



□ 党双忍

以生态空间之治推进美丽中国建设

“小智治事，大智治制”深刻揭示了制度问题具有根本性、全局性、稳定性和长期性。不久前，中共中央、国务院《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》正式印发，明确要建立国土空间规划体系，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”，并将国土空间划分为生态空间、农业空间、城镇空间三大空间。

生态空间是指具有自然属性，以提供生态产品或生态服务为主导功能的国土空间，包括海洋、森林、草原、湿地、荒漠、河流、湖泊等。划定三大国土空间，既是加强国土空间管控的必要手段，也是有助于我们从全局上深刻理解和把握习近平生态文明思想的内涵、特点、实质及意义，并紧密结合新时代中国特色社会主义实践，高标准、高质量推进美丽中国建设的必经之路。

生态空间是推动新时代高质量发展的根脉所在。生态空间厚德载物、生生不息，深刻影响着文明发展的高度和广度，是一个国家一个民族永续发展的生态根脉所在。三大空间的关系，如同一棵树的树根、树干、树冠。生态是树根，农业是树干，城镇是树冠。树高千丈，其功在根。离开生态空间，农业空间、城镇空间就是无本之木，无源之水。习近平总书记强调，绿水青山就是金山银山。可理解得青山是生态的骨骼，绿水是生态的血脉，绿水青山的主体和精华都内涵于生态空间。生态空间可以说是为“绿水青山”量身定制的国土空间，为划定生态保护红线确定“永久生态空间”，也就是划定人类文明这棵大树的“主根脉”。

纵观寰宇，人类文明发展过程其实就是改造利用生态空间的过程。然而生态空间一旦过度挤压萎缩，生态系统就会受到破坏，进而威胁农业、城镇空间安全。过去，生态空间“九龙治水”“各自为政”，条块化、碎片化情况严重。森林、湿地、荒漠化治理归林业部门，草原归农业部门，风景名胜区归住建部门，地质公园、

地质遗迹归国土部门，自然保护区归环保部门。机构改革后，各条块、碎片缝合到一起，构成全新的生态空间，由新组建的国家林业和草原局加挂国家公园管理局牌子统一治理，由此带来从顶层设计生态空间治理体系、治理机制、治理能力的新需求。党的十九届四中全会审议通过《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》，将“坚持和完善生态文明制度体系，促进人与自然和谐共生”列入13个“坚持和完善”。推动生态空间治理体系和治理能力现代化，已成为坚持和完善生态文明制度体系的必然要求，也是国家治理体系和治理能力现代化的重要组成。

根据不同要素特征，生态空间主体可分为“五大方阵”。其一为森林，是陆地生态系统主体。几十年来，林业人不忘初心、牢记使命，持续绿化国土，森林面积达33亿亩，森林覆盖率22.96%，中国成为全球森林资源增长最多的国家。其二为草原，被誉为“地球的皮肤”，全国草原近60亿亩，占国土面积41.7%，是推进生态文明、建设美丽中国不可或缺的重要组成。其三为湿地，被称作“地球之肾”，湿地面积8亿亩，占国土面积5.58%，不仅是野生动植物的家园，更是绿色发展、和谐宜居的坚实保障。其四为荒漠化防治，几十年来，通过实施一系列行之有效的措施，坚决遏制荒漠化扩张，为山川点绿，为国土生金，实现由“沙进人退”到“绿进沙退”的历史转变。其五为大地景观，是由多种地貌类型、多种生态系统组合而成的特殊地理单元，包括地质遗迹、地质公园和风景名胜区分等自然公园，是最美丽的生态空间。

根据不同工作侧重，生态空间治理可分为“六个方面”。一是生态保护，强调生态空间实施总体保护、系统保护。特别是对生态保护红线确定的生态功能最重要、生态环境最敏感

破坏区域的生态系统。主要针对天然次生林、次生草原，要通过封山禁牧、人工抚育等手段，恢复生态系统生机与活力，推动“浅绿色”国土向“深绿色”转变。三是生态重建，要通过退耕还林、还草、还湿等手段，让过度开垦、过度放牧等生态系统已经濒临崩溃的重点区域重归生态空间。西北风沙沿线荒漠化区域、黄土高原水土流失区域都是生态重建的重点。四是生态富民，坚持生态产业化和产业生态化，通过发展林下经济、兑现生态效益补偿、落实生态护林员补助等多种方式，让居住在生态空间的人民群众分享生态保护和经济发展红利。五是生态服务，立足生态空间，发展生态旅游、生态康养、生态体验、生态教育等生态服务业，让城乡居民体验生态空间的优美生态环境和优质生态产品。六是生态安全，是一切生态空间治理工作的基础和前提。当前森林草原防火、有害生物防治、生态资源防破坏等工作形势依然严峻，维护生态空间安全责任重大、任务艰巨。

