

擘画“十五五”生态环境保护新蓝图 推动美丽中国建设取得新的重大进展

□ 生态环境部党组书记 孙金龙 生态环境部部长 黄润秋

近期，国务院印发《美丽中国建设“十五五”规划》（以下简称《规划》）。《规划》全面落实党的二十届四中全会部署，充分衔接国家“十五五”规划纲要目标任务，为未来五年生态环境保护描绘了清晰的“路线图”和“施工图”。我们要深入贯彻习近平生态文明思想，认真落实《规划》各项任务举措，统筹产业结构调整、污染治理、生态保护、应对气候变化，推动美丽中国建设取得新的重大进展。

准确把握“十五五”时期美丽中国建设新阶段新特征

建设美丽中国是实现中华民族伟大复兴中国梦的重要内容。

“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，也是美丽中国建设承前启后、扩面提质，实现生态环境根本好转的关键阶段。必须准确把握“十五五”时期美丽中国建设新阶段新特征，以更高站位、更宽视野、更大力度谋划和

推进生态环境保护工作。

美丽中国建设战略路径更加清晰。建设美丽中国是全面建设社会主义现代化国家的重要目标。党的十八大首次提出“建设美丽中国”，党的十九大将“美丽”纳入强国目标并作出“两步走”战略安排，党的二十大进一步丰富美丽中国建设目标内涵、强调人与自然和谐共生，党的二十届四中全会进一步明确“十五五”时期主要目标任务，美丽中国建设逐步从目标愿景变为现实图景。必须始终保持加强生态文明建设的战略定力，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展，努力建设人与自然和谐共生的美丽中国。

生态环境质量改善要求更加明确。生态优、环境美是美丽中国最重要、最显著、最根本的标志。良好生态环境作为最普惠的民生福祉，其内涵从“天蓝、地绿、水清”进一步延伸到固体废物和新污染物治理、噪声治理、生态安全等关乎群众“舒适度”“健

康值”的新领域。这意味着生态环境质量改善要实现全域范围的整体提升，形成多要素多介质多领域协同治理的整体格局。必须加大力度解决群众身边的突出生态环境问题，推动生态环境质量全面改善，提供更多优质生态产品，让美丽中国建设成果更多更公平惠及全体人民。

支撑高质量发展作用更加凸显。高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，也是“十五五”时期的鲜明主题，推动经济社会发展绿色化、低碳化是实现高质量发展的关键环节。这深刻阐明了加快经济社会发展全面绿色转型、建设美丽中国与高质量发展的内在联系。生态优先、绿色低碳的高质量发展需要依靠高水平保护来实现，离开高水平保护，既不符合新发展理念，更谈不上高质量发展。必须牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，大力培育和发展绿色生产力，努力把生态优势转化为发展优势，不断厚植高质量发展

的绿色底色。

深刻认识“十五五”时期美丽中国建设面临形势

“十四五”以来，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，各地区各部门坚决贯彻党中央、国务院决策部署，以更高站位、更宽视野、更大力度谋划和推进生态环境保护工作，美丽中国建设迈出重大步伐。生态环境质量持续改善，2025年全国细颗粒物（PM_{2.5}）浓度降至28微克/立方米，地表水Ⅰ~Ⅲ类水质断面比例较2020年累计上升8个百分点，长江、黄河干流全线水质连续多年保持Ⅱ类，近岸海域优良水质比例较2020年提高7.5个百分点，土壤环境质量稳中向好，生态系统质量稳步提升，公众生态环境满意度连续5年超过90%。绿色低碳转型步伐加快，累计完成11.7亿千瓦煤电机组、10亿吨粗钢产能超低排放改造，建成全球规模最大的清洁电力供应体系和清洁钢铁生产体系，稳定运行全球规模最大的碳排放权交易市场。生态文明体制改革成效显著，颁布生态环境法典，出台地方党政领导干部生态环境保护责任制规定，深入推进中央生态环境保护督察，京津冀、长三角、粤港澳大湾区三大区域美丽中国先行区高起点建设，美丽中国建设“1+1+N”实施体系基本形成。全球环境治理贡献不断

