

# 玉溪市乡村建设五年行动计划

## （2021—2025年）

为贯彻落实《关于玉溪市打造乡村振兴示范区实施方案（2021—2025）》要求，全面推进美丽宜居乡村建设先行示范，大力实施乡村建设行动，打造乡村振兴示范区，特制定本行动计划。

### 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历次全会精神，深入贯彻落实省委省政府玉溪现场办公会和市委第六次党代会精神，围绕打造乡村振兴示范区发展定位，坚持把实施乡村建设行动作为乡村振兴战略的重要任务，以乡村振兴“十百千”示范工程为引领，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，确保乡村建设走在全省前列。

#### （二）基本原则。

坚持规划引领，有序推进。乡村建设要严格规划管控，统筹兼顾农村田园风貌保护和环境整治，强化地域文化、民族元素符号，保护乡情美景，留住乡愁记忆，因村制宜、有序推进，宜改则改、宜建则建，防止千篇一律、千村一面。

坚持政府推动，农民主体。发挥政府主导作用，充分调动社

会资源要素，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。

坚持生态优先，突出特色。把生态理念贯穿乡村建设全过程，统筹兼顾农村田园风貌保护和环境整治，综合提升田水路林村风貌，慎砍树、禁挖山、不填湖、少拆房，保护乡情风景，促进人与自然和谐共生、村庄形态与自然环境相得益彰。

坚持因地制宜，示范先行。根据地理、民俗、经济水平和农民期盼，既尽力而为又量力而行，集中力量解决突出问题，“抓重点、补短板、强弱项”，加快实施各类基础设施建设、危房改造和人居环境整治任务，补齐农村建设短板。通过试点示范引领，总结出可复制可推广的经验，点面结合带动整体提升。

坚持建管并重，完善机制。坚持先建机制、后建工程，合理确定投融资模式和运行管护方式，推进投融资体制机制和建设管护机制创新，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。

## 二、主要目标

到 2025 年，乡村建设取得重大突破，农村人居环境显著改善，村容村貌更加整洁，农村基础设施条件持续改善，乡村基本公共服务更加优化。探索形成一批各具特色的乡村建设示范样板和经验，乡村建设和美丽玉溪建设取得阶段性成果。

乡村建设取得重大突破。全面启动乡村建设行动，实施乡村

振兴“十百千”工程，到2025年，创建乡村振兴示范乡镇10个、精品村示范村100个、美丽村庄1000个。

农村人居环境显著改善。实施农村人居环境整治五年提升行动，持续深化农村“厕所革命”、农村生活垃圾和生活污水治理，村容村貌得到普遍整治，绿化美化水平显著提高，农村人居环境整治长效机制不断健全。全市户用卫生厕所普及率达90%以上，农村生活污水治理率达45%以上，乡镇镇区、村庄生活垃圾处理率分别达到85%、75%以上。达到云南省农村人居环境整治三档标准（生态宜居型）的自然村1000个以上，达到二档标准（提档升级型）的自然村2000个以上。

农村基础设施条件持续改善。推进农村公共基础设施往村覆盖、往户延伸，具备条件的建制村通硬化路率达100%，行政村客运班车通达率达100%，自来水普及率提高到70%，农村电力保障水平巩固提升，30户以上自然村通信网全覆盖，县乡村三级物流配送体系基本建立。

乡村基本公共服务更加优化。城乡公共资源均衡配置机制基本健全，农村教育、医疗、就业、养老、文化等公共服务水平明显提升，基本实现县乡村公共服务一体化。

### **三、重点工作**

#### **（一）实施村庄规划提升行动。**

尊重乡村建设规律，深入开展“干部规划家乡行动”，结合国土空间规划编制，根据村庄发展实际，编制实用性村庄规划，

健全完善乡村规划建设管控体系，保护好传统村落和乡村特色风貌。

1. 加快推进实用性村庄规划编制。坚持群众主体的原则，以“干部规划家乡行动”为抓手，坚持“传承、保护、改造、提升”原则，聚焦村域特点、村庄布局、产业发展、基础设施、公共服务，科学编制“多规合一”实用性村庄规划，“三湖”周边严格按照控制湖边村落总数和体量，优化村庄布局，最大限度减少对湖泊的干扰。加强乡村规划管理队伍建设，全面推进干部规划家乡行动，因地制宜稳步推进乡村建设，充分尊重村民的知情权、决策权、监督权，严格规范村庄撤并，不得违背农民意愿、强迫农民上楼。2021年红塔区、江川区、澄江市、通海县全面完成编制任务，其他县完成应编任务数的70%以上，2022年底实现全市“多规合一”实用性村庄规划编制全覆盖。

