



□ 董博文

农村人居环境整治重在全面提升

改善农村人居环境，是实施乡村振兴战略的重点任务，是农民群众的深切期盼。随着农村人居环境整治三年行动顺利完成，农村长期以来存在的脏乱差局面得到扭转，为全面建成小康社会提供了有力支撑。但是，我国农村人居环境总体质量水平不高，与农业农村现代化要求和农民群众对美好生活的向往还有差距。近期，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《农村人居环境整治提升五年行动方案（2021—2025年）》明确提出，以农村厕所革命、生活污水垃圾治理、村容村貌提升为重点，全面提升农村人居环境质量，为进一步改善农村人居环境、建设生态宜居美丽乡村指明了方向。

树立系统观念，使环境整治和重点突破有机贯通。农村人居环境整治是一项复杂的系统工程，关乎城乡协调发展和基本公共服务均等化，要坚持规划先行，统筹重点突破和综合整治，合理安排建设时序。一是扎实推进农村厕所革命。从近些年农村改厕总体状况看，改厕质量是好的，获得群众普遍认可，但一些地方还存在厕所不能用不好用、农民不愿用不会用等问题，个别地方甚至出现了形式主义、官僚主义问题。为此，农村改厕，须立足求好不求快，充分发挥农民主体作用，抓好模式选择和质量管控，统筹做好前端和后端，与生活污水治理协同推进，稳步提高农村卫生厕所普及率。二是加快推进农村生活污水治理。相对于城市污水处理，农村生活污水治理面临吨水投资成本高、管网建设难度大、运维保障不足等实际困难，要按照优先治理区域、重点整治区域、典型地区、居住分散地区等分区分类推进治理，结合村庄规划和实际条件，因地制宜采取纳入城镇污水管网、建设集中或者分散处理设施等处理方式，鼓励采用生态处理技术，同时建立农村黑臭水体治理台账并开展治理试点，形成一批可复制

制可推广的治理模式。三是全面提升农村生活垃圾治理水平。以县域为单元，统筹规划建设城乡生活垃圾收运处置体系，加强无害化处理设施建设；针对偏远地区农村垃圾处理难点问题，因地制宜采用小型化、分散化的垃圾处理模式。四是推动村容村貌整体提升。编制村容村貌提升导则，持续开展规划设计下乡，深入实施乡村绿化美化行动，积极推进传统村落挂牌保护，营造留住乡愁的村庄环境。

注重长效推进，使环境整治和常态工作深度融合。农村人居环境整治，犹如逆水行舟，不进则退，必须在已有成果基础上，持续推进、久久为功。首先，从工作体系上保障长效推进。在中央统一部署下，各地相继建立健全组织领导机制、设立专项工作领导小组，形成五级书记抓农村人居环境整治的工作格局。其次，从治理机制上保障长效推进。与山水林田湖草沙综合治理深度融合，积极推行河湖长制、林长制、田长制、路长制，并鼓励向村级延伸，统筹抓好生态资源保护和人居环境整治。再次，从建管机制上保障长效推进。一方面，健全政府、市场主体、村集体、村民合力共建机制，避免“干部干、群众看”现象，完善环境整治工程全过程质量控制体系。另一方面，构建政府主导、多方参与、市场运作的农村人居环境基础设施管护机制，按照“三分建、七分管”原则，推动农村厕所、生活污水垃圾处理设施设备和村庄保洁等一体化运行管护。同时搭建“互联网+智慧运维”平台，开发农村人居环境整治信息系统，做到即时录入信息、即时在线监测、及时调度整改。此外，从资金投入上保障长效推进。探索建立省市县投入为主、中央补助为辅、金融积极支持、农民和社会资本参与的多元化投入机制，做到财政资金上稳定增加、扩大有效投资上优先安排、土地出让收益上重点支持，鼓励县市整合各类涉农专项资

