

“深入学习贯彻党的十九届六中全会精神”专栏

中国共产党生态文明建设的百年进程、基本经验 与未来展望

——基于党的十九届六中全会精神的解读

邵光学

(南京审计大学 马克思主义学院,江苏 南京 211815)

[摘要]中国共产党百年生态文明建设经历了孕育萌芽、初步探索、逐步发展、全面深化四个阶段,取得了重要成就,积累了丰富经验。这些经验具体体现为:坚持党的领导、坚持人民至上、坚持开拓创新、坚持胸怀天下。在全面建设社会主义现代化国家新征程上,应在深刻把握这些经验的基础上乘势而上:加强党的领导,夯实生态文明建设政治责任;深化生态文明宣传教育,增强公众生态文明意识;完善生态文明制度体系,不断提升生态治理效能;深度参与全球生态治理,共谋全球生态文明建设。

[关键词]中国共产党;生态文明建设;百年进程;生态治理;生态建设

[中图分类号]D25;X321 **[文献标志码]**A **[文章编号]**1004-4833(2022)05-0001-10

党的十九届六中全会审议通过的《中共中央关于党的百年奋斗和重大成就历史经验的决议》(以下简称《决议》)6次提及“生态文明建设”,从战略高度强调“生态文明建设是关乎中华民族永续发展的根本大计”^[1]。《决议》高度评价了生态文明建设取得的成就,坚定了走生态良好文明发展道路的决心和信心。当前,中国生态环境质量改善进入由量变向质变转变的关键阶段,继续加强生态文明建设,着力解决突出生态环境问题,更好满足人民优美生态环境需要,成为必须答好的课题。中国共产党自成立以来,面对国内外复杂多变的发展环境,始终秉持为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的初心和使命,持续推进生态环境保护事业发展,走出了一条中国特色生态文明建设道路,不仅有力推动了中国高质量发展,而且为解决全球生态危机提供了新的选择。在全面建设社会主义现代化国家新征程上,系统梳理中国共产党生态文明建设百年进程,总结其基本经验,展望其未来趋势,对于全力推进生态环境高水平保护、加快构建人与自然和谐共生的现代化、筑牢人类文明新形态的生态基石,具有重要意义。

一、中国共产党生态文明建设的百年进程

《决议》以鲜明的时代特征将中国共产党百年历史划分为四个阶段,中国共产党生态文明建设分别在这四个阶段进行了伟大实践。历经四个阶段的不懈努力和艰苦奋斗,中国共产党领导的生态文明建设事业发生了显著变化,取得了历史性成就。

(一)新民主主义革命时期:生态文明建设孕育萌芽阶段

新民主主义革命时期,为了保卫和壮大革命成果,改善人民生活状况,有效应对自然环境对农业生产的影响,中国共产党在革命根据地进行了林业建设和农田水利建设等具体实践。

1. 积极开展林业建设。土地革命战争时期,早在1928年4月,井冈山革命根据地就出台了《井冈山土地法》,对保护林木进行了规定。次年颁布的《兴国土地法》,对此进一步强调。1930年3月,闽西苏区第一次工农兵代表大会通过了《山林法令》,强调“为保护水源,防止山崩,调节气候,储藏富源起见,由各乡政府规定禁例,

[收稿日期]2021-12-30

[基金项目]国家社会科学基金后期资助项目(20FKSB037);江苏省社会科学基金项目(19DJB002);江苏省高校哲学社会科学研究重大项目(2019SJZDA136);南京市社会科学基金专项项目(21YB01);南京审计大学“庆祝中国共产党成立100周年”专项研究课题(2021SZZD004)

[作者简介]邵光学(1980—),男,山东滕州人,南京审计大学马克思主义学院副教授,新时代生态文明理论与实践研究中心主任,江苏省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员,博士,从事生态文明建设研究,E-mail:542149537@qq.com。

厉行禁山”^[2]。1931年,中华苏维埃政府成立后,随即颁布了《中华苏维埃共和国土地法令》,强调“地方苏维埃如在该环境应允条件之下……培植森林”^[3]。1934年春,中华苏维埃政府出台了《山林保护条例》,对山林保护进行了严格规定。据不完全统计,在中央苏区时期,各级党政制定颁布的各类法规文件多达775件,其中有一半多涉及农林水利^[4]。抗日战争时期,陕甘宁边区采取了系列政策措施推动生态环境保护。1940年12月,边区设立了林务局,专门负责边区林业生产建设,推动了边区林业的发展。

2. 重视农田水利建设。1923年6月,中共三大将“改良水利”^[5]纳入党的纲领。1931年11月,中华苏维埃政府专门成立了山林水务局,推动了苏区生态环境保护的开展。1939年4月,陕甘宁边区政府颁布了《抗战时期施政纲领》,强调“开垦荒地,兴修水利,改良耕种”^[6]。此外,边区政府还开展了以水利灌溉工程和水土保持工程为主要内容的水利建设,取得了一定成效。据统计,1940年,边区水地面积为23558亩、1941年为25615亩、1942年为27572亩、1943年为41109亩^[7]。

总之,这一时期的主要特征为:一是范围较为狭窄。新民主主义革命时期党的历史地位与主要任务决定了生态建设主要局限于革命根据地范围内,实践范围体现了一定的局部性;二是服务对象较为单一。生态建设主要为人民群众生产生活服务,为革命战争提供物质保障。这一时期,由于长期进行革命战争,革命根据地生存环境较为恶劣,难以系统地进行生态建设,只能在一定程度上关注生态环境保护,对全国影响有限,具有一定的历史局限性。但是党领导人民在革命根据地进行的生态建设相关行动,对于发展农业生产、促进生态恢复、缓解革命根据地环境压力起到一定的促进作用,同时为新中国成立后生态环境保护工作的开展提供了有益经验。

