

# 湖南省乡村振兴局 文件 湖南省发展和改革委员会

湘振局发〔2021〕18号

## 湖南省乡村振兴局 湖南省发展和改革委员会 关于印发《湖南省“十四五”巩固拓展脱贫攻坚 成果同乡村振兴有效衔接规划》的通知

各市州、县市区人民政府，省政府各厅委、各直属机构：

《湖南省“十四五”巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接规划》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。



(此件主动公开)



湖南省发展和改革委员会

2021年9月23日

# 湖南省“十四五”巩固拓展 脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接规划

“十四五”时期（2021-2025年）是巩固拓展脱贫攻坚成果的关键时期，是全面推进乡村振兴的重要阶段。根据《中华人民共和国乡村振兴促进法》《全国农业农村现代化规划（2020-2025年）》《湖南省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《中共湖南省委 湖南省人民政府关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的实施意见》编制本规划，主要阐明“十四五”时期湖南省巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的总体要求、主要任务和重大举措。规划范围是全省有巩固拓展脱贫攻坚成果任务的地区，以武陵山、罗霄山两大连片地区和脱贫县为重点，以脱贫人口和防止返贫监测对象<sup>①</sup>为主要工作对象，兼顾其他人口。

## 第一章 规划背景和总体要求

### 第一节 脱贫成就

党的十八大以来，在省委、省政府坚强领导下，全省上下始终牢记习近平总书记殷殷嘱托，自觉扛牢“精准扶贫首倡地”的政治责任，坚持以脱贫攻坚统揽贫困地区经济社会

<sup>①</sup> 防止返贫监测对象是指年人均纯收入低于全省监测范围基准线且存在返贫致贫风险，以及因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难的农村人口，以家庭为单位。具体分为脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户三类。

发展全局，按照党中央确定的总体目标任务，坚持走精准、特色、可持续的减贫之路，严格落实“五个一批”“六个精准”，动员一切可以利用的资源，尽锐出战、攻坚克难，取得了脱贫攻坚战全面胜利，书写了中国减贫奇迹的湖南篇章。

### 一、历史性解决了绝对贫困和区域性整体贫困问题

到 2020 年底，全省 682 万农村建档立卡贫困人口全部脱贫、6920 个贫困村全部出列、51 个贫困县（含 11 个省级贫困县）全部摘帽，集中攻克了 11 个深度贫困县堡垒，武陵山、罗霄山两大连片特困地区整体脱贫，连续三年获评全国脱贫成效考核“综合评价好”省份。

专栏 1-1 “十三五”全省脱贫进程			
年度	建档立卡贫困人口 脱贫（万人）	建档立卡贫困村 出列（个）	贫困县 摘帽（个）
2016	125.3	1016	2
2017	138.5	2695	12
2018	130.9	2491	17
2019	62.8	718	20
2020	20.1	0	0
合计	477.6	6920	51

### 二、脱贫群众生活和脱贫地区经济社会发展实现巨大跨越

全面实现脱贫人口“两不愁三保障”，人均纯收入从建档立卡之初的 1987 元增加到 2020 年的 11945 元，356 万贫困

人口发展特色产业稳定增收，232万贫困劳动力外出务工脱贫，69.4万“一方水土养不好一方人”的贫困群众完成易地扶贫搬迁，79.8万义务教育阶段建档立卡等经济困难家庭子女得到精准资助，120.3万农村四类危房改造对象住上安全房屋，580万农村脱贫人口喝上了放心水，所有脱贫人口参加城乡居民基本医疗保险，208.7万贫困患者得到分类救治，106.5万脱贫人口纳入低保和特困人员救助供养范围，重病重残、孤儿、失能老人等困难群众实现应扶尽扶、应保尽保。所有脱贫县实现县城30分钟上高速，所有乡镇通客车，所有行政村和25户（或100人）以上的自然村实现村村通硬化路；脱贫村电网升级改造率、光网通达率和4G网络有效覆盖率均达100%；建设101所芙蓉学校，新增义务教育学位14.6万个；公共医疗服务实现二甲医院县域全覆盖、全科医生乡镇全覆盖、卫生室村村全覆盖；脱贫地区农村居民人均可支配收入年均增长10.5%，高出全省平均增幅1.9个百分点，脱贫地区经济社会发展大踏步赶上来。

### 三、党在农村的执政基础得到全面加强

坚持以高质量党建引领脱贫攻坚，强化五级书记抓脱贫攻坚政治责任，推动责任、政策、工作“三落实”。全省选派2.1万名第一书记、5.6万名驻村干部开展驻村帮扶，组织60余万党员干部结对帮扶。持续整顿建设村党组织，优化带头人队伍，充分发挥党员在脱贫攻坚中的先锋模范作用，积极

引导各类人才投身脱贫攻坚，推动组织优势转化为发展优势。加强扶贫领域作风建设，推广“四议两公开”<sup>①</sup>“小微权力”监督等方式，农民参与积极性明显提升，党群干群关系明显改善，全省农村大局稳定、安全、和谐。

#### 四、积累了宝贵经验和精神财富

锐意进取、探索创新，形成了“四跟四走”<sup>②</sup>“四带四推”<sup>③</sup>产业扶贫、“无抵押、无担保、基准利率”小额信贷、“1143”<sup>④</sup>扶贫劳务协作、“五建五销”<sup>⑤</sup>消费扶贫、“互联网+社会扶贫”等模式并在全国推广。建立全省党政主要领导“三走访三签字”<sup>⑥</sup>、常态化联点督查、民主党派监督等工作机制。重塑贫困群众开放心态、创新意识、市场观念，涌现了一批自主脱贫、勤劳致富的先进典型，花垣县十八洞村实现了从深度贫困苗乡到小康示范村寨的蝶变。广大扶贫干部长期战斗在脱贫攻坚一线，用实际行动乃至宝贵生命践行党的初心使命，生动诠释了“上下同心、尽锐出战、精准务实、开拓创新、攻坚克难、不负人民”的伟大脱贫攻坚精神。

<sup>①</sup> “四议”是指村党支部会提议、村“两委”会商议、党员大会审议、村民代表会议或村民会议决议；“两公开”是指决议公开、实施结果公开。

<sup>②</sup> 资金跟着穷人走、穷人跟着能人走、能人跟着产业项目走、产业项目跟着市场走。

<sup>③</sup> 以优势产业带动扶贫产业，推进产业精准培育；以新型主体带动贫困群体，推进利益紧密联结；以市场机制带动发展机制，推进产业持续发展；以组织作为带动农户有为，推进措施落地见效。

<sup>④</sup> 一套组织领导推进机制+一个综合信息服务平台+精准识别、精准对接、精准稳岗、精准服务四个关键环节+任务清单、稳岗清单、责任清单三个清单。

<sup>⑤</sup> 搭建公共服务平台，线上销；组建消费扶贫联盟，带动销；创建消费示范中心，集中销；兴建“专柜专区”消费载体，平台销；构建新闻媒体矩阵，引流销。

<sup>⑥</sup> 省委书记、省长带头走访全省贫困县，市州党委书记、市州长走访辖区贫困人口集中的乡镇，县市区委书记、县市区区长走访辖区所有贫困村；贫困户脱贫由村支部书记、村主任共同签字，贫困村退出由县市区委书记、县市区区长签字，贫困县摘帽由市州委书记、市州长签字。

## 第二节 发展环境

“十四五”时期，是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，也是从集中资源支持脱贫攻坚转向巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴的关键时期，既有难得机遇，又面临严峻挑战。

### 一、发展机遇

脱贫攻坚取得全面胜利，农村高质量发展迈出坚实步伐，基层治理体系和治理能力明显提升，基层活力得到增强，党在农村的执政基础有效夯实，为全面推进乡村振兴奠定了坚实基础。

党的十九大以来，习近平总书记亲自谋划、亲自部署，先后作出系列重要论述和指示批示，为推进巩固拓展脱贫攻坚成果、接续推进乡村振兴工作提供了基本遵循，指明了前进方向。党中央坚持农业农村优先发展，坚持五级书记抓乡村振兴，构建了乡村振兴顶层设计的“四梁八柱”，为巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴提供了坚强保障，注入了强大动力。

省委、省政府认真贯彻落实习近平总书记考察湖南重要讲话指示精神，坚持把乡村振兴作为实施“三高四新”战略、建设现代化新湖南的重要内容，系统谋划、统筹推进，出台了巩固拓展脱贫攻坚成果的政策措施，实现了实施乡村振兴战略的良好开局。

## 二、面临挑战

当今世界正经历百年未有之大变局，受新冠肺炎疫情冲击和经济逆全球化影响，农业农村领域的不稳定性、不确定性日益增加，脱贫地区和脱贫群众发展基础总体还比较薄弱，巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴面临不少困难和挑战。一是**巩固脱贫攻坚成果任务较重**。全省脱贫人口规模大，排全国第六位<sup>①</sup>，巩固脱贫成果任务重；因病因残因无劳力存在返贫致贫风险的人口占全省防止返贫监测对象的比重高，防止返贫难度大。二是**区域发展差距仍然较大**。2020年，全省脱贫地区农村居民人均可支配收入仅为全省农村居民的74.8%。湘西地区人均生产总值不及长株潭地区三成，居民人均可支配收入不及长株潭地区一半。三是**脱贫产业基础较为薄弱**。一些脱贫地区经营主体培育不足，组织化、规模化程度较低，利益联结机制不够健全，科技支撑水平不足，产业持续性较差，脱贫人口产业发展能力较弱。四是**基础设施仍有不少短板**。农村道路、集中供水、垃圾和污水处理设施等往村覆盖、往户延伸存在明显薄弱环节，乡村快递物流、冷链仓储设施和生态环卫设施建设亟需加强。五是**风险防控存在较大压力**。新冠肺炎疫情常态化防控下，脱贫群众就业、乡村产业、脱贫地区经济发展压力增大，洪涝干旱灾害、地质灾害等对脱贫群众带来不利影响，规模性返贫、扶贫项目资产流失、脱贫人口小额信贷违约、脱贫人口规模

<sup>①</sup>根据2020年底全国扶贫开发信息系统数据

性失业、涉贫网络舆情等风险对脱贫攻坚胜利成果带来冲击。

### 第三节 总体要求

#### 一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于“三农”工作重要论述和对湖南工作重要指示，把握新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，坚持以人民为中心的发展思想，坚持共同富裕方向，围绕实施“三高四新”战略和农业农村现代化总目标，以乡村振兴为总抓手，将巩固拓展脱贫攻坚成果放在突出位置，切实保持主要帮扶政策总体稳定，健全乡村振兴领导体制和工作体系，健全农村低收入人口和欠发达地区帮扶机制，在健全防止返贫动态监测和帮扶机制、精细化农业发展、乡村建设、落实“四个优先”四个方面率先探索，确保实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，加快推进脱贫地区产业、人才、文化、生态、组织全面振兴，在全国树标杆、作示范、走前列，为奋力建设社会主义现代化新湖南奠定坚实基础。

#### 二、工作原则

坚持党管农村、优先发展。切实加强党对“三农”工作的全面领导，健全完善党管农村工作领导体制机制，充分发挥各级党委总揽全局、协调各方的领导作用和基层党组织的



战斗堡垒作用；坚持农业农村优先发展，实行干部配备优先考虑、要素配置优先满足、资金投入优先保障、公共服务优先安排，树立鲜明的政策导向。

坚持规划先行、统筹推进。通盘考虑土地利用、产业发展、居民点布局、人居环境整治、生态保护和历史文化传承，明确村庄功能分类，体现各自特色，科学编制“多规合一”实用性村庄规划，统筹开发与保护，做到先规划后建设。

坚持绿色低碳、融合发展。将绿色低碳理念贯穿乡村振兴全过程，坚守生态红线，统筹推进山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理，构建天蓝地绿、山清水秀的乡村绿色生态空间和绿色低碳的产业体系，实现乡村建设发展与自然生态环境有机融合。

坚持守住底线、循序渐进。严格落实“四个不摘”要求，把巩固拓展脱贫攻坚成果放在突出位置，坚决守住不发生规模性返贫的底线。顺应乡村发展规律，保持足够的历史耐心，既尽力而为又量力而行，因地制宜、分类指导，循序渐进、梯次推进。坚持“抓两头、促中间”，开展重点帮扶和示范创建，提升乡村发展整体成效。

坚持农民主体、激活动力。充分尊重农民意愿，保障农民权益，广泛依靠、教育引导、组织带动农民，发挥广大农民在乡村振兴中的主体作用，激活乡村发展内在动力。

### **三、主要目标**

设立5年过渡期，着力从解决建档立卡贫困人口“两不

愁三保障”为重点转向实现乡村产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕，从集中资源支持脱贫攻坚转向巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴。到 2025 年，脱贫攻坚成果得到巩固拓展，脱贫人口生活水平持续提升，返贫致贫现象动态清零，坚决守住不出现规模性返贫底线；脱贫地区经济活力和发展后劲明显增强，乡村产业质量效益和竞争力进一步提高，农村基础设施和基本公共服务水平进一步提升，生态环境持续改善，美丽宜居乡村建设扎实推进，乡风文明建设取得显著进展，农村基层组织建设不断加强；农村低收入人口分类帮扶长效机制逐步完善，脱贫地区农村居民人均可支配收入增速高于全省农村居民平均水平。

