

## 新时代的中国绿色发展

(2023年1月)

中华人民共和国国务院新闻办公室

## 目录

## 前言

## 一、坚定不移走绿色发展之路

(一) 坚持以人民为中心的发展思想

(二) 着眼中华民族永续发展

(三) 坚持系统观念统筹推进

(四) 共谋全球可持续发展

## 二、绿色空间格局基本形成

(一) 优化国土空间开发保护格局

(二) 强化生态系统保护修复

(三) 推动重点区域绿色发展

(四) 建设生态宜居美丽家园

## 三、产业结构持续调整优化

(一) 大力发展战略性新兴产业

(二) 引导资源型产业有序发展

(三) 优化产业区域布局

## 四、绿色生产方式广泛推行

(一) 促进传统产业绿色转型

(二) 推动能源绿色低碳发展

(三) 构建绿色交通运输体系

(四) 推进资源节约集约利用

## 五、绿色生活方式渐成时尚

(一) 生态文明建设持续推进

(二) 绿色生活创建广泛开展

(三) 绿色产品消费日益扩大

## 六、绿色发展体制机制逐步完善

(一) 加强法治建设

(二) 强化监督管理

(三) 健全市场化机制

## 七、携手共建美丽地球家园

(一) 积极参与全球气候治理

(二) 推进共建绿色“一带一路”

(三) 广泛开展双边国际合作

## 结束语

## 前言

绿色是生命的象征、大自然的底色，良好生态环境是美好生活的基石、人民共同的期盼。绿色发展是顺应自然、促进人与自然和谐共生的发展，是用最少资源环境代价取得最大经济社会效益的发展，是高质量、可持续的发展，已经成为各国共识。

几千年来，中华民族尊重自然、保护自然，生生不息、繁衍发展，倡导“天人合一”是中华文明的鲜明特色。改革开放以来，中国把节约资源和保护环境确立为基本国策，把可持续发展确立为国家战略，大力推进生态文明建设。

中共十八大以来，在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，中国坚持绿水青山就是金山银山的理念，坚定不移走生态优先、绿色发展之路，促进经济社会发展全面绿色转型，建设人与自然和谐共生的现代化，创造了举世瞩目的生态奇迹和绿色发展奇迹，美丽中国建设迈出重大步伐。绿色成为新时代中国的鲜明底色，绿色发展成为中国式现代化的显著特征，广袤中华大地天更蓝、山更绿、水更清，人民享有更多、更普惠、更可持续的绿色福祉。中国的绿色发展，为地球增添了更多“中国绿”，扩大了全球绿色版图，既造福了中国，也造福了世界。

作为世界上最大的发展中国家，中国秉持人类命运共同体理念，坚定践行多边主义，提出全球发展倡议、全球安全倡议、深化务实合作，积极参与全球环境与气候治理，为落实联合国2030年可持续发展议程，推动全球可持续发展，共同构建人与自然生命共同体，共建繁荣美丽的世界贡献了中国智慧、中国力量。

为全面介绍新时代中国绿色发展理念、实践与成效，分享中国绿色发展经验，特发布本白皮书。

## 一、坚定不移走绿色发展之路

中国顺应人民对美好生活的新期待，树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，站在人与自然和谐共生的高度谋划发展，协同推进经济社会高质量发展和生态环境高水平保护，走出了一条生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

## (一) 坚持以人民为中心的发展思想

以人民为中心是中国共产党的执政理念，良好生态环境是最公平的公共产品、最普惠的民生福祉。随着中国现代化建设的不断推进和人民生活水平的不断提高，人民对优美生态环境的需要更加迫切，生态环境在人民生活幸福指数中的地位不断凸显。中国顺应人民日益增长的优美生态环境需要，坚持生态惠民、生态利民、生态为民，大力推行绿色生产生活方式，重点解决损害群众健康的突出环境问题，持续改善生态环境质量，提供更多优质生态产品，让人民在优美生态环境中有更多的获得感、幸福感、安全感。

