促进城乡环保融合推动乡村振兴

陈颖 吴娜伟 贾小梅 王亚男

要加快城乡融合,建立健全城市反哺农村、城市覆盖农村、城市支持农村农业发展的农村环境管理体制机制和政策体系,开展农村人居环境整治行动,加强农业面源污染防治,补齐农村环境突出短板。

党的十九大以来,农村环保工作迎来了新的历史使命和发展机遇。党的十九大报告提出要实施乡村振兴战略,要加强农业面源污染防治,开展农村人居环境整治行动,为今后开展农村环保工作指明了方向。李克强总理3月5日所作的《政府工作报告》和党中央国务院连续印发的《关于实施乡村振兴战略的意见》《农村人居环境整治三年行动方案》等重要文件,进一步明确了农村突出环境问题综合治理任务,绘制了农村人居环境整治行动路线图。

笔者认为,做好新时代农村环保工作,急需建立起城乡融合的农村环保体制机制,加快补齐农村环保短板,才有助于从根本上推动乡村振兴目标的实现。

加强农村环保工作是实现乡村振兴的重要举措

近年来,随着城乡发展差距不断拉大,以及农村农业经济水平低、农民思想认识有限和基层治理能力薄弱等多方面影响,农村环保工作与城市相比更为滞后。农村环境质量的好坏直接关系农民的幸福感和获得感,加快加强农村环保工作是缩短城乡差距的历史必然要求。

此外,由于长期欠账导致的农村面源污染问题,已经超出了资源环境承载力,社会和环境不能承受其重。农村生活污水直排、垃圾乱扔滥倒等"脏乱差"问题突出。加强农村环保工作,既是满足人们对环境干净整洁的基本生活需求,也是改善环境质量的紧迫任务。

缺资金、缺管理、缺治理主体,导致农村环保工作滞后于城市

近年来,尽管我国建设了一大批农村环境基础设施,但是农村环境"脏乱差"、农业面源污染严重的现状尚未得到根本转变。针对生活污水、垃圾、饮用水水源地保护、农药化肥、畜禽粪污、秸秆等农村环境六大突出问题,我国尚未建立与现代农村农业发展相适应、经济实用与科学高效兼顾的农村环境治理体系,与快速全面发展的城市和工业污染防治管理形成鲜明对比。

导致我国农村环保工作较为滞后的原因,笔者认为可以归结为缺资金、缺管理、缺治理主体等3方面因素。

*农村环境治理任务重,资金缺口大。*2008年~2016年的8年间,中央带动地方财政累计投入农村环保资金约807亿元,仅有不到20%的村庄完成整治工作。而今距离全面建成小康社会目标不足3年时间,还有80%的村庄尚未整治,治理任务十分艰巨。同时,已建成的农村环境治理设施运行主要由地方政府特别是县级政府负责,但是大部分县级财政吃紧,很多地方投入的力量和资金不足,导致环境治理设施无法正常运行。

*农村环境治理体系和治理能力十分薄弱。*当前,我国农村环境管理工作队伍尚未完全覆盖至乡镇,村一级的环境管理存在很大欠缺,农村环境监测、监督执法的管理网络尚未建立,农村环保技术服务体系还没有形成。农村环境治理主要依靠政府的局面没有得到根本改变,农民作为保护家园环境的主体缺位,自治管理乏力。

*农村环境治理产业化程度低,市场主体尚未形成。*由于农业农村产业发展规模化和专业化水平低,企业环保责任很难履行到位。农村废弃物资源化利用成本高、利润低,预期收益无法保障,难以吸引有实力的企业主体参与。农村生活污水、垃圾处理等环保设施的建设和运行管理服务不规范,产业发展趋势不明朗,市场化运营环境尚不成熟。

建立健全城乡融合的农村环保体制机制,加快补齐农村环保工作短板

党的十九大报告提出实施乡村振兴战略的五项总体要求,其中"产业兴旺""生活富裕"是实现农民美好生活的物质基础,"生态宜居"是农村农业优先发展的环境保障,"治理有效"是解决农村突出问题的总体要求,"乡风文明"是对乡土社会的德治要求。新时代农村环境保护目标要满足乡村振兴战略的总体要求,分清主次,有序推进,以环境生态宜居、污染治理有效、弘扬乡村生态文明为主要目标和发力点,重点解决农村突出环境问题,推动农业可持续发展和农民增收致富。