(二) 社会主义革命和建设时期:生态文明建设初步探索阶段

新中国成立后,面对生产力较为落后、自然环境较为脆弱的状况,中国共产党在全面执政条件下开启了生态环境保护的初步探索。

1. 推动生态建设相关工作。新中国成立初期,由于长期战争的影响,生态环境遭到破坏,水土流失和生态脆弱问题开始出现。党领导人民继续开展生态环境保护工作。水利建设方面,1950年10月,政务院发布了《关于治理淮河的决定》,治理淮河工程随之展开。随后党中央相继做出了荆江分洪、治理黄河与海河、兴修水利工程的重要决策。林业建设方面,1950年5月,政务院发布《关于全国林业工作的指示》,指明了林业建设的任务。1957年7月,国务院发布《中华人民共和国水土保持暂行纲要》,强调“积极保护森林,禁止滥伐林木破坏水土保持”^[8]。1963年5月,国务院发布《森林保护条例》,推动了林业建设法制化进程。

2. 初步开展工业污染防治。新中国成立以后,中国共产党开始致力于推进中国工业化建设^[9]。随着工业化的逐步推进,局部污染问题有所加剧,对人民群众的生活产生了影响。随着社会主义建设的推进,在全民大炼钢铁和国家集中力量大办重型工业后,全国环境污染和生态破坏的程度有所加深。“文化大革命”开始后,环境污染和生态破坏的趋势进一步加快^[10]。日益严峻的环境问题引起了周恩来的关注。1970年,他强调,“卫生系统要关心人民健康,特别是对水、空气,这两种容易污染……。要综合利用,把废气、废水都回收利用”^[11]。1972年,针对官厅水库水源污染事件,他指示成立官厅水库资源保护小组,尽快查明水源污染情况。在他的关注下,官厅水库污染事件迅速解决。

3. 推动环境保护纳入国家议事日程。1972年,中国政府派代表团参加了联合国人类环境会议。1973年8月,第一次全国环境保护会议召开,审议通过了《关于保护和改善环境的若干规定(试行草案)》,标志着环境保护迈出重要步伐。1974年,国务院环境保护领导小组正式成立,对推动环境保护事业的开展起到了一定的促进作用。

总之,这一时期主要特征为:一是生态建设范围拓展。与新民主主义革命时期相比,生态建设由局部地区向全国范围扩展,突破了原有地域的局限。二是实践手段单一。这一时期处于计划经济体制下,环境保护措施多以行政命令形式出台,其他手段较少。三是服务对象多样。生态建设除了满足人民生产生活需要外,还要为防治自然灾害、促进经济发展、巩固国家政权服务。这一时期,由于生产力较为落后,恢复和发展经济是迫切任务,且经济发展水平总体不高,与生态环境保护的矛盾尚不明显,生态环境问题主要在局部地区出现且破坏程度较轻,因此在实践中采取的环保举措在一定程度上属于较浅层次水平,但是也取得了一定成效。1949年新中国成立时,森林覆盖率为8.6%。1973—1976年开展的第一次全国森林资源清查显示,森林覆盖率为12.7%^[12],

增加了4.1%。经过近30年的水利建设,全国整修、新修了16.5万公里的堤防、圩垸,保护面积达到4.8亿亩,并开挖了许多排洪、排涝河道^[13]。

(三)改革开放和社会主义现代化新时期:生态文明建设逐步发展阶段

改革开放以来,随着工业化城镇化进程的加快,经济社会发展与资源环境的矛盾日益凸显,资源耗减加快、生态系统退化、环境污染加剧等问题日益突出。鉴于此,党中央采取了系列措施,推动生态文明建设发展。

1. 环境保护在国民经济和社会发展中的地位逐步提升。1983年12月,在第二次全国环境保护会议上,环境保护被确立为基本国策。1997年10月,党的十五大提出了实施可持续发展的战略构想,并明确了涵盖资源开发利用、环境污染治理等内容的具体策略^[14]。2005年10月,党的十六届五中全会将节约资源确立为基本国策。2007年10月,党的十七大首次明确提出了生态文明建设的战略任务。此外,自从1982年党的十二大开始,关于环境保护的相关论述得到关注,并且呈逐届上升趋势(见表1)^[15]。此外,基于1978—2012年35份《政府工作报告》分析,环境出现104次,生态出现39次,一定程度上表明了政府对环境保护工作的重视^[16]。

表1 党的十二大至十七大环境保护关键词及词频统计情况

时间	届数	关键词(频数)
1982年9月	党的十二大	能源(5)、节约(2)、消耗(1)、灾害(1)、水利(1)、资源(1)、生态(1)、森林(1)
1987年10月	党的十三大	资源(7)、消耗(4)、环境(4)、生态(2)、灾害(1)、水利(1)、环境保护(1)、污染(1)、治理(1)
1992年10月	党的十四大	环境(4)、资源(3)、能源(3)、水利(2)、环境保护(2)、节约(2)、消耗(1)、生态(1)、森林(1)
1997年9月	党的十五大	资源(8)、环境(6)、节约(2)、可持续(2)、能源(1)、水利(1)、环境保护(1)、消耗(1)、生态(1)、森林(1)、污染(1)、治理(1)、节水(1)
2002年11月	党的十六大	资源(10)、环境(6)、生态(5)、可持续(4)、环保(2)、节约(1)、能源(1)、水利(1)、消耗(1)、污染(1)、协调(1)
2007年10月	党的十七大	资源(18)、环境(16)、生态(12)、节约(10)、能源(10)、可持续(6)、协调(5)、环保(4)、污染(3)、节能(3)、环境保护(2)、消耗(2)、治理(2)、循环(2)、可再生(2)、气候(2)、水利(1)、土壤(1)、排放(1)、清洁(1)、大气(1)

