

# 共抓大保护 防止对长江生态系统的破坏性开发

夏光

**从大开发到大保护,是我国资源开发和经济发展领域的一次发展观大转变和大提升,其意义不仅局限于长江经济带,也会成为我国其他自然生态系统开发利用的指导思想。**

事实上,长期以来,长江经济带各级党委和政府和社会各界,已经在长江经济带的绿色发展上进行了大量探索和实践,形成了很多既保护又发展的成功经验。笔者曾经在长江流域进行了调研,中国社科院专家总结了长江经济带绿色发展的6种模式:

第一,腾笼换鸟,转型发展(传统产业转型升级模式)。通过转型推动传统污染产业、装备制造等升级换代,促进产值增加和就业。例如,湖北省是全国循环经济示范试点最多的省份之一,十堰市、宜昌市、黄石市、荆州市等先后获批成为国家生态文明先行示范区。

第二,生态修复,融合发展(城乡一体化的融合发展模式)。以“搞建设”的方式进行开发,实际所得利益归己,生态环境破坏留给社会和后人,这是一种严重的外部不经济性问题。名义上是开发建设,实际上是损人利己。那些“建设者”也知道破坏性的开发后果严重,国家迟早要管,所以想方设法“抢跑”,提前开干,未批先建,把利益捞到手再说。因此,制止破坏性开发,关键是切断利益链条,让那些所谓“建设者”实为破坏者的人,不但以后不能得逞,以前“抢跑”的获利也要交出来。具体而言,就是要建立制度,制定规划,凡不符合开发规划和法规制度要求的建设项目,一律不批,凡违规建设的,严格追责问责。

今年习近平总书记来到长江中游考察,主要内容是考察化工企业搬迁、非法码头整治、江污水污染治理、河势控制和护岸工程、航道治理、湿地修复、水文站水文监测工作等情况,说明当前长江经济带发展的重心仍然是生态环境修复和治理。习近平总书记指出,不搞大开发不是不要开发,而是不搞破坏性开发,要走生态优先、绿色发展之路。

破坏性开发是指以过度占用土地、大规模改变地貌、大面积侵蚀生态环境、大量消耗资源等不科学、不可持续的方式进行建设活动,从而造成生态系统功能弱化和生态环境退化的经济开发过程。无序开发,违法挖河砂、捕捞、运输,随意占用岸线等都是其中的表现形式。进行破坏性开发的人,也许主观上不是为了破坏环境,但其造成的实际后果是危害了长江生态系统的根基,威胁到长江沿岸人民的生存环境和发展权益,是不被允许和不可原谅的。

之所以出现破坏性开发问题,背后的原因大部分是利益驱动。习近平总书记指出,两年多来,在党中央坚强领导下,有关部门和沿江省市做了大量工作,在强化顶层设计、改善生态环境、促进转型发展、探索体制机制改革等方面取得了积极进展。这是对长江沿岸各级党委政府和全体人民的肯定。

从大开发到大保护,是我国资源开发和经济发展领域的一次发展观大转变和大提升,其意义不仅局限于长江经济带,也会成为我国其他自然生态系统开发利用的指导思想,并将在这个指导思想下形成完善的法律框架和决策程序,切实做到在保护基础上开发,在开发中坚持保护。

## 绿色发展前景光明

不搞大开发不等于不发展,要实现科学、绿色、可持续的开发,绿水青山与金山银山兼得,这是社会的共识。“绿水青山就是金山银山”是一个具有哲学意义的命题,需要我们找到实现的途径。绿色发展就是连接“绿水青山”与“金山银山”之间的桥梁,需要进行设计和建设。

## 探索与思考

## 乡村治理应坚持四个原则

### ◆陶焘

良好的生态环境是乡村的宝贵财富和最大优势,要实施乡村振兴战略,必须将乡村生态环境治理摆在重要位置。要治理好乡村生态环境,建成生态宜居的美丽乡村,笔者认为应坚持以下4个原则。

