

枣庄高新技术产业开发区管理委员会办公室文件

枣高管办发〔2018〕6号

关于印发《枣庄高新区“十三五”脱贫攻坚规划》的通知

各街道党工委、办事处，区直各部门单位，各大企业：

现将《枣庄高新区“十三五”脱贫攻坚规划》（以下简称《规划》）印发给你们，请认真贯彻执行。

枣庄高新区管理委员会办公室

2018年3月24日

枣庄高新区“十三五”脱贫攻坚规划

目录

前言

第一章 面临形势

第一节 “十二五”扶贫成效

第二节 机遇挑战

第二章 总体要求

第一节 指导思想和基本思路

第二节 基本原则

第三节 主要目标

第四节 脱贫标准

第三章 产业脱贫

第一节 发展特色种养加扶贫

第二节 开展乡村旅游扶贫

第三节 实施电商扶贫

第四节 实施光伏扶贫

第五节 探索资产收益扶贫

第四章 转移就业

第一节 开展职业技能培训

第二节 拓展转移就业渠道

第五章 危房改造

第一节 实施精准改造

第二节 加大支持力度

第三节 严格质量管控

第六章 教育支持

第一节 加大职业教育支持力度

第二节 构建教育扶贫帮扶体系

第七章 健康医疗

第一节 大力提高医疗保障水平

第二节 加强疾病预防控制和公共卫生

第八章 生态保护

第一节 加大生态保护修复力度

第二节 实施生态保护补偿

第九章 社保兜底

第一节 构建农村社会救助网络

第二节 提高农村基本养老保障水平

第三节 完善留守人员和残疾人关爱服务体系

第十章 社会帮扶

第一节 扎实推进驻村帮扶

第二节 开展企业结对帮扶

第三节 其他社会力量帮扶

第十一章 固本强基

第一节 着力改善生产生活条件

第二节 大力推动重大基础设施建设

第三节 着力提升整体发展能力

第十二章 组织保障

第一节 加强组织领导

第二节 创新工作机制

第三节 加大政策支持

第四节 强化考核督查

前 言

根据《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》（中发〔2015〕34号）、《中共山东省委山东省人民政府关于贯彻落实中央扶贫开发工作部署坚决打赢脱贫攻坚战的意见》（鲁发〔2015〕22号）、《中共枣庄市委枣庄市人民政府关于印发枣庄市农村扶贫开发实施方案（2011—2020年）的通知》（枣发〔2012〕11号）、《中共枣庄市委枣庄市人民政府关于坚决打赢脱贫攻坚战的实施意见》（枣发〔2016〕3号）、《关于进一步加强农村扶贫开发工作的实施意见》（枣高管办发〔2016〕1号）等文件精神，结合我区实际，制定本规划。

第一章 面临形势

第一节 “十二五”扶贫成效

“十二五”以来，在高新区党委、管委的正确领导下，枣庄高新区紧紧围绕“两不愁、三保障”总体目标，以解决温饱和巩固温饱为中心，以贫困户为基本对象，认真贯彻落实中央、省、市、区关于扶贫开发工作的战略部署，聚焦落实、精准发力，全

区各项工作任务顺利完成，扶贫开发成效显著。

一、贫困人口明显减少

“十二五”期间，全区贫困人口由2013年初的924户2096人减至2015年底的668户1400人。

二、基础设施更加完善

大力加强贫困区域基础设施建设，农村人口安全饮水率达到100%，农村自来水普及率50%；通电率100%；行政村通公路达80%；广播电视普及率100%；村村有卫生室、文化室。

三、产业扶贫工作扎实开展

积极创新财政投入机制，以产业开发为抓手，切实加强小型农田水利等基础设施建设，大力实施了以林果、蔬菜、畜禽等现代农业为主的财政扶贫项目。积极创新产业开发模式，加强农民专业合作社、龙头企业和新型职业农民培育，促进土地流转和适度规模经营。

四、行业社会帮扶工作逐步加强

2011-2015年，高新区按照新一轮扶贫攻坚战的工作要求，统筹全区各个部门、行业，统一部署，发挥各自优势，整合资源，努力构建专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”的扶贫大格局，扶贫资源整合能力明显增强。

第二节 机遇挑战

“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段，我区脱贫攻坚既面临不少战略机遇，也面临诸多困难挑战。

一、有利条件

（一）脱贫攻坚地位作用更加突显。中央把扶贫开发提到了政治方向、根本制度和发展道路的战略高度，对脱贫工作关注力度之大、投入精力之多、政策措施之实前所未有的，为我们提供了难得机遇和重要保障。市委、市政府和区党委、管委把农村贫困人口脱贫问题摆在经济社会发展的突出位置，投入力度不断加大，政策措施不断强化，各级各部门高度重视、迅速行动，形成了脱贫攻坚的良好氛围。

（二）脱贫攻坚基础条件更加成熟。全区经济社会快速发展，经济实力明显增强。社会各界对脱贫攻坚的关注度越来越高，企业、社团、个人支持参与脱贫攻坚的方式越来越多，力度越来越大。专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”扶贫开发格局基本构建。养老、医疗、最低生活保障等政策日趋完善，为脱贫攻坚奠定坚实基础。

（三）脱贫攻坚政策机制更加优化。区党委、管委不断强化扶贫开发的组织领导，先后两次调整加强区扶贫开发领导机构，成立由区党委书记任组长，区党委副书记、管委会副主任任副组长的高新区扶贫开发领导小组，明确了党政主导、分级负责、分类推进、工作到村、扶贫到户的工作机制。制定项目管理、资金使用、金融支持、驻村帮扶、社会扶贫、精准识别与退出等一系

列政策文件，9个区直部门牵头制定专项实施方案，明确行业扶贫的任务、目标、责任和工作计划，组成“1+9”精准脱贫方案，形成相对完备的扶贫开发政策体系。

二、制约因素

（一）困难挑战依然不少。从脱贫总量看，全区仍有1400人农村贫困人口，脱贫任务艰巨；从脱贫成本看，脱贫标准逐年增加，尤其是在当前经济下行压力较大的情况下，贫困人口就业增收难度增大；从致贫原因看，因病因残致贫高达84%，且受自然条件、市场变动、政策调整、区域发展环境等因素影响，农户陷入贫困的偶然性较大，贫困人口变动不定，一些脱贫成果还不稳定，因病、因灾返贫现象时有发生；从个体素质看，贫困户家庭成员以一二人户居多，多数年龄偏大，文化程度不高，脱贫致富能力较弱。

（二）薄弱环节依然存在。从政策措施看，精准扶贫、精准脱贫的体制机制还不健全，帮扶方式与贫困需求衔接对接的有效性不强；产业项目安排个性化、精准度不高；新的扶贫手段运用不多，脱贫路径不宽。从资金投入看，资金投入与脱贫攻坚需求还不够匹配，资金投入结构还不够合理，资金统筹整合不够，使用效率不高。从推进情况看，有的街道、部门认识不足，重视不够，责任落实不到位，精准扶贫的理念有待进一步强化，单纯把收入作为脱贫标准，未统筹考虑“两不愁三保障”，没有充分考虑贫困人口实际生活质量的改善；从监管手段看，现有的监管机

制、设备和力量等均难以满足新时期扶贫开发的新要求，亟需建立全区脱贫攻坚指挥平台（系统）。

面对前所未有的历史机遇和严峻的困难挑战，全区上下必须保持清醒认识，立足现实，科学谋划，有效适应新形势、采取新思路、运用新机制、激发新动力，坚决打赢脱贫攻坚战。

第二章 总体要求

第一节 指导思想和基本思路

一、指导思想

全面贯彻落实党的十九大精神，深入贯彻落实中央扶贫开发工作会议精神和《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》，认真贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，按照中央、省、市部署要求，协调推进“四个全面”战略布局，坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，充分发挥政治优势和制度优势，以增加农村贫困人口收入为核心任务，以“六个精准”（扶持对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准）为主线，以“五个一批”（发展生产脱贫一批、异地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底脱贫一批）为重点，深入广泛动员，优化政策

措施，创新体制机制，层层压实责任，切实解决好“扶持谁、谁来扶、如何扶、怎么退”的问题，提前完成脱贫攻坚任务，稳定实现农村贫困人口不愁吃、不愁穿，义务教育、基本医疗和住房安全有保障，确保全区人民同步迈入全面小康社会。

二、基本思路

我区脱贫攻坚的基本思路是打好“三个硬仗”。

（一）摸清贫困底数，打好精准识别的硬仗，解决好“扶持谁”的问题。启动农村贫困户入户调查工作，全面开展“核对基本信息、核对识别程序、核对脱贫措施、核对扶贫责任、核对脱贫情况和规范档案管理”的“五核对一规范”工作，扎实做好扶贫对象动态调整和建档立卡信息采集录入工作，摸清贫困人口数量、贫困程度、贫困原因等情况。

