

# 构建“十四五”内蒙古生态文明建设体系

■ 课题组

**摘要：**绿色是永续发展的必要条件和人民对美好生活追求的重要体现，绿色发展注重的是解决人与自然和谐共生的人类社会面临的根本问题。“十四五”时期，内蒙古如何更好地推进以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展，构建生态文化、生态经济、生态目标责任、生态制度、生态安全五大体系为主体的生态文明体系尤为重要。

**关键词：**绿色发展 生态文明 五大体系

“十四五”时期是内蒙古现代化新征程的起步期。生态文明建设是社会主义现代化“五位一体”总体布局的重要组成部分。内蒙古作为我国北方重要生态安全屏障，“十四五”时期要保持加强生态文明建设的战略定力，强化五大体系建设，推进以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展。

## 构建生态文化体系

生态文化体系是生态文明建设的灵魂，是生态文明建设的核心“软实力”，是绿色发展不可或缺的强大推动力。一是普及生态文明理念，加强绿色内蒙古宣传教育。推进全社会教育宣传活动，切实把生态文明教育纳入公民道德教育全过程，对党政干部全面进行生态文明建设培训。新闻媒体设置生态文明建设专栏专版，教育和引导广大干部群众进一步树立保护自然环境意识。建设一批生态文明先行示范教育基地，推广先行示范经验，切实发挥示范带动、典型引路作用。二是弘扬草原文化，发展民族生态文化产业。加强对少数民族优秀文化遗产的挖掘和保护，抢救、整理、传承、开发和展示少数民族非物质文化遗产，加强非物质文化遗产基础设施建设，弘扬传统民族生态文化。扶持发展有地域特色的民族文化产业，培育一批文化骨干领军企业，打造一批具有国际影响力的原生态文化旅游、休闲度假和冰雪运动为内容的特色文化产业区。三是倡导绿色生活方式和消费模式，构建低碳社会。推动生活方式和消费模式加快向简约适度、绿色低碳、文明健康的方式转变，构建低碳社会。弘扬绿色消费理念，引导消费者改善消费行为，改变不良消费模式。通过新闻媒体、学校教育、印发低碳生活手册等方式，大力宣传低碳生活方式。

救、整理、传承、开发和展示少数民族非物质文化遗产，加强非物质文化遗产基础设施建设，弘扬传统民族生态文化。扶持发展有地域特色的民族文化产业，培育一批文化骨干领军企业，打造一批具有国际影响力的原生态文化旅游、休闲度假和冰雪运动为内容的特色文化产业区。三是倡导绿色生活方式和消费模式，构建低碳社会。推动生活方式和消费模式加快向简约适度、绿色低碳、文明健康的方式转变，构建低碳社会。弘扬绿色消费理念，引导消费者改善消费行为，改变不良消费模式。通过新闻媒体、学校教育、印发低碳生活手册等方式，大力宣传低碳生活方式。

## 构建生态经济体系

生态经济体系是生态文明建设的物质基础。一是把转变经济发展方式作为构建生态经济体系的牛鼻子。立足区情，发挥比较优势，彻底摒弃唯GDP的发展思路，下决心降低对传统发展路径的依赖，加快形成优势突出、结构合理、创新驱动、区域协调、城乡一体的发展新格局，坚定不移走绿色经济发

展之路。二是把产业结构调整作为构建生态经济体系的根本途径。稳妥把握产业发展的方向，鼓励发展绿色农牧业，巩固提高第一产业，强化工业绿色转型，优化提升第二产业，发展新兴服务业，壮大第三产业，实现传统产业新型化、新兴产业规模化和支柱产业多元化。三是把发展现代生态农牧业作为构建生态经济体系的基础。从土地、草牧场制度改革入手，加强新型农牧业组织体系建设，调整优化农牧业区域布局，强化农牧业科技创新，稳步提高农牧业综合效益。大力发展绿色无公害畜产品和有机农畜产品，扩大绿色农畜产品规模，加大农畜产品地理标志认定，努力打造绿色品牌，增强产业竞争力。四是把夯实清洁能源生产输出基地作为构建生态经济体系的重要措施。鼓励清洁煤技术的研发及应用，探索产学研结合的创新模式，提高本地的洁净煤技术研发水平。持续推进风电、光伏等新能源基地建设。