新时代农村环保工作既要借鉴城市和工业环境治理的经验基础,也要发挥乡土文化的力量,通过自治、法治和德治等手段实现农村环境有效治理。要紧密围绕"三农"特点,考虑"三农"发展的现实需求,既要强化监督管理,更要加强服务指导。要加快城乡融合,建立健全城市反哺农村、城市覆盖农村、城市支持农村农业发展的农村环境管理体制机制和政策体系,开展农村人居环境整治行动,加强农业面源污染防治,补齐农村环境突出短板。

*一是建立城乡一体化发展的环保投入保障机制。*坚持以城带乡、以乡促城、优势互补的原则,将农村环保工作纳入城乡统筹范畴。建立以城带乡的农村环保投入支持制度,落实地级市对农村基础设施建设和运行管理的资金投入,使乡村分享城市发展的红利,强化对农村生态环境保护的补偿。建立渠道明确的区域差别化资金投入机制,对东部地区,提高省、市两级政府对县级农村环保资金的投入要求,推行受益者适当付费机制,吸引社会资本以多种形式参与农村环境基础设施建设和运行;对中西部地区,加大中央财政资金的支持力度,除给予设施建设资金支持外,对设施运行维护资金予以一定比例的支持,确保设施长效运行。

*二是建立健全乡村环保自治管理体系。*强化县级以下农村基层环保组织建设,以行政村为基本单元,建立健全村民自治的组织,合理确定其在乡村环境整治中的职责。乡镇政府要建立健全村庄环保自治管理的激励机制,表彰基层环保先进典型。充分发挥妇女、乡贤等在村庄管理中的积极作用,依托村民自治组织,加强自治章程、村规民约、居民公约的宣传教育,将环境保护内化为农民群众的道德情感,外化为保护村庄环境的自觉行动,充分调动农民群众参与农村环境保护的自觉性。在垃圾分类、有机废弃物资源化利用等工作中,建立使参与农民直接受益的管理运作模式,形成政府主导、企业主体、农民参与的共建、共治、共享新局面。

*三是建立深入田间村里的环保帮扶工作体系。*生态环保部门要联合有关部门建立农村环保技术网络体系,加强基层农技人员农村环境保护培训,培养基层监测、监管和协管人员,发展懂农业、爱农村、爱农民的"三农"环保队伍,履行监管与服务并重的责任。将农村环保纳入基层宣传主题范畴,利用包括新媒体在内的各种媒介,通俗易懂地宣贯环保法律法规政策和技术知识,使农村环保理念深入人心。结合农民素质教育,加强农村环保技能培训,培养农民绿色生产、绿色生活和绿色消费的方式。

*四是加快培育壮大生态农业和环保产业主体。*农村面源污染防治要与农业农村发展的规划布局相适应,充分结合生态旅游、生态农业、高标准化农田建设、规模畜禽养殖场标准化建设,将环保融入农业农村现代化建设过程中并予以推进,落实农业经营主体的环境保护责任。完善政府与社会资本合作机制,以整县打包、区域治理的方式推动农村生活垃圾、污水治理和废弃物资源化利用产业发展,培育农村面源污染治理的市场主体,推动农村环境治理产业的规模化发展,提高农村面源污染现代化治理能力。

农业农村生态环境问题仍将是我国农村未来一段时期内有待加快加强解决的突出问题。在今后的工作中,我们要对照到2020年全面建成小康社会目标和2020年至本世纪中叶期间生态环境根本好转、生态文明全面提升的两个阶段目标,不断提升农村环境治理能力,加快扭转当前城乡环保发展不平衡不充分的现状,战略性、创新性地解决新老问题。通过加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区资金支持力度,推进绿色发展和生态扶贫的有机结合。通过引领经济发展较快的地区实现农村环保技术产业创新发展,探索农村环境管理服务网络化建设。通过深化农村环保体制机制改革试点,构建以政府为主导、企业为主体、社会组织和农民共同参与的农村环境治理体系,促进形成城乡融合发展的农村生态环境保护新格局。

作者单位:中日友好环境保护中心

开启新征程 建功新时代

◆陈亮

党的十九大是在全面建成小康社会决胜阶段、中国特色社会主义发展关键时期召开的一次十分重要的大会,标志着中国特色社会主义迈入了新时代。习近平总书记在党的十九大报告中提出了新时代我国社会的主要矛盾,阐明了新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略,描绘了新时代的宏伟蓝图,为夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利规划出了最精准的路线图。

过去五年,在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下,我国生态文明建设成效显著,从认识到实践发生了历史性、转折性和全局性变化。生态文明理念和意识深入人心,生态文明体制改革取得重大进展,生态文明制度建设形成体系,生态文明实践取得丰硕成果,生态文明成为国家方略并被世界广泛认可,引起全球响应。未来我们要在习近平新时代中国特色社会主义思想的指引下,坚定补齐生态环境质量短板、打好污染防治攻坚战的决心和信心。

