

永顺县脱贫攻坚巩固提升“十四五”发展规划

随着 2020 年 2 月 29 日，湖南省政府正式批复包括永顺县在内的 20 个贫困县脱贫摘帽。至此，压在永顺县各族人民头上近千年的贫困帽子终于被甩掉，永顺县区域性整体贫困问题得到解决。永顺县“十三五”时期的脱贫攻坚事业取得了伟大胜利。

然而，我县因为老、少、边、山、穷及地理位置等因素，农业农村基础设施落后，农业产业配套设施不完善，产业组织化程度低，农产品变现难，农户抵御贫困的风险能力依然较差，因病、因残、因房、因婚致贫因素仍然存，与发达地区相比，相对贫困度永远存在。站在新的历史起点上，如何谋划巩固脱贫攻坚成果并与国家、省、州、县的乡村振兴战略有效衔接，实现“十四五”时期永顺县农村经济社会事业的高质量发展，是我们制定“十四五”脱贫攻坚巩固提升的重要任务。

一、“十三五”发展现实基础

（一）“十三五”发展取得的成绩。永顺县位于湖南省西北部、湘西州北部，国土面积 3811.7 平方公里，辖 23 个乡镇 303 个村（社区、居委会），总人口 54.07 万人，其中以土家族为主的少数民族人口占 93.53%。县情具有历史悠久、文化灿烂、资源丰富、革命老区、生态良好五大特点。过来我县脱贫攻坚工作取得了重大成效，经济快

速增长，农村贫困人口大幅减少。2014 年到 2019 年，全县国民生产总值由 51.1 亿元增加到 74.5 亿元，年均增长 6.8%；人均国民生产总值由 11628 元增加到 16667 元，增长 42.8%。公共财政总收入由 4 亿元增加到 8.3 亿元，增长 107.5%，六年累计完成 36.3 亿元；人均公共财政收入由 907 元增加到 1851 元，增长 104.1%。公共财政总支出由 26.5 亿元增加到 59.6 亿元，增长 124.9%；人均公共财政支出由 6001 元增加到 13333 元，增长 122.2%。全县 190 个贫困村出列（深度贫困村 57 个），40058 户 153525 人脱贫，贫困发生率由 2014 年的 31.52% 下降至 2019 年的 0.66%，全县错退率、漏评率均为零，全面达到脱贫摘帽标准。

（二）当前脱贫存在困难及问题。虽然，2020 年 2 月贫困县摘帽，3072 人贫困人口实现顺利脱贫已成现实。然而，因为老、少、边、山、穷及地理位置等因素，农户抵御贫困的风险能力依然较差，产业组织化程度低，农产品变现难，因病、因残、因房、因婚致贫因素仍然存，与发达地区相比，相对贫困度永远存在。主要表现在：

1. 贫困户稳定脱贫“一超过”有一定风险，主要表现在：

（1）贫困户务工收入比重大，不稳定风险大。去年，全县贫困劳动力外出务工 67470 人（占贫困劳动力的 72.59%），占贫困人口的 44.12%；务工收入 151120 万元，占贫困人口总收入的 78.5%，若遇象今年“非典型肺炎”的或国内外经济影响，务工收入必然受到影响。

（2）农村农业基础设施薄弱，生产成本低，抗自然灾害能力差。农村多为岩溶干旱区、移民库区、高寒山区，自然环境恶劣，山区农田绝大部分属坡地和梯田，加上农田基础设施建设滞后，农田道路、水利等配套设施不完善；人均旱涝保收农田仅 0.3 亩，山地基本无农田水利配套设施；若遇自然灾害，减收严重。

(3) 农业一二三产业融合发展深度不够，农业产业龙头企业和农业产业专业组织不够强大，不能保证农业产业的稳定成效。永顺县农业特色产业规模得到了较快发展，但仍处于低效益阶段，农产品仓储、加工环节十分薄弱，产后仓储、初加工环节薄弱，加工环节的规模效应远未体现；猕猴桃、柑橘等大宗农产品仍以鲜果销售为主，加工率不到 5%。由于缺乏具有明显区域特色的大企业、大基地，产业链条不完整，附加值较低，特色产业规模偏小，没有形成具有核心竞争力的产业或产业集群，对县域经济发展与脱贫攻坚的拉动力不足。

(4) 农业产业种类杂，品种老化，品质不稳定，规模和品牌没有形成拳头。

2. 易地扶贫搬迁“搬得出、稳得住、可持续、能致富”有风险；主要表现在：

(1) 全县尚有 6000 人需要继续实施易地扶贫搬迁

(2) 全县易地扶贫搬迁入住人员 6681 户 26333 人，后扶产业没有完善

(3) 就进就业扶贫企业或车间实力不够，岗位欠缺

3. 贫困户内生动力不够，主要表现在：

(1) 部分贫困户自力更生意识淡薄；

(2) 部分贫困户“等、靠、要”思想严重；

4. 医疗、教育、兜底及残疾人保障有待提高

(1) 基本医疗方面 1.19 亿元；

(2) 义务教育方面 3.87 亿元；

(3) 特困人员保障方面 9.62 亿元，

(4) 生态补偿方面 5408.5 万元。

二、“十四五”规划总体发思路、原则及目标

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是精准脱贫和接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接的一系列重要论述为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局，落实高质量发展要求，以巩固提升脱贫攻坚成果为总抓手，以贫困村为主战场，以解决相对贫困问题为主攻方向，充分发挥干部群众特别是低收入群体的主动性、积极性、创造性，着眼建立解决相对贫困的长效机制，全面提升贫困农村的发展能力，为乡村振兴奠定更加坚实的基础。