资料来源:根据党的十二大到十七大报告文件整理。

2. 环境保护法制体系不断健全。1978年3月通过的《宪法》强调,“国家保护环境和自然资源,防治污染和其他公害。”^[17]这一规定在1982年《宪法》中再次予以强调。以此为依据,1979年9月通过的《环境保护法(试行)》,规定了环境保护的基本原则和主要框架。1989年12月通过的《环境保护法》对环境保护进行了更为全面的规定。此外,在民事立法方面,1986年4月通过的《民法通则》对环境污染损害赔偿进行了明确规定。2007年3月通过的《物权法》做出了一些有利于环境保护的规定。2009年12月通过的《侵权责任法》单列一章,对环境污染责任进行强调。在刑事立法方面,1997年修订的《刑法》规定了“破坏环境资源保护罪”,共计8条15个罪名,对涉及环境污染、资源破坏等方面的罪名及刑罚进行了规定,增强了环境保护法律的约束力。此外,系列有关环境保护的单行法也加以颁布(见表2),有力地促进了环境法制体系的完善。

表2 1978—2012年环境保护单行法律

法律类型	法律文件
自然资源保护	《森林法》(1984年,1998年,2009年)、《草原法》(1985年,2002年,2009年)、《矿产资源法》(1986年,1996年,2009年)、《土地管理法》(1986年,1988年,1998年,2004年)、《水法》(1988年,2002年,2009年)、《野生动物保护法》(1988年,2004年,2009年)、《水土保持法》(1991年,2010年)
环境污染防治	《水污染防治法》(1984年,1996年,2008年)、《大气污染防治法》(1987年,1995年,2000年)、《固体废物污染环境防治法》(1995年,2004年)、《环境噪声污染防治法》(1996年)
资源循环利用	《节约能源法》(1997年,2007年)、《清洁生产促进法》(2002年)、《循环经济促进法》(2008年)
自然灾害防治	《防震减灾法》(1997年)、《防洪法》(2009年)

资料来源:根据中国人大网整理。

3. 环境管理机构日益完善。为了加强对环境保护工作的领导,1982年5月,国务院成立城乡建设环境保护部,内设环境保护局,为司局级机构。1984年12月,该机构升格为国家环境保护局。该局于1988年7月升级为副部级国务院直属机构。随后,该局于1998年6月升级为国家环境保护总局,为正部级国务院直属机构。2002年6月,国家环境保护总局在南京、广州分别试点华东、华南环保督查中心。2006年起,国家环境保护总局正式组建华东、华南、西北、西南、东北5个区域督查中心。2008年,华北督查中心成立。2008年7月,国家环境保护总局升格为环境保护部(正部级),并成为国务院组成部门^[19],进一步体现了党和国家对环境保护工作的重视。

4. 环境保护对外交流日益扩大。1991年6月,中国发起发展中国家环境与发展部长级会议,通过了《北京宣言》。1992年,中国环境与发展国际合作委员会成立。中国派代表团相继参加了联合国环境与发展大会(1992年)、可持续发展世界首脑会议(2002年)、联合国可持续发展大会(2012年)。中国相继加入了《濒危野生动植物种国际贸易公约》《保护臭氧层维也纳公约》《巴塞尔公约》《联合国气候变化国际公约》《生物多样性公约》《联合国海洋法公约》《联合国防治荒漠化公约》等国际环境公约;此外,自1980年中国与美国签署环保合作文件以来,中国已与47个国家签署了双边环境合作框架。

总之,这一时期的主要特征为:一是环境保护地位日益提升。环境保护经历了从服务经济发展到与经济发展兼顾的过程。改革开放初期,发展经济和消除贫困成为主要任务。在“以经济建设为中心”的引导下,如何实现经济快速发展,缩小同发达国家的差距成为党和政府的工作重点。在这一过程中,环境保护让位于经济发展,两者对立关系日益突出。随着经济的高速发展和资源消耗的增加,环境压力逐渐增大,影响了国民经济持续健康发展。此后,随着“可持续发展”“科学发展观”“生态文明建设”等战略的相继提出,环境保护日益受到重视。二是环境管理日益增强。中央环境管理机构经历了从其他部门托管机构到独立机构的转变,级别权限不断提高,环保职能逐渐增强。环境管理制度经历了从污染末端治理为主到全程控制的转变,制度不断完善,思路愈加严格。环境管理手段经历了从单一的行政手段到法律、经济、社会、行政等多种手段综合应用的转变,环境管理手段的科学化逐步提升。这一时期,我国总体上处于工业化中期阶段,发展经济任务较重,生态保护和污染防治欠账较多,生态环境形势较为严峻。但是随着生态文明建设逐渐上升为国家战略,生态环保工作取得了积极成效,环境质量稳步改善。2011年全国城市空气质量总体稳定,全国城市噪声环境质量总体较好,全国辐射环境质量总体良好,生态进展良好^[21]。

(四) 中国特色社会主义新时代:生态文明建设全面深化阶段

随着改革开放的深入,发展中的深层次问题开始显现,长期的粗放型经济发展方式没有得到有效转变,生态环境问题充分凸显,制约了经济社会的高质量发展。鉴于此,以习近平为核心的党中央高度重视生态文明建设,谋划开展系列开创性工作,生态环境状况持续向好发展,美丽中国揭开崭新篇章。

1. 生态文明建设在党和国家事业发展中的地位更加凸显。2012年11月,党的十八大将生态文明建设纳入“五位一体”总体布局,并专列一章进行阐述,还提出了“建设美丽中国”的目标。2015年10月,党的十八届五中全会提出绿色发展理念,对未来生态文明建设提出新的更高要求。2016年,中央全面深化改革领导小组会议审议通过的生态文明建设的相关文件超过20个^[22]。2017年10月,党的十九大将建设生态文明提升为“千年大计”,并将“美丽”纳入强国目标之中。2018年5月,全国生态环境保护大会召开,正式确立了习近平生态文明思想。2020年3月,“十四五”规划纲要专列一章,强调“推动绿色发展,促进人与自然和谐共生”^[23]。此外,中央党政联合发文也体现了中共中央对生态文明建设的高度重视^[24],代表性文件如下(见表3)。

