
当代江西生态环境建设的实践与思考

马回 李志萌¹

摘要:当代江西生态环境建设的实践与探索,经历了由弱到强,从局部到整体,全社会认识不断深化的过程。江西生态环境建设事业逐步融入经济社会发展的主战场,走出了一条具有江西特色的统筹协调生态、环境、经济的可持续发展之路。“绿色生态”已成为江西代名词,成为江西的最大财富、最大优势、最大品牌。对当代江西生态环境建设历程的梳理,为新时代推动江西进一步做好治山理水、显山露水文章,以更高标准打造美丽中国“江西样板”提供了如下经验启示:树立人与自然是生命共同体的理念;坚持绿色发展方式;推动产业与生态互促互进;发挥市场的资源配置作用;坚持多主体参与。

关键词:当代江西;生态环境建设;生态文明

一、当代江西生态环境建设历程

当代江西生态环境建设的实践与探索经历了由弱到强,从局部到整体,全社会认识和实践不断深化的过程,其实质是人与自然的关系认识和演变的过程。

(一) 利用和征服自然(1949—1978)

中华人民共和国成立之初,各行各业百废待兴。为迅速恢复和促进工农业生产,江西实施了一系列恢复自然生态环境的相关水利、林业举措。但在“人定胜天”观念的支配下,当时的江西与全国许多地方一样,“以钢为纲”“以粮为纲”,一度大面积围湖造田、伐木炼钢、毁林开荒,全省的经济建设虽然取得一定成就,但自然生态环境却遭到了人为的破坏。特别是自1958年“大跃进”到“文化大革命”期间,山上植被遭到大规模的破坏,植被凋零,水土流失面积扩大。而人口的增加,城市的新建与扩展、工业的发展与矿山的大规模开采,木材加工及贸易的兴盛,导致水土流失更趋严重。严重的水土流失造成土壤耕作层大量流失,农业生产条件和生态环境恶化,直接造成地区生态贫困,进入“贫困—生态环境破坏—自然资源加速损耗—生态系统生产力降低—贫困加剧”的恶性循环。

(二) 觉醒并保护自然(1978—2012)

改革开放以后,经济建设成为国家的工作重心。江西在世界可持续发展理念及全国国土整治开发热潮的推动下,为了解决鄱阳湖流域的生态失衡、环境恶化和经济落后等问题,开始重视合理开发有限资源,保护生态环境。自1982年起,江西组织省内17个厅局、39个科研机构和大专院校,联合中国科学院,汇集600多名科研工作者,对鄱阳湖和赣江流域进行全面、深入的综合科学考察。1983年,针对鄱阳湖流域的突出生态问题,江西提出把覆盖全省辖区面积94%的鄱阳湖流域视为整体,提出“山(赣南山区)是源、江(赣江及抚河、信江、饶河、修河)是流、湖(鄱阳湖)是库”“治湖必须治江,治江必须治山,治山必须治穷”等系列科学发展理念,启动闻名世界的跨世纪“山江湖工程”。此后近40年时间里,通过成功实施“灭荒造林”“山上再造”“跨世纪绿色工程”“小流域治理”等一系列自然生态工程,将山江湖工程持续向纵深推进。2000年,山江湖工程代表中国入选德国汉诺威世界博览会参展;2002年,山江湖工程第三次获得联合国开发计划署“参与式农村发展与扶贫”项目的支持;加入“南南合作网”和“世界生命湖泊网”;先后实施德援及联合国、欧盟、新西兰等一批国际合作项目,并与20多

¹ 【作者简介】马回,江西省社会科学院应用对策研究室助理研究员;李志萌,江西省社会科学院应用对策研究室主任,江西发展战略研究所所长,研究员(江西南昌330077)

个国家和国内组织建立交流与合作关系。多年来，山江湖工程通过实施“请进来、走出去”战略，与中外专家广泛交流合作，其成功经验赢得世界范围的认可和赞誉，在国际上被同类地区和发展中国家广泛推广，山江湖工程成为“世界认识江西，江西走向世界”的桥梁和纽带。