党的十八大以来,对外合作中心在习近平新时代中国特色社会主义思想的指引下,在部党组的坚强正确领导下,不断强化"四个意识",贯彻落实绿水青山就是金山银山的绿色可持续发展观,坚持人与自然和谐共生,坚持推动构建人类命运共同体,立足"三主一辅"(*以履行环保国际公约、开展双多边环境项目合作、加强全球环境政策研究为主,以环保国际咨询和服务为辅*)职能定位,坚持在创新中发展、在发展中创新,积极推动生态文明建设,改善环境质量,取得了突出的成绩,促进了双多边国家交流合作和产业结构转型升级,提升了环境国际公约履约能力和国际形象,壮大了自身实力,开创了新的工作局面。

环境国际公约履约和实施成效显著,牢固树立负责任大国形象。随着我国综合国力和国际地位的大幅度提升,中国在缔结和履行环境国际公约方面发挥着越来越重要的建设性作用和引领性作用。通过环境国际公约缔结和履约,更加积极参与制定国际环境治理规则,推动全球环境治理体系和国际秩序变革,成为全球生态文明建设的重要参与者、贡献者、引领者,推动提升了我国的国际影响力、感召力和塑造力。

拓展履约和双多边交流合作,助力供给侧结构性改革,促进环保产业发展。积极推动消耗臭氧层物质替代品产业的发展,开发出无氟冰箱和空调等一系列绿色产品,打破欧美国家"绿色壁垒"。推动化学品领域技术创新,在农业、卫生、建设、废物处置、冶金、造纸等多个行业领域开展持久性有机污染物削减控制最佳可行技术和最佳环境实践技术示范,引入了先进的削减及替代技术,促进了相关行业技术升级。推进水气土污染防治技术创新,打造环保技术国际"智汇"平台,推进多项环保实用技术"引进来""走出去"。注重发挥在主要全球环境治理基金平台上的影响力和作用,为全球环境基金相关谈判和我国参与全球环境治理提供支持。坚持"引进来""走出去",促进环保能力提升,5年来共引进资金23亿元,培训环保系统干部1464人次。

深化全球环境政策研究,协力共助,建设生态文明。大力学习宣传生态文明,支持国合会建设新型高端智库,充分发挥国合会平台作用,传播生态文明。成功举办两期中央编办系统环境保护治理体系与治理能力研讨会,为国家环境保护体制机制改革提供支持。与国家行政学院合作,承担编写《国家环境保护政策读本》干部培训教材,入选中组部全国干部培训好教材。成立英文中国环境网站,加强生态文明对外宣传,讲述中国环保故事,影响不断扩大。加强重大课题研究,5年来承接了"973计划""863计划"、国家科技支撑计划等重大科研课题,获得我部环境保护科学技术奖二等奖两项、三等奖两项。

党的十八大以来,中心取得了很多突破性发展,加挂了"环境公约履约技术中心"牌子,成功获批为GEF/GCF国家执行机构,年均收入超过9000万元,资产总额达到25亿元,形成了"一套业务、一个平台、一套机制、一支队伍、一幢大楼、一种文化"的"六个一"宝贵物质精神财富,是中央国家机关文明单位、首都文明单位。

下一步,我们将按照习近平总书记在学懂、弄通、做实上下功夫的指示,学习领会李干杰部长重要讲话和辅导报告,深刻把握党的十九大报告的九大亮点和五大意义,贯彻落实"六大举措",深入组织开展学习贯彻党的十九大精神"五大活动",把学习贯彻党的十九大精神作为首要的政治任务,掀起高潮,不断引向深入。

要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,全面加强党建工作,不断增强"四个意识",坚定"四个自信",不忘初心,牢记使命,按照"严真细实快"要求开展工作。大力培养选拔优秀年轻人才,坚持在创新中发展、在发展中创新。团结带领中心领导班子和干部职工,瞄准服务环境质量改善,引进和输出先进的环境保护理念、知识、技术和资金,促进可持续发展等目标,按照中心既定的战略,继续推动建设"六个中心"(*环境国际公约履约技术中心、全球环境基金与绿色气候基金国家执行机构、气候变化与碳排放核证中心暨排放权交易所、环境金融与环保产业基金发展中心、以水气土平台为基础的污染防治国际技术支持中心、以中绿公司为依托的国际化咨询机构暨对外投资环境咨询中心*)的目标,大力加强自身建设,提高国际交流合作能力和水平。认真开展党的群众路线和"三严三实"专题教育活动,推进"两学一做"学习教育常态化制度化,不断加强和改进作风,开启新征程,建功新时代,努力开创对外合作中心工作新局面。

