

论区域 可持续发展

LUN QUYU
KECHIXU FAZHAN

刘学敏 著

2



经济科学出版社
Economic Science Press

F127
L694=2

-75

论区域 可持续发展

刘学敏 著

F.
L6P4=2



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

论区域可持续发展 / 刘学敏著. —北京: 经济科学出版社, 2009. 12

ISBN 978 - 7 - 5058 - 8710 - 7

I. 论… II. 刘… III. 地区经济 - 可持续发展 - 中国 - 文集 IV. F127 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 212400 号

责任编辑: 周秀霞

责任校对: 刘欣

版式设计: 代小卫

技术编辑: 邱天

论区域可持续发展

刘学敏 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

汉德鼎印刷厂印刷

德利装订厂装订

787 × 1092 16 开 12.5 印张 240000 字

2009 年 12 月第 1 版 2009 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 8710 - 7 定价: 23.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

自序

谈论可持续发展是一个比较沉重的话题。它表明，人不仅要关心自己这一代人的生活，还要关注后辈的生活。必须坚定这样的信念：作为一个种群，人类应该而且也必须一代一代地繁衍下去，未来的生活应该更加美好。这里所谓的可持续发展，绝不是通常理解的那样，某贪官或某煤老板已经购置了孙子结婚用的住房，尽管其孙子可能还在襁褓之中。至于法王路易十五说的“我死后，哪怕它洪水滔天！”（Après nous, le déluge!）就太过无耻了。虽然一个具体的人，至多操心到自己的孙辈，但一个把可持续发展研究作为职业的学者，必须把注意力放在未来，不仅要关心自己这一代，关注孙辈，还要关注子孙后代。人生不满百，常怀千岁忧。这或许就是人们常说的铁肩担道义吧！

自20世纪80年代可持续发展思想提出以来，它已经成为一股世界潮流，且具有不可阻挡之势。可持续发展问题的共同性，使各国能够携起手来，相互交流，共同推进，尽管各国因利益不一致而常有龃龉。进入新世纪以来，重心下移，各国都开始关注地方和区域的可持续发展问题，把可持续发展思想和理念落实到实践中。在中国，以“以人为本，全面、协调和可持续发展”为核心内容的科学发展观已经成为高高举起的旗帜，地方可持续发展工作因国家可持续发展实验区（CNSCs）的建设而变得如火如荼。经过20余年的建设，实验区取得了巨大的成功，它对于同类地区起到了极大的示范效应，并在国际上产生了广泛的影响，同时也为研究者提供了施展才华的绝佳舞台。

作为专家委员会的成员，笔者近年来全身心地投入到国家可持续发展实验区的建设中。与其说是作为专家去指导实践，毋宁说在实践中去学习，去开阔视野，因为实践之丰富多彩远远超出理论家在书斋中的想象。实践是作者思想的源泉，正是在实践中才有更多的感悟和思考。置身实践，可以感受到成功的欢欣，也能切实感受到实际工作的艰辛。

本论文集是近年来笔者关于地方和区域可持续发展问题的思考，集腋成裘，定

名为《论区域可持续发展》，奉献给读者。全书分为五个部分：（1）区域可持续发展研究；（2）生态经济研究；（3）北京可持续发展研究；（4）科技创新与可持续发展实验区研究；（5）可持续发展思想研究。

感谢本书中我的各位合作者！感谢长期以来关心和帮助过我的人们！

刘学敏

2009年11月9日

目 录

区域可持续发展研究

“首都区”建设的意义和价值	2
互补与互动	
——对京津冀与晋陕蒙经济和生态联系的初步研究	6
构建环渤海“首都区”可持续发展模式	13
论“首都区”经济—社会—生态统筹协调发展	18
关于京津冀区域可持续发展的几个问题	22
试论北方农牧交错带新产业带	
——“生态产业带”的建立	27
中西部地区城镇化的现状、问题和对策	40

