

建立生态产品价值转化机制的思考

李 健

摘 要：良好生态环境既是最公平的公共产品，也是最普惠的民生福祉，本身蕴含着巨大的经济价值，能够源源不断地创造综合效益，实现经济社会可持续发展。习近平总书记提出的“绿水青山就是金山银山”科学论断，生动形象地揭示了经济发展和生态环境保护的关系。在“绿水青山就是金山银山”理念提出 15 周年之际，深入剖析领悟其丰富内涵，分析将绿水青山转化为金山银山的方法路径，对于保持生态优先、绿色发展定力，筑牢国家北方重要生态安全屏障具有重要的现实指导意义。

关键词：绿水青山 金山银山 科学论断

2005 年 8 月，时任浙江省委第一书记习近平同志在湖州安吉首次提出“绿水青山就是金山银山”的发展理念。2017 年 10 月，“必须树立和践行绿水青山就是金山银山的理念”被写进党的十九大报告；“增强绿水青山就是金山银山的意识”被写进新修订的《中国共产党章程》中。绿水青山就是金山银山是习近平生态文明思想的精髓和核心，也已经成为我们党的重要执政理念之一。特别在 2014 年考察内蒙古和 2019 年参加全国十三届人大会议内蒙古代表团审议时，立足于内蒙古生态地位的重要性，系统地完善和丰富了习近平生态文明思想，其系统性、指导性、战略性、针对性更加显著。深入理解习近平生态文明思想科学内涵，探索实践“绿水青山就是金山银山”转化实现途径具有重要的理论和现实意义。

一、绿水青山的重要地位

绿水青山就是金山银山，深刻阐述了生态环境保护和社会发展的关系。“保护好生态环境就是保护生产力，改善生态环境就是发展生产力”的道理，指明

了实现发展和保护协同共进的新路径。良好生态本身蕴含着巨大的经济价值，能够源源不断地创造综合效益，实现经济社会可持续发展。习总书记在 2019 年全国人大十三届二次会议内蒙古代表团审议时再次强调保持加强生态文明建设的战略定力。他说表面上看，保护生态环境和发展经济存在一定矛盾，但从根本上讲两者是有机统一的、相辅相成的，因为绿水青山就是金山银山。道理大家都明白，难就难在能否做到知行合一。不能道理是道理，干事归干事，依然把生态文明建设当做说起来重要、做起来次要的事情，或者抓一阵子松一阵子，上面督查的紧就抓一下，风头过去了又放到一边。为了真正准确理解这个道理，下面重点从人类发展与进步实现的角度去分析绿水青山就是金山银山。

（一）绿水青山是人类生存与发展的必要基础

从世界历史发展看，生态环境是人类生存与发展的根基，人是自然界的一部分，人靠自然界生存，更靠大自然发展，绿水青山是物质基础。没有适合人类生存的自然环境，再多的物质积累

也无所用处，甚至会化为虚无，也就是说“绿水青山就是金山银山”的理念蕴含“生态兴则文明兴，生态衰则文明衰”的实践观点。古代埃及、古代巴比伦、古代印度、古代中国四大文明古国都发源于森林茂盛、水量丰沛、田野肥沃的地区。奔腾不息的黄河、长江孕育了中华民族，哺育了灿烂的中华文明。而历史上生态衰退特别是严重的土地荒漠化则直接导致古代埃及、古代巴比伦的衰落。我国也是如此，曾经一度辉煌的楼兰文明已经被埋藏在万顷流沙之下，那里曾经是水草丰美之地。河西走廊、黄土高原曾经水草丰美、沃野千里，由于长期毁林开荒、乱砍乱伐，致使生态环境变化，加剧了经济衰落。唐代中叶以来，我国经济中心向东向南转移，很大程度上与西部地区生态环境变迁有直接的关系。

（二）绿水青山是推动中华民族复兴的根本

“绿水青山就是金山银山”的理念体现了中国共产党执政理念上“以人民为中心、不断满足人民对美好生活的需要”的价值取向。人民对美好生活的需要包括了对美好生产生活环境的追

