

全面推进美丽中国建设

中国国际经济交流中心研究员 蔡鲁明

由生态环境部环境与经济政策研究中心主办的“2023年中国环境战略与政策学术年会”日前在北京召开,与会专家围绕美丽中国建设经济政策、生态保护监管、减污降碳协同增效、法治保障、全民行动等方面展开讨论。

由生态环境部环境与经济政策研究中心主办的“2023年中国环境战略与政策学术年会”日前在北京召开,会议深入学习贯彻习近平生态文明思想和全国生态环境保护大会精神,围绕美丽中国建设的理念指导、战略定位、实践要求、效果评估,开展深入研讨交流,为加快推进人与自然和谐共生的现代化提供理论和实践支撑。

会议认为,习近平总书记在全国生态环境保护大会上提出的“四个重大转变”和“五个重大关系”是习近平生态文明思想的新闻新创造新发展,进一步深化了我们对社会主义生态文明建设的规律性认识,为新时代新征程全面推进美丽中国建设提供了根本遵循,必须长期坚持并在实践中不断丰富发展。

新征程上,要深入学习贯彻落实习近平生态文明思想和全国生态环境保护大会精神,牢牢把握形势任务,坚持以人民为中心,坚持精准、科学、依法治污,坚持绿色低碳发展,坚持统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,坚持底线思维安全发展,坚持改革创新合作共赢,以高品质生态环境支撑高质量发展,努力绘就美丽中国新画卷。

年会以“全面推进美丽中国建设”为主题设1个主论坛,围绕美丽中国建设经济政策、生态保护监管、减污降碳协同增效、法治保障、全民行动等方面,设5个平行分论坛。来自相关部委、科研院所、地方政府、新闻媒体等方面的代表共150余人参加会议,并围绕论坛主旨开展理论和实践研讨交流,提出了很好的意见和建议。

美丽中国是中国式现代化的目标指向

建设美丽中国是以习近平同志为核心的党中央,深刻把握我国生态文明建设和生态环境保护形势,立足社会主义现代化建设全局,不断满足人民日益增长的美好生活需要作出的重大战略安排。与会专家围绕党中央关于推进美丽中国建设作出重大决策部署,展开热烈讨论。

中国工程院院士吴丰昌认为,城市是美丽中国建设的重要载体与具体呈现,人口、经济在城市的集中,城市生态环境治理关系人与自然和谐共生的现代化,关系美丽中国目标实现进程。“双碳”背景下开展面向美丽中国的城市生态环境治理模式与路径研究,是一项具有紧迫性、复杂性和艰巨性的任务,需要政策引导、科技创新及多学科多领域协同推进。

中国要美,农村必须美。推进乡村生态振兴、建设美丽乡村,深刻影响着美丽中国建设和我国生态文明建设全局。福建农林大学乡村振兴学院院长温铁军认为,人与自然和谐共生是和美丽乡村的本底,在全面推进乡村振兴的进程中,只有把人与自然和谐共生、共同富裕的现代化落到实处,统筹发展、安全与保护,才能走出一条和平发展的道路。

美丽中国建设需要坚实的制度保障。中国科学院地理科学与资源研究所研究员刘琳认为,科学评估是检验美丽中国建设目标实现程度的重要手段,要建立科学合理的



太原龙潭公园

评估体系和国家标准,以评估结果为镜,比照全国及各地区目前所处美丽中国建设的阶段和程度,发现短板和差距,树立美丽自信和生态自信,在“比美建美”中有力促进各地区美丽中国建设的进程。

国家发展和改革委员会能源研究所副所长李忠认为,生态产品价值实现机制是美丽中国建设的重要支撑,要积极探索建立生态产品价值评价机制,持续健全生态产品经营开发机制,完善生态保护补偿机制,不断加大绿色金融支持力度。

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认为,应对气候变化专门立法和碳达峰碳中和促进专门立法都很必要,需要制定专门立法计划。从立法逻辑、立法地位、立法名称、立法目的及其实现、适用范围、监管工作、国际合作等角度比较来看,近期优先制定应对气候变化法比制定碳达峰碳中和促进法,更符合我国低碳发展法制保障工作的逻辑和需求。

中央党校社会和生态文明教研部主任褚松然认为,“人”是生态文明建设的主体,要加快推进全民自觉行动,健全相关的行动机制,通过国家力量、市场逻辑、社会合作的协同,在党的全面领导下形成全民自觉行动,大力推进美丽中国建设。