（二）找准致贫原因，打好结对帮扶、分类施策的硬仗，解决好“谁来扶”的问题。在抓好第一书记工作的基础上，组织区、街各级干部实行“一户一策一干部”结对帮扶，推动帮扶对象、帮扶措施、帮扶责任人三落实，推动“单位帮村、干部帮户”全覆盖。建立全社会参与的帮扶体制，动员社会各方面力量参与扶贫开发，扩大社会参与程度。

（三）扶持生产经营，打好增收脱贫的硬仗，解决好“怎么扶”的问题。按照“六个精准”和“五个一批”要求，结合“1+9”脱贫攻坚专项方案，制定因户因人施策的具体方案。对有劳动能力的通过实施职业教育培训、干部驻村、扶贫小额信贷、电商

扶贫、旅游扶贫、光伏扶贫、生态补偿扶贫、致富带头人创业培训、龙头企业带动和家庭孝善养老等多项精准扶贫工程，促进贫困人口增收脱贫。对无劳动能力和丧失劳动能力的贫困人口，综合运用提高低保和基础养老金标准、加大医疗救助、集中供养等手段，保障其基本生活。同时，加大投入，解决贫困户在危房改造、上学、就医等方面存在的问题。

第二节 基本原则

一、坚持因地制宜、精准施策

以“六个精准”统领脱贫攻坚，坚持分类指导、定向施策、靶向治疗，大力实施精准扶贫、精准脱贫工程，精细化管理扶贫对象，精确化配置扶贫资源，精准化实施扶贫政策，真正做到识真贫、扶真贫、真扶贫、真脱贫。

二、坚持造血为主、输血为辅

注重开发式扶贫，强化“造血”功能，在加快产业发展、强化设施建设、优化公共服务、加大人力资源开发中不断增强农村贫困人口集中区域和贫困群众的发展后劲。坚持群众主体地位，充分保障贫困群众平等参与、平等发展权利，充分调动贫困区域干部群众的积极性、主动性和创造性，发扬自强自立精神，增强自我发展能力。

三、坚持统筹推进、创新发展

坚持脱贫攻坚与新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化统筹推进、协调发展，着力促进贫困人口稳定就业增收，逐步解决区域性整体贫困问题。积极推进改革创新，不断优化体制机制，着力完善资金筹措、资源整合、利益联结、监督考评等政策措施，积极探索多渠道、多元化精准扶贫新路径、新模式。

四、坚持绿色扶贫、生态为先

牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，更加注重扶贫开发与资源环境协调发展，更加注重脱贫攻坚与可持续发展相促进，积极发展绿色生态产业，不断探索生态脱贫的路径方式，切实把生态优势转化为产业优势和发展优势，实现绿色、可持续发展。

五、坚持三个导向，求真务实

坚持目标导向、问题导向和结果导向，按照精准扶贫、精准脱贫的要求，真实反映贫困群众的诉求和期盼，切实解决好他们最直接、最现实、最迫切的利益问题。充分体现中央的战略意图和工作要求，目标任务上下贯通，政策措施左右平衡，避免层层加码、数字脱贫。

六、坚持政府主导、合力攻坚

充分发挥党委政府的主导作用，充分发挥市场配置资源的决定性作用，充分调动社会力量参与扶贫的积极性，着力构建政府、市场、社会联合推进扶贫开发大格局。按照“省负总责、市抓推进、县乡抓落实”的要求，严格主体责任，着力形成有利于发挥各方面优势、全社会协同推进的脱贫攻坚强大合力。

第三节 主要目标

一、总体目标

脱贫攻坚期内，全区重点通过发展生产、转移就业、生态补偿和社会保障兜底等一系列措施，确保 668 户 1400 人未脱贫建档立卡农村贫困人口全部脱贫。建立完善的长效机制，实行动态监管。让贫困户有稳定收入来源，年人均收入稳定超过省定扶贫标准，实现“两不愁、三保障”。

二、年度目标

2017—2018 年基本完成脱贫任务，市定扶贫工作重点村退出；2019 年巩固提升扶贫成果；2020 年，全面完成脱贫任务，建档立卡农村贫困人口全部脱贫，稳定实现“两不愁、三保障”。2017 年，农村贫困人口计划脱贫 228 人，1 个扶贫工作重点村横山口村计划退出；2018 年，对农村剩余贫困人口，实行兜底保障，基本完成脱贫任务；2019 年，巩固扶贫成果，提升已脱贫人口稳定脱贫成效，探索建立长效机制；2020 年，建档立卡农村贫困人口全部脱贫，提升保障质量水平，建立完善的长效机制，全面完成脱贫任务。

第四节 脱贫标准

一、贫困标准

（一）国家贫困标准。我国现行农村贫困标准以 2010 年的 2300 元为不变价，每年根据当年农村低收入居民生活消费价格指数进行调整。规划基期 2015 年国家贫困标准线为 2800 元。

（二）省定贫困标准。省定贫困标准在国家贫困标准的基础上作了上调，经 2014 年省政府第 26 次常务会议研究，确定以 2010 年的 3000 元为不变价，通过上年度省定扶贫标准乘以本年度农村居民消费价格指数的方法测算本年度省定扶贫标准线。规划基期 2015 年省定贫困标准线为 3372 元，我区执行省定贫困标准线，共有 924 户 2096 人贫困人口在此标准线以下。

（三）扶贫工作重点村标准。2014 年，根据国务院扶贫办要求，按照“一高一低一无”标准（即行政村贫困发生率比全省贫困发生率高一倍以上、行政村 2013 年全村农民人均纯收入低于全省平均水平 60%、行政村无集体经济收入）确定了我区张范街道横山口村作为市定扶贫工作重点村。

“十三五”期间，我区脱贫攻坚将重点围绕 1 个扶贫工作重点村和 1400 人低于省定贫困标准线的建档立卡农村贫困人口进行，对于已退出的建档立卡贫困户和贫困村继续扶持巩固，确保稳定脱贫。

二、贫困退出

实行市级抓推进、区（市）抓落实、镇（街道）和村（居）组织实施的工作机制。以脱贫实效为依据，以群众认可为标准，

严格执行退出标准、规范工作流程，切实做到程序公开、数据准确、档案完整、结果公正，对稳定达到脱贫标准的要及时退出，新增贫困人口或返贫人口要及时纳入扶贫范围，促进扶贫工作重点村在 2017 年底前有序退出、促进建档立卡贫困人口在 2018 年底前有序退出并稳定脱贫，确保 2020 年全面完成脱贫攻坚任务目标。

（一）建档立卡贫困人口退出

退出标准。建档立卡贫困人口退出以户为单位，主要衡量标准是该户年人均纯收入稳定超过省扶贫标准，且吃穿不愁，义务教育、基本医疗、住房安全有保障。

预退出管理。街道和村要根据区年度脱贫计划，结合建档立卡贫困户实际，按照难易程度排出先后顺序，确定年度拟退出贫困户、贫困人口名单，实行年度“预退出”管理。

退出程序。1. 民主评议。由村“两委”组织召开村民代表会议，对各村民小组提报的拟退出贫困户名单进行民主评议，确定当年度该村建档立卡贫困户拟退出名单。评议结果经村“两委”和驻村工作队（派驻第一书记）核实、拟退出贫困户认可后，在村内公示 7 天。无异议后，报街道党工委、办事处。2. 验收审核。街道组织验收组以村为单位查阅村“两委”会议及村民代表会评议会议记录，审查评议程序、公示公开情况、贫困户增收和“三保障”扶贫措施落实情况，检查贫困户档案和脱贫方案，核定建档立卡贫困户拟退出名单，报街道党工委、办事处审核。审核结

果在村内公告 5 天。3. 审查备案。公告无异议后，街道将建档立卡贫困户退出名单报区扶贫开发领导小组审查备案。4. 退出销号。在全国扶贫开发信息系统开放调整期内，各街道统一将建档立卡贫困户退出名单集中从系统中退出销号，并将所有相关资料归档备查。

（二）扶贫工作重点村退出

退出标准。市定扶贫工作重点村退出以省定扶贫标准贫困发生率为主要衡量标准，统筹考虑村内基础设施、基本公共服务、产业发展、集体经济收入等综合因素。原则上扶贫工作重点村省定扶贫标准贫困发生率降至 2% 以下。

