

# 生态文明 和谐共生

——打好污染防治攻坚战，推动高质量发展



在中国生态文明论坛十周年会上，生态环境部命名表彰了第三批国家生态文明建设示范市县和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。图为青海省贵德县——第三批国家生态文明建设示范县。

# 中国生态文明

CHINA ECOLOGICAL  
CIVILIZATION

中华人民共和国生态环境部主管  
中国生态文明研究与促进会主办

ISSN 2095-6177



国内统一连续出版物号：CN 10-1143/X  
全国邮发代码：80-244 定价：20元



微信关注中国生态文明



微博@中国生态文明

2019年第**6**期

总第36期（双月刊）

在中国生态文明论坛十堰年会上，生态环境部命名表彰了第三批国家生态文明建设示范市县和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。名单分别如下：

### 第三批国家生态文明建设示范市县名单（84个）

北京市 密云区	山东省 威海市、商河县、诸城市
天津市 西青区	河南省 新密市、兰考县、泌阳县
河北省 兴隆县	湖北省 十堰市、恩施土家族苗族自治州、五峰土家族自治县、赤壁市、恩施市、咸丰县
山西省 沁源县、沁水县	湖南省 长沙市望城区、永州市零陵区、桃源县、石门县
内蒙古自治区 鄂尔多斯市康巴什区、根河市、乌兰浩特市	广东省 深圳市福田区、佛山市高明区、江门市新会区
辽宁省 盘锦市双台子区、盘山县	广西壮族自治区 三江侗族自治县、桂平市、昭平县
吉林省 通化市、梅河口市	重庆市 北碚区、渝北区
黑龙江省 黑河市爱辉区	四川省 成都市金牛区、大邑县、北川羌族自治县、宝兴县
江苏省 南京市溧水区、盐城市盐都区、无锡市锡山区、连云港市赣榆区、扬州市邗江区、泰州市海陵区、沛县	贵州省 贵阳市花溪区、正安县
浙江省 杭州市西湖区、宁波市北仑区、舟山市普陀区、泰顺县、德清县、义乌市、磐安县、天台县	云南省 盐津县、洱源县、屏边苗族自治县
安徽省 宣城市宣州区、当涂县、潜山市	西藏自治区 昌都市、当雄县
福建省 泉州市鲤城区、明溪县、光泽县、松溪县、上杭县、寿宁县	陕西省 陇县、宜君县、黄龙县
江西省 景德镇市、南昌市湾里区、奉新县、宜丰县、莲花县	甘肃省 张掖市
	青海省 贵德县
	新疆维吾尔自治区 巩留县、布尔津县

### 第三批“绿水青山就是金山银山”实践创新基地名单（23个）

北京市 门头沟区	安徽省 岳西县	广西壮族自治区 金秀瑶族自治县
天津市 蓟州区	江西省 井冈山市、崇义县	四川省 稻城县
内蒙古自治区 阿尔山市	山东省 长岛县	贵州省 兴义市万峰林街道
辽宁省 凤城市大梨树村	河南省 新县	云南省 贡山独龙族怒族自治县
吉林省 集安市	湖北省 保康县尧治河村	西藏自治区 隆子县
江苏省 徐州市贾汪区	湖南省 资兴市	陕西省 镇坪县
浙江省 宁海县、新昌县	广东省 深圳市南山区	甘肃省 古浪县八步沙林场

# 温暖初心 照亮未来

□ 本刊编辑部

中国生态文明论坛年会，已经走过了九个年头。从苏州启航，走过珠海、杭州、成都、福州、海口、惠州、南宁，走过今年的十堰，再走向明年的南昌，将完成一个十年。

一项工作，持续做三五年，可以称为坚持；能持续到十年，就应该唤作坚守。坚持，靠的是毅力和努力；而坚守，需要的则是责任和智慧，务实和有效。

每年一个举办城市，每年一个主题，每年都有新的聚焦，当然还有旧的传承。每年都能欣喜地看到一些熟悉的老面孔，但更能惊喜地听到很多独到的新见解。从单纯办会到会展同步，从举办论坛到表彰命名，从观点交锋到成果发布，坚守的是初心，展现的是不一样的精彩纷呈。

今年的中国生态文明论坛十堰年会，就有很多惊喜——

论坛推动示范建设的平台作用，更为充分。生态环境部命名表彰国家生态文明建设示范市县和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地，是其中一个环节；生态环境部自然生态保护司主办的生态示范创建与“两山”实践创新论坛，同期举办；全国所有省级生态环境部门有关负责人，100多个生态示范市县和“两山”基地党政主要负责人参会。一个推进平台，两场命名表彰，一批先进样板，共话示范引领。

论坛凝聚社会共识的桥梁纽带，更加坚实。15场论坛，20多项活动，40多个议题，聚焦生态文明建设的理论和实践问题，关注污染防治攻坚战，广泛凝聚社会共识，充分交融各界智慧。与会代表交流认识，碰撞观点，分享经验，建言献策，论坛发表宣言，发布报告，组建智库，举办展览……这场盛会，本身已成为一场盛大宣传。十堰将这场宣传的效果放大到了极致，甚至把南水北调中线工程生态文明建设成果展作为十堰博物馆的常设展览，以更好地保留论坛重要遗产。

论坛促进工作实务的功能发挥，更加直接。土壤修复论坛、“一带一路”国际论坛等分论坛，都有生态环境部属主要业务相关单位直接参与主办，议题的现实针对性更强，研讨的问题导向更加鲜明，代表的建议意见更加务实。从某种意义上看，这类论坛同时发挥着业务工作推进会的功能。顶层设计者与基层实践者，交流经验，直面挑战，共商对策，论坛正在参与影响决策。

论坛引导举办城市的具体实践，更有成效。自市委书记一年前接国会旗的那刻起，十堰全市上下就开启了生态文明建设的新征程。论坛指引十堰从污染攻坚到生态修复，从产业升级到工程提速，从体制机制到社会宣传，全方位多角度提升生态文明建设水平。通过一年的全民共建，十堰成功获得了国家生态文明建设示范市的荣誉。仙山秀水新车城，绿色成为最靓底色。

2020年，将是论坛十周年。十年的坚守，论坛就不再只是一项活动，而是一个品牌。是品牌，就应该积淀出文化。十周年之际，这一品牌将以什么样的惊喜，温暖初心、照亮未来，值得期待。

2020年，中国生态文明论坛，南昌见！



# 中国生态文明

总 顾 问 姜春云

## 编辑委员会

主 任 陈宗兴

副 主 任

(按姓氏笔画排序)

王春益 王 毅

刘青松 李庆瑞(执行)

李晓东 杨明森

陈小平 何巧女

赖 明 潘家华

委 员

(按姓氏笔画排序)

于绪文 孙佑海

李佐军 刘友宾

周桂玲 武德凯

崔书红 黎祖交

主 管: 中华人民共和国生态环境部

主 办: 中国生态文明研究与促进会  
中国环境出版集团有限公司

编 辑: 《中国生态文明》编辑部

出 版: 中国环境出版集团有限公司

主 编: 李庆瑞

执行副主编: 刘青松

总 编 辑: 杨明森

编 辑 部

副 主 任: 曹 俊

编 辑: 张文娟

祁巧玲

唐永杰

运 营: 中明建(北京)科技有限公司

发 行 联 系: 010-82268165

地 址: 北京市西城区后英房胡同5号

邮 编: 100035

投 稿 邮 箱: zgstwmzz@163.com

电 话: 010-82268172

传 真: 010-82200589

印 刷: 北京朝阳印刷厂有限责任公司

地 址: 北京市朝阳区建外永安东里平房1号

定 价: RMB 20元

本刊现入编“中国知网(cnki)”及下属“中国学术期刊(光盘版)/  
中国期刊全文数据库/中国学术期刊综合评价数据库下属数据库”,  
及“超星期刊域出版平台”数据库,作者著作权使用费与本刊稿酬一次性给付。

作者如不同意将文章入编,投稿时敬请说明。

本刊部分文章为转载摘编,选用刊发稿件前通常不与作者联系。请稿件被本刊刊发后未收到稿酬的作者,与我刊联系,以便及时支付稿酬。

联系人:唐永杰 电话:010-82268165 邮箱:zgstwmzz@163.com

### 03 卷首语

03 温暖初心 照亮未来

## 生态文明 和谐共生

——打好污染防治攻坚战，推动高质量发展

### 08 高端论坛

- 08 深入学习贯彻习近平生态文明思想  
以生态文明建设引领高质量发展
- 11 深入学习贯彻党的十九届四中全会精神  
努力推动生态文明建设迈上新台阶
- 15 奋力当好生态文明建设排头兵和长江经济带发展生力军
- 16 以水资源的可持续利用 促进和保障经济社会可持续发展
- 19 践行习近平生态文明思想 促进乡村绿色发展
- 25 践行习近平生态文明思想 推动新时代林业高质量发展
- 27 大力建设“现代新车城、绿色生态市”  
为建设美丽中国作出“十堰贡献”

### 28 市长热点对话

28 守初心 担使命 共抓长江大保护

### 35 专题论坛

- 35 统筹推进生态文明建设和“两山”高水平转化
- 38 探索县域绿色发展新路径
- 41 全面推进生态文明法治建设
- 44 加快陆海统筹 全方位推进生态文明建设
- 46 绿色低碳 助力交通高质量发展
- 48 扎实推进场地土壤污染风险管控和修复
- 51 统筹固体废物管理 推进无废城市建设
- 52 聚焦互联互通 共建绿色“一带一路”
- 53 践行“两山”理念 发展生态旅游
- 55 数字底座赋能生态环境保护
- 57 加强生态设计 促进乡村振兴

58 山水林田湖草是一个生命共同体

61 探索建立南水北调生态补偿机制

63 推动人与自然是和谐共生

### 65 宣言

65 生态文明·十堰宣言

### 66 观点

- 66 生态文明视域下的海洋命运共同体
- 70 协同推进黄河生态保护治理与全流域高质量发展
- 73 全面理解生态文明试验区的四个基本特征
- 75 科学编制“十四五”生态环境保护规划

### 79 生态示范创建与“两山”实践创新

- 79 天下黄河贵德清 生态文明助振兴
- 81 广元释放生态红利，有哪些举措？
- 83 彭州开展环境执法，有哪些妙招？
- 84 贵安海绵城市建设，有哪些经验？

### 86 特别报道

- 86 生态文明建设与社会主义优越性初探  
——基于对山西省岢岚县和右玉县的调研
- 87 生态文明建设，须注入社会主义政治考量
- 89 生态扶贫，是破解伴生困局的金钥匙
- 91 生态补偿，要理顺四种关系
- 93 政府主导，能更好保障环境正义

### 95 书评

95 生态文明新时代的新哲学

### 96 散文

96 一共十道堰，这里是几堰？

中国生态文明论坛十堰年会

# 生态文明 和谐共生

——打好污染防治攻坚战，推动高质量发展

11月16日~17日，中国生态文明论坛十堰年会召开。年会深入学习贯彻习近平生态文明思想和十九届四中全会精神，围绕生态文明建设的理论和实践问题，开展研讨、总结经验、提高认识、推进工作。

## ■ 高端论坛——交融智慧

十一届全国政协副主席、中国生态文明研究与促进会会长陈宗兴，生态环境部党组书记、部长李干杰出席并讲话，湖北省委副书记、省长王晓东，湖北省政协副主席、十堰市委书记张维国致辞。水利部副部长、党组成员蒋旭光，研促会特邀咨询专家，中央国家机关工委原副书记陈存根，国家林业和草原局总工程师苏春雨以及企业界代表华为技术有限公司数字政府业务部中国区总裁刘正宝发表演讲。生态环境部副部长黄润秋和研促会副会长李晓东分别主持开幕式和高峰论坛。



## ■ 命名表彰——示范引领

生态环境部命名表彰了第三批国家生态文明建设示范市县和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。这是生态环境部发布新修订的《国家生态文明建设示范市县建设指标》《国家生态文明建设示范市县管理规程》和新编制的《“绿水青山就是金山银山”实践创新基地建设管理规程（试行）》后，组织开展的首次命名表彰活动。



## ■ 典型交流——探索新路

生态环境部举办了生态示范创建与“两山”实践创新论坛，生态环境部副部长黄润秋出席并讲话，来自湖北、内蒙古等地的第三批国家生态文明建设示范市县和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地代表，以及第二届中国生态文明奖获奖代表，分享了典型做法和先进经验。



## ■ 专题论坛——碰撞观点

聚焦热点领域，探讨解决方案，14个专题论坛举行。分别是聚焦攻坚·厅局长论坛、绿色发展·区县长论坛、以法护航·生态法治论坛、陆海统筹·江河湖海论坛、保卫蓝天·绿色交通论坛、保卫净土·土壤修复论坛、实践探索·危废产业论坛、互联互通·“一带一路”国际论坛、



仙山秀水·生态旅游论坛、数字赋能·生态文明大数据论坛、生态创新·乡村设计论坛、系统治理·生态保护修复论坛、南水北调·生态补偿论坛、天人合一·自然和谐论坛。

同期还举行了研促会第二届理事会第六次常务理事会暨会员工作交流会。

### ■ 市长对话——分享经验

以“守初心 担使命 共抓长江大保护”为主题，来自湖北十堰、江西南昌、北京密云、山东济宁的相关领导与专家、企业家代表面对面对话，深度探讨、交流城市生态崛起、绿色发展的经验模式。

### ■ 举办展览——展示成果

举办南水北调中线工程生态文明建设成果展，以“护一江清水北上 圆绿色发展中国梦”为主题，系统展示了南水北调中线工程沿线城市在工程建设、生态建设、水源保护、环境治理、生态效益等方面取得的成就，展示了南水北调中线工程通水5年来的调水成效。

### ■ 发表宣言——凝聚共识

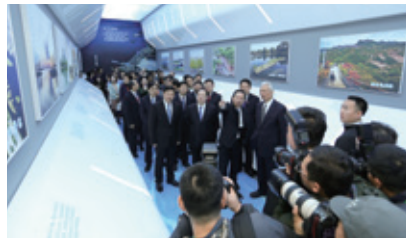
年会通过了《生态文明·十堰宣言》（简称《宣言》）。《宣言》认为，新中国成立70年来，我国生态文明建设事业从萌芽起步到蓬勃发展，特别是党的十八大以来，取得历史性成就。《宣言》倡议，坚持生态优先绿色发展，探索高质量发展新路子；全力打好污染防治攻坚战，补足高质量发展的短板；坚持和完善生态文明制度体系，为高质量发展提供有力保障；坚定文化自信，筑牢高质量发展的根基。

### ■ 发布报告——决策参考

年会发布了《中国西部地区生态文明发展报告》，从理论和实践层面对西部地区生态文明建设的状况、进展、成效和经验进行了系统总结和全面科学的定性定量分析；发布了《2019年度生态文明建设优秀论文和优秀调研报告》，从不同层面、不同领域、不同行业总结和阐述了生态文明建设的理论与实践创新成果。

### ■ 颁发聘书——组建智库

向新的中国生态文明研究与促进会专家咨询委员会专家代表颁发了聘书。研促会专家咨询委员会基本定位是生态文明社会智库，宗旨是更广泛地凝聚社会各界的智慧和力量，为推动生态文明研究与促进工作提供智力支持，共计228名专家，其中包括特邀咨询专家55名，综合研究类、基础科学类和工程技术类及外籍首席咨询专家29名，生态环境、自然资源、农业、水利、林草、海洋、交通、人文社会科学等方面的咨询专家144名。



# 深入学习贯彻习近平生态文明思想 以生态文明建设引领高质量发展

□ 十一届全国政协副主席、中国生态文明研究与促进会会长 陈宗兴

今天我们相聚在美丽十堰，举行中国生态文明论坛年会。本届论坛以“生态文明 和谐共生——打好污染防治攻坚战，推动高质量发展”为主题，深入学习贯彻习近平生态文明思想和十九届四中全会精神，结合研促会实际，围绕生态文明建设的理论和实践问题开展研讨、总结经验、提高认识、推进工作。下面围绕会议主题和研促会事业发展，我向大会作工作报告，并请大家提出意见和建议。

## 一、研促会一年来的工作和明年部署

今年是新中国成立70周年，也是中国生态文明研究与促进会工作稳步发展的一年。一年来，中国生态文明研究与促进会深入学习贯彻习近平生态文明思想，围绕中心、服务大局，扎实推进各项工作，取得了一些新的进展。

在服务生态文明建设国家

战略和地方实践方面，联系研促会成员和相关领域中的全国人大代表和全国政协委员，提交“制定生态文明建设促进法”等8项建议，其中有关提案议案得到相关机构高度重视和积极回应；参与国家生态文明建设示范市县及“绿水青山就是金山银山”实践创新基地专题调研，为地方生态文明示范创建提供技术咨询与服务；承担雄安新区“数字白洋淀”总体规划等相关课题研究任务。

在组织开展生态文明专题研讨和集成创新方面，围绕深入学习贯彻习近平生态文明思想，组织举办了“生态文明与绿色发展”“山水林田湖草生命共同体生态保护修复”“西北地区生态文明建设实践与创新”“构筑北方生态安全屏障”“落实乡村振兴战略”等专题研讨活动；围绕“粤港澳大湾区”“绿色交通发展”“生态文明建设管家”等内

容开展调研与培训；组织编写《贯彻落实习近平生态文明思想的案例编选》，与国家林草局等单位共同编写《生态文明建设文库》，与西北农林科技大学等单位连续编写发布《中国西部生态文明发展报告》；与中国社会科学院等单位共同编写《美丽中国：新中国70年70人论生态文明建设》，前不久在“中国社会科学论坛：生态文明范式转型——中国与世界”国际论坛上举行了首发式，产生了良好的社会反响。

在深化生态文明宣传教育方面，成功承办生态环境部第二届中国生态文明奖评选表彰活动；发布2019年度中国生态文明建设十件大事；举办“美丽中国青春同行”百所高校环境日主题推进会、“绿动未来”等环保公益活动；探索创新《中国生态文明》杂志、《绿叶》杂志、中国生态文明网网站和“双微”的内容和形式；派员参加生态文明国际论坛、联合

国环境大会等，宣传生态文明理念。

在强化专家智库、分支机构和队伍建设方面，成立新的专家咨询委员会，进一步加强生态文明研究智库建设；根据生态环境部决定，整合原中国环境文化促进会的机构和职能；成立法治分会、海洋分会，指导建立“山水林田湖草”试验示范基地、青少年生态文明教育基地和生态文明展示馆；加大会员发展力度，统筹开展了“会员服务年”活动；深入开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，把学习教育、调查研究、检视问题、整改落实等贯穿全过程。

中国生态文明研究与促进会2010年10月经国务院批准、民政部批复筹备成立，翌年召开成立大会时，习近平、李克强等中央领导同志发来贺信或作出批示，对我会提出殷切希望、给予亲切鼓励。习近平同志提出“希望你们深入研究和把握生态文明建设的客观规律，积极为党和政府推动生态文明建设建言献策”等重要指示。这些年来，我们始终以习近平生态文明思想和对我会的重要指示为指导，坚持围绕中心、开拓创新，全力服务生态文明建设工作；始终坚持问题导向、补齐短板，围绕生态文明建设中的重点问题，优化工作布局、提高工作成效；始终坚持夯实基础、

培育品牌，各类工作平台建设取得积极进展，社会影响力不断扩大。我们也要看到，研促会的自身能力与新时代党和国家加快推进生态文明建设的战略部署还不相适应，与各有关部门、地区及人民群众的期望还有很大差距，作为全国性社会组织的重要作用还没有充分发挥。这些问题需要我们高度重视，努力加强自身建设，不断采取切实有效措施尽快加以解决。

明年是研促会成立10周年。我们要充分认识到，生态文明建设涉及方方面面，我们应以面向全国、面向世界的开放胸怀，以创新、包容、共享的姿态开展工作，发挥好智囊智库、桥梁纽带、支撑服务作用。新的一年，我们要深入学习贯彻习近平生态文明思想，围绕党和国家生态文明建设重大部署和重大战略，深入调研，建言献策；要发挥好专家咨询委员会的作用，建设适应新时代新要求的高水平生态文明研究社会智库；要积极推动生态示范创建，支持和服务各地开展具有地方特点的生态文明建设，总结推广区域和行业、企业生态文明建设成效和经验；要深入研究和阐释“生态文化体系”的丰富内涵，加大生态文明宣传教育力度，积极培育弘扬生态文化和生态道德；要进一步加强生态文明国内国际交流，积极稳妥地推进会员和分支

机构发展，支持地方和行业生态文明社会组织建设，不断增强生态文明研究与促进的社会合力，努力推动我们的事业打开新局面，迈上新台阶。

## 二、以生态文明建设引领高质量发展

习近平总书记在今年“两会”时强调，“要保持加强生态文明建设的战略定力，探索以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子”。如何以生态文明建设为导向，成就高质量发展的目标，我们初步考虑，可从以下四个方面来重点推进：

一是强化制度保障，进一步完善和提升生态文明建设治理体系和治理能力。前不久胜利闭幕的十九届四中全会，围绕如何推进坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化这个时代命题，部署了一系列重大任务和举措，对把制度优势更好转化为国家治理效能有重大而深远的影响。全会通过的《决定》对坚持和完善生态文明制度体系，促进人与自然和谐共生作出系统部署，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对加强生态文明建设的高度重视，为加快构建生态文明体系提供了制度遵循和制度保障。我们要把生态文明制度优势更好转化为治理效能，强化制度执行，使制度

行得通、真管用、有效率。研促会应利用好新成立的法治分会等工作平台，在推动建立健全以治理体系和治理能力现代化为保障的生态文明制度体系、提升生态文明建设水平上有所作为。

二是坚持“两山”理念，全面提升生态文明建设水平。“绿水青山就是金山银山”理念，是习近平生态文明思想的核心要义。绿水青山既是自然财富、生态财富，又是社会财富、经济财富。牢固树立和践行“两山”理念，重在实践，贵在创新，成在转化。推动产业生态化是对自然规律的服从和尊重，以生态优先统筹规划产业布局、规模和结构，在产品和服务供给的同时为自然资源的恢复和再利用留下空间，对特定地域空间内产业系统、自然系统与社会系统之间进行耦合优化。按照自然规律推动生态要素向生产要素、生态财富向物质财富转变，同时提高生态产品的生产能力。研促会要从理论与实践的结合上，坚持科学探索与创新，努力推进“两山”实践，总结有效路径和成功经验，更好地为地方生态文明建设服务。

三是突出区域协调，推动形成更高质量更可持续的发展模式。推动区域协调发展，是建设现代化经济体系、推动经济高质量发展的重要任务。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央

中央确立京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略，推动区域协调发展取得一系列历史性成就。在深入推进区域协调发展的实践中，各地区应发挥比较优势，要突出区域的主体生态功能，认真落实在国土空间规划中统筹划定的三条控制线（即生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界）。对大江大河源头和生态脆弱地区，首先是保护生态环境，力求减少人类活动对自然生态环境的影响。我国海岸线长，海域面积大，我们要更加重视陆海统筹，保护海洋生物多样性，实现海洋资源有序开发利用。研促会要认真贯彻落实习近平总书记关于海洋生态文明和海洋命运共同体的重要论述，充分发挥新成立的海洋分会的作用；要紧紧围绕国家发展战略，探索各类区域生态文明建设的特点规律，研究和推广不同区域的绿色发展模式，形成有针对性和指导性的成果。

四是坚定文化自信，筑牢高质量发展的生态文化根基。高质量发展是从发展方式、经济结构、增长动力到思想观念、文化品位、行为方式的全面转变，离不开文化的定向、引领和支持。习近平总书记指出，绵延 5000 多年的中华文明孕育着丰富的生态文化，

“道法自然”“天人合一”等是中华文明内在的生存理念。弘扬生态文化是生态文明建设的重要方面，是研促会的重要职责。我们要通过加强生态文化的宣传教育，提高全民的节约意识、环保意识和生态意识，倡导简约适度、绿色低碳的生活方式，推动全社会共建美丽中国。

湖北是长江干流流经里程最长的省份，又是“千湖之省”，多年来对保护江河湖泊高度重视，坚持生态优先，推动绿色发展，作为联结“一带一路”和长江经济带的重要节点，作为中部地区崛起的战略支点，全方位、全地域、全过程推进生态文明建设，取得了显著成绩。十堰市是国家重要的生态功能区、南水北调中线工程核心水源区，是全国“两山”实践创新基地和国家生态文明建设示范市，用行动诠释了“一库清水永续北送”的使命担当。

生态文明建设任重道远，使命光荣，让我们紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，主动作为，开拓进取，攻坚克难，为推动我国生态文明建设迈上新台阶做出新的更大的贡献！<sup>【注释】</sup>

（本文为作者在中国生态文明论坛十堰年会开幕式上的工作报告，略有删节，标题为编者所加）

# 深入学习贯彻党的十九届四中全会精神 努力推动生态文明建设迈上新台阶

□ 生态环境部党组书记、部长 李干杰

非常高兴来到美丽的十堰，与大家共同出席中国生态文明论坛十堰年会。本届年会以“生态文明 和谐共生——打好污染防治攻坚战，推动高质量发展”为主题，契合习近平生态文明思想，契合党中央、国务院决策部署和生态环境保护工作实际，具有重要意义。借此机会，我讲三点意见，与大家交流。

## 一、深入学习贯彻党的十九届四中全会关于生态文明建设和生态环境保护的重大决策部署

10月28日至31日，党的十九届四中全会在北京胜利召开。这次全会是我们党站在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点上召开的一次具有开创性、里程碑意义的重要会议。习近平总书记在全会上的重要讲话，围绕坚定制度自信深入回答了一系列方向性、根本性、全局性重大问题，是马克思主义国家制度建设和国家治理理论的创新发展。全会审议通过《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化

若干重大问题的决定》（以下简称《决定》），全面回答了在我国国家制度和国家治理上应该“坚持和巩固什么、完善和发展什么”这个重大政治问题，是新时代坚持和完善国家制度和治理体系的政治宣言和行动纲领。

《决定》对“坚持和完善生态文明制度体系，促进人与自然和谐共生”作出系统安排，阐明了生态文明制度体系在中国特色社会主义制度和国家治理体系中的重要地位，提出了不断完善和发展的总体要求和重点任务，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对生态文明建设的高度重视和战略谋划。我们要认真学习、深刻领会、坚决落实。

一要深刻认识加强生态文明制度体系建设是以习近平总书记为核心的党中央一以贯之的要求。习近平总书记多次强调，只有实行最严格的制度、最严密的法治，才能为生态文明建设提供可靠保障。党的十八届三中全会要求加快建立系统完整的生态文明制度体系。党的十八届四中全会提出用最严格的法律制度保护生态环

境。党的十八届五中全会确立了包括绿色在内的新发展理念，提出完善生态文明制度体系。党的十九大报告指出，加快生态文明体制改革，建设美丽中国。党的十九届四中全会《决定》将生态文明制度建设作为中国特色社会主义制度建设的重要内容和不可分割的有机组成部分作出重要部署，为我们加快健全以生态环境治理体系和治理能力现代化为保障的生态文明制度体系提供了方向指引和基本遵循。

二要全面把握坚持和完善生态文明制度体系的主要任务。党的十九届四中全会《决定》从实行最严格的生态环境保护制度、全面建立资源高效利用制度、健全生态保护和修复制度、严明生态环境保护责任制度等四个方面，提出了坚持和完善生态文明制度体系的努力方向和重点任务。这就要求我们以习近平生态文明思想为指引，科学把握生态文明建设的系统性、完整性及其内在规律，按照源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究的思路，构建产权清晰、多元参与、激励约

束并重、系统完整的生态文明制度体系，健全国土空间开发、资源节约利用、环境污染治理、生态保护修复的体制机制，推动生态文明制度更加成熟更加定型。

三要切实增强严格抓好生态文明制度贯彻执行的意识。习近平总书记指出，“制度的生命力在于执行。要强化制度执行力，加强制度执行的监督，切实把我国的制度优势转化为治理效能”。这就要求我们把严格执行生态文明制度摆在突出位置，坚持制度面前人人平等、执行制度没有例外，坚决维护制度的严肃性和权威性。健全制度执行机制，明确各项制度执行的主体责任、监督责任、领导责任，形成制度执行强大推动力。坚持有责必问、问责必严，让制度成为刚性约束和不可触碰的高压线，保证党中央关于生态文明建设和生态环境保护决策部署落地生根见效。

总而言之，我们要增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，切实把思想和行动统一到十九届四中全会精神上来，在坚持巩固、完善发展、遵守执行生态文明制度上持续用力、久久为功，为早日建成美丽中国而努力奋斗。

## 二、充分认识新中国成立以来我国生态文明建设和生态环境保护取得的历史性进展与经验成就

今年是新中国成立70周年。70年来，我国生态环境保护事业

从萌芽起步到蓬勃发展，取得历史性成就、发生历史性变革。特别是党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央谋划开展了一系列具有根本性、长远性、开创性的工作，推动我国生态环境保护从实践到认识发生了历史性、转折性、全局性变化。

一是战略部署不断加强。70年来，我国先后提出并确立保护环境为基本国策，可持续发展为国家战略，建设资源节约型和环境友好型社会，生态环境保护的战略地位不断提升。特别是党的十八大以来，形成并确立了习近平生态文明思想，生态文明写入了宪法和党章，生态环境保护从来没有像今天这样重要和突出。

二是治理力度持续加大。70年来，我国污染防治方式不断创新、领域不断拓展、力度不断加大。特别是党的十八大以来，坚决向污染宣战，发布实施大气、水、土壤污染防治三大行动计划，生态环境质量持续改善，人民群众的获得感、幸福感和安全感不断增强。

三是生态保护稳步推进。70年来，我国坚持生态保护与污染治理并重，实施保护天然林、退耕还林还草等生态保护重大工程。特别是党的十八大以来，实施山水林田湖草生态保护和修复工程，推动构建以国家公园为主体的自然保护地体系，划定生态保护红线，中国人民生于斯、长于斯的家园日益美丽动人。

四是制度体系逐步完善。70年来，我国坚持依靠制度保护生态环境，从“32字”环保工作方针（全面规划、合理布局，综合利用、化害为利，依靠群众、大家动手，保护环境、造福人民），到八项环境管理制度（环境影响评价、“三同时”、排污收费、环境保护目标责任制、城市环境综合整治定量考核、排污许可、污染集中控制、限期治理），再到生态环境指标成为经济社会发展的约束性指标。特别是党的十八大以来，加快推进生态文明顶层设计和制度体系建设，生态环境损害责任追究、排污许可、河湖长制、禁止洋垃圾入境等制度出台实施，生态环境治理水平有效提升。

五是体制改革不断深化。70年来，从1974年国务院环境保护领导小组正式成立，到1982年在城乡建设环境保护部设立环境保护局，到1988年成立国务院直属的国家环境保护局，1998年升格为国家环境保护总局，再到2008年成立环境保护部，成为国务院组成部门。特别是党的十八大以来，省以下生态环境机构垂直管理等改革举措加快推进。2018年3月组建生态环境部，统一行使生态和城乡各类污染排放监管与行政执法职责，并整合组建生态环境保护综合执法队伍，生态环境保护职责更加优化强化。

六是执法督察日益严格。70年来，我国基本形成了以环境保

护法为龙头的法律法规体系。特别是党的十八大以来，立法力度之大、执法尺度之严、守法程度之好前所未有。先后制修订9部生态环境法律和20余部行政法规，“史上最严”的新环境保护法自2015年开始实施。第一轮中央生态环境保护督察及“回头看”累计解决群众身边的生态环境问题15万多个，第二轮第一批督察共交办群众举报问题约1.89万个，有力推动落实“党政同责”“一岗双责”。

**七是国际合作不断扩大。**70年来，我国批准实施30多项与生态环境有关的多边公约或议定书。特别是党的十八大以来，我国积极参与全球环境治理，率先发布《中国落实2030年可持续发展议程国别方案》，引领全球气候变化谈判进程，成为全球生态文明建设的重要参与者、贡献者、引领者。

新中国成立70年来，尤其是党的十八大以来，我国生态环境保护领域成绩斐然。在实践中，我们也探索和积累了很多好的做法和宝贵经验。

**一是坚持以习近平生态文明思想为指引。**习近平生态文明思想内涵丰富、博大精深，其核心要义集中体现为“八个观”：即生态兴则文明兴、生态衰则文明衰的深邃历史观；人与自然和谐共生的科学自然观；绿水青山就是金山银山的绿色发展观；良好生态环境是最普惠的民生福祉的基本民生观；山水林田湖草是生

命共同体的整体系统观；用最严格制度保护生态环境的严密法治观；全社会共同建设美丽中国的全民行动观；共谋全球生态文明建设之路的共赢全球观。对于生态环境保护而言，习近平生态文明思想既是重要的价值观又是重要的方法论，是做好工作的定盘星、指南针和金钥匙，必须切实用以武装头脑、指导实践、推动工作。

**二是坚持以人民为中心。**一方面，为了人民，把解决突出生态环境问题、改善生态环境质量作为民生优先领域，不断满足人民日益增长的优美生态环境需要；另一方面，依靠人民，将人民来信来访和投诉作为精准发现生态环境问题线索的“金矿”，让人民群众作为我们监督力量的一部分，打一场污染防治攻坚的人民战争。

**三是坚持落实“党政同责、一岗双责”。**强化党的领导，明确地方各级党委和政府要对本行政区域的生态环境保护工作及生态环境质量负总责；各相关部门要履行好生态环境保护职责，管发展的、管生产的、管行业的，都要按“一岗双责”的要求管好环保，将“小环保”真正转变为“大环保”。

**四是坚持以改善生态环境质量为核心。**以改善环境质量为核心，有利于更好调动地方积极性，让环境治理措施更有针对性；也可以使环境治理成效与老百姓的感受更加贴近，以实际成效取信于民。要不断健全生态环境质量监测、排名、公开、预警制度，

有效传导压力，推动各地抓出实实在在的治理成果。

**五是坚持落实“六个做到”。**把握正确的工作策略和方法，做到稳中求进，既打攻坚战，又打持久战；做到统筹兼顾，既追求环境效益，又追求经济效益和社会效益；做到综合施策，既发挥好行政、法治手段的约束作用，又更多发挥好经济、市场和技术手段的支撑保障作用；做到两手发力，既抓宏观，强化顶层设计、政策制定和统筹指导，又抓微观，通过开展强化监督等推动地方落实；做到点面结合，既整体推进，又力求重点突破；做到求真务实，既妥善解决好历史遗留问题，又攻坚克难把基础夯实，坚决杜绝“口号环保”“形象环保”“虚假环保”。

**六是坚持不断强化基础能力建设。**不断加强机构、队伍和能力建设，着力打造生态环境保护铁军，推进生态环境领域国家治理体系和治理能力现代化。

### 三、切实发挥示范建设在新时代推进生态文明建设中的样板和示范作用

推动生态文明示范创建、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地建设活动是《中共中央 国务院关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见》提出的明确要求，也是贯彻落实习近平生态文明思想和党中央、国务院关于生态文明建设决策部

署的重要举措和有力抓手。2017年、2018年生态环境部组织开展并命名两批共91个国家生态文明建设示范市县和29个“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。一会儿，我们将对第三批国家生态文明建设示范市县和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地进行命名表彰。总的来看，示范创建已初步形成点面结合、多层次推进、东中西部有序布局的建设体系，取得了积极成效。

**一是推动了“三个走在前列”。**示范创建地区在改善生态环境质量、推动绿色发展转型以及落实生态文明体制改革任务三个方面走在区域和全国的前列，为贯彻落实习近平生态文明思想提供了示范样板。

**二是促进了“三个显著提升”。**即显著提升了人民群众生态文明建设参与度和获得感，显著提升了党政领导干部绿色政绩观和企业绿色发展观，显著提升了中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，提供了一批协同推进高质量发展与高水平保护的鲜活实证。

**三是探索了一批“两山”转化的经验和模式。**很多示范创建地区依托生态环境优势不断发展壮大生态产业，走出了一条生态优势向经济优势转化的生态经济发展道路。

今年生态环境部新修订生态文明建设示范市县建设指标和管理规程，制定“两山”建设管理规程，

进一步提升示范建设的规范性、科学性、先进性。下一步，各地区要全面规划、统筹安排，切实做到想抓、能抓、真抓、善抓，积极探索符合国情省情又有地域特色的生态文明建设新路径新模式。具体来讲，要重点做好四方面工作。


**一是落实好一个思想。**示范建设工作的根本任务就是要把习近平生态文明思想的丰富理论内涵转化为实际行动和实践成果。各地区要坚决扛起生态文明建设和生态环境保护的政治责任，将示范建设的目标和任务量化、时限化、责任化，落实好各项工作任务，推动习近平生态文明思想在祖国大地落地生根、开花结果。

**二是加强两个探索。**生态文明建设示范市县要继续以全面构建生态文明体系为重点，探索统筹推进“五位一体”总体布局的地方实践，努力成为落实新发展理念示范样板。“两山”实践创新基地要持续聚焦具有较好基础的乡镇、村、小流域等基本单元，创新探索“两山”转化的制度实践和行动实践。

**三是突出三个引领。**获得命名的示范建设地区要持续高标准、严要求推动工作，当好全国生态文明建设标兵、尖兵和排头兵。标兵，就是要成为全国生态文明建设的典型示范，为相似条件地区提供学习和借鉴的样板。尖兵，就是要在生态文明建设的重点问题、关键环节上不断攻坚克难、实现突破。排头兵，就是要不断

提高自我要求，始终保持在生态文明建设的第一方阵。

**四是健全四个机制。**要健全监督管理机制，加强日常监管，及时纠偏纠错、适时提醒警告，规范有序开展示范建设。生态环境部也将对组织开展不力、建设成效下降、发生重特大生态环境事件的地方视情予以警告或撤销称号处理。要健全交流培训机制，积极做好培训交流工作，推广好的经验做法。生态环境部将每年依托一个已命名的示范建设地区开展培训交流，不断提升各地示范建设能力。要健全宣传推广机制，进一步提炼可复制、可推广的典型模式和成功案例，加大宣传力度，不断提升示范建设工作影响力。要健全正向激励机制，通过资金支持、政策倾斜等措施，以更高标准持续跟踪和推进示范建设工作，不断推动示范建设取得新的突破和成果。

生态文明建设是关系中华民族永续发展的千年大计。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九届四中全会精神，贯彻落实习近平生态文明思想，把生态文明建设和生态环境保护事业不断推向前进，为决胜全面建成小康社会，建设美丽中国作出新的更大贡献！

（本文为作者在中国生态文明论坛十周年会上的讲话，略有删节）

# 奋力当好生态文明建设排头兵 和长江经济带发展生力军

□ 湖北省委副书记、省长 王晓东

今天，我们在南水北调中线核心水源区十堰市，隆重举办2019年中国生态文明论坛年会，这是推进生态文明建设的大事、喜事、盛事。在此，我谨代表中共湖北省委、湖北省人民政府，向会议召开表示热烈祝贺！向各位来宾表示热烈欢迎！向长期以来关心支持湖北发展的社会各界朋友表示衷心感谢！

习近平总书记指出，生态兴则文明兴，生态衰则文明衰。生态文明建设是关系中华民族永续发展的千年大计。湖北是生态大省，习近平总书记始终牵挂湖北生态文明建设，2013年视察湖北时，要求我们“着力在生态文明建设上取得新成效”；去年4月要求我们“强化生态环境保护”。我们认真贯彻落实习近平生态文明思想和习近平总书记视察湖北重要讲话精神，自觉践行绿水青山就是金山银山的理念，

