
基于 SWOT 分析的 国家生态文明建设示范县创建策略 ——以罗田县为例¹

景露阳¹，刘琳²，李田¹，李海波¹

(1. 湖北大学 资源环境学院，湖北 武汉 430062；

2. 武昌理工学院，湖北 武汉 430223)

【摘要】：国家生态文明建设示范县创建是贯彻党的十八大精神，尊重自然、构建生态文明的必然要求。通过 SWOT 分析认为，罗田创建国家生态文明建设示范县既有自身的优势，也有一定的劣势，机遇与挑战并存，优势和机遇总结为罗田县区位优势明显、资源丰富、环境质量稳定、实施生态产业立县战略，劣势和挑战总结为经济下行压力大、基础设施建设滞后、科技人才实力不强。因此提出要树立正确环境价值理念，打造绿色高效生态经济，逐步完善基础设施建设，建造自然和谐生态环境等创建策略。

【关键词】：SWOT 分析法；生态文明；示范县；创建策略

【中图分类号】：F127；F205 **【文献标识码】**：A

前 言

生态文明是人类文明发展到一定阶段的产物，它反映了人与自然的和谐程度，体现了人类文明发展理念的重大进步。党的十八大提出了关于大力推进生态文明建设，努力建设美丽中国的战略部署，中共中央、国务院印发的《关于加快推进生态文明建设的意见》、《生态文明体制改革总体方案》等重要文件，要求各地加快推进生态文明建设；环保部以环生态[2016]4 号文发布了“国家生态文明建设示范区管理规程和指标体系”，要求各地要以市、县为重点去探索适合本地区的生态文明建设模式，做好引领，当好示范。

SWOT 分析法又称态势分析法，该方法依据经济实体的发展目标，通过对研究对象发展有重大影响的内部因素和外部环境作出系统分析，从中判别出研究对象内部的优势(Strengths)和劣势(Weakness)，外部机遇(Opportunities)和威胁(Threats)，在此基础上选择最优行动战略，以最大限度地调动资源和优势，利用机会，规避风险，获得可持续发展的能力。应用此方法可

¹[收稿日期]：2017-11-20

[基金项目]：湖北大学孝昌省级研究生工作站(150222)资助。

[作者简介]：景露阳(1993-)，女，湖北武汉人，湖北大学硕士研究生，研究方向：生态学。

[通讯作者]：李海波(1964-)，男，硕士，湖北大学教授。

以在掌握当前罗田县生态文明建设的内部优势、劣势和外部机遇、威胁的基础上，对罗田县生态文明建设的现状有一个较全面的了解和客观的评价，同时还能罗田国家生态文明建设示范县的创建提供依据。

1、罗田县概况

罗田县位于湖北省东北部、大别山南麓，是大别山主峰（海拔 1729m）所在地，也是大别山核心景区所在地，属亚热带季风湿润气候区，境内多山，地势自东北向西南倾斜，全县山脉以天堂寨为主体，分 4 支向南偏西方向延伸，纵贯全县。其版图面积 2144km²，辖 10 镇 2 乡 4 个国有林场，413 个行政村，总人口 63 万人。罗田县是一个千年古县、特产名县、生态强县，罗田县优越的自然资源和优美的环境条件为罗田创建国家生态文明建设示范县建立了良好的平台，良好的经济基础为其提供了有力的保障。

根据环境保护部颁布的《国家生态文明建设示范县、市指标（试行）》，其指标体系中共 38 项指标，包括生态空间、生态经济、生态环境、生态生活、生态制度和生态文化六大类。通过对比，我们发现罗田县共有 27 项指标已达到或超过国家生态文明建设示范县考核指标考核要求，11 项指标未达标，罗田县创建国家生态文明建设示范县未达标指标情况如表 1 所示。

