

欧美国家发展生态城市中绿色农业政策分析及启示

秦利, 齐阳* (东北林业大学经济管理学院, 黑龙江哈尔滨 150040)

摘要 分析了绿色农业政策与发展生态城市的关系, 对欧美国家发展生态城市中绿色农业政策的特点进行了研究, 在总结相关经验的基础上为国内发展生态城市提出了启示。

关键词 生态城市; 绿色农业; 政策

中图分类号 S181.3 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2014)03-00903-02

Analysis and Its Implications of Green Agricultural Policy Development of Ecological City in Europe and the United States

QIN Li et al (School of Economic and Management, Northeast Forestry University, Harbin, Heilongjiang 150040)

Abstract The relationship between green agricultural policy and ecological city development was analyzed, the characteristics of green agricultural policy development of ecological city in Europe and the United States were studied. On the basis of summarizing relevant experiences, the inspiration for the development of ecological city in China was proposed.

Key words Ecological city; Green agriculture; Policy

1 绿色农业政策与发展生态城市的关系

“生态城市是一种理想的的城市模式——自然、技术、人文充分融合, 材料、能源、信息有效地利用, 人类的创造力和生产力得到最大限度的发挥, 居民健康和环境质量得到保护, 建立生态、高效和和谐的新环境人类住区”^[1]。生态城市的健康发展离不开政策的支持, 而绿色农业政策就对生态城市的发展起到了不可忽视的作用。

首先, 绿色农业政策是保证生态城市健康发展的前提。绿色农业政策鼓励农民种植多品种, 既改善土壤和水质量、提高工作效率、减少温室效应, 又保证农民收入, 提高农民的积极性。为了促进农产品安全和有利于环境的发展, 农民更多的选择有机肥料、生物农药和机械除草来代替化学肥料、农药和除草剂的使用。“在西欧、美等国家和地区, 还常常设立‘绿色壁垒’, 对进口食品制定生态标志标准和农药检测标准进行认定, 凡食品农药残留量超标产品拒绝进口”^[2], 这样既提高农产品竞争力又确保国家粮食的安全。

其次, 绿色农业政策注重农业生产与环境保护相挂钩, 是解决农业环境污染、发展生态城市的基础。绿色农业关系到安全农产品的需求, 其质量保证又与自然环境密切相关。由于农业生产的外部性, 如果通过绿色农业政策来有效的约束农业生产, 那么它就不会对生态环境造成破坏。通过调整农业政策, 可以对生态环境有害的行为进行抑制也可以对生态环境有益的行为进行鼓励, 从而更好的建设生态城市。可见, 有效的绿色农业政策必然会带来城市的生态化, 二者相互依存、相互制约。

2 欧美国家发展生态城市中绿色农业政策的现状

2.1 美国绿色农业补贴政策 “绿色补贴”(Green Payment)

基金项目 国家社会科学基金资助项目“食用农产品协会产品质量安全治理行为与绩效研究”(11BJY101)。国家社会科学基金资助项目“食用农产品协会产品质量安全治理行为与绩效研究”。

作者简介 秦利(1972-), 男, 重庆人, 副教授, 博士, 硕士生导师, 从事社会保障和农业经济方面的研究。* 通讯作者, 硕士, 从事环境资源管理方面研究。

收稿日期 2014-01-08

绿色支付政策, 投入了大量的农业补贴在农业面源污染上, 将保护农民收入, 改善农业生态环境结合起来, 目前这一政策在美国更普遍实行。为了鼓励农民自愿参加的各种生态保护补助计划, 在 2002 年, 美国出台了《农业安全和农村投资法》, 法律包括现金补贴和技术援助等 9 个农业生态环境的保护和相关的开发项目。“在 2002 ~ 2007 年, 美国政府对农业生态环境的补贴金额达到了 22 亿美元, 创历史最高纪录, 从此美国农业走上了可持续发展的道路”^[3], 这无疑对促进农业生态环境的良性循环起着重要的作用。美国的绿色农业补贴相比于传统农业补贴, 能较好地调节补贴流向环保领域, 有助于改善土地污染, 培养农民的环保意识, 减少农民大量使用农药、化肥, 保护自然环境。

