



□ 李军洋

以绿色发展理念 推动生态城市发展升级

核心阅读

城市的发展是人类追求自身发展的空间反映，也是人类与自然关系或人类文明在空间上的映射。以绿色发展理念推动生态城市发展升级，核心的问题是要正确认识和处理人类与自然环境、社会环境的依存关系。只有这样，才能使城市的高质量发展和生态文明建设目标得以实现。

无论是过去、现在还是未来，城市的发展质量在很大程度上取决于人类对城市的认知和定位，更取决于城市的规划和建设理念。随着全球城市化加速发展和城市病日益突出，以广义的生态理论视角，构建人与自然、人与人、人与社会和谐共处的生态型社会，以绿色发展理念推动生态城市发展升级，成为一个时代命题。

首先，“生态城市”与普通意义上的现代城市相比，有着本质的不同。生态城市中的“生态”，已不再是单纯生物学的含义，而是综合的、整体的概念，已经远远超出了纯自然层面上的生态。第一，深刻把握绿色治理理念与生态城市的实质内涵。要摸清绿色治理的核心概念、要素与问题，探索建立起绿色治理理念的机制。将绿色治理机制建设工作列为绿色治理工作的首要任务。第二，要充分把握美丽宜居生态城市建设要求。将绿色治理理念与生态城市相融合。坚持突出生态城市形态，山水与城市交织，自然与繁华共生，让绿色渗透到城市的每个角落，城市与森林田园融合在一起，城在园中、城园相融；重塑大美形态筑“景”，既有自然景观的意境，也有人文景观的精彩，既有一砖一瓦的精致，也有大地景观的震撼，处处皆景、景城合一；此外，还要深挖城市文化的底蕴，大力传承城市文脉，将文化融入到生态城市的建设中。第三，以“两山”理论为指引，正确把握破除旧动能和培育新动能的关系。创新构建绿色产业体系、低碳城市建设路径，正确处理治理与发展的关系，将绿色治理理念与城市发展结合起来，推动绿色化、低碳化的技术创新和传统产业交叉融合升级，支持生态建筑业、生态交通业、生态制造业等转型升级，同时积极开拓城市新业态。

其次，完善生态发展制度体系，构建城市生态型政府。推动生态城市发展升级，要从制度和执政能力上，解决经济与环境发展的整体性、长期性与可持续性的问题，从生态社会发展全周期的角度，建立生态型政府。第一，完善生态发展相关的制度化设计。包括：完善绿色生产制度设计，构建绿色技术创新体系，将环境保护成本纳入价格，促进绿色技术、工艺和产品的生产，并培育成为新的经济增长点；完善绿色制度设计，让绿色成为新的消费导向；完善绿色金融制度设计，提高金融服务经济系统的能力；进一步完善生态环境常态化的监管体系，以倒逼机制保障生态城市发展得到更好实施。第二，要不断完善生态化发展工作机制。将生态城市发展升级的指标和计划目标，纳入政府

执政考核体系，实行党政一把手负总责，各部门组织职责明确，责任、措施和投入三到位，形成分级管理、部门协调、上下联动的工作机制。建立资源节约和生态环境建设、保护绩效评价体系，完善相关制度和技术手段，健全监督制约机制。第三，发挥协同效应，建立社会组织参与生态型城市政府的多元共建格局。社会组织的活跃程度，是城市活力和生态文明建设水平的重要体现。生态型政府需要和社会组织建立常态化、开放化的对接机制，加强建立社会协同治理关系；将政府与社会组织之间的协商制度化；通过制度性规定，形成实质性落地，构建和不断完善政府与社会组织之间接口设计。第四，城市治理体系和治理能力现代化，是生态城市发展升级的重要条件。加快提升政务服务能力和执政水平，实施智慧型城市管理，充分利用现代信息技术、大数据，整合分析城市运行系统的各项关键信息，以实现生态城市发展升级的决策精确化和措施高效化，从而协力政府实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的健康社会发展。

