

# 市级生态村建设存在的问题·原因与对策——以浙江省台州市黄岩区为例

柯跃健, 王莘渊 (浙江省台州市黄岩区环境保护局, 浙江台州)

**摘要** 分析了黄岩区市级生态村建设当前存在的问题, 对其产生的原因进行了分析, 并提出相应的对策, 为今后市级生态村更好的建设提供了一定的依据。

**关键词** 黄岩; 生态村建设; 生态经济; 环境保护

**中图分类号** S181.4 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2013)24-10208-03

## Problems, Causes and Countermeasures for the Construction of Municipal Ecological Village

**KE Yue-jian et al** (Bureau of Environmental Protection in Huangyan District of Taizhou City in Zhejiang Province, Taizhou, Zhejiang 318020)

**Abstract** The existing problems in the producing construction of current municipal ecological village were analyzed. The causes were analyzed. And some corresponding countermeasures were put forward, which provided certain basis for better construction of municipal ecological village in the future.

**Key words** Huangyan; Ecological village construction; Ecological economy; Environmental protection

浙江省台州市黄岩区坚持以人为本, 全面、协调、可持续发展观, 把各类生态示范创建活动作为生态文明建设的重要载体和抓手, 大力推进创建活动的扩面提质。

### 1 市级生态村建设基本情况

党的十八大报告指出: 建设生态文明, 是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计。为了全面推进社会主义现代化建设, 改善农村生态环境, 推动农村经济社会健康持续发展及建设省级生态区的需要, 黄岩区自2004年起组织开展市级生态村创建活动。

创建工作包括生态环境、生态经济和生态文化3个方面。在生态环境建设方面, 以抓好创建村道路硬化, 环境绿化、环保基础设施完善为重点, 着力优化创建村人居环境。在生态经济发展方面, 结合各地资源优势, 以调整农业产业结构, 积极发展农业产业化经营为突破口, 坚持产业带动, 大力发展生态农业、生态旅游等, 并努力形成支柱产业。在生态文化建设方面, 完善农村文化设施, 修建综合楼及体育场所, 积极开展农村精神文明活动, 加强生态环保教育, 提高农村文明程度等。

市级生态村创建活动是在各地自发组织、不断深化基础上进行的一项全市性创建工作, 是农村环保工作一个重要载体和组织形式。截止2013年上半年为止, 黄岩区已建成市级生态村357个。其中2004年创建2个, 2005年1个, 2006年2个。2007年开始, 创建工作质量得到大幅度提升, 创建25个, 2008年创建35个, 2009年创建68个, 2010年创建53个, 2011年创建53个, 2012年则获得54个生态村的称号。2013年上半年获得64个生态村的称号。黄岩区19个乡镇(街道)以及长潭水库管理局创建市级生态村情况详见表1。

黄岩区自生态系列创建以来, 取得的主要成果有: 2003年正式启动生态区建设, 2007年成功创建国家级生态示范区, 2010年以“打造宜居城区”为目标, 大力实施“生态兴区”

战略, 目前正在全力争创黄岩区省级生态区。自黄岩区开展“十村示范, 百村整治”工程到2013年6月底, 成功创建省级“全面小康建设示范村”11个, 市级“全面小康建设示范村”37个, 整治村447个。自“十二五”以来, 垃圾处理量平均每天500 t。2012年至2013年6月底, 黄岩区共查处各类环境违法案件85起, 行政处罚391.15万元, 关停熔炼生产企业16家, 打击取缔非法小冶炼、小电镀、小酸洗34家。截至目前, 全区已成功创建国家级生态乡镇3个, 省级生态乡镇(街道)13个, 省级绿色学校8所, 市级绿色学校24所, 建成省级绿色社区4个, 市级绿色社区2个, 建设省级绿色企业7个, 市级绿色企业14个, 447个村庄完成环境综合整治, 成功创建省级森林村庄8个, 市级森林村庄25个。

表1 2013年台州市黄岩区市级生态村统计结果

序号	乡镇	村庄个数//个	市级生态村个数//个	市级生态村比例//%
1	上郑乡	24	22	91.67
2	富山乡	19	19	100.00
3	宁溪镇	43	22	51.16
4	屿头乡	28	23	82.14
5	北洋镇	35	20	57.14
6	茅畲乡	14	10	71.43
7	平田乡	18	17	94.44
8	上垟乡	27	25	92.59
9	头陀镇	38	15	39.47
10	沙埠镇	33	26	78.79
11	院桥镇	79	43	54.43
12	东城街道	10	5	50.00
13	南城街道	17	14	82.35
14	西城街道	22	8	36.36
15	北城街道	26	21	80.77
16	新前街道	28	10	35.71
17	澄江街道	25	20	80.00
18	高桥街道	27	20	74.07
19	江口街道	31	14	45.16
20	长潭水库管理局	3	3	100.00