生态经济研究

从“看不见的手”到“看不见的脚”	
——对市场作用的重新审视	50
低碳发展之路：需要经济和能源结构双重转型	58
主体功能区划中的问题探析	63
生态文明下的城市产业发展定位	67
支撑生态文明的财富基础	70
循环经济与我国生物质能源产业的发展	72

北京可持续发展研究

北京市昌平区可持续城镇化研究	78
北京市西城区可持续发展能力建设研究	89

试论科技推动北京循环经济发展	102
推进首都循环经济建设政策建议	108

科技创新与可持续发展实验区研究

论科技能力与科技能力建设	118
科技富民强县：科技与经济良性互动的探索	123
CNSCs 对循环经济的探索与实践	127
我国推进可持续发展实验区（CNSCs）面临的挑战	131
农村楼房化：城市化的一种新尝试？ ——对天津市大港区实施农村楼房化的调研与思考	135
“功能区划调整下内外综合协调发展”的可持续发展实验 ——天津市东丽区可持续发展实验区“实验主题”的探索	140

可持续发展思想研究

可持续发展与资源经济学应运而生	150
中国经济可持续发展问题研究与进展	170
矢志推进中国改革开放的经济学家 ——张卓元经济思想述要	185

区域可持续发展研究

“首都区”建设的意义和价值

互补与互动

——对京津冀与晋陕蒙经济和生态联系的初步研究

构建环渤海“首都区”可持续发展模式

论“首都区”经济—社会—生态统筹协调发展

关于京津冀区域可持续发展的几个问题

试论北方农牧交错带新产业带

——“生态产业带”的建立

中西部地区城镇化的现状、问题和对策

“首都区”建设的意义和价值^{*}

1. 现有规划和建设思路及其存在问题

2005 年国务院批复了《北京城市总体规划（2004～2020）》，提出了“一轴两带多中心”的未来发展格局。2006 年国务院批复了《天津市城市总体规划（2004～2020）》，提出天津未来发展的格局和思路。著名规划专家吴良镛院士主持的《京津冀地区城乡空间发展规划研究》二期报告，提出了“首都地区”的概念并提出了“一轴三带”的发展思路：“一轴”是指以京津两大城市为核心的京津走廊；“三带”是指以环渤海湾的“大滨海地区”为新兴发展带，以山前城镇密集地区为传统发展带，以环京津燕山和太行山区为生态文化发展带。

应该说，这些规划和思路是在充分调研的基础上做出的，反映了中国城市规划的最高水平。但是，这些规划和思路仍然存在着许多问题，而有些甚至是根本性的问题。

首先，现有关于“首都区”建设的思路，都是城市规划专家提出的，侧重城市本身的结构、格局和各个部分的功能，缺乏宏观思路，缺乏区域层面的审视。对于区域发展中存在的问题，往往采取“战术性补救”，即当某个方面出现问题时，就在下一轮规划中进行补救，如城市旧城区和文化遗产的保护问题、区域发展的差距问题、区域生态问题等，以至于不能从根本上扭转某个问题发展的走势，总是在反思，总是在修正，总是置于被动地位，从而陷于“水多加面，面多加水”的圈子中。

其次，现有的规划和思路，是以行政区划为单元，没有对于生态问题予以足够的重视。即使考虑到生态问题，也只局限于区域的范围内，生态意义不明显，思路狭隘。无论是北京的“一轴两带多中心”思路，还是京津发展中的“一轴三带”思路，所提出的“西部生态带”仅仅是基于北京、天津行政区的狭小范围内，至多只是考虑到了河北的部分地区。但如果这个“生态带”不考虑河北和上游的晋陕蒙地区，生态带规划的作用就意义不大。譬如，京津所属的海河水系 75% 河长水体水质不符合Ⅲ级标准（朱永华等，2005），仅仅封闭地规划京津区域水资源和