生态空间之治是建设“美丽中国”的必然要求。生态文明建设是中国特色社会主义事业的重要内容，党的十八大以来，我国生态文明建设全面提速、成效显著，根本在于坚持以习近平生态文明思想为指导。这一重要思想立足于我国环境和发展实际，深刻回答了为什么建设生态文明、建设什么样的生态文明、怎样建设生态文明的重大理论和实践问题，深化了对人类文明发展规律、自然规律、经济社会发展规律的认识。党的十九届四中全会进一步强调，要坚持和完善生态文明制度体系，促进人与自然和谐共生。以生态空间之治，推动生态空间高质量、高颜值，已成为建设“美丽中国”的必由之路。

推动生态空间治理体系和治理能力现代化，要着力做好五方面保障：一是智能保障，建立智慧支撑机制。要加快学习新思想新观念新知识新技术，精准把握生态空间规律，精准制定保护修复方案，建立健全创新服务平台和技术保障体系。二是人文保

障，完善社会评价机制。要创新发展模式，拓宽传播渠道，普及生态空间文化，培养生态空间意识，全方位、多角度展示美丽中国生态空间新形象，让更多人了解生态空间、爱护生态空间。三是资金保障，建立多元投入机制。生态环境是最普惠的民生福祉，生态空间治理离不开公共财政支撑，要进一步完善保护修复补偿机制，创新投融资渠道，以“树冠”“树干”反哺“树根”，不断激发生态空间保护修复内生动力。四是法治保障，建构政策法律体系。要在原有森林、草原、湿地、荒漠化治理、大地景观等法律法规基础上，加快建立生态空间法律法规体系，健全目标考核与责任追究机制，以法律制度确保生态空间建设管理高质量。五是组织保障，锻造过硬专业队伍。绿色是生态的本色，也是大自然的象征，新林业人就是活跃在生态空间上的生态绿军，应牢固树立生态空间主人翁意识，发挥生态空间建设主力军作用。

自然是生命之母，人与自然是生命共同体。城镇空间、农业空间和生态空间，也是密不可分的生命共同体。以习近平同志为核心的党中央引领全党全国各族人民，在推动中国特色社会主义制度更加完善、国家治理体系和治理能力迈向现代化的进程中改革创新、开拓前行，不断迈向“中国之治”更高境界，必将实现党和国家事业蓬勃发展、长治久安，为人类制度文明作出新的中国贡献。从这个意义上来说，我们更应该无愧于新时代，以更敏锐的生态自觉，以生态空间之治，为推进国家治理体系和治理能力现代化作出贡献，以生态空间之治，筑牢生态根脉，为建设人与自然和谐共生的美丽中国而不懈奋斗。



□ 邵泽义

留根 存脉 守魂 建设特色田园乡村

方”休闲产业；认真研究城市职工、城镇居民和社区家庭等不同消费群体的心理、消费、生活需求，盘活闲置土地、民房等资源精心打造绿色假期、娱乐周末、爱情公寓等特色项目，切实做优、做活、做美“买方”休闲产业。三是农业融合文明，主打感知品牌，发展特色文化产业。以农耕农业文明主线，认真总结农业生产育种、种植和收割等环节的流程和做法，注重系列化组合和精品化包装，以青少年群体为重点对象开展农耕知识普及、农业文化感知、农业生产体验等“感官触发”类文明教育项目，大力发展农耕文化产业；以农村农民生活文明为主线，认真总结乡村生活中结婚、丧葬和祭祀等活动的程序和内容，注重“原味”化保留和“全景”化展现。针对城市社区的老年群体打造“回忆性”和“共鸣性”文化体验项目，大力发展农村文化

