

江苏省决策咨询研究基地 成果报告提要(三十)

一、江苏产业集群研究基地:扬子江城市群产业集聚与 生态质量“双赢”策略研究

课题负责人:朱英明

一、扬子江城市群在产业集聚过程中的生态环境问题分析

1.产业集聚过程中开发强度和主要污染物排放强度过高。研究发现,苏南部分集聚区开发强度已经接近或超过国际公认的30%警戒线,单位国土面积耗煤量约是全国平均值的10倍;沿江

八市生产了全省近73%的化工产值、77%的钢铁产值、69%的发电量;沿江集聚区单位国土面积主要污染物排放强度是全国平均值的4—7倍。产业集聚活动对资源需求的无限性与生态环境对资源供给有限性之间存在突出矛盾。

2.污染协同治理滞后于产业集聚发展。在现

雄的固有思维,体现差别化的考核评价理念,打造江苏命运共同体。在基础数据真实、完整和评价指标体系全面、科学、系统的基础上,实现评价结果的可靠性、可信性和可用性,确保责任界定的客观性和准确性。

4.创新审计组织方式,实现多点联动审计。第一,时间联动,离任审计与任中审计相结合。任中审计可以摸清任期“资源家底”,及时对自然资源资产的存量和状态进行评估,分析资源和环境风险,并为离任审计提供详细的数据基础和科学依据,二者相结合,做到“离任要审计,任中要关注”。第二,空间联动,跨

区域合作。要使自然资源开发利用和环境保护工作达到最佳效果,自然资源离任审计有必要开展区域合作,合作方式可以由上级审计机关组织相关区域的审计机关同时进行联合审计。如“三湖”生态经济区离任审计可以由省审计厅牵头,组织宿迁、淮安等地审计机关开展联合审计。第三,与经济责任审计联动。如对太湖流域水资源环境等问题突出的地区,考虑到审计资源的限制,可以将自然资源资产离任审计与经济责任审计、资源环境审计、资金等专项审计相结合,实现多点联动。

有属地管理模式下，扬子江城市群内各城市之间尚存在各自为政问题，污染治理存在多头管理、职能交叉现象。扬子江城市群最突出的环境问题之一就是水污染，江苏省大约80%的能源重化产业集聚在长江沿岸，但沿江各市水污染治理缺乏整体协同。

3.同质性产业集聚加剧区域污染排放规模。扬子江城市群各产业集聚区在业绩考核的巨大压力下，各城市往往将发展经济作为自己最重要的任务，忽视产业集聚发展对环境造成的负面影响。于是各产业集聚区倾向于不加选择地吸引热门产业或污染密集型产业的投资项目入园，造成各类产业集聚区名称不同但实际功能趋同，产业集聚的同质性现象普遍。产业同质化集聚使得扬子江城市群产业系统内部物质能量呈现单向流动模式，在导致大量资源和能源消耗浪费的同时，加剧区域的污染排放规模。

4.集聚区建设行政化不利于产业共生集聚。在行政区经济和政府绩效评估体系的影响下，扬子江城市群内城市间协作屡屡诱发“非合作博弈”，共建型产业集聚区双方因缺乏有效的协商机制、具有法律约束的合作机制以及企业的共生机制等，无法根本解决双方在管理机构设立、土地审批、污染物排放标准与环境治理职责等方面的争议。

二、扬子江城市群产业集聚与生态质量“双赢”发展对策建议

1.大力集聚高端要素，锻造高质量生态环境本底。扬子江城市群南北有较大的发展梯度差，跨江融合发展是扬子江城市群发展面临的重大挑战。为此，需要在跨江融合发展的体制机制上进行创新，以便在更大范围内、更高层

次上集聚利用高端要素。通过各种高端要素的空间集聚，实现城市群层面污染排放的集中处理，实现绿色技术创新，锻造高质量生态环境本底，为产业集聚高质量发展提供高质量的环保基础。

