

《宿州市农村人居环境整治三年行动实施方案》

宿办发〔2018〕33号

（一）指导思想

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导。三年整治行动是习近平总书记高度关注、亲自部署的一项重大工作，习近平总书记在2017年11月十九届中央全面深化改革领导小组第一次会议审议《行动方案》时，明确要求开展农村人居环境整治三年行动，要统筹城乡发展，统筹生产生活生态，以建设美丽宜居村庄为导向，以农村垃圾、污水治理和村容村貌提升为主攻方向，动员各方力量，整合各种资源，强化各项举措，加快补齐农村人居环境突出短板，为如期实现全面建成小康社会目标打下坚实基础。习近平总书记关于农村人居环境整治的重要指示，就是《实施方案》的指导思想。

（二）基本原则

第一条：因地制宜、分类指导。根据地理、民俗、经济水平和农民期盼，科学确定整治目标任务，集中力量解决突出问题，做到农村面貌干净整洁有序。有条件的可进一步提升农村人居环境质量，不搞一刀切。

第二条：以人为本、村民主体。充分尊重村民意愿，根据村民需求合理确定整治顺序和标准。切实发挥村民的主体作用，建立政府、村集体、村民等各方共谋、共建、共管、共评、共享机制，保障村民决策权、参与权、监督权。发挥村规民约作用，强化农民环境卫生意识，提升村民参与人居环境整治的自觉性、积极性、主动性。

第三条：规划引领、示范带动。坚持先规划后建设、不规划不建设，一张蓝图绘到底，科学合理安排整治任务。坚持先易后难、先点后面，通过试点示范引领，总结出可复制可推广的经验，点面结合带动整体提升。合理安排整治任务和建设时序，采取适合本地实际的工作路径和技术模式，坚决防止一哄而上、生搬硬套和盲目建设，杜绝形象工程、政绩工程。

第四条：重视保护、留住乡愁。统筹兼顾农村田园风貌保护和环境整治，突出乡土特色，强化地域文化元素符号，综合提升田水路林村风貌，慎砍树、禁挖山、不填湖、少拆房，保护乡情美景，促进人与自然和谐共生、村庄形态与自然环境相得益彰。

第五条：建管并重、长效运行。这次三年行动要坚持先建机制、后建工程，把怎么建立长效机制的问题先考虑清楚，并切实在资金、队伍、管理等方面有安排，坚决避免建成后无人管、无力管的问题。要探索规模化、专业化、社会化、

市场化的“建、管、用”运营机制，确保各类设施建成并长期稳定运行。

第六条：落实责任、合力推进。坚持市级统筹、县区落实，强化各级党委、政府职责，加强统筹协调，加大各级财政投入力度，强化监督考核激励，建立上下联动、部门协作、高效有力的工作推进机制。

（三）行动目标

《实施方案》确定的目标由两部分组成。

一是达到普遍的原则性要求。到2020年，农村生活垃圾无害化处理率达到70%以上，规模化畜禽养殖场（小区）配套建设粪污处理设施比例力争达到95%，农作物秸秆综合利用率达到90%，农膜回收率达到80%，农村地区工业危险废物无害化利用处置率达到95%，所有乡镇政府驻地和美丽乡村中心村的生活污水治理设施全覆盖，完成自然村21万户常住农户卫生厕所改造，实现农村人居环境明显改善，村庄环境基本干净整洁有序，村民环境与健康意识普遍增强，乡村旅游、民宿旅游加快发展。

二是划分三类不同条件村庄，进一步细化工作要求。其中，对农村生活垃圾处置体系，卫生厕所覆盖率提出了具体的要求。基础条件较好的和旅游型的村庄，应实现人居环境质量全面提升；基础条件一般的村庄，人居环境质量较大提升，完成“三清四拆”；基础薄弱、深度贫困的村庄，要达到人居环境整治基本标准，实现人居环境干净整洁。县区要

根据本地区实际，认真研究，确定每一类的具体行政村比例和个数，提出本地区具体的量化目标。

三、六项重点任务

《实施方案》共确定了六项重点任务，分别是推进农村垃圾治理、开展农村改厕及粪污治理、加大农村生活污水治理力度、提升村容村貌、加强村庄规划管理、完善建设和管护机制，市住建委与各相关部门进行了多次协商，对六项重点任务进行分解，确定了 31 项具体工作内容，形成了重点任务分解表，每项重点任务明确了牵头实施部门。县区也要结合自身实际，确定每项工作内容的具体实施部门。其次，六项重点任务设定的 31 项工作内容，各地均要明确具体的工作措施、路线图、时间表、能量化要求的尽量量化。

