

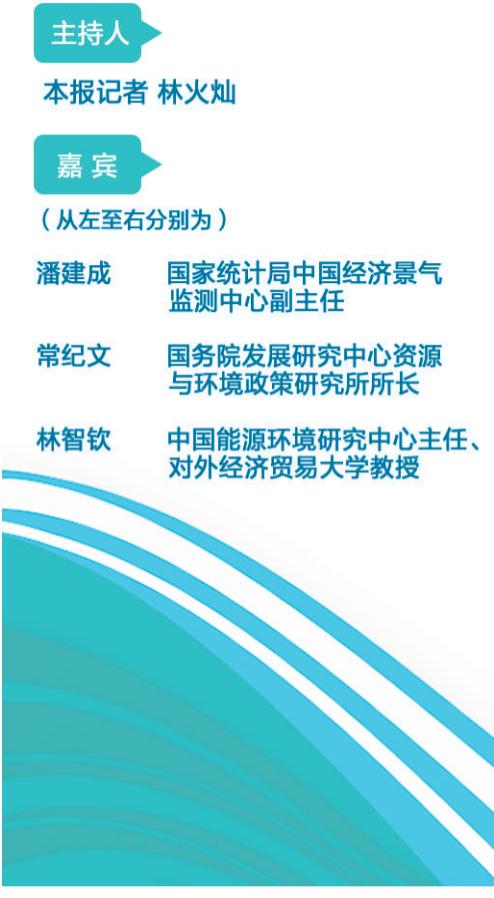
如何让绿色发展指数发挥“风向标”作用？

中经论坛（第三期）

2017年12月26日，国家统计局、国家发展改革委、环境保护部和中央组织部联合发布《2016年生态文明建设年度评价结果公报》，首次公布了我国各地区的绿色发展指数和公众满意度。

绿色发展指数和公众满意程度，不仅展示当年各省区市绿色发展情况，还将纳入五年一次的生态文明建设目标考核，成为督促和引导各地推进生态文明建设的“指示器”和“风向标”。

绿色发展指数发布的意义是什么？如何看待生态文明建设纳入干部考核？为什么要重视公众满意程度这一主观性评价指标？怎样让绿色发展指数发挥更大的作用？经济日报社中经智库举办第三期“中经论坛”，邀请知名专家学者对绿色发展指数进行深入解读。



1 促绿色发展理念落地生根

主持人

这是我国官方首次发布绿色发展指数，如何评价这一指数发布的重要意义？

常纪文：绿色发展指数的发布，是我国生态文明建设和改革中的一件大事。

从地方层面来看，绿色发展指数有一个综合排名，每个地方都能够从中发现自己的短处和长处。有了这个评价指标体系，方便各个地方进行比较，从而能够更加有的放矢地推进生态文明建设。

从全国层面看，不仅有利于中央发现哪些地方绿色发展存在不充分、不均衡的问题，也有利于中央准确了解生态文明体制改革在各地的落地情况、实施效果。

潘建成：发布绿色发展指数的意义深远，是促使绿色发展理念进一步落地的重要措施。

我国经济发展进入了新时代，基本特征

就是由高速增长阶段转向高质量发展阶段。所谓高质量，就是要实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。这就要求我们坚定不移地贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念。

如何让绿色发展理念落地生根？首先要界定绿色发展包括哪些方面。为此，我们编制了这套绿色发展指标体系。这套指标体系涵盖了资源利用、环境治理、环境质量、生态保护、增长质量、绿色生活、公众满意程度等7个方面，共56项评价指标。这样一个综合的、全范围的绿色发展指标体系的建立，有助于我们更加客观、定量地去把控当前绿色发展处于什么阶段、存在哪些问题、绿色发展的推进是否有力等。这对于督促和引导各地区推

进生态文明建设具有“指示器”和“风向标”的作用。

林智钦：绿色发展指标体系的构建，十分科学。这一评价体系的构建，是绿色发展在制度体系建设方面迈出的重要一步，也为建设天蓝、地绿、水清、城市宜居、环境优美的“美丽中国”提供了更加可靠的制度保障。