因地制宜。我国乡村地域广袤,类型多样,因此,各地乡村的生态环境治理要以当地的特点和条件为根据。首先,乡村要依据本地的地形地貌、地质、水文等自然地理条件,统筹山水林田湖草系统治理。其次,乡村要结合本地的主体功能定位和发展现状,划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线。此外,乡村在实施生态环境治理时,要选择经济实用的、适合本地的设施和技术,不要盲目地追求高端先进。

自然恢复为主。自然恢复为主并不是不作为,而是要顺应自然、科学作为。一方面,自然恢复为主意味着在生态上实现从事后治理向事前

## 维护新闻传播公信力 严防虚假新闻报道

虚假失实报道举报电话  
010-67112039

## 学术观点之年会撷珍

## 重点生态功能区生态补偿机制探索

### ◆杨倩

国家重点生态功能区第一批公布了436个县级行政区,2016年又新增了一批,至此,国家重点生态功能区增加至676个。《关于加强国家重点生态功能区环境保护和管理的意见》中明确提出,要严格控制开发强度,加强产业发展引导,全面划定生态红线,加强生态功能评估,强化生态环境监管,健全生态补偿机制。

根据《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》确定的时间表,2018年年底前,所有省(自治区、直辖市)都要完成生态保护红线的划定。地方各级政府要依据财政部印发的国家重点生态功能区转移支付办法,制定本区域重点生态功能区转移支付的相关标准和实施细则,推进国家重点生态功能区政绩考核体系的配套改革。综合考虑我国的生态补偿制度现状,结合实地调研,有以下几点思考。

第一,不断完善重点生态功能区财政转移支付政策。2017年财政部印发的《中央对地方重点生态功能区转移支付办法》中,确定了“某省重点生态功能区转移支付应补助额=重点补助+禁止开发补助+引导性补助+生态护林员补助+奖惩资金”。在这方面,国外经验值得借鉴。比如,巴西是生物多样性非常丰富的国家,他们在20世纪90年代开始实施财政转移支付政策,各州具有独立制定财政转移支付政策的权力。各地市得到的财政资金,就以这个市的

系数,生态指标乘以这个州整体的财政转移支付总和。地市里面不同的保护区,比如森林保护区、缓冲区、各种自然遗迹保护区等,所占的权重是不一样的。森林保护区的权重是1.0,自然遗产公园的权重是0.3。从这里可以看出,巴西生态补偿的金额和各种保护区的面积,以及保护区的重要性系数是相关的。因此,建议我国重点生态功能区财政转移支付标准,应该更体现重点生态功能区作为国家生态安全屏障地区的重要性,通过调整系数,加大补偿力度。可以增加两个系数,一个是生态功能重要性系数,另一个是生态保护红线面积系数。

第二,建立有典型代表性的不同类型国家重点生态功能区生态补偿政策。比如,新一轮的草原奖补政策,将草畜平衡补贴和禁牧补贴提高到了2.5元和7.5元。建议综合考虑各地草原牲畜人口和经济发展因素,进一步提高奖补标准,使草畜平衡发展。此外,也可以实行一些差别化的补偿标准和补偿方式,有效提高补偿实施效益。再比如,对湿地的生态补偿标准、核算方法等,都需要进一步创新。可借鉴国外的湿地银行政策等,提高生态补偿资金量。对退耕还林的生态补偿,现在仍按照原来的标准进行补贴,但是由于粮食价格的上涨等开支增加的因素,一些农民退耕还林的意愿有所下降,因此,新的补偿标准要综合考虑社会发展实际。对野生动物廊道区域的补偿,修建廊道保护野生动物的地区,可对当地受损失的居民、企业进行

式,构建节能、低碳和高效立体交通运输体系,提升经济效益。第五,资源互补,循环发展(资源高效利用的技术发展模式)。因地制宜开展多种资源和能源的高效综合利用,可再生能源开发中的电力风光互补、光水互补,生活垃圾处理,有机农业和循环农业,江水电热能开发及其在节能建筑中的应用都是典型案例。

第六,硬件强化,源头去污(过程控制的倒逼型发展模式)。不断加强基础设施的建设与投入,坚持源头治理、系统治理、综合治理、依法治理,逐步从末端被动治理转型到过程控制的主动进攻,改善河流和境内湖泊的水质,走出一条倒逼式的绿色发展之路。

