“A”

公开

楚雄彝族自治州住房和城乡建设局文件

楚住建复〔2019〕36号

对州十二届人大四次会议第160号建议的答复

邓海兰等5位代表：

你们提出的《关于加大农村垃圾治理力度，补齐提升农村人居环境突出短板的建议》（第160号）的建议，建议内容主要是关注农村生活垃圾治理的问题。建议已交我们研究办理。收到建议后，我局高度重视，由一名副局长牵头组成了建议办理工作组具体负责，多次进行专题研究，现答复如下：

一、工作开展情况

（一）紧扣主要目标，打造生态文明建设先行示范州

2017年是楚雄州创建生态文明建设先行示范区的启动之年。

面对新形势新任务，按照新时代新要求，楚雄州将以贯彻落实全省生态环境保护大会精神和州委九届四次全会精神为抓手，深入推进实施“1133”战略，按照生态美、环境美、城市美、乡村美、山水美的总要求，着力打造“滇中翡翠”，努力把我州建设成为全省生态文明建设先行示范区和全省最美丽州市之一。围绕建设“山水田园一幅画、城镇村落一体化”的美丽新彝州，突出“痛点”、“堵点”、“难点”、“盲点”，加强统筹协调，精准施策，勇于担当，压实责任，强力推进，闯出一条具有楚雄特点的改善农村人居环境新路子，把彝州乡村发展得更加美丽、更有特色、更有品位，让人民群众更幸福、更有获得感和自豪感。实施农村卫生环境治理行动，是改善农村人居环境的基础工程，也是全力推进污染防治攻坚战的主要内容，打造生态文明先行示范区的具体行动。

（二）以科学制定方案为指导，明确了一个“总方向”

结合楚雄州实际，领导小组强化政策供给，根据省“一计划三方案”，按照“一年重点治理，两年初见成效，三年巩固提高，四年规范管理，五年大见成效”的要求，创造性研究制定了“一计划六方案”，同时在2018年11月制定了《楚雄州农村人居环境整治三年行动实施方案（2018-2020年）》，更加深入开展农村人居环境整治三年行动等一系列的方案和政策措施，确定了工作目标、责任单位和工作要求，完成了“顶层设计”。明确了到2020年的农村污水和垃圾治理的目标任务：基本实现乡镇污水处理和生活垃圾处理设施全覆盖，95%以上的村庄垃圾得到有效

治理。

（三）以理顺管理体制为切入点，建立了一套“硬机制”

在加强城乡人居环境治理的同时，切实加强制度建设，建立长效机制。**一是建立收费机制。**印发《楚雄州提升城乡人居环境行动领导小组办公室楚雄州发展和改革委员会关于集镇和农村生活垃圾处理收费的指导意见》，乡镇以“居民付费为主、政府补贴为辅”，村庄以“村民和村集体付费为主、政府补贴为辅”，在增加财政投入的同时，通过村民“一事一议”形式，向农户收取每月3-5元农村生活垃圾处理费,作为农村生活垃圾处理的补充经费。多渠道筹集生活垃圾、污水处理、供水设施运营维护资金。**二是建立保洁制度。**城镇保洁方面实行清扫保洁服务外包，走市场化运作道路。农村保洁方面，建立村庄保洁员制度，确保重点村庄垃圾收集无死角、村庄保洁常态化。**三是建立宣传报道机制。**为加大对我州提升城乡人居环境行动工作宣传力度，州人居办下设宣传组，并印发《楚雄州提升城乡人居环境行动工作宣传方案》，组织各县市和各部门采用电视、广播等形式大力宣传开展提升城乡人居环境行动的目的、意义和办法措施。在《楚雄日报》开设了“彝州环保世纪行活动”专栏，并编发简报34期，及时宣传推广提升城乡人居环境行动工作经验和做法。**四是建立督办检查机制。**印发《楚雄州提升城乡人居环境行动通报制度》《楚雄州提升城乡人居环境行动约谈制度》《楚雄州提升城乡人居环境行动举报制度》《楚雄州提升城乡人居环境行动曝光制度》）等“四项制度”，认真落实双月督查检查工作，切实抓好督

