泉州市机关党员教育

**学 习 材 料**

2025年第8期（总212期）

中共泉州市委市直机关工作委员会 2025年8月

目 录

[在全国生态环境保护大会上的讲话](#_Toc204933118)/习近平

[坚定不移推进高水平对外开放](#_Toc204933119)/习近平

[以习近平生态文明思想引领美丽中国建设](#_Toc204933120)

[构建人与自然和谐共生的国土空间格局](#_Toc204933121)

[地方党政领导干部生态环境保护责任制规定（试行）](#_Toc204933122)

[中共中央国务院关于加快经济社会发展全面绿色转型的意见](#_Toc204933123)

在全国生态环境保护大会上的讲话

（2023年7月17日）

习近平

这次全国生态环境保护大会是党中央决定召开的一次十分重要的会议。会议的主要任务是：全面贯彻党的二十大精神和新时代中国特色社会主义生态文明思想，总结新时代生态文明建设成就，分析当前面临的新形势新要求，对新征程加强生态环境保护、全面推进美丽中国建设作出部署，加快推进人与自然和谐共生的现代化。下面，我讲几点意见。

一、新时代生态文明建设取得举世瞩目的巨大成就

党的十八大以来，我们把生态文明建设作为关系中华民族永续发展的根本大计，开展了一系列开创性工作，决心之大、力度之大、成效之大前所未有，生态文明建设从理论到实践都发生了历史性、转折性、全局性变化，美丽中国建设迈出重大步伐。

我们从解决突出生态环境问题入手，注重点面结合、标本兼治，实现由重点整治到系统治理的重大转变。面对资源环境约束趋紧、生态系统退化、环境污染严重等“国土之殇、民生之痛”，我们以猛药祛疴、重典治乱的坚强决心和有力举措，坚决查处一批破坏生态环境的重大典型案件，解决一批人民群众反映强烈的突出生态环境问题，集中力量打好蓝天、碧水、净土保卫战，有效遏制了生态环境恶化的势头。推进精准治污、科学治污、依法治污，统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，完善生态环保法律制度体系，深化生态文明体制改革，生态环境治理水平显著提高。

我们坚持转变观念、压实责任，不断增强全党全国推进生态文明建设的自觉性主动性，实现由被动应对到主动作为的重大转变。我们建立健全生态文明建设目标评价考核制度、生态环境保护“党政同责”和“一岗双责”制度，较真碰硬开展两轮中央生态环境保护督察，强化责任追究，有效遏制了以牺牲环境为代价换取一时经济增长的行为。作出长江经济带“共抓大保护、不搞大开发”的战略决策，部署推进黄河流域生态保护和高质量发展，加快构建以国家公园为主体的自然保护地体系，把绿色发展要求落实到经济社会发展全过程，推动形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，绿水青山就是金山银山的理念成为全党全社会的共识和行动。

我们紧跟时代、放眼世界，承担大国责任、展现大国担当，实现由全球环境治理参与者到引领者的重大转变。我们站在对人类文明负责的高度，提出共建地球生命共同体，作出碳达峰碳中和的庄严承诺并付诸实施，共建绿色“一带一路”，推动《巴黎协定》达成，先后举办《生物多样性公约》和《湿地公约》缔约方大会，推动确立到2030年至少有效保护全球30%陆地和海洋的目标，为推动共建公平合理、合作共赢的全球环境治理体系，促进人类可持续发展，建设清洁美丽世界作出了中国贡献，我国在全球环境治理中的话语权和影响力明显提升。

我们不断深化对生态文明建设规律的认识，形成新时代中国特色社会主义生态文明思想，实现由实践探索到科学理论指导的重大转变。我们深刻把握生态文明建设在新时代中国特色社会主义事业中的重要地位和战略意义，坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合，大力推进生态文明理论创新、实践创新、制度创新，提出一系列新理念新思想新战略，系统回答了建设什么样的生态文明、怎样建设生态文明等重大理论和实践问题，形成新时代中国特色社会主义生态文明思想，把我们党对生态文明建设规律的认识提升到新高度，为新时代生态文明建设提供了根本遵循。

经过顽强努力，我国天更蓝、地更绿、水更清，万里河山更加多姿多彩。环境质量方面，全国地表水优良水体比例达到87.9%，地级及以上城市黑臭水体基本消除；土壤环境风险得到有效管控，如期实现固体废物“零进口”目标；全国细颗粒物（PM2.5）历史性达到29微克每立方米，重点城市平均浓度累计下降57%，成为全球大气质量改善速度最快的国家。生态保护方面，累计完成防沙治沙2.78亿亩、种草改良6亿亩，实现由“沙进人退”到“绿进沙退”的历史性转变，在世界上率先实现荒漠化土地和沙化土地面积“双减少”；自然保护地和陆域生态保护红线面积分别占全国陆域国土面积的18%和30%以上，实现一条红线管控重要生态空间；森林覆盖率提高到24.02%，我国成为全球森林资源增长最多最快和人工造林面积最大的国家。绿色转型方面，以年均3%的能源消费增速支撑了年均超过6%的经济增长，我国成为全球能耗强度降低最快的国家之一；碳排放强度累计下降超过35%，扭转了二氧化碳排放快速增长的态势；清洁能源消费比重增长到25.9%，建成全球规模最大的碳市场和清洁发电体系。新时代生态文明建设的成就举世瞩目，人民群众感受最直接最真切，国际社会也普遍认可，成为新时代党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革的显著标志。

同时必须清醒看到，生态环境保护结构性、根源性、趋势性压力尚未根本缓解。我国资源压力较大、环境容量有限、生态系统脆弱的国情没有改变，环保历史欠账尚未还清，生态环境质量稳中向好的基础还不牢固。

当前，我国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，生态文明建设仍然处于压力叠加、负重前行的关键期。我们必须以更高站位、更宽视野、更大力度来谋划和推进新征程生态环境保护工作，谱写新时代生态文明建设新篇章。

二、新征程继续推进生态文明建设需要处理好几个重大关系

随着新时代生态文明建设实践的深入推进，我们对生态文明建设的规律性认识不断深化。总结新时代10年的实践经验，分析当前面临的新情况新问题，继续推进生态文明建设，必须以新时代中国特色社会主义生态文明思想为指导，正确处理几个重大关系。

一是高质量发展和高水平保护的关系。处理好发展和保护的关系，是一个世界性难题，也是人类社会发展面临的永恒课题。党的二十大提出，推动经济社会发展绿色化、低碳化是实现高质量发展的关键环节。这表明，高质量发展和高水平保护是相辅相成、相得益彰的。高水平保护是高质量发展的重要支撑，生态优先、绿色低碳的高质量发展只有依靠高水平保护才能实现。在中国式现代化建设全过程中，我们都要把握好高质量发展和高水平保护的辩证统一关系。

要站在人与自然和谐共生的高度谋划发展，把资源环境承载力作为前提和基础，自觉把经济活动、人的行为限制在自然资源和生态环境能够承受的限度内，在绿色转型中推动发展实现质的有效提升和量的合理增长。要通过高水平保护，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，加快形成科技含量高、资源消耗低、环境污染少的产业结构，大幅提高经济绿色化程度，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。

二是重点攻坚和协同治理的关系。生态环境治理是一项系统工程，需要统筹考虑环境要素的复杂性、生态系统的完整性、自然地理单元的连续性、经济社会发展的可持续性。这就要求我们立足全局，坚持系统观念，谋定而后动。要坚持重点攻坚，抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，对突出生态环境问题采取有力措施，以重点突破带动全局工作提升。同时，要强化目标协同、多污染物控制协同、部门协同、区域协同、政策协同，不断增强各项工作的系统性、整体性、协同性。要统筹兼顾，推动局部和全局相协调、治标和治本相贯通、当前和长远相结合。

当前，必须保持战略定力，锲而不舍、久久为功，持续深入打好污染防治攻坚战，不获全胜决不收兵。要突出重点区域、重点领域、关键环节，迎难而上、接续攻坚，以更高标准打几个漂亮的标志性战役。要做足统筹协调的大文章，统筹产业结构调整、污染治理、生态保护、应对气候变化，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，全方位、全地域、全过程开展生态文明建设。

三是自然恢复和人工修复的关系。自然生态系统是一个有机生命躯体，有其自身发展演化的客观规律，具有自我调节、自我净化、自我恢复的能力。治愈人类对大自然的伤害，首先要充分尊重和顺应自然，给大自然休养生息足够的时间和空间，依靠自然的力量恢复生态系统平衡。这就是我们反复强调坚持以自然恢复为主方针的道理所在。同时，自然恢复的局限和极限，对人工修复提出了更高的要求，也留下了积极作为的广阔天地。我们要把自然恢复和人工修复有机统一起来，因地因时制宜、分区分类施策，努力找到生态保护修复的最佳解决方案。

要坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，构建从山顶到海洋的保护治理大格局，综合运用自然恢复和人工修复两种手段，持之以恒推进生态建设。对于严重透支的草原森林河流湖泊湿地农田等生态系统，要严格推行禁牧休牧、禁伐限伐、禁渔休渔、休耕轮作。对于水土流失、荒漠化、石漠化等生态退化突出问题，要坚持以自然恢复为主、辅以必要的人工修复，宜林则林、宜草则草、宜沙则沙、宜荒则荒。对于生态系统受损严重、依靠自身难以恢复的区域，则要主动采取科学的人工修复措施，加快生态系统恢复进程。城市特别是超大特大城市和城市群，要积极探索自然恢复和人工修复深度融合的新路子，让城市更加美丽宜居。

四是外部约束和内生动力的关系。良好生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉。要发挥这一公共产品的最大效用，让人民群众在美丽家园中共享自然之美、生命之美、生活之美，防止过度索取、肆意破坏，就要有明确的边界、严格的制度，做到取用有节、行止有度，这就离不开强有力的外部约束。生态环境没有替代品，用之不觉、失之难存，不仅关系经济发展质量，而且攸关每个人的生活品质。只有人人动手、人人尽责，激发起全社会共同呵护生态环境的内生动力，才能让中华大地蓝天永驻、青山常在、绿水长流。

必须始终坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境，保持常态化外部压力。要进一步建立健全和严格执行生态环境法规制度，坚持运用好、巩固拓展好强力督察、严格执法、严肃问责等做法和经验。要进一步压紧压实各级党委和政府生态环境保护政治责任，深入推进中央生态环境保护督察，强化执法监管，切实做到明责知责、担责尽责。要建立健全以绿色发展为导向的科学考核评价体系，完善生态保护补偿制度和生态产品价值实现机制，真正让保护者、贡献者得到实惠。要进一步健全资源环境要素市场化配置体系，用好绿色财税金融政策，让经营主体在保护生态环境中获得合理回报。要弘扬生态文明理念，培育生态文化，让绿色低碳生活方式成风化俗。

五是“双碳”承诺和自主行动的关系。推进碳达峰碳中和是党中央经过深思熟虑作出的重大战略决策，是我们对国际社会的庄严承诺，也是推动经济结构转型升级、形成绿色低碳产业竞争优势，实现高质量发展的内在要求。这不是别人要我们做，而是我们自己必须要做。我们承诺的“双碳”目标是确定不移的，但达到这一目标的路径和方式、节奏和力度则应该而且必须由我们自己作主，决不受他人左右。

实现碳达峰碳中和，等不得也急不得，不可能毕其功于一役，必须坚持稳中求进、逐步实现，决不能搞“碳冲锋”、“运动式减碳”。要立足国情，坚持先立后破，加快规划建设新型能源体系，确保能源安全。要优化调整产业结构，大力发展绿色低碳产业，使发展建立在高效利用资源、严格保护生态环境、有效控制温室气体排放的基础上。对于传统行业，不能简单当成“低端产业”一退了之、一关了之，而是要推动工艺、技术、装备升级，实现绿色低碳转型。要以更加积极的姿态参与全球气候治理，形成更加主动有利的新局面。

三、以美丽中国建设全面推进人与自然和谐共生的现代化

今后5年是美丽中国建设的重要时期，要深入贯彻新时代中国特色社会主义生态文明思想，坚持以人民为中心，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，把建设美丽中国摆在强国建设、民族复兴的突出位置，推动城乡人居环境明显改善、美丽中国建设取得显著成效，以高品质生态环境支撑高质量发展。

第一，持续深入打好污染防治攻坚战。要坚持精准治污、科学治污、依法治污，保持力度、延伸深度、拓展广度，深入推进环境污染防治，持续改善生态环境质量。

蓝天保卫战是攻坚战的重中之重。要以京津冀及周边、长三角、汾渭平原等重点区域为主战场，优化调整产业结构、能源结构、交通运输结构，大力推进挥发性有机物、氮氧化物等多污染物协同减排，持续降低细颗粒物浓度。强化源头治理，因地制宜采取清洁能源、集中供热替代等措施，继续抓好散煤、燃煤锅炉、工业炉窑污染治理。高质量推进钢铁、水泥、焦化等行业超低排放改造，持续降低重点行业污染排放。大力推进“公转铁”、“公转水”，尽可能提高铁路运输、水运比例以降低运输业的能耗和污染。要下大气力解决老百姓“家门口”的噪声、油烟、恶臭等问题，积极回应人民群众关切。要加强区域联防联控，采取综合措施，加快消除重污染天气，守护好美丽蓝天。

