

# 目 录

## 一、纲领性文件

1. 中共中央关于制定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的建议.....	2
2. 中共中央国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见.....	34
3. 中共中央国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见.....	53
4. 中华人民共和国乡村振兴促进法.....	73
5. 中共湖南省委、湖南省人民政府关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的实施意见.....	89
6. 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.....	107
7. 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（湘振局发〔2021〕18号）.....	121
8. 中共衡阳市委实施乡村振兴战略领导小组关于印发《衡阳市贯彻落实<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>目标任务分解清单》的通知（衡委振组发〔2021〕1号）....	191

## 二、防贫监测文件

9. 国务院扶贫开发领导小组关于建立防止返贫监测和帮扶机制的指导意见（国开发〔2020〕6号）.....216
10. 中央农村工作领导小组关于健全防止返贫动态监测和帮扶机制的指导意见（中农组发〔2021〕7号）.....220
11. 中共湖南省实施乡村振兴战略领导小组关于健全防止返贫动态监测和帮扶机制的实施意见（湘委乡振组发〔2021〕1号）.....226
12. 中共衡阳市委办公室、衡阳市人民政府办公室关于印发《衡阳市建立健全防止返贫动态监测和帮扶机制的实施方案》的通知（衡办发〔2021〕7号）.....268

## 三、项目库文件

13. 国务院办公厅转发国家乡村振兴局中央农办财政部关于加强扶贫项目资产后续管理指导意见的通知（国办函〔2021〕51号）.....281
14. 国家乡村振兴局关于做好县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库建设管理的通知（国乡振发〔2021〕3号）.....287
15. 湖南省扶贫开发办公室、湖南省财政厅关于加强扶贫项目资产管理的十条意见（暂行）（湘扶办联〔2021〕2号）.....291

16. 关于加强扶贫项目资产后续管理和监督的实施意见（湘振局联〔2021〕5号） .....	301
17. 中共湖南省实施乡村振兴战略领导小组办公室关于做好县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库建设管理工作的通知（湘委乡振组办发〔2021〕1号） .....	311

# 纲领性文件

# 中共中央关于制定 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的建议

(2020年10月29日中国共产党第十九届中央委员会第五次  
全体会议通过)

“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、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议深入分析国际国内形势，就制定国民经济和社会发展“十四五”规划和二〇三五年远景目标提出以下建议。

## 一、全面建成小康社会，开启全面建设社会主义现代化国家新征程

1. 决胜全面建成小康社会取得决定性成就。“十三五”时期是全面建成小康社会决胜阶段。面对错综复杂的国际形势、艰巨繁重的国内改革发展稳定任务特别是新冠肺炎疫情严重冲击，以习近平同志为核心的党中央不忘初心、牢记使命，团结带领全党全国各族人民砥砺前行、开拓创新，奋发有为推进党和国家各项事业。全面深化改革取得重大突破，全面依法治国取得重大进展，全面从严治党取得重大成果，国家治理体系和治理能力现代化加快推进，中国共产党领导和我国社会主义制度优势进一步彰显；经济实力、科技实力、综合国力跃上新的台阶，经济运行总体平稳，经济结构持续优化，预计二〇

二〇年国内生产总值突破一百万亿元；脱贫攻坚成果举世瞩目，五千五百七十五万农村贫困人口实现脱贫；粮食年产量连续五年稳定在一万三千亿斤以上；污染防治力度加大，生态环境明显改善；对外开放持续扩大，共建“一带一路”成果丰硕；人民生活水平显著提高，高等教育进入普及化阶段，城镇新增就业超过六千万人，建成世界上规模最大的社会保障体系，基本医疗保险覆盖超过十三亿人，基本养老保险覆盖近十亿人，新冠肺炎疫情防控取得重大战略成果；文化事业和文化产业繁荣发展；国防和军队建设水平大幅提升，军队组织形态实现重大变革；国家安全全面加强，社会保持和谐稳定。“十三五”规划目标任务即将完成，全面建成小康社会胜利在望，中华民族伟大复兴向前迈出了新的一大步，社会主义中国以更加雄伟的身姿屹立于世界东方。全党全国各族人民要再接再厉、一鼓作气，确保如期打赢脱贫攻坚战，确保如期全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标，为开启全面建设社会主义现代化国家新征程奠定坚实基础。

2. 我国发展环境面临深刻复杂变化。当前和今后一个时期，我国发展仍然处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，和平与发展仍然是时代主题，人类命运共同体理念深入人心，同时国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期，单边主义、保护主义、霸权主义对世界和平与发展构成威胁。我国已转向高质量发展阶段，制度优势显著，治理效能提升，经济长

期向好，物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定，继续发展具有多方面优势和条件，同时我国发展不平衡不充分问题仍然突出，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨，创新能力不适应高质量发展要求，农业基础还不稳固，城乡区域发展和收入分配差距较大，生态环保任重道远，民生保障存在短板，社会治理还有弱项。全党要统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，深刻认识我国社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战，增强机遇意识和风险意识，立足社会主义初级阶段基本国情，保持战略定力，办好自己的事，认识和把握发展规律，发扬斗争精神，树立底线思维，准确识变、科学应变、主动求变，善于在危机中育先机、于变局中开新局，抓住机遇，应对挑战，趋利避害，奋勇前进。

3. 到二〇三五年基本实现社会主义现代化远景目标。党的十九大对实现第二个百年奋斗目标作出分两个阶段推进的战略安排，即到二〇三五年基本实现社会主义现代化，到本世纪中叶把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。展望二〇三五年，我国经济实力、科技实力、综合国力将大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入将再迈上新的大台阶，关键核心技术实现重大突破，进入创新型国家前列；基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成现代化经济体系；基本实现国家治理体系和治理能力现代化，人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，基本建成法治国家、法治政府、法治社会；建成文化强国、教育强国、人才强国、体育强国、健康中国，国民素质和社会文明程度达到新高度，国家文

化软实力显著增强；广泛形成绿色生产生活方式，碳排放达峰后稳中有降，生态环境根本好转，美丽中国建设目标基本实现；形成对外开放新格局，参与国际经济合作和竞争新优势明显增强；人均国内生产总值达到中等发达国家水平，中等收入群体显著扩大，基本公共服务实现均等化，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小；平安中国建设达到更高水平，基本实现国防和军队现代化；人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

## 二、“十四五”时期经济社会发展指导方针和主要目标

4. “十四五”时期经济社会发展指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，加快建设现代化经济体系，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，推进国家治理体系和治理能力现代化，实现经济行稳致远、社会安定和谐，为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步。



## 5. “十四五”时期经济社会发展必须遵循的原则。

——**坚持党的全面领导。**坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚持和完善中国特色社会主义制度，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。

——**坚持以人民为中心。**坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，维护人民根本利益，激发全体人民积极性、主动性、创造性，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。

——**坚持新发展理念。**把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，构建新发展格局，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——**坚持深化改革开放。**坚定不移推进改革，坚定不移扩大开放，加强国家治理体系和治理能力现代化建设，破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放举措，持续增强发展动力和活力。

——**坚持系统观念。**加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，统筹国内国际两个大局，办好发展安全两件大事，坚持全国一盘棋，更好发挥中央、地方和各方面积极性，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

6. “十四五”时期经济社会发展主要目标。锚定二〇三五年远景目标，综合考虑国内外发展趋势和我国发展条件，坚持目标导向和问题导向相结合，坚持守正和创新相统一，今后五年经济社会发展要努力实现以下主要目标。

——**经济发展取得新成效**。发展是解决我国一切问题的基础和关键，发展必须坚持新发展理念，在质量效益明显提升的基础上实现经济持续健康发展，增长潜力充分发挥，国内市场更加强大，经济结构更加优化，创新能力显著提升，产业基础高级化、产业链现代化水平明显提高，农业基础更加稳固，城乡区域发展协调性明显增强，现代化经济体系建设取得重大进展。

——**改革开放迈出新步伐**。社会主义市场经济体制更加完善，高标准市场体系基本建成，市场主体更加充满活力，产权制度改革和要素市场化配置改革取得重大进展，公平竞争制度更加健全，更高水平开放型经济新体制基本形成。

——**社会文明程度得到新提高**。社会主义核心价值观深入人心，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高，公共文化服务体系和文化产业体系更加健全，人民精神文化生活日益丰富，中华文化影响力进一步提升，中华民族凝聚力进一步增强。

——**生态文明建设实现新进步**。国土空间开发保护格局得到优化，生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高，主要污染物排放总量持续减少，生态环境持续改善，生态安全屏障更加牢固，城乡人居环境明显改善。

——**民生福祉达到新水平**。实现更加充分更高质量就业，居民收入增长和经济增长基本同步，分配结构明显改善，基本公共服务均等化水平明显提高，全民受教育程度不断提升，多层次社会保障体系更加健全，卫生健康体系更加完善，脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴战略全面推进。

——**国家治理效能得到新提升**。社会主义民主法治更加健全，社会公平正义进一步彰显，国家行政体系更加完善，政府作用更好发挥，行政效率和公信力显著提升，社会治理特别是基层治理水平明显提高，防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件应急能力显著增强，自然灾害防御水平明显提升，发展安全保障更加有力，国防和军队现代化迈出重大步伐。

### **三、坚持创新驱动发展，全面塑造发展新优势**

坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑，面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，完善国家创新体系，加快建设科技强国。

**7. 强化国家战略科技力量**。制定科技强国行动纲要，健全社会主义市场经济条件下新型举国体制，打好关键核心技术攻坚战，提高创新链整体效能。加强基础研究、注重原始创新，优化学科布局和研发布局，推进学科交叉融合，完善共性基础技术供给体系。瞄准人工智能、量子信息、集成电路、生命健康、脑科学、生物育种、空天科技、深地深海等前沿领域，实施一批具有前瞻性、战略性的国家重大科技项目。制定实施战略性科学计划和科学工程，推进科研院所、高校、企业科研力

量优化配置和资源共享。推进国家实验室建设，重组国家重点实验室体系。布局建设综合性国家科学中心和区域性创新高地，支持北京、上海、粤港澳大湾区形成国际科技创新中心。构建国家科研论文和科技信息高端交流平台。

**8. 提升企业技术创新能力。**强化企业创新主体地位，促进各类创新要素向企业集聚。推进产学研深度融合，支持企业牵头组建创新联合体，承担国家重大科技项目。发挥企业家在技术创新中的重要作用，鼓励企业加大研发投入，对企业投入基础研究实行税收优惠。发挥大企业引领支撑作用，支持创新型中小微企业成长为创新重要发源地，加强共性技术平台建设，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新。

**9. 激发人才创新活力。**贯彻尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造方针，深化人才发展体制机制改革，全方位培养、引进、用好人才，造就更多国际一流的科技领军人才和创新团队，培养具有国际竞争力的青年科技人才后备军。健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的科技人才评价体系。加强学风建设，坚守学术诚信。深化院士制度改革。健全创新激励和保障机制，构建充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制，完善科研人员职务发明成果权益分享机制。加强创新型、应用型、技能型人才培养，实施知识更新工程、技能提升行动，壮大高水平工程师和高技能人才队伍。支持发展高水平研究型大学，加强基础研究人才培养。实行更加开放的人才政策，构筑集聚国内外优秀人才的科研创新高地。

**10. 完善科技创新体制机制。**深入推进科技体制改革，完善国家科技治理体系，优化国家科技规划体系和运行机制，推

动重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置。改进科技项目组织管理方式，实行“揭榜挂帅”等制度。完善科技评价机制，优化科技奖励项目。加快科研院所改革，扩大科研自主权。加强知识产权保护，大幅提高科技成果转移转化成效。加大研发投入，健全政府投入为主、社会多渠道投入机制，加大对基础前沿研究支持。完善金融支持创新体系，促进新技术产业化规模化应用。弘扬科学精神和工匠精神，加强科普工作，营造崇尚创新的社会氛围。健全科技伦理体系。促进科技开放合作，研究设立面向全球的科学研究基金。

#### **四、加快发展现代产业体系，推动经济体系优化升级**

坚持把发展经济着力点放在实体经济上，坚定不移建设制造强国、质量强国、网络强国、数字中国，推进产业基础高级化、产业链现代化，提高经济质量效益和核心竞争力。

11. 提升产业链供应链现代化水平。保持制造业比重基本稳定，巩固壮大实体经济根基。坚持自主可控、安全高效，分行业做好供应链战略设计和精准施策，推动全产业链优化升级。锻造产业链供应链长板，立足我国产业规模优势、配套优势和部分领域先发优势，打造新兴产业链，推动传统产业高端化、智能化、绿色化，发展服务型制造。完善国家质量基础设施，加强标准、计量、专利等体系和能力建设，深入开展质量提升行动。促进产业在国内有序转移，优化区域产业链布局，支持老工业基地转型发展。补齐产业链供应链短板，实施产业基础再造工程，加大重要产品和关键核心技术攻关力度，发展先进适用技术，推动产业链供应链多元化。优化产业链供应链发展环境，强化要素支撑。加强国际产业安全合作，形成具有更强

创新力、更高附加值、更安全可靠的产业链供应链。

**12. 发展战略性新兴产业。**加快壮大新一代信息技术、生物技术、新能源、新材料、高端装备、新能源汽车、绿色环保以及航空航天、海洋装备等产业。推动互联网、大数据、人工智能等同各产业深度融合，推动先进制造业集群发展，构建一批各具特色、优势互补、结构合理的战略性新兴产业增长引擎，培育新技术、新产品、新业态、新模式。促进平台经济、共享经济健康发展。鼓励企业兼并重组，防止低水平重复建设。

**13. 加快发展现代服务业。**推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，推动各类市场主体参与服务供给，加快发展研发设计、现代物流、法律服务等服务业，推动现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合，加快推进服务业数字化。推动生活性服务业向高品质和多样化升级，加快发展健康、养老、育幼、文化、旅游、体育、家政、物业等服务业，加强公益性、基础性服务业供给。推进服务业标准化、品牌化建设。

**14. 统筹推进基础设施建设。**构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系。系统布局新型基础设施，加快第五代移动通信、工业互联网、大数据中心等建设。加快建设交通强国，完善综合运输大通道、综合交通枢纽和物流网络，加快城市群和都市圈轨道交通网络化，提高农村和边境地区交通通达深度。推进能源革命，完善能源产供储销体系，加强国内油气勘探开发，加快油气储备设施建设，加快全国干线油气管道建设，建设智慧能源系统，优化电力生产和输送通道布局，提升新能源消纳和存储能力，提升向边远地区输配电能力。加强水利基础设施建设，提升水资源优化配置和

水旱灾害防御能力。

**15. 加快数字化发展。**发展数字经济，推进数字产业化和产业数字化，推动数字经济和实体经济深度融合，打造具有国际竞争力的数字产业集群。加强数字社会、数字政府建设，提升公共服务、社会治理等数字化智能化水平。建立数据资源产权、交易流通、跨境传输和安全保护等基础制度和标准规范，推动数据资源开发利用。扩大基础公共信息数据有序开放，建设国家数据统一共享开放平台。保障国家数据安全，加强个人信息保护。提升全民数字技能，实现信息服务全覆盖。积极参与数字领域国际规则和标准制定。

## **五、形成强大国内市场，构建新发展格局**

坚持扩大内需这个战略基点，加快培育完整内需体系，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求。

**16. 畅通国内大循环。**依托强大国内市场，贯通生产、分配、流通、消费各环节，打破行业垄断和地方保护，形成国民经济良性循环。优化供给结构，改善供给质量，提升供给体系对国内需求的适配性。推动金融、房地产同实体经济均衡发展，实现上下游、产供销有效衔接，促进农业、制造业、服务业、能源资源等产业门类关系协调。破除妨碍生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制障碍，降低全社会交易成本。完善扩大内需的政策支撑体系，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。

**17. 促进国内国际双循环。**立足国内大循环，发挥比较优势，协同推进强大国内市场和贸易强国建设，以国内大循环吸

引全球资源要素，充分利用国内国际两个市场两种资源，积极促进内需和外需、进口和出口、引进外资和对外投资协调发展，促进国际收支基本平衡。完善内外贸一体化调控体系，促进内外贸法律法规、监管体制、经营资质、质量标准、检验检疫、认证认可等相衔接，推进同线同标同质。优化国内国际市场布局、商品结构、贸易方式，提升出口质量，增加优质产品进口，实施贸易投资融合工程，构建现代物流体系。

**18. 全面促进消费。**增强消费对经济发展的基础性作用，顺应消费升级趋势，提升传统消费，培育新型消费，适当增加公共消费。以质量品牌为重点，促进消费向绿色、健康、安全发展，鼓励消费新模式新业态发展。推动汽车等消费品由购买管理向使用管理转变，促进住房消费健康发展。健全现代流通体系，发展无接触交易服务，降低企业流通成本，促进线上线下消费融合发展，开拓城乡消费市场。发展服务消费，放宽服务消费领域市场准入。完善节假日制度，落实带薪休假制度，扩大节假日消费。培育国际消费中心城市。改善消费环境，强化消费者权益保护。

**19. 拓展投资空间。**优化投资结构，保持投资合理增长，发挥投资对优化供给结构的关键作用。加快补齐基础设施、市政工程、农业农村、公共安全、生态环保、公共卫生、物资储备、防灾减灾、民生保障等领域短板，推动企业设备更新和技术改造，扩大战略性新兴产业投资。推进新型基础设施、新型城镇化、交通水利等重大工程建设，支持有利于城乡区域协调发展的重大项目建设。实施川藏铁路、西部陆海新通道、国家水网、雅鲁藏布江下游水电开发、星际探测、北斗产业化等重



大工程，推进重大科研设施、重大生态系统保护修复、公共卫生应急保障、重大引调水、防洪减灾、送电输气、沿边沿江沿海交通等一批强基础、增功能、利长远的重大项目建设。发挥政府投资撬动作用，激发民间投资活力，形成市场主导的投资内生增长机制。

## **六、全面深化改革，构建高水平社会主义市场经济体制**

坚持和完善社会主义基本经济制度，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，推动有效市场和有为政府更好结合。

**20. 激发各类市场主体活力。**毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。深化国资国企改革，做强做优做大国有资本和国有企业。加快国有经济布局优化和结构调整，发挥国有经济战略支撑作用。加快完善中国特色现代企业制度，深化国有企业混合所有制改革。健全管资本为主的国有资产监管体制，深化国有资本投资、运营公司改革。推进能源、铁路、电信、公用事业等行业竞争性环节市场化改革。优化民营经济发展环境，构建亲清政商关系，促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长，依法平等保护民营企业产权和企业家权益，破除制约民营企业发展的各种壁垒，完善促进中小微企业和个体工商户发展的法律环境和政策体系。弘扬企业家精神，加快建设世界一流企业。

**21. 完善宏观经济治理。**健全以国家发展规划为战略导向，以财政政策和货币政策为主要手段，就业、产业、投资、消费、环保、区域等政策紧密配合，目标优化、分工合理、高效协同的宏观经济治理体系。完善宏观经济政策制定和执行机制，重

视预期管理，提高调控的科学性。加强国际宏观经济政策协调，搞好跨周期政策设计，提高逆周期调节能力，促进经济总量平衡、结构优化、内外均衡。加强宏观经济治理数据库等建设，提升大数据等现代技术手段辅助治理能力。推进统计现代化改革。

**22. 建立现代财税金融体制。**加强财政资源统筹，加强中期财政规划管理，增强国家重大战略任务财力保障。深化预算管理制度改革，强化对预算编制的宏观指导。推进财政支出标准化，强化预算约束和绩效管理。明确中央和地方政府事权与支出责任，健全省以下财政体制，增强基层公共服务保障能力。完善现代税收制度，健全地方税、直接税体系，优化税制结构，适当提高直接税比重，深化税收征管制度改革。健全政府债务管理制度。建设现代中央银行制度，完善货币供应调控机制，稳妥推进数字货币研发，健全市场化利率形成和传导机制。构建金融有效支持实体经济的体制机制，提升金融科技水平，增强金融普惠性。深化国有商业银行改革，支持中小银行和农村信用社持续健康发展，改革优化政策性金融。全面实行股票发行注册制，建立常态化退市机制，提高直接融资比重。推进金融双向开放。完善现代金融监管体系，提高金融监管透明度和法治化水平，完善存款保险制度，健全金融风险预防、预警、处置、问责制度体系，对违法违规行为零容忍。

**23. 建设高标准市场体系。**健全市场体系基础制度，坚持平等准入、公正监管、开放有序、诚信守法，形成高效规范、公平竞争的国内统一市场。实施高标准市场体系建设行动。健全产权执法司法保护制度。实施统一的市场准入负面清单制度。

继续放宽准入限制。健全公平竞争审查机制，加强反垄断和反不正当竞争执法司法，提升市场综合监管能力。深化土地管理制度改革。推进土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场化改革。健全要素市场运行机制，完善要素交易规则和服务体系。

**24. 加快转变政府职能。**建设职责明确、依法行政的政府治理体系。深化简政放权、放管结合、优化服务改革，全面实行政府权责清单制度。持续优化市场化法治化国际化营商环境。实施涉企经营许可事项清单管理，加强事中事后监管，对新产业新业态实行包容审慎监管。健全重大政策事前评估和事后评价制度，畅通参与政策制定的渠道，提高决策科学化、民主化、法治化水平。推进政务服务标准化、规范化、便利化，深化政务公开。深化行业协会、商会和中介机构改革。

## **七、优先发展农业农村，全面推进乡村振兴**

坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，走中国特色社会主义乡村振兴道路，全面实施乡村振兴战略，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快农业农村现代化。

**25. 提高农业质量效益和竞争力。**适应确保国计民生要求，以保障国家粮食安全为底线，健全农业支持保护制度。坚持最严格的耕地保护制度，深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，加大农业水利设施建设力度，实施高标准农田建设工程，强化农业科技和装备支撑，提高农业良种化水平，健全动物防疫和农作物病虫害防治体系，建设智慧农业。强化绿色导向、标准引领和质量安全监管，建设农业现代化示范区。推动农业供给侧

结构性改革，优化农业生产结构和区域布局，加强粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区建设，推进优质粮食工程。完善粮食主产区利益补偿机制。保障粮、棉、油、糖、肉等重要农产品供给安全，提升收储调控能力。开展粮食节约行动。发展县域经济，推动农村一二三产业融合发展，丰富乡村经济业态，拓展农民增收空间。

**26. 实施乡村建设行动。**把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置。强化县城综合服务能力，把乡镇建成服务农民的区域中心。统筹县域城镇和村庄规划建设，保护传统村落和乡村风貌。完善乡村水、电、路、气、通信、广播电视、物流等基础设施，提升农房建设质量。因地制宜推进农村改厕、生活垃圾处理和污水治理，实施河湖水系综合整治，改善农村人居环境。提高农民科技文化素质，推动乡村人才振兴。

**27. 深化农村改革。**健全城乡融合发展机制，推动城乡要素平等交换、双向流动，增强农业农村发展活力。落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策，加快培育农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体，健全农业专业化社会化服务体系，发展多种形式适度规模经营，实现小农户和现代农业有机衔接。健全城乡统一的建设用地市场，积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度。建立土地征收公共利益用地认定机制，缩小土地征收范围。探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，鼓励依法自愿有偿转让。深化农村集体产权制度改革，发展新型农村集体经济。健全农村金融服务体系，发展农业保险。

**28. 实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。**建立农村低收入人口和欠发达地区帮扶机制，保持财政投入力度总体稳定，接续推进脱贫地区发展。健全防止返贫监测和帮扶机制，做好易地扶贫搬迁后续帮扶工作，加强扶贫项目资金资产管理和监督，推动特色产业可持续发展。健全农村社会保障和救助制度。在西部地区脱贫县中集中支持一批乡村振兴重点帮扶县，增强其巩固脱贫成果及内生发展能力。坚持和完善东西部协作和对口支援、社会力量参与帮扶等机制。

## **八、优化国土空间布局，推进区域协调发展和新型城镇化**

坚持实施区域重大战略、区域协调发展战略、主体功能区战略，健全区域协调发展体制机制，完善新型城镇化战略，构建高质量发展的国土空间布局和支撑体系。

**29. 构建国土空间开发保护新格局。**立足资源环境承载能力，发挥各地比较优势，逐步形成城市化地区、农产品主产区、生态功能区三大空间格局，优化重大基础设施、重大生产力和公共资源布局。支持城市化地区高效集聚经济和人口、保护基本农田和生态空间，支持农产品主产区增强农业生产能力，支持生态功能区把发展重点放到保护生态环境、提供生态产品上，支持生态功能区的人口逐步有序转移，形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局。

**30. 推动区域协调发展。**推动西部大开发形成新格局，推动东北振兴取得新突破，促进中部地区加快崛起，鼓励东部地区加快推进现代化。支持革命老区、民族地区加快发展，加强边疆地区建设，推进兴边富民、稳边固边。推进京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展，

打造创新平台和新增长极。推动黄河流域生态保护和高质量发展。高标准、高质量建设雄安新区。坚持陆海统筹，发展海洋经济，建设海洋强国。健全区域战略统筹、市场一体化发展、区域合作互助、区际利益补偿等机制，更好促进发达地区和欠发达地区、东中西部和东北地区共同发展。完善转移支付制度，加大对欠发达地区财力支持，逐步实现基本公共服务均等化。

**31. 推进以人为核心的新型城镇化。**实施城市更新行动，推进城市生态修复、功能完善工程，统筹城市规划、建设、管理，合理确定城市规模、人口密度、空间结构，促进大中小城市和小城镇协调发展。强化历史文化保护、塑造城市风貌，加强城镇老旧小区改造和社区建设，增强城市防洪排涝能力，建设海绵城市、韧性城市。提高城市治理水平，加强特大城市治理中的风险防控。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，租购并举、因城施策，促进房地产市场平稳健康发展。有效增加保障性住房供给，完善土地出让收入分配机制，探索支持利用集体建设用地按照规划建设租赁住房，完善长租房政策，扩大保障性租赁住房供给。深化户籍制度改革，完善财政转移支付和城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策，强化基本公共服务保障，加快农业转移人口市民化。优化行政区划设置，发挥中心城市和城市群带动作用，建设现代化都市圈。推进成渝地区双城经济圈建设。推进以县城为重要载体的城镇化建设。

## **九、繁荣发展文化事业和文化产业，提高国家文化软实力**

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，坚定文化自信，坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，加强社会主义

精神文明建设，围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，促进满足人民文化需求和增强人民精神力量相统一，推进社会主义文化强国建设。

**32. 提高社会文明程度。**推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范。深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，推进马克思主义理论研究和建设工程。推动理想信念教育常态化制度化，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，弘扬党和人民在各个历史时期奋斗中形成的伟大精神，推进公民道德建设，实施文明创建工程，拓展新时代文明实践中心建设。健全志愿服务体系，广泛开展志愿服务关爱行动。弘扬诚信文化，推进诚信建设。提倡艰苦奋斗、勤俭节约，开展以劳动创造幸福为主题的宣传教育。加强家庭、家教、家风建设。加强网络文明建设，发展积极健康的网络文化。

**33. 提升公共文化服务水平。**全面繁荣新闻出版、广播影视、文学艺术、哲学社会科学事业。实施文艺作品质量提升工程，加强现实题材创作生产，不断推出反映时代新气象、讴歌人民新创造的文艺精品。推进媒体深度融合，实施全媒体传播工程，做强新型主流媒体，建强用好县级融媒体中心。推进城乡公共文化服务体系一体建设，创新实施文化惠民工程，广泛开展群众性文化活动，推动公共文化数字化建设。加强国家重大文化设施和文化项目建设，推进国家版本馆、国家文献储备库、智慧广电等工程。传承弘扬中华优秀传统文化，加强文物古籍保护、研究、利用，强化重要文化和自然遗产、非物质文

化遗产系统性保护，加强各民族优秀传统文化保护和传承，建设长城、大运河、长征、黄河等国家文化公园。广泛开展全民健身运动，增强人民体质。筹办好北京冬奥会、冬残奥会。

**34. 健全现代文化产业体系。**坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，深化文化体制改革，完善文化产业规划和政策，加强文化市场体系建设，扩大优质文化产品供给。实施文化产业数字化战略，加快发展新型文化企业、文化业态、文化消费模式。规范发展文化产业园区，推动区域文化产业带建设。推动文化和旅游融合发展，建设一批富有文化底蕴的世界级旅游景区和度假区，打造一批文化特色鲜明的国家级旅游休闲城市和街区，发展红色旅游和乡村旅游。以讲好中国故事为着力点，创新推进国际传播，加强对外文化交流和多层次文明对话。

## **十、推动绿色发展，促进人与自然和谐共生**

坚持绿水青山就是金山银山理念，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主，守住自然生态安全边界。深入实施可持续发展战略，完善生态文明领域统筹协调机制，构建生态文明体系，促进经济社会发展全面绿色转型，建设人与自然和谐共生的现代化。

**35. 加快推动绿色低碳发展。**强化国土空间规划和用途管控，落实生态保护、基本农田、城镇开发等空间管控边界，减少人类活动对自然空间的占用。强化绿色发展的法律和政策保障，发展绿色金融，支持绿色技术创新，推进清洁生产，发展环保产业，推进重点行业和重要领域绿色化改造。推动能源清洁低碳安全高效利用。发展绿色建筑。开展绿色生活创建活动。



降低碳排放强度，支持有条件的地方率先达到碳排放峰值，制定二〇三〇年前碳排放达峰行动方案。

**36. 持续改善环境质量。**增强全社会生态环保意识，深入打好污染防治攻坚战。继续开展污染防治行动，建立地上地下、陆海统筹的生态环境治理制度。强化多污染物协同控制和区域协同治理，加强细颗粒物和臭氧协同控制，基本消除重污染天气。治理城乡生活环境，推进城镇污水管网全覆盖，基本消除城市黑臭水体。推进化肥农药减量化和土壤污染治理，加强白色污染治理。加强危险废物医疗废物收集处理。完成重点地区危险化学品生产企业搬迁改造。重视新污染物治理。全面实行排污许可制，推进排污权、用能权、用水权、碳排放权市场化交易。完善环境保护、节能减排约束性指标管理。完善中央生态环境保护督察制度。积极参与和引领应对气候变化等生态环保国际合作。

**37. 提升生态系统质量和稳定性。**坚持山水林田湖草系统治理，构建以国家公园为主体的自然保护地体系。实施生物多样性保护重大工程。加强外来物种管控。强化河湖长制，加强大江大河和重要湖泊湿地生态保护治理，实施好长江十年禁渔。科学推进荒漠化、石漠化、水土流失综合治理，开展大规模国土绿化行动，推行林长制。推行草原森林河流湖泊休养生息，加强黑土地保护，健全耕地休耕轮作制度。加强全球气候变暖对我国承受力脆弱地区影响的观测，完善自然保护地、生态保护红线监管制度，开展生态系统保护成效监测评估。

**38. 全面提高资源利用效率。**健全自然资源资产产权制度和法律法规，加强自然资源调查评价监测和确权登记，建立生

态产品价值实现机制，完善市场化、多元化生态补偿，推进资源总量管理、科学配置、全面节约、循环利用。实施国家节水行动，建立水资源刚性约束制度。提高海洋资源、矿产资源开发保护水平。完善资源价格形成机制。推行垃圾分类和减量化、资源化。加快构建废旧物资循环利用体系。

## **十一、实行高水平对外开放，开拓合作共赢新局面**

坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，依托我国大市场优势，促进国际合作，实现互利共赢。

**39. 建设更高水平开放型经济新体制。**全面提高对外开放水平，推动贸易和投资自由化便利化，推进贸易创新发展，增强对外贸易综合竞争力。完善外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，有序扩大服务业对外开放，依法保护外资企业合法权益，健全促进和保障境外投资的法律、政策和服务体系，坚定维护中国企业海外合法权益，实现高质量引进来和高水平走出去。完善自由贸易试验区布局，赋予其更大改革自主权，稳步推进海南自由贸易港建设，建设对外开放新高地。稳慎推进人民币国际化，坚持市场驱动和企业自主选择，营造以人民币自由使用为基础的新型互利合作关系。发挥好中国国际进口博览会等重要展会平台作用。

**40. 推动共建“一带一路”高质量发展。**坚持共商共建共享原则，秉持绿色、开放、廉洁理念，深化务实合作，加强安全保障，促进共同发展。推进基础设施互联互通，拓展第三方市场合作。构筑互利共赢的产业链供应链合作体系，深化国际产能合作，扩大双向贸易和投资。坚持以企业为主体，以市场为导向，遵循国际惯例和债务可持续原则，健全多元化投融资

体系。推进战略、规划、机制对接，加强政策、规则、标准联通。深化公共卫生、数字经济、绿色发展、科技教育合作，促进人文交流。

41. 积极参与全球经济治理体系改革。坚持平等协商、互利共赢，推动二十国集团等发挥国际经济合作功能。维护多边贸易体制，积极参与世界贸易组织改革，推动完善更加公正合理的全球经济治理体系。积极参与多双边区域投资贸易合作机制，推动新兴领域经济治理规则制定，提高参与国际金融治理能力。实施自由贸易区提升战略，构建面向全球的高标准自由贸易区网络。

## 十二、改善人民生活品质，提高社会建设水平

坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，尽力而为、量力而行，健全基本公共服务体系，完善共建共治共享的社会治理制度，扎实推动共同富裕，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，促进人的全面发展和社会全面进步。

42. 提高人民收入水平。坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，提高劳动报酬在初次分配中的比重，完善工资制度，健全工资合理增长机制，着力提高低收入群体收入，扩大中等收入群体。完善按要素分配政策制度，健全各类生产要素由市场决定报酬的机制，探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入群体要素收入。多渠道增加城乡居民财产性收入。完善再分配机制，加大税收、社保、转移支付等调节力度和精准性，合理调节过高收入，取缔非法收入。发挥第三次分配作用，发展慈善事业，改善收入和财富分配格局。

43. 强化就业优先政策。千方百计稳定和扩大就业，坚持经济发展就业导向，扩大就业容量，提升就业质量，促进充分就业，保障劳动者待遇和权益。健全就业公共服务体系、劳动关系协调机制、终身职业技能培训制度。更加注重缓解结构性就业矛盾，加快提升劳动者技能素质，完善重点群体就业支持体系，统筹城乡就业政策体系。扩大公益性岗位安置，帮扶残疾人、零就业家庭成员就业。完善促进创业带动就业、多渠道灵活就业的保障制度，支持和规范发展新就业形态，健全就业需求调查和失业监测预警机制。

44. 建设高质量教育体系。全面贯彻党的教育方针，坚持立德树人，加强师德师风建设，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。健全学校家庭社会协同育人机制，提升教师教书育人能力素质，增强学生文明素养、社会责任意识、实践本领，重视青少年身体素质和心理健康教育。坚持教育公益性原则，深化教育改革，促进教育公平，推动义务教育均衡发展 and 城乡一体化，完善普惠性学前教育和特殊教育、专门教育保障机制，鼓励高中阶段学校多样化发展。加大人力资本投入，增强职业技术教育适应性，深化职普融通、产教融合、校企合作，探索中国特色学徒制，大力培养技术技能人才。提高高等教育质量，分类建设一流大学和一流学科，加快培养理工农医类专业紧缺人才。提高民族地区教育质量和水平，加大国家通用语言文字推广力度。支持和规范民办教育发展，规范校外培训机构。发挥在线教育优势，完善终身学习体系，建设学习型社会。

45. 健全多层次社会保障体系。健全覆盖全民、统筹城乡、

公平统一、可持续的多层次社会保障体系。推进社保转移接续，健全基本养老、基本医疗保险筹资和待遇调整机制。实现基本养老保险全国统筹，实施渐进式延迟法定退休年龄。发展多层次、多支柱养老保险体系。推动基本医疗保险、失业保险、工伤保险省级统筹，健全重大疾病医疗保险和救助制度，落实异地就医结算，稳步建立长期护理保险制度，积极发展商业医疗保险。健全灵活就业人员社保制度。健全退役军人工作体系和保障制度。健全分层分类的社会救助体系。坚持男女平等基本国策，保障妇女儿童合法权益。健全老年人、残疾人关爱服务体系和设施，完善帮扶残疾人、孤儿等社会福利制度。完善全国统一的社会保险公共服务平台。

**46. 全面推进健康中国建设。**把保障人民健康放在优先发展的战略位置，坚持预防为主方针，深入实施健康中国行动，完善国民健康促进政策，织牢国家公共卫生防护网，为人民提供全方位全周期健康服务。改革疾病预防控制体系，强化监测预警、风险评估、流行病学调查、检验检测、应急处置等职能。建立稳定的公共卫生事业投入机制，加强人才队伍建设，改善疾控基础条件，完善公共卫生服务项目，强化基层公共卫生体系。落实医疗机构公共卫生责任，创新医防协同机制。完善突发公共卫生事件监测预警处置机制，健全医疗救治、科技支撑、物资保障体系，提高应对突发公共卫生事件能力。坚持基本医疗卫生事业公益属性，深化医药卫生体制改革，加快优质医疗资源扩容和区域均衡布局，加快建设分级诊疗体系，加强公立医院建设和管理考核，推进国家组织药品和耗材集中采购使用改革，发展高端医疗设备。支持社会办医，推广远程医疗。坚持中西医并重，大力发展中医药事业。提升健康教育、慢病管

理和残疾康复服务质量，重视精神卫生和心理健康。深入开展爱国卫生运动，促进全民养成文明健康生活方式。完善全民健身公共服务体系。加快发展健康产业。

**47. 实施积极应对人口老龄化国家战略。**制定人口长期发展战略，优化生育政策，增强生育政策包容性，提高优生优育服务水平，发展普惠托育服务体系，降低生育、养育、教育成本，促进人口长期均衡发展，提高人口素质。积极开发老龄人力资源，发展银发经济。推动养老事业和养老产业协同发展，健全基本养老服务体系，发展普惠型养老服务和互助性养老，支持家庭承担养老功能，培育养老新业态，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，健全养老服务综合监管制度。

**48. 加强和创新社会治理。**完善社会治理体系，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，完善基层民主协商制度，实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用，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社会治理的途径。推动社会治理重心向基层下移，向基层放权赋能，加强城乡社区治理和服务体系建设，减轻基层特别是村级组织负担，加强基层社会治理队伍建设，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台。加强和创新市域社会治理，推进市域社会治理现代化。

### **十三、统筹发展和安全，建设更高水平的平安中国**

坚持总体国家安全观，实施国家安全战略，维护和塑造国

家安全，统筹传统安全和非传统安全，把安全发展贯穿国家发展各领域和全过程，防范和化解影响我国现代化进程的各种风险，筑牢国家安全屏障。

**49. 加强国家安全体系和能力建设。**完善集中统一、高效权威的国家安全领导体制，健全国家安全法治体系、战略体系、政策体系、人才体系和运行机制，完善重要领域国家安全立法、制度、政策。健全国家安全审查和监管制度，加强国家安全执法。加强国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识，巩固国家安全人民防线。坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全，全面加强网络安全保障体系和能力建设。严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动。

**50. 确保国家经济安全。**加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，实现重要产业、基础设施、战略资源、重大科技等关键领域安全可控。实施产业竞争力调查和评价工程，增强产业体系抗冲击能力。确保粮食安全，保障能源和战略性矿产资源安全。维护水利、电力、供水、油气、交通、通信、网络、金融等重要基础设施安全，提高水资源集约安全利用水平。维护金融安全，守住不发生系统性风险底线。确保生态安全，加强核安全监管，维护新型领域安全。构建海外利益保护和风险预警防范体系。

