

地方生态文明立法保障中国式现代化的路径探索

章国华

2025年是绿水青山就是金山银山理念提出20年，也是设区的市人大取得地方立法权的10周年。法治是中国式现代化的重要保障，立法则是法治的前提和基础。市人大常委会紧扣湖州高质量发展目标，将生态文明立法作为重点领域和主攻方向，以精准选题、精良设计、精炼表达为标尺，着力践行全过程人民民主，开展“全生命周期”管理，制定一系列特色鲜明、针对性强、协同衔接的生态类地方性法规，构建以《湖州市生态文明典范城市建设促进条例》为龙头的“1+N”生态文明立法体系，取得了生态文明立法品牌影响、生态环境质量改善、“两山”转化通道先行先试、生态治理现代化水平提升等显著成效，推进生态文明建设从“先行”向“典范”再进阶。

新征程上绿水青山就是金山银山理念驱动下地方生态文明立法的着力点

处理好环境保护与生态文明建设的关系。2023年立法法修改，将地方立法权限事项从“环境保护”调整为“生态文明建设”，就全国人大所持“范围是比较宽的”立场看，地方生态文明立法工作者应勇于打破传统环境保护及生态环境概念的束缚，将绿色低碳发展、生态文化培育、资源循环利用、生物多样性保护以及“双碳”管理等新理念、新要求深度融合于生态文明立法实践中，注重体现生态产品价值实现机制，着力推进生态治理体系和治理能力现代化。

处理好高质量发展与高水平保护的关系。生态文明立法需构建“降碳、减

污、扩绿、增长”的协同推进机制，其中“降碳、减污、扩绿”主要涉及高水平保护，而“增长”则关乎高质量发展，要将两者有机地融合在一起。通过严格环境准入标准，建立绿色产业扶持制度，明确生态补偿标准，探索建立生态产品价值核算体系等措施的实施，推动经济社会发展与生态环境保护之间的良性互动和协调发展。

处理好规制类与促进类生态文明立法的关系。两者在目标、功能等方面相互关联、相辅相成，共同致力于生态环境保护和可持续发展。一方面，需要通过法律法规的制定和实施对生态环境进行保护和治理；另一方面，也需要通过法律法规的引导和激励推进生态文明建设的深入发展。需要注重规制与促进的平衡和协调，确保发挥“双重”作用。

处理好地方生态文明立法不抵触与不重复的关系。以立良法为共同目标，其中不抵触是合法性底线——解决能不能立的问题；不重复是合理性要求——解决如何立得好的问题。不抵触没有例外，是绝对不抵触；而不重复有例外，允许特定情形下可以重复，有利于对立法核心内容的强调和推进。

处理好生态法制定与实施的关系。立良法是前提。地方生态文明立法为生态保护行为划定边界，明确禁止性、义务性规定（如禁止排污、生态红线保护），为执法、司法、守法提供明确依据。管用是关键。通过执法、司法、普法、公众参与等，使立法条款落地生效。市人大常委会通过建立法规责任分解“三张清单”、制定法规重点问题释

义、组织了立法规“回头看”等活动，有效提升了法规实施的动能。

绿水青山就是金山银山理念引领下地方生态文明立法支撑中国式现代化的全方位路径构建

坚持以习近平生态文明思想为指导。在立法中具体地、明确地加以落实和体现。立法过程中，坚持以人与自然和谐共生树立科学观念，以良好生态环境是最普惠民生福祉践行宗旨精神，以山水林田湖草是生命共同体统筹系统施策，用最严格制度最严密法治保护生态环境，并将其贯穿于立法全过程和各方面。

牢固树立以人民为中心、以问题为导向的理念。坚持以人民为中心的发展思想，始终把人民对美好生活的向往作为奋斗目标。当前，我国社会主要矛盾已发生深刻变化，人民对美好生活的需求日益广泛且多样化，不仅对物质文化生活提出了更高层次的要求，同时在环境保护等领域的需求也日益迫切。立法需有的放矢，积极回应群众对环境权益的更高期待。

