

# 南平市深化绿色发展机制创新集成改革实践与经验

中共南平市委全面深化改革委员会办公室

(中共南平市委,南平 353000)

**【摘要】**本文介绍了南平市在绿色发展机制创新集成改革试点工作方面的进展和成效。南平市以深化省级绿色发展机制创新集成改革试点为重要抓手,加快环武夷山国家公园保护发展带建设,推动绿色发展从单项突破向整体发力、局部推进向集成创新转变。通过系统化构建“护绿”体系、协同化推进“扩绿”步伐、链条化探索“兴绿”路径等措施,南平市在生态环境保护、生态质量提升、生态价值转化等方面取得了显著成效。南平市的经验为推动生态文明建设提供了实践案例。

**【关键词】**绿色发展;生态文明;生态价值;机制创新;集成改革

中图分类号: X21 文献标识码: A 文章编号: 1673-288X(2024)03-0052-05 DOI: 10.19758/j.cnki.issn1673-288x.202403052

2024年4月,习近平总书记在参加首都义务植树活动时强调,“绿化祖国要扩绿、兴绿、护绿并举”,这是习近平总书记首次提出“三绿”并举重要理念,并系统性地将扩绿、兴绿、护绿放在同一维度提出要求<sup>[1]</sup>。南平市作为全国唯一一个既是“双世遗”又是国家公园的所在地,自2021年7月作为唯一设区市列入福建省绿色发展机制创新集成改革试点以来,聚焦争当生态文明建设典范,围绕《南平市绿色发展机制创新集成改革试点总体方案》中的31项重点改革事项主动探索、协同推进,在推动集成改革从组织实施向拓展提升推进的基础上,进一步强化系统观念,从“护绿、扩绿、兴绿”三个维度系统推动集成改革从“点上”示范向“面上”拓展,加快实现生态保护、绿色发展、民生改善相统一。2023年南平市在福建省林长制、河湖长制督查考核中均位居第一,入选国家林草局2023年度全面推行林长制成效显著激励表扬名单和生态环境部2023年度生态环境领域激励表扬城市名单。

## 一、系统化构建“护绿”体系,推动生态环境整体性保护

习近平总书记指出,要像保护眼睛一样保

护生态环境,像对待生命一样对待生态环境<sup>[2]</sup>。南平市牢记习近平总书记“发展经济决不能牺牲环境,一定要在保护环境的前提下讲发展”嘱托,坚持生态环境质量只能变好、不能变差的原则,持续探索生态系统管护模式,以“四个强化”推动整体保护、系统修复、综合治理,力争生态环境质量保持全国领先水平。

(一) 强化目标引领。自加压力、高点定位,率先在福建省提出“全域创建生态文明建设示范区、全域实现主要流域水质Ⅱ类水以上、全域空气质量保持全国前列、全域创建全国绿色食品原料标准化生产基地”的“四个全域”阶段性目标,把南平市生态文明建设工作重点具象化,持续提升生态环境质量,不断厚植生态环境优势。截至2023年底,南平市本级和8个县(市、区)已获评国家生态文明建设示范区,示范区数量居福建省第一;主要流域18个国控断面Ⅰ—Ⅱ类水质比例达100%,33个省控断面Ⅰ—Ⅱ类水质比例达97%,均居福建省第一;空气质量连续八年福建省第一;8个县(市、区)拥有的“全国绿色食品原料标准化生产基地”数量居全福建省第一。

(二) 强化系统保护。坚持人与自然生命

共同体理念,深入推进武夷山国家公园保护建设,强化山水林田湖草一体化保护和系统治理,构建全方位保护闭环工作机制。一方面,以国家公园保护建设为核心,强化重点区域保护。把国家公园保护建设作为“国之大者”,深化武夷山国家公园体制改革试点,深入推进武夷山国家公园保护、建设、管理和科学利用机制创新,落实局地联动保护机制和联席会议制度,建立完善县(市、区)横向协同互动机制,深化“四防一提升”联动保护机制,松材线虫病疫情发生面积和疫点乡镇数量自2021年开始连续三年下降。深化“外圈”保护“内圈”工作机制,推进环武夷山国家公园保护发展带建设机制创新集成改革,编制《环武夷山国家公园保护发展带总体规划(2021—2035年)》和3个专项研究,推动武夷山国家公园与周边区域大环境、大生态的一体化联动保护。总长约251公里的国家公园1号风景道正式运营。另一方面,以生态各要素为支点,强化重点领域保护。统筹考虑自然生态各要素,建立健全重要生态系统保护修复机制。在山和林的保护上,创新林长“巡山交树”制,健全横向协作、纵向联动,精准发力、履职尽责、前后接力的护林治林工作机制。2023年完成植树造林面积20.55万亩,占任务数的156.35%;全年未发生森林火灾和林业生产安全事故。在湖和水的保护上,创新河湖长“巡河交水”制,探索完善“上下游、左右岸、前后任”跨区域跨流域协作机制。11条河流入选福建省五星级幸福河流,实现环武夷山国家公园保护发展带全域创建五星级幸福河目标。82个小流域断面Ⅰ—Ⅱ类水质比例从80.2%提高到89%,福建省排名第二。在土壤保护上,深化“土壤体检”,推进第三次全国土壤普查,探索开展土地开发整理信贷支持等机制,连续24年实现耕地占补平衡,近五年补充耕地总量居福建省第一,高标准农田建设面积连续三年均居福建省第一。