（二）规划原则

1. 遵循利用本地资源，因地制宜发展产业原则。围绕解决全局性、普遍性的短板和问题，统筹设计和相关扶持政策，又要因地、因村、因人精准施策，对不同发展水平的乡村分类推进。
2. 发扬自力更生优良传统，激发农民内生动力原则。
3. 坚持农民主体地位，尊重农民意愿原则。
4. 充分调动社会力量，投身扶贫事业原则。
5. 坚持开发式扶贫和保障性相结合。

（三）发展目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，按照“摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管”的要求，紧盯“两不愁、三保障”，确保不漏一户一人；狠抓巩固提升，不断提高脱贫质量；从而实现稳定脱贫。

1. 产业发展

项目总投资预计 32.5 亿元。

(1) 特色种植业开发与提质 12 亿元，柑橘、猕猴桃、茶叶、油茶、优质稻等产业的新扩 10 万亩、改良 20 万亩、每个产业创一个牌。

(2) 特色养殖业开发与提质 4.5 亿元，湘西黄牛、湘西黑猪、山羊等产业的饲养 90 万头只、建立湘西黄牛和湘西黑猪良种繁殖各一个、各创品牌一个。

(3) 农产品深加工 7 亿元，柑橘、猕猴桃、茶叶、油茶各建一个产品深加工厂，年生产能力 30 万吨。

(4) 农业产业配套设施 9 亿元，农业产业基地道路 3200 千米，排灌渠道 2500 千米、蓄水池 30 万立方等设施建设。

2. 基础设施

项目总投资预计 24 亿元。

(1) 村组道路建设 12 亿元，村组道路拓宽及硬化 1500 千米。

(2) 农村安全饮水农村 5 亿元，安全饮水及提质，建蓄水池 3 万立方米，水管 1500 千米。

(3) 农产品气调库 6 亿元，农产品配送车 1 亿元；为产业基地农产品建设气调库 9 万平方米，农产品配送场地 10 万平方米，产业基地农产品配送车 50 辆。

3. 生态环境

项目总投资预计 2 亿元。

(1) 农村环境治理，304 个村和居委会农村环境综合治理及户建道硬化 1500 千米。

4. 社会民生

项目总投资预计 21.8 亿元。

(1) 扶贫车间 5 亿元，支持 120 家就业扶贫车间建设，解决贫困户就业 1 万人以上。

(2) 义务教育保障 3.9 亿元，55 万人次贫困户子女义务教育保障。

(3) 基本医疗保障 1.2 亿元，每年 1.48 万贫困人口基本医疗保障资。

(4) 特困人员保障 9.7 亿元，每年 4.6 万人特困人员保障资金。

(5) 危房改造 2 亿元，贫困户危房改造 5000 户。

5. 易地扶贫搬迁

项目总投资预计 14.6 亿元。

(1) 易地扶贫搬迁 3.6，易地扶贫搬迁 6000 人。

(2)，易地扶贫搬迁后扶产业基地 2 万亩及建设扶贫车间 30 家。

6. 技能培训

项目总投资预计 2.1 亿元。

(1) 新型农民技能培训 0.6 亿元，信念培训、职业技能培训，培训 15 万人次。

(2) 雨露计划 1.5 亿元，信念培训、职业技能培训，培训 15 万人次。

7. 村级集体经济

项目总投资预计 21.8 亿元。

扶贫村村级集体经济 3 亿元，保证 304 个村和居委会每村集体经济收入每年不低于 6 万元。

三、重大举措

(一) 探索建立解决相对贫困问题的长效机制。

1. 建立和完善对边缘户、监测户的监测体系，以当年国家农村居

民人均可支配收入的五等份中低收入组的平均收入为参照标准，确定农村居民的相对贫困线，每年进行动态调整。同时，结合义务教育、基本医疗、住房安全和饮水安全保障质量，精准识别相对贫困人群。

2. 建立和完善最低生活保障制度和临时救助、救灾等为主的兜底保障机制，提高兜底保障标准。

3. 建立对贫困村财政扶持的稳定机制。根据人均收入水平、相对贫困人口占比、村集体经济收入水平等指标科学确定财政转移支付公式，使财政转移支付规范化、固定化。

4. 加大对贫困村环境治理、生态修复和公共服务基础设施的投资建设，进一步改善贫困发展条件。

5. 继续坚持并完善已有的驻村扶贫干部、第一书记等扶贫组织架构，定期进行干部轮岗，加强对贫困村发展的领导力量和人才支持。

（二）大力发展带贫效果显著的特色产业。

1. 继续加强财政对贫困村产业发展的资金支持力度。设立产业发展基金，引导贫困村与相关企业开展产业链合作；加大对新型经营主体发展和低收入群体的自主创业的奖励、扶持力度；继续鼓励、支持企业到贫困村建立扶贫车间。

2. 改善贫困村发展特色产业的基础条件。包括：改善特色产业基地的交通条件，在中心镇、村建立公共物流中心，改善发展农产品加工企业的用电、用水、网络等基础设施，加大对农村产业发展的金融支持力度。

3. 加强农村特色产业发展领军人才的培养和支持力度。制定和实施农村特色产业发展领军人才培养计划，加强种养技术和经营管理等专业培训，奖励优秀人才到农村创业和创办家庭农村、加工企业、农业现代服务业企业，推动小农户与现代农业的深度融合。

