

## 附件 2

# 《关于进一步推进农村生活污水治理的指导意见 (征求意见稿)》编制说明

### 一、编制背景

农村生活污水治理是当前农村人居环境整治的重点和难点，也是新时代深入打好农业农村污染治理攻坚战的关键所在。2018 年，农业农村污染治理攻坚战行动计划实施以来，农村生活污水治理取得了积极进展。

但是，我国农村生活污水治理仍存在治理机制不完善、治理重点不突出、治理成效评估不合理、治理模式不科学等突出问题。有必要总结近年来的有关经验和教训，进一步加强对农村生活污水治理工作的指导。

### 二、编制过程

2022 年 10 月，我部组织生态环境部土壤中心，启动《关于进一步推进农村生活污水治理的指导意见》（以下简称《指导意见》）的起草工作，重点对农村生活污水治理存在的主要问题和对策进行了梳理。2023 年 2 月，赴四川、安徽、河北等地，深入调研地方农村生活污水治理相关经验、问题和建议，在此基础上，形成初稿。3—5 月，召开多次专家咨询会，并与广东、湖北、浙江等省份座谈交流。6 月，征求了住房城乡建设部、农业农村部以及各省级生态环境

部门意见。经进一步修改完善，形成本征求意见稿。

### **三、主要内容**

《指导意见》包括健全农村生活污水治理机制、发挥规划引领作用、科学确定治理成效评判基本标准、因地制宜选择治理模式和技术、加强农村改厕与农村生活污水治理的有效衔接、强化设施建设和运维质量管理、有序推进农村污水处理设施分类整改、多方筹措资金、强化进展调度与激励等九个方面内容。

### **四、重要问题说明**

#### **（一）关于健全治理机制**

农村生活污水治理起步之初，不少地方采取以乡镇、甚至行政村为单位进行分散治理。实践表明，短期内此类治理机制有一定成效，但长期来看，存在不少弊端，比如建设质量难以保障，长效机制难以保障。越来越多的地方开始探索由党委和政府主导的统一建设、统一运维模式。

总结正反两方面经验，《指导意见》提出鼓励建立县（市、区）党委政府主导、法人主体建设运维、部门监管、村民参与的污水处理机制。

#### **（二）关于发挥规划引领作用**

调研表明，不少地方编制了农村生活污水治理规划或方案，但存在与其他相关工作衔接不够、具体开展农村污水治理时与规划脱节等问题。

总结地方经验，《指导意见》提出规划要注重农村生活污水治理与供水、改厕、水系整治等统筹规划和有效衔接；鼓励有条件的地

区推行城乡污水处理统一规划、统一建设、统一运行、统一管理。鼓励依据规划，建立年度重点治理村庄清单并动态更新，把乡镇政府驻地或中心村，位于饮用水水源保护区的村庄，位于重点湖库周边或水质需改善水体的汇水范围的村庄，生活污水乱倒乱排严重、群众反映强烈的村庄作为治理重点。年度重点治理村庄清单作为各地申请中央农村环境整治资金的重要依据。

### **（三）关于治理成效评判基本标准**

习近平总书记指出，农村环境整治这个事，不管是发达地区还是欠发达地区都要搞，标准可以有高有低，但最起码要给农民一个干净整洁的生活环境。中办、国办《农村人居环境整治提升五年行动方案（2021—2025年）》提出：到2025年，农村生活污水乱倒乱排得到管控。

为此，《指导意见》进一步强调农村生活污水治理要针对农村生活污水乱倒乱排等突出问题，以改变污水造成的脏乱差状况和环境污染为导向。在总结地方实践经验的基础上，就农村生活污水治理成效评判提出了基本标准，即确保治理后基本实现“三不到”，看不到污水横流，闻不到臭味，听不到村民怨言。

考虑到农村地区经济社会发展条件千差万别，《指导意见》明确各地可根据实际情况提高标准，分阶段逐步提高农村生活污水治理水平。

### **（四）关于治理模式和技术选择**

总结《关于推进农村生活污水治理的指导意见》（中农发〔2019〕14号）发布以来的实施经验，《指导意见》进一步明确：坚持“因

地制宜、尊重习惯，利用为先、生态循环，梯次推进、建管并重，发动农户、效果长远”的基本思路，立足农村实际，以污水减量化、分类就地处理、循环利用为导向，综合考虑农村区位条件、地理气候、地形地貌、经济发展水平、村庄常住人口及其污水产生量、污水集中收集难易程度、排水去向、区域水环境质量改善需求和农民生产生活习惯等，采取管理或/及工程措施，选择资源化利用、纳入城镇污水管网、相对集中式或集中式处理等模式，分阶段对农村生活污水应管尽管、应治尽治、应用尽用。