**51. 保障人民生命安全。**坚持人民至上、生命至上，把保护人民生命安全摆在首位，全面提高公共安全保障能力。完善和落实安全生产责任制，加强安全生产监管执法，有效遏制危险化学品、矿山、建筑施工、交通等重特大安全事故。强化生物安全保护，提高食品药品等关系人民健康产品和服务的安全

保障水平。提升洪涝干旱、森林草原火灾、地质灾害、地震等自然灾害防御工程标准，加快江河控制性工程建设，加快病险水库除险加固，全面推进堤防和蓄滞洪区建设。完善国家应急管理体系，加强应急物资保障体系建设，发展巨灾保险，提高防灾、减灾、抗灾、救灾能力。

**52. 维护社会稳定和安全。**正确处理新形势下人民内部矛盾，坚持和发展新时代“枫桥经验”，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善信访制度，完善各类调解联动工作体系，构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制。健全社会心理服务体系和危机干预机制。坚持专群结合、群防群治，加强社会治安防控体系建设，坚决防范和打击暴力恐怖、黑恶势力、新型网络犯罪和跨国犯罪，保持社会和谐稳定。

#### **十四、加快国防和军队现代化，实现富国和强军相统一**

贯彻习近平强军思想，贯彻新时代军事战略方针，坚持党对人民军队的绝对领导，坚持政治建军、改革强军、科技强军、人才强军、依法治军，加快机械化信息化智能化融合发展，全面加强练兵备战，提高捍卫国家主权、安全、发展利益的战略能力，确保二〇二七年实现建军百年奋斗目标。

**53. 提高国防和军队现代化质量效益。**加快军事理论现代化，与时俱进创新战争和战略指导，健全新时代军事战略体系，发展先进作战理论。加快军队组织形态现代化，深化国防和军队改革，推进军事管理革命，加快军兵种和武警部队转型建设，壮大战略力量和新域新质作战力量，打造高水平战略威慑和联合作战体系，加强军事力量联合训练、联合保障、联合运用。



加快军事人员现代化，贯彻新时代军事教育方针，完善三位一体新型军事人才培养体系，锻造高素质专业化军事人才方阵。加快武器装备现代化，聚力国防科技自主创新、原始创新，加速战略性前沿性颠覆性技术发展，加速武器装备升级换代和智能化武器装备发展。

**54. 促进国防实力和经济实力同步提升。**同国家现代化发展相协调，搞好战略层面筹划，深化资源要素共享，强化政策制度协调，构建一体化国家战略体系和能力。推动重点区域、重点领域、新兴领域协调发展，集中力量实施国防领域重大工程。优化国防科技工业布局，加快标准化通用化进程。完善国防动员体系，健全强边固防机制，强化全民国防教育，巩固军政军民团结。

## **十五、全党全国各族人民团结起来，为实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标而奋斗**

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，必须坚持党的全面领导，充分调动一切积极因素，广泛团结一切可以团结的力量，形成推动发展的强大合力。

**55. 加强党中央集中统一领导。**贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，推动全党深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，完善上下贯通、执行有力的组织体系，确保党中央决策部署有效落实。落实全面从严治党主体责任、监督责任，提高党的建设质量。深入总结和学习运用中国共产党一百年的宝贵经验，教育引导广大党员、干部坚持共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想，不忘初心、牢记使命，

为党和人民事业不懈奋斗。全面贯彻新时代党的组织路线，加强干部队伍建设，落实好干部标准，提高各级领导班子和干部适应新时代新要求抓改革、促发展、保稳定水平和专业化能力，加强对敢担当善作为干部的激励保护，以正确用人导向引领干事创业导向。完善人才工作体系，培养造就大批德才兼备的高素质人才。把严的主基调长期坚持下去，不断增强党自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力。锲而不舍落实中央八项规定精神，持续纠治形式主义、官僚主义，切实为基层减负。完善党和国家监督体系，加强政治监督，强化对公权力运行的制约和监督。坚持无禁区、全覆盖、零容忍，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造风清气正的良好政治生态。

**56. 推进社会主义政治建设。**坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，推进中国特色社会主义政治制度自我完善和发展。坚持和完善人民代表大会制度，加强人大对“一府一委两院”的监督，保障人民依法通过各种途径和形式管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强人民政协专门协商机构建设，发挥社会主义协商民主独特优势，提高建言资政和凝聚共识水平。坚持和完善民族区域自治制度，全面贯彻党的民族政策，铸牢中华民族共同体意识，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。全面贯彻党的宗教工作基本方针，积极引导宗教与社会主义社会相适应。健全基层群众自治制度，增强群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督实效。发挥工会、共青团、妇联等人民团体作用，把各自联系的群众紧紧凝聚在党的周围。完善大统战工作格局，促进政党关系、民

族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系和谐，巩固和发展大团结大联合局面。全面贯彻党的侨务政策，凝聚侨心、服务大局。坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，提高依法行政水平，完善监察权、审判权、检察权运行和监督机制，促进司法公正，深入开展法治宣传教育，有效发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，推进法治中国建设。促进人权事业全面发展。

57. 保持香港、澳门长期繁荣稳定。全面准确贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，坚持依法治港治澳，维护宪法和基本法确定的特别行政区宪制秩序，落实中央对特别行政区全面管治权，落实特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制，维护国家主权、安全、发展利益和特别行政区社会大局稳定。支持特别行政区巩固提升竞争优势，建设国际创新科技中心，打造“一带一路”功能平台，实现经济多元可持续发展。支持香港、澳门更好融入国家发展大局，高质量建设粤港澳大湾区，完善便利港澳居民在内地发展政策措施。增强港澳同胞国家意识和爱国精神。支持香港、澳门同各国各地区开展交流合作。坚决防范和遏制外部势力干预港澳事务。

58. 推进两岸关系和平发展和祖国统一。坚持一个中国原则和“九二共识”，以两岸同胞福祉为依归，推动两岸关系和平发展、融合发展，加强两岸产业合作，打造两岸共同市场，壮大中华民族经济，共同弘扬中华文化。完善保障台湾同胞福祉和在大陆享受同等待遇的制度和政策，支持台商台企参与

“一带一路”建设和国家区域协调发展战略，支持符合条件的台资企业在大陆上市，支持福建探索海峡两岸融合发展新路。加强两岸基层和青少年交流。高度警惕和坚决遏制“台独”分裂活动。

59. 积极营造良好外部环境。高举和平、发展、合作、共赢旗帜，坚持独立自主的和平外交政策，推进各领域各层级对外交往，推动构建新型国际关系和人类命运共同体。推进大国协调和合作，深化同周边国家关系，加强同发展中国家团结合作，积极发展全球伙伴关系。坚持多边主义和共商共建共享原则，积极参与全球治理体系改革和建设，加强涉外法治体系建设，加强国际法运用，维护以联合国为核心的国际体系和以国际法为基础的国际秩序，共同应对全球性挑战。积极参与重大传染病防控国际合作，推动构建人类卫生健康共同体。

60. 健全规划制定和落实机制。按照本次全会精神，制定国家和地方“十四五”规划纲要和专项规划，形成定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的国家规划体系。健全政策协调和工作协同机制，完善规划实施监测评估机制，确保党中央关于“十四五”发展的决策部署落到实处。

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，意义重大，任务艰巨，前景光明。全党全国各族人民要紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，同心同德，顽强奋斗，夺取全面建设社会主义现代化国家新胜利！

# 中共中央 国务院

## 关于全面推进乡村振兴 加快农业农村现代化的意见

(2021年1月4日)

党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定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的建议》，对新发展阶段优先发展农业农村、全面推进乡村振兴作出总体部署，为做好当前和今后一个时期“三农”工作指明了方向。

“十三五”时期，现代农业建设取得重大进展，乡村振兴实现良好开局。粮食年产量连续保持在1.3万亿斤以上，农民人均收入较2010年翻一番多。新时代脱贫攻坚目标任务如期完成，现行标准下农村贫困人口全部脱贫，贫困县全部摘帽，易地扶贫搬迁任务全面完成，消除了绝对贫困和区域性整体贫困，创造了人类减贫史上的奇迹。农村人居环境明显改善，农村改革向纵深推进，农村社会和谐稳定，农村即将同步实现全面建成小康社会目标。农业农村发展取得新的历史性成就，为党和国家战胜各种艰难险阻、稳定经济社会发展大局，发挥了“压舱石”作用。实践证明，以习近平同志为核心的党中央驰而不息重农强农的战略决策完全正确，党的“三农”政策得到亿万农民衷心拥护。

“十四五”时期，是乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。民族要复兴，乡村必振兴。全面建设社会主义现代化国家，实现中华民族伟大复兴，最艰巨最繁重的任务依然在农村，最广泛最深厚的基础依然在农村。解决好发展不平衡不充分问题，重点难点在“三农”，迫切需要补齐农业农村短板弱项，推动城乡协调发展；构建新发展格局，潜力后劲在“三农”，迫切需要扩大农村需求，畅通城乡经济循环；应对国内外各种风险挑战，基础支撑在“三农”，迫切需要稳住农业基本盘，守好“三农”基础。党中央认为，新发展阶段“三农”工作依然极端重要，须臾不可放松，务必抓紧抓实。要坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，把全面推进乡村振兴作为实现中华民族伟大复兴的一项重大任务，举全党全社会之力加快农业农村现代化，让广大农民过上更加美好的生活。

## 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，贯彻落实中央经济工作会议精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持加强党对“三农”工作的全面领导，坚持农业农村优先发展，坚持农业现代化与农村现代化一体设计、一并推进，坚持创新驱动发展，以推动高质量发展为主题，统筹发展和安全，落实加快构建新

发展格局要求，巩固和完善农村基本经营制度，深入推进农业供给侧结构性改革，把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置，全面推进乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴，充分发挥农业产品供给、生态屏障、文化传承等功能，走中国特色社会主义乡村振兴道路，加快农业农村现代化，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足，为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步提供有力支撑。

（二）目标任务。2021年，农业供给侧结构性改革深入推进，粮食播种面积保持稳定、产量达到1.3万亿斤以上，生猪产业平稳发展，农产品质量和食品安全水平进一步提高，农民收入增长继续快于城镇居民，脱贫攻坚成果持续巩固。农业农村现代化规划启动实施，脱贫攻坚政策体系和工作机制同乡村振兴有效衔接、平稳过渡，乡村建设行动全面启动，农村人居环境整治提升，农村改革重点任务深入推进，农村社会和谐稳定。

到2025年，农业农村现代化取得重要进展，农业基础设施现代化迈上新台阶，农村生活设施便利化初步实现，城乡基本公共服务均等化水平明显提高。农业基础更加稳固，粮食和重要农产品供应保障更加有力，农业生产结构和区域布局明显优化，农业质量效益和竞争力明显提升，现代乡村产业体系基本形成，有条件的地区率先基本实现农业现代化。脱贫攻坚成果巩固拓展，城乡居民收入差距持续缩小。农村生产生活方式

绿色转型取得积极进展，化肥农药使用量持续减少，农村生态环境得到明显改善。乡村建设行动取得明显成效，乡村面貌发生显著变化，乡村发展活力充分激发，乡村文明程度得到新提升，农村发展安全保障更加有力，农民获得感、幸福感、安全感明显提高。

## 二、实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

（三）设立衔接过渡期。脱贫攻坚目标任务完成后，对摆脱贫困的县，从脱贫之日起设立5年过渡期，做到扶上马送一程。过渡期内保持现有主要帮扶政策总体稳定，并逐项分类优化调整，合理把握节奏、力度和时限，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡，推动“三农”工作重心历史性转移。抓紧出台各项政策完善优化的具体实施办法，确保工作不留空档、政策不留空白。

（四）持续巩固拓展脱贫攻坚成果。健全防止返贫动态监测和帮扶机制，对易返贫致贫人口及时发现、及时帮扶，守住防止规模性返贫底线。以大中型集中安置区为重点，扎实做好易地搬迁后续帮扶工作，持续加大就业和产业扶持力度，继续完善安置区配套基础设施、产业园区配套设施、公共服务设施，切实提升社区治理能力。加强扶贫项目资产管理和监督。

（五）接续推进脱贫地区乡村振兴。实施脱贫地区特色种养业提升行动，广泛开展农产品产销对接活动，深化拓展消费帮扶。持续做好有组织劳务输出工作。统筹用好公益岗位，对符合条件的就业困难人员进行就业援助。在农业农村基础设施



建设领域推广以工代赈方式，吸纳更多脱贫人口和低收入人口就地就近就业。在脱贫地区重点建设一批区域性和跨区域重大基础设施工程。加大对脱贫县乡村振兴支持力度。在西部地区脱贫县中确定一批国家乡村振兴重点帮扶县集中支持。支持各地自主选择部分脱贫县作为乡村振兴重点帮扶县。坚持和完善东西部协作和对口支援、社会力量参与帮扶等机制。

（六）加强农村低收入人口常态化帮扶。开展农村低收入人口动态监测，实行分层分类帮扶。对有劳动能力的农村低收入人口，坚持开发式帮扶，帮助其提高内生发展能力，发展产业、参与就业，依靠双手勤劳致富。对脱贫人口中丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的人口，以现有社会保障体系为基础，按规定纳入农村低保或特困人员救助供养范围，并按困难类型及时给予专项救助、临时救助。

### 三、加快推进农业现代化

（七）提升粮食和重要农产品供给保障能力。地方各级党委和政府要切实扛起粮食安全政治责任，实行粮食安全党政同责。深入实施重要农产品保障战略，完善粮食安全省长责任制和“菜篮子”市长负责制，确保粮、棉、油、糖、肉等供给安全。“十四五”时期各省（自治区、直辖市）要稳定粮食播种面积、提高单产水平。加强粮食生产功能区和重要农产品生产保护区建设。建设国家粮食安全产业带。稳定种粮农民补贴，让种粮有合理收益。坚持并完善稻谷、小麦最低收购价政策，完善玉米、大豆生产者补贴政策。深入推进农业结构调整，推

动品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产。鼓励发展青贮玉米等优质饲草饲料，稳定大豆生产，多措并举发展油菜、花生等油料作物。健全产粮大县支持政策体系。扩大稻谷、小麦、玉米三大粮食作物完全成本保险和收入保险试点范围，支持有条件的省份降低产粮大县三大粮食作物农业保险保费县级补贴比例。深入推进优质粮食工程。加快构建现代养殖体系，保护生猪基础产能，健全生猪产业平稳有序发展长效机制，积极发展牛羊产业，继续实施奶业振兴行动，推进水产绿色健康养殖。推进渔港建设和管理改革。促进木本粮油和林下经济发展。优化农产品贸易布局，实施农产品进口多元化战略，支持企业融入全球农产品供应链。保持打击重点农产品走私高压态势。加强口岸检疫和外来入侵物种防控。开展粮食节约行动，减少生产、流通、加工、存储、消费环节粮食损耗浪费。

（八）打好种业翻身仗。农业现代化，种子是基础。加强农业种质资源保护开发利用，加快第三次农作物种质资源、畜禽种质资源调查收集，加强国家作物、畜禽和海洋渔业生物种质资源库建设。对育种基础性研究以及重点育种项目给予长期稳定支持。加快实施农业生物育种重大科技项目。深入实施农作物和畜禽良种联合攻关。实施新一轮畜禽遗传改良计划和现代种业提升工程。尊重科学、严格监管，有序推进生物育种产业化应用。加强育种领域知识产权保护。支持种业龙头企业建立健全商业化育种体系，加快建设南繁硅谷，加强制种基地和良种繁育体系建设，研究重大品种研发与推广后补助政策，促

进育繁推一体化发展。

（九）坚决守住 18 亿亩耕地红线。统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，科学划定各类空间管控边界，严格实行土地用途管制。采取“长牙齿”的措施，落实最严格的耕地保护制度。严禁违规占用耕地和违背自然规律绿化造林、挖湖造景，严格控制非农建设占用耕地，深入推进农村乱占耕地建房专项整治行动，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。明确耕地利用优先序，永久基本农田重点用于粮食特别是口粮生产，一般耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产。明确耕地和永久基本农田不同的管制目标和管制强度，严格控制耕地转为林地、园地等其他类型农用地，强化土地流转用途监管，确保耕地数量不减少、质量有提高。实施新一轮高标准农田建设规划，提高建设标准和质量，健全管护机制，多渠道筹集建设资金，中央和地方共同加大粮食主产区高标准农田建设投入，2021 年建设 1 亿亩旱涝保收、高产稳产高标准农田。在高标准农田建设中增加的耕地作为占补平衡补充耕地指标在省域内调剂，所得收益用于高标准农田建设。加强和改进建设占用耕地占补平衡管理，严格新增耕地核实认定和监管。健全耕地数量和质量监测监管机制，加强耕地保护督察和执法监督，开展“十三五”时期省级政府耕地保护责任目标考核。

（十）强化现代农业科技和物质装备支撑。实施大中型灌区续建配套和现代化改造。到 2025 年全部完成现有病险水库除险加固。坚持农业科技自立自强，完善农业科技领域基础研

究稳定支持机制，深化体制改革，布局建设一批创新基地平台。深入开展乡村振兴科技支撑行动。支持高校为乡村振兴提供智力服务。加强农业科技社会化服务体系建设，深入推行科技特派员制度。打造国家热带农业科学中心。提高农机装备自主研制能力，支持高端智能、丘陵山区农机装备研发制造，加大购置补贴力度，开展农机作业补贴。强化动物防疫和农作物病虫害防治体系建设，提升防控能力。

（十一）构建现代乡村产业体系。依托乡村特色优势资源，打造农业全产业链，把产业链主体留在县城，让农民更多分享产业增值收益。加快健全现代农业全产业链标准体系，推动新型农业经营主体按标生产，培育农业龙头企业标准“领跑者”。立足县域布局特色农产品产地初加工和精深加工，建设现代农业产业园、农业产业强镇、优势特色产业集群。推进公益性农产品市场和农产品流通骨干网络建设。开发休闲农业和乡村旅游精品线路，完善配套设施。推进农村一二三产业融合发展示范园和科技示范园区建设。把农业现代化示范区作为推进农业现代化的重要抓手，围绕提高农业产业体系、生产体系、经营体系现代化水平，建立指标体系，加强资源整合、政策集成，以县（市、区）为单位开展创建，到2025年创建500个左右示范区，形成梯次推进农业现代化的格局。创建现代林业产业示范区。组织开展“万企兴万村”行动。稳步推进反映全产业链价值的农业及相关产业统计核算。

（十二）推进农业绿色发展。实施国家黑土地保护工程，

推广保护性耕作模式。健全耕地休耕轮作制度。持续推进化肥农药减量增效，推广农作物病虫害绿色防控产品和技术。加强畜禽粪污资源化利用。全面实施秸秆综合利用和农膜、农药包装物回收行动，加强可降解农膜研发推广。在长江经济带、黄河流域建设一批农业面源污染综合治理示范县。支持国家农业绿色发展先行区建设。加强农产品质量和食品安全监管，发展绿色农产品、有机农产品和地理标志农产品，试行食用农产品达标合格证制度，推进国家农产品质量安全县创建。加强水生生物资源养护，推进以长江为重点的渔政执法能力建设，确保十年禁渔令有效落实，做好退捕渔民安置保障工作。发展节水农业和旱作农业。推进荒漠化、石漠化、坡耕地水土流失综合治理和土壤污染防治、重点区域地下水保护与超采治理。实施水系连通及农村水系综合整治，强化河湖长制。巩固退耕还林还草成果，完善政策、有序推进。实行林长制。科学开展大规模国土绿化行动。完善草原生态保护补助奖励政策，全面推进草原禁牧轮牧休牧，加强草原鼠害防治，稳步恢复草原生态环境。

（十三）推进现代农业经营体系建设。突出抓好家庭农场和农民合作社两类经营主体，鼓励发展多种形式适度规模经营。实施家庭农场培育计划，把农业规模经营户培育成有活力的家庭农场。推进农民合作社质量提升，加大对运行规范的农民合作社扶持力度。发展壮大农业专业化社会化服务组织，将先进适用的品种、投入品、技术、装备导入小农户。支持市场主体

建设区域性农业全产业链综合服务中心。支持农业产业化龙头企业创新发展、做大做强。深化供销合作社综合改革，开展生产、供销、信用“三位一体”综合合作试点，健全服务农民生产生活综合平台。培育高素质农民，组织参加技能评价、学历教育，设立专门面向农民的技能大赛。吸引城市各方面人才到农村创新创业，参与乡村振兴和现代农业建设。

#### 四、大力实施乡村建设行动

（十四）加快推进村庄规划工作。2021年基本完成县级国土空间规划编制，明确村庄布局分类。积极有序推进“多规合一”实用性村庄规划编制，对有条件、有需求的村庄尽快实现村庄规划全覆盖。对暂时没有编制规划的村庄，严格按照县乡两级国土空间规划中确定的用途管制和建设管理要求进行建设。编制村庄规划要立足现有基础，保留乡村特色风貌，不搞大拆大建。按照规划有序开展各项建设，严肃查处违规乱建行为。健全农房建设质量安全法律法规和监管体制，3年内完成安全隐患排查整治。完善建设标准和规范，提高农房设计水平和建设质量。继续实施农村危房改造和地震高烈度设防地区农房抗震改造。加强村庄风貌引导，保护传统村落、传统民居和历史文化名村名镇。加大农村地区文化遗产遗迹保护力度。乡村建设是为农民而建，要因地制宜、稳扎稳打，不刮风搞运动。严格规范村庄撤并，不得违背农民意愿、强迫农民上楼，把好事办好、把实事办实。

（十五）加强乡村公共基础设施建设。继续把公共基础设

施建设的重点放在农村，着力推进往村覆盖、往户延伸。实施农村道路畅通工程。有序实施较大人口规模自然村（组）通硬化路。加强农村资源路、产业路、旅游路和村内主干道建设。推进农村公路建设项目更多向进村入户倾斜。继续通过中央车购税补助地方资金、成品油税费改革转移支付、地方政府债券等渠道，按规定支持农村道路发展。继续开展“四好农村路”示范创建。全面实施路长制。开展城乡交通一体化示范创建工作。加强农村道路桥梁安全隐患排查，落实管养主体责任。强化农村道路交通安全监管。实施农村供水保障工程。加强中小型水库等稳定水源工程建设和水源保护，实施规模化供水工程建设和小型工程标准化改造，有条件的地区推进城乡供水一体化，到2025年农村自来水普及率达到88%。完善农村水价水费形成机制和工程长效运营机制。实施乡村清洁能源建设工程。加大农村电网建设力度，全面巩固提升农村电力保障水平。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。发展农村生物质能源。加强煤炭清洁化利用。实施数字乡村建设发展工程。推动农村千兆光网、第五代移动通信（5G）、移动物联网与城市同步规划建设。完善电信普遍服务补偿机制，支持农村及偏远地区信息通信基础设施建设。加快建设农业农村遥感卫星等天基设施。发展智慧农业，建立农业农村大数据体系，推动新一代信息技术与农业生产经营深度融合。完善农业气象综合监测网络，提升农业气象灾害防范能力。加强乡村公共服务、社会治理等数字化智能化建设。实施村级综合服务

设施提升工程。加强村级客运站点、文化体育、公共照明等服务设施建设。

（十六）实施农村人居环境整治提升五年行动。分类有序推进农村厕所革命，加快研发干旱、寒冷地区卫生厕所适用技术和产品，加强中西部地区农村户用厕所改造。统筹农村改厕和污水、黑臭水体治理，因地制宜建设污水处理设施。健全农村生活垃圾收运处置体系，推进源头分类减量、资源化处理利用，建设一批有机废弃物综合处置利用设施。健全农村人居环境设施管护机制。有条件的地区推广城乡环卫一体化第三方治理。深入推进村庄清洁和绿化行动。开展美丽宜居村庄和美丽庭院示范创建活动。

（十七）提升农村基本公共服务水平。建立城乡公共资源均衡配置机制，强化农村基本公共服务供给县乡村统筹，逐步实现标准统一、制度并轨。提高农村教育质量，多渠道增加农村普惠性学前教育资源供给，继续改善乡镇寄宿制学校办学条件，保留并办好必要的乡村小规模学校，在县城和中心镇新建改扩建一批高中和中等职业学校。完善农村特殊教育保障机制。推进县域内义务教育学校校长教师交流轮岗，支持建设城乡学校共同体。面向农民就业创业需求，发展职业技术教育与技能培训，建设一批产教融合基地。开展耕读教育。加快发展面向乡村的网络教育。加大涉农高校、涉农职业院校、涉农学科专业建设力度。全面推进健康乡村建设，提升村卫生室标准化建设和健康管理水平，推动乡村医生向执业（助理）医师转变，



采取派驻、巡诊等方式提高基层卫生服务水平。提升乡镇卫生院医疗服务能力，选建一批中心卫生院。加强县级医院建设，持续提升县级疾控机构应对重大疫情及突发公共卫生事件能力。加强县域紧密型医共体建设，实行医保总额预算管理。加强妇幼、老年人、残疾人等重点人群健康服务。健全统筹城乡的就业政策和服务体系，推动公共就业服务机构向乡村延伸。深入实施新生代农民工职业技能提升计划。完善统一的城乡居民基本医疗保险制度，合理提高政府补助标准和个人缴费标准，健全重大疾病医疗保险和救助制度。落实城乡居民基本养老保险待遇确定和正常调整机制。推进城乡低保制度统筹发展，逐步提高特困人员供养服务质量。加强对农村留守儿童和妇女、老年人以及困境儿童的关爱服务。健全县乡村衔接的三级养老服务网络，推动村级幸福院、日间照料中心等养老服务设施建设，发展农村普惠型养老服务和互助性养老。推进农村公益性殡葬设施建设。推进城乡公共文化服务体系一体建设，创新实施文化惠民工程。

（十八）全面促进农村消费。加快完善县乡村三级农村物流体系，改造提升农村寄递物流基础设施，深入推进电子商务进农村和农产品出村进城，推动城乡生产与消费有效对接。促进农村居民耐用消费品更新换代。加快实施农产品仓储保鲜冷链物流设施建设工程，推进田头小型仓储保鲜冷链设施、产地低温直销配送中心、国家骨干冷链物流基地建设。完善农村生活性服务业支持政策，发展线上线下相结合的服务网点，推动

便利化、精细化、品质化发展，满足农村居民消费升级需要，吸引城市居民下乡消费。

（十九）加快县域内城乡融合发展。推进以人为核心的新型城镇化，促进大中小城市和小城镇协调发展。把县域作为城乡融合发展的重要切入点，强化统筹谋划和顶层设计，破除城乡分割的体制弊端，加快打通城乡要素平等交换、双向流动的制度化通道。统筹县域产业、基础设施、公共服务、基本农田、生态保护、城镇开发、村落分布等空间布局，强化县城综合服务能力，把乡镇建设成为服务农民的区域中心，实现县乡村功能衔接互补。壮大县域经济，承接适宜产业转移，培育支柱产业。加快小城镇发展，完善基础设施和公共服务，发挥小城镇连接城市、服务乡村作用。推进以县城为重要载体的城镇化建设，有条件的地区按照小城市标准建设县城。积极推进扩权强镇，规划建设一批重点镇。开展乡村全域土地综合整治试点。推动在县域就业的农民工就地市民化，增加适应进城农民刚性需求的住房供给。鼓励地方建设返乡入乡创业园和孵化实训基地。

（二十）强化农业农村优先发展投入保障。继续把农业农村作为一般公共预算优先保障领域。中央预算内投资进一步向农业农村倾斜。制定落实提高土地出让收益用于农业农村比例考核办法，确保按规定提高用于农业农村的比例。各地区各部门要进一步完善涉农资金统筹整合长效机制。支持地方政府发行一般债券和专项债券用于现代农业设施建设和乡村建设行

动，制定出台操作指引，做好高质量项目储备工作。发挥财政投入引领作用，支持以市场化方式设立乡村振兴基金，撬动金融资本、社会力量参与，重点支持乡村产业发展。坚持为农服务宗旨，持续深化农村金融改革。运用支农支小再贷款、再贴现等政策工具，实施最优惠的存款准备金率，加大对机构法人在县域、业务在县域的金融机构的支持力度，推动农村金融机构回归本源。鼓励银行业金融机构建立服务乡村振兴的内设机构。明确地方政府监管和风险处置责任，稳妥规范开展农民合作社内部信用合作试点。保持农村信用合作社等县域农村金融机构法人地位和数量总体稳定，做好监督管理、风险化解、深化改革工作。完善涉农金融机构治理结构和内控机制，强化金融监管部门的监管责任。支持市县构建域内共享的涉农信用信息数据库，用3年时间基本建成比较完善的新型农业经营主体信用体系。发展农村数字普惠金融。大力开展农户小额信用贷款、保单质押贷款、农机具和大棚设施抵押贷款业务。鼓励开发专属金融产品支持新型农业经营主体和农村新产业新业态，增加首贷、信用贷。加大对农业农村基础设施投融资的中长期信贷支持。加强对农业信贷担保放大倍数的量化考核，提高农业信贷担保规模。将地方优势特色农产品保险以奖代补做法逐步扩大到全国。健全农业再保险制度。发挥“保险+期货”在服务乡村产业发展中的作用。

（二十一）深入推进农村改革。完善农村产权制度和要素市场化配置机制，充分激发农村发展内生动力。坚持农村土地

农民集体所有制不动摇，坚持家庭承包经营基础性地位不动摇，有序开展第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点，保持农村土地承包关系稳定并长久不变，健全土地经营权流转服务体系。积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度。完善盘活农村存量建设用地政策，实行负面清单管理，优先保障乡村产业发展、乡村建设用地。根据乡村休闲观光等产业分散布局的实际需要，探索灵活多样的供地新方式。加强宅基地管理，稳慎推进农村宅基地制度改革试点，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置有效实现形式。规范开展房地一体宅基地日常登记颁证工作。规范开展城乡建设用地增减挂钩，完善审批实施程序、节余指标调剂及收益分配机制。2021 年基本完成农村集体产权制度改革阶段性任务，发展壮大新型农村集体经济。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，研究制定依法自愿有偿转让的具体办法。加强农村产权流转交易和管理信息网络平台建设，提供综合性交易服务。加快农业综合行政执法信息化建设。深入推进农业水价综合改革。继续深化农村集体林权制度改革。

## 五、加强党对“三农”工作的全面领导

（二十二）强化五级书记抓乡村振兴的工作机制。全面推进乡村振兴的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚，必须采取更有力的举措，汇聚更强大的力量。要深入贯彻落实《中国共产党农村工作条例》，健全中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的农村工作领导体制，将脱贫攻坚工作中形成的组织推动、

要素保障、政策支持、协作帮扶、考核督导等工作机制，根据实际需要运用到推进乡村振兴，建立健全上下贯通、精准施策、一抓到底的乡村振兴工作体系。省、市、县级党委要定期研究乡村振兴工作。县委书记应当把主要精力放在“三农”工作上。建立乡村振兴联系点制度，省、市、县级党委和政府负责同志都要确定联系点。开展县乡村三级党组织书记乡村振兴轮训。加强党对乡村人才工作的领导，将乡村人才振兴纳入党委人才工作总体部署，健全适合乡村特点的人才培养机制，强化人才服务乡村激励约束。加快建设政治过硬、本领过硬、作风过硬的乡村振兴干部队伍，选派优秀干部到乡村振兴一线岗位，把乡村振兴作为培养锻炼干部的广阔舞台，对在艰苦地区、关键岗位工作表现突出的干部优先重用。

（二十三）加强党委农村工作领导小组和工作机构建设。充分发挥各级党委农村工作领导小组牵头抓总、统筹协调作用，成员单位出台重要涉农政策要征求党委农村工作领导小组意见并进行备案。各地要围绕“五大振兴”目标任务，设立由党委和政府负责同志领导的专项小组或工作专班，建立落实台账，压实工作责任。强化党委农村工作领导小组办公室决策参谋、统筹协调、政策指导、推动落实、督促检查等职能，每年分解“三农”工作重点任务，落实到各责任部门，定期调度工作进展。加强党委农村工作领导小组办公室机构设置和人员配置。

（二十四）加强党的农村基层党组织建设和乡村治理。充分发挥农村基层党组织领导作用，持续抓党建促乡村振兴。有序

开展乡镇、村集中换届，选优配强乡镇领导班子、村“两委”成员特别是村党组织书记。在有条件的地方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，因地制宜、不搞“一刀切”。与换届同步选优配强村务监督委员会成员，基层纪检监察组织加强与村务监督委员会的沟通协作、有效衔接。坚决惩治侵害农民利益的腐败行为。坚持和完善向重点乡村选派驻村第一书记和工作队制度。加大在优秀农村青年中发展党员力度，加强对农村基层干部激励关怀，提高工资补助待遇，改善工作生活条件，切实帮助解决实际困难。推进村委会规范化建设和村务公开“阳光工程”。开展乡村治理试点示范创建工作。创建民主法治示范村，培育农村学法用法示范户。加强乡村人民调解组织队伍建设，推动就地化解矛盾纠纷。深入推进平安乡村建设。建立健全农村地区扫黑除恶常态化机制。加强县乡村应急管理和消防安全体系建设，做好对自然灾害、公共卫生、安全隐患等重大事件的风险评估、监测预警、应急处置。

（二十五）加强新时代农村精神文明建设。弘扬和践行社会主义核心价值观，以农民群众喜闻乐见的方式，深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育。拓展新时代文明实践中心建设，深化群众性精神文明创建活动。建强用好县级融媒体中心。在乡村深入开展“听党话、感党恩、跟党走”宣讲活动。深入挖掘、继承创新优秀传统乡土文化，把保护传承和开发利用结合起来，赋予中华农耕文明新的时代内涵。持续推进农村移风易俗，推广积分制、道德评议会、红白理事会等

做法，加大高价彩礼、人情攀比、厚葬薄养、铺张浪费、封建迷信等不良风气治理，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。加大对农村非法宗教活动和境外渗透活动的打击力度，依法制止利用宗教干预农村公共事务。办好中国农民丰收节。

（二十六）健全乡村振兴考核落实机制。各省（自治区、直辖市）党委和政府每年向党中央、国务院报告实施乡村振兴战略进展情况。对市县党政领导班子和领导干部开展乡村振兴实绩考核，纳入党政领导班子和领导干部综合考核评价内容，加强考核结果应用，注重提拔使用乡村振兴实绩突出的市县党政领导干部。对考核排名落后、履职不力的市县党委和政府主要负责同志进行约谈，建立常态化约谈机制。将巩固拓展脱贫攻坚成果纳入乡村振兴考核。强化乡村振兴督查，创新完善督查方式，及时发现和解决存在的问题，推动政策举措落实落地。持续纠治形式主义、官僚主义，将减轻村级组织不合理负担纳入中央基层减负督查重点内容。坚持实事求是、依法行政，把握好农村各项工作的时度效。加强乡村振兴宣传工作，在全社会营造共同推进乡村振兴的浓厚氛围。

让我们紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，开拓进取，真抓实干，全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化，努力开创“三农”工作新局面，为全面建设社会主义现代化国家、实现第二个百年奋斗目标作出新的贡献！

# 中共中央 国务院

## 关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见

(2020年12月16日)

打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会后，要进一步巩固拓展脱贫攻坚成果，接续推动脱贫地区发展和乡村全面振兴。为实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，现提出如下意见。

### 一、重大意义

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把脱贫攻坚摆在治国理政的突出位置，作为实现第一个百年奋斗目标的重点任务，纳入“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，作出一系列重大部署和安排，全面打响脱贫攻坚战，困扰中华民族几千年的绝对贫困问题即将历史性地得到解决，脱贫攻坚成果举世瞩目。到2020年我国现行标准下农村贫困人口全部实现脱贫、贫困县全部摘帽、区域性整体贫困得到解决。“两不愁”质量水平明显提升，“三保障”突出问题彻底消除。贫困人口收入水平大幅度提高，自主脱贫能力稳步增强。贫困地区生产生活条件明显改善，经济社会发展明显加快。脱贫攻坚取得全面胜利，提前10年实现《联合国2030年可持续发展议程》减贫目标，实现了全面小康路上一个都不掉队，在促进全体人民共同富裕的道路上迈出了坚实一步。完成脱贫攻坚这一伟大事业，不仅在中华



民族发展史上具有重要里程碑意义，更是中国人民对人类文明和全球反贫困事业的重大贡献。

脱贫攻坚的伟大实践，充分展现了我们党领导亿万人民坚持和发展中国特色社会主义创造的伟大奇迹，充分彰显了中国共产党领导和我国社会主义制度的政治优势。脱贫攻坚的伟大成就，极大增强了全党全国人民的凝聚力和向心力，极大增强了全党全国人民的道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。

这些成就的取得，归功于以习近平同志为核心的党中央坚强领导，习近平总书记亲自谋划、亲自挂帅、亲自督战，推动实施精准扶贫精准脱贫基本方略；归功于全党全社会众志成城、共同努力，中央统筹、省负总责、市县抓落实，省市县乡村五级书记抓扶贫，构建起专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫互为补充的大扶贫格局；归功于广大干部群众辛勤工作和不懈努力，数百万干部战斗在扶贫一线，亿万贫困群众依靠自己的双手和智慧摆脱贫困；归功于行之有效的政策体系、制度体系和工作体系，脱贫攻坚政策体系覆盖面广、含金量高，脱贫攻坚制度体系完备、上下贯通，脱贫攻坚工作体系目标明确、执行力强，为打赢脱贫攻坚战提供了坚强支撑，为全面推进乡村振兴提供了宝贵经验。

脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点。打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会后，要在巩固拓展脱贫攻坚成果的基础上，做好乡村振兴这篇大文章，接续推进脱贫地区发展和群众生活改善。做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，关系到构建以国内大循环为主体、国内国际

双循环相互促进的新发展格局，关系到全面建设社会主义现代化国家全局和实现第二个百年奋斗目标。全党务必站在践行初心使命、坚守社会主义本质要求的政治高度，充分认识实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重要性、紧迫性，举全党全国之力，统筹安排、强力推进，让包括脱贫群众在内的广大人民过上更加美好的生活，朝着逐步实现全体人民共同富裕的目标继续前进，彰显党的根本宗旨和我国社会主义制度优势。

## 二、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持以人民为中心的发展思想，坚持共同富裕方向，将巩固拓展脱贫攻坚成果放在突出位置，建立农村低收入人口和欠发达地区帮扶机制，健全乡村振兴领导体制和工作体系，加快推进脱贫地区乡村产业、人才、文化、生态、组织等全面振兴，为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步奠定坚实基础。

（二）基本思路和目标任务。脱贫攻坚目标任务完成后，设立5年过渡期。脱贫地区要根据形势变化，理清工作思路，做好过渡期内领导体制、工作体系、发展规划、政策举措、考核机制等有效衔接，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，脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴全面推进，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，脱贫地区农民收入增速高于全国农民平均水平。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，在促进全体人民共同富裕上取得更为明显的实质性进展。

### （三）主要原则

——**坚持党的全面领导**。坚持中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的工作机制，充分发挥各级党委总揽全局、协调各方的领导作用，省市县乡村五级书记抓巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴。总结脱贫攻坚经验，发挥脱贫攻坚体制机制作用。

——**坚持有序调整、平稳过渡**。过渡期内在巩固拓展脱贫攻坚成果上下更大功夫、想更多办法、给予更多后续帮扶支持，对脱贫县、脱贫村、脱贫人口扶上马送一程，确保脱贫群众不返贫。在主要帮扶政策保持总体稳定的基础上，分类优化调整，合理把握调整节奏、力度和时限，增强脱贫稳定性。

