

# 中共青海省委办公厅文件

青办发〔2018〕18号



## 中共青海省委办公厅 青海省人民政府办公厅 关于印发《青海省农牧区人居环境整治三年 行动实施方案(2018—2020年)》的通知

各市州委和人民政府,省委各部委,省直各机关单位,各人民团体:

《青海省农牧区人居环境整治三年行动实施方案(2018—2020年)》已经省委省政府领导同意,现印发给你们,请结合实际认真贯彻落实。

中共青海省委办公厅  
青海省人民政府办公厅

(发至县,此件可公开发布) 2018年4月26日

# 青海省农牧区人居环境整治三年行动

## 实施方案（2018—2020年）

为加快推进农牧区人居环境整治，进一步提升农牧区人居环境整体水平，根据中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《农村人居环境整治三年行动方案》，结合青海实际，制定本实施方案。

### 一、总体要求

（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，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实新发展理念，实施乡村振兴战略，坚持农业农村优先发展，坚持绿水青山就是金山银山，顺应农牧民群众过上美好生活的期待，统筹城乡发展，统筹生产生活生态，以建设高原美丽宜居村庄为目标，以农牧区垃圾污水、厕所粪污治理和村容村貌提升为主攻方向，广泛动员各方力量，有效整合各种资源，不断强化各项举措，加快补齐我省农牧区人居环境突出短板，让广大农牧民在乡村振兴中有更多获得感、幸福感，为与全国同步全面建成小康社会、建设更加富裕文明和谐美丽新青海奠定坚实基础。

## (二) 基本原则

——**坚持突出重点，统筹协调推进。**聚焦农牧区生活垃圾污水、厕所粪污治理和村容村貌提升等重点领域，集中实施整治行动。把农牧区人居环境整治与正在开展的高原美丽乡村建设、环境综合整治、易地扶贫搬迁、农牧民危旧房改造等工作有机结合，用3年时间集中攻坚，实现农牧区人居环境整体改善。

——**坚持因地制宜，分步分类实施。**根据各地村庄的不同条件，科学确定整治目标任务，既尽力而为又量力而行，集中力量解决脏乱差等突出问题，做到干净整洁有序。基础条件较好的村庄可进一步提升人居环境质量，不搞一刀切。坚持先易后难、试点先行，通过试点示范不断探索、不断积累经验，带动整体提升，扎实有序推进农牧区人居环境整治。

——**坚持建管并重，确保长效管护。**坚持先建机制、后建工程，在解决现阶段突出问题的同时，着力建立健全农牧区人居环境管护长效机制，合理确定投融资模式和运行管护方式，推进投融资体制机制和建设管护机制创新，探索规模化、专业化、社会化运营机制，确保各类设施建成并长期稳定运行。

——**坚持村民主体，激发内生动力。**尊重农牧民意愿，根据农牧民需求合理确定整治优先次序和标准。建立政府、村集体、农牧民等各方共谋、共建、共管、共评、共享机

制，动员农牧民参与人居环境整治行动，保障农牧民决策权、参与权、监督权。发挥村规民约作用，树立卫生健康的生活观念，强化农牧民的环境卫生意识，提升农牧民参与人居环境整治的自觉性、积极性、主动性。

——**坚持落实责任，健全推进机制。**强化各级党委和政府责任，切实加强组织领导。按照省级定方案、定目标、定标准、定政策，市级抓协调、抓督导、抓配套，县级履行实施主体责任，乡镇具体组织实施，乡村发动群众积极参与，有关部门各负其责的原则，切实加强统筹协调，加大地方投入力度，强化监督考核激励，形成上下联动、部门协作、高效有力的工作推进机制。

(三) **行动目标。**自2018年起至2020年，利用三年时间，通过规范整治、有序实施，实现村庄环境基本干净整洁有序，村容村貌显著改善，长效管护机制基本建立，农牧民环境与健康意识普遍增强。

农牧区人居环境整治基础条件好的西宁市4区3县、海东市2区、海西州2市3行委、玉树州玉树市等15个县(市、区、行委)的村庄，以及重点生态功能区、重要旅游景区周边村庄，实现生活垃圾处置体系全覆盖(对生活垃圾进行处理的村庄占比2018年达到85%，2019年达到90%，2020年达到95%)，基本完成无害化卫生厕所改造(户用卫生厕所普及率2018年达到78%，2019年达到85%，2020

年达到 90%)，生活污水治理率明显提高（对生活污水进行处理的村庄占比 2018 年达到 9%，2019 年达到 11%，2020 年达到 13%），通村社道路基本硬化（硬化率 2018 年达到 90%，2019 年达到 92.5%，2020 年达到 95%），绿化、美化、亮化水平显著提升，村容村貌整洁优美，管护长效机制有效运行。

