

我国四十年农业农村环境保护的回顾与思考

孙炳彦

(生态环境部环境与经济政策研究中心, 北京 100029)

【摘要】 本文对我国四十年农业农村环境保护的问题、政策与机构的变化脉络进行了系统梳理, 从社会经济发展的高度, 从机构职能与政策的角度进行深层次思考, 认为生态文明体制改革从本质上理顺了经济发展与环境保护的关系, 2018年国家机构改革为解决农业农村环境问题确立了组织保证, 我国搞好农业农村环境保护有了根本好转的基础和条件。

【关键词】 农业农村; 环境保护; 政策与机构变化

中图分类号: X21 文献标识码: A 文章编号: 1673-288X(2020)01-0104-06 DOI: 10.19758/j.cnki.issn1673-288x.202001104

近几年来, 国内不少学者对我国四十年农业农村环境保护的问题、政策与机构进行回顾与展望^[1-3]。本文拟对这一问题的变化脉络进行梳理, 从社会经济发展的高度, 从机构职能与政策的角度进行深层次思考, 以期搞好农业农村环境保护工作。

1 回顾

1.1 党的十一届三中全会至 20 世纪 90 年代初期

1978 年以前, 我国农村环境问题不明显。1978 年, 党的十一届三中全会拉开了我国改革开放的序幕, 迎来了经济发展的高速增长期。改革开放从农村开始, 势不可挡, 农村经济取得了超常规的高速增长。特别是乡镇企业迅速发展, 1978 年乡镇企业总产值 493.07 亿元, 1983 年增加至 1016.83 亿元, 1988 年增加至 6495.66 亿元; 1978 年职工人数 2826.56 万人, 1983 年增加到 3234.64 万人, 到 1988 年达到 9545.46 万人^[4]。由于乡镇企业点多、面广、布局分散、经营粗放、缺乏有效监管, 成为这一时期农村环境污染的主要来源。与此同时, 传统农业向现代农业发展过程中产生的环境问题也开始出现。如化肥、农药的过量使用和推广污水灌溉带来的环境污染, 以及过采、过垦、过牧、滥砍滥伐等掠夺式的开发导致的生态破坏。

1988 年党的十三届三中全会决定, 1989 年和 1990 年重点进行治理经济环境和整顿经济秩序, 乡镇企业的发展势头放缓, 进入了探索技术进步的整顿期。1989 年至 1991 年, 乡镇企业的总产值分别为 8041.82 亿元、9581.11 亿元、11 621.69 亿元。1990 年, 乡镇企业的企业数量和职工数量甚至出现了负增长^[4]。此时, 农村环境问题从主要是乡镇企业污染过渡为农业与乡镇企业并存的二元环境问题。农业农村环境问题引起了学术界

的高度关注, 在环境学界, 这一时期较有影响的科研项目是原国家环境保护局南京环境科学研究所承担的《乡镇企业环境污染调查研究》, 以及原国家环境保护局环境与经济政策研究中心与原国家环境保护局南京环境科学研究所合作的两个世行项目《中国乡镇工业污染防治环境经济政策研究》和《中国生态农业环境经济政策研究》。

这一时期, 最初的农村环境保护工作归农业部门管理。1985 年原农牧渔业部成立了环境保护委员会, 农业环境保护作为专门领域被指定为农业部门的职责, 委员会办事机构设在能源环保办公室, 1987 年原农牧渔业部能源环保办公室改名为原农牧渔业部能源环境保护局; 1989 年又进一步改名为环保能源司。然而从这之后在历次国务院机构调整中被削弱^[1]。与此同时, 由于生态环境问题压力迅速增加, 环境保护部门不断得到加强。1982 年原国务院环境保护领导小组办公室与原国家建委、原国家城建总局、原建工总局、原国家测绘总局合并组建城乡建设环境保护部, 内设环境保护局。1984 年成立原国务院环境保护委员会, 办事机构设在原城乡建设环境保护部(根据《关于加强环境保护工作的决定》, 农业环境保护由农业部门负责)。1988 年原环境保护局由内设二级局升格为国务院直属的国家环境保护局(副部级机构), 其涉及农业农村环境保护方面的职责明确为“监督乡镇企业污染防治工作, 指导生态农业建设工作^[5], 10 个内设机构分期到位^[6], 其中设置乡镇环境保护处”。这时农业农村环境保护职责开始向环境保护部门转移。

