

## 农村人居环境整治提升对策研究——以福建省龙岩市为例

邱发强, 徐怀超, 钟国坚 (龙岩市农业农村局, 福建龙岩 364000)

**摘要** 实施乡村振兴战略作为新时代“三农”工作总抓手。全面整治农村人居环境是乡村振兴总要求之生态宜居的重要环节, 同时是农民生活幸福感、获得感的重要来源。然而, 在农村人居环境整治工作推进实践过程中, 不断有新的问题暴露出来, 影响整治成效。以福建省龙岩市农村人居环境整治工作为研究对象, 探索符合龙岩市实际的人居环境整治路径, 对“十四五”期间全面推进农村人居环境整治提出有价值的对策建议。

**关键词** 农村人居环境整治; 问题; 对策建议

**中图分类号** X 321; F 323. 22 **文献标识码** A

**文章编号** 0517-6611(2021)23-0262-03

**doi**: 10. 3969/j. issn. 0517-6611. 2021. 23. 072



开放科学(资源服务)标识码(OSID):

### Countermeasure Research of Longyan Rural Human Settlements in Fujian Province for Rural Revitalization

QIU Fa-qiang, XU Huai-chao, ZHONG Guo-jian (Longyan Bureau of Agriculture and Rural Affairs, Longyan, Fujian 364000)

**Abstract** The implementation of the rural revitalization strategy is the main focus of work related to agriculture, rural areas and farmers in the new era. The improvement of rural human settlements is an important part of the general requirements for rural revitalization, and it is also an important source for increasing farmers' senses of happiness and fulfillment. However, in the improvement of rural living environment, new problems are constantly exposed. This paper takes the work of rural human settlements in Longyan as the research object, in order to provide theoretical reference and practical reference for improving the rural human settlements in the period of the 14th Five-Year Plan.

**Key words** Improvement of rural living environment; Problem; Conclusions and suggestions

对于农村人居环境, 不同学者有着不同的观点。郜晔等<sup>[1]</sup>认为, 农村人居环境是指农民在日常生产生活中所面临的集自然、经济、社会和人文环境于一体的自然-经济-社会系统。谭萌佳<sup>[2]</sup>认为, 人居环境是人类在大自然环境中进行生存与发展活动的地理空间, 是人类认识自然、利用自然、改造自然的场所。刘巍<sup>[3]</sup>提出, 人居环境是人类生活的自然、政治、经济等方面的发展环境的总称, 包括了人类居住地的自然地理环境、自然资源条件、生活配套设施以及各种公共设施等方面。刘蕾<sup>[4]</sup>认为, 农村人居环境是人类在新农村背景下, 进行居住、生产、交通、教育、卫生和娱乐等活动在利用自然、改造自然的过程中创造的动态环境。在农村人居环境整治中, 也可以借鉴国外农村人居环境建设典型经验。如日本“造村运动”, 采取的方法很多, 通过开发特色农产品、追加农产品附加值、加速农产品生产流通、培养农业人才、扩展融资途径、加强农村文化建设等方面的投入, 推动日本新农村建设<sup>[5]</sup>。韩国的“新村运动”, 通过采取政府出资建设村庄项目、从机关中选派优秀干部指导服务、成立民间组织运行等举措, 极大地改善了农村人居环境<sup>[6]</sup>。

党中央国务院高度重视农村人居环境整治工作。2005年党的十六届五中全会将“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”方针确立为建设社会主义新农村的重大决策<sup>[7]</sup>。2006年中央一号文件指出把改善农民生产生活条件、加强农村人居环境建设作为社会主义新农村建设的基础性工作<sup>[8]</sup>。

2014年国务院办公厅《关于改善农村人居环境的指导意见》提出要求各级各部门, 要按照党中央、国务院全面建成小康社会和建设社会主义新农村的总体要求, 以保障农民基

本生活条件为底线, 以村庄环境整治为重点, 以建设宜居村庄为导向, 从实际出发, 循序渐进, 认真贯彻落实推进农村基础设施建设和城乡基本公共服务均等化, 使农村人居环境切实得到改善。

