

科学把握丰富内涵，推进生态文明建设

■ 易凡

一、站在现实维度，深刻认识生态文明建设的重要性

当前，全球性生态危机引发的各种灾难，已对青藏高原形成威胁。受全球性气候变暖的影响，青藏高原由“冷干化”迈向“暖湿化”。就我州而言，森林资源保护难度加大，涉林自然灾害频发，破坏强度不断增加，造林难度大，森林管护和林地保护压力大；草场“三化”严重，鼠虫害、草场退化加剧，全州833万公顷可利用草场中，84.3%的草原不同程度退化，扎溪卡草原退化率还高达97%；水资源贫富矛盾突出，全州一半以上的县季节性缺水，为数不少的人口安全饮水困难，小水电对河流进行垄断式开发使生态环境发生改变，矿业开发原始粗放，排污现象时有发生。水土流失加剧，水土流失面积达6万平方公里，占全州国土面积的近40%，每年流失土壤达1.6亿吨；随着区域自然灾害的发生及矿产、水电资源开发、交通等建设的推进，造成威胁，部分野生动植物资源濒危、渐危物种难以保护；污染物减排压力增大，全州汽车氮氧化物排放从2011年的3016吨增至2015年的5032吨，烟粉尘排放从2011年的288吨扩至2015年的400余吨；废旧家用电器、报废轮胎等回收和处置层次不高；一些矿业、水泥行业氮氧化物削减未实质性启动，主要污染物减排形势不容乐观；农牧业面源污染、农村污水垃圾、畜禽养殖污染不同程度存在。可以说，生态危机这柄“达摩克利斯”悬剑正在我们的头顶回荡，建设生态文明这项决定发展命运的历史性课题，别无选择地摆在了我们面前。

生态问题，既是重大的政治和社会问题，也是重大的发展和民生问题。生态兴则文明兴，生态衰则文明衰。习近平总书记在今年全国“两会”上，用“金山银山”“眼睛和生命”“生命共同体”“绿色银行”“民生福祉”等五个词组来比喻生态，足见生态文明建设的极端重要性。我州地处“三江源”地区，素有“中华水塔”之称，是国家重要的生态功能保护区，也是长江上游重要的生态屏障。覆盖着15万多平方公里的这层绿色植被，既是各族群众生生不息的“摇篮”，也是我们决胜未来的“法宝”。必须深刻认识到，推进生态文明建设，是确保国家生态安全的必然要求，是破除资源环境“瓶颈”约束、实现我州脱贫致富和长治久安的迫切需要，是满足全州人民最基本生存发展需求、顺应群众热切期盼的善治德政。人民群众过去“盼温饱”现在“盼环保”，过去“求生存”现在“求生态”。民之所望，施政所向。保护生态环境，建设生态文明，不仅是党委政府的应尽之责，也是政协履职的天然之义。

二、站在实践广度，准确把握生态文明建设的深刻内涵

州委、州政府立足“十三五”发展，总结正反经验，牢固树立尊重、顺应、保护自然的理念，鲜明提出生态文明建设战略，确立建设国家主体功能区和生态文明示范区、制造绿色消费，创造绿色业态，实现绿色增长，加快形成绿色低碳环保的生产、生活方式，走出一条生产发展、生活富裕、生态良好的生态文明发展道路。这一宏伟愿景，内涵丰富，要义深刻，要求很高。需要进一步学习领悟，把握科学实质，准确地加以运用。

着力树立“六大观念”。一是树立“绿水青山就是金山银山”的生态价值观念。绿水青山既是自然财富，又是社会经济财富，保护生态就是保护生产力，改善生态就是发展生产力。要克服保护生态与发展经济简单对立的传统思维，尊重自然生态发展规律，把绿水青山当作“聚宝盆”，作为增强核心竞争力、实现可持续发展的最大优势，以良好的生态环境吸引人口聚集，让“绿水青山”引来“金山银山”。二是树立“决不以牺牲环境为代价换取一时经济发展”的生态发展观念。以牺牲环境为代价去换取经济的一时增长，只会“竭泽而渔”；走先污染后治理的老路，只会得不偿失；以牺牲后人的幸福换取当代人的富足，就是“吃祖宗饭，断子孙粮”。应充分考虑资源环境承载能力，以环境容量优化区域布局，以环境管理优化产业结构，以环境成本优化增长方式，做好发展的“加法”，善做资源能源消耗和环境损害的“减法”，以最小的资源环境代价实现最大的发展效益。三是树立“不简单以GDP增长率论英雄”的生态政绩观。须把资源消耗、环境损失、