到 2035 年，脱贫地区经济实力显著增强，乡村振兴取得重大进展，农村低收入人口生活水平显著提高，城乡差距进一步缩小，共同富裕取得更为明显的实质性进展，基本实现全省农业农村现代化。

**专栏 1-2 湖南省“十四五”巩固拓展脱贫攻坚成果  
同乡村振兴有效衔接主要指标**

序号	指标	2020 年	2025 年	属性
1	返贫人口	—	动态清零	约束性
2	脱贫人口、防止返贫监测对象义务教育保障率（%）	100	100	约束性
3	脱贫人口、防止返贫监测对象基本医疗保障率（%）	100	100	约束性
4	脱贫人口、防止返贫监测对象住房安全保障率（%）	100	100	约束性

5	脱贫人口、防止返贫监测对象饮水安全保障率（%）	100	100	约束性
6	城乡低保标准动态调整	—	调幅原则上不低于居民上年度人均消费支出增速，力争全省农村低保标准达到城市低保标准的75%。	预期性
7	脱贫地区农村居民人均可支配收入年均增速（%）	10.5 <sup>①</sup>	高于全省平均增速	预期性
8	脱贫地区地区生产总值年均增速（%）	—	高于全省平均增速	预期性
9	脱贫地区省级以上农业龙头企业数（家）	316	400	预期性
10	脱贫地区每千人口拥有执业（助理）医师数（人）	2.5	2.9	预期性
11	乡镇通三级公路比例（%）	62.6	85	预期性
12	具备条件的建制村通物流快递比例（%）	41	100	预期性
13	农村卫生厕所普及率（%）	85	90	预期性
14	乡镇污水处理设施覆盖率（%）	—	100	预期性
15	农村生活污水处理率（%）	22.1	35	预期性
16	村集体经济年收入（万元）	—	空壳村全面消除，村村均有稳定收入。	预期性

## 第二章 巩固拓展脱贫攻坚成果

### 第一节 健全防止返贫动态监测和帮扶机制

对防止返贫监测对象精准识别、精准施策，做到早发现、早干预、早帮扶，常态化动态清零。到2025年，实现防止返贫动态监测和帮扶机制全面高效运行，坚决守住不发生规模性返贫的底线。

<sup>①</sup> 该数据为2017-2020年年均增速。

## 一、健全动态监测体系

完善防止返贫大数据平台，加强行业部门数据共享和对接，建立健全省市县互通、多部门参与的防止返贫动态监测和帮扶机制。面向全省所有农村人口开展防止返贫动态监测，合理确定监测标准，重点围绕收入支出变化、“两不愁三保障”及饮水安全等主要指标，细化完善农户自主申报、干部走访排查和部门筛查预警监测方式，严格履行提交申请、入户核实、村（居）评议公示、乡镇（街道）审核和县级比对审定的程序，精准识别脱贫不稳定户、边缘易致贫户，以及因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难的农户等三类防止返贫监测对象。明确返贫致贫风险消除标准和程序，对返贫致贫风险稳定消除的监测对象，按照村（居）提出名单、入户核实、村（居）民主评议、乡镇（街道）审核、县级审定程序标注风险消除。坚持“有进有出、动态管理”原则，常态化开展监测对象识别、人口自然增减、落实和跟踪帮扶措施、成效及风险消除，动态更新防止返贫致贫的预警台账。实施监测对象动态管理，做好已消除风险对象的跟踪和回访。

## 二、健全工作责任体系

继续实行防止返贫“省负总责、市县乡抓落实”工作机制，压紧压实县级党委政府巩固拓展脱贫攻坚成果责任，强化领导帮扶责任，完善各级领导联点帮扶体系，推动防止返贫帮扶工作层层落实；强化行业部门帮扶责任，行业部门特

别是“三保障”和饮水安全保障部门根据职责做好信息预警、数据比对和行业帮扶，推动政策落实，切实巩固“两不愁三保障”和饮水安全成果；强化结对帮扶责任，对识别的防止返贫监测对象，实行干部结对帮扶，跟踪服务，确保脱贫稳定性、长效性。

### 三、全面落实精准帮扶

坚持预防性措施和事后帮扶相结合，使用行业政策、财政衔接推进乡村振兴补助资金等，对所有监测对象开展精准帮扶。按照缺什么补什么的原则，根据防止返贫监测对象的风险类别、发展需求等，通过产业帮扶、消费帮扶、就业帮扶、健康帮扶、教育帮扶、综合保障、住房安全保障、饮水安全保障、扶志扶智等举措，开展针对性的帮扶。对无劳动力且有特殊困难的家庭用好兜底保障措施。从市县、乡镇干部和驻村工作队中选择有帮扶能力的干部作为帮扶联系人，对所有防止返贫监测户开展结对帮扶。防止返贫监测对象风险不消除，帮扶责任不脱钩。鼓励各地创新帮扶手段，广泛动员社会力量积极参与监测帮扶，继续发挥中国社会扶贫网作用，引导社会力量对接满足防止返贫监测对象的合理需求。

#### 专栏 2-1 防返贫监测与帮扶管理平台

建立健全大数据管理平台，开展行业部门数据比对分析和监测预警，实施防止返贫监测对象基本信息动态更新，提高工作效率和精准度。根据监测对象风险类别和发展需求组织开展针对性帮扶。

## 第二节 巩固拓展“两不愁三保障”成果

落实行业主管部门工作责任，盯紧控辍保学、防范因病返贫致贫、住房安全、饮水安全等关键领域精准施策，健全巩固拓展“两不愁三保障”成果长效机制。

### 一、巩固拓展教育帮扶成果

健全义务教育控辍保学工作机制，确保除身体原因不具备学习条件外，脱贫家庭义务教育阶段适龄儿童少年不失学辍学。规范学籍管理，持续发挥教育帮扶“一单式”信息系统大数据比对作用，构建控辍保学动态监测机制，更好实施“一生一策”精准教育帮扶。深化“三帮一”劝返复学行动，以农村、边远、脱贫地区、民族地区和流动人口相对集中地区为重点监测地区，以初中为重点监测学段，以留守、残疾、家庭经济困难适龄儿童少年为重点监测群体，扎实做好劝返复学工作。继续落实“两免一补”政策和低保、特困、残疾、防止返贫监测对象等义务教育阶段家庭经济困难学生资助政策。

### 二、巩固拓展健康帮扶成果

优化调整医保扶贫政策，将脱贫攻坚期六重保障政策和资金，整合成基本医疗保险、大病保险、医疗救助三重保障制度。落实分类资助参保政策，对特困人员、重度残疾人、孤儿、事实无人抚养儿童参加城乡居民医保的个人缴费部分给予全额资助，对低保对象、纳入民政部门农村低收入人口监测和乡村振兴部门防止返贫监测对象范围的困难人员按

个人缴费标准的 50%比例资助，确保困难群众基本医保全覆盖。增强基本医疗保障功能，巩固住院待遇保障水平，县域内政策范围内住院费用支付比例总体稳定在 70%左右。提高大病保险保障能力，参保农村居民大病保险起付线原则上统一至当地上年居民人均可支配收入的 50%，政策范围内支付比例稳定在 60%，具体标准由各市州结合实际科学测算确定。在全面落实大病保险待遇普惠政策基础上，对特困人员、低保对象、返贫致贫人口实施起付线降低 50%、报销比例提高 5 个百分点、取消封顶线的倾斜保障政策。夯实医疗救助托底保障，将发生高额医疗费用的防止返贫监测对象和因高额医疗费用支出导致家庭基本生活出现严重困难的大病患者纳入医疗救助范围，对经基本医保、大病保险和医疗救助三重制度支付后，个人负担医疗费用仍然较重、且有返贫致贫风险的大病患者，给予倾斜救助，确保不发生因病返贫致贫现象。优化疾病分类救治措施，进一步控制重大疾病危害。持续做好脱贫人口家庭医生签约服务，重点做好高血压、糖尿病、结核病、严重精神障碍四种主要慢性病患者的规范管理和健康服务。结合脱贫地区实际，逐步扩大签约服务重点人群范围，提供公共卫生、慢病管理、健康咨询和中医干预等综合服务。落实各项医疗保障政策“一站式”信息交换和即时结算，为群众提供方便快捷的服务。

### 三、巩固拓展住房安全保障成果

继续实施农村低收入群体等重点对象<sup>①</sup>农村危房改造和

<sup>①</sup> 防止返贫监测户、农村低保户、农村分散供养特困人员、农村低保边缘家庭和未享受过农村住房保障政

7度抗震设防地区农房抗震改造,逐步建立健全农村低收入群体住房保障长效机制。继续实施农村住房安全动态监测,及时解决新发现住房不安全问题,对已享受过农村危房改造补助资金,但其住房因自然灾害转危的,按程序纳入支持范围。鼓励地方采取统建农村集体公租房、修缮加固现有闲置公房、置换或长期租赁闲置农房等方式,解决低收入群体住房问题。拓宽筹资渠道,建立农户主体、政府补助、社会帮扶等多元化资金筹措机制。在实现住房安全有保障基础上,统筹提升农房居住功能和建筑风貌,改善农村低收入群体等重点对象住房条件和居住环境。

#### **四、巩固拓展饮水安全保障成果**

落实农村饮水安全普惠性政策,巩固拓展已建农村供水工程成果,不断提升农村供水保障水平,有条件的地区推进实施农村供水“一户一表”改造,建设一批农村供水规范化水厂。建立健全饮水安全动态监测机制,组织开展脱贫地区农村饮水安全问题排查整改,每半年开展饮水水质检测,防止出现整村连片停水断水和严重水质超标问题,解决好季节性缺水问题,确保农村供水问题动态清零。加强农村供水工程运行管护。

### **第三节 做好易地扶贫搬迁后续扶持**

聚焦欠发达地区和集中安置区,持续加大安置地就业产业、社区管理、公共服务等后续扶持政策和工作力度,精准

---

策支持且依靠自身力量无法解决住房安全问题的其他脱贫户。



管理，分类施策，确保政策不松劲、力量不减弱、工作不断档，确保搬迁群众稳得住、有就业、逐步能致富。

### **一、完善安置区配套设施建设**

支持城镇安置点供排水管网、垃圾污水处理、供气供暖等设施建设和提档升级，加快电网增容改造、网络覆盖建设，因地制宜提升安置点与外界交通干线便捷连通。将农村安置点水电路气、通讯等配套建设纳入乡村建设行动统一规划、统一建设。综合考虑安置点人口规模与迁入地公共服务供给状况，切实满足大中型安置点搬迁群众对幼儿园、中小学、医院、社区综合服务设施、社区卫生服务中心（站）、福利院、养老服务机构、残疾人服务机构等公共服务设施方面的需求。将小型安置点和分散安置户纳入迁入地基本公共服务保障范围，支持迁入地根据人口规模变化，推动教育、医疗、社会福利、养老等公共服务设施扩容升级，确保搬迁群众与迁入地群众平等共享公共服务资源。

### **二、分类落实就业产业帮扶措施**

积极落实各项就业创业扶持政策，促进搬迁群众广泛就业。加强劳务协作和稳岗就业力度，确保有劳动力且有就业意愿搬迁家庭一户一人以上稳定就业，提升就业增收水平。持续加大培训力度，注重培训的适岗针对性，按规定期限对吸纳搬迁劳动力就业的各类企业、合作社、帮扶车间等给予以工代训补贴支持。完善安置点就地就近就业机制，政府投资建设项目、基层社会管理和公共服务项目要安排一定比例

的岗位用于吸纳搬迁群众就业。加强安置点配套创业园区、创业孵化基地等创业载体建设。因地制宜发展适合搬迁群众的特色产业，推动后续扶持一二三产业融合发展，鼓励引导农产品加工业、手工业与劳动密集型企业向集中安置区周边聚集，优先安排搬迁人口就业，促进搬迁群众就地就近就业或参与产业发展增收。重点扶持大型安置区发展社区集体经济。

### **三、强化安置区公共服务和搬迁群众社会融入**

加强社区服务管理，持续推进户籍转移，积极引导搬迁群众落户安置地。加快推进安置住房不动产登记。持续完善各类社会保障政策，做好相关社会保障转移接续工作，对搬迁群众中符合条件的特殊困难人员做到应保尽保、应兜尽兜。不断提升安置区搬迁群众的教育、医疗等民生服务水平。重视人文关怀，丰富精神文化生活，建立安置区房屋维修、物业管理等长效机制，完善均等化民生政策，在配套生活设施建设和看病就医、子女就学、社会保障等方面，确保搬迁群众享受同等待遇，促进搬迁群众融入新环境。

