

# 中共云南省委 云南省人民政府印发 《云南省乡村振兴战略规划（2018—2022年）》

2018年12月，中共云南省委、云南省人民政府印发了《云南省乡村振兴战略规划（2018—2022年）》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻执行。

《云南省乡村振兴战略规划（2018—2022年）》主要内容如下。

# 目 录

## 前 言

## 第一章 规划背景

- 一、重大意义
- 二、振兴基础
- 三、存在问题

## 第二章 总体要求

- 一、指导思想
- 二、基本原则
- 三、发展目标
- 四、远景谋划

## 第三章 优化城乡空间布局

- 一、统筹城乡发展空间
  - (一) 强化空间用途管制
  - (二) 完善城乡布局结构
  - (三) 合理布局“两区一线”
  - (四) 推进城乡统一规划
- 二、优化乡村发展布局
  - (一) 生产空间
  - (二) 生活空间
  - (三) 生态空间

### 三、分类推进村庄发展

- (一) 城郊融合型
- (二) 集聚提升型
- (三) 特色保护型
- (四) 搬迁撤并型
- (五) 守边固边型

## 第四章 坚决打赢精准脱贫攻坚战

### 一、精准施策推进全面攻坚

- (一) 聚焦三年攻坚战
- (二) 推进“十大行动”

### 二、深入推进深度贫困地区脱贫攻坚

- (一) 改善发展条件
- (二) 解决特殊困难
- (三) 加大政策倾斜

### 三、强化脱贫攻坚保障

- (一) 加大资金人才支持
- (二) 凝聚脱贫攻坚力量
- (三) 压实责任强化监督

### 四、巩固脱贫攻坚成果

- (一) 激发贫困人口内生动力
- (二) 统筹衔接脱贫攻坚与乡村振兴

(三) 健全长效稳定脱贫机制

## 第五章 加快推进高原特色农业现代化

### 一、转变农业发展方式

(一) 发展适度规模经营

(二) 培育新型农业经营主体

(三) 推进农业绿色发展

(四) 强化品牌建设

(五) 推动农村产业融合发展

### 二、调整优化农业产业结构

(一) 优化农业生产力布局

(二) 做精做强特色优势产业

(三) 大力发展农产品加工业

### 三、夯实农业生产能力基础

(一) 加快推进高标准农田建设

(二) 提高农业供水保障能力

(三) 强化装备能力建设

### 四、强化农业科技支撑

(一) 提升科技创新水平

(二) 构建现代种业体系

(三) 健全地方标准体系

### 五、建设农业服务平台

- (一) 建设冷链仓储物流平台
  - (二) 建设可追溯监管平台
  - (三) 建设农村电子商务平台
  - (四) 建设信息化服务平台
- 六、提升农业对外开放水平

- (一) 加强国际国内合作
- (二) 提高“引进来”质量
- (三) 开拓国内外市场

## **第六章 建设生态宜居美丽乡村**

### **一、持续改善农村人居环境**

- (一) 推进农村生活垃圾治理
- (二) 推进农村生活污水治理
- (三) 推进农村厕所革命
- (四) 提升村容村貌
- (五) 完善长效管护机制

### **二、加强乡村生态保护与修复**

- (一) 加强重要生态系统保护
- (二) 实施生态修复重大工程
- (三) 健全生态系统保护制度
- (四) 完善生态保护补偿机制
- (五) 发挥自然资源多重效益

### 三、治理农业农村环境突出问题

- (一) 强化土壤污染管控和修复
- (二) 加大乡村水环境治理力度
- (三) 集中治理农业面源污染

### 四、实施“美丽乡村建设万村示范行动”

- (一) 明确行动目标
- (二) 推进六项任务

## 第七章 繁荣发展乡村文化

### 一、加强农村思想道德建设

- (一) 践行社会主义核心价值观
- (二) 巩固农村思想文化阵地
- (三) 倡导诚信道德规范

### 二、弘扬乡村优秀传统文化

- (一) 保护利用乡村传统文化
- (二) 传承发展优秀民族文化
- (三) 重塑乡村文化生态
- (四) 发展乡村特色文化产业

### 三、强化乡村公共文化服务

- (一) 健全公共文化服务体系
- (二) 增加公共文化产品和服务供给
- (三) 广泛开展群众文化活动

(四) 培育壮大乡村文化人才队伍

## **第八章 构建现代乡村治理体系**

### **一、加强农村基层党组织建设**

- (一) 健全组织体系
- (二) 加强带头人队伍建设
- (三) 加强党员队伍建设
- (四) 强化责任与保障

### **二、促进自治法治德治有机结合**

- (一) 创新村民自治机制
- (二) 推进乡村法治建设
- (三) 提升乡村德治水平
- (四) 建设平安乡村
- (五) 建设民族团结进步示范乡村

### **三、夯实基层政权**

- (一) 加强基层政权建设
- (二) 创新基层管理体制机制
- (三) 健全农村基层服务体系

## **第九章 保障和改善农村民生**

### **一、推动农村基础设施提档升级**

- (一) 改善农村交通物流设施条件
- (二) 加强农村水利基础设施建设

(三) 构建农村现代能源体系

(四) 夯实乡村信息化基础

## 二、提升农村劳动力就业质量

(一) 拓宽转移就业渠道

(二) 强化乡村就业服务

(三) 完善制度保障体系

## 三、增加农村公共服务供给

(一) 优先发展农村教育事业

(二) 推进健康乡村建设

(三) 加强农村社会保障体系建设

(四) 提升农村养老服务能力和水平

(五) 加强农村防灾减灾救灾能力建设

# 第十章 促进城乡融合发展

## 一、推动新型城镇化健康发展

(一) 分类推进农业转移人口市民化

(二) 全面放宽落户限制

(三) 保障农民进城人口权益

(四) 健全完善住房保障机制

(五) 提升就业创业能力

(六) 推进基本公共服务全覆盖

(七) 建立健全机制



## 二、加快农村产权制度改革

- (一) 巩固和完善农村基本经营制度
- (二) 深化农村集体产权制度改革
- (三) 统筹推进农村其他改革

## 三、强化乡村振兴人才支撑

- (一) 培育新型职业农民
- (二) 加强农村专业人才培养建设
- (三) 鼓励社会人才投身乡村建设

## 四、加强乡村振兴用地保障

- (一) 健全农村土地管理制度
- (二) 完善农村新增用地保障机制
- (三) 盘活农村存量建设用地

## 五、健全多元投入保障机制

- (一) 继续坚持财政优先保障
- (二) 坚持土地收入用于乡村振兴
- (三) 撬动社会资本投向农村

## 六、加大金融支农力度

- (一) 健全农村金融体系
- (二) 创新金融支农产品和服务
- (三) 完善金融支农激励政策
- (四) 提高涉农保险保障能力

## 第十一章 规划实施

### 一、加强组织领导

- (一) 完善体制机制
- (二) 压实工作责任
- (三) 强化队伍建设

### 二、保障规划实施

- (一) 健全规划配套体系
- (二) 科学推进规划落实
- (三) 强化考核评价评估
- (四) 加大法治保障力度
- (五) 凝聚社会各方力量

### 三、有序推动乡村振兴

- (一) 发挥引领区示范作用
- (二) 推动重点区加速发展
- (三) 聚焦攻坚区精准发力

# 前 言

党的十九大提出实施乡村振兴战略，是以习近平同志为核心的党中央着眼党和国家事业全局，深刻把握现代化建设规律和城乡关系变化特征，顺应亿万农民对美好生活的向往，对“三农”工作作出的重大决策部署，是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务，是中国特色社会主义进入新时代做好“三农”工作的总抓手。

乡村振兴体现了党的使命、时代的呼唤、发展的必然、人民的期盼。对于云南而言，实施乡村振兴战略，既是重大历史机遇，也是重大时代命题，更是必须完成的新时代答卷。为描绘好战略蓝图，强化规划引领，科学有序推动全省乡村产业、人才、文化、生态和组织全面振兴，根据《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见》《中共中央、国务院关于印发〈乡村振兴战略规划（2018—2022年）〉的通知》和《中共云南省委、云南省人民政府关于贯彻乡村振兴战略的实施意见》，特编制《云南省乡村振兴战略规划（2018—2022年）》。

本规划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精神，认真落实习近平总书记对云南工作的重要指示精神，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，对全省实施乡村振兴战略作出总体设计和阶段谋划，分别明确至 2020 年全面建成小康社会和 2022 年召开党的二十大时的目标任务，细化实化工作重点、政策措施，部署重大工程、重大计划、重大行动，确保我省乡村振兴战略落实落地，是指导全省各地区各部门编制本地规划和专项规划、梯次有序推进乡村振兴的重要依据。

## 第一章 规划背景

党的十九大提出实施乡村振兴战略的重大历史任务，对新时代“三农”工作举旗定向、擘画蓝图、开新图强，具有划时代的里程碑意义。云南省必须深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，以更大的决心、更明确的目标、更有力的举措实施乡村振兴战略，谱写新时代云南乡村全面振兴新篇章。

### 一、重大意义

乡村兴则云南兴，乡村美则云南美。乡村是具有自然、社会、经济特征的地域综合体，兼具生产、生活、生态、文化等多重功能，与城镇互促互进、共生共存。云南乡村具有广阔的地域范围、重要的地域经济社会单元功能、独特的地域民族文化魅力。实施乡村振兴战略，对云南具有重大现实意义和深远历史意义。

—— 实施乡村振兴战略，是新时代做好“三农”工作的总抓手。中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。我省发展不平衡不充分的问题显得更为突出，其中最大的发展不平衡是城乡发展不平衡，最大的发展不充分是农村发展不充分。全省上下必须把实施乡村振兴战略作为新时代做好

“三农”工作的总抓手，在更高标准、更高层次上加快农业农村现代化建设，补齐“三农”短板，夯实“三农”基础，推动乡村产业、人才、文化、生态和组织全面振兴。

——实施乡村振兴战略，是推动云南实现高质量跨越式发展的重要基础。当前，我国经济发展已由高速增长转向高质量发展阶段，必须培育壮大新动能、拓展发展新空间。实施乡村振兴战略，深化农业供给侧结构性改革，构建高原特色现代农业产业体系、生产体系、经营体系，实现农村一二三产业深度融合发展，有利于推动农业由总量扩张向质量提升转变，增强我省农业创新力和竞争力，加快实现由农业大省向农业强省转变，为云南实现高质量跨越式发展奠定坚实基础。

——实施乡村振兴战略，是把云南建设成为中国最美丽省份的必然要求。乡村是塑造我省山河基本面貌的主体，承载着绝大部分自然资源和绵延数千年文化。没有各具特色的美丽乡村作为支撑基础，就难以把云南建设成为中国最美丽省份。实施乡村振兴战略，优化城乡空间布局，统筹山水林田湖草系统治理，加快推行乡村绿色发展方式，加强农村人居环境建设，有利于构建人与自然和谐共生的乡村发展新格局，加快把云南建设成为生态美、环境美、城市美、乡村美、山水美的中国最美丽省份。

——实施乡村振兴战略，是巩固提升脱贫攻坚成效的关键

举措。脱贫攻坚是决胜全面建成小康社会补短板、强弱项的重点任务，乡村振兴是全面建成社会主义现代化强国的重大战略，二者内在统一、一脉相承。打赢精准脱贫攻坚战，让现行标准下贫困人口全面脱贫，解决区域性整体贫困问题，是云南实施乡村振兴战略首当其冲的重大阶段性任务。实施乡村振兴战略，既有利于加快脱贫步伐，又有利于巩固提升脱贫成果。

—— 实施乡村振兴战略，是谱写好中国梦云南篇章的现实要求。云南到 2020 年全面建成小康社会，最突出的短板在“三农”；到 2035 年与全国同步基本实现社会主义现代化，最深厚的潜力在“三农”；到 2050 年建成与富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国相适应的现代化强省，最重要的基础在“三农”。我省要确保与全国同步实现“两个一百年”奋斗目标，必须紧紧围绕党的十九大确定的战略目标，深入贯彻落实习近平总书记对云南工作的重要指示精神，把实施乡村振兴战略作为闯出一条跨越式发展路子的重要支撑基础，谱写好中国梦云南篇章。

## 二、振兴基础

长期以来，特别是党的十八大以来，省委、省政府始终坚持把解决好“三农”问题作为全局工作的重中之重，持续加大强农惠农富农政策力度，扎实推进高原特色农业现代化和新农村建设，全面深化农村改革，农业农村发展取得了历史性成就、

发生了历史性变革。一是脱贫攻坚开创新局面。贫困地区农民收入增速持续快于全省平均水平，集中连片特困地区内生发展动力明显增强，过去5年累计525万农村建档立卡贫困人口脱贫，脱贫攻坚取得决定性进展。二是农业供给侧结构性改革取得新进展。农业综合生产能力明显增强，粮食总产量连续5年保持在1800万吨以上，农业生产经营方式发生重大变化，农业结构不断优化，茶叶、花卉、蔬菜等优势特色产业发展势头良好，农产品出口额稳居西部省区第一，农村新产业新业态新模式蓬勃发展，农村生态环境恶化问题得到初步遏制。三是农村改革取得新突破。农村承包地“三权”分置稳步推进，集体产权制度、集体林权配套及农村金融、水利、供销、农垦等领域改革取得新进展，农村发展新动能加快成长。四是城乡一体化迈出新步伐。5年来，410万左右农业转移人口成为城镇居民，农村常住居民人均可支配收入年均增长10.7%，高于城镇居民1.9个百分点，城乡居民收入相对差距缩小，农村消费持续增长，农民收入和生活水平明显提高。五是农村公共服务和社会事业达到新水平。农村水、电、路、信息网建设全面提速，人居环境整治扎实推进，教育、医疗卫生、文化等社会事业加速发展。累计完成430余万农村人口饮水安全巩固提升，中心村电网全部改造，农村公路通车里程达19.6万公里，移动宽带用户普及率提高到68.6%，九年义务教育巩固率达93.6%，乡镇卫生院、



行政村卫生室、新型农村合作医疗全覆盖，县、乡、村三级文化设施网络初步形成。六是农村基层党组织建设不断强化。农村基层组织和民主法治建设不断加强，党群干群关系更加融洽，社会和谐、民族团结、宗教和顺局面持续稳定，党在农村的执政基础进一步夯实。

总体看，我省“三农”改革发展站在了新的历史起点上，全面实施乡村振兴战略具备了坚实基础和优势条件。

### **三、存在问题**

尽管当前我省农业农村发展取得巨大成就，但经济社会发展中最明显的短板仍在“三农”，现代化建设中最薄弱的环节仍是农业农村。主要表现在：农业发展方式转变任务较重，农业产业结构与市场结合度不高，农产品加工产值与农业总产值比不高，科技支撑能力不强，农村一二三产业融合发展深度不够，农业供给质量和效益亟待提升；农民适应生产力发展和市场竞争能力不足，农村人才匮乏；脱贫攻坚以及巩固提升任务艰巨；农村改革任务较重，城乡之间要素合理流动机制亟待健全；农村基础设施建设欠账较多，人居环境和生态问题突出；基本公共服务水平仍然滞后，优秀传统文化有待进一步挖掘；村集体经济总体薄弱。针对以上薄弱环节和突出短板，必须统筹谋划、协同推进、聚焦聚力、实现突破。

## 第二章 总体要求

按照到 2020 年实现全面建成小康社会和分两个阶段实现第二个百年奋斗目标的战略部署，2018 年至 2022 年这 5 年间，既要在农村实现全面脱贫、全面小康，又要为基本实现农业农村现代化开好局、起好步、打好基础，全力打造乡村振兴云南样板，浓墨重彩绘就新时代“七彩云南·富春山居”的美丽画卷。

### 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、三中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记对云南工作的重要指示精神，加强党对“三农”工作的全面领导，坚持稳中求进工作总基调，牢固树立新发展理念，落实高质量发展要求，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，坚持把解决好“三农”问题作为全省工作重中之重，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，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，加快推进乡村治理体系和治理能力现代化，加快推进农业农村现代化，走中国特色社会主义乡村振兴道路，让农业成为有奔头的产业，让农民成为有吸引力的职业，让农村成为安居乐业的美丽家园，让云南美丽乡村成为中国最美丽省份的靓丽名片。

## 二、基本原则

——坚持党管农村工作。毫不动摇地坚持和加强党对农村工作的领导，健全党管农村工作方面的领导体制机制和党内法规，确保党在农村工作中始终总揽全局、协调各方，为乡村振兴提供坚强有力的政治保障。

——坚持农业农村优先发展。把实现乡村振兴作为党的共同意志、共同行动，做到认识统一、步调一致，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，加快补齐农业农村短板。

——坚持农民主体地位。充分尊重农民意愿，切实发挥农民在乡村振兴中的主体作用，调动千万农民的积极性、主动性、创造性，把维护农民群众根本利益、促进农民共同富裕作为出发点和落脚点，促进农民持续增收，不断提升农民的获得感、幸福感、安全感。

——坚持乡村全面振兴。准确把握乡村振兴的科学内涵，挖掘乡村多种功能和价值，统筹谋划农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，注重协调性、关联性，整体部署，协调推进。

——坚持城乡融合发展。坚决破除体制机制弊端，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用，推动城乡要素自由流动、平等交换，推动新型工业化、信息化、城镇化、

农业现代化同步发展，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。

——坚持人与自然和谐共生。牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，落实节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，统筹山水林田湖草系统治理，严守生态保护红线，以绿色发展引领乡村振兴。

——坚持改革创新、激发活力。不断深化农村改革，扩大农业对外开放，激活主体、激活要素、激活市场，调动各方力量投身乡村振兴。以科技创新引领和支撑乡村振兴，以人才汇聚推动和保障乡村振兴，增强农业农村自我发展动力。

——坚持因地制宜、循序渐进。科学把握乡村的差异性和发展走势分化特征，做好总体设计，注重规划先行、因势利导，分类施策、突出重点，体现特色、丰富多彩。既尽力而为，又量力而行，不搞层层加码，不搞一刀切，不搞形式主义和形象工程，久久为功，扎实推进。

### **三、发展目标**

到 2020 年，乡村振兴取得重要进展，制度框架和政策体系基本形成。构建一整套振兴云南乡村的政策体系、制度体系、标准体系和考核体系；农村建档立卡贫困人口如期脱贫，贫困县全部摘帽，区域性整体贫困得到解决，高原特色现代农业产业体系初步形成，农村居民人均可支配收入年增速保持 10%以

上，全面建成小康社会的目标如期实现。

到 2022 年，乡村振兴取得重大突破，制度框架和政策体系初步健全。高原特色现代农业产业全面推进，打造世界一流“绿色食品牌”取得重大突破，形成 6 个千亿元级大产业、2 个 600 亿元级产业；农村一二三产业融合发展格局初步形成，农村生态产业化、产业生态化加快发展；脱贫攻坚成果得到进一步巩固，农村居民人均可支配收入基本达到全国平均水平；农村基础设施条件持续改善，基本实现县县通高速路、村村通油路；加快生态宜居美丽乡村建设，实现村庄规划全覆盖、污水垃圾全处理、农村卫生厕所全普及，农村人居环境显著改善；城乡融合发展体制机制初步建立，城乡统一的社会保障制度体系基本建立，农村学生就近免试入学、全面接受有质量的义务教育，高中阶段教育基本普及，乡村群众就近享受优质医疗服务，农村基本公共服务水平进一步提升；乡村优秀传统文化得以传承和发展，农民精神文化生活需求基本得到满足；以党组织为核心的农村基层组织建设明显加强，乡村治理能力进一步提升，现代乡村治理体系初步构建。探索形成一批各具特色的乡村振兴模式和经验，乡村振兴和中国最美丽省份建设取得阶段性成果。

专栏1 云南省乡村振兴战略规划主要指标

分类	序号	主要指标	单位	2016年基期值	2020年目标值	2022年目标值	2022年比2016年增加〔累计提高百分点〕	属性
产业兴旺	1	粮食综合生产能力	万吨	1815.1	>1815.1	>1815.1	—	约束性
	2	农业科技贡献率	%	56	60	61.5	〔5.5〕	预期性
	3	农业劳动生产率	万元/人	3.1	4.7	5.5	2.4	预期性
	4	农产品加工产值与农业总产值比	—	1.05	2.4	2.5	1.45	预期性
	5	休闲农业和乡村旅游接待人次	亿人次	1.34	2	3	1.66	预期性
生态宜居	6	畜禽粪污综合利用率	%	70	75	78	〔8〕	约束性
	7	村庄绿化覆盖率	%	20	30	32	〔12〕	预期性
	8	对生活垃圾进行处理的村占比	%	50	95	100	〔50〕	预期性
	9	农村卫生厕所普及率	%	72.02	85	>90	〔>17.98〕	预期性
乡风文明	10	村综合性文化服务中心覆盖率	%	83.8	95	98	〔14.2〕	预期性
	11	县级及以上文明村和乡镇占比	%	43.2	50	>50	〔>6.8〕	预期性
	12	农村义务教育学校专任教师本科以上学历比例	%	46.3	65	68	〔21.7〕	预期性
	13	农村居民教育文化娱乐支出占比	%	12.5	13	13.6	〔1.1〕	预期性
治理有效	14	村庄规划管理覆盖率	%	70	100	100	〔30〕	约束性
	15	建有综合服务站的村占比	%	40	50	53	〔13〕	预期性
	16	村党组织书记兼任村委会主任的村占比	%	28	50	50	〔22〕	预期性
	17	有村规民约的村占比	%	100	100	100	—	预期性
	18	集体经济强村比重	%	5.3	8	9	〔3.7〕	预期性
生活富裕	19	农村居民恩格尔系数	%	35.3	30.2	29.2	〔-6.1〕	预期性
	20	城乡居民收入比	—	3.17	2.69	2.67	-0.5	预期性
	21	农村自来水普及率	%	78	83	85	〔7〕	预期性
	22	具备条件的建制村通硬化路比例	%	88	100	100	〔12〕	约束性

注：1.本指标体系和规划中非特定称谓的“村”均指村民委员会和涉农居民委员会所辖地域。

2.后续专栏中定量指标未说明年份的均为2022年目标值。

#### 四、远景谋划

随着 2018 年至 2022 年规划目标的实现，云南历经千百年历史变迁的古老乡村将迎来加快全面振兴的重大历史转折，开启迈向更高水平农业农村现代化的历史新征程。

到 2035 年，乡村振兴取得决定性进展，基本实现农业农村现代化。八大高原特色现代农业重点产业产值占农业总产值的比重超过 50%，农产品加工产值与农业总产值比达到 5：1 以上，农业结构得到根本性改善，世界一流“绿色食品牌”全面建成；农民生活更为宽裕，农村居民人均可支配收入接近 5 万元，共同富裕迈出坚实步伐；城乡基本公共服务均等化基本实现，城乡融合发展体制机制更加完善；乡风文明达到新高度，乡村治理体系更加完善；农村生态环境根本好转，生态宜居的美丽乡村基本实现，云南美丽乡村成为世界一流“健康生活目的地”，成为中国最美丽省份的靓丽名片。

到 2050 年，乡村全面振兴，农业强、农村美、农民富全面实现。

### 第三章 优化城乡空间布局

坚持乡村振兴和新型城镇化双轮驱动，统筹城乡国土空间开发格局，优化乡村生产生活生态空间，分类推进乡村振兴，构建城乡协调联动的发展格局。

## 一、统筹城乡发展空间

按照主体功能定位，对国土空间的开发、保护和整治进行全面安排和总体布局，推进“多规合一”，形成山区、坝区、边境一线布局合理、功能互补的空间格局。

（一）强化空间用途管制。增强国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，统筹自然资源开发利用、保护和修复，加快构建包括生态空间、城镇空间、农业空间和生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界的“三区三线”空间管控体系。从严控制生态空间转为城镇空间和农业空间，禁止将永久基本农田转为城镇空间，鼓励城镇空间和符合国家生态退耕退牧条件的农业空间转为生态空间。推动主体功能区战略格局在州（市）、县（市、区）层面精准落地，各州（市）重点结合经济社会发展和资源禀赋，协调和管理行政区域内县（市、区）三类空间，各县（市、区）重点将图斑精准落位。开展资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价，合理确定开发强度和保护力度，完善负面清单、转移支付、生态补偿、土地指标等差异化政策，建立差异化绩效考核评价体系，形成与主体功能区要求相匹配的政策引导和利益保障机制。