——**坚持群众主体、激发内生动力**。坚持扶志扶智相结合，防止政策养懒汉和泛福利化倾向，发挥奋进致富典型示范引领作用，激励有劳动能力的低收入人口勤劳致富。

——**坚持政府推动引导、社会市场协同发力**。坚持行政推动与市场机制有机结合，发挥集中力量办大事的优势，广

泛动员社会力量参与，形成巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴的强大合力。

### 三、建立健全巩固拓展脱贫攻坚成果长效机制

（一）保持主要帮扶政策总体稳定。过渡期内严格落实“四个不摘”要求，摘帽不摘责任，防止松劲懈怠；摘帽不摘政策，防止急刹车；摘帽不摘帮扶，防止一撤了之；摘帽不摘监管，防止贫困反弹。现有帮扶政策该延续的延续、该优化的优化、该调整的调整，确保政策连续性。兜底救助类政策要继续保持稳定。落实好教育、医疗、住房、饮水等民生保障普惠性政策，并根据脱贫人口实际困难给予适度倾斜。优化产业就业等发展类政策。

（二）健全防止返贫动态监测和帮扶机制。对脱贫不稳定户、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户，开展定期检查、动态管理，重点监测其收入支出状况、“两不愁三保障”及饮水安全状况，合理确定监测标准。建立健全易返贫致贫人口快速发现和响应机制，分层分类及时纳入帮扶政策范围，实行动态清零。健全防止返贫大数据监测平台，加强相关部门、单位数据共享和对接，充分利用先进技术手段提升监测准确性，以国家脱贫攻坚普查结果为依据，进一步完善基础数据库。建立农户主动申请、部门信息比对、基层干部定期跟踪回访相结合的易返贫致贫人口发现和核查机制，实施帮扶对象动态管理。坚持预防性措施和事后帮扶相结合，精准分析返贫致贫原因，采取有针对性的帮扶措施。

（三）巩固“两不愁三保障”成果。落实行业主管部门工作责任。健全控辍保学工作机制，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。有效防范因病返贫致贫风险，落实分类资助参保政策，做好脱贫人口参保动员工作。建立农村脱贫人口住房安全动态监测机制，通过农村危房改造等多种方式保障低收入人口基本住房安全。巩固维护好已建农村供水工程成果，不断提升农村供水保障水平。

（四）做好易地扶贫搬迁后续扶持工作。聚焦原深度贫困地区、大型特大型安置区，从就业需要、产业发展和后续配套设施建设提升完善等方面加大扶持力度，完善后续扶持政策体系，持续巩固易地搬迁脱贫成果，确保搬迁群众稳得住、有就业、逐步能致富。提升安置区社区管理服务水平，建立关爱机制，促进社会融入。

（五）加强扶贫项目资产管理和监督。分类摸清各类扶贫项目形成的资产底数。公益性资产要落实管护主体，明确管护责任，确保继续发挥作用。经营性资产要明晰产权关系，防止资产流失和被侵占，资产收益重点用于项目运行管护、巩固拓展脱贫攻坚成果、村级公益事业等。确权到农户或其他经营主体的扶贫资产，依法维护其财产权利，由其自主管理和运营。

#### **四、聚力做好脱贫地区巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接重点工作**

（六）支持脱贫地区乡村特色产业发展壮大。注重产业后续长期培育，尊重市场规律和产业发展规律，提高产业市场竞争力和抗风险能力。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。加快脱贫地区农产品和食品仓储保鲜、冷链物流设施建设，

支持农产品流通企业、电商、批发市场与区域特色产业精准对接。现代农业产业园、科技园、产业融合发展示范园继续优先支持脱贫县。支持脱贫地区培育绿色食品、有机农产品、地理标志农产品，打造区域公用品牌。继续大力实施消费帮扶。

（七）促进脱贫人口稳定就业。搭建用工信息平台，培育区域劳务品牌，加大脱贫人口有组织劳务输出力度。支持脱贫地区在农村人居环境、小型水利、乡村道路、农田整治、水土保持、产业园区、林业草原基础设施等涉农项目建设和管护时广泛采取以工代赈方式。延续支持扶贫车间的优惠政策。过渡期内逐步调整优化生态护林员政策。统筹用好乡村公益岗位，健全按需设岗、以岗聘任、在岗领补、有序退岗的管理机制，过渡期内逐步调整优化公益岗位政策。

（八）持续改善脱贫地区基础设施条件。继续加大对脱贫地区基础设施建设的支持力度，重点谋划建设一批高速公路、客货共线铁路、水利、电力、机场、通信网络等区域性和跨区域重大基础设施建设工程。按照实施乡村建设行动统一部署，支持脱贫地区因地制宜推进农村厕所革命、生活垃圾和污水治理、村容村貌提升。推进脱贫县“四好农村路”建设，推动交通项目更多向进村入户倾斜，因地制宜推进较大人口规模自然村（组）通硬化路，加强通村公路和村内主干道连接，加大农村产业路、旅游路建设力度。加强脱贫地区农村防洪、灌溉等中小型水利工程建设。统筹推进脱贫地区县乡村三级物流体系建设，实施“快递进村”工程。支持脱贫地区电网建设和乡村电气化提升工程实施。

（九）进一步提升脱贫地区公共服务水平。继续改善义务教育办学条件，加强乡村寄宿制学校和乡村小规模学校建设。加强脱贫地区职业院校（含技工院校）基础能力建设。继续实施家庭经济困难学生资助政策和农村义务教育学生营养改善计划。在脱贫地区普遍增加公费师范生培养供给，加强城乡教师合理流动和对口支援。过渡期内保持现有健康帮扶政策基本稳定，完善大病专项救治政策，优化高血压等主要慢病签约服务，调整完善县域内先诊疗后付费政策。继续开展三级医院对口帮扶并建立长效机制，持续提升县级医院诊疗能力。加大中央倾斜支持脱贫地区医疗卫生机构基础设施建设和设备配备力度，继续改善疾病预防控制机构条件。继续实施农村危房改造和地震高烈度设防地区农房抗震改造，逐步建立农村低收入人口住房安全保障长效机制。继续加强脱贫地区村级综合服务设施建设，提升为民服务能力和水平。

## 五、健全农村低收入人口常态化帮扶机制

（十）加强农村低收入人口监测。以现有社会保障体系为基础，对农村低保对象、农村特困人员、农村易返贫致贫人口，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人口等农村低收入人口开展动态监测。充分利用民政、扶贫、教育、人力资源社会保障、住房城乡建设、医疗保障等政府部门现有数据平台，加强数据比对和信息共享，完善基层主动发现机制。健全多部门联动的风险预警、研判和处置机制，实现对农村低收入人

口风险点的早发现和早帮扶。完善农村低收入人口定期核查和动态调整机制。

（十一）分层分类实施社会救助。完善最低生活保障制度，科学认定农村低保对象，提高政策精准性。调整优化针对原建档立卡贫困户的低保“单人户”政策。完善低保家庭收入财产认定方法。健全低保标准制定和动态调整机制。加大低保标准制定省级统筹力度。鼓励有劳动能力的农村低保对象参与就业，在计算家庭收入时扣减必要的就业成本。完善农村特困人员救助供养制度，合理提高救助供养水平和服务质量。完善残疾儿童康复救助制度，提高救助服务质量。加强社会救助资源统筹，根据对象类型、困难程度等，及时有针对性地给予困难群众医疗、教育、住房、就业等专项救助，做到精准识别、应救尽救。对基本生活陷入暂时困难的群众加强临时救助，做到凡困必帮、有难必救。鼓励通过政府购买服务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、照料服务。

（十二）合理确定农村医疗保障待遇水平。坚持基本标准，统筹发挥基本医疗保险、大病保险、医疗救助三重保障制度综合梯次减负功能。完善城乡居民基本医疗保险参保个人缴费资助政策，继续全额资助农村特困人员，定额资助低保对象，过渡期内逐步调整脱贫人口资助政策。在逐步提高大病保障水平基础上，大病保险继续对低保对象、特困人员和返贫致贫人口进行倾斜支付。进一步夯实医疗救助托底保障，合理设定年度救助限额，合理控制救助对象政策范围内自付费用比例。分阶段、分对象、分类别调整脱贫攻坚期超



常规保障措施。重点加大医疗救助资金投入，倾斜支持乡村振兴重点帮扶县。

（十三）完善养老保障和儿童关爱服务。完善城乡居民基本养老保险费代缴政策，地方政府结合当地实际情况，按照最低缴费档次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保费。在提高城乡居民养老保险缴费档次时，对上述困难群体和其他已脱贫人口可保留现行最低缴费档次。强化县乡两级养老机构对失能、部分失能特困老年人口的兜底保障。加大对孤儿、事实无人抚养儿童等保障力度。加强残疾人托养照护、康复服务。

（十四）织密兜牢丧失劳动能力人口基本生活保障底线。对脱贫人口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，要按规定纳入农村低保或特困人员救助供养范围，并按困难类型及时给予专项救助、临时救助等，做到应保尽保、应兜尽兜。

## 六、着力提升脱贫地区整体发展水平

（十五）在西部地区脱贫县中集中支持一批乡村振兴重点帮扶县。按照应减尽减原则，在西部地区处于边远或高海拔、自然环境相对恶劣、经济发展基础薄弱、社会事业发展相对滞后的脱贫县中，确定一批国家乡村振兴重点帮扶县，从财政、金融、土地、人才、基础设施建设、公共服务等方面给予集中支持，增强其区域发展能力。支持各地在脱贫县中自主选择一部分县作为乡村振兴重点帮扶县。支持革命老

区、民族地区、边疆地区巩固脱贫攻坚成果和乡村振兴。建立跟踪监测机制，对乡村振兴重点帮扶县进行定期监测评估。

（十六）坚持和完善东西部协作和对口支援、社会力量参与帮扶机制。继续坚持并完善东西部协作机制，在保持现有结对关系基本稳定和加强现有经济联系的基础上，调整优化结对帮扶关系，将现行一对多、多对一的帮扶办法，调整为原则上一个东部地区省份帮扶一个西部地区省份的长期固定结对帮扶关系。省际间要做好帮扶关系的衔接，防止出现工作断档、力量弱化。中部地区不再实施省际间结对帮扶。优化协作帮扶方式，在继续给予资金支持、援建项目基础上，进一步加强产业合作、劳务协作、人才支援，推进产业梯度转移，鼓励东西部共建产业园区。教育、文化、医疗卫生、科技等行业对口支援原则上纳入新的东西部协作结对关系。更加注重发挥市场作用，强化以企业作为载体的帮扶协作。继续坚持定点帮扶机制，适当予以调整优化，安排有能力的部门、单位和企业承担更多责任。军队持续推进定点帮扶工作，健全完善长效机制，巩固提升帮扶成效。继续实施“万企帮万村”行动。定期对东西部协作和定点帮扶成效进行考核评价。

## 七、加强脱贫攻坚与乡村振兴政策有效衔接

（十七）做好财政投入政策衔接。过渡期内在保持财政支持政策总体稳定的前提下，根据巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的需要和财力状况，合理安排财政投入规模，优化支出结构，调整支持重点。保留并调整优化原财政

专项扶贫资金，聚焦支持脱贫地区巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴，适当向国家乡村振兴重点帮扶县倾斜，并逐步提高用于产业发展的比例。各地要用好城乡建设用地增减挂钩政策，统筹地方可支配财力，支持“十三五”易地扶贫搬迁融资资金偿还。对农村低收入人口的救助帮扶，通过现有资金支出渠道支持。过渡期前3年脱贫县继续实行涉农资金统筹整合试点政策，此后调整至国家乡村振兴重点帮扶县实施，其他地区探索建立涉农资金整合长效机制。确保以工代赈中央预算内投资落实到项目，及时足额发放劳务报酬。现有财政相关转移支付继续倾斜支持脱贫地区。对支持脱贫地区产业发展效果明显的贷款贴息、政府采购等政策，在调整优化基础上继续实施。过渡期内延续脱贫攻坚相关税收优惠政策。

（十八）做好金融服务政策衔接。继续发挥再贷款作用，现有再贷款帮扶政策在展期期间保持不变。进一步完善针对脱贫人口的小额信贷政策。对有较大贷款资金需求、符合贷款条件的对象，鼓励其申请创业担保贷款政策支持。加大对脱贫地区优势特色产业信贷和保险支持力度。鼓励各地因地制宜开发优势特色农产品保险。对脱贫地区继续实施企业上市“绿色通道”政策。探索农产品期货期权和农业保险联动。

（十九）做好土地支持政策衔接。坚持最严格耕地保护制度，强化耕地保护主体责任，严格控制非农建设占用耕地，坚决守住18亿亩耕地红线。以国土空间规划为依据，按照应保尽保原则，新增建设用地计划指标优先保障巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴用地需要，过渡期内专项安排脱贫县年度新增建设用地计划指标，专项指标不得挪用；原深度贫

困地区计划指标不足的，由所在省份协调解决。过渡期内，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；在东西部协作和对口支援框架下，对现行政策进行调整完善，继续开展增减挂钩节余指标跨省域调剂。

（二十）做好人才智力支持政策衔接。延续脱贫攻坚期间各项人才智力支持政策，建立健全引导各类人才服务乡村振兴长效机制。继续实施农村义务教育阶段教师特岗计划、中小学幼儿园教师国家级培训计划、银龄讲学计划、乡村教师生活补助政策，优先满足脱贫地区对高素质教师的补充需求。继续实施高校毕业生“三支一扶”计划，继续实施重点高校定向招生专项计划。全科医生特岗和农村订单定向医学生免费培养计划优先向中西部地区倾斜。在国家乡村振兴重点帮扶县对农业科技推广人员探索“县管乡用、下沉到村”的新机制。继续支持脱贫户“两后生”接受职业教育，并按规定给予相应资助。鼓励和引导各方面人才向国家乡村振兴重点帮扶县基层流动。

## 八、全面加强党的集中统一领导

（二十一）做好领导体制衔接。健全中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的工作机制，构建责任清晰、各负其责、执行有力的乡村振兴领导体制，层层压实责任。充分发挥中央和地方各级党委农村工作领导小组作用，建立统一高效的实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的决策议事协调工作机制。

（二十二）做好工作体系衔接。脱贫攻坚任务完成后，要及时做好巩固拓展脱贫攻坚成果同全面推进乡村振兴在

工作力量、组织保障、规划实施、项目建设、要素保障方面的有机结合，做到一盘棋、一体化推进。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。对巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴任务重的村，继续选派驻村第一书记和工作队，健全常态化驻村工作机制。

（二十三）做好规划实施和项目建设衔接。将实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重大举措纳入“十四五”规划。将脱贫地区巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴重大工程项目纳入“十四五”相关规划。科学编制“十四五”时期巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接规划。

（二十四）做好考核机制衔接。脱贫攻坚任务完成后，脱贫地区开展乡村振兴考核时要把巩固拓展脱贫攻坚成果纳入市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核范围。与高质量发展综合绩效评价做好衔接，科学设置考核指标，切实减轻基层负担。强化考核结果运用，将考核结果作为干部选拔任用、评先奖优、问责追责的重要参考。

决战脱贫攻坚目标任务胜利完成，我们要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，乘势而上、埋头苦干，巩固拓展脱贫攻坚成果，全面推进乡村振兴，朝着全面建设社会主义现代化国家、实现第二个百年奋斗目标迈进。

# 中央农办负责人就《中共中央国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》答记者问

近日，《中共中央 国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》（以下简称《意见》）公开发布，中央农办负责人就有关情况回答了记者提问。

**问：《意见》出台有何背景和意义？**

答：经过全党全国各族人民共同努力，我国脱贫攻坚战取得了全面胜利。党的十九届五中全会提出，实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会后，要在巩固拓展脱贫攻坚成果的基础上，做好乡村振兴这篇大文章，接续推进脱贫地区发展和群众生活改善。

《意见》的出台意义重大，一是有助于进一步统一思想认识。《意见》贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，从践行党的初心使命、坚守社会主义本质要求的政治高度，强调实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重要性紧迫性，统筹安排、强力推进，将全党思想认识行动统一到党中央决策部署上来。二是有助于明确和落实巩固拓展脱贫攻坚成果责任。

《意见》将巩固拓展脱贫攻坚成果放在突出位置进行系统部署，进一步突出重点、明确要求、压实责任，确保脱贫基础更加稳固、成效更可持续。三是有助于形成脱贫地区乡村振兴合力。

《意见》聚焦脱贫地区，部署做好脱贫攻坚与乡村振兴领导体制、工作体系、发展规划、政策举措、考核机制等有效衔接，集中资源和力量，接续推进脱贫地区发展和乡村全面振兴。

**问：实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的总体要求是什么？**

答：《意见》强调，坚持以人民为中心的发展思想，坚持共同富裕方向，将巩固拓展脱贫攻坚成果放在突出位置，建立农村低收入人口和欠发达地区帮扶机制，健全乡村振兴领导体制和工作体系，加快推进脱贫地区乡村产业、人才、文化、生态、组织等全面振兴，为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步奠定坚实基础。《意见》明确，脱贫攻坚目标任务完成后，设立5年过渡期。

结合当前的形势和任务，《意见》提出实现有效衔接必须遵循的四条主要原则。一是坚持党的全面领导。强调坚持中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的工作机制，充分发挥各级党委总揽全局、协调各方的领导作用，省市县乡村五级书记抓巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴。二是坚持有序调整、平稳过渡。强调对脱贫县、脱贫村、脱贫人口扶上马送一程，确保脱贫群众不返贫。三是坚持群众主体、激发内生动力。四是坚持政府推动引导、社会市场协同发力。

**问：《意见》对巩固拓展脱贫攻坚成果提出了哪些要求？**

答：《意见》着重从建立健全长效机制方面，对巩固拓展脱贫攻坚成果进行部署，坚决守住不发生规模性返贫的底线。

一是稳政策。强调过渡期内严格落实“四个不摘”要求，保持主要帮扶政策总体稳定。现有帮扶政策该延续的延续、该优化的优化、该调整的调整，确保政策连续性。

二是防返贫。健全防止返贫动态监测和帮扶机制。对脱贫不稳定户、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户，开展定期检查、动态管理，重点监测其收入支出状况、“两不愁三保障”及饮水安全状况，合理确定监测标准。

三是固成果。着眼巩固“两不愁三保障”成果方面，强调落实行业主管部门工作责任，健全控辍保学工作机制，有效防范因病返贫致贫风险，建立农村脱贫人口住房安全动态监测机制，不断提升农村供水保障水平。

**问：《意见》对接续推进脱贫地区发展和乡村振兴作出哪些部署？**

答：《意见》聚焦改善脱贫地区发展条件、增强发展内生动力进行了重点部署。

一是支持脱贫地区乡村特色产业发展壮大。注重产业后续长期培育，尊重市场规律和产业发展规律，提高产业市场竞争力和抗风险能力。

二是促进脱贫人口稳定就业。搭建用工信息平台，培育区域劳务品牌，加大脱贫人口有组织劳务输出力度。支持脱贫地区在农村人居环境、小型水利、乡村道路、农田整治、水土保



持、产业园区、林业草原基础设施等涉农项目建设和管护时广泛采取以工代赈方式。延续支持扶贫车间的优惠政策。

三是持续改善脱贫地区基础设施条件。继续加大对脱贫地区基础设施建设的支持力度，重点谋划建设一批高速公路、客货共线铁路、水利、电力、机场、通信网络等区域性和跨区域重大基础设施建设工程。

四是进一步提升脱贫地区公共服务水平。继续改善义务教育办学条件，加强乡村寄宿制学校和乡村小规模学校建设。过渡期内保持现有健康帮扶政策基本稳定，完善大病专项救治政策，优化高血压等主要慢病签约服务，调整完善县域内先诊疗后付费政策。逐步建立农村低收入人口住房安全保障长效机制。继续加强脱贫地区村级综合服务设施建设。

考虑到脱贫地区整体上与其他地区相比发展差距仍然较大，需要继续给予特殊帮扶。《意见》提出，按照应减尽减原则，在西部地区处于边远或高海拔、自然环境相对恶劣、经济发展基础薄弱、社会事业发展相对滞后的脱贫县中，确定一批国家乡村振兴重点帮扶县，从财政、金融、土地、人才、基础设施建设、公共服务等方面给予集中支持，增强其区域发展能力。坚持和完善东西部协作和对口支援、社会力量参与帮扶机制。

**问：《意见》对健全农村低收入人口常态化帮扶机制提出了哪些要求？**

**答：**农村低收入人口主要包括农村低保对象、农村特困人员、农村易返贫致贫人口，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人口等。要以现有社会保障体系为基础，健全农村低收入人口常态化帮扶机制，主要包括加强农村低收入人口动态监测，分层分类实施社会救助，合理确定农村医疗保障待遇水平，完善养老保障和儿童关爱服务，织密兜牢丧失劳动能力人口基本生活保障底线等。

### **问：如何做好脱贫攻坚与乡村振兴政策的有效衔接？**

答：《意见》在保持主要政策总体稳定的基础上，对一些重大政策的调整优化提出了方向性、原则性要求。

做好财政投入政策衔接。过渡期内在保持财政支持政策总体稳定的前提下，根据巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的需要和财力状况，合理安排财政投入规模，优化支出结构，调整支持重点。

做好金融服务政策衔接。继续发挥再贷款作用，现有再贷款帮扶政策在展期期间保持不变。进一步完善针对脱贫人口的小额信贷政策。

做好土地支持政策衔接。以国土空间规划为依据，按照应保尽保原则，新增建设用地计划指标优先保障巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴用地需要，过渡期内专项安排脱贫县年度新增建设用地计划指标，专项指标不得挪用。

做好人才智力支持政策衔接。延续脱贫攻坚期间各项人才智力支持政策，建立健全引导各类人才服务乡村振兴长效机制。

**问：如何做好脱贫攻坚与乡村振兴在领导体制和工作机制上的有效衔接？**

答：脱贫攻坚工作中，形成了一整套行之有效的领导体制和工作机制。要总结脱贫攻坚经验，发挥脱贫攻坚体制机制作用，接续推进脱贫地区乡村全面振兴。

在领导体制上，《意见》明确健全中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的工作机制，构建责任清晰、各负其责、执行有力的乡村振兴领导体制，层层压实责任。

在工作体系上，《意见》强调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。对巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴任务重的村，继续选派驻村第一书记和工作队，健全常态化驻村工作机制。

在规划实施和项目建设上，《意见》提出将实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重大举措纳入“十四五”规划。

在考核机制上，《意见》明确把巩固拓展脱贫攻坚成果纳入市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核范围。与高质量发展综合绩效评价做好衔接，科学设置考核指标，切实减轻基层负担。

# 中华人民共和国乡村振兴促进法

(2021年4月29日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过)

## 目 录

第一章	总 则
第二章	产业发展
第三章	人才支撑
第四章	文化繁荣
第五章	生态保护
第六章	组织建设
第七章	城乡融合
第八章	扶持措施
第九章	监督检查
第十章	附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了全面实施乡村振兴战略，促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，加快农业农村现代化，全面建设社会主义现代化国家，制定本法。

**第二条** 全面实施乡村振兴战略，开展促进乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴，推进城乡融合发展等活动，适用本法。

本法所称乡村，是指城市建成区以外具有自然、社会、经济特征和生产、生活、生态、文化等多重功能的地域综合体，包括乡镇和村庄等。

**第三条** 促进乡村振兴应当按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，统筹推进农村经济建设、政治建设、文

化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，充分发挥乡村在保障农产品供给和粮食安全、保护生态环境、传承发展中华优秀传统文化等方面的特有功能。

**第四条** 全面实施乡村振兴战略，应当坚持中国共产党的领导，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，走中国特色社会主义乡村振兴道路，促进共同富裕，遵循以下原则：

（一）坚持农业农村优先发展，在干部配备上优先考虑，在要素配置上优先满足，在资金投入上优先保障，在公共服务上优先安排；

（二）坚持农民主体地位，充分尊重农民意愿，保障农民民主权利和其他合法权益，调动农民的积极性、主动性、创造性，维护农民根本利益；

（三）坚持人与自然和谐共生，统筹山水林田湖草沙系统治理，推动绿色发展，推进生态文明建设；

（四）坚持改革创新，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，推进农业供给侧结构性改革和高质量发展，不断解放和发展乡村社会生产力，激发农村发展活力；

（五）坚持因地制宜、规划先行、循序渐进，顺应村庄发展规律，根据乡村的历史文化、发展现状、区位条件、资源禀赋、产业基础分类推进。

**第五条** 国家巩固和完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，发展壮大农村集体所有制经济。

**第六条** 国家建立健全城乡融合发展的体制机制和政策体系，推动城乡要素有序流动、平等交换和公共资源均衡配置，坚持以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

**第七条** 国家坚持以社会主义核心价值观为引领，大力弘扬民族精神和时代精神，加强乡村优秀传统文化保护和公共文化服务体系建设，

繁荣发展乡村文化。

每年农历秋分日为中国农民丰收节。

**第八条** 国家实施以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑的粮食安全战略，坚持藏粮于地、藏粮于技，采取措施不断提高粮食综合生产能力，建设国家粮食安全产业带，完善粮食加工、流通、储备体系，确保谷物基本自给、口粮绝对安全，保障国家粮食安全。

国家完善粮食加工、储存、运输标准，提高粮食加工出品率和利用率，推动节粮减损。

**第九条** 国家建立健全中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的乡村振兴工作机制。

各级人民政府应当将乡村振兴促进工作纳入国民经济和社会发展规划，并建立乡村振兴考核评价制度、工作年度报告制度和监督检查制度。

**第十条** 国务院农业农村主管部门负责全国乡村振兴促进工作的统筹协调、宏观指导和监督检查；国务院其他有关部门在各自职责范围内负责有关的乡村振兴促进工作。

县级以上地方人民政府农业农村主管部门负责本行政区域内乡村振兴促进工作的统筹协调、指导和监督检查；县级以上地方人民政府其他有关部门在各自职责范围内负责有关的乡村振兴促进工作。

**第十一条** 各级人民政府及其有关部门应当采取多种形式，广泛宣传乡村振兴促进相关法律法规和政策，鼓励、支持人民团体、社会组织、企事业单位等社会各方面参与乡村振兴促进相关活动。

对在乡村振兴促进工作中作出显著成绩的单位和个人，按照国家有关规定给予表彰和奖励。

## 第二章 产业发展

**第十二条** 国家完善农村集体产权制度，增强农村集体所有制经济发展活力，促进集体资产保值增值，确保农民受益。

各级人民政府应当坚持以农民为主体，以乡村优势特色资源为依托，支持、促进农村一二三产业融合发展，推动建立现代农业产业体系、生产体系和经营体系，推进数字乡村建设，培育新产业、新业态、新模式和新型农业经营主体，促进小农户和现代农业发展有机衔接。

**第十三条** 国家采取措施优化农业生产布局，推进农业结构调整，发展优势特色产业，保障粮食和重要农产品有效供给和质量安全，推动品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，推动农业对外开放，提高农业质量、效益和竞争力。

国家实行重要农产品保障战略，分品种明确保障目标，构建科学合理、安全高效的重要农产品供给保障体系。

**第十四条** 国家建立农用地分类管理制度，严格保护耕地，严格控制农用地转为建设用地，严格控制耕地转为林地、园地等其他类型农用地。省、自治区、直辖市人民政府应当采取措施确保耕地总量不减少、质量有提高。

国家实行永久基本农田保护制度，建设粮食生产功能区、重要农产品生产保护区，建设并保护高标准农田。

地方各级人民政府应当推进农村土地整理和农用地科学安全利用，加强农田水利等基础设施建设，改善农业生产条件。

**第十五条** 国家加强农业种质资源保护利用和种质资源库建设，支持育种基础性、前沿性和应用技术研究，实施农作物和畜禽等良种培育、育种关键技术攻关，鼓励种业科技成果转化和优良品种推广，建立并实施种业国家安全审查机制，促进种业高质量发展。

**第十六条** 国家采取措施加强农业科技创新，培育创新主体，构建以企业为主体、产学研协同的创新机制，强化高等学校、科研机构、农业企业创新能力，建立创新平台，加强新品种、新技术、新装备、新产品研发，加强农业知识产权保护，推进生物种业、智慧农业、设施农业、农产品加工、绿色农业投入品等领域创新，建设现代农业产业技术体系，

推动农业农村创新驱动发展。

国家健全农业科研项目评审、人才评价、成果产权保护制度，保障对农业科技基础性、公益性研究的投入，激发农业科技人员创新积极性。

**第十七条** 国家加强农业技术推广体系建设，促进建立有利于农业科技成果转化推广的激励机制和利益分享机制，鼓励企业、高等学校、职业学校、科研机构、科学技术社会团体、农民专业合作社、农业专业化社会化服务组织、农业科技人员等创新推广方式，开展农业技术推广服务。

**第十八条** 国家鼓励农业机械生产研发和推广应用，推进主要农作物生产全程机械化，提高设施农业、林草业、畜牧业、渔业和农产品初加工的装备水平，推动农机农艺融合、机械化信息化融合，促进机械化生产与农田建设相适应、服务模式与农业适度规模经营相适应。

国家鼓励农业信息化建设，加强农业信息监测预警和综合服务，推进农业生产经营信息化。

**第十九条** 各级人民政府应当发挥农村资源和生态优势，支持特色农业、休闲农业、现代农产品加工业、乡村手工业、绿色建材、红色旅游、乡村旅游、康养和乡村物流、电子商务等乡村产业的发展；引导新型经营主体通过特色化、专业化经营，合理配置生产要素，促进乡村产业深度融合；支持特色农产品优势区、现代农业产业园、农业科技园、农村创业园、休闲农业和乡村旅游重点村镇等的建设；统筹农产品生产地、集散地、销售地市场建设，加强农产品流通骨干网络和冷链物流体系建设；鼓励企业获得国际通行的农产品认证，增强乡村产业竞争力。

发展乡村产业应当符合国土空间规划和产业政策、环境保护的要求。

**第二十条** 各级人民政府应当完善扶持政策，加强指导服务，支持农民、返乡入乡人员在乡村创业创新，促进乡村产业发展和农民就业。

**第二十一条** 各级人民政府应当建立健全有利于农民收入稳定增长的机制，鼓励支持农民拓宽增收渠道，促进农民增加收入。



国家采取措施支持农村集体经济组织发展，为本集体成员提供生产生活服务，保障成员从集体经营收入中获得收益分配的权利。

国家支持农民专业合作社、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等以多种方式与农民建立紧密型利益联结机制，让农民共享全产业链增值收益。

**第二十二条** 各级人民政府应当加强国有农（林、牧、渔）场规划建设，推进国有农（林、牧、渔）场现代农业发展，鼓励国有农（林、牧、渔）场在农业农村现代化建设中发挥示范引领作用。

**第二十三条** 各级人民政府应当深化供销合作社综合改革，鼓励供销合作社加强与农民利益联结，完善市场运作机制，强化为农服务功能，发挥其为农服务综合性合作经济组织的作用。

### 第三章 人才支撑

**第二十四条** 国家健全乡村人才工作机制，采取措施鼓励和支持社会各方面提供教育培训、技术支持、创业指导等服务，培养本土人才，引导城市人才下乡，推动专业人才服务乡村，促进农业农村人才队伍建设。

**第二十五条** 各级人民政府应当加强农村教育工作统筹，持续改善农村学校办学条件，支持开展网络远程教育，提高农村基础教育质量，加大乡村教师培养力度，采取公费师范教育等方式吸引高等学校毕业生到乡村任教，对长期在乡村任教的教师在职称评定等方面给予优待，保障和改善乡村教师待遇，提高乡村教师学历水平、整体素质和乡村教育现代化水平。

各级人民政府应当采取措施加强乡村医疗卫生队伍建设，支持县乡村医疗卫生人员参加培训、进修，建立县乡村上下贯通的职业发展机制，对在乡村工作的医疗卫生人员实行优惠待遇，鼓励医学院校毕业生到乡村工作，支持医师到乡村医疗卫生机构执业、开办乡村诊所、普及医疗卫生知识，提高乡村医疗卫生服务能力。

各级人民政府应当采取措施培育农业科技人才、经营管理人才、法律服务人才、社会工作人才，加强乡村文化人才队伍建设，培育乡村文化骨干力量。

**第二十六条** 各级人民政府应当采取措施，加强职业教育和继续教育，组织开展农业技能培训、返乡创业就业培训和职业技能培训，培养有文化、懂技术、善经营、会管理的高素质农民和农村实用人才、创新创业带头人。

**第二十七条** 县级以上人民政府及其教育行政部门应当指导、支持高等学校、职业学校设置涉农相关专业，加大农村专业人才培养力度，鼓励高等学校、职业学校毕业生到农村就业创业。

**第二十八条** 国家鼓励城市人才向乡村流动，建立健全城乡、区域、校地之间人才培养合作与交流机制。

县级以上人民政府应当建立鼓励各类人才参与乡村建设的激励机制，搭建社会工作和乡村建设志愿服务平台，支持和引导各类人才通过多种方式服务乡村振兴。

乡镇人民政府和村民委员会、农村集体经济组织应当为返乡入乡人员和各类人才提供必要的生产生活服务。农村集体经济组织可以根据实际情况提供相关的福利待遇。

#### **第四章 文化繁荣**

**第二十九条** 各级人民政府应当组织开展新时代文明实践活活动，加强农村精神文明建设，不断提高乡村社会文明程度。

**第三十条** 各级人民政府应当采取措施丰富农民文化体育生活，倡导科学健康的生产生活方式，发挥村规民约积极作用，普及科学知识，推进移风易俗，破除大操大办、铺张浪费等陈规陋习，提倡孝老爱亲、勤俭节约、诚实守信，促进男女平等，创建文明村镇、文明家庭，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，建设文明乡村。

**第三十一条** 各级人民政府应当健全完善乡村公共文化体育设施

网络和服务运行机制，鼓励开展形式多样的农民群众性文化体育、节日民俗等活动，充分利用广播电视、视听网络和书籍报刊，拓展乡村文化服务渠道，提供便利可及的公共文化服务。

各级人民政府应当支持农业农村农民题材文艺创作，鼓励制作反映农民生产生活和乡村振兴实践的优秀文艺作品。

**第三十二条** 各级人民政府应当采取措施保护农业文化遗产和非物质文化遗产，挖掘优秀农业文化深厚内涵，弘扬红色文化，传承和发展优秀传统文化。

县级以上地方人民政府应当加强对历史文化名镇名村、传统村落和乡村风貌、少数民族特色村寨的保护，开展保护状况监测和评估，采取措施防御和减轻火灾、洪水、地震等灾害。

**第三十三条** 县级以上地方人民政府应当坚持规划引导、典型示范，有计划地建设特色鲜明、优势突出的农业文化展示区、文化产业特色村落，发展乡村特色文化体育产业，推动乡村地区传统工艺振兴，积极推动智慧广电乡村建设，活跃繁荣农村文化市场。

## 第五章 生态保护

**第三十四条** 国家健全重要生态系统保护制度和生态保护补偿机制，实施重要生态系统保护和修复工程，加强乡村生态保护和环境治理，绿化美化乡村环境，建设美丽乡村。

**第三十五条** 国家鼓励和支持农业生产者采用节水、节肥、节药、节能等先进的种植养殖技术，推动种养结合、农业资源综合开发，优先发展生态循环农业。

各级人民政府应当采取措施加强农业面源污染防治，推进农业投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化，引导全社会形成节约适度、绿色低碳、文明健康的生产生活和消费方式。

**第三十六条** 各级人民政府应当实施国土综合整治和生态修复，加强森林、草原、湿地等保护修复，开展荒漠化、石漠化、水土流失综合

治理，改善乡村生态环境。

**第三十七条** 各级人民政府应当建立政府、村级组织、企业、农民等各方面参与的共建共管共享机制，综合整治农村水系，因地制宜推广卫生厕所和简便易行的垃圾分类，治理农村垃圾和污水，加强乡村无障碍设施建设，鼓励和支持使用清洁能源、可再生能源，持续改善农村人居环境。

**第三十八条** 国家建立健全农村住房建设质量安全管理制度和相关技术标准体系，建立农村低收入群体安全住房保障机制。建设农村住房应当避让灾害易发区域，符合抗震、防洪等基本安全要求。

县级以上地方人民政府应当加强农村住房建设管理和服务，强化新建农村住房规划管控，严格禁止违法占用耕地建房；鼓励农村住房设计体现地域、民族和乡土特色，鼓励农村住房建设采用新型建造技术和绿色建材，引导农民建设功能现代、结构安全、成本经济、绿色环保、与乡村环境相协调的宜居住房。

**第三十九条** 国家对农业投入品实行严格管理，对剧毒、高毒、高残留的农药、兽药采取禁用限用措施。农产品生产经营者不得使用国家禁用的农药、兽药或者其他有毒有害物质，不得违反农产品质量安全标准和国家有关规定超剂量、超范围使用农药、兽药、肥料、饲料添加剂等农业投入品。

**第四十条** 国家实行耕地养护、修复、休耕和草原森林河流湖泊休养生息制度。县级以上人民政府及其有关部门依法划定江河湖海限捕、禁捕的时间和区域，并可以根据地下水超采情况，划定禁止、限制开采地下水区域。

禁止违法将污染环境、破坏生态的产业、企业向农村转移。禁止违法将城镇垃圾、工业固体废物、未经达标处理的城镇污水等向农业农村转移。禁止向农用地排放重金属或者其他有毒有害物质含量超标的污水、污泥，以及可能造成土壤污染的清淤底泥、尾矿、矿渣等；禁止将有毒

有害废物用作肥料或者用于造田和土地复垦。

地方各级人民政府及其有关部门应当采取措施，推进废旧农膜和农药等农业投入品包装废弃物回收处理，推进农作物秸秆、畜禽粪污的资源化利用，严格控制河流湖库、近岸海域投饵网箱养殖。

## 第六章 组织建设

**第四十一条** 建立健全党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的现代乡村社会治理体制和自治、法治、德治相结合的乡村社会治理体系，建设充满活力、和谐有序的善治乡村。

地方各级人民政府应当加强乡镇人民政府社会管理和服务能力建设，把乡镇建成乡村治理中心、农村服务中心、乡村经济中心。

**第四十二条** 中国共产党农村基层组织，按照中国共产党章程和有关规定发挥全面领导作用。村民委员会、农村集体经济组织等应当在乡镇党委和村党组织的领导下，实行村民自治，发展集体所有制经济，维护农民合法权益，并应当接受村民监督。

**第四十三条** 国家建立健全农业农村工作干部队伍的培养、配备、使用、管理机制，选拔优秀干部充实到农业农村工作干部队伍，采取措施提高农业农村工作干部队伍的能力和水平，落实农村基层干部相关待遇保障，建设懂农业、爱农村、爱农民的农业农村工作干部队伍。

**第四十四条** 地方各级人民政府应当构建简约高效的基层管理体制，科学设置乡镇机构，加强乡村干部培训，健全农村基层服务体系，夯实乡村治理基础。

**第四十五条** 乡镇人民政府应当指导和支持农村基层群众性自治组织规范化、制度化建设，健全村民委员会民主决策机制和村务公开制度，增强村民自我管理、自我教育、自我服务、自我监督能力。

**第四十六条** 各级人民政府应当引导和支持农村集体经济组织发挥依法管理集体资产、合理开发集体资源、服务集体成员等方面的作用，保障农村集体经济组织的独立运营。

县级以上地方人民政府应当支持发展农民专业合作社、家庭农场、农业企业等多种经营主体，健全农业农村社会化服务体系。

**第四十七条** 县级以上地方人民政府应当采取措施加强基层群团组织组织建设，支持、规范和引导农村社会组织发展，发挥基层群团组织、农村社会组织团结群众、联系群众、服务群众等方面的作用。

**第四十八条** 地方各级人民政府应当加强基层执法队伍建设，鼓励乡镇人民政府根据需要设立法律顾问和公职律师，鼓励有条件的地方在村民委员会建立公共法律服务工作室，深入开展法治宣传教育和人民调解工作，健全乡村矛盾纠纷调处化解机制，推进法治乡村建设。