农牧区人居环境整治基础条件较好的海东市 4 县，海西州 3 县，海南州贵德县、共和县，海北州 4 县，果洛州玛沁县，黄南州同仁县等 15 个县（区）的农村牧区人居环境质量有较大提升，村庄生活垃圾处理率显著提高（对生活垃圾进行处理的村庄占比 2018 年达到 78%，2019 年达到 83%，2020 年达到 88%），户用卫生厕所普及率明显提高（户用卫生厕所普及率 2018 年达到 75%，2019 年达到 80%，2020 年达到 85%），生活污水乱排乱放得到管控（对生活污水进行处理的村庄 2018 年达到 7%，2019 年达到 8.5%，2020 年达到 10%），通村社道路硬化水平明显提升（硬化率 2018 年达到 88%，2019 年达到 89%，2020 年达到 90%），绿化、美化、亮化水平得到改善，村容村貌显著改善，管护长效机制基本建立。

农牧区人居环境整治基础条件一般的其余 16 个县的农村牧区实现人居环境达到干净整洁的基本要求，力争 85% 以上的村庄生活垃圾得到有效处理（对生活垃圾进行处理的

村庄占比2018年达到77%，2019年达到81%，普及推广适合本地条件、符合牧民生活方式的户用卫生厕所（户用卫生厕所普及率2018年达到72%，2019年达到76%，2020年达到80%），生活污水乱排乱放得到基本管控，村庄道路通行条件明显改善（硬化率2018年达到86%，2019年达到87%，2020年达到88%），村容村貌明显提升，美化、亮化水平进一步提高，管护长效机制基本建立。

## 二、重点任务

（一）全面实施农牧区生活垃圾治理。到2019年，基本实现农业区所有村庄以及牧区70%以上的行政村垃圾处理全覆盖、全保洁、全收集、全处理，25个县通过省、部级验收；到2020年，全省90%以上的村庄生活垃圾得到治理，全省除西宁市4区外的42个县（市、区、行委）全部通过农牧区垃圾专项治理省、部考核验收。基本完成农牧区非正规垃圾堆放点整治，提高无害化处理和资源化利用水平。

1. 因地制宜选择垃圾处理方式。距离城镇垃圾处理场20公里内的乡镇，可采取“户集、村收、乡镇转运、市县处理”的城乡一体化治理模式，在运输能力许可的条件下可适当扩大收运范围。交通不便、运距较远的村镇，可采取“户集、村收、乡镇处理”的乡镇集中治理模式。极少数偏远村庄可采取“户集、村收、村处理”的村庄分散治理模

式。根据辐射半径，合理布局垃圾分类、收集、转运和终端处理设施建设，配齐乡村收集、转运等环卫设施。鼓励生态脆弱、取土困难、地广人稀的牧业区采用城乡一体化处理以及以村为单位就近就地标准化焚烧处理，严禁露天焚烧。逐步取消简易填埋，彻底整治或取缔达不到环保标准的垃圾填埋场。（省住房城乡建设厅会同省环境保护厅、省农牧厅、省爱卫办、各市人民政府监督指导，省发展改革委、省财政厅、省国土资源厅协同配合）

2. 集中整治非正规垃圾堆放点。各地区在2017年开展的农牧区非正规垃圾堆放点排查工作基础上，按照住建、环保、交通、水利、农牧、旅游等部门责任分工，重点对城乡结合部、村内及周边地区、交通干道、旅游景点、环境敏感区、草原、农田、河流、湖泊（水库）、水利枢纽工程等进行再次排查，建立完善工作台账，制定整治方案，倒排工期，实行整治滚动销号。严禁城市向农牧区转移垃圾，防止在村庄周边新增垃圾堆放点。到2020年，全面完成222处非正规垃圾堆放点和9处水面漂浮垃圾的整治。（省住房城乡建设厅会同省环境保护厅、省交通运输厅、省水利厅、省农牧厅、省旅游发展委、各市人民政府监督指导，省发展改革委、省财政厅协同配合）

3. 加强农业面源污染防治。积极推广高标准农膜、可降解农膜，加大秸秆还田等综合利用技术应用，实现农作物

秸秆综合利用。农牧区工矿企业要建立和完善工业固体废物及危险废物处理设施，推动工业固体废物综合利用，严格落实危险废物无害化管控措施。严禁在农牧区非法倾倒、堆置工业固体废物，确保工业固体废物不对周边农牧区环境产生污染。在具备条件的村庄，建设专业化农业农村废弃物集中处理中心。（省农牧厅会同省国土资源厅、省环境保护厅、省住房城乡建设厅、各市政府监督指导）