金、依法合规使用政府债券筹集资金投入农村人居环境整治，积极开展改厕商业保险试点。同时，逐步建立农户合理付费、村级组织统筹、政府适当补助的运行管护经费保障制度。最后，从考核机制上保障长效推进。注重“一体化”考核，将改善农村人居环境与环保督察、实施乡村振兴战略实绩考核、党政干部政绩考核、年度目标责任考核等紧密结合、一体推进，对成效明显的地方持续实施督查激励。

畅通良性循环，使环境整治和产业发展互促互进。生态环境问题本质上是发展方式和生活方式问题，从根本上解决农村人居环境问题，必须贯彻新发展理念，推动形成以生态产业化和生态产业化为主体的生态经济体系，实现环境整治和生态经济相互促进。一方面，通过生态经济促进环境整治。积极引导社会资本进入乡村，抓住消费升级契机，重点发展生态农业、生态畜牧业、生态渔业等高附加值产业；积极引导农牧结合、种养对接和第三方公司运营，推广“干清粪一污水沼气池发酵处理一还田利用”、固体粪肥堆肥和污水肥料化利用等种养结合模式，彻底处理畜禽粪污问题，有效根治化肥、农药等过量施用造成的面源污染问题，加快推动秸秆变肉、秸秆变纸，实现变废变污为宝、就地就近利用的良性循环。另一方面，通过环境整治促进生态经济。以环境改善带动乡村旅游及配套产业发展，积极打造县域乡村旅游精品村、精品点、精品民宿，开发特色旅游项目、特色农产品，带动农民就近就业、地方农产品销售和村集体经济发展壮大，形成农村“好生态”变农民“鼓钱袋”的良性循环。同时，建立环境整治和生态经济互促互进保障机制。针对农村废污资源化利用等方面的关键技术、工艺和设备，列入国家科技计划重点任务，组织科研院所、企业集中开展研发攻关，提供技

术支撑；针对生态产品的价值增值问题，要加强品牌建设，积极推行“一乡一品”“一县一品”，形成品牌效应；针对生态产品面临的假冒伪劣风险，要加强防伪标识认证和产品直供通道，完善配套服务。

激发主体动力，使环境整治和乡风文明相得益彰。在农村人居环境整治中发挥农民主体作用，关键是让环境改善与乡风文明相互滋养，真正激发农民建设美丽宜居家园的内生动力。一是广泛宣传发动。发挥爱国卫生运动群众动员优势，充分利用村广播室、宣传栏、微信群、群众会等载体，加大健康宣传教育力度；注重从娃娃抓起，积极开展“小手拉大手”“卫生宣传进校园”等活动，大力推进健康村镇建设，不断提升农民卫生意识和文明健康素养。二是发挥示范带动。发挥党员干部、乡村能人等示范带头作用，深入开展“文明村镇”“文明家庭”“美丽庭院”等评选，推行环境卫生红黑榜、积分兑换等活动，以身边人、身边事带动农民转变观念、改变习惯。三是强化制度促动。鼓励将村庄环境卫生、“门前三包”等要求纳入村规民约，对破坏人居环境行为加强批评教育和约束管理，引导农民在自理、自治、自行监督中培育维护村庄环境卫生的主人翁意识。四是注重美育感化。加强村庄风貌引导，统筹保护利用村庄形态和自然山水、历史文化、田园风光等资源，集成乡村之美；开展美丽乡村美育村建设，培养专兼结合的乡村美育师队伍，举办具有乡土味道的特色美育活动，发现乡村之美；进而激活“美”的力量，让乡情美景孕育乡风文明、乡风文明化育美丽家园，升华乡村之美。