以长江污染防治为主战场，扎实抓好源头性基础工程、突出问题整改、长效性机制建设，推动根本性绿色变革，扎实做好“三篇文章”：

一是生态修复。坚持把修复长江生态环境摆在压倒性位置，综合治理、系统治理、源头治理，统筹山水林田湖草一体化生态保护和修复，全力实施“四个三”重大生态工程，加快推进补短板四大工程。

二是环境保护。坚决打好蓝天、碧水、净土三大保卫战，大力实施长江大保护十大标志性战役，全力守护好长江“母亲河”，守护好丹江口“大水缸”，守护好荆楚大地优美生态环境，确保一江清水浩荡东流、一库净水永续北送。

三是绿色发展。坚持生态优先、绿色发展，实施“一芯两带三区”区域和产业发展布局，推

出长江经济带绿色发展十大战略性举措，推动十大重点产业高质量发展。湖北的“颜值”和“气质”持续提升，经济“体格”和“体质”越来越好，人民群众生态获得感越来越强。

建设生态文明，功在当代，利在千秋。刚刚闭幕的党的十九届四中全会，对“坚持和完善生态文明制度体系，促进人与自然和谐共生”这一问题作出重大部署。中国生态文明建设进入快车道，我们将乘着党的十九届四中全会的浩荡东风，以本次论坛活动为契机，加大生态文明建设力度，奋力当好生态文明建设排头兵、长江经济带发展生力军，为建设美丽中国作出湖北新的更大贡献。<sup>【续前】</sup>

（本文为作者在中国生态文明论坛十堰年会开幕式上的致辞，略有删节，标题为编者所加）

# 以水资源的可持续利用 促进和保障经济社会可持续发展

□ 水利部副部长 蒋旭光

今天，我们相聚在全国重要生态功能区、南水北调中线核心水源区——美丽宜居的湖北省十堰市，围绕“生态文明 和谐发展——打好污染防治攻坚战，推动高质量发展”这一主题，共同为我国生态文明建设集思广益，建言献策。在此，受鄂竞平部长委托，我谨代表水利部，对中国生态文明论坛十堰年会的成功举办表示热烈的祝贺，向长期以来关心支持水利工作的各位领导、各位专家和各界朋友表示衷心的感谢！

生态兴则文明兴。建设生态文明，关系国家未来，关系人民福祉，关系中华民族永续发展。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视生态文明建设，把生态文明建设作为统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局的重要内容，开展了一系列根本性、开创性、长远性工作，推动我国发展理念和发展方式发生了历史性转变，生态文明建设取得了历史性成就。特别是习近平总

书记创造性提出一系列新理念新思想新战略，形成了习近平生态文明思想，深刻回答了为什么建设生态文明、建设什么样的生态文明、怎样建设生态文明的重大理论和实践问题，进一步丰富和发展了马克思主义关于人与自然界的思想，深化了我们党对社会主义建设规律的认识，为建设美丽中国、实现中华民族永续发展提供了根本遵循。

水是生存之本、生态之基、文明之源。党的十八大以来，习近平总书记多次就治水发表重要讲话、作出重要指示，明确提出了“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，突出强调要从改变自然、征服自然转向调整人的行为、纠正人的错误行为。今年9月，总书记亲临黄河视察，并在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上发表重要讲话，从中华民族伟大复兴和永续发展的千秋大计这一战略高度，号召“让黄河成为造福人民的幸福河”，提出“治理黄河，

重在保护、要在治理”，要求“把水资源作为最大的刚性约束”。这些重要论述，是习近平生态文明思想在水资源领域的集中体现，也是做好新时代水利工作的思想武器和行动指南。

去年以来，水利部党组深入学习领会习近平总书记关于治水重要论述精神，深刻分析当前新老水问题和治水主要矛盾的变化，积极转变治水思路和方式，确立了“水利工程补短板、水利行业强监管”的水利改革发展总基调，将工作的着力点聚焦于调整人的行为、纠正人的错误行为。贯彻习近平生态文明思想和治水重要论述精神，落实水利改革发展总基调，要求我们必须紧紧围绕当前水资源面临的突出问题，把水资源作为最大的刚性约束，贯穿于治水管水全过程，融入经济社会发展和生态文明建设各方面，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，推动用水方式由粗放向节约集约转变。当前正在开展以下工作：

第一，加强河湖生态流量管理，保障生态用水。去年以来，水利部在深入开展专题研究基础上，按照因地制宜、有序推进的原则，在七大流域选取了21条水资源开发利用中等强度的河湖，逐河逐湖制定生态流量保障方案，明确了生态流量管理目标、责任主体和保障措施，近期即将发布实施。下一步，将加大工作力度，综合采用法规、行政、技术、经济等措施，加快建立目标合理、责任明确、监管有力的生态流量保障体系。

第二，推进水资源节约集约利用，落实以水定需。把水作为稀缺的有限资源，坚持以水而定、量水而行，根据江河流域可开发利用的水资源，科学确定经济社会发展结构和规模，合理规划人口、城市和产业发展，大力实施国家节水行动，满足合理用水需求，坚决抑制不合理用水需求，提高水资源利用效率和效益，切实将总书记提出的“把水资源作为最大的刚性约束”落到实处。

第三，加强水生态保护与治理，维护河湖健康。坚持综合治理、系统治理、源头治理，因地制宜、分类施策，统筹推进水生态修复治理工作。对水资源过度开发的河湖，综合采取退地减水、调整产业布局和规模、实施水资源统一调度、生态补水、河湖水系连通等措施，逐步修复受损的水生态系统。对地下水严重超采的地区，综合采取节约用水、生态补水、

水源置换、种植结构调整等措施，逐步实现地下水采补平衡。对河湖保护中的突出问题，全面推行河长制湖长制，构建责任明确、协调有序、监管严格、保护有力的河湖管理保护机制。

水是重要的战略资源，是生态环境的核心要素，是高质量发展的基础支撑。我国水资源短缺，人均水资源量仅为世界平均水平的1/4，且时空分布不均，是推动高质量发展、建设美丽中国的突出瓶颈。贯彻落实“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，必须在集约节约利用水资源的前提下，按照空间均衡的要求，推动经济社会发展布局与水资源水环境承载能力相适应，以水资源的可持续利用促进和保障经济社会可持续发展。作为我国水资源配置的战略基础设施，南水北调工程是解决空间均衡问题的重大实践，也是我国生态文明建设的重大成果。2014年12月12日，在南水北调中线一期工程正式通水之际，习近平总书记作出重要指示，强调南水北调工程功在当代，利在千秋。希望继续坚持先节水后调水、先治污后通水、先环保后用水的原则，加强运行管理，深化水质保护，强抓节约用水，保障移民发展，做好后续工程筹划，使之不断造福民族、造福人民。

南水北调东、中线一期工程全面通水以来，在党中央、国务院坚强领导下，在沿线各级党

委、政府大力支持下，经各方共同努力，工程运行安全平稳，供水量持续增长，水质稳定达标，有力支撑受水区经济社会发展，全面促进受水区生态文明建设。东、中线一期工程已累计调水近300亿立方米，受水区40多座城市的供水保证率显著提升，直接受益人口超过1.2亿。北京城区南水已占到自来水供水量的73%，天津14个区居民全部喝上南水，河南37个市县、河北80个市县全部通水，江苏形成双线输水格局，保障和促进了苏北地区经济社会可持续发展，山东胶东半岛实现南水全覆盖，湖北汉江中下游四项治理工程效益持续发挥。

南水北调中线一期工程截至今天已不间断供水1800天，累计调水255.6亿立方米，黄淮海平原5859万人受益。其中，累计生态供水25.5亿立方米，华北地下水试点回补量11.9亿立方米。中线一期工程增加了受水区生产生活供水量，大大缓解了城市生产生活用水挤占农业用水、超采地下水的局面。工程沿线30多条河流得到生态补水，沿线城市河湖、湿地以及白洋淀水面面积明显扩大，大幅度改善了区域水生态环境。沿线受水区通过水资源置换，压采地下水，促进了区域地下水位的持续回升。北京市潮白河水源补水区域附近地下水位平均升幅达18.76米，平原区地下水埋深平均回升2.18

米。天津市地下水位平均回升 0.17 米。河北省补水河道沿线 5 公里范围内，浅层地下水位上升 0.49 米。河湖水量明显增加，密云水库蓄水量自 2000 年以来首次突破 26 亿立方米，增强了北京市的水资源储备，提高了首都供水保障程度。开展华北地下水超采综合治理河湖地下水回补，试点河段恢复了河流基本功能，河流水体水质得到改善，地下水回补效果明显，为今后总体推进华北地下水超采综合治理行动提供了成功的经验和示范。

“问渠哪得清如许，为有源头活水来。”十堰作为南水北调中线工程核心水源区，水源区面积大、水域范围广、汇入水量多、水库岸线长、淹没土地多、移民安置任务重、水质保护压力大，在整个南水北调中线工程建设和运行中，地位突出，使命光荣，功能重要，贡献巨大。湖北省委、省政府和十堰市委、市政府高度重视南水北调工作，把保障“一江清水永续北送”作为重要政治任务。工程建设以来，水源区人民发扬“无私奉献、团结

协作”的宝贵精神和“舍小家为大家”的博大情怀，为中线工程的顺利完成付出了巨大的牺牲与奉献，也因中线工程建设和运行赢得了世人的瞩目与转型发展的契机。特别是近年来，十堰市通过加强水污染防治力度、建立中线水源区生态补偿长效机制、加强中线水源区生态环境保护，倒逼水源地产业结构调整和优化升级。实施完成了丹江口库区及上游水污染防治和水土保持规划，开展了工业点源污染防治、城镇环境基础设施建设、畜禽污染治理、生态隔离带建设、农业面源污染防治、水环境监测能力建设、水土保持及尾矿库治理等，实现了中线水源区县级以上及库周重点乡镇污水和垃圾处理设施全覆盖，水土流失治理成效明显，生态环境持续得到改善，成为全国首批生态文明先行示范区。中线一期工程通水以来，输水干线水质优良，稳定保持在 II 类以上。这是了不起的成就，凝聚着水源区广大干群的心血和汗水、辛劳和智慧。在此，我代表水利部向水源区人民致以崇高的

敬意！

一渠碧水千里情。南水北调中线工程就像一条饱含深情的纽带，把水源区和受水区紧紧地连接在一起。下一步，我们将深入贯彻绿水青山就是金山银山的理念，采取各种措施，继续支持水源区发展与保护，确保中线水源区总体水质进一步改善，水源涵养能力进一步增强，实现水源保护与当地经济社会发展双赢的目标。

生态文明建设是一场涉及生产方式、生活方式、思维方式和价值观念的革命性变革，关系我国经济高质量发展和现代化建设。水利部将深入贯彻落实习近平生态文明思想和关于治水重要论述精神，不断加强与生态环境部、自然资源部等部委的沟通协作，继续深化与社会各界的相互支持与配合，攻坚克难，改革创新，坚决打好污染防治攻坚战，加快推动高质量发展，为实现“两个一百年”奋斗目标作出新的更大贡献。[续前](#)

（本文为作者在中国生态文明论坛十堰年会上的演讲，略有删节，标题为编者所加）



湖北省丹江口市沧浪洲生态湿地

# 践行习近平生态文明思想 促进乡村绿色发展

□ 中国生态文明研究与促进会特邀咨询专家、中央国家机关工委原副书记 陈存根

十堰市翠峰环抱,碧波荡漾,拥有著名的世界文化遗产道教圣地武当山,南水北调中线工程调水源头丹江口水库,历史悠久、文化深厚,是国家北水供给的生态重镇,是名副其实的森林城市、园林城市、卫生城市、宜居城市。在十堰召开中国生态文明论坛年会,交流建设生态文明的成就、经验和体会,很有意义,是我们难得的学习机会。建设生态文明内容博大精深,促进绿色发展任务艰巨复杂,围绕会议主题,我仅就促进乡村振兴、绿色发展、助力生态文明建设谈一点粗浅想法,供大家参考。

## 一、统筹规划协调发展,坚持生态文明,科学经营山水林田湖草生命共同体

### 1. 充分认识山水林田湖草对乡村振兴、绿色发展的决定性意义

习近平总书记明确指出,山水林田湖草是生命共同体,人的命脉在田,田的命脉在水,水的命脉在山,山的命脉在土,土的命脉在林和草,这个生命共同体是人类生存发展的物质基础。并强调必须树立尊重自然、顺应自

然、保护自然的生态文明理念。生命共同体的提出是我们党对人与自然关系认识的一次飞跃,我们要深刻领会总书记的这一重要论述,进一步认识在乡村振兴、绿色发展中,山水林田湖草所具有的基础性、根本性、永久性的重大意义。

山水林田湖草是一个有机统一、相互联系、相互作用、协同发展、不可分割、充满生命过程的大生态系统。这个大生态系统通过物质和能量流动维持动态平衡,一旦某个因素发生变化,超过自身调节阈值,必将打破系统平衡引发逆行演替。历史上,国内外由于人类对自然的不合理开发利用,引发重大自然灾害的例子不胜枚举。山水林田湖草是人类生存之本、发展之基,实施乡村振兴战略、推动经济绿色发展,必须依靠山水林田湖草源源不断地提供物质供用。所以,全社会都必须明白“皮之不存,毛将焉附”的道理,必须始终保持山水林田湖草生命共同体的基础性地位,必须始终保持山水林田湖草有机和谐、相互平衡、相对稳定的动态特征,必须始终保持山水林田

湖草自我调节、自我恢复、持续发展的勃勃生机。

### 2. 保护山水林田湖草的任务仍然艰巨

改革开放以来,我国经济发展、社会进步取得了举世瞩目的成就,同时也出现了资源约束趋紧,环境污染严重,生态系统退化的严峻形势。对此,党中央、国务院采取了一系列战略措施,全力以赴保护自然资源,防治污染,修复改善环境,力度大、进展快、成效好。但是,保护山水林田湖草、减轻资源压力、防治环境污染的任务仍然艰巨。

水资源匮乏。我国人均占有量少,不到世界平均水平的1/3,且分布严重不均,降水量分布从东南超过3000毫升到西北递减至少于50毫升。水污染严重。约有50%-70%的河流受到污染,劣五类水质占比6.7%。地下水污染也同样存在。耗水量大效率低。农业灌溉用水占我国水资源的约60%,但使用效率仅30%-40%,低于发达国家70%-80%的水平,进一步加剧了水资源短缺。据估计到2030年前后,我国水资源年消耗将达到7000万-8000万

m<sup>3</sup>，几乎接近我国年度可用的水量 8000 万 - 9000 万 m<sup>3</sup>。

森林覆盖率低，蓄积量小，林分质量不高。我国森林被覆率 22.96%，低于全球 30.7% 的平均水平；森林面积 2.2 亿公顷，人均 0.16 公顷，仅是世界水平 0.55 公顷的 1/3；蓄积量 175.6 亿 m<sup>3</sup>，人均 12.35m<sup>3</sup>，仅是世界水平 75.65m<sup>3</sup> 的 1/6；每公顷蓄积量 94.83m<sup>3</sup>，仅是世界平均水平 130.7m<sup>3</sup> 的 72%。植树造林中无性繁殖的苗木占的比重大。不少地方是山绿无树，有树无林，有林无材。

耕地面积少。我国国土面积虽大，但可耕地不多，人均耕地面积小。我国耕地总面积约 20 亿亩，人均耕地面积仅 1.4 亩，不到世界人均耕地的一半，排世界 126 位。加拿大人均耕地面积是我国的 18 倍，印度人均耕地面积是我国的 1.2 倍。可耕地分布不均，在我国“胡焕庸线”东南 43% 的国土，承载了全国 94% 左右的人口，创造了全国 96% 的 GDP；“胡焕庸线”西北 57% 的国土，仅供养全国 6% 的人口，其生态环境压力之大可想而知。农田占用多。改革开放以来，随着工业化、城镇化进程加快，大量耕地被占用。据统计，1978 年 - 1997 年全国耕地面积累计减少 2.4 亿亩，净减少 6975 万亩，年均减少 375 万亩；1985 年 - 1996 年年均减少 750 万亩；1999 年 - 2015 年年均减少 350 万亩。虽有显著下降，但总量仍很可观。土壤污染严重。

农业过量使用化肥和农药，工业排污、排废造成了大量土地污染，其中以化肥农药和重金属污染为最。根据 2014 年调查数据，全国土壤总的点位超标率 16.1%，其中耕地点位超标率 19.4%，林地 10.0%，草地 10.4%，未利用地 11.4%。土壤污染仍有加剧的趋势。土壤侵蚀面积大。据 2010 年调查数据，轻度侵蚀以上面积达 477.8 万平方公里，占全国监测总面积的 50.26%，其中水蚀 77.51%，风蚀 17.54%，冻蚀 4.96%，这造成了土地肥力下降，生产力降低。同时，因矿区塌陷造成耕地表层破坏，也出现了不少不宜耕种的土地。

湖沼状况不容乐观。我国虽然湖多，约 2.4 万个，但总面积不大，仅 8 万平方公里，约占国土总面积的 0.8%，缺大湖、淡水湖、且分布不均。由于人类活动、经济开发、工程建设、植被破坏等原因，许多湖泊面临水体营养化，水质污染严重，湖泊萎缩减少甚至干涸、湖水咸化加剧，不可持续的状态令人堪忧。

草原面积广袤，生态环境脆弱，生产力低。我国有天然草原 3.928 亿公顷，占全球草原面积的 12%，为世界第一，但分布不均，80% 的草原分布在干燥寒冷的北方，仅 20% 分布在温湿的南方。生态环境脆弱，草原沙化严重，生产力不高，载畜量仅为美国的 1/7，新西兰的 1/8。

综上所述，在自然资源约束

趋紧，环境污染严重，生态系统退化的状况没有彻底改变之前，保护山水林田湖草这一民族赖以生存的物质基础的任务仍然十分艰巨。

### 3. 必须深入研究山水林田湖草的作用机理和动态规律

山水林田湖草是一个大的自然生态系统，在这个系统内，各要素之间相互联系，相互作用，有着非常复杂的能量交换和动态演替。同时，山水林田湖草又分别自成相对独立的子生态系统，有着自己独特的运动规律。要规划好、保护好、经营好这个庞大而复杂的生命共同体，就必须深入研究整体和各自动态演替规律和相互作用影响。过去，由于学科和行业的分隔，子系统研究相对系统深入，而对在生命共同体这个大生态系统中，他们相互作用、相互影响、能量交换、动态发展的规律和机理则研究较少，缺乏系统深入的了解。

同时，总体来看，近年来，对山水林田湖草的野外调查、定位研究、实地观测、经营技术也有不同程度的忽视和放松，室内研究多了，野外调研少了；计算模拟多了，实地测定少了；理论对策多了，具体技术少了。所以必须大力倡导野外调查研究，深入现场观测，通过掌握第一手数据，继续深化子系统发展规律、作用机理的研究，同时积极开展对生命共同体大系统的整体深入探索，为统筹规划、严格保护、科学经营、合理利用山水林田湖

草提供坚实可靠的科学依据。

#### 4. 统筹规划、综合施策、多措并举、科学经营好山水林田湖草

保护好、经营好山水林田湖草，充分发挥生命共同体的生态效益、社会效益和经济效益，就必须统筹处理好生命共同体与山水林田湖草各自的关系，全局与局部的关系，人与山、水、林、田、湖、草的关系。处理好这些关系，关键是要纵观全局、统筹规划，在大的空间尺度下，根据《全国主体功能区规划》，综合考虑区域资源环境的承载能力，开发利用强度和生态环境压力，区域生态环境特点，尽量避免因人类重大活动对生命共同体平衡造成重大负面影响。在小的空间尺度上，要综合考虑区域生态资源特点、人口因素、产业布局、城镇化趋势和乡村振兴，从而统筹考虑，科学规划，综合施策，既解决满足人民日益增长的美好生活需要和发展不平衡不充分之间的矛盾，又保护好山水林田湖草生态系统，实现可持续发展。

山水湖田林草的经营管理，纵向涉及从中央到地方的不同层级的人民政府，横向涉及发改、财政、自然资源、农业、水利、环保等多个政府部门。编制规划、制定政策、实施工程，要真正做到科学准确有效，必须上下无缝衔接，横向密切配合。决策“一盘棋”、实施“一张图”，兼顾山上山下、陆上水上、地表地下、河流湖海各个方面，确保政策到位、措施落实、事半功倍。

要处理好保护与经营的关系，大力推进技术创新和普及应用，破解保护与经营中的关键技术，既落实依法依规的严格保护，又进行积极科学的经营利用，从而充分发挥山水林田湖草的生态效益、社会效益和经济效益，做到绿水青山永续利用。

## 二、大力推广绿色种植、绿色养殖、绿色生产，促进生态文明，实现农业可持续发展

乡村振兴，说到底还是要靠产业发展，做到绿色、优质、高效、可持续，从而保证农业持续发展、农村繁荣兴旺、农民安居乐业。

### 1. 乡村振兴的出路在于振兴农业产业，做强、做优种植业、养殖业和农产品加工业

乡村振兴靠产业发展，对农业、农村、农民而言，首先还是要发展种植业、养殖业和农产品加工业。这既是“三农”的本质属性，也是“中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己的手上”的根本保障。我国是一个有着五千年历史的文明古国，农业的精耕细作一直是我国的光荣传统，也是我国历史上农业高度发达、持久不衰的重要原因。改革开放以来，尽管党中央一直高度重视“三农”工作，但由于工业化、城市化的迅猛发展，加上其他诸多因素的影响，不可避免地造成了种植业、养殖业不同程度的衰退，也限制了农产品加工业的发展，出现了一些地方农业落后、农村凋敝、农民贫穷的现象。为

了实现乡村振兴，各地也开展了各种探索，出现了许多新的业态，取得了不少成绩，值得充分肯定。但解决“三农”问题归根结底还是要靠做强、做优种植业、养殖业和农产品加工业，因为它是农村开创其他业态的基础，发展的源泉。没有发达的种植业、养殖业和农产品加工业，也就没有农业，没有农村，没有农民，更谈不上依托“三农”的其他业态。所以必须实施振兴种植业、养殖业、农产品加工业的发展战略，从战略规划、政策引导、财税优惠、经营方式、生产资料、科技服务、市场流通等各个方面给予大力支持。做强、做优种植业、养殖业和农产品加工业，为乡村振兴、绿色发展奠定坚实的物质基础。

### 2. 农业产业振兴的出路在于转变生产方式、实行绿色生产

大力发展种植业、养殖业和农产品加工业，既要保证足够的量，做大；还要保证竞争力，做强；更要保证产品的质，做优，从而实现可持续。所以必须坚持生态文明的理念，大力推广绿色种植、绿色养殖、实现绿色生产。目前，我国农村种植业、养殖业和农产品加工业主要存在三个问题。一是缺乏优质农产品品牌发展战略规划。生产多处于自发、无序、跟风状态，技术创新不足，没有能力把握市场动向，难以提供满足消费者要求的有效供给，导致大量新兴消费需求外溢，国内购买力大量流向国际市场。二是农

产品污染问题没有得到彻底解决。第一次全国污染源普查显示，我国农业种植业、畜禽养殖业、水产养殖业主要水污染物排放（流失）量为：化学需氧量 1324.09 万吨，总氮 270.46 万吨，总磷 28.47 万吨，铜 2452.09 吨，锌 4862.58 吨，解决农业污染问题迫在眉睫。三是缺乏有市场竞争力的品牌产品，无法形成市场优势，加之我国农产品加工业起步晚，虽然企业数量不少，但做大做强做优的不多，尚未形成明显的市场优势。所以，种植业、养殖业和农产品加工业必须实行绿色生产，严格执行标准规范，树立品牌意识，种、养优良品种，运用先进技术，降低化肥农药用量，大规模生产绿色农产品，有机农产品，无公害农产品，地理标志农产品，以及无添加的农产品加工产品，形成优质产品品牌，大幅度提升产品质量和市场竞争力，从根本上提高附加值，从而实现全面振兴。

**3. 转变生产方式、实行绿色生产的出路在于从根本上提高农业产业的技术水平，促进生态文明，实现可持续发展**

转变农业传统的生产方式，关键还在于依靠科学技术的进步和推广应用，在于从根本上提高农业产业的技术水平。农民是种植业、养殖业、农产品加工业的主体，种植业、养殖业、农产品加工业的现代化取决于农民的现代化，必须用科学技术培养新时代的新型农民。一直以来，我国

农民基本上没有经过正规系统的农业从业技能培训，多是通过言传身教和亲自实践、个人感悟传承的，很难适应符合生态文明理念的规模化、专业化、商品化绿色生产。所以要加强农民的职业技能培训，让他们熟练掌握绿色种植、绿色养殖、科学病虫害防治技术，大幅度降低化肥、农业用量，促进有机肥和生物防治应用，实现种植、养殖、加工机械化、自动化和智能化。要培养品牌意识，熟悉市场动向，积极发展以地理标志产品为导向的绿色、有机、无公害农产品。通过提升农业产业大军的技术素质，彻底转变农业生产方式，做到产品数量大，质量优，品牌强，附加值高，实现种植业、养殖业、加工业的全面振兴和“三农”的可持续发展。

### **三、坚持宜业宜居宜游田园化，彰显生态文明，建设城乡融合发展的美丽家园**

随着经济发展，社会进步，建设美丽乡村必然成为振兴乡村的主要任务。建设一个什么样的乡村，如何建设乡村，应考虑以下几个方面因素：

#### **1. 乡村建设要突出宜业的生产要求**

美丽乡村建设首先要科学规划产业发展、土地利用、村落房舍、基础设施等。土地利用，总规、控规、详规乃至单体房屋，以及其他基础设施设计和施工建设一

定要考虑农村的特点、产业发展和农民从业的需要，体现适宜、便利、服务、促进现代农业产业发展的要求，充分发挥当地的各种资源优势，从而形成从事现代农业生产的各种必要、充分条件。通过宜业的乡村建设，集中培育发展优势主导产业，形成“一村一业、一村一品”或“一乡一业，一乡一品”的地域品种特有、产品质量特优的特色产品经济格局。将特色产业规模化、专业化、商品化，逐步在市场上树立特色产品品牌，不断提高品牌价值和效益，引导农民在当地就业、创业发展。通过做大、做强、做优地方特色产业，改善农民的生产生活条件，从而达到就地就业乐业。要改变目前村是村、舍是舍、业是业，不能有机配套、有效服务的状况。

#### **2. 乡村建设要满足宜居的生活需求**

乡村规划建设、基础设施建设一定要符合绿色环保、便利舒适、卫生健康的现代生活要求。通过科学合理的规划布局，优化各类用地之间的关系，完善村域交通、基础设施和各类公共服务设施，优化水、电、路、气、房的相互配套。加大乡村环境整治，有序推进垃圾处理、污水治理和沟渠改造。加大推进农村清洁工程，因地制宜发展沼气，加快推进农村家庭改厕，特别是加大养殖场畜禽粪污综合治理与利用的设施建设，强化对农村病死动物、农药包装物、农用薄膜以及秸秆等有机垃圾集中收集和无害化处理，

不断改善农村生活生态环境和农民的居住生活条件，营造洁净、优美的村容村貌，从而实现乡村安居。

### 3. 乡村建设要彰显地域特色、文化品位、田园风光

乡村规划建设一定要彰显地域文化特色、建筑风貌和风俗习惯。习近平总书记在中央城镇化工作会议中指出，“在促进城乡一体化发展中，要注意保留村庄原始风貌，慎砍树、不填湖、少拆房，尽可能在原有村庄形态上改善居民生活条件”。所以在建设中要防止大拆大建、盖高楼大厦、搞形象工程，特别是让农民上楼。建设中要加大历史文化遗迹、著名古建筑、特色民社民居、优美风景名胜的保护，传承乡村文明发展的根脉，使原有的田园景观与自然风光得以保护、修复和提升，使特色产业、特色生态、特色文化与田园风光、田园建筑、田园生活及美丽乡村、宜居乡村、活力乡村有机融合。要坚决克服乡村建设“百乡一貌，千村一面”的问题，突出地域特色，展示中华民族几千年来在全国各地形成的民居特色、民风精神、民俗文化的绚丽多姿形象，“望得见山，看得见水，记得住乡愁”，让乡村自然成为而不是刻意建设具有乡村旅游、田园体验、休闲度假功能的旅游小镇、特色小镇。

### 4. 乡村建设要推进城乡融合，提高乡村管理水平和生产生活质量

实施乡村振兴战略一定要推进城乡融合，引进城市资源，加

快振兴步伐，提高乡村的管理水平和农民生产生活质量。要引进现代城市先进的管理方式，不断提高乡村治理能力和治理水平。要以新型城镇化为依托，创新农村土地承包经营制度和生产经营模式，构建农业与城市二、三产业有机融合的现代产业体系。要完善乡村电子政务、商务，统筹城乡物流，实现城乡生产与消费多层次、多方位对接和优质农产品城市直销。要完善农村基本医疗制度，改善乡村医疗卫生条件，建立城乡结合的医疗卫生服务保障体系，全面提升乡村医疗保障水平。要统筹规划城乡共用设施，畅通城乡交通连接。通过这些具体措施，逐步形成城乡居民权益平等、公共服务均等、个人收入均衡、要素配置合理、产业有机融合的城乡一体化乡村发展新格局。

## 四、弘扬优秀传统文化，倡导生态文明，夯实乡村农民的社会价值观和思想道德基础

### 1. 加强习近平生态文明思想学习宣传

在2018年的全国生态环境保护大会上，习近平总书记全面系统清晰地阐明了生态文明思想，强调要坚持人与自然和谐共生、绿水青山就是金山银山、良好生态环境是最普惠的民生福祉、山水林田湖草是命运共同体、用最严格制度最严密法制保护生态环境和共谋全球生态文明建设。习近平生态文明思想是新时期推进

乡村振兴、建设美丽家园的总遵循、总指针、总方略。乡村振兴要走绿色发展之路，就要认真学习，深刻领会，准确把握，努力践行习近平生态文明思想，从思想观念、规划决策、政策扶持、科技支撑、措施推进、文化熏陶等各个方面牢固树立人与自然和谐共生的新发展理念，推动乡村社会、干部群众形成崇尚自然、尊重自然、顺应自然、保护自然、与自然和谐共生的社会风尚、风俗习惯、道德准则和行为规范，不断增强乡村社会绿色发展的定力和实力，助推乡村振兴，建设生态文明。

### 2. 加强社会主义核心价值观教育

乡村文化建设要以中国特色社会主义先进文化引领，坚定道路自信、制度自信、理论自信、文化自信，树立社会主义核心价值观。要通过深入挖掘传统文化蕴含的生态观念、人文精神、道德规范，树立乡村文明典范，弘扬浩然正气和社会主义主旋律，促进形成文明乡风、良好家风、淳朴民风，提升农民精神风貌，提高乡村文明程度，焕发乡村文明气象。要充分发挥基层党组织的作用，通过正向激励、宣传教育、典型引导、物质和精神奖励等机制，调动和激发农民积极性、主动性和创造性，把党和政府制定的乡村文化振兴方针政策落到实处，以文化发展促进乡村振兴战略的顺利实施，加快推进乡村治

理体系和治理能力现代化，加快推进农业农村农民现代化，不断提升乡村广大农民的文化参与感、获得感、幸福感。

### 3. 加强乡村文化基础设施建设，大力宣传优秀传统文化

要大力加强乡村各类文化服务设施建设，为广大乡村农民大众学文化、用文化、开展文化活动提供场所，为活跃乡村文化创造条件。要通过多种方式，系统展示乡村发展历程、地方文化和人文精神，传承文化遗产，鼓舞振兴干劲，激发爱村热情。要大力学习、宣传先贤古人的“天人合一”“道法自然”“顺天应时”的理念和“天时、地利、人和”的思想，倡导诸多历史名人家书家训中的优秀内涵，深入挖掘优秀传统文化中蕴含的生态观念、人文精神、道德规范，促进乡村干部群众自觉尊重自然、顺应自然、保护自然，按自然规律办事、按自然规律生产、按自然规律生活，促进人与自然的和谐共生，以新的发展理念指导形成新的生产生活方式，社会风俗习惯，道德准则规范，让尊崇自然的美德，绿色发展的政德，爱护环境的公德，尚俭戒奢的品德成为新时代的主流时尚文化、社会靓丽风景。

## 五、建立健全法律制度乡规民约，维护生态文明，形成科学有效的激励约束机制

### 1. 要建立健全县乡两级维护

### 生态文明的规章制度

党的十九届四中全会提出，坚持和完善生态文明制度体系，促进自然和谐共生。习近平总书记强调，只有实行最严格的制度、最严密的法治，才能为生态文明建设提供可靠保障。实施乡村振兴战略，实现绿色发展，县、乡两级是具体实施的行政单位，建立健全维护生态文明的规章制度，尤为重要。要建立县、乡两级行政首长生态文明建设目标责任制，完善自然资源资产负债表编制、自然资源资产离任审计、差异化生态文明建设绩效考核、生态环境损害追究和违法污染排放严惩重罚等方面的规章制度，从而形成和保持保护生态环境的高压态势。要建立健全县、乡两级领导班子实施乡村振兴战略、实现绿色发展的考核机制，并将考核结果作为领导班子和干部“擢拔”和“贬黜”的重要依据，从而形成保护生态环境、实现绿色发展的长效机制。要加大乡村干部群众以维护生态文明为主要目地的普法教育，提高法治素养和法治观念，增强学法、尊法、守法、用法意识，充分发挥法律在维护生态文明、保护乡村环境、支持产业发展、规范市场行为、维护农民权益的作用。通过增强法制意识，形成守法习惯，实现乡村公平正义，秩序井然，生态文明，安居乐业。

2. 要组织引导农民制定明了易懂、简单易行、具体易查的维

### 护生态文明的乡规民约

乡村要文明，村民是关键，要大力提高村民的自治能力和自治水平。通过健全民主商议和民主决策，建立共同遵守、互相监督的乡规民约。乡规民约要以群众喜闻乐见的方式、通俗易懂的语言、可以感知的内容、清晰明确的要求，将与生态文明建设有关的日常生产生活行为规范起来，并纳入日常村务管理。要引导群众积极开展清洁家园活动，实行垃圾分类，整治乡村死角，防止环境污染，自觉摒弃生活陋习，不断增强社会公德，主动保护生态环境，促进绿色生产，实现家园和谐、乡村美丽。

### 3. 要建立施行村民维护生态文明的奖惩制度

通过制度建设，大力弘扬崇德向善、仁义忠孝、勤俭持家等优良传统，促进乡村社会尚德、向善、友爱。通过评选树立坚持绿色发展、促进生态文明的模范家庭、先进个人等，使村民学有榜样，追有标杆，促进形成建设生态的文明乡风、淳朴民风、良好家风和勤俭作风。要实施违反乡规民约、污染乡村环境、危害生态文明等不良行为的惩戒措施。要在普通村民中，通过法治、德治、自治三管齐下，倡导有机生活，鼓励绿色生产，爱护生态环境，形成生态文明建设的长效机制。<sup>[2]</sup>

（本文为作者在中国生态文明论坛十周年会上的演讲，略有删节）

# 践行习近平生态文明思想 推动新时代林业高质量发展

□ 国家林业和草原局总工程师 苏春雨

森林是人类文明的摇篮，不仅具有固碳释氧、保持水土、涵养水源、防风固沙、削减污染、净化空气、调节气候、维护生物多样性等多重生态功能，还有生产木材、经济林果、生物药材、生物质能源等多种经济功能，以及美化环境、游憩康养、促进就业、脱贫解困等多样化的社会功能。森林生态系统是陆地生态系统的主体，是农田生态系统、湿地生态系统、草原生态系统、城市生态系统的安全屏障和重要支撑，在维护生存安全、淡水安全、国土安全、物种安全、气候安全和国家外交战略大局中具有重要战略地位。森林功能的多样性和森林生态系统在陆地生态系统中的重要性客观决定了森林经营管理的重要性。大力开展造林绿化、生态修复，精准管理，维护森林生态系统的健康稳定，发挥森林的多种功能，积极发展林业多种事业，不仅是建设生态文明、推动高质量发展的重要手段，也是

践行习近平生态文明思想、实现林业高质量发展的重要举措。

林业既是一项重要的公益事业，又是一项重要的基础产业，不仅承担着生产生态产品、维护生态安全的重要职责，而且承担着生产物质产品、保障林产品供给的重要使命。中华人民共和国成立以来，党和国家始终高度重视林业工作，把加快林业发展、加强生态建设放在重要战略位置。2009年，首次中央林业工作会议明确了林业在贯彻可持续发展战略中具有重要地位，在生态建设中具有首要地位，在西部大开发中具有基础地位，在应对气候变化中具有特殊地位；提出了实现科学发展必须把发展林业作为重大举措，建设生态文明必须把发展林业作为首要任务，应对气候变化必须把发展林业作为战略选择，解决“三农”问题必须把发展林业作为重要途径。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，把生态文

明建设纳入中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局，提出了一系列新理念、新思想、新战略。特别指出，生态文明建设是关系中华民族永续发展的根本大计；生态兴则文明兴，生态衰则文明衰；良好的生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉，绿水青山就是金山银山。林业建设是事关经济社会可持续发展的根本性问题，林业要为建设生态文明和美丽中国创造更好的生态条件；发展林业是全面建成小康社会的重要内容，是生态文明建设的重要举措；林业要为全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦不断创造更好的生态条件；要着力推进国土绿化，着力提高森林质量，着力开展森林城市建设，着力建设国家公园；植树造林是实现天蓝、地绿、水净的重要途径，是最普惠的民生工程；要充分发挥全民绿化的制度优势，因地制宜，科学种植，加大人工造林力度，扩大森林面

积，提高森林质量，增强生态功能，保护好每一寸绿色。这些重要论述标志着我们党对林业重要性的认识产生了新的飞跃，科学回答了林业在国家大局中的地位、作用和使命。林业作为生态文明建设的主战场，必须紧紧围绕维护国家生态安全、生存安全、淡水安全、国土安全、物种安全、气候安全，推动绿色低碳可持续发展、应对气候变化等国家大局来谋划、来推动，自觉在服务大局中做贡献、求发展，做绿水青山的守护者、金山银山的创造者、生态文明的建设者。

在党中央、国务院的正确领导下，经过70年的不懈努力，中国林业建设取得了举世瞩目的伟大成就，走出了一条具有中国特色的发展之路。全国森林覆盖率从新中国成立之初的不到9%提高到如今的22.96%，森林蓄积量由1976年的86.6亿立方米增加到现在的175.6亿立方米。全国草原面积近60亿亩，占国土面积的41.7%；全国湿地总面积5360.26万公顷，占国土面积的5.58%。全国沙化土地扩展的态势得到遏制，自2004年以来，沙化和荒漠化土地面积持续呈现“双缩减”。目前已建成各类自然保护区2750个，占全国陆地国土面积的15%，90.5%的陆地生态系统类型、85%的野生动植物种类、65%的高等植物群落受到保护。林业和草原生态建设为