碧水保卫战要促进“人水和谐”。统筹水资源、水环境、水生态治理，深入推进长江、黄河等大江大河和重要湖泊保护治理。扎实推进水源地规范化建设和备用水源地建设，保障好城乡饮用水安全。加快补齐城镇污水收集和处理设施短板，因地制宜开展内源污染治理和生态修复，基本消除城乡黑臭水体并形成长效机制。建立水生态考核机制，加强水源涵养区和生态缓冲带保护修复，保障河湖生态流量，维护水生态系统健康。继续抓好长江十年禁渔措施落实，做好跟踪评估。坚持陆海统筹、河海联动，持续推进重点海域综合治理。以海湾为基本单元，“一湾一策”协同推进近岸海域污染防治、生态保护修复和岸滩环境整治，不断提升红树林等重要海洋生态系统质量和稳定性。继续抓好美丽河湖、美丽海湾建设。

净土保卫战重在强化污染风险管控。开展土壤污染源头防控行动，既要防止新增污染，又要逐步解决长期积累的土壤和地下水严重污染问题。要加强固体废物综合治理，加快“无废城市”建设，全链条治理塑料污染，持续推进新污染物协同治理和环境风险管控。深化全面禁止“洋垃圾”入境成果，严防各种形式的固体废物走私和变相进口。统筹推动乡村生态振兴、农村人居环境整治，有力防治农业面源污染，建设美丽乡村。

第二，加快推动发展方式绿色低碳转型。坚持把绿色低碳发展作为解决生态环境问题的治本之策，加快形成绿色生产方式和生活方式，厚植高质量发展的绿色底色。

要优化国土空间开发格局。守牢国土空间开发保护底线，统筹优化农业、生态、城镇等各类空间布局，健全主体功能区制度。坚守生态保护红线，强化执法监管和保护修复，确保功能不降低、性质不改变。坚决守住18亿亩耕地红线。严格管控城镇开发边界，推动城镇空间内涵式集约化绿色发展。加强海洋和海岸带国土空间管控，建立低效用海退出机制，除国家重大项目外，不得再新增围填海。完善全域覆盖的生态环境分区管控体系，为发展“明底线”、“划边框”。

要加快产业绿色转型升级。推进产业数字化智能化同绿色化的深度融合，加快建设以实体经济为支撑的现代化产业体系，大力发展战略性新兴产业、高技术产业、绿色环保产业、现代服务业。严把准入关口，坚决遏制高耗能、高排放、低水平项目盲目上马。实施全面节约战略，推进节能、节水、节地、节材、节矿，加快构建废弃物循环利用体系，科学利用各类资源，提高资源产出率。

要打造绿色发展高地。各地区特别是京津冀、长江经济带、粤港澳大湾区、长三角地区、黄河流域等区域，要根据高质量发展要求和自身特色，加强区域绿色发展协作，在实施区域重大战略中进一步谋划好、规划好、落实好生态环保工作，建设美丽中国先行区。坚持人民城市人民建、人民城市为人民，以绿色低碳、环境优美、生态宜居、安全健康、智慧高效为导向，建设新时代美丽城市。

要推动形成绿色生活方式。大力倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念和消费方式，让绿色出行、节水节电、“光盘行动”、垃圾分类等成为习惯，各级党政机关和国有企事业单位要走在前列。持续开展“美丽中国，我是行动者”系列活动，广泛动员园区、企业、社区、学校、家庭和个人积极行动起来，形成人人、事事、时时、处处崇尚生态文明的社会氛围。

第三，着力提升生态系统多样性、稳定性、持续性。要站在维护国家生态安全、中华民族永续发展和对人类文明负责的高度，加强生态保护和修复，为子孙后代留下山清水秀的生态空间。

要加大生态系统保护力度。加快建设以国家公园为主体、以自然保护区为基础、以各类自然公园为补充的自然保护地体系，把有代表性的自然生态系统和珍稀物种栖息地保护起来。推进实施重要生态系统保护和修复重大工程，科学开展大规模国土绿化行动，持续推进“三北”防护林体系建设和京津风沙源治理，集中力量在重点地区实施一批防沙治沙工程，特别是全力打好三大标志性战役。推进生态系统碳汇能力巩固提升行动。实施一批生物多样性保护重大工程，健全生物多样性保护网络，逐步建立国家植物园体系，努力建设美丽山川。

要切实加强生态保护修复监管。这些年来，破坏生态行为禁而未绝，凸显了生态保护修复离不开强有力的外部监管。要在生态保护修复上强化统一监管，强化生态保护修复监管制度建设，加强生态状况监测评估，开展生态保护修复成效评估，强化自然保护地、生态保护红线督察执法。坚决杜绝生态修复中的形式主义，决不允许打着生态建设的旗号干破坏生态的事情。

要拓宽绿水青山转化金山银山的路径。良好的生态环境蕴含着无穷的经济价值。推进生态产业化和产业生态化，培育大量生态产品走向市场，让生态优势源源不断转化为发展优势。推进重要江河湖库、重点生态功能区、生态保护红线、重要生态系统等保护补偿，完善生态保护修复投入机制，严格落实生态环境损害赔偿制度，让保护修复者获得合理回报，让破坏者付出相应代价。

第四，积极稳妥推进碳达峰碳中和。要坚持全国统筹、节约优先、双轮驱动、内外畅通、防范风险的原则，落实好碳达峰碳中和“1+N”政策体系。

要有计划分步骤实施碳达峰行动。深入实施2030年前碳达峰行动方案，确保安全降碳。在碳排放强度控制基础上，逐步转向碳排放总量和强度“双控”。进一步发展碳市场，完善法律法规政策，稳步扩大行业覆盖范围，丰富交易品种和交易方式，降低碳减排成本，增强企业绿色低碳发展意识，并启动温室气体自愿减排交易市场，建成更加有效、更有活力、更具国际影响力的碳市场。推动减污降碳协同增效，开展多领域、多层次协同创新试点，提升多污染物与温室气体协同治理水平。

要构建清洁低碳安全高效的能源体系。抓好煤炭清洁高效利用，确保发挥兜底保障和对新能源发展的支撑调节作用。大力发展风电和太阳能发电，统筹水电开发和生态保护，积极安全有序发展核电，加快构建新型电力系统。重点控制化石能源消费，加强能源产供储销体系建设，提升国家油气安全保障能力。

第五，守牢美丽中国建设安全底线。要贯彻总体国家安全观，积极有效应对各种风险挑战，保障我们赖以生存发展的自然环境和条件不受威胁和破坏。

要切实维护生态安全。进一步完善国家生态安全工作协调机制，健全国家生态安全法治体系、战略体系、政策体系、应对管理体系，提升国家生态安全风险研判评估、监测预警、应急应对和处置能力。严密防控环境风险，强化危险废物、尾矿库、重金属等重点领域环境隐患排查和风险防控，完善分级负责、属地为主、部门协同的环境应急责任体系，及时妥善科学处置各类突发环境事件。加强生物安全管理，防治外来物种侵害。提升适应气候变化能力。

要确保核与辐射安全。坚持理性、协调、并进的核安全观，构建严密的核安全责任体系，严格监督管理，全面提高核安全监管能力，建成同我国核事业发展相适应的现代化核安全监管体系，推动核安全高质量发展。积极参与核安全国际合作。

第六，健全美丽中国建设保障体系。要统筹各领域资源，汇聚各方面力量，打好法治、市场、科技、政策“组合拳”，为美丽中国建设提供基础支撑和有力保障。

要强化法治保障。统筹推进生态环境、资源能源等领域相关法律制定修订，以良法保障善治。完善公益诉讼，加强生态环境领域司法保护。实施最严格的地上地下、陆海统筹、区域联动的生态环境治理制度，全面实行排污许可制。完善自然资源资产管理制度体系，健全国土空间用途管制制度。

要完善绿色低碳发展经济政策。强化财政支持，优化生态文明建设领域财政资源配置，确保投入规模同建设任务相匹配。强化税收政策支持，严格执行环境保护税法，完善征收体系，加快把挥发性有机物纳入征收范围。强化金融支持，大力发展绿色金融，推进生态环境导向的开发模式和投融资模式创新，探索区域性环保建设项目的金融支持模式，引导各类金融机构和社会资本投入。强化价格政策支持，综合考虑企业能耗、环保绩效水平，完善高耗能行业阶梯电价制度。

要推动有效市场和有为政府更好结合。把碳排放权、用能权、用水权、排污权等资源环境要素一体纳入要素市场化配置改革总盘子，支持出让、转让、抵押、入股等市场交易行为。加快构建环保信用监管体系。进一步规范环境治理市场，促进环保产业和环境服务业健康发展。

要加强科技支撑。推进绿色低碳科技自立自强，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，建设生态环境领域大科学装置，培养造就一支高水平生态环境科技人才队伍，支持科技成果转化和产业化推广。加快建立现代化生态环境监测体系，健全天空地海一体化监测网络。深化人工智能等数字技术应用，构建美丽中国数字化治理体系，建设绿色智慧的数字生态文明。

四、加强党对生态文明建设的全面领导

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，必须坚持和加强党的全面领导。各地区各部门要不断增强责任感、使命感，不折不扣贯彻落实党中央决策部署。

地方各级党委和政府要坚决扛起美丽中国建设的政治责任，坚持生态环境保护“党政同责”和“一岗双责”不动摇，抓紧研究制定地方党政领导干部生态环境保护责任制，建立覆盖全面、权责一致、奖惩分明、环环相扣的责任体系，增强领导班子共抓生态文明建设的整体效能。地方党政主要负责同志要以身作则、率先垂范，认真履行好生态文明建设和生态环境保护第一责任人职责。领导班子其他成员要结合自身职责，积极主动作为。相关部门要认真落实生态文明建设责任清单，强化分工负责，加强协调联动，形成齐抓共管的强大合力。各级人大及其常委会要加强生态文明建设立法工作和法律实施监督，各级政协要加大生态文明建设专题协商和民主监督力度。

要健全科学合理的考核评价体系，组织开展美丽中国建设成效考核，抓好自然资源资产离任审计，并做好与污染防治攻坚战成效考核工作衔接，考核结果作为各级领导班子和领导干部综合考核评价、奖惩任免的重要参考。各级领导干部要不断增强生态文明建设的实际本领。

要继续发挥中央生态环境保护督察利剑作用。中央生态环境保护督察工作领导小组要认真履行职责，健全工作机制，加强组织实施，推动督察工作不断深入。研究制定生态环境保护督察工作条例。生态环境部门要充分发挥职能作用，强化对生态和环境的统筹协调和监督管理，努力建设一支政治强、本领高、作风硬、敢担当的生态环境保护队伍。各级党委和政府要关心、支持生态环境保护队伍建设，主动为他们排忧解难、撑腰打气。

同志们！生态文明建设功在当代、利在千秋。全党全国各族人民要紧密团结在党中央周围，奋力拼搏、砥砺前行，全面推进美丽中国建设，为全面建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国而不懈奋斗！

（来源：《求是》2025年第15期）

坚定不移推进高水平对外开放

习近平

一

我们的事业是向世界开放学习的事业。关起门来搞建设不可能成功。我们要坚持对外开放的基本国策不动摇，不封闭、不僵化，打开大门搞建设、办事业。

（2012年12月5日在同外国专家代表座谈时的讲话）

二

中国开放的大门不会关上。过去10年，中国全面履行入世承诺，商业环境更加开放和规范。中国将在更大范围、更宽领域、更深层次上提高开放型经济水平。中国的大门将继续对各国投资者开放，希望外国的大门也对中国投资者进一步敞开。我们坚决反对任何形式的保护主义，愿通过协商妥善解决同有关国家的经贸分歧，积极推动建立均衡、共赢、关注发展的多边经贸体制。

（2013年4月8日在同出席博鳌亚洲论坛2013年年会的中外企业家代表座谈时的讲话）

三

要准确把握经济全球化新趋势和我国对外开放新要求。改革开放是我国经济社会发展的动力。不断扩大对外开放、提高对外开放水平，以开放促改革、促发展，是我国发展不断取得新成就的重要法宝。开放带来进步，封闭导致落后，这已为世界和我国发展实践所证明。党的十八大以来，我们乘势而上，加快构建开放型经济新体制，更高水平的开放格局正在形成。

（2014年12月5日在十八届中央政治局第十九次集体学习时的讲话）

四

开放发展注重的是解决发展内外联动问题。国际经济合作和竞争局面正在发生深刻变化，全球经济治理体系和规则正在面临重大调整，引进来、走出去在深度、广度、节奏上都是过去所不可比拟的，应对外部经济风险、维护国家经济安全的压力也是过去所不能比拟的。现在的问题不是要不要对外开放，而是如何提高对外开放的质量和发展的内外联动性。我国对外开放水平总体上还不够高，用好国际国内两个市场、两种资源的能力还不够强，应对国际经贸摩擦、争取国际经济话语权的能力还比较弱，运用国际经贸规则的本领也不够强，需要加快弥补。为此，我们必须坚持对外开放的基本国策，奉行互利共赢的开放战略，深化人文交流，完善对外开放区域布局、对外贸易布局、投资布局，形成对外开放新体制，发展更高层次的开放型经济，以扩大开放带动创新、推动改革、促进发展。“一带一路”建设是扩大开放的重大战略举措和经济外交的顶层设计，要找准突破口，以点带面、串点成线，步步为营、久久为功。要推动全球经济治理体系改革完善，引导全球经济议程，维护多边贸易体制，加快实施自由贸易区战略，积极承担与我国能力和地位相适应的国际责任和义务。

