

# 完善农业面源污染防治政策机制

民进中央提交提案建议加强农业面源污染综合治理

◆本报记者文雯

今年全国“两会”上,民进中央提交了一份《关于加强农业面源污染防治的提案》(以下简称提案),建议完善农业面源污染防治政策机制,加强农业面源污染综合治理。

## 农业面源污染治理是突出难点

“农业面源污染治理是当前生态环境保护工作的突出难点,是长江、黄河流域总磷总氮控制和削减的关键所在。”全国政协委员、湖南省政协副主席、民进湖南省委会主委潘碧灵语重心长地对记者说。

今年全国“两会”召开前夕,潘碧灵刚刚告别了湖南省生态环境厅副厅长的岗位,前往湘潭大学担任校长一职。过去15年,潘碧灵围绕生态环境保护建言,提交了80多件提案,推动了不少政策落地,这些提案涉及农村人居环境整治、土壤污染防治等领域。

潘碧灵介绍说,民进中央把农业面源污染治理作为2022年专项民主监督的重点内容,走访生态环境部,与生态环境部土壤司建立常态化联系;走访生态环境部华东督察局、中科院南京土壤所,强化知情明政和专业支撑。举办培训班,邀请中国农业科学院面源污染治理创新团队首席科学家刘宏斌等领导、专家介绍情况,加强政策辅导。

开展多种形式的监督调研。“2022年9月,民进中央主席蔡达峰带队赴江西省萍乡市、新余市开展集中调研,专家调研组分别带队在赣州市、鹰潭市、吉安市、宜春市等地开展随机调研,11个江西民进地市组织常年开展点调研,形成一批监督调研成果。这个提案就是基于这一监督调研成果形成的。”潘碧灵说。

## 农业面源污染治理任重道远

潘碧灵表示,近些年,特别是《农业面源污染治理与监督指导实施方案(试行)》出台以来,农业面源污染治理取得积极进展。但生产与治理的矛盾比较突出,基础设施依然薄弱,集成技术相对缺乏,政策措施配套不够,农民主体意识不强,市场参与不足,到2025年,农业面源污染得到初步管控仍任重道远。

提案指出,目前,农业面源污染治理主要存在以下问题:

一是污染现状底数不清。农业面源污染具有分散性、累积性、隐蔽性和滞后性等特点,加上尚未形成多部门协同的全链条监测网络,难以全面掌握区域内的污染排放情况,难以以为农业面源污染负荷评估和治理绩效考核提供数据支撑,也导致对水质超标断面的农业面源污染贡献占比难以形成统一认识。

“长期以来,农业农村部门、生态环境部门和水利部门等根据职责分工开展了大量监测工作,分别建立了不同尺度和规模的监测体系。”潘碧灵解释说,当前总体上水质、水量监测时空不同步,监测断面空间分布密度较低,监测频次未兼顾农业面源污染发生规律,无法全面厘清农业面源污染迁移转化过程。“因此需要加强工作统筹,整合监测资源,推动数据互联互通,构建农业源—空间传输—受纳水体的农业面源污染全链条监测网络。”

二是法规和标准建设有待完善。现行部分法律法规中虽涉及农业面源污染防治相关内容,但多为原则性表述,缺乏农业面源污染防治法规体系和配套规范,压力传导不到位,地方责任不清晰。

近年来,总磷已经成为长江流域首要污染



春耕在即,北京市房山区生态环境局的工作人员在日常监测的基础上,进一步加大农村土壤和水质监测检查频次。

图为房山区生态环境局工作人员在麦田边的一处水塘进行水质采样。  
本报记者邓佳摄

物。总磷污染成因多样,每个地方都具有显著差异,就长江流域概况来说,农业面源污染是重要的方面。但农田面源磷污染物有多少会最终进入水体,又如何进入水体,其迁移路径、规律及水质响应等情况尚不清晰,对相关水质超标断面,不同部门溯源测算的结果有差异。