表 1 罗田县创建国家生态文明建设示范县未达标指标情况

	序号	指标名称	单位	指标值	现状（2015）	是否达标	指标属性
生态经济	1	单位工业用地增加值	万元/667m ²	≥65	34.46	未达标	参考性
	2	畜禽养殖场粪便综合利用率	%	≥95	90	未达标	参考性
	3	城镇污水处理率	%	≥85	76.7	未达标	约束性
	4	城镇生活垃圾无害化处理率	%	≥90	70.3	未达标	约束性
	5	农村卫生厕所普及率	%	≥95	85.8	未达标	参考性
生态生活	6	村庄环境综合整治率	%	≥65	40	未达标	约束性
	7	城镇新建绿色建筑比例	%	540	10.2	未达标	参考性
	8	节能、节水器具普及率	%	≥70	58.2	未达标	参考性
	9	政府绿色采购比例	%	≥80	18	未达标	参考性
生态制度	10	自然资源资产负债表	—	编制	未编制	未达标	参考性
	11	国家生态文明建设示范乡镇占比	%	≥80	8.3	未达标	约束性

由表 1 可知，罗田县创建国家生态文明建设示范县 11 项未达标指标来自于生态经济、生态生活、生态制度这三个领域，其未达标主要原因归结于罗田县国民经济总量不高，基础设施建设滞后，科技人才实力不强。随着罗田县生态文明建设不断深入、工业结构调整优化和养殖技术的创新提高，生态经济效益将会显著提高，群众生态意识会不断增强，未达标指标将逐步改善提高或超过国家生态文明建设示范县考核指标考核要求，已达标指标将会持续优化。

2、罗田国家生态文明建设示范县 SWOT 分析

2.1 基础优势

2.1.1 区位优势明显。罗田县位于湖北省东部，黄冈市北部的大别山南麓，东邻英山、南连浠水，西南与团风县接壤，西北与麻城市相连，北与安徽省金寨县交界。虽地处山区，但其交通、通讯十分便利，在国家、省市大力推动下，罗田为大别山经济带上的节点城市。

2.1.2 资源禀赋较高。罗田县全境多山，以山区为主，丘陵次之，全县山林面积 1492.6km²，占全县总面积的 70%；县境内 5 条水系和巴水中游，支流共计 501 条，河长合计 2186km，水力资源丰富；生物资源品种繁多，是闻名全国的“板栗之乡”、“蚕桑之乡”、“甜柿之乡”、“茯苓之乡”、“野生兰花之乡”，是全国唯一拥有 5 个地理标志保护产品的县市；人文资源底蕴深厚；境内有 10 个国家、省级保护区，旅游资源丰富。

2.1.3 环境质量稳定。从空气环境质量方面来看，根据罗田县环境监测站数据可知，2015 年罗田县城区空气质量有效监测天数 360 天，优良天数 308 天，其中优 85 天、良 223 天，优良天数达标率为 85.5%，如图 1 所示。

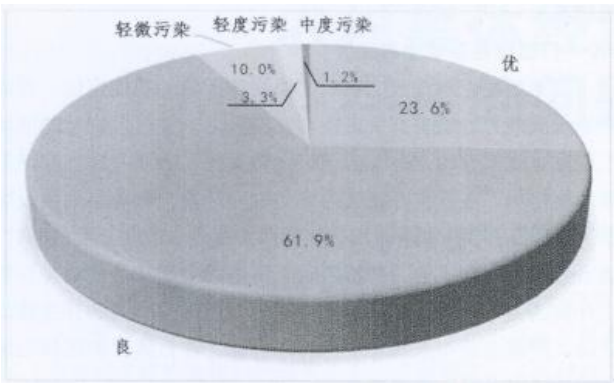


图 1 2015 年罗田县环境空气质量

从水环境质量来看，罗田县饮用水来自于地表水和地下水。根据 2013~2015 年度罗田县环境监测站提供数据，罗田县地表水环境质量情况如表 2 所示。

表 2 2013~2015 年罗田县地表水环境质量情况

监测点	执行标准	2013 年现状水质	达标情况	2014 年现状水质	达标情况	2015 年现状水质	达标情况
巴河（三里畈段）	II	II	达标	II	达标	II	达标
义水河	III	III	达标	III	达标	III	达标
胜利河	III	III	达标	III	达标	III	达标
新昌河	III	III	达标	III	达标	III	达标
涵泊河	III	III	达标	III	达标	III	达标
巴水干流	III	III	达标	III	达标	III	达标
白莲河水库	II	II	达标	II	达标	II	达标
天堂水库	II	II	达标	II	达标	III	不达标
白庙河水库	III	III	达标	III	达标	III	达标
东安河水库	III	III	达标	III	达标	III	达标
凤凰关水库	III	III	达标	III	达标	III	达标
响水潭水库	III	III	达标	III	达标	III	达标

