

# “老娘舅”出马排难解纷效果好

## 泰州姜堰区自发成立乡村环保生态家园协会,推进环境自治



## 农村环境治理要靠谁?

徐琦

农村环境问题,一直以来是环保工作的攻坚难题。说它难,一是难在过去多年我们习惯性地工作的重心放在城市环保上,客观上导致农村环保基础薄弱,管理松散;二是难在缺乏一套适合农村的环境治理模式,目前我们大多还是在用城市治理的思维去解决农村问题。

以上两难都证明,我国现行的农村环境治理模式大多侧重于自上而下的“政府主导”,而忽略了发挥公众参与的基层力量。这不但使农村环境治理和监督成本居高不下,同时“一刀切”、“短平快”、“强硬执法”的治理思路也使得农村环境治理呈现不可持续性和不稳定性特征,使治理的效果与目标预期产生严重偏差,同时也使农民处于边缘化,常常成为旁观者、被动者甚至是对抗者,农村也成为环境纠纷的多发地。

农民是农村环境治理直接的利益相关者。农民天然“在场”的特点决定了农民应该是农村环境治理的核心主体。泰州市姜堰区的“乡村环保生态家园协会”正是充分发挥农民自身的积极性,寻找培养农民充分理性的有效载体,建构基于农村环境治理的社会组织,让农民在组织框架和制度约束下履行治理环境的义务。

从成立这个协会的效果来看,农民在对待农村环境治理的行为上是理性的,即当以牺牲资源和环境为代价换来的收益小于损害时,农民会停止破坏环境;同时,当农村环境治理的成本大于收益时,农民会有选择地拒绝或选择其他成本更小的替代策略。

可见,治理农村环境应从机制上调动全社会尤其是广大农民的积极性,让农民成为农村环境治理的一支主力军。应从以下三个方面着手进行:首先,大力提高农民的环境意识,发挥农民的主观能动性。其次,探索和建立长效的、动态的利益联结机制,引导农民积极治理农村环境。最后,构建和完善一套完整的、科学的、系统的农村环境治理制度,让农民的环境治理行为在制度的框架内运行。

要从农村环境治理的稳定性、可持续性角度来确定农民的主体责任,清晰定位政府的引导角色和监督作用,把这作为一个基本的前提。只有在政策上赋予农民主体责任,还农民自主治理农村环境问题的权利,尊重农民的治理和发展意愿,才能把农村环境问题与农村经济社会发展有机地结合起来,从而有序地、彻底地解决农村环境问题。

◆本报记者周迎久 通讯员冯涛

“住在小洋楼,走在垃圾堆。”这句话曾是河北省邯郸市磁县光禄镇东光禄村的真实写照。为了还清洁环境于民,今年4月,磁县打响了废旧塑料取缔整治百日攻坚战。近日,记者走进磁县光禄镇,实地了解光禄镇取缔废旧塑料加工成果。

### 环境污染影响幸福指数

记者在光禄镇看到,尽管早已停止生产,但仍能闻到塑料烧焦的味道,“塑料回收、加工”的广告牌随处可见,体现了这里废旧塑料回收加工业曾经的繁荣与红火。

据光禄镇东光禄村支部书记常春介绍,光禄镇有着30多年的塑料回收加工历史,经过多年发展积累,塑料回收加工业迅速壮大,日益成为全镇支柱产业和群众主要经济来源。到2015年初,共有塑料回收加工户643家,从业人员1万余人。不仅本村多数从事这一产业,还带动周围许多村发展塑料回收加工业,仅来村里“打工”的就有周围好几个村的几千人。

然而,这里的塑料回收加工业多为家庭作坊式,废气、废水直排地表,严重影响大气和水环境,从业者的身体健康造成了巨大的威胁。

据了解,废旧塑料经营、分拣、干



图为泰州姜堰乡村环保生态家园协会组织会员视察企业污染防治现场。林子涵摄

◆本报通讯员史继文 林子涵  
见习记者李苑

近年来,江苏省泰州市姜堰区成立了“乡村环保生态家园协会”,协助开展环保纠纷调解工作,目前累计处理涉及企业环境污染、餐饮娱乐扰民、畜禽养殖污染等各类环境问题投诉165起。