### 专栏 2 “三区三线”空间管控

“三区”：在规划期内，生态、农业、城镇空间比例控制为 71：25.5：3.5，并进一步优化。“三线”：在规划期内，生态保护红线划定面积占国土比例 $\geq 30.9\%$ ，城镇空间开发控制 $\leq 3.5\%$ ；到 2020 年，全省耕地保有量在 8768 万亩以上、永久基本农田 7341 万亩以上，到 2022 年，达到国家下达指标要求。空间治理体系：到 2020 年，全省



空间规划大数据平台基本建成,以县级为基本单元,建立省、州(市)、县(市、区)三级空间治理体系。

(二)完善城乡布局结构。构建“县城—中心集镇—村庄”协调发展格局,增强城镇对乡村的带动能力。做强县城:推动城乡结合部、新城區开发建设以及旧城区改造提升;强化基础设施建设,提升公共服务水平和层次;推进城市综合体建设;做精做强“一县一业”,加快产业园区发展,强化要素集聚和产业带动能力;推动农业转移人口向县城集中,实现县城居民市民化。做优集镇:因地制宜发展特色鲜明、充满魅力的特色小镇和小城镇;推进小城镇扩权赋能,补齐基础设施和公共服务设施短板,完善提升商贸集市功能,促进发展基础好的小城镇升级为中心集镇;发挥中心集镇在联结城乡发展中的桥梁和纽带作用,加强以乡镇政府驻地为中心的农民生活圈建设,以镇带村、以村促镇,推动镇村联动发展。做美村庄:以“守护绿水青山、彰显特色优势、发挥多重功能、提供优质产品、传承乡村文化、留住乡愁记忆”为导向,加强村庄规划管控和人居环境整治,提升村容村貌,实现“一村一品”,打造“产业生态化、居住城镇化、风貌特色化、特征民族化、环境卫生化”的美丽宜居村庄。

(三)合理布局“两区一线”。结合我省山区广阔的地形地貌特征,立足边境线长、守边任务重的实际,科学统筹山、坝、边规划建设,强化山区生态屏障功能,提升坝区发展效能,优

化抵边村庄布局。

山区空间。按照适度集中的原则，推进迁村并户，引导村庄向宜建山地布局。除边境一线村庄外，对30户以下不具备发展条件的村庄不再配套建设各项设施和批准新建农房。鼓励山区农民进城。加强山区农村生态建设和环境保护，大力实施退耕还林还草工程。强化水土流失治理以及滑坡、泥石流等地质灾害防治。推进山区综合开发，发展山地生态农业和林下经济，大力发展适宜山地的旅游、休闲、康养等产业。科学规划山区村庄基础设施、教育医疗等公共服务设施以及房屋建设。构建高低错落、人与自然和谐相融的山水画卷，建设具有云南特色的山、水、林、田、房交相辉映的山地村庄。

坝区空间。优化坝区村庄布局，引导布局零乱、居住分散、闲置低效的自然村及居民点向县城、中心集镇和中心村集中，控制村庄无序散乱蔓延。引导村庄向坝区边缘的宜建山地布局，实现依山而建、依山而居。强化坝区江河湖泊湿地等环境保护与治理，加大周边面山治理力度。推动城镇基础设施向周边坝区村庄延伸，扩大公共服务设施服务半径，实现资源共享，促进靠近城镇的村庄逐步融入城镇发展。加快坝区村庄产业集聚发展，建设产业园区和田园综合体，提高土地利用效率和产出。原则上坝区非规划用地一律不再审批宅基地和农房建设，确保农房数量在现有基础上一律只减不增。深入推进“两违”建筑处置，严刹乱建、乱挖、乱砍、乱垦、乱葬之风，清理整治“大棚

房”，减少对坝区空间的割裂。把坝区乡村打造成为阡陌有序、田园美丽、河湖清澈、土壤肥沃的宜居宜业村庄集聚区。

边境一线。充分发挥自然村守边固边的重要节点作用，严控抵边自然村撤并。提高抵边村镇基本公共服务水平和保障能力，鼓励边境非一线地区人口向一线村镇搬迁安置。筑牢沿边生态安全屏障。加快推进边境地区界河治理，因地制宜实施界河整治。

（四）推进城乡统一规划。按照“县（城）—乡（镇）—村—房”四个层级，建立完善“村庄布点规划—村庄规划—村庄设计—农房设计”实用性规划设计层级体系。坚持县（城）域规划先行；统筹谋划县城产业发展、基础设施、公共服务、生态保护等布局；推动县域空间规划、村庄布点规划等各类规划的协调整合，合理确定保留村、拆并村、新建村的空间布点和数量。细化乡（镇）域乡村规划；落实县（市、区）域规划内容；深化细化乡（镇）域村庄空间体系、布点规模、实施布局和村庄整治。推动村庄规划管理全覆盖；以行政村为单元，采取“多规合一”的方式，加快编制村庄土地利用规划、实用性建设用地规划、村庄修建性详细规划；明确村庄建设用地四至边界、农房设施布局及建设规模、产业发展、风貌指引等内容；实现“一村一规划”，避免千村一面，防止乡村景观城市化。注重农房单体个性设计；严格农房宅基地和农房建设审批管理，强化新建农房设计刚性管控；对风貌不协调的民居，改造提升房屋外观风

貌，并结合易地扶贫搬迁、农村危房改造、生态搬迁等工程的推进，加大统一风貌的实施力度，实现农房单体个性和风貌协调相统一。鼓励设计下乡，引导和支持懂建设、有情怀、爱农村的规划、建筑景观、市政、艺术设计、文化策划等领域设计人员下乡服务，提升乡村规划建设水平。

## 二、优化乡村发展布局

坚持人口资源环境相均衡、“三区三线”划定相衔接、乡村生产生活生态相协调、经济社会生态效益相统一，打造绿色集约高效生产空间，营造宜居适度生活空间，保护山清水秀生态空间。

（一）生产空间。乡村生产空间是以提供农产品为主体功能的国土空间，兼具生态功能。重点围绕高原特色农业现代化建设、打造世界一流“绿色食品牌”目标，优化绿色集约高效生产空间。落实农业功能区制度，科学合理划定粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区，以及养殖业适养、限养、禁养区域。稳定粮食生产，重点建设以滇中、滇东北、滇东南、滇西、滇西北、滇西南“六区”，金沙江、红河、澜沧江、怒江、珠江流域高原特色农业产业示范“五带”，茶叶、水果、蔬菜、花卉、坚果、咖啡、中药材、肉牛、烟叶、糖料蔗、橡胶、油菜、猪禽鱼“十三类产品”为主体的农产品主产区。统筹推进农业产业园、科技园、创业园等各类园区建设。

（二）生活空间。乡村生活空间是以农村居民点为主体、

为农民提供生产生活服务的国土空间。重点围绕世界一流“健康生活目的地”建设目标，打造宜居适度生活空间。坚持集约用地，遵循乡村传统发展肌理和格局，划定空间管控边界，明确用地规模和管控要求，确定基础设施用地位置、规模和建设标准，合理配置公共服务设施，引导生活空间尺度适宜、布局协调、功能齐全。充分维护原生态村居风貌，保留乡村景观特色，保护自然和人文环境，注重融入时代感、现代感和民族风情，强化空间利用的人性化、多样化，着力构建便捷的生活圈、完善的服务圈、繁荣的商业圈，让乡村居民过上更舒适的生活。

（三）生态空间。乡村生态空间是具有自然属性、以提供生态产品或生态服务为主体功能的国土空间。重点围绕把云南建设成为全国生态文明建设排头兵、中国最美丽省份的目标，构建山清水秀生态空间。统筹山水林田湖草系统治理，构建生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单“三线一单”制度。结合我省生态区位条件、生态功能和生态脆弱区域分布特点，形成“三屏两带”的生态保护红线基本格局。以六大水系、九大高原湖泊、自然保护区等为重点，加快修复重要区域生态系统。坚持保护优先、绿色发展，修复和改善乡村生态环境，提升生态功能和服务价值，打造环境优美、宜业宜居的乡村生态系统。全面实施产业准入负面清单制度，推动各地区因地制宜制定禁止和限制发展产业目录，明确产业发展方向和开发强度，强化准入管理和底线约束。

### 三、分类推进乡村发展

顺应村庄发展规律和演变趋势，立足不同村庄的资源禀赋、区位条件、发展现状、民族特色、文化脉络，合理确定发展方向和发展路径，因村施策，分类推进村庄建设。

（一）城郊融合型。城市近郊区以及县城城关镇所在地的村庄，具备成为城市后花园的优势，也具有向城市转型的条件。加强城乡统一规划引导，加快基础设施互联互通，推进产业互融互补，促进公共服务共建共享，逐步强化服务城市发展、承接城市功能外溢、满足城市消费需求能力。利用区位等优势，发展农产品加工和乡村旅游，加快农村一二三产业融合发展。充分发挥资源优势 and 鲜明特色，在有条件的地方规划建设特色小镇和各类产业园、创业园，加速周边村落与特色小镇、园区融合发展，使其成为新型城镇化的重要纽带。在形态上保留乡村风貌、治理上体现城市水平，强化人口集聚，引导部分靠近城市的村庄逐步纳入城区范围或向新型农村社区转变。

（二）集聚提升型。现有规模较大的中心村和其他仍将存续的一般村庄，占乡村类型的大多数，是乡村振兴的重点。精准分析比较优势，科学定位村庄发展方向，在原有规模基础上有序推进改造提升，配套完善村庄基础设施和公共环境，提升集聚发展承载能力。选准、激活、做强优势主导产业，形成“一村一品”，发挥产业带动能力，建成一批农业融合、乡村旅游、康养养生等专业化村庄。加强国有农场及林场规划建设。大力

提升农村人居环境，实现村容整洁、道路通达、环境卫生、适宜居住。

（三）特色保护型。生态环境良好、自然风光优美、文化底蕴深厚、民族风情多样、乡土气息浓厚、产业资源独特的村庄，具有将生态、人文资源优势转化为经济优势的区域，是彰显云南乡村特色的重要载体。统筹保护、利用与发展的关系，遵循村庄发展肌理，注重保持村庄的完整性、真实性和延续性。切实保护村庄的传统选址、格局、风貌以及自然和田园景观等整体空间形态与环境，全面保护人类遗迹、文物古迹、传统民居，传承和保护农村非物质文化遗产，展现世界文化遗产、历史文化名镇名村和传统村落魅力。抓好民族文化静态保护和活态传承，尊重原住居民生活形态和传统习惯，突出民族村寨自然风貌、人文风俗保护，优先对“直过民族”、人口较少民族地区村落进行保护发展。合理利用村庄特色资源，发展乡村旅游和特色产业，形成特色资源保护与村庄发展的良性互促机制。

（四）搬迁撤并型。对位于生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发、地方病严重等地区的村庄，因重大项目建设需要搬迁的村庄，人口流失特别严重不具有保留价值的村庄，根据相应条件和规定采取易地扶贫搬迁、生态宜居搬迁、重大项目建设搬迁、农村集聚发展搬迁等方式，实施村庄搬迁撤并，统筹解决村民生计、生态保护等问题。坚持村庄搬迁撤并与易地扶贫搬迁、生态移民搬迁、新型城镇化、农业现代化相结合，

依托交通沿线、小城镇、产业园区、休闲农业和乡村旅游集聚区等适宜区域进行安置，避免出现新建孤立的村落式移民社区。搬迁撤并后的村庄原址，因地制宜复垦或还绿，拓展乡村生产生态空间。搬迁撤并村庄必须保障农民知情权、参与权和受益权，尊重农民意愿并经村民会议同意。到 2022 年，全省自然村在 2018 年规模基础上搬迁撤并 10%以上。

（五）守边固边型。实施兴边富民、守边固边等工程，建设设施完善、环境优美、产业发展、和谐稳定的宜居宜业宜游边境乡村，持续保持边民不流失、守边不弱化、边境和谐稳定繁荣发展。推进边境沿线民族团结进步示范村、民族特色旅游村寨、国门村寨创建，打造一批边境民族风情小镇。加快边民互市、跨境旅游、特色种养殖及加工等产业发展，通过产业发展带动边民就地就近就业创业。加大提升人居环境的支持力度，加强基础设施建设，提高公共服务覆盖面，夯实守边固边基础。深化“国门党建”，切实发挥基层党组织和党员队伍在固边、稳边、兴边中的战斗堡垒和先锋模范作用。

## 第四章 坚决打赢精准脱贫攻坚战

聚焦深度贫困地区和特殊贫困群体，突出问题导向，优化政策供给，下足绣花功夫，激发贫困人口内生动力，夯实贫困人口稳定脱贫基础，坚决打赢精准脱贫这场对全面建成小康社会最具决定性意义的攻坚战，为实施乡村振兴战略打好基础。



## 一、精准施策推进全面攻坚

瞄准精准脱贫攻坚目标，提升靶向施策的有效性，采取多渠道、多样化的精准扶贫精准脱贫路径和措施，精准施策推进全面攻坚。

（一）聚焦三年攻坚战。咬定总攻目标，全面落实打赢精准扶贫攻坚战三年行动，严格执行现行扶贫标准，按照“两不愁、三保障”要求，既不降低标准，也不擅自拔高标准、提不切实际的目标，把握好脱贫攻坚节奏进度，确保到2020年贫困地区群众同全国人民一道进入全面小康社会，现行标准下农村建档立卡贫困人口实现脱贫，消除绝对贫困；确保贫困村全部出列、贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困。实现贫困地区农村居民人均可支配收入增长幅度高于全省平均水平，基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平。

（二）推进“十大行动”。坚持把提高脱贫质量放在首位，因地制宜，分类指导，加大资源整合和政策倾斜力度，集中力量抓好特色产业脱贫、就业扶贫、易地扶贫搬迁、教育脱贫攻坚、健康扶贫、农村危房改造、生态保护扶贫、综合保障扶贫、基础设施和人居环境改善、扶贫扶志等精准脱贫十大行动。加快补齐贫困地区基础设施短板，持续改善生产生活条件，实现贫困地区建制村通硬化路、通动力电、通宽带、有标准化卫生室，全面解决贫困人口住房和饮水安全问题。义务教育学生因贫失学辍学问题有效解决，基本养老保险和基本医疗保险、大

病保险实现建档立卡贫困人口全覆盖，最低生活保障实现应保尽保。开展贫困地区农村人居环境整治三年行动，贫困村达到人居环境干净整洁的基本要求，实现摆脱贫困、改善人居环境同步推进。贫困村集体经济收入持续增加。

## **二、深入推进深度贫困地区脱贫攻坚**

坚持全面攻坚与突出深度贫困地区相结合，通过更加有力的举措、更加集中的支持、更加精细的工作，攻克深度贫困堡垒，确保统筹推进、不留“死角”、不留“锅底”。

（一）改善发展条件。推进深度贫困地区交通和农村电网建设攻坚、农村饮水安全巩固提升、农村土地综合整治和高标准农田建设、退耕还林还草和退牧还草、岩溶地区石漠化综合治理等工程，逐步实现 27 个深度贫困县 50 户以上不搬迁自然村通硬化路，实现农网动力电全覆盖，加快实现深度贫困地区贫困村网络全覆盖。实施贫困村提升工程。

（二）解决特殊困难。聚焦怒江州、迪庆州和深度贫困县、深度贫困村，扎实推进脱贫攻坚各项重点工作，因地制宜、因村因户因人分类施策，精准帮扶，确保不漏一村不落一人。坚持“挪穷窝”与“换穷业”并举，坚决完成深度贫困地区建档立卡贫困人口易地扶贫搬迁任务。聚焦老弱病残特殊贫困群体，强化保障性扶贫措施，加快脱贫解困。采取特殊措施和手段推动“直过民族”、人口较少民族贫困人口精准脱贫。

（三）加大政策倾斜。全省新增脱贫攻坚资金、涉农资金、惠民项目、政策举措主要集中用于深度贫困地区。保障深度贫

困地区产业发展、基础设施建设、易地扶贫搬迁、民生发展等用地，深度贫困地区开展城乡建设用地增减挂钩可不受指标规模限制，在中央统一安排下，推动深度贫困地区城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂，加大与一、二线城市调剂力度。深度贫困地区建设用地涉及农用地转用和土地征收的，依法加快审批。

### 三、强化脱贫攻坚保障

强化政策支持，凝聚各方脱贫攻坚合力，压实工作责任，加强考评监督，为精准脱贫攻坚提供有力支撑。

（一）加大资金人才支持。坚持增加政府扶贫投入与提高资金使用效益并重，健全与脱贫攻坚任务相适应的投入保障机制。强化土地政策支持，加大金融扶贫支持力度，创新产业扶贫信贷产品和模式，建立健全金融支持产业发展与带动贫困户脱贫的挂钩机制和扶持政策。加大人才和科技支持力度，实施边远贫困地区、边疆民族地区、革命老区人才支持计划，动员全社会科技力量投入脱贫攻坚主战场，开展科技精准帮扶行动。

（二）凝聚脱贫攻坚力量。深化沪滇、粤滇扶贫协作，以产业合作、劳务协作、人才支援、资金支持等为协作重点，推进携手奔小康行动贫困县全覆盖，并向贫困村延伸。深入开展定点扶贫，加强与中央牵头单位和定点单位的协调配合。全面落实省、州（市）、县（市、区）挂钩扶贫工作责任，把挂钩扶贫脱贫工作纳入本单位工作重点，加强工作力量，落实精准帮扶。培养锻炼过硬的脱贫攻坚干部队伍，加强对脱贫一线干部的

关爱激励。加强军地脱贫攻坚工作协调。激励各类企业、社会组织扶贫，深入推进“万企帮万村”精准扶贫行动，持续开展“光彩行”活动。大力开展扶贫志愿服务活动。

（三）压实责任强化监督。加强和改善党对脱贫攻坚工作的领导，压实责任，从严监督。按照“党政一把手负总责、五级书记抓扶贫”要求，全面落实省负总责、市县抓落实的脱贫攻坚工作机制，强化党政一把手责任，落实各级党委、政府和有关部门、村级党组织、第一书记、驻村工作队、帮扶责任人等的责任，层层压实脱贫攻坚责任。大兴调查之风，以问题为导向推动工作改进、推动工作精准，进一步提高各级领导干部攻坚克难能力。夯实精准扶贫精准脱贫基础性工作，健全贫困退出机制。坚持最严格的考核评估制度，严查扶贫领域腐败、作风、责任落实等方面突出问题。实施脱贫攻坚与基层党建“双推进”。

#### **四、巩固脱贫攻坚成果**

注重激发贫困人口内生动力，健全完善长效稳定脱贫机制，统筹衔接脱贫攻坚与乡村振兴。

（一）激发贫困人口内生动力。加快建立健全缓解相对贫困的政策体系和工作机制，持续改善相对贫困人口的发展条件，增强脱贫地区“造血”功能。注重既扶贫又扶志、扶智，把救济纾困和内生脱贫结合起来，引导贫困群众克服等靠要思想，逐步消除精神贫困，加快贫困地区摆脱贫困。持续开展“自强、诚信、感恩”主题实践活动，注重正向激励，总结宣传脱贫典型，用身边人身边事示范带动，树立勤劳致富的价值导向，营造脱

贫光荣的舆论氛围，引导贫困群众树立脱贫的信心和斗志，促进形成自强自立、争先脱贫的精神风貌。根据贫困户技能需求、发展意愿等，开展免费实用技能培训，提升贫困群众发展生产和务工经商的基本技能，实现可持续稳固脱贫。改进帮扶方式，更多采用生产奖补、劳务补助、以工代赈等方式，引导贫困群众通过自己辛勤劳动脱贫致富。

（二）统筹衔接脱贫攻坚与乡村振兴。脱贫攻坚期内，贫困地区乡村振兴主要任务是脱贫攻坚。结合实施乡村振兴战略，压茬推进实施生态宜居搬迁等工程，巩固易地扶贫搬迁成果。乡村振兴有关支持政策优先向贫困地区倾斜，补齐基础设施和基本公共服务短板，以乡村振兴巩固脱贫成果。

（三）健全长效稳定脱贫机制。严格执行贫困退出标准和程序，规范组织实施贫困县、贫困村、贫困人口退出工作。脱贫攻坚期内扶贫政策保持稳定，贫困县、贫困村、贫困户退出后，有关政策保持一段时间。建立完善长效稳定脱贫机制，全面掌握贫困人口“两不愁、三保障”实现情况、获得帮扶情况、贫困人口参与脱贫攻坚项目情况等，确保脱贫结果的真实性和准确性，经得住 2020 年至 2021 年国家开展的脱贫攻坚普查。

### 专栏 3 精准脱贫十大行动

**特色产业脱贫行动。**因地制宜加快发展对贫困户增收带动作用明显的种植养殖业、林草业、农产品加工业、特色手工业、休闲农业和乡村旅游，积极培育和推广有市场、有品牌、有效益的特色产品，大力实施电商扶贫，完善新型农业经营主体与贫困户联动发展的利益联结机制。

**就业扶贫行动。**实施培训就业工程，对有培训意愿的建档立卡贫困劳动力 100%给予职业培训，100%提供岗位推荐等就业服务，50%以上组织转移就业。

**易地扶贫搬迁行动。**坚持以“挪穷窝”与“换穷业”并举，按照具备搬迁安置条件的建档立卡贫困人口“应搬尽搬”的原则，在保质保量完成原计划的 65 万建档立卡贫困人口搬迁任务的基础上，完成纳入国家规划的新增 34.5 万建档立卡贫困人口搬迁任务。建档立卡贫困人口搬迁规模达 99.5 万人，根据实际条件压茬推进同步搬迁 50 万人。新增搬迁对象聚焦“一方水土养不起一方人”6 类区域的建档立卡贫困人口，鼓励集中居住 30 户以下、贫困发生率 50%以上、基础设施和公共服务尚未达到脱贫出列条件的自然村实施整村搬迁，安置方式以进城入镇为主。按照以岗定搬、以业定迁原则，加强后续产业发展和转移就业工作，确保贫困搬迁家庭至少 1 个劳动力实现稳定就业，实现搬迁 1 户、稳定脱贫 1 户。

**教育脱贫攻坚行动。**以保障义务教育为核心，全面落实教育扶贫政策，进一步降低贫困地区特别是深度贫困地区、民族地区义务教育辍学率，稳步提升贫困地区义务教育质量。确保每个行政村至少建有 1 所幼儿园。

**健康扶贫行动。**将贫困人口全部纳入城乡居民基本医疗保险、大病保险和医疗救助保障范围。加快推进贫困地区县、乡、村三级卫生服务标准化建设，确保每个贫困县建好 1—2 所县级公立医院（含中医院），每个乡镇有 1 所标准化卫生院，每个贫困村有 1 所标准化卫生室。

**农村危房改造行动。**明确“安全稳固和遮风避雨”的农村危房改造基本要求，保证正常使用安全和基本使用功能。规范危房危险等级认定责任和程序，建立危房台账并实施精准管理，改造 1 户、销档 1 房，确保 2019 年完成建档立卡贫困户等 4 类重点对象危房改造，2020 年完成因动态调整新增的 4 类重点对象农村危房改造任务。

**生态保护扶贫行动。**创新生态扶贫机制，加大贫困地区生态保护

修复力度，实现生态改善和脱贫攻坚双赢，在有劳动能力的贫困人口中选聘生态护林员、草管员达到 10 万人。推进怒江州林业生态脱贫攻坚区建设。

**综合保障扶贫行动。**统筹各类保障措施，建立以社会保险、社会救助、社会福利制度为主体，以社会帮扶、社工助力为辅助的综合保障体系，为完全丧失劳动能力和部分丧失劳动能力且无法依靠产业就业帮扶脱贫的贫困人口提供兜底保障。

**基础设施和人居环境改善行动。**以示范县为载体，推进贫困地区“四好农村路”建设，实现具备条件的建制村通客车目标。加快实施农村饮水安全巩固提升工程，全面解决贫困人口饮水安全问题。实施贫困地区农网改造升级，实现大电网延伸覆盖至全部县城。推进贫困地区农村可再生能源开发利用。统筹推进网络覆盖、农村电商、网络扶智、信息服务、网络公益等五大工程向纵深发展。提升贫困地区人居环境，实现户有新样、村有新貌。

**扶贫扶志行动。**深入开展“自强、诚信、感恩”主题实践活动，创办脱贫攻坚“农民夜校”“讲习所”等，加强思想、文化、道德、法律、感恩教育，弘扬自尊、自爱、自强精神，防止政策养懒汉、助长不劳而获和“等靠要”等不良习气。鼓励各地区总结推广脱贫典型，宣传表彰自强不息、自力更生脱贫致富的先进事迹和先进典型，用身边人身边事示范带动贫困群众。