^{*} 本文原载北京市社会科学院《城市问题》2009 年第 1 期。

水环境是不可能从根本上解决问题的。

之所以出现这种情形,其根本原因在于:一是在思路,没有考虑区域的可持续发展问题,现有的城市规划都不是“生态规划”,没有考虑区域生态系统的完整性,而生态系统的重要性,就在于它关系到城市或区域发展的长期问题。美国经济学家威廉·福格特曾说过:把流沙赶下海岸的山羊和斧头,远比征服者的马匹和标枪具有更大的毁灭性,因而在历史上各个强大帝国的灭亡其根本原因在于生存环境的恶化(福格特,1981)。二是行政区域的分割,导致各地的规划都是闭门造车,力求自己的短期利益最大化。这不仅造成了区域之间的竞争、城市之间的竞争,也造成了城市内部的竞争。尤其是在京津冀区域内,都在潜意识下指责对方,天津抱怨北京,河北抱怨京津。在与河北的关系中,京津处于强势。京津之间也存在着离心倾向:北京向北、天津向东南发展,河北被分割为南北两块。同时,京津缺乏与上游地区的协作,致使区域可持续发展遇到障碍,而区域协作程度低的原因在于各地都是强势政府。

在区域发展中,人们常用的一个概念是“环渤海经济区”,把辽东半岛、山东半岛与京津冀的发展结合起来,试图从理念上构建独立的经济体。但这是一个地理上的错觉。事实上,辽东半岛有广阔的腹地——整个东北地区,其经济发展相对独立,与京津冀经济的关联度很低。山东半岛是改革开放以来一个相对独立的发展区域,它基本游离于京津经济体发展之外,相对于京津,山东与长三角的关系似乎更加密切。所以,京津与辽东、山东联系不紧密,它们分别属于不同的经济体,经济活动相对独立、关联度低。京津冀、辽东半岛、山东半岛组成的“环渤海”地区,更多地停留在地理区域概念。

2. “首都区”建设的新思路

为此,本文提出构建“首都区”建设的新思路。

“首都区”是一个跨越行政区的经济区概念,更是一个可持续发展区的概念。从空间上看,它包括京津冀三省市以及山西省中北部、陕西省北部、内蒙古自治区中西部地区,形成一个以京津为发展龙头、晋陕蒙为腹地的广阔区域。在经济发展上,这些区域经济联系广泛,京津冀的能源(包括石油、煤炭、天然气、电力等)主要来自于晋陕蒙,反之,晋陕蒙的贸易与物流业主要通过京津冀,晋陕蒙是京津冀广阔的发展腹地。在生态上,京津冀尤其是京津不可能构成一个独立的生态单元,必须考虑到一个更加广阔的区域。为此,“首都区”就是从区域经济—社会—生态系统出发,使京津冀和晋陕蒙构成一个综合的可持续发展区域,构成多种系统重叠并形成经济扩散的区域。

首先,“首都区”能够实现可持续发展,并保持强势的竞争力。可持续发展包括经济、社会、人口、资源和环境的协调发展,仅仅有经济上的发展而不考虑生态环境、不考虑资源支持,是不能实现可持续发展的。在我们构建的“首都区”中,要充分考虑到区域内的功能分区。由于有滨海新区、中关村科技园区以及晋陕蒙能源支撑和生态屏障三大支撑体系,使产业带动、技术扩散、功能辐射、物资集散、风沙源治理、水源涵养、生物多样性保护等成为一体,形成一个完整的生态经济体系。同时,由于全球化使各个区域在全球之间的竞争更趋激烈,以纽约、伦敦、巴黎、东京等大城市为中心形成的大城市群已经成为区域竞争的主角(屠启宇、金芳,2007),为此,构建以京津为龙头、以晋陕蒙为腹地的“首都区”以积极参与国际竞争,便可保持强劲的竞争力。

