

深入开展农村环境全域治理

【核心提示】加强农村环境治理是建设宜居宜业宜游美丽乡村的核心内容，也是促进乡村全面振兴和农民农村共同富裕的重要基础。近年来，我国相继实施化肥农药使用量零增长行动和农村人居环境整治行动，农村环境治理成效显著，但离人们对美好生活的期待还有差距。

□魏后凯

当前,我国已经进入全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化的新时期。乡村振兴是产业、文化、生态、人才和组织的全面振兴,乡村振兴将提升乡村品牌价值,乡村品牌建设将助推乡村振兴。乡村振兴的一个重要方面就是农村环境的治理。加强农村环境治理是建设宜居宜业宜游美丽乡村的核心内容,也是促进乡村全面振兴和农民农村共同富裕的重要基础。近年来,我国相继实施化肥农药使用量零增长行动和农村人居环境整治行动,农村环境治理成效显著,但离人们对美好生活的期待还有差距。

乡村振兴战略的总目标是农业农村现代化。前些年我们所曾做过研究,按照2035年目标值测算,2018年我国基本实现农业农村现代化的程度为66.1%,处于中期阶段。如果按照现有速度推进,到2035年基本实现农业农村现代化的目标值总体上是可以达到的。

但农村居民收入、农业劳动生产率、农民文化素质、农村公共服务和农村环境治理成为突出的短板。其中,农村环境治理短板集中体现在农业面源污染和农村人居环境治理方面。

从农业面源污染看,我国农产品尤其是粮食增产高度依赖化肥、农药等化学投入品,长期过量使用化肥和农药、大量使用地膜以及规模化畜禽养殖产生的大量排泄物,导致了严重的耕地板结、土壤酸化、环境污染等问题。近年来我国化肥农药使用总量和强度已持续下降,2020年三大粮食作物化肥农药利用率提高到40%以上,农业废弃物资源化利用水平也在不断提高,但总的来说,目前我国化肥农药施用强度仍处于高位,远高于世界平均水平和国际安全上限,治理农业面源污染任务仍十分艰巨。

从农村人居环境看,经过三年的整治行动,农村“脏乱差”问题已得到较好解决,村容整洁目标基本实现,但由于农村建设投资长期不足,导致农村人居环境质量仍然较

低,全面改善农村人居环境仍需持续努力。特别是,农村生活垃圾无害化处理率较低,2020年全国乡仅为48.5%,农村生活垃圾分类严重滞后;农村建筑垃圾管理几乎处于空白状态,处理方式落后、资源化利用率低;农村生活污水处理和地下管网设施普遍落后,新建厕所的适用性也有待加强。2020年,全国乡污水处理率只有21.7%,其中,污水处理厂集中处理率只有13.4%。

在新时期,建设现代化的美丽宜居新乡村,必须把农村环境治理放在更加突出的位置,以农村人居环境整治提升和农业面源污染治理为主抓手,推动农村环境治理向全域化、多元化、长效化和数字化转型,全面提高农村环境质量和水平。农村环境优化有助于乡村品牌建设和价值提升,从而增强乡村振兴的内生能力。

一是树立全域治理理念。全域治理是空间全覆盖的综合治理,它是乡村治理的发展趋势。在全域治理视野下,应统筹农业面源污染治理、农村人居环境治理、水土

环境治理和小流域治理,推动农村环境治理从局部村庄整治转向全域治理;要畅通部门和地区间沟通机制,加强各项政策的协同,提高农村环境治理规划科学性和实施效果;继续深化开展村庄清洁行动,加快推进农村生活垃圾分类和无害化处理、建筑垃圾收集和资源化利用、农村厕所粪污治理,重点加快农村生活污水治理梯次推进工作。

二是探索多元治理模式。我国农村地域广阔,村庄数量众多、类型多样,不同地区农村发展条件和面临的环境问题差异较大。各地应从实际出发,因地制宜、分类指导、因村施策,实行分区分类差异化推进策略,积极探索多元化的治理模式。要进一步加大政府投入,制定更加优惠的激励政策,鼓励各类企业积极参与农村生活垃圾、污水处理、地下管网等设施建设和运营,广泛吸引社会资本进入,推动形成多元共治的新格局。

