

“十三五”规划定位：  
绿色发展规划

五年规划是中国特色的国家治理体系、治理能力、治理手段之一，主要阐明国家战略意图，反映全国各族人民共同利益，明确经济社会发展宏伟目标、主要任务和重大举措，动员全社会力量，引导市场主体行为，推动履行政府职责、依法行政，实现全体人民福祉最大化。

十二届全国人大四次会议通过的《国民经济和社会发展规划第十三个五年规划纲要》(以下简称《纲要》)，是依据党的十八届五中全会的建议，根据社会主义现代化“五位一体”(经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设)的总体布局，按照“五大发展”(创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展)新理念，精心设计了我国未来五年的经济社会发展宏伟蓝图，特别是到2020年全面建成小康社会的总目标、分目标和主要指标。

“十三五”《纲要》最具特色的发展理念之一是绿色发展，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；最为显著的发展目标是绿色发展目标，生态环境总体改善；最重大的发展任务是加快改善生态环境，这包括加快建设主体功能区，推进资源节约集约利用，加大环境综合治理力度，加强生态保护修复，积极应对气候变化，健全生态安全保障机制，发展绿色环保产业；全面启动绿色发展重大工程，共计4类27项，预计总投资规模累计将达到几十万亿元。从这个意义上讲，“十三五”规划就是典型的绿色发展规划，成为中国绿色发展的重要里程碑，将引领并推动一场前所未有的绿色革命，成为世界绿色发展的创新者、引领者与先行者。

从可持续发展到绿色发展

绿色发展是指中国生态文明建设的核心理念，也是实现中国永续发展的必要条件。绿色发展来源于可持续发展，又超越于可持续发展。

可持续发展的定义是指既满足当代人的需求，又不损害后代人满足其需求的发展。1995年党的十四届五中全会在提出“九五”计划建议时首次明确实行可持续发展战略，对此江泽民同志专门指出：“可持续发展强调必须切实保护资源和环境，不仅要安排好当前的发展，还要为子孙后代着想，决不能吃祖宗饭，断子孙路，走浪费资源和先污染、后治理的路子。”此后的“十五”计划、“十一五”规划都实施了可持续发展战略，并专门设置了建设资源节约型、环境友好型社会的专篇。不过“十二五”规划首次明确了“绿色发展”的主题，如第六篇“绿色发展 建设资源节约型、环境友好型社会”，同时提出了“树立绿色、低碳发展理念”。

如果从人类发展的历史过程来看，大体有3种模式。一是黑色

**维护新闻传播公信力  
严防虚假新闻报道**

虚假不实报道举报电话  
010-67112039

◆刘卓彦

随着经济的快速发展，社会对环境保护的关注度日益提高，特别是伴随全媒体时代的到来，环保宣传工作面临一定挑战。浙江省温州市环保局将如潮民意作为前行动力，不断顺应时代要求，以微博微信两大新媒体平台为主要阵地，弘扬主旋律，传播正能量。

温州市环保局成立了由政务微博和微信公众平台组成的“温小保”。其中政务微博于2013年开通，截至目前共发布信息2490余条。政务微信平台于2014年10月开通，共推送信息690余条。自成立以来，“温小保”秉承“敢发声、善发声”的理念，逐步成为市环保局对外宣传和舆论引导的重要阵地。特别是2015年以来，温州市环保局认真贯彻落实中央“互联网+”行动计划，进一步推进环境信息公开，完善环境公众参与。“温州环保”政务微博2014年、2015年连续两年被评为“温州市十大影响力政务微博”。2015年，环境信息公开在全国120个城市污染源监管信息公开指

本报特约撰稿

发展，形象地讲就是“吃祖宗饭，断子孙路”；二是可持续发展，形象地讲就是“不吃祖宗饭，不断子孙路”；三是绿色发展，形象地讲就是“前人种树，后人乘凉”。这个“树”就是生态资本，这个“种树”就是为子孙后代投入生态资本，积累生态资本，功在当代，利在千秋。诚如习近平同志所讲的“两山论”，即“绿水青山就是金山银山”。

从可持续发展到绿色发展的过程，就是从引进学习到自主创新，不仅是反映了人的认识的进步，更是反映了人的认识在实践之后的飞跃；不仅是中国发展的大势所趋，更是人类发展的大势所趋。