其次,“首都区”建设具有可行性。科学技术的发展如卫星、通讯、交通等,使区域空间距离的时间尺度(time scale)大大缩小,区域内部的联系更加紧密,资本、劳动等生产要素更易于流动。尤其是在市场利益的导向下,各种生产要素都向高报酬区域流动,通过合理的制度安排,促成区域内的均衡发展。在区域环境上,科学技术发展使环境的跨行政区域监测成为可能。譬如,针对北京市空气污染已呈现区域污染的现状,2006年8月29日,北京市环保局启动了“区域污染大型综合观测”项目,首次采用飞机或无人机搭载仪器对600~2000米的高空进行垂直观测,观测站点覆盖北京、天津、河北、山西四省市。可见,区域之间的环境控制已无障碍,如北京奥运会的备降机场选在太原和呼和浩特;利用山西、内蒙古丰富的煤炭资源建造坑口电厂,满足京津冀都市圈的电力需求;在内蒙古包头一带建立重工业基地,为京津冀都市圈提供工业原材料,解决京津冀的能源和原材料、环境等问题。

最后,“首都区”是一个可持续发展的概念,它以区域之间的经济联系为支撑、以实现区域可持续发展为目标。在首都区域内部,通过功能分区实现各个地区之间发展的共赢,使区域内部经济、社会、资源、环境诸方面协调发展;同时,区域实现可持续发展,具有整体的长期发展优势。这里的“首都区”概念,与国外的一些首都区譬如澳大利亚首都区堪培拉、美国首都区华盛顿等有明显区别,因为那里仅仅是一个政治活动的中心或者政治首都,是国家政治权力的核心地区和标志,仅仅局限于政治,而与经济等活动关联不大。所以,这里提出的“首都区”是以京津为核心的广阔区域,是一个经济、社会、人口、资源、环境可持续发展的区域。

3. 全力推进“首都区”建设的政策建议

为了推进“首都区”的建设,必须要从思想上、政策上、体制上重新反思过去的规划思路,必须进行观念创新、体制和制度创新。不能把创新仅仅看作是一个

套语,应该把它看作是实实在在的东西。

首先,“首都区”建设要跳出京津尤其是要跳出北京来谋划发展,从战略高度上,基于可持续发展,以区域的视野来谋划发展。美国城市规划学家 L. 芒福德指出,“真正有效的城市规划是区域规划”(Lewis Mumford, 1961)。为此,在“首都区”规划时,必须改变就城市论城市、就行政区域而进行规划的观念,充分考虑区域的长远发展,考虑全球化下的竞争力,考虑区域的可持续发展。要摒弃那种相互抱怨的陈腐观念,真正从战略思想观念下谋划自身和区域的共同发展。

其次,“首都区”建设必须与体制改革结合起来。目前“首都区”各个部分严重分割,发达中心城市与贫困带同时并存,经济与社会发展不协调,生态环境制约区域可持续发展,区域内部各部分之间存在着恶性竞争,甚至不惜以邻为壑。究其原因,在于经济政治体制存在许多问题,地方保护和财政体制的利益分配阻碍着要素之间的流动,现有的政治经济体制固化了这种利益关系,这就使协调各地之间的关系变得异常困难,也使各地难以协调联动、整体推进。为此,要积极推进市场化的经济体制改革,也要在政治体制上进行创新,创新区域之间的合作机制。通过一个更高层的协调机构,在更高层次和战略上对于包括京津冀、晋陕蒙的“首都区”进行统一规划,统筹要素的流动,以实现整个区域的可持续发展。

最后,把“首都区”建设与主体功能区建设结合起来。为全面贯彻落实科学发展观,国家现在根据资源环境承载能力、现有开发密度和发展潜力,统筹考虑未来人口分布、经济布局、国土利用和城镇化格局,将国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四类主体功能区,明确开发方向,控制开发强度,规范开发秩序,完善开发政策,逐步形成人口、经济、资源环境相协调的空间开发格局,这是我国经济社会发展的一个重大战略调整和转变。在“首都区”推进中,也要根据主体功能区建设的要求,统筹考虑各个区域经济与生态环境的承载力,实现区域内功能分区和整体的可持续发展。