注：本专栏中定量指标未说明年份的均为 2020 年目标值。

## 第五章 加快推进高原特色农业现代化

围绕打造世界一流“绿色食品牌”，转变发展方式，调整优化产业结构，夯实生产能力基础，强化科技支撑和服务平台建设，提升对外开放水平，加快现代化步伐，发展壮大乡村产业，

推动乡村产业全面振兴。

## 一、转变农业发展方式

发展适度规模经营，培育壮大新型农业经营主体，推进绿色发展，强化品牌建设，推动农村产业融合发展，走规模化、集约化、绿色化、融合化发展道路，促进传统农业向现代农业转型。

（一）发展适度规模经营。全面完成农村土地承包经营权确权登记颁证工作。以市场为导向、效益为核心、家庭经营为基础、新型农业经营组织为主体、土地承包经营权有序流转为关键，通过家庭农场、专业合作、股份合作、土地入股、土地流转、土地租赁、土地托管等多种方式发展适度规模经营。区分山区和坝区等不同区域，在充分尊重农民意愿的基础上，按照不同产业发展规律，合理推进适度规模经营。引导鼓励社会资本发展适合产业化经营的现代种养业，加强社会资本租赁农地监管和风险防范，维护农户权益。严防耕地“非农化”和出现撂荒。推进各类农业示范园区建设。立足资源优势、产业基础、市场需求、技术支撑、环境容量、新型经营主体带动能力和产业覆盖面，因地制宜发展“一村一品”专业村，建设“一县一业”特色产业大县。

（二）培育新型农业经营主体。坚持以家庭农户为基本单元的经营主体地位，改善小农户分散耕种、自给自足的状态，促进小农户向专业化、规模化、集约化转变，使小农户生产和



现代农业发展有机衔接，将千家万户小农户培育成为新型农业经营主体。实施现代青年农场主精准培育计划、“乡土专家工程”和“阳光工程”，加快培养一批有文化、懂技术、会经营的新型职业农民。建立家庭农场认定制度，完善省、市、县三级示范家庭农场联创机制。深入推进农民专业合作社规范化建设，鼓励引导农民专业合作社在自愿和优势互补的基础上组建联合社。以国家和省级重点农业龙头企业为基础，以原料保障、技改扩能、市场拓展、融资体系、产业集聚等为重点环节，培育一批农业龙头企业。引导龙头企业采取兼并、重组、收购等方式组建大型企业集团，加速企业集群集聚发展。支持有条件的农业龙头企业上市融资。落实农垦农场法人实体地位，创新农场经营管理体制，加快农垦农场企业化步伐。聚焦特色优势产业，实施“绿色食品牌”招商大行动，吸引一批大型农业龙头企业落户云南。

（三）推进农业绿色发展。加强农业资源环境管控，严控围湖造田、滥垦滥占草原等不合理开发建设活动对资源环境的破坏。建立农业产业准入负面清单制度，因地制宜制定禁止和限制发展产业目录，明确种养业发展方向和开发强度，加快推进畜牧业禁限养区建设。加强耕地土壤管理，在石漠化地区和重要湖泊、饮用水水源地及水资源匮乏地区，稳步推进耕地轮作休耕制度试点。严格水资源管理，全面推进节水农业建设，完善农田排灌设施，推广节水技术，逐步建立农业灌溉用水量

控制、定额管理制度以及精准补贴和节水奖励机制。深入实施化肥农药减量增效行动，推行测土配方施肥、精准施药和科学用药，加大病虫害绿色防控力度，推进全省茶园全部绿色化，鼓励蔬菜、水果、花卉等优势农产品绿色化生产。支持按照有机产品生产标准，以茶叶、蔬菜、咖啡、坚果、中药材等为重点，创建全国有机农业示范基地。建立完善有机农产品产地挂牌保护制度。加快农业面源污染治理，推进秸秆和畜禽养殖废弃物资源化利用以及废旧地膜和包装废弃物回收处理。开展畜牧业绿色发展示范县建设，推行渔业健康生态养殖模式，合理确定湖泊、水库、滩涂等养殖规模和养殖密度，加强草原、水生生态、林业和湿地保护与修复。抓好农业环境保护监测体系建设。

（四）强化品牌建设。制定特色农产品区域品牌生产技术规程和产品质量标准，建立完善质量品牌管理制度，提升标准化生产能力和品牌培育创建能力。委托品牌策划机构，精心培育一批在全国乃至国际上有优势、有影响、有竞争力的云南区域公共品牌，全力打造世界一流“绿色食品牌”，树立云南高原特色农业整体品牌形象。加快现有农产品品牌化。结合地域差异、品种特性，创建一批具有文化底蕴、鲜明地域特征“小而美”的特色农产品品牌。推进农产品品牌创建示范区建设。鼓励龙头企业、农民专业合作社引入国际公认的先进质量管理方法，依法争创驰名商标、名牌产品、生态原产地产品和农产品地理

标志产品。引导企业强化商标品牌意识，建立完善商标注册、使用、许可、转让、质押、投资、维权等管理制度。组织开展名优企业、产品、品牌等评选活动并进行奖励。充分利用各种媒体媒介讲好品牌故事，全面扩大“绿色食品牌”国际、国内和省内影响力。建立品牌农产品目录和标识制度，实施准入和退出管理。建立授权使用、品牌危机预警、风险规避和紧急事件应对机制。加强对成长中的地方特色企业和产品品牌的保护和管理，实时监控、评估公用品牌状态，严厉打击各种冒用、滥用公用品牌，恶意抢注商标、侵犯商标专用权等行为。

（五）推动农村产业融合发展。促进农业生产、加工、物流、研发和服务相互融合，推动产前、产中、产后一体化发展，统筹农产品初加工、精深加工、综合利用加工和主食加工协调发展，实现农产品多层次、多环节转化增值。加快发展农村电子商务，发展农超、农社、农企、农校等产销对接的新型流通业态。构建全程覆盖、区域集成、配套完备的新型农业社会化服务体系。鼓励发展农业生产租赁、农产品个性化定制、会展农业等新业态。充分利用好农村森林景观、田园风光、村落民俗、山水资源、农耕文明、民族特色和乡村文化，推进农业与旅游、教育、文化、健康养生养老等产业融合，让产区变景区、田园变公园、农房变客房、产品变商品，促进农村生态、景观等资源优势转化为产业经济优势。依托现代农业产业园、农业科技园、农产品加工园、生态文化产业园、特色产业基地、

生态宜居美丽乡村等，打造农村产业融合发展的平台载体，促进农业内部融合、农业产业链延伸、农业多种功能拓展、农村新型业态等多模式融合发展。加快培育一批农业特色小镇，建设一批农业循环经济试点示范和田园综合体，创建一批农村产业融合发展示范县、示范园和农业产业强镇，带动形成一批农村产业融合发展集群。采取“订单收购+分红”“土地流转+优先雇用+社会保障”“农民入股+保底收益+按股分红”等多种利益联结方式，支持龙头企业通过领办或参与农民合作组织、为农户提供信贷担保、共同开展农产品销售和品牌运作等多种形式，与农户建立稳定的订单和契约关系，让农户更多参与并分享产业融合发展的增值收益。鼓励农村集体经济组织挖掘集体土地、房屋、设施等资源和资产潜力，依法通过股份制、合作制、股份合作制、租赁等形式，积极参与产业融合发展。

#### 专栏 4 农业发展方式转变重大工程、行动

**“一村一品、一县一业”发展行动。**到 2022 年，全省一半以上行政村每村培育打造 1 个区域特色明显、市场潜力大、附加值高的主导产品。培育 60 个“一县一业”示范县，每个示范县培育打造 1 个产业特色突出、发展潜力较大、产业链条完整、市场竞争力强的主导产业。完善利益联结机制，使农户的主要收入来自主导产业或产品经营。以科技创新为动力，以农业组织新模式为纽带，以市场需求为导向，发挥龙头企业的主体作用，推动优势特色产业由点状、块状向带状集聚发展，形成跨区域、集群式、板块化推进的格局，打造一批“绿色食品”产业带。

**“绿色食品牌”招商大行动。**瞄准世界 500 强、中国 500 强、民营 500 强和行业龙头企业，力争每年引进协议总投资额 10 亿元以上企业 15 户、5 亿元以上企业 100 户；每年促成 100 个重点招商项目签

约，推进 50 个重点招商项目落地。

**新型农业经营主体培育工程。**力争到 2020 年、2022 年，省级以上龙头企业分别突破 900 户、1000 户，工商登记的农民专业合作社力争分别达到 6 万个和 7 万个以上，农户入社率分别达到 40%和 60%以上，分别培育 1 万个（省级示范社 1500 个以上、州市级 3500 个以上、县级 5000 个以上）和 1.5 万个（省级示范社 2000 个以上、州市级 5000 个以上、县级 8000 个以上）县级以上农民专业合作社示范社；经农业农村部门认定的家庭农场力争分别达到 1 万个和 1.5 万个以上；新型职业农民分别达到 6 万人、10 万人。

**农垦国有经济培育壮大工程。**围绕建成具有国内龙头地位和国际竞争力的现代农业企业集团目标，进一步做大做强云南农垦集团有限责任公司。到 2020 年、2022 年，分别建成 2 个和 4 个区域农垦集团、10 个和 15 个农场集团、20 个和 30 个农场专业化产业公司。

**绿色有机生产基地建设工程。**以茶叶、蔬菜、咖啡、坚果、中药材等为重点，创建全国有机农业示范基地，增加一批县（市、区）进入国家有机产品认证示范区。鼓励有实力的企业采用合作、租赁等形式，在南亚东南亚国家建立有机食品生产基地。争取云南入列全国有机农产品示范基地试点省。把云南建成全国最大的茶叶、蔬菜、水果、中药材、坚果、肉牛绿色有机种植（养殖）基地和国际知名的绿色食品生产基地。

**绿色有机农产品产地挂牌保护行动。**全面摸清全省适宜有机农业发展的用地面积、分布等基础数据，对有机农业用地实行挂牌保护，建立保护图表册，将保护任务落实到具体地块和农户。有机农业用地一经划定，严禁使用化学农药、化肥、农膜、生长调节剂等人工合成物质和基因工程生物及其产物，鼓励采取使用有机肥、生物农药和种植绿肥等综合措施。

**农业绿色生产行动。**集成推广测土配方、水肥一体化、机械深施等施肥模式，强化统防统治、绿色防控，集成应用全程农药减量增效技术，到 2020 年、2022 年，主要农作物化肥利用率分别达到 35%、40%，农药利用率均稳定在 40%以上。

**农业废弃物资源化利用。**到 2020 年、2022 年，争取国家分别支

持 20 个、23 个养殖大县开展畜禽粪污资源化利用整县推进；在种养密集区域，探索整县推进畜禽粪污、秸秆、病死畜禽、农田残膜、农村垃圾等废弃物全量资源化利用；力争畜禽粪污综合利用率分别达到 75% 和 78% 以上，规模养殖场粪污处理设施装备配套率分别达到 95%、96%；主要农作物秸秆综合利用率分别达到 85% 和 87% 以上。

**农产品品牌培育工程。**加强农业品牌认证、监管、保护，提升我省农业品牌公信力。力争到 2020 年、2022 年，全省“三品一标”认证产品分别达到 3800 个以上和 5000 个以上，每个农业生产县（市、区）打造 1 个以上的区域公用品牌。

**农村一二三产业融合发展示范工程。**推动陆良县、澄江县、腾冲市、弥勒市、祥云县等 5 个国家级示范县建设工作，加快临翔区茶产业链延伸型、弥勒市太平湖产城融合型、腾冲市银杏产业功能拓展型等 3 个国家级示范园创建工作，争取一批符合条件的县（市、区）创建国家级和省级农村产业融合发展示范县、示范园。通过以点带面、示范带动，加快全省农村一二三产业融合发展。

**产业兴村强县行动。**建设一批乡土经济活跃、乡村产业特色明显的农业产业强镇，树立一批可复制、可借鉴的农村产业融合示范样板，推动一批农业大县向农业强县迈进。

**休闲农业和乡村旅游精品工程。**打造七彩云南休闲农业和乡村旅游品牌。做好中国美丽休闲乡村、全国休闲农业精品园区（农庄）等品牌创建工作，鼓励各地培育休闲观光园区、康养基地、乡村民宿、旅游小镇等乡村旅游产品。到 2020 年、2022 年，力争实现全省休闲农业和乡村旅游接待游客总人数分别突破 2 亿人次、3 亿人次，努力把云南建设成为全国乡村旅游的重要目的地。

## 二、调整优化农业产业结构

优化生产力布局，加快种养殖结构调整，稳定粮食生产，做精做强特色优势产业，加快发展农产品加工业，促进农业由增产导向转向提质导向，加快农业转型升级。

（一）优化农业生产力布局。立足我省自然资源禀赋，结合主体功能区划，将农业发展区域分为优化发展区、适度发展

区、保护发展区，加快形成布局合理、产业集中、优势突出、市场需求与资源稀缺程度相匹配的农业生产布局。滇中地区重点发挥城市经济圈的核​​心和龙头作用，按照农业现代化的基本要求，充分挖掘资金、技术、人才、信息和市场优势，聚合生产要素，全产业链打造果蔬、花卉、肉牛等产业；滇东北重点发展中药材、水果、生猪、牛羊、冷水鱼等产业；滇东南重点发展水果、中药材、花卉等产业；滇西重点发展坚果、蔬菜、肉牛、中药材、水果、食用菌等产业；滇西北重点发展牛羊、生猪、中药材、坚果、水果、冷水鱼等产业；滇南及滇西南重点发展茶叶、肉牛、咖啡、热带水果、中药材等产业。

（二）做精做强特色优势产业。深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，科学合理划定水稻、小麦、玉米等粮食生产功能区，有序调减“镰刀弯”等非优势产区籽粒玉米，稳定粮食生产。划定重要农产品生产保护区，促进天然橡胶、糖料蔗、油菜等重要农产品提档升级。调整优化烤烟种植，稳步提高烟叶品质。积极推进特色农产品优势区建设，以打造世界一流“绿色食品品牌”为目标，按照“大产业+新主体+新平台”发展模式和“科研+种养+加工+流通”全产业链发展思路，围绕茶叶、花卉、蔬菜、水果、坚果、中药材、肉牛、咖啡等 8 个重点产业，突出有机化、规模化、商品化、名牌化，加快形成品牌集群效应，迅速占领行业制高点。到 2022 年，力争把茶叶、花卉、蔬菜、坚果、中药材、肉牛产业打造成 6 个千亿元级的大产业，把水果、咖啡产业打造成 2 个 600 亿元级的产业。大力发展优质饲草料，

扩大粮改饲范围，加快草食畜牧业发展。推进生猪、牛羊、畜禽等规模化养殖，促进养殖废弃物就近资源化利用。积极发展池塘健康设施养殖，建设大水面生态渔场，推进稻渔综合种养和休闲观光渔业发展。加快构建粮经饲统筹、种养加一体、农牧渔结合、生态循环的新型现代农业体系。

（三）大力发展农产品加工业。支持农民专业合作社和家庭农场改善储藏、保鲜、烘干、分级、包装等设施装备条件，促进商品化处理，减少产后损失，夯实农产品初加工基础。引导加工企业围绕茶叶、坚果、中药材、肉牛、咖啡等特色优势产业，加大生物、工程、环保、信息等技术集成应用力度，加快新型非热加工、新型杀菌、高效分离、节能干燥、清洁生产等技术升级，开展精深加工技术和信息化、智能化、工程化装备研发，提升农产品精深加工水平。支持重点产业领军企业跨区域带动发展精深加工。加强农产品及其加工副产物综合、全值、梯次利用，集中建立副产物收集、运输和处理渠道，提高副产物综合利用水平。推进加工业向优势产区、物流关键节点、县城、重点乡镇、易地扶贫搬迁安置区集中布局，建设一批农产品加工园区。在城市郊区发展主食、方便食品、休闲食品、传统食品和净菜加工。力争到 2022 年农产品加工产值与农业总产值比达到 2.5：1。

#### 专栏 5 产业结构调整优化重大工程、行动

优质粮食工程。以稻谷、玉米、麦类、马铃薯等作物为主，兼顾优质特色杂粮作物，以 70 个重点县（市、区）和 150 个优质粮食基地为重点，稳定面积、优化结构、夯实基础、主攻单产，每年创建



40 个高质高效示范县，粮食播种面积稳定在 6200 万亩，粮食生产能力达 1815.1 万吨以上。

**农产品加工提升工程。**到 2020 年，力争农产品加工产值与农业总产值比达到全国平均水平，到 2022 年达到 2.5：1。培育一批在全国同行业有竞争力的农产品加工龙头企业、一批销售收入超过 50 亿元的农产品加工园区、一批农产品加工销售收入超过 100 亿元的县（市、区）。

**茶叶产业培育壮大工程。**以澜沧江流域和南部边境一线为重点，滇南、滇西南为普洱茶发展重点区域，滇西、滇西南为滇红茶发展重点区域，滇南、滇西南及滇东南为滇绿茶发展重点区域。以发展精深加工、打造品牌和提高市场占有率为抓手，着力建设绿色茶叶基地和有机茶园，改造低质低效茶园，带动茶叶产业发展。到 2020 年、2022 年，茶叶种植面积均稳定在 630 万亩左右，产量 40 万吨左右，综合产值分别达 1000 亿元、1200 亿元，茶农来自茶产业人均收入分别达 4000 元、4500 元。

**花卉产业培育壮大工程。**以滇中为中心，沿滇中、滇西和滇西北、滇东和滇东南交通要道辐射，着力推进花卉种业、鲜切花、盆花、加工用花卉、绿化观赏苗木和花卉旅游等重点领域的发展。以产业增效、农民增收、农村增绿为目标，重点推进绿色高效生产示范区、高效流通体系和花卉精深加工能力建设，以创新提升产业核心竞争力，以品质提升品牌影响力，以绿色推进产业可持续发展，不断深化产业供给侧结构性改革，推动农村一二三产融合发展。到 2020 年、2022 年，花卉种植面积稳定在 160 万亩到 170 万亩，实现综合产值分别达到 750 亿元、1000 亿元，鲜切花产量分别达到 150 亿支、170 亿支，盆花产量分别达到 5 亿盆、6 亿盆，花农总收入分别达到 200 亿元、220 亿元，花农人均年收入分别达到 3.3 万元和 3.6 万元以上。

**蔬菜产业培育壮大工程。**以交通要道重点县（市、区）为基础，以“南菜北运”和“西菜东运”基地建设为抓手，重点推进冬春蔬菜、夏秋蔬菜和常年蔬菜优势产业区建设。推进基地提升、绿色有机示范、商品化生产与销售、定向招商、云菜品牌打造。到 2020 年、2022 年，蔬菜种植面积分别达到 1700 万亩、1750 万亩，总产量分别达到 2500

万吨、2700万吨，综合产值分别达到940亿元（农业产值530亿元、加工产值225亿元、物流和服务产值185亿元）、1045亿元（农业产值590亿元、加工产值250亿元、物流和服务产值205亿元）。

**水果产业培育壮大工程。**充分发挥金沙江、红河等干热河谷地区光热资源优势，发展特色优质水果。紧扣绿色有机水果生产基地建设、果品商品化发展、企业规模化发展、品牌化发展和支撑平台建设等5个关键环节，重点发展温带水果优势生产区、亚热带水果优势生产区、热带水果优势生产区。到2020年、2022年，水果种植面积稳定在995万亩、1000万亩，产量分别达到1250万吨、1350万吨，综合产值均达到600亿元以上。

**坚果产业培育壮大工程。**以滇西为重点，辐射带动发展高效核桃、坚果生产基地。以提质增效为重点，推进坚果产业有机生产体系、组织经营体系和技术服务支撑体系建设，着力发展生态高效核桃生产基地，提高加工能力。到2020年、2022年，坚果产量分别达到183万吨、265万吨，综合产值分别达到680亿元、1150亿元，主产区农民来自坚果产业人均收入均稳定在3000元以上。

**咖啡产业培育壮大工程。**以滇西南为重点，辐射带动区域化发展。以咖啡提质增效为重点，推进绿色种植标准化、规模化、品牌化发展，完善精深加工和产业服务支撑体系。到2020年、2022年，咖啡种植面积均稳定在200万亩左右，综合产值均达到600亿元以上。

**中药材产业培育壮大工程。**以澜沧江、金沙江、南盘江流域为中心，重点发展道地优势大宗药材，推进有机化、规模化商品生产基地建设。在昆明、曲靖、大理、昭通、红河、文山等交通物流中心和大宗药材集散地配套建设完善中药材专业交易市场。到2020年、2022年，中药材种植面积均稳定在800万亩左右，产量均为100万吨左右，综合产值分别达到1100亿元、1350亿元，保持种植面积、产量全国领先，打造成为全国中药材产业强省、国内重要的中药材集散中心，建成世界一流的中药材生产基地。

**肉牛产业培育壮大工程。**以滇东北、滇南地区为重点布局一批肉牛基础母牛扩繁区，以滇中地区为重点布局国际畜产品交易中心和一批肉牛育肥加工区，以滇西北为重点布局一批特色肉牛养殖加工区，

以滇西、滇西南为重点布局一批境内外合作肉牛养殖加工示范区。以实施天然生态放牧和舍饲健康规模养殖工程为重点，大力发展规模化、集约化、标准化、设施化养殖场（小区），推进全产业链开发。到 2020 年、2022 年，肉牛出栏分别达到 620 万头、680 万头，肉产量分别达到 75 万吨、80 万吨，综合产值分别达到 1000 亿元、1100 亿元，把云南打造成为中国最大的绿色有机肉牛生产基地和新产品新业态创新基地，把“云岭牛”打造成为中国肉牛知名品牌。

### 三、夯实农业生产能力基础

加快推进高标准农田建设，强化水利基础设施和装备能力建设，提高土地产出率、资源利用率和农业综合生产能力。

（一）加快推进高标准农田建设。以保障主要农产品有效供给为目标，以提升农业综合生产能力为主线，以粮食生产重点县和高原特色现代农业发展优势区域为重点，按照“集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好”的要求，在畅通骨干排灌渠系的基础上，实行水、电、路、渠、林等综合治理，重点实施土地平整、排灌沟渠、机耕路、农田林网等配套建设。协调推进、紧密衔接骨干排灌水利工程、田间工程、输配电设施等建设。强化土壤改良和地力培肥。积极改善农田生态系统环境。2020 年、2022 年，累计建成高标准农田 2400 万亩和 2800 万亩以上，所有高标准农田实现统一上图入库。

（二）提高农业供水保障能力。继续推进滇中引水、德厚水库、阿岗水库、车马碧水库、海稍水库等一批大中小骨干水源和引调水、水电站水资源综合利用以及连通工程等重点水网项目建设。加快柴石滩、麻栗坝、耿马等大中小型灌区建设，

加快滇西边境山区、石漠化片区扶贫灌溉工程建设，加强灌区渠系节水配套和灌溉泵站更新改造。围绕农业产业结构调整及高原特色现代农业发展，在粮食生产重点县、生态环境脆弱区、水资源开发过度区等重点地区，因地制宜大力发展低压管道输水、喷灌和微灌等高效节水灌溉工程建设。以病险水库（闸）除险加固、田间渠系节水配套、“五小水利”工程建设、雨水集蓄利用以及农村河塘清淤整治等为重点，有效提高农业供水保障能力和农业生产能力。

（三）强化装备能力建设。研发和推广适宜山区半山区的农机设备，推进水稻、玉米、马铃薯、甘蔗生产机械化示范基地建设。加强农机专业合作组织建设，通过培养农机手提升作业素质及水平。加强农业气象服务体系、农业气象灾害防御体系建设，提高人工影响天气和农业减灾防灾能力。

#### 专栏 6 农业综合生产能力提升重大工程、行动

**农田水利建设工程。**到 2020 年、2022 年，全省新增有效灌溉面积分别达到 300 万亩、500 万亩，有效灌溉率分别达到 47%和 49%以上。每年新建“五小水利”工程 30 万件。农田灌溉水有效利用系数分别提高到 0.492 和 0.509 以上。