**第四十九条** 地方各级人民政府应当健全农村社会治安防控体系，加强农村警务工作，推动平安乡村建设；健全农村公共安全体系，强化农村公共卫生、安全生产、防灾减灾救灾、应急救援、应急广播、食品、药品、交通、消防等安全管理责任。

## 第七章 城乡融合

**第五十条** 各级人民政府应当协同推进乡村振兴战略和新型城镇化战略的实施，整体筹划城镇和乡村发展，科学有序统筹安排生态、农业、城镇等功能空间，优化城乡产业发展、基础设施、公共服务设施等布局，逐步健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，加快县域城乡融合发展，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

**第五十一条** 县级人民政府和乡镇人民政府应当优化本行政区域内乡村发展布局，按照尊重农民意愿、方便群众生产生活、保持乡村功能和特色的原则，因地制宜安排村庄布局，依法编制村庄规划，分类有序推进村庄建设，严格规范村庄撤并，严禁违背农民意愿、违反法定程序撤并村庄。

**第五十二条** 县级以上地方人民政府应当统筹规划、建设、管护城乡道路以及垃圾污水处理、供水供电供气、物流、客运、信息通信、广

播电视、消防、防灾减灾等公共基础设施和新型基础设施，推动城乡基础设施互联互通，保障乡村发展能源需求，保障农村饮用水安全，满足农民生产生活需要。

**第五十三条** 国家发展农村社会事业，促进公共教育、医疗卫生、社会保障等资源向农村倾斜，提升乡村基本公共服务水平，推进城乡基本公共服务均等化。

国家健全乡村便民服务体系，提升乡村公共服务数字化智能化水平，支持完善村级综合服务设施和综合信息平台，培育服务机构和服务类社会组织，完善服务运行机制，促进公共服务与自我服务有效衔接，增强生产生活服务功能。

**第五十四条** 国家完善城乡统筹的社会保障制度，建立健全保障机制，支持乡村提高社会保障管理服务水平；建立健全城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金标准正常调整机制，确保城乡居民基本养老保险待遇随经济社会发展逐步提高。

国家支持农民按照规定参加城乡居民基本养老保险、基本医疗保险，鼓励具备条件的灵活就业人员和农业产业化从业人员参加职工基本养老保险、职工基本医疗保险等社会保险。

国家推进城乡最低生活保障制度统筹发展，提高农村特困人员供养等社会救助水平，加强对农村留守儿童、妇女和老年人以及残疾人、困境儿童的关爱服务，支持发展农村普惠型养老服务和互助性养老。

**第五十五条** 国家推动形成平等竞争、规范有序、城乡统一的人力资源市场，健全城乡均等的公共就业创业服务制度。

县级以上地方人民政府应当采取措施促进在城镇稳定就业和生活的农民自愿有序进城落户，不得以退出土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权等作为农民进城落户的条件；推进取得居住证的农民及其随迁家属享受城镇基本公共服务。

国家鼓励社会资本到乡村发展与农民利益联结型项目，鼓励城市居

民到乡村旅游、休闲度假、养生养老等，但不得破坏乡村生态环境，不得损害农村集体经济组织及其成员的合法权益。

**第五十六条** 县级以上人民政府应当采取措施促进城乡产业协同发展，在保障农民主体地位的基础上健全联农带农激励机制，实现乡村经济多元化和农业全产业链发展。

**第五十七条** 各级人民政府及其有关部门应当采取措施鼓励农民进城务工，全面落实城乡劳动者平等就业、同工同酬，依法保障农民工工资支付和社会保障权益。

## 第八章 扶持措施

**第五十八条** 国家建立健全农业支持保护体系和实施乡村振兴战略财政投入保障制度。县级以上人民政府应当优先保障用于乡村振兴的财政投入，确保投入力度不断增强、总量持续增加、与乡村振兴目标任务相适应。

省、自治区、直辖市人民政府可以依法发行政府债券，用于现代农业设施建设和乡村建设。

各级人民政府应当完善涉农资金统筹整合长效机制，强化财政资金监督管理，全面实施预算绩效管理，提高财政资金使用效益。

**第五十九条** 各级人民政府应当采取措施增强脱贫地区内生发展能力，建立农村低收入人口、欠发达地区帮扶长效机制，持续推进脱贫地区发展；建立健全易返贫致贫人口动态监测预警和帮扶机制，实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。

国家加大对革命老区、民族地区、边疆地区实施乡村振兴战略的支持力度。

**第六十条** 国家按照增加总量、优化存量、提高效能的原则，构建以高质量绿色发展为导向的新型农业补贴政策体系。

**第六十一条** 各级人民政府应当坚持取之于农、主要用之于农的原则，按照国家有关规定调整完善土地使用权出让收入使用范围，提高农



业农村投入比例，重点用于高标准农田建设、农田水利建设、现代种业提升、农村供水保障、农村人居环境整治、农村土地综合整治、耕地及永久基本农田保护、村庄公共设施建设和管护、农村教育、农村文化和精神文明建设支出，以及与农业农村直接相关的山水林田湖草沙生态保护修复、以工代赈工程建设等。

**第六十二条** 县级以上人民政府设立的相关专项资金、基金应当按照规定加强对乡村振兴的支持。

国家支持以市场化方式设立乡村振兴基金，重点支持乡村产业发展和公共基础设施建设。

县级以上地方人民政府应当优化乡村营商环境，鼓励创新投融资方式，引导社会资本投向乡村。

**第六十三条** 国家综合运用财政、金融等政策措施，完善政府性融资担保机制，依法完善乡村资产抵押担保权能，改进、加强乡村振兴的金融支持和服务。

财政出资设立的农业信贷担保机构应当主要为从事农业生产和与农业生产直接相关的经营主体服务。

**第六十四条** 国家健全多层次资本市场，多渠道推动涉农企业股权融资，发展并规范债券市场，促进涉农企业利用多种方式融资；丰富农产品期货品种，发挥期货市场价格发现和风险分散功能。

**第六十五条** 国家建立健全多层次、广覆盖、可持续的农村金融服务体系，完善金融支持乡村振兴考核评估机制，促进农村普惠金融发展，鼓励金融机构依法将更多资源配置到乡村发展的重点领域和薄弱环节。

政策性金融机构应当在业务范围内为乡村振兴提供信贷支持和其他金融服务，加大对乡村振兴的支持力度。

商业银行应当结合自身职能定位和业务优势，创新金融产品和服务模式，扩大基础金融服务覆盖面，增加对农民和农业经营主体的信贷规模，为乡村振兴提供金融服务。

农村商业银行、农村合作银行、农村信用社等农村中小金融机构应当主要为本地农业农村农民服务，当年新增可贷资金主要用于当地农业农村发展。

**第六十六条** 国家建立健全多层次农业保险体系，完善政策性农业保险制度，鼓励商业性保险公司开展农业保险业务，支持农民和农业经营主体依法开展互助合作保险。

县级以上人民政府应当采取保费补贴等措施，支持保险机构适当增加保险品种，扩大农业保险覆盖面，促进农业保险发展。

**第六十七条** 县级以上地方人民政府应当推进节约集约用地，提高土地使用效率，依法采取措施盘活农村存量建设用地，激活农村土地资源，完善农村新增建设用地保障机制，满足乡村产业、公共服务设施和农民住宅用地合理需求。

县级以上地方人民政府应当保障乡村产业用地，建设用地指标应当向乡村发展倾斜，县域内新增耕地指标应当优先用于折抵乡村产业发展所需建设用地指标，探索灵活多样的供地新方式。

经国土空间规划确定为工业、商业等经营性用途并依法登记的集体经营性建设用地，土地所有权人可以依法通过出让、出租等方式交由单位或者个人使用，优先用于发展集体所有制经济和乡村产业。

## 第九章 监督检查

**第六十八条** 国家实行乡村振兴战略实施目标责任制和考核评价制度。上级人民政府应当对下级人民政府实施乡村振兴战略的目标完成情况等进行考核，考核结果作为地方人民政府及其负责人综合考核评价的重要内容。

**第六十九条** 国务院和省、自治区、直辖市人民政府有关部门建立客观反映乡村振兴进展的指标和统计体系。县级以上地方人民政府应当对本行政区域内乡村振兴战略实施情况进行评估。

**第七十条** 县级以上各级人民政府应当向本级人民代表大会或者

其常务委员会报告乡村振兴促进工作情况。乡镇人民政府应当向本级人民代表大会报告乡村振兴促进工作情况。

**第七十一条** 地方各级人民政府应当每年向上一级人民政府报告乡村振兴促进工作情况。

县级以上人民政府定期对下一级人民政府乡村振兴促进工作开展监督检查。

**第七十二条** 县级以上人民政府发展改革、财政、农业农村、审计等部门按照各自职责对农业农村投入优先保障机制落实情况、乡村振兴资金使用情况和绩效等实施监督。

**第七十三条** 各级人民政府及其有关部门在乡村振兴促进工作中不履行或者不正确履行职责的，依照法律法规和国家有关规定追究责任，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

违反有关农产品质量安全、生态环境保护、土地管理等法律法规的，由有关主管部门依法予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第十章 附 则

**第七十四条** 本法自2021年6月1日起施行。

# 中共湖南省委 湖南省人民政府 关于全面推进乡村振兴 加快农业农村现代化的 实施意见

(2021年3月7日)

“十三五”时期，全省认真贯彻习近平总书记关于“三农”工作的重要论述和对湖南工作的重要讲话指示精神，现代农业建设取得重大进展，新时代脱贫攻坚目标任务如期完成，农村居民收入保持较快增长，乡村振兴实现良好开局，农村即将同步实现全面建成小康社会目标，为建设现代化新湖南奠定了坚实基础。

“十四五”时期是开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。推进社会主义现代化，重点难点在“三农”，潜力后劲在“三农”，基础支撑在“三农”。全省要认真落实党中央、国务院关于全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化的决策部署，坚持农业农村优先发展，全面推进乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴，加快农业农村现代化，努力构建农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足的发展新格局。

## 一、总体要求

(一) 指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会以及中央经济工作会议、中央农村工作会议精神，深入贯彻落实习近平总书记对湖南工作系列重要讲话指示精神，坚定不

移贯彻新发展理念，以推动高质量发展为主题，围绕实施“三高四新”战略，大力发展精细农业，深入推进“六大强农”行动，打造农业农村“百千万”工程升级版，推进农业优势特色千亿产业全产业链发展，抓好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、小农户与现代农业有机衔接，推进农村一二三产业融合发展，健全城乡融合发展机制，扎实推进乡村建设行动，不断深化农业农村改革，促进农民持续稳定增收，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，为建设现代化新湖南提供重要支撑。

（二）目标任务。2021年，脱贫攻坚成果持续巩固，脱贫攻坚政策体系和工作机制与乡村振兴有效衔接、平稳过渡；粮食播种面积稳定在7085万亩以上、产量稳定在603亿斤左右，生猪产能恢复到常年水平；农业农村“百千万”工程升级版和“六大强农”行动深入推进，农业优势特色千亿产业不断壮大，种业创新、智慧智能农机产业链发展取得积极进展；农产品质量安全和食品安全水平进一步提高；农村居民人均可支配收入增速快于城镇居民和全国平均水平；乡村建设行动全面推进，创建300个以上省级美丽乡村示范村、100个省级特色精品乡村；农村改革不断深化；农村社会保持和谐稳定。到2025年，全省十大农业优势特色产业全产业链产值全部超过或接近千亿，农业农村现代化取得重要进展，农业基础设施现代化迈上新台阶，农村生活设施便利化初步实现，城乡基本公共服务均等化水平明显提高。

## 二、实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

（三）持续巩固拓展脱贫攻坚成果。在5年过渡期内，保

持现有主要帮扶政策总体稳定，逐步由集中资源脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡，做到工作不留空档、政策不留空白。健全防止返贫监测和帮扶机制，持续跟踪易返贫致贫人口收支变动、“两不愁三保障”巩固情况，继续精准施策，坚决防止发生规模性返贫现象。扎实做好易地搬迁后续帮扶工作，从稳定就业、产业发展和提升完善配套设施等方面加大扶持力度，进一步强化安置区社区管理服务。发展农村慈善事业。加强扶贫项目资产管理和监督，全面摸清底数，加强分类管护。

（四）接续推进脱贫地区乡村振兴。实施脱贫地区特色种养业提升行动，加快补上技术、设施、营销等短板。深化拓展消费帮扶。提高农民工组织化程度，注重培育劳务品牌。统筹用好公益岗位，延续扶贫车间优惠政策，调整优化生态护林员政策，在农业农村基础设施建设领域推广以工代赈方式，促进脱贫人口和低收入人口稳定就业。在脱贫地区重点建设一批区域性和跨区域重大基础设施工程，提高脱贫地区教育、医疗等公共服务水平。完善对口支援、社会力量参与帮扶等机制。

（五）建设乡村振兴示范区。坚持因地制宜、分类施策、典型引领，梯次推进乡村振兴，重点抓好1个示范市、14个示范县、若干重点县和一批省级示范点。积极推进湘赣边区域合作示范区乡村振兴建设，挖掘湘赣边红色文化、革命老区特色和优势，统筹推进湘赣边区域现代农业、“湘赣红”品牌打造、乡村旅游、红色旅游、农村人居环境整治、生态环境治理和公共基础设施建设。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”。抓好大湘西片区、水库移民后期扶持地区巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴衔

接示范。

（六）健全农村低收入人口常态化帮扶机制。完善基层主动发现机制，对易返贫致贫人口开展动态监测，实施分层分类精准帮扶。对有劳动能力的农村低收入人口，坚持开发式帮扶，帮助提高内生发展能力。对丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的人口，以现有社会保障体系为基础，按规定纳入农村低保或特困人员救助供养范围，并按困难类型及时给予专项救助、临时救助。稳步提高农村低保水平。

### 三、扛稳粮食安全重任，保障重要农产品供给

（七）坚持不懈抓好粮食生产。把粮食生产摆在“三农”工作首要位置，严格落实粮食安全党政同责要求和粮食安全省长责任制，确保粮食播种面积、产量稳定。大力实施专业化集中育秧，稳定双季稻面积。充分利用缺水田和旱土资源发展旱杂粮生产。补划调整粮食生产功能区。坚决遏制耕地抛荒。推广以良种为核心的稳产高产技术，切实提高粮食单产水平。做优做强湘米产业工程，加快推进“一企一片一种”优质口粮供应基地建设，加快发展高档优质稻。积极落实国家粮食安全产业带建设，改善基础设施条件，提升粮食产业链、供应链现代化水平。深入推进优质粮食工程。优化重要农资供应服务。加大对产粮大县支持力度。推进粮食收储制度改革，坚持“先检后收”制度，完善地方临储收购、企业社会责任储备机制，提升粮食收储调控和应急保障能力。开展粮食节约行动，减少生产、流通、加工、存储、消费环节损耗浪费。

（八）稳定猪、菜、油等重要农产品供给。坚持“菜篮子”市长负责制，深入实施优质湘猪工程，开展标准化规模养殖示

范创建，推进养宰加销全产业链建设，巩固生猪产能恢复势头。培育壮大牛羊、特色家禽产业。优化畜禽屠宰产能布局，支持养殖主产区和大型养殖企业发展畜禽屠宰加工。毫不放松做好非洲猪瘟防控。抓好蔬菜、油菜、特色水产业发展。

（九）大力推进种业创新。与国家部委开展种业创新省部共建，构建具有国家战略的现代种业发展新格局。加强农业种质资源保护开发利用，开展种质资源普查收集，新建、改扩建一批种质库（场、圃），加快建立种质资源创制、鉴定评价平台和共享信息数据库。推进岳麓山种业创新中心建设，有序推进生物育种产业化应用。实施农作物、畜禽和水产良种联合攻关，加强柑橘品种改良，支持第三代杂交稻、低镉品种、耐盐碱水稻品种、优质绿色杂交新品种的研发，全力攻克杂交稻高产高效制种技术，启动优质生猪自主选育工程。加强种子种苗良繁基地建设，加强新品种集中展示。以南繁基地为集聚区，创建种业产业园和组建种业创新联盟。做优做强种业龙头企业，健全商业化育种体系。强化种业安全监管，加强育种领域知识产权保护、测试站和种业体系建设。

（十）严守耕地红线。坚持最严格的耕地保护制度，统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，科学划定各类空间管控边界，永久基本农田和耕地面积落实到国土空间规划“一张图”。坚决制止耕地“非农化”、防止“非粮化”。明确耕地利用优先序，永久基本农田重点用于粮食特别是水稻生产，一般耕地主要用于粮食和蔬菜、油菜等农产品生产。明确耕地和永久基本农田不同的管制目标和管制强度，严格控制耕地转为林地、园地等其他类型农用地，强化土地流转用途监管，确保耕地数量



不减少、质量有提高。加强和改进建设占用耕地占补平衡管理，严格新增耕地核实认定和监管。加强耕地保护督察和执法监察，将严禁违规占用耕地开展绿化造林、挖湖造景、非农建设等行为纳入考核内容。深入推进农村乱占耕地建房专项整治行动，杜绝新增农村乱占耕地建房行为。

（十一）巩固提升农业综合生产能力。以永久基本农田保护区、粮食生产功能区、重要农产品保护区为重点区域，实施新一轮高标准农田建设规划，提高建设标准和质量，健全管护机制，2021年度新建460万亩高标准农田。在高标准农田建设中增加的耕地作为占补平衡补充耕地指标在省域内调剂，所得收益用于高标准农田建设。加强机耕道修建，继续实施果菜茶田土宜机化改造。推进设施农业产业片、“五小水利”工程建设。抓好农田集中整治，实施大中型灌区续建配套和现代化改造。加快发展高效节水灌溉。加快犬木塘、椒花、毛俊等水库建设，扎实推进钱粮湖垸等三垸蓄洪工程和洞庭湖区重点垸堤防加固，抓好大兴寨水库、引资济漣等项目前期工作。实施防汛抗旱水利提升工程，推进中小河流、主要支流治理和重点集镇防洪排涝能力建设，完成小型病险水库除险加固500座以上。支持建设一批山塘水窖。抓好防汛抗旱和农业防灾减灾。

（十二）打造智慧智能农机产业链。以智慧智能为发展方向，依托重点农机企业，着力突破关键核心技术，建设农机装备创新研发中心，打造智慧智能农机整机制造集群、农机零部件配套生产集群。制定智慧智能农机制造业五年规划。与国家部委共同推进智慧智能农机产业链高质量发展。培育湘产农机标杆企业、标杆产品、标杆品牌。支持高端智能、丘陵山区农

机装备研发，加强“改机适地”和农机农艺融合研究，扶持一批龙头企业，加强农机产品设计、生产、服务的数字化、网络化、智能化技术改造。补齐水稻机插机抛和稻谷烘干、设施农业及茶叶、林果、畜禽机械化短板。创建水稻、油菜生产全程全面机械化示范县。全面落实农机推广服务“331”机制，推进农机购置补贴、农机作业补贴，创建一批现代农机合作社、示范社和全程机械化综合农事服务中心。持续推进拖拉机安全顽瘴痼疾专项整治和“平安农机”创建。

#### **四、大力发展精细农业，加快推进农业现代化**

（十三）持续打造农业优势特色千亿产业。把打造农业优势特色千亿产业作为乡村产业振兴的标志性目标任务，突出品牌引领、加工主导、科技支撑、融合发展，加强资源整合、政策集成，全面落实农业优势特色千亿产业专项规划，2021年力争油料（茶油、菜籽油）、茶叶全产业链产值接近千亿。大力推进农业优势特色千亿产业集群发展，每个产业重点培育1-2个省级产业集群，分类打造产业核心区、辐射区和加工物流集散区。以县市区为单位，创建一批农业现代化示范区，统筹推进现代农业产业园、农业科技园、特色产业园、农产品加工园、农村一二三产业融合发展示范园等建设。稳步推进反映全产业链价值的农业及相关产业统计核算。

（十四）深入推进品牌强农。完善品牌建设规划，建立健全省市县品牌共建共享机制。构建“湖湘优品”区域公用品牌体系，继续抓好“两茶两油两菜”等省级区域公用品牌建设。“十四五”时期实现农业优势特色产业省级区域公用和片区品牌全面覆盖。支持地方特色农产品品牌建设，每年发布一批“一

县一特”优秀农产品品牌。引导市场主体创建知名农业企业品牌和产品品牌。支持开展农产品“三品一标”认证，抓好品种、品质、品牌和标准化生产。加强农产品品牌推介，继续加大在央媒广告宣传力度。发挥广电“湘军”等传媒优势，实施“湘媒”推“湘品”行动。建立农业品牌目录制度，加强农业品牌知识产权保护，强化品牌运行监测。

（十五）大力发展农产品加工业。坚持产业融合强农，实施农产品加工提升行动，打造生态绿色食品产业链。鼓励农产品加工科研机构积极对接企业，加速成果转化和加工企业技术升级。深入推进“百企”工程，培育标杆企业，做大做强国家和省级龙头企业，引导中小微企业发展壮大。大力开展招商引资，引进大企业、大集团，实施一批对产业上下游发展有辐射带动效应的优质项目，引导社会资本全产业链发展农产品加工业。完善农产品供应链基础设施、冷链物流仓储设施和产地预冷设施，加快区域性冷链物流基地建设，发展田头市场，推动农产品加工向产地下沉、与销区对接。构建现代产业体系，抓好“粮头食尾”“农头工尾”，发展农产品产地初加工，把产业链主体留在县域，让农民更多分享产业增值收益。实施休闲农业和乡村旅游精品工程。

（十六）强化现代农业科技和人才支撑。深入实施科技强农行动，推进科技支撑农业优势特色千亿产业计划，部署推进一批重大科技项目，加大关键共性核心技术攻关。加强农业科技领域基础研究，加快创新基地平台提质升级。多途径建设科技企业孵化器、院士工作站、星创天地、农业试验示范基地等科技成果转化平台。加快先进适用技术集成创新与推广应用。

继续抓好省级产业技术体系建设。推进益农信息社提质改造行动、农业物联网示范工程、智慧农场和数字大米示范基地建设。支持建设国家农业高新技术产业示范区、中国油茶科创谷、木本油料资源利用国家重点实验室和全国油茶特色农业气象服务中心。推进人才强农行动，加强引导激励，吸引更多人才投身现代农业发展和乡村振兴。深入实施科技特派员制度，依托科技专家服务团带动万名科技人员服务农业农村发展。扎实推进高素质农民培育，组织参加技能评价、学历教育等活动。培养壮大“土专家”“田秀才”队伍。引导农村创新创业。培育发展“农村青年致富带头人”。加大农村定向大学生公费培养力度，依托省内高校培养师范生 14000 名、医学生 1500 名、农技特岗人员 1000 名、水利特岗人员 500 名。

（十七）推进农业绿色发展和质量安全建设。全面落实长江十年禁渔令，持续抓好退捕渔民就业安置保障工作，加强执法能力建设，健全常态化联合执法机制。深入实施化肥农药减量增效行动，开展有机肥替代化肥示范。推进秸秆综合利用产业化发展，实施农膜、农药包装物回收行动。持续开展畜禽粪污资源化利用，完善病死畜禽无害化处理机制。发展种养融合、稻渔综合种养、大水体生态养殖、林下经济。推进农业节水增效。加快长江流域农业面源污染治理。强化动物防疫和农作物病虫害防治体系建设，提升防控能力。深入推进农产品质量安全保障工程。加强全程全面标准化生产与质量控制，深化农产品“身份证”管理，大力推进食用农产品合格证制度、质量安全追溯管理。加强农产品质量安全信用体系建设，构建产地准出和市场准入制度，继续开展农产品质量安全县创建。开展打

击农村假冒伪劣食品专项执法行动。巩固“大棚房”清理整治成果。强化河湖长制。持续推进小水电清理整改。实行林长制，开展国土绿化行动，持续推进生态廊道建设。

（十八）促进小农户与现代农业有机衔接。着力培育家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体，发展多种形式适度规模经营，完善小农户与新型农业经营主体利益联结机制。大力扶持小农户发展成为家庭农场，完善家庭农场名录管理制度，全面实施家庭农场培育计划，加强示范创建。积极开展农民合作社质量提升整县推进试点，培育创建一批农民合作社示范社、联合社。支持由供销合作社、农业产业化龙头企业牵头，与农民合作社、家庭农场组建农业产业化联合体。建设区域性农业社会化综合服务中心，打造一批省级示范中心。鼓励各类服务主体围绕农业产前、产中、产后各环节开展社会化服务。加快健全现代农业全产业链标准体系，推动新型农业经营主体按标准生产，培育农业龙头企业标准“领跑者”。

（十九）推动农业开放发展。围绕打造内陆地区改革开放高地，大力推进开放强农行动。办好第23届中国中部（湖南）农业博览会。充分利用扶贫832平台、省优质农产品展示展销服务中心等平台，引导省内外采购商与脱贫摘帽地区及全省产地精准对接。支持湖南优质农产品入驻电商平台销售，构建长效机制，打造“永不落幕农博会”。深入推进电子商务进农村和“互联网+”农产品出村进城。引导优质农产品企业进驻北京、上海、广东等地开设品牌旗舰店、专营店和专柜。深度对接粤港澳大湾区，全方位融入长江经济带，推进“湘江源”蔬菜等农产品拓宽市场。用好中国（湖南）自由贸易试验区、中

非经贸博览会等平台，促进农产品“优进优出”。培育跨国农业企业集团，引导农业企业成立产业联盟。支持企业建设境外湖南农产品展示展销中心。以种业、农机装备、农业科技人才等为重点，推动农业“走出去”。

## **五、大力实施乡村建设行动，提升基础设施和公共服务水平**

**（二十）加快编制村庄规划。**统筹县域城镇和村庄规划建设，科学布局乡村生产生活生态空间，分类推进村庄规划的编制与实施。2021年基本完成县级国土空间规划编制，对有条件、有需求的村庄尽快实现规划全覆盖。加强村庄风貌引导，保护传统村落、传统民居和历史文化名村名镇、少数民族特色村镇。不搞大拆大建，不刮风搞运动。处理好农村宅基地改革管理和村庄规划的关系，积极引导农民参与规划编制和科学合理建房，避免出现规划与执行“两张皮”现象。培养专业乡村规划队伍，组织动员社会力量开展规划服务。加强村庄规划基础研究。落实县乡级政府统筹推进乡村规划编制与实施的主体责任。

**（二十一）加强乡村公共基础设施建设。**继续将解决农民“急难愁盼”问题纳入省委、省政府重点民生实事项目。深入开展“四好农村路”示范创建，规范推进城乡客运一体化，全面实施路长制。完成农村公路提质改造4000公里，农村公路安防设施建设10000公里，推动乡乡通三级路建设，加强农村资源路、产业路、旅游路建设，逐步提升建制村通双车道水平。推进农村公路危桥改造。继续用好中央车购税补助地方资金、成品油税费改革转移支付、地方政府债券等支持农村公路发展。深化农村公路管理养护体制改革，市县两级严格按照要求落实农村公路管理养护资金。实施农村供水保障提升工程，加强中小

型水库等稳定水源工程建设和水源保护，实施规模化供水工程建设和小型工程标准化改造，因地制宜推进城乡供水一体化，提高农村自来水普及率。全面巩固提升农村电力保障水平。推进燃气下乡。加快数字乡村建设，建设农业农村大数据平台，继续实施农村通信网络提升工程，在应用需求明确的农业园区、景区、重点村镇有序部署第五代移动通信（5G）、移动物联网。完善农业气象综合监测网络，提升农业气象灾害防范能力。推进快递服务进村，实现县乡村三级物流配送全覆盖。加强村级客运站点、文化体育、公共照明等服务设施建设。健全乡村基础设施建管长效机制，鼓励各地将管护费用纳入财政预算。

（二十二）实施农村人居环境整治提升五年行动。加大农村厕所革命力度，全面推行“首厕过关制”，改（新）建100万个农村户用卫生厕所和1000座农村公用厕所，统筹农村改厕和污水治理，开展厕所粪污处理和资源化利用试点示范。推广城乡生活垃圾一体化治理模式，逐步基本实现农村生活垃圾收运处置体系全覆盖，探索建立区域性终端处置设施，推进农村生活垃圾治理付费机制。每个县市区至少选择一个乡镇开展农村生活垃圾分类减量全覆盖试点示范，一类县和其他有条件的县市区基本做到全覆盖。扩大供销合作社农村生活垃圾和资源回收利用网络服务覆盖面。优先推进农村生活污水、黑臭水体治理，重点在湘江干流、洞庭湖流域、水源保护地等地区开展农村生活污水治理。继续推进乡镇污水处理设施建设四年行动。开展水系连通及农村水系综合整治、乡镇样板河湖打造。推进宜居农房建设试点。推进农村住房安全隐患排查整治。深入推进村庄清洁行动。加快推进农村人居环境整治各项法规制

度与标准体系建设。深入实施“千村美丽、万村整治”工程、“万企兴万村”“同心美丽乡村”建设，创建一批美丽乡村、秀美屋场、五美庭院。建立省领导联点美丽乡村示范片建设机制。

（二十三）加快特色小镇建设和城乡融合发展。深入落实支持省级特色产业小镇发展的政策意见，把特色小镇建设成为经济高质量发展的新平台、新型城镇建设的新空间、城乡融合发展的新支点、传统文化传承保护的新载体。加强制度创新、激励约束和规范管理，重点打造省级特色农业小镇、特色工业小镇、特色文旅小镇。支持特色小镇积极引进优秀小镇运营方和特色产业链配套企业，鼓励开展结对联创。加快县域内城乡融合发展，促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置。将乡镇建成服务农民的区域中心，实现县乡村功能衔接互补。培育发展城乡产业协同发展先行区，加大湘南湘西承接产业转移示范区建设力度。全面促进农村消费，畅通城乡消费联通渠道，加快工业品下乡和农产品进城，推动消费新业态新模式向农村市场拓展。支持发展乡村民宿。深化放管服改革，加快推进“互联网+”政务服务向乡村延伸覆盖。积极推进扩权强镇。支持有条件的城郊乡镇纳入县城规划区。

（二十四）提升农村基本公共服务水平。加快推进县乡村公共服务一体化发展。提高农村教育质量，多渠道增加农村普惠性学前教育资源供给，推进义务教育薄弱环节改善与能力提升计划，加快芙蓉学校建设，保留并办好必要的乡村小规模学校，在优化布局基础上提质改造，在县城和中心镇新建、改扩建一批高中阶段学校。继续推进县域内义务教育学校校长教师



交流轮岗，加强乡村教师培养培训工作。实施农村网络联校全覆盖攻坚行动，加快推进优质教学资源和教学工具下乡应用。加强涉农高校、职校和学科专业建设。全面推进健康乡村建设，提高基层卫生服务水平和推进基本公共服务均等化，提升村卫生室标准化建设和健康管理水平，推动乡村医生向执业（助理）医师转变。选建一批中心卫生院，提升乡镇卫生院医疗服务能力，达到二级医院水平。实施疾控中心标准建设工程，提升县级疾控机构应对重大疫情及突发公共卫生事件能力。加强县域紧密型医共体建设。加强农村妇幼、老年人、残疾人等重点人群健康服务。推进中医药服务基层全覆盖。完善统一的城乡居民基本医疗保险制度。落实困难群众参保资助政策，做好医疗保险关系转移接续，实现基本医疗保险全覆盖。规范医疗救助管理。发展农村互助养老服务。加强社工人才队伍建设。推进农村公益性殡葬设施建设。提高乡村公共文化设施现代化水平，实施基层文化队伍人才培养计划，高质量开展各类文艺文化下乡惠民活动。建强用好县级融媒体中心，实施“家门口十小”示范工程，持续推进农村基层综合型文化服务中心建设。深化基层一门式公共服务建设。健全完善“湘融湘爱”农民工服务保障监测预警社会协作机制，抓好返乡留乡农民工就地就近就业。

## **六、加强党对“三农”工作的全面领导，确保乡村振兴顺利推进**

（二十五）强化五级书记抓乡村振兴的工作机制。深入贯彻《中国共产党农村工作条例》和我省实施办法，落实“五级书记抓乡村振兴”要求，健全农村工作领导体制，建立健全上

下贯通、精准施策、一抓到底的乡村振兴工作体系。市县级党委要定期研究乡村振兴工作。县委书记应当把主要精力放在“三农”工作上。建立乡村振兴联系点制度，省市县级党委和政府负责同志都要确定联系点。开展县乡村党组织书记乡村振兴轮训。将乡村人才振兴纳入党委人才工作总体部署，强化人才服务乡村激励约束。

（二十六）加强党委农村工作领导小组和工作机构建设。充分发挥各级党委农村工作领导小组牵头抓总、统筹协调作用，成员单位出台重大涉农政策、文件要征求同级党委农村工作领导小组意见并进行备案。围绕“五大振兴”目标任务，设立由党委和政府负责同志领导的专项小组或工作专班，明确牵头单位、责任单位，制定工作方案，压实工作责任。强化党委农村工作领导小组办公室决策参谋、统筹协调、政策指导、推动落实、督促检查等职能，加强各级党委农村工作领导小组办公室机构设置和人员配置。

（二十七）提升农村基层建设和乡村治理水平。加强农村基层党组织建设，推进抓党建促乡村振兴。深入推进全面加强基层建设政策措施落实落地。持续整顿软弱涣散村党组织。有序开展乡镇、村集中换届，选优配强乡镇领导班子、村“两委”成员特别是党组织书记。在有条件的地方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，因地制宜、不搞“一刀切”。全面落实村党组织书记县级备案管理制度和村“两委”成员县级联审常态化机制。坚持和完善向重点乡村选派驻村第一书记和工作队制度。推进乡村治理试点示范创建，培育选树一批乡村治理先进

典型，探索“互联网+”网格管理服务模式。强化农村集体经济组织在乡村治理中的作用。建立村（社区）工作事项准入制度，依法厘清乡镇（街道）与基层群众性自治组织权责边界。完善村规民约。加强乡村法治宣传教育，开展民主法治示范村创建，培育农村学法示范户，推进乡村法治文化建设，建设法治乡村。发挥乡村德治作用。加强乡村治理模式集成推广。加强新时代农村精神文明建设，深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习宣传教育，广泛开展“听党话、感党恩、跟党走”宣讲。深化群众性精神文明创建，开展农民丰收节等活动。深入挖掘湖湘文化资源，弘扬红色基因，开展红色教育。持续推进农村移风易俗，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。打击农村非法宗教活动，依法制止利用宗教干预农村公共事务和向未成年人传教。做好农村反邪教工作。建立健全农村地区扫黑除恶常态化机制。深入推进乡村“雪亮工程”和“一村一辅警”工程。加强县乡村应急管理和消防安全体系、能力建设，做好对重大事件的风险评估、监测预警、应急处置。

（二十八）强化农业农村优先发展投入保障。继续把农业农村作为一般公共预算优先保障领域。逐年提高土地出让收入支持乡村振兴的比例，2021年土地出让收益计提用于农业农村的资金占比达到30%，且计提数不低于土地出让收入的4%，确保到“十四五”期末分别达到50%以上、不低于8%。进一步健全完善涉农资金统筹整合长效机制。支持符合条件的现代农业设施建设和乡村建设行动项目申报发行政府债券，加强高质量项目开发储备。发挥财政投入的引领作用，支持以市场化方式设立乡村振兴基金。持续深化农村金融改革，增强为农服务能

力。鼓励银行业金融机构建立服务乡村振兴的内设机构，保持农村商业银行等县域金融机构法人地位和数量总体稳定。推进银行保险等金融基础服务“村村通”试点。大力开展农户小额信用贷款。鼓励开发专属金融产品支持新型农业经营主体和农村新产业新业态，增加首贷、信用贷。推进保单质押、农机具和大棚设施抵押、活畜禽抵押等贷款业务。加大对农业农村基础设施投融资的中长期信贷支持。因地制宜推动涉农信用信息数据库建设，用3年时间基本建成比较完善的新型农业经营主体信用体系。加强农业信贷担保政策支持。支持发展地方优势特色农产品保险。健全农业再保险制度。发挥“保险+期货”在服务乡村产业发展中的作用。

（二十九）深入推进农村改革。保持农村土地承包关系稳定并长久不变，稳步开展第二轮土地承包到期后再延长30年试点，推进农村土地经营权规范流转和风险防范。探索实施农村集体经营性建设用地入市制度。落实盘活农村存量建设用地政策，实行负面清单管理，优先保障乡村产业发展、乡村建设用地。探索灵活多样的供地新方式，满足乡村休闲观光、农产品加工等产业分散布局的实际需要。规范开展城乡建设用地增减挂钩。稳慎开展农村宅基地制度改革试点，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置有效实现形式。规范开展房地一体宅基地日常登记颁证工作。巩固农村集体产权制度改革成果，发展壮大新型农村集体经济。加强农村产权流转交易和管理信息网络平台建设，提供综合服务。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，研究制定依法自愿有偿转让的具体办法。深化农业领域综合行政执法改革。持续深化供销

合作社综合改革，实施供销合作社培育壮大工程，开展生产、供销、信用“三位一体”综合合作试点，健全服务农民生产生活综合平台。深入推进农业水价综合改革、集体林权制度改革，积极探索水资源资产化改革。着力推进益阳市现代农业发展与改革试验。

（三十）健全乡村振兴考核落实机制。各市州党委和政府年底前向省委、省政府报告实施乡村振兴战略进展情况。完善实施乡村振兴战略实绩考核制度，对市县党政领导班子和领导干部开展乡村振兴实绩考核，纳入党政领导班子和领导干部综合考核评价内容，实行分类考核。加强考核结果应用，注重提拔使用乡村振兴实绩突出的党政领导干部。对考核排名落后、履职不力的市县党委和政府主要负责同志进行约谈，建立常态化约谈机制。强化乡村振兴督查。总结推广各地乡村振兴经验，在全社会营造共同推进乡村振兴的浓厚氛围。

全省各级各部门要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，锐意进取、奋发有为，全面推进乡村振兴，加快推进农业农村现代化，确保实现“十四五”良好开局，以优异成绩庆祝建党100周年。

# 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

(2021年5月17日)

为深入贯彻习近平总书记关于巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴重要指示精神,全面落实《中共中央国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》,扎实做好5年过渡期内领导体制、工作体系、发展规划、政策举措、考核机制等有效衔接,确保我省脱贫地区顺利转向全面推进乡村振兴,为实施“三高四新”战略、建设现代化新湖南奠定坚实基础,现提出如下实施意见。

## 一、建立健全巩固拓展脱贫攻坚成果长效机制

(一)保持主要帮扶政策总体稳定。严格落实“四个不摘”要求,及时做好帮扶政策延续、优化、调整工作,确保政策连续性。兜底救助类政策继续保持稳定。落实好教育、医疗、住房、饮水等民生保障普惠性政策,并根据脱贫人口实际困难给予适度倾斜。优化产业就业等发展类政策,同等条件下优先扶持脱贫不稳定人口和边缘易致贫人口。

(二)健全防止返贫动态监测和帮扶机制。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,对脱贫不稳定户、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户,开展定期检查、动态管理。建立健全易返贫致贫人口快速发现和响应核查机制,通过农户自主申请、部门信息比对、干部走访排查等方式,及时将符合条件的对象分层分类按程序纳入动态监测和帮扶政策范围,实行动态清零。全面建立防止返贫监测大数据平台,加强行业部门数据共享和对接,健全监测预警机制,提升监测准确性。坚持预防性措施和事后帮扶相结合,根据易返贫致贫人口收入水平和发展能力等情况,及时采取针对性帮扶措施。配合做好国家 2021 年巩固拓展脱贫攻坚成果情况后评估。