表3 党的十八大以来生态文明建设中央党政联合发文情况

发布单位	发布时间	文件名称
中共中央国务院	2015年5月	关于加快推进生态文明建设的意见
	2015年9月	生态文明体制改革总体方案
	2017年1月	关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见
	2018年6月	关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见
	2021年10月	黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要、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
	2021年11月	关于深入打好污染防治攻坚战的意见
中共中央办公厅	2015年8月	党政领导干部生态环境损害责任追究办法(试行)
国务院办公厅	2016年12月	生态文明建设目标考核评价办法
	2017年9月	关于建立资源环境承载能力监测预警长效机制的若干意见、关于深化环境监测改革提高环境监测数据质量的意见
	2017年12月	生态环境损害赔偿制度改革方案
	2019年4月	关于统筹推进自然资源资产产权制度改革的意见
	2019年6月	中央生态环境保护督察工作规定
	2020年3月	关于构建现代环境治理体系的指导意见
	2021年9月	关于深化生态保护补偿制度改革的意见
2021年10月	关于进一步加强生物多样性保护的意見、关于推动城乡建设绿色发展的意见	

资料来源:根据生态环境部官方网站整理。

2. 生态文明制度体系日益完善。自党的十八大提出生态文明制度建设的重要性后,党的十八届三中全会将“加快生态文明制度建设”^[25]予以重点强调,党的十八届四中全会要求加快建立生态文明法律制度。党的十九届四中全会将“坚持和完善生态文明制度体系,促进人与自然和谐共生”^[26]予以突出强调,更加注重生态文明制度的系统形成和协同增效。2015 年,新修订的史上最严《环境保护法》开始实施,推动了生态文明法治建设新进展。随后,《环境保护税法》《核安全法》《土壤污染防治法》《资源税法》《长江保护法》《噪声污染防治法》《黑土地保护法》等相继出台,《固体废弃物污染环境防治法》《大气污染防治法》《防洪法》《节约能源法》《野生动物保护法》《水污染防治法》《循环经济促进法》《土地管理法》《森林法》《草原法》等先后修订。此外,生态文明机构改革大力推进。2018 年组建自然资源部,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;组建生态环境部,统一行使生态和城乡各类污染排放监管与行政执法职责^[27]。

3. 生态文明建设国际合作不断深化。一是生态文明建设的中国方案逐渐获得世界越来越多认同。2016 年,联合国环境规划署发布《绿水青山就是金山银山:中国生态文明战略与行动》,说明了中国生态文明战略对全球可持续发展的重要作用。2019 年,联合国环境规划署发布《北京二十年大气污染治理历程与展望》报告,充分肯定了北京大气污染治理经验对全球城市的借鉴作用。“绿色发展”“生态文明”等已被纳入联合国文件,成为更多人的共识^[28]。二是中国积极践行生态文明建设的国际责任。中国坚定捍卫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,率先发布《中国落实 2030 年可持续发展议程国别方案》。中国积极推动应对全球气候变化合作,推动《巴黎协定》达成、签署、生效和实施;以负责任的大国担当提出碳达峰碳中和目标愿景。中国认真履行《生物多样性公约》及其议定书,建立“一带一路”绿色发展多边合作机制,推进绿色“一带一路”建设。截至 2020 年年底,中国与 60 多个国家、国际及地区组织签署约 150 项生态环境保护合作文件^[29]。

总之,这一时期的主要特征为:一是坚持整体推进与重点突破相结合。一方面,生态文明建设是一个系统工程,必须坚持系统思维,强化顶层设计和统筹规划,全方位、全领域、全过程推进生态文明建设。另一方面,经济社会发展过程中出现的生态问题纷繁复杂,生态文明建设必须紧紧围绕重点领域、抓住主要矛盾。鉴于此,党和政府着力克服重点流域、区域以及行业的水污染大气污染问题,集中力量优先解决细颗粒物、饮用水、土壤等问题,充分体现了生态文明建设善于抓住关键问题和重点问题。二是坚持制度建设与执行并重。一方面,加快生态环境保护领域立法步伐,基本形成了覆盖生态环境因素在内的法律法规体系,构建起“四梁八柱”的基本制度体系,鼓励保护、修复生态环境;另一方面,抓住制度实施这个关键,建立健全政绩考核评价体系,加大环境执法力度,建立健全生态环保督察制度,从根本上解决针对环境污染只“问”不“责”的问题。三是注重立足国内与参与全球相统一。从人类命运共同体理念出发,把握美丽中国梦与美好世界梦的相通性,以绿色发展理念为指引,认真落实节能减排,支持发展中国家应对气候变化挑战。这一时期,在习近平生态文明思想指导下,中国共产党领导人民以前所未有的力度开展生态文明建设,生态环境质量不断改善,生态文明体系日益健全,生态环境保护发生历史性变化。2022 年上半年,全国生态环境质量持续改善。地级及以上城市空气质量优良天数比例达到 84.6%,同比上升 0.3 个百分点;PM_{2.5} 浓度为 32 微克/立方米,同比下降 5.9%。地表水 I—III 类水质(优良水质)断面比例为 85.7%,同比上升 4.0 个百分点;劣 V 类水质断面比例为 1.1%,同比下降 0.8 个百分点^[30]。

二、中国共产党生态文明建设的基本经验

百年来,中国共产党领导生态文明建设取得了辉煌成就,积累了较为丰富的经验,关键在于做到了“四个坚持”。

(一) 根本保证:坚持党的领导

《决议》指出,“中国人民和中华民族之所以能够扭转近代以后的历史命运、取得今天的伟大成就,最根本的是有中国共产党的坚强领导。”^[1]中国共产党自成立以来,以实现中华民族伟大复兴为根本使命,领导人民战胜生态文明建设诸多领域的困难挑战,充分发挥纵览全局、协调各方的作用,不断推动生态文明建设取得新进展。

1. 方向指引。“生态系统保护和修复、生态环境根本改善不可能一蹴而就”^[31],每走一步都会面临诸多矛盾和挑战,如果离开党的领导,很有可能会偏离社会主义的基本方向。中国共产党坚持以马克思主义为指导,依据经济社会发展变化,逐步将生态文明建设置于现代化建设的重要位置。基于对马克思主义生态思想的遵循,中国共产党对生态文明建设的科学内涵、基本特征等有了较为深刻的认识,进而科学把握生态文明建设的主要目

