

以市场化机制大力推进生态文明建设

■ 王爽¹ 王占义²

摘要：党的十八大以来，中国生态文明建设取得了前所未有的显著成果，但同时也面临着很多艰难险阻。只有走市场化道路，才能更有效地克服困难，解决问题，把生态文明建设真正落到实处。同时，这也是生态文明建设经验国际分享和建设绿色“一带一路”的必然要求。

关键词：生态文明建设 市场化

改革开放 40 年来，中国的经济建设取得了举世瞩目的伟大成就。与此同时，也面临着生态系统退化、环境污染严重、资源约束趋紧的严峻挑战，成为中国经济社会发展“百尺竿头更进一步”的主要瓶颈。为了实现中国特色社会主义的永续发展和长治久安，党的十八大以来，党和国家对生态文明建设的重视程度显著增强。

2012 年 11 月，党的十八大从新的历史起点出发，做出“大力推进生态文明建设”的战略决策，从十个方面绘出生态文明建设的宏伟蓝图。2015 年 5 月 5 日，《中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见》发布。2015 年 10 月，随着十八届五中全会的召开，增强生态文明建设首度被写入国家五年规划。党的十九大更是把生态文明建设上升到中华民族永续发展千年大计的高度，体现党中央对生态文明建设的重

视程度前所未有的。

全国也涌现出一批生态文明建设的成功典型，很多典型带有市场化、产业化的鲜明特色，为生态文明建设提供了一条可供借鉴参考的道路。

走市场化道路是生态文明建设艰巨性的必然要求

首先，生态文明建设的艰巨性和复杂性要求多元化力量共同参与。生态文明建设包括优化国土空间开发格局，全面促进资源节约，保护自然生态系统和环境等重要内容，体量巨大，工作极度复杂，极端艰巨，涉及社会的方方面面，是一项需要全社会共同参与的系统工程，单靠政府推动和行政力量难以全面、深入、迅速的推动。

冰冻三尺，非一日之寒。国务院总理李克强曾明确表示：“中国 30 多年的改革发展，可以说走

过了西方发达国家几百年走过的路。所以，环境等许多问题在短时间内集中地在中国反映，这是一个特殊的现象。”全国人大常委会委员王毅所言：“方向无疑是正确的，但这种转变是一个结构性、过程性、系统性的问题，不可能一夜之间就转变过来。”

因此，生态文明建设既是一个经济工程，也是一个社会工程，同时还是一个思想工程，需要人们思想观念、习惯思维的扭转，是一个长期、艰巨而深刻的进程。因此，不能仅仅停留在思想宣导、政策制定等层面，不能仅仅依靠人民发扬风格、自觉自愿，更重要的是走市场化的途径，建立利益引导、奖惩挂钩、损害赔偿、排放权交易等长效机制，用市场化的手段去激励先进，督促后进。

生态文明建设要成功推进，必须与经济建设发展有机

融合，必须尊重经济、社会和自然规律

生态文明建设需要投入巨大的资源，而且需要持之以恒的韧性与稳定。历史上许多教训告诉我们，单纯依靠行政力量推动，很多时候会导致重复建设、资源浪费、负效应扩大，甚至一厢情愿、乱放卫星，不仅无法达成预定目标，反而可能造成极为严重的后果。而市场化的机制，投入主体处于自身生存发展的考虑，可以相对科学、客观、合理地使用资源、运用技术、预期成效，更加注重投入产出的费效比，更加注重市场需求、技术创新与运营维护更加经济、可持续。

以内蒙古库布其沙漠为例，这里曾经是寸草不生的千年荒漠。当地企业通过 30 年的不懈努力，探索出“甘草治沙改土扶贫”模式，成为库布其生态改善和带动农牧民脱贫致富的核心模式，也成为一项治沙、生态、

产业、扶贫平衡驱动的沙漠生态产业扶贫模式。甘草是一种耐干旱、免耕无灌的名贵中药材，被当地人称为“甜根根”。同时，甘草根瘤大量的共生固氮菌能够增加土壤氮肥含量，培育土壤肥力，对沙地和盐碱地有明显的改良作用。

在市场化思路的指引下，自上世纪 90 年代末始，当地企业亿利集团开始研究如何更大程度地实现甘草的绿化效果，让投入的每一分钱都物有所值。经过不断探索，他们在库布其治沙中研发了“甘草半野生化平移栽培法”。通俗的说，一颗甘草就是一个“固氮工厂”。亿利自创的让甘草躺着长的技术，可以让 1 棵甘草的治沙面积由 0.1 平方米扩大到 1 平方米。