（2015年10月29日在党的十八届五中全会第二次全体会议上的讲话）

五

马克思主义政治经济学认为，人类社会最终将从各民族的历史走向世界历史。现在，我国同世界的联系空前紧密，我国经济对世界经济的影响、世界经济对我国经济的影响都是前所未有的。在经济全球化深入发展的条件下，我们不可能关起门来搞建设，而是要善于统筹国内国际两个大局，利用好国际国内两个市场、两种资源。要顺应我国经济深度融入世界经济的趋势，发展更高层次的开放型经济，积极参与全球经济治理，促进国际经济秩序朝着平等公正、合作共赢的方向发展。同时，我们要坚决维护我国发展利益，积极防范各种风险，确保国家经济安全。这其中有很多理论和实践问题需要深入研究。

（2015年11月23日在十八届中央政治局第二十八次集体学习时的讲话）

六

实践告诉我们，要发展壮大，必须主动顺应经济全球化潮流，坚持对外开放，充分运用人类社会创造的先进科学技术成果和有益管理经验。改革开放初期，在我们力量不强、经验不足的时候，不少同志也曾满怀疑问，面对占据优势地位的西方国家，我们能不能做到既利用对外开放机遇而又不被腐蚀或吃掉？当年，我们推动复关谈判、入世谈判，都承受着很大压力。今天看来，我们大胆开放、走向世界，无疑是选择了正确方向。

20年前甚至15年前，经济全球化的主要推手是美国等西方国家，今天反而是我们被认为是世界上推动贸易和投资自由化便利化的最大旗手，积极主动同西方国家形形色色的保护主义作斗争。这说明，只要主动顺应世界发展潮流，不但能发展壮大自己，而且可以引领世界发展潮流。

（2016年1月18日在省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届五中全会精神专题研讨班上的讲话）

七

中国人民深知，中国发展得益于国际社会，愿意以自己的发展为国际发展作出贡献。中国对外开放，不是要一家唱独角戏，而是要欢迎各方共同参与；不是要谋求势力范围，而是要支持各国共同发展；不是要营造自己的后花园，而是要建设各国共享的百花园。

（2016年7月1日在庆祝中国共产党成立95周年大会上的讲话）

八

历史地看，经济全球化是社会生产力发展的客观要求和科技进步的必然结果，不是哪些人、哪些国家人为造出来的。经济全球化为世界经济增长提供了强劲动力，促进了商品和资本流动、科技和文明进步、各国人民交往。

当然，我们也要承认，经济全球化是一把“双刃剑”。当世界经济处于下行期的时候，全球经济“蛋糕”不容易做大，甚至变小了，增长和分配、资本和劳动、效率和公平的矛盾就会更加突出，发达国家和发展中国家都会感受到压力和冲击。反全球化的呼声，反映了经济全球化进程的不足，值得我们重视和深思。

“甘瓜抱苦蒂，美枣生荆棘。”从哲学上说，世界上没有十全十美的事物，因为事物存在优点就把它看得完美无缺是不全面的，因为事物存在缺点就把它看得一无是处也是不全面的。经济全球化确实带来了新问题，但我们不能就此把经济全球化一棍子打死，而是要适应和引导好经济全球化，消解经济全球化的负面影响，让它更好惠及每个国家、每个民族。

当年，中国对经济全球化也有过疑虑，对加入世界贸易组织也有过忐忑。但是，我们认为，融入世界经济是历史大方向，中国经济要发展，就要敢于到世界市场的汪洋大海中去游泳，如果永远不敢到大海中去经风雨、见世面，总有一天会在大海中溺水而亡。所以，中国勇敢迈向了世界市场。在这个过程中，我们呛过水，遇到过漩涡，遇到过风浪，但我们在游泳中学会了游泳。这是正确的战略抉择。

世界经济的大海，你要还是不要，都在那儿，是回避不了的。想人为切断各国经济的资金流、技术流、产品流、产业流、人员流，让世界经济的大海退回到一个一个孤立的小湖泊、小河流，是不可能的，也是不符合历史潮流的。

（2017年1月17日在世界经济论坛2017年年会开幕式上的主旨演讲）

九

推动形成全面开放新格局。开放带来进步，封闭必然落后。中国开放的大门不会关闭，只会越开越大。要以“一带一路”建设为重点，坚持引进来和走出去并重，遵循共商共建共享原则，加强创新能力开放合作，形成陆海内外联动、东西双向互济的开放格局。拓展对外贸易，培育贸易新业态新模式，推进贸易强国建设。实行高水平的贸易和投资自由化便利化政策，全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度，大幅度放宽市场准入，扩大服务业对外开放，保护外商投资合法权益。凡是在我国境内注册的企业，都要一视同仁、平等对待。优化区域开放布局，加大西部开放力度。赋予自由贸易试验区更大改革自主权，探索建设自由贸易港。创新对外投资方式，促进国际产能合作，形成面向全球的贸易、投融资、生产、服务网络，加快培育国际经济合作和竞争新优势。

（2017年10月18日在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告）

十

实践证明，过去40年中国经济发展是在开放条件下取得的，未来中国经济实现高质量发展也必须在更加开放条件下进行。这是中国基于发展需要作出的战略抉择，同时也是在以实际行动推动经济全球化造福世界各国人民。

（2018年4月10日在博鳌亚洲论坛2018年年会开幕式上的主旨演讲）

十一

改革开放40年的实践启示我们：开放带来进步，封闭必然落后。中国的发展离不开世界，世界的繁荣也需要中国。我们统筹国内国际两个大局，坚持对外开放的基本国策，实行积极主动的开放政策，形成全方位、多层次、宽领域的全面开放新格局，为我国创造了良好国际环境、开拓了广阔发展空间。

（2018年12月18日在庆祝改革开放40周年大会上的讲话）

十二

我多次强调，中国开放的大门不会关闭，只会越开越大。以国内大循环为主体，绝不是关起门来封闭运行，而是通过发挥内需潜力，使国内市场和国际市场更好联通，更好利用国际国内两个市场、两种资源，实现更加强劲可持续的发展。从长远看，经济全球化仍是历史潮流，各国分工合作、互利共赢是长期趋势。我们要站在历史正确的一边，坚持深化改革、扩大开放，加强科技领域开放合作，推动建设开放型世界经济，推动构建人类命运共同体。

（2020年7月21日在企业家座谈会上的讲话）

十三

以高水平对外开放打造国际合作和竞争新优势。当前，国际社会对经济全球化前景有不少担忧。我们认为，国际经济联通和交往仍是世界经济发展的客观要求。我国经济持续快速发展的一个重要动力就是对外开放。对外开放是基本国策，我们要全面提高对外开放水平，建设更高水平开放型经济新体制，形成国际合作和竞争新优势。要积极参与全球经济治理体系改革，推动完善更加公平合理的国际经济治理体系。

当前，在推进对外开放中要注意两点：一是凡是愿意同我们合作的国家、地区和企业，包括美国的州、地方和企业，我们都要积极开展合作，形成全方位、多层次、多元化的开放合作格局。二是越开放越要重视安全，越要统筹好发展和安全，着力增强自身竞争能力、开放监管能力、风险防控能力，炼就金刚不坏之身。

（2020年8月24日在经济社会领域专家座谈会上的讲话）

十四

中国始终支持经济全球化，坚定实施对外开放基本国策。中国将继续促进贸易和投资自由化便利化，维护全球产业链供应链顺畅稳定，推进高质量共建“一带一路”。中国将着力推动规则、规制、管理、标准等制度型开放，持续打造市场化、法治化、国际化营商环境，发挥超大市场优势和内需潜力，为各国合作提供更多机遇，为世界经济复苏和增长注入更多动力。

（2021年1月25日以视频方式在世界经济论坛“达沃斯议程”对话会上的特别致辞）

十五

推进高水平对外开放。依托我国超大规模市场优势，以国内大循环吸引全球资源要素，增强国内国际两个市场两种资源联动效应，提升贸易投资合作质量和水平。稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放。推动货物贸易优化升级，创新服务贸易发展机制，发展数字贸易，加快建设贸易强国。合理缩减外资准入负面清单，依法保护外商投资权益，营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。推动共建“一带一路”高质量发展。优化区域开放布局，巩固东部沿海地区开放先导地位，提高中西部和东北地区开放水平。加快建设西部陆海新通道。加快建设海南自由贸易港，实施自由贸易试验区提升战略，扩大面向全球的高标准自由贸易区网络。有序推进人民币国际化。深度参与全球产业分工和合作，维护多元稳定的国际经济格局和经贸关系。

（2022年10月16日在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告）

十六

中国坚持对外开放的基本国策，坚定奉行互利共赢的开放战略，不断以中国新发展为世界提供新机遇，推动建设开放型世界经济，更好惠及各国人民。中国坚持经济全球化正确方向，推动贸易和投资自由化便利化，推进双边、区域和多边合作，促进国际宏观经济政策协调，共同营造有利于发展的国际环境，共同培育全球发展新动能，反对保护主义，反对“筑墙设垒”、“脱钩断链”，反对单边制裁、极限施压。中国愿加大对全球发展合作的资源投入，致力于缩小南北差距，坚定支持和帮助广大发展中国家加快发展。

（2022年10月16日在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告）

十七

5年前，我宣布举办进博会，就是要扩大开放，让中国大市场成为世界大机遇。现在，进博会已经成为中国构建新发展格局的窗口、推动高水平开放的平台、全球共享的国际公共产品。

开放是人类文明进步的重要动力，是世界繁荣发展的必由之路。当前，世界百年未有之大变局加速演进，世界经济复苏动力不足。我们要以开放纾发展之困、以开放汇合作之力、以开放聚创新之势、以开放谋共享之福，推动经济全球化不断向前，增强各国发展动能，让发展成果更多更公平惠及各国人民。

（2022年11月4日以视频方式在第五届中国国际进口博览会开幕式上的致辞）

十八

推进中国式现代化，必须坚持独立自主、自立自强，坚持把国家和民族发展放在自己力量的基点上，坚持把我国发展进步的命运牢牢掌握在自己手中。要加快构建新发展格局，实现内部可循环，并依托我国超大规模市场优势吸引全球资源要素，增强国内国际两个市场两种资源联动效应。维护好经济安全特别是粮食安全、能源安全、产业链供应链安全。健全新型举国体制，强化国家战略科技力量，以国家战略需求为导向，集聚力量进行原创性引领性科技攻关，坚决打赢关键核心技术攻坚战。不断扩大高水平对外开放，提升贸易投资合作质量和水平，稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放，推动共建“一带一路”高质量发展，优化区域开放布局，实施自由贸易试验区提升战略，扩大面向全球的高标准自由贸易区网络，深度参与全球产业分工和合作，维护多元稳定的国际经济格局和经贸关系，拓展中国式现代化的发展空间。

（2023年2月7日在新进中央委员会的委员、候补委员和省部级主要领导干部

学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的二十大精神研讨班上的讲话）

十九

中国将始终是世界发展的重要机遇。我们敞开大门，谁来同我们合作都欢迎。作为一个超大规模经济体，中国将坚定推进高水平开放，扩大市场准入，缩减外资准入负面清单，提升现代服务业开放水平。我们将持续优化营商环境，落实外资企业国民待遇，打造市场化、法治化、国际化的一流营商环境，构建面向全球的高标准自由贸易区网络。我们将继续推进生态文明建设，加快建设美丽中国，积极稳妥推进碳达峰碳中和，促进经济社会发展全面绿色转型。展望未来，随着中国14亿多人口整体迈进现代化，中国必将对世界经济作出更大贡献，为各国工商界提供更大空间。

（2023年8月22日在2023年金砖国家工商论坛闭幕式上的致辞）

二十

建设自由贸易试验区是党中央在新时代推进改革开放的重要战略举措。十年来，各自贸试验区贯彻落实党中央决策部署，解放思想、守正创新，推出了一大批基础性、开创性改革开放举措，形成了许多标志性、引领性制度创新成果，有效发挥了改革开放综合试验平台作用。

新征程上，要在全面总结十年建设经验基础上，深入实施自贸试验区提升战略，勇做开拓进取、攻坚克难的先锋，在更广领域、更深层次开展探索，努力建设更高水平自贸试验区。要坚持党的全面领导，坚持以高水平开放为引领、以制度创新为核心，统筹发展和安全，高标准对接国际经贸规则，深入推进制度型开放，加强改革整体谋划和系统集成，推动全产业链创新发展，让自贸试验区更好发挥示范作用。

（2023年9月24日关于深入推进自由贸易试验区建设的指示）

二十一

我们深刻认识到，人类是相互依存的命运共同体。世界好，中国才会好；中国好，世界会更好。通过共建“一带一路”，中国对外开放的大门越开越大，内陆地区从“后卫”变成“前锋”，沿海地区开放发展更上一层楼，中国市场同世界市场的联系更加紧密。中国已经是140多个国家和地区的主要贸易伙伴，是越来越多国家的主要投资来源国。无论是中国对外投资，还是外国对华投资，都彰显了友谊和合作，体现着信心和希望。

我们深刻认识到，只有合作共赢才能办成事、办好事、办大事。只要各国有合作的愿望、协调的行动，天堑可以变通途，“陆锁国”可以变成“陆联国”，发展的洼地可以变成繁荣的高地。经济发展快一些的国家，要拉一把暂时走在后面的伙伴。只要大家把彼此视为朋友和伙伴，相互尊重、相互支持、相互成就，赠人玫瑰则手有余香，成就别人也是帮助自己。把别人的发展视为威胁，把经济相互依存视为风险，不会让自己生活得更好、发展得更快。