标和实践路径。与此同时,中国共产党基于生态基本国情、发展阶段与综合能力,逐步解决突出生态环境问题,坚持走绿色发展道路,逐渐形成中国特色生态文明建设方案。

2. 组织保障。回顾中国共产党领导生态文明建设历程,可以发现,中国共产党以强大的组织力和执行力确保生态文明建设决策落地见效,推动生态文明建设向纵深发展。我们党历来高度重视生态环境保护^[32],依据形势变化及时进行生态规划,明确各阶段生态文明建设基本目标和具体要求。与此同时,中国共产党还重视从中央层面建立领导机制和协调机制,如1974年成立国务院环境保护领导小组,1982年成立中央绿化委员会,2007年成立国家应对气候变化及节能减排工作领导小组,2011年成立中国生物多样性保护国家委员会。党的十八大以来,国家成立中央经济体制和生态文明体制改革专项小组(2014年),中央生态环境保护督察工作领导小组(2019年)、碳达峰碳中和工作领导小组(2022年)等,加强对生态文明建设的组织领导和统筹协调。地方党委承担生态环境保护主体责任,将生态环境保护纳入重要议事日程,全力部署本地区生态文明建设,履行好社会管理职能,对破坏生态环境的行为进行监督管理,督导下级实施生态文明建设具体方案,形成上下联动、逐级落实的生态文明建设责任体系。

(二) 价值立场:坚持人民至上

《决议》指出,“党的根基在人民、血脉在人民、力量在人民,人民是党执政兴国的最大底气。”^[1]正是基于马克思主义人民立场,中国共产党百年生态文明建设始终与革命、建设、改革、复兴的伟大实践同行。

1. 生态文明建设为了人民。中国共产党始终坚持以人民为中心,满足人民不同阶段的需求和对美好生活的向往,引领人民谱写人与自然和谐发展新篇章。新民主主义革命时期,1932年3月,中华苏维埃政府颁布的《对于植树运动的决议案》指出,“为了保障田地生产不受水旱灾祸之摧残,以减低农村生产,影响群众生活起见,最便利而有力的办法,只有广植树木来保障河坝,防止水灾旱灾之发生,并且这一办法还能保护道路,有益卫生。”^[33]新中国成立之初,毛泽东强调,“一切能够植树造林的地方都要努力植树造林,逐步绿化我们的国家,美化我国人民劳动、工作、学习和生活的环境。”^[33]改革开放之后,邓小平强调“植树造林,绿化祖国,是建设社会主义、造福子孙后代的伟大事业”^[34]。随着现代化建设的深入推进,人民群众对良好生态环境的需求越来越高,以习近平同志为核心的党中央顺应了这一变化趋势,切实推进解决群众身边突出环境问题,让人民群众在优美的环境中生产生活。

2. 生态文明建设依靠人民。建设美丽中国,需要尊重人民首创精神,激发蕴藏在人民群众之中的不竭力量,发挥人民群众的聪明才智,使生态文明建设扎根于人民群众的创造性实践之中。中国共产党在制定生态文明建设政策时,经常会通过问卷调查、实地调研、座谈倾听等方式了解人民群众的生态利益诉求,并进行科学分析,在最终政策中充分体现人民群众生态环保意愿和社会最大公约数。毛泽东强调,“我们应该走到群众中间去,向群众学习,把他们的经验综合起来,成为更好的有条理的道理和办法。”^[35]

3. 生态文明建设成果由人民共享。坚持人民至上立场,推进生态文明建设,最终目的在于让生态文明建设成果惠及全体人民,而非特定群体。中国共产党在持续保护生态环境方面进行的全部实践,都是让人民平等享受生态文明建设成果。特别是党的十八大以来,党和国家对全面建成小康社会进行了战略谋划和科学部署,合理平衡各种生态利益关系,加大生态补偿和扶持力度,注重困难群体生态利益合理补偿,保障困难群体生态权益,厚植共同富裕生态底色,共享生态福利。

(三) 基本原则:坚持开拓创新

《决议》指出,“越是伟大的事业,越充满艰难险阻,越需要艰苦奋斗,越需要开拓创新。”^[1]中国共产党自成立以来,始终坚持初心使命,在推进生态文明建设的过程中坚持开拓创新,不断蓄积高质量发展新动能。

1. 坚持理论创新。中国共产党在生态文明建设过程中,继承发展了马克思主义生态思想,并进行了理论创新。1934年,毛泽东提出“水利是农业的命脉”的重要论断,并亲自领导了农田水利建设。新中国成立后,毛泽东又发出了“绿化祖国”和“实行大地园林化”的号召。他还发出了“一定要把淮河修好”“要把黄河的事情办好”“一定要根治海河”等重要指示。改革开放后,邓小平强调走人与自然协调发展道路。江泽民强调“走可持续发展之路”,提出“使经济速度与资源、环境相协调”等观点。胡锦涛提出科学发展观,倡导“建设资源节约型、环境友好型社会”,提出“建设生态文明”“大力发展绿色经济”等重要论述,并科学揭示了生态文明的理论内涵。党的十八大以来,习近平总书记围绕生态文明建设做出一系列重要论断,这一思想以科学的理论范畴、严密的逻

辑架构和深邃的历史视野丰富发展了马克思主义生态思想,形成了习近平生态文明思想,把我们党对生态文明建设规律的认识提升到新境界。

2. 坚持实践创新。中国共产党在领导人民探索现代化建设的历史进程中,对人与自然的的关系予以持续关注,在创新实践中探索生态现代化建设新路径。一是推动生态文明建设与现代化建设相协调,将生态环境承载力作为现代化建设的重要前提。同时,在现代化建设过程中,注重推动经济高质量发展,为解决生态环境问题提供更为充足的财力物力,推动生态环境保护持续健康发展。二是推动生态现代化成为新的增长点,着力发展生态生产力,推进新旧动能的更好转换,注重生态产业布局的科学合理规划,培育发展壮大生态产业,进一步筑牢经济高质量发展的支撑。

