

以城市环境总体规划推动城镇化建设

杜雯翠

党的十八大明确了新型城镇化的发展路径,新型城镇化逐渐成为现实。然而,在新型城镇化发展过程中,存在重建设轻保护、重计划轻规范、重短期轻长远、重收益轻成本等诸多问题。

“让城市融入大自然,让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁。”在2013年召开的中央城镇化工作会议上,这样的一段话引发人们无尽感慨。曾经,现代是城市的象征,小康是农村的企盼;而今,在工业化与城镇化的发展进程中,污染成为城市的

划定生态红线以完成城市空间管理 实现人口有序集聚与产业合理布局

改革开放以来,我国城镇人口占总人口的比例已经由1978年的17.92%上升至2014年的54.77%,城镇化率在国家一系列推动政策指引下增加了近两倍。然而,城镇化率迅速上升的背后是这些新增人口的空序集聚。刚刚从农村迁移至城市的人口,或因制度障碍,或因成本过高,无法快速融入城市生活,聚居在城乡接合部和城中村。而这些城乡接合部和城中村往往是城市中生活污染问题最为突出的区域,焚烧荒草、垃圾成堆等现象屡见不鲜,成为城市发展的顽疾和环境风险的隐患,更成为城市环境总体规划编制过程中需要

区分环境功能以协调城市关联关系 加强城市群的内部协作与外部耦合

随着我国空间发展战略的实施,城市群已然成为推动相邻地区城市化发展的重要抓手。然而,目前,我国的城市群布局不尽合理,城市群的内部分工协作不够、集群效率不高;部分特大城市主城区人口压力偏大,与综合承载能力之间的矛盾加剧,这无疑增加了生态环境成本;部分中小城市集聚的产业和人口不足,服务功能弱,潜力没有得到

核算环境容量以挖掘城市发展潜力 促进工业化与城镇化的同步协调发展

与发达国家相比,我国城市化不仅比例低,还滞后于工业化。工业化与城市化不同步,人口与产业发展不协调,产城融合不紧密,导致在生产污染尚未得到完全治理的情况下,生活污染由于城市环境基础设施建设的落后而大量滞留,以至于生产污染与生活污染在城市范围内叠加起来,极大地增加了环境风险。

基于此,城市环境总体规划在限定城市发展上限、框定城市承受底线的同

分析资源环境承载力以界定城市发展目标 拒绝趋同化的城市化发展模式

纵观全国各个城市的发展规划,不难发现,“国际大都市”、“世界大都市”等成为诸多城市竞相发展的目标,其中不乏生态较为敏感的城市。在国际化的大都市发展目标的指引下,宽马路、大广场、新城新区、开发区、工业园区等摊大饼式的城市化建设在全国若干个城市不断复制。城市定位不准,城市发展

厘清生态安全格局以定义城市空间发展形态 引领城市总规与土地利用总规的生态化与绿色化

城市化对生态安全的影响具有两面性:一方面,城市化发展为生态安全水平的实现提供基础;另一方面,快速城市化又会使大量的资源消耗殆尽,从而对生态安全造成极大破坏,严重威胁区域可持续发展。因此,随着人类城市化活动的加剧,发挥和利用城市化为生态安全带来的正面效应,减缓和应对城市化带来的负面效应迫

完善环境公共服务体系以提高城市管理水平 建设具有人文关怀的新型城镇化

我国城市化发展的另一个突出问题是城市管理服务水平不高,城市病日益突出。一些城市空间无序开发、人口过度集聚,重经济发展、轻环境保护,重城市建设、轻管理服务,交通拥堵问题严重,公共安全事件频发,城市污水和垃圾处理能力不足,大气、水、土壤等环境污染加剧,城市管理运行效率不高,公共服务供给能力不足,外来人口集聚区人居环境较差。这些不仅会给环境带来诸多风险隐患,还使得刚进城的人口缺乏对城市文化的认同。

鉴于此,在城市环境总体规划编制过程中,试点城市人民政府积极建立起部门协作机制,征求各有关部门的意见,对直接涉及公民、法人和其他组织合法利益的规划内容,举行听证会,充分听取公众的意见。例如,在福州市城市环境总体规划的编制中,

标志,环境变为农村的负担。

能否不以牺牲生态环境为代价,通过城乡基础设施一体化和公共服务均等化等举措,促进新型城镇化发展?怎样推进城镇化走上节约、集约的可持续发展之路?这些问题能否得到妥善解决,不仅关系到新型城镇化的发展速度,更关乎其发展质量;不仅关系到人民群众的眼前利益,更关乎其未来得失。

