

中国式现代化青海路径探索

加强生态环境分区管控 筑牢国家生态安全屏障

汤宏伟

2024年3月,中共中央办公厅、国务院办公厅发布《关于加强生态环境分区管控的意见》,对加强生态环境分区管控工作作出系统部署,为严守生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线,科学指导各类开发保护建设活动提供了行动指南。我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想为指导,准确把握加强生态环境分区管控的重大意义、总体要求和任务举措,立足青海“三个最大”省情定位和“三个更加重要”战略地位,不断完善符合青海实际的生态环境分区管控体系,以高品质生态环境支撑高质量发展,坚决筑牢国家生态安全屏障,为美丽中国建设扛牢青海担当、作出青海贡献。

一、深刻把握生态环境分区管控对青海生态环境工作的重大意义

生态环境分区管控是生态环境保护领域一项基础性、前瞻性和长久性的制度举措,对于保障生态功能和改善环境质量,提升生态环境治理现代化水平具有十分重要的作用。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视生态环境分区管控工作,习近平总书记多次强调加快划定并严守生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线。党中央、国务院《关于全面推进美丽中国建设的意见》将“完善全域覆盖的生态环境分区管控体系”纳入具体任务,为发展“明底线、划边框”,以加强生态环境分区管控,助力建设人与自然和谐共生的现代化。

青海是黄河、长江、澜沧江的发源地,被誉为“三江之源”“中华水塔”,不仅是国家重要的生态安全屏障,也是北半球气候敏感启动区、全球生态系统调节稳定器和高寒生物自然物种资源库。保护好青海生态环境是“国之大者”,必须统筹处理好生态保护和经济发展的关系,坚持生态保护第一,以“三线”划框子、以“一单”定规则,发挥生态环境分区管控对高质量发展的绿色引领作用,对青海深度融入新时代推动西部大开发、黄河流域生态保护和高质量发展、共建兰州—西宁城市群等国家重大战略,以及加快建设世界级盐湖产业基地,打造国家清洁能源产业高地、国际生态旅游目的地、绿色有机农畜产品输出地具有重要意义,是现代新青海建设重要的生态环境基础支撑。

二、坚持以习近平生态文明思想为根本遵循,不断完善符合青海实际的生态环境分区管控体系

近年来,青海省委省政府深入践行习近平生态文明思想,贯彻落实习近平总书记对青海工作重要讲话和重要指示批示精神,加快打造生态文明高地、积极推进产业“四地”建设,统筹山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理,积极构建具有青海特色的生态环境分区管控体系。省政府发布生态环境分区管控成果,结合实际完成了动态更新,将全省超过69%的国土面积识别为生态空间,实现了对长江、黄河、澜沧江三大河流源头区,以及青海湖、祁连山诸河源区自然生态系统全范围覆盖,通过环境管控单元划定和准入清单编制逐步实现生态环境差异化精准管控。

持续完善生态环境分区管控体系重在突出源头预防效能。要全面落实主体功能区战略,充分衔接国土空间规划,综合考虑生态系统功能、生物多样性保护、资源环境承载能力等,持续优化生态环境优先保护单元、重点管控单元、一般管控单元。按照“一单元一策略”的精细化管理原则,全面落实市场准入负面清单,在空间布局优化、污染物排放管控、环境风险防控、资源能源利用效率提升等方面更新管理要求,不断完善全省五大板块、市(州)县(区)生态环境管控体系,在政策制定、规划编制、项目实施等方面强化环境准入引导,为维护区域生态环境安全提供有力保障。

三、在生态环境分区管控制度体系下,以生态环境高水平保护守护生态安全

生态环境分区管控是维护生态环境安全的有力保障,防范化解生态环境风险是维护生态环境安全的必然要求。站在全局视野审视青海生态环境分区管控工作,须坚持运用底线思维,强化精准思维,聚焦“两屏三区多廊”生态安全格局,将三江源保护作为重中之重,加强环青海湖地区和祁连山生态保护,巩固青藏高原生物多样性生态功能,分单元识别突出环境问题,落实环境治理差异化管控要求,因地制宜实现精细化生态环境治理,承担好保护“中华水塔”的重大使命。