**耕地保量提质行动。**因地制宜改良土壤、培肥地力、控污修复、保水保肥，全面推进建设占用耕地复垦利用。坚持耕地占补平衡数量与质量并重，降低耕地开发强度，完成国家休耕试点工作任务。

**农业机械化建设工程。**到 2020 年、2022 年，全省农业机械总动力力争分别达到 2725 万千瓦和 2775 万千瓦以上，主要农作物耕种收综合机械化水平分别达到 50%和 50.5%以上。

#### 四、强化农业科技支撑

农业发展的根本出路在于科技进步。深入实施创新驱动战略，显著提升科技创新和成果转化水平，引领支撑农业转型升级和提质增效。

（一）提升科技创新水平。搭建农业关键共性技术和公共服务创新平台，建好用好国家级、国家地方联合型、省级农业工程研究中心、工程实验室和工程技术研究中心，围绕茶叶、花卉、中药材、核桃、水果、咖啡、牛羊、生猪、食用菌等特色优势产业，在良种选育、农产品精深加工、农业资源高效利用、废弃物资源化、农业生态环境保护等环节，开展优良品种研发、关键科技攻关、配套技术集成、高端产品研发等，力争在重点领域和核心技术方面实现突破。继续加强省 20 个现代农业产业技术体系建设，适时启动中药材、麦类等优势特色产业技术体系建设工作。围绕水稻、玉米、大麦、油菜、橡胶等，继续开展“极量创新”，探索实现我省特色优势农产品产量、产值最大化。建设重点产业科技创新联盟，强化企业在科技创新中的主体地位。建设各类科技孵化园和农业科技园区。建设农业科技服务云平台，强化科技进村入户服务。建立农业科技人员与农业经营主体之间利益共享机制，加速农业科技成果的转化利用。构建新型农技推广体系，依托各类新型农业经营主体，努力提高小农户素质，推进科技特派员农村科技创业行动，

着力抓好新品种、新技术、新模式、新机制推广，大力推进良种、良法、良壤、良灌、良制、良机配套。

（二）构建现代种业体系。全面普查农作物种质资源，加快国家级和省级种质资源库、畜禽水产基因库和资源保护场（区、圃）规划建设，推进种质资源收集保存、鉴定和育种。加大对古树乔木茶叶等传统优良品种和国家地理标志产品的保护力度，建设八大重点产业省级种质资源创新中心（含母本园）。加大花卉等国际优良品种的引进、试验、示范、推广和应用力度，着力培育一批具有自主知识产权的优良品种。加强西双版纳、元谋、寻甸等国家南繁基地建设。鼓励企业获取种子（种苗、种球）生产经营许可证，建设规模化、标准化、集约化和机械化的农作物种子和林木良种生产基地，推进畜禽良种工程和水产原、良种场建设。鼓励和支持组建种业龙头骨干企业。着力构建以产业为主导、企业为主体、基地为依托，产学研结合、“育繁推一体化”的现代种业体系。

（三）健全地方标准体系。研究出台《云南省绿色有机食品标准制修订工作方案》。按照“有标贯标、无标补标、低标提标”的原则，针对重点产业建立健全高原特色农业产业标准体系。对已有标准的农产品，制定标准化生产技术操作规程，有计划、有目标地开展薄弱部分领域标准研究制修订；对急需紧缺标准，优先立项研发。引导新型农业生产经营主体主动参与

地方标准、团体标准、行业标准、国家标准的制修订工作，支持制定严于国家、行业或地方标准的企业标准和团体标准。加强对国家强制性标准实施工作的督导，严肃查处违法违规行为。注重引进研究、借鉴应用，对接国际组织、欧盟及相关国家和地区农业标准。落实标准化操作规范，推进园艺作物标准园、畜禽养殖标准化示范场、水产健康养殖示范场创建。推动“菜篮子”大县、农产品质量安全县和现代农业示范区整建制按标生产。

### 专栏 7 农业科技支撑重大工程

现代农业产业技术体系建设工程。按照“横向打破体制分割，纵向连接科研推广应用”的方法，遵循“技术链、人才链与产业链深度融合”的原则，结合高原特色农业产业的发展需求，建设完善省级现代农业产业技术体系。

农业科技园区和高新技术产业示范区建设工程。构建覆盖全省高原特色现代农业的农业科技园区体系，到 2022 年新增国家级农业科技园区 3—5 个，省级农业科技园区 8—10 个，布局建设 10 个省级农业高新技术产业示范区，创建 1 个国家级农业高新技术产业示范区，将示范区打造成为世界一流“绿色食品品牌”重点产业的科技样板和品牌窗口。

现代种业建设工程。到 2020 年、2022 年，水稻、玉米、马铃薯、麦类、豆类、油菜等主要农作物良种覆盖率均达到 96% 以上，良种在农业增产中的贡献率分别达到 50% 和 60% 以上；水产苗种自给率均达到 85% 以上，主要造林树种良种使用率分别达到 65%、70%；商品化供种率分别达到 40% 和 50% 以上。生猪、肉牛（水牛）、肉羊良种覆盖率 2020 年分别达到 90%、35% 和 30%，2022 年分别达到 92%、38% 和 32%。

数字农业农村和智慧农业发展工程。实现益农信息社行政村全覆盖。搭建省、市、县、乡、村五级信息服务构架并形成网络，上联国家信息进村入户公益平台，下接各乡（镇）、行政村，“政府+运营商+服务商”三位一体推进机制进一步完善，“电商、公益、便民、培训”等信息服务直接延伸到村、精准到户，信息服务“三农”能力大幅提升。农技推广服务信息化行动不断推进，基层农技员“中国农技推广 APP”的安装和使用得到普及。

## 五、建设农业服务平台

加快建设农产品冷链仓储物流、农产品质量追溯、农村电子商务和农业信息化服务平台，为农业现代化发展提供强有力的要素支撑。

（一）建设冷链仓储物流平台。建立“全链条、网络化、高标准、可追溯、新模式、高效率”的现代化冷链仓储物流体系，打造区域性国际先进冷链仓储物流中心。支持农产品产地和部分田头市场建设规模适度的初加工冷链设施，加快补齐农产品产地“最先一公里”短板。完善布局合理、覆盖广泛、衔接顺畅的冷链基础设施网络，加快各类保鲜、冷藏、冷冻、预冷、运输、查验等冷链物流设施建设，围绕特色农产品生产基地，改造和建设一批设施设备先进、节能环保、高效适用的冷库，加强低温配送处理中心、生鲜农产品销售网络体系和运输车辆及制冷设备建设。采取政策扶持、资源整合等方式，加快培育一批与现代农产品流通相适应的冷链物流企业。改造提升一批区域性、田间等产地市场。推进县级物流集散中心建设，加快实现县、乡、村三级物流服务网络全覆盖。因地制宜，依托公路



网、铁路网、新增支线机场、电商企业布局，完善仓储物流设施。构建跨区域物流服务网，将特色农产品流通成本降低到全国平均水平以下。深入实施“乡村流通工程”“新农村现代网络工程”“智慧便利店进社区工程”“品牌农产品进超市工程”“乡村旅游后备箱工程”，鼓励推广农超、农企、农旅等多种形式的产销对接。以滇中农产品交易中心为载体，构建面向南亚东南亚国家的区域性重要农产品交易中心、物流中心。

（二）建设可追溯监管平台。加快建立从生产基地到市场销售全过程的农产品质量安全检测、追溯和监管体系。推动县、乡级农产品质量安全公共服务机构建设，提升农产品质量安全检验检测机构能力，推进检验检测资源整合。加强云南省农产品质量安全追溯信息平台推广运用。按照国家相关要求，统一追溯模式、统一业务流程、统一编码规则、统一信息采集，实现对特色农产品农业投入品、生产过程、流通过程全程追溯。健全农产品质量和食品安全监管体制，强化风险管理和属地责任，将农产品加工经营主体纳入全省各级食品质量安全追溯体系予以监管。建立健全检测结果通报制度、质量诚信体系和农产品质量安全风险评估机制。运用国际先进质量管理标准和方法，构建统一管理、共同实施、权威公信、通用互认的质量认证体系，创新认证监管和激励约束机制，深化质量认证国际合作互认。建立食品安全黑名单制度，依法从严从重查处食品安

全领域的犯罪行为。加强动植物疫病防控体系建设，规范口岸动植物检疫。

（三）建设农村电子商务平台。创新农村电商模式，推进综合服务网络建设，建立符合电商行业及消费需求的农产品供给体系。开展电子商务进农村综合示范，深化农村电商示范县创建，培育一批特色电商镇、电商村。支持新型农业经营主体在电商平台开设地方特色馆，开展绿色食品推介活动和“云品”网络促销。建设“云品荟”电子商务直供平台和绿色食品产品库，鼓励农业企业、专业合作社入驻电商平台，开展产品文化创意。引导知名电商平台开设云南馆或云南专区，发展跨境电商。加快培育一批农产品电商平台企业和农村电商服务企业，支持供销、邮政、快递及各类企业把服务网点延伸到乡村，鼓励各类基层服务网点和乡村农家店等开展农村电商服务，支持农业龙头企业建立云南高原特色农产品线上、线下专卖店，形成工业品、消费品下乡和农产品、旅游纪念品进城双向流通渠道。

（四）建设信息化服务平台。完善“云农 12316”三农综合信息服务平台和高原特色农业信息化服务体系，依托“国家农业农村大数据中心云南分中心”和“云农大数据推广运用中心”构建重点产业智慧云平台。制定和推进云南省“互联网+”现代农业行动计划，促进农业与互联网融合发展。发展“互联网+农业社会化服务”，为农民提供定制化、专业化服务。积极推动各类信息技术在农业的应用。综合运用大数据、云计算、人工智能、

物联网、区块链等新一代信息技术，推动涉农有关基础数据开放共享，依托国家试点示范项目、产业园区、骨干行业、龙头企业，积极发展智慧农业，形成可复制推广的典型经验。鼓励支持各类市场主体，发展分享农业、众筹农业等基于互联网的新型农业产业模式。

### 专栏 8 农业服务平台建设重大工程

**农产品冷链物流建设工程。**加快构建城乡联动、设施先进、网络健全、管理规范，外接南亚东南亚国家，内连我国西南及中东部的现代化农产品冷链物流体系。到 2020 年、2022 年，分别培育发展 10 户、20 户以上具有较强竞争力的农产品冷链物流企业。2020 年新增冷库库容 150 万吨、冷链运输车 1500 辆，2022 年冷库库容达到 300 万吨以上、冷链运输车 3500 辆以上。肉类、果蔬、水产品、花卉冷藏运输率 2020 年分别提高到 55%、40%、70%、90%以上，2022 年分别提高到 60%、45%、75%、95%以上。流通环节腐损率 2020 年分别降至 8%、10%、10%、8%以下，2022 年分别降至 5%、8%、8%、5%以下。

**动植物保护能力提升工程。**围绕重大疫病虫害联防联控，完善相关设施设备，强化动植物疫病防控体系建设，规范口岸动植物检疫，提升动植物疫病疫情监测预警和应急处置能力。

**电子商务进农村综合示范工程。**抓好 81 个电子商务进农村综合示范县建设，通过完善农村公共服务体系，加强农产品流通基础设施建设，支持农产品标准化、质量认证、品牌培育、质量追溯建设，整合县乡村物流配送体系，开展电子商务培训和电商企业孵化，促进农产品上行，提升农村流通现代化水平，助推脱贫攻坚和乡村振兴。争取在 2020 年前，对有条件的贫困县实现电子商务进农村综合示范全覆盖。

**数据云平台建设。**基本建成覆盖农业全产业链，集数据监测、分析、发布和服务于一体的数据云平台，到 2020 年、2022 年，信息进村入户村级信息服务站覆盖率分别达到 80%、100%，“云农 12316”

平台用户推广分别达到 50 万人、100 万人以上，省级以上农业龙头企业、标准化建设基地农业物联网应用比例分别达到 17%、20%以上。

## 六、提升农业对外开放水平

积极融入“一带一路”建设，充分发挥面向南亚东南亚辐射中心的优势，坚持“走出去”与“引进来”并重，努力拓展云南农业发展新空间，不断提高农业开放合作水平。

（一）加强国际国内合作。组建云南绿色食品国际合作研究中心，建立符合国际惯例的高效科研创新机制与组织模式，吸引全球顶尖人才和创新团队，搭建一流科技创新平台，开展高原特色农业产业研究和重大科技项目攻关。深化与周边国家的农业合作，推进云南与周边国家农业资源和农产品互补。鼓励企业规范开展境外替代种植，有序推动境外替代种植向替代养殖、替代加工发展。支持云南农垦集团有限责任公司构建境外天然橡胶、蔗糖和粮食产业联合体。积极开展面向周边国家和地区农业科技交流合作，建设一批境外农业园区、农业科技示范园和动物疫情监测站，加强境外农业技术指导和培训，打造面向南亚东南亚的农业技术推广枢纽。开展跨境动物疫病区域化管理试点工作，建设动植物疫病跨境联防联控体系，保障区域范围内农业公共安全。积极主动融入长江经济带和泛珠三角区域农业合作，进入国内外农产品合作体系，提高云南农业国际影响力。

（二）提高“引进来”质量。面向农业生产技术发达国家和

台湾地区、上海等沿海发达省份，积极开展设施农业、先进技术、优良品种推广、农产品加工和营销、农业技术人员交流等领域的项目引进、交流与合作。鼓励涉农企业、高等院校、科研单位采取联建研发机构、委托或联合研发、技术论坛等方式，引进国外先进技术、种植资源管理经验等，建成一批农业科技技术转移、示范服务基地。加大农产品反走私综合治理力度。高效承接中东部产业转移与技术合作，构建对外开放的产业链和特色产业体系，推动农业结构调整和转型升级。通过实施重点项目推出、目标企业对接、招商政策创新、招商渠道拓展、营商环境整治、集中宣传推介“六大行动”，吸引一批国内外知名农业科研机构、现代种养殖业集团、农业产业化经营企业、创新型农业大企业、大项目落户云南。

（三）开拓国内外市场。摸清全省农产品现有市场销售现状和需求情况，加强农产品市场监测预警，构建系统灵敏的农产品市场信息采集和发布机制。加强蔬菜、水果、咖啡、茶叶、花卉、坚果、中药材等优势出省出口产品规模化、标准化生产基地和质量安全管理体系建设。国内以抢占高端市场、覆盖一线城市为目标，重点围绕北京、上海、广东、深圳等高端市场以及港澳台市场，拓展武汉、南京、杭州、山东等中东部市场，开拓西安、西宁、银川、乌鲁木齐等西北市场；国外要巩固和深度挖掘东盟、欧盟等传统市场，积极开拓中东市场，拓展欧洲、北美、澳洲等市场。继续做好昆明至迪拜货运航线推介，

为承运航空公司和有运输需求企业创造沟通合作机会。着力培育开拓中东市场的主体力量，每年派出若干市场开拓专门团组开展有关工作。积极对接北京、广州、深圳、山东等地知名农产品批发市场在云南建设产地集配中心。支持我省农产品企业在重点省份、国家和地区市场设立分支机构、建立营销网点、开展并购重组。推动我省绿色食品进入跨国零售企业采购系统，鼓励跨境农产品电商企业建立“海外仓”。鼓励企业参加或在国内外举办优势农产品、绿色食品展会和专题推介会。开通出口农产品“绿色通道”，提高通关便利化水平。以高端市场引领倒逼高原特色农业转型升级和高质量发展。

#### 专栏9 农业对外开放重大工程、行动

**组建云南绿色食品国际合作研究中心。**以服务绿色食品8个重点产业发展为目标，紧紧围绕当前瓶颈制约和未来发展方向，聚焦重点领域，汇集国内外一流专家，开展重大科研项目攻关，加快研究成果转化应用，提升“绿色食品牌”科技创新能力、先进科技成果的转化能力和全产业链技术服务能力。

**开放农业升级行动。**加强与“一带一路”沿线国家特别是南亚东南亚国家的农业合作，依托澜沧江—湄公河合作等国家级多边合作机制以及滇缅合作论坛、云南—老挝北部等双边合作机制，发挥农业对外合作联席会议作用，推进农业对外合作。在云南办好澜湄合作村长论坛。加强与外国政府、国际组织在扶贫、乡村振兴等领域合作。积极支持农业企业“走出去”。开展企业对外农业投资信息采集工作，跟踪掌握“走出去”企业投资发展情况，引导有实力的企业与南亚东南亚国家开展种养殖基地、农业技术和仓储物流等方面的合作。引导企业参与建设境外农业技术示范园区、资源型农产品生产加工基地，促进农业标准、农机设备、技术人才等“走出去”。鼓励农业科研院所发挥技术优势开展科技合作。

**开拓农产品国际市场行动。**扶持培育一批出口额在 5000 万美元以上的企业集群和超亿美元的航母企业。建成一批紧密连接国际市场的区域化、规模化、标准化和产业化的农产品出口集聚区和出口基地。加强出口农产品质量安全管理体系建设，大力创建绿色食品出口品牌。改进出口农产品检验检疫方式，开通出口农产品“绿色通道”，推进海关检测报告和认证证书的国际互认，提高出口通关便利化水平。

**促进昆明至迪拜国际货运航线长期稳定运营。**积极开展昆明至迪拜国际货运航线高原特色农产品货源组织工作，打通并运营好我省高端鲜花、水果、蔬菜等航空偏好型高原特色农产品进入中东、欧洲等国际市场的快速运输通道。

**推动企业商标国际注册和国际认证。**支持企业对标和接轨国际质量、环境及可持续发展的先进管理标准，开展马德里体系、欧盟内部市场协调局、比荷卢经济联盟等商标国际注册，获得国际高端市场的准入注册及认证。支持企业申请国外专利，实行国际通行的质量、环境管理体系等国际标准认证。支持企业主导或参与国内外先进标准的研发和制修订工作。

**跨境动物疫病区域化管理试点。**到 2020 年、2022 年，分别建设澜沧江公路缉私与动物卫生监督联合检查站 12 个、4 个，分别建设动物临时隔离场 2 个、4 个，全面提升澜沧江以西区域边境动物疫病监测预警和动物卫生监督执法能力。进一步深化跨境动物疫病防控合作，强化跨境动物疫病传播风险管理。

## 第六章 建设生态宜居美丽乡村

深入贯彻习近平生态文明思想，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，加强乡村生态保护与修复，加快转变生产生活方式，实施“美丽乡村建设万村示范行动”，打造生活环境整洁优美、生态系统稳定健康、人与自然和谐共生的生态宜居美丽乡村。

## 一、持续改善农村人居环境

以农村生活垃圾污水处理、农村厕所革命和村容村貌提升为主攻方向，加快建设“产业生态化、居住城镇化、风貌特色化、特征民族化、环境卫生化”的美丽宜居村庄。

（一）推进农村生活垃圾治理。采取“村收集、镇转运、县处理”“组收集、村（镇）转运、镇（片区）处理”“源头减量、就近就地处理”等多种模式，逐步实现农村生活垃圾全处理。原则上每户配备垃圾桶，每村（组）至少配备1个以上垃圾收储设施，每个乡（镇）配备必要的垃圾收运车辆和转运站；边远地区和不具备外运条件的农村生活垃圾，各地区可结合实际制定垃圾分类处理办法，进行源头分类减量，通过卫生填埋、堆肥或建设符合环保要求的小型垃圾焚烧设施等就近还田或就地处理。加强农村医疗废物收集、运输、处理的监管。在农村生活垃圾分类和资源化利用示范县等有条件的地区，建立与垃圾分类相适应的再生资源回收体系，积极探索形成垃圾处理产业链。在建立村庄保洁和垃圾清运收费制度的基础上，设立村庄保洁公益岗位，稳定保洁队伍，优先安排建档立卡贫困人口担任村庄保洁员。开展非正规垃圾堆放点排查整治。

（二）推进农村生活污水治理。根据农村不同区位条件、村庄人口集聚程度、污水产生规模，因地制宜采用污染治理与资源利用相结合、工程措施与生态措施相结合、集中与分散相结合的建设模式和处理工艺，逐步实现农村生活污水全处理。加大污水处理设施建设力度，优先整治九大高原湖泊、饮用水



水源地周边重点区域。推动城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖，逐步消除农村黑臭水体。积极推广低成本、低能耗、易维护、高效率的污水处理技术，鼓励采用生态处理工艺。加强生活污水源头减量和尾水回收利用。

（三）推进农村厕所革命。在乡（镇）政府和行政村村委会所在地公厕建设全覆盖的基础上，逐步消除旱厕，改造建设水冲式厕所。积极推进乡村旅游厕所改造建设。加快推进农村卫生户厕改造建设，推广水冲式卫生厕所改造模式，同步实施厕所粪污治理，原则上以“水冲厕+装配式三格化粪池+资源化利用”方式为主，推进厕所革命。按照“人畜分离、厨卫入户”的要求，配套建设农村卫生户厕。鼓励各地区结合实际，单独建立猪、牛、羊等大型牲畜集中养殖区，集中建圈，科学养殖，推进畜禽粪污资源化利用。建立完善厕所建设运营管理机制。

（四）提升村容村貌。推进村庄“七改三清”人居环境提升行动。建好、管好、护好、运营好“四好农村路”，推广建设“两站两员”机制，加强农村道路交通安全管理，加大农村公路两侧绿化、美化和垃圾治理力度，加快推进“直过民族”地区、沿边地区和深度贫困地区通村（组）道路建设，加快推进入户道路建设，形成“畅安舒美”的通行环境。实施农村饮水安全巩固提升工程，推进“以电代柴”“以气代柴”。加快农村电网改造升级，完善村庄公共照明、通信等设施。整治村庄公共空间、庭院环境和各类架空管线，消除私搭乱建、乱堆乱放。加大传统村落民居和历史文化名镇名村保护力度，加强历史建（构）筑物及

古树名木保护并进行挂牌管理。根据规划风貌管控要求，重点对村庄原有房屋屋顶、外立面等整体外观和门、窗、梁柱外部节点等进行风貌整治。新建农房严格管控宅基地面积、高度和外观风貌。推进乡村增绿添美行动，形成道路河道乔木林、房前屋后果木林、公园绿地休憩林，做到拆墙透绿、建路配绿、腾地造绿、借地布绿和见缝插绿，积极创建国家、省市县森林乡村和美丽庭院。推动卫生乡镇、卫生村庄创建工作。

（五）完善长效管护机制。各地区各有关部门、运维单位要制定明确的制度和措施，县级负责建立县、乡、村三级有制度、有标准、有队伍、有经费、有督查的村庄人居环境长效管护机制。鼓励专业化、市场化建设和运行管护。在农村厕所改造建设、生活垃圾污水治理和村庄风貌提升中，实行“统一规划、统一建设、统一运行、统一管理”。建立并实施环境治理依效付费制度，健全服务绩效评价考核机制。探索建立污水处理农户付费制度，完善财政补贴和农户付费合理分担机制。按规定简化农村人居环境整治建设项目审批和招投标程序，降低建设成本。县（市、区）和乡（镇）建立健全工程质量安全责任制，确保工程建设质量。

#### 专栏 10 提升人居环境整治重大行动

农村生活垃圾治理。建立健全村庄保洁体系，因地制宜确定农村生活垃圾处理模式。总结推广我省澄江县、大姚县、弥勒市、宾川县4个全国农村生活垃圾分类和资源化利用百县示范经验，基本覆盖所有具备条件的县（市、区）。到2018年年底，乡（镇）镇区生活垃圾实现全收集全处理。到2022年，村庄生活垃圾实现全收集全处理。

**农村生活污水治理。**有条件的地区推进城镇污水处理设施和服务向城镇近郊的农村延伸，在离城镇较远、人口密集的村庄建设污水处理设施进行集中处理，人口较少的村庄推广建设户用污水处理设施。鼓励具备条件的地区采用人工湿地、氧化塘等生态处理模式。到 2020 年，乡（镇）镇区生活污水处理设施基本实现全覆盖，旅游特色型、美丽宜居型村庄和九大高原湖泊周边的村庄生活污水处理设施基本实现全覆盖。

**农村厕所革命。**到 2020 年、2022 年，新建改建公路交通沿线、景区（点）、自驾车营地及休息区、旅游特色小镇、旅游村、加油站点、铁路沿线旅游厕所分别达到 2700 座、3400 座；农村卫生厕所普及率分别达到 85%、90%以上。

**乡村增绿添美行动。**全面实施乡村绿化行动，严格保护乡村面山和古树名木，坚持乡土气息、适地适树原则，重点推进村内绿化、围村片林、农田林网、美丽庭院建设，基本实现“山地森林化、农田林网化、村屯园林化、道路林荫化、庭院花果化”的乡村绿化格局。

## 二、加强乡村生态保护与修复

坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，加大乡村生态保护与修复力度，建立健全良性保护和发展机制，发挥自然资源多重效益形成美丽经济，实现“生态美、百姓富”。

（一）**加强重要生态系统保护。**坚持系统性、整体性、协调性原则，统筹山水林田湖草系统治理，保护好重要区域生态系统、田园生态系统，加快构建“三屏两带”生态保护红线基本格局。加快修复重要区域生态系统，全面开展六大水系和牛栏江流域环境综合治理，系统划定九大高原湖泊流域环境资源上线、生态保护红线、环境质量底线，严格控制沿湖开发强度，坚持“一湖一策”思路实施精准治理。坚持宜农则农、宜林则林、