**4. 推行垃圾分类减量。**推动农牧区生活垃圾分类减量和资源化利用，实行生活垃圾前端农户分类投放，中端村庄保洁员分类收集，乡镇分类中转与末端区域分类处理。枝叶、厨余等可降解有机垃圾应就近堆肥利用，灰渣、建筑垃圾等惰性垃圾应就地铺路填坑或就近掩埋，可再生资源应尽可能回收；有毒有害垃圾应单独回收并送相关废物处理中心处理。2018—2020年每年创建1个农牧区分类减量和资源化利用示范县，示范县70%的垃圾经就地分类减量后进行处理。通过示范县创建，总结探索适合我省农牧区特点的垃圾分类经验，带动全省逐步建立多层次、多形式垃圾回收和资源化利用体系。（省商务厅会同省供销联社、省环境保护厅、省住房城乡建设厅、省农牧厅、各市政府监督指导，省文明办、省发展改革委、省财政厅协同配合）

**（二）大力推进农牧区厕所革命。**根据《青海省“厕所革命”三年行动方案》安排，大力推进农牧民户用卫生厕所



改造，同步实施粪污治理，按需新建或改造一批农牧区公共厕所。到2020年，全省农牧区户用卫生厕所普及率达到85%以上，实现乡（镇）、行政村公共厕所全覆盖。

**1. 户用卫生厕所建设。**结合美丽城镇、高原美丽乡村和环境综合整治等项目，统筹各类资金，加快淘汰传统户厕，大力推进旱厕改水厕工程，推广新型旱厕，选择造价低、维护方便、群众易接受的阁楼堆肥、粪尿分集或双坑交替式改良式卫生户用厕所，推进农牧民卫生厕所建设改造，鼓励和推进农牧民户用厕所退街、进院、入室，消除简陋旱厕。引导农牧民新建住房配套建设无害化卫生厕所。到2020年，完成19.05万座户用厕所建设任务。（省卫生计生委会同省环境保护厅、省住房城乡建设厅、各市政府监督指导，省发展改革委、省民宗委、省财政厅、省国土资源厅、省农牧厅协同配合）

**2. 农牧区公共厕所建设。**加强农牧区广场、乡村集市、中小学校、乡镇卫生院等人员密集活动场所卫生公共厕所建设。研究制定农牧区公共厕所建设标准和图集，具备水厕建设条件的乡（镇）、行政村公共厕所全部实现水厕化，暂不具备水厕建设条件的乡（镇）、村的旱厕实现无害化、卫生化。到2020年，建设2484座农牧区公共厕所。（省住房城乡建设厅会同省环境保护厅、省卫生计生委、各市政府监督指导，省发展改革委、省财政厅、省国土资源厅协同配

合)

**3. 实施厕所粪污治理。**对家庭规模饲养及现代设施集中饲养养殖区的畜禽粪便，推广畜禽规模养殖场、有机肥加工一体化发展模式，实现畜禽粪污资源化利用。依托畜禽粪污资源化利用设施，协同处理周边村庄厕所粪污，将厕所粪污、畜禽养殖废弃物一并处理并资源化利用，消除粪便随意排放，防止水源、土壤、空气污染。（省农牧厅会同省住房城乡建设厅、省卫生计生委、各市人民政府监督指导）

**(三) 积极开展农牧区生活污水治理。**根据农牧区不同区位条件、村庄人口聚集度、污水产生量、经济发展水平等，因地制宜采用污染治理与资源利用相结合、工程措施与生态措施相结合、集中与分散相结合的建设模式和处理工艺，确保处理方式简便适用有效。到2020年，全省农牧区生活污水进行处理的村庄占比达到10%，农牧区生活污水乱排乱放得到有效管控，房前屋后河塘沟渠得到全面清淤疏浚。（省住房城乡建设厅会同省环境保护厅、省交通运输厅、省水利厅、各市人民政府监督指导，省发展改革委、省财政厅、省国土资源厅协同配合）

**1. 梯次推进污水治理。**在湟水河沿岸、黄河干流、环青海湖地区以及市（州）府、县城周边部分村庄开展生活污水治理试点，优先解决乡镇以上饮用水源地及重要流域二类以上水体保护区范围内村庄的生活污水问题，禁止在集中式

饮用水水源地保护区内设置排污口，严禁将处理后不达标或未经处理的污水排入河道。门源、贵德两个国家级农村生活污水治理示范县要加快推进示范试点工作，总结推广农牧区生活污水治理经验，进一步扩大示范县范围。

