

“绿水青山”和“金山银山” 在基层县域发展的实践路径

浙江省长兴县财政局 | 钱旭东

2005年8月，时任浙江省委书记的习近平同志在安吉县余村调研时，首次提出“绿水青山就是金山银山”的重要论述。作为安吉侧畔的长兴县，从那一刻起便将绿色作为发展的底色，始终坚持以绿为底、逐绿前行。近年来，长兴聚焦“绿色、包容、韧性增长”主题，探索建立有利于促进资源高效利用和绿色低碳发展的县域财政体系，出台实施多项绿色发展财政政策。在绿水青山就是金山银山理念的引领下，坚持保护与发展辩证统一，坚持工业强县与生态优县并重，全面促进了经济、社会、生态的良性互动和协调发展。

双碳理念引领高质量发展的县域实践

以全域绿色理念推动环境蝶变，打造绿色典范。打造绿色低碳共富综合改革试验典范，全县各领域各行业协同减排，资金、政策等协同发力、精准“滴灌”生态切口，以“千村示范、万村整治”工程为总抓手，深入抓好“五水共治”、“三改一拆”、“四边三化”等工作，统筹抓好品质城市、精致城镇、美丽乡村

等建设，推动县域城乡环境由“一处美”转向“处处美”。持续完善强农富农惠农政策，支持推广发展全域低碳循环模式，精准实施产业带动，成功创建湖州市首个省级清新空气示范区。由于良好的生态环境，成功吸引了全国最大旅游综合体“太湖龙之梦乐园”项目落户，成为生态价值转化的标志性成果。

以壮士断腕决心推动产业凤凰涅槃，促进绿色转型。聚焦绿色财政改革中的重点领域和关键环节，以工业绿色转型为主线，先后对15个传统细分行业开展专项整治，传统产业占比从最高时超过80%降至目前的50%左右，培育了天能、超威两家产值超千亿企业，入围中国民企500强浙江前20强；招引了吉利、爱康等头部企业，智能汽车及关键零部件产业从无到有、发展壮大，集聚产业链规模企业42家。得益于先进制造业的强力支撑，去年全县地区生产总值达89.98亿元，列全国县域高质量发展百强榜第39位，近十年年均增长8.3%；一般公共预算收入87.22亿元，列全国百强县榜第31位，近十年年均增长超10%。

以生态投入打开群众致富空间，促进绿色转化。坚持生态经济化、经济生态化，整体统筹生态公益林、湿地、森林碳汇、耕地等补偿领域和受偿对象，逐步加大生态保护补偿资金投入力度。统筹城乡生态资源，谋划建设“太湖风情”、“江南茶香”、“农园新景”、“希望田野”、“梅映乌龙”、“山水古韵”六条乡村振兴示范带，因地制宜布局万亩河蟹、万亩葡萄、万亩芦笋、万亩紫笋茶、十万亩白茶、十万头湖羊等六大农业集聚区，创新发展生态农业、民宿经济、休闲旅游等新业态，打造了悬白芥、八都芥、老虎洞村等一批“两山”转化样板地。积极发挥财政政策引领、资金引导和资源统筹职能，用小切口生态推进共富发展。

以综合碳评提升基层生态自觉，强化绿色导向。承接中央省市新一轮绿色发展奖补政策，不断迭代县域绿色发展财政奖补机制。为更好引导激励基层乡镇加强生态环境保护，推进绿色发展，突出绿色低碳，切实发挥了考核的引导激励作用。面向基层推行差异化、模块化、项目化、个性化考核，确保“考工又

“考绿”，对经济发展和生态保护并重的乡镇“考工更考绿”，对以生态保护为主的“考绿不考工”，引导全县保持绿色发展定力。筹集绿色产业基金，充分发挥资金杠杆引导作用，加大对环境保护、新能源与可再生能源、清洁能源、绿色交通、绿色建筑等绿色相关的产业、企业和项目的支持力度。面向企业制定实施《工业企业发展绩效综合评价办法》，侧重评价亩均税收、亩均效益、碳效、单位排污权增加值等指标，并结合绩效得分落实分类化评价管理、差异化资源配置，引导企业向绿色要效益、向低碳快转型。

当前县域推进绿色低碳转型发展面临的问题

在统筹区域发展与双碳目标之间，有待进一步解惑。“双碳”目标是国家战略，也是对国际社会的庄严承诺，随着相关工作的推进，“碳约束”对产业转型有倒逼作用，但客观上也成了制约发展的要素。近年来，长兴坚持“降碳、减污、扩绿、增长”协同推进，打出了减量置换高能耗产业、腾退淘汰“低散乱”企业、改造升级存量企业、严格管控高污染高单耗项目等组合拳，近十年来腾出能耗近 100 万吨标煤，有效保障了吉利等一批优质项目的落地。未来，在各级政府过紧日子新常态下，如要进一步打开县域经济发展的新空间，需要引进更多的优质项目，也势必会涉及能耗指标的保障。在“双碳”背景下，如何破解经济总量壮大与能耗总量控制之间的

矛盾，如何“在发展中实现有效减排、在减排中实现加快发展”，有待进一步思考和破题。

在提高生态价值与双碳目标之间，有待进一步破题。推进共同富裕进程中，缩小“三大差距”——特别是城乡差距是重点，是县域绿色发展的核心指标之一，也是农村地区生产价值实现和转化的重要路径之一。近年来，长兴通过运营“两山银行”、推进 GEP 核算等方式，做了不少探索，切实享受到了美丽经济的红利。但仍存在生态价值实现和转化不够充分的问题。生态确权方面，农村地区尚有不少沉睡资源、隐藏资源未能通过核算登记整合利用起来；生态与产业融合方面，大部分仍处于初级产品开发阶段，产品附加值较低，产业链还处于中低端；市场机制方面，生态产品价值实现的方式多以转移支付、生态补偿等财政手段为主，社会资本参与程度较低。