## (二) 着眼中华民族永续发展

生态兴则文明兴，生态衰则文明衰。大自然是人类赖以生存发展的基本条件，只有尊重自然、顺应自然、保护自然，才能实现可持续发展。中国立足环境容量有限、生态系统脆弱的现实国情，既为当代发展谋、也为子孙万代计，把生态文明建设作为关系中华民族永续发展的根本大计，既要金山银山也要绿水青山，推动绿水青山转化为金山银山，让自然财富、生态财富源源不断带来经济财富、社会财富，实现经济效益、生态效益、社会效益同步提升，建设人与自然和谐共生的现代化。

## (三) 坚持系统观念统筹推进

绿色发展是对生产方式、生活方式、思维方式和价值观念的全方位、革命性变革。中国把系统观念贯穿到经济社会发展 and 生态环境保护全过程，正确处理发展和保护、全局和局部、当前和长远等一系列关系，构建科学适度的国土空间布局体系、绿色低碳循环发展的经济体系、约束和激励并举的制度体系，统筹产业结构调整、污染治理、生态保护、应对气候变化，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，促进经济社会发展全面绿色转型。

## (四) 共谋全球可持续发展

保护生态环境、应对气候变化，是全人类的共同责任。只有世界各国团结合作、共同努力，携手推进绿色

可持续发展，才能维持地球生态整体平衡，守护好全人类赖以生存的唯一家园。中国站在对人类文明负责的高度，积极参与全球环境治理，向世界承诺力争于2030年前实现碳达峰、努力争取2060年前实现碳中和，以“碳达峰碳中和”目标为牵引推动绿色转型，以更加积极的姿态开展绿色发展双多边国际合作，推动构建公平合理、合作共赢的全球环境治理体系，为全球可持续发展贡献智慧和力量。

## 专栏1 碳达峰碳中和政策与行动

碳达峰碳中和“1+N”政策体系：《关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》《2030年前碳达峰行动方案》共同构成中国推进碳达峰碳中和工作的顶层设计，与能源、工业、交通运输、城乡建设、钢铁、有色金属、水泥等重点领域、重点行业碳达峰实施方案，以及科技、财政、金融、标准、人才等支撑保障方案，共同构建起碳达峰碳中和“1+N”政策体系。

碳达峰十大行动：《2030年前碳达峰行动方案》部署开展能源绿色低碳转型行动、节能降碳增效行动、工业领域碳达峰行动、城乡建设碳达峰行动、交通运输绿色低碳行动、循环经济助力降碳行动、绿色低碳科技创新行动、碳汇能力巩固提升行动、绿色低碳全民行动、各地区梯次有序碳达峰行动等十大行动。

## 二、绿色空间格局基本形成

中国积极健全国土空间体系，加强生产、生活、生态空间用途统筹和协调管控，加大生态系统保护修复力度，有效扩大生态环境容量，推动自然财富、生态财富快速积累，生态环境保护发生历史性、转折性、全局性变化，为经济社会持续健康发展提供有力支撑。

## (一) 优化国土空间开发保护格局

国土是绿色发展的空间载体。中国实施主体功能区战略，建立全国统一、责权清晰、科学高效的国土空间规划体系，统筹人口分布、经济布局、国土利用、生态环境保护等因素，整体谋划国土空间开发保护，实现国土空间开发保护更高质量、更可持续。

实施国土空间规划“多规合一”。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，逐步建立“多规合一”的规划编制审批体系、实施监督体系、法规政策体系和技术标准体系，强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，加快完成各级各类国土空间规划编制，逐步形成全国国土空间开发保护“一张图”。

统筹优化国土空间布局。以全国国土调查成果为基础，开展资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价，科学布局农业、生态、城镇等功能空间，优化农产品主产区、重点生态功能区、城市化地区三大空间格局。统筹划定耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等空间管控边界以及各类海域保护线，强化底线约束，统一国土空间用途管制，筑牢国家安全发展的空间基础。

加强重点生态功能区管理。着力防控化解生态风险，将承担水源涵养、水土保持、防风固沙和生物多样性保护等重要生态功能的县级行政区确定为重点生态功能区，以保护生态环境、提供生态产品为重点，限制大规模高强度工业化城镇化开发，推动自然生态系统总体稳定向好，生态服务功能逐步增强，生态产品供给水平持续提升。

