

当前农村河流污染问题分析

——以湖北省Z村河流为例

朱 文

(河海大学公共管理学院,南京 211100)

摘 要:随着我国农村河流污染问题形势的日益严峻,河流污染治理问题也越来越受到公众的重视,治理河流污染也成为了农村的迫切需要。根据实地调研发现,湖北省Z村河流污染不仅与村民及村干部行为、Z村自身性质有关,更深层次的原因在于各个村庄资源分配的不均。因此,解决Z村河流污染问题的关键在于同时兼顾效率与公平,合理分配各个村庄的资源。

关键词:河流污染;村庄性质;资源分配

中图分类号:F323.22 **文献标志码:**A **文章编号:**1673-291X(2017)28-0024-03

引言

“采菊东篱下,悠然见南山。”这派田园风光曾是我们心灵的家园,乡愁的安放地,可如今随着农村环境污染的加剧,以往的青山绿水已不再,美好的田园正在被各种垃圾、污水侵蚀。根据调查,我国地表水饮用水水源地不合格的约占25%,其中淮河、辽河、海河、黄河、西北诸河近一半水质不合格。华北平原地下水饮用水源地,有35%不合格。2004年12月22日,水利部长汪恕诚公布:我国70%以上河流湖泊遭受不同程度污染,高氟水、高砷水、苦咸水、有机污染水、血吸虫等,造成农村3.6亿人饮水不安全。其中,1.9亿人饮水中有毒物质含量超标。在这之中,农村河流污染问题的形势更加严峻,因此应该引起高度重视,治理农村河流污染也提上了日程。

一、相关文献综述

国内对于农村环境污染问题做了较多研究,主要是从以下两个方面探讨:一是从城乡二元结构,地区发展不平衡角度分析。首先,一些学者认为,中国农村环境污染问题的产生在于环境污染的内在激励(二元经济中城乡环境的二元化机制和作为相对弱势群体的农民自愿选择污染环境)强于外在约束,使农村环境问题持续累积,甚至具有内生性(王现林,2015)。其次,城乡二元化的经济结构使经济主体间难以平等、有效地进行财产权利的交易,资源环境的扭曲定价机制激励厂商和农民过度使用相对廉价的农村资源环境,环境监管套利使环境污染持续转嫁到农村(王现林,2015)。最后,工业化与城市化促使农村沦为城市的附庸,农村成为工业污染物排放的重灾区(王晓毅,2010)。二是从农民群体角度分析农村环境污染问题。其一,农业生产造成农村环境污染,农民

为了降低成本和提高收益,在农业生产中大量使用化肥和农药,大量焚烧秸秆(梅付春,2008)。同时,农民的生活方式也是造成农村水源污染的重要因素(李冰,2010)。其二,与厂商、政府相比,农民群体缺乏环境抗争的条件与能力。农民缺乏对环境危险认知和相应的环境抗争能力(朱海忠,2012)。而且农村缺乏农民的自主治理和社区协调机制(李颖明等,2011)。其三,农村环境管理滞后于经济发展,使得农村在经济繁荣的同时环境遭到污染(秦红霞、赵言文,2006)。

以上文章立足于特定的经济市场背景、社会环境和特定的群体特征对环境污染的原因、发展演变和治理途径及对策进行了探讨,对于本文探讨河流污染成因、治理机制也有一定的借鉴意义。但以上文章对于各个村庄经济发展差异关注度不高,具体表现为没有考虑到富裕村庄与贫困村庄所掌握的资源是不均衡的,使得村庄间治理环境污染能力也存在差异。因此,本文主要从各个村庄掌握资源的不均衡性角度来探讨Z村河流污染问题的危害、成因,并以此为依据提出治理河流污染的思路。

二、Z村调查概况

第一,农村环境污染概念界定。农村环境是指在农村范围内影响人们生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体,包括农村范围内的大气、水域、耕地、林地、草地、矿藏、野生生物、生活区设施和生产区设施等。它是人类生存环境的重要组成部分,是新农村建设的必然需要。而农村环境污染是指由于农村居民在农业、工业以及生活中向农村环境排入的物质或能量超过了其自净能力,从而导致农村环境质量下降,危害了农村居民的生命身体健康和生存发展,损害农村环境的正常使用。

