

发展建言

以绿色发展助推乡村振兴

柯佑鹏

绿色发展是农业农村发展观的一场重要革新,强调在尊重自然、顺应自然和保护自然中推动农业科学发展。中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》提出,农业绿色发展是建立以绿色生态为导向的制度体系,基本形成与资源环境承载力相匹配、与生产生活生态相协调的农业发展格局,努力实现耕地数量不减少、耕地质量不降低、地下水不超采、化肥、农药使用量零增长,秸秆、畜禽粪污、农膜全利用,实现农业可持续发展、农民生活更加富裕、农村更加美丽宜居。

农业绿色发展更加强调绿色作为发展的驱动力,主要包括三个关键要素:一是农业经济增长与碳排放和环境退化脱钩;二是绿色投入品、绿色技术、绿色投资和消费带动经济增长;三是绿色与经济增长形成相互强化的良性循环,良好的环境、优质的农产品、休闲旅游收入成为经济增长的重要源泉。这也反映了农业绿色发展从低阶向高阶发展的动态过程。首先是去污,实现农业生产过程的清洁化;其次是提质,实现产地绿色化和产品优质化;最后是增效,推动绿色成为驱动发展的内生动力。

党的十九大报告提出实施乡村振兴战略,明确了产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求。农业绿色发展既是乡村振兴的内在要求,也是农业供给侧结构性改革的内在要求。

2019年11月,经地方组织申请、省级择优遴选、部委复核确认,已评估确定第二批41个国家农业绿色发展先行区。海南省国家农业绿色发展先行区在列,是继浙江省之后第二个整个省创建的国家农业绿色发展先行区。农业绿色发展先行先试支撑体系建设,要在国家农业绿色发展先行区已开展工作基础上,进一步建立和完善绿色农业技术体系、标准体系、产业体系、经营体系、政策体系和数字体系等六大体系,加快形成一批可复制可推广的典型模式,为深入推进国家农业绿色发展提供借鉴和支撑。

以海南甜瓜种植为例。近年来,海南每年甜瓜种植面积约20万亩左右,每年种植3至4茬,每年累计种植面积约70万亩,每亩亩产约5500斤,全年累计亩产为17000斤左右,全年亩产值高达4万元左右。甜瓜产业的发展为农业增效、农民增收作出重要贡献。但也要看到,一些地方在农膜使用、地下水开采、化肥及农药使用、秸秆利用等方面还存在一些问题,需要按照绿色发展理念进一步改进、完善。

为此,需要各地扎实推进质量兴农、绿色兴农,不断强化绿色发展对乡村振兴的引领、支撑作用。

一是改变思维、强化观念。绿色发展要追求生态效益的最佳化、经济效益的最大化和社会效益的最优化。不同于过去单纯地追求经济效益,绿色发展要将经济效益、生态效益和社会效益三者统筹兼顾,在发展模式和业态上不断创新。这就要求我们必须加快转变观念,以全链条、多层次、整体性视角,推动海南农业朝着绿色发展方向不断深化、拓展。

二是加强基础数据的获取,科学制定务实、可监控的农业绿色发展目标。加强秸秆综合利用可监控、可核查的过程管控,一方面,以“不溯及既往”的原则允许地方重新上报数据,将过去目标倒逼压力下的数据水分挤出;另一方面,加强各环节数据的监测和收集,逐步夯实数据基础。

三是加强督察巡查,对政策执行不力者严格问责。坚决杜绝政策不落实、选择性落实、“一刀切”等行为。建议近期以贯彻落实《中国共产党农村工作条例》为契机,对各地各部门执行中央有关“三农”决策进行全面检视,以“农民拥护不拥护、支持不支持”作为评判各地各部门是否正确的标准,有效落实中央决策部署的依据,对执行不力者从严问责。

四是加大滴灌技术推广。扶持农业基础设施建设,加大滴灌技术推广,对推广使用滴灌技术的甜瓜园给予适当的补贴,进而减少对地下水的依赖与开采。

五是把瓜藤纳入秸秆利用管理范畴,并给予适当的补贴扶持,推动瓜藤资源化利用和无害化处理。

六是不断推动农业补贴向绿色生态方向倾斜。推动相关农业补贴更大程度与秸秆粪便综合利用、减肥减药、农膜回收等绿色生产行为挂钩。在农机购置补贴中,将绿色防控、粪便资源化利用、秸秆粉碎、农膜回收等机械纳入名录。创新农业生态补偿方式,统筹工业和农业污染减排,在中央转移支付中拿出部分资金,在部分地区探索工业和农业间的排污权交易,不断加大对农业绿色生产技术的补贴力度。

