

# 奋力谱写生态文明示范建设新篇章

生态环境部自然生态司司长 王志斌

生态文明建设是一个复杂的系统工程和长期的战略任务，需要在试验中探索，在实践中前行。生态文明示范建设是党中央深入打好污染防治攻坚战、建设美丽中国、推进人与自然和谐共生现代化的重大决策部署，是新时代生态文明建设先行先试的探索者、先锋队，对示范引领全国各地开展生态文明建设具有重大意义。应深刻把握其重大意义，全面认识其示范效应，持续不断全力开创示范建设新局面。

## 深刻把握生态文明示范建设的重大意义

示范建设是深入践行习近平生态文明思想的必然要求和重要载体。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央不断深化对生态文明建设规律的认识，从中华民族永续发展的战略高度，深刻回答了生态文明的重大理论和实践问题，系统形成习近平生态文明思想，成为美丽中国建设的根本遵循。理论的生命在实践中孕育，理论的价值在实践中彰显。把党的创新理论转化为实践力量，是推动党和国家事业从胜利走向胜利的重要法宝。生态文明示范建设把深入贯彻落实习近平生态文明思想作为创建工作的首要任务，根据习近平生态文明思想的内涵要义、实践要求等，从不同领域、不同角度布局多种示范建设项目，通过国家原则指导与地方特色探索相结合的方式，将习近平生态文明思想转化为各地的生动实践，以示范建设促进伟大思想落地生根开花结果，以示范成效彰显思想伟力支撑思想发展。新征程上，我们必须继续发挥好示范建设推动思想理论转化为实践力量的重要作用。

示范建设是加快推进人与自然和谐共生现代化的应有之义和基础之策。党的二十大明确，中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化。建设人与自然和谐共生的现代化是新征程上党的中心任务在生态文明建设领域的集中体现。作为新任务新要求，建设人与自然和谐共生的现代化仍有许多重大理论和实践问题亟待解决。今年7月，习近平总书记在全国生态环境保护大会上，系统阐释了推进生态文明建设要处理好“高质量发展和高水平保护、重点攻坚和协同治理、自然恢复和人工修复、外部约束和内生动力、‘双碳’承诺和自主行动”五个重大关系，为新征程指明了前进方向。生态文明示范建设注重发挥地方首创精神，向改革要动力、向创新要活力、向制度要能力，通过建立健全激励机制、监管机制、总结推广机制等，推动各地在破解生态文明建设理论实践问题上做探索、创新路。同时，示范建设以“目标责任、生态安全、生态经济、生态文化、生态文明制度”为任务体系，通过考核指标、规划指南等引导，同步推进高质量发展和高水平保护，落实统筹推进“五位一体”总体布局，为加快推进人与自然和谐共生现代化提供标杆引领。新征程上，我们必须继续发挥好示范建设在改革探索中的作用，通过示范建设探新路、做表率。

示范建设是全面推进美丽中国建设的客观需求与攻坚之举。建设美丽中国，是实现中华民族伟大复兴的中国梦的重要内容，是全面建设社会主义现代化国家的重要目标，是生态文明建设的实践指向。美丽中国建设不可能一蹴而就，也不可能千篇一律，更不可能轻轻松松，需要因地制宜、梯次推进美丽中国建设全域覆盖，还需要协调好生态文明建设与经济、政治、社会、文化建设的关系，在统筹推进“五位一体”总体布局中建设美丽中国。生态文明示范建设着重以流域等地理单元以及县、市等行政单元为对象，鼓励各地率先突破、示范引领，以区域实践的重点突破筑牢全域美丽的坚实基础，以区域典型标杆带动实现全域美丽的良好局面。在新征程上，我们必须继续



雨后初霁，运城中心城区在蓝天白云的映衬下，宛如一幅美丽画卷。

加大生态文明示范建设的力度，积小胜为大胜，以示范突破带动形成全面建设美丽中国的大好局面。

## 全面认识生态文明示范建设的示范效应

示范建设开展以来，得到了各级党委和政府的大力支持和积极参与，在改善区域生态环境质量、提高生态文明建设水平等方面取得了显著成效，成为新时代十年生态文明建设实现“四个重大转变”的重要标志，为生态文明建设发生历史性、转折性、全局性变化提供了重要支撑。