这一时期出台了不少相关政策规定。1984 年国务院颁布了《关于加强乡镇、街道企业环境管理的决定》, 明确指出禁止“大城市向农村、大中型企业向小型企业

转嫁污染”；同年国务院颁布了《关于加强环境保护工作的决定》，除明确机构职责外，还强调政府要加强对乡镇工业和街道工业的领导，防治环境污染和破坏，要积极推广生态农业，防止农业环境的污染和破坏；1985年国务院发布了《关于开展生态农业加强农业生态环境保护工作的意见》；1988年中国农业环境保护协会开会，通过了《加强农业环境保护的倡议书》；1989年原农业部要求凡是污染严重的地区，省、区、市下设处一级环境管理机构^[7]；1990年《国务院关于进一步加强对农业环境保护工作的决定》要求农业部门必须加强对农业环境的保护和管理，控制农药、化肥、农膜对环境的污染，推广植物病虫害的综合防治，根据当地资源和环境保护要求，合理调整农业结构，积极发展农业生产。这些政策与规定对于当时的农业农村环境污染控制起到了重要作用。

总体来看，这一时期经济发展是主要任务，环境保护处于从属地位。在环境保护中，重点是抓工业污染和城市环境污染防治工作，农业农村环境保护没有真正列入议事日程。

1.2 20世纪90年代初期至世纪之交

这一时期有两个重大事件。一是邓小平南方谈话，二是联合国里约环境与发展大会召开。

邓小平南方谈话之后，国内掀起了新一轮大规模经济建设，各地工业园区、开发区建设快速发展，生态环境问题日益严重，淮河等流域的严重环境污染引起了全社会的关注^[8]。

这一时期乡镇企业再次迎来了高速发展时期。1992年至1996年，乡镇企业总产值从17659.7亿元猛增到68343亿元，年均增长率为41.86%。到2001年，乡镇企业数量达到2115.54万家，从业人员达到13085.58万人，总产值达到136047亿元^[4]。同时农业环境污染凸现。据亚洲开发银行有关资料，20世纪90年代中期，三湖流域总氮和总磷负荷来自农业面源污染的比例分别是，巢湖69.54%和51.71%、滇池53%和42%、太湖流域60%和30%，1999年我国畜禽养殖的废水COD排放超过全国工业废水和生活污水的COD排放总量^[9]。农业农村生态环境污染成为环境污染的重要来源。

为了解决农业农村环境问题，《国家环境保护“十五”计划》中明确“将控制农业面源污染、农村生活污染和改善农村环境质量作为农村环境保护的重要任务”。1996年全国人大常委会通过了《中华人民共和国乡镇企业法》，同年《国务院关于加强环境保护若干问题的决定》中明令取缔关停十五种重污染小企业（小造纸、小染料、土炼焦等），原国家经贸委、国家发展改革委限期淘汰和关闭破坏资源、污染环境、产品质量低劣、技术装备落后、不符合安全生产条件的企业，乡镇

企业进入了调整改革期。之后，1997年国务院发布了《农业管理条例》，1999年原国家环保总局等六部委发布了《秸秆禁烧和综合利用管理办法》，2000年原农业部发布了《肥料登记管理办法》，2001年原国家环保总局发布了《畜禽养殖业污染防治管理办法》。这些法律法规和政策规定，对于遏制农业环境污染发挥了十分重要的作用。