4. 加强对农村特色产业发展的规划与引导。建立面向贫困村的公共技术服务和技术转让平台，加强数字农村建设，促进特色产业与市场有效对接，大力实施科技强农和品牌兴农。

（三）进一步拓展相对贫困人口的转移就业渠道。

1. 积极与企业、市场对接，开展就业技能培训。在每个县至少建立一个多功能的就业技能培训中心，提供包括理论培训、实践操作、岗前制定、供求对接的全方位服务，且提供相对贫困人口的就业技能。

2. 进一步优化发达地区、大型企业与贫困村的对口帮扶制度，通过设立企业专岗等形式吸纳贫困村的相对贫困人口就业。

3. 积极承接东部沿海地区的产业转移，建设专门的产业园，为相对贫困人口实现就近就业创造良好条件。

（四）提高对相对贫困人口的社会保障水平。

1. 提高最低收入标准。应当以国家当年农村居民人均可支配收入五等份中低收入组的人均收入水平作为参照标准结合不低于湘西州农村居民人均可支配收入水平 50% 的标准来划定贫困线。低于该标准的农村居民即作为相对贫困人口，纳入监测对象。

2. 提高对相对贫困家庭的义务教育、基本医疗、住房安全等保障标准。按照不低于农村居民人均消费支出水平的 50% 提供相应的补助。对于因突发重病或遭遇意外事故、灾害而陷入支出困境的家庭，要提高救助标准。财政可建立救助基金，并通过免税等方式鼓励社会企业、个人对基金进行捐助，从而扩大对相对贫困人口的救助范围。

（五）进一步改善贫困村发展条件，提升公共服务能力。

1. 加大对贫困村基础设施建设特别是新基础设施建设的投入。包括：物流中心、农村道路的窄改宽、农业物联网、数字农村等基础设

施的建设。通过改善数字时代的基础设施状况，为贫困村发展智慧农业、推进三产业融合进而推进产业兴旺夯实基础。

2. 加大对农村环境保护和生态修复的投资力度。湘西地区是长江中上游重要的生态屏障，也是比较严重的石漠化地区，尤其是腊尔山、吕洞山、龙永界、红土壤四大贫困片区，属中高海拔地区、岩溶干旱地区、边远山区，地质灾害和自然灾害频繁，发展生产的条件比较恶劣。这里集中了湘西 60% 的贫困村。因此，必须加大对生态修复的投资力度，包括小流域治理、退耕还林、地质灾害隐患消除等，从而改善贫困村发展生产的条件，实现稳定脱贫。

3. 加大对义务教育设施、医疗服务设施和农村市政基础设施的投资力度。湘西州在义务教育、基本医疗等方面的保障质量仍然比较低。如义务教育中教学质量不高、贫困村医疗室能够提供的医疗服务项目有限。尤其是农村市政设施如垃圾的无害化处理、生活污水的处理等几乎还是空白。因此，要实现生态宜居、乡风文明，就必须加大对义务教育、医疗服务和市政基础设施的投资力度，着力改善贫困村的生活环境，提高民生服务能力。

4. 加大提升公共服务能力的投资力度。贫困村虽然都已经建设了村级公共服务中心、村级图书室、文化活动中心等公共服务平台，但是普遍规模小、内容少、服务功能单一，不能很好地满足农村居民的多方面需求，更难以达到乡风文明、治理有效的要求。因此，对这些公共服务设施进行升级投资，可以有效地促进贫困村基层治理能力的提升。

四、重大工程项目设想

（一）产业发展项目

立足山地特色生态农业建设特点，根据全县各乡镇农业资源特色、产业基础与开发潜力，按照点面结合、梯度推进的原则，通过科

学合理的规划指导和有效的政策引导，以具备比较优势的产业作为主导产业，将城镇化建设与主导产业链条延伸、新农村建设与现代农业建设等紧密结合，将产业链、价值链、合作链的发展理念落实到与山地农业相契合的空间上面，大大增强山地农业区域自我发展能力。

1. 柑橘产业

一是加强全县柑橘良种繁育体系建设。根据不同区域的资源禀赋条件，培育、推广适宜区域发展的品种。加大优良品种选育、新品种引进筛选力度，重点加强早熟品种、中熟品种、新优品种的引进、选育、试验和示范推广，不断推出市场需求的优良品种，实现早、中、晚熟柑橘品种均衡发展，满足市场不同时期对柑橘果品的需求，缓解集中销售的压力。重点加强全县柑橘无病毒繁育体系建设，实施柑橘良种无病毒化栽培是柑橘生产发达国家获得高产优质的重要技术措施之一，与普通苗木相比，脱毒壮苗可增产 30% 以上。

二是加快建设现代标准化种植示范基地。推动全县柑橘种植做到统筹布局、集中连片开发，政府引导解决一家一户不能解决的道路、电力、水利等果园基础设施建设。重点在现有基地基础上，完善柑橘种植区域的基础设施建设，扩大规模化、标准化种植基地面积，争取到 2023 年，建成一批现代化的柑橘产业示范基地（园）。

三是加快建设优质丰产高效栽培的技术体系。以提高单产、改善品质、降低成本、增加效益为目标，改革现有栽培技术体系。整合现有科研力量，组建湘西柑橘产业研究中心，重点在新品种选育、栽培技术、果品品质、产后商品化处理、产业系列加工和产业经营与品牌培植等方面取得研究突破，加强果园及柑橘良种繁育基础设施建设，构建与现代柑橘生产相适应的育、繁、推一体化生产体系。

四是建设柑橘产业现代仓储加工体系。柑橘果品采后商品化处理

是提高果实商品性能的重要环节，也是提高果品市场竞争力的重要手段。在柑橘上市前经过洗果、保鲜、打蜡、分级和包装，提高果实外观质量，降低水分蒸发，减少果品皱缩萎焉和腐烂损失。