进入 21 世纪，随着工业化、城镇化的快速推进，江西提出“既要金山银山，更要绿色水青山”的发展思路，明确了“生态立省、绿色发展”战略^②。2009 年 12 月，经国务院正式批复，《鄱阳湖生态经济区规划》上升为国家战略，这是中华人民共和国成立以来江西首个纳入国家战略的发展规划。江西先后制定出台了《鄱阳湖生态经济区环境保护条例》《江西省赣江流域水污染防治与生态保护办法》等一系列生态环境保护法规和规章，建立了“五河”及东江源头生态补偿、森林生态效益补偿等生态补偿机制，扎实推进节能减排和循环经济发展，全省生态建设、环境治理、资源高效集约利用、绿色产业发展和可持续发展能力建设等方面均取得良好进展。

（三）推进人与自然和谐共生（2012 年至今）

党的十八大以来，在生态文明建设力度空前的大背景下，江西的生态环境建设事业开始走向生态文明建设的新时代。

2013 年，江西按照“五位一体”总布局要求，提出建设富裕美丽幸福江西的奋斗目标，“绿色崛起”成为江西发展的战略核心内容。2014 年 11 月，国家发改委、财政部、国土资源部、水利部、农业部、国家林业局等六部委批复《江西省生态文明先行示范区建设实施方案》，把江西全境列入生态文明先行示范区建设，把江西的生态文明建设上升到国家层面，成为全省又一项重大国家战略。2016 年春节前夕，习近平总书记视察江西时殷殷嘱托：“江西生态秀美、名胜甚多，绿色生态是最大财富、最大优势、最大品牌，一定要保护好。”^③2016 年 8 月，江西获批成为全国三个国家生态文明试验区之一，承担起了先行先试、探索新路的历史重任。2018 年 5 月，江西提出要坚决打好污染防治攻坚战，守护好蓝天碧水净土；要加强生态修复与建设，让自然生态美景永驻赣鄱大地；要坚定不移推进绿色发展，加快把绿水青山转化为金山银山；要全面深化生态文明制度改革，以健全的制度机制护航美丽江西建设，加快建立健全具有江西特色的生态文明体系。2019 年 5 月，习近平总书记再次来到江西，对江西生态优势巩固工作作出“生态环境质量在全国保持领先”的高度评价，同时也为江西生态文明建设指明了前行方向，强调江西“要加快构建生态文明体系，做好治山理水、显山露水文章，打造美丽中国‘江西样板’”^④。江西生态文明建设迈入新的发展阶段，将以更高标准打造美丽中国“江西样板”，绘就江西改革发展新画卷。

二、当代江西生态环境建设的主要成效

（一）森林覆盖率持续增长

自 20 世纪 80 年代开始，江西生态环境建设日益受到重视，森林覆盖率持续增长。特别是 2004 年以后，江西大力推动林业产权制度改革，全省林业建设成效显著，实现森林面积、覆盖率“双增长”。截至 2018 年底，全省已建成各级自然保护区 190

² ①金腊华：《论江西省可持续发展的战略构想》，《中国人口·资源与环境》1997 年第 9 期。

³ ②《环境就是民生——江西省加大生态环境保护力度》，2018 年 5 月 31 日，

<http://jx.people.com.cn/n2/2018/0531/c190181-31647558.html>，2019 年 9 月 9 日。

⁴ ③《习近平江西考察之行特意嘱托这些事》，2019 年 05 月 23 日，

<http://politics.people.com.cn/n1/2019/0523/c1001-31100292.html>，2019 年 9 月 9 日。

处，其中国家级 16 处、省级 38 处；江西森林面积达 1072.02 万公顷，森林覆盖率稳定在 63.1%（见图 1），较 1949 年提高了 50%以上，仅低于福建省，成为全国唯一实现“国家森林城市”设区市全覆盖省份。

（二）水环境治理成效显著

水质保持较高水平。中华人民共和国成立初期，江西工农业还不发达，工业污染程度较少，江西水质整体一直保持在较高水平。1991—2000 年间，全鄱阳湖水质基本以Ⅱ类水为主，水质较好（见表 1）。截至 2018 年底，全省地表水断面水质优良（Ⅰ—Ⅲ类）比例为 90.7%，其中主要河流水质优良比例达 97.4%，较 2001 年提高了近 30 个百分点（见下页图 2）。

