

疫情背景下农村人居环境整治的路径与对策

陈泓,李萌萌,刘楠

安徽大学 艺术学院,合肥 230061

摘要:在疫情背景下,以农村人居环境为研究对象,探索农村人居环境治理路径的提升与优化对策,以达到改善农村人居环境、建设美丽乡村的目的。近年来农村人居环境治理得到贯彻落实,但在治理过程中仍存在一些现实问题。通过对国外治理经验与疫情对治理产生的影响进行梳理,结合农村人居环境治理现状,从农村生活垃圾、污水处理、基础设施建设、管理机制和主体缺失等方面进行深度解读,提出优化策略与治理路径。以疫情常态化防控和农村人居环境治理策略相结合为基准,科学有效地规划农村人居环境治理路径,扎实稳步构建农村居民安全、健康的生活环境,有助于推动我国新农村的进一步发展及乡村振兴战略的实施。

关键词:农村人居环境整治;治理路径;策略

中图分类号:J525

文献标识码:A

文章编号:2096-6946(2022)03-0056-06

DOI: 10.19798/j.cnki.2096-6946.2022.03.008

Path and Countermeasures for Rural Habitat Environment Governance Under Epidemic

CHEN Hong, LI Mengmeng, LIU Nan

School of Arts, Anhui University, Hefei 230061, China

Abstract: The paper takes the rural habitat environment under the epidemic as the research object with the purpose to explore how to improve and optimize its governance for a better rural habitat and a beautiful countryside. Although the governance of rural habitat environment has been implemented in the recent years, some practical problems still remain unsolved. After reviewing how the foreign countries perform governance and how the epidemic impacts the governance, by putting the current situation of rural habitat environment governance into consideration, and through the in-depth interpretation with respect to rural domestic waste, sewage treatment, infrastructure construction, management mechanisms and subject loss, the paper proposes the strategies for optimization and the paths to govern habitat environment. Based on the combination of epidemic prevention and strategies for rural habitat environment governance, a valid path to govern the rural habitat environment is scientifically planned, and a safe and healthy living environment for rural residents is under the solid and steady construction to help promote the further development of China's new countryside and the implementation of rural revitalization strategy.

Key words: rural habitat environment governance; governance path; strategy

农村人居环境建设不仅是乡村振兴的根本,亦是建设美丽中国的必然要求。乡村人居环境是物质和非物质环境的有机结合,其中集空间、自然、社会和人文为

一体服务于农村居民并为之利用的为物质环境;包括服务、生活、经济水平的环境为非物质环境^[1]。物质环境是居民生产和生活的基础,是载体,是驱动力量。展现

收稿日期:2022-03-06

基金项目:安徽高校人文社会科学研究重点研究基地重大项目(SK2021ZD0009)

作者简介:陈泓(1979—),男,硕士,副教授,主要研究方向为景观设计、社会创新设计。

乡村人居环境水平的是非物质生活环境,代表着乡村居民生活的质量^[2]。自党的十九大报告中明确要求开展农村人居环境整治行动开始。为加快改善和进一步提高农村人居环境,2018年2月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《农村人居环境整治三年行动方案》,方案中提出改善农村人居环境、建设美丽宜居乡村是实施乡村振兴战略的重要任务,事关全面建成小康社会、农民基本福祉和社会文明和谐^[3]。通过对战略的扎实推进,我国基本改变了乡村长久以来的“脏乱差”环境,但是农村治理的总体水平仍有待提高。其中,区域发展不平衡不充分、基础设施建设不完全、监管机制不健全等尖锐问题的存在,与乡村居民向往的美好生活仍有差距。