五是加强全县柑橘产业区域公共品牌建设。加强品牌建设，重点推进“芙蓉桠柑”地理标志产品认证，整合分散、弱小的品牌。实施“芙蓉桠柑”品牌母商标+企业牌子商标的“母子”品牌战略，让企业自觉宣传、推广、保护自己的品牌，达到树品牌、创品牌、护品牌的目的。加大品牌宣传力度，积极参加省内外的产品展销会、展览会等，建立多层次的品牌宣传与市场推广体系。

2. 猕猴桃产业

一是加快建立猕猴桃产业科技研发中心。联合湖南省农科院、湘西农科院等科研机构，以及国内外知名猕猴桃研发机构，共同投资组建国际猕猴桃产业科技研发中心，重点针对湘西地区的光热水土等自然条件，研发与之相匹配的猕猴桃良种及相关的栽培、加工等技术，重点大湘西乃至周边地区猕猴桃的良种研发、有机栽培、产后保鲜、精深加工等环节转型升级提供强力的技术支撑。

二是大力加强猕猴桃标准化种植基地建设。将土地整理、农业综合开发、以工代赈、扶贫项目等农业项目向猕猴桃产业上倾斜，建设一批标准猕猴桃种植示范基地，配套相应的沟、池、路等基础设施，防止水土流失、保证果品及物资运输方便。重点推进猕猴桃基地的旱地坡改梯与雨水集蓄利用示范工程建设，修建集雨池、集雨窖等微小型集雨蓄水设施，推广生物篱、深沟埋肥、增施有机肥、地膜覆盖等旱作集雨补灌综合节水技术措施，提升旱作农业抗旱增产能力。

三是强化猕猴桃产后仓储设施建设。重点围绕猕猴桃种植基地布局和物流格局，配套建好冷藏保鲜仓储设施。猕猴桃是有峰型特殊浆

果，在常温条件下难于长期贮存。必须解决好冷藏保鲜仓储设施功能配套问题。支持猕猴桃专业合作社建设猕猴桃产地初加工及仓储设施，提高产地初加工水平，延长猕猴桃保鲜周期。积极争取百库建设、农产品产地初加工、冷库制冷机械补贴等项目资金，扶持合作社、龙头企业新建高标准气调库等冷藏设施，增加贮藏能力 5 万吨左右。

四是培育猛洞河富硒猕猴桃区域公共品牌。发挥永顺猕猴桃“富硒”的特点和优势，在保健果品领域寻求其核心价值，以核心价值进行品牌延伸，持续输出其品牌价值，实现其相关多元化市场扩张。重点加快“猛洞河富硒猕猴桃”地理标志产品的申报认证工作。

五是扶持猕猴桃产业集群发展壮大。在强化科技支撑、基地建设、产后仓储、打造品牌等重点环节的基础上，加大招商引资力度，积极引入一批有实力的涉农企业，开展猕猴桃种植与加工。以区域公共品牌创建为契机，扶持壮大形成内在发展动力持续的猕猴桃产业集群。重点引进和培育上下游产业链或相似门类产业，拉长产业链条，打造一批具有主导作用的骨干企业，形成具有较大集聚规模和较强辐射效应的猕猴桃产业集群。

3. 茶产业

一是提升全县茶良种繁育能力。外引与自繁自育相结合，加强对当地抗逆性强茶树种质资源的筛选、收集和保存，加大外地优良茶树品种的引进力度。建设茶树种质资源保存圃，依托有关科研单位，重点在润雅乡建设 1 处茶树种质资源保存圃，加强当地茶树抗寒良种的筛选、收集和保存，适当引进外地优良茶树品种，加强试验示范，扩大资源储备。

二是加快建设优质茶标准化示范基地。在现有茶园基础上，重点

在以大坝乡、塔卧镇、砂坝镇优质绿茶优势片区，以及润雅、万坪、毛坝莓茶优势片区建设 6 万亩左右的优质茶园标准化种植基地。加快对现有茶园的更新改造，加强“三品一标”认证，按照绿色、有机等标准，大力推广黄金茶系列、湘波绿等无性系良种，通过改种换植以及树冠改造、深耕改土、配方施肥等低产茶园综合改良技术措施，配套园区基础设施建设，改善茶园生产条件，提升茶园生产能力，亩平产量提高到 150 公斤，实现产业的提质增效。

三是强化茶产业发展的科技支撑能力。加强与湖南农业大学、湖南农科院、湘西农科院等科研单位的合作力度，围绕全县茶产业发展关键技术和瓶颈问题开展创新研究和技术攻关，构建现代茶产业技术支撑体系，提升茶业综合竞争力。

四是加强品牌与质量安全保障能力建设。加大对全县茶叶加工龙头企业、农民专业合作社、行业协会和家庭农场的扶持力度，引入或培养壮大一批起点高、规模大、带动力强的茶叶龙头企业和企业集群，带动加快全县茶产业设备改造和优化升级。引导企业与茶农、合作社搭建“风险共担、利益共享”的新机制，打造从“种植—加工—终端市场”的茶产业链，增强辐射带动功能。

五是拓展茶产业功能，深入挖掘茶叶文化内涵。发挥全县丰富的茶文化历史资源和人文资源优势，借力全县旅游文化产业发展，着力于打造茶叶种植、生产、加工与销售，茶文化传播与茶旅游、观光、休闲、度假等于一体的茶产业综合体。

