



云南 民族地区

生态文明建设的经验与路径研究

潘文良等◎著



云南大学出版社
YUNNAN UNIVERSITY PRESS

潘文良，男，白族，云南怒江人，博士，大理大学民族文化研究院副教授。主要研究生态问题。出版专著2部、合著1部，参编教材1本、论文集1本、案例集1本、社科普及读物1本，公开发表论文72篇。

前 言

云南民族地区的发展有不少失误教训，也积累了生态文明建设的众多宝贵经验。随着“生态立省、环境优先”战略理念的确立，“七彩云南保护行动”和“生态创建活动”得以大力实施，“森林云南”建设的“云南经验”、林业产权制度改革的“云南模式”以及“城镇上山、农民进城”的“云南新型城镇化探索”成为全国热点话题，绿色发展成为云南民族地区生态文明建设的基本路径。云南生态文明的进一步发展尚需生态文化引导、生态经济利导、生态制度主导、生态政绩“簪导”四种路径选择，以构建起云南民族地区生态文明建设的框架设计和实现战略突破。

产业园区已成为云南民族地区经济发展的主战场，并因其生态功能而逐渐成为最积极、最活跃、最能引领“五位一体”建设的着力点，成为云南民族地区生态文明建设的重要基础；要进一步推动产业园区的生态化同本区域的生态产业相联结，形成庞大的产业链条和产业体系，成为云南民族地区生态文明建设的经济支撑。经过 20 多年的持续推进，云南民族地区产业园区取得了骄人成绩，呈现出良好发展态势，但也暴露出一些不容忽视的问题。由于难以培育比较动态优势、保护环境压力日增、招商引资等相互竞争激烈、融资难度大等原因，云南民族地区产业园区发展的外部环境有许多不利因素；此外，还有缺乏完善的产业集群机制、园内产业聚集的关联度低、各园区产业结构雷同、地方特色不突出、园内企业核心竞争力不强、对外对内合作能力较弱、生产性服务业促动能力不足、高新技术研究与开发资金投入不足等问题，需要尽快得到解决。要进一步提高现有各园区的水平，在全省有条件的地方发展新园区，有必要更好地吸取教训、总结经验，把这些经验提炼、提升后推广开去，指导新的实践工作。从园区建设的环境条件看，政府要扮演好管理者和服务员的角色，用政策（规划）和法规为园区发展保驾护航，在用地、融资、人才、税收、配套设施等方面给予方便。从园区建设的内部管理看，现有园区建设中提炼出来的经验、提升后的管理模式等

模式化的做法，可以经过交流、推广以指导各园区的管理实践。就园区内的企业而言，也要总结经验，留意自己和园区外企业的不同，利用好园区的政策等优势，快速促进和提升企业的发展和竞争能力。要进一步推进原有园区的生态化调整和新园区的生态化规划，把各园区的产业生态化同本区域的生态产业联结在一起，形成庞大的产业链条和产业体系，成为生态文明建设的产业支撑。产业园区的生态化要根据不同园区的具体情况采取不同的进路，或者同时采取三重进路来调整或培育符合生态文明要求的园区产业链和覆盖当地的区域产业体系，以生态化的园区和生态化的产业链来构建起生态文明建设的产业支撑。在新型城镇化实践中，产城融合发展依然是最重要的路径原则，以产业聚集来奠定产城融合发展的经济基础，依然是最主要的备选路径；但新型城镇化中的产城融合发展必须满足生态化要求，把生态文明理念融入产城融合发展的全过程。通过产业园区自身的生态化调整及构建产业园区和当地生态产业相互连接的产业链共同体，可以使生态化的产业园区成为新型城镇化的实体支撑。云南的新型城镇化实践，进行了产城融合生态化发展的大胆探索，以滇中产业新区建设为典范，例示优先发展产业仍然是云南新型城镇化的基础、核心和先导，产业园区生态化则是云南新型城镇化中产城融合发展的基础和先导。滇中产业新区规划建设本身就是一种探索云南生态文明产业发展模式的大胆尝试，从滇中产业新区的区域规划、产业规划、专项规划、地方规划、统筹规划等方面来看，生态文明建设可以贯穿滇中产业新区建设。滇中产业新区不但是云南经济发展的增长极，也是云南生态文明建设的主战场。滇中产业新区建设的绿色发展新模式、生态文明多维度，也必将在云南民族地区生态文明建设中产生重大的拉动效应和示范意义。