理论是行动的先导。党中央关于美丽中国建设的目标是既定的,到2035年美丽中国基本建成,这就要求各地区各部门加緊探索推进,学界广泛开展理论和实践研究,为全面推进美丽中国建设提供助力。生态环境部环境与经济政策研究中心副主任俞海认为,要围绕自然之美、生命之美、生活之美,美丽中国内涵进行全面定义,明确“美丽中国是什么”,进而回答“美丽中国怎么建”;要对标发达国家和地区“美丽”建设,正视差距和不足,总结梳理经验模式,不断完善美丽中国建设的理论体系、实践体系、评估体系。

不断完善美丽中国建设的环境经济政策

环境经济政策是生态环境治理体系的重要组成部分,是运用市场化手段加强生态环境保护的关键抓手,是推动绿色发展的重要工具。

有专家认为,制定环境经济政策应紧密跟踪国家重大战略需求,围绕环境经济社会多目标,以系统观、全局观分析政策效果和影响,强化政策之间、部门之间统筹协调,构建更高质量、更有效率、更多元的环境经济政策体系,为美丽中国建设提供政策支撑。

有专家认为,绿色金融是重要的环境经济政策之一,具有传导灵敏、撬动力强等特点。监管机构对金融机构提出更高要求,鼓励将更多资产投向低碳领域,要求金融机构压降并管理高碳、高污染行业资产敞口,进行环境风险管理;推行强制性环境信息披露,引导金融机构测算碳足迹,实现碳中和。

有专家建议,应加强包含环境污染强制责任保险在内的绿色金融政策顶层设计,更多发挥生态环境部门在严格执法、信息共享、成效评估等方面的重要作用。促进碳交易与其他市场机制协同发力是统筹推进降碳减排扩绿增长的关键环节之一。有专家建议,建立碳交易一碳税组合定价机制,在保持宏观税负稳定的前提下,将征收碳税与减碳降费相结合,通过企业税负结构的调整推动企业节能减排。适时重启CCER项目审批与备案工作,研究参与碳交易和绿电/绿证交易的高耗能行业企业所购绿证转化为CCER并用于抵消碳配额的可能性。

坚持系统观念,做好绿色税收政策的顶层设计,有效推动减污降碳协同增效和绿色低碳高质量发展尤为重要。有专家认为,应完善资源税、节能、节水等相关税收,资源综合利用税收政策,全面促进资源节约高效利用;完善环境保护税,将环境保护要求融入产品消费税、企业所得税等政策,继续加大减污调控制度;建立绿色发展相关税收政策评价体系,对各类绿色税收政策成效和问题进行动态评价,强化税收政策管理。

绿色贸易壁垒的消极影响是我国环境贸易面临的新形势和新挑战。有专家指出,贸易正面面临全球化的新形势,有些国家筑墙绿色贸易壁垒,推动制造业回归,制约我国发展。CBAM(欧盟碳边境调节机制)

本质上也是一种绿色贸易壁垒,违背“共同但有区别的责任”原则,尽管短期对我国影响不大,但长期影响深远。有专家建议,在生态文明框架下积极推进绿色贸易新战略,坚持多边主义,占得道义制高点,反对西方单边主义和双重标准,推动构建人类命运共同体。

加强生态保护监管,提升生态系统多样性稳定性持续性

随着生态文明体制改革的深入推进,生态环境部门履行生态保护监管的职责定位进一步明确,统一实施生态保护监管,打通生态保护和污染防治,将为美丽中国建设提供有力保障。

专家认为,加强生态保护监管,不断提升生态系统多样性、稳定性、持续性,对于筑牢美丽中国建设的生态安全底线具有重要意义。多种生态要素调查、监测评估信息显示,全国生态系统状态持续向好,生物多样性保护水平逐步提高,特别是党的十八大以来,区域生态保护修复成效显著,生态质量改善明显。同时也发现,不合理的资源开发和城市建设的胁迫力依然较大,局部生态系统功能存在退化趋势以及改善成效不稳定等问题,整体持续、稳定改善生态系统质量必须进一步完善顶层制度设计,强化生态保护修复的监管力度。

