

欠发达山区乡村生态资源价值转化途径研究

—以通江县为例

一、通江县生态价值资源现状

(一) 生态资源基础丰厚

基础设施实现重大突破。纵深推进第三轮交通大会战,新(改)建国省干线、县乡道路 265 公里,全县公路总里程达 6230 公里。巴万高速公路全线通车,开工建设镇广高速公路王坪至通江段、米仓大道通江段、诺水大道等重大交通项目。实现 80%的乡镇通油路、100%的建制村通硬化路,县域干线、旅游环线互联互通的发展目标全面实现。水利基础设施加快完善,全面建成二郎庙、湾潭河、方田坝等水利枢纽工程,开工建设仓库湾水库,青峪口、案家沟等大中型水库前期工作加快推进。实施城区及重点场镇堤防 43.27 公里,整治小型病险水库 96 座、山坪塘 350 余口,新建改建各类渠道 170 余公里、蓄水池 140 余口,实施农村饮水安全巩固提升工程,受益人口 62 万人。天然气等能源开发加快提速,天然气开发钻井 21 口,年产量达 1.09 亿方。新建改建城乡电网 3420 千米,“智慧通江”建设成效明显,全县通信光缆长度达 3.2 万皮长公里,农村宽带行政村覆盖率达 100%。

生态文明建设成效显著。深入践行“绿水青山就是金山银山”发展理念,严格落实国家重点生态功能区产业准入负面清单,打响污染防治“三大战役”,重点流域、重点地区生态环境明显改

善，生态文明建设和环境保护取得明显成效。全面实施退耕还林、天然林保护等一批重点生态工程，累计新增森林面积 22.6 万亩，森林覆盖率提高至 64.97%。治理重大地质灾害 30 处，生态修复废弃矿山 7 处。全面落实“河（湖）长制”，实现县、乡、村级河段长体系全覆盖，建成县城污水处理厂二期，日处理能力由 1.5 万吨增加至 3 万吨，建成乡镇生活污水处理厂 23 座、垃圾处理厂 7 座，治理小流域水土流失面积 103 平方公里。出境断面地表水水质达到 II 类，城乡集中式饮用水水源地水质始终保持 100% 达标。完成整村厕所改造 39 个，实现无害化厕所普及率达 90%。空气环境质量优良率由“十二五”末的 70% 提升至 95.4%。通过国家级生态文明示范县省级评审，空山国家森林公园入列中国森林体验基地。

城乡发展取得重要进展。坚持“做美老城、做强新区”，全面打响城市品质提升战，老城改造和新区建设一体推进，“一心两翼五组团”城市空间布局基本形成。2020 年城区建成面积达 18 平方公里，常住人口城镇化率达 43.5%，五年提升 6.66 个百分点。建成投用石牛大道、高明大道、璧州大道、东方广场大桥、东方广场、锦江花园闸坝等基础设施；完成红军街、文庙街及 2 个农贸市场改造提升。建成璧山森林运动公园、谭家河湿地公园、高明湖城市公园，城区天然气、自来水覆盖扩大到 90%、95%，城市品质品位及市民宜居感幸福感日益提升。全面实施“百镇建设”和美丽新村建设，特色旅游小镇、特色产业小镇、历史文化

古镇等城镇体系逐渐形成，新建中心村 15 个、幸福美丽新村 50、聚居点 430 个。空山中坝村和沙溪镇王坪村分别被评为“全国文明村”、“全国生态文化村”，8 个村入列国家传统村落名录。

（二）生态产业基础扎实

山地高效特色农业呈现新亮点。“2+2”种养业优势大品种培育初见成效，通江银耳（食用菌）、肉制品、高山优质茶叶等 9 大产业链加快延链成链。青峪猪创意产业园竣工落成、中华名猪产销两旺，爱吃兔屠宰及精深加工项目建成投产、带动 1000 万只富硒肉兔全产业链加快形成，空山牛保种选育、巴山肉牛扩繁育肥及精分加工一体推进，“鱼米之乡”项目有序实施。出栏肉牛 5.6 万头、生猪 80.2 万头、肉兔 268.3 万只；完成粮食播面 124.4 万亩，总产量稳定在 46.2 万吨。“诺水河”牌菜籽油入选“四川好粮油”名录、“罗村绿茶”获评四川最具影响力茶叶单品。

文旅康养首位产业取得新突破。聚焦“度假胜地、红色通江”定位，突出景区提升、品牌培塑、推介营销同步，奋力擦亮通江文旅底色。川陕苏区王坪旅游景区提升纳入国家“十四五”规划 102 项重大工程项目，王坪游客综合服务区建设完工，南教城森林康养中心、高明湖“通江花月夜”、白石寺红色文旅特色小镇等文旅项目开工建设，建成杨柏太平场“蓝莓小镇”和陈河耳乡 AAA 旅游景区，旅游业态进一步丰富。拓展旅游营销，在成都、重庆等地开展专场推介，举办首届四川诺水河国际溶洞节、纪念