我们深刻认识到，和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢的丝路精神，是共建“一带一路”最重要的力量源泉。我曾经讲过，古丝绸之路之所以名垂青史，靠的不是战马和长矛，而是驼队和善意；不是坚船和利炮，而是宝船和友谊。共建“一带一路”注重的是众人拾柴火焰高、互帮互助走得远，崇尚的是自己过得好、也让别人过得好，践行的是互联互通、互利互惠，谋求的是共同发展、合作共赢。不搞意识形态对立，不搞地缘政治博弈，也不搞集团政治对抗，反对单边制裁，反对经济胁迫，也反对“脱钩断链”。

10年的历程证明，共建“一带一路”站在了历史正确一边，符合时代进步的逻辑，走的是人间正道。我们要有乱云飞渡仍从容的定力，本着对历史、对人民、对世界负责的态度，携手应对各种全球性风险和挑战，为子孙后代创造和平、发展、合作、共赢的美好未来。

（2023年10月18日在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲）

二十二

法治同开放相伴而行，对外开放向前推进一步，涉外法治建设就要跟进一步。要坚持在法治基础上推进高水平对外开放，在扩大开放中推进涉外法治建设，不断夯实高水平开放的法治根基。法治是最好的营商环境，要完善公开透明的涉外法律体系，加强知识产权保护，维护外资企业合法权益，用好国内国际两类规则，营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。要主动对接、积极吸纳高标准国际经贸规则，稳步扩大制度型开放，提升贸易和投资自由化便利化水平，建设更高水平开放型经济新体制。要对标国际先进水平，把自由贸易试验区等高水平对外开放的有效举措和成熟经验及时上升为法律，打造开放层次更高、营商环境更优、辐射作用更强的对外开放新高地。要全面提升依法维护开放安全能力。

（2023年11月27日在二十届中央政治局第十次集体学习时的讲话）

二十三

决定稿对完善高水平对外开放体制机制作出部署。提出稳步扩大制度型开放；深化外贸体制改革；深化外商投资和对外投资管理体制改革；优化区域开放布局；完善推进高质量共建“一带一路”机制。

（2024年7月15日关于《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》的说明）

二十四

进一步全面深化改革和高水平对外开放是相辅相成、相互促进的。改革越深入，对开放的水平要求就越高；开放水平越高，对改革的促进作用就越大。要稳步扩大制度型开放，主动对接国际高标准经贸规则，深化外贸、外商投资和对外投资管理体制改革，营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。实施自由贸易试验区提升战略，鼓励首创性、集成式探索，打造开放层次更高、辐射作用更强的改革开放新高地。

（2024年10月29日在省部级主要领导干部学习贯彻党的二十届三中全会精神专题研讨班上的讲话）

二十五

对外开放是中国的基本国策，中国正在推进高水平对外开放，稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放。我愿在此重申，中国推进改革开放坚定不移，开放的大门只会越开越大，利用外资的政策没有变也不会变。

中国是全球第二大消费市场，拥有全球最大规模中等收入群体，蕴含着巨大投资和消费潜力。中国致力于高质量发展，绿色化、数字化、智能化转型加快推进，产业配套能力强，是新一轮科技革命和产业变革的最佳应用场景。外资企业在中国可以尽展优势和能力，在全球竞争中赢得先机。

中国已经形成比较健全的利用外资法规政策体系和工作体系。我们加强外商投资立法，推动贸易和投资自由化便利化，积极营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，打造透明、稳定、可预期的政策环境，外资准入负面清单从最早190项缩减到现在的全国版29项和自贸试验区版27项，制造业领域已实现“清零”。近几年，国际经济环境变化比较大，我们出台稳外资系列政策，持续打造“投资中国”品牌，各地都加强了对外资企业的服务保障，这方面工作将越做越好。

中国长期保持政局稳定、社会安定，是世界公认的最安全国家之一。相信大家在华工作和生活，能够感受到以和为贵、和合共生的文明传承，体验到讲信修睦、亲仁善邻的社会氛围。

总之，中国过去是、现在是、将来也必然是外商理想、安全、有为的投资目的地，与中国同行就是与机遇同行，相信中国就是相信明天，投资中国就是投资未来。希望广大外资企业打消疑虑、坚定信心，放心来中国发展，分享中国发展机遇。

（2025年3月28日在会见国际工商界代表时的讲话）

二十六

这些年，外商来华投资还遭遇地缘政治因素干扰，这涉及国际政治、外交。我常讲，吹灭别人的灯，不会让自己更加光明；阻挡别人的路，最终只会把自己的路堵住。对于大家比较关心的中美关系问题，我们始终认为，中美关系保持稳定、健康、可持续发展符合两国人民根本利益。中美经贸关系本质是互利共赢，经贸摩擦应该通过平等对话磋商来妥善处理。中国将按照相互尊重、和平共处、合作共赢的原则处理中美关系。中国坚定不移走和平发展道路，积极推动解决国际和地区热点问题，努力为外资企业发展营造良好外部环境。

（2025年3月28日在会见国际工商界代表时的讲话）

二十七

多边主义是解决世界面临困难挑战的必然选择，经济全球化是不可阻挡的历史潮流。中国坚持真正的多边主义，推动普惠包容的经济全球化，积极参与全球经济治理，致力于建设开放型世界经济。外资企业特别是跨国公司在维护世界经济秩序中发挥着重要作用，也承担着重要责任。我们要携手同行，推动经济全球化朝着正确方向发展。

我们要共同维护多边贸易体制。以世贸组织为核心的多边贸易体制是国际贸易的基石。当前，世界开放指数不断下滑，单边主义、保护主义加剧，多边主义、自由贸易受到严峻挑战。我们要坚守世贸组织理念和规则，持续推动贸易和投资自由化便利化，推动各国通过开放做大共同发展的“蛋糕”。不少外资企业特别是跨国公司有相当的国际影响力，希望大家发出理性声音，采取务实行动，抵制各种开历史倒车的行为，摆脱零和博弈，促进合作共赢。

我们要共同维护全球产业链供应链稳定。这是世界经济健康发展的重要保障。搞“脱钩断链”，损人不利己，没有出路。一些外资企业是全球相关产业的“链主”，同大量上下游企业形成共生共赢的产业生态，坚守契约精神、扎根东道国，有利于自身长远发展，也有利于维护全球产业链供应链稳定。希望大家登高望远，不盲从各种干扰全球产业链供应链安全稳定的行为，多为全球发展注入正能量和确定性。

我们要共同维护开放合作的国际环境。个别国家搞“小院高墙”、关税壁垒，将经贸问题政治化、工具化、武器化、泛安全化，迫使企业选边站队，作出违背经济规律的选择。这不符合市场规则和开放大势。企业是经营主体，希望大家尊重市场规律、维护市场规则，独立自主作出商业决策，共同推动形成开放、多元、稳定的世界经济秩序。

“志合者，不以山海为远。”大家不远万里到中国投资，都怀着美好期待而来，怀着对中国人民的友谊而来。今天的面对面交流，让我们加深了理解、增进了友情、增强了信心。我们愿同广大外资企业一道，在中国这片生机盎然的大地上扩大合作，共同书写互利共赢新篇章。

（2025年3月28日在会见国际工商界代表时的讲话）

二十八

要坚定维护以联合国为核心的国际体系和以国际法为基础的国际秩序，积极落实全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议，推动平等有序的世界多极化、普惠包容的经济全球化，同广大全球南方国家一道，捍卫发展中国家共同利益。贸易战、关税战没有赢家，保护主义没有出路。要坚定维护多边贸易体制，维护全球产业链供应链稳定，维护开放合作的国际环境。要加强在东亚合作、澜湄合作等机制内协调配合，为变乱交织的世界注入更多稳定性和正能量。

（2025年4月14日在越南《人民报》发表的署名文章《志同道合携手前行 继往开来续写新篇》）

※这是习近平总书记2012年12月至2025年4月期间有关坚定不移推进高水平对外开放重要论述的节录。

（来源：《求是》2025年第14期）

以习近平生态文明思想引领美丽中国建设

《求是》杂志编辑部

生态兴则文明兴，建设生态文明关系人民福祉，关乎民族未来。2005年8月，习近平同志在浙江安吉余村首次明确提出“绿水青山就是金山银山”。20年来，这一理念早已从小山村走向全中国，成为全党全社会的共识和行动。新时代，在习近平生态文明思想的科学指引下，我国生态文明建设发生了历史性、转折性、全局性变化，成为党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革的显著标志。

2023年7月17日，习近平总书记在全国生态环境保护大会上发表重要讲话。在这篇重要讲话中，总书记用“四个重大转变”全面总结新时代生态文明建设取得的巨大成就，深入分析我国生态文明建设面临的新形势，深刻阐明新征程继续推进生态文明建设需要处理好的“五个重大关系”，从六个方面系统部署了全面推进美丽中国建设的战略任务和重大举措。讲话思想深邃、内涵丰富，具有很强的政治性、战略性、指导性，为新时代新征程继续推进生态文明建设提供了行动纲领和科学指南。

学习贯彻习近平总书记这篇重要讲话，既要整体把握，又要突出重点。在这篇重要讲话中，总书记提出并系统阐述推进生态文明建设要正确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”承诺和自主行动等“五个重大关系”，这既是实践总结，又是理论概括，蕴含着深刻的道理学理哲理，进一步深化拓展了我们党对生态文明建设的规律性认识，是习近平生态文明思想新创造、新发展、新成果的重要内容。要结合学习《习近平生态文明文选》第一卷，深入领会核心要义、切实抓好贯彻落实，全面推进美丽中国建设，筑牢中华民族伟大复兴的生态根基。

如何理解高质量发展和高水平保护的关系？

处理好发展和保护的关系，是一个世界性难题，也是人类社会发展面临的永恒课题。党的十八大以来，习近平总书记从人类社会发展正反两方面的历史经验出发，对发展和保护的关系作出深刻阐述，强调“生态环境保护和经济发展不是矛盾对立的关系，而是辩证统一的关系”，“经济发展不应是对资源和生态环境的竭泽而渔，生态环境保护也不应是舍弃经济发展的缘木求鱼，而是要坚持在发展中保护、在保护中发展，实现经济社会发展与人口、资源、环境相协调”，等等。这些重要论述，既是对西方现代化所遵循的生产力发展单纯服从于资本逻辑的摒弃，也是对西方先污染后治理老路的超越，为我们党破解经济发展与资源环境保护的两难、实现中华民族永续发展提供了遵循。

随着我国转向高质量发展阶段，生态环境的基础性作用更加凸显。只有把生态保护好，把生态优势充分发挥出来，才能以高水平保护支撑高质量发展，厚植高质量发展的绿色底色。因此，正确认识和处理高质量发展和高水平保护的关系，成为新征程继续推进生态文明建设带有全局性、根本性和长期性的问题。习近平总书记在这篇重要讲话中明确指出，高质量发展和高水平保护是相辅相成、相得益彰的；在中国式现代化建设全过程中都要把握好高质量发展和高水平保护的辩证统一关系。这些重要论述，深刻阐明经济高质量发展和生态环境高水平保护都是我国发展的客观需要，必须统筹兼顾、协同推进。

高水平保护从解决人与自然和谐共生这一根本问题出发，通过改变传统的“大量生产、大量消耗、大量排放”的生产模式和消费模式，通过生态环境分区管控、环境影响评价、碳市场建设等，引领、倒逼经济社会发展增加“含绿量”，从而为高质量发展把好关、守好底线。通过高水平保护，不仅能够解决好生态环境问题，而且能够有效打通绿水青山和金山银山之间的转化通道，为高质量发展提供新动能新优势。正是基于此，习近平总书记指出，“生态优先、绿色低碳的高质量发展只有依靠高水平保护才能实现”。

生态环境保护的成败归根结底取决于经济结构和经济发展方式。高质量发展能够为实现高水平保护提供不可或缺的财政、科技、市场等支持，推进产业生态化和生态产业化，推动生态环境保护不断迈上新台阶。新时代以来，我国以年均3%的能源消费增速支撑了年均超过6%的经济增长，在经济总量翻了一番多的情况下，生态环境质量持续改善，创造了最大发展中国家在经济社会快速发展的同时有效保护生态环境的成功实践。

当前，我国生态文明建设仍处于压力叠加、负重前行的关键期，产业结构高耗能、高排放特征依然突出，生态环境质量改善成效还不稳固。同时，我国新型工业化、城镇化还在深入推进，高质量发展面临着污染尚未根本解决、生态保护需求迫切等多重挑战。要按照习近平总书记的要求，站在人与自然和谐共生的高度谋划发展，自觉把经济活动、人的行为限制在自然资源和生态环境能够承受的限度内，在绿色转型中推动发展实现质的有效提升和量的合理增长。要着力构建绿色低碳循环经济体系，加快形成科技含量高、资源消耗低、环境污染少的产业结构，大幅提高经济绿色化程度，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。

如何理解重点攻坚和协同治理的关系？

生态环境治理涉及方方面面，既不能不分轻重缓急、“眉毛胡子一把抓”，又不能头痛医头、脚痛医脚，这就要求我们必须立足全局，坚持系统观念，谋定而后动。处理好重点攻坚和协同治理的关系，既是系统观念在生态文明建设具体实践中的深化运用，也是重点突破、全面推进工作思路的具体体现。习近平总书记在这篇重要讲话中强调，要抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，对突出生态环境问题采取有力措施，同时强化目标协同、多污染物控制协同、部门协同、区域协同、政策协同，不断增强各项工作的系统性、整体性、协同性。这为我们抓好新征程生态环境治理指明了科学方法和路径。