查整改；对提升城乡人居环境工作推进情况，实行按一月一通报，共印发纸质通报16次，下发专项督办通知8次（其中州级牵头部门1次、县市人民政府7次），要求各县市主要领导对通报进行阅批，对存在问题逐项抓好检查落实。同时，于2017年6月，对提升城乡人居环境行动工作推进滞后的3县1市和1个州级牵头部门进行了约谈。**五是建立考核奖惩机制。**层层签订目标责任书，对年度工作任务分解到县、细化到季，并制定了《楚雄州提升城乡人居环境行动考核办法(试行）(7个)》，纳入到综合绩效考核。**六是建立地方法规。**现已草拟出《楚雄州乡村清洁条例》已完成2个阶段的起草修改工作，并已到省人大进行了专门汇报，计划2020年颁布实施。

（四）科学编制规划，实施“三个注重”

科学合理的规划是有效进行农村垃圾处理的前提条件。全州10848个自然村按照“城乡一体、突出重点、体现特色”的原则，立足当前、着眼长远，在实施过程中，注重了三个方面：一是注重实际需要。在垃圾中转站规划上，按照方便、节约的原则合理规划，截止2019年6月底，全州建成镇区垃圾处理设施107个、垃圾中转站40个，配置道路清扫车、垃圾装载车、垃圾清运车等环卫专业机械和车辆174台，乡镇生活垃圾处理设施覆盖率为100%；10848个自然村实现垃圾有效治理，有效治理率为100%。非正规垃圾堆放点治理，全州普查上报系统库13个，现已治理销号11个点，治理销号率84.62%。在建设过程中，尽可能地在垃圾处理设施用地规划、道路设计、绿化用地处理、公共设施建

设等过程中，考虑农户的日常生产需要、生活习惯，便于农户对日常生产生活环境合理使用，科学管理。二是注重因地制宜。楚雄州所有农村生活垃圾处理标准主要采取了三种模式进行：采用“村收集、乡(镇)转运、县处理”、“组收集、村转运、乡(镇)处理”、“户收集、组转运、村处理”三种模式结合填埋、焚烧、热解等技术工艺进行处理。偏远山区、分散农户按照“垃圾分散不出村”的理念，采取“一户一炉和一村一炉” 自行焚烧的模式。三是注重未来发展。为适应生活垃圾处理一体化的发展趋势，推进县城基础设施向农村辐射，带动和引领生活垃圾处理一体化进程。2018 年在姚安县实行城乡环卫一体化，日产日清，取得效果尤为明显，为全州农村生活垃圾处理提供了很好的借鉴模式。

（五）努力健全机制，做到“四个确保”

农村生活垃圾处理不是一朝一夕、一蹴而就的，长效的管理机制是关键。我们从尊重好、维护好、实现好农民利益出发，着重从健全长效管理机制入手，努力做到“四个确保”。

一是定工作队伍，确保有人管事。每个乡镇都设有环卫所等机构，在每个村组成立了实施保洁和垃圾收运管理队伍。10848 个自然村建立保洁员制度，覆盖率为 100%，负责村庄公共场所的日常清扫和垃圾清运或焚烧。在村委会的领导下，选配村组热爱公益事业的“三老”（老党员、老村干部、老教师）组成管理队伍，确定人员和队伍进行管理监督，出台简易的村组长效管理办法，建立由乡镇驻村领导和村干部组成的领导小组和考核小组，对环境卫生、基础设施、绿化等日常管护内容考核，确保有

人管事。

二是定经费来源，确保有钱办事。在资金支持上，采取“项目争一点、政府补一点、乡镇筹一点、村里出一点、村民缴一点”的多元化筹措方式，即积极争取中央、省、州资金和项目支持；10848个自然村建立垃圾收费制度，覆盖率为100%，州本级财政每年安排一定的农村生活垃圾处理专项资金；乡镇场筹措部分资金；村级从财政转移支付划出部分资金；鼓励村民缴费，村民缴费可通过“一事一议”的方式确定标准。所筹措资金主要用于农村生活垃圾收集、清运、处理设施设备的建设费用以及保洁及保洁员工资等日常运行保障费用，确保有钱办事。2016年下达省级配套资金3590万元，2017年下达省级配套资金5680万元，以全部下拨各县市账户，用于农村垃圾和污水处理设施建设项目。2016年下达省级财政“一水两污”补助资助金2000万元，2017年下达省级财政“一水两污”补助资金3200万元。州本级筹措安排950万元。督促各县市积极编制农村人居环境治理PPP建设项目“一方案两报告”，并牵头引进多家大型企业合作，引入产业基金，及早谋划前期工作，顺利使我州列为全省推行农村人居环境治理项目PPP模式强制试点，同时积极开展财政部第四批PPP示范项目申报工作。其中，姚安县、元谋县农村人居环境治理项目被财政部确定为第四批PPP项目试点示范项目，探索出一种适合楚雄州的PPP合作模式。