产业。

“存住脉”——跳出共通性、回归原生性，突出环境之“田园”。开展生态环境建设要跳出“挖、填、堵、埋”的惯性思维，用尊重、顺应和优化方式进行“修复性”治理和“人造性”还原，凸显乡村的田园本色和独特魅力。一是按照原始化的要求，回归原生环境，还原丰富多样的田园生态。对乡村的河、湖、山、林等天然资源开展疏通和绿化等方面的工作，切实保护生物的多样性和生态的稳定性；通过生产技术更新和推广的方式杜绝毒害农资对地表生物和地下水体的污染，坚持源头防污、源头治污；通过行政化和制度化方式集中整治随意排污、故意防污等不文明的生产方式，根治空气等污染问题，坚持持久治防污、持久治污。二是按照功能化的要求，回归原生样貌，还原宜居宜生的田园生活。对乡村主干

道和入户道路进行修整和绿化，注重最大限度保留和恢复原貌，坚持用天然材料突出浓郁淳朴的乡村气息；对农村房屋进行原貌化改造，坚持用乡村特有建筑材料突出特有的土著气息；对房前屋后进行生活化整治，坚持用乡村花、木、草、菜等植物突出原本的田园气息。三是按照景观化的要求，回归原生魅力，还原宜游宜业的田园风光。对乡村现有的风格建筑和独有风貌开展“修复性”保护和“链条性”设计，以感受乡愁、温馨快乐、融入自然为主体素材，发展田园风光旅游增加村民收入；对乡村独特地理和气候等对隐性资源进行“再造性”开发和“品牌化”包装，以空间转换、生活美学、记忆重塑为核心元素，按照“组团化”开发、“线性化”拓展的模式发展田园旅游产业，厚植乡村发展潜力。

“守住魂”——跳出回忆性、回

生态环境安全作为国家安全的重要组成部分，是经济社会可持续发展的重要保障。认真做好各项防范工作，完善风险防范体系，对于解决生态环境问题，规避生态环境风险具有重要的意义。

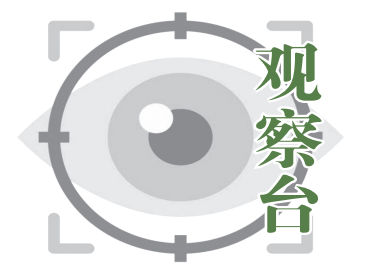
构建和完善生态环境风险评估与论证体系。生态风险评估与论证是防范生态风险的重中之重，也是未来工业化体系转向的前置性课题，优化生态风险评估制度势在必行。根据国际环境专家对生态周期的推算，未来的工业化体系将会有两种趋向：一个是工业化体系继续向分裂瓦解的方向发展，直到它面临无法挽回的破坏和崩溃为止；另一个是全球体系重新整合自身，发展成为一种新型的可持续的体系。由此可见，生态治理必须有前瞻性的风险评估机制来支撑生态治理，维护和重建生态系统的统一、生物多样性和恢复能力，使生态风险降至最低点。风险论证是防范环境风险的重要环节，必须遵循生态风险的形成逻辑与治理逻辑。推行国家战略应该构建生态风险治理框架，遵循计划、问题形成、分析、风险表征和风险管理组成问题导向方法论，提升环境风险政策的治理效能。完善的生态评估和充分的事前论证，一方面有利于地方政府对生态治理中的各项风险有充分的消解举措，更有利于降低未知的自然资源生态风险，减少治理成本。另一方面，科学有效的生态环境风险论证与评估，不仅能降低生态环境风险发生的概率，又能减少生态事故的隐患。

构建和完善生态环境风险监管与监测体系。线下监管与线上监测是防范生态风险的两驾马车。有效的生态监管是提升现有生态资源存量、减少生态风险周期发生率的关键抓手。逆转环境退化步伐的关键在于监管有效，使人类活动尽量遵循资源再生的规律。即，遵循可再生资源的消耗速度不能高于资源的再生速度；遵循不可再生资源的消耗不能超过将可再生资源作为替代品需要的时间；遵循污染物的排放速度不能超过对其回收、吸收以及转化成无害物质的速度。守住生态风险的底线，必须真正贯彻、提升生态治理的制度效能，建立健全生态环境责任清单制度，强化生态环境保护主体责任。实行自然资源资产离任审计结果的宣传制度与曝光平台，开展领导干部自然资源资产离任审计的方案，审计结果向大众公开，有利于群众对生态资源的使用情况辨别真伪，有的放矢地监督资源资产的存量。同时，线上智能监测是利用大数据治理生态风险的重要手段。要善于提高智能监管的效益，把全国一盘棋的生态治理思想贯彻到风险制度体系中。基于对陆、海、空生态环境风险信息预警的紧迫性，重点推进全国共享的生态环境信息平台建设，实现生态环境监测数据的统一化，披露生态环境风险信息及风险源的动态监测结果，推进生态环境风险防控工作的网格化水平，提升风险治理的应急处置能力。