求，就是习近平总书记在2018年8月全国环保大会上说的良好生态环境是最普惠的民生福祉。总书记指出，环境就是民生，青山就是美丽，蓝天也是幸福。发展经济是为了民生，保护生态环境同样也是为了民生。既要创造更多的物质财富和精神财富，以满足人民日益增长的美好生活需要，也要提供更多优质生态产品以满足日益增长的优美生态环境需要。进入新时代，人民对美好生活的向往更加强烈，不仅对物质文化生活提出了更高要求，而且对环境等方面的要求日益增长，生态环境状况直接影响到人民群众的幸福感。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚定不移推动形成绿色发展方式和生活方式，完善生态文明制度体系，努力形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，开创了社会主义生态文明新时代。

（三）改善环境就是发展生产力

在马克思看来，好的生态环境本身就意味着生产力和经济财富，“外界自然条件在经济上可以分为两大类：生活资料的自然资源，例如土壤的肥力，鱼产丰富的江河等等；劳动资料的富源，如奔腾的瀑布、可以航行的河流、森林、金属、煤炭等等”。习近平总书记指出：“我们既要绿水青山，也要金山银山。宁要绿水青山，不要金山银山，而且绿水青山就是金山银山。”习近平总书记的重要论断，揭示了保护环境

就是保护生产力，改善环境就是发展生产力的客观规律。2019年7月他来内蒙古考察时讲到“内蒙古多数农牧区水是清洁的、土是干净的，这就是生产力，也是竞争力”，也就是阐述了这个道理。

（四）理论研究更加直观地证实了绿水青山就是金山银山

自治区政府委托社会智库力量对于内蒙古的生态价值进行了系统的量化核算评估，从理论上让我们更直接地证明了绿水青山就是金山银山。生态系统生产总值（GEP）是与国内生产总值（GDP）相对应并能够衡量当地生态资产提供生态系统服务能力的核算指标，是指生态系统为人类福祉和经济社会可持续发展提供的最终产品与服务价值的总和，由生态系统产品价值、生态调节服务价值和生态文化服务价值三部分组成。研究核算表明：2015年内蒙古GEP为39350.65亿元，GEP是GDP（17831亿元）的2.21倍。其中产品提供价值占7.04%，调节服务价值占76.34%，文化服务价值占16.62%，调节服务价值占的比例最高，说明生态调节服务是内蒙古生态系统发挥作用的最主要功能。2000年至2015年，内蒙古GEP提高了89.85%，15年间成倍增长。

经核算，2019年内蒙古生态产品总值（GEP）为44760.75亿元，具体包括以下三个部分：生态系统提供的物质产品总价值为3125.30亿元，占全区GEP的6.98%。生态系统提供的调节服务产品总价值为33727.90亿元，这也是生态产

品总值构成的核心部分，占全区GEP的75.35%。生态系统提供的文化服务产品总价值为7907.55亿元，占全区GEP的17.67%。

核算还表明，2015年至2019年，全区生态产品总值（GEP）增加了5410.10亿元，按可比价计算，增幅为13.75%。内蒙古自治区生态产品总值稳步提升，实现了GDP与GEP双增长，体现了经济社会增长与生态环境保护协调发展。

二、绿水青山如何转化成金山银山

绿水青山既是自然财富、生态财富，又是社会财富、经济财富。要坚定不移保护绿水青山这个“金饭碗”，利用自然优势发展特色产业，增加绿色农畜产品供给，实现产品价值；要大力发展康养业和旅游业，因地制宜壮大“美丽经济”，实现文化价值；要通过改革和探索，让组成生态系统的各要素比如碳排放权、水资源权等活起来，把绿水青山蕴含的生态产品价值通过交换和补偿等方式体现出来。

（一）建立跨区域生态直接补偿机制

鼓励受益地区与保护生态地区、流域下游与上游、粮食生产区与销售区通过资金补偿、对口协作、产业转移、人才培养、共建园区等方式建立横向生态补偿关系。这方面在我国有的地方有所探索和实践，生态价值保护着通过生态产品交易获得受益者补