重点攻坚是在立足整体、统筹全局基础上选择的适当行动方案，能够带动工作全面推进、整体提升。从群众反映最强烈最紧迫的生态环境问题着手，集中力量攻关，就能牵住环境治理的“牛鼻子”，找到打开工作局面的突破口。前些年，重污染天气、黑臭水体、垃圾围城、农村环境问题等一度非常突出，严重影响人民群众生产生活。在习近平总书记关心重视下，我国先后实施三期大气污染防治行动计划，破题攻坚农村散煤治理，重拳整治“散乱污”企业及集群，大力推进重点行业超低排放改造，大气重污染成因与治理攻关取得重大突破，为打赢全国范围内的蓝天保卫战创造了较好条件。

协同治理有利于更扎实有效地开展重点攻坚，实现更高水平的重点突破。新时代，以习近平同志为核心的党中央将“一盘棋”的全局观贯穿于生态文明建设各方面和全过程，统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理。比如，在水污染防治方面，以长江、黄河为主的大江大河和重要湖泊保护治理，就是通过将水资源、水环境、水生态治理统筹起来，强化区域流域上中下游、江河湖库、左右岸、干支流协同治理的方式推进的。经过不懈努力，如今全国水土流失面积和强度实现“双下降”。实践证明，将重点攻坚与协同治理结合起来，不仅事半功倍，治理成效显著，而且可持续，有利于不断巩固深化。

我国生态文明建设已进入生态环境质量改善由量变到质变的关键时期。锚定2035年生态环境根本好转、美丽中国目标基本实现，生态环境治理重点任务由坚决打好污染防治攻坚战向推动绿色低碳转型、深入推进环境污染防治、生态保护全方位发力转变。这对生态环境治理提出了新的更高要求，必须更加注重统筹兼顾，推动局部和全局相协调、治标和治本相贯通、当前和长远相结合。要持续深入打好蓝天、碧水、净土保卫战，围绕污染防治重点区域、重点领域、关键环节，以更高标准打好标志性战役，把前期成果巩固好，把生态环境持续改善的势头保持好发展好。同时，要做足统筹协调的大文章，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，全方位、全地域、全过程开展生态文明建设。

如何理解自然恢复和人工修复的关系？

自然恢复和人工修复互为补充、缺一不可，都是对已经受损或退化的生态系统进行修复的有效手段。习近平总书记在这篇重要讲话中强调，“要把自然恢复和人工修复有机统一起来，因地因时制宜、分区分类施策，努力找到生态保护修复的最佳解决方案”。这一重要论述从自然生态系统演进的内在机理出发，揭示了人与自然关系的科学规律，为我们正确把握自然恢复和人工修复的关系提供了遵循。

自然恢复为主是必须坚持的方针。自然生态系统是一个有机生命躯体，有其自身发展演化的客观规律，具有自我调节、自我净化、自我恢复的能力。习近平总书记指出，治愈人类对大自然的伤害，首先要充分尊重和顺应自然，给大自然休养生息足够的时间和空间，依靠自然的力量恢复生态系统平衡。新时代，我国创新实施生态保护红线制度，将30%以上的陆域国土面积纳入生态保护红线；建设三江源、大熊猫、东北虎豹、武夷山等首批国家公园，将自然生态系统最重要、自然景观最独特、自然遗产最精华、生物多样性最富集的区域保护起来；实施“十年禁渔”让万里长江得以休养生息，“江豚吹浪立，沙鸟得鱼闲”的胜景频现，印证了“还自然以宁静，自然必还以生机”的深刻道理。同时也要看到，自然恢复非一日之功，要保持足够的历史耐心，以尺寸之功积千秋之利。

以自然恢复为主，并不意味着完全依赖自然，也要充分发挥人的主观能动性，采取科学合理的人工修复措施。尤其是那些生态系统受到严重损害的区域，由于其原有的生态平衡已被打破，单独依靠自然恢复很可能无法修复或需要千百年的时间才能逆转，这就必须借助适度的人工修复措施，加速恢复进程、提升恢复效能。当然，人工修复也要尊重自然规律，尽可能以最小的人工干预、最小的代价进行综合治理。几十年来特别是新时代以来，我国综合运用自然恢复和人工修复两种手段，治理荒漠化、石漠化、水土流失、草原沙化退化，退耕还林还草还湿还湖还海，取得显著成效。我国森林面积和蓄积量连续30多年“双增长”，荒漠化、沙化土地面积连续4个监测期“双缩减”，实现了从“沙进人退”到“绿进沙退”的历史性转变。“中国山水工程”入选联合国首批十大“世界生态恢复旗舰项目”，塞罕坝机械林场、浙江“千村示范、万村整治”工程获得联合国“地球卫士奖”，树立了生态治理的国际典范。

我国幅员辽阔，各地自然、经济、社会条件千差万别，决定了生态治理不能搞“一刀切”，必须结合实际，选择最为适当的修复方式。对于严重透支的草原森林河流湖泊湿地农田等生态系统，要严格推行禁牧休牧、禁伐限伐、禁渔休渔、休耕轮作；对于水土流失、荒漠化、石漠化等生态退化突出问题，要坚持以自然恢复为主、辅以必要的人工修复，宜林则林、宜草则草、宜沙则沙、宜荒则荒；对于城市特别是超大特大城市和城市群，要积极探索自然恢复和人工修复深度融合的新路子，让城市更加美丽宜居。

如何理解外部约束和内生动力的关系？

事物发展变化是内因和外因共同作用的结果，外部约束和内生动力体现了外因与内因辩证统一、相互联系、相互转化的要求。习近平总书记在这篇重要讲话中强调，推进生态文明建设，离不开强有力的外部约束，同时要激发起全社会共同呵护生态环境的内生动力。这一深刻论述为我们把握好外部约束和内生动力的关系、构建“内外兼修”的长效机制提供了科学指引。

制度和法治是生态环境保护的有力外部约束。前些年我国生态环境保护之所以出现很多问题，大多同体制不健全、制度不严格、法治不严密、执行不到位、惩处不得力有关。新时代，我国生态文明法治建设进入立法力度最大、监管执法尺度最严、法律制度实施效果最为显著的时期。制修订生态环境法律30余部、行政法规100余件、地方性法规1000余件。有关部门敢于“亮剑”，重拳出击，秦岭北麓违建别墅、青海木里矿区非法开采等一大批生态环境重大典型案件被严厉查处。特别是中央生态环境保护督察持续发力，坚持较真碰硬，成为压实生态环境保护政治责任的利剑。事实证明，从立法到执法，从问责到整改，以法治理念、法治方式推动生态文明建设，树立起制度的刚性和权威，是行之有效的举措。

生态环境保护既靠他律，也靠自律，通过激励机制等制度规范激发内生动力，才能形成高水平保护的思想自觉、行动自觉。2024年6月，我国首部专门针对生态保护补偿的法规《生态保护补偿条例》正式实施，建立起资源有偿使用、生态补偿等制度。同时，不断完善多元化市场投入机制，在规划管控、产权激励、资源利用、财税支持等方面落实政策，让社会资本进得来、退得出、有收益，有力调动了企业等各方面力量参与生态保护和修复的积极性主动性。大力开展“美丽中国，我是行动者”等主题实践活动，生态文化蓬勃发展，公民生态文明意识显著提升。如今，绿色出行、光盘行动、低碳生活等绿色生活方式渐成时尚；捡拾垃圾、巡河护林、公益宣讲等生态环境志愿服务蔚然成风，实现了从“要我环保”到“我要环保”的重要转变。

习近平总书记强调，必须始终坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境，保持常态化外部压力。总体看，我国生态环境治理体系仍有待健全，有的企业不正常运行污染治理设施、超标排放、监测数据造假等行为禁而未绝，执法环节处罚力度不足、违法成本过低的问题还没有完全解决。要进一步建立健全和严格执行生态环境法规制度，让外部约束更加有力有效。同时，多措并举激发内生动力，完善生态保护补偿制度和生态产品价值实现机制，真正让保护者、贡献者得到实惠；进一步健全资源环境要素市场化配置体系，让经营主体在保护生态环境中获得合理回报；大力弘扬生态文明理念，激发全民的节约意识、环保意识，形成人人、事事、时时、处处崇尚生态文明的社会氛围。

如何理解“双碳”承诺和自主行动的关系？

2020年9月22日，习近平总书记在第七十五届联合国大会一般性辩论上郑重提出，中国二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和。这是党中央统筹国内国际两个大局、经过深思熟虑作出的重大战略决策。

推进碳达峰碳中和，既是我们对国际社会的庄严承诺，也是自身发展的内在要求。习近平总书记在这篇重要讲话中强调，“这不是别人要我们做，而是我们自己必须要做”。从国内需求看，“双碳”目标是破解资源环境约束、满足人民优美生态需求的迫切需要，有助于推动经济结构转型升级、形成绿色低碳产业竞争优势，实现高质量发展。我国生产和消耗了世界50%以上的钢铁、水泥、电解铝等原材料，2024年我国煤炭消费量仍占能源消费总量的53.2%，公路货运量占比仍在70%以上。推动“双碳”工作，有利于倒逼经济结构调整，有效缓解我国资源环境承载压力，实现可持续发展。从国际责任看，中国秉持人类命运共同体理念，积极参与全球气候治理，为推动构建公平合理、合作共赢的应对气候变化全球治理体系，不断贡献中国智慧和中国力量，展现了负责任大国的担当。

兑现“双碳”承诺，我们的决心无比坚定、态度毫不动摇，但必须立足国情自主行动。习近平总书记指出，“我们承诺的‘双碳’目标是确定不移的，但达到这一目标的路径和方式、节奏和力度则应该而且必须由我们自己作主，决不受他人左右”。我国在中高速发展阶段寻求降碳，难度很大，实现从碳达峰到碳中和的时间，远远短于发达国家所用的时间，需要付出艰苦努力。要看到，实现碳达峰碳中和，决不是就碳论碳的事，而是多重目标、多重约束的经济社会系统性变革，不是轻轻松松就能实现的。当前全球生态环境问题政治化趋势增强，部分西方国家打“气候牌”，出台碳关税等政策，向发展中国家转嫁减排责任。我们要通盘谋划、稳中求进，统筹处理好发展和减排、降碳和安全、立和破、政府和市场、国内和国际等多方面多维度关系。落实好碳达峰碳中和“1+N”政策体系，优化调整产业结构，使发展建立在高效利用资源、严格保护生态环境、有效控制温室气体排放的基础上。对于传统行业，不能简单当成“低端产业”一退了之、一关了之，而是要推动工艺、技术、装备升级，实现绿色低碳转型。

生态文明建设是关乎中华民族永续发展的根本大计。新征程上推进生态文明建设，必须坚持和加强党的全面领导。各级党委和政府要坚决扛起生态文明建设政治责任，确保党中央各项决策部署落地见效。要深入学习贯彻习近平生态文明思想，保持战略定力，锲而不舍、久久为功，推动生态文明建设不断取得新进步，谱写美丽中国建设新篇章。

（来源：《求是》）

构建人与自然和谐共生的国土空间格局

自然资源部

2023年7月，习近平总书记在全国生态环境保护大会上指出，“要优化国土空间开发格局”，“健全国土空间用途管制制度”。这为我们守牢国土空间开发保护底线，全面推进人与自然和谐共生的现代化提供了根本指引。国土空间具有稀缺性、唯一性，人类的生产生活都要在国土空间上进行。新时代以来，党中央、国务院作出重大部署，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”，形成以国土空间规划为基础，以统一用途管制为手段的国土空间开发保护制度。新征程上，我们要深入学习贯彻习近平生态文明思想，深化“多规合一”改革，健全统一的国土空间用途管制和规划许可制度，构建人与自然和谐共生的国土空间格局。

一、为什么要实施统一国土空间用途管制

长期以来，各级各类空间规划在支撑城镇化快速发展，促进国土空间合理利用和有效保护方面发挥了积极作用，但也存在规划类型过多、内容重叠冲突、审批流程复杂、周期过长，地方规划朝令夕改等问题，导致同一块土地，不同规划安排了不同的用途，互相冲突，无法利用，造成资源浪费。比如，“多规合一”前，有的省份各种土地、林地、建设、海洋等规划的重叠图斑达120多万块，有的园区在建设前存在数十块土地相互“打架”现象，同一地块会有基本农田、林地和城市建设用地等几种“身份”。2013年12月，习近平总书记在中央城镇化工作会议上指出，城市规划工作中还存在不少问题，空间约束性规划无力，各类规划各成体系、互不衔接、规划的科学性和严肃性不够，要建立空间规划体系，推进规划体制改革，形成一个县（市）一本规划、一张蓝图，持之以恒加以落实。

2015年9月，为加快建立系统完整的生态文明制度体系，加快推进生态文明建设，增强生态文明体制改革的系统性、整体性、协同性，中共中央、国务院印发《生态文明体制改革总体方案》，明确要构建以空间规划为基础、以用途管制为主要手段的国土空间开发保护制度，着力解决因无序开发、过度开发、分散开发导致的优质耕地和生态空间占用过多、生态破坏、环境污染等问题；构建以空间治理和空间结构优化为主要内容，全国统一、相互衔接、分级管理的空间规划体系，着力解决空间性规划重叠冲突、部门职责交叉重复、地方规划朝令夕改等问题；要求整合目前各部门分头编制的各类空间性规划，编制统一的空间规划，实现规划全覆盖，健全国土空间用途管制制度，将用途管制扩大到所有自然生态空间。