2017年十九大提出实施乡村振兴战略, 强调要按照“生态宜居”等要求推进农村现代化建设<sup>[9]</sup>。随着乡村振兴战略的深入实施, 人们对生态宜居宜业的期望值也愈高, 社会、舆论的关注焦点集聚, 开展农村人居环境整治工作顺应民心、正当其时、应运而生。2018年《农村人居环境整治三年行动方案》《农村人居环境整治村庄清洁行动方案》等文件的出台, 更是吹响了农村人居环境整治的号角。

2020年是农村人居环境整治三年行动计划的收官之年, 为了进一步夯实整治工作, 农业农村部门指导各地以县为单位开展验收, 组织开展农村人居环境整治检查, 确保“干干净净迎小康”。三年行动计划目标任务基本完成, 扭转了农村长期存在的“脏、乱、差”局面, 村容村貌明显改善。笔者以福建省龙岩市为例, 在分析总结农村人居环境整治的基础上, 提出下一阶段农村人居环境整治5年提升的策略和方法, 用于更好地指导工作, 提升工作效率。

#### 1 龙岩市农村人居环境整治主要工作成效

农村人居环境整治开展以来, 龙岩市将实施“一革命四行动”(厕所革命、垃圾治理、污水治理、村容村貌提升、农房整治行动)作为改善农村人居环境的重要举措, 作为为民办实事办好事的民心工程来实施。

龙岩市6个村庄入选全国“千村万寨展新颜”展示活动, 上杭县荣获2019年“全国村庄清洁行动先进县”称号。2020年8月, 福建省全面建成小康社会补短板暨农村人居环境整治现场推进会在龙岩市召开。2020年12月中央媒体来龙岩市开展“探访村庄美丽蝶变”记者行活动, 典型经验和整治成

**作者简介** 邱发强(1990—), 男, 福建龙岩人, 从事农村人居环境整治工作。

**收稿日期** 2021-02-18; **修回日期** 2021-04-28

效受到多家媒体报道。

**1.1 “厕所革命”方面** 2018年以来,龙岩市累计建设乡镇公厕278座、农村公厕701座、旅游公厕336座,完成户厕改造2.7万户,农村无害化卫生厕所普及率达98%。2020年以来,重点加大旱厕整治力度,取得明显成效,累计拆除旱厕11.12万座,不少乡村旱厕清零。

**1.2 农村垃圾治理行动方面** 进一步完善农村生活垃圾处理机制,全面开展乡镇简易垃圾填埋场整治,全市100处填埋场已完成整治;按标准配备保洁员、加大经费投入,实现乡村保洁全覆盖;综合考虑农户承受能力、垃圾收集成本等因素,由村民自行决议收费标准,逐步推行垃圾收费制度,全市1136个行政村建立垃圾收费制度,垃圾收费覆盖率61.7%;探索开展农村垃圾干湿分离试点。

**1.3 污水治理行动方面** 按照不同地方的不同特点,因地制宜,综合采用“纳厂、集中、分散”3条技术路线推进农村污水治理,截至目前全市农村污水治理率达70%以上。2018年以来,累计投入3.39亿元,建设乡镇污水处理设施30个,目前已实现乡镇污水处理设施全覆盖。

**1.4 农房整治行动方面** 结合中心村整治、美丽乡村建设等工作,疏堵结合推进。针对新建农房,严格落实一户一宅,并加强建设过程的监督管控。针对既有农房,按要求整治后符合条件的,予以补办证件;严重影响村庄风貌又无整治意愿的,按“两违”建筑重点治理。2020年以来进一步强化农房(裸房)整治,加快危旧无价值的“空心房”、残垣断壁的拆除,成效显著,累计拆除“空心房”1346万 $m^2$ ,村庄面貌明显改善。2019年制定出台《龙岩市村庄规划编制导则(试行)》,配套制定《新农村规划示范村指导实施意见》《美丽乡村住宅建设标准图集》,指导每个县(市、区)选定5个村作为新农村规划示范村,以点带面推进新农村建设。大力开展铁路沿线环境综合整治,印发铁路沿线环境综合整治专项行动方案,制定整治问题清单,逐一落实,持续打造美丽宜居乡村风景线。加强农村“四旁四地”、村庄水系、水头、水尾、后龙山等地绿化美化,创建了一批国家森林乡村、省级森林村庄和森林城镇。2020年以来,又以“干干净净迎小康”为主题,突出“三清一改”,扎实推进村庄清洁行动,对村庄环境卫生脏乱差等问题进行集中整治。

