

湖北省乡村生态振兴的现实困境与突破路径

何浩奇^{1,2}, 王庆^{3*}, 张明如¹

(1. 长江大学经济与管理学院, 湖北荆州 434023; 2. 黄冈师范学院商学院, 湖北黄冈 438000; 3. 黄冈师范学院建筑工程学院, 湖北黄冈 438000)

摘要 乡村生态振兴为乡村振兴战略的实施提供重要理论支撑及现实基础,也是新时代“三农”工作取得突破性进展的关键点所在。当前,湖北省乡村生态治理已取得成效,依然发现当下农村生态治理过程中存在政府生态法制不健全、乡镇企业生态责任不明确、农民生态环保观念不强等现实困境。进一步扎实推进乡村生态振兴,还需加强政府在生态体系机制上的巩固完善,创新乡镇企业在生态责任制度上的构建实施,提升农民主体在生态环保意识上的积极性。这为湖北省在构建人与自然和谐共生的现代化格局、推动生态文明建设的高质量发展、加快乡村生态振兴的践行实现指明了一条可行路径。

关键词 乡村生态振兴; 环境治理; 生态责任

中图分类号 S-9 **文献标识码** A

文章编号 0517-6611(2022)03-0241-04

doi: 10.3969/j.issn.0517-6611.2022.03.063



开放科学(资源服务)标识码(OSID):

Realistic Dilemma and Breakthrough Path of Rural Ecological Revitalization in Hubei Province

HE Hao-qi^{1,2}, WANG Qing³, ZHANG Ming-ru¹ (1. School of Economics and Management, Yangtze University, Jingzhou, Hubei 434023; 2. Business School of Huanggang Normal University, Huanggang, Hubei 438000; 3. School of Architectural Engineering, Huanggang Normal University, Huanggang, Hubei 438000)

Abstract Rural ecological revitalization provides important theoretical support and practical basis for the implementation of Rural Revitalization Strategy, and it is also the key point for the breakthrough of “agriculture, rural areas and farmers” in the new era. At present, rural ecological governance in Hubei Province has achieved results. It is still found that there are some practical difficulties in the process of rural ecological governance, such as imperfect government ecological legal system, unclear ecological responsibility of township enterprises, weak farmers’ concept of ecological environmental protection and so on. To further solidly promote the revitalization of rural ecology, we also need to strengthen the consolidation and improvement of the government’s ecological system mechanism, innovate the construction and implementation of the ecological responsibility system of township enterprises, and enhance the positive enthusiasm of farmers in the awareness of ecological and environmental protection. It points out a feasible path for Hubei Province to build a modernized pattern of harmonious coexistence between man and nature, promote the high-quality development of ecological civilization construction, and accelerate the implementation of rural ecological revitalization.

Key words Rural ecological revitalization; Environmental governance; Ecological responsibility

十九大报告把产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕作为乡村实现全面振兴的内在科学内涵和外在系统概括^[1]。然而,乡村生态振兴是切实推动乡村振兴战略的基础保证,习近平总书记2005年8月在浙江湖州安吉考察时首次提出“绿水青山就是金山银山”的“两山”科学论断,强调要轨道化推进生态文明建设,以构建生态宜居绿色环境为重点,促进经济与生态的绿色协同发展。2018年4月来到湖北考察时强调,要强化农村生态环境保护,牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念,统筹山水林田湖草系统治理,加强大气、水、土壤污染防治,让湖北天更蓝、地更绿、水更清。2019年中央一号文件《中共中央 国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》指出要进一步加强农村污染治理和生态环境保护的力度^[2]。诸多政策文件的提出为湖北省确立实施“生态立省”战略奠定了坚实的基础。多年来,湖北省以新视角、新办法、新形式推动生态环保大变革,取得丰硕成果的同时也清晰地意识到当前农业面源污染形势依然严峻,农村生活垃圾和污水污染问题突出,垃圾清运营管理困难等诸多现实问题尚未得到有效解

