

# 农业大市如何做好生态大文章?



刘继标,1963年4月生,河南伊川人,大学学历,在职文学硕士,中共党员。1985年参加工作,曾任河南省鹤壁市交通局长、党委书记,河南省三门峡市人民政府副市长,河南省驻马店市委常委、政法委书记,河南省周口市委常委、组织部长,周口市委常委、市政府常务副市长。现任周口市委副书记、市长。

对话人:河南省周口市长刘继标  
采访人:本报记者李莹 通讯员罗曼山

## 作为农业大市,周口如何推进生态环境保护?

■要把良好生态作为最普惠的民生福祉精心呵护、精心规划、精心建设。

**中国环境报:**如何理解“绿水青山就是金山银山”?作为农业大市的市长,您在这方面有什么特殊的体会?

**刘继标:**党的十八大以来,习近平总书记对生态文明建设作出了一系列重要论述。这些重要论述包含尊重自然、谋求人与自然和谐发展的价值理念和发展理念,为建设美丽中国,实现中华民族永续发展,走向社会主义生态文明新时代指明了方向。加强生态文明建设是全面建成小康社会的重要内容。在推进生态文明建设中,要牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念,主动摆脱“速度情结”,积极克服“路径依赖”,大力转变发展方式,强力推进产业集聚,合力聚焦绿色周口,不断实现周口崛起、富民强市、生态良好、全面建成小康社会的战略目标。要完善生态文明制度保障体系,把生态环保纳入党政战略决策全局,严格落实节能降耗和污染减排目标责任制,综合运用法律、经济、技术、行政等手段支撑生态文明建设。各级、各部门特别是领导干部要牢固树立生态责任意识,生态发展意识和生态政绩观,把生态建设作为一项长期的、关系全局的大事抓紧抓好。要进一步完善党委政府领导、人大政协推动、相关部门齐抓共管、社会

公众广泛参与的工作格局,加大舆论宣传和信息公开力度,促进公众参与生态环境建设。

周口市是传统农业大市,具有悠久的农耕历史文明。6000多年前太昊伏羲氏在此建都,炎帝神农在这里播种五谷。在周代以及后来的春秋战国时期,这里是古陈国、楚国的经济文化中心,繁荣昌盛,富甲一方。周口建设生态文明具有得天独厚的条件和后发优势,建设中原经济区纲要和国务院《关于支持河南省加快建设中原经济区的指导意见》,对周口的区域定位和战略定位就是粮食生产核心区 and 现代农业示范区。在探索不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价,实现工业化、城镇化、农业现代化协调发展的大背景下,周口着力建设“新型现代生态农业示范区”,努力提供“安全、生态、健康、绿色、有机”农产品,唱响“生态平原、绿色农产、安全餐桌、主食周口”品牌,制定现代农业发展战略目标、总体规划,着力构建现代农业产业体系,建设国家现代生态农业第一市。

**中国环境报:**作为农业大市,周口如何推进生态环境保护,保障粮食安全?

**刘继标:**作为传统农业大市,国家现代农业示范区、中国优秀旅游城市,

周口生态基础相对较好,发展后劲十足。进入新常态,我国经济呈现出速度变化、结构优化、动力转换三大特点。周口与全国、全省一样进入经济发展新常态,面临许多新变化、新情况、新问题,同时也呈现出特有的阶段性特征。同全国全省相比,既有共性的一面,也有个性的一面。我们要把良好生态作为最普惠的民生福祉精心呵护、精心规划、精心建设。

首先,把环境保护融入发展理念中。只有树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念,才能为建设美丽周口打下坚实的思想基础。我们采取各种途径加强全市干部群众对环境保护重要性的认识,大力倡导绿色发展理念,树立崇尚自然、爱护环境、厉行节约的良好风气,加快形成可持续发展的生产方式和消费模式。以创建全国绿化模范城市为载体,大力推进林业生态建设,去年完成绿化面积3.45万亩。继续抓好农田林网建设,将农田防护林建设与河南省高标准粮田“百千万”工程建设相结合,完成农田林网5.7万亩,农田林网控制率达到了90%以上。

