

业界评说

解决畜禽污染需要地方政府宏观统筹

◆胡恒平 刘珊

畜禽养殖与环境保护的矛盾最近在很多地方集中爆发。首先是养殖场周边群众的投诉较多,既有噪声扰民的问题,也有反映水体污染和异味异味的情况。其次是政府部门间产生意见分歧,农业部明确表示,部分地区没有统筹好发展生产和保护环境的关系,盲目扩大禁养区范围,或者采取一禁了之、一拆了之的方式,导致部分养殖场的利益受到损害。

畜禽养殖场目前面临的困境,实际上是另外一种形式的邻避效应。人民生活水平提高了,不可避免地要消费更多的肉蛋奶制品。肉蛋奶制品要吃、要好吃,但最好不要在我家附近组织生产,在其他地方污染了谁与我无关。事实上,这种畜禽废弃物的排放量是相当大的,每年约38亿吨,且有40%未得到有效处理和利用,因而带来比较严重的环境污染问题。

在复杂的社会背景下,要促进我国畜禽养殖业健康发展,地方政府责无旁贷。国务院办公厅《关于加快推进畜禽养殖废弃物资源化利用的意见》指出,要坚持政府支持、企业主体、市场化运作的方针,坚持源头减量、过程控制、末端利用的治理路径,加强科技支撑,加快畜牧业

无论是控制畜禽养殖规模和范围,还是综合利用畜禽养殖废弃物,都离不开地方政府的宏观统筹。走出畜禽养殖困境,地方政府要及早介入,为畜禽养殖废弃物找准出路,将养殖业和种植业有机结合起来。

转型升级和绿色发展,保障畜产品供给稳定。地方政府对畜禽养殖废弃物的资源化利用要负总责,各有关部门要接受统一领导,细化任务分工,健全工作机制,督促指导畜禽养殖场切实履行主体责任。

由此可见,畜禽养殖是需要地方政府调度的生产领域,而不是局限于地方农业部门和环保部门在养与禁之间博弈。每个市、县都应有畜禽养殖总量概念,由地方发改、商业、农业等部门商定;这些总量怎么分布,则由地方环保、农业、国土、住建、林业和水利等部门依据自然资源禀赋、农业生产习惯、生态红线约束等条件确定。这样看来,畜禽养殖不应采取游击战术,哪里有闲地就哪里养,而是需要地方政府做好规划,科学确定禁养、限养和适养区域,维持市、县境内合理的畜禽养殖水平。

农业部门和环保部门都是地方政府的组成部门,在其各自

的主张发生矛盾时,需要地方政府综合平衡,会商后找到最佳结合点,这也是我们的制度优势所在。

发展畜禽养殖与环境保护并没有矛盾。过去养猪是件奢侈的事,一方面,挤不出余粮养活一头猪;另一方面,那时的化肥是稀罕物资,而猪粪是上好的农家肥,地再远,也要挑去施用,根本不存在污染环境的说法。发展规模化养殖后,对猪的料理就没那么精心了,特别是养猪的不种田,种田的不养猪。猪粪回田的渠道被切断了,出现农田肥力不够,拼命施用化肥,而出现猪粪等天然优质肥料被当做污物,快构建种养结合、农牧循环的可持续发展格局。

笔者曾考察过一个养猪场,

其规模不算大,但建有两个规范的沼气池,除了处理本场产生的养猪废弃物,还专门配了一台槽车,把周边农户养猪产生的废液收集过来集中处理,产生的沼气不但可以满足本场的能源需求,还用管道输送给周边农户。沼液用来浇灌蔬菜,长势格外好。沼液外卖给附近的葡萄种植户,供不应求。这两个明星沼气池,使方圆20多公里变得干干净净,从来没有发生过养殖投诉事件。四川省眉山市丹棱县也取得成功经验,当地以市场化运作方式,成立沼肥专业合作社,由专门的服务队伍负责干粪和粪渣的转运,养殖户只需缴纳一定费用就可处理掉家中多余的废液。