由表 2 可知，全县十二个集中饮用水源地，除天堂水库 2015 年水质未达标之外，其他 11 个集中饮用水源地水质均符合《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）II~III 类标准，该水库水质未达标主要原因为罗田县农村生活污水和农业面源的污染导

致总氮超标。

用于饮用水的地下水，由罗田县疾病预防控制中心定期进行水质检测，检测结果见表 3。

表 3 罗田县自来水公司水源水检测报告

指标	单位	实测	生活饮用水卫生标准（GB5749-2006）
色度	度	5	15
浑浊度	度	1	1
PH 值	/	7.8	6.5~8.5
总硬度	mg/L	5832	450
氯化物	mg/L	6.56	250
氟化物	mg/L	0.2	1
总砷	mg/L	<0.01	0.01
硫酸盐	mg/L	102	250
硝酸盐氮	mg/L	1.06	10
溶解性总固体	mg/L	118	1000
氨氮	mg/L	0.08	0.5
总铁	mg/L	0.16	0.3
锰	mg/L	<0.05	0.1
耗氧量	mg/L	0.84	3
菌落总数	cuf/ml	40	100
总大肠菌群	cuf/ml	未检出	不得检出

由表 3 可知，除总硬度之外，其他指标均在生活饮用水卫生标准（GB5749-2006）以内，罗田县地下水水质良好，可以用作自来水使用。

罗田县噪声环境质量均达到功能区标准，森林覆盖率、受保护地区占国土面积比例、农村清洁能源使用比例等重大生态指标已达到原国家生态县标准，生态环境承载力尚有盈余，这些为罗田创建生态文明建设示范县提供了良好基础。

2.1.4 生态产业发展。罗田县历届政府都十分注重生态建设，2003 年以来，罗田成功创建国家级自然保护区 1 个，湿地公园 1 个、森林公园 1 个、国家级生态乡镇 1 个，省级生态镇 8 个。2014 年 12 月省环保厅对罗田省级生态县创建工作组织了技术评估，各项指标全面达标。罗田县以循环经济为主导，围绕“工业强县”目标，推进“一区三园”建设，即罗田经济开发区、胜利加工园、三里畈加工园及白莲石材加工园，重点建设特色食品加工、医药两大产业集群，实现罗田新型工业化的跨越式发展，实施生态产业立县战略。

2.2 劣势分析

2.2.1 国民经济总量不高。罗田县 2015 年三次产业的比例为 21.2：38.5：40.3，在全县经济结构中，粗放型农业依然占据很大比重，虽然近年来工业发展速度加快，但是工业体系尚不健全，科技支撑体系不完善，高新技术产品种类不多，产业研发能力较低，大部分工业企业技术水平较低，设备相对落后，罗田县仍处于工业化初期阶段，产业结构有待调整。罗田县时至今日仍有 106 个重点贫困村、4 万户、12.1 万人被挡在脱贫线内，为国家扶贫开发重点县。

2.2.2 基础设施建设滞后。2015 年，罗田县的城镇化率为 39.84%，低于湖北省 56.6% 的平均水平 16.76 个百分点，低于全国 56.1% 的平均水平 16.26 个百分点。就城市化水平而言，罗田城市化水平处于中期阶段，其道路交通不便，水利设施落后，现有供电设施容量较小。从城镇面貌看，街道路面破损严重，绿化率、亮化率过低，城区供排水管网不完善，污水处理设计量偏小，对罗田城镇化快速发展制约较大，城镇建设公共服务设施不足。

2.2.3 科技人才实力不强。罗田县社会事业方面发展滞后，教育资源匮乏，医疗卫生设施落后，医疗服务网络、人口计生保障体系不健全；文化事业和文化产业发展不足，城区缺乏博物馆、科技馆、文化馆、体育馆等群众公共服务活动场所。制约罗田县可持续发展的主要技术因素是人才的短缺和技术装备水平的落后，特别是企业管理和科技人才严重短缺，在技术装备上，与国外较先进水平差距较大；企业创新意识和创新能力弱，普遍缺乏开发核心技术和关键技术的能力。

