

生态文明建设重点应转向农区和城镇

■张正斌 徐萍

中国农区和城镇环境污染问题日趋突出

近年来,笔者到全国部分省市开会调研,对全国生态环境变化的总体感觉是,由于我国从1999年以来投资4300亿元,开展了世界上最大的退耕还林还草生态建设工程,山区(秦岭)森林生态环境明显好于草原地区(内蒙古),再是丘陵沟壑区(如黄土高原)植被恢复加快,水土流失现象明显得到减缓。

农业区域由于农药、化肥等过量使用,加上集约养殖业的粪便污染,面源污染日趋严重;村庄房前屋后、道路两旁垃圾乱堆,特别是城镇建设扩张很快,生活和建筑垃圾没有集中无害化处理;粗放型和资源掠夺型工业、污染严重的化工等发展很快;城市巨量垃圾和污水循环处理以及再生高效利用工程建设跟不上,造成我国许多城镇垃圾围城,成为污染物重要点源。虽然工业点源污染面积小,但因为许多化工和矿业特别是重金属污染难以自然消除,其危害程度远远大于农业面源污染。

在煤炭、钢铁、水泥等高耗能污染产业集中的京津冀地区,大气雾霾污染明显重于其他地区。湿润、经济发达的南方和东部地区大气雾霾等环境污染明显高于干旱半干旱、经济落后的地区。

中国农区和城镇水土资源污染触目惊心

根据《中国环境状况公报》,2011年和2012年全国废水排放总量分别为6592亿吨和6846亿吨,比黄河的年径流量还多。

《2013中国国土资源公报》显示,我国地下水水质较差和极差的占比达到59.6%,超过了水质呈优良、良好、较好三类所占的比例。从2011年到2013年,较差和极差级水占比从55%、57.4%上升到59.6%,说明我国地下水水质仍在逐步变差。主要超标组分为总硬度、铁、锰、溶解性总固体、“三氮”(亚硝酸盐氮、硝酸盐氮和铵氮)、硫酸盐、氟化物、氯化物等,个别监测点水质存在重(类)金属铅、六价铬、砷等超标现象。

2014年5月新华社从住房城乡建设部获悉,全国657个城市中有300多个城市属于联合国人居环境评价标准的“严重缺水”和“缺水”城市。由于污染加重,许多城市由水量型的缺水变成了水质型的缺水。

据央视网2014年1月报道,我国耕地面积不足全世界一成,却使用了全世界近四成的化肥,我国单位面积农药使用量是世界平均水平的2.5倍。这是我国农业面源污染的主要根源。

2014年环保部和国土资源部联合发布的《全国土壤污染状况调查公报》显示,全国土壤总的点位超标率为16.1%。从土地利用类型看,耕地土壤的点位超标率高于其他土地利用类型,点超标率为19.4%,其中轻度、中度 and 重度污染点位比例分别为13.7%、2.8%、1.8%和1.1%;以18亿亩耕地面积计算,中国约3.49亿亩耕地被污染。林地和草地土壤的点位超标率分别为10.0%和10.4%。主要污染物为镉、镍、铜、汞、铅、滴滴涕和多环芳烃。从污染分布情况看,南方土壤污染重于北方;长江三角洲、珠江三角洲、东北老工业基地等部分地区土壤污染问题较为突出,而这些地区正是我国主要的粮食产区。

中国已跻身全球第二大经济体,有望成为世界



界第一大经济体,中国粮食总产实现了十年连续增产,在创造经济腾飞奇迹和保障粮食安全的同时,也付出农区和城镇生态环境退化的沉重代价。雾霾等污染带来的隐形经济损失,正降低世界对其未来可持续发展的信心。

建议中国生态文明建设的重点转向农区和城镇

中国是世界农业大国和人口大国。《中华人民共和国2013年国民经济和社会发展统计公报》显示,中国最新的人口数量是13.6亿,其中城镇人口占53.73%,农村人口占46.27%。由于社会经济、城镇化的快速发展,中国农村人口将有减少的趋势,城镇人口将有增加的趋势。中国的政治、经济、科技、文化发展主要在城市,民营企业多在县乡镇,中国的粮食(数量和质量)安全和水资源(供水和饮水)安全主要来自广大的农业区域和周围的山区草原等生态屏障区域。因此,中国农区和城镇水土资源污染防治是中国食品安全和饮水安全的根本。

水是生命之源,水资源安全是粮食安全的基础。民以食为天,农业(土壤)是国民经济的基础,水利(资源)不但是农业的命脉,也是工业的命脉,城市的命脉,国民经济的命脉。农业水土资源生态安全无疑是中国粮食安全、饮水安全、经济安全、生态安全、社会安全和国家安全的根基。