2020年新型冠状病毒(COVID-19)肺炎疫情(以下简称疫情)暴发,各种自然灾害等对人类生存环境产生了重大冲击,为解读巨变中的社会,需要构建新的理论和话语体系^[4]。乡村人居健康、安全和舒适环境的构建,助力推动乡村振兴战略也需要进行新的思考。疫情突发以来,习总书记多次强调要把疫情防控工作作为当前最重要的工作来抓,要以疫情防治为切入点,加强乡村人居环境整治和公共卫生体系建设^[5]。因此,在新冠疫情背景下,提升环境质量,全面推进乡村振兴战略,满足乡村人民对生态、文化、自然美好生活的向往,具有重要的现实意义。

一、目前农村人居环境治理的现状及其问题

近年来,虽然我国农村人居环境治理各个方面取得了显著成效,但农村在生活垃圾、厕所使用、污水处理、基础设施建设、工程建设、资金等方面存在的问题与乡村振兴战略要求相比仍有差距。

(一) 垃圾影响环境卫生问题

农村生活垃圾成分随着农药、化肥生产量的增加

发生明显变化,且城市生活、工业垃圾向农村堆积,导致农村垃圾成分越来越复杂。与过去的垃圾成分相比,现在的农村垃圾增加了难降解的垃圾种类,工业固体垃圾和生活垃圾严重污染着农村水体和土壤结构^[6]。除此之外,在推动农村垃圾集中收集处理的情况下,仍有村民私自乱丢、乱堆、乱放生活垃圾,使垃圾不能及时清理,从而造成垃圾围村现象,或就地焚烧、掩埋造成地下污染。当前的农村生活垃圾产量高、集中运输处理设施不健全、运营机制不完善和缺乏专职负责垃圾处理的环保人员都是影响农村人居环境治理的重要因素。

(二) 农村卫生厕所建设情况

农村厕所的使用和改造一直是农村环境整治的重大问题,农村居民使用室外旱厕居多。数据表明,到2017年为止,我国农村卫生厕所的普及率从2000年的44.8%提升到2017年的81.7%,见图1a。累计使用卫生厕所的户数从2000年的0.96万户增加到2017年的2.17万户,见图1b。在国家政策和措施的支持下,2020年农村卫生厕所覆盖率达到85%的全国平均目标。仅有条件的农村或近几年修盖房子的村民安装了室内外冲水马桶,厕所改造工作仍需开展,厕所改造项目应作为主要任务积极推进。疫情大暴发凸显了公共厕所建设改造和消毒卫生的问题,城乡地区差距大、卫生设施发展不平衡、农村公民卫生意识薄弱等依旧是厕所革命需要补齐的短板。

(三) 污水收集及处理情况

由于我国村庄居住区分散,生活污水处理设施的覆盖范围主要集中在城市的周边村庄,大部分村庄的污水收集系统不完善,没有实现全面覆盖,从而导致生活污水收集困难的问题,见图2。因我国大部分农村

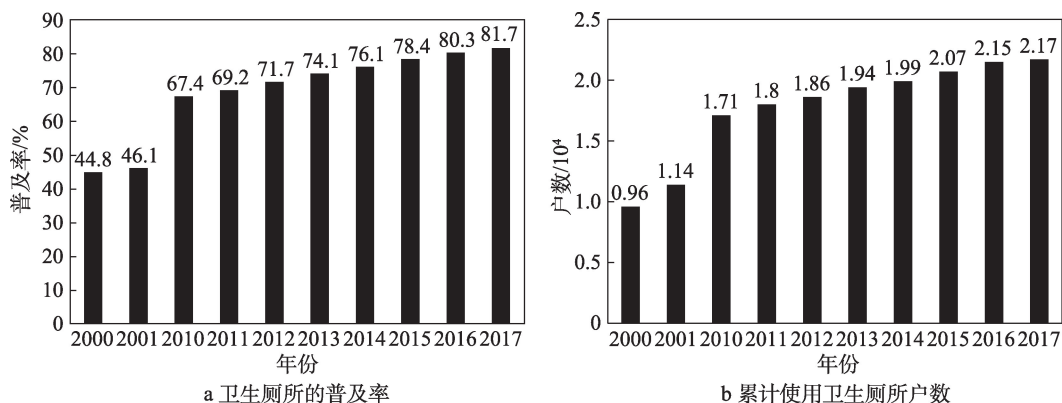


图1 农村卫生厕所情况

(资料来源:2021中国农村统计年鉴)

