



周刊

智库

创新生态保护补偿制度 促进城乡区域协调发展

■ 刘梅影 杨志平 秦佳军

党的二十届四中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》提出：“完善多元化生态补偿机制，因地制宜拓展生态产品价值实现渠道。”这一重要部署标志着生态保护补偿已从环境治理政策工具跃升为统筹生态安全、区域协调发展与共同富裕目标的战略性制度安排，为新时代破解城乡区域发展失衡难题提供了重要路径。

城乡协调发展是推进共同富裕与生态文明建设的核心问题。长期以来，我国城乡在资源禀赋、产业结构、公共服务等领域存在显著落差，生态资源空间分布呈现鲜明的不均衡性，优质生态资源多集中在经济相对欠发达的山区、林区及水源涵养区，而这些区域的发展往往因严格的生态红线管控受到约束。生态保护补偿制度的核心价值，在于搭建保护与发展的利益平衡桥梁，既避免生态保护地区因承担环境责任而陷入经济发展困境，激发其持续投入生态保护的内生动力，又促使生态受益区合理分担保护成本，最终构建跨区域、跨城乡的协同发展格局。

●生态保护补偿机制在流域协调发展中的实践成效

江西作为南方重要生态屏障，较早开展生态受益区与保护区间的补偿协作探索。自2008年起，我省出台了“五河”和东江湖保护区生态保护“以奖代补”政策。党的十八大以来，我省以国家生态文明试验区建设为抓手，推动重点领域生态保护补偿机制全覆盖，在重点区域补偿突破、市场化补偿创新等方面取得阶段性成果，为区域协调发展注入绿色动能。

财政纵向补偿筑牢区域协同发展根基。近年来，江西充分发挥财政杠杆作用，构建并完善分类分级的纵向补偿体系，持续提升区域生态协同治理能力。一方面，夯实全域协同治理基础。2016年，我省出台《江西省流域生态补偿办法（试行）》，在全国率先建立全境流域生态补偿机制，依据“五河一湖”流域、东江湖头保护区、主体功能区定位及贫困县属性设定差异化补偿系数，重点向生态保护重点区域和贫困地区倾斜资源配置。同时，稳步加大重点生态功能区转移支付力度，为生态保护地区提供坚实财政支撑。另一方面，拓展生态协同治理维度。生态公益林补偿覆盖面持续扩大，对重点区域实行差异化补偿政策，提升保护精准

度。积极开发护林护渔、水利管护、生态巡护等公益性岗位，将符合条件的退捕渔民纳入基本养老保险体系，实现生态保护与民生保障的有机统一。

地区横向补偿推进流域协同治理。在省际层面，赣粤东江流域通过生态补偿机制、司法协作、移民搬迁和绿色产业发展等举措，实现了生态环境质量持续改善与区域协同发展的双赢；赣湘两省实现协同立法，出台《萍水河——潯水流域协同保护条例》，成为湘赣边区域合作示范区流域综合治理典范；与湖北、安徽分别签订长江流域横向生态保护补偿协议，全面建立跨省流域生态补偿机制。在省内层面，支持和引导各地建立流域上下游横向生态保护补偿机制，完善水资源和水质保护责任机制，开展生态环境保护 and 修复工作；统筹安排奖补资金，按“早建早补、早建多补”的原则实施奖补，实现流域上下游资金、项目、执法联动，显著改善水环境，促进生态与产业融合，为流域协同治理提供了坚实支撑。

市场补偿机制拓宽生态资源共享共富路径。作为首批国家生态文明试验区，江西深耕市场补偿机制创新，打通生态资源“价值核算—资产转化—收益共享”全链条，破解生态保护与富民发展的协同难题，推动绿水青山持续转化为共富资本。一是健全完善自然资源统一确权登记制度。通过对森林、湿地、水域等生态资源开展科学核算与确权登记，培育水权、碳汇、排污权等可交易权益凭证，为生态产品市场化流通提供保障。二是以多元交易激活价值转化动能。依托生态产品交易平台，推动水权、排污权、碳汇等资源跨区域、跨主体流通。

●以深化生态保护补偿制度创新推进城乡区域协调发展

江西生态保护补偿制度改革虽取得初步成效，但存在长效机制不健全、跨区域协调效能不足、市场激励作用较弱等问题，制约了其在推动城乡区域协调发展中的潜力释放。“十五五”时期，需围绕公平与发展的双重目标，推动制度机制实现三大转变，即从短期政策安排向长效制度构建转变，从政府主导供给向市场多元驱动转变，从行政分割治理向区域协同共治转变，进一步释放生态保护补偿的制度红利。