其次,把环境保护融入产业结构调整中。推进生态文明建设,实现永续发展,转变方式、调结构至关重要,应培育壮大生态环保、经济高效、能够持续发展的特色产业。严格污染管控和环保准入,大力发展食品深加工、纺织

服装、新型建材和生物医药等产业;努力在产业规模壮大、产业链拉长、产业层次提升等方面实现新突破。加强资源整合,加快技术改造和产业升级,加快发展与人民群众脱贫致富关系密切的绿色产业。切实通过多种手段,使结构调整与环境保护齐头并进、同步发展,达到生态建设和产业发展双赢的效果。

第三,把环境保护融入城乡建设中。打造优美的自然环境、繁荣的经济环境、和谐的社会环境,是建设宜居城乡的题中应有之义。这就要求我们必须把环境保护融入城乡建设中,全面推进宜居城乡建设,着力改善城乡居民居住生活。

第四,把环境保护融入生态环境治理中。继续实施“蓝天工程”,大力推进重点行业脱硫脱硝除尘改造,加强黄标车、老旧车辆淘汰,强化机动车尾气治理、油气回收治理,建筑施工和道路扬尘防治,严禁秸秆、垃圾焚烧,切实遏制大气污染。继续实施“碧水工程”,实施沙颍河、贾鲁河、流沙河等重点河流治理,加强污水排放和污水处理设施运行监管,确保主要河流水质稳中趋好。继续实施“乡村清洁工程”,持续开展以生活污水和生活垃圾治理为主要内容的农村人居环境综合整治,加大对农村规模化养殖及养殖大户污染整治力度,促进农村生活环境的持续改善。

## 如何避免产业转移带来污染转移?

■决不降低环境门槛,采取更加有效的措施,积极推动科学承接产业转移。

**中国环境报:**周口市是农业大市,人口资源丰富,交通便利,地域辽阔,当前承担着产业转移的重要任务。但产业转移时也可能伴随污染转移,作为农业大市如何承接产业转移,避免污染影响环境本底?

**刘继标:**周口属欠发达地区。周口的差距是差在项目上、短在工业上。周口人口资源丰富、交通便利、市场广阔、具有良好的发展空间。未来一段时间,承接产业转移将成为周口经济发展的重要支撑点。但我们在承接产业转移中,决不降低环境门槛,而是积极采取更加有效的措施,推动科学承接产业转移。本着“不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的新型城镇化、工业化和农业现代化协调发展的路子”,促进区域经济发展。

一是优化环境功能区划,发挥后发优势。产业承接必须符合区域生态功能定位,严禁生产能力落后和高耗能、高排放、高污染等不符合国家产业政策的项目转入,避免低水平重复建设。严格对承接项目核准或备案管理,全面落实环境影响评价制度及“三同时”制度,做好水资源论证、节能减排评估审查等工作,加强承接产业转移中的环境监测。按照生态功能区划,合理安排项目,以期达到生态环、循环利用、经济发展、促进就业四驱联动发展。

二是继续简政放权为经济发展护航。及时收集产业和项目指导名录,提前向招商部门和项目单位介绍

项目准入信息。对落户的企业要提前介入指导,环保工作人员主动上门服务,帮助项目完善资料,避免损失。环评审批简政放权,建立负面清单制度,限时办结制度,要便民高效、公开透明、公平公正,减少不必要的环节。扶持企业发展,帮助企业落实治污资金,争取环保项目,在政策允许范围内尽可能降低有关收费金额。