近年来，各地不断推进城市空间合理布局、活化利用，统筹优化绿地、公园、广场等开敞空间，“推窗见绿、出门入园”的生态宜居城市景象正在成为现实。图为2025年6月10日拍摄的山东青岛西海岸新区。 人民图片 韩加君/摄

2018年2月，党中央作出深化党和国家机构改革的重大决策部署，明确要改革自然资源和生态环境管理体制，组建自然资源部，统一行使全民所有自然资源资产所有者职责，统一行使所有国土空间用途管制和生态保护修复职责，建立国土空间规划体系并监督实施。2019年5月，中共中央、国务院印发《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》，确立了“五级三类四体系”的国土空间规划体系。五级指国家、省、市、县、乡镇，三类指总体规划、专项规划、详细规划，四体系指编制审批体系、实施监督体系、法规政策体系和技术标准体系。新的国土空间规划体系在继承原有空间性规划基础上进行了系统性整体性重构，突出战略性、科学性、协调性，避免空间冲突，优化空间结构，完善空间治理。

二、实施统一国土空间用途管制在生态文明建设中有何重要意义

我国辽阔的陆地国土和海洋国土，是中华民族繁衍生息和永续发展的家园。对所有国土空间进行统一的规划和管理，统筹安排各业各类用地用海，不断提升空间利用效率和水平，是保障国家战略有效实施、促进国家治理体系和治理能力现代化的关键举措，对建设人与自然和谐共生的现代化具有重要而深远的意义。

从统筹高质量发展和高水平保护看。习近平总书记指出，要站在人与自然和谐共生的高度谋划发展，把资源环境承载力作为前提和基础，自觉把经济活动、人的行为限制在自然资源和生态环境能够承受的限度内，在绿色转型中推动发展实现质的有效提升和量的合理增长。我国已经进入高质量发展阶段，经济面临绿色转型和需求结构升级重大战略机遇，同时也面临全球能源资源供给形式变化、人口结构变化、气候变化等重大挑战。推进“多规合一”，统一国土空间用途管制和规划许可，整体谋划新时代国土空间开发保护格局，科学布局农业、生态、城镇空间，把该保护的地方保护好，让适宜发展的地区发展得更加集约高效，有利于从源头统筹耕地保护、生态建设、城乡发展等各类国土空间开发保护行为，促进经济社会发展格局、城镇空间布局、产业结构调整与资源环境承载能力相适应，推动发展方式绿色转型。

从推动自然资源全要素一体化保护修复看。长期以来，对耕地、森林、草原、湿地、矿产、海洋等不同自然资源要素，不同部门有着各自的统计口径和规划安排，种树的只管种树、治水的只管治水、护田的单纯护田，很容易顾此失彼。推进“多规合一”，统一国土空间用途管制和规划许可，整体谋划山水林田湖草沙等各类自然资源要素空间布局，将自然生态各要素的多头管制、分散管制改为统一管制，有利于破解以往各类自然资源要素规划目标冲突、边界重叠、管控要求不一的弊端，强化生态系统的整体性、系统性，避免因规划割裂导致的生态功能退化与碎片化，真正实现对多种自然资源要素的统筹规划、整体保护和系统修复。

从改善城乡人居环境看。当前，我国社会的主要矛盾已转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，城乡居民的需求已经从“有没有”转向“好不好”。通过“多规合一”和统一国土空间用途管制，有利于统筹区域、城乡规划安排，统筹生产生活生态空间布局，因地制宜补齐公共服务设施和基础设施短板，整体保护和活化利用自然和人文资源，推动城市内部的水系、绿地同城市外围河湖、森林、耕地形成完整的生态网络，统筹优化绿地、公园、广场等开敞空间，为发展“留白”，为生活“增绿”。

从建设绿色智慧的数字生态文明看。习近平总书记指出，要按照统一底图、统一标准、统一规划、统一平台的要求，建立健全分类管控机制；强调要“构建美丽中国数字化治理体系，建设绿色智慧的数字生态文明”。当前，以信息技术为代表的新技术革命蓬勃发展，深刻重塑着空间结构，居家办公、科技创新、休闲空间等需求增加，要求从传统的产业、居住、商业等功能分隔转向更加融合的空间复合利用模式；人工智能、低空经济、无人驾驶等新技术革命对空间规划和管控提出新挑战。同时，信息化、数字化等技术手段为提升城市空间治理能力创造了新的条件。推进“多规合一”，统一国土空间用途管制和规划许可，按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”要求建设自然资源管理和国土空间规划“一张图”，是建立健全美丽中国建设制度体系和数字化治理体系的重要举措。

三、实施统一国土空间用途管制取得了哪些成效

经过不懈努力，我国空间规划体系完成了系统性整体性重构，“五级三类四体系”的“多规合一”国土空间规划体系基本形成，国土空间用途管制实现了从城市到区域、从平面到立体空间的历史性突破。

在优化国土空间格局上，明确新形势下健全主体功能区战略及其制度体系的总体安排，推动各地按照主体功能定位实施差异化协同发展。全面完成国家、省、市、县国土空间总体规划编制，推进长江经济带、黄河流域、京津冀等重要区域（流域）国土空间规划，深化详细规划改革，推动形成区域协调、城乡融合、生产生活生态空间统筹的国土空间开发保护“一张蓝图”。统筹划定耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等控制线，作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。在助力经济高质量发展上，改革土地利用计划管理方式，建立了计划指标配置与各地区资源禀赋条件、经济社会发展需求、节约集约用地综合水平挂钩的长效机制。改革用地审批制度，赋予省级政府更大的用地自主权。出台自然资源要素保障一揽子政策，为建设项目用地用海提供了保障。在推进“多审合一、多证合一”改革，提升行政服务效能上，健全了国土空间用途管制制度，将用途管制扩大到所有国土空间。以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一、多验合一、多测合一”改革。2025年上半年，推动实行用地用林用草用海联动审批，18个省份采用联动审批方式批准项目1759个，平均审批时长压缩33%，推动行政成本降本增效。在健全法规政策和技术标准上，《国土空间规划法》已列入十四届全国人大常委会立法规划，浙江、宁夏和南京、宁波、大连等地印发了地方性国土空间规划条例。制定发布了两轮国土空间规划技术标准体系建设三年行动计划，出台2项国家标准和12项行业标准。在加快信息化建设上，基本建成了全国统一、各级联动的国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。加强规划实施监测评估预警，深入推进国土空间规划实施监测网络（CSPON）建设，连续5年开展全国城市体检评估。完成国土空间用途管制监管系统建设，首次打通全国各地用途管制信息系统。

四、如何持续深化“多规合一”改革、健全统一的用途管制和规划许可制度

新征程上，自然资源部将持续深入学习贯彻习近平生态文明思想，学习贯彻总书记关于国土空间规划和用途管制重要指示批示精神，持续深化“多规合一”改革，加快推动建立健全覆盖全域全类型、统一衔接的国土空间用途管制和规划许可制度。

为推动自然资源全要素一体化保护修复，各地加强整体谋划山水林田湖草沙等各类自然资源要素空间布局。在云南省，红河哈尼梯田中的水资源在森林、村寨、梯田、水系中循环往复，呈现“四素同构”的农业生态系统。图为2025年5月2日，人们在红河县甲寅村“开秧门”仪式上，沿着梯田踏歌而行（无人机照片）。 新华社记者 胡超/摄

强化国土空间规划基础性作用。持续完善国土空间规划编制审批体系、实施监督体系、政策法规体系和技术标准体系，加快推动《国土空间规划法》立法进程，充分发挥规划对自然资源资产价值的优化配置作用。强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，在“一张图”上统筹优化农业、生态、城镇、基础设施、历史文化保护等专项规划及空间布局。统筹发展和安全，完善国土空间规划动态维护和可持续优化机制，在确保粮食安全、生态安全等国土安全的前提下，增强对经济社会发展需求变化的适应性。

健全主体功能区制度体系。分布式构建功能复合、区域协同、功能互补的综合性空间发展单元，加强主体功能综合布局，打造世界级城市群和区域新增长极、增长点，推动形成主体功能区战略与区域重大战略等国家重大战略的叠加效应。发挥主体功能区综合政策平台作用，协同完善适应主体功能区要求的财政、产业、投资、自然资源、生态环境、农业农村等领域配套政策，引导比较优势转化为发展优势。加快建立主体功能区统计监测体系、监测评估和动态管理机制，有效提升国土空间开发利用和治理水平。

健全城市规划体系，引导大中小城市和小城镇协调发展、集约紧凑布局。在城市群、都市圈范围内统筹各类空间要素配置，形成多中心、网络化、集约型、分布式区域发展格局，促进大中小城市和小城镇协调发展、集约紧凑布局。以县城为重要空间载体加强城乡融合，推动中心城市公共服务、基础设施等向周边小城镇和乡村地区延伸，有序实施全域土地整治，引导资源要素在城乡间合理流动和集聚。统筹人口、产业、城镇、交通，规划建设创新型产业社区、商务社区，促进产城融合；适应人口、需求结构和生活方式的变化，以社区生活圈为单元统筹就业、生活、生态、文化、安全等功能需求，因地制宜补齐医疗、教育、文化、体育、养老等公共服务设施短板；加强城乡风貌规划管控和用途管制，推动城市发展与自然文化特色相融合，营造健康美丽城乡人居环境。

健全同宏观政策和区域发展高效衔接的土地管理制度，推动规划和土地政策融合创新。结合跨行政区域或流域国土空间专项规划，特别是城市群、都市圈空间规划编制实施，优化空间要素一体化配置，建立资源要素跨区域调节机制，引导区域协调有序发展。建立新增城镇建设用地指标配置同常住人口增加协调机制，使土地要素配置顺应经济社会发展需求和人口变化规律。动态完善支持城市更新、乡村振兴的规划与土地政策指引，引导城乡用地结构调整和布局优化，为塑造新产业新业态新模式提供新空间。

持续健全国土空间用途管制和规划许可制度。促进用地用林用草用海联动审批从物理整合转向化学融合，不断提升自然资源要素一体化配置能力和水平。推进规划许可改革，推动规划许可管理覆盖全域。建立健全覆盖全域全类型全周期的用途管制制度，完善不同类型区域空间准入规则。推动有关法律法规立改废等修订工作，不断健全国土空间规划许可标准体系，夯实用途管制和规划许可制度法治基础和标准支撑。

以“一张图”为基础构建数智化空间治理体系。以国土调查和实景三维中国建设为基础，建立标准统一、底数清晰、覆盖自然资源全要素的国土空间规划“一张图”，统筹协调各专项领域空间需求，推动部门数据共享共用，提高规划信息化、数智化治理水平。加快建设国土空间规划实施监测网络（CSPON），建立规划体检评估和优化调整制度，健全国土空间规划实施监测评估预警机制，强化“规划—实施—监督—评估—优化调整”全生命周期管理，更好适应中国式现代化的发展需要。

（来源：《求是》）

地方党政领导干部生态环境保护责任制规定（试行）

（2025年7月18日中共中央批准 2025年7月18日中共中央办公厅、国务院办公厅发布）

第一章 总 则

第一条 为了坚持和加强党对生态文明建设的全面领导，健全落实生态环境保护责任制，根据有关党内法规和法律，制定本规定。

第二条 本规定适用于县级以上地方党委和政府领导班子成员、生态环境部门和承担重要生态环境保护职责的部门负责人（以下统称地方党政领导干部）。

乡镇（街道）、各类开发区领导班子成员落实生态环境保护责任制，参照本规定执行。

第三条 实行地方党政领导干部生态环境保护责任制，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，完整准确全面贯彻新发展理念，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，加强组织领导、强化统筹协调、完善体制机制、严格监督考核，构建覆盖全面、权责一致、奖惩分明、环环相扣的责任体系，保障以高水平保护支撑高质量发展，推动实现美丽中国建设目标。

第四条 实行地方党政领导干部生态环境保护责任制，应当遵循下列原则：

（一）坚持党政同责、齐抓共管、失职追责，增强共抓生态文明建设的整体效能；

（二）坚持管发展必须抓环保、管生产必须抓环保、管行业必须抓环保，守土有责、守土尽责；

（三）坚持树立和践行正确政绩观，遵循自然规律，坚决摒弃以牺牲生态环境换取一时一地经济增长的做法；

（四）坚持以人民为中心，加快解决人民群众反映强烈的突出生态环境问题，做到生态惠民、生态利民、生态为民；

（五）坚持激励和约束并重，健全精准科学的追责机制，激励干部敢于担当、积极作为。

第五条 县级以上地方党委和政府应当深入学习贯彻习近平生态文明思想，贯彻落实深化生态文明体制改革有关决策部署，加强对生态环境保护工作的组织领导和统筹协调，强化生态环境保护责任清单作用，强化河湖长制、林长制，压实下级党委和政府、有关部门生态环境保护责任，实施有利于保护生态环境、促进人与自然和谐共生的规划、政策和措施，健全生态环境治理体系，推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展，使经济社会发展与生态环境保护相协调。

县级以上地方党委和政府主要负责人是本地区生态环境保护第一责任人，对本地区的生态环境质量负总责；领导班子其他成员结合职责，严格落实生态环境保护责任，对分管行业或者领域的生态环境保护工作负领导责任。

