

# 关于构建“绿水青山就是金山银山”实现机制的思考

——以四川省为例

顾城天, 罗彬, 王恒, 刘冬梅, 刘传秀

(四川省环境政策研究与规划院, 四川成都 610000)

**摘要:**“绿水青山就是金山银山”(以下简称“两山”)理念是习近平新时代中国特色社会主义思想的精髓,它形象地指出保护生态环境就是保护生产力,改善生态环境就是发展生产力。找到绿水青山转化为金山银山的路径,就能架起“两山”之间的桥梁,推动经济发展向更高层次转型。通过深入分析“两山”理念的内涵,即“两山”理念的形成过程、辩证关系和构成要素,总结四川省“两山”转化的典型路径,提出通过体制机制创新打通“两山”转化通道的相关建议,协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护。

**关键词:**生态文明;绿水青山;金山银山;“两山”理念;体制机制

**中图分类号:**X22 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-2404(2021)102-0078-07

## 1 “绿水青山就是金山银山”理念的内涵

### 1.1 “两山”理念形成经历的三个阶段

“两山”理念形成经历了三个阶段:第一阶段“只要金山银山,不要绿水青山”,用绿水青山去换金山银山,不考虑或者很少考虑环境的承载能力,一味索取资源。第二阶段“既要金山银山,也要绿水青山”,经济发展和资源匮乏、环境恶化之间的矛盾开始凸显,人们意识到经济发展不应是对资源和生态环境的竭泽而渔,生态环境保护也不应是舍弃经济发展的缘木求鱼,这个阶段开始强调可持续发展。第三阶段“绿水青山就是金山银山”,人们认识到绿水青山本身就是财富,生态优势可以变成经济优势,从而源源不断地带来金山银山,这个阶段强调生态环境保护也是发展,发展与保护形成了一种浑然一体、和谐统一的关系。这三个阶段是发展观念不断进步的过程,也是人与自然关系不断调整、趋向和谐的过程。

### 1.2 “两山”理念蕴含的三个辩证关系

“两山”理念深刻阐明了三个辩证关系。一是“既要绿水青山,也要金山银山”蕴含的两点论思想,体现的是生态环境与经济协调发展的兼顾性,要正确处理发展与保护两者之间的关系,实现两者的兼顾协同。二是“宁要绿水青山,不要金山银山”蕴含的重点论思想,体现的是生态环境保护的优先性,绿水青山保障支撑着金山银山,如果发展是以破坏环境为代价,那么这样的发展无疑是不可取的。三是“绿水青山就是金山银山”蕴含的统一性思想,绿水青山既是自然财富,也是社会财富、经济财富,生态环境与社会经济发展看似矛盾的两难选择,但实际双方各自以对方为存在和发展的条件,任何一方都不能脱离对方而孤立地存在和发展,保护生态环境就是保护生产力,改善生态环境就是发展生产力,两者是和谐统一关系。

### 1.3 践行“两山”理念的三大基本要素

践行“两山”理念的三大要素,一是生态环境优越,良好的自然生态环境是产生人类物质财富和精神财富的本底,只有维护好生态环境这座本金银行,才能源源不断从中兑现利息。二是绿色经济活跃,绿色经济的发展需要充分发挥地域的产业优势、人才优势、制度优势,以及地方党委和政府的科学决策和全民生态环境整体素养的提升,使得绿色经济发展模式与传统经济发展模式相比机会成本更低,比较优势更突出。三是制度保障到位,需要建立起系统完整的制度体系,在奖优方面聚集起强大的人才、

收稿日期:2020-12-09

作者简介:顾城天,硕士,工程师,主要从事环境经济理论、环境政策等方面的研究;罗彬,硕士,院长,教授级高级工程师,主要从事环境政策研究、环境战略规划等方面的研究;王恒,硕士,副院长,高级工程师,主要从事环境经济理论、生态文明建设、环境立法等方面的研究;刘冬梅,硕士,生态文明研究中心主任,高级工程师,主要从事生态文明建设、自然生态保护、生态价值转化等方面的研究;刘传秀,硕士,生态文明研究中心助理工程师,主要从事生态文明建设、生态文化等方面的研究。E-mail: guchengtian11@163.com

资金、科技合力,在罚劣方面严格追责形成刚性约束,在推动“两山”转化方面科学合理设计体制机制。因此,“绿水青山”是培育“金山银山”的基础,“金山银山”是反哺“绿水青山”的支柱,合理的制度设计和落实是最终实现“绿水青山”与“金山银山”相互支撑、螺旋上升的保障。