作者系环境保护对外合作中心主任

百名党员干部谈体会

优先选用基层网格员做污染源普查员

◆沈胜学

在污染源普查中,普查员主要负责宣传政策、解答疑惑、入户调查并配合开展质量审核、档案整理等工作,是政府和普查对象之间的纽带,其工作是污染源普查最重要、最基础的环节,成效如何直接关系到普查数据的准确性,关系到决策依据的可靠性。因此,普查员队伍选聘和管理显得尤为重要。笔者认为,村(*居委会*)环保网格员基本具备了普查员应当具备的基本条件。而且,近几年的实践证明,各地村(*居委会*)网格员较好地当好了环境政策的宣传员、发现环境问题的情报员、处理环境问题的消防员,为环境质量改善做出了积极贡献,也在实际工作中积累了比较丰富的经验,完全能够做好普查工作。

村(*居委会*)环保网格员熟悉网格区域界限,在普查工作中可有效避免出现与其他区域交叉、跨区问题,避免出现基础数据漏、错、重问题;熟悉网格区域污染源分布,在日常工作中形成了一套污染源台账,可以在普查工作中做到有所准备;熟悉网格区域人员基本情况,与辖区内的单位及人员联系紧密、彼此熟悉,日常沟通会相对顺畅,有利于消除普查对象的种种顾虑,进而赢得其对普查工作的配合与支持;有一定的环保业务基础,经短期培训后就可以指导普查对象填报普查表并进行审核,现场查验有关设施运行情况,有条不紊地查阅原始台账记录等;有一定的开展宣教工作的能力和素质,可以结合普查向普查对象宣传好普查工作的意义和重要性以及相关的法律法规。可以说,村(*居委会*)环保网格员不仅可以作为污染源普查员的选聘对象,而且还具有得天独厚的优势,是普查员队伍的财富。如果将其选聘为普查员,必将有利于普查工作的开展。

同时,将村(*居委会*)网格员选聘为污染源普查员,还有助于其利用参与普查的宝贵机会,进一步学习相关法律法规、污染防治知识并提升能力素质,进一步摸清辖区污染源数量、结构、分布以及污染物产生、排放和处理情况,进一步加强污染源日常监管、服务环境质量改善、防控环境风险等。

当前,污染源普查即将进入入户调查阶段,各地正在抓紧选聘普查员。因此,笔者建议,最大限度、优先选聘环保网格员尤其是村(*居委会*)网格员为污染源普查员,既可为普查获取全面、真实、准确、及时的基础数据奠定基础,不断提升普查数据质量,又可通过普查推动环境宣教、环境监管等其他工作的开展;既可实现普查结果"边查边用",又可实现污染源普查、环境监管、村(*居委会*)网格员能力提升等"多赢"。

作者单位:福建省厦门市环境监察支队

我为普查献一策

有奖征文投稿邮箱 wwpcxyc@163.com

为打赢蓝天保卫战提供强有力科技支撑

——访中国环境科学研究院研究员柴发合

◆本报记者文雯

进入2018年以来,面对几次重污染过程,北京市都提前做出预报,并启动空气重污染预警,取得了良好的效果。在这一过程中,科技起到了多大的支撑作用?大数据分析在政府决策过程中扮演了什么样的角色?下一步大气污染治理的重点工作和攻关项目是什么?带着这些问题,记者日前对中国环境科学研究院研究员柴发合进行了专访。他表示,在打好大气污染防治攻坚战的过程中,要充分发挥科学技术的支撑作用,继续推进攻关项目的实施,为打赢蓝天保卫战提供强有力的科技支撑。

预报技术精细化发展,重污染过程预报准确率接近100%

柴发合说,目前,我国重污染天气预报的空间精细化、预报时长等能力大幅提升,重污染过程预报准确率接近100%。

"预报技术精细化发展,为科学指导各地分级、分时有序启动预警应急奠定了基础。各地提前一两天采取应急减排措施,降低污染累积起点,抓住了重污染天气应对的黄金期。"

据柴发合介绍,我国通过整合环保、气象、高校、中科院等多方面科研资源,初步建成我国最大规模的多要素、天地空大气环境综合立体观测网,包括252个空气质量常规监测站、38个颗粒物组分站、4个超级观测站、5台走航观测车、28台地基激光雷达站以及观测卫星等,形成重污染天气预测预报、全过程监测和成因快速分析的基础能力。