乡村环保生态家园协会主要依托“老娘舅”,也就是当地德高望重、具有一定影响力、政治素养高的老党员、老干部、学校校长等社会有识之士,协助开展相关工作。

### 设16个镇级分会

实行矛盾联调、问题联防的一体化运行模式

2008年,姜堰区环保局针对当时群众呼声较高的低产出、高能耗、污染严重的企业开展集中整治,需要关闭126家造纸作坊,60多家不锈钢酸洗企业,整治任务复杂艰巨,涉及方方面面,若处理不当,极易激化基层矛盾。当时,区环保局借助“老娘舅”协助调解环保纠纷,最终顺利完成环境整治任务。

姜堰区乡村环保生态家园协会由此应运而生。由各镇(街道)推荐当地威望较高的“老娘舅”,经过当地环保部门和区乡村环保生态家园协会认可,各镇(街道)分别设立16个镇级生态家园分会,正式会员600多人。

“协会成立初期没有任何模式可以借鉴,我们通过慢慢摸索,逐渐把一些短期内难以解决的、无章可循或是久拖未决的环境信访等环保纠纷案件移交协会,让利益各方坐在一起,有话直说,有事就讲,共同协商制定大家都能接受的解决问题的方案。”姜堰区环保局副局长夏龙池说。

由于协会成员都是当地的成功人士,在矛盾调解的过程中,他们能够利用自身在当地的威望,以温和委婉方式参与环境信访处理,利益各方易接

受,效果好。因此,矛盾化解成功率大大提高。

目前协会借助信访、司法、公安、综治等维稳力量,建立健全联席会议、信息通报、移交转办、重大矛盾会办等制度,采取矛盾联调、问题联防的一体化运行模式。

在村社区,以姜堰区环境纠纷人民调解会为龙头,发挥协会会员的调解作用。重大的调解按照《人民调解法》进行,调解结果具有法律效力。还聘请专业人士组成专家库建立健全环境纠纷调处咨询委员会,为重大复杂纠纷调处提供咨询服务。

### “老娘舅”到现场解决问题

做群众思想工作,协助环保局完成任务

“2008年协会成立时我就加入了,机关部门做不了的工作,有我们到场严重企业都得到解决。”“老娘舅”李林山说。

李林山今年66岁,原来是桥头镇农技站站长。当年桥头镇要关闭126家土造纸小作坊,每一家都相当于一个小型化工厂,污染相当严重。他们这批老同志日夜做思想工作,协助环保局很快完成任务。

李林山告诉记者,秸秆禁烧还田老百姓开始也不理解,因为以前秸秆都是可以烧的,不明白现在在为什么不能烧了。后来桥头分会会长薛广银拿自家的田做试验,证明秸秆还田可以增肥增收。此外,协会还挑选出整齐的秸秆做成草帘用于香菇培育遮阳保温。目前,桥头镇秸秆综合利用率达到100%,秸秆禁烧工作名列姜堰区前茅。

2012年,古田社区某业主在自家停车库里面安装8台针织机,招聘多名针织工人,机器的轰鸣声让周围邻居十分不满。罗塘分会会长、“老娘舅”陈俊礼接到投诉,第一时间赶到现场了解情况。考虑到业主家庭确实困难,孩子身体也不好,如果强行关闭可

能会把一个家庭逼上绝路,陈俊礼跟古田社区负责人沟通后,会同社区负责人联系到一家闲置厂房,协助业主重新办厂。

不久前,陈俊礼对这家针织加工厂进行回访时发现,现在这家加工厂的规模比原来大了,老板对他当年帮助解决邻里矛盾表示感谢。

几年前,姜堰某养猪场和一家化工厂将粪便和生产垃圾直接排入磨子桥河,导致水质污染,周围百姓多次向上级反映情况,要求处理。针对这一事件,协会罗塘分会多次牵头组织镇政府、环保局、相关企业、个体养殖户及部分村民代表召开环境保护圆桌对话会议,最终决定化工厂停产,转产经营,养殖户迁址到郊区。