## 2 四川省“两山”转化实践与探索

四川省作为长江、黄河重要生态屏障和水源涵养地,以习近平生态文明思想和总书记“绿水青山就是金山银山”理念为指引,筑牢绿水青山、做大金山银山,持续探索“两山”转化实现路径,取得了可喜的成绩。

在宏观层面,着眼于经济社会发展,四川省推动“两山”转化主要有四个方面:

一是切实加强生态系统保护修复,厚植生态本底。四川省积极做好自然保护地生态修复治理,全省共建立各级各类自然保护地 519 处,总面积约 11.35 万平方公里,约占全省国土面积的 23.3%,组成了类型多样、保护价值极高的自然保护区网络,有效保护了长江、黄河上游重要的水源涵养地。2016 年,启动大规模绿化全川行动,每年以超 1 000 万亩面积的速度造林,2019 年全省森林覆盖率达 39.6%,高出全国平均 16.64 个百分点。通过全力保护好自然生态本底,不断夯实发挥生态溢出效应和资源再生功能的坚实基础,为生态价值转化提供优质的“生产资料”。

二是通过合理规划腾出环境容量,创造发展空间。四川省共有 56 个县(市)纳入国家重点生态功能区,数量居全国第一,面积占全省 60% 以上。划定 14.8 万平方公里的生态保护红线、占全省总面积 30.5%。明确以甘孜、阿坝两州为主体的川西北生态示范区和大小凉山地区不考核 GDP,重点发展生态经济、全域旅游、特色农牧业等绿色产业。四川在全国率先启动“三线一单”编制,守住生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线,并确立生态环境准入清单,以生态环境空间管控促进绿色发展,既为资源环境保护“划红线”“立禁区”,又为经济高质量发展“建通道”“划跑道”。

三是大力打造高品质生活宜居地,促进宜居宜业。四川省印发《四川省公园城市建设指导意见》,积极开展园林城市系列创建工作,累计创建国家园

林城市 14 个、园林县城 6 个、园林镇 3 个。加快城镇环境基础设施建设,除阿坝州、甘孜州、凉山州外的 18 个市实现县城污水垃圾处理设施全覆盖。加强村庄环境整治,全省 4.6 万个行政村中有近 4 万个行政村配备了保洁员,90% 以上的行政村建立了垃圾处理机制,农村卫生厕所普及率接近 70%。通过营造良好的人居环境,满足人民对生态产品日益增长的需求,吸引并留住更多的人才在四川就业创业,为经济高质量发展保驾护航。

四是推动节能环保产业高质量发展,拉动经济增长。四川省将节能环保产业纳入现代产业体系重点培育,在高效清洁节能锅炉、大气污染防治装备等优势领域,形成成都、自贡两个节能环保装备产业基地,拥有东方电气、华西能源、环能科技等优势节能环保装备企业,创建国家烟气脱硫工程技术研究中心等一批国家级创新平台。四川节能环保产业技术水平和竞争力不断提高,发展规模持续壮大,全省节能环保装备产业总产值突破千亿元,成为拉动经济增长的新力量。

在具体实践层面,四川省“两山”转化的实现路径主要有五种类型:

一是产业带动型。以原有生态产业基础为抓手,通过产业生态化和生态产业化进一步延伸上下游产业链条,促进一、二、三产业融合贯通,打通“生态旅游+生态农业+生态工业”全域产业链,推动生态要素向生产要素、生态财富向物质财富转变。例如,阿坝州九寨沟县打破过去景区独大、县城和其他区域滞后的两极分化局面,依托优越的生态旅游资源和文化底蕴,大力发展全域旅游,推动旅游与农业、精深加工业、文化产业融合发展。推出农业生态观光游、农耕农事体验游、浪漫赏花游、水果采摘游等消费新模式;建设“飞地”产业园,在生物科技、药材精加工、文创工艺品等方面持续提高产品供给能力;打造“国家级文化产业演艺集群中心”及“冰瀑节”“涂墨狂欢节”等知名节庆活动,塑造“九寨熊猫”文化品牌;形成“生态农业+生态工业+生态旅游”的全域产业链,构建“处处都是景区、村村都是景点、人人都是风景”的全域九寨格局,带动生态产品消费升级。