七是严控化肥、农药使用量。鼓励有机肥的使用,减少对化肥的依赖,降低农药的投入量,确保化肥、农药使用实现零增长。

八是加大农膜的回收利用。一方面,加大扶持农膜收购商,尤其是对地膜的收购补贴;另一方面,推动农膜收购商合理布点,尤其在建设用地上予以倾斜支持。

(作者系海南大学管理学院教授、海南热带农业与农村经济研究院院长)

建设自贸港·实践者说

加快构建“三线一单”生态环境分区空间管控体系

孔令辉

自贸港建设的现实需求

习近平总书记对海南生态环境保护特别重视、格外关心,在2013年视察海南、2018年“4·13”重要讲话以及近期重要批示中,均对我省生态文明建设和生态环境保护工作提出了明确要求。中央12号文件和《国家生态文明试验区(海南)实施方案》也明确了海南“到2035年,生态环境质量和资源利用效率居于世界领先水平”的发展目标(简称“两个领先”目标)。自贸港背景下,如何确保生态环境只能更好、不能变差,实现“两个领先”目标,对海南生态环境精准化管理提出了更高要求。

“三线一单”(即生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单)是党中央、国务院提出的推进生态环境保护与空间精细化管理、实现生态环境治理体系现代化的重要举措。实施“三线一单”生态环境分区管控,可推动发展方式转变、经济结构优化、增长动力转换,在高质量发展中实现高水平保护、在高水平保护中促进高质量发展。

海南编制“三线一单”是在省域“多规合一”改革试点基础上“划框子、定规则”。清单化管理、精细化分区空间管控使得相关政策可把握、可衡量、可预期、可信赖,能够助力海南自由贸易港在打造高度开放便利的营商环境下实现“两个领先”

突出生态环境问题识别

我省空气质量总体优良,地表水环境质量和近岸海域水质总体为优。但对照“两个领先”目标要求,仍存在以下问题:

生态环境保护压力持续增大。随着人口的快速增长和城市化进程的加速,建设用地不足问题进一步显现,引发填海造地、挤占林地、局部生态系统退化等问题。

候鸟式旅游给基础设施带来压力。现有生活污水存在污水处理运行负荷率偏低、农村污水处理设施不足等问题,候鸟式旅游人口增加给环境基础设施及生态环境带来影响。

进一步提升环境空气质量任务艰巨。我省环境空气质量总体优良,2018年PM2.5年均浓度为17微克/立方米。但与国际上一些知名旅游城市相比仍有一定差距(国际排名前十的城市为10微克/立方米以下)。臭氧污染问题凸显。春、冬季节大气污染明显重于夏、秋季节,秋冬季受外来传输影响明显。

部分区域水环境质量超标。全省河流总体水质为优,但局部河流存在一定程度的污染。污染断面主要出现在城市、农村下游。部分湖库受总磷、总氮、高锰酸盐指

海南“三线一单”划定特色

突出对发展需求与保护底线的统筹考虑,高标准制定生态环境质量目标。以“两个领先”为目标,确定生态环境质量底线;按照规划原则,划定生态空间。充分考虑可能产生的环境压力和区域现有环境问题,将旅游建设用地区域内大气受体敏感区;将机场、临空产业园、储运港口纳入大气高排放区。

突出对近岸海域和入海河流的统筹保护,加强近岸海域和岸线资源保护。按照“陆海统筹”原则,结合近岸海域水质要求确定河流水质目标;将近岸海域重点管控区对应的入海河流所在控制单元纳入重点管控单元;将海洋生态保护红线(禁止类、限制类)纳入近岸海域和岸线的优先保护区;注重对海岸线的保护,加强与海域生态保护红线的衔接。

突出对共性和个性问题的统筹研判,制定针对性的生态环境管控要求。在全省、片区及市县等层面分别提出针对性问题的总体准入要求,将生态环境管控要求细化到具体单元(至乡镇、园区级),明确差异化的分区准入要求。

对策建议

推动“三线一单”成果系统平台建设和落地应用工作。系统集成省级及市县“三线一单”研究成果和生态环境分区管控要求,对成果数据进行数据管理、综合查询和GIS展示,智能分析、校验项目选址的可行性,与排污许可、监测执法系统等互联互通和数据共享。加强“三线一单”与规划的衔接应用,规范开发建设活动,将优先保护单元和重点管控单元视作生态环境监管重点区域等。