4. 油茶产业

一是大力加强油茶林标准化种植基地建设。重点围绕张花高速沿线两侧覆盖泽家、抚志、高坪、石堤、润雅等五乡镇，以及塔卧、万坪、砂坝北部乡镇，规划全县油茶林基地建设总规模为 10 万亩，其

中，新造油茶林 5 万亩，主要选择全县油茶适宜栽培地区的海拔 800 米以下、相对高度 200 米以下、坡度 25 度以下、土层较深厚的现有宜林荒山荒地、沙荒地及采伐、火烧迹地。低产低效林改造 5 万亩，主要对全县处于衰产期的油茶面积进行更新或抚育改造，按照绿色、有机等标准对老园区提质改造，通过树体改造、高接换种、土壤改良、病虫害综合防治等现代农艺措施，对现有油茶进行改良，提高老园的产量和质量。

二是强化油茶良种种苗繁育基地建设。在选优基础上建设良种优树圃，并对选定的优树进行无性系测定，通过筛选，选出优良家系，进行杂交育种。

三是加快推进油茶产业化发展步伐。积极推进油茶产品开发与加工，开发生产高等级保健精炼食用茶油，以及高级天然化妆品和医用产品。

5. 优质稻米

立足国家新粮食安全观，深入贯彻实施“藏粮于地和藏粮于技”战略，以强化粮食产能为前提，以高标准农田建设与粮食高产创建为重点，调整优化粮食种植结构，科学划定粮食生产功能区，稳步提升粮食产能，将永顺县打造成湘西州最重要的优质稻米商品粮基地县、全省优质稻米产业开发基地。

一是加强高标准农田建设，提高稻谷综合生产能力。着重整合千亿斤粮食产能规划、土地整治、小型农田水利、中低产田改造等项目，大规模开展高标准农田、高产创建田建设。按照高档优质稻谷生产和农艺技术应用要求，配套完善田间基础设施和耕作条件，消除土壤主要障碍因素，平衡农田土壤水分和养分条件，提高耕地质量监控及技术集成应用能力，为水稻作物维持较高产量水平并实现标准化生

产提供持续的地力保障。

二是强化优质稻良种繁育能力，优化稻谷品种结构。建立完善优质稻良种繁供体系，围绕优质高产高效的发展目标，在中部稻米及玉米等制种片区，融合科研机构、农业龙头企业、合作组织等多方面的优势，加快推动良田、良种、良法、良机、良制的有机结合，选育、推广一批适宜全县不同区域的高产、优质、多抗水稻新品种。

三是积极推进节水农业建设，强化农业用水保障。整治水库和小山塘，新建或整修河堤、拦河坝等水利设施，提高旱涝保收能力。加大农业节水技术推广应用力度，以工程、农艺、生物节水为主要措施，以制度建设和用水计量为保障，大力推广综合配套节水技术，提高水利用率和生产效率，促进农业可持续发展。建设粮食生产综合节水示范基地，示范带动全县农业节水农业的发展。

四是加快稻谷全程机械化，强化与各类技术集成与示范。以实现水稻生产机械化为目标，探索水稻生产作业全程机械化装备与模式，根据地形地貌条件，合理配置水稻全程机械化机具。重点推进水稻机插秧、机械收割、深松整地机械化、秸秆利用机械化，争取到 2023 年，实现水稻种植从翻地、育苗、插秧到机防、机收、机储的农业全程机械化链条。

五是加快培育新型经营主体，提升生产组织化程度。加快推进土地确权登记工作，健全完善土地流转机制，开展土地流转服务，促进土地承包经营权整村统一流转，鼓励新型经营主体流转农民土地。

六是推进稻谷产业品牌化发展，做大优质稻米品牌。制定并落实财政、税收、信贷等优惠政策，重点扶持稻米加工企业 2-3 家，支持和鼓励龙头企业应用先进的生物、高效干燥、超微技术和自动化工艺控制技术，进行大米深加工和副产品综合利用，开发多种大米方便食

品、绿色食品、有机食品等。引导企业加大品牌营销与推介力度，利用各种宣传推介媒体和平台，做大做强 3-5 个现有优质稻米品牌。重点打造“松柏大米”、“颗砂贡米”、“永农”生态香米等高档优质稻米及“石堤香米”、“塔卧香米”等中档优质稻米品牌。

6. 高山蔬菜产业

一是加快改善高山蔬菜种植物质装备条件。加强菜田基础设施和保护地设施建设，提高抗御自然灾害能力；加强菜田耕整机械、水肥一体化高效节水灌溉设施等机械操作和自动化控制装备，提高规模化生产能力。在设施蔬菜集中产区，加强生产道路、排灌沟渠等设施的修整改造，提升蔬菜运输的便利程度。加强防虫网、性诱剂、频振式杀虫灯、色诱虫板等技术装备，提高质量安全保障能力。

二是强化蔬菜产业发展的科技支撑能力。加强新品种选育、引进及良繁体系建设，依托湘西农科院等科研院校，加强地方种质资源的搜集、整理、评价与利用。培育具有地方特色的优质良种，选育耐低温、耐弱光能力强的保护地专用品种，抗病、耐热、耐寒等抗逆性强的品种，加快优良品种的繁育。加大集约化育苗中心建设力度，重点在羊峰山、芙蓉镇、高坪乡等蔬菜优势产区分别建设 2-3 处蔬菜集约化育苗示范场，改善设施条件，规范操作技术，推动蔬菜育苗向专业化、商品化、产业化方向发展。

