

New Rural Construction Environmental Protection of Wuhan City Circle

Sheng Peng

Hubei University, Wuhan, China, 430062

Email:pswh64z@yahoo.com.cn

Abstract: Since December 6, 2007 approved the Wuhan city circle "national resource-saving and environment-friendly society to build a comprehensive reform pilot area since the metropolitan rapid social and economic development, followed by In the process of building new countryside also produced a large number of environmental problems. Strengthening the Development of Wuhan City Circle to achieve environmental protection is a necessary strategy for sustainable development, but also the transformation of economic growth, taking a new road to industrialization, building a resource saving and environmental protection, and fundamentally ease the economic and social development of resources constraint conflicts and environmental pressures to speed up the Wuhan city circle,the strategic initiatives.

Keywords: Wuhan City Circle; New Rural; Environmental Protection

“两型社会”背景下的武汉城市圈新农村建设环境保护 对策研究

彭 升

湖北大学, 武汉, 中国, 430062

Email:pswh64z@yahoo.com.cn

摘 要: 自 2007 年 12 月 6 日武汉城市圈获批“全国资源节约型和环境友好型社会(简称“两型社会”)建设综合配套改革试验区”以来,城市圈社会经济发展迅速,随之而来在新农村建设过程中也产生了大量环境问题。加强新农村建设环境保护是武汉城市圈实现可持续发展的必然策略,更是转变经济增长方式,走新型工业化道路,建设资源节约型 and 环境保护型社会,从根本上缓解经济社会发展面临的资源约束矛盾和环境压力,加快武汉城市圈“两型社会”建设的战略举措。

关键词: 武汉城市圈; 新农村; 环境保护

1 新农村建设环境保护的内涵与武汉城市圈“两型社会”构建

党的十六届五中全会明确提出“建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务,要按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、保护民主的要求,扎实稳步地加以推进。”同时指出“要加快建设资源节约型、环境友好型社会,大力发展循环经济,加大环境保护力度,切实保护好自然生态,认真解决影响经济社会发展特别是严重危害人民健康的突出的环境问题。”武汉城市圈作为“全国资源节约型和环境友好型社会建设综合配套改革试验区”,当前

圈内部分地区对严峻的环境形势与环境保护理念认识不足,对于大力保护环境的迫切性和经济持续增长同资源环境约束的矛盾了解不够深入,过于注重 GDP 的增长。大力推进新农村建设,促进城镇化是我国社会经济未来一段时期内的重要发展动力,是武汉城市圈建设“两型社会”的必由之路,必须在新农村建设过程中先试先行,充分发扬敢为天下先的创新精神,牢牢抓住环境保护与“两型社会”,狠抓环保工作。

2 武汉城市圈新农村建设环境保护问题剖析

2.1 相关法律法规与政策不健全,农村环境保护体制不完善

由于武汉城市圈获批时间较短,城市圈内整合程度有待提高,当前武汉城市圈尚未就新农村环境保护形成任何的统一法律法规,城市圈内各城市间立法程度也各不相同,更未进行统一规划,形成统一的组织保护,与城市环境保护立法相比有着重污染防治轻生态环境资源保护,不成体系力度不足,与农村环境保护的现实需求相比相差甚远等缺陷,尚未建立起适应农村环保实际需要的法律法规体系。一些重要农业生态环境领域存在立法疏漏和空白,如土壤污染防治、农用塑料薄膜污染、农村噪声污染、农村环境基础设施建设等方面的立法。^[1]而农村环境、农业环境与农业自然资源保护的良性运行机制缺失更导致了城市圈内政府各部门之间职责不明确,行动缺乏协调性,没有区域新农村建设环境保护的统一决策、统一监督体制和机制,存在政府部门职能错位、冲突、重叠等体制性障碍,造成区域公共利益和部门行业利益的冲突。并在保护方式上偏重于行政性强制手段,而缺乏适宜的诱导政策,其手段主要是收费、罚款、限期整改等事后措施。尽管在治理环境污染方面也有达到一定效果,但往往治标不治本,不能从根本上改善环境质量。同时个别地区由于目前各级政府机构的考核指标仍以国民生产总值以及总产值为主导,单一经济指标依然是政绩考核和成就的主要表现,当经济增长与环境保护出现矛盾的时候,不可避免地出于保证GDP总量快速增长的考虑在新农村环境保护方面设置政策障碍。