偿。如重庆市与湖南省就酉水流域横向生态保护补偿机制正式签订《酉水流域横向生态保护补偿协议》。这是重庆签订的首个跨省流域横向生态保护补偿协议，实施年限暂定为2019年至2021年。协议指出，两省(市)以位于重庆市秀山县与湖南省湘西州交界处的国家考核断面里耶镇的水质为依据，实施酉水流域横向生态保护补偿。如果里耶镇断面当月的水质类别达到或优于国家考核目标(Ⅱ类水)，湖南省拨付补偿金给重庆市；若里耶镇断面当月水质类别劣于国家考核目标(Ⅲ类水)，重庆市拨付补偿金给湖南省。受偿省(市)应将补偿资金专项用于酉水流域水污染综合治理、生态环境保护、产业结构调整等相关工作，确保补偿金合法、合规、合理使用，切实提高补偿资金使用效益。

(二) 建立跨地区间接补偿机制

这个机制目前在国家层面上有所探索和实施，比如说国家的草原生态补奖机制。在已有科学的生态价值评价成果的基础上，参考评价结果，财政部门考虑不同地区生态贡献和支出成本差异，通过提高均衡性转移支付系数等方式，逐步增加对重要生态功能区的转移支付。按照已有的全国统一生态价值评估结果，从国家层面上推进生态保护补偿试点示范，统筹各类补偿资金，探索综合性补偿办法。争取中央将重要生态功能区作为开展生态保护补偿的重点区域，提高转移支付和补偿标准。

(三) 稳妥推进水权、排污权、碳排放权交易制度

江苏省是全国第一批排污权有偿使用和交易试点省份。早在2007年，江苏省就在太湖流域开展主要水污染物排放指标初始有偿使用和交易试点工作，并开展多笔排污权交易。2015年把试点范围从太湖流域向全省延伸，在全省范围内开展多笔排污权交易。经过10年的试点探索，江苏省大部分区(市)都陆续开展了排污权有偿使用和交易工作，累计征收排污权有偿使用费52.55亿元、实现排污权交易总金额34.23亿元。内蒙古在水权交易方面走在了全国前列，是全国4个水权交易试点省区之一。全区在全国率先开展黄河水权转让，由工业项目建设单位投资农业节水工程，将农业灌溉节约的水量用于工业发展，在不突破用水总量的前提下调整用水结构，实现水资源的优化配置和高效利用。截至目前，已批复沿黄工业项目转让水量指标3.23亿立方米，累计完成节水改造工程投资6.9亿元。盟市内水权转让的实践和成效，为内蒙古跨盟市水权转让积累了宝贵的经验。内蒙古成立了自治区水权收储转让中心，作为自治区水权收储转让的交易平台，通过市场手段优化配置水资源，促进水权向高效率、高效益行业和企业自由流转，促进产业升级和经济结构调整，以水资源的可持续利用支撑区域经济社会的可持续发展。水权收储转让中心的组建，开启了我国水利行业尝试通

过组建专门机构实施水权转让试点的先河。依托这一交易平台，内蒙古对行业、企业、协会、农户的结余水权进行收储转让，也可自己投资实施节水项目并对节约的水权收储转让。这方面的改革还需要做很多工作，要确立水权、排污权、碳排放权分配制度，完善生态产品价格形成机制，培育和发展交易平台，使生态保护者通过生态产品交易获得收益。

(四) 开展生态环境损害制度改革试点

建立健全反映资源消耗、环境损害、生态效益的生态文明绩效评价考核和责任追究制度，要下大力气抓住破坏生态环境的反面典型，释放出严加惩处的强烈信号，对任何地方任何人，凡需要追责的，必须一追到底，绝不能让制度成为“没有牙齿的老虎”。同时要建立采矿企业退出补偿机制，对符合政策要求主动申请关闭的采矿企业，按规定退还矿业权价款和各类保证金、抵押金等费用，并给予适度补偿和奖励，切实体现出改善生态环境就是发展生产力。■

参考文献：

[1] 习近平. 在全国生态环境保护大会上的讲话, 2018, (5).

[2] 习近平. 共谋绿色生活, 共建美丽家园, 2019, (4).

[3] 习近平. 在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上的讲话, 2019, (9).

(作者单位：内蒙古自治区研究室)

责任编辑：张莉莉