2.统筹规划绿色产业链，打造高质量发展一体化区域。目前，扬子江城市群各市环境污染治理任务明确了牵头部门及其行动计划，但由于不同部门之间条块分割，污染治理无法有效形成治理合力。要以生态环境高质量发展为目标导向，找差距、明方向、添措施，在理念、制度、保障措施等方面进一步突破和创新，通过高质量规划绿色产业价值链，调整不符合生态环境功能定位的产业布局、规模和结构，构建绿色产业链体系。顺应城市间产业链分工的发展趋势，充分利用产业链环节的优区位指向性特点要求，将绿色产业价值链的不同环节布局在不同的城市中，形成城市群内区际绿色产业链，打造高质量发展一体化区域。

3.推进异质性产业集聚，放大高质量集聚的正环境效应。扬子江城市群产业集聚区在生命周期规律的作用下，出现了明显的分化现象，特别是有些产业集聚区步入衰退期，为环境友好型产业集聚的转型发展提供了良机。为此，政府在推进高质量产业集聚过程中，应采取差异化产业集聚推进战略，在降低产业集聚带来的负环境效应的同时，进一步放大高质量产业集聚的正环境效应。同时，各市在制定区域经济和产业发展规划时应加强区域协调沟通，通过产业分工和协调，优化本地特色现代产业，强化发展规划的约束力，完善产业关联机制，最大可能地降低“布局跟着产业走”的随意

性,降低产业同构系数。地方政府部门也要着力提高服务意识,根据本区域经济优势提升区域产业的知名度,支持促进龙头产业的不断发展壮大,做强做优现代特色产业。

4.坚持产业共生理念,催生高质量产业集聚生态化模式。扬子江城市群高质量产业集聚发展应积极促进跨产业之间的合作共生,提升资源的综合利用效率,构建以资源、技术和管理为基础的产业生态化发展模式。城市群内不同类型的产业集聚区在产城融合的目标导向下,应促进城镇产业体系的逐渐完善,使得物质资源在城市群内

循环有效利用,降低产业系统对生态环境的破坏。对高能耗、高水耗与高排放特征突出的污染密集型产业,积极探索利用多种形式的共生发展途径,发展经济效益好、污染排放低的生态产业园区,并通过产业生态化基础设施建设推动资源在不同园区之间循环利用水平的提升。在追求经济可持续发展的过程中,以产业合理集聚为重点,加快城镇产业生态园区建设,促进城镇化与产业生态园区互动发展,不断引导关联产业向园区合理有序集聚。

二、江苏城乡统筹规划研究基地:扬子江城市群

中小城市交通绿色化治理策略研究

课题负责人:王树盛

课题组成员:张小辉 孙伟 吴晓梅

一、扬子江城市群中小城市交通发展的共性问题

围绕中小城市交通绿色化治理问题,本课题选取扬子江城市群的张家港、江阴、常熟、太仓、宜兴、溧阳、句容、丹阳、扬中、金坛、如皋、启东、海门、靖江、海安等15个中小城市,对道路网络、公共交通、步行和自行车交通、停车设施等基础设施指标,出行结构、出行空间、出行时间等交通特征指标,交通拥堵状态及特征、停车设施、步行和自行车等服务水平指标,进行全面的统计分析,得出以下共性问题:

1.与城市群交通战略方向不匹配。当前中小城市交通发展仍以行政边界为对象,城市之间交通设施与管理的共享、协调不足,城市对外交通、内部交通缺乏有序安排,交通运行效率偏低,不利于城市群的空间统筹、职能统筹。

2.固守“自身中心”和“车本位”。中小城市不仅面临自身城市交通供需矛盾,还承载了城市群大中城市的外溢交通,行车堵、停车难等交通问题日渐突出。从应对策略看,对外交通局限于以城市自我为中心,与周边城市联系以传统公路、铁路为主,难以适应城市群一体化、连绵化的发展要求;城市交通仍以拓宽道