这一时期的农业农村环境保护的机构设置又有变化。1994年国务院机构调整中明确，原农业部“环保能源司按分工管理农村环境保护、农村能源建设和节能工作，研究制订农村环境保护、农村能源建设的方针、政策、法规和标准并监督实施，提出农村环境保护和能源建设的规划及重大技术措施并负责试点、示范、推广的组织管理工作，负责农业环境污染的控制与防治”^[10]。1998年国务院机构改革，原国家环境保护局升格为原国家环境保护总局，此时，原国家环境保护局中乡镇处被撤销，于2000年在原国家环境保护总局中成立农村处，负责农村生态环境保护，并将当时高速发展的小城镇环境保护工作并入农村处一并管理^[11]。在这一轮机构改革中，原农业部只保留了国家法律、行政法规规定以及国务院机构改革方案中赋予的农业环境保护职能，相应地环保能源司被撤销，其保留的相关职能被划入新组建的科技教育司，在科技教育司分别设立资源环境处和农村能源处^[1]。需要特别指出的是这一时期环境保护部门职责中由原国家环境保护局“监督乡镇企业污染防治工作，指导生态农业建设工作”改变为国家环境保护总局“负责农村生态环境保护，指导全国生态示范区建设和生态农业建设”。

联合国里约环境与发展大会对于农业农村环境保护也产生了深刻的影响。1992年6月，中国派团参加了联合国召开的环境与发展大会，同年8月我国制定了《环境与发展十大对策》，强调指出大力推广生态农业是我国未来农业发展的必由之路。随后国家又制定了《中国21世纪议程——中国21世纪人口、环境和发展白皮书》，提出中国可持续发展的关键是农业与农村的可持续发展，其中把“加强食品安全监测，发展无污染的绿色食品”列为一项重要行动方案。

为了在实践中落实可持续发展战略，解决农业农村生态环境问题，原国家环境保护局开展了历时十多年的各类生态示范区创建活动。1994年，原国家环境保护局组织制定了“全国生态示范区建设规划”，1995年3月发布了《全国生态示范区建设规划纲要》，并在国家“九五”环境保护规划中提出了有关目标。从1995年到2002年，原国家环境保护总局分七批批准建立了314个生态示范区建设试点，其中，生态市（地、盟、州）40个，生态县（市、区、旗）264个，其他类型10个；批

准海南省、吉林省、黑龙江省、福建省四个生态省创建试点。与此同时,在近20个省区市开展了省级生态示范区试点建设工作。到2002年,山东省、吉林省、安徽省、四川省、陕西省的生态示范区面积分别占到该省国土面积的58.8%、45%、31%、25.4%和25%。经过几年建设,这些试点地区在改善当地农业农村生态环境的同时,探索并建立了一批符合当地实际的生态经济模式。北京市为迎接2008年举办奥林匹克运动会,加强了农村环境综合整治,连续十多年开展了生态示范区、乡、村的创建活动。实践证明,生态示范区创建是促使基层进行生态脱贫^[12]、生态修复^[13],实现既要“绿水青山”又要“金山银山”工作目标的有效途径,是农业农村环境保护的重要举措,并且对于在广大农村地区实施持续的、形象化的宣传和普及环保知识,提高全民环境意识具有重要作用。

1.3 世纪之交至党的十八大

2001年,我国正式加入世界贸易组织。随着经济结构的变化和市场化、国际化程度的提高,乡镇企业呈现出产业集群化发展的特点。2006年,乡镇企业各类园区达到5661个,入园企业累计约84万家,园区内企业实现增加值占乡镇企业增加值的22.74%^[4]。中国乡镇企业开始向依托“特色产业”和延长、集聚产业链的产业集群式发展。另一方面,由于我国人多地少,生产规模小,生产成本低,没有比较优势,加入WTO使政府对农业生产的调控空间和力度受到影响,国内农产品面临世界市场的冲击和挑战。为了保护农业增产增收以及国家的粮食安全,在短时期内,化肥作为重要的农业生产资料,其施用量明显增长。化肥消费量2000年达到4146.40万吨,2010年达到5561.7万吨,年均增长3.1%,并呈现出逐年直线增加的态势。2000年我国单位农地面积化肥施用量平均为300.0kg/hm²,2010年平均为411.3kg/hm²,较2000年增加了111.3kg/hm²,增幅为37.1%^[14]。过量施用化肥在保证我国农业增产和粮食安全的同时,却带来了更为严重的农业面源污染。同时,畜禽养殖业也成为农业面源的最大排放源。2007年《第一次全国污染源普查公报》显示,畜禽养殖业排放的COD和氨氮分别占农业源排放总量的95.8%和78.1%,占全国COD和氨氮排放量的41.9%和41.5%。