如今,陈俊礼每每到磨子桥河,看见此处流水清清,内心便是满满的成就感。

“姜堰模式”将由镇到村继续深入重新整合零星分散、低效、不稳定的公众参与形式

近年来,姜堰乡村环保生态家园协会先后组织召开环境圆桌会、协调会、现场会等形式的调解会68场次,涉及企业环境污染、餐饮娱乐扰民、畜禽养殖污染、秸秆禁烧禁抛、项目选址等各类环境问题,协助处理环境矛盾、纠纷165起,有效预防和避免了群体性环境事件的发生。

今年4月30日上午,群众反映强烈的江苏某化学有限公司的环境保护纠纷事件,由开发区分会组织人民调解、区信访局、环保局工作人员、企业负责人、群众代表等27人参加了圆桌对话会议,环保局监察人员现场督促企业加快污染治理达标改造进程,确保污染物稳定达标排放,消除了群众顾虑,缓和了厂群关系。

2009年,中华环保联合会派出调研组,利用4天时间驻姜走访调研乡村环保生态家园协会的工作经验。专家组认为,姜堰区由乡村环保生态家园协会牵头,将原来零星分散的、低效的、不稳定的公众参与形式重新整合,形成了组织健全、管理规范、活动有序、成效明显的公众参与新格局。在经济发达的农村地区,特别是乡镇企业聚集的地方,可以率先推广这种“姜堰模式”。

目前,姜堰区环保局在区综治办、司法局的协调指导下,进一步规范环境保护纠纷调解组织建设,以解决群众切身利益问题为着力点,紧扣“有效化解矛盾”主题,规范“专业化运作”关键,整合调解资源,发挥专业优势,依托乡村环保生态家园协会,牵头组建环境保护纠纷人民调解组织,积极推进实体化、规范化运作,逐步形成“组织规范、点面结合、整体联动”的环境保护纠纷化解机制,公众参与成为姜堰区环保工作的一大亮点。

姜堰区环保局局长张亚平表示,下一步将继续深化公众参与的做法,选择1~2个村作为试点,在村两委中设立“环境委员”,深化基层公众参与,推动农村环保工作,打造“环境卫士、生态使者”服务品牌。

## 磁县取缔整治废旧塑料加工业还清洁环境于民

# 三十年任性发展 三个月改头换面

(水)粉、清洗会影响水体和大气环境。由于废旧塑料来源广泛、成分复杂,运输、贮存,尤其是分拣、清洗污染严重,产生及附带的传染病病原体等有毒有害物质的废水导致地表水和地下水丧失了饮用和灌溉功能。废旧塑料加热和塑料废弃物燃烧过程中,还会产生碳氢化合物、苯、氯气、氯化氢及二恶英气体、甲醛、氯乙烯、苯乙烯等有害气体,对从业人员及周边居民产生直接危害,引发传染疾病。

在光禄镇的大街上,随处都可看见新盖的漂亮楼房。通过废旧塑料经营加工,村里老百姓发财致富了,家家户户都盖起了小洋楼,尽管如此,对环境的污染、对身体的危害也日益凸显。如果长期这样污染环境,将对当地村民的生存环境和身体健康造成严重威胁。

### 全面取缔整治还村民清洁环境

今年4月,磁县政府组织环保、

公安、供电及乡镇等36个部门683名干部职工,由环保部门牵头,全面打响废旧塑料取缔整治百日攻坚战。历经3个月的艰苦奋战,全面完成643户废旧塑料经营加工户取缔整治任务。