**2. 科学确定污水治理方式和技术。**实地开展村庄生活用水情况、污水排放量、污水特征等调查，综合考虑人口规模及变化趋势、地形地貌和农牧民生活习惯等因素，科学确定生活污水治理技术路线和模式，城镇周边有条件接入市政污水管网的村庄，通过建设污水汇集管网，统一汇集至城镇污水处理厂集中处理；人口相对集中的镇及村庄可通过建设中、小型污水处理站及配套收集管网，集中连片进行处理；人口较分散的村庄和乡村旅游景区，可采用建设分户或联户污水处理设施，进行分散处理。对布局分散、人口规模较小、地形复杂、污水不易收集、所处区位为非环境敏感的村庄，优先结合农牧区厕所改造工作采用三格式化粪池等黑水处理系统进行处理。积极推广低成本、低能耗、易维护、高效率的污水处理技术，鼓励采用生态处理工艺。

**3. 加强污水管控。**明确农牧区污水排放的基本要求及政府责任和村民义务，细化沿河流域、重要水源地等环境敏感地区相关要求，指导各市（州）制定符合地区实际的农牧区生活污水治理规范性文件。将农牧区水环境治理纳入河长制、湖长制管理，加强主要河流水质管控。各地区要制定

河塘沟渠疏浚和黑臭水体治理方案，到2020年，基本达到“水清、岸绿、景美”和消除黑臭水体的总体要求。

**(四) 开展村容村貌整治。**结合高原美丽乡村建设，补齐村庄基础设施短板，加快推进通村社道路、入户道路建设，整治公共空间和庭院环境，提升农牧区建筑风貌，健全传统村落保护体系，推进村庄绿化，完善村庄公共照明设施。到2020年，高原美丽乡村建设覆盖率达到50%，通村社道路硬化率达到90%，省级以上绿色村庄创建率达到10%，村庄亮化率达到70%，村容村貌得到显著改善。

**1. 改善通行条件。**以通村社道路、入户道路为重点，基本解决农牧区通行不便、道路泥泞的问题，建设行政村之间相连接的公路，贯通人口规模较大的自然村（村民小组）的乡村公路，完善村内路网建设，消灭“断头路”；加快乡村旅游公路建设，设置与农牧区道路等级相匹配的交通安全设施，确保通行安全。充分利用本地资源，因地制宜选择路面材料，鼓励生态化铺装。（省交通运输厅会同省住房城乡建设厅、省农牧厅、各市政府监督指导，省发展改革委、省财政厅协同配合）

**2. 治理村庄环境。**打造高原美丽乡村建设升级版，由分散建设向区域连片整体推进转变，从一处美拓展为处处美，积极开展可推广可复制的高原美丽乡村示范县建设。结合高原美丽乡村建设，全面整治村庄环境，开展“三清、五

改、治六乱”行动（三清：清垃圾、淤泥和路障；五改：改造水、路、厨、厕、圈；治六乱：治理柴草乱垛、棚圈乱搭、粪土乱堆、污水乱泼、垃圾乱倒、畜禽乱跑），推进公共空间整治。及时整理农家庭院、房前屋后、墙根角落的杂物，整齐堆放生产工具、生活用品、农用物资等物品，达到庭院内外整洁有序，与周边景致和环境协调一致。（省住房城乡建设厅会同省发展改革委、省民政厅、省财政厅、省国土资源厅、省环境保护厅、省农牧厅、各市州政府监督指导）

**3. 创建卫生乡镇。**深入开展乡村环境卫生整治行动，按照“成熟一个，命名一个”、自愿申报的原则，开展省级卫生乡镇创建活动，着力加强卫生基础设施建设，优化人居环境、提高城镇品位；着力提升居民健康意识，培养健康卫生行为，提高文明素质，使创建卫生乡镇活动成为农牧区人居环境整治的强大推动力。（省卫生计生委会同省住房城乡建设厅、省农牧厅、各市州政府监督指导）

**4. 提升建筑风貌。**严格依据乡村规划开展村庄建设，开展设计下乡活动，发挥驻村专家的作用，加强村庄风貌管控。突出民族特色和乡土特色，推广青海东部地区、柴达木地区、环湖地区、青南藏区等不同地区民居建筑推荐方案图集，彰显农牧区民居特色。加大传统村落、历史文化名村名镇和传统民居保护力度，建立省级传统村落保护名录，弘扬