加强与“多规合一”成果的衔接与再深化,为“极简审批”的推行保驾护航。通过“三线一单”的硬约束,对区域空间国土的保护和开发提出刚性要求,把生态环境规矩立在前。

规范开发建设活动。逐步将“三线一单”作为规划方案、建设项目环境合理性论证的基础依据,园区规划环评要细化落实“三线一单”生态环境分区管控要求,引领产业园区高质量发展和生态环境高水平保护。建设项目环评重点论证是否符合生态环境准入清单,从严把好生态环境准入关。产业布局、结构调整、资源开发、城镇建设、重大项目选址时,要将“三线一单”确定的环境管控单元及生态环境准入清单作为重要依据,并在政策制定、规划编制、执法监管等

过程中做好应用,确保符合“三线一单”相关要求。

推动生态环境治理和生态环境监管。省有关部门和各市县可将“三线一单”研究成果作为改善环境质量、实施生态修复、防控环境风险的重要依据。优先保护单元应依法禁止或限制开发活动,在功能受损的优先保护单元优先开展生态修复活动,恢复生态系统服务功能。重点管控单元应优化空间布局,加强污染物排放控制和环境风险防控,不断提升资源利用效率,解决生态环境质量不达标、生态环境风险高等问题。一般管控单元主要落实生态环境保护基本要求。生态环境部门要强化“三线一单”成果在生态、水、大气、土壤、排污许可、监测执法等环境管理中的应用,最终实现环境质量改善目标。

推动“三线一单”立法。目前已有11个省(市)在制修订环境保护条例或环境影响评价法实施办法等地方法律法规时,明确“三线一单”编制主体、应用要求等内容,为“三线一单”编制实施提供制度保障。建议海南明确“三线一单”的法律地位,充分发挥法治的引领、推动、规范和保障作用,通过高质量立法引领和推动高质量发展,打造开放层次更高、营商环境更优、辐射作用更强的开放新高地。

(作者系省生态环境厅党组成员、副厅长)

推进海南热带雨林国家公园建设 筑牢自贸港生态根基

于百川

良好的生态环境是海南发展的最强优势和最大本钱。习近平总书记对海南生态环境保护格外关心,对海南自由贸易港生态环境保护工作作出重要批示,充分体现了党中央对海南生态环境保护的高度重视和深切关注,充分说明生态文明建设在海南自贸港中具有举足轻重的特殊地位。

自1988年建省办经济特区以来,海南省委、省政府坚持把保护生态环境作为重大政治责任来抓,坚决守住生态底线。例如,1994年,在全国率先停止天然林采伐;1999年,在全国率先建立覆盖全省的生态公益林补偿制度;2009年,明确把“建设全国生态文明建设示范区”作为海南六大重要战略定位之一;2017年,省委七届二次全会通过关于进一步加强生态文明建设谱写美丽中国海南篇章的决定。2020年《海南自由贸易港建设总体方案》将建设国家生态文明试验区作为海南自贸港的战略定位之一,将建立热带雨林国家公园作为海南自贸港建设的一项重要任务。

体制试点工作主要任务推进情况

一是构建管理体制。在海南省林业局加挂海南热带雨林国家公园管理局牌子,并将原19个自然保护区进行优化整合,成立尖峰岭、霸王岭等7个分局。二是完善运行机制。成立海南热带雨林国家公园建设工作推进领导小组,研究并推动落实国家公园管理机构设置、综合

执法体制、保护地整合、社区发展等重大事项。

三是加强立法工作。2020年9月3日,省人大常委会颁布《海南热带雨林国家公园条例(试行)》,将国家公园管理纳入法治化轨道。四是建立具有海南特色的综合执法体制。海南热带雨林国家公园管理局牵头负责指导、监督、协调国家公园区域内综合行政执法工作。试点区内的森林公安继续承担涉林执法工作。试点区涉及的9个市县设立国家公园执法大队,分别派驻到国家公园各分局。五是初步构建国家公园监管机制。出台《关于促进海南热带雨林国家公园社区发展指导意见》《关于成立海南热带雨林国家公园社区协调省级委员会的通知》等10多项制度办法。六是各项规划陆续批复实施。海南热带雨林国家公园总体规划以及生态保护、交通基础设施、生态旅游3个专项规划已经印发。七是生态搬迁有序推进。根据《海南热带雨林国家公园生态搬迁方案》,积极推进国家公园核心保护区内共11个自然村470户1885人的搬迁工作。八是加强社区协调和社会参与。建立海南热带雨林国家公园社区协调委员会,7个管理分局牵头成立了由周边市县、乡镇政府、村委会、人大代表参与的9个区域性协调委员会,确定了工作职责和议事机制。九是开展生态保护与修复。启动国家公园智慧雨林项目,开展