(三)巩固“两不愁三保障”成果。落实行业主管部门工作责任。健全义务教育控辍保学工作机制,持续发挥教育帮扶“一单式”信息系统作用,深化“三帮一”劝返复学行动,确保除身体原因不具备学习条件外脱贫家庭适龄儿童少年不失学辍学。有效防范因病返贫致贫风险,做好脱贫人口、边缘易致贫人口参保动员工作,落实分类资助参保政策。建立健全农村脱贫人口住房安全动态监测机制,及时将动态新增危房和因灾致危农房等纳入改造范围,切实保障低收入人口基本住房安全。巩固拓展好已建农村供水工程成果,不断提升农村供水保障水平。

(四)加强易地扶贫搬迁后续扶持工作。完善后续扶持政策体系,分类落实帮扶措施,确保搬迁群众稳得住、有就业、逐步能致富。鼓励引导农产品加工业、手工业等劳动密集型企业向集中安置区周边聚集,优先安置搬迁人口就业。加大对分散就

地安置搬迁户的产业帮扶力度。将以工代赈项目向易地扶贫搬迁领域倾斜,促进搬迁群众就地就近就业。完善配套安置区基础设施和基本公共服务,进一步提高综合承载能力。优化安置区基层组织建设和社会治理,引导搬迁群众移风易俗,促进社会融入。

(五)加强扶贫项目资产管理和监督。分类摸清各类扶贫项目形成的资产底数并确权。公益性资产要明确管护主体,落实管护责任,保障必要的管护经费。经营性资产要明晰产权关系,分类细化完善收益分配使用管理办法,防止资产流失和被侵占,资产收益重点用于项目运行管护、巩固拓展脱贫攻坚成果、村级公益事业等。确权到农户或其他经营主体的扶贫资产,依法维护其财产权利,由其自主管理和运营。严格按照国有资产、集体资产和股权管理有关规定,处置扶贫项目资产,履行相应审批手续。压实行业部门扶贫项目资产管理的指导监管责任,强化乡村两级日常管理责任,确保扶贫项目资产持续发挥效益。

## **二、聚力做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接重点工作**

(六)推动脱贫地区乡村特色产业提质发展。完善“四跟四走”“四带四推”产业发展工作机制,注重产业后续长期培育,尊重市场规律和产业发展规律,提高产业市场竞争力和抗风险能力。以脱贫县为单位制定“十四五”乡村特色产业发展规划,实施特色种养业提升行动,融入全省千亿产业发展,完善全产



业链支持措施。优先支持脱贫地区建设农田水利道路、标准化生产、加工营销、农产品和食品仓储保鲜、冷链物流等基础设施,补上技术、设施、营销等短板。优先扶持脱贫地区建设现代农业产业园和农业产业强镇、特色小镇,新一轮“百企”培育工程重点向脱贫地区倾斜,支持龙头企业在脱贫地区发展农产品加工业。指导支持脱贫地区打造特色主导产业区域公用品牌,加强绿色、有机、地理标志农产品示范基地建设。继续大力实施消费帮扶,支持农产品流通企业、电商、批发市场等与区域特色产业精准对接,争取2025年底全省符合条件的脱贫县全部纳入国家电子商务进农村综合示范县范畴。用好农村集体产权制度改革成果,大力发展村集体经济。

(七)促进脱贫人口稳定就业。健全脱贫地区就业服务体系,完善用工信息平台,深入实施“311”就业服务。鼓励企业吸纳脱贫人口稳定就业,对吸纳脱贫人口人数较多的省级就业基地给予一定奖励。支持脱贫地区在涉农项目建设和管护时广泛采取以工代赈方式,优先吸纳脱贫不稳定人口和边缘易致贫人口务工。实施乡村就业创业促进行动,延续原扶贫车间以工代训政策支持,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。过渡期内逐步调整优化生态护林员政策。统筹用好乡村公益岗位,健全按需设岗、以岗聘任、在岗领补、有序退岗的管理机制,过渡期内逐步调整优化公益岗位政策。

(八)持续改善脱贫地区基础设施条件。继续加大对脱贫地

区基础设施建设的支持力度,重点谋划建设一批高速公路、客货共线铁路、水利、电力、机场、通信网络等区域性和跨区域性重大基础设施建设工程。大力实施乡村建设行动,支持脱贫地区开展农村人居环境整治提升五年行动,抓好农村厕所革命、生活垃圾和污水治理,实现无害化卫生厕所基本普及、乡村生活垃圾收运处置体系全覆盖、乡镇生活污水处理设施基本覆盖,村庄生活污水治理率达到35%以上;强化新建农房规划管控,加强“空心村落”改造,保留乡村特色风貌,不搞大拆大建。支持脱贫地区高质量推进“四好农村路”建设,推动交通项目更多向进村入户倾斜,加强村组路、旅游路、资源路、产业路与村内主干道连接,有序推进乡乡通三级公路,完善农村公路管养机制。支持脱贫地区推进重大水利工程和骨干水源工程建设、主要支流和中小河流治理、山洪灾害防治、病险水库除险加固、大中型灌区续建配套与节水改造、水土流失、农村水系综合整治和水毁水利工程修复,打造一批“水美湘村”。支持脱贫地区加强县乡村三级物流体系建设、实施农村电网、乡村电气化提升工程和农村通信网络提升工程。

(九)进一步提升脱贫地区公共服务水平。继续改善义务教育办学条件,实施基础教育标准化学校建设工程,加强乡镇寄宿制学校建设,推进乡村小规模学校优化提质,加快芙蓉学校建设,完善后续管理。加强脱贫地区职业院校(含技工院校)基础能力建设。继续实施家庭经济困难学生资助政策和农村义务

教育学生营养改善计划。在脱贫地区普遍增加公费师范生培养供给,基本满足脱贫地区公费师范生招生计划的合理需求;重点引导优秀校长和骨干教师向乡村学校合理流动。过渡期内保持现有健康帮扶政策基本稳定,重点推动救治政策、救治资金、救治对象“三统筹”;推行高血压、糖尿病等慢性病医防融合服务,加强门诊用药保障;调整完善县域内先诊疗后付费政策。继续开展三级医院对口帮扶脱贫地区县级医院。推进县级医疗资源持续下沉基层,支持脱贫地区医疗卫生机构基础设施建设、业务用房修缮、设备配备和人才培养,继续实施基层医疗服务能力提升项目和基层医疗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副中心并达到二级医疗水平,农村订单定向医生免费培养计划向脱贫地区倾斜。继续开展7度设防地区农房抗震改造,逐步建立农村低收入人口住房安全和保障长效机制,用3年左右时间基本完成农村房屋安全隐患整治工作。继续加强脱贫地区村级综合服务设施建设,提升为民服务能力和水平。

(十)建设乡村振兴示范区。重点抓好1个示范市、14个示范县、若干重点县和一批省级示范点创建。支持湘西地区和湘赣边区域建设武陵山和罗霄山巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接先行示范区,支持大湘西片区、大中型水库库区和移民安置区做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴衔接工作。在韶山至井冈山铁路沿线等,以脱贫村、易地扶贫搬迁安

置区为重点,打造一批乡村振兴示范村、示范点,建设湘赣边美丽走廊。市县层面,采取抓两头促中间的方法,建设一批示范村,形成一批各具特色的乡村振兴模式,树立乡村振兴的典型和样板。

### 三、健全农村低收入人口常态化帮扶机制

(十一)加强农村低收入人口监测。以现有社会保障体系为基础,对农村低保对象、农村特困人员、农村易返贫致贫人口,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人口等农村低收入人口开展动态监测。充分利用民政、乡村振兴、教育、人力资源社会保障、住房城乡建设、医疗保障、应急管理、公安等部门数据平台,加强数据比对和信息共享,完善基层主动发现机制。制定低收入家庭认定和帮扶办法,健全多部门联动的风险预警、研判和处置机制,实现早发现和早帮扶。完善农村低收入人口定期核查和动态调整机制。

(十二)分层分类实施社会救助。规范认定农村低保对象,提高政策精准性。调整优化针对原建档立卡贫困户的低保“单人户”政策。完善低保家庭收入财产认定方法。鼓励有劳动能力的农村低保对象参与就业,在计算家庭收入时扣减必要的就业成本,并在其家庭成员人均收入超过当地低保标准后给予不超过一年的渐退期。完善农村特困人员救助供养制度,合理提高救助供养水平和服务质量。全面落实分散供养特困人员委托

照料服务责任,持续提高失能半失能特困人员集中供养服务率。完善残疾儿童康复救助制度,提高救助服务质量。加强社会救助资源统筹,互通社会救助相关部门信息,融合省市居民家庭经济状况核对系统,建立全省统一的大救助平台。及时有针对性地给予困难群众医疗、教育、住房、就业等专项救助,做到精准识别、应救尽救。对基本生活陷入暂时困难的群众加强急难型或支出型临时救助,做到凡困必帮、有难必救。引导经评估有长期照护需求且家庭无照护能力的贫困重度残疾人入住机构,接受集中照护。发挥乡镇社工站、基层社会福利机构作用,通过政府购买服务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。

(十三)合理确定农村医疗保障待遇水平。继续坚持基本标准,统筹发挥基本医疗保险、大病保险、医疗救助三重保障制度综合梯次减负功能。完善城乡居民基本医疗保险参保个人缴费资助政策,继续全额资助农村特困人员,定额资助低保对象,过渡期内逐步调整脱贫人口资助政策。基本医保实施公平普惠保障政策。在逐步提高大病保障水平基础上,大病保险继续对低保对象、特困人员和返贫致贫人口实施倾斜支付。进一步夯实医疗救助托底保障,合理控制救助对象政策范围内自付费用比例。继续加大医疗救助资金投入,倾斜支持乡村振兴重点帮扶县。

(十四)完善养老保障和儿童关爱服务。完善城乡居民基本

养老保险费代缴政策,对农村重度残疾人、农村特困人员、返贫致贫人口等特别困难群体,县级政府按每人每年100元缴费档次给予全部代缴;对低保对象等其他缴费困难群体,县级政府按每人每年100元缴费档次给予部分或全部补贴。实施特困人员供养服务机构提质升级行动,推进公办养老机构改革,实现所有县市区建成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,到2025年实现护理床位占比达到55%以上。贯彻落实老年人基本福利补贴政策,大力发展农村互助养老服务。建立孤儿、事实无人抚养儿童生活保障标准动态调整机制,及时、足额发放基本生活费。加强农村留守儿童和留守妇女关爱服务。加强残疾人托养照护、康复服务,引导基层社会组织提供规范性托养服务,深入开展康复专业技术人员规范化培训。“十四五”期间每年有需求的持证残疾人接受基本康复服务率和辅助器具适配服务率均达到85%以上。

(十五)织密兜牢丧失劳动能力人口基本生活保障底线。对脱贫人口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,符合特困供养条件的全部纳入特困人员救助供养范围;对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病等导致基本生活困难的家庭或个人给予急难社会救助,做到应保尽保、应兜尽兜。

#### 四、加大政策支持力度

(十六)集中支持一批乡村振兴重点帮扶县。支持革命老区、民族地区巩固脱贫攻坚成果和乡村振兴,将基础条件相对较差、巩固脱贫成果任务相对较重的脱贫县确定为省级乡村振兴重点帮扶县,从财政、金融、土地、人才、基础设施、公共服务等方面给予支持,增强其区域发展能力。建立对乡村振兴重点帮扶县跟踪监测机制。

(十七)保持财政投入力度总体稳定。过渡期内在保持财政支持政策总体稳定的前提下,根据巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的需要和财力状况,合理安排财政投入规模,优化支出结构,调整支持重点。设立省级财政衔接推进乡村振兴补助资金,调整优化资金结构和支持范围,适当向乡村振兴重点帮扶县倾斜,并逐步提高用于产业发展的比例。用好用足城乡建设用地增减挂钩政策,支持“十三五”易地扶贫搬迁融资资金偿还。对农村低收入人口的救助帮扶,通过现有资金支出渠道支持。过渡期前3年原国家级贫困县和片区县继续实行涉农资金统筹整合试点政策,其他地区探索建立涉农资金整合长效机制。确保以工代赈中央和省预算内投资落实到项目,及时足额发放劳务报酬。现有财政相关转移支付继续倾斜支持脱贫地区,调整优化并继续实施支持脱贫地区产业发展效果明显的贷款贴息、政府采购等政策。落实好脱贫地区税费优惠政策。严格落实中央关于调整完善土地出让收入使用范围优先支持

乡村振兴的政策。

(十八)加强金融服务支持。灵活运用货币政策工具,保持再贷款政策的延续性。健全涉农信贷管理制度,大力开展农户小额信用贷款。鼓励符合条件的创业者和小微企业申请创业担保贷款。拓宽涉农保险服务领域,探索构建涵盖财政补贴基本险、商业险和附加险等涉农保险产品体系。鼓励保险机构研发涵盖农民生产生活、人身财产等方面的综合性普惠型保险产品。鼓励金融机构拓宽抵质押范围,做好粮食安全、种业发展、高标准农田建设等重点领域的金融服务,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。支持脱贫地区用好企业上市“绿色通道”政策。探索农产品期货期权和农业保险联动。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。

(十九)强化土地政策支持。坚持最严格耕地保护制度,压实耕地保护责任,坚决制止“非农化”“非粮化”等行为。大力实施全域土地综合整治试点,实施建设用地总量和强度双控行动,从严规范永久基本农田不可避让性论证和补划工作。加快构建国土空间规划体系,有序推进村庄规划编制。新增建设用地计划指标优先保障巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴用地需要,过渡期内继续向脱贫地区单列用地计划指标;原深度贫困县计划指标不足的,由省级统筹解决;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。



(二十)加强人才智力支持。继续抓好《中共湖南省委关于全面加强基层建设的若干意见》及五个配套文件落实,延续脱贫攻坚期间各项人才智力支持政策,建立健全培养锻炼、定期服务、鼓励激励、统筹使用、等级认定、分类评价、服务保障等长效机制,引导农业生产经营、农村二三产业发展、乡村公共服务、乡村治理、农业农村科技等各类人才服务乡村振兴,突出乡村本土人才培育。继续实施农村义务教育阶段教师特岗计划、中小学幼儿园教师“国培计划”、银龄讲学计划、“三区”支教计划,落实乡村教师人才津贴政策,优先满足脱贫地区对高素质教师的补充需求。继续实施高校毕业生“三支一扶”计划,深入实施重点高校定向招生专项计划,进一步扩大全省招生规模和承担专项计划招生高校数量。全科医生特岗和农村订单定向医学生免费培养计划优先向脱贫地区倾斜,推动实施城市二级以上医院医务人员下基层“组团式”锻炼。继续开展基层农技特岗人员定向培养工作,在乡村振兴重点帮扶县对农业科技推广人员探索“县管乡用、下沉到村”的新机制。继续支持脱贫户“两后生”接受职业教育,按规定给予相应资助。加大脱贫地区面向基层定向人员招录力度,加强基层事业单位人事人才工作,引导人才扎根基层,服务乡村振兴。认真落实基层人才培养、评价、激励等政策,各类人才项目实施为基层人才单列名额或在同等条件下优先选拔基层优秀人才,职称评审向基层一线专业技术人才倾斜。启动实施“湘才乡连”万名专家

服务乡村振兴行动。继续统筹选派科技副县长、科技特派员和科技专家服务团工作,每年对贡献突出科技专家团队给予资助。

## 五、强化组织保障

(二十一)做好领导体制衔接。健全省负总责、市县乡抓落实的工作机制,构建责任清晰、各负其责、执行有力的乡村振兴领导体制,实行“五级书记”抓巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴,建立统一高效的实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的议事协调工作机制。

(二十二)做好工作体系衔接。做好巩固拓展脱贫攻坚成果同全面推进乡村振兴在工作力量、组织保障、制度建设、规划实施、项目建设、要素保障方面的有机结合,做到一盘棋、一体化推进。持续加强脱贫村党组织建设,完善培养、配备、管理、使用、评价和激励机制,选好用好管好乡村振兴带头人。科学确定一批乡村振兴重点帮扶村和示范村,继续选派驻村第一书记和工作队,健全常态化驻村工作机制。

(二十三)做好规划实施和项目建设衔接。将实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重大举措纳入“十四五”规划,将脱贫地区巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴重大工程项目纳入“十四五”相关规划。科学编制“十四五”时期巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接规划。

(二十四)广泛凝聚社会合力。深化对口支援,持续开展省内对口帮扶。配合做好中央单位驻湘定点帮扶,积极对接军队

帮扶工作。健全社会帮扶工作机制,引导和鼓励社会组织、社会各界爱心人士参与帮扶。组织实施“万企兴万村”行动,同心美丽乡村建设。大力推进法治乡村建设,在乡村普法和公共法律服务等方面持续发力,推动出台全省乡村振兴相关法规。加强宣传引导,树立示范典型。

(二十五)做好考核机制衔接。把巩固拓展脱贫攻坚成果纳入脱贫地区市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核范围。与高质量发展综合绩效评价做好衔接,科学设置考核指标,切实减轻基层负担。强化考核结果运用,将考核结果作为干部选拔任用、评先奖优、问责追责的重要参考。

# 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“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“专柜专馆专区”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、宜居宜业的标准，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 and 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

---

# 中共衡阳市委实施乡村振兴战略领导小组文件

衡委振组发〔2021〕1号

## 关于印发《衡阳市贯彻落实〈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〉目标任务分解清单》的通知

各县市区委实施乡村振兴战略领导小组，有关市直和国、省驻衡单位：

为深入贯彻落实省委省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工作的安排部署，扎实推进我市巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作，经市委实施乡村振兴战略领导小组第一次会议研究同意，现将《衡阳市贯彻落实〈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〉目标任务分解清单》印发你们，请认真抓好贯彻落实。

中共衡阳市委实施乡村振兴战略领导小组

2021年11月1日



# 衡阳市贯彻落实《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》目标任务分解清单

目标任务	牵头单位	责任单位	备 注
<b>一、建立健全巩固拓展脱贫攻坚成果长效机制</b>			
<b>(一) 保持主要帮扶政策总体稳定</b>	1.严格落实“四个不摘”要求，及时做好帮扶政策延续、优化、调整工作，确保政策连续性。兜底救助类政策继续保持稳定。落实好教育、医疗、住房、饮水等民生保障普惠性政策，并根据脱贫人口实际困难给予适度倾斜。	市乡村振兴局	各县市区、市纪委监委、市委组织部、市教育局、市卫健委、市医保局、市发改委、市住建局、市水利局、市民政局、市农业农村局、市人社局、市财政局、市交通运输局、市工信局
	2.优化产业就业等发展类政策，同等条件下优先扶持脱贫不稳定人口和边缘易致贫人口。	市乡村振兴局	各县市区、市农业农村局、市发改委、市人社局、市林业局
	3.脱贫攻坚期内给予贫困地区的强化财政保障能力政策，继续保持一段时间，并与全面推进乡村振兴有效衔接。继续强化财政保障政策，为巩固拓展脱贫攻坚成果提供财政支持。	市财政局	各县市区、市乡村振兴局

	目标任务	牵头单位	责任单位	备注
<p>(二)健全防止返贫动态监测和帮扶机制</p>	<p>4.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，对脱贫不稳定户、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户，开展定期检查、动态管理。</p>	市乡村振兴局	各县市区	
	<p>5.建立健全易返贫致贫人口快速发现和响应核查机制，通过农户自主申请、部门信息比对、干部走访排查等方式，及时将符合条件的对象分层分类按程序纳入动态监测和帮扶政策范围，实行动态清零。全面运用防止返贫监测大数据平台，加强行业部门数据共享和对接，健全监测预警机制，提升监测准确性。</p>	市乡村振兴局	<p>各县市区、市教育局、市卫健委、市医保局、市住建局、市水利局、市民政局、市农业农村局、市人社局、市残联、市应急管理局、市公安局。 数据提供单位:国家统计局衡阳调查队</p>	
	<p>6.坚持预防性措施和事后帮扶相结合，根据致贫人口收入水平和发展能力等情况，及时采取针对性帮扶措施。</p>	市乡村振兴局	各县市区、市教育局、市卫健委、市医保局、市住建局、市水利局、市民政局、市农业农村局、市人社局、市残联	
	<p>7.配合做好国家、省 2021 年巩固拓展脱贫攻坚成果情况后评估。</p>	市乡村振兴局	<p>各县市区、市纪委监委、市委组织部、市发改委、市教育局、市科技局、市工信局、市民政局、市财政局、市人社局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市住建局、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、市商务和粮食局、市文旅广体局、市卫健委、市林业局、市金融办、市医保局、市残联、市供销合作总社、国网湖南电力公司衡阳供电分公司</p>	

	目标任务	牵头单位	责任单位	备注
(三) 巩固“两不愁三保障”成果	8.健全义务教育控辍保学工作机制，持续发挥教育帮扶“一单式”信息系统作用，深化“三帮一”劝返复学行动，确保除身体原因不具备学习条件外脱贫家庭和边缘易致贫家庭适龄儿童少年不失学辍学。	市教育局	各县市区、市民政局	
	9.有效防范化解因病致贫返贫风险，做好易返贫致贫人口参保动员工作，落实分类资助参保政策。	市医保局	各县市区、市卫健委	
	10.建立健全农村脱贫人口住房安全动态监测机制，及时将动态新增危房和因灾致危农房等纳入改造范围，切实保障低收入人口基本住房安全。	市住建局	各县市区	
	11.加强对集中供水点的维护和管理，巩固拓展好已建农村供水工程成果，不断提升农村供水保障水平。	市水利局	各县市区	
(四) 加强易地扶贫搬迁后续扶持工作	12.完善后续扶持政策体系，分类落实帮扶措施。	市发改委	各县市区、市农业农村局、市乡村振兴局、市财政局、市自然资源和规划局、市人社局、市民政局	
	13.鼓励引导农产品加工业、手工业等劳动密集型企业向安置区周边聚集，优先安置搬迁人口就业。	市发改委	各县市区、市乡村振兴局、市财政局、市自然资源和规划局、市农业农村局、市人社局	

	目标任务	牵头单位	责任单位	备注
(四) 加强易地扶贫搬迁后续扶持工作	14.加大对分散就地安置搬迁户的产业帮扶力度。	市发改委	各县市区、市农业农村局	
	15.将以工代赈项目向易地扶贫搬迁领域倾斜，促进搬迁群众就地就近就业。	市发改委	各县市区、市人社局	
	16.完善配套基础设施和基本公共服务，推动公共资源重点向安置区倾斜，进一步提高综合承载能力。	市发改委	各县市区、市民政局、市乡村振兴局、市财政局、市自然资源和规划局、市农业农村局、市水利局、市交通运输局	
	17.优化安置区基层党组织建设和社会治理，引导搬迁群众移风易俗，促进社会融合。推动社区、社会组织、社会工作、社区志愿服务联动，做好生活融入、心理疏导健康养老等关爱服务。	市委组织部	各县市区、市民政局、市委宣传部、市文明办	
(五) 加强扶贫项目资产管理和监督	18.分类摸清脱贫攻坚期内各类扶贫项目形成的资产底数，按照经营性、公益性、到户类资产进行分类梳理并确权，明晰“五权”即所有权、经营权、收益权、处置权、监督权，建立“四张清单”即资产清单、责任清单、制度清单、县乡村三级档案清单，有效构建扶贫资产管理机制。	市乡村振兴局	各县市区、市财政局	
	19.压实行业部门扶贫项目资产指导监督责任，强化乡村两级日常监管，严格落实公告公示制度，引导群众参与监督，加强纪检监察和审计监督，确保扶贫项目资产持续发挥效益。	市乡村振兴局	市纪委监委、市审计局、市财政局、市发改委、市农业农村局、市水利局、市交通运输局	

目标任务	牵头单位	责任单位	备注	
二、聚力做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接重点工作				
(六) 推动脱贫地区乡村特色产业提质发展	20.完善“四跟四走”“四带四推”产业发展工作机制，注重产业后续长期培育，尊重市场规律和产业发展规律，提高产业市场竞争力和抗风险能力。	市农业农村局	各县市区、市乡村振兴局	
	21.支持祁东县制定“十四五”乡村特色产业发展规划，实施特色种养提升行动，融入全省千亿产业发展，完善全产业链支持措施。	市农业农村局	祁东县、市发改委	
	22.优先支持脱贫地区建设农田水利道路、标准化生产、加工营销、农产品和食品仓储保鲜、冷链物流等基础设施，补上技术、设施、营销等短板。	市农业农村局	各县市区、市水利局、市交通运输局、市自然资源和规划局、市科技局、市商务和粮食局、市供销合作总社	
	23.优先扶持脱贫地区建设现代农业产业园和农业产业强镇、特色小镇，支持祁东县进入新一轮“百企”培育工程，支持龙头企业在脱贫地区发展农产品加工业。	市农业农村局	祁东县、市乡村振兴局	
	24.指导支持脱贫地区打造特色主导产业区域公用品牌，加强绿色、有机、地理标志农产品示范基地建设。	市农业农村局	各县市区、市商务和粮食局	

	目标任务	牵头单位	责任单位	备注
(六) 推动脱贫地区乡村特色产业提质发展	25.继续大力实施消费帮扶，发动全市各级工会组织按照（衡工发〔2021〕3号）文件精神预留30%以上的工会会员福利费用于购买帮扶产品。各级机关、国有企事业单位、金融机构、学校医疗及养老服务机构等，在同等条件下优先采购脱贫地区优质特色农产品。	市总工会	各县市区、市发改委、市财政局、市农业农村局、市国资委、市教育局、市直机关工委、市卫健委、市金融办、市乡村振兴局、市供销合作总社	
	26.支持农产品流通企业、电商、批发市场等与区域特色产业精准对接，积极推荐农产品流通体系建设成效显著、电商基础好的县市（不含市辖区）申报商务部电子商务进农村综合示范县，力争示范县逐步实现全覆盖。	市商务和粮食局	各县市区、市农业农村局、市供销合作总社	
	27.组织全市农业科技单位和产业技术体系专家开展产业帮扶，将产业发展指导员转为乡村产业振兴指导员，为脱贫地区打造一支不走的科技帮扶队伍，提升脱贫群众自主发展能力。	市农业农村局	市农科院、市农技服务中心、市科技局、各县市区	
	28.用好农村集体产权制度改革成果，大力发展村集体经济。	市农业农村局	各县市区、市委组织部、市乡村振兴局	
(七) 促进脱贫人口稳定就业	29.健全脱贫地区就业服务体系，完善用工信息平台，深入实施“311”就业服务。	市人社局	各县市区、市乡村振兴局	
	30.鼓励企业吸纳脱贫人口稳定就业，对吸纳脱贫人口人数较多的省级就业基地给予一定奖励。	市人社局	各县市区、市乡村振兴局、市委统战部、市工商联	



目标任务		牵头单位	责任单位	备注
(七) 促进脱贫人口稳定就业	31.支持脱贫地区在涉农项目建设和管护时广泛采取以工代赈方式,优先吸纳脱贫不稳定人口和边缘易致贫人口务工。	市发改委	各县市区、市农业农村局、市交通运输局、市水利局	
	32.实施乡村就业创业促进行动,延续原有扶贫车间政策支持,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。	市人社局	各县市区、市乡村振兴局	
	33.过渡期内逐步调整优化生态护林员管理机制。	市林业局	各县市区、市财政局、市乡村振兴局	
	34.统筹用好乡村公益岗位,健全按需设岗、以岗聘任、在岗领补、有序退岗的管理机制,过渡期内逐步调整优化公益岗位政策。	市人社局	各县市区、市财政局、市乡村振兴局	
(八) 持续改善脱贫村基础设施条件	35.继续加大对脱贫地区基础设施建设的支持力度,重点谋划建设一批高速公路、客货共线铁路、水利、电力、机场、通信网络等区域性和跨区域性重大基础设施建设工程。	市发改委	市交通运输局、市水利局、市工信局、国家电网衡阳供电公司	
	36.大力实施乡村建设行动,围绕“一拆二改三清四化”要求,支持脱贫地区开展农村人居环境整治提升五年行动,抓好农村厕所革命、生活垃圾和污水治理,实现无害化卫生厕所基本普及、乡村生活垃圾收运处置体系全覆盖、乡镇生活污水处理设施基本覆盖,村庄生活污水治理率达到35%以上。强化新建农房规划管控,加强“空心村落”改造,持续推进农村“空心房”整治,保留乡村特色风貌,不搞大拆大建。	市农业农村局	市乡村振兴局、市水利局、市自然资源和规划局、市城管执法局、市生态环境局、、市住建局、中国农业发展银行衡阳市分行	

	目标任务	牵头单位	责任单位	备注
(八) 持续改善脱贫村基础设施条件	37.支持脱贫地区地区高质量推进“四好农村路”建设，推动交通项目更多向进村入户倾斜，加强村组路、旅游路、资源路、产业路与村内主干道连接，有序推进乡乡通三级公路，完善农村公路管养机制。	市交通运输局	各县市区、市交通运输局、市文旅广体局、市自然资源和规划局、市农业农村局	
	38.支持脱贫地区推进重大水利工程和骨干水源工程建设、主要支流和中小河流治理、山洪灾害防治、病险水库除险加固、大中型灌区续建配套与节水改造、水土流失、农村水系综合整治和水毁水利工程修复，打造一批“水美湘村”。	市水利局	各县市区、市应急管理局、中国农业发展银行衡阳市分行	
	39.支持脱贫地区加强县乡村三级物流体系建设，逐步实现所有脱贫村“快递进村”。	市交通运输局	市邮政管理局、邮政衡阳分公司、各县市区、市发改委、市财政局、市商务和粮食局、市农业农村局、市乡村振兴局、市供销合作总社	
	40.支持脱贫地区加强实施农村电网、乡村电气化提升工程和农村通信网络提升工程。	市发改委	市工信局、市农业农村局、国家电网衡阳供电公司、市科技局、各县市区	
(九) 进一步提升脱贫地区公共服务水平	41.继续改善义务教育办学条件，实施基础教育标准化学校建设工程，加强乡村寄宿制学校建设，推进乡村小规模学校优化提质，加快芙蓉学校建设，完善后续管理。加强脱贫地区职业院校（含技工院校）基础能力建设	市教育局	各县市区、市财政局、市乡村振兴局	
	42.继续实施家庭经济困难学生资助政策和农村义务教育学生营养改善计划。	市教育局	各县市区、市财政局、市乡村振兴局	
	43.在脱贫地区普遍增加公费师范生培养供给，基本满足脱贫地区公费师范生招生计划的合理需求；重点引导优秀校长和骨干教师向乡村学校合理流动。	市教育局	各县市区、市人社局	

	目标任务	牵头单位	责任单位	备注
(九) 进一步提升贫困地区公共服务水平	44.过渡期内保持现有健康帮扶政策基本稳定，重点推动救治政策、救治资金、救治对象“三统筹”；推行高血压、糖尿病等慢性病医防融合服务，加强门诊用药保障；调整完善县域内先诊疗后付费政策。	市卫健委	各县市区、市医保局	
	45.继续开展三级医院对口帮扶脱贫地区县级医院。推进县级医疗资源持续下沉基层，支持脱贫地区医疗卫生机构基础设施建设、业务用房修缮、设备配备和人才培养，继续实施基层医疗服务能力提升项目和基层医疗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副中心并达到二级医疗水平，农村订单定向医生免费培养计划向脱贫地区倾斜。	市卫健委	各县市区	
	46.继续开展7度设防地区农房抗震改造，逐步建立农村低收入人口住房安全和保障长效机制，用3年左右时间基本完成农村房屋安全隐患整治工作。	市住建局	各县市区	
	47.继续加强脱贫地区村级综合服务设施建设，提升为民服务能力和水平。	市民政局	各县市区、市委组织部、市财政局	
(十) 建设乡村振兴示范区	48.按照“三区”分类标准，充分挖掘特色资源禀赋，优势引领、主体推进、重点跟进，分类推进乡村振兴，抓好办点示范工作。大力推动衡阳县创建省级乡村振兴示范县和一批省级示范点建设。	市农业农村局	市乡村振兴局、衡阳县、中国农业发展银行衡阳市分行	
	49.四城区及南岳区实行乡村振兴整区推进，重点打造5个示范区、7个示范乡镇、12个精品村、200个示范村，梯次推进乡村振兴。	市农业农村局	各县市区、市乡村振兴局	
	50.支持大中型水库库区和移民安置区做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴衔接工作。	市水利局	各县市区、市农业农村局、市乡村振兴局	

目标任务		牵头单位	责任单位	备注
三、健全农村低收入人口常态化帮扶机制				
(十一) 加强农村 低收入人 口监测	51.以现有社会保障体系为基础，对农村低保对象、农村特困人员、农村易返贫致贫人口，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人口等农村低收入人口开展动态监测。	市乡村振兴局	各县市区、市民政局	
	52.充分利用民政、乡村振兴、教育、人力资源社会保障、住房城乡建设、医疗保障、应急管理、公安等部门数据平台，加强数据比对和信息共享，完善基层主动发现机制。	市乡村振兴局	各县市区、市教育局、市卫健委、市医保局、市住建局、市水利局、市民政局、市农业农村局、市人社局、市残联、市应急管理局、市公安局 数据提供单位：国家统计局衡阳调查队	
	53.制定低收入家庭认定和帮扶办法，健全多部门联动的风险预警、研判和处置机制，实现早发现和早帮扶。加强数据比对和信息共享，完善农村低收入人口定期核查和动态调整机制。	市民政局	各县市区、市教育局、市卫健委、市医保局、市住建局、市水利局、市民政局、市农业农村局、市人社局、市残联、市乡村振兴局	
(十二) 分层分类 实施社会 救助	54 完善低保家庭收入财产认定方法，规范认定农村低保对象，调整优化针对原建档立卡贫困户的低保“单人户”政策，提高政策精准性和有效性。	市民政局	各县市区	
	55.完善农村特困人员救助供养制度，合理提高农村特困人员救助供养水平和服务质量，提高失能半失能特困人员集中供养服务率。	市民政局	各县市区	

	目标任务	牵头单位	责任单位	备注
(十二) 分层分类实施社会救助	56.落实残疾儿童康复救助制度，进一步提高救助服务质量。	市残联	各县市区、市民政局	
	57.加强社会救助资源统筹，互通社会救助相关部门信息，融合省市居民家庭经济状况核对系统，建立全省统一的大救助平台。根据对象类型、困难程度等，及时有针对性地给予困难群众医疗、教育、住房、就业等专项救助。对基本生活陷入暂时困难的群众加强临时救助。	市民政局	市卫健委、市医保局、市教育局、市住建局、市人社局 数据提供单位：国家统计局衡阳调查队	
	58.充分发挥乡镇社工站、基层社会福利机构作用，通过政府购买服务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。	市民政局	各县市区、市残联	

目标任务		牵头单位	责任单位	备注
（十三）合理确定农村医疗保障待遇水平	59.继续坚持基本标准，统筹发挥基本医疗保险、大病保险、医疗救助三重保障制度综合梯次减负功能。	市医保局	各县市区、市卫健委、市民政局、市财政局	
	60.完善城乡居民基本医疗保险参保个人缴费资助政策，继续全额资助农村特困人员，定额资助低保对象，过渡期内逐步调整脱贫人口资助政策。基本医保实施公平普惠保障政策。	市医保局	各县市区、市民政局、市财政局、市乡村振兴局	
	61.在逐步提高大病保障水平基础上，大病保险继续对低保对象、特困人员和返贫致贫人口实施倾斜支付。继续加大医疗救助资金投入。进一步夯实医疗救助托底保障，合理控制救助对象政策范围内自付费用比例。	市医保局	各县市区、市民政局、市财政局	

目标任务		牵头单位	责任单位	备注
（十四）完善养老保障和儿童关爱服务	62.完善城乡居民基本养老保险费代缴政策，对农村重度残疾人、农村特困人员、返贫致贫人口等特别困难群体，县级政府按每人每年100元缴费档次给予全部代缴；对低保对象等其他缴费困难群体，县级政府按每人每年100元缴费档次给予部分或全部补贴。	市人社局	各县市区、市民政局、市残联	
	63.实施特困人员供养服务机构提质升级行动，推进公办养老机构改革，实现所有县市区建成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，到2025年实现护理床位占比达到55%以上。	市民政局	各县市区、市卫健委	
	64.贯彻落实老年人基本福利补贴政策，大力发展农村互助养老服务。建立孤儿、事实无人抚养儿童生活保障标准动态调整机制，及时、足额发放基本生活费。加强农村留守儿童和留守妇女关爱服务。	市民政局	各县市区、市人社局、市残联、市妇联、团市委	
	65.加强残疾人托养照护、康复服务，引导基层社会组织提供规范性托养服务，深入开展康复专业技术人员规范化培训。“十四五”期间每年有康复需求的持证残疾人接受基本康复服务率和辅助器具适配服务率均达到85%以上。	市残联	各县市区、市人社局、市民政局	

目标任务		牵头单位	责任单位	备注
(十五) 织密兜牢丧失劳动能力人口基本生活保障底线	66.对脱贫人口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，符合特困供养条件的全部纳入特困人员救助供养范围。	市民政局	各县市区、市残联	
	67.对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病等导致基本生活困难的个人或家庭给予急难社会救助，做到应保尽保、应兜尽兜。	市民政局	各县市区、市医保局、市教育局、市住建局、市人社局、市财政局	
四、加大政策支持力度				
(十六) 集中支持一批重点帮扶村	68.对 162 个乡村振兴重点帮扶村，从财政、金融、土地、人才、基础设施建设、公共服务等方面给予集中支持，增强其区域发展能力。	市乡村振兴局	各县市区、市农业农村局、市发改委、市财政局、衡阳银保监分局、市金融办、人民银行衡阳市中心支行、中国农业发展银行衡阳市分行、市自然资源和规划局、市委组织部、市人社局、市交通运输局、市水利局、市教育局、市卫健委、市工信局	
	69.建立跟踪监测机制，对乡村振兴重点帮扶村进行定期监测评估。	市乡村振兴局	各县市区	



	目标任务	牵头单位	责任单位	备注
(十七)保持财政投入力度总体稳定	70.过渡期内在保持财政支持政策总体稳定的前提下,根据巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的需要和财力状况,合理安排财政投入规模,优化支出结构,调整支持重点。	市财政局	各县市区、市乡村振兴局、市农业农村局	
	71.设立市县两级财政衔接推进乡村振兴补助资金,在往年专项扶贫资金的基础上优先保障、力度不减,调整优化资金结构和支持范围,适当向重点帮扶村和示范创建村倾斜,并逐步提高用于产业发展的比例。	市财政局	各县市区、市乡村振兴局、市农业农村局	
	72.用好用足城乡建设用地增减挂钩政策,支持“十三五”易地扶贫搬迁融资资金偿还。教育、卫生、养老、文化等农村基本公共服务,按原资金渠道支持。	市财政局	各县市区、市自然资源和规划局、市发改委、市教育局、市卫健委、市医保局、市人社局、市文旅广体局	
	73.2021年祁东县继续实行涉农资金统筹整合政策,其他县市区要积极探索建立涉农资金整合长效机制。确保以工代赈中央和省、市预算内投资落实到项目,及时足额发放劳务报酬。现有财政相关转移支付继续倾斜支持脱贫地区,调整优化并继续实施支持脱贫地区产业发展效果明显的贷款贴息、政府采购等政策。落实好脱贫地区税费优惠政策。	市财政局	各县市区、市税务局、市发改委、市农业农村局	
	74.严格落实中央和省委关于调整完善土地出让收入使用范围优先支持乡村振兴的政策。	市财政局	各县市区、市乡村振兴局、市农业农村局	