彰显，对外宣布到2035年新一轮国家自主贡献目标，推动达成“昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架”，气候变化南南合作和绿色“一带一路”建设深入推进，我国成为全球环境和气候治理的积极参与者、务实贡献者、重要引领者。这些成就举世瞩目，为“十五五”时期全面推进美丽中国建设奠定了坚实基础、积累了宝贵经验。

在看到成绩的同时，也要清醒认识到，我国生态文明建设仍处于压力叠加、负重前行的关键期，生态环境保护结构性、根源性、趋势性压力尚未根本缓解。资源环境约束偏紧，产业结构偏重，能源结构偏煤，运输结构偏公路，发展方式绿色转型的压力依然较大。生态环境质量稳中向好的基础还不牢固，重污染天气、县乡黑臭水体等问题在有些地区依然突出，固体废物和新污染物治理仍是薄弱环节。生态安全风险依然突出，严重生态破坏问题仍有发生，生态环境高风险态势尚未根本改变。生态环境监管质效有待提升，环境违法行为依然多发，第三方环保服务机构弄虚作假、监测数据造假等问题仍较突出，基层生态环境队伍力量依然薄弱，生态环境治理能力还有短板。

“十五五”时期是加快经济社会发展全面绿色转型、全面推进美丽中国建设的关键五年。《中共中央 国务院关于全面推进美丽中国建设的意见》，锚定到2035

年美丽中国目标基本实现，分阶段提出“十四五”深入攻坚，实现生态环境持续改善；“十五五”巩固拓展，实现生态环境全面改善；“十六五”整体提升，实现生态环境根本好转。这一递进式的战略安排，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对生态环境保护规律的深刻把握和分阶段统筹推进的深谋远虑、高屋建瓴。必须锚定美丽中国建设目标，接续奋斗、久久为功，在重点领域和关键环节取得一批经得起历史检验的标志性成果，加快推动生态环境质量改善由量变到质变。

全面贯彻“十五五”时期美丽中国建设的总体要求

党的二十届四中全会将“美丽中国建设取得新的重大进展”作为“十五五”时期经济社会发展主要目标之一，部署“加快经济社会发展全面绿色转型，建设美丽中国”重大战略任务。《规划》牢牢把握这一战略部署，进一步明确“十五五”时期美丽中国建设的主要思路、目标指标和总体布局，为进一步加强生态环境保护治理提供了行动指南。

在主要思路上，《规划》准确把握美丽中国建设内涵特征，聚焦全面改善生态环境质量这一工作主线，以碳达峰和绿色低碳转型为工作抓手，以深化生态文明体制改革为动力，坚持精准科学依法治污，协同推进降碳、减污、

扩绿、增长，持续深入推进污染防治攻坚和生态系统优化，加快经济社会发展全面绿色转型，全面提升生态环境治理现代化水平，提供更多优质生态产品，不断满足人民群众日益增长的优美生态环境需要，筑牢中华民族伟大复兴的生态根基。

在目标设定上，《规划》面向2035年美丽中国建设目标，提出到2030年生态环境质量全面改善，美丽中国建设取得新的重大进展，并在此基础上围绕生态环境质量改善、减污降碳协同、生态系统保护、生态环境风险防控等4个领域共设置18项主要指标。其中，地级及以上城市PM_{2.5}浓度、优良水体比例、单位国内生产总值二氧化碳排放降低、非化石能源占能源消费总量比重、主要污

染物排放总量下降、森林覆盖率等6项指标为约束性指标，是必须完成的硬任务；地级及以上城市空气质量优良天数比例、近岸海域优良水质比例、农村生活污水治理率、声环境功能区夜间达标率、生态质量指数等12项指标为预期性指标，体现积极稳妥的工作导向。这些指标立足国情、紧贴实际，兼具科学性与可操作性，而且通过努力是可以实现的，进一步传递了全面推进美丽中国建设的坚定决心和积极信号。

在总体布局上，《规划》明确把党的领导贯穿美丽中国建设各方面全过程，坚持环保为民，以高水平保护支撑高质量发展，以改革为动力提升生态环境治理整体效能，持续激发美丽中国建设内生动力和创新活力。坚持全

