

严守生态红线，推进内蒙古绿色发展

■ 孟荣涛

摘要：保护生态环境，关系最广大人民的根本利益，关系中华民族发展的长远利益，是功在当代、利在千秋的事业。生态保护问题上，内蒙古自治区深刻认识保护生态环境、治理环境污染的紧迫性和艰巨性，全面加强生态文明建设，把划定生态红线作为战略目标，制定实施《内蒙古生态保护红线划定初步方案》，实现最严格的制度保障内蒙古绿色发展。

关键词：生态红线 内蒙古 绿色发展

生态环境的好坏关系到每一个人，可谓息息相关、休戚与共。要以对人民群众、对子孙后代高度负责的态度，加大生态保护力度，攻坚克难，全面推进生态文明建设，实现中华民族永续发展，“生态兴则文明兴，生态衰则文明衰”，这些都是习近平总书记在讲话中多次强调的生态保护问题，体现出党和政府大力推进生态文明建设的长远眼光和坚定决心。

推进和完善这一具有基础性、长远性、艰巨性和战略性的重大工程，必须要在党和国家的政策指引下，各地、各级政府统筹规划和协同合作的基础上，动员全体社会成员共同努力，更要始终牢记人与自然是生命共同体，践行节约自然资源和保护生态环境的生态文明理念，尊重自然、顺应自然、保护自然。

党和国家把划定生态红线作为战略目标

早在 2000 年左右，就有一些地方开始在摸索中践行生态保护红线划定工作，以生态保护红线作为推进生态建设工作的抓手。2011 年，国务院发布《关于加强环境保护重点工作的意见》，首次提出以“划定生态红线”作为重要战略任务，旨在全面加强生态保护力度，推进生态文明制度建设。

2013 年，环境保护部划定 4 省（区）为试点开展生态保护工作，对内蒙古、江西、广西、湖北境内的国家重要生态功能区、生态环境敏感区、脆弱区等区域划定了生态保护红线，初步完成了试点地区生态红线划定方案。方案中 4 个试点省（区）所划定的生态红线区域面积均达到该省（区）国土总面积的 20% 左右，如内蒙古自治区生态红线区域涵盖的面积为 28.46 万平方公里，占全区总面积的 24.1%。2013 年 5 月 24 日，习近平总书记在中共中央政治局第六次集体学习时强调，要以对人民群众、对子孙后代高度负责的态度和责任，真正下决心把环境污染治理好、把生态环境建设好，必须要划定并严守生态红线，牢固树立生态红线意识。同年 11 月 15 日，党的十八届三中全会审议通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》。《决定》中明确提出“划定生态保护红线”，这一提法首次正式出现在党中央文件中，进一步强调建立生态文明制度体系，“建设生态文明，必须建立系统完整的生态文明制度体系，用制度保护生态环境。要健全自然资源资产产权制度和用途管制制度，划定生态保护红线，实行资源有偿使用制度和生态补偿制度，改革生态环境保护管理体制”，要把生态文明建设放在突出地位，融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，努力建设

美丽中国。

2014年3月5日，李克强总理在第十二届全国人民代表大会第二次会议上做《政府工作报告》时提出：“我们要像对贫困宣战一样，坚决向污染宣战”，强调要出重拳强化污染防治工作。生态文明建设被放置于总体布局的理论高度，不仅体现了党和国家对中国特色社会主义总体布局内涵的深刻认识和行动诠释，同时也向全世界展示了中华民族为子孙后代负责、为创造全人类共有美好家园担当重任的精神和魄力。近年来，在党和国家政策指引下，全国各地的生态文明建设工作进入崭新阶段。

2017年2月7日，中央办公厅、国务院公布了《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》，明确提出于2020年年底以前，全面完成全国生态保护红线划定和勘界定标工作，基本建立生态保护红线制度。10月18日，习近平总书记在十九大报告中强调建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计，进一步深化“人与自然是生命共同

体”这一理论共识，把“人与自然和谐共生”作为新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略之一。十九大报告中多次提到生态红线的重要作用，要求“加大生态系统保护力度”，完善自然生态空间管理制度，坚持生态红线以内自然生态空间严禁占用、生态红线以外自然生态空间限定使用。牢牢守住耕地红线，调整完善耕地占补平衡制度，严格控制对未利用地的开垦。举全国之力，“加快生态文明体制改革，建设美丽中国”。

