



# “十三五”： 以生态文明促进绿色发展\*

陈宗兴

第十一届全国政协副主席  
中国生态文明研究与促进会会长



- 推进绿色变革，必须理念先行。要用整体思维深化对“尊重自然、顺应自然、保护自然理念”的理解；用协同思维深化对“发展和保护相统一理念”的理解；用辩证思维深化对“绿水青山就是金山银山理念”的理解；用市场思维深化对“自然价值和自然资本理念”的理解；用底线思维深化对“空间均衡理念”的理解；用系统思维深化对“山水林田湖是一个生命共同体理念”的理解。
- 绿色发展是在传统发展基础上的一种模式创新，是建立在生态环境容量和资源承载能力的约束条件下，将环境保护作为实现可持续发展重要支柱的一种新型发展模式。
- 要运用现代法治思维和法治方式，全面推进法制生态化，把生态文明建设方面比较成熟的经验政策化、制度化、标准化，通过建立与国家治理体系相配套的生态文明制度体系，提高生态文明建设治理能力和治理水平。

\* 本文系作者2015年12月19日在中国生态文明论坛上的讲话（节录）。

党的十八届五中全会通过了关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议，对“十三五”期间的生态文明建设和绿色发展作了总体部署，这一部署在“十三五”规划中具体表述为“坚持绿色发展，着力改善生态环境”，成为我国未来5年发展的重要内容。如何实现这一目标？我们必须以习近平同志关于生态文明建设系列重要讲话精神为指导，深入学习贯彻五中全会精神，按照党中央、国务院《加快推进生态文明建设的意见》和《生态文明体制改革总体方案》要求，结合实践经验，在新形势下全面建设生态文明，以生态文明助推绿色发展。

## 一、强化生态文明理念，实现思维方式和思想观念绿色化

建设生态文明是一场全方位、系统性、根本性的绿色变革，必然带来生产方式、生活方式、思维方式和价值观念的深刻调整。推进绿色变革，必须理念先行。中央建议，“十三五”期间要牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，其中，绿色发展是对生态文明体制改革理念的集中概括和升华。因此，要用与绿色化相适应的思维方式加深理解，提高认识。

用整体思维深化对“尊重自然、顺应自然、保护自然理念”的理解。“三个自然”理念所强调的是要坚持以大自然生态圈整体运行规律的宏观视角，全面审视人类社会的发展问题，人类的一切活动都必须放在自然界的整体格局中考量，按自然规律行事，促进人与自然和谐共生。

用协同思维深化对“发展和保护相统一理念”的理解。发展与保护之间既相互制约，又相互促进。以牺牲生态环境为代价的发展不可取；一味强调保护、限制发展同样不可取。要坚持发展是第一要务，平衡好发展与保护的关系，实现发展与保护的内在统一、相互促进。

用辩证思维深化对“绿水青山就是金山银山理念”的理解。“绿水青山”与“金山银山”之间的辩证统一，也就是建设生态文明和发展经济之间的辩证统一。绿色经济决不是对经济的制约，而是经济的一种转型、提升和创新发展的。从长远看，坚持绿色发展，遵循自然规律，将生态优势转变为经济优势，把生态资本转变为发展资本，就可以源源不断地带来“金山银山”。

用市场思维深化对“自然价值和自然资本理念”的理解。自然生态是有价值的，保护自然就是增值自然价值和自然资本的过程，就是保护和发展生产力，就应得到合理回报和经济补偿。我国绿色经济市场潜力巨大，要加强运用市场机制解决生态文明建设中存在的问题，完善市场机制，坚持谁保护谁受益、谁



损害谁赔偿的原则，构建体现生态文明理念的新型市场体系。

**用底线思维深化对“空间均衡理念”的理解。**什么是底线思维？就是发展不能超出地域自然资源承载能力和环境容量。一些地方和企业环境责任意识不强、减排治污不力，其根本原因就在于忽视自然生态系统的承载极限，缺乏底线思维。实现绿色发展必须严守资源消耗上限、环境质量底线和生态保护红线，将各类开发活动限制在资源环境承载能力之内。

**用系统思维深化对“山水林田湖是一个生命共同体理念”的理解。**山水林田湖生命共同体之间互为依存，又互相激发活力，反映了大自然生命过程的内在联系。这就要求我们要构建科学合理的自然资源管理体系，守住山青、天蓝、水净、地洁的良好环境，筑牢生态安全屏障，让“生命共同体”生生不息。推进生态文明建设，要科学统筹而不能顾此失彼，要协同推进而不能单兵突进，要进行整体保护、系统修复、综合治理，全面提升自然生态系统稳定性和生态服务功能。

## 二、强化主体功能定位，构建符合生态文明要求的空间发展格局

空间格局是资源等地理要素的空间分布状态，构建良好的空间格局是对生态、经济、社会的“顶层设计”，是对资源等要素的科学配置。“十三五”规划建议明确提出，要发挥主体功能区作为国土空间开发保护基础制度的作用，这对生态文明建设至关重要。未来应进一步强化主体功能区定位，健全空间规划体系，科学合理布局和优化生产、生活、生态空间。

**一是从国家层面优化国土空间开发格局。**国土是生态文明建设的空间载体。各地在制定“十三五”规划过程中应该充分体现生态文明要求，加大开展国家主体功能区建设试点示范工作力度，以主体功能区规划为基础，统筹各类空间性规划，推进“多规合一”，以解决现有经济社会发展过程中城乡、土地、环保等各类规划自成体系、条块分割、内容冲突、缺乏衔接等问题，有度有序利用自然，构建科学合理的城镇化格局、农业发展格局、生态安全格局、自然岸线格局等。