2012年启动的城市环境总体规划编制试点工作,正是在新型城镇化发展的关键节点处,城镇化矛盾逐渐

考虑的重要因素。

基于此,城市环境总体规划利用城市空间管理,分析城市现有产业布局和人口布局,结合城市人口与产业发展规划,合理划分产业区、居住区、生态区、农业区。在城市空间管理的落实过程中,各个区域各尽其能,功能划分清晰,区块之间相互依存、相互支撑,却又互不重叠、互不干扰,最大化由区块间创造的价值,最小化由区域间人口、资源流动而带来的环境污染。例如,在东北老工业基地辽宁省鞍山市的城市环境总体规划编制中,厂矿夹城这一不合理空间布局造成了工业污染与

充分发挥,这反而降低了当地资源环境的利用效率。

基于此,在编制城市环境总体规划时,第一步就是确定城市在全区域,乃至全国的位置与地位,分析此城市与周边城市的关系,将城市环境总体规划编制置于区域发展的宏观背景之下,让城市环境总体规划的编制不再孤立。例如,北京市丰台区城

市环境总体规划的前期研究,通过河流、气流、人流将丰台区与周边城区紧密联系起来。一方面,充分考虑周边城区的上下班人流对丰台区环境产生的外部负效应,从而进行联防联控;另一方面,充分利用周边城区的水资源优势盘活自然资源,这成为丰台区城市环境总体规划前期研究的重点与亮点。

市化协调发展。例如,在沈阳经济技术开发区环境总体规划的编制过程中,鉴于经济开发区以工业发展为核心、城市人口较少的特点,编制小组选择工业化作为主要突破口,从产业发展的角度入手,针对沈阳经济技术开发区的资源环境承载力,依据环境风险及环境风险红线,提出准入负面清单,为后续入区企业提供指引,更为经济技术开发区的新型城镇化发展奠定基础、框定边界、解除后患。

基于此,城市环境总体规划分析城市的资源环境承载力,以界定差异化的城市发展目标。对于资源环境约束趋紧的部分东部城市,城市环境总体规划重在解决过去几十年工业化与城市化发展累积下的污染存量,如浙江省嘉兴市。而对于资源环境承载力较强的中西部地区,城市环境总体规划重在挖掘城镇化潜力,以此促进落后地区工业化与城市化的共同发展,如黑龙江省伊春市。

时,还对其他城市发展路径,科学核算环境容量,利用工程增容、结构增容、管理增容、科技增容与交易增容等手段增加环境容量,为工业化留足空间,为城市化创造条件。之所以这样,是因为没有城市化配合的工业化是弱化的,而没有工业化支撑的城市化是虚化的,不能单纯为了提高城市化率而提高城市化率。只有合理利用环境容量,深挖城市发展潜力,才能以工业化带动城市化,以城市化促进工业化,实现工业化与城

市化协调发展。例如,在沈阳经济技术开发区环境总体规划的编制过程中,鉴于经济开发区以工业发展为核心、城市人口较少的特点,编制小组选择工业化作为主要突破口,从产业发展的角度入手,针对沈阳经济技术开发区的资源环境承载力,依据环境风险及环境风险红线,提出准入负面清单,为后续入区企业提供指引,更为经济技术开发区的新型城镇化发展奠定基础、框定边界、解除后患。

基于此,城市环境总体规划分析城市的资源环境承载力,以界定差异化的城市发展目标。对于资源环境约束趋紧的部分东部城市,城市环境总体规划重在解决过去几十年工业化与城市化发展累积下的污染存量,如浙江省嘉兴市。而对于资源环境承载力较强的中西部地区,城市环境总体规划重在挖掘城镇化潜力,以此促进落后地区工业化与城市化的共同发展,如黑龙江省伊春市。

时,还对其他城市发展路径,科学核算环境容量,利用工程增容、结构增容、管理增容、科技增容与交易增容等手段增加环境容量,为工业化留足空间,为城市化创造条件。之所以这样,是因为没有城市化配合的工业化是弱化的,而没有工业化支撑的城市化是虚化的,不能单纯为了提高城市化率而提高城市化率。只有合理利用环境容量,深挖城市发展潜力,才能以工业化带动城市化,以城市化促进工业化,实现工业化与城