收稿日期:2017-03-14

作者简介:朱文(1994-),女,湖北恩施人,硕士研究生,从事农村发展与管理研究。

第二,Z村河流概况。Z村地处团堡镇西陲,全村耕地有64公顷,总人口1028人。Z村人多地少,农村经济结构单一,农民生活比较贫困,收入来源为传统农业和外出打工。近年来,随着农民外出打工和村里新修了公路,Z村农民生活得到极大改善,村容村貌也随着经济的逐渐繁荣而发生改变。团堡河小流域位于团堡镇中部,是清江上游的一条支流。河流发源于本市的金子山,在恩施屯堡乡境内汇入清江。小流域南北长9.3公里,东西宽13公里,总面积63.19平方公里。本文主要调查的是处于Z村境内的团堡河流域。

第三,Z村河流调查情况。曾经清澈见底、承载了儿时欢乐回忆的河流已经变成了遍布着生活垃圾、散发着臭味的小溪,虽然河流上游竖立着“长治”八期2012年度冉家沟小流域治理计划的牌子,但未起到实质性作用。这次调研主要采用了访谈法和实地观察法,访谈对象主要为Z村河流流域附近村民和Z村村委会成员。根据访谈结果,Z村河流的污染源主要来自两个方面,一是村民向河里倾倒生活垃圾,二是河流附近的一家土豆加工作坊向河里排放加工废水。尤其是夏季,这个加工厂排放的污水不仅污染河流,而且散发的臭味给附近居民也带来了极大困扰。

对于垃圾处理,2015年该市城管局着手开展了农村环境治理工作,在河流管理方面,该市水土保持局也实施了“长治”八期2012年度冉家沟小流域治理、隔井溪小流域治理和2012年度石漠化综合治理水利水保项目。但村民和村委会成员均未听说过上面出台的河流保护政策,对于随意向河流倾倒垃圾行为也没有相关处罚条例。而邻村S村作为重点建设的新农村,每家居民都有一个政府提供的垃圾箱,居民的生活垃圾会有人来定期清理,途经S村的河流也会有保洁员负责清理。对于随意向河流扔垃圾行为村委会会负责管理,而这些方面都是Z村缺乏的。

三、Z村河流污染的危害

第一,河流污染危害村民身心健康,扰乱村民正常生活。Z村河流污染给流域附近居民带来了严重的饮水危机和空气质量危机,特别是冬季枯水期自来水供应切断后,附近居民只有自己打捞河里垃圾,然后把河水作为日常生活用水。这极易导致农村多种疾病的发生,并且威胁着农村居民的身体健康和生命安全。加工作坊排放的污水不仅污染了河流使水质变差,而且河流散发的恶臭也污染了周围空气,带来了严重的空气质量危机。空气问题一直困扰着周围村民,给周围村民日常生活带来极大不便。

第二,河流污染阻碍了农业的可持续发展,减少了农民收入。Z村河流周边都是稻田,以往村民会用河水灌溉稻田。而如今河流被污染后,农民不仅缺乏灌溉水源,而且河流污染还侵蚀着农田,造成农作物减产,制约了农业的可持续发展。而且农产品质量下降使得以农业为生的农民收入减少,生活得不到改善的农民于是纷纷外出打工,这使得当地“留守儿童”“空巢老人”等社会问题十分突出。

第三,河流污染带来了众多纠纷,不利于农村社会的和谐稳定。河流的清理问题经常引起沿岸村民的争执,由于缺乏明确的河流管理条例,沿岸村民经常互相推诿责任,都想“搭便车”不愿意主动清理河流。于是垃圾越丢越多,污染越

来越严重。众多纠纷使得邻里关系越来越差,不利于村庄的和谐稳定。并且,河流的污染也毁灭了这一代人对河流的美好回忆,同时也剥夺了儿童的游戏天地。儿时回忆已不再,离乡游子无处寄托乡愁。

四、Z村河流污染成因

(一)缺乏保护环境的相关立法

1.缺乏专门的农村环境保护法。在环境保护方面,虽然我国有以《环境保护法》为核心的立法体系,但是具体到乡镇、农村却并没有明确的环境保护法规,而且该法的实施力度城市远大于农村。具体到Z村,经过访问村民及村委会得知该村并没有相关保护环境的村规民约,由于该村没有明确的保护环境细则,所以村民肆无忌惮地向河里倾倒垃圾。

