新常态下生产方式绿色化之路

□王彤宙

“新常态”与“绿色化”有着内在的逻辑，体现了经济发展与资源环境的内在联系。“新常态”的本质要求是提质增效，实现中国经济发展的整体升级，提出的重要背景之一是支撑经济发展的资源环境承载能力已达到或接近上限，亟须改变经济发展方式，加快生态文明建设。“绿色化”包括生产方式的绿色化和生活方式的绿色化；就经济发展而言，旨在构建科技含量高、资源消耗低、环境污染少的产业结构和生产方式，大幅提高经济绿色化程度，实现经济发展与资源环境的有机协调。因此，绿色化既是新常态下的客观需求，也是应对新常态的主动选择。

加快构建绿色化的能源结构和产业结构

生产方式是决定经济发展模式的主要因素。要从根本上缓解经济发展与资源环境之间的矛盾，推动生产方式绿色化，需要构建绿色化的能源结构和产业结构。

加快构建绿色化的能源结构。首先节约利用。通过加强用能管理，采取技术可行、经济合理、环境和社会可以承受的措施，从能源的生产到消费的各个环节，降低消耗、减少损失和污染物排放、制止浪费，有效合理地利用能源。其次替代利用。通过利用风能、太阳能、核能、生物能、地热能、海洋能等清洁能源和可再生能源，不断提高非化石能源在能源消费结构中的比重。再次清洁利用。推动化石能源的安全绿色开发和清洁低碳利用，全面推行清洁生产，从源头减少废物的产生，实现由末端治理向污染预防和生产全过程控制转变，控制和减少污染物排放，提高资源利用效率。

加快构建绿色化的产业结构。首先加快传统产业绿色化。主要有三条路径：降低消耗，通过采取关停并转、限大压小、节能环保改造等措施，降低高能耗、高污染行业和企业的能耗和污染；升级改造，通过推广和使用新技术、新工艺、新流程、新装备、新材料，对传统产业的生产设施、装备、工艺进行改造，提高先进产能比重；循环利用，大力推动开展资源循环利用，加快工业园区生态化改造和建设，构建跨产业生态链，推进行业间废物循环利用。其次加快新兴产业绿色化。新兴产业是相对传统产业而言的，要避免走传统产业主要依靠增加物质资源消耗推动发展的老路，走出主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新推动发展的新路，通过加强政策引导，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，不断增强新兴产业的支撑力，培育和形成新的经济增长点。再次大力发展节能环保产业。传统产业和新兴产业的绿色化，离不开节能环保产业的支持和服务。节能环保产业是专门从事节能减排和环境治理的产业，具有涉及行业广、细分专业多、依附性强的特点，是政策引导型、技术主导型、投资带动型的产业。坚持政策引导，加强规划、价格、财政、金融、土地、税收等政策引导，将大量存在的节能环保需求转换为实际的节能环保市场；坚持技术主导，支持鼓励各类产学研企业和单位加大技术研发和科技创新，不断提高节能减排、环境治理的效果和经济性；加强产融结合，创新商业模式，多渠道引入资金，破解投资大、回报低、周期长的瓶颈，加快形成新的支柱产业。

加快制度体系建设推动生产方式绿色化

推动生产方式绿色化是一项系统性工程，其中制度体系建设是重中之重。建立科学完善的制度体系，是实现国家治理现代化的重要基石，包括政策、法律、法规、规章，以及各种规范性文件，涵盖制度的制定、执行、监督、调整的全过程。推动生产方式绿色化，要以推动产业绿色发展、低碳发展、循环发展为目标，以市场化为导向，以产业链为主线，以理顺不同职能管理边界和关系为重点，从规划、标准、执行、统计、监管、考核等方面加强制度体系建设。

构建推动生产方式绿色化的规划制度。加快实施主体功能区战略，健全空间规划体系，科学合理布局和整治生产空间、生活空间、生态空间；加快落实市县主体功能定位，在市县两级推动经济社会发展、城乡、土地利用、生态环境保护等规划“多规合一”，统筹考虑本区域内的产业布局、能源结构、资源结构和环境保护等安排，形成一个市县一本规划、一张蓝图。

