

处置反馈机制。集中整治和加强预防扶贫领域职务犯罪。

第二节 加大政策支持

财政政策。中央财政继续加大对贫困地区的转移支付力度，中央财政专项扶贫资金规模实现较大幅度增长，一般性转移支付资金、各类涉及民生的专项转移支付资金和中央预算内投资进一步向贫困地区和贫困人口倾斜。加大中央集中彩票公益金对扶贫的支持力度。农业综合开发、农村综合改革转移支付等涉农资金要明确一定比例用于贫困村。各部门安排的惠民政策、工程项目等，要最大限度地向贫困地区、贫困村、贫困人口倾斜。扩大中央和地方财政支出规模，增加基础设施和基本公共服务设施建设投入。各省（区、市）要积极调整省级财政支出结构，切实加大扶贫资金投入。

投资政策。加大贫困地区基础设施建设中央投资支持力度。严格落实国家在贫困地区安排的公益性建设项目取消县级和西部集中连片特困地区地市级配套资金的政策。省级政府统筹可支配财力，加大对贫困地区的投入力度。在扶贫开发中推广政府与社会资本合作、政府购买服务等模式。

金融政策。鼓励和引导各类金融机构加大对扶贫开发的金融支持。发挥多种货币政策工具正向激励作用，用好扶贫再贷款，引导金融机构扩大贫困地区涉农贷款投放，促进降低社会融资成本。鼓励银行业金融机构创新金融产品和服务方式，积极开展扶贫贴息贷款、扶贫小额信贷、创业担保贷款和助学贷款等业务。发挥好开发银行和农业发展银行扶贫金融事业部的功能和作用。继续深化农业银行三农金融事业部改革，稳定和优化大中型商业银行县域基层网点设置，推动邮政储蓄银行设立三农金融事业部，发挥好农村信用社、农村商业银行、农村合作银行的农村金融服务主力作用。建立健全融资风险分担和补偿机制，支持有条件的地方设立扶贫贷款风险补偿基金。鼓励有条件的地方设立扶贫开发产业投资基金，支持贫困地区符合条件的企业通过主板、创业板、全国中小企业股份转让系统、区域股权交易市场等进行股本融资。推动开展特色扶贫农业保险、小额人身保险等多种保险业务。

土地政策。支持贫困地区根据第二次全国土地调查及最新年度变更调查成果，调整完善土地利用总体规划。新增建设用地计划指标优先保障扶贫开发用地需要，专项安排国家扶贫开发工作重点县年度新增建设用地计划指标。中央在安排高标准农田建设任务和分配中央补助资金时，继续向贫困地区倾斜，并积极指导地方支持贫困地区土地整治和高标准农田建设。加大城乡建设用地增减挂钩政策支持扶贫开发及易地扶贫搬迁力度，允许集中连片特困地区和其他国家扶贫开发工作重点县将增减挂钩节余指标在省域范围内

流转使用。积极探索市场化运作模式,吸引社会资金参与土地整治和扶贫开发工作。在有条件的贫困地区,优先安排国土资源管理制度改革试点,支持开展历史遗留工矿废弃地复垦利用和城镇低效用地再开发试点。

干部人才政策。加大选派优秀年轻干部到贫困地区工作的力度,加大中央单位和中西部地区、民族地区、贫困地区之间干部交流任职的力度,有计划地选派后备干部到贫困县挂职任职。改进贫困地区基层公务员考录工作和有关人员职业资格考试工作。加大贫困地区干部教育培训力度。实施边疆民族地区和革命老区人才支持计划,在职务、职称晋升等方面采取倾斜政策。提高博士服务团和“西部之光”访问学者选派培养水平,深入组织开展院士专家咨询服务活动。完善和落实引导人才向基层和艰苦地区流动的激励政策。通过双向挂职锻炼、扶贫协作等方式,推动东、中、西部地区之间,经济发达地区与贫困地区之间事业单位人员交流,大力选派培养与西部等艰苦地区优势产业、保障和改善民生密切相关的专业技术人才。充实加强各级扶贫开发工作力量,扶贫任务重的乡镇要有专门干部负责扶贫开发工作。鼓励高校毕业生到贫困地区就业创业。

第三节 强化组织实施

加强组织领导。在国务院扶贫开发领导小组统一领导下,扶贫开发任务重的省、市、县、乡各级党委和政府要把脱贫攻坚作为中心任务,层层签订脱贫攻坚责任书,层层落实责任制。重点抓好县级党委和政府脱贫攻坚领导能力建设,改进县级干部选拔任用机制,选好配强扶贫任务重的县党政班子。脱贫攻坚任务期内,县级领导班子保持相对稳定,贫困县党政正职领导干部实行不脱贫不调整、不摘帽不调离。加强基层党组织建设,强化农村基层党组织的领导核心地位,充分发挥基层党组织在脱贫攻坚中的战斗堡垒作用和共产党员的先锋模范作用。加强对贫困群众的教育引导,强化贫困群众的主体责任和进取精神。大力倡导新风正气和积极健康的生活方式,逐步扭转落后习俗和不良生活方式。完善村级组织运转经费保障机制,健全党组织领导的村民自治机制,切实提高村委会在脱贫攻坚工作中的组织实施能力。加大驻村帮扶工作力度,提高县以上机关派出干部比例,精准选配第一书记,配齐配强驻村工作队,确保每个贫困村都有驻村工作队,每个贫困户都有帮扶责任人。