## (二) 强化生态系统保护修复

山水林田湖草沙是生命共同体。中国加强系统治理、综合治理、源头治理和依法治理，坚持保护优先、自然恢复为主，大力推动生态系统保护修复，筑牢国家生态安全屏障，筑牢中华民族永续发展的根基。

初步建立新型自然保护地体系。自然保护地是生态建设的核心载体。中国努力构建以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系，正式设立三江源、大熊猫、东北虎豹、海南热带雨林、武夷山首批5个国家公园，积极稳妥有序推进生态重要区域国家公园创建。截至2021年底，已建立各级各类自然保护地近万处，占国土陆地面积的17%以上，90%的陆地自然生态系统类型和74%的国家重点保护野生动植物物种得到了有效保护。

## 专栏2 自然保护地体系

自然保护地是指由政府依法划定或确认，对重要的自然生态系统、自然遗迹、自然景观及其所承载的自然资源、生态功能和文化价值实施长期保护的陆域或海域。依据管理目标与效能并借鉴国际经验，中国将自然保护地按生态价值和保护强度高低，依次分为国家公园、自然保护区及自然公园3种类型。

国家公园：是指以保护具有国家代表性的自然生态系统为主要目的，实现自然资源保护和合理利用的特定陆域或海域，是中国自然生态系统中最重要、自然景观最独特、自然遗产最精华、生物多样性最富集的部分。

自然保护区：是指典型的自然生态系统、珍稀濒危野生动植物种的天然集中分布区、有特殊意义的自然遗迹的区域。确保主要保护对象安全，维持和恢复珍稀濒危野生动植物种群数量及赖以生存的栖息环境。

自然公园：是指重要的自然生态系统、自然遗迹和自然景观，具有生态、观赏、文化和科学价值，可持续发展的区域。确保森林、海洋、湿地、水域、冰川、草原、生物等珍贵自然资源，以及所承载的景观、地质地貌和文化多样性得到有效保护。包括森林公园、地质公园、海洋公园、湿地公园、沙漠公园、草原公园等各类自然公园。

科学划定生态保护红线。生态保护红线是国家生态安全的底线和生命线。中国将生态功能极重要、生态极脆弱以及具有潜在重要生态价值的区域划入生态保护红线，包括整合优化后的自然保护地，实现一条红线管控重要生态空间。截至目前，中国陆地生态保护红线面积占陆地国土面积比例超过30%。通过划定生态保护红线和编制生态保护修复规划，巩固了以青藏高原生态屏障区、黄河重点生态区(含黄土高原生态屏障)、长江重点生态区(含川滇生态屏障)、东北森林带、北方防沙带、南方丘陵山地带、海岸带等为依托的“三区四带”生态安全格局。

实施重要生态系统保护和修复重大工程。以国家重点生态功能区、生态保护红线、自然保护地等为重点，

启动实施山水林田湖草沙一体化保护和修复工程，统筹推进系统治理、综合治理、源头治理。陆续实施三北、长江等防护林和天然林保护修复、退耕还林还草、矿山生态修复、“蓝色海湾”整治行动、海岸带保护修复、渤海综合治理攻坚战、红树林保护修复等一批具有重要生态影响的生态环境修复治理工程，科学开展大规模国土绿化行动，推动森林、草原、湿地、河流、湖泊面积持续增加，土地荒漠化趋势得到有效扭转。2012—2021年，中国累计完成造林9.6亿亩，防沙治沙2.78亿亩，种草改良6亿亩，新增和修复湿地1200多万亩。2021年，中国森林覆盖率达到24.02%，森林蓄积量达到194.93亿立方米，森林覆盖率和森林蓄积量连续30多年保持“双增长”，是全球森林资源增长最多和人工造林面积最大的国家。中国在世界范围内率先实现了土地退化“零增长”，荒漠化土地和沙化土地面积“双减少”，对全球实现2030年土地退化零增长目标发挥了积极作用。自2000年以来，中国始终是全球“增绿”的主力军，全球新增绿化面积中约1/4来自中国。