2.无任何处罚条例,违法成本低。邻村S村作为新农村,有明确的村规民约并且公示在公告栏,其中明确指出了村民不得任意向河里倾倒垃圾,违者会有相应的罚款。而Z村不仅缺乏明确的村规民约,而且对于村民随意向河里倾倒垃圾、排放污水等行为并没有明确的处罚条例。缺乏外在约束,违法成本低使村民无所顾忌地倾倒垃圾。

(二)农村环境缺乏有效管理

1.农村基层干部履职、管理能力不足。该市在2015年曾出台了有关治理河流污染的政策——“河长制”,该制度对于河流保护、污染治理有明确的说明。但具体到Z村,该村干部不仅没有执行该政策,甚至有的村委会成员并未听说过该政策。尽管执行了该政策但收到的实际成效较少,村干部多来自农村当地,自身知识文化水平有限,管理能力的不足也会降低政策效果。所以,Z村河流污染与该村村干部未有效履职、管理能力不足有关。

2.农村干部、群众环保意识淡薄。在调研过程中发现,村干部、村民的环保意识都比较淡薄,没有认识到向河里倾倒垃圾行为的危害性。这种现象出现的原因,一方面是因为保护环境的宣传力度不够,虽然上面有相关政策,也做了大力宣传,但这些宣传还未真正进入Z村。并且Z村没有自己的公示栏,也难以进行有效宣传。另一方面是因为村民及村干部知识文化水平有限,已经习惯了以往“粗放式”的生活方式,因此也难以有保护环境意识。

(三)各个村庄资源分配不均

1.政府行为以政绩为导向。邻村S村是重点建设的新农村和典型的小康示范村。近几年,政府还在S村大力推进生态旅游,所以S村的发展成就,既是该镇政府的政绩体现,又为镇政府贡献了很多财政收入。政府在突出政绩的利益驱动下重点建设该村,投入了大量资金为该村配备了一整套污染处理设备,并请保洁人员定期处理生活垃圾。与S村相比,Z村只是一个普通村庄,并未有突出优势且交通不便,缺乏效益的Z村使政府投入的资源较少,资金的缺乏使Z村环保设施落后,村民日常生活垃圾无人处理,环境污染问题也日益突出。

2.农村基层组织缺乏资金。像Z村这类政府不太重视的农村,村委会的资金通常较少。这种现象出现的原因,一是农业税取消后,村委会的资金来源渠道、数量更少,同时,村干部的工资较低。因此,村干部不想有所作为,为村民服务的意

愿也降低了。并且农业税的取消,村委会的职能削弱,其重要性大不如以前,其权威也随之降低,所以村委会也难以有效管理农村环境。二是因为随着打工潮的兴起,村里的青壮年大多外出打工,村里剩下的都是些老人、小孩等弱势群体,村里的凝聚力大不如以前,这使得环境保护政策难以在该村推广。并且这些群体自身知识文化水平有限,对于保护环境方面的意识较弱,因此也不会主动担起保护环境的责任。

五、治理农村环境污染问题的对策

(一)加强农村环境立法,提高农村执法水平

1.立足农村实践,制定保护农村环境的相关法律。保护农村环境首先应该制定一部关于农村环境污染防治的法律,用法律的形式明确农村环境治理原则、污染防治制度、监督管理制度和相关法律责任等。这样针对农村环境污染问题有法可依,治理方法也更具科学性和合理性。而每个特定农村在依据农村环境污染防治法律的基础上,应该根据本村具体情况制定相应的保护环境防治污染的村规民约,这样治理环境污染的方式贴近民情,更行之有效。

2.加大保护环境执法力度,提高违法成本。Z村之所以河流污染如此严重,跟基层执法人员执法力度低、村民违法成本过低有关。因此,政府应该加强对基层执法队伍的监管,设置环保机构管理环境工作。同时在村一级建立环保工作站,配备专职环保执法人员,对本村的农业生产环境、村民生活环境进行监管。并且各个村庄要制定明确污染环境的处罚条例,提高污染行为的成本,将污染环境行为与村民自身利益联系起来,从而强化防治污染行为的外在约束。