从大部分地区的情况看,依靠畜禽养殖场自行全部消纳养殖废弃物不现实也没有必要。要求每个养殖场都做到零排放,其成本是相当高的,一般养殖户在经济上不能承受。可以根据工业园区环保的思路来推进畜

禽养殖废弃物处理。确定合理的服务半径后,建设一套成熟的养殖废弃物处理设施,比如沼气处理系统,再用槽车上门收集,把分散的养殖废弃物集中起来处理,养殖户交纳一定的处理费。集中处理设施的赢利点,一是可由财政适当补贴,二是收取养殖户的处理费,三是产品利润,如生产有机肥的收益等。

综合利用好畜禽养殖废弃物的途径有很多,关键在于粪污全量收集,以适当形式还田利用,打通畜牧业和农业生产的联系通道。而对这种大尺度的资源循环,单个养殖户是很难做到的,这就要求地方政府发挥作用,构建完整的农业产业链条,并通过规划控制,吸引社会投资。

综上所述,无论是控制畜禽养殖规模和范围,还是综合利用畜禽养殖废弃物,都离不开地方政府的宏观统筹。事实表明,我国的农业是较为脆弱的,存在很多市场失灵的地方,必须依靠政府扶持,从政策上正确引导,在资金方面给予倾斜。走出畜禽养殖困境,地方政府要及早介入,避免肉蛋奶制品的供应出现波动。同时,为畜禽养殖废弃物找准出路,推进农业循环经济,将养殖业和种植业有机结合起来,协同发展。

环境热评

如何对待虚假环境信访?

建议建立相关机制,根据法律要求及时将虚假举报者移交公安部门严肃处理。贯彻环保联合惩戒制度,强力打击同行恶性竞争产生的虚假举报行为。

◆滕颖 秦娅婷

江苏省某企业近日遭污染投诉举报,投诉这一企业的污染问题在中央环保督察组进驻后有死灰复燃迹象。通过暗访调查发现,这家企业和居民区之间距离较近,然而并不存在投诉件中所称的废气和噪声污染问题。通过进一步走访周边居民了解到,这起投诉案件实为信访人为谋取私利,鼓动周边群众反复投诉这家企业环境污染问题,意图敲诈企业的虚假环境信访。

虚假环境信访加大了环保部门信访工作量,增加了行政执法成本。那么,为何会出现虚假环境信访情况?经分析笔者认为,主要有3个原因。

一是区域规划不合理。随着城市的不断发展,一些地方规划建设缺乏科学论证,出现了工业企业与居民区混杂的现象。在环境意识不断增强的当下,信访案件中涉及利益纠纷特别是居民搬迁问题尤为突出。例如,某企业在成立之时周边仅有3户居民,当时居民拆迁问题因拆迁经费不足而被搁置。时至今日,企业周边已聚集了逾40户居民,出于对优良生活环境的追求和房地产市场持续升温带来的经济利益,周边居民频繁投诉这家企业污染问题,要求搬迁。

二是虚假环保举报信访人惩戒成本低。目前环境信访投诉主要有4种渠道,包括“12369”环保举报热线或“12345”市长热线、信件投诉、来访投诉,以及通过环保部门网站或环境保护部微信平台投诉。这些投诉渠道为人民群众举报环境污染问题提供了便利,但同时也为虚假环境信访带来了便利。目前,对于虚假环保举报的信访人并不像110报假警那样有严厉的惩戒措施,导致一些人为谋取私利,打击同行进行虚假

举报、反复举报。三是企业遇到虚假环境信访选择忍气吞声。企业为不影响正常生产活动,尤其是一些上市公司为了避免股价波动,消除可能带来的不良影响,遇到虚假环保举报的信访人往往采取花钱消灾、息事宁人的态度,使得一些人看到了其中的商机,助长了虚假环境举报的不正之风。

