绿水青山如何“就是”金山银山

编者按 “绿水青山就是金山银山”是习近平总书记于2005年8月在浙江省安吉县考察时提出的科学论断。今年4月，习近平总书记进一步指出，要进一步践行“绿水青山就是金山银山”发展理念，把绿水青山建得更美，把金山银山做得更大。围绕绿水青山如何转化为金山银山，本报特约请有关领导、专家学者、浙江省丽水市委等展开三方笔谈。

浙江省人大常委会原副主任 **王永昌** 浙江省中国特色社会主义理论研究中心特约研究员 **李学敏**

绿水青山转化为金山银山的基本路径

“两山”理念揭示了生态环境与经济社会发展的辩证统一关系，既突破了以往生态文明建设与经济发展相悖的旧观念，又为人们保护生态环境提供了更客观更全面的发展依据。结合各地实践及生态系统本身的功能特点来分析，绿水青山实现经济效益的主要方式，大致可以概括为市场化交易、生态补偿和社会回馈等三个路径。

市场化交易。市场交易形式是实现绿水青山向金山银山转化的最有效路径。当前，生态产品市场化主要受到生态资源产权不明晰、生态产品交易市场不完善、生态资产开发不足等约束。对此，需要从以下三个方面着力解决。

明晰生态资源产权，奠定生态产品市场化基础。我国现行法律规定，国家拥有自然资源的所有权，但使用权、收益权、经营权、管理权等其他产权往往界定不明。缺乏产权或产权不明晰，导致生态资源在很长一段时间内被人们视作天然财富和公共财富，生态产品便难以进入市场获得经济效益。为此，需要完善生态资源的产权制度，促使生态资源转化为生态资产和生态资本，打通生态产品通过市场交易转化为经济效益的路径。

鼓励产业生态转型，扩大生态产品市场化优势。促进产业生态转型，首先要认识到良好的生态环境本身就是重要的生产要素，是生产力的组成部分。支持发展生态农业、生态工业和生态服务业，意味着通过产业生态转型方式，将生态资源优势转化为发展优势，从而最终转化为经济收益。

探索生态指标及产权交易，创新生态产品市场化模式。以森林碳汇交易为例，随着试点地区碳排放交易市场的建立，许多企业设立了碳资产管理部门，以生态资产为基础，拓宽项目融资渠道，并反过来保障了生态资产的保值增值，有利于维护生态系统的稳定性。此外，水权交易、排放权交易等生态资产市场在试点地区逐步建立和完善，不断补充完善生态产品交易体系、创新绿水青山向金山银山转化的市场化模式。

生态补偿。绿水青山除了可以提供用于市场化交易的产品和服务，更具有生态安全屏障、生物多样性保护以及生态调节等难以通过市场交易实现经济价值转化的生态功能。在生态产品总值中占比超过一半的生态调节功能可以辐射到更广的受益区域，但这部分服务无法进入市场获得相应支付。对此，需要从以下三个方面完善生态补偿制度，构建对绿水青山的财政转移支付体系。

构建生态价值评价体系，确保生态补偿制度规范化。绿水青山的生态价值远不止其市场价格所代表的价值，生态系统的调节服务功能和文化服务功能为社会或一定区域带来了巨大收益，但自身的治理和维护得不到相应的补偿。因此，需要建立科学的生态价值评价体系，量化测算生态系统的生态价值，规范生态补偿标准。其中，部分产品和服务可以由市场买单，而更大量的生态调节服务功能带来的价值，则可以考虑通过生态补偿制度来补偿支付。

补偿资金挂钩生态价值，促进生态补偿制度长效化。我国现行生态补偿制度多为对当地恢复和治理生态系统所付出的物质成本作出资金补偿，缺乏对生态系统向外辐射的生态调节功能的价值补偿，造成不同生态系统的生态补偿资金差异性小，使拥有更高生态调节功能的生态系统难以获得相应的维护和发展资金。因此，增大生态补偿力度，逐步扩大生态补偿资金针对生态系统向外辐射的生态调节功能的补偿占比，充分体现区域间生态系统服务价值的差异性，才能更好地提升生态补偿资金的利用效率，使生态补偿制度更为科学合理和长效化。