自然湖泊有效恢复。20 世纪中叶以来，特别是受 50—70 年代大规模“围垦运动”的影响，鄱阳湖面积一直呈缩减之势。截至 21 世纪初，鄱阳湖面积已由 1950 年的 5160 平方公里降至 3859 平方公里。随着退田还湖、移民建镇等工程的不断实施和深入推进，鄱阳湖天然面积恢复取得显著成效，容积得到不断扩大。截至 2018 年，鄱阳湖自然湖泊面积达 4125 平方公里^①。

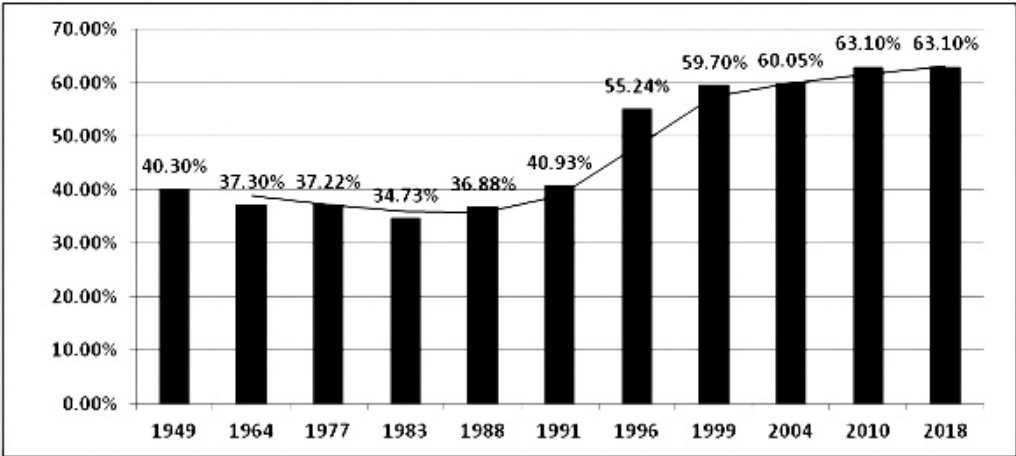


图 1 中华人民共和国成立 70 年来江西森林覆盖率变化情况

数据来源：《1949—2018 年江西统计年鉴》。

表 1 1991—2000 年鄱阳湖监测断面水水质状况变化

		1991 年	1992 年	1993 年	1996 年	1997 年	1998 年	1999 年	2000 年
Ⅰ类	断面数（个）	3	7	6					
	占总断面比例（%）	15.79	36.84	31.6					

⁵ ①鄢帮有、严玉平：《新中国 60 年来鄱阳湖的生态环境变迁与生态经济区可持续发展探析》，《鄱阳湖学刊》2009 年第 9 期。

II类	断面数（个）	16	12	13	11	17	13	10	10
	占总断面比例（%）	84.21	63.16	68.4	57.9	89.5	68.4	52.6	52.6
III类	断面数（个）				5	2	6	8	8
	占总断面比例（%）				26.3	10.5	31.6	42.1	42.1