宜渔则渔，打造种养结合、生态循环、环境优美的田园生态系统，修复其自然生态系统和涵养水源、保持水土、净化水质、保护生物多样性等功能。

（二）实施生态修复重大工程。大力实施大规模国土绿化行动，继续开展天然林保护、防护林建设、陡坡地生态治理、新一轮退耕还林还草等重大生态修复工程，加快荒漠化、石漠化、水土流失综合治理，推进森林质量精准提升工程，促进重点生态功能区、生态脆弱区生态系统修复。保护和恢复高原湿地生态系统，连通河湖水系，推进退田还湖还湿。实施生态清洁小流域建设，推进绿色小水电改造。实施农村土地综合整治重大行动，推进农用地和低效建设用地整理以及历史遗留损毁土地复垦。加强矿产资源开发集中地区特别是重有色金属矿区地质环境和生态修复。抓紧生物多样性保护地方立法，加强生物多样性保护优先区域、重点领域、重要生态系统的保护，抓好“三江并流”等世界自然遗产地保护工作。抢救保护珍稀濒危野生动植物和极小种群物种，建设西南生物多样性宝库，打造世界级种质资源博物馆和基因库。

（三）健全生态系统保护制度。严守生态保护红线，到 2020 年全面完成全省生态保护红线勘界定标，实现一条红线管控重要生态空间。建立生态保护红线绩效评估制度，建设省级生态保护红线监测网络和监管平台，开展生态保护红线监测预警与评估考核。对水域、森林、草地、农地等自然生态空间进行统

一确权登记，形成归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度，健全用途管制制度。完善天然林和公益林保护制度，进一步细化各类森林和林地的管控措施或经营制度。严格落实河（湖）长制，全面落实“六大任务”，鼓励将河（湖）长体系延伸至村一级。推进河湖饮用水水源保护区划定和立界工作，加强对水源涵养区、蓄洪滞涝区、滨河滨湖带的保护。严格落实自然保护区、风景名胜区、国家公园、森林公园、湿地公园等各类保护地保护制度，实行开发建设项目事前、事中、事后全过程监管。建立以国家公园为主体的自然保护地体系。探索研究以林地保有量、森林覆盖率、森林蓄积量、湿地保有量、湿地保护率、林业有害生物无公害防治率等为考评指标的各地党委政府保护与发展自然资源目标管理责任制、自然资源保护责任终身追究制度。

（四）完善生态保护补偿机制。对全省森林、湿地、草原、水流、耕地等实行生态保护补偿全覆盖，继续实施国家和省级公益林森林生态效益补偿。鼓励采取赎买、租赁、置换、协议、混合所有制等方式加强重点生态区位森林保护，落实草原生态保护补助奖励政策和各类禁止开发区域生态保护补偿政策，建立全省重点流域生态补偿金，全面开展六大水系、九大高原湖泊和具有重要生态功能的饮用水水源地生态保护补偿。争取国家在我省国家级湿地自然保护区、国际重要湿地、国家重要湿地率先开展补偿试点。严格执行占用耕地补偿制度，积极推动

省际省内横向生态保护补偿及市场化、多元化生态补偿，鼓励供水、水力发电、生态旅游景点等单位作为森林生态效益的直接受益者，创新“水补林、电补林、票补林”等补偿方式。开展贫困地区生态综合补尝试点，优先支持贫困地区开展碳汇交易。建立完善以生态价值补偿为主体、生态质量考核奖惩为辅助的生态功能区转移支付制度体系。重点生态功能区转移支付向贫困地区倾斜。

（五）发挥自然资源多重效益。加大生态产品和服务供给力度，加快生态和经济良性循环，推动乡村自然资本增值形成美丽经济。进一步盘活森林、湿地等自然资源，允许集体经济组织灵活利用现有生产服务设施用地开展相关经营活动。鼓励各类社会主体参与生态保护修复，对集中连片开展生态修复达到一定规模的经营主体，允许在符合土地管理法律法规和土地利用总体规划、依法办理建设用审批手续、坚持节约集约用地的前提下，利用1%—3%治理面积从事旅游、康养、体育、设施农业等产业开发。深化集体林权制度改革，全面开展森林经营方案编制工作，扩大商品林经营自主权，鼓励多种形式的适度规模经营，支持开展林权收储担保服务。完善生态资源管护机制，设立生态管护工作岗位，鼓励当地群众特别是脱贫对象参与生态管护和管理服务。进一步健全自然资源有偿使用制度，研究探索生态资源价值评估方法并开展试点。

**专栏 11 乡村生态保护与修复重大工程、行动**

**大规模国土绿化行动。**继续推进生态保护修复重大工程，实施好长江、珠江等重点防护林建设，到 2022 年，完成营造林 100 万亩。将 25 度以上坡耕地、重要水源地 15—25 度坡耕地、陡坡梯田、严重石漠化耕地、严重污染耕地、移民搬迁撂荒耕地纳入新一轮退耕还林还草工程范围，实现应退尽退、能退则退。推进陡坡地治理、天保公益林建设，加强森林保护和培育，精准提升森林质量。

**高原湿地保护与修复。**建立湿地保护红线制度，实行面积总量管控，确保湿地资源 845 万亩总量不减少。加强国家湿地公园建设指导，出台《云南省湿地公园发展规划》，加快建设以湿地公园为主的湿地保护地体系。全面推进省级重要湿地、一般湿地认定工作。在有条件的乡村和社区，积极推进小微湿地建设。到 2020 年、2022 年，湿地保护率分别提高到 52%、54% 以上。

**重点区域水环境综合治理。**以六大水系和牛栏江流域、九大高原湖泊、具有重要生态功能的大型水库以及集中式饮用水水源地为重点，加快开展重点流域水污染防治，分类对湖库水体开展生态环境安全评估，强化湖泊生态环境保护。到 2020 年、2022 年，全省纳入国家考核的地表水优良水体(达到或优于Ⅲ类)比例总体分别达到 70%、73% 以上。

**石漠化综合治理。**积极推进全省 44 个县(市、区)石漠化综合治理，通过实施林草植被恢复、草食畜牧业、小型水利水保等工程，对石漠化土地进行综合治理。到 2022 年，全省治理岩溶土地面积不少于 88 万公顷，重点区域石漠化基本得到遏制，石漠化地区生态环境质量显著提高，加快实现产业生态化、生态产业化。

**农村土地综合整治。**继续开展农村地区建设用地整理和土地复垦，优化农村土地利用格局，提高土地利用效率，积极开展土地综合整治示范村镇建设。

**重大地质灾害隐患治理。**完善地质灾害防治体系，实现山地丘陵区地质灾害气象预警预报全覆盖，全面完成山地丘陵区地质灾害详细调查，对已发现的威胁人员密集区重大地质灾害隐患实施工程治理或搬迁避让。

**加强生物多样性保护行动。**实施云南省生物多样性保护战略与行

动计划，出台《云南省生物多样性保护条例》，开展自然保护地规范化、生物廊道、保护小区建设。到 2022 年，全省自然保护地总面积达到 300 万公顷以上。

**兴林富民行动。**大力发展木本油料、林下经济、森林和湿地生态旅游、观赏苗木、野生动物驯养繁殖、木材加工、竹产业、林化工、林浆纸等林产业，努力使民生林业成为带动山区群众脱贫致富的主导和基础产业。

**提升边境森林防火能力。**实施边境生态修复，完善防火通道及防火隔离带，建立边境生态监测网络体系。到 2022 年，森林火灾受害率控制在 0.9‰ 以内，瞭望覆盖率提高到 85% 以上，24 小时森林火灾扑灭率保持在 95% 以上。

### 三、治理农业农村环境突出问题

聚焦土壤污染、水环境治理、农业面源等重点和热点环境问题，加大污染管控和修复治理力度，提高农业农村环境监管能力，营造美丽乡村碧水蓝天净土环境。

**（一）强化土壤污染管控和修复。**在全面完成土壤污染状况详查的基础上，到 2020 年完成重点行业企业用地土壤污染状况调查。实施农用地分类管理，严格保护未污染或轻微污染耕地，安全利用轻度和中度污染耕地，严格管控重度污染耕地。到 2020 年，完成农用地土壤环境质量类别划定，建立耕地土壤环境质量分类清单，完成国家下达的受污染耕地安全利用、受污染耕地治理与修复、重度污染耕地种植结构调整或退耕还林还草等 3 项面积指标任务。严格建设用地准入管理，建立疑似污染地块名单和污染地块名录并实现动态管理。建立污染地块联动监管机制，将建设用地土壤环境管理要求纳入用地规划和



供地管理，强化暂不开发污染地块的环境风险管控，严格土壤污染重点行业企业搬迁改造过程中拆除活动的环境监管。有序开展污染地块类和农用地类土壤污染治理与修复技术应用试点，探索开展土壤污染综合防治先行区试点建设。

（二）加大乡村水环境治理力度。强化农村水环境治理，着力解决部分农村水系紊乱、河塘淤积、水质恶化等问题，有效提升农村水生态环境。全面推进村级河长清河行动、水污染防治行动、入河排污口清理整治行动，扎实推进河流湖泊管理保护工作。因地制宜实施农村河湖水系自然连通，确定河道砂石禁采区、禁采期。加强农村饮用水水源地保护，重点强化集中式饮用水水源保护区划定，开展饮用水水源规范化建设，实施水质不达标水源地限期达标治理。到 2020 年，全面完成乡镇及以上饮用水水源保护区划定，单一水源供水的城镇完成备用水源或应急水源建设。

（三）集中治理农业面源污染。加强农业面源污染治理，实施源头控制、过程拦截、末端治理与循环利用相结合的综合防治。以农业主体功能区保护为重点，建立农业生态环境保护综合协调机制，开展重要农业资源台账制度试点工作，探索建立有关部门协同合作的农业资源台账数据共建共享机制，推进耕地、水、气候、农业生产废弃物等农业资源台账数据采集、更新工作。健全完善农业资源监测体系，定期监测农业资源环境承载能力，及时发布预警和通报监测信息。强化农业空间整

治，从源头上控制农业面源污染。减少化肥农药施用量，禁止高毒高风险农药使用，推进有机肥替代化肥、病虫害绿色防控替代化学防治，减少和消除农残影响及环境污染。严格依法落实秸秆禁烧制度。强化畜禽禁养区划定管理，探索建立“企业主体、政府推动、市场运作、保险联动”的病死畜禽专业无害化处理和收集体系运行模式。防治畜禽水产养殖污染，从严控制网箱养殖。严格落实农业资源保护法律法规，依法严惩农业资源环境违法行为。严格工业和城镇污染处理、达标排放，严禁未经达标处理的城镇污水和其他污染物进入农业农村，建立健全监测体系，强化经常性执法监管，推动环境监测、执法向农村延伸。

#### **四、实施“美丽乡村建设万村示范行动”**

以建设中国最美丽省份、打造世界一流“健康生活目的地”为引领，全面实施“美丽乡村建设万村示范行动”，促进全省生态宜居美丽乡村建设，推动乡村振兴。

（一）明确行动目标。按照“一年全面启动、五年示范带动、梯次全域建成”的总体要求，以强化村镇规划、保护传统村落、做强做精产业、完善村镇基础设施、提升乡村服务功能、挖掘特色和文化为重点，坚持因地制宜，因村施策，到 2018 年年底，制定出台“美丽乡村建设万村示范行动”实施方案，全面启动建设，力争通过 5 年的努力，到 2022 年，完成全省 10000 个示范村（自然村）建设任务，引领整体推进，到 2035 年，生态宜居

的美丽乡村全面实现，云南美丽乡村成为世界一流“健康生活目的地”，成为中国最美丽省份的靓丽名片。

（二）推进六项任务。围绕六个方面建设任务，突出重点、突出特色、突出示范，有序推进“美丽乡村建设万村示范行动”落地见效。

强化村镇规划。坚持规划先行、“多规合一”，充分发挥规划刚性控制和引领作用，实现村镇规划建设从无序到有序、从强化到优化。推进集镇规划编制全覆盖，落实上位规划内容，深化细化乡（镇）域村庄空间体系、布点规模、设施布局，提升完善集镇区综合服务及人口空间承载能力。以行政村为单元，确定村级非建设用地范围，编制实用性村庄建设用地规划和修建性详细规划，加快编制乡村空间布局、产业发展、基础设施和公共服务设施、生态环境、传统村落保护、特色民居建设等专项规划，到 2019 年，示范村率先实现全覆盖。推进乡村建设规划许可制度全覆盖。探索将村庄规划以适当有效方式转化为村规民约。强化新建农房设计刚性管控，严格农房宅基地和农房建设审批管理。注重民居单体设计，各地编制 5 套以上特色实用农房建设引导导则和图集，打造具有乡土气息、民族特色、边疆特点、云南特质、现代文明特征的民居。

保护传统村落。把传统村落作为全省“美丽乡村建设万村示范行动”的示范重点，打造出一批亮点，推动美丽乡村建设由“风景好”向“底蕴深”提档升级。遵循乡村生态、生产、生活空间和

文明形态的发展规律，坚持保护肌理、保护建筑、保存风貌、保全文化，总结推广以民族文化遗产保护为主的“可邑模式”、以原貌保护为主的“沙溪模式”、以群落保护为主的“西庄模式”、以发动社会保护为主的“和顺模式”，加大对传统村落街巷空间、民居院落、历史环境要素等整体风貌和民俗文化等非物质文化遗产的保护力度；以山区综合开发为主的“安石模式”，促进传统村落实现生态产业化、产业生态化发展。立足我省纳入国家传统村落名录数量位居全国首位、传统村落及古旧建筑资源丰富等优势，采取争取国家支持一部分、各级整合项目资金补助一部分的方式，加大传统村落保护投入力度。2019—2022年，每年在“美丽乡村建设万村示范行动”对象中，确定100个传统村落进行保护恢复示范。有条件的传统村落纳入历史文化型特色小镇项目进行打造，实现“修复优雅传统建筑、弘扬悠久传统文化、打造优美人居环境、营造悠闲生活方式”。

做强做精产业。对乡村资源禀赋、产业发展现状和趋势进行分析评估，以市场需求为导向，精准定位比较优势和主导产业，选择产业基础较好的行政村进行重点培育，发展“一村一品”专业村，实现产业立村、产业强村、产业富民。发挥农村良好生态环境优势，坚持绿色生态有机发展方向，按照特色化、品牌化、规模化和市场化要求，提高农产品供给质量和市场竞争力，做强做精“一村一品”，做到主导产业突出、品牌影响力大、组织化水平高、带农增收效果显著。大力发展农村电商，让互

联网为“一村一品”插上腾飞的翅膀。依托“一村一品”，推进农村一二三产业融合发展，做到建设美丽乡村和经营美丽乡村并重，推进“美丽成果”向“美丽经济”转化。到 2020 年，在有条件的示范村中培育“一村一品”专业村，专业村多数农户从事主导产业或产品生产经营活动，成为农户的主要收入渠道；示范村中创建一批“全国一村一品示范村镇”。

完善村镇基础设施。加快集镇改造、提升，打造一批“生态集镇、特色集镇、旅游集镇、魅力古镇、宜居集镇、产业集镇”。以特色小镇建设为引领，带动做优做精集镇。按照“道路硬化、街道亮化、沟渠净化、环境绿化、村庄美化”的要求，加快打造一批生态村、特色村、文明村、和谐村、宜居村。推进以通乡通村油路为重点的农村公路建设，加快向农民集中居住点、农业园区、农村旅游点延伸。到 2020 年，示范村率先实现村村通油路。积极推进农村集中供水建设，加快形成城乡一体化供水水网。加快村镇交通物流网、现代农村能源网、乡村信息化网建设步伐，到 2020 年，示范村率先实现宽带网络和 4G 网络全覆盖，农村家庭基本具备 100Mbps 以上接入能力，到 2022 年在全部示范村推动 5G 网络布局和商用进程。加快农村生活污水、垃圾、卫生厕所等基础设施建设，到 2020 年，示范村率先实现生活污水垃圾全处理、卫生厕所全普及。

提升乡村服务功能。推进城乡基本公共服务均等化，促进公共资源向村镇集聚。加快推进学校、幼儿园、标准化卫生院

(室)、敬老院、农家书屋、村民广场、活动中心等农村生活服务和公益事业设施建设，用公共资源的合理配置引导农村居民有序向公共资源的中心地集聚和居住。围绕到 2022 年全省实现每个行政村有 1 所村级幼儿园、1 所标准化卫生室的目标，有建设任务的示范村到 2020 年率先实现，基层医疗卫生机构标准化达标率达到 100%。改革创新便民服务模式，形成以县城为龙头、中心集镇为节点、村庄为基础的公共服务体系。用信息化技术手段，打破信息孤岛，推进教育培训、劳动就业、医疗卫生、社会保障、文化娱乐、商贸金融等服务网络延伸集成，加快形成农村更加便捷的公共服务圈、医疗卫生服务圈。在有特色、有条件的村镇景区、景点，配套建设精品酒店、民宿、特色餐饮等综合配套服务设施，打造宜居宜业宜游村镇。加快建设适应农民消费需求变化的农村集贸市场等商业流通体系，提升集镇综合服务水平。

挖掘特色和文化。顺应自然、尊重历史、突出乡土、彰显特色，按照“多样性、独特性、差异性”的要求，打造示范美丽乡村的独特魅力。深入挖掘乡村历史文化资源，加大历史遗迹遗存文化保护传承力度，凸显文化特色。充分发挥民族风情多样的独特优势，将民族特色打造成为美丽乡村的靓丽名片。坚持人与自然和谐共生，凸显生态特色，实现特色美丽乡村发展与生态文明建设协调统一。对田园风光型的村庄，保留好田园景观，传承好农耕文化，发展观光农业和休闲体验农业；对产

业带动型村庄，依托传统特色产业和民族手工业，进一步提升品牌价值和影响力，推动传统产业在新的时代背景下焕发生机，做强做精优势产业；对民族风情型村庄，依托世居少数民族，保护传承和深度挖掘民族优秀传统文化，充分展示我省多姿多彩的民族风情；对历史文化型村庄，加强古镇、古村落和古村寨的历史建筑保护，修旧如旧，避免拆真建假，传承好历史文脉；对绝妙景观型村庄，依托独有自然景观、优美生态环境，建设独具魅力和吸引力的特色村庄。通过挖掘乡村多重特色和多彩文化，实现美丽乡村有特色、有风景、有文化、有产业、有故事，避免盲目模仿、千村一面。

## 第七章 繁荣发展乡村文化

坚持以社会主义核心价值观为引领，以传承发展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，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，推动乡村文化振兴，建设邻里守望、诚信重礼、勤俭节约的文明乡村。

### 一、加强农村思想道德建设

持续推进农村精神文明建设，提升农民精神面貌，倡导科学文明生活，不断提高乡村社会文明程度。

（一）践行社会主义核心价值观。坚持教育引导、实践养成、制度保障三管齐下，采取符合农村特点的方式方法和载体，把社会主义核心价值观融入农村经济社会发展各个方面，引导

群众自觉践行。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体现云南特色的时代精神。加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，深化民族团结进步教育。推动社会主义核心价值观融入乡村法治建设，贯穿科学立法、严格执法、公正司法、全民守法各环节，彰显社会主流价值。强化公共政策价值导向，探索建立重大公共政策道德风险评估和纠偏机制。

（二）巩固农村思想文化阵地。推动基层党组织、基层单位、农村社区有针对性地加强农村群众性思想政治工作。加强对农村社会热点难点问题的应对解读，合理引导社会预期。健全人文关怀和心理疏导机制，培育自尊自信、理性平和、积极向上的农村社会心态。以文明户为细胞、文明村为基础、文明乡镇为重点，深化文明村镇创建活动，提高县级及以上文明村和文明乡镇的占比。以文明家庭创建活动为载体，组织开展新时代“十星级文明户”创建活动，评选表彰“文明家庭”。深入开展“扫黄打非”进基层。深入开展文化科技卫生“三下乡”活动，因地制宜组织乡村文娱活动，丰富农村文化生活。

（三）倡导诚信道德规范。深入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。持续推动农村诚信建设制度化，建立健全农村信用体系，完善守信激励和失信惩戒机制，持续开展诚信宣传教育活动、诚信主题实践活动、扶贫脱贫失信问题专项治理，强化农民的社会责任意识、规则意识、集体意识和主人翁意识。弘扬劳动最光荣、劳动者最伟大的观念。弘扬中华孝道，强化孝敬父母、尊敬长辈



的社会风尚。加强典型示范，广泛开展好媳妇、好儿女、好公婆、好邻里等评选表彰活动，开展寻找最美乡村教师、医生、村官、人民调解员等活动，推出一批新时代农民先进模范人物。持续深入推进“道德模范”“云岭楷模”“云南好人”“最美人物”等评选表彰活动，加大先进典型和感人事迹宣传力度，建立健全先进模范发挥作用的长效机制。

## 二、弘扬乡村优秀传统文化

充分依托云南乡村独特的传统文化和民族文化底蕴，在保护传承基础上，创造性转化、创新性发展，让有形的乡村文化留得住，让活态的乡土文化传下去，让乡村优秀传统文化生生不息，在新时代展现生命力、传播力、影响力。

（一）保护利用乡村传统文化。实施农耕文化传承保护工程，加大对红河哈尼梯田、东川红土地等优秀农耕文化遗产的保护力度，开展农业文化遗产资源调查和认定，深入挖掘农耕文化蕴含的优秀传统思想、人文精神、道德规范。划定乡村建设的历史文化保护线，保护好文物古迹、传统村落、民族村寨、古树名木、传统建筑、农业遗迹、灌溉工程遗产。传承地方标志性传统建筑文化，使历史记忆、地域特色、民族特点融入乡村建设与维护。加强乡村革命文物保护修复和展示传播，推动红色文化遗存和革命遗址挂牌立碑工作。完善非物质文化遗产保护制度，实施非物质文化遗产传承发展工程。实施乡村经济社会变迁物证征藏工程，开展乡村史志修编。因地制宜建设乡村博物馆、民俗文化展示馆、历史文化展示室。办好民族民间

歌舞乐展演、传统戏剧曲艺汇演，组织好重要民族传统节庆、文化和自然遗产日、非物质文化遗产展演展示活动。

（二）传承发展优秀民族文化。围绕民族文化强省建设，建立健全优秀民族文化弘扬和保护传承体系。加强民族文化传播保护和创新发展，开展民族古籍典籍整理和翻译出版工作，建设云南少数民族文化、语言文字资源数据库。加强民族文化保护地方性立法。深入推进民族文化“双百”工程，打造全国知名民族文化精品，推出全国知名的民族文化传播创新带头人。加大民族文化校园传承力度，加强民族文化师资队伍建设和技能人才培养，完善民族文化特色专业和课程建设。加大各级少数民族传统文化生态保护区建设力度，加快迪庆、大理国家级文化生态保护实验区以及省级民族传统文化生态保护区建设。支持少数民族出版事业发展。实施民族文化走出去工程，建设辐射南亚东南亚的民族文化传播体系，讲好民族故事，传播云南声音。

（三）重塑乡村文化生态。紧密结合特色小镇、美丽乡村建设，深入挖掘乡村特色文化符号，盘活地方和民族文化资源，走特色化、差异化发展之路。以神形兼备为导向，推进历史文化名镇（村）、传统村落、民族特色村寨、民族文化生态旅游村、生态文化村建设，保护乡村原有建筑风貌和村落格局，把民族民间文化元素融入乡村建设，深挖历史古韵，弘扬人文之美，重塑诗意闲适的人文环境和田绿草青的居住环境，重现原生地域特色、历史记忆和原本乡土乡情乡愁。引导有情怀有实力的

企业家和文化工作者、科普工作者、退休人员、文化志愿者等投身乡村文化建设，丰富乡村文化业态。

（四）发展乡村特色文化产业。加强规划引领、典型示范，建设一批特色鲜明、优势突出的农耕文化产业展示区和示范区，打造一批特色文化产业乡镇、文化产业特色村和文化产业群。对现有省级文化产业园区和文化产业示范基地进行提质增效，鼓励有条件的地区积极争创国家级文化产业示范园区。加大藏羌彝文化产业走廊云南廊道建设力度。大力推动农村地区实施传统工艺振兴行动计划，建立传统工艺工作站，培育具有民族和地域特色的传统工艺产品品牌，促进传统工艺提高品质、形成品牌、带动就业。支持民族医药研发、药材开发和药品注册。积极开发地方民族传统节日文化用品和民间艺术、民俗表演项目，促进文化资源与现代消费需求有效对接。推动文化、旅游与其他产业深度融合、创新发展。