2.3 机遇分析

2.3.1 国家战略支持生态文明建设。罗田县 2015 年列入国家级生态保护与建设示范区，根据《生态保护与建设示范区实施意见》，国家将持续加大对示范区建设的支持力度，在同等条件下，优先安排示范区内有关专项资金和实施相关政策，推动各项示范建设任务落实。

2.3.2 区域发展战略提供内在动力。武汉城市圈战略地位提升拓宽了县域经济发展空间，“大别山革命老区经济社会发展试验区”战略为地方经济社会发展提供强大动力，给罗田生态文明建设示范县创建提供了强大的内在动力和政策优势。

2.3.3 经济结构调整彰显潜在生态价值。经济发展方式转变意味着更加注重消费的拉动，更加关注民生的改善，更加重视环境保护。罗田县特色农产品加工、中药材种植与深加工、生态旅游等特色产业在县域经济总量中占有绝对优势，经济发展方式转变为罗田县后续发展提供了广阔的市场空间。随着人民生活水平的提高，生态旅游与生态休闲已成为时尚，罗田县把生态旅游业作为第三产业的龙头重点培育；随着国家促进居民消费的政策日趋完善，罗田县潜在的生态价值可以通过生态旅游转化成巨大的发展潜力。

2.4 威胁分析

2.4.1 经济下行压力加大。当前中国正处于发展速度换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期的叠加阶段，国内经济增速预期放缓。罗田县经济总量偏小，产业结构不优，主导产业不强，传统产业体量大、占比高、增长乏力，高新技术产业、现代服务业发展不足，难以对冲经济下行对传统行业的压力。实体经济生产经营困难加大，融资难、融资贵等问题依然突出，企业科技人才意识不强、创新活力不足。

2.4.2 强制性环保措施影响经济总量提升。罗田县正处于城镇化和新农村建设快速发展的阶段，实现跨越式发展的关键时期。经济快速发展与资源合理利用、环境保护的矛盾日益显现，工业“三高一低”的问题较为突出，由于技术与投资的制约，“代价小、效益好、排放低、可持续发展”的环境保护新体系尚未形成。“关、停、并、转”等强制性环保措施将在一定的时期内打击排污性企业的生存，也会阻断污染性企业向罗田县的转移，这将在某种程度上延缓经济总量的快速扩张，但有利于经济的可持续发展。

2.4.3 生态保护制约部分相关产业发展。罗田创建国家生态文明建设示范县，必须按照国家要求理顺管理体制，营造有利于生态保护的法规环境，这必将对现行的招商引资等一系列政策措施会提出更高的环保要求，将在生态功能保护区重点开展合理引导产业发展，积极发展生态农业、林业和旅游业，限制“三高”产业发展，改善和提高区域环境质量和强化生态环境监管等方面的工作。由此可能会制约部分相关产业的发展，尤其是具有资源破坏型和污染型的企业。

2.4.4 基础设施建设资金缺口较大。罗田县城市污水处理厂及配套的污水管网建设有待加强，景区污水处理和配套污水管网工程、垃圾处理工程亟须建设，乡镇建成区的生活污水集中处理设施建设有待加快；全县的生活垃圾收集处理系统还很不完善，只有一个卫生填埋场，大部分乡镇生活垃圾无害化处理设施还不够健全，罗田县还未真正建立城乡一体化的垃圾收集处理系统。加上城镇整治、河道整治、荒山绿化等生态建设项目，这样会使原本基础设施建设相对滞后的罗田，投资缺口加大，可能加剧财政压力。

3、罗田国家生态文明建设示范县创建策略

3.1 树立正确环境价值理念

绿水青山意味着优美的人居环境、清洁的水源和清新的空气。树立“绿水青山就是金山银山”的环境价值理念，可以大大减少因环境污染和生态破坏造成的直接和间接损失，减轻因污染治理和生态恢复所需付出的巨大代价，缓解生态环境问题引发的各种社会矛盾，维护社会稳定。罗田县创建国家生态文明建设示范县坚持以生态建设为指导，坚持科学发展观，大力发展循环经济，实现以环境换取经济增长向以环境优化经济增长转变。