在高质量发展目标牵引下统筹节奏和力度。把握立法节奏，依据生态环境治理的现实需求与长远规划，分阶段、分步骤推进生态文明立法进程；同时，精准调控立法力度，强化法律责任与监管力度，兼顾区域发展差异，实现生态保护与经济发展的动态平衡。

完善地方生态文明立法权限与空间。既要赋予地方根据本地生态发展实际、资源禀赋与治理需求进行生态特色立法的权力，使立法能够精准回应区域性生态保护等具体问题；又要明确权限

边界，防止地方生态文明立法的越位、错位与重复建设。同时，拓展地方生态文明立法空间，鼓励地方在新兴领域、改革试点等方面先行先试，释放法治服务地方发展的最大效能。

扎实推进生态领域精细化立法。要加大调查研究深度和广度，在把握市情、总结经验上下功夫，在解决实际问题上下功夫，使制定的法规立得住、行得通、真管用；对于治理举措的规定尽量明确、具体、细化，提高法规的可执行性、可操作性。法规出台前，注重立法论证和立法前评估；法规通过后，加强立法后评估，结合执法检查等工作适时修改完善。

坚持生态文明立法、生态决定、生态标准“三位一体”推进。地方立法不仅为地方发展划定了明确的行为底线，还构建了坚实的制度框架；人大决定通过法定程序凝聚共识，明确重大事项的发展方向；实践标准则细化技术规范、增强实践操作性，三者相互补充、协同发力。通过一体化推进，既能强化地方治理的法治保障，又能提高决策的科学性与执行效率，推动地方经济社会发展与生态保护等各项工作在法治轨道上高效运行，实现良法与善治的有机统一。

加强生态文明立法能力建设。内部挖潜上，建设兼具法律素养与生态知识的复合型立法队伍，提高专业和法治素养；资源整合上，完善立法调研、公众参与和专家论证机制，增强生态文明立法的民主性；数字赋能上，引入大数据、人工智能等先进技术，提升生态文明立法的科学性与前瞻性。

（作者系市人大常委会副主任委员）

绿水青山就是金山银山理念是新时代生态文明建设的核心理念，是极富创新性的观点之一，是人类发展理念的重大创新，是生态文明超越工业文明的重要标志。它指明了实现发展和保护协同共生的新路径。这一理念一方面传承了古今中外生态智慧比如可持续发展思想等，另一方面又有显著的超越，为人类文明带来光明前景。

可持续发展思想是西方反思工业文明过度增长的产物。它萌芽于1960年代。可持续发展思想通行的含义是既满足当代人的需要，又不对后代人满足其需要的能力构成危害的发展。它的重心是发展，关注的是工业文明下经济发展与环保的协同，目标是实现人与人及人与自然的和谐。其初衷和主张是进步的，但可持续发展思想的很多主张无法落实，其原因是多方面的。传统工业化模式下可持续发展思想无法避免生态环境恶化；严重的横向不公让代际公平难以实现；西方等国家选择性地对待可持续发展思想，导致其很多目标落空。绿水青山就是金山银山理念吸收了可持续发展思想的合理成分——依然以发展为主题，全力消灭贫困，追求发展的代际公平，倡导人类合作应对全球生态危机等，特别是吸收了关于发展的可持续性观点。同时对可持续发展思想中有关发展方式和路径等有显著突破，依托中国共产党强有力的领导，充分发挥社会主义制度的优越性，实现了知行合一。

立足于生态文明，绿水青山就是金山银山理念对什么是发展有新理解。生态文明成为人类历史发展的必然方向，建设生态文明成为人类永续发展的根本大计。绿水青山就是金山银山理念指引下的发展以人与自然的生命共同体为基础，追求整体和长远利益。“两山”转化依靠生态资源创造财富。绿水青山就是金山银山理念指引下的发展不仅是物质生产效率的提升，也是生态环境质量的改善和生态效益的提高，人们共享的不仅是物质富裕和精神富有，还有优美舒适的人居环境，安全可靠的绿色产品，生物种群的丰富多样，社会和生态系统的平稳有序。

