

给绿水青山定价 给“两山”转化找路

——关于内蒙古生态产品价值核算与转化应用研究的思考

翟琇

摘要：“绿水青山就是金山银山”是习近平生态文明思想核心理念，生态产品总值（GEP）核算是新时代内蒙古践行“两山”理念，构建北方生态安全屏障的创新举措。本文基于内蒙古生态产品总值（GEP）核算，摸清了内蒙古生态系统的“生态家底”，诠释了生态系统蕴含的巨大服务功能，提出了内蒙古探索生态产品机制实现的对策建议，包括建立内蒙古生态产品市场交易体系、开展区域间生态补偿、推动GEP核算在决策中应用、试行GDP与GEP双考核机制，以期为内蒙古生态优先、绿色发展的高质量发展提供建议参考。

关键词：内蒙古 生态产品价值 生态产品价值转化

“绿水青山就是金山银山”是习近平生态文明思想核心理念。从生态学的角度，“绿水青山”是高质量的森林、湖泊、草地、沼泽、河流以及海洋等自然生态系统的统称。“绿水青山”不仅为人类生活与生存提供了食物、水、木材、医药、生态能源等丰富的物质产品，更重要的是提供了气候调节、固碳释氧、水源涵养、土壤保持、洪水调蓄、防风固沙等生态服务功能，同时还提供了休闲游憩、文化体验等场所，这些生态系统提供的物质产品与调节服务，统称为“生态产品”。党的十八大报告中首次提出“生态产品”这个新概念，指的是一定区域内自然生态系统为人类生产生活所提供的各种服务的总称。“绿水青山就是金山银山”论断指出了自然生态系统不仅为人类提供了丰富的生态产品与服务，具有巨大的生态效益，同时其生态价值还可以转

化为经济效益，为人类福祉做出贡献。

“金山银山”是生态产品所蕴含的社会价值与经济价值，即生态系统生产总值（Gross ecosystem product, GEP），是生态系统为人类福祉和经济社会可持续发展提供的各种最终物质产品与服务（简称“生态产品”）价值的总和。主要包括生态系统提供的物质产品、调节服务和文化服务的价值。内蒙古根据区域自然环境特点、生态系统特征构建了生态系统生产总值核算指标体系，包括3项一级指标和16项二级指标。一级指标含括生态系统物质产品、调节服务和文化服务；二级指标含括生态系统物质产品中的农业产品、林业产品、畜牧业产品、渔业产品、生态能源和水资源；调节服务的水源涵养、土壤保持、防风固沙、洪水调蓄、固碳、氧气生产、空气净化、水质净化、气候调节；文化服务的休

闲旅游价值。通过核算，2019年内蒙古生态产品总值为44760.75亿元，其中生态系统提供的调节服务价值最高，为33727.90亿元，占全区GEP的75.35%，文化服务价值和物质产品价值分别为7907.55亿元和3125.30亿元，分别占全区GEP的17.67%和6.98%。2015-2019年，内蒙古生态系统生产总值的增幅为13.75%，保持着GDP与GEP双增长，实现了生态环境保护建设与经济社会协调发展。

生态产品总值（GEP）核算是内蒙古深入探索生态文明制度建设、践行绿水青山就是金山银山发展理念的创新举措。通过核算生态产品总值（GEP）摸清了内蒙古生态系统的“生态家底”，展现了生态环境保护建设成效，诠释了生态系统蕴含着巨大服务功能，更重要的是为“绿水青山”转化为“金山银山”提供了依据，从而为推动生态保护建设

和经济社会协同发展奠定了基础。

开展(GEP)核算工作只实现了生态定价,但核算的最终目的在于转化和应用。2018年习近平总书记《在深入推动长江经济带发展座谈会上的讲话》中提出“要探索政府主导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径”。深入学习贯彻落实习近平总书记重要讲话精神,全面推进新时代内蒙古践行“两山”理念,构建北方生态安全屏障,强化生态优势,我们要借鉴国内外相关做法,探索构建内蒙古生态产品价值实现的机制,创新和拓宽内蒙古生态资源变资产资本的转换途径,构建新时代践行“两山”理念的内蒙古生态产品价值转化的新模式。

一、探索建立内蒙古生态产品市场交易体系

GEP的核算为生态产品贴上了价值标签,为建立基于GEP核算结果的生态产品市场交易机制提供了前提条件。建立完善生态产品市场交易制度在国内外已有不少实践经验,内蒙古也在碳汇交易和水权交易等领域有所探索。下一步要建立起较为完善的交易制度体系,重点要抓好以下几个环节:一是明确生态产品的市场供给主体。自然资源主要集中在广大农村牧区,且生态产品