专家强调,加强生态保护修复的统一监管,需要充分考虑生态系统的整体性、复杂性和区域差异性,在政策制定、项目管理、成效评估等方面,需要加强多学科背景融合、多部门合作参与,从财政制度、行政事权配置等方面进一步理顺部门事权边界和支出责任,完善内外相结合的监督机制,做到目标协同、规划协同、区域协同、政策协同。政策制定与执行过程中需要保持战略定力,久久为功,同时也要加强生态保护修复内生动力机制,打通“两山”转化通道关键堵点的制度与政策研究,加快建立健全生态产品价值实现机制,完善生态保护的利益联结机制,不断增强人民群众的获得感、幸福感。

专家建议,加强生态保护监管能力,首先需要开展跨学科的生态系统管理基础研究,包括自然与人工复合生态系统的耦合与演化规律、生态系统的安全阈值、政策制定实施下主体行为变化机制,以及深化生物多样性保护价值内涵挖掘等方面。其次要重视生态保护监管法律法规标准体系建设,明确成效评估标准,统一技术标准,规范生态修复行为。第三要明确生态保护修复部门间数据共享机制,建立多要素协同、多尺度的生态系统监测网络体系。加密监测调查频次,为准确研判生态系统健康状态及演化规律,研判生态保护形势与评估成效、科学决策奠定基础。

此外,有专家希望进一步深入贯彻和宣传人与自然和谐共生的理念,加强城市生物多样性保护,提升城市生态系统功能,让城市居民也能体验到自然之美、生命之美;在严格保护的生态空间,需要重新认识原住民耕作活动在野生动物完整食物链中的作用,建立以生物多样性保护为目标的绿色发展空间管理模式,科学确定人与自然的空间关系、资源利用方式与强度,制定适应性管控指标与技术措施,促进生态空间、生产空间、生活空间的相互融合,绘就人与自然和谐共生的美丽画卷。

农业绿色发展是生态文明建设的重要组成部分,是农业强国建设的应有之义。6月7日,中国农业科学院和中国农业绿色发展研究会发布的《中国农业绿色发展报告2022》显示,2021年全国农业绿色发展指数为77.53,较上一年提高0.62,比2015年提高了2.34。我国农业绿色发展水平持续提升,为夯实粮食安全与乡村振兴根基,推进生态文明建设积累了宝贵的发展势能。新时代新征程上,进一步擦亮农业发展的底色,稳固农业发展的底盘,推动农业绿色发展取得更多突破,我们还需多管齐下迎接更多挑战。

完善政策支持体系,引领农业绿色发展绿色转型。政策引领是农业绿色发展的有力保障。新时代,在习近平生态文明思想的指引下,我国加快发展方式绿色转型,加快推进农业供给侧结构性改革。2017年,中办、国办印发《关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》,把农业绿色发展摆在生态文明建设全局的突出位置;2018年,中共中央、国务院印发《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》,在强化资源保护与节约利用、推进农业清洁生产等多方面,进一步细化农业绿色发展的相关政策举措;2021年,农业农村部等6部门发布《“十四五”全国农业绿色发展规划》,要求到2025年农业绿色发展全面推进,制度体系和工作机制基本健全,科技支撑和政策保障更加有力。这些节奏紧凑、不断走向纵深的政策规范形成合力,为农业绿色发展、农村生产生活方式绿色转型注入力量。

加大科研成果转化,强化绿色农业科技支撑。科技创新是农业高质量发展的动力,更是全面推进乡村振兴的内在要求。过去,我国设施蔬菜化学肥料和农药施用中,普遍存在“大水大肥”的情况,由此引发的环境污染等潜在隐患,对我国设施蔬菜产业的可持续发展存在一定的影响。近年来,我国不断推进农药化肥减施工作,促进农业绿色转型,尤其是国家重点研发项目“设施蔬菜化肥农药减施增效技术集成研究与示范”项目建立的模式,实现了化肥减施30%—40%,农药使用量降低38.2%以上,实现蔬菜增产4.1%和增效高于5%的效果。再比如,多地广泛推广绿色防控技术,着力推进种养有机结合,按照“以种带养、以养促种、种养结合、循环利用”的种养循环发展理念,以就地消纳、能量循环、综合利用为主线,实现经济效益和生态效益的双赢。这些科研成果的转化、推广及应用,显著增强了农业绿色转型的科技支撑,激发了促进农业绿色转型的巨大动能。