坚持以人民为中心，绿水青山就是金山银山理念对为什么要发展有新认识。坚持以人民为中心的发展观。“把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点。”绿水青山就是金山银山理念中优美的生态环境成为人民生活的内在组成部分，而在工业文明之下生态环境只是经济增长中的一个生产要素，外在于人。在传统工业化中生态环境从属于发展，但是绿水青山就是金山银山理念中保护生态环境是前提，促进资源、生态环境的可持续性已经不仅是手段，也是发展的重要目的之一。在中国，生态文明建设被全方位地嵌入到党和人民的事业大局之中，全面融入生产、交换、分配和消费的每个环节中。

以新发展观为指导，绿水青山就是金山银山理念在怎样发展上开辟了新路径。新时代面对经济的新常态，提出了新发展观。绿色发展的灵魂——绿水青山就是金山银山理念已经融入到主体功能区等空间格局划分、产业结构、生产方式、生活方式之中。一方面保护好绿水青山。建立从源头开始的全生命周期保护制度，特别是环保督察制度有力地遏制了环境恶化的势头。另一方面通过经济生态化和生态经济化将优质生态环境变为老百姓的真金白银。大力推进生态正义让所有人公平地占有、使用、分配自然资源和生态利益。健全自然资源产权制度，管理中实行权责统一。“坚持使用资源付费和谁污染环境、谁破坏生态环境谁付费原则”。此外，在国际环境治理中主张“共同但有差别的原则”，积极参与国际生态治理合作，履行国际生态义务。中国的正义之举超越了西方在横向发展严重不公的情况下空喊代际发展公平。

以人的全面发展为标准，绿水青山就是金山银山理念在评价发展上更全面。发展的目的与发展的成效是一体的。人的全面发展体现在主体、内容、时间、空间等方面。为此，绿水青山就是金山银山理念在评价发展时遵循一系列的原则。一是坚持以人民为中心评价发展的成效。摒弃资本主义以物为中心看待和评价发展，强调一切发展都应尊重人、解放人、为了人和依靠人，坚持历史的尺度和人的尺度统一。二是在发展的主体方面坚持共建共享。生态文明建设是人民的事业。绿色发展成果实行人人共享，各得其所，不是少数人或者部分人享有。三是在发展的内容方面反对片面坚持全面。坚持综合评价发展的成效，突出生态环境在经济社会评价体系中的权重。四是在发展的时间方面强调可持续性。绿水青山就是金山银山理念强调永续发展，生态文明建设是功在当代、利在千秋的事业。绿水青山就是金山银山理念中的可持续性包括经济、社会、生态环境等方面发展的可持续性。五是在发展的空间方面促进均衡协调。突出人口、经济和资源环境在空间上的均衡。绿水青山就是金山银山理念对发展的评价比可持续发展思想更丰富，更全面，更科学，提高了生态环境在评价体系中的地位。它不仅包括了人类内部的代际公平，还包括了生态环境承载的公平。它不仅有纵向公平还有横向公平，通过横向公平确保纵向公平的实现。绿水青山就是金山银山理念是更高水平，也是更有可能实现的持续性发展。

可持续发展思想促使人们更加全面地认识发展的内涵，告诫世人要注重发展的代际公平，努力实现经济增长与环境保护的统一。但是，受制于主、客观因素，可持续发展思想在实践中存在重大缺陷。绿水青山就是金山银山理念立足于生态文明，对可持续发展思想有了显著超越。20年来在绿水青山就是金山银山理念引领下，中国的绿色发展取得了长足的进步。中国经济总量稳居世界第二，同时生态环境出现可喜变化。绿水青山就是金山银山理念在中国实现了理论与实践的统一，生态权利与生态义务的统一，横向公平与纵向公平的统一，人的持续发展与生态环境良性循环的统一。绿水青山就是金山银山理念开创了自然价值转化与增值的新时代，为人类文明健康持续发展指明了方向，已经并将继续引领世界特别是广大发展中国家的

