

# 协同治理视角下农村人居环境整治问题及对策研究 ——以思南县 D 镇为例

徐小璐, 李建钦

西南林业大学经济管理学院, 云南 昆明 650224

**摘要:** 乡村人居环境是社会经济发展的重要组成部分, 是乡村振兴的重要基础, 直接关系到农民生活质量的提升, 也是解决“三农”问题、促进城乡协调发展的关键环节。然而, 在西南山区等偏远地区, 受制于地理条件和经济基础, 人居环境建设仍存在明显短板, 普遍面临基础设施不足、生态保护与经济发展矛盾突出、长效治理机制不健全等问题, 亟需通过创新治理模式加以改善。本文以贵州省思南县 D 镇为研究对象, 通过案例分析法与调查问卷法, 该地区既拥有丰富的自然资源和人文景观, 又因基础设施薄弱和治理机制不完善, 面临生态保护与经济的双重压力, 分析了 D 镇人居环境治理中存在的协同治理困境, 并给出在治理过程中要强化党建引领、转变政府职能、激发村民参与、落实企业责任与完善协商机制的措施, 为西南山区农村人居环境整治工作提供一些参考和借鉴。

**关键词:** 农村人居环境; 协同治理; 多元主体

DOI: 10.63887/fem.2025.1.4.8

我国是农业大国, 党和国家一直高度重视农村的环境建设工作, 长期以来秉承传统理念, 以政府为主要推动力量开展农村环境治理<sup>[1]</sup>。党的十八大首次将“建设美丽中国”作为执政理念。推进美丽中国建设是全面建成社会主义现代化强国的重要目标, 是实现第二个百年奋斗目标的重要内容<sup>[2]</sup>。在新时代新征程中, 加强生态文明建设, 建设生态宜居的乡村, 对于推进乡村全面振兴具有重大现实意义<sup>[3]</sup>。良好的人居环境不仅直接关系到农民的生活质量, 也是乡村振兴战略实施的核心内容和重要抓手, 尤其是在城乡发展差距日益显现的背景下, 农村人居环境的优化对解决“三农”问题、实现农业可持续发展和推动区域协调发展具有重要的战略意义。当前, 在各方不断努力之下, 我国农村人居环境建设取得了重要进展<sup>[4]</sup>。

然而, 随着社会经济的不断发展, 政府职能日益多样化, 仅凭单一主导已难以取得显著的治理效果。注重多元主体共同参与, 强调多方协作的协同治理方式逐渐进入人们的视野, 并成为当前乡村治理的发展趋势。协同治理是对传统治理模式的补充和创新, 它

强调多元主体在处理复杂公共事务过程中的协同互动作用, 通过协同与合作来实现资源共享和践行共同行动, 进而取得最优治理效果<sup>[5]</sup>。农村人居环境整治是一项综合性工程, 仅依靠单一治理主体是难以实现宜居宜业和美乡村建设目标。引入协同治理理念, 能够整合政府、村民、村“两委”、企业及社会组织等多元主体力量, 通过平等协商、沟通协作和资源互补等方式构建信任机制, 最终形成农村人居环境的多方共治格局<sup>[6]</sup>。本文基于协同治理理论框架, 结合贵州省思南县 D 镇农村人居环境整治实践, 分析当前面临的挑战并提出相应对策, 以期为西南山区农村人居环境整治工作提供一些参考和借鉴。

## 1 思南县 D 镇农村人居环境治理现状

D 镇地处思南县东南部, 土地肥沃, 气候温润, 地势由东南向西北倾斜, 多丘陵、山地, 属亚丘陵山地类型, 喀斯特特征极为明显。下辖 22 个行政村和 1 个社区, 是一个多民族聚居的乡镇。D 镇以农业为主导, 耕地面积 2.28 万亩, 主产水稻、玉米、油菜等作物,

