洛阳市乡村建设行动实施方案

为贯彻落实党的十九届五中全会精神，推动我市在乡村建设上实现更大突破、走在全省前列，根据《河南省乡村建设行动实施方案》（豫政办〔2021〕23号），结合我市实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记视察河南重要讲话精神，坚持把乡村建设作为实施乡村振兴战略的重要任务，摆在社会主义现代化建设的重要位置，坚持农业现代化和农村现代化一体设计、一体推进，以城乡基础设施一体化和基本公共服务均等化为发展目标，科学编制乡村规划，积极推进乡村基础设施建设、完善公共服务、改善人居环境，促进城乡融合发展。

（二）基本原则

1.坚持科学规划。坚持先规划后建设，全面统筹县域城镇和村庄规划建设，科学布局乡村生产生活生态空间，促进县域整体提升和均衡发展。

2.坚持农民主体。尊重农民意愿，建立政府、村集体、村民等各方共谋、共建、共管、共评、共享机制，提升村民参与乡村建设行动的积极性、主动性、创造性。

3.坚持城乡融合。打造以县城为龙头、中心镇为节点、乡村为腹地的发展新格局，推动人才、土地、资本等要素在城乡间双向流动、平等交换。

4.坚持循序渐进。聚焦阶段任务，找准突破口，排出优先序，严格规范村庄撤并，保留乡村特色风貌，不搞大拆大建。

5.坚持建管并重。鼓励基层探索路子、开辟渠道，在有条件的地方试点建立财政补助、村集体补贴、农户适量付费相结合的管护经费保障制度。

（三）工作目标

2021年，全面启动乡村建设行动，制定完善专项行动方案，建立健全工作推进机制，新培育110个乡村建设示范村，在乡村基础设施建设、农村基本公共服务体系建设、农村人居环境整治提升等方面实施一批项目，确保乡村建设行动开好局、起好步；2025年，培育500个乡村建设示范村，乡村建设行动取得明显成效，乡村面貌发生明显变化，农村现代化取得重要进展，乡村基础设施现代化水平迈上新台阶，城乡基本公共服务均等化水平明显提高，城乡区域发展协调性显著增强，建成一批美丽宜居乡村，有条件的村率先基本实现农村现代化。

二、科学编制乡村规划

（一）科学编制村庄规划。2021年，完成全市2136个村庄规划的评审工作，全面启动乡镇国土空间规划的修编工作；到2025年，完成全市村庄规划的报批工作，全市乡村地区实现规划管理和管控，初步构建以乡镇为中心、以中心村为依托、以特色村为支撑、以整治类村庄为补充的乡村发展格局。

（二）优化城乡用地布局，保障乡村用地空间。落实最严格耕地保护制度，合理安排城乡产业用地布局、基础设施布局，加强农村宅基地管理。在编制县、乡级国土空间规划时，安排不少于10%的建设用地指标，重点保障乡村产业发展用地。在制定市级土地利用年度计划时，安排至少5%新增建设用地指标保障乡村重点产业和项目用地。

（三）引导村庄建设行为，塑造乡村特色风貌。合理划定村庄建设边界，有序管控村民自建住房建设，划定全市乡村风貌分区和特色风貌带，明确各地乡村风貌塑造方向。

（四）提升乡村规划质量，保障规划有效实施。根据《高校规划人才下乡行动实施方案》《洛阳市规划师志愿者制度实施方案》，鼓励引导洛阳设计单位设计人员和高校师生下乡驻村，下沉到村，摸透实情，参与指导村庄规划。从严把控乡村规划水平和质量，全面建立乡村规划委员会并实施乡村建设规划许可制度，探索实行乡村规划师制度。

三、推进县域内城乡基础设施一体化

（一）提升路网建设。围绕构建全国重要综合交通枢纽，调整提升洛阳农村公路建设规划。抓好“四好农村路”全域创建，加快资源路、产业路、旅游路建设，注重同步建设安防设施、标志标牌、附属设施。加大危桥改造力度。探索“公路+特色产业”“公路+旅游”“公路+健康”等新业态、新模式。开发公路附属设施的社会属性，拓展公路的服务功能。因地制宜在适当路段设置停车休息区、观光平台、公路驿站等服务设施，打造“贴心驿站”。加强乡村公路养护管理，落实乡镇政府主体责任，完善养护机具和人员配置，探索村级养护协会规范化运作模式，逐步落实村道管养日常化、规范化，服务新农村建设。2021年，新改扩建农村公路400公里以上；到2025年，成功创建“四好农村路”示范市，新改扩建农村公路3100公里，20户以上具备条件的自然村全部通硬化路，行政村最多一次换乘到达县城比例达到100%。

（二）完善供水保障。坚持建管并用，持续深入实施农村安全饮水工程，完善农村安全饮水设施管护制度，推进供水建管市场化，加强供水工程运行管理。2021年，确保农村安全饮水达标，全市完成水样检测8708个，农村自来水普及率稳定在90%；到2025年，有条件的农村基本实现自来水全覆盖。县域内地表水源覆盖农村人口比例达到50%以上，农村自来水普及率稳定在90%，规模化农村供水工程覆盖人口比例达到50%。