提案指出,当前农业面源污染防治的相关标准体系建设滞后,农业农村、生态环境部门及有关科研院所虽然已制定一些监测方法和行业标准,但尚未建立起系统、完整的农业面源污染防治监测方法、评价指标、监管标准体系。

三是治理理念和方法还不够系统科学。治理主要靠经济激励,相关政策与生态环境保护的协同性不强,在政策制定、实施和绩效评价中未充分考虑生态环境保护目标。治理以“堵”为主,缺乏建立“疏”“堵”结合的良性循环机制。“分散独斗”比较明显,以汇水单元和小流域为单元的综合系统治理理念有待加强。治理手段较单一,示范工程可推广性不足。重源头防控,对过程拦截和养分回用重视不够。

目前,农业面源污染机理不明,污染通量贡献不清,模拟参数确定困难,计算精度偏低。建议通过建立核算方法,开展天地协同监测、模型评估核算,掌握农业面源污染时空演变规律特征,了解主要污染物结构、浓度和通量,田间氮磷等组分流失率、削减率,确定农业面源污染监管的重点区域、重点时段。

四是管控成效不显著。虽然问题日趋被关注,但部分地区治理成效、对水质改善的贡献不明显。同时,治理涉及多个部门,同一部门又涉及多个业务司局,工作尚存在条块分割,而一些基层对科学治污与增产增收相辅相成的关系认识不深、作为不够。

## 开展农业面源污染综合治理

提案建议,在一些重点水源保护区、环境敏感流域,选择一批重点典型农业小流域单元先行先试,加强农业面源污染长期观测,开展农业面源污染系统、综合治理。

一是进一步完善农业面源污染防治政策机制。推进农业农村生态环境保护立法,研究制定农业面源污染防治条例,完善配套的政策和标准体系;完善农业面源污染治理监督指导体系,建立问题发现机制,识别农业面源污染治理关键源区,制定污染治理达标方案和绩效评估方案,强化监督工作;完善管理机制,进一步优化职能设置,统筹推进农业生产和农村生活污染治理工作,支撑乡村生态振兴。

## 全国人大代表邓辉建议

# 支持鄱阳湖区域纳入国家山水工程项目

◆本报记者文雯

全国人大代表、民进江西省委主委、江西财经大学校长邓辉在为今年全国“两会”准备的议案中提出,支持鄱阳湖区域纳入国家山水林田湖草沙一体化保护和修复工程项目。

鄱阳湖位于长江中下游南岸,是我国第一大淡水湖泊,是国际重要湿地、全球最大的越冬候鸟栖息地,被誉为“长江之肾”。鄱阳湖汇纳江西省赣、抚、信、饶、修五大河流来水,北出长江,西连湘鄂,东达皖苏,是长江中下游的锁钥。作为长江中游最大的天然水量调节器,在保障长江中下游的水量平衡、涵养水源、改善区域气候和维护周边地区生态平衡等方面起着巨大作用。此外,鄱阳湖的江河联系对洄游性鱼类和珍稀水生动物的繁殖及长江流域的生物多样性保护更有重要意义,是保护生物多样性和生态安全不可缺少的屏障。

近年来,鄱阳湖水资源、水生态、水环境承载力严重不足,引发的鄱阳湖自然生态问题日益突出。一是水文、水生态安全受到威胁,鄱阳湖秋季退水提前,枯水期延长,极端枯水位更低。尤其是2022年下半年,受严重旱情影响,鄱阳湖水位呈现历史新低。

二是生物多样性受到影响。近年来,鄱阳湖一些植物物种消失(或暂时性消失),湿地植被出现严重退化,鲟鱼、鳊鱼等珍贵水产品和鱼类资源数量大大下降,江豚等重要保护物种生存受到威胁,湿地生物多样性受到严峻挑战。

三是滨湖区水土涵养不足,沙化严重,沙区出现“沙进人退”的现象,威胁到当地居民的生产和生活,影响到鄱阳湖泄洪和航道畅通。鄱阳湖区域生态问题已严重影响了长江中下游生态功能与国家生态安全。