探索半市场化横向生态补偿，助推生态补偿制度灵活化。目前我国已实施的生态补偿制度，包括天然林保护工程、退耕还林（草）工程、森林生态效益补偿、湿地补偿、草原补偿和重点生态功能区的生态转移支付等，其生态补偿模式以国家代表社会公众向维护和治理生态系统的地区支付补偿资金为主。为了体现生态调节功能受益的差异性和提高生态补偿的灵活性，不少地区探索直接由受益区域向生态服务功能区进行补偿，通过半市场化的方式使受益于生态系统调节功能的主体直接向维护生态系统的主体支付补偿资金，增大了生态补偿制度的准确性和灵活性。

社会回馈。随着人们越来越意识到生态环境对人类社会发展的重要性，生态文明建设必然是一个参与共建的人越来越多、共享的人越来越多、愿意回馈的人也越来越多的过程。只有不断拓宽社会回馈渠道，才能将更大一部分潜在的生态环境资源转化为经济社会效益。

吸引市场资本和公益捐赠，拓宽社会回馈资金渠道。吸引社会资金参与生态系统建设，实现生态资源共建共享，是有效保持充分的生态系统治理及其维护资金的重要举措。设立生态发展基金是当前我国部分地区实施的生态建设融资措施。此类生态基金为社会资本和企业参与生态产品开发提供了平台，使更多的社会力量参与生态共建系统，也创新了生态系统的价值转化形式，促成生态资源的经济价值转化。

塑造生态产品和生态价值品牌，拓宽社会回馈情感渠道。打造生态品牌，利用品牌宣传力量加深社会公众对生态系统生态价值重要性的认识，是促使社会力量自觉参与绿水青山价值转化过程的另一类重要方式。从生态产品品牌塑造的角度，品牌宣传可以有效提升有生态特色产品和服务的知名度与影响力，使更多消费者愿意为生态产品买单。在生态品牌的影响下，社会公众对生态文明建设的了解越来越直观，对“绿水青山就是金山银山”理念的认识不断深化，越来越多的社会公众成为愿意为生态系统价值支付的潜在力量。

激励绿色行为，拓宽社会回馈行动渠道。通过对绿色行为的激励，提升社会公众生态文明建设的参与度，是促使社会力量把对“两山”理念的认识转化为自觉行动的有效途径。各地普遍倡导和推行的绿色出行方式、保护生态环境的志愿者行动等，都是培养和激励社会公众参与保护绿水青山的有效方式，也是推动绿水青山向金山银山转化的广泛而持久的社会力量。

浙江省丽水市委

开辟创新实践“两山”理念的新境界

“两山”理念是关于发展的科学观点，更是一场深刻的思想认识革命，是以生态产品价值创新实现为主要内容的立足新发展理念、着眼推动新型生产力孕育发展变革的行动指南，其内涵丰富、思想深邃，大道至简却意味深长。

这些年来，我们坚持生态优先、绿色发展，坚定不移举生态旗、走生态路，在科学发展的道路上敢闯敢干、奋勇争先，绘就了创新实践“两山”理念的一幅幅美丽画卷。接下来，将继续高举发展的行动旗帜，坚定不移沿着“绿水青山就是金山银山”的路子走下去，以创造性实践推动高水平生态文明建设和高质量绿色发展齐头并进、互促共赢。

科学谋划创新实践“两山”理念的方向路径。推动高水平生态文明建设和高质量绿色发展，反映的是深入践行“两山”理念从继承到创新、量变到质变、自发到自觉的集成升华，既要总结发扬已经取得的成功经验，更要在新的实践中锐意进取、创新突破。一是突出以实干书写“两山”理念时代答卷的奋斗主题。坚持“干”字当头、“干”字为上，奏响实干的最强音，形成以干得助、以干为重、以干图强的鲜明导向，不断推进“两山”理念的理论创新、实践创新、制度创新，精彩书写创新实践“两山”理念的时代答卷。二是突出加快高质量绿色发展的历史使命。立足于“生态是最大优势、发展是最重任务”的基本情况和最大实际，坚持生产力最高标准，推动发展方式和路径的深刻变革，以大刀阔斧的改革创新和久久为功的坚韧求索，高质量实现GDP和GEP“两个较快增长”。三是突出创新运用三把“金钥匙”的策略方法。以“跨山统筹”解决布局“不优”问题，实现生产力由散到聚、以聚促变；以“创新引领”解决动能“不强”问题，推动由科技创新领军的全面创新，让创新成为高质量绿色发展的鲜明特征；以“问海借力”解决开放“不足”问题，架设起山海协作、向海发展的大桥梁大通道，以借力的机动赢得更多发展的主动。四是突出加快建设现代化生态经济体系的战略任务。深刻把握“生态经济化、经济生态化”基本内涵，加快地域经济向资源节约型、环境友好型、创新主导型为主要特征的新发展方式转变，推动经济在高质量发展前提下实现必要适度的高速度增长，实现生态文明和物质文明深度融合和高度统一。五是突出以“绿起来”首先带动“富起来”进而加快实现“强起来”的根本目标。努力变生态要素为生产要素、生态价值为经济价值、生态优势为发展优势，让高颜值的生态环境与高水平的经济发展服务并统一于高品质的美好生活，进而推动地域发展核心竞争力的全面提升。