美丽中国和可持续发展做出了重要贡献。

林业行业在努力培育资源和严格保护自然生态系统的同时，通过科学合理利用林草资源，有效增加了绿色优质林产品的供给，带动了一大批相关产业的发展。改革开放以来，我国已成为世界上森林资源增长最多和林业产业发展最快的国家，林业产业总产值从1978年的179.6亿元增加到2018年的7.33万亿元，一二三产业结构不断优化，以森林旅游、森林体验、森林康养等为代表的新兴业态和休闲服务业快速发展，竹材、人造板、地板、木门、家具、松香以及经济林产品产量世界第一，已成为最具影响力的世界林产品生产、贸易和消费大国，为农民脱贫致富、乡村经济社会发展做出了重要贡献，生动诠释了绿水青山就是金山银山的理念。

在长期的生态建设和产业发展实践中，林业行业培养了一支艰苦奋斗、无私奉献的干部职工队伍，锻炼了一大批具有扎实的理论知识和丰富的工作经验、既研究生态又研究产业，推动多功能林业健康可持续发展的复合型人才，涌现了一大批富有时代感和影响力的典型人物和先进集体。正是广大务林人的不懈努力和执着追求，创造了新中国林业发展的辉煌成就。

我们清醒地看到，从总体

来看，我国仍然是一个缺林少绿的国家，森林等自然资源总量不足、质量不高、分布不均，发展不平衡不充分的问题依然突出，林业仍然是国家现代化建设中的短板，难以满足人民对美好生活的需要。

推进新时代林业现代化建设，既是一项长期的战略任务，又是一项复杂的系统工程。我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，践行新发展理念，特别是绿水青山就是金山银山理念，以建设美丽中国为总目标，以满足人民美好生活需要、提供更多优质生态产品为主要任务，按照山水林田湖草是一个生命共同体的理念和系统治理、依法治理、综合治理、源头治理的要求，全面深化林业草原改革，不断完善林草事业法律法规体系，加快推进林草治理体系和治理能力现代化。通过科学规划、配套政策、精准管理、优化服务，切实加强森林、草原、湿地、荒漠生态系统保护修复和野生动植物保护，积极推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设，大力发展绿色富民产业，不断增强基础保障能力，全力推动林业草原事业高质量发展，为决胜全面建成小康社会、建设生态文明和美丽中国做出新的更大贡献。<sup>[1]</sup>

（本文为作者在中国生态文明论坛十堰年会上的演讲）

# 大力建设“现代新车城、绿色生态市” 为建设美丽中国作出“十堰贡献”

□ 湖北省政协副主席、中共十堰市委书记 张维国

在举国上下认真学习贯彻党的十九届四中全会精神之际，我们非常荣幸地迎来了中国生态文明论坛十堰年会，迎来了各位领导、专家、来宾。我代表十堰市委、市政府和全市 350 万人民，向莅临本次盛会的各位领导、专家、来宾表示诚挚的欢迎和衷心的感谢！

生态文明建设是关系中华民族永续发展的千年大计。党的十八大以来，在习近平中国特色社会主义思想的指引下，中国迈入了新时代。举国上下将生态文明纳入“五位一体”总体布局，开展了一系列历史性、开创性、长远性工作。神州大地处处盛开生态文明之花，人民群众共享绿色福利。实践证明，生态兴则文明兴，生态衰则文明衰。必须坚持和完善生态文明制度体系，促进人与自然和谐共生。

中国生态文明论坛，是践行习近平生态文明思想、传播绿色发展理念、研讨生态文明建设重大问题、分享环境保护工作经验的重要平台。自创办以来，论坛在智囊智库、桥梁纽带、咨询服

务等方面发挥着越来越重要的作用。本次年会以“生态文明、和谐共生——打好污染防治攻坚战，推动高质量发展”为主题，特邀各位领导、专家聚集十堰，共研生态文明建设课题，共享生态文明建设成果，共商生态文明建设大计，共绘生态文明建设蓝图。这对于进一步推进生态文明建设、更好地建设美丽中国，必将产生积极的影响。

十堰是国家重要的生态功能区、南水北调中线工程核心水源区，被誉为“华中绿肺”“华北水井”，拥有“仙山、秀水、汽车城”三张名片。生态功能是十堰最大的功能，生态价值是十堰最大的价值，生态优势是十堰最大的优势。近几年来，我们全面贯彻落实习近平生态文明思想和习近平总书记视察湖北重要讲话精神，牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，始终坚持“共抓大保护，不搞大开发”，积极抢抓国家实施《汉江生态经济带发展规划》重大机遇，坚定不移地把生态作为十堰首要功能、把

环境保护作为十堰首要职责、把守好“华北大水井”作为十堰首要担当、把绿色发展作为十堰高质量发展的根本大计，深耕细作生态修复、环境治理、绿色发展“三篇文章”，全力打好清水攻坚战、蓝天保卫战、净土持久战“三大战役”，不断创新生态文明体制机制，积极探索具有水源区特色的生态优先、绿色发展路子。我市成为“国家森林城市”“国家园林城市”“国家卫生城市”“全国生态文明建设先行示范区”“全国‘两山’实践创新基地”。“绿色”成为十堰的城市底色、发展主色和鲜明特色。

本次年会在十堰举办，为我们提供了十分难得的机会。我们在全力做好论坛服务保障工作的同时，将认真学习借鉴先进地区的宝贵经验，推动论坛成果在十堰落地生根、开花结果，大力建设“现代新车城、绿色生态市”，为建设美丽中国作出“十堰贡献”。<sup>张维国</sup>

（本文为作者在中国生态文明论坛十堰年会开幕式上的致辞，略有删节，标题为编者所加）

# 守初心 担使命 共抓长江大保护

中国生态文明论坛十堰年会市长热点对话发言摘登

11月17日上午，中国生态文明论坛十堰年会举行了市长热点对话。以“守初心 担使命 共抓长江大保护”为主题，专家、市长、企业家代表面对面对话，深度探讨、交流城市生态崛起、绿色发展的经验模式。对话围绕三个议题展开，一是如何深入贯彻落实习近平总书记“共抓大保护，不搞大开发”重要指示，切实加强生态修复；二是如何铁腕治污，确保南水北调工程顺利实施；三是如何践行“绿水青山就是金山银山”理念，推动高质量发展。

## 对话嘉宾

湖北省十堰市人民政府市长 陈新武

江西省南昌市人民政府副市长 李松殿

北京市密云区人民政府副区长 朱锡才

山东省济宁市人民政府市长 石光亮

生态环境部环境与经济政策研究中心主任、党委书记 吴舜泽

中国生态文明研究与促进会副会长、中国光大国际有限公司总裁 王天义



## 一、如何深入贯彻落实“共抓大保护，不搞大开发”，切实加强生态修复？

陈新武：习近平总书记“共抓大保护，不搞大开发”的重要指示，不仅是对长江干线的要求，也是对长江支流的要求。十堰认真落实总书记重要指示，重点抓了以下几方面工作。

一是牢记使命、科学定位。十堰是南水北调中线工程的核心水源区，汉江是长江的最大支流。十堰既担当着为北方送水的使命，又承担着汉江下游经济社会发展的保障任务，还承担着长江干流水生态环境保护的使命。习近平总书记分别在2013年和2018年，对汉江流域的保护和治理做出指示，十堰牢记习近平总书记的嘱托，将“生态立市”作为使命，把生态建设放在首要位置。

二是全域治理，综合修复。十堰按照山水林田湖草生命共同体理念，打好蓝天、碧水、净土三大攻坚战，同时做好各项环保专项治理工作。治水方面，开展全流域河道治理，全市85%的农村实现农村环境综合整治，出境断面水质好于入境断面水质；治气方面，关闭落后产能300多万吨，其中京能热电项目的投产压

减了原有的两个小火电，使十堰每年减排二氧化硫1万吨，减排烟尘1万吨，减排氨气0.5万吨。扎实开展专项整治，整治排污口590项。

三是创新机制，倡导文明。十堰在湖北省最早提出“河长制”，最早实施“党政同责、一岗双责”领导机制，最先开展第三方考核奖惩机制。实施依法治理，颁布《十堰市生态文明建设条例》《十堰市中心城区山体保护条例》《十堰市扬尘污染防治条例》等环境保护和生态文明建设的地方法规。

石光亮：济宁市围绕生态修复，着力做好三篇文章。

一是做好水的文章。控点源，全市建成集中式污水处理厂26座，日处理能力115万吨，全部执行一级A排放标准，城市污水集中处理率达到98.5%。建湿地，建成人工湿地56处、绿地面积30多万亩，有效改善了生态环境。

二是做好山的文章。一方面抓山体修复，投资11亿元修复破损山体5万亩，完成荒山绿化13

万亩；另一方面，抓山体保护，开采、治理、修复同步规划，同步实施。

三是做好采煤塌陷地的文章。济宁是典型的煤炭资源型城市，采煤塌陷地73.6万亩，近年来经多途径筹措资金32.5亿元，治理采煤塌陷地31万亩，特别是去年以来，济宁市实施主城区采煤塌陷地生态修复治理，构建集生态、产业、休闲于一体的环城生态经济带，努力打造“一环八水绕济宁，十二明珠映古城”的特色生态水城风貌。

李松殿：南昌坚决贯彻习近平总书记“共抓大保护、不搞大开发”重要指示，在三个“共抓”中持续发力。

一是全要素共抓。统筹山水林田湖草全要素，放弃开发江边、湖边等“黄金”地段短期利益，增加城市湿地，修复城市岸线，全市水生态系统得到全面呵护。

二是精准化共抓。针对老城区污水管网口径小、历史欠账多的难题，挤出1万多亩建设用地，全面实施城区大截污、大连通、

大景观建设工程，助推鄱阳湖“一湖清水”注入长江。

三是跨区域共抓。同周边城

市先后签订了“武汉共识”“南昌行动”“长沙宣言”等战略合作协议，共同推进环境污染联防

联控、生态治理共建共享。

## 嘉宾点评

王天义：解读习近平总书记“共抓大保护，不搞大开发”重要指示，还有另外两个关键词，一个是治理，一个是发展。保护、开发、治理、发展四个主题应结合在一起。“共抓大保护”意味着，对目前还没有破坏的生态环境、人文历史遗存，要抓紧时间保护起来；对已经破坏了生态环境、

历史文化的遗存，要快速治理和修复。长江经济带是中国非常重要的发展区域和发展引擎，发展也非常重要。“不搞大开发”绝不意味着不搞发展，而是追求高质量、可持续的绿色发展。一方面，要发展资源节约、环境友好的绿色产业；另一方面，要把绿水青山真正变成金山银山。

吴舜泽：各个地方结合实际做了很多创造性的有益工作，亮

点纷呈、感受颇多，长江经济带大保护迈出了坚实的步伐。四个城市的治理修复在做法上有三个特点：一是做山水文章，通过显山露水、治山理水，形成山水交互辉映的形象；二是保护和修复，两手都要抓、两手都要硬；三是坚持问题导向和目标导向，山水林田湖草系统治理。四个城市在长江经济带共抓大保护方面都是先行者、示范者和引领者。



江西省南昌市滕王阁

## 二、如何铁腕治污，确保南水北调工程顺利实施？

**陈新武：**十堰是南水北调中线工程核心水源区，90%的面积是水源保护地。丹江口入库河流12条，有10条流经十堰。库区面积的60%在十堰境内，库岸线的80%在十堰境内。所以，保护好水质是一项系统工程。十堰近几年开展了以下几项工作：

一是关拆迁转。为了保证好南水北调中线工程，十堰关了560多家规模以上企业，其中包括关闭培育30多年的黄姜产业102家，下岗职工6万多人。拆除丹江口网箱18.2万具，5万渔民“洗脚”上岸。移民18.2万人，其中内安移民11.1万人。对库区内的企业，进行转型升级。

二是攻坚克难。十堰的10条入库河流中5条为纳污河流。近年来，十堰在“五河”治理上下狠心、下决心。加强城市管网建设，建成管网1300多公里，管廊50多公里，在全国的中等城市中绝无仅有；加强污水处理设施建设，建设乡镇污水处理厂109座，垃圾处理厂38座，其中“五河”上的污水处理能力超50万吨/日；城市污水处理提质增效，十堰污水处理厂尾水要经过深度处理，达地表Ⅳ类水质标准后排放水体。经过攻坚克难，十堰“五河”有3条达到Ⅱ类和Ⅲ类水质，其中

最难治理的泗河与神定河也分别于今年5月18日、9月6日发生逆转，目前泗河达到地表Ⅳ类水质，神定河达到地表Ⅳ-Ⅴ类水质。

三是水土共治。十堰积极倡导新型农业种植方式，控制面源污染，消减化肥农药用量，4年消减化肥用量3.2万吨，消减农药用量超过27%。对十堰2000多个土壤与农产品“样品”进行检测，以保证土壤环境安全。

四是科技引领。治水要讲科学，经过多年探索，十堰聘请15名院士专家为十堰治水“把脉问诊”，聘请独立的第三方进行考核评估。目前全国30多种污水处理工艺中有26种在十堰得到应用，国内知名企业北排、碧水源、深港等公司汇集十堰，十堰成为全国科技治水平台。

十堰治水虽然取得了一定成效，但随着社会发展和人类活动的不断增加，下一步十堰要更加系统、更加深入地开展环境治理工作。

**朱锡才：**作为受水区，南水北调工程对北京市密云区产生了三个方面的重要影响。

一是增加了密云水源地的蓄水量。2015年9月以来累计接收4.47亿立方米南水调蓄入库，密

云水库蓄水量达20亿立方米，达到近20年来最大值，密云区地下水水位回升6米多。

二是提升了密云生态环境质量。密云水库水质富营养化状态得到改善，库区鱼类种群数量和产量逐年增加，野生动物种类也从上世纪80年代的190余种增加到现在的300余种。密云水库成为珍稀鸟类和动物栖息的天堂。

三是强化了密云的保水责任。南水来之不易，密云采取了最严格的保水措施，成立了密云水库综合执法大队，在全国率先实现了区域性水务综合执法改革。围绕密云水库建立了300多公里的围网，实现了封闭式管理。水库一、二级保护区内实现了污水全收集、全处理。目前密云已经构建起了全方位、系统化、全面参与的保水机制。

**石光亮：**南四湖是南水北调东线工程重要的调蓄水库，但是南四湖也非常“难”。4省8市53条河流流入南四湖，治理难度非常大。确保“一泓清水永续北上”是济宁的重大政治责任。

济宁创新实施“治用保”体系，连续3次代表山东省接受国家淮河流域核查，均取得了第一名的好成绩。

“治”就是源头治理。南水

北调东线工程实施以来，济宁累计关停“散乱污”企业 2000 多家，关闭重污染企业 200 余家，清理网箱、围网 23 万亩，累计投入资金超过 300 亿元。

“用”就是中水回用。建成 7 座中水截蓄工程，可拦水 6000

万立方米，受益农田灌溉面积 31 万亩。引导用水大户优先使用中水，全市主要火电厂年使用中水 3000 万吨（占 10% 左右）。比如，华能济宁电厂日月中水达到 3 万吨，占日用水量的 90%。

“保”就是保护水体。一方

面因地制宜建设人工湿地净化水质。另一方面对河流断面水质进行实时监控，建设了智慧环保平台，在河流入湖口和重点河流都安装了自动监测设备，确保问题第一时间发现、第一时间反馈、第一时间处置。

## 嘉宾点评

王天义：环境治理一是要努力打造政府、企业、民众铁三角。党委领导、政府主导、企业主体、社会民众参与的环境治理模式，可以形成中国经验，坚定中国自信。

二是要认真用好 PPP 模式。环境治理设施是公益性基础设施，属于重资产投资。政府缺资金和缺管理的难题，企业却具有足够的力量来解决。如何用好绿色 PPP 模式？建议一是认真选择绿色领域，选择环保、生态文明；二是选好绿色技术，靠技术创新赢得

创造价值；三是选择绿色企业，即选择拥有责任担当、资金实力和管理能力的企业；四是选择绿色政府，即有强烈绿色发展理念、较好财政支付能力和契约精神的政府；五是选择绿色机制，即风险分担、利益分享、合理回报、物有所值、长期稳定、规范有序。



山东省济宁市太白湖

### 三、如何践行“两山”理念，推动高质量发展？

李松殿：南昌在“生态优先、绿色发展”方面坚定不移做好“三篇”文章：

一是做好绿色产业转型文章。把好产业项目入口关，坚持源头严控、过程严管，做到“两手抓”。一手抓纺织服装、民用型材，以及“两高一低”传统产业转型升级；一手抓电子信息、航空装备等战略性新兴产业，以及VR等特色优势产业发展。

二是做好绿色平台建设文章。以“南昌绿谷”国家级田园综合体为重点，打造全国现代都市农业示范区；以鄱阳湖南矶山湿地自然保护区为重点，打造国际重要湿地保护展示区，不断唱响绿色品牌。

三是做好绿色制度体系文章。对县区高质量发展考核进行改革，改变过去同质化发展、恶性竞争对资源的破坏和浪费，建立了分类指导、错位发展、差异考核的机制。同时，加大对履行生态保护失职问责力度，强化刚性约束。

陈新武：十堰既是南水北调中线工程核心水源区，又是秦巴山集中连片特困地区，有6个县是国家深度贫困县，占秦巴山片

区的15%。既要保护好生态环境，又要实现脱贫攻坚，还要实现全市的奔小康、振兴发展，最重要的是要实现绿色发展、转型发展。

一是传统产业绿色转型。十堰号称汽车城，汽车是主导产业，去年汽车产业产值达到1800多亿元。十堰坚持“商乘并举、油电并重”，用绿色理念推动汽车产业转型升级，改变原来以传统油车为主的产业格局。经过多年发展，目前十堰已具备年产新能源汽车30万辆的生产能力。

二是生态优势变为产业优势。良好的生态环境使以武当山为龙头的文化旅游成为十堰生态旅游的发展重点，旅游产业成为转型升级后的第二大产业，2018年旅游人数达6500万人次，旅游收入达587亿元。

三是新能源优势做好做强。十堰具有丰富的水、光、电资源，水电、光伏发电等清洁能源总装机368万千瓦。农业优势是十堰的传统优势，农业转型升级是十堰绿色转型发展的重点。如果能将87万亩的茶叶、120万亩的核桃做成有机产品，将为脱贫攻坚、转型升级打下坚实的产业

基础。做好绿色发展，十堰一方面要改善秦巴山地区基础设施建设，另一方面要提高民众的素质与能力，推动政府及全社会形成绿色发展的能力与习惯。

朱锡才：密云区坚持新发展理念，持续推动生态保护与绿色发展相互促进、良性互动，既要绿水青山，也要金山银山。

第一，高标准保护绿水青山。在加强本区域生态环境保护的基础上，与北京市怀柔区、河北省承德市签署了潮河流域联防联控合作机制，实现了跨区域、跨地域的流域性生态环境保护，确保生态环境安全。

第二，高质量打造金山银山。密云自90年代起就逐步退出了有污染的传统工业，包括水泥厂、纺织印染厂、织布厂、砖厂等二次产业，五大矿山等支柱产业全部退出或关停。目前，密云第一产业占比4%左右；第二产业方面，依托北京市中关村密云园，重点发展生物制造、智能制造和食品饮料加工业；第三产业方面，通过举办密云生态马拉松、密云—法国波尔多葡萄酒节等高品质活动，带动游客深度品味密云，促进密云高质量发展。

## 嘉宾点评

王天义：用几个关键词概括对生态文明理念的深刻认识。一是“大计”，生态文明建设是关系中华民族永续发展的千年大计。二是“理念”，绿水青山就是金山银山理念。三是“国策”，把节约资源和保护环境上升到中国的基本国策。四是“重点”，强调节约优先、保护优先、生态修复为主。五是“体系”，建立包括资源节约集约与循环利用、垃圾分类与循环利用等系列政策体系。企业应积极响应和落实国家战略，同时聚焦环境、资源、能源，为中国的绿色发展做出贡献。推动长江经济带建设应一江三带，五措并举。“一江三带”即做好长江经济带、生态带、文化带建设，“五措并举”即保证带长、拓展带宽、挖掘带深、打造带绿、保障带通，形成从中央到地方集散有序、统分结合、收放自如的长江经济带管理体系。

吴舜泽：2018年5月18日全国生态环境保护大会正式确立的习近平生态文明思想包含“八个观”，其中反应最强烈、最广为人知、最有哲学意义就是“绿水青山

就是金山银山”。践行“两山”理念，保护修复好绿水青山是一切工作的前提，是变为金山银山的基础，也是提升民生福祉的基本关键。没有绿水青山，谈不上金山银山，也不能把金山银山简单或片面地理解为财富。人民群众的幸福、满意度是金钱难以获得的。长江经济带的保护修复强调的是系统治理。环保治理并不是阻碍经济发展，而是给新动能腾出空间和容量。要树立“地球生态系统是从下一代借来的，不能糟蹋掉”的强烈意识，不要让这代人的发展影响下一代的发展，不要让本地区的发展影响比邻地区的发展。

关于“两山”转化路径：第一，通过生态环境保护修复治理创造城市的好标志、好品牌，提升城市竞争力，增加城市发展的活力和后劲。第二，存量资源和产业的绿色化是现阶段的重大任务。中国的国民经济体系产业门类齐全，存量较大。没有存量资源和资本的绿色化，就谈不上新动能。第三，生态产业化是关键、是难点，是新动能培育的一个方向。生态旅游、健康产业、生态农业、生态服务业、节能环保产业都属于新动能，属于绿色产业。实现

绿色发展成为高质量发展的普遍形态，绿水青山里面蕴含的自然生态财富兑现为经济财富、社会财富，就实现了民生福祉。要做好产业融合文章，打造美丽经济。

关于“两山”转换机制，可总结为“234”。“2”是科技和文化两翼齐飞。没有技术的突破，自然资源、资源资本就无法提高效率。科技是共性的，文化是特色的。科技和文化的两翼齐飞，能够增加附加值，让产品与众不同，卖出好价钱。“3”是平台、机制、政策三要素的创新。“两山”实践没有固定范式，脱离了平台、机制、政策的创新，绿水青山可能只是贫瘠的绿水青山，这不是文明与发展，也不是“两山”的本质。“4”是需要做好品质化、品牌化、专业化、市场化“四化”文章。新动能产品品质与传统产品应有所区别，应具有标志性品牌。挖掘传统自然资源的最大难点在于需要企业、产业的专业市场化运作。良好的绿水青山本底辅以金融、资本等方面产业力量，能够取得1+1>2的良好效果。如果所有产业都能实现“生态+”“+生态”，“绿水青山就是金山银山”就一定会走出生产发展、生活富裕、生态良好的新的文明发展之路。■



北京市密云区

生态示范创建与“两山”实践创新论坛

# 统筹推进生态文明建设 和“两山”高水平转化

生态示范创建与“两山”实践创新论坛由生态环境部自然生态保护司主办，中国生态文明研究与促进会承办。生态环境部副部长黄润秋出席并讲话，湖北省人民政府副省长曹广晶致辞，湖北省十堰市、江苏省盐城市盐都区等9个获得第三批国家生态文明建设示范市县和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地的典型地区代表以及四川省金堂县环境保护工作委员会等3个第二届中国生态文明奖获奖代表做了典型发言，生态环境部自然生态保护司司长崔书红和副司长柏成寿主持。其他获得命名表彰的地区以及全国各省代表等参加了论坛。

论坛为国家生态文明建设示范市县和“两山”实践创新基地提供了沟通交流、经验借鉴、宣传推广的平台；为全国各地深化生态文明建设提供了适合东中西不同区域可复制可借鉴的典型经验和“两山”转化的有效模式；为推动我国生态文明建设迈上新台阶提供了实践支撑。

## ■ 生态环境部副部长黄润秋：

党的十九届四中全会对生态文明建设和生态保护作出了重大决策部署，我们要充分认识生态文明示范建设的重要意义，通过建设试点示范，推动形成习近平生态文明思想的鲜活实证，为建设美丽中国探索路径、积累经验、筑牢基础。要全面把握深化示范建设的主要任务，贯彻落实示范建设新要求，以示范市县为抓手，以“两山”基地为平台，统筹推进生态文明建设和“两山”理论高水平转化。要压实生态文明示范建设的各方责任，建立生态文明研究部署机制，形成各负其责、共同发力的发展格局，落实落细生态文明示范建设各项工作。

## ■ 湖北省人民政府副省长曹广晶：

湖北是党的十八大后首个生态省试点省份，全省生态文明建设取得了阶段性成果，同时也面临着一些矛盾和困难。党的十九届四中全会对生态文明建设作出了新部署，提出了新要求。我们将以本次论坛为契机，认真贯彻落实习近平生态文明思想和习近平总书记视察湖北重要讲话精神，自觉践行“绿水青山就是金山银山”理念，坚定不移走生态优先、绿色发展之路，推动党中央关于生态文明建设的重大决策部署在湖北落地生根。

### ■ 湖北省十堰市代表：

十堰市认真践行习近平生态文明思想，始终把生态作为首要功能、把环境保护作为首要职责、把守好“华北大水井”作为首要担当、把绿色发展作为高质量发展的根本大计。创新生态文明建设体制机制，坚决打好污染防治攻坚战，大力实施“绿满十堰”行动，持续推进“两山”转化，形成了社会经济高质量发展、环境质量高水平保护、人民群众高品质生活的多赢局面，走出了一条具有水源区特色的生态优先、绿色发展的新路子。

### ■ 江苏省盐城市盐都区代表：

盐都区坚决扛起生态环境保护政治责任，注重生态规划引领，统筹布局生产、生活、生态“三个空间”，坚持经济发展与生态保护协同推进，探索变“美丽资源”为“美丽经济”。坚持全区参与、全民发动，扎实开展“两减六治三提升”专项行动，统筹做好治水、治气、治林、治田等工作，全方位、全地域、全过程开展生态文明建设。把创新体制机制作为生态环境保护的生命线，建立和实行最严格的环保制度，用铁的纪律、铁的手腕守住一方绿水青山。

### ■ 江西省景德镇市代表：

景德镇市经历了陶瓷工业窑炉的三次变迁，景德镇的历史是一部陶瓷产业不断发展创新的历史，更是景德镇人生态文明观念不断升华的一部发展史。景德镇坚持“一个理念”守护绿水青山，打好“三大战役”净化生态环境，强化“六大基础”助力生态创建，努力做好治山理水、显山露水文章，找到了一条陶瓷可持续生产的路子。“瓷都蓝”成了景德镇的“新常态”。

### ■ 湖北省五峰土家族自治县代表：

五峰县是少数民族地区、革命老区、贫困地区，生态是最大优势和最宝贵财富。五峰牢牢坚持加强生态保护科学发展、利用自然禀赋特色发展、重视

环境承载优化发展、拓展开发空间创新发展，探索并实践出一条贫困山区、民族地区借地兴工培植财源的新路。坚守生态底色，护好“绿水青山”；培育特色产业，坚持“靠山吃山”；减轻环境承载，主动“迁城活山”；推动工业突破，大胆“借地出山”。

### ■ 吉林省集安市代表：

集安市是一座边境之城、文化之城、生态之城，始终秉持生态发展理念，坚持把生态建设与经济发展同等考量、同步推进，严守生态底线，坚持建管并重，畅通“两山”转化渠道，逐步走出了一条“城乡因生态更美丽、产业因生态更兴旺、百姓因生态更富裕”的发展新路，牢牢守护祖国边疆绿色屏障，努力为东北新一轮振兴发展和沿边开发开放提供必要的生态保障与支撑。

### ■ 甘肃省古浪县八步沙林场代表：

四十年前古浪县八步沙荒无人烟、风沙肆虐、植被稀疏，境内沙漠化土地面积达 239.8 万亩。三代治沙人 38 年来扎根荒漠，以联户承包经营方式从义务治沙到专业治沙，完成国家“三北防护林”建设任务 13.7 万亩，工程治沙 4 万亩（草方格），封沙育林草面积达到 34.6 万亩。探索“互联网+防沙治沙”模式、众筹治沙造林，将防沙治沙与产业富民、精准扶贫相结合，走出了一条“以农促林、以副养林、以林治沙，农林牧副多业并举”的发展新路子，实现了治沙、致富双赢。

### ■ 浙江省宁海县代表：

宁海县依托得天独厚的山、海、林、泉、湖资源，打造宁海特色的“两山”转化六大模式，“千万工程”撬动乡村振兴的乡村蝶变模式，以水为媒的美丽河湖经济带模式，践行产业生态化的绿色智造集群化模式，低能耗高效益的全域能源清洁化模式，念山海经打名人牌的全域旅游富民模式，砍柴路变致富路的步道经济模式。持续“治山理水”，联动治水治气治土治废，

全面推进县域大景区、大森林建设，率先构建美丽县城、美丽集镇、美丽乡村“三美”建设体系，形成了乡乡美丽、村村宜居、户户致富的生态经营局面，实现了县域处处是风景的全域大美格局。

#### ■ 山东省长岛县代表：

长岛县是山东唯一的海岛县，始终把山水林海城作为一个生命共同体，全域立体打造绿水青山。苦干实干60多年，森林覆盖率由建国初期的0.5%提高到51.16%。全面实施海水淡化、屋檐接水、路面集水、塘渠拦水、海绵城市建设工程，根本扭转了岛陆淡水等资源紧缺、海水倒灌、局部区域生态环境恶化的局面。依托“山、海、岛”特色生态资源，实施退岛进园工程，全力打好旅游业、渔业等支柱产业生态牌。用严密的体制、法律、标准，织密生态建设制度笼子，完成全国首部海岛生态保护创制性立法《山东省长岛海岛生态保护条例》。

#### ■ 内蒙古自治区阿尔山市代表：

阿尔山市有保存完好的自然生态系统，是国家后备林木资源宝库和兴安盟境内河流的重要发源地。2014年习近平总书记视察阿尔山曾深情赞誉“阿尔山四季风光都很美”。阿尔山时刻牢记习近平总书记“保护好生态就是最大的发展”的指示精神，始终遵循生态优先、绿色发展总要求，牢牢守住绿色发展底色，将绿水青山打造成富民强市的自然财富、经济财富和社会财富。坚持生态为民，以绿色兴产业；坚持生态利民，以产业促发展；坚持生态惠民，以发展增福祉，筑牢祖国北疆的生态安全屏障。

#### ■ 四川省金堂县环境保护工作委员会代表：


金堂县把山水资源作为最重要的禀赋，坚持走生态优先、绿色发展和公园城市之路，坚持国际视野和国内一流标准，聚焦“人城境业”四个维度，把生态格局与城市结构和经济地理统筹结合起来。

重塑生态格局，聚力建设美丽宜居公园城市；发展生态产业，着力打造新的经济增长极；强化生态治理，努力构建可持续发展新范式。

#### ■ 云南省红河哈尼族彝族自治州生态环境局元阳分局代表：

元阳县是红河哈尼梯田世界文化遗产所在地，被誉为“中华风度、世界奇迹、人间仙境”，以维护森林、村庄、梯田、水系“四素同构”循环生态系统为重点，实施哈尼梯田森林保护恢复、水系维护和传统村落保护与管理，打造“稻鱼鸭”综合种养模式、哈尼梯田红米品牌、哈尼梯田文旅品牌等，集中开展“治乱、治脏、治污、治违、治堵、治教”村庄综合整治，走出一条边疆、少数民族地区生产发展、生活富裕、生态良好的生态文明发展道路。

#### ■ 山西省芮城县委书记张建军：

芮城县全面践行“两山”理念，一手抓“绿色”行动，一手抓“转化”工程。在山西率先组建了“生态智库专家委员会”，明确了生态文明建设的路线图和时间表，大力开展“重点污染暨散乱污企业集中治理攻坚”等一系列环境整治专项行动，持续推进“三荒”、城市和乡村绿化。坚持先设环境底限，再定发展上限，以生态倒逼转型，着力发展生态扶贫、生态农业和全域旅游，把生态效应转化为生态效益，走出一条以生态文明引领县域经济转型发展、高质量发展新路子。



生态示范创建与“两山”实践创新论坛

## 探索县域绿色发展新路径

论坛共识(原环境保护部核安全总工程师杨朝飞现场总结): 县域绿色发展新路径有几点共性可供借鉴: 一是严格执法、倒逼转型; 二是通过基础设施的建设, 增强公共服务, 实现社会公平; 三是创新体制机制; 四是让生产、生活、生态协调发展。

**中国生态文明研究与促进会执行副会长李庆瑞:**  
“郡县治, 天下安, 县域强则国家强。” 县域作为城市与农村的过渡和结合点, 涵盖城镇与乡村, 上承省市、下领乡镇, 既是推进国家治理的基本依托, 也是发展经济、改善民生的基础单元, 是我国国民经济发展的重要组成部分和战略基石。加快推进县域绿色发展, 是生态文明建设的关键环节, 也是至关重要的微观基础。不断夯实这一基础, 全社会必须形成最广泛的绿色共识、汇集最强大的绿色合力, 不断提高县域生态文明水平, 才能给子孙后代留下天蓝、地绿、水净的美好家园。

**中国环境科学研究院博士生导师、研究员柴发合:**  
蓝天保卫战, 县域怎么打? 向区县长提出以下十点建议: 一要顶层设计, 夯实职责; 二要优化结构, 绿色发展; 三要建立清单, 摸清底数; 四要弄清成因, 确定来源; 五要筛选技术, 一企一策; 六要园区统筹, 综合治理; 七要智慧监控, 强化监管; 八要精细管理, 控尘抑尘; 九要持之以恒, 治理散煤; 十要改治管疏, 控车优路。总体来说, 目标导向, 科学精治。目前持续降低 PM<sub>2.5</sub> 的排放

仍然是重中之重, 需要多类污染源、多种污染物综合减排。同时, 要科学控制 VOCs 和 NO<sub>x</sub> 排放, 抑制臭氧污染加剧趋势, 降低 PM<sub>2.5</sub> 中二次有机物(SOA) 和硝酸盐的含量, 使 PM<sub>2.5</sub> 持续下降更有动力。

**郑州大学法学院教授、博士生导师, 全国政协委员沈开举:**

党的十八大以来, 我国行政责任制度有了不少新发展, 一是党政同责, 二是终身责任追究, 三是国务院制定了《重大行政决策程序暂行条例》。此《条例》明确了党对重大行政决策的领导和重大行政决策应遵循的原则, 特别是完善了重大行政决策责任追究制度, 明确规定决策机关应当建立重大行政决策过程记录和材料归档制度, 对决策机关违反规定造成决策严重失误, 或者依法应当及时作出决策而久拖不决, 造成重大损失、恶劣影响的, 倒查责任并实行终身责任追究。作为执政一方的党政官员都是被追责的“关键人物”, 因此, 县域的党政领导要牢固树立绿色发展理念, 推动生态文明建设。

### ■ 北京市门头沟区区长付兆庚：

门头沟区从三方面推动区域绿色发展：一是拓展绿色空间，守护绿水青山，涵养金山银山；二是发展绿色经济，推动绿水青山转为金山银山；三是推广“两山”转化成功经验，促进农民持续增收。洪水口村、炭厂村、梁家庄村的“两山”转化实践取得良好效果。下一步，门头沟区将更加坚定地践行习近平生态文明思想，坚决扛起生态文明建设大旗，扎实推进“两山”理念在京西大地落地生根、开花结果，绘就北京美丽绿水青山图。

### ■ 北京市延庆区副区长：

延庆区多年来始终坚持首善标准，保持战略定力，牢牢把握首都生态涵养区功能定位，坚定不移实施生态文明发展战略。坚守生态初心，久久为功，守住好山好水好生态，建设首都美丽后花园；凝聚生态共识，紧抓机遇打造美丽生态新家园；坚持生态立区，集聚力量壮大绿色产业园，建设绿色发展聚宝盆；追逐生态梦想，打通“两山”转化路径，助力“两山”实践开花结果，奋力建设“绿水青山就是金山银山”实践创新典范，成为展示国家生态文明建设成果的重要窗口。

### ■ 四川省成都市金牛区委书记金城：

金牛区是全国领先的“职务科技成果混合所有制改革”策源地、西部唯一的“国家级市场采购贸易方式”试点区、四川省唯一的“国家可持续发展”先进示范区。近年来，金牛区坚决贯彻习近平生态文明思想，牢固树立公园城市理念，以国家生态文明建设示范区创建为总牵引，以环保环卫一体化改革为总抓手，探索走出一条“以绿为先、点绿成金、保绿提质、增绿添美”的生态惠民强区之路。

### ■ 河南省鹤壁市副市长王永青：

鹤壁市依煤而建、因煤而兴，是一座典型的资

源型城市。近年来，鹤壁市坚持绿色发展，强化绿色调度，建立网格化监管制度，努力打通污染防治最后一公里。建成83台六参数微型空气监测站，把环境大数据汇集到“云平台”实行数据管理，为政府部门决策提供科学依据。与中国环境科学研究院共同研究制定“一企一策”治理方案，在环保监管、重污染天气应急管理中，以企业实际污染物排放水平来确定停限产范围，实现环境保护与经济的双赢。确立了具有鹤壁特色的“企业为主、政府推动、技术创新、居民可承受、运营可持续”的发展思路，逐步形成了可示范、可推广的“鹤壁模式”。

### ■ 湖北省保康县委书记张世伟：

保康地处湖北省西北部，享有“中部磷都”“牡丹故里”“蜡梅之乡”的美誉。近年来，保康坚持“绿水青山就是金山银山”理念，坚持生态优先、绿色发展，立足山区实际，彰显生态优势，以生态旅游为龙头，以特色农业和绿色矿业为“两翼”，推进一二三产业融合发展，着力构建现代绿色产业体系，走出了一条具有保康山区特色的生态文明建设之路。2018年保康成功创建国家生态文明建设示范县。今年，保康县尧治河村被命名为“两山”实践创新基地。

### ■ 湖北省丹江口市市长李翔：

近年来，丹江口市坚持以绿色理念引领发展，把绿色发展理念融入到全市经济社会发展各方面、工作全过程。全市强力推进全域生态建设，全力推进“绿满丹江口”行动，深入开展“清水行动”。全市森林覆盖率由过去的34.2%提高到目前的56.79%；全面完成12.1万只网箱清理任务，拒绝高污染、高能耗项目120多个。全市着力培育绿色产业体系，积极探索产业生态化、生态产业化的绿色发展之路，着力把“绿水青山”转化为“金山银山”。

■ 河南省栾川县县长王明朗：

栾川县是河南省首个国家级生态县、首届“中国生态文明奖”获奖单位、河南省首个国家生态文明建设示范县和全国第二批“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。我们坚持绿色发展，大力推动产业生态化，通过实施矿产资源整合，实现了从“黑色经济”向“绿色经济”的转变。全县发展生态旅游，打造县域经济支柱产业，全县旅游经济总收入达到全县经济总量的35%以上。我们健全体制机制，高规格成立了县委生态文明建设委员会，配套完善了一系列制度，使生态文明建设在体制机制上有了强有力的保障。四是大力营造生态文明建设的浓厚氛围，全县人民人人参与生态文明建设的意识已经形成。

■ 河北省魏县县长樊中青：

近年来，魏县在推进县域经济发展、实施脱贫攻坚的过程中，自觉践行“绿水青山就是金山银山”理念，牢牢把握高质量发展要求，坚定不移走“跨越发展、绿色发展、全面发展”之路，开创了经济建设与环境保护双赢的新局面。魏县始终把生态文明建设作为一项全局性、战略性的工作，自我加压、自我激励，以高度的历史责任感推进生态文明建设，强力推进“蓝天、碧水、净土”三大保卫战。坚定不移地走“用生态之美、谋赶超之策、造百姓之福”的绿色发展新路，以“两山”理念为引领打造绿色魏县，以“治气、治水、治土”为重点打造美丽魏县，以加强生态文明体制机制探索创新为目标打造品质魏县，努力让魏县的生态环境更加优美、更加宜人。