笔者认为,破解新形势下虚假环保信访问题,需要从以下几个方面着手。第一,地方政府要高度重视区域内功能区规划,尤其是工业区和居民区之间的距离。从现阶段环保信访投诉来看,企业和居民区过近,地方政府无相应财力搬迁居民或企业是导致目前环保信访居高不下的主要原因。地方政府应做好功能区规划,工业区和居民区之间应保留足够距离,做好隔离带,工业区外的企业逐步搬迁至区内。从源头出发,减少信访投诉量。

第二,严肃查处虚假环保举报信访人。根据《国务院信访条例》第四十八条,信访人捏造歪曲事实、诬告陷害他人,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不构成犯罪的,由公安机关依法给予治安管理处罚。现阶段环保部门与公安部门之间的工作配合越来越紧密,建议建立相关机制,根据法律要求及时将虚假举报者移交公安部门严肃处理。

第三,将虚假环保举报企业和相关人员纳入环境保护失信人。2016年7月发布的《关于对环境保护领域失信生产经营单位及其有关人员开展联合惩戒的合作备忘录》是一项新的环保行政执法监管制度。这项环保联合惩戒制度对纳入环境失信人名单中的企业和个人影响巨大。因此,要贯彻执行好这一制度,强力打击同行恶性竞争产生的虚假举报行为。

基层者说

民间河长制值得借鉴

◆万加华

浙江省嘉兴市环保联合会代表团近日到贵州省贵阳市观山湖区,向民间环保组织贵阳公众环境教育中心取经,学习推行民间河长制模式的经验,交流环保NGO在环境保护中应起的作用。大家畅所欲言认真探讨,认为民间河长制是河长制的催化剂,能够有效促进完善河长的作用,充分体现出河长的功效,对民间河长制模式的推行充满信心。

我国的河长制,起源于江苏,盛行于浙江,如今已经在全国普遍推行。嘉兴市的河长制虽然走在全国前列,但仍然时有媒体曝光污染严重的黑臭河道出现。笔者认为,如果有了民间河长,这类情况将会得到有效遏制。

首先是民间河长的公正性。贵阳公众环境教育中心创建的民间河长制模式,不仅有“两代表一委员”,还有媒体人士、环保领域专家,以及普通公众,覆盖了社会

各个领域,充分代表了民意,能够做到就事论事,体现出公开公正。

其次是民间河长的及时性。民间河长制模式的架构是由公众环境教育中心牵头,下设河长和中心专职工作人员。河长下设两个河段长,两个河段长下面是环保志愿者,中心专职工作人员下技术顾问和环保志愿者。环保志愿者分布在各河道附近,能够随时随地地发现河道问题,及时向民间河长汇报情况。

第三是民间河长的重要性。河长首先要对所属河道进行详细调查走访,掌握一手资料,做到心中有数后才能有的放矢。民间河长每月要有巡河报告,发现问题由河段长和专家学者探讨。并定期召开双河长工作会议,将发现的问题及时汇报给政府河长,通过政府河长协调解决。民间河长能够及时发现河道问题,政府河长能够及时解决河道问题,各取所长珠联璧合,能够很好地推动水环境持续改善。

畜禽养殖应统一规划

畜禽养殖整治关系着农民养殖户,也关系着市场的终端供应。地方政府要加强引导,促使畜禽养殖进入一个良性的发展模式。

◆睢晓康

日前,一些地方的鸡蛋价格短时间内从两元多涨到四元多,这本来属于市场行为。但正好赶上畜禽养殖整治,就有一些人把环境治理和鸡蛋价格上涨联系起来。这里面确实有不少偶然因素,但前段时间市场低迷,鸡蛋价格一路下滑导致部分养殖户赔钱甩卖,大量产蛋鸡被淘汰,市场供求发生变化,蛋价上涨也是价值规律的必然体现。由于种种意外因素,这轮畜禽养殖整治得到了人们的高度关注。