三是加快完善蔬菜产后加工流通体系建设。加强蔬菜基地预冷设施建设，把田头预冷等商品化处理设施作为标准化基地创建重要内容。完善全县蔬菜采后处理和加工体系，加速采后处理商品化集成，扶持蔬菜企业和合作组织开展预冷、分级、包装、冷藏运输上市、净菜、小包装上市，提升商品化处理能力。完善蔬菜产业流通体系，创新流通方式，开展蔬菜产销衔接，建立大中城市蔬菜供应保障基地。

引导全县主要农产品批发市场开展对团体、超市配送服务，支持大型连锁超市与农民专业合作社等开展“农超对接”。

四是加强蔬菜质量安全保障体系建设。实施品牌发展战略，打造一批特色显著的绿色优质蔬菜品牌，以品牌建设为统领，统筹推进“三品一标”认定、标准化基地建设和标准化技术推广、蔬菜产品质量安全体系等工作。

7. 烟草产业

一是推进“一基四化”建设，提高烟草产业产能。加强烟草生产基础设施建设，积极推进规模化经营和专业化分工，完善信息化管理手段，增强科技创新能力，构建起结构合理、功能完善的现代农业烟草产业体系。加强基础设施建设。重点抓好烟田、烟水、烟路、农机具、育苗工场、烘烤工场、烟站、防雷增雨减灾体系等基础设施综合配套，达到沟渠布局合理，烟路配置适当，烟田排灌自如，农机作业方便的目标；不断提高烟草适用动力机械、配套机具保有量，实现烟叶生产过程的半机械化、机械化作业；积极研究推广新型密集烤房，大力兴建适应集约化烘烤的大型密集烤房群，形成高水平的烘烤工场；对烟站进行系统规划和整合，加快标准化烟站的建设步伐，努力建成布局合理、功能齐全、环境良好、管理高效的综合性工作站，提升烟站的服务和管理水平。推进适度规模化生产。通过政策扶持和引导，积极培养种烟大户和种烟专业户，促进千家万户分散种植的烟叶生产向适度规模化经营模式转变，提高户均烟叶种植规模。重点搭建农村土地流转服务平台，鼓励以出租、承包、互换等多种形式进行土地承包权有序流转，推进全县烟草的连片种植；积极扶持专业种植大户、家庭农场、专业合作社等新型经营主体，转变烟草农业生产组织经营方式；在条件成熟的烟区，发展企业化管理的小型烟叶生产农

场，推行集中连片种植，积极推进“千亩基地示范村”建设。

二是建立绿色生态生产体系，促进烟草标准化生产。完善绿色烟草生产标准、改善烟草产地环境、开展烟草生物综合防治、推广烟草农业循环生态模式，实现种植技术生态化、产地环境绿色化、循环经济集约化，构建“资源节约型，环境友好型”的绿色生态生产体系。健全绿色烟草生产标准。结合永顺县烟草产业发展基础和资源禀赋条件，积极推行绿色烟草标准化生产示范工程，修订完善当地烟叶生产技术体系，对每项技术措施进行细化和量化，在品种选择、种植条件、育苗管理、茬口安排、田间管理与施肥、植株管理等方面建立标准化操作体系，形成《永顺县现代烟草生产技术标准体系》，推动烟叶生产和管理向规范化、标准化方向发展。加强烟叶生产的质量管控，加强对烟叶生产环境和烟叶质量的检验检测，建立完善烟叶质量可追溯制度，确保烟草产品质量安全。改善烟草产地环境。制订基本烟地保护条例，严格和规范烟地耕作和保护制度。

三是建设现代高效经营体系，提升烟草产业融合度。积极探索完善工商合作共建机制，构建产业良性互动模式、稳步发展烟草旅游业，促进烟农增收、国家增税、企业增效和烟区经济发展，实现政府、烟农和企业的多方共赢，确保永顺县烟草事业的稳定健康持续发展。探索完善工商合作共建机制。按照“密切合作、加强引导、全面提升、稳定发展”的方针，围绕“需求导向、工商合作”的要求，坚持工业主导、商业主体、科研主力的原则，构建高效的工商合作模式，进一步优化资源配置，加快原料供应基地化发展。促进芙蓉、松柏、石堤、泽家、高坪、青坪和列夕等7个基地单元分别与湖南、广东、上海、江苏、浙江等中烟公司建立稳固的合作关系，促进烟叶产、供、销三方面的有机结合，建立烟叶种植、烘烤、分级、收购的

工商交接一体化模式，按卷烟工业需求组织烟叶生产，建设品牌导向型原料生产基地。构建产业良性互动模式。探索建立烟草农业与其他农业之间的基础设施共享模式，利用闲置的育苗设施种植蔬菜、食用菌、药材、花卉等经济作物，提高基础实施的使用效率。实施烟草与玉米等粮食作物和紫云英、黑麦草等绿肥作物的轮作制度，提高土地利用效率。

8. 畜牧业

一是强化良种繁育体系，优化养殖品种结构。加强地方品种资源及原产地保护、开发、利用工作，健全畜禽良种繁育体系，提升畜禽良种繁育能力。突出地方特色资源优势，重点支持湘西黄牛、湘西黑猪、武雪山羊等优势品种的开发推广，实施肉牛、肉羊遗传改良计划，开展品种登记、生产性能测定、遗传评估等基础工作，加快优良品种培育进程，提升自主供种能力。健全良种繁育体系，加大畜禽良种工程项目支持力度，加强种公牛站、种畜场、生产性能测定中心建设，提高良种供应能力，开展杂交改良，提高商品牛羊肉用性能。

二是大力发展标准化规模养殖，提升标准化水平。支持适度规模养殖场改造升级，逐步推进标准化规模养殖，加大对中小规模畜禽标准化规模养殖场改造升级。结合国家级和省级畜禽养殖标准建设活动，立足全县山地生态畜牧业发展理念与要求，开展“畜牧标准化养殖示范创建活动”，提升畜牧标准化规模养殖水平。