目标任务		牵头单位	责任单位	备注
（十八）加强金融服务支持	75.灵活运用货币政策工具，保持再贷款帮扶政策的延续性。健全涉农信贷管理制度，大力开展农户小额信用贷款。鼓励符合条件的创业者和小微企业申请创业担保贷款。	市金融办	各县市区、人民银行衡阳市中心支行、省农村信用社联合社衡阳办事处、中国农业发展银行衡阳市分行、市人社局	
	76.拓宽涉农保险服务领域，探索构建涵盖财政补贴基本险、商业险和附加险等涉农保险产品体系。鼓励保险机构研发涵盖农民生产生活、人身财产等方面的综合性普惠型保险产品。	市金融办	衡阳银保监分局、市财政局、各县市区	
	77.鼓励金融机构拓宽抵质押范围，做好粮食安全、种业发展、高标准农田建设等重点领域的金融服务，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。支持脱贫地区用好企业上市“绿色通道”政策。探索农产品期货期权和农业保险联动。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。	市金融办	各县市区、人民银行衡阳市中心支行、省农村信用社联合社衡阳办事处、中国农业发展银行衡阳市分行、市自然资源和规划局、市农业农村局	

目标任务		牵头单位	责任单位	备注
（十九）强化土地支持	78.坚持最严格耕地保护制度，压实耕地保护责任，坚决制止“非农化”“非粮化”等行为。	市自然资源和规划局	各县市区、市财政局、市农业农村局	
	79.大力实施全域土地综合整治试点，实施建设用地总量和强度双控行动，从严规范永久基本农田不可避让性论证和补划工作。	市自然资源和规划局	各县市区、市财政局、市农业农村局、中国农业发展银行衡阳市分行	
	80.构建国土空间规划体系，有序推进村庄规划编制。	市自然资源和规划局	各县市区	
	81.新增建设用地计划指标优先保障巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴用地需要，过渡期内继续向脱贫地区单列用地计划指标;原深度贫困县计划指标不足的，由省级统筹解决;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。	市自然资源和规划局	各县市区、市发改委、市财政局	

	目标任务	牵头单位	责任单位	备注
(二十) 加强人才智力支持	82.继续抓好《中共湖南省委关于全面加强基层建设的若干意见》及五个配套文件落实,延续脱贫攻坚期间各项人才智力支持政策,建立健全培养锻炼、定期服务、鼓励激励、统筹使用、等级认定、分类评价、服务保障等长效机制,引导农业生产经营、农村二三产业发展、乡村公共服务、乡村治理、农业农村科技等各类人才服务乡村振兴,突出乡村本土人才培养。	市委组织部	各县市区、市委编办、市人社局、市教育局、市卫健委、市农业农村局、市科技局、团市委	
	83.继续实施农村义务教育阶段教师特岗计划、中小学幼儿园教师“国培计划”、银龄讲学计划、“三区”支教计划,落实乡村教师人才津贴政策,优先满足脱贫地区对高素质教师的补充需求。	市教育局	各县市区、市委编办、市人社局	
	84.继续实施高校毕业生“三支一扶”计划,深入实施重点高校定向招生专项计划,进一步扩大全省招生规模和承担专项计划招生高校数量。全科医生特岗和农村订单定向医学生免费培养计划优先向脱贫地区倾斜,推动实施城市二级以上医院医务人员下基层“组团式”锻炼。继续开展基层农技特岗人员定向培养工作,在乡村振兴重点帮扶县对农业科技推广人员探索“县管乡用、下沉到村”的新机制。继续支持脱贫户“两后生”接受职业教育,按规定给予相应资助。	市人社局	各县市区、市卫健委、市农业农村局、市科技局	
	85.加大脱贫地区面向基层定向人员招录力度,加强基层事业单位人事人才工作,引导人才扎根基层,服务乡村振兴。认真落实基层人才培养、评价、激励等政策,各类人才项目实施为基层人才单列名额或在同等条件下优先选拔基层优秀人才,职称评审向基层一线专业技术人才倾斜。	市委组织部	各县市区、市委编办、市人社局、市教育局、市卫健委	
	86.启动实施“湘才乡连”万名专家服务乡村振兴行动。继续统筹选派科技副县长、科技特派员和科技专家服务团工作,每年对贡献突出科技专家团队给予资助。	市委组织部	各县市区、市委编办、市人社局、市教育局、市卫健委、市农业农村局、市科技局、团市委	

目标任务	牵头单位	责任单位	备注
五、强化组织保障			
(二十一) 做好领导体制衔接	87.健全省负总责、市县乡抓落实的工作机制，构建责任清晰、各负其责、执行有力的乡村振兴领导体制，实行“五级书记”抓巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴，建立统一高效的实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的议事协调工作机制。	市乡村振兴局	各县市区、市委办、市政府办、市委农办、市农业农村局
(二十二) 做好工作体系衔接	88.做好巩固拓展脱贫攻坚成果同全面推进乡村振兴在工作力量、组织保障、制度建设、规划实施、项目建设、要素保障方面的有机结合，做到一盘棋、一体化推进。	市乡村振兴局	各县市区、市纪委、市委办、市委组织部、市委宣传部、市委统战部、市委政法委、市委编办、市政府办、市发改委、市教育局、市科技局、市工信局、市民宗局、市民政局、市公安局、市司法局、市财政局、市人社局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市住建局、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、市商务和粮食局、市文旅广体局、市卫健委、市林业局、市统计局、市金融办、市医保局、市残联、市供销合作总社、国网湖南电力公司衡阳供电分公司

目标任务		牵头单位	责任单位	备注
(二十二) 做好工作体系衔接	89.持续加强脱贫村党组织建设，完善培养、配备、管理、使用、评价和激励机制，选好用好管好乡村振兴带头人。科学确定一批乡村振兴重点帮扶村和示范村，继续选派驻村第一书记和工作队，健全常态化驻村工作机制。	市委组织部	各县市区、市乡村振兴局、市农业农村局、市财政局	
(二十三) 做好规划实施和项目建设衔接。	90.将实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重大举措纳入“十四五”规划，将脱贫地区巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴重大工程项目纳入“十四五”相关规划。科学编制“十四五”时期巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接规划。	市发改委	各县市区、市教育局、市科技局、市工信局、市民政局、市财政局、市人社局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市住建局、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、市商务和粮食局、市文旅广体局、市卫健委、市林业局、市金融办、市乡村振兴局、市医保局、市残联、市供销合作总社、国网湖南电力公司衡阳供电分公司	

目标任务		牵头单位	责任单位	备注
(二十四) 广泛凝聚社 会合力	91.深化对口支援，持续开展省内对口帮扶。	市乡村振兴局	各县市区、市委组织部、市人社局、市财政局、市卫健委、市教育局、市科技局、市发改委、市自然资源和规划局、市农业农村局、市商务和粮食局、市供销合作总社	
	92.配合做好国省驻衡单位定点帮扶，积极对接军队帮扶工作。	市乡村振兴局	各县市区、衡阳警备区	
	93.健全社会帮扶机制，引导和鼓励社会组织、非公经济人士参与帮扶，组织实施“万企兴万村”行动，同心美丽乡村建设。	市工商联	各县市区、市委统战部、市民政局、市发改委、市农业农村局、市乡村振兴局、中国农业发展银行衡阳市分行、中国银行衡阳市分行	
	94.大力推进法治乡村建设，在乡村普法和公共法律服务等方面持续发力，推动出台全省乡村振兴相关法规。	市司法局	各县市区、市委政法委、市乡村振兴局、市农业农村局	
	95.加强宣传引导，树立示范典型。	市乡村振兴局	各县市区、市委宣传部、市委网信办、市农业农村局	

目标任务		牵头单位	责任单位	备注
（二十五） 做好考核机制衔接	96.把巩固拓展脱贫攻坚成果纳入脱贫地区县市区党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核范围。与高质量发展综合绩效评价做好衔接，科学设置考核指标，切实减轻基层负担。	市乡村振兴局	各县市区、市纪委监委、市委办、市政府办、市委组织部、市委农办、市农业农村局	
	97.强化考核结果运用，将考核结果作为干部选拔任用、评先奖优、问责追责的重要参考。	市乡村振兴局	各县市区、市纪委监委、市委组织部	



**信息公开选项：依申请公开**

---

中共衡阳市委实施乡村振兴战略领导小组办公室      2021年11月1日印发

---

# 防贫监测文件

# 国务院扶贫开发领导小组关于建立防止返贫监测和帮扶机制的指导意见

国开发〔2020〕6号

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团扶贫开发（扶贫协作）领导小组，国务院扶贫开发领导小组成员单位：

当前，脱贫攻坚已取得决定性成就，现行标准下农村贫困人口绝大多数实现脱贫。由于多方面原因，加之新冠肺炎疫情影响，一些脱贫人口存在返贫风险，一些边缘人口存在致贫风险，必须把防止返贫摆到更加重要的位置。根据《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》和《中共中央国务院关于抓好“三农”领域重点工作确保如期实现全面小康的意见》精神，现就建立防止返贫监测和帮扶机制提出如下意见。

## 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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，认真落实习近平总书记关于扶贫工作的重要论述，按照党中央、国务院决策部署，坚持中央统筹、省负总责、市县抓落实的管理体制，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，把防止返贫作为当前及今后一个时期扶贫工作的重要任务，围绕“两不愁三保障”主要指标，统筹政府、市场和社会资源，建立防止返贫监测和帮扶机制，巩固脱贫成果，确保高质量全面打赢脱贫

攻坚战。

## 二、基本原则

坚持事前预防与事后帮扶相结合。提前发现并识别存在返贫致贫风险的人口，采取针对性的帮扶措施，防止脱贫人口返贫、边缘人口致贫。一旦出现返贫和新致贫，及时纳入建档立卡，享受脱贫攻坚相关政策，实施精准帮扶。

坚持开发式帮扶与保障性措施相结合。因人因户精准施策，对有劳动能力的监测对象，主要采取开发式帮扶措施，支持发展产业、转移就业，通过劳动增收致富。对无劳动能力的监测对象，进一步强化综合性社会保障措施。

坚持政府主导与社会参与相结合。充分发挥政府、市场和社会的作用，强化政府责任，引导市场、社会协同发力，鼓励先富帮后富、守望相助，形成防止返贫的工作合力。

坚持外部帮扶与群众主体相结合。处理好外部帮扶与自身努力的关系，强化勤劳致富导向，注重培养贫困群众和监测对象艰苦奋斗意识，提升自我发展能力。

## 三、监测方法

**（一）监测对象。**以家庭为单位，主要监测建档立卡已脱贫但不稳定户，收入略高于建档立卡贫困户的边缘户。

**（二）监测范围。**人均可支配收入低于国家扶贫标准 1.5 倍左右的家庭，以及因病、因残、因灾、因新冠肺炎疫情影响等引发的刚性支出明显超过上年度收入和收入大幅缩减的家庭。监测对象规模一般为建档立卡人口的 5% 左右，深

度贫困地区原则上不超过 10%。

**（三）监测程序。**以县级为单位组织开展，通过农户申报、乡村干部走访排查、相关行业部门筛查预警等途径，由县级扶贫部门确定监测对象，录入全国扶贫开发信息系统，实行动态管理。

#### **四、帮扶措施**

**（一）产业帮扶。**对具备发展产业条件的监测对象，加强生产经营技能培训，提供扶贫小额信贷支持，动员龙头企业、专业合作社、贫困村创业致富带头人等带动其发展生产。

**（二）就业帮扶。**对有劳动能力的监测对象，加强劳动技能培训，通过劳务扶贫协作、扶贫车间建设等，帮助其转移就业。统筹利用公益岗位，多渠道积极安置监测对象。鼓励监测对象参与农村项目建设。

**（三）综合保障。**对无劳动能力的监测对象，进一步强化低保、医疗、养老保险和特困人员救助供养等综合性社会保障措施，确保应保尽保。对因病、因残、因灾等意外变故返贫致贫的家庭，及时落实健康扶贫和残疾人、灾害、临时救助等政策，保障其基本生活。

**（四）扶志扶智。**引导监测对象通过生产和就业脱贫致富，对自强不息、稳定脱贫致富的监测对象，探索给予物质奖励和精神激励。积极开展乡风文明建设，发挥村规民约作用，倡导赡养老人、扶养残疾人。

**（五）其他帮扶。**鼓励各地创新帮扶手段。多渠道筹措

社会帮扶资金，为监测对象购买保险，及时化解生活生产风险。广泛动员社会力量参与扶贫助困。

## 五、工作要求

**（一）落实责任。**国务院扶贫开发领导小组各成员单位要加强工作指导，督促责任落实。各省（自治区、直辖市）负总责，制定实施办法，抓好组织实施和监督检查。县级落实主体责任，做好调查核实、信息录入、精准帮扶、动态管理等工作。乡村两级定期开展走访摸排，严格认定程序，抓好帮扶政策实施。各级扶贫、卫生健康、应急管理、残联等相关部门要加强数据共享与比对分析，及时通报支出骤增或收入骤减家庭的预警信息。

**（二）鼓励创新。**各地区各部门要因地制宜探索创新，及时总结推广好经验好做法，及时发现和解决防止返贫监测和帮扶机制实施过程中的苗头性倾向性问题，在实践中不断完善机制，改进工作，提高成效。

**（三）减轻负担。**依托精准扶贫精准脱贫现有成果，充分发挥全国扶贫开发信息系统和村两委、驻村工作队作用，加强监测对象家庭信息、收入状况等信息共享，不另起炉灶，减少不必要的填表报数，切实减轻基层负担。

国务院扶贫开发领导小组

2020年3月20日

# 中央农村工作领导小组文件

中农组发〔2021〕7号

---

## 中央农村工作领导小组关于健全防止返贫 动态监测和帮扶机制的指导意见

中央农村工作领导小组成员单位,各省(自治区、直辖市)和新疆生产建设兵团党委农村工作领导小组:

为贯彻落实中央农村工作会议和《中共中央、国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》部署要求,现就健全防止返贫动态监测和帮扶机制提出如下意见。

### 一、健全防止返贫动态监测和帮扶机制的重要性和必要性

2020年3月20日,原国务院扶贫开发领导小组出台《关于建立防止返贫监测和帮扶机制的指导意见》。各地认真贯彻落实工作要求,普遍建立实施防止返贫监测和帮扶机制,为如期全面打赢

脱贫攻坚战提供了制度保障,发挥了重要作用。到 2020 年底,我国现行标准下农村贫困人口全部脱贫、贫困县全部摘帽、区域性整体贫困得到解决,困扰中华民族几千年的绝对贫困问题得到历史性消除,脱贫攻坚成果举世瞩目。

脱贫摘帽不是终点,而是新生活、新奋斗的起点。“十四五”时期,要在全面解决绝对贫困问题基础上,实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。巩固拓展脱贫攻坚成果是实现有效衔接的基础和前提,要清醒地认识到,目前还有一些脱贫户的发展基础比较脆弱,一些边缘户还面临致贫风险,一些农户会因病因灾因意外事故等导致基本生活出现严重困难,脱贫地区特别是原深度贫困县摘帽时间较晚,经济社会发展基础薄弱,容易发生返贫致贫现象。对标对表新时代党中央、国务院关于建立健全巩固拓展脱贫攻坚成果长效机制的新要求,针对各地工作中存在的困难问题,需要进一步优化顶层设计,强化工作指导。

健全防止返贫动态监测和帮扶机制是从制度上预防和解决返贫问题、巩固拓展脱贫攻坚成果的有效举措。按照党中央、国务院的新部署新要求,要全面总结防止返贫监测和帮扶机制运行的经验成效,进一步健全机制,调整政策,细化要求。各地各部门要充分认识健全防止返贫动态监测和帮扶机制的重要意义,树牢底线思维,持续压实责任,继续精准施策,补齐短板,消除风险,做到早发现、早干预、早帮扶,切实防止返贫致贫,坚决守住防止规模性返贫的底线。



## 二、明确监测对象和范围

**(一) 监测对象。**以家庭为单位,监测脱贫不稳定户、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户,重点监测其收入支出状况、“两不愁三保障”及饮水安全状况等。重点关注有大病重病和负担较重的慢性病患者、重度残疾人、失能老年人口等特殊群体的家庭。

**(二) 监测范围。**以脱贫攻坚期国家扶贫标准的1.5倍为底线,各省(自治区、直辖市)综合本区域物价指数变化、农村居民人均可支配收入增幅和农村低保标准等因素,合理确定监测范围,实事求是确定监测对象规模。

**(三) 防止规模性返贫。**各地要实时监测水旱灾害、气象灾害、地震灾害、地质灾害、生物灾害、火灾,以及疫情等各类重大突发公共事件带来的影响,全力防范大宗农副产品价格持续大幅下跌、农村劳动力失业明显增多、乡村产业项目失败、大中型易地扶贫搬迁集中安置区搬迁人口就业和社区融入等方面的风险隐患,发现解决因工作、责任、政策落实不到位造成的返贫现象,及时排查预警区域性、规模性返贫风险,制定防范措施,落实帮扶举措,坚决守住防止规模性返贫的底线。

## 三、优化监测方式和程序

**(一) 监测方式。**健全监测对象快速发现和响应机制,细化完善农户自主申报、基层干部排查、部门筛查预警等监测方式,互为补充、相互协同。及时掌握分析媒体、信访等信息,拓宽风险预警

渠道。农户自主申报方面,进一步加强政策宣传,提高政策知晓度,因地制宜拓展便捷的自主申报方式。基层干部排查方面,充分发挥制度优势,依靠乡村干部、驻村干部、乡村网格员等基层力量,进行常态化预警,每年至少开展一次集中排查。部门筛查预警方面,进一步加强相关部门数据共享和对接,充分利用先进技术手段,及时将预警信息分类分级反馈基层核实。

**(二) 监测程序。**完善监测对象识别程序,新识别监测对象增加农户承诺授权和民主公开环节。监测对象确定前,农户应承诺提供的情况真实可靠,并授权依法查询家庭资产等信息。在确定监测对象、落实帮扶措施、标注风险消除等程序中,应进行民主评议和公开公示。

**(三) 风险消除。**对收入持续稳定、“两不愁三保障”及饮水安全持续巩固、返贫致贫风险已经稳定消除的,标注为“风险消除”,不再按“监测对象”进行监测帮扶。对风险消除稳定性较弱,特别是收入不稳定、刚性支出不可控的,在促进稳定增收等方面继续给予帮扶,风险稳定消除后再履行相应程序。对无劳动能力的,落实社会保障措施后,暂不标注“风险消除”,持续跟踪监测。

#### **四、完善帮扶政策**

**(一) 强化政策支持。**坚持预防性措施和事后帮扶相结合,可使用行业政策、各级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。

**(二) 坚持精准施策。**按照缺什么补什么的原则,根据监测对

象的风险类别、发展需求等开展针对性帮扶。对风险单一的,实施单项措施,防止陷入福利陷阱;对风险复杂多样的,因户施策落实综合性帮扶;对有劳动能力的,坚持开发式帮扶方针,促进稳定增收;对无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,纳入农村低保或特困人员救助供养范围,做好兜底保障;对内生动力不足的,持续扶志扶智,激发内生动力,增强发展能力。

**(三)加强社会帮扶。**继续发挥东西部协作、对口支援、中央单位定点帮扶等制度优势,动员社会力量积极参与,创新工作举措,对监测对象持续开展帮扶。

## **五、强化组织保障**

**(一)加强组织领导。**把防止返贫、巩固拓展脱贫攻坚成果摆在突出位置,严格落实“四个不摘”要求,层层压实各级各部门工作责任。各省(自治区、直辖市)对本区域健全防止返贫动态监测和帮扶工作负总责,制定工作方案,统一组织实施。市县乡落实主体责任,充实保障基层工作力量,做好监测帮扶工作。各地党委农村工作领导小组牵头抓总,各级乡村振兴部门履行工作专责,相关部门根据职责做好信息预警、数据比对和行业帮扶,共同推动政策举措落地落实。

**(二)加强部门协作。**健全防止返贫大数据监测平台,进一步强化行业数据信息共享共用,共同开展部门筛查预警和监测帮扶。分批分级有序推进相关行业部门信息系统实时联网。定期集中研

判规模性返贫风险隐患,研究制定应对措施,督促指导各地抓好落实。

**(三)严格考核评估。**将防止返贫动态监测和帮扶工作成效作为巩固拓展脱贫攻坚成果的重要内容,纳入乡村振兴战略实绩考核范围,强化考核结果运用。加强监督检查,创新完善工作方式,及时发现解决突出问题,对弄虚作假、失职失责,造成规模性返贫的,严肃处理,追究问责。

**(四)减轻基层负担。**依托全国防止返贫监测信息系统,运用好国家脱贫攻坚普查结果,进一步完善监测对象基础数据库,不重复建设。优化监测指标体系,统筹利用信息资源,避免重复填表报数采集信息。按照统一安排,开展集中排查,防止层层加码。



# 中共湖南省委实施乡村振兴战略领导小组文件

湘委乡振组发〔2021〕1号

---

## 中共湖南省委实施乡村振兴战略领导小组 印发《关于健全防止返贫动态监测和帮扶 机制的实施意见》的通知

各市州、县市区委实施乡村振兴战略领导小组，省委实施乡村振兴战略领导小组成员单位：

现将《关于健全防止返贫动态监测和帮扶机制的实施意见》印发给你们，请认真贯彻执行。

中共湖南省委实施乡村振兴战略领导小组

2021年7月2日



# 关于健全防止返贫动态监测和帮扶机制的 实施意见

为防止返贫、切实巩固拓展脱贫攻坚成果，健全防止返贫动态监测和帮扶长效机制，根据党中央、国务院决策部署和《中央农村工作领导小组关于健全防止返贫动态监测和帮扶机制的指导意见》精神，结合我省实际，现提出如下实施意见。

## 一、充分认识健全防止返贫动态监测和帮扶机制的重要性

在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导和全省上下共同努力下，到 2020 年底，我省现行标准下农村贫困人口全部脱贫。脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点。当前，一些地区巩固脱贫成果的任务还比较艰巨。健全防止返贫动态监测和帮扶机制，是从制度上预防和解决返贫问题、巩固拓展脱贫攻坚成果的有效举措。各级各部门要充分认识健全防止返贫动态监测和帮扶机制的重大意义，树牢底线思维，持续压实责任，继续精准施策，补齐短板、消除风险，做到早发现、早干预、早帮扶，切实防止返贫致贫，坚决守住不发生规模性返贫的底线。

## 二、常态化开展监测预警和动态管理

### （一）明确监测范围和对象

**1.监测范围。**全省所有农村人口。重点监测收入支出状况，“两不愁三保障”及饮水安全等。收入监测方面，以脱贫攻坚期国家扶贫标准的1.5倍为底线，根据上年度全省农村居民人均可支配收入增幅和农村最低生活保障指导标准，每年进行动态调整。农户家庭年人均纯收入按照其履行程序前12个月内家庭成员纯收入的总和除以家庭人数计算。我省2021年收入监测范围以家庭人均纯收入6500元为基准线(收入基准线是确定监测对象的重要参考指标，但不是唯一标准)。易地扶贫搬迁及同步搬迁等已转为城镇户籍但目前还没有享受到城镇居民相关保障措施和待遇的人口，也一并进行监测。返贫致贫风险方面，主要包括因病、因学、因残、因自然灾害、因意外事故、因产业项目失败、因务工就业不稳、缺劳动力等，由省直相关行业部门会同省乡村振兴局结合实际情况逐项确定各类风险预警标准。

**2.监测对象。**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(家庭成员原则上以公安部门户籍人口为准，特殊情况由县市区人民政府根据实际情况确定)。具体分为三类：①脱贫不稳定户。指建档立卡脱贫户中，年人均纯收入在当地防止返贫监测范围以内，且存在返贫风险的农户。②边缘易致贫户。指一般农户中，年人均纯

收入在当地防止返贫监测范围以内，且存在致贫风险的农户。

③**突发严重困难户**。指年人均纯收入超过当地防止返贫监测范围，但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存在致贫风险的农户。重点关注有大病重病和负担较重的慢性病患者、各类重度残疾人、留守儿童和困境儿童、失能老年人口等特殊群体的家庭。坚持实事求是、应纳尽纳，监测对象不设规模限制，严格按标准和程序认定。所有监测对象都是帮扶对象，都要通过帮扶消除返贫致贫风险。

## （二）规范监测方式和程序

**1.监测方式**。按照及时发现、快速响应、方便群众的要求，细化完善以下三种监测方式，符合条件的履行认定程序。

**一是农户自主申报**。村民可向当地村（居）委会申报，或通过全国防止返贫监测信息系统手机 APP、“12317”咨询服务热线电话等渠道进行申报，还可由他人代为申报。

**二是干部走访排查**。依靠乡村干部、驻村干部、乡村网格员等基层力量，进行全覆盖排查。各市县每年开展集中排查不少于两次。

**三是部门筛查预警**。省市县逐级健全常态化防止返贫监测部门筛查预警机制，按照“部门筛查、集中交办、入户核查、结果反馈、跟踪盯办”的程序，定期筛查预警，反馈乡村核实。进一步完善数据共享对接机制。各级行业部门对其推送的本部门数据真实性、准确性、完整性负责。同时，拓展社会监



督发现渠道，及时掌握分析网络平台、媒体反映、信访举报等信息。

**2.识别程序。**系统中原有脱贫不稳定户、边缘易致贫户要重新核定，对符合条件的标注为监测对象。对新增监测对象，履行以下认定程序：

**第一步：提交申请。**农户家庭存在返贫或致贫风险的，可自行向村（居）委会提出纳入监测对象申请，签署授权依法查询家庭财产等信息的《防止返贫监测对象个人申请及承诺授权书》（附件1）；对于通过基层干部排查、部门筛查预警发现的，由村（居）干部或驻村工作队入户指导农户向村（居）委会提出，并填写附件1。对原系统中脱贫户、脱贫不稳定户、边缘易致贫户，有返贫致贫风险重新标注为三类监测对象的，也须填写附件1，授权有关部门依法查询家庭财产等信息。

**第二步：入户核实。**对提出申请并签署委托书的农户，乡镇（街道）要及时组织入户调查核实，入户调查核实组由乡镇（街道）干部、驻村（包村）干部、村（居）干部组成，每组不少于2人，通过询问、查看、计算、核实等方式，充分了解农户家庭成员、收入财产、生产经营状况，采集农户相关信息。农户应当如实说明家庭情况，承诺提供的情况真实可信。入户调查核实时，由调查人员填写《防止返贫监测对象信息采集表》（附件2）。

**第三步：村（居）评议公示。**由驻村（包村）干部、村（居）“两委”成员、申请农户所在村（居）民小组的党员代表及组长组成评议组，召开评议会议。根据入户调查核实情况，对照监测对象纳入条件逐户评议。对评议会确定符合条件的监测对象，由村（居）委会在群众集中地进行公示，时间为7天。公示期满，对无异议或虽有异议但调查核实符合监测对象条件的农户，填写《防止返贫监测对象识别审批表》（附件3），并形成拟纳入监测对象名单报乡镇（街道）。

**第四步：乡镇（街道）审核。**乡镇（街道）对村级上报的拟定监测对象入户调查情况和村级评议情况进行审核，并形成拟纳入监测对象名单，填写附件3，由乡镇（街道）党政主要负责人签署审核意见，报县（市、区）乡村振兴局。

**第五步：县级比对审定。**县级乡村振兴部门牵头，联合相关行业部门对拟定监测对象开展信息比对、会商研判，确定监测对象正式名单，填写附件3，反馈相关乡镇（街道）组织录入全国防止返贫监测信息系统。

### **（三）标注风险消除的标准和程序**

**1.风险消除标准。**以下风险全部达标、返贫致贫风险稳定消除或自然消除的，按程序标注风险消除：①根据返贫致贫风险采取的针对性帮扶措施有效落实；②“两不愁三保障”及饮水安全持续巩固；③收入持续稳定；④大额刚性支出稳

定解决。

对风险消除稳定性较弱，特别是收入不稳定、刚性支出不可控的，在促进稳定增收等方面继续给予帮扶，风险稳定消除后再履行相应程序。对无劳动能力的，落实社会保障措施后，暂不标注“风险消除”；对年人均纯收入低于 5000 元的监测对象，不得标注“风险消除”。返贫致贫风险已经稳定消除的，标注为“风险消除”，不再按监测对象进行监测帮扶。

**2.风险消除程序。**对达到风险消除标准的农户，原则上按以下程序认定标注。

**第一步：村（居）提出名单。**由村（居）“两委”和驻村工作队根据平时跟踪掌握以及监测帮扶联系人反馈的情况，对本村（居）监测对象逐户研判，在排除存在丧失劳动能力、风险稳定消除较弱、存在收入不稳定、刚性支出不可控等情况的监测对象后，提出拟消除风险的监测对象名单。

**第二步：入户核实。**入户调查核实组由乡镇（街道）干部、驻村（包村）干部、村（居）干部组成，每组不少于 2 人，对拟消除风险监测对象“一超过、两不愁、三保障”及饮水安全等情况进行核实，填写《防止返贫监测对象帮扶措施落实情况表》（附件 4）、《防止返贫监测对象风险消除评估表》（附件 5），核实组成员与监测对象分别在表上签字。

**第三步：村（居）民主评议。**由驻村（包村）干部、村（居）“两委”成员、申请农户所在村民小组的党员代表

及组长组成评议组，召开评议会议。参会人员对照风险消除标准，对帮扶成效情况，逐户开展评议，并在会议记录本上签字。将评议通过的拟消除风险监测对象帮扶措施落实情况（附件4），在村内群众集中地公示7天。公示期间有异议的，由村（居）“两委”负责组织调查核实。公示期满，对公示无异议和虽有异议但调查核实符合风险消除标准的，填写附件5，并形成拟消除风险对象名单上报乡镇（街道）。

**第四步：乡镇（街道）审核。**乡镇（街道）组织对拟消除风险对象风险消除情况进行审核。必要时，组织实地核验，形成拟消除风险监测对象复核名单，填写附件5，由乡镇（街道）党政主要负责人签署审核意见，报县（市、区）乡村振兴局。

**第五步：县级审定。**县级乡村振兴部门牵头，联合相关行业部门会商研判，对乡镇（街道）上报的拟消除风险名单进行审定。其中，对特困供养、低保和存在多种风险的监测对象重点审查。在此基础上，确定消除风险监测对象正式名单，填写附件5，并组织在系统内标识“风险消除”。

**（四）加强动态管理。**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，做到“应纳尽纳、应扶尽扶、应消尽”。

消”。每季度至少集中开展一次帮扶效果评估，镇村两级要明确专人负责信息采集工作。信息采集人员、监测帮扶联系人要在纳入监测对象、标注风险消除“一头一尾”两个环节做好基础信息采集和系统录入，平时注意及时更新数据。

### 三、实施精准帮扶

**（一）强化政策支持。**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。

**（二）坚持精准施策。**按照缺什么补什么的原则，根据监测对象的风险类别、发展需要等开展针对性帮扶。对风险单一的，实施单项措施，防止陷入福利陷阱；对风险复杂多样的，因户因人施策落实综合性帮扶；对有劳动能力的，坚持开发式帮扶方针，促进稳定增收；对无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，纳入农村低保、特困人员救助供养、残疾人两项补贴范围，做好兜底保障；对内生动力不足的，持续扶志扶智，激发内生动力，增强发展能力。

**1.产业帮扶。**对因缺乏产业或产业失败纳入的监测对象，继续通过安排产业帮扶资金、提供扶贫小额信贷、组织生产经营技能培训等，参与当地农业产业和地方优势特色产业发展。动员龙头企业、专业合作社、创业致富带头人通过建立

完善利益联结机制带动监测对象发展产业增收。对因自然灾害、市场因素等出现返贫致贫风险的监测对象，引导支持其参加农业保险，加大农资供应力度，组织开展产销对接，有针对性地实施消费帮扶，解决生产发展和产品积压等难题。

**2.就业帮扶。**对因就业不稳纳入的监测对象，持续推进省际、省内劳务协作，加大劳务对接和稳岗服务力度，确保外出务工监测对象稳定就业；对监测对象跨区域跨县就业的，给予一次性交通补助。对吸纳当地监测对象稳定就业的企业、合作社、就业帮扶车间等各类用人单位按规定落实社会保险补贴、创业担保贷款和贴息等政策。在农业农村基础设施领域推广以工代赈方式，优先聘用监测对象务工，加大监测对象职业技能培训力度，落实培训补贴；新增乡村公益岗位，优先安排监测对象上岗。

**3.健康帮扶。**对因病纳入的监测对象，按照湖南省医疗保障局、湖南省乡村振兴局等7部门《关于巩固拓展医疗保障脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴战略的实施意见》落实帮扶措施，确保监测对象不因病返贫致贫。

**4.教育帮扶。**对因学纳入的监测对象，家庭子女纳入控辍保学重点监测范围，持续开展“三帮一”劝返复学行动，确保除身体原因不具备学习条件的监测对象家庭适龄儿童少年不失学辍学。参照脱贫攻坚期内建档立卡家庭教育帮扶政

策，将监测对象家庭学生纳入我省家庭困难学生资助政策范围，全面落实从学前教育到高等教育各阶段帮扶资助政策。对就读职业（技工）学校的监测对象，全面给予“雨露计划”补助。

**5.综合保障。**对因无劳力纳入的监测对象，进一步强化低保、医保、养老保障和特困人员救助供养等综合性社会保障措施，应保尽保、应助尽助。对因残、因灾、因意外事故等情况纳入的监测对象，及时落实残疾人、灾害救助、临时救助等政策，保障其基本生活。对按规定落实各项帮扶措施后暂时无法消除风险的监测对象，鼓励市县通过各类救助帮扶基金或社会帮扶措施予以解决。

**6.住房安全保障。**对因住房安全出现问题纳入的监测对象，通过农村危房改造、修缮加固闲置房屋等多种途径解决住房安全问题，确保监测对象住房安全。

**7.饮水安全保障。**对因饮水安全出现问题纳入的监测对象，通过建立健全饮水安全设施运行长效机制，及时解决季节性缺水问题，及时维修更换管道，落实应急供水预案，确保监测对象饮水安全。

**8.扶志扶智。**深入开展“听党话、感党恩、跟党走”宣讲活动，弘扬自尊、自爱、自强精神。选树推广自强不息、稳定增收致富典型，积极推广“红黑榜”“道德银行”、星级文明

户、积分制等先进做法。对表现优秀的监测对象，给予物质奖励和精神奖励，不断激发监测对象勤劳致富的内生动力。

**（三）结对监测帮扶。**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监测帮扶联系人，对所有监测对象户开展结对帮扶。其中，对脱贫户可沿用原结对帮扶干部。监测帮扶联系人负责走访了解监测对象家庭情况、制定落实帮扶措施、帮助协调解决实际困难。监测对象风险不消除，帮扶责任不脱钩。

**（四）加强社会帮扶。**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。充分发挥社会帮扶资金优势，主动覆盖财政资金帮扶“盲区”。继续发挥中国社会扶贫网作用，引导社会力量对接满足监测对象的有效需求。坚持实施“万企兴万村”行动，组织引导民营企业精准对接监测对象实施消费帮扶、产业帮扶和就业帮扶。

#### **四、坚决防止规模性返贫**

**（一）聚焦重点开展常态化监测预警。**县级人民政府组织相关行业部门和乡镇人民政府，常态化开展区域性、规模性返贫风险监测预警。其中：应急部门牵头监测预警水旱灾害、气象灾害、地震灾害、地质灾害、生物灾害、火灾带来的风险隐患；卫生健康（疾病预防控制）部门牵头监测疫情等各类重大突发公共卫生事件带来的风险隐患；农业农村部



门牵头监测预警大宗农副产品价格持续大幅下跌、乡村产业项目失败等风险隐患；人社部门牵头监测预警农村劳动力失业明显增多等风险隐患；发改部门牵头监测预警易地扶贫搬迁集中安置区搬迁人口就业和社区融入等方面的风险隐患；“两不愁三保障”及其他行业部门也要针对各自工作领域潜在的区域性、规模性返贫风险隐患，加强监测排查、及时预警。乡镇人民政府要及时掌握本辖区出现的各类返贫风险，随时上报预警。

**（二）统筹资源力量化解规模性返贫风险。**各级党委政府要加强监测预警信息研判，及早发现和处置苗头性、倾向性风险，坚决防止升级为规模性返贫。对不可预测的区域性风险，要第一时间摸清底数，统筹行业部门、乡村振兴部门政策资源，动员对口帮扶、民营企业和社会力量及时落实帮扶措施，坚决守住不发生规模性返贫的底线。

## **五、加强组织保障**

**（一）加强组织领导。**各级各部门要把防止返贫、巩固拓展脱贫攻坚成果作为重要政治任务，摆到突出位置，严格落实“四个不摘”要求，层层压实工作责任。坚持省负总责、市县乡抓落实的工作机制，五级书记一起抓。市县乡党委政府承担主体责任，各级乡村振兴部门负责牵头组织实施，建立各部门共同参与的预警监测机制、联合会商机制、信息比

对机制，健全信息员队伍，整合充实帮扶力量，保障工作经费、全力以赴做好防止返贫监测和帮扶工作，确保不出现规模性返贫。

**（二）压实部门责任。**省市县相关行业部门要提高政治站位，落实防止返贫工作责任，及时配套出台巩固拓展脱贫攻坚成果、防止返贫的实施意见和办法，做好行业数据归集、信息比对、动态监测、筛查预警，及时反馈预警信息和比对结果，督促指导基层开展信息核查，认真组织行业部门开展防止返贫集中排查，落实行业帮扶责任。定期集中研判规模性返贫风险，研究应对措施，共同推动政策举措落地落实。

**（三）减轻基层负担。**持续开展作风治理，防止形式主义、官僚主义反弹“回潮”。依托全国防止返贫监测信息系统和全省防返贫大数据监测平台，优化监测指标体系，统筹利用信息资源，避免重复填表报数采集信息，防止层层加码。

**（四）严格评估考核。**把防止返贫动态监测和帮扶工作作为巩固脱贫成果后评估重要内容，纳入市县实施乡村振兴战略考核范围，强化考核结果运用。加大监督检查，严格落实“月比对、季分析、季调度、年考核”机制，及时发现解决突出问题。对弄虚作假、失职失责、造成规模性返贫的，严肃追责问责。

- 附件： 1.防止返贫监测对象个人申请及承诺授权书
- 2.防止返贫监测对象信息采集表
- 3.防止返贫监测对象识别审批表
- 4.防止返贫监测对象帮扶措施落实情况表
- 5.防止返贫监测对象风险消除评估表
- 6.防止返贫监测对象信息采集表填表说明和指标解释

附件 1

## 防止返贫监测对象个人申请及承诺授权书

姓名：\_\_\_\_\_，身份证号：\_\_\_\_\_，家庭住址：\_\_\_\_\_市（州）\_\_\_\_\_县（市区）\_\_\_\_\_乡（镇、街道）\_\_\_\_\_村（社区）\_\_\_\_\_村民小组。家庭\_\_\_\_口人。我家因\_\_\_\_\_存在返贫致贫风险（填序号，填写⑭“其他”需写明具体原因），特申请纳入防止返贫监测对象。

本人自愿承诺：

1.申报的家庭成员信息和提供的相关证件及证明材料（户口簿、身份证、学生在校证明、残疾证、医疗诊断证明、收入证明等），保证真实无误，如有任何不真实的地方，愿承担一切法律责任。