### 2 市级生态村建设存在的问题

**2.1 创建资金投入不足** 一方面, 市级生态村建设需要大量资金的投入, 单靠财政直接投入是远远不够的。如今黄岩

**作者简介** 柯跃健(1983-), 男, 浙江台州人, 助理工程师, 从事环境工程研究。

**收稿日期** 2013-07-11

区财政及部分相关乡镇仍然存在财力有限,配套资金不足,各种资本参与少,筹资难度较大等问题,多数没有发挥财政资金的杠杆作用,生态建设工程进展缓慢。据调查,目前黄岩区 2013 年度村庄整治计划已报省农办,新增的村庄省农办将不予以补助资金,全部资金由黄岩区自筹,每个村庄所需资金约 35 万元,18 个村庄共计 630 万元,筹资难度相当大。另一方面,在政策实施过程中由于具体措施不到位,专项资金使用时易分散、易超支等问题,在一定程度上也制约了市级生态村建设。自黄岩区建设市级生态村以来,市级生态村创建否决性指标是必须建有农村生活污水处理设施,并达到 70%。长潭水库上游实施生活污水治理的行政村,按村民人数每人给予 900 元奖补,而长潭水库下游工程实施过程中面临建设资金缺口较大的问题,对实施生活污水治理的行政村,按村民人数每人给予 300 元奖补,相比之下缺少 60%,由于库区以外农村的建设资金投入的不足和较低的到库率,水库下游运维管理经费得不到保障,造成造成农户污水接入率不高,日常管理维护不正常,严重影响市级生态村的创建。

**2.2 农村环保基础设施薄弱,长效管理难** 一是有些农村虽然建有农村环保基础设施,但后期缺少维护运营,导致部分已建好的环保设施成为“晒太阳”工程。二是由于缺乏有效的资金保障,推进环保设施建设的内在动力不足,而工作要求和整治任务数逐年提高,工作难度较大。三是部分农村为应付市级生态村建设,建设成的环保基础设施存在质量低、缺乏长效管理等问题。例如,前阶段运维公司联合生态办全面排查了长潭水库上游 6 个集镇污水处理厂,涉及 126 个行政村的农村生活污水治理工程专业化运营项目后发现宁溪镇、富山乡、上垟乡等农村生活污水处理设施和部分乡镇街道集镇污水处理设施建设薄弱,缺少后期运维管理,存在窨井渗漏、污水管网破损或堵塞、美人蕉瘫痪、杂草丛生等问题,污水处理设施污泥处置、截污管网及相关配套设施建设不健全,对生态村建设工作产生较大影响。

**2.3 创建工作发展不均衡** 一是一些生态建设过分依赖市、区创建资金,存在“等、靠、要”思想<sup>[1]</sup>,筹备资金不到位,投工投劳不足,导致创建工作进展缓慢,例如长潭水库上游投资近 1 亿元建设污水治理工程,使得生活污水设施纳管率达到 75%,而长潭水库中、下游因资金不足等问题导致纳管率仅有 50% 左右。二是因黄岩区西部山区拥有较好的基础条件、区位优势,再加上投入能力强、资金到库率高,各乡镇在创建市级生态村工作中进展良好。而部分城乡结合部因外地人增多导致人口密度过高,又没有形成环保意识,使得环境质量下滑;部分工业园区附近村庄有小冶炼、小电镀、小作坊等厂家,在制造过程中对环境造成污染,使得村庄环境出现反弹现象。

### 3 市级生态村建设问题的分析

**3.1 资金投入与建设不相符合** 一是由于部门与部门之间专项规划不衔接,部分资金难以拨付或到库率不高,使得资金的投入和生态村建设未能有效统一。二是部分村庄建设规划相对滞后,导致建设投资分散,新建农村部分环保基础

设施不能正常运行,生活污水处理率低,资金的投入与建设不能成正比。例如对于个别生态村建设过程中,由于当时建设规划不合理,后期农村道路规划将农村生活污水设施埋于道路下,使得建设资金浪费。三是随着新农村发展,涌现出新一轮自建、翻建房屋的热潮,也由于缺乏统一规划引导与管理而基本处于散乱无序状态,衍生了发展、建设、管理上的许多问题,造成资源和资金的巨大浪费,给今后农村宅基地整理和土地复垦留下隐忧,也给市级生态村的建设与管理带来难题。