着力构建和完善 生态环境风险防范体系

□ 卓成霞

构建和完善生态环境风险评估与惩戒体系。科学的风险评价体系与公平的追责机制是防范生态风险的防火墙。风险评价指标既要注重经济效益，又要保障生态权益。风险评价必须全盘考虑有限资源保护与开发的临界点，对治理者政绩进行合理性界定，并终身追责资源的破坏者，为代际资源存留敬畏之心，孕育新的生态资源生长点。既要有所为，又要有所不为，才能实现生态效益的潜在增长，防范不作为、脱责现象发生，杜绝贻误发展时机的思路与做法。同时，强化生态失范行为的惩戒机制，要注意区分破坏生态的阶段性主体责任，严肃追责对造成生态环境损害的干部，实现生态追责的公平正义。我们发扬“前人栽树、后人乘凉”的奉献精神，更要杜绝以“集体行动逻辑”推卸生态责任的不良做法。为防范终身追责机制的虚设，政府部门应加强生态事件的问责曝光与宣传，提高惩戒的影响力，增强人们对生态保护的信心，才能保证生态风险事故率的降低。另外，要健全生态损害赔偿制度，保障受害者的权益。



建设特色乡村要树立“跳出”和“回归”思维，要以产业支撑为核心、文化发展为灵魂、魅力塑造为标识、个性突出为根本、留住乡愁为重点，避免同质化竞争和平面化趋同，切实激发乡村发展的活力和潜力。

“留住根”——跳出传统性、回归融合性，突出产业之“特色”。建设特色田园乡村要跳出先天薄弱的惯性定势，树立“农业+”和“农业×”思维，推动农业向功能化和融合化方向发展。一是农业融合农时，主打资源品牌，发展特色景观产业。积极顺应农时，利用好时令节气举办景观节、开放月、婚嫁季等赏花、品景活动，做好线路、景点规划设计，推出应时景观产品；积极改变农时，按照区域化、规模化的方式，抓住观赏这个核心要素运用新型生产反季节农副产品，推出逆时景观产品；积极用活农时，把苹果、花木等农作物开发成盆景、盆栽和摆件等观赏类产品，提供特色景观产品。二是农业融合娱乐，主打康养品牌，发展特色休闲产业。大力整合果园、农场、民俗等资源开展规模化种植与养殖，做好餐厅、民宿、体验园等规划设计，注重资源整合“穿点成线”“穿线成链”，打造具有乡村特色和绿色底色的休闲农场、市民农园、观光农园，切实做好、做大、做强“卖

发展史和人文史，重点关注重要事件重要活动，做好史料整理和研究工作，形成历史志、人物志和地理志等文本资料复兴乡情文化；要广泛收集本村婚丧礼仪、民歌小调、方言俚语和建房、节庆等活动的习惯、内容、和流程，以图书、图册和影像的形式流传和复兴乡俗文化；摸排本村特色景观、自然地貌、珍稀物种和古迹名胜，研究成因、历史和人文意义，形成实体记载资料复兴乡景文化。三是以村风、家风、民风为内容，突出生活感，培育农民文化。乡村要研究本村历史传统、精神气质、乡规民约和道德品质，总结提炼深刻内涵和主旨要义，通过艺术展演、讲述教育和标语宣传的方式培育村风文化；要引导村民思考家族发展、成员奋斗、修身治家和耕读经商、忠厚传家等经验、做法，帮助村民总结行为操守和核心理念，通过代际相传和口口相授的办法培育家风文化；要推动中华优秀传统文化传统“进家庭”“进头脑”“进行为”，广泛宣传本村道德典型、英雄模范、贤德乡贤等事迹，通过讲堂、墙体画等形式弘扬和培育民风文化。