并发展茶叶、肉牛养殖等特色产业。D 镇的农村组织管理以党建引领为核心，通过“强村富民三年行动责任分解方案”明确目标责任，构建“党委领导、专班牵头、村级落实”的三级联动机制。近年来，大坝场镇积极响应上级政策，结合农村人居环境整治，秉持生态优、乡村美的原则，积极开展各项重点整治任务，积极构建良好的生产生活环境。

### 1.1 以专项行动为抓手，推进重点领域整治

D 镇围绕“两清两改两治理”核心任务，由县财政拨付“两清两改两治理”专项启动资金 10 余万元，引导撬动农村集体、企业和社会捐助资金 1.2 万元，助推镇、村清洁行动强势启动。常态化清理村庄道路、房前屋后乱堆乱放和残垣断壁，并利用闲置空间进行绿化美化，提升村容村貌。同时，针对集镇环境短板，集中整治车辆乱停、占道经营、野广告等突出问题，督促商户落实“门前三包”，强化背街小巷、主次干道等薄弱区域的卫生管理。此外，通过卫生厕所改造、畜禽圈舍标准化建设及垃圾污水治理，全面提升村民生活品质，实现“村收集、镇转运、县处理”的垃圾处理体系和污水集中处理模式。

### 1.2 构建网格化与制度保障，强化责任落实

建立三级网格化监管体系，将全镇划分为镇、村（社区）、村民小组网格，明确班子成员、村支书、包组干部为责任人，细化饮用水源保护、污染治理等职责。通过动态巡查与分级处置机制，网格员定期排查环境问题，联合执法解决难点，并引入人大、纪检监察形成闭环管理。同时，依托河长制开展河道巡查，结合“创文巩卫”行动实现“水清、岸绿、景美”目标，形成地上与水上共管模式。截至 2025 年 1 月，全镇累计开展“创文巩卫”活动 87 次，通过制定追责问效办法，对镇级干部、村街干部、保洁公司三个层面，分别制定约谈、罚扣等措施，并根据暗访结果，对进展缓慢和出现垃圾反弹情况的村街，由乡镇主要领导约谈镇、村两级干部，已累计约谈镇级干部 7 人、村街干部 20 人。积极营造氛围，印发和张贴农村人居环境整治通告 100 余份，并根据实践经验环境卫生考核纳入“红黑榜”与“积分兑换”考核中。

通过“最美庭院”评选、村规民约引导村民自治，调动群众参与环境整治的积极性。常态化组织党员、公益性岗位人员开展村庄清洁行动，覆盖道路、河道、房前屋后等区域，确保整治无死角。此外，强化宣传教育，利用新时代文明实践站、线上平台普及环保理念，曝光不文明行为，提升群众文明意识，推动环境维护与应急能力建设相结合，实现“群众参与常态化”。

## 2 D 镇人居环境整治的现实困境

### 2.1 基层党组织治理效能不足，责任传导与资源整合机制弱化

基层党组织在乡镇人居环境整治工作中承担了政治引领和组织保障的核心职能，但在具体实践过程中，其功能发挥仍存在明显的优化空间。在与 D 镇政府工作人员交流中：认为党建引领能力有待进一步增强，一是从思想认知层面来看，部分基层党员干部的政治站位与责任意识有待强化，未能深刻把握党建引领与环境整治的辩证关系，导致对污水治理、垃圾处置、厕所革命及村容提升等专项工作的统筹规划缺乏系统性。例如，在开展“创文巩卫”行动时，未能结合党建活动设计配套的宣传动员方案，降低了政策落地的协同效应。二是在机制建设方面，现行工作模式存在规范性不足、创新乏力的问题，既缺乏环保、规划等领域技术人员的常态化介入指导，也未能构建长效化的技术标准与资源保障体系，使得部分治理项目陷入“反复整改”的困境，例如在辖区内有三个污水厂，有两个处于停摆状态，一个虽然在运行但在 2024 年被县环保单位下发整改通知 2 次。三是党员先锋模范作用尚未充分激活，部分党员联系群众时存在形式化倾向，走访频次低、沟通深度不足，难以通过政策宣讲、技能培训等方式激发村民参与环境治理的内生动力，弱化了多元主体协同共治格局的形成基础，例如在乡村振兴工作中，仍然存在脱贫户不认识驻村干部的情况<sup>[7]</sup>。