美丽乡村建设是云南民族地区生态文明建设的“半壁江山”，以“五位一体”为基准，促进美丽乡村建设的全面发展，可以实现云南民族地区生态文明建设的全面目标。近年来，云南民族地区在美丽乡村建设方面积累了丰富经验。众多经验可以归纳为10个方面。在实际工作中，云南民族地区美丽乡村建设已经在一定程度上有分类推进的工作实践，至少可以归纳为7大类。对照来看，目前云南民族地区美丽乡村建设过程中遇到各种难题，最重要的原因之一是还没有很好地按照《中共云南省委 云南省人民政府关于推进美丽乡村建设的若干意见（云发〔2014〕13号）》的部署分层分类地推进工作。云南民族地区美丽乡村建设分类推进工作的战略调整，需要把握好5个方面的战略构想，即深刻领会国家战略，准确把握国家标准；提高统筹协调能力，强化规划引领力度；全面深化综

合改革，增强内生发展动力；以政策红利为动力，以农村居民为主体；强调生态家园本质，切实提高生活质量。在此基础上，可以积极探索云南民族地区美丽乡村建设分类推进战略的实现路径，并作出相应的工作部署，为乡村振兴战略在云南民族地区的推进提供动力支持。

绿色发展之路是云南民族地区的必然抉择和最优选择，也是云南民族地区建设生态文明建设的基本路径。云南民族地区走绿色发展之路，首要的是推动形成绿色发展的产业体系，尤其可以考虑以生物产业领航绿色发展。云南民族地区拥有走绿色发展道路的得天独厚条件和广阔前景，历史上却因某些决策失误而经受了森林破坏的后续灾害、江河湖泊的污染后患、传统模式的历史包袱等一些惨痛教训。从提出和实施“绿色经济强省”到“生态立省”和“争当生态文明建设排头兵”，云南民族地区努力推进各项工作，积累了党政主导推动、重大项目拉动、落脚民生关注等成功经验，探索了“七彩云南保护行动”“森林云南”“生态示范区”等成功模式，实践出治理重点生态环境、大力发展绿色科技、积极发展绿色经济、大力开展节能减排、广泛开展国际合作等有效路径。这样的历史和现实都表明，走绿色发展之路是云南民族地区的必然选择和最优选择，但云南民族地区在实践绿色发展的道路上仍然面临环境承载力脆弱、经济基础薄弱、实践观念淡薄等很多亟待解决的现实问题。要进一步推进绿色发展道路的实践，既需要从顶层设计寻求战略突破，也需要从具体工作入手层层落实。要大力弘扬少数民族绿色文化，用少数民族生态智慧引领绿色文化建设，积极开展绿色文化宣传，以绿色文化引导发展道路的绿色转向；要合理调整产业结构、提高第三产业比重、发展特色优势产业、实施技术创新，以经济利益实现发展道路的绿色本质；要自上而下制定政策，强化政府职责、划分主体功能区、开展国际交流合作，以政治的运行力量领导绿色发展道路的转变；要以法律手段为保障，以教育手段为基础，用活经济手段，用对行政手段，尽快建立、健全绿色制度来主导发展道路的绿色化；要按照主体功能区定位，改进评价体系，规范考核制度，推进绿色政绩考核，促使各级党政干部在绿色政绩“簪导”下主动践行绿色发展道路。生物产业是云南民族地区的特色和优势，是云南民族地区以“产业绿色化”推进绿色发展的首要选择和必然要求；可以通过落实顶层设计战略规划、找准产业发展关键、充分发挥优势潜力、全面推进工作效率等做法，促进云南民族地区的生物产业发展，进而拉动云南民族地区的产业转型升级，推动形成绿色发展的产业体系形态，发挥好在云南民族地区绿色发展中的领航作用，为推进云南民族地区的生态文明建设作出应有贡献。