## 2 龙岩市农村人居环境整治工作存在的问题

当前农村人居环境整治剩下的都是“硬骨头”,为深入研究如何提高农村人居环境整治成色、提升已有成果,2020年结合农村人居环境整治督查暗访,深入7个县(市、区)开展了农村人居环境整治调研工作。通过实地核查、入户访谈、组织座谈等方式开展调查研究,通过调研,发现了一些不容忽视的问题。这些问题如果解决不好,近则影响农村人居环境整治的巩固,远则影响实施乡村振兴战略的成效,主要表现在3个方面。

**2.1 资金缺乏仍然是最大短板** 目前,我国农村人居环境整治多渠道投入机制尚不完善,资金来源主要依靠财政资金单一投入,设施建成后的运行、维护、管理等经费保障难以为

继<sup>[10]</sup>。同时,由于长期积累下来的历史欠账,农村人居环境建设项目多,配套资金需求量大。鉴于基层政府财政压力较大,多渠道投入机制和筹资合力还不够完善,同时,因其公益性、周期长、回报少,社会资本和民间资金参与的主动性不高,普遍存在资金缺口明显的掣肘。比如,不包括维修费用,连城县16个乡镇(不含城区、工业园污水处理厂)一年运行费用需要550万元,乡镇财政负担重。

**2.2 基层实施主体的思想认识和准备不充分** 目前农村人居环境整治主要靠行政和经济手段来推进,由上级定目标任务,镇村具体实施,有的干部甚至还误认为农村人居环境整治是阶段性任务,村民公共卫生意识和环境保护意识较为淡薄,农村群众对改善人居环境条件、推进绿色家园建设的认识不足、主动性不强,农民的主体作用未发挥出来,人人参与、支持农村人居环境整治的氛围还没有全面形成,长效机制不够健全<sup>[11]</sup>,村庄环境卫生工作日常化、专业化还不到位,以致陷入“运动式治理、治理后反弹、反弹后再治理”的怪圈。比如,在空心房整治中存在“等、靠、要”思想,有的还有抵触情绪;部分村庄垃圾和生活生产资料存在乱倒乱堆乱放现象。

**2.3 整治存在“三难”** 一是规划落地难。规划深度不够,规划前期对村庄调研不深不全,普遍缺乏前瞻性,个性特色不够鲜明,与村庄(产业)发展规划、土地利用总体规划、人居环境设施规划融合差,规划指导性、实用性不强。比如,未将农村户厕改造纳入村庄整体规划建设,部分村庄未建设污水处理设施。规划没能做到“量体裁衣”,对村庄村容村貌、历史文化遗产保护与利用、产业元素、自然资源的开发、村庄建筑风貌管控、生态环境整治等设计不够协调。二是农房整治难。农房整治涉及新房建设、既有农房整治等内容,涉及住建、自然资源、农业农村等多部门,“一户多宅”彻底整治难度很大。“一户多宅”历史成因复杂,国家的政策和制度还不明确,基层推进“一户多宅”整治工作对政策界限很难把握。三是长效管护难。因管护经费匮乏、制度不健全、监管不到位、管理人员缺失等,普遍存在重建轻管现象,影响整治效果。如公厕管理、乡村保洁虽有制度、有人员,但个别地方疏于监管,公厕及边远村庄“脏、乱、差”现象仍然存在;农村污水处理设施因运行成本高,管护经费缺乏,导致有相当部分设施成了摆设。

## 3 对策建议

对标中央推进农业农村现代化的工作要求和浙江实施“千村示范、万村整治”17年取得的伟大成就,龙岩市农村人居环境整治才刚刚破题,面对“如何提高农村人居环境整治成色、巩固提升已有成果”,唯有驰而不息、久久为功,方能回答好这一问题。