3.2 打造绿色高效生态经济

以罗田县生态红线为基础，根据各区域的功能定位、资源环境承载能力、现有开发密度和发展潜力，实行差别化的区域工业布局政策，构建分工合理、优势互补、协调有致、和谐发展的新格局。在重点开发区内集约引导开发，有重点地建设生态工业园区；在限制开发区，实行保护优先、适度开发的方针，适当分布生态型工业，严格限制有污染的生产经营活动。在禁止开发区内（生态红线一级管控区）禁止任何形式的开发建设活动，严禁工业布点和发放排污许可证，在自然保护区核心区和缓冲区内不得发展旅游业。

3.3 逐步完善基础设施建设

结合罗田县城镇化发展和旅游规划，优化城乡空间布局，促进城镇统筹发展，规划优先，保护优先，基础设施先行。以城乡基础设施一体化建设为重点，加紧完善城镇生活污水处理设施、生活垃圾运输中转设施、深入开展农村生活污水治理和生活垃圾收集处置工作，加大城乡环境综合整治力度，保护和建设具有罗田特色的人文与自然景观，积极开展生态型居住区和现代化新农村建设。在成本控制允许的前提下，优先采用绿色环保的建设方案，扩大环保建材的使用比例，逐步提高公共交通的参与度、居民节水节电产品的使用比例。

3.4 建设自然和谐生态环境

现阶段罗田县要通过加强对水源地周围工业、生活和农业污染源的控制和管理，建设生态林、水土保持林来涵养水源、保护自来水生产，确保水源安全。全面控制工业大气污染，提倡工业企业以油品、石油液化气、天然气等清洁能源为主要能源，尽可能减少煤炭的使用，强化工业大气污染治理，对重点大气污染源实施在线监控；加强对道路建设的规划和环境管理，形成立体交通系统，开展低噪声路面示范工程，强化工业噪声长效管理和监督检测，从源头上有效控制噪声影响。积极推进植树造林、退耕还林等绿化工作，从而促进自然和谐生态环境良性发展。

4、结 语

通过 SWOT 分析，发现罗田创建国家生态文明建设示范县的优势大于劣势，机遇大于威胁，存在的劣势和威胁可以通过进一步完善转化为优势和机遇。罗田生态县建设正处于“天时、地利、人和”的战略机遇期，应充分发挥自身资源优势和环境优势，

树立正确的环境价值理念，牢牢把握各种机遇，打造绿色高效生态经济，逐步完善基础设施建设，建造自然和谐的生态环境，大力发展生态产业，把罗田县建设成为湖北山区生态文明建设的绿色典范。

[参考文献]:

- [1]吴雪彪,周飞,陈士银.城乡协调、生态文明示范区建设的SWOT分析与对策——以湛江市麻章区为例[J].安徽农业科学,2009,37(26):12749-12751.
- [2]袁牧,张晓光,杨明.SWOT分析在城市战略规划中的应用和创新[J].城市规划,2007,31(4):53-55.
- [3]周紫林,彭杰武.善洲林场生态文明建设的SWOT分析及其对策[J].农村经济与科技,2015,26(2):124-126+182.
- [4]肖丽,谢玉,宁艳杰.基于SWOT分析的衡阳市生态建设策略研究[J].现代商贸工业,2011(12):73-75.
- [5]吴淑海,梁居智.尖峰岭国家森林公园旅游开发SWOT分析[J].2013,41(4):46-49.
- [6]蔡翔,郭盟,唐贵伍.基于SWOT的桂林工业发展战略研究[J].技术经济与管理研究,2011(1):112-115.
- [7]陈永林.鄱阳湖生态经济区发展生态旅游的SWOT分析及策略[J].农业考古,2010(6):37-39.
- [8]彭水军,包群.中国经济增长与环境污染:基于广义脉冲响应函数的实证研究[J].中国工业经济,2006(5):15-23.
- [9]徐文辉.福建长汀生态文明示范县建设的SWOT分析与对策[J].林业建设,2012(5):61-66.
- [10]尹少华,米伟明,李少艾.基于SWOT分析的湘西地区生态文明建设路径选择[J].中南林业科技大学学报(社会科学版),2015,9(2):1-5.
- [11]贾文龙,毛春梅.基于SWOT分析的合肥市水生态文明建设战略[J].水利经济,2015,33(4):35-38.
- [12]李明光.广州市提高生态文明水平的SWOT分析及战略选择[J].广州环境科学,2010,25(4):37-41.