### **第四节 促进脱贫人口和防止返贫监测对象稳定就业**

健全完善就业帮扶长效机制，持续做好脱贫人口、防止返贫监测对象就业帮扶，促进未就业人员实现就业，已就业人员稳定就业，保持脱贫人口就业规模总体稳定，就业水平稳中提质，就业政策全面享受。

## 一、加大有组织劳务输出力度

继续推进省际省内劳务协作，建立输出地就业需求、输入地岗位供给、稳岗服务“三张清单”，搭建完善用工信息对接平台，常态化开展就业需求摸排，建立跨区域岗位信息共享和发布机制。实施特色劳务品牌建设，开展输出地用工对口培训，培育、创建、发展一批有特色、有口碑、有规模的劳务品牌，借助品牌效应扩大劳务输出规模。充分发挥各类职业教育团体组织优势，利用职业院校、技工院校现有资源，围绕农机、装修装饰、建筑施工、家政服务等特色领域，组织开展各类技能提升培训，提高劳务输出质量。提高外出务工组织化程度，加强劳务输出指导，推广“培训+招聘”模式，大力实施“订单式”培训、“定向式”招聘。对面向脱贫人口、防止返贫监测对象开展有组织劳务输出的人力资源服务机构、农村劳务经纪人，按规定给予就业创业服务补助。健全常态化驻企联络协调机制，落实失业保险稳岗返还、培训补贴等政策，引导支持优先留用脱贫人口。

## 二、拓展就地就近就业渠道

加强对乡村就业困难人员的动态监测，做好返乡劳动力再就业工作。继续发挥就业帮扶车间、就业帮扶基地等就业载体作用，在脱贫地区创造更多就地就近就业机会，延续支持就业帮扶车间的费用减免及地方实施的各项优惠政策。在农村人居环境整治提升五年行动和提升农村基本公共服务

水平过程中，优先安排脱贫人口从事相关工作。在农业农村基础设施建设和管护领域，积极推广以工代赈，带动更多脱贫人口和防止返贫监测对象参与乡村建设。对吸纳脱贫人口就业多、稳岗效果好的省级就业帮扶基地和省示范就业帮扶车间，按规定给予奖补。统筹用好乡村公益性岗位，规范公益性岗位开发管理，优先安置符合条件的脱贫人口特别是其中的弱劳力、半劳力，健全按需设岗、以岗聘任、在岗领补、有序退岗的管理机制。鼓励发展“小店经济”“夜市经济”等新业态，促进多渠道灵活就业，确保有劳动力的脱贫家庭和防止返贫监测户至少有1人就业。

### 三、实施乡村就业创业促进行动

完善公共就业服务机构、“湘就业”等用工信息平台，每年至少为有就业意愿且未就业的脱贫人口推荐3次岗位、提供1次职业指导和1次免费技能培训。引导农民工等人员返乡入乡创业、当地能人就地创业，落实创业补贴、创业培训等支持政策，充分利用现有园区等资源建设一批返乡入乡创业园、创业孵化基地，支持发展一批非遗帮扶就业工坊。实施欠发达地区劳动力职业技能提升工程，建设一批新型职业农民培训基地、职业技能实训实习基地。继续实施“雨露计划”“一家一”项目，继续开展脱贫劳动力实用技术培训和脱贫村创业致富带头人培训。扩大技工院校招生和职业培训规模，支持脱贫户、农村低收入人口所在家庭“两后生”

就读技工院校。

### 专栏 2-2 “十四五”就业帮扶工程

保持脱贫人口就业领域的扶持政策总体稳定，帮助已就业人员稳定就业，帮助有就业意愿未就业的脱贫人口实现就业。扩大就业帮扶覆盖范围，及时为农村低收入人口提供就业帮扶，在全面推进乡村振兴中创造更多就业机会，使有就业意愿的得到就业服务和技能培训，符合条件的都可以享受就业政策，提高就业帮扶水平，提升就业质量。全省每年完成农村转移就业劳动者培训 15 万人次，每年完成城镇新增就业人数 70 万人。

## 第五节 健全农村低收入人口长效帮扶机制

强化农村低收入人口精准识别管理，统筹社会救助资源，加快建设统一救助平台，健全农村低收入人口救助保障体系，实现农村低收入人口常态化帮扶。

### 一、加强农村低收入人口监测

制定农村低收入家庭认定和救助帮扶办法，推动低收入人口动态监测信息平台 and 数据库建设，采用入户走访、自主申报、基层上报、数据比对、热线信访、历史数据等方式采集低收入人口信息，确保不漏一户、不落一人。着力构建低收入人口动态监测体系，采用日常走访、随机调查和数据比对方式，对低收入人口实行动态监测，实现对农村低收入人口风险早发现、早帮扶。

### 二、分层分类实施社会救助

健全最低生活保障审核确认办法。完善家庭经济状况核

算评估机制，推进“核算为主、评议为辅”精准救助。适度扩大低保覆盖面，对低保边缘家庭中的一级、二级重度残疾人及三级智力残疾人、三级精神重度残疾人和重病患者，可参照“单人户”按照有关程序纳入低保。鼓励具备就业能力的低保家庭成员积极就业，对低保对象就业产生的必要成本，在核算家庭收入时适当扣减；对就业后家庭人均收入超过当地低保标准的低保家庭，给予不超过一年的渐退期。完善特困人员救助供养制度，将特困人员认定条件中的重度残疾人扩展到一至三级的精神、智力残疾人，残疾等级为一、二级肢体残疾人，残疾等级为一级的视力残疾人。合理提高特困人员救助供养水平和服务质量，对生活不能自理的特困人员原则上实行集中供养，全面推进分散供养特困人员委托照料服务。对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病等导致基本生活暂时出现严重困难的家庭或个人给予临时救助。进一步完善医疗、教育、住房、就业等专项救助制度，加强社会救助资源统筹，实现各类救助政策协同，形成制度合力。依托“互联网+政务服务”平台，联通教育、医保、人社、住建、应急、残疾等部门现有的信息平台，建立统一的大救助信息平台，建设低收入人口动态监测预警机制，根据救助对象的实际困难程度和需要，给予相应的基本生活、医疗、住房、教育、就业等专项社会救助或实施其他必要的救助措施，做到应救尽救。

### 三、完善养老保障和儿童妇女关爱服务

继续实施全民参保计划，夯实多层次养老保障体系，强化儿童、留守妇女关爱服务。完善城乡居民基本养老保险代缴政策，对农村重度残疾人给予全部代缴；对低保对象、农村特困人员、返贫致贫人口等其他缴费困难群体，给予部分或全部代缴。实施特困人员供养服务机构提质升级行动，实现所有县市区至少建成1所以失能特困人员专业照护为主的县级特困供养服务机构；全面推进区域（中心）敬老院建设，提高护理床位占比。健全落实老年人基本福利补贴政策，建立完善县、乡、村三级农村养老服务网络，开展农村留守老人关爱服务，大力发展农村互助养老服务。有效做好监护缺失儿童的临时监护工作，建立孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障标准动态增长机制，及时足额发放基本生活费，引导社会组织提供规范性关爱服务。发挥乡镇社工站、基层社会福利机构作用，采取通过政府购买服务等方式，对社会救助家庭中生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人等提供必要的访视、照料等服务。

### 专栏 2-3 “十四五” 社会保险兜底工程

1. 减轻困难群体参保缴费负担。为参加城乡居民养老保险的低保对象、特困人员、返贫致贫人口、重度残疾人等缴费困难群体代缴部分或全部最低缴费档次养老保险费；灵活就业的进城务工人员参加企业职工基本养老保险，符合就业困难人员条件的，按规定落实社会保险补贴。

2. 推进社会保险法定人员全覆盖。精准实施全民参保计划，推动基本养老保险应保尽保；扩大失业保险覆盖范围；加强平台灵活就业人员职业伤害保障；落实工伤预防五年行动计划，切实降低工伤事故发生率，防止因伤致贫、因伤返贫。

3. 提高社会保险待遇水平。适时提高城乡居民基础养老金标准，鼓励引导城乡居民早参保、多缴费，提高个人账户养老金水平；推动实现农民工和城镇职工享受失业保险同等待遇，落实失业保险参保职工技能提升补贴政策；落实工伤保险待遇调整机制，稳步提升工伤保险保障效能。

#### **四、加大残疾人帮扶力度**

完善残疾人“两项补贴”制度，适度扩大政策覆盖面，稳步提高补贴标准。加快建立居家照护为主、村组帮扶为辅、有条件的地方实行集中照护的困难重度残疾人照护服务体系。有条件的地方对困难残疾人、重度残疾人基本型辅助器具适配给予补贴；加快建设精神卫生福利服务体系，为特殊困难精神残疾人提供康复、照护等基本服务；积极开展精神障碍社区康复服务，居家精神障碍患者社区康复服务率达60%以上。完善残疾儿童康复救助制度。

#### **五、健全民生兜底保障制度**

全面落实低保、特困人员救助供养制度，织密兜牢丧失劳动能力人口基本生活保障底线。对脱贫户和防止返贫监测户中完全丧失劳动能力或部分丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的人口，符合低保条件的全部纳入最低生活保障范围，符合特困人员供养条件的全部纳入特困人员救助供养范围。建立低保标准动态调整机制，完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，稳步提升兜底保障水平，使兜底保障对象基本生活水平与经济社会发展水平相适应。



## 第六节 加强扶贫项目资产管理和监督

建立扶贫项目资产长效管理机制，确保各级各类扶贫项目资产产权清晰、责任明确、监管到位，持续发挥效益。

### 一、全面做好扶贫项目资产登记确权

对党的十八大以来各级财政资金、地方政府债券资金、东西协作资金、对口帮扶、“携手奔小康”资金、定点帮扶资金、社会捐赠等投入形成的扶贫项目资产进行全面摸底，按照经营性资产、公益性资产、到户类资产管理。结合农村集体产权制度改革，按照“谁主管、谁负责”的原则，稳妥推进符合条件的扶贫项目资产确权登记，做好资产移交，并纳入相关管理体系。对经营性资产，根据资金来源、受益范围、管理需要等明确权属，尽可能明确到获得收益的个人、村集体经济组织等。难以明确到个人的扶贫项目资产，原则上应明确到村集体经济组织，纳入农村集体资产管理范围，并按照农村集体产权制度改革要求有序推进股份合作制改革。对公益性资产，项目建成后及时办理移交手续，按照行业相关要求进行确权和管理。到户类资产，确权给农户所有，由农户自行管理。村级组织和有关部门要加强指导和帮扶，使到户类资产更好发挥效益。对属于不动产的，依法办理确权登记。县级人民政府统筹，落实行业部门责任，建立扶贫项目资产管理台账并动态管理。

### 二、规范扶贫项目资产后续管理运营

对经营性资产，加强运营管理，完善运营方案，明确权

利义务，做好风险防控，防止资产流失和被侵占，管护经费原则上从经营收益中列支。对公益性资产，按照“所有权与管护权相结合”“谁主管、谁负责”原则落实管护主体，明确责任单位和管护人责任。通过调整优化现有公益性岗位等方式解决管护力量不足问题，优先聘请符合条件的脱贫人口参与管护。属于村集体的公益性资产管护经费，可由村集体经营收益、地方财政资金统筹解决。各级行业主管部门按照职责分工，根据行业领域资产管理制度和规定，履行行业监管职责。强化风险防范，建立预警机制，根据项目资产实施主体的经营及抵御风险能力、商业信誉及资产状况等，设置预警条件。任何单位和个人不得随意处置国有和集体扶贫项目资产。确需处置的，应严格按照国有资产、集体资产管理有关规定，履行相应审批手续进行规范处置。

### **三、严格落实扶贫项目资产监督和收益分配**

严格落实公告公示制度，提高项目资产后续管理和运营透明度。科学制定扶贫项目资产运营方案和收益分配机制，完善村务监督机制，发挥村务监督委员会、村集体经济组织监事会、驻村工作队等的监督作用，强化基层纪检监督组织与村务监督委员会的沟通衔接。扶贫项目资产所得收益、提取的公积公益金，重点用于项目运行管护、村级公益事业、巩固拓展脱贫攻坚成果和全面实现乡村振兴等方面。属于村集体的资产收益，通过设置一定的条件，鼓励以参加村内项目建设和发展等劳动增收方式进行分配，严禁简单发

钱发物。

### 第三章 有效衔接乡村振兴战略

#### 第一节 壮大乡村特色产业

立足各地气候、生态、生物、文化等资源禀赋，发掘农业农村多种功能和价值，注重产业后续长期培育，尊重市场规律和产业发展规律，着力培育新产业、新业态、新模式，围绕全省打造十大优势特色千亿产业，深入实施六大强农行动，推动乡村特色产业进一步发展壮大，为巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接奠定坚实基础。