（作者系浙江生态文明干部学院教授，本文为2022年度浙江省社科规划基金资助项目“习近平生态文明思想的自然价值意蕴研究”阶段性研究成果）

绿水青山就是金山银山:大实话中的硬道理

潘文革

2005年8月15日，习近平同志到安吉余村考察时指出：“你们关矿停厂，是高明的举！”并首次提出“绿水青山就是金山银山”的科学论断。20年来，余村从下定决心关停矿山到千方百计发展生态经济，绿水青山源源不断地转化为金山银山，成为老百姓的幸福靠山，绿色发展的路子越走越坚定。20年来，“绿水青山就是金山银山”这句老百姓都懂的大实话从安吉走向全国，写入党章和党的十九大报告，从全国走向世界，被越来越多的人理解和践行，真理的味道越品越深刻。

大实话中饱含深厚的人民情怀

习近平总书记指出：“良好生态环境是最普惠的民生福祉。”这句话道出了生态环境与人民幸福之间的本质联系。上世纪八九十年代，余村炸山开矿虽然带来了短期经济利益，但也让村庄饱受环境污染之苦，村民的健康和生活质量受到严重影响。正是源于对人民群众长远利益的深刻考量和政策的领悟，余村下定决心关停矿山、修复生态、发展生态经济，虽然经历了一段阵痛期，但正是这一抉择为后来的绿色发展奠定了基础。

回顾余村的发展历程，从求温饱到求环保，从求生存到求生态，良好的生

态环境已成为新时代人民美好生活的重要组成部分。“绿水青山就是金山银山”深刻回答了人民群众日益增长的优美生态环境需要，它强调发展的最终目的是为了人民的福祉，而不是以牺牲环境为代价的短期利益。20年来，“绿水青山就是金山银山”理念，成为余村不断发展的根本遵循和动力源泉。

党的十八大以来，生态文明建设从理念创新到制度完善，从顶层设计到基层实践，以最严格的制度、最严密的法治构筑起生态环境保护的四梁八柱。这些制度创新和务实举措，既立足当下又着眼长远，让老百姓实实在在地感受到了生态环境的改善，这正是我们党“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标”的价值追求。

大实话中蕴藏深邃的辩证思维

“绿水青山就是金山银山”以高度凝练、简明扼要、通俗易懂、生动鲜活的语言，深刻阐明了人与自然和谐共生、经济社会发展与生态环境保护的辩证关系，蕴含着深刻的辩证思维。

从“要环境”还是“要发展”的二元对立抉择，到“改善生态环境就是发展生产力”的辩证认知，实现了发展理念的革命性飞跃。这一飞跃超越了将环境保护与经济发展二元对立的思维窠

臼，揭示了绿水青山作为自然财富、生态财富，同时也能转化为社会财富、经济财富，内在的统一性。它指引我们认识到，保护生态环境就是保护生产力，改善生态环境就是发展生产力；优美的生态环境既能为高质量发展提供坚实基础和持久动能，也能满足人民对美好生活的向往。

从“生态—经济”零和博弈的认知误区，到“绿水青山与金山银山协同共生”实践真知的转变，推动了生态价值实现的关键性跃升。余村的成功在于，它没有停留在被动保护层面，而是主动探索生态价值的转化路径，通过优化布局“三区一环”（生态旅游区、田园观光区、美丽宜居区和环村绿道）发展空间，大力发展生态农业、生态工业、生态旅游业，积极推进青年入乡，大力推进生态产业化、产业生态化，探索生态产品价值实现机制，实现“绿水青山”向“金山银山”的创造性转化，不断把生态资源转化为生态资本，又更好地保护生态环境。