邓辉表示,财政部、自然资源部、生态环境部正在实施山水林田

“确实有农户们担心,推进农业面源污染治理会影响农产品产量和收入。有些治理措施成本高、操作复杂,农民接受度不高。”潘碧灵指出,深入分析看,农业面源污染问题与农业生产粗放是有一定关系的,问题解决方案和目标也是一致的。以农药化肥为例,当前化肥农药的施用效率并不是很高,也就是说化肥农药并没有真正发挥其全部的价值,一部分进入水体成了污染物。既增加了成本,又造成了污染。”

一般来说,农技推广员推荐的施肥比例比普通老百姓用量的要少20%~30%左右。”

而一些基层的实践已经证明,通过加强重点农作物品种培育推广和农业科技创新,提升有机肥料施用比例,采用生物方法及易降解、低残留的农药防治病虫害等措施,既可以实现化肥农药的减量,又可以增加农业生产效益。对农业废弃物比如畜禽粪污、秸秆等进行综合利用,也可以实现减污增效。因此,从根本和长远来看,农业面源污染防治与增产增收是完全可以共赢的。

二是推进农业面源污染综合治理。聚焦鄱阳湖、洞庭湖、丹江口、白洋淀、洱海、东北黑土区等重点区域,协同粮食安全、乡村振兴目标,实施一批农业面源污染治理与监督指导重大工程;推动农业结构调整和布局优化,完善以生态环境目标为导向的农业补贴制度;实施化肥农药减量增效行动,根据不同地理条件开展有机肥替代、肥料精准减量、农田排水循环利用、氮磷生态拦截沟渠建设、河湖生态缓冲带建设,强化稻田湿地功能和营养盐消纳功能。对经济作物采取水肥一体化、绿色防控、有机肥替代等措施落实。加快畜禽粪污资源化利用整县推进与绿色种养循环农业试点项目建设,出台养殖尾水处理标准和法规。

三是加强科技支撑和宣传引导。整合科技资源开展科技攻关,集中力量攻克一批高效能、低成本的农业面源污染治理关键技术、重要产品和核心装备,将农业面源污染治理关键技术列入农业关键核心技术进行攻关,尽快建立农业面源污染贡献核算方法;加强科普宣传和政策引导,培养和稳定基层农技队伍,破解技术推广“最后一公里”难题。

四是加强环境监测与污染负荷评估。加快建设基于传感器、卫星遥感、在线监测等多技术、多实施主体协同的国家农业面源污染监测网络;加强农业普查、生态环境统计、畜禽粪污综合利用信息、排污许可管理平台等工作对接、信息共享,厘清污染源头和种类;构建集数据采集、分析、展示、决策于一体的国家农业面源污染防治决策支持平台。

省拟重点围绕鄱阳湖西部和北部区域开展申报工作。一是鄱阳湖区域属于《全国重要生态系统保护修复重大工程总体规划(2021—2035年)》设置的“三区四带”重点生态功能区,是中央财政重点支持区域,符合中央财政支持方向。二是鄱阳湖区域维系着长江中下游地区的生态安全,是长江大保护的关键区域之一。三是鄱阳湖区域山水工程项目,高度契合长江大保护国家战略,是落实习近平总书记重要指示精神的有力举措。四是鄱阳湖区域是全国内陆双向高水平开放引领区、全国生态文明建设样板区、中部地区城乡融合发展创新区、长江中游城市群战略支撑区,实施山水工程项目旨在提供生态基础支撑,符合国家高质量发展战略要求。