2.愿意接受并主动配合相关部门组织的入户核实调查、民主评议和公开公示、接受群众监督等规范管理。

3.授权相关部门依法核实家庭存款、车辆、住房、工商注册、财政供养等相关信息。

申请人签字（按手印）：

年 月 日

说明：1.“三保障”和饮水安全状况

①监测户当年人均纯收入低于 6500 元；

②住房安全保障风险；

③义务教育阶段适龄儿童少年失学辍学风险；

④饮水安全风险；

⑤家庭成员未参加城乡居民（职工）基本医疗保险风险。

2.风险类型

⑥因病；⑦因学；⑧因残；⑨因自然灾害；⑩因意外事故；

⑪因产业项目失败；⑫因务工就业不稳；⑬缺劳动力；⑭其他。



三、三保障和饮水安全状况													
A23 是否住房出现安全问题	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否	A24 是否义务教育阶段适龄儿童少年失学辍学	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否	A25 是否饮水出现安全问题	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否	A26 是否有家庭成员未参加城乡居民(职工)基本医疗保险(A17指标生成)	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否						
四、风险类型													
A27 风险类型: <input type="checkbox"/> 因病 <input type="checkbox"/> 因学 <input type="checkbox"/> 因残 <input type="checkbox"/> 因自然灾害 <input type="checkbox"/> 因意外事故 <input type="checkbox"/> 因产业项目失败 <input type="checkbox"/> 因务工就业不稳 <input type="checkbox"/> 缺劳动力 <input type="checkbox"/> 其他(文字备注)													
A27a 因自然灾害: <input type="checkbox"/> 洪涝灾害 <input type="checkbox"/> 地质灾害 <input type="checkbox"/> 旱灾 <input type="checkbox"/> 生物灾害(虫灾) <input type="checkbox"/> 气象灾害 <input type="checkbox"/> 地震灾害 <input type="checkbox"/> 其他(森林草原火灾、海洋灾害等)													
五、收支情况													
A28 工资性收入(元)		A29 生产经营性收入(元)		A30 财产性收入(元)		A31 转移性收入(元)		A32 生产经营性支出(元)		A33 家庭纯收入(系统生成)(元)		A34 家庭人均纯收入(系统生成)(元)	
A35 理赔收入(元)		A36 合规自付支出(元)		A37 纳入监测对象的收入参考范围(系统生成)(元)			A38 纳入监测对象的人均收入参考范围(系统生成)(元)						
六、帮扶措施													
增收类	A39 产业帮扶		<input type="checkbox"/> 种植业 <input type="checkbox"/> 林果业 <input type="checkbox"/> 养殖业 <input type="checkbox"/> 加工业 <input type="checkbox"/> 乡村旅游 <input type="checkbox"/> 消费帮扶 <input type="checkbox"/> 其他										
	A40 就业帮扶		<input type="checkbox"/> 技能培训 <input type="checkbox"/> 劳务输出 <input type="checkbox"/> 外出务工补贴 <input type="checkbox"/> 以工代赈 <input type="checkbox"/> 经营主体就业 <input type="checkbox"/> 其他										
	A41 金融帮扶		<input type="checkbox"/> 小额信贷 <input type="checkbox"/> 其他										
	A42 公益岗位帮扶		<input type="checkbox"/> 护林员 <input type="checkbox"/> 护草员 <input type="checkbox"/> 保洁员 <input type="checkbox"/> 其他										

三保障和 饮水安全 类	A43 住房安全保障	<input type="checkbox"/> 危房改造 <input type="checkbox"/> 其他
	A44 饮水安全保障	<input type="checkbox"/>
	A45 健康帮扶	<input type="checkbox"/> 参加城乡居民基本医疗保险个人缴费补贴 <input type="checkbox"/> 大病保险 <input type="checkbox"/> 医疗救助 <input type="checkbox"/> 其他
	A46 义务教育保障	<input type="checkbox"/> 劝返 <input type="checkbox"/> 送教上门 <input type="checkbox"/> 寄宿生生活补助 <input type="checkbox"/> 其他
	A47 教育帮扶	<input type="checkbox"/> 雨露计划 <input type="checkbox"/> 助学贷款 <input type="checkbox"/> 助学金 <input type="checkbox"/> 其他
兜底保障 类	A48 综合保障	<input type="checkbox"/> 低保 <input type="checkbox"/> 特困供养 <input type="checkbox"/> 临时救助 <input type="checkbox"/> 残疾人补贴 <input type="checkbox"/> 防贫保险 <input type="checkbox"/> 其他
其他类	A49 社会帮扶	<input type="checkbox"/> 社会捐助 <input type="checkbox"/> 其他
	A50 搬迁	<input type="checkbox"/>
	A51 生产生活条件 改善	<input type="checkbox"/>
	A52 基础设施建设	<input type="checkbox"/>
七、风险消除		
A53 风险消除方式	<input type="checkbox"/> 帮扶消除 <input type="checkbox"/> 自然消除	
A54 风险消除时间		
A55 监测联系人:	联系电话:	

注：1、 $A33=A28+A29+A30+A31-A32$       $A37=A33+A35-A36$

2、A38 是确定监测对象的参考，A34 是区分前两类还是第三类对象的参考。

3、家庭成员如出现因病因灾因意外事故等刚性支出较大后，在识别监测对象过程中突发死亡，录入系统后将其标注为死亡。



附件 3

## 防止返贫监测对象识别审批表

户主姓名：\_\_\_\_\_ 家庭人口：\_\_\_\_人 身份证号码：\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_县（市区）\_\_\_\_\_乡镇（街道/社区）\_\_\_\_\_村\_\_\_\_\_组 联系电话：\_\_\_\_\_

<b>入户核实</b>	<p>经乡镇入户核实，该户“三保障”和安全饮水方面存在（填序号）_____问题，存在（填序号）_____。类型返贫风险，以上问题及返贫致贫风险情况属实。</p> <p style="text-align: center;">入户核实人员（签字）：  年 月 日</p>
<b>村（居）民主评议</b>	<p>经村（居）评议小组民主评议，该户“三保障”和安全饮水方面存在（填序号）_____问题，存在（填序号）_____类型返贫致贫风险，同意将该户纳入监测户，予以帮扶。</p> <p style="text-align: center;">村（居委会）支部书记（签字）：  年 月 日</p>
<b>乡镇（街道）审核</b>	<p>经乡镇入户核实，村（居）民主评议和公开公示，该户存在返贫风险，同意将该户纳入监测户。</p> <p style="text-align: center;">乡镇党委（街道）书记（签字）：  乡镇长（街道主任）（签字）：  年 月 日</p>

<b>县级比对审定</b>	<p>经研究审批，同意将该户纳入监测户，给予政策帮扶。</p> <p>县乡村振兴局（盖章）</p> <p>年 月 日</p>
---------------	--

**说明：** 1.此表一式 2 份，乡镇和村委会各一份。

2.“三保障”和饮水安全状况

①监测户当年人均纯收入低于 6500 元；

②住房安全保障风险；

③义务教育阶段适龄儿童少年失学辍学风险；

④饮水安全风险；

⑤家庭成员未参加城乡居民（职工）基本医疗保险风险。

3.风险类型

⑥因病；⑦因学；⑧因残；⑨因自然灾害；⑩因意外事故；

⑪因产业项目失败；⑫因务工就业不稳；⑬缺劳动力；⑭其他。

附件 4

## 防止返贫监测对象帮扶措施落实情况表

\_\_\_\_\_县市区\_\_\_\_\_乡镇（街道）\_\_\_\_\_村（居委会） 评议时间：\_\_\_\_\_ 公示时间：\_\_\_\_\_

序号	户主姓名	家庭人口	联系电话	返贫致贫风险	帮扶措施	帮扶成效	帮扶联系人姓名	帮扶联系人单位及职务	民主评议帮扶措施是否落实	民主评议返贫致贫风险是否消除	备注
1											
2											
3											
...											

核实人员签字：\_\_\_\_\_

监测对象签字：\_\_\_\_\_

**填表说明：**1.返贫致贫风险包括：住房安全保障风险；义务教育阶段适龄儿童少年失学辍学风险；饮水安全风险；家庭成员未参加城乡居民（职工）基本医疗保险风险；因病；因学；因残；因自然灾害；因意外事故；因产业项目失败；因务工就业不稳；缺劳动力；其他（文字说明）  
2.帮扶措施包括：产业帮扶；就业帮扶；金融帮扶；公益岗位帮扶；住房安全保障帮扶；饮水安全保障帮扶；健康帮扶；义务教育保障；教育帮扶；综合保障；社会帮扶；搬迁帮扶；生产生活条件改善；基础设施建设。要按照上述类别填写具体情况。3.帮扶成效据实填写。4.村级民主评议未通过的不予公示。

附件 5

## 防止返贫监测对象风险消除评估表

户主姓名：\_\_\_\_\_ 家庭人口：\_\_\_\_人 身份证号码：\_\_\_\_\_

\_\_\_\_县（市区）\_\_\_\_乡镇（街道）\_\_\_\_村（社区）\_\_组 联系电话：\_\_\_\_\_

<p>入户核实</p>	<p>经乡镇（街道）入户核实，该户“三保障”和安全饮水方面存在的问题和返贫致贫风险均已稳定消除，建议将该户退出监测对象。</p> <p>入户核实人员（签字）：_____</p> <p>_____年 月 日</p>
<p>农户签字 确认结果</p>	<p>经过自身努力和各方帮扶，本户已达到风险消除标准，现自愿退出监测对象。</p> <p>户主签名：_____</p> <p>_____年 月 日</p>
<p>村（居）民主 评议</p>	<p>经村（居）评议小组民主评议，该户“三保障”和安全饮水方面存在（填序号）_____问题，存在（填序号）_____返贫风险。通过帮扶，现均已稳定消除，同意该户退出监测对象。</p> <p>村（居委会）支部书记（签字）：_____</p> <p>_____年 月 日</p>

<p style="text-align: center;"><b>乡镇（街道） 审核意见</b></p>	<p style="text-align: center;">经乡镇（街道）入户核实，农户签字确认，村（居）民主评议、公开公示，该户达到风险消除标准，同意该户退出监测对象。</p> <p style="text-align: center;">乡镇党委（街道）书记（签字）： 乡镇长（街道主任）（签字）：</p> <p style="text-align: right;">年 月 日</p>
<p style="text-align: center;"><b>县级审定</b></p>	<p style="text-align: center;">经研究审批，同意该户退出监测对象。</p> <p style="text-align: center;">_____县（市、区）乡村振兴局（盖章）</p> <p style="text-align: right;">年 月 日</p>

**说明：** 1.此表一式 2 份，乡镇（街道）和村（居）委会各一份。

2.“三保障”和饮水安全状况

①监测户当年人均纯收入低于 6500 元；

②住房安全保障风险；

③义务教育阶段适龄儿童少年失学辍学风险；

④饮水安全风险；

⑤家庭成员未参加城乡居民（职工）基本医疗保险风险。

3.风险类型

⑥因病；⑦因学；⑧因残；⑨因自然灾害；⑩因意外事故；

⑪因产业项目失败；⑫因务工就业不稳；⑬缺劳动力；⑭其他。

4.经乡镇党委审核，并完成村级公开公示 7 日后，才可上报县级审批。

# 防止返贫监测对象信息采集表填表说明和 指标解释

## 一、填表说明

1. 本表包括基本信息、家庭成员信息、“三保障”和饮水安全状况、风险类型、收支情况、帮扶措施，以及风险消除信息等七个部分。填表需分三个阶段完成。第一阶段：入户采集表中基本信息、家庭成员信息、“三保障”和饮水安全状况、风险类型、收支情况五项内容；第二阶段：确定监测对象后，按实际帮扶情况录入第六项帮扶措施；第三阶段：当达到消除标准后，及时更新收支变化情况，录入消除风险情况。

填表日期等内容为纸质版采集表归档使用，不录入系统。

## 2. 指标类型及填写说明

(1) 字符型：填写数字或汉字，如家庭住址、联系电话、证件号码等。

(2) 数值型：需填写数字，如务工时间、收支情况等。

(3) 选择项：需要勾选，如帮扶措施、风险类型等。无选择项情况可不勾选。

(4) 是否项：需填写“是”或“否”，如是否参加城乡居民（职工）基本医疗保险、是否享受农村居民最低生活保障等。

3. 本表无选填项，所有指标项均不得为空。如没有外出务工的贫困人口，“务工时间”填“0”。

## 二、指标解释

### (一) 基本信息

家庭住址按照监测对象的户籍所在地填写（原则上以户口簿为准），联系电话一般为户主电话号码，也可以填写能够联系该户主的家庭成员、亲戚、邻居、村负责人电话。若为固定电话，需填写区号。

1. A1 居住在大中型易地扶贫搬迁集中安置区（800人以上）（选择项）

大中型易地扶贫搬迁集中安置区是指在同一安置点内安置 800 人及以上建档立卡搬迁群众的安置方式。

2. 安置区地址（字符型）

是指大中型易地扶贫搬迁集中安置区所在的具体位置，按实际情况如实填写，要求精确到安置区或安置点。

3. A3 监测对象类型（选择项）

监测对象以家庭为单位，包括脱贫不稳定户、边缘易致贫户，以及因病因灾因意外等刚性支付较大或者收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难户（突发严重困难户）。此项为单一选择项。

A4 脱贫户（身份证对比生成）（选择项）

脱贫户在全国防返贫监测信息系统中可直接查询该户相关信息，确保无误情况下可对比生成。

### (二) 家庭成员信息

1. A5 姓名（字符型）

填写家庭成员的姓名，以本人身份证登记的名字为准，如无身份证，则以户口簿上登记的名字为准。

家庭成员是指居住在同一住宅内，常住或者与户主共享开支或收

入的成员。包括由本家庭供养的在外学生、未分家农村外出从业人员或随迁家属、轮流居住的老人、因探亲访友等原因临时外出人员；不包括不再供养的在外学生、已分家子女、出嫁人员、挂靠人员或寄宿者、帮工、已应征入伍者。

## 2. A6 性别（字符型）

在系统中根据填写人提供的身份证号码可直接生成性别。

## 3. A7 居民身份证（残疾人证）号码（字符型）

采用二代身份证或户口簿提供的身份证号码（18位）填写，无证者需经当地公安户籍部门甄别并出具身份证号码证明，方可填入系统。

持有中华人民共和国残疾人证（二代），直接填写二代残疾人证号码（第二代《残疾人证》采用全国统一编码，由18位身份证号加1位残疾类别代码和1位残疾人等级代码共20位代码组成）。

## 4. A8 与户主关系（字符型）

指监测对象家庭成员与户主之间的关系，具体关系如下，填写汉字。

代码	名称	代码	名称
01	本人或户主	05	之儿媳
02	配偶	06	之女婿
03	之子	07	之孙子
04	之女	08	之孙女
09	之外孙子	16	之婆婆
10	之外孙女	17	之祖父
11	之父	18	之祖母



代码	名称	代码	名称
12	之母	19	之外祖父
13	之岳父	20	之外祖母
14	之岳母	21	之兄弟姐妹
15	之公公	99	其他

### 5.A9 民族（字符型）

以本人身份证登记的民族为准，如无身份证，则以户口簿上登记的民族为准。

代码	名称	代码	名称
01	汉族	02	满族
03	回族	04	蒙古族
05	藏族	06	维吾尔族
07	苗族	08	彝族
09	壮族	10	布依族
11	朝鲜族	12	侗族
13	瑶族	14	白族
15	土家族	16	哈尼族
17	哈萨克族	18	傣族
19	黎族	20	傈僳族
21	佤族	22	畲族
23	高山族	24	拉祜族
25	水族	26	东乡族

代码	名称	代码	名称
27	纳西族	28	景颇族
29	柯尔克孜族	30	土族
31	达斡尔族	32	佤族
33	羌族	34	布朗族
35	撒拉族	36	毛南族
37	仡佬族	38	锡伯族
39	阿昌族	40	普米族
41	塔吉克族	42	怒族
43	乌孜别克族	44	俄罗斯族
45	鄂温克族	46	德昂族
47	保安族	48	裕固族
49	京族	50	塔塔尔族
51	独龙族	52	鄂伦春族
53	赫哲族	54	门巴族
55	珞巴族	56	基诺族
99	其他		

#### 6. A10 政治面貌（字符型）

指监测对象的政治面貌，具体指标代码如下，填写汉字。

代码	名称	代码	名称
01	中共党员	04	民主党派人士
02	中共预备党员	05	无党派民主人士
03	共青团员	06	群众

### 7. A11 文化程度（字符型）

指监测对象受教育程度，具体指标代码如下，填写汉字。

代码	名称	代码	名称
01	文盲或半文盲	04	高中
02	小学	05	大专
03	初中	06	本科及以上

### 8. A12 在校生情况（字符型）

指监测对象目前在学校就读的情况，具体指标代码如下，填写汉字。

代码	名称	代码	名称
01	学龄前儿童	08	普通高中二年级
02	学前教育	09	普通高中三年级
03	小学	10	中职一年级
04	七年级	11	中职二年级
05	八年级	12	中职三年级
06	九年级	13	高职高专一年级
07	普通高中一年级	14	高职高专二年级
15	高职高专三年级	24	本科四年级
17	技师学院一年级	25	本科五年级
18	技师学院二年级	26	硕士研究生及以上
19	技师学院三年级		
20	技师学院四年级		
21	本科一年级		
23	本科二年级		
24	本科三年级		

技师学院是在原高级技工学校基础上发展而成的技工院校，是技工院校的最高层次。其主要任务是培养高级工以上的高技能人才，可招收相关专业中职或高中毕业生，亦可招收初中毕业生。

### 9. A13 健康状况（字符型）

具体指标代码如下，填写汉字。

代码	名称	代码	名称
01	健康	03	大病
02	长期慢性病	04	残疾

“健康”是指过去一个月身体健康状况良好；“长期慢性病”是指需要长期吃药治疗的疾病，如肝炎、肺炎、糖尿病；“大病”是指如心脏病、癌症等需要经常住院治疗的疾病。

### 10. A14 劳动技能（字符型）

劳动技能本质上是人的劳动能力，这种劳动能力包括人的体力能力、智力能力和心理能力。具体指标代码如下，填写汉字。

代码	名称	代码	名称
01	普通劳动力	04	无劳动力
02	技能劳动力	05	弱劳动力或半劳动力
03	丧失劳动力		

普通劳动力是指 16 周岁-60 周岁具有劳动能力，但没有取得执业资格证书的人员；技能劳动力指经过技术等级考试合格后，获得人社部门统一颁发相应等级执业资格证书的具有劳动能力的人；16-60 岁丧失劳动力是指由于疾病、残疾而丧失劳动能力；无劳动力是指 16 岁以下未成年人和超过劳动年龄已经无劳动能力；弱劳动力或半劳动力是指 16-60 之间有劳动能力的病人以及 60 岁以上的健康人群，能

够从事一些简单劳动的人员。

对残疾人有劳动力的界定应根据残疾人本人在生活生产中的实际情况准确判断，并在村民大会讨论和村委会核实中据实评判残疾人有无劳动力，避免主观上将残疾人直接列入无劳动能力的救助对象。原则上除一、二级肢体残疾人、精神残疾人、智力残疾人之外，其他类别和登记的成年残疾人都应视为有劳动力。

11. A15 务工区域（字符型）

在县内、省内县外、省外务工，选择务工企业所在的地区，如果在家务农、学生、军人等情况可选“其他”。务工区域包括务工所在省、市、县、乡。

12. A16 务工时间（数值型）

指在调查年度内累计务工时间，填写月数，范围为 0-12。如外出务工三个半月填写 3.5；如果是在家务农、学生、军人等情况，务工时间填 0。

13. A17 是否参加城乡居民（职工）基本医疗保险（是否型）

代码	名称	代码	名称
01	是	02	否

14. A18 是否参加大病保险（是否型）

代码	名称	代码	名称
01	是	02	否

15. A19 是否参加城乡居民（职工）基本养老保险（是否型）

代码	名称	代码	名称
01	是	02	否

16. A20 是否享受城乡居民最低生活保障（是否型）

代码	名称	代码	名称
01	是	02	否

17. A21 是否特困供养人员（是否型）

代码	名称	代码	名称
01	是	02	否

特困供养贫困户：农村中无劳动能力、无生活来源、无法定赡养扶养义务人或虽有法定赡养扶养义务人，但无赡养扶养能力的老年人、残疾人和未成年人。

18. A22 是否易地扶贫搬迁（同步搬迁）人口（系统比对）

代码	名称	代码	名称
01	是	02	否

**（三）家庭成员信息**

19. A23 是否住房出现安全问题（是否型）

代码	名称	代码	名称
01	是	02	否

20. A24 是否义务教育阶段适龄儿童少年失学辍学（是否型）

代码	名称	代码	名称
01	是	02	否

21. A25 是否饮水出现安全问题（是否型）

代码	名称	代码	名称
01	是	02	否

22. A26 是否有家庭成员未参加城乡居民（职工）基本医疗保险  
（A17 指标生成）（是否型）

代码	名称	代码	名称
01	是	02	否

A26 项区别于 A17 项在于 A17 为单人分项，在家庭成员信息中直接填写是否即可，而 A26 指家庭成员中只要有一人未享受即选择是，整户全部享受城乡居民（职工）基本医疗保险才选择否。

#### （四）风险类型

23. A27 风险类型（选择项）

代码	名称	代码	名称
01	因病	06	因产业项目失败
02	因学	07	因务工就业不稳
03	因残	08	缺劳动力
04	因自然灾害	09	其他（文字备注）
05	因意外事故		

24. A27a 因自然灾害（选择项）

代码	名称	代码	名称
01	洪涝灾害	05	气象灾害
02	地质灾害	06	地震灾害
03	旱灾	07	其他（森林草原火灾
04	生物灾害（虫灾）		海洋灾害等）

## （五）收支情况

### 25. A28 工资性收入（元）（数值型）

主要指调查年度该户所有人外出务工的所有工资收入。

### 26. A29 生产经营性收入（元）（数值型）

主要指农户以家庭为生产经营单位通过生产经营活动取得的收入。分为农业、林业、牧业、渔业、工业、建筑业以及第三产业。

### 27. A30 财产性收入（元）（数值型）

也称资产性收入，指通过资本、技术和管理等要素参与社会生产和生活活动所产生的收入。即家庭拥有的动产（如银行存款、有价证券）和不动产（如房屋、车辆、收藏品等）所获得的收入。包括出让财产使用权所获得的利息、租金、专利收入；财产营运所获得的红利收入、财产增值收益等。

### 28. A31 转移性收入（元）（数值型）

是指国家、单位、社会团体对居民家庭的各种转移支付和居民家庭间的收入转移。包括计划生育补贴、低保金、特困供养金、养老保险金、生态补偿金。除以上各类补贴外，还包括政府、非行政事业单位、社会团体对农户转移的退休金、社会救济和补助、救灾款、经常性捐赠和赔偿等；住户之间的赡养收入、经常性捐赠和赔偿以及农村地区（村委会）在外（含国外）工作的本住户非常住成员寄回带回的收入等。

### 29. A32 生产经营性支出（元）（数值型）

主要指农户以家庭为生产经营单位通过生产经营活动的支出。包括家庭经营费用支出、生产性固定资产折旧、税金和上交承包费用等。



30. A33 家庭纯收入（系统生成）（元）（数值型）

家庭纯收入计算周期是指纳入监测对象上个月倒推一年的收入。  
如：某农户 2021 年 5 月纳入监测对象，收入周期为（2020 年 5 月 1 日至 2021 年 4 月 30 日）。 $A33=A28+A29+A30+A31-A32$

31. A34 家庭人均纯收入（系统生成）（元）（数值型）

A34 是区分前两类还是第三类对象的参考。A34 等于 A33 除以家庭人口数

32. A35 理赔收入（元）（数值型）

理赔收入指因农业保险、医疗保险、大病保险、农业保险、防贫保险、意外事故等理赔后所得收入。

33. A36 合规自付支出（元）（数值型）

指因意外事故、大病住院等保险报销后自付的部分，以结报后参保人员实际支付的费用为准。

34. A37 纳入监测对象的收入参考范围（系统生成）（元）（数值型）

$$A37=A33+A35-A36$$

35. A38 纳入监测对象的人均收入参考范围（系统生成）（元）（数值型）

A38 是确定监测对象的参考。 $A38 = A37 \div \text{家庭人口数}$

A37、A38 为参考指标。以脱贫攻坚期间国家扶贫标准的 1.5 倍为底线，各省（自治区、直辖市）综合本区域物价所指变化、农村居民人均可支配收入增幅和农村低保标准等因素，合理确定监测范围，实事求是确定监测对象规模。

## (六) 帮扶措施

增收类

### 36. A39 产业帮扶（选择项，可多选）

代码	名称	代码	名称
01	种植业	05	乡村旅游
02	林果业	06	消费帮扶
03	养殖业	07	其他
04	加工业		

### 37. A40 就业帮扶（选择项，可多选）

代码	名称	代码	名称
01	技能培训	04	以工代赈
02	劳务输出	05	经营主体就业
03	外出务工补贴	06	其他

经营主体就业指企业、专业合作社、扶贫车间等经营主体带动农户就业，收入计入工资性收入范围。

### 38. A41 金融帮扶（选择项，可多选）

代码	名称	代码	名称
01	小额信贷	02	其他

### 39. A42 公益岗位帮扶（选择项）

代码	名称	代码	名称
01	护林员	03	保洁员
02	护草员	04	其他

“三保障”和饮水安全类

40. A43 住房安全保障（选择项）

代码	名称	代码	名称
01	危房改造	02	其他

41. A44 饮水安全保障（是否型）

代码	名称
01	是则勾选

42. A45 健康帮扶（选择项，可多选）

代码	名称	代码	名称
01	参加城乡居民基本医疗保险个人缴费补贴	03	医疗救助
02	大病保险	04	其他

43. A46 义务教育保障（选择项，可多选）

代码	名称	代码	名称
01	劝返	03	寄宿生生活补贴
02	送教上门	04	其他

44. A47 教育帮扶（选择项，可多选）

代码	名称	代码	名称
01	雨露计划	03	助学金
02	助学贷款	04	其他

兜底保障类

45. A48 综合保障（选择项，可多选）

代码	名 称	代码	名 称
01	低保	04	残疾人补贴
02	特困供养	05	防贫保险
03	临时救助	06	其他

残疾人补贴包括残疾人困难生活补贴、护理补贴等。

其他类

46. A49 社会帮扶（选择项，可多选）

代码	名 称	代码	名 称
01	社会捐助	02	其他

47. A50 社会帮扶（是否型）

代码	名 称
01	是则勾选

48. A50 搬迁（是否型）

代码	名 称
01	是则勾选

49. A51 生产生活条件改善（是否型）

代码	名称
01	是则勾选

50. A52 基础设施建设（是否型）

代码	名称
01	是则勾选

**（七）风险消除**

51. A53 风险消除（选择项）

代码	名称	代码	名称
01	帮扶消除	02	自然消除

52. A54 风险消除时间（字符型）

填写风险消除时间，精确到日（如：2021.01.01）。

53. A55 监测联系人（字符型）

必填项，监测联系人为入户采集信息人员，需要录入监测联系人的姓名和联系电话。

信息公开选项：依申请公开

---

中共湖南省委实施乡村振兴战略领导小组办公室 2021年7月2日印发

---

# 中共衡阳市委办公室文件

衡办发〔2021〕7号



中共衡阳市委办公室  
衡阳市人民政府办公室  
关于印发《衡阳市建立健全防止返贫动态  
监测和帮扶机制的实施方案》的通知

各县市区委，各县市区人民政府，市直机关各单位：

《衡阳市建立健全防止返贫动态监测和帮扶机制的实施方案》已经市委、市人民政府同意，现印发给你们，请认真抓好组织实施。

中共衡阳市委办公室  
衡阳市人民政府办公室

2021年8月27日

# 衡阳市建立健全防止返贫动态监测和帮扶机制的实施方案

为巩固拓展脱贫攻坚成果，防止区域性规模性返贫，根据党中央、国务院，省委、省政府决策部署和《中共湖南省委实施乡村振兴战略领导小组印发〈关于健全防止返贫动态监测和帮扶机制的实施意见〉的通知》（湘委乡振组发〔2021〕1号）精神，结合我市实际，制定本实施方案。

## 一、总体要求

以习近平总书记关于巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴重要讲话精神为指导，认真落实国省关于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作的决策部署，将健全防止返贫动态监测和帮扶机制作为从制度上预防和解决返贫问题的有效举措，坚持事前预防与事后帮扶相结合，坚持开发式帮扶与保障性措施相结合，坚持政府推动与社会参与相结合，坚持外部帮扶与群众主体相结合，进一步健全机制、调整政策、细化要求、压实责任、精准施策，切实防止返贫致贫，坚决守住不发生规模性返贫的底线。

## 二、常态化开展动态监测

（一）监测范围。全市所有农村人口。重点是监测家庭



收入变化情况。以脱贫攻坚期国家扶贫标准的 1.5 倍为底线，根据上年度全省农村居民人均可支配收入增幅和农村最低生活保障指导标准，每年进行动态调整。收入计算以识别月份的上年当月初作为始点，以识别月份的上月末为终点。2021 年我市监测范围以家庭年人均纯收入 6500 元为基准线，家庭年人均纯收入低于 6500 元且有返贫致贫风险的必须纳入监测。易地扶贫搬迁及同步搬迁等已转为城镇户籍没有享受到城镇居民相关保障措施和待遇的人口一并进行监测。

（二）监测对象。以家庭为单位实施监测，家庭成员原则上以公安部门户籍人口为准，特殊情况由各县市区根据实际情况确定。监测对象分为三类：

1. 脱贫不稳定户。指建档立卡脱贫户中年人均纯收入在当地防止返贫监测范围以内，且存在返贫风险的农户。

2. 边缘易致贫户。指一般农户中年人均纯收入在当地防止返贫监测范围以内，且存在致贫风险的农户。

3. 突发严重困难户。指年人均纯收入超过当地防止返贫监测范围，但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存在致贫风险的农户。重点关注有大病重病和负担较重的慢性病患者、重度残疾人、留守儿童和困境儿童、失能老年人口等特殊群体的家庭。坚持实事求是、应纳尽纳。

（三）监测方式。按照及时发现、快速响应、方便群众的原则进行监测。

1. 农户自主申报。农户可向乡村干部或当地村委会申报，或通过全国防止返贫监测信息系统手机 APP、“12317”咨询服务热线电话等渠道申报，也可他人代为申报。

2. 干部走访排查。依靠乡村干部、驻村干部、乡村网格员等基层力量全覆盖排查，汇总排查情况，建立排查台账。各县市区每年开展集中排查不少于 2 次（上下半年各 1 次）。

3. 部门筛查预警。市县逐级健全常态化防止返贫监测部门筛查预警机制，按照“部门筛查、集中交办、入户核查、结果反馈、跟踪盯办”的程序，定期筛查预警，反馈乡村核实。各级行业部门对其筛选推送的数据真实性、准确性、完整性负责。建立社会监督发现渠道，及时对网络平台、媒体反映、信访举报等信息进行核查。

（四）监测内容。重点监测收入支出状况，“两不愁三保障”及饮水安全等。

（五）风险识别与消除程序。按照省乡村振兴局相关规定和要求进行。

（六）做好动态管理。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及成效，做到“应纳尽纳、应扶尽扶、应消尽消”。每季度至少集中开展一次帮扶效果评估，镇村两级要明确专人负

责信息采集工作。信息采集人员、监测帮扶联系人要在纳入监测对象、标注风险消除“一头一尾”两个环节做好基础信息采集和系统录入，平时注意及时更新数据。

### 三、实施精准帮扶

（一）强化政策支持。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。

（二）坚持精准施策。按照缺什么补什么的原则，根据监测对象的风险类别、发展需要等开展针对性帮扶。

1. 产业帮扶。对具备发展产业条件且有产业发展意愿的监测对象，通过安排产业帮扶资金、提供扶贫小额信贷、组织生产经营技能培训等，参与当地农业产业和地方优势特色产业。支持龙头企业、专业合作社、创业致富带头人通过建立完善利益联结机制带动监测对象发展产业增收。对因自然灾害、市场因素等出现返贫致贫风险的监测对象，加大农资供应力度，开展客运场站服务区扶贫特色农产品展示展销共同行动，有针对性地实施消费帮扶，进一步拓宽农产品销售渠道，解决生产发展和产品积压等难题，促进脱贫地区特色产业可持续发展。

2. 就业帮扶。对有就业意愿且具备劳动能力的监测对象，充分了解就业技能培训意愿，做到应培尽培，落实培训补贴。持续推进省际、省内劳务协作，加大劳务对接和稳岗

服务力度，确保外出务工监测对象稳定就业。对监测对象跨区域跨县就业的，给予一次性交通补助。发挥工业园区、农业产业基地、新型农业合作社、就业帮扶车间等承接作用，以及公益性岗位就业兜底保障作用，推广以工代赈方式，优先聘用监测对象务工，帮助监测对象实现就近就地就业。对吸纳当地监测对象稳定就业的企业、合作社、就业帮扶车间等各类用人单位按规定落实社会保险补贴、创业担保贷款和贴息等政策。

3. 健康帮扶。对因病纳入的监测对象，全部纳入城乡居民基本医疗保险，其中特困人员、重度残疾人、孤儿个人缴费部分给予全额资助，其他监测对象参照城乡居民基本医保困难群体参保资助政策给予资助。大病保险对属于特困人员、低保对象和返贫致贫人口的监测对象实施起付线降低50%、报销比例提高5个百分点、取消封顶线的倾斜保障政策。对经基本医保、大病保险和医疗救助支付后政策范围内个人自付医疗费用超过当地上年居民人均可支配收入的25%的监测对象，进一步倾斜实施医疗救助，确保监测对象不因病返贫致贫。探索农村重度精神疾病的集中收养政策，切实解决监测对象发展生产、外出就业的后顾之忧。

4. 教育帮扶。对因学纳入的监测对象，家庭子女纳入控辍保学重点监测范围，持续开展“三帮一”劝返复学行动，确保除身体原因不具备学习条件的监测帮扶对象家庭适龄儿

童少年不失学辍学。参照脱贫攻坚期内建档立卡家庭教育帮扶政策，将监测对象家庭学生纳入家庭困难学生资助政策范围，全面落实从学前教育到高等教育各阶段帮扶资助政策。对就读职业（技工）学校的监测对象，全面落实“雨露计划”补助。

5. 综合保障。对因无劳力纳入的监测对象，进一步强化低保、医保、养老保障和特困人员救助供养等综合性社会保障措施，应保尽保、应助尽助。对因残、因灾、因意外事故等情况，及时落实残疾人、灾害救助、临时救助等政策，保障其基本生活。对符合临时救助条件的监测对象，简化临时救助程序，提高临时救助额度。对按规定落实各项帮扶措施后基本生活依然困难、无法消除风险的监测对象，由各类社会救助基金开展救助。

6. 住房安全保障。对因住房安全出现问题纳入的监测对象，通过农村危房改造、安排闲置住房等多种途径解决住房安全问题，确保监测对象住房安全。探索研究制定解决监测对象住房“透风漏雨”问题的政策。

7. 饮水安全保障。对因饮水安全出现问题纳入的监测对象，通过建立健全饮水安全设施运行长效机制，及时解决季节性缺水问题，及时维修更换管道，落实应急供水预案，确保监测对象饮水安全。

8. 扶志扶智。深入开展“听党话、感党恩、跟党走”宣讲

活动，弘扬自尊、自爱、自强精神。选树推广勤劳致富典型，积极推广“红黑榜”“道德银行”“星级文明户”“积分制”等先进做法。对表现优秀的监测对象，给予物质奖励和精神奖励，不断激发监测对象勤劳致富的内生动力。

（三）结对监测帮扶。从县市区、乡镇和驻村工作队中选择有帮扶能力的干部作为监测帮扶联系人，对所有监测对象户开展结对帮扶，继续实施对脱贫户的结对帮扶。原有帮扶责任人或监测帮扶联系人因工作调动、退休、患病等无法履行帮扶责任的，应及时调整到位。监测帮扶联系人负责走访了解监测对象家庭情况、制定落实帮扶措施、帮助协调解决实际困难。监测对象风险不消除，帮扶责任不脱钩。

（四）加强社会帮扶。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。充分发挥社会帮扶资金优势，主动覆盖财政资金帮扶“盲区”。继续发挥中国社会扶贫网作用，引导社会力量对接满足监测对象的有效需求。坚持实施“万企帮万村”活动，组织引导民营企业精准对接监测对象实施消费帮扶、产业帮扶和就业帮扶。

#### 四、坚决防止规模性返贫

（一）聚焦重点开展常态化监测预警。县级人民政府组织相关行业部门和乡镇常态化开展区域性、规模性返贫风险监测预警。其中，应急部门牵头监测预警水旱灾害、气象灾害、地震灾害、地质灾害、生物灾害、火灾带来的风险隐患；

卫生健康（疾病预防控制）部门牵头监测疫情等各类重大突发公共卫生事件带来的风险隐患；农业农村部门牵头监测预警大宗农副产品价格持续大幅下跌、乡村产业项目失败等风险隐患；人社部门牵头监测预警农村劳动力失业明显增多等风险隐患；发改部门牵头监测预警易地扶贫搬迁集中安置区搬迁人口就业和社区融入等方面的风险隐患；“两不愁三保障”及其他行业部门也要针对各自工作领域潜在的区域性、规模性返贫风险隐患，加强监测排查、及时预警。各乡镇要及时掌握本辖区出现的各类返贫风险，随时上报预警。

（二）统筹资源力量化解规模性返贫风险。各级党委政府要加强监测预警信息研判，及早发现和处置苗头性、倾向性风险，坚决防止升级为规模性返贫。对不可预测的区域性风险，要第一时间摸清底数，统筹行业部门、乡村振兴部门政策资源，动员对口帮扶单位、民营企业和社会力量及时落实帮扶措施，坚决守住不发生规模性返贫的底线。

## 五、加强工作保障

（一）夯实组织保障。各级各部门要把防止返贫、巩固拓展脱贫攻坚成果作为重要政治任务，摆到突出位置，严格落实“四个不摘”要求，层层压实工作责任。各级党委政府承担主体责任，各级乡村振兴部门负责牵头组织实施，建立各部门共同参与的预警监测机制、联合会商机制、信息比对机制。加强对防贫监测干部的关爱激励，注重在防贫和乡村振

兴一线考察识别干部，对表现突出的，优先考虑职务职级职称的提拔和晋升。对符合条件的村防贫监测员，在村级换届中，作为村“两委”成员人选纳入考察。全面落实村级防贫监测员报酬待遇，确保村级防贫监测员队伍稳定。

（二）压实部门责任。各级乡村振兴部门要履职尽责、主动作为，各乡镇要加强防返贫监测，配置村级防贫监测员，负责防贫动态监测工作。市县两级相关行业部门要提高政治站位，落实防止返贫工作责任，建立完善出台巩固拓展脱贫攻坚成果、防止返贫的措施和办法，安排专人做好行业数据归集、信息比对、动态监测、筛查预警，及时向乡村振兴部门反馈预警信息和比对结果，督促指导基层开展信息核查。定期集中研判规模性返贫风险，研究应对措施，共同推动政策措施落地落实。

（三）确保财政支持。按要求用好中央和省级资金，强化项目引领，确保资金使用绩效，市县两级要在原脱贫攻坚时期安排的资金额度基础上只增不减，有力推进乡村振兴各项工作。

（四）减轻基层负担。持续开展作风治理，防止形式主义、官僚主义反弹回潮。依托全国防返贫监测信息系统和全省防返贫监测与帮扶管理平台，统筹利用信息资源，避免重复填表报数采集信息，防止层层加码。

