



淮安『绿水青山』向『金山银山』转化的践行路径

何伟  
朱洁  
顾彪

习近平总书记的“两山”理论,既是生态文明建设的总要求,更是发展生态经济的指导思想,对于处于江淮生态经济区地理中心位置的淮安来讲,写好绿水青山就是金山银山这篇大文章,具有重大的实践意义。

# 淮安发展生态经济的基础与探索

## 淮安市生态文明建设成效一览表

| 序号 | 生态文明建设成效内容                       |
|----|----------------------------------|
| 1  | 淮安建成苏北唯一国家生态市<br>全国第二批低碳示范试点城市   |
| 2  | 全国第二批低碳交通运输体系城市                  |
| 3  | 全国可再生能源建筑应用示范区                   |
| 4  | 国家绿色建筑示范创建区                      |
| 5  | 国家生态文明先行示范区                      |
| 6  | 国家级水生态文明城市试点市                    |
| 7  | 金湖县建成首批国家生态文明建设示范县               |
| 8  | 盱眙县、洪泽区建成省级生态文明建设示范县(区)          |
| 9  | 淮安经济技术开发区建成国家生态工业园区              |
| 10 | 累计建成国家生态乡镇85个<br>省级生态文明建设示范乡镇15个 |

## 淮安需要重点发展的四类生态产业

淮安的生态环境资源丰富。

淮安水资源丰富,人均生态足迹0.18公顷,为全省人均的1.3倍,形成“一山三水七分地”的平原水网自然地理特征。境内湖泊、河流较多,沟通江、淮、沂三大水系,各类湿地20.14万公顷,占全市国土面积20.25%,每年约创造28.2亿美元(约193亿元人民币)的生态价值。

淮安生态产业的农业发展水平较高,生态经济建设取得了一定成效。农业现代化工程发展指数苏北领先,人均一产GDP为全省的1.2倍,为环境质量做出较大贡献。经过几年来的环境整治,2017年空气质量达标率80.8%,高于全省11个百分点;国家和省级地表水休斯面水质考核(Ⅲ类)达81.5%,高于全省10个百分点。

1. 盱眙推广龙虾稻共生模式。该县以绿色富民产业为抓手,按照“种草养虾、养虾有稻、稻法自然、生态循环”的模式,大力推广龙虾稻共生综合种养模式。经过多年试验总结表明:龙虾稻共生有利于改善农业生态环境。一是通过稻田工程改造,水草栽植以及农药化肥使用量大幅减少,对生态环境起到了很好的保护作用;二是普遍采用太阳能生物诱虫技术,为小龙虾提供了部份饵料来源的同时,有效防治了稻飞虱等病虫害的发生;三是通过完善稻田工程,便于晒田和蓄水,使抗旱排涝有了保障;四是稻秆还田,使大量有机质转换为小龙虾饵料,增加了小龙虾产量,改良了土壤,减少了秸秆焚烧,保护了环境;五是化肥农药减量,优质稻米受市场欢迎度优于传统稻米,小龙虾和稻虾米供不应求。稻虾共生亩均降本100元以上,亩均增收1000元以上。目前,盱眙推出的“龙虾稻作”综合种养模式已突破35万亩。

2. 淮阴区发展食用菌产业链模式。淮阴区通过延长食用菌产业链条,已形成了“秸秆、畜禽粪便-食用菌基料-食用菌-食用菌废弃物-饲料、基质、有机肥-种养殖业生产、土壤改良”的“绿色

### (一)大力发展生态农业

农业产业总体上属于生态产业范畴,要强化农业产品的生态化,在大力发展“稻米+”产业的基础上,发展特色生态农业。

——**强化畜禽规模循环养殖。**对适养区的规模畜禽养殖,坚持循环生产处理畜禽粪便。一是对大规模的畜禽养殖,实行标准化建设,配套畜禽粪便处理的工厂化生产,实现有机肥的干湿分离、固液分离和禽畜粪;二是对小规模畜禽养殖,或配套沼气工程、或按一定标准配套规模农田种植,以消纳畜禽粪便。

——**加强绿色水产业发展。**进一步加强洪泽湖网围养殖整治,在洪泽湖、白马湖、古淮河等水体,按照中度干扰理论,开展适度的增值放流活动,推动水产从人工养殖回归自然生长,促进水产业的可持续发展。

——积极发展生态农林经济。一是积极发展休闲农业、高效农业和花卉园艺产业,提高农业综合效益;二是产业发展设施农业,通过工厂化栽培生产,有效利用秸杆,同时配套废旧物资回收机制;三是构建“意杨+本土树种、名贵树种”的林产业“配方”,以雄性意杨为主体持续发展经济林,以本土树种和名贵树种为辅助林发展观赏林、景观林。