退出程序。1. 初审评估。街道党工委、办事处根据预退出重点村申请，按照退出标准条件逐村进行调查核实，评估脱贫情况，确定拟退出贫困村名单，在村内公示 7 天。公示无异议的，报区扶贫办审验。2. 测评验收。区扶贫办组织有关部门或第三方评估机构开展测评验收。主要对脱贫精准性进行全面评估，准确测算贫困发生率等指标，综合评价村内基础设施、基本公共服务、产业发展、集体经济收入等综合因素，出具市扶贫工作重点村是否退出验收报告。3. 公告退出。市扶贫工作重点村退出验收报告统一报区扶贫开发领导小组审定，通过后在区、街公告退出，公告期 5 天。4. 备案销号。公告退出后，及时报市扶贫开发领导小组备案。同时更新信息，在全国扶贫开发信息系统开放调整期内，将市定扶贫工作重点村退出名单从系统中统一退出并销号。

第三章 产业脱贫

实施“一村一品、一户一业”产业推进行动，支持群众发展特色种植业、养殖业，加大对乡村旅游扶贫、农村电商扶贫、光伏扶贫工作力度，让尽可能多的贫困群众通过发展产业，实现脱贫致富。到2018年，每个贫困村形成1—2个特色产业，每个有劳动能力、有致富愿望的建档立卡贫困户都有1个增收项目。

第一节 发展特色种养加扶贫

一、因地制宜发展特色农业产业

特色“种养加”是增加家庭经营收入的传统产业和重要渠道，大力推进产业结构调整，支持群众发展特色林果、高效蔬菜、食用菌、小杂粮、中草药等种植业及牛、羊、兔等养殖业，重点培育特色主导产业，实施一批贫困人口参与度高的特色“种养加”项目。

二、加快培育新型经营主体

积极支持农村贫困人口集中区域培育龙头企业、农民专业合作社、家庭农场、种养大户等新型经营主体，引导具备一定基础的合作社、家庭农场开展示范社、示范农场创建活动，大力发展农村合作经济，发展农民合作联合社、联合会，支持建立区域性产品协会、产业协会、行业协会。到2017年底，力争每个扶贫工

作重点村至少建立 1 个农民合作组织，力争每个有劳动力并适宜在当地发展的农村贫困户至少加入 1 个农民合作组织。实施新型职业农民“百千万培育工程”，加大对建档立卡贫困户的培训力度，提升其发展生产和创业增收能力。鼓励龙头企业、合作社通过参股、合作等方式，与农民建立紧密型利益联结机制，逐步形成以合作制、混合所有制为主导的产业化经营体制。

三、积极推进农产品产销对接

加快推进农村贫困人口集中区域农产品批发市场、农贸市场升级改造，搭建产销载体，在农产品优势产地建设一批商贸流通项目和物流园区。采取“龙头企业+农户”“龙头企业+基地+农户”“龙头企业+农民合作社（家庭农场）+农户”等模式，以订单生产、合作协议、产供销对接、股份合作等方式，健全农产品产地营销体系，推广农超、农企等形式的产销对接，鼓励农村贫困人口集中区域的特色农产品在城市社区设立鲜活农产品直销网点。

第二节 开展乡村旅游扶贫

一、因地制宜推进乡村旅游开发

结合“乡村旅游富民政策”，依托扶贫村区位、资源、文化和生态优势，因地制宜发展形式多样、特色鲜明的自驾车营地、养生养老、农家乐、采摘园、开心农场、垂钓乐园、休闲农庄等

特色新业态，通过发展旅游实现产业扶贫，精准到村到户到人，实现“一村一策、一户一案”。

二、精准筛选落实旅游优惠政策

对经筛选确定的旅游精准扶贫贫困村予以重点支持。2016年至2018年，积极申报乡村旅游项目，争取配套资金，用于帮扶贫困户开办农家乐、采摘园、开发特色旅游商品，引导贫困户参与乡村旅游原始股份等。

三、精心打造乡村旅游品牌

坚持“四位一体”，深入挖掘和保护生态、民俗等资源，系统推进观光游、休闲游、体验游、会展游；挖掘红色旅游资源、培育红色产业等，优先支持革命老区发展红色旅游，把绿水青山变成金山银山；挖掘乡村特色农副产品、贫困户传统手工艺等特色物产，建立乡村旅游优质农副土特产品名录，策划包装特色旅游商品；开展乡村旅游“周末绿色后备箱”活动，带动农民增收致富。打造一批优秀乡村旅游目的地，推出一批精品乡村旅游线路，鼓励旅行社引导游客到乡村休闲观光、旅游消费，带动贫困村脱贫。

四、着力完善乡村旅游基础设施

按照城乡一体化标准，加快乡村道路交通、网络通信、自来水、旱厕改造、天然气、暖气管道、环境卫生等基础设施建设，强化日常养护和规范管理。加快旅游道路、停车场、旅游购物场所、游客中心、卫生医疗及规范化指引标识等配套设施建设，不

断提升乡村旅游接待和服务设施质量。实施旅游扶贫“互联网+工程”，支持扶贫工作重点村建设旅游服务平台和电商平台。

第三节 实施电商扶贫

一、实施电商脱贫工程

大力实施“第一书记电商扶贫三年行动”，积极支持培育本土电商平台，引入或对接阿里巴巴、京东、苏宁等大型电商企业，加快搭建一批电商脱贫平台，建设区、街、村三级电商发展服务体系，鼓励引导农村贫困人口集中区域农村经营主体和农户发展电商业务。

二、完善电商基础配套及服务

提升贫困乡村宽带网络基础设施建设水平，促进贫困村宽带服务提速降费。推动建立区级物流配送中心，支持快递物流企业在贫困村设立服务网点，鼓励发展面向街村的“草根物流”，建立完善的物流体系，提高网货配送效率。完善区电商服务中心、街道服务站和村服务点功能及配套设施，为农村贫困人口集中区域网店开设和运营提供策划、培训、IT外包、美工、客服、代运营等专业服务，健全上下游服务链；开展农村贫困家庭网店网络资费、电费补助和免费电商技能培训，在全区培育一批农村电商示范村，壮大一批农村电商企业。

三、强化网货供应管理

科学确定特色主业、主打产品，生产、加工适宜网络销售的优质产品，实现引导发展、特色发展和优势发展相统一。鼓励电商企业与各类经营主体和农户等签订生产购销协议，推动农村贫困人口集中区域的农村农业投入品和产出品，稳定实现网络营销。推动建立网销产品质量追溯体系，指导企业、合作社和农户从种植、生产、加工、包装等环节保证网货供应质量，尽快形成有市场影响力的原产地品牌，进一步抓好流通环节质量监管。

四、加强电商扶贫人才队伍建设

实施电商扶贫人才培训工程，构建由政府部门、社会组织、高等（职业）院校及电商龙头企业为主体的电商扶贫人才培训体系。发挥淘宝大学等专业机构作用，共建电商扶贫人才培训和实践基地，实现电商扶贫人员培训全覆盖。

专栏 1：电商扶贫工程

以发展农村电商、第一书记帮扶、扩大特色农产品出口、增加外派劳务、开展招商引资为着力点，实施第一书记“电商扶贫三年行动”，深入挖掘贫困村的农产品、人力、生态、环境等特色资源优势，大力开展商务精准扶贫脱贫工作。

第四节 实施光伏扶贫

一、创新光伏扶贫模式

积极开展光伏扶贫工程建设，采取资源、资金入股等形式，

合作建设光伏扶贫电站项目，每年分红收益统筹用于贫困村、贫困户脱贫，重点扶持无集体经济收入或集体经济薄弱、资源缺乏的扶贫工作重点村，以及无劳动能力、无资源、无稳定收入来源的建档立卡贫困户。

二、因地制宜推进工程建设

通过“合作社+企业（公司）+贫困户”等光伏扶贫模式，利用贫困村、贫困户屋顶建设分布式光伏发电项目，收益直接归贫困村或贫困户所有；鼓励有条件的街道在指标允许范围内，利用荒山荒坡、滩涂及水面等未利用地、农业大棚或设施农业等建设集中式光伏电站，土地租金、投资入股等收益统筹用于贫困村或贫困户脱贫致富。加大光伏发电规划的争取力度，在项目安排上向光伏扶贫项目重点倾斜。

三、加强监管服务工作

支持实施光伏扶贫工程的街道，建立健全资金筹措机制。积极完善农村电网发展规划，统筹协调农村电网建设改造和光伏扶贫工程实施。优化系统调度运行，优先保障所发电量全额上网，定期结算电费和转付补贴，确保及时到位。