目 录

绪 论	(1)
第一章 云南民族地区生态文明建设的经验提升与路径选择	(7)
第一节 云南民族地区生态文明建设的历史过程和现实困境	(7)
第二节 云南民族地区生态文明建设的成功经验和失误教训	(12)
第三节 云南民族地区生态文明建设的框架设计和路径选择	(19)
第二章 云南民族地区生态文明建设与产业园区发展	(30)
第一节 云南民族地区产业园区建设概况	(30)
第二节 云南民族地区产业园区转型升级	(44)
第三节 推进产业园区生态化，建设生态文明产业支撑	(52)
第四节 滇中产业新区建设与云南民族地区生态文明实现	(65)
第三章 云南民族地区生态文明建设与美丽宜居乡村建设	(73)
第一节 方法理念借鉴：初步构建美丽乡村识别系统	(74)
第二节 云南民族地区美丽乡村建设的经验与困难	(78)
第三节 美丽乡村识别系统中的美丽乡村建设工作分类	(102)
第四节 云南民族地区美丽乡村建设分类推进战略实践	(123)
第四章 绿色发展：云南民族地区生态文明建设的基本路径	(144)
第一节 云南民族地区实践绿色发展的历史过程和基本经验	(145)

第二节	云南民族地区实践绿色发展的原有模式和主要路径·····	(157)
第三节	云南民族地区实践绿色发展的现实困境和战略突破·····	(170)
第四节	云南民族地区实践绿色发展的经验推广和国际影响·····	(195)
参考文献·····		(207)
后 记·····		(221)

绪 论

一、国内外研究现状述评及本书研究意义

国内外关于生态文明建设的理论和实践问题的研究成果都非常之多，云南极其丰富的生态文明建设实践也吸引了众多国内学者对此进行专门研究。较早的相关研究是赵林（2003）、李纯（2004）等学者从云南建设小康社会、可持续发展和落实科学发展观入手的；2008年以后，围绕云南生态文明建设的相关研究才多起来。继朱慧贤（2008）探析云南发展绿色经济与生态文明建设的关系之后，马金书（2008）基于对各产业与经济增长、资源及环境的灰色关联分析，提出了促进云南生态文明建设的产业结构调整的对策建议；蒋小华（2011）提出生态文明建设与旅游扶贫联动开发的建议。杨娅（2008）等学者的众多个案研究，以某一地区、某一项目为例，富有针对性地研究了云南生态文明建设中的具体问题与对策。更多的对策性研究主要集中在文化观念和法律制度两个方面。在文化观念方面，从张亚雄（2008）、林庆（2008）关注云南少数民族的生态文化和云南省社科基金课题“云南树立生态文明观研究”（宋锡辉 2008—2010）起首；刘一丹（2009）强调要加强林业文艺工作，发展云南生态文化；何奇勋（2011）提出创建云南民族文化生态村是生态文明建设的有效途径；闫纛（2012）、张榆琴（2012）探讨了云南建设绿色消费的必要性和激励模式；和沁（2012）总结了乡村生态文明在云南的实践与创新经验。在法律制度方面，梁爱文（2008）认为创新产权制度是云南生态文明建设的战略选择，提出要完善自然资源产权制度，明确环境产权，并引入激励竞争机制，建立市场化的生态公共产权模式；张树兴（2010）就云南生态文明建设提出了相应的法律对策；任生德（2011）则从一个很特别的视角提出“反腐倡廉给力大美云南”。同时，生态文明建设的评估也开始受到关注，黄晓园（2011）结合生态足迹理论和资源环境绩效指数，构建起生

态文明综合绩效评估模型，通过比较分析全国和云南生态文明相关指标，讨论了生态文明建设绩效评估和提高云南生态文明水平的措施；王绍彬（2012）评估了云南森林生态效益补偿，提出加快建设“森林云南”是云南省生态文明建设的当务之急。与本书最为密切的研究成果是赵绍敏（2010）的《云南省争当生态文明建设排头兵研究报告》，该研究提出，要全面把握和自觉坚持马克思主义的生态文明理论，认真借鉴国外生态文明建设宝贵经验，正确认识云南生态环境与生态文明建设现状，构建和完成云南生态文明建设新战略和新任务，并提出了七个方面的对策建议。