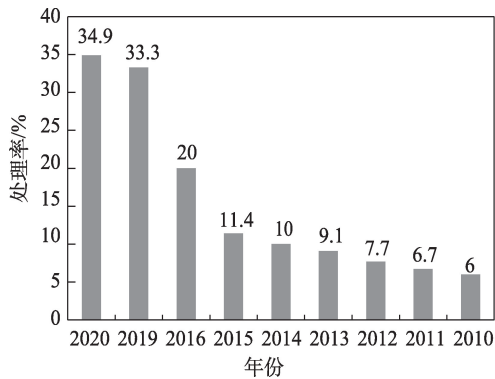


图2 对污水进行处理的村庄情况

(资料来源:2010—2020中国城乡建设统计年鉴)

地区未建设污水处理厂,污水未经处理便随意排放,这不仅影响村容整洁,而且对农村地下水、土壤等均会造成二次污染,严重损害生态环境。此外,一些地方政府急于完成下发的任务,未对当地的村庄实际情况进行考察,只盲目追求高科技的污水收集处理设施,出现污水处理模式不适用于当地村庄的情况,造成污水收集和治理高花费、低效率现象。

(四) 农村环境基础设施建设

农村基础设施建设对支持与推进农村经济发展起到关键作用,也是农村人居环境的重要组成部分。目前,农村道路交通设施建设情况相对良好,但在对道路的管理和养护方面较差,存在一些村道有人铺无人管的情况。此外,大部分地区基础设施建设的规划、选址、规模、覆盖范围和技术较为落后,缺乏前瞻性、有效性、科学性的规划,致使部分地区农村环境基础设施建设出现不合理的杂乱布局、规模不均匀、土地集中利用程度低、覆盖范围相对狭窄等现象。在技术方面,由于每个村庄的基础情况不同,规划建设多基于城市的规划设计,没有考虑城与村、村与村之间的不同特性,导

致乡村环境规划建设不能完全适用于村落。在管理上,由于管理体制不健全、责任不明确,使部分地区农村环境基础设施虽已经建成,但缺乏运营与管护,造成设施的闲置与浪费。

(五) 农村环境综合整治资金投入状况与工程建设

农村人居环境问题比城市更为复杂,且因长久以来缺乏对农村环境工程等建设的投入,农村资源溃散,治理难度远大于城市,需要大量资金,见图3a。就目前村庄资金投入情况来看,仍有较大缺口,见图3b。个别地区乡村道路仍存在质量等级低、规划修筑不合理、垃圾堆积无法清理、污水处理不完善、基础设备闲置等问题。资金投入覆盖面不足造成农村人居环境整治工程建设的质量低劣,严重影响治理的成效。

(六) 农村人居环境整治主体缺位现象

农村居民在生活污水、生活垃圾对环境造成的影响方面缺乏清晰的认知和理解,意识不到负面行为造成的环境污染风险,从而对环境的保护、整治持消极态度,村民参与意愿较低。以政府为主自上而下的工作局面未发生根本转变,一些地方政府为了完成任务,大包大揽,使老百姓成为局外人,并没有激发村民的内生动力。

二、疫情对农村人居环境治理的影响

分析疫情常态化对农村人居环境整治的影响,对加强农村人居环境整治、做好农村基础设施的建设和管理维护、做好村民健康防护的基层卫生建设,以及提升村民的防护意识、提高村民的参与意愿,对改善农民群众生产生活和预防疾病传播具有重要意义。疫情背景下,对乡村人居环境治理方面的影响主要为以下4点。