大实话中贯穿坚定的实干作风

习近平总书记指出：“业绩都是干出来的，真干才能真出业绩、出真业绩。”余村用20年的接续奋斗，实现了科学理论指引与实干作风的深度统一。

这个干，是方向笃定的接续干。余村

正是认准“生态优先、绿色发展”之路，“一张蓝图绘到底，一茬接着一茬干”，核心蓝图始终不偏不移，才杜绝了“翻烧饼式”折腾。这个干，是方法科学的务实干。从农家乐试点起步，摸索、总结、推广，以“摸着石头过河”的巧劲来避免脱离实际的“瞎干”，以“顶层设计”的眼界超越了因循守旧的“蛮干”。这个干，是开放协同的合力干。当“小余村”变为“大余村”，“既要为一域争光，更要为全局添彩”的开放胸襟，让要素整合释放乘数效应，有效实现了新经济、新产业、新青年“三新汇聚”。这个干，是制度保障的长效干。把生态红线写入村规民约，践行“功成不必在我”的要求，将实践智慧固化为长效制度，如今余村千年古树、千年银杏、万顷竹海的生态景观与气净、水净、土净的“三净”环境相映成趣，相得益彰，为可持续发展筑牢根基。

“绿水青山就是金山银山”这句大实话，之所以能成为“硬道理”，正是因为它凝聚了人民情怀、辩证思维和实干作风。20年来，从余村到全国，从理念到实践，这一真理的光芒愈发耀眼。新征程上，我们要继续以这一理念为指引，坚定不移走生态优先、绿色发展之路，为建设美丽中国、实现人与自然和谐共生的中国式现代化而不懈奋斗。

（作者单位系安吉县委党校）

三步养“廉”法，助力年轻干部向阳生长

沈燕燕

年轻干部是党和国家事业的接班人，肩负着实现中华民族伟大复兴的时代责任。湖州经开投资发展集团有限公司是湖州南太湖新区下辖国有企业，截至2023年9月，有员工357人，平均年龄37岁，35岁以下年轻干部193人、占总员工比例为54.06%。公司高度重视年轻干部的廉洁教育管理监督，将廉洁要求纳入年轻干部成长成才全过程各方面，并融入日常、抓在经常，促使年轻干部廉洁从业、廉洁用权、廉洁修身、廉洁齐家，全力为年轻干部健康成长保驾护航。公司推行三步养“廉”，助力年轻干部向阳生长。

系统性岗前培训“植廉”。公司为年轻干部提供岗前“套餐式”廉洁培训，打牢打好廉洁从业的根基，让年轻干部打好廉洁“预防针”。一是开设“新训营”。“新训营”采用集中脱产、军事化管理形式，策划开设公司发展历程和企业文化解读、公司重点规章制度宣贯、廉洁从业专题讲座、体能和团队建设实训4项课程，已连续开展2期共64人参加培训。二是实行“导师带徒”。制定《“青年导航工程”实施方案》，开展师徒结对培养模式，发挥资深管理者或技术专家的示范带动作用，让年轻干部快速适应工作岗位。三是推行廉洁承诺。组织年轻干部签订廉洁承诺书，并开展廉洁承诺宣誓，让廉洁要求更具“仪式感”“庄严感”，更能“入灵魂”。

