

内蒙古生态产品价值实现的机遇、挑战与路径

■ 宝鲁

摘要：目前，生态产品价值实现工作已纳入国家和地方各级党委、政府重要议事日程。内蒙古作为国家重点生态功能区，既拥有生态优先、绿色发展为背景的生态产品价值实现良好机遇，也面临实践探索、机制创新的现实要求。如何把握机遇、应对挑战，关键在于深入贯彻习近平生态文明思想，践行“绿水青山就是金山银山”的理念，充分运用市场和政府“两只手”，不断创新实现机制，探索适宜本地区的实现路径、模式等。

关键词：生态产品 价值实现 路径选择

一、把握机遇

生态产品价值实现，是从源头上推动生态环境领域国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，对推动经济社会发展全面绿色转型具有重要意义，蕴含诸多机遇。

党中央和内蒙古自治区党委高度重视生态产品价值实现工作。今年4月30日，习近平总书记在中共中央政治局第二十九次集体学习时指出，要建立健全生态产品价值实现机制，让保护修复生态环境获得合理回报，让破坏生态环境付出相应代价。4月26日，新华社发布中共中央办公厅、国务院办公厅《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》，提出4个方面总体要求和19条机制创新要求。《内蒙古自治区党委关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出，优质生态产品供给扩容增量、价值实现机制基本形成；建立生态产品价值实现机制，完善

市场化、多元化生态补偿等发展目标 and 具体任务。

深入推进高质量发展有利助推生态产品价值实现。我国已进入高质量发展阶段，绿色低碳发展是高质量发展的基本内涵和价值取向。“十四五”时期，内蒙古正在全面、积极探索生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子。建立健全生态产品价值实现机制，就是贯彻落实习近平生态文明思想的重要举措，就是践行“绿水青山就是金山银山”理念的关键路径。内蒙古贯彻落实习近平生态文明思想，践行“绿水青山就是金山银山”理念，推进生态优先、绿色发展为导向的高质量发展，必须尽快形成符合内蒙古实际，利于筑牢我国北方重要生态安全屏障的生态产品价值实现机制、路径，加快推进生态建设产业化。

碳达峰、碳中和需要生态产品价值实现。在第七十五届联合国大会一般性辩论上，习近平总书记向世界庄严承诺中国将提高国家自主贡献力度，采取更

加有力的政策和措施，二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和。对于内蒙古这样高碳省区来讲，实现碳达峰、碳中和目标，目前面临着能源生产、产业结构、运输方式等进行重大调整的艰难挑战，但从生态优先、绿色发展为导向的高质量发展，特别是从生态产品价值实现看，面临前所未有的重要机遇期。碳达峰、碳中和要求人们改变生产、生活方式进行减碳，有利于内蒙古生态产业的发展，有利于内蒙古良好生态产品的市场化、商品化；同时也必须增加绿色植被或发展捕碳技术进行增加碳汇，有利于内蒙古持续加大生态保护和环境治理，改善和修复生态环境，生产更多更好的生态产品，筑牢我国北方重要生态安全屏障。

二、面对挑战

内蒙古生态产品丰富、价值实现面临诸多机遇，但是国内外实践表明，生态产品价值实现

也是一项系统复杂的工程，需要探索中实践、实践中认识、认识中深化，是不断解决问题、应对挑战的过程。

生态环境本底脆弱是内蒙古生态产品价值实现的先天约束。内蒙古大部分地区位于干旱、半干旱区，降水量不足 400 毫米，辖区分布有五大沙地、五大沙漠，生态系统水土流失和土地沙化敏感和极敏感叠加区域约占全区面积的 80%，局部林分生态系统质量和稳定性不强，草地沙化、质量不高的局面没有得到根本改变，湿地面积萎缩、功能退化现象仍未普遍，生态系统质量和稳定性提升难度较大，供给良好生态产品，必须首先保障好本地区生态环境稳定性需求。

认识和理解不足是内蒙古生态产品价值实现的现实障碍。目前，很多人对生态产品及其价值实现既没有理性理解、也没有感性认识。说起“生态”，民众都非常关注，保护意识也在不断提升，但是谈起“生态产品”很难讲清楚其内涵和外延，更谈不上价值实现的意义及其如何实现价值。2020 年 9 月 25 日，内蒙古自治区人民政府在北京召开内蒙古生态产品总值 (GEP) 新闻发布会，发布 2019 年内蒙古生态产品总值 (GEP) 为 44760.75 亿元，包括生态系统提供的物质产品总价值为 3125.30 亿元、生态系统提供的调节服务产品总价值为 33727.90 亿元和生态系统

提供的文化服务产品总价值为 7907.55 亿元，总量是同期 GDP 的 2.6 倍，并且比起 2015 年增长了 13.75%，值得内蒙古人民可喜。但是，生态产品价值实现，我们必须清楚哪些产品什么条件下实现价值或实现更高的价值，才能从 4.5 万亿的 GEP 中实现出更多的绿色 GDP。

