**湖南省第十三届人民代表大会**

**审议参考**

**常务委员会第十三次会议**

一、审议省人民政府关于全省学前教育事业改革和发展情况的报告参考

二、审议省人民政府关于全省农村人居环境整治情况的报告参考

**省人大常委会办公厅**

**湖南图书馆**

**2019年9月**

**目 录**

审议省人民政府关于全省学前教育事业改革和发展情况的报告参考

1、聚焦学前教育新政七大亮点 [1](#_Toc7631)

2、[学前教育事业发展总体情况 5](#_Toc4237)

3、[学前教育发展面临的突出问题及原因分析 1](#_Toc1207)

4、[贫困农村学前教育的突围策略 6](#_Toc22590)

5、[学前教育地方立法加速推进 11](#_Toc19977)

6、[国外学前教育立法的启示 14](#_Toc23095)

审议省人民政府关于全省农村人居环境整治情况的报告

[7.《农村人居环境整治三年行动方案》解读 19](#_Toc10986)

[8.中办国办转发《报告》深入学习浙江经验 21](#_Toc4147)

[9.山东、四川、广西等地农村生活垃圾治理典型经验 24](#_Toc8829)

[10.湖南推进农村人居环境整治的做法、成效、问题和建议 27](#_Toc29666)

[11.湖南部分市县改善农村人居环境的做法借鉴 31](#_Toc15062)

[12.专家建言湖南省农村人居环境整治 34](#_Toc30911)

审议省人民政府关于全省学前教育事业改革和发展情况的报告参考

* 聚焦学前教育新政七大亮点

2018年，党中央、国务院印发《关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》（以下简称《意见》）。针对“入园难”“入园贵”等困扰老百姓的烦心事，意见开出“药方”，明确了学前教育深化改革规范发展的原则、目标和具体举措。

**强调普及普惠：2020年普惠性幼儿园覆盖率达到80%**

学前教育资源尤其是普惠性资源不足，是目前学前教育面临的客观问题。意见提出，到2020年，全国学前三年毛入园率达到85%，普惠性幼儿园覆盖率（公办园和普惠性民办园在园幼儿占比）达到80%。

高收费民办园四处可见，公立园“学位难求”是目前各地普遍存在的情况。意见提出，着力构建以普惠性资源为主体的办园体系，坚决扭转高收费民办园占比偏高的局面。按照实现普惠目标的要求，公办园在园幼儿占比偏低的省份，逐步提高公办园在园幼儿占比，到2020年全国原则上达到50%。

**扩大资源供给：充分利用闲置资源办园，规范小区配套幼儿园建设使用**

意见提出，充分利用腾退搬迁的空置厂房、乡村公共服务设施、农村中小学闲置校舍等资源，以租赁、租借、划转等形式举办公办园。鼓励支持街道、村集体、有实力的国有企事业单位，特别是普通高等学校举办公办园，在为本单位职工子女入园提供便利的同时，也为社会提供普惠性服务。

不少小区入住多年，承诺中的配套幼儿园却迟迟不见踪影。意见规定，2019年6月底前，各省（区、市）要制定小区配套幼儿园建设管理办法。配套幼儿园由当地政府统筹安排，办成公办园或委托办成普惠性民办园，不得办成营利性幼儿园。对存在配套幼儿园缓建、缩建、停建、不建和建而不交等问题的，在整改到位之前，不得办理竣工验收。

**健全成本分担机制：合理确定公办园收费标准，加强对民办园收费价格监管**

月收费不到千元的公办园和天价收费的民办园今后都将面临价格调整。意见提出，根据办园成本、经济发展水平和群众承受能力等因素，合理确定公办园收费标准并建立定期动态调整机制。民办园收费项目和标准根据办园成本、市场需求等因素合理确定，向社会公示，并接受有关主管部门的监督。地方政府依法加强对民办园收费的价格监管，坚决抑制过高收费。

**加强师资建设：依法保障幼儿园教师地位和待遇**

师资是学前教育的一块“短板”。意见提出，要严格依标配备教职工，依法保障幼儿园教师地位和待遇。要认真落实公办园教师工资待遇保障政策，统筹工资收入政策、经费支出渠道，确保教师工资及时足额发放、同工同酬。民办园要参照当地公办园教师工资收入水平，合理确定相应教师的工资收入。

为培养更多优秀的幼儿教师，意见提出，扩大本专科层次培养规模及学前教育专业公费师范生招生规模。大力培养初中毕业起点的五年制专科学历的幼儿园教师。

对于备受关注的师德师风建设，意见也作出严格规定，要求通过加强师德教育、完善考评制度、加大监察监督、建立信用记录、完善诚信承诺和失信惩戒机制等措施，提高教师职业素养，培养热爱幼教、热爱幼儿的职业情怀。对违反职业行为规范、影响恶劣的实行“一票否决”，终身不得从教。

**遏制过度逐利行为：民办园应每年依规提交经审计的财务报告**

根据意见，现有民办园根据举办者申请，限期归口进行非营利性民办园或营利性民办园分类登记。

意见规定，民办园应依法建立财务、会计和资产管理制度，按照国家有关规定设置会计账簿，收取的费用应主要用于幼儿保教活动、改善办园条件和保障教职工待遇，每年依规向当地教育、民政或市场监管部门提交经审计的财务报告。

**提高保教质量：国家制定幼儿园玩教具和图书配备指南**

哪些玩教具和图书适宜进入幼儿园？评判幼儿园保教质量依据什么标准？意见提出，国家制定幼儿园玩教具和图书配备指南，广泛征集遴选符合幼儿身心特点的优质游戏活动资源和体现中国优秀传统文化、现代生活特色的绘本。国家制定幼儿园保教质量评估指南，各省（区、市）完善幼儿园质量评估标准，健全分级分类评估体系。

**严格依法监管：实行幼儿园责任督学挂牌督导制度**

意见明确，加强办园行为督导，实行幼儿园责任督学挂牌督导制度。幼儿园提供虚假或误导家长信息的，纳入诚信记录。对存在伤害儿童、违规收费等行为的幼儿园，及时进行整改、追究责任；造成恶劣影响的，依法吊销办园许可证，有关责任人终身不得办学和执教；构成犯罪的，依法追究其刑事责任。（摘自《聚焦学前教育深化改革规范发展若干意见七大亮点》 新华网 2018年11月16日）

* 学前教育事业发展总体情况

**一是学前教育规模快速扩大。**2010年《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》颁布实施以来，各地加大了促进学前教育发展的工作力度。截至2018年底，全国共有幼儿园26.7万所，在园幼儿4656万人，教职工453万人，与2010年相比，幼儿园数量增加了77.3%，在园规模增加了56.4%，教职工数量增加了145%。

**二是普及水平稳步提升。**2018年，全国学前三年毛入园率为81.7%，比2010年提高25.1个百分点，年均增长超过3个百分点，有效缓解了“入园难”问题。西藏、甘肃、青海、云南、内蒙古等5个省份学前三年毛入园率比2010年提高了40多个百分点；安徽、新疆、海南、河南、宁夏、湖北、贵州、广西、吉林、湖南等10个省份提高了30多个百分点。

**三是普惠程度不断提高。**2018年，全国共有公办园（含企事业单位办园、军队办园、街道办园和村集体办园）10万所，占37.8%，公办园在园幼儿2016.6万人，占43.3%；共有普惠性民办园8.2万所，占民办园总数的49.5%，普惠性民办园在园幼儿1386万人，占民办园在园幼儿总数的52.5%；全国普惠性幼儿园覆盖率为73.1%，比2016年增长了5.8个百分点（从2016年才开始统计普惠性幼儿园覆盖率）。