市化协调发展。例如,在沈阳经济技术开发区环境总体规划的编制过程中,鉴于经济开发区以工业发展为核心、城市人口较少的特点,编制小组选择工业化作为主要突破口,从产业发展的角度入手,针对沈阳经济技术开发区的资源环境承载力,依据环境风险及环境风险红线,提出准入负面清单,为后续入区企业提供指引,更为经济技术开发区的新型城镇化发展奠定基础、框定边界、解除后患。

基于此,城市环境总体规划分析城市的资源环境承载力,以界定差异化的城市发展目标。对于资源环境约束趋紧的部分东部城市,城市环境总体规划重在解决过去几十年工业化与城市化发展累积下的污染存量,如浙江省嘉兴市。而对于资源环境承载力较强的中西部地区,城市环境总体规划重在挖掘城镇化潜力,以此促进落后地区工业化与城市化的共同发展,如黑龙江省伊春市。

时,还对其他城市发展路径,科学核算环境容量,利用工程增容、结构增容、管理增容、科技增容与交易增容等手段增加环境容量,为工业化留足空间,为城市化创造条件。之所以这样,是因为没有城市化配合的工业化是弱化的,而没有工业化支撑的城市化是虚化的,不能单纯为了提高城市化率而提高城市化率。只有合理利用环境容量,深挖城市发展潜力,才能以工业化带动城市化,以城市化促进工业化,实现工业化与城

市化协调发展。例如,在沈阳经济技术开发区环境总体规划的编制过程中,鉴于经济开发区以工业发展为核心、城市人口较少的特点,编制小组选择工业化作为主要突破口,从产业发展的角度入手,针对沈阳经济技术开发区的资源环境承载力,依据环境风险及环境风险红线,提出准入负面清单,为后续入区企业提供指引,更为经济技术开发区的新型城镇化发展奠定基础、框定边界、解除后患。

基于此,城市环境总体规划分析城市的资源环境承载力,以界定差异化的城市发展目标。对于资源环境约束趋紧的部分东部城市,城市环境总体规划重在解决过去几十年工业化与城市化发展累积下的污染存量,如浙江省嘉兴市。而对于资源环境承载力较强的中西部地区,城市环境总体规划重在挖掘城镇化潜力,以此促进落后地区工业化与城市化的共同发展,如黑龙江省伊春市。

时,还对其他城市发展路径,科学核算环境容量,利用工程增容、结构增容、管理增容、科技增容与交易增容等手段增加环境容量,为工业化留足空间,为城市化创造条件。之所以这样,是因为没有城市化配合的工业化是弱化的,而没有工业化支撑的城市化是虚化的,不能单纯为了提高城市化率而提高城市化率。只有合理利用环境容量,深挖城市发展潜力,才能以工业化带动城市化,以城市化促进工业化,实现工业化与城

市化协调发展。例如,在沈阳经济技术开发区环境总体规划的编制过程中,鉴于经济开发区以工业发展为核心、城市人口较少的特点,编制小组选择工业化作为主要突破口,从产业发展的角度入手,针对沈阳经济技术开发区的资源环境承载力,依据环境风险及环境风险红线,提出准入负面清单,为后续入区企业提供指引,更为经济技术开发区的新型城镇化发展奠定基础、框定边界、解除后患。

基于此,城市环境总体规划分析城市的资源环境承载力,以界定差异化的城市发展目标。对于资源环境约束趋紧的部分东部城市,城市环境总体规划重在解决过去几十年工业化与城市化发展累积下的污染存量,如浙江省嘉兴市。而对于资源环境承载力较强的中西部地区,城市环境总体规划重在挖掘城镇化潜力,以此促进落后地区工业化与城市化的共同发展,如黑龙江省伊春市。

时,还对其他城市发展路径,科学核算环境容量,利用工程增容、结构增容、管理增容、科技增容与交易增容等手段增加环境容量,为工业化留足空间,为城市化创造条件。之所以这样,是因为没有城市化配合的工业化是弱化的,而没有工业化支撑的城市化是虚化的,不能单纯为了提高城市化率而提高城市化率。只有合理利用环境容量,深挖城市发展潜力,才能以工业化带动城市化,以城市化促进工业化,实现工业化与城