生态效益等指标作为重要内容，改革政绩考核机制，科学建立发展评价体系，增加考核权重，做到为官一任，护一方山水，保一片蓝天，富一方百姓。四是树立“生态治理是一个系统工程”的生态系统观。要树立系统思维，突出重点和关键，把源头严防、过程严管、后果严惩作为完整的制度链条和工作体系，打好“组合拳”。源头严防是治本之策，重点要把好规划、准入和排污总量关，落实主体功能区制度，严守生态红线，明确开发管制界限；严格项目环评和规划环评，防止“带病”项目上马；严格实行污染物排放总量控制，使其控制在环境可承载范围内。过程严管是关键之举，重点是落实资源有偿使用，完善生态补偿，健全资源环境监测预警和污染联防联控机制。后果严惩是落实之要，实行铁腕治污，依法严厉打击破坏环境违法行为。五是树立“最严格的制度、最严密的法治”的生态法治观。建设生态文明是一场涉及生产、生活、思维方式和价值观念的革命性变革。实现这一变革，要靠制度和法治，必须严格问责、严格赔偿、严格执法。严格问责，就是要对那些不顾生态环境盲目决策、造成严重后果的领导干部，追究其责任。严格赔偿，就是要对破坏生态环境行为，既计算损害程度和治理成本，又计算对人民群众身体健康造成的长期危害，让违法者付出应有代价。严格执法，就是要完善生态立法，增强法律刚性，强化执法权威，着力解决有法不依、执法违法和守法成本高、违法成本低等问题。六是树立“最公平的公共产品、最普惠的民生福祉”的生态民生观。绿水青山是老百姓的靠山，是最基本、最公平、最长远的民生。抓生态就是抓民生。要加强对大气、水、土壤等污染治理，着力解决影响群众生产生活和身体健康的环境问题。要履行公共服务职责，发展生态产业，增强生态产品供给，让群众充分分享绿色福利。

科学处理“四大关系”。生态文明是以人与人、人与社会、人与自然、人与社会和谐共生、良性循环、全面发展、持续繁荣为基本宗旨的人类社会文明形态，实践中需处理好“四大”关系。一是总体部署和实现路径的关系。“五位一体”总体部署，集中体现在生态文明与经济、政治、文化、社会建设的关系上。没有“四个建设”，生态文明建设就变得空洞、缺乏操作，或被狭隘地理解为环境保护；没有生态文明建设，“四个建设”就会迷失生态化方向。规划是从理念到行动的中间环节，应将生态文明理念、目标、原则和内容等，落实到政府、社会、市场三方主体的政治、经济、社会和文化行为源头上，政府的重大规划决策须充分考虑生态文明，防止生态文明宏观战略目标虚化和表面化，避免微观实践行为的错位和脱节。二是整体推进和重点突破的关系。推动国土空间开发格局优化，加快技术创新和结构调整，促进资源节约循环高效利用、加大生态环境保护力度，是生态文明建设的重点内容。“十三五”期应着力破解体制机制障碍，以资源环境生态红线管控、自然资源资产产权和用途管制、自然资源资产负债表、自然资源资产离任审计、生态环境损害赔偿和责任追究、生态补偿等重大制度为突破口，深化生态文明体制改革，建立系统完整的制度体系。三是治标与治本的关系。生态文明建设的成果最终要体现在生态与环境质量的改善上。治本是通过生态文明建设去抓环境保护的“牛鼻子”，治标则体现为青山常在、清水常流、空气常新，保证群众在良好生态环境中生产生活。治标是否有效，是对治本是否有道的实践性检验，二者不可偏废。四是全球视野和地方实践的关系。如果说全球视野体现生态文明建设的“高”，那么地方实践则是生态文明建设的“实”。应从全球视野高度，推动地方实践，把生态文明建设蓝图逐步变为现实，形成可复制、可推广的有效经验。

牢牢把握奋斗目标。全州生态文明建设目标，可以用“碧水青山、绿色生态、人文厚重、和谐宜居”这十六个字来概括。碧水青山，就是要保护好山川河流、草场森林、田园牧歌，让天更蓝、水更清、山更绿、草更美。绿色生态，就是要转变发展方式，增强发展“绿色动力”，发展绿色产业，使经济结构更优化，要素配置更合理，能源资源利用更高效。人文厚重，就是要尊重自然，注重保护传承历史文化，实现自然地理、人文历史、现代文明的有机融合、包容发展。和谐宜居，就是要以生态文明理念引领社会生活方式变革，使生活环境更舒适宜人、吃穿住行更安全放心，为城乡居民创造一个人与自然亲近、人与人和睦、人与社会和