构建推动生产方式绿色化的标准体系。围绕产业链全过程，涵盖原材料选择、产品及工艺设计、生产加工、销售运输、废弃物回收等全生命周期环节，从能源消耗、资源消耗，以及对环境产生影响等维度，制定节能、节水、节地、节材、清洁生产、循环利用、污染物排放、环境监测等强制性标准，通过不断提升节能环保门槛来倒逼各级政府、企业转型升级。基于“事后奖励”“依据效果奖励”的原则，加大科技、财政、税收等政策支持，鼓励企业制定并执行高于国家和地方水平的企业标准。

构建推动生产方式绿色化的统计制度。统计工作是了解、指导经济和社会发展的重要手段，是实行科学决策和管理的不可或缺的基础性工作。加快修订国民经济行业分类目录，细化节能环保等新兴产业分类；围绕产业链全过程，从能源消耗、资源消耗、对环境产生影响等维度，构建产业发展统计指标体系；健全及时、准确、完整地获取和发布统计信息的制度，完善政府信息公开、环境信息公开制度，及时、主动回应社会关切。

构建推动生产方式绿色化的监管制度。强化各级政府部门间协调机制，落实主责部门主体责任，按照“谁主管、谁牵头、谁负责”原则，加强行政监管；建立环境司法专门化制度，推动省市两级公检法三机关设立环境专门机构，推进环境能动司法和联动执法；大力推进环境民事公益诉讼制度，细化公益诉讼人主体资格、证据评估鉴定、举证责任分配、诉讼成本、诉讼利益归属；整合环境审判资源，集中行使环境司法权，推行涉及环境的民事、刑事、行政、执行案件的“四合一”审执模式；将行政处罚、司法处罚等信息与市场准入、财政补贴、信贷支持、土地使用、税收优惠等挂钩，营造“守法者得实惠、违法者付代价”的社会氛围。

构建推动生产方式绿色化的考核评价制度。完善地方考核评价制度，针对不同的功能区域定位，分类建立区域发展成果评价指标体系，加大化石能源消耗、新能源利用、资源节约、清洁生产、环境损害、生态效益等指标权重，合理降低GDP权重；根据不同区域的能源、资源秉性和发展阶段，优化考核评价标准。完善干部考核评价任用制度，建立领导干部实行自然资源资产、环境责任的任期审计和离任审计，对造成严重污染环境、严重破坏生态的实行终身追责。完善国有企业考核评价制度，将绿色发展、低碳发展、循环发展要求纳入国有企业业绩考核评价体系，推动国有企业转变生产方式，做强做优做大。

（作者系中国节能环保集团公司总经理）



以制度之“笼”优化发展环境

□高万象

近年来，泌阳县围绕党要管党、从严治党总要求，从“把权力关进制度的笼子”入手，积极探索制度创新的途径和方法，坚持“用制度管住权、用制度管住钱、用制度管住人”，通过制度建设营造公平公正的政务环境和市场经济环境，为全县经济社会发展打下了坚实基础。

实现制度创新的核心 用制度管住权管住钱管住人

针对泌阳县的实际情况，坚持从管住公权力入手，把制度建设作为党要管党、从严治党的突破口，给权力涂上“防腐剂”，戴上“紧箍咒”。

用制度管住权。根据近年来国有土地使用权招标拍卖出让和工程建设等全国性重点领域腐败案件集中易发高发问题，坚持从治理源头入手，成立行政审批监督管理委员会、公共资源交易监督委员会及其下属的县行政服务中心和县公共资源交易中心，将工程建设、政府采购、国有土地使用权招标拍卖挂牌出让、行政企事业单位资产处置和其他需要政府重点监管的公共权益与服务等299个行政审批事项、80个行政事业性收费项目全部面向社会公开办理，有效扩大社会参与面和监督面，加强对公权力的监督和制约。从土地规划审批入手，整合修订土地、规划、建设等部门相关制度，聘请科技人员研发出集土地规划证、土地使用证和房权证于一体的“三证”办理软件系统，在全省首次实行“三证”网上办理审批，并在规定期限内由网络窗口向当事人告知领取已办理好的证件，其收费标准根据国家规定在网上自动生成，任何人都无权私自更改和变动，既全面规范了土地房产市场，有效遏制和杜绝了土地私买私卖、假错证办理和收费标准由个人说了算等不良现象的发生，又极大地方便了群众，提高了工作效率，使办证时间由过去数月甚至长达一年多缩短到现在的20天，有的证件还可实现即到即办。

