

# 中共中央国务院印发《乡村振兴战略规划(2018-2022年)》

(上接第十版)全面执行以财政投入为主的稳定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。

## 第二十六章 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,健全和创新村党组织领导的充满活力的村民自治机制,强化法律权威地位,以德治滋养法治、涵养自治,让德治贯穿乡村治理全过程。

### 第一节 深化村民自治实践

加强农村群众性自治组织建设。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。规范村民委员会等自治组织选举办法,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。创新村民议事形式,完善议事决策主体和程序,落实群众知情权和决策权。全面建立健全村务监督委员会,健全务实管用的村务监督机制,推行村级事务阳光工程。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。加强基层纪委监委对村民委员会的联系和指导。

### 第二节 推进乡村法治建设

深入开展“法律进乡村”宣传教育活动,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,把政府各项涉农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,推动执法队伍整合、执法力量下沉,提高执法能力和水平。加强乡村人民调解组织建设,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,加强对农民的法律援助、司法救助和公益法律服务。深入开展法治县(市、区)、民主法治示范村等法治创建活动,深化农村基层组织依法治理。

### 第三节 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,结合时代要求进行创新,强化道德教化作用,引导农民向上向善、孝老爱亲、重义守信、勤俭持家。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、千群融洽。积极发挥新乡贤作用。深入推进移风易俗,开展专项文明行动,遏制大操大办、相互攀比、“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。

### 第四节 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。深入开展扫黑除恶专项斗争。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,继续整治农村乱建宗教活动场所、滥塑宗教造像。完善县乡村三级综治中心功能和运行机制。健全农村公共安全体系,持续开展农村安全隐患治理。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,全面推广“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,探索实施“路长制”。探索以网格化管理为抓手,推动基层服务和管理精细化精准化。推进农村“雪亮工程”建设。

## 第二十七章 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。

### 第一节 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,不简单照搬上級机关设置模式。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机关部门有发展潜力的年轻干部到乡镇任职。加大对优秀选调生、乡镇企业编制人员、优秀村干部、大学生村官中选拔乡镇领导班子成员力度。加强边境地区、民族地区农村基层政权建设相关工作。

### 第二节 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、部门信息系统统一平台整合、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。

### 第三节 健全农村基层服务体系

制定基层政府在村(农村社区)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,打造“一门式办理”、“一站式服务”的综合服务平台。在村庄普遍建立网上服务站点,逐步形成完善的乡村便民服务体系。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 11 乡村治理体系构建计划

#### (一) 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。

#### (二) “法律进乡村”宣传教育

开展“法律进农村,维稳促发展”农村主题法治宣传教育活动。利用农贸市场、庙会和农村各种集市,组织法治宣传员、志愿者、人民调解员等进行现场法律咨询,发放宣传资料和普法读物。组织法治文艺演出,以农民群众喜闻乐见的形式把法律送到千家万户。

#### (三) “民主法治示范村”创建

健全“民主法治示范村”创建标准体系,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,提高农村社会治理水平。

#### (四) 农村社会治安防控体系建设

健全农村人防、技防、物防有机融合的防控网,增加农村集市贸易、庙会、商业网点、文化娱乐场所、车站码头、旅游景区等重点地区治安室和报警点设置,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。

#### (五) 乡村基层组织运转经费保障

强化村级组织运转经费保障工作,开展定期检查督导,建立完善激励约束机制,健全公共财政支持和村级集体经济收益自我补充的保障机制,不断提升村级组织建设和发展和运转的保障能力,为实施乡村振兴战略发挥基层组织的领导作用奠定基础。

## 第九篇 保障和改善农村民生

坚持人人尽责、人人享有,围绕农民群众最关心最直接最现实的利益问题,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。

## 第二十八章 加强农村基础设施建设

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。

### 第一节 改善农村交通物流设施条件

以示范县为载体全面推进“四好农村路”建设,深化农村公路管理养护体制改革,健全管理养护长效机制,完善安全防护设施,保障农村地区基本出行条件。推动城市公共交通线路向城市周边延伸,鼓励发展镇村公交,实现具备条件的建制村全部通客车。加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区铁路公益性运输的支持力度,继续开好“慢火车”。加快构建农村物流基础设施骨干网络,鼓励商贸、邮政、快递、供销、运输等企业加大在农村地区的设施网络布局。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。

### 第二节 加强农村水利基础设施建设

构建大中小微结合、骨干和田间衔接、长期发挥效益的农村水利基础设施网络,着力提高节水供水和防洪减灾能力。科学有序推进重大水利工程建设,加强灾后水利薄弱环节建设,统筹推中小型水源工程和抗旱应急能力建设。巩固提升农村饮水安全保障水平,开展大中型灌区续建配套节水改造与现代化建设,有序新建一批节水型、生态型灌区,实施大中型灌排泵站更新改造。推进小型农田水利设施达标提质,实施水系连通和河塘清淤整治等工程建设。推进智慧水利建设。深化农村水利工程产权制度与管理体制改革,健全基层水利服务体系,促进工程长期良性运行。

