三座城市的高质量发展新路

——从抚顺、溧阳、三亚转型看以生态环境保护推进高质量发展

两会关注 LIANG HUI GUAN ZHU

◆本报记者文雯

习近平总书记在参加十三届全国人大二次会议内蒙古代表团审议时强调，要保持加强生态文明建设的战略定力，探索以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子。

而今年的政府工作报告中，对今年经济社会发展的主要预期目标、长江经济带发展、产业转型、打好污染防治攻坚战等进行部署时，多次提到高质量发展。

城市是高质量发展的重要载体，也是新旧动能转换的重要战场。然而，每个城市的发展基础不同。在推进新旧动能转换、实现高质量发展的过程中，每个城市都要通过不同的方式，回答协同推进高质量发展与高水平保护这一共同的命题。借全国两会之机，记者选择了3个城市，管中窥豹，试图描画出他们以生态环境保护推进高质量发展的探索和思考。

同一战略，不同条件

每个城市的历史、资源禀赋、经济状况、角色定位都不同，以生态环境保护推动新旧动能转换、实现高质量发展，着力点和落脚点也必然各有侧重。

已经很少有人知道，在新中国成立之初，现在的辽宁省抚顺市曾是中央直辖市。抚顺曾被誉为“煤都”。

但近年来，以煤、油、电、钢、铝为主的产业，使抚顺结构性污染较为突出。特别是长期的煤炭开采对城市生态环境造成巨大的破坏和影响。“产业结构偏重、能源结构偏煤”的问题在抚顺尤为突出。

同时，作为沈阳经济区副中心城市，抚顺却没有充分享受到沈阳的辐射带动作用。

2018年9月，来鹤任抚顺市委委员、常委、书记。此前两年，他是辽宁省环保厅厅长。与作为全国人大代表去年第一次参加全国两会时相比，今年的来鹤清瘦了一些。

抚顺市背负着老工业基地发展过程中留下的沉重包袱，这个包袱也落在了身为市委书记的来鹤肩头：采煤塌陷区和影响区面积达到74平方公里，相当于城市建成区的一半；118年采煤历史留下了总容积为17亿立方米的矿坑。

抚顺正处在资源枯竭型城市转型发展、爬坡过坎的关键时期。“近七年来，仅采煤塌陷区的搬迁安置工作，就用掉了60多亿元。”环保部门和地方政府的工作经历让来鹤深刻认识到：“抚顺这样的重工业城市实现转型振兴，必须正确处理好发展和保护的关系，坚持在发展中保护、在保护中发展，决不能把两者割裂开来，对立起来。”

为了医治城市的“伤疤”，修复因采煤而被破坏的生态环境，抚顺市向许多世界知名的生态修复专家求助。但专家一致认为，修复难度极大，滑坡等地质灾害风险高。修复所需要的资金是抚顺目前难以承担的。

相对于抚顺市，另一些城市对资源开发起步较晚，经济条件较好，历史包袱较轻，为他们及时转身提供了机会。

溧阳市，作为江苏省常州市下辖的一个县级市，也曾经走过发展的弯路。采矿、石灰窑等企业，虽然让溧阳富裕了起来，但是前面的道路却越走越窄了。

“我们意识到，不能再这样发展了。”全国人大代表、溧阳市市长徐华勤告诉记者，溧阳市先后关停了170多个采石矿、砖瓦窑、石灰窑、码头等，投资4亿多元，修复废弃矿山50多个。2017年开始，溧阳市又累计投入8亿元实施“美意田园行动”，开展交通干线沿线环境整治、开展村庄综合整治等5项工作。

如今，废弃的矿坑已经变成江苏省县级城市中最大的中心公园。

2018年11月，《苏皖（溧阳、郎溪、广德）合作示范区发展规划》获得国家发改委批复。这是一次以县为单位、以生态为底色，打造省际边界地区一体化发展的新探索。作为合作示范区的“阵眼”，未来，在长三角一体化过程中，溧阳市倡议通过跨区域联动发展，共同探索绿水青山通向金山银山的实践路径，合力打造太湖西岸以生态创新为基准、以科技产业生态融合发展为目标的长三角一体化生态创新试验区。