谐的美好家园。这一目标，既考虑了当前实际，又兼顾了长远利益；既考虑了群众生存需要，又考虑了全面发展要求；既考虑了自然因素，又考虑了人文因素，是一个辩证统一的整体。实现这一目标，绝非朝夕可就，唯有发扬精益求精、韧性的“工匠”精神，常年坚持，长期坚守，久久为功。

深刻领悟实现路径。“山顶戴帽子、山腰拴票子、山下饱肚子”，是我州生态文明建设的实现路径，重点是“山植树、路种花、河变湖”，根本在发展生态建设，一是发展生态林业。把生态建设与农牧业产业结构调整、地方经济发展、群众脱贫致富有机结合起来，继续实施天然林保护、退耕还林、退牧还草工程，植树造林，改造次林，发展特色经济林，推进特色化、规模化、专业化、标准化和品牌化。以国道省道、旅游线路、重要交通干道公路两侧和“两江一河”流域为重点，实行两造并举，打造绿色生态走廊；以城镇周边景观林、水系、道路林网和城镇核心区森林绿地建设为重点，增加木本植物比重，实施城镇绿化工程；以村寨道路、河道、庭院、宅旁绿化为重点，实施乡村绿色家园工程；以保护生物性为重点，实施自然保护区建设和野生动植物保护工程；以生态环境恢复与保护为重点，实施工矿区、项目建设区生态恢复工程。二是发展生态农业。加强生态科技，提高科技成果转化，加快推进生态粮油、优质畜禽、草原生态养殖、观光农业等生态特色农业园区建设，加快无公害、绿色、有机农产品基地建设和认证步伐，提升农产品附加值，以生态化、特色化、专业化、规模化，提升农牧业竞争力。三是发展生态工业。依托生态资源，大力发展太阳能、风能等清洁能源型、高科技低耗能、节能环保型工业，积极发展低碳、循环经济，促进产业生态化、生态产业化。四是发展生态旅游。科学规划森林生态旅游的组织和布局，打造生态旅游精品线路，大力发展森林观光、避暑、度假、野生动植物观赏、生态考察等内容的生态森林旅游。五是发展生态服务业。加快发展绿色电子商务、电子政务、软件服务等现代信息服务业和租赁业、仓储业、商贸物流业，建立健全绿色商贸流通和绿色信息网络安全服务体系。建设生态文明，要培植项目载体。应密切关注国家产业政策，围绕环境保护、污染治理、生态修复等领域，谋划一批重点项目，建立生态文明建设重点工程项目库，以重点项目的实施来构建生态保障体系。

三、站在发展高度，着力构建生态文明建设机制

一部部署，九分落实。须以制度建设提纲领，通过顶层设计和局部突破，完善和创新相关政策制度，保障生态文明建设持续、有序、健康地向前推进。构建生态文化宣教机制。群众是生态文明建设的“主力军”。应高度重视宣传教育工作，加强群众的组织和引导。应突出高原藏区文化、生态草原文化、山水森林文化、传统农耕文化，编写“乡土”教材，讲好“甘孜故事”，推动生态文化进课堂、进企业、进社区、进寺庙、进家庭，开展“小手拉大手、大手牵小手”活动，引导干部群众树立生态文明道德，推动生态文明共建共享。要大力倡导生态文明行为。应制定《公民生态文明守则》，明确该做什么、不该做什么，引导群众从随手堆放建筑垃圾、随地倒污水、扔垃圾、随地大小便等“小事”改起，积极参与“山植树、路种花、河变湖”建设，厚植环境保护行为。要大力发展生态文化。突出康巴文化的丰厚底蕴，大力保护、挖掘、发展具有甘孜藏区特色的生态文化，加强文化遗产和历史文化遗址保护，推进生态文化作品创作和文化传播产业发展。要抓生态文明建设。依托“全国生态文明示范区”建设，大力开展生态文明示范区、示范县、示范乡村等群众性创建活动。

构建生态环境修复机制。坚持综合整治和专项治理并重、常态治理和集中整治相结合、辖区治污和区域共治联动，制定《生态文明示范区综合建设与管理办法》，建立跨行政区域的环境污染和生态破坏联合防治协调机制，深入实施“蓝天、碧水、绿地、田园”四大环保行动。要护天。重点抓好机动车减排、重点企业治理和污染源治理，开展污染预警和联防联控，努力消除广大群众的“心肺之患”。要保水。要把治水兴水作为头等大事，全力涵养湿地，搞好沿江沿河植被建设。加强工业废水和城镇生活污水集中处理，禁止单机装机容量5万千瓦