三是积极推进种养结合循环农业，改善养殖生态环境。围绕山地特色生态农业发展需求，按照种养结合思路，以猪沼果、猪沼菜等为主要模式，加快养殖业与种植业基地的循环开发利用，扶持引导以家庭农场为基本单元的适度规模循环农业发展模式。重点根据区域粪污处理和环境消纳能力，以实现区域种养间综合养分平衡为指导，以村

域或地貌为边界在全县划定种养循环的基本区域单元，在区域单元内部推进标准化规模养殖场建设高效、经济、适用的养殖废弃物全过程处理利用，实现粪便排放与区域农作物营养需求、土地消纳能力相适应，促进区域内种养之间综合养分平衡利用。同时，加快各类标准养殖场的生态化建设，加快粪污的处理、开发和利用，鼓励、引导和支持大型沼气和有机肥建设，推广应用一批“自然养殖法”等生态环保养殖新技术。力争到 2023 年，全县各类标准化示范养殖场（区、园）全部实现粪便无害化处理，全部达到无公害及以上标准，其中 30% 左右达到绿色食品标准。

四是构建养殖服务支撑体系，提升服务社会化水平。夯实饲草饲料保障体系，推行粮食作物、经济作物、饲料作物三元种植模式，大力开展草场改良、人工种草、草田轮作和林间种草，利用饲草饲料资源优势 and 有利生态环境条件，加强草原确权登记与草地承包流转工作，扩大坡耕地退耕还草项目实施范围，加快人工草地建设与天然草地改良，大力推进草畜配套。发展草饲料产品加工，推进牧草产业化进程。加强秸秆饲料化利用，抓好反刍动物精料补充料开发与应用，推进饲料工业加快发展。

（二）基础设施

1. 村组道路建设

（1）对全县 304 个村和居委会及社区道路路基宽度小于 5.5 米或路面宽度小于 4.5 米的窄路面路段进行拓宽改造；坡度大于 10 度、转弯半径小于 15 米的道路进行提质改造。

（2）组道道路路基宽度小于 4.5 米或路面宽度小于 3.5 米的窄路面路段进行拓宽改造；坡度大于 15 度、转弯半径小于 12 米的道路进行提质改造。

(3) 对全县 304 个村和居委会及社区道路及组道未硬化或硬化损坏的村组道路提质硬化。

2. 农村安全饮水

按照“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”新时期治水思路，以农村群众需求为导向，按照巩固成果、稳步提升的原则，综合采取整合资源、联村并网、配套改造、标准化管理等措施，进一步提高全县农村饮水安全保障水平，到 2025 年，实现 100% 的乡镇、90% 的行政村通自来水，农村集中式供水受益人口比例达到 90% 以上，自来水出厂水质达标率达到 95% 以上。

(1) 采取“以大并小、小小联合”方式，兴建一批跨村、跨乡镇的设计日供水规模在 200 吨以上的规模化集中供水工程，替代小型集中式供水工程和分散式供水工程，建成“多村一厂”的大水厂集中统一供水。

(2) 充分利用城镇（乡镇）自来水厂的富余供水能力和先进管理水平，通过扩容改造城镇水厂供水规模，按照“能延则延、能并则并、能扩则扩”原则，延伸供水管网，扩大供水范围。

(3) 针对地处偏远山区、村庄零星分布村庄，因地制宜确定标准化提升改造方案，重点完善制水工艺、改造供水管网、增设安防设施、美化厂区环境等，解决部分规模较小农村水厂净化消毒设施落后、输配水管网老化等问题。

3. 农产品气调库、产品配送场地、农产品配送车

(1) 组建县级农产品服务中心，加快农产品气调库及农产品配送场地建设。

(2) 加快农业合作社、农业产业企业、产业大户农产品气调库建设。

(3) 为保证农产品的配送速度和质量不受影响，加快农产品服务中心配备农产品冷链物流车的采购。

(三) 生态环境

以“四好、五改、六化”为总抓手，结合“七道七治”农村环境整治，聚焦重点、难点，防控与治理并重，保护与建设并行，着力解决农村人居环境突出问题，建设绿色、整洁、有序的美丽乡村。

1. 建立完善农村垃圾收运处置体系

积极推进源头治理、体系建设、设施提升、农户分类、回收利用和制度建设，构建城乡一体的垃圾收运处置机制，开展农村就地就近处置试点，到2025年生活垃圾处理系统更加完善，实现100%村庄生活垃圾得到治理。

2. 强化农村厕所和生活污水治理改造

深入推进农村污水排放和治理体系建设，进一步提高废水再利用水平，到2023年，卫生厕所普及率达到95%以上，采用集中处理模式村庄的农村生活污水处理率不低于40%，污水管网覆盖率不低于30%；分散处理模式村庄户用生活污水处理设施全覆盖，生活污水处理率不低于50%。