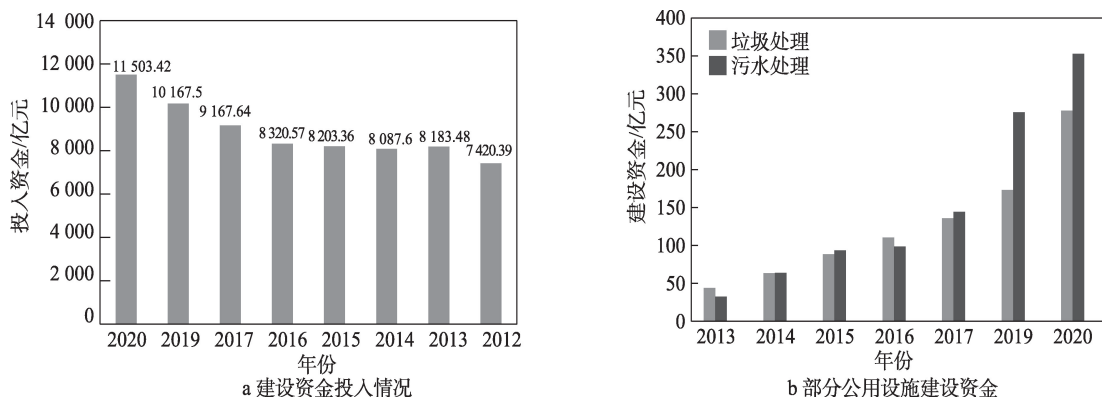


图3 综合资金投入情况

(资料来源:2010—2020中国城乡建设统计年鉴)

(一) 疫情使农村生活环境质量成为关注点

自疫情大暴发以来,环境安全、健康、舒适等问题引发人们的新一轮思考。疫情促使人们重新审视农村人居环境治理工作,对复杂的农村人居环境状况,治理改善从追求建设向建设、管护两手抓的方向发展。基础设施建设也从追求数量向数量与质量并重方向转移,并且由注重乡村物质环境到物质环境建设和软环境建设并重的方向发展。“补短板”成为人居环境治理的重点任务。

(二) 推动农村基层卫生建设

目前随着疫情常态化发展,村民对便捷的医疗服务与辅助生活设施的需求日益增长。由于农村地区居住区域较分散,村与村之间链接不紧密,大部分村庄卫生基础设施落后、服务不足、交通不发达,使村民的生活需求得不到保障,因此加强农村公共卫生服务基础设施建设,依据村民居住密度制定建设规模,提高医疗、社会保障等公共服务水平,保障村民的生活健康质量指标,同时提高村民的健康防护意识,推进村民对生活条件的进一步实现,是提高村民对农村人居环境改善意愿的基本条件。

(三) 推动建立“三治合一”的长效管制机制

建立我国人居环境信息系统,完善人居环境质量评价体系。在疫情背景下,将疫情防控与农村人居环境治理工作相结合,管制机制由自上而下、被动防控的政府单治理模式转变为基层党组织建设和村民双向互动,自上而下和积极主动相衔接的治理模式^[7]。推进以自治为基础、强化德治、法治齐头并进,积极探索农村人居环境的长期改善和保障机制,规划建设管理机制、公共设施建设多元化投资体系、运营维护管理机制、优化乡村组织结构体系,明确规范制度标准、经费、考核等,并根据形势发展变化和动态对公共设施运营维护机制进行调整,使其有效运营是人居环境治理的必要条件^[8]。

(四) 加强数字化信息引导价值

疫情暴发,各地政府采取居家隔离政策,互联网技术会更为高效地实现公众对公共安全信息的获取。利用现代数字化信息技术,搭建信息网络构架,通过互联网强化疫情防控宣传,在强化疫病防控知识宣传教育的同时,引导村民转变旧有生活习惯,养成健康卫生的生活方式的同时增强村民对于环境治理的意识。推动数字化平台搭建与农村人居环境的融合发展,通过数

字化网络信息平台,向村民普及乡村人居环境治理的益处,有助于提升村民自发维护乡村人居环境的意愿,改善村民对农村人居环境治理旧有观念,是实现人居环境治理目标的重点方向^[9]。