### (三) 强化综合治理。围绕南平市农林大

市特点,协同推进生活源、农业源、工业源等重点领域环境综合整治,创新开展“生态体检”,搭建“生态体检平台”,建立“1+N”工作机制,实现源头管控、常态化防治、问题集中攻坚相统一。持续深入打好污染防治攻坚战。持续实施蓝天、碧水、净土工程,加强细颗粒物和臭氧协同防控,打好城市黑臭水体污染治理、农业农村污染治理攻坚战,从严抓好中央、福建省生态环境保护督察反馈问题整改。2023年福建党政领导生态环境保护目标责任书综合考评,南平市成绩位居前列。深化闽江流域生态环境综合治理。创新闽江生态治理和保护修复机制,探索上下游、左右岸共治水污染、健全改善水生态的长效机制。深入实施城乡污水处理提质增效行动,策划城镇污水处理补短板项目71个。预计到2025年底,城市建成区生活污水集中收集率可从2023年的50.17%提升到70%;农村生活污水治理率达到67%以上,超过福建省平均水平;乡镇污水管网实现全覆盖。巩固畜禽养殖污染治理成果,实施畜禽粪污资源化利用整县推进项目。与福州大学吴明红院士团队合作,运用多介质协同环境治理技术高效治理畜禽粪污,实现环境治理与减污降碳相统一。推进鳊鱼养殖污染治理,加快水口库区网箱养殖清退,在养89家鳊鱼企业全部完成尾水综合利用或处理设施建设。深化水土流失治理。严格落实水土保持“三同时”制度,创建“一草一花一木”茶园水土流失防治与景观营造新模式,水土流失率低于全国、福建省平均水平,获2023年福建省水土保持工作评估优秀档次(全省第二名)。深化工业园区污染治理。建立产业招商白名单和入园项目负面清单制度,实施入园产业项目联合评估预审,112家企业纳入环境污染责任保险范围,累计核定企业排污权1027家,交易金额2.58亿元。

(四) 强化机制保障。牢记习近平总书记“用最严格制度最严密法治保护生态环境”的重要指示<sup>[3]</sup>,从责任、法治两方面,构建系统协

同的绿色发展保障机制。一方面,完善生态环境保护“责任体系”。建立“一月一分析研判、一季一部署推动”机制,推动生态环保“党政同责”“一岗双责”落到实处。持续健全国土空间开发保护和用途管制、生态资源有偿使用等制度,实行生态环境损害责任终身追究制。探索开展领导干部自然资源资产离任审计,形成“绿色政绩”用人导向考核评价机制。另一方面,构建生态环境保护“法治体系”。健全完善地方生态法治保障体系,探索法治保障生态文明建设的方法和路径。立法上,颁布实施河岸生态地保护规定等8部生态环境领域的地方性法规,生态立法数量位居福建省前列。司法上,成立全国首家生态仲裁院,建立全国首个国家公园人民法庭,在福建省首创“惩治·修复·联防·教育”四位一体生态司法模式,全国首推“碳汇”认购替代性修复方式写入最高法院工作报告并被司法解释吸纳。执法上,探索开展跨区域生态执法协作,闽东北协同发展区五地法院共建司法保护闽江、敖江流域的联席会议制度。深化生态巡查监管模式,在全市推行生态联合执法机制,探索“林长+河湖长+公检法三长”协作机制。

## 二、协同化推进“扩绿”步伐,推动生态环境质量持续提升

南平市聚焦提升生态系统多样性、稳定性、持续性,通过创新“扩面、提质、修复、增效”机制,持续扩大绿量、提高绿质、增强绿效,促进“生态、生产、生活”协调发展。力争到2025年底,完成植树造林80万亩、集约人工林栽培8万亩、现有林改培40万亩的目标。实现公交车清洁能源、新能源车辆比例达到100%,城镇新建绿色建筑占新建民用建筑比例达100%。