这一时期,环境保护机构得到进一步加强,2008年原国家环境保护总局升格为原环境保护部,正式成为国务院组成部门。对于农村环境保护的职责来说,原国家环境保护总局“负责农村生态环境保护,指导全国生态示范区建设和生态农业建设”修订为原环境保护部“组织指导城镇和农村的环境综合整治工作”“协调指导农村生态环境保护”。简而言之,由“负责”修订为“组织指导”,由“指导”修订为“协调指导”。显然,

有一部分职责回到了农业部门。

这一时期出台了一系列重要文件,如《国务院关于进一步做好退耕还林还草试点工作的若干意见》(国发〔2000〕24号)、《畜禽养殖污染防治管理办法》(中华人民共和国环境保护总局令第9号)、《中华人民共和国防沙治沙法》(中华人民共和国第九届全国人民代表大会常务委员第二十三次会议于2001年8月31日通过公布)、《中华人民共和国农业法》(2002年中华人民共和国第九届全国人民代表大会常务委员第三十一次会议于2002年12月28日修订通过)、《中共中央、国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》(中发〔2006〕1号)、《国家农村小康环保行动计划》(环发〔2006〕151号)、《关于加强农村环境保护工作的意见》(国办发〔2007〕63号)、《关于进一步加强秸秆综合利用禁止秸秆焚烧的紧急通知》(农办机〔2007〕20号)、《关于开展生态补偿试点工作的指导意见》(环发〔2007〕130号)、《关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的若干意见》(中发〔2007〕1号)、《中华人民共和国循环经济促进法》(中华人民共和国第十一届全国人民代表大会常务委员第四次会议于2008年8月29日通过,自2009年1月1日起施行)、《关于实行“以奖促治”加快解决突出的农村环境问题的实施方案》(国办发〔2009〕11号)、《中共中央、国务院关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》(中发〔2010〕1号)、《中华人民共和国水土保持法》(中华人民共和国第十一届全国人民代表大会常务委员第十八次会议于2010年12月25日修订通过),特别是《“十二五”国民经济发展规划纲要》明确把治理农药、化肥、农膜、畜禽养殖等农业面源污染作为农村环境综合整治的重点领域,要求2015年农业COD和氨氮排放相比2010年要分别下降8%和10%。这是国家规划中首次对农业污染排放做出约束性要求^[2]。

这些政策的颁布和执行,虽然起到推动经济高速发展、搞好农业农村环境保护的效果,但是,这一时期总的形势是经济高速发展,环境保护机构得到加强,环境保护工作负重前行,仍滞后于经济发展^[15]。农业农村环境问题此起彼伏,面源污染持续加重,农业政策起主导作用。

1.4 党的十八大至今

这一时期,重大的背景事件是党的十八大和党的十九大召开,党中央、国务院制定“大力推进生态文明建设”的战略决策,提出“坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针”“着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展”“从源头上扭转生态环境恶化趋势”,划时代地提出了生态文明建设和进行生态文明体制改革,对

