

新浜镇农村人居环境整治调查

满媛媛 李鸿渊 高颖

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一项重要任务。近年来，松江区新浜镇在人居环境整治中，以党建为引领，村民参与为支撑，形成了改善农村人居环境的新浜特色做法。

一、新浜镇整治农村人居环境的主要做法

（一）深刻认识整治农村人居环境的重要意义

改善农村人居环境、建设生态宜居的迷你小镇，是当前新浜镇推进乡村建设的主要抓手，对加快改变乡村发展面貌、实现生态宜居、推动农村新产业新业态发展、实现产业兴旺等都具有重要作用。

2015年11月27日，松江区被列为第二批国家新型城镇化综合试点地区。近年来，松江区以“科创、人文、生态”为三大维度，建设科创、人文、生态的现代化新松江，全力建设“远看青山绿水，近看人文天地”的美好家园。其中，打造生态松江，就是注重人的现代化建设，建设生态宜居的松江，发展生态农业、打造生态旅游、推进环境综合整治、注重绿色低碳发展，形成生态科技人文的和谐布局。新浜镇素有“上海后花园，沪上芙蓉镇”之称，拥有良好的生态环境。在产业布局上，加快浦南地区现代农业发展，推动新浜农业向现代化、生态化、规模化和休闲化的方向迈进；连续举办荷花节，千亩荷花种植业已成为带动二、三产业的经济动力，围绕荷花做好休闲旅游这篇大文章。在硬件设施建设上，新浜已形成了包含乡村园林与花卉片区，乡村体验旅游片区，商务度假和购物片区，革命历史和宗教文化片区在内的“一轴四区”新浜乡村旅游发展格局，风格迥异的10余个乡村游景点连成轴，带动了农业旅游市场发展。新浜镇在人居环境上具有得天独厚的资源优势，而整治农村人居环境，建设新浜生态宜居的迷你小镇是广大农民的强烈愿望。将这一惠民工程抓实抓好，切实提升农民的获得感、幸福感，有助于为松江美丽乡村建设提供重要抓手和载体。

（二）围绕问题，立足实践，按照乡村规律推动农村人居环境整治

1. 坚持统筹规划、因地制宜，明确“三个一”。搭建一套班子。高规格组建领导小组，将镇落实乡村振兴战略领导小组和镇推进农村人居环境整治领导小组“两组合一”，同时形成双周会议机制。要形成一张蓝图。2017年，编制通过了镇“2035”总规，先后完成农林水三年行动规划、绿化规划、乡村旅游规划等配套规划。落实一笔经费。既坚持真金白银投入，又坚持“少花钱多办事、不花钱也办事”，引导老百姓主动积极参与整治。

2. 以问题为导向、对标整治，给环境“洗脸美容”。新浜镇以点带面体现示范引领，新浜镇共有11个村，全部列为农村人居环境整治村。为此设计了“1+2+8”的金字塔形环境整治模式。即一个市级乡村振兴示范村；两个农村人居环境重点村，也是2019年市级美丽乡村创建村；其余农村人居环境整治村（包括1个村庄改造村）。按照分类指导的原则，力求以点带面、串珠成线，全面完成农村人居环境整治任务。要先易后难随后系统治理。按照农村人居环境整治村庄清洁行动实施办法，围绕“五美”总体目标，聚焦“五个面”，落实“五清”行动，建立“五有机制”，发动村民进行“一把扫帚扫到底”的清洁家园行动，同时整合“田、水、路、林、村”全要素整治第5个百日行动、水环境治理、无违建创建和口袋公园建设等，着力打造田成方、路相连、水相通的江南村庄风貌。

3. 遵循乡村规律、长效运行，探索乡村治理新模式。绿色生产方式和良好生活方式是影响农村环境的重要因素，新浜镇以

乡村治理为抓手,逐步改变农村生产生活方式。一方面,探索将整治农村人居环境的举措、要求、共识、成果写入村规民约,顺势推动乡村移风易俗,引导村民养成良好的生活习惯。另一方面,改变传统种养方式,探索绿色养殖模式,减少化肥、农药对环境的污染。要大力开展特色活动。在重大节日期间,围绕人居环境整治开展系列活动,在提升村庄清洁同时营造良好的氛围。今年以来该镇在“春节”“清明节”“劳动节”期间开展了3次“美我家园”系列整治活动。在建党98周年之际,开展“爱河、护河、巡河”志愿者活动,保护新浜水生态环境。在平时节假日,结合荷花节、牡丹节以及其他评比星级活动,推动人居环境整治全覆盖。

