

分级分类建设美丽中国先行区

王金南

近日，国务院办公厅转发生态环境部《关于建设美丽中国先行区的实施意见》(以下简称《实施意见》)，明确了美丽中国先行区建设的总体要求、建设重点、支持政策和组织实施。

《实施意见》是落实全国生态环境保护大会要求和全面推进美丽中国建设重大战略部署的重要举措，是指导鼓励地方先行先试推进美丽中国建设实践的行动指南，对于加快推进美丽中国先行区建设，推动形成一批标志性成果，示范带动美丽中国建设取得新成效具有重要意义。

新时代美丽中国建设实践积累了丰富经验

党的十八大以来，各部门各地区根据美丽中国建设的决策部署，全方位、多领域、多层次开展富有特色的建设实践，探索形成了一批先行经验，为谱写新时代中国特色社会主义现代化的美丽中国建设新篇章提供了宝贵的实践样本。

国家层面高位推动，系统谋划推进美丽中国建设实践。各有关部门坚持以习近平生态文明思想为指引，围绕美丽中国建设加强战略谋划和顶层设计。生态环境部会同有关部门研究美丽中国建设指标体系，构建美丽中国建设实施体系，制定美丽中国先行区建设意见，研究制定美丽城市、美丽乡村、美丽河湖、美丽海湾、绿色金融、绿色科技等美丽中国建设分领域行动方案；各部门立足部门职责出台推进美丽中国建设的举措和文件。突出“美丽”导向，推出各具特色的94个美丽河湖和20个美丽海湾综合治理优秀案例，命名572个生态文明建设示范区和240个“绿水青山就是金山银山”实践创新基地，28个省(区、市)出台了关于建立健全生态产品价值实现机制的实施意见或实施方案，选取首批12个地区开展生态产品价值实现机制试点，探索生态产品价值实现有效路径，推动113个城市和8个地区开展“无废城市”建设，发布第一批21个城市和43个产业园区减污降碳协同创新试点名单。同时坚持全民共建共享，出台“美丽中国，志愿有我”生态环境志愿服务实施方案，持续开展“美丽中国，我是行动者”系列活动，2024年六五环境日以“全面推进美丽中国建设”为主题组织开展国家主场活动。

区域层面协同联动，重大战略区域生态环境保护成效显著。相关部门联合地方政府，坚持统分结合、上下联动、整体推进，深入贯彻京津冀、长江经济带、粤港澳大湾区、长三角、黄河流域等区域重大战略，推动区域重大战略生态环境保护工作取得新成效。各区域生

态环境保护规划实现全覆盖，经济社会全面绿色转型程度、生态环境状况好转速度、政策创新和试点示范力度前所未有，区域协同、共商共治的合力持续增强。京津冀、长三角、粤港澳大湾区空气质量持续改善，其中，北京市细颗粒物年均浓度连续四年稳定达到国家空气质量二级标准，长江干流连续5年、黄河干流连续3年全线水质保持Ⅱ类。

地方层面积极创新，打造各具特色的美丽中国建设样板。各省立足省域功能定位，发挥自身特色，加强设计，在“美丽系列”建设方面深入探索，分区分类打造各具特色的美丽中国建设样板，推出了一系列优秀案例。如广东在绿色低碳产业、绿色金融、绿色科技等方面持续走在前，部署以“绿美引领、湾区先行、多样示范、山河粤秀”为主线推进美丽广东建设；福建着力打造“美丽城市、美丽乡村、美丽河湖、美丽海湾、美丽园区”的五美体系；山东聚焦“国家新旧动能转换综合试验区”战略定位，突出绿色低碳发展，从八个维度推进美丽山东建设。积极探索美丽城市、美丽乡村建设实践路径，持续改善城乡人居环境质量。上海全面推进美丽上海建设，打造人与自然和谐共生的社会主义现代化国际大都市，以三年行动为抓手，实施了一批美丽上海建设重大工程；杭州、深圳等城市因地制宜打造美丽中国样本和城市典范，探索形成集顶层设计、法治保障、科学规划、考核激励、制度创新、工程推进、行动突破、社会共治于一体的美丽城市示范推进模式。浙江持续推进美丽乡村建设，“千万工程”获得联合国地球卫士奖，造就万千美丽乡村。

建设美丽中国先行区需要把握好几个关键问题

建设美丽中国先行区是贯彻落实全国生态环境保护大会精神和《中共中央国务院关于全面推进美丽中国建设的意见》(以下简称《意见》)要求的重要举措，是全面推进美丽中国建设的重要任务，也是构建美丽中国建设实施体系的关键环节。推进美丽中国先行区建设取得实效，需要重点把握好以下五个方面。

推进美丽中国建设的重要抓手。美丽中国建设是一项长期性、系统性工程，需要远近结合、持续推进、综合施策，对标到2035年的长期工作部署，近期需要在不同层级不同领域率先探索，形成以点带面、积极行动建设美丽中国的良好局面。当前，生态环境部会同有关部门谋划构建了“1+1+N”的美丽中国建设实施体系，即《意见》、美丽中国先行区建设与各项分领域行动方案。其中，《意见》是统揽美丽中国建设各项举措的纲领性文件，美丽中国先行区是当前和今后一个时期推进美丽中国建设的重要着力点，通过改革创新、重点突破、示范带动，推动地方在各层级各领域探索形成一批标志性成果，为全面推进美丽中国