生态环境高水平保护,重在以大气、水、土壤、声等生态环境要素分区管理为基础,充分发挥好空间布局优化、污染物排放管控、环境风险防控、资源开发利用效率四个维度的成果作用。分要素来看,综合考虑大气区域传输规律和空间布局敏感性等,完善大气分区分类别管控;深化流域水环境分区管控,强化水生态环境管控与保护;推动土壤环境分区管控,依法实施农用地分类管理和建设用地准入管理;加强噪声污染防治分区管控,不断推进县级及以上城市声环境功能区划定并定期调整。同时,积极探索将生态环境分区管控要求作为执法依据,加强在自然保护区现场检查监督工作中的应用,坚决制止违反生态环境准入清单规定进行生产建设活动的行为。

四、加强生态环境分区管控成果应用,助力推动全省经济社会高质量发展

全方位支撑综合决策。为政策制定部门提供决策支撑是生态环境分区管控成果应用的重要体现,强化生态环境分区管控在区域开发建设活动、产业布局优化调整、资源能源开发利用等政策制定和专项规划编制中的应用,服务支撑地方党委和政府决策。有效发挥生态环境分区管控在底线约束和前端引领方面的作用,在重大规划中深度开展生态空间以及环境资源要素符合性分析,助力优化空间布局、调整产业结构,推动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。

积极服务区域协调发展。发挥对重点行业、重点区域的环境准入约束作用,严把准入关口,坚决遏制高耗能、高排放、低水平项目盲目上马,落实减污降碳协同增效要求。发挥绿色引领作用,壮大战略性新兴产业,积极培育生态经济和绿色算力产业发展。加强生态环境分区管控在西宁—海东都市圈一体化发展、柴达木盆地开发建设中的应用,增强区域高质量发展的潜力和后劲。通过开发完善信息系统,方便企业自主查询,引导企业投资方向,为项目选址选线提供环境准入研判服务,激发经营主体发展活力。

(作者为青海省生态环境厅党组书记、厅长)

青海基层政协协商的独特作用及实现路径

白安良

工作研究

一、发展好青海基层政协协商的意义

基础不牢,地动山摇。基层是社会稳定的基石,各种利益诉求在基层聚集,各种矛盾冲突在基层易发。青海多民族聚居、多宗教并存、多文化交融,民族区域自治面积占全省总面积的98%,少数民族人口占比达到49.74%,限制开发、禁止开发区面积占全省总面积的90%,当前仍面临着自然生态环境脆弱、经济发展压力较大、乡村振兴基础条件薄弱等问题,导致各种不确定、不稳定因素依然存在。可以说,在青海,基层矛盾解决得好不好,直接关系到党和国家的长治久安和各族人民的幸福安康。作为新时期国家治理体系的重要组成部分的政协,其协商协商在我国现行的七种协商民主渠道中具有独特优势,更要担负起建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体的重大政治责任,畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道,为发展“全链条、全方位、全覆盖”的全过程人民民主发挥重要作用。而基层政协一头联系着党和政府,一头联系着界别群众,是开展基层社会治理的桥梁和纽带。因此,深化拓展青海基层政协协商,在协助基层社会治理中具有不可替代的重要作用,在铸牢中华民族共同体意识上责无旁贷、大有可为。

二、青海基层政协协商的地位和作用

基层社会治理涉及群众利益的方方面面。人民政协坚持党的领导,贯彻以人民为中心的发展思想,协助党委政府增进基层群众福祉,能够发挥基层政协专门协商机构作用,最大限度满足不同阶层、不同群体的利益诉求,寻求最大公约数、画出最大同心圆,实现协商民主与基层治理的良性互动、效能叠加,加强思想政治引领、广泛凝聚共识。

基层政协“开门是群众,出门是基层”,延伸协商触角,把政协协商平台搭建在群众的家门口,倾听群众呼声,反映群众愿望、解决群众困难,拓宽了党委政府问政于民、问计于民、问需于民的新渠道,打通了人民群众表达诉求、反映意愿的新通道,最大限度做到“与民共商、汇聚民智、惠及民生、满足民需”。

基层治理处于国家治理的神经末梢,这一比喻不是片面认为基层治理处于国家治理的最低端,而是在强调基层治理的复杂性和前瞻性。政协作为专门协商机构,协商是主责主业。协商民主尊重社会不同利益主体之间存在的差异和分歧,平等地听取和考虑不同的意见,实现各民族、各党派、各阶层和各方面力量最广泛的联盟,“最大限度调动一切积极因素,团结一切可以团结的人”。特别是在一些敏感点、风险点、关切点上,通过政协协商与基层治理的有效衔接,充分发挥政协委员作用,广大政协委员和政协工作者的主动正面发声,可以最大限度凝聚各方面智慧和力量,在问题的萌芽阶段就与各族群众沟通交流