明确责任分工。实行中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制。省级党委和政府对于脱贫攻坚负总责,负责组织指导制定省级及以下脱贫攻坚规划,对规划实施提供组织保障、政策保障、资金保障和干部人才保障,并做

好监督考核。根据国家关于贫困退出机制的要求，各省（区、市）统筹脱贫进度，制定省级“十三五”脱贫攻坚规划，明确贫困县、贫困村和贫困人口年度脱贫目标。县级党委和政府负责规划的组织实施工作，并对规划实施效果负总责。市（地）党委和政府做好上下衔接、域内协调和督促检查等工作。各有关部门按照职责分工，制定扶贫工作行动计划或实施方案，出台相关配套支持政策，加强业务指导和推进落实。

加强监测评估。国家发展改革委、国务院扶贫办负责本规划的组织实施与监测评估等工作。加强扶贫信息化建设，依托国务院扶贫办扶贫开发建档立卡信息系统和国家统计局贫困监测结果，定期开展规划实施情况动态监测和评估工作。监测评估结果作为省级党委和政府扶贫开发工作成效考核的重要依据，及时向国务院报告。

对本规划确定的约束性指标以及重大工程、重大项目、重大政策和重要改革任务，要明确责任主体、实施进度等要求，确保如期完成。对纳入本规划的重大工程项目，要在依法依规的前提下简化审批核准程序，优先保障规划选址、土地供应和融资安排。

附录3 美丽乡村建设指南

GBT 32000—2015

1. 范围

本标准规定了美丽乡村的村庄规划和建设、生态环境、经济发展、公共服务、乡风文明、基层组织、长效管理等建设要求。

本标准适用于指导以村为单位的美丽乡村的建设。

2. 规范性引用文件

夏利文件对于本文件的应用是必不可少的。凡是注日期的引用文件，仅注日期的版本适用于本文件。凡是不注日期的引用文件，其最先版本(包括所有的修改单)适用于本文件。

GB/T 156 标准电压

GB 3095 环境空气质量标准

GB 3096 声环境质量标准

GB 3097 海水水质标准

GB 3838 地表水环境质量标准

GB 4285 农药安全使用标准

GB 5749 生活饮用水卫生标准

GB 5768.1 道路交通标志和标线第1部分：总则

GB 5768.2 道路交通标志和标线第2部分：道路交通标志

GB 7959 粪便无害化卫生要求

GB/T 8321(所有部分)农药合理使用准则

GB 15618 土壤环境质量标准

GB/T 16453(所有部分)水土保持综合治理

GB 18596 畜禽养殖业污染物排放标准

GB 19379 农村户厕卫生规范

GB/T 27774 病媒生物应急监测与控制通则

GB/T 29315 中小学、幼儿园安全技术防范系统要求

GB/T 30600 高标准农田建设通则

GB 50039 农村防火规范

GB 50201 防洪标准

GB 50288 灌溉与排水工程设计规范

GB 50445 村庄整治技术规范

DL 493 农村安全用电规程

DL/T 5118 农村电力网规划设计导则

HJ 25.4 污染场地土壤修复技术导则

HJ 588 农业固体废物污染控制技术导则

NY/T 496 肥料合理使用准则通则

建标 109 农村普通中小学校建设标准

3. 术语和定义

下列术语和定义适用于本文件。

3.1 美丽乡村 beautiful village

经济、政治、文化、社会和生态文明协调发展，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、宜业的可持续发展乡村（包括建制村和自然村）。

4. 总则

4.1 坚持政府引导、村民主体、以人为本、因地制宜的原则，持续改善农村人居环境。

4.2 规划先行，统筹兼顾，生产、生活、生态和谐发展。

4.3 村务管理民主规范，村民参与积极性高。

4.4 集体经济发展，公共服务改善，村民生活品质提升。

5. 村庄规划

5.1 规划原则

5.1.1 因地制宜

5.1.1.1 根据乡村资源禀赋，因地制宜强制村庄规划，注重传统文化的保护和传承，维护乡村风貌，突出地域特色。

5.1.1.2 村庄规模较大、情况较复杂时，宜编制经济可行的村庄整治等专项规划。历史文化名村和传统村落应编制历史文化名村保护规划和传统村落保护发展规划。

5.1.2 村民参与

5.1.2.1 村庄规划编制应深入农户实地调查,充分征求意见,并宣讲规划意图和规划内容。

5.1.2.2 村庄规划应经村民会议或村民代表会议讨论通过,规划总平面图及相关内容应在村庄显著位置公示,经批准后公布、实施。

5.1.3 合理布局

5.1.3.1 村庄规划应符合土地利用总体规划,做好与镇域规划、经济社会发展规划和各项专业规划的协调衔接,科学区分生产生活区域,功能布局合理、安全、宜居、美观、和谐,配套完善。

