

中国资源环境治理及其展望

Review and Outlook of China's Resources & Environmental Governance

谷树忠 / *Prof. Gu Shuzhong*

国务院发展研究中心资源与环境政策研究所

*Institute for Resources and Environmental Policies,
Development Research Center of the State Council*

1. 资源环境治理是中国国家治理体系的重要组成部分

Resources & Environmental Governance is One of the Important components of China's State Governance System

- 中国五位一体的发展格局：经济建设、社会建设、文化建设、生态文明建设、政治建设
- 中国五大建设的发展格局决定了中国国家治理体系的基本架构

国家治理体系

经济治理

社会治理

生态治理

文化治理

政治治理

资源治理

环境治理

生态治理

水资源治理

土地资源治理

能源资源治理

矿产资源治理

生物资源治理

水环境治理

大气环境治理

土壤环境治理

人居环境治理

其他环境治理

农田生态治理

森林生态治理

草地生态治理

水体生态治理

其他生态治理

资源系统治理

环境综合治理

山水林田湖草生态系统治理

2. 生态文明建设是中国资源环境治理及其改革创新的大背景 *Ecological Civilization Construction is the Macro Background for Resources & Environmental Governance and its Reform in China*

- **生态文明建设是中国的必然选择**

- 是中国实施新型工业化战略的必然选择
- 是中国应对资源环境生态约束的必然选择
- 是中国步入中等收入发展阶段的必然选择
- 是中国树立负责任大国形象和地位的必然选择
- 是中国经济高质量发展的必然要求

2. 生态文明建设是中国资源环境治理及其改革创新的大背景 *Ecological Civilization Construction is the Macro Background for Resources & Environmental Governance and its Reform in China*

• **广义的生态文明建设之内涵**

- 生态环境建设：生态修复+环境保护改良
- 生态经济建设：经济生态化+生态经济化
- 生态社会建设：社会生态化+生态社会化
- 生态文化建设：文化生态化+生态文化化
- 生态政治建设：政治生态化+生态政治化

2. 生态文明建设是中国资源环境治理及其改革创新的大背景 *Ecological Civilization Construction is the Macro Background for Resources & Environmental Governance and its Reform in China*

• **狭义的生态文明建设之内涵**

- 资源节约、保护与可持续利用
- 环境保护、治理与可持续容纳
- 生态保育、修复与可持续承载
- 国土空间、治理与可持续安全

3. 中国资源环境治理体系正处于改革和重塑的关键时期 *China's Resources & Environmental Governance System is in the Key Period of its Reforming and Reestablishing*

- 生态文明体制改革是中国新时期深化改革的重要内容：经济体制改革+社会体制改革+生态文明体制改革+政治体制改革+文化体制改革
- 生态文明体制改革：始于2015年，以《生态文明体制改革总体方案》的出台为标志
- 《生态文明体制改革总体方案》提出构建由8个制度构成的生态文明制度体系

生态文明制度体系

制度领域（8个）	制度（47项）
一、健全自然资源资产产权制度	1. 建立统一的确权登记系统
	2. 建立权责明确的自然资源产权体系
	3. 健全国家自然资源资产管理体制
	4. 探索建立分级行使所有权的体制
	5. 开展水流和湿地产权确权试点
二、建立国土空间开发保护制度	6. 完善主体功能区制度
	7. 健全国土空间用途管制制度
	8. 建立国家公园体制
	9. 完善自然资源监管体制
三、建立空间规划体系	10. 编制空间规划
	11. 推进市县“多规合一”
	12. 创新市县空间规划编制方法