### 三、强化乡村公共文化服务

推动城镇公共文化服务向农村延伸，增加优秀文化产品和服务供给，活跃繁荣农村文化市场，进一步丰富广大农民精神世界、增强精神力量、满足精神需求。

（一）健全公共文化服务体系。按照有标准、有网络、有内容、有人才的要求，健全乡村公共文化服务体系。实施公共文化服务体系建设行动计划，加大公共数字文化工程建设力度，加快补齐农村公共文化设施和服务短板。推动县级图书馆、文化馆总分馆制建设，发挥县级公共文化机构辐射作用，加强基

层综合性文化服务中心建设，实现乡村两级公共文化服务全覆盖。完善农村新闻出版广播电视公共服务覆盖体系，推进数字广播电视户户通，探索农村电影放映的新方法新模式，推进农家书屋延伸服务和提质增效。实施“国门文化”建设工程，推进边境文化长廊建设。实施七彩云南全民健身工程，完善乡村公共体育服务体系，推动公共体育场地设施行政村全覆盖并向自然村延伸。

（二）增加公共文化产品和服务供给。深入推进文化惠民工程，推动文化资源向基层倾斜，为农村地区提供更多更好的公共文化产品和服务。建立农民群众文化需求反馈机制，推动政府向社会购买公共文化服务，提供“菜单式”“订单式”服务，不断提高公共文化服务精准化水平。加强公共文化服务品牌建设，推动形成具有鲜明特色和社会影响力的农村公共文化服务项目。加强“三农”题材文艺创作生产的组织引导和规划，鼓励文艺工作者推出反映农民生产生活尤其是乡村振兴实践的优秀文艺作品，积极组织申报“群星奖”“彩云奖”。结合“深入生活、扎根人民”主题实践活动，充分运用文化进万家、戏曲进乡村、“大家乐”群众文化广场、“文化大篷车千乡万里行”等平台载体，鼓励各级文艺组织深入农村地区开展惠民演出活动。加强农村科普工作，推动全民阅读进家庭、进农村，提高农民科学文化素养。

（三）广泛开展群众文化活动。实施繁荣发展群众文艺三年行动计划，完善群众文艺扶持机制，搭建群众文艺交流展示平台，

活跃繁荣农村文化市场。发挥文化大院、文化示范点、文化中心户、文化带头人的积极作用，加大对农村群众文艺创作辅导，鼓励农村地区自办文化。持续引导乡村群众广场文化活动健康有序、繁荣发展。传承和发展民族民间传统体育，打造民族民间体育品牌活动，广泛开展形式多样的群众性体育活动。鼓励开展群众性节日民俗活动，以“我们的节日”为主题平台，持续开展好具有云南民族特色的群众性传统节日民俗活动。支持文化志愿者以“大舞台”“大讲台”“大展台”等形式，深入农村开展丰富多彩的文化志愿服务活动。推动农村文化市场转型升级，加强农村文化市场监管。

（四）培育壮大乡村文化人才队伍。加强基层文化队伍培训和管理，培养一支懂文艺爱农村爱农民、专兼职结合、综合素质较高的农村文化工作队伍。每个乡镇（街道）综合文化站编制配备不少于1—2名，规模较大的乡镇（街道）可适当增加。在村（社区）综合文化服务中心设立不少于1个由县级政府购买的公共文化服务岗位，并建立“县考乡聘村用”管理使用机制。提升乡镇（街道）综合文化站组织管理人员和村（社区）文化指导员素质能力，提高文化能人、民间艺人、非物质文化遗产代表性传承人等农村文化骨干的专业技能。培育挖掘乡土文化本土人才，支持乡村文化能人，加强国家、省、市、县四级非物质文化遗产代表性传承人推荐认定培养工作，增强农村基层文化的自我发展能力。加大对农村文化团队建设的投入，扶持壮大农村业余文艺演出队伍和群众文化活动积极分子队伍。

专栏 12 乡村文化繁荣兴盛重大工程

**农耕文化保护传承。**按照在发掘中保护，在利用中传承的思路，制定《云南省重要农业文化遗产保护传承指导意见》。开展重要文化遗产展览展示，充分挖掘和弘扬云南优秀传统农耕文化，加大农业文化遗产宣传推广力度。

**戏曲进乡村。**以县为基本单位，组织各级各类戏曲演出团体深入农村基层，为农民提供戏曲等多种形式的文艺演出，促进戏曲艺术在农村地区的传播普及和传承发展。各县（市、区）每年开展戏曲进乡村演出活动，每个乡镇不少于1次，推动实现戏曲进乡村制度化、常态化、普及化。

**贫困地区村综合文化服务中心建设。**以贫困县、民族自治县、边境县及深度贫困村为重点，加大对乡镇综合文化站和村综合文化服务中心建设的支持力度，实现贫困地区公共文化设施网络全覆盖。

**民族艺术乡建设。**按照“一县一特色”要求，深入挖掘民族文化资源，培育乡村特色文化品牌，每3年评审命名一批“云南省民族艺术之乡”，推动乡村民族艺术繁荣发展，弘扬中华优秀传统文化。支持具备条件的“云南省民族艺术之乡”积极申报“中国民间文化艺术之乡”。

**古村落、古民居保护利用。**完成全国重点文物保护单位和省级文物保护单位集中成片传统村落整体保护利用项目。吸引社会力量，实施“拯救老屋”行动，开展乡村遗产客栈示范项目，探索古村落、古民居利用新途径，促进古村落的保护和振兴。

**少数民族特色村镇保护与发展。**到2022年，遴选200个基础条件较好、民族特色鲜明、发展成效突出、示范带动作用强的少数民族特色村寨，打造成为少数民族特色村寨建设典范。深化民族团结进步教育，加强各民族交往交流交融。

**乡村特色文化产业示范工程。**加强创意、设计与民族民间工艺品生产之间的深度融合，到2022年，培育50个特色文化产业示范企业、50个特色文化产业示范村、50个民族民间工艺品知名品牌、50个以金木土石布为代表的特色文化产业销售示范街区。

**乡村传统工艺振兴。**实施云南省传统工艺振兴行动计划，建立传统工艺振兴目录，提高传统工艺产品设计、制作水平，培育具有民族和地域特色的乡村传统工艺产品。壮大乡村传统工艺传承人队伍，开

展“非遗+扶贫”工作，帮助乡村群众掌握一门手艺或技术。

**少数民族传统手工艺品保护与发展。**支持开发少数民族刺绣、扎染、木雕、蜡染、大理石工艺品、银器、编织物、陶器制作、斑铜工艺、玉雕等具有潜力的少数民族手工艺品，加快形成具有一定影响力的地方民族品牌。

**乡村经济社会变迁物证征藏。**支持有条件的乡村依托古遗址、历史建筑、古民居等历史文化资源，建设遗址博物馆、生态（社区）博物馆、户外博物馆等，通过对传统村落、街区建筑格局、整体风貌、生产生活等传统文化和生态环境的综合保护与展示，再现乡村文明发展轨迹。

## 第八章 构建现代乡村治理体系

把夯实基层基础作为固本之策，建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制。坚持自治、法治、德治相结合，打造共建共治共享的云南乡村善治格局，确保乡村社会充满活力、和谐有序、民族团结。

### 一、加强农村基层党组织建设

以农村基层党组织建设为主线，树立“一切工作到支部”的鲜明导向，以党支部规范化建设为抓手，突出政治功能，提升组织能力，把农村基层党组织建成宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒。

（一）健全组织体系。完善乡镇党委、建制村党总支、村民小组党支部的组织架构，在以建制村为基本单元设置党组织的基础上，推行“党支部+”，创新党组织设置，实现党的组织和工作在农村有效覆盖。坚持农村基层党组织领导地位，加强乡镇机关

事业单位党建工作，大力推进村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任和集体经济组织、农民合作组织负责人，推行村“两委”班子成员交叉任职；提倡由非村民委员会成员的村党组织班子成员或党员担任村务监督委员会主任；村民委员会成员、村民代表中党员应当占一定比例；提倡村民小组党组织负责人兼任村民小组长。坚持党建带群团组织建设和改进新形势下群众工作方式方法，推动农村基层党组织和党员在脱贫攻坚、乡村振兴中提高威信、提升影响。深化边疆党建长廊建设，提升基层党组织和党员在边疆民族地区的感召力、组织力。加强农村新型经济组织和社会组织的党建工作，引导其始终坚持为农民服务的正确方向。

（二）加强带头人队伍建设。以农村“领头雁”培养工程为抓手，实施农村党组织带头人整体优化提升行动。加强乡镇领导班子和干部队伍建设，注重选拔党性原则强、熟悉农村情况、善抓党建又懂经济的乡镇干部。通过政策宣传、前景引领、组织引导、选聘下派等途径，加大从本村致富能手、外出务工经商人员、本乡本土大学毕业生、复员退伍军人中培养选拔力度，将优秀人才吸引到农村。以县为单位，定期逐村摸排分析，对村党组织书记集中调整优化，全面实行县级备案管理。健全从优秀村党组织书记中选拔乡镇领导干部、考录乡镇公务员、招聘乡镇事业编制人员机制。按照分级负责原则每年开展村组干部全覆盖轮训，实施村干部能力素质和学历水平提升行动，培



养乡村振兴需要的专业化农村基层党组织带头人队伍。通过本土人才回引、院校定向培养、县乡统筹招聘等渠道，为每个村储备2—3名35岁以下优秀人才作为村级后备力量。全面向贫困村、软弱涣散村和集体经济薄弱村党组织派出第一书记，向贫困村选派驻村工作队，建立健全长效机制。

（三）加强党员队伍建设。加强农村党员发展、教育、管理、监督、服务。严格标准程序，把政治标准放在首位，加大在青年农民、致富能手、外出务工人员、妇女中发展党员力度。推进“两学一做”学习教育常态化制度化，开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，教育引导广大党员自觉用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑。以乡镇党校、实训基地为重点，统筹村组活动场所，打造农村基层党建阵地群。持续开展“百名讲师上讲台、千堂党课下基层、万名党员进党校”活动，深入实施“互联网+党建”行动计划，丰富完善农村党员教育、管理的方式方法，实现农村党员培训全覆盖。严格党的组织生活，全面落实“三会一课”、主题党日、组织生活会、谈心谈话、民主评议党员、党员联系农户等制度。坚持流出地跟踪管、流入地承接管、互联网动态管，加强农村流动党员管理。注重发挥无职党员作用，推行无职党员设岗定责、依岗承诺、志愿服务、积分管理等，推动农村党员在农村人居环境整治、扫黑除恶专项斗争、移风易俗、乡村治理等方面发挥先锋模范作用。扩大党内基层民主，推进党务公开。加强党内激励关怀帮扶，定期走访

慰问农村老党员、生活困难党员，帮助解决实际困难。稳妥有序开展不合格党员组织处置工作。

（四）强化责任与保障。推动全面从严治党向纵深发展、向基层延伸，严格落实各级党委尤其是县级党委主体责任，进一步压实县乡纪委监督责任，将抓党建促脱贫攻坚、促乡村振兴情况作为每年州（市）、县（市、区）、乡（镇）党委书记抓基层党建述职评议考核的重要内容，纳入巡视、巡察工作内容，作为市县乡领导班子综合评价和选拔任用领导干部的重要依据。持续推进党支部规范化建设达标创建，严格按照排查摸底、制定方案、对标创建、考核验收、达标命名的程序，加强基本组织、基本队伍、基本制度、基本活动、基本保障建设，持续整顿软弱涣散村党组织。坚持县、乡、村、组四级联动，以上率下、以下促上，推动“整县提升、整乡推进、百村示范、千组晋位”，整体提升农村基层党建质量水平。加强农村基层党风廉政建设，强化农村基层干部和党员的日常教育管理监督，严肃查处侵犯农民利益的“微腐败”，加强对《农村基层干部廉洁履行职责若干规定（试行）》执行情况的监督检查，弘扬新风正气，抵制歪风邪气。把农民群众关心的突出问题作为纪检监察工作的重点，开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理，严惩横行乡里、欺压百姓的黑恶势力和涉黑涉恶腐败及“保护伞”，严肃查处发生在惠农资金、征地拆迁、生态环保和农村“三资”管理领域的违纪违法问题，坚决纠正损害农民利益的行为，严

厉整治群众身边腐败问题。建立乡镇基层党建经费保障制度，全面执行以财政稳定投入为主的村级组织运转经费保障政策。满怀热情关心关爱农村基层干部，政治上激励、工作上支持、待遇上保障、心理上关怀。重视发现和树立优秀农村基层干部典型，彰显榜样力量。

## 二、促进自治法治德治有机结合

坚持自治为基、法治为本、德治为先，推动乡村社会治理和服务重心向基层下移，以自治消化矛盾，以法治定分止争，以德治春风化雨。

（一）创新村民自治机制。健全村党组织领导的基层自治机制。完善农村民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督制度。创新村民议事形式，完善“一事一议”“四议两公开”等基层议事制度，落实群众决策权和知情权。规范村民委员会等自治组织选举工作，健全民主决策程序。依托村民会议、村民代表会议、村民议事会、村民理事会、村民监事会等，形成民事民议、民事民办、民事民管的多层次基层协商格局。修订完善《云南省村务公开和民主管理暂行办法》，进一步规范村务公开，实现村务事项事前、事中、事后全过程公开。推进村务监督委员会建设，规范职责权限、监督内容、工作方式，推行村级事务阳光工程，提高村务监督工作的水平和实效。充分发挥自治章程、村规民约在农村基层治理中的独特功能，弘扬公序良俗。继续开展以村民小组或自然村为基本单元的村民自

治试点工作，开展“爱心超市”试点建设，通过物质激励提升村民自治成效。加强基层纪委监委对村民委员会的联系和指导。

（二）推进乡村法治建设。深入开展“法律进乡村”宣传教育活动，大力推进乡村法治文化建设，提高农民法治素养，引导干部群众尊法学法守法用法。增强基层干部法治观念、法治为民意识，推进基层依法办事，将政府涉农各项工作纳入法治化轨道。维护村民委员会、农村集体经济组织、农村合作经济组织的特别法人地位和权利。深入推进综合行政执法改革向基层延伸，创新监管方式，规范基层行政执法，推动执法队伍整合、执法力量下沉，探索建立乡镇（街道）综合执法平台，加强对基层综合行政执法的监督。推进村（社区）人民调解室规范化建设，建立健全乡村调解、县市仲裁、司法保障的农村土地承包经营纠纷调处机制。健全农村公共法律服务体系，推进落实“一村（居）一法律顾问”制度，加强对农民的法律援助、司法救助和公益法律服务。建立健全法治乡村建设指导标准，深入开展法治县（市、区）、民主法治示范村等法治创建活动。在县、乡、村建设公共法律服务实体平台。用好“12348 公共法律服务热线平台”，深化“12348 云南法网”和“云南掌上微信12348 公众号”在农村的建设应用。

（三）提升乡村德治水平。深入挖掘乡村熟人社会蕴含的道德规范，通过完善村规民约、居民公约等，培育规则意识、契约精神、诚信观念，引导农民向上向善、孝老爱亲、重义守

信、勤俭持家。发挥好道德评议会、禁毒禁赌会、红白理事会等作用，建立道德激励约束机制，引导农民自我管理、自我教育、自我服务、自我提高，实现家庭和睦、邻里和谐、干群融洽。培育富有地方特色和时代精神的新乡贤文化，发挥其在乡村治理中的积极作用。深入推进移风易俗、弘扬时代新风行动，引导农民自觉抵制腐朽落后文化侵蚀，倡导科学健康的生活方式，遏制大操大办、人情攀比、“天价彩礼”、厚葬薄养等陈规陋习。加强无神论宣传教育，抵制封建迷信活动。深化农村殡葬改革，推进农村公益性公墓等殡葬服务设施建设，倡导绿色节地生态安葬方式。

（四）建设平安乡村。健全落实社会治安综合治理领导责任制，健全农村社会治安防控体系，推动社会治安防控力量下沉，加强农村群防群治队伍建设。持续开展扫黑除恶专项斗争，严厉打击农村黑恶势力、宗族恶势力，围绕“恐爆枪、盗抢骗、黄赌毒、食药环、校园暴力、传销、拐卖”等社会治安突出问题开展专项治理，深入开展“乡霸、村霸”专项治理，严打整治突出违法犯罪活动，维护基层群众合法权益。依法加大对农村非法宗教、邪教活动打击力度，严防境外渗透，坚决制止利用宗教干预农村公共事务和煽动宗教狂热，继续整治农村乱建庙宇、私设教堂点、滥塑宗教造像。大力推进县、乡、村三级综治中心建设，不断深化拓展和完善综治中心各项功能。健全农村公共安全体系，持续开展农村安全隐患排查和治理。对乡村留守

老人、妇女儿童等强化服务教育，提高其自我防范意识和能力。加强农村警务、消防、安全生产工作，坚决遏制重特大安全事故。健全矛盾纠纷多元化解机制，深入排查化解各类矛盾纠纷，学习推广新时代“枫桥经验”，做到小事不出村、大事不出乡（镇）。落实乡镇政府农村道路交通安全监督管理责任，推广应用农村道路交通安全管理信息系统，落实农村“两站两员”公共财政保证机制，探索实施“路长制”。全面实施网格化服务管理，推动基层服务和管理精细化、精准化。加快推进“雪亮工程”建设。

（五）建设民族团结进步示范乡村。围绕把云南建设成为我国民族团结进步示范区，推动民族团结进步创建不断向基层延伸，加快民族团结进步示范乡村建设。扎实实施《云南省建设我国民族团结进步示范区规划（2016—2020年）》，着力开展民生持续改善、发展动力增强、民族教育促进、民族文化繁荣、民族团结创建、民族事务治理等6项重点工程，加快实现全面小康同步、公共服务同质、法治保障同权、精神家园同建、社会和谐同创。深入实施全面打赢“直过民族”脱贫攻坚战行动计划，以及11个“直过民族”和人口较少民族脱贫攻坚实施方案，扶持人口较少民族发展，重点加快人口较少民族聚居建制村的脱贫发展步伐，对佤族、拉祜族、傈僳族等“直过民族”聚居村进行重点帮扶。扎实推进兴边富民工程，启动第二轮改善沿边群众生产生活条件三年行动计划，持续改善沿边少数民族群众

生产生活条件。加强民族团结进步创建活动，推进民族团结进步创建进机关、进社区、进学校、进企业、进农村、进部队、进宗教活动场所、进窗口行业，支持各地区争创全国民族团结进步示范州、市、县、乡、村、社区、单位和基地，继续实施好“十县百乡千村万户”示范创建工程。培养高素质少数民族人才队伍，全面提高民族事务治理能力和水平。加快推进民族宗教工作法治化、规范化水平，妥善处理民族宗教关系，依法保障民族团结进步。推动藏区实现跨越发展、长治久安。

### **三、夯实基层政权**

科学设置乡镇机构，构建简约高效的基层管理体制，健全农村基层服务体系，夯实乡村治理基础。

（一）加强基层政权建设。面向服务人民群众合理设置基层政权机构、调配人力资源，不简单照搬上级机关设置模式。根据工作需要，整合基层审批、服务、执法等方面力量，统筹机构编制资源，整合相关职能设立综合性机构，实行扁平化和网格化管理。推动乡村治理重心下移，尽可能把资源、服务、管理下放到基层。加强乡镇领导班子建设，有计划地选派省、市、县级机关有发展潜力的年轻干部到乡镇任职。加大从优秀选调生、乡镇事业编制人员、优秀村干部、大学生村官中选拔乡镇领导班子成员力度。继续开展面向深度贫困地区定向招录乡镇公务员工作，加大乡镇事业单位人员交流力度。加强边境地区、民族地区农村基层政权建设相关工作。

(二) 创新基层管理体制机制。明确县乡财政事权和支出责任划分,改进乡镇财政预算管理制度。推进乡镇协商制度化、规范化建设,创新联系服务群众工作方法。推进直接服务民生的公共事业部门改革,改进服务方式,最大限度方便群众。推动乡镇政务服务事项一窗式办理、部门信息统一平台整合、社会服务管理大数据一口径汇集,不断提高乡村治理智能化水平。健全监督体系,规范乡镇管理行为。改革创新考评体系,强化以群众满意度为重点的考核导向。严格控制对乡镇设立不切实际的“一票否决”事项。

(三) 健全农村基层服务体系。制定基层政府在村(社区)治理方面的权责清单,推进农村基层服务规范化标准化。整合优化公共服务和行政审批职责,充分运用“云岭先锋”综合服务平台,打造“一门式办理”“一站式服务”的综合服务平台。大力培育服务性、公益性、互助性农村社会组织,积极发展农村社会工作和志愿服务。开展农村基层减负工作,集中清理对村级组织考核评比多、创建达标多、检查督查多等突出问题。

### 专栏 13 乡村治理体系构建重大计划

农村“领头雁”培养工程。定期分析研判村党组织书记队伍,以村“两委”换届为契机选优配强带头人,探索村组后备力量培养途径,实施村干部能力素质和学历水平提升行动,推动村组干部教育培训常态化长效化,健全完善村组干部小微权力清单,强化村组干部激励保障,树立基层干部先进典型,着力培养造就一支政治立场有定力、为民服务有情怀、勤政务实有本事、认真负责有担当、干事创业有办法、廉洁公道有口碑的“六有”农村基层干部队伍,推动农村带头人队伍整体



优化提升。

**农村党支部规范化建设。**持续推进党支部规范化建设达标创建，方式方法上，严格落实排查摸底、制定方案、对标创建、考核验收、达标命名的程序；创建内容上，聚焦加强基本组织、基本队伍、基本制度、基本活动、基本保障建设发力；工作机制上，坚持县、乡、村、组四级联动，以上率下、以下促上，推动“整县提升、整乡推进、百村示范、千组晋位”，整体提升农村基层党建质量水平。

**乡村基层组织运转经费保障。**建立乡镇基层党建经费保障制度。全面执行以财政稳定投入为主的村级组织运转经费保障政策，重点保障村干部基本报酬、村级组织办公经费，同时保障农村公共服务运行维护支出、正常离任村干部生活补贴、村民小组干部误工补贴等。省、州市两级财政要进一步加大资金投入，县级财政要抓好落实，保障村级组织正常运转。

**“爱心超市”建设试点。**通过爱心捐赠、集体经济经营等多种途径筹措“爱心超市”商品，对村民维护环境卫生、遵守村规民约、孝老爱亲、教育子女、发展致富等情况进行考评积分，根据积分免费兑换相应商品。

**“民主法治示范村”创建。**建立健全法治乡村建设指导标准，深入推进农村民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督，推进村务、财务公开，实现农民自我管理、自我教育、自我服务，提高农村社会治理法治化水平。

**“法律进乡村（社区）”宣传教育。**开展“送法律进农村，维稳定促发展”“法治宣传边关行”“法治宣传教育在村居（社区）”等农村主题法治宣传教育活动，拓展深化“法律六进”活动。深化“互联网+法治宣传”行动，建立覆盖乡村的普法微信群。加强法治宣传一条街、法治书屋、法治文化广场、法治文化长廊等法治文化阵地建设，宣传树立村（社区）守法模范典型。

**农村社会治安防控体系建设。**健全农村人防、技防、物防有机结合的防控网，增加农村集贸市场、庙会、商业网点、文化娱乐场所、车站码头、旅游景点等重点地区治安室与报警点设置，加强农村综治

中心规范化建设，深化拓展农村网格化服务管理，加强农村消防、交通、危险物品、大型群众性活动安全监管，形成具有农村特色的社会治安防控格局。

“平安乡镇、平安村（社区）”创建。依法严厉打击农村地区各类刑事犯罪，加大突出治安问题整治力度，加强矛盾纠纷多元排查化解机制建设。建立农村群防群治队伍，加大治安巡逻防控力度。推进基层综治队伍规范化建设，加强流动人口服务管理，强化刑释解教人员安置帮教和农村青少年违法犯罪预防工作。

农村“雪亮工程”建设。加大农村公共区域视频监控系统建设力度，推进城乡视频监控连接贯通。探索农村群众参与视频监控系统日常监看值守，及时有效发现和预警风险隐患。在农村地区基层党建、社会治理等领域逐步开展应用，提升社会治理精细化水平。建立健全“雪亮工程”人才引进、培养、激励机制。到 2020 年，基本实现农村地区全覆盖。