## (二)大力发展生态价值型工业

在大力发展“三新一特”产业的同时,突出加强生态工业的发展。

——**加速化工园区循环化改造。**按照《江苏省政府关于推进全省化工行业转型发展的实施意见》<sup>①</sup>苏政发〔2016〕128号要求,完成分年度淘汰落后产能方案,加速现有化工园区整合提升力度,重点发展技术含量高、附加值高、资源能源消耗低、环境污染排放少的化工新材料、高端专用和功能性化学品、生物及能源新技术和新能源技术、新型化工节能环保产业。全市所有工业园区(开发区)都必须按照《淮安市生态文明建设规划(2016—2020)》

的要求,进行生态化改造;化工园区建立循环产业体系,发展循环经济。其中,苏淮高新区必须尽快完成低碳循环化改造,为盐垦资源的有效利用和盐化工产业的发展奠定可持续发展的基础,最好建成生态工业示范园区。各县区都要试点生态工业园区建设。在循环化改造的同时,要十分注意安全生产这个大问题;要按照省里的要求,安全生产要动真格,坚决不留隐患。

——**加快发展新能源发电产业。**淮安新能源产业主要有太阳能、风能、生物质能(含垃圾发电)发电,近两年发展较快,需要针对发展中的新问题,优化能源发展规划,制定与能源需求、能源设施相匹配的新能源发展规划;完善光伏发电项目的审批管理,特别是针对城市分布式光伏项目所带来的城市相关问题完善管理制度;加强新能源发电市场研究,加强新能源发电企业技术队伍建设,保障检测检验和维护维修等生产性服务的需求。

——大力发展“静脉”产业。一是扩大废旧物资回收利用产业规模,创新废旧物资利用途径,如废旧公交车可作为景区房车、服务厅使用等;二是加强强化固体废物处置中心建设,扩大工业废弃物的处置能力,与盐化产能相匹配,提高固废渣废利用率;三是充分发掘“城市矿山”的价值潜能,优化城市建筑垃圾的处理利用,并与城市景区建设有机结合;四是完善城乡污水处理的配套建设和运营管理机制,特别是经费保障,确保乡镇污水处理厂的正常运转。

**(三)大力发展生态服务业**  
——**加强绿色物流产业发展。**以快递服务、公路运输和航空水运为主体,推进物流产业的绿色发展。增加物流产业和园区发展规划的绿色发展内涵,推动快递服务包装材料的减量化,促进快递企业与农产品销售的深度融合,引导公路运输企业加快车辆使用新能源、清洁能源的更新换代,加强区域性水运协作,大力发展水运业务。

产业链”，实现了生态与产业的互促共赢，解决秸秆和畜禽粪便污染难题，有效带动了农业废弃物循环利用，实现了农业的可持续发展。这种模式在涟水等县也得到了推广。

3. 金湖县加速生态旅游全域化。金湖县建成万亩连片荷花荡。荷花荡位于美丽的三高湖畔,座落在金湖县仪桥镇联圩内,总面积22.4平方公里,三面环湖相拥,生态环境优美,形成了独特的生态自然风光和旅游资源优势。金湖县已连续举办了15届中国金湖荷花节,成为金湖旅游的金字招牌。全县通过复制、推广荷花荡生态旅游,加速生态旅游全域化,全力打造上森林公园景区、白马湖生态休闲湿地保护区等一批生态旅游景区。

4. 推广林下经济。林下经济是国家农业部大力倡导的一种农业循环经济模式。它是以林地资源为依托,以科技为支撑,充分利用林地自然资源,选择适合林下生长的微生物(菌类)和动植物种类,进行合理种植、养殖,以构建稳定的生态系统,达到林地生物多样性,从而成为农村经济新的增长点,为农民增收致富开辟的一条新路子。位于金湖县闵桥镇的绿泽源生态养殖有限公司于2003年投资承包荒地栽植3500多株杨树,先后在林下建设标准化鸡舍5栋,年饲养绿壳鸡蛋7500余只,同时采取公司+农户的形式,创建了金湖县绿泽源绿壳鸡蛋专业合作社,带动了周边220多户农户从事绿壳鸡蛋养殖,产品全部销售到上海、苏州等地。目前,金湖县林下经济带动农民就业创业达2.5万人,每年增收2.2亿元。

此外,近5年来,淮安市在取得国家级环保模范城、国家级园林城市的基础上,不断加强生态文明建设,取得了积极的成效,开展的一系列生态文明建设活动,既是生态经济发展的社会性思想准备过程,又形成了较好的生态经济发展的氛围。

——**加强绿色金融产业发展。**一是加强面向生态环保建设项目、生产产业发展的信贷服务；二是促进农业保险、环境责任保险、安全生产责任保险等生态保险的进一步发展，特别是要不断创新农业保险服务内容，为日新月异的生态农业发展提供更加丰富的保障，为日益频繁的自然灾害防治提供更加有力的保障。同时，积极筹备成立淮安市地方保险公司，为农业保险提供更加优质的服务。