全面形成创新实践“两山”理念的突出成果。推动高水平生态文明建设和高质量绿色发展，关键在于全力推进一批具有鲜明时代性、重大战略性和地域辨识性的重点工作，加快形成具有标志性的成果。为此，丽水主要抓好以下四个方面的工作。

一是聚力生态环境提标。坚决筑牢长三角生态屏障，以“世界眼光、国际标准”推进生态系统原真性、完整性保护，严格压实“三线一单”，打好水气土废共治组合拳，加强山水林田湖草生态系统保护修复，持续提升生态环境质量，筑起生态环境保护的坚固防线。高标准创建百山祖国家公园，打造集中展示“中国生态第一市”独特生态魅力和高水平生态文明建设成果与经验的旗帜性产品，使丽水真正成为长三角的生态“绿心”。全域推进浙江大花园最美核心区建设，促进美丽城市、美丽城镇、美丽乡村与美丽林相、美丽河湖、美丽田园有机相融、各美其美、美美与共。

二是聚力生态产业提质。加快建设以“生态经济化、经济生态化”为基本特征的现代化生态经济体系。写好“山水诗”，做强做优生态旅游战略支柱产业。积极创建国家全域旅游示范区，以“生态+”带动“旅游+”“文化+”“农耕+”，以农文旅融合催生新业态、激发新活力。念好“山字经”，大力发展山地特色生态农业。突出做好“丽水山耕”生态产品、“丽水山景”乡村旅游、“丽水山居”田园民宿等“山上”文章，打响特色产品、地标产品、绿色产品的丽水品牌。画好“工笔画”，全力推动生态工业高质量绿色发展。启动平台“二次创业”，贯彻好“整合、转型、赋能、开放、改制”十字方针，建设一批高能级战略平台和“万亩千亿”新兴产业平台，进而推动产业基础高级化、产业链现代化。

三是聚力改革创新提效。高擎改革旗帜，以生态产品价值实现机制国家试点为突破口，着力构建包括生态产品价值评估、质量认证、市场交易、生态补偿等多方面一整套制度体系，牵引和推进具有丽水鲜明特色的林权制度改革、农村金融改革、农村扶贫改革、农村电商改革等释放改革集成红利，不断拓宽生态产品价值实现路径，促进绿水青山价值倍增、高效转化。走实创新路，以超常规力度深入实施人才科技新政，不断创新、优化和集成人才科技政策，着力构建浙西南区域创新体系，全面营造良好创新生态，努力为高质量绿色发展提供强劲核心动力。

四是聚力幸福指数提高。围绕富民增收这个最大民生工程，突出“大搬快聚、下山脱贫”和“两进两回、上山致富”两条主线，积极推进高山远山地区农民易地搬迁和人才、科技、资金、项目等优质要素加快向乡村合理流动，撬动乡村“二次开发”，实现富民强村、群众安居乐业。统筹抓好促进就业、教育提质、健康丽水、文化丽水、社会保障等各方面民生大事和“关键小事”，不断提高民生保障水平。

国务院发展研究中心资源与环境政策研究所所长、研究员 **高世楫**

全面把握良好生态产品的内涵特征

实现绿水青山向金山银山的转化，首先，必须充分认识绿水青山的民生底色。随着新时代社会主要矛盾的变化，在生态文明建设领域，我们需要提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要。这明确了生态产品供给的国家目标，要求我们从物质形态和价值形态上加快绿水青山向金山银山转化。