浸润式多维宣教“育廉”。厚植廉洁文化土壤，从5个维度推进廉洁教育多样化，全方位、多角度、深层次增强廉洁文化宣教的吸引力、感染力、渗透力，让年轻干部始终系牢廉洁“风纪扣”。一是理论引领。深化党性教育，创新学习载体，引导年轻干部筑牢信仰之基、补足理论之钙。常抓警示教育，在日常“党纪教育一刻钟”、开设警示教育讲座等基础上，将警示教育课堂设在法院庭审现场、清廉教育馆等地，引导年轻干部把他入违纪违法的深刻教训转化为拒腐防变的训诫教益。二是疏導助廉。制定谈心谈话机制，搭建沟通交流平台，在岗前任前等关键节点从思想上激励、生活上关心、工作上指导，提振年轻干部干事创业的精气神。三是阵地展廉。在公司公共空间布置廉洁文化墙；在项目现场、物业管理点、园区服务站等基层、一线场所，布置党员活动室、红色读书角、“清风亭”、“清风文化廊”，打造集思想性、观赏性、艺术性、教育性于一体的廉洁文化宣传阵地，让年轻干部在潜移默化中接受熏陶浸润。四是活动兴廉。以廉洁文化宣传教育月为契机，开展特色活动，营造“人人讲廉洁，人人守廉洁”的氛围。举办廉洁家风活动，推动廉洁教育融入家庭；培养年轻干部树立良好业余习惯，联合属地街道开展清廉主题书画征集展览，联合市、区团委开展“后浪阅

读团”及“青廉说”宣讲。五是载体活廉。深刻把握全媒体时代的特点，用活身边典型案例，通过让年轻干部亲身参演原创短视频、绘制通俗易懂的漫画等形式，将廉洁教育从“定时定点”拓展为“随时随地”，打破了时间和空间的限制。原创12条短视频和7条漫画被中纪委、省纪委平台录用发布10余次。

全方位精准管理“护廉”。公司通过建立廉政档案、排查廉洁风险、强化监督执纪3方面有力措施，进一步巩固“植廉”和“育廉”成果，为年轻干部织密廉洁“防护网”。一是建立廉洁档案。实行廉洁档案全员覆盖，落实专人规范管理并动态更新完善，定期分析研判廉洁档案并作为年轻干部考核评优、选拔任用等的“衡量尺”。二是排查廉洁风险。每年开展岗位廉洁风险点排查，通过自己找、互查、部门议、组织审等方式，全面掌握岗位廉洁风险并精准制定防控措施。三是开展监督执纪。公司纪检、监事会、内审形成监督合力，常态化对年轻干部在目标执行、遵规守纪、团队协作等方面开展全方位、多角度监督检查，且将年轻干部8小时以外生活圈纳入监管范围，确保监督无处不在，无盲区、死角。坚持抓早抓小“防未病”。制定《影响工作作风和效能问责办法》，2020年以来针对13名年轻干部出现的苗头性、倾向性问题，运用“第一种形态”及时纠偏，通过“咬耳扯

袖”，让“红脸出汗”成为常态，达到防“小病”之微，杜“大病”之推的效果。

湖州经开集团推行三步养“廉”，取得以下成效：一是企业政治生态环境得到净化。公司上下廉洁氛围浓厚，政治生态环境风清气正，年轻干部能够履职尽责，廉洁自律，切实把党风廉政建设和反腐败工作要求落实在日常工作中。自2020年以来，未收到涉及年轻干部的信访举报件，未发生年轻干部违纪违法案件。二是帮助年轻干部健康成长。一批敢于担当、勇挑重担的年轻干部正在拔节生长，自2020年以来，16名年轻干部得到提拔或进一步使用，35周岁以下中层干部占比达28%。他们在各自的岗位上挥洒青春，发光发热，获得省、市、区各级各类先进个人荣誉10余项。三是企业品牌影响得到提升。湖州经开投资发展集团有限公司党委获得“湖州市国资国企先进基层党组织”称号，湖州经开投资发展集团有限公司团委2020年至2022年连续3年获得“湖州市先进团委”。湖州经开投资发展集团有限公司获得南太湖新区2022年实干争先先进集体“奔跑者”奖、2022年度服务业税收十强、2022年度项目建设先进单位。工程建设项目获得浙江省建设工程钱江杯等近30个工程建设领域奖项。

（作者系湖州经开投资发展集团有限公司纪检部副部长）

绿水青山就是金山银山理念对可持续发展思想的超越