

“十四五”期间将新增完成8万个行政村环境整治 我国农业农村污染治理短板正在加快补齐

环保在行动

□ 本报记者 郇建荣

近年来,随着生态环境质量的不断改善,农业农村污染防治短板问题日益凸显。对此,生态环境部明确指出,农业农村污染治理是生态环境保护和“三农”工作的薄弱环节,治理形势依然严峻。

近日,《农业农村污染治理攻坚战行动方案(2021—2025年)》(以下简称《行动方案》)、《“十四五”土壤、地下水和农村生态环境保护规划》(以下简称《规划》)、《关于加强水产养殖生态环境监管的意见》(以下简称《意见》)等政策措施密集发布。其中,《行动方案》提出,到2025年,新增完成8万个行政村环境整治;农村生活污水治理率达到40%;基本消除较大面积农村黑臭水体。《规划》则明确显示,到2025年,受污染耕地安全利用率达到93%左右;农业面源污染得到初步管控。《意见》旨在着力推动解决部分地区海水养殖业不规范发展所带来的环境污染和生态破坏问题。

值得注意的是,由多个部门所发布实施的《行动方案》《规划》及《意见》都瞄准了农业农村污染防治以及生态环境治理的短板问题。专家指出,我国农业农村污染防治以及生态环境治理短板问题有望加快补齐。

三分之二行政村未达要求

“十三五”以来,生态环境部联合农业农村部等部门,不断推进农业农村生态环保工作。特别是2018年启动实施《农业农村污染治理攻坚战行动计划》以来,已完成各项任务预期目标。生态环境部有关负责人介绍说,去年,《农业面源污染治理与监督指导实施方

核心阅读

到2025年,新增完成8万个行政村环境整治,农村生活污水治理率达到40%,基本消除较大面积农村黑臭水体,受污染耕地安全利用率达到93%左右,农业面源污染得到初步管控。



案(试行)》印发实施后,新增完成1.6万个行政村环境整治,完成400余个较大面积黑臭水体整治。

“但是,农业农村污染治理总体上仍然处于爬坡过坎、不进则退的阶段,还有很多‘硬骨头’需要啃。”生态环境部这位负责人坦陈,农村环境整治成效亟待巩固提升。全国尚有三分之二的行政村没有达到环境整治要求,农村生活污水治理率仅为25.5%,农村黑臭水体治理刚刚起步,农业面源污染物排放仍处高位,化肥农药减量增效亟须夯实,畜禽养殖污染防治水平有待提升,水产养殖尾水治理基础薄弱,依法治污、科学治污、精准治污的水平还不高,与人民群众的美好期盼以及2035年建成美丽中国目标还有较大差距。

事实上,从中央生态环保督察曝光的典型案件及向各地反馈的督察情况看,农业农村生态环境问题依然突出。其中,广东省中山市黑臭水体问题就被督察组点名。督察组指出,2021年第二季度,中山市1028条内河涌中,近半数未达到水质目标,属于劣V类。而这些河

涌多数集中在农村或城乡接合部。

2021年12月13日,督察组在向广东省反馈督察情况时也指出:“相对城市基础设施建设,广东省农村环境基础设施建设短板明显,农村环境保护‘十三五’规划部署的生活污水收集任务未完成,建设推进的乡镇农村污水处理设施中,管网不配套、运行不正常、设施闲置损坏等现象较为普遍。”

2021年7月,督察组向云南省反馈第二轮督察情况时指出,云南省农业面源污染问题突出。杞麓湖、星云湖、阳宗海等高原湖泊流域内蔬菜等大肥大肥作物种植面积大,复种指数高,种植结构和方式优化调整,农药化肥减量工作不到位。2020年,普洱市湿法加工咖啡鲜果24.3万吨,用水量约73万吨,仅少部分污水经过集中处理,绝大多数高浓度废水经简单处理后排放,造成普文河普洱段季节性超标。

生态环境部有关负责人指出,农村人居环境整治和农业面源污染防治方面还存在突出短板,农业农村污染治理形势依然严峻。

持续打好污染治理攻坚战

农业农村污染治理攻坚战是《中共中央国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见》提出的八个标志性战役之一。由生态环境部、农业农村部、住建部、水利部、国家乡村振兴局联合印发的《行动方案》对持续打好农业农村污染治理攻坚战作出全面部署。