（五）严格评估考核。过渡期内，对防止返贫致贫动态



监测和帮扶工作开展常态化督导暗访，对县市区、乡镇和市直相关部门的政策、责任、工作落实情况进行评估考核，考核结果作为年度乡村振兴考核的重要依据和干部选拔任用、评先评优、问责追责的重要参考。对弄虚作假、失职失责、造成规模性返贫的，严肃追责问责。



# 项目库文件

# 国务院办公厅

---

国办函〔2021〕51号

## 国务院办公厅转发 国家乡村振兴局 中央农办 财政部关于 加强扶贫项目资产后续管理指导意见的通知

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国家乡村振兴局、中央农办、财政部《关于加强扶贫项目资产后续管理的指导意见》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2021年5月22日

（此件公开发布）

# 关于加强扶贫项目资产后续管理的指导意见

国家乡村振兴局 中央农办 财政部

党的十八大以来，国家持续加大扶贫投入力度，实施了大量扶贫项目，形成了较大规模的资产，极大地改善了贫困地区生产生活条件，为贫困户脱贫增收、打赢脱贫攻坚战奠定了重要基础。为加强扶贫项目资产后续管理，确保扶贫项目在巩固拓展脱贫攻坚成果、接续全面推进乡村振兴中持续发挥效益，现提出如下意见。

## 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的工作机制，坚持精准方略，在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接框架下，按照现有资产管理制度及农村集体产权制度改革等要求，建立健全扶贫项目资产的长效运行管理机制，确保项目资产稳定良性运转、经营性资产不流失或不被侵占、公益性资产持续发挥作用，为巩固拓展脱贫攻坚成果、全面实现乡村振兴提供更好保障。

## 二、工作原则

坚持依法依规，突出帮扶特性。扶贫项目资产后续管理要与农村集体产权制度改革相衔接，遵循国有资产和农村集体资

产管理及行业管理等有关规定，充分考虑扶贫项目资产受益群众的特殊性，资产权属和收益权尽量下沉。

坚持权责明晰，实施分类管理。按产权归属落实后续管理责任。扶贫项目资产由地方政府负责统筹。根据不同类别扶贫项目资产属性，落实各级行业主管部门监管责任。注重发挥村级组织作用。因地制宜、分类施策，完善扶贫项目资产后续管理机制。

坚持公开透明，引导群众参与。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。充分尊重农民意愿，切实保障受益群众对扶贫项目资产的知情权、参与权、表达权、监督权。

### 三、主要措施

（一）摸清扶贫项目资产底数。扶贫项目资产按经营性资产、公益性资产和到户类资产进行管理。经营性资产主要为具有经营性质的产业就业类项目固定资产及权益性资产等，公益性资产主要为公益性基础设施、公共服务类固定资产等，到户类资产主要为通过财政补助等形式帮助贫困户发展所形成的生物性资产或固定资产等。对党的十八大以来使用各级财政资金、地方政府债券资金、东西部协作、社会捐赠和对口帮扶等投入形成的扶贫项目资产进行全面摸底，分类建立管理台账，重点是经营性资产和公益性资产。

（二）有序推进确权登记。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，项目建成后应及时办理移交手续，按照行业相关要求进行确权和管理。到户类资产归农户所有。对属于不动产的，依法办理确权登记。

**（三）落实后续管理责任。**省市两级政府要统筹指导和监督做好扶贫项目资产后续管理工作。县级政府对本县域扶贫项目资产后续管理履行主体责任，明确相关部门、乡镇政府管理责任清单。乡镇政府要加强扶贫项目资产后续运营的日常监管。对确权到村集体的扶贫项目资产，村级组织要担负起监管责任。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。

**（四）规范后续管护运营。**根据扶贫项目资产特点，明确产权主体管护责任，探索多形式、多层次、多样化的管护模式。对经营性资产，要加强运营管理，完善运营方案，确定运营主体、经营方式和期限，明确运营各方权利义务，做好风险防控。各地可根据实际，探索实行集中统一管护。管护经费根据运营方案原则上从经营收益中列支。对公益性资产，要加强后续管护，完善管护标准和规范，由相应的产权主体落实管护责任人和管护经费。可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。落实受益群众责任，引导其参与管护和运营。对到户类资产，由农户自行管理，村级组织和有关部门要加强指导和帮扶，使到户扶贫项目资产更好地发挥效益。

（五）规范收益分配使用。发挥扶贫项目资产的帮扶作用，经营性资产收益分配按照现行资产管理制度实施。对制度未予明确规定的，应通过民主决策程序提出具体分配方案，体现精准和差异化扶持，并履行相应审批程序，分配方案和分配结果要及时公开。扶贫项目资产收益重点用于巩固拓展脱贫攻坚成果和全面实现乡村振兴。属于村集体的资产收益，通过设置一定的条件，鼓励采取参加村内项目建设和发展等劳动增收方式进行分配，激发群众内生动力。提取的公积公益金重点用于项目运营管护、村级公益事业等方面。严禁采用简单发钱发物、一分了之的做法进行收益分配。

（六）严格项目资产处置。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。将扶贫项目资产进行抵押担保的，要严格按照相关法律法规执行。对以个人、村集体经济组织名义入股或参股企业等经营主体的，应明确股权的退出办法和处置方式等。属于村集体资产的处置收入应重新安排用于巩固拓展脱贫攻坚成果和全面实现乡村振兴。



## 四、组织保障

（一）加强组织领导。各地区要充分认识加强扶贫项目资产后续管理的重要性，将其纳入巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作中统筹部署落实。各省（自治区、直辖市）要根据本指导意见，结合实际情况制定具体实施意见或办法。乡村振兴、农业农村、发展改革、教育、财政、自然资源、交通运输、水利、卫生健康等相关部门要按照分工明确管理责任，密切配合，共同将扶贫项目资产后续管理各项工作落实到位，乡村振兴部门要发挥好统筹协调作用。

（二）强化监督管理。加强对扶贫项目资产后续管理情况的纪律监督、审计监督、行业监督和社会监督等。发挥驻村工作队、村务监督委员会、村集体经济组织监事会等监督作用。严格落实公告公示制度，及时公布扶贫项目资产运营、收益分配、处置等情况。对贪占挪用、违规处置扶贫项目资产及收益等各类行为，依纪依法严肃追究责任。

（三）抓好总结推广。各地区要加强对扶贫项目资产后续管理工作的总结，积极探索并不断完善扶贫项目资产后续管理办法，及时解决发现的问题，积累和推广成功经验做法。抄送：党中央各部门，各计划单列市人民政府，新疆生产建设兵团，解放军各大单位和武警部队、中央军委机关各部门。

# 国家乡村振兴局文件

国乡振发〔2021〕3号

---

## 国家乡村振兴局关于做好县级巩固拓展 脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库 建设管理的通知

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团乡村振兴（扶贫）部门：

为落实党中央、国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的部署安排，适应新形势、新任务、新要求，原县级脱贫攻坚项目库调整完善为县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库。现就做好有关工作事项通知如下。

**一、保持政策总体稳定。**严格落实“四个不摘”要求，过渡期内项目库建设管理工作原则上按照《关于完善县级脱贫攻坚项目库建设的指导意见》（国开办发〔2018〕10号）和《关于进一步

做好县级脱贫攻坚项目库建设的通知》（国开办发〔2019〕7号）相关要求执行，项目库建设管理要求总体保持稳定。

**二、加强部门衔接配合。**各地乡村振兴（扶贫）部门要牵头做好巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目储备和入库管理等工作。各级财政衔接推进乡村振兴补助资金和脱贫县统筹整合涉农资金支持的项目，原则上从巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库中选择；使用其他资金安排的巩固拓展脱贫攻坚成果的项目，鼓励从项目库中选择。加强与相关行业部门配合，根据实际情况将相关项目纳入项目库。做好县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库与脱贫地区特色产业发展项目库共建共管共用。乡村振兴（扶贫）部门要积极配合做好项目库信息系统支持服务工作。

**三、调整优化入库项目。**各地要根据相关规划，聚焦防止返贫动态监测和帮扶、易地扶贫搬迁后续扶持、乡村产业发展和乡村建设行动等任务，将巩固拓展脱贫攻坚成果和衔接推进乡村振兴项目有序入库。有条件的地方可探索政策集成，系统谋划论证一批整体性、综合性项目，积极衔接推进乡村振兴，提高项目总体效益。规范项目库建设，做到提前谋划、规模适度、有进有出、动态管理。坚持从实际出发，充分考虑发展阶段、承受能力，量力而行，避免举债搞建设。

**四、优化项目入库程序。**坚持群众参与，充分吸取群众的意见，切实增强群众获得感。到村到户项目坚持“村申报、乡审核、县审定”的程序。对跨区域、规模化的项目，也可由乡镇或行业部

门提出，充分征求相关乡村意见并履行公告公示程序后入库。因疫情、灾情等突发事件影响急需实施的项目，可根据实际情况，适当优化项目入库、公告公示流程。

**五、提高项目入库质量。**各地要加强对项目库建设的督促指导和跟踪监测，不断提高项目库建设质量。强化项目入库审核，充分发挥行业主管部门论证把关作用，县级乡村振兴（扶贫）部门对是否属于巩固拓展脱贫攻坚成果和衔接乡村振兴项目进行审核，重点关注与脱贫人口和监测帮扶对象等利益联结机制建立等情况。对带动能力强、利益联结机制紧密、与群众生产生活紧密相关、资金使用效益高的项目予以优先安排。





# 湖南省扶贫开发办公室文件 湖南省财政厅文件

湘扶办联〔2021〕2号

## 关于加强扶贫项目资产管理的 十条意见（暂行）

各市州、县市区扶贫办、财政局：

为规范和加强我省扶贫项目资产管理，持续发挥扶贫项目资产效益，进一步巩固拓展脱贫攻坚成果，接续推动脱贫地区发展和乡村全面振兴，现提出如下意见。

一、把握工作目标和原则。扶贫项目资产管理的工作目标是全面清查党的十八大以来形成的扶贫项目资产底数，在科学分类的基础上，对扶贫项目资产所有权等信息进行登记，明确扶贫项目资产的使用权、收益权、处置权和监督权等，确保持续发挥作用和产生收益。严格遵守5项基本原则：一

是坚持精准导向。支持贫困户脱贫、贫困村退出、贫困县摘帽形成的扶贫项目资产应全部纳入管理范围。既不得随意缩小、也不得盲目扩大扶贫项目资产管理范围。二是坚持依法依规。扶贫项目资产后续管理在现有制度框架内，与农村集体产权制度改革要求相衔接，遵循国有资产和农村集体资产管理法规及行业管理有关规定。三是坚持群众参与。引导农户尤其是脱贫户参与扶贫项目资产管理全过程，切实保障脱贫户和其他农户对扶贫项目资产的知情权、决策权、管理权和监督权。四是坚持权责明晰。依法依规厘清扶贫项目资产所有者、使用者、经营者、收益者、监督者的权利和义务，做到公平公正，严防资产流失。扶贫项目资产由县级人民政府负责统筹。根据不同类别扶贫项目资产属性，落实各级行业主管部门监管责任。注重发挥村级组织作用。五是坚持公开透明。充分利用县级人民政府门户网站及乡镇、村公示栏对扶贫项目资产确权管理情况进行公示公告，接受社会监督，实现扶贫项目资产阳光化管理。鼓励创新公开渠道及方式，提高群众知晓率。

二、摸清项目资产底数。对党的十八大以来使用各级财政资金、地方政府债券资金、东西扶贫协作资金、“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。扶贫项目资产按公益性资产、经营性资产和到户类资产进行管理。

1.公益性资产主要为公益性基础设施、公共服务类固定

资产等，包括但不限于：道路交通、农田水利、供水饮水、环卫公厕、教育、文化、体育、卫生、电力、综合服务及网络等方面公益性基础设施。

2.经营性资产主要为具有经营性质的产业就业类项目固定资产及权益性资产等，包括但不限于：农林牧渔业产业基地、生产加工设施、经营性旅游服务设施、经营性电商服务设施、经营性基础设施、光伏电站、扶贫车间以及资产收益扶贫项目形成的权益性资产等。投入到产业扶贫项目的扶贫资金，应按产业合同明确的资金用途来确定项目资产，合同未明确资金用途的，合同双方应补充约定。

3.到户类资产主要为通过财政补助等形式帮助建档立卡贫困户所形成的受益周期超过一年的生物性资产或固定资产等，包括但不限于：支持建档立卡贫困户解决“两不愁、三保障”问题及生产生活发展所购建的生物性资产或固定资产等。

三、科学界定资产权属。扶贫项目资产的产权归属有法律法规和政策性文件明确规定的从其规定，没有明确规定的由县级人民政府研究确定。对经营性资产，根据资金来源、受益范围、管理需要，参考目前的管理现状开展确权登记，尽可能明确到获得收益的个人、村集体经济组织等。难以确权到个人的扶贫项目资产，原则上应明确到村集体经济组织，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。财政资金以非个人名义投入到企业发展扶贫产业的股



金，原则上将权属确认到村集体经济组织。未设立村集体经济组织的，村民委员会可以依法代行村集体经济组织的职能。对公益性资产，项目建成后及时办理移交手续，按照行业相关要求确权和管理。用于扶持农户或带贫主体发展所形成的扶贫资产，归农户或带贫主体所有，依法维护其财产权利，由其自主管理和运营。对其中属于不动产的，依法确权登记。按照规定属于国有资产的，纳入国有资产管理体系统。教育卫生领域扶贫项目资产按照教育卫生体制改革要求确定产权归属。实施资产收益扶贫项目形成的权益性资产根据签订合同（协议）的条款确定产权归属。扶贫项目资产涉及多方资金的，应按照法律规定确定权属，保障各方合法权益。对于产权不明晰的，由县级人民政府按照相关规定和项目实际情况，确定产权归属。已完成确权的，结合实际按上述原则积极稳妥地逐步规范调整。

**四、明晰资产管护职责。**县级人民政府要按照“所有权与监督权、收益权与管护权相结合”的原则，明晰扶贫项目资产管理责任，明确管护主体和责任人，明确相关部门、乡镇人民政府管理责任清单。产权归属国家或村集体的扶贫项目资产管理，要符合国有资产和村集体“三资”管理有关规定要求。鼓励探索多形式、多层次、多样化的管护模式。

按照部门职责分工，各行业主管部门根据行业领域资产管理的制度规定，履行好行业管理职责。对村内属于行业管理的扶贫项目资产，各行业部门应全部纳入监管范围。

对确权到村集体经济组织的扶贫项目资产，村级组织要切实担负起管理责任。将扶贫项目资产进行抵押担保的，严格按照相关法律法规执行。村组道路、小型水利设施等公益性扶贫项目资产，产权所有者要落实具体管护责任人和管护经费。可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劳动力参与管护。农林牧渔业产业基地、生产加工设施等经营性扶贫项目资产，确权到村集体的要纳入农村集体资产管理。要加强运营管理，完善运营方案，确定运营主体、运营方式和期限，明确运营各方权利义务，做好风险防控。专业性较强的经营性扶贫项目资产和农村饮水安全工程，可通过购买服务方式委托第三方机构管护。村级光伏电站按照《湖南省发展和改革委员会湖南省扶贫开发办公室关于印发〈湖南省实施《光伏扶贫电站管理办法》的细则〉的通知》（湘发改能源〔2018〕842号）执行。投资入股形成的经营性扶贫项目资产，由对应的经营主体负责运营管护，各方严格按照协议约定履行权利和义务，并落实相关责任人跟踪监督运营管护情况，妥善保存管护信息。各地可根据实际，探索实行集中统一管护。

用于扶持农户或带贫主体发展所形成的扶贫资产，由农户或带贫主体自主管理，村级组织和有关部门要加强指导和帮扶，使项目资产更好地持续发挥帮扶效益。

扶贫项目资产管护经费按照属地管理的原则落实。经营性资产管护经费原则上从经营收益中列支。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。落实受益者责任，引导农户参与管护，自觉缴纳有偿服务和产品的费用。

**五、完善资产收益分配。**经营性扶贫项目资产收益分配按照现有资产管理制度进行。制度未予明确规定的，应通过民主决策程序提出具体分配方案，体现精准和差异化扶持，并履行相应审批程序，分配方案和分配结果要及时公开。

扶贫项目资产所得收益重点用于巩固脱贫攻坚成果和乡村振兴。属于村集体的资产收益，可支持脱贫不稳定户和边缘易致贫户发展产业，或用于村集体经济发展、开发公益性岗位、发展公共事业、公共福利支出、帮困救助、计提一定比例公积金重点用于项目运行管护、村级公益事业等方面等。收益分配应根据脱贫稳定情况动态调整，激发内生动力，坚持劳动致富、“不养懒汉”，避免平均主义。鼓励通过资产收益支持利益联结机制健全、巩固拓展脱贫成果效果好的龙头企业等新型经营主体发展。要设置一定的条件，鼓励参加村内项目建设和发展产业等劳动增收方式进行分配，不得简单发钱发物、“一分了之”“一股了之”。不得从扶贫项目资产收益中提取村级组织管理费、福利、奖金等。具体收益分配方案由产权所有者集体研究，报乡镇人民政府审核后，报县级行业主管部门备案。

**六、规范项目资产处置。**县级人民政府要建立专门制度，对扶贫项目从建成交付使用、运行管理、效益发挥到滚动发

展等全过程实行严格管理。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。对以个人、村集体经济组织名义入股或参股企业等经营主体的，应明确股权的退出办法和处置方式等。扶贫项目资产的流转、置换、报损、变卖、报废等，要根据权属履行相应程序。

属于村集体的扶贫项目资产处置，需经村集体民主决策，报乡镇人民政府审核后，报县级行业主管部门和扶贫项目资产主管部门备案。处置收入应重新安排用于巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村产业振兴，不得分配给村集体经济组织成员。

对长期闲置、效益差、甚至亏损的扶贫项目资产，要结合当地实际尽量盘活。基础设施类和公共服务类资产，该利用的重新启动使用，该报废、拍卖的依法依规报废拍卖。经营性资产，要坚持市场导向，积极对接相关经营主体，通过股份合作、业务托管、合作经营及改制重组等方式，提升资产运营管理水平和盈利能力。

**七、强化资产风险管控。**对于经营性扶贫项目资产，要建立风险预警机制，要求经营主体主动加强风险管理，建立风险内控制度。建立扶贫项目资产运营定期审计评估机制，努力消除各种导致扶贫项目资产损失的不利影响。

**八、压实资产监管责任。**坚持“省负总责、市州指导、县

乡抓落实”的工作机制，省级相关行业主管部门根据职能分工，加强政策指导，统筹协调推进扶贫项目资产登记确权和后续管理。市级应参照省级部门分工，压实本级行业主管部门责任，组织研究解决本地区扶贫项目资产管理中的具体问题，督促、指导开展扶贫项目资产登记确权和后续管理工作。县级人民政府要结合实际制定本地扶贫项目资产管理制度，建立健全扶贫项目资产管理长效机制，做好扶贫项目资产管理与农村集体产权制度改革的有效衔接，提高扶贫项目资产管理效率。县级扶贫、财政、发改、农业农村、教育、经信、民宗、民政、自然资源、住建、交通、水利、林业、卫健、文旅、电力、通信、金融监管、供销社等有关行业部门要按照职能分工，加强对扶贫项目资产管理全过程的监督管理，审计部门要将扶贫项目资产管理情况作为工作重要内容。乡镇人民政府要切实加强对村级扶贫项目资产运营管护的日常监督。发挥驻村工作队、村务监督委员会、村集体经济组织监事会等的监督作用。

对扶贫项目资产管理中发现的侵占挪用、截留私分、冒领套取、挥霍浪费、违规处分等各类行为，造成扶贫项目资产流失损失的，要严肃追究相关责任人责任。要建立容错纠错机制，激励干部担当作为。

九、全面落实公示公告。扶贫项目资产管理相关情况须由县、乡、村分级公示，公示时间不得少于10天。公示期满无异议后，由县、乡、村分级公告。扶贫项目资产的收益

分配及调整、归属变更、处置等情况，要及时在本行政区域内公布。扶贫项目资产收益调整、归属变更，数额增减发生重大变化前，应及时在相关村公示，确保群众的知情权，接受群众监督。

十、加强组织保障。一是强化组织领导。县级人民政府作为扶贫项目资产管理责任主体，要成立由县委或县人民政府主要负责人任组长的扶贫项目资产管理领导小组。乡镇要将村级扶贫项目资产监督管理列入“三重一大”研究议题。二是加强协调配合。扶贫部门做好统筹协调，各相关行业部门要按照职责落实管理责任，既不缺位，也避免多头管理。三是抓好总结推广。加强对扶贫项目资产后续管理工作情况总结，不断探索完善扶贫项目资产后续管理办法，及时解决发现问题，积极推广成功经验做法。

各县市区根据本实施意见，结合当地实际情况制定或完善具体实施细则。应建立资产管理台账并及时更新，确保账实相符、账账相符。



信息公开选项:主动公开

---

湖南省扶贫开发办公室综合处

2021年3月22日印发

---

# 湖南省乡村振兴局 中共湖南省委农村工作领导小组办公室 文件 湖南省财政厅

湘振局联〔2021〕5号

---

## 关于加强扶贫项目资产后续管理 和监督的实施意见

为加强扶贫项目资产后续管理，确保扶贫项目在巩固拓展脱贫攻坚成果、接续全面推进乡村振兴中持续发挥效益，根据《国务院办公厅转发国家乡村振兴局中央农办财政部关于加强扶贫项目资产后续管理指导意见的通知》（国办函〔2021〕51号）精神，结合我省实际，提出如下实施意见。

### 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，



落实省委、省政府关于扶贫项目资产管理监督部署要求，坚持省负总责、市州指导、县乡抓落实的工作机制，坚持精准方略，在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接框架下，按照现有资产管理制度及农村集体产权制度改革等要求，建立健全扶贫项目资产的长效运行管理机制，确保项目资产稳定良性运转、经营性资产不流失或不被侵占、公益性资产持续发挥作用，为巩固拓展脱贫攻坚成果、全面实现乡村振兴提供更好保障。

## 二、重点任务

（一）摸清扶贫项目资产底数。以县市区为单位，对党的十八大以来使用财政专项扶贫资金、统筹整合财政涉农资金、行业扶贫资金、地方政府债券资金（用于支持脱贫攻坚部分）、中央单位定点帮扶资金、东西部扶贫协作资金、省内对口帮扶与携手奔小康行动援助资金、社会捐赠等投入形成的扶贫项目资产进行全面摸底。扶贫项目资产按经营性资产、公益性资产和到户类资产进行管理。经营性资产主要为具有经营性质的产业就业类项目固定资产及权益性资产等，公益性资产主要为公益性基础设施、公共服务类固定资产等，到户类资产主要为通过财政补助等形式帮助贫困户发展所形成的生物性资产或固定资产等。

各地要对上述资金进行全面摸底，逐笔清查资金最终形成扶贫项目资产情况，分类建立台账。县级财政部门负责梳理各类扶贫资金投入情况，分类向县级行业部门和乡镇提供实际拨付台账或拨付明细；相关行业部门根据财政部门提供

的资金类别、拨付明细，核实本部门实施验收的扶贫项目，提供给各乡镇开展实地清查；乡镇、村要对使用扶贫资金的项目逐个核查，摸清资产现状，做到账实相符、一个不漏。对扶贫项目资产清查结果要在村级、乡镇分别公示，报县级行业部门审核确认。

（二）有序推进确权登记。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，项目建成后应及时办理移交手续，用于村级公共服务的教育、文化、科技、卫生、体育等方面的资产，按照行业相关要求确定产权归属。对属于不动产的，依法办理确权登记，按规定属于农村集体资产的，依法依规确权给村级集体经济组织。到户类资产归农户所有。

县级人民政府应成立扶贫项目资产确权登记工作领导小组，组织相关资产管理部门制定确权登记工作方案，向社会发布登记通告，资产管理部门（或登记机构）开展实地调查，结合行业部门用途管制、保护规定或政策性文件对登记内容进行审核，审核结果要在所在地政府门户网站及指定场所进行公告。公告期内，相关权利人对登记事项提出异议的，

资产管理部门应对提出的异议进行调查核实。公告期满无异议或异议不成立的，县级人民政府要依法登簿颁证。确权登记结束后，县级人民政府应组织资产管理部门开展已确权资产账实清点，核对收支账目，开展资产移交。对账实不符、账目不清的，要理清账目后再移交。对属于不动产登记范围的，要依法申请办理不动产登记，领取不动产权证书或不动产登记证明。扶贫项目资产登记后，如发生迁移、损毁、变卖等情形，应及时办理变更登记，确保扶贫项目资产可盘点、可追溯、可核查。

（三）健全资产管理台账。在完成摸底和确权登记的基础上，按村、乡镇、行业部门分别建立资产管理台账，台账内容要保持一致。扶贫项目资产台账原则上采用国家乡村振兴局防返贫监测系统内的项目资产模块中县级扶贫项目资产信息导入表。村级和乡镇台账建成后7天内分别在村公开公示栏、乡镇公开公示栏公开，公示时间不少于10天。公示无异议的，上报相关行业部门审核确认。行业部门确认后及时报送县级乡村振兴局汇总建立县级台账，经县级人民政府审定后长期公开。扶贫项目资产要实行动态管理，资产归属、价值变化、经营方式等发生变化的，要及时在村、乡镇公示并报县级行业部门备案，县级台账更新后每年度至少公示1次以上。各县市区原则上要2021年11月底前完成台账建立工作。

（四）落实后续管理责任。省市两级政府统筹指导和监督做好扶贫项目资产后续管理工作。县级政府对本县域扶贫

项目资产后续管理履行主体责任，要制定县级资产项目目录，明确相关部门、乡镇政府管理责任清单。乡镇政府要加强扶贫项目资产后续运营的日常监管。对确权到村集体的扶贫项目资产，村级组织要担负起监管责任。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。对村内属于行业管理的扶贫项目资产，各级行业部门应全部纳入监管范围。

（五）规范后续管护运营。各地要根据扶贫项目资产特点，明确产权主体管护责任，探索多形式、多层次、多样化的管护模式，建立健全扶贫项目资产后续管理制度。对经营性资产，要加强运营管理，完善运营方案，确定运营主体、经营方式和期限，明确运营各方权利义务，做好风险防控。对确权到村集体经济组织的扶贫项目资产，原则上由农村集体经济组织具体负责管理运营，也可采取联合经营或委托第三方的方式进行运营，确保扶贫项目资产保值增值。各地可根据实际，探索实行集中统一管护。管护经费根据运营方案原则上从经营收益中列支。对公益性资产，要加强后续管护，完善管护标准和规范规程，由相应的产权主体落实管护责任人和管护经费。可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。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。落实受益群众责任，引导其参与管护和运营。对到户类资产，由农户自行管理，村级组织和有关部门要加强指导和帮扶，使到户扶贫项目资产更好地发挥效益。对长期闲置、效益差、甚至亏损

的扶贫项目资产，要结合当地实际，探索采取股份合作、业务托管、合作经营、改制重组等方式尽量盘活，促进扶贫项目资产保值增值，让脱贫人口和防止返贫监测人口分享增值收益。

（六）规范收益分配使用。各地要发挥扶贫项目资产的帮扶作用，经营性资产收益分配按照现行资产管理制度实施。对制度未予明确规定的，应通过民主决策程序提出具体分配方案，体现精准和差异化扶持，并履行相应审批程序，分配方案和分配结果要及时公开。属于村集体的资产收益，可通过“村提方案、乡镇审核、县级备案”的流程审批。属于乡镇和县直部门代管的资产收益，由产权主体提出方案、县直相关职能部门审核、县人民政府审批。产权所有者要按年度对资产收益进行结算，每年至少结算一次，通过入股等方式形成的资产收益要按照合同（协议）约定结算。属于村集体的资产收益，由村集体经济组织根据农村集体资产管理有关规定，提出收益分配方案，其收益可用于村集体经济发展、开发公益性岗位、发展公共事业、公共福利支出、帮困救助、计提一定比例的公益金和公积金。提取的公积公益金重点用于项目运营管护、村级公益事业等方面。严禁采用简单发钱发物、一分了之的做法进行收益分配。扶贫项目资产收益重点用于巩固拓展脱贫攻坚成果和全面实现乡村振兴，特别是要和防止返贫监测帮扶相结合，分配对象要视稳定脱贫情况动态调整，对村内有返贫风险的对象要及时安排资产收益资金帮扶解困，坚决守住不发生规模性返贫的底线。

(七) 严格项目资产处置。任何单位和个人不得随意处置国有和集体扶贫项目资产。对于运营情况良好、正常发挥效益的扶贫项目资产，原则上不予处置。确因自然损耗、正常报废、市场风险等原因导致扶贫项目资产不能发挥预期效益，需采取拍卖、转让、报废等措施处置的，必须严格按照相关法律和国有资产、集体资产管理有关规定，履行相应审批手续进行规范处置。县级人民政府负责制定具体处置办法。公益类资产处置可按照“村申请、乡镇审核、县审批”的程序进行，要明确处置的缘由，拟定处置计划，开展资产评估，经县级人民政府同意后，规范开展产权变更、产权注销、财务核销等资产处置行为，建立扶贫项目资产处置台账。对于村内规模较小的扶贫项目资产，可根据实际简化处置程序，按照“四议两公开一监督”民主决策程序议定。在村内公示无异议后乡镇人民政府登记，县级资产管理部门备案。对以个人、村集体经济组织名义入股或参股企业等经营主体的，应按市场经营管理要求明确股权的退出办法和处置方式等。产权属于村集体经济组织的扶贫项目资产处置，需经本集体经济组织成员民主决策，按程序依次报乡镇人民政府、县级行业主管部门和扶贫项目资产主管部门备案。其处置收入应重新安排用于巩固拓展脱贫攻坚成果和全面实现乡村振兴。

### 三、组织保障

(一) 加强组织领导。各地各有关部门要充分认识加强扶贫项目资产后续管理的重要性，将其纳入巩固拓展脱贫攻

坚成果同乡村振兴有效衔接工作中统筹部署落实。县级人民政府作为扶贫项目资产后续管理责任主体，要成立由县委或县人民政府主要负责人为组长的扶贫项目资产后续管理领导小组，定期研究决定重大事项，结合实际制定具体实施办法，落实落细工作措施，积极创造保障条件。

（二）强化责任分工。省市两级相关部门要负责业务指导和日常监管工作，推动扶贫项目资产工作落实，对于重大问题要及时研究解决。县级乡村振兴部门要发挥统筹协调作用，督促行业部门落实扶贫项目资产后续管理责任。县级农业农村部门要按照集体产权制度改革有关要求，将归属村集体经济组织的扶贫项目资产纳入农村集体经济管理中来，强化农村集体资产财务管理，按照农村集体产权制度改革要求有序推进经营性资产股份合作制改革。县级乡村振兴和财政部门要全面准确界定扶贫项目资产范围。县级发展改革、教育、自然资源、交通运输、水利、卫生健康、文旅、林业等资产管理部门要按照分工明确管理责任。各级各部门要加强沟通、紧密配合，共同将扶贫项目资产后续管理各项工作落实到位，并总结推广成功经验做法。

（三）强化监督管理。加强对扶贫项目资产后续管理情况的纪律监督、审计监督、行业监督和社会监督等。发挥驻村工作队、村务监督委员会、村集体经济组织监事会等监督作用。严格落实公告公示制度，及时公布扶贫项目资产运营、收益分配、处置等情况。将扶贫项目资产管理纳入省对市县实施乡村振兴战略实绩考核，重点关注资产管护、收益分配、

资产处置要求落实情况。对贪占挪用、违规处置扶贫项目资产及收益等各类行为，依纪依法严肃追究责任。

（四）建立长效机制。建立健全扶贫项目资产报告制度，县级资产管理部门和乡镇政府应定期向县级政府报告扶贫项目资产后续管理情况。县级在后续管理工作中发现的重大问题，要及时向上级资产管理部门报告。要探索完善扶贫项目资产长效管理措施，通过衔接监管制度、创新监管方式、加强信息化建设等办法，提高扶贫项目资产后续管理的精细化、规范化水平，确保扶贫项目资产良性运转的稳定性和长效性。要加强对扶贫项目资产后续管理工作的总结，积极探索完善，推广成功经验做法。

本实施意见印发后，《关于加强扶贫资产管理的十条意见（试行）》（湘扶办联〔2021〕2号）继续执行，如有内容相冲突，以本实施意见为准。







信息公开选项：主动公开

---

湖南省乡村振兴局

2021年10月25日印发

---

# 中共湖南省委实施乡村振兴战略领导小组办公室文件

湘委乡振组办发〔2021〕1号

## 关于做好县级巩固拓展脱贫攻坚成果 和乡村振兴项目库建设管理工作的通知

各市州、县市区委实施乡村振兴战略领导小组：

原县级脱贫攻坚项目库已按要求调整完善为县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库（以下简称“项目库”）。根据《国家乡村振兴局关于做好县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库建设的通知》（国乡振发〔2021〕3号）精神，结合我省实际，现就做好项目库建设管理相关工作通知如下。

### 一、保持政策总体稳定

严格落实“四个不摘”要求，过渡期内项目库建设管理工作原则上按照湖南省扶贫开发领导小组办公室《关于完善县级脱贫攻坚项目库建设的实施意见》（湘扶领办发〔2018〕

10号)、《关于进一步做好县级脱贫攻坚项目库建设有关工作的通知》以及《关于强化县级脱贫攻坚项目库建设的通知》相关要求执行，项目库建设管理要求总体保持稳定。

## 二、调整优化入库项目

**(一) 项目类别。**根据巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接规划及相关规划，聚焦防止返贫动态监测和帮扶、易地扶贫搬迁后续扶持、乡村产业发展和乡村建设行动等任务，将产业发展、就业增收、乡村建设、易地搬迁后续扶持、巩固三保障成果、乡村治理和精神文明建设、项目管理费、其他等8类巩固拓展脱贫攻坚成果和衔接推进乡村振兴项目有序入库。

**(二) 项目内容。**入库项目应包含以下基本内容：项目名称、项目类别、建设性质、实施地点、时间进度、责任单位、建设任务、资金规模和筹资方式、受益对象、绩效目标、群众参与和利益联结机制。

**(三) 项目储备。**坚持从实际出发，做到提前谋划、规模适度，充分考虑发展阶段、承受能力，量力而行，避免举债搞建设。有条件的地方可探索政策集成，系统谋划论证一批整体性、综合性项目，积极衔接推进乡村振兴，提高项目总体效益。抓好项目库与脱贫地区特色产业发展项目库共建共管共用，做实产业发展项目储备。取消《关于进一步做好县级脱贫攻坚项目库建设有关工作的通知》关于“财政专项

扶贫资金、统筹整合涉农资金可按照 20% 年增幅进行测算，并按照规定支出方向，储备相应规模项目”的规定。

### 三、优化项目入库程序

坚持群众参与，充分吸取群众的意见，切实增强群众获得感。到村到户的项目，继续坚持“村申报、乡审核、县审定”的入库程序。跨区域、规模化的项目，也可由乡镇或行业部门提出，在充分征求相关乡村意见的基础上，履行“县审定”程序后入库。因疫情、灾情等突发事件影响急需实施的项目，可根据实际情况，报县市区委实施乡村振兴战略领导小组同意后先予以实施，并同步履行入库程序，确保程序到位，保障群众知情权。

**（一）村申报。**村两委、驻村工作队和包村干部在认真分析本村村情、资源禀赋、资金保障及巩固拓展脱贫攻坚成果和衔接推进乡村振兴需求的基础上，组织召开村两委会或村民代表大会，广泛征求包括脱贫人口和监测帮扶对象在内的各方面意见，提出立项意见，确定村级申报项目，在村内公示 10 日后上报乡镇审核。

**（二）乡审核。**乡镇对村申报的项目的真实性、必要性以及项目内容等进行审核，审核后在乡镇公示 10 天，并报县级乡村振兴部门汇总。

**（三）县审定。**重点围绕项目内容、入库程序、资金使用、合法合规、科学可行等方面进行审定。项目内容不全的

项目、与巩固拓展脱贫攻坚成果和衔接推进乡村振兴无关的项目、违法违规的项目、盲目提高标准的项目、搞形象工程的项目等，一律不得纳入项目库。县级乡村振兴部门对是否属于巩固拓展脱贫攻坚成果和衔接乡村振兴项目进行审核并出具意见，重点关注与脱贫人口和监测帮扶对象等利益联结机制建立等情况。县级财政部门负责对拟入库项目资金保障进行审核并出具意见。县级相关行业主管部门按照部门职能，对项目的科学性、合规性、可行性进行论证并出具意见，重点包括市场、环保等风险，经济、生态等效益论证，对于技术复杂、政策性强或涉及法律问题的，可组织多部门或专家论证。县市区委实施乡村振兴战略领导小组负责本县项目库的审定，经公示无异议后，将符合条件的项目纳入项目库并在政府门户网站长期公告。公示时间不得少于 10 日。

坚持有进有出、动态管理。新增项目严格按照规定程序入库；对已入库项目的实施地点、时间进度等关键信息进行调整的，报县市区委实施乡村振兴战略领导小组审定后予以调整。动态调整结果应在政府门户网站长期公告。取消湘扶领办发〔2018〕10 号文件关于“全年项目调整个数及涉及资金量比例不得高于本年度的 20%”的规定。

#### 四、工作要求

**（一）加强组织领导。**坚持省负总责、市县乡抓落实的工作机制，县级承担项目库建设的主体责任。市州要加强对

项目库建设的督促指导。县级乡村振兴部门牵头做好巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目储备、入库管理等工作，相关行业主管部门按职责落实审核和监管责任。乡镇要严格初审，把好第一道关口。村两委、驻村工作队要做好群众动员工作，在项目库建设和监管中发挥积极作用，防止腐败现象发生。

**（二）坚持管用结合。**各级财政衔接推进乡村振兴补助资金和脱贫县统筹整合涉农资金支持的项目，原则上从项目库中选择。确需支持但未入库的项目，要按规定程序入库后再批准实施。使用其他资金安排的巩固拓展脱贫攻坚成果的项目，鼓励从项目库中选择。对带动能力强、利益联结机制紧密、与群众生产生活紧密相关、资金使用效益高的项目予以优先安排。

**（三）提前谋划项目。**每年11月底前，县市区委实施乡村振兴战略领导小组根据年度巩固拓展脱贫攻坚成果和衔接推进乡村振兴实际需求、任务和上年度资金规模，从项目库中择优选择相关项目，编制下一年度项目计划，并在政府门户网站予以公开。计划实施项目应根据轻重缓急进行排序。

**（四）做好后续管理。**实施巩固拓展脱贫攻坚成果和衔接推进乡村振兴项目形成的项目资产，要分类登记、规范管理，确保持续发挥效益。具体操作可参照扶贫项目资产后续

管理相关规定执行。

**(五) 完善系统数据。**项目库纳入全国防返贫监测信息系统管理。各级乡村振兴部门要积极配合做好项目库信息系统支持服务工作，及时采集录入项目库及资金项目相关信息。省级加强对系统内资金项目数据的监测分析力度，建立定期通报制度。市、县要明确专人负责，切实加快数据录入进度，提高数据质量。

湖南省委实施乡村振兴战略领导小组办公室

2021年7月12日



信息公开选项:主动公开

---

抄送:市州、县市区乡村振兴局

---

湖南省委实施乡村振兴战略领导小组办公室 2021年7月12日印发

---