但目前中国农区和城镇水土资源污染日趋严重,在封山禁牧后,植被有一定自然恢复能力的基础上,我国林区和草原区域生态环境得到明显改善的现状下,建议中国生态文明建设,在重视生态屏障区退耕还林还草生态建设工程同时,其重点应转向农区和城镇生态工程建设。只有这样,才能进一步具体落实党的十八大报告对推进中国特色社会主义事业作出的“五位一体”总体布局,即搞好经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设——着眼于全面建成小康社会、实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴。

虽然有十个中央一号文件持续关注“三农”问题,但中国农区和城镇环境污染日趋严重,为了保

障中国的粮食安全、饮水安全和经济安全,要以生态文明建设为目标,调整产业结构,升级换代,功能转型,重点发展清洁、低能耗、生态、安全的绿色能源、绿色工业、绿色农业、绿色经济。现代绿色(工农)产业生态体系建设应成为第十一个中央一号文件关注的焦点。

2014年中央一号文件指出,开展农业资源休养生息试点,抓紧编制农业环境突出问题治理总体规划,启动重金属污染耕地修复试点。从2014年开始,继续在陡坡耕地、严重沙化耕地、重要水源地实施退耕还林还草。开展华北地下水超采漏斗区综合治理、湿地生态效益补偿和退耕还湿试点。

根据国务院部署,环保部正在会同有关部门抓紧编制土壤污染防治行动计划。财政每年或将出资超过两百亿,启动重金属污染耕地修复、地下水严重超采综合治理试点。

2014年中央财政安排大气污染防治专项资金100亿元。下拨专项资金80亿元,支持京津冀及周边、长三角、珠三角地区开展大气污染防治,其中京津冀是重点。余下20亿元将于下半年择机下拨,主要用于京津冀及周边地区。

2014年中央财政将安排63亿元,河北省级财政自筹配套11.5亿元开展地下水超采综合治理试点工作。

京津冀地区成为当前国家治理地下水超采和大气污染的重点地区,如何化解京津冀严重缺水、消除大气雾霾等环境严重污染,发展绿色农业、绿色能源、绿色工业、绿色经济是京津冀一体化的关键。水资源安全、粮食安全、经济安全、生态安全等方面的矛盾化解之日,就是京津冀一体化共同繁荣昌盛之时。

水资源高效利用是保障粮食、生态和经济安全重要途径

水不但是生命之源、生产之要、生态之基,也是经济之本、文化之渊、社会之力、政治之枢。我国的经济发展的三极是珠江三角洲、长江三角

洲和渤海三角洲(包括京津冀一体化)。前两个经济三角的快速的发展,明显得益于丰沛的降水资源和就近低廉的江河航运资源。渤海三角洲(京津冀)地区降水资源偏少,首先限制了工农业、城镇的快速发展,同时也导致了没有高效利用渤海便利的航运资源。

我国年均水资源总量在2.8万亿立方米,排世界第6位,并不是缺水国家。但由于中国人口众多,导致我国人均水资源占有量(2300立方米)仅为世界人均占有量的1/4。西北干旱半干旱地区由于长期缺水,生态环境脆弱,开发潜力无法发挥,西部之难难以点亮。我国南方水多,北方水少,北方黄淮海流域人均水资源是全国人均水平的1/5,不及世界人均水平的1/6,是中国最缺水的地区。这也限制了中原崛起。

近十年来,随着气候变化,我国南北方都同时出现多次50~100年一遇的干旱。半湿润的东北平原和黄淮海平原也经常遇到干旱,对我国粮食安全造成很大威胁。湿润的南方地区一方面也频遭干旱威胁,同时因为重工重商轻农,没有充分发挥南方丰沛的水热资源的粮食生产潜力,还要进行北粮南运,成为我国粮食安全的重要问题。

我国东部粮食主产区和大城市长期靠超采地下水满足工农业用水,引起地面沉降和裂缝,带来很大经济损失;同时,许多城市周围的地表和地下水资源已经遭到严重污染,难以再作为饮用水利用,许多城市必须改为用周围的山区水库供水,或者跨区(流)调水。如南水北调中线就是为了解决华北重要城市的缺水问题。