(二)明确基层干部责任,加强农村环境管理

1.加强基层干部培训,提高基层干部能力。农村基层干部多由本村村民担任,知识文化水平普遍较低,因而在环境保护意识和推行环保政策方面能力不足。上级政府应该加强基层干部职业能力培训,提高基层干部的素质,让其能充分发挥能力治理本村事务。针对Z村这种情况,有的干部不但未执行上级推行的环境保护措施,并且还对这些措施一无所知。因此,在加强干部培训的同时,还应加强对基层干部管理,明确基层干部责任,让基层干部能切实履行职责管理本村事务。

2.加强环境保护的宣传,提高干群的环保意识。Z村干部和村民环保意识十分薄弱,有的甚至没有环保意识。因此,应该加强保护环境、减少污染的宣传。一方面,村干部自身应该

提高其环保意识并带领大家一起保护环境;另一方面,要加大宣传来提高村民的环保意识,可以从外部入手通过在村公示栏宣传保护环境知识的方式让村民有保护环境的认知。同时,要着重强调河流污染带来的一系列危害,让村民从内心将切身利益与保护环境结合起来。

(三)政府要合理配置资源,加强对贫困村庄的扶持

1.上级政府既要注重效率,也要兼顾公平。Z村是贫困村,政府从中得不到收益,其河流污染问题一直得不到有效解决,这与Z村缺乏政府资金支持、政策扶持有关。而S村作为新农村,是重点建设对象,因此能获得更多资源,环境保护工作也做得很好。资源分配不均导致地区分化严重,穷者越穷富者越富,当地经济难以可持续发展,也容易带来一系列社会问题。所以,政府在发展当地经济时,既要注重效率,也要兼顾公平,在重点建设富裕村庄的同时也扶持贫困村庄,实现各个村庄协调发展。

2.加大对农村基层组织的支持力度,提高村干部工资水平。Z村的河流污染问题与村里缺乏资金治理有关。上级政府应该加强对农村基层组织的支持,包括资金、政策等方面,以此增强村级组织的权威性。村干部一直处在基层,比较了解基层具体状况,可以成为环境保护行动的有力推动者。因此,应充分重视村干部的作用,提高村干部的工资水平,增强其为村民服务的意愿。

3.完善农村基础设施建设,提高公共服务水平。Z村几乎没有建设任何环保类基础设施,其河流污染严重与缺乏配套的环保设备有关。因此,政府应该提高其公共服务水平,加大对农村环保类基础设施的建设,包括配备垃圾转运车、垃圾桶,修建垃圾池和实施人工生态湿地污水处理项目等方面。同时,政府还应将政策落到实处,加强政策推行方面的监督,定期核查验收成果。

结语

Z村的河流污染与村民、村干部以及Z村自身性质等因素都有关系,而河流污染的防治也应该从这几个方面入手。Z村只是中国农村的缩影,我国目前像Z村这种情况的村庄还有很多,这些村庄在享受现代化带来福利的同时也在被现代化反噬。农村环境污染问题越来越成为公众关注的热点,但要彻底解决该问题除了要处理好农村环境保护与农村经济发展的矛盾外,还需要有好的顶层设计,同时考虑各个地方具体实际,从而有效地治理农村环境污染问题。

参考文献:

- [1] 王现林.科斯谈判视角下农村环境污染机制研究[J].兰州学刊,2015,(4):201-208.
- [2] 王晓毅.沦为附庸的乡村与环境恶化[J].学海,2010,(2):60-62.
- [3] 郭喜,陶文辉,等.国际视野下的环境立法进程[J].经济研究导刊,2010,(32):211-213.
- [4] 刘兆征.当前农村环境问题分析[J].农业经济问题,2009,(3):70-74.
- [5] 李颖明,宋建新,黄宝荣,等.农村环境自主治理模式的研究路径分析[J].中国人口·资源与环境,2011,(1):165-170.
- [6] 秦红霞,赵言文.村民生活方式与农村环境问题——港村个案研究[J].上海经研究,2006,(7):90-95.
- [7] [水]动了我的健康[J].健康大视野,2010,(18).

[责任编辑 吴高君]