生态文明制度体系

四、完善资源总量管理和全面节约制度

13.完善最严格的耕地保护制度和土地节约集约利用制度

14.完善最严格的水资源管理制度

15.建立能源消费总量管理和节约制度

16.建立天然林保护制度

17.建立草原保护制度

18.建立湿地保护制度

19.建立沙化土地封禁保护制度

20.健全海洋资源开发保护制度

21.健全矿产资源开发利用管理制度

22.完善资源循环利用制度

生态文明制度体系

五、健全资源有偿使用和生态补偿制度	23. 加快自然资源及其产品价格改革
	24. 完善土地有偿使用制度
	25. 完善矿产资源有偿使用制度
	26. 完善海域海岛有偿使用制度
	27. 加快资源环境税费改革
	28. 完善生态补偿机制
	29. 完善生态保护修复资金使用机制
六、建立健全环境治理体系	30. 建立耕地草原河湖休养生息制度
	31. 完善污染物排放许可制
	32. 建立污染防治区域联动机制
	33. 建立农村环境治理体制机制
	34. 健全环境信息公开制度
	35. 严格实行生态环境损害赔偿制度
	36. 完善环境保护管理制度

生态文明制度体系

七、健全环境治理和生态保护市场体系	37. 培育环境治理和生态保护市场主体
	38. 推行用能权和碳排放权交易制度
	39. 推行排污权交易制度
	40. 推行水权交易制度
	41. 建立绿色金融体系
	42. 建立统一的绿色产品体系
八、完善生态文明绩效评价考核和责任追究制度	43. 建立生态文明目标体系
	44. 建立资源环境承载能力监测预警机制
	45. 探索编制自然资源资产负债表
	46. 对领导干部实行自然资源资产离任审计
	47. 建立生态环境损害责任终身追究制

- 生态文明体制改革专项方案共计**50**余项
 - 《环境保护督察方案（试行）》
 - 《生态环境监测网络建设方案》
 - 《关于开展领导干部自然资源资产离任审计的试点方案》
 - 《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》
 - 《关于设立统一规范的国家生态文明试验区的意见》
 - 《关于省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作的指导意见》

- 生态文明体制改革专项方案共计**50**余项
 - 《关于构建绿色金融体系的指导意见》
 - 《重点生态功能区产业准入负面清单编制实施办法》
 - 《生态文明建设目标评价考核办法》
 - 《关于全面推行河长制的意见》
 - 《省级空间规划试点方案》
 - 《建立以绿色生态为导向的农业补贴制度改革方案》
 - 《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》

- 生态文明体制改革专项方案共计**50**余项
 - 《自然资源统一确权登记办法（试行）》
 - 《湿地保护修复制度方案》 《海岸线保护与利用管理办法》
 - 《关于健全国家自然资源资产管理体制试点方案》
 - 《关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》
 - 《矿产资源权益金制度改革方案》
 - 《矿业权出让制度改革方案》
 - 《按流域设置环境监管和行政执法机构试点方案》

4. 中国资源环境治理付出巨大努力并取得 明显成效 *Much Works and Remarkable Achievements of China's Resources & Environmental Governance*

- **生态恶化趋势得到初步遏制**，以生态保护红线为主体的生态保护格局正在加速形成，国家公园体制开始试行，尤其是森林覆盖率持续提高。
- **国土空间无序开发的局面得到初步扭转**，主体功能区格局正在形成，多规合一试点取得重要进展，空间规划体系的雏形开始显现。

4. 中国资源环境治理付出巨大努力并取得明显成效 *Much Works and Remarkable Achievements of China's Resources & Environmental Governance*

- **环境污染趋势总体上得到有效遏制**，部分领域（特别是大气和水）、部分地区（特别是珠江三角洲地区）的环境质量逐步好转。
- **资源浪费现象开始得到治理**，节地、节能、节水工作等均取得显著进展，尤其是能耗强度明显下降、土地产出率显著提高。

5. 中国努力实现在全球资源环境体系中的角色转变 *Transfer of Roles of China in Global Resources & Environmental Governance System*

- 长期，中国是全球资源环境治理体系的旁观者
- 过去，中国是全球资源环境治理体系的参与者
- 目前，中国是全球资源环境治理体系的贡献者
- 未来，中国努力成为全球资源环境治理体系的引领者

谢谢！ Thanks！