二是产品销售型。注重发挥本地特色农产品、药材、林产品、畜牧产品优势,培育种养、加工、销售、科研产业链体系,打造具有地域特色、充分对接市场

需求的生态产品品牌,建立消费者认知度,做大品牌“无形资产”助推生态产品销售增长。例如,南充市西充县曾经是川东北典型的农业小县、省级贫困县。自2008年起,西充县将“中国有机农业第一县”作为发展目标,走上了以有机农业为特色的“两山”转化之路。在有机食品规模化、标准化方面,西充县已建成有机农业基地21万亩,标准化现代循环农业示范园区10个,加快建设有机农产品研发中心、有机农产品交易中心、有机农业地方标准制定中心。大力推广“有机肥+配方肥”“有机肥+水肥一体化”“自然生草+绿肥”3种标准化施肥技术,确保有机食品安全。在品牌化建设方面,西充县现已建成以“好充食”为区域品牌的“区域品牌+产品品牌”的双品牌体系,培育出丰源禽蛋、葵花鸡、莲花茶、航粒香大米等一批特色有机农产品商标品牌63个,国家地理标志产品4个。其中“充国香桃”“二荆条辣椒”入选全国“名特优新”农产品目录,“西充黄心苕”荣获2018年中华品牌商标博览会金奖,产品畅销国内外,有机农业总产值达35亿元。

三是生态溢出型。通过开展公园城市建设,厚植良好的生态环境优势,吸引高附加值低污染产业,催生新经济、新业态和新模式,实现高端人才集聚,带动区域地块土地升值。例如,四川天府新区按照公园城市建设理念,全面推行全域森林化建设,逐步构建“一山两楔三廊五河六湖多渠”森林生态绿化体系布局。天府新区把好山好水好风光融入城市,把城市建在公园里,把组团嵌在绿地中,切实提升生态空间的生态价值,吸引了优势企业聚集,目前已引进培育科技型企业5000余家。在天府新区核心区域成都科学城里,已引进中科曙光先进微处理器技术国家工程实验室等国家级创新平台11个,引进紫光集团、商汤科技、海康威视等80余家数字经济重点企业,新经济浪潮开始在这里蓬勃发展。良好的环境是城市汇聚要素资源、促进高质量发展的关键。天府新区优质的生态环境和营商环境带动大批高新企业入驻,不断吸引高层次人才前来落户安家就业,进而带动区域板块价值的升级,使天府新区的土地价值明显提升。

四是生态补偿型。以建立健全生态补偿机制为核心,通过加强生态环境保护,更好地提供具有公共产品属性的生态产品,与生态受益地区建立起利益联结机制,获得生态保护者收益,包括重点生态功能

区转移支付、流域上下游横向生态补偿、省市内部生态补偿机制等。例如,纵向生态补偿方面,四川省阿坝州汶川县、若尔盖县、红原县、甘孜州白玉县、色达县获批全国生态综合补偿试点县,5个试点县均位于国家重点生态功能区,是长江、黄河重要水源涵养区,重点突出森林生态效益补偿制度创新。横向生态补偿方面,四川积极探索跨省横向生态保护补偿,与贵州、云南签订《赤水河流域横向生态保护补偿协议》,成为首个在长江流域跨省流域横向生态补偿试点,三省每年共同出资2亿元建立赤水河流域水环境横向生态补偿资金。同时四川正逐步实现省内流域补偿全覆盖,印发《四川省推进流域横向生态保护补偿奖励政策实施方案》等政策文件,2019年安排省级资金12.36亿元用于对建立流域横向生态保护补偿机制的相关地区进行奖励,实行“先预拨,后清算”的资金管理方式,充分调动各市州的积极性。

五是权益交易型。以发展生态产品交易为核心,围绕生态产品转化的市场化机制,包括用能权和碳排放权交易制度、排污权交易制度、水权交易制度等,不断开发生态产品、生态金融产品,探索形成多样化的生态产品权益交易价值实现途径。例如,成都市于今年4月印发《关于构建“碳惠天府”机制的实施意见》,在国内首创提出了“双路径”碳普惠建设思路,通过搭建公众、小微企业践行绿色低碳行为的参与平台,通过创新消纳方式,以碳的属性推动环境资源向资产转变,实现“生态有价”。目前,“碳惠天府”机制的各项重点任务正有序推进。未来,市民可以用自己践行绿色出行、垃圾分类等低碳行为产生的个人碳减排量,和在绿色商场、绿色饭店消费获得的减排量,在“碳惠天府”平台上参与环保公益活动、兑换碳积分奖励,并获得有趣且实用的绿色商品和服务。而企业可以通过节能技术改造、提高碳资产管理水平,来降低生产过程中产生的碳排放量,根据相应方法学,科学核算项目碳减排量,并在四川联合环境交易所的交易平台上与有“碳中和”需求和意愿的购买方进行交易。