2.2 区域内部分农村地区环境保护意识淡薄,环保紧迫性和重要性认识不足

环境保护意识是指人与自然环境在相互关系上所反映出来的社会思想、情感、意志、理论等观念内容的总和。^[2]而部分基层政府与农村居民环境保护意识淡薄正是武汉城市圈农村环境污染加剧的思想根源,由于公众的环境意识,环境保护的参与程度与受教育程度,经济状况成正比,在受教育程度最低的农村地区,受整体文化程度的限制,包括部分基层领导干部在内的广大农村地区居民的环境意识不高,对环境问题的了解程度和污染潜在危害的认知往往是很模糊的。城市圈内个别基层领导干部只重视抓经济,对农村环境保护在思想上没有足够的重视,在处理环境与经济关系时,片面强调眼前和局部利益,采取“杀鸡取卵、竭泽而渔”的策略发展经济,把局部利益和整体利益、短期利益与长远利益对立起来,环境保护目标制定较为松散,治理措施不得力,严重违背了自然

规律、经济发展规律与可持续发展战略的要求。^[3]部分乡镇企业为追求短期经济效益而忽视环境效益,加之乡镇工业多数是中小型企业,企业整体规模较小,经济实力较弱,工艺技术落后,设备条件差,缺乏规模效应,污染治理难以从技术和资金上给予充分保证,尽管省市各级政府出台了一些政策,实施了系列整治行动,但由于农村乡镇企业大多布局分散,技术较落后,造成环境保护举步维艰。而农村居民受到社会经济飞速发展的影响,社会生产、生活方式发生了很大的变化,村民的传统资源观念、生态伦理、社会价值取向受到了冲击,往往只顾眼前利益,不顾长远利益,更不考虑生态环境,随意排放生活污水,随意丢弃、堆积生活垃圾,无节制地使用农药、化肥。同时,随着武汉城市圈城市化进程的不断加快,城市生产、生活产生了数量极为庞大的污水、废气、垃圾等污染物,由于缺乏无害化处理设施,加之当前城市土地价值攀升迅速,大量的城市垃圾只能运往农村进行简单填埋处理,城市污染向农村的转移加剧了武汉城市圈农村环境污染。

2.3 农村环境基础设施建设严重滞,城乡环保投入不均衡

湖北省是我国的农业大省之一,县域经济的发展状况存在诸多不足,而武汉城市圈各地区作为湖北省的重要组成部分也不可避免的由于受经济发展水平的限制,对农村环境保护的资金投入很有限,渠道也不畅通,甚至极个别的用于环保的资金被挪作它用。城市圈内长期存在的城乡二元化差异使得城乡地区在获取资源、利益与承担环保责任上严重不协调,长期以来,环保财政投入大部分都投放到城市地区,农村环境保护除了少数试点示范地区外,从财政渠道几乎得不到污染治理和环境保护建设资金,也难以申请到用于专项治理的财政资金投入。资金的不足使得农村环保基础设施基本处于空白状态,农村生活污水、垃圾处理设施严重缺乏,既缺乏必要的监测手段,无法有效地对排污总量和违法超标排污进行监测,有些必要的监测项目还要送到地市一级监测部门进行分析,也缺乏必要的保护手段,监察人员现场执法主要靠感性认识和经验,难以及时对违法排污者取证,更未建立健全专门的农村环境保护机构。目前武汉城市圈非城镇地区县级环保部门普遍存在人手不足,装备落后的问题,县级以下则基本没有专门的环保机构和专职工作人员,加之基层政府部门经费待遇较低,难以吸引留住