（三）加快清洁能源建设。提升农村电气化水平，发展农村生物质能源，因地制宜开发风能资源，多元化开发利用太阳能资源，提升农村地热能利用水平，实施“气化乡村”工程，加强煤炭清洁化利用。2021年，完成200个农村配电台区升级改造，新建改造10千伏及以下线路200千米，农村地区用户年均停电时间压减至16小时以内，新增农村天然气用户6万户；到2025年，全市农村地区用户年均停电时间压减至12小时以内，全市重点乡镇燃气管网基本实现全覆盖。

（四）提升信息网络建设。全面推进农村信息基础设施升级，提升农村互联网普及水平，促进新一代信息技术与农业现代化深度融合。2021年，实现乡镇、农村热点区域5G网络全覆盖；到2025年，实现乡镇以上区域和重点行政村5G网络全覆盖，农村固定宽带家庭普及率和移动宽带用户普及率持续提升。

（五）推进城乡广播电视建设。推进应急广播体系建设，完善县域节目传输覆盖，全面推进“智慧广电+公共服务”。到2025年，广播电视数字化、高清化、网络化、智能化、移动化水平在同一县域内实现城乡大体一致，形成终端人口覆盖率达到90%以上的四级应急广播体系，基本实现全市无线数字广播电视信号全覆盖和县级融媒体中心节目信号接入IPTV直播频道。

（六）健全县乡村物流体系。加快县域农产品冷链物流设施建设，完善县域农产品供应链体系，创新县域物流运作模式，推进城乡物流信息化、绿色化发展。2021年，全市行政村快递物流通达率达到80%以上，县级以上文明村镇的行政村快递服务通达率达到100%，培育一批乡村物流龙头企业；到2025年，基本建成设施完善、运转高效、多方协同、绿色创新的县域城乡物流体系，行政村快递物流通达率达到100%。

（七）提升农村房屋品质。健全农村房屋建设管理制度和标准，加强农村房屋建设规范管理和技术指导，加强传统村落、传统民居和历史文化名镇（名村）保护。2021年，出台村民自建住房管理和农村建筑工匠培训管理细则，编制完成农村住房设计图册，完成农村既有房屋安全隐患排查和生产经营性房屋、公共用房的安全隐患整治。加强动态监管，实现年度危房动态清零；到2025年，全市建立完善的农村房屋建设管理长效机制，完成农村既有房屋安全隐患整治，建立农村低收入人口住房安全保障长效机制。打造豫西特色民居，全市农村房屋建造品质显著提升，建筑特色与村庄风貌初步显现。

四、推进县域内城乡基本公共服务均等化

（一）优先发展农村教育事业。在财政拨款、学校建设、教师配置等方面优先向农村倾斜，全面改善农村义务教育薄弱学校办学条件，普及学前三年教育，推进农村义务教育学校标准化建设，加强乡镇寄宿制学校建设。持续支持乡村教师队伍建设，每年招聘特岗教师600名、全科教师250名，遴选培育农村教师250名。落实乡村教师支持政策，改善农村教师待遇。2021年，新建、改扩建农村义务教育寄宿制学校25所，持续保持全国领先；加快农村教师周转宿舍建设，完工或交付使用农村教师周转宿舍348套，满足我市农村教师动态入住需求；到2025年，每个乡镇至少建成2所公办幼儿园，高标准实现“三个课堂”在农村中小学校常态化按需应用。学前教育三年毛入园率达到92%，普惠性幼儿园覆盖率稳定在86%以上，基本补齐乡村义务教育学校办学条件短板，力争使人口达到30万的县区建有1所特殊教育学校。

（二）促进县域公共文化服务均等化。推进县域基本公共文化服务标准化建设，完善提升县域公共文化设施网络，创新实施文化惠民工程，提高乡村基本公共文化服务水平，加快乡村公共文化数字化建设、社会化发展。2021年，启动县域公共文化服务均等化专项工作，市县公共文化数字资源平台实现内容对接、互联互通，制定出台《县域基本公共文化服务目录》，文化志愿者注册数达到6千人，每个村（社区）每年围绕传统节日和重大节会组织开展群众性文化活动不少于5场，启动实施村级综合性文化服务中心“七个一”达标工程；到2025年，实现所有县区建有三级以上公共图书馆、文化馆，所有县区、乡镇形成至少1个特色文化活动品牌，村级综合性文化服务中心全部实现“七个一”达标。

（三）推进医疗卫生服务均等化。高质量建设县域紧密型医共体,对医共体实行医保基金总额预算管理,构建高效协同的县域医疗卫生服务体系。推进中心乡镇卫生院提质升级、薄弱乡镇卫生院达标和公有产权村卫生室建设，加强乡村医疗卫生人才队伍建设。2021年，县级医共体建设成效监测指标优良率达到40%左右，乡镇卫生院标准化达标率达到80%以上,公有产权村卫生室比例达到70%以上；到2025年，全市22所乡镇卫生院达到或接近二级医院水平,公有产权村卫生室比例达到90%以上，具有执业（助理)医师资格的乡村医生比例达到45%以上并普遍实行“乡聘村用”,50种以上常见病实现基层首诊、县域内就诊率达到90%以上。