表 1 四川省两山转化典型路径的主要特征

“两山”转化 典型模式	主要特征	典型地区
产业带动型	以原有生态产业基础为抓手,通过产业生态化和生态产业化进一步延伸上下游产业链条,促进一、二、三产业融合贯通,打通“生态旅游+生态农业+生态工业”全域产业链,推动生态要素向生产要素、生态财富向物质财富转变。	九寨沟县大力发展全域旅游
产品销售型	注重发挥本地特色农产品、药材、林产品、畜牧产品优势,培育种养、加工、销售、科研产业链体系,打造具有地域特色、充分对接市场需求的生态产品品牌,建立消费者认知度,做大品牌“无形资产”助推生态产品销售增长。	西充全力建设中国有机食品第一县
生态溢出型	通过开展公园城市建设,厚植良好的生态环境优势,吸引高附加值低污染产业,催生新经济、新业态和新模式,实现高端人才集聚,带动区域地块土地升值。	天府新区建设公园城市推动新经济企业集群发展
生态补偿型	以建立健全生态补偿机制为核心,通过加强生态环境保护,更好地提供具有公共产品属性的生态产品,与生态受益地区建立起利益联结机制,获得生态保护者收益。	阿坝州汶川县、若尔盖县、红原县、甘孜州白玉县、色达县开展全国生态综合补偿试点
权益交易型	以发展生态产品交易为核心,围绕生态产品转化的市场化机制,包括用能权和碳排放权交易制度、排污权交易制度、水权交易制度等,不断开发生态产品、生态金融产品,探索形成多样化的生态产品权益交易价值实现途径。	成都市构建“碳惠天府”机制

### 3 构建“两山”转化四大实现机制的建议

#### 3.1 探索责任机制:建立健全守护“绿水青山”责任体系

构建压实保护“绿水青山”的领导责任机制。一是制定实施省-市-县三级生态环境保护责任清单,细化量化各地、各部门生态环境监管责任,明确完善各职能部门监管责任,严格实行生态环境保护党政同责、一岗双责和失职追责。二是健全自然资源资产离任和任中审计制度,试点推行市县两级编制自然资源资产负债表,运用“大数据”手段提升审计的公正性,探索将环境健康有关指标纳入审计考核指标。三是完善生态环境损害责任终身追究制度,建立倒查机制,重点倒查责任人事前预防是否到位、事中处置是否得当、事后整改是否认真彻底以及效果是否明显等。四是加强生态环境质量改善正向激励机制,在专项资金安排上对生态质量显著改善的市县给予奖励,并优先推荐申报中央专项资金补助项目。五是探索“两山”转化绩效评价机制,将节能降耗、环境治理改善、生态效益等体现“两山”成效的指标科学整合成一个“两山”转化绩效指标,纳入领导干部政绩考核评价体系,并进一步增加考核权重。六是坚持区域差异化政绩考核制度,对重点

生态功能区不考核地区生产总值,在县域经济发展考核中加大绿色发展等方面的指标权重。七是建立环保督察反馈问题整改督导帮扶机制,组建生态环境专家服务团队,采取驻点帮扶和督导帮扶的方式,对重点区域、重点流域和重点行业进行把脉问诊,服务指导中央、省级环保督察反馈意见各项整改任务落地落实。

强化保护“绿水青山”的企业责任机制。一是建立以排污许可制为核心的企业环境管理制度,推动企业按证排污、持证排污,严格落实持证排污各项要求,实现达标排放。二是推行排污重点企业“一厂一策”制度,编制并实施“一企一策”方案,定期开展治理效果后评估,强化对企业的技术帮扶。三是推进环境污染第三方治理制度,通过实行按效付费的方式培育第三方污染治理企业,推进园区污染防治第三方治理示范,探索统一规划、统一监测、统一治理的一体化服务模式。四是建立企业环保“领跑者”制度,分行业制定环保“领跑者”推荐标准,遴选符合标准的企业入围环保“领跑者”,激励行业内企业学习、赶超行业标杆。五是完善企业环境信用评价办法和机制,依据评价结果实施分级分类监管,加大企业环境信用披露,将生态环境违法行为记入企业信用记录,在“信用中国(四川)”网站和监管部门门户网站依法依规向全社会公开。六是探索排污企