传统文化，留住乡愁。（省住房城乡建设厅会同省民宗委、省农牧厅、省文化新闻出版厅、各市州政府监督指导，省发展改革委、省财政厅协同配合）

5. 开展村庄绿化。根据我省特殊地理气候环境，制定省级绿色村庄建设标准，在具备绿化条件的地区开展省级绿色村庄创建活动，积极申报国家级绿色村庄。充分利用村庄周边空闲地、荒滩、荒坡、荒地开展植树造林。对进村路、环村路两侧进行绿化，形成村庄“绿色长廊”。村庄周边及河边、渠边、塘边进行绿化，形成滨水风光带。鼓励农牧民群众对房前屋后、空闲宅基地、小块闲置空地等零星地块进行全面绿化。在牧区要加强村庄周边草原生态保护，严禁乱采乱挖，保护生态。（省林业厅会同省住房城乡建设厅、省农牧厅、各市州政府监督指导，省发展改革委、省财政厅协同配合）

6. 开展村庄亮化。高原美丽乡村建设村和乡村旅游村庄要全面实施村庄亮化工程，其他村庄积极推进村庄亮化工程。村庄亮化应科学设置照明设施间距，推广使用节能灯具和新能源照明，并加强日常维修保养，确保长期稳定运行。（省住房城乡建设厅会同省旅游发展委、省环境保护厅、省农牧厅、各市州政府监督指导，省发展改革委、省财政厅协同配合）

（五）加强规划管理。按照广泛调查、尊重民意、统筹

发展、简易实用的原则，完成 39 个县的县域村镇体系规划和 900 个高原美丽乡村建设村村庄规划的编制或修编。到 2020 年，村庄规划建设管理覆盖率达到 80% 以上。

**1. 科学编制（修编）规划。**按照实施乡村振兴战略的要求，结合农牧区村庄特点，尊重农牧民生产生活方式，编制具有地域特征和民族特色、资源分配合理、具有实际操作性的村庄规划。村庄规划要与县乡土地利用总体规划、土地利用规划、生态环境建设规划、产业发展规划等衔接，实行多规合一，推进实用性村庄规划的编制。村庄规划编制要以村民委员会为主体、发挥村民主人翁意识，建立村民商议决策、规划编制单位指导、政府组织支持批准的村庄规划编制机制。村庄规划在报审前，须经村民会议或者村民代表会议讨论通过。（省住房城乡建设厅会同省国土资源厅、省农牧厅、各布州政府监督指导，省发展改革委、省财政厅协同配合）

**2. 加强规划实施管理。**充分发挥村庄规划的作用，划定村庄边界，做到农房建设有规划管理、行政村有村庄整治安排、生产生活空间合理分离，实现村庄规划管理基本覆盖。村庄规划要通俗易懂，主要内容达到可实施深度，相关要求纳入村规民约。强化村庄房屋建设管控，新建房屋严格按照村庄规划进行，严格控制体量和建筑风貌，突出乡村特色和地域民族特点。加强乡村建设规划许可管理，推行项目

规划公示制度，建立健全违法用地和建设查处机制。（省住房城乡建设厅会同省国土资源厅、省农牧厅、各市人民政府监督指导）

（六）完善建设和管护机制。明确地区和部门责任，确保到2020年，主体多元、充满活力的投融资体制基本形成，有制度、有标准、有队伍、有经费、有督查的村庄人居环境管护长效机制基本建立，城乡基础设施建设管理一体化水平明显提高，农牧区人居环境明显改善，美丽宜居乡村建设取得明显进展，广大农牧民共享改革发展成果获得感进一步增强。（省住房城乡建设厅会同省民政厅、省财政厅、省环境保护厅、省农牧厅、各市人民政府监督指导）

1. 建立完善投融资机制。根据农牧区人居环境整治的基础性、公益性特征，本着政府主导、分级负担，集体补充、群众参与，社会支持、多元筹集原则，合理确定政府、村集体和农牧民出资责任。农牧区生活污水垃圾集中处理、无害化卫生公厕等农牧区卫生公共服务设施的建设管护主要由政府出资；户用厕所建设改造、分户或联户污水处理等设施建设，由农牧民适当出资，政府给予奖补，日常管护以农牧民为主；村庄绿化、净化、美化、亮化及村道硬化等建设，由村集体、农牧民适当出资，村民投工投劳，政府给予奖补，日常管护以村集体为主；农牧区供电、电信等以经营性为主的基础设施建设投入，以企业为主。高原美丽乡村建