（四）完善农村社会保障体系。持续深化基本养老保险和基本医疗保险制度改革，做好符合条件低收入群体的救助帮扶工作，加强对农村留守儿童、妇女、老年人的关爱服务，健全县乡村衔接的三级养老服务网络，发展农村普惠型养老服务和互助性养老。2021年，完善城乡低保、残疾人“两项补贴”、孤儿最低养育、高龄老年人津贴标准动态调整机制，县域内住院政策范围内医疗费用报销比例平均达到75%，提升改造45所农村特困人员供养机构（敬老院），推动村级幸福院建设，广泛发展农村普惠型养老和互助性养老服务，推动建立城乡统一的居民基本养老保险丧葬补助制度；到2025年，城乡居民基本养老保险参保率达到95%以上，县乡村三级养老机构护理型床位占比达到55%以上，每个乡镇至少有一所养老机构。县乡村三级社会工作服务体系基本完善，实现乡镇（街道）社会工作服务站全覆盖、困难群众和特殊群体社会工作专业服务全覆盖。

五、实施农村人居环境整治提升五年行动

（一）扎实推进农村厕所革命。切实提高改厕质量，强化后期管护服务，加强厕所粪污无害化处理与资源化利用。2021年，新改造农村无害化卫生厕所8万户；到2025年，累计新改造农村无害化卫生厕所40万户，厕所粪污基本得到处理。

（二）加快推进农村生活污水治理。深入开展农村黑臭水体治理。2021年，农村污水处理率达到54%；到2025年，农村污水处理率达到60%以上，农村黑臭水体治理率达到60%左右。

（三）持续推进农村生活垃圾治理。健全生活垃圾收运处置体系，推进农村生活垃圾源头分类减量，完善资源回收利用网络。2021年，实现农村生活垃圾收运处置体系全覆盖；到2025年，基本实现农村生活垃圾分类、资源化利用全覆盖。

（四）统筹推进村容村貌整体提升。突出乡土特色和地域特点，积极开展“四美乡村”、美丽小镇、“五美庭院”建设，有序推进农房及院落风貌整治。到2025年，30%以上的行政村达到“四美乡村”建设标准，50%以上的乡镇政府所在地达到“美丽小镇”建设标准，60%以上的农户庭院达到“五美庭院”建设标准。

六、保障措施

（一）加强组织领导。落实五级书记抓乡村振兴的要求，把实施乡村建设行动作为党政一把手工程，建立市县乡三级工作推进机制。成立乡村建设行动领导小组，由市长任组长、相关市领导任副组长，牵头抓总、统筹协调市直相关单位，协同推进乡村建设行动。围绕重点任务，成立行动专班，由市级领导任专班组长，下设办公室，具体负责重点任务推进落实。

（二）抓好分类推进。科学把握不同地方变迁发展趋势，开展分类指导，争取走出各具特色的乡村建设路子。城郊融合类村庄重在强化规划发展管控，按照基础设施城镇化、居住管理社区化、生活方式市民化标准纳入城市统一管理；拓展提升类村庄重在高起点定位、高标准规划，发挥自身比较优势率先建设“四美乡村”；特色保护类村庄重在加强历史文化资源、传统建筑、民风民俗保护，在保持原生态环境和村庄传统格局基础上有序推进村庄更新改造，适度发展文化旅游等环境友好型产业；整治改善类村庄重在科学确定村庄发展方向，以实施农村人居环境整治行动为重点补齐公共设施短板；搬迁撤并类村庄重在按照靠县城、靠乡镇、靠园区、靠景区原则进行安置，并妥善处理好搬迁后续问题。

（三）开展示范创建。借鉴“百村示范、千村整治”经验做法，选择一批具备条件、有代表性的乡镇和村庄开展示范创建，形成可复制可推广的做法经验，逐步带动面上推开，让基层干部群众学有榜样、干有遵循。结合黄河流域生态保护和高质量发展战略，重点打造沿黄美丽乡村示范带，探索率先基本实现农村现代化的模式路径。

（四）加大投入力度。完善“三农”财政投入稳定增长机制，形成财政优先保障、金融重点支持、社会积极参与的乡村建设多元投入格局。进一步健全完善涉农资金统筹整合长效机制，调整完善土地出让收入使用范围，优先支持乡村振兴，逐年提高土地出让收益用于农业农村比例。加大一般债专项债额度争取力度，支持发行“三农”专项金融债券，做好高质量项目储备工作。支持农村金融信息化建设，创新金融产品和服务。健全涉农信贷担保体系，发挥“保险+期货”作用，进一步扩大乡村建设有效投入。

（五）夯实部门责任。市直相关单位要认真履行本行业、本领域乡村建设职责，研究谋划配套措施，加强协调，相互配合，形成各司其职、共同履职、齐抓共管的乡村建设工作体系。乡村建设重点任务行动专班办公室所在单位，要积极发挥牵头作用，制定具体实施方案，建立专项工作台账，推动建设任务落实落细。