这些模式说明,长江经济带的绿色发展是大有可为的,那种认为“不搞大开发就是只保护不发展”的观点是片面的,不搞大开发正是为了给绿色和可持续发展创造条件。湖北省在长江经济带绿色发展方面所做的努力,对于落实共抓大保护、不搞大开发的战略思想提供了很好的现实经验。

## 风物长宜放眼量

一个生病的人,在治疗期间不但赚钱会减少,而且还要花去一些积蓄,那么这个患者会因为要花钱而放弃治疗吗?当然不会,因为健康具有更高的价值。当前长江经济带的很多地方都在进行沿江化工企业清零、沿岸非法码头整治等大规模产业结构调整和产业布局的调整行动,实际上就是对当地“沉痾”在身的经济体系进行“治病”,必然会损失一些产值。但是,健康的生态环境对我们的生存具有必不可少的基本价值,恢复了健康的经济肌体将会带来更高的真实收益。

## 学以致用 践行绿色发展理念

### ◆贾峰

党的十九大报告气势恢宏、博大精深、催人奋进,是我们的思想理论宝藏和实践行动纲领。如何学懂、弄通、做实十九大精神,结合个人的工作和学习实践,总结了以下心得体会。

学习十九大精神,应务求原本本、原汁原味。党的十九大在我们党和国家的发展进程中,具有极其重大而深远的历史意义。学懂弄通做实十九大精神关于生态文明建设的重要论述,并用于工作实践,做到学以致用、学以致用,应是生态环保人的长期努力目标。

学习十九大精神,应结合工作实际,带着问题去学。党的十九大报告鲜明提出了全面建设社会主义现代化国家新征程的时间节点和奋斗目标。报告指出,从现在到2020年,是全面建成小康社会决胜期,特别是要坚决打好防范化解重大风险、精准脱贫和污染防治攻坚战。三大攻坚战中,与生态环保人紧密相关的有两大方面,即防范化解重大风险和污染防治。其中,防范化解重大风险,越来越值得生态环保人予以高度重视。

笔者认为,防范化解环境社会风险,要活学活用党的群众路线,不忘初心,牢记使命,把人民群众的利益摆在首要位置,才能在工作中把握好原则,做好工作,向人民群众交出一份满意答卷。信息公开,让数据在阳光下展现,是消除公众疑虑的定心丸。满足公众知情权是消除猜疑、打破谜团的重要方面,比如,生态环境部在垃圾焚烧发电行业推行的“装、树、联”工作紧紧围绕矛盾焦点,及时把那些成功经验转化为有利于推广应用的经济政策。

习近平总书记提出长江经济带要共抓大保护,不搞大开发两年多来,各级党委政府和各界的认识和行动有了很大转变,各项大保护开工建设,生态修复初见成效,开始扭转长江流域生态破坏态势。现在,要进一步贯彻落实习近平总书记任在长江经济带发展座谈会上讲话精神,正确把握整体推进和重点突破、生态环境保护和经济发展、总体谋划和久久为功、破除旧动能和培育新动能、自身发展和协同发展的关系,把长江经济带发展推到一个新阶段。

## 百名党员干部谈体会

## 打好打赢污染防治攻坚战九大战役

◆四川省绵阳市环境保护局 钟思亮



习近平总书记在全国生态环境保护大会上强调,要自觉把经济社会发展同生态文明建设统筹起来,加大力度推进生态文明建设,解决生态环境问题,坚决打好污染防治攻坚战,推动我国生态文明建设迈上新台阶。四川省绵阳市召开的生态环境保护大会上,明确提出了打赢蓝天保卫战,打赢碧水保卫战,打好饮用水水源地环境问题整治攻坚战,打好黑臭水体治理攻坚战、打好涪江保护修复攻坚战、打好打好农业农村污染防治攻坚战、打好“散乱污”企业整治攻坚战、打好自然保护区问题整改与治理修复攻坚战“九大战役”,持续改善生态环境质量,努力建设国家科技城和西部现代化强市。