（一）推进农村垃圾治理

主要任务有 3 个方面：一是推进农村生活垃圾治理，有量化指标，农村生活垃圾无害化处理率达到 70% 以上，实现农村生活垃圾处置体系全覆盖，2018 年底，各县生活垃圾焚烧发电厂全部建成运营。下一步要提高农村生活垃圾市场化运营管理水平，不断健全垃圾治理长效机制。二是持续推进农村生活垃圾分类和资源化利用工作，按照先示范、后推广的原则，到 2020 年全市农村生活垃圾分类和资源化利用示范镇要达到 20 个。三是继续开展非正规垃圾堆放点整治，实行销号制度，2018 年应完成已经列入整治计划的 11 个非正规垃圾堆放点整治，下一步，要按工作要求，继续做好非规

垃圾堆放点的排查和治理，防止垃圾围村、工业污染“上山下乡”。

（二）开展农村改厕及粪污治理

主要任务有 2 方面：一是大力对劲农村户用厕所改造。卫生厕所覆盖率有具体的量化要求，要因地制宜，合理选择改厕模式，完成 21 万户以上自然村卫生厕所改造，鼓励农民户用厕所进院入室，不仅要负责实施改造，还要负责厕所粪污治理。二是加强村庄公共厕所建设，美丽乡村中心村、特色村、旅游村等都要配套建设公共厕所，新建和已有公共厕所要达到公共厕所三类标准。

（三）加大农村生活污水治理力度

一是开展生活污水治理，到 2019 年，全市规划建设 89 个乡镇政府驻地污水处理设施全部建成，埇桥区、泗县对已建成的污水处理设施完成提标扩容，埇桥区行蓄洪区 9 个保庄圩污水处理站建成并运营，每年完成 45 个左右中心村污水处理设施建设，2020 年，全市农村生活污水治理率明显提高。二是河塘沟渠疏浚和农村黑臭水体排查治理，重点开展房前屋后河塘沟渠的清淤疏浚，启动实施农村黑臭水体排查治理，逐步消除农村黑臭水体，努力打造“水清、河畅、岸绿、景美”的村庄水环境。

（四）提升村容村貌

一是加快推进通村组和入户道路建设。二是发挥村民自治组织作用，整治公共空间，动员村民整治庭院环境，存进

庭院内外整洁有序。三是推进村庄绿化美化，利用村庄公共场所、道路等边角空地，开展植树造林，实现村庄绿化；完善村庄公共照明设施，实现村庄亮化。四是开展城乡环境卫生整洁行动，推进卫生乡镇、卫生村庄等创建工作。五是加大传统村落的保护力度，加强对村落传统格局和历史风貌的保护，防止建设性破坏。积极创建全域旅游示范区，支持有条件的村争创安徽省 A 级旅游村庄，加强历史文化名村名镇保护。

（五）加强村庄规划管理

主要任务有 2 方面，一是完成县域乡村规划编制工作，村庄规划管理覆盖率要力争达到 100%。二是要将村庄规划纳入村规民约、加强乡村建设规划许可管理，做到农房建设有规划管理、行政村有村庄整治安排。

（六）建立完善建设和管护机制

主要任务有 6 方面。一是建立有制度、有标准、有队伍、有经费、有督查的“5 有”长效机制。这将作为督导评估三年行动的一项重要内容，各县区要提出落实“5 有”要求的具体工作措施，包括明确运行资金来源、稳定运行队伍、建立日常管理制度等方面。二是建立城乡垃圾污水“统一规划、统一建设、统一运行、统一管理”的模式。目前农村生活垃圾污水治理项目基本采取这一模式，各地要努力培育市场化的专业管护队伍，提高管护人员的业务素质。三是推行环境治理依效付费制度。主要是在农村生活垃圾和污水处理项目

中，执行依据治理效果支付运行服务费的机制。四是探索建立农村垃圾污水处理农户付费制度。五是支持村级组织和农村工匠带头人承接村内小型整治项目。六是简化整治项目审批和招投标程序。

四、发挥村民主体作用

这主要是讲运用自治和德治手段动员村民的做法，重点在3方面：一是发挥好基层组织的带头作用和运用好“一事一议”民主决策机制。需要指出的是，《实施方案》提出了鼓励村集体经济组织盘活经管性建设用地、空闲农房和宅基地多渠道筹集整治资金，各地可结合实际探索。二是完善村规民约。现在很多地方村规民约确定的内容比较空泛，不具备操作性，村民接受程度不高。各地要指导村两委制定或修订村民普遍认可并容易推行的村规民约，在农村人居环境整治方面，重要的是明确村民负责维持房前屋后环境整洁、缴纳保洁费、投工投劳等方面的具体责任和义务，每一条均要可落地、可实施。三是开展文明创建活动。提高村民参与的积极性和主动性，提升农村文明素质和文明程度。

五、强化政策支持

（一）加大政府投入

总的来说，要在积极争取中央和省级补助资金的同时，加大政府对农村环境政治的投入力度。可从重点用好以下政策来考虑：一是统筹相关项目资金，在推进美丽乡村建设、农村环境“三大革命”、行蓄洪区居民迁建、易地扶贫搬迁、