机制不健全是内蒙古生态产品价值实现的政策性壁垒。生态产品价值实现，近几年才引起各地关注和重视。2017 年 10 月，中共中央、国务院印发了《关于完善主体功能区战略和制度的若干意见》，将浙江省列为国家生态产品价值实现机制试点省份；2019 年 1 月，推动长江经济带发展领导小组办公室正式印发《关于支持浙江丽水开展生态产品价值实现机制试点的意见》，启动全国首个生态产品价值实现机制试点市工作。至今，全国已有浙江、江西、贵州、青海、福建、海南 6 个省和浙江丽水、江西抚州两个地级市先后开展生态产品价值实现机制试点，对生态产品价值实现的路径进行了多方面探索，已形成很多可借鉴的经验。2021 年 2 月 21 日，中央全面深化改革委员会第十八次会议进一步强调：“建立生态产品价值实现机制关键是要构建绿水青山转化为金山银山的政策制度体系，坚持保护优先、合理利用，彻底摒弃以牺牲生态环境换取一时一地经济增长的做法，

建立生态环境保护者受益、使用者付费、破坏者赔偿的利益导向机制，探索政府主导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续发展的生态产品价值实现路径，推进生态产业化和产业生态化。”目前，国家虽然出台《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》，但各地如何贯彻落实并探索出适宜本地的路径尚还有很长的路要走，内蒙古各盟市、旗县也不例外。

三、实现路径

内蒙古作为国家重要的生态功能区，生态产品价值实现意义重大、任重道远，需要结合不同区域、不同类型、不同产权的生态产品特征，不断探索创新实现路径、机制和模式。

(一) 不同功能区生态产品的价值实现路径

生态空间生态产品的价值实现路径。内蒙古以生态保护红线区、自然保护地为核心，重点生态功能区旗县为依托，构筑“三山两带一弯多廊多点”生态空间格局。此区域以开展生态保护、推进山水林田湖草沙系统治理和适度发展全域旅游为区域核心功能，推进生态产品价值实现。

农牧空间生态产品的价值实现路径。内蒙古以永久基本农田、基本草原为核心，以农产品主产区旗县为依托，构筑“六牧四农”农牧空间格局。此区域以

增强农牧业生产能力,推进绿色农畜产品适度规模化发展为区域核心功能,推进生态产品价值实现。

城镇空间生态产品的价值实现路径。内蒙古以盟市、旗县所在地城镇为核心,以城市化发展区旗县为依托,构筑“一核双星多节点”城镇空间格局。此区域以高效集聚经济和人口,保护永久基本农田和生态空间为区域核心功能,推进生态产品价值实现。

(二)不同类型生态产品的价值实现路径

物质类生态产品价值实现路径。依托优良的生态环境提供的农畜产品、清洁水源、可再生能源等优质物质,以保护和改善生态系统为基础,大力发展绿色种植业、绿色养殖业、清洁能源、自然采集等相关产业,实现物质类生态产品的价值转换。

调节和服务类生态产品价值实现路径。依托自然生态环境的调节大气、调节气候、净化空气、涵养水源、防风固沙等功能,以保障生态环境各项调节和服务功能的正常发挥为前提,在主要的生态功能区,建立“谁保护谁获利”“谁受益谁付费”“谁破坏谁赔偿”的生态补偿机制和相应市场交易机制,实现调节和服务类生态产品的价值转换。

文化服务类生态产品价值实现路径。依托良好的生态环境供给的蓝天、碧水、净土以及优

美景观和自然遗产等各类自然文化资源,全面发展体验娱乐、度假康养、休闲旅游、文化教育等特色服务业,实现文化服务类生态产品的价值转换。

(三)不同产权属性生态产品的价值实现路径

私人产权属性生态产品的价值实现路径。具有私人产权属性的生态产品可在市场上直接交易实现价值。市场交易连接了供给者和需求者,是最容易实现生态产品价值的路径。市场交易可用于农畜产品等产权清晰的生态产品价值的实现。在市场交易中,通过价格、奖惩等机制手段优化生态产品资源配置,更有利于发挥市场在资源配置中的决定性作用。

集体产权属性生态产品的价值实现路径。集体产权类生态产品可通过所有权、使用权分离,在集体内部或市场途径实现价值。例如,将集体林地、集体草地、集体水域等集体资产在集体内部有偿承包方式或集体统一有组织进行生产经营实现价值;也可在市场上进行租赁等使用权有时限转让方式实现价值。

公共产权属性生态产品的价值实现路径。公共物品属性的生态产品价值实现需要外部成本内部化处理,将公共物品损耗、损害或对公共环境产生的影响由相应的组织或个人来承担。公共物属性的生态产品通过生态许可交易方式,由税收、补偿、转移

支付等方式实现价值。生态许可交易是目前较为普遍的将公共产权生态产品实现价值的路径。例如,排污权、用能权、用水权、碳排放权等交易。■

参考文献:

[1] 生态产品价值实现的路径、机制与模式研究课题组.生态产品价值实现的路径、机制与模式[M].中国发展出版社,2019.

[2] 俞敏,李维明,高世楫,谷树忠.生态产品及其价值实现的理论探析[J].发展研究,2020,(2).

[3] 刘凤庭.把握新发展阶段 贯彻新发展理念 加快构建全省林业草原事业发展新格局——在全省林业和草原工作视频会议上的讲话[J].河北林业,2021,(2).

[4] 黎祖交.关于建立生态产品价值实现机制的几点思考[J].绿色中国,2021,(3).

[5] 安蓓.建立健全生态产品价值实现机制[N].新华每日电讯,2021-04-27.

[6] 周子勋.构建生态产品价值实现机制时不我待[N].中国经济时报,2021-05-06.

(作者单位:内蒙古自治区宏观经济研究中心)

责任编辑:康伟