健全生态保护补偿长效机制。一方面，遵照国家《生态保护补偿条例》立法精神及相关

要求，借鉴云南、海南等省生态保护补偿立法经验，加快推进生态保护立法进程，健全生态保护补偿长效机制。另一方面，尽快完善生态保护补偿工作统筹协调机制，建立省级生态保护补偿工作部门间联席会议制度，引导省级以下各级政府完善生态保护补偿工作统筹协调机制，解决生态保护补偿工作碎片化问题，形成工作合力。

完善多元体系，拓宽补偿实施维度。一是创新生态综合补偿模式。以国家生态综合补偿试点为契机，系统构建绿色发展财政奖补机制，将转移支付重点与自然资源禀赋、生态保护成效、绿色产业发展水平、生态约束强度及资金使用绩效等指标挂钩，运用科学方法测算补偿资金分配方案，提升资金配置精准度。二是推动补偿方式多元化升级。突破单一资金补偿局限，鼓励各地通过联建生态产业园区、开展技术援助、强化智力支持、定向人才培养及招工帮扶等方式拓展补偿路径，推动流域补偿从单纯的资金补给向“产业合作+公共服务共享”深度转型。整合各类资源设立生态保护补

偿专项基金，引导金融机构开发绿色信贷、绿色保险、绿色债券等金融产品，激活社会资本参与生态保护的积极性。

强化协同治理，优化空间配置格局。立足生态系统整体性特征，打破行政区划限制，构建跨区域协同治理体系。一是完善流域横向补偿机制。在实现省内县际横向补偿全覆盖的基础上，依据水质水量动态变化调整补偿标准，提升补偿的科学性与针对性；推广萍水河一潯水流域协同保护的的经验模式，推动长江、东江等跨省流域补偿纳入法治轨道，强化制度保障。二是探索异地开发补偿模式。借鉴“飞地经济”理念，推动下游受益地区与上游保护地区合作开发生态友好型产业园区，实现税收、产值共享，带动上游地区绿色发展；由省级层面统筹规划，引导生态功能区人口向城镇梯度转移，给予迁出地资产性补偿，兼顾生态保护与城镇化高质量发展需求。

（作者分别系江西省生态文明研究院副院长、研究员，江西省生态文明研究院副研究员，助理研究员）



冬日的南昌县塔城乡湖波村，成片的水杉林色彩斑斓。

本报全媒体记者 洪子摄

把握“三个关键” 探索传统产业现代化转型

■ 郭建晖 王 珍

习近平总书记指出，“中华优秀传统文化自古至今从未断流，陶瓷是中华瑰宝，是中华文明的重要名片”“要集聚各方面人才，加强创意设计和研发创新，进一步把陶瓷产业做大做强，把‘千年瓷都’这张靓丽的名片擦得更亮”。认真贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，牢牢把握景德镇国家陶瓷文化传承创新试验区建设重大契机，景德镇大力探索传统产业现代化转型，陶瓷产业规模迈过千亿元大关，先进陶瓷占比达34%，入选国家级中小企业特色产业集群。站在新的起点，推动陶瓷产业实现从制造到“智造”的质变，应当把握以下“三个关键”。

聚焦人才断层，构建“引、育、留、用”协同并进的人才生态

人才是擦亮瓷都名片的第一资源。面对传统技艺人才储备不足、高端研发人才青黄不接的客观现实，应以构建开放协同的立体化人才生态为突破口，营造近悦远来、人尽其才的良好生态。

在“引”和“留”上出实招，构建全方位服务、多领域托举的人才网络。以《关于支持陶瓷产业人才队伍建设的若干措施（试行）》为统领，系统布局人才引进。通过设立“景漂人才之家”，一站式解决人才医疗、住房、子女入学等“关键小事”；持续推出“景漂贷”，破解创业初期的资金瓶颈，进一步凸显“才聚瓷都”品牌效应。同时，依托“千馆之城”的文化底蕴与“景漂”创客的活跃生态，形成对全球艺术创意人才近悦远来的格局。下一步，还可以探索建立“景漂”服务总入口，运用大数据进行政策精准匹配和推送，变“人找政策”为“政策找人”。同时，设立人才政策“体验官”，邀请各类人才代表参与评估，确保政策持续优化。