“十三五”绿色发展目标：  
生态环境总体改善

中国生态环境变迁大体经历了几个重要阶段：第一阶段，生态环境不断恶化；第二阶段，生态环境恶化的趋势得到遏制；第三阶段，生态环境质量得到改善。这既与生态环境本身的发展规律有关，更与经济发展方式转型有关。这是因为粗放型、高投入、低效率的经济发展方式将加剧生态环境的恶化。反之，集约型、节约型、高效率、创新型的经济发展方式则会改善生态环境质量。为此，中国也花了几十年的时间才进入到第三个阶段。

早在2001年制定“十五”计划时，首次提出到2010年“城乡环境质量改善，主要污染物排放总量比2000年减少10%”的长期目标。为此提出了一系列与绿色发展直接相关的量化发展指标：“人口自然增长率控制在9‰以内，2005年全国总人口控制在13.3亿人以内。生态恶化趋势得到遏制，森林覆盖率提高到18.2%，城市建成区绿化覆盖率提高到35%。”还提出了主要污染物排放总量减少10%的目标，但是实际执行情况比较差，反映了“经济增长方式转变缓慢，能源资源消耗过大，环境污染加剧”。

为此，2006年制定“十一五”规划时，首次提出：“立足节约资源保护环境推动发展，把促进经济增长方式根本转变作为着力点，促使经济增长由主要依靠增加资源投入带动向主要依靠提高资源利用效率带动转变。”首次将主要资源环境指标作为约束性指标。7项指标如期完成，其中有5项指标超额完成，反映了经济发展方式开始转变，“产业结构优化升级取得积极进展，节能减排和生态环境保护扎实推进，控制温室气体排放取得积极成效”。初步遏制了生态环境恶化的趋势。

“十二五”规划明确提出“资源节约环境保护成效显著”的核心目标，进一步强化健全了节能减排激励约束机制。随着我国经济发展进入新常态，从高增长转向中高速增长，经济发展方式加快转变，绿色发展取得明显成效，主要资源环境指标全部超额完成，尤其是出现了主要污染物排放总量大幅度下降，清洁能源发电装机容量大幅度增长(见表1)，成为世界最大的生产国、消费国，煤炭消费、二氧化碳排放出现了负增长，这就为提前到达中国环境库兹涅兹曲

探索与思考

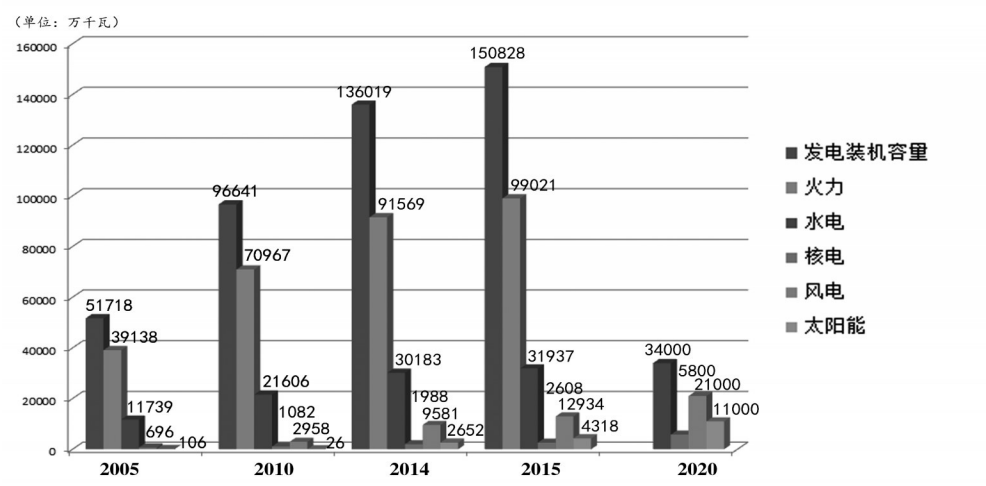
“温小保”靠什么吸引十万粉丝？

数(PITI指数)评价中位列第一名，“温州环保”微信公众号在南方周末推出的“中国绿色公号排行榜”中已连续40余期蝉联全国市县榜单榜首。

温州市环保宣教工作取得了一定的成效，主要做法有：  
领导重视，推动有力。一是领导带头抓。环保局专门成立了新媒体宣传及网络舆情领导小组，局分管领导对环保微博亲自协调把关，审核信息内容，把握发布时机，关注微博评论，强化与公众良性互动，主动赢得人民群众和社会各界的支持和理解，为开好头起好步打下良好基础。二是团队合力抓。专门遴选业务素质过硬、熟悉新媒体、敬业负责的年轻人组成管理团队，做好