乡村便民服务体系建设。按照每百户居民拥有综合服务设施面积不低于 30 平方米的标准，加快农村社区综合服务设施覆盖。实施“互联网+农村社区”计划，推进农村社区公共服务综合信息平台建设。培育发展农村社区社会组织，加强农村社区工作者队伍建设，健全分级培训制度。

## 第九章 保障和改善农村民生

围绕农民群众最直接最现实的利益问题，抓重点、补短板、强弱项，加快补齐农村民生短板，提高农村美好生活保障水平，让农民群众有更多实实在在的获得感、幸福感、安全感。

### 一、推动农村基础设施提档升级

继续把基础设施建设重点放在农村，持续加大投入力度，加快补齐农村基础设施短板，促进城乡基础设施互联互通，推

动农村基础设施提档升级。

（一）改善农村交通物流设施条件。以解决好农民群众“出行难、运输难”问题为主攻方向，全面推进“四好农村路”建设，深入实施撤并建制村通硬化路、“直过民族”地区和沿边地区 20 户以上、抵边自然村及 27 个深度贫困县 50 户以上不搬迁自然村通硬化路等农村公路建设、农村公路生命安全防护工程及危桥改造工程，下大力气打通乡村“断头路”，到 2022 年形成以县城为中心、乡镇为节点、建制村为网点、连通城乡的农村公路交通运输网络，农民群众的交通出行条件和生产生活交通运输条件得到根本性改善。实现铁路通达 50% 以上县城。深化农村公路管理养护体制改革，健全管理养护长效机制，完善安全防护措施，加大成品油消费税转移支付资金用于农村公路养护力度。统筹协调公共交通、城际客运和农村客运发展，鼓励发展镇村公交，基本实现所有建制村通客车。加快构建农村物流运输骨干网络，鼓励商贸、邮政、快递、供销、运输等企业加大在农村的设施保障布局力度。加快完善农村物流基础设施末端网络，鼓励有条件的地区建设面向农村地区的共同配送中心，重点解决物流进村“最后一公里”问题。

（二）加强农村水利基础设施建设。构建以滇中引水工程为骨干，以水电站水资源综合利用工程为依托，以大、中型水库和水系连通工程为支撑，以扶贫灌溉工程为基础，干流与支流利用并重、以干强支，逐步构建干流和支流大中小微型工程

联合调度的水资源合理配置体系；到 2022 年，全省水利工程供水能力提高至 216 亿立方米，全面构建全省区域性水网雏形。深入实施农村饮水安全巩固提升工程，通过新建、改建、扩建、管网延伸和配套净化消毒设施、设备等措施，巩固提升农村饮水安全保障水平。继续在水土流失严重区域开展以小流域为单元的山水林田路综合治理，实施清洁小流域建设，加强坡耕地综合整治、侵蚀沟及崩岗的综合整治。解决贫困地区通水、灌溉、防洪、生态保护等问题。

（三）构建农村现代能源体系。推进农村能源供给结构调整，发展太阳能、浅层地热能、生物质能等，因地制宜开发利用水能和风能。完善农村能源基础设施配套，加快实施新一轮农村电网升级改造工程，推动天然气利用向农村延伸，形成以电网为基础，与天然气管网、热力管网等互补衔接、协同转化的农村现代能源设施网络体系。推进农村可再生能源开发利用，加快推进生物质热电联产、生物质供热、规模化生物质燃气等燃料清洁化工程。推进农村能源消费升级，提升电力普遍服务水平，大幅提高电能在农村能源消费中的比重，推行农村生产“电能替代”。推广农村绿色节能建筑和农用节能技术、产品。大力发展“互联网+”智慧能源，探索建设农村绿色能源示范区。

（四）夯实乡村信息化基础。深化电信普遍服务，加大对农村移动通信基站铁塔建设的支持力度，引导移动、电信、联通等电信运营企业持续推进农村网络建设，到 2022 年实现农村

地区宽带网络和 4G 网络覆盖，农村家庭基本具备 100Mbps 以上接入能力，在有条件的乡村推动 5G 网络布局和商用进程。实施新一代信息基础设施建设工程。推进数字乡村工程，加快物联网、地理信息、智能设备等现代信息技术与农村生产生活的全面深度融合。深化农业农村大数据创新应用，推广远程教育、远程医疗、金融服务进村等信息服务，建立空间化、智能化的新型农村统计信息系统。在乡村信息化基础设施建设过程中，同步规划、同步建设、同步实施网络安全工程。

#### 专栏 14 农村基础设施建设重大工程

**农村公路建设。**实施“补短板”工程，推动交通运输向自然村（村民小组）倾斜，加快推进“直过民族”及沿边地区 20 户以上自然村通硬化路，抵边自然村、27 个深度贫困县 50 户以上不搬迁自然村通硬化路建设。实施“保安全”工程，建设平安放心路，推进农村公路县乡村安全生命防护工程和农村公路危桥改造。实施“促发展”工程，推动农村交通运输健康持续发展，支持贫困县旅游路、资源路、产业路建设，逐步解决撤并建制村通硬化路、农村公路窄路基路面改造问题。

**农村交通物流基础设施网络建设。**加强农村交通物流基础设施网络规划和建设，优化重要节点物流基础设施布局，完善物流分拨中心、公共配送中心和末端配送站点三级网络建设。支持农贸市场等传统流通网点改进提升现有设施设备，拓展配送等物流服务功能。到 2020 年，在全省行政村和具备条件的自然村基本实现物流配送网点全覆盖。完善农村客货运服务网络，支持县级客运站和乡镇客运综合服务站建设和改造。鼓励创新农村客运和物流配送组织模式，推进城乡客运、城乡配送协调发展。

**农村水利基础设施网络建设。**到 2022 年，全省新增蓄水库容 20 亿立方米。全面推进怒江、红河等 9 条主要支流治理。基本完成 159

件新增中小河流治理任务，综合治理河道长度 1200 千米。实施 1028 座小型水库除险加固。

**农村能源基础设施建设。**因地制宜建设农村分布式清洁能源网络，实施分布式能源系统示范项目。开展农村可再生能源千村示范。启动农村燃气基础设施建设，扩大清洁气体燃料利用规模。到 2022 年，农村电网供电可靠率达到 99.8% 以上，综合电压合格率达到 97.9% 以上，户均配变容量不低于 2 千伏安，天然气基础设施覆盖面和通达度显著提高。

**农村新一代信息网络建设。**高速宽带城乡全覆盖，2018 年提前实现 98% 行政村通光纤，重点支持边远地区等第四代移动通信基站建设。持续加强光纤到村建设，完善 4G 网络向行政村和有条件的自然村覆盖，在部分地区推进“百兆乡村”示范及配套支撑工程。改造提升乡镇及以下区域光纤宽带渗透率和接入能力。

**农村饮水安全巩固提升工程建设。**到 2020 年、2022 年，农村饮用水集中供水率分别达到 85%、86% 以上，基本实现全省乡镇自来水供水设施全覆盖。

## 二、提升农村劳动力就业质量

坚持就业优先战略和积极就业政策，健全城乡均等的公共就业服务体系，提升农村劳动者素质，拓展农民外出就业和就地就近就业空间，实现更高质量和更充分就业。

**（一）拓宽转移就业渠道。**建立健全城乡劳动者平等就业制度，加大推进农村劳动力外出就业、就地就近就业力度。发展壮大县域经济，加快培育区域特色产业，重点扶持一批吸纳就业能力强的产业和企业，结合新型城镇化建设，引导产业梯度转移，创造更多适合农村劳动力转移就业的机会，推进农村劳动力转移就业示范基地建设。健全省际间劳务协作机制，积极开展有组织的劳务输出，提高输出的组织化程度。实施乡村

就业促进行动，大力发展乡村本土特色产业，培育一批家庭工场、手工作坊、乡村车间，推进乡村经济多元化。抓好沾益区等 15 个全国结合新型城镇化支持农民工等人员返乡创业就业试点。鼓励和支持返乡下乡人员创新创业，创办领办多种形式的新型农业经营主体，培育形式多样的产业联盟或产业化联合体。结合农村基础设施等工程建设，鼓励采取以工代赈方式就近吸纳农村劳动力务工。

（二）强化乡村就业服务。健全覆盖城乡的公共就业创业服务体系，提供全方位公共就业创业服务。加强基层就业服务平台建设，在农村地区全面落实就业政策法规咨询、信息发布、职业指导和职业介绍等公共就业服务制度，组织开展就业服务专项活动。开展农村劳动力资源调查统计，建立农村劳动力资源信息库并实行动态管理。加快公共就业服务信息化建设，打造线上线下一体的服务模式。加大就业技能培训力度，增强职业培训的针对性和有效性，加快布局建设一批公共实训基地。实施农村“双创”百县千乡万名带头人培育计划，加强农村“双创”人员和“双创”导师培育，创建一批具有区域特色的农村“双创”示范园区（基地）。

（三）完善制度保障体系。消除城乡劳动者身份差异，实现同工同酬，形成开放透明、统一规范、竞争有序的人力资源市场体系，提高就业稳定性和收入水平。健全人力资源市场法规制度体系，依法保障农村劳动者和用人单位合法权益。完善

政府、工会、企业共同参与的协商协调机制，构建和谐劳动关系，监督指导用人单位依法与农民工签订劳动合同。落实就业服务、人才激励、教育培训、资金奖补、金融支持、社会保险等就业扶持相关政策，提高农村转移人口就业质量。加强就业援助，对就业困难农民实行分类帮扶。加大对欠薪企业的惩处力度，切实维护农民工劳动报酬权益。

### 专栏 15 乡村就业促进重大行动

**农村就业岗位开发。**发展壮大县域经济，优化农村产业结构，加快推进农村一二三产业融合发展。鼓励在乡村地区新办环境友好型和劳动密集型企业。发展乡村特色产业，振兴传统工艺，培育一批家庭工场、手工作坊、乡村车间，为农村劳动力提供更多就业岗位。

**农村劳动力职业技能培训。**通过订单、定向和定岗式培训，对农村未升学初高中毕业生等新生代农民工开展就业技能培训，累计开展农村劳动力各类职业培训 1000 万人次。继续实施“春潮行动”，到 2022 年，使各类农村转移就业劳动者都有机会接受 1 次相应的职业培训。

**城乡公共实训基地建设。**争取国家支持，加大地方投入，建设一批省级大型公共实训基地、市级综合型公共实训基地和县级地方产业特色型公共实训基地，构筑布局合理、定位明确、功能突出、信息互通、协同发展的职业技能公共实训基地网络。

**健全基层公共就业服务体系。**统筹安排建设未纳入上一轮规划建设 的 21 个县（市、区）、910 个乡镇基层就业和社会保障服务设施，合理配备经办管理服务人员，改善服务设施设备，推进基层公共就业和社会保障服务全覆盖。鼓励有条件的地区开展村级服务平台建设。推进乡村公共就业服务全程信息化，开展网上服务，进行劳动力资源动态监测。开展基层服务人员能力提升计划。

## 三、增加农村公共服务供给

构建全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，



使农民群众能够享有更好的教育、更高水平的医疗卫生服务、更可靠的社会保障，推进城乡基本公共服务均等化。

（一）优先发展农村教育事业。以保障学生就近免试入学、全面接受有质量的义务教育为主攻方向，建立以城带乡、整体推进、城乡一体、均衡发展的农村义务教育发展机制。完善义务教育“两免一补”政策，实施农村义务教育学生营养改善计划。改善义务教育薄弱学校基本办学条件，加强寄宿制学校建设，提高农村义务教育学校办学水平，实现县域校际资源均衡配置。发展农村学前教育，确保每个乡（镇）至少办好1所公办中心幼儿园、每个行政村有1所村级幼儿园。提升高中阶段教育普及水平，加大农村普通高中学校建设力度。大力发展面向农村的职业教育，加快推进职业院校技工院校布局结构调整，优化专业和课程设置，满足乡村产业发展和振兴需要。继续实施特殊教育提升计划。科学稳妥推进民族地区乡村中小学双语教育，坚定不移推行国家通用语言文字教育。推动优质学校辐射农村薄弱学校常态化，加强城乡教师交流轮岗。全面优化数字教育资源公共服务体系，推进优质资源向乡村学校流动。实施乡村教师支持计划，深化中小学教师队伍建设改革，加大“特岗计划”招聘力度，补齐紧缺学科教师，优化乡村教师队伍结构，加强乡村学校紧缺学科教师和民族地区双语教师培训，落实乡村教师编制标准和生活补助政策，奖励、鼓励乡村教师长期从教、终身从教。

（二）推进健康乡村建设。以保障乡村群众“小病不出村、常见病不出乡、大病不出县、康复回基层”和享受优质医疗服务为主攻方向，深入实施基本公共卫生服务项目，推进农村“健康云南”行动。加强乡村公共卫生服务体系建设，能够承担基本医疗（含中医）、公共卫生、远程医疗等基本职能，基本实现每个行政村至少有1所卫生室，每个乡镇卫生院有不少于1名全科医生。加强乡村医生队伍建设，鼓励支持符合条件的乡村医生积极参加国家执业（助理）医师资格考试。加强乡村慢性病、地方病综合防控，推进农村地区精神卫生、职业病和重大传染病防治。实施“互联网+医疗健康”便民惠民工程、基层中医药服务能力提升工程。完善计划生育管理服务。推进农村药品供应保障体系建设。完善边境地区乡村传染病及食品、药品、动植物安全联防联控机制。建立分级诊疗制度，实行分级诊疗的医保支付和价格政策。推进基层医疗卫生综合改革，完善基层医疗机构绩效工资制度。开展和规范家庭医生签约服务。深入开展乡村爱国卫生运动，创建卫生乡（镇）、卫生村。

（三）加强农村社会保障体系建设。改革完善被征地农民养老保障政策。进一步完善城乡居民基本养老保险制度，建立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。完善统一的城乡居民基本医疗保险制度和大病保险制度，做好重特大疾病救助工作，健全医疗救助与基本医疗保险、城乡居民大病保险及相关保障制度的衔接机制，完善异地就医直

接结算系统，扩大跨省异地就医直接结算范围，确保城乡居民医保待遇落实。推进低保制度城乡统筹发展，健全低保标准动态调整机制。全面实施特困人员救助供养制度，提升托底保障能力和服务质量。推动通过政府购买服务、设置基层公共管理和社会服务岗位、引入社会工作专业人才和志愿者等方式，为农村留守儿童和妇女、老年人以及困境儿童提供关爱服务。加强和改善农村残疾人服务，将残疾人普遍纳入社会保障体系予以保障和扶持。

（四）提升农村养老服务能力和水平。加快建立以居家为基础、社区为依托、机构为补充的农村养老服务体系。加大乡（镇）敬老院建设和改造力度，打造新型农村区域性养老机构。在保障农村特困人员集中供养的基础上，为农村低收入老人和失能、半失能老人提供便捷可及的养老服务和管理。加强农村社区居家养老服务中心、互助老年服务站等建设，并与农村危房改造等涉农基本住房保障政策衔接，整合农村社区服务资源，利用农村闲置学校、村两委用房、医院用房、民房等资源改造成农村居家养老服务设施，开展自助式、互助式养老服务。鼓励有条件的地区探索利用农村集体经济、农村土地流转等收益解决农村老年人的养老问题。加强农村社会服务网络建设，做好留守老人、贫困老人的社会关爱服务。关注老年人的心理、安全等问题，建立和完善社区居家养老信息服务平台，提供紧急救援、精神慰藉、资源链接等服务。

(五) 加强农村防灾减灾救灾能力建设。坚持预防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾与非常态救灾相统一，全面提高抵御各类灾害综合防范能力。加强农村自然灾害监测预报预警。加强防灾减灾工程建设，推进实施自然灾害高风险区农村困难群众危房改造。全面加强地震灾害，滑坡、泥石流等地质灾害，干旱、内涝、冰雹等气象灾害，森林火灾、生物入侵等生态环境灾害处置能力建设。大力推进农村公共消防设施、消防力量和消防安全管理组织建设，改善农村消防安全条件。推进自然灾害救助物资储备体系建设。开展灾害救助应急预案编制和演练，完善应对灾害的政策支持体系和灾后重建工作机制。在农村广泛开展防灾减灾宣传教育。

#### 专栏 16 农村公共服务提升重大计划

**乡村教育质量提升计划。**强化农村义务教育学校规范管理，认真落实义务教育学校管理标准。持续规范义务教育阶段学校办学行为，加强寄宿制学校的建设和管理，积极推行学校“管、办、评”改革，全面提升乡村学校教育质量。采取“一对一”“一对多”结对帮扶的组织形式，利用帮扶学校优质资源，对受帮扶学校进行全方位的指导和帮助，推动优质教育资源共建共享，整体提升薄弱学校办学质量。

**健康乡村计划。**加强乡镇卫生院和村卫生室标准化建设，乡镇卫生院和村卫生室标准化达标率达到 95%以上，部分医疗服务能力强的中心乡镇卫生院医疗服务能力达到或接近二级综合医院水平，乡村两级医疗卫生机构的诊疗人次占县域内总诊疗人次的 65%以上。实施基层中医药服务能力提升工程，到 2020 年，70%的乡镇卫生院设立标准化中医馆，到 2022 年，中医类别医师占比达到 20%以上。深入实施基本公共卫生服务项目。开展健康乡村建设，建成一批整洁有序、健康宜居的示范村镇。

**全民参保计划。**实施全民参保计划，基本实现法定人员全覆盖。

实现社会保险基础数据库的动态更新。以在城乡之间流动就业和居住农民为重点，鼓励持续参保，积极引导在城镇稳定就业的农民工参加职工社会保险。加大社会保障卡发放力度，不断提高乡村持卡覆盖率。

**农村养老计划。**通过邻里互助、亲友相助、志愿服务等模式，大力发展农村互助养老服务。依托农村社区综合服务中心（站）、综合性文化服务中心、村卫生室、农家书屋、全民健身设施等，为老年人提供关爱服务。统筹规划建设公益性养老服务设施，到 2020 年、2022 年，50%、60%的乡镇均建有 1 所农村养老机构。

**实施国家地震烈度速报与预警工程计划。**到 2022 年，建成由 202 个基准站、228 个基本站、810 个一般站组成的台站观测系统，实现秒级地震预警、分钟级地震烈度速报。

## 第十章 促进城乡融合发展

顺应城乡融合发展趋势，重塑城乡关系，推动新型城镇化健康发展，改革完善农村产权制度，强化“人、地、钱”3 要素，更好激发农村内部发展活力、优化农村发展外部环境，走出一条符合云南实际、具有云南特点的城乡融合发展之路。

### 一、推动新型城镇化健康发展

充分尊重农业转移人口市民化意愿和人口流动规律，以“人口、产业、公共服务”3 个融合为核心，着力推动全省新型城镇化健康发展。以 2017 年为基数，到 2022 年，力争全省新增城镇户籍人口 700 万人左右，城镇户籍人口达到 2300 万人以上，户籍人口城镇化率基本接近全国平均水平，达到 46%以上、力争 48%左右。

**（一）分类推进农业转移人口市民化。**针对有能力在城镇

稳定就业和生活的人口，采取不同方式和路径，加快推进农业转移人口市民化。

推动县城及周边原有居民市民化。统筹推进城中村、城边村、棚户区、旧工业园区、旧工矿区改造和“村改居”工作，维护居民财产收益权，健全社会管理体制，推动原有居民全部市民化，实现 40 万左右“半市民化”农业转移人口真正成为市民。

促进农村居民就近就地市民化。稳步推进行政区划改革，做优做强县城，打造中心集镇，挖掘特色小镇吸纳潜力，加快农业转移人口向城镇集聚，提升就业能力和就业质量，保障其在农村的原有权益不变，在城镇的相关权益得到落实，促进 320 万左右农村居民在中小城镇就近就地城镇化。

鼓励稳定就业生活的城镇非户籍人口市民化。按照“进得来、留得下、有保障、能发展”的思路，以推进有意愿和有能力的外来务工人员、返乡农民工等在城镇落户为重点，深化户籍制度改革，提高公共服务保障，采取多渠道落户方式，鼓励 260 万左右在城镇稳定就业和生活的城镇非户籍人口基本落户城镇。

引导搬迁撤并的部分农村居民市民化。坚持易地扶贫搬迁、生态宜居搬迁、重大项目建设搬迁、村庄集聚发展搬迁与新型城镇化结合，加快实施美丽乡村建设万村示范行动，按照“散户并成寨、小村并大村、边远靠集镇、四山迁朝路”的思路，推动

村庄及人口向交通沿线、城镇周边、城市周围等发展条件较好的地区集聚。在全省搬迁撤并 10%以上自然村的基础上，引导 80 万左右搬迁撤并村民就近就地城镇化、市民化。

（二）全面放宽落户限制。深化户籍制度改革，放宽昆明主城区落户限制，全面放开其他中小城市和建制镇落户限制。取消对高校毕业生和中高级技工落户限制，实行来去自由的返农村原籍地落户政策。完善居住证制度，推进居住证制度全面覆盖未落户城镇常住人口。全省各地区不得采取购买房屋、投资纳税、积分制度等方式设置落户限制。进一步畅通购房、社区集体户口、农村留守儿童、农村籍大中专毕业生、退役士兵、人才引进、留守老人等在城镇落户的通道，加大租赁房屋落户政策的执行力度。继续发挥昆明市集聚产业、吸纳就业人口能力强的优势，大力发挥各州（市）、县（市、区）政府所在地吸纳农业转移人口落户城镇的主渠道作用，进一步发挥小城镇在吸纳农业转移人口中的重要作用。

（三）保障农民进城人口权益。农村居民转为城镇居民的，保留其土地承包经营权、宅基地使用权、农房所有权、林权和农村集体经济收益分配权，保留集体资金、资产、资源收益分配权，鼓励进城居民按照依法、自愿、有偿的原则流转其农业产权。允许农业转移人口有偿退出农村产权，但不得以各种形式强行收回。涉及“村改居”的，原未征收的集体土地所有权不变，其所有权经原农民集体委托可以由新组建的居民小组代理

行使，但不得损害原集体利益。

（四）健全完善住房保障机制。将符合保障性住房配租准入标准的农业转移人口纳入城镇住房保障体系，每年将 1/3 可分配公共租赁住房房源用于解决农业转移人口住房问题，租金标准按照当地市民同等标准执行。采取公共租赁住房、租赁补贴等多种方式，改善在城镇落户人口的住房条件。完善商品房配建保障性住房政策。农业转移人口数量较多的企业可以在符合规定的用地范围建设农民工集体宿舍。深化利用农村集体经营性建设用地建设租赁住房试点，推动建立多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度。

（五）提升就业创业能力。到 2022 年，确保城镇失业人员、农民工免费接受基本职业技能培训覆盖率达到 100%。根据不同就业需求，有计划、分类别对农业转移人口进行培训。向农业转移人口全面提供政府补贴职业技能培训服务，加大创业扶持力度，促进农村转移劳动力就业。做好就业岗位推荐，提供职业培训、职业推介、权益维护等“流水线”服务，促进农村转移劳动力在城市稳定就业。通过提供政策咨询、创业培训、项目推荐、就业指导、小额担保贷款、跟踪服务等创业扶持，促进转户入城居民自主创业。做好高校毕业生、城镇登记失业人员、就业困难人员就业工作。打破对外来务工人员的各种差别化限制，将稳定劳动关系的农民工纳入劳动合同签订范围。培育和发展密集型产业，提高城市产业吸附人口能力。完善劳务用工



和失业救济制度，解决外来务工人员的后顾之忧。

（六）推进基本公共服务全覆盖。以创新体制机制为动力，以政策落地为手段，强化进城人口的公共服务和权益政策保障，全面提高公共服务均等化程度。

实现教育服务均等化和全覆盖。优化城乡教育布局，完善以常住人口为主的教育服务体系，按照人口动态监测情况布局城乡教育资源，基本形成城乡义务教育资源均衡配置机制。落实“两为主、两纳入”要求，以流入地政府为主、以公办学校为主，将常住人口纳入区域教育发展规划、将随迁子女教育纳入财政保障范围，保障农民工随迁子女以流入地公办学校为主接受义务教育，以普惠性幼儿园为主接受学前教育，按照国家规定落实符合条件的随迁子女在流入地享受中等职业教育免学费政策。积极推动优质教师资源在城乡合理流动。

实现医疗卫生保障均等化和全覆盖。综合考虑服务人口、服务半径、行政区划等因素按照标准建设社区卫生服务中心，为社区居民提供基本医疗、基本公共卫生服务。将农业转移人口及其他常住人口纳入社区卫生服务体系，免费提供健康教育、妇幼保健、预防接种、传染病防控、职业病防治等公共卫生服务。加强农民工聚居地的疾病监测、疫情处理和突发公共卫生事件应对。健全完善以社区卫生服务为基础的新型城镇医疗卫生服务体系。