（三）因地制宜，突出特色，自上而下全方位推动人居环境整治

1. 环境整治+规划,通过分类布局谋划,因地制宜求突破。一是突击整治,实现了环境面貌总体改善。2018年是胡家埭村人居环境三年整治计划的第一年,也是全面突击整治的一年。胡家埭村全年针对本村2条区管河道和8条镇管河道,组织志愿者队伍对河道两侧乱堆物、违章建筑、鸡鸭棚等进行集中清理,清理乱堆物300多吨,违章建筑500多平方米,鸡鸭棚50多个,河道环境提升明显。同时,完善拆后管理,对已整治点位,进行拆后建筑垃圾处置,进行有条件地补修,确保整治后点位干净有序。二是树立样板,稳步推进做出亮点。以2018年全面突击整治为基础,针对不同区域的资源环境差异,优先选取基础条件较好的自然村落,按照“不规划不设计、不设计不施工”理念,通过年度的整体性规划设计,以季度为进度逐个打造,做出亮点和特色,实现自然村落环境稳步有序提升。

2. 环境整治+项目,多元配套推进,有序实施作示范。一是积极推进村庄管护项目。依托农办村庄管护建设,针对村庄3、4队进行墙面白化,共计17773平方米,维修窨井24个,疏通沟系1000米,维修湿地2座。二是积极推进家风驿站项目。依托妇联家风驿站创建,以3队为试点,利用村民自留地围成休闲小菜园,打造可供村民休闲、小憩的空间,使周边环境面貌显得整洁有序,也成为农村人居环境整治宣传平台。三是积极推进“一村一河”“一路一景”领目。结合不同的村域环境,实行“一景点一招标”的方法,单独拟定设计方案,完善沿河绿化、花木修剪的景观式改造和提升。四是创新打造垃圾分类示范点项目。创新引入了“大胃蛙”湿垃圾处置示范点,引导村民参与湿垃圾资源化利用,转化有机肥用于庭院花草养护,点位带有积分兑换功能,引导村民垃圾分类习惯养成。

3. 环境整治+自治,发挥群众作用,自我管理解难题。一是将农村人居环境整治工作纳入村民自治体系。广泛开展美丽庭院评选、环境卫生光荣榜等活动,严格落实卫生保洁、绿化美化、环境保护和村容环境的长效管理制度。二是广泛集纳群众诉求,在环境提升中解除民困。例如,在沿河两侧房屋为空调外机安装防腐木保护架,统一制作晒衣架、村民家门口踏板,选择若干个区域打造停车场,解决停车难问题,村民还一起参与动手装饰自家窗户增添花架等。

4. 环境整治+地产特色,做美产业载体,保持自然肌理。使农村人居环境整治与乡村旅游产业互为依托,积极营造良好的乡村旅游环境氛围,增强游客体验感,以留住更多游客;带动更多村民种荷、赏荷,拟为村民免费发放花种与肥料,通过荷花养护比赛,丰富村民精神生活,提升生活审美,培育庭院特色。

二、当前新浜镇人居环境整治中碰到的问题

（一）人居环境整治工作的政策不清

目前,在整治工作中还面临着政策规定不清的困惑,如鸡鸭等家禽如何规范养殖?有没有相关标准?人居环境推进过程中清理的垃圾如何处置?希望出台以上问题的相关处置政策。还有,需出台公益性健身场所修建的相关政策。还有存量违章较多,短期内清除非常困难,有的界限标准都难以界定,农口统筹困难重重。

（二）村民环境治理意识较差

村民对落后的生活习惯缺乏改变的能动性，对健康文明的生活方式认识不高，环境与健康意识比较淡薄。比如，滥施滥用化肥农药、随意丢弃生产生活废弃物等行为较为普遍，农村生物多样性被破坏，土壤、湖泊和地下水被污染。普遍存在乱倒、乱泼、乱堆废弃物，人畜混杂，农村的生态环境不断恶化，极易诱发各种疾病。同时，村规民约执行难。