路、增建停车场等满足车辆需求，陷入路越多、车越多的困境。

3.慢行交通设施供给与管理措施不足。中小城市慢行交通在城市中出行比例普遍大于60%，占绝对主导地位，但慢行空间在路权中所占比重不足30%，突出表现为对慢行交通重视不足，规划、建设、管理、维护机制不顺畅，建设资金配套不足。受到“车本位”影响，慢行交通网络、配套安全设施和通行环境等均让位于机动化交通。

4.公交优先发展目标设定和发展策略具有盲目性。中小城市城市空间尺度较小、出行距离较短，主要承担中长距离出行的公共交通所发挥的作用有限。当前中小城市对于公交优先目标设定普遍过于理想，公交分担率目标普遍高达25%以上，一方面投入大量人力、物力和财力；另一方面，以牺牲慢行交通为代价发展公共交通，舍本逐末。

二、扬子江城市群中小城市交通绿色化发展对策

1.适应城市群发展需要，构建“开放式”交通体系。一是交通设施供给上，由相对孤立向完全开放转变。突破“城市规模决定论”、跳出城市自身看问题，做好与周边大城市、特大城市通勤通道的对接，满足城际交流需要。二是交通管理和服上，由以自我为中心向区域共享转变。服从空间发展大局，对客运交通、货运交通、大型装备运输通道等进行统筹考虑，避免通道在不同城市的功能冲突造成转换效率损失；打破行政壁垒、实现交通设施共享，包括公共交通线路互通、交通场站共享使用、取

消公路收费站等；在交通标准上协调一致，包括道路建设标准、标志标识、信号灯控制方式等，减少跨市出行障碍。三是评估周边城市发展带来的交通增量，用好“经济政策”。在动态交通方面，配合城市群、都市圈做好交通缓堵经济政策研究，包括城际公共交通优惠政策、局部区域拥堵费政策等。

2.树立慢行交通在城市交通中的主体地位。一是确立慢行交通作为城市缓解交通拥堵的主要抓手。坚定推进“以慢行交通为主导”的交通绿色化发展战略，从规划、管理方面严格限制机动车行车、停车对慢行空间的侵占。二是规划设计落实“以人为本”理念。在道路系统结构上，落实“密路网、小街区”的要求，增加路网密度、降低道路宽度，提高慢行出行的可达性；在道路设计上，保障各类街道中慢行交通的路权，并在慢行道宽度、铺装、缓坡设计、无障碍设施等方面提升慢行的安全性和舒适性。三是健全监管机制。建议通过编制发布技术和管理规定，理顺各层次规划编制和规划实施流程，明确慢行交通建设、运营管理的主体和责任机制，落实慢行交通专项建设资金保障。

3.合理设定公交优先发展目标和路径。一是理性设定发展目标。中小城市应结合自身特点，在保障慢行交通空间的基础上发展公共交通。公共交通要优先于、也仅仅优先于小汽车的发展，要调低目标，与小汽车形成有效竞争关系，与慢行交通形成互补关系。如果公共交通挤压慢行交通，可判定为公共交通发展目标过高。二是控制成本，合理选择发展方式。坚

持低成本原则,以“公交专用道+智慧交通”为主提升公共交通发展水平,坚持将公交专用道施划在最拥堵的路段达到“缓堵”的目的,同时借助现代化“智慧公交”手段,提升公共交通服务水平。三是预控服务城市群大中运量公交发展空间。中小城市整体可视为都市圈的一个功能组团,应预控从周边大城市、特大城市延伸而来的大中运量公共交通通道和场站空间,承接大都市辐射效应和溢出效应。