三是强化全过程污染防控,提升环境容量。建设特色产业园区,根据产业园区特色设计建设环保设施,加强产业园区污染集中治理,督促建设污染物集中处理设施并保证其正常运行。实现工业废弃物循环利用,大力推行清洁生产,加大企业清洁生产审核力度。完善节能减排指标、监测和考核体系,加强对生态系统的保护,着力改善生态环境,以最小的生态容量换取最大的经济效益,促进经济集约、高效、循环发展。

四是用好新环保法这把“利剑”。始终做到利剑高悬,对环境违法行为“零容忍”,做到有法可依、执法必严、违法必究。从严管理,把承接产业带来的环境问题作为监督执法的重点,用企业的经济效益、社会效益与环境效益统一衡量承接产业转移的成效。实现全过程监管,不能只管污染较重的工业、农业而忽视第三产业,要将环境监管领域拓展到承接中的所有产业、行业。

**中国环境报:**周口市农村人口众多,农村环境问题是制约环境质量改

善的短板。在周口建立产业集聚区,能够带动人口集聚,提高城镇化水平,从而提高环保设施的运行效率,改善当地环境质量。在提高产业集聚水平方面,周口有哪些探索?

**刘继标:**产业集聚区的建设发展有效加快了人口向城市集中。目前,全市产业集聚区从业人数近30.5万人,拉动农村人口向城市集中超过100万人,促使全市各县域的规模迅速膨胀,常住人口均超过25万人,多的达到40万人,带动周口的城镇化率每年提高1.8%以上。做法主要是:

根据河南省产业集聚区发展的部署和要求,周口市先后出台了《中共周口市委、周口市人民政府关于进一步加快产业集聚区发展的若干意见》、《周口市产业集聚区主导产业发展指导意见》等文件,确立了全市发展产业集聚区的指导思想和发展目标。目前,11个产业集聚区建成面积105平方公里,设施完善,环境良好,已经成为吸引外来投资、承接产业转移的重要条件。为此,市政府还出台了《周口市产业集聚区考核暂行办法》进行排序和表彰,在全市形成竞争局面。

一是引进承接了一批知名企业。周口市很好地实现了产业集聚区建设与承接产业转移的有机衔接,成功地把产业集聚区建设的过程,变成了提升周口工业发展层次的过程,引进了许多国内外知名企业。如今,周口正以自身良好的发展环境和产业聚集完善的基础设施,吸引更多的投资,承接更多的产业。

二是培育形成了一批产业集群。周口市以产业集聚区为载体,结合主导产业培育,着力促进产业向集群化发展,提高集约发展水平。全市各产业集聚区按照竞争力最强、成长性最好、关联度最高的要求,细分行业领域,都形成了一到两个具有规模优势的特色主导产业,这些主导产业正在不断向集群化发展。去年,全市6个产业集聚区入选“河南省一星级产业集聚区”,食品加工、纺织服装、医药化工、装备制造、新型建材、电线电缆千亿元、百亿元产业集群培育持续推进。

三是建设提升了一批创新平台。产业集聚区建设发展的过程,也是周口创新体系加速构建、企业创新能力快速发展的过程。去年,周口市拥有国家级企业技术中心、省级以上企业技术创新中心、省级工程技术研究中心、国家级高新技术企业的数量又有新增。目前,全市共申报专利800多项,拥有各种商标注册近万件,辅仁、金丹、莲花等5家企业被认定为河南省技术创新示范企业。

产业集聚区已经成为周口优化经济结构、转变发展方式,实现集约化、循环化、绿色化、生态化发展的基础工程,通过企业集中布局、产业集群发展、资源集约循环利用、服务功能集合构建,带动农民由农村向城镇转移,实现了产业与城市发展的良性互动,集聚促进就业、就业创造消费、消费拉动经济增长、经济发展带动生态环境改善的良性发展机制正在逐步形成。