农村危房改造等项目时，要将农村人居环境整治统筹考虑、共同推进。二是安排好政府债券。以往多用于脱贫攻坚、保障性住房建设等重大公益性类项目，很少用于农村人居环境整治项目，这次是特地开了一个口子。三是创新土地支持政策。城乡建设用地增减挂钩所获土地增值收益和村庄整治增加耕地获得的占补平衡指标收益要按相关规定用于支持农业农村发展和改善农民生活条件。要研究出台相应的具体操作办法，让农村土地增值的收益切实返还于农村人居环境整治。

（二）积极争取金融支持

在间接融资手段方面，主要是两个途径：一是抵押补充贷款。通过农发行和国开行投放到贷款主体，以前主要用于棚户区改造和保障性住房建设，现在也可以用于农村人居环境整治，县区应积极申报争取。二是商业银行贷款。积极争取商业银行贷款，努力扩宽农村人居环境整治融资渠道。在直接融资手段方面，主要是开展债权和股权融资，这是针对有盈利能力的项目而言的，现在各地有不少农村污水和垃圾处理的PPP项目就采取了这种形式。

（三）调动社会力量积极参与

一是推广PPP模式。农村垃圾和污水处理项目可采用PPP模式，考虑到农村垃圾污水处理项目规模小且分散，可采取整县打包或者城乡一体的模式，以增加项目吸引力。二是制

定激励政策。动员机关、企事业单位和个人捐资捐物或结对帮扶，鼓励新乡贤回乡参与整治。

（四）强化技术和人才支撑

农村人居环境整治工作技术性比较强，要加强农村人居环境项目建设和运行管理人员技术培训和人才培养，组织专业技术人员驻村指导，加强新技术推广应用，提高整治能力和水平。

六、4步走扎实有序推进

第一步：编制实施方案。各县（区）在摸清底数、总结经验的基础上，编制具体实施方案，要明确目标任务、分年度实施计划、责任部门、资金筹措、村民参与机制等内容，并按要求时限上报备核。

第二步：建立项目库。各地要结合实际，按照农村人居环境整治目标任务，在农村生活垃圾处理、厕所粪污处理、农村生活污水治理、村容村貌提升等方面谋划一批重点项目，建立项目库、项目包，科学安排整治任务、实施时限和投资规模，构建从政策出台到项目落地环环相扣的工作链条，确保农村人居环境整治各项任务按时间节点推进。

第三步：开展先进示范。泗县作为全省农村人居环境整治三年行动示范县，要采取有效措施，在2018年底前形成可复制、可推广的经验。各县区要结合本地实际，深入开展示范乡、示范村等典型示范创建活动，在农村环境“三大革命”的基础上总结提炼出一系列符合本地实际的垃圾污水厕所

等环境整治技术、方法，深入开展农村人居环境整治三年行动，确保整治工作平稳有序推进。

第四步：稳步推进整治任务。按照先易后难、先点后面、先规划后实施、先建机制后建项目的原则，有序启动农村人居环境整治行动。2018年试点探索，打好基础；2019年集中攻坚，基本完成任务；2020年全面提升，完成各项任务目标，构建起运行稳定可靠的农村人居环境治理体系。

七、保障措施

（一）加强组织领导

建立市级统筹、县区落实的工作推进机制。市美丽乡村建设工作领导小组统筹推进全市农村人居环境整治工作，由市住建委负责协调、组织推动、政策保障和督导考核等日常工作。市直有关部门按照职责分工，各司其职、各负其责，形成推进农村人居环境整治工作的合力。落实县级党委和政府主体责任，做好项目落地、资金使用、推进实施等工作，对实施效果负责。乡镇党委和政府要做好具体组织实施工作。

（二）强化考核验收督导

第一，实行专项考核。建立有安排部署、有检查督导、有考核奖惩的工作机制，将农村人居环境整治与扶贫攻坚、美丽乡村建设同督查、同观摩、同调度、同点评，实行“一月一督查、两月一调度、两月一观摩、两月一点评”。第二，将农村人居环境整治工作纳入市政府对各县区年度目标管

理绩效考核，作为县区干部政绩考核的重要内容。第三，强化激励机制，评估督查结果将与市支持政策直接挂钩。

（三）健全治理标准和法治保障

主要是如何规范化推进问题，要认真落实《宿州市农村垃圾治理条例》，健全农村改厕垃圾污水处理技术、施工建设、运行维护等标准规范，县区要结合实际，制定农村人居环境整治等规范性文件。

（四）营造良好范围

主要是通过广泛宣传、教育和引导，动员最广大农民群众积极参与整治工作。按照有关规定，组织开展美丽庭院评选、环境卫生光荣榜等活动。积极宣传推广好典型、好经验、好做法，形成有利于工作推进的良好氛围。