数据来源：《1991—2000 年江西水资源公报》。

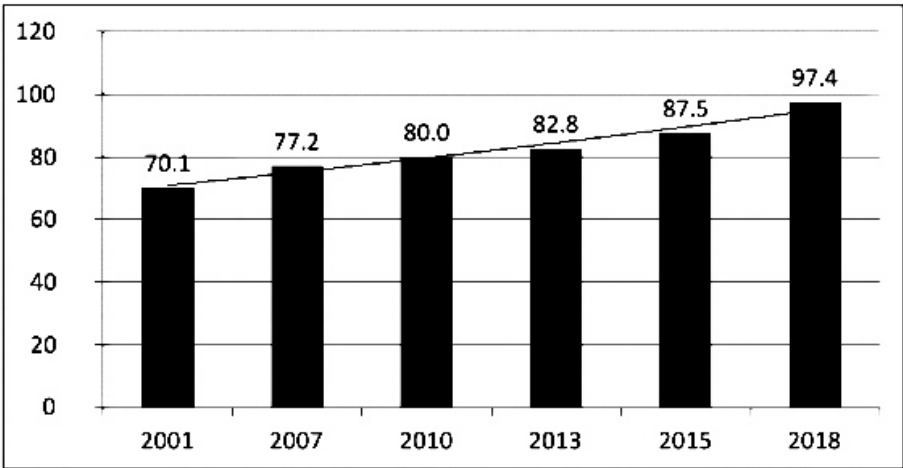


图 2 2001—2018 年江西主要河流监测断面水质优良占比情况

数据来源：《2002—2019 年江西经济社会发展报告》。

（三）工业污染控制成效显著

工业“三废”得到有效遏制。从 20 世纪 90 年代中期开始，江西二次产业比重逐渐占据全省经济发展主导地位，工业“三废”排放量也随着经济的快速发展而不断增多。自 2008 年江西出台《关于创建生态工业园区的实施意见》以来，工业“三废”增长势头得到有效遏制（见图 3）。节能降耗成绩突出。“十一五”期间江西省完成单位 GDP 能耗降低 20%的目标，“十二五”期间又超额完成降低 16%的目标，“十三五”期间江西进一步提出能耗强度和总量“双控”目标。2018 年，全省万元 GDP 能耗为 0.43 / 吨标准煤，比 2011 年下降 33.8%^⑥，完成“十三五”进度目标的 89.7%，大幅超越 60%的进度目标。

（四）生态制度创新领先

相关立法不断完善。江西积极加强环境资源地方立法，制定和颁布了一批环境保护条例。1981 年，江西颁布了全省第一部

⁶ ② 《江西擦亮绿色生态名片变绿水青山为金山银山》，2019 年 9 月 1 日，

<http://jx.people.com.cn/BIG5/n2/2019/0901/c186330-33309450.html>，2019 年 9 月 9 日。

环境资源保护地方性法规《江西省矿产资源保护暂行办法》。截至 2018 年底，江西已先后制定和修订了近 200 件环境资源保护法规，在全省各领域中所占比例最高，达 30%以上。全面实施河长制、试点林长制。2015 年，江西在全省实施了由省、市、县党委和政府主要领导分别担任行政区域“总河长”“副总河长”，省、市、县党政四套班子领导担任河流“河长”的全国最高规格“河长制”，并于 2017 年将“河长制”考核成效纳入市县科学发展考核评价体系，提出“打造河长制升级版”。2018 年，江西出台《关于全面推行林长制的意见》，建立“省、市、县、乡、村”五级林长制管理体系，实现森林资源保护管理体制机制重大创新。