2. 健全农村宅基地联审联批制度。贯彻落实新修订的《玉溪市农村宅基地管理办法》，实现宅基地和农房建设联审联批制度全覆盖。积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度，完善盘活农村存量建设用地政策，实行负面清单管理，优先保障乡村产业发展、乡村建设用地，原则上不低于新增建设用地计划指标的5%。

3. 加大传统村落保护力度。按照“一村一档”要求，完成传统村落建档、挂牌保护和保护标志设置工作。编制《玉溪市传统村落集中连片保护规划》，为传统村落保护利用示范、历史环

境要素修复、基础设施和环境改善、文物与非物质文化遗产保护等项目建设提供科学依据，完成 36 个传统村落挂牌和 8 个传统村落数字博物馆建设。

## （二）实施农村人居环境整治提升五年行动。

实施农村人居环境整治提升五年行动计划，巩固“爱国卫生 7 个专项行动”成果，持续推进村庄清洁行动，深入实施“拆危房、除闲房、腾空间”村容村貌整治，开展村庄增绿补绿。持续推进农村厕所革命、生活垃圾整治、生活污水治理，农村卫生户厕基本普及，垃圾污水得到有效处理。大力开展美丽村庄和美丽庭院创建，健全农村人居环境整治长效机制。

4. 深入推进农村厕所革命。重点推进华宁、元江 2 个三类县、“三湖”周边及 100 户以上人口较多自然村农村公厕、户厕改造提升，力争“三湖”流域（江川区、澄江市、通海县）农村卫生户厕覆盖率 2022 年底前达 95% 以上。到 2025 年，全市新建改建农村卫生户厕 1.9 万座以上，全市户用卫生厕所普及率达到 90% 以上；在常住户 100 户以上规模较大自然村、“三湖”流域自然村改造建设卫生公厕 900 座以上，实现有 1 座以上卫生公厕全覆盖（“三湖”流域 2022 年底完成）。建立农村公厕管护长效机制，教育引导农民群众形成健康文明的生活习惯，确保行政村公厕达到“三净二无一明”管护标准。

5. 加快推进农村生活污水治理。认真落实县域《农村生活污水治理专项规划》，梯次推进农村生活污水治理，分类提升农

村污水治理水平，到 2025 年，一类县红塔区、通海县、澄江市农村生活污水治理率达 90%以上，其中收集处理率达 70%以上；二类县江川区、易门县、峨山县、新平县农村生活污水治理率达 60%以上，其中收集处理率达 30%以上；三类县华宁县、元江县农村生活污水治理率达 30%以上，其中收集处理率达 8%以上。抚仙湖流域农村生活污水收集处理率达 98%以上，杞麓湖流域、星云湖流域农村生活污水收集处理率达 95%以上。

6. 全面推进农村生活垃圾治理。建立完善垃圾收转运处置体系，采取“村收集镇转运县处理”“组收集村（镇）转运镇（片区）处理”“垃圾分类、源头减量、就近就地处理”等多种模式，加大农村垃圾治理力度。加快推进垃圾分类及资源化利用处置，乡镇（街道）有必要的垃圾收运车辆和转运站，村（组）有垃圾收储设施，农户配备分类垃圾桶，力争农村生活垃圾实现全收集全处理。到 2025 年，在乡（镇）镇区、村庄处理设施基本实现全覆盖的基础上，乡（镇）镇区、村庄生活垃圾处理率分别达到 85%和 75%以上。

7. 统筹推进村容村貌整体提升。聚焦垃圾乱堆乱放、污水乱泼乱倒、粪污明显暴露、杂物堆放无序、房前屋后和庭院卫生脏乱、村民清洁卫生意识不强等问题开展村庄清洁行动，全面清理农村户外广告“假乱俗”乱象、清理农村生活垃圾、清理沟塘水渠、清理乱堆乱放，改变影响农村人居环境的不良习惯。深入实施“拆危房、除闲房、腾空间”村容村貌整治，开展村庄增绿