流,将群众的利益诉求汇集起来及时反映给党和政府,协助党组织做好群众工作,从而防止事态扩大升级,努力将矛盾化解在基层,将力量凝聚于基础。

近年来,青海基层政协得到很大发展,自身力量得到加强,按照政协委员数量与同级人大代表数量基本相当的要求,政协委员规模得以扩大,完全有能力发挥专门协商机构的优势,成为基层社会治理的重要载体。但不容忽视的是,当前,青海基层政协协商普遍存在着制度化保障不健全、专业化能力相对较弱、协商成果落实不佳等问题,亟须得到解决。

三、推动青海基层政协协商向纵深发展

健全基层政协协商的制度化保障,让基层政协协商运转有序、充满活力。为打牢推进政协协商的制度基石,青海根据中共中央、全国政协有关文件和政协章程,从顶层设计层面进行制度机制的建设,但是在涉及基层政协协商方面,相关制度规定在具体运行机制和可操作性上还存在一些不足,制约了基层协商民主的发展。人民政协运用协商手段参与基层治理,需要加快基层政协运行的制度化程序化进程,完善协商于决策之前和决策实施之中的落实机制,对协商的参加范围、讨论原则、基本程序、交流方式等作出规定,做到相互尊重、平等协商而不强加于人,遵循规则、有序协商而不各说各话,体谅包容、真诚协商而不偏激偏执,形成既畅所欲言、各抒己见,又理性有度、合法依章的良好协商氛围。基层党委和政府及有

关部门负责同志要增强协商意识,根据工作需要,主动参加政协重要协商活动,听取意见和建议,努力创建“党委高度重视、政府积极支持、政协主动开展、各方协调配合”的政协协商新格局。

提升基层政协协商的专业化水平,解决其参与社会治理的“能力困境”。政协委员要摒弃传统的“二线”意识,变“要我协商”为“我要协商”,做到“懂政协、会协商、善议政,守纪律、讲规矩、重品行”。在参与纷繁复杂的基层社会治理中,对政协委员的政治把握能力、调查研究能力、联系群众能力、合作共事能力提出了更高要求,因此要加大对政协委员的培训力度,不断提高履职能力。基层政协委员要践行“从群众中来、到群众中去”的优良传统,深入界别群众中,在做好相关知识储备的基础上开展调查研究,提出解决方案,确保协商议政成果切实可行。

加强基层政协协商的程序化建设,解决其参与社会治理的“运行困境”。要根据当地实际,从协商计划制定、协商议题构建、协商活动组织、协商成果监督落实、效能追踪评估到整改反馈等形成一个闭环、严格的治理过程。顺应数字化转型的新特点,充分利用大数据平台,动态了解社情民意,使协商议题与群众需求精准对接。积极开展提案双向评议,解决“委员只管提案不管落实,承办单位只管办理”这个一直困扰青海基层政协的问题,切实推动基层协商议事有组织、有议题、有流程、有结果、有反馈。

(作者单位:政协青海省委员会办公厅研究室)

深化青海高校“一站式”学生社区建设

郭振

党建工作有形有效覆盖。通过创建“沉浸式”党建思政活动,把学生社区打造成培育时代新人的坚强堡垒,精准发挥高校党委的立德树人作用。

实践者说

“一站式”学生社区是教育部推进“时代新人铸魂工程”的重要载体。近年来,在青海高校实施大类培养、第二课堂成绩单制度、美育教育等新时期教育教育改革背景下,以统筹学生生活区、生活区、实践区、休闲区为特色的“一站式”学生社区功能日益凸显,成为青海高校课堂教学之外的又一重要教育阵地。

一、“一站式”学生社区是青海高校党组织构建新阵地

加强党建育人工作是高校各级党组织义不容辞的责任,要深化党建引领,优化人才培养,强化保障支撑,让各类教育教学主体、要素、环节和资源适配学生成长需求,构建契合大学建设需要、充满生机活力而又协调有序、体现良性循环的育人生态,着力培养在社会主义现代化建设中大可堪大用、能担重任的栋梁之材。

第一,“一站式”学生社区是大学生成长成才的新平台。学生社区是以学生学习、生活、兴趣爱好等为主体打造的模块化功能型社区,承担着学习、生活、实践、休闲等多重功能。学生在社区享受党组织、宣传、学工、共青团、后勤等各个职能部门服务的过程中,认真参与社区的管理建设,丰富育人场景和元素,打造学生成长成才新平台。

第二,“一站式”学生社区是高校党建育人的新阵地。倡导在学生社区健全“高校党委—学生社区党支部—功能型党小组—学生党员宿舍”四级组织链条,建立“纵到底、横到边、全覆盖”的学生社区党建模式,依照模块化、高标准、高

