
农村生态环境建设的新路径

——以奉贤区“生态村组”和“美宅基”创建为例

奉贤区委党校课题组

为有效改善农村生态环境,加快美丽乡村建设,奉贤区针对当前农村社会治理中亟需解决的突出问题,于2017年5月出台“生态村组”和“美宅基”创建工作实施方案:三年预计拿出7.5亿元构建以奖代补的生态补偿机制,激发全区3107个村民小组共10万户农户参与自治。该建设工程通过对创建达标的村民小组进行一定奖励,从而激活农村基层治理每一个“神经末梢”。截至2017年7月底,全区已有7个街镇、19个村、23个村民小组共计851户农户率先通过创建验收,奖励金发放总额达257.6万元。课题组通过对创建成功的村民小组开展实地调研、组织座谈和个别访谈的方式,总结创建经验以供借鉴。

一、党建引领,做好创建领头羊

(一) 广泛宣传动员群众

对于创建政策,各村组除了召开动员部署会、创建动员会、户代表会议外,还巧用心思创新方式。比如庄行镇除发放告知书、召开座谈会外,还发挥宅基课堂的调解、议事、教育功能,进行多方宣传。又如,青村镇李窑村充分发挥镇社区党校、志愿者讲师、大学生村官、群文工作者等宣讲队伍作用,依托村民学校、宅基课堂、睦邻点、道德讲堂、党建服务站、党建微家等宣讲阵地,结合“党课进万家”、“水悦乡音”水环境治理专项宣讲等活动,以讲座、视频、故事会等形式,广泛开展宣讲,将“生态村组、和美宅基”的新形势、新政策、新任务传达到底,解读到位,发动到人。

(二) 党员示范群众响应

创建过程中,各村组通过党员大会、党员志愿活动等方式,充分动员党员力量参与、积极发挥党员的模范带头作用。庄行镇存古村姚泾9组党员李海英主动拆除自家建了十几年的砖瓦小屋,并带动周边群众劝导同组的“钉子户”同意拆违。潘垫村80多岁的老党员徐永梅,除了主动拆除自家的鸡鸭棚,还把宅基过道里的物品按标准堆放得整整齐齐。同样在庄行镇,张塘村党员陈梦石家有20多平方米的违章建筑,他到村里说,牛桥13组拆违工作就从他家第一个开始,在他的带动下,其他3户彩钢板违章也顺利拆除。

二、村民自治,激发创建原动力

(一) 变“要我创”为“我要创”

创建政策宣传到位后,村民纷纷成立自治小组,签订创建承诺书,商讨制订宅基公约,自行整改有关问题,承担力所能及的创建工作,形成“全民赶考”的创建氛围。例如,主动拆除房屋违建和宅后鸡鸭棚舍、规范畜禽养殖、拔除河岸果蔬、清理柴火堆物,按照“二分法”分类家庭垃圾等。随着创建工作的推进,村民的创建意愿和创建意识逐步增强,从最初的“要我创”到现在的“我要创”,意味着创建工作萌生出了内生动力。

(二) 变“要我议”为“我要议”

对于创建中遇到的具体问题，各村组一改以往自上而下的拍板方式，将村里事交由村民来做主，充分尊重民意、广集民智、顺应民心。青村镇吴房村利用党建微家、妇女微家、睦邻点等阵地组织村民开展创建相关问题讨论，引导村民参与村级事务管理的主动性与积极性，发动巾帼志愿者、党员自愿者、青年志愿者等以认领河道的方式参与到河道的日常管理中。庄行镇存古村存古 4 组的村民们针对宅基内的一处臭水浜商讨处理方案，有的建议填掉，种植蔬菜；有的说开通活水，种植绿化等。后经过民主表决，最终决定开通活水，做成景观河道，成为存古 4 组宅基的一处亮点。