与全国绝大多数城市相比，海南省三亚市拥有得天独厚的生态环境优势。

“打造成为业态丰富、品牌集聚、环境舒适、特色鲜明、生态优良的国际旅游消费中心。”全国人大代表、三亚市市长阿东把三亚市的口号熟背于心。

这个口号并不是好高骛远。2018年，三亚市接待国内外游客2242.6万人次（含一日游人数），实现旅游总收入514.7亿元，同比分别增长11.3%和17%。亚龙湾被评为海南唯一的国家级旅游度假区。

同一目标，不同路径

不同的城市，经济基础、产业结构、行业规模等千差万别，立足生态环境保护，推动新旧动能转换和高质量发展的延伸线和拓展面，也必然各具特色。

“产业、民生、生态必须结合起来，与绿色发展同步推进。”来鹤解释说，抚顺市选择了充分利用现有工业基础，延伸产业链条。在原有重工业基础上，发展精细化工，发展煤炭综合利用、页岩炼油等化工产业，发展钢铁制造业、装备业，提高产品附加值。建立石化研发中心，尽可能提升产业整体水平。

延伸化工产业链条并不等于放松环境监管。

“坚决打好污染防治攻坚战，咬住环境质量改善目标不动摇。”来鹤坚定地说。2018年，抚顺市全面推进污染防治攻坚战三年行动计划，全年拆除10吨及以下燃煤小锅炉172台；22条黑臭水体全部完成治理并通过验收。全年空气优良天数达到了279天，达标率76.4%，比上年提高1.1个百分点；PM_{10}浓度73微克/立方米，同比下降12%；$PM_{2.5}$浓度43微克/立方米，同比下降8.5%。

尽管困难和压力都很大，但是来鹤相信，这些都是暂时的。通过淘汰小化工，扶持高端产业，如今，抚顺的精细化工产业已经从无到有，发展到上百家，其中40多家效益较好。“我们正在申请国家级的高新技术产业园区。”

溧阳市则选择了一条“生态创新”的发展道路。

“生态创新”的概念实际上是对发展生态经济的实践和探索，是对习近平总书记提出的“两山”理论的自觉担当和实践创新。

徐华勤介绍说，生态创新首先是要让生态在区域一体化中更具吸引力，让人愿意来；二是把生态创新出新的表现形式，让更多的人来了不想走、走了还想来；三是通过生态优势吸引创新的力量，在更高层次实现生态价值；四是最终通过科技、人才、产业与生态的融合，实现发展动能的提升，把建立在生态基础上的先进制造、高端休闲、现代健康、新型智慧“四大经济”发展成“环境更友好、发展可持续、群众得实惠、政府有收益”的“幸福经济”，打通绿水青山通向金山银山的价值实现路径，为生态文明建设提供范例。

生态创新的基础是好的生态环境。

为了改善环境质量，2018年，溧阳市完成煤炭消费总量净削减36.83万吨。出台《溧阳市化工生产企业整治提升工作方案》，拟整治提升的28家企业全面开展整治，其中1家整治无望已关闭，20家已通过预验收。完成太湖二级保护区内20个自然村生活污水处理工程建设。完成29个黑臭水体整治。600个村庄基本完成污水治理。