三是定工作机制，确保有章可循。在工作机制上，积极探索出一套行之有效的管理制度。一是探索农村垃圾处理新机制。按

照分类实施、典型示范的原则，选择和楚雄州农村生活垃圾分类和资源化利用试点村 4 个村及大姚县农村垃圾分类和资源化利用国家级示范县作为试点，建立四分处理法，对农村垃圾进行有效处理，使垃圾处理做到不出户、不出村和日产日清，基本达到了垃圾处理减量化、资源化、无害化的“三化”要求。如，大姚县赵家店镇实行“垃圾分类处理，任务分片包干，经费分级投入，奖惩分级考核”模式，探索出了一条农村生活垃圾专项治理的新路子。二是建立常态化运行机制。在机构建设上，成立了部分乡镇环卫站，主要负责农村生活垃圾处理日常工作；在基础设施维护上，发现一起，处理一起，损坏一处，修复一处；在村庄绿化维护上，缺一棵，补种一棵，尽量做到见缝插绿成一片；在长效机制上，建立健全了村规民约，定期开展卫生评比。同时，全州上下定期开展了农村垃圾处理集中整治活动，平时各乡镇还定期开展了存量垃圾清理活动，取得了较好的效果。三是探索各类群体互动机制。在中小学校开展“小手牵大手”活动，给学生上一堂农村垃圾治理常识课，出一期以垃圾治理为主题的专题班刊，组织学校师生的卫生清洁活动，让学生对家长宣传和传授日常卫生和保洁的重要性，使社会共同参与，关心和支持农村生活垃圾专项治理工作。

四是定考核目标，确保工作有成效。一是建立督查考核制度，印发《楚雄州提升城乡人居环境行动通报制度》《楚雄州提升城乡人居环境行动约谈制度》《楚雄州提升城乡人居环境行动举报制度》《楚雄州提升城乡人居环境行动曝光制度》)等“四项制度”，

认真落实双月督查检查工作，切实抓好督查整改；对提升城乡人居环境工作推进情况，实行按一月一通报。同时，在电视台设立曝光台，对农村生活垃圾处理工作不到位的乡村进行曝光。二是制订奖补办法，层层签订目标责任书，对年度工作任务分解到县、细化到季，并制定了《楚雄州提升城乡人居环境行动考核办法(试行)(7个)》，纳入到综合绩效考核。三是把农村生活垃圾处理工作列入年度工作目标管理考核体系，从2019年开始，每年评选出1个先进县市，10个先进乡镇和20个先进行政村进行表扬，对工作不达标的县、乡镇、村将取消年度农业农村工作和美丽乡村建设工作评优评先资格。

二、存在的主要困难和问题

虽然楚雄州农村生活垃圾专项治理取得了一定的成效，但也存在一些问题。一是领导重视不一，主要领导重视的县市和乡镇工作成效明显好于不太重视的县和乡镇；干道沿线村庄、美丽乡村建设点的村庄明显好于其他地方。二是群众的意识不高，由于群众个体差异较大，生活水平不一，部分群众陋习难改，对于农村生活垃圾处理的意识不高，垃圾乱扔乱倒的习惯一时难以改变；三是垃圾分类较难，不少群众贪图方便，加上农村分类设施及分类激励措施不足导致农村垃圾分类难，造成垃圾处理量大；四是处理设施薄弱，有的乡镇无垃圾清运车和足够配置铁皮挂桶；有的村庄没有宣传栏、评比栏；有的保洁员没有配齐“一车一铲一钳一扫斗”和保洁服；有的农户未按要求配置“两桶两袋”和焚烧炉。