## 专栏3 荒漠变绿洲的典范——塞罕坝

塞罕坝位于中国河北省北部，距北京市约300公里。20世纪50年代，塞罕坝是黄沙肆虐、鸟无栖地的不毛之地。为改变“风沙紧逼北京城”的严峻形势，20世纪60年代初，中国组建了塞罕坝机械林场，一支由369人组成的创业队伍，开启了“为首郡阻沙源、为京津涵水源”的拓荒之路。在“黄沙遮天日，飞鸟无栖树”的荒漠沙地上，几代塞罕坝人甘当“拓荒牛”，接续奋斗，建成目前世界上面积最大的人工林，创造了荒原变林海的人间奇迹，为京津冀地区筑起了一道高质量发展的绿色屏障，成为中国乃至世界荒漠治理的典范。

目前，塞罕坝机械林场森林面积115.1万亩，活立木蓄积量1036.8万立方米，每年涵养水源、净化淡水2.84亿立方米，有效防止水土流失，为京津冀地区高质量发展打下了良好的生态基础。在塞罕坝林场辐射带动下，周边区域生态苗木基地产业以及乡村旅游业，直接为当地4000多名群众提供就业机会，带动周边4万多名群众受益。塞罕坝林场不仅释放出了巨大的生态效益，也不断影响和改变着周边群众的生产生活，彰显出强大的社会效益。

塞罕坝筑起的“绿色长城”获得了世界赞誉。2017年，塞罕坝林场获得联合国“地球卫士奖”；2021年，获得联合国“土地生命奖”。

## (三) 推动重点区域绿色发展

中国充分发挥区域重大战略的提升引领作用，坚持生态优先、绿色发展理念推动实施区域重大战略，着力打造绿色发展的第一梯队，带动全国经济社会发展绿色化水平整体提升。

推动京津冀协同发展生态环保率先突破。实施京津冀协同发展国家战略，在交通、环境、产业、公共服务等领域协同推进，强化生态环境联防联控。以京津冀地区为重点，开展华北地区地下水超采综合治理，扭转了上世纪80年代以来华北地下水逐年下降的趋势。高起点规划、高标准建设雄安新区，围绕打造北京非首都功能集中承载地，构建布局合理、蓝绿交织、清新明亮、水城共融的生态城区，打造绿色高质量发展“样板之城”。2021年，京津冀13个城市空气质量优良天数比例达到74.1%，比2013年提升32.2个百分点，北京市大气环境治理成为全球环境治理的中国样板。

以共抓大保护、不搞大开发为导向推动长江经济带建设。长江是中华民族的母亲河，也是中华民族发展的重要支撑。中国坚持把修复长江生态环境摆在压倒性位置，协调推动经济发展和生态环境保护，努力建设人与自然和谐共生的绿色发展新示范带，使长江经济带成为生态优先、绿色发展的主战场。发挥产业协同联动整体优势，构建绿色产业体系，加快区域经济绿色转型步伐。大力推进长江保护修复攻坚战，深入实施城镇污水垃圾处理、化工污染治理、农业面源污染治理、船舶污染治理和尾矿库污染治理“4+1”工程，全面实施长江十年禁渔，开展长江岸线利用项目及非法矮围清理整治。2018年以来，累计腾退长江岸线162公里，滩岸复绿1213万平方米，恢复水域面积6.8万亩，长江干流国控断面水质连续两年全线达到Ⅱ类。

## 专栏4 长江十年禁渔

2021年1月1日0时起，长江干流和重要支流、大型通江湖泊等重点水域实行十年禁渔，期间禁止天然渔业资源的生产性捕捞。目前，长江禁捕水域核定的11.1万艘渔船、23.1万渔民全部退出捕捞，22.2万符合社保条件的退捕渔民实现应保尽保，16.5万有就业意愿和就业能力的退捕渔民实现再就业。