核心保护区电子围栏和天空地一体化监测体系试点建设,实施完成生态修复面积27192亩。

思考与建议

海南热带雨林国家公园体制试点工作取得阶段性成果,但距离“建成统一规范高效的中国特色国家公园体制”的目标任务,还有不少深层次的困难和问题需要逐步破解。下面提出几点思考和建议。

围绕功能和目标,稳步推进国家公园高质量高标准建设。国家公园的首要功能是保护重要自然生态系统的原真性、完整性,同时兼具科研、教育、游憩等综合功能。国家公园正式设立后,需要加快实施各类国家公园建设工程项目,并将高质量高标准的要求贯穿始终,稳扎稳打推进项目开展,提高海南中部生态系统服务功能,打造优质的生态产品。

遵循在发展中保护、在保护中发展的原则。一方面,未来海南在编制重大发展规划,论证和实施重点发展项目的过程中,首先要做好前期生态环保方面的论证和评价,把那些打着民生项目的幌子实则搞破坏性开发的项目剔除掉。此外,实施过程中不走样更不能搞“花样”,全过程控制开发项目对自然资源利用水平和生态破坏的程度,通过生态保护管控能力来决定开发项目的实施规模和强度。另一方面,

在保护的基础上,可发挥海南热带雨林生态资源优势,发展与生态保护不冲突的绿色产业,在守住绿水青山的同时,还应积极探索将其转化为金山银山。

实事求是推进保护工作,防止简单化、极端化倾向。细化管控措施,对核心保护区永久基本农田、镇村、已有合法矿业权的退出设置过渡期,依法加强产权保护,逐步稳妥推进。不能出现盲目“一刀切”现象,更不能出现不顾民生的“极端环保主义”倾向;既要尊重自然生态规律,也要尊重人们的生存权和发展权。

严格执法,加强国家公园监督和监管。《海南热带雨林国家公园条例(试行)》的颁布将国家公园管理纳入法治轨道,在“有法可依”的同时,必须做到“执法必严”。一方面,加强执法队伍建设,提高新成立的国家公园执法大队队伍素质,完善技术手段,充分发挥前沿哨所作用,强化基层执法;另一方面,建立直接有效的举报和处置违法问题渠道,在违法行为发生的初始,及时制止违法、降低损失。

形成建设国家公园的合力,提升保护管理能力。充分发挥领导小组协调作用,整合提升国家公园管护巡护、社区发展、综合执法和财政支撑保障系统,夯实国家公园管理机构的保护管理能力。同时,接受社会监督,构建形成全社会共建共管共享的新模式。

(作者系省林业局规划财务处处长)

图说微论



“好看”更要“好用”

“只进一扇门”“最多跑一次”“一网通办”……这些简短有力的句子,越来越多地出现在各地政务服务中。然而,就实际体验来看,有些标榜却名不副实。例如,有的省份推出社保政务服务一体化平台,但群众反映,一网通办办,不见面难办,而且弯弯绕绕多。

网络政务“好看”更要“好用”。推动政务服务上网,不是为了单纯“跟风”迎合趋势,而是为了充分发挥网络优势,整合信息资源,更好地方便群众办事。为此,推动服务上网需先观念入网,如果观念依然停留在“以我为主”的旧思维上,那么,即便网络再便利,也难以惠及政务服务,难以获得群众的认可。(图/尚海春 文/张成林)

靠真本事喝到消费升级的“汤”

观点摘英

一包方便面要多少钱?现在去一趟超市,动辄10元、20元一包的方便面比比皆是。有人说,这是“消费升级”的体现。但消费升级是否就等于高价格?恐怕未必,关键还是看产品本身是否实现了品质、服务和消费体验的升级。

一方面企业应该积极跟随消费升级的步伐,另一方面也要立足自身的硬实力,在产品创新和品质提升上确实能掏出“两把刷子”,注意避免做表面文章。特别是,消费者应警惕一些只提价不提质的“伪高端”,这样的产品往往在包装和营销上“来势汹汹”,让人感觉一夜而红,但是实际体验下来只不过是有徒有其价罢了。这样的产品往往是资本的推动下炒作概念,只想割一波“韭菜”而已,不但起不到拉动内需的作用,还可能会损害消费者利益和消费市场。

所以,如果企业以为价格高一点,包装花哨一点,定位上搞点花样,就可以喝到消费升级的汤,这样的所谓升级迟早会露馅。涨价的背后要有扎实的产品根基、品质根基,要深入的市场调研,对消费者需求有科学研判,否则一窝蜂之后必是一地鸡毛。(摘编自10月20日《浙江日报》)