研究制定《内蒙古生态保护红线划定初步方案》

内蒙古自治区地处祖国正北方，横跨东北、华北和西北，东西绵延2400余公里，拥有118.3万平方公里国土面积。自治区境内有6大水系，草原和森林面积均居全国首位，水面、湿地、沙漠沙地面积居全国前列，是我国重要的自然生态资源区域，也是我国北方重要的生态安全屏障。



习近平总书记在2014年视察内蒙古时强调：“内蒙古的生态状况如何，不仅关系到内蒙古各族群众的生存和发展，也关系到华北、东北、西北乃至全国的生态安全，要努力把内蒙古建设成为我国北方重要的生态安全屏障。”

近年来，在党中央的坚强领导下，内蒙古自治区党委、政府带领有关部门和全区各族人民，全面贯彻落实习近平总书记考察内蒙古重要讲话精神，践行绿色发展理念，严守生态保护红线，积极推进生态文明建设。积极响应中央办公厅、国务院公布的《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》，研究制定《内蒙古生态保护红线划定初步方案》，于2017年7月17日成文，经自治区党委、政府研究审议，报送至环境保护部、国家发展改革委完成技术审核程序，将于2018年下半年国务院批准后自治区人民政府发布实施。《方案》中，为优化完善和有效保护生态空间，保持生态功能稳定平衡，规划于2020年年底以前，在全面完成生态保护红线划定的基础上，推进勘界定标工作。力争到2030年前，生态保护红线制度得到有效实施，生态保护红线布局将进一步优化，生态功能保障能力显著提升，建设北方生态安全屏障，能够全面、系统地保障国家生态安全。

《内蒙古生态保护红线划定初步方案》以主体功能区规划为基础，以改善生态环境质量为核心内容，以保障和维护生态功能为工作主线，按照山水林田湖系统性保护要求，贯彻落实主体功能区制度，形成符合国家生态安全格局构建目标、又切合自治区实际区情的划定方案，充分发挥生态保护红线在空间规划中的基础性作用，在有限国土资源空间开发方面的底线作用。

生态保护红线划定工作是统筹协调的系统工程，要在内蒙古自治区党委、政府领导下，由自治区环保厅、发展改革委牵头，各盟市和自治区国土资源厅、水利厅、林业厅、农牧业厅、住房城乡建设厅、测绘地理信息局、气象局、旅游局等相关部门配合开展具体工作，按照《生态保护

红线划定指南》，进行基础性调查调研和校验评估工作，参照国家生态保护红线空间格局和分布建议方案，严格划分生态功能重要区域、生态环境敏感脆弱区域、国家级自治区级禁止开发区域及有保护必要的其他类型保护区域，在此基础上落实红线边界和勘界定标工作。

实行最严格的制度推进内蒙古绿色发展

早在2013年主持中央政治局集体学习时，习近平总书记就特别强调“在生态环境保护问题上，就是要不能越雷池一步，否则就应该受到惩罚。”全面实施法治以保障生态文明建设的法治观，充分体现了党中央对生态环境保护问题的坚决态度和决胜信心，总书记指出解决生态保护的关键所在，“只有实行最严格的制度、最严密的法治，才能为生态文明建设提供可靠保障。要建立责任追究制度，对那些不顾生态环境盲目决策、造成严重后果的人，必须追究其责任，而且应该终身追究。”

2012年以来，按照国家环境保护部和内蒙古自治区政府工作部署，内蒙古自治区环境保护厅每年都开展环境风险隐患排查整治专项行动，至今连续6年累计已有2.5万人次执法人员深入执法，在全区各重点行业企业排查风险整治隐患。同时以2014年腾格里沙漠污染事件为警示，分析研判问题症结所在，在各盟市多次集中开展百日专项行动，对前期排查的各类问题分类梳理、明确责任并加快整改。不断加大各类企业落实环境保护措施的监管力度，强化并严格明确企业减排治污的主体责任意识，责令限期整改。自治区相关监管部门加强联系沟通，实行环境保护动态化管理、督导，更注重“回头看”督查监管力度，力求做到生态保护工作无死角、无后患。

