

应对农村生态环境管理中社会经济文化挑战

任勇 王亚男 陈颖

农村环境管理在很大程度上是“三农”问题,深刻地受到农村社会经济文化的影响。我国独特的社会经济文化背景,决定了农村生态环境管理工作与城市生态环境管理、工业污染治理有所不同。当务之急,是要探索乡村振兴战略下的农村生态环境管理对策思路,明确战略定位、确立工作原则。

我国农村生态环境管理的社会经济特征和挑战

我国独有的城乡二元结构、长期形成的农业粗放式生产方式和近年来农村社会结构的深刻变化,决定了农村环境问题的复杂性和多样性,增加了农村生态环境管理的难度。

一是城乡二元结构造成农村人居环境基础设施先天不足。在农村环境基础设施方面,集中表现为农村生活污水、垃圾处理设施建设严重滞后。在饮用水水源方面,我国农村饮用水源地底数不清,水源地保护范围划定和规范化整治等工作滞后,农村饮用水源地安全缺乏保障。

城乡二元结构给我国农村生态环境管理带来巨大挑战:一方面,城乡二元结构造成农村地区基础设施不足;另一方面,城乡二元结构造成农村支付能力低、难以承担环境改善责任。这就使得我们难以直接套用城市环境管理办法和高度城镇化国家开展农村生态环境管理的经验。城镇化发展是一个漫长而复杂的过程,必须找到一条具有中国特色的农村生态环境管理道路。

二是农业粗放式发展带来的面源污染积重难返。根据2015年《环境统计年报》,农业源污染基本占到了全国废水污染物总排放量的“半壁江山”。农业面源占比大的根本原因在于农业生产方式粗放,化肥农药等农业投入品利用效率低,未利用部分最终形成污染。

禽畜养殖是农业面源污染最主要来源。2015年畜禽养殖业排放化学需氧量1015.5万吨,占农业源的95%;排放氨氮55.2万吨,占农业源的76%。与规模化养殖相比,分散式养殖存在着设施不健全,管理粗放、污染分散等突出特点。

水产养殖业是农业面源另一主要来源。淡水养殖空间分布过于集中,发展方式粗放,导致重点流域部分控制单元超标。我国淡水养殖80%以上的产量集中在长江、珠江流域,一些地方水产养殖

我国独特的社会经济文化背景,决定了我国农村生态环境管理工作与城市生态环境管理、工业污染治理有所不同。当务之急,是要探索乡村振兴战略下的农村生态环境管理对策思路。

采用网箱养殖、肥水养殖等粗放养殖方式,加之投入品管理不规范,缺少养殖尾水排放标准等,导致大量氮磷进入水体造成水体污染和生态破坏。

种植业面源污染主要来源于化肥和农药的过度施用。2017年我国化肥、农药利用率仅为37.8%、38.8%,比欧美发达国家低15~30个百分点。

三是农村社会结构变化增加环境管理难度。当前农村正经历着深刻的社会结构变化,在一定程度上加大了农村生态环境管理的难度。不同区域及农民个体收入差距扩大增加了农村生态环境管理的复杂性。随着农村地区第二产业和第三产业在经济结构中的占比不断上升,逐渐降低了农业在农村社会中的经济地位。即使在同一地区,由于外出打工、建立私营企业等因素,也会出现农民个体间收入差距较大的情况。

实践中,东部沿海经济发达地区农村环保工作远远走在中西部经济相对落后地区之前。

人口流动造成的村庄空心化增加了农业和农村污染治理的艰巨性。村庄人口流失在许多地方成为常态,青壮年男性劳动力和有文化的人外出打工,幼儿、妇女、老人留守农村。这种新的农村人口结构和周期变化加大了农村人居环境治理难度。一方面,劳动力减少使得污染治理设施的运营维护更加困难,同时由于人口周期性变化较大,造成生活污染源稳定性差,增加了治理设施的运行难度。另一方面,一些地方家庭收入主要依靠外出打工,农民提升农业规模化、标准化水平的积极性差,为实现农业绿色转型、从根本上解决农业面源污染问题增加了障碍。