事实上,畜禽养殖整治在农村环境整治中早已成为治理重点,但由于前几年城市环境污染问题凸显,畜禽养殖污染并没有引起大家的关注。现在,当我们把精力从笼统管理向精准管理过渡时,一些问题浮出水面,这也代表着解决问题的时机已经成熟。

目前在一些农村,由于畜禽养殖引起的污染问题、邻里纠纷已经相当普遍。特别是一到夏天,一些在村里的小作坊式养殖户畜禽粪便气味难闻,周围蚊虫乱飞,严重影响邻居生活,导致信访、上访事情高发。相反的,在环保、畜牧部门备案的养殖户大多具有一定规模,且有卫生防护距离,粪便处理也都有了一定技术要求,要么制作成有机肥,要

么建设沼气池处理等。总之,在农村畜禽养殖方面表现出的突出问题是小养殖场大污染,大养殖小污染。

目前,正是畜禽养殖需要规范升级、重新洗牌的时候。因此在大局面前,对畜禽养殖进行整治,保持定力,不被舆论左右,考验着地方政府的智慧。

在畜禽养殖整治中,不宜一刀切,必须堵疏结合。可以借鉴工业集聚区模式,高标准规划畜禽养殖园区,建立标准养殖场地,对园区供水、供暖、粪便处理等基础设施进行统一规划。有计划、有步骤地组织搬迁。

一些在地方政府部门备案在册的畜禽养殖场,由于经营不善,标准场地被闲置,这是很大的资源浪费。农村小作坊式的散户是农民家中的重要经济来源,因此,要兼顾各种因素,给农民想办法、找出路,整合资源。对响应号召进场养殖的集中养殖户,地方政府可以给予一定的优惠政策。同时,组织有实力的热情的散户联合养殖,最终实现规模效应。对不愿搬迁的养殖户,只能在合理疏导的基础上,实行限期拆除取缔。

总之,畜禽养殖整治关系着农民养殖户,也关系着市场的终端供应。因此,要统一规划,合理布局,整合资源。地方政府要加强引导,促使畜禽养殖进入一个良性的发展模式。

加大畜禽养殖扶持力度

◆岳小花

畜禽养殖关乎千家万户的利益。一方面,它为人民群众提供畜禽产品,如肉、蛋、奶制品等,满足人民群众的生活需求,对于提升人民生活水平发挥了重要作用。另一方面,畜禽养殖也会带来副作用,比如畜禽养殖过程中及畜禽粪便会造成水、空气、噪声、土壤污染等。因此,规划畜禽养殖,使其规范化运行,既为人民群众提供高质量的畜禽产品,又能减少或避免环境污染,资源化、循环利用废弃物成为摆在政府和公众面前的一道难题。

在当前依法治国、建设生态文明,推进绿色发展、循环发展的大背景下,依法规划我国畜禽养殖,除了完善的立法和政策外,还需要多管齐下,共同推进畜禽养殖的绿色、循环、低碳、健康发展。

第一,完善立法与重在执法相结合。

我国目前关于畜禽养殖的相关立法和政策性文件,基本涵盖了养殖过程中涉及的饲料及农药使用、无害化处理、污染防治、资源利用等问题。就畜禽养殖业来说,立法上虽然还存在诸多问题,如立法规定分散、配套法规待出台、可操作性待完善等,但是,法律重在执行。目前在畜禽养殖过程中还存在

畜禽养殖业的健康、绿色发展,受市场发展的推动,但更离不开政府的积极扶持。政府要加大扶持力度,进一步推动畜禽养殖绿色、低碳、可持续发展。

诸多有法不依、执法不严等问题。这虽然受制于基层环保、农林执法力量欠缺等现实条件,但更重要的还在于地方政府是否重视。在当前已经有众多立法规定的情况下,如果严格依法执法,畜禽养殖业的一些问题就能逐步予以缓解或避免。