邓辉认为,在鄱阳湖区域实施山水工程项目具有重要意义,建议相关部委在2023年将鄱阳湖区域纳入山水工程项目支持范围并予以倾斜。

## CEN 资讯速递

# 无锡打造智慧城镇污水处理体系

到2025年底实现城市污水处理率100%

**本报讯** 在江苏省无锡市最大规模地下污水处理厂——太湖新城污水处理厂三期工地上,150多名工人正在施工忙碌着。今年,太湖新城污水处理厂三期、北尖公园净水厂等多个污水处理厂都在紧锣密鼓施工中。

在近日召开的无锡市深入打好污染防治攻坚战大会上,提升无锡城镇污水处理能力是提出的关键任务之一。未来3年内,预计将新增污水处理能力50万吨/日,到2025年年底,实现城市污水100%集中收集处理,大幅提升污染物削减率,打好污染防治攻坚战。无锡市新建污水处理厂正全力抢抓项目建设黄金期,倒排时间、挂图作战,力争尽早实现城镇污水全收集、全处理、全达标。

“污水处理厂建设应当适度超前。2021年—2022年无锡市新增29.5万吨/日的污水处理能力,在此基础上,2023年—2025年计划再新增污水处理能力50万吨/日以上。”据无锡市市政和园林局相关负责人介绍,目前,无锡市污水处理厂平均运行负荷率81.84%,接下来将按照用水量1.3倍—1.5倍来配置污水处理能力。

去年,无锡市还建设了一批城镇污水处理厂尾水湿地,利用水生生物天然的净化能力对污水处理厂出厂尾水进行再净化。到2025年年底,城市污水处理厂尾水湿地规模

将占城市污水处理厂总规模的20%以上。

针对无锡市现存的生活污水收集处理效能不高、部分工业废水与生活污水混合处理等问题,无锡市编制了《无锡市全面提升污水集中收集处理率三年行动计划(2023—2025年)》,从污水处理能力、排水管网系统、工业排水整治、管网长效运维等各方面进行部署,推动持续改善全市水环境质量。

据悉,无锡市将强化工业废水与生活污水分类收集、分质处理。对污水处理已接入城市污水集中收集处理设施的工业企业组织全面排查评估,认定可以接入的,经预处理达标后方可接入,认定不能接入的,则限期退出,今年基本完成工业企业评估,到2024年实现应分尽分。

建设城镇污水处理全市“一张网”信息化系统也列入计划之中。无锡市将组织建设城镇污水处理信息化管理平台,建立涵盖市区污水排放、收集、处理全流程的信息化系统,强化远程实时监控、智能预警等功能。

同时,开展污水泵站标准化改造,提升排水能力和自动化控制水平,并推进城镇污水处理厂之间的管网连通建设,通过大数据、云平台,实现城镇污水处理运行智能化调度,打造有智慧、有韧性的城镇污水处理体系。

李莉 朱冬娅

# 阿克苏市推进生态修复工程建设

实现河湖水体良性循环

**本报讯** 近年来,新疆维吾尔自治区阿克苏市大力实施柯柯河下游卡尔斯亚沟生态治理项目,扎实推进阿克苏市山水林田湖草沙一体化保护和修复项目,切实保护、修复和改善生态环境,构建阿克苏市绿色生态屏障。目前,项目进展顺利。

10公里长的多浪河、8公里的导流渠和23.58公里的卡尔斯亚沟形成东线3条水系,将城市包围其中。阿克苏市将通过一系列开发建设,实现河湖水体良性循环,改善城市的气候环境,进一步擦亮“水韵之城”名片。

柯柯河下游卡尔斯亚沟生态治理项目投资总额为8.0281亿元,其中,中央支持金额为4.4635亿元,地方筹措金额为3.5646亿元。工程主要对卡尔斯亚沟两岸沿线环境进行综合整治,治理河道水土流失20.48公里,建设河岸植被缓冲带40公顷及其他配套设施。工程通过清淤清障、疏通渠道、岸坡整治

及生态修复,打通、扩大水系的“毛细血管”,实现河道周边生态环境的改善。

通过对卡尔斯亚沟的综合治理,改变洪沟两岸的原始荒漠地貌,自然资源将得到切实有效保护和合理开发与永续利用,区域范围内的生态系统结构、功能和景观将得到全面改善,生态系统自我恢复、自我净化、自我调控和抵御自然灾害能力大幅提升,维护生态屏障功能,使整个流域的景观美感、协调性和整体性都将进一步提高,将产生巨大的生态效益。