**四是民办园迅速发展。**截至2018年底，全国共有民办园16.6万所，在园幼儿2639.8万人。相比2010年，民办园总数增加了6.4万所，民办园在园幼儿增加了1240.3万人，全国在园幼儿增量的70%以上都在民办园。

**五是区域差距逐步缩小。**从区域看，西部地区学前教育发展最快，从2010年到2018年，西部地区幼儿园总数增加了127.5%，在园规模增加了76.3%，中部地区分别是100.6%和65.1%，东部地区分别是27.6%和35.7%。从2010年到2018年，学前三年毛入园率增长幅度最大的15个省份都在中西部，东中西部学前教育发展差距明显缩小。从城乡看，幼儿园数量农村增幅最大，在园规模城市增幅最大，从2010年到2018年，农村地区幼儿园总数增加了61.6%，在园规模增加了26.6%，城市地区分别增加了56.4%和54.6%。在新增资源总量中，农村幼儿园占69.8%、在园幼儿占49.2%，农村学前教育资源得到较快增长。（摘自《国务院关于学前教育事业改革和发展情况的报告》 中国人大网 2019年8月22日）

* 学前教育发展面临的突出问题及原因分析

近年来，学前教育得到快速发展，但由于多种原因，目前学前教育仍是我国教育体系的薄弱环节，发展不平衡不充分的矛盾在学前教育领域表现还比较突出，“入园难”和“入园贵”的问题在一定程度上仍然存在，与人民群众的期待还有一定差距，面临一些突出问题：

**一是普惠性资源短缺。**全国普惠性幼儿园覆盖率为73.1%，距离2020年普惠目标还差近7个百分点。农村地区、少数民族地区、集中连片特困地区资源不足，全国还有4000个左右的乡镇没有公办中心幼儿园，个别地方的学前三年毛入园率还在50%以下。

**二是教师队伍建设有待进一步加强。**目前全国幼儿园专任教师总数为258万人，按每班“两教一保”标准测算，尚缺52万人。公办园专任教师在编比例偏低，截至2018年底，全国公办幼儿园专任教师总数为97.2万，事业编制总量55.6万名，实有在编人数44.8万人。一些地方公办幼儿园编制核定不够及时，还有一些地方一边空编一边使用编外教师，教师队伍不稳定。

**三是成本分担机制有待完善。**不少地方反映，目前公办园保教费收费标准偏低，长期不能调整，有的省会城市一级园收费每生每月仅130元，加之生均公用经费标准普遍偏低，公办园运转存在困难。此外，不少地方对非营利性民办园收费监管不足，对非营利民办园收费也实行市场调节，自主定价，收费标准不断提高，家长负担过重。

造成这些问题的**主要原因**有：**一是**一些地方对学前教育事业公益普惠属性定位认识不到位，政府的主导责任落实不到位，在学前教育规划、建设、投入、师资、监管等环节不同程度存在缺位现象；**二是**学前教育底子薄、欠账多，很多深层次问题解决起来难度很大；**三是**单独二孩、全面二孩政策先后落地，城镇化加速推进，新增入园刚需持续快速增长，对学前教育改革发展提出新要求、带来新挑战。（摘自《国务院关于学前教育事业改革和发展情况的报告》 中国人大网 2019年8月22日）

* 贫困农村学前教育的突围策略

贫困农村学前教育是当前我国教育发展中的短板，也是未来学前教育攻坚的难点。贫困地区农村学前教育发展面临的**困境主要表现为：**政府管理缺位；幼儿园布局不合理，园所间恶性竞争严重；学前教育经费匮乏，幼儿园运营困难；办园条件普遍较差，大班额问题突出；专业教师严重不足，流动性大；学前留守儿童教育缺乏关注。

为了让贫困农村儿童享受普惠而有质量的学前教育，需要完善相关政策，改革投入和管理体制，减少城乡二元体制的影响。可以从以下几个方面制定策略，推进贫困地区农村学前教育的发展。

**一、明确县级政府的管理责任，适度强化顶层设计**

中央和省市政府应继续发挥推力作用，从政策上引导财政投入向贫困落后地区倾斜，激励地方政府构建覆盖城乡、布局合理的学前教育公共服务体系。建议推行类似“学前教育GDP”的绩效考核模式，增加地方政府对学前教育和教师的重视和投资动机。

县级政府应当承担起全县学前教育发展的领导、组织、协调、规划、监管等方面的管理职责，借力“政府主导”的办学体制改革催促政府职责回归，为学前教育发展搭建公共服务平台。

县级政府部门要为县域内学前教育发展做好事业规划与政策设计，依据《三年行动计划》合理安排本县城乡学前教育未来发展目标。具体来说，需要逐步建立区域学前教育投入保障机制，制定学前教育资源配置标准，转变以城市、公办园为主的财政投入模式，重点向农村倾斜，支持民办园发展，促进区域城乡教育均衡发展。同时，加快构建部门间协同合作机制，统合治理本地学前教育发展中的问题：**一是**针对政府管理缺位和管理机构及管理人员不足的问题，要设立学前教育发展专职管理部门，在条件允许的情况下聘用专业管理人员。**二是**对现有非专业的专职管理人员，上级政府应对其下辖县区的学前管理人员进行集中培训。**三是**适当聘用具有丰富管理经验的乡镇中心幼儿园的园长兼职全县学前教育管理工作，发挥其基层管理经验丰富的优势。

**二、科学制定学前教育发展规划，合理调整园所布局**

针对前文所提到的幼儿园布局不合理、园所间恶性竞争和幼儿园大班额等问题，县级政府应当根据当地社会经济发展情况、适龄幼儿分布和变化趋势，科学预测入园需求和供给缺口，制定学前教育发展的阶段性目标，分步实施，整体规划幼儿园的数量和布局。为满足农村幼儿就近入园的需求，可以实行大村独立建园，小村联合办园，同时优先利用中小学或教学点的闲置校舍改建为幼儿园，或者依托于各行政村的小学举办附属幼儿园，以方便当地适龄幼儿就近入园。对于符合条件、具有发展潜力的小规模幼儿园给与适当扶助，在扩建土地配置等方面给与政策优惠和支持。针对当地民办幼儿园之间的恶性竞争问题，政府应当着力规范民办幼儿园的办园行为，依法取缔办园条件差、不符合办园标准的无证幼儿园，同时对幼儿园的教育质量进行常态监管和扶持，实施幼儿园等级评定制度，有效治理幼儿园之间的恶性无序竞争和幼儿教育的小学化倾向。

**三、加大贫困农村学前教育经费投入，多渠道改善办园条件**

经费投入不足问题已经严重制约了贫困农村学前教育的健康发展。为提高贫困农村学前教育质量，首先需要增加对农村学前教育的经费投入。**第一，应当明确投入主体。**当前低重心的财政投入模式很难保证学前教育经费的充足性，建议将农村学前教育财政投入由省级政府统筹，保障经费投入的长效性。不同级别政府承担不同部分的经费：省级政府承担农村幼儿园教师的工资，着力解决农村公办幼儿园教师的编制问题；市、县两级政府主要负担幼儿园硬件设备维修、改造等；中央政府可通过专项转移支付的方式向贫困农村地区投入专项经费，以解决农村幼儿园师资培训、幼儿园新建改扩建等项目的投入问题。**第二，县级政府应当承担本地学前教育发展的主体责任**，进一步加大财政投入，将学前教育经费单列，保持其在同级财政性教育经费中的合理比例；将学前教育事业经费列入财政预算并设立学前教育发展专项经费，新增教育经费应向学前教育倾斜。**第三，应当鼓励社会资本投资农村学前教育**，多渠道增加资源投入，改善办园条件。