##### 一、推进乡村优势特色产业全产业链发展

促进优势特色产业聚集发展。推动农村一二三产业融合发展，做优做强湘米产业工程，深入实施优质湘猪工程，培育壮大牛羊、特色家禽产业，抓好蔬菜、油茶、油菜、特色水产发展，加快“五彩”湘茶升级，积极发展林下经济、花卉苗木产业，做优木本油料和竹木产业，大力开发精品水果、道地药材等优势产品。以脱贫县为单位规划发展乡村特色产业，实施特色种养业提升行动，完善全产业链支持措施，支持联农带农主体、“一特两辅”特色主导产业融入全省千亿产业发展。通过股权投资、订单采购等方式引导流通主体与生产主体建立稳定利益联结关系，打造产销共同体，优化提升特色产业链供应链。

### 专栏 3-1 乡村特色产业重大项目

1. 茶业特色产业带创建项目：做强潇湘茶区域公用品牌。推动建设茶旅一体标准茶园，发展茶养生、茶艺表演、茶科普研学、茶特色购物、茶文化节等体验经济。着力建设有机茶产业带，建设无公害茶园，发展名优茶加工经济带。

2. 油茶特色产业带创建项目：依托油茶主产区，利用油茶四季常绿、花色浓艳、花果同期等景观特点，规划建设油茶主题公园、油茶观光园区、油茶体验中心、油茶博物馆等，整合休闲健身、户外运动、科普宣传等乡村旅游项目，推进茶旅融合发展，打造与文化旅游融合的油茶文化体验经济带。

3. 油菜特色产业带创建项目：推进油菜供应基地建设 with 油菜景观建设协同发展，发展油菜花创意旅游。

4. 特色水产产业带创建项目：以区域特色水产养殖区域布局和产业结构优化为抓手，着力培育集体验式渔业、创意渔业、分享渔业等新产业、新业态为一体的特色水产产业带。

5. 特色水果产业带创建项目：大力推进特色水果基地建设，通过实施农业综合开发项目，实施整片推进、标准建设、技术示范、绿色发展，提高特色水果基地的产业化水平。

6. 特色蔬菜产业带创建项目：启动实施名特色蔬菜品牌提升行动计划，培植具有区域特色的支柱产业、主导产品和知名品牌，引导建设一批标准化优势特色蔬菜基地，强化特色蔬菜基地基础设施提档升级。

7. 中药材特色产业带创建项目：培育发展中药材种植基地，建设药林融合康养旅游经济带。合理布局培育中医药文化产业园，推出一批中医药康养基地。

8. 楠竹特色产业带创建项目：在竹资源及竹产业发展重点县市区，培育一批笋竹两用竹林高产示范基地，建设笋竹精深加工绿色循环经济带，打造一批产业融合发展的竹林康养基地、竹文化主题公园等。

9. 粤港澳优质农产品供应项目：支持脱贫县结合实施“湘南地区供粤港澳蔬菜、生猪重点县”建设工程，依据县域特色产业，建设一批粤港澳优质农产品供应基地。

10. 农业产业化龙头企业培育工程。支持脱贫地区培育 400 家省级以上农业产业化龙头企业。

建设标准化生产基地。启动实施“三品一标”<sup>①</sup>提升行动，培育一批高产优质多抗品种，提升地方特色品种和优质种子种苗供种能力。集成推广一批绿色生产技术模式，推广应用有机和微生物肥料、生物农药、高效低毒低风险农药兽药渔药等绿色投入品，净化农业产地环境。持续打造省级区域公用品牌和片区公用品牌，培育一批特色鲜明的企业品牌和产品品牌。推行标准化生产，引导农（林）新型生产经营主体建成一批规模化、设施化生产基地，形成“一县一特、一特一片、一村一品”发展模式。

提升农产品加工业。统筹发展农产品初加工、精深加工和综合利用加工，推动脱贫地区由卖原字号向卖制成品转变。积极发展农产品初加工，支持龙头企业、家庭农场和农民专业合作社改善储藏、保鲜、烘干、分级、包装等设施装备条件，促进商品化处理。支持龙头企业在脱贫地区发展特色农产品精深加工。推进加工产能集聚发展，优先扶持脱贫地区建设农产品加工园，引导加工产能向重点乡镇、易地扶贫搬迁安置区集聚，新一轮“百企”培育工程重点向脱贫地区倾斜。

推动产业园区化发展。推动农业优势特色产业集群发展，分类打造产业核心区、辐射区和加工物流集散区。优先支持有条件的脱贫县创建现代农业产业园、科技园、农村一二三产业融合发展示范园，加快推动脱贫县农业产业强镇建

---

<sup>①</sup> 品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产。

设，支持因地制宜打造省级特色小镇，加快推进脱贫县“一村一品”示范村建设，促进产村、产镇联动发展和深度融合。

提升农业农村生态资源价值。支持脱贫地区发展乡村旅游、休闲农业、文化体验等新业态。在现代农业主体功能外，延伸附加休闲娱乐和研学教育功能，建立创意农庄、创意农业园。以星级乡村旅游区（点）、星级农庄为依托，通过开发乡村旅游精品线路，形成乡村旅游聚集区和乡村旅游产业园区。持续推动“双带双加”旅游帮扶模式，实施“乡村旅游后备箱”工程。

### 专栏 3-2 乡村旅游重大项目

1. 乡村旅游重点村工程：遴选推荐 50 个国家乡村旅游重点村和 100 家基础优越、特色鲜明、创新显著、示范良好的湖南省乡村旅游重点村。
2. 星级乡村旅游区（点）工程。遴选 150 家五星级乡村旅游区（点）和 200 家四星级乡村旅游区（点），为乡村旅游重点村的建设和培育打下坚实基础。
3. 国家现代农业庄园、田园综合体和乡村创客工程。以农旅产业链打造为核心，发展农副产品加工业。依托田园综合体，打造一二三产融合新平台。搭建乡村文创平台，鼓励支持返乡农民工、大学生、专业人员等投身乡创活动。
4. 乡村旅游融合发展示范区工程。推动乡村旅游+农业（农业观光、采摘、农耕、农家消费等）、乡村旅游+手工业（手工艺、传统服饰制造等乡村非遗）、乡村旅游+体艺（民族音乐、曲艺、民族体育、武术等）、乡村旅游+文化（民俗文化、乡土文化、红色文化等）、乡村旅游+康养（民间传统医学等）、乡村旅游+民宿、乡村旅游+教育（研学等）等发展，培育一批乡村旅游融合发展示范区。
5. 乡村旅游配套设施工程。以“厕所革命”为突破口，加快欠发达地区旅游厕所等公共设施全覆盖。完善通景公路，合理布局停车场，完善道路标识系统。鼓励建设特色民宿、客栈、休闲农庄、乡村度假村等。
6. 省级旅游购物示范点工程：培育 100-200 个省级旅游购物示范点，推广省级旅游购物示范点品牌，带动乡村农副产品、非遗文创等特色产业发展。

## 二、促进特色产业与市场需求精准对接

推进农村电商发展。强化县级公共服务中心统筹能力，为电商企业、家庭农场、农民合作社、专业运营公司等主体提供市场开拓、资源对接、业务指导等服务，提升农村电商应用水平。引导电商平台投放更多种类工业品下乡，弥补农村实体店供给不足短板。实施“数商兴农”专项行动，巩固拓展电商扶贫成果，带动农村产业升级发展。培育涉农电商市场主体，扩大农村电商应用覆盖面，壮大网销“一县一品”品牌，深化与平台产销对接合作，提升县域电商公共服务水平，促进电商与快递物流协同发展。到 2025 年，力争全省农产品年度网络零售额达到 500 亿元。

### 专栏 3-3 农村电商重大项目

1. 农村电商主体、网销品牌打造项目。培育地方特色电商主体及网店，支持本土涉农电商企业立足自身优势发展壮大。持续打造网销“一县一品”品牌，发挥品牌效应带动当地产业提质发展。

2. 农产品产销精准对接项目。加强与全国知名电商、社区团购、短视频等大平台的对接合作，扩大脱贫地区农产品销售规模。利用各类展会、节庆、大赛等活动，线上线下相结合开展产销对接。

加强农产品仓储冷链物流建设。强化县、乡、村三级物流网络体系建设，支持脱贫地区统筹建设农产品产地、集散地、销地批发市场，健全农产品物流骨干网络和生鲜冷链物流体系，鼓励脱贫地区建设区域性冷链物流基地，鼓励发展田头市场，支持市场主体建设产地分拣包装、冷藏保鲜、仓

储运输、初加工等设施，补上技术、设施、营销等短板。

完善利益联结机制。扶持和培育龙头企业、农民专业合作社、家庭农场和涉农企业、电子商务企业、农业专业化社会化服务组织、致富带头人等新型经营主体，带动脱贫户、防止返贫监测户融入产业链、利益链，完善利益联结机制，形成企业、合作社和脱贫户、小农户在产业链上优势互补、分工合作的格局。探索农业生产经营收益科学分配机制，完善农业产业化带农惠农机制，保障成员从集体经营收入中获得收益分配的权利，让农民共享全产业链增值收益。

继续实施消费帮扶。持续促进脱贫地区产品和服务消费，推动形成以市场机制为主导，政府、市场、社会协同推进的消费帮扶可持续发展模式。持续扩大产品和服务消费，强化定向采购帮扶，加强省内对口帮扶，鼓励社会力量参与帮扶。强化农产品卖难监测预警，建立多方联动应急处置机制。提升特色农副产品市场认可度和竞争力，推动特色农副产品规模化发展，切实提高特色农副产品质量，打造特色农副产品品牌体系。

### 三、深入推进品牌强农

深入推进农业品牌建设。重点培育省级区域公用品牌，鼓励各市州、县市区培育片区公用品牌，培育一批地理标志、气候品质认证等品牌。持续开展“湖南好粮油”产品遴选。支持脱贫地区优质农产品“两品一标”<sup>①</sup>认证，优先推荐脱

---

<sup>①</sup> 绿色食品、有机农产品和农产品地理标志。



贫困地区区域公用品牌、产品品牌纳入中国农业品牌目录。重点培育一批脱贫地区“一县一特”公用品牌和“湘”字号农产品出口品牌。实施湘媒推“湘品”行动，开展省级区域公用品牌宣传和乡村振兴重点帮扶县“一县一特”品牌公益宣传。建立脱贫地区特色农业品牌目录。

健全农产品“身份证”管理体系。完善脱贫地区农产品“身份证”质量管控标准体系，推行食用农产品合格证制度，推进农产品质量安全信用体系建设，强化质量安全追溯管理，逐步实现脱贫地区品牌农产品、“两品一标”农产品“身份证”和赋码标识管理。

### 专栏 3-4 脱贫地区品牌强农重大项目

1. 区域公用品牌。省财政继续支持安化黑茶、湖南红茶、湖南茶油、湖南菜籽油、宁乡花猪、湘江源蔬菜、湖南辣椒、湘赣红、洞庭香米等区域公用品牌宣传推介和品质提升。对评选发布的片区公用品牌、“一县一特”品牌给予资金支持。
2. 企业品牌。每年评选发布农业企业品牌。选择“湘江源”蔬菜、“安化黑茶”等进行试点，省财政按规定对符合标准、验收合格的加盟（授权）企业给予补助。
3. 农产品“身份证”管理。鼓励市州、县市区开展“品牌+第二代农产品‘身份证’”质量保险试点。

## 四、大力发展新型村集体经济

培养壮大新型农村集体经济组织。强化县级党委统筹、乡镇党委和村党组织引领，扶持新型农村集体经济组织发展，对集体经济薄弱村空壳村，由县级领导牵头，逐村研究

落实发展举措。大力发展农民专业合作社等新型农业经营主体。提高村级集体经济组织发展能力，健全村集体经济组织法人治理机制。探索发展新型农村集体经济的有效形式，鼓励村集体经济组织发展农村混合型经济。

丰富村集体经济发展业态。支持鼓励集体经济组织领办土地股份等各类农民合作社、专业协会等合作组织，创办综合服务社、便民服务店，开展家政、环卫、养老、商贸服务和金融、保险、广电、通信代理服务，采取盘活利用闲置宅基地、农房和校舍等多种形式发展特色民宿、传统餐饮、休闲农业、电子商务等新产业新业态，通过入股或者参股农业产业化龙头企业、村与村合作、村企联手共建等多种形式，多渠道增加村集体和农民收入。到2025年，除一些不具备发展条件的村外，全面消除村集体经济空壳村，实现村村有稳定的集体经济收入。