在“改革”上当表率，推动生态文明体制机制向纵深发展。在机制创新、制度供给、模式探索上大胆改革，率先推进党中央和国家各项制度改革重点任务。将目标责任制、中央生态环境保护督察、生态保护红线、生态产品价值实现等一系列重大制度作为考核内容，推动地方落地实施，形成一批生态文明体制改革和机制创新的实践案例。如浙江衢州市率先将绿电交易纳入碳账户体系建设；海南保亭黎族苗族自治县创新“基础保护补偿+治理改善补偿+行动奖励补偿”的流域上下游横向生态保护补偿机制；江西资溪县率先开展林权代偿收储担保试点，创新林权融资新模式，让金融活水注入林业产业发展；四川成都金牛区构建党建引领多元参与新机制，探索走出一条“政府、社会、公众”共建共治共享的“金牛路径”。

在“降碳”上做示范，助力“碳达峰碳中和”目标稳步实现。积极应对气候变化，将能耗和二氧化碳排放作为硬约束、硬指标，率先在市级层面推动能耗“双控”逐步向碳排放“双控”转变，倒逼创建地区优化调整能源结构，严控“两高”项目建设，大力实施节能降碳技术改造。如广东深圳市能耗强度、碳排放强度仅为全国水平的1/3、1/5；广东佛山市、东莞市，江苏南通市等地区持续深化清洁能源替代，风能、光伏发电占比稳步提升；浙江湖州市创新研发全省首个电力行业碳排放精准计量应用“碳实测”平台，着力推动碳排放实时监测和精准计量。

在“减污”上站排头，推动区域生态环境质量持续改善。坚持精准、科学、依法治污，全面圆满完成污染防治攻坚战各项目标任

务，示范区域生态环境质量持续改善，空气、水环境质量均处于所在省区前列，空气优良天数比例平均达90%左右，较全国高出近3%，平均PM<sub>2.5</sub>浓度为28微克立方米，低于全国近2微克立方米。如，内蒙古呼和浩特市区仅用两年时间，空气优良天数比例由80.3%增长到90.1%；江苏泰州市通过实施“断面达标责任人”工作机制，经过一年的攻坚，实现国考、省考断面优Ⅲ比例全部100%。

在“扩绿”上立标杆，推动生态系统多样性、稳定性、持续性稳步提升。坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，全面强化自然保护地、生态保护红线监管，示范区平均林草覆盖率58%左右，生态质量指数稳中向好，生物多样性得到有效保护，圆满完成海洋、河湖自然岸线保护修复各项目标任务，生态系统多样性、稳定性、持续性稳步提升，生态产品供给能力不断提高。如，新疆布尔津县积极开展生态修复，新增、改补林地超过18万亩，封育河谷5万亩，实现“林草固县”；江苏徐州市贾汪区实施采煤塌陷区生态修复再造，森林覆盖率从15.4%提高到32.5%，建成“十纵五横一环”生态水网，实现“百年煤城”向生态之城转变。

在“增长”上树榜样，推动经济社会发展全面绿色转型。围绕统筹推进产业结构调整、交通运输结构、建设用地结构等调整优化，加快构建废弃物循环利用体系，加快推进发展方式全面绿色转型。示范区平均公共交通出行分担率达57%，单位GDP能耗、用水量、建设用地使用面积等基本处于所在省区前列并持续改善，一般工业固废、秸秆和畜禽粪污综合利用率均达90%以上，农膜回收率达88%左右，均优于全国平均水平。北京海淀区、浙江湖州、山东青岛崂山区等16个地区单位GDP用水量降至10立方米以内，居全国前列；浙江丽水市、福建武夷山市、山东蒙阴县等一批生态资源优势突出的地区，以“生态+”带动催生“农粮+”“文化+”“旅游+”“金融+”等，以生态“含绿量”提升经济发展“含金量”。

