



《春天》 摄影 / 杨徐晓

以高水平保护推动高质量发展， 建设人与自然和谐共生的美丽中国

Promote high-quality development with high-level protection, and build a beautiful China where man and nature coexist harmoniously

■文 / 许乃中

2005年8月15日，时任浙江省委书记的习近平同志，以深邃的历史眼光和生动的地方实践，创造性地提出了“绿水青山就是金山银山”科学论断。这一理念深刻揭示了生态环境保护与经济社会发展的辩证统一关系，是习近平生态文明思想的标志性观点和代表性论断。在新时代十年里，我国生态文明建设取得巨大成就，但生态环境保护结构性、根源性、趋势性压力尚未根本缓解，经济社会发展已进入加快绿色化、低碳化的高质量发展阶段。实现高质量发展和高水平保护的更高层次统一，成为生态文明建设的新目标。在全国生态环境保护大会上，习近平总书记将高质量发展和高水平保护的关系，作为新征程上生态文明建设必须处理好的“五个重大关系”之一，这是对“绿水青山就是金山银

山”理念的重大丰富和发展，具有鲜明的时代特征和现实意义，是全面推进美丽中国建设的重要原则和方法，必须深刻理解其丰富内涵和实践要求。

一、高质量发展和高水平保护的辩证关系

“高质量发展和高水平保护”这一提法自“十三五”时期以来，已在各部门和地方相关政策文件及管理工作中广泛应用。如“协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护”“以生态环境高水平保护促进经济高质量发展”等。2021年8月，习近平总书记在主持中央全面深化改革委员会第二十一次会议时指出，“以高水平保护推动高质量发展、创造高品质生活，努力建设人与自然和谐共生的美丽中国。”2023年，在全国生态环境保护大

会上,他再次强调,“通过高水平保护,不断塑造发展的新动能、新优势,着力构建绿色低碳循环经济体系,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。”

高水平保护是高质量发展的重要支撑。良好生态环境是经济社会可持续发展的基础,也是推进现代化建设的内在要求。我国转向高质量发展阶段,生态环境的支撑作用日益凸显。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。只有保护自然价值和增值自然资本,才能保护经济社会发展的潜力和后劲,实现高质量发展。坚持“绿水青山就是金山银山”的理念,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,有利于加快补齐生态环保等领域的短板,提供优质生态产品,深入解决经济社会发展全面绿色转型中存在的顽疾,支撑和推动经济发展的质量变革、效率变革和动力变革。

高质量发展反映高水平保护的成效。高质量发展是体现新发展理念的发展。其中,绿色决定发展的成色。离开绿色环保的发展,既不符合新发展理念,更谈不上高质量。生态环境治理和保护能够去除经济结构中污染重、碳排放高的部分,对促进经济结构优化具有正向作用。通过加强生态环境保护,将经济活动和人的行为限制在自然资源和生态环境能够承受的范围内,有助于推动发展模式向科技含量高、资源消耗低、环境污染少的方向转变,在绿色转型中实现更大发展。

站在人与自然和谐共生的高度谋划发展。处理好高质量发展与高水平保护的关系,必须站在人与自然和谐共生的高度谋划发展,坚决摒弃损害甚至破坏生态环境的发展模式,坚决摒弃以牺牲生态环境换取一时一地经济增长的做法。在经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设的各方面各领域各环节,都要在促进人与自然和谐共生的前提下统筹考虑、一体谋划、综合施策,推动生产方式、生活方式、思维方式和价值观念的全方位变革,在绿色低碳转型中推动发展实现质的有效提升和量的合理增长。

二、新征程上高水平保护的内在要求

面向建设人与自然和谐共生现代化新征程提出的新任务和新要求,“高水平保护”需要根据经济社

会高质量发展的新需求,以及人民群众对生态环境改善的新期待,坚持更高定位、更高要求、更高目标、更高效能,全面推进美丽中国建设。

体现更高定位,扛起美丽中国建设的历史使命。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。当前,我国生态文明建设正从深入打好污染防治攻坚战向全面推进美丽中国建设转变,需要在持续加强污染防治,推动绿色低碳转型、生态保护,推进碳达峰碳中和,守牢美丽中国安全底线和健全保障上全面发力。工作任务的全面性、系统性和艰巨性都发生了巨大变化,生态文明建设进入攻坚期,剩下的都是难啃的“硬骨头”。高水平保护必须持续巩固主动作为,聚焦生态环境突出问题和短板弱项,脚踏实地、埋头苦干,以时时放心不下的责任感、积极担当作为的精气神,增强“我要环保”的思想自觉和行动自觉,全面推进美丽中国建设,加大对突出生态环境问题的解决力度,推动局部与全局相协调、治标与治本相贯通、当前与长远相结合。

适应更高要求,协同推进降碳、减污、扩绿、增长。我国生态文明建设进入以降碳为重点战略方向、推动减污降碳协同增效、促进经济社会发展全面绿色转型、实现生态环境质量改善由量变到质变的关键时期。高水平保护必须坚持系统观念,在协同推进降碳、减污、扩绿、增长等多重目标中,寻求最佳平衡点。要更加自觉地将生态环境保护工作放在推进中国式现代化、全面建设社会主义现代化国家的大局中去考量,突出统筹生态环境保护、经济社会发展和保障民生,构建完善环保参与宏观经济治理的有效机制,打好法治、市场、科技、政策“组合拳”。要科学把握污染防治和气候治理的整体性,强化源头治理、系统治理和综合治理,切实发挥好降碳行动对生态环境质量的源头牵引作用,充分利用现有生态环境制度体系协同促进低碳发展。要从生态系统的整体性出发,追根溯源、系统施策、靶向治疗,推进山水林田湖草沙一体化保护和修复,强化多污染物协同控制和区域协同治理。

