

# 积极发展绿色产业 促进县域经济绿色发展

黄 锐

绿色发展已经成为我国经济社会重要的发展目标、发展理念和战略部署，绿色产业必将成为新的产业模式和新的经济增长动力。推动绿色发展，必须着力于县域层面。这不仅因其在国民经济中占有的基础地位和庞大规模，更由于其在绿色发展中所要破解的问题、作为的空间、具有的潜力、负有的历史使命和现实责任。

## 一、县域经济绿色发展面临严峻的生态负面清单挑战

### （一）城镇化建设中生态负面清单

一些县域城镇化发展“三轮驱动”，同步推进大城关、小城镇和新农村建设，对国土空间布局进行了改天换地，大规模的征地拆迁、移山填海、毁林断水，虽然城镇新村规模扩大了，但自然生态遭到严重破坏。生产生活环境被硬化，沿江造城既占用河道河滩、破坏水系，也使河床窄了、河岸硬了，城市防洪排涝能力下降了。同时，高楼林立封闭了城市通风口，加重了城市温室效应和雾霾天气。

### （二）工业化过程中的生态负面清单

县域工业化不少地方走了“劳动密集型”“梯度转移型”的弯道、“先污染后治理”的弯路和“牺牲环境换取眼前发展”的歪路，成片占用农地搞开发、大量引进低端企业，虽然解决了部分劳动就业，创造了一定规模GDP，但不少企业“小作坊大占地”“小产值大排污”“小效益大包袱”，让不少工业企业骑虎难下，产能过剩化解难，实现转型升级更难。

### （三）农业现代化过程中的生态负面清单

在一些地方存在大面积毁林栽果种茶的现象，如毁掉生态林种上了速生林，不仅造成水土流失，破坏了生态环境，还破坏土壤环境和水环境；一些地方在河湖中过密过度搞网箱养殖，在河岸周边发展养猪养鸡养鸭场，对河流造成污染；一些地方农业种植中过度使用农药化肥，造成对水源的污染等。

### （四）资源开发中的生态负面清单



不少县域大量占用海滩、河滩、湿地，搞围海、围湖造地开发建设，严重破坏了自然生态；有的项目投资少、效益低，却大量占用国土资源，有的甚至只是面子工程或政绩工程；一些地方县镇村级竞相出让当地的矿产资源，有的急功近利低价出让，粗放无序开发，大量废弃矿渣随意堆放，覆盖植被，冲刷河流，造成一些黑河、红河、白河等有色河流；有的地方无序开发水能，一些小水电站无序布局，既影响流域生态，也影响了正常行洪。

## 二、积极发展绿色产业是实现县域绿色发展的基石

从经济发展的阶段看，我国经济发展正处于进入新常态的关键阶段，必须培育壮大新动能、新产业、新业态，加快发展新经济。绿色产业正以其旺盛的社会需求、强劲的发展势头成为新经济的标志性产业和业态，迅速填补了经济发展动能转换的“空档”。从经济发展的外部约束看，资源、环境对经济发展的约束达到了历史“峰值”，资源、环境状况与传统经济发展方式和产业结构的矛盾空前激化。绿色产业和绿色产品以其减量化、再利用、再循环和正的外部性为可持续发展和生态文明建设提供了产业载体和支撑。从经济发展的国际环境看，世界经济格局正在

深刻调整，绿色化正在成为世界经济结构调整和产业发展的新方向和国际竞争力的新重点。绿色产业以其新技术、新工艺的高比例研发应用和新要素的高效率整合，日益成为提升国际竞争力的条件和路径。从绿色发展的要素结构看，绿色产业作为绿色生产的核心载体，是形成绿色消费和绿色文化的决定性因素。绿色产业以其完整的产业链、绿色产品的生产者、价值分配的引导者，不仅为绿色经济发展提供强有力的产业支撑，而且有利于推动树立绿色低碳发展理念，推进节能减排、绿色交通、绿色建筑、市容美化绿化、土地利用、大气治理、垃圾处理、水生态治理建设，最终实现绿色发展。