在社会协同发力与双碳目标之间，有待进一步增强。在政府端，对绿色发展的评价体系未能及时更新；在企业端，绿色低碳转型的参与度、主动性还不够强，一些企业客观上面临生存压力，绿色生态转型增加综合竞争力的价值周期预期过长，在 ESG 等新兴评价体系尚未完善的背景下，加大投入实现绿色改造的动力还不够足；在群众端，生态文明的深层次普遍共识也尚未真正形成，全社会从生态习惯走向生态社会变革的制度体系仍处于探索阶段。

双碳背景下绿色财政改革推动县域高质量发展的对策

顺应“双碳”大势，财政赋能推进生产方式的迭代转型。以实现碳达峰碳中和目标为引领，加快绿色低碳转型，构建与现代生态经济相适应的先进制造业体系。以单位碳排放所产生的效益为核心要素，优化完善项目准入评审机制，严格控制新上“碳两高”项目，确保新增碳排放及腾出的碳排放资源优先保障鼓励新兴产业及产业链关键环节重大项目。一是高新化转型。实施人才强县、创新强县首位战略，推进新型研发机构、技术创新中心等建设，完善“微成长、小升规、高壮大”培育机制，实施万人计划等系列人才工程，推动县域经济全面转入创新驱动发展模式。二是集约化转型。抓好“腾笼换鸟、凤凰涅槃”攻坚行动，大力推进工业全域治理，加快传统产业升级改造，坚决淘汰落后产能（设备、工艺），深化企业节能技术改造，健全招引项目在绿色工艺、科技含量、亩均效益等方面评价制度。三是数字化转型。以全省数字化改革为契机，实施数字经济“一号工程”2.0 版，加快“产业大脑+未来工厂”场景建设，引导企业高水平上云、深层次用云，以数字化驱动产业链和产业生态重构。

优化“绿色”布局，碳评导向打造亩产英雄的开放平台。将碳排放强度纳入“亩均论英雄”、“标准地”指标体系，积极争取建设项目 ESG 碳评模范。以更加开放的姿态融入

长三角一体化发展,探索打破资源瓶颈制约的有效路径,更好实现“有限空间、无限发展”。一是打造“贡献卓越”的主平台。着力保障重点绿色国家级开发区发展建设,全力争创省级高能级战略平台、“万亩千亿”新产业平台,同时,加快提升长三角(湖州)产业合作区泗安区块能级水平,建设贡献突出的新增长极。二是打造“集聚集约”的微园。以“园区外基本无工业、园区内基本‘零排放’”为目标,加强工业平台开发边界管理,落实边界内外差别化要素配置政策,加快企业集聚入园发展,推动其他乡镇平台由分散低效向集约高效转变。三是打造“细分专业”的创新园。立足产业引导方向,建设专业化“双创基地”、“科创飞地”、专精特新“园中园”,不断提升新兴产业占比、全行业亩均效益。

拓宽“两山”转换,共富培育筑牢生态经济的新增长点。以湖州市“生态鼎”考核体系为依托,完善绿色指标作为政府投资项目事前绩效评估的“指挥棒”与“新标尺”,建立实施绿色财政政策动态评估和退出调整机制。持续拓宽“两山”转换通道,更好地将生态优势转化为经济优势、发展优势。一是“化零为整”用好沉睡资源。抓好生态产品基础信息调查,对零散自然资源进行全覆盖、高精准的确权登记,在“摸清家底”基础上形成“生态账本”。健全GEP核算指标体系,推进生态价值实现标准化、权威化、通用化。二是“八仙过海”开发美丽经济。打造



来源:视觉中国

乡村经济标志性IP,盘活非遗文化、古建筑、古村落等资源,加强策划发展旅游经济、乡愁经济、民宿经济、夜间经济等新业态,更好推动美丽风光转变为富民产业。三是“借势借力”深化绿色金改。强化财政和金融政策协同发力,以湖州转型金融唯一试点县为契机,深化“碳效贷”、金融支持零碳园区、绿色金融推动绿色生活等改革,探索生态补偿机制,健全绿色贷款贴息、绿色信用贷款风险补偿等制度,加快推动生态资源转变为资产、资金和资本。综合运用落户奖励、经营发展奖励、人才奖励、金融发展影响力奖励等政策,打造绿色金融生态圈。

弘扬“主流”价值,绿改实践涵养生态文化的文明自觉。积极的财政政策适度加力、提质增效,顺应共同富裕场景下群众对绿色治理的新期待,加快打造生态治理共同体。持续推进结构性减税降费,进一步降低经营主体税费负担,进一步优化营商环境,激活市场活力。一是

完善机制建设。深入预算综合管理、全生命周期绿色绩效等机制创新,打造政府采购“数智云台”的绿色管家。拓展领导干部自然资源和生态环境财审和绩效覆盖面,实施绿色绩效评价专项行动,严格生态环境损害责任终身追究制度,健全重大环境决策公众参与机制,完善环境污染问题发现、风险预警和财政保障应急处置机制,深化“财助营商”等综合改革,不断提升全县生态治理能力。二是强化典型激励。工业方面以绿色园区、智慧工厂、数字化车间等创建为重点,社会层面以无废城市、低碳镇街、绿色家庭等创建为依托,加快树立一批特点鲜明的绿色典型范例,更好形成绿色生态文化共识。三是强化宣传引导。加强生态文化的科学保护和活态传承,探索基于大数据的生态环保宣教模式,探索自然人生态文明新应用体系与积分制度,引导全社会绿色低碳行动。■

责任编辑 刘蒲宇