4.从供给侧和需求侧双管齐下整治停车难问题。一是通过“共享、填补、错时、差异”等多元化方式增加停车供给。通过商业、行政办公、学校等自备停车场的夜间开放,补充老旧小区停车位不足;通过城市改造逐步增加停车供给,拆除老城区无法修复的残破建筑,增设立体停车场;通过错时,将私有停车位作为公用出租,将部分城市道路在夜间规定时间内设置为路内停车泊位;优化建筑物停车配建标准,配合公交优先战略设置“限制供给区”“基本供给区”“宽松供给区”,实现差别化供给。二是局部区域实行“以静制动”停车需求管理。规划阶段,统筹考虑城市不同区域的停车供给水平,落实公共停车场布局;建设阶段,通过建设项目交通影响评价落实建设项目停车供给数量;交通管理阶段,实施停车费率的区域差异化调节,实现“供需匹配”。三是通过政府引导、市场化运作盘活城市停车资源。鼓励社会资本参与,引进停车产业基金,提供专业停车场投资、设计、建造、改造、管理一站式服务。引入智慧停车的市场化运作,解决停车场管理水平低、停车资源利用不充分的痛点。

四是在静态交通方面,对城市旧城区采取“85准则”以应对停车压力,通过停车费率的浮动使停车泊位使用率保持在85%左右,解决停车难题。

5.推进智慧交通建设,提高交通规划、管理水平。一是构建交通规划辅助决策平台。统筹整合各部门数据资源,集成建设交通设施、交通需求、交通运行状态数据库,形成一套“集中数据库+数项服务子系统”的交通数据集成平台。基于该平台,构建“数据仿真和计算”内核,模拟城市空间结构、土地利用布局、交通方式结构、交通系统流量、交通延误和尾气排放等要素之间关系,实现对交通状态的现状评估和未来预测,为城市总体规划、城市交通规划等提供决策工具。二是构建交通信息服务系统。由交通信息采集平台、数据处理平台、信息动态发布平台组成。交通实时信息方面,通过交通诱导信息屏、车载终端、手持终端、公共网络发布以及交通广播发布;交通预报功能方面,针对节假日、雨雪天气、市政工程施工等因素对交通运行产生的影响进行评估、预报,通过各类终端提前发布。三是构建信息化应急救援系统。将应急报警、卡口系统、电子警察、大数据分析系统以及信息发布系统集成组建应急指挥和救援系统。通过多部门的有序协作和智能联动,提高对突发交通事件的处理效率。

三、江苏绿色发展研究基地：“江苏公园”保护地

体制创新的路径研究

课题负责人：黄贤金

课题组成员：宋娅娅

一、江苏保护地体系建设情况及存在问题

江苏保护地体系主要存在四方面问题：一是管理分散。不同类型保护地往往分属不同管理部门，加之不同部门对保护地建设的投入差异，一定程度上影响了保护成效，甚至有些保护地开发利用有余，保护性投入则相对短缺，没有起到保护地建设的示范作用。二是缺少统筹协调。有些行政部门根据各自的法规或规章来划定保护地，立法交叉、各地之间互争利益、部门之间信息沟通不畅，缺乏合作，造成了保护地的选择性、碎片化保护，缺乏必要的统筹考虑。三是保护地设置不清。例如，太湖流域既设置了风景名胜区，也设置了地质公园和湿地公园等保护区。即便是同一类型的保护地，既设有苏州太湖湖滨湿地公园，又设有苏州太湖湿地公园，但缺少整体性的太湖湿地保护区。四是关键生态空间保护不够。例如江淮生态经济走廊区域，仅设置了19个国家级保护区，与其在全省生态保护中的地位不够相称。

二、推进“江苏公园”体制建设的几点建议

建议江苏借鉴国家公园体制，探索整合现有的保护地体系，依据人类可干扰度、生态敏感性等综合因素确定本省自上而下的保护地体系，实行统一管理，创建“江苏公园”保护地

体制。

1.重构江苏自然保护地体系，明确“江苏公园”准入标准。在我省积极推进生态文明建设和“强美富高”新江苏建设的背景下，整合现有的自然保护地体系，借鉴IUCN（世界自然保护联盟）的保护地划分理念，结合江苏省自然资源的空间分布特征，统筹规划保护地的功能定位、数量范围与发展布局：整合现有的保护地体系，考虑资源环境承载力和全省的自然资源条件，根据人类可干扰的程度确定不同级别的保护地，对“江苏公园”执行最严格的国土空间用途管制制度；设置明确的保护地建立标准，严格保护地保护与建设制度。