在“育”和“用”上建平台，重点搭建引智入企、研用结合的高能级平台。依托本地高校与科研机构，扶持企业集聚高端智力资源，推动陶瓷核心研发成果实现技术革新

和国产化替代。近年来，景德镇逐步构建起涵盖245家创新型中小企业、185家专精特新中小企业、8家专精特新“小巨人”企业的优质企业梯队，综合科技创新水平指数跃居全省前列。2025年，由多家单位联合攻关的陶瓷行业首台（套）“5G+AIoT 窑炉数智化管控系统”成功应用，探索出“高校基础研究+科研院所技术转化+企业工程应用”的协同创新范式。景德镇陶瓷大学与江西昌兴航空装备股份有限公司共建“江西省研究生工作站”，将高层次人才培养嵌入制造一线；与清华大学材料学院等机构组成联合研究团队，在先进陶瓷关键制备技术领域取得重大突破，为自主生产扫清核心技术障碍。下一步还需要加快探索形成从顶尖科学家、卓越工程师到精湛工匠、创意人才的金字塔式人才网络，促成人才、技术、资本、数据等创新要素在企业与高校、科研机构合作中的“化学反应”，真正为产业升级注入源源不断的智力活水。

突破路径依赖，促进纵向强链与横向融合双轮驱动

产业转型的核心在于打破对传统生产模式和产业结构的路径依赖。景德镇陶瓷产业虽然门类齐全，但存在结构失衡、传统艺术瓷和日用瓷占比较高、产业附加值较高的先进陶瓷发展缓慢等问题，应当通过纵向强链与横向融合双轮驱动，优化陶瓷产业形态。

纵向强链，提升产业链的创新性与附加值。围绕“粉体—材料—元件—器件—终端”链条开展垂直整合，推动产业向价值链高端攀升。在建筑陶瓷企业上线发泡陶瓷智能生产线，以陶瓷废料、粉煤灰等固废为原料，生产出可漂浮、保温隔热的发泡陶瓷，将工业固废转化为绿色建材，实现产业循环、价值提升、绿色转型。在先进陶瓷领域，着力破解我国高端多层片式陶瓷电容器主要依赖进口的产业困局，为新能源汽车、通信电子等战略性新兴产业的供应链安全提供有力支撑。

横向融合，致力于不断拓展产业边界，构建跨界增长的新生态。一方面，不断激发“陶瓷+文化”活力，进一步打造“陶溪

川”“陶阳里”等文旅IP，将历史文化街区转变为文旅消费热点，让“过路客”变为“过夜客”。另一方面，通过“陶瓷+高科技”催生强大动能，不断拓展先进陶瓷在新能源汽车、光伏、半导体等战略性新兴产业的应用场景。同时，面向低空经济、生物医疗等新领域，推出“陶瓷+”应用场景示范工程，配套政策支持，以需求为牵引，持续带动产业升级，推动景德镇迈向多元创新驱动、产业交相辉映的现代化城市。

强化政策赋能，实现要素保障和营商环境的系统护航

精准滴灌的要素保障和综合优质的营商环境，是推动产业高质量发展的催化剂。针对产业政策精度不足、金融支持薄弱等痛点问题，应当推动政策发力点转向全链条、系统化护航。

强化要素保障，畅通产业发展血脉。大力实施“创新型中小企业—专精特新‘小巨人’—制造业单项冠军”梯度培育机制，提供区别有序的政策支持；设立政府产业引导基金，优化融资担保体系，搭建银企对接平台，拓宽企业特别是中小科技企业的融资渠道；进一步推进昌江航道、乐平水利枢纽等工程建设，不断完善立体交通网络。同时，牢牢把握景德镇已成功获批国家市场采购贸易方式试点、跨境电子商务综合试验区、国家文化出口基地等重大机遇，为陶瓷企业、产品出海铺设快车道，构建涵盖创新激励、金融活水、开放流通与要素保障的全链条政策支持系统。

优化营商环境，提升综合治理效能。设立统一公平的市场准入与监管标准，消除隐性壁垒，筑牢竞争有序的市场基础；进一步完善“景快办”“惠企通”一站式政务平台，实现政策精准直达、惠企红利高效兑现；推进传统制瓷技艺知识产权立法保护与“景德镇制”区域品牌建设，构建陶瓷知识产权治理的中国特色方案；牢牢把握全国统一大市场建设契机，谱写涵盖监管统一、搭建平台、保护品牌的多声部“协奏曲”。