于社会经济发展和环境保护具有里程碑的重要意义，为从根本上解决农业农村环境问题明确了指导思想和大政方略。

这一时期，在农业农村环境保护领域，出台了一系列重要的政策规定。中共中央、国务院在2012年和2013年连续发布了《关于加快推进农业科技创新持续增强农产品供给保障能力的若干意见》《关于加快发展现代农业进一步增强农村发展活力的若干意见》。2014年，党中央一号文件针对农业农村可持续发展的长效机制，提出八项重点工作^[3]，发布了《关于全面深化改革加快推进农业现代化的若干意见》。在全国农业工作会议上，更明确提出了农业面源污染治理“一控两减三基本”（农业用水总量控制；化肥、农药施用量减少；地膜、秸秆、畜禽粪便基本资源化利用）目标。2015年，国务院办公厅印发《关于加快转变农业发展方式的意见》，发布了《关于大力开展粮食绿色增产模式攻关的意见》；有关部门先后制定了《农业环境突出问题治理总体规划（2014—2018年）》《全国农业可持续发展规划（2015—2030年）》《建立以绿色生态为导向的农业补贴制度改革方案》《培育发展农业面源污染治理、农村污水垃圾处理市场主体方案》等政策文件。2016年，国务院印发了《全国农业现代化规划（2016—2020年）》。2017年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》，原农业部启动实施了畜禽粪污资源化利用、果菜茶有机肥替代化肥、东北地区秸秆处理、农膜回收和以长江为重点的水生生物保护行动等农业绿色发展五大行动。同年还印发了《农业资源与生态环境保护工程规划（2016—2020年）》等一系列的绿色农业政策，标志着生态、环保已经成为农业发展自身的内在要求，农业资源与生态环境保护建设进入了工程规划阶段。

与此同时，2014年修订的《环境保护法》在农业污染源监测、农村环境综合整治、农药化肥污染防治、畜禽养殖污染防治以及农村生活污染防治等方面做出了较全面的规定，为适应新时期农业农村环境保护工作的开展奠定了法律基础^[2]。2015年原农业部发布了《关于打好农业面源污染防治攻坚战的实施意见》，细化了农业面源污染防治的“一控两减三基本”目标。国家发展改革委等四部门发布了《关于进一步加快推进农作物秸秆综合利用和禁烧工作的通知》，住房和城乡建设部等10部委还联合发文《关于全面推进农村垃圾治理的指导意见》。2016年国务院印发了《“十三五”生态环境保护规划》《土壤污染防治行动计划》，国家发展改革委、原农业部、原林业局发布了《关于加快发展农业循环经济的指导意见》，原环境保护部、原农业部发布了《关于进一步加强畜禽养殖污染防治工作的通知》。

这一阶段，尽管全国农业污染形势还很严重，“2015年农村生活污水处理率仅18%”“2016年长江干流中总磷已经上升为首要污染物，其中约七成来自农业面源”^[16]，但是，重大形势在变化，一系列有针对性的政策措施使农业污染出现了好转的趋势。

在一系列绿色发展和环境保护政策发布实施的基础上，迎来了新一轮机构改革，2018年，组建了农业农村部和生态环境部，将过去分散在各有关部门的环境保护职责加以整合，确立了生态环境的监督者职责，为解决农业农村环境问题确立了组织保证。

2 思考

我国四十年来农业农村环境问题的梳理表明，乡镇企业污染具有明显的时代特征，化肥农药污染长期存在，且日积月累成为不少水域的主要环境问题；村庄环境综合整治直到2016年也不足20%^[16]，问题不少。农业农村环境问题一直没有得到很好的解决，原因很多，诸如投资不足、管理缺失等，但笔者认真深入思考发现主要有以下两方面深层次的原因：一是政府管理机构的设置和职责分工的问题；二是社会经济背景对整体环境保护工作的影响。

2.1 政府管理机构的设置和职责分工的问题

就我国国情而言，农业农村环境保护的工作模式是政府主导，包括企业、市场、公众、社会等在内的多元共治。政府在环境保护中的作用包括立法、执法、依靠监测和信息统计实施监督检查和仲裁、实施财政支持和税费政策、进行市场调节等。环境保护归根到底是发展模式问题，调整发展结构、转变发展模式，必须要由政府主导、主动作为。换言之，环境保护是一个系统工程，需要社会各方面的共同努力、共同参与。其中主导社会、经济、民生、法制等各方面发展或建设，政府及其相关部门起着关键性作用。政府作用发挥得如何，决定着环境保护、环境治理的最终效果。农业农村环境保护工作也不例外。政府行政体制的运转是以职能为基础，具体表现在机构编制上，或者说，政府职能是政府机构设置的主要依据，政府机构是实施政府职能的物质载体。