**四、贫困农村幼儿园教师待遇，因地制宜优化师资队伍**

在贫困农村幼儿园专业教师短缺的严峻形势下，应着力设计有效的激励机制，吸引更多专业的和优秀的幼儿园教师到农村任教，同时采取相应的措施稳定现有教师队伍，减少优质教师资源的流失。

**首先，二者的共同关键在于解决幼儿园教师的经济激励问题。**应当加大地方政府对农村学前教育的财政支持力度，建立农村幼儿园教师待遇保障机制，改变现有政策优先保障城市园教师编制的做法，健全农村幼儿园教师补充机制。尽力保证公办园教师与义务教育教师享有同等的福利待遇，切实解决公办园非在编教师和民办园教师待遇低的问题，逐步实现同工同酬。同时，考虑制定民办园教师最低工资标准，明确社会保险实施办法，改革幼儿园收费标准的管理方式。为减少民办园压低教师工资雇佣非专业人员的现象，可以对民办园学费政策规定做出调整，适度放宽价格浮动范围，以激发市场活力，吸引社会力量办好园、雇好老师，自动打造以高素质教师为特色的高品质幼儿园。更为重要的是，需要调整当前侧重县城幼儿园的不公平分配机制，优先保障农村幼儿园教师的编制，教师职称评定也应适当向农村倾斜。此外，建议为在边远贫困地区任教的教师提供额度适当的补偿性工资和生活补助，让其安心从教。

**第二，为解决农村幼儿园教师不足问题，可以充分利用中央支持农村偏远贫困地区开展志愿者巡回支教的政策。**同时借力国家精准扶贫政策，将扶贫方向定位于有需要的农村学前教师身上。

**第三，依据当地幼儿园教师的实际情况，采取有针对性的培训方式，提高教师专业水平。**例如，考虑到农村幼儿园中有大量从未学习过任何幼儿教育知识的教师，在培训时应从最基本的保教知识开始。针对“小学化倾向”依然存在的问题，在培训过程中应当注意设计相关内容，提高教师与家长的沟通能力。

**此外，需要对转岗教师进行培训，培养他们对幼教职业的认同感。**考虑到很多教师在教学期间无法参加培训，需要合理安排培训时间，运用网络在线培训等新型方式，增加培训的灵活性。

**五、深度参与，合力关注学前留守儿童教育**

贫困农村学前留守幼儿的健康成长离不开一个充满关爱和适宜的成长环境，而这又依托于教师、家长和社会的广泛和深度参与。

**首先，**从幼儿园及教师的角度看，应当设计和开展专题活动课程，增进幼儿的情感交流和积极情绪。考虑到农村幼儿园教师专业能力普遍不足，在相关活动课程设计方面有心无力，教育部门应组织专门的研究人员如学前教育方面的专家和优秀教师针对农村留守儿童心理健康问题设计相应的课程，并对教师进行培训。

**其次，**从家长方面看，当前留守儿童的看护人往往缺乏对孩子的内心感受、情感需要和社会性发展方面的关心。因此，家长应注重孩子的情感需要和情绪变化。由于不少家长往往意识不到这些，需要教师有针对性、有重点地帮助和引导家长关心孩子，通过缩短外出务工时间或就近务工与孩子多交流和互动，让孩子感受到亲情和关爱，获得心理上的安全感。**最后，**社会应当营造良好的关怀氛围，给予留守儿童更多的关心。例如，鼓励社会各界开展“关爱留守儿童”类公益项目，为学前留守儿童提供一个充满关爱和适宜的成长环境。（摘自《贫困地区农村学前教育的发展困境与突围策略》 行政管理改革 2019年6期）

* 学前教育地方立法加速推进

作为地方性法规，各地出台的《学前教育条例》对学前教育的投入责任主体、投入方式，公民办教师待遇，以及营利与非营利民办园的分类指导都给予不同的解决方案。这也为制定中的《学前教育法》提出了挑战。

国家层面的《学前教育法》还处于完成草案的初稿阶段，若干省份地方性法规《学前教育条例》正在加紧制定。近日，《四川省学前教育条例》被列入四川省2019年立法计划中的调研论证项目。三个多月前，《山东省学前教育条例》也向社会公布了征求意见稿。多地正逐步通过学前教育的地方性法规来厘清学前教育领域的权责关系，解决学前教育领域长期积累的矛盾。但这些地方性法规给出的解决方案各不相同，正在讨论中的《学前教育法》需要进一步弥合矛盾，这也令酝酿中的草案充满悬念。

地方性《学前教育条例》的陆续出台始于2010年以后。当时，《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020）》和《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》相继颁布，学前教育发展迎来一次历史性的转折。两份文件提出，学前教育实行政府主导、社会参与、公民办并举的发展思路，政府要承担更多的学前教育发展责任。多个地方根据这两份文件，研制地方的《学前教育条例》来保障政府对学前教育的投入责任。此后，各个地方出台《学前教育条例》进度不一，有省份在2012年就已出台，也有省份在2017年出台，还有部分像四川、山东一样的至今还未出台。

地方性的《学前教育条例》在总则中都明确，学前教育坚持公益性和普惠性，发展思路与上述文件一致，实行政府主导、社会参与、公民办并举。

学前教育的投入责任主体为县、乡政府，省、市两级政府统筹。2012年出台的《江苏省学前教育条例》中明确提出，由县、乡两级政府共同分担学前教育财政经费，省、市政府通过专项资金、奖励补助等方式，支持各地发展学前教育。2016年出台的《天津市学前教育条例》提出，市、区县政府设立学前教育专项经费，重点用于改善办园条件，培训教师，发展农村学前教育、扶持普惠性民办幼儿园。

为保障学前教育的投入，多地在《学前教育条例》中提出要制定公办幼儿园生均财政拨款标准、公办幼儿园人均公用经费财政拨款标准等。2017年出台的《辽宁省学前教育条例》中特意提出，不得利用财政资金建设超标准豪华型幼儿园。还有地方对财政性学前教育经费的具体占比给予明确。江苏和浙江两省均在《学前教育条例》中提出，财政性学前教育经费占同级财政性教育经费的比例不低于百分之五。

民办园获得的财政支持则是另外一条路径。《江苏省学前教育条例》曾提出，民办幼儿园在建设规划、土地供应、税费减免、申办审批、资质认定、师资培训、表彰奖励等方面与公办幼儿园享有同等权利。另外，为了鼓励民办园提供普惠性服务，多地在《学前教育条例》中确定，各地政府采取购买服务、减免租金、奖补结合、派驻公办教师的方式给予支持。

关于学前教育中长期累积的教师待遇矛盾，地方在《学前教育条例》中也不同程度地有所明确解决办法。《天津市学前教育条例》提出，民办园教师、公办园非在编教师，在职称评定、培训、表彰奖励等方面与公办园事业编制教师享受同等待遇。浙江省鼓励公办幼儿园与民办幼儿园之间进行教师挂职交流。

公办园内在编与非在编教师待遇差异的矛盾也被厘清。山东省在《学前教育条例（草案）》的征求意见稿中明确，对编制总量不能满足的实验幼儿园、乡镇中心园和公办学校附属幼儿园实行人员控制总量备案管理。这些幼儿园聘任的教师，工资、福利待遇、社会保险等与纳入机构编制管理的教师相同。按照这一原则，公办园内，在编与非在编教师待遇差异矛盾将得到缓解。

随着2017年，新《民办教育促进法》正式实施，幼儿园进入营利与非营利的分类管理的阶段。2017年及之后出台的《学前教育条例》中均按营利与非营利性来对幼儿园进行分类指导。首先是收费方面，非营利性民办园的收费普遍受政府限价，营利性民办园收费实行市场调节。《浙江省学前教育条例》还提出，普惠性民办园收费也按政府限价。不过，浙江省对非营利性和普惠性民办园的补助也明确，政府以生均经费补贴的方式给予扶持。