## 构建生态目标责任体系

生态目标责任体系是生态文明建设的指挥棒。一是建立健全绿色发展指标体系。以生态优

先、绿色发展为导向,以高质量发展为目标,根据国家和自治区已出台的绿色发展指标体系,研究制定有利于内蒙古“十四五”乃至更长时期绿色发展的系统性、引导性指标体系。二是构建科学合理的评价考核体系。进一步完善地区和部门绩效评价考核制度,明晰对绿色发展绩效、监管绩效的评价考核。统筹规范绿色发展领域内容相近的考评工作,减少“运动式”考评、督查、检查等。通过环境信息公开、第三方评估、公众监督等方式逐步替代各地区空气、水环境质量领域“自上而下”的考评工作。三是构建全面系统的监督体系。进一步完善绿色发展司法监督、人大监督和公众参与制度。明确社会组织和公众对生态环境监管机构启动问责的程序,完善相关机制。把绿色发展风险纳入常态化管理,加强监测预警,构建全过程多层次的风险防范和应急管理体系。四是健全绿色发展法治体系。紧跟宏观形势变化和中央要求及时推进生态保护、污染防治、资源综合利用等方面地方性法规和政府规章的立改废释,不断完善法律体系。在督查问责过程中要综合考虑“因果关系”“尽职免责”等因素,避免“兜底”式、“背锅”式问责。开展生态环境保护领域民事、行政公益诉讼。

### 构建生态制度体系

生态制度体系是生态文明建设的重要保障。一是建立系统的自然资源资产产权制度。对水

流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等所有自然生态空间统一进行确权登记,鉴定各类自然资源之间,各类产权主体之间的资源产权边界,推进确权登记法治化。制定自然资源产权清单,明确各类自然资源产权主体权利,创新自然资源全民所有权和集体所有权的实现形式,适度扩大使用权的出让、转让、出租、抵押、担保、入股等权能。二是建立多元化的生态保护补偿和补偿标准动态调整机制。探索建立跨地区、跨流域、覆盖重点领域和重点区域的市场化多元化生态补偿机制。推进森林、草原等重点领域生态补偿全覆盖。开展重点流域断面污染补偿。完善生态保护成效与资金分配挂钩的激励约束机制。探索将生态环境成本纳入经济运行成本。建立补偿标准调整机制,生态产品质量好转的地区给予奖励性补偿,质量下降的降低补偿标准进行惩罚。三是构建生态产品价值实现机制。结合在自然资源资产负债表登记工作,探索建立生态系统生产总值(GEP)评估体系,对森林、草原、农田、河流、湿地、沙漠等公共生态产品开展价值评估。以森林和草原资源为重点,建立碳汇评估机制。发展环保市场,推行节能量、碳排放权、排污权、水权交易制度,建立吸引社会资本投入生态环境保护的市场化机制。

### 构建生态安全体系

生态安全体系是生态文明建设成果体现。一是逐步提升森林生态系统功能。深化林业改

革,促进国有林区林场转型发展,巩固全面停止天然林商业性采伐成果。创新国土绿化机制,鼓励造林绿化主体多元化。建立国家用材林储备制度。加强森林防火、林业有害生物防灾减灾体系建设。二是推进草原生态的保护与修复。严格落实基本草原保护制度,贯彻落实草牧场“三权分置”,明确嘎查村集体所有权、农牧户承包权、使用者的经营权,鼓励草牧场经营权流转和适度规模经营。落实新一轮草原生态保护补助奖励政策,建立和完善草原生态补偿长效机制和稳步增长机制。落实草原生态保护监测评估制度,加强草原火灾和生物灾害防控。三是加大土地荒漠化沙化防治力度。建立沙化土地封禁保护制度,实施沙化土地封禁保护区建设工程,在暂不具备治理条件的连片沙化土地划为沙化土地封禁保护区,加大锁边封沙建设力度,加强封禁和管护基础设施建设,防止沙漠扩大。加大盐碱地改造力度。建设沙漠公园。加强防沙治沙国际合作。推进产业化治沙,合理发展沙产业。四是维护水生态系统。实行最严格的水资源管理制度,强化水资源消耗总量和强度刚性约束,坚持以水定需、量水而行。推进农田节水改造,保障农田合理需水基础上严格禁止抽采地下水种植高耗水农作物。强化河湖长责任制。■

(内蒙古自治区发展研究中心“内蒙古‘十四五’发展环境与思路对策研究”课题组 执笔:宝鲁)

责任编辑:张莉莉