第二,加强政府监管与促进公众参与相结合。政府的监管诸如大型养殖场建设的环评监管、“三同时”监管及运营中的卫生防疫监管等,对于畜禽养殖至关重要。但是,由于畜禽养殖关涉到千家万户的身心健康,无论是养殖户还是周围群众对于畜禽养殖的依法、合理、规范发展都发挥了基础性作用。应加大相关法律法规及政策的宣传力度,督促养殖户依法合规养殖。在养殖场规划及建设过程中,要注重公众参与,尤其是多考虑周围群众的意见建议。此外,增强周围群众的法治观念和维权意识,对于一些污染及扰民问题,鼓励群众通

过投诉举报等方式依法维护自身合法权益。

第三,重视污染防治与加强资源化利用相结合。

畜禽养殖过程中不可避免会造成一定的污染,但是通过污染防治措施,如污水处理、噪声污染等都可以得到很好的控制。而畜禽粪便如果合理利用,则可以转化为农业有机肥料,还可生产沼气,从而推动废物循环利用、资源化利用。这一方面需要政府的重视,还需要技术创新。

第四,政府扶持与市场运作相结合。

畜禽养殖业的健康、绿色发展,受市场发展的推动,但更离不开政府的积极扶持,包括人力、财力、物力等方面,如财政补贴、税收优惠,以及鼓励金融机构提供优惠贷款,土地支持,电力支持,培养扶持相关技术人员等。今后,还需要政府加大扶持力度,进一步推动畜禽养殖绿色、低碳、可持续发展。

◆沃飞

绿色畅言

“散乱污”损害的是多数人利益

保的思想和行为过分宽容、轻易原谅,那么生活环境将得不到有效改善。

对“散乱污”企业的宽容,和某些旧思想、坏习惯一样,都到了应该改一改的时候。比如在一些农村,脏水随地泼,垃圾随手扔,家禽家畜随处养,这与全面建成小康社会、建设现代化新农村的目标要求格格不入。一些不再适应当今环境保护和社会发展的生产、生活方式,必然要被淘汰或取代。比如燃煤小

锅炉,不仅污染大,而且燃料来源混杂,对环境和身体健康危害很大,显然不符合目前的环保要求。关了那些烧劣质散煤的小浴室,尽管可能会对群众生活带来一定时期的不适应,却能换来清洁、环保的生活享受,群众一定会理解和支持。

笔者认为,要切实治理“散乱污”企业,就要加强认识。“散乱污”企业获得的利益,建立在损害多数人利益的基础上。企业应该在经营过程中控制环境

污染和生态损害,在环境空间上形成最大共识,符合多数人的利益要求。同样道理,环境要治理,经济要发展,两者之间的平衡点就是满足多数人的利益诉求,最终得到群众的理解和支持。

与此同时,地方政府也应该认识到,在治理“散乱污”企业方面,很多工作是缺位的。我们常说,现阶段的环保工作是要多还旧账、不欠新账。环保旧账包括长期以来在环境意

识和守法意识上欠下的债。当前,仍有一些公众特别是农村群众生态环保的大局观比较淡薄,与当前环保形势存在较大反差,这与生态环境意识培养和普法宣传比较滞后有很大关系。群众若上不知政策,下不服对策,“散乱污”企业整治很难形成长效。因此,现在地方政府及相关部门既要把握有法必依、执法必严的态度,打下去,打消一些不法分子的侥幸心理,还要消除群众因前后反差产生的疑惑,用新形势下的新观念取代过去的老观念。

“散乱污”企业面广点多,监管力不能及,必须依靠群众、获得群众支持。要打好“散乱污”企业治理的人民战争,有必要进一步提升生态环保“民智”。



某停产企业的排污集水池散发异味,当地群众投诉后,执法人员立即责令将积水抽干,运至有资质的污水处理厂处理,整治效果得到群众好评。杨良义制图