（第一作者系景德镇陶瓷大学中国陶瓷发展研究院教授、博士生导师，第二作者单位为浮梁县商务局）

激发文化创新创造活力 建设文化强省

■ 袁 雄 刘七宝生

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》深刻把握文化发展规律，提出“激发全民族文化创新创造活力，繁荣发展社会主义文化”的战略任务，为社会主义文化强国建设指明了前进方向。作为文化资源大省，江西推进文化强省建设生机无限、前景广阔。要大力推进文化传承创新，激发文化创新创造活力，开创赣鄱文化繁荣发展新局面，赋能“十五五”经济社会高质量发展。

坚持党的全面领导。激发文化创新创造活力，目的是繁荣发展社会主义文化，是有方向、有立场、有原则的，关键是坚持和加强党的全面领导，坚定不移走中国特色社会主义文化发展道路。“十五五”时期，江西要勇担文化使命任务，坚持和加强党对宣传思想工作工作的全面领导，旗帜鲜明讲政治，凝心聚力促繁荣，确保文化事业底色鲜明，推动文化事业百花齐放。要大力培育和践行社会主义核心价值观，发挥文化养心志、育情操的作用，涵养全民族昂扬奋发的精神气质。抓住人工智能广泛应用和文化市场需求不断扩大的机遇，积极应对我省文化产业区域发展不平衡、创新活力不足、新业态占比有待提升等挑战，进一步增强“江西风景独好”品牌影响力，提升江西文化品位，激发文化创新创造活力。

牢固树立以人民为中心的发展思想。充分激发文化创新创造活力，实现人的自由全面发展，不仅要有物质生活的富足，更要有精神生活的富有。一方面，广大文艺创作者和文化服务机构要提升文化原创能力，把握人民群众的实际需求，紧跟时代发展和社会进步，运用新思路、新话语、新机制，以人民群众喜闻乐见的语言和方式，创造更多跨越时空、富有永恒魅力的文化成果，提供更高品质的文化服务。另一方面，持续发挥好我省文艺精品项目创作扶持、非遗传承创新扶持、全省宣传文化急需紧缺人才项目扶持等作用，加大对非物质文化遗产代表性传承人、文创科创人才、青年创作者的培育，做好本土人才的培养。通过优化环境、完善机制、搭建平台等方式筑巢引凤，实现人才引

得进、留得住、用得好。吸引更多国际文化人才来赣，帮助更多创新型人才在赣成长成才，将我省打造成为文化创新创造人才高地。

坚持守正创新，激发文化创新创造活力。保护历史文化遗产，推动文化传承发展。江西有着丰厚的历史文化遗产遗迹，要加强对古村落、古遗址、古建筑等文化遗产的系统性保护传承，深化赣鄱文化研究阐释，实施赣鄱文明考古探源工程，让江西历史文化与时俱进、推陈出新。利用好丰富的红色文化资源，在革命旧址等开展红色研学教育活动，以寓教于游、润物无声的方式传承和弘扬革命精神，激活红色文化新动能。深入挖掘利用陶瓷文化、书院文化、中医药文化和江西诗派、江西画派、江西戏曲等传统文化，在发展文化旅游、文创产品等方面持续发力。保护、传承和发展少数民族文化。建设少数民族文化基地、少数民族文化社区。依托民族文化遗存丰厚的城镇、村寨，建设具有民族特色的博物馆或文物资料保护展示中心，鼓励因地制宜打造独具特色的民族乡村、风情街。持续加大创新创造投入力度。加强VR产业的开发和场景应用，推动人工智能与文化产业深度融合，做足非遗、动漫、烟花、戏曲等特色文章，切实激发文化创新创造活力。

以文化赋能经济社会高质量发展。一方面，结合市场需求发展新业态，利用生成式人工智能、元宇宙等新技术，催生新型文化产品与服务。推动文化与旅游、体育等服务业融合，打造沉浸式、互动式消费场景。另一方面，持续讲好中国故事。让更多好的文创产品、文化展演、文化理念“走出去”。持续办好世界VR产业大会、南昌国际军乐节、中国景德镇国际陶瓷博览会等活动，加强赣鄱文化对外传播，广泛开展对外文化交流，讲好江西故事、传播中国精神，让赣鄱文化名片更加亮丽。

（作者分别系江西财经大学马克思主义学院博士生导师、博士研究生）