下一步,阿克苏市将进一步牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”理念,强化山水林田湖草沙生命共同体意识,积极构建工作运行模式和管理机制,强化统筹,加强协调,强力推进,全方位、多角度推进山水林田湖草沙综合治理项目建设工作,确保项目发挥预期生态效益、社会效益和经济效益。

陈奕皓

# 成都新津区深入推进污染防治攻坚

督促全区9家土壤重点监管单位开展自行监测

**本报讯** 记者日前从四川省成都市新津生态环境局了解到,新津生态环境局会同相关部门扎实做好土壤、固体废物、地下水污染防治工作,全力打好2023年污染防治攻坚战。

在土壤污染防治方面,新津生态环境局将制定年度实施方案,明确全年土壤污染防治各项重点工作和具体工作举措,并将工作任务分解落实到各责任单位。继续督促指导全区9家土壤重点监管单位按要求开展土壤和地下水自行监测。组织区规自、住建等部门强化对拟回收土地和“一住两公”地块的管理,确保重点建设用地得到有效保障。

在固体废物污染防治方面,将严格开展危险废物申报工作。加强危险废物动态管理,督促产废单位及时更新危废网络台账

等信息,如实申报年度危险废物产生、贮存、利用和处置情况,积极推行危险废物电子联单转移。进一步强化危险废物规范化管理,将以化工等行业企业为重点,持续开展专项整治行动,完成涉危行业危险废物风险隐患排查。始终保持打击违法行为的高压态势,采取“双随机”抽查和专项执法检查等形式,结合环境保护网格化监管和涉固废投诉举报线索,严厉打击各类涉固废违法行为。

在地下水污染防治方面,加强重点污染源监管。督促土壤重点监管单位开展隐患排查和年度土壤及地下水自行监测,防治地下水污染,并且积极配合市局开展地下水监测井建设工作。

骆建宁 辜迅

# “天地一体”查问题 做到保护区排查“全覆盖”

# 山东汶上点面治理保护“大水缸”

**本报讯** 近年来,山东省济宁市生态环境局汶上县分局(以下简称汶上县分局)结合为民办实事活动,深入开展农村饮用水水源地环境整治,全力保护民生“大水缸”,饮用水水质状况稳中向好,100%达到地下水饮用水标准。

坚持“天地一体”查问题,做到保护区排查“全覆盖”。汶上县分局借助科技力量,建立空中无人机巡查和地上专项督查的排查机制,利用无人机对全县农村饮用水水源地保护区进行“全覆盖”航拍,形成影像图片并精确定位,组建工作专班,对航拍问题点位逐一现场核查,建立问题清单。

坚持“点面结合”抓治理,做到周边污染问题“全清零”。编制农村污水治理“一张图”,实施农村污水治理、雨污分流改造工程,2020年以来,新建小型污水处理设施40套,污水转运设施117套,新建污水管网373公里,改造污水管网118公里。泉河污水处理厂尾水净化湿地工程正在建设中,汶上县城

北郊近40个村的污水得到进一步净化处理。组织开展农村饮用水水源地环境“清零”行动,清理物料堆场43处,取缔“散乱污”企业8家,水源保护区两公里范围内711户民居完成改厕。

坚持“城乡统筹”保长效,做到监测监管“全方位”。汶上县大力推进城乡供水一体化,6处农村集中式水源地纳入饮用水水源保护区,增设界标、警示牌、宣传牌40块,修筑破损隔离防护网700多米。今年以来,已开展饮用水水源地水质监测和信息公示制度,对饮用水水源地水质每月监测一次,政府信息平台每季度公布饮用水水源地监测结果。建立常态化网格员巡查机制,落实每周至少1次巡查的要求,发现问题及时整改。今年以来,共排查水源地环境问题21个,已整改完成19个,其他两个正在稳步推进整改。

董若义 王漫雪