实施长江十年禁渔，对于保护生物多样性、修复水域生态功能、保障国家生态安全具有重大意义。禁捕实施以来，沿江各地水生生物资源量显著增加，水域生态功能恢复向好趋势逐步显现。“微笑大使”长江江豚群体在鄱阳湖、洞庭湖、湖北宜昌和中下游江段出现的频率明显提升。20年未见的鳊鱼在长江中游又重新出现；上游一级支流赤水河鱼类资源明显恢复，鱼类物种数由禁捕前的32种上升至37种，资源量达到禁捕前的1.95倍。

发挥长三角地区绿色发展表率作用。加快长三角生态绿色一体化发展示范区建设，率先探索将生态优势转化为经济社会发展优势、从项目协同走向区域一体化制度创新，依托优美风光、人文底蕴、特色产业，集聚创新要素资源，夯实绿色发展生态本底，打造绿色创新发展高地。

推动黄河流域生态保护和高质量发展。把保护黄河作为中华民族发展的千秋大计，坚持对黄河上下游、干支流、左右岸生态保护治理工作统筹谋划。开展全流域生态环境综合治理，推动上中游水土流失和荒漠化防治以及下游河道和滩区综合治理，黄河泥沙负荷稳步下降，确保黄河安澜。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，走水安全有效保障、水资源高效利用、水生态明显改善的集约节约发展之路。沿黄地区在保护传承弘扬黄河文化、发展特色产业上积极探索，培养壮大新兴产业新业态，推动生态、经济价值同步提升，让黄河成为惠民利民的生态河、幸福河。

建设美丽粤港澳大湾区。以建设美丽湾区为引领，着力提升生态环境质量，探索绿色低碳的城市建设运营模式，促进大湾区可持续发展，使大湾区天更蓝、山更

绿、水更清，打造生态安全、环境优美、社会安定、文化繁荣的粤港澳大湾区。

## (四) 建设生态宜居美丽家园

城乡是人们聚居活动的主要空间。中国把绿色发展理念融入城乡建设活动，大力推动美丽城市和美丽乡村建设，突出环境污染治理，着力提升人居环境品质，打造山峦层林尽染、平原蓝绿交融、城乡鸟语花香的美丽家园。

建设绿色生态宜居和美乡村。中国把保护城乡生态环境摆在突出位置，推进以人为核心的城镇化，科学规划布局城市的生产空间、生活空间、生态空间，打造宜居城市、韧性城市、智慧城市，把城市建设成为人与自然和谐共生的美丽家园。坚持尊重自然、顺应自然，依托现有山水脉络等独特风光推进城市建设，让城市融入大自然，让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁。持续拓展城市生态空间，建设国家园林城市、国家森林城市，推进城市公园体系和绿道网络建设，大力推动城市绿化，让城市再现绿水青山。2012—2021年，城市建成区绿化覆盖率由39.22%提高到42.06%，人均公园绿地面积由11.8平方米提高到14.78平方米。大力发展绿色低碳建筑，推进既有建筑改造，建筑节能水平持续提高。

中国将绿色发展作为推进乡村振兴的新引擎，探索乡村绿色发展新路径。积极发展生态农业、农村电商、休闲农业、乡村旅游、健康养老等新业态、新产业，加强生态保护与修复，推动农业强、农村美、农民富的目标不断实现。持续改善农村人居环境，完善乡村公路、供水、供气等基础设施，推进农村厕所革命，加强生活垃圾、污水治理，开展村庄清洁行动，全面推进乡村绿化，持续开展现代宜居农房建设，越来越多的乡村实现水源净化、道路硬化、夜晚亮化、能源清洁化。加强传统村落保护利用，传承优秀传统文化，提升乡村风貌。广大农村生态美起来、环境靓起来，丛林掩映、果菜满园、满院锦绣，呈现山清水秀、天蓝地绿、村美人和的美丽画卷。