5.1.3.2 结合地形地貌、山体、水系等自然环境条件,科学布局,处理好山形、水体、道路、建筑的关系。

5.1.4 节约用地

5.1.4.1 村庄规划应科学、合理、统筹配置土地,依法使用土地,不得占用基本农田,慎用山坡地。

5.1.4.2 公共活动场所的规划与布局应充分利用闲置土地、现有建筑及设施等。

5.2 规划编制要素

5.2.1 编制规划应以需求和问题为导向,综合评价村庄的发展条件,提出村庄建设与治理、产业发展和村庄管理的总体要求。

5.2.2 统筹村民建房、村庄整治改造,并进行规划设计,包含建筑的平面改造和立面整饰。

5.2.3 确定村民活动、文体教育、医疗卫生、社会福利等公共服务和管理设施的用地布局和建设要求。

5.2.4 确定村域道路、供水、排水、供电、通信等各项基础设施配置和建设要求,包括布局、管线走向、敷设方式等。

5.2.5 确定农业及其他生产经营设施用地。

5.2.6 确定生态环境保护目标、要求和措施,确定垃圾、污水收集处理设施和公厕等环境卫生设施的配置和建设要求。

5.2.7 确定村庄防灾减灾的要求,做好村级避灾场所建设规划;对处于山体滑坡、崩塌、地陷、地裂、泥石流、山洪冲沟等地质隐患地段的农村居民点,应经相关程序确定搬迁方案。

5.2.8 确定村庄传统民居、历史建筑物与构筑物、古树名木等人文景观的保护与利用措施。

5.2.9 规划图文表达应简明扼要、平实直观。

6. 村庄建设

6.1 基本要求

6.1.1 村庄建设应按规划执行。

6.1.2 新建、改建、扩建住房与建筑整治应符合建筑卫生、安全要求，注重与环境协调；宜选择具有乡村特色和地域风格的建筑图样；倡导建设绿色农房。

6.1.3 保持和延续传统格局和历史风貌，维护历史文化遗产的完整性、真实性、延续性和原始性。

6.1.4 整治影响景观的棚舍、残破或倒塌的墙体，清除临时搭盖，美化影响村庄空间外观视觉的外墙、屋顶、窗户、栏杆等，规范太阳能热水器、屋顶空调等设施的安裝。

6.1.5 逐步实施危旧房的改造、整治。

6.2 生活设施

6.2.1 道路

6.2.1.1 村主干道建设应进出畅通、路面硬化率达100%。

6.2.1.2 村内道路应以现有道路为基础，顺应现有村庄格局，保留原始形态走向，就地取材。

6.2.1.3 村主干道应按照 GB 5768.1 和 GB 568.2 的要求设置道路交通标志，村口应设村民标识；历史文化名村、传统村落、特色景观旅游景点应设置指示牌。

6.2.1.4 利用道路周边、空余场地，适当规划公共停车场（泊位）。

6.2.2 桥梁

6.2.2.1 安全美观，与周围环境相协调，体现地域风格，提倡使用本地天然材料，保护古桥。

6.2.2.2 维护、改造可采用加固基础、新铺桥面、增加护栏等措施，并设置安全设施和警示标志。

6.2.3 饮水

6.2.3.1 应根据村庄分布特点、生活水平和区域水资源等条件，合理确定用水量指标、供水水源和水压要求。

6.2.3.2 应加强水源地保护、保障农村饮水安全，生活饮用水的水质应符合 GB 5749 的要求。

6.2.4 供电

6.2.4.1 农村电力网建设与改造的规划设计应符合 DL/T 5118 的要求，

电压等级应符合 GB/T 156 的要求,供电应能满足村民基本生产生活需要。

6.2.4.2 电线杆应排列整齐,安全美观,无私拉乱接电线、电缆现象。

6.2.4.3 合理配置照明路灯,宜使用节能灯具。

6.2.5 通信

广播、电视、电话、网络、邮政等公共通信设施齐全、信号通畅,线路架设规划、安全有序;有条件的村庄可采用管道下地敷设。

6.3 农业生产设施

6.3.1 结合实际开展土地整治和保护;适合高标准农田建设的重点区域,按 GB/T 30600 的要求进行规范建设。

6.3.2 开展农田水利设施治理;防洪、排涝和灌溉保证率等达到 GB 50201 和 GB 50288 的要求;注重抗旱、防风等防灾基础设施的建设和配备。

6.3.3 结合产业发展、配备先进、适用的现代化农业生产设施。

7. 生态环境

7.1 环境质量

7.1.1 大气、声、土壤环境质量应分别达到 GB 3095、GB 3096、GB 5618 中与当地环境功能区相对应的要求。

7.1.2 村域内主要河流、湖泊、水库等地表水体水质,沿海村庄的近岸海域海水水质应分别达到 GB 3838、GB 3097 中与当地环境功能区相对应的要求。

7.2 污染防治

7.2.1 农业污染防治

7.2.1.1 推广植物病虫害统防统治,采用农业、物理、生物、化学等综合防治措施,不得使用明令禁止的高毒高残留农药,按照 GB 4285、GB/T 8321 的要求合理用药。