三、农村治理的国际经验借鉴

美国、英国、法国、日本、韩国等发达国家在农村人居环境的治理上取得了显著的效果,其模式和理念值得我国借鉴。

(一) 美国乡村人居环境治理的经验

美国联邦政府与州政府完善了农村人居环境的相应法规,并设置专项资助资金,建立农村社区及农村发展部,致力于农村人居环境的治理与农村公共基础设施和环保设施的建设^[10]。美国农村拥有较为完善的垃圾收集、处理和运输系统,同时美国对农村垃圾处理引入社会资本,将垃圾处理网络覆盖到每村每户,垃圾收集多为家庭公司承担,收集垃圾并收取相应费用,保证每村每户的覆盖率。垃圾治理所需的资助由联邦政府农村发展部负责,并以招标的形式向社会公开运营权,以达到环保标准为前提条件进行竞标,施行政府投资、私人运营的治理模式。由联邦政府、行政部门、办事机构、目的区及民间责任主体等多重组织架构成组织部门治理水污染。在水污染处理相关的计划项目中对美国农村污水处理进行资金支持,所处区域越偏远,得到的资助可能就会越高。采用业主自主维护污水处理系统、协议专业人员定期维护、签发许可运营确保运转、集中污水设施运行管理和集中运营与维护分散系统这5种运行模式,对州和地方进行分散式污水治理。最后,建立农民自发组建的农村社区,由农民直接参与农村人居环境整治行动。

(二) 英国乡村人居环境治理的经验

英国有着先进的乡村人居环境保护理念和坚持循环利用的历史传统。英国政府对乡村建设部硬性规定,不允许将农村发展建立在破坏环境的基础上,废弃的工厂均被重新设计改造,赋予其新的社会价值。英国颁布的城乡规划法严格规定城乡的建设和开发的进程,以防城市蔓延从而威胁到乡村的环境。除此之外,规划乡村的重要前期工作是考察周边原有环境与文化资源,确定规划范围中需要保护的自然资源,然后在与农村发展政策和农村用地保护要求相配合的基础上对农村进行规划建设。对农村污水治理则通过制定严格的法律,用以保障乡村的资源和环境。

(三) 韩国乡村人居环境治理的经验

韩国着重于提升农民的文化素质,将农民的精神思想启蒙贯彻于乡村运动中,积极培养村民的价值导向,调动并凝聚村民的共识,从根本上激发村民的积极性,形成共同治理农村人居环境的意识,使村民积极主动整治农村环境^[1]。完善农村基础综合设施建设,因地制宜地依村制定建设规划,且积极完善农村公共服务体系,增加农民满意度,激发村民的内生动力。在实现基础设施建设和公共服务协同发展的同时改善农村人居环境。

(四) 日本乡村人居环境治理的经验

日本对农村污染和治理等问题制定了详细法案,其相关的法律法规对日本农村企业提出环保责任落实制度等相关要求,由各基层主体积极进行环境友好的发展模式,第三方机构对企业生产进行把关,严格控制农药、化肥用量,以减少污染。同时合并任务不明确的农村行政单位,提升行政处理效率,建立农村村民协会,并要求全部村民参加农协,加强农村协会与政府机关的相互协作,共同参与治理协商。其次,构建一种从生活角度改善、丰富并解决环境问题的生活环境主义理论,强调国家对农民生活世界治理的介入,形成新的治理形式。

四、疫情背景下治理水平提升的建议和对策

(一) 统筹推进,分类施政

做好疫情防控,环境整治很重要。在环境整治过程中应进行相关资源环境的整合,不仅需建立和完善环境治理的相关法律法规,更要突破现存重难点,协调各部门,统筹推进农村各方面治理。