三、资源整合，强化外部助推力

（一）资金保障配套有力

在现有奖励标准上，各街镇根据自身经济实力，分别设有专项资金、奖励资金等。金汇镇计划三年安排 1.5 亿元专项资金用于整治和创建工作，并委托第三方上海云间建设工程咨询有限公司加强对专项资金使用情况的监管。青村镇由镇财政向各村拨付 50 万元的创建专项经费，用于前期启动和后续的村组自治管理。奖励资金方面，目前除奉城镇外，其它各街镇均设有创建奖励资金。例如，南桥镇每创建成功一个村民小组，给予村委会 15 万元奖励（每组 30 户以下，含 30 户），30 户以上的村民小组，每增加一户，再增补 5000 元/户奖励村委会；四团镇奖励创建成功村组 2 万元，整村创建成功则另奖励 50 万元；庄行镇奖励创建成功村组 5 万元，村委 20 万元，整村创建成功则另奖励 50 万元等。此外，乡贤骨干在创建中积极回馈故土，慷慨解囊相助。例如，青村镇陶宅村通过党组织引导、推动，先后吸引 8 名乡贤参与其中；做市政构件的企业主夏兴荣，以个人名义参与陶宅村王家 16 组的生态治理，为龙稍东河捐赠木桩，折合人民币 8 万多元；做喷涂的企业主卫国泉，为流经陶宅村 13 组的陶宅河提供木桩；租借在村里从事苗木行业的企业主，无偿捐出 10 万元左右的树苗……

（二）业务指导积极·主动

一是区有关部门深入村组实地指导。区拆违办组织工作小组赴 61 个村组实地查看，就宅前屋后搭建或扩建、河边搭建、侵占河道搭平台等问题进行通报，提出整改意见；各街镇规土所实地查看 117 个村民小组，对违法用地情况进行全面排摸；区绿化市容局组织创建标准操作口径业务培训，深入宅基指导垃圾分类；区社建办会同各职能部门编印创建 20 问（普及版）及 30 问（专业版），就创建常见问题和标准问题作出解答和明确口径，及时回应基层提出的疑难问题。二是街镇层面加强部门联动组织预审。例如，奉城镇职能部门反复前往村组实地审核把关，重点指导解决拆违等顽症问题；柘林镇职能部门对创建过程中暴露出的弱项、缺项和难项，逐项指导，落实整改。同时，实行销项管理制度，各村组每日上报销项自查表，按照创建标准分类汇总问题，形成“整改完毕一件、实地督查一件、销项办结一件”的创建机制；庄行镇组织镇和美宅基创建领导小组及镇内验收组成员前往各宅基进行实地检查，第一时间对现场检查发现的难点问题研讨，提出整改解决方案，为创建提供有力支持；青村镇组织安监、拆违、城管、社稳、水务、民政等镇相关部门，按照各自分工，对照“三清三美”创建指标，明确职责落实到人，定期检查抓好督办。

四、健全机制，巩固创建成效

（一）建立奖金发放机制

对于 3000 元的奖励资金，目前多数创建成功村组都是先期发放 2000 元到户，剩余 1000 元作为考核资金。以年终考核是否合格为依据，决定最后一批奖励资金是否发放，以此督促村民创建后的自我管理。

（二）建立自我管理机制

各村镇将长效管理的权利和义务赋予村民，引导村民成为农村生态建设的主力军。例如，柘林镇前胜 8 组、永革 9 组、永

革 11 组分别成立宅基巡逻队,定期在宅基巡逻督查,督查结果公示,将和美宅基的维护责任落实到户,避免岸边蔬菜“前脚拔,后脚种”、违建房屋“前面拆,后面建”、环境卫生“边治理,边污染”的现象;金汇镇资福村由村组长、村民代表自发组成 7 人巡查小组,每天检查。墩头村专门聘请卫生员监督宅前屋后卫生、绿化环境;庄行镇存古村成立巡查小组每月巡查,并将信息公示在村组公开栏。