2.明晰自然生态空间权属，强化“江苏公园”资源用途管制。以“江苏公园”为代表的各类自然保护地，是“山水林田湖草”等各类自然生态空间的综合性载体，明晰各类自然生态空间的权属是进一步展开综合管理的必要前提。通过地理信息、遥感观测等现代技术对保护地内各类型自然资源要素的数量规模与空间分布情况进行全方面调查，在对自然资源统一确权登记的基础上，明晰各自然生态空间的权属并委任各相关机构行使管理权，在全局层面设立统一的统筹监管机构。将自然资源用途管制制度纳入“江苏公园”的管理制度体系中，

明确不同分区内的各类资源用途及开发强度、监管要求，对其生态环境进行最严格保护。

3.勾画江苏保护地空间格局，构建“江苏公园”规划标准体系。综合考虑自然资源禀赋和生态敏感程度等因素，在对全省自然资源进行调查评价的基础上，均衡合理布局各类保护地，在摸清现状的基础上，对不同破坏程度的保护地采取不同的保护手段：生态脆弱地区采取适宜的工程措施进行恢复，严禁人类活动的干扰；生态条件较好的地区进行合理的开发建设活动，通过适度的旅游开发带动当地经济发展；重点考察挖掘江淮生态经济区内的自然资源，实现区域可持续增长。

4.促进“江苏公园”融入社区发展，树立公众参与及公益共享理念。生态旅游是自然保护地的一项重要功能，并发挥越来越突出的作用，鼓励符合条件的保护地发展生态旅游，在

就业政策与特许经营方面，应向当地社区居民适当倾斜。同时，努力发挥公众参与机制对“江苏公园”的推动作用，在建设保护、管理运营各环节广泛吸收公众参与，完善志愿者参与机制，发挥环保团体的监督作用，并与教育科研机构达成长期合作关系，培养本领域高素质技术人才，逐步削弱公园体制对门票经济的依赖，实现对国民的开放共享。

5.建立保护地成效评估系统，实施保护地动态遴选机制。建立保护地成效评估系统，通过先进的技术措施实施定时定点监控，了解生态脆弱地区生态环境是否得到改善及改善程度，监测发展生态旅游的保护地的生态环境保护状况。如遭到一定破坏，则根据破坏程度考虑是否将其退出保护地体系或强制相关单位降低人类活动的干扰程度，避免地区借“保护地”的名号进行盲目肆意地开发。

四、道德国情调查研究基地：凝聚生态道德共识

培育绿色社会风尚

课题负责人：杨煜

课题组成员：季玉群 靳力 张晒

当前，江苏在生态道德方面呈现三点共识：生态环境恶化成为最担忧的道德问题；生态道德责任的自我反省日益增强；生态道德行动倾向有所提升。不同群体在生态道德方面呈现差异：对于生态问题，体制内单位尤其是官员的担忧程度最高，弱势群体最低；对于生态责任，官员、企业家的自我反省最深刻，其他

群体均有待提升。建议我省实施生态建设“硬工程”和生态风尚“软工程”双轮驱动战略，对绿色社会风尚培育相关政策进行优化提升。

1.强化公务人员生态道德契约，打造绿色社会风尚排头兵。把握新一轮机构改革的核心脉络，持续优化江苏各地政府生态职能配置和生态治理结构重组，通过权力制约机制、透明政

府机制和政府官员个体道德的培养机制，同步强化生态文明的政治责任和道德契约。推动共产党员、民主党派和共青团员等不同群体的互动：提升党员生态道德的基本素养和领导水平，发挥其对生态文明事业的领导和表率作用，鼓励民主党派为生态文明道德建设议政建言，调动各级团组织、生态志愿服务队的生力军作用，多主体共同推进绿色社会风尚建设。