决。笔者从实践层面出发深入探究湖北省乡村生态振兴的现实困境,并提出现实可行的路径选择,为湖北乡村全面振兴的深入落实乃至国家战略推广实施提供借鉴。

1 湖北省乡村生态振兴所取得的成效

习近平总书记曾提出,要扎实推动乡村生态振兴,树牢绿色发展理念,促进生产、生活、生态间协调发展,贯彻实施农村人居环境整治3年行动计划,加强农业生态环境保护和农村污染防治,统筹推进山水林田湖草系统治理^[3]。湖北省始终坚持以习近平生态文明思想为指引,贯彻践行“不搞大开发,共抓大保护”的发展理念,积极创新探索更有成效的农村环境综合治理模式,有力地助推了全省乡村生态建设的提档升级。

1.1 农药、化肥、塑料薄膜减量成效显著,助力乡村生态振兴 2021年4月,湖北省出台了省委一号文件《关于全面推进乡村振兴和农业产业强省建设 加快农业农村现代化的实施意见》^[4],有效促进乡村振兴与农业生产进行深度融合衔接,这对农业生产的绿色发展赋予乡村生态特别意义,其间使农业产业结构实现转型升级,为农业生态绿色产品品牌构建奠定坚实基础,极大地迸发出农业生产强大生态内生力。一直以来,在湖北省委省政府的坚强领导下,全省农业生产始终坚持农业原生态,以农业生态化、生态农业化等绿色生态农业模式为发展方向,因地制宜打造“一乡一业”“一业一品”绿色生态农产品,对农业生产地环境和农产品的品

基金项目 湖北省科技计划项目(2019ADC072);湖北省教育厅哲学社会科学项目(20D098)。

作者简介 何浩奇(1997—),男,湖北黄冈人,硕士研究生,研究方向:农村发展。*通信作者,副教授,博士,从事农业经济、生态经济研究。

收稿日期 2021-09-17; **修回日期** 2021-10-29

质进行有针对性的治理和把控,培育了一批带有绿色、有机、地理标志性质生态特色农产品。农业生态变革的同时也在大力发展种养一体、农耕相结合的生态循环农业模式,积极推广农作物在绿色生态预防新型技术等方面上的创新运用,进一步侧重加强对规模畜禽粪污废弃物资源高效化利用,持续推进减少塑料薄膜、化肥、农药等对农业生产环境造成毁灭性影响的农业化学品使用剂量。据《中国环境统计年鉴》公布的信息,2015—2019年湖北省农业主要农用化学品的使用量均呈稳步下降趋势(表1),可以看出农业生产防治效果加强,农药利用率显著提高,坚持减量增效实质性目标逐步达成。多种农业生产清洁方式的实施推行,为湖北省乡村生态振兴的实现打下坚实基础。

表1 2015—2019年湖北省农药化肥塑料薄膜使用情况

Table 1 The use of pesticide and fertilizer plastic film in Hubei Province during 2015—2019

年份 Year	塑料薄膜使用量 Plastic film usage//t	农用化肥施用量 Amount of agricultural fertilizer//万 t	农药使用量 Pesticide usage//t
2015	71 321	333.9	120 685
2016	67 306	328.0	117 401
2017	65 876	317.9	109 588
2018	63 554	295.8	103 317
2019	58 801	273.9	97 024

1.2 农村生态环境治理力度加大,促进乡村生态环境升级 农村是乡村振兴的实施主体,也是促进乡村生态振兴的关键所在^[5]。推进美丽宜居乡村建设和农业面源污染综合治理的示范县建设是衡量农村生态环境改头换面的重要评价指标,根据湖北省农村统计年鉴梳理的信息,截至2019年湖北省共新增省级美丽乡村建设示范村339个,全省生活垃圾和生活污水统一集中处理的村分别是1.73万个和4479个,相较于上年同比增长14.4%和32%,已建成生态宜居乡村近1000个,最美宜居乡村21个。近年来,湖北省相继出台了《关于改善农村人居环境的实施意见》《湖北省生态乡镇和生态村建设管理规程》《湖北省乡村振兴促进条例》《关于统筹整合乡村建设项目资金支持美丽乡村建设的意见》《湖北省农村生活污水治理行动计划(2020—2022年)》《湖北省农村生活污水治理考核办法》《湖北省农业面源污染整治工作方案》《湖北省农村生活处理设施水污染物排放标准》《湖北省农业农村污染治理实施方案》等一系列政策文件。湖北省省委省政府始终把推进农村“厕所革命”,实施城乡厕所“四个一批”工程,开展“五大攻坚行动”“乡村振兴荆楚行”等举措作为全省农村环境治理的工作重点,全力促进全省农村人居环境从“干净、整洁、有序”向“整洁、优美、宜居”的跨越提升。同时还在进一步加大对农村乡村规划和环境整治力度,不断优化农村建设用地结构和布局,持续推进绿色乡村建设活动,实现乡村增绿变美。由表2可知,2014—2018年湖北省农村处理农业废弃物沼气工程量在持续增长,农村卫生厕所普及率在不断提升,农村环境正在逐步得到治理改善。湖北省统筹谋划的“宜居、宜业、宜游、宜