浙江省将非营利性民办园和普惠性民办园作出了明确的区分，但在山东的《学前教育条例（草案）》征求意见稿中，普惠性民办园被认定为是面向大众、接受政府扶持、办园规范、收费合理的非营利性民办幼儿园。此前，学前教育中“普惠性”与“非营利性”的概念曾引发过业内不小的争议。目前来看，在地方政府层面制定的法规中，这一争议也并未形成共识，不同地方的理解也不一样。

在学前教育的保育与教育内容上，多地的《学前教育条例》基本形成共识，注重生活性、趣味性和多样性，以游戏为基本活动，满足幼儿的感知、体验和探索需求，保护和培养幼儿的兴趣和想象力。同时，防止和严格纠正小学化教育的倾向。（摘自《学前教育地方立法加速推进 关键问题表述不一》财新网 2019年7月18日）

* 国外学前教育立法的启示

随着我国学前教育立法将进入快车道和窗口期，此时积极接引国外学前教育立法资源，对我国学前教育立法具有重要的借鉴意义和推动作用。

**一、重视回归学前教育的公益性**

**第一，规定学前教育免费。**法国1881年的《费里法案》将学前教育划归初等教育，并规定初等教育阶段属于免费教育阶段。英国《2006年儿童保育法》规定政府应当保证0—5岁儿童接受免费的学前教育。俄罗斯在《俄罗斯联邦宪法》《俄联邦教育法》等不同层级的法律规范中分别针对学前教育公益性进行规定。最新修订的2006年《俄联邦教育法》第3章规定确保公民接受免费和义务的学前教育。

**第二，规定国家为学前教育创造有利条件。**俄罗斯2008年《学前教育机构基础条例》第1章规定公立学前教育机构“须为俄联邦国民接受普及和免费的学前教育创造条件”。日本2006年最新修订的《教育基本法》第11条规定：“国家、地方公共团体必须为幼儿的健康成长提供良好环境、设施配备等，并以适宜的方法努力振兴幼儿教育”， 同时首次将幼儿园提升至学校体系的首要位置。

**二、保证学前教育财政投入**

作为国民教育体系的重要组成部分，国家有责任提供基本资金保障以促进学前教育事业的发展。不论是英美法系还是大陆法系，政府或财团、社团法人投入是学前教育事业发展最主要的资金来源。在学前教育立法中，有关财政投入的规定是其最关键的部分，常表现为学前教育财政投入金额和家庭补贴。

**第一，加大财政投入。**从国外学前教育立法来看：英国《2015年度支出秋季审查报告》提出，至2020年中央政府将每年提供超过10亿英镑的资金用于幼儿教育， 生均经费将达到近400英镑。作为《英国计划》的一部分，自2017年9月起政府将为部分教育机构提供补贴，用于开展“每周30小时免费保育服务”计划。

**第二，提供家庭补贴。**家庭补贴是学前教育经费投入的重要组成部分：《俄联邦教育法》第5章规定，在实行基本普通学前教育大纲的公有教育机构就读的幼儿可以获得家庭补贴，补贴金额依据家庭儿童数量而定。澳大利亚《儿童保育补助方案》和《祖父母儿童保育补助》针对有5岁以下儿童的低收入家庭提供不同等级的保育补贴。数额明确、专款专用、向弱势群体倾斜是外国学前教育财政投入的显著特点。

**三、明确政府责任划分**

**第一，明确各级政府权限划分。**英国《2006年儿童保育法》明确规定，地方政府负责学前教育管理政策的具体执行，地方政府及相关部门在履行各项职责时必须“接受来自国务大臣的监督和指导”。荷兰《学前教育法》将学前教育管理分为中央省地方三级。中央政府负责对学前教育统一管理；省级政府的职能在于制定省域内学前教育规划，提供资助，并设立省域学前教育管理机构；地方政府则负责针对本地实际情况，制定和实行本地区的相关政策。

**第二，明确各职能部门的责任。**美国为促进5岁以下幼儿教育发展，自1965年开始实施“开端计划”，至今仍在运行。在《2015年开端计划设施财政报告》中可以看到，该计划不仅设立了专门的“开端计划办公室”负责总体规划，还规定财政部负责财政预算和资金监督，卫生部负责检测学前教育机构的环境质量和安全，儿童与家庭管理局负责儿童的身心健康。澳大利亚2012年制定了《国家质量框架》用于提高学前教育质量，其附属法案《国家教育和保育法》规定青少年教育与发展事务部负责监督《国家质量框架》执行，幼儿教育和保育质量管理局负责政策执行和指导，各领地主管部门则负责该地区的具体工作。

**四、优化学前教育师资力量**

**第一，高标准的教师准入门槛。**早在1948年，日本的《儿童福利法施行令》《儿童福利法施行规则》就规定了保育所人员的任职资格及保姆培养的相关标准。1988年修订的《教育教员许可证法》，更将幼师从教的学历提升至硕士毕业或大学毕业并修完规定的师范教育。美国《不让一个儿童落后》法案第1119条规定：所有教授英语、阅读、科学等核心课程的教师(包括幼儿园教师)，必须在2005—2006学年结束前达到“高级资格”要求。“高级资格”教师需要具备学士学位，获得州合格证书，并在所教科目上具备相应能力。

**第二，全方位的教师培训与薪资补贴。**国外教育法规，对于培训机构、法律地位和待遇都有相对完备的规定。法国《公务员总章》将幼儿教师置于公务员地位。加拿大安大略省的《学前教师法案》实行刺激性措施，为幼师提供工资以外的其他方面的经济优惠，包括提供贷款，发放奖学金，开展技术型学前教师投入计划等。

**五、促进家长履职及家园合作**

**第一，为家长提供教育培训或早教信息。**新加坡于2004年开启了《健康开始计划》，向有6岁以下儿童且月收入低于1500美元的新加坡公民家庭提供初始育儿课程、儿童成长课程和家庭发展计划，帮助指导儿童的身心发展。澳大利亚政府制定了《国家质量标准》，该标准详细介绍了如何帮助家庭了解早教概念，如何选择优质的早期教育服务，并且将早教机构与家庭和社区的合作关系设置为评价早教质量的关键因素之一。

**第二，为“家园合作”提供内容标准。**挪威《框架计划》明确规定每个幼儿园必须配置家长委员会，由已注册的幼儿监护人组成，并与教师代表成立家长教师合作委员会。日本十分重视家长参与儿童安全教育，连续7年发布修订《安全教育指导计划》，于2014年形成最终版。在这项计划中，每一类安全教育都强调学校、家庭和社区共同合作。家长应在日常生活中对儿童进行安全意识的渗透，从细节处提升儿童危机意识，传授他们处理危机的方法，学会规避和应对危险，保护自己。

**六、加强幼儿安全保障**

**第一，严惩性侵儿童犯罪。**美国《梅根法案》是较为著名的治理儿童性侵案的法案之一。该法案坚持“儿童利益最大”原则，从3方面惩戒性侵儿童罪犯，包括个人信息完全公开，限制活动范围，依据被性侵对象年龄或犯案次数等对其施以最严厉的惩罚，例如终身监禁。澳大利亚建立了儿童保护令制度。潜在犯罪人还未实质侵害儿童时，法院就可以发出儿童保护令，责令其“接受心理治疗、禁止接触相关儿童、禁止从事儿童相关工作或者禁止居住在学校附近等”，一旦违反，最高可处5年监禁。