7.2.1.2 推广测土配方施肥技术,施用有机肥、缓释肥;肥料施用符合 NY/T 486 的要求。

7.2.1.3 农业固体废物污染控制和资源综合利用可按 HJ 588 的要求进行;农药瓶、废弃塑料薄膜、育秧盘等农业生产废弃物及时处理;农膜回收率 $\geq 80\%$;农作物秸秆综合利用率 $\geq 70\%$ 。

7.2.1.4 畜禽养殖场(小区)污染物排放应符合 GB 18596 的要求,畜禽粪便综合利用率 $\geq 80\%$;病死畜禽无害化处理率达 100%;水产养殖废水应达标排放。

7.2.2 工业污染防治

村域内工业企业生产过程中产生的废水、废气、噪声、固体废物等污染物达标排放，工业污染源达标排放率达100%。

7.2.3 生活污染防治

7.2.3.1 生活垃圾处理

7.2.3.1.1 应建立生活垃圾收运处置体系，生活垃圾无害化处理率 $\geq 80\%$ 。

7.2.3.1.2 应合理配置垃圾收集点、建筑垃圾堆放点、垃圾箱、垃圾清运工具等，并保持干净整洁、不破损、不外溢。

7.2.3.1.3 推行生活垃圾分类处理和资源化利用；垃圾应及时清运，防止二次污染。

7.2.3.2 生活污水处理

7.2.3.2.1 应以粪污分流、雨污分流为原则，综合人口分布、污水水量、经济发展水平、环境特点、气候条件、地理状况，以及现有的排水体制、排水管网等确定生活污水收集模式。

7.2.3.2.2 应根据村落和农户的分布，可采用集中处理或分散处理或集中与分散处理相结合的方式，建设污水处理系统并定期维护，生活污水处理农户覆盖率 $\geq 70\%$ 。

7.2.3.3 清洁能源使用

应科学使用并逐步减少木、草、秸秆、竹等传统燃料的直接使用，推广使用电能、太阳能、风能、沼气、天然气等清洁能源，使用清洁能源的农户数比例 $\geq 70\%$ 。

7.3 生态保护与治理

7.3.1 对村庄山体、森林、湿地、水体、植被等自然资源进行生态保育，保持原生态自然环境。

7.3.2 开展水土流失综合治理，综合治理技术按 GB/T 16459 的要求执行；防止人为破坏造成新的水土流失。

7.3.3 开展荒漠化治理，实施退耕还林还草，规范采砂、取水、取土、取石行为。

7.3.4 按 GB 50445 的要求对村庄内坑塘河道进行整治，保持水质清洁和水流通畅，保护原生植被。岸边宜种植适生植物，绿化配置合理、养护到位。

7.3.5 改善土壤环境，提高农田质量，对污染土壤按 HJ 25.4 的要求进行修复。

7.3.6 实施增殖放流和水产养殖生态环境修复。

7.3.7 外来物种引种应符合相关规定，防止外来生物入侵。

7.4 村容整治

7.4.1 村容维护

7.4.1.1 村域内不应有露天焚烧垃圾和秸秆的现象，水体清洁、无异味。

7.4.1.2 道路路面平整，不应有坑洼、积水等现象；道路及路边、河道岸坡、绿化带、花坛、公共活动场地等可视范围内无明显垃圾。

7.4.1.3 房前屋后整洁，无污水溢流，无散落垃圾；建材、柴火等生产生活用品集中有序存放。

7.4.1.4 按规划在公共通道两侧划定一定范围的公用空间红线，不得违章占道和占用红线。

7.4.1.5 宣传栏、广告牌等设置规范，整洁有序；村庄内无乱贴乱画乱刻现象。

7.4.1.6 划定畜禽养殖区域，人畜分离；农家庭院畜禽圈养，保持圈舍卫生，不影响周边生活环境。

7.4.1.7 规范殡葬管理，尊重少数民族的丧葬习俗，倡导生态安葬。

7.4.2 环境绿化

7.4.2.1 村庄绿化宜采用本地果树林木花草品种，兼顾生态、经济和景观效果，与当地的地形地貌相协调；林草覆盖率山区 $\geq 80\%$ ，丘陵 $\geq 50\%$ ，平原 $\geq 20\%$ 。

7.4.2.2 庭院、屋顶和围墙提倡立体绿化和美化，适度发展庭院经济。

7.4.2.3 古树名木采取设置围护栏或砌石等方法进行保护，并设标志牌。

7.4.3 厕所改造

7.4.3.1 实施农村户用厕所改造，户用卫生厕所普及率 $\geq 80\%$ ，卫生应符合 GB 19379 的要求。

7.4.3.2 合理配置村庄内卫生公厕，不应低于 1 座/600 户，按 GB 7959 的要求进行粪便无害化处理；卫生公厕有专人管理，定期进行卫生消毒，保持干净整洁。

