

实现农村人居环境治理 “三生”共赢，推进乡村振兴

Achieve a win-win-win situation of ecology, life and production in the governance of rural living environment and promote rural revitalization

■文 / 杨文 董景奎

改善农村人居环境是以习近平同志为核心的党中央做出的一项重大决策，是推动乡村振兴开新局的重点任务，是造福农民群众的民心工程。贵阳市十分重视农村人居环境治理，2018年以来，贵阳市委、市政府深入贯彻党中央决策部署，以“千村整治·百村示范”为抓手，高质量推进农村人居环境治理。产业支持下实现“生产、生活、生态”“三生”共赢农村人居环境治理模式为其中一种有效创新模式。

“三生”共赢农村人居环境治理模式是指充分利用区域特点，大力发展农村绿色产业，强化产业支撑，增强村集体经济实力，为农村生态环境治理打下经济基础，引导村民参与人居环境治理，提升村民的幸福感。

一、贵阳市息烽县石碓镇产业支持下“三生”共赢农村人居环境治理的典型做法

石碓镇位于贵阳市息烽县域西部，距县城21公里，属于典型的旱作农业区。过去产业落后，乡村破旧，环境脏乱。近年来，石碓镇坚守发展与生态两条底线，发展集体经济，“六权”机制促农村人居环境建设，推动乡村振兴，农民收入大幅提高，村容村貌整洁有序，成为贵阳市的美丽乡村。

1. 引进乡贤，发展特色产业

2015年引入在外打拼多年、经商成功人士舒红回乡成立贵州中康农业科技有限公司，发展猕猴桃产业。石碓镇组建专班，积极为企业流转土地、帮助完善基础设施、培训农民等，全力扶持其创业。在镇党委、政府的大力支持下，目前该公司已建成4800亩精品猕猴桃省级农业示范园区，成为省级农业产业化经营

重点龙头企业。“猕天大圣”品牌通过了国际SGS及欧盟检测，荣获全国优质猕猴桃品鉴会银奖、第十二届中国国际有机食品博览会金奖、绿色食品称号，产品已出口至新加坡等东南亚国家。

2. “三变”改革，发展集体经济

采取“公司+村集体+农户”的发展模式，在中坝、大洪两村先后将基础设施资金、产业扶贫资金等整合，转化为村集体持有的“集体产业股权”入股中康公司，发展集体经济，探索猕猴桃产业共同体发展，促进农民脱贫致富。现已整合投入财政资金共5647万元，村集体拥有集体产业股权面积共924亩，2020年两村集体收益106.7万元。

3. “六权共享”，激励环境治理

提出项目集体分红资金“六权共享”分配模式。即留足20%用于村集体经济发展、村级公益事业和社会管理等支出，剩下的80%按照弱有所扶收益权、土地入股收益权、劳有所得收益权、老有所养收益权、社会治理收益权、环境保护收益权的“六权”模式进行二次分配。其中，环境保护收益权占5%，分配给自觉保护环境、搞好环境卫生的农户。由于收益与利益连接在一起，极大地调动广大群众参与环境建设的积极性，有效引导村民重视环境卫生和绿化美化庭院，转变不良卫生习惯，推动美丽幸福乡村建设。

二、“三生”共赢农村人居环境治理模式的特点、重点与关键

特点：因地制宜推动乡村优势产业与农村人居环境融合发展，“三生”共赢农村人居环境治理模式重

视推动乡村特色经济发展与推进农村人居环境建设的有机统一、互促共进,既建设美丽乡村,又发展经济强村。

重点:一是发展特色产业。石碣镇远离城市,按照“绿色化、生态型、特色化、高质量”要求,以发展优质绿色的特色农产品为重点,因地制宜发展农村产业,经营好田园。二是创新分配机制。通过利益分配机制调动村民主动性,凝聚合力推动绿色生态宜居宜业的美丽乡村,破解农民“等靠要”、政府负担过重等难题,提高了整治效率。