领域转型、全方位提升、全地域建设和全社会行动，充分发挥区域协调发展战略、区域重大战略的叠加效应，一体推进区域、省域、城市、县域美丽中国先行区建设，全面实施“美丽系列”建设行动，加快形成美丽中国建设新格局。

扎实推进“十五五”时期美丽中国建设重点任务

《规划》坚持系统观念，统筹当前和长远，明确提出7个方面重点任务、28项重大举措，以及20项重大工程，构建了上下联动、系统集成、协同发力的综合实施体系。

一是深入打好蓝天碧水净土保卫战。优化国家大气污染防治分区，深入推进重点行业超低排放改造，深化大气环境绩效分级



管理，持续推进区域联防联控，加强秸秆焚烧分区管控和综合利用。统筹水资源、水环境、水生态治理，持续巩固入河排污口排查整治成果，基本消除县乡黑臭水体，加强群众身边水体保护治理，持续推进美丽河湖、美丽海湾建设。深化海洋生态环境保护，推进沿海省份及周边主要河流总氮源头防控，创新从山顶到海洋保护治理机制。加强土壤、地下水和农村生态环境保护，深入实施土壤污染源头防控行动，加强地下水污染防治重点区环境管理，持续推进农村环境整治。

二是全面实施固体废物和新污染物治理行动。强化工业固体废物全链条管控和规模化消纳利用，扎实推进非法倾倒处置固体废物、溶洞垃圾污染等专项整治，优化危险废物利用处置结构。推进重金属环境安全隐患排查与风险评估。强化重点产品有害物质源头减量和替代，建立持久性有机污染物、内分泌干扰物、抗生素、微塑料等新污染物协同治理和风险管控体系。

三是统筹推进生态系统优化。实施重要生态系统保护和修复重大工程，持续巩固以“三区四带”为骨架的国家生态安全屏障。建立健全以国家公园为主体的自然保护地体系。科学开展大规模国土绿化行动，统筹草原生态修复

与合理利用，打好“三北”工程攻坚战。充分发挥生物多样性保护工作协调机制统筹作用，实施生物多样性保护重大工程。强化生态保护与修复统一监管，开展生态保护修复成效评估。

四是积极应对气候变化。扎实推进碳达峰行动，全面实施碳排放总量和强度双控制度。推动实施应对气候变化一揽子重大工程，全面推进气候变化健康适应行动，建设气候适应型社会。有序扩大全国碳排放权交易市场行业覆盖范围，积极发展全国温室气体自愿减排交易市场。完善碳排放统计核算体系和动态监测预警机制，健全产品碳足迹管理体系，提升应对气候变化基础能力。

五是加快形成绿色生产生活方式。推进生态环境分区管控、生态环境影响评价、排污许可全链条制度改革，发挥生态环境优化支撑作用。提升重点行业领域绿色低碳水平，深化城市和产业园区减污降碳协同创新试点，提高能源利用效率和终端用能电气化水平。推广绿色低碳生活方式，健全绿色消费激励机制，持续开展“美丽中国，我是行动者”系列活动。

六是守牢美丽中国建设安全底线。坚持把核安全摆在最高优先级，构建严密的核安全责任体

系，确保核与辐射安全。健全生态安全风险监测预警体系，统筹推进生态安全保障能力建设。开展重点区域生态环境健康风险评估。加强生态环境应急管理，完善跨区域、跨部门联动的突发生态环境事件应急响应体系。

七是健全美丽中国建设保障体系。实施生态环境法典，完善生态环境法治体系。提升生态环境监测现代化水平，健全监督管理机制。强化科技创新和人才支撑，系统布局生态环境保护国家科技重大项目。健全绿色金融、生态补偿等经济激励政策。深化应对气候变化、生物多样性保护等全球环境治理合作，深入推进绿色“一带一路”建设。

美丽中国建设是一项系统工程、民生工程，必须牢固树立和践行正确政绩观，常抓不懈、持续用力，推动《规划》各项任务措施落地见效。要完善中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制，组织实施好美丽中国建设绩效考核。健全美丽中国建设重大工程实施机制，强化资金和要素保障。加强规划实施情况的动态监测与评估，积极推广美丽中国建设经验做法和标志性成果，动员全社会共同建设人与自然和谐共生的现代化。^[1]

（来源：《瞭望》2026年第31期）