**第二，严厉惩处虐童行为。**美国于1974年和1994年分别出台了《儿童虐待预防与处理法案》和《针对妇女的暴力法案》，详细定义了“虐待儿童”、相关安置救济以及司法介入。英国2004年最新颁布的《儿童法案》以“每个孩子都重要”为理念，分等级对儿童实施保护，其中判定对儿童有害或有罪的行为包括(长期)忽视、身体伤害、性虐待、情感虐待等。

**第三，切实保障校车安全。**美国在《联邦机动车安全标准》中单独规定了校车的安全标准，对校车的所有技术标准进行详细说明，还在相关法律中明确了校车的“优先权”。韩国则将校车的安全使用规定写入《道路交通法》，车上配备专职安保人员，并划定“儿童保护区”，该区域内所有车辆时速不得超过30迈。（摘自《国外学前教育立法的启示》 陕西师范大学学报(哲学社会科学版) 2017年第6期）

**（本资料由湖南图书馆提供，网址：**[**http：//www.library.hn.cn**](http://www.library.hn.cn) **服务邮箱：****xtzx@library.hn.cn** **服务电话：0731-84174126）**

审议省人民政府关于全省农村人居环境整治情况的报告

* 《农村人居环境整治三年行动方案》解读

2018年2月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《农村人居环境整治三年行动方案》（以下简称《方案》）。《方案》明确了哪些任务目标，又将如何开展实施？

**一、《方案》的重点是什么，需要完成哪些任务？**

《方案》聚焦农村生活垃圾、生活污水治理和村容村貌提升等重点领域集中实施整治行动，梯次推动乡村山水林田路房整体改善。其中，垃圾治理的主要任务是建立健全符合农村实际、方式多样的生活垃圾收运处置体系，推进垃圾就地分类和资源化利用，着力解决农村垃圾乱扔乱放的问题；污水治理的主要任务是持续推进农村“厕所革命”，开展卫生厕所建设改造和粪污治理，普及不同水平的卫生厕所，因地制宜梯次推进农村生活污水治理，着力解决农村污水横流、水体黑臭等问题；村容村貌提升的主要任务是以通村组道路、入户道路为重点，基本解决农村通行不便、道路泥泞的问题，同时推进公共空间和庭院环境整治，加强传统村落民居和历史文化名村名镇保护。这三个方面的问题解决了，农村人居环境就能有一个明显的改善。

**二、全国各地情况千差万别，如何做到因地制宜，既尽力而为，又量力而行？**

为指导各地科学确定目标任务，《方案》明确了分区域的目标要求：东部地区、中西部城市近郊区等有基础、有条件的地区，人居环境质量全面提升，基本实现农村生活垃圾处置体系全覆盖，基本完成农村户用厕所无害化改造，厕所粪污基本得到处理或资源化利用，农村生活污水治理率明显提高，村容村貌显著提升，管护长效机制初步建立；中西部有较好基础、基本具备条件的地区，人居环境质量较大提升，力争实现90%左右的村庄生活垃圾得到治理，卫生厕所普及率达到85%左右，生活污水乱排乱放得到管控，村内道路通行条件明显改善；地处偏远、经济欠发达等地区，在优先保障农民基本生活条件基础上，实现人居环境干净整洁的基本要求。

**三、资金投入是推进农村人居环境整治的重要保障，《方案》对此有什么安排？**

为强化整治资金支撑，《方案》主要明确了以下渠道：**一是建立地方为主、中央补助的政府投入体系。**地方政府要统筹整合相关渠道资金，合理保障农村人居环境基础设施建设和运行资金。中央财政加大投入力度。支持地方政府依法合规发行政府债券筹集资金，用于农村人居环境整治。创新政府支持方式，采取以奖代补、先建后补、以工代赈等多种方式，充分发挥政府投资撬动作用，提高资金使用效率。

**二是加大金融支持力度。**通过发放抵押补充贷款等方式，引导国家开发银行、农业发展银行等金融机构依法合规提供信贷支持。鼓励中国农业银行、中国邮政储蓄银行等商业银行扩大贷款投放，支持农村人居环境整治。支持收益较好、实行市场化运作的农村基础设施重点项目开展股权和债权融资。

**三是调动社会力量积极参与。**鼓励各类企业积极参与农村人居环境整治项目。规范推广政府和社会资本合作（PPP）模式，通过特许经营等方式吸引社会资本参与农村垃圾污水处理项目。引导有条件的地区将农村环境基础设施与特色产业、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。

**四、把农村环境基础设施建起来很难，但建成后怎么管理运营好是更大的挑战，《方案》对此有什么考虑？**

**第一，加强村庄规划管理。**全面完成县域乡村建设规划编制或修编，与县乡土地利用总体规划、土地整治规划和村土地利用规划等充分衔接，鼓励推行多规合一。推进实用性村庄规划编制实施，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。

**第二，完善建设和管护机制。**明确地方党委和政府、有关部门和运行管理单位责任，基本建立有制度、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。鼓励专业化、市场化建设和运行管护。

**第三，发挥村民主体作用。**强化基层党组织核心作用，充分运用“一事一议”民主决策机制，完善人居环境整治项目公示制度，保障村民权益。将农村环境卫生要求纳入村规民约，通过群众评议等方式褒扬乡村新风，鼓励成立农村环保合作社，深化农民自我教育、自我管理。（摘自《国家发展改革委负责人就<农村人居环境整治三年行动方案>答记者问》人民日报2018年2月6日）

* 中办国办转发《报告》深入学习浙江经验

2019年3月6日，中共中央办公厅、国务院办公厅转发了**《中央农办、农业农村部、国家发展改革委关于深入学习浙江“千村示范、万村整治”工程经验扎实推进农村人居环境整治工作的报告》**，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

**通知指出，党中央、国务院高度重视农村人居环境整治工作。近期，习近平总书记作出重要批示：“浙江‘千村示范、万村整治’工程起步早、方向准、成效好，不仅对全国有示范作用，在国际上也得到认可。要深入总结经验，指导督促各地朝着既定目标，持续发力，久久为功，不断谱写美丽中国建设的新篇章。”**

总结浙江省15年推动“千万工程”的坚守与实践，主要有以下七方面经验。

**一、始终坚持以绿色发展理念引领农村人居环境综合治理。**15年来，浙江省通过深入学习和广泛宣传教育，让习近平总书记“绿水青山就是金山银山”理念深入人心，成为推进“千万工程”的自觉行动。把可持续发展、绿色发展理念贯穿于改善农村人居环境的各阶段各环节全过程，扎实持续改善农村人居环境，发展绿色产业，为增加农民收入、提升农民群众生活品质奠定基础，为农民建设幸福家园和美丽乡村注入动力。

**二、始终坚持高位推动，党政“一把手”亲自抓。**习近平总书记在浙江工作期间，每年都出席全省“千万工程”工作现场会，明确要求凡是“千万工程”中的重大问题，地方党政“一把手”都要亲自过问。浙江省历届党委和政府坚持农村人居环境整治“一把手”责任制，成立由各级主要负责同志挂帅的领导小组，每年召开一次全省高规格现场推进会，省委省政府主要领导同志到会部署。全省上下形成了党政“一把手”亲自抓、分管领导直接抓、一级抓一级、层层抓落实的工作推进机制。

三、**始终坚持因地制宜，分类指导。**浙江省注重规划先行，从实际出发，实用性与艺术性相统一，历史性与前瞻性相协调，一次性规划与量力而行建设相统筹，专业人员参与与充分听取农民意见相一致，城乡一体编制村庄布局规划，因村制宜编制村庄建设规划，注意把握好整治力度、建设程度、推进速度与财力承受度、农民接受度的关系，不搞千村一面，不吊高群众胃口，不提超越发展阶段的目标。不照搬城市建设模式，区分不同经济社会发展水平，分区域、分类型、分重点推进，实现改善农村人居环境与地方经济发展水平相适应、协调发展。