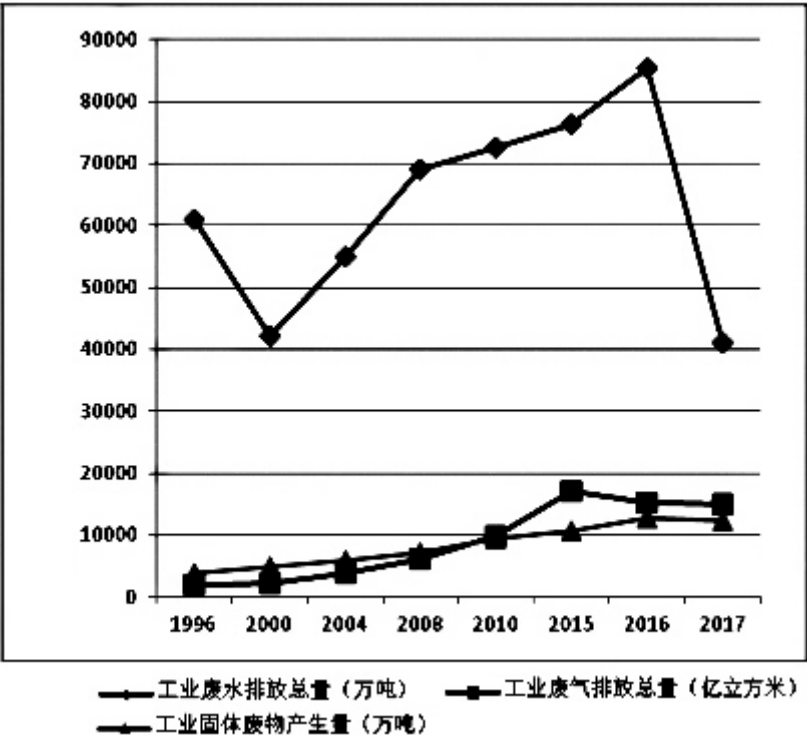


图 3 1996—2017 年江西工业“三废”排放情况

数据来源：《1996—2017 年江西统计年鉴》。

率先实施全流域生态补偿。2015 年 11 月，江西出台《江西省流域生态补偿办法（试行）》和《江西省流域生态补偿配套考核办法》，覆盖鄱阳湖、东江源、湘江及长江干流 100 个县（市、区），整体推进全省全境生态补偿的实施。经过 3 年多的实施，累计筹集奖补资金 97 亿元，成为流域生态补偿范围最广、贫困地区补偿资金最大的省份。同时，为保障香港、珠江三角洲同胞喝上放心水，江西大力推进东江源区纳入国家生态补偿试点。2016 年，江西、广东两省政府签署《东江流域上下游横向生态补偿协议》，至今累计下达东江流域生态补偿奖补资金 7 亿元⁷。

（五）打好污染防治攻坚战

大气污染治理提速发力。截至 2018 年底，江西各设区市空气优良（达标）天数比例均值为 88.3%，PM2.5 平均浓度为 38 微

⁷ ①《江西省赣州市：扎实推进东江源生态环境保护流域生态补偿效益初显》，2018 年 3 月 5 日，

<http://finance.sina.com.cn/roll/2018-03-05/doc-ifyrzinh3478499.shtml>，2019 年 9 月 9 日。

克/立方米，超额完成年度考核任务。

水污染治理稳步推进。江西严格落实“水十条”，确定“三条红线”，实施“四项制度”。2018 年，全省国考断面水质优良比例达 92%，水质高于国家考核标准 12 个百分点。

土壤污染治理逐步开展。江西分类防治土壤污染，建立重金属污染农作物处置长效机制，通过综合治理成为建设用地、复垦还绿、尾矿综合利用等方式，引导和鼓励社会资金投入矿山环境治理。

化肥、农药使用量连续保持“负增长”。进入 21 世纪，面对全省农业面源污染的严峻形势，江西积极开展“化肥、农药零增长”行动。2018 年，全省减少不合理化肥 1.5 万吨（折纯量），农药 350 吨，较 2003 年减少化肥施用量（折纯量）9.5 万吨、减少农药使用量 14992 吨^⑧。

三、当前江西生态环境建设面临的挑战

（一）生态退化压力较大

森林生态功能不强。虽然江西森林覆盖率已稳居全国第二，但由于森林资源质量不高，林种、结构不合理及资源分布不均，导致全省森林生态防护功能减弱，在遏制水土流失、清理江河湖库淤积、防御自然灾害等方面依然面临较大压力。

流域破坏问题突出。鄱阳湖长江江豚、鄱阳湖银鱼产卵场、鄱阳湖鲤鱼产卵场等省级自然保护区违法捕捞时有发生，都昌县、永修县、庐山市等鄱阳湖采砂区超采问题突出，加上由于基层执法力量偏弱，偷排、偷放、偷埋案件高发频发，鄱阳湖流域整体生态环境仍面临较大风险。

（二）环境污染防治形势严峻

一方面，污染排放负荷较大。据江西省生态环境厅提供数据显示，2018 年江西全省 4600 万人口，1 万多家规模以上工业企业，1 万多家规模化畜禽养殖场，每年生猪出栏 3000 多万头、存栏 1000 多万头，家禽出栏 4.4 亿只、存栏 1.8 亿只，牛羊出栏 200 多万头、存栏 300 多万头，新增汽车近 100 万辆，汽车保有量达 530 万辆^⑨，每年排放大量工业废水、生活污水、生活垃圾等，控制增量、削减存量任务较重。另一方面，环保基础设施欠账较多。全省污染治理工程性措施推进较慢，工业园区、城市污水污染较重，污水收集管网未建设到位及老管网破损、透漏等问题较为突出；农村地区环境基础设施建设严重滞后，垃圾收运体系还不完善，农村环境压力日益增大；部分江河源头地区生态系统保护和修复治理资金压力较大，矿产、土地等资源消耗过大，部分地区节能减排目标难以实现。