建设积累经验、树立标杆。

率先探索美丽中国建设路径模式的重要载体。建设美丽中国先行区旨在调动各方积极性，聚焦生态环境根本好转，探索高水平保护与高质量发展协同路径和特色模式，以先行区建设支撑高质量发展。建设美丽中国先行区不是建成的目标性要求，重要特征是“先行”，通过发挥示范引领作用，用3年左右时间开展先行区建设，率先形成一批可复制、可推广的经验模式和实践样板，带动美丽中国建设取得显著成效。

聚焦美丽中国建设中心任务开展创新实践。建设美丽中国已经迈出重大步伐，但与美丽中国目标相比，与人民群众的期待相比，与高质量发展要求相比，生态环境质量仍有一定差距。建设美丽中国先行区，需要在更大的区域、更深的层次、更广的领域攻坚，保持力度、延伸深度、拓展广度，聚焦推动绿色低碳发展、促进生态环境根本好转、加强生态保护修复、筑牢生态安全底线、深化生态文明体制改革五个目标任务，走在前、作表率，全方位、全地域、全过程推进美丽中国建设。

坚持全国“一盘棋”部署推进。在建设路径上，突出因地制宜和分级分类建设，一体部署推进先行区建设，本着少而精、示范性与带动性强的原则，自下而上、自上而下相结合，明确按重大战略区域、省域、城市、县域四个层级建设先行区，各有侧重、梯次布局。重大战略区域，重点是聚焦京津冀、长三角、粤港澳大湾区三大区域，打造绿色低碳发展高地，协同推进长江、黄河两大流域高水平保护。各省域，坚持一省域一特色，对照五个中心任务走在前、作表率。城市和县域，重点是分类施策、整体提升，高标准打造美丽城市示范样板，以“千万工程”为引领建设一批美丽乡村，塑造城乡融合、各美其美的美丽中国建设支点。

强化支持引导政策形成工作合力。对不同层级的先行区实行差异化政策，强化资金支持、完善市场化机制、强化科技支撑，凝聚工作合力，落实工作责任，激发内生动力和积极性。国家层面要加强政策顶层设计和综合协调，省级层面要统筹全域美丽建设，加强改革创新，组织本地区美丽城市和美丽乡村建设，相关地方党委和政府要对先行区建设负总责。生态环境部会同有关部门制定相关技术指南，指导和规范省、市、县先行区建设工作。在实施过程中，加强评估、推广经验，多渠道公开展示，宣传推广重大改革成果，营造共建共享美丽中国的良好氛围。

分级分类推动美丽中国先行区建设取得实效

以实现“生态环境根本好转”为检验标尺，以推动经济社会发展绿色化、低碳化为基础之策，在区域、省域、城市、县域各层级开展美丽中国先行区建设，推动形成一批标志性成果。

区域着力解决跨省生态环境共性问题，形成各具特色的美丽中国建设布局。紧扣高质量发展要求，深入落实区域协调发展战略和区域重大战略，根据区域资源禀赋特色，突出区域性、整体性协作，探索生态环境质量改善、能源资源科学利用、绿色发展合作等不同路径，形成各具特色的绿色发展模式。完善京津冀地区生态环境协同保护体制机制，加快建设京津冀减污降碳协同和生态修复示范区。深化长三角地区共保联治和一体化制度创新，建设高水平保护推动高质量发展样板区。深化粤港澳大湾区生态环境领域规则衔接、机制对接，共建融合创新美丽湾区。在深入实施长江经济带发展战略中坚持共抓大保护，建设人与自然和谐共生的绿色低碳发展示范带。强化资源能源的科学、集约、节约利用，推动黄河流域上中下游协同保护和治理。

各省充分发挥各省主体作用和特色优势，积极打造各美其美的美丽中国省域篇章。以减污降碳协同增效为总抓手，深化经济结构调整，加快绿色低碳转型，培育和发展新质生产力，坚持把绿色发展作为从根本上解决生态环境问题的有效路径。深入推进污染防治攻坚，集中攻克老百姓身边的生态环境问题，率先实现生态环境质量由量变到质变的根本好转，以实现清水绿岸、鱼翔浅底为导向建设美丽河湖，以实现水清滩净、鱼鸥翔集、人海和谐为导向建设美丽海湾。持续提升区域生态承载力，筑牢生态安全屏障，率先推进生态环境保护和修复取得积极成效，建立立体高效的生态安全防护体系。加大改革力度，一体推进制度集成、机制创新，先行探索改革试点、典型示范的新路径，率先提升生态环境治理体系和治理能力现代化水平。

统筹城乡开展美丽中国建设行动，率先改善城乡人居环境质量。城市层面，根据城市规模、层级、特点，“一城一策”高标准建设美丽城市。推进城市群、都市圈一体化发展与保护，强化区域城际、城乡生态融合。加快转变超大特大城市发展方式，强化自然恢复和人工修复深度融合，推动城市内涵提升。提高大中城市生态环境治理效能，提升城市服务功能和生态环境品质。推动小城市和县城环境基础设施提级扩能，促进环境公共服务能力与人口、经济规模相适应。县级层面，因地制宜建设美丽乡村，选择不同主体功能定位的县，以生态环境综合治理、“两山”转化、农业绿色发展、促进宜居宜业为重点，整县推进美丽乡村建设，统筹推动乡村生态振兴和农村人居环境整治。(作者为第十四届全国政协常务委员和人口资源环境委员会副主任、中国工程院院士、生态环境部环境规划院名誉院长)

来源：新华社