**二是从城乡层面形成绿色城镇化格局。**绿色城镇化要根据资源环境承载力调节城镇功能和规模，依托山水地貌优化城镇边界和形态。各地在城镇规划和建设过程中，应将生态文明理念全面融入城镇化过程，推动形成绿色、循环、低碳的生产生活方式和城镇建设运营模式。科学控制城镇开发强度，合理布局城镇等级和分布，推动城镇化发展由外延扩张式向内涵提升式转变。依托乡村

生态资源,积极推进美丽乡村和文明村镇建设。促进城乡要素平等交换、公共资源均衡配置和基本公共服务均等化,逐步实现城乡发展一体化。

三是从海陆层面建立海洋保护开发格局。要树立大国土理念,坚持陆海统筹发展,根据海洋空间承载力,科学制定海洋功能区划,充分发挥海洋国土的重要作用,促进海洋强国建设。坚持以生态系统为基础,陆海统筹、河海一体的基本原则,严格控制陆源污染物排海总量,实施严格的围填海总量控制制度、自然岸线控制制度,建立陆海统筹、区域联动的海洋生态环境保护修复机制。积极推进“蓝色海湾”综合治理、“生态海岛”保护修复等重大工程,加快受损生态系统恢复。

### 三、强化创新驱动,不断提高国民经济绿色化程度

绿色发展是在传统发展基础上的一种模式创新,是建立在生态环境容量和资源承载能力的约束条件下,将环境保护作为实现可持续发展重要支柱的一种新型发展模式。在新常态下,要从根本上缓解经济发展与资源环境之间的矛盾,必须去“黑”存“绿”、低碳循环,从要素驱动、投资驱动转向创新驱动,大幅提高经济绿色化程度。

一要通过科技创新推动绿色发展。绿色发展需要绿色技术支撑,科技创新是重要的驱动源泉。应当结合深化科技体制改革,建立符合生态文明建设领域科研活动特点的管理制度和运行机制,建立面向人才、研发、产品、市场的全方位绿色创新支撑体系;应当强化企业在技术创新中的主体作用,同时在新能源开发利用技术、资源循环利用技术、绿色装备制造、绿色建筑、海绵城市、大数据应用等方面加大投入和政策扶持力度,全面促进资源节约、循环高效使用;应当加强相关重大科学技术和生态文明基础研究,开展资源生态环境领域关键技术和前沿技术攻关,让创新驱动在绿色转型中成为持久的推动力。

二要通过调整优化产业结构推进生产方式绿色化。调整优化产业结构是绿色发展的重要环节。加快传统产业升级换代步伐,形成循环、低碳的新型产业结构,推动战略性新兴产业和先进制造业健康发展,发展壮大服务业。实现生产方式“绿色化”需要着重三个方面的工作:第一,进一步调整政府职能,加强市场机制在生产方式“绿色化”中的作用;第二,建立人才培养和研发的科技支撑体系,为生产方式“绿色化”提供持久的创新动力;第三,加快绿色金融体系建设步伐,从税收优惠、商业贷款优惠以及引导风险投资等方面拓宽融资渠道,切实缓解中小型绿色企业的资金约束问题。



三要通过发展绿色产业加快培育新的经济增长点。按照“十三五”规划建设推动绿色产业集聚，延长产业链，提升价值链。大力发展节能环保产业，以推广节能环保产品拉动消费需求，以增强节能环保工程技术能力拉动投资增长，形成新的绿色支柱产业。充分发挥市场的激励作用，多渠道引导社会资金投入，推动新能源和可再生能源产业发展。应当因地制宜、实事求是地结合扶贫工作，在“老、少、边、穷”地区积极发展有机农业、生态农业、林业经济等，推进绿色现代服务业和生态旅游等生态产业加快发展。

#### 四、强化制度保障，推进生态文明领域国家治理体系和治理能力现代化

生态文明制度建设是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。加强生态文明制度建设就是要运用现代法治思维和法治方式，全面推进法制生态化，把生态文明建设方面比较成熟的经验政策化、制度化、标准化，通过建立与国家治理体系相配套的生态文明制度体系，提高生态文明建设治理能力和治理水平。

当前，生态文明建设从“理念”和“政策”层面，正在深入到“具体操作”层面。以前诸多生态环境问题难以根治，一个重要原因就在于生态文明建设缺乏制度化的量化标准，缺少精准有力的考评和追责体系。中央已经提出，要以资源环境生态红线管控、自然资源产权和用途管制、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。只有实行最严格的制度、最严密的法治，才能遏制种种基于利益冲动对环境生态的破坏，为生态文明建设提供可靠保证。要加快建立绿色国民经济核算体系，推进绿色考核。要严格责任追究，对违背科学发展要求、造成资源环境生态严重破坏的，对推动生态文明建设工作不力的，对不顾资源和生态环境盲目决策、造成严重后果的，对履职不力、监管不严、失职渎职的，都要依纪依法追究主管领导和相关人员责任。要通过制度创新不断完善生态环境治理体系，加强相关法律、制度的统一性、整体性和协调性，提高生态环境治理能力。

让我们共同坚持生态文明主流价值观，开拓创新、扎实工作，推进生态文明研究与促进工作迈上新台阶，为绿色富国、绿色惠民、美丽中国做出新的、更大的贡献！



（责任编辑：赵 雯）