**四、始终坚持有序改善民生福祉，先易后难。**浙江省坚持把良好的生态环境作为最公平的公共产品、最普惠的民生福祉，从解决群众反映最强烈的环境脏乱差做起，到改水改厕、村道硬化、污水治理等提升农村生产生活的便利性，到实施绿化亮化、村庄综合治理提升农村形象，到实施产业培育、完善公共服务设施、美丽乡村创建提升农村生活品质，先易后难，逐步延伸。

**五、始终坚持系统治理，久久为功。**浙江省坚持一张蓝图绘到底，一件事情接着一件事情办，一年接着一年干，充分发挥规划在引领发展、指导建设、配置资源等方面的基础作用，充分体现地方特点、文化特色，融田园风光、人文景观和现代文明于一体。坚决克服短期行为，避免造成“前任政绩、后任包袱”。推进“千万工程”注重建管并重，将加强公共基础设施建设和建立长效管护机制同步抓实抓好。

**六、始终坚持真金白银投入，强化要素保障。**浙江省建立政府投入引导、农村集体和农民投入相结合、社会力量积极支持的多元化投入机制，省级财政设立专项资金、市级财政配套补助、县级财政纳入年度预算，真金白银投入。据统计，15年来浙江省各级财政累计投入村庄整治和美丽乡村建设的资金超过1800亿元。

**七、始终坚持强化政府引导作用，调动农民主体和市场主体力量。**浙江省坚持调动政府、农民和市场三方面积极性，建立“政府主导、农民主体、部门配合、社会资助、企业参与、市场运作”的建设机制。政府发挥引导作用，做好规划编制、政策支持、试点示范等，解决单靠一家一户、一村一镇难以解决的问题。通过政府购买服务等方式，吸引市场主体参与。（摘自《中共中央办公厅国务院办公厅转发<中央农办、农业农村部、国家发展改革委关于深入学习浙江“千村示范、万村整治”工程经验扎实推进农村人居环境整治工作的报告>》新华社2019年3月6日）

* 山东、四川、广西等地农村生活垃圾治理典型经验

美丽中国离不开美丽乡村,生态之美是农村相比城市最大的优势。科学有效地治理农村生活垃圾,是建设美丽乡村的基础性工程。

**第一，山东昌邑模式。**

早在2008年,昌邑市针对“村集、镇运、县处理”的农村垃圾管理模式存在的弊端,在全国率先实施新型城乡一体化模式,即通过市场化运作方式,委托专业的环卫公司对农村生活垃圾统一管理,形成了政府购买垃圾治理服务的昌邑模式。

治理流程。政府将城市垃圾管理系统延伸到乡镇、村庄,由各乡镇委托专业的环卫公司运作,环卫部门监管,专业公司对农村垃圾进行统一收集、清运与集中处置。同时,政府与企业合作,大力建设终端垃圾资源化设施,通过特许经营的方式开展垃圾资源化项目的建设与运营。

资金保障。垃圾收集、运输与处置费,由市镇两级财政承担约60%;其余由村集体出资或采用“一事一议、筹资筹劳”方式解决,目前普通村民每年缴纳60元/户的垃圾管理费。垃圾分场、中转站建设费用,由镇(街道办事处)承担。此外,环卫部门每年安排财政资金,对基础设施进行维护和改造。

组织与管理。昌邑市制定了《城乡环卫一体化工作规划》、《城乡环卫一体化服务规范》、《镇村保洁标准》等规范标准。政府实行监督考核与激励机制,对相关人员工作质量、服务水平进行监督与考核,对表现突出的镇和街道办事处,市财政采取以奖代补的形式予以补助。

昌邑模式本质上是政府购买公共服务模式,通过市场化运作,实行管干分离,有助于政府转变职能,提高垃圾管理效率与服务质量。

**第二，四川丹棱县龙鹄模式**

龙鹄村是丹棱县一个经济欠发达的村庄,自2011年起,该村摸索出“村民自治”的垃圾治理模式。通过召开村民代表大会,在村内公开招标,选择村庄垃圾保洁承包人。该承包人与村委会签订协议,承担村内垃圾清运、保洁等工作。该模式改变了政府“大包大揽”的局面,探索出一条经济欠发达地区农村垃圾治理之路。

**一是治理流程。**龙鹄村采取“农户初分与定点、保洁承包人二次分类与村集、环卫部门清运与处置”的治理流程。农户被要求将垃圾分成4类,可卖垃圾自行出售,有机垃圾倒入沼气池,建筑垃圾就近处理,不可回收垃圾送到联户定点倾倒池。保洁承包人员将倾倒池中的垃圾转运到联组分类减量池,进行二次分类,并将不可回收垃圾运往村收集站,最后由县环卫部门将其运到县填埋场处置。按照科学布局的原则,该村以邻近的3-15户修建联户定点倾倒池,每1-3组建联组分类减量池,全村建1个村收集站。

**二是资金保障。**龙鹄村垃圾治理基础设施建设与维护资金,主要来源于省及地方各级财政补助;保洁承包人的承包费用,采取“一事一议”方式向村民筹集,目前每位村民按照1元/月缴纳垃圾管理费,差额部分由村集体解决。

**三是组织与管理措施。**通过公开竞标的方式,选取全村垃圾保洁承包人,通过协议确立其工作职责、承包费用、安全保障、考核办法和违约责任等;制定村规民约,创新“一元钱”监督机制,形成了村民、村组干部和承包人三方相互监督局面,调动起村民垃圾分类与保护环境的积极性。

简单来说,龙鹄村在“村民自治”的基础上,引入竞争机制,村集体通过公开竞标,将垃圾二次分类、收集与清运服务承包给保洁承包人,从而大大降低了垃圾治理费用。

**第三，广西横县模式。**

2013年,横县以美丽乡村建设行动为契机,将该县城市生活垃圾分类处理经验向农村推广,逐渐建立起“垃圾分类减量与焚烧处置”的垃圾不出村治理模式。

横县石井村,采取了“三级四类”垃圾分类方式,建立了村垃圾处理中心,通过生态焚烧炉,基本实现垃圾不出村。首先,村民按干、湿两类对垃圾进行第一次分类,并将分类后的垃圾投放进两个垃圾桶。其次,保洁员上门收集垃圾,运到村屯分类屋进行第二次分类,把不能出售的垃圾运到村垃圾处理中心。第三,在村垃圾处理中心,按照厨余垃圾类、可燃烧类、可回收类、危险类再次分类,将危险废弃物运往县垃圾处理中心处理,可燃烧类垃圾由村垃圾处理中心焚烧处置。在横县,政府设立了村屯保洁员专项补助经费,村民按照每人36元/年缴纳垃圾管理费,用于聘请保洁员、清运员和分类焚烧员。

此外,一些地方还探索出“片区集中处理”模式,通过分片区建设垃圾填埋场或焚烧设施,让周边农村按村集镇运的方式,把垃圾统一收集转运至填埋场或焚烧厂处置。（摘自《农村生活垃圾治理典型模式比较分析与若干建议》世界农业 2018年第2期）

* 湖南省推进农村人居环境整治的做法、成效、问题和建议

湖南积极响应国家农村人居环境整治行动的号召，在垃圾污水治理、农村“厕所革命”、村容村貌提升和农业生产废弃物资源化利用等方面精准发力，整治行动取得了初步成效。

**一、我省农村人居环境整治方面的主要做法**

**（一）全面部署、厘清职责，形成工作合力。**湖南省先后出台了《湖南省农村人居环境整治三年行动实施方案（2018-2020年）》、《湖南省农村人居环境整治村庄清洁行动实施方案》和《湖南省2019年农村人居环境整治工作要点》等政策文件，明确了我省农村人居环境整治的工作目标、重点任务和主要措施，为农村人居环境整治工作提供了资金、组织和政策上的保障。