7.4.3.3 村内无露天粪坑和简易茅厕。

7.4.4 病媒生物综合防治

按照 GB/T 27774 的要求组织进行鼠、蝇、蚊、蟑螂等病媒生物综合防治。

8. 经济发展

8.1 基本要求

8.1.1 制定产业发展规划，三产结构合理、融合发展，注重培育惠及面广、效益高、有特色的主导产业。

8.1.2 创新产业发展模式，培育特色村、专业村，带动经济发展，促进农民增收致富。

8.1.3 村级集体经济有稳定的收入来源，能够满足开展村务活动和自身发展的需要。

8.2 产业发展

8.2.1 农业

8.2.1.1 发展种养大户、家庭农场、农民专业合作社等新型经营主体。

8.2.1.2 发展现代农业，积极推广适合当地农业生产的新品种、新技术、新机具及新种养模式，促进农业科技成果转化；鼓励精细化、集约化、标准化生产，培育农业特色品牌。

8.2.1.3 发展现代林业，提倡种植高效生态的特色经济林果和花卉苗木；推广先进适用的林下经济模式，促进集约化、生态化生产。

8.2.1.4 发展现代畜牧业，推广畜禽生态化、规模化养殖。

8.2.1.5 沿海或水资源丰富的村庄，发展现代渔业，推广生态养殖、水产良种和渔业科技，落实休渔制度，促进捕捞业可持续发展。

8.2.2 工业

8.2.2.1 结合产业发展规划，发展农副产品加工、林产品加工、手工制作等产业，提高农产品的附加值。

8.2.2.2 引导工业企业进入工业园区，防止化工、印染、电镀等高污染、高能耗、高排放企业向农村转移。

8.2.3 服务业

8.2.3.1 依托乡村自然资源、人文禀赋、乡土风情及产业特色，发展形式多样、特色鲜明的乡村传统文化、餐饮、旅游休闲产业，配备适当的基础设施。

8.2.3.2 发展家政、商贸、美容美发、养老托幼等生活性服务业。

8.2.3.3 鼓励发展农技推广、动植物疫病防控、农资供应、农业信息化、农业机械化、农产品流通、农业金融、保险服务等农业社会化服务业。

9. 公共服务

9.1 医疗卫生

9.1.1 建立健全基本公共卫生服务体系。建有符合国家相关规定、建筑

面积 $\geq 60\text{ m}^2$ 的村卫生室；人口较少的村可合并设立，社区卫生服务中心或乡镇卫生院所在地的村可不设。

9.1.2 建立统一、规范的村民健康档案，提供计划免疫、传染病防治及儿童、孕产妇、老年人保健等基本公共卫生服务。

9.2 公共教育

9.2.1 村庄幼儿园和中小学建设应符合教育部门布点规划要求。村庄幼儿园、中小学学校建设应分别符合 GB/T 29315、建标 109 的要求，并符合国家卫生标准与安全标准。

9.2.2 普及学前教育和九年义务教育。学前一年毛入园率 $\geq 85\%$ ；九年义务教育目标人群覆盖率达 100%，巩固率 $\geq 93\%$ 。

9.2.3 通过宣传栏、广播等渠道加强村民普法、科普宣传教育

9.3 文化体育

9.3.1 基础设施

9.3.1.1 建设具有娱乐、广播、阅读、科普等功能的文化活动场所。

9.3.1.2 建设篮球场、乒乓球台等体育活动设施。

9.3.1.3 少数民族村能为村民提供本民族语言文字出版的书刊、电子音像制品。

9.3.2 文体活动

定期组织开展民俗文化活动、文艺演出、演讲展览、电影放映、体育比赛等群众性文化活动。

9.3.3 文化保护与传承

9.3.3.1 发掘古村落、古建筑、古文物等乡村物质文化，进行整修和保护。

9.3.3.2 搜集民间民族表演艺术、传统戏剧和曲艺、传统手工技艺、传统医药、民族服饰、民俗活动、农业文化、口头语言等乡村非物质文化遗产，进行传承和保护。

9.3.3.3 历史文化遗存村庄应挖掘并宣传古民俗风情、历史沿革、典故传说、名人文化、祖训家规等乡村特色文化。

9.3.3.4 建立乡村传统文化管护制度，编制历史文化遗存资源名单，落实管护责任单位和责任人，形成传统文化保护与传承体系。

9.4 社会保障

9.4.1 村民普遍享有城乡居民基本养老保险，基本实现全覆盖。鼓励建设农村养老机构、老人日托中心、居家养老照料中心等，实现农村基本养老

服务。

9.4.2 家庭经济困难且生活难以自理的失能半失能 65 岁及以上村民基本养老服务补贴覆盖率 $\geq 50\%$ 。农村五保供养目标人群覆盖率达 100%，集中供养能力 $\geq 50\%$ 。