## 第二节 实施乡村建设行动

科学布局乡村生产生活生态空间，统筹县域城镇和村庄规划建设，协同推进乡村振兴战略与新型城镇化战略的实施，优先支持脱贫地区完善基础设施和公共服务设施。到2023年，全省“多规合一”实用性村庄规划实现全覆盖；到2025年，乡村建设取得明显成效，农村生活设施便利化初步实现，农村公共基础设施往村覆盖、往户延伸取得重要进展，农村基本公共服务水平稳步提升。

## 一、分类有序推进乡村规划编制和实施

强化统筹谋划，明确村庄功能分类，加快“多规合一”实用性村庄规划编制，统筹永久基本农田、生态保护、开发建设、产业发展、基础设施、公共服务、村落分布等空间布局。2021年底前，启动已经明确的乡村振兴重点帮扶和示范创建村庄、交通干线沿线和重要河流湖泊周边村庄、红色资源丰富的村庄、文旅产业特色明显等村庄的规划编制，2023年底前，全面完成村庄规划编制和审批工作，健全配套政策，纳入空间规划“一张图”管理。探索建立乡村规划师和村庄规划联络员、监督员“一师两员”制度。加强规划引导，推动打造各具特色的美丽村庄。

## 二、提质农村基础设施

加快构建便捷高效的农村公路骨干网络，推动乡乡通三级及以上公路，加强农村产业路、旅游路、资源路建设。推动农村公路往村覆盖、往户延伸，有序推进建制村通双车道公路建设和过窄农村公路拓宽改造。加强通村公路和村内道路连接，鼓励农村公路与产业园区、旅游景区、特色小镇等项目一体开发。加快易地扶贫搬迁安置点公路建设。全面实施路长制，继续开展“四好农村路”示范创建，加强农村道路桥梁安全隐患排查，推进林区防火隔离带、应急道路建设。积极推进具备条件的地区城市公交线路向周边重点村镇延伸，开展城乡交通运输一体化示范创建。实施农村供水保障工程，稳步推进农村饮水安全向农村供水保障转变。坚持问

题导向和目标导向相统一，以建设稳定水源为基础，实施规模化供水工程建设和小型工程标准化改造，更新改造一批老旧供水工程和管网，提高稳定供水能力。强化水资源保护和水质保障，推进划定乡镇级千人以上规模饮用水源保护区，配套完善农村千人以上供水工程净化消毒设施设备。强化农村水系统综合整治，打造一批“水美湘村”。建立农村供水管护长效机制，完善落实责任主体和管护经费。开展农村小水源供水能力恢复三年行动计划，清淤整治小水源工程。实施乡村清洁能源建设工程，推进燃气下乡，支持建设安全可靠的乡村储气罐站和微管网供气系统。因地制宜在农村推进太阳能、风能、水能等清洁能源开发利用。实施农产品仓储保鲜冷链物流设施建设工程，建设一批产地冷藏保鲜设施，建设一批具有集中采购和跨区域配送能力的产地低温直销配送中心，建设一批全省骨干冷链物流基地。到 2025 年，产地果蔬低温处理率达 30%。

### 专栏 3-5 “十四五”农村基础设施提质项目

1. 农村公路：建设乡镇通三级路约 0.3 万公里、旅游资源产业路约 1.8 万公里、新村与撤并村便捷连通路约 0.6 万公里。其中，2021 年完成 0.4 万公里农村公路、1 万公里安防工程。
2. 农村小水源供水能力恢复三年行动项目：支持约 100 个农业县市区、1000 个行政村，清淤整治小水源工程 3 万处。
3. 水系连通及“水美湘村”建设：打造 14 个县域综合治水样板，建成一批“水美湘村”示范村。
4. 国家骨干冷链物流基地建设：结合湖南特色品牌打造，建设 20 个左右农产品冷链物流特色基地，建设 2-3 个中药材冷链物流集散基地，打造 1-2 个全国高端进口水产品基地。创建 3 个以上国家级农村物流服务品牌。

### 三、完善村级综合服务设施

实施村级综合服务设施提升工程，推进“一站式”便民服务。综合利用现有设施和场地，提供党务服务及社保、医保、社会救助等基本公共服务，推动供水、供气、邮政等公共事业服务就近办理或线上办理。推进乡村教育文化体育设施建设，提升村级综合性文化服务中心功能。因地制宜建设文化礼堂、文化广场、乡村戏台、非遗传承场所等公共文化设施；增加农村普惠性学前教育资源供给，保留并办好必要的乡村小规模学校；加强农村全民健身场地设施建设，补齐健身场地、器材短板。实施“快递进村”工程，建设村级寄递物流综合服务站，推动农村客货邮融合发展，逐步实现建制村直接通邮和末端快递服务。推进公共照明设施与村内道路、公共场所一体化规划建设，实现行政村村内主干道路灯覆盖。加强乡村地名标志设置和管理。健全农村应急体系和防灾减灾体系建设，健全基层应急广播体系，因地制宜建设农村应急避难场所。推进农村公共服务设施无障碍建设和改造。

### 四、推进数字乡村建设

加强农村信息基础设施建设，强化农村光纤网络、移动通信网络、数字电视和下一代互联网覆盖，进一步提升农村通信网络质量和覆盖水平。系统建设数字乡村，加快建立全省“三农”大数据中心，建设农业农村基础数据资源体系，推进主要农产品全产业链大数据建设，实现农业农村产业、

经营主体、人才资源、农村集体资产、自然资源、种质资源、农村宅基地等信息汇集共享和分析利用。发展智慧农业，推动物联网、人工智能、区块链等信息技术与农业深度融合。加快推进信息进村入户工程，提升村级益农信息社站点可持续运营能力。推广农业先进适用智能装备和控制系统，深入实施“互联网+”农产品出村进城工程，构建适时互联互通的智慧农业气象平台。推进乡村治理服务数字化，实施“互联网+基层治理”行动。深化农村智慧党建，推动党务、村务、财务等信息网上公开；推动“互联网”+政务、财务、法务、应急等服务向农村延伸覆盖，推动涉农事项在线办理。加快城乡灾害监测预警信息共享。深入实施“雪亮工程”，建设平安乡村。

### 专栏 3-6 数字乡村试点扩面工程

1. 开展数字乡村试点示范。推进湘西自治州花垣县、邵阳市大祥区、永州市双牌县、湘潭市韶山市等国家数字乡村试点建设，选择有条件的地区开展省级数字乡村试点示范工作。
2. 完善乡村信息基础设施。加强基础设施共建共享，深入推进电信普遍服务试点工作，提升 4G 网络覆盖水平，优化农村地区 5G 网络布局，探索人工智能、物联网等新型基础设施建设和应用。
3. 培育乡村数字经济新业态。加快农业农村数字化转型步伐，推动农业生产智能化、经营网络化，强化农业农村科技创新供给，推动信息化与农业装备、农机作业服务和农机管理融合应用。
4. 探索乡村数字治理新模式。整合构建全省城乡环境基础设施建设管理一体化监管平台，建设污水在线监测系统和垃圾处理全过程智慧监管平台，推进城乡环境基础设施建设管理一体化，提高突发公共事件应急处置能力。

5. 建设智慧供销。探索建设湖南供销体系大数据中心，提升供销体系的数据响应、汇集和实时分析能力。推进“供销e家”等电子商务平台发展，提升供销电商核心竞争力。

### 第三节 建设生态宜居美丽乡村

扎实推进农村人居环境整治，着力改善生态环境质量，全面开展美丽乡村创建，打造人与自然和谐共生的生态宜居美丽乡村。

#### 一、实施农村人居环境整治提升五年行动

巩固拓展农村人居环境整治三年行动成果，深入推进“一拆二改三清四化”行动。

扎实推进农村厕所革命。全面推行“首厕过关制”，尊重群众意愿，发挥农民主体作用，坚持农村户用厕所愿改尽改。注重因地制宜、科学引导，合理选择改厕模式，合理规划农村公厕布局，加快建设乡村景区旅游厕所。加强改厕后期管护运维，持续推进厕所粪污无害化处理与资源化利用，注重将农村改厕与生活污水治理相结合。到2025年，完成全省剩余农村改厕户数的50%以上，全省农村卫生厕所普及率达到90%。

推进农村生活污水治理。统筹做好生活污水治理与改厕的衔接工作，有效杜绝粪污直接排放对周边河流、水源的污染。优先治理水源保护区、黑臭水体集中区域、乡镇政府所在地、中心村、城乡接合部、旅游风景区等重点区域。完善

农村生活污水治理长效管理机制，增强处理设施标准化运维服务能力。开展水系连通及农村水系综合整治、乡镇样板河湖改造。到 2025 年，农村生活污水治理率达到 35%，乡镇污水处理设施实现全覆盖。

提升农村垃圾治理水平。完善分类投放、分类收集、分类运输、分类处理机制，加强收运设施建设，开展就地分类、源头减量试点。到 2025 年，实现农村生活垃圾收运处置体系基本覆盖并稳定运行，农村生活垃圾分类收集处理的建制村比例达到 30%。推行绿色生产方式，开展畜禽粪污资源化利用和农膜污染治理。

### 专栏 3-7 “十四五”人居环境整治行动

1. 农村厕所革命行动。加快农村户用厕所建设和改造。到 2025 年，一类县农村卫生厕所基本普及，厕所粪污得到有效处理或资源化利用，长效管护机制健全完善。二类县农村户用厕所愿改尽改，厕所粪污基本得到有效处理、资源化利用水平进一步提高，长效管护机制同步建立。三类县农村卫生厕所普及率稳步提高，厕所粪污处理和资源化利用能力不断提升，长效管护机制逐步建立。

2. 农房品质提升行动。因地制宜推进空心房整治，支持新建宜居型示范农房，推进农村住房建设规范提质示范，打造乡村特色民居风貌示范点。

3. 农村生活污水治理专项行动。分区分类推进治理，加强农村黑臭水体治理。按照“政府主导、市场运作，统一规划、分布推进，县域统筹、打捆实施，厂网一体，建管并重”的原则，推进乡镇污水处理设施及配套管网建设，到 2025 年实现全省乡镇污水处理设施基本覆盖。

4. 农村生活垃圾治理专项行动。“户分、村收、镇运、县处理”的生活垃圾收运处置体系进一步健全。推进农村生活垃圾分类减量与利用，基本实现农村可回收垃圾资源化利用、易腐烂垃圾和煤渣灰土就地就近消纳、有毒有害垃圾单独收集贮存和处置、其他垃圾无害化处理。



## 二、分层推进美丽乡村创建

聚焦“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”总要求，统筹生产、生活、生态空间规划和建设，有序推进不同层次的美丽乡村创建。以乡镇为主体，按照产业强、环境美、设施全、服务优、治理好、民风淳标准，创建美丽示范乡镇。以建制村为主体，按照规划科学、生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主、宜居立业的标准，持续创建美丽乡村建设示范村。推动为革命事业作出重要贡献、发生过重大历史事件或涌现出重要历史人物、有红色遗址遗迹或纪念设施的村积极创建国家红色美丽村庄试点村。以自然村落为主体，按照生态美、村庄美、产业美、生活美、风尚美标准，创建美丽宜居屋场。以农户为主体，按照“八美八无”<sup>①</sup>标准，创建美丽示范庭院。

### 第四节 推进乡风文明

坚持以社会主义核心价值观为引领，以传承发展中华优秀传统文化为核心，以乡村公共文化服务体系建设为载体，加强新时代农村精神文明建设，弘扬湖湘优秀文化，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，提升乡村振兴“软实力”。

#### 一、加强农村思想道德建设

坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装教育

---

<sup>①</sup> 布局美，无乱搭乱建和安全隐患；外观美，无乱涂乱画、无空心房；绿化美，无裸露地块；院落美，无乱堆乱放、乱排乱倒和焚烧垃圾；水面美，无黑臭水体；圈舍美，无散养放养；风尚美，无陈规陋习；行为美，无违法犯罪、邻里纠纷。

农村干部群众，深化中国特色社会主义和中国梦宣传教育，大力弘扬民族精神和时代精神，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育。充分发挥农村基层党组织的政治引领和服务功能，推动农村基层党员干部深入宣传，使习近平新时代中国特色社会主义思想和党的惠农政策进入千家万户，引导群众增强主人翁意识，发扬自力更生、自强不息精神。加强乡村学校、乡镇文化站、村文化室、村级文化长廊等基层文化阵地建设，因地制宜建设一批具有地方特色的村史馆。加强农村未成年人思想道德建设，健全人文关怀和心理疏导机制。加强农村意识形态阵地建设，强化农村群众性思想政治工作。实施公民道德建设工程，推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设。广泛开展文明村镇、文明农户等群众性精神文明创建活动，积极推广“道德积分制”“功德银行”等先进典型做法。发挥全媒体对农村良好社会风气的宣传和引导效用。建立健全覆盖农村的征信系统，完善守信联合激励和失信联合惩戒机制，推动信用乡镇、信用村、信用用户创建。