就绿色发展道路来看，除海南外，云南实践和研究“绿色发展道路”超前于全国 10 余年，这是极其难得的。1996 年海南开始大规模调整产业结构，提出要把海南建成生态大省；日本《日经产业新闻》当即评价说“中国的绿色革命才刚刚开始”；之后，《海南发展的绿色道路：生态省建设的理论与实践问题研究》（柳树滋，2001）和《选择绿色发展之路：海南发展 20 年的回顾与反思》（夏鲁平，2004）总结了海南经验，提出了进一步发展建议。云南的绿色发展道路实践始于 1999 年 11 月 27—29 日在昆举办的“建设绿色经济强省暨中华生物谷研讨会”，共商“绿色行动计划”，评议《云南绿色经济强省建设纲要》；紧接着，云南省委六届九次会议就正式提出“绿色经济强省”“民族文化大省”和“国际大通道”战略部署，后发展为“两强一堡”战略实践；2010 年 12 月 12 日，第三届中国绿色发展高层论坛在昆明举办，云南的绿色发展实践得到充分肯定；近年来，云南的绿色发展之路走得越发坚定。云南学者也同时展开了相关研究，较具代表性的成果有：《云南经济开发与生态环境协调发展研究》（姚乃哲、周永华，1994）、《把云南建成中国绿色经济大省的思考》（侯明明，1999）、《云南经济发展的战略性选择：建设绿色经济强省》（吴晓青，1999）、《论云南建设绿色经济强省及其机遇与对策》（李华，2000）、《绿色贸易壁垒对云南绿色经济发展的影响及对策》（施本植，2001）、《走向绿色的发展：云南绿色经济强省建设理论探索》（熊清华、程厚思，2002）、《绿色经济与云南绿色产业战略选择研究》（余春祥，2003）等，这些论著为云南的绿色发展奠定了重要基础；此后，陆亚琴、罗美娟、许文旭、周远、杨宇明、彭友贵、闫纛等从绿色经济（绿色消费），赵璟等从区域经济，雷明、戴波等从可持续发展，车志敏等从科学发展，任佳、纳麒等从面向南亚东南亚辐射中心建设，杨润高、李红梅等从主体功能区建设，张佐等从生态文明建设，赵林等从方法论等不同视角，继续展开深入、广

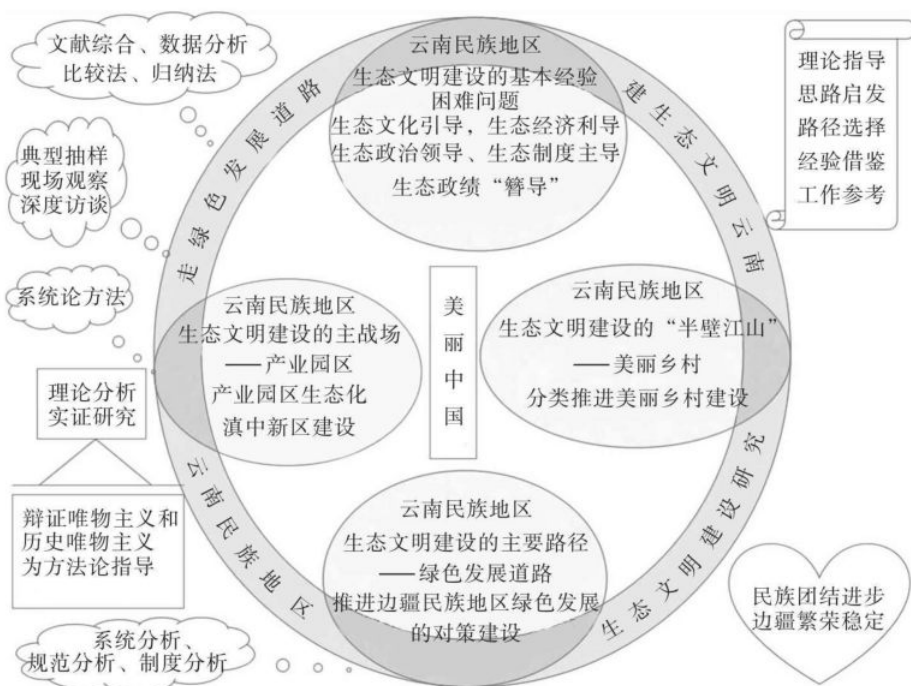
泛的研究。这些成果全面、系统、深入地梳理和阐发了绿色发展道路的核心——绿色经济的相关实践，但没有明确使用“绿色发展道路”概念；最早明确探讨“绿色发展道路”的是《论云南生态建设与发展绿色经济》（盛世兰，2000）。从省外的相关研究来看，最早明确使用“绿色发展道路”含义的是《新千年的选择：生产力发展的绿色道路》（孟庆琳，2004）；最早完整使用“绿色发展道路”概念的是《绿色发展道路的理论解析》（杨多贵，2006）；《生态现代化——中国绿色发展之路》（何传启，2007）则把理论渊源追溯到生态现代化理论（胡伯、Joseph Huber，1985）；及至2010年以后，“绿色发展道路”的研究成果大量涌现，但《中国为什么要走绿色发展道路》（杨良敏，2012）、《中国：创新绿色发展》（胡鞍钢，2012）、《绿色发展：实现“中国梦”的重要保障》（解振华，2013）、《中国绿色发展指数报告》（2010—2013）等力作都比云南的关注晚10余年。就云南实践绿色发展的“经验提升”和“路径选择”而言，《云南60年理论与实践创新：生态文明与可持续发展》（2010）、《科学发展在云南》（2011）、《创新与绿色发展：中国·东盟环境合作》（2012）等著作及《发展高原特色农业建设绿色经济强省》（2013）、《发展绿色经济建设美丽云南》（2014）、《探索边疆民族地区绿色崛起之路》（2014）等论文，为云南绿色发展提供了重要的研究基础。