9.4.3 村民享有城乡居民基本医疗保险参保率 $\geq 90\%$ 。

9.4.4 被征地村民按相关规定享有相应的社会保障。

9.5 劳动就业

9.5.1 加强村民的素质教育和技能培训，培养新型职业公民。

9.5.2 协助开展劳动关系协调、劳动人事争议调解、维权等权益保护活动。

9.5.3 收集并发布就业信息，提供就业政策咨询、职业指导和职业介绍等服务；为就业困难人员、零就业家庭和残疾人提供就业援助。

9.6 公共安全

9.6.1 根据不同自然灾害类型建立相应防灾和避灾场所，并按有关要求管理。

9.6.2 应制定和完善自然灾害救助应急预案，组织应急演练。

9.6.3 农村消防安全应符合 GB 50039 的要求。

9.6.4 农村用电安全应符合 DL 493 的要求。

9.6.5 健全治安管理制度，配齐村级综治管理人员，应急响应迅速有效，有条件的可在人口集中居住区和重要地段安装社会治安动态视频监控系统。

9.7 便民服务

9.7.1 建有综合服务功能的村便民服务机构，提供代办、计划生育、信访接待等服务，每一事项应编制服务指南，推行标准化服务。

9.7.2 村庄有客运站点，村民出行方便。

9.7.3 按照生产生活需求，建设商贸服务网点，鼓励有条件的地区推行电子商务。

10. 乡风文明

10.1 组织开展爱国主义、精神文明、社会主义核心价值观、道德、法治、刑事政策等宣传教育。

10.2 制定并实施村规民约，倡导崇善向上、勤劳致富、邻里和睦、尊老爱幼、诚信友善等文明乡风。

10.3 开展移风易俗活动，引导村名摒弃陋习，培养健康、文明、生态的生活方式和行为习惯。

11. 基层组织

11.1 组织建设

应依法设立村级基层建设，包括村党组织、村民委员会、村务监督机构、村集体经济组织、村民兵连及其他民间组织。

11.2 工作要求

11.2.1 遵循民主决策、民主管理、民主选举、民主监督。

11.2.2 制定村民自治章程、村民议事规则、村务公开、重大事项决策、财务管理等制度，并有效实施。

11.2.3 具备协调解决纠纷和应急的能力。

11.2.4 建立并规范各项工作的档案记录。

12. 长效管理

12.1 公众参与

12.1.1 通过健全村民自治机制等方式，保障村民参与建设和日常监督管理，充分发挥村民主体作用。

12.1.2 村民可通过村务公开栏、网络、广播、电视、收集信息等形式，了解美丽乡村建设动态、农事、村务、旅游、商务、防控、民生等信息，参与并监督美丽乡村建设。

12.1.3 鼓励开展第三方村民满意度调查，及时公开调查结果。

12.2 保障与监督

12.2.1 建立健全村庄建设、运行管理、服务等制度，落实资金保障措施，明确责任主体、实施主体，鼓励有条件的村庄采用市场化运作模式。

12.2.2 建立并实施公共卫生保洁、园林绿化养护、基础设施维护等管护机制，配备与村级人口相适应的管护人员，比例不低于常住人口的2‰。

12.2.3 综合运用检查、考核、奖惩等方式，对美丽乡村的建设与运行实施动态监督和管理。

附录4 中共湖南省委关于实施精准扶贫 加快推进扶贫开发工作的决议

2015年7月20日中国共产党湖南省第十届委员会

第十三次全体(扩大)会议通过

为深入贯彻落实以习近平同志为总书记的党中央关于全力推动精准扶贫的战略部署,坚决打赢新时期全省扶贫开发攻坚战,中国共产党湖南省第十届委员会第十三次全体(扩大)会议,对实施精准扶贫,加快推进扶贫开发工作,作出如下决议。

一、以习近平总书记关于扶贫开发工作的系列重要讲话精神为指引,切实增强推进扶贫攻坚的责任感、使命感和紧迫感

党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央,把扶贫开发作为关乎党和国家政治方向、根本制度和发展道路的大事,对扶贫攻坚作出新的战略部署。习近平总书记多次深入贫困地区考察调研,并在多个重要场合对新时期扶贫开发工作发表重要讲话,提出了许多新观点新论断新思想新要求。扶贫开发是一项重大的政治任务,实现贫困人口如期脱贫,是我们党向全国人民作出的郑重承诺,责任重于泰山,一定要不辱使命;扶贫开发是实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的战略要求,小康不小康,关键看老乡,没有贫困地区的小康,没有贫困人口的脱贫,就没有全面建成小康社会,决不能让困难地区和困难群众在全面小康进程中掉队;扶贫开发是保障改善民生的重点任务,要格外关注、格外关爱、格外关心困难群众,千方百计帮助他们排忧解难,把他们的安危冷暖时刻放在心上,把党和政府的温暖送到千家万户;扶贫开发是稳增长促发展的重要举措,要加强贫困地区基础设施建设,发展优势特色产业,不断提高贫困群众收入水平,拉动贫困地区投资和消费需求;扶贫开发是践行“三严三实”的实践检验,扶贫要实事求是、因地制宜,精准扶贫、精准脱贫,真扶贫、扶真贫,切忌喊口号、提