农村社会经济结构变化带来的传统文化流失削弱了农村开展自我环境管理的能力。农村深刻的社会变革首先改变了农村传统的生产生活方式,而相关基础设施并未随之建设,带来许多新的污染问题。如农村厕所逐步向卫生实用方向改进,但传统的粪尿收集和处理则被抛弃,加大了农村污水处理的难度;再比如农村传统的利用荷叶、苇叶等植

物作为包装用品逐渐被经济耐用的塑料包装品代替,加大了生活垃圾的产生量和处理难度。农村地区的社会结构变化对遵守礼法、尊敬老人等传统美德的冲击不可小觑,使得农村传统的社会治理方式失灵,对农村生态环境管理的能力带来新的挑战。

充分认识农村生态环境管理工作的战略定位

打造美丽乡村是习近平生态文明思想的重要内容,开展农业农村污染治理是打好脱贫和污染防治攻坚战的重要任务。要将农村生态环境管理放在乡村振兴战略的大背景下全面审视,与农村经济、社会、文化和治理体系建设相互融合,统筹谋划。

首先,农村生态环境管理是乡村振兴战略的重要组成部分和抓手。一方面,开展农村生态环境管理是解决农村生态环境问题、改善农村人居环境、建设美丽宜居乡村的必然要求;另一方面,加强农村生态环境管理有助于在农村地区建立生态化的农业经济体系和产业化的生态经济体系,实现“产业兴旺”。加强农村生态环境管理,还有助于实现乡村全面振兴:一是可以发展休闲、养生、旅游等生态产业,让绿水青山变为金山银山;二是可以改善农村人居环境,吸引更多的人才、技术和资金参与农村经济发展;三是有助于挖掘乡村社会多种功能和价值,为实现乡村全面振兴提供内生动力。

第二,农村生态环境管理是生态环境保护的关键领域。从污染防治角度看,随着工业源逐步得到有效控制,农业源污染占比明显提升,在一些重点流域,农业源污染成为重点控制单元水质恶化的主要原因。一方面,必须做好减法,降低农业源污染物排放量;另一方面,农村地区兼有山水林田湖草多个生态系统,具有消纳污染物和保护生态环境敏感性的屏障作用,有条件做好加法,扩大农村地区甚至全区域的生态环境容量。

第三,农村生态环境管理是生态文明建设的重要标志。小康不小康,关键看老乡。无论从地域空间、生态系统类型,还是人口规模、文化传统看,农村都是生态文明和美丽中国建设的主体。农村地区生态环境问题得不到有效解决,美丽中国和小康社会目标

的实现就无从谈起。农村生态环境管理是缩短城乡差距、将改革成果与农民共惠共享的重要体现,是调动广大农民参与建设美好家园的有效途径,将显著提升农民的幸福感和获得感。农村具有优良的生态环境和利用可再生能源的天然优势,勤劳、节俭、自然、淳朴的乡土文化又为低碳绿色生活提供深厚的文化积淀,具有生态文明建设的后发优势,更容易促进现代文明与自然生态充分融合,探索经济成本低、资源环境代价更小、幸福感更高的生态文明建设模式。

明确农村生态环境管理工作原则

我国现行的生态环境管理体系是在应对工业污染、城市污染过程中建立起来的,对于监督指导农村生态环境管理存在明显不适应:一是农业源较为分散,针对工业源的台账式管理难以完全复制到量大面广的农业源监管工作中;二是农业源受地域及自然条件等因素影响较大,针对工业源的标准化治理模式及统一的监管要求不适用于农业源;三是农业源治理的责任主体不明确,不能简单套用工业源治理中的基本原则“谁污染谁治理”。

因此,开展农村生态环境管理工作不能完全照搬工业污染治理和城市环境治理的经验,需要走出一条适合农村特点的有效途径。加强农村生态环境管理,要在习近平生态文明思想指导下,遵循农村社会经济发展和环境保护规律,发挥主观能动性和创造力,形成有中国特色的农村生态环境管理工作体系。