2. 调动关键群体力量，发挥企业家模范带头作用。抓住企业家对自身的反省程度日益加强的契机，激发其社会责任感和生态文明情怀。加快推进江苏企业环保信用评价及管理、绿色金融等试点工作，重塑企业家群体的绿色价值观，提升绿色经营者的盈利能力。充分认识、主动控制生产经营中的环境代价和生态风险，拓展绿色生产和绿色经营的空间。对于党员企业家，更要坚定其绿色发展信念，鼓励其投身生态环境公益。同时，相关政府部门应加大对企业生态管理、利益相关者治理和政策企业家参与的引导与扶持，鼓励政府联合社会资本采用PPP、TOT等模式试点第三方治理，扩大企业家群体的参与机会。

3. 激发社会参与意识，开启全民绿色共创模式。积极拓宽江苏广大公众和环保社会组织参与渠道，构建生态道德和生态行为的绿色行动体系。强化落实《江苏省环境保护公众参与办法（试行）》，打通生态参与和绿色众创的“最后一公里”。加大生态信息公开力度，保障公众环境保护知情权，加强环境质量、污染源监管、项目环境影响评价等环境信息的主动公开。增强生态信息发布与生态舆论引导的主动性和互动性，完善突发环境事件信息发布、舆

情处置和引导机制。积极顺应公众日益增长的生态维权意识，注重对公众生态投诉权利、渠道程序的宣传和引导，维护社会稳定和公众生态利益，使民众在真实的获得感中增进对生态价值观的认同和共识。

4. 构建生态文明教育体系，有机融合生态道德与法治教育。分解落实《全国环境宣传教育工作纲要（2016—2020年）》，结合江苏地方实际，完善生态宣传教育平台，在加强公民生态道德培育，强化社会环保诚信意识，促进生态志愿服务普及、未成年人生态道德建设提升等多方面，全方位体现生态道德风尚高地建设的江苏特色。建立从初等教育到高等教育以及职业教育的贯通体系，多形式、多层次开展培育生态文明意识、生态文明观念和生态文明素养的生态道德通识教育课程和社会实践环节。依托江苏文脉工程，助推优秀传统文化传承发展，特别是挖掘弘扬其中蕴含的生态文明观，并突出在绿色社会治理中的应用。充分总结提炼江苏在生态法治建设上取得的卓越成就，例如全国领先的生态公益诉讼试点、资源环境类案件“三合一”集中审判、环保部组织学习泰兴环境执法的经验做法等，以丰富鲜活的案例素材，推进生态法治教育，弘扬生态法治文化。

5. 完善市场供给，为绿色社会风尚提供物质支撑。目前，江苏的绿色互联网金融、绿色建筑、绿色能源等产业居国内领先地位，绿色旅游、生态休闲等服务项目也初具规模。在此基础上，实现宏观层面绿色价值观统领、中观层面绿色产业创新、微观层面绿色消费升级的深度融合，将公众对绿色生活品质的内在追求，

转化为生态消费和社会风尚变革的主观动能。设立家庭环保账户和社区绿色银行,推行居民生态行为监测系统和个人生态信用积分制度;通过生态红利和绿色福利的全民共享,激发共建生态社会的正能量。针对生态道德意识偏弱的弱势群体

和农村地区,针对不同收入层次和消费层次群体,科学引导符合绿色社会风尚的全新消费观,以绿色产品服务市场的供给侧改革,促进生态与富民的共生。

五、江苏法治建设研究基地:完善江苏绿色消费的

法律制度研究

课题负责人:刘小冰

课题组成员:鲁汉庚 张思循 陈旭

根据国家设置的“到2020年,绿色消费理念成为社会共识,长效机制基本建立”这一主要目标,建议江苏从建立绿色消费法律制度入手,完善“法治先行、市场主导、公众参与、重点突破”的长效运行机制。