据生态环境部有关负责人介绍,《行动方案》聚焦农业农村突出环境问题,以增强人民群众的获得感和幸福感为出发点,坚持突出重点、分段推进,加快解决农村生活污水垃圾、黑臭水体、化肥农药、废弃农膜、养殖业污染5个方面的突出环境问题,提升治理成效。《行动方案》设置了6类具体指标,即到2025年,新增

完成8万个行政村环境整治;农村生活污水治理率达到40%;基本消除较大面积农村黑臭水体;化肥农药使用量持续减少,主要农作物化肥、农药利用率均达到43%;农膜回收率达到85%;畜禽粪污综合利用率达到80%以上。

同时,《行动方案》从农村生活污水垃圾治理、农村黑臭水体整治、化肥农药减量增效、农膜回收行动、养殖业污染防治5个方面,明确持续打好农业农村污染治理攻坚战重点任务安排,并提出,对非正常运行的污水收集处理设施有序整改;加强农村公厕与污水治理衔接,推进粪污分散处理、集中处理与纳入污水管网统一处理。

针对农村黑臭水体治理,这位负责人说,按照《行动方案》要求,将农村黑臭水体整治与生活污水、垃圾、种植、养殖等污染统筹治理。其中将优先整治面积较大、群众反映强烈的水体,落实河长制湖长制,推进水体有效治理和管护。开展典型地区农村黑臭水体整治试点示范,还要实施化肥农药减量增效行动,依法落实化肥使用总量控制;对农田地膜残留开展常态化制度化监测评估。

为了确保《行动方案》提出的各项目标任务落地见效,《行动方案》对保障措施予以明确。这位负责人表示,生态环境部将联合农业农村部、住建部、水利部、国家乡村振兴局等部门,协同推进攻坚战。同时,健全农业农村污染治理成效评估机制,开展污染治理设施运行情况抽查,将农村黑臭水体整治情况纳入强化监督。《行动方案》特别强调,农业农村污染治理突出问题将纳入中央和省级生态环境保护督察范畴。

让农村生态环境根本好转

今年年初,生态环境部会同发改委、财政部、自然资源部、住建部、水利部、农业农村部等部门联合印发

了《规划》。生态环境部有关负责人指出,《规划》涉及土壤、地下水和农村生态环境保护。在他看来,这几项均与老百姓的米袋子、菜篮子、水缸子安全息息相关。

“十四五”时期,是开启全面建设社会主义现代化国家新征程,向第二个百年奋斗目标进军的第一年。这位负责人说,《规划》统筹谋划今后一个时期土壤、地下水和农村生态环境保护的目标指标、重点任务和保障措施。《规划》提出,推进解决一批影响土壤和地下水环境质量的水、大气、固体废物污染突出问题;统筹开展农业面源污染防治和农村环境整治,促进乡村生态振兴。

这位负责人说,《规划》分2025年和2035年两个阶段设置目标。到2025年,全国土壤和地下水环境质量总体保持稳定,受污染耕地和重点建设用地安全利用得到巩固提升;农业面源污染得到初步管控,农村环境基础设施建设稳步推进,农村生态环境持续改善。到2035年,全国土壤和地下水环境质量稳中向好,农用地和重点建设用地土壤环境安全得到有效保障,土壤环境风险得到全面管控;农业面源污染得到遏制,农村环境基础设施得到完善,农村生态环境根本好转。

《规划》还分别从土壤、地下水、农业农村3个方面设置了8项具体指标。即到2025年,受污染耕地安全利用率达到93%左右,地下水国控点位V类水比例保持在25%左右,主要农作物化肥、农药使用量减少等。

同样是今年年初,由生态环境部与农业农村部共同发布的《意见》则进一步明确了沿海各级生态环境部门和农业农村(渔业)部门加强海水养殖生态环境监管的重点任务。

专家指出,随着这些政策措施的发布实施,我国农业农村污染防治中存在的诸多短板问题会加快补齐,农业农村污染防治及生态环境形势前景可期。

为全面推进乡村振兴提供更有力的法治保障

走好农业综合行政执法改革“最后一公里”