倡导绿色消费风尚,促进产业链条循环畅通。近年来,农业生产面临保数量和提高质量的双重压力,推进农业绿色发展,不仅需要调整农业生产方式和产品结构,也需要开启消费端的绿色革命。消费端的活动,正是激发农业绿色发展的强大动力。数据显示,全国农业绿色产品供给能力稳步提升。截至2022年底,全国绿色食品、有机农产品有效标准总数27246家,产品总数60254个,同比分别增长10%、8.3%。建成绿色食品原料标准化生产基地748个,总面积超过1.68亿亩,带动近2030万户农户发展,绿色农业转型发展做到了供需同步、产销协同、良性互动。绿色农产品的生产与市场需求的有序衔接,增强了农业绿色转型的市场底气,将进一步畅通绿色农业产业链循环。

无论在生态文明建设中,还是农业现代化建设中,农业绿色转型都是核心课题。今后5年是美丽中国建设的重要时期,具体到农业领域,需要我们在农业资源利用、绿色农业产品产销互动等方面持续发力,强化政策协调、加大科技支撑、引导消费潮流,加速推进绿色农业发展。

进一步擦亮农业发展的绿色底色

重庆市中国特色社会主义理论体系研究中心西南大学分中心特约研究员 薛钧君

以高品质生态环境支撑高质量发展

中国国际经济交流中心研究员 蔡鲁明

高品质生态环境是人民群众追求的高品质生活的基本内容。加强高品质生态环境建设,是贯彻新发展理念、推动经济社会高质量发展、推进中国式现代化建设的必然要求。

高质量发展亟须高品质生态环境作支撑

党的十八大以来,在新发展理念指引下,我国坚定不移走生态优先、绿色发展之路,促进经济社会发展全面绿色转型,创造了举世瞩目的生态奇迹和绿色发展奇迹,美丽中国建设迈出重大步伐,生态环境不断向高品质转变。高品质生态环境离不开高水平环境保护,应在高水平环境保护中坚定践行新发展理念,不断塑造发展的新动能新优势,有效降低发展的资源环境代价,持续增强发展的潜力和后劲,让高品质生态环境成为高质量发展的重要动力源。

高品质生态环境拥有鲜明的创新性。生态环境向高品质转变,归根结底是一个发展问题,也必然是一个创新过程。这个过程中要求我国经济社会以发展方式绿色转型为总抓手,通过生活方式绿色革命倒逼生产方式绿色革命,加强绿色科技创新与制度创新,加快推进产业结构、能源结构、交通运输结构等优化调整。高品质生态环境通过供需结构的变化与创新,势必会对经济质量变革、效率变革、动力变革产生重要而深刻的推动作用。

高品质生态环境拥有鲜明的协调性。生态环境是一个多维、复杂的系统,具有自然系统和社会系统双重属性。生态环境向高品质转变,内在要求生态作为统一的自然系统,必须深入实施山水林田湖草沙一体化保护和修复,使之相互间形成紧密依存、紧密联系的有机链条;要求生态作为统一的社会系统,必须

实现生产与消费、城乡与区域、国内与国际等多方面多领域的协调发展,协同推进降碳、减污、扩绿、增长。高品质生态环境为释放协调发展所蕴含的潜能、助力高质量发展创造了客观必备条件。

高品质生态环境拥有鲜明的绿色性。高品质的生态环境,既要实现天更蓝、山更绿、水更清,还要推动形成绿色发展方式和生活方式,更要实现思维方式和价值观念的全方位、革命性变革。生态环境向高品质转变,从根本上要求坚持绿水青山就是金山银山的理念,实现高水平保护和高质量发展的辩证统一,坚定不移走生态优先、绿色发展之路,让自然财富、生态财富源源不断带来经济财富、社会财富,实现经济效益、生态效益、社会效益同步提升。高品质生态环境以其鲜明的绿色性,成为践行新发展理念、推动高质量发展的题中应有之义。

高品质生态环境拥有鲜明的开放性。当前,我国已经实现由全球环境治理参与者到引领者的重大转变。生态环境向高品质转变,客观地要求我国站在对人类文明负责、为子孙后代负责的高度,以开放包容合作的姿态,主动承担同国情、能力和发展阶段相适应的环境治理义务,主动引进先进的生态环境治理技术与方式,以更加积极的姿态开展绿色发展双边国际合作,推动构建公平公正、合作共赢的全球环境治理体系,为全球可持续发展贡献智慧和力量。高品质生态环境以其鲜明的开放性,成