川陕革命根据地创建 90 周年系列活动，承办全市文旅康养发展暨消费促进大会，通江文旅知名度美誉度持续提升。通江成功创建天府旅游名县，入选中国旅游发展潜力百强县。

（三）绿色人文基础浓厚

通江立足川陕革命根据地核心区定位，充分发挥红色、绿色、特色优势，持续推进多业态融合发展，打造精品文化旅游路线，不断完善文旅公共服务体系，绿色人文基础浓厚。

一是推动多业态融合发展。大力实施“文化+”“旅游+”“文旅+”战略，开发丰富多样的旅游产品，推进“红旅”“产旅”“养旅”“文旅”“农旅”多业态融合发展。以诺水河洞天、空山天盆、唱歌石林为依托，开发避暑休闲度假旅游产品，打造生态观光旅游度假区。以春在湖为中心，发展现代农庄、田园综合体，打造水上休闲旅游区。以通江银耳产业园、龙池谷现代农业融合发展示范园、鹰龙山森林康养公园等为节点，建设乡村振兴发展旅游示范带，打造乡村特色旅游区。以川陕苏区红色文化为主题，以创建川陕苏区王坪国家 AAAAA 级旅游景区为抓手，整体提质空山、两河口、毛浴红色旅游精品景区。

二是打造精品文化旅游路线。聚焦“红色文化”“绿色康养”两大旅游品牌，围绕“吃住行游购娱商养学”旅游要素，科学布局县内景点，加快开发多元化精品文化旅游路线。高品位打造：“红色记忆”红军文化体验游，线路包括红四方面军总指挥部旧址纪念馆、毛浴红色古镇、川陕苏区王坪旅游区、永安得汉城、

两河口、空山战役旧址等景区景点；“天然氧吧”生态休闲度假游，线路包括中国通江银耳博物馆、陈河银耳产业园、诺水洞天旅游区、空山国家森林公园；“寻幽访古”原生态巴山新貌游，线路包括春在湖、新华田园、鹰龙山、唱歌石林旅游景区、三李故居、梨园坝古村落等。主动融入国家和省市旅游发展格局，加强区域旅游协作，强化与成都、陕西、重庆以及省内广安、南充、广元、达州等周边市县的合作，串联旅游经典景区，整合资源，共同打造“红岩精神、伟人故里、川陕苏区、光雾山—诺水河洞天生态旅游、米仓古道”等旅游精品线路。

三是完善文旅配套设施体系。改造提升旅游交通基础设施，规范旅游交通标识，规划建设自驾车营地、大型景区生态停车场、旅游交通招呼站等，加快构建快旅慢游交通体系。围绕重要旅游景点、主要旅游关键节点，加快建设游客服务中心、旅游集散中心、景区游客中心，提供一体化的信息咨询服务。推广“互联网+”旅游服务，培育一批智慧景区、智慧酒店、智慧旅行社、智慧交通，实现广播电视、5G 通讯网络县域景区全覆盖。大力推进“厕所革命”，提升游客密集区域旅游厕所的建设管理水平。

二、通江县生态价值资源不足

（一）乡村生态价值观念薄弱。自古以来，“天人合一”的生态价值理念存在于广大民众心中。可惜的是，村民们本有着勤俭节约的朴素生态观，但随着“农一代”“农二代”进城带来的非农就业与务农人员之间收入差距的扩大，自然价值观念薄弱的

村民在面临“收入增加”与“生态保护”的选择时倾向前者，乡村生态环境改善陷入生态伦理困境。在生产上，由于大部分乡村农业机械化程度低，农业生产基础设施较差，农业难以获得规模效应，农民在多年的农业种植中形成了传统的依靠化肥农药提高产出的价值认同，生态环境和健康安全的观念意识相对缺乏。在生活上，大量乡村尚未实现畜禽养殖区和人居区的科学分离，雨污混流，村民环保意识薄弱，生活垃圾和污水随意排放，人居环境不容乐观。在短期内，农村生态环境系统的破坏与污染是难以扭转的。

（二）资金人才技术难以保障。多年来的理论与实践表明，环保人才与经济发展、污染减排、环境质量改善高度相关。环境问题的治理与质量改善需要大量的环保专项资金、人才与技术支撑。但城乡之间在生态环境保护制度供给与资源分配上存在着较大失衡。如相关法律法规、文件政策更为重视城市生态环境保护，对乡村环保人才缺乏相应的制度安排。大量乡村缺少人才引进的制度环境，或者即使有制度安排也难有相应的资金实力进行制度配套保障。同时，我国环保人才培养制度尚存短板，乡村大多不具备培养本土环保人才的条件，高等教育和继续教育等又难以保障乡村尤其是西部地区乡村的环保人才需要。因此现实情况是越是生态环境糟糕的，越是需要资金、人才与技术的乡村，却越难以吸引环保人才尤其是高层次专家型人才，也难以有相应的环境友好型技术支撑当地进行环境治理。根据《中国环保人才大数据

