

绿色制度护航绿色发展的“景东模式”

"Jingdong Model", a green system escorting green development

■文 / 刘海鸥 刘文慧 杜乐山

党的十八大以来,生态文明建设被提到前所未有的高度。在习近平生态文明思想的指引下,全国各地推动绿色发展的积极性、主动性和自觉性正在不断提高,环境保护正在发生历史性、转折性、全局性变化,生态文明建设取得了举世瞩目的成就。但我们也认识到,环境保护仍然面临诸多挑战,存在一些突出问题。这些突出问题大多与体制不健全、制

度不严格、法治不严密、执行不到位、惩处不得力有关,需要更多智慧、更高水平、更强定力来应对。

党的二十大指出要“推动绿色发展,促进人与自然和谐共生”。这要求我们坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境,把制度建设作为推进生态文明建设的重中之重,构建生态文明制度体系,强化制度供给和执行,让制度成为刚性约



图1 景东县生态景观 曲上 / 摄

束和不可触碰的高压线。放眼全国,一些地区不断完善绿色制度、推动绿色发展,取得了显著成效,可为全国其他地区借鉴与参考。云南省普洱市景东彝族自治县就是这样一个典型代表。

一、景东保护现状

云南省普洱市景东彝族自治县位于滇西南国家重点生态功能保护核心区,县内拥有无量山、哀牢山两个国家级自然保护区,是地球同纬度带上生物多样性最为丰富的地区之一,拥有全球近一半的极度濒危物种西黑冠长臂猿 (*Nomascus concolor*)。丰富的生物多样性和良好的自然环境给景东带来了良好的发展机遇,也为景东带来更大的保护责任与压力。

景东历史上就有保护生态、爱护环境的传统“制度”,陈列于县城文庙内的“乡规民约碑”“封山育林碑”都明确记载了对“毁林”“纵火焚山”“封山入林混砍”等行为的处罚条款,在清代“乡规民约”中对破坏生态环境等行为采取严厉惩罚措施。1961年5月,时任云南省委书记阎红彦上报中央的调查报告对景东的环境保护给予了肯定,毛泽东主席作出了重要批示。为了同步推动生态保护和跨越式发展,景东县坚持生态资源保护与社会经济发展并重,不断创新绿色制度,走出了一条从“靠山吃山”到“爱山护山”再到如今“育山富民”的生态产业发展道路,实现了从“生态资源→生态资产→生态资本”的转变。

二、景东绿色制度

1. 创新环境绿色法规政策,为环境保护带上“护身符”

近年来,景东县制定了更加严格的法规政策保护环境,出台实施了《云南省景东彝族自治县环境保护条例》《云南省景东彝族自治县环境保护条例实施意见》,编制实施了《景东生态县建设规划》《景东县环境保护规划》和全县13个乡镇《环境保护规划》,发布了《云南省景东彝族自治县无量山哀牢山保护管理条例》,提出了《湿地保护小区建设方案》《加强野生渔业资源保护实施方案》《加强国家级自然保护区生态环境保护工作协作机制实施意见》等几十项环境保护法规政策。此外,景东县制定了严格的“禁渔令”和“禁猎令”,发布了《人民检察院关于生物多样性保护的意見》,成立了云南省首个自然保护区巡回检察

室和首个国家级自然保护区诉讼服务中心,全面加强自然保护区和生物多样性保护工作,构建起景东环境保护法规制度体系,为自然环境带上了“护身符”。

2. 创新产业绿色发展制度,为经济发展树立“风向标”

为推动全县绿色发展,景东县结合当地情况先后发布了《景东澜沧江流域绿色产业发展规划(2016—2020年)》《关于建设无量山哀牢山绿色生态经济带的意見》《景东彝族自治县澜沧江流域产业发展扶持方案》《关于印发景东彝族自治县茶产业绿色发展实施意见》《推进普洱茶地理标志产品保护打造普洱景东无量山普洱茶品牌工作方案》《有机农业发展规划(2017—2025年)》《景东全域旅游发展总体规划》等绿色产业发展规划,不断提升绿色经济质量和绿色产业体量,为地区高质量发展树立了“风向标”。

3. 创新干部绿色考核制度,为领导干部戴上“紧箍咒”

为保护独有的生态资源,景东县积极探索GDP与GEP双核算、双运行、双提升机制。2014年,发布了《景东彝族自治县生态文明建设考核激励办法》(景办发〔2014〕22号),推行绿色经济考评体系,对干部实行生态环境工作一票否决制;每年对县有关部门、各乡镇进行生态文明建设考核,出具考核情况报告,把考核结果作为干部提拔任免、职务调整和奖惩晋职参考,为领导干部戴上绿色发展的“紧箍咒”。