四十年来，就政府管理机构的设置和职责分工而言，最初涉及农业农村环境保护的职责主要在农业部门，从20世纪70代起到20世纪80年代末，农业部门的相关机构越来越强。单纯加强农业部门的相关职能职责，容易陷入“既当运动员，又当裁判员”的窘境，影响政策效力。随着全国生态环境压力增大，环境保护机构得到加强，农业农村环境保护的职责向环境保护部门转移，直到成立原国家环境保护总局“负责农村生态环境保护，指导生态农业建设”。实践证明，农业农村环

境保护涉及很多部门的工作,环境保护部门有责任没有抓手,推动工作主要靠协调,责任主体力量薄弱,协调时很容易出现“公对公,说不清”的情况。就农业建设而言,由于不负责管理相关的农业发展事务,致使责权脱节和指导无力。如前所述,2008年成立原环境保护部后,环境保护部的农村环境保护职责由“负责”修订为“组织指导”,生态农业职责由“指导”修订为“协调指导”。然而,在具体工作中如何组织指导?如何协调指导?由于职能交叉分散,难以形成合力,甚至还出现相互推诿扯皮的现象。

2.1 社会经济背景对整体环境保护工作的影响

机构的设置和职责分工只是一方面,另一方面,政府管理机构设置和职责分工的行政效率,还受大形势背景的影响。在环境经济学界,至少在20世纪80年代初就提出环境与经济协调发展,但当时经济发展主张“有水快流”,环境与经济很难协调。联合国里约环境与发展大会后,国家提出可持续发展战略;党的十七大提出了“科学发展观”(具体内容是以人为本的发展观、全面发展观、协调发展观、可持续发展观),并且党的第十七次全国代表大会决定把科学发展观写入党章。这在理论上是正确的,具有里程碑的意义。但是,自20世纪80年代初以来,中国经济进入近20年年均10%左右的高速增长期^[15],从“环境保护让位于经济发展”,到“环境保护服从、服务于经济发展”,再到“环境保护负重前行,仍滞后于经济发展”^[15]。高速度发展一定程度上意味着粗放式发展模式,在经济高速度发展时期,整体环境保护工作(包括农业农村环境保护)没有很多话语权。这种形势直接影响着有关环境保护的机构设置和职责分工所产生的行政效率。

2012年这种困境开始得到缓解。党的十八大提出生态文明体制改革,提出“坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针”“着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展”“从源头上扭转生态环境恶化趋势”。2018年通过机构改革组建了生态环境部,确立了生态环境部的主要职责是,制定并组织实施生态环境政策、规划和标准,统一负责生态环境监测和执法工作,监督管理污染防治、核与辐射安全,组织开展中央环境保护督察等^[17]。同时成立了农业农村部,确立了农业农村部主要职责是,统筹研究和组织实施“三农”工作战略、规划和政策,监督管理种植业、畜牧业、渔业、农垦、农业机械化、农产品质量安全,负责农业投资管理等^[17]。这次机构改革体现了一类事项原则上由一个部门统筹、一件事情原则上由一个部门负责的原则,从本质上理顺了经济发展与环境保护的关系。环境保护工作开始发挥指导经济发展的作用。这并不意味着生态环境部去直接指导农业农村部的工作,而是要求生态环境部做好监督

者,要求农业农村部在统筹研究和组织实施“三农”工作时,做到生态优先,统筹兼顾环境保护,要绿色发展,要从高速度发展变为高质量发展。从源头上解决环境污染,真正做到在发展中求保护,通过保护促发展。随即出台了一系列重要文件,如中共中央、国务院印发了《乡村振兴战略规划(2018-2022年)》,农业农村部印发了《农业绿色发展技术导则(2018—2030年)》,生态环境部、农业农村部印发了《农业农村污染治理攻坚战行动计划》等。