政策与治理

在推进乡村振兴中保护传承传统村落

□ 陶华强

传统村落是世界文化遗产的重要组成部分，也是传统中华农耕文化的传承载体和具象符号。有数据显示，我国各级传统村落总数约3万个，其中55项世界文化和自然遗产大都与传统村落的密集区高度契合，1300多项国家级“非遗”和7000多项省市县级“非遗”，绝大部分都在传统村落里。传统村落维系着中华文明的根基，寄托着中华儿女的乡愁，是乡村优秀传统文化的重要载体。传统村落蕴藏着丰富的历史信息和厚重的文化价值，是我国农耕文明留下的最大遗产。保护好传统村落就是保护好人类文明永不熄灭的“发动机”，开发好传统村落就是延续好情感认同的“乡愁归途”，是新时代乡村振兴伟大事业进程中广泛认同和关注的重大课题。为此，在全面推进乡村振兴中，应当从以下几个方面着力并加强对传统村落的保护与传承。

以立法为引领强化法律供给。传统村落的保护离不开法律的有效供给，做好立法引领方能行稳致远。就我国传统村落保护的刚性需求和长效机制而言，从国家立法层面看，应当将传统村落保护议题提上立法议程，积极整合立法资源，优化立法流程，制定一部高质量的、有效的、可操作性强的涵盖传统村落保护内容（包括但不限于传统村落的整体风貌、格局形态、人居环境、建筑遗存、语言习俗、精神信仰、传统技艺、传统戏曲、传统产业等）的国家法律或行政法规。从地方立法层面，对于那些辖区内传统村落分布较广、研究价值较高、保护需求较为迫切的省或设区的

市，可以根据地方立法先行先试的要求，结合本地的实际，尽早尽快地制定关于传统村落保护的地方性法规。只有将传统村落的保护工作纳入法治化轨道，才能从根本上使传统村落的保护工作得到保障，并且能不断地延伸下去。

以管理为突破提升保护能力。管理既是传统村落保护的前提和基础，也是实施乡村振兴战略中体现治理有效要求的关键因素。因此，突破传统村落保护“瓶颈”的根本在于提升相应的管理水平。目前，可以从三个方面着手提升传统村落保护的管理水平：第一，构建与传统村落保护相适应的管理理念。管理理念的转变对传统村落的保护至关重要，管理理念的更新要与新时代传统村落保护的要求保持适应性，检视管理理念是否符合传统村落保护的要求，应当以“三个有利于”作为衡量标准：一是有利于保护传统村落的完整性、真实性和延续性，二是有利于促进传统村落村民的全面发展，三是有利于延续传统村落文化的活态传承；第二，探索建立传统村落保护的综合部门，整合行政资源，集中传统村落保护管理的权力，建立跨专业、跨领域的传统村落保护综合部门，将以往由不同政府部门分别行使的权力归集给新成立的综合部门统一行使，打破条块分割保护模式下的“权力壁垒”，形成保护合力，提升管理效能；第三，建立传统村落保护考核与激励机制，考核和激励是提升管理效能的重要手段，在实践中可以考虑将传统村落保护的内容纳入政绩考核指标体系，同时加大考

核权重，对于那些在传统村落保护中严重失职、致使传统村落遭受严重毁损的人员或组织严肃问责，同时，对于那些在传统村落保护中积极履职、取得良好成效的人员或组织进行嘉奖或激励。

以规划为纽带增强设计实操。传统村落保护的关键在于增强规划设计的科学性，统筹规划设计方能增强规划在传统村落保护实践中的可操作性。首先，统一规划设计部门，整合规划设计资源，解决现实中单一规划、重复规划或冲突规划问题，使得传统村落保护在规划设计方面做到协调、统一、高效；其次，加强规划设计的可行性论证，夯实规划设计的合法性基础，增强规划设计的系统性、合理性，丰富或拓宽论证参与的形式或途径，扩大论证参与的主体范围，比如，可以邀请党委、政府、其他组织、社会公众或村民代表等参与论证；最后，增强规划设计的可操作性，规划设计具有可操作性既是传统村落保护由“理念”走向“现实”的重要一步，也是落实乡村生态宜居理念的重要内容，传统村落保护的规划设计不仅应当内容完整、结构合理、层次分明，而且应该有明确的、具体的、可供执行的方法或措施，这样可以避免规划设计成为传统村落保护的“点缀”而失去其本身意义。