一是坚持环境管理与乡村振兴同步谋划、同步实施、同步推进。要树立一盘棋的概念,将农村生态环境管理纳入乡村振兴战略的规划、政策和标准体系中,采取标本兼治的措施手段,将解决农业农村突出环境问题放在推动乡村产业兴旺、乡风文明、治理有效、生活富裕的过程中,同步谋划、同步实施、同步推进,一体发力,理顺农村生态环境管理与农业现代化、农民增收的关系,打破由城乡二元结构造成的农村地区基础设施不足的环境管理瓶颈,确保农村生态环境管理工作的质量和效率。

二是坚持山水林田湖草系统治理、统筹规划。遵循山水林田

强国路上扛起环保履约工作新责任

◆余立凤

在强国路上,习近平新时代中国特色社会主义思想就是全党的行动指南。作为一名共产党员、生态环保工作者,同时也是环保履约的一线工作者,要全面而深刻地学习习近平新时代中国特色社会主义思想,指导未来的工作,在强国的路上,担当起环保履约工作的新责任。

“美丽”已经成为建设社会主义现代化强国的题中之义

十九大报告指出,新时代中国特色社会主义思想的总任务是实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴,在全面建成小康社会的基础上,分两步走在本世纪中叶建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。

在十九大报告的具体阐述中,浓墨重彩地体现了生态环保的内容,可以看出,在强国的路径部署上,“美丽”已经成为强国的题中之意。

作为一线工作者,我们所感受到的是,过去5年,绿水青山就是金山银山的理念日益深入人心,全党全国贯彻绿色发展理念的自觉性和主动性显著增强,各地更加重视生态文明建设 and 生态环境保护。

过去5年,以习近平同志为核心的党中央高度重视生态文明体制改革。可以预见,在习近平新时代中国特色社会主义思想的指引下,在全面建成小康社会的道路上,生态环保改革将持续深入,环保工作者一定会大有作为。

做新发展理念的实践者、捍卫者

十九大报告提出,要坚持新发展理念,即创新、协调、绿色、开放、共享。这意味着,生态环保工作有较大的作为空间,也意味着生态环保工作者要挑起更重的担子,要成为新发展理念的捍卫者。

绿色,是永续发展的必要条件,是人们美好生活向往的重要体现。十九大报告专门有一个篇章对“加快生态文明建设改革,建设美丽中国”进行论述,内容主要包括推进绿色发展、着力解决突出环境问题、加大生态系统保护力度、改革生态环境监管体制几个方面。在这个篇章里,排在第一位的是推进绿色发展,这也说明,我们在布局生态环保工作的时候,需要站在新发展理念的角度来考虑,站在绿色发展的角

度来推进。

另一方面,随着生态文明体制改革的深入、新发展理念深入,各地、各行业在各方面势必会有更加深刻的调整,生态环保工作一定要抓住这个有利时机,趁势而上,在全社会主动掀起和引领绿色发展、绿色生活的热潮。结合我们在国内的履约工作,淘汰落后产能,创造新的经济动态也正好契合这一时间窗口,我们一定要更加有所作为,打开环保履约工作的新局面。

通过履约舞台成为全球生态文明建设的重要参与者

十九大报告还书写了中国共产党构建人类命运共同体的美好意愿。报告说,中国共产党是中国人民谋幸福的政党,也是为人类进步事业而奋斗的政党。中国共产党始终把为人类作出新的更大的贡献作为自己的使命。报告还进一步阐释,建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界。要坚持环境友好,合作应对气候变化,保护好人类赖以生存的地球家园。

作为战斗在环境履约第一线的一名党员,切实感受到习近平总书记构建人类命运共同体的倡议的深刻内涵。下一步,我们要深刻领会这一重要思想的环境内核,这将是今后公约谈判和履约工作的纲目。

中国正在迈向社会主义现代化强国的征途上,但中国依然处于社会主义初级阶段的现实国情没有变,依然是最大的发展中国家,国际地位没有变,这需要我们在共同但有区别的责任与“坚持绿色低碳,建设一个清洁美丽的世界”这个新任务之间找到一条最适合的履约道路。