**（二）示范引领、因地制宜，探索治理方式。**我省开展美丽乡村建设试点示范，以先进典型引领美丽乡村建设，总结推广可复制的先进经验，激发各地你追我赶、争先进位的参与热情。

**（三）积极发动、大力宣传，营造舆论氛围。**一是利用常规宣传阵地造声势。充分利用标语横幅、乡村画墙、广播电视、手机微信群、等形式广泛宣传。二是创新形式促环保理念入脑入心。开展乡村夜话、百姓大舞台、地方戏曲、快板民谣等群众喜闻乐见的艺术活动，开展“道德教育讲堂进农村”等教育活动，让清洁卫生、环保文明的理念潜移默化地根植于群众之中。

**二、我省开展农村人居环境整治的主要成效**

**（一）农村人居环境改善显著，群众满意度较高。**

**（二）农村生活垃圾治理体系逐步完善，常态化机制初步形成。**我省大体形成了“农户分类、村组收集、乡镇转运、区县处置”的农村生活垃圾治理机制：**一是大力推广农村垃圾分类。**政府对每户农户免费下发可回收和不可回收垃圾桶，引导农户进行可回收和不可回收垃圾分类。**二是建设日常保洁常态化机制。**大部分调研村按照500-600元/月工资标准配备保洁员，按片划分卫生责任区，建立分片、分区网格化管理模式，实现日常保洁常态化。**三是完善垃圾转运体系。**省农业农村厅数据显示，2018年我省已新建200个乡镇垃圾中转设施，洞庭湖区已实现乡村垃圾收集中转设施“全覆盖”。**四是探索垃圾回收渠道。**部分地区在农村生活垃圾分类减量回收体系进行探索，“交一点、卖一点、填一点、沤一点”，致力于实现农村可回收垃圾资源化利用、有害垃圾有序回收规范处置。

**（三）厕所革命全面推进，卫生条件大为改观。**小厕所，大民生。全省以建设无害化卫生厕所为重点，积极推进农户旱厕改造，农村粪便无害化处理和资源化利用水平得到提升。根据省农业农村厅调查统计，2018年全省共下达户用卫生厕所改造任务100万户，已完成90.35万户，完成率为90.35%。

**（四）污水治理能力逐步加强，水体质量得到改善。**我省将农村水环境治理纳入河（湖）长制重点任务，重点实施河塘沟渠清淤疏浚，推广农村生活污水县域统筹治理，努力解决水污染存量、遏制水污染增量问题。

**（五）农村居民主体意识增强，主体地位提升。**

**三、我省农村人居环境整治中存在的问题**

**（一）整治资金缺口大。**近年来，我省在农村人居环境整治方面已投入巨额资金，但是与巨大的资金需求相比，还是有所差距。

**（二）地区间工作不平衡。**从调研情况来看，各地在人居环境整治方面工作不平衡，总体上讲，长株潭地区农村人居环境整治工作明显好于其他地区。

**（三）技术设备支撑明显不足。**通过调研发现，大部分农村地区在技术设备方面支撑不足。在治理垃圾方面，处理不规范成为“老大难”。农村地区垃圾分类意识薄弱，无害化处理技术短缺，对废旧电池、日光灯管等有害废弃物处理不到位。在治理污水方面，处理工艺技术含量低。

**（四）长效机制待完善。**一是缺乏农村人居环境整治的长效管护运营机制。二是村民参与意识有待进一步提升。三是农村人居环境整治的考核监督机制暂未建立。

**四、对策建议**

**（一）凝聚多方力量，加大资金投入。**继续完善以政府主导、集体补充、村民参与、社会支持的投入机制，保证整治工作的资金需求。政府加大财政专项资金投入，整合各类涉农资金和涉农环保资金，统筹安排、形成合力。科学合理运用财政补助资金，加强项目管理和资金使用的监督，创新补助方式，提高资金的导向作用和激励作用。充分调动社会力量积极参与，鼓励各类企业积极参与农村人居环境整治项目。

**（二）创新技术工艺，提升技术的适应性。**一是加快已有技术的推广运用。对农村人居环境整治，有些地区已经探索出了一些有效技术经验，对于实践效果好的环保技术，加快在其他地区的推广应用，在更大范围内服务于农村人居环境整治。二是加快新技术研发。注重创新平台建设，充分利用高等院校、科研院所、骨干企业的科研资源，加快农村人居环境整治关键技术攻关、加大工艺和装备的研发力度。三是加强相关技术整合。需要加强污水治理、垃圾无害化处理、改厕技术等相关技术的整合，更好地服务于农村人居环境的整治。

**（三）完善长效管护机制，保障整治效果的可持续性。**一是完善管护经费保障制度。积极探索建立农户付费、村集体补贴、各级财政补助相结合的管护经费保障制度，合理确定政府、村集体和农户的出资责任，为人居环境整治工作提供充足的运营资金保障。二是增强农村的内生动力，强化农民主体责任。要加大宣传力度，利用好微信、微博等新兴媒介，让更多的农民了解政策，主动参与；制定村规民约，约束不卫生、不文明、不健康行为，提高农民的环境卫生意识和公共道德意识。三是明确监督和考核机制。制度不能只“写在纸上，挂在墙上”，而要落实在行动上，明确农村人居环境整治的监督和考核机制，对各级责任主体建立奖优罚劣的督查考核评比机制，用奖惩手段确保农村人居环境整治的成果持续发挥作用。（摘自《有力有序有效推进农村人居环境整治 打好乡村振兴第一仗》湖南省人民政府门户网站 2019年7月18日）

* 湖南部分市县改善农村人居环境的做法借鉴

**一、长沙市：治旱厕、清旧宅、管护小微水体**

突出治厕，打赢农村旱厕歼灭战。用两年时间完成剩余4.5万座旱厕改造。

通过分类投放、分类收集、分类运输、分类处置等四种方式治理农村垃圾。具体而言，配备农户垃圾分类收集桶103.6万个，配备专职保洁人员4621人，定期上门收集垃圾，配备回收车辆2659台，对有害垃圾、可回收垃圾和其他垃圾分别采用专门车辆进行运输，建设村分类分拣站508个，镇分类分拣中心20个，进行二次细分，对不同类别的垃圾采取不同的利用方式。

突出治房，打赢规范建房攻坚战。一是全面清房，拆除建新留旧住宅11161宗、2586亩。二是严格管房。启动322个村庄规划修编提升，引导农民按规划建房。三是集中建房。开展“带地入建”试点，引导农民跨村集中建房。四是高效用房。引导社会资本盘活利用闲置农房发展乡村民宿、乡村旅游。

突出治水，打赢碧水保卫战。一是着力守护“一江六河”。在加强溢流排口、黑臭水体整治同时，大力实施“一江六河”沿岸畜禽规模养殖退出。二是着力管护小微水体。将农村沟、塘、渠、坝等全部纳入河长制责任范围，建立小微水体名录，设立片区河长5054名，实现小微水体管护全覆益。三是着力治理生活污水。建成乡镇污水处理厂88座，建制镇污水处理设施覆盖率达90%以上。在相对偏远的农村地区，采取人工湿地、净化槽等方式，多措并举解决生活污水治理问题。

**二、岳阳市：牢牢抓住“空心房”这个突破口**

岳阳市委市政府把农村“空心房”整治作为乡村振兴的“先手棋”，出台专门实施方案，成立高规格工作领导小组，市委书记、市长亲自抓，县乡书记是“一线总指挥”，乡村两级作为中心工作来抓。