## 全力开创生态文明示范建设新局面

深入贯彻落实党的二十大和全国生态环境保护大会精神，进一步强化生态文明示

范建设的先进性、引领性和持续性，着力打造不同层面、不同领域的美丽中国建设样板，推动示范建设迈上新台阶。

坚持系统观念，强化顶层设计，完善生态文明示范建设体系和示范创建特色化侧重的“绿水青山就是金山银山”实践创新基地、生态工业园区、国家有机食品生产基地、美丽河湖、美丽海湾等项目的建设定位和要求，形成互有侧重、相互促进的生态文明建设格局。同时，加强各类项目之间的政策联动，形成示范建设体系合力，努力打造人与自然和谐共生的现代化示范样板集群。

坚持因地制宜，提升建设标准，激励争先创优。全面落实生态文明建设的新要求、新部署，有机衔接国家各项重大战略任务，实时适时研究修订示范建设指标和遴选标准，既把握先进性，又体现不同区域资源禀赋和发展定位差异，细化深化不同领域、不同层级的建设导向与指标差异，不断拓宽绿水青山转化金山银山的路径，鼓励示范创建从达标创建向提升创优转变。

坚持高标准站位，加强动态监管，持续发挥示范引领作用。加强对示范建设全过程指导与监管，坚持突出重点，鼓励探索，充分发挥省级有关部门对创建过程的指导和监督作用，引导指导创建地区以创促建，积极迈入示范创建序列。强化创建地区自我评估、自我监督责任，加强日常监管、年度评估和复核评估，强化年度评估和复核评估，根据严重程度对发生生态环境破坏事件、生态环境质量下降的地方给予警告或撤销称号，完善“红黄牌”退出制度，确保持续发挥示范引领作用。

坚持宣传推介，总结凝练成果，深入弘扬习近平生态文明思想。加大成果宣传力度，以组织大型主题采访、拍摄宣传片、出版图书、开展宣讲活动等方式，展示和推荐生态文明示范建设示范区、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地等各类示范建设项目中的优秀实践案例，并积极利用“一带一路”、生物多样性公约等相关双边、多边场合，多层次、全方位宣传习近平生态文明思想实践成果，提供生态文明建设的中国方案、中国智慧。

# 实施小流域综合治理的思考

四川省环境政策研究与规划院

王博

任春坪

小流域是地表水体的重要组成部分，是当前水生态环境质量提升的主要对象。《中共中央 国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见》《黄河生态保护治理攻坚战行动方案》《深入打好长江保护修复攻坚战行动方案》等文件均提出了“打造生态清洁小流域”的工作要求。2022年，四川省203个国考断面，202个达到Ⅲ类及以上，优良断面占比99.5%，位居全国第二，并有超过70%的国考断面达到Ⅱ类及以上，良好的水环境质量在“广度”已有显著体现。

但良好水体的“密度”仍然不够，四川省流域面积在50-1000平方公里的2666条河流有超过90%未设考核断面，水环境质量底数有待进一步摸排，执行考核的部分小流域水质达标水平不高。小流域治理不同于大江大河，人力、物力、财力相对匮乏，水生态环境治理的“精度”尤为重要。结合当前四川省水生态环境治理工作现状，笔者认为小流域综合治理应在以下几方面着力。

一是强化组织，全面打响小流域综合治理攻坚战。由省生态环境厅牵头，实施小流域综合治理三年行动，推行“1+1+N”小流域综合治理模式：“一市1计划”，统筹县(市、区)开展辖区内50-1000平方公里小流域基础信息调查，按每年完成1-2个小流域整治为批次，明确三年行动任务节点；“一流域1方案”，在市(州)层面以小流域为单元编制“综合治理实施方案”，明确治理目标、建设内容、责任分工、项目规划、资金筹措等内容；“一方案N项目”，以小流域所在县(市、区)为单位，按照生态环境保护、宜居宜业和美乡村建设、生态清洁小流域建设等重点工作任务分工，协调各部门专项资金，统筹推进“N项目”建设实施。

二是摸清底数，全区识别水生态环境问题。开展小流域污染源排查，全面梳理流域内潜在污染源分布情况，明确污染“源—径—汇”关系。加密布设水质监测点，在乡镇生活污水排口下游、主要支流河口以及河口上下游50-100米范围内定期开展手工采样加密监测，并在干流按需增设水质自动监测站。形成一套以考核断面为“点”，锚定水质目标考核问责；以自动站为“线”，研判水质治理进程；以手工加密监测为“面”，辅助分析小流域水生态环境问题的多维度水质监测和污染源溯源体系。