良好生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉。对人的生存来说，金山银山固然重要，但绿水青山是人民幸福生活的重要内容，是金钱不能替代的。经济分析一般生态环境质量对人类健康影响，进而如何影响人力资本形成，影响生产力提高与物质产品供给，影响人类福利。但是，生态环境质量直接决定着民生质量，良好生态环境最重要最直接的贡献就是改善所有人福祉。因此，改善生态环境，保护良好生态，体现的是最彻底的以人民为中心的发展思想。同时，生态环境没有替代品，用之不觉，失之难存，破坏环境得到的金山银山换不来让最广大人民群众受益的绿水青山。因此，破坏生态环境就是破坏民生，我们要像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境。

在确保绿水青山的同时，如果能把生态环境优势转化为生态农业、生态工业、生态旅游业等生态经济的优势，那么绿水青山也就变成了金山银山。因此，绿水青山既是自然财富，又是经济财富，要牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，坚定不移走生态优先、绿色发展之路。

其次，深入理解绿水青山的多种内涵。生态产品是良好自然生态系统以可持续的方式直接或间接满足人类生产、生活需求的物质产品和服务产品的总称，包括良好生态系统直接带来的农畜产品、清洁水源、可再生能源等优质物质供给，吸收二氧化碳、涵养水源、防风固沙、调节气候等生态系统调节服务，观光、休闲等文化旅游服务。生态产品既可来自于原始的生态系统，也可来自于经过投入人类劳动和相应社会物质资源后恢复了服务功能的生态系统。广义上的生态产品，还包括通过清洁生产、循环利用、降耗减排等途径，减少对生态资源的消耗生产出来的有机食品、绿色农产品、生态工业品等有形物质产品，突出这些物质产品的生态环境友好特征。这类有形生态产品的生产过程中并不会对生态系统提供生态服务的功能造成损害，具有保护生态环境的特质，即绿色特质。为此，应继续探索政府主导、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。

最后，明确生态产品的经济特征是确立转化路径的前提。生态产品种类繁多，第一类是具有一般私人物品特征的生态产品。这类生态产品的消费有较高的排他性和竞争性，包括生态农产品、生态畜牧产品、瓶装矿泉水等。这类生态产品因来源于生态环境质量较好的地区而具有较高的使用价值，但这类产品的生态溢价，往往因为信息不对称而需要有第三方的认证才能实现。因此，应通过明晰产权、健全竞争机制，实施有效监管等市场化为主的方式，增加这类生态产品的供给，并为生产者带来持续的回报。

第二类是具有俱乐部物品特征的生态产品。这类生态产品具有非竞争性和排他性，例如收门票的风景名胜区、在生态良好地区建立的休闲养老设施等，其生产需要人的活动与大自然的力量联合起来才能实现。在我国自然资源国家所有制与集体所有制并存的前提下，如何有效解决山水林田湖草系统治理的要求，与农村土地山林承包经营现状的矛盾，是破解这类产品供给所面临的制度障碍的关键。

第三类是具有公共资源特征的生态产品。这类生态产品具有竞争性和非排他性，包括江河流域、海洋渔业等。目前，大部分的生态产品都具有公共资源的特征。这类生态产品的地域性特征较强，属于分布最广、种类最多的生态产品。这类生态产品的消费没有排他性，容易出现供给不足、消费过度等现象，难以确保有效供给，因此其供给和消费问题一直是经济、政治、公共政策等学科研究关注的焦点问题，也是难点问题。

第四类是具有纯公共物品特征的生态产品。这类生态产品具有非排他性和非竞争性，包括生态系统的生态文化服务、生态调节服务等。在生态产品的谱系中，清洁空气和宜人气候均具有纯公共产品特征，也是最重要的生态产品之一。这类生态产品的消费不具备排他性和竞争性，容易产生搭便车问题，进而导致产品供给不足。

从生态产品价值实现的途径看，需充分运用市场与非市场“两只手”来推动。针对可交易性生态产品，可通过完善市场机制，通过生态物质产品、生态文化服务产品、自然资源资产权属等的直接交易实现生态产品的价值。针对具有公共资源特性、纯公共产品特性的生态产品，可由政府主导，通过生态补偿、政府购买、政府监管、税收调节等行政手段间接实现生态产品价值。针对不可交易的生态产品，即以绿水青山、蓝天白云等良好生态环境为代表的第四类生态产品，是所有优质生态产品中最为重要的部分，也是国家必须采取各种法律、行政、经济等手段，动员全社会成员积极参与，保护和修复生态环境，在生产生活中坚持源头严防、过程严管、后果严惩实现系统治理，朝蓝天白云净土的目标不断前进，从而不断为全国人民提供的优质生态产品。