三、下一步工作打算

（一）以美丽乡村建设为载体，全面整治农村人居环境。根据中央、省关于农村人居环境整治3年行动的决策部署，由州农业农村局牵头，认真按照《楚雄州农村人居环境整治三年行动实施办法》的目标任务，将“七改三清”与易地扶贫搬迁、农村危房改造、传统村落保护、旅游特色村寨建设相结合，营造农村新环境，建设美丽宜居乡村。围绕农村生活垃圾治理、厕所粪污治理、农村生活污水治理、提升村容村貌、村庄规划管理、长效管护机制等6项任务35项工作指标，重点实施农村人居环境整治。

（二）以先行示范为带动，引领农村垃圾治理新模式。通过考察学习浙江“千村示范、万村整治”农村人居环境整治经验，引进浙江省绿华环境公司，并达成合作意向，采用浙江的农村生活垃圾分类处理和资源化利用新模式，计划在元谋县开展农村生活垃圾分类处理和资源化利用试点工作，采用不可腐烂、可腐烂、可回收三类分法机制，选取不可腐烂垃圾低温碳化处理和可腐烂垃圾有机肥处理技术工艺，探索出楚雄农村垃圾处理新路子，加快向全州推广实施。

（三）以建立健全长效机制为根本，巩固农村人居环境整治成果。建立供排水、垃圾和污水处理、公共卫生厕所等长效管理制度，探索城市综合执法向乡村延伸，逐步实现城乡管理一体化；探索引进第三方治理机制，培育市场化的专业管护队伍，提高管护能力和水平。加强基层管理能力建设，逐步建立村镇规划建设和环境保护协调推进制度；建立健全协调合作机制。定期开展“文

明户”、“卫生户”等评选活动；建立健全垃圾回收体系，利用乡村便利店、农家超市作为乡村再生资源回收点，建立覆盖村镇的资源回收体系。建立州、县市人居环境提升行动联席会议制度和州级相关部门协调联动机制，统筹协调解决相关部门职责衔接问题，构建各司其职、密切配合、信息互通、资源共享、工作联动的长效机制，形成工作合力；进一步完善督查考核奖惩机制和督查通报机制，加强督促检查，将人居环境提升行动工作纳入对县市政府及有关部门年度综合绩效考核范围，建立分级考核制度，对部署不到位、措施不得力、工作不落实的要严肃问责，努力形成权责明晰、奖惩分明的考核体系。

（四）以 PPP 试点建设为契机，破解资金投入短板。通过向上争、本级挤、乡村筹、群众交、社会捐、单位帮多渠道筹集农村生活垃圾专项治理费用用于乡镇垃圾中转站、垃圾清运车、保洁员工资等费用。充分用足用好省级、州级农村垃圾处理奖补资金，改善农村人居环境，构建“投、融、建、管、营”的项目投融资建设机制，推进全州农村人居环境融资贷款，在现有融资平台的基础上，与多家大型企业合作，引入产业基金。制定出台农村人居环境整治行动一系列政策措施，建设资金由低投入向高投入转变，以财政投入为主向多元化融资转变，多措并举筹集人居环境建设资金，加大农村人居环境项目建设资金投入力度。

农村卫生环境整治是加快发展之策、城乡建设之需、顺应民心之举，下步，我局将坚定不移的贯彻落实好省州党委、政府农村人居环境整治行动决策部署，把农村人居环境整治作为推进特

色新型城镇化发展、建设生态文明先行示范区的重要任务，继续弘扬“跨越发展、争创一流、比学赶超，奋勇争先”的精神，不畏艰难、久久为功的“愚公移山精神”，稳准狠快的“钉钉子精神”和精准精细精致的“工匠精神”，从最薄弱的环节入手，从最关键的问题突破，从群众最关注的地方抓起，对生态格外珍惜、对环境倍加重视、对资源精打细算，坚决打赢农村人居环境整治三年行动这场攻坚战和持久战，让彝州的山川更秀美、环境更优美、人民生活更和美，不断增强人民群众的幸福感和获得感。

再次感谢您对我州农村卫生环境整治工作的关心和支持，衷心希望今后对我州住房和城乡建设工作多提宝贵意见。

楚雄州住房和城乡建设局

2019年9月23日

联系人及电话：张晋瑜　0878-3017924

抄送：州人大选联工委、州政府办公室

楚雄州住房和城乡建设局办公室　　2019年9月23日印发