三是控源截污，全链条推动水环境污染治理。落实“收集—处理—排放”生活污水治理思路，推动污水处理提质增效，补齐城镇、农村污水收集、处理能力短板，提升汛期、春节期间污水处理厂应急能力。落实“关停—转型—监管”的涉水产业治理思路，对于存在偷排漏排、污水不能达标排放的生产经营主体，督促限期关停整改，引导实施产业转型升级生产工艺，并坚持开展偷排、漏排和不达标排放督查暗访，严控问题新增或反弹。落实“清退—减量—截污”的农业、养殖业污染治理思路，依据禁养区划定方案，清退禁养区内畜禽养殖场，清退临河50米内水产养殖，推进农业及养殖业污染控制源减量，建设高标准农田，深化养殖粪污控制和资源化利用。

四是合理调配，全方位落实水资源和生态流量保障。推进以改善水生态环境和水资源配置为主要目标的水系连通工程建设，增强大江大河与小流域水力联系。强化水资源节约，系统规划水资源循环利用，将再生水纳入水资源统一配置，形成污染治理、生态保护、循环利用有机结合的再生水利用体系。调蓄自然降水，充分运用流域内梯田、鱼塘、水窖、塘坝等水土保持和集雨旱作工程，提升初雨截蓄能力，防止污染物随流入河，建立“外调水—再生水—自然降水”多要素水资源保障体系。

五是生态恢复，全流域突出水文化争创美丽河湖。因地制宜开展水生态保护与修复，对于水生态本底较差的小微水体，科学采取清淤疏浚、曝气扰动等措施开展生态修复，减少内源污染；对于存在水生态功能退化风险的河流、湖库、湿地，建立补水机制，适当实施退耕、退牧、退开发，预防水生态功能退化，提升水源涵养能力；对于水生态本底较好的水体，严格限制流域内过度开发，保护水体功能，进一步提升水生态环境质量。强化水体景观建设与生产、生活有机融合，打通“两山”转化通道，延续美丽河湖治理路径，实现小流域水生态环境长治久清。

# 把生态环境资源保护工作办到人民群众心坎上

广东省人大环境与资源保护委员会办公室 董亮

如果我们总想着问题不大、涉及不广；总想着没有超过国家指标，是个别群众太敏感；总是让群众抱着希望来，带着失望去，久而久之，小问题拖成了大问题，最终损害的是人民群众对我们党的信任。开展生态环境资源保护工作，一定要设身处地从群众的切身感受出发，以时不我待的劲头抓紧解决，让群众的呼声得到回应、看得到行动，真正做到“民之所忧我必念之、民之所盼我必行之”。

二要态度诚恳。我们党的宗旨是全心全意为人民服务。全心全意意味着既看行动，也看态度。有些生态环境问题的整改，涉及系统化的修复工程，可能需要一定的时间，不同地方的财力也有很大差异。对于能够立即整改的问题，当然要立行立改。对于一时看不到效果的问题，也不能只满足于埋头做，还要积极向群众宣讲、解释到位，让群众看到进度，看到希望，争取群众最大程度的理解和支持。

三要言出必诺。中国自古就有“立木为信”“一诺千金”的故事。喊破嗓子，不如甩开膀子；

说到做到，才能取信于民，才能赢得民心。宏观上，我们有对全世界碳达峰、碳中和的庄严承诺；微观上，我们有各级各类的建设工程规划、修复计划、整改方案、民生实事……大大小小的事，如果最后实现不了，体现不出效果，损害的不光是群众实实在在的权益，更是党在老百姓心中的信誉、丢失的是民心。所以我们要不断增强责任感和紧迫感，以闻鸡起舞、日夜兼程、风雨无阻的劲头，扎扎实实把国家的政策规划、各级的计划部署、对群众的承诺落实到位，让人民群众看到实际行动和实实在在的工作成效。