再次，将绿色发展理念融入城市科学规划布局，实现生态城市健康运行常态化。生态城市发展的一个关键，是要通过各种城市组成要素在空间上的有机结合与融合，实现各个区域、各种单元、各种基础设施在功能上的互补。第一，眼光不能局限于城市本身，需要建立城乡“共建、共生、共荣”生态融合体。城乡之间是相互联系、相互制约、相互发展的，生态城市科学规划方面，需要按城乡结合、工农结合、方便生产、便利生活为原则，构建城乡融合的空间结构，使城市与乡村在空间上有机融合及在功能上优势互补。第二，合理划分生态功能区。着眼于远期发展与生态潜在功能的开发，统筹兼顾、综合部署，增强经济社会发展的生态承载力，把人居环境和自然生态保护放在首要

位置。在生态功能区划中既要避免各类经济活动对居民造成的不良影响，以及工业、生活污染对居民身体健康的威胁，同时也要保证工业区、商业区与居住区的适当联系以及居民娱乐、休闲等生活需求。生态功能的区划应遵循突出主导功能与兼顾其他功能相结合的原则，实现多种功能并存。在将功能合理地段组合成为完整区域的同时，结合考虑生态服务功能类型，既照顾不同地段的差异性，又兼顾各地段间的连接性和相对一致性。比如：推进“社区+生活圈+商业圈”生态圈的形成，最大限度降低不合理的流动性，避免进一步加重大城市病。第三，以生态优先产业化发展为城市布局的重要抓手，确保经济与环境的良性循环。注重产业生态链的打造和上下游产业分工协作、转移的规划，同时还要改善、调整旧城市的不合理布局，加强新城市生态化布局，将提升城市的人居生态环境质量、升级绿色产业结构、防治城市污染源，作为生态规划的重要举措。

最后，培育以绿色低碳发展为方向的城市新业态，打造生态产业竞争力，为生态城市经济繁荣提供新动能。第一，生态城市要求的产业必须是符合绿色低碳发展的业态。坚持以产业生态化、生态产业化为方向，发挥出生态效益、经济效益和社会效益的共赢价值。促进传统经济向高效可持续的生态经济转型，促进产业结构向绿色低碳化的生态产业升级，促进生产、生活方式向环境友好型、资源节约型的生态生产、绿色消费转型。生产决定消费，消费反作用于生产。推行绿色消费是城市生态化进程中的重要措施之一，充分发挥政府在绿色消费中的导向作用与示范作用，引导消费者改变传统消费模式。绿色消费包括：倡导消费者在消费时选择未被污染或有助于公众健康的绿色产品，在消费过程中注重对废弃物的处置，不造

成环境污染；以及引导消费者转变消费观念，向崇尚自然、追求健康的方向转变，在追求生活舒适的同时，注重环境保护、节约资源和能源，实现可持续消费。政府还可以制定一系列促进绿色消费的政策、制度以及监督、激励机制，鼓励服务企业开发、生产、引进绿色产品，不断扩大绿色产品的市场占有率等积极措施。第二，着重打造“第二产业+生态模式”转型升级，以生态思想优化提升第二产业，实现新动能。产业转型升级需要把绿色发展作为动力来源，着重发展生态工业、生态建筑、生态交通、生态能源等，利用新技术改造提升传统产业、发展节能环保产业、综合利用新能源与可再生能源，推进产业经济结构的战略性调整向生态产业转型。通过城市第二产业生态化发展，培育产业新业态，成为未来经济发展新的增长点。第三，大力发展第三产业以生态文化、生态旅游、生态教育、生态金融、生态物流、生态供给为基因的生态服务业。通过加强第三产业的引领作用，不仅推动城市的循环经济建设，实现城市生活领域的节能减排，还可以影响改变人们在城市中的生活消费方式，为城市生态化发展升级，让生态城市更具魅力、竞争力和生命力。

城市的发展是人追求自身发展的空间反映，也是人与自然关系或人类文明在空间上的映射。生态城市的发展升级，离不开生态发展制度完善和生态型政府建设；实现生态城市的健康运行，需要绿色理念融入科学布局，以绿色低碳发展为方向，为生态城市可持续性的经济繁荣，打造以生态产业为核心的竞争力。推进国家治理体系和治理能力现代化，既是一场深刻的变革，也是面对新时代新任务提出的新要求。特别是当前我国城市的高质量发展和生态文明建设目标的实现，离不开城市现代化治理体系的完善和治理能力的升级，通过生态城市建设才能最大限度地推动城市的可持续发展，改善城市的生态环境质量，为实现全面小康的目标打下坚实的基础。

(作者单位：国际生态经济协会)



