



# 人不负青山 青山定不负人

## ——盘点2021年生态文明建设关键词

本报记者 王硕

又一年岁末。这一年，对于生态领域，意义重大。

2021年被称为“双碳”元年，在这一年中，“双碳”目标顶层设计出台，“1+N”政策体系逐渐完善；深入打好污染防治攻坚战由系统谋划进入部署实施新阶段；经过几年试点，首批国家公园正式设立；多个生态领域国际盛会在中国举办，向世界展示了生态保护的“中国方案”……

这一年，是“十四五”开局之年，全民义务植树开展40周年，长江流域重点水域十年禁渔全面启动年，一系列影响未来的重要政策、制度颁布实施……

习近平总书记深情提出，人不负青山，青山定不负人。在这个时间节点盘点一年来的生态文明建设成就，既是一种总结，也是为了更好地出发……

### “双碳”元年

#### 从重大战略决策到科学系统部署

如果评选2021年最热的词汇，碳达峰、碳中和必定入选。自2020年9月22日，国家主席习近平在第七十五届联合国大会一般性辩论上郑重宣布碳达峰目标与碳中和愿景以来，2021年，我国碳达峰碳中和由重大战略决策向科学系统部署迈出关键步伐。

3月，政府工作报告中首次部署碳达峰碳中和任务。3月15日，习近平总书记在中央财经委员会第九次会议上强调，要把碳达峰碳中和纳入生态文明建设整体布局，拿出抓铁有痕的劲头，如期实现2030年前碳达峰、2060年前碳中和的目标。

5月26日，碳达峰碳中和工作领导小组第一次全体会议召开。9月22日，《中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》(以下简称《意见》)印发，明确了碳达峰碳中和时间表、路线图，为各地方、各部门推进和落实碳达峰碳中和工作指明了方向，成为指导做好碳达峰碳中和工作的纲领性文件。

10月24日，国务院印发《2030年前碳达峰行动方案》(以下简称《方案》)，对推进碳达峰工作作出总体部署。作为“1+N”政策体系中的“1”，《意见》发挥统领作用；而《方案》则是“N”中为首的政策文件，有关部门和单位将根据《方案》部署制定能源、工业、城乡建设、交通运输、农业农村等领域以及具体行业的碳达峰实施方案，各地区也将按照方案要求制定本地区碳达峰行动方案。

一年中，各地及各领域“十四五”规划和二〇三五年远景目标建议或者征求意见稿相继公布，均明确表态要围绕“双碳”目标，扎实推进各项工作。

同时，7月16日，全国碳排放权交易市场正式启动上线交易。首批纳入发电行业重点排放单位超2000家，覆盖超过40亿吨二氧化碳排放量，是全球覆盖温室气体排放量规模最大的碳市场。

根据生态环境部最新数据，第一个履约周期(2021年1月1日至12月31日)，全国碳市场整体运行平稳，企业减排意识不断提升，市场活跃度稳步提高。截至12月22日，碳排放配额累计成交量1.4亿吨，累计成交额58.02亿元，碳市场推动实现碳达峰碳中和重要政策工具的作用得以初步显现。

### 减污降碳

#### 环境质量改善步伐稳健

早在2021年初，全国政协常委、生态环境部部长黄润秋表示，2021年生态环境部的工作基点就是围绕“减污”“降碳”，即一手抓环境治理，深入打好污染防治攻坚战；一手抓碳达峰、碳中和，打出组合拳，推动“减污”与“降碳”协同增效。

这一年，深入打好污染防治攻坚战由系统谋划进入部署实施新阶段。8月30日，中央深改委第21次会议审议通过《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》(以下简称《意见》)，要求以更高标准打好蓝天、碧水、净土保卫战。11月2日，中共中央、国务院正式印发《意见》，明确了总体要求、主要目标、重大任务和保障措施，将战略部署细化为时间表和施工图。

一年以来，我国生态环境质量改善的步伐稳健。根据最新数据，今年以来，全国地表水、环境空气质量状况有所改善。如1-11月，3641个国家地表水考核断面中，水质优良(I-III类)断面比例为83.6%，同比上升1.7个百分点；劣V类断面比例为1.0%，同比下降0.8个百分点；空气质量方面，1-11月，全国339个地级及以上城市平均优良天数比例为87.6%，同比下降0.3个百分点；PM2.5平均浓度为28微克/立方米，同比下降9.7%。

同时，一系列治理制度不断完善，影响深远。以生态环境分区管控制体系基本建立为标志，这一年，全国上下切实推进“三线一单”(生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单)落地实施走深走实。目前，全国所有省份、地市级“三线一单”成果均完成政府发布，划定了4万多个环境管控单元，单元精度总体上达到了乡镇尺度。