总的来说,“首都区”概念的提出和建设规划,对于中国未来发展具有重要意义。如何推进“首都区”的建设,对于我们来说,缺少的不是智慧,而是克服既得利益和体制的勇气。

参考文献:

- [1] 朱永华等,《海河流域生态环境承载能力计算》,载《水科学进展》2005年第16卷第5期。
- [2] 福格特,《生存之路》,商务印书馆1981年版,第38、107页。
- [3] 屠启宇、金芳,《金字塔尖的城市——国际大都市发展报告》,世纪出版集团、上海人民出版社2007年版,第3页。
- [4] Lewis Mumford, *The City in History*, Harcourt, Brace & World, New York, 1961, p. 222.

互补与互动^{*}

——对京津冀与晋陕蒙经济和生态联系的初步研究

早在 20 世纪 90 年代初，中共“十四大”政治报告中就明确提出，要加速“环渤海湾地区”的开放和开发。以后又启动了《环渤海地区经济发展规划纲要》的编制工作，规划中的“环渤海”包括京津冀辽鲁五省市，试图构建以辽东半岛、山东半岛、京津冀为主体的“环渤海综合经济圈”。进入 21 世纪以后，国家更强调，要发挥“环渤海区域”等在全国经济增长中的作用。至此，“环渤海”的概念变得耳熟能详。问题在于，果真存在“环渤海”这个经济发展区域吗？它能成为一个可持续发展的区域吗？

事实上，所谓“环渤海”仅仅是一个地理概念，无论是在历史上还是现实中，其各部分之间在经济上联系并不紧密，区域内的三个板块是相对独立的经济体，它们是通过极不相同的路径获得发展的，面临的问题也各不相同：辽东半岛以广阔的东北地区为腹地，如何“振兴东北老工业基地”是其首要任务；山东省则试图推进“一体”（半岛城市群和省会城市群）“两翼”（鲁南经济带和黄河三角洲及周边地区）的区域发展战略；京津冀通过合作、沟通、协调以推进一体化进程。正因为如此，“环渤海”概念和“环渤海经济圈”提出多年来，虽经过各方的多重努力，但仍然是联系松散、协作进展缓慢，且实际效果并不尽如人意。其实，把“环渤海”作为一个整体，把三个相对独立的经济体硬要放置在一起，是一种地理上的错觉。

反观京津冀和山西中北部、内蒙古中西部、陕西北部（以下简称晋陕蒙）却存在着非常密切的关系。

1. 晋陕蒙是京津冀发展的经济腹地

经济腹地与经济中心或中心城市相对应，它是经济中心的吸收和辐射能力能够达到并能促进其经济发展的地域范围。如果没有经济腹地，经济中心也就失去了赖以存在的基础。没有经济腹地，也就无所谓经济中心。一个中心城市或城市群的发

^{*} 本文原载甘肃省社会科学院《开发研究》2008 年第 6 期。

展不能离开广阔的腹地。随着经济的快速发展,腹地因素对中心城市经济发展起着决定性作用。因为不断增大的腹地发展规模、腹地经济发展的活力和持久性是中心城市经济发展的动力和支撑。新加坡内阁资政李光耀面对独立后的弹丸之地新加坡如何发展殚精竭虑,曾哀叹新加坡“有心脏而无躯干”(李光耀,2000)。在他看来,这是制约其发展的根本因素之一。所幸,新加坡找到了自己独特的发展之路,也是夹缝中的求生之路。