第五节 探索资产收益扶贫

推进农村产权制度改革，抓好农村集体资产股份合作制改革试点，把农村集体可经营性资源、资产作股量化到村民，积极发

展农民股份合作，赋予农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承等权益，增加贫困家庭财产性收益。鼓励股份合作帮扶模式，农民住房财产权等可以折价入股；引导和鼓励贫困户流转土地经营权获得土地财产性收入，支持贫困户以土地经营权入股发展土地股份合作社；引导有经营性资产和“四荒地”等闲置资源的扶贫工作重点村，通过清产核资、盘活资产、开发资源，发展壮大集体经济，增强村集体带动服务能力；鼓励将除承包地以外的土地资源及厂房、设备等经营性资产折股量化，以入股、合作、租赁、专业承包等形式进行经营，发展多种类型的股份合作；政府扶持资金通过以奖代补、贷款贴息等方式支持新型经营主体和贫困户。财政扶贫资金、相关涉农资金和社会帮扶资金投入设施农业、养殖、光伏、乡村旅游等项目形成的资产，可折股量化到村集体，将资产收益权量化给贫困户，并优先保障丧失劳动能力的贫困户收益。控股并负责生产经营的企业要对财政资金形成资产的保值增值负责，建立健全收益分配机制，确保资产收益及时回馈持股贫困户。支持贫困村通过产业发展，壮大村级经济实力。

第四章 转移就业

坚持“愿培尽培”“能转尽转”，大力实施培训就业脱贫工

程，着力提高贫困人口稳定就业能力；不断强化转移就业服务，有效拓宽转移就业渠道，积极鼓励创业就业，促进贫困人口多形式多方式稳定就业脱贫。

第一节 开展职业技能培训

一、大力开展就业技能培训。实行农村贫困人口免费培训清单制度，以政府购买服务方式，整合各类培训项目，实现对所有具有劳动能力并愿意学习技能的农村贫困人口免费培训。充分发挥基层劳动就业和社会保障平台作用，积极开展“短平快”“订单式”职业技能培训，支持用人单位在农村贫困人口集中区域建立劳务培训基地。

二、强化岗位技能提升培训。不断提升农民工职业技能，加强对外出务工贫困人口的岗位培训，提升劳动技能和稳定就业能力。积极开展专家服务基层活动，组织不同领域技术力量，广泛开展农业技能和实用技术培训。深入实施残疾人职业技能提升计划，切实增强特殊困难群体就业能力。

三、深入开展创业培训。研究制定返乡农民工创业培训计划，扎实推进农民工、建档立卡贫困人口等人员返乡创业培训工作。鼓励围绕乡村特色产业和家庭服务业发展，提升农村贫困人口特别是农村妇女致富技能。发挥人力资源市场、人力资源公司作用，打造“创业导师+扶贫对象”的创业扶贫培训模式，提高农村贫

困人口的创业意识、创业能力和创业成功率。

第二节 拓展转移就业渠道

一、推进就地就近转移就业

鼓励本地服装纺织、手工工艺、电子、农产品加工或来料加工等企业，利用街、村集体闲置土地、房屋创办厂房式“扶贫车间”，发展“一街一业”“一村一品”特色产业，为农村贫困人口在家门口就业创造条件。大力推进“就业扶贫车间”规范化、品牌化建设，征集设立“就业扶贫车间”产业项目库，组织举办“就业扶贫车间”项目对接活动，积极推进“就业扶贫车间”示范达标建设，推广“就业扶贫车间”标识。

二、强化农村公益岗位托底安置

对于无法输送到企业就业的贫困劳动力，2018年重点在乡村开发一批公路养护、农村保洁、治安巡逻、山林防护等公益性扶贫岗位，以及开发城镇城管、环卫、园林等政府公益性岗位，就地就近安置就业。全面摸清贫困人口公益岗位安置的数量需求，发挥公益岗位“扶贫”与“服贫”双赢功能，解决好贫困人口托底就业安置问题。

三、开展结对帮扶和劳务协作

实施“送岗位促脱贫”行动，加强岗位信息收集整理，帮助符合岗位条件并有意愿赴企业就业的扶贫对象与企业取得联系，

促进其上岗就业，实现就业援助的常态化。开展“一对一”“一对多”定向就业扶贫，强化贫困村、劳务中介机构、用工企业、公共就业服务机构四方协作，打造定户动员、定向输出、定岗接收、定期跟踪“四定”有组织输出模式。

第五章 危房改造

2018 年起，对符合改造条件的建档立卡贫困户的危房有一改一，全面到位。2018 年贫困户危房改造 9 户。

第一节 实施精准改造

一、精准核实危改对象

按照精准扶贫工作要求，住建部门和扶贫部门要各司其职、密切配合，扶贫部门负责提供建档立卡贫困户名单，住建部门负责危房登记确认，全面摸清建档立卡贫困户住房情况。

对符合改造条件，房屋危险性评定等级 C 级或 D 级并有改造意愿的建档立卡贫困户，做到能修尽修、能建则建，确保改造精准。

专栏 2：纳入改造的危险房屋标准

依据《危险房屋鉴定标准》，房屋危险性评定等级 C 级或 D 级的，属于危房改造范畴。具体标准：C 级：部分承重结构不能满足正常使用

要求，局部出现险情，构成局部危房。D级：承重结构已不能满足正常使用要求，房屋整体出现险情，构成整幢危房。

二、合理选择改建方式

拟改造危房属整体危险（D级）的，原则上应拆除重建，可加固的要优先选择修缮加固；属局部危险（C级）的，必须采取修缮加固方式予以改造，拆除重建的一律不予补助。原则上，农村危房改造以农户自建为主，农户自建确有困难且有统建意愿的，各级要发挥组织、协调作用，帮助农户选择有资质的施工队伍统一建设。

加强引导和规范，防止群众盲目攀比、超标准建房。原则上，1—3人户住房建筑面积上限控制在40—60平方米，且1人户不低于20平方米、2人户不低于30平方米、3人户不低于40平方米；3人以上户人均住房建筑面积不得超过18平方米，不得低于13平方米。其中，用于谷物储藏、农具放置等用途的辅助用房，不计入主房建筑面积。

第二节 加大支持力度

一、统筹运用各级资金

积极争取中央补助资金和省、市级财政配套资金、协调区级配套资金，把建档立卡贫困户放在优先位置，依据改造方式、建设标准等不同情况，整合利用好各类涉农资金，发挥资金集中投入的最大效益。

二、创新资金投入机制

充分发挥农民群众的主体作用，通过投工投劳和互助等方式降低改造成本。要借助“第一书记”和派出部门优势，积极发动社会力量捐赠和资助，逐步构建农民自筹为主、政府补助引导、银行信贷和社会捐助支持的多渠道农村危房改造资金投入机制。

专栏 3：危房改造补助标准

1. 建档立卡贫困户修缮加固户均补助不低于 0.8 万元。
2. 建档立卡贫困户重建房屋户均补助不低于 2.5 万元。
3. 对实际投资未超过补助标准的，按照实际投资进行补助。

对自筹资金和投工投料能力极弱的特困户，要加大差异化补助，兜底解决特困户建房。对建档立卡贫困户，中央、省、市、区农村危房改造补助资金不足部分，从区级扶贫专项资金中安排，各级补助资金仍有缺口的，街道通盘考虑兜底解决。

第三节 严格质量管控

树立“百年大计、质量第一”方针，严防“豆腐渣”工程，杜绝“新房变危房”情况出现。

一、明确危房改造标准

严格执行住房城乡建设部《农村危房改造抗震安全基本要求（试行）》（建村〔2011〕115号）、《农村危房改造最低建设要求（试行）》（建村〔2013〕104号），严把贫困户建房质量，改造后农房必须达到主要部件合格、结构安全和基本功能齐全。全

面落实“五统一”改造标准，即“门牌编号设置统一、门窗更换统一、室内地面硬化统一、吊顶统一、内外墙粉刷统一”，真正把农村危房改造成“放心房”“满意房”。

二、加强工程资金管理

严格执行“农户个人申请、村集体评议、一榜公示，街道审核、二榜公示，区审批、三榜公示，签订协议、组织实施、竣工验收、补助资金拨付”流程，做到公平公正、公开透明，努力打造“阳光工程”。

严格执行标准和规范要求，区建设局要组织技术力量，对危改施工现场进行指导监督。各街道要健全完善农村危房改造工程质量安全管理制度，定期对危改施工现场进行质量安全巡查。要选派一批专业技术人员深入危房改造现场指导，严把设计审查关、建材选购关、施工检查关，对不按设计施工、偷工减料、违规建设，造成安全隐患的，要及时限期整改并给予相应处罚，确保危房改造工程质量经得起时间、历史检验，努力打造“精品工程”。

严格执行《中央农村危房改造补助资金管理暂行办法》（财社〔2011〕88号）规定，对补助资金实行专项管理、专账核算、专款专用，严禁截留、挤占、挪用或变相使用。全面推行区财政直接将补助资金支付到危改户“一卡通”账户制度，努力打造廉洁工程。

严格执行农户纸质档案表信息化录入制度，完善农户档案管理，批准一户、建档一户，做到纸质档案装订成册并及时将农户信息录入到全国农村危房改造档案管理和农村贫困户建档立卡信