在一系列重要政策的推动下,化肥作为保证农民增产增收和国家粮食安全的战略物资,其施用量实现了负增长。据国家统计局统计,2016年我国农用化肥用量5984万吨(折纯)、比2015年减少38万吨,这是我国农用化肥用量自1974年以来首次实现负增长^[18]。据2017年中国环境生态公报,我国农药使用量连续三年负增长。化肥、农药实现负增长,标志着农业由过度依赖资源消耗向追求绿色生态可持续发展的转变。虽然农业农村环境保护工作艰巨繁杂,任重道远,但是在党中央和国务院高度重视下,在全党全国人民努力开展生态文明建设的重大背景下,有这次机构改革的组织保证,有一系列利好政策的推动,我国搞好农业农村环境保护工作拥有了根本好转的基础和条件。

参考文献:

- [1] 金书秦,韩冬梅.我国农村环境保护四十年:问题演进、政策应对及机构变迁[J].南京工业大学学报(社会科学版),2015,14(2):71-78.
- [2] 韩冬梅,刘静,金书秦.中国农业农村环境保护政策四十年回顾与展望[J].环境与可持续发展,2019,44(2):16-21.
- [3] 王西琴,李蕊舟,李兆捷.我国农村环境政策变迁:回顾、挑战与展望[J].现代管理科学,2015,(10):28-30.
- [4] 邹晓涓.1978年以来中国乡镇企业发展的历程回顾与现状解析[J].石家庄经济学院学报,2011,34(2):64-67.
- [5] 国务院.国家环境保护局职能配置、内设机构和人员编制方案(国办发[1994]30号).
- [6] 王玉庆.中国环境保护政策的历史变迁[J].环境与可持续发展,2018,43(4):5-9.
- [7] 农业部科技教育司,中国农业生态环境保护协会.中国农业环境保护大事记[M].北京:中国农业科技出版社,2000.
- [8] 夏光,孙炳彦,赵峰.淮河行动的经验教训与示范意义:环境与可持续发展[M].北京:气象出版社,1999.
- [9] 李远,王晓霞.我国农业面源污染的环境管理:背景及演变[J].环境保护,2005(4):23-27.
- [10] 国务院.农业部职能配置、内设机构和人员编制方案(国办发[1994]79号).
- [11] 孙炳彦.对于总局有关“小城镇”环保工作的几点建议[C].环境决策参考,2000,9.
- [12] 孙炳彦.建设生态示范区实现生态脱贫[J].能源基地建设,2000,1/2:56-58.
- [13] 孙炳彦.环境恢复:生态示范区创新典型[J].环境经济,2004(4):53-55.
- [14] 辛良杰,李秀彬,谈明洪.2000-2010年我国农业化肥施用的时空演变格局[J].中国农业大学学报,2013,18(5):21-27.
- [15] 吴舜泽,黄德生,刘智超,等.中国环境保护与经济发展关系的40年演变[J].环境保护,2018(20):14-20.
- [16] 环境保护部环境与经济政策研究中心.农村环境保护与生态文明建设[M].北京:中国环境出版社,2017.
- [17] 王勇.关于国务院机构改革方案的说明/新华网2018全国两会大型融媒体专

题 [EB/OL]. (2018-03-14). http://www.gov.cn/guowuyuan/2018-03/14/content_5273856.htm.

OL]. (2017-12-28). <http://finance.people.com.cn/n1/2017/12/28/c1004-29733717.html>.