补绿行动，创建森林乡村。大力开展美丽村庄和美丽庭院创建活动，推动村庄干净整洁常态化、制度化。

### （三）实施乡村振兴示范工程建设专项行动。

以城郊结合区、干线公路沿途区、“三湖”流域生态环境敏感区、旅游风景区、重点产业园区等区域为重点，选择党建引领强、资源禀赋优、生态环境好、产业基础牢、群众意识强的乡村，建设一批田园综合体和乡村振兴示范乡镇、精品示范村、美丽村庄。

8. 全域打造田园综合体。建设以自然村为单元，让农民充分参与和受益，集产业基地、美丽村庄、休闲农业于一体的乡村综合发展模式。坚持一流标准，打造以褚橙庄园、猫哆哩庄园、玉溪庄园等一批有一定规模和影响力的田园综合体，积极争取建设新平戛洒、澄江龙街、通海河西、峨山化念等一批田园综合体项目，力争打造田园综合体 100 个以上。

9. 实施乡村振兴“十百千”示范工程。以县为单位，乡镇为建设基础，突出建设集农产品加工中心、农产品集散中心、“三农”服务中心和线上线下销售平台为一体的现代产业园区，打造 10 个集聚田园综合体、产业园区、特色小镇、乡村旅游等功能和要素的乡村振兴示范乡镇。“十四五”末，基本实现每一个县有一个以上乡村振兴示范乡镇；以乡镇为单位，行政村为建设基础，建成 100 个集产业基地、美丽村庄、休闲农业为一体的精品示范村。“十四五”末，基本实现每一个乡镇有一个以上精品示

范村；以行政村为单位，自然村为建设基础，按照《云南省人民政府办公厅关于印发云南省美丽乡村评定工作方案的通知》中5个方面36项指标，建成1000个生活富裕、生态优美、人与自然和谐共生的美丽村庄。“十四五”末，基本实现每一个行政村有一个以上美丽村庄。通过示范引领，催生美丽经济新产业，实现美丽生态新蝶变，塑造文明和谐新风尚、形成共建共治新格局、提升生活富裕新品质。

#### （四）实施乡村公共基础设施建设专项行动。

围绕建设美丽宜居的现代乡村，全面推进村庄基础设施建设，重点加强和提升农村公路、供水、供电、通信网络、物流、消防等农村基础设施保障水平，推动实现城乡居民生活基本设施大体相当。

10. 持续推进农村公路建设。实施农村道路畅通工程，加强农村资源路、产业路、旅游路和村内主干道建设，加强30户以上自然村（组）硬化路、村庄主干道、入户路建设，实现建制村通客车率100%。继续开展“四好农村路”示范创建。建立农村公路管理养护权责清单，全面实施路长制。开展城乡交通一体化示范创建工作。加强农村道路桥梁安全隐患排查，落实管养主体责任。强化农村道路交通安全监管。

11. 加强民生水利设施建设。实施农村供水保障工程，巩固提升农村饮水安全。推进“44533”全域现代化水网建设，抓好滇中引水、新元大型灌区等重大项目建设，加强中小型水库等稳

定水源工程建设和水源保护，实施规模化供水工程建设和小型工程标准化改造，有条件的地区推进城乡供水一体化。到 2025 年，新增蓄水库库容 2.33 亿立方米，农田灌溉水有效利用系数 0.55，农村自来水普及率提高到 70%。

12. 推进农村电网改造升级。巩固提升农村电网，提升向边远地区输配电能力。推进新型城镇化配电网示范区和现代农村电网示范区建设。采用末端“单环网”形式进行农网升级改造，实现农网中压联络率 100%，可转供率 100%，提高城乡配网可靠供电能力。针对乡村负荷特点，按照“小容量”“多布点”的原则，解决台区负荷不平衡问题，持续解决重过载台区，提升乡村台区供电能力。到 2025 年，新建改造 10 千伏线路 2000 千米以上，新建改造配变 2000 台以上，新建改造低压线路 2000 千米以上。