在近年来的环境履约国际谈判中,我们一直在积极作为。当下,在构建人类命运共同体的思想指引下,结合共同但有区别的责任原则,就是我们未来工作的方向。我们既要理直气壮维护我们最大的发展中国家权利,又要创造性地推动全球绿色发展,号召更多的国家加入到清洁世界的建设中,为筑牢全球生态安全底线而奋斗。

作者系环境保护对外合作中心副主任

百名党员干部

谈体会

全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战

笔谈

探索与思考

◆沈胜学

据生态环境部通报,2018年1-7月,全国环境行政处罚案件共下达处罚决定书91770份,罚没款金额为74.6834亿元。其中,全国实施五类案件总数为23335件,比去年同期增长13.1%;移送涉嫌环境污染犯罪案件1629件,比去年同期增长4.8%。

由此可见,目前仍有部分企业环境守法意识淡薄,治污主体责任落实不到位。抓实企业环境宣教工作,是摆在各地政府面前的重要课题。对此,笔者有如下建议。

进一步提升思想认识。要切实提高广大干部职工思想认识放在首位,教育引导广大干部职工认清生态环境宣传

和舆论引导是一项十分光荣、极端重要、专业很强的政治工作。生态环境宣传工作中下足功夫,做到位,就会对生态环境保护起到引导催化、事半功倍的作用。要明确当前和今后一个时期生态环境宣传的核心任务和重点工作。

坚持执法宣教同行。环境执法人员在日常执法中对企业开展环境宣教,既是职责所系,又具有得天独厚的专业优势,面对面宣教优势。在执法过程中,要向企业讲清当前的生态环境保护形势,传导工作压力。要向企业宣传环境法律、法规、政策、标准,告诉企业存在什么环境问题,哪个环节违法、违规,如何做才能达到国家和地方的环保要求与标准,增强企业对法律法规的知晓度、认识度和理解度。要指导企业做好污染防治工作,帮助其寻找污染防治的途径。同时,要结合环境执法,向企业讲好正反典型的故事。比如,中国证监会山西证监局已对山西三维集团有限公司28名管理人员作出处罚决定。要通过典型案例,引导企业提高认识、转变心态,算好经济账、信用账、发展账,自

觉克服侥幸心理,从而自查自纠,抓好整改,不断夯实守法基础。

突出宣教重点对象。抓实企业环境宣教,抓住“头头”是关键。企业负责人的生态环境保护意识强了,企业违法排污的风险将大大降低,员工的环境意识也在潜移默化中得到提升。因此,要将辖区内重点排污企业的法定代表人、分管环保负责人、环保设施运行管理部门的负责人等作为环境宣传教育重点对象,采取定期集中学习培训和网上培训相结合的方式,组织学习环境法律法规,分享环境守法企业的经验,为企业做好环保工作提供借鉴。

注重加强部门协作。商事登记制度改革后,审批变为先照后证,降低了市场准入门槛,激活了市场活力,但给环境执法带来了挑战,监管面广、量大。从目前执法实践看,很多小企业生态环保常识不足、环保意识低,对环境违法浑然不觉,对违法排污行为司空见惯。受环境执法力量不足的制约,环境执法部门很难做到及时掌握有关经营主体的情况,更谈不上及时、有效

开展针对性的宣传教育。因此,必须加强与市场监督管理部门协作,确保及时掌握商事主体登记情况,确保环保网格员能在第一时间做好上门服务工作,开展环境宣教,提出意见建议,降低企业环境违法风险。同时,注重加强与通信部门协作,通过定制短信内容,不定期向各企业负责人推送环境保护法律法规、政策规章、节能减排案例等,进一步提升环境宣教工作水平。

强化企业主体责任。排污企业应当将环境教育纳入员工教育和培训计划,明确环境教育工作的责任部门和人员,采取多种形式对员工进行环境教育,不断提高员工的环境意识。建立环境教育台账,记录环境教育计划、培训过程、总结评估等内容。对企业落实环境教育主体责任不到位的,可作出相应处理。比如,《厦门市环境教育规定》明确,排污企业拒不开展环境教育活动的,由有关行政主管部门责令限期改正;拒不改正的,处以罚款。以上做法,可供借鉴。