我国西南五省水资源量占全国44%左右,有许多国际河流,虽然人均占有量很高,但实际上使用量却较低,使云南部分地区连续五年干旱,处于有水无法高效利用的尴尬境地。

我们长期呼吁将水资源高效利用作为基本国策,要大力发展南水北调,才能够从根本上解决中国干旱缺水问题,实现我国水资源地均和人均整体平衡分配。南水北调东线和中线工程,对缓解我国华北地区城市用水和工业用水将发挥重要作用,但无法缓解我国西北和东北的缺水问题。我们希望进一步加快南水北调西线工程建设,首先解决西北黄淮海流域城市缺水问题。再是考虑从西南五江一河(雅鲁藏布江、澜沧江、怒江、金沙江、雅鲁江、大渡河)的大西线调水工程落实,就可以实现全国江河联网,整体解决西北、华北和东北的缺水问题,整体改进我国北方的生态环境,促进北方经济发展。

加快中国农区和城镇生态工程建设的建议

1. 严格执行环境保护法,从制度上制止污染源的发生。对一些污染企业要严格执法,从政策和资金等方面扶持无污染的环保型企业的快速发展。

2. 发展绿色农业新技术,减少化肥和农药用量。随着我国近年来推广保护性耕作,秸秆还田,我国农田有机质普遍有提高趋势,通过测土科学配方施肥,可以减少化肥用量。创新绿色农业技术,多用生物防治技术、机械化中耕、土壤翻耕消除病虫害和杂草等,适当使用低毒、快速分解的生物农药,少用和不用化学除草剂。多建立防风防沙的防风林带,扩大益菌益虫益鸟的缓冲保护林草地,采用植物物种多样性种植,减少流行性病虫害发生的风险。

3. 利用生物技术加快集约养殖业污染物的无害化处理。近年来,由于集约养殖规模不断扩大,一方面排泄污染物大量增加,难以消除臭气和无害化处理,要多发展利用蚯蚓、有益细菌(EM)消除动物粪便的臭气和进行生物肥料加工,利用有益细菌和作物秸秆废物利用相结合的发酵床来进行动物健康养殖,一是减少养殖业环境污染,二是提高废物循环利用,三是提高动物福利、养殖业经济和生态效益。

4. 大力扶持发展循环利用产业。采用政策倾斜,资金补贴等优惠措施,鼓励民营企业企业利用各种生物和非生物的方法,科学高效分类处理利用各种生活和建筑及工业垃圾和污染物,进行分类循环高效利用和无害化处理。如利用生活垃圾转化成生物肥料,利用地沟油等转化成生物柴油,从建筑垃圾和城镇固体垃圾里分类处理各种可循环利用和不可循环利用的废物,利用其他科学方法处理电池等难以降解且毒性危害较大的垃圾。

5. 加快再生水产业建设。许多城市排水建设工程设计不合理,城镇雨洪和排污水(渠道)不分,没有雨水集流和循环利用蓄水管,一方面浪费了雨水资源,二是扩大了污染,三是容易造成洪涝灾害。许多城市污水循环处理设施建设少,或者没有尽最大程度处理污水和循环利用,许多企业偷排污水,造成城镇水土资源污染严重。因此,要把污水处理和循环利用作为城镇的支柱产业进行扶持发展,严格执行处理排污水事件,才能减缓城镇水土资源污染,保障经济、社会和生态安全。

6. 加强污染治理投资,才能保障蓝天白云和青山绿水。相对于退耕还林还草工程4300亿元的国家投资,现在每年200亿的治污投资还显得有点太少,需要加倍。

7. 进一步加强环境脆弱区生态保育投资治理。在自然恢复能力薄弱的西南喀斯特地貌地区的石漠化地区、青藏高原寒旱地区、西北干旱沙漠地区等生态环境脆弱带的环境治理还有待进一步加强人工治理投资。

8. 加快南水北调西线的落实,并加紧大西线调水工程建设的规划设计,尽早实现我国东西部平衡发展,南北方共同繁荣。借鉴我国长距离管道输送天然气(西气东输,新疆—上海)和石油(中国—俄罗斯)的成功经验,以色列管道输水和滴灌系统为特色的现代高效节水农业模式,加快我国管道输水网的建设。

总之,在应对全球气候变暖的形势下,全球都需要清洁、低碳、生态、高效的绿色发展,绿色农业发展应该成为中国第一大绿色产业,通过绿色能源、绿色工业、绿色水利等的绿色发展,重点治理农区和城镇的环境污染问题,就可切实落实建立环境友好型和资源高效利用型的双轮驱动型社会的基本国策,同时保障我国粮食安全和饮水安全。