养”的荆楚美丽新乡村宏伟蓝图正在一步步转变为现实。

表2 2014—2018年湖北省农村排污排废及卫生厕所普及情况

Table 2 Rural sewage discharge and waste discharge and the popularization of sanitary toilets in Hubei Province during 2014—2018

年份 Year	农村生活污水 净化沼气池 Rural domestic sewage purification biogas digester//个	卫生厕所普及率 Hygienic toilet penetration rate//%	处理农业废弃物 沼气工程 Treatment of agricultural waste and biogas project//万 m ²
2014	1 294	82.5	9 290.5
2015	1 294	83.0	11 880.6
2016	1 142	83.0	1 3851.5
2017	1 194	83.3	16 452.8
2018	1 204	83.7	16 303.0

注:数据来源于《中国环境统计年鉴》

Note: The data come from China Environmental Statistics Yearbook

2 湖北省乡村生态振兴面临的现实困境

湖北省的乡村生态治理已卓有成效,但当前还存在一些不足,对湖北省的乡村生态治理中所呈现的问题分别从宏观政府层面、中观社会层面及微观农民个体层面3个方面展开分析探讨。

2.1 政府乡村生态机制不全面

2.1.1 乡村生态治理机制不够实际化。现有的政策机制多是站在宏观省域层面上对全省的生态机制进行宏观布局规划,并没有切实结合农村实际情况,真正站在农村的现实立场和视角上提供真正促进农村环境改善的长效保护治理机制,往往造成“政策难下地”的现实处境。当前的乡村生态治理机制也因为可操作性、借鉴性不强,部分基层组织干部也不能通过现行的法律法规对当地农村的实际情形做出灵活应对处理,对改善农生态环境保护和修复所提出的方式方法成效不大。

2.1.2 缺乏干部绩效评估监管机制。随着《湖北省市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核办法(试行)》等文件的推行,政府开始正式将领导干部的实绩纳入考核,乡村振兴转变为干部的政治任务和业绩要求,因为缺乏实绩考核办法后续的监管机制,不少干部存在“为了考核而考核”的情况,通过创造乡村生态问题来处理与解决,突显地方个人政绩的做法屡见不鲜,乡村生态问题也无法从本质上解决。

2.1.3 政府农村生态金融扶持体系不完善。我国农村金融措施在发展中还普遍存在问题^[6],导致当前农村环境保护投入资金“不充足、不到位、无保障”等问题矛盾突显,农村生态资金链缺乏和现有有限资金不能有效地进行配置成为农村生态金融大阻碍,加之政府未设立农村生态保护的专项基金,未成立农村环境保护的政府执行机构,各政府其他职能部门间的分工不明确。在农村缺人又缺钱的双重困境下导致农村生态问题迟迟不能得到有效解决。

2.2 企业乡村生态责任意识差 改革开放以来,我国城镇化进程步伐进一步加快,农村结构性供给侧改革、城乡一体化等一系列政策的实施,乡镇企业的规模体量迅速扩大。乡

镇企业作为当地的经济支柱,对地方经济社会发展起到了不可或缺作用^[7]。为了对此类乡镇企业进行监管,政府相继出台《湖北省企业环境信用评价办法》等相关企业环境约束性政策文件,但是农村企业环境污染治理的效果并不理想。据《湖北统计年鉴》,2014—2018年湖北省工业“三废”排放量不降反增,呈现负增长趋势,用于工业污染的环境治理投入资金也在逐年减少(表3)。出现这种结果主要有两方面原因:一是近年来,不少乡镇政府在对招商引资优惠政策倾斜幅度加大,一大批污染型中小企业看准时机纷纷将厂房设备迁往乡镇,一方面依托地方政府给予的福利政策可降低企业