作者单位:厦门市环境执法支队

基层者说

◆吴李贞 熊孟清

随着印染工业废水、规模养殖废水和城市生活污水污染等点源污染得到有效治理,练江水质目前有了显著改善。练江干流普宁市与汕头市交界的青山石桥断面的化学需氧量、氨氮、总磷浓度分别下降到了40毫克/升、6毫克/升、0.5毫克/升以内。当市中心城区、镇区和其周边农村生活污水处理设施满负荷投产后,青山石桥断面的水质有望达到Ⅴ类地表水标准(2020年治理目标)。

但要进一步提升练江水质,需要加大农村面源污染治理。就普宁市而言,农村面源污染主要来自纯农业村生活污水、山地农田排水、水塘水沟的底泥和蔬果树花种植使用的农药化肥等,这些面源污染物汇聚到水沟渠,最终流入练江干支流,将成为练江化学需氧量、氨氮和总磷的主要来源。

农村面源污染的治理比点源污染的治理更加棘手。一是污染源无组织排放,没有固定的排污口,区域广大和具有不确定性;二是农民对农村面源污染的认识不足,农村面源污染的基础研究和治理技术开发也远远不足,尤其缺少基于流域尺度的面源污染防治理论与技术,缺乏实用的政策措施和工程

技术。农村面源污染治理将面临一个困难期,短期内实现有效治理和生态恢复存在较大难度。

尽管存在许多困难,农村面源污染治理必须立即行动,尽力而为。将星罗棋布、源远流长的水沟水渠改造成生态沟渠,在保护沟渠和不影响排涝的前提下,既治理农村面源污染,又绿化美化沟渠环境,一举多得,不会产生不可逆转的负面作用。

生态沟渠是去除氮磷的有效途径之一。通过在现有沟渠中填充过滤沙土、种植水生植物、养殖水生动物,并适当设置节制闸坝、拦水坎、集泥井、透水坝等设施,对氮、磷等养分进行有效拦截,加速底泥降解,减少水体污染,重建和恢复沟渠生态系统,将改善沟渠生态环境和农村生态环境。现有沟渠的护砌形式多以混凝土、石块等刚性侧壁为主,部分沟渠底部也采用石块或混凝土硬化,过分强调了排涝、防冲、稳定耐用和易于维护等性能,忽视了生态环境和人居环境的要求,尤其是混凝土增大水体碱性,不利于水生动物植物生存,急需改造成生态沟渠。

沟渠改造时,首先要满足排涝、沟渠堤岸的安全稳定等基本功能,此外,要强调以下功能。

第一,加强生态环境保护功

能。提倡采用生态护砌形式,如采用松木、水杉、多孔混凝土等具有生态效应的材料进行护砌,畅通土壤与水体间的物质交换,促进沟渠边人工湿地和沟渠两岸护坡植物的生长,保护沟渠内水生动物植物正常生长,维护生物链与生态平衡,增强水体的自净能力和生态修复能力。

沟渠两岸护坡上生长的绿色植物对水体净化起到直接与间接作用,改善周围大气环境,又产生良好的景观效应,最终起到保护、绿化美化沟渠的作用,应提倡种植,切勿一味清除,更不可用除草剂清除。

第二,加强人居环境改善功能。提倡水岸共治,优化沟渠结构与绿化、美化的同时,加强沟渠两边的整治,如改造边坡、村道、歇凉点、娱乐场所等,使沟渠与周边环境相协调,改善人居环境。

第三,权衡沟渠排涝功能、生态功能、景观效益、建设运行的资金与技术要求等因素。用乡村方式改造黑水沟渠,使之成为农民自建自管、建会管和喜闻乐见的生态沟渠。

现存多而长的沟渠为采用生态沟渠治理农村面源污染提供了客观有利条件,而且生态沟渠建设运行对资金与技术的要求较低,适合农村自建自管,有望推广。

维护新闻传播公信力

严防虚假新闻报道

虚假事实报道举报电话
010-67112039