息系统。

三、落实逐户逐项验收

改造房屋竣工后，建设局要会同扶贫、财政、民政、街道等部门，按照国家规定逐户逐项检查验收，办理交接和入住手续，设置“农村危房改造工程”标识。验收不合格的，一律不准交付使用。

第六章 教育支持

依据《山东省全面改善义务教育薄弱学校基本办学条件建设规划（2014—2018年）》，着力推进教育精准扶贫，让贫困家庭子女都能接受公平教育，从源头上阻断贫困代际传递。

第一节 加大职业教育支持力度

一、拓展职业教育资源

实施职业教育精准扶贫支持计划，构建精准扶贫支持网络，提高职业教育精准扶贫支持能力，增强农村贫困人口集中区域职业培训能力。精心实施“雨露计划”，拓宽职业教育选择路径。深入实施农村贫困人口集中区域定向招生等专项计划，对贫困家庭在校大学生实行助学贷款、奖学金、助学金全覆盖，帮助贫困

学生掌握专业技能，提高脱贫致富能力。

二、强化职业教育培训

大力实施职业技能提升计划和贫困户教育培训工程，以发展中等职业教育为重点，将建档立卡贫困户中未就读普通高中的适龄初中毕业生，全部纳入中等职业教育。在全部免除中等职业学校全日制在校生学费的基础上，对建档立卡贫困家庭在校生优先发放国家助学金。2017年，未升入普通高中的农村初中毕业生接受中等职业教育的比例达到80%以上，2018年达到90%以上，2019—2020年继续巩固提高。实施贫困家庭劳动力免费培训政策，鼓励职业院校面向贫困家庭开展多种形式的继续教育和培训。

三、扶持贫困生就业创业

扶持建档立卡贫困家庭职业学校毕业生创业就业，建立建档立卡贫困家庭学生学习就业档案，开展“一对一”个性化帮扶。各职业院校要加强就业创业教育，鼓励和扶持贫困家庭学生自主创业，遴选优质就业岗位，组织贫困生专场招聘活动，优先推荐农村贫困毕业生就业。

第二节 构建教育扶贫帮扶体系

一、推进落实困难学生资助救助政策

依照《枣庄市农村建档立卡贫困户学生资助暂行办法》，推进落实困难学生资助救助政策，实现从学前教育到高等教育资助

全覆盖。

专栏 4：困难学生资助救助政策

贫困家庭学生补助。学前教育政府助学金每生每年平均 1200 元，义务教育寄宿生生活费补助小学 1000 元、初中 1250 元，普通高中、中职国家助学金平均 2000 元，高校国家助学金平均 3000 元、国家励志奖学金 5000 元；另外，可享受助学贷款额度本专科生每年 8000 元、研究生 12000 元，高校学生在校期间助学贷款利息由财政全额补贴。

“雨露计划”对中等职业教育和高等教育阶段的扶持标准为每生每年 3000 元。

贫困残疾就学救助。对正在接受普通高中教育的贫困残疾学生一次性救助 1000 元；对正在接受职业中等教育、高等教育的贫困残疾学生一次性救助 2500 元；对正在接受职业中等教育、高等教育的贫困残疾人家庭子女一次性救助 1500 元。

免除建档立卡贫困家庭适龄儿童学前教育保教费，并优先发放学前教育政府助学金；免除建档立卡贫困家庭义务教育阶段在校生学杂费，免费提供教科书并落实生活费补助；免除建档立卡贫困家庭普通高中学生学杂费，并优先发放普通高中国家助学金；在全部免除中等职业教育阶段贫困户学生学费的基础上，优先发放国家助学金和享受“雨露计划”扶持；对高等教育阶段建档立卡贫困户学生免除学费，优先发放助学金，按“绿色通道”办理入学手续的新生，在享受“雨露计划”的同时，可优先办理国家生源地信用助学贷款、优先安排勤工助学岗位。

二、构建贫困农村留守儿童关爱体系

（一）加强教育行政部门和学校关爱保护力度。协助中小学校完善人防、物防、技防措施，加强校园安全管理，做好法治宣传和安全教育，帮助儿童增强防范不法侵害的意识、掌握预防意外伤害的安全常识。协助农村小学和教学点设立留守儿童关爱活动室，配备图书和阅览设施、计算机、亲情电话等，为农村留守儿童开展阅读、亲情联络等活动提供场所和条件。

（二）加强家庭教育。强化家长对留守儿童的监管责任，定期开展家长及监护人培训，提高留守儿童父母、监护人进行家庭教育的主动意识和实践能力。开展家教宣传、家长走访、讲座咨询等活动，全方位、多渠道向留守儿童父母传播家庭教育知识。

第七章 健康医疗

大力实施健康扶贫工程，不断提升医疗服务能力，有效解决农村贫困家庭、贫困人口的就医难题，保障贫困人口享有基本医疗卫生服务，努力防止因病致贫、因病返贫。

第一节 大力提高医疗保障水平

一、加大贫困人口医疗救助力度

提升基层医疗机构提供医疗保障的能力，完善基本医疗保险、

大病保险、商业补充保险、医疗救助、疾病应急救助等制度的衔接机制。完善居民基本医疗保险和大病保险制度，对建档立卡贫困人口基本医疗保险个人缴费部分，实行财政给予补贴。加强残疾人医疗保障和医疗救助，落实符合条件的重度残疾人参加居民基本医疗保险个人缴费资助政策。加大对大病保险的支持力度，对符合贫困人口条件的参保居民，大病保险起付标准减半，医疗费用每段补偿比例提高 5%，年度大病保险最高支付限额提高到 50 万元。实施贫困对象医疗救助特惠政策，落实医疗商业补充保险（扶贫特惠保险）政策，把农村贫困人口全部纳入重特大疾病救助和医疗商业补充保险范围。

二、实施患病贫困人口分类救治

开展农村贫困人口中因病致贫返贫家庭占比核查，推动卫生计生行政部门发挥主体作用，统筹各级医疗卫生资源，合理划分责任片区，推动基层医疗卫生机构提供基本医疗、公共卫生和健康管理等签约服务。明确传染病、慢性病救治标准，以医疗需求为导向，对需要治疗的患病贫困人口实施分类救治，开展订单式帮扶。

三、推行“先治疗、后结算”机制

推动各类医疗卫生机构严格遵守首诊负责制，有效保障建档立卡贫困患者的基本人权和基本医疗。推进医疗机构贯彻落实“先治疗、后结算”机制，对建档立卡贫困患者实行先诊疗后付费结算机制。定点医疗机构设立综合服务窗口，实现基本医疗保险、

大病保险、医疗救助和医疗商业补充保险“一站式”信息交换和即时结算。

第二节 加强疾病预防控制和公共卫生

一、大力开展疾病预防控制

加强传染病监测预警，完善政府主导的慢性病综合防控协调机制，开展精神病、麻风病等综合防治。加大人畜共患病防治、业务指导和技术支持力度，有针对性控制或消除传染病危害。加强农村贫困人口集中区域艾滋病防治工作，建立防治联系点。加强肿瘤随访登记监测，扩大癌症筛查和早诊早治覆盖面，针对重点区域、重点癌症开展早诊早治工作。加强严重精神障碍患者筛查登记、救治救助和服务管理，减轻贫困患者负担。

二、全面提升妇幼健康服务水平

抓好贫困人口优生优育技术服务和指导，从源头上切断贫困的“代际传递”。在农村贫困人口集中区域全面实施免费农村妇女“两癌”（乳腺癌和宫颈癌）检查项目，加大对“两癌”患病贫困妇女救助力度。全面实施免费孕前优生健康检查、农村妇女增补叶酸预防神经管缺陷、新生儿疾病筛查等项目。

三、深入开展爱国卫生运动

鼓励支持群团组织、慈善机构、爱心企业、社会组织、个人通过多种方式，积极参与健康扶贫事业。探索建立“健康助力奔

小康”公益品牌，开展系列公益活动，打造社会各方参与健康扶贫平台。加大信息公开力度，建立健康扶贫信息公开制度，定期公开有关公益活动、资金使用、项目实施等信息。加强卫生城市创建活动，持续深入开展环境卫生整洁行动，集中开展城乡环境卫生治理，加快推进农村无害化卫生厕所改造。加强慢性病、传染病等重点领域的健康教育，引导贫困人口科学就医、合理用药。积极开展健康教育服务、高危行为干预，促进卫生服务模式由“重病治疗”向“重病预防”转变。

第八章 生态保护

牢固树立生态优先发展理念，强化农村贫困人口集中区域生态环境保护治理，筑牢农村贫困人口集中区域可持续发展的生态基础，探索生态脱贫新路子。不断加大农村贫困人口集中区域和贫困人口生态补偿力度，积极增加生态公益岗位，使农村贫困人口参与生态保护实现就业脱贫。