### 第三节 构建农村现代能源体系

优化农村能源供给结构,大力发展太阳能、浅层地热能、生物质能等,因地制宜开发利用风能和太阳能。完善农村能源基础设施网络,加快新一轮农村电网升级改造,推动供气设施向农村延伸。加快推进生物质热电联产、生物质供热、规模化生物质天然气和规模化大型沼气等燃料清洁化工程。推进农村能源消费升级,大幅提高电能在农村能源消费中的比重,加快实施北方农村地区冬季清洁取暖,积极稳妥推进散煤替代。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,探索建设农村能源革命示范区。

### 第四节 夯实乡村信息化基础

深化电信普遍服务,加快农村地区宽带网络和第四代移动通信网络覆盖步伐。实施新一代信息基础设施建设工程。实施数字乡村战略,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作。

### 专栏 12 农村基础设施建设重大工程

#### (一) 农村公路建设

对具备条件的乡、镇、建制村全部实现硬化路面,加强路基或窄路面路基加宽改建。对存在安全隐患的路段增设安全防护设施,改造农村公路危桥。有序推进较大人口规模的撤并建制道路建设。开展全国农村公路林木区道路建设。

#### (二) 农村交通物流基础设施建设

支持农贸市场、农村“大集店”等传统进销网点改造提升现有设施设备,拓展配送等物流服务功能。到2020年,在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。完善农村客运货运服务网络,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。

#### (三) 农村水利基础设施建设

完成农村公路3000平方公里及以上的244条重要河流治理,加快推进流域面积200-3000平方公里中小河流治理,实施1.3万余座小型病险水库除险加固;开展543个县的农村基层防汛预警体系建设。完成大型灌区续建配套节水改造任务。新建塘坊二期、大寨二期等一批大型灌区。完成大型灌区渠系更新改造任务。

#### (四) 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,开展分布式能源系统示范项目。开展农村可再生能源千户示范。启动农村天然气基础设施建设,扩大清洁能源燃料利用规模。农村电网供电可靠率达到99.8%,综合电压合格率达到97.9%,户均配变容量不低于2千伏安,天然气基础设施覆盖面积和通达度显著提高。

#### (五) 农村新一代信息网络建设

高质量完成全国行政村通光纤、贫困村通4G网络建设,实现宽带乡村全覆盖。到2018年提前完成95%行政村通光纤,重点支持边远地区等第四代移动基站建设。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,到2020年,中西部农村家庭宽带普及率达到40%。在部分地区推进“百兆乡村”示范及配套设施工程。改造提升乡级及以下区域光纤宽带普遍速率和接入能力,开展有关流域扩容,实现90%以上宽带用户接入能力达到50Mbps以上,有条件地区可提供100Mbps以上接入服务能力。

## 第二十九章 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,不断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。

### 第一节 拓宽转移就业渠道

增强经济发展创造就业岗位能力,拓宽农村劳动力转移就业渠道,引导农村劳动力外出就业,更加积极地支持就地就近就业。发展壮大县域经济,加快培育区域特色产业,拓宽农民就业空间。大力发展吸纳就业能力强的产业和企业,结合新型城镇化建设合理引导产业梯度转移,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。加强劳务协作,积极开展有组织的劳务输出。实施乡村就业促进行动,大力发展战略特色产业,推进乡村经济多元化,提供更多就业岗位。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。

### 第二节 强化乡村就业服务

健全覆盖城乡的公共就业服务体系,提供全方位公共就业服务。加强乡镇、行政村基层平台建设,扩大就业服务覆盖面,提升服务水平。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。推动建立覆盖城乡全体劳动者、贯穿劳动者工作终身、适应就业和人才成长需要的职业技能培训制度,增强职业培训的针对性和有效性。在整合资源基础上,合理布局建设一批公共实训基地。

### 第三节 完善制度保障体系

推动形成平等竞争、规范有序、城乡统一的人力资源市场,建立健全城乡劳动者平等就业、同工同酬制度,提高就业稳定性和平收入水平。健全人力资源市场法律法规体系,依法保障农村劳动者和用人单位合法权益。完善政府、工会、企业共同参与的协调协商机制,构建和谐劳动关系。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。加强就业援助,对就业困难农民实行分类帮扶。

### 专栏 13 乡村就业促进行动

#### (一) 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家庭农场和农民专业合作社、发展乡村旅游等新型农业经营主体,发展乡村特色产业,振兴传统工艺,培育一批龙头企业和农民专业合作社、家庭农场、农民专业合作社等新型农业经营主体。

#### (二) 农村劳动力职业技能培训

通过订单、定向和定向培训,对农村未升学初高中毕业生等新生代农民工开展职业培训,累计开展农民工培训4000万人次。继续实施春风行动,到2020年,使各年龄段就业劳动者都有机会接受1次相应的职业培训。