■ 中共中央党校（国家行政学院）社会和生态文明教研部生态文明建设教研室主任李宏伟：

从共性上看，各地都特别注重生态文明建设，强调生态立县，培育生态文化，坚守生态优先的理

念。无论是原来生态基础好的地方，还是通过转型推动生态环境改善的地方，都表现出生产、生活、生态的共赢，呈现出经济强、百姓富、生态美的景象。从个性上看，各地人文特点、地理特点不同，一定要立足于自身实际情况，明确自身定位，找到适合自己的绿色发展路径。

■ 中国浦东干部学院教研部副教授，中国区域科学协会生态文明研究专委会副主任朱远：

通过不同的案例，我们感受到生态文明建设在不同空间维度、不同发展阶段、不同资源禀赋的基础上都可以推动。美丽中国的建设，有非常强大的基因，表现出非常强大的生命力。

■ 河北先河环保科技股份有限公司董事长李玉国：

在推动县域绿色发展的过程中，先河环保通过四个方面的科技创新，助力很多地方实现生态环境综合改善。这四个方面是：科技治霾，助力蓝天保卫战；降费增效，助力企业达标排放；精准治污，助力碧水保卫战；一市一策，助力区域环境综合治理。针对县域环境管理的特点，提出了全民教育，责任到底，区域综合整治，持续达标，加强技术帮扶，助力经济绿色发展等建议，希望能助力各地实现科学有效的治理与发展。

■ 北京康倍宝集团首席品牌官邢世伟：

康倍宝集团以“专注绿色产业 建设生态文明”为企业核心价值观，从原材料、制造工艺、产品等多维度不断践行绿色环保理念，实现造纸产业的绿色可持续发展。一直以来，康倍宝积极参与我国很多县域地区的绿色发展。目前已在河南南阳、安徽全椒、浙江台州、湖北潜江、辽宁阜新建立了五大生产基地，带动了当地就业及相关产业发展，形成了绿色发展的集聚效应，为县域绿色发展赋能。生态

以法护航·生态法治论坛

## 全面推进生态文明法治建设

论坛共识：作为生态文明建设领域的综合性、基础性法律，《生态文明促进法》立法亟待加速。

■ 国家生态环境保护专家委员会委员，原国务院三峡办副主任胡保林：

绿色发展是构建高质量现代化经济体系的必然要求，是解决污染问题的根本之策。在依法治国的大背景下，推动生态法治建设是实现绿色发展的关键。目前，生态文明法治建设中存在法治理念不普及、法治体系不健全、执法过程不严格、司法制度不完善和普法宣传不够等问题，影响了绿色发展的推进。对此，急迫需要从生态文明建设的全局高度，从立法、守法、执法、司法等层面构建全新的生态文明建设法治体系，为实现“美丽中国”铺路架桥，为绿色发展保驾护航。

■ 全国政协常委、最高人民检察院原副检察长姜建初：

我国的公益诉讼检察制度从2015年开始试点，2017年全面推开，逐步形成了公益司法保护的“中国方案”。开展公益诉讼是一大亮点，但也存在两个问题：一是涉及民事方面的公益诉讼必须有社会公益组织作为原告，但在实践中经常很难找到适合的主体；二是我国现有三个诉讼法，《民事诉讼法》《行政诉讼法》《刑事诉讼法》，使得一个环境资源案件可能同时面临三个诉讼程序，导致一个侵权

事实可能被割裂成三个事实。建议各级机关积极解决公益诉讼检察工作中的突出问题，推动建立针对环境资源案件的专门诉讼法。

■ 生态环境部法规与标准司司长别涛：

党内法规对于环境治理，对于环保法律的实施有着不可替代的作用，我们应善用党内法规，落实并严格生态环保责任。党内法规的作用集中表现在：一是可以补充国家法律之不足，二是可以促进国家法律之实施，三是可以引领未来的立法，四是经过实践后可以转化为国家的法律制度和诉讼程序制度。现在环保领域运行的许多制度，如问责制度、离任审计制度、目标责任制与考核制度、生态红线制度、监测数据制度、综合执法制度等，都是通过党内法规的形式推动的。所以，我们应高度关注党内法规的特殊载体形式，充分发挥其独特作用，补充环保法治手段，进一步完善环保法治体系。

■ 中国生态文明研究与促进会执行副会长李庆瑞：

生态文明法律制度应该深入六大领域，突出六个方面的内容，分别是生态制度、生态安全、生态空间、生态经济、生态生活、生态文化。生态文明法律制度体系的建立和完善必须通过法律的生态化

改造来实现，具体有四个途径：对现有的环境资源法律进行生态化改造；尽快推动制定《生态文明促进法》；以生态化为切入点，完善环境资源法律体系；积极推进现有环境资源法的法典化。

■ 国家生态环境保护专家委员会委员，天津大学法学院院长孙佑海：

十九届四中全会提出要把坚持和完善中国特色社会主义法治体系，提高依法治国、依法执政能力，坚持和完善生态文明制度体系，促进人与自然和谐共生放在重要地位，对生态文明建设和法治建设提出了更高要求。虽然我国环境资源法律体系已经形成，但在立法方面仍然存在着工作滞后、质量不高的问题，在执法方面存在着执法不严的问题，司法方面也有差距。发展和完善我国环境治理法律体系制度，一定要从国情出发，要把握好我们走过的道路、积累的经验、形成的原则，不能照抄照搬他国制度模式。

■ 湖北省十堰市人大法制委员会主任委员王亚青：

十堰市认真贯彻落实习近平总书记对生态环境保护提出的法治要求，把生态环保领域作为地方立法的主攻方向。出台了《中共十堰市委关于加强行使地方立法权工作的实施意见》；制定了5部实体地方性法规，其中生态环保领域的占3部；推动政府及其部门挖掘立法资源，研究储备项目，将绿松石资源管理、生活垃圾分类、机动车尾气污染防治等纳入了立法项目库。

■ 中国政法大学教授、绿色发展战略研究院院长侯佳儒：

生态文明是一种文明观，这个概念比我们想象得更高、更远、更宏观；生态文明也是一种战略观，是对当代中国面临的重大问题提出的一揽子解决方案。不同于现有的环境保护法治体系，《生态文明促进法》是一部非常宏观的法律。当生态文明成为

一种刚性约束，严格遵守环境法律法规就可以赢得商机，否则将被淘汰出局。生态文明丰富了法治内涵，也给法治建设提出了新要求，新约束，生态文明建设要求整个法律体系进行质的变革，因此，我们需要一部《生态文明促进法》。

■ 西北政法大学法治陕西协同创新中心教授、环境法学科负责人李永宁：

《生态文明促进法》应该包括七个部分。

总则：主要涉及立法目的、适用范围、法律原则、生态文明建设管理体制、社会组织、公民个人参与生态文明建设的一般义务规定等。

规划管理：主要针对与生态文明建设相关的各种环境资源规划，明确生态文明建设的依据和标准等。

生态文明示范：主要对各级各类生态文明示范省、市、县（区）进行集中规制。

自然保护地：主要针对国家公园、自然保护区、森林公园、地质公园、自然遗迹、风景名胜区等各类自然保护地进行集中规范。

绿色生产和绿色消费：主要规制生产和消费领域的生态文明建设。

激励措施：针对积极推进生态文明建设的行为进行正向鼓励和支持。

法律责任：对违反生态文明促进法的行为人给予行政、民事甚至刑事方面的处罚措施。

■ 北京大学环境科学与工程学院环境管理系教授梅凤乔：

中国在实现高速度发展的同时，也面临巨大的资源与环境压力，释放这种压力的正确途径是寻求整体解决方案。生态文明就是这样一个整体解决方案。但现实生活中“不”生态文明的现象比比皆是，要纠正这些问题，可能唯一有效的办法就是立法。通过生态文明立法，促使每一个单位、每一个个体都能从生态文明的高度，检视和改变行为，感受、

分享生态文明建设的惠益。惟其如此，生态文明建设才具有可持续性。

#### ■ 中山大学法学院教授、博导李挚萍：

如何准确理解环境保护优先原则？一定要放在两大理念中去把握：一是协调、可持续发展的目标，各种利益的衡量应放在此目标之下进行，保护优先也要服务于这个目标；二是坚守生态环境底线，国家确定的生态环境保护三条红线不能触碰，如果触及底线，发展必须让位于保护。为了更好地落实保护优先原则，一定要把底线确定好，保住这个底线才能保证环境质量不下降，保住高质量发展的安全线和生命线。

#### ■ 重庆大学法学院副院长、生态法治研究中心执行主任秦鹏：

研促会着力打造新型智库意义非凡：一是方便接轨顶层设计，顺应时代呼声，服务国家生态法治需要；二是履行参谋助手职责的需要，有利于形成高质量研究成果；三是集中了全国优质资源，可以为生态文明法治提供源源不断的创新成果。

智库建设的目标是成为“智囊团和思想库”，要达成这一目标就要主攻生态文明建设重大理论原理和实践法治路径。智库主要工作内容有：一是积极参与立法，发挥专家作用；二是利用智库品牌，为中央和地方政府咨政建言，提供高质量法治服务；三是大力推动生态法治，促进成果转化。

#### ■ 生态环境部环境与经济政策中心法规部主任、研究员殷培红：

构建严密的流域生态环境治理的法律制度，是长效推进生态文明建设的重要制度保障。考量法治的严密性应包含但不限于三个条件：一是能够及时回应主要的现实问题，做到重点关键问题法律制度不疏漏；二是能够有效调整各相关方的利益关系，形成政府、企业、社会共治的法律制度体系；三是

覆盖管理的全过程与全要素，遵循流域生态系统的整体性原则，统筹考虑山水林田湖草各要素，覆盖事前、事中、事后全过程。要织严、织密流域生态环境治理的法治之网，任重而道远。

#### ■ 湖北省仙桃市生态环境局党组书记、局长金俊华：

生态环境损害赔偿，基层有三难：第一难，行政和司法部门衔接不畅，导致损害赔偿事实认定和具体损害数额的确定存在一定困难；第二难，因为生态环境损害鉴定机构少，鉴定周期长等原因，鉴定评估难以及时展开，影响损害赔偿案件的正常进行；第三难，生态环境损害赔偿案件涉及专业程度高，基层工作人员知识结构、业务能力难以满足专业化要求，基层依法履职可能存在一定难度。

建议：一是加快生态环境损害赔偿立法；二是加快建立生态环境损害鉴定评估体系；三是打造一支既精通法律规定又熟悉环境业务的专业化管理团队。

#### ■ 中国环境科学研究院研究员阿彦：

建立生态文明法治基理，就是以习近平生态文明思想为指导，以中国历史传承的生态文化为基础，结合新时代经济社会发展方式，探索中国生态文明法治基本理念、基本观点、基本精神、基本道理，形成生态文明法治基理，以此作为人们在生态文明建设中的行为指导准则，为全面落实“节约资源和保护环境”基本国策提供法治支撑。**续前**



以法护航·生态法治论坛

陆海统筹·江河湖海论坛

# 加快陆海统筹 全方位推进生态文明建设

论坛围绕沿江、河、湖、海地区生态文明建设与高质量发展，海洋生态文明与海洋命运共同体，长江大保护与长江经济带发展，数字经济与水生态文明建设等议题进行了交流和探讨，宣读了《中国生态文明研究与促进会海洋分会成立说明》，发布了《长江经济带11省（市）绿色增长态势监测与评估报告》，并征求了与会代表对《科学谋划海洋生态文明战略 积极构建海洋命运共同体》研究提纲的意见建议。

## ■ 生态环境部海洋生态环境司副司长霍传林：

江河湖海以水相连、休戚与共，既有“清泉石上流”“近听水无声”的静谧，又有“江流天地外”“气蒸云梦泽”的壮阔，更有“黄河之水天上来，奔流到海不复回”的磅礴，是一个连通有情的生命共同体。水是生命之源、生产之要、生态之基，善治国者必重治水。一条江河、一泓湖水、一湾海水都有秉性，都是一个独特而又完整的生态系统。海洋承纳百川、调变气候、孕育生命，是整个水生命共同体的“蓄水池”“稳压器”和“发动机”。

## ■ 生态环境部长江流域生态环境监督管理局党组书记、局长王方清：

“百川东到海，何时复西归”，这是古人对江河湖海有机整体性的初步认识。然而，一起奔腾流入大海的，不仅是汹涌的江河，还有人类活动产生的各种污染。可以说，河流、湖泊和海洋的生态环境问题，表现在水中，根子在陆地。因此，加强陆海统筹，首先要做好陆源污染的监管与防治。

## ■ 湖北省十堰市政协副主席郑文成：

十堰地处湖北西北部、汉江中上游，是南水北调中线工程核心水源区，是秦巴生物多样性保护区、

是全国重要生态功能区，素有“华中绿肺”“生物宝库”之称。丹江口水库水质常年保持国家地表水Ⅱ类及以上标准，109项水质监测指标中有106项达到国家Ⅰ类水质标准，入选首批“中国好水”水源地。截至目前，南水北调中线已向华北调水253亿立方米，直接受益人口5320万人。

## ■ 中国科学院院士、自然资源部第二海洋研究所研究员苏纪兰：

我国近海生态环境恶化的主要因素有：一是人为营养盐过量输入，包括陆源及海源两方面，导致富营养化、浮游生物生物量猛增及其组成结构改变（赤潮、褐潮等）；二是围填海毁坏了滨海湿地生态系统服务功能，使其丧失了维护近海生态系统健康的重要屏障作用；三是捕捞过度，顶级生物种群（经济鱼类）生物量锐减，导致小型鱼类、浮游生物组成结构剧烈改变，损害了生物多样性；四是气候变化，通过大气及洋流影响海洋的理化环境。

## ■ 中国生态文明研究与促进会首席咨询专家、瑞典皇家工程科学院外籍院士吴季松：

应建立国际合作科研大项目“国际湿地研究”，推广我国先进的生态修复理论、政策和实践经验，讲

好中国故事，提高我国在生态修复方面国际话语权。

■ 中国生态文明研究与促进会驻会副会长，研究员王春益：

海洋生态文明是习近平生态文明思想的重要组成部分，根本目标是建设美丽海洋，核心是“形成并维护人海和谐的关系”。海洋生态文明既不是人类社会进步与发展必须保持海洋的原生状态，也不是海洋的发展变化完全服从于人类自身发展的需要，而是人的全面发展与海洋的平衡有序之间的和谐统一。

■ 清华大学环境学院教授汪诚文：

黑臭水体治理是系统工程，需兼顾多方面，形成整体性效果，其核心是水环境质量达标。城市黑臭水体治理是一个跨部门、跨领域的系统性工程，需打破传统以收集处理、达标排放为导向的末端处理模式，以水环境质量达标为核心，倒逼城市水系统整体提升。

■ 生态环境部国家海洋环境监测中心党委书记王菊英：

构建海洋命运共同体，推进海洋治理体系和治理能力现代化，逐步解决我国海洋生态环境突出问题，一要立柱架梁，纲维有序，逐步完善海洋生态文明建设体系；二要担大国之责，展华夏之智，做全球海洋治理的参与者、贡献者、引领者；三要飞鸟挽粟，提能增效，推进海洋治理体系和治理能力现代化。

■ 湖北省十堰市茅箭区委书记周庆荣：

在水污染治理上，茅箭区建立了“第三方”服务机制，政府购买水质检测专业机构和管网维护专业队伍服务，用监测数据指导日常维护保障和应急排查兜底，确保各类设施长期稳定发挥效益，水质检测结果同时作为各街办社区工作考核的重要依据。为降低环境风险并减轻企业负担，针对辖区汽车制造业多的特点，专门投资兴建东部新区工业污水处理厂（排放标准地表Ⅳ类，试运行）。

■ 湖北省武汉市生态环境局局长阎忠宁：

武汉市着力丰富水环境管理手段，深入推行河湖长制，建立并不断夯实河湖长制责任体系，设立市、区、街、村四级河湖长 2699 名。市委、市政府主要领导分别担任长江、汉江武汉段第一河长。全面推进官方河湖长、民间河湖长、数据河湖长“三长联动”，积极推进“互联网+河湖长”。


■ 自然资源部第一海洋研究所研究员陈尚：

从污染的角度说，百川入海也就意味着百污入海。近海污染源有来自养殖的、港口作业的和海上船舶的，但绝大部分还是来自陆源排放，主要是生活垃圾、工业污染物、农业化肥和农药。应坚持“治海先治河、治河先治陆、陆海统筹治理”的污染防治新思路，建立岸长制、河长制和湾长制三个制度的协调工作机制。

■ 湖北省宜昌市生态环境局党组副书记、副局长杨晓东：

宜昌着力一个“特”字，共抓“山水林田湖草”系统治理，一是强化项目谋划与生态合作；二是统筹治理生态环境，全市推广化肥减量增效、测土配方施肥，发展水产健康养殖，开展土壤酸化治理；三是促进磷矿绿色生态开发利用，从源头上推进磷石膏副产品减量化，从技术上促进磷石膏综合利用率大幅提高。

■ 广东五色时空生态环境科技有限公司董事长吕健

自然界水生植物改良技术是水污染防治的有效技术。这一技术是把自然界中耐碱、耐酸、抗污染的水下森林植被提纯、复壮、培育成水下森林植被群落，包括常绿水下森林植被、夏季水下森林植被和冬季水下森林植被。技术改良的水下森林植被成为水下主导物种，有自身独特的生长方式，其茎、叶、表皮与根均可以进行营养元素的吸收和分解，表层细胞都含有叶绿素，可进行光合作用。

保卫蓝天·绿色交通论坛

# 绿色低碳 助力交通高质量发展

论坛围绕物流邮政绿色转型、绿色货运与运输结构调整、柴油车污染治理与船舶大气污染防治、推进运载工具清洁能源化和新能源化、长江经济带水运污染防治与生态治理等议题，展开了深入的交流和探讨。

■ 中国生态文明研究与促进会绿色交通分会首席专家，原交通部副部长胡希捷：

交通运输部把发展绿色交通作为行业践行绿色发展理念和加强生态文明建设的战略举措，2017年底出台了《关于全面深入推进绿色交通发展的意见》。交通运输部还和12个部门联合发布了《绿色出行行动计划（2019—2022年）》。党中央、国务院印发了《交通强国建设纲要》，明确提出了绿色交通的发展目标，即到本世纪中叶，交通绿色化水平位居世界前列。绿色交通发展，要坚持生态优先、绿色发展，重点突破、系统推进，深化改革、创新驱动，多方参与、协同治理。

■ 交通运输部规划研究院党委书记兼副院长杨文银：

交通运输是氮氧化物的主要排放源，其中柴油货车排放影响突出。因此，调整运输结构是行业大气污染防治的关键举措。目前由于各种运输方式比价关系扭曲、交通运输衔接不畅、多式联运发展水平不高等原因，造成了货物运输结构的不合理。为推进运输结构调整，国办印发了《推进运输结构调整三年行动计划（2018—2020年）》。《交通强国建设纲要》也明确提出了运输结构在“十四五”期

间的调整优化方向，即继续加快加大力度建设铁路干线和专用线，深挖大宗货物公转铁的市场潜能；扩大成效、运输结构调整，要更加注重效率提升，在更高水平上优化结构；加快铁路市场化改革，充分发挥市场的基础性作用。

■ 交通运输部水运局副局长谢燕：

与公路、铁路相比，水运的单位周转量能源消耗低、资源占用少、生态环境影响较小。绿色水运主要包括绿色港口、绿色航道和绿色船舶三个要素。为了适应和指导绿色港口的建设，《绿色港口等级评价标准》正在组织修订中。浙江、江苏、上海、深圳等地已印发文件，推动绿色港口建设。绿色航道建设主要包括工程建设生态保护与修复、疏浚土循环利用、绿色水上服务区。目前已经建立了绿色交通评价指标体系（绿色航道），内河航道生态建设和绿色维护的相关技术指南也在征求意见中。水运行业应用LNG也已取得成效。未来，各地可以更好发挥绿色水运的比较优势，助力交通强国建设。

■ 湖北省交通运输厅二级巡视员刘立生：

湖北交通运输系统牢固树立“生态优先、绿色

发展”理念,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局,坚持人与自然和谐共生的基本方略,加强绿色交通规划引领和顶层设计,重点突出交通生态环境保护、节能减排和集约节约利用资源,加快建设以绿色循环低碳为特征的综合交通运输体系,大力推动绿色交通发展模式,积极构建绿色交通先行引领,坚持将生态优先、绿色发展理念贯穿于项目规划、建设、管理、运营、养护全过程,推进湖北交通运输高质量绿色发展。

#### ■ 北京市生态环境局党组成员、副局长于建华:

2013年以来,北京市坚持“车-油-路”一体化治理,减少移动源污染排放。包括:坚持公交优先,优化出行结构;强化综合施策,减少污染排放;推动转公为铁,调整运输结构;提高社会认知,营造良好氛围。另外,加快建设场站、道路和充电桩等,完善交通基础设施运输网络,制定实施政策、法规、标准,借助实时排放在线监控等科技手段管控移动源污染,推进公众参与。

#### ■ 苏交科集团股份有限公司环境科学研究院院长,研促会绿色交通分会副会长吴晓明:

绿色交通,是将交通建设与生态建设融合发展,具体包括:在“多规合一”框架下做好国土空间规划,让基础设施的布局和建设生态红线协调统一,把生态保护放到优先位置;着力提升资源利用效率,以集约的基础设施建设来满足快速增长的交通需求;推动运输方式的结构调整,大力发展绿色运输,减少运输环节的污染物排放;加强科技创新,发展绿色节能技术,提升交通运输行业节能水平;夯实绿色发展的制度基础,加强行业能耗监测与管理工作,通过市场化机制推动节能减排工作。

#### ■ 湖北省十堰市张湾区委书记刘宇飞:


为切实解决汽车污染问题,十堰狠抓“车、行、路、治、人”五个方面。在推动新能源汽车产业链

上,加强扶持力度,成立产业基金,依托产业优势,引导转型升级,强化产业招商,引进新能源项目,推广新能源车,公共交通新能源化,落实配套设施,实现充电设施全覆盖。发展节能低碳交通运输方式,创建城市绿色货运配送示范工程。优化主支干道,加强设施建设,开展文明创建,强化扬尘治理,建设绿色循环城市交通网络。开展机动车污染防治工作,推进油品升级,严格质量把控,划定禁行区域,落实黄标车淘汰,开展汽车环检,加强尾气防治。推行低碳环保出行生活理念。

#### ■ 湖北省孝感市生态环境局党组书记、局长柳耀棠:

孝感市的主要做法是:突出顶层设计系统化,大力建设“绿色公路”。坚持交通规划先行,提升公路绿化水平,革新道路养护技术。突出节能减排实效化,大力发展“绿色运输”,加快推广应用新能源汽车和节能环,优先发展城市公共交通,推进“一卡通”互联互通,调整货运结构。突出标本兼治精准化,全力打造“绿色港口”,清理整顿口岸线资源,持续推进船舶结构调整,开展接收转运处置专项整治。突出污染治理科学化,全力守护“绿色生态”,制定治理规划,推动油品升级,倡导绿色出行。

#### ■ 长沙理工大学发展规划与政策法规处处长,研促会理事卢毅:

船舶生活污水的污染负荷高,若未经处理排入水环境会发生一系列生化作用,严重危害沿岸生态环境和人们的身体健康。湖南省水运管理局委托长沙理工大学研究提出了评估方法,首次客观地对全省船舶加装的船用生活污水处理(收集)装置使用效果进行了科学评估。评估认为,这项举措的实施和全部发挥作用,每年将减少湖南省内河通航水域船舶生活污水直接排放量3000万吨。

保卫净土·土壤修复论坛

# 扎实推进场地土壤污染风险管控和修复

论坛共识：土壤污染有其自身特殊属性，在解决土壤污染问题时，要避免照搬大气、水污染治理思路和技术路径，需要充分考虑土地利用类型、污染程度、污染物类别、技术经济条件等因素，综合制定污染防治策略。总体上，我国土壤污染的状况是局部污染严重，总体态势可控。然而对于这些局部地区的土壤污染，我们仍然不能轻视，应围绕国家和地方各级土壤环境管理体系建设，按照全过程风险管控的思路，加快建立我国土壤环境风险评估与预警体系。

## ■ 生态环境部土壤生态环境司副司长钟斌：

习近平总书记在全国生态环境保护大会的重要讲话强调，“要全面落实土壤污染防治行动计划，突出重点区域、行业和污染物，强化土壤污染管控和修复，有效防范风险，让老百姓吃得放心、住得安心。”

在党中央、国务院坚强领导下，生态环境部会同各地区各部门深入贯彻习近平生态文明思想，切实落实《土壤污染防治法》和“土十条”，扎实推进净土保卫战。当前，土壤污染防治法规标准体系和工作机制基本构建，全国土壤环境风险管控进一步强化，耕地周边工矿污染源得到有力整治，建设用地人居环境风险联合监管机制逐步形成，土壤污染加重趋势得到初步遏制，土壤生态环境质量保持总体稳定，净土保卫战取得积极成效。

从国内外实践来看，土壤污染的形成非一朝一夕，问题的解决也不可能一蹴而就。要充分认识土壤污染防治工作的紧迫性、长期性、艰巨性、复杂性，下一步，既要打好攻坚战，更要具备打持久战的耐心。

## ■ 生态环境部土壤与农业农村生态环境监管技术中心综合业务部副主任谷庆宝：

我国土壤污染的状况是局部污染严重，总体态势可控。然而对于局部地区的土壤污染，我们仍然不能轻视，需要对其实施防、控、治的措施。近年来，土壤污染防治制度体系的“四梁八柱”已经初步建立，包括2016年发布的《土壤污染防治行动计划》，2018年底发布的《土壤污染防治法》，以及生态环境部制定的一系列部门规章、风险管控标准和技术规范或指南。

## ■ 生态环境部华南环境科学研究所土壤环境研究中心主任温勇：

场地污染成因复杂，一是历史难溯源，二是污染范围难识别，三是污染深度难确定。调查场地污染的程度和范围，传统方法是通过资料调查、经验判断等手段识别后，开展直入式的钻孔、取样、检测分析，通过内差法或不超标点位来划定土壤污染分布范围及深度。这种做法，周期长、费用大，同时存在较大的不确定性。地球物理方法是可以直接

探测地下深部构造的最佳方法，属于非侵入式的探测技术，可以将数据从传统的“点”提升至“面”与“空间”，具有快速高效及成本低廉的优势，能够精细化确定场地的污染范围以及不同物像的位置、边界和特性，可以大幅提升场地污染治理的精细化水平，为场地污染治理提供全面和客观的依据。

#### ■ 同济大学土壤及地下水环境风险管控与修复中心主任付融冰：

场地环境调查具有不确定性，应根据场地调查的因素一次序一动态影响关系，构建场地环境精准化调查方法。

#### ■ 生态环境部土壤与农业农村生态环境监管技术中心综合业务部高工李志涛：

污染地块风险管控与治理修复可以分为三种情形：一是暂不开发利用地块风险管控，由所在地县级人民政府组织划定管控区域，采取风险管控措施。二是拟开发利用地块的风险管控，要突出分区分级治理的思路，综合施策。三是工期很紧的场地修复，要科学设置施工工序，提高修复的一次性通过率。土壤污染风险管控和修复的履责顺序怎样确定？土壤污染责任人是首要责任主体，土地使用权人是次要责任主体，不管实施风险管控或修复活动的主体是谁，所支出的费用最终都由土壤污染责任人承担。污染地块开发的顺序怎样确定？地块内土地，需要分期分批开发的，修复方案编制要注意开发时序，原则上住宅、学校等敏感类用地应后开发，以防止周边未完成修复的受污染地块对敏感人群造成不良影响。

#### ■ 浙江绿垚生态环境有限公司总经理梁鹏：

在重金属污染土壤修复过程中，传统的固化稳定化技术有其优点，但也存在一些缺点，如对高浸出毒性的不太适用，长期效果难以保证等。水泥窑协同处置技术可以处理部分重金属污染土壤，但是土壤中氯、氟、硫等元素会对水泥窑协同处置造成

影响。玻璃化技术目前主要应用于处理成分复杂的污染土、城市垃圾、尾矿渣、放射性废料等，操作简单，费用较低。其原理是利用热把有害污染物熔化为玻璃状或玻璃-陶瓷状物质，玻璃化后的产物可应用于水泥路面砖、混凝土、造船厂喷砂等方面。它的缺点是不适用于污染程度较高的污染土壤，场地处理后需进行至少一年期的监测。

#### ■ 湖北省十堰市郧阳区委副书记、区长胡先平：

郧阳区坚持生态、产业、经济“三化融合”，实施水土共治，通过整村有机、整镇推进、全域生态、全产业链品牌管理，全力建设环水有机农业示范区。建议将郧阳列为生态产品价值实现机制试点，探索农业碳汇的生态产品价值化；适时建立汉江流域水土共治产业基金，用于支持重点地区和经济实力较弱的农业县（市、区）治理农业面源污染、改善水体环境与提升产业。

#### ■ 广西壮族自治区南宁市生态环境局党组书记、局长韦好鹏：

南宁市切实开展污染地块的修复治理，提出了“水土共治”修复模式，将重金属污染土壤治理、有机污染土壤治理、地下水的稳定化、减量化修复相结合。截至目前，除了地下水还在效果评估阶段外，土壤修复部分已基本完成。面临的问题和困难：一是运用农用地详查结果和开展农用地分类管理，涉及面广，对如何实施存在困惑；二是需要解决历史遗留问题，给地方财政带来很大压力；三是从事污染场地环境调查、风险评估、治理修复的咨询企业专业技术良莠不齐，专家评审也存在把关严格程度不一的情况，给地方管理带来较大压力。建议：一是加强经验交流和学习培训力度，加强对土壤污染治理与修复环境监管的指导，提升地方监管能力和水平；二是建立污染场地环境调查、风险评估、治理修复单位的红黑榜名录，形成竞争市场，提升专业治理机构的能力和水平。

■ 湖南省常德市生态环境局党组书记陈建国：

土壤污染防治重在源头预防，特别是在建设用地管理方面：一是严格环境准入，在规划环评和建设项目环境影响评价工作中，防范土壤环境风险。二是突出重点，抓好土壤重点监管单位的监管。建立隐患排查制度，加强风险点的重点管控，强化执法检查。三是部门联动，齐抓共管。自然资源和规划部门、住建部门、生态环境部门建立联动机制，在建设用地收储、收回、回购、出让、用地性质变更时联动把关，确保土地流转和使用全过程管控到位。

■ 湖北省黄石市生态环境局党组成员、副局长黄经文：

土壤污染防治工作面临的突出问题：一是成熟技术匮乏，二是资金缺口较大，三是农民积极性不高（农用地土壤污染治理项目筛选的农作物品种主要考虑安全性，较少考虑农民的耕作风险和经济效益，农民获得感不强，积极性不高），四是治理主体责任模糊。2016年出台的“土十条”明确了“谁污染谁治理”的基本原则，但在实际操作过程中，往往治理责任模糊，导致土壤污染治理工作大多数由政府承担。对策建议：一是注重源头污染管控，二是鼓励协同技术攻关，三是建立多元投入机制，四是总结推广成熟经验。

■ 广东省中山市生态环境局党组书记、局长杜敏：

中山市积极开展土壤污染来源分析，对不同区域、不同类型用地的土壤污染状况开展调查，在此基础上对主要超标污染物进行源解析，为从源头控制土壤污染提供理论支持，为控制土壤新增污染和受污染土壤治理技术选择提供基础支撑，最终形成土壤成因溯源、源头监管、过程阻断、风险控制、修复治理等一系列土壤环境管理对策。下一步，中山市将进一步加强技术和政策研究，充分发挥大数据的作用，以“依托数字管理+规范技术标准+创新管理制度”的模式提升土壤环境管理水平。

■ 贵州省铜仁市生态环境局党委委员、副局长黄代宽：

铜仁市侧重于解决汞矿资源开采利用形成的历史遗留土壤污染防治问题，形成了“铜仁治土211模式”：构建了2类农用地安全利用技术体系，建立了1整套基于“物联网+大数据”对涉汞行业企业和土壤污染地块修复治理的全过程大数据监管系统；建立了1个集成，即“生态修复-生态产业-生态扶贫”模式，针对山区历史遗留土壤污染进行风险管控与修复。下一步，铜仁市将继续在环境监管助推涉汞企业高质量发展、土壤污染防治体制机制完善、汞及其他重金属复合污染农用地安全利用、历史遗留汞矿用地污染风险防控等领域持续发力、久久为功，当好护土治土先行者。

■ 广东省韶关市生态环境局总工程师陈卓：

韶关是土壤污染综合防治先行区，正在致力于土壤环境风险管控和摸排，探索经济欠发达地区开展矿山采选冶炼行业的土壤环境风险管控之路。韶关通过背景值等五项专项调查，基本掌握了区域土壤环境风险，正在分区域分类型分阶段开展土壤环境风险管控，防控过度修复治理，权衡经济、环境和社会效益，打造效果可持续、经济可接受的“管理、技术和评估”体系及模式，争取成为全国同类区域土壤污染防治工作的先锋，降低土壤污染防治工作风险和成本。

■ 浙江省台州市生态环境局玉环分局总工程师胡齐福：

玉环是民营企业的发祥地、股份合作制企业的发展地之一，电镀、金属表面处理、金属熔炼等行业的发展一定程度上造成了地下水和土壤的污染。玉环市坚持规划先行，编制了《玉环市污染地块治理修复规划》，全面推进重点行业企业土壤调查，并开展了污染地块的修复试点。但仍存在基层土壤污染防治工作人员少、力量薄，缺技术、缺资金等问题。建议：一是要加强培训，组建地方专家智库，强化技术指导；二是进一步明确自然资源、住建等部门职责，强化部门联动。■

实践探索·危废产业论坛

# 统筹固体废物管理 推进无废城市建设

论坛以“危废资源化利用和无害化处置”为主题，围绕“无废城市”建设试点工作方案和指标体系进行了解读，对危险废物利用处置相关政策与技术、危险废物处置行业现状及未来发展进行了探讨。

■ 生态环境部固体废物与化学品管理技术中心主任、党委书记，“无废城市”建设试点咨询专家委员会副主任委员刘国正：

“无废城市”建设试点是贯彻落实习近平生态文明思想的重要举措，是生态文明建设的重要推手，是绿色发展的重要引擎，是固体废物污染防治的重要抓手，是城市管理的先进模式。

■ 生态环境部环境发展中心（中日友好环境保护中心）党委书记、副主任程春明：

国家已发布多条危险废物管理相关政策，希望地方尽快落地。从末端治理转向源头治理，将绿色引领与过程严管相结合，实现危险废物的无害化处理、减量化管控、资源化利用，是对危废行业的具体要求。消费领域绿色化是以适度消费、避免或减少对环境的破坏、保护生态为主要特征的新型消费模式，目前推动绿色消费最主要的抓手为中国环境标志。

■ 国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长常纪文：

“无废城市”的建设，应当坚持持久战，不宜搞运动；应当坚持安全第一，防止出现环境污染和安全生产事故；必须全面开展，重点突破，方法适当。创新和完善我国固体废物跨区域转移监管机制，应坚持损害担责原则，落实相关主体跨区域污染防治责任。严格全过程监管，落实地方政府固体废物监管责任。加强固废集中处置能力建设，推动危废跨区域协同处置市场发展。加强协同合作，建立区

域和部门联防联控机制。推进公众参与，形成多元共治的固体废物绿色处置格局。

■ 中国市政工程华北设计研究总院副院长王琦：

我国危废处置面临的主要问题有，危废处置能力区域不平衡、结构不合理，新建项目审批复杂、落地困难，监管力量薄弱，部分企业处置水平较低、安全环保体系能力不足、信息化程度不够高、管理效率低、漏洞多等。随着政策不断完善，监管体系进一步健全，监管能力进一步提高，危废处置企业的规范化、信息化、智能化和生产管理水平进一步提升，危废企业将会发挥重要的环境管家作用。

■ 北控城市资源集团有限公司副总裁陈震：

“无废城市”时代，为危险废物处置带来了机遇和挑战，集团化和智能化将引领行业进入新时代。加强危险废物源头减量，促进危险废物资源化利用，有效控制环境风险，意义重大，亦是构建“无废城市”的关键。集团化、信息化、智能化的管控模式是适应危险废物处置领域“未来工厂”新模式的有益探索。

■ 生态环境部固体废物与化学品管理技术中心工程师滕婧杰：

“无废城市”建设试点是国家生态文明体制改革的一项具体任务，“无废城市”建设指标体系是国家生态文明发展指标体系和绿色发展指标体系的重要组成部分，是试点建设的重要引领，主要用于指导试点城市识别工作重点、明确试点建设目标和任务。[\[查看详情\]](#)

互联互通 · “一带一路”论坛

## 聚焦互联互通 共建绿色“一带一路”

论坛共识：建立政府、民间组织和企业间长期有效的沟通合作机制，深入开展绿色务实合作，实现多元互动，推动实现高质量共建“一带一路”。

### ■ 生态环境部国际合作司司长郭敬：

绿色“一带一路”为破解全球治理难题贡献了中国智慧。在绿色“一带一路”建设上，中国不断丰富合作平台，开展政策沟通，推动务实合作，取得了实效。只有通过开展务实合作，推进政策、设施、贸易、资金和文化的互联互通，才能保障绿色“一带一路”行稳致远、走深走实。

### ■ 生态环境部对外合作与交流中心党委书记兼副主任周国梅：

绿色作为底色的内涵：一是“一带一路”国际合作项目的绿色化，二是绿色低碳产业带来的经济增长新动力，三是共建国家的绿色转型发展。建议从构建合作平台、强化可持续发展伙伴关系、加强绿色环保法律法规标准的协调对接、促进绿色理念落地的政策措施和工具制定以及绿色技术的创新和共享等方面开展政策研究，为绿色“一带一路”建设提供扎实的技术支撑。

### ■ 联合国环境规划署驻华代表涂瑞和：

“一带一路”建设所涉及的基础设施项目应至少符合所在地的环保法规，严格开展环境影响评价，并公开项目环评信息；要采用更为严格的环保准入标准；对中国赴“一带一路”沿线进行投融资、开展工程建设的各金融机构、融资伙伴的负责人，应进行社会和环境责任意识与环境法规培训；若当地的环境监管能力不足，应该帮助当地开展环境监管能力建设。


### ■ 中国民间组织国际交流促进会副秘书长刘凯阳：

生态文明建设是一个系统工程，涉及到多个环节。社会组织在理念倡导、项目实施、组织动员等方面可以发挥独特的作用。建议更多的中国社会组织，能够把生态文明国际合作作为自身国际合作的一个重要内容，不断拓展合作范围，深化合作形式，搭建更多的合作平台。

### ■ 能源基金会工业节能项目主任何平：

要真正深入“一带一路”沿线国家，了解他们的需求；相互尊重和信任是实现合作的基础，要逐步建立与沿线国家的相互信任；要形成一个务实有效的平台，推动实现可持续的项目合作；要帮助沿线国家强化能力建设；要认真梳理评估“一带一路”倡议目前已经形成的政策文件、项目协议等，分析困难与阻力成因，以确保实现高质量的务实合作。