美国绿色农业补贴政策的调整, 对生态城市的发展产生了影响。①通过鼓励种植品种多样化, 以及根据环保标准衡量休耕地, 来改善土壤、水质, 减少温室效应, 从而改善城市郊区生态环境。美国支持农民自由选择种植的农作物, “允许农民可以选择其中的 25% 面积种植其他作物”^[4]。每年休耕地的总面积保持不变, 但是农民会根据农业部环保标准的调整来调整自己的休耕面积, 所以每户农民的休耕地面积会因此而不同。②将支持农业生产与环境保护结合。农民是否获得政府补贴以及补贴金额的多少, 取决于他们自己的环境保护情况。农民补贴政策得同时满足两个条件, 第一是必须要做的对生态环境有益的行为, 并及时调查自己的农场面积内的野生动植物资源, 森林, 植被等是良好的; 第二是在有效日期内应提交有关部门报告, 包括土壤, 水, 空气和其他检验情况。③发挥市场作用, 改善农业环境和治理农业污染项目。由于美国实行土地自由市场, 只要各方自愿互利的交易, 然后就有权来调整自己的面积和休耕面积。通过市场的自我调节, 对于商品粮生产计划面积的再分配, 治理农业污染, 减少对农业环境的破坏。

2.2 欧盟农业生态补贴政策 欧盟内外部环境的变化随着共同农业政策的建立而变化。欧盟委员会重新审视环境和生态问题, 决定将原有农业法案进行彻底改革。1999 年欧盟委员会通过了《欧盟 2000 年议程》, 议程将共同农业政策改

变为“共同农业和农村发展政策”,而此政策也更加注重环保的重要性。在2001年哥本哈根峰会上,欧盟政府强调必须以低污染、低消耗、维护生态平衡为目标,共同打造生态城市。“2003年6月,欧盟正式确立了农业补贴和环保完全挂钩”^[5],欧盟把环保放在农业补贴政策系统的核心位置,并推出了围绕环境保护为目的的一系列补贴措施。欧盟农业生态补贴政策的改革对环境污染问题起到了重要作用,有效地减少了化肥、杀虫剂等对环境的破坏,控制了种植土地的侵蚀、退化,保护了生态环境健康发展。

生态城市的顺利发展离不开欧盟农业生态补贴政策所做的贡献。首先,制订了农业生态环境指标体系。“2003年,欧盟出台的最低标准农业生态环境指标体系,作为欧盟的纲领性文件,以此来指导农业生态环境补贴”^[6]。成员国每年对他们的生态影响进行评估,评估结果上交欧盟的检测委员会,委员会根据其生态补贴的标准并结合报告制度来进行补贴。其次,将补贴与环保措施相挂钩。生态补贴标准和农民对生态城市建设所做贡献大小相辅相成,农民为生态城市建设投入的很多,他们获得的补贴也就很多;相反,若农民为生态建设所做的投入很少,甚至做了一些违背生态建设的事情,那么他们将获得较少的农业补贴也可能无法获得补贴。最后,根据农产品产量选择休耕土地,以此来改善环境污染。欧盟规定,如果农民在一年内超产92 t,可以按一定休耕比率将土地进行休耕,因此遭受的损失部分的30%由政府给予补偿;如果不按规定进行休耕,那么政府依照其对环境的损害进行制裁。但农民也可选择在休耕的土地上种植非食用目的作物,有效保护生态环境恶化,更好地发展生态城市。

3 对我国的主要启示

美国、欧盟在其生态城市发展的过程中,绿色农业政策发挥了重要作用。我国应通过对比,借鉴这些国家的成功经验,找到适合我国绿色农业发展的政策,为生态城市的发展奠定重要的产业基础。