经营成本,另一方面还能享受农村当地农民劳动力人口福利解决用工荒的困境。不少乡镇企业普遍存在经营规模不大,生产设备不先进,运转资金链不足等现实瓶颈,为了节约成本,将工业废水废料不经处理便随意排放,对乡村生态环境造成不可逆转的伤害和破坏。二是相较于城镇,农村突显出政府部门职能机构分工不明确,环境监管体系不健全、审查执法力度不严格等一系列问题。地方政府为了短期快速增长地方经济,对企业入驻的门槛要求一再降低,导致“政府不主导,企业不作为”的现实局面,间接造成乡镇企业的责任意识淡化。

表3 2014—2018年湖北省工业“三废”排放和治理情况

Table 3 Industrial “three wastes” emissions and governance in Hubei Province during 2014–2018

年份 Year	工业废水排放总量 Total industrial wastewater discharge//万吨	工业废气排放量 Industrial waste gas emissions//亿标 m ³	工业固体废物产生量 Industrial solid waste generation//万吨	污染治理项目完成投资额 Completed investment in pollution control projects//万元
2014	81 657	21 702	8 006	262 884
2015	80 817	23 643	7 750	157 944
2016	49 090	29 519	7 109	169 061
2017	44 158	20 176	8 112	174 632
2018	45 849	24 241	8 472	137 434

注:数据来源于《湖北统计年鉴》

Note: The data come from the Hubei Statistical Yearbook

2.3 农民乡村生态保护理念弱 乡村生态振兴,重要的还是要靠乡村主体来振兴,农民作为乡村主体及核心组成部分,对于乡村生态的发展方向起到决定性作用^[8]。湖北省农村当前正面临着农村村庄“空心化”、农村人口“老龄化”、农业生产“传统化”等诸多现实挑战,农民的生态环保意识不强是在现有困境上的拓展与延伸。就农民个体而言,其自身缺乏保护观念意识的主要原因是科学文化素质不高,眼光立足不远,技能专业性不强等因素造成。虽然农民在对农业化肥、农药、塑料薄膜等农用化学污染品使用量上减少了,但还存在使用不科学合理及过度使用浪费等情形,田间地头常随意堆积丢弃不少白色污染垃圾的现象也较为普遍。思想观念陈旧,大局意识不强,行为约束力不够,是导致农民缺乏长久的环保意识的另一主要原因。据《中国环境统计年鉴》数据显示(表2),湖北省的农村生活污水净化沼气池的数量从2014年的1 296个减少到2018年的1 204个,农民对农村可再生资源利用情况并不乐观,究其根本是这些装置后期维护成本高需要花费精力多,能带来的经济效益并不明显,不少农民在主观意愿上缺乏继续坚持的意念。其次,就外部环境来说,村镇基层组织是农村的主心骨,对农民的行为举止产生较为深远的影响,当前不少村镇基层组织在宣传引导工作上落实的不扎实到位,农民对生态环保的理念并不深入人心。一是宣传方式不贴合实际,多是以张贴横幅或者刷写文明标语为主要展示形式,在村内不能深入贯彻生态理念,农民被动地接受外界规章制度,产生的成效微乎其微。二是引导形式缺乏创新,干部只是对乡村生态保护引导口号挂在口头上,常常使用晦涩难懂的理论知识指导农民,缺乏在其他层面上的创新引导,不能让农民在生态保护的身体力行中去总结经验,切实意识到保护乡村生态的重要性所在。