1. 建立垃圾收集及垃圾处理管理机制

清理历史堆积垃圾,全面清理屋前、村内、道路两旁、沟渠、周边村落产生的垃圾、杂物等,彻底解决垃圾“围村”的问题,实现乡镇街道干净。同时引导村民树立健康生活的思想,清理屋前屋后杂物,消除病毒生物滋生环境,指导村民及时清扫牲畜粪便,对牲畜的养殖场所进行严格的消毒消杀管理,避免人畜接触共患病的风险。

在应用垃圾处理技术时,依据农村不同地区的实际治理状况,因地制宜选择合适的垃圾处理技术,如单一使用或多种技术联动使用,必须遵循减量化、无害化、资源化、能源化的原则。农村垃圾治理三分在建设,七分在管控,因此建立垃圾集中收集处理管理机制

是农村垃圾治理重中之重。通过分村提供生活垃圾收集服务,保证生活垃圾收集服务的质量,对垃圾储运设施设备及时消毒,确保安全^[2]。尽可能满足村民对生活垃圾处理的需求,以增加村民对垃圾收集处理系统的认可度。有助于改善村民对处理垃圾的历史观念,增强村民对卫生环境与身体健康相关的意识,内化村民的意识形态,从而自发地进行合理有效的垃圾治理行动。

2. 合理选择并建立长效的生活污水处理机制

根据各地区的不同需求,在适用的农村推进一体化处理的高效处理模式。对经济欠发达地区,按照要求补齐短板方面,根据“边整改”“边排查”“边建档”的原则进行。推广无害化厕所,提高厕所建设管理水平,对于污水收集管网集中地区,推广卫生粪池三格化的水厕,实现将粪便无害化处理的卫生要求,并进行生活污水的统一、科学收集处理。采用多相循环污水处理工艺,推进农村生活污水一体化处理工程。培育一批投资、建设、管理经营农村环保基础设施的专业农村环保基础设施运营公司,尽可能做到将生活污水妥善处理的同时将污水循环利用。将双坑交替生态旱厕建设于一些山区、高寒缺水或污水管网铺设不完整的地区,通过交替使用贮粪单元,对粪污进行密闭封存,实现粪便无害化、资源化的卫生处理。与此同时,在管理方面,针对缺乏长效的管护机制等问题,要坚持合理的投资模式和运行管护机制的建设,以确保设施建设后的管护和长期运行。

(二) 增加资金投入、建立基础综合设施建设监管机制

建设专业化综合整治工程,创新投资运营模式和健全质量监管机制,加大对环境整治局势的掌控与整治质量的监管,推动农村综合整治工程改革,确保综合设施建设的合理、长期和有效性^[3]。建立健全的监管机制,实行责任考核制,避免一些部门出现“上传下达”“推责任”的问题,发挥整治的最大绩效。

不断完善多元力量投资机制,强化“建设、管理、监制”一体化模式,加强对村镇的道路、植护、农业项目等综合基础设施建设。根据公路技术标准建设合理规划布局村道,使通村通达安全无障碍,且对未达到道路标准的硬化道路进行拓宽、加厚,加强配套设施,建立长期规范合理的养护模式。同时,对道路两边的绿化、通信线等进行科学化规范梳理,消除安全隐患,提升村容村貌。加强道路规划建设不仅是提升村容村貌的内容,还是乡村人居环境改善应有的义务。疫情下,对村

庄通过道路的合理规划建设,优化村庄的布局,不仅有助于明晰村庄健康单元,且对物资配送、卫生响应机制、防控工作落实、提升农村人民的幸福感具有重要作用。

(三) 发挥农民主体作用

以政府为主导,以农民为主体,注重开展“三治合一”的乡村治理体系建设工作,通过多种途径广泛加强宣传引导,动员农民积极参与,建立村民自治管理机制。以自治增强德治,德治和自治促进法治,将传统治理经验融入当前治理机制中,突出治理的重要色彩,探索政府与村民的对话和合作模式,充分发挥以村民为主体的自治作用^[14]。采取相应的宣传措施,以通俗易懂的宣传方式加强财政补贴、村集体补贴,入户适当支付资金保障机制,调动农村村民的积极性。同时推动决策民主化、保障村民各项权益、明确村民自觉维护公共环境的责任、激发村民的内生动力,使村民积极主动整治乡村环境、自我管理、自我服务,共同建设美丽乡村。