关键:引导村民广泛和深度参与。发展村集体经济组织是带动农民参与的重要力量。引导群众参与,既要发动群众、带动群众,更要通过合适的制度安排来激励群众参与。“六权共享”利益分配机制创新是转变农民从“要我干”到“我要干”的关键因素。

三、产业支持下“三生” 共赢农村人居环境治理对策建议

1. 推进产业发展,以发展的视角解决农村人居环境问题

“三生”共赢模式将产业发展与农村人居环境治理紧密结合,以发展的视角解决农村脏乱差问题。一方面,将农村人居环境整治工作重心从建设美丽乡村向经营美丽乡村和共享美丽乡村转变。拓宽乡村产业业态,积极发展特色高效生态农业、农产品加工流通业、民宿休闲度假、乡村文化旅游、再生资源开发利用等现代乡村绿色富民产业,推进一二三产业的融合。另一方面,以农产品优质化品牌化、产业融合化多功能化、布局集聚化特色化为突破口,构建高效优质的乡村农业产业体系,实现百姓富、生态美的统一。

2. 发展集体经济,为聚力改善农村人居环境提供支撑

一是探索农村集体经济新的实现

形式和运行机制。因地制宜挖掘村级闲置资源,积极探索资源开发型、投资入股型、村企合作型等多种形式。在“公司+村集体+农户”的发展模式基础上,探索全县域范围特色农业“一业一联”共同体,试点“专家团队+特色产业共同体(县域)+合作社”服务模式,实现小农户与现代农业发展有机衔接,发展壮大集体经济,促进农民增收,为持续改善农村人居环境提供支持。

二是明确集体经济运营边界。进一步理顺党支部、村委会、监委会和集体经济组织的关系,规范占有、收益权能,探索有偿退出、继承、抵押、担保权能的实现机制和形式。

三是完善集体收益分配机制。设立科学合理的利益联结机制,推动企业与农户、集体经济组织建立紧密利益联结,保证资本下乡过程中农民主体地位不被冲淡。完善农房抵押贷款、农户资产受托代管和扶贫资金折股量化等做法,有效盘活农村闲置资源资产,确保农民持续分享乡村发展成果,以充分激活农村的内生动力,为人居环境提供资金及人才的支持。

3. 赋能农村基层,激活农民群众建设农村人居环境的动能

中央“一号文件”多次强调尊重农民主体地位,农村人居环境建设政府主导但不包办,要引导农民主动积极、广泛深入地建设家园。必须始终坚持农民主体地位,建立自下而上、村民自治、农民参与的乡村建设实施机制,引导农民主动积极广泛参与,促进农村人居环境治理提质增效。充分信任和激活基层组织,赋予基层组织创新治理机制、调动农村内部社会力量的能动性。

一是赋予基层政府责权。探索赋予乡镇对人居环境规划建设的参与权、重大决策和重大事项的知情权和



建议权、综合执法指挥调度权、派出机构考核评价和人事任免建议权、综合性事项统筹协调和考核督办权、下沉人员和资金的统筹管理和自主支配权等。

二是赋予村级组织责任。探索政府拨付的资金不再采用招投标形式,由村庄在使用权限范围内按照规则使用;探索在一定制度框架下盘活闲置农房和宅基地,唤醒“沉睡”的资源,变“死资产”为“活资产”;探索在统一规划建设的项目中,把选择权交给农民,充分张扬村庄个性与特色。对于基层政府无法有效率开展或者监督成本高的工作坚决放手交给农村基层党组织、集体经济组织、农村群众。把农村人居环境治理的决策权、管理权和监督权交还给村级组织和群众。

三是引导农民开展垃圾“粗”分类。要加快推进农村地区垃圾分类工作,全面开展农村生活垃圾分类“粗”分类,即农民按照“可腐烂”“不可腐烂”两类进行初拣,再按照“好卖”“不好卖”进行二次筛分,降低垃圾分类的难度。探索垃圾资源化处理,既降低生活垃圾转运成本和处理负担,又变废为宝,物尽其用。