### ■ 老中经贸促进会会长杨东伦：

老挝国泰民安，百业待兴，老百姓吃、穿、住、行都靠进口，拥有无限商机。商机往往与风险并存，风险并不可怕，可怕的是没有提前做好应对风险的防范措施。给沿线国家建沼气池、发电站，捐赠物资，都不是可持续的合作模式。扶贫先扶志，应该从教育入手，组织语言、技术、理念等各类培训，从而推动实现“民心相通”。

## 践行“两山”理念 发展生态旅游

论坛围绕如何更好地将生态旅游作为“两山”转化的实现途径，进行了深入的理论探讨，分享了生态旅游业践行“两山”理念的典型案例。

■ 中国生态文明研究与促进会副会长、生态旅游分会会长，十三届全国政协常委、副秘书长、提案委副主任，九三学社中央副主席赖明：

生态旅游是促进高质量发展，解决发展不平衡、不充分问题的重要抓手。生态旅游与乡村振兴密切相关。发展和利用好我国的生态旅游资源，需要从理念、内涵、制度、时机等多方面出台实实在在的举措。建议由中央宣传部牵头，文化和旅游部、生态环境部、自然资源部等相关单位作为主办单位，中国生态文明促进会作为承办单位，联合中央电视台等媒体机构，制作一个“中国生态旅游行”电影宣传片。

■ 中国生态文明研究与促进会特邀咨询专家、十一届全国政协副主席、九三学社中央原常务副主席陈抗甫：

“两山”理念具有科学、丰富的内涵，生动反映了社会经济发展与生态环境保护的辩证统一关系，丰富和发展了马克思主义生产力思想，这是重中之重，是新时代的一种要求。我们要以习近平生态文明思想为引领，深入研究，赋予生态旅游新时代内涵；要积极建言献策，推动建立科学、合理、有效的生态旅游管理体制机制；要充分发挥社会组织优势，联合国务院有关部门、社会团体、专家学者，加大生态旅游宣传，形成共识，继续提高人民群众的生态文明意识。

■ 中国生态文明研究与促进会特邀咨询专家、水利部原副部长翟浩辉：

生态旅游是以特色生态环境为主要景观，以可持续发展为基本理念，以保护生态环境为基本前提，以统筹实现人与自然和谐共生为基本组织能力，开展的旅行和学习体验活动。生态旅游高度契合生态文明思想，具有保护性、自然性、教育性、科学性、专业性、高定位、参与性、观赏性、普及性九个基本特征。生态旅游要以自然环境为基础，满足人们回归大自然的强烈愿望；要体现环境保护意识，不能以牺牲环境和资源消耗为代价来获取经济效益；要能改善当地居民的生活质量，增加就业机会，为当地创造足够的经济效益。生态旅游大有可为、大有希望，是绿水青山转化为金山银山的有效途径，是推动经济高质量发展的优势产业。

■ 中国生态文明研究与促进会常务理事、生态旅游分会副会长张化本：

如何践行“两山”理念，发展生态旅游？可分为三个层次。第一层，既要绿水青山，也要金山银山。这是发展生态旅游的基本指导思想，发展生态旅游要正确处理生态保护和旅游发展之间的关系，达到二者的和谐统一。宁要绿水青山，不要金山银山。这是第二层。当生态保护和旅游发展产生矛盾的时候，宁可牺牲旅游的经济效益，也要保护自然生态。绿水青山

就是金山银山，这是第三层。通过经济生态化和生态经济化的进程，使生态价值和经济价值相互融合、相互转化，使生态旅游提升到更高境界。

■ 清华同衡规划设计研究院副总规划师、生态旅游分会首席专家王兴国：

首先，要开拓思维，做好宣传，“养在深闺人未识”是不行的。第二，充分利用自然资源，开展生态旅游。例如，湖北恩施自然景观奇特优美，有千年的桂花树，富硒茶，可以开发推广。第三，用特色文化带动生态旅游。例如，观音山通过开展全民健身万人登山大赛、重阳登高节、游记征文大赛、传统文化研讨会、相亲大会等多种多样的活动，吸引了众多游客参与。

■ 西南林业大学地理与生态旅游学院教授、中国生态文明研究与促进会生态旅游分会副会长兼专家组组长叶文：

生态旅游是生态文明产业建设的重要抓手，生态旅游是优质生态产品的代表。生态旅游高质量发展，基础是建设新型的保护地体系，构建完整的生态旅游技术标准体系；实现路径是以“两山”理念为指导，大力开发体验型、康养型、研学型生态旅游产品，以“生态旅游+”为抓手，创新生态旅游发展。发展高品质的生态旅游，可以助推生态文明建设和生态环境保护，助推生态产业升级和生态文化体系构建，助力乡村振兴和大健康产业建设。

■ 华侨大学旅游学院教授、人文地理与城乡规划系主任李洪波：

生态文明要解决的是工业文明所带来的问题，总体要求是人与自然和谐共生。在此理念指导下，认识生态旅游：1. 可以起到修正文明偏差的作用。生态旅游既关注传统文化又在意自然环境，有助于人们反思现代科技存在的问题。2. 有助于人们理解自然系统以及思考人在自然中的位置。3. 有助于人们建立新的生活质量观，脱离技术和欲望的制约，实现更符合人性的生活。4. 有助于建构“诗意的栖

居”，建构更好的人与人之间的关系。

■ 广东观音山国家森林公园董事长、广东省企业家协会副会长黄淦波：

观音山公园从1999年建园伊始便确立了“保护优先、适度开发、长久建设”的发展思路，多年来坚持开展生态旅游活动和生态研学教育，坚持文旅融合之路，策划了不同主题的文化活动，加快发展多元化、多层次的森林旅游新业态，助推新旧动能转换，绿水青山正在变成金山银山。


■ 湖北省十堰市武当山旅游经济特区工委书记、管委会副主任沈明云：

武当山是世界文化遗产和南水北调中线工程核心水源区，第一要务就是保护遗产，保护生态，保护水质。我们坚持以习近平生态文明思想为根本遵循，认真践行“两山”理念，切实扛起政治责任，始终当好“守井人”，确保一库清水永续北送。我们始终坚持走生态优先发展路子，倡导绿色发展，践行绿色责任。

■ 江苏省南京市江宁区工委书记、区长严应骏：

江宁的主要做法有四个：一是突出自然美，打造生态文明示范新区，构筑绿色崛起的“理念之桥”。二是突出“美与共”，打造“东西两极”生态绿区，构筑绿色空间的“融合之桥”。三是突出“聚绿能”，打造长江岸线“美丽湾区”，构筑绿色发展的“转型之桥”。四是突出“民为本”，打造“山水林田”乡村景区，构筑绿色乡愁的“富民之桥”。

■ 四川省洪雅县委副书记、县长宋良勇：

洪雅地处成都平原经济区，生态环境优良，旅游资源丰富，森林覆盖率超71%，享有“绿海明珠”“天然氧吧”之美誉。近年来，洪雅坚持“突出国际、强化高端、壮大产业”，充分利用生态优势，大力发展康养旅游，全面建设“国际康养度假旅游目的地”，正在将绿水青山转化为金山银山。

# 数字底座赋能生态环境保护

论坛共识（中国生态文明研究与促进会监事长杨明森现场总结）：一个关键词——共享。共享面临的问题或者说反面，就是孤岛，各自为阵。共享不是将数据简单放在一起，而是要互联互通，要有用；共享不只是一种形态，而是一种思维方式，有些地方还停留在统计意义的数字或数据概念上，还没能形成大数据思维。大数据是资源，真正实现共享后，这个资源一定会越来越有价值。

## ■ 中国环境监测总站站长陈善荣：

经过40年的发展，监测网络已从最初的“三废”监测发展成为覆盖全国各省份、涵盖多领域多要素的综合性环境监测网络，实现了陆海统筹、天地一体，全国监测数据互联互通，共享共用。目前，国家环境监测网络以地面监测为主，以遥感监测为辅，涵盖大气、水、土壤、噪声和生态等多要素的环境质量监测业务、污染源监测业务和各类专项监测业务。

## ■ 中国生态文明研究与促进会大数据分会会长，生态环境部卫星环境应用中心主任高吉喜：

我国生态环境形势整体上仍然比较严峻，生态环境大数据对科学决策、精细管理、有效服务的支撑作用发挥不足。一是生态环境数据缺失、不完备，统一的标准规范体系尚未形成；二是数据分散化和“部门私有化”，存在应用“烟囱”和数据“孤岛”；三是数据开发乏力，数据挖掘、综合分析能力不足；四是数据监管的多元主体参与不足。当前，生态环境大数据建设的重点和难点，一是完善权威的数据库，一是完善数据共享机制。

## ■ 生态环境部信息中心主任章少民：

加快推进生态环境信息化改革创新，是贯彻习

近平总书记关于网信工作一系列新理念、新思想、新战略、新要求的具体行动，是落实党中央、国务院决策部署的必然要求。生态环境部高度重视信息化的建设与创新，不断提升生态环境治理体系和治理能力的现代化水平，推动实现生态环境质量总体改善的目标。始终将信息化建设摆在突出位置，将改革创新作为推动信息化快速发展的核心手段，提出并实施了一大批强有力的改革创新举措。特别是2018年以来，全面实施了“四统一、五集中”，也就是统一规划、统一标准、统一建设、统一运维，实行数据、资金、人员、技术、管理的集中。各项举措发挥了明显作用，信息化水平得到了显著提升。

当前，为绘制生态环境信息化发展蓝图，生态环境部正在组织编制《生态环境信息化体系建设规划纲要》，同时开展《“十四五”生态环境信息化规划》预研工作，为“十四五”乃至更长一段时间生态环境信息化发展引领方向。初步思路是，立足“全国一盘棋”，充分利用新技术，以数据为纽带，以统一数据交换平台为载体，以生态环境业务专网为依托，以核心应用为抓手，创新管理模式与配套保障体系建设，以实现“横向一体化、纵向集中化、全体系系统化”的“全国一盘棋”格局，提升生态环境保护工作治理效能。

对当前和今后一个时期我国生态环境监测发展的建议：一是拓展生态环境监测网络体系。环境监测要遵循生态环境系统的整体性规律，加快由传统环境监测向生态环境监测转变，在环境监测网络体系建设上实现监测对象、监测目标、监测指标和监测手段的深化拓展。监测对象要向全要素拓展，监测网络布局要努力实现由“部门网”向“生态网”跨越，从山水林田湖草生态系统完整性角度统筹各类环境要素。二是健全生态环境监测技术体系。以网络优化与布点技术、质控技术、预警预测技术等应用技术研究为重点，不断完善生态环境监测技术体系。三是创新生态环境监测体制改革。持续深入推动环境监测改革，探索建立跨部门生态环境监测模式，推进环境监测统一管理，推动环境监测标准化、规范化、体系化，确保监测数据真、准、全。

■ 中国环境科学研究院总工程师席北斗：

推进大数据在生态环境治理和延伸领域的应用，是提升生态环境治理能力现代化的重要着力点。以十堰市郧阳区的农业面源污染防治为例，通过建立水土共治数字可视化信息管理系统，结合互联网、三维 GIS 系统及监测技术，构建了智慧环农大数据平台。平台通过对全区耕地水、土、气相关数据的实时监测和定期更新，一方面实现了农业面源污染的实时监控及动态化、可视化管理，另一方面通过对全区耕地测土配肥和土壤质量变化的监控，为全区耕地土壤质量提升提供数据保障，支撑精准测土配肥，为有机农业发展提供技术保障。此外，郧阳区在大数据平台的基础上建立了有机农产品质量追溯系统，通过农产品投入、过程管理、土壤数据、农产品品质检测等农产品生产管理各环节信息的收集，形成了农产品溯源和质控技术平台。

■ 湖北省十堰市环境保护委员会办公室专职副主任王勇：

遵照习近平总书记“大数据发展日新月异，我

们应该审时度势、精心谋划、超前布局、力争主动”指示精神，十堰市确立了“用好大数据，布局新时代”思路，全力推进生态文明建设与“数字生态”的融合发展，建成了智慧环保综合信息系统，在技术研发、数据共享、安全保护等方面进行前瞻性布局，正在让“互联网+生态”为“两山”实践创新助力。通过打造环境感知网络、数据治理体系、智能应用平台、描绘环境要素地图，通过内外移动门户网显示对生态环境的预判和支持决策，实现了生态环境测得准、算得清、管得住、治得好的监管目标。


■ 华为中国区数字政府总裁刘正宝：

华为联合合作伙伴一起，构建了一个端到端的生态文明解决方案，涵盖了感知、联接、数字平台、智慧应用等场景，综合运用了 AI、大数据、物联网、视频、融合通信等先进的 ICT 技术，旨在通过充分利用数据的挖掘和融合，并通过行业使能模块实现技术的整合和协同，助力生态文明建设。

■ 中科宇图科技股份有限公司董事长姚新：

在生态环境大数据建设的实践中，我们有一个深刻的感受，对于一个城市来说，要抓好生态环境建设，应该积极探索基于生态环境大数据的“精准治霾+系统治水+科学治土+生态保护+智慧管理”的生态环境保护新模式，实现生态环境治理的科学化、精准化。

■ 江苏神彩科技股份有限公司副总经理毛佳茗：

在生态环境大数据应用中，各自为战，没有真正发挥生态环境大数据技术应发挥的全部效果，是现阶段的普遍问题。生态环境数字化转型，要重新定义数据、体系、流程，通过数据整合、业务协同、流程再造，构建政府、企业、社会共治的环境管理协同体系，实现生态环境治理数据共享、统一行动、协同工作，推动生态环境治理体系和治理能力现代化。

生态创新·乡村设计论坛

## 加强生态设计 促进乡村振兴

论坛共识：乡村振兴出路在于产业振兴，产业振兴要做到绿色、优质、高效、可持续发展。乡村振兴，生态宜居是关键。乡村规划、建筑风貌不能以工业化、城市化的思维为主导，一定要彰显地域文化特色，符合当地的风俗习惯。乡村基础设施建设一定要符合绿色环保、便利舒适、卫生健康的现代生活要求。乡村振兴，要抓住乡风文明的魂，弘扬优秀传统文化，倡导生态文明。

■ 中国生态文明研究与促进会特邀咨询专家、中央机关工委原副主任陈存根：

乡村产业振兴要实行绿色生产，树立品牌意识，大幅度提升产品质量和市场竞争力，从根本上提高我国农产品的附加值。乡村生态宜居，要突出地域特色。乡村治理要坚持法治、德治、自治三管齐下。要通过评选模范家庭先进个人等，使村民学有榜样，追有标杆，对违反乡规民约等不良行为，要有惩戒措施。

■ 北京林业大学教授林震：

乡村振兴，应以生态和文化来促进、提升各级管理部门的系统治理和合作治理的能力，综合考虑山水林田湖草以及沙、海、天（大气和气候）、生（生物多样性）等要素，促进政府、企业和社会组织的协商、协作，实现共建、共治、共享。

■ 湖北省农业规划设计研究院生态环境所所长刘合成：

乡村振兴，一要探索生态价值核算机制，解决定价方法和定价机制问题，为产权制度和价值转化奠定基础。二要建立生态产品价值实现机制，推动生态资产保值增值。三要着力培育新产业新业态和新的经济增长点，实现资源资产化、资产资本化。四要综合利用命令控制型、经济激励型两类环境规

制政策，实现私人成本与社会成本、私人收益与社会收益的一致。五要加大监管执法力度，遏制污染存量，倒逼绿色转型。六要坚持党政同责、一岗双责，推动部门齐抓共管、发挥合力。七要特别注重将绿色科技成果转化生态经济的重要支撑，促进科技创新与制度创新的耦合。此外，对具有显著公共物品属性的部分，要加大政府财政转移支付的生态补偿力度；对于可能进行生态产权界定的部分，要着重探索建立跨区域、跨流域的横向生态补偿机制。

■ “乐土·根态村”生态社区创始人，国际生态社区联盟联合发起人许义兴：

乡村振兴，可以以现有的传统民居、农业、自然景观、风土人情等资源为基础，以生态、生产、生活建设为主旨，通过发挥都市人群智力、能力、人脉资源等作用，全面规划与重塑村落人文与自然景观。可以引入都市新村民，融入乡村经济与文化建设中，培育提升原村民自治自建能力，建设具有生态文明理念的，可持续发展的，生命、经济、生态、社群，文化等维度平衡发展的生态村，并形成自然疗愈、生态科技、生态农业、生态旅游、文化创意、自然教育、健康养老等多种业态融合共生的产业体系。可以引入都市新村民与贫困原村民结对共建，根据各自的具体资源能力，或注册为个体工商户或公司，或合伙创业，使双方成为命运共同体。

# 山水林田湖草是一个生命共同体

论坛围绕“山水林田湖草是一个生命共同体”这一主题，结合各地生态保护修复实践，从生态保护红线、矿山系统修复、生态系统功能恢复、生态补偿等方面，就如何提升生态保护修复水平，使之与区域经济社会发展相吻合，推进实现人与自然和谐共生进行了多维度探讨。

## ■ 中国工程院院士武强：

矿产资源开发曾经以牺牲人类生存环境为代价，造成了难以弥补的资源浪费和生态环境破坏。目前我国正在面临突出的矿山环境问题，而矿山环境修复治理进度却相对缓慢。

为科学解决矿产资源开发过程中诱发的众多矿山环境问题，应当采用系统工程思路，像中华武术中的软器械“九节鞭”一样，动作协调连贯、顺势而出、灵活多变、收放自如，从矿山环境问题梳理、调查、评价与预测、修复治理技术与模式、矿山土地适宜性评价、监测与预警、信息系统研发、法规标准和矿山环境管理等方面逐步攻克和解决。

## ■ 国家生态保护红线划定专家委员会首席专家，国家山水林田湖草生态保护修复工程专家组成员高吉喜：

由于过去的生态修复工程基本以生态问题为导向，对区域生态功能的提升重视不够，局部生态修复与区域协调发展结合不紧密，导致生态修复工程的实施未能发挥出最大的生态与经济效益。

生态修复应从以生态问题为导向转向以生态功能为导向，将生态功能作为生态恢复的主要目标。

生态功能恢复并不意味完全恢复原有生态系统，简单的复绿、顶级群落的恢复、生物多样性的恢复是重要的过程和目标，但不应是终极目标。生态功能恢复的关键是恢复生态系统必要的结构和功能，使之与区域经济社会发展相吻合，并实现自我维持。

首先，根据生态功能区划，确定生态功能恢复的目标。生态系统服务功能在种类、数量和重要性上存在很大的空间异质性，在生态恢复实践中，必须明确恢复区域中哪些生态功能是需要重点考虑的，将生态功能区划所确定的主导生态功能作为生态恢复的目标。

其次，以生态适宜性为前提，进行生态恢复规划。根据区域生态系统特征、水热条件及资源利用要求，进行生态恢复的适宜性分析，审视生态系统退化与社会经济发展的关系，为科学合理的规划恢复实践活动提供依据。在大的区域尺度上，根据热量、水分条件和生态区划确定恢复的植被类型和产业结构，遵从“宜林则林、宜草则草、宜荒则荒”的适地原则。在小尺度以自然恢复为主，人工恢复为辅，根据生态系统退化程度、立地条件确定植被的配置结构。

第三，理顺生态保护与经济的关系，局地恢复与区域调控相结合，提升区域整体生态功能。

在局地尺度上针对退化的关键点开展恢复治理，在区域尺度上以调控为主，基于此建立区域生态功能提升与经济发展相协调的恢复模式，实现生态链与产业链的有机结合。

#### ■ 北京林业大学校长、党委副书记安黎哲：

目前，制约长江中上游生态保护与修复的主要问题：一是对长江经济带战略在认识层面仍存在片面性问题；二是推进长江流域生态保护修复的体制机制障碍仍未破除；三是长江流域经济社会发展不均衡不充分的问题仍然突出；四是长江中上游生态环境形势依然严峻，生态保护与治理任重道远。其中，生态环境是核心问题。

对长江中上游生态保护与修复的思考：第一，长江中上游地区是国家重要的生态保障区、农业主产区和精准扶贫重点地区，战略地位重要，如何破解保护与开发的矛盾，找到美丽与发展双赢的科学路径，最终实现高质量发展，是“不搞大开发、共抓大保护”的根本落脚点；第二，长江中上游面临的生态环境问题是复杂的系统性问题，推动多学科的交叉融合创新与多部门协同推进，共同破解系统性生态保护与修复的难题，是推进长江中上游生态保护与修复的关键问题；第三，三峡库区是世界上最独特的生态功能区域，破解它的山水林田湖草系统治理这一重大科学问题，通过原始创新形成引领性、世界级科研成果，并提供中国特色的治理方案，是摆在我们面前的历史性、全局性问题。

#### ■ 中国科学院地理科学与资源研究所总规划师张义丰：

城市是国家文明的聚集高地，美丽中国必然有美丽山水城市。我国多数城市与山水有关，或依山，或傍水，或坐拥山水，有山水护佑。有山有水，是中国城市的经典样式；乐山乐水，是中华传统文化所表达的情操和审美。

美丽山水城市建设，应该将自然生态的有效保护、城市特色的精心塑造、山水文化的继承发扬、人地关系和谐作为建设目标，实现山、水、城、人和谐共赢。具体来说，应该以区域生态安全为基础、以城市环境保护为基点、以城市文化复兴为内涵、以营造山水城市为抓手。

有效保护区域自然生态。城市建设与自然山水共存，既与我国山水纵横的自然环境相关，也与古代人类生存发展的需求相关。近年来一些地方出现的劈山填河、围湖造田等建设性破坏，导致城市环境恶化，空气污染，破坏了整体山水格局，给城市发展带来危机。为了改变这一现状，山水城市建设必须划定生态红线与城市增长边界，进行大山、大水的生态本底保护和小山、小水的生态网络构建，合理进行功能分区，强化“多中心、组团式”的城市格局，严守生态本底，从而构筑山、水、城共融的空间体系。

#### ■ 生态环境部生态保护红线领导小组办公室划定技术组组长，生态环境部南京科学研究所生态中心主任邹长新：

生态保护红线本质上是一条空间线、管控线、格局线，是留住绿水青山的战略举措，是实施国土空间用途管制的重大支撑，是提高生态系统功能的有效手段，最终目的是为人民群众提供更多优质生态产品，满足人民群众日益增长的对美好生态环境的需要。

划定并严守生态保护红线，优先保护良好生态系统和重要物种栖息地，分类修复受损生态系统，建立和完善生态廊道，提高生态系统完整性和连通性，对于提高生态系统服务功能和优质生态产品供给能力具有重要作用。

划定生态保护红线，不仅是为了控制不建设，不破坏，还要通过一定的生态修复与建设措施，改善生态红线保护区的生态服务功能，提高区域、流域生态安全。

■ 自然资源部资源环境承载力评价重点实验室常务副主任袁国华：

生态补偿正在成为独立于传统环境保护政策之外的制度体系，核心是生态占补平衡，即经济建设占用一个单位的生态系统（一般以生态信用计算），必须补偿回来等量的生态系统。

我国目前的生态补偿存在以下诸多问题：范围难以全覆盖，产权保护责任主体不明，群众满意度不高，与新时代群众预期有距离；以现金补偿为主，补偿方式单一，市场化探索不够；规范性、法制化探索不够；补偿标准制定科学性不够，基础性工作保障不够等。

生态补偿或应包括生态保护与修复，主要体现在国际上通用的生态缓解结构体系，即规避、最小化修复及补偿。建议研究探索“以生态资源养生态资源”，探索我国各重点要素及区域生态补偿长效机制。

■ 湖北省十堰市自然资源和规划局局长汪正义：

十堰市作为国家生态战略要地，以“如何在生态保护的同时让十堰市民享有更高的生活水平、更多的就业机会、更舒适的城市环境”为重要命题，以“生态十堰、人文十堰、新经济十堰”为总目标，科学编制了《十堰 2049 远景发展战略规划》，按照“东进、北拓、西控、中优”的原则，划定城市边界，优化城市布局，提升城市空间承载力。十堰市将 35% 的国土面积纳入生态红线保护范围，高出湖北全省生态保护红线约 12 个百分点；在规划发展与地理条件相适宜的产业的同时，道法自然地规划城镇建设，依山就势、显山露水，注重沿山体线的自然景观保护，尽量保持山体完整，突出山林风景型城市风貌，科学合理进行山体开发利用。十堰将努力维持资源的现状空间布局，平衡建设空间与自然空间合理比例，打造融于山水的未来生态城市。

■ 云南省腾冲市常务副市长吉超贤：

腾冲市长期以来坚持以习近平生态文明思想为指导，突出生态系统保护与修复，突出人居环境提升，

突出美丽腾冲建设，通过“五个守护”，加大生态系统保护。通过加强高黎贡山国家级自然保护区西南生态屏障建设管理，守护一域青山；通过全面推行“河（湖）长制”，对污水“追根溯源”，实施河道湖泊生态修复与综合治理，守护一方秀水；通过加快“散乱污”企业及集群综合整治，全面推行“绿色建造”和“绿色施工”，守护一片蓝天；通过强化畜禽养殖污染防治和土壤污染管控，建立完善垃圾清运体系，加快城乡垃圾处理设施建设，守护一方净土；通过有序推进新型城镇化试点，不断深化美丽宜居乡村建设，打造鸟语花香的田园风光，守护一段乡愁。

■ 江苏省苏州市昆山生态环境局局长郁志华：

“经济优等生”更要上好“环境课”。在推进经济社会平稳较快发展的同时，昆山深入学习贯彻习近平生态文明思想，牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，全社会、全领域共同作为，努力建设美丽昆山。我们清醒地认识到，生态红线保护是经济社会可持续发展的基本保障，是昆山建设社会主义现代化，尤其是建设现代化绿色安全发展体系的重要内容。只有让昆山的现代化建设建立在资源能支撑、环境可容纳、生态受保护的基础之上，使生态环境成为最公平的公共产品、最普惠的民生福祉，逐步形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，才能不断优化生态人居环境，使人民群众有更多获得感，幸福感。**生态文明**



系统治理·生态保护修复论坛

# 探索建立南水北调生态补偿机制

论坛共识：要通过生态补偿促进绿色高质量发展。核心水源区生态补偿机制的建立，应有利于保护当地生态环境保护者的切身利益，提高他们的生态保护积极性，从而保护水源区的水质和水环境。要加强顶层设计，明确补偿主体和客体，明确补偿标准、补偿方式与路径。不能让保护生态环境的区域和老百姓吃亏。

■ 原国家林业局经济发展研究中心主任，绿色中国杂志社名誉社长黎祖交：

要探索建立南水北调（中线）生态补偿机制，首先要全面准确理解“生态补偿”的含义，其实质是调节生态系统服务的提供者（包括受损者）与受益者（包括破坏者）之间的利益关系。其次要明确生态补偿的实质、针对的领域和对象、依据和标准，明确生态补偿的路径和着力点。第三，要科学界定南水北调（中线）生态补偿的区域和对象范围，把范围内生态系统服务的提供者和受损者都明确为补偿对象。第四，要切实提高南水北调（中线）生态系统服务受益者和生态环境破坏者履行生态补偿的责任感，明确列出受益者和破坏者的主体清单，有针对性地研究制定具有刚性约束力的生态补偿标准及相关规定。第五，要进一步加大补偿的工作力度，提高生态补偿标准，拓宽渠道，建立补偿协调机制，加强基础建设。第六，要着力探索扶持生态产业发展的补偿机制，重点扶持生态农业、生态林业、生态旅游等 20 个生态产业的发展。

■ 国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长常纪文：

建议按照“保护者受益、利用者补偿、污染者

受罚”的原则建立生态补偿的评价、考核和支付体制。除了要建立补偿细则外，还要在体制方面加强工作，如建立流域内一体化的环境监测、鉴定和考核体制，建立生态补偿和生态赔偿的响应、磋商、协调和裁决机制。对于可能引发区域冲突的，应建立生态补偿和行政赔偿的应急机制。

建议：第一，发挥河湖长制对生态补偿的作用，为横向生态补偿机制的落实和实施提供坚实的保障。第二，完善生态补偿的区域合作体制和机制。第三，建设流域生态补偿的技术支持体系。第四，完善流域生态补偿的立法体系。第五，将上下游补偿的责任机制与区域水污染防治责任制有机结合。第六，创新流域生态补偿的激励约束机制。

■ 中国生态补偿政策研究中心执行主任，中国农业大学人文与发展学院教授靳乐山：

经过 20 年的发展，我国生态补偿实践取得了显著成就。一是补偿领域不断扩大。二是补偿资金量逐年增加，仅重点生态功能区财政转移支付资金，就从 2008 年的约 60 亿元增加到 2019 年的 811 亿元。三是补偿的地域覆盖广泛，全国各个省（自治区、直辖市）都在开展生态补偿有关工作。同时存在的问题有：一是各部门的生态补偿项目缺乏协调统筹，

有些地区出现重叠，有些地区出现空缺；二是补偿资金量与实际需求量存在相当大的差距；三是补偿资金来源相对单一，主要来自于中央财政资金，市场化、多元化生态补偿还有待加强。建议：一是推进生态综合补偿；二是创新补偿方式，吸引社会资金投入生态补偿；三是加快生态补偿立法，降低横向生态补偿利益相关方协商成本。

■ 中国人民大学环境学院教授曾贤刚：

市场化、多元化生态保护补偿机制建设，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”的理念，紧扣我国社会主要矛盾的变化，按照高质量发展的要求，坚持谁受益谁补偿、稳中求进的原则，加强顶层设计，创新体制机制，实现生态保护和受益者良性互动，让生态保护者得到实实在在的利益。要合理界定和配置生态环境权利，健全交易平台，引导生态受益者对生态保护者进行补偿。

■ 湖北大学资源环境学院院长、教授李兆华：

关于饮用水水源地生态补偿，建议：一是实事求是划定和调整饮用水水源地保护区。二是建立、完善饮用水水源地生态保护补偿机制。三是强化生态补偿资金的使用，打造饮用水水源地绿色环保乡村生态产业链。生态补偿绝对背不起脱贫发展、经济发展、社会发展等所有综合发展的总体任务，它只是一个催化剂，催化绿色产业的形成，激励老百姓走生态发展之路，希望生态补偿来承担整个社会责任的想法是不切实际的。

■ 生态环境部环境规划院生态环境补偿研究中心主任刘桂环：

国家层面确实要加强南水北调中线水源区生态补偿制度的顶层设计，明确补偿主体和客体，明确

科学可行的补偿标准和切实可落地的补偿方式与路径。第一，在顶层制度的设计上，国家和输水沿线省级政府依然是补偿制度设计的重要利益相关方，重要的补偿主客体。第二，理清部门职责是推动建立生态补偿长效机制的关键。要处理好中央和地方的关系，谋划好切实可行的项目，确保生态补偿政策精准实施。第三，以水源区为载体，推动生态综合补偿。以山水林田湖草系统保护为目标，与国家各类战略政策相结合，加大对各类财政资金的统筹力度，不断放宽资金使用限制，“一盘棋”式推进水源区生态补偿。

■ 十堰市南水北调水源区保护中心主任王太宁：

建议加大对核心水源区生态补偿的政策支持力度：一是将南水北调核心水源区作为全国生态补偿机制综合试点试验地区，出台具有针对性的生态补偿政策和转移支付政策，取消水源区重大项目尤其是水污染防治、水环境治理、水土保持及生态保护类项目的地方配套资金。加大对核心水源区高新技术产业、有机农业、生态环保、健康文旅项目的支持和扶持。二是实行特殊的财税政策。比如将核心水源区企业提高环保标准加大的投入成本列入税前抵扣，运用差别税收政策调节产业结构，对生态环保型产业给予低税或补贴。比如调整中央与地方的事权与支出，将丹江口库区生态保护支出责任列入中央财政事权，再比如建立南水北调中线工程水资源税费分享机制等。三是完善南水北调中线水源区生态转移支付制度。在均衡性转移支付基础上，建立南水北调中线核心水源区生态补偿转移支付专项资金，体现生态保护价值。四是深化对口协作及帮扶。建立南水北调中线工程对口协作长效机制，从资金、智力、技术、市场开拓等方面，加大对口协作，使水源区与受水区通水通商通心。五是加大脱贫攻坚支持力度。南水北调水源区所在地都是秦巴山区深度贫困地区，应加大支持力度。■

## 推动人与自然和谐共生

论坛以“古代天人合一思想与当代生态文明建设”“道法自然与和谐共生”为主要议题，深入挖掘中华优秀传统文化中的生态智慧，共同探讨天人合一、自然和谐的哲学理论与生态文明建设的实践方略。

### ■ 中国社会科学院学部委员、城市发展与环境研究所所长潘家华：

源于功利主义伦理价值观的西方经济学，形成了一套完整的工业文明发展范式：在学理上以财富增长为经济运行的导向，以财富积累为社会发展的测度，以收益最大化为经济人的目标追求，忽略自然界本身的价值，实行按劳分配，自然界不能分享社会财富。因而，贫富分化，资源耗减，生态退化，环境污染，不可持续。生态文明的发展范式是，尊重自然，认可自然作为生命共同体的要素成分，创造价值，自然界也参与分配，确保系统的整体生产力或可持续力得以维系和提升。这不仅是对工业文明发展范式的改进和提升，更重要的，是在学理上重塑经济学理论，应用生态原理对经济学理论进行生态革命。

### ■ 中华文化促进会副主席文明：

生态文化是生态文明建设的重要组成部分及灵魂、先导和动力。中华传统文化蕴含的生态文化，如天人合一在时代发展演化中蕴含的现代价值意蕴，为我国的生态文明建设提供了理论依据与实践指引。

“山清水秀生态美”是广西的金字招牌。党的十八大以来，广西坚持以生态文化引领生态文明建设，把生态文化融入发展战略，借生态文化发展健康产业，用生态文化助推石漠化治理，打造生态文化品牌，

擦亮生态金字招牌。从广西的实践中，我们深刻认识到，必须坚持以习近平生态文明思想指导生态文明建设，让良好生态环境成为人民生活质量的增长点、成为展现美丽形象的发力点。

### ■ 生态环境部宣传教育中心主任贾峰：

要做好生态环境保护工作，就要从历史、现实和未来三个尺度，来总结、观察、预测人类文明进步和经济发展以及地球资源支撑能力之间的关系。地球已有45亿年的历史，若压缩成100年的话，人类出现在地球上这是百年的最后一天。我们不是地球天然的主宰，然而地球是我们唯一赖以生存的家园。人类超额透支地球的程度日益加剧，必须改变经济发展模式和生活方式，践行可持续发展之路。习近平总书记深刻总结了“生态兴则文明兴、生态衰则文明衰”的历史发展规律，只有以习近平生态文明思想为指导，尊重自然发展规律，道法自然、师法自然，走绿色经济、循环经济、低碳经济之路，推动技术进步和发展模式转变，转变生活方式和理念，才能实现持续发展、和谐发展，为人类文明的延续和进步提供中国解决方案。

### ■ 中国生态文明研究与促进会监事长、《中国生态文明》总编辑、《绿叶》总编辑杨明森：

人类生存于天地之间，必须依赖自然，依赖的

具体方式，是利用自然。其核心就是一个字，度。度，就是分寸。把握分寸，实质是把握规律，度的最高境界是与自然规律同频共振。度，就是节制。不能只讲索取，不讲投入；只讲利用，不讲修复；只讲发展，不讲保护。当资源环境难以承受的时候，就应该节制发展冲动，选择科学的、可持续的开发强度和速度。度，就是权衡。人与自然的关系，实质是人与人的关系。人与人的关系，利益问题最纠结。处理利益关系，关键在于平衡，在于来自更高层次的权衡。进入生态文明新时代，我们站在人与自然生命共同体、山水林田湖草生命共同体、人类命运共同体的高度，正确处理保护与发展的关系，作出了科学权衡——绿水青山就是金山银山。

■ 中央党校督学组督学、教授、博导乔清举：

中国哲学的特点，就是天人合一、知行合一、情景合一，包括真善美合一。天人合一是本体，是人作为人应该遵照的最高原则。生命万物，是一个动态的过程。我们必须主动尊重其内在价值，适应并为其生长提供适宜的条件，让其实现本性，完成其趋向于生生不息的生命周期，最终达到和谐美丽的状态。天人合一可以凝聚为一个字，就是仁。天人合一是一个多层次的、多维度的命题，它的最高境界，是一种美学境界。比如，到美好的自然里，我们会感到身心舒适，这就是一种以审美为基础的人和自然的统一，是天人合一的境界状态。

■ 中国战略与管理研究会学术委员李晓宁：

自然生态问题是人类生存的核心问题。中国古人讲天人合一，是让人们认识自己的处境，不要迷失方向，误入歧途。教育培训系统和大中小学校都应加大对人与自然和谐共生的教育普及生态环境教育，共享集成优质资源。政府各部门和科研院所要加强合作，研究新时代生态环境保护问题。司法机关要调整相应法律法规，严惩破坏生态平衡的行为。


■ 湖北汽车工业学院党委副书记、湖北武当文化研究会会长杨立志：

天人合一思想强调天人感应、天人和谐，天然与人工的相互协调、和谐统一，既主张尊重自然、顺应自然，也强调发挥人的主观能动性去保护自然。明代永乐皇帝大修武当山宫观时，强调要因山就势，顺应自然，在施工过程强调不破坏山体，不破坏森林植被，充分体现了天然与人工相互协调的思想。天人合一思想还强调人要发挥主观能动性去“助天生物”“助地养形”。这些对当今生态文明建设有积极的启示作用。

■ 绿色中国年度人物、著名生态摄影家葛玉修：

野生动物是生态环境的风向标。生态环境好了，野生动物就会增多；生态环境不好，野生动物就会减少。野生动物是漂亮而富有情感的，是需要保护的。人类对待动物的态度，体现出人类对自然环境的态度。关注自然生态，就是关心人类自己。天育物有时，地生财有限。生态环境没有替代品，用之不觉，失之难存。人类发展活动必须尊重自然、顺应自然、保护自然，否则就会遭到报复，这个规律无法抗拒。

■ 驰田汽车股份有限公司董事长黄玉鸿：

工业文明和城市文明的发展给人类社会带来巨大进步，作为阴阳共生的另一面，人类活动对自然生态环境也带来了巨大负担。人与自然和谐共生，是生态文明时代提出的重要发展理念，是现代社会必须深度思考的灵魂问答，也是道家文化中关于自然界生生不息、循环往复的根本大道。商用车文化是工业文明的重要组成部分。驰田股份秉承道家文化理想，以人与自然和谐共生为发展方向，以推动高效环保治理方式为突破口，不断丰富商用车产业文化，不断升级重卡技术与创新产品，解决社会痛点，为渣土运输行业赋能，实现企业经营效益与社会环保效益的双赢，让工业文明更好地反哺生态文明建设。 

(14个专题论坛的发言摘登，为记者根据论坛现场情况整理，部分未经本人审阅。)

# 生态文明·十堰宣言

在全国上下深入学习贯彻十九届四中全会精神之际，我们来自全国各地的同仁相聚在美丽十堰，参加中国生态文明论坛，围绕“生态文明 和谐共生——打好污染防治攻坚战，推动高质量发展”的主题，分享智慧，交流经验，提高认识，推进实践。