三是建立长效治理机制。要

步增加中央财政农村环境整治资金规模,加大中央和省级财政转移支付力度,建立财政支持农村环境整治资金投入稳定增长机制和财政平衡机制。坚持建管并重、防治结合,充分发挥政府和市场的合力作用,积极调动村集体和农户的积极性,建立健全农村环境设施共建共担机制和管护营运长效机制。

四是提高数字治理水平。信息化进程一般分为数字化、网络化、智能化三个阶段。为缩小城乡数字鸿沟,农村信息化应将数字化、网络化、智能化有机结合起来,实行“三化”融合、协同推进。要抓住当前信息化发展的历史机遇,加快推进数字乡村建设,并积极开展智慧村庄试点,用数字化赋能农村网格化管理,将农村环境治理纳入乡村数字治理平台和体系,加快推进农村环境治理的数字化转型,全面提高农村环境数字治理水平。

(作者系中国社会科学院农村发展研究所所长,本文摘编自“中国社会科学院农村发展研究所微信公众号”)

中共中央办公厅 国务院办公厅印发《农村人居环境整治提升五年行动方案(2021—2025年)》

(上接A2版)

(十七)普及文明健康理念。发挥爱国卫生运动群众动员优势,加大健康宣传教育力度,普及卫生健康和疾病防控知识,倡导文明健康、绿色环保的生活方式,提高农民健康素养。把转变农民思想观念、推行文明健康生活方式作为农村精神文明建设的重要内容,把使用卫生厕所、做好垃圾分类、养成文明习惯等纳入学校、家庭、社会教育,广泛开展形式多样、内容丰富的志愿服务。将改善农村人居环境纳入各级农民教育培训内容。持续推进城乡环境卫生综合整治,深入开展卫生创建,大力推进健康村镇建设。

(十八)完善村规民约。鼓励将村庄环境卫生等要求纳入村规民约,对破坏人居环境行为加强批评教育和约束管理,引导农民自我管理、自我教育、自我服务、自我监督。倡导各地制定公共场所文明公约、社区噪声控制规约。深入开展美丽庭院评选、环境卫生红黑榜、积分兑换等活动,提高村民维护村庄环境卫生的主人翁意识。

八、加大政策支持力度

(十九)加强财政投入保障。完善地方为主、中央适当奖补的政府投入机制,继续安排中央预算内投资,按计划实施农村厕所革命整村推进财政奖补政策,保障农村环境整治资金投入。地方各级政府要保障农村人居环境整治基础设施建设和运行资金,统

筹安排土地出让收入用于改善农村人居环境,鼓励各地通过发行地方政府债券等方式用于符合条件的农村人居环境建设项目。县级可按规定统筹整合改善农村人居环境相关资金和项目,逐村集中建设。通过政府和社会资本合作等模式,调动社会力量积极参与投资收益较好、市场化程度较高的农村人居环境基础设施建设和运行管护项目。

(二十)创新完善相关支持政策。做好与农村宅基地改革试点、农村乱占耕地建房专项整治等政策衔接,落实农村人居环境相关设施建设用地、用水用电保障和税收减免等政策。在严守耕地和生态保护红线的前提下,优先保障农村人居环境设施建设用地,优先利用荒山、荒沟、荒丘、荒滩开展农村人居环境项目建设。引导各类金融机构依法合规对改善农村人居环境提供信贷支持。落实村庄建设项目简易审批有关要求。鼓励村级组织和乡村建设工匠等承接农村人居环境小型工程项目,降低准入门槛,具备条件的可采取以工代赈等方式。

(二十一)推进制度规章与标准体系建设。鼓励各地结合实际开展地方立法,健全村庄清洁、农村生活污水垃圾处理、农村卫生厕所管理等制度。加快建立农村人居环境相关领域设施设备、建设验收、运行管护、监测评估、管理服务 etc 标准,抓紧制定修订相关标准。大力宣传农村人居环境相关标准,提高全社会的标准化意识,增强政府部门、企业等依据