13. 加大农村通信设施建设力度。加快农村宽带通信网、移动互联网、数字电视网和物联网等农村“新基建”建设，实施电信普遍服务补试试点，推动强化边远山区、贫困地区 4G 网络覆盖，在有条件的乡村建设 5G 创新应用试点。推动光纤网络向自然村延伸，提升农村地区宽带用户普及率，30 户以上的自然村宽带通信网全覆盖，率先实现行政村 5G 网络全覆盖，实现“村村能上网、时时可上网”。加快建设农业农村遥感卫星等天基设施。发展智慧农业，建立农业农村大数据体系，推动新一代信息技术与农业生产经营深度融合。加强乡村公共服务、社会治理等

数字化智能化建设。

14. 加强农村清洁能源体系建设。积极探索“新能源+”试验示范，发展农村生物质能源。加强煤炭清洁化利用。以沼气池改厕、改化粪池、改水窖为基础，抓好农村沼气安全处置和兴废利旧工作。宜气则气，宜肥则肥，推动以沼气能源为纽带的“种植—养殖—有机肥生产加工”循环农业。以秸秆肥料化、饲料化为重点的“五料化”利用为重点，加大农作物秸秆综合利用；探索尾菜和花卉废枝的资源化利用。推进“以电代柴”“以电代煤”，推广新型省柴节煤灶具，普及太阳能热水器，开展光伏太阳能示范应用。

15. 完善农村物流体系。加快完善县乡村三级物流体系，改造提升农村寄递物流基础设施，深入推进电子商务进农村和农产品出村进城，以乡镇村农（集）贸市场建设、电子商务进农村、“快递进村”试点工程等为基础，完善农村物流网络建设。加快实施农产品仓储保鲜冷链物流设施建设工程，在农产品主产区、集散地合理布局和建设一批具备低温仓储、流通加工、交易展示、中转集散和分拨配送等功能的冷链物流设施，加快推进田间冷库建设，提升农村冷链仓运服务能力。

16. 完善防灾减灾设施。全面提升农村防灾减灾救灾能力。根据当地的气象条件、地理环境、地质构造、水土资源等情况编制农村防灾减灾救灾长远规划，加强灾害风险评估、预测、监测、防范和处置，有计划地开展农村防灾减灾救灾工程建设、防灾避

险应急演练，严格落实责任追究制。不断加大农村防灾减灾救灾公共基础设施建设的投入，减少防灾减灾救灾资源的重复配置，实现防灾减灾救灾投入的整体均衡和各种灾害治理投入的全覆盖。科学整合农村防灾减灾救灾管理资源，健全完善气象、地震、国土、供电、供水、交通和通信等部门的灾害风险预测预警、抗灾救灾管理等信息共享系统，提高应对灾害的综合效益。合理规划消防救援队站建设用地，设置消防救援队站，配备基本消防通信设备和消防装备设施，合理设置取水点、消火栓、消防宣传阵地等。

17. 提高农房建设质量安全水平。建立农村危房改造和抗震安居工程建设后的维修管护机制、动态监测机制、公共服务机制，建立解决住房安全问题的长效机制，巩固危房改造和抗震安居工程建设成果。探索建立乡村建设工匠培养和管理制度，加强管理和技术人员培训，充实乡村建设队伍。加快存在隐患的房屋鉴定工作，为全面整治工作奠定基础。力争 2021 年底完成用作经营的农村自建房整治，2024 年完成未用作经营的农村自建房和农村非自建房整治。

#### （五）实施提升农村公共服务专项行动。

进一步提升农村基本公共服务水平，加大对农村教育、医疗、就业、养老等方面的投入，建立城乡公共资源均衡配置机制，推进县乡村公共服务一体化。

18. 提升乡村教育水平。积极推进学前教育“一村一幼”全覆盖，扩大普惠性幼儿园覆盖面，保障适龄幼儿就近就便入园。

按照“宜并则并、需增则增”的原则，合理整合优化乡村教育资源，办好小规模学校，逐步缩小城乡差距。加强农村义务教育学校信息化建设，实现城市优质学校教育资源的实时共享。到 2025 年，基本形成普及水平更高、结构更合理、质量更优、体制充满活力的现代化教育体系。