## 我们认为：

新中国成立70年来，我国生态文明建设事业从萌芽起步到蓬勃发展，取得历史性成就。特别是党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央谋划开展了一系列具有根本性、长远性、开创性的工作，推动我国生态文明建设从实践到认识发生了历史性、转折性、全局性变化，形成并确立了习近平生态文明思想，我国成为全球生态文明建设的重要参与者、贡献者、引领者。

## 我们也要看到：

当前，我国生态文明建设面临不少困难和挑战，环境容量有限，生态系统脆弱的状况还没有根本扭转，重污染天气、黑臭水体、垃圾围城、生态破坏等问题尚需彻底根除。这些问题成为高质量发展的瓶颈制约，成为全面建成小康社会的明显短板。

## 我们认识到：

生态文明建设是关系中华民族永续发展的千年大计，推进高质量发展是形成人与自然和谐发展现代化建设新格局的必由之路。我们要深入学习领会、全面贯彻落实习近平生态文明思想，牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”的理念，坚持节约资源和保护环境的基本国策，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，建设美丽中国。

## 我们倡议：

一、坚持生态优先绿色发展，探索高质量发展新路子。深化供给侧结构性改革，加强源头管控，转变发展方式，培育壮大新兴产业，推动传统产业智能化、清洁化改造，加快发展节能环保产业，全面节约能源资源，协同推动经济高质量发展和生态环境高水平保护。倡导简约适度、绿色低碳的

生活方式，反对奢侈浪费和非理性消费。

二、全力打好污染防治攻坚战，补足高质量发展的短板。坚决打赢蓝天、碧水、净土保卫战。强化区域联防联控和重污染天气应对，调整优化产业结构、能源结构、运输结构、用地结构，增强人民的蓝天幸福感。坚持污染减排和生态扩容两手发力，加快工业、农业、生活污染源和水生态系统整治，全面提升水安全。强化土壤污染管控和修复，加快推进垃圾分类处理，强化固体废物污染防治，有效防范各类土壤环境风险。

三、坚持和完善生态文明制度体系，为高质量发展提供有力保障。深化生态文明体制改革，完善生态环境管理制度，加快推进生态环境治理和治理能力现代化。统筹山水林田湖草一体化保护和修复，加强长江、黄河等大江大河生态保护和系统治理，加快水土流失和荒漠化、石漠化综合治理，保护生物多样性，坚持陆海统筹，筑牢生态安全屏障。

四、坚定文化自信，筑牢高质量发展的根基。文化是高质量发展的内在基因。锦绣中华大地，是中华民族赖以生存和发展的家园，孕育了中华民族5000多年的灿烂文明，造就了中华民族天人合一的崇高追求。我们要追求人与自然和谐，追求绿色发展繁荣，追求热爱自然情怀，追求科学治理精神，追求全民自觉行动，牢固树立生态文明价值观念和行为规范，树立正确政绩观，让绿色发展理念深入人心、生态文明之路行稳致远。

湖北作为联结“一带一路”和长江经济带的重要节点，作为中部地区崛起的战略支点，全方位、全地域、全过程推进生态文明建设，取得了显著成绩。十堰是国家重要的生态功能区、南水北调中线工程核心水源区，推动“两山”实践创新，建设生态文明示范区，用行动诠释了“一库清水永续北送”的使命担当。

新思想引领新时代，新使命开启新征程。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，锐意进取、勇于担当，为决胜全面建成小康社会、建设美丽中国、实现人民对美好生活的向往不懈奋斗。

# 生态文明视域下的海洋命运共同体

□ 王春益

党的十八大以来，习近平总书记多次提出构建人类命运共同体的战略构想，此后又相继提出构建海洋命运共同体和保护海洋生态文明、世界生态文明等新理念和新思想。这既是对习近平生态文明思想的丰富和发展，也是对中国应对世界多极化、经济全球化、社会信息化、文化多样化的战略思考。海洋生态文明是习近平生态文明思想的重要组成部分，根本目标是建设美丽蓝色海洋，核心是“形成并维护人海和谐的关系”。海洋生态文明既不是人类社会进步与发展必须保持海洋的原生状态，也不是海洋的发展变化完全服从于人类自身发展的需要，而是人的全面发展与海洋平衡有序之间的和谐统一。

## 一、习近平生态文明思想为从全球、全局视域上理解和把握海洋命运共同体提供了科学指南

习近平生态文明思想的本质内涵是人与自然和谐共生。人类命运共同体理念从理论内涵上讲，既包含着人与自然生态，还包含

政治经济、人文社会、科学技术、国际关系及全球安全体系等；从现实方面讲，人类命运共同体是全球形成的一种共生共存共荣关系，是一个时期或一个阶段的相对稳定系统；从全球治理的角度讲，它既有国际政治因素，也是一个在全球公共规则与契约框架下的各国（或部分）联合体。站在生态文明的视域上看，习近平人类命运共同体理念中还包含着这三个命运共同体：一是山水林田湖草生命共同体，目标是实现人与自然的和谐共处、永续发展；二是海洋命运共同体，认为地球上所有海洋是一个生命生态系统，海洋是地球人类生存、发展、共享的空间，海洋孕育了生命，联通了世界，促进了发展，人类离不开海洋；三是网络空间命运共同体，这是基于现代信息技术突飞猛进的现实提出来的，虚拟的网络空间为人类共同所有，应造福于人类，随着信息技术越来越发达，全球网络空间的依存度也会越来越强。

人类命运共同体是一个包容、

开放、共享的体系，遵循的是地球生物圈规律。地球生物圈是指地球上凡是出现并感受到生命活动影响的地区，是地表有机体包括微生物及其自下而上环境的总称，是行星地球特有的圈层，也是人类诞生和生存的空间。地球生物圈规律反映的是地球上生命物种之间以及与生存环境的关系。

在我们人类居住的这个蓝色星球上——海洋属于地球生物圈的一部分，地球不是被海洋分割成了各个孤岛，而是被海洋连接成了一个自然生态系统，各国人民的命运与海洋安危与共，只有共同维护，倍加珍惜海洋的生态环境与和平安宁，人类世界才能更加美好。海洋是地球的重要圈层，其面积覆盖地球表面约71%，储存了地球上97%的水资源，是影响地球生物圈演变的重要因素。在当今社会，海洋的意义和价值早已超越了早期海洋所具有的“舟楫之便”和“渔盐之利”的价值。海洋是生命之源，海洋是互通之平台，海洋是发展之动力。

随着世界多极化和经济全球化深度发展，特别是在现代信息技术快速发展、交通工具高度便捷的时代，海洋已不再是以前人们所言的“stopping waters”（隔离带），而是各大陆相连结的纽带，是互联互通互享的媒介，是全球共同发展与繁荣的源头。

在这一时代背景下，习近平总书记适时提出构建海洋命运共同体，推进海洋生态文明的理念，将进一步推动国际社会各方的有识之士重新审视海洋，站在世界生态文明的视域高度，重新认识人类与海洋之间的关系，重新认识我们所居住的蓝色星球的可持续发展及其未来。

## 二、海洋生态文明建设是构建海洋命运共同体的必由之路

构建“海洋命运共同体”是习近平总书记直面全球海洋治理问题提出的重要理念。习近平总书记明确提出，中国高度重视海洋生态文明建设，持续加强海洋污染防治，保护海洋生物多样性，实现海洋资源有序开发利用，为子孙后代留下一片碧海蓝天。“生态兴则文明兴，生态衰则文明衰”，一部人与海洋关系的演变史，就是一部海洋文明的兴衰史。联合国《2030年可持续发展议程》可持续发展目标中明确要求“保护和可持续利用海洋及海洋资源以促进可持续发展”。

全球海洋生态环境面临严峻挑战。20世纪90年代以来，全球海洋生态环境的持续恶化引起了各国的广泛关注。人类对海洋的过度开发和利用不仅导致了海洋环境破坏、资源衰退和生物多样性降低，也给人类社会的持续健康发展带来了挑战。大量陆源污染物入海，海水大面积富营养化、海洋塑料垃圾、持久性有机污染物等对海洋鱼类和其他生物的生存和繁衍形成了威胁。海洋资源特别是近岸渔业资源枯竭，海洋生物多样性持续减少，海洋生物群落和生态系统结构及功能发生变化。全球气候变化引发了海表温度升高、海平面上升和海洋酸化等令人担忧的现象。

2018年，我国海洋生态环境状况整体稳中向好。海水环境质量总体有所改善，符合一类海水水质标准的海域面积占管辖海域的96.3%；近岸海域优良（一、二类）水质点位比例为74.6%，较上年上升6.7个百分点。但局部海域污染依然突出，典型海洋生态系统健康状况改善不明显。污染海域主要分布在辽东湾、渤海湾、莱州湾、江苏沿岸、长江口、杭州湾、浙江沿岸、珠江口等近岸海域，超标要素主要为无机氮和活性磷酸盐。典型海洋生态系统健康状况和海洋保护区保护对象基本保持稳定。监测的入海河流劣V类水质断面同比下降6.1个百分点。海洋倾倒地、海

洋油气区环境质量基本符合海洋功能区环境保护要求，海洋渔业水域环境质量总体良好。赤潮发现次数和累计面积均较上年大幅减少。

当前，我国海洋生态环境治理面临的形势与挑战：①传统海洋生态环境规划的陆海统筹意识不强。过去海洋生态环境治理相关规划内容缺失，形式单一，多集中在海岸带污染治理，对陆地排海污染考虑不足，没有形成规范统一的海洋生态环境相关规划框架体系。此外，陆地与海洋相关的生态环境保护规划缺乏有效衔接，缺乏合理有效的陆海统筹标准体系，海洋生态环境治理规范化程度不高。②部分地区经济粗放发展导致近海污染严重。中国沿海地区产业结构的两个突出特点是滨海工业化和沿海重工业化，由于交通等方面的布局，钢铁、炼油、化工等多分布在沿海地区甚至布局在重要海洋生态区附近。这些钢铁、石油炼化等传统产业发展方式粗放，污染排放量大，易发生突发事件，致使中国近海海域污染严重，海洋生物资源生境遭遇破坏，增加了海洋生态环境治理的成本，严重制约了中国海洋生态治理现代化进程。③海洋生态环境治理机制、体制、法治障碍仍未彻底破除。尽管国务院机构改革将海洋生态环境保护归到生态环境部门统一管理，但海洋生态文明建设与资

源管理涉海部门职能等还是条块分割,沿海地区各自有本地区多级海洋管理机构,负责当地海洋的区域割裂现象依然存在,难以实现海洋生态环境与生态文明建设的统一协调。此外,海洋生态环境法律体系仍相对薄弱,多为单项法规,且行业性突出。区域海洋生态环境治理立法体系缺乏,一些国际先进管理理念在当前法规体系中未得到体现,海洋生态环境治理制度化和法治化有待加强。④海洋生态环境保护主体单一,缺少多元共治。国家海洋政策仍以“自上而下”的模式为主,在海洋生态环境政策制定与执行过程中,对利益相关者并没有明确的法律或制度规定,由于缺乏社会主体参与和监督,政策实施效果不佳。海洋生态环保社会公益组织缺乏,有的影响力也不太高。企业和公民海洋生态环境保护意识不强,全民主动参与海洋生态环境保护的热情还不高,公民获取海洋生态环境相关信息的渠道狭窄,公众参与海洋环境保护和海洋生态文明建设的渠道不够多元。

海洋生态文明建设的目标是“形成并维护人与海洋的和谐关系”。目前,海洋生态系统承载着来自陆海的双重污染和开发压力,新的时代背景下,积极构建海洋命运共同体是人类的共同梦想,积极推进海洋生态文明建设实践创新,不但有利于推进绿色

“一带一路”建设,而且进一步丰富了习近平生态文明思想的时代内涵,对坚持人与海洋和谐共生,探索海洋治理现代化和海洋强国建设都具有重要的现实意义。要把推进海洋生态文明与海洋命运共同体作为生态文明建设重要任务。人类在开发和利用海洋,促进产业发展、社会进步的过程中,要按照海洋生态系统规律和人类社会系统客观规律,建立起人与海洋互动的良性运行机制与和谐发展的新的文明形态。

应把习近平生态文明思想的“六个观”引入到海洋生态文明和海洋命运共同体构建中去。一是要用“人与自然和谐共生”的科学自然观,不断深化人海和谐理念;二是要用“绿水青山就是金山银山”的绿色发展观,不断深化蓝色海洋也是金山银山理念;三是要用“良好生态环境是最普惠的民生福祉”的基本民生观,不断深化“蓝色银行”海洋福祉理念;四是要用山水林田湖草系统治理的整体观,不断深化海洋与地球生物圈理念;五是要用实行最严格生态环境保护制度的严密法治观,不断深化依法治海科学用海的理念;六是要用共谋全球生态文明建设的共赢全球观,不断深化四海相连共荣共享命运共同体理念。这“六个观”为改善提升海洋生态系统健康和海洋生态安全、优化海洋空间开发布局、建设海洋生态文明制度体系、

增强海洋生态文明意识、参与全球海洋治理指明了方向。

当前,加强海洋生态文明建设的任务艰巨。各级和各涉海部门应继续加强宣传引导,增强海洋生态文明理念;进一步优化产业结构,推进经济发展方式转变;坚持陆海统筹,科学利用海洋空间;大力实施科技兴海,加大海洋环境保护力度;弘扬海洋文化,保护海洋文化遗产;强化综合协调,建立健全海洋法律法规。

### 三、推动构建海洋命运共同体,为子孙后代留下一片美丽和平共享的蓝色海洋

构建海洋命运共同体,首要的是树立人海和谐、海洋是地球生物圈的重要组成部分的整体思维观。“共同保护海洋生态文明”是习近平总书记首次强调的,我们要像对待生命一样关爱海洋。地球是人类的共同家园,也是人类到目前为止唯一的家园。而地球表面积超过71%的是海洋,海洋的连通属性决定了各国在应对海洋生态环境挑战的过程中,不仅要国内情况出发,借鉴国际先进经验,建设系统、完备的海洋生态文明制度,还要从全人类的视角出发,认识到解决海洋环境问题仅靠一国之力是不够的,需要国际社会一起努力,共同构建海洋命运共同体。同时,要形成全球共识,即为了我们自己也是为了子孙后代,必须共同保护海

洋生态环境，有序开发利用海洋资源，留下永续造福人类的蓝色海洋。

“海洋命运共同体”是“人类命运共同体”的重要组成部分，是建设人海和谐的海洋生态系统、共促海洋繁荣、共谋海洋安全、推进全球海洋治理的中国智慧和方案。海洋命运共同体的基本内涵是人类命运共同体理念在海洋领域的具体实践，是将国家海洋利益与全球海洋利益有机结合，将海洋未来命运同人类未来命运紧密联系，将海洋生产价值与海洋生态价值有机贯通，推动新形势下全球海洋治理体系朝着更加公正公平合理的方向发展，为可持续利用和保护海洋指明了根本方向。

构建海洋命运共同体具有重要意义。海洋是连结各国人民的重要纽带。人类生存得益于海洋，人类联通离不开海洋，人类发展必依靠海洋。可以说，海洋的和平安宁关乎世界各国安危和利益。海洋命运共同体的理念，超越了对国家狭隘海洋利益的关切，体现了在海洋事务治理中对全球海洋利益的关切，具有宽广的国际视野与对整个人类长远利益关切的大情怀。海洋命运共同体所体现的中国智慧，包括人与自然和谐的传统理念，也包括实现世界生态文明的现代意识。海洋命运共同体的提出，为实现有效的全球海洋治理提供了重要的

中国智慧，展示了中国在全球海洋治理领域中的责任担当。中国作为全球最大的发展中国家，人口约占世界的1/5。在全球海洋治理的进程中，随着自身的发展与繁荣，中国一定会为国际社会提供更多的公共产品，承担更多力所能及的国际责任和义务，与国际社会一道共同推动全球海洋事务的善治，推动海洋命运共同体理念的实现。

构建海洋命运共同体应把握的几个原则：①海洋命运共同体是人类命运共同体的重要组成部分，也是生态文明思想的重要体现，其构建也应遵循生态和谐、共建共享的原则。②海洋命运共同体具有海洋生态系统的自然属性，也具有人文和政治属性，不仅是人与人、人与社会、国家之间的生命共同体，还是人与自然之间的生命共同体。③海洋命运共同体是参与全球海洋治理的中国智慧和方案，各国应当有事多商量、有事好商量。要加强对外宣传，避免让外界将其解读为中国有在海上对外扩张的想法。④海洋从来就不平静。近代以来的世界历史与海洋息息相关，让人类陷入滔天浩劫的第二次世界大战期间就发生了空前惨烈的大海战。习近平总书记在2018年在莫尔兹比港出席亚太经合组织工商领导人峰会时，就感叹发生于附近的珊瑚海战役、瓜达尔卡纳尔战役。他深刻指出：

“今天，这片海面已经波澜不惊，但我们不能忘却历史上的风风雨雨。”构建海洋命运共同体既有机遇，也有挑战，要共同创造海洋安全环境，妥善处理好合作与争端，完善危机沟通机制，加强区域安全合作，推动涉海分歧妥善解决。⑤构建海洋命运共同体需要从高处着眼，也要从具体项目着手。“一带一路”倡议和“蓝色伙伴关系”是构建海洋命运共同体的现实抓手和具体路径。习近平总书记指出，当前以海洋为载体和纽带的市场、技术、信息、文化等合作日益紧密，中国提出共建“21世纪海上丝绸之路”，就是希望促进海上互联互通和各领域务实合作，推动蓝色经济发展，推动海洋文化交融，共同增进海洋福祉。

推动构建海洋命运共同体是一项伟大的事业，需要人类锲而不舍、驰而不息的努力。习近平总书记指出：“事要去做才能成就事业，路要去走才能开辟通途。”作为“海洋命运共同体”的提出者，中国做出了实际行动、付出了巨大努力。我们呼吁，人类只有一个地球，各国共处一个世界，构建海洋命运共同体，共筑生态文明之基，同走绿色发展之路，共建清洁美丽世界是世界各国的责任与担当。<sup>[2]</sup>

（王春益，中国生态文明研究与促进会驻会副会长、研究员）

# 协同推进黄河生态保护治理与 全流域高质量发展

□ 王夏晖

习近平总书记在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上指出，要坚持“绿水青山就是金山银山”的理念，坚持生态优先、绿色发展，以水而定、量水而行，因地制宜、分类施策，上下游、干支流、左右岸统筹谋划，共同抓好大保护，协同推进大治理，着力加强生态保护治理、保障黄河长治久安、促进全流域高质量发展、改善人民群众生活、保护传承弘扬黄河文化，让黄河成为造福人民的幸福河。黄河流域生态保护和高质量发展，同京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展一样，成为重大国家战略。

党的十九大为我国发展指明了新的历史方位，提供了新的时代坐标。黄河流域作为我国重要的生态屏障和经济地带，是全面建成小康社会必须打赢的防范重大风险、脱贫攻坚、污染防治三大战役的重要区域，在我国经济社会发展和生态安全方面具有十分重要的地位。着眼于2035年基本实现美丽中国愿景，黄河流域

各地和各族人民群众需要立足自身优势、找准短板问题、集中各方资源、协力推进黄河重大战略实施，努力打造一条经济转型升级、资源高效利用、生态环境持续改善、城乡均衡和谐的绿色高质量发展示范带。

## 一、实施黄河重大国家战略是顺应时代发展的必然之举

黄河流域在我国生态安全屏障体系中，地位极其重要。黄河是我国的第二大河，从西向东横跨青藏高原、内蒙古高原、黄土高原和黄淮海平原，流经青海、四川、甘肃、宁夏、内蒙古、陕西、山西、河南、山东等9个省份，是一条巨型的生态廊道。流域范围内的三江源、祁连山、河套平原、黄淮海平原等地理单元，均是具有水源涵养、防风固沙、生物多样性保护等生态功能的重要区域，对维护国家和区域生态安全发挥着十分重要的作用。自古以来，就有“黄河宁，天下平”的说法，充分说明黄河在中华民族历史发展长河中的重要地位。推进实施

黄河流域生态保护和高质量发展重大战略，是促进黄河长治久安的必然要求，是全面建成小康社会和建设美丽中国的重大行动，是实现中华民族伟大复兴的重要基石。

传统粗放的经济发展方式，已经让黄河不堪重负。黄河流域沿线省份，特别是上中游地区，工农业生产方式大多仍沿用传统高资源消耗的模式，产业结构和布局不尽合理，特别是对水资源需求较高的农业、工业产业门类仍占主导，煤炭、有色等重化工业占有相当高的产业比重。水资源过度开发，特别是在水资源严重紧缺情况下，经济发展与生态保护“争水”现象十分突出，生态用水被大量挤占，资源环境已严重超载，如不能根本转变经济发展方式和强化生态保护治理，黄河流域将面临整体性、系统性生态退化的风险。

通过重大战略的推进实施，将黄河打造成为国家级绿色高质量发展示范带。中国特色社会主义进入了新时代，生态文明建设

加快推进，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，需要加快建设现代化经济体系。黄河流域作为我国重要的经济发展带，更要融入时代潮流，从发展动能、经济结构上加快转变，成为引领中国经济实现高质量发展引领者、示范者，成为推动我国经济发展的又一增长极，成为新时代坚持绿水青山就是金山银山理念，坚持生态优先、绿色发展的生态文明示范带。

## 二、充分认识黄河生态保护和高质量发展面临的挑战

党中央历来高度重视黄河生态环境保护。特别是党的十八大以来，习近平总书记多次强调，一定要加强黄河保护，让母亲河永远健康，让黄河成为造福人民的幸福河。党中央着眼于生态文明建设全局，明确了“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，黄河流域经济社会发展和百姓生活发生了很大的变化。生态环境持续明显向好，通过编制实施重点流域水污染防治、水环境质量达标、黑臭水体治理等规划和方案，黄河干流水质近年来持续为优，流域整体水质总体向好，主要水污染物浓度呈下降趋势。沿黄各省份基本划定生态保护红线，自然保护地建设稳步推进，三江源、祁连山国家公园体制试点取得积极进展。划定

羌塘—三江源区、祁连山区等国家生物多样性保护优先区域。实施水土保持、三北防护林建设、天然林保护、退耕还林还草等重大工程，推进一批山水林田湖草生态保护修复工程。水土流失综合治理成效显著，上游水源涵养能力得到提升，中游黄土高原蓄水保土能力显著增强，实现了“人进沙退”的治沙奇迹。

但在黄河生态保护治理取得明显进展的同时，也应看到，黄河以有限的水资源和脆弱的生态系统支撑全流域多年来的快速发展，已不堪重负、难以为继。

首先，全流域水资源紧缺，经济发展与生态争水的矛盾十分突出。黄河流域资源型缺水严重，人均水资源量明显低于全国平均水平。用水结构和方式不合理，农业用水量过大，节约用水仍有较大空间。河流生态用水难以保障，严重威胁全流域生态安全。

其次，部分地区出现生态退化问题。黄河干流人工化程度高，汛期河道水量明显下降，支流断流现象频发，河流河岸生态系统遭到一定破坏。河流纵向连通性遭到破坏，水生境破碎化加剧，鱼类资源呈现衰退态势。上游地区天然草地退化严重，中游地区水土流失问题尚未根本解决，下游滩区历史遗留问题多，防洪、生态保护与滩区居民生产生活的矛盾突出，河口自然湿地萎缩。

第三，资源环境容量严重超载。黄河流域能源基地集中，高

耗水、高污染企业较多，煤化工企业集聚分布。企业大多沿河布局，对黄河干流及其主要支流水环境造成较大风险。汾河等支流水污染较重，亟待开展治理。饮用水安全存在隐患，一些集中式饮用水水源地水质不达标，达不到规范化建设要求。城镇污水收集、处理能力不足。

第四，缺少统一的全流域生态保护与管理协调机制。流域地方性生态环境法规、政策、规划、标准、规范缺失较多，生态状况监测评估滞后。

## 三、将生态优先绿色发展贯穿融入黄河战略实施全过程

治理黄河，重在保护，要在治理。当前黄河流域存在的流域生态环境脆弱、水资源保障形势严峻、发展质量有待提高的问题，表象在黄河本身，实质在流域整体。因此，为从根本上解决黄河生态问题，应坚持山水林田湖草综合治理、系统治理、源头治理，重点抓好水资源节约保护，产业结构和布局调整，污染防治和生态保护修复，提升全流域优质生态产品供给能力，加强流域上下游、左右岸、干支流协同配合，推动全流域经济社会实现高质量发展。

在战略思想上，要以习近平生态文明思想为统领，认真落实习近平总书记在内蒙古、甘肃考察和在郑州主持召开黄河流域生态保护和高质量发展座谈会的重要讲话精

神，落实新发展理念，以维护黄河生态安全、维持黄河健康生命为目标，立足全流域整体和长远利益，正确处理开发和保护的关系，统筹考虑黄河水资源、水环境、水生态、水安全等涉水问题，还水于河，以水定发展，优先推进休养生息、让母亲河永葆生机。

在实施路径上，应实行分区分类生态保护治理。上游以三江源、祁连山、甘南黄河上游水源涵养区等为重点，推进实施退耕还林还草、退牧还草、三北防护林建设等重大生态保护修复工程，扩大山水林田湖草生态保护修复范围，加强退化草地综合治理，实施草畜平衡，降低草地超载率，提升水源涵养等生态系统服务功能。中游突出抓好水土保持和污染治理，进一步加大封山禁牧、封育保护力度，以自然恢复为主，减少人为干扰，推进实施坡耕地综合整治、黄土高原塬面保护、小流域综合治理等水土保持重点工程，优先治理污染严重的支流。下游推进黄河滩区治理，实施河道和滩区综合提升治理工程，加

强黄河三角洲保护，逐步恢复河口自然湿地，提高生物多样性。

在产业发展上，以建立生态产品价值实现机制为核心，依托和发挥黄河流域特色生态资源禀赋优势，发展生态产业，将资源优势有效转化为产业优势、经济优势，推动绿水青山转换为金山银山。从实际出发，宜水则水、宜山则山，宜粮则粮、宜农则农，宜工则工、宜商则商，积极探索富有地域特色的高质量发展道路。三江源、祁连山等生态功能重要的地区，主要是保护生态，涵养水源，创造更多生态产品。河套灌区、汾渭平原等粮食主产区重点发展现代生态农业，提高农产品附加值。经济发展条件好的地区应集约发展，提高经济和人口承载能力。贫困地区应提高基础设施和公共服务水平，全力保障和改善民生，大力推进生态扶贫。

在制度保障上，坚持依法施治、整体规划、统一管理。应研究制定黄河保护法，规范和约束黄河流域范围内开发建设活动，

激励引导生态保护治理工作。编制实施黄河流域生态治理规划，系统谋划黄河流域生态保护治理目标、任务、重大政策和重点工程，对水资源、水环境、水生态、水安全等涉水问题进行统筹设计、全链条管理，实施山水林田湖草生态空间一体化保护和大气、土壤环境污染协同治理。建立由国家有关部门、地方9个省份共同参加的黄河生态保护治理统一协调管理机制。加快推进沿黄地区“三线一单”编制，完善生态环境空间管控体系，实施准入负面清单管理。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，把水资源作为最大的刚性约束，合理规划人口、城市和产业发展，坚决抑制不合理用水需求，大力发展节水产业和技术，重点推进农业节水，释放节水潜力和空间，推动用水方式由粗放向节约集约转变，以水资源约束倒逼黄河流域加快建立绿色、低碳、循环的现代产业体系。<sup>[2]</sup>

（王夏晖，生态环境部环境规划院副总工程师、研究员）



黄河乾坤湾

# 全面理解生态文明试验区的四个基本特征

□ 方印 李杰

为深入推进生态文明领域的治理现代化进程，党的十八届五中全会提出，必须“设立统一规范的国家生态文明试验区”。生态文明试验区建设是坚持贯彻习近平总书记提出的“绿水青山就是金山银山”“自然价值和自然资本”“山水林田湖是一个生命共同体”等重要理念，探索遵循生态文明建设的系统性、完整性及其内在规律，促进人类尊重自然、顺应自然、保护自然，以改善生态环境质量、推动绿色发展为根本目标的重大战略举措。制度设计的初衷是要通过开展生态文明体制改革综合试验，形成人与自然和谐发展的现代化治理新格局，为建设生态文明制度体系探索新路径，积累新经验，从而实现中华民族的永续发展。

我国生态文明试验区建设取得了一系列丰硕的成果，尤其是在生态文明制度建设上取得了新的突破。但仍有一些深层次问题没有触及。因此，应该用历史的、辩证的、发展的观点，全面理解生态文明试验区建设的四个基本特征。

**第一，充分认识生态文明试**

**验区建设的先行性，拓展生态文明试验区建设“试验之面”。**

设立和建设国家生态文明试验区，选择部分典型地区先行先试，大胆探索，开展生态文明重大改革举措的创新试验，这亦是生态文明试验区建设的先行性。所谓先行，不仅是制度层面的先行，还是思想引领层面的先行。思想是行动的先导，只有在思想上先行，才会有行动上的坚定。

2016年8月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于设立统一规范的国家生态文明试验区的意见》，在综合考虑各地现有生态文明改革实践基础、区域差异性和发展阶段等因素之后，将贵州省、福建省和江西省列为首批国家生态文明试验区。各生态文明试验区结合本地区实际进行了大胆探索，全方位地开展了生态文明体制改革创新试验，把对应的生态文明试验区建设成了生态文明体制改革的“试验田”。但从整体层面来看，可在全国复制推广的重大制度成果还不是很多，生态文明体制改革的国家级综合试验平台还有待形成。

建议今后根据生态文明改革举措落实情况和试验任务的综合需要，适时选择不同类型、具有代表性的地区开展试验区建设，科学、有效地拓展生态文明试验区建设“试验之面”。

**第二，深刻理解生态文明试验区建设的先进性，确保生态文明试验区建设“试验之质”。**

设立和建设国家生态文明试验区，是探索生态文明建设新模式、培育加快绿色发展新动能、开辟实现绿色惠民新路径的创新之举，这亦是生态文明试验区建设的先进性。先进性是生态文明试验区建设的根本特征，也是生态文明试验区建设的生命所系、力量所在。

从狭义上来说，生态文明试验区建设的先进性有利于推进生态文明领域国家治理的现代化。从探索建立不同发展阶段环境外部成本内部化的绿色发展机制，到建立生态文明目标评价考核体系和奖惩机制，实行领导干部环境保护责任和自然资源资产离任审计，再到健全环境资源司法保护机制等等，这些都在为推进生态文明领域国家治理的现代化提

供可复制、可推广的样板，为我国生态文明建设提供现实可行的制度保障。

从广义上来说，生态文明试验区建设的先进性有助于推进国家治理的绿色化。绿色化是现代社会结构有效运行和社会发展得以永续推进的前提条件，也是推进国家治理现代化的题中之义，既要将绿色化作为国家治理现代化的重要原则和根本方向，使其各个方面、各个过程都符合生态文明建设的原则和要求，又要解决关系人民群众切身利益的大气、水、土壤污染等突出资源环境问题。

正如前述，先进性是生态文明试验区建设的生命所系、力量之所在，而“试验之质”又是生态文明试验区建设的生命保障和力量保证。所以，应当从生态文明试验区建设的本质内涵出发，深刻理解生态文明试验区建设的先进性，方能有效确保生态文明试验区建设“试验之质”。

**第三，正确对待生态文明试验区建设的容错性，容减生态文明试验区建设“试验之失”。**

设立和建设国家生态文明试验区，就是鼓励生态文明试验区因地制宜，结合本地区实际大胆探索，全方位开展生态文明体制改革创新试验，允许试错、包容失败、及时纠错、总结经验，这亦是生态文明试验区建设的容错性。

事物的复杂性和不确定性决定了试验不可能每一次都能达到预期效果或得到正确的解释，这

也是试验的盖然性所决定的。放置于生态文明试验区建设之中，即意味着在对一些难度较大、确需先行探索的生态文明重大制度开展先行先试的相关活动之时，由于内因与外因的共同作用，极有可能导致试验出现失误，甚至是失败。倘若试验者害怕试错或者失败，而不敢大胆探索生态文明制度新方向，抑或是不敢积极开展生态文明体制改革创新试验，就无法出现有地方首创精神的生态文明制度，无法将中央顶层设计与地方具体实践相结合，无法实现生态文明体制的改革创新。

所以，正确对待生态文明试验区建设的容错性，不仅要求试验者具备改革创新的时代精神，还要求试验者以生态文明试验区建设中的问题为导向，积极探索应对策略，容减生态文明试验区建设“试验之失”。因此，科学、理性地对待生态文明试验区建设的容错性显得尤为重要。

**第四，始终牢记生态文明试验区建设的推领性，提升生态文明试验区建设“试验之效”。**

设立和建设国家生态文明试验区，是探索可复制、可推广的生态文明制度成果和有效模式，引领带动全国生态文明建设和体制改革的重大决策，这亦是生态文明试验区建设的推领性。

国家现代化治理的实践证明，改革开放中很多的重大政策出台和体制改革，都是从地方实践逐步上升为中央大政方针的。党的

十八届五中全会提出，设立统一规范的国家生态文明试验区，重在开展生态文明体制改革综合试验，规范各类试点示范，充分发挥生态文明试验区建设的推领性作用，为完善生态文明制度体系探索路径、积累经验。

从生态文明试验区建设的现实图景来看，各地的探索实践不仅摸索出了适合当地的发展道路，也为其他地方提供了不可多得的借鉴经验。其中，贵州省率先在全国出台省级生态文明建设综合促进条例，有效推动了生态文明先行示范区建设，着力构建了具有贵州特色的生态文明建设法规体系，为生态文明立法提供了宝贵经验；福建省从顶层设计、重大行动到实施保障，构建了重点突出、相互支撑、整体推进的生态文明体制改革体系，力争通过精耕生态文明“试验田”，为全国提供可推广可复制的样板；海南省通过探索建立有效的生态产品价值实现机制，增强了自我造血功能和发展能力，正在为生态文明建设提供经验和样本。

生态文明试验区建设“试验之效”的提升，需要可复制、可推广的生态文明制度成果和有效模式予以支撑，而始终牢记生态文明试验区建设的推领性作用，对完善生态文明制度体系探索路径、积累经验，具有十分重要的意义。<sup>[2]</sup>

（方印，贵州大学法学院教授；李杰，贵州大学硕士研究生）

# 科学编制“十四五”生态环境保护规划

□ 张修玉

随着“十三五”生态环境保护规划的实施进入收官阶段，“十四五”生态环境保护规划（以下简称“《规划》”）前期研究势在必行。“十四五”即2021～2025年，既是中国经济社会发展第十四个五年规划期，又是污染防治攻坚战取得阶段性胜利、继续推进美丽中国建设的关键期。“十四五”期间，要坚持绿色发展理念，自觉把经济社会发展同生态文明建设统筹起来，努力实现环境效益、经济效益和社会效益多赢。生态环境机构改革后，生态环境管理部门增加了海洋、地下水、气候变化、排污口与农业面源污染等管理职能。科学编制“十四五”生态环境保护规划要做好如下重点工作。

## 一、深刻剖析当前环境管理的最新形势与存在问题

累积性环境问题成生态环境管理的短板。众所周知，我国经过30多年持续快速发展，部分生态环境问题集中凸显，如珠三角水体黑臭、京津冀雾霾等问题已引起全社会的高度关注，成为环

境质量全面改善的制约因素和生态文明建设的短板。这些问题是污染长期累积到一定程度后在短时期内集中爆发的结果，污染源复杂多样，治理难度高，重大环境基础设施难以落地，治理管理边际成本不断增大。

**生态环境制度建设亟待突破性落地。**《生态文明体制改革总体方案》明确要求，构建起由自然资源资产产权制度、国土空间开发保护制度等八项制度构成的产权清晰、多元参与、激励约束并重、系统完整的生态文明制度体系。党的十九大以来，对生态文明制度建设提出了更高要求。目前大部分城市自身深化改革也进入攻坚期，突破思想观念和利益固化的藩篱难度加大，需要在生态红线制度、自然资源资产核算和审计、生态环境损害评估鉴定以及责任追究等重点领域率先突破落地。

**经济发展不平衡制约了生态环境保护整体性推进。**站在全国层面看，区域自然禀赋差异较大，经济社会发展很不均衡，东部珠三角、长三角等地区经济发达，

而西藏、云南等西部省份基础设施与公共服务水平比较落后，客观上导致了生态环境保护工作的不平衡，极大地制约了生态文明建设的全域整体推进。同时，生态补偿制度尚未系统建立，制约了以保护生态环境为主的西藏、云南等西部少数民族地区经济社会的发展，使当地生态环境保护工作面临挑战。

## 二、充分明确“十四五”生态环境保护规划的定位与原则

**战略引领，问题导向。**应围绕美丽中国建设战略节点，谋划未来五年乃至更长一段时期生态文明建设和生态环境保护的战略布局、目标指标、重点任务和保障措施。继续开展重点领域科技攻关，为科学决策、环境管理、精准治污提供支撑，同时充分调动企业技术创新活力，带动生态环保产业创新发展，助力经济高质量发展。要注重科学合理，坚持以改善生态环境质量为核心，以解决突出生态环境问题为重点。

**绿色发展，生态优先。**生态

环境保护已成为推动经济高质量发展的重要力量和抓手。绿色发展是构建高质量现代化经济体系的必然要求，也是解决生态环境问题的治本之策。要凸显绿色发展，用绿色发展的成果提升整体发展的质量，将协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护的要求体现在规划的方方面面。要坚持保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力的理念，建立生态优先的决策机制，实行严格的环境保护制度，充分发挥环境保护优化经济发展的综合作用，着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，构建生态文明的新景观。

**示范创新，彰显特色。**按照国家生态文明示范建设的要求，全面加强生态空间、生态经济、生态环境、生态制度、生态文化与生态生活等方面的示范创新。优化国土空间格局，推进产业转型升级，大力提升环境质量，传承优秀生态文化，构建和谐优美的生态人居体系，探索和实施系列生态文明建设体制机制改革，充分体现质量和创新驱动的特色，探索具有地方特色的生态文明发展模式。

**政府主导，共治共享。**综合运用政府“有形之手”、市场“无形之手”和社会“自治之手”，建立健全紧密联系的制度框架，对政府、企业和社会的生态环境行为进行有效规范、引导和监督。

加强政府和企事业单位环境信息公开，强化环境监管执法，构筑多渠道公众参与机制，形成政府、企业和社会多元主体参与及多方互动的“共治共享”的生态环境治理模式。

### 三、科学设置“十四五”生态环境保护规划的目标与指标

**建设目标：**构建以主体功能为导向的生态空间体系、以循环高效为特征的生态产业体系、以防治结合为重点的环境保护体系、以人与自然和谐为基础的生态生活体系、以多元共治为目标的生态制度体系，力求建成“国土空间布局合理、发展模式绿色高效、生态环境优美宜居、生活方式低碳节约、生态制度完善健全”的生态环境保护体系。

**建设指标：**结合地方实际，从生态空间、生态经济、生态环境、生态生活、生态制度5个方面优化创建指标。考虑到不同地区生态环境保护的复杂性与系统性，区域生态文明建设的共性和差异性，指标应包括约束性指标、参考性指标与特色指标，以此引导不同区域生态环境保护的管理方向。