(一)以试点为抓手,推动绿色扩面。坚持自然恢复与人工修复相结合,实施全国国土绿化试点示范、闽西北山地丘陵生物多样性保护、国家储备林质量精准提升等一批重大项目,

2023年南平市完成森林质量精准提升84.31万亩,居福建省第一。推动城乡一体化绿色提升,深入开展森林城镇、森林村庄等系列森林品牌创建工作,创建省级森林乡镇15个、森林村庄184个,实现省级森林城市(县城)全覆盖。

(二)以技术为支撑,推动绿色提质。树牢森林可持续经营理念,深化商品林赎买改革,坚持森林可持续经营理念,率先在福建省创新推广森林“三改”技术措施,即改单一针叶林为针阔混交林、改单层林为复层异龄林、改常绿用材林为常绿彩化花果化“镶嵌”多功能景观林“三改”技术措施,积极探索商品林赎买等生态补偿机制,实施林地林相规模化花果彩化项目,优化林分结构,提升森林质量,促进森林正向演替。截至2023年底,南平市共完成集约人工林栽培18.2万亩,现有林改培91.2万亩,商品林赎买92.3万亩,实施“一带三沿”一重山林地林相规模化花果彩化改造提升180处、面积3.18万亩。

(三)以项目为牵引,推动绿色修复。以重大项目为牵引系统修复生态,加快国家农业可持续试验示范区建设,深化推广“五节一循环”技术集成模式,2023年整市域创建国家农业绿色发展先行区进展评估获全国第一。完成总投资50亿元的闽江流域山水林田湖草生态保护修复试点项目,在财政部绩效评价中获唯一优秀等次。

(四)以惠民为导向,推动绿色增效。广泛宣传倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念和生活方式,推动绿色消费,促进绿色转型。改善绿色人居环境。创新建立城市体检工作机制,并在福建省率先开展城市体检,大力推进海绵城市建设试点,在中央财政海绵城市建设示范补助资金2022年绩效评价中被评为A档,南平市海绵城市建设立法实践入选国家住建部《海绵城市建设可复制政策机制清单》并获推广。总结推广光泽“无废城市”县域试点经验,探索固体废物源头减量、资源化利用和无

害化处置的城市发展模式。2021年被国家发改委列入大宗固体废弃物综合利用示范基地名单。积极倡导绿色生活。创新社区基础设施绿色化和既有建筑节能改造机制,全面推动绿色建筑发展,推广新能源、清洁能源在交通运输领域的应用,并开展绿色创建行动。截至2023年底,城镇新建绿色建筑占新建民用建筑比例达99.28%,新能源和清洁能源公交车占比达97.56%,共创建节约型机关297个,绿色学校、绿色社区创建率分别达85.83%、62.18%。

### 三、链条化探索“兴绿”路径,推动生态价值创新性转化

南平市深刻把握“绿水青山既是自然财富、生态财富,又是社会财富、经济财富”理念,立足资源禀赋和产业基础,着力推动思想转变、产业转型、价值转化,打通生态资源转化为经济资源、生态优势转化为发展优势的通道,真正让绿水青山释放财富效应。

(一)促进思想转变。从党员领导干部和社会公众两个层面,加强生态文明价值理念宣传教育,推动生态文明理念深入人心。树牢党员领导干部绿色政绩观,健全以绿色发展为导向的考核评价体系,将生态环保目标责任书考评结果纳入领导干部考核评价体系和“三争”活动考评,列入“三化五定”闭环落实机制重要内容,纳入党校干部培训的重点课程,推动党员领导干部贯彻新发展理念并牢固树立正确政绩观。增强社会公众绿色低碳意识,健全完善生态环境宣传教育体系,将生态文明教育纳入教育教学规划,深入挖掘邵武市龙斗村改变“剥树皮借寿”、武夷山九曲溪“禁鱼令”等有关生态故事,通过“闽北讲习班”“吃茶话事”等平台开展多形式、多渠道、多层面的宣传推广活动,营造全社会深学践行习近平生态文明思想的良好氛围。