市化协调发展。例如,在沈阳经济技术开发区环境总体规划的编制过程中,鉴于经济开发区以工业发展为核心、城市人口较少的特点,编制小组选择工业化作为主要突破口,从产业发展的角度入手,针对沈阳经济技术开发区的资源环境承载力,依据环境风险及环境风险红线,提出准入负面清单,为后续入区企业提供指引,更为经济技术开发区的新型城镇化发展奠定基础、框定边界、解除后患。

基于此,城市环境总体规划分析城市的资源环境承载力,以界定差异化的城市发展目标。对于资源环境约束趋紧的部分东部城市,城市环境总体规划重在解决过去几十年工业化与城市化发展累积下的污染存量,如浙江省嘉兴市。而对于资源环境承载力较强的中西部地区,城市环境总体规划重在挖掘城镇化潜力,以此促进落后地区工业化与城市化的共同发展,如黑龙江省伊春市。

时,还对其他城市发展路径,科学核算环境容量,利用工程增容、结构增容、管理增容、科技增容与交易增容等手段增加环境容量,为工业化留足空间,为城市化创造条件。之所以这样,是因为没有城市化配合的工业化是弱化的,而没有工业化支撑的城市化是虚化的,不能单纯为了提高城市化率而提高城市化率。只有合理利用环境容量,深挖城市发展潜力,才能以工业化带动城市化,以城市化促进工业化,实现工业化与城

市化协调发展。例如,在沈阳经济技术开发区环境总体规划的编制过程中,鉴于经济开发区以工业发展为核心、城市人口较少的特点,编制小组选择工业化作为主要突破口,从产业发展的角度入手,针对沈阳经济技术开发区的资源环境承载力,依据环境风险及环境风险红线,提出准入负面清单,为后续入区企业提供指引,更为经济技术开发区的新型城镇化发展奠定基础、框定边界、解除后患。

基于此,城市环境总体规划分析城市的资源环境承载力,以界定差异化的城市发展目标。对于资源环境约束趋紧的部分东部城市,城市环境总体规划重在解决过去几十年工业化与城市化发展累积下的污染存量,如浙江省嘉兴市。而对于资源环境承载力较强的中西部地区,城市环境总体规划重在挖掘城镇化潜力,以此促进落后地区工业化与城市化的共同发展,如黑龙江省伊春市。

时,还对其他城市发展路径,科学核算环境容量,利用工程增容、结构增容、管理增容、科技增容与交易增容等手段增加环境容量,为工业化留足空间,为城市化创造条件。之所以这样,是因为没有城市化配合的工业化是弱化的,而没有工业化支撑的城市化是虚化的,不能单纯为了提高城市化率而提高城市化率。只有合理利用环境容量,深挖城市发展潜力,才能以工业化带动城市化,以城市化促进工业化,实现工业化与城

市化协调发展。例如,在沈阳经济技术开发区环境总体规划的编制过程中,鉴于经济开发区以工业发展为核心、城市人口较少的特点,编制小组选择工业化作为主要突破口,从产业发展的角度入手,针对沈阳经济技术开发区的资源环境承载力,依据环境风险及环境风险红线,提出准入负面清单,为后续入区企业提供指引,更为经济技术开发区的新型城镇化发展奠定基础、框定边界、解除后患。

基于此,城市环境总体规划分析城市的资源环境承载力,以界定差异化的城市发展目标。对于资源环境约束趋紧的部分东部城市,城市环境总体规划重在解决过去几十年工业化与城市化发展累积下的污染存量,如浙江省嘉兴市。而对于资源环境承载力较强的中西部地区,城市环境总体规划重在挖掘城镇化潜力,以此促进落后地区工业化与城市化的共同发展,如黑龙江省伊春市。

时,还对其他城市发展路径,科学核算环境容量,利用工程增容、结构增容、管理增容、科技增容与交易增容等手段增加环境容量,为工业化留足空间,为城市化创造条件。之所以这样,是因为没有城市化配合的工业化是弱化的,而没有工业化支撑的城市化是虚化的,不能单纯为了提高城市化率而提高城市化率。只有合理利用环境容量,深挖城市发展潜力,才能以工业化带动城市化,以城市化促进工业化,实现工业化与城

市化协调发展。例如,在沈阳经济技术开发区环境总体规划的编制过程中,鉴于经济开发区以工业发展为核心、城市人口较少的特点,编制小组选择工业化作为主要突破口,从产业发展的角度入手,针对沈阳经济技术开发区的资源环境承载力,依据环境风险及环境风险红线,提出准入负面清单,为后续入区企业提供指引,更为经济技术开发区的新型城镇化发展奠定基础、框定边界、解除后患。