3. 坚持制度创新。中国共产党成立以来,特别是党的十八大以来,生态文明制度日趋完善,推动生态环境质量持续好转。首先,坚持和完善社会主义基本制度。在经济领域,一方面充分发挥市场在资源配置中的决定作用,另一方面更好发挥政府在促进资源全面节约、减少资源浪费方面的宏观调控作用,努力促进经济效益和生态效益双赢。在政治领域,充分发挥社会主义政治法律制度在维护和发展人民生态权益的重要作用,发挥人民当家做主制度体系在推进生态环境治理现代化中的政治优势,为生态文明建设提供更可靠保障。其次,改革创新具体制度。一是注重源头严防,加强制度建设的基础工作,如健全自然资源产权制度、国土空间开发保护制度、空间规划体系等。二是注重过程严管,加强制度建设的主干工作,如建立资源总量管理和全面节约制度、环境治理体系等。三是注重后果严惩,加强制度建设的保障工作,健全生态环境监测和评价制度,落实中央生态环境保护督察制度等。

(四) 国际视野:坚持胸怀天下

《决议》指出,“党始终以世界眼光关注人类前途命运,从人类发展大潮流、世界变化大格局、中国发展大历史正确认识和处理同外部世界的关系。”^[1]新民主主义革命时期,中国共产党带领中国人民不仅取得了世界反法西斯战争胜利,而且很大程度上抵制了资本大规模入侵对生态环境造成的破坏。新中国成立初期,中国参与国际环境保护合作较为有限。改革开放以后,中国积极开展国际环境保护合作,参加了历次联合国发起的国际环境会议,签署多个国际环境公约,特别是为《巴黎协定》的尽快生效做出了重要贡献。

1. 合理借鉴国外生态文明建设经验。西方发达国家在工业化发展进程中产生了一些生态环境问题,他们通过科学探索和治理实践,生态环境改善取得了一些成效,一些成功经验值得借鉴。1972 年中国参加联合国人类环境会议,对于中国现代环境保护事业的开启起到了促进作用。改革开放后,中国加快了国际环境合作交流步伐,及时将西方发达国家环境治理的理念和方法引进到中国,比如 20 世纪 90 年代实行的“清洁生产行动计划”、21 世纪的“工业绿色发展规划”等,都体现了环境保护与国际接轨。此外,排污收费、生态补偿、环境影响评价、环境监测等具体方法也是对标世界前沿标准、同时在充分考虑中国实际的基础上采取的。当然,对于西方发达国家环境治理中走过的弯路,如“先污染后治理”的老路,应坚决摒弃,将发展与保护、利用与修复相统一,坚定不移走生态优先、绿色高质量发展之路。

2. 为全球生态文明建设提供中国方案。中国共产党坚持从人与自然和谐共生的角度推进现代化,从人类文明的高度推进全球生态文明建设,致力于破解全球环境危机,不断推动人类可持续发展。一方面,全面提升生态现代化建设能力本领,多措并举巩固提升生态文明建设成果,奋力创造生态奇迹,夯实国家治理现代化的生态基础。另一方面,依托“一带一路”、生态文明贵阳国际论坛等积极搭建全球环境治理合作平台,携手打造公平合理、合作共赢的全球环境治理体系,不断提升生态文明建设国际话语权,为建设清洁美丽世界贡献力量。

三、中国共产党生态文明建设的未来展望

新冠疫情加速世界百年变局演进,外部环境更趋复杂,国内改革发展任务更加艰巨,生态环保形势依然严峻。在全面建设社会主义现代化国家新征程上,全党全国要保持加强生态文明建设的战略定力,把握和运用百年生态文明建设历史经验,除了巩固提升先前生态文明建设成果外,还需要在以下四个方面做出努力。

(一) 加强党的领导,夯实生态文明建设政治责任

生态文明建设涉及人与自然、经济社会发展的多个方面和多个领域,必须由党进行全面领导,总体设计。只有在党的全面领导下,才能更好协调各种利益关系,积极回应我国生态实践过程中的现实难题,促进绿水青山的

“生态颜值”和人民生活的“幸福指数”同步提升,建设更高水平的美丽中国。

1. 坚持党对生态文明建设的全面领导。“党的领导是党和国家的根本所在、命脉所在,是全国各族人民的利益所系、命运所系。”^[1]党的领导同样是生态文明建设的题中应有之义,应当始终坚持并全面加强党在生态文明领域的科学领导。要把党的政治建设摆在生态文明建设首位,毫不动摇地坚持党对污染防治、生态保护、资源节约等重点领域关键环节的全面领导,加强生态环境部门、生态环保企业、生态环境志愿服务、生态文明研究与促进会、环境科学学会等党建工作,加快实现环保社会组织党建全覆盖。进一步完善中央统筹、省负总责、市县抓落实的生态文明建设机制,推动生态文明建设走深走实、任务落地。

2. 充分发挥基层党组织在生态文明建设中的战斗堡垒作用。基层生态文明建设作为国家生态文明建设事业的重要组成部分,其质量直接影响国家生态文明建设的整体水平。要发挥基层党组织在基层环保活动、环保志愿服务、环保咨询中的战斗堡垒作用,最大限度凝聚生态环保力量,聚焦群众生态环境利益,积极探索“法治有方、德治有道、自治有路”的基层生态环保新模式,汇聚多重合力,奏响基层生态文明建设协奏曲。

(二) 深化生态文明宣传教育,增强公众生态文明意识

近年来,我国生态文明宣传教育总体上取得明显成效,但也存在一些问题。生态环境部发布的《公民生态环境行为调查报告(2021年)》显示,半数以上的受访者对如何更多地采取环境行为缺乏了解。因此,需要深化生态文明宣传教育,增强公众生态文明意识。

1. 运用多种媒体助力生态文明宣传教育。在广播电视报纸等传统媒体开设生态文明宣传专栏,将生态文明建设的概念、政策、内容、任务、成效等及时传达给公众。发挥微信、微博、抖音、快手等新兴媒体的作用,推行符合生态文明理念的生产方式和生活方式,形成人人、事事、时时崇尚生态文明的社会氛围。