好高骛远的目标。习近平总书记系列重要讲话，是党中央对扶贫攻坚决战决胜的总号令，是推进扶贫开发工作的新指南。

省委、省政府高度重视扶贫开发工作，将其摆在突出位置来抓，取得显著成效，去年全省减少贫困人口 108 万，贫困地区面貌发生明显变化。着眼当前形势，我省扶贫开发工作已进入啃硬骨头、攻坚拔寨的冲刺阶段，任务重、时间紧、难度大。目前全省还有 2 个片区、51 个国家和省级扶贫工作重点县、8000 个贫困村，建档立卡贫困人口 596 万。形势严峻，任务艰巨。全省各级各部门要把思想和行动统一到习近平总书记的系列重要讲话精神上来，统一到中央关于实施精准扶贫、精准脱贫的部署要求上来，充分认识抓好扶贫开发工作的极端重要性，切实增强紧迫感、责任感和主动性、创造性，把扶贫攻坚作为一项小康工程、德政工程、民心工程，坚持全党动员、全民参与，举全省之力、集全民之智，以更实的政策举措，以更大的推进力度，以更快的工作节奏，以更有效的方式方法，打一场扶贫开发攻坚战。

二、深入实施精准识贫、精准扶贫、精准脱贫，坚决打赢扶贫开发攻坚战

推进精准识贫、精准扶贫、精准脱贫，要全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记关于新时期推进精准扶贫的重要战略思想，以改革创新为动力，以连片特困地区为主战场，以脱贫奔小康为首要任务，统筹抓好发展生产、公共服务、全民教育三件大事，加快贫困地区全面建成小康社会、贫困群众脱贫致富步伐。

坚持静态识别与动态退出相结合，发展经济与改善民生相结合，外源输血与内生造血相结合，整体推进与分类施策相结合，整合资源与精准发力相结合，政府主导与市场主体相结合，采取力度更大、针对性更强、作用更直接、效果更可持续的措施，坚决打赢扶贫攻坚战。

到 2017 年，51 个扶贫工作重点县农民人均可支配收入超过 8000 元；到 2020 年，全省 596 万贫困人口整体脱贫，51 个扶贫工作重点县全部摘掉贫困帽子、农民人均可支配收入突破 10000 元，贫困村基础设施、基本公共服务主要领域指标接近全省平均水平。

按照习近平总书记提出的“四个切实”“六个精准”“四个一批”要求，推进精准识贫、精准扶贫、精准脱贫，做到精准到户、到项目、到资金、到产业、到举措、到效果。要精准到户，通过“一进二访”（进村入户、访困问需、访贫问计）活动，深入调查研究，把扶贫对象摸清，把困难家底搞实，把贫困

原因核准，建立全省扶贫电子数据库和信息化平台，做到“户有卡、村有册、乡（镇）有档、省市县乡村信息平台共建共享”。要精准到项目，因地制宜确定扶贫开发项目，加快实施水、电、路、气、房、环境治理“六到农家”，扎实抓好就医、就学、养老、低保、五保、村级集体经济发展“六个落实”。要精准到资金，改革扶贫资金管理机制，合理确定资金投入办法，健全资金分配机制，加大资金资源整合、监管力度，将有限的扶贫资金用到“刀刃上”。要精准到产业，利用当地优势特色资源、产业基础，因村因户、分类指导实施产业扶贫项目，带动贫困人口增收致富。要精准到举措，根据不同原因、不同类型的贫困，采取夯实完善基础设施、发展生产、帮扶就业、加强教育培训、异地搬迁、低保政策兜底、医疗救助扶持等扶贫举措。要精准到效果，建立科学完善的扶贫考核评价体系，把提高贫困人口生活水平和减少贫困人口数量作为主要考核指标；建立贫困户脱贫和贫困村、贫困县退出工作机制，对扶贫对象进行动态管理，做到有进有出，有激励有约束。要加快扶贫立法工作，制定出台《湖南省农村扶贫开发条例》，确保扶贫开发工作有章可循、有法可依，体现法治性、约束力，确保常态化、可持续。把扶贫开发作为我省国民经济和社会发展“十三五”规划的重要内容，明确扶贫开发的路线图、任务书、时间表、责任人。

三、强化责任落实、夯实基层基础，动员全社会力量推动扶贫开发工作

强化扶贫开发工作领导责任制，坚持“中央统筹、省负总责、市县落实”的基本原则，完善“片区为重点、规划到村、扶贫到户”的工作机制，省里担负总体责任，做好目标确定、项目下达、资金投放、组织动员、检查指导等工作；市县担负主体责任，做好进度安排、项目落地、资金使用、人力调配、推进实施等工作；党政主要负责同志担负第一责任人责任，认真履行领导职责，深入开展调查研究，因地制宜制定措施办法，亲自部署和协调落实。加大扶贫干部培训力度，重点培训贫困地区县乡党政主要负责人、驻村扶贫工作队、村支两委负责人，锻造一支真正懂扶贫、通民情、接地气、善实干的扶贫干部队伍。