作者简介:张正斌、徐萍分别为中国科学院遗传与发育生物学研究所农业资源研究中心研究员、工程师。

促进新型城镇化与现代服务业协调发展

■路洪卫

目前,全国正处于城镇化加速发展新阶段,人均生产总值超过6600美元,根据发达国家经济发展一般规律,服务业将逐渐取代工业化成为城镇化发展的主导力量,而城镇化的提升又会促进服务业进一步发展。

新型城镇化与现代服务业协调发展的内在机理

国内外实践表明,城镇化与服务业发展密切相关。国务院总理李克强明确提出要把推进城镇化与繁荣服务业结合起来,加强政策引导和体制机制创新,充分挖掘和释放其中蕴涵的发展潜力。

1. 现代服务业发展与新型城镇化进程相辅相成。加快发展现代服务业与新型城镇化进程相辅相成、互相促进。城镇化的聚集经济特性和服务业的基本属性是把两者发展联系在一起的内生机制。从经济史的发展历史看,最悠久的第三产业是商业,而城镇最初就是在商品交换的有形场所市场的基础上发展起来的,商业强大的生命力和关联性一直是支撑城镇发展的核心动力。经济学家普遍认为,人口规模或者说市场规模是制约服务业发展的根本条件。而城镇正是满足这一条件的最佳场所。

城镇经济的吸引力、聚集力主要通过资金流、信息流、物流等服务行业的良好运行得以实现,而服务业在城镇的聚集效应又会促进新型城镇化进程。一方面,城镇是发展现代服务业的载体和依托。城镇化的过程就是人口聚集和产业聚集的过程。伴随着人口在城镇的集聚,必然会对商贸、餐饮、房地产、教育、文化体育、卫生保健等生活性服务业产生巨大的需求;伴随着越来越丰富的产业在城镇的聚集,必然需要物流、金融、信息、中介、技术服务等生产性服务业的支持。正是这两个方面需求的增加,吸引越来越多的企业在城镇聚集。城镇具有相对密集的人口、相对集中的企业群和购买力相对旺盛的人群,为服务业的发展提供了良好的载体。

2. 服务业的发展为城镇化水平的提高提供了后续动力。随着城镇的劳动力、土地等生产要素价



本版图片来源:百度图片

格不断上升,传统工业的成本优势逐步消失,而完善的服务体系将进一步提高城镇的聚集能力,城镇功能开始逐渐由生产中心向综合服务中心转变,服务业增长速度加快并逐渐取代工业成为城镇化向高级阶段发展的主要推动力。

如果说工业化对城镇化的影响是量变;促进城镇数量增加、规模扩大、人口增多;那么服务业的发展对城镇化的影响则是质变,它对城镇功能的完善、居民生活质量的提高、城镇形象的提升等等都具有决定性的影响,随着收入水平的提高和闲暇时间的增多,人们更多追求更丰富多彩的物质消费和精神享受,由此促进城镇文化教育、体育娱乐、医疗保健、旅游度假、法律诉讼等行业的发展。服务业的迅猛发展,赋予了城镇新的活力,使城镇化进入更高层次。因而,加快发展现代服务业是推进新型城镇化的加速器。

全国服务业与城镇化协调发展的现状分析

自改革开放以来,我国城镇化步伐加快,服务业也取得了发展。随着我国进入工业化和城镇化快速发展的中期阶段,服务业开始从“配角”地位转变为“主角”。

1. 全国服务业与城镇化的协调发展进程。从全国的发展实践看,产业特别是第二、三产业在空间上的集中以及劳动力随之由农业向非农业的转移,

直接推动了全国城镇化的进程。城镇化水平的提高,很大程度上得益于服务业的发展。伴随着技术进步,工业逐渐由劳动密集型向资本技术密集型转变,工业对农村富余劳动力的吸收能力逐渐饱和,服务业成为吸纳富余劳动力的主体。服务业继工业之后继续吸纳第一产业中的富余劳动力,并且吸收能力远高于工业。服务业的发展还极大地促进了城镇功能的建设。从现代城镇的功能出发,汇聚顶端的商业中心,吸引企业总部、金融机构、商务服务企业等入驻,聚集商业、金融、贸易等服务业的发展,增强城镇对资金流、物流、信息流、人流的吸引和控制能力,进而增强城镇竞争力,为人们提供更多的就业机会,加速城镇化发展。