时空分析报告》，经济发达地区对环保人才尤其是青年高素质环保人才吸引力大，我国环保人才的热点区域与经济人口热点区域具有较大重叠性。从总体分布来看，京津冀、长三角、珠三角等地区聚集了更多的环保专家，西部地区环保专家的数量则较少。从层级分布来看，国家级、省级、地市级到区县级，高学历、高职称环保人才呈倒金字塔式分布，空间分布差异巨大。并且，近些年来国家级、省级、地市级到区县级的环保人才分布差距还在拉大。在这一趋势下，乡村容易陷入“资金缺乏—人才稀少—科技实力弱”恶性循环的制度供给困境，环境治理效率难以有效提高，乡村环境问题出现反复，甚至出现了治理过程中的二次污染，如工矿垃圾处置不当导致的土壤重金属污染，生活垃圾不能有效分类与回收导致的水体污染、固废污染与空气污染等。

（三）乡村管理松散缺乏激励。由于资源的稀缺与分配的不均衡，难以兼顾乡村治理的各类“软指标”（如生态保护）。更甚的是，部分地区仅考虑经济发展、人均收入等“硬指标”，忽视“软指标”。而与农民关系相对较为紧密的村两委干部，日常事务繁多，对乡村生态环境问题的认识缺少专业性，对环境治理又缺少技术支持，难以回应村民日常对生态环境的诉求，久而久之，村民对村两委解决环境问题的能力产生了不信任感。基层政权与村两委在乡村环境治理上难以形成与村民的良性互动，乡村生态振兴陷入组织保障困境。此外，村庄管理主要依据村规民约进行。尽管农村环境卫生要求被纳入村规民约的条款中，但作为

软法的村规民约，其自身的约束力是非常弱的。对爱护（破坏）环境卫生的家庭进行口头表扬（批评），对事实上的保护（破坏）环境的行为并无法起到有效促进（抑制）作用。当然，目前部分地方会对保护环境的行为进行经济激励，可这仅限于集体经济较为发达的村庄，甚至会引发其他问题。

（四）村民参与的积极性不高。长期的城市中心论的思维方式使得大部分乡村的发展很长时间未曾真正从乡村主体的角度进行整体性考量，也使得农村在应对环境危机时“先天不足”。如城乡环境法治资源分配不公，城市向乡村转移污染产业和污染物而无相关补偿，城乡间的环境治理投入明显不均且城市优先投入等，从而乡村在环境保护中失语，城乡间环境正义丧失。乡村规划本可以部分解决上述环境治理中“先天不足”的问题，但乡村从“熟人社会”转为现今的“半熟人社会”后，村民之间的关系多呈“松散”“冷漠”状态，互相间的监督、共商关系逐步弱化，甚至对村庄的发展“漠不关心”。如村庄规划在报批前，应当经村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意。但由于村民关系的“半熟化”，不再像以前一样共计村庄发展问题，再加上村民本身不具整体观念，也缺少长远发展观，参与乡村规划的积极性并不高，从而导致通过了的村庄规划往往并不能真实反应村庄迫切需要解决的问题以及正确引导村庄发展方向。即使是对村庄人居环境整治发挥了巨大作用的新农村建设，也并没有很好地增强村民的参与意识。乡村规划未能发挥应有的

乡村生态建设作用(如设置城市污染物和污染产业进入乡村的屏障),无法体现村民等相关利益主体的环境利益诉求,出现了乡村环境资源浪费、生态功能萎缩等系列问题,乡村生态陷入无序发展。

三、下一步计划建议

深入践行绿水青山就是金山银山的理念,加强生态文化建设,积极拓宽生态价值实现路径,健全生态价值实现机制,建设美丽通江。

(一)全面推进美丽乡村建设,拓展生态产品价值实现路径。推进美丽乡村建设。按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”总要求,推进全域村庄景观化景区化改造,加快建设一批“产业园区+新村”田园综合体,推动农田集约化、规模化改造,强化乡村风貌整体管控,改善村庄院落建筑风貌,建立乡村建筑师和设计师制度试点。优化农村人居环境,持续推进农村厕所革命,完善村庄生活垃圾收运体系。统筹推进城镇和乡村同建,优化乡村生产、生活、生态空间,优化产业、基础设施、公共服务、资源能源、生态环境保护等空间布局,形成田园乡村与现代城镇各具特色、交相辉映的城乡发展形态。编制美丽乡村生态环境规划,持续推进“美丽通江·宜居乡村”建设。深度挖掘生态产品价值转化路径,推动文旅产业转型发展、创新发展、高质量发展。根据通江县环境生态优势发展全域全时旅游,充分融入特色文化、花卉苗木、公共服务、康养等元素,打造通