### 2.2 村民的参与意识薄弱

村民作为农村人居环境的重要主体和直接受益者，其参与意识与行动对农村人居环境的改善和维护具有决定性影响。然而，通过实地走访调研发现，村民参

与环境整治的积极性普遍不高，尤其在公共区域治理方面表现突出。受传统小农思想影响，部分村民仍持“自扫门前雪”的消极态度，缺乏集体行动意识，不愿承担环境改善的相应成本。此外，虽然村委会通过入户宣传、村广播、微信群等多种渠道开展环境整治宣传，但实际效果有限。调查显示，多数村民对宣传内容关注不足，仅以“旁观者”姿态被动应对，致使环境整治工作难以取得预期成效。

### 2.3 企业和社会组织社会责任缺失

在农村人居环境整治中，许多企业往往只关注自身的经济效益，而忽视了对周边环境的责任。通过调查村民对农村人居环境治理参与主体的看法，有将近三分之一村民认为农村人居环境治理工作需要企业参与。但就现状来看，企业参与人居环境治理积极性匮乏。以养殖场为例，虽然按照规定安装了污水处理设施，但这些设备随着养殖场的发展，会因为处理污水的能力不足导致养殖废水直接排放，污染周边河流和农田。一些养殖场老板认为：“只要能把猪养好、能赚钱就行，环保是政府该管的事。”据村民反映，2024年，关堂坝村养牛场偷排污水，对村庄周围坑塘及土地造成严重污染，严重影响周边居民生活。这种“重利润、轻环境”的心态，使得企业不愿主动投入资金维护环保设施，甚至偷偷排放污染物，给村庄环境带来长期负面影响。这种现象反映出，部分企业缺乏社会责任感，仅仅把环保当作应付检查的“表面功夫”，而没有真正把环境治理纳入日常经营。要改变这种状况，除了加强监管外，还需要引导企业树立“绿色发展”理念，让它们意识到，保护环境不仅是责任，也是长远发展的基础。

## 3 协同治理视角下农村人居环境整治的优化路径

### 3.1 进一步提升基层党组织核心引领能力

一是强化思想引领，健全工作机制。乡镇党委应充分发挥领导核心作用，将人居环境整治纳入基层党建重点任务，通过“三会一课”、主题党日等形式，组织党员干部深入学习乡村振兴政策，增强责任意识。同时，建立“乡镇党委—村党支部—党员网格员”三

级责任体系，明确各级职责，确保工作落实到位。二是激活党员先锋作用，带动群众参与。推行“党员+”工作模式，实施党员包片联户制度，每名党员负责5-10户村民的环境整治督导，协助解决乱堆乱放、畜禽散养等难题。由党员牵头成立村民评议会、环境监督队，通过“红黑榜”“积分兑换”等方式激励村民参与，形成“党员带头干、群众跟着干”的良好氛围。同时，开展“美丽庭院”“党员示范户”评选活动，组织现场观摩会，推广先进经验，引导村民从“被动整治”向“主动维护”转变，增强群众的主体意识。三是严格监督考核，创新宣传方式。建立“周检查、月通报、季评比”的动态督查机制，将环境整治成效纳入村级考核，与干部绩效、评优评先挂钩，确保工作长效推进。强化典型示范引领，评选“环境整治先锋党支部”“优秀共产党员标兵”，通过表彰大会、事迹宣讲增强示范效应。