“绿水青山”如何变成“金山银山”

□ 胡继妹

要保持加强生态环境保护建设的定力，不动摇、不松劲、不开口子。保持定力的重要举措就是找到让“绿水青山”变成“金山银山”的路径，使之成为带动地方经济发展、引导群众致富的重要力量，成为实现乡村振兴的重要源泉。的确，用“绿水青山”去换“金山银山”的事情我们不能干，守住绿水青山过穷日子苦日子的生活我们也不能要。在全面建成小康社会的关键阶段，推动“绿水青山”转变为“金山银山”就显得尤为重要。

生态补偿变现。生态补偿既是促进生态环境保护的一种经济手段，也是对生态环境保护行为的一种激励手段。长期以来，人们养成了自然资源、生态环境取之不尽、用之不完的惯性思维，无序开发、粗暴掠夺自然资源的现象时有发生。随着生态环境破坏的加剧、生态系统服务功能的弱化，人们才开始逐渐认识到生态环境的价值，认识到“生态环境没有替代品，用之不觉，失之难存”。既然生态环境是有价值的，那么，对破坏生态环境的行为应当进行惩罚，而对保护生态环境的行为应该给予相应的补偿。生态补偿机制的实施，就是遵循“谁保护、谁受益”的原则，通过政府财政转移支付的方式，让保护生态环境的区域或个人获得相应的补偿收益，以激励其持续增加外部经济性。从补偿的类型看，不仅要探索专门针对某一类

资源保护进行的补偿，如森林生态效益补偿、水资源保护补偿，也要探索针对某一区域生态环境保护进行的补偿，如水源地区域补偿、生态区域补偿等。从补偿的资金来源看，不仅要探索同级政府间的横向转移支付，也要探索上下级政府间的纵向转移支付。从补偿的区域来看，不仅要探索同一行政区划内的补偿，也要探索跨行政区划内的补偿。总之，要充分发挥好生态补偿机制推动补偿区域产业结构调整、公民环保意识增强和环保行为养成以及收入的增加，实现环境效益、经济效益和社会效益等综合效益的显著提升。

市场机制变现。通过市场机制变现，就是探索资源使用权交易、排污权交易、碳汇交易等市场化交易机制，发挥市场配置资源的决定性作用，从而实现生态资源向生态资产的转化。这种变现的途径虽然从根本上也说是生态补偿的一种形式，但它不同于政府财政转移资金的补偿，它是市场主体之间通过协商交易或竞价交易实现合理补偿的一种方式，是发挥了市场这只“看不见的手”的决定性作用。实践证明，这种以市场机制为基础的污染防治模式，能有效激励企业从污染治理和减排的被动应付向主动有为转变。因为在这样的制度框架下，任何排污单位只有依法有偿取得排污权指标，才能向环境直接或间接排放污染物，它遵循的是“谁污染、谁付费”的原则。但同时，任何企业只要通过自身努力，如工艺改进、新技术运用或管

理效率提升等，减少了污染物排放，实现了排污权指标剩余，它就能够通过市场交易行为即出售剩余排污权指标从而获得经济回报，实现剩余排污权指标的变现。当前，要有效发挥市场机制的“变现”功能，还要进一步在排污权交易制度设计、市场层级、交易方式、交易标的、金融创新等各方面强化顶层设计，扩大交易市场范围。尤其要不断健全排污权初始指标分配和定价机制，不断创新基于排污权的融资工具。

生态产品变现。习近平总书记十九大报告中明确提出要“提供更多优质生态产品”，满足人民日益增长的对美好生态环境的需要。从狭义上理解，良好的生态环境(包括绿水、青山、蓝天、白云、干净的土壤等)就是生态产品。这是自然界的本来面貌，而且它们都是有价值的。“绿水青山既是自然财富、生态财富，又是社会财富、经济财富。”要使这些具有自然属性的生态产品变现，也需要探索不同的方式。如：把自然资源直接加工成生态产品是一种变现方式，像清新空气加工成“空气罐头”等。当然，这一类生态产品的开发生产必须把握好一个度，不然会适得其反。再如：大力发展基于清澈水源、清新空气、干净土壤的绿色农产品或有机农产品也是一种变现方式，其价值增值部分主要得益于生态、品质和安全。此外，自然生态产品为人类提供的服务，不像人类劳动那样可以直接计算成本价格，如“湿地对污水的净化，森林植被对水土