在整治行动中,磁县通过发放明白纸、走村进户等多种形式进行广泛宣传,给广大群众介绍废旧塑料加工的危害,结合新《环保法》宣传环境污染应受到的处罚,消除群众的抵触心理,同时,对所有的加工经营点的村庄实施统一行动。

记者在东光禄村看到,村里路面上往日的废旧塑料、粉碎颗粒均不见踪影,可见这次废旧塑料取缔整治百日攻坚战战役的成效。

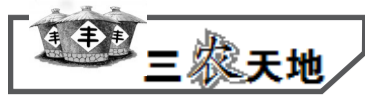
“当时,村里来找我谈话,我立马就同意了。很快把投入的50多万元的设备、回收的塑料和颗粒处理了,现在就剩这一点了。”村民吴丰山指着墙角所剩不多的回收塑料告诉记者。50多岁的老吴干塑料加工这行已有30年,不仅自己干,家里的兄弟、子女10多人

都在作坊干塑料加工这行,整个家庭的经济来源全在这个作坊里。对于取缔塑料加工行业,老吴早就有打算,为家中的生计安排了出路。

吴丰山的邻居张军明一家也在自家开了塑料加工、粉碎、造粒作坊。张军明配合村里对自己的塑料造粒作坊进行了改善,自掏腰包将一台空气净化设备搬进了家里。

“刚开始,我也挺纠结,毕竟做加工这么多年,猛然间要改变,挺不适应。但是原本加工时满是塑料味的作坊在安装空气净化设备后,现在一点烟都没了,味也基本没了。”张军明笑着说,“改改挺好,起码这样对老人、孩子的身体都好。”

目前,尽管都清理取缔了,但随之而来的就业问题成了村里最头疼的事情。常春表示:“上任一年来,配合环保局劝说村民放弃多年来赖以生为的经济支柱,遭到部分村民的恶言恶语,虽然大部分村民表示支持,但我的内心还是很难过。目前正在为村民找寻新的经济出路。”



## 青海建300个高原美丽乡村

完成投资8.45亿元

本报记者安世远 通讯员张继生 夏连琪西宁报道 今年上半年,青海省300个高原美丽乡村建设任务进展顺利。截至6月底,安排各级财政资金6.71亿元,落实各类建设项目2067个,已开工1088个,开工率53%,竣工112个,竣工率5%,完成投资8.45亿元。280个建设村完成规划编制,安排省、市(州)、县党政军企结对共建单位1019个。

据了解,自高原美丽乡村建设实施以来,青海省各地紧紧把握“因地制宜、分类指导、规划先行、完善机制、突出重点、统筹协调”的总要求,坚持党员模范

带头,把改善农牧民群众住房条件、配套完善村庄基础设施和公共服务设施、整治村庄环境、发展特色产业、拓宽就业空间和完善村民自治机制作为重点着力推进。

同时,青海省还专门印发了《青海省推进高原美丽乡村建设富民工程实施意见》,加快推进高原美丽乡村建设富民工程。意见提出鼓励和支持高原美丽乡村开展土地(草地)承包经营权流转,发展多种形式的特色产业;提高农牧区公共服务质量,打造农牧民生活功能区;促进休闲农业和乡村旅游发展,提高农牧民收入。

## 荆门出台秸秆禁烧考核办法

应急处置响应实行24小时接报处置

本报讯 湖北省荆门市近日召开政府常务会议,审议并原则通过《荆门市秸秆露天禁烧工作考核及奖惩办法》。

《办法》突出了地方政府的主体责任。考核采用百分制,包括组织保障30分、禁烧成效70分两个部分,其中禁烧成效包括现场巡查结果40分、应急处置响应10分、空气质量影响20分。

现场巡查创新了火点扣分方式,每个火点(含黑斑)按40分/当地行政村数量扣分,行政村多的县(市、区)管理难度大,每个火点扣分值相对低,行政村少的则反之。对发现的火点未当场制止及火点面积超过300平方米的加倍扣分。应急处置响应实行24小时接报处置,村组巡逻小组、乡镇巡逻队、县市区巡查组须分别在15分钟、30分钟、30分钟内赶到现场处置,并按规定上报。