(二)促进产业转型。立足资源禀赋的差异性,培育资源的差异化发展,建立绿色产业发

展促进机制,推动生态产业化、产业生态化,着力构建绿色低碳循环经济体系。发展绿色产业。建立主导产业链“链长+链主+专班”工作机制,持续培优做强一座山(旅游)、一片叶(茶)、一根竹、一瓶水、一只鸡等“五个一”生态优势产业。2023年全市旅游人数和收入两项数据较2019年恢复情况均居福建省设区市第1,茶、竹、肉鸡全产业链产值分别比增8.4%、8%、18%,水产业产值增长33%。力争到2025年底,文旅产业产值达1000亿元以上,竹、白羽肉鸡产业产值分别达600亿元、1000亿元以上,茶、水全产业链产值分别达到500亿元、30亿元以上。推动绿色转型。以推进新型工业化为抓手,2023年以来,开展“千员万企”数字化诊断,301家企业完成数字化诊断。依托中国工业互联网研究院“中小企业数字化转型公共服务平台”,对全市769家规上工业企业开展数字化水平系统评估,以数字化诊断“小切口”,实现数字化改造“深突破”,助力绿色产业转型升级。2023年新增省级新一代信息技术与制造业融合发展新模式新业态标杆企业5个,南平铝业公司5G数字工厂入选工信部《2023年5G工厂名录》。深化绿色创新。以国家碳计量中心(福建)落地南平为契机,加快打造碳计量碳监测高端装备产业,标准物质制造产业,工业产品碳足迹监测、评价服务产业。把握发展新质生产力的要求,积极培育氟新材料以及ES纤维产业。2023年,邵武氟新材料产业集群入选国家级中小企业特色产业集群名单。

(三)促进价值转化。以产业化利用、价值化补偿、市场化交易为重点,扎实推进生态产品市场化改革,加快完善“两山”转化的多元实现路径和政策制度体系。搭建“两山”转化平台。全面推广“森林生态银行·四个一”林业股份合作经营、林下空间流转等改革经验,目前已实现10个县域全覆盖,合作面积累计15.46万亩,累计登记存储林下空间13.3万亩,流转林下空

间5.4万亩。创新转化机制。以列入国家发改委生态产品价值实现机制首批试点名单为契机,持续深化全国首个自然资源领域生态产品价值实现机制试点,以竹、茶、水等优势资源为发力点,加快推进生态产品调查、确权、量化、评价等工作。2021年,通过自然资源领域生态产品价值实现机制国家试点评审,入选自然资源部生态产品价值实现机制及全国林业改革发展的典型案例数分别居全国第1位、第2位。增强转化要素。在全国设区市层面首创打造“绿色产业创新平台”,汇聚全国专利、企业、人才、政策等数据3亿条以上,梳理绘制竹、水、白羽肉鸡、氟新材料等8条产业创新链图谱,推动创新链、产业链、资金链、人才链“四链融合”。深化绿色金融改革创新,加快绿色金融改革试验区建设。2024年福建省绿色产业基金落地南平市,绿色贷款年平均增速68.52%,绿色转型贷6项创新金融产品列入福建省绿色金融改革可复制可推广创新成果。福建省首个具有交

易所功能的茶叶交易中心——福建武夷国际茶叶交易中心开业运营。

下一步,南平市将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入践行习近平生态文明思想,坚持“生态优先、绿色发展”,以深化拓展福建省委“三争”行动为抓手,以更高站位扛牢“护绿”责任、更大力度加快“扩绿”步伐、更宽视野探索“兴绿”路径,持续深化绿色发展机制创新集成改革,探索更多绿色发展新路径、新方法、新模式,争当生态文明建设典范,加快建设全国绿色发展示范区,努力建设人与自然和谐共生的现代化。

参考文献:

- [1] 刘广超.“扩绿、兴绿、护绿”并举 筑牢美丽中国生态根基[J].红旗文稿,2024(09):46-48.
- [2] 习近平.推动我国生态文明建设迈上新台阶[J].求是,2019(3):4-19.
- [3] 习近平.推进生态文明建设需要处理好几个重大关系[J].求是,2023(22):4-7.

## Pilot Work of Deepening the Innovation and Integrated Reform of Green Development Mechanism in Nanping

Office of the Comprehensive Deepening Reform Committee of Nanping Municipal Committee of CPC

(Nanping Municipal Committee of CPC,Nanping 353000,China)

**Abstract:** This paper reports on the progress and achievements of Nanping in the innovation and integrated pilot reform of green development mechanisms. Nanping has been accelerating the construction of Wuyi Mountain National Park Rim Conservation and Development Belt by deepening the provincial-level green development mechanism innovation and integrated reform pilot as a key lever, promoting green development from a single-track exploration to all-round parallel practice. Through measures such as the construction of a “green protection” in a systematic way, the coordinated promotion of “green expansion” steps, and the chain exploration of “green development” paths, Nanping has achieved significant results in ecological environment protection, ecological quality improvement, and innovative transformation of ecological value. The experience of Nanping provides a reference for other regions in green development and offers practical cases for promoting the construction of ecological civilization.

**Keywords:** green development; ecological civilization; ecological value; mechanism innovation; integrated reform

(责任编辑 张燕)