（三）绿色生态产品供给不足

产业结构不尽合理。2018 年，江西三次产业结构为 8.6 : 46.6 : 44.8，二产仍占主导地位。且从二产中工业内部结构来看，总体上仍呈现“重型化”趋势。重工业产品多为初级加工产品，深加工产品比重小，且具有污染大、生态成本高等特点。

^⑧ ②数据来源于《2003—2018 年江西统计年鉴》和《2011—2019 年江西经济社会发展报告》。

^⑨ ③江西省生态环境厅课题组：《江西生态环境报告》，张小平、梁勇主编：《江西经济社会发展报告（2019）》，北京：社会科学文献出版社，2019 年，第 151—162 页。

产业发展层次总体较低。“三品一标”普及程度不够，部分地区绿色食品加工企业发展不足，难以达到国家统一标准，知名有机农业龙头企业数量有限，与江西生态优势相比，发展潜力仍未完全释放。在服务业方面，目前江西服务业仍以传统的批零贸易餐饮业、交通运输业为主，新兴的第三产业如金融、信息、咨询、科技等发展不足，服务领域窄，层次不高。

（四）能源结构不合理

截至 2018 年底，江西全省能源消费总量达 9310.3 万吨标准煤，较 2012 年增长 28.7%（见图 4）。近年来，江西人均可支配收入上升明显，但是社会总消费中针对绿色产品和服务的购买力还有待提升，普通民众对于绿色产品和服务的偏好程度不高，而且相关产品和服务的价格仍然偏高，民众的购买意愿也不强烈；在生活能源消费方面，2017 年全省人均生活能源消费量达 254.54 千克标准煤，其中煤炭、汽油消费占比达 82.4%，对传统能源的较高需求严重影响了江西的生态环境建设发展水平。

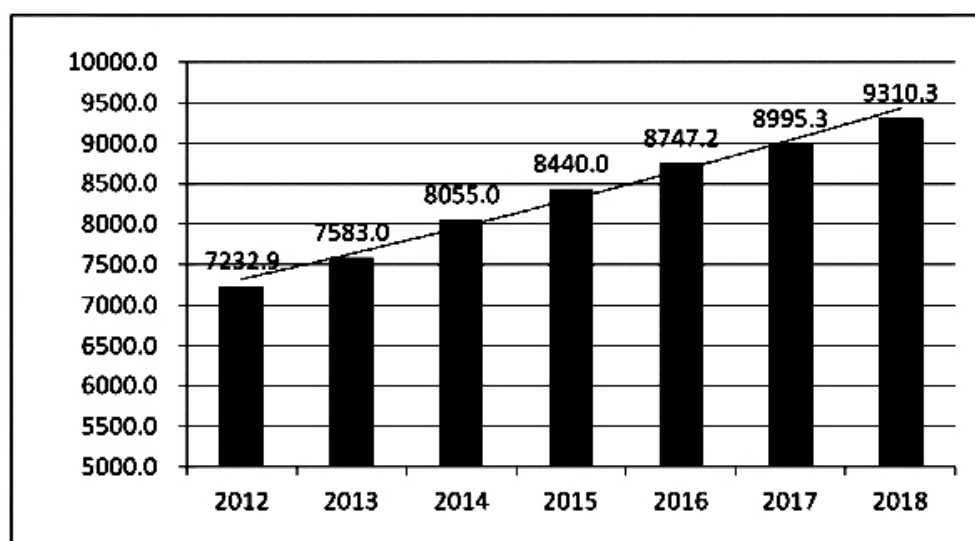


图 4 2012—2018 年江西全省能源消费总量

数据来源：《2012—2018 年江西统计年鉴》。

（五）长效保障机制欠缺

资金和专业技术人员相对短缺。由于生态环境建设需要大量资金投入，但当前相关投入机制尚不完善，融资渠道并不灵活，往往相关建设资金投入跟不上市场需求，而且江西受制于经济社会发展较为落后的现状，人才资源的开发和储备相对不足，缺乏有竞争力的人才激励机制，人才资源呈现结构性短缺，特别是在生态环境建设方面的人才严重不足。