以下的小水电项目上马，实现工业园区、工矿企业、建制乡镇污水处理设施全覆盖。实行最严格的饮用水源地保护，彻底清理整治饮用水源保护区内的污染源。要养地。树涵养土，土涵养山，山涵养水，水涵养树。应宜树则树、宜草则草，在注意抓好“天保”、退耕还林、退牧还草、水土流失综合治理、污染治理等工程的同时，扎实推进地质灾害危险性评估，在灾害易发区农村转移，做好农村面源污染防治，不让农村牧区重复环境保护和生态建设走过的弯路。

构建资源有偿使用机制。一是科学评估资源价值。通过招、拍、挂等市场竞争机制足额收取资源使用权费用，以体现市场供求关系。资源稀缺程度和生态产品公平分配原则。二是健全碳排放权、排污权、水权交易制度，通过节约集约利用资源，加快转变经济发展方式。三是提高资源税税率，促进资源合理、长效、保护性开采，提升国民经济增长质量。四是完善重点生态功能区生态补偿制度。现有的生态补偿机制存在着补偿范围不明确、补偿标准不科学和补偿模式比较单一等诸多问题。应结合“国家生态修复工程”和“生态文明示范区建设”，统筹规划边际成本和环境保护公平性，积极探索“资金横向转移”补偿模式，细化水域、森林、草原、湿地、矿产等生态资源补偿的实施细则，完善生态补偿财力转移支付，提高补偿标准和补偿期限，优先支持重点环保项目，力争将我州建设成为长江上游重要水源补给国家级生态特区。

构建生态文明法规体系。一是充分利用立法自治权。吸收传统生态文化元素，制定本地区大气、水、森林、草原和湿地保护办法，完善生态环境保护、资源能源节约、循环经济等重点领域的地方性法规规章，完善环境公益诉讼制度，为生态文明建设常态化提供规范保障。二是加强法治宣传。特别要强化企事业单位和其他生产经营者的环保主体责任意识，提高从业人员守法经营的环保责任意识，使守法用法守法成为社会各界的自觉意识和行为准则。三是强化法律和政策的执行力。对破坏生态环境的行为实行“零容忍”，营建行政执法与刑事司法衔接机制，提高违法成本，加大处罚力度，消除违法收益，减少违法犯罪行为对生态环境的危害。

构建生态文明建设人才机制。将生态文明建设作为干部教育培训的重要内容，适时开展相关专业领域的学习和实践教育。生态建设政策法规学习的难点在基层。要强化县、乡环境保护和生态建设工作力量，保证有专门机构管理、专门人员开展工作，实现环境监测横向到底、纵向到底。要加强培养和引进，着力培养研发污染控制、生态保护和环境风险防范等方面的高新技术、关键技术、共性技术人才，努力培养环境管理执法、环境监测、环境影响评价、环境统计、环保产业等方面的人才。

构建生态产业发展的机制。把生态产业和低碳产业作为新的技术制高点和经济增长点，形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构和增长方式。一是激活资本市场。着重培育资源市场，开放生产要素市场，使资源资本化、生态资本化，促使环境要素的价格能够真正反映其稀缺程度。建立健全生态投融资和营运机制，探索市场化投融资方式，引导企业和社会资金投入生态环保领域。发挥资本市场的孵化器功能，引进科技含量高、节能减排效果好、市场前景广阔的企业，培育造就生态文明建设骨干项目。在不降低上市准入条件的前提下，为低碳企业开辟绿色通道，提高低碳经济板块在资本市场中的比重。二是建立环境资源产权制度。推进资源性产品价格改革，完善有利于促进资源节约和环境保护的资源价格体系，充分体现资源经营者权益。重构资源税费和环境税费体系，加快资源行业市场结构改革，降低中间环节成本。通过合理利用价格管控手段，建立以市场优化配置、政府适度干预的资源性产品价格调控机制，提高资源性产品价格，降低再生资源价格，提高废弃物排放成本，建立起有利于资源节约利用、废弃物循环利用的价格体系。三是完善排污权交易市场。加强排污权交易市场体系建设，积极发展碳金融市场，通过节约利用资源，保护生态环境，促进产业结构转型升级。把产业活动对自然资源的消耗和对环境的影响，置于生态系统物质能量交换之中，在“生产者—消费者—分解者”之间形成生态责任与经济效益相匹配的生态链关系，实现产业活动与生态系统的良性循环。