第一节 加大生态保护修复力度

一、加强水土综合整治

针对农村贫困人口集中区域存在的灌溉设施落后、干旱及山

洪灾害易发、水土流失生态脆弱等突出问题，引导和聚合相关涉农资金，实行优先安排、重点倾斜政策。加强江河源头和水源涵养区保护，加大污染治理力度，推进饮用水水源地保护、小流域综合治理、坡耕地整治、生态修复等，有效防治水土流失。通过平整土地、保墒轮作、改良土壤、水利配套设施建设等，确保有效提高扶贫工作重点村人均旱涝保收农田数量。

二、加大退耕还果还林力度

加强林木种植资源保护与利用，大力支持农村贫困人口集中区域发展种苗产业，积极引导贫困户参与种苗基地建设，培育种苗大户。鼓励农民积极培育林下药材、森林蔬菜和发展林下生态养殖业，大力发展立体林业和循环经济。加强生物多样性资源调查和评估，探索建立生物多样性监测预警体系，强化生物多样性保护优先区域的保护。加强新造林地管理和中幼龄林抚育，完善森林防火和林业有害生物防治体系。

三、服务乡村旅游规范发展

鼓励发展旅游接待等服务产业，从事与旅游相关的种植业、林业、畜牧业和渔业生产。支持通过开展城乡建设用地增减挂钩试点，优化农村建设用地布局，建设旅游设施。支持使用未利用地、废弃地、荒沟荒滩等土地建设旅游项目。对使用荒山、荒地、荒滩及荒沟建设旅游项目，加大旅游扶贫用地保障。加强森林公园、绿道等重要景区（点）水电路及垃圾处理设施建设，扩大游客规模，带动当地贫困群众就业，增加旅游收入。

专栏 5：生态保护补偿政策

造林补贴标准。对宜林荒山荒地、沙荒地、低产低效林地的人工造林、更新和改造，面积不小于 1 亩的给予补贴。对人工营造乔木林和木本油料经济林每亩补贴 200 元。

生态管护公益扶贫岗位。结合我区森林保护重点范围和实际需求、重点林区财政困难街道和扶贫工作重点村，从建档立卡贫困人口中安排护林员岗位。

第二节 实施生态保护补偿

一、进一步加大生态投入力度

加大各级财政对农村贫困人口集中的重点生态功能区域转移支付力度，加大地方公共财政投入，鼓励和吸引社会力量投入。探索建立各级财政对农村贫困人口集中区域农村环境基础设施运行维护补助制度。积极探索市场化生态投入模式，开发适合生态保护与建设特点的金融产品，完善财政支持下的森林保险制度。通过置换、流转、市场参与等多种途径，着力破解造林绿化用地难、资金难问题。

二、积极探索多元化生态补偿方式

根据谁受益谁补偿的原则，建立生态效益补偿机制。在农村贫困人口集中区域开展综合生态补偿试点，确定与当地自然、经济条件相适应的补偿标准，对生态资源实施有偿开发使用，保障

贫困人口生态资源市场权益。探索公益林赎买机制，各级财政每年统筹一定比例的森林生态效益补偿资金，用于开展集体和个人所有公益林赎买试点。引导和鼓励开发地区、受益地区与生态保护地区、流域上游与下游采取资金补助、协作共建等方式建立横向补偿关系，开展横向补偿。运用碳汇交易、生态产品服务标志等补偿方式，完善生态资源产权交易流转的市场制度，探索市场化补偿模式，引导各类受益主体履行生态补偿责任。

三、创新生态建设和补偿资金使用方式

建立支持农民直接参与造林种草等重大生态工程建设机制，鼓励农村贫困人口集中区域农民组建管护队、造林队、防治队，通过政府购买社会化服务等方式，增加农民生态建设管护收入，增加生态公益就业岗位。鼓励农民有偿转让生态景观资源使用权或以作价入股方式参与旅游企业经营，增加财产性收入和经营性收入。扩大普惠制生态建设政策覆盖范围，积极探索一事一议、村民自建、以奖代补等方式，更好惠及贫困群众。

第九章 社保兜底

健全农村社会保障制度，完善农村社会救助体系，构建农村“三留守”人员和残疾人关爱服务体系，建立形成农村低保标准与扶贫标准同步提高工作机制。充分发挥农村低保、居民基本医

疗保险、大病保险、商业医疗补充保险等社会保障制度在稳定脱贫中的保障作用，对无法依靠产业扶持和就业脱贫的贫困人口，编密织牢社会保障、社会救助托底安全网，实行政策性兜底脱贫。

第一节 构建农村社会救助网络

一、完善农村低保制度

推进农村低保线与扶贫线“两线合一”，健全低保对象认定办法，探索建立农村贫困家庭状况评估指标体系，将符合条件的贫困家庭人口全部纳入农村低保范围，实现“应保尽保”。不断强化农村低保规范管理，全面实行定量核算和补差发放，探索建立脱贫低保家庭渐退机制，确保“应保尽保、应退尽退、应补尽补”。

专栏 6：两线合一

2017 年，全市农村低保标准提高到 3900 元/年·人，稳定超过省定扶贫标准线 3509 元/年·人，保障低保对象收入水平与贫困线标准基本一致。2018 年底前，将无法通过开发性扶贫实现脱贫的、符合条件的农村贫困人口全部纳入保障范围。

二、提高农村特困人员供养水平

强化政府兜底保障职责，为特困人员提供基本生活、照料服务、疾病治疗和殡葬服务等方面保障，做到“应救尽救、应养尽养”。制定特困人员认定办法，将无劳动能力、无生活来源、无

法定赡养抚养扶养义务人或者其法定义务人无履行义务能力的老年人、残疾人以及未满 16 周岁的未成年人，依法纳入特困人员救助供养范围。建立城乡统一的特困人员供养制度，科学合理制定救助供养标准，统筹做好特困人员救助供养制度与城乡居民基本养老保险、基本医疗保险、最低生活保障、孤儿基本生活保障、社会福利等制度的有效衔接，实现特困人员救助供养制度全覆盖。

三、全面实施临时救助制度

建立健全临时救助制度，将遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病等原因导致基本生活出现严重困难的农村家庭纳入临时救助范围，并逐步提高临时救助水平。低保、农村特困人员政策范围内自付医疗费用救助比例全部提高到 70%以上。逐步扩大“救急难”综合试点范围，建立完善主动发现机制、快速响应机制和临时救助“绿色通道”，对农村困难群众等特殊急难问题做到早发现、早救助、早干预。

四、鼓励社会力量参与特困人员救助供养

综合运用政策引导、税收优惠政策，调动社会力量参与扶贫捐赠。引导行业协会商会、农村专业经济协会参与产业扶贫开发，公益慈善类、城乡社区服务类社会组织参与贫困人口救助扶贫。搭建平台，支持社会组织实施扶贫项目，将社会组织参与扶贫纳入评估指标体系，打造社会组织扶贫公益品牌。降低扶贫类社会组织注册门槛，简化登记程序，实行民政部门直接登记，扩大组织数量，完善组织体系。加强扶贫类社会组织自身建设，发挥组

织引领、协调服务作用，提供专业化服务和资金支持，促进贫困户增收脱贫。

第二节 提高农村基本养老保障水平

一、提升基础养老保障能力

加强贫困人口养老保障体系建设，引导农村贫困人口积极参保缴费，确保农村贫困人口集中区域城乡居民应保尽保。积极探索建立基础养老金正常调整机制，逐步提高基础养老金标准。在建档立卡贫困户中，落实当地政府为缴费困难群众代缴养老保险费政策，特别是替因重病重残致贫居民按最低标准全额代缴，确保贫困人口全部纳入居民基本养老保险体系。

专栏 7：2017 年部分社保补贴政策

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. 高龄补贴。80—89 周岁 30 元/人·月；90—99 周岁 60 元/人·月。2. 长寿津贴。百岁及以上 ≥ 400 元/人·月，且以 100 岁为基数，每增加 1 岁再增加 10 元/月。3. 低保高龄补贴。80—89 周岁 100 元/人·月；90—99 周岁 200 元/人·月。4. 失能护理补贴。失能老年人护理补贴标准：60 元/人·月，。5. 农村最低生活保障。3900 元/人·年。6. 农村五保供养。集中供养 5070 元/人·年，分散供养 5070 元/人·年。7. 孤儿基本生活保障。社会散居 ≥ 720 元/人·月。 |
|--|

8. 困境儿童基本生活保障。按 ≥ 300 元/人·月标准发放基本生活费。

9. 基本养老保险补助。(1)基本养老金：对年满60周岁以上的老年人，按 ≥ 100 元/人·月发放。(2)缴费补贴：300元缴费档次的补贴为30元/人·年，500元以上缴费档次的补贴为60元/人·年。(3)丧葬补助：600元。