## 二、弘扬湖湘优秀乡村文化

振兴地方戏曲，发挥传统节日、传统建筑、古树名木和传统农耕方式等文化承载作用，传承创新湖湘优秀传统文化。推动非物质文化遗产“活化”工程，加大非遗传承人的研培研修力度。加强土家族、苗族、侗族、瑶族、白族等少数民族文化的保护，推动传统医药、戏曲、节日类非物质文

化遗产传承发展。加强历史文化名镇名村、历史街区、传统村庄、农业遗迹等文化遗产保护。推进中国侗族村寨、万里茶道、江永瑶族文化申遗，推动乡村文化“走出去”。加强红色资源保护和利用，最大限度保持历史真实性、风貌完整性和文化延续性，促进红色旅游与乡村旅游融合发展。

### 三、丰富乡村文化生活

加快完善村级文化驿站、文化广场等新型公共文化空间，推动基层综合性文化服务中心拓展功能，补齐公共文化服务设施短板。充实农村公共文化空间，提高群众精神生活质量，构建文明村庄。探索建立百姓“点单”、政府配送的公共文化服务模式，为农村老年人、留守儿童、残疾人等特殊群体提供有针对性的文化服务。支持“三农”题材文艺创作生产，积极推出反映乡村振兴实践的优秀文艺作品。

### 四、持续推进农村地区移风易俗

建立健全村规民约，发挥红白理事会、道德评议会、村民理事会、禁毒禁赌协会、老年人协会等村民自治组织作用，坚决整治高价彩礼、铺张浪费、低俗婚闹、随意攀比等不正之风，积极推动农村地区殡葬改革，引导树立文明、健康、绿色新风尚。

## 第五节 完善乡村治理体系

完善健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的现代乡村治理体系，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑

的乡村管理服务平台，积极抓好乡村治理体系建设试点示范和乡村治理示范村镇创建工作，打造一批治理体系健全、治理能力突出的典型案例经验，形成示范带动效应。到2025年，脱贫地区现代乡村治理体系初步建立，基层管理服务更加便捷高效，乡村发展更具活力，农村社会秩序更加安定有序。

### 一、强化乡镇和村党组织领导

健全乡镇党委统一指挥和统筹协调机制，按照“依法下放、宜放则放”原则赋予乡镇审批、服务、执法等权限，优化和综合设置乡镇机构，推动乡镇管理体制改革深化落实到位。完善村党组织在村级各类组织和各项工作领导机制，积极推行村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任和村级集体经济组织、合作经济组织负责人，村“两委”班子成员应当交叉任职。深入推进党支部“五化”建设提质工程，实施村党组织带头人整体优化提升行动。坚持村级重要事项、重大问题由村党组织研究讨论后按程序决定，全面实行“四议两公开”。全面推行党员干部联系服务群众“五个到户”<sup>①</sup>工作，打通联系服务群众的“最后一步路”。推行网格化管理和服务，依托行政村统一划分综合网格，健全“行政村党支部（总支、党委）—网格（村民小组）党小组（党支部）—党员联系户”的村党组织体系，统筹网格内党的建设、社会保障、综合治理、应急管理、社会救助等工作，做到联

---

<sup>①</sup> 党员联系到户、民情走访到户、政策落实到户、产业对接到户、精准服务到户。

系服务群众精准化、精细化。

## 二、增强村民自治组织能力

加强村民委员会规范化建设，健全村党组织领导的村民自治机制，完善村民(代表)会议、村民小组会议制度，加强民主管理和协商。探索村级会计委托代理制，全面开展村干部任期和离任经济责任审计。鼓励开展村民说事、民情恳谈、百姓议事、妇女议事等各类协商活动。充分发挥村级公益事业建设“一事一议”筹资筹劳制度作用，安排必要的财政奖补资金支持，引导农民群众积极参与村级公益事业建设。探索在脱贫地区县、乡两级分别建立社区发展基金，支持运用“一事一议”机制开展微治理、微建设、微服务。

## 三、推进乡村法治建设

加强乡镇司法所建设，深入实施农村“法律明白人”培养工程，因地制宜推进法治文化阵地建设，进一步推进农村法律顾问工作。加强普法宣传，增强农村居民的法律意识和法律观念。健全农村社会治安防控体系，全面推行“一村一辅警”机制和“互联网+警务”。健全党员干部对口帮扶社区特殊人群的工作机制，建立防范和整治“村霸”长效机制，开展乡镇、建制村应急管理建设，健全乡村矛盾纠纷调处化解机制。完善村务监督机制，全面实施村级事务阳光工程，全面落实党务、村务、财务“三公开”制度，推进“互联网+监督”，加强农村小微权力监督和基层微腐败整治。加强农村殡葬管理服务，稳妥有序解决违规土葬和散埋乱葬问题。

#### 四、强化乡村德治建设

用中国特色社会主义文化、社会主义思想道德占领农村思想文化阵地。整合现有各类基层阵地，因地制宜打造规范化新时代文明实践站(所)。健全村(社区)道德评议机制，充分发挥乡贤会、红白理事会等组织的德育引领作用，充分发挥外出务工人员的反哺作用，动员基层通过群众喜闻乐见的形式，宣传社会主义核心价值观、公民道德规范、优秀传统文化民俗、先进典型榜样。充分发挥家庭的基础作用，深化“传家训、立家规、扬家风”活动，以优良家风净化农村社会风气。

#### 五、加强社会协同参与乡村治理

完善程序合理、环节完整的协商民主制度，实现政府治理与社会调节、村民自治良性互动。积极引导妇联、共青团、残联等群团组织发挥桥梁纽带作用，参与乡村共治。充分发挥社会组织孵化基地作用，培育发展基层生活类、慈善互助类、专业调处类社会组织，畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与乡村治理的途径，统筹开展家庭教育指导、农村“三留守”人员关爱、精准帮扶等面向农民群众的服务。探索政府购买服务方式，引导社会力量参与乡村治理。

### 第六节 持续推进脱贫地区重大基础设施建设

继续加大对脱贫地区基础设施建设的支持力度，优先规

划布局一批重大项目，增强其区域发展能力，进一步缩小区域发展差距。

### 一、持续打造外畅内联的交通网络

推进脱贫地区对外运输通道建设，加强区域内重要节点路、内部道路建设，逐步形成外畅内联、立体网状的现代交通运输格局。以高速公路、铁路、机场、普通国省道等交通项目建设为重点，持续改善脱贫地区交通基础设施条件，全面提升对外交通运输能力。加快资源丰富和人口相对密集脱贫地区开发性铁路建设。加强与周边省份的交通对接，加快推进省际边界公路建设，重点建设脱贫地区空白路段，继续改善脱贫地区人民群众出行条件。加快推动既有县乡公路提质升级，增强县乡中心区域的辐射带动能力，提高脱贫地区公路通达通畅深度。

#### 专栏 3-8 “十四五”重大交通建设项目

1. 高速公路：结转建成醴陵至娄底扩容、官庄至新化、张家界至官庄、炉红山（湘鄂界）至慈利、桑植至龙山、城步至龙胜（湘桂界）、平江（湘赣界）至伍市至益阳、茶陵至常宁（含安仁支线）、衡阳至永州等 1506 公里高速公路项目。规划建设新化至新宁高速，益常高速、京港澳高速、沪昆高速、许广高速潭衡西段等拥堵路段扩容工程，以及零陵至道县、桂东至新田（宁远）、安化至溆浦、溆浦至洞口等高速公路项目。

2. 普通国省道：建设普通国道 1990 公里，其中续建 870 公里，新开工 1120 公里，重点推进 G106、G107、G234、G240、G241、G319、G320、G352、G354 等项目建设。建设普通省道 5500 公里，其中续建 2324 公里，新开工 3176 公里，重点推进 S203、S206、S210、S216、S326、S327、S328、S331 等项目建设。建设重要经济干线 838 公里，其中续建 454 公里，新开工 384 公里，重点推进古丈

工业园区、武深高速浏阳普迹互通、汨罗飞地工业园等重要节点对外连接道路建设。

3. 铁路：结转建成张吉怀、常益长铁路，新开建成长沙至赣州、铜仁至吉首、邵阳至永州、衡柳提速改造等铁路。结转建成湘桂线永州地区扩能工程。

4. 航道港口建设：建设“四水”航道畅通及延伸工程。

## 二、加快推进能源和通信网络建设

科学规划建设农村电网，逐步缩小城乡电网差距。优先保障脱贫地区农网建设投入，重点加强脱贫地区农村电网网架建设，持续提升供电能力和供电质量，构建高质量服务乡村振兴的现代农村电网。深入推进“气化湖南工程”，促进脱贫县等欠发达地区天然气管道联环成网，“十四五”期间基本实现“县县通”，逐步推进天然气“进镇入村”，助力实现碳达峰、碳中和。在应用需求明确的地区铺设5G和千兆互联网专线。

### 专栏 3-9 “十四五”能源和通信网络项目

1. 建设智能电网：新建500千伏变电站14座、线路2500公里，实现500千伏电网市州全覆盖。构建湘西北、湘北环网结构，新建220千伏变电站124座、线路4400公里，实现220千伏电网县级全覆盖。

2. 建设油气网：建设娄底-邵阳-永州、邵阳-怀化-吉首成品油管道。推进省内天然气支线向县（市、区）拓展，省内输气管道突破5000公里，基本实现“县县通、全覆盖”。

3. 推进5G基础设施建设。统筹规划5G基站建设，按需有序扩大5G建站规模，促进通信基础设施共建共享、布局合理。

4. 推进千兆5G和千兆光纤网络建设。开展数字农业示范县、现代农业园智能化示范工程。推进“互联网”+农业品牌建设。到2025年，基本建成省级天空地一体化监测预警平台和应用体系，基本完成全省主要农业种质资源大数据建设。



### 三、持续推进重大水利工程建设

加快推进脱贫地区重大水利工程前期工作和在建重大水利工程建设进度。因地制宜推进重大水利工程配套设施建设，扩大农村地区受益范围。推动脱贫地区中小型水库建设。在水土资源条件匹配的脱贫地区，推动新建一批节水型、生态型灌区，开展大型灌区续建配套与现代化改造、中型灌区续建配套与节水改造工程建设，提升农业灌溉保收能力。实施防汛抗旱水利提升工程，推进主要支流、中小河流治理和重点集镇防洪排涝能力建设。力争用5年左右时间全面完成脱贫地区现有病险水库除险加固任务，完善水库管理设施、雨水情测报和安全监测系统。实施水生态环境修复工程，实施小流域综合治理、坡耕地水土流失综合治理等国家水土保持重点工程。

#### 专栏 3-10 “十四五”重大水利工程项目

1. 防洪工程：重点推进洞庭湖区重要堤防加固一期、大兴寨水库、金塘冲水库、城市防洪工程。
2. 饮水工程：重点推进椒花水库、洞庭湖北部地区分片补水二期工程。
3. 用水工程：重点推进犬木塘水库、大型灌区续建配套与现代化改造工程。
4. 河湖生态工程：重点推进洞庭湖四口水系综合整治工程。

### 第七节 进一步提升脱贫地区公共服务水平

增强脱贫地区基本公共服务政策的可持续性，重点提升

教育、医疗卫生服务水平，推进基本公共服务均等化。

### 一、提升教育供给水平

加快建设农村公办园，大力发展农村学前教育，完善学前教育资助制度。继续改善义务教育办学条件，实施义务教育标准化学校建设工程，大力推进乡镇寄宿制学校建设提质，按照“六个好”的要求完成101所芙蓉学校建设，建立和完善后续投入保障、办学能力提升等配套制度，打造义务教育优质均衡发展新标杆。完善特殊教育、专门教育保障体系。改善普通高中办学条件，推进薄弱高中学校提质改造。加强脱贫地区职业院校（含技工院校）基础能力建设，推进中等职业教育标准化学校建设，增加优质中职学位供给，推动职业教育与民族地区特色产业协同发展，扩充特色专业和实习实训基地。鼓励涉农院校、开放大学等根据乡村振兴需要开设涉农专业，支持农村基层干部和农民采取在校学习、弹性学制、农学交替、送教下乡等方式，就地就近参加学历教育和技能教育。继续实施农村义务教育学生营养改善计划，继续落实非义务教育阶段国家助学金、中等职业教育免学费补助、助学贷款等政策措施。在脱贫地区普遍增加公费师范生培养供给，全面满足脱贫地区公费师范生招生计划的合理需求。完善城乡学校支教制度，巩固城乡学校“手拉手”对口支援关系。继续实施农村义务教育阶段教师特岗计划、银龄讲学计划和“三区”支教计划，深入实施乡村中小学教