(四) 科学、数字化信息技术赋能

从科学、全面的角度出发,对农村不同地区、不同环境、不同人群、不同整治现状进行综合管理、合理调配资源、科学匡算资金和需求规模。科学计算治理环境所需要的治理技术和资源,全面考虑农村人居环境整治所需要的基础设施建设和长效运营机制等要素,确保环境整治工作的合理性、全面性与长效性。

与此同时,将疫情防控与互联网数字化相结合,推动实施乡村人民对各项信息的获取,将村民的生活、乡村环境治理和疫情等多种信息相融合,通过网络信息平台建设与日常信息推送,实现对各乡村主体的有效协同,提高村民自治动力,增加乡村人居环境的治理水平。

五、结语

乡村人居环境是衡量村民生活质量的重要指标,新农村建设是推进城乡建设的重要内容。我国农村人居环境虽已达到全面建成小康社会的要求,但部分地区因经济发展不平衡等原因,尖锐问题仍然突出。在疫情背景下,更应动员多方力量,整合多重资源,强化各项基础设施建设,完善各项管理机制,加快补齐乡村短板问题,提高村民生活幸福感,构建和谐美好的人居环境。

参考文献

- [1] 孙慧波,赵霞.中国农村人居环境质量评价及差异化治理策略[J].西安交通大学学报(社会科学版),2019,39(5):105-113.
- [2] 杜岩,李世泰,秦伟山,等.基于乡村振兴战略的乡村人居环境质量评价与优化研究[J].中国农业资源与区划,2021,42(1):248-255.
- [3] 新华社.中共中央办公厅 国务院办公厅印发《农村人居环境整治三年行动方案》[J].社会主义论坛,2018(2):12-14.
- [4] 刘涛.风险社会下农村重大疫情防控策略及其治理逻辑——基于河南省H村新冠肺炎疫情的防控分析[J].天津行政学院学报,2020,22(3):87-95.
- [5] 农业农村部农村人居环境整治工作推进办公室.以疫情防控为切入点 加强农村人居环境整治[J].农民文摘,2020(3):20-21.
- [6] 苏培添,尹国俊,石小伟.疫情防控背景下农村垃圾处理研究综述:生成机理、处理体系及治理模式[J].电子科技大学学报(社科版),2020,22(4):12-18.
- [7] 马良灿.重大疫情下的乡村治理困境与路径优化[J].社会科学辑刊,2020(1):43-48.
- [8] HU Qiuyun, WANG Cheng. Quality Evaluation and Division of Regional Types of Rural Human Settlements in China[J]. Habitat International, 2020, 105(1):102278.
- [9] 周冲,黎红梅.村民感知与意愿响应视角下的后疫情时代乡村人居环境治理路径分析[J].农林经济管理学报,2020,19(5):654-662.
- [10] 李威.美国农村垃圾治理经验与启示[J].决策咨询,2014(1):62-63.
- [11] 李金锴,苏青松,高鸣.乡村治理何以有效?——国外典型实践模式及启示[J].山西农业大学学报(社会科学版),2022,21(1):44-54.
- [12] CAO Sha, XU Dingde, LIU Shaoquan. A Study of the Relationships Between the Characteristics of the Village Population Structure and Rural Residential Solid Waste Collection Services: evidence from China[J]. International Journal of Environmental Research and Public Health, 2018, 15(11):2352.
- [13] 于法稳,侯效敏,郝信波.新时代农村人居环境整治的现状与对策[J].郑州大学学报(哲学社会科学版),2018,51(3):64-68.
- [14] 何阳,孙萍.“三治合一”乡村治理体系建设的逻辑理路[J].西南民族大学学报(人文社科版),2018,39(6):205-210.

责任编辑:陈作