

打造生态环保扶贫示范村的几点思考

张媵姮, 孙炳彦

(生态环境部环境与经济政策研究中心, 北京 100029)

【摘要】本文针对生态环境部在定点扶贫县(河北省围场县和隆化县)打造生态环保扶贫示范村的实践, 提出进一步搞好示范村的对策建议。

【关键词】生态环保扶贫; 示范村; 绿色脱贫

中图分类号: X21 文献标识码: A 文章编号: 1673-288X(2019)05-0059-03 DOI: 10.19758/j.cnki.issn1673-288x.201905059

为了更好地在脱贫和乡村振兴中注入“绿色”基因, 2018年, 生态环境部从围场县选了4个、从隆化县选了3个不同生态类型、不同资源禀赋、不同发展程度、不同代表性的典型村落开展生态环保扶贫示范村(以下简称“示范村”)建设, 以期通过试点示范, 探索出一条绿色脱贫与绿色振兴的路径, 总结出行之有效的技术方案和管理措施, 推而广之。

1 示范村建设有力推动了解决农村环境问题的速度和效果, 助力实现脱贫成效

在地方各级党委政府、各方帮扶力量和贫困地区人民群众的共同努力下, 示范村取得了较好的经验和成效。

1.1 进一步统一认识, 强化地方各级党委政府对农村环境问题的重视

示范村建设极大地统一了思想认识, 尤其是村“两委”, 转变了他们认为生态环境保护是“有钱后想的事”的观念, 进一步明确了生态环境保护就是精准脱贫的重要内容, 对其重要性达成了统一认识。

示范村建设进一步加强了县级党委政府对农村环境问题的重视。围场县长亲自督阵, 直接指派了主管农业农村工作的副县长牵头负责, 由县农业农村、住建、发改、生态环境等部门的负责同志共同组建了农村环境治理专班, 形成了现场决策的办公机制。副县长带领相关职能部门负责人分别走访了4个示范村, 在村委会边听取工作汇报边决策安排相关工作, 现场办公、部署, 大力推动了农村环境问题的有效解决。

1.2 进一步统筹协调, 整合涉农项目和资金, 推动了农村环境中共性问题的落实解决

通过示范村建设, 有效地将涉农项目和资金进行有机整合, 从县级层面整体落实解决相关问题。比如两县的农村生活垃圾问题, 不仅是示范村的问题, 更是全县

农村的共性问题。隆化县采取了全域农村生活垃圾第三方治理模式, 所有行政村生活垃圾实行“村收集、镇转运、县处理”。该县还引入了有机肥生产企业, 全县建立了4个畜禽粪便收集站, 统一收运、处理, 解决了畜禽粪便治理问题。围场县由于面积大、住户分散、山地林地多、地处水源地上游, 垃圾填埋处理能力非常有限, 所以全县正在大力推动农村垃圾分类工作, 准备用源头减量的方式缓解垃圾问题。目前全县集中为各村配备了垃圾桶、垃圾转运车, 下一步将为各村设立3~5个垃圾中转站。各村垃圾靠水冲、靠风刮等“各显神通”现象即将终结。

1.3 进一步提质增效, 推动产业发展成效初显, 为绿色振兴打下基础

为了实现产业生态化, 提高农产品的附加值, 生态环境部对两县47个贫困村进行了土壤有机检测, 其中4个示范村都具有发展有机农产品的种植基础。有机农产品认证需要经过3年的时间, 一旦有机产品认证成功, 届时将有效带动贫困户增收, 同时也将促进县农业结构调整和农业高质量发展。

除了发展有机产品, 其中一个示范村借助区位优势, 发展特色农产品(玫瑰瓜)种植。由于当地生态环境良好, 对生产条件要求十分“挑剔”的玫瑰瓜现已挂果。该产业的引入, 贫困户不仅通过流转土地获得了部分收入, 还吸纳了部分劳动力就业, 成熟后的销售收入将壮大村集体经济, 村民也会有一部分可观的分红收入, 脱贫致富效果明显。

2 示范村建设中也发现了一些问题和难点

2.1 基层各方在农村环境整治方面还没有完全形成示范村建设的同向合力

示范村除了村“两委”班子, 还有从省级直属单位

作者简介: 张媵姮, 生态环境部环境与经济政策研究中心经济师, 中国矿业大学化学与环境工程学院在读研究生, 主要研究方向为绿色生活方式、环境与贫困关系、生态振兴评价指标研究

通讯作者: 孙炳彦, 生态环境部环境与经济政策研究中心研究员, 主要研究方向为环境战略与政策、农村环保体制机制

文献格式: 张媵姮, 孙炳彦. 打造生态环保扶贫示范村的几点思考[J]. 环境与可持续发展, 2019, 44(5): 59-61. [ZHANG Miaoheng, SUN Bingyan. Some thoughts on building ecological environmental protection poverty alleviation model village[J]. Environment and Sustainable Development, 2019, 44(5): 59-61.]