当、能吃苦、肯奋斗的新时代好青年。第三,丰富学生成长成才的实践载体。加强党员领导干部、辅导员、班主任、导师等工作队伍建设,通过扎实调研第一时间了解学生的真实需求,面对面对学生进行思想引导、学业辅导、心理疏导、就业指导,及时有效解决学生在学习和成长过程中遇到的问题,引导学生亲身参与社区治理,实现学生自我教育、自我管理、自我服务,提升学生的生活热情和管理能力。

二、“一站式”学生社区构建青海高校学生多维成长新空间

青海高校“一站式”学生社区建设强化学生主体意识,进一步丰富育人内容和形式,优化育人载体。

第一,突出培育时代新人的目标导向。青海高校学生社区打破年级、院系、专业、班级等限制,通过成立学生党小组、兴趣组、学生社团等,凸显高校基层党组织的堡垒作用和学生党员的示范带动作用,加强学校与学生、学院、专业、教师之间的联动,将学生社区打造成为帮助学生树立正确理想信念、满足精神追求、助力成长成才的思想教育园地和研学实践高地。

第二,有效打通“大思政”的教育场域。善用“大思政”需要明确教育导向,打通教育场域,串联教育内容。青海高校“一站式”学生社区进一步拓展高校“大思政”格局,厚植了肥沃的土壤。“一站式”学生社区综合管理模式下的辅导员、教师党员、专家学者等进入学生社区,与学生们一起参加志愿公益活动、诵读经典、畅聊时事等,把思想政治工作做到学生身边,做到学生心坎上,引导学生做有理想、敢担

当、能吃苦、肯奋斗的新时代好青年。

第三,丰富学生成长成才的实践载体。加强党员领导干部、辅导员、班主任、导师等工作队伍建设,通过扎实调研第一时间了解学生的真实需求,面对面对学生进行思想引导、学业辅导、心理疏导、就业指导,及时有效解决学生在学习和成长过程中遇到的问题,引导学生亲身参与社区治理,实现学生自我教育、自我管理、自我服务,提升学生的生活热情和管理能力。

三、深化高校“一站式”学生社区综合管理模式的青海实践

青海高校要深化“一站式”学生社区综合管理模式,关键在实践。要提高政治站位,深刻把握“一站式”学生社区综合管理模式建设的内涵并将其融入“大思政课”体系内容,着力将学生社区打造为高校党建社会实践园地、人才培养前沿阵地、平安校园样板高地。

第一,切实履行主体责任。加强青海各高校党委统一领导,成立专项领导小组,建立议事决策制度,保证政令齐抓共管,打破部门壁垒,明确权责划分,强化协调联动。以《高校“一站式”学生社区综合管理模式建设工作指南》为指引,将社区建设纳入青海各高校整体发展规划和人才培养大局,从党建引领、队伍入驻、学生参与和条件保障等方面,分步骤、有重点地开展推进相关工作。

第二,加强学生社区空间建设。青海各高校应建成包含学生事务大厅、党团活动室、师生交流研讨室、心理咨询室,以及学生学习空间、双创空间、文艺空间等功能齐全的公共空间,满足学生学习、交友、兴趣爱好等多方面需求。学生社区文化建设要注重多元,尤其要借助红色文化资源,挖

掘校史校情,盘活和激发学生社团文化建设的热情,营造各具特色的社区文化,探索形成校园和学生社区的品牌文化活动。

第三,推动铸牢中华民族共同体意识教育。在青海,不谋民族工作,不足以谋全局。深化铸牢中华民族共同体意识教育是新时代赋予青海高校的崇高使命。青海高校党委要将“一站式”学生社区作为高校铸牢中华民族共同体意识的重要阵地,切实增强各民族学生在学习、生活中的交往交流交融,通过开展具有民族特色的校园文化活动有机融入校园文化建设,让中华民族共同体意识根植学生心灵深处。

第四,推动学生社区队伍建设。采用“社区工作室+”“辅导员+”模式整合校内校外、线上线下资源向学生社区汇聚。比如,建立学生学业指导工作室,通过提供辅导、挖掘典型、推广经验等方式,帮助学生规划学业、创新创业;聘请优秀企业家、校友定期做客学生社区,为学生排忧解难。高校各级党组织要发挥好“指挥棒”“风向标”作用,激励干部队伍担当作为。