较为优秀的环境保护专业人才,致使农村环境保护基本处于空白状态,环境污染无人管,环保咨询无处问。

3 武汉城市圈新农村建设环境保护对策

3.1 坚持科学发展观,构建以绿色 GDP 为核心的基层政府绩效考核体系

绿色 GDP 是指绿色国内生产总值,它是对现行 GDP 指标的一种调整,是扣除经济活动中投入的环境成本后的国内生产总值。^[4]胡锦涛同志 2004 年在全国人口资源环境中央座谈会上明确提出,要研究绿色国民经济核算方法,并将资源耗减、环境损失、环境效益纳入到资源评价体系中。武汉城市圈在发展新农村,实现县域经济又好又快发展时决不能以传统 GDP 为政府绩效考核的重点,重蹈发达国家先污染后治理的覆辙,而应坚持科学发展观,淡化单一对 GDP 总量和速度上增长的追求,在关注县域经济发展的规模和速度的同时注重经济发展质量的提升,在开发和利用自然资源的同时注重区域内人与自然和谐发展,通过对武汉城市圈农村经济发展效率、乡镇企业能源资源消耗速率、区域生态质量与环境污染治理情况、清洁生产水平等诸多方面的考核,有机的结合传统 GDP 指标,构建具有“两型社会”特点的基层政府绩效考核体系,实现人口、资源、环境、发展四位一体的总协调。这对于落实科学发展观,促进武汉城市圈新农村建设环境保护,实现经济、社会和环境相结合的可持续发展具有十分重要的现实意义。

3.2 完善区域内新农村建设环境保护制度保障体系,加快立法进程

新农村建设环境保护是实现建设资源节约型、环境友好型社会目标的重要途径,根据发达国家的相关经验,完善配套的法律法规、政策支持体系与监督保障机制可以有效促进新农村建设中的环境保护。武汉城市圈作为国家“两型社会”综合配套改革试验区,应在制度建设上有一个大的突破,加快制定与区域内新农村建设环境保护密切相关的各项法规制度,在法律层面上推动新农村建设环境保护的发展,明确区域内各级政府机构、企事业单位、社会团体、个人在新农村建设环境保护方面的权利与义务。并要依据相关法律法规充分参考武汉城市圈农村自身的具体自然条件和环境问题,切实贯彻污染者付费的原则,加强各项法律法规的在实际工作中的可操作性,为武汉城市圈新农村建设环境保护提供切实可行的法律支持与保

障。在逐步完善关于新农村建设环境保护立法工作的基础上,应由武汉城市圈建设领导小组牵头,以环境保护为核心,积极探索构建资源节约型与环境友好型社会的新农村建设制度保障体系,协调城市圈内相关政府机构,着力建立政策支持与综合协商机制,从政策层面和保障体系上为区域内新农村建设环境保护提供有力支撑。

3.3 理顺新农村建设环境保护管理体制,凸显“两型社会”特色

根据 1992 年联合国环境与发展大会通过的《里约宣言》和《21 世纪议程》,环境与发展综合决策是指“改进和完善政策的制定程序,将经济、社会和环境因素全面、充分地综合考虑”,^[5]我们应理顺武汉城市圈新农村建设环境保护管理体制,严格环保管理,把分散于各政府组成部门的环保执法权力集中到环保部门来,以最大限度地统一保护主体,突出各级环保行政主管机构的统一监督和保护职能,以堵住环境保护漏洞,消除环保死角。在现行的环保部门统一监督保护,各部门分工负责的体制下,着力避免部门利益对新农村建设环境保护工作的干扰、抑制部门间的利益冲突,防止新农村建设环境保护政出多门、令出多门,保证农村环境保护政策的落实与环境保护效果。同时,鉴于当前农村环境保护工作的实际情况,环保部门在基层的完善涉及到机构编制与财政投入等问题需逐步实现,可以依据有关法律、法规,在环保部门的统一监督下,由基层政府组织协调各相关政府机构分工协作,构建跨部门的利益、职能协调机制,建立党委领导、人大监督、政府负总责、环保部门统一监督、各有关部门分工负责、污染企业承担主要责任、人民群众积极参与的环境监督保护体系,共同参与到武汉城市圈新农村建设环境保护管理工作中。