空气质量影响方面,对因露天焚烧

秸秆造成空气重度污染的,一次扣5分。同时设置了最高10分的加分项,对创新执法监管、宣传教育方式,在考核、奖惩、问责等方面取得突破,获得省部级以上表彰通报或媒体正面报道的给予加分。

全年分夏收和秋收两次进行考核,对考核结果进行综合排名,对前3名分别给予100万元、60万元、30万元的奖励。各县(市、区)按作物种植面积每年分别缴纳50万元和30万元保证金,一个火点扣5000元,火点面积超过300平方米的每个扣1万元,瞒报、漏报火点的每次扣1万元,累积计算,扣完为止,余额退还。对秸秆收储大户、举报人员按有关规定予以奖励。对禁烧工作不力,进行督办、约谈、通报,并追究责任。同时设置了一票否决事项。

鲁修文 罗明飞

## 安吉创美丽乡村建设示范基地

这是农业部确认的首个且唯一一个基地

本报讯 日前,浙江省安吉县被国家农业部确定为“全国美丽乡村建设示范基地”。这是继今年全国《美丽乡村建设指南》正式发布后,安吉美丽乡村建设的又一件大事。

作为国内最早提出实施美丽乡村建设为载体、推进国家生态文明建设试点的地区,安吉县2008年以来,积极实施“生态立县”发展战略,以全国生态文明建设试点为契机,以打造“中国美丽乡村”为载体,明确思路,大胆实践,按照“立足县域抓提升、率先实践成样板、着眼全省树典型、面向全国做示范”的总体定位,基本形成了“一大载体、二大

示范、三大支撑、四大体系”建设体系,探索并形成了富有安吉地方特色的生态文明建设模式。

据了解,把安吉作为全国美丽乡村建设示范基地,是迄今为止农业部确认的第一个也是唯一一个全国美丽乡村建设示范基地。此次命名是对安吉县美丽乡村建设的进一步鼓励和鞭策,将更加激励全县上下深入推进生态文明建设,建设更高水平美丽乡村的信心和决心,更好践行“两山”重要思想,加快美丽乡村建设成果转化,加速“三个安吉”建设进程,并为全国美丽乡村建设展示更具说服力的示范样板。 胡红斌 吴静

## 合阳建73个绿色家园示范村

力争2016年全面实现园林化示范镇标准

本报讯 陕西省合阳县近年来累计投资1300多万元,建成绿色家园示范村73个,园林化示范镇10个,绿色生态工程5年目标任务已完成过半。

合阳自2011年被列入国家黄土高原综合治理规划县之后,就着力构筑“22511”绿色屏障:建成“两条林带”(北部黄龙山浅山水土保持林带和东部黄河防护林带);打造“两大基地”(中部核桃、花椒两大林业产业基地);实施“五大工程”(千里绿色长廊、黄河沿岸防护型景观林带、绿色生态宜居县城美化、景区出入口美化、湿地滩涂恢复与保护);建成10个园林化示范镇,100个绿

色家园示范村,全面实现县城森林化、镇办驻地园林化、村庄林荫化、渠道林带化、农田林网化、沿川湿地生态景观化,出入口优美化、荒山荒坡全面绿化的目标。

通过5年努力,合阳全县新增绿化面积34.45万亩,森林覆盖率达33%,努力实现合阳“增绿”与“增收”双赢。

合阳绿色家园示范村建设2012年启动,力争到2016年,所有镇达到园林化示范镇标准,全县建成100个绿色家园示范村,绿化面积2.8万亩,村庄绿化覆盖率达33%以上。

件博 肖颖



贵州省威宁自治县上万亩素有“软黄金”之称的万寿菊日前进入采收收购期,一朵朵金黄色的饱满花朵煞是喜人,不仅给原本沉寂的田野增添了无限生机,改善了生态环境,也给农民们带来了上千万元的经济收入。 刘军林摄