价值核算评估体系，因此要通过转让交易、抵押担保等经济行为来实现经济价值相当困难。为此，需要我们积极探索制定生态产品价值核算技术办法，明确生态产品价值核算原则、核算技术路线等，为“绿水青山”的变现创造更多有利条件。

产业发现变现。生态环境优势与生态产业发展互为支撑、互相促进。只有持续推动生态产业的发展，才能带来良好生态环境的持久。同样，有了好山好水好空气，才能为“两山”转化创造有利条件。随着生活水平的大幅度提升，人们消费需求逐渐从衣食、住行转向对教育、健康、旅行等自我价值实现的追求。“好山好水好空气、原汁原味原风情”成了发展乡村休闲旅游产业的最大优势，乡村休闲旅游产业的发展也成了“绿水青山”变现的重要途径之一。因此，对发展乡村休闲旅游产业先行地区，要深入推进全域旅游融合发展，使“旅游+”新业态不断涌现，产业附加值不断提升；对拥有“绿水青山”的相对贫困地区，要敢于在山水上做文章，善于通过改革创新，让土地、劳动力、资产、自然风光等原本在农村已经沉淀的要素活起来，让资源变资产、资金变股金、农民变股东，带动贫困人口脱贫致富；对东北、西北等拥有特殊自然条件和独特自然资源优势的地区，要确立“冰天雪地也是金山银山”的理念，创造性地开展工作，力求实现由“美丽风景”向“美丽经济”、由“生态资本”向“富民资本”的转换。

秦岭，一座享誉世界的伟大山脉。秦岭，绵延 3000 余里，是中国南北地理分界线，这里流淌出的河溪穿过漫漫岁月，浇灌滋养了中华文明。秦岭，之所以不叫“山”而称作岭，是因为它不仅仅是一般的山，她是欧亚大陆脊梁——昆仑山的东方起点，是中国中央山脉。

首先，源自“秦岭”一词的深邃含义。“秦岭”一词，“岭”字的本义是山岭，山的脊部。“岭”的繁体写作“嶺”，由“山”和“領”两部分组成，内含“山脉领导者”之意。而一个“秦”字，又包含了极为丰富、极其特殊的意义。“秦”是“大秦帝国”的代称。“大秦帝国”是两千多年统一中国的开端，也是基础。“汉承秦制”。后世的中国，无不是“大秦帝国”的延续与拓展。剑桥中国史、哈佛中国史，皆是从大秦帝国写起。现在的“秦”字，其写法形成于隶书阶段，而“春秋”二字，也形成这一时期。也许是巧合，也许是故意而为，一个“秦”字，即是“春秋”二字组合。《春秋》是四书之一。“春秋”一词，可以是指起超老秦崛起时代，可以是指一年四季，也可以是指日月星辰，岁月更替，其含义广泛而深刻。“秦”的“中国”“春秋”含义，与“岭”的“山脉领导者”含义，两者精巧地结合在一起，“大秦岭”即是“中国山脉领导者”。

其次，源自大秦岭承继昆仑山的地位。“昆仑”二字，繁体写作“崑崙”。其中，“崑”的本义即是“众多的山”，“崙”是“山的等级”，“崑崙山”即代表着在“众多山脉中”，处于“最高等级的山脉”。在中国文化中，昆仑山享有“中国第一神山”的美誉，中华“万山之祖”的显赫地位，以及华夏“龙脉之祖”的崇高称谓。大秦岭与昆仑山“一脉相承”。昆仑山缘起帕米尔高原，向东逶迤奔腾2500公里，构成青藏高原地貌的基本骨架。在青藏高原东部，昆仑山遇见了前来接续的大秦岭。大秦岭接续昆仑山，走出青藏高原，一路向东1600公里，直达华北平原。可以这样说，秦岭是“走出青藏高原的昆仑山”，而昆仑山是“走进青藏高原的大秦岭”。大秦岭与昆仑山连接在一起，构成中华神州大地的主脊梁。正像不少文献已经指出的那样，大秦岭与昆仑山连接在一起，构成了中华龙脉的“中龙”“干龙”。由此，大秦岭也被称为“中国脊梁”。