江特色旅游品牌。依托光雾山－诺水河国家级风景名胜区、空山国家森林公园等生态旅游景区以及特色农林产业基地和农业观光旅游景点，建设面向公众开放，各具特色、内容丰富的生态文明体验馆，开展形式多样的绿色生态文化体验活动，传播绿色生态价值和理念。建设通江银耳、青花椒等生态绿色有机产品生产基地，建设生态绿色有机产品认证、质量安全、产品营销等信息系统，构建特色生态经济体系，促进生态产品价值转化。

(二)巩固和完善欠发达山区新型农村集体经济组织的生态价值转化功能。新型农村集体经济是中国农村的主要经济实现形式，欠发达地区乡村生态资源的开发中土地和生态资源一般属于村集体所有，这里需要村集体的技术支持、物力支撑和人力保障。壮大新型农村集体经济是实现乡村振兴的战略任务，是实现“农业、农村、农民”走向“强、美、富”的必由之路。作为一种农村最基本的经济形态，巩固和完善欠发达地区新型农村集体经济组织需要集体成员充分立足本集体的资源要素，因地制宜地选择具有一定比较优势的集体产业领域，不仅要经济转型，更要思想转型，将生态资源开发利用建设为多产业融合的生态循环体。例如，可以将集体的生态资源要素具体细分为生态生产型要素（以加工生态农产品为主要业务）、生态感受型要素（以提供城市居民不同的比较生活方式来完成精神消费）。另外，新型农村集体经济组织不能只强调集体、追求大而全，而要在巩固集体成果的同时，进一步强化集体产权制度改革，以适应社会主义市场经济

发展的新要求。欠发达地区乡村生态资源的价值化过程，需要积极推动资源变资产、资金变股金、农民变股民的“三变”改革，努力探索适合本地区的生态资源价值化的新型农村集体经济的运行模式和管理机制，调动本地农民尤其是新农人群体的行动力和积极性。并且，在调动个体参与度的同时，提高他们的新型集体经济意识，最终巩固欠发达地区新型农村集体经济组织的生态价值转化功能。

(三)持续推进欠发达地区乡村生态资源资产的产权制度改革。中国市场经济体制改革的成就表明，哪个行业的产权清晰、权责明确、市场化程度高，哪个行业就蓬勃发展，从业者就受益诸多。欠发达地区乡村生态资源价值化需要依靠当地的新型集体经济组织，也离不开清晰的、科学的生态资源资产产权制度。其一，欠发达地区的村社需要充分利用新型集体经济组织，将该地区的生态资产纳入到生态市场需求平台中，从而尽地将当地的生态资产转化为可量化和可交易的生态资本，从而实现生态资本的价值增值。其二，引入政府、村集体经济、专业市场运营公司以及新农人、社会公众的综合行动管理体概念，完善村集体对当地生态资产开发利用的决定权和管理权行使制度，推动当地生态资产的市场化运营。其三，在此基础上，持续推进生态资源资产的产权制度改革，让生态资产所有者或者持有者，通过转让、租赁、承包、买卖等形式交易生态资产使用权、处置权和收益权，让固定的生态资产转变为流动的生态资本，从而实现资本市场中的价

值转化与价值升值目标，最终实现农民生态资产权益获得保障、集体经济生态产业发展壮大的双赢局面。

（四）推进欠发达乡村地区生态文化体系建设。一是大力弘扬生态文化。加强生态文化基础理论研究，挖掘中华优秀传统文化中的生态智慧，不断丰富新时代生态文化体系的内涵和外延。鼓励和引导开展以习近平生态文明思想为题材的艺术创作和演出，组织文艺工作者深入基层，创作反映生态环境保护工作实际、承载生态价值理念，思想精深、艺术精湛、制作精良的生态文化作品。二是加强生态文明宣传教育。将生态文明融入全民宣传教育，依托博物馆、规划馆、文化馆等综合性文化场馆和各种类型自然保护区、风景名胜区等区域，建立生态文明科普教育基地和生态文明示范基地，开展生态文明主题教育活动。开展互联网+环保公益活动，利用互联网宣传绿色节能低碳生活方式，提高全社会生态环境保护意识。三是打造生态体验文化。依托光雾山-诺水河国家级风景名胜区、空山国家森林公园等生态旅游景区，以及乡镇观光旅游景点，建设面向公众开放，各具特色、内容丰富的生态文明体验馆，传播绿色生态价值和理念。建设非物质文化保护中心和乡镇非物质文化传习所，开展生态文化全民教育体系建设。