锚定更高目标,推动实现生态环境根本好转。锚定2035年美丽中国基本建成的目标,“十四五”深入攻坚、“十五五”持续巩固、“十六五”全面提升,推动实现生态环境根本好转。高水平保护必须坚持全领域转型、全方位提升和全社会行动。要引领推动能源、工

业、交通运输、城乡建设、农业农村等领域绿色低碳转型,加强绿色科技创新,提高发展的“含绿量”“含金量”。要持续深入打好蓝天、碧水、净土保卫战,着力打造美丽蓝天、美丽河湖、美丽海湾、美丽山川,加快建设美丽中国先行区、美丽省份、美丽城市和美丽乡村。要把建设美丽中国转化为全体人民自觉行动,践行绿色低碳生活方式,推进美丽园区、美丽工厂、美丽社区、美丽学校等“美丽细胞”建设,形成人人关心、人人参与、人人共享的良好社会氛围。

发挥更高效能,深入实施精准治污、科学治污、依法治污。2020年1月,习近平总书记在生态环境部工作汇报上作出重要批示,强调要坚持方向不变、力度不减,突出精准治污、科学治污、依法治污,坚决打赢污染防治攻坚战;2023年7月,习近平总书记在主持召开全国生态环境保护大会时强调,持续深入打好污染防治攻坚战,坚持精准治污、科学治污、依法治污,保持力度、延伸深度、拓展广度,深入推进蓝天、碧水、净土三大保卫战,持续改善生态环境质量。高水平保护必须坚持问题导向,补齐短板弱项,以生态环境质量改善为核心,锚定精准治污的要害、夯实科学治污的基础、增强依法治污的保障,推动生态环境保护取得更大成效。要认真分析影响生态环境质量改善的主要矛盾和矛盾的主要方面,结合地方实际分类施策、分区治理,精细化建设,做到问题精准、时间精准、区位精准、对象精准、措施精准。要把应对气候变化、新污染物治理等作为国家基础研究和科技创新的重点领域,狠抓关键核心技术攻关,实施生态环境科技创新重大行动。要全面强化生态环境法治保障,完善生态环境保护法律法规和适用规则,强化行政执法与刑事司法衔接,提升生态环境监管执法效能。

三、以高水平保护推动高质量发展的实践路径

加强生态环境保护,协同推动高质量发展,需要全面把握新发展阶段的新特点和新要求,把新发展理念特别是绿色发展理念完整、准确、全面贯彻到经济社会发展的全过程和各领域,把生态环境资源作为经济增长的内生变量,把经济社会增长限定在生态环境系统承载能力范围之内,把生态环境保护作为经济社会绿色转型的重要驱动力,实现经济效益、社会效益、环境效益多赢。

(一) 源头预防:画框子、定规矩

加强生态环境源头预防,持续推进生态环境管控制分区制度落地实施,严格生态环境准入管理,为高质量发展把好关、守好底线。健全区域环境战略,聚焦重大战略区域打造绿色发展高地,构建国土空间开发保护新格局。对重大经济政策和产业布局开展规划环评,优化国土空间开发布局 and 区域流域产业布局,推动制造业向园区集中,人口向城市和城镇集中,转变工业发展和城乡建设粗放利用土地的发展方式,提高产业集群和城市群的协同协作水平和绿色低碳发展水平。

(二) 结构优化:调结构、腾空间

充分发挥美丽中国建设、碳达峰碳中和目标愿景对经济社会发展全面绿色转型的引领作用,综合运用生态环保督察执法和碳排放权、排污权交易等法律、市场、科技和必要的行政手段,严格控制高耗能、高排放项目,积极抢占新质生产力发展制高点,提升产业绿色低碳水平,构建绿色低碳能源交通体系,由倒逼高质量发展向倒逼与激励并重转变,在确保实现生态环境根本好转的同时,为战略性新兴产业腾出市场空间、碳排放空间和环境容量。

(三) 方式转型:强产业、塑动能

充分发挥生态环境领域投资和产业的拉动作用,深入实施生态环境保护重大工程,拓宽生态环境保护领域和区域范围,推动污水、垃圾等生态环境基础设施有序向县城、乡镇、农村地区延伸,推进新污染物监测评估与治理;发展壮大绿色环保产业,支持绿色低碳技术创新成果转化和产业化应用,催生新业态、新技术、新装备,塑造绿色低碳的新动能、新优势。

(四) 畅通链条:通堵点、促循环

将扩大绿色生态产品供给和消费作为扩大内需的重要着力点,运用增加财政投入、开发绿色金融、生态补偿机制等政策工具,推动生态环保工程和环保产业发展,引导形成绿色生产生活方式,构建绿色产品生产、消费、循环利用、处理处置的全链条。坚持科学决策、审慎决策,把握好调整环保政策和推动改革的时度效,坚持先立后破、稳扎稳打,在政策出台前做好经济影响评估。深化生态环境领域“放管服”改革,做好重大规划、重点项目的环评审批服务,优化企业环保监管,推动营造公平健康的市场秩序,促进经济循环畅通、市场主体高效运行。

作者单位:生态环境部华南环境科学研究所