业黑名单制度,对严重污染生态环境的企业依法依规纳入失信联合惩戒对象名单,被列入名单的企业将在信贷、债券、评定资质、申报项目等各方面受限。

完善保护“绿水青山”的全民责任机制。一是探索建立“两山”转化带头人制度,扶持培养农业职业经理人、劳动模范、乡村工匠、非遗传承人等为农村群众传授“两山”转化经验和技術方法,发挥“领头雁”的“传帮带”效应,形成示范引领、乡贤出智、村民共学的两山转化能力提升机制。二是制定四川省公众生活方式绿色化方案,提升公民环保素养,引导公众践行绿色低碳、文明健康的生活方式,参与光盘行动、节水节电节能、绿色出行、垃圾分类等倡议活动。三是制定生态环境违法行为举报奖励办法,多元化投诉举报渠道,鼓励公众积极举报生态环境破坏问题,根据举报人的贡献程度和举报问题的重要程度实行分级奖励机制。四是建立生态环保公益小额资助制度,支持社会组织在文化宣教、公众参与、调研实践等方面开展公益项目,引导社会组织通过实地访问、民意调查、摄影摄像等方式参与生态环境治理监督。五是完善生态环保公益性岗位管理制度,鼓励开发河道保洁、垃圾清运、护林防火、园林绿化等基层公益性岗位,优先安置就业困难人员就近就业。

### 3.2 探索保护机制:夯实“绿水青山”生态本底

健全生态空间管控机制。一是建立以“三线一单”为核心的生态环境分区管控制度,制定并持续优化“三线一单”实施细则、“三线一单”技术规范等,强化实施成效评估结果应用,将“三线一单”作为各级政府和职能部门推进污染防治、生态修复、环境风险防控等工作的重要依据。二是完善生态保护红线制度,编制生态保护红线规划,制定实施生态红线保护与生态修复方案,加强生态保护红线的生态保护和退化生态系统修复,优先保护良好生态系统和重要物种栖息地。三是构建统一的自然保护地分类分级管理体制,推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设,制定自然保护地整合优化实施方案,整合归并优化各类自然保护地,编制全省自然保护地规划和各自然保护地总体规划,分区分类开展生态系统保护修复。四是建立资源环境承载能力监测预警机制,开展资源环境承载能力监测评价试点,对区域环境风险实施动态预警,将各类开发活动限制在资源环境承载能力之内。

完善生态环境监管体制。一是落实完善生态环境损害赔偿制度,坚持“谁破坏、谁赔偿”原则,落实和完善由违法责任人承担修复或赔偿责任的损害赔偿制度,加快推进生态环境损害鉴定评估队伍建设。二是深化跨区域跨流域生态环境联防联控机制,建立成渝地区双城经济圈、成德眉资同城化等重点区域大气污染防治联防联控区域协作机制,通过统一标准、统一启动条件、统一部署、联合管控共同应对重污染天气。加强岷江、沱江、嘉陵江、赤水河等重点流域水生态环境协同保护机制,强化流域协同共治和源头防治。三是健全生态环境保护网格化管理制度,推动网格化微站配合网格员联动,实现线上与线下互动,监测与监管协同,确保生态环境监管工作压实到基层。四是优化“双随机、一公开”监管制度,加大社会关注度高和投诉举报多的企业的抽查频次;分设专业执法人员库和普通执法人员库,实现对特定行业、重点检查对象的抽查需要;推广跨部门联合检查,解决多头执法、重复检查问题。五是建立健全生态环境风险应急机制,构建省、市、县三级环境应急预案动态管理机制,强化环境应急演练,推进环境应急处置规范化建设,强化环境应急物资储备,建立健全跨部门、跨区域环境应急协调联动机制。