一、法治先行

1.逐步完善相关立法。我省已制定《江苏省餐厨废弃物管理办法》《江苏省机动车维修管理条例》,与产品包装的有关规定见于《江苏省人民政府关于进一步加强城乡生活垃圾处理工作的实施意见》等政策性文件,南京市出台的《南京市计量监督管理办法》首次对商品过度包装给出了明确的处罚额度。建议在此基础上,将《意见》中适合江苏的部分上升为地方立法,如制定“餐厨废弃物管理与资源化利用条例”“限制商品过度包装条例”“报废机动车回收管理办法”“强制回收产品和包装物管理办法”等。

2.以地方立法形式确立统一的绿色检验标准和认证机制。1978年,德国创立了环境标志

“蓝色天使”,开创了世界环境标志的先河。建议借鉴德国经验,建立和完善绿色产品标识制度。江苏已实施的《江苏省绿色食品企业年度检查工作规范实施办法》仅仅局限于食品检查范围,应当扩大至全部产品和流程,明确绿色产品的具体标志,并规定标志由民间组织和官方共同管理,形成有效的审批和监督机制。

3.实行分层次的绿色财税机制。适当奖励、支持绿色消费行为,加强对“非绿色消费”行为的抑制。一方面,对绿色消费品实行低税率。对生产者而言,对购置的用于消烟、除尘、污水处理等方面的环保设备给予抵扣增值税进项税额的优惠规定;对消费者而言,对购置新能源汽车等绿色产品者进行价格补贴或税收减免。另一方面,对非绿色消费品实行高税率,将无法回收利用或在使用过程中会对环境造成严重污染的材料及包装物品等列入征税范围。

二、市场主导

1.指导成立“江苏省绿色消费协会”。政府

主要的任务是建构江苏绿色消费的整体法治环境，并通过绿色消费的供给侧改革，以绿色消费引导绿色生产。日本建立了专门的绿色消费指导机构，并为消费者提供选择绿色产品的购买指南，发布有关绿色产品的最新信息。可以借鉴日本的经验，指导成立“江苏省绿色消费协会”，以行业协会的形式变“政府主导”为“政府指导”。

2.规范政府作为特殊消费者的绿色采购行为。绿色商品的价格往往高于非绿色商品，许多消费者受到经济条件的制约以及消费价格的导向，往往只能选择非绿色消费。由于政府的特殊性质，其采购对社会公众的消费有着重要导向作用。欧盟通过《政府工程、产品、服务采购程序指令》《经营水、能源、运输、邮政服务部门采购程序指令》和《政府绿色采购指南》，将政府绿色采购政策与已有的政府采购法规整合，指导会员国如何遵守各阶段采购程序，并设立专门的组织协同实施。借鉴欧盟做法，我省应在绿色消费中率先探索，全面推行绿色办公、绿色采购制度。同时，制定标准列明绿色采购的商品类别以及各个类别的产品列表，或者编制各类产品的采购标准，以此来规范政府的绿色采购。

3.强化企业社会责任。从政府的角度来说，一是对企业的绿色消费档案进行全国联网，鼓励和支持企业开展循环经济科学技术的研究、开发、推广和应用；二是对绿色产品达到一定数量或金额的企业，予以奖励；三是借鉴宁波做法，将企业的绿色生产、消费情况与征信机制挂钩，实行“绿色信贷”政策制度；四是通过《企业绿色生产奖惩标准》来规范企业行为。从企业的角度来说，应当推行“清洁生

产”，尽可能避免使用有毒有害的原料，还要考虑废弃物的处理，减少商品废弃物对环境可能造成的破坏。

4.健全绿色产品和服务的标准体系。政府主管部门应与行业协会一起为企业建立绿色消费档案，以准确区分绿色产品与非绿色产品，扩大标准覆盖范围，提升绿色产品的质量和技术水平，丰富绿色产品的品种和数量，更多地满足绿色消费的需求。

三、公众参与

1.树立正确的消费观念。通过建设绿色消费示范教育基地，建立绿色消费组织及志愿者队伍，在全社会深入开展倡导绿色、低碳、循环发展理念的宣传活动。发挥文化对居民消费需求的引导作用，普及对绿色消费的正确理解，消除错误认识，从而引导全社会树立绿色消费观念。