基于此,城市环境总体规划分析城市的资源环境承载力,以界定差异化的城市发展目标。对于资源环境约束趋紧的部分东部城市,城市环境总体规划重在解决过去几十年工业化与城市化发展累积下的污染存量,如浙江省嘉兴市。而对于资源环境承载力较强的中西部地区,城市环境总体规划重在挖掘城镇化潜力,以此促进落后地区工业化与城市化的共同发展,如黑龙江省伊春市。

时,还对其他城市发展路径,科学核算环境容量,利用工程增容、结构增容、管理增容、科技增容与交易增容等手段增加环境容量,为工业化留足空间,为城市化创造条件。之所以这样,是因为没有城市化配合的工业化是弱化的,而没有工业化支撑的城市化是虚化的,不能单纯为了提高城市化率而提高城市化率。只有合理利用环境容量,深挖城市发展潜力,才能以工业化带动城市化,以城市化促进工业化,实现工业化与城

市化协调发展。例如,在沈阳经济技术开发区环境总体规划的编制过程中,鉴于经济开发区以工业发展为核心、城市人口较少的特点,编制小组选择工业化作为主要突破口,从产业发展的角度入手,针对沈阳经济技术开发区的资源环境承载力,依据环境风险及环境风险红线,提出准入负面清单,为后续入区企业提供指引,更为经济技术开发区的新型城镇化发展奠定基础、框定边界、解除后患。

基于此,城市环境总体规划分析城市的资源环境承载力,以界定差异化的城市发展目标。对于资源环境约束趋紧的部分东部城市,城市环境总体规划重在解决过去几十年工业化与城市化发展累积下的污染存量,如浙江省嘉兴市。而对于资源环境承载力较强的中西部地区,城市环境总体规划重在挖掘城镇化潜力,以此促进落后地区工业化与城市化的共同发展,如黑龙江省伊春市。

◆博涛

国务院正式印发了《水污染防治行动计划》(以下简称“水十条”)。从文章结构看,文件共10条35款、76项238条具体措施,每一项均落实到部委负责,其中有36项由环境保护部牵头或独立负责。整体责任分工明确,各项要求可实施、可考核、可追责,高度符合中央政府“务实、进取”的改革力度和趋势。不负众望、姗姗来迟后,“水十条”必将促进环境产业梦想成为现实。

第一,作为新《环保法》的延续,“水十条”促进了环境需求的广域化。

根据相关测算,“水十条”涉及的工业水污染治理、城镇水污染治理、农业污染治理、港口水环境治理、饮用水、城市黑臭水体治理、环境监管等方面,到2020年,完成“水十条”相应目标需要投入资金约4万亿元~5万亿元(其中近3年投入约为一万亿元),需各级地方政府投入约1.5万亿元。

我们可以明显看到,作为《环境保护法》的延续,“水十条”将促进环境需求的广域化。区别于以往文件,从工业废水、市政污水到水环境,“水十条”均以明确的量化指标进行了要求,并规定了截止时间,各部委明确分工,采取了对地方政府排名和落后名次的惩罚制度,来逼迫从效果出发的环境治理需求落实。

第二,以环境质量和环境效果为核心的环保时代已经来到。

“水十条”量化指标的另一个重要亮点,是它不再停留在减排量、排放标准等旧时代的手段上,而直接将河流等水体的改善程度作为考核标准,包括七大水系的水质标准、地级市以上

生活污染相交叉,环境风险尤为突出。为此,鞍山市城市环境总体规划编制小组首先提出鞍山市空间发展新布局,彻底排斥除由于空间布局不合理造成的环境风险隐患。

当然,在明确城市功能空间管理区划的同时,城市环境总体规划还充分考虑了不同区块之间的沟通成本,平衡考虑产业与城市的发展关系,让集聚的人口更好地服务于集聚的产业,让集聚的产业更合理地成为人口集聚的依托,让因产业集聚和人口集聚产生的环境污染得到集中妥善处理,实现产业与人口同步发展的新型城镇化。

市环境总体规划的前期研究,通过河流、气流、人流将丰台区与周边城区紧密联系起来。一方面,充分考虑周边城区的上下班人流对丰台区环境产生的外部负效应,从而进行联防联控;另一方面,充分利用周边城区的水资源优势盘活自然资源,这成为丰台区城市环境总体规划前期研究的重点与亮点。