四是公众参与的科学性。要充分发挥项目所在地街道、社区、村委会等组织的作用,畅通自下而上的意见征

接更多的产业。

二是培育形成了一批产业集群。周口市以产业集聚区为载体,结合主导产业培育,着力促进产业向集群化发展,提高集约发展水平。全市各产业集聚区按照竞争力最强、成长性最好、关联度最高的要求,细分行业领域,都形成了一到两个具有规模优势的特色主导产业,这些主导产业正在不断向集群化发展。去年,全市6个产业集聚区入选“河南省一星级产业集聚区”,食品加工、纺织服装、医药化工、装备制造、新型建材、电线电缆千亿元、百亿元产业集群培育持续推进。

三是建设提升了一批创新平台。产业集聚区建设发展的过程,也是周口创新体系加速构建、企业创新能力快速发展的过程。去年,周口市拥有国家级企业技术中心、省级以上企业技术创新中心、省级工程技术研究中心、国家级高新技术企业的数量又有新增。目前,全市共申报专利800多项,拥有各种商标注册近万件,辅仁、金丹、莲花等5家企业被认定为河南省技术创新示范企业。

产业集聚区已经成为周口优化经济结构、转变发展方式,实现集约化、循环化、绿色化、生态化发展的基础工程,通过企业集中布局、产业集群发展、资源集约循环利用、服务功能集合构建,带动农民由农村向城镇转移,实现了产业与城市发展的良性互动,集聚促进就业、就业创造消费、消费拉动经济增长、经济发展带动生态环境改善的良性发展机制正在逐步形成。

五是公众参与的长期性。公众参与不能只管一时一事,要力求长远。以公路项目建设为例,对已经投入正常运营的公路建设项目,其环境影响长期存在,因此,在项目落户前必须进行充分论证,做好深入的环境影响调查,充分采纳和听取公众意见。

**作者单位:湖北省咸宁市环保局**

## 探索与思考

# 乡镇环保断层问题怎么解决?

◆浙浙燕

新修订的《环境保护法》对地方各级政府的责任有了明确的规定,即地方各级人民政府应当对本行政区域内的环境质量负责。环保不力,官员下课,这无疑对政府监管提出了更严格的要求。然而,一直以来,我国环保工作存在乡镇断层的现象,农村地区是环保工作的薄弱地带。

为何推进基层环保所建设?

一是适应环境形势的需要。当前,社会的环境诉求进入高涨期,环境风险隐患处在高发期,环境违法行为、环境事故处在高发期,资源环境承载力处于高压期。老的环境问题尚未解决,新的环境问题接踵而至,环境质量改善与人民群众的期待还存在一定差距。从浙江省嵊州市的统计数据看,2014年共处置各类环境信访案件800多件,环境问题信访投诉高居不下,甚至有逐年增加趋势。这就要求乡镇政府切实转变生态理念,以高度的政治责任感和强烈的历史使命感进一步推动生态环保工作不断创新发展。

二是推进环保工作的需要。面对中央对生态文明建设的新思想、新论断,各级党委、政府对生态环保工作的新部署、新要求,人民群众对环境问题的新期待、新诉求,环保队伍面临的压力也越来越大。近年来,随着环保工作职能不断增加,环保系统普遍出现人员短缺、任务繁重、工作效率质量难以保证的现象。

三是理顺职能职责的需要。环保职能部门在对乡镇的日常监管中,经常发生具体从事工作人员对不上号,乡镇习惯于把与环保相关的工作都推向环保部门的现象。究其原因,主要是:认识不到位,很多乡镇认为环保监管工作是县级以上环保职能部门的事,没有把环保监管属地负责制这一法律责任认识到位;机构建设不到位,乡镇开展环保监管工作职能、缺机构、缺编制、缺人员;责任明确不到位,环保工作涉及农业、工业、城建等领域,环保监管工作职责分散,分管领导、工作部门、工作人员没有明确到位。

怎样推动基层环保所建设?