实现社会保障均等化和全覆盖。把进城落户农民完全纳入

城镇社会保障体系，在农村参加的养老保险和医疗保险规范接入城镇社会保障体系，做好基本医疗保险关系转移接续和异地就医结算工作。加快建立覆盖城乡的社会养老服务体系，关注和关爱城市特殊困难群体。做好养老、医疗、工伤、失业等社会保险服务，促进基本社会保障等公共服务的权利共享。

（七）建立健全机制。建立健全农业转移人口市民化“三挂钩一分担”机制。健全财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，建立城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制、政府性投资对城镇基础设施补助数额与城镇吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制。以政府主导、多方参与、成本共担、协同推进的方式，建立健全由政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制。

## 二、加快农村产权制度改革

坚守“不能把农村土地集体所有制改垮了、不能把耕地改少了、不能把粮食生产能力改弱了、不能把农民利益损害了”底线，加快推进农村产权“确权、赋能、搞活”。

（一）巩固和完善农村基本经营制度。衔接落实好第二轮土地承包到期后再延长 30 年的政策，确保农村土地承包关系稳定并长久不变，让农民吃上长效“定心丸”。完善农村承包地“三权”分置制度，在依法保护集体土地所有权和农户承包权前提下，平等保护土地经营权。农村承包土地经营权可以依法向金融机构融资、担保、入股从事农业产业化经营。依托龙头企业、

合作社、家庭农场、社会化服务组织和农业产业化联合体，有序推进农村土地规范流转，加快发展多种形式适度规模经营。支持发展以村集体经济组织为主导的土地股份合作社，鼓励以土地经营权、林权等入股，保障农户共享增值收益，特别在引入工商业主投资农业中，提倡让农户以土地经营权入股方式共建共享，探索发展更紧密、可持续的适度规模经营模式。

（二）深化农村集体产权制度改革。在全省范围内因地制宜、稳步推进农村集体产权制度改革，推动资源变资产、资金变股金、农民变股东，多渠道开辟农民增收致富途径。分类推进农村集体资源性、经营性和非经营性资产改革，探索农村集体经济新的实现形式和运行机制。加快推进集体经营性资产股份合作制改革，建立集体经济运行新机制，2021年基本完成集体经营性资产股份合作制改革。坚持农村集体产权制度改革正确方向，防止内部少数人控制和外部资本侵占集体资产。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，引导进城落户农民依法自愿有偿转让上述权益。

（三）统筹推进农村其他改革。深化事关“三农”发展全局和长远的一系列改革，打好各领域各行业农村改革“组合拳”。总结和推广我省农田水利和农业水价综合改革试点等成功经验，加大水利重点领域和关键环节改革攻坚力度，推进水价、水权、工程投融资机制和建管体制改革，着力构建系统完备、科学规范、运行有效的水利管理体制机制。全面深化供销、农

垦改革，使其成为助推乡村振兴的两支“重要方面军”。深化国有林场和自然保护区管理体制改革，做好农村改革试验区等工作。

### 专栏 17 深化农村改革重大行动

**实施村级集体经济强村行动。**出台发展壮大村级集体经济实施意见。以县（市、区）为单位，统筹整合资源，谋划好项目，加大招商引资力度，引导人才、技术等各类资金投向村级集体经济项目。

**供销、农垦助推乡村振兴行动。**构建生产、供销、信用“三位一体”新型合作经济体系，巩固提升传统供销业务，发展壮大新兴经营服务板块，打造“云南新供销”。以垦区集团化、农场企业化为主线，巩固和扩大农垦改革专项试点成果，充分利用云南农垦集团天然橡胶、高原特色现代农业、清洁能源、农业现代服务业、农业机械制造业和投融资平台助推乡村振兴。

### 三、强化乡村振兴人才支撑

实行更加积极、更加开放、更加有效的人才政策，推动乡村人才振兴，让各类人才在乡村大施所能、大展才华、大显身手。

（一）培育新型职业农民。全面建立职业农民制度，培育新一代爱农业、懂技术、善经营的新型职业农民，优化农业从业者结构。实施新型职业农民培育工程，依托各级各类培训机构，加大对农民的农业农村实用技术培训力度。创新培训组织形式，探索田间课堂、网络教室等培训方式，支持农民专业合作社、龙头企业等经营主体承担培训。开展职业农民职称评定试点。

（二）加强农村专业人才培养。加强农技推广人才队伍建设，探索公益性和经营性农技推广融合发展机制，允许农

技术人员通过提供增值服务合理取酬。全面实施农技推广服务特聘计划。加强农村专业人才培养，重点扶持培养一批农业职业经理人、经纪人、乡村工匠、文化能人、非物质文化遗产传承人等，为乡村振兴培养专业化人才。加强涉农院校和学科专业建设，大力培育农业科技、科普人才，深入实施农业科研杰出人才计划和杰出青年农业科学家项目，深化农业系列职称制度改革。建立高等院校、科研院所等事业单位专业技术人员到乡村和企业挂职、兼职、离岗创新创业制度。

（三）鼓励社会人才投身乡村建设。建立健全激励机制，研究制定完善相关政策措施和管理办法，鼓励社会人才投身乡村建设，顺畅智力、技术、管理下乡多元化通道。以乡情乡愁为纽带，引导和支持企业家、党政干部、专家学者、医生教师、规划师、建筑师、律师、技能人才等，通过下乡担任志愿者、投资兴业、行医办学、捐资捐物、法律服务等方式服务乡村振兴事业，允许符合要求的公职人员回乡任职。全面建立城市医生教师、科技文化人员等定期服务乡村机制。继续实施“三区”（边远贫困地区、边疆民族地区和革命老区）人才支持计划，深入推进大学生村官工作，因地制宜实施“三支一扶”、高校毕业生基层成长等计划，开展乡村振兴“巾帼行动”、青春建功行动。建立城乡、区域、校地之间人才培养合作与交流机制。加大对外出务工人员回乡创业的扶持力度，让农村的产业、环境留住人，让农村的发展机遇吸引人。

## 专栏 18 乡村振兴人才支撑重大计划

**乡土人才培育计划。**实施农村实用人才“职业素质和能力提升培训”，培育一批“土专家”“田秀才”、产业发展带头人和农村电商人才，扶持一批农业职业经理人、经纪人，培养一批乡村工匠、文化能人和非物质文化遗产传承人。

**乡村财会管理“双基”计划。**以乡村基础财务会计制度建设、基本财会人员选配和专业技术培训为重点，提升农村集体经济组织、农民合作组织、自治组织财务会计管理水平和开展各类基本经济活动的规范管理能力。

**“三区”人才支持计划。**每年引导 500 名左右教育、医疗、农技、扶贫、文化等“三支一扶”人员到边远贫困地区、边疆民族地区和革命老区工作或提供服务。每年重点扶持培养一批边远贫困地区、边疆民族地区和革命老区急需紧缺人才。

**科技特派员行动计划。**鼓励支持科技特派员携带科技、信息、资金、管理等现代生产要素，深入农村基层开展创新创业服务，到 2022 年，力争科技特派员队伍规模达到 1 万人以上。

### 四、加强乡村振兴用地保障

完善农村土地利用管理政策体系，盘活存量，用好流量，辅以增量，激活农村土地资源资产，保障乡村振兴用地需求。

（一）健全农村土地管理制度。加快“房地一体”的农村宅基地和集体建设用地确权登记颁证工作。总结大理市“三项改革”试点经验，推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革。探索具体用地项目公共利益认定机制，完善征地补偿标准，建立被征地农民长远生计的多元保障机制。建立健全依法公平取得、节约集约使用、自愿有偿退出的宅基地管理制度。在符合规划和用途管制前提下，赋予农村集体经营

性建设用地出让、租赁、入股权能，明确入市范围和途径。建立集体经营性建设用地增值收益分配机制。

（二）完善农村新增用地保障机制。统筹农业农村各项土地利用活动，乡镇土地利用总体规划可预留一定比例的规划建设用地指标，用于农业农村发展。根据规划确定的用地结构和布局，年度土地利用计划分配中可安排一定比例新增建设用地指标专项支持农业农村发展。完善农村新增用地保障机制，优化耕地保护、村庄建设、产业发展、生态保护等用地布局。进一步完善设施农业用地政策，对于农业生产过程中所需各类生产设施和附属设施用地，以及由于农业规模经营必须兴建的配套设施，在不占用永久基本农田的前提下，纳入设施农业用地管理，实行县级备案。在确保农地农用的前提下，合理保障农业产业园区用地需求。鼓励农业生产与村庄建设等用地复合利用，拓展土地使用功能。

（三）盘活农村存量建设用地。完善农民闲置宅基地和闲置农房政策，探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权”分置，落实宅基地集体所有权，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权，适度放活宅基地和农民房屋使用权，不得违规违法买卖宅基地，严格实行土地用途管制，严格禁止下乡利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆。在符合土地利用总体规划前提下，允许县级政府通过村土地利用规划调整优化村庄用地布局，有效利用农村零星分散的存量建设用地。对利用收储农村闲置建

设用地发展农村新产业新业态的，给予新增建设用地指标奖励。

## 五、健全多元投入保障机制

健全投入保障制度，完善政府投资体制，充分激发社会投资的动力和活力，加快形成财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元投入格局，变资金渠道“独木桥”为多元化投入的“立交桥”。

（一）继续坚持财政优先保障。建立健全实施乡村振兴战略财政投入保障制度，明确和强化各级政府“三农”投入责任，公共财政更大力度向“三农”倾斜，确保财政投入与乡村振兴目标任务相适应。规范举债融资行为，支持发行一般债券用于乡村振兴领域公益性项目，鼓励试点发行项目融资和收益自平衡的专项债券，支持符合条件、有一定收益的乡村公益性建设项目。加大政府投资对农业绿色生产、可持续发展、农村人居环境、基本公共服务等重点领域和薄弱环节支持力度，充分发挥投资对优化供给结构关键性作用。积极推进涉农资金统筹整合长效机制，实行“大专项+任务清单”管理模式改革。强化支农资金监管，健全完善科学全面的绩效评价考核体系。

（二）坚持土地收入用于乡村振兴。坚持取之于地，主要用之于农的原则，落实调整完善土地出让收入使用范围的相关政策，进一步提高农业农村投入比例。改进耕地占补平衡管理办法，用好用活高标准农田建设等新增耕地指标和城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂政策。全面掌握搬迁村庄建设用地、腾退的农村宅基地、其他农村集体建设用地及工矿废弃



地等可用于增减挂钩的用地规模，坚持因地制宜进行拆旧复垦，节约集约安排安置用地规模，引导节余指标合理流转，将所得收益通过支出预算全部用于巩固脱贫攻坚成果和支持实施乡村振兴战略。

（三）撬动社会资本投向农村。充分发挥财政资金的引导作用，撬动金融和社会资本更多投向乡村振兴。利用农村集体产权制度改革契机，规范有序盘活农业农村基础设施存量资产，回收资金主要用于补短板项目建设。继续深化“放管服”改革，优化乡村营商环境，加大农村基础设施和公用事业领域开放力度，鼓励社会资本投入农业农村，为乡村振兴提供综合性解决方案。鼓励利用外资开展现代农业、产业融合、生态修复、人居环境整治和农村基础设施等建设。推广一事一议、以奖代补等方式，鼓励农民对直接受益的乡村基础设施建设投工投劳，让农民更多参与建设管护。

## 六、加大金融支农力度

健全适合农业农村特点的农村金融体系，把更多金融资源配置到农村经济社会发展的重点领域和薄弱环节，更好满足乡村振兴多样化金融需求。

（一）健全农村金融体系。健全适应乡村振兴发展的农村金融体系，以发展乡村普惠金融为抓手，形成多样化的农村金融服务主体。支持农业银行、邮储银行进一步深化“三农”事业部机制建设，实现省、州（市）、县（市、区）全覆盖。充分利用好国家开发银行、农业发展银行在乡村振兴中的职责作用。

保持农村信用社县域法人地位和数量总体稳定，加快推进县级农村信用社改制组建农村商业银行，增强“三农”金融服务能力。稳妥推进村镇银行培育发展。鼓励基础较好的涉农银行机构借助互联网等新技术手段创新信贷模式、服务模式。鼓励证券、保险、担保、基金、期货、租赁、信托等金融资源聚焦服务乡村振兴。

（二）创新金融支农产品和服务。加快农村金融产品创新，鼓励支持金融机构开发设计多元化的“云南乡村振兴贷”。稳妥有序推进农村承包土地经营权、农民住房财产权、集体经营性建设用地使用权抵押贷款试点，推动农村产权要素的确权颁证、价值评估、抵押登记、交易流转和风险处置机制建设。根据国家统一部署，适时推进县级土地储备公司参与农村承包土地经营权和农民住房财产权“两权”抵押试点工作。充分利用全国全省信用信息共享平台和金融信用信息基础数据库的作用，探索开发新型信用类金融支农产品和服务。结合农村集体产权制度改革，探索利用量化的农村集体资产股权的融资方式。提高直接融资比重，支持农业企业依托多层次资本市场发展壮大。创新服务模式，引导持牌金融机构通过互联网和移动终端提供普惠金融服务，促进金融科技与农村金融规范发展。积极支持金融机构推进金融产品创新，优化信贷管理流程，加大对各类农业新型经营主体信贷支持力度。

（三）完善金融支农激励政策。继续通过奖励、补贴以及落实税收优惠政策等方式，借助再贷款、再贴现等货币政策工

具的引导作用，鼓励和引导金融机构更多地将信贷资源配置到乡村振兴领域。抓紧出台我省金融服务乡村振兴的实施意见。落实县域金融机构涉农贷款增量奖励政策，完善涉农贴息贷款政策，降低农户和新型农业经营主体的融资成本。健全农村金融风险缓释机制，加快完善“三农”融资担保体系，探索建立“政银担”融资担保风险分担机制，充分发挥好省、州（市）农业担保公司和省级再担保公司的作用，强化担保融资增信功能。制定我省金融机构服务乡村振兴考核实施办法。严厉打击农村地区非法金融机构和非法金融活动，加大农村金融消费者权益保护力度，优化农村金融服务环境。

（四）提高涉农保险保障能力。研究完善农业保险保费补贴政策，支持扩大指数保险、“保险+期货”、收入保险等新型险种覆盖面。鼓励各地区多渠道筹集资金开发适应新型农业经营主体需求的保险品种。加快发展高原特色现代农业保险，完善森林保险。支持推广农房、农机具、设施农业、小额人身意外、自然灾害公众责任险等普惠保险业务，鼓励保险机构完善多层次乡村保险服务组织体系。支持和鼓励保险机构扩大农房保险覆盖面和保障范围，探索农房地震保险新模式，提高地震巨灾风险管控能力。探索研究政府和市场共同参与的农业保险大灾风险分散机制。

#### 专栏 19 乡村振兴金融支撑重大工程

金融服务机构覆盖面提升。稳步推进村镇银行县（市、区）设立工作，扩大县域银行业金融机构覆盖面。在严格保持县域网点稳定的

基础上，引导银行业金融机构在风险可控、有利于机构可持续发展的前提下，到空白乡（镇）设立标准化固定营业网点。

**农村金融服务“村村通”。**对基础金融服务存在空白的行政村，鼓励采取多种形式提供简易便民服务，加大村级金融电子机具的布放力度，将金融服务触角向村一级有效延伸。鼓励各级政府及其有关部门通过财政补贴、降低资费等方式扶持偏远、特困地区的支付服务网络建设。

**创新多元化“云南乡村振兴贷”。**鼓励金融机构开展金融产品和融资服务创新，优化信贷管理流程，加大对农业龙头企业、农业种养殖大户、农村各类生产经营合作组织信贷支持力度。

**建立“政银担”融资担保风险分担机制。**加快完善“三农”融资担保体系建设，支持省农业担保公司在县（市、区）加快机构网点布局，扩大对全省“三农”领域及其小微企业贷款担保的覆盖面，积极探索适合全省“三农”领域的担保业务品种。

**农村信用体系建设。**搭建以“数据库+网络”为核心的信用信息服务平台，提高信用体系覆盖面和应用成效。积极推进“信用户”“信用村”“信用乡镇”创建，提升农户融资可获得性，降低融资成本。

**农村支付环境建设。**以移动支付示范工程建设为契机，构建全方位、无障碍移动支付金融基础服务环境，打造金融系统“为民、便民、惠民”的重要服务入口。加大普惠金融服务站建设力度，到 2022 年，力争完成 1 万个服务站建设。

## 第十一章 规划实施

加强和改善党对“三农”工作的领导，发挥党总揽全局、协调各方的核心作用，更好履行各级政府职责，加强组织领导，保障规划实施，有序推动乡村振兴。

### 一、加强组织领导

提高各级党委在乡村振兴中把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力，健全工作推进机制，为推动乡村振兴提供

坚强保证。

（一）完善体制机制。各级党委、政府必须把解决好“三农”问题作为全局工作的重中之重，真正把农业农村优先发展原则体现到各个方面。坚持乡村振兴重大事项、重要问题、重要工作由党组织讨论决定的机制，结合深化党政机构改革，进一步健全完善各级党委农业农村领导体制机制。制定我省贯彻《中国共产党农村工作条例》的实施细则。健全党委统一领导、政府负责、党委农村工作部门统筹协调的农村工作领导体制，实行省负总责、市县抓落实的工作机制。充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，带领群众投身乡村振兴伟大事业。

（二）压实工作责任。建立实施乡村振兴战略领导责任制，党政一把手是第一责任人，五级书记靠前抓乡村振兴，拿出脱贫攻坚的劲头抓乡村振兴。市、县、乡三级党委、政府要把工作重点和主要精力放在抓乡村振兴战略落实上，县委书记要当好乡村振兴“一线总指挥”，下大力气抓好“三农”工作。坚持领导干部联系制度，加强对实施乡村振兴战略的工作指导和推进。树立全省上下“一盘棋”“一张图”理念，聚焦乡村振兴战略实施的路线图、时间表、任务书，在工作谋划、项目安排、措施保障上目标同向，在重点工程项目上集聚资源，在工作推进上相互衔接、上下联动、整合力量、集中突破。

（三）强化队伍建设。实施乡村振兴战略，迫切需要锻造一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍，为实现乡村

振兴事业提供稳固基础和坚强支撑。加大各级“三农”干部队伍培训力度,县、乡两级每年分别对村干部进行全覆盖轮训,以“万名党员进党校”为载体分批轮训农村党员。加强乡镇干部队伍建设,推进村级组织建设。省级机关和市、县、乡、村互派优秀干部挂职任职,鼓励和引导更多优秀干部在乡村振兴实践中脱颖而出、建功立业、历练成长。把到农村一线锻炼作为培养干部的重要途径,注重提拔使用实绩优秀的基层干部,形成人才向农村基层一线流动的用人导向。关心关爱农村基层干部,让干部工作有责任、待遇有保障、干好有激励。

## 二、保障规划实施

本规划是我省实施乡村振兴战略的指导性文件,是各地区各部门分类有序推进乡村振兴的重要依据。建立规划实施保障机制,营造良好实施环境,发挥规划的引领作用,强化规划的权威性和约束力,确保规划顺利实施、落地见效。

(一)健全规划配套体系。加强各项规划的系统衔接,统筹考虑产业发展、人口布局、公共服务、土地利用、生态保护等,形成城乡融合、区域一体、多规合一的规划体系。省级有关部门负责依据省级规划抓紧制定行业专项行动计划或方案,形成省级层面“1+N”的乡村振兴规划政策体系。各州(市)、县(市、区)认真贯彻落实省级规划总体部署,制定本地区规划、实施方案,明确发展目标和阶段性要求,细化实化政策措施。

(二)科学推进规划落实。省级各部门立足职能职责,强化政策配套,指导各地区完成省级规划提出的主要目标任务。

尽快建立健全规划实施保障工作协调推进机制，加强政策衔接和工作协调，及时掌握各地区各部门落实规划情况，协调解决规划实施涉及的重大问题。创新督查、激励、约束机制，调动各地区各部门贯彻落实规划的积极性和主动性。在规划推进过程中，既尽力而为，又量力而行，不搞层层加码，不搞一刀切，要经得起历史和实践检验。

（三）强化考核评价评估。建立乡村振兴战略实施监测评价指标体系，分级评价各地区实施情况，加强规划实施动态监测。建立推进乡村振兴战略实绩考核制度，将各级党委、政府和省级有关部门推进乡村振兴战略情况纳入领导班子和领导干部综合考核，考核结果作为选拔任用领导干部的重要依据，提拔使用在实施乡村振兴战略中表现优秀、实绩突出的干部。建立乡村振兴考评督查机制，对省级部门和各州（市）实施乡村振兴战略进展情况进行督促检查，将现行“三农”综合考评办法修改完善为乡村振兴考评办法，考评结果计入全省综合考评成绩。建立乡村振兴工作报告制度，各州（市）党委、政府和省级有关部门每年向省委、省政府报告推进实施乡村振兴战略进展情况。加强乡村统计工作和数据开发应用，建立客观反映乡村振兴进展的指标和统计体系。建立规划实施第三方评价机制，委托第三方评价机构 2021 年开展规划实施中期评估，2023 年开展规划实施后评估。

（四）加大法治保障力度。善于运用法治思维和法治方式推进乡村振兴工作。各级党委和政府规划编制、项目安排、

资金使用、监督管理等方面，进一步提高规范化、制度化、法治化水平。从乡村发展实际需要出发，制定促进乡村振兴的地方性法规、规章，把行之有效的乡村振兴政策法定化，发挥立法在乡村振兴中的保障和推动作用，推动各类组织和个人依法依规实施和参与乡村振兴。及时修改和废止不适应乡村振兴要求的地方性法规、规章。

（五）凝聚社会各方力量。搭建社会参与平台，加强组织动员，构建政府、市场、社会协同推进的乡村振兴参与机制。广泛宣传党的“三农”政策和乡村振兴战略目标、任务和重点，调动广大干部群众参与乡村振兴的积极性、主动性和创造性，真正把乡村振兴作为全社会的自觉行动。尊重群众和基层首创精神，鼓励先行先试、开拓创新，真正让广大农民群众成为乡村振兴的参与者、建设者和受益者。发挥工会、共青团、妇联、科协、残联等群团组织的优势，以及各民主党派、工商联、无党派人士等积极作用，形成实施乡村振兴战略的强大合力。营造良好创新创业环境，吸引各类资源要素向乡村集聚。强化智力支撑，建立省乡村振兴专家咨询委员会，组织智库加强理论研究。促进乡村振兴对外交流合作，讲好乡村振兴云南故事，贡献乡村振兴云南经验。

### **三、有序推动乡村振兴**

乡村振兴，不能一蹴而就。必须充分认识乡村振兴任务的长期性、艰巨性，按照国家实施乡村振兴战略关于准确聚焦阶段任务、科学把握节奏力度的定位和要求，分析我省乡村区域



发展现状和差异，合理设定乡村振兴阶段性目标任务和工作重点，科学划分攻坚区、重点区、引领区，压茬推动乡村振兴，有序实现农业农村现代化。

（一）发挥引领区示范作用。滇中发达地区、人口净流入城市的郊区、集体经济实力强以及其他具备条件的乡村，特别是滇中城市群范围内的昆明市、曲靖市、玉溪市、楚雄州和红河州北部7县（市）经济发达的乡村，重点加快建立城乡融合发展的体制机制和政策体系，使乡村振兴与新型工业化、城镇化有机结合，形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系，到2022年率先基本实现农业农村现代化。

（二）推动重点区加速发展。中小城市和小城镇周边的乡村，特别是滇东南、滇西、滇东北、滇西南、滇西北等已经或即将脱贫的乡村，涵盖我省大部分村庄，重点加快农村产业融合发展、基础设施提档升级、改善生产生活条件、缩小区域公共服务差距，到2022年部分率先基本实现农业农村现代化，到2035年基本实现农业农村现代化。

（三）聚焦攻坚区精准发力。革命老区、民族地区、边疆地区、集中连片特困地区，特别是迪庆、怒江等深度贫困地区和深度贫困县等脱贫攻坚任务仍然较重地区的乡村，重点把提高脱贫质量放在首位，做好乡村振兴与脱贫攻坚的政策衔接、机制整合和工作统筹，到2020年前确保全面脱贫，2020年至2022年重点以乡村振兴巩固脱贫成果，到2050年如期实现农

业农村现代化。