2. 分类开展学校生态文明教育。基于不同阶段学生的特点,精准设计生态文明教育重点。幼儿园阶段,应基于儿童的认知发展特征,开展智慧好玩的现场互动,传播生态环保小知识。小学阶段,重点讲授简单自然常识,引导学生认识大自然,探索大自然的奥妙。中学阶段,可以结合学科具体要求,对生态环境保护的基本内容进行具体讲解。大学阶段,可以基于大学生认知特点精准开设生态科学相关课程,普及绿色工业、循环经济、环境保护等知识,培育大学生生态文明素养。

3. 积极引导公众参与生态文明建设。倡导城市市民更多亲近自然,参加环保公益活动,保护生态环境。激励乡村居民爱护自然,积极参与乡村人居环境整治,让乡村更美丽更宜居。多措并举引导人民群众遵守生态环境法律法规,自觉履行生态环境保护义务,汇聚生态文明建设磅礴力量。

(三) 完善生态文明制度体系,不断提升生态治理效能

当前,我国生态文明制度体系基本形成,为推动生态环境保护事业高质量发展提供了重要保障,但仍需进一步完善,重点从以下三个方面着手。

1. 健全生态环保法律制度。一是完善环境立法。加快制定《应对气候变化法》《能源法》《生物多样性保护法》,修改《节约能源法》《清洁生产促进法》《循环经济促进法》,为“双碳”战略推进实施提供更加系统全面的法治保障。进一步完善《环境保护法》《野生动物保护法》,及时体现生态文明建设现实诉求。二是加强环境执法。各级政府应对生态环保法律法规严格执行,进一步加大环境执法力度,切实提高环境执法能力和群众满意度,持续保持高压态势,严查环境违法行为。

2. 完善生态环境保护督察制度。一方面,中央生态环境保护督察应着力从督察生态环保向督察经济社会发展与生态环境保护协调拓展,从纠正环保违法向纠正环保违法与提升守法能力转变,指导地方多措并举提升生态环境保护能力。另一方面,地方生态环保督察小组应尽快成立,加快促进地方生态环境保护督察深入发展,推动地方高水平生态环境保护。

3. 完善生态文明绩效考核制度。要在现有经济社会考核制度的基础上,着力增加生态保护、污染防治等体现生态文明建设状况的指标,将生态效益置于重要位置,促进经济与环境和谐发展。要基于不同主体功能区特点,建立差异化生态文明绩效考核评价标准。比如,重点开发区域重点突出对经济高质量发展、资源能源节约利用、环境保护等方面指标的考评。限制开发区域在重点突出生态文明指标权重的同时,对经济指标的考核予以弱化。禁止开发区域实行生态环保一票否决制,重点强化对自然文化资源的原真性、完整性以及保护措施成效的考评。

(四) 深度参与全球环境治理,共谋全球生态文明建设

新冠肺炎疫情发生以来,我国向有关国家环境部门、国际组织等提供防疫物资和环保抗疫经验,为“共谋全球生态文明建设之路”做出了实践证明。但是,我国深度参与全球环境治理水平仍然有待提高。在世界格局深刻调整的重要时期,应秉承“人类命运共同体”理念,深度参与全球环境治理,共建地球生命共同体。

1. 推动现有全球环境治理机制完善。第一,坚定支持联合国在全球环境治理的核心作用,积极参与联合国环境治理议程,积极提出更多更好的生态文明建设中国方案,积极落实《联合国气候变化框架公约》《生物多样性公约》《2030年可持续发展议程》《联合国防治荒漠化公约》《联合国海洋法公约》《巴黎协定》等制度安排,并推动相关生态环境保护公约及时生效。第二,充分发挥G20、亚太经合组织、金砖国家、“77国集团+中国”、“一带一路”绿色发展国际联盟等平台的作用,制定相关生态环境保护决议,以协调相关国家在生态环境保护方面的行动。

2. 加强区域环境合作治理。第一,全力推动我国与周边国家加强生态环境领域合作,建立健全常态化合作交流机制,推动区域环境监测网络建设、跨界环境污染协同治理。第二,积极联合周边国家制定跨界环境影响评价协定,对范围和标准进行明确规定,以有效防范跨界环境污染。第三,充分发挥上海合作组织、东亚峰会、中国—东盟(“10+1”)合作机制、东盟—中日韩(“10+3”)合作机制等平台的作用,制定相关生态环境保护决议,并采取相关行动。

四、结语

中国共产党成立以来,根据各个时期的特殊目标和具体情况,科学制定实施生态文明建设相关政策,不断改善人民生态福祉,走出了一条中国特色生态文明建设道路,取得了显著成效,生态环境日益改善,中华民族永续发展的生态根基日益稳固。新民主主义革命时期,由于生存环境较为恶劣,这一时期的生态建设范围较窄,内容较为单一,效果较为有限。新中国成立之后,生态建设范围拓展到全国,内容更加全面,但是出发点主要在于更好为经济建设服务。改革开放以来,随着经济社会的发展和环境问题的日益凸显,中国共产党对生态文明建设的认识逐渐深刻,逐渐从关注生态环境的变化转向对生态环境变化规律的探索,从致力于解决当前的环境问题到追求可持续发展、科学发展,从单方面解决环境问题到多方面多向度推进。党的十八大以来,中国共产党对生态文明建设的认识更加全面,从治国理政的高度对生态文明建设进行整体谋划,从政治、经济、文化、社会等多个层面联合发力,从健全管理体制、理顺协调机制、构建制度支撑体系等多个方面为生态文明建设提供更多保障,从人类命运共同体高度引领全球生态文明建设方向。

新征程上推进生态文明建设,必须坚持以习近平生态文明思想为指导,全面加强党对生态文明建设的领导,全面提升生态环境治理现代化水平,科学有序推进实现“双碳”目标,高质量建设更高水平的美丽中国,为全球生态文明建设贡献更多中国方案。回顾中国共产党生态文明建设百年进程并进行经验总结与未来展望,对于学习贯彻党的十九届六中全会精神、加深理解马克思主义中国化生态思想,具有重要意义。在新发展阶段,要全方位多维度加强中国共产党生态文明建设研究,全面立体生动讲好中国共产党生态文明建设故事。