## 三、县域经济发展绿色产业的优化路径

### （一）技术绿色化

技术绿色化是指遵循生态原理和生态经济规律，以节约资源和能源，消除或减轻生态环境污染以及生态负效应最小化为目标，运用“无公害化”或“少公害化”的技术、工艺对传统的生产环节进行改良的过程。技术绿色化包括密切联系的两个方面内容：一是加强重大绿色科学技术问题研究，开展能源节约、资源循环利用、新能源开发、污染治理、生态修复等领域关键技术攻关，在基础研究和前沿技术研发

方面取得突破；二是完善科技创新成果转化机制，形成一批成果转化平台、中介服务机构，加快成熟适用技术的示范、应用和推广。

### （二）产品绿色化

产品绿色化是指创新、生产新的绿色产品或对原有产品的生产流程、加工工艺进行绿色化改良，使其具有节约能源、降低污染、利于回收的特征。产品绿色化是绿色科技应用的最终体现，可以避免或降低环境污染、提高产品用后的回收处理效率，减少废弃物的排放量，实现了社会效益、经济效益和环境效益的统一。

### （三）服务绿色化

服务绿色化是针对绿色营销而开展的，是绿色营销最终价值实现必不可少的营销功能。随着消费者日益增长的需求及企业服务意识的加强，绿色服务已经超越了环境保护和资源消耗的本质任务，成为提高核心竞争力的有效之举。绿色服务不仅能有效地传播绿色消费观念，指导消费者正确地解决在绿色消费中所遇到的问题与误区，还有助于减少环保成本，节约能源消耗，实现资源的综合利用，促进绿色产品价值再造，实现绿色产品价值的最大化。

### （四）管理绿色化

管理绿色化是指将环境保护的观念推行融于产业管理之中，它涉及管理的各个层次、各

个领域、各个方面、各个过程，要求在管理中时时处处考虑环保、体现绿色。管理的绿色化促进了产业资源的合理配置，强化了产业的运营效率，规范了产业主体的经营行为，提升了产业市场形象及品牌竞争力。绿色管理的原则可概括为“5 R”原则：一是研究 (Research)，将环保纳入决策要素中，重视研究环境对策；二是消减 (Reduce)，采用新技术、新工艺，减少或消除有害废弃物的排放；三是再使用 (Reuse)，变传统产品为环保产品，积极采用“绿色标志”；四是循环 (Recycle)，对废旧产品进行回收处理，循环利用。五是保护 (Rescue)。积极参与社区内的环境整治活动，对内、外部公众进行绿色宣传，树立绿色形象。

#### 四、县域经济发展绿色产业的对策建议

##### (一) 加强绿色产业研究和宣传引导

思想是行动的先导，没有先进的理论，就没有领先的行动。针对绿色产业基础性研究薄弱的实际，应加强三个方面的研究：一是加强对绿色产业的内涵、标准、边界、评价和绿色产业发展的重点、难点、路径和产业体系、政策体系等重大理论问题和现实问题的研究；二是探索编制自然资源资产负债表，推动建立健全科学规范的自然资源统



计调查制度，为有效保护和永续利用自然资源，发展绿色产业提供信息基础、监测预警和决策支持；三是加强对绿色产业发展指数和绿色国民经济核算体系的研究，以利于政府激励约束机制的形成。同时，着力抓好全民众动员、全社会参与的绿色发展宣传教育引导机制建设，加大绿色发展宣传力度，力求把各个行业、企事业单位和全体干部、群众生产生活的思想观念引导到绿色发展上来，真正实现人人关心、人人参与、人人支持绿色发展。

##### (二) 大力鼓励绿色产业的技术创新

要发挥技术高地优势，完善绿色技术研发和应用的机制、平台和政策，引导企业加强绿色技术研发和应用，重点增强节能环保工程技术和设备制造能力，

研发、示范、推广一批节能环保先进技术装备，使科学技术在绿色产业发展中为节约资源、保护环境、消除污染、提高经济效益发挥重要作用。同时，积极推进以节能减排为主要目标的设备更新和技术改造，引导企业采用有利于节能环保的新设备、新工艺、新技术。