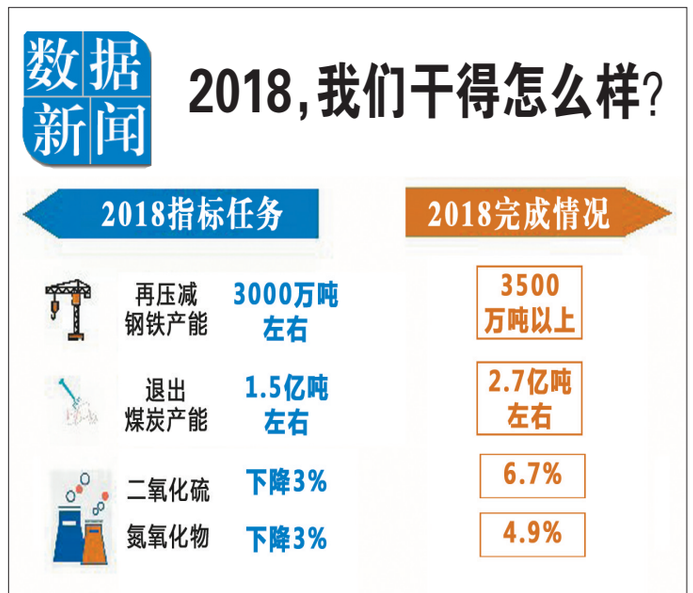
污染防治攻坚战起到了非常好的效果，溧阳市环境质量得到了有效改善。

2018年，溧阳市$PM_{2.5}$年均值为44.8微克/立方米，较去年同期（45.4微克/立方米）下降1.3%（目标为下降0.9%）。全市6个“水十条”考核断面均为Ⅲ类水质（其中沙河水库、大溪水库为Ⅱ类），达标率100%。

通过生态创新，溧阳市对游客、人才、资本的吸引力增强了，切切实实得到了真金白银。宁德时代、上汽集团等投资百亿元的重大项目纷纷落地，中科院物理所长三角研究中心、中英电动汽车联合创新中心等高层次平台建成运营，南京航空航天大学天目湖校区、江苏省人民医院溧阳分院等公共服务项目更是对溧阳生态青睐有加。2018年，溧阳实现地区生产总值935.51亿元，位居全国百强县（市）综合发展排名第27位。从长三角城市群203个县市区（包括上海浦东新区、静安区）来看，溧阳排在第62位，处于中等偏上位置。

在谈到新旧动能转换时，阿东说：“对于三亚而言，传统产业主要就是房地产业，那么我们的新动能在哪儿？”

答案是将三亚市打造成海南自由贸易试验区和中国特色自由贸易港建设中的标杆，在践行“三区一中心”定位中当好先锋，在争创新时代中国特色社会主义生态范例中勇做排头兵，成为海南打造展示中国风范、中国气派、中国形象的靓丽名片的引领者。



制图/徐洋 陈琛

这份预算很给力

小编看两会

◆本报记者谢佳沥

“今年准备安排大气、水、土壤污染防治等方面的资金600亿元，同比增长35.9%，聚焦打赢污染防治攻坚战七大标志性战役。”3月7日，财政部部长刘昆在十三届全国人大二次会议记者会上介绍了2019年治污攻坚的资金安排情况。这一投入增长幅度之大，引人关注。

生态环境保护、污染治理是长期复杂的系统性工程，需要大量人力、物力、财力的投入，这样才能保障各项工作不断向前推进。

2018年5月，习近平总书记在全国生态环境保护大会上指出：“生态环境保护该花的钱必须花，该投的钱决不能省。要坚持资金投入同污染防治攻坚任务相匹配。”

2018年6月，中共中央、国务院印发《关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》要求，“资金投入要向污染防治攻坚战倾斜，加大财政投入力度，逐步建立常态化、稳定的财政资金投入机制。”

近年来，生态环保领域投入力度逐年加大。

从中央财政对治污攻坚方面的投入来看，总量上，2017年，中央财政安排污染防治资金合计340.35亿元，2018年是405亿元，2019年则达到了600亿元。

增量上，2018年比2017年增加64.65亿元，2019年比2018年增加196亿元。

增幅上，2018年比2017年增长19%，2019年比2018年增长35.9%。

单项上，2019年的600亿元预算中，大气污染防治方面的资金安排250亿元，增长25%；水污染防治方面的资金安排300亿元，增长45.3%；土壤污染防治资金安排50亿元，增长42.9%。

不仅中央投入逐年大幅增加，地方投入力度也在不断加大。

从今年地方两会披露的数据中我们可以看到，2019年，广东省级财政安排节能环保支出103.16亿元，同比增长109.3%；河北省在强化生态治理方面安排140.4亿元，增长41.8%；云南省级财政安排节能环保支出13.7亿元，比上年年初预算增长32.4%……

除了直接投入，事实上，近年来，中央在加大对重点生态功能区的转移支付力度、促进构筑安全生态格局，发挥财税政策引导作用、促进绿色低碳循环发展，实施财政奖补政策、大力支持生态保护与修复，着力完善税收政策，注重发挥税收杠杆调节作用等方面也持续发力，全方位、多角度支持污染防治工作。