有了这一评价体系，并持之以恒地进行评价考核，有利于促进经济能源绿色化，监督

气水土污染治理和生态环境保护，提升绿色

生活水平，推动绿色、节能、低碳、环保、高效

技术等大力开发和推广应用，更好地回应百姓期待，有助于推动生态文明建设目标的实

3 关注百姓满意度

主持人

为什么要在绿色发展指标体系中设置公众满意度这个主观性指标？

林智钦：把公众满意度调查加入绿色发展指标体系中，是一项重大突破。公众满意度调查倾听民意，能较好地反映出绿色发展、生态环境质量的现实水平，是绿色发展指数的重要补充和完善，弥补了评价测算受限于数字的真实性、可获得性以及理论方法的局限，有利于对绿色发展指数的评价结果进行纠偏，将成为政府决策的重要依据。

潘建成：之所以要在已有55项具体指标构成的绿色发展指标体系中，增加公众满意度这样一个主观指标，是基于以下几个原因：

第一，虽然客观指标涵盖了绿色发展的各个方面，但我们也应理性地认识到，绿色发展涉及面非常广，并非每一个方面都能用客观的统计数据来表达。主观指标可以涉及一些统计数据不能涵盖的部分，是一个很好的补充。

第二，党的报告指出，增进民生福祉是发展的根本目的。通俗来讲就是，发展是为了老百姓的美好生活。如何让老百姓在绿色发展方面的获得感、幸福感不断提升？这是绿色发展指标体系很重要的评判方面。

当然，结果公布之后，有些地方绿色发展指数与公众满意度的结果不太一致，甚至有些反差很大。这是因为公众满意度是

主观指标，具有情绪化的成分。假定综合指数不错，但某一个指标很差，而这个指标恰恰是老百姓特别关心的，满意度就有可能不高。一般来说，经济越发达、生活水平越高的地区，老百姓的追求和需求会更高，要求也可能会更高。

为了提高公众满意度调查的准确性、样本的代表性，国家统计局专门邀请中国人民大学著名的抽样调查专家金勇进教授带领团队设计方案，在全国共抽取了6万多个样本，确保每个省份都有足够代表性的抽样方案。

调查结果出来之后，国家统计局的专家团队也进行了测算，调查精度完全满足设计要求。应当说，这个公众满意度调查是可信的。

常纪文：在研究之初，大家对公众满意度这一指标的设置比较慎重，对于是否把它纳入到计算分数的指标体系也有不同看法。最后经过综合考虑，把它列为了参考指标。

这一参考指标不仅能对定量指标进行纠偏，更重要的是，在五年一次的生态文明建设目标考核中，公众的满意度是扣分项。如果老百姓不满意，对这个地方的考核就要扣分。根据公众满意度五年的变化值，也可以判断一个地方在绿色发展方面的努力程度。此外，把主观指标和客观指标相匹配，看整个数据偏离的情况，有助于了解一个地方的绿色发展的总体情况。

2 用好考核评价“指挥棒”

主持人

生态文明建设目标考核的结果，将成为地方领导综合考核评价、干部奖惩任免的重要依据。把生态文明建设纳入干部考核，对于贯彻落实新发展理念有怎样的促进作用？

常纪文：绿色发展指数作为评价考核的一个指标体系，为贯彻落实新发展理念提供了重要的原动力。改革开放以来，我国经济之所以能够取得举世瞩目的成就，其中一个重要原因，就是地方政府的贡献。由于我们过去对于地方政府的考核一定程度上与经济的总量和增长关联度比较密切，所以地方政府对于GDP的增长十分关注，这也推动了中国经济多年来的快速发展。

党的十九大宣告了中国特色社会主义进入了新时代，我国社会主要矛盾发生了转变，绿水青山成为人民美好生活的重要组成部分。在这种情况下，对于地方政府的评价考核也需要进行相应的调整。换句话说，我们的“指挥棒”需要调整，才能激励地方政府把关注GDP增长的那种热情和动力，一部分转移到关注保护绿水青山、关注可持续发展上面。