#### (三) 城乡职业技能公共实训基地建设

充分利用现有设施设备,结合地区实际,建设一批区域性大型公共实训基地、市级综合实训基地、实训项目实训基地,构建布局合理、定位明确、功能突出、信息互通、协调发展的职业技能实训基地网络。

#### (四) 乡村公共就业服务体系建设

加强基层公共就业和社会保障服务机构及乡镇、行政村基层服务平台建设,合理配备经办管理人员,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。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。

E-mail:shishibianjishi@hotmail.com

## 第三十章 增加农村公共服务供给

继续把国家社会事业发展的重点放在农村,促进公共教育、医疗卫生、社会保障等资源向农村倾斜,逐步建立健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系,推进城乡基本公共服务均等化。

### 第一节 优先发展农村教育事业

统筹规划布局农村基础教育学校,保障学生就近享有有质量的教育。科学推进义务教育公办学校标准化建设,全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件,加强寄宿制学校建设,提升乡村教育质量,实现县域校际资源均衡配置。发展农村学前教育,每个乡镇至少办好1所公办中心幼儿园,完善县乡村学前教育公共服务网络。继续实施特殊教育提升计划。科学稳妥推行民族地区乡村中小学双语教育,坚定不移推行国家语言文字教育。实施高中阶段教育普及攻坚计划,提高高中阶段教育普及水平。大力发展面向农村的职业教育,加快推进职业院校布局结构调整,加强县级职业教育中心建设,有针对性地设置专业和课程,满足乡村产业发展和振兴需要。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。积极发展农村教师培训,推进乡村学校信息化基础设施建设,优化数字教育资源公共服务体系。落实好乡村教师支持计划,继续实施农村义务教育学校教师特设岗位计划,加强乡村学校紧缺学科教师和民族地区双语教师培训,落实乡村教师生活补助政策,建好建强乡村教师队伍。

### 第二节 加强农村水利基础设施建设

科学稳妥推行民族地区乡村中小学双语教育,坚定不移推行国家语言文字教育。实施高中阶段教育普及攻坚计划,提高高中阶段教育普及水平。大力发展面向农村的职业教育,加快推进职业院校布局结构调整,加强县级职业教育中心建设,有针对性地设置专业和课程,满足乡村产业发展和振兴需要。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。积极发展农村教师培训,推进乡村学校信息化基础设施建设,优化数字教育资源公共服务体系。落实好乡村教师支持计划,继续实施农村义务教育学校教师特设岗位计划,加强乡村学校紧缺学科教师和民族地区双语教师培训,落实乡村教师生活补助政策,建好建强乡村教师队伍。

### 第三节 加强农村社会保障体系建设

深入实施国家基本公共卫生服务项目,完善基本公共卫生服务项目补助政策,提供基础性全方位全周期的健康管理服务。加强慢性病、地方病综合防控,大力推进农村地区精神卫生、职业病和重大传染病防治。深化农村计划生育服务改革,落实全面两孩政策。增强妇幼健康服务能力,倡导优生优育。加强基层医疗卫生服务体系建设,基本实现每个乡镇都有1所政府举办的乡镇卫生院,每个行政村都有1所卫生室,每个乡镇卫生院都有全科医生,支持中西部地区基层医疗卫生机构标准化建设和服务提档升级。切实加强乡村医生队伍建设,支持并推动乡村医生申请执业(助理)医师资格。全面建立分级诊疗制度,实行差别化的医保支付和价格政策。深入推进基层卫生综合改革,完善基层医疗卫生机构绩效工资制度。开展和规范家庭医生签约服务。树立大卫生大健康理念,广泛开展健康教育活动,倡导科学文明健康的生活方式,养成良好卫生习惯,提升居民文明卫生素质。

### 第四节 加强农村社会保障体系建设

按照兜底线、织密网、建机制的要求,全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。进一步完善城乡居民基本养老保险制度,加快建立城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制。完善统一的城乡居民基本医疗保险制度和大病保险制度,做好农民重大疾病救助工作,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,巩固城乡居民医保全国异地就医联网直接结算。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。推动各地通过政府购买服务,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。

### 第五节 提升农村养老服务能力

适应农村人口老龄化加剧形势,加快建立以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层次农村养老服务体系。以乡镇为中心,建立具有综合服务功能、医养相结合的养老机构,与农村基本公共服务、农村特困供养服务、农村互助养老服务相互配合,形成农村基本养老服务网络。提高乡村卫生服务功能为老年人提供医疗保健服务的能力。支持主要面向失能、半失能老人的农村养老服务设施建设,推进农村幸福院等互助型养老服务相互配合,形成农村基本养老服务功能。完善农村养老服务设施,做好农村重病患者、失能老人、孤寡老人、残疾人、失能半失能老人的养老服务。

### 第六节 加强农村养老服务能力建设

坚持以防为主、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警,解决农村预警信息发布“最后一公里”问题。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。全面深化森林、草原火灾防控治理。大力推进农村公共消防设施、消防力量和