师“国培”计划、高校毕业生“三支一扶”计划、重点高校定向招生专项计划，优先满足脱贫地区对高素质教师的补充需求。积极推进义务教育学校教师“县管校聘”改革和校长教师交流轮岗工作，引导优秀校长和骨干教师向乡村学校合理流动。

## 二、提升医疗卫生水平

优先发展农村卫生健康事业，补齐脱贫地区卫生健康服务体系短板弱项，乡村医疗卫生机构和人员“空白点”持续实现动态清零。继续实施基层医疗卫生服务能力提升项目和基层医疗卫生机构大专本土化人才培养项目，加强基层医疗卫生机构专病专科建设，选建一批中心卫生院作为县域医疗次中心并达到二级医疗水平，提升农村医疗卫生服务能力。加强远程医疗能力建设，持续开展三级医院对口帮扶脱贫地区县级医院，推动优质医疗资源持续下沉基层。加大脱贫地区疾病预防控制机构建设投入，开展疾控中心标准化建设，提升疾病预防能力和水平。引导实施合理诊疗，促进有序就医，推动药品集中采购工作制度化、常态化，将符合条件的“互联网+”诊疗服务纳入医保支付范围，降低看病就医成本。加强基层医疗卫生机构队伍建设，农村订单定向医学生免费培养计划优先向脱贫地区倾斜。

## 三、提升就业和社会保障服务水平

聚焦乡村就业困难人员、低收入人口与省内欠发达地区

特别是乡村振兴重点帮扶县，建立施策精准、机制灵活、服务高效的人社帮扶机制。加强返乡创业载体建设，高质量建设农民工返乡创业园，吸引农民工等自主创业。努力实现乡村有提升技能意愿的劳动力职业技能培训全覆盖。完善人才向基层一线、脱贫县、艰苦边远地区流动激励政策。完善省内脱贫县等欠发达地区社会保障经办服务体系建设，建立与养老保险全国统筹相适应的经办服务体系，加大对省内脱贫县等欠发达地区开展基本公共服务的财政转移支付力度，提高就业和社会保障公共服务的供给水平和均等化水平。

## **第四章 分类梯次推进乡村振兴**

### **第一节 分层分类施策**

落实主体功能区战略，统筹区域协调发展、生态保护和农业空间布局，统筹乡村振兴整体目标和阶段性任务，立足全省区域四大板块、各县市区农业农村发展基础及资源条件，坚持区域发展带动，协调推进长株潭、环洞庭、湘南、大湘西地区乡村振兴，重点支持我省湘赣边区域建设乡村振兴引领区、武陵山片区建设巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接示范区。以县域为主体，根据经济发展状况、农业农村发展基础、农民收入水平等因素，将全省县市区分为示范创建县、整体推进县、重点帮扶县三类，按照“抓两头、促中间”思路，分类梯次推进乡村振兴。（1）示范创建县。

指区位优势明显、县域经济发展质量较高、农业农村基础较好的县市区（共 14 个），着力发挥特色优势、探索有效经验，为全省乡村振兴树样板、作示范；支持长沙市所辖县市区整体推进乡村振兴示范创建，打造乡村振兴示范市。（2）整体推进县。指县域经济发展平稳、农业农村基础较好、具备一定自我发展能力的县市区（不包含长沙市所辖县市区，共 88 个），着力挖掘自身潜力、用好现有政策，有序推进各项任务，如期实现乡村振兴目标。（3）重点帮扶县。指脱贫摘帽时间较晚，巩固脱贫成果任务较重，县域经济发展和农业农村基础比较薄弱的县市区（共 13 个），着力补短板、强弱项，切实巩固脱贫攻坚成果，奋力追赶跨越，确保稳定脱贫不返贫、乡村振兴不掉队。同时，省组织确定一批乡村振兴重点帮扶村和示范创建村。

## 第二节 推进乡村振兴重点帮扶

### 一、分级确定重点帮扶对象

确定龙山县、永顺县、保靖县、泸溪县、沅陵县、溆浦县、麻阳县、绥宁县、城步县、邵阳县、桑植县、新化县、安化县等 13 个脱贫县为湖南省乡村振兴重点帮扶县。按照脱贫人口及防止返贫监测对象规模、基础设施和公共服务、村集体经济收入、村级经营主体、脱贫攻坚投入、村级组织建设等指标，组织认定 2307 个省级乡村振兴重点帮扶村。

各市州、县市区依据自身实际，合理确定本级乡村振兴重点帮扶对象。

## 二、明确重点帮扶任务

把巩固拓展脱贫攻坚成果作为首要任务，坚决防止规模性返贫。严格落实“四个不摘”要求，保持重点帮扶地区现有帮扶政策、资金支持、帮扶力量总体稳定，持续巩固提升“三保障”和饮水安全成果，强化易地搬迁后续扶持，健全防止返贫动态监测和帮扶机制。支持重点帮扶地区农村低收入人口常态化帮扶，加大就业扶持力度，做大做强乡村特色产业。支持重点帮扶地区全面实施乡村建设，开展农村卫生厕所建设和垃圾、污水治理，加强农村公共服务设施建设，建立健全基层治理组织。深入推进重点帮扶地区农村改革，发展壮大新型农村集体经济。

## 三、组织开展跟踪监测

在重点帮扶县形成三项机制。包括：（1）防止返贫动态跟踪监测机制，定期对风险消除对象收支变化和“两不愁三保障”进行跟踪分析，动态查找漏洞、隐患，及时组织核实处理，防止出现风险反弹。（2）财政运行监测预警机制，将收支平衡、行政事业单位人员工资支付、库款保障水平作为监测重点，防止财政运行风险。（3）“当天发现、当天响应”的精准监测机制，提高防止返贫监测的实效性和精准度。

## 专栏 4-1 “十四五”省乡村振兴重点帮扶县、重点帮扶村

### 主要指标

序号	指标	2025 年	属性
1	返贫人口	动态清零	约束性
2	农村居民人均可支配收入年均增速 (%)	高于全省平均增速	约束性
3	地区生产总值年均增速 (%)	高于全省平均增速	预期性
4	农村卫生厕所普及率 (%)	达到全省平均水平	预期性
5	农村生活污水处理率 (%)	达到全省平均水平	预期性
6	村集体经济年收入 (万元)	全县：全面消除空壳村，村村均有稳定的村集体经济收入；重点帮扶村：不低于 5 万元。	预期性

注：指标 2、3、4、5 仅针对重点帮扶县

## 第三节 推进乡村振兴示范创建

### 一、湘赣边乡村振兴引领区

充分发挥湘赣边区域与长株潭都市圈紧邻的区位优势，大力发展农产品加工业，重点建设科技高端、标准高端、品质高端、品牌高端的现代农业园区。合力促进湘赣边区红色文化旅游区域一体化发展，共同塑造特色乡村文旅品牌。在韶山至井冈山“两山”铁路沿线打造一批乡村振兴样板村，建设湘赣边“美丽走廊”。探索建立示范区环境保护联席会议制度，协同解决区域性重大环境问题。以铁路、干线公路和村庄道路为重点，加强湘赣边交通基础设施建设。加快推

进教育、医疗、文化等公共服务提质升级，形成示范区与长株潭都市圈城乡融合发展新局面。

## **二、武陵山巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接示范区**

着力巩固脱贫攻坚成果，全面落实落细“两不愁三保障”，优先保障资金、人才、项目等方面需求。加大产业帮扶，加快弥补技术、设施、营销等短板。充分发挥片区自然、文化资源优势，就地发展农产品加工业和特色文旅产业，把产业链的主体留在县域、乡村，促进脱贫群众就地就近就业。支持交通、水利、能源、物流等重大基础设施向示范区适度倾斜，支持培育内生发展动能。保护传承特色民族文化，支持武陵山区（湘西）土家族苗族文化生态保护区建设。

## **三、乡村振兴示范市（长沙市）**

发挥省会优势，按照“20个字”总要求，统筹推进巩固拓展脱贫攻坚成果、发展现代农业、提质乡村建设、提升生态环境、创优公共服务、完善乡村治理和建设乡村人才队伍，加快实现农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足目标，为全省实施乡村振兴战略打造可复制可借鉴的样板。力争到2025年，基本实现“五大振兴”目标，成为全省现代农业领航区、生态宜居典范区、共同富裕先行区。

## **四、乡村振兴示范县**

确定浏阳市、衡阳县、醴陵市、韶山市、武冈市、汨罗市、临澧县、永定区、赫山区、苏仙区、祁阳市、芷江市、



娄星区、花垣县等 14 个县市区为湖南省乡村振兴示范创建县，为全省探索经验、创造样板。重点是深入推进供给侧结构性改革，提升特色产业规模化、专业化、产业化水平，培育区域公用品牌。支持建设系统完备的基础设施，完善城乡均等的公共服务。开展全域人居环境整治，健全长效管护机制，实施全域国土绿化，建设天蓝地绿、山清水秀的生态空间。围绕全面推进乡村振兴需要，全方位培养各类人才。加强党的基层组织建设，推进基层治理体系和治理能力现代化。加快建设规范统一、功能完备的农村综合服务站，健全农村公共法律服务体系。到 2025 年，县级以上文明村、镇占比分别达到 65%、80%。推动花垣县展现新时代精准扶贫首倡地示范价值。

## 五、乡村振兴示范村

从村集体经济、人居环境、乡村产业、村庄规划、村党组织等方面综合衡量，按照全省建制村总数的 10% 左右确定省级乡村振兴示范创建村。重点发展特色突出、三产融合的现代农业，推动休闲旅游、文化体验、养生养老等产业深度融合，壮大村集体经济。突出地域特色，保护乡土风貌；优化村庄生产生活生态布局，建立生活垃圾分类、农村污水处理、厕所改造、村容村貌提升等工作常态化机制。加强村党组织带头人建设，推进平安乡村建设。

### 专栏 4-2 “十四五”省乡村振兴示范创建县、示范创建村 主要指标

序号	指标	2025 年	属性	
1	返贫人口	动态清零	约束性	
2	农村居民人均可支配收入年均增速 (%)	以 2020 年全省农村居民人均可支配收入为基准, 低于基准的县年均增速不低于全省平均水平, 高于基准的县不作要求。	预期性	
3	县级以上文明村镇占比 (%)	村	65	预期性
		乡镇	80	预期性
4	农村卫生厕所普及率 (%)	高于全省平均水平	预期性	
5	农村生活污水处理率 (%)	高于全省平均水平	预期性	
6	村综合性文化服务中心覆盖率 (%)	100	预期性	
7	村集体经济年收入 (万元)	全县: 全面消除空壳村, 村村均有稳定的村集体经济收入; 示范创建村不低于 10 万元。	预期性	
注: 指标 2、3、4、5、6 仅针对示范创建县				

### 专栏 4-3 中央彩票公益金支持欠发达革命老区乡村振兴 示范区创建项目

在革命老区县范围内, 选择一批发展基础较好、地方政府积极性较高、乡村全面振兴示范带动作用较强的乡镇或集中连片的若干行政村, 开展乡村振兴示范区创建。中央专项彩票公益金按照先建后补、奖补结合的方式, 分年度、分批次择优对欠发达革命老区乡村振兴示范区建设予以补助支持。

## 第五章 健全规划落实机制

### 第一节 加强组织领导

切实加强党对巩固拓展脱贫攻坚成果和推进乡村振兴的全面领导，形成党委统一领导、党政齐抓共管、部门各负其责的领导和组织体制。构建省负总责、市县乡抓落实的工作机制，省主要负责统筹协调、政策设计、目标确定、组织动员、督促检查、监督考核；市州党委和政府重点做好上下衔接、域内统筹协调、督促检查工作；县级党委和政府做好县域内分类推进、资金使用、项目落地、人力调配、推进实施、跟踪问效等工作；乡镇党委和政府承担本行政区域内巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴的直接责任，强化村“两委”、驻村第一书记和工作队具体落实责任，共同做好发动群众、村庄规划、资金使用、项目监管、政策落地等工作。强化各级党委实施乡村振兴战略领导小组及其办公室作用，建立统一高效的议事协调机制。明确各级行业部门按照分工落实巩固拓展脱贫攻坚成果任务和推进乡村振兴的责任。坚持“五级书记”抓巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴，县委书记要把主要精力放在“三农”工作上，履行第一责任人责任，当好乡村振兴“一线总指挥”。健全省、市州领导联系指导乡村振兴重点帮扶县、示范创建县工作机制。推动市县乡党委书记任期内分别做到乡、村、户（防止返贫监测户）“三个走遍”，县级领导班子成员包乡走村入户，

乡镇领导班子成员包村联户。充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用，引导党员干部下沉一线，深入村庄。按照省委清廉湖南建设部署，聚焦巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接重点领域，加强执纪监督，打造廉洁乡村。充分发挥人大、政协的监督职能，支持人大代表、政协委员围绕我省“十四五”巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重点任务开展调研。