作为中心城市,或者,作为未来一体化的大都市群,北京和天津的发展也不能离开广阔的经济腹地。固然,作为京津的周边区域,河北包围着京津,被认为是京津的天然腹地,京津的产业发展对河北有一定的辐射能力,河北也在事实上承接京津的产业转移。然而,京津城市的扩展,以京津为核心的大都市绵延区,都会突破北京和天津的行政区域,把河北纳入京津发展区域,使河北成为京津发展的自然延伸,京津冀共同构成首都地区的一体化发展区域,本身就是题中的应有之义,也是无所争议的问题。问题在于,这个京津冀的一体化发展区域也应该有一个支撑其发展的广阔腹地,这个腹地应该而且也只能是内蒙古中西部地区、山西省中北部以及陕西省的北部地区,即晋陕蒙地区。

晋陕蒙作为京津冀发展的腹地,不是一种主观上的臆想,而是基于历史、现实和未来发展的考虑。

在历史上,天津曾经是北方的工业、金融和商业贸易中心,对于内地具有较强的辐射功能。但那时,各地受到天津经济中心的影响呈现出差异,天津最重要的经济腹地是华北,其次是西北,而东北受天津的影响则比较小(龚关,2007)。可以看出,华北和西北就曾经是天津经济中心的广阔腹地。

在现实中,京津冀和晋陕蒙已经初步形成了这种功能互补的经济关系。

首先,京津冀作为北方的区域经济中心,已经有了相当雄厚的基础,北京的经济实力与上海、广州相当,天津也在不断焕发新的生机。从发展潜力上看,京津冀拥有400多所高校和科研机构,是全国综合科技实力最强的地区。同时,中关村科技园区的建设、天津滨海新区纳入国家发展战略,为京津冀的发展提供了前所未有的发展机遇。由于区位优势,与韩日隔海相望,对外开放条件便利,且拥有一个以秦皇岛港、唐山港、天津港、沧州港为核心的沿海港口群,它为区域物流业发展提供了重要的支撑。但是,完备的港口设施并不是要带动天津、北京抑或是京津冀经济的自我循环,而是要形成一个更大区域的经济发 展,通过广阔的腹地以及便捷的交通运输网络与其相联系。只要整个区域内产业繁荣,就有了广大的消费市场和生产基地,港口输出才会有充足的货源,大量输入也才会有动力,这是因为强大的腹地需要源源不断地得到外来物资的补充,消费外来的产品。区域内四通八达的交通网络是京津冀经济中心与腹地产生经济联系的物质基础,利用这个基础条件,

京津冀经济中心对腹地的辐射才能有效实现,而接受辐射的地区,才有可能成为经济繁荣的地区。

其次,晋陕蒙地区与京津冀在发展中也形成了非常密切的关系。在对外开放上,除了内蒙古有些针对于蒙古国的边境贸易外,上述晋陕蒙地区(陕北、山西中北部和内蒙古中西部地区)的对外贸易都是通过京津冀的沿海港口,晋陕蒙的农牧业及其加工产品以京津为最主要的销售区域和市场,而京津地区则更多地承担区域金融、贸易以及生产性服务等多种功能,作为中国经济的控制和决策中心,具有强大的吸引能力、辐射能力和综合服务能力,能够渗透和带动周边晋陕蒙区域经济的快速发展。这一方面是因为,京津地区具有雄厚的经济实力,是北方地区的经济、贸易、金融中心,北京和天津都是国际性的大都市,对国家和区域经济发展有相当大的支撑力和影响力,在这里集中了较多的跨国公司和国内外金融机构以及国际或国家级经济与政治组织,是国家资本集散的中心,在某种程度上能够控制和影响国家或区域性经济活动;另一方面还因为,京津地区具有很高的经济开放度,是国际性商品、资本、技术、信息和劳动力集散中心,也是新思想、新技术、新体制的重要创新基地,通过经济集聚与辐射功能,能够有效地优化资源与要素的空间配置,沟通与晋陕蒙的经济联系,从广度到深度上带动晋陕蒙的经济发展。