具有公共属性。根据各地的实践经验,应该以各级政府为主体成立国有生态运营公司,作为生态产品的保障者和市场供应主体,负责生态保护建设修复及自然资源管理开发。二是明确生态产品的市场购买主体。生态物质产品(主要指农畜产品)和生态文化服务产品(主要指旅游服务),主要消费群体是社会大众。而水源涵养、气候调节、固碳释氧等生态调节服务产品,购买者则主要是政府和企业,他们既是生态受益主体,同时也是生态开发和利用主体,可以通过向国有生态运营公司采购或签订协议等方式购买生态产品。三是搭建生态产品市场交易平台。可以依托现有旗县投资项目交易中心或农村牧区集体产权交易平台搭建生态产品交易平台,负责将碎片化的自然资源整理入市,协调生态产品供需双方签订购销协议。四是探索推出生态产品价值融资信贷产品。在推进草原承包经营权、林权等自然资源资产抵押贷款的基础上,可以引导金融机构探索推出与生态产品价值挂钩的“生态贷”信贷产品,将生态产品价值作为贷款准入、贷款额度、贷款利率、贷款便利性的参考指标,在推动金融改革创新的同时,让更多资金流向生态环境保护建设领域。

二、探索开展区域间生态补偿

依据生态空间核算结果及其相互间的生态影响程度评价结果,在地区间国有生态经营管理公司的磋商协调下,在生态保护建设地区与生态受益地区间开展横向生态补偿,以实现区域间公平、协调发展。比如,内蒙古目前开展的草原生态补奖政策机制,就是国家通过财政转移支付的方式对内蒙古草原生态保护的补偿方式,也可以看做是生态收益省区市对内蒙古草原生态贡献的补偿。再比如,目前国家出台的《支持引导黄河全流域建立横向生态补偿机制试点实施方案》也属于区域间新的生态补偿机制。自治区应按照该方案生态补偿思路,以水权为重点生态交易产品先行先试,逐步建立跨流域、跨地区的各类生态产品补偿机制。一是每年安排一定资金,支持引导流域各盟市探索建立横向生态补偿机制,对水质改善突出、良好生态产品贡献大、资金使用绩效好、补偿机制建设全面系统和进展快的盟市给予资金激励。二是对全流域推行统筹管理,由自治区财政、生态环境、水利、林草等部门协同配合,建立流域生态补偿机制管理平台,统筹整合相关数据,与有关部门和地方的其他信息系统充分衔接,汇总集成流域森林、草原、湿地、湖泊、水土流失治理、生态环境质量及经济社会发展等情况,并开展相关盟市GEP核算,为盟市开展横向生态补偿提供基



础数据和主要依据。三是指导协调有关盟市主动开展合作，强化沟通协调，按照“谁受益，谁补偿”“谁超标、谁赔付”的原则，自主协商、签订协议，积极开展横向生态补偿制度建设。

三、推动 GEP 核算在决策中应用

按照切实可行、稳步推进的原则，建议内蒙古在以下几个方面参考 GEP 核算结果，科学开展规划决策。一是在生态建设资金配置上，既要看 GEP 总量的大小，也要看 GEP 的增长情况，对于 GEP 增速较快、生态保护建设项目成效明显的地区，应给予适度的财政资金支持和奖励。二是在地区的发展规划中应该明确提出 GEP 的增长目标，并按照目标要求和完成情况进行生态项目布局 and 确定安排财政资金额度。三是依照 GEP 核算结果来确定不同地区发展方向和重点。

对于生态资产雄厚的地区，要将 GEP 增长作为一项战略性任务，转变发展思路和发展方式，建立完善生态产品价值实现机制，重点发展生态农牧业和生态旅游，逐步实现生态产业化和产业生态化。

四、试行 GDP 与 GEP 双考核机制

内蒙古可以选择有代表性的盟市开展试点，将 GEP 与 GDP 一样纳入国民经济核算体系，作为地方绩效评价指标，发挥“指挥棒”作用。一是细分考核对象。根据资源禀赋和发展基础，将试点地区分为生态保护类、特色发展类、高质量示范类等不同类型，做到实绩考核既区别对待，又统一公平。二是调整考核指标体系。将 GEP 增长率、GEP 转化率等重要考核指标，根据不同类型地区设置不同考核指标和赋分权重，在考核项目上，还可

以加设“GEP 降低一票否决”等考核内容，突出体现政策机制的约束性和可操作性。三是加强考核结果应用。对于 GDP 与 GEP 保持双增长、GDP 与 GEP 实现双转化的地区，适当增加党政领导班子成员评优名额并给予适当奖励。同时将 GEP 核算结果作为领导干部自然资源资产任中和离任审计重要参考，以强化政府、部门和领导干部在生态文明建设中的职责。■

参考文献：

[1] 欧阳志云，林亦晴，宋昌素. 生态系统生产总值 (GEP) 核算研究——以浙江省丽水市为例 [J]. 环境与可持续发展, 2020, 45(06).

[2] 高晓龙，林亦晴，徐卫华，欧阳志云. 生态产品价值实现研究进展 [J]. 生态学报, 2020, 40(01).

(作者系内蒙古自治区农牧业科学院党委书记)

责任编辑：张莉莉