4. 赋权更多经营主体,推动乡村建设

积极引入市场激励制度,试点赋予相关主体(农民、企业)生态资源使用权与经营权,激活乡村环境与公共设施建设、管护的内生动力。如鼓励市场力量对乡村垃圾分类集中处理的同时,从事再生资源回收经营,实现乡村垃圾分类与再生资源回收“两网融合”;鼓励市场力量对乡村路网、水网、环境公共设施投资建设与管理的同时,从事乡村休闲旅游业,开辟跨界增收、跨域获利渠道;鼓励市场力量和村集体经济通过股份合作等制度安排,构建产业化联合体,共同进行乡村建设和产业发展。将农村人居环境建设和运维与绿色经济发展紧密结合,起到既降低乡村环境建设与保护的负担,又发展生态环境友好型绿色产业的作用。

5. 探索“三权分置”,健全土地经营体制机制

在严守土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的底线基础上,探索“三权分置”、流转等政策创新,为抓好土地经营提供政策支撑。扩大试点示范。完善宅基地申请、审批、管控等。鼓励有条件的区县因地制宜开展农村宅基地的所有权、资格权和使用权“三权分置”,以特色田园乡村·乡村振兴集成示范试点为重点,通过出台配套政策、加强宣传

引导、强化示范引领、优化审批服务、开辟绿色通道等方式盘活农村闲置资源资产。

6. 强化政策扶持,吸引人才建设美丽乡村

一是做好“引”字文章。依托“血缘、业缘、地缘”和协会、商会等社团组织广泛收集人才信息,建立数据库。以项目合作、回乡创业、聘任兼职等多种方式“引凤还巢”。打好乡情牌,发展“归雁经济”,并利用产业吸引在外打工的青壮年返乡就业创业,为乡村人居环境治理与乡村建设注入生机活力。

二是做好“建”字文章。建立健全科技特派员、生态专家、工程师、规划师、建筑师等选派服务乡村制度,推动专家服务团村庄全覆盖。完善“揭榜挂帅”选派机制,让更多的人才脱颖而出。积极引导应用类大学、职业院校、研究机构在乡村设立教学点、实验室,大力推动企业和行业协会、商会选派经营骨干和技术能手向村民开展创业辅导、传授实用技术,切实帮助解决村庄遇到的问题与困难,帮助培养本土人才。

三是做好“留”字文章。探索农村专业技术人才评价机制,推行职称定向评价、定向使用、定向聘任,把在农村服务、挂职、轮岗交流作为职级待遇、职称评定的重要条件,人才工程和表彰奖励适当向农村基层倾斜。每年评选一定数量“优秀农村返乡创业人才”,给荣誉、给地位。对获国家、省、市级表彰的优秀村干部每月相应增加补助。

此外,鼓励市(县、区)各级党校建立教学基地,教育引导各级领导干部和广大专业技术人员尊重乡村发展规律,尊重自然生态环境,尊重历史文化遗产,重视和回应群众诉求。

7. 建强基层党组织,为实现“三生”共赢提供保障

人居环境整治是乡村振兴战略的“第一场硬仗”,根本在于发挥基层党组织的战斗堡垒作用。要大胆选拔政治素质高、办事公道、创业致富能力强的优秀人才到村党组织书记岗位上来,重视从乡贤、农民企业家中发掘人才,鼓励他们成为村组织的带头人。对于村党组织薄弱地方,采取下派干部和异村任职方式,把优势资源调配到这些地方,增强组织能力,进一步将村党支部的组织功能和服务功能有效结合,将组织优势转化为发展优势和发展活力,为实现“生产、生活、生态”“三生”共赢提供保障。

作者单位:中共贵阳市委党校