□ 本报记者 侯建斌

回望过去的2021年,农业综合行政执法改革取得新突破。

这一年,覆盖全国29个省(自治区、直辖市)的农业综合行政执法改革自查和交叉互评工作如火如荼。其中,跨省交叉互评10个工作组走访52个市州、60个县区,发现各类问题137项,亮点做法85个。这是农业农村部法规司聚焦改革任务落地的“最后一公里”,针对改革难点痛点问题,创新工作思路方法,加速推动改革任务基本完成,执法队伍能力素质明显提升,执法保驾护航作用有效发挥的有力举措。

农业农村部法规司有关负责人表示,必须以更大的决心和勇气继续深化改革,把雷厉风行和久久为功有机结合起来,不断完善执法体系,建强执法队伍,提升执法能力,为全面推进乡村振兴和农业农村现代化提供更加有力的法治保障。

精心设计审查方案

在开展自查互评工作时,农业农村部法规司坚持问题导向和目标导向,对照党中央改革部署,精心设计审查方案,细化评价内容,量化评价标准,实化工作要求,务实推进各项改革措施落地。

据介绍,农业农村部法规司将推动农业综合行政执法机构设置、“三定”印发、人员划转、执法保障“四个到位”作为自查和交叉互评工作总目标,并以此为基础深入剖析影响农业综合行政执法改革和执法工作评价的主要因素,细化提炼出机构设置、队伍管理、制度建设、条件保障、执法工作、党的建设6个方面43条评价指标,要求各地农业农村部门拿着“显微镜”,用非是即否的评价结果直直问题,

对各地农业综合行政执法改革和执法工作进行一次全面体检。

在组织方式上,采取先自查自纠、再省内互评、最后跨省交叉互评的方式,充分调动各级农业农村主管部门的积极性。

在审查方式上,综合运用听取汇报、查阅资料、实地查看、个别谈话等方式,全方位了解改革任务落实和重点执法工作完成情况,既不遮掩掩盖真问题,又积极发现基层实践中涌现出的亮点做法和典型经验。

在工作组安排上,综合考虑各省改革成效、工作质量、区位优势等因素,采取“东西结合、强弱搭配”方式组建跨省交叉互评组,科学设计每个组的评查区域,让各工作组在查找他省问题的同时自我审视,在发现亮点的同时传递珍宝。

为充分传导压力,有效发挥其主体作用,采取自查和互评相结合,从下到上,由点到面层层压实责任。在省内外充分自查自纠的基础上,农业农村部法规司于2021年8月至9月开展跨省交叉互评,进一步查找不足,挖掘亮点,实化措施,走好农业综合行政执法改革措施落地“最后一公里”。

瞄准问题短板弱项

改革越到后期,剩下的都是难啃的硬骨头。各地农业农村部门把此次自查互评当成一次发现问题和解决问题的良好契机,积极采取有效措施,推动改革在深里走、往实里走。

湖北省农业农村厅积极与省委编办沟通协调,争取单设省农业综合行政执法监督局,解决了省级综合执法机构迟迟未能成立的问题。

山西省泽州县农业农村局积极争取党委政府重视和编制部门支持,协调落实农业执法人员编制36名,比改革前增加了3倍多。

内蒙古自治区农牧厅按照“撤一建一”的方式,将原来与法规处合署的执法监督处单独分设,有效解决了“运动员”和“裁判员”不分的问题。

与此同时,各地农业农村部门针对其中的难点和堵点以动真碰硬的决心开展“自我革命”。针对人员划转不到位的问题,辽宁省农业农村厅强化督促指导,着力推进市、县执法人员划转,截至2021年9月底,全省执法人员总体到位率90.3%。

针对基层执法人员能力不足的问题,四川省农业农村厅举办全省农业综合执法培训会,采取“现场培训+线上直播”方式,邀请公安、司法、法院、检察院等部门专家授课,累计培训8000余人次。

针对执法保障不足的问题,江西省农业农村厅安排省级执法能力提升项目经费965万元,用于农业投入品执法抽检,执法办案补助,渔政执法补助。

针对部分执法机构长期不办案的问题,青海省农业农村厅专门组织人员下沉到玉树、果洛等执法工作薄弱地区实地督促指导,9个县实现执法办案“零突破”。

农业农村部法规司有关负责人指出,针对改革未到位、问题较突出的地方,各地挂图作战,倒排工期,有针对性地采取约谈、通报、函询等方式,督促其加快改革进展。

深入开展互评互鉴

跨省交叉互评工作涉及范围广,加之各地情况多样,工作基础各不相同。为确保预期目标实现,农业农村部法规司从全国遴选出30位理论扎实、经验丰富的省级执法一线骨干组成10个工作组,农业农