[18] 人民网-财经频道. 农业部: 我国农用作业化肥用量 43 年首次实现负增长 [EB/

Review and thinking on agricultural and rural environmental protection in 40 years in China

SUN Bingyan

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

Abstract: Having reviewed the problem, policy and institutional changes of our country's agriculture and rural areas environmental protection in forty years, and deeply discussed those issues from the structure of the system, from the height of the social and economic development, from the perspective of function and the policy, this paper has thought that ecological civilization system reform essentially straightens out the relationship between economic development and environmental protection, the 2018 national institutions reform has solved the problem of agriculture and rural environment protection to establish organization guarantee. This good job in agricultural and rural environment protection in China has a fundamental improvement in the foundation and conditions.

Keywords: agriculture and rural areas; environmental protection; policy and institutional changes

(上接第 103 页)

- | | | |
|------|--|------------------|
| 2008 | 中国参与的大湄公河次区域环境合作 | 李霞 |
| 2009 | 气候变化与环保政策的协同效应 | 田春秀, 李丽平, 胡涛, 等 |
| 2009 | 环境保护: 中国特色发展道路的战略选择 | 韩孝成 |
| 2009 | “碳关税”重压下的中国战略 | 李静云 |
| 2010 | 中国 CDM 项目对可持续发展的影响评价 | 冯相昭, 李丽平, 田春秀, 等 |
| 2010 | 重金属污染防治的国际经验与政策建议 | 国冬梅, 张立, 周国梅 |
| 2010 | 借鉴国际经验, 抓紧建立我国排污权交易监管体系 | 罗朝辉 |
| 2011 | 国外巨额污染损害赔偿对我国环境法制的启示 | 王彬, 原庆丹 |
| 2011 | 我国政府环境信息公开现状评估及政策建议 | 周军, 李霞, 周国梅, 等 |
| 2011 | 国外环境应急管理经验及其对我国的启示 | 王新 |
| 2012 | 温室气体排放环境监管制度研究 | 殷培红, 王彬 |
| 2012 | 后德班时代环境保护部门开展应对气候变化工作的几点思考 | 於俊杰, 田春秀, 陈迎 |
| 2013 | 以美国为鉴探索中国页岩气可持续发展之路 | 陈刚, 李瑞娟, 高颖楠 |
| 2014 | 以建立政府绿色投资机构为引领, 构建高效的绿色投资市场体系 | 杨姝影, 文秋霞, 马越 |
| 2014 | 推进我国消费绿色转型的战略框架与政策思路 | 沈晓悦, 赵雪莱, 李莹, 等 |
| 2014 | 重视石棉污染危害, 逐步推进石棉禁用政策 | 王建生, 韦正峥 |
| 2014 | 中国化工产业要上紧环保发条 | 王玉振, 曹凤中 |
| 2015 | 如何应对经济下行和环境保护“两难”困局——平板玻璃行业环保达标情况及问题分析 | 杨小明, 沈晓悦 |
| 2015 | 区域环境健康综合风险评价指标体系的构建及应用研究 | 韦正峥, 张淑杰, 邢晶晶, 等 |
| 2015 | 搭建“环保大数据平台”的设想与实践——以银川市智慧环保信息平台为例 | 朱纓, 安祺, 邱致刚 |
| 2015 | 等级社会、生产关系失衡与资源环境困境 | 杨学军 |
| 2015 | “十三五”时期我国环境经济政策创新发展思路、方向与任务 | 原庆丹, 沈晓悦, 许文, 等 |
| 2015 | 最严格环境保护制度: 现状、经验与政策建议 | 张永亮, 俞海, 夏光, 等 |
| 2016 | 中国环境质量拐点: 基于 EKC 的实证判断 | 王勇, 俞海, 张永亮, 等 |
| 2016 | 我国环境污染强制责任保险试点改革思考与建议 | 李莹, 沈晓悦, 原庆丹 |
| 2016 | 我国环境信息公开现状、问题与对策 | 王华, 郭红燕, 黄德生 |
| 2017 | 对当前“环保影响经济”负面舆论的分析与思考 | 孙飞翔, 刘金森 |
| 2017 | A Coupled Model System to Optimize the Best Management Practices for Nonpoint Source Pollution Control | |

Runzhe Geng, et al.

(下转第 113 页)