以保障为支撑完善投入机制。传统村落保护的支撑在于投入，投入机制的完善可以使传统村落的保护更加持续有力。首先，拓宽政府财政支持渠道，传统村落所在的地方政府应当积极引导农村集体经济组织结合传统

村落保护申报中央专项资金，如农村环境保护、“一事一议”财政奖补及美丽乡村建设、国家重点文物保护、中央补助地方文化体育与传媒事业发展、非物质文化遗产保护等专项资金，在向中央争取项目资金的同时，可以向地方政府申请配套项目资金。其次，大力发展特色产业，“乡村振兴，产业振兴是支撑”，特色产业振兴发展可以为传统村落保护提供持久动力，依托传统村落优势资源培植特色产业，充分挖掘乡村多种功能和价值，推进农村产业交叉融合，加快发展根植于农业农村、由当地农民主办、彰显地域特色和乡村价值的产业体系，推动乡村产业全面振兴。产业的兴旺必然带来经济的发展，经济的发展使得村落保护的资金投入有了稳定的保障，投入资金的有效保障会使传统村落的保护更加从容，传统村落保护的良好状态反过来又会促进产业的兴旺。最后，加强传统村落保护专业人才的培养，国家可以会同教育行政部门科学设置传统村落保护相关专业，为传统村落保护做好人才储备，有条件的地方政府可以在本行政区划范围内召集有关专家，成立传统村落保护专家委员会，定期对传统村落保护的从业人员进行培训，鼓励有专业背景的大学生、规划师、建筑师等作为志愿者积极参与传统村落保护。

社会聚焦

近期，一组粮食产后损失率数据引发关注：农户粮食产后损失和浪费情况较为严重，收获、储备和消费环节的总损失率为11.39%。中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《粮食节约行动方案》明确提出：到2025年，粮食全产业链各环节节粮减损举措更加硬化实化细化，推动节粮减损取得更加明显成效。将粮食从田间地头送到消费者餐桌上的过程中，如何做好节粮减损？这中间需要过好哪道坎？

节粮减损有哪些坎？粮食产后收获、储存、运输、加工、消费等环节损失浪费问题仍然存在，过不去这几道坎，节粮减损就无法实现。

收获环节。粮食全产业链上，除了消费环节之外，收获环节可以说是粮食产后损失和浪费最为严重的环节。也就是说，粮食来到餐桌之前，在田间地头就产生了严重的浪费。这是因为，我国粮食产业依然处在机械化程度不高，收割机械精细化程度不够、农机农艺不配套、机手操作不规范的水平。提高收获的机械化水平是节粮减损发力的关键。如半喂入收割机要求种植行距与收割机械行距相对应，因而普及率较低。为此，要加大对半喂入收割机的研发和推广，积极推进标准化种植（统一种植行距）。此外，进一步加快选育节种宜机品种，推广应用精量播种机械和关键技术，加紧推进粮食精细收获，制定修订水稻、玉米、小麦、大豆机收减损技术指导规范，大力提升应急抢种抢收装备和应急服务供给能力，提高机手规范操作能力，都还有待从文件走向田间。

储存环节。在我国许多地区，农户储粮条件差、过度加工、收割机械不精准浪费多等问题仍普遍存在。部分农户储粮设施简陋，“地趴粮”导致的粮食生霉、腐烂以及遭遇鼠害，加上北方地区冬季降雪早，会给粮食生产带来不小的损失。改善仓储设施老化陈旧、仓容缺口大以及农户储粮损失大等问题刻不容缓。除了升级修缮老旧仓房以外，还应扎实推进将粮食烘干成套设施装备纳入农机新产品补贴试点范围，加强农户科学储粮技术培训和服务，开展不同规模、不同区域农户储粮装具选型及示范应用，鼓励开展绿色仓储提升行动和绿色储粮标准化试点。