10. 临时救助。临时救助标准=月低保标准 $\times$ 家庭人口 $\times$ 救助时限。

11. 居民基本医疗保险。政府补助450元/人·年，个人缴费160元。报销比例按医疗费用发生在一、二、三级医院分别按85%、70%、55%比例报销，一年度内累计限额15万元。

12. 居民大病保险补助。起付标准0.6万元，0.6万元以上（含）—10万元以下按55%补偿；10万元以上（含）—20万元以下按65%补偿；20万元以上（含）按70%补偿。一个医疗年度，贫困人口居民大病保险每人最高支付限额50万元。

二、加强农村敬老院建设与管理服务

通过新建、改扩建、闲置资源整合和改造提升等途径，进一步加强农村特困人员供养机构建设。根据群众意愿，提高符合集中供养条件的农村贫困人口集中供养率，改善居家供养。继续开展敬老院社会化改革试点，逐步通过公建民营、民办公助、合建合营等模式，引入社会力量参与供养机构建设运营工作，提升敬老院管理服务质量。

三、建立家庭养老孝善基金会

推广孝善养老扶贫模式，各村建立“家庭养老孝善基金”，

奖励被赡养老人每人每月 10—30 元的孝善养老金。孝善养老金主要来源：1. 募集爱心企业和人士的捐助资金；2. 村集体经济收入列支部分。

对需要照顾的农村贫困老人，对有子女的，要坚持德治法治结合，促使子女尽好孝道，履行赡养义务；对无子女或因病照料老人而使家庭成员劳动时间受限的，通过建立村级幸福院、敬老院，实行集中供养或邻里互助等社会化助老、助病、助残模式，由政府购买服务，把贫困户的劳动力解放出来。

第三节 完善留守人员和残疾人关爱服务体系

一、完善“三留守”人员服务体系

组织开展农村“三留守”人员全面摸底排查工作，加强儿童福利院、救助保护机构、特困人员供养机构、社区儿童之家等服务设施和队伍建设，不断提高管理服务水平。建立家庭、学校、基层组织、政府和社会力量相衔接的留守儿童关爱服务网络，健全困难家庭子女、贫困农村留守儿童、孤儿、事实无人抚养儿童、低收入家庭重病重残等困境儿童提供临时食宿、基本医疗、心理咨询、法律援助等福利保障，加强关爱保护，在街道和学校设立社区儿童服务中心或关爱室。统筹城乡社区服务体系规划建设，完善农村社区综合服务设施和综合信息平台，拓展学前教育、妇女互助和养老服务功能。

二、完善贫困残疾人关爱服务体系

提高残疾人社会救助水平，建立完善残疾人福利补贴制度，推动落实好重度残疾人单独施保、政府代缴养老保险和医疗保险费、重度残疾人提前5年领取养老金等政策。积极推进残疾人托养服务体系建设，推动建成一批规范化残疾人托养机构，积极推动公办养老机构取消“三无”残疾人年龄限制；“阳光家园”项目重点资助集中托养贫困残疾人的各类服务机构，解决智力、精神和重度肢体残疾人托养照料服务，释放更多家庭劳动力发展生产。大力促进残疾人及其家庭就业增收，深入实施“百千万残疾人就业创业扶贫工程”，吸纳和带动贫困残疾人家庭成员就业增收；依法推进残疾人按比例就业，大力发展残疾人辅助性就业，多渠道扶持残疾人自主创业和灵活就业。大力开展无障碍进家庭扶贫工程，集中资金优先给建档立卡贫困残疾人家庭进行无障碍改造。

专栏 8：残疾人关爱服务工程

残疾人民生兜底保障重点政策。(1)困难残疾人生活补贴制度和重度残疾人护理补贴制度。为享受低保待遇的残疾人提供生活补贴，标准不低于每人每月80元；为残疾等级为一、二级的重度残疾人提供护理补贴，标准不低于每人每月80元。(2)0—6岁残疾儿童康复救助制度。对有康复需求的听障、智障、脑瘫、孤独症、低视力、肢残矫治儿童开展康复训练，符合条件的0—6周岁听障儿童人工耳蜗植入手术“有一做一”。

三、开展邻里服务互助，解决失能人员“两不愁”问题

对失能特困人口，全面推进生产、生活、资金互助等邻里互助扶贫模式。统筹落实低保、养老、助残以及新农合、大病医疗保险等措施，尽最大可能减少他们的生活支出，确保基本生活得到保障。探索以村为单位，通过建立村级幸福院、敬老院、日间照料中心，实行集中供养。对分散居住的实行邻里互助等社会化助老、助病、助残模式，利用扶贫资金和慈善资金设立邻里互助基金，由政府购买服务，开发护理公益岗位。鼓励有劳动能力的贫困群众或有意愿的其他村民、志愿者，开展日间照料服务，帮助特困群众解决生活困难，增加提供服务的贫困户收入，实现“两不愁”与增收“双获益”。

第十章 社会帮扶

深化组织动员，强化政策支持，完善社会扶贫参与机制，挖掘并激发社会力量参与扶贫开发的潜力和活力，聚集更多扶贫资源加快推进扶贫攻坚行动，形成政府、市场、社会协同推进的脱贫攻坚强大合力。

第一节 扎实推进驻村帮扶

一、实现驻村帮扶全覆盖

继续加大驻村帮扶工作力度，精准选配第一书记，通过市、区、街三级精准选派干部，确保 34 个村都有第一书记或包村干部驻村帮包，每村都设有扶贫专员、每个贫困户都有帮扶责任人，第一书记一包两年，脱贫任务不完成，帮包单位不脱钩、干部不撤回。

二、精准落实帮扶措施

在摸清扶贫工作帮包村、贫困户、贫困人口基本信息、深入分析致贫原因的基础上，制定切实可行的年度减贫计划，明确“任务书、时间表、施工图”，倒排工期、挂图作业。突出抓好基础设施建设、富民产业培育、社会事业发展等工作，加快水、电、路、房、厕和小型农田水利建设，加快实施“一村一品”产业培育工程，大力发展农村二、三产业，认真落实教育、卫生、文化、科技、社会救助保障等行业扶贫政策，帮助群众解决最直接、最现实、最迫切的困难和问题。指导扶贫工作重点村用足用好各项扶贫政策，科学安排专项资金用于重点扶贫项目和贫困户。主动参与到村到户到人资金项目的衔接立项、组织实施、监督管理和验收评估。深入宣传落实各项强农惠农政策，教育引导贫困群众转变思想观念、激发内生动力，增强“造血”功能。做好社会帮扶的争取和对接工作，动员区内企事业单位、非公企业、个体工商户、爱心人士等社会力量，开展多种形式的到村到户帮扶工作。

三、加强驻村帮扶管理服务

区政工部明确相关科室专门负责市、区第一书记管理服务，统筹协调政策项目资金落地。第一书记由当地党委和派出单位党组织共同管理。区级加大抽查力度，组织部门至少每季度对第一书记工作进行一次督查。通过上下联动确保工作落实。注重挖掘第一书记工作先进典型，加大宣传推广力度。

第二节 开展企业结对帮扶

充分整合企业产业、资源和人才优势，组织域内企业通过资金支持、捐赠扶贫、产业对接、就业帮扶等措施，积极参与脱贫攻坚，扎实履行社会责任。组织煤炭、化工、建材等企业提供物资支持，帮助扶贫工作重点地区基础设施建设。加大企业公益捐赠力度，鼓励各企业发挥企业优势对接产业扶贫、参与就业结对帮扶、领办社会养老产业。

深入开展“百企帮百户”活动，动员区内国有、民营企业积极承担包村帮扶等扶贫开发任务。采取“一企帮一村”“多企帮一村”“一企带多户”等方式开展结对帮扶，引导民营企业与扶贫工作重点村签订村企结对帮扶协议书，确立帮扶关系。鼓励各企业采取直接捐赠、设立扶贫公益基金、开展扶贫公益信托或通过中国光彩基金会等公益组织开展扶贫。以援建村级道路、饮水工程、卫生设施、文化场所，配合推进危房改造等方式，帮助扶贫工作重点村改善面貌。鼓励企业开展实用技术、生产技能、经

营管理等技能培训，提高贫困户自我发展能力。

第三节 其他社会力量帮扶

一、动员社会组织、各界人士参与脱贫攻坚

动员各界人士积极主动参与脱贫攻坚战。组织实施“同心扶贫攻坚行动”，充分发挥统一战线智力密集、联系广泛的优势，全力推进脱贫攻坚。扩大扶贫志愿者队伍，发挥城乡志愿者作用。鼓励和支持青年学生、专业技术人才、退休人员和社会各界人士参与扶贫志愿者行动，建立扶贫志愿者组织，构建服务网络。组织扶贫志愿者参加扶贫调研、助教支医、文化下乡、科技推广、创业引领、资源开发等扶贫活动。