### 3.2 增强村民人居环境主体意识

“解铃还须系铃人”，农村人居环境的改善需村民的积极参与，而村民的生态环保意识与行为又对乡村生态环保工作产生重要的影响。因此，增强村民的人居环保意识和素养是势在必行的。一是政府应加强宣传力度，开展多样的线下培训及活动，提高群众对乡村振兴和农业环保的认知。二是注重回应村民对农村人居环境的需求。围绕村民关切的核心问题，重点推进生活垃圾治理、生活污水处置、卫生厕所改造及村容村貌整体提升，切实增强农民群众的获得感、幸福感和安全感。三是强化村民的民主参与干，建立协商讨论机制，保障发言权，让农民参与决策。通过积分兑换、红黑榜等活动，鼓励参与美丽庭院评选，增强主人翁意识。

### 3.3 落实企业的社会责任

市场主体的深度融入为农村人居环境提质增效按下了“加速键”。企业在追求经济效益的同时，更需将环境效益提升作为核心发展使命，使生态担当成为企业成长的基因，从而实现经济效益与生态效益的双赢。为此，D镇应重点发力，一是通过绿色企业奖励等机制，激活企业的责任自觉，完善推动其从“被动履

责”转向“主动作为”，通过对环保达标企业给予补贴、税收优惠或绿色信贷支持，对违规企业纳入失信黑名单<sup>[8]</sup>；二是推动企业环保转型，通过培训教育、树立标杆案例和产业链倒逼提升环保意识；三是建立长效机制，推行村企共建、生态补偿等模式，将环保责任与企业利益绑定；四是加强宣传引导，通过舆论宣传和文化培育营造绿色发展氛围。通过多措并举，促使企业平衡经济效益与环境责任，实现可持续发展。

### 3.4 完善多元主体协商参与机制

一是分层分类激活主体参与效能。针对村民群体采取“院落会”“田间议事”等线下协商与微信群、小程序

等线上参与相结合的方式，对留守老人等特殊群体实施入户走访；对企业主体实施“红黄绿”分级管理，大型企业推行环保责任报告与整改承诺，中小微企业提供“环保服务包”（含技术指导、设备租赁等）<sup>[9]</sup>；对社会组织建立“专业能力库+服务采购清单”机制，通过政府购买服务引导其参与污染监测、环保培训等专业领域。二是构建阶梯式协商决策流程。通过“线上投票预筛选+线下听证确定优先级”对议题分级，技术性议题（如污水处理工艺选择）组织专家联席评审，利益冲突型议题（如畜禽养殖区划定）采用角色扮演模拟协商；结果公示环节运用方言广播解读补偿政策等差异化方式，确保各群体有效接收信息<sup>[10]</sup>。

### 参考文献

- [1]刘洋,周孟亮.新时代背景下美丽乡村建设的重点领域及推进策略[J].生态经济,2025,41(02):222-229.
- [2]陈琼.新时代美丽乡村建设的现实困境及路径选择[J].乡村科技,2025,16(04):38-42.
- [3]张旭达.乡村振兴背景下美丽乡村建设路径[J].农村科学实验,2025,(06):6-8.
- [4]孙腾腾.农村居民亲环境行为的现状及人居环境治理对策研究[D].安徽农业大学,2024.新华社.我国农村人居环境整治提升取得新成效
- [5]陈润羊.区域环境协同治理:概念辨析、基本类型和优化趋向[J].河北地质大学学报,2024,47(05):97-103
- [6]贾文龙.韧性治理视域下农村人居环境整治的现实困境及路径创新研究[J].农村经济,2023(6).
- [7]王秋月,李小红.协同治理视角下农村人居环境整治的实践探索及优化路径[J].领导科学论
- [8]陶颖.贵州省农村人居环境整治问题和优化措施[J].农村经济与科技,2024,35(14):191-193.
- [9]阴宇航.多元主体参与农村人居环境治理的协同机制研究[J].现代化农业,2023(7):78-81.
- [10]张云生,张喜红.元治理视域下农村人居环境治理复杂性困境的破局[J].湖湘论坛,2023,36(5)

作者简介:徐小璐(1998—),女,硕士在读,研究方向:农村发展

通讯作者:李建钦(1976—),女,博士,教授。研究方向:农林资源管理与乡村发展、民族生态学。