抽调人员组成的驻村扶贫工作队,协助村“两委”脱贫攻坚,以及生态环境部定点帮扶团队根据需要进行专项帮扶。目前,在生态环境部定点帮扶团队的大力推动下,大家对农村环境综合整治非常关注并达成共识,但进展较慢。村镇、县和各方帮扶力量没有形成“一起干”的同向合力。以围场县为例,县级党委政府面临的现实问题:一是财政吃紧,开展农村环境治理覆盖面有限。围场县每年财政收入不足10亿元,全县每年的固定支出40亿元,剩下30亿元的缺口几乎全部来自中央和地方的转移支付。而有些拨付资金需要县里配套才能使用,所以某些钱只能“存在账上”。二是缺乏权威、专业的科学决策支持。比如示范村的畜禽粪污治理,生态环境部门、农业农村部门、卫生健康部门各自出了方案,到底用哪种方案?各部门之间无法形成统一意见,只能停留在“走程序”。

2.2 缺少适宜于当地的环境治理技术,个别“好政策”不好用

农村环境综合整治重点是垃圾、粪便和污水。就目前情况来看,这三方面问题不少。就围场县而言,垃圾处理方面,围场县农村地广人稀、山地森林多,大部分村都面临着垃圾“没处去”的尴尬。围场县只有一个垃圾填埋厂,目前已经超负荷。有试点的小型焚烧厂,由于运距的问题,只能解决个别村的垃圾。如果建垃圾焚烧厂,全县垃圾量不够,日常运维费用难以承受。一些低温磁化等垃圾处理设备耗电量大,操作复杂,设备运行不太稳定,急需技术突破。在牲畜粪便处理方面,对于山地较多、海拔高、气温低的村,急需技术支持。村民养殖分散,规模不等,少的3头或者5头,多的70头左右,粪便集中收集有一定困难,且收集后没有销路。村里几乎都是林地,没有种植,没有消纳需求。要想把大量的粪肥施用到林地里,需要大量的青壮年劳动力才能完成山地施肥作业,对于普遍高龄的农村劳动力而言,只能“望肥兴叹”。改厕方面,双瓮式厕所所在围场县有些“水土不服”,由于海拔高气温低,有的村年平均温度零下1度,冬天更是高达零下40多度,冻土层厚2.5米。双瓮式厕所到了冬天全部冻住了,因为不能水冲而无法使用,老百姓都用作了仓库。污水处理方面,中央设有专项扶贫资金开展污水处理的试点,但政策要求污水处理装置只给贫困户配备,非贫困户不配。由于污水处理装置需要用电,对于贫困户来说,家里人少,污水量不大,加上舍不得用电,平均到第三天就不用了。反而是村里一些大户,污水产生量大,愿意用也有能力用,却没有“资格”用。

2.3 村民环保意识和基层党组织“实力”还需要进一步提升

通过示范村的建设,普遍发现村民的生态环保意识不强,主动性不高。在与村委会沟通的过程中发现,不

止一个村提到“向老百姓收垃圾费比较困难,都由政府负责他们没意见,要让他们自己花钱就有意见”“养牛、养猪都不愿意迁到远一点的地方”等。

村“两委”班子和驻村工作队的战斗堡垒作用非常重要,在脱贫致富、环境整治、乡风建设等方面具有很强的带动引领作用。同为贫困村,都是示范村,村容村貌却差别较大。有些村自发开展了环境卫生的治理,并初步建立了简易的垃圾分类机制,但有的村依然脏臭,他们认为“城里都没有很好地解决垃圾分类问题,在农村进行垃圾分类不现实,当务之急还是脱贫任务”。究其原因一方面与村“两委”班子和驻村工作队的思想认识有较大关系,只要认识到了环境问题的重要性,无论穷富都会想方设法进行治理改善;另一方面还与其工作威望有关。这里的工作威望很大程度取决于村里集体经济收入情况。如果村没有集体经济收入来源,或者资金量较小,村“两委”在村里的威信和对村民的激励约束能力就较弱,缺乏有效的管理手段推动村集体事务的发展。如果本村有较充裕的集体经济来源,就能够自主开展一些评比、奖励活动,对村民自治能力的影响也会相对较强。

3 绿色脱贫与振兴的对策建议

3.1 进一步提高认识,强化组织领导

组织贫困县领导深入学习“两山”理论,把农村生态建设与环境保护放在更加突出的位置。进一步健全贫困县的脱贫振兴领导小组工作机制,把农村生态建设与环境保护工作纳入领导小组工作议程,完善农村环境治理的工作制度,如会议制度、现场办公制度、定点帮扶制度等。研究建立驻村工作机制,加大对村里的人才支持力度。建立农村生态环境监管机制,确保农村的生态环境只能变好不能变差。