**3.2 部分干部工作积极性低** 为争创黄岩区省级生态区,市、区领导高度重视市级生态村的建设。但部分干部大局意识淡薄、思想认识不足、工作作风不踏实、工作力度不够,缺乏对理论的深入思考,对科学理论精神实质的理解和准确的把握。一些乡村干部仍然存在重“三化”建设、轻“三个文明协调发展”的问题。自实行阳光工资政策,干部的待遇与过去相比有所下降,这种收入落差对部分干部的心理平衡带来一定冲击,导致做事积极性降低,与群众之间的联系减少,开始重视“硬件”轻“软件”,自我要求降低。

**3.3 农民环保意识欠缺** 环保意识的欠缺是市级生态村建设工作中存在的主要问题之一<sup>[2]</sup>。农民接受教育程度低,环保意识和生态观念缺乏,长期形成的放养禽畜、随意排放污水、废物等生产生活习惯一时难以改变,同时存在积极性、主动性和创造性低,思想固化保守,缺少热情等问题。作为市级生态村建设的主体,有的村民不知道什么是生态文明。还有部分干部群众对经济发展和生态环境保护的关系缺乏正确认识和把握,对生态村建设的重大意义和内涵的缺乏全面认识。

### 4 市级生态村建设的对策措施

**4.1 加强公共财政投入** 首先,为确保建设工作扎实开展,各乡镇人民政府,街道办事处,各有关部门应把环保投入纳入公共财政支出的重点,通过政府专项资金、对口辅助资金、村集体自筹资金、社会捐助等筹资渠道,对资金科学筹集、合理分配,特别是在筹集上要充分发动群众,引导群众,鼓励社会各界捐赠生态建设活动,为市级生态村建设打下良好的基础。其次,积极建立生态补偿机制,有效调节生态环境与生态建设之间的关系。同时,加大对环境污染治理、生态保护和环境监管能力建设的投入,保证环境应急能力建设和监管执法经费的支出,并建立多渠道筹资开展环境保护和污染治理的机制。例如对市级生态村建设,在建设预算上要预留资金,继续实行“以奖促创”(2011 年到 2012 年为创建市级生态村,“以奖促创”总资金 213.69 万元)政策,在创建规划中布局明确,对重点项目予以倾斜。最后,创建市级生态村的一个主要目的是促进广大农民增收致富,发扬已建成生态村的示范带动作用,同时扩大创建实施项目的覆盖范围,提高项目覆盖率和群众受益的比例,努力促进农民增收致富,让更多的农民群众感受到创建的成果。

**4.2 提高干部工作积极性** 一是提高认识,统一思想,基层干部进一步加强学习,提高整体素质,不断改进学习方式、方

法,系统地、全面地学习政治理论和业务知识。二是政府部门充分调动干部的积极性,加强行政效能工作,不断提高领导干部为人民服务的本领,思想认识的水平,解决干部作风和效能建设上存在的问题。三是各区(市、县)、乡(镇)村干部认真贯彻执行党的廉政建设和反腐的各项规定,做到廉洁自律、勤政为民,帮助解决群众关心的热点、难点问题,赢得农民群众的信任和支持,增强农村基层组织的凝聚力,进一步树立好环保系统的良好形象。

**4.3 提高群众生态环保意识** 全面提高广大群众的生态环保意识,创建市级生态村工作需要社会各界和广大农民群众的广泛参与。一是有关部门采取多种形式,进一步加大生态建设和环境保护的宣传力度,深化环境宣教内涵,充分发挥农民群众的主体作用,增强其参与意识。二是继续完善报刊、广播、电视、农村远程教育网络等宣传,广辟宣传阵地,精心开展各类宣教活动,开辟市级生态村建设专栏,形成全社会关心、支持和参与,营造良好的生态环境舆论氛围,不断提高广大农民的认识水平。三是有关部门根据现阶段农村经济发展的要求和农民工就业的需要,整合农村教育资源,加强对农民劳务输出适用技术及劳动技能培训,增强农民的科学文化素养和抵御市场风险的能力<sup>[3]</sup>。建设生态文明,构建黄岩区文明社会,让群众树立正确的生态意识,广泛发动全社会参与市级生态村建设。

**4.4 推进长效管理机制** 坚持重点整治和全面管理机制结合,坚持突击整治与经常性管理有机结合,保证市级生态村建成一批、巩固一批。黄岩区在市级生态村建设工作中,全面整治,如完善农村环卫保洁机制,建立农村环卫经费投入保障、农村保洁和收费机制;完善河道保洁长效机制,落实水域环境卫生责任,加强河道日常保洁,建立健全“河长制”,接受公众监督;完善公路保洁长效机制,进度再加快、力度再加大,依法彻底整治公路沿线环境的脏乱差;完善农业面源污染防治长效机制工作,落实畜禽养殖区域和污染物排放双控制度;完善城乡环保基础设施推进机制、城乡生活垃圾处理