今年1月24日，国务院发布《排污许可管理条例》，标志着排污许可制全面实施进入新阶段。全国已将304.24万个固定污染源纳入排污管理。近期还印发通知，明确明年开始实施将工业固体废物纳入排污许可管理。

同时，坚决遏制“两高”项目盲目发展取得显著成效。一年来，通过严把新建、改建、扩建高耗能、高排放项目的环境准入关，在“两高”项目环评中率先开展碳排放影响评价试点等，全年“两高”相关行业环评审批数量下降超过三成。

### 国家公园

#### 建设美丽中国有了新样板

10月12日，在《生物多样性公约》第十五次缔约方大会领导人峰会上，国家主席习近平庄严宣布：中国正式设立三江源、大熊猫、东北虎豹、海南热带雨林、武夷山等第一批国家公园。

第一批国家公园涉及青海、西藏、四川、陕西、甘肃、吉林、黑龙江、海南、福建、江西等10个省份，均处于我国生态安全战略格局的关键区域，保护面积达23万平方公里，涵盖近30%的陆域国家重点保护野生动植物种类。作为我国生态文明史上的里程碑，这标志着我国国家公园体制重大制度创新落地生根，标志着国家公园事业从试点阶段转向了快速发展的阶段，标志着建设美丽中国有了新样板、新高地。

从2015年开始，我国陆续选取10个地方开展国家公园体制试点。通过几年的试点，整合了各类各级自然保护区和周边生态价值高的区域，破解部门、地方利益与行政体制的分割，有效解决交叉重叠、多头管理的碎片化问题，使保护地、栖息地的自然真实性、完整性得到系统保护，相关地区森林覆盖率快速提升，野生动植物种群数量、密度也有明显增加。

如今，国家公园正成为国家的一张名片，彰显着国家对自然的态度，彰显着人们对美好生活追求的方向，在全球生物多样性保护和可持续发展中体现中国担当。

未来，还会有更多的国家公园在路上。

### “象往北方”

#### 生物多样性保护取得显著成效

2021年，一些动物的“奇游”仿佛一面镜子，折射出中国生态文明理念的深入人心和生态建设的显著成效。

4月，我国成功救护了一只误入村庄的野生东北虎，并及时将其放归自然；年中的几个月，亚洲象北移及返回之旅，引起了国内外的广泛关注；在7月国新办举办的新闻发布会上，我国政府宣布，大熊猫野外种群数量达到1800多只，受威胁程度等级由濒危降为易危……

还有荒漠猫、棕颈犀鸟等神秘动物的身影再次出现、鲸鱼现身深圳大鹏湾……

这些实例都是中国近年来生物多样性保护工作取得显著成效的缩影。同时，相关制度设计也不断完善。

4月15日，《中华人民共和国生物安全法》正式施行。这是生物安全领域一部基础性、综合性、系统性、统领性法律，标志着我国生物安全进入依法治理的新阶段。

10月8日，国务院新闻办公室发布《中国的生物多样性保护》白皮书——这是我国政府发布的第一部生物多样性保护白皮书，向世界展示了我国生物多样性保护政策理念、重要举措和进展成效。

10月12日，《生物多样性公约》第15次缔约方大会领导人峰会在昆明以线上线下相结合的方式举行。国家主席习近平站在促进人类可持续发展和共建人类命运共同体的高度，明确提出开启人类高质量发展新征程的重大主张，郑重宣布我国将持续推进生态文明建设的务实举措，为未来全球生物多样性保护设定目标、明确路径。

10月19日，中办、国办印发《关于进一步加强生物多样性保护的若干意见》，提出生物多样性保护的总体目标和八项重点任务，切实推进生物多样性保护工作。

### 地球警报

#### COP26开启国际社会全面应对气候变化新征程

气候变化是全人类面临的严峻挑战。8月9日，联合国政府间气候变化专门委员会(IPCC)正式发布IPCC第六次评估报告第一工作组报告《气候变化2021:自然科学基础》。报告显示，自1850年-1900年以来人类活动产生的温室气体排放造成了全球地表温度上升约1.1℃；未来20年全球升温预计将达到或超过1.5℃。报告以明确的证据说明人类活动正对地球气候系统产生前所未有的影响，为国际社会采取更科学的行动措施提供了有力的依据。

10月27日，国务院新闻办发布《中国应对气候变化的政策与行动》白皮书。这是我国继2011年以来，第二次从国家层面对外发布的关于中国应对气候变化的白皮书。

10月31日，《联合国气候变化框架公约》第26次缔约方会议(COP26)在英国格拉斯哥开幕，历经13天谈判，近200个缔约方最终达成了“可以平衡各方观点”的《格拉斯哥气候协议》。

本次大会取得的最主要也是最具标志性的成果是完成了《巴黎协定》实施细则的谈判。在大会的关键时刻，中国与美国共同发布了《中美关于21世纪20年代强化气候行动的格拉斯哥联合宣言》，提振了各方对COP26成功的信心，为本次大会的成功发挥了关键性作用。