四要兼顾好多元化诉求。近年来，我们在生态环境领域开展大刀阔斧的改革，如小水电退出、自然保护地优化、海岛保护和开发、新能源产业替代等，的确触动了一些群体的利益，一些群众对此颇有微词。我们要能听得进不同声音，经得起批评，正视人民群众多元化的诉求，既要照顾到多数，也不能忽视少数群体，更不能让一部分群众成为改革发展的“代价”。许

多历史遗留问题，不是简单的对与错、黑与白的问题，要充分考虑到当时的发展阶段和实际条件。在谋划解决这些历史遗留问题的时候，要一揽子考虑好利益受损群众的安置和补偿，不能让群众寒了心。

五要尊重历史、尊重文化。自然生态环境与不同地方的历史文化风貌是长期形成的共同体，留存着人民群众对城市乡村的美好记忆和深厚感情。一棵大榕树、一个小池塘、一处大宅子、一条小巷子，可能就是是一个家族、一个村落、一个城市千百年来一代代人的精神维系。对生态环境的治理和保护，不能把人与环境、环境与历史文化机械地割裂开来。要在充分尊重历史、尊重文化的基础上，在广泛征求各方面意见的基础上，怀着对历史、对文化、对人民的敬畏心审慎推进。只有与当地历史文化充分融合、相得益彰的优美生态环境，才是可持续、接地气、得民心的好环境。

六要坚持按客观规律办事。事物的发展有其固有的规律和轨迹。按规律办事，就是以科

学严谨的态度、务实稳健的作风，有计划、有步骤去推动工作。冰冻三尺，非一日之寒。生态环境领域问题复杂，有很多问题是长期积累下来的。我们在谋划推动工作时，要平衡好解决历史遗留问题与解决新问题、解决生态环境保护问题与解决发展和民生问题的关系。既要尽力而为，也要量力而行；不能盲目拍胸脯，更不能层层加码，搞一刀切，否则最终受损失的还是人民群众，伤害的是党在人民群众心目中的形象。

七要扩大人民群众有序参与。每个人都是生态环境的保护者、建设者、受益者，没有哪个人是旁观者、局外人、批评家，谁也不能只说不做、置身事外。我们从事生态环境保护工作，不光要为了人民，更要紧紧依靠人民，最终实现美好生态环境由全体人民共享，真正体现“人民至上”的价值理念。近年来，一些地方在生态环境保护领域出现了“民间河长”、互助小组等新型志愿者组织，在保护野生动物、监督污染排放、推动城市更新和微改造等方面发挥了不可忽视的作用。信息化、网络化时代，人民群众之中蕴含着巨大的力量和无限的智慧，且有着高度的组织性。我们要及时关注到这一趋势，妥善引领，发挥好人民群众日益高涨的生态环保热情，为人民群众有序参与生态环保工作建好平台、提供支持，为建设美丽中国凝聚起更加磅礴的力量。

民心是最大的政治。习近平总书记在党的二十大报告中再次强调：“中国共产党领导人民打江山、守江山，守的是人民的心。”这一方面是党一路走来奋斗历程和实践经验的深刻总结，另一方面也体现了习近平新时代中国特色社会主义思想坚持人民至上的世界观和方法论，更是我们党在前进路上必须牢牢把握的重大原则。

治国常，利民为本。在推进美丽中国建设的进程中，以习近平同志为核心的党中央始终不忘初心、心系群众，坚持谋划和推动工作从人民群众的根本利益出发，检验和考核工作从人民群众的切身感受为标尺，集中力量解决人民群众身边的突出生态环境问题，努力让生态环境改善的红利惠及最广大的人民群众，在守住良好生态环境的同时，真正守住了人民的心。

学习贯彻落实党的二十大精神，就要把生态环境资源保护工作当作实现好、维护好、发展好广大人民对美好生态环境需要的重要平台，采取更多真正惠民、暖民心的举措，着力解决好人民群众急难愁盼的生态环境问题，努力提高人民群众生活品质，不断增强党在人民群众中的凝聚力。

一要及时回应。有的居民区下雨天河道发臭，有的工厂异味刺鼻，有的街巷深夜噪声扰民……生态环境领域有一些问题长期困扰人