从未来发展来考察,随着世界经济的发展和全球化,经济合作和竞争不再局限在一个狭窄的区域范围内,而是扩展到整个世界范围。在东北亚,中日韩之间的合作会加强,竞争也会加剧,合作和竞争同时存在。为了实现合作,在合作中能够得到更多收益,使经济竞争更趋激烈,而这种竞争则会表现在企业、产业、城市、区域和国家的层面上。日本以东京都为中心的地区、韩国以首尔为中心的地区和中国以京津为核心的地区将会构成一个“三角”区域,由此形成三者之间的合作与竞争。为此,京津地区必须要依托一个发达和繁荣的腹地,动态地看,河北将是京津的自然延伸,而其腹地就是晋陕蒙广阔区域。京津冀通过与晋陕蒙腹地经济的相互渗透,借以增强整个区域的国际竞争能力。

2. 晋陕蒙是京津冀发展的能源保障

京津冀地区资源丰富,尤其是煤炭、石油等能源资源丰富,冀东油田、华北油田、渤海油田都分布在这里,是全国重要的能源和原材料基地。然而,经济的快速发展仍然需要区外资源和能源的输入,晋陕蒙地区就是京津冀的能源保障和支撑,内蒙古的电力、山西的煤炭、陕北的石油和天然气持续地支持着京津冀地区的经济发展,是中国能源自西向东输送(“西气东输”、“西电东送”、“西煤东运”)的重要区域。

晋陕蒙能够作为京津冀地区的能源支撑和保障,是由其丰富的自然资源和自然区位决定的。

晋陕蒙地区蕴藏着丰富的能源矿产资源,是我国重要的能源基地。陕西北部、内蒙古中西部、山西中北部属主要生产煤炭、石油、天然气等能源产品的区域,亦即国家“八五”时期提出的“三西”能源基地,主要包括:山西省的大同市、朔州市、忻州市,陕西省的延安市、榆林市以及内蒙古自治区的鄂尔多斯市等六个地级市,共65个县(市、区、旗),总土地面积约22万平方公里,总人口1417万人。由于所涉及的地市能源资源禀赋差异,晋陕蒙能源基地所涉及的县级行政单元主要包括榆林市北部六区县(榆阳区、神木县、府谷县、横山县、靖边县和定边县)、鄂尔多斯市八区旗(东胜区、达拉特旗、准格尔旗、伊金霍洛旗、乌审旗、杭锦旗、鄂托克旗和鄂托克前旗)、山西的大同市和朔州市以及保德、河曲、偏关、宁武、兴县等县。

晋陕蒙能源基地的陕蒙地区基本位于鄂尔多斯盆地,也包括山西北部部分地区。鄂尔多斯盆地跨陕甘宁蒙晋五省区,东西宽400千米,南北长600千米,平面略呈矩形,包括黄河河套以南、渭河平原以北、吕梁山以西、贺兰山以东的广大区域,总面积约40万平方公里。鄂尔多斯盆地属典型的温带干旱半干旱气候,降水稀少,蒸发强烈,植被稀疏,荒漠化和水土流失严重,生态环境脆弱。黄河呈“几”字形从盆地的西、北、东三面环绕流过,南部的黄河最大支流渭河自西向东贯穿。总体为高原地貌,以中部白于山和长城一线为界,北部为波状剥蚀高原,大部分地区被库布齐沙漠和毛乌素沙漠覆盖;南部多为黄土覆盖,形成黄土高原,地形十分破碎,切割强烈。这里是世界罕见、名副其实的巨型“聚宝盆”,蕴藏丰富的煤炭、石油、天然气及其他矿产资源,素有“地下煤海”、“半盆油、满盆气”之称。