**3.1 科学设计把方向** 要紧密结合实施乡村建设行动目标任务,汲取农村人居环境整治三年行动的经验不足,要抓好顶层设计。建议采取“1+N”模式,即1个总的实施意见和N个专项行动方案(如村庄清洁行动、村庄规划编制、农村生活垃圾治理、农村生活污水治理、农村厕所革命、“四好农村路”

建设等N个专项行动方案),进一步细化目标任务,压实部门责任,搭建好农村人居环境整治的“四梁八柱”,持续抓好龙岩市“两治一拆”农村人居环境整治专项行动,坚持以点带面、试点先行,持续提升农村人居环境整治成效。在具体推进过程中,坚持因地制宜、分类施策,尽力而为、量力而行,综合考量村庄类型,区别不同对象、不同情况,有针对性地做好政策的“加减乘除”。同时,更好地吸收人大、政协联系广泛、植根群众、资源集聚、智力密集的优势,更大范围、更宽领域、更深层次上提高农村人居环境整治政策的科学性、协调性和整体性。

**3.2 抓住关键谋突破** 要用项目化思维推进农村人居环境整治,要坚持任务项目化、项目清单化,定人定岗定责,确保每个项目有人抓、每个环节有人推、每件事情有人落实。要聚焦污水治理、垃圾治理、农房整治等难点痛点,抓关键、找要害、求突破。一要在农村污水治理与户厕改造衔接上下功夫,继续提高无害化户厕普及率,强化日常公厕保洁,加快推进公厕保洁管养市场化运营。二要在垃圾治理上下功夫,巩固完善农村垃圾治理长效机制,探索推广市场化运营和监管机制,加快推动财政补助、社会帮扶、村镇自筹、村民适当缴费的垃圾治理资金筹措模式。积极开展农村生活垃圾干湿分类。在总结龙岩市现有农村分类试点工作基础上,形成可复制推广的经验,有序指导各县(市、区)开展农村生活垃圾干湿分类工作。提升完善垃圾处理设施设备。要加快焚烧发电项目建设,提高城乡生活垃圾焚烧率。三要在农房整治上下功夫。不断规范农房建设,以“两治一拆”农村人居环境整治专项行动为重点,全面开展治理“空心房”、治理裸房、拆除违法建筑,围绕整体提升村容村貌,落实村庄“五清楚”(扫清楚、拆清楚、分清楚、摆清楚、粉清楚),力争通过3~5年的努力,实现龙岩老区苏区广大农村面貌“目之所及、焕然一新”。2021年完成150个村的“两治一拆”农村人居环境整治专项行动任务。

**3.3 拓宽渠道保投入** 加大涉农资金整合力度,整合后的资金优先保障农村基础设施建设、农村人居环境整治等相关工作开展。多渠道筹集资金,积极争取政府债券、上级奖补资金。多元化融资,鼓励以县(市、区)为单位,按照市场化、法制化原则,综合运用股权融资、专项债、PPP、设立专项基金等多种方式,引导社会力量参与农村人居环境整治各项工作。当下,最主要的就是各县(市、区)加大乡村振兴以奖代补资金拨付力度,确保资金及时足额到位,确保农村有资金提升农村人居环境整治。同时,各县(市、区)加大研究探索土地出让金等用于农村人居环境整治方面的方式方法,切实提高资金的覆盖面,促进农村人居环境整治能力与本地区经济社会发展水平同步提升。

**3.4 多元参与聚合力** 农村人居环境整治需要多方主体参与,应该统筹考虑政府、市场和农民群众的关系,坚持齐头并进、协调互补。一要发挥政府主导作用。农村人居环境整治涉及许多部门的职责,但部门“单打独斗”制定的政策或者开展的行动力度偏弱、成效不明显,只有各部门各司其职、群策