设、环境综合整治和“一事一议”等项目财政补助资金，重点向贫困地区倾斜。

**2. 推进专业化市场化建设和运行管护。**探索建立农牧区垃圾污水处理统一管理体制，切实解决多头管理问题。有条件的地区推进村庄垃圾污水第三方治理，提升农牧区垃圾污水处理的专业化和市场化水平。各地要通过政府与社会资本合作模式，引导社会资本投向农牧区人居环境整治项目。鼓励按照“公益性项目、市场化运作”理念，大力推进政府购买服务，创新农牧区基础设施建设和运营模式。县级政府要将农牧区人居环境整治项目整体打包，提高收益能力，并建立运营补偿机制，保障社会资本获得合理投资回报。对农牧区人居环境整治项目在用电、用地等方面优先保障。支持环保设备生产、第三方环保服务企业等市场主体投资建设农牧区卫生基础设施，并通过“认养、托管、建养一体”等模式开展后期管护，保障设施可持续运转。鼓励实施城乡生活污水“统一规划、统一建设、统一运行、统一管理”集中处理与农牧区污水“分户、联户、村社”分散处理相结合的模式，完善农牧区垃圾“户分类、村社收集、乡镇转运、市县处理”集中处置与“户分类、村社收集、乡镇（或村）就地处理”分散处理相结合的模式。支持村级组织和农牧区“工匠”带头人等承接村内环境整治、村内道路、植树造林等小型涉农工程项目。组织开展专业化培训，将当地农牧民培养

成为村内公益性基础设施运行维护的重要力量。

**3. 完善财政补贴和农户付费合理分担机制。**建立健全农牧区人居环境整治筹资渠道，省市县各级财政要加大对农牧区人居环境整治项目的支持力度，优化财政资金补贴方式，对积极性高、效果明显的村庄和农牧民实行重点奖励，发挥示范带动作用。探索建立垃圾污水处理农牧民缴费制度，鼓励先行先试，在有条件的地方实行垃圾污水处理农户缴费制度。保障运营单位获得合理收益，同时要综合考虑污染防治形势、经济社会承受能力和农牧民意愿等因素，合理确定缴费水平和标准，建立财政补贴与农牧民缴费合理分摊机制。建立健全垃圾污水处理以绩效付费制度，实现从“买工程”向“买服务”转变，由行业监管部门或委托第三方对设施运行和垃圾污水治理状况进行监测，并定期组织绩效考核。

**4. 建立完善相关标准和工作队伍。**省环境保护厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省林业厅、省卫生计生委等部门要结合作工作职责，分别制定村庄生活垃圾污水处理设施运营、村庄道路建设维护、绿色村庄创建、卫生村庄等标准。深化放管服改革，加快修订相关规定，适当放宽对农牧区人居环境整治建设项目管理“四制”要求，简化项目审批和招标投标程序，降低建设成本，确保工程质量。各地区要积极组织专家下乡入村，在村庄规划、农房建设、基础设施建

设运营维护、村容村貌提升、村民良好卫生习惯培养等方面进行专业性指导。全省乡镇一级应配备人员稳定、工作经费有保障的村镇建设管理队伍或配备专职管理人员，做好农牧区规划许可管理、人居环境调查登记、农房建设和村庄环境整治指导等工作。村庄一级应建立健全人居环境管护制度，配备管护队伍，保障经费来源，做好村庄保洁、环境整治、垃圾污水治理、基础设施及公共服务设施的管理维护等工作。

### 三、发挥村民主体作用

(一) 发挥基层组织作用。加强乡村治理体系建设，选优配强村“两委”班子，发挥好农牧区基层党组织核心作用，强化党员意识、标杆意识，带领农牧民群众推进移风易俗、改进生活方式、提高生活质量。健全村民自治机制，充分运用“一事一议”民主决策机制，实行农牧区人居环境整治项目公示制度，保障村民的知情权、参与权、决策权、监督权等。鼓励农村集体经济组织通过依法盘活集体经营性建设用地、空闲农房及宅基地等途径，多渠道筹措资金用于农牧区人居环境整治，营造清洁有序、健康宜居的生产生活环境。

(二) 建立完善村规民约。结合村庄实际，将农牧区环境卫生整治、公共基础设施建设管护、推进移风易俗等要求纳入村规民约，约束村民行为，通过群众评议等方式褒扬乡村新风，批评并纠正不良风气和陋习，引导农牧民自我约束、

自我管理、自我提高、自我改善。明确农牧民维护公共环境责任，庭院内部、房前屋后环境整治由农牧民自己负责。村内公共空间整治以村民自治组织或村集体经济组织为主，主要由农牧民投工投劳解决，鼓励农牧民和村集体经济组织全程参与农牧区人居环境整治规划、建设、运营、管理。

**（三）提高农牧民文明健康意识。**把培育文明健康生活方式作为培育和践行社会主义核心价值观、开展农牧区精神文明建设的重要内容。发挥爱国卫生运动委员会等组织作用，提高农牧民环境卫生意识，鼓励群众讲卫生、树新风，摒弃乱扔、乱吐、乱贴等不文明行为，使优美的生活环境、文明的生活方式成为农牧民的内在自觉要求，激发自愿参与农牧区人居环境整治的内在动力。发挥农牧区家庭妇女作用，带动全家参与人居环境整治。广泛开展文明村镇创建，深入开展“五好文明家庭”“美丽庭院”等创建评选活动，以先进典型为引领，树立价值导向，弘扬传统美德，凝聚农牧区人居环境整治的正能量。