市级以上地方生态环境部门依规依法履行生态环境保护职责，对本地区生态环境保护工作实施统一监督管理，按照党委和政府部署要求加强重大生态环境问题的统筹协调，在职责范围内对本地区生态环境保护工作负直接责任。县级以上地方承担重要生态环境保护职责的部门依规依法履行本行业或者领域生态环境保护职责，对本行业或者领域生态环境保护工作实施监督管理，对本行业或者领域生态环境保护工作负责。

第二章 职 责

第六条 地方党委主要负责人生态环境保护职责主要包括：

（一）认真贯彻落实党中央关于生态文明建设和生态环境保护的方针政策和决策部署、上级党委的决定和相关党内法规、法律法规，组织落实深化生态文明体制改革任务要求；

（二）推动将生态环境保护融入经济社会发展全局，加强生态环境保护工作调查研究，调度督促经济社会发展全面绿色转型重要目标任务进展情况，推动构建绿色低碳高质量发展空间格局；

（三）组织推动生态环境保护督察整改，研究缓解本地区生态环境保护结构性、根源性、趋势性压力的重大措施；

（四）统筹协调各方抓好生态环境保护工作，督促推动党委和政府领导班子成员及有关部门落实生态环境保护责任，支持人大、政协监督生态环境保护工作。

第七条 县级以上地方政府主要负责人生态环境保护职责主要包括：

（一）认真贯彻执行党中央、国务院关于生态文明建设和生态环境保护的方针政策和决策部署，上级党委和政府、本级党委的决定和相关党内法规、法律法规，落实深化生态文明体制改革任务要求。

（二）组织制定生态环境保护规划并纳入国民经济和社会发展规划，按照规定组织编制发布省级、市级生态环境分区管控方案，保证生态环境分区管控方案落实主体功能区战略、充分衔接国土空间规划和用途管制；作出重大行政决策应当对环境影响和环境效益进行分析预测，推动产业结构、能源结构、交通运输结构和城乡建设发展绿色转型。

（三）督促推动政府领导班子成员、政府有关部门及其负责人落实生态环境保护责任。

（四）组织推动生态环境保护督察整改，开展生态环境保护工作专题调查研究，定期分析生态环境形势、研判生态安全风险，调度督促生态环境质量改善、减排等方面约束性指标完成情况，研究解决生态环境保护重大问题。

（五）强化财政对美丽中国建设的支持力度，确保投入规模同建设任务相匹配。

（六）统筹推进生态环境治理责任体系、监管体系、市场体系、法规政策体系建设和教育培训、科技支撑等工作，组织完善分级负责、属地为主、部门协同的生态环境应急责任体系。

第八条 县级以上地方政府分管生态环境保护负责人职责主要包括：

（一）协助政府主要负责人抓好生态环境保护工作，组织制定贯彻落实党中央、国务院关于生态文明建设和生态环境保护决策部署，上级以及本级党委和政府的决定和相关党内法规、法律法规的具体措施；落实深化生态环境领域体制改革部署。

（二）组织实施生态环境保护规划，制定年度重点工作计划，按照规定组织编制生态环境质量限期达标或者改善规划、方案，督促落实生态环境保护各项目标任务。

（三）组织协调生态环境部门和有关部门及时分析生态环境形势，建立健全生态环境问题发现机制，研究解决生态环境领域重点难点问题。

（四）按照党委和政府部署要求，组织开展生态环境保护监督检查、考核等工作，指导生态环境专项整治和联合执法。

（五）指导推进生态环境保护监管能力建设，提高队伍专业化水平。

（六）推动完善生态环境风险报告和预警机制，组织开展突发生态环境事件应对处置工作。

第九条 县级以上地方政府分管承担重要生态环境保护职责相关部门的负责人，协助政府主要负责人落实分管行业或者领域的生态环境保护责任，指导分管行业或者领域将生态环境保护工作纳入相关发展规划和年度工作计划，督促抓好相关生态环境保护重点工作、生态环境保护督察反馈问题整改和突出生态环境问题整治，按照职责分工抓好分管行业或者领域生态环境隐患排查、应急处置。

第十条 县级以上地方党委和政府领导班子其他成员按照职责分工，督促指导有关部门依规依法履行生态环境保护责任，动员社会力量积极参与、支持、监督生态环境保护工作。

第十一条 市级以上地方生态环境部门负责人落实党中央、国务院关于生态文明建设和生态环境保护决策部署，执行上级以及本级党委和政府的决定和相关党内法规、法律法规，组织制定并实施本地区生态环境保护相关政策、规划、标准，组织起草生态环境保护地方性法规和地方政府规章草案，组织本部门以及下级生态环境保护部门切实履行监督责任，在职责范围内承担本地区生态环境保护工作直接责任。

第十二条 县级以上地方承担重要生态环境保护职责的部门负责人组织推进、监督指导本部门负责的生态环境保护重点任务，及时研究解决本行业或者领域发生的突出生态环境问题，完善有关政策，承担本行业或者领域生态环境保护责任。

第三章 监督追责

第十三条 在中央和省级生态环境保护督察中对地方党政领导干部生态环境保护责任落实情况进行督察。加强审计监督与生态环境保护督察工作贯通协调，用好领导干部自然资源资产离任审计结果，形成监督合力。

第十四条 将地方党政领导干部落实生态环境保护责任制情况作为生态环境保护考核评价的重要方面，加大考核结果应用和问题整改力度。

第十五条 落实生态环境保护责任制，应当控制开展监督检查的总量和频次，优化精简考核体系、指标和方式，力戒形式主义、官僚主义，切实减轻基层负担。

第十六条 党委组织部门在考察地方党政领导干部时，应当按照规定把生态文明建设情况作为考察评价的重要内容。

第十七条 地方党政领导干部在生态环境保护工作中不履行或者不正确履行职责，有下列情形之一的，应当依规依纪依法追究责任；涉嫌职务违法、职务犯罪的，依法追究有关责任：

（一）贯彻落实党中央、国务院关于生态文明建设和生态环境保护的决策部署不力，做选择、搞变通、打折扣；

（二）落实生态环境保护责任不到位，搞形式主义、官僚主义，敷衍塞责，失职失责；

（三）作出的决策违反生态文明建设和生态环境保护的政策和相关党内法规、法律法规；

（四）致使生态环境问题突出、生态环境状况恶化，发生严重生态环境损害；

（五）其他应当追究责任的情形。

第十八条 地方党政领导干部及时报告失职行为并主动采取补救措施，有效预防或者减少生态破坏和环境污染、挽回生态环境损害损失或者消除不良影响，或者积极配合问责调查、主动承担责任的，可以依规依法从轻或者减轻追究责任。

对党中央以及上级党组织生态文明建设和生态环境保护决策部署不执行或者执行不力、不顾生态环境盲目决策，突破生态保护红线、环境质量底线和资源利用上线，造成严重后果或者严重社会影响的，应当依规依法从重或者加重追究责任。

第四章 附 则

第十九条 本规定由生态环境部商中央组织部解释。

第二十条 本规定自发布之日起施行。

（来源：《人民日报》）

中共中央国务院关于加快经济社会发展全面绿色转型的意见

（2024年7月31日）

推动经济社会发展绿色化、低碳化，是新时代党治国理政新理念新实践的重要标志，是实现高质量发展的关键环节，是解决我国资源环境生态问题的基础之策，是建设人与自然和谐共生现代化的内在要求。为加快经济社会发展全面绿色转型，现提出如下意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，全面贯彻习近平经济思想、习近平生态文明思想，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，坚定不移走生态优先、节约集约、绿色低碳高质量发展道路，以碳达峰碳中和工作为引领，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，深化生态文明体制改革，健全绿色低碳发展机制，加快经济社会发展全面绿色转型，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，全面推进美丽中国建设，加快推进人与自然和谐共生的现代化。

工作中要做到：

——坚持全面转型。牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，将绿色转型的要求融入经济社会发展全局，全方位、全领域、全地域推进绿色转型，构建人与自然生命共同体。

——坚持协同转型。充分考虑不同地区、不同行业的发展实际，坚持统筹推进与重点突破相结合，科学设定绿色转型的时间表、路线图、施工图，鼓励有条件的地区和行业先行探索。

——坚持创新转型。强化支撑绿色转型的科技创新、政策制度创新、商业模式创新，推进绿色低碳科技革命，因地制宜发展新质生产力，完善生态文明制度体系，为绿色转型提供更强创新动能和制度保障。

——坚持安全转型。统筹处理好发展和减排、整体和局部、当前和长远、政府和市场的关系，妥善防范化解绿色转型面临的内外部风险挑战，切实保障粮食能源安全、产业链供应链安全，更好保障人民群众生产生活。

主要目标是：到2030年，重点领域绿色转型取得积极进展，绿色生产方式和生活方式基本形成，减污降碳协同能力显著增强，主要资源利用效率进一步提升，支持绿色发展的政策和标准体系更加完善，经济社会发展全面绿色转型取得显著成效。到2035年，绿色低碳循环发展经济体系基本建立，绿色生产方式和生活方式广泛形成，减污降碳协同增效取得显著进展，主要资源利用效率达到国际先进水平，经济社会发展全面进入绿色低碳轨道，碳排放达峰后稳中有降，美丽中国目标基本实现。

二、构建绿色低碳高质量发展空间格局

（一）优化国土空间开发保护格局。健全全国统一、责权清晰、科学高效的国土空间规划体系，严守耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线，优化各类空间布局。健全主体功能区制度体系，推进主体功能综合布局，细化主体功能区划分，完善差异化政策。加快建设以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系。加强生态环境分区管控。健全海洋资源开发保护制度，系统谋划海洋开发利用，推进陆海协同可持续发展。

（二）打造绿色发展高地。加强区域绿色发展协作，统筹推进协调发展和协同转型，打造绿色低碳高质量发展的增长极和动力源。推进京津冀协同发展，完善生态环境协同保护机制，支持雄安新区建设成为绿色发展城市典范。持续推进长江经济带共抓大保护，探索生态优先、绿色发展新路径。深入推进粤港澳大湾区建设和长三角一体化发展，打造世界级绿色低碳产业集群。推动海南自由贸易港建设、黄河流域生态保护和高质量发展。建设美丽中国先行区。持续加大对资源型地区和革命老区绿色转型的支持力度，培育发展绿色低碳产业。

三、加快产业结构绿色低碳转型

（三）推动传统产业绿色低碳改造升级。大力推动钢铁、有色、石化、化工、建材、造纸、印染等行业绿色低碳转型，推广节能低碳和清洁生产技术装备，推进工艺流程更新升级。优化产能规模和布局，持续更新土地、环境、能效、水效和碳排放等约束性标准，以国家标准提升引领传统产业优化升级，建立健全产能退出机制。合理提高新建、改扩建项目资源环境准入门槛，坚决遏制高耗能、高排放、低水平项目盲目上马。

（四）大力发展绿色低碳产业。加快发展战略性新兴产业，建设绿色制造体系和服务体系，不断提升绿色低碳产业在经济总量中的比重。加快培育有竞争力的绿色低碳企业，打造一批领军企业和专精特新中小企业。大力推广合同能源管理、合同节水管理、环境污染第三方治理等模式和以环境治理效果为导向的环境托管服务。推动文化产业高质量发展，促进文化和旅游深度融合发展。积极鼓励绿色低碳导向的新产业、新业态、新商业模式加快发展。到2030年，节能环保产业规模达到15万亿元左右。

（五）加快数字化绿色化协同转型发展。推进产业数字化智能化同绿色化的深度融合，深化人工智能、大数据、云计算、工业互联网等在电力系统、工农业生产、交通运输、建筑建设运行等领域的应用，实现数字技术赋能绿色转型。推动各类用户“上云、用数、赋智”，支持企业用数智技术、绿色技术改造提升传统产业。推动绿色低碳数字基础设施建设，推进既有设施节能降碳改造，逐步淘汰“老旧小散”设施。引导数字科技企业绿色低碳发展，助力上下游企业提高减碳能力。探索建立环境污染和气象灾害高效监测、主动预警、科学分析、智能决策系统。推进实景三维中国建设与时空信息赋能应用。

四、稳妥推进能源绿色低碳转型

（六）加强化石能源清洁高效利用。加强能源产供储销体系建设，坚持先立后破，推进非化石能源安全可靠有序替代化石能源，持续优化能源结构，加快规划建设新型能源体系。坚决控制化石能源消费，深入推动煤炭清洁高效利用，“十四五”时期严格合理控制煤炭消费增长，接下来5年逐步减少，在保障能源安全供应的前提下，重点区域继续实施煤炭消费总量控制，积极有序推进散煤替代。加快现役煤电机组节能降碳改造、灵活性改造、供热改造“三改联动”，合理规划建设保障电力系统安全所必需的调节性、支撑性煤电。加大油气资源勘探开发和增储上产力度，加快油气勘探开发与新能源融合发展。推进二氧化碳捕集利用与封存项目建设。

（七）大力发展非化石能源。加快西北风电光伏、西南水电、海上风电、沿海核电等清洁能源基地建设，积极发展分布式光伏、分散式风电，因地制宜开发生物质能、地热能、海洋能等新能源，推进氢能“制储输用”全链条发展。统筹水电开发和生态保护，推进水风光一体化开发。积极安全有序发展核电，保持合理布局和平稳建设节奏。到2030年，非化石能源消费比重提高到25%左右。