这些成果厘清了相关研究内容，解决了很多基本问题，对提升云南民族地区生态文明建设水平，具有重要的理论价值和实践意义。但其中除《云南省争当生态文明建设排头兵研究报告》外，不论是短篇研究论文，还是长篇研究报告，都主要是从某些地区、某些问题、某些片段出发进行研究的，没有足够注意到云南民族地区生态文明建设相关问题的整体性、系统性和实效性，这些成果的指导性和借鉴意义就有一定的限度。云南民族地区生态文明建设的生动实践，还有更多丰富多彩的经验需要得到梳理和总结，有必要进行专门的深入研究，以便较系统地总结和提升这些经验，为云南民族地区应对困难和问题，加快转化生态优势为发展优势，提供理论指导、经验借鉴、模式参考和路径选择，尤其是在产业园区建设和美丽乡村建设中的生态文明建设实践，需要尽快得到梳理、总结和提升，才能进一步做好云南的全国生态文明先行示范区建设。云南先行了10多年的绿色发展道路实践，已经积累了较多鲜活经验，但也需要进行系统、深入的专门研究来梳理、总结和提升，以便更好地看清问题，想好对策，为云南民族地区加快转化生态优势为发展优势，提升绿色发展水平，提供理论指导和路径选择；也可以为全国各地进一步探索和实践绿色发展提供经验借鉴。

二、本书研究的主要思路和基本贡献

(一) 本书的主要思路

本书以辩证唯物主义和历史唯物主义为方法论指导，理论分析和实证研究相结合，持续进行了5年多时间才最终成稿。首先，用文献综合、数据分析、比较法、归纳法等方法，收集和梳理相关材料，形成基本框架和总体印象；其次，用典型抽样的方法，遍行云南各州（市），开展现场调查，进行深度访谈；再次，在此基础上，把握云南民族地区生态文明、产业园区、美丽乡村建设、绿色发展等方面工作的基本情况、主要经验、典型模式和困难问题，并用系统分析、规范分析与制度分析相结合的方法探讨解决困难问题的对策，归纳出可资借鉴的经验、模式和路径；最后，就提升云南民族地区生态文明建设的水平进行一些总体性的综合讨论。在书稿写作上，采用大系统承载小系统的框架，即全书是个完整系统，里面各块亦成系统（见下图）。



本书的主要思路和研究方法

（二）本书的理论意义

本书是一个应用性的研究成果，但笔者自认为其理论价值非常有限，仅有第三章具有较高的理论价值，里面借用企业识别系统的理念和方法，探讨美丽乡村的理念识别、视觉识别、行为识别，初步创建美丽乡村识别系统，并在此基础上提出美丽乡村识别系统中的美丽乡村建设工作分类。这一工作，拓展了对云南美丽乡村建设的研究，对跨学科的研究视角和研究方法具有一定的学术价值及启发作用。