#### **四、强化政策支持**

**（一）加大政府投入力度。**积极争取国家资金支持，依法合规组织发行政府债券筹集资金，用于农牧区人居环境整治。加大政府对农牧区人居环境整治的投入力度，实行省（州）奖补、县级统筹。省市县三级财政都要整合设立农牧区人居环境整治专项资金，列入年度预算。各地区要结合实

际建立财政补助、社会帮扶、村镇自筹、群众适当付费的农牧区人居环境基础设施维护经费筹集渠道。县级政府作为农牧区人居环境整治责任主体，要加大资金保障力度，切实解决运转资金需求，统筹整合不同渠道下达但建设内容相近的资金，形成农牧区人居环境整治工作合力。城乡建设用地增减挂钩所获土地增值收益，按相关规定用于支持农业农村发展和改善农牧民生活条件。村庄整治增加耕地获得的占补平衡指标收益，通过支出预算统筹安排支持当地农牧区人居环境整治。创新政府投资支持方式，采取直接投资、投资补助、资本金注入、以奖代补、先建后补、以工代赈等多种方式支持农牧区人居环境整治，充分发挥政府投资引导和撬动作用，提高资金使用效益。

**(二) 加大金融支持力度。**通过国家开发银行青海省分行、中国农业发展银行青海省分行等政策性银行和开发性金融机构，按照国家有关要求，为农牧区人居环境整治积极争取抵押补充贷款等信贷支持。鼓励各类金融机构加大对县（市、区、行委）农牧区人居环境整治项目信贷投放力度，改善农牧区金融服务，特别是在县域网点较多的农业银行、邮储银行、青海银行、农村信用社等要深入农牧区和企业进行项目对接，在信贷投放计划安排上向农牧区人居环境整治领域倾斜。支持收益较好、实行市场化运作的农牧区基础设施重点项目开展股权和债券融资。积极利用国际金融组织和

外国政府贷款建设农牧区人居环境设施。

(三) 调动社会力量参与。鼓励企业、社会组织、个人通过捐资捐物、结对帮扶、包村包项目等形式，支持农牧区人居环境整治项目建设和运行管护。在公共服务领域探索推广PPP模式，优先支持符合条件的农牧区人居环境项目，申报国家示范并落实奖补资金，通过各类平台向社会推介。通过特许经营等方式吸引社会资本参与农牧区垃圾处理、污水处理等公共服务设施项目。引导有条件的地区将农牧区环境基础设施建设与特色产业、休闲农业、乡村旅游等有机结合，实现农村产业融合发展与人居环境改善互促互进。倡导新乡贤文化，以乡情乡愁为纽带吸引和凝聚各方人士支持农牧区人居环境整治。

(四) 强化技术和人才支撑。组织高等学校、科研单位、企业开展农牧区人居环境整治关键技术、工艺和装备研发。结合我省实际，制定农牧区生活垃圾分类处理标准，制定农牧区生活污水治理技术导则，编制高原美丽乡村建设标准、农牧区公厕所建设标准和图集等，开展典型设计，优化技术方案。加强农牧区人居环境项目建设和运行管理技术人员培训，加快培养乡村规划设计、项目建设运行等方面的技术和管理人才。选派规划、建筑、工程等方面专业技术人员下乡，建立驻村指导制度。组织开展企业与县、乡、村对接农牧区环保实用技术和装备需求，加强新技术、新材料、新装

备、新样式“四新”推广运用，提高整治能力和水平。

## 五、推进工作落实

(一) 编制实施方案。各县（市、区、行委）要在摸清底数、总结经验的基础上，做好与既有工作的衔接，按照巩固已有、查漏补缺、提升重点、消灭空白的原则，对照本实施方案，抓紧编制农牧区人居环境整治实施方案，明确重点方向、目标任务、建设项目、责任分工、资金筹措、考核验收等内容。合理安排整治任务和建设时序，因地制宜，务求实效，集中力量解决突出问题，杜绝形象工程、政绩工程。2018年5月底前，各县（市、区、行委）完成实施方案编制工作，并经市（州）人民政府审核同意后，报送省发展改革委、省环境保护厅、省住房城乡建设厅备核。省直有关部门要加强对实施方案编制工作的指导，并将实施方案中的工作目标、建设任务和体制机制创新等作为督导评估和安排中央、省级资金的重要依据。