（八）加快构建新型电力系统。加强清洁能源基地、调节性资源和输电通道在规模能力、空间布局、建设节奏等方面的衔接协同，鼓励在气源可落实、气价可承受地区布局天然气调峰电站，科学布局抽水蓄能、新型储能、光热发电，提升电力系统安全运行和综合调节能力。建设智能电网，加快微电网、虚拟电厂、源网荷储一体化项目建设。加强电力需求侧管理。深化电力体制改革，进一步健全适应新型电力系统的体制机制。到2030年，抽水蓄能装机容量超过1.2亿千瓦。

五、推进交通运输绿色转型

（九）优化交通运输结构。构建绿色高效交通运输体系，完善国家铁路、公路、水运网络，推动不同运输方式合理分工、有效衔接，降低空载率和不合理客货运周转量。大力推进多式联运“一单制”、“一箱制”发展，加快货运专用铁路和内河高等级航道网建设，推进主要港口、大型工矿企业和物流园区铁路专用线建设，提高绿色集疏运比例，持续提高大宗货物的铁路、水路运输比重。优化民航航路航线，提升机场运行电动化智能化水平。

（十）建设绿色交通基础设施。提升新建车站、机场、码头、高速公路设施绿色化智能化水平，推进既有交通基础设施节能降碳改造提升，建设一批低碳（近零碳）车站、机场、码头、高速公路服务区，因地制宜发展高速公路沿线光伏。完善充（换）电站、加氢（醇）站、岸电等基础设施网络，加快建设城市智慧交通管理系统。完善城乡物流配送体系，推动配送方式绿色智能转型。深入实施城市公共交通优先发展战略，提升公共交通服务水平。加强人行步道和自行车专用道等城市慢行系统建设。

（十一）推广低碳交通运输工具。大力推广新能源汽车，推动城市公共服务车辆电动化替代。推动船舶、航空器、非道路移动机械等采用清洁动力，加快淘汰老旧运输工具，推进零排放货运，加强可持续航空燃料研发应用，鼓励净零排放船用燃料研发生产应用。到2030年，营运交通工具单位换算周转量碳排放强度比2020年下降9.5%左右。到2035年，新能源汽车成为新销售车辆的主流。

六、推进城乡建设发展绿色转型

（十二）推行绿色规划建设方式。在城乡的规划、建设、治理各环节全面落实绿色转型要求。倡导绿色低碳规划设计理念，严守城镇开发边界，控制新增建设用地过快增长，保护和修复绿地、水域、湿地等生态空间，合理规划噪声敏感建筑物集中区域。推进气候适应型城市建设，增强城乡气候韧性。推广绿色建造方式，优先选用绿色建材，深化扬尘污染综合治理。

（十三）大力发展绿色低碳建筑。建立建筑能效等级制度。提升新建建筑中星级绿色建筑比例，推动超低能耗建筑规模化发展。加快既有建筑和市政基础设施节能节水降碳改造，推广先进高效照明、空调、电梯等设备。优化建筑用能结构，推进建筑光伏一体化建设，推动“光储直柔”技术应用，发展清洁低碳供暖。

（十四）推动农业农村绿色发展。实施农业农村减排固碳行动，优化种养结构，推广优良作物畜禽品种和绿色高效栽培养殖技术，推进化肥、农药等农业投入品减量增效。建立健全秸秆、农膜、农药包装废弃物、畜禽粪污等农业废弃物收集利用处理体系，加强秸秆禁烧管控。深入推进农村人居环境整治提升，培育乡村绿色发展新产业新业态。因地制宜开发利用可再生能源，有序推进农村地区清洁取暖。

七、实施全面节约战略

（十五）大力推进节能降碳增效。高水平、高质量抓好节能工作，推动重点行业节能降碳改造，加快设备产品更新换代升级。构建碳排放统计核算体系，加强固定资产投资项目节能审查，探索开展项目碳排放评价，严把新上项目能耗和碳排放关。推动企业建立健全节能降碳管理机制，推广节能降碳“诊断+改造”模式，强化节能监察。

（十六）加强资源节约集约高效利用。完善资源总量管理和全面节约制度，加强水、粮食、土地、矿产等各类资源的全过程管理和全链条节约。落实水资源刚性约束制度，发展节水产业，加强非常规水源利用，建设节水型社会。落实反食品浪费法，健全粮食和食物节约长效机制，开展粮食节约行动。落实最严格的耕地保护制度和土地节约集约利用制度，推广节地技术和节地模式，优化存量土地开发利用，提升海域空间利用效率。加强矿产资源勘查、保护和合理开发，提高开采效率，加强低品位资源利用。

（十七）大力发展循环经济。深入推进循环经济助力降碳行动，推广资源循环型生产模式，大力发展资源循环利用产业，推动再制造产业高质量发展，提高再生材料和产品质量，扩大对原生资源的替代规模。推进生活垃圾分类，提升资源化利用率。健全废弃物循环利用体系，强化废弃物分类处置和回收能力，提升再生利用规模化、规范化、精细化水平。到2030年，大宗固体废弃物年利用量达到45亿吨左右，主要资源产出率比2020年提高45%左右。

八、推动消费模式绿色转型

（十八）推广绿色生活方式。大力倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念和消费方式，将绿色理念和节约要求融入市民公约、村规民约、学生守则、团体章程等社会规范，增强全民节约意识、环保意识、生态意识。开展绿色低碳全民行动，引导公众节约用水用电、反对铺张浪费、推广“光盘行动”、抵制过度包装、减少一次性用品使用，引导公众优先选择公共交通、步行、自行车等绿色出行方式，广泛开展爱国卫生运动，推动解决噪声、油烟、恶臭等群众身边的环境问题，形成崇尚生态文明的社会氛围。

（十九）加大绿色产品供给。引导企业开展绿色设计、选择绿色材料、推行绿色制造、采用绿色包装、开展绿色运输、回收利用资源，降低产品全生命周期能源资源消耗和生态环境影响。建立健全绿色产品设计、采购、制造标准规范，加强绿色产品认证与标识体系建设，完善能效、水效标识制度，建立产品碳足迹管理体系和产品碳标识认证制度。加强绿色产品和服务认证管理，完善认证机构监管机制，培育具有国际影响力的绿色认证机构。

（二十）积极扩大绿色消费。健全绿色消费激励机制。优化政府绿色采购政策，拓展绿色产品采购范围和规模，适时将碳足迹要求纳入政府采购。引导企业执行绿色采购指南，鼓励有条件的企业建立绿色供应链，带动上下游企业协同转型。支持有条件的地区通过发放消费券、绿色积分等途径，鼓励企业采取“以旧换新”等方式，引导消费者购买绿色产品。开展新能源汽车和绿色智能家电、节水器具、节能灶具、绿色建材下乡活动，加强配套设施建设和售后服务保障。鼓励用户扩大绿色能源消费。

九、发挥科技创新支撑作用

（二十一）强化应用基础研究。建立前沿引领技术、颠覆性技术的预测、发现、评估和预警机制，适度超前布局国家重大科研基础设施，组建一批全国重点实验室和国家创新平台，实施一批国家重大前沿科技项目，着力加强绿色低碳领域应用基础研究，激发颠覆性技术创新。创新人才培养模式，优化高校学科专业设置，夯实绿色转型智力基础。

（二十二）加快关键技术研发。推进绿色低碳科技自立自强，将绿色转型相关技术作为国家重点研发计划相关重点专项的重要支持方向，聚焦能源绿色低碳转型、低碳零碳工艺流程再造、新型电力系统、二氧化碳捕集利用与封存、资源节约集约与循环利用、新污染物治理等领域，统筹强化关键核心技术攻关。强化企业科技创新主体地位，支持龙头企业牵头组建关键核心技术攻关联合体，加大对中小企业绿色低碳技术研发的资助力度，鼓励各类所有制企业参与相关国家科技计划。

（二十三）开展创新示范推广。发挥创新对绿色转型的关键引领作用。开展多层次试点，推进工业、能源、交通运输、城乡建设、农业等重点领域减污降碳协同增效。实施绿色低碳先进技术示范工程，加快先进适用技术示范应用和推广。完善绿色低碳技术评估、交易体系和科技创新服务平台，探索有利于绿色低碳新产业新业态发展的商业模式，加强绿色低碳技术知识产权创造、保护、运用，激发全社会创新活力。

十、完善绿色转型政策体系

（二十四）健全绿色转型财税政策。积极构建有利于促进绿色低碳发展和资源高效利用的财税政策体系，支持新型能源体系建设、传统行业改造升级、绿色低碳科技创新、能源资源节约集约利用和绿色低碳生活方式推广等领域工作。落实环境保护、节能节水、资源综合利用、新能源和清洁能源车船税收优惠。完善绿色税制，全面推行水资源费改税，完善环境保护税征收体系，研究支持碳减排相关税收政策。

（二十五）丰富绿色转型金融工具。延长碳减排支持工具实施年限至2027年年末。研究制定转型金融标准，为传统行业领域绿色低碳转型提供合理必要的金融支持。鼓励银行在合理评估风险基础上引导信贷资源绿色化配置，有条件的地方可通过政府性融资担保机构支持绿色信贷发展。鼓励地方政府通过多种方式降低绿色债券融资成本。积极发展绿色股权融资、绿色融资租赁、绿色信托等金融工具，有序推进碳金融产品和衍生工具创新。发展绿色保险，探索建立差别化保险费率机制。

（二十六）优化绿色转型投资机制。创新和优化投资机制，鼓励各类资本提升绿色低碳领域投资比例。中央预算内投资对绿色低碳先进技术示范、重点行业节能降碳、资源高效循环利用、环境基础设施建设等领域重点项目积极予以支持。引导和规范社会资本参与绿色低碳项目投资、建设、运营，鼓励社会资本以市场化方式设立绿色低碳产业投资基金。支持符合条件的新能源、生态环境保护等绿色转型相关项目发行基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）。

（二十七）完善绿色转型价格政策。深化电力价格改革，完善鼓励灵活性电源参与系统调节的价格机制，实行煤电容量电价机制，研究建立健全新型储能价格形成机制，健全阶梯电价制度和分时电价政策，完善高耗能行业阶梯电价制度。完善居民阶梯水价、非居民用水及特种用水超定额累进加价政策，推进农业水价综合改革。支持地方完善收费模式，推进生活垃圾处理收费方式改革，建立城镇生活垃圾分类和减量激励机制。

（二十八）健全绿色转型市场化机制。健全资源环境要素市场化配置体系，完善交易制度规范及登记、出让、转让、抵押等配套制度，探索基于资源环境权益的融资工具。健全横向生态保护补偿机制，完善生态产品价值实现机制。推进全国碳排放权交易市场和温室气体自愿减排交易市场建设，健全法规制度，适时有序扩大交易行业范围。完善绿色电力证书交易制度，加强绿电、绿证、碳交易等市场化机制的政策协同。

（二十九）构建绿色发展标准体系。建立碳达峰碳中和标准体系，推进基础通用标准及碳减排、碳清除相关标准制定修订，制定企业碳排放和产品碳足迹核算、报告、核查等标准。加快节能标准更新升级，提升重点产品能耗限额要求，扩大能耗限额标准覆盖范围。完善可再生能源标准体系和工业绿色低碳标准体系，建立健全氢能“制储输用”标准。

十一、加强绿色转型国际合作

（三十）参与引领全球绿色转型进程。秉持人类命运共同体理念，积极参与应对气候变化、海洋污染治理、生物多样性保护、塑料污染治理等领域国际规则制定，推动构建公平合理、合作共赢的全球环境气候治理体系。推动落实全球发展倡议，加强南南合作以及同周边国家合作，在力所能及范围内为发展中国家提供支持。

（三十一）加强政策交流和务实合作。拓展多双边对话合作渠道，加强绿色发展领域的多边合作平台建设，大力宣传中国绿色转型成效，积极借鉴国际经验。加强绿色投资和贸易合作，推进“绿色丝绸之路”建设，深化与有关国家务实合作，提高境外项目环境可持续性，鼓励绿色低碳产品进出口。加强绿色技术合作，鼓励高校、科研机构与外方开展学术交流，积极参与国际大科学工程。加强绿色标准与合格评定国际合作，参与相关国际标准制定修订，推动与主要贸易伙伴在碳足迹等规则方面衔接互认。

十二、组织实施

（三十二）坚持和加强党的全面领导。在党中央集中统一领导下，加快推进经济社会发展全面绿色转型，把党的领导贯彻到工作的全过程和各方面。各地区各部门要明确本地区本部门绿色转型的重点任务，结合实际抓好本意见贯彻落实。各相关单位、人民团体、社会组织要积极推进本领域绿色转型工作。国家发展改革委要加强统筹协调，会同有关部门建立能耗双控向碳排放双控全面转型新机制，制定实施碳达峰碳中和综合评价考核制度，科学开展考核，加强评价考核结果应用。重要情况及时按程序向党中央、国务院请示报告。

（三十三）加强法治保障。各有关单位要加快推进生态环境法典和能源法、节约能源法、电力法、煤炭法、可再生能源法、循环经济促进法等法律法规制定修订工作，研究制定应对气候变化和碳达峰碳中和专项法律。落实民法典绿色原则，引导民事主体节约能源资源、保护生态环境。健全行政执法与刑事司法衔接机制。依法开展生态环境损害赔偿诉讼、生态环境和资源保护领域公益诉讼，完善生态环境损害赔偿和修复机制。

（来源：《人民日报》）