基于此,城市环境总体规划分析城市的资源环境承载力,以界定差异化的城市发展目标。对于资源环境约束趋紧的部分东部城市,城市环境总体规划重在解决过去几十年工业化与城市化发展累积下的污染存量,如浙江省嘉兴市。而对于资源环境承载力较强的中西部地区,城市环境总体规划重在挖掘城镇化潜力,以此促进落后地区工业化与城市化的共同发展,如黑龙江省伊春市。

时,还对其他城市发展路径,科学核算环境容量,利用工程增容、结构增容、管理增容、科技增容与交易增容等手段增加环境容量,为工业化留足空间,为城市化创造条件。之所以这样,是因为没有城市化配合的工业化是弱化的,而没有工业化支撑的城市化是虚化的,不能单纯为了提高城市化率而提高城市化率。只有合理利用环境容量,深挖城市发展潜力,才能以工业化带动城市化,以城市化促进工业化,实现工业化与城

市化协调发展。例如,在沈阳经济技术开发区环境总体规划的编制过程中,鉴于经济开发区以工业发展为核心、城市人口较少的特点,编制小组选择工业化作为主要突破口,从产业发展的角度入手,针对沈阳经济技术开发区的资源环境承载力,依据环境风险及环境风险红线,提出准入负面清单,为后续入区企业提供指引,更为经济技术开发区的新型城镇化发展奠定基础、框定边界、解除后患。

基于此,城市环境总体规划分析城市的资源环境承载力,以界定差异化的城市发展目标。对于资源环境约束趋紧的部分东部城市,城市环境总体规划重在解决过去几十年工业化与城市化发展累积下的污染存量,如浙江省嘉兴市。而对于资源环境承载力较强的中西部地区,城市环境总体规划重在挖掘城镇化潜力,以此促进落后地区工业化与城市化的共同发展,如黑龙江省伊春市。

时,还对其他城市发展路径,科学核算环境容量,利用工程增容、结构增容、管理增容、科技增容与交易增容等手段增加环境容量,为工业化留足空间,为城市化创造条件。之所以这样,是因为没有城市化配合的工业化是弱化的,而没有工业化支撑的城市化是虚化的,不能单纯为了提高城市化率而提高城市化率。只有合理利用环境容量,深挖城市发展潜力,才能以工业化带动城市化,以城市化促进工业化,实现工业化与城

市化协调发展。例如,在沈阳经济技术开发区环境总体规划的编制过程中,鉴于经济开发区以工业发展为核心、城市人口较少的特点,编制小组选择工业化作为主要突破口,从产业发展的角度入手,针对沈阳经济技术开发区的资源环境承载力,依据环境风险及环境风险红线,提出准入负面清单,为后续入区企业提供指引,更为经济技术开发区的新型城镇化发展奠定基础、框定边界、解除后患。

基于此,城市环境总体规划分析城市的资源环境承载力,以界定差异化的城市发展目标。对于资源环境约束趋紧的部分东部城市,城市环境总体规划重在解决过去几十年工业化与城市化发展累积下的污染存量,如浙江省嘉兴市。而对于资源环境承载力较强的中西部地区,城市环境总体规划重在挖掘城镇化潜力,以此促进落后地区工业化与城市化的共同发展,如黑龙江省伊春市。

时,还对其他城市发展路径,科学核算环境容量,利用工程增容、结构增容、管理增容、科技增容与交易增容等手段增加环境容量,为工业化留足空间,为城市化创造条件。之所以这样,是因为没有城市化配合的工业化是弱化的,而没有工业化支撑的城市化是虚化的,不能单纯为了提高城市化率而提高城市化率。只有合理利用环境容量,深挖城市发展潜力,才能以工业化带动城市化,以城市化促进工业化,实现工业化与城

市化协调发展。例如,在沈阳经济技术开发区环境总体规划的编制过程中,鉴于经济开发区以工业发展为核心、城市人口较少的特点,编制小组选择工业化作为主要突破口,从产业发展的角度入手,针对沈阳经济技术开发区的资源环境承载力,依据环境风险及环境风险红线,提出准入负面清单,为后续入区企业提供指引,更为经济技术开发区的新型城镇化发展奠定基础、框定边界、解除后患。

基于此,城市环境总体规划分析城市的资源环境承载力,以界定差异化的城市发展目标。对于资源环境约束趋紧的部分东部城市,城市环境总体规划重在解决过去几十年工业化与城市化发展累积下的污染存量,如浙江省嘉兴市。而对于资源环境承载力较强的中西部地区,城市环境总体规划重在挖掘城镇化潜力,以此促进落后地区工业化与城市化的共同发展,如黑龙江省伊春市。