为高质量发展高水平开放的重要推动器。

高品质生态环境拥有鲜明的共享性。高品质生态环境既是自然财富、生态财富,又是社会财富、经济财富,是最公平的公共产品。生态环境向高品质转变,最终目的是坚持生态惠民、生态利民、生态为民,以解决损害群众健康的突出环境问题为重点,坚持精准、科学、依法治污,持续深入打好蓝天、碧水、净土保卫战,让良好的生态环境成为人民幸福生活的增长点。作为最普惠的民生福祉的高品质生态环境,是践行共享理念、推动高质量发展的最直接最根本的体现。

此外,高品质生态环境还有鲜明的安全性。生态环境安全是国家安全的重要组成部分。高品质的生态环境要求守住自然生态系统安全边界,严密防控环境风险,是经济社会持续健康发展的重要保障。

把握高品质生态环境建设面临的突出问题

当前,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已成为全党全社会的思想共识和行动自觉。然而,在推进高质量发展过程中,高品质生态环境建设还面临一些突出问题。

能耗控制的力度和精准性仍需加强。长期以来,在经济快速增长背景下,我国能耗强度远超世界平均水平,不少地方环境承载能

力已经达到或接近上限。不同地区、不同行业的高耗能、高排放建设项目的源头精准防控体系尚未完全形成,如何保持生态文明建设的战略定力、注重同步推进高质量发展和高水平保护,成为地方发展的重要考题。

污染防治仍需深入推进。当前,我国流域水环境及饮用水安全仍然面临不少潜在危险。农村面源污染突出,有机污染物、内分泌干扰物、微塑料等一批人造新污染物呈现高发特征,对生态环境的危害性远超传统污染物。减污、降碳、扩绿、增长的多目标治理模式,对污染防治提出了更高的操作要求。

生态环境平衡与经济社会发展衔接不足。重化工业发展与城市化扩张,凸显了环境容量的有限性与生态系统的脆弱性,一些地方出现土地沙化荒漠化、水土流失、湿地减少、生物多样性遭到破坏等问题。多元化、市场化的生态补偿机制仍在探索之中,如何协调经济社会与生态环境的关系,将是长期重大课题。

生态环境治理能力提升。目前,生态环境治理仍过于依赖行政手段,促进绿色发展的政策体系、标准体系、市场体系、技术体系和法律体系尚需完善,环境风险监管体系尚不健全,参与国际治理仍有许多工作要做。

以人与自然和谐共生破解难题

以高品质生态环境支撑高质量发展,要站在人与自然和谐共生的高度谋划发展,统筹发

挥政府和市场两只手的作用,把建设美丽中国摆在强国建设、民族复兴的突出位置,推动城乡人居环境明显改善、美丽中国建设取得显著成效。

加快以生产消费结构优化增强能耗控制力。落实“双碳”目标任务,加快调整优化产业结构,推进节能降碳。优化调整能源结构,有序减少煤炭使用量,大力发展新能源。加快城乡建设、交通运输、商贸物流、信息服务等的绿色低碳转型。大力倡导绿色消费,推动全民持续提升节约意识、环保意识,生态意识,自觉践行简约适度、绿色低碳的生活方式。

持续深入打好污染防治攻坚战。统筹治理重要江河湖库的水资源、水环境、水生态,重点加强涉重金属企业清洁生产。依法依规整治岸坡垃圾、水面漂浮物、黑臭水体等,推进土壤修复。大力发展废气、污水、垃圾的收集处理技术和产业。提升污染物的协同控制与治理效率。按照全生命周期推进新污染物的治理工作。

有效推动生态环境与经济社会有机衔接。加快实施重要生态系统的保护和修复,加强生物多样性保护与安全管理,提升生态系统多样性、稳定性、持续性。加大中央政府对高品质生态环境建设的转移支付力度,鼓励采取多种形式进行生态价值补偿。建立健全生态产品价值实现长效机制,完善环境风险预警防控与应对机制。

加大完善生态环境治理体系。完善支持高品质生态环境的财税、金融、投资、价格政策和标准体系。健全资源环境要素与绿色创新要素的市场化配置体系。完善公众和社会组织参与建设高品质生态环境的机制和制度。加快构建污染源执法监管体系。加强生态环境治理国际合作,积极推动全球可持续发展。