### 四、积极谋划“十四五”生态环境保护规划的重点任务

1. 坚持环境优化，全面推动绿色发展

**坚持环境优化。**要将协同推

进经济高质量发展和生态环境高水平保护的要求体现在规划的方方面面。要充分调动企业技术创新活力，带动生态环保产业创新发展，助力经济高质量发展。要注重科学合理，坚持以改善生态环境质量为核心，以解决突出生态环境问题为重点，明确生态环境保护重点任务措施和重大治理工程，做到规划目标任务科学合理，切实增强规划的科学性、针对性、可行性和有效性。

**优化产业布局。**将环境保护作为推动绿色发展的重要抓手，强化环保引导和调控作用，严格落实环境空间管控，积极引导产业绿色低碳循环发展，形成节约资源和保护环境的空间布局、产业结构和生产生活方式。严格执行差别化环境政策，推动形成与主体功能区相适应的产业空间布局。优化开发区实施更严格的环保准入标准，加快推动产业转型升级，以资源环境承载力为先决条件，防止污染转移和过度开发，推动区域产业聚集化和绿色化发展。

**增加绿色供给。**加快构建绿色制造体系，强化全生命周期绿色管理。推行节能低碳产品、环境标志产品和有机产品认证、能效标识管理，建立统一的绿色产品体系，增强绿色供给。完善绿色采购制度，制定政府绿色采购产品目录，统筹推行绿色产品标识、认证。建立绿色包装标准体系，

推动包装减量化、无害化和材料回收利用，逐步淘汰污染严重、健康风险大的包装材料。充分发挥链主企业和龙头企业牵头作用，组织推行绿色供应链环境管理试点。

**培育环保产业。**大力培育以“低碳”为特征的节能环保、新能源、互联网、生物、新材料、文化创意等新兴产业，形成以高科技产业和现代服务业为主的低碳产业体系。实施节能环保产业重大技术装备产业化工程，推动低碳循环、治污减排、监测监控等核心环保技术、成套产品、装备设备研发。推动节能环保技术咨询、系统设计、设备制造、工程施工、运营管理等专业化服务综合发展，推动环保产业链上下游整合，大力发展环境服务综合体。

## 2. 坚持污染防治，全面改善环境质量

**全面推进空气质量改善。**以空气质量改善为目标导向，大力实施城市空气质量达标管理，树立一批标杆城市，先行达到更高的空气质量标准。以多污染物协同减排和精细化管理为重点，持续深化常规污染源治理，强化新型污染物协同控制。分类实施城市空气质量稳定达标管理，深化工业源污染治理与重点污染源脱硫脱硝，继续强化机动车污染防治。加强港口船舶污染防治，积极推进非道路移动机械污染与面

源污染的防治。

**持续推进水环境质量达标。**全面贯彻《水污染防治行动计划》，实施“抓两头促中间，带动水环境质量全面改善”的治水策略，以流域控制单元为基础推进精准治污，建立水源安全保障、水污染严格控制、治水管理一体化的保护与防控体系。加强重要江河湖库水质保护，严格落实区域供排水通道保护要求，优化调整饮用水源布局。系统控制流域污染水体，强化城市建成区黑臭水体治理。加强近岸海域和地下水污染防治。完善污水处理系统，继续推进污水处理设施建设与改造。

**加强土壤污染防治。**坚持“预防为主、保护优先、风险管控，分类别、分用途、分阶段进行管控治理”的思路，编制实施土壤污染防治方案，以耕地土壤环境保护为重点，严控新增土壤污染，实施农用地和建设用土壤环境分级和分类管理，加快推进受污染土壤的治理与修复试点，解决一批土壤污染历史遗留问题。

**提升生态系统保护。**以“绿水青山就是金山银山”理念为指导，强化山水林田湖草生命共同体意识，维护生态安全格局，加强生态系统建设，保护生态多样性，提升生态系统完整性、稳定性和服务功能，促进人与自然和谐共生。强化绿色生态安全

屏障建设与保护，加强自然保护区和重要湿地等生态节点保护和建设，加强蓝色海岸带保护与修复。

## 3. 坚持改革创新，全面完善制度体系

**完善环境法律法规。**加快制修订国家环境法律与地方环境法规，鼓励地方推进环境立法。稳步推进重点行业、重点污染物、重点区域流域排放标准的制修订，组织开展污染防治技术标准、清洁生产审核技术标准和污染物检测技术标准等制修订工作，完善地方标准体系，加强环境标准实施评估。

**改革环境管理体制。**实施省级以下环保机构监测监察执法垂直管理制度，明确各级环境监测监察机构的事权划分。完善总量控制制度，实施差异化管理，环境质量状况较差的地区要承担更多的减排任务。实施核查核算，优化增量核算方式，大力推动行业减排、工程减排、自主减排。建立和完善严格监管所有污染物排放的环境保护管理制度。

**健全生态补偿制度。**建立财政补助、异地开发、协议保护等多渠道保护与补偿方式，加大对重点生态功能区政策支持和财政转移支付力度，强化生态保护成效与资金分配挂钩的激励约束机制。深化跨界河流交接断面水质达标考核，选择有条件的重点跨界流域开展生态补偿试点，建立

流域生态补偿与污染赔偿双向机制。

#### 4. 坚持能力建设，全面提升治理水平

**完善环境监测网络。**整合优化环境质量监测点位，建设涵盖大气、水、土壤、噪声、生态、辐射环境等要素，布局合理、功能完善的生态环境质量立体监测网络。开展“点、线、面”结合的移动源污染监测技术体系研究，构建“点面结合、地空一体”的移动源污染立体监测技术体系与监测示范区。

**健全环境监察体系。**建立生态环保督察工作机制，对地方党委、政府及有关部门贯彻落实生态环境保护决策部署、处理突出环境问题、履行生态环境保护责任等有关情况开展督察。推进综合执法、区域执法、交叉执法，全面实施环境监管网格化、全覆盖管理。强化污染源日常环境监管，推动环保行政执法与刑事司法的高效衔接，建立跨行政区划环境资源审判机构，推动环境案件集中管辖与审理专业化。

**构建环保创新体系。**强化企业技术创新主体地位，发挥市场对绿色产业发展方向和技术路线选择的决定性作用。加大环保科技投入，主动联合国内外高水平科研机构，全面对接“水、气、土”三大行动计划，实施一批重大环保科研项目，攻克一批环保热点

难点问题和关键共性技术，产出一批高水平科研成果，全面提升环境管理的科学决策、精准施策能力。

**加快科技创新。**要加快推广先进适用的科技成果，在清洁生产、生态环境保护、资源综合利用与废弃物资源化、生态产业等方面，积极开发、引进和推广应用各类新技术、新工艺、新产品。要建立生态环境信息网络，完善生态环境动态监测网络，开展环境现状普查，建设环境资源数据库，实现信息资源共享和监测资料综合集成。推进环境科技创新，发展技术先导型、资源节约型、环境保护型的产业和产品，加速科研成果的生产力转化。

### 五、统筹完善“十四五”生态环境保护规划的保障体系

**加强组织领导。**要充分认识加强生态环境保护工作的重要性、紧迫性和艰巨性，切实加强《规划》实施工作的组织领导，采取强有力措施，从解决当前的突出问题入手，大力推进本规划实施。要建立各地之间、各部门之间的沟通协调机制，定期召开协调会，研究解决推进《规划》实施过程中遇到的重大问题。

**加大资金投入。**一要加大财政投入力度，把生态环境保护建设资金纳入年度财政预算，保证逐年有所增长；二要建立多元化

融资渠道，发挥市场机制配置资源的基础性作用，支持生态环境保护项目进行设备融资、发行企业债券、福利彩票和上市融资等；三要推进生态环境保护建设项目市场化、产业化进程，充分发挥市场机制在生态环境保护中的资源配置作用。

**细化评估考核。**建立《规划》实施情况年度调度机制，细化《规划》实施的考核评估机制。将规划目标和主要任务纳入各地、各有关部门政绩考核和环保责任考核内容。建议2022年和2025年底组织第三方评估机构对《规划》实施情况分别进行评估。其中，依据中期评估结果可对规划目标任务进行科学调整，评估结果作为考核依据并向社会及时公布。

**完善监督机制。**畅通监督渠道，发挥行政监察、组织人事、统计审计等部门的监督作用，完善政府向人大、政协的报告和沟通机制。发挥社会各界对规划实施情况的监督作用，积极开展公众评价。加强《规划》宣传，增强公众对《规划》的认知、认可和认同，营造全社会共同参与和支持《规划》实施的良好氛围，全面推进《规划》的落地实施。[\[链接\]](#)

（作者单位：生态环境部华南环境科学研究所）

# 天下黄河贵德清 生态文明助振兴

□ 张景文

“天下黄河贵德清”。贵德县位于青海省东部，九曲黄河自西向东横贯县境，区位优势明显，境内具有典型的高原“山-水-林-田-湖-草”复合生态系统。生态文明建设成效显著，先后获得多项殊荣，特别是在2019年，荣获第三批国家生态文明建设示范县荣誉称号，正在以实际行动争当生态文明建设的排头兵和实践者。

## 强化顶层设计，深入推进生态文明建设

贵德县不忘初心、牢记使命，坚持以习近平生态文明思想为指导，深入贯彻落实“四个扎扎实实”重大要求和嘱托。坚持“生态立县”战略，不断强化顶层设计，

高位推进全县生态文明建设工作。2012年，国家发展改革委员会、财政部、国家林业局将贵德县列入首批全国生态文明示范工程试点县之列。2014年，贵德县对标国家生态文明建设示范区管理规程和国家生态文明建设示范市县评选要求，启动了系列规划编制工作。2018年，积极响应国家生态文明建设示范县创建的新要求，组织编制《贵德县国家生态文明建设示范县创建专项规划（2019-2025）》，对全县生态文明建设工作做出全面部署。

近年来，贵德始终把生态文明建设放在最突出位置，坚持改革创新、先行先试，着力在建立健全生态文明制度体系、全力打好污染防治攻坚战、全面改善生态环境质

量、用心打造宜居生态生活、加快培育特色生态文化等方面积极探索，并取得了显著成效。

## 把握工作重点，实现区域全面协同发展

高度重视组织领导，统筹推进全县生态文明建设。贵德成立以县委书记任组长的工作领导小组，全面分解落实生态文明建设目标任务，形成了“党委领导、政府负责、人大政协监督、乡镇部门协作、全县人民参与”的工作推进机制。建立了创建生态文明先行区任务考核考评机制，将各项任务和重点工作细化到各乡镇和县直相关单位，层层签订目标责任书，形成了一级抓一级、层层抓落实的良好工作格局。严



青海省贵德县

格按照国家统一部署和要求，明确和逐级分解生态文明建设工作任务，建立“资源共享、信息互补、通力合作、协调推进”的工作机制，切实做到“认识上提升层次，责任上提升境界，工作上提升水平，推进上提升质量”。执行和强化工作调度制度，严格做到调度细、安排实、推动快、效果好，并坚持把生态文明建设作为部门创先争优的重要内容，作为部门领导干部的考核指标，坚持以良好的政治生态推动生态文明建设。

推动“四大生态工程”，全域实施生态文明建设。贵德严守生态保护红线，加强耕地、林地、草原、水域等的用途管控，不折不扣打好“标志性战役”，有序实施草原有害生物（虫害）防控、黑土滩治理防控等三江源二期山水林田湖草修复项目，推动生态保护工程。全面实行舍饲禁牧，扶持发展特色种植、高效养殖，促进农牧业向规模化、集约化、标准化方向发展，推动生态农牧业工程。全力打造优质国家生态功能区，深入落实国家产业政策和节能减排要求，抓住关键环节，切实加快传统企业改造步伐，推动生态工业工程。坚持“绿色、科技、人文、统筹”发展理念，积极推行县城“精细化”管理，探索建立“政府主导、居民自治、市场运作、社会参与”的管理模式，推动生态城市工程。

实施“四大环保行动”，全


力保障生态文明建设。贵德以大气、水资源和土壤污染防治为重点，采取工程减排、结构减排、监管减排等综合措施，着力实施节能减排工程。实行创卫“网格化”管理，将县城建成区及乡镇划分为23个网格，实现了创卫工作全方位、全覆盖，全面推进农牧区人居环境和全域垃圾整治行动。加强县级环保机构和队伍建设，加大环境执法力度，重点查处不执行环境影响评价、超标准排放污染物、不遵守排污许可证规定等违法行为，大力实施污染源监管治理行动。积极开展国家森林城市、园林城镇等创建活动，并开展了一系列绿化工程，全面实施国土绿化行动。

### 坚持以人为本，绘就生态文明建设美丽画卷

水清景美。贵德县深入推进大气、水、土壤污染防治，全域环境空气质量优良率达92.7%，集中式饮用水水源地水质、江河湖泊水功能区水质、地表水水质和地下水水质达到或优于Ⅲ类水的比例均达到了100%，流域水环境质量全优，无污染地块和受污染耕地，林草覆盖率达到81.2%，生态环境状况指数达55.81，物种丰富度逐年提高，划定并严守生态保护红线，单位国土面积生态系统生产总值稳步提高。贵德山水越来越美，全域旅游示范区建设成效显著。守住绿水青山，是贵德人民践行“绿水青山就是金山银山”的最好见证，也是贵

德努力描绘贵德绿水青山画卷的最好证明。

德清文美。贵德历史悠久，古文化灿烂绚丽。境内有“马家窑”文化、“黄河文化”等早期人类文化遗产，有古文化遗址有58处，县级保护遗址36处。贵德一直传承尊重自然、顺应自然、保护自然的黄河文化和传统天人合一的精神信仰。贵德以生态为本、旅游为基，大力发展以人文、历史、生态相结合的全域旅游战略。采取“文化搭台、经济唱戏”方式，助力旅游业蓬勃发展，成功举办了黄河文化旅游节等多种文体活动，营造了公众参与生态文明建设的良好氛围。

政清人美。制订生态文明建设示范县专项规划和实施方案、加快生态文明建设的30项措施和“一个禁止、三个坚决不上、一个全面禁止、一个全面规范和逐步停止”等系列决策。不断完善生态文明建设目标考核机制，加快制定生态补偿机制和环境容量有偿使用机制，不断激发企业主体的积极性，引导和鼓励社会力量参与生态文明建设。逐步建立健全督查机制，由县领导牵头的国家生态文明建设示范县专项督查组，对创建重点工程进展情况、建设指标完成情况、资金落实情况等深入现场督查督办。积极探索推进生态文明建设的长效工作机制，以完善的制度体系来支撑和保障生态文明建设工作。

（作者单位 青海省贵德县生态环境局）

# 广元释放生态红利，有哪些举措？

□ 丁斐 庄贵阳

作为嘉陵江上游重要的生态屏障，四川广元域内自然资源富集，同时，这里也是边远山区、革命老区、连片贫困地区和地震重灾区，处于工业化和城镇化初期向中期的过渡阶段，经济基础依然较为薄弱。伴随着全面建成小康社会任务进入决胜阶段，挖掘绿水青山的经济价值成为广元实现经济高质量发展的重要手段。广元市把握加快推进生态文明建设的战略机遇，积极探索生态产品价值实现机制，正在走出一条符合广元当地经济规律、生态规律和社会发展规律的生态产品价值实现道路，正在形成具有地区特色的“广元模式”。

## 将守护绿水青山放在压倒性地位

守护绿水青山，一要做好森林、土地、河流等自然资源型生态公共产品供给；二是要通过加强生态领域内的法律制度体系建设，提供制度政策型生态公共产品；三是要通过实施生态修复工程，以生态文明建设为导向，治污减排为主线，提供工程型生态公共产品。

在自然资源型生态公共产品

供给方面，广元大力推动米仓山国家级自然保护区、唐家河自然保护区建设，加强天然林资源保护，搞好公益林建设，扎实推进退耕还林、植树造林、天然林保护等生态工程，成效显著。

在政策型生态公共产品供给方面，广元探索整合发改、环保、林业、经信、住建、城管、国土等部门涉及生态文明的相关职责，组建广元市生态文明建设委员会，负责全市生态文明建设的统筹规划、组织协调和督促检查等工作。

在公共工程型生态产品方面，广元大力实施嘉陵江、白龙江重点流域污染治理工程，打造流域污染治理和水体保护示范片，成效显著。

## 围绕生态产业化和产业生态化，构建现代化生态经济体系

从生态产业化角度来看，广元结合自身发展实际，将发展康养旅游、建设“绿色广元·康养之都”作为一项长期系统性工程，以康养旅游业为主导产业带动生态农业和现代服务业等产业的发展，在盘活生态资源的同时积蓄经济发展优势。

从产业生态化角度来看，广元积极引导采用先进工艺和设备，淘汰落后技术和产能，实现工业清洁化发展。特别是在尾矿综合治理问题上，坚持“一矿一策”“一点一策”方针，对全市矿企生态环境问题进行科学整改，重点整治嘉陵江干流岸线一公里范围内所有尾矿库，以及全市范围内的有色、化工（含磷石膏）、黄金、电解锰行业及其他环境风险隐患较大的尾矿库。

## 倡导绿色消费方式，培育生态产品需求

广元市从“求”与“供”两端发力，激活市场，发现并拓展生态红利。

从需求端来看，广元抓居民、政府、企业三个重点，培育绿色消费潜力。一是面向旅游者和广元市民做好低碳旅游、低碳生活、低碳出行、低碳消费方面的知识和“最美行为”宣传。二是开展低碳政务、低碳社区、低碳学校等示范试点，开展低碳知识进校园、进社区活动。三是面向企业做好有关绿色低碳技术、管理、装备设施等方面的“最佳实践”

宣传,鼓励企业自愿采取减排措施,根据企业特点制定绿色低碳经营理念,并在企业经营的具体规划和实施中加以落实。

从供给端来看,广元市一方面积极推进低碳产品认证,打造具有地方特色的生态品牌,另一方面扩大生态产品种类,积极发展生态农业、生态旅游业等相关产业。现在,广元已形成了以“广元七绝”、旺苍黄茶为代表的生态农业品牌和以剑门蜀道为代表的旅游品牌。

### 以消除生态负债为导向,倡导可持续的生态文明发展范式

生态负债是当代人对自然资源的过度使用而对子孙后代的欠债。消除生态负债,就是要纠正忽视环境成本、以生产要素大量投入为经济增长动力的发展模式,重点抑制高污染、高排放、低收益投资项目的引入,降低乃至消除过去粗放型经济增长方式带来的生态破坏,恢复、提高环境的自我修复能力。目前,广元已形成了生态治理和生态修复双管齐下的格局。

在生态治理上,广元坚持生态导向,摒弃传统发展模式,不断提高污染、高耗能企业准入门槛,严格按照核心区、缓冲区、实验区要求开展自然保护区建设,淘汰落后生产线,开展重型柴油车排气专项整治。

在生态修复环节上,广元从城区生态修复、矿山生态修复、

森林生态修复、湿地生态修复等方面入手,重点关注灾后重建工程项目、矿山复绿工程项目、天然林保护项目和国家湿地公园建设项目,不断提升城市应对自然灾害的减缓与适应能力,进一步为释放生态红利提供了物质保障。

### 依托新型城镇化建设,扩大生态红利

在新型城镇化建设过程中扩大生态红利的基本思路是,以主体功能区规划和地区资源环境承载能力为依据,依托新型生态产业布局,借鉴现代科学技术和先进管理经验,倡导低碳、绿色、环保的生产生活方式,实现城市的可持续发展。

广元市在新型城镇化建设过程中,一是牢固树立生态红线,依托优势资源,积极发展低碳、循环经济,坚持以现代农业发展为方向,特别是在“5·12”地震灾后重建工作中坚持“低碳重建”,发展建筑节能技术。二是坚持科学引领规划,倡导绿色生产生活方式,坚持因地制宜完善智慧交通网络建设,加强城镇组团之间的公共交通管网建设,鼓励低碳出行。三是从能源、碳汇角度深挖减排潜力,一方面充分利用当地富集的天然气、水能等清洁能源,完成对传统能源的替代,另一方面大力开展退耕还林还草、营造人工生态公益林,发展碳汇,提高新型城镇化过程中对气候变

化的适应能力。

### 依托体制机制改革创新,释放生态红利

2013年,广元就明确提出了“生态立市、工业强市、文旅兴市、统筹发展”的总体发展思路,确定了建设“美丽广元、幸福家园”的战略目标。对标《生态文明体制改革总体方案》的八项制度,广元市开展了大量工作。

广元通过实施农村产权确权工程,以“还权赋能”为核心理念,加快推进农村集体土地产权确权、登记、颁证工作。全面落实河(湖)长制,开发和保护辖区流域生态。加强主体功能区建设和新型城镇化建设,加快构建空间规划体系。通过淘汰落后尾矿产能、倡导绿色消费等手段践行资源总量管理和全面节约制度。在水域、森林、耕地、大气等重点领域探索生态补偿,推动生态补偿向重点生态功能区、生态脆弱区、生态环境敏感区等地区倾斜。深入推进空气质量改善、重点流域水环境综合整治和饮用水水源保护工作。有序引导国有企业、集体经济、民营企业等多种所有制经济参与到生态产业发展中来。实行生态环境保护目标绩效考核管理、环境保护党政同责工作目标绩效管理、自然资源资产责任审计等制度,为推动生态文明建设提供了制度保障。<sup>[2]</sup>

(作者单位:中国社会科学院生态文明研究智库)

# 彭州开展环境执法，有哪些妙招？

□ 杨强

彭州市位于成都平原西北部，全市中小企业众多，行业分布广泛。在环境问题日益突出和营商环境日趋优化的双重背景下，成都市彭州生态环境局在环境执法中兼顾执法与服务，做到“两手抓”，一手铁腕执法，管控到位，一手亲情扶助，服务到家，以打破生态环境部门与企业之间的信任壁垒，破解企业环保管理短板和瓶颈，助推企业绿色发展再上新台阶。

## 精准对接企业需求

制作服务联系卡。将局班子分工、各科室负责人姓名、业务范围、联系方式、常见问题一一罗列在卡上，实行首问责任制和限时办结制，真正做到热情、高效、便捷。

制定体检表。构建行业执法检查标准，梳理医药、化工、水泥等行业现场执法手册、法律指南、应知应会小册等，构建内部环境管理公平度。

搭建连心桥。成立环保讲解团、召开现场宣讲会、下沉企业交流指导、定期收集难点疑点问题，逐一研讨并回应企业诉求，主动上门面对面交流、指导、服务，了解企业的实际需求，解决服务企业“最后一公里”问题。

## 精心查找现实差距

专家把脉。针对医药、化工、

水泥、砖瓦等专业性较强的重点行业，在环境执法时，邀请相关领域专家进行把脉问诊，对症下药，帮助企业按方抓药，帮助企业规范环境管理，防范环境违法行为。

约谈提醒。建立“谈心式约谈”和“诫勉式约谈”机制。针对存在轻微环境违法行为的企业，定期谈心谈话，提前敲警钟，打预防针；对整改不利、违法行为多发、信访投诉多的企业，在依法依规严厉查处的同时，约谈主要负责人，告诫企业要履行环保主体责任并承担相应的后果。

多方参与。借助网格化管理、第三方机构、环保管家、环保监督员、环保志愿者等多种力量，指导并监督企业建立守法自律体系，推进企业规范化、标准化、专业化管理。

## 精确锁定环境问题

视频监控。在全市重点污染源、饮用水水源地、企业集中高空区域等 200 余处点位安装视频监控，构建点面结合的监控网络，实现污染源实时监控，提醒企业自觉守法，主动治污。

动态监测。采用大气走航检测车对污染源集中区域和重点企业进行动态监测。车载质谱走航检测系统能快速检测出污染物浓

度，绘图软件可及时绘制出污染状况彩色地图，从而清楚、直观、快速地锁定重点污染区域和疑似污染排放源，便于精准开展执法检查 and 后续整改指导等工作。

实时监控。建立本级污染源在线监测数据管理平台，对污染源主要污染物排放指标、流量等进行自动监控，及时、客观、准确掌握污染物排放状况，一旦发现数据异常第一时间通知企业查找原因并协助企业及时落实整改。

## 精细管控区域环境

差别化监管。实施“双随机”抽查制度，打破分片区固定式巡查模式，避免选择性、指向性执法，同时针对重点污染源、特殊污染源、一般污染源实行不同的检查频次，对守法者无事不扰，对群众投诉多、违法违规频次高的企业加密执法。

检查事项整合。将日常检查、专项行动、联合执法、信访调处等多个事项合并执法，避免多次多方执法检查影响企业正常生产秩序。

跟进机制建立。对于执法过程中发现的问题，采取跟进机制，积极协助企业制定整改计划，落实整改方案，做到检查到位、服务到位、整改到位。

（作者单位：四川省成都市彭州生态环境局）

# 贵安海绵城市建设，有哪些经验？

□ 王辉健 胡成骄

贵州省贵安新区，中国第八个国家级新区，不仅是唯一被国务院赋予建设生态文明示范区战略使命的国家级新区，还是全国第一批海绵城市建设试点之一、全国首个制定城市开发径流排放管理和收费制度、首个建设前后净流量不增加的国家级示范区。

自2015年4月成为海绵城市试点后，贵安新区以“打造全国海绵城市贵安样本”为目标，以生态文明理念为指导，结合西南山地城市“雨洪管理”的特色经验和低影响开发理念在新区规划中的应用实践，提出了“全域海绵”的理念，在规划统筹、城市建设、运营管控等方面不断创新——建立了基于水环境高度敏感的“水量、水质三级控制屏障系统”工程体系，建立了“海绵城市全生命周期”指标管控体系，建立了政府统筹、层层落实的全方位、各部门联动的体制机制体系，正在探索一条有别于旧城区改造的海绵城市建设之路。

## 规划统筹，一体化管控

贵安新区以“打造山地海绵城市规划建设贵安样本”为目标，努力建设全国首个规划建设运营管理考核一体化的海绵城市示范区。

从规划管控层面，从宏观城市水系格局到微观地块建设，都将海绵城市的理念植入其中，构建了科学的海绵城市规划体系。制定了35项管控制度，形成了强有力的政策支撑。

从管理层面，成立海绵城市建设领导小组、中心区及海绵城市建设指挥部，构建“4+1”管理体系，即决策层、主管层、执行层、建设层加全过程支撑团队，对海绵城市试点建设重点任务进行统筹决策和执行管理。

贵安新区还不断提高科学组织海绵城市规划建设的能力，组织开展海绵城市管理技术培训，逐步提高相关管理人员的技术水平。

## 搭建平台，智慧化管理

贵安新区与英国建筑设计院和清华大学共建生态文明示范园，引进创新产业，为海绵城市建设提供新技术、新材料的研发展示平台。成立硅砂资源利用国家重点实验室贵州研究院，建成生态砂西南产业总部基地，实现生态砂基雨水生态收集利用系统、硅砂透水砖等海绵城市建设产品“贵安制造”。

建设监测网络及一体化信息

管理平台。贵安新区依托大数据发展红利，搭建海绵城市大数据检测系统及综合管理云平台，在示范区布设监测点，对雨量、水质等进行测量和分析；构建智慧海绵管理系统，对海绵城市建设、运营和管理的全过程信息进行记录和监管。

## 多方融资，高效率运维

多渠道融资，提升项目建设运营效率。通过推出新型城镇化发展基金、资产抵押、企业债券、政府与社会资本合作等多种模式，为海绵城市建设提供资金保障。

PPP模式和“TOT+特许经营”并驾齐驱。贵安新区推进污水厂网一体化PPP项目，湖潮污水处理厂、龙山污水处理厂、马场镇污水处理厂等采用“TOT+特许经营”的模式来实施，通过公开招标，择优选取第三方，提升项目的建设和运营效率。

## 技术创新，最大化利用

遵循生态优先的原则，贵安新区充分考虑地形特点，保护和利用区域内河流、湖泊、湿地、坑塘、沟渠等天然水体，探索山地城市发展新模式。

贵安新区将自然途径与人工措施相结合，利用初期雨水调蓄池、湿地公园、人工雨水净化湿地等措施，来解决初期雨水面源污染与雨水资源的利用问题。在确保城市排水防涝安全的前提下，最大限度地实现雨水在城市区域的积存、渗透和净化，促进雨水资源的最大化利用。比如，贵安新区星月湖公园的给排水系统就充分考虑了对雨水的收集利用，一旦雨水流入系统就会与星月湖形成关联，通过星月湖湿地生态系统来有效调节整个公园的水资源系统，从而实现雨水再利用。

### 产业集聚，协同化发展

贵安新区努力打通海绵城市规划设计、应用研发、建设运维、投融资等产业链条，推动形成以市场为导向的产业协同发展机制，集聚产业优势资源，促进产业协同发展，助力海绵城市建设。

将电子信息产业园、数字经济产业园、高端装备制造产业园等园区建设逐一纳入日程，以建设中国南方数据中心示范基地、国家绿色数据中心为契机，发展大数据资源储备，有序推进重点项目落户贵安。

### 深化认识，勇作先行示范

贵安新区在2014年就编制完成了生态文明建设规划，成为全国唯一以生态文明建设为定位的国家级新区。规划提出，要让绿色成为贵安新区发展的主色调。

几年的试点建设，贵安新区深刻体会到，海绵城市建设对贵安新区的长远发展意义重大：是建设“生态文明示范区”的内在要求，有助于综合解决城市多重水问题，有助于带动整个区域发展。

具体表现在：通过水环境良性循环，协调人、水、城之间的关系，有助于改善生态环境质量，

弘扬与复兴水文化；通过改善地下管网措施、建设绿色海绵体等多种技术手段调节地表径流量，可以提升城市防洪排涝减灾能力；通过补充地下水资源以及对雨水再利用，可以缓解水资源压力；通过雨污分流进行源头减排，削减城市径流污染负荷，有助于保护原有的自然水系，维持城市水系的健康发展。

海绵城市建设带来的潜在产业需求，正在带动整个黔中经济区域的科学发展。目前，贵安新区大数据产业规模已达数百亿元，正在成为国家大数据综合试验区的主战场。随着产业的进一步发展，要素集聚辐射效应的进一步发挥，贵安新区将成为黔中经济区乃至整个贵州发展的“火车头”和“发动机”，成为全国同类新区生态文明和海绵城市建设的先行示范。<sup>[2]</sup>

（作者单位：北京林业大学人文社会科学学院）



贵州省贵安新区月亮湖

# 生态文明建设与社会主义优越性初探

——基于对山西省岢岚县和右玉县的调研

2015年6月,由北京大学马克思主义学院和德国罗莎·卢森堡基金会北京代表处共同组建了“中国社会主义生态文明研究小组”,其理论旨趣是对中国生态文明的理论体系和实践路径建构做系统性研究,一方面考察中国生态文明建设实践进程中所体现的社会主义价值理念和制度,另一方面,探讨社会主义的价值理念和制度又如何推动中国生态文明建设的良性发展。为此,小组开展了数次学术调研,最近一次是在山西岢岚县和右玉县。基于此次调研,研究小组得出了一组结论。

## 一、生态文明建设,须注入社会主义政治考量

在生态文明建设的进程中,无论是作为公共(集体)自然资源法定拥有者还是企业生产活动参与者的社会主体,如何能够以一种更加普惠性和制度化保障的方式加入,并公平分享其中的物质财富产出,民主掌控新型绿色经济的未来,必须将社会主义政治考量的注入与持续推动考虑进来。岢岚县和右玉县的实践探索,集中展现了社会主义的优越性。社会主义的思维进路,不仅促进了县域层面上的生态可持续性、社会可持续性与经济现代化发展的统一,而且兼顾了人民群众长远利益、整体利益和基本需求。


## 二、生态扶贫,是破解生态脆弱与经济贫困伴生困局的金钥匙

在我国许多地区,生态脆弱与经济贫困往往相伴相生。解决这一问题,需要把脱贫攻坚与生态文明建设有机结合起来,推进生态扶贫,实现在“一个战场”打赢“两场战役”的目标。在此过程中,一要用好国家扶贫政策、争取国家相关经济补贴,这是基本保障;二要用制度来保护生态环境,合理开发利用生态资源,这是生态脱贫的路径;三要构建“党政主导+企业主体+公众参与”的格局,这是根本。

## 三、生态补偿,要理顺四种关系

生态赔偿属于法律范畴,体现的是通过法律手段强制生态环境破坏者对生态环境受害者进行弥补的过程。生态补偿属于政治学、管理学范畴,是指在发展过程中为了保障民众健康生存与持续发展而采取的积极主动的治理举措。推进生态补偿,需理顺四种关系:一是在参与主体上,理顺政府主导与市场主体的关系。二是在参与机制上,理顺外援型补偿和内生型补偿的关系。三是处理好生存型补偿与发展型补偿的关系。四是关注区域性补偿与跨区域补偿的关系。

## 四、政府主导,能更好保障环境正义

岢岚县和右玉县政府主导型的绿色扶贫,使得生态保护和社会主义的环境正义保持了高度的正相关维度。相比国外生态马克思主义所批判的“生态资本主义”,我国以政府为主导的环境治理模式,在坚持以人民为中心的社会主义价值理念和生产资料公有制的社会主义制度设计下,较好地处理了环境权利和环境义务的公平分配问题。

# 生态文明建设，须注入社会主义政治考量

□ 郇庆治

在社会主义生态文明及其建设的理论视域或话语体系下讨论绿色扶贫、生态补偿与环境正义之间关系这一现实性极强的议题，主要目的是观察与探讨生态资本和绿色技术这些可称之为“浅绿色”或“生态资本主义”的环境经济技术手段，是否可以通过大众参与的民主社会政治实践，最终服务于社会主义生态文明建设。

无论是地方政府积极参与的生态环境大数据建设，还是地方政府大力扶持下的乡村有机农场（养殖基地）建设，以及其他环境治理项目的立项实施，都离不开资本（资源/金融）化的自然生态和绿色技术要素，而且总的来说，这些要素的投入会有较为可观或迅速提高的利润回报。就此而言，拥有或运营生态资本和绿色技术正在呈现为一种政治正确且回报率较高的投资（经济）领域——这对于当地的生态文明建设实践来说当然是好消息。

但需要指出的是，无论是作为公共（集体）自然资源法定拥有者还是企业生产活动参与者的社会主体，如何能够以一种更加普惠性和制度化保障的方式加入到这一进程中，并公平分享其中

的物质财富产出与民主掌控这种新型绿色经济的未来发展，显然还是一个并未被充分关注的问题。也正因如此，社会主义政治考量的注入与持续推动，远不只是一个生态文明建设层面上的问题。

由此，如何通过引入环境公正（正义）理念的新阐释，把目前全国各地正在组织实施的各种绿色扶贫（“精准扶贫”政策）与生态补偿（“国家主体功能区规划”政策）举措置于一种新的政策话语框架之下，并最终服务于社会主义生态文明建设，是当前理论界需要深入研究的课题。

像江西抚州那样的地区，自然资源或经济条件（生态资本）较为丰厚，生态文明建设更多呈现为如何理性地开发利用。但山西省西北部像岢岚和右玉这样的区域则明显不同，或者自然生态禀赋较差，资源很难直接呈现为实现绿色（可持续）发展的经济性资源或资本，或者由于历史上的长期过度开发，目前呈现为经济发展转型与生态环境保护的双重困难——既无金山银山也无绿水青山。

因而，从社会主义生态文明建设的视角来看，一方面，这些

区域所从事的生态环境改善或重建绿水青山的努力，并不只是自身生存发展家园的自我修复，还同时承担了国家或区域的生态安全屏障的职能，值得从绿色扶贫或生态补偿的角度（生态惠益补偿或奖励原则）给予政策支持；另一方面，它们历史上曾做出的自然资源（低价）输出和生态环境牺牲，也需要从社会与环境正义的角度得到一些经济发展、环境改善和生态修复层面上的财政赔偿或补偿，而这些赔偿、补偿和奖励（政策）可以构成这些区域启动绿色转型或发展进程的重要动力支持。无疑，这也将会成为我国西北部地区生态文明建设的重要特点。

可以说，岢岚县和右玉县这两个案例对于这一议题的讨论是颇为契合的。岢岚县，通过易地搬迁，从根本上解决了一方水土难以养一方人的问题，这是一个异常复杂的系统性工程。安置方案既需要从根本上改变搬迁居民的周边生态环境，基本做到生态宜居、交通便利，还要确保搬迁居民有必需的住所及其配套设施、经济收入来源、社会交往渠道和文化认同媒介。岢岚县政府对此

做出了力所能及的精细周到的安排——“规划引领、统筹推进、新区建设、产业支撑、乡村治理”。比如，仅在搬迁去向向上，像赵家洼这样 115 个深度贫困村的居民就有“1+8+41”的三种自愿选择：县城、乡镇政府所在地和中心村，而不同的迁居去向将会获得不同形式（额度）的移居补助。

在宋家沟和阳坪村（乡政府所在地），修缮一新、风格统一、设施完善的民居街道，让每个家庭都直接拥有了现代城镇生活所必需的水电气网等基础设施条件，这些获得了搬迁居民的整体认可和欣然接受。同样重要的是，岢岚县在做好新时期县城、乡镇和中心村规划建设发展（比如坚持“依山就势、错落有致、乡土风情”的原则）的同时，将完成搬迁的村庄进行整体拆除、退耕还林、荒山绿化和生态修复等多方面的生态环境治理，呈现出一种十分明确的生态建设维度。这其中最值得关注的是搬迁资金的数量及其筹措渠道问题，宋家沟和阳坪村都找到了适当的解决方案。比如，宋家沟项目资金筹措共计 5200 万元，其中包括政策资金（656.8 万元）、异地搬迁资金（976 万元）、政府融资（3094.4 万元）、风貌整治自筹（472.8 万元）等四大部分，而每一个三口之家的建设费用（以 60 平方米为标准）约 11.64 万元，基本可以做到“搬迁不举债”。

右玉县，广为人知的是在党和政府领导下，当地人民“久久

为功、利在长远”治沙植树脱贫的感人故事。1949 年至今，20 多位县委书记带领右玉人民群众终将这块林木覆盖率不足 0.3% 的黄沙肆虐之地变成了如今林木覆盖率超过 54% 的“塞上绿洲”。这样一个“敢教日月换新天”的绿色故事，通过中央电视台播出的电视剧“右玉和她的县委书记们”广为传颂。其所蕴含着的巨大精神力量，无疑是震撼人心、催人奋进的，尤其在当前这个继往开来的中国特色社会主义新时代。

同时，右玉的实践也是一个创造性推进社会主义生态文明建设，尤其是践行习近平总书记“两山”理念的典型案例。一方面，其绿水青山不是自然天成的，而是通过人民群众长期的艰苦努力奋斗出来的，因而弥足珍贵。也就是说，生态文明建设对于当地而言，首先是一个如何重新创造（修复）绿水青山、确保生存家园安全的问题，而不是将绿水青山转化为物质财富的问题。要做到这一点，同时需要科学治沙植树态度（方法）、党和政府领导的正确性与持久定力、人民群众的执着与献身精神——正是一代代基层领导干部、普通共产党员和农牧民群众用他们的青春和生命书写了“右玉精神”。另一方面，绿水青山向金山银山的现实转化，不仅需要凤凰涅槃般的漫长等待，而且需要新形势下地方党委和政府的精心谋划与运筹帷幄，以及广大人民群众的创造性努力。