时,还对其他城市发展路径,科学核算环境容量,利用工程增容、结构增容、管理增容、科技增容与交易增容等手段增加环境容量,为工业化留足空间,为城市化创造条件。之所以这样,是因为没有城市化配合的工业化是弱化的,而没有工业化支撑的城市化是虚化的,不能单纯为了提高城市化率而提高城市化率。只有合理利用环境容量,深挖城市发展潜力,才能以工业化带动城市化,以城市化促进工业化,实现工业化与城

市化协调发展。例如,在沈阳经济技术开发区环境总体规划的编制过程中,鉴于经济开发区以工业发展为核心、城市人口较少的特点,编制小组选择工业化作为主要突破口,从产业发展的角度入手,针对沈阳经济技术开发区的资源环境承载力,依据环境风险及环境风险红线,提出准入负面清单,为后续入区企业提供指引,更为经济技术开发区的新型城镇化发展奠定基础、框定边界、解除后患。

基于此,城市环境总体规划分析城市的资源环境承载力,以界定差异化的城市发展目标。对于资源环境约束趋紧的部分东部城市,城市环境总体规划重在解决过去几十年工业化与城市化发展累积下的污染存量,如浙江省嘉兴市。而对于资源环境承载力较强的中西部地区,城市环境总体规划重在挖掘城镇化潜力,以此促进落后地区工业化与城市化的共同发展,如黑龙江省伊春市。

时,还对其他城市发展路径,科学核算环境容量,利用工程增容、结构增容、管理增容、科技增容与交易增容等手段增加环境容量,为工业化留足空间,为城市化创造条件。之所以这样,是因为没有城市化配合的工业化是弱化的,而没有工业化支撑的城市化是虚化的,不能单纯为了提高城市化率而提高城市化率。只有合理利用环境容量,深挖城市发展潜力,才能以工业化带动城市化,以城市化促进工业化,实现工业化与城

水十条促进环境梦想成为现实

城市黑臭水体的数量和发达区域的水体断面标准等刚性指标,彰显了中央要绿水青山的决心,标志着以环境质量和环境效果为核心的环保时代已经来到。在诸多可以明确执行的实施细则中,我们看到,环保产业自身,如果不能深刻认识到这个变革,依然停留在已有的项目开拓方式和对市场的认知上,将很可能面临在产业重构和竞争模式升级中被淘汰的风险。

第三,“水十条”将带来交易结构的升级,同时带来环境绩效合同服务和综合环境服务的出现。

“水十条”的各项指标均展现了从环境效果出发的基本原则,而结合中央各项改革的进展,必然在不同治理领域带来交易结构的升级,市政设施的特许经营、工业领域的第三方治理、环境修复领域的政府购买环境公共服务,都是在单元任务上的局部体现。除此之外,对城市水体的断面考核,必然在城市水环境领域出现综合服务需求,而“水十条”是继“国发2014年69号文”后第二次明确提出大力推进环境绩效合同服务的国务院文件,这是因为环境绩效合同服务是实现上述目标的特殊交易结构。

第四,在城市水环境领域,环境服务界面将迎来第四次上移。

综上所述,环境效果出发的刚性要求,环境服务企业业成为环境治理的主要载体的定位、充分发育市场机制的作用和环境绩效合同服务的推进,将带来环境服务界面的第四次上移,即从设备到工程,到单体要素的投资运营,再到环境一级开发商代替政府负责环境要素的识别、规划和集成,并以政府购买公共服务的方式约定环境效果为考核基准,集成污水厂、管

网、水体修复等服务内涵,形成环境服务界面的第四次上移。

第五,公众参与将推动品牌化、极致化,深刻改造环保产业。

环境服务外部化和专业化,以及在“水十条”中看到的公众参与和效果服务的需求,在移动互联网的发展规律的压力下,将使环保行业越来越注重百姓感知,并带来环保产业从B2G业务转向B2(G+C)的过渡,而这将逐步带来环保产业的品牌化和极致化的趋势。

第六,以环境企业作为实现环境治理需求的载体,将切实促进环境产业和环境服务业的发展。

“水十条”开篇即明确提出“政府统筹、企业施治、市场驱动、公众参与”的16字方针,表明了国家对以环境治理为契机发展环保产业成为支柱产业的决心。根据E20配合环境保护部对环境服务业发展的反周期特征非常明显,那么在新常态的经济减速的背景下,在满足人们环境需求的同时,将环境产业打造成支柱产业,是各方的共识。