用制度管住钱。在发展经济和大力增加财政收入的基础上，把政府投资工程建设项目、公共采购、地产交易等一并纳入县公共资源交易中心实行统一管理，先后制定和完善了《政府投资项目招标代理制度》等26项科学配套、操作规范的管理制度，使其实现环环相扣、无缝对接，确保项目交易严格按照既定制度和程序规范运行，把项目实施的权力真正关进了制度的“笼子”，遏制了找门路、拉关系、托人情的乱象。同时，制定和严格执行公共资源报审与监督检查、项目招投标无记名密封报名、无记名开具票据、无底标招标、取消业主评委、合理低价评标、从企业基本账户收退保证金等制度，由行政主管部门、纪检监察机构、公证机关和检察机关共同全程参与，开展公正规范、公开透明的“阳光操作”，最大限度减少人为因素。近三年来，泌阳县财政收入实现了20%以上的增长，2012年至2014年，全县城市建设和民生实事投入分别达到7.4亿元、11.4亿元和16.2亿元。在逐年加大城市建设和民生实事投入的同时没有负债经营的情况。

用制度管住人。坚持把制度建设运用于县委权力运行，探索建立县委全委会推荐、县委常委会差额票决、公开竞职演讲、公开招录、逢进必考、双推双考等12项选人用人制度，严格落实公平、公开、公正、民主、竞争、择优和凭政绩、看才德原则，真正实现用制度建设把好单位进人和干部调整使用“关口”，树立了正确的用人导向，营造了风清气正、干事创业的政治生态环境。2012年，在乡镇党政正职空缺职位调整时，严格按照全委会扩大会议推荐、公开演讲、常委会差额票决、组织考察四个组织程序调整使用干部。2013年，泌阳坚持以往的好做法，通过公开竞争上岗团委书记等职位，选拔优秀人才。充分体现了党的十八大提出的“民主、公开、竞争、择优”的选人用人方针，树立了正确的用人导向，激发活力，调动了干劲，充分发挥了积极性，社会反映良好。近年来，全县根据岗位空缺面向全国公开招聘教师与医护人员1590人，无一例领导干部签字私自进人现象。

制度建设为经济社会发展构建保障机制

制度是否科学完善，要靠实践检验。加强制度建设，对发展是保障，对社会是公正，对干部是保护，对群众是福音。大力加强制度建设，有力推进了科学发展、加快发展、务实发展。

推进了经济社会发展。由于制度建设发挥了基础性、关键性作用，泌阳县近年来经济社会实现了又好又快发展。县域经济综合实力由过去的全省100位跃升到2014年的全省50位。由过去的项目观摩交“白卷”，到如今县产业集聚区被评为全省十个先进产业集聚区之一、全省“一星级产业集聚区”。泌阳县先后获得国家级现代农业示范区、全国粮食生产先进县、国家级卫生县城、省级文明县城、省“红旗渠精神杯”竞赛活动先进县、省农业综合开发工作先进县、全省对外开放工作先进县、省教育工作先进县等荣誉。

改进了干部工作作风。通过加强制度建设、强化法治思维，加快了领导方式转变，领导干部自觉学习好同自己承担的领导工作密切相关的法律法规，促进了工作作风转变。使各级领导干部得以从找关系、批条子的人情困扰中脱身，能够聚精会神谋发展、深入一线抓落实、集中精力惠民生，使党员干部的工作效率、精神面貌更加求真务实。

优化了社会环境。通过加强制度建设，营造了依法行政、照章办事的政务环境，使群众心平气顺，改善了干群关系、营造了和谐氛围；优化了公平公正的市场经济环境，使企业普遍认可泌阳的投资环境，使企业家懂得了要在泌阳谋求发展，要凭实力、靠信誉、走正道；端正了用人导向，营造了风清气正、干事创业的政治氛围，党员干部要成长进步不再跑关系、找领导，而是致力于提高素质、务实重干。

（作者系中共河南省泌阳县委书记）