实践中，对如何推进“空心房”整治，岳阳市作出了具体规定。一是统筹“拆建管”，打好“组合拳”。针对四类“空心房”，摸清底数、分类施策。做到“五个到位”：垃圾处理到位，户分类、村收集、乡转运、县处理；污水治理到位，统一规划、统一建设、统一运行、统一管理，治理生活污水、黑臭水体；厕所改造到位，改造提质户用厕所，加快建设公共厕所；开发利用到位，科学、合理、有效开发利用“空心房”整治腾退土地，宜耕则耕，宜建则建，宜绿则绿；绿化美化到位，全面深化城乡绿化三年行动，建设“绿色村庄”“森林小镇”，打造“秀美家园”。

截至2018年6月底，岳阳市整治“空心房”817万平方米，腾退土地35744亩，实施复垦13691亩，竣工验收4497亩。已建成乡镇垃圾中转站143座，配备农村保洁员9348名。

**三、资兴市：多管齐下打好乡村振兴这场硬仗**

资兴市以“点、线、面”结合，打造美丽乡村全域美。打造“十镇百村”示范“点”，重点改善了10个特色镇、100个美丽乡村示范点的生产、生活条件，走出“美丽乡村＋文化旅游”新路子。打造“一湖两线”风景“线”，以东江湖周边村庄、贯穿资兴的S903线和S322线“一湖两线”为重点，建成了东江湖环湖路观光带及省道沿线三条精品乡村旅游线。打造美丽乡村普惠“面”，通过规范农村建房，有效破解了“有新房无新村”“有新村无新貌”“有新村无新业”等问题。

“整、改、拆“并重，打好环境治理攻坚战。整治卫生，全面启动东江湖污染源治理工程、供水工程、河流治理工程、生态恢复工程、环境监测等整治工作。改进厕所，在“一湖两线”、人口集中路段、重要交通路段旅游景点兴建了160座农村公厕，完成了8000多户四格式化粪池改建。拆危拆旧，明确拆除范围对全市土坯房、废旧杂房、废猪（牛）栏和旱厕进行了全面拆除。

“管、投、评”并举，构建长效管护大机制。建立科学管护体制，共聘请农村专职保洁员3012名，建立网格化管理模式，形成了“市里统筹、乡镇管理、村组主抓、农户受益”的长效管护机制。

**四、长沙县：有景看、有活干、有钱赚**

长沙县坚持把保护生态作为改善农村人居环境的首要任务。全面打响治厕、治垃圾、治水、治房、治风攻坚战。目前，全县中心集镇实现污水处理设施全覆盖，城镇生活垃圾无害化处理率达100%，村庄生活垃圾治理率达100%，今年底所有县级集中式饮用水一级水源保护区周边1000米范围内农户无害化厕所普及率将达到100%，到2019年农村卫生厕所覆益率将达到100%。县道、乡道硬化率均达100%。

长沙县坚持把富民增收作为改善农村人居环境的最终目标。探索形成了以慧润民宿为中心的“开慧模式”、以茶叶产业带动为中心的“金井模式”，两型发展模式和科学发展经验在全国推广。

坚持把发展产业作为改善农村人居环境的核心支撑。县政府与社会资本共同出资，设立了总规模为2亿元的乡村振兴引导投资基金，基金规模的80%以上用于支持引导农业产业发展;五年共整合县本级财政支农资金70亿元以上，初步形成了“一个核心、两大走廊、三条主轴、七大产业、八大园区”的现代农业发展格局，一批农业龙头企业成功上市，先后获评全国粮食生产先进县、全国重点产茶县、全省农业产业化经营示范县。（摘自《改善农村人居环境，湖南这七个市县做法值得借鉴》华声在线2018年7月27日；《湖南岳阳找准农村人居环境整治突破口整治空心房》经济日报——中国经济网2018年7月17日）

* 专家建言湖南省农村人居环境整治

**湖南大学环境科学与工程学院教授袁兴中：推进农村生活垃圾治理**

“垃圾处理错了是污染，用好了是资源”，针对农村垃圾治理的困难和问题，一是要加快夯实基础工作，完善农村垃圾处理地方法规和标准；二是要贯彻绿色发展理念，构建符合农村特色的垃圾处理体系；三是要创新管理运维模式，形成合理的成本分担机制；四是要贯彻共建共享理念，积极开展农村新生活运动。

**湖南省农业环境生态研究所所长纪雄辉：推进农村“厕所革命”**目前推进农村“厕所革命”取得了一些成效，但也存在着户厕底数不精准、地方财力较薄弱、技术标准不统一等问题。建议：因地制宜部署适合省情的“厕所革命”进程；探索适合省情的“厕所革命”建管模式；强化“厕所革命”技术标准和品质管控；加强“厕所革命”的基础工作和科技支撑等。

**湖南师范大学教授中央农办乡村振兴专家委员陈文胜：加强我省村容村貌提升。**为补齐农村人居环境短板，实现村容村貌全面、彻底改善。为此建议，要强化区域发展目标引领，推进整村规划；建立村容村貌正负面清单，推进整村管理；用好用活土地政策，推进整村统筹；挖掘提升乡村山水人文特色，推进整村布局。

**湖南大学土木工程学院建筑环境与能源应用系主任李洪强：加快生活污水治理。**目前，湖南省探索推广了三种主要处理方式，基本覆盖到我省农村主要居住形态，但治理工作依然面临一些问题。为此建议：要尽快形成我省农村生活污水治理整体方案；建立健全农村污水治理标准体系；探索科学合理的建设运营经费分摊机制；加强规划衔接统筹推进农村环境综合整治；提高农村整体生态建设和环境保护意识。

**湘潭大学法学院副院长欧爱民：提升乡村规划科学性进一步提升乡村规划科学性。**结合乡村现状合理限制规划的深度，以及权衡规划的必要性；注重本土特色，避免“千村一律”；充分发挥村民主体性作用，提升规划民主性；落实“多规合一”制度，使规划更成体系，各部门更加协调。

**岳阳市政协副主席方争奇：破解“四房”拆除难。**整治农村“空心房”，首先是破解“四房”拆除的难题。做好“拆”的文章，坚持依法依规、分门别类，对“闲置房”“危旧房”“零散房”“违建房”做到应拆尽拆；做好“建”的文章，对腾退出来的土地，宜耕则耕、宜居则居、宜绿则绿；做好“管”的文章，坚持一户一宅，建新拆旧，“大集中”与“小集中”相结合，实现“机构队伍、规范审批、按图建房”3个100%全覆盖。

**湖南农业大学园林园艺学院教授肖深根：丘陵山地农村水资源保护与利用。**因地施策，分类推进我省丘陵山地农村水资源保护与利用，第一，保护与建设两步走，保护先行，优先保障民生安全用水；第二，控污与治污两手抓，重在控污，充分发挥村民主体作用；长效与督查相结合，注重长效，试点推行水资源片长制。

**民进湖南省委经济委员会副主任宋励：乡村人居环境的管理创新。**提升乡村人居环境，管理创新应多维发展。在建设方面，可探讨在垃圾污水治理方面“谁受益，谁付费”的管理模式，提高资金使用效率；在运维方面，加快垃圾、污水、改厕等处理技术的研发和推广，采用成熟设备和高效管理模式降低运维成本；在治理方面，可参照“河长制”，探索上下游利益共享和联动协调监管机制，促进协作治理。（摘自《改善农村人居环境，“污水”“垃圾”“厕所”成热点》文史博览.人物 2019年8月15日）

**（本资料由湖南图书馆提供，网址：**[**http：//www.library.hn.cn**](http://www.library.hn.cn)**服务邮箱：****xtzx@library.hn.cn** **，服务电话：0731-84174126）**