业农村部法规司有关负责人指出,这些既懂政策又懂实践的专家,对各地农业综合行政执法改革和执法工作情况予以公平公正评判,同时从业内专家的视角帮地方找到真问题,挖出真问题,督促真整改,受到了各地普遍好评。

据悉,农业综合行政执法改革进入第3个年头后,还有一些深层次矛盾和问题亟待解决。工作组每到一地,都要结合当地实际对改革中的具体问题进行分析,提出对策建议。各工作组在发现问题的时候,也注重挖掘各地改革实践中涌现出的具有复制性和推广意义的好经验、好做法。

比如,浙江省和新疆维吾尔自治区建立柔性帮扶机制,组织省市县三级农业综合行政执法专家代表团赴阿克苏开展农业执法柔性援疆工作,为新疆维吾尔自治区2021年地区农业综合行政执法能力提升班授课,并就案卷制作、线索处置、调查取证技巧等问题进行实地指导。

为充分利用好自查和交叉互评成果,农业农村部法规司向各省(自治区、直辖市)逐一反馈评价情况及发现的问题,督促各地农业农村主管部门主动认领账,采取切实有效措施立即整改。

志不求易者成,事不避难者进。当前农业综合行政执法机构改革任务已基本完成,队伍能力提升任务仍然艰巨。这位负责人表示,必须以更大的决心和勇气继续深化改革,不断完善执法体系,建强执法队伍,提升执法能力,为全面推进乡村振兴和农业农村现代化提供更加有力的法治保障。

慧眼观察

□ 张向东

党的十八大以来,特别是近年以来,全国各地积极响应党中央、国务院打造“阳光政府”的决策部署,抓紧落实行政执法公示制度,在持续规范和完善行政执法公示制度方面取得了巨大成就。

首先,落实公示制度指导思想明确。各地根据地方执法的实际,建立健全对落实包括行政执法公示制度在内的“三项制度”作出明确规定和具体要求。例如,多地的特色方案均将贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想作为贯穿始终的主线,将“务实高效”“便民利民”“规范透明”等作为完善公示制度的基本要求。

其次,行政执法信息公开力度持续加大。通过行政执法信息的公开,行政权力边界更加明确,权力运行更加透明,权力监督更加有力,便民服务水平显著提升。

当然,行政执法信息公开在实践中也还存在着一些需要解决的问题,比较典型的就是公开的不到位和不规范问题。笔者所在的课题组在调研中就曾发现,某执法机关在其网站公示了年度执法数据,但当我们根据索引打开这一公开栏后,只看到一个简单的所谓“统计表”,其所显示的信息只有“行政执法300余次”,对检查的过程与结果均缺乏必要说明。综合来看,该公示存在的问题主要有二:一是没有全面公开各类执法事项;二是执法“基本信息”不完整,也没有按照“双随机、一公开”的要求公开过程和结果。而这种现象并非个例。

推进行政执法公示制度,需要在把握政治性、法律性和技术性统一的基础上协同发力,积极稳妥推进实施。

首先,应有政治意识和系统思维。行政执法是行政管理的重要组成部分,对经济社会发展的影响最为直接,也是人民群众了解和认识政府的重要窗口。行政执法征用、行政处罚、行政许可、行政强制、行政检查等这些具体行政行为,作为行政执法的重要方式,与老百姓接触最多,也最容易成为社会问题、社会痛点、堵点比较集中的地方。在党的十九届六中全会对加强权力监督提出新要求,社会对行政执法公开效果有较高期待,加强全过程民主建设的新形势下,我们必须从增强政治意识,落实“全面依法治国”的高度,系统推进行政执法公示制度。

其次,须依法推进。实施公示制度离不开与相关法律法规的结合与衔接。我国政府信息公开条例、行政处罚法、行政许可法等法律法规都对各自领域的信息公开有具体要求,由此,法律、行政法规对执法公开有明确规定的,应依照其规定公开。而法律、行政法规缺乏规定或规定不具体的,则应按照行政执法公示制度的规定进行公开。