3.2 建立一支可以依靠的科技队伍

聘请有关方面的专家、内行成立贫困县科技顾问专家组,或者与大专院校、科研院所建立协作关系,为贫困县示范村的具体问题把脉问诊、对症开药,选准绿色脱贫振兴的切入点,提高投资效益,防止出现花钱办不好事的情况。

依靠这支科技队伍,有针对性地开展调查研究,如到东北高寒地区调研目前改厕后冬天不能水冲的对策措施等。

3.3 环保产业开发研究向贫困地区倾斜

针对不同气候条件下的农村环境问题,有针对性地研发治理技术,将科技论文写在农村环境治理上。针对围场和隆化县示范村人口稀少、布局分散、海拔高、气温低的特点,解决供水、污水、水源地保护治理,生活垃圾处理处置,厕所改造等问题,解决山区林地多的情况下的禽畜养殖污染问题。加大有关环保产业(技术与

设施)的针对性研发和成果转化。

3.4 进一步增加和扩大示范村试点内容

在脱贫攻坚与乡村振兴交汇期,增加试点内容。一是增加或扩大经济政策、环境管理工作试点内容。比如小范围开展农村绿色信贷、绿色保险政策试点,通过经济手段撬动农村环境治理和产业发展。比如针对农村民宿、餐饮等新兴商业体在垃圾、污水等方面的排放量进行统一管理,以及环境管理如何深入到人口稀少、区位偏僻的贫困山村等。二是在有条件的示范区增加发展集体经济的试点内容。比如开展农村集体资产清产核资、集体成员身份确认,促进集体经营性资产股份合作制改革;探索供销合作社综合改革;推进集体林权改革;探索家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展的新型农业经营体系以及如何发挥村党组织的领导核心作用,防止内部少数人控制和外部资本侵占集体资产的保障机制。

3.5 分步设定示范村的建设目标

首先,针对示范村的不同情况,解决村里突出的环境问题。如针对垃圾、污水、畜禽粪便的处理技术进行试点,通过一段时间的试点工作,比选出最佳的技术方案。其次,以建立长效管理机制为抓手,推动村里的乡风文明和生态宜居建设,逐渐探索建立适宜农村生态环境质量管理的治理模式。最后,在完成农村环境综合整治的基础上,提升乡村的绿色家底,打造乡村绿色

产业。

3.6 大力进行生态环境保护的宣传教育

利用各种场合或机会,利用各种媒体或宣传工具(如印发宣传材料和宣传版面),普及生态环境保护知识,开展农村环保普法下基层、环境科普下乡等宣传教育活动,提高贫困地区人民群众的生态文明素养、环境意识和环境保护知识,培养村民践行绿色生产生活的行动自觉,提高对生态环境保护的公众参与和社会监督能力。

3.7 各级政府加大对生态型贫困县的政策支持

建议进一步加大对生态型贫困县的支持力度,省市级政府在农村环境综合整治类项目的设计立项时,要充分考虑贫困村镇的财政实力,对于贫困县尽可能配齐项目资金,针对性地免除地方提供配套资金的要求。建议生态环境部有针对性地研究制定示范村的垃圾处理政策等,从根本上解决垃圾“去哪儿”的难题。加大对农村环境的污染监管,将农村生态环境逐渐纳入督察执法等考核内容。建议中央全面客观评估重点生态功能县的生态价值,建立生态转移支付标准,尤其是要建立横向转移支付制度和标准,避免不公平。

参考文献:

- [1] 中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见. 2018-1-2.
- [2] 乡村振兴战略规划(2018-2022).

Thoughts on building ecological environmental protection poverty alleviation demonstration village

ZHANG Miaoheng, SUN Bingyan

(Policy Research Center for Environment and Economy, Ministry of Ecology and Environment, Beijing 100029, China)

Abstract: The Ministry of Ecology and Environment was building demonstration villages of eco-environmental protection and poverty alleviation in Weichang and Longhua counties of Heibei Province. In view of that practice, this paper puts forward some countermeasures and suggestions for further improving the demonstration villages.

Keywords: eco-environmental protection and poverty alleviation; demonstration villages; green poverty alleviation

《环境与可持续发展》在线投稿系统开通公告

《环境与可持续发展》在线投稿系统已建成并于2019年8月1日上线。作者可登录期刊网页: <http://hjkd.cbpt.cnki.net>, 点击“作者投稿系统”, 按照相应程序完成注册后进行在线投稿。本刊不再接收邮箱投稿; 目前邮箱自动回复也同步发布了该公告, 请投稿作者根据自动回复公告, 在线上再次提交稿件。系统使用过程中遇到问题, 请随时与编辑部电话(010-84634241; 010-84665621)直接联系。在此感谢广大作者和读者一直以来的大力支持和帮助!