如何探索一条适应当前形势发展和工作实际的基层环保监管道路,是值得思考的问题。浙江省嵊州市创新方式方法,就基层环保监督管理进行了一系列实践和探索。例如,在各乡镇(街道、管委会),上有以党委政府一把手任组长的生态建设领导小组起统领作用;中间有镇联村干部为督察员的环

保所有序协调、联动监管等方面作一

# 农村环境治理应健全长效机制

◆黄河仙 邢宏霖 高奕捷

农村环境连片整治试点工作已经在多地开展了4年多,通过以奖促治、以奖代罚等措施,促使地方政府对农村区域性敏感的环境问题实施同步、集中整治,使农村环境问题得到有效治理。然而,随着农村环境连片整治试点工作在全国不断深入,不少地方出现了后续资金和环保人员配备不足等问题,导致农村环境连片整治的效果大打折扣。究其原因,主要有以下问题:

首先,环境治理模式存在局限性。现有的治理模式普遍以政府作为治理的唯一主体,政府既是项目管理者,也是项目执行者和绩效考核者,同时还承担着促进当地经济发展的责任。而作为农村环境污染制造者,同时也是污染受害者或环境污染受益者的农村居民,却在整个项目中没有承担任何责任与义务。

其次,资金缺乏有效保障。农村环境治理资金主要来源于各级财政,但随着新农村建设逐步进入深水区,政府有限的财力和部分经济薄弱村建设新农村要求之间的矛盾开始凸显。许多治理设施建成后缺乏运行和维护资金而成为摆设,基层人员的工作经费等也无法得到持续保障,整个项目后期运作无法延续。

第三,机制与机构不健全。农村环境污染具有污染源小、面广而分散的特点,需要一定数量的专业技术人员指导、分类执行。但是,我国农村环境连片整治机构从中央到地方却是一个“倒金字塔”,真正在基层从事农村环境整合的专业技术人员严重不足。农村环境综合整治工作由政府牵头,多部门联动,但是不少地方在实施过程中却变成了环保部门代替地方政府唱“独角戏”,各相关部门缺乏协调机制。

加强农村环境保护是建设生态文明的必然要求,而农村环境综合治理是一项长期而艰巨的系统工程,要从顶层

设计开始,健全长效机制,整合资源,促进农村环境治理制度化、常态化。

第一,推行以农民为农村环境治理主体的自主治理模式。农民是农村环境治理的制造者,同时也是直接的利益相关者。要通过加大环境宣传力度,增强农民环境保护意识,引导其养成良好的环境习惯。引导农民自治,订立村规民约,签订环保责任书,实行门前三包、责任地三包,提倡适量施肥,对饮用水水源等敏感区域实行禁养等制度。政府作为组织者和管理者,应发挥其主导作用,通过考核、奖惩、指导等方式,调动基层干部和农民积极参与环境整治,为整个农村环境整治提供管理、技术、资金等多方面的支持与保障。

第二,优化资金配置,发挥资金最大持续效应。农村环境治理资金大,而政府资金投入有限,可以通过合理分配,起到以点带面的示范作用。一部分资金用于支持重点工程建设和运行维护,如修建与维护污水处理站、垃圾站等公共设施等。另外,政府可以划拨一小部分资金作为农户修建配套简易生活废物处理设施的奖励。利用市场化融资机制,在连片整治工作中积极推广生态农业、生态旅游等一系列产业,可以吸引社会资金参与到这项工作中来,弥补财政资金缺口,形成生态环境保护良性循环。

第三,建立创新的长效化保障机制。实行政府主导、各部门分工协作的机制,完善农村环境治理绩效考核内容,将农村环境保护工作纳入对地方政府的政绩考核,对农民加大环保宣传,推行“爱卫家庭”考评,加大荣誉感,形成上下联动机制。根据实际情况建立乡镇村级环保机构,配备专职监管人员,并加强对其专业技能的培养。建立地方政府财政责任制,将维护管理经费全额纳入预算,保障设置基本运行和维护。

**作者单位:湖南省环境监测中心站**