当前，我国生态环境保护形势依然紧迫和严峻，充足的财政资金投入，完善的财政制度体系，必将为我们做好生态环保工作、打好打胜污染防治攻坚战提供有力的保障、奠定坚实的基础。

北京大兴区环保局污控科获殊荣

二〇一八全国三八红旗集体评出

本报见习记者程维嘉北京报道 “三八”国际妇女节纪念暨表彰大会3月6日在北京举行。在受表彰的2018年度全国三八红旗集体中，北京市大兴区环保局污控科是生态环境系统唯一获得该荣誉的基层集体，由田心蕊、张迎、简红英、王田、张薇、张艳等6位女环保人组成。

来之不易的荣誉背后是艰辛的付出。在第二次全国污染源普查期间，她们无暇照顾家庭，时常加班到深夜，连续两个月周末无休，完成了全区两万余家企业的拉网式清查和数据审核汇总。在重污染天气集中整治期间和执法力量紧缺的情况下，她们做出了无条件服从组织安排、全员参与执法的承诺，不惜牺牲个人时间，克服夜间执法的辛苦，在暑热中随时上阵。

她们有的已经当上了姥姥，有的是二孩妈妈，有的是刚参加工作的95后。通过勤奋学习和“传、帮、带”，她们凝聚了团队合力。当家庭和工作发生冲突时，她们都一心扑在工作上。“既然做了这份工作，那就要认真把它做好。”谈起加班，污控科成员张薇这样感叹。

2018年，她们参与承担了由污控科主抓的第二次全国污染源普查、排污许可证发放、主要污染物减排、燃气锅炉低氮改造等将近20项工作，助力超额完成了2018年氮氧化物、化学需氧量减排任务。

“这份荣誉不仅是代表她们一个科，也代表了大兴区环保局，体现了整个生态环保铁军的形象。”大兴区环保局副局长宁西全对记者说。

据悉，中日友好环境保护中心全国土壤污染状况详查质量保证与质量控制工作组也获得全国三八红旗集体称号。

3月7日，在全国政协十三届二次会议文艺界别小组讨论中，张光北等委员围绕政府工作报告进行讨论，并就文艺事业健康发展提出建议。
本报记者王亚京摄

九三学社中央建议

加大投资力度 推动草原绿色发展

直通两会

本报记者张倩北京报道 从“牧草王国”呼伦贝尔到“空中草原”那拉提，昔日水丰草美之地，如今已难觅“天苍苍，野茫茫，风吹草低见牛羊”的壮美景象。曾经的粗放经营、超载过牧、鼠害盛行和全球气候变化，不断加剧草原退化、沙化、盐碱化。今年全国两会期间，九三学社中央就建设美丽草原、推动绿色发展提出建议。

习近平总书记提出，要统筹山水林田湖草系统治理。草原的地位和价值得到前所未有的重视。我们既要有撸起袖子加油干、建设美丽草原的决心，又要清醒地认识到，草原保护和建设的历史欠账太多，一些突出问题亟待引起高度关注。

九三学社中央建议，首先，加大草原治理的投入。近年来，虽然每年草原补助奖励资金超过180亿元，年均用于草原治理的中央预算内投资超过50亿元，但相对于近4亿公顷的草原，每亩投入不到4元。

其次，统筹规划，实现农牧业现代高效集约发展。统筹全国草原发展规划。坚持因地制宜，分类治理。具有重要生态功能的划入生态保护红线；兼具生态和生产功能的划入基本草原，确权并落实保护建设责任；对于适合作打草场或农业设施建设的，明确数量指标，加强治理修复，强化生产能力建设，纳入用途管制。

第三，加大基础科研投入，形成科学有效的草原保护长效机制。加快现代草业育种体系、草类种质资源库建设。鼓励有条件的大学成立草学院或增设草学科。利用第三次全国土地调查数据，建设“草畜结合”的大数据管理平台，以遥感技术、地理信息系统、全球定位系统等信息技术提升草原监管水平。