19. 提升医疗卫生服务水平。加强基层医疗卫生机构基础设施规范化和智慧化建设，提升基层医疗卫生机构突发公共卫生事件预警和应对能力。持续推进乡镇卫生院提质达标行动、优质服务基层行活动和基层医疗卫生机构等级评审。全面推进健康乡村建设，提升村卫生室标准化建设和健康管理水平。到 2025 年，全市每个乡镇卫生院至少配备 2 名公共卫生医师，基层慢性病管理中心全覆盖；所有乡镇卫生院建成 1—2 个符合功能定位的特色科室，基层医疗卫生机构门急诊人次占比明显提高，努力实现“小病不出村”。

20. 增质提升乡村文化服务能力。以实施“百千万文化工程”为抓手，大力推进乡村文化基础设施建设。建设完善 100 个以上乡级文化站，建设提档升级 1000 个以上村级综合文化服务中心，创建 10000 个以上“文化家庭”，激发乡村群众文化参与积极性，增质提升乡村文化管理和水平。到 2025 年，村级综合文化中心覆盖率达 100%，实现村（社区）以上公共文化设施全部达到国家建设标准。加强农村道德文化建设，把传统美德、优秀家风家训等内容融入农村文明讲堂，以“四德”建设为主要内容，

选树和宣传道德模范、玉溪好人、好少年，充分发挥典型引领作用，增强村民道德实践的自觉行动。

21. 推进农村社会保障体系建设。健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系。全面开展玉溪市基本养老保险扩面增效行动，到 2025 年，基本养老保险参保率达 96%，社会保障卡实现参保人群全覆盖。建立健全农村养老服务体系，实施乡镇敬老院提档升级工程，将具备条件的乡镇敬老院转型升级为农村区域性养老服务中心，开展多种形式的居家养老服务，推进医养结合发展。

22. 加大农村劳动力多渠道转移就业。拓展农村劳动力转移就业渠道，吸纳农村劳动力就近就业。加大省外农村劳动力转移就业工作站建设力度，发挥省外工作站区位优势与市内外人力资源服务机构市场化优势作用，做好农村劳动力省外转移就业和省外返乡劳动力就业服务工作。建立州市间劳务协作机制，推动区域劳务合作，拓展农村劳动力转移就业渠道，做好省内市外农村劳动力转移就业工作。到 2025 年，力争完成全市转移农村劳动力 67.5 万人。

23. 打造高素质农业从业队伍。深入实施高素质农民培育计划，突出抓好家庭农场经营者、农民合作社带头人培育，加快培养农村二三产业发展人才。支持农村优秀技能人才申报“兴玉技能大师”和云南省首席技师，培养农村实用人才带头人。到 2025 年，培育高素质农民 2 万人，农村产业工人 20 万人。

## 四、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，市级由乡村振兴工作领导小组领导和统筹推进乡村建设工作，负责乡村建设行动统筹协调、督促检查、工作调度等；市级各有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。各县（市、区）党委和政府要强化主体责任，做好项目落地、资金使用、推进实施等工作，对实施效果负责。

(二) 加强要素保障。各级财政要将乡村建设工程纳入各级地方财政预算统筹安排，充分整合民政、人社、科技、文化旅游、民族宗教、自然资源、生态环保、住建、交通、农业农村、水利、林草、乡村振兴等部门相关政策、项目和资金，按照“渠道不乱、统筹安排、用途不变、各记其功”的原则合力投入推进。积极争取金融保险机构支持，加大各类信贷保险政策、产品及资金支持力度。充分调动鼓励和支持社会力量参与规划建设，健全政府引导、企业主导、社会参与、群众自筹的多元化投入保障机制。落实用地保障，坚持集约节约用地原则，优先保障乡村建设项目用地需求。

(三) 加强宣传引导。充分利用报纸、广播、电视等传统媒体和微信、微博、公众号、小视频等网络新媒体，加强对乡村建设行动的宣传、教育，引导广大群众自觉参与到乡村建设行动中

来。强化舆论引导，深入挖掘报道乡村建设过程中好典型、好经验和好做法，通过加大宣传引导，进一步激发广大农民群众参与乡村振兴战略的积极性。让农民群众感受到真正的实惠，营造全社会关心、支持建设的良好氛围。

（四）加强督查考评。把乡村建设行动工作列入乡村振兴示范区建设重点工作内容，纳入实施乡村振兴战略实绩考核。加大督促检查指导力度，定期调度和通报工作进展情况，对组织实施不力、推进缓慢的地区及单位，要责令其及时纠正整改，情节严重的要依纪依规严肃追责问责。