最后,要根据执法类型公开。从执法过程方面讲,“事前”“事中”与“事后”的公开要求是有区别的。对于执法依据、执法主体、职权职责、执法程序等“事前”公开事项,应尽可能做到“全面公开”,这类执法信息应在政府信息公开平台向社会统一公布。对于行政执法“事中”的“表明身份”“出示文书”“告知权利”“说明理由”等公开事项,因其主要涉及当事人的权利保护,在这方面法律多有明确规定或基本要求,要突出重点、做好细节,强调“规范性”。对于“事后”公开的方式、范围、内容等,则最可能成为行政执法公开需要突破的难点。执法结果的公开既涉及当事人,也涉及社会公众;公开还可能涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私保护等问题,这些都需要统筹考虑。

(作者系西南政法大学行政法学院副教授)

推进行政执法公示制度须把握“三性”

执法面对面

□ 本报记者 邢东伟 翟小功
□ 本报通讯员 严新

海南省三亚湾畔海风呼啸,一波波海浪此起彼伏,拍打着船身。随着阵阵汽笛声传来,从印度洋执行任务归来的我国科考船“向阳红01号”从远处驶来。

“大家安全第一,登临后按照各自分工开展工作,有特殊情况及时汇报。”三亚海关春节疫情防控组组长徐贺楠和同事们相互确认工作流程,丝毫不敢马虎。交通船缓缓靠近,他们站在上面,厚厚的口罩跟随呼吸频率上下起伏。

这是徐贺楠与同事们工作的普通一天。这一天,他们的任务是完成“向阳红01号”上75名科考队员、船员的鼻咽拭子采集工作。

“春节快乐,你们辛苦了。”顺利采样后科考队员和船员们激动不已,向现场春节期间仍然坚守

疫情一线的海关人表达出由衷的赞许。

从印度洋到中国南海,从远方回故乡,回家过年是他们最浓烈的乡愁。这时,国门战“疫”一线的海关人勇敢“逆行”。三亚海关春节前主动作为,发动各部门职工报名“党员突击队”,关党委委阵指挥,与春节期间参与隔离的同志视频连线慰问,为他们提供坚实的后勤保障。

目前,三亚海关采取“14+7+7”的工作模式,即实施14天在岗集中封闭管理和7天离岗集中封闭管理后,继续实施7天居家健康监测,最大限度确保口岸疫情“零”输入。

团圆背后是一群人的默默付出和坚守。在目前工作模式下,5名三亚海关春节疫情防控组成员在封闭管理中度过春节。“春节在岗对于我来说已经习以为常。”张子继续笑着说,筹划结婚的她原本已经参加了春节安排,但作为一名党员,她毅然选择报名参加“党员突击队”。“对象也在春节期间坚守岗位,他会理解的。”她说。

王竹童是一名新关员。她同样是第一时间主动请缨,加入春节“党员突击队”。在此次执行任务



图为近日三亚海关春节疫情防控专班对“向阳红01号”科考船进行检疫监管。王裕 摄

中,交通船受大风大浪影响,船身剧烈晃动颠簸,尽管引起她恶心、呕吐、头晕等严重不适症状,但她还是一再要求继续坚持。

防输入,保安全,严监管……不论严寒酷暑或是白天黑夜,国门在哪里,哪里就有海关关员的身影。春节期间,这群忙碌的国门卫士,严把入境防疫关,守护着国门,守护着漂泊在外游子的回家路。

新疆三十七个部门税费信息共享

本报讯 记者潘从武 新疆全区将实现37个部门180项税费信息共享。近日,新疆维吾尔自治区印发《新疆维吾尔自治区税费保障办法》,同时配套印发《税费信息共享目录》。

前者提出,新疆税务部门将立足进一步深化税收征管改革,将税收、社会保险费、非税收入统一纳入税费保障范围,实现统分结合、点面联动、上下协同、税费共管新模式。按照科学效能、积极稳妥的原则,新疆将融合“放管服”和优化营商环境改革成果,积极推进市场主体跨部门守信联合激励和失信联合惩戒,实现税费违法违规精准监管。

后者进一步明确了各部门利用税费共享信息的权限及范围,界定了共享信息采集应用的范围和方式。这将推进实现数据资源采集、传输、存储、利用、开放的规范管理,实现税费信息共享共享,为持续推进新疆税费保障体系更新升级奠定基础。