坚决打赢蓝天保卫战,确保蓝天白云、繁星闪烁。近年来,绵阳市坚持以环境质量持续改善为目标,强力推进实施蓝天保卫战三年行动计划和“减排、压煤、治车、抑尘、控秸”五大工程,加强与周边城市的联防联控联治;建设空气质量网格化监测系统,对城市空气质量变化趋势、污染天气过程进行研判,进一步加强科技能力建设;创新工作体制机制,启动《绵阳市大气污染防治条例》立法,建立了约谈、激励机制。按照以时保天、以天保月、以月保年的思路,全面推进大气污染防治工作取得实效。

坚决打好碧水保卫战,确保水清岸绿、鱼翔浅底。坚决扛起长江上游重要生态屏障的政治责任。深入实施水污染防治行动计划,全面推进河(湖)长制,落实好水污染治理、水生态修复和水资源保护“三水共治”。涪江是长江沿线重要支流,绵阳市坚持污染

生态环境教育应紧扣时代脉搏,坚持问题导向。经过几十年来生态环保人的不懈努力,公众环境意识与日俱增,但针对环境敏感项目的环境教育,还未成为工作重点。基础环境教育固然重要,但有的放矢,坚持问题导向更显紧迫与必要。因此,在新时期应对环境社会风险工作中,要提高环境教育的精准性,应以环境敏感项目所在地公众是否了解项目相关知识和对项目的接受程度,作为衡量环境宣传教育效果的试金石。

学习十九大精神,务必要与习近平总书记系列讲话精神相结合。在十九大胜利闭幕不久,2017年11月30日~12月3日,来自世界上120多个国家近300个政党和政治组织的领导人共600多名中外代表,在北京出席由中共中央对外联络部主办的中国共产党与世界政党高层对话会。会议围绕“构建人类命运共同体,共同建设美好世界:政党的责任”的主题进行了广泛深入对话交流,会议最后通过了《北京倡议》,其中在环保方面提出了“政党要做生态环境守护者”的倡议。这表明,建设生态文明,实现绿色发展,勇担历史使命,不仅是中国共产党的责任,也成为中国智慧在世界可持续发展进程中的具体体现,更为解决世界发展难题提供了中国方案。

2018年1月5日,习近平总书记在学习贯彻党的十九大精神研讨班开班式上发表重要讲话时指出,“时代是出卷人,我们是答卷人,人民是阅卷人。”昨天的成功并不代表着今后能够永远成功,过去的辉煌并不意味着未来可以永远辉煌。生态环境保护事关人民群众幸福感、获得感,作为生态环保人,我们更应以党的十九大精神为指引,在生态环境保护事业征程中,不断取得新进步、新成绩,让人民群众满意、放心。

作者系生态环境部中日友好环境保护中心(环境发展中心)副主任兼宣传教育中心主任

减排和生态扩容两手发力,以芙蓉溪、安昌河、凯江、梓江等为重点流域,突出抓好污水水体治理,强力削减总磷、氨氮、化学需氧量等主要污染物排放总量。加大城市木龙河黑臭水体整治,推进长滩河、松桷河、南湖等轻度污染水体治理。聚焦环境保护基础设施短板,加大投融资力度,提高城镇污水、城乡垃圾和工业废水等处置能力,统筹推进产业园区(开发区)工业废水处理设施建设。

全力实施生态保护与修复,筑牢长江上游生态屏障。严守生态保护红线,开展涪江流域生态修复、资源保护、污染治理协同推进,强化山水林田湖草系统治理。按照长江经济带生态环境保护规划和中央环境保护督察整改要求,推进全市自然保护区矿山、水电开发等突出问题整改,落实“清单制+责任制+督察制”,确保自然保护区违法违规问题整改到位。进一步加强生态环境风险常态化监管,提升生态系统质量和稳定性,确保长江上游生态屏障稳定和安全。

坚决整改群众身边的突出环境问题,提升群众满意度、获得感。良好生态环境是最普惠的民生福祉。绵阳市坚持把人民群众反映强烈的、影响群众身体健康的突出环境问题整改作为当前生态环境保护工作的重中之重。群众关心关注、共同参与生态环境保护的自觉性、积极性明显提升,共建共享共治的大环保格局逐步形成。