再次，源自于大秦岭“分”与“合”的特殊生态功能。“青出于蓝而胜于蓝”。大秦岭的生态意义远远超过了昆仑山。大秦岭连接着昆仑山，连接着祁连山、横断山，连接着黄土高原、云贵高原，连接着关中盆地、四川盆地，连接着黄河三门峡、长江三峡，连接着华北平原、江汉平原……连接着中国重要地理板块。大秦岭处于中国南北自然地理分界岭，分出中国南方与中国北方。同时，大秦岭也是中国南方与北方的结合体，中国西部与东部的结合体。由于大秦岭统领东西南北的特殊地理优势，造就了大秦岭的生物多样性，赢得了“生物基因库”的美名。长江、黄河，分别是世界第三大河和世界第五大河。大秦岭是这两条世界大河的源头。一座山脉，向两条世界大河“供水”，造就了大秦岭“绿色水库”和“中央水塔”地位。如今，“秦岭南麓”即是“中国的天池圣水”。大秦岭正好处在中国中央地带，地理上的“中国腹心”范围内，大秦岭创造了一个“绿色奇迹”。大秦岭从东经100°延伸至114°，在这14个经度范围内，大秦岭高峰林立，突兀于中华大地。在中国绿色版图中，大秦岭是一个“森林岛”。因为特别的森林山水季相变幻，大秦岭也是著名的“美丽岛”。在地理上，大秦岭是“中国绿心”。在功能上，大秦岭是“中国绿肺”。“秦岭绿”是“中国绿”的根脉。大

秦岭的「地位」

□ 党双忍

秦岭生态系统完整性是中国生态系统完整性的根本所在。

最后，源自于大秦岭化育华夏文明的文化功能。黄帝是中华民族“人文初祖”。黄帝时代，可对应考古学上的“仰韶文化”。目前已经发掘的仰韶遗址，大多集中在以华山为中心的區域。或者说，华夏族早期活动以华山为中心。中华之华，华夏之华，皆来自华山之华。而华山之华，又来自华胥氏之华。华胥氏是采集花果的高手，在秦岭脚下，渭河南岸，滋水河畔，建立了中华民族的母国——华胥国。黄帝曾“梦游华胥国”，向华胥氏请求治国理政的经验。因此，华胥氏是中华民族的先母。于是，无论我们的足迹走到那里，都会称作“华人”。在大秦岭的腹心地带，有一条美丽的河流，好比是天上的银河——汉江。《诗经》云：“维天有汉，监亦有光。”当年，刘邦受项羽之封为“汉王”。之后，“明修栈道，暗度陈仓”，建立了“汉”。由此，有了人、汉族、汉字、汉语言、汉文化……早期的中华帝国，皆依大秦岭而建都。华山之西的长安，是世界四大古都之一。华山之东的洛阳，是中国四大古都之一。长安、洛阳皆有3000年以上的建城史、1000年以上的都城史。中国历史有文字记载的3500年，依大秦岭建都的历史不下2500年。中华民族有两大母亲河——黄河、长江；中华民族有一座父亲山——大秦岭。大秦岭是黄河、长江的联合体，将两大母亲河“合二为一”。大秦岭与黄河、长江组合成“一山两河”，这里是中华文明的核心和主干。中华民族分裂时期，就是父亲山、母亲河分裂时期。中国分裂最严重的“三国魏晋南北朝”，即是大秦岭的分裂、长江与黄河的分裂。中华民族的统一，也即意味着大秦岭的统一、黄河与长江的统一。由此，大秦岭成为中华民族大一统的重要象征，也是中华文明的重要地理标识。

“瞻秦岭，瞰北阜，挟鄠灞，据龙首”。“秦岭”一词，最早出现在东汉班固《西都赋》中。在对长安进行地理定位时，班固用了颇为经典的12个字：显然，班固是站在龙首原上，南望“秦岭”，仰视“秦岭”。其结果自然是，只看到了山的一部分——岭脊。虽说这不是这座大山的全貌，但却抓住了关键。作者一定没有料到，后世的人们将他描述的“秦岭”——汉长安城南的山岭，沿着岭脉一再向东西两个方向扩展，以至“连山接海隅”，进而形成今日“大秦岭”的全新概念。作者或许没有想到，大秦岭不是一般的山，也不是一般的岭，而是享誉世界、名副其实的“中国山脉领导者”。