3 湖北省乡村生态振兴的突破路径

3.1 加强政府生态体系构建 第一,政府应强化其主导化地位,积极广泛号召广大群众共同参与,集思广益,征求多方意见,共同构建一个契合乡村现实的生态系统保护体系。各级地方政府要始终把乡村生态环境保护作为工作首要重点,积极探索新的生态治理模式,建立科学可行的技术引导体系,对现有的机制体系因地制宜地进行完善,出台符合实际且具有可实施性的治理措施,加强乡村生态规划布局,促使乡村生态振兴真正得到落实。第二,要调整好县、镇、村3级对农村生态环境监管治理的长效机制,成立干部实绩考核监管小组,制定明确严格的干部行为准则,健全干部责任追究制度,对一些“假作为,不作为”的领导干部进行严厉的惩罚。同时,还应紧密联系广大村民并设立专门的群众举报投诉平台,建立完善的举报奖励制度,鼓励村民全程参与到生态环境规划建设监督和管理中。第三,要建立稳定持续的农村生态资金帮扶保障机制,通过调整优化产业结构及布局,支持鼓励各类市场主体以多元化形式将资金投入乡村生态保护的体系构建中来,把农村生态保护专项基金纳入政府资金预算中。成立专门的政府部门机构,对农村生态专项资金的支出结构进行优化,确保得到合理化配置利用。还可通过以奖代补、先建后补等多种运行机制,灵活引导调动企业和社会资本的投入与参与,创新农村生态保护的融资形式与渠道,维持农村生态投入资金的正常运转。

3.2 明确企业生态责任机制 乡镇企业要成为促进农村现代化经济社会转型升级的推动者,也应承担起保护乡村生态环境不受污染的重要责任义务。要从内外两个方面进一步明确乡镇企业在农村生态保护上的责任机制。对内,一方面企业自身要树立正确的生态文化理念导向,加强企业生态责

任意识,制定企业生产环保准则,不断探索更为先进的生产方式,降低污染排放,真正从源头上减少对乡村生态环境的破坏,坚决不采取先污染、后挽救的老办法,制定符合企业生态发展的运行模式,坚持走出一条可持续发展的生态之路,让乡镇企业进一步明确乡村生态责任的重要性。对外,地方政府要积极引导乡镇企业聚集发展,督促企业完善排污治理设施,健全企业规范化管理制度,严格管理约束企业污染排放标准,进一步完善标准化、正规化的监管考核机制,开展不定期抽查检查工作,创新推行企业包片负责制、责任连带制等有效措施。同时,各地方政府在现行法律法规的基础上积极探索推行乡镇企业生态补偿制度,实施乡镇企业排污权、用能权、用水权市场化交易创新机制。当前,湖北省的碳排放交易试点建设初具规模,在企业环境污染治理上初现成效^[9],可充分汲取其成功经验,助推乡镇企业生态交易体系及平台市场构建上开辟新道路。乡镇企业生态多元机制的实施能大幅度提升农村生态建设,农村环境综合治理成效,形成良好的农村生态闭路良性循环,为企业明确自身生态责任机制提供保障。

3.3 提升农民生态观念意识 当前,农村空心化、老龄化等现状在一段时间内并不会发生改变^[10],应把更多的目光放在如何使住村农民能提升生态环保意识,且让其自觉形成长效环保意识。首先,应该要发挥农民自身的自下而上自治机制,始终坚持农民的主体地位,以农民的需求为导向,彰显村民自治的优势,通过培育带动一批有能力、有意识、踏实肯干的新型农民主体,培育市场化的专业队伍,建立村民自治组织,使其作为良好的宣传者、示范者、践行者,通过开展示范带动、以奖代惩、文明评选等主题新颖、形式多样、内容丰富的特色活动,引领农民投身到生态保护修复的实际行动中去,让所有的农民主体,既作为乡村生态振兴的“守护者”,又成为乡村现代化发展的“受益者”。其次,村镇基层组织要充

分结合乡村实际需要,加强履行自上而下的行政管理职能,科学系统地建立适合乡村现实生态保护相关的村规民约,制定合理有效的乡村生态保护的政策法律,也让村镇基层组织在监督管理时能依照规定规范执法。村镇基层组织还应大力引进农村可再生能源相关的配套技术及先进设施,积极开展农民专业化培训,提供设备运行及管护上的资金帮扶,提升农民在可再生能源利用频率与效率,扫除农民心中顾虑,间接增强对生态环境的保护意识。最后,要进一步完善农民参与引导机制,积极探索和建立乡村生态环境保护引导新模式,通过多渠道、多元化、多层次的舆论引导方式,以激发村民积极参与美丽乡村建设热情为侧重点,营造出“共建美丽乡村,共同爱护环境”的良好氛围;发挥村镇基层组织党员先锋模范作用带头作用,以身作则、身体力行,树立良好形象,切实成为农民增强生态环保意识的引领者。