此外,还建立了统一的颗粒物来源解析技术方法,在"2+26"城市设置109个颗粒物组分采样点,已采集1.2万多个样品。数据采集与共享平台以实现攻关项目数据归一质控、统一管理和开放共享为导向,首次集成环境、气象、卫生和中科院系统的环境监测、科学实验、污染源、气象观测、健康风险和历史研究数据,数据与大气攻关项目组人员全面共享,以满足京津冀地区当前复合型大气污染防治决策的数据需要。初步建成攻关数据管理和共享平台,制定数据管理办法和相关技术规定,实现约2600万条环保、气象、科研各类数据共享,破解了长期以来的科研资源分散和数据共享难题。

强化大气污染治理科技支撑,启动大气重污染成因与治理攻关项目

《大气十条》对大气污染防治工作的开展起到了重要作用。柴发合表示,在取得阶段性研究成果的基础上,下一步将全面深入推进攻关项目实施。通过加大攻关工作力度,进一步深化京津冀及周边地区大气污染成因的科学认知,深入推进"2+26"城市$PM_{2.5}$精细化来源解析、高分辨率排放清单编制、重点行业治理、人体健康影响与防护措施研究等工作。通过深入分析"2+26"城市污染特征和减排潜力,指导"2+26"城市制定"一市一策"的3年作战计划和京津冀区域中长期环境空气质量改善路线图,为打赢蓝天保卫战提供强有力的科技支撑。

柴发合还表示,当前大气环境形势依然严峻。从气候的角度看,在全球气候变暖的大背景下,东亚冬季风在减弱,东亚大槽在变浅,导致京津冀地区中低层大气更加稳定,这些因素的共同作用将导致雾霾发生率的加大。此外,二氧化硫、氮氧化物、烟粉尘、VOCs等大气污染物排放量仍然处于高位,远超环境容量。我国大气污染防治工作已经进入攻坚期,传统煤烟型污染与$PM_{2.5}$、臭氧污染等新老环境问题并存,生产与生活、城市与农村、工业与交通环境污染交织,末端治理减排空间越来越小,环境压力居高不下,产业、能源、交通运输结构调整和生产、生活方式转变更加迫切。

"下一步,我们将按照党的十九大部署和中央经济工作会议要求,深入总结《大气十条》成功经验,研究制定打赢蓝天保卫战作战计划,明确具体战役及其时间表和路线图,持续改善空气质量。"柴发合说,一是坚持《大气十条》确定的治理思路和方向,继续深化一次颗粒物、二氧化硫和氮氧化物减排。二是强化挥发性有机物(VOCs)减排,重视大气氨(NH_3)排放控制。三是尽快研究启动《大气十条》第二阶段工作。四是深化大气重污染形成机理的科学研究。

确定具体的战役,一个战役接着一个战役打

大气污染治理成果如何巩固?如何深化治理,挖掘潜力?柴发合表示,《大气十条》的实施有许多成功的经验,在下一步治理工作中这些成功的经验、措施会进一步固化,按照党的十九大报告的要求,抓紧研究起草蓝天保卫战的3年作战计划,确定具体的战役,一个战役接着一个战役打。

"《国民经济与社会发展十三五规划》明确规定了空气质量的约束性指标,中央经济工作会议又提出了更高要求:大幅度降低主要污染物排放量,进一步明显降低$PM_{2.5}$浓度,明显减少重污染天数,明显改善大气环境质量,明显增强人民的蓝天幸福感。下一步,改善目标要进一步深入论证,有的地方可能要提高要求,与人民的期盼相符合。"

在具体措施方面,柴发合说,这里面有主攻阵地、主攻方向和突破点,主攻阵地就是京津冀及周边地区等重点区域。主攻方向就是着重是解决产业结构问题、能源结构问题、交通运输结构问题。突破点就是联防联控,重点解决重污染天气应对问题。

具体到产业结构方面,重点是继续开展"散乱污"企业综合整治,淘汰落后产能并化解过剩产能,还有城区内重污染企业的搬迁。在能源结构调整方面,重点是治理散煤,持续推进重点地区的煤炭消费总量控制。在交通运输结构方面,重点是进行大宗物流由公路运输向铁路运输调整,并通过车油路联动措施提高机动车排放控制水平。

"下一个最大的问题就是重污染天气应对。"柴发合说,重污染天气应对在京津冀地区已经实现了重大突破,大幅减少了持续时间较长的重污染过程,联防联控取得实效。因此要提高预测预报的准确度,完善重污染应急启动标准。