(二) 开展典型示范。借鉴浙江“千村示范万村整治”经验做法，区分不同类型村庄开展人居环境整治试点示范。在整体推进的同时，2018年重点开展示范县、示范村创建活动，将平安区、泽库县和刚察县作为农牧区人居环境整治示范县（区）。同时，结合高原美丽乡村建设，在西宁市三县、海东市六区县和藏区六州各选择1个村庄共15个村庄开展农牧区人居环境整治试点示范，总结提炼符合当地实际

的环境整治技术、方法，以及能复制、易推广的建设和运行管护机制。对农牧区人居环境整治工作突出的县、村庄予以通报表扬，并在全省推广其经验做法。对已实施高原美丽乡村建设的村庄，要对照新标准新要求查漏补缺，巩固提升建设成果，当好农牧区人居环境整治的“领头羊”。城市和景区周边、产业基础较好的村庄，要结合本地实际，尊重群众意愿，提升建设标准，打造人居环境整治升级版，发挥示范引领作用，让改善农牧区人居环境成果更多更好惠及广大农牧民群众。

（三）积极有序推进。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，有序启动农牧区人居环境整治行动。依据总体目标任务，分区域分年度安排整治任务，集中力量打好人居环境整治攻坚战。全面推广典型试点示范的成熟做法、技术路线和建管模式，加快推进全省农牧区人居环境整治。在方法技术可行、体制机制完善的基础上，有条件的县（市、区、行委）可根据财力和工作实际，扩展治理领域，加快整治进度，提升建管水平。2019年基本完成基础条件好的15个县（市、区、行委）、部分基础条件较好的县（市），以及重点生态功能区、重要旅游景区周边村庄农牧区人居环境整治任务，深入推进深度贫困地区人居环境整治。2020年基本完成全省所有永久保留村庄人居环境整治任务，构建起适应不同类型村庄需要、运行稳定可



靠的农牧区人居环境治理体系。

## 六、保障措施

(一) 加强组织领导。建立健全全省负总责、市州协调、县抓落实的工作推进机制。省推进高原美丽乡村建设领导小组具体负责工作协调、组织推动、政策保障和督导检查，省级各部门按照职责分工做好牵头组织和协同配合工作。各市

(州) 党委和政府要将农牧区人居环境整治摆上重要日程，统筹协调推进各项工作。县级党委和政府是农牧区人居环境整治的责任主体，要建立以党政主要领导任组长，相关部门负责人为成员的农牧区人居环境整治工作领导小组，结合实际制定好本区域实施工作方案，做好项目落地、资金使用、推进实施等工作。乡镇党委和政府要做好组织实施工作。各地在推进易地扶贫搬迁、农村危房改造等相关项目时，要统筹考虑、同步推进农牧区人居环境整治工作。

(二) 加强考核验收督导。建立健全农牧区人居环境整治工作通报、交流观摩和年度考核验收制度。将农牧区人居环境整治工作完成情况纳入年度目标考核体系，省推进高原美丽乡村建设领导小组办公室会同省发展改革委、省财政厅、省环境保护厅、省交通运输厅、省农牧厅、省林业厅、省卫生计生委等有关部门制定考核办法，明确考核标准，以县(市、区、行委)为单位进行检查验收，考核结果作为干部政绩考核的重要内容。省住房城乡建设厅要会同有关部门

门，定期组织督导评估，评估结果向省委、省政府报告，通报市（州）党委、政府，并以适当形式向社会公布。将农牧区人居环境整治作为环保督察工作的重要内容，同安排、同部署、同落实，农牧区人居环境评估督察结果要与高原美丽乡村建设、环境综合整治、农牧民危旧房改造等相关支持政策直接挂钩。

（三）健全治理标准和法治保障。省有关部门要指导各地区因地制宜、分门别类制定完善农牧区生活垃圾、厕所粪污、生活污水治理和村容村貌提升相关技术模式、施工建设、运行维护等标准规范，确保符合当地实际、措施具体可行。加快推进农牧区人居环境整治立法工作，明确农牧区人居环境改善基本要求、政府责任和村民义务。研究制定全省农牧区垃圾治理条例、乡村清洁条例，鼓励县（市、区、行委）结合实际，制定农牧区垃圾治理办法、乡村清洁办法。

（四）加大宣传力度。各地区各相关部门要通过多种形式，宣传农牧区人居环境整治的重要意义、总体要求和主要任务。充分利用广播、电视、报刊等传统媒体和微信、微博等网络新媒体，广泛宣传推广好典型、好经验和好做法，努力营造全社会关心支持农牧区人居环境整治的良好氛围。

附件：2018—2020 年全省农牧区人居环境整治主要任务指标