表1 景东县生态文明建设考核激励办法指标表

考核指标	分值
1.生态经济指标(3个)	10
2.生态集聚指标(6个)	17
3.生态设施指标(8个)	20
4.生态涵养指标(7个)	19
5.生态文化指标(5个)	15
6.生态制度指标(4个)	13
7.生物多样性(4个)	6
小计	100

三、景东保护成效

通过不断完善和全面实施绿色制度,景东县绿色保护成效不断凸显。

1.生态效益保护成效显著。严格的保护制度推动全县生物多样性更加丰富,全县森林覆盖率也从2015年的70.51%上升至2021年的77.27%;近年来陆续发现磺盘松萝、哀牢山树花等新物种和2个漾濞槭(*Acer yangbiense*)的新种群;全球极度濒危物种西黑冠长臂猿由2010年的87群500余只稳步增长至104群600余只,增加17群100余只。全县河湖水质常年达标率达100%,全年空气质量优良天数保持在99%以上,生态环境状况指数(EI)持续保持在80以上并呈现出逐年上升趋势。

2.绿色产业效益快速增长。景东县秉承“依山傍水、留林保田、入谷护河”发展思路,将生态制度融入产业规划中,将生态保护融入产业发展中,利用全县空间格局逐渐打造形成了“山上种树、山中养牛、河谷种果蔬”的绿色产业发展模式。“山上种树”:种植茶叶23.5万亩,总产值达7.84亿元,有11463户建档立卡户通过种植茶叶实现户均增收4476.28元;种植核桃60.5万亩,实现综合产值近5亿元,有12605户建档立卡户通过种植核桃实现户均增收4010元;种植桑园5.6万亩,实现鲜茧收入1.55亿元,有1971户建档立卡贫困户通过种桑实现户均增收14000元。“山中养牛”:出台加快肉牛产业发展六条措施,肉牛养殖达15.1万头,产值6.3亿元。“河谷种果蔬”:加快推进以蓝莓、景东晚芒、冬早蔬菜等为重点的果蔬产业布局,实现果蔬产值约15亿元;建成全国最大露天蓝莓基地,直接带动土地租赁农户达4100多户、带动务工180万人次,综合产值达10亿元以上。景东县地区生产总值从2016年的62.9亿元增长至2021年的117.8亿元。

3.生态文明纳入领导干部考核。景东把生态制度执行情况作为干部提拔任免、职务调整和奖惩晋级的参考,2020年以来,景东县针对乡(镇)党委和有关职能部门对自然环境和资源保护履职情况开展组团式监督检查6轮次,针对自然环境和资源保护履职认识不到位、重视不够等问题,开展提醒谈话41人,约谈2人,党纪处分10人,发送纪检监察建议1份,通报曝光1人,以儆效尤,引导广大干部尤其是党政领导干部牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念,不断增强环



图2 景东县西黑冠长臂猿图 唐云/摄

境保护意识,提高生态文明建设能力水平,切实担负起环境保护责任。

四、结语

景东县是处于自然保护区周边地区的典型代表。这类地区大都存在发展空间小、保护压力大等挑战和自然环境好、自然资源丰富等优势,同时也大都秉持生态优先、绿色发展的总体思路。所以,这些地区可以借鉴和推广景东县的绿色制度做法和措施,重点开展以下三个方面的工作:一是完善绿色保护制度体系,应尽快完善生物多样性保护的法规政策体系,用完善的法规政策保护自然保护区周边的自然资源和环境;二是完善绿色经济发展制度,在制定各类经济发展、产业发展规划和方案时,更加强调生物多样性的保护与可持续利用,实现保护与发展并举;三是完善绿色政绩考核制度,在政府官员任免、职务调整和奖惩晋级过程中,纳入更多自然资源 and 环境保护成效的考核指标,进一步增强领导干部环境保护意识和责任。

生态文明建设任重而道远,自然保护区周边地区应继续以习近平生态文明思想为指导,深入践行“绿水青山就是金山银山”理念,以生态保护和经济发展相融合为主线,以制度创新保护生态环境为基础,将山清水秀、地绿天蓝的生态优势转化为产业优势、经济优势、发展优势,成为“绿水青山”转化为“金山银山”的生动现实。□

作者单位:中国环境科学研究院生态研究所