2.引导消费者的绿色消费行为。日本为加强绿色消费领域的消费端补贴和政策拉动，对符合节能法所规定的最高标准或与之相当的住宅发放每户15万点的生态返点，每点相当于1日元，可兑换商场代金券；德国为实现在几十年内以绿色新能源替代3/4的传统能源的目标，一直在通过立法和补贴等多种方式推动绿色能源的发展。我省可以将此运用于绿色消费的全过程，综合运用“绿色账户”“积分兑换”及荣誉奖励等方式，对绿色消费者赋予一定积分；反之，扣除一定积分，积分累积到一定数量则授予消费者相应的荣誉称号。每个市可以根据具体情况，制定不同的积分细则，引导和激励绿色消费。

3.实行全面监督制度。一是建立绿色消费管理体制。以政策、法规、税收等方面为出发

扬州市召开重大课题工作座谈会

2018年3月8日,扬州市委宣传部、扬州市社科联在扬州大学召开“建设人们心目中的扬州”重大课题工作座谈会,对重大课题进行专题研究和部署。各课题组负责人及成员30多人参加了会议。

根据省委娄勤俭书记参加省“两会”扬州代表团审议时所作的重要指示精神,紧扣扬州市委谢书记提出的十个“事关扬州发展全局和长远的重要问题”,扬州市社科联设立了“建设人们心目中的扬州”重大课题及20个左右的子

课题,既有“扬州发展的系统性思维和创造性探索”“在国家和省重大战略中寻找扬州定位”等宏观选题,也有“扬州如何在大运河文化带建设上作出示范”“扬州城市品位如何在全国乃至世界独一无二”等具体选题,还有“扬州营造四季旅游亮点热点建议”“怎样进一步把扬州园林搬出来、显出来”等体现扬州地方特色的选题。课题研究将采取“大协作”的方式,联合各高校、部门的专家学者开展研究,每项子课题均邀请相关领域学有专长同志担任负责人。会议要求各课题组根据相关重大决策咨询需求,“短平快”地开展研究、推出成果,力争在今年“4.18”前形成整体成果,为扬州市

点,通过判断生产活动和消费行为的环保属性采取相应的措施。对环境保护有积极作用的行为,予以相应鼓励和支持;反之予以严格抑制。二是运用“互联网+”的思维,综合运用现代技术,通过微博微信等平台进行信息公开,依法鼓励对违反绿色消费行为的全社会监督。

4.完善救济机制。在绿色消费领域引入公益诉讼,既可对绿色消费进行引导、监督,也可对不进行绿色消费、污染环境的行为进行法律制裁。

四、重点突破

1.明确重点主体。2016年,江苏省政府采购规模约占全省GDP的2.9%,政府的绿色采购能产生较大的环保效益,对相关行业有扶持作用,对社会消费产生示范效应。建议江苏推出绿色旅游消费奖励措施,制定发布《江苏省绿色旅游消费公约和消费指南》,支持市场、商场、超市、旅游商品专卖店等流通企业在显著位置开设绿色产品销售专区,鼓励旅游饭店、

景区等减少直至禁止使用一次性消费品和不可降解的塑料制品,并对践行绿色旅游的游客给予一定的奖励。

2.明确重点内容。根据《江苏省循环经济促进条例》要求,要反过度包装、反食品浪费、反过度消费和反虚假宣传,落实绿色产品的包装要求坚持“3R1D”原则,即实现包装减量化(Reduce)、重复利用化(Reuse)、循环利用再生化(Recycle)和可以降解腐化(Degradable)。

3.明确法律责任。建议江苏根据全国人大宪法和法律委员会最新精神,适当扩大立法空间,针对绿色消费法律责任的上位法规定较为笼统的情况,地方立法可作出更为详细的规定;上位法没有规定管理制度或已有制度但明显不适应江苏省情的,可制定更高的标准和更为严格的管理制度;根据江苏省地方立法的合理需求,对绿色消费方面的法律规定作必要的扩展性理解。