就煤炭资源而言,我国煤炭资源总量相对丰富,但分布极不均衡。现已查明的煤炭资源储量为1万亿吨,居世界第三位,其中,晋陕蒙宁地区占到67%,新甘青云贵川渝占20%,其他地区仅占13%。晋陕蒙地区煤炭资源十分丰富,主要有大同煤田、宁武煤田、河东煤田、神府煤田、东胜煤田、宁东煤田以及陕甘交界的黄陇煤田等。煤炭是我国的基础能源,占一次能源消费的70%左右。为了稳定煤炭产量,国家从2003年开始编制建设大型煤炭基地的总体规划方案,2006年国家批准在全国规划建设13个大型煤炭基地。根据规划,神东、晋北、晋中、晋东、陕北大型煤炭基地主要承担向华东、华北、东北供给煤炭,并作为“西电东送”北通道电煤基地;冀中、河南、鲁西、两淮煤炭基地承担向京津冀、中南、华东供给煤炭;蒙东(东北)煤炭基地承担向东三省和内蒙古东部供给煤炭;云贵基地负担向西南、中南供给煤炭,并作为“西电东送”南通道电煤基地;黄陇(华

亭)、宁东基地承担向西北、华东、中南供给煤炭。

就石油天然气资源而言,鄂尔多斯盆地自1970年以来,长庆石油勘探局先后找到油气田36个,累计探明石油储量11.91亿吨,探明天然气储量1.5万亿立方米。鄂尔多斯盆地的石油和天然气资源总体上呈南油北气的分布特点,形成的油气田主要有长庆油田、苏里格气田、乌审旗气田、榆林气田、靖边气田。

不仅如此,晋陕蒙还是京津冀地区二次能源电力的主要供应者,负荷中心在京津唐,电源主要分布在山西和内蒙古西部地区,呈“西电东送”的基本格局。目前,向京津冀地区电网送电主要有6条500千伏超高压输电通道,最大输送电力负荷超过1000万千瓦。

由此可见,京津冀的电力主要来自于山西和内蒙古,煤炭主要来自于晋陕蒙,天然气主要来自于陕北,按照“生态足迹”分析(参见陶在朴,2003),京津地区一刻也不能离开晋陕蒙,要实现京津冀的可持续发展,必须综合协调晋陕蒙区域,实现一体化发展。

3. 晋陕蒙是京津冀发展的生态屏障

可持续发展涉及的内容极其宽泛,它涵盖了经济、社会、人口、资源和环境的各个方面。如果仅有经济的发展和GDP的增加,而社会问题频发,不能称之为实现了可持续发展;同样,离开了良好的生态环境,人民仍然不能喝到清洁的饮用水,不能呼吸到洁净的新鲜空气,沙尘弥漫,即使GDP飞速增长,也不能称之为可持续发展。所以,一个区域要实现可持续发展,必须兼顾经济、社会、人口、资源与环境,必须是人与人和谐和人与自然和谐的统一。

以此为基点来考察京津冀的发展,可以看到,京津冀经济快速发展,但其资源短缺,环境本底不足以支撑区域的可持续发展。不仅如此,京津冀本身并不构成一个独立的生态单元,它在资源和环境上严重依赖于上游的晋陕蒙地区,那里生态环境的任何变化都会深刻地影响到京津冀的发展。

京津冀的上游地区基本上处于我国北方农牧交错带上。虽然学术界对农牧交错带的定义和范围一直存在着争论,但学者们都以年降水量400毫米作为重要的界定指标(王静爱、徐霞、刘培芳,1999),属于半干旱区,其范围大致位于内蒙古高原东南边缘和黄土高原北部地区,是我国东部、东南农区向西北牧区的过渡地带。从地形特征上看,农牧交错带基本处于我国地貌的第二阶梯向第三阶梯过渡的边缘地带,包括内蒙古高原东南缘、冀北山地、阴山、山西北部、陕北黄土高原、鄂尔多斯高原等,从行政区划上大致包括内蒙古自治区的一部分、山西北部和陕西北部等,大体上就是前述的晋陕蒙部分;从气候上看,北方农牧交错带位于东部季风区