##### (三) 建立反映绿色发展理念和原则的市场机制

继续完善合同能源管理机制，创新推广模式，扩大项目规模和范围。探索推进水权交易、林权交易，探索市场化节能环保新模式。推行环境污染第三方治理，积极引导社会资本参与污水处理、垃圾处理和污染治理项目的建设运营。按照国家统一部署，进一步理顺资源能源价格。出台节能环保低碳产业扶持政



策,完善市场服务平台,培育打造一批实力雄厚、具有核心技术的服务机构,壮大节能环保低碳产业。构建绿色财政金融体系,加快发展绿色补贴、税收减免、绿色信贷、绿色信贷支持项目财政贴息、绿色保险,设立绿色发展基金,支持在绿色产业中引入PPP模式,积极利用国家绿色债券政策和碳交易市场和碳金融产品,动员和激励更多社会资本投入到绿色产业。

#### (四) 建立政府绿色发展考核决策引导与协调联动机制

完善绿色GDP政绩考核机制,根据主体功能区不同发展定位,实行“共同但有差别”的绿色政绩考核机制,加重生态涵养、低碳循环、节能降耗、产业培育考核比重,建立领导离任生态负债资产审核制度,实行生态环境保护一票否决制。完善绿色决策审核机制,规范重大发展决策程序的科学化和透明化,完善科学民主决策机制建设。完善政府绿色采购机制,加快建立绿色技术进步的绿色新产品和服务的动态信息调整系统,确保政府绿色采购有序、科学、公平、高效、透明。建立完善的职能部门和各区域的协调机制,促进各部门和各区域在产业发展和生态环境保护中的相互配合、相互支撑的有机协调和统一。

#### (五) 完善绿色产业发展监督制约机制

完善执法监督制约机制,

加强绿色产业发展实施工作的指导、支持和监督,有效约束各区域和企业行为。建立受企业和环保局双重领导的驻厂环境监督员制度,实行职业资格管理。开展重点污染企业环境行为和污染减排情况定期巡视报告制度的试点工作。对企业按达标型、风险管理型和领先型区别管理。建立环境公益诉讼制度,赋予一切单位和个人以环境公益诉讼权。完善公众参与监督机制,促进社会企业、环保组织、社会大众的有效有序监督。

#### (六) 构建有利于绿色产业发展的保障体系

一是构建绿色产业发展总体规划及各产业发展规划体系。科学制定县域绿色产业发展总规划,明确绿色产业发展的指导思想、总体目标、发展思路、发展重点和政策举措。根据总规划,就农业、工业、服务业等相关产业制定具体的专项规划,形成一总多专的科学规划体系。二是构建绿色化产业发展法治体系。在原有法律法规的基础上,根据国家和省市绿色化发展要求,修订完善和制定县域更加科学务实管用的文件规章,推进严格执法、依法治绿。三是建立完善的配套政策体系。根据绿色化发展的需求,制定完善一系列有利于绿色发展的配套政策,实现有效激励和约束。四是构

建绿色化发展科学治理体系。坚持依法推进绿色化发展,教育引导社会各方和全民参与支持绿色化,建立起更加科学有效的现代治理体系。

#### (七) 搭建绿色产业发展的有机结合载体

一是搭建国家和省市绿色产业发展战略与区域绿色产业发展战略有机结合的载体,把县域绿色产业发展真正融入到国家和省市战略,充分运用好国家和省市绿色产业发展的政策、平台和资金。二是搭建政府推动与市场化发展有机结合的载体,既要发挥好政府决策规划和行政推动的作用,更要充分发挥市场作用,谋划设计市场在政府政策框架下积极主动发挥作用、推进绿色产业发展的载体,充分整合、调动和发挥市场资源的功效。三是搭建城乡科学布局、协调发展、有机结合的载体,进一步统筹谋划、设计好县域各乡镇、街道、园区绿色产业发展的战略目标任务,防止各区域之间恶性竞争,防止重复建设,减少矛盾冲突,搭建起各区域之间协调沟通、密切配合、互为支撑、有机结合的载体。■

(作者单位:国家行政学院新型城镇化研究中心)

责任编辑:康伟