(四) 社会民生

1. 扶贫车间

(1) 鼓励工厂、企业、农民专业合作社吸纳贫困劳动力就业，创建扶贫车间。

(2) 制定完善扶贫车间奖励制度。

2. 义务教育保障

(1) 认真落实《关于深化教育教学改革全面提高义务教育质量的意见》，落实好公平公正入学，面试入学政策，让每一个适龄儿童按

时入学。

(2) 落实义务教育减免政策，减轻入学儿童家庭负担。

(3) 采取政府扶持与社会救助相结合开展贫困救助工作，做到适龄儿童无人辍学。

3. 基本医疗保障

(1) 努力做好建档立卡贫困人口医保参保、大病保险和特惠保参保工作。

(2) 做好全县各医疗机构实行了“先诊疗后付费”和“一站式”结算服务工作。

(3) 制定贫困人口县域内住院实际报销比例和全县大病集中救治政策落实。

(4) 做好建档立卡贫困人口家庭医生签约工作，贫困人口核准四类慢性病患者签约和规范管理工作。

4. 特困人员保障。

(1) 实行农村居民最低生活保障标准与国家扶贫标准“两线合一”。

(2) 加强居民最低生活保障人员的监测，实时调控有效保障困难群众的基本生活，兜住民生底线。

5. 危房改造

(1) 加强建档立卡贫困人口家庭危房发生情况的监测，及时发现，及时解决。

(2) 制定和完善危房细则，科学合理进行危房改造。

(3) 加强危房改造工作的管理，防止不良现象的发生。

(五) 易地扶贫搬迁

1. 继续做好建档立卡贫困人口的易地扶贫搬迁工作，做到应搬

尽搬。

2. 紧紧围绕“搬得出、稳得住、有事做、能致富”的总体目标，针对全县 55 个集中安置点，通过产业发展、就业扶持、自主创业、资产收益、入股分红等 5 大扶持方向，积极探索产业、就业、服务“三个到位”易地扶贫搬迁后续扶持新模式。

(1) 充分利用资源优势发展产业。扶持易地扶贫搬迁户发展油茶、猕猴桃、黄桃、茶叶等种植业和养猪、牛、羊大牲畜等养殖业；做到户户有当家产业。

(2) 充分发挥农业产业龙头企业、农业专业合作社、光农旅产业开发公司、农业产业加工厂等作用，易地搬迁户入股企业，通过分红增加易地扶贫搬迁群众收入。

(3) 鼓励工厂、企业、农民专业合作社吸纳易地扶贫搬迁贫困劳动力就业，创建扶贫车间。做到人人都有就业渠道，实现搬迁群众就业全方位。

(4) 做好易地扶贫搬迁点后勤服务工作，实现后续管理服务无死角。按照有机构、有人员、有场所的要求，逐点建立服务管理机构，推进社区便民服务制度化、标准化建设，建立健全易地扶贫搬迁便民综合服务管理体系。

(六) 技能培训

1 新型农民技能培训。对建档立卡贫困人口进行农业实用技术、产业技能、扶贫信念培训，激发贫困户的内生动力，发扬自力更生精神，增强自我脱贫意识，发展产业稳定脱贫。

(2) 实行贫困学生再学习和就业培训（雨露计划）。贫困学生通过中职和高职培训，让贫困学生学到专业技术，走向职业岗位。

（七）村级集体经济

借鉴过来发展村集体经济成功的经验，以市场为导向，探索破除行政区域单元发展观念，着力构建在党建大格局下区域连片集群，红色动能汇集，支撑要素富集的新思路，让农村集体经济在升级转型中发展壮大。

1. 发展产业型集体经济。支持村集体经济组织采取村社合一的方式领办土地股份合作社，其成员以耕种地、“四荒”地、林地、养殖水面等土地承包经营权折资入社、集中流转，因地制宜，发展适度规模种植、养殖经营，县产业办优先安排一定的产业项目资金支持村集体经济发展，村集体经济组织和成员按章程获取收益。经与乡镇村衔接，结合村实际，计划 62 个村采取自主经营，发展产业型集体经济，其中薄弱村 27 个，集体收入 5 万元的村 35 个。可发展以下几种产业型农业综合体。

2. 发展加工带动集体经济。村集体将上级划拨到村的发展类资金投给当地产业大户、龙头企业、专业合作社或其他经济组织，扶持其扩大发展规模，建立健全利益联接机制。经与乡镇村衔接，结合村实际，计划 62 个村采取就地入股，发展加工带动型集体经济，其中薄弱村 37 个，集体收入 5 万元的村 25 个。

3. 发展飞地契合型集体经济。对区域优势不明显、产业基础不坚实、村集体组织薄弱的村，按照地理相近、成本相似、发展相随的原则，挖掘资金资源、技术力量、管理经验等各自优势，采取资金入股、合作发展等形式，着力发展飞地经济，打造利益共同、互利共赢，增加村集体经济收入。经与乡镇村衔接，结合村实际，计划 180 个村发展飞地契合型集体经济，其中薄弱村 41 个，集体收入 5 万元的村 139 个。发展资金由县统筹安排，投入县级国有公司，如县经建投

公司、芙蓉镇经济开发区、文旅集团、不二门旅游公司等。

五、保障措施

（一）加强党的领导，建立强有力的组织机构体系。

要加强各级党委的统一领导，要依托原有的脱贫攻坚组织机构体系（包括驻村干部等），按照“四不摘”要求，继续强化对贫困村发展的指导和扶持。

（二）强化要素保障，积极争取国家和省级相关政策、资金支持。

围绕巩固脱贫攻坚成果，夯实乡村振兴的基础来强化政策、资金、技术等要素保障，特别是要积极争取国家和省级扶持发展的特色政策和财政资金支持。

（三）坚持规划引领，注重与湘西州经济社会发展规划及乡村振兴规划有机衔接。

强化规划的法律地位，真正做到一张蓝图干到底。尤其是要注重与国家武陵山片区脱贫攻坚巩固提升与乡村振兴有效发展规划和湖南省巩固脱贫攻坚与乡村振兴发展规划的有效衔接，要与永顺县经济社会发展规划、永顺县乡村振兴规划定位相协调。