参考文献:

- [1] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议[M].北京:人民出版社,2021.
- [2] 江西省档案馆,中共江西省委党校党史教研室.中央革命根据地史料选编(下册)[M].南昌:江西人民出版社,1982.
- [3] 中共中央文献研究室,中央档案馆.建党以来重要文献选编(1921—1949)(第八册)[M].北京:中央文献出版社,2011.
- [4] 彭小青,王卫斌.中央苏区时期的水利工作实践[J].党史文苑,2021(5):32-36.
- [5] 中共中央文献研究室,中央档案馆.建党以来重要文献选编(1921—1949)(第一册)[M].北京:中央文献出版社,2011.
- [6] 陕西省档案馆,陕西省社会科学院.陕甘宁边区政府文件选编(第一辑)[M].西安:陕西人民教育出版社,2013.
- [7] 中国财政科学研究院,陕甘宁边区财政经济史编写组,陕西省档案馆.抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编(第二编)[M].武汉:长江文艺出版社,2016.
- [8] 中华人民共和国水土保持暂行纲要[J].中华人民共和国国务院公报,1957(33):695-699.
- [9] 黄群慧.中国共产党领导社会主义工业化建设及其历史经验[J].中国社会科学,2021(7):4-20+204.
- [10] 杨文利.周恩来与中国环境保护工作的起步[J].当代中国史研究,2008(3):21-26+125.
- [11] 曲格平,彭近新.环境觉醒——人类环境会议和中国第一次环境保护会议[M].北京:中国环境科学出版社,2010.
- [12] 杜艳玲.从8.6%到18.21%:共和国的森林在成长[N].中国绿色时报,2009-09-24(1).

- [13]《当代中国的水利事业》编辑部. 历次全国水利会议报告文件(1979—1987)[D]. 北京:内部文件汇编,1987.
- [14]江泽民. 高举邓小平理论伟大旗帜,把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪——在中国共产党第十五次全国代表大会上的报告(1997年9月12日)[J]. 求是,1997(18):2-23.
- [15]王洛忠,李建星. 生态文明“中国之治”:历史脉络与演进逻辑——基于新中国成立以来历届党代会报告的文本分析[J]. 山东社会科学,2020(10):66-72.
- [16]冉连. 1949—2020 我国政府绿色治理政策文本分析:变迁逻辑与基本经验[J]. 深圳大学学报(人文社会科学版),2020(4):46-55.
- [17]中华人民共和国宪法[N]. 人民日报,1978-03-08(2).
- [18]杜学毅. 从督查到督察这十六年[N]. 中国环境报,2020-05-21(3).
- [19]解振华. 中国改革开放40年生态环境保护的历史变革——从“三废”治理走向生态文明建设[J]. 中国环境管理,2019(4):5-10+16.
- [20]《改革开放中的中国环境保护事业30年》编委会. 改革开放中的中国环境保护事业30年[M]. 北京:中国环境科学出版社,2010.
- [21]冯永锋. 环境信息公开将加大力度[N]. 光明日报,2012-06-06(6).
- [22]周子勋. 中国已开启生态文明建设新时代——访国务院发展研究中心资源与环境政策研究所所长、研究员高世楫[N]. 中国经济时报,2017-10-25(A3).
- [23]中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要[M]北京:人民出版社,2021.
- [24]封丽霞. 党政联合发文的制度逻辑及其规范化问题[J]. 法学研究,2021(1):3-19.
- [25]中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[M]. 北京:人民出版社,2013.
- [26]中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[M]. 北京:人民出版社,2019.
- [27]深化党和国家机构改革方案[M]. 北京:人民出版社,2018.
- [28]李运航,郑军. 向世界讲好生态文明建设的中国故事[N]. 中国环境报,2022-06-28(3).
- [29]陈笑. 为全球生态文明建设做出中国贡献[N]. 解放军报,2021-10-19(3).
- [30]刘毅,寇江泽. 上半年全国生态环境质量持续改善[N]. 人民日报,2022-07-10(1).
- [31]习近平在参加首都义务植树活动时强调 全社会都做生态文明建设的实践者推动者 让祖国天更蓝山更绿水更清生态环境更美好 李克渠栗战书汪洋王沪宁赵乐际韩正王岐山参加[N]. 人民日报,2022-03-31(1).
- [32]习近平谈治国理政(第三卷)[M]. 北京:外文出版社,2020.
- [33]毛泽东论林业(新编本)[M]. 北京:中央文献出版社,2003.
- [34]中共中央文献研究室,国家林业局. 新时期党和国家领导人论林业与生态建设[M]. 北京:中央文献出版社,2001.
- [35]毛泽东选集(第三卷)[M]. 北京:人民出版社,1991.

[责任编辑:杨志辉]

The Centennial Process, Basic Experience and Future Prospect of the CPC in Ecological Civilization Advancement: Interpretations Based on the Spirit of the Sixth Plenary Session of the 19th Central Committee of the CPC

(School of Marxism, Nanjing Audit University, Nanjing 211815, China)

SHAO Guangxue

Abstract: The centennial process of the CPC in Ecological Civilization Advancement has undergone four stages: germination, preliminary exploration, gradual development and comprehensive deepening, important achievements and accumulated rich experience. The experience can be reflected in as upholding the Party's leadership, putting the people first, breaking new ground, and maintaining a global vision. Looking to the future, on the basis of the experience, we should strengthen the leadership of the Party and consolidate the political responsibility of ecological civilization advancement, deepen the publicity and education of ecological civilization and enhance public awareness of ecological civilization, improve the system of ecological civilization, and constantly better the effectiveness of ecological governance, and get deeply involved in global ecological governance and work together to carry out the historic task of building a global ecological civilization.

Key Words: CPC; ecological civilization advancement; the centennial process; ecological governance; ecological advancement