### 一年三批

#### 中央生态环保督察向纵深发展

中央生态环境保护督察是习近平总书记亲自谋划、部署、推动的重大制度创新，是贯彻落实习近平生态文明思想的关键举措，有力解决了一大批群众身边的突出生态环境问题。

这一年，中央生态环境保护督察有力有序推进，一年共派出三批。

4月上旬，第二轮第三批中央生态环境保护督察组分别进驻山西、辽宁、安徽、江西、河南、湖南、广西、云南8省(区)开展督察。

5月8日，中央生态环境保护督察办公室印发实施《生态环境保护专项督察办法》，进一步完善督察制度体系，指导督察工作实践。

8月下旬，第二轮第四批中央生态环境保护督察组分别进驻吉林、山东、湖北、广东、四川5省及中国有色集团、中国黄金两家中央企业开展督察。

12月上旬，第二轮第五批中央生态环境保护督察组分别进驻黑龙江、贵州、陕西、宁夏4省(区)开展督察。截至目前，各督察组全面进入下沉工作阶段。

在下沉工作阶段，督察组根据前一阶段督察掌握的情况和聚焦的问题线索，深入基层、深入一线、深入现场，采取暗查暗访和蹲点调查等方式开展工作，督察地市级党委政府生态环境保护工作推进落实情况。

通过督查，查实了一批突出生态环境问题，核实了一批不作为、慢作为，不担当、不碰硬，甚至敷衍应对、弄虚作假等形式主义、官僚主义问题。

近期，中央生态环境保护督察组陆续向多地反馈第二轮生态环境保护督察的情况，并曝光典型案例，有序推动了中央生态环境保护督察向纵深发展。

### “法治护甲”

#### 依法依规推进长江、黄河大保护

扎实推进长江、黄河大保护，是治国理政的大事。党的十八大以来，党中央把长江、黄河流域生态保护和高质量发展上升为国家战略。

3月1日，我国首部有关流域保护的专门法律《中华人民共和国长江保护法》正式施行。从此，长江有了“法治护甲”，让长江和百姓共享法治成果。

从2021年1月1日起，长江流域重点水域十年禁渔全面启动。11.1万艘渔船、23.1万名渔民退捕上岸，万里长江得以休养生息。沿江省份全面落实十年禁渔政策措施。目前，退捕渔民转产安置有力，基本实现应帮尽帮、应保尽保；长江禁捕水域非法捕捞案件高发态势得到初步遏制，禁捕管理秩序总体平稳；水生生物资源逐步恢复，长江禁渔效果初步显现。

同时，在制度方面，生态产品价值实现由地方探索向全面推广迈进。

作为中国另一条“母亲河”，黄河流域的“健康”也牵动人心。10月8日，中共中央、国务院印发了《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》，成为当前和今后一个时期黄河流域生态保护和高质量发展的纲领性文件。

10月22日，习近平总书记在视察山东期间，主持召开了深入推动黄河流域生态保护和高质量发展座谈会，强调要科学分析当前黄河流域生态保护和高质量发展形势，把握好推动黄河流域生态保护和高质量发展的重大问题，咬定目标、脚踏实地，埋头苦干、久久为功。

12月20日，黄河保护法草案提请全国人大常委会会议审议，将成为保护黄河的“法律利器”。

### 生态有“价”

#### 一系列政策推动经济发展和生态保护双赢

绿水青山就是金山银山的理念，是习近平生态文明思想的重要内容。其中一个重要内涵，就是绿水青山既是自然财富、生态财富，又是社会财富、经济财富，会随着经济社会发展凸显价值、不断增值。

在4月6日，国务院新闻办公室发布《人类减贫的中国实践》白皮书中提出，人民群众通过积极参与国土绿化、退耕还林还草等生态工程建设和森林、草原、湿地等生态系统保护修复工作，实现了经济收入和生态环境保护双赢。

同时，在制度方面，生态产品价值实现由地方探索向全面推广迈进。4月26日，中办、国办印发《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》，提出到2025年初步建立、到2035年全面建立生态产品价值实现机制的时间表和工作机制，是首个将“两山”理论落实到制度安排和实践操作的纲领性文件。

5月20日，《中共中央 国务院关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》印发，提出探索完善具有浙江特点的生态系统生产总值(GEP)核算应用体系。9月13日，中办、国办印发《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》，鼓励地方通过购买生态产品和服务等方式，探索推进横向生态保护补偿。

11月10日，国办印发《关于鼓励和支持社会资本参与生态保护修复的意见》，从源头上推动生态环境领域国家治理体系和治理能力现代化。这些政策将在未来持续助力发掘良好生态中蕴含的经济价值，推动生态与经济双赢，实现人与自然和谐共生。