（三）本书的实践价值

本书系统梳理了云南民族地区生态文明、产业园区、美丽乡村、绿色发展等四个方面工作的基本情况、主要经验、基本路径、典型模式和困难问题，提出解决困难问题的对策建议，尤其是对产业园区生态转型和分类推进美丽乡村建设工作的探讨，具有较好的科学性、针对性和可操作性，可以为云南各地看清问题，想好对策，系统、科学地全面推进相关工作，加快转化生态优势为发展优势，提升绿色发展水平，努力争当全国生态文明建设排头兵、民族团结进步示范区、面向南亚东南亚辐射中心，尽快在云南民族地区推进乡村振兴战略，谱写好美丽中国梦的云南篇章提供理论指导、思路启发、路径选择、经验借鉴和工作参考。

（四）本书的创新所在

1. 系统性与框架性的合理结合

本书的每一章都力图系统地梳理和剖析某一方面的内容，四章分别系统地研究了生态文明、产业园区、美丽乡村、绿色发展四个内容，每一章的研究都是系统完整的。第一章系统研究云南民族地区生态文明建设的一般性、整体性问题，第二章系统研究云南民族地区生态文明建设的“半壁江山”——产业园区发展问题，第三章系统研究云南民族地区生态文明建设的另一“半壁江山”——美丽乡村建设问题，第四章系统研究云南民族地区生态文明建设的主要路径——绿色发展道路问题。同时，各章又并非独立存在，而是彼此关联形成的大系统，从而构建起研究云南民族地区生态文明建设的一个良好框架。

2. 广度和深度的框架性把握

本书的每一章都是在系统研究某一方面的内容时，既在广度上满足该研究的系统性要求，又在重点内容上展开深入研究，如第一章深入研究了高原特色农业，第四章深入研究了滇中产业新区。书稿的四章布局也出于同样的框架性考

虑：第一章和第四章主要考虑研究的系统性和全面性，而着眼于“走绿色发展道路、建生态文明云南”的一般性、整体性问题；第二章和第三章则深入研究云南民族地区生态文明建设的两个主战场，即各占半壁江山的产业园区和美丽乡村。

3. 创新性和基础性的平衡处理

本书的大多数内容是基础性的研究成果，但都有必要去收集和梳理。本书的创新性主要体现在三个方面：第一，基于对生态文明、绿色发展的系统性考虑，把全书构建成“走绿色发展道路，建生态文明云南”的完整大系统，而各章又分别是其中的一个小系统，这是书稿的一个新布局，更是对“走绿色发展道路、建生态文明云南”的一个新见解。第二，把云南民族地区生态文明建设的框架设计为生态文化引导、生态经济利导、生态制度主导、生态政绩“簪导”四个方面，并认为绿色发展道路是云南民族地区生态文明建设的最基本路径，这是一个新观点。第三，以产业园区生态化来带动云南民族地区的“五位一体”建设，以分类推进美丽乡村建设工作来细化云南民族地区生态文明建设的农村工作，这是一个新思路。

第一章 云南民族地区生态文明建设的经验提升与路径选择

云南民族地区的发展经受了不小失误教训，也积累了许多生态文明建设的宝贵经验。随着“生态立省、环境优先”战略理念的确立，“七彩云南保护行动”和“生态创建活动”得以大力实施，“森林云南”建设的“云南经验”、林业产权制度改革的“云南模式”以及“城镇上山、农民进城”的“云南新型城镇化探索”成为全国热点话题，绿色发展道路成为云南民族地区生态文明建设的基本路径。云南生态文明进一步的发展尚需生态文化引导、生态经济利导、生态制度主导、生态政绩“簪导”四种路径，以构建起云南民族地区生态文明建设的框架设计和实现战略突破。

第一节 云南民族地区生态文明建设的历史过程和现实困境

一、云南民族地区生态文明建设的历史过程

云南民族地区自古以来就是我国一个生态环境资源十分丰富的地区，千百年来，随着人们的不断开发，尤其是改革开放 40 年的加速开发与利用，云南民族地区的生态环境发生了巨大变化，生态环境问题日益凸显，森林面积大量缩减，石漠化现象严重，泥石流、滑坡、洪灾、干旱等自然灾害频发，很多湖泊、河流干枯、消失或严重污染。这些生态环境问题在 20 世纪 90 年代后逐渐开始困扰和制约云南民族地区社会经济的持续健康稳定发展。这一问题日益引起云南当政者的关注和重视，所以较早提出了一些保护和治理生态环境的理念和举措。