胡鞍钢

表1 我国发电装机容量(2005—2020)



资料来源:《中国统计摘要2015》,第75页;2015年数据:《2015年国民经济和社会发展统计公报》,2016年2月29日;2020年数据:国家能源局,《经济参考报》,2016年3月21日。

表2 “十二五”、“十三五”规划主要指标分布情况比较

指标(个)	比例(%)	实有指标(个)	比例(%)	约束性指标(个)	实有约束性指标(个)
“十二五”					
经济发展	3	12.5	3	10.5	
科技教育	4	16.7	4	14.3	1
资源环境	8	33.3	12	42.9	7
人民生活	9	37.5	9	32.1	4
合计	24	100	28	100	16
“十三五”					
经济发展	4	16.0	5	15.2	
创新驱动	4	16.0	5	15.2	
民生福祉	7	28.0	7	21.2	3
资源环境	10	40.0	16	48.5	10
合计	25	100	33	100	19

注:根据国家“十二五”规划和“十三五”规划纲要整理。

表3 “十三五”规划关于绿色发展次优先指标

序号	次优先指标及内容
1	实现90%的行政村生活垃圾得到治理
2	自然岸线保有率不低于35%
3	用水总量控制在6700亿立方米以内
4	单位国内生产总值建设用地使用面积下降约20%
5	地级及以上城市重污染天数减少25%
6	主要江河湖泊水功能区水质达标率达到80%以上
7	在重点区域、重点行业推进挥发性有机物排放总量控制,全国排放总量下降10%以上
8	城市、县城污水集中处理率分别达到95%和85%
9	地级及以上城市建成区黑臭水体控制在10%以内
10	草原植被综合盖度达到56%
11	新增水土流失治理面积27万平方公里

注:根据国家“十三五”规划纲要整理。

表4 “十三五”规划绿色发展重大工程

序号	重大工程及内容	项目
专栏11 能源发展重大工程	高效智能电力系统;煤炭清洁高效利用;可再生能源;核电;非常规油气;能源输送通道;能源储备设施;能源关键技术装备	8
专栏12 水安全保障工程	大型灌区;引调水;重点水源;江河湖泊治理	4
专栏13 新型城镇化建设重大工程	绿色、森林城市;海绵城市;美丽乡村	3
专栏14 特殊类型地区发展重大工程	资源枯竭地区转型;产业衰退振兴发展;生态严重退化地区转型发展	3
专栏15 海洋重大工程	蓝色海湾整治;全球海洋立体观测网	2
专栏16 资源节约集约循环利用重大工程	全民节能行动;全民节水行动;建设用地节约集约利用;绿色矿山与绿色矿业发展示范区建设;循环发展引领	5
专栏17 环境治理保护重点工程	工业污染源全面达标排放;大气环境治理;水环境治理;土壤环境治理;危险废物污染防治;核与辐射安全保障能力提升	6
专栏18 山水林田湖生态工程	国家生态安全屏障保护修复;国土绿化行动;国土综合整治;天然林资源保护;新一轮退耕还林还草;防沙治沙和水土流失综合治理;湿地保护与恢复;濒危野生动植物抢救性保护	8