群力,形成政策、资金、力量叠加优势,才能切实改善农村人居环境。主要是做好“三个完善”。一是完善部门议事协调机制。各级政府应建立农村人居环境工作领导小组等议事协调机制,对各自优势加以整合,对力度节奏加以协调,提高政策效应和实际效能。二是完善部门考核机制。探索建立由各级人居办牵头的农村人居环境整治工作部门考核机制,将责任清单、问题清单、任务清单转化为考核清单,压实部门责任。三是完善统筹部门资金投入机制。坚持聚少成多、化零为整,统筹使用各相关职能部门有限的资金,引明确投入重点和投资时序,有计划、有步骤地推进农村人居环境整治工作。二要发挥市场带动作用。要做好项目策划,鼓励民间资本、社会资本等市场主体参与农村人居环境整治。三要发挥农民主体作用。开展群众喜闻乐见的活动,充分利用本土人才搞建设,形成农民群众广泛参与、集中整治的局面。

**3.5 统筹兼顾促和谐** 改善农村人居环境是农村社会事业的重要基础和有力支撑,通过人居环境的改善,基础设施变全了,乡村产业变多了,社会保障变强了,农村环境变美了,农民生活变好了,最终实现农村外在美与内在美、广泛美与持续美的统一。一要与提升基层治理能力相融合。实践证明,各地通过推进农村人居环境整治工作,基层组织得到了锻炼、强化和提升,要继续深入践行群众路线,进一步与基层党组织建设相结合,加大推进力度。二要与传统农村文化保护相融合。加大对传统村落民居、历史文化名村名镇和非物质文化遗产保护力度,挖掘乡村历史和文化积淀,提升农村建筑风貌,让村庄建设“形神兼备”。三要与乡风文明传承相融合。注重传承和融入良好家风、家训等文化内容,丰富乡土文化内涵,推动移风易俗,纳入村规民约,让共建共治共享蔚然成风。四要与产业发展相融合。要坚持“绿水青山就是金山银山”的理论指引,牢固树立“乡村最大的资源和优势就是生态环境”的意识,不断将龙岩市村庄的雄厚的自然资源、文化特色转化为经济效益,让百姓“望得见山、看得见水、记得住乡愁”,增加了收益。

#### 4 展望

农村人居环境综合整治是一项复杂性、系统性、长期性的工作,2021年中央一号文件提出要实施“农村人居环境整治提升五年行动”<sup>[12]</sup>。“十四五”规划要把实施乡村建设行动摆在社会主义现代化建设的重要位置<sup>[13]</sup>,农村人居环境作为乡村建设行动的重要一环,整治工作依然任重道远。持续提升农村人居环境成效,让农村“望得见山、看得见水、记得住乡愁”,依然是当前乡村振兴的一项重大课题。

#### 参考文献

- [1] 郜慧,金家胜,李锋,等.中国省域农村人居环境建设评价及发展对策[J].生态与农村环境学报,2015,31(6):835-843.
- [2] 谭萌佳.城市人居环境质量定量评价的生态位适宜度模型研究:以浙江省地级城市为例[D].杭州:浙江大学,2006.
- [3] 刘巍,吴良镛.人居环境科学的开创者[J].瞭望,2012(3):49-51.
- [4] 刘蕾.吉林省新农村人居环境问题及改善研究[D].长春:吉林农业大学,2018.
- [5] 曲文信,陈磊.日本的造村运动及其对中国新农村建设的启示[J].世界农业,2006(7):8-11.