各项法律制度还不健全。生态环境建设的法治体系、制度体系、执法监管体系和治理能力体系还需进一步健全，全民参与生态环境建设的激励机制、监督举报、责任追究、生态补偿、信息公开等制度尚需进一步完善。

四、当代江西生态环境建设的经验启示

当代江西生态环境建设的实践与探索，为新时代推动江西进一步做好治山理水、显山露水文章，以更高标准打造美丽中国“江西样板”提供了如下经验启示。

一是树立人与自然是生命共同体的理念。中华人民共和国成立初期，江西由于过分强调发展的速度而忽略了对环境的保护，盲目“向自然开战”，大量违背自然规律地“垦荒”和“造田”，让自然生态环境遭受严重的破坏，经济发展陷入迟滞状态，甚至危及人民群众的生命财产安全。因此，在对自然界的改造和利用过程中，要克服盲目性、自私性，绝不能为了眼前的利益而一味地去征服自然。人有利用自然的权利，也有保护自然的责任，必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的理念，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针。

二是坚持绿色发展方式。生态环境问题归根到底是经济发展方式问题^⑩。随着资源环境约束日益成为发展的最大瓶颈，江西意识到治理需要付出的代价有多沉重^⑪。当前，江西正处在加快发展、转型升级的关键时期，忽视环境影响的粗放式产业和发展方式，不仅不能提高人民的总体福利和幸福感，而且会对生态环境造成严重的破坏。因此，必须牢固树立系统性思维，将“生态+”理念融入经济发展的全过程中，保证经济发展在环境阈值内进行，做到既要“金山银山”，也要“绿水青山”。

三是推动产业与生态互促互进。要打通“绿水青山”到“金山银山”的双向通道，促进产业链与生态链的相互统一。在江西，许多生态资源丰富但却相对贫困的地方，通过对各生产要素的创新性改革，盘活了生态资源，在保护生态环境的同时保护了生产力，在改善生态环境的同时发展了生产力。当代江西生态环境建设的历程，恰恰证明了江西人民的幸福感与生态环境之间密不可分的联系。只有不断加大生态系统保护力度，才能提供更多优质生态产品，不断满足人民日益增长的美好生活需要^⑫。

四是发挥市场的资源配置作用。从江西在生态环境建设方面的改革和发展取得的成绩看，要实现生态文明、建设美丽中国，就必须在发挥好政府作用的同时，还要发挥市场在资源配置中的决定性作用。要逐步建立生态自然资源（或资本）产权交易市场、生态产品交易市场、排污权交易市场、环境保护服务等市场体系，发挥好自然资源所有权、排污权、碳汇权等重要市场要素的杠杆作用，从而提高自然资本要素配置效率。

五是坚持多主体参与。江西的生态环境建设需要各主体的共同努力，包括政府、企业和公众间的合作与互动，促进形成良好的治理结构。要倡导节约资源、文明健康的生活方式，倡导适度、节俭、低碳、绿色的消费方式，让每个人自觉维护生态平衡，担当起保护生态环境的重要职责。要引导企业增强社会责任感，把节能环保当成增强企业核心竞争力和提升企业社会形象的大事，积极推动环保技术的应用^⑬。

¹⁰ ⑩习近平：《推动我国生态文明建设迈上新台阶》，《求是》2019年第3期。

¹¹ ⑪胡鞍钢、周绍杰：《绿色发展：功能定位、机制分析与发展战略》，《中国人口·资源与环境》2014年第1期。

¹² ⑫花明：《习近平生态文明思想在江西的生动实践》，《鄱阳湖学刊》2018年第6期。

¹³ ⑬李志萌：《扬优成势推进绿色崛起》，《江西日报》2017年6月12日。