注:根据国家“十三五”规划纲要整理。

到群众一致好评。

互动推广,不断发力。一是重视互动,扩大影响力。指导各县(市、区)环保部门开设政务微博、微信,打造环保双微政务矩阵,并与浙江环保、温州发布、温州新闻等公众平台积极开展互动,形成新媒体宣传合力。二是做好活动,拓宽参与面。新媒体要扩大影响力,关键在于提高粉丝数量以及质量。“温小保”结合群众关心的热点问题,开展环保举措和成效,普及相关科学知识,不断提高传播率。如精心制作发布“一张图系列报道”、“一张图为你全面解读新环保法”、“一张图看完2014年温州环保大事件”等,用图表与文字相结合的方式解读法律法规、发布环境质量、提供便民服务信息。三是促进双微融合。微博重发布,微信重服务,抓住“双微”平台不同的传播特性与功能特点,实现完整有效的“微政务”平台。在微信平台上线全国之先推出环境污染在线举报功能(可定位),自2015年3月20日正式开通至今共受理投诉709件,已办结700件(其余正在有序办理中),得

门(如国家发改委、财政部等)、生态环境部门(国土资源部、环境保护部、水利部、工业和信息化部、住房城乡建设部、国家能源局、国家林业局、国家海洋局等)合力推动绿色发展。

第四,推进国家重大工程建设。《纲要》专门提出了绿色发展八类重大工程,共计39个项目(见表4)。这是迄今为止中国最大的生态投资,5年累计额相当于“十二五”的两倍之多,更是未来5年世界最大规模的绿色投资。这些工程项目具有全局性、基础性、公益性,既针对我国生态环境建设的薄弱环节,又是具有带动性、外溢性的有效投资,是通过物质资本、科技资本、人力资本对生态系统进行生态投资,起到“前人种树,后人乘凉”的绿色发展、绿色投资、绿色就业、绿色消费、绿色创新的综合性作用,为下一个五年乃至更长时期的经济社会生态永续发展夯实基础。

第五,加强各方协调,完善规划实施机制。根据《纲要》第八十章“形成规划实施合力”,国务院有关部门还将根据《纲要》组织制定一批国家级专项规划特别是重点专项规划,进一步细化和落实《纲要》提出的绿色发展主要目标、重大任务;各地方还要与国家规划衔接,特别是完成那些约束性指标、重点任务,尽早启动国家重大工程项目,使之落地、生根,未来开花、结果。

结语：  
中国将引领世界绿色发展

进入21世纪之后，中国人与自然之间矛盾日益突出，资源与能源、生态与环境、碳排放与气候变化成为经济社会发展的最大瓶颈和限制因素。对此，中国作出了积极的回应，创新了绿色发展理念，形成了“五位一体”(特别是生态文明建设)现代化总体布局，发动了前所未有的绿色能源革命、绿色制造革命、绿色消费革命、绿色创新革命。经过4个五年计划或规划，中国已经走在世界绿色革命、绿色发展前沿，已经成为世界最大的绿色能源之国。2005年~2014年期间，我国水电发电装机容量占世界总量比重从13.6%提高至27.4%，风电发电装机容量占世界总量的比重从2.1%提高至30.7%，太阳能发电装机容量占世界总量的比重从1.3%提高至15.6%，到2020年上述比重还会大幅度提高。其中五年规划起了引导性作用、激励性作用、助推器作用，形成了多重的政府与市场、国家与社会、中央与地方、国内与国际的合力，势必带动和引领世界绿色发展、绿色革命，为人类发展作出巨大的绿色贡献。这就是中国“十三五”规划所传递的最大信息。

作者系清华大学国情研究院院长

不仅做好内容发布、功能设置，还通过多种载体广为宣传，不断凝聚增加铁杆关注，不断拓展温小保的传播力、影响力。抓住环境日、生态文化月等重要节点，策划大型宣传活动时把“温州环保”的关注方法及二维码在报纸上、户外广告上刊发，并制作宣传折页或宣传架摆放在学校、车站、机场、会场、宾馆等人流密集处。同时借助网络名人、微信群、论坛等多种平台联合推广，亮出温州环保新媒体品牌，大力扩展受众面。

虽然“温小保”取得了一些成效，但与其他先进单位相比还有不少差距，仍需不断地改进和完善。下一步，温州市环保局将深化“温小保”品牌建设，继续精心策划推广，加强运维机制建设，加大培训考核力度，拓展线上线下互动、全媒体媒体融合度，充分发挥微信、微博平台优势在推进“美丽温州”建设中的作用，用心打造拥有强大传播力、公信力、影响力的新媒体政务平台。

作者单位:浙江省温州市环保局信息宣教中心