一是优先采取资源化利用的治理模式。对位于非环境敏感区，且常住人口较少、居住分散，以及干旱缺水的村庄，可充分借助农村地理自然条件、环境消纳能力等，建设卫生旱厕或三格式化粪池，对粪污无害化处理，在杜绝化粪池出水直排基础上，结合果园、菜园、林地、农田等用水需求和村庄生态景观建设等，就近就地实现资源化利用。

二是对距离城镇较近，且具备条件的村庄，可采取纳入城镇污水管网的模式进行处理。

三是因地制宜采取相对集中式或者集中式处理模式。对人口集中度较小、不临近重要水体的村庄，可采用小型生态湿地、土壤渗滤等生态处理技术，并加强隔油、沉淀等预处理，定期对净化植物进行收割。对人口集中度较高的村庄，集中处理技术的选择，要统筹考虑污水水质水量特点及区域水环境改善需求，并确保可靠稳定运行，运行维护成本与当地经济可承受能力相适应，运行维护技术要求与当地管理能力水平相适应。其中，污水水质水量波动较大的

村庄，宜采取抗冲击负荷能力较强的处理工艺（如生物膜法），并加强水质水量调节；靠近重要水体、对出水水质要求较高的村庄，宜采取污染物去除率更高的处理工艺（如活性污泥法）。

### **（五）关于农村改厕与污水处理的有效衔接**

针对当前一些地区农村改厕与农村生活污水治理未有效衔接的问题，《指导意见》提出：对已开展水冲式厕所改造的村庄，厕所粪污去向难以解决的，要纳入重点治理村庄清单，优先开展农村生活污水治理；计划开展水冲式厕所改造的地区，具备条件的，与农村污水治理一体化推进、同步设计、同步建设、同步运营。确有必要建设相对集中式或集中式农村生活污水处理设施的村庄，统筹考虑厕所粪污治理。

### **（六）关于设施建设和运维质量管理**

建设质量是后期运维的基础。依据《关于推进农村生活污水治理的指导意见》，《指导意见》进一步明确要以采取集中式或相对集中式模式治理农村生活污水的村庄为重点，加强污水收集系统和处理设施建设质量管理。

农村点多面广、设施数量众多。为突出重点，《指导意见》提出，以日处理能力 100 吨及以上的农村生活污水处理设施为重点，组织季度巡查和半年一次的进、出水口水质监测，督促建成设施正常运行。据不完全统计，全国日处理能力 100 吨及以上农村生活污水处理设施有 2 万多套。各地可根据监管能力和实际需要，将巡查和水质监测范围扩大到日处理能力 20 吨及以上农村生活污水处理设施。

### **（七）关于非正常运行处理设施分类整改**

当前，一些地区农村生活污水处理设施不正常运行情况较为突出，有的是缺乏管护机制和运维资金保障；有的是污水收集系统不完善；有的是技术工艺不合理（如工艺过于复杂、运行成本过高、不符合农村实际）；有的是已到更新淘汰年限；有的是年久失修或洪水等自然因素造成设施及管网损毁；有的是村庄污水产生量极低或锐减，或其他原因（如已纳入城镇污水管网治理）等，导致设施无必要运行等。

为此，《指导意见》提出，各级要建立整改清单，分析原因，制订计划，分类整改。

#### **（八）关于资金筹措**

依据国务院办公厅《关于印发生态环境领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案的通知》（国办发〔2020〕13号）关于“将……农业农村污染防治……确认为地方财政事权，由地方承担支出责任，中央财政通过转移支付给予支持”的规定，以及《关于推进农村生活污水治理的指导意见》，《指导意见》进一步明确建立地方为主、中央补助、社会参与的资金筹措机制。

同时，总结2022年初生态环境部、国开行、农发行《关于推进农村生活污水治理项目融资支持的通知》发布以来的实施经验，《指导意见》明确：鼓励将农村生活污水治理项目与城镇污水处理、城乡供水、乡村旅游、现代农业等项目整体打包，采取城乡统筹，“肥瘦搭配、以丰补歉”方式谋划项目，在适宜的地区探索采取生态环境导向的开发（EOD）模式。积极探索“六个一点”做法，即村民缴一点、地方补一点、企业担一点、上级奖励一点、社会捐赠一点、

项目综合平衡一点，推动形成多元共治的良好局面。

### **（九）关于进展调度与激励**

为确保农村污水治理取得扎实成效，《指导意见》明确提出建立调度机制。各地要将年度重点治理村庄清单、每季度农村污水治理情况（包括已完成生活污水治理的村庄清单、日处理能力 100 吨及以上农村污水处理设施巡查和监测情况、农村生活污水治理设施整改清单）等报送生态环境部。生态环境部对各省（区、市）农村生活污水治理情况开展现场调研。探索建立健全农村生态环境保护目标指标体系和评价办法，鼓励统筹农村生活污水治理和农村水生态环境改善，整县推进美丽乡村建设。