3.4 以科学技术为先导,合理规划新农村建设环境保护战略

武汉城市圈新农村建设环境保护,离不开科学合理的整体发展战略,因此在制定区域新农村建设环境保护战略时必须对武汉城市圈的农村社会经济发展、环境保护、循环经济发展等对战略制定密切相关的数据进行客观详尽的调查研究,在此基础上结合武汉城市圈的远期规划,邀请该领域的知名专家学者,进行科学严密的论证。同时武汉城市圈新农村建设环境保护更离不开先进技术的促进,只有加大科技投入力度,

加速相关科学的研究开发,努力建立区域内新农村建设环境保护的技术支撑体系,才能保证新农村建设环境保护深入持续的发展。通过优先发展资源消耗少,环境污染小的生态科学技术,大力推广资源节约型与环境友好型示范性项目,充分利用智力资源高度集中,高校与科研院所密集这一地域优势,使新农村建设环境保护能更好的实现经济效益与社会效益的有机结合,达到较低投入、较高产出、降低污染的目的。

3.5 营造新农村环境保护的和谐社会氛围,积极引导 NGO 发挥作用

武汉城市圈新农村建设环境保护不仅需要政府自身的着力推动,更需要以正面积积极的宣传引导,通过加强包括报纸、电视、网络等各类媒体的宣传,鼓励公众参与,大力调动村民的参与积极性。并结合环保知识普及教育,适时开展形式多样的创建评比活动,使武汉城市圈农村居民牢固树立环境保护的忧患意识和责任意识,养成在日常生活、生产中节约资源、爱护环境的习惯。同时武汉城市圈领导机构可尝试建立与 NGO 的定期对话协商机制,主动引导 NGO (Non-Governmental Organization, NGO)通过加强组织机构建设、规范规章制度、提升组织人员素质等方式提高活动质量与效果。可由财政资助部分经费,鼓励 NGO 举办循环经济知识讲座、知识竞赛、征文比赛、

民众签名等公益性活动,以从不同范围和不同层次实践环保理念,积淀建设资源节约型和环境友好型社会的公众力量,形成浓厚的新农村环境保护氛围,实现新农村发展建设与建设资源节约型、环境友好型社会的统一。

References (参考文献)

- [1] Yan Chen. New Rural Construction of the ecological environment protection laws[J]. Journal Of Huaihai Institute of Technology, 2010, (4): 38-40(in Chinese).
闫晨. 新农村建设中生态环境保护法律研究[J]. 淮海工学院学报, 2010, (4): 38-40.
- [2] Yin Yanqing. Development of the rural economy should strengthen ecological and environmental management. [J]. Journal Of Hunan College of Finance, 2010, (2): 43-46. (in Chinese).
尹延庆. 发展农村经济应当加强生态环境保护[J]. 湖南财经高等专科学校学报, 2010, (2): 43-46.
- [3] Zhong Jun shu. Construction of the new Rural Legal Problems in the Environment[J]. Journal Of Jiangxi Administration Institute, 2006, (4): 43-46 (in Chinese).
钟俊树. 关于新农村建设中环境问题的法律思考[J]. 江西行政学院学报, 2006, (4): 43-46.
- [4] Pan Yue. Some Thoughts on Green GDP[J]. Frontier Theory, 2004, (10): 38-40 (in Chinese).
潘岳. 关于绿色 GDP 的几点思考[J]. 理论前沿, 2004, (10): 38-40.
- [5] Jiang Ming. Rural Environmental Protection System Innovation Strategy[J]. Environmental Protection, 2010, (6): 35-37 (in Chinese).
姜明. 农村环保管理体制的创新对策[J]. 环境保护, 2010, (06): 35-37.