3.1 制定符合生态城市发展的绿色农业标准政策体系 政府要始终把生态城市的健康发展放在首位并制定符合生态城市发展的绿色农业政策体系。要加强绿色农业法律法规等的完善工作,加强绿色农业的监督管理机制,改善原有的污染环境发展的农业政策措施。培养生态环境保护意识,把保护和改善生态环境放在核心位置,以此来实现绿色食品产业的健康发展。贯彻《农业法》《环境保护法》及其他相关法律法规,对破坏生态环境的行为严抓严惩,始终把保护生态环境放在第一位。引导和鼓励使用绿色肥料、生物农药及其他措施来代替“白色污染”、农药残留在土壤中的比例、化肥、农药对土壤的污染。大力推行清洁生产,严禁超标准的废水、废气排放的工业企业,保证有一定污染的工业企业不能在绿色食品生产领域内建立。环境保护部门要依法加强监

督管理机制,对绿色生产保护区进行后续管理,定期对土壤、水质、空气和生产资料进行检查和跟踪监测。

3.2 使农业补贴方式与环境保护挂钩,促进生态城市发展 政府因实施农药、化肥的使用政策,使一些地区农作物的农业产出量大大减少,受到了严重的影响。政府或在“绿箱政策”范围内,对这些造成农业产出减少损失的生产者进行适当的经济补偿。首先,对实行绿色补贴进行评估。为推广绿色补贴政策有效实施,在实施之前,财政部会把绿色农业补贴政策和原有的农业补贴政策做系统研究、评估和比较。评估内容如补贴收入风险,财政补贴数量,污染方面等等。其次,设置一些强制性条件,若想获得补贴,农民必须自觉的对自己田地区的野生资源、森林、植被等方面进行情况调查,保证农作物的生产或农民的行为不污染环境。同时,还要定期向有关部门提交相关的土壤、水质、空气等状况的检验检测报告,之后政府再对农民的报告以及实际环境保护情况进行核查,根据评估标准最后来决是否对农民给予补贴和补贴金额的多少。再次,对于表现出色的农户,政府除给予“绿色补贴”外,还可提供低息贷款等鼓励措施。对于环境保护,还应当重视对农业基础设施的建设补贴,加强以水利、农村道路建设等为核心的农业基础设施建设。

3.3 培养农民生态环保意识,加强生态城市建设 通过科普和大众媒体,使农民受到良好的教育和培训,使农民意识到农业立体污染的严重性并自觉参与到环境保护的工作中。引导农民不受外界利益的诱惑,始终把环保理念牢记在心,更多地利用有机肥料、生物农药和机械除草来代替化肥、农药和除草剂的使用,从而减少了化肥、农药和除草剂对环境污染和在农产品的残留,既保证了农产品质量又减少了环境污染。在适当的时候也应该制定相应的法律法规,鼓励企业与农户采取环保技术,以减少农业的污染和促进农业、农村的可持续发展。

参考文献

- [1] 达良俊,田志慧.生态城市发展与建设模式[J].现代城市研究,2009(7):12.
- [2] 张新华,宋晓华.发达国家农业政策对中国的启示[J].农业科学研究,2011(6):86.
- [3] 王新志,张清津.国外主要发达国家农业政策分析及启示[J].农业经济研究,2013(1):122.
- [4] 徐晓雯.美国绿色农业补贴及对我国农业污染治理的启示[J].理论探讨,2006(4):70-72.
- [5] 王广深,侯石安.欧盟农业生态补贴政策的经验及启示[J].经济纵横,2009(5):19-25.
- [6] 于军华.欧盟农业补贴政策的改革及对中国的借鉴[D].大连:东北财经大学,2010:26-28.
- [7] 李芳芳,冷传慧.WTO规则下农业补贴的焦点和我国的选择[J].对外经济贸易大学学报,2009(4):29-35.
- [8] 金国平,朱坦.生态城市建设中的产业生态化研究[J].调研报告,2008(28):56-59.
- [9] 秦富,王秀清,辛贤,等.国外农业支持政策[M].北京:中国农业出版社,2003:30-35.
- [10] 孙建国,吴克昌.基于生态城市理论的我国生态城市建设研究[J].特区经济,2007(2):133.