他们从市场需求的角度出发，针对甘草的效用和市场对于甘草的需求，结合当地实际情况，设计出“公司+基地+农户”的合作模式，企业负责种苗

供应、技术服务、订单收购“三到户”，农牧民负责提供沙漠土地和种植管护。甘草 3 年后长成，由企业加工成甘草片、甘草良咽、甘草新苷等高科技、高附加值产品。“甘草治沙改土扶贫”模式实现了一举四得：绿化了沙漠，促进了甘草产业，修复了土地，带动了贫困户脱贫。

依托“甘草治沙改土扶贫”模式，库布其沙漠目前已经形成了以生态修复、现代牧业、生态健康、生态旅游为主的生态产业链，建成了甘草产业化基地、绿色农牧业园区、生态光伏基地、生态旅游区等示范园区。贫困户分享到产业链和价值链增值的收益，参与积极性大为提高。截至 2016 年，亿利甘草种植面积累计达 220 多万亩，带动了 1800 多户、5000 多人脱贫，每亩每年的收益在 400-450 元。

从 2017 年开始，“甘草治沙改土”模式被成功拓展到乌兰布和、毛乌素、腾格里、塔克拉玛



干等沙漠，计划3年内带动脱贫3万人。截至2017年年底，在五大沙漠与2132户农牧民签订扶贫协议，控制甘草面积107万亩。

通过市场化的探索，通过对市场需求的准确把握和量入为出的精心设计，形成了以“甘草治沙改土扶贫”为核心，“政府政策性引导、企业产业化投资、农牧民市场化参与、技术持续性创新”的库布其模式。它成为一个成功的绿色经济模式，对于荒漠化治理、脱贫攻坚及国际合作都有重要意义。

只有走市场化道路，才能让生态文明建设的供给侧改革真正落到实处

当前，中国经济社会发展正处于调结构、稳增长、保质量、谋求新增长点的关键时刻，而供给侧改革是推动经济结构调整和产业升级的必由之路。生态文明建设作为中国发展链条上的关键环节，也必须在供给侧实现突破。按照市场规律办事，以市场需求作为供给侧改革的出发点，是生态文明建设供给侧改革成功的重要保证。生态文明供给侧改革，就是要通过对土地、资本、人才等生产要素的供给方式转变，带动生态环保事业加速发展。

从土地角度讲，应建立跨地区土地指标交易市场，将治理荒漠化地区产生的耕地、林地作为占补平衡的指标，通过交易所与

发达地区实施交易，把绿化后的木本植被覆盖区域作为碳汇资源进行交易。加速林地产权改革，推行“林保贷”，让荒漠化地区治理后的土地可用于治理主体的融资抵押，无论治理的主体是企业还是民众，以激发企业与群众治理、维护绿水青山的积极性。在河南，推行“林保贷”的栾川等地，当地群众植树造林积极性显著提高，破坏林地的事件大幅度减少，日常看护的人力增加。老百姓忙着发展林下经济，增加林地价值，悉心守护自家的钱袋子。

从资本角度讲，山水林田湖草的综合治理成本较高，直接收益较低。为吸引更多的社会资本进入该领域，应该大力发展绿色金融，设立生态文明建设绿色融资通道，为生态治理提供贴息银行贷款，并鼓励银行、信托、基金、第三方支付等各种金融主体参与到生态治理事业中来。在资本市场准入方面，对生态治理企业实施IPO扶持政策，优先支持生态修复为主业的企业上市，做大做强股市的生态修复板块。

从人才供给角度，加大对生态修复、生态工程、地质地理、土壤水文等专业的扶持力度，在更多高校开设生态修复专业院系与课程，发展生态治理高等职业教育培训。优先向生态专业学生提供国家奖学金、助学金，支持学生顺利完成学业，投身到生态文明建设事业中来。通过一系列

扶智助学的举措，缓解生态文明建设事业规模迅速扩大与专业人才日益紧缺之间的矛盾。同时，加大国际合作，利用国际培训与技术、经验交流机制，一方面学习欧美先进的生态修复技术，另一方面推动中国的生态治理专业人才、经验与模式走向国门，到绿色“一带一路”的广阔天地中一展所学，为推动“一带一路”倡议、建设人类命运共同体做出应有贡献。

坚持市场化机制，才能让广大人民群众以最大的热情积极投身其中

人民是推动历史发展的主要力量，也是生态文明建设的最大主体。内蒙古库布其沙漠早期资本、人才等生产要素匮乏，如果采用政府大包大揽的生态治理方式，当地人民的积极性不高，效果难以持续。当地治沙团队从市场化的角度思考问题，开拓思路，充分利用沙漠光照充足、土地成本较低的优势，走市场化道路，探索出生态光伏立体发电扶贫模式。