运输环节。广大农村地区，交通不便依然是大问题。农民在丰收后，却因粮食运输车辆装备应用不足、标准化运输程度不高、抛洒遗漏等问题而面临粮食的减损，令人惋惜。在许多地区，铁路专用线、专用码头、散粮中转及配套交通基础设施建设仍是当前粮食运输过程中急需解决的难题。此外，健全农村粮食物流服务网络，完善农村交通运输网络，发展规范化、标准化、信息化散粮运输服务体系依然是亟待解决的问题。

加工环节。粮食加工业是农业现代化的重要标志，是连接农作物生产和食品供给的桥梁纽带，也被看作是节粮减损的重要环节。目前我国的粮食加工转化率不高，米糠、豆粕等加工副产物综合利用潜力挖掘不够，小麦粉等口粮加工标准不清，粮食加工行业数字化管理水平较低，全谷物产业，创新食品加工配送模式等还存在不同程度的损耗现象。提高粮油加工转化率，需制定和修订完善的口粮、食用油脂标准，还需加强饲料粮减量替代，推进粮油加工副产物生产食用产品、功能物质及工业制品的有效利用。

消费环节。当前餐饮行业、单位食堂、公务活动、学校、家庭以及个人等不同环节不同主体，在节粮问题上所受的制度规范约束还要进一步加强。监督检查力度不够大，导致消费者对粮食节约重视的程度还不够高。此外，媒体宣传对开展消费理念引导，遏制“舌尖上的浪费”模式不够新颖、频率不够高，导致宣传效果还不理想。

全链条管控多方面发力。让每一粒粮食物尽其用、物尽其值，节粮减损是一个全链条管控的系统性工程，既要加强生产源头管控，也要做好储运环节减

节粮减损这道坎如何过？

□ 陆永娟

损，更要提升加工利用水平、遏制餐饮浪费，综合施策配套衔接，做到“产储运加消”全链条减损。

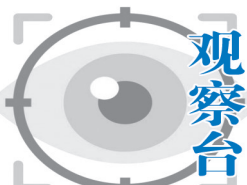
强化科技支撑。通过科技创新节粮减损。首先，在加强各环节基础性科学研究的同时，加大投入，持续创新，积极开发和推广粮食适度加工技术装备，减少过度加工造成的粮食损失。其次，注重加速科技成果转化，支持开发推广如热泵烘干、适度加工、粮油副产物循环增值利用等体系化技术成果。同时通过强化创新驱动，促进节粮减损工作从“软要求”向“硬支撑”转变。

强化依法施策。做到一手抓立法修规，一手抓标准体系建设。一方面，将已经列入全国人大立法计划的粮食安全保障法拟就“粮食节约”设立专章，进行系统规制。同时，积极贯彻落实已颁布的《粮食流通管理条例》中节粮减损相关规定。在粮食安全省长责任制考核中，进一步强化节粮减损举措考核，推动地方狠抓节粮减损工作。另一方面，健全节粮减损技术标准体系，制定适度加工、粮油机械、副产物综合利用的系列标准。

治理消费端浪费。一是改革学生营养餐补贴模式，切实提高米面油供应质量，强化食堂监督和竞争机制，推行学校食堂健康膳食指南，加强“食育”引导示范，“光盘”到底；二是推动食堂全链条管理创新，引入大数据管理，积极应用智慧系统，按需供应推广半份菜和小份菜模式，推动订餐精准化；三是建立绿色健康生活方式，促进消费者的饮食需求观念从“吃得饱”向“吃得好”“吃得营养健康”转变，让粮食品质消费、绿色消费成为风尚，让消费环境变化倒逼粮食生产绿色发展，重构产业链、供应链、价值链，增加优质粮食供给。

粮食从田间到餐桌，要经历多个环节多道坎。促进节粮减损，需要每一个环节的参与者都发挥应有作用。只有全社会都行动起来从我做起、从点滴做起，让“克勤克俭”“戒奢以俭”的价值理念深入人心，让“厉行节约、反对浪费”的良好习惯蔚然成风，才能更好保障国家粮食安全，更好稳住国家粮食安全“压舱石”。

（作者系陕西省中国特色社会主义理论体系研究中心研究员）



观察台