（三）环境整治主体界限不清

农村人居环境整治需要政府、企业与村民的广泛参与，而且村民始终是农村人居环境整治的主体。2013 年，美丽乡村建设由于各部委“自上而下”的推动方式将各级政府及其职能部门推到了美丽乡村建设的第一线，使其成为美丽乡村建设的主体，而真正应该成为主体的广大农村居民则游离于美丽乡村建设之外。与此同时，为了突出本部门参与美丽乡村建设的成效，一些职能部门往往倾向于选择一些基础较好的村庄作为项目实施点，而真正需要项目的村庄则很难获得支持，有的部门甚至替代农村居民成为了农村人居环境整治的主体。而农村居民则因缺乏有效的参与机制，往往成为了局外人。在村规民约中还缺乏相关规定，制约着乡村志愿者、农村党员干部等的指导监督作用，道德的“软”约束缺位。

（四）农村环境整治缺乏持续资金投入

当前，农村人居环境整治需要多方资金投入支持，需要在区层面给予长期专项资金支持。比如农村房屋破损严重，维修资金没有来源渠道，有的农户自己也不愿投入。比如，推进村庄内河道两侧绿化补种，清除河道两侧乱堆物，清除河道内非法渔具网簖，这些都需要持续资金投入。农村人居环境整治设施的专项资金缺失，直接导致“重建轻管”现象的普遍存在。尤其是从原来的项目制到现在的奖补制，前期规划设计投入难以实施，规划经费难以落实，没有预算作为保障。

三、对策建议

（一）项目带动，全面推进美丽乡村建设

重点聚焦“三件事”：一是全面推进垃圾分类。农村生活垃圾乱堆乱放是环境“脏、乱、差”最直接的表现，也是当前农村人居环境整治的突出问题。在原有农村地区垃圾分类的基础上，加强农村生活垃圾源头分类、就地减量基础上，全面建立“户投放、组保洁、村收集、镇转运、区处理”的垃圾处置体系。普遍建立覆盖全镇农村的稳定保洁队伍，构建村庄保洁长效机制，强化日常监督管理。注重加强资源化利用，引导农村居民转变生产生活方式，有序开展农村生活垃圾分类，积极推进有机垃圾就地生态处理和有毒有害垃圾分类收集处理，鼓励建立以镇为基础的资源回收利用体系。二是整体改善村容村貌。实现村庄环境干净整洁有序是建设生态宜居迷你小镇、改善农村人居环境最基本的要求。推进墙面白化，适当的农村居民宣传画建设，做好居民宅前屋后一些庭院绿化方面的提升。要抓重点、补短板、强弱项，提高村庄建设管理水平，切实改善村容村貌。要实施乡村绿化行动，充分利用闲置土地见缝插绿，开展庭院美化行动，有条件的地区整村连片推进“田、水、路、林、村”综合整治。要加强乡村建筑风貌引导，做好村庄公共空间、重要节点、建筑和环境的详细设计，围绕新时代农房建设管理，强化农房户型及单体设计，吸取传统建筑元素和文化符号，确保新建农房和建筑与乡村环境相适应，体现地域特色和时代特征。三是加强传统村落保护。把传统村落保护好、传承下去，坚持保护建筑、保持肌理、保存风貌、保全文化、保有生活，留住乡愁记忆，是必须肩负好的重大历史责任。应坚持“保护优先、兼顾发展、合理利用、活态传承”原则，把有限而珍贵的传统村落保护好、发展好。要坚持整体性保护，延续村落的传统格局和历史风貌，以及与村落相互依存的山水田林路等自然景观环境，同时将具有鲜明地域乡土文化特征的民俗活动、传统技艺，尤其是非物质文化遗产传承好。要坚持保护与发展并重，在改善传统村落基础设施、公共服务设施和人居环境基础上，推动当代发展和文化复兴，鼓励联动推进传统村落发展特色农业、传统手工业、乡村旅游业等适宜产业。要坚持传统村落和村民权益共同保护，积极鼓励原住居民参与传统村落的保护和利用，切实保障传统村落原住居民的合法权益。