潘建成：早在2004年前后，原国家环保总局（现环境保护部）与国家统计局就联合启动了绿色GDP的研究。但绿色GDP的制订十分复杂，有必要把其中一些代表性指标先行提炼出来，对地方进行评价和考核，衡量其绿色发展情况。

当前，我们需要的是绿色、低碳、循环、安全的GDP。其中，绿色发展是五大发展理念中的一个重要组成部分，把绿色融入整个发展体系之中，就形成了绿色发展指标体系，这有利于地方党委和政府按照这个指标体系的设计，来进行科学发展、绿色发展。

我们强调绿色发展，不仅要对发展进行考核评价，也要强化环境保护的问责。对于不搞环境保护、不搞绿色发展的，就要追究其责任。从2016年和2017年中央环保督查组追责情况来看，追责级别已经到了省部

级，监督力度非常大。目前，只公布了2016年的各省份绿色发展指数，但是以后每年都会进行评价，连续评价五年，最后一年进行总结性评价。按照党政领导干部生态环境损害责任追究办法，如果有发生重大生态环境问题，就要对省级党委和政府进行追责，相信以后会看到相应的问责结果。

林智钦：中组部加入《2016年生态文明建设年度评价结果公报》的发布单位，预示着对领导干部开展生态环境建设的考核不是一句空话，而是与“乌纱帽”直接挂钩。这有利于把住生态文明建设的关键关口，推进经济能源、制度体系和文化科技绿色化，杜绝危及生态安全、人民健康、生命安全乃至国家安全的非绿色发展行为，真正实现从绿色化发展新理念到强有力的绿色化发展行动的飞跃，实现从求生存到求生态、求GDP到求绿色GDP的飞跃。

4 助力美丽中国建设

主持人

如何发挥好绿色发展指数的“风向标”作用，使其更好地服务于美丽中国建设？

潘建成：要用好这个绿色发展指标体系，既要看当前绿色发展的水平，也要看每年的动态变化情况；既要看客观的指标，也要看主观的满意度；既要看本地区的情况，也要看其他地区的情况，学习别人的长处，补齐自己的短处。

这个指标体系作为“指示器、风向标”，在地方党政领导的评价考核中会发挥非常重要的作用，所以数据的准确性至关重要。希望各地方政府正确对待这样一个评价考核，千万不要在指标上做不恰当的干预，以免影响评价的客观公正。

林智钦：要充分利用好这一评价结果，实现双向监督、以短补长来服务于绿色发展、服务美丽中国建设。

第一，利用绿色发展的指标体系，来规范、促进地方绿色发展改革行动，实现对地方绿色发展和生态文明建设的监督，引导地方政府朝着绿色发展方向努力。保护生态环境，促进经济能源绿色化，促进企业履行企业的环境责任，提高人民的绿色生活水平。

第二，通过主观与客观两个方面指标

的评价，提高数据质量，完善评价体系，改进评价方法。

第三，以短补长，即以短期见效指标（如增加环境治理投资，应用高新绿色技术提高增长质量，加大绿色产品、绿色服务投入提高绿色生活水平）来弥补中长期见效指标（如环境质量、资源利用和生态保护）的历史欠账，激励和督促环境问题严重地区加大绿色发展力度。

常纪文：绿色发展指数是和国民经济社会发展规划纲要紧密联系在一起的。如何用好绿色发展指数、推进绿色发展建设，考验各级地方政府的执政能力。

各地在拿到得分表、排名表之后，应充分分析自身的长处和问题，并针对绿色发展指数里面存在的问题进行整改，逐级落实到各个部门。争取通过几年的努力，补齐短板、做强长处。此外，还要强化考核与追责。只有这样，绿色发展指数的引导效果才会有效地发挥出来。

绿色发展指数的发布要一年年做下去，久久为功，相信2035年美丽中国建设的目标肯定会实现。