库布其治沙团队依靠沙漠每年3180小时日照的资源，在库布其沙漠规划了1000MWp沙漠生态太阳能光伏光热治沙发电综合示范项目，项目总投资约110亿元，治沙面积10万亩。他们通过“板上发电、板间养羊、板下种草”的方式，利用光伏板生

产绿色能源，通过光伏板下草林种植防风治沙，通过光伏板间养殖羊、家禽形成的天然生物肥反哺种植，创新性地实现了良性互动。最为关键的是，项目周边 800 多户贫困户可以通过国家光伏扶贫资金进行投资并享受相应的发电收益分红，还可以通过参与太阳能板清洗、种植牧草等工作，实现精准脱贫。

在市场化思路的指引下，库布其生态光伏项目在进行模式设计时高度重视确保当地农牧民的切身利益。具体来说，在三个阶段，以三种方式帮扶贫困户精准脱贫——项目建设用地，租地一份钱；建设安装打工一份钱，整个项目建设周期内可创造就业机会 1000 余个，帮扶贫困户 800 余户，增加农牧民收入 1900 余万元；运营打工一份钱。目前，已经有部分脱贫愿望高的建档立卡贫困户与企业签订了扶贫协议，开始组件清洗和板下种植养护工作。每个贫困户平均承包 4MWp 组件清洗和板下种植，每兆瓦 1500—2000 元，每年清洗 4 次，平均每户可增收两三万元。参与这项扶贫工程的贫困户 2017 年全部实现脱贫致富。得益于市场化的利益保障思路，生态光伏治沙扶贫模式一经推出，就得到了当地农牧民的欢迎。

同时，市场化运作的沙漠生态光伏扶贫项目得到了国家和自治区、市、旗各级政府和能源主管部门的高度认可。国家能源局

局长努尔·白克力等到库布其生态光伏扶贫项目考察，询问了项目的发电和收益情况等，并对项目“板上发电、板下种草、板间养殖”的模式和“光伏组件清洗+板下种植养护”精准扶贫工程给予了高度评价。

2017 年 9 月，英国下议院能源与气候变化委员会前主席提摩西·扬前往库布其参观，他把库布其的“光伏蓝海”称之为 3D 项目，“一种同时生产甘草、喂养羊、发电的 3D 项目在库布其生根。一年下来可减少二氧化碳排放 36 万吨、硫氧化物 1.24 吨、氮氧化物 6200 吨、尘埃 1.1 万吨。库布其为世界其它沙漠地区如何将可再生能源、地区种植、畜牧业融为一体树立了典范。”

目前，库布其沙漠太阳能生态扶贫模式已经创新输出到河北张北，实施了“光伏+农业+旅游”项目。该项目得到了习近平总书记的关注。2017 年 1 月 24 日，习近平总书记踏着皑皑白雪来到张北县小二台镇德胜村，看望慰问困难群众，并视察了村级电站。得知电站投入运营后，并网发电收入能让贫困户增收，总书记很高兴，指示要把这种切实可行的事抓紧做起来。张北光伏扶贫项目规划容量 50 兆瓦，按照“政府主导、企业投资、贫困户受益”的机制投资建设。项目建成后，可实现每人每年从发电中获得 3000 元收益、持续 20 年、精准扶贫 2000 人。项目建设过

程中大量雇用当地贫困户实现就业脱贫，实现了生态、经济、社会等多重效益。

走市场化道路是生态文明建设经验国际分享和建设绿色“一带一路”的必然要求

由于国家制度、经济形态的差异，大多数外国政府对市场的干预相对较弱，主要依靠市场自发调节，一些公共社会产品的供给的市场化程度也更高。中国提出“一带一路”倡议，除了政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通之外，还应该有关生态贯通，因为如果中国国内的生态文明建设如火如荼，绿意盎然，而国境线对面是黄沙漫天、气候恶劣的话，“五通”战略也就难以实施，“一带一路”倡议建立人类命运共同体的美好愿景也就难以实现。

总之，市场化思路是思考新时代社会主义背景下生态文明建设的重要思考角度，市场化机制是推动全社会支持山水林田湖草综合治理的重要抓手，市场化的方法是加快生态文明建设供给侧改革的重要手段，市场化道路是推进美丽中国建设的行之有效的可行之路。■

（作者 1 系中国文明网编辑；作者 2 系新华社内蒙古分社原副社长）

责任编辑：张莉莉