## 第二节 强化投入保障

过渡期内，在保持现有财政支持政策总体稳定的前提下，根据现实需要和财力状况，合理安排财政投入规模，优化支出结构，调整支持重点，在确保巩固脱贫攻坚成果支出的基础上，财政支出稳步向培育脱贫地区和脱贫人口内生动力倾斜。过渡期前3年在脱贫县继续开展涉农资金统筹整合，合理赋予市县更多统筹权限，分类指导各地管好用好涉农资金。省级财政衔接推进乡村振兴补助资金适当向重点帮扶县倾斜，并逐步提高用于产业发展的比例。到县财政衔接推进乡村振兴补助资金对重点帮扶村、示范创建村实施倾斜。严格落实提高土地出让收入比例用于农业农村政策，用好用足城乡建设用地增减挂钩政策。现有财政相关转移支付继续倾斜支持脱贫地区，优化实施支持脱贫地区产业发展的各类财政政策。在地方权限范围内调整优化我省配套税费政策，确保过渡期内有关税费优惠政策落地见效。健全金融支持帮扶

产业发展、带动脱贫人口和低收入人口增收的挂钩扶持政策。引导金融机构加大涉农信贷业务力度，支持开发性金融和政策性金融在业务范围内为脱贫地区乡村振兴提供中长期信贷服务。拓宽农业农村抵质押品范围，支持金融机构将土地经营权、大型农机具、设施大棚、生猪活体等农产品以及农业保单纳入抵质押品范围。充分发挥已建立的村级农村金融服务站作用，扩大金融支持“一县一特”特色产业试点。发展农村数字普惠金融，创新“三农”特色金融服务，研究推广农村承包土地的经营权抵押贷款业务，积极稳妥推进宅基地、集体经营性建设用地使用权等抵押贷款试点，增加小额首贷、信用贷。积极推进脱贫人口小额信贷政策，建立乡村振兴主责任行机制，切实满足脱贫人口、防止返贫监测对象小额信贷需求，支持其发展生产稳定增收。深入开展农户小额信用贷款，坚持加大对家庭农场、农民专业合作社等新型农业经营主体的信贷投放，落实小额贷款税收优惠政策。继续实施创业担保贷款政策，逐步落实免除反担保相关政策要求，切实满足脱贫人口、小微企业等主体创新创业资金需求。拓宽涉农保险服务领域，逐步扩大“保险+期货”试点范围，发挥“保险+期货”在服务乡村产业发展中的作用。扩大脱贫地区农业保险范围和保险品种，优化保费补贴标准。支持涉农企业上市融资、发债融资及兼并重组，完善大型农机具、农业生产设施和加工设备融资租赁服务。继续支持脱贫地区用好企业上市“绿色通道”政策。支持政府性融

资担保公司为脱贫地区乡村振兴提供增信服务。

### 第三节 强化耕地保护和用地保障

坚持“保护优先、绿色发展”理念，强化规划引领，统筹耕地保护与用地保障。

#### 一、落实最严格的耕地保护制度

组织编制耕地保护专项规划，全面落实耕地占补平衡，严格耕地保护执法督察，确保全省耕地数量不减少、质量不降低。各县市区严格按照有关规定依法划定永久基本农田，纳入永久基本农田数据库管理。非农业建设项目经依法批准占用耕地的，须按规定开垦、整理与所占耕地数量和质量相当的耕地。探索推行“田长制”，建立耕地保护网格化监管机制，实现耕地保护责任全覆盖；开展农村耕地撂荒专项整治，禁止闲置、荒芜永久基本农田；严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地，按规定实施耕地保护补偿制度。强化部门联动，严格督察执法，严厉打击违法乱占耕地行为，坚决遏制耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”。

#### 二、强化用地保障

单列乡村振兴专项新增建设用地计划，不低于国家下达总量的10%，专项用于农村建房、农村一二三产业融合发展，不足的由省统筹解决。在乡镇国土空间规划中预留不低于2%、不高于5%的规划建设用地规模机动指标，专项用于农民建房、利用农村本地资源开展农产品初加工、发展休闲观

光旅游而必需的配套设施。通过村庄整治、土地整理等方式节余的农村集体建设用地指标，优先满足农村建设和产业发展用地需要。对脱贫地区继续实施城乡建设用地增减挂钩节余指标省内交易政策。过渡期内省级每年单独安排重点帮扶县新增建设用地计划指标 600 亩，支持巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。稳步探索脱贫地区宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”，适度放活宅基地和农户房屋使用权。

#### **第四节 强化人才保障**

加快乡村人才振兴制度建设和政策创新，完善乡村人才工作体系，建立乡村人才振兴联席会议制度。认真落实基层人才培养、评价、激励等政策，引导人才扎根基层，服务乡村。加快培养乡村振兴和农业生产经营人才，面向从事适度规模经营的农民，分层分类开展全产业链培训；建立农民合作社带头人人才库，加强对农民合作社骨干的培训。加快培育农村二三产业发展人才，深入实施农村创新创业致富带头人培育行动，加快建设农村创新创业孵化实训基地，组建农村创新创业导师队伍；支持鼓励传统技艺人才创办特色企业，带动发展乡村特色手工业。加快培养农业科技创新人才，深化农技人员职称制度改革，突出业绩水平和实际贡献，向服务基层一线人才倾斜，实行农业农村科技推广人才差异化分类考核；健全农业农村科研立项、成果评价、成果转化机

制，完善科技人员兼职兼薪、分享股权期权、领办创办企业、成果权益分配等激励办法。支持大学生、退役军人、企业家、退休人员等到农村干事创业，大力开展“引老乡、回故乡、建家乡”活动，引导和支持各类人才通过各种方式服务巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴事业。强化涉农院校、科研院所科技支撑作用，启动实施“湘才乡连”万名专家服务乡村振兴行动，深入实施农村科技特派员和特聘农技员制度，推动农村科技特派员与帮扶产业基地、帮扶项目建立紧密的利益联结机制。在重点帮扶县探索农业科技推广人员“县管乡用、下沉到村”、职业技能升级工程等创新工作。统筹选派省市机关优秀年轻干部到乡镇挂职，原则上每个乡村振兴任务重的乡镇都有1名挂职干部。持续加强脱贫村党组织建设，选好用好管好乡村振兴带头人。

## 第五节 动员全社会参与

健全完善社会帮扶机制，引导社会各方协同发力，形成全社会广泛参与帮扶欠发达地区和低收入人口的新格局。

### 一、深入推进对口帮扶

坚持和完善省内对口帮扶机制，建立省内经济相对发达地区对口帮扶欠发达地区的长效机制。组织长沙市等10个市、县（市、区）和省国资委等3个省直单位对口帮扶龙山县等13个省乡村振兴重点帮扶县。帮扶方组建乡村振兴对口帮扶工作组，帮扶期2年一轮。优化帮扶方式，在继续给



予资金支持、援建项目的基础上，重点做好产业合作、劳务协作、人才支援和消费帮扶。更加注重发挥市场作用，强化以企业作为载体的帮扶协作。帮扶双方通过共建产业园区推进产业转移，通过健全劳务输出对接机制推动稳岗就业，通过搭建消费协作平台帮扶农民增收。丰富创新帮扶方式，开展乡镇（街道）、村企、学院、医院等结对帮扶，积极动员社会力量参与，建立全方位、多层次、宽领域协作体系。

## 二、继续开展驻村帮扶

坚持县级统筹、精准选派、因村派人、科学组队，对乡村振兴重点帮扶村和示范创建村、脱贫村、易地搬迁集中安置村（社区）、党组织软弱涣散村、集体经济薄弱村空壳村，继续选派驻村工作队或第一书记，省派工作队主要安排到重点帮扶村。完善落实驻村人选备案管理制度，加强管理考核和激励保障，确保选优配强，扎实履职。推动派出单位与工作队驻点村进行责任捆绑，运用派出单位资源力量支持乡村发展。干部驻村每2年为一个周期。根据全面推进乡村振兴、巩固拓展脱贫攻坚成果任务需要，做好驻村帮扶工作。开展防止返贫常态化监测和帮扶，帮助做好稳岗就业和易地扶贫搬迁后续扶持工作，加强扶贫项目资产管理和监督。帮助选优训强村干部队伍，发展年轻党员，培养村级后备力量。充分利用村内自然景观、特色物产、红色文化、闲置资产和土地等资源，发展壮大新型农村集体经济，促进农民增收致富。参与指导编制村庄规划，加强农村公共基础设施建设，推进

美丽乡村建设和农村精神文明建设、生态文明建设，开展农村人居环境整治。帮助健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，完善村规民约，培养文明新风。帮助制定人才培养计划和帮带措施，通过产业带动、支持创业等方式引进培养优秀人才。推动落实惠民政策，做好困难群众关爱服务。

### 三、广泛凝聚合力

坚持政府与社会力量帮扶互为补充、相互促进，汇集多方力量，巩固提升帮扶成效。配合做好中央单位定点帮扶，做好工作协调和保障服务，推动帮扶项目落地见效。加强军地联系和帮扶协作，持续推进军队定点帮扶，健全完善长效机制。深入开展同心美丽乡村建设，组织动员民营企业、商协会参与“万企兴万村”行动，积极探索村企合作共赢、利益共享的新模式。支持各民主党派、群团组织立足自身优势开展帮扶活动，鼓励引导社会组织、社会爱心人士参与帮扶。创新宣传形式，拓展宣传渠道，扩大宣传空间，加强舆论引导，营造社会帮扶浓厚氛围。

## 第六节 深化改革创新

加快推进农村重点领域和关键环节改革创新，全面激活乡村振兴内生动力。

### 一、深化农村土地制度改革

全面推开农村土地征收制度改革和农村集体经营性建

设用地入市改革，探索支持利用集体建设用地按照规划建设租赁住房。探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式。探索城镇居民下乡租用农村闲置房用于返乡养老或开展经营性活动。大力实施村庄建设用地增减挂钩，增减挂钩节余指标首先满足本村组基础设施、公共服务设施、经营性建设用地和村民建房需要，流转收益全部返还指标产生地村庄用于乡村建设。

## **二、深入推进农村集体产权制度改革**

加快推进农村集体经营性资产股份合作制改革，积极探索集体资产股权质押贷款办法。鼓励农村集体经济组织充分利用各类集体资产、生态环境和人文历史等资源发展相关产业。推进农村资源变资产、资金变股金、农民变股东，实施新型村级集体经济提升五年行动计划。构建现代农村产权制度，探索建立符合市场经济要求的集体经济新机制。开展农民集体资产股份权益试点，积极探索赋予农民对集体资产股份占有、受益、有偿退出及抵押、担保、继承权的办法。

## **三、增强农业科技创新能力**

加快生物育种、农机装备、绿色增产等农业关键核心技术攻关，大力实施种业自主创新工程，加强科研育种基地建设，推广高产优质适宜机械化品种和区域性标准化高产高效栽培模式。提升现代农业产业技术体系创新与服务能力，推进农业科技创新联盟实体化运行，建设农业科技服务云平台。创新农业科技社会化服务新模式，加强农技推广机构能

力建设，健全和激活基层农业技术推广网络，建立健全高校和科研院所农业科技成果转移转化机制，壮大市场化社会化科技服务力量，提升供销合作社、农民合作社、家庭农场及社会组织科技服务能力，支持企业开展农业科技服务。

## **第七节 健全法治保障**

认真贯彻落实《中华人民共和国乡村振兴促进法》，发挥法治对农业农村高质量发展的支撑作用、对农村改革的引领作用、对乡村治理的保障作用、对政府职能转变的促进作用，为乡村全面振兴提供坚实法治保障。严格执行现行涉农法律法规，依法构建乡村振兴和农业农村现代化发展的法规体系。加强农民工权益保护、农产品质量安全、乡村建设、农村宅基地管理、农村生态环境等重点领域执法。加强乡村法治宣传教育，推进乡村法治文化建设，增强农村干部和农民群众尊法学法守法用法意识和能力。推动出台《湖南省乡村振兴条例》。

## **第八节 严格考核督查评估**

组织开展市县党政领导班子和领导干部实施乡村振兴战略实绩考核，围绕巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接总体要求，聚焦阶段性和年度性重大任务、重点工作和重要举措，科学设置考核内容指标，分级分类实施精准考核，强化考核结果运用。强化各级党委和政府主体责任，将目标

任务落实到具体部门、具体年度，定期调度推进。组织开展乡村振兴常态化联点督查、明察暗访，聚焦发现突出问题，及时督促解决。结合实施乡村振兴战略实绩考核，开展巩固脱贫攻坚成果后评估，实行“考评合一”，持续推动责任、政策、工作“三落实”和脱贫成效巩固。开展本规划实施中期和总结评估。建立规划滚动实施机制，跟踪实施情况、提出改进意见，促进目标任务实现。

---

湖南省乡村振兴局综合处

2021年9月23日印发

---