第五,以“智慧校园”建设数字赋能学生社区。以满足学生数字化服务需求为中心,整合教务、科研、学工、共青团等多方面数据,构建多维度、全过程的电子成长档案,为学生培养评估、学生综合评价、企业选人用人提供数据支撑。依托“智慧校园”建设为学生社区建设提供技术支持,搭建“一站式”线上办理平台,提高学生管理与服务效能。

(作者单位:青海大学组织人事部。本文系2023年度青海省省级哲学社会科学项目“青海省高校党建引领时代新人培养路径研究”阶段性研究成果。)

准确把握司法人民性的五大关系

贾祖莲 马仕涵

是社会主义法治社会的基本内容,也是依法治国的必然要求,更是保证党和人民意志的实现。体现人民意志的法律,只有在司法过程中得到严格公正的实施,才能发挥调整社会关系、维护社会秩序、保护民众权利的作用,实现其应有价值。二者之间不可分离。

二是个案公正与社会公正的系统性。司法公正包括实体公正与程序公正,实体公正追求案件审理结果与实体法律规范相统一,程序公正是指办案过程与程序法律规定相一致。实体公正包含个案公正与社会公正,个案公正体现当事人个人权益,是司法人民性的具体体现;社会公正具有整体性,体现人民群众的利益,而非个人利益的简单堆积。利益与价值多元时代背景下,裁判结果难以得到所有当事人满意,只有正确处理个案公正与社会公正的平衡点,以个案公正的普遍性系统体现社会公正,才能实现社会关系和谐发展。

三是办案法律效果与社会效果的一致性。法律效果是办案过程通过对法律严格执行以维护法律的尊严与权威,社会效果是依法办案的行为和结果得到广大

群众的普遍认同,促进人民群众对法律的尊崇,进而维护社会和谐稳定、保障人民合法权益。法律效果侧重维护法律性能,社会效果侧重实现法律功能。只有法律效果达到人民群众满意,民众才能从内心认同,逐渐形成与公正的价值目标相一致的价值观,自觉接受法律指引作用并对司法活动形成坚定信念与遵守,最终取得全社会对司法活动的认同和理解。

四是司法实践专业化与人民参与司法的协调性。虽然司法实践要求司法机关及其工作人员专门化和专业化,如果仅仅强调司法专业化而缺乏民众的认同与参与,司法工作无法有效发挥其职能。人民是社会主体,司法机关调整的社会关系是人与人之间的关系,案件处理不能脱离民意,只有人民群众在每一个案件中感受到司法工作的利民和公正,人民群众才会对法律规范更加认同和尊重。人民参与司法是人民司法的重要特征,也是推动公正司法的重要途径。这一意义而言,司法实践的专与化与增加社会公正司法参与之间并非矛盾关系,而是具有内在的协调一致性。

五是人民司法事业发展与人民群众广泛受益的实践性。司法事业的发展需要,必须积极回应人民群众对司法工作的新要求新期待,着力解决人民群众反映强烈的突出问题,坚持司法改革成果由人民共享。陪审员制度、司法公开制度、举报制度等制度的完善,推动了民众的实质参与,拉近了司法部门与人民群众之间的距离,也加强了人民群众对司法的监督。司法事业的发展需要加强智慧法院建设,为群众提供便捷的信息服务,使人民群众共享互联网发展成果。裁判文书网、审判流程信息公开网、执行信息公开网、庭审公开网四大公开平台的开通上线,让人民司法在阳光下收获了认可,赢得了公信。在线调解、电子送达等便民措施加快公正司法的速度,司法大数据系统的开发助力类案分析和案类提升,提升司法公信力的同时,也充分保障了群众的知情权和参与权。只有将司法事业的发展与群众受益紧密联系起来,才能让人民感受到公平正义的尺度,感知到司法为民的温度。

(作者贾祖莲为兰州大学博士生,马仕涵为青海理工学院商学院专任教师)

学者声音

司法的基本价值是公平正义,人民性是正义的内在属性,司法工作实践活动如果偏离人民,则无法促进司法公正的实现。2020年,习近平总书记在中央全面依法治国工作会议上指出,“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”。党和国家始终将为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民,把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为中国特色社会主义法治和司法的根本目的,把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉、促进人的全面发展作为司法发展的出发点和落脚点。把握好司法人民性的内在关系,是做好新时代司法工作、坚持能动司法的本质要求。

一是服从宪法法律与体现人民意志的统一性。宪法权威不仅来自外在的制度强制,更来源于民众通过服从宪法法律而对宪法法律生成的内在认同,为民服务是宪法的目标和价值追求,服从宪法