### 3.3 探索核算机制:量化显化绿水青山价值

建立“绿水青山”价值评估机制。一是完善生态资产核算和评估制度,出台自然资源资产负债表编制指南,确定不同功能生态资源的价值核算评估方法和技术规范。二是逐步开展自然资源资产负债表制度探索,开展自然资源资产负债表编制试点,开展自然资源资产实物量统计和价值量估算,基于试点经验进一步完善核算范围和方法并在全省推开,逐步形成全省及各市县自然资源资产负债表。三是探索建立 GEP(生态系统生产总值)核算制度,对标浙江省、青海省建立 GEP(生态系统生产总值)核算和考核技术体系,重点考虑 GEP 的相对变化幅度,选择典型地区开展 GEP 核算评估试点并发布核算报告,学习深圳市探索开发城市生态系统服务价值自动核算平台,服务城市精细化生态建设与管理。

建立自然资源资产产权制度。一是探索建立四川省自然资源资产清查机制,以各类自然资源调查评价和统计监测为基础,建立自然资源资产目录清单、台账和动态更新机制,全面摸清生态家底并建立

自然资源实物量账户。二是推动自然资源统一确权登记制度,清晰界定各类自然资源资产的产权主体权力。采取分年度、分阶段方式,首先选择一批重点区域自然生态空间试点推进自然资源统一确权登记,并在此基础上适时启动非重点区域自然资源确权登记工作,最终实现全省自然资源统一确权登记全覆盖。三是深化产权制度改革扩大自然资源权能,明晰自然资源的所有权、收益权、使用权、经营权等权利,适度扩大使用权的出让、转让、出租、抵押、担保、入股等权能。

### 3.4 探索转化机制:打通“金山银山”实现通道

完善财税金融政策。一是完善基于“两山”转化成效的财政资金分配机制,优化财政资金在生态保护和绿色发展中的投入方式和补贴方向。二是加强税收优惠政策,贯彻落实现行资源综合利用、污染物减排减税,帮助企业将政策红利投入到“两山”转化上来。三是完善绿色信贷制度,鼓励各类金融机构扩大绿色信贷规模,重点扶持“两山”转化重点项目,支持提供生态产品的企业通过绿色债券等融资工具进行融资。四是完善融资担保制度,推行不动产抵押、林权抵押、土地使用权抵押等多种担保形式,解决“两山”理念实践建设中的资金短缺问题。五是健全环境权益交易机制,构建区域性林草碳汇交易制度,逐步强制要求高耗能高排放企业购买林草碳汇履行减排义务;研究制定碳排放交易配套政策制度,推动碳排放权交易范围逐步扩大至其他高耗能、高污染和资源性行业;健全排污权交易机制,完善初始排污权分配与核定,推动排污权二级市场发展,探索排污权租赁、排污权抵押贷款等多种模式。六是探索“两山银行”机制,对山水林田湖草等自然资源以及适合集中经营的农村宅基地、集体经营性建设用地、农房、古村、古镇、老街等碎片化资源资产,采取租赁、入股、托管、赎买等形式整合收储,转化成集中连片优质的“资产包”并开展项目招引,通过混合所有制、股份合作、委托经营等方式引入社会资本和专业运营商具体管理。七是推广政府和社会资本合作(PPP)制度,引导社会资本参与农村生活污水和垃圾处理基础设施建设和运维。八是建立“两山”转化基金制度,设立省级“两山”转化基金,重点支持生态产业培育和生态产品价值实现等重大项目建设。

建立体现生态价值、代际补偿的资源有偿使用

制度和生态环境补偿制度。一是建立多元化的生态补偿机制,扩大生态补偿的范围,健全跨省域、跨区域、跨流域的综合生态补偿机制,扩宽生态补偿的资金来源渠道,引入社会资金参与生态补偿,鼓励地区间通过对口协作、产业转移、人才培养、共建园区等其他方式建立补偿关系。二是建立省内分行业排污强度区域排名制度,排名靠后地区对排名靠前地区进行合理补偿,合理化利用环境容量保障发展需求。三是完善重点生态功能区财政转移支付机制,将生态红线面积、生态功能重要性等因素纳入补助计算公式,加大补偿力度。四是建立包含环境成本的资源定价机制,健全用水阶梯价格制度,建立差别化的垃圾污水处理收费机制,实行差别电价和惩罚性电价政策。