参考文献

- [1] 习近平. 决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利:在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[R]. 北京:人民出版社,2017.
- [2] 中共中央 国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见[EB/OL]. (2019-02-19)[2021-03-25]. http://www.gov.cn/zhengce/2019-02/19/content_5366917.htm.
- [3] 习近平李克强王沪宁韩正分别参加全国人大会议一些代表团审议[EB/OL]. (2019-03-08)[2021-03-25]. http://www.xinhuanet.com/politics/2019lh/2019-03/08/c_1124211400.htm.
- [4] 湖北省委、省政府印发《关于全面推进乡村振兴和农业产业强省建设加快农业农村现代化的实施意见》[N]. 湖北日报,2021-04-10(003).
- [5] 张军. 乡村价值定位与乡村振兴[J]. 社会科学文摘,2018(7):9-12.
- [6] 周航,李君. 农村生态文明建设中的金融支持措施研究[J]. 农村经济,2016(1):126-129.
- [7] 肖唤元,秦龙. 构建乡镇企业和谐劳动关系探析[J]. 农业经济,2015(2):116-118.
- [8] 张苏强. 乡村振兴,生态治理是关键[J]. 人民论坛,2019(19):60-61.
- [9] 易金平,江春,彭祯. 绿色金融发展现状与优化路径:以湖北省为例[J]. 华中农业大学学报(社会科学版),2014(4):112-118.
- [10] 范建华. 乡村振兴战略的时代意义[J]. 全球商业经典,2020(11):28-33.

(上接第232页)

政府在共享经济发展的监督作用,利用大数据监管共享平台,进行资源整合,提高资源可持续性,监管方式决定政府的监管成效;其次,政府要全面且多方面地监管共享平台,对农业共享平台的监管要覆盖产前、产中、产后各个环节,承担起监管责任,强化监督意识。农业经济绿色发展在制度创新上亟待加强,以制度创新为内在要求,通过完善的制度建设朝着绿色方向推进,明确各方主体责任,将绿色发展放在首要位置,将共享经济融入各环节,这有赖于政策的支持,政府制定相关政策法规,完善共享法律制度,明确共享参与者的法律地位,不断完善共享经济平台,明确共享经济平台以及供需双方各自承担和履行的社会责任,通过政府对共享经济绿色化的引导,共享经济的应用将赋予农村发展更强大的生命力,以制度为保障也更能推进农业经济的转型发展,实现农村经济的高质量发展。

参考文献

- [1] 尹昌斌,李福夺,王术,等. 中国农业绿色发展的概念、内涵与原则[J]. 中国农业资源与区划,2021,42(1):1-6.
- [2] 曾鸿. 关于共享经济与绿色消费的研究[J]. 全国流通经济,2020(23):123-125.
- [3] 杨林. 共享经济背景下经济绿色发展的理论思考[J]. 苏州科技大学学报(社会科学版),2017,34(6):29-33.
- [4] 郑志来. 共享经济的成因、内涵与商业模式研究[J]. 现代经济探讨,2016(3):32-36.
- [5] 董成惠. 共享经济:理论与现实[J]. 广东财经大学学报,2016,31(5):4-15.
- [6] 王洪利. 基于演化博弈的共享经济参与主体的行为分析[J]. 经济与管理,2018,32(2):75-80.
- [7] 李刚. 传统农业经济转型路径与绿色农业发展协同机制研究[J]. 农业科学研究,2018,39(2):47-52.
- [8] 赵大伟. 中国绿色农业发展的动力机制及制度变迁研究[J]. 农业经济问题,2012,33(11):72-78.
- [9] 王志强,王一凡. 绿色金融助推经济高质量发展:主要路径与对策建议[J]. 农林经济管理学报,2020,19(3):389-396.
- [10] 汤天波,吴晓隽. 共享经济:“互联网+”下的颠覆性经济模式[J]. 科学发展,2015(12):78-84.