（二）产业引领，以都市现代农业拉动农村环境整治工作

重点做好“三篇文章”：一是做好“农创”的文章。要坚持科技兴农，充分发挥农业科技研究机构和农业龙头企业的平台作用，主动对接高校、科研院所、科技孵化基地和科创企业，加快发展智能农业，要把“农创”打造成为新浜的一张亮丽名片。积极培育“众创入村”模式，努力打造农创成果转化的新高地。瞄准“互联网+农业”，发挥互联网在农业生产要素配置和科技创新转化中的优化集成作用，逐步实现农业资源信息化管理、农业生产技术智能化应用、农产品网络营销。二是做好“农特”的文章。要追求高品质，坚持走精品高端路线，大力发展绿色、有机农产品，支持净菜配送、中央厨房、农产品深加工等发展，不断提高新浜农产品竞争力。要培育新品种，大力发展种源农业，深入挖掘、加快推广优质种源品种，提升农业产业附加值，提供更多优质特色农产品。要塑造大品牌，加强农业品牌的整合延伸，打造更多的品牌农产品、品牌农业加工企业、品牌农业旅游景点。三是做好“农旅”的文章。要注重综合发展，打造一批乡村特色旅游项目，成为市民观光休闲旅游的目的地。要注重融合发展，用好农业资源、古镇文化，建设一批设施完备、功能多样的休闲观光园区、康养基地、乡村民宿等，推动农业与旅游、文化、康养等深度融合。要注重联动发展，推动旅游景点“串珠成线、串线成片、连片打造”，打造更多乡村旅游线路和特色旅游产品，构建全线旅游、全域旅游发展的新格局。

（三）文化提质，以乡土乡愁提升农村环境质量

通过深入挖掘传统文化和乡土文化资源，推动“家风驿站”“田园水乡”“荷塘月色”实现完美融合。一是展现家风文化之淳。将胡家埭村“家风驿站”打造成为家风文化的标杆、典型，并以此为基础，用心塑造良好乡风文明，倡导现代文明理念和生活方式，持续推进移风易俗，展现良好家风、文明乡风、淳朴民风。通过家风带动，延续乡土文化根脉，为乡村旅游发展增添更多文化元素，为农村地区的环境整治注入文化元素。二是展现田园水乡之秀。要用心保存江南水乡风貌，遵循乡村自身发展规律，保留保护村庄肌理、自然水系，维系粉墙黛瓦、小桥流水、枕水而居的传统风貌，体现江南水乡特色。将新浜乡村文化特色符号和元素提炼出来，融入村庄规划和农房设计导则，使乡村有风貌更有韵味、有颜值更有气质，有入眼的景观更有走心的文化。打造农耕文化体验点，培育民宿、农家乐、亲子体验、特色农产品等旅游产品和体验项目，让游客真切感受田园家居生活。三是展现荷塘月色之美。立足新浜独特的荷文化资源，重点做好新浜“荷”文章，打响文化牌，全力打造“荷”文化浓郁、地方文化特色显著时“沪上芙蓉镇”。并以此为基础，积极发展乡村特色文旅经济，打造若干富有特色的文化村落，吸引社会资本投入乡村振兴建设。

（四）管理创新，以基层治理水平提升保障农村人居环境整治

把乡村环境整治纳入到基层社会治理体系中，遵循农村社会发展的规律，构建以党的基层组织为核心，以村民自治组织为主体，以乡村法治为准绳，以德治为基础的治理体系，形成环境整治良性运行的治理体系。一是提升基层组织水平。坚持党建引领，把基层治理同基层党建结合起来，强化基层党组织的战斗堡垒作用。只有坚持党组织的领导核心地位，建立科学高效的农村基层组织体系，农村治理才会有坚强的领导力量。做好村委班子换届工作，确保选出组织放心、群众满意、各方认可的基层组织带头人。推进农村综合执法，严厉打击侵害农民权益的犯罪活动，大力惩治基层“微腐败”。二是提升基层自治水平。要整合农村治理资源，构建村民自治管理体系。尊重农民的主体性，提升农民参与乡村治理的积极性。加大社会组织培育和管理体制改革力度，激活社会组织活力，发挥社会组织的群众动员优势，尤其在乡村基础设施建设、矛盾纠纷化解、公共服务等方面，发挥社会组织的作用，使社会组织能够成为乡村基层政府的有力帮手。三是提升基层法治水平。要加强依法治理，提升农村治理法治化水平。针对乡村干部群众知识结构和认知特点，创新乡村法治宣传教育，开展专题法治教育培训，鼓励村民积极参与基层司法、法律监督等法治实践活动。加强农村司法所、法律服务所、人民调解组织建设，推进法律援助进村、法律顾问进村，大幅度降低干部群众用法成本，引导群众以正当的途径、以法律的手段、以理性的态度，合理合法解决矛盾纠纷。

（作者单位：中共上海市松江区委党校）