——提高休闲健康产业层次。倡导健康绿色消费理念的休闲健康产业,有利于减少或降低实物产品消费,客观上减少废弃物和环境污染,既是环境成本内部化的一部分,也是休闲健康产业的升级发展。一是引导社会公众减少浪费性消费,培育节俭消费的良好习惯;二是追求物质名牌转向崇尚绿色品牌,减少生活垃圾的产生;三是引导养生保健从热衷保健品消费转向崇尚健康运动和文学生活消费,营造绿色社会生活环境。

**(四)大力发展生态环保产业**  
作为江淮生态经济区的主导城市和淮河生态经济带的核心城市,理应成为生态环保产业的领军城市。

——积极实施环保建设和环境修复项目。持续推动和实施生态环境建设和环境修复项目,不断创造生态环境价值。一是通过公共财政投入创造生态环境价值;二是通过宣传引导社会公众热心生态环境保护,植树“捐绿”;三是通过环境违法企业承担环境修复责任,投资环境修复项目。

——积极发展环保科技服务产业。认真总结近几年来重大生态环境建设项目的技术创新、工程施工和管理经验,从水利工程、水体管理、环境修复、项目规划设计、生物多样性维护、生态产业发展等方面形成技术服务能力,面向江淮生态经济区和淮河流域生态经济带上游区域提供生态环保科技服务。

## 加快淮安“两山”转化的政策建议

协同创新,加快盐化工产业的升级发展,减轻对生态环境的压力,以保持盐化工的主导产业地位;三是加强生态修复和环境治理的科技创新,创建江淮生态环境研究院,为江淮生态经济区主体功能发挥提供科技支撑。

### (三)强化经营者环保意识

当前,尽管环境监管和执法力度不断加强,但企业经营者的环保意识总体上还较弱,多数对生态环境保护处于被动应付状态,甚至有少数企业为了效益还不断违法偷排、敢于违法偷排。因此,不能仅仅满足于加强生态文明宣传来提高全社会环保意识,还要通过三方面措施进一步强化企业经营者的环保意识。一是要像交通管理严查酒驾一样,严格查处企业违法偷排,并严格依法处罚,不放过一个违法偷排者,使企业经营者意识到所有违法偷排都会被处罚,彻底放弃侥幸心理;二是要加大环境污染者治理环境的责任,对环境污染者既有经济处罚,也要有环境治理和生态修复的工作责任和任务;三是将企业环保违法行为与诚信建设挂钩,不仅要让企业法人代表承担环保违法的诚信缺失后果,还要让违法企业中有责任的高层管理人员也承担个人诚信缺失后果,让企业经营者在严格的执法监管和违法处罚中强化环保意识。

#### (四)强化生态环境保护的督查考核

要坚持节约资源和保护环境的基本国策,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,筑牢制度屏障守护绿水青山。一是建立生态文明考核评价指标体系。科学统计和评价生态经济,对不同地区实行分类生态环境保护督查考核。对责任人实行问责制度,特别是压实第一责任人的政治责任。二是启动生态环境损害赔偿制度。积极推行2016年省政府出台的《江

苏省生态环境损害赔偿制度改革试点工作实施方案》、省检察院出台的《江苏省生态环境损害赔偿监督管理办法》和省环保厅出台的《江苏省生态环境损害赔偿信息公开办法》，扭转“企业污染、群众受害、政府买单”的局面，达到“谁污染、谁付费、谁担责”。三是认真做好263专项行动，打好“天蓝”“水清”“土净”三大攻坚战，推动高质量发展。

#### (五)强化绿色健康生态消费观念的培育

人与生态的和谐发展、关键在于培育良好的生态消费理念和习惯。就淮安的生态消费培育来讲,需要突出培育生态住房消费、生态社会消费和节俭公务消费。

### (六)积极争取“无废城市”试点

2019年1月,国务院办公厅印发《“无废城市”建设试点工作方案》,要求在全国选择10个左右条件较好、有基础、规模适当的城市的城市率先试点。“无废城市”是以创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念为引领,通过推动形成绿色发展方式和生活方式,持续推进固体废物源头减量和资源化利用,最大限度减少填埋量,将固体废物环境影响降至最低的城市发展模式,是一种先进的城市管理理念;还将催生出数万亿元的废物处置市场前景,全国已近59个城市积极申报。淮安位于“一区两带”,建议积极争取“无废城市”试点,以加快经济转型发展、增强民生福祉、提升生态文明建设步伐。

(作者单位分别为:淮阴师范学院淮安发展研究院、淮安市政协经济科技委员会、淮安市发展和改革委员会)