如今，右玉县终于有了属于自己的绿水青山，又赶上了整个国家和山西省实施绿色转型与大力推进生态文明建设的历史机遇，因而可以通过更加综合性的生态文明建设努力实现更加绿色可持续发展，做到经济可持续性、生态可持续性与社会可持续性的内在契合和有机统一，即绿水青山就是金山银山。

从上述两个层面，我们可以清晰感受到社会主义政治取向和制度保障的决定性影响与力量。因而，在具体讨论我国当下各种与生态环境治理相关联的绿色扶贫政策举措所存在的瑕疵之处、各种基于环境公正或生态正义理念的生态补偿政策举措的有待完善之处时，可以从山西岢岚县和右玉县的实践中得到一些重要启示，那就是我们需要更自觉地从社会主义制度的政治保障与愿景想象作用入手，做一些深入思考。

如果说岢岚县是以一种社会主义的思维进路促进了县域层面上的生态可持续性、社会可持续性与经济现代化发展的相统一，那么右玉县则集中展现了社会主义政治在满足人民群众长远利益、整体利益和基本需求上得天独厚的优势。相应地，随着这些地区的生态文明建设进入全新的发展阶段，社会主义的思维进路与政治取向仍会有巨大的影响施展与作用发挥空间。

（邝庆治，北京大学马克思主义学院教授、博导）

# 生态扶贫，是破解伴生困局的金钥匙

□ 华启和

在我国许多地区，生态脆弱与经济贫困往往是相伴相生的两大困局。必须把脱贫攻坚与生态文明建设有机结合起来，大力推进生态扶贫，实现在“一个战场”打赢生态治理、脱贫攻坚“两场战役”的目标。

党中央、国务院颁发了一系列文件来推动生态扶贫工作。2001年发布的《〈中国的农村扶贫开发〉白皮书》提出，要将“扶贫开发与水土保持、环境保护、生态建设相结合”。2015年11月颁布的《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》提出，要把生态保护放在扶贫开发的优先位置，实施包括“加大贫困地区生态保护修复力度，增加重点生态功能区转移支付”等在内的精准扶贫策略，使生态扶贫成为有中国特色扶贫开发道路的重要体现。2018年1月国家发展改革委等六部委共同制定的《生态扶贫工作方案》，进一步提出生态产品供给能力增强、生态补偿与经济社会发展状况相适应的要求。生态扶贫日益成为精准脱贫与生态文明建设的结合点，成为破解环境问题与贫困问题的扶贫新路径。

## 怎样做好易地扶贫搬迁——以山西省岢岚县为例

易地扶贫搬迁是生态扶贫的重大工程，是对生存和发展环境恶劣地区的农村贫困人口实施易地搬迁安置，从而根本改善其生存和发展环境。易地搬迁有利于搬迁人口享受比较完善的基础设施和便利的基本公共服务，有利于搬迁人口就业发展。

岢岚县隶属于山西省忻州市，地处黄河中游和吕梁山生态脆弱地区的交叉地带，全县森林覆盖率为18.51%，建成区绿地率为36.19%，偏远村庄多，贫困程度深，2017年全县财政总收入2.76亿元，全县总人口约8.7万，一方水土难养一方人。

针对人与自然资源配置不合理、生态环境脆弱的状况，岢岚县委县政府确立了“政府主导、群众自愿、统筹规划、分步实施、分类安置、综合扶持”的总体扶贫思路，将居住在偏远分散、生态失衡、干旱缺水地区的贫困人口搬迁到自然条件更好的地方。

宋家沟村是岢岚县“1+8”安置计划的一个中心集镇，共安置了145户264人。按照统一制定补偿标准、统一建筑风貌、统

一建房标准、统一配套基础设施的原则，当地将生产和生活统筹考虑，建成了错落有致、干净整洁、带有浓厚乡土风情的庭院示范村，形成了集居住、大棚种植、庭院养殖于一体的生态型庭院经济模式。目前，宋家沟是忻州市第一个达到国家AAA级景区标准的乡村旅游区，乡村旅游业逐步带动村民走上了脱贫致富的道路。

资金往往是易地搬迁的一个制约性因素。宋家沟易地搬迁的资金补助主要有三方面。以一户三口之家为例：建房人均补助2.5万元、配套基础设施人均补助0.75万元、配套公共服务设施人均补助0.63万元，家庭可获得的补助资金总额约11.64万元。这就基本上做到了“搬迁不举债”，使农民能够搬得出、住得下。

如何使搬迁出来的贫困户稳定住、能致富？这是易地搬迁的关键。宋家沟通过配置产业、就业帮扶、金融扶贫政策，2017年实现人均综合年收入6391元。无劳动能力的103人，通过政府配股、宋家沟合作社和光伏扶贫产业，分红加政策兜底，人均年收入达到了5356元。

## 怎样抓好“两化并驱”——以山西省右玉县为例

产业扶贫是精准扶贫的治本之策，是重中之重，其关键是“两化并驱”，即产业生态化和生态产业化。立足当地资源禀赋优势，把绿水青山转化为金山银山，促进生态产品的价值实现，推动生态修复与生态经济发展，解决贫困人口的就业增收问题，是生态扶贫的主抓手，也是打赢脱贫攻坚战长效机制。

右玉地处晋蒙交界，是山西省的北大门。中华人民共和国成立以来，右玉历届县委县政府团结带领全县人民，坚持不懈防风固沙，坚韧不拔改善生态，咬定绿化不放松，一张蓝图绘到底，将昔日的“不毛之地”变成了今天的“塞上绿洲”，将森林覆盖率从0.26%提高到了54%，孕育形成了宝贵的右玉精神。荣获全国造林绿化先进县、首批国家生态文明建设示范县等荣誉。

当前，右玉县委县政府紧紧围绕提升绿水青山品质、共享金山银山成果的主题主线，大力实施脱贫攻坚和旅游兴县两大战略，着力把绿水青山转变为金山银山，加快推进生态产业化，实现生态产品价值。2017年，山西省政府批准设立右玉生态文化旅游开发区，右玉成为山西省首家、全国少有的以生态文化旅游为发展方向的开发区，有了践行“两山”

理念的新抓手。同时，右玉县加快产业转型升级，促进产业生态化发展。五座煤矿申报国家一级安全生产标准化矿井，传统煤电行业现代化水平进一步提高。

2017年，右玉县地区生产总值67.19亿元，财政总收入9.55亿元，城镇居民可支配收入22611元，农民人均纯收入7115元，脱贫攻坚取得重大突破，成功摘掉了贫困县的帽子。

右玉经过持续的治沙造林所形成的“绿水青山”焕发着强大的发展后劲，正在逐渐释放其“金山银山”的经济效益与社会效应。

### 探索“党政主导+企业主体+公众参与”的扶贫模式

发展产业是生态扶贫的治本之策。从生态扶贫的实践来看，用好国家扶贫政策、争取国家相关经济补贴是生态扶贫的保障，宋家沟易地搬迁能做到“搬迁不举债”就是很好的体现；通过建立健全生态文明制度来保护生态环境，合理开发利用生态资源是生态脱贫的根本；而积极发展种养结合、农文体旅一体、一二三产融合的特色生态产业，则是脱贫致富的重要路径，右玉生态文化旅游开发区的设立就是很好的体现。

现阶段，党和政府在生态扶贫中发挥着关键性的引导作用。不管是岢岚县宋家沟形成的搬迁

样板，还是右玉县治沙造林所造就的“绿水青山”，都充分体现了党的领导和政府的主导作用。山西结合吕梁、太行山区生态脆弱与深度贫困相互交织、互为因果的现实，创造性地提出了“在一个战场上同时打赢脱贫攻坚和生态治理两场攻坚战”的思路，很有意义。近一年来，山西省通过联动实施退耕还林奖补、造林绿化投工、森林管护就业、经济林提质增效和林产业综合增收生态脱贫“五大项目”，带动51.9万贫困人口增收，彰显了生态扶贫的巨大作用。

当然，生态扶贫还需要动员全社会力量，需要企业、公众的参与。右玉县历任县委书记广泛发动群众、带领全县人民治沙造林，形成了治沙造林的良好社会风尚，在这个过程中，涌现出一大批绿化“功臣”。

因此，要积极探索“党政主导+企业主体+公众参与”的模式来推动生态扶贫，激励企业积极参与扶贫，支持各类社会组织参与扶贫，发动群众参与扶贫，组织动员社会各界爱心人士开展扶贫志愿服务，建立扶贫长效机制，确保贫困群众脱真贫、真脱贫、不返贫。

（作者单位：东华理工大学马克思主义学院。本文为研究阐释党的十九大精神国家社科基金专项课题18VJ014的阶段性成果）

# 生态补偿，要理顺四种关系

□ 李全喜 武格格

“社会主义生态文明”这个概念本身包含了“社会公正正义”和“生态可持续”的价值取向。把“生态补偿”纳入社会主义生态文明视域中进行深入思考，不仅有助于深入体悟中国特色社会主义制度的“社会主义”属性，而且有助于深入理解社会公平正义包含的“保障权益”与“履行义务”的内蕴。

过去较长时间内，我们对“生态补偿”的理解在很大程度上等同于“生态赔偿”，其实这两个概念的内涵存在较大差异。生态赔偿，是从法学角度而言的，是指在发展过程中因为侵犯他人的环境权益或者触犯了生态环境相关法律而受到相应惩罚的行为。生态补偿，是从政治学、管理学角度而言的，是指在发展过程中为了保障民众健康生存与持续发展而采取的积极主动的治理举措。这就是说，生态补偿，更多的是合法实践行为的配套支撑，其目的在于保障生态资源区民众的健康生存权益与持续性的发展机会。

社会主义生态文明建设是一个复杂的系统工程，需要政府、市场、社会与民众的协同参与。

这意味着在社会主义生态文明视域下，生态补偿内蕴了至少四种关系，需要理顺。

## 理顺政府主导与市场主体的关系

随着社会主义市场经济体制改革的深入，市场对资源的配置已经从过去的“基础性”地位转为今天的“决定性”地位。在此语境下，如何处理社会主义生态文明建设中生态补偿所面临的政府与市场的关系，就显得尤为重要。

山西右玉历任县委书记秉承生态立县理念，久久为功，取得显著成效，右玉民众的生存条件和生存环境发生了显著变化。显然，在右玉，对民众的生态补偿，是党和政府发挥主导性作用的结果。比如，当地的沙棘资源很丰富，那么，政府部门如何做好顶层设计、如何建立健全市场机制，对切实保障民众公平分享沙棘产业成果意义重大。尽管市场对资源配置起着决定性作用，但绝不是说任何资源配置都要交给市场，更不是说要放弃政府的宏观调控作用。对民众而言，加强政府对市场的宏观调控，恰恰是生态补

偿社会主义属性的主要基石。

## 理顺外援型补偿和内生型补偿的关系

从参与机制上看，外援型生态补偿更多的表现是自上而下、由外到内，内生型生态补偿更多的是自下而上、由内到外。

政府为保障民众生态权益进行的顶层设计，为生态资源区提供的制度资本、人力资本和社会资本等，意在通过外援型生态补偿，夯实民众健康生存的基础。例如山西岢岚县实施的异地搬迁工程，就属于外援型生态补偿的范畴。

外援型生态补偿的优势在于，为民众提供了追求健康生存的外在资源，在客观上为维护民众生存权益创造了良好的氛围和环境。外援型生态补偿在短期内确实能够帮助民众实现生存环境的显著改变，但如果不能有效转化为民众的内生动力，就不能从根本上保障民众未来的健康生存与持续发展。

如何才能使外援型生态补偿有效转化为民众的内生动力呢？这就需要在实施外援型生态补偿的过程中，保障民众的参与机制，调动

民众的参与热情，尊重民众的参与意愿，确保民众在生态补偿过程中拥有充分的知情权和话语权。

在山西岢岚县宋家沟的生态补偿过程中，岢岚县充分尊重群众意愿，群众可以选择投亲靠友，可以选择县城买房，也可以选择定点搬迁等。不管哪种方式，岢岚县都给予了搬迁群众人均3.88万元的补偿，确保其搬迁不举债。令人欣喜的是，岢岚县不仅重视外援型生态补偿，而且重视当地民众的内生型生态补偿。岢岚县通过扶持本地企业、配置产业、就业帮扶等举措，使群众能够自觉参与到生态补偿的实践中，为未来的健康生存与持续发展奠定了坚实的基础。

### 处理好生存型补偿与发展型补偿关系

生存型补偿主要是为了满足民众的生存需要而进行的必要补偿，主要解决的是人的平等生存问题；发展型补偿则更多的是为了实现民众更多的追求而进行的提升性补偿，主要解决的是民众的可持续发展问题。

按照马克思主义的观点，人的生存意识优先于一切其他意识，只有在满足人的生存的条件下，才可能去谈更高的追求。因此，生态补偿，首先应考虑生存型补偿，在此基础上再进行更高层次的发展型补偿。也就是说，生态补偿是一个分阶段循序渐进的发展过程。生存型补偿是发展型补

偿的前提和基础，发展型补偿是生存型补偿的目标和方向。

这个关系在山西右玉得到了充分展现。中华人民共和国成立初期，右玉县委书记带领民众种树防沙主要是为了种活庄稼以收获更多粮食，以满足民众的生存需要。当时，右玉的植树造林还不是生态文明意义上的绿色自觉行为，而是保证生存的必要举措。近年来，尽管右玉生态环境发生了翻天覆地的变化，但右玉县委书记依然带领全县民众继续植树造林。从本质上说，这个阶段的植树造林实践，已经不再是生存型补偿的需要，而是为了满足右玉群众的美好生活需求，已经成为绿色自觉行为。随着右玉生态文明建设成效的进一步显现，以“执政为民、尊重科学、百折不挠、艰苦奋斗”为核心的“右玉精神”正在日益深入人心。

岢岚县宋家沟的生态补偿，不仅注重生存型补偿，而且关注异地搬迁后群众的进一步发展，切实做到了生存型补偿和发展型补偿的有效融通，正在促进当地民众朝着健康生存与持续发展的方向努力前进。

### 协调好区域性补偿与跨区域补偿的关系

山西煤炭资源的省外输出对全国社会经济的发展发挥了重要的支撑作用。解决好资源开采地区的生态补偿问题，在全国生态补偿中具有重要示范性作用。就

山西而言，生态补偿所彰显的环境正义问题，一方面涉及到对煤炭开采区民众的区域性生态补偿，另一方面涉及到全国层面对山西省的跨区域型生态补偿。

多年来，煤炭资源开采区特别是一些煤矿沉陷区的民众，一方面为煤炭资源开采奉献出耕地资源，另一方面为煤矿沉陷区的生态修复做出积极努力，这些民众的权益保障问题应该成为生态补偿首先考虑的问题。这本身就是生态补偿所要彰显的正义本质。这个问题的有效解决对解决全国其他资源地区转型的民众正义问题具有典型示范作用。

有必要建立健全跨区域生态补偿机制，从全国层面来统筹考虑对山西省进行必要的跨区域型生态补偿，这是对山西煤炭资源省外输出的积极回馈，是对山西省作为国家发展建设者和参与者的正义补偿。进而，如果能成功实践这样一种区域型与跨区域型生态补偿，并成功推广到全国其他生态主体功能区，对营造生态主体功能区域公正乃至跨区域型社会公正的氛围将会有更强的现实说服力。[\[链接\]](#)

（李全喜，北京邮电大学马克思主义学院副教授，北京邮电大学社会主义生态文明研究中心主任；武格格，北京邮电大学经济管理学院硕士。本文为北京高校思想政治理论课教师“择优资助”项目“习近平社会主义生态文明建设思想研究”的阶段性成果）

# 政府主导，能更好保障环境正义

□ 蔡华杰

环境正义，有赖于政府、企业和公众三者良性互动所形成的环境治理体系。笔者在学术调研中，尤为关心的是：政府在何种意义上推动了生态文明和环境正义的实现，企业如何在市场机制的引导下保护和修复环境，公众如何在这一进程中既实现了环境权益，又履行了环境义务。政府、企业、公众三者在推动生态文明建设进程中扮演的角色不同，必须实行良性互动和协调，“力往一处使”，才能更好地促进生态文明建设。笔者在山西省岢岚县和右玉县的调研中，深刻感受到政府在强力推进生态文明建设以及维护环境正义方面，发挥着明显的主导作用。

笔者曾经调研过河北唐县、北京延庆和江西抚州。在这几个地方，政府部门都有推进生态文明建设的意愿，但民营企业的作用似乎更为明显。比如致力于打造生物经济和创建宜居生态环境的河北未名生物技术有限公司，为公众提供安全可靠生态商品的北京德青源农业科技股份有限公司、江西省润邦农业开发集团有限公司和抚州市临川龙鑫生态养

殖有限公司，从事抚州名人雕塑园水生态修复工程的上海太和生态环境科技发展有限公司，为监控、惩治破坏抚州市生态环境恶行和奖励抚州公众环境善举提供技术支持的国网信通亿力科技有限责任公司。有的企业甚至在探索生态文明建设中环境正义实现的可能性，例如，河北未名生物技术有限公司的控股母公司——北京北大未名生物工程集团有限公司（未名集团），志在通过“资本控制世界”的方法，创立生物经济体系，解决“三农”问题。又如，润邦集团开始实施农业综合开发项目以后，成立了“农机专业合作社”“农作物专业合作社”等，并通过专业技术培训和农业生产合作，联系农户 1000 多人次，助力精准扶贫。

为什么在生态文明建设进程中，不同的地方政府、企业和公众的作用发挥会不同？笔者认为，与当地的自然生态本底有关。岢岚和右玉，都属于生态环境恶劣和经济发展相对落后的地区，一方水土养不好一方人，相对较难吸引以利润最大化追求为导向的大型资本集团，也就难以发挥大

型企业在修复和保护生态并提供环境正义方面的作用，相应地，政府的主导作用显得尤为重要。

岢岚县赵家洼村是典型的深度贫困村，位于一条山谷之中。全村只有 900 亩贫瘠的、不存水的旱田，仅有一口浅层渗水井勉强维持村民的饮用水供给。右玉县地处毛乌素沙漠的天然风口地带，曾是一片风沙成患、山川贫瘠的不毛之地，中华人民共和国成立初期仅有残次林 8000 亩，森林覆盖率不足 0.3%。要想重塑生态环境以满足人民群众的生存和发展需要，政府强势推进的主导作用就显得特别重要，因而，当地政府主导的“绿色扶贫”，成为这些地区生态文明建设和彰显环境正义的理论话语和政策基点。

在岢岚县，“整村搬迁”是政府主导下绿色扶贫的最主要举措。政府主导的搬迁，明显呈现出“有组织、有计划”的特征。在搬迁之前，政府经过大调研，精准识别出 115 个深度贫困村，做出了符合岢岚实际、精准特色的整村搬迁决策。随后，形成了 1 个县城、8 个中心集镇和 41 个中心村“1+8+41”的安置规划。

在新村的建设和治理上，又形成了“五个统一”做法：统一拆除复垦修复，统一规划建设新区，统一特色风貌整治，统一整村提升达标，统一跟进社区治理。因此，新建村庄在建筑风貌上呈现出“错落有致”和“整齐划一”的特征。在建房标准方面，以每人20平方米的标准所建设的265间移民安置房，都统一装修、统一配置家具。在这个过程中，不仅有中央层面的关心和指导，更有基层党支部的引领、推动、服务和保障。宋家沟村，吸纳搬迁村党员12名，重新组建了党支部，建立了两个党小组，并在村委会的主导下，组建5个村民小组，促进搬迁户快速融入新生活。

如果说岢岚县是通过“易地整村搬迁”实现快速脱贫和修复生态环境，那么，右玉县则是迎难而上，就地发展。右玉在历任县委书记的带领下，一年接着一年，一代接着一代，通过造林绿化，硬是将森林覆盖率从不足0.3%提高到54%。这段艰苦奋斗的历史也孕育出了弥足珍惜的“右玉精神”。这一精神所体现的全心全意为人民服务，迎难而上、艰苦奋斗，以及久久为功、利在长远的品质，强调的主体是政府，即政府应当在公众所关心的议题上起主导作用并有所作为。右玉县政府主导的绿色扶贫不仅与岢岚县一样，呈现出“有组织、有计划”的特征，更重要的是体现了“久久为功、利在长远”的持

久性特征。

正因为政府主导下的“有组织、有计划、持久性”，岢岚和右玉的生态修复保护和脱贫攻坚被置放在了同一进程中，“红”与“绿”实现了深度融合。岢岚县115个整自然村常住1854户4338人搬出了大山，65个村6014户14550人脱贫，贫困发生率由30.9%下降到8.08%。在搬迁后的产业扶贫中，与有些地区依靠大型资本集团不同的是，当地各种合作社的帮扶起到了重要作用，集体经济发挥了重要作用。与搬迁相伴随的是生态环境的修复和保护，岢岚县统一组织74家造林合作社进行生态修复，复垦土地2580亩，生态修复2500余亩，实现荒山造林、退耕还林10多万亩。2017年还对岚漪河进行河道治理，修建污水处理站和堤坝，在河床放置生态石笼，同时修建垃圾转运站对垃圾进行无害化处理，还对宋家沟全村206户进行了旱厕改造。

在右玉，当第一任县委书记张荣怀发出“右玉要想富，就得风沙住；要想风沙住，就得多种树；要想家家富，每人十棵树！”的号召时，当地就已将“脱贫”与“造绿”结合起来，拉开了右玉人近70年坚持不懈植树绿化和脱贫致富的序幕，展开了一场豪气壮阔的20多任县委书记“红绿交融”的接力。时至今日，右玉不仅修复了“绿水青山”，还创造了“金山银山”。2017年，全县完成

地区生产总值67.19亿元，增长9.1%，财政总收入达到9.55亿元，居民人均可支配收入22717元，增长7.5%。

岢岚县和右玉县政府主导型的绿色扶贫，使得生态保护和社会主义的环境正义保持了高度的正相关维度，已然展现出了其环境正义维度。

可以说，相比国外生态马克思主义所批判的“生态资本主义”，我国以政府为主导的环境治理，在坚持以人民为中心的社会主义价值理念和生产资料公有制的社会主义制度设计下，较好地处理了环境权利和环境义务的公平分配问题。当然，正如前述所指出的，政府主导的绿色扶贫，唯有在与企业、公众的良性互动下才能产生实效。因此，一方面，政府应当认识到其主导下的绿色扶贫等举措倘若没有公众的广泛参与，无论是在过去还是在将来都是不可能取得成功的；另一方面，在人民群众对美好生活的向往由基本生计型向生态优美型转化的过程中，伴随而来的将是生态旅游、休闲农业等新兴产业的崛起，那时，更需要政府加强管理，引导行业高质量发展。<sup>[17]</sup>

（蔡华杰，福建师范大学马克思主义学院副教授，博士生导师。本文为国家社会科学基金青年项目“新自由主义对全球生态环境治理的影响及我国对策研究”17CKS030的阶段性成果）

# 生态文明新时代的 新哲学



《生态文明新时代的新哲学》

中国社会科学出版社

2019年4月出版

## 编者简介：

卢风，清华大学人文学院教授、博导，清华大学生态文明研究中心执行主任，曾任清华大学哲学系主任。发表学术论文260余篇，出版学术著作近10部。

曹孟勤，南京师范大学公共管理学院哲学系主任、教授、博导，南京师范大学学位委员会委员，南京师范大学哲学一级学科带头人。

陈杨，清华大学哲学系在读博士研究生，主要研究领域为生态哲学和西方生态思想史。

当代环境哲学诞生于20世纪60年代末。那是现代科技文明的黄金时代，也是西方资本主义的黄金时代。阿波罗飞船的登月壮举正是那个时代的象征。然而繁荣表象的背后却是地球生态系统的不堪重负，环境公害事件的层出不穷。

1970年第一个世界“地球日”的举行成为现代环境运动开始的标志。今天当我们反思这场运动时，必须注意到这是一场在旧哲学指导下的运动。彼时环境哲学刚刚诞生，在最初的岁月里，既没有受到正统学院哲学的重视，也没有在现实中产生重大影响。因而，上个世纪后半叶的环保运动缺乏对环境危机背后深层的生产生活方式、经济政治制度和思想观念的反思。当发达国家率先开始以“保护地球”为口号，唤起本国民众环境意识之时，高污染、高消耗的“黑色产业”正在快速地从发达国家向发展中国家转移。发达国家人居环境快速好转的同时，发展中国家环境问题日益突出，一些物种多样、长期稳定的生态系统遭受灭顶之灾。环境问题逐步从发达国家局地性的环境公害发展为全球性的生态环境危机。

应对生态环境危机的困难在于，人类社会系统及其所处的自然生态系统各因素之间的关系错综复杂，任何缺乏整体性视角的解决方案常常导致更棘手的问题。人类不仅需要环保口号和运动，而且需要从根本上和整体上反思、

改变生产生活方式和思想观念，进入生态文明新时代。这样一个新时代呼唤一种全新的哲学——生态哲学。

我们需要在包含生态学的新科学的启蒙下，对旧有的世界观和价值观进行彻底的审查。可以想见，生态哲学的理论建构必定是一项长期而艰苦的工作，甚至需要几代人的持续努力。在这个背景下，《生态文明新时代的新哲学》的编辑和出版，仅仅是生态哲学理论探索道路上的一块小小铺路砖。此书汇集了28篇近十年来国内外学者在生态哲学领域内发表的重要论文，不仅有余谋昌、刘福森、刘孝廷、卢风、刘华杰、叶平等国内知名学者的文章，而且还收录、翻译了澳大利亚学者阿伦·盖尔在2014年发表的颇有影响力的文章——《思辨自然主义——一个宣言》。

如同一切开创性的工作在最初阶段总会经历纷繁动荡一样，生态哲学在很长一段时间内将难以形成统一范式，因而必定是百花齐放、百家争鸣、异彩纷呈的。正因如此，此书收录的文章并不局限于某一学派的立场，也不局限于某一主题，而是试图从生态伦理学、生态美学、生态马克思主义、生态智慧、中国传统生态思想以及生态文明建设的科学依据等多方面呈现最近十年内国内外学者的相关思考。希望此书的出版可以为生态哲学的继往开来提供有益的帮助。■

# 一共十道堰，这里是几堰？

□ 杨明森

由于清代修了十道堰，按照顺序排列，就有了个地名，叫十堰。

其实，十堰远远不止十道堰，也不是清代才修堰。十道堰之外的，盛水堰、武阳堰，是春秋战国的水利工程；澈澗堰，是唐朝的；千公堰，是明朝的；上个世纪以来修建的，更有西大堰、堰大堰，翻山堰等。

堰和坝，都是用来拦水的。两者的区别在于，堰，可以过水，而坝则不能。跟坝相比，堰更柔性，更亲和，当然，拦水蓄水的功能也要弱很多。

勤劳智慧的十堰人，世代修堰。修成一道堰，惠泽一方人。前人一定想不到，在以堰著称、因堰得名的这个地方，会有一座大坝横空出世。

这就是丹江口水库大坝。这是一座专为南水北调而建的大坝，是担负着重大历史使命的大坝。

湖北省十堰市的地图，因为这座大坝而重绘。十堰很多人的生活，因为这座大坝而改变了。

## 十年前的那个秋夜

十堰市郧阳区柳陂镇的舒家沟，是汉江边上的一座山村。绝大多数村民，世代住在这里。这里民风淳朴，乡里乡亲，都似亲人。在上世纪80年代，就曾经多次荣获文明村、先进村等荣誉。

人与人有多亲，就与山水有多亲。但是，由于丹江口水库蓄水，舒家沟部分土地和多数房屋处在淹没线以下，村里有895人必须离开养育他们的这片山水，搬迁到千里之外的潜江县。

2009年9月，那是一个暑气刚刚退去，已经有些凉意的夜晚。星斗满天，全村不眠。村头和很多院子里，都点起了篝火，男女老少就这么围坐着。家里的狗，好像明白了什么，比平时更亲昵地守在主人身边。九百来人啊，占了全村的一半。搬迁的与留下的，都有太多不舍。他们中间，有的是亲人，是世交，是好友，甚至是恋人。半个村的人搬走了，山村的心掏空了一半。搬迁的那些人，在这里有房子，土地，果树，

水井，有熟悉的山和水，熟悉的乡音，有安稳的日子和对明天的期待。一夜之间，竟成千里之隔。从丘陵到大平原，要面对多少未知。

这是一场难忘的生别。原定凌晨四点出发，由于一再握别、拥别，发车时间延后了半个多小时。

村民深明大义，也知道政府已经为他们建好了新房，生活有充分保障。但毕竟故土难离，亲情难舍啊。而在那夜之前的一个月，全村体验了前所未有的离愁别绪，亲戚朋友络绎不绝，送别之席一桌又一桌，小叙一场又一场，互道一声珍重，就此别过。

晨曦中，二十几辆大客车缓缓驶出舒家沟。再看一眼咱们的家吧。若干小时之后，所有房子都将拆除，无论新房还是老屋。那一片片良田，也将沉入水底。车上的人不停招手，车下的人一直跟着，追着。同样揪心的，是那些忠诚的狗。按照规定，车上不许带任何动物。家畜、家禽尚

且可以卖掉，可以送人，狗怎么办呢？大部分都将流浪。主人走了，房子拆了，狗就守在废墟上，每天望着车队驶离的方向。最长的，足足守了一个月，直到废墟也没有了。

迁出地和迁入地党委、政府对移民非常关心，能想到的事情，尽可能都解决了。舒家沟这个地名，也让搬迁的乡亲带到走了，在潜江的新家园，还叫舒家沟。原来的舒家沟，整体就地靠后搬迁，改成了更早的地名卧龙岗。

如今，村已经改建为社区居委会。党支部书记陈启兵的一个哥哥，就搬迁到了潜江。谈起千里之外的亲人，陈启兵很欣慰，因为他们已经适应了新家园的新生活。而跟我们说起2009年的那个秋夜，陈启兵仍然忍不住泪水

盈盈。再展开搬迁前后那几年，他有说不完的故事。

### 跨越40年的壮举

舒家沟只是十堰移民大行动的一个点，并且有一半的村民没有搬。搬走的人，还有家乡可回，有地方可寄乡愁。更多的村庄，是全部被淹，连一点点痕迹都没有了。

从2009年到2012年，十堰市共移民18万多人。其中10万多人在本安置，另外近8万人远走他乡，异地重建家园。移民，成为十堰最具情感的网红热词。

因修水库而被淹没的地方有很多，却没有哪个地方像十堰，淹过两次。

丹江口水库第一次蓄水，是1969年。那一次移民，多达28

万人。也就那一次，两座县城整体被淹。其中一座，是千年古城均州。这座城池，固若金汤，曾是全国保存最完好的古城之一。城内的净乐宫，是武当山古建筑群的精华，跟北京故宫同一时间建造，堪称微缩版的紫禁城。随着古城沉入水底，均县这个行政地名也一并消失了。被淹没的另一座县城，是郧县。具有悲壮色彩的是，郧县在丹江口大坝加高之后，一部分乡镇再次被淹。

1969年的那次移民，强度之大，超出想象。移民迁徙最远的，到了青海。当年的十堰移民，现在有的已经成为青海省的领导。

说来也巧，前几天采访舒家沟，给我们当向导的十堰市生态环境局干部小黄，就是个移民二代。他的父亲、祖父、曾祖父，



丹江口水库

都是1969年从郧县城搬迁出来的移民。小黄说，他的父亲年轻时不怎么说当年的事情，近几年却越来越怀念曾经的家乡，经常说起儿时的往事。50年过去了，小黄的叔祖父至今还精心保留着从老家带出来的一张餐桌，每当家族团聚，总要摆上这张桌子。

丹江口大坝，1958年动工兴建，1969年蓄水，坝高160米。2005年开始加高，工程完成后，坝高增加到176.6米。第一次工程淹没耕地近30万亩，第二次淹没耕地12万多亩。从1969到2009，跨越四十年的壮举，两次移民加起来，达到将近47万人。十堰现在人口340多万，也就是说，平均七八个人，就有一人与移民有关。

十堰，一座经历离别最多的城市。

作为南水北调受益城市的市民，我们对十堰人民充满敬意。每当见到十堰人，总会自然地想到两个字，贡献。为了大局，十堰人民的贡献太大太多了。放弃家园是贡献，蒙受损失是贡献，经受离别也是贡献。

但是，十堰人并不怎么说贡献二字。我听到十堰人说的最多的，是另外两个字，担当。比方十堰市生态环境局局长，同时也是湖北省生态环境保护监察专员的冯安龙，几乎言必称担当。再比方说，刚刚提到的卧龙岗社区居委会党支部副书记，那移民的兄弟陈启兵，跟我们交谈中也

几次说到担当。每每跟十堰人谈到他们为南水北调所做出的贡献，对方总是微笑着一带而过，然后很自然地谈到担当。

担当，就是把所做的事情当成应尽责任，自有一种舍我其谁的大境界，大承担，大忍耐。

### 一座大坝与一亿人

没有任何一条江，能像汉江这样，与汉文化联系得如此直接。

汉江发源于汉中，源头的名字叫汉王山，与长江的汇合口称汉口。丹江作为汉江的最大支流，在十堰与汉江相会。就是说，丹江口水库北送的清水，全部来自汉江。

南水北调工程，分三条线。从丹江口取水的这一条，是中线，2014年正式通水。另外两条，尚在建设中。

关于南水北调中线，有很多数字。每个数字，都值得解读。我们不妨来看几个。

北京现在的饮用水，汉江水占了73%。天津现在的饮用水，汉江水占了100%。

北京一杯水，汉江有七分。

天津一杯水，滴滴是汉水。

将来有一天，北京和天津的孩子会说，我们是喝着汉江水长大的。

可以想象，如果没有南水北调，现在北京和天津会怎么样？

南水北调中线，受益的不仅仅是京津。加上河南、河北，受益人口高达一亿一千万。

通水5年来，丹江口水库已经累计向京津冀豫送水253亿立方米。每一分钟，就有1.32万立方米汉江水出库北送。

这么大的送水量，水质始终保持二类甚至更好。丹江口库区的水，捧起来可以直接喝。

南水北调工程规模之大，难度之高，受益人口之多，都创造了世界第一。同样，南水北调工程能够保持这么好的水质，也堪称调水史上的一大典范。

搬迁移民，十堰做出了巨大贡献；保护一江清水，十堰又做出了巨大贡献。

十堰的生态环境保护，是有情怀的，北送一江清水，始终是十堰人心中信念，肩上责任。十堰的生态环境保护，是有内涵的，全市空气质量长期保持在全省前三，饮用水水源100%达标，而经济发展增速同样也位居全省前几位。十堰的生态环境保护，是有文化的，外修生态，内修人文。

十堰之堰，随着城镇化和工业化发展，不断消失。

今天走在十堰的城市以及山水之间，可能说不清曾经是几堰，是什么堰了。

堰，是农耕时代的杰作；坝，是工业化带来的产物。由堰到世纪大坝丹江口，变亦不变。

中国十堰，绿色风范。■

（杨明森，中国生态文明研究与促进会监事长）

# 中国生态文明研究与促进会 2019年度生态文明建设优秀论文和调研报告征文活动

## 优秀奖

推进生态文明体系建设和绿色发展 2019 年度研究报告

中国人民大学国家发展与战略研究院 林坚

加快制定城市中长期低碳高质量发展的对策建议

中国社会科学院城市发展与环境研究所 庄贵阳

习近平生态文明思想的核心要义及其形成的重要源头

北京林业大学马克思主义学院 李成茂

新时代中国特色社会主义生态文明的理论建构

江西理工大学马克思主义学院 邓永芳

全球视域下的习近平生态文明思想

北京大学马克思主义学院 曹得宝

长江经济带绿色增长监测与评估体系构建研究

中国科学院文献情报中心 孙玉玲 张春花

京津冀城市群空气污染的模式总结与治理效果评估

中国科学院地理科学与资源研究所 王振波 梁龙武 刘海猛

北京大学深圳研究生院 林雄斌

甘肃省古浪县八步沙林场沙漠治理的调研与思考

甘肃省武威市生态环境局 梁开军

新时代建设生态文明必须坚持群众路线

北京科技大学马克思主义学院 周鑫

全国高校生态文明教育研究报告

中国高校生态文明教育联盟 郭永园 徐鹤

## 佳作奖

“绿水青山就是金山银山”理念的实践要求

首都师范大学 侯子峰

生态环境宣传怎样担负起新形势下的新使命？

四川省广元市生态环境局 张厚美

“绿色交通发展”专题调研报告

中国生态文明研究与促进会绿色交通分会

安徽省绩溪县深入推进“民间河长（河警）”综合整治流

域水环境创新实践调查研究报告

“不忘初心、牢记使命”主题教育调研组

公共外交推动绿色“一带一路”建设的优越性、协同性和战略

生态环境部对外合作与交流中心 汪万发

践行“两山”理念全方位推行绿色生活的实践与启示

浙江省湖州市生态文明办公室 潘婧

江苏省昆山市生态文明建设和“两山”转化之路研究

江苏省苏州市昆山生态环境局 唐琪

绿色发展的地方政府作为研究

浙江省磐安县委改革办 李守华

厦门筓筓港生态 70 年沧桑

福建省厦门市环境科学学会 庄世坚

土地储备在生态文明建设方面的几点做法

浙江省宁波市自然资源和规划局土地储备中心 傅鼎一

## 《中国生态文明》杂志 2019 年度换发新闻记者证公示名单

根据《国家新闻出版总署关于 2019 年全国统一换发新闻记者证的通知》（国新出发〔2019〕39 号）有关要求，经审核，我单位拟对下列人员换发新闻记者证，现予公示。

曹俊（记者证号：K10114355000001） 张文娟（记者证号：K10114355000002）

公示时间：2019 年 12 月 30 日至 2020 年 1 月 10 日

举报电话：国家新闻出版广电总局 010-83138953 中国生态文明研究与促进会 010-82268123

中国生态文明研究与促进会  
2019 年 12 月 30 日

# 让我们相互关注 共同守望绿水青山

生态文明，绿水青山，蓝天白云，是我们共同的梦想。

《中国生态文明》，有主张，求真相，倡导精致阅读，是生态文明领域一本不可替代的杂志。

生态文明是信念，是生活方式，甚至是一种信仰。关注我们的读者，一定坚守绿色理想且精神丰富，勤于思考，拒绝平庸。

我们不求内容有多全，只想关注重大事件和新观点。杂志的长项不是即时直播，而是从容解读。

我们以“问”为风格。这当然不是创新，而是回归。我们将坚持质疑的基本方法，深度解读，努力做得更职业。

《中国生态文明》杂志

生态环境部主管

中国生态文明研究与促进会主办

国内外公开发行的唯一一本以中国生态文明命名的国家级综合期刊

大 16 开，100 页，全彩铜版纸印刷，双月刊，全年定价 120 元

中国生态文明网

网站：<http://www.cecrpa.org.cn>

邮箱：[zgstwzz@163.com](mailto:zgstwzz@163.com)

## 订阅方式

■ 当地邮局订阅 邮发代号：80-244

■ 直接向杂志编辑部订阅

银行汇款

单位名称：中国生态文明研究与促进会

开户行：中国民生银行北京金融街支行

账号：011 401 421 000 6916

邮局汇款

地址：北京市西城区后英房胡同 5 号 519 室 邮编：100035

收款人：中国生态文明研究与促进会《中国生态文明》杂志

电话：010-82268165 010-82268172 传真：010-82200589