图4 翻转课堂展示

Fig. 4 Flipped classroom's display

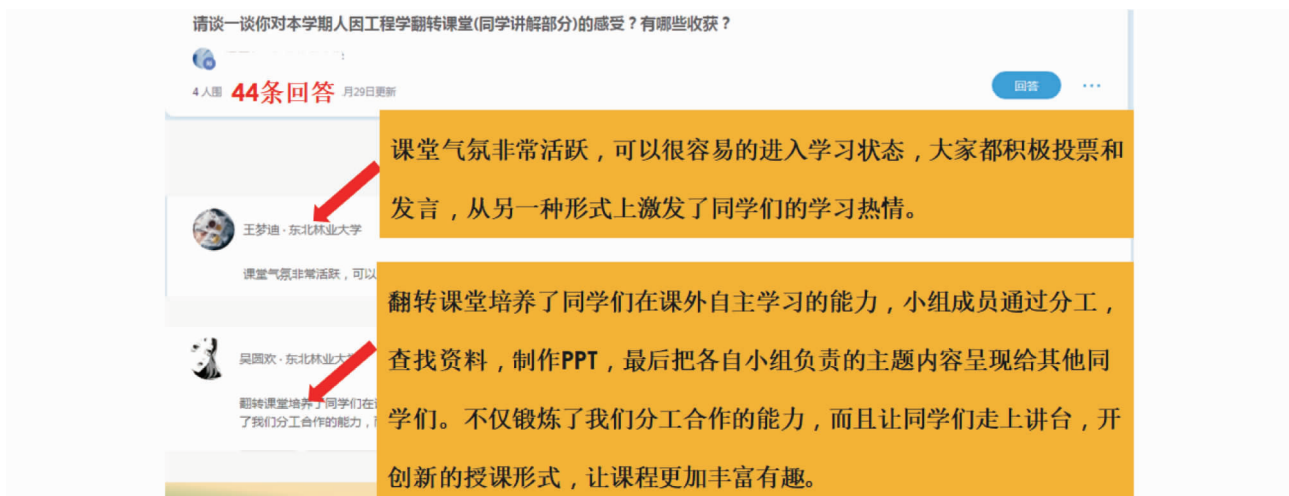


图5 反馈评价示意

Fig. 5 Feedback evaluation

## 参考文献

- [1] 吴岩. 建设中国“金课”[J]. 中国大学教学, 2018(12): 4-9.
- [2] 李志义. “水课”与“金课”之我见[J]. 中国大学教学, 2018(12): 24-29.
- [3] 胡晓静, 刘士喜, 王果, 等. 工程教育视域下线上线下混合式教学改革实践[J]. 湖北工程学院学报, 2021, 41(3): 64-68.
- [4] 黄华, 鲍佳音. 混合教学模式助力打造“船舶辅机”金课课程[J]. 船舶物资与市场, 2021, 29(6): 125-126.
- [5] 吴敏, 高素美, 刘旭明, 等. 基于 SPOC 的线上线下混合式“金课”教学模式研究[J]. 南方农机, 2021, 52(13): 133-135.
- [6] 李彩霞, 于清东. 打造线上线下混合式“金课”积极推进课堂教学改革[J]. 河北农机, 2019(12): 42-44.
- [7] 郭伏, 钱省三. 人因工程学[M]. 2 版. 北京: 机械工业出版社, 2018.
- [8] 冯国红, 朱玉杰, 邵瑶琪, 等. 农林院校人因工程学课程 MOOC+SPOC 的翻转课堂教学改革研究[J]. 安徽农业科学, 2018, 46(22): 234-236.
- [9] 刘威, 王高峰, 王琳. 基于 OBE 理念的物流管理专业《管理运筹学》课程教学改革[J]. 物流科技, 2021, 44(1): 170-172.
- [10] 张莉敏, 田小路. 基于 OBE 理念的“软件测试”课程教学改革探索[J]. 无线互联科技, 2021(5): 134-135.
- [10] 杨正宏. 我国农村人居环境整治长效机制构建存在的问题及对策[J]. 乡村科技, 2020(8): 33-34.
- [11] 中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见[EB/OL]. (2021-02-21) [2021-02-25]. [http://www.gov.cn/zhengce/2021-02/21/content\\_5588098.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2021-02/21/content_5588098.htm).
- [12] 朱启臻. 关于乡村建设行动的几点思考[J]. 农村工作通讯, 2020(22): 22-23.
- [13] 李云丽, 夏明磊. 乡村振兴战略下农村人居环境综合整治研究: 以山东省青州市城环卫一体化为例[J]. 安徽农业科学, 2020, 48(4): 254-256, 268.

(上接第 264 页)

- [6] 石磊. 寻求“另类”发展的范式——韩国新村运动与中国乡村建设[J]. 社会学研究, 2004, 19(4): 39-49.
- [7] 中国共产党十六届五中全会公报[EB/OL]. (2005-10-11) [2020-11-25]. <http://www.cctv.com/news/china/20051011/102361.shtml>.
- [8] 中共中央 国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见: 中发〔2006〕1号[EB/OL]. (2005-12-31) [2020-11-25]. [http://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content\\_254151.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_254151.htm).
- [9] 习近平. 决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[R]. 2017.