云南民族地区森林资源丰富，一直以来云南都十分重视森林资源的保护和管理，长期以来林地面积占全省面积的比例均保持在50%以上。早在“九五”期间，云南就建立健全了森林防火、防病害、资源林政管理、保护野生动植物、农村能源改造等机构、职能，尤其是建立起了相对完整的森林资源保护体系；“造林绿化成效显著，以年均完成人工造林33万公顷、飞播造林7万公顷、封山育林45万公顷的速度推进，在全国名列前茅”^①。森林覆盖率（含灌木林）较上个五年计划增加了3.63%，由40.66%提高到44.29%；活立木蓄积量达到14.24亿立方米，增加了4.11%。1997年实现了有林地面积和活立木蓄积量的双增长，消灭了历史上长期存在的森林赤字。云南还开展了比较广泛的合作与交流，先后与一些国家和国际组织建立起联系。林业立法也相应地取得了一些成果，对云南民族地区森林植被、资源的保护和治理提供了强有力的法律、制度保障。林业投入大幅度增加。“八五”期间全省林业总投入127535万元。“九五”期间，云南林业年均投入89104万元，总投入达445519万元，是“八五”期间全省林业投入的3.5倍。可见，早在“九五”期间，云南就十分重视以保护森林为主要内容的生态环境建设，成为云南民族地区大力全面推进生态文明建设的前奏。

1999年，中共中央发出西部大开发的号召。云南省委、省政府抓住这一千载难逢的机遇，在云南省委六届九次全会上，提出实施西部大开发，建设“绿色经济强省、民族文化大省和中国连接东南亚、南亚的国际大通道”^②的三大战略目标。“绿色经济强省”的提出，使发展绿色经济成为云南民族地区生态文明建设的重要理念和举措，云南民族地区拉开了转变经济发展方式的序幕，开始逐渐改变那种以牺牲生态环境为代价而单纯追求经济增长的不可持续发展方式。自此以后，以生态农业、旅游业、环保产业、高新技术产业为主要内容的绿色经济得到了迅速发展，日益成为云南民族地区的支柱产业。尤其是旅游业，已成为云南民族地区最重要的支柱产业之一。云南已经成功打造了大理、丽江、香格里拉、西双版纳、腾冲等数个全国知名乃至具有世界影响力的旅游胜地，作为旅游大省的云南正在向旅游强省努力迈进。云南民族地区绿色经济的发展和壮大，有利于云南民族地区生态环境的改善和保护，为云南民族地区生态文明建设提供了有力的资金、技术和人才支撑。

① “九五”期间：云南林业成就令人瞩目[J]. 云南林业，2001（1）.

② 本刊记者. 省委六届九次全会谋划：把云南建成“绿色经济强省”“民族文化大省”和“国际大通道”[J]. 云南生活支部，2000（2）.

2005年党的十六届五中全会提出了“建设资源节约型、环境友好型社会”等保护生态环境的重大决策。据此，2006年云南省第八次党代会报告对云南生态环境保护 and 治理作出了重要决策和部署，报告首次提出“生态立省”的理念，认为：“良好的生态环境是云南的特点和优势，也是最大的资源和资本。要牢固树立生态立省的意识，从对子孙后代和长远发展负责的高度，把可持续发展战略落到实处，加快建设生态省，扎实推进资源节约型、环境友好型社会建设。”报告还首次提出全面实施“七彩云南”保护行动计划，指出：“抓好生态脆弱地区的恢复治理，继续推进天然林保护、退耕还林还草、水土流失综合治理等生态建设重点工程，加强自然保护区、生态功能区的保护与管理，遏制部分地区生态恶化趋势。加强生物种群保护，维护生物多样性。”^①云南民族地区自此走上了大规模全面保护和治理生态环境和生态文明建设的道路。