近年来，内蒙古自治区不断探索和完善生态保护建设工作，环境法制建设水平得到有效提升。2015年，自治区党委、政府在全国率先出台了

《党委、政府及有关部门环境保护工作职责》，明确规定了党委、政府部门、检察和审判机关等 39 个部门的环境保护职责，增强了有关部门的主体责任意识和积极主动性。先行先试生态保护责任追究制度，从生态环境损害责任追究、领导干部自然资源资产离任审计和自然资源资产负债表编制等方面，研究制定并相继出台了《党政领导干部生态环境损害责任追究办法实施细则》和《领导干部自然资源资产离任审计试点实施方案》，确定呼伦贝尔市为领导干部自然资源资产离任审计试点，确保责任追究制度落地实施。

内蒙古相关部门统筹协调，先后以包头市、鄂尔多斯市、呼伦贝尔市、赤峰市等地为试点，进行矿产能源、土地资源、森林、草原和湿地资源资产实物量变动统计，先后制定发布了一系列重大政策文件，有《内蒙古探索编制自然资源负债表的总体方案》、《大兴安岭重点国有林区改革总体方案》、《内蒙古自治区人民政府贯彻落实大气污染防治计划的意见》、《内蒙古自治区人民政府关于贯彻落实土壤污染防治行动计划的实施意见》、《内蒙古自治区人民政府关于水污染防治计划的实施意见》、《关于全区建立完善环保与公安环境执法联动协作机制的意见》、《内蒙古自治区大气污染防治专项资金绩效考核办法（试行）》、《内蒙古自治区环境保护厅关于印发主要行政处罚自由裁量标准（试行）的公告》等。同时，不断加大日常环境信息覆盖面和动态数据公开力度，鼓励激励公众参与和监督。协调自治区环保、网信办、公安系统、安全等部门建立舆情协商制，制定《全区环境信息公开实施方案》，健全和完善 24 小时舆情监测制度。

内蒙古自治区积极响应中央第一环境保护督察组反馈的《督查意见》，自治区党委、政府成立整改落实工作领导小组，针对存在的 49 项问题进行全面整改工作，制定并向国务院报送整改方案《整改方案》、《整改措施清单》，逐项明确责任单位、督导单位，确定具体整改措施、目标

和期限。为保障整改工作的质量，自治区党委、政府分解落实整改任务，12 个委办厅局和 12 个盟市党委、政府均递交整改承诺书。督查整改工作不仅采取听汇报、看材料、转现场等形式，更注重发动广大人民群众的力量，受理群众举报和反映问题的有效线索，积极开展明察暗访、调查取证等工作。在客观公正调查的基础上，严肃问责 124 名相关责任人，其中包括 27 名厅级干部、65 名处级干部，近百人被予以党政纪处分。内蒙古自治区正以最坚决的态度、最严格的标准，采取强有力的方法措施，不断加大专项督查力度，全面落实整改工作，现已完成 17 项整改内容，其余 32 项正在推进落实中。全区整治突出环境问题的成效显著，环境污染和生态破坏问题在逐步下降，全区生态安全得到有效保障。■

参考文献：

1. 新华社. 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》[EB/OL]. http://www.xinhuanet.com/politics/2017-02/07/c_1120426350.htm, 2017-02-07.
2. 内蒙古自治区人民政府网. 内蒙古自治区生态环境保护“十三五”规划 [EB/OL]. http://www.nmg.gov.cn/xxgkml/zzqzf/gkml/201706/t20170616_619130.html, 2017-05-27.
3. 内蒙古自治区人民政府网. 关于划定并严守生态保护红线工作方案 [EB/OL]. http://www.nmg.gov.cn/xxgkml/zzqzf/gkml/201708/t20170814_634156.html, 2017-07-17.
4. 内蒙古自治区人民政府网. 关于自治区 2016 年度大气污染防治实施计划的通知 [EB/OL]. http://www.nmg.gov.cn/xxgkml/zzqzf/gkml/201609/t20160913_570874.html, 2016-09-01.
5. 中国政府网. 关于加强环境保护重点工作的意见 [EB/OL]. http://www.gov.cn/zwgk/2011-10/20/content_1974306.htm, 2011-10-20.

（作者单位：内蒙古社会科学院民族研究所）

责任编辑：代建明