标准开展工作的主动性。依法开展农村人居环境整治相关产品质量安全监管,创新监管机制,适时开展抽检,严守质量安全底线。

(二十二)加强科技和人才支撑。将改善农村人居环境相关技术研究创新列入国家科技计划重点任务。加大科技研发、联合攻关、集成示范、推广应用等力度,鼓励支持科研机构、企业等开展新技术新产品研发。围绕绿色低碳发展,强化农村人居环境领域节能节水降耗、资源循环利用等技术产品研发推广。加强农村人居环境领域国际合作交流。举办农村人居环境建设管护技术产品展览展示。加强农村人居环境领域职业教育,强化相关人才队伍建设 and 技能培训。继续选派规划、建筑、园艺、环境等行业相关专业技术人员驻村指导。推动全国农村人居环境管理信息化建设,加强全国农村人居环境监测,定期发布监测报告。

九、强化组织保障

(二十三)加强组织领导。把改善农村人居环境作为各级党委和政府的重要职责,结合乡村振兴整体工作部署,明确时间表、路线图。健全中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的工作推进机制。中央农村工作领导小组统筹改善农村人居环境工作,协调资金、资源、人才支持政策,督促推动重点工作任务落实。有关部门要各司其职、各负其责,密切协作配合,形成工作合力,及时出台配套支持政策。省级党委和政府要定期研究本地

区改善农村人居环境工作,抓好重点任务分工、重大项目实施、重要资源配置等工作。市级党委和政府要做好上下衔接、域内协调、督促检查等工作。县级党委和政府要做好组织实施工作,主要负责同志当好一线指挥,选优配强一线干部队伍。将国有和乡镇农(林)场居住点纳入农村人居环境整治提升范围统筹考虑、同步推进。

(二十四)加强分类指导。顺应村庄发展规律和演变趋势,优化村庄布局,强化规划引领,合理确定村庄分类,科学划定整治范围,统筹考虑主导产业、人居环境、生态保护等村庄发展。集聚提升类村庄重在完善人居环境基础设施,推动农村人居环境与产业发展互促互进,提升建设管护水平,保护保留乡村风貌。城郊融合类村庄重在加快实现城乡人居环境基础设施共建共享、互联互通。特色保护类村庄重在保护自然历史文化特色资源、尊重原住居民生活形态和生活习惯,加快改善人居环境。“空心村”、已经明确的搬迁撤并类村庄不列入农村人居环境整治提升范围,重在保持干净整洁,保障现有农村人居环境基础设施稳定运行。对一时难以确定类别的村庄,可暂不作分类。

(二十五)完善推进机制。完善以质量实效为导向、以农民满意为标准的工作推进机制。在县域范围内开展美丽乡村建设和美丽宜居村庄创建推介,示范带动整体提升。坚持先建机制、后建工程,鼓励有条件的地区推行系统化、专业化、社会化运行管护,推

进城乡人居环境基础设施统筹谋划、统一管护运营。通过以奖代补等方式,引导各方积极参与,避免政府大包大揽。充分考虑基层财力可承受能力,合理确定整治提升重点,防止加重村级债务。

(二十六)强化考核激励。将改善农村人居环境纳入相关督查检查计划,检查结果向党中央、国务院报告,对改善农村人居环境成效明显的地方持续实施督查激励。将改善农村人居环境作为各省(自治区、直辖市)实施乡村振兴战略实绩考核的重要内容。继续将农业农村污染治理存在的突出问题列入中央生态环境保护督察范畴,强化农业农村污染治理突出问题监督。各省(自治区、直辖市)要加强督促检查,并制定验收标准和办法,到2025年年底以县为单位进行检查验收,检查结果与相关支持政策直接挂钩。完善社会监督机制,广泛接受社会监督。中央农村工作领导小组按照国家有关规定对真抓实干、成效显著的单位和个人进行表彰,对改善农村人居环境突出的地区予以通报表扬。

(二十七)营造良好舆论氛围。总结宣传一批农村人居环境改善的经验做法和典型范例。将改善农村人居环境纳入公益性宣传范围,充分借助广播电视、报纸杂志等传统媒体,创新利用新媒体平台,深入开展宣传报道。加强正面宣传和舆论引导,编制创作群众喜闻乐见的解读材料和文艺作品,增强社会公众认知,及时回应社会关切。

来源:新华社