2. 服务业与城镇化的协调发展国际比较及障碍因素。当前,我国服务业与城镇化互动协调发展不够,既有客观的发展阶段因素,也有主观上认识不够、重视不够、政策支持不够的制约。在加快转变经济发展方式的现阶段,城镇化的动力机制不仅是靠工业化,而且需要依赖于服务业的大力发展。尤其是大城市,根据国内外超级大城市经济发展一般规律,服务业将逐渐取代工业化成为经济发展的主导力量,这需要大量高素质的从业人员。但大城市的存量人口结构与现代服务业发展的要求不符,这突出地表现在城镇化率比较高,但城镇化质量不高等方面,现代服务业所需的高级、通用、专业人才大量短缺,城市人口素质结构相对凝固;同时制造

业转移到了中心城市,但大量的产业工人仍然居住在大城市,城镇人口空间分布与产业空间布局发生错位,与服务经济逐步占据主导的转换进程不对称,将限制大城市综合竞争力的提升。

全国新型城镇化与现代服务业协调发展的路径选择

遵循新型城镇化与现代服务业发展的自身规律,立足我国国情与可持续发展需要,因地制宜,推动新型城镇化与现代服务业协调发展。

1. 增强服务业跳板功能,让农民融入新型城镇化。城镇化的核心是“人”的城镇化,重心是让农民工真正融入城镇化。通过加快发展面向农民工的城镇服务业以及促进城镇公共服务向农民工延伸服务能力。为实现农民工市民化提供良好的就业载体和服务环境,引导城镇市场化服务更好地适应农民工的需求特点和支付能力;在促进农民工市民化的政府服务方面,推进农民工子女上学享受与城市孩子同等待遇;探索允许农民有双重户籍的基础上,根据农民工的贡献度,探索推进基本公共服务更快更好地惠及农民工。

使农村转移人口能够“留得住、活得好”,让农民融入新型城镇化,需要大力发展劳动密集型服务业,继续在工业化进程中创造大量稳定的就业机会,提供给农村转移人口。采取有效措施切实加强政策扶持,扶持劳动密集型服务业发展,并优化和提升劳动密集型服务业经济结构,强化服务业标准化建设,服务业品牌培育,提高服务业整体素质和市场竞争力。

2. 推进中心城市加快转型,打造现代服务业高地。从国内外经济发展的趋势看,服务业资源向大中城市集中,空间布局向中心城区聚集的趋势十分明显。在城市发展的服务业应该着重于生产者服务、金融服务业、信息服务业、市场服务应成为服务主体,使城市具有较大的生产服务功能。中心城市的服务业应占国民经济总量的80%~90%以上,要把重工业外迁,以流通服务业、生产和生活服务业、科教文卫为支柱产业,强化金融、贸易、科技、信息中心的作用,形成对周边地区

具有强大的经济带动力和辐射力的城市格局。利用中心城市人力资源、科技教育资源的优势,聚集高层次的为生产和生活服务的产业,如现代物流配送系统、金融服务体系、信息咨询等。

3. 推进中小城镇突出特色,补齐现代服务业短板。目前,我国除657个建制市外,还有1.9万多个小城镇。县城规模一般在10万人左右,建制镇多数不足万人。而专家认为,小城镇的最小经济规模是常住人口1万人以上,较合理的经济规模是常住人口5万人以上。小城镇既是城乡之间的纽带和桥梁,又是大中城市发展的基地,是推进我国城镇化的重要载体。应深入贯彻十八大提出的“科学规划城市群规模和布局,增强中小城市和中小城镇产业发展、公共服务、吸纳就业和人口集聚功能”,开展相应的为生产、生活服务的服务业,以服务当地企业、居民为主,特色服务辐射外地为辅。通过小城镇建设,带动农村服务业的发展,缩小城乡服务业的差距,加速推进城乡一体化,提升整个城市的服务业发展水平。控制小城镇数量,扩大其平均规模,按小城镇的规模 and 标准来建设,实施扩权强镇和产业聚集,打造一批经济强镇和县城副中心,鼓励和吸引农民进城务工经商从事第三产业;鼓励城市工商企业在小城镇开办商业连锁、物流配送、农副产品批发、大众化餐饮、旧货调剂等行业。

大力推进中小城镇产城融合,以先进制造业和现代服务业“双轮”为驱动,推动经济从“单一的生产型园区经济”向“生产、服务、消费”多点支撑的城镇型经济转变。在布局开发的同时,配套完善相应的服务功能,同步规划建设学校、医院、家庭服务等配套设施,完善相应的配套服务功能,以打造优良的产业发展环境,防止公共服务体系脆弱制约产业园区发展。搭建产业园区信用融资、资源流转、人才交流等服务平台,通过强化服务要素保障的园区平台,提升园区产业发展的集聚竞争力。

作者简介:路洪卫,湖北省社会科学院副研究员,主要研究方向为城市经济、服务经济及政策。