广泛调动各方面力量投身扶贫开发事业，全省党和国家机关各部门各单位、人民团体、参照公务员法管理的事业单位和国有企业、金融机构、科研院所等要发挥引领示范作用，认真贯彻扶贫开发政策，积极落实分工任务；支持军队和武警部队积极参与地方扶贫开发；充分发挥工、青、妇等党的群团组织的重要作用，鼓励引导、积极支持各民主党派、工商联、无党派人士

及各类企业、社会组织和个人以多种形式参与扶贫开发，形成全社会扶贫攻坚合力。扶贫先扶志。要通过电视、广播、报刊、互联网等媒介，以扶贫表彰、“扶贫宣传月”、“扶贫主题日”等形式，集中宣传扶贫工作。及时总结经验，加强典型引路，倡导自力更生、艰苦奋斗精神，切实激发和调动贫困地区、贫困群众向贫困宣战的自觉性、主动性和创造性。

加强基层组织建设，基层组织主要负责同志要切实承担起具体责任人和组织开展具体工作的责任，抓好班子建设、队伍建设、组织建设、制度机制建设、活动场所建设，加大从优秀外出务工经商人员、乡土能人、复退军人和大学生村官中选拔村支两委主官的力度，对重点贫困村、矛盾复杂村、基础薄弱村，要选优配强第一支部书记，真正把基层组织建设成带领群众脱贫致富的坚强战斗堡垒。要选派优秀干部组成扶贫工作队，驻村驻户，强化责任要求，加强担当创新，点对点帮扶贫困村，零距离服务贫困户，做到贫困村不“摘帽”、贫困户不脱贫、工作队不撤出。

全省各级党组织、全体共产党员和广大人民群众要更加紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，坚定信心、保持定力，真抓实干、开拓进取，全力落实“四个全面”战略布局，全力推动经济社会平稳健康发展，全力推进精准识贫、精准扶贫、精准脱贫，为谱写中国梦的湖南篇章而不懈奋斗！

后 记

历史和现实经验表明,中国的问题集中表现为“三农”问题,“三农”问题的核心是农民问题,农民问题的核心是脱贫增收致富问题。党中央历来高度重视“三农”工作和扶贫开发,下大力气推动农业、农村、农民发展和贫困地区脱贫致富。2013—2016年,中国农村共有5500多万人口脱贫,连续4年实现了每年减少1000万以上贫困人口的减贫任务,创造了中国扶贫历史上的最佳战绩,为世界反贫困事业作出了巨大贡献。不过,数据显示,截至2016年底,全国农村贫困人口还有4335万人,其中贫困人口规模在300万人以上的省份还有6个。到2020年还有不到4年的时间,平均每年需减少贫困人口近1100万人,越往后脱贫成本越高、难度越大。^①因此,贫困问题特别是广大农村地区的贫困问题,仍是我们面临的严峻挑战之一,是实现“全面建成小康社会”的第一个百年目标的最大短板。习近平总书记指出:“全面建成小康社会,最艰巨最繁重的任务在农村、特别是在贫困地区。没有农村的小康,特别是没有贫困地区的小康,就没有全面建成小康社会。”

党的十九大报告指出:要动员全党全国全社会力量,坚持精准扶贫、精准脱贫。十九大还提出“实施乡村振兴战略”,指出“要坚持农业农村优先发展,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,建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系,加快推进农业农村现代化”。这为未来精准扶贫和乡村振兴指明了方向,提供了指导。我们组织编辑本书,一方面希望总结过去理论界和实践界关于精准扶贫和乡村建设的思考和经验,另一方面希望同有识之士一道,以十九大精神为指导,为将来农村扶贫和农村发展贡献智慧和力量。

本书是集体智慧的结晶。李云峰、黄渊基提出了编撰本书的基本思路,

^① 中共中央国务院扶贫办党组.脱贫攻坚砥砺奋进的五年[N].人民日报,2017-10-17(08).

并具体负责策划组织、组稿统稿。湖南省社科联，常德市社科联、发改委，湖南省扶贫办、常德市扶贫办等单位为本书出版给予了大力支持。邵可星、尹媛媛等同志为本书编辑出版做了大量工作。中南大学出版社为本书编辑出版提供了支持，责任编辑彭辉丽对书稿进行了精心编校，付出了辛苦劳动。还要特别感谢撰写论文和调研报告的各位作者等，为本书编辑出版贡献了智慧。在此对给予本书编辑出版关心和支持的单位和个人一并表示真诚的谢意！

由于水平有限和编校时间较仓促，不当和疏误之处在所难免，敬请读者谅解和批评指正。

编 者

2017 年 11 月