在新时代下,环境产业有四驾马车将拉动产业快速发展,这四驾马车是需求拉动、结构性调整拉动、投资拉动以及出口拉动,曾经在房地产和高铁建设发挥了巨大的作用。在“水十条”的背景下,四驾马车将聚焦环境产业,拉动相关GDP的增长,促进国家稳增长战略。

环境产业站在了中国经济的风口上,中国政府在其他行业的心得与经营将在环境产业复制。环境产业成为支柱产业的理想将照进现实。

作者系中国水网/中国固废网/中国大气网总编

基层环境执法公信力的树立,需要公众的认同和信赖。必须营造“声、屏、报、网”四位一体的宣传声势,充分展示基层环保部门公正、高效、文明的形象,增强公众对环保工作的认知程度。

积极邀请公众参与环境管理监督,定期组织群众参观重点企业。在最大范围内保持信息公开透明,既要在工业企业布局、区域环境质量状况、重点环境隐患分布等层面上主动自曝家底,又要实现单个项目审批、建设、监管等全过程的公开透明。要让公众看到项目建设的整个过程,从而消除公众对环境问题的疑惑,满足公众对环境信息的渴求。此外,还要将公众长期关注的城市空气质量、工业园区污染、工业废弃物处理、突发环境事件控制等热点、难点问题作为工作重点来抓,制定时间表,逐项解决,以令人信服的数据说话,真正做到取信于民。

作者单位:新疆维吾尔自治区农四师环境监察支队

式粗犷而导致有些地方资金得不到落实。三是将农治资金由省级环保部门统筹安排,省级环保部门对辖区内县级状况比较了解,同时省级配套相对容易到位,这样有利于地方资金落实。四是强化农治资金安排的公平、公正、透明,提高各地资金配套的主动性和能动性。

第二,在简化项目申报和方案编制上提高资金使用效率。一是简化农村环境综合整治项目申报程序,由县级环保部门统筹村级农治项目,直接向省级申报,减少中间层级环节,提高申报效率。二是将农村环境综合整治项目方案编制确定为一项公益性事业,指定由环境科学技术研究院所进行编制,对编制的文本结合成本实际,由各级财政适当予以补贴。三是项目实施方案要因地制宜、简洁可行,编制项目实施方案要与工程的实用性有效衔接,确保项目后期运行良性发展。

第三,在强化项目建设和施工监管上提高资金使用效率。农村环境综合整治项目属于地面土建工程,大部分项目工程的监理单位是当地的建筑工程质量监督部门,这种单一的监督形式容易存在利益寻租。因此,要严格筛选有环境工程资质、诚信可靠的施工单位进行施工,同时,还要建立施工单位诚信保证金机制,预防施工单位偷工减料。要强化项目监管,农村环境综合整治项目除了第三方监理单

位参与监督外,环境监察部门也要参与项目全过程监管,还要邀请项目所在村的村委会参与监督,通过多方监管与监督提高项目资金使用效率。

第四,在量化项目验收和工程审计上提高资金使用效率。一是在验收过程中必须强化责任担当,本着对人民群众负责的精神进行验收。验收小组要多听取项目村群众的意见,对于群众反映的问题要及时要求施工单位整改,确保验收不走过场。二是在审计过程中,应邀请纪检监察、物价等部门参与进来,加大施工单位各种施工材料价格审计,及时纠正和调整不合理的价格材料,查处不合理的项目费用支出。三是在农村环境综合整治项目验收和审计的最终确认上,除验收小组签字外,还需要项目村委会或村民代表认可签字。

第五,在优化项目考核与资金拨付上提高资金使用效率。要在项目考核上深入项目村实地检查,对工程建设要全面评价,同时,征求群众意见和建议,把工程质量满意度作为考核结果和资金拨付的重要依据。要在资金拨付上建立质量保证金制,在资金正常拨付下,要预留10%的资金作为质量保证金,保质期为两年,在没有出现质量问题的情况下再拨付质量保证金。

作者单位:湖北省红安县环境保护局

探索与思考

边疆兵团环境监管何处着力?

怎样保障农村环境连片整治资金用到实处?

◆李建明

◆肖星

作者单位:首都经济贸易大学