构建政府生态履职机制。将生态治理上升为生态型政府的核心职能，提高政府行为能力。一是建立多元投入机制。明确投融资政策的生态环保导向，加大对生态环保的财政投入，建立环保产业股权投资基金，开展排污权抵押贷款、绿色信贷等绿色金融创新，吸纳更多社会资本参与生态建设。二是加强绿色财税体系建设。加强产业结构调整，在灾害易发区谨慎实施建设工程项目。要美村。统筹做好城乡环境保护，杜绝污染源向农村转移，做好农村面源污染防治，不让农村牧区重复环境保护和生态建设走过的弯路。三是完善激励机制。以细化环境绩效评价指标体系为基础，把资源消耗、环境损害等生态指标纳入经济社会发展评价考核体系，实施内外考核相结合，积极引入第三方评价机制，加大绩效评价与单位等级评定、领导干部绩效考核、干部选拔任用结合的力度，促进绩效考核科学化。建立政府绩效评价结果公开制度，形成正向激励和良性循环。四是建立责任追究制度。推进评价主体多元化，加强对重大基础设施建设和重点工程项目的环境风险评估。对那些片面追求经济发展、不顾生态环境而盲目决策，造成严重生态后果，或玩忽职守造成重大污染事件的官员，须通过司法程序追究其法律责任；要健全环境信息公开制度，推进环境立法、环境决策、环境监督、环境影响评价等重点领域的公众参与，保障群众的知情权和监督权；要以行政合同购买社会服务的方式，支持公益性环保组织开展环保调研、论证和生态评估工作；要建立和完善环境保护举报奖励制度，加强群众对政府行为或企业行为的监督和约束。

构建创新驱动机制。把创新驱动作为生态文明建设的重要途径，围绕绿色产业链部署创新链，围绕创新链聚集要素链，运用科技创新对农业、工业、服务业进行改造，使之更加符合生态建设的要求。要注重应用导向，深化产学研结合，完善生态文明科技创新成果机制，着力建设一批企业研发中心、工程研究中心和工程实验室，建成一批成果转化平台和中介服务机构。要加强地区交流合作，引进消化和吸收科技创新成果，吸引各类生态创新资源向甘孜集聚。

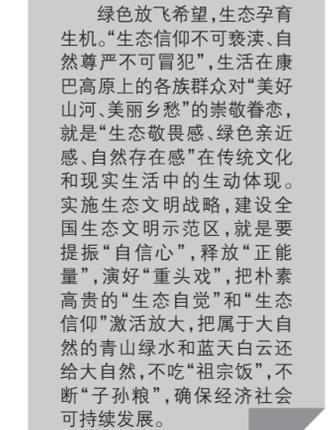
四、站在履职深度，充分发挥人民政协在生态文明建设中的职能作用

在生态文明建设中，人民政协优势独具，作用独有。要发挥大团结功能，动员和组织广大政协委员自觉投身生态文明建设，团结各界人士为生态文明建设共同奋斗，切实为生态文明建设发挥职能作用。一为决策协商作用。加强与党政部门沟通协调，密切与人大联系，充分运用政协领导直接参与党政决策协商、政协全会和常委会议等例会协商等多种途径和形式，就生态文明建设重要问题进行协商，积极推进生态文明建设决策的民主化、法治化、程序化。二为民主监督作用。强化民主监督意识，积极探索适合实际的民主监督的途径和方法，利用视察、提案、建议案、座谈、例会、评议等多种形式，敢道实情，敢说真话，敢说“不”字，敢讲谏言，敢提批评性意见，使政协民主监督与行政、法律、舆论监督相互促进。三为建言资政作用。紧紧围绕生态文明建设大局，选择重大问题超前调研，抓住迫切需要解决的问题进行可行性调研，针对深层次问题进行连续、跟踪调研，适时参政议政、建言献策。四为提案推动作用。政协参加单位、委员要把提案作为生态文明建设的重要工作，既多提生态文明建设大局、大事的提案，多提破解生态文明建设难点、热点问题的精品提案，又坚持把提案工作和调研、视察、研讨工作紧密结合起来，力求提案所提意见、建议和举措具有较强的科学性和可操作性，努力促成提案成果转化。五为反映社情民意的桥梁作用。主动担当了解和反映社情民意的责任，承担起群众与党委、政府间的连心桥。尤其要把生态文明建设中有普遍性、预警性的问题，群众反映强烈、大多数人不同意的意见，以及少数人的真知灼见及时掌握起来，反映上去，为党政决策施政提供民情、民意、民智依据。

(作者系甘孜州政协主席)

理论与实践

州委宣传部 甘孜日报社 联办
主编：王光达
责任编辑：雍西 赵春燕 南泽仁



绿色放飞希望，生态孕育生机。



九龙伍须海。



石渠湿地。



稻城亚丁——红草地。



格聂风光。



春到藏寨。

(本版图片由本报资料库提供)