设施和污水处理设施;完善宣传引导机制,提高公众特别是广大村民的生态环保意识和生态道德水平,倡导良好的卫生习惯。建立健全长效管理机制。

**4.5 督促抓好生态工作** 一是咬定目标,攻坚克难,切实按照生态工作方案,倒排时序,倒逼推进,确保按时保质完成“四边三化”、“双清”、农村生活污水治理等目标任务,确保市级生态村的长效管理。二是进一步借助领导联系制度,及时协调解决推进中的重大问题,把生态环境、生态经济和生态文化建设三者共同统筹推进,做到同步规划,同时安排、整体实施,全面考核。深入推进以市级生态村为基础,省级生态区创建为重点的各项化检查、暗访、通报、督导等,确保市级生态村。三是巩固创建成果,加强对生态村项目实施情况及发挥示范带动作用的追踪管理,把生态村创建纳入对各县(镇)、村的年度目标考核,巩固创建成果,完善创建内容,不断提高生态经济示范村的创建水平。

**4.6 加强资源整合** 积极整合资源,切实改善农村环境面貌。首先,市级生态村建设紧密结合中央农村连片整治、“四边三化”、“双清”和生态市建设等工作,同时将中央资金、省资金以及地方配套资金进行整合,加大资金投入力度,并充分发挥专项资金实效,实行以奖促创,争取环境效益最大化。例如将农村生活污水治理与市级生态村建设紧密结合,进一步加强与村镇建设规划的对接,整合资源项目,最大限度地集约利用资源、节省投资成本,确保市级生态村建设的实效。其次,政府部门间资源整合,推行“以奖代补”的财政激励机制,将资金分配与项目实施目标效果挂钩,带动地方投入,激发各方面推进生态村建设的积极性,引导全社会行动。

#### 参考文献

(上接第 10207 页)

老资源;同时也应强化其为其父母提供经济支持的观念,以期改善老年人经济不利处境。社居委是新型农村社区老年人土地收益的代言人,社居委在与土地承包商洽谈中应把保护老年人利益放在首位,根据物价水平商议合理的土地流转价格,以确保老年人的土地收益。同时,社区也应积极为有能力的老年人提供工作岗位,如社区卫生工作等,帮助老年人创收;对没有劳动能力经济来源匮乏的老年人,社区在落实国家对老年人的各种政策外,还应利用社区资源对其特别关心照顾,改善本社区老年人生活质量。

#### 参考文献

[1] 陈建兰. 城市空巢老人生活状况的调查与分析[J]. 社会科学辑刊, 2009, 31(4): 41-45.

- [1] 卢铁春, 王西学. 试论海南文明生态村建设的核心问题[J]. 太原城市职业技术学院学报, 2009(10): 12-13.
- [2] 徐立敏, 彭克明, 赵宏伟. 现阶段农村文明生态村建设存在问题及思考[J]. 安徽农业科学, 2007, 35(6): 1825, 1856.
- [3] 王旭, 李红刚, 李少鹏. 国外生态村建设经验对海南文明生态村建设的启示[J]. 安徽农业科学, 2009, 37(1): 437-440.

- [2] 李爱玉, 张坪兰, 曾林森. 吉安市中心城区老年人生活状况[J]. 中国老年学杂志, 2012, 32(6): 1300-1301.
- [3] 于丹丹, 曹月婷, 钱巧霞, 等. 安徽农村老年人生活状况调查[J]. 中国老年学杂志, 2012, 32(3): 575-577.
- [4] 武秀杰, 武江华, 陈金慧. 宁波市农村空巢家庭老年人生活状况调查分析[J]. 西北人口, 2009, 30(2): 58-61.
- [5] 杜鹏, 武超. 中国老年人的主要经济来源分析[J]. 人口研究, 1998, 22(4): 55-57.
- [6] 靳小怡, 李树苗. 中国社会转型期老年人生活状况研究[J]. 西安交通大学学报: 社会科学版, 2001, 21(2): 61-65.
- [7] 龙书芹, 风笑天. 城市居民的养老意愿及其影响因素——对江苏四城市老年生活状况的调查分析[J]. 南京社会科学, 2007, 17(1): 98-105.
- [8] 林文彬. 推进居家养老的几点思考[J]. 内蒙古农业大学学报: 社会科学版, 2011, 13(5): 289-291.
- [9] 张士斌. 衔接与协调: 失地农民“土地换保障”模式的转换[J]. 浙江社会科学, 2010, 26(4): 61-67.
- [10] 付再学. 增权: 老年服务工作新理念[J]. 黑龙江社会科学, 2008, 18(2): 164-167.