创新“两山”转化效能提升机制。一是建立生态保护修复项目筛选评估机制,切实开展投资收益分析,科学论证生态保护修复项目的经济性,精心设计盈利模式确保生态建设有的放矢,着力将资金投入公益价值与商业价值俱佳的项目,实现“一份投入、多份回报”的正向循环。二是建立县域“两山”比较优势布局机制,在全省层面通盘谋划各市县“两山”转化的比较优势,组建专业策划团队充分挖掘各地独特的生态资源禀赋、系统梳理生态文化脉络,进行生态产品的前瞻性布局、差异化定位,塑造各地鲜明的“两山”竞争优势,避免区域同质化竞争和拥挤效应,提高生态产品附加值。三是探索“两山”转化众筹机制,支持“村民众筹”,让村民有钱出钱、有地让地,共同参与“两山”转化项目建设并获得收益分红。鼓励“线上认筹”,让网友获得民宿、农家乐、果树采摘等生态旅游体验方式的使用权,筹集资金用于村庄绿化、道路硬化、街道亮化、庭院美化。四是创新农企利益联结机制,引进绿色龙头企业或依托村办企业及合作社,为农民开辟多元化增收渠道。建立聘用雇佣型利益联结机制,企业组织贫困人群进行职业素养和劳动技能的精准培训,雇佣其从事生态农业、生态工业、生态旅游岗位,并得到稳定的工资性收入,实现普通农民到生态工人的转变;建立股份合作型利益联结机制,农民以资金、土地等生产要素入股村办企业,参与企业的经营管理和监督,定期获得公司经营收益的分红。五是加快健全生态产品认证制度,培育发展生态产品认证机构,建立生态产品认证标准与管理办法,培育生态



产品区域公用品牌,提升生态产品认证的可信度和权威性。通过打造优质生态产品区域公用品牌做大“绿水青山”的“无形资产”,进一步提高生态产品溢价。

#### 参考文献

- [1] 叶星亮. 绿水青山就是金山银山的丽水实践与探索 [C]. 浙江省社会科学界第三届学术年会论文集. 杭州:浙江省社会科学界联合会,2020. 194-199.
- [2] 李晓东,周洪双. 碧水蓝天 锦绣天府——四川生态环境建设取得显著成绩 [N]. 光明日报,2019-09-14 (1).
- [3] 王兆伟,陈贤凤. 守护长江之源筑牢生态屏障 [J]. 四川党的建设,2019(18).
- [4] 彭清华. 坚持把党的领导贯穿农村工作各方面全过程持续用力擦亮四川农业大省这块金字招牌 [J]. 农村工作通讯,2020(15).
- [5] 四川省生态环境厅. 新中国成立 70 周年四川经济社会发展成就系列报道四——四川生态环境质量持续改善 生态文明建设取得明显成效 [EB/OL]. (2019-09-10). [https://www.sohu.com/a/339963678\\_115960](https://www.sohu.com/a/339963678_115960).
- [6] 侯建广. 天府新区聚焦高质量发展大力推动生态建设 [N]. 成都日报,2019-09-23(7).
- [7] 于会文. 生态文明制度建设新探索 [N]. 学习时报,2020-01-03(2).
- [8] 冯建奎. 广东今年底将建立自然资源资产产权制度 [N]. 中国自然资源报,2020-05-12(06).
- [9] 李维明,杨艳,谷树忠,等. 关于加快我国生态产品价值实现的建议 [J]. 发展研究,2020(3).
- [10] 王金南,苏洁琼,万军. “绿水青山就是金山银山”的理论内涵及其实现机制创新 [J]. 环境保护,2017(11).

## Thoughts on Achieving "Lucid Waters and Lush Mountains Are Invaluable Assets" —— Take the Example of Sichuan Province

GU Chengtian, LUO Bin, WANG Heng, LIU Dongmei, LIU Chuanxiu

(Sichuan Academy of Environmental Policy and Planning, Chengdu Sichuan Province 610000, China)

**Abstract:** "Lucid waters and lush mountains are invaluable assets" (hereafter called "two mountains" concept) is a quintessence of Xi Jinping Thought on ecological civilization of socialism with Chinese characteristics for a new era. This sentence shows that the protection of ecological environment is the protection of productivity, and improving the ecological environment is to develop productivity. Finding out how to transform lucid waters and lush mountains into mountains of gold and silver can bridge the "two mountains" and propel the economic development to a high level. This paper, through an analysis of the concept of "two mountains", which is its formation, their relationship and factors, concludes the typical channels in Sichuan province and comes up with some suggestions on how to bridge the "two mountains" through system and mechanism innovation and push forward the high-quality economic development and high-level ecological and environmental protection.

**Key Words:** ecological civilization; lucid waters and lush mountains; mountains of gold and silver; "two mountains" concept; system and mechanism