2007年党的十七大明确把生态文明建设列为全面建成小康社会的一项目标和战略任务，并提出要使我国到2020年成为生态环境良好的国家。据此，云南民族地区更加注重生态文明建设。云南于2009年2月制定了《中共云南省委云南省人民政府关于加强生态文明建设的决定》，提出要深入贯彻落实党的十七大精神，坚持生态立省、环境优先，努力争当生态文明建设排头兵。同年11月，在普洱市召开的云南省委林业工作会议确立了建设“森林云南”的宏伟目标。

2011年11月，云南省第九次党代会在总结5年来云南生态文明建设取得的成就时指出：“坚持生态立省、环境优先，深入实施‘七彩云南保护行动’，蓝天绿地、青山碧水的生态优势更加凸显……森林云南取得新进展……‘长治’‘珠治’等水土保持工程持续推进，湖泊和江河流域水污染综合防治力度加大，滇池由污染治理湖泊向生态恢复湖泊转变……环境质量进一步提高。”报告还进一步强调了此后5年生态文明建设的规划与奋斗目标：“生态文明建设取得新进展。七彩云南行动深入推进，建设森林云南取得重大进展，单位生产总值能耗与主要污染物排放总量控制在国家下达的指标范围之内，生态安全屏障和生物多样性战略地位更加巩固，环境质量进一步改善，可持续发展能力不断增强。”^②大力推进生态文明建设成为此后5年云南发展的六大目标之一。2012年3月，国家

① 中共云南省委. 立足以人为本、坚持科学发展、为建设富强文明、开放和谐的云南而奋斗——中国共产党云南省第八次代表大会报告 [N]. 云南日报, 2006-11-13 (1).

② 秦光荣. 科学发展 和谐发展 跨越发展, 为加快建设面向西南开放重要桥头堡而奋斗——在中国共产党云南省第九次代表大会的报告 [N]. 云南日报, 2011-11-25 (1).

林业局与云南省政府签署了加快林业生态安全屏障和生物多样性宝库建设战略合作协议，明确国家林业局支持云南面向南亚东南亚辐射中心建设的目标任务和政策措施。2013年6月，云南省普洱市被国家发改委批准确定为“国家绿色经济试验示范区”，率先在全国试验示范加强生态建设和环境保护、创新绿色经济发展的体制机制、优化国土空间开发格局、实施存量经济绿色化改造、推动全社会绿色发展、强化增量经济的绿色化构建六个方面的工作。云南森林生态建设上升到了国家战略的高度。

从云南民族地区生态文明建设的历程可以看到，云南民族地区因为具有得天独厚的生态环境资源，地方政府和人民群众很早就意识到生态环境保护与治理的重要性，并自觉地进行了一些保护和治理生态环境的有益尝试。2005年党的十六届五中全会提出了“建设资源节约型、环境友好型社会”的重大决策后，云南民族地区与全国同步拉开了大规模全面建设生态文明的序幕，先后提出和实施了“生态立省”“七彩云南行动”“森林云南”等行动，一定程度上改善了云南民族地区的生态环境，也为我国西南地区生态环境安全作出了重要贡献，云南民族地区的生态文明建设从此走上了快车道。

二、云南民族地区生态文明建设的现实困境

近些年来，云南民族地区生态文明建设的发展势头很好，取得了一些突出的成绩，但是我们也应该清醒地认识到，当前云南民族地区在生态文明建设中依然面临着一些严峻的现实问题，这些问题极大地制约和阻碍着云南民族地区生态文明建设的步伐，严重阻碍云南民族地区从根本上扭转生态环境恶化趋势的进程。

（一）发展经济与保护环境的矛盾依然突出

占全省总面积78.2%的限制开发区和禁止开发区大多地处山区、民族、边境、贫困地区，基础设施条件差，经济发展滞后，地方政府财政困难，人民生活水平低，与重点开发区域差距巨大。云南民族地区面临着经济基础薄弱、发展能力不强的“双重困境”，改善民生、遏制局部生态环境恶化的“双重挑战”，加快社会经济发展、转变发展方式的“双重压力”，资源开发与生态保护、产业重化与环境承载的“双重矛盾”。

（二）生态补偿不能补足当地居民的基本生活需要

长期以来，云南履行了保障国家生态安全的职责，各级政府和人民群众为生态环境保护作出了巨大贡献，牺牲了自己的发展利益，但国家已有的补偿制度在