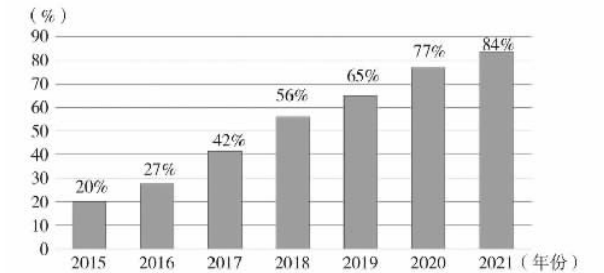


图1 2015—2021年中国城镇当年新建绿色建筑面积占比

## 专栏5 完善城乡环境基础设施

中国高度重视环境基础设施建设，着力补短板、强弱项、优布局、提品质，健全污水收集处理及资源化利用设施，大幅提升生活垃圾分类和处理能力，推进固体废物、危险废物、医疗废物安全有效处置，推动环境基础设施一体化、智能化、绿色化发展，构建集污水、垃圾、固体废物、危险废物、医疗废物处理处置设施和监测监管能力于一体的环境基础设施体系，形成由城市向农村延伸覆盖的环境基础设施网络。截至2021年底，城市和县城污水处理能力达2.47亿立方米/日；城镇生活垃圾焚烧处理能力超过77万吨/日，城镇生活垃圾无害化处理率接近100%。

持续打好污染防治攻坚战。环境就是民生，青山就是美丽，蓝天也是幸福。中国坚持精准治污、科学治污、依法治污，以解决群众反映强烈的大气、水、土壤污染等突出问题为重点，持续打好蓝天、碧水、净土保卫战。区域联防联控和重污染天气应对成效显著，全国地级及以上城市细颗粒物(PM<sub>2.5</sub>)年均浓度由2015年的46微克/立方米降至2021年的30微克/立方米，空气质量优良天数比例达到87.5%，成为全球空气质量改善速度最快的国家。工业、农业、生活污染源和水生态系统整治加快推进，饮用水安全得到有效保障，污染严重水体和不达标水体显著减少，2021年全国地表水水质优良断面比例达到84.9%。全面禁止洋垃圾入境，实现固体废物“零进口”目标，土壤环境风险得到基本管控。蓝天白云、繁星闪烁、水清岸绿、鱼翔浅底，人们呼吸的空气更清新、喝的水更干净、吃的食物更放心、生活的环境更优美，切实感受到生态环境变化带来的幸福和美好。

## 三、产业结构持续调整优化

中国坚持创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，以创新驱动为引领塑造经济发展新动能新优势，以资源环境刚性约束推动产业结构调整深度调整，以强化区域协作持续优化产业空间布局，经济发展既保持了量化的合理增长，也实现了质的稳步提升，开创了高质量发展的新局面。

## (一) 大力发展战略性新兴产业

实施创新驱动发展战略，把科技创新作为调整产业结构、促进经济社会绿色低碳转型的动力和保障，战略性新兴产业成为经济发展的重要引擎，经济发展的含金量和含绿量显著提升。

科技创新投入力度逐步加大。全社会研发投入由2012年的1.03万亿元增长到2021年的2.80万亿元，研发投入强度由1.91%提高到2.44%，已接近经合组织国家平均水平。企业研发投入力度不断加大，占全社会研发投入比例达到76%以上。截至2021年底，中国节能环保产业有效发明专利4.9万件，新能源产业有效发明专利6万件，分别是2017年底的1.6倍、1.7倍。2011年至2020年，中国环境技术发明专利申请总量接近全球60%，是全球布局环境技术创新最积极的国家。

新兴技术成为经济发展重要支撑。人工智能、大数据、区块链、量子通信等新兴技术加快应用，培育了智能终端、远程医疗、在线教育等新产品、新业态，在经济发展中的带动作用不断增强。数字经济规模居世界第二位，“十三五”期间(2016—2020年)，信息传输、软件和信息技术服务业增加值年均增速高达21%。互联网、大数据、人工智能、5G等新兴技术与传统产业深度融合，先进制造业和现代服务业融合发展步伐加快，2021年，高技术制造业、装备制造业增加值占规模以上工业增加值比重分别为15.1%、32.4%，较2012年分别提高5.7和4.2个百分点，“中国制造”逐步向“中国智造”转型升级。

(下转第五版)