二、开展司法行政法制扶贫

发挥司法行政职能作用，积极开展法治扶贫，为全力打赢脱贫攻坚战提供有力的法治保障。大力支持农村贫困人口集中区域公共法律服务实体、热线、网络平台建设，做好贫困人口法律援助工作，保障农村贫困人口集中区域贫困人口公平享有基本公共法律服务。完善农村贫困人口集中区域法律服务人才激励和保障机制，引导法律服务资源向农村贫困人口集中区域合理流动。突出抓好农村贫困人口集中区域贫困人口法治宣传教育，加强农村贫困人口集中区域矛盾纠纷多元化解工作，将老年人赡养纠纷作为调解重点，防止老年人因子女不履行赡养义务而致贫。加大对

农村贫困人口集中区域司法业务用房建设和转移支付资金扶持力度。

三、广泛动员社会捐助

开展形式多样的扶贫捐赠，适时组织开展慈善义演、义拍、义卖、义展、义诊、义赛等活动，引导社会各界爱心人士帮扶贫困户。区“慈心一日捐”资金，全部用于贫困村、贫困户。加强社会扶贫信息服务网络建设，深入开展“10·17”扶贫日活动，动员群众团体、行业协会和社会组织结对帮扶贫困村、贫困户。

第十一章 固本强基

以贫困人口所在村为重点，围绕“道路和交通设施建设、饮水安全和农田水利基本建设、农村电网升级改造、特色产业发展、危房改造和垃圾处理、社会保障体系建设、发展教育、文化建设、信息化建设、卫生和计生、生态环境建设”等11个重点领域，着力解决贫困人口所在村“五通十有”，着力巩固基础设施建设，着力增强公共服务水平，不断改善贫困人口所在村发展环境，提升发展能力，固本强基、提质增效，为全面建成小康社会、实现整体脱贫、稳定脱贫提供有力支撑。

第一节 着力改善生产生活条件

大力支持贫困人口所在村农业农村基础设施建设。发挥农业政策性开发金融作用，积极支持贫困人口所在村综合开发、农村土地整治、农田水利建设、新农村建设、危房改造等农业农村基础设施建设，改善贫困人口生产生活条件。

一、着力改善交通出行条件

按照属地实施原则，推进贫困人口所在村道路改造，贫困人口所在村主要街道与临近公路实现连接通达，全面实现行政村通柏油（水泥）路；贫困人口所在村村内至少有 1 条硬化穿村公路；结合公路安全生命防护工程实施，完善贫困人口所在村道路安全设施。推进村级公路网化建设，实现全区贫困人口所在村村级公路全覆盖。集中开展农村公路安全生命防护工程，在穿越村镇、平面交叉口、临水临崖、急弯陡坡等隐患路段，规范设置护栏、减速带等设施，完成公路安全隐患整治任务。

专栏 9：交通扶贫

农村道路硬化。按照“属地实施”原则，2018 年前，完成贫困人口所在村的村内道路硬化和通村公路建设。到 2020 年，实现农村道路由“村村通”升级为“户户通”。

二、稳步推进电网改造升级

对于尚未完成农网改造升级的贫困人口所在村，按照“小容量、密布点、短半径”原则，对供电半径较大的台区，采用增加供电台区和高压进村的办法解决超供电半径的问题；淘汰高耗能

配电变压器，选用节能、环保型配电变压器，提高贫困人口所在村安全用电水平及供电质量，保证贫困人口所在村生活用电、农业生产电力保障达到 100%。

三、有效提升农村饮水安全

各街道要巩固已有饮水安全成果，突出建立健全管理维护长效机制，充分发挥已建工程效益，综合采取配套、改造、升级、联网等方式，按照“规模化发展、标准化建设、专业化管理、企业化运营”要求，积极推行城乡供水一体化供水，进一步提高农村集中式供水人口比例和供水保障率。按照精准扶贫的要求，到 2020 年，全区农村饮水安全集中供水率达 100%。

专栏 10：农村饮水安全巩固提升工程

农村饮水安全具有长期性和动态性，要落实管护责任主体，着力破解“建管养用”难题，加大资金统筹整合力度，按照“先急后缓”原则，加快推进农村饮水安全提升工程建设和贫困村内管网改造，并按要求对贫困户采取免除村内及入户工程费用。

四、大力实施农田水利建设

着眼于改善贫困人口所在村农田水利条件，统筹推进土地整治、农业综合开发、小型农田水利等项目建设，大力实施农田水利工程。

五、统筹开展农村信息化建设

实施宽带网络基础设施提升工程，大力推进城乡宽带网络基础设施一体化，提高贫困人口所在村宽带发展整体水平。实施信

息惠民工程，组织开展“网络进我家”活动，提高互联网普及率，推动信息服务进村入户。向农民开展先进信息技术的宣传、推广、普及。实施农民信息技能培训工程，培训各村信息员，增强农民信息获取能力。到 2018 年，行政村基本实现通宽带。

六、继续加强农村环境整治

加强贫困人口所在村环境整治，以建制村为单元，以整区推进为主要方式，集中连片推进农村环境综合整治，突出水污染项目建设，提升贫困人口所在村生态环境。支持贫困人口所在村开展村庄绿化，改善村容村貌，优化生活环境。

七、不断完善为农服务体系

结合实施农村现代流通服务体系和“新网工程”、农业全程社会化服务试点，对贫困人口所在村发展大田作物托管、农业社会化服务、建设为农服务中心等给予补助，为贫困户按优惠价格提供农业社会化服务。

第二节 大力推动重大基础设施建设

一、推进能源工程建设

鼓励引导贫困人口所在村能源消费结构，以发展清洁低碳能源为主攻方向，大幅提高清洁能源消费比重，推动能源结构优化，支持贫困人口所在村发展绿色电力、绿色热力、绿色燃料生产和应用。鼓励贫困人口所在村发展风电、光伏发电和生物质发电等，

积极争取国家相关发电指标并向贫困人口所在村倾斜。

二、提升水利保障能力

加强贫困区域的水资源可持续利用，优化水资源配置格局，实施雨洪资源利用工程，加快推进大型灌区续建配套、节水改造、河道治理、流域治理等重点工程，提升贫困人口所在村水资源、水环境承载能力和防洪抗旱减灾能力。

第三节 着力提升整体发展能力

一、加大公益事业建设投入

对尚未建设健身场地的贫困人口所在村建设健身场地，配套健身设施，引导农民群众参与健身活动。

二、加强基层科技文化建设

对贫困村开展公益电影放映、农家书屋书籍更新等丰富多彩的文化活动进行补助。继续实施基层科普行动计划，带领贫困人口所在村科普脱贫、稳定脱贫。

三、推动脱贫攻坚与新型城镇化相融合

深入推进生态文明乡村建设和乡风文明行动，抓好农村环境综合整治，着力推进农村改厨、改厕、改水、改电等工程建设，改善农村贫困人口的人居环境，建设美丽乡村。着力提升城乡公共服务均等化水平，推动城镇公共服务向农村延伸，逐步实现城乡基本公共服务制度并轨、标准统一。

第十二章 组织保障

各级各部门要把扶贫开发作为重大的政治任务，切实加强组织领导，创新体制机制，整合政策资源，强化组织实施，为脱贫攻坚提供有力保障。

第一节 加强组织领导

一、加强组织领导

建立区级全面推进、街道和村抓落实的工作机制，坚持村为重点、扶贫到户、责任到人，层层签订责任书，构建区、街道、村三级书记一起抓扶贫、逐级落实责任制的治理格局。建立精准脱贫动态管理机制，层层签订脱贫攻坚责任书。各街道都要建立健全与脱贫攻坚任务相适应的领导机构和工作机构，有脱贫任务的街道要配备5名以上专职工作人员。各街道要加强组织领导，承担主体责任并组织好资金使用、项目实施、精准管理、信息宣传等工作。

二、统筹干部资源

在全区范围内统筹干部资源，选派优秀干部到脱贫攻坚任务重的街道领导班子任职。脱贫攻坚期内，脱贫攻坚任务重的街道党政领导班子要保持稳定。把脱贫攻坚实绩作为选拔任用干部的重要依据。加强基层服务型党组织建设，选好配强村级领导班子，

突出抓好村级党组织队伍建设。健全党组织领导的村民自治机制，组织发动群众广泛参与扶贫开发。

三、强化基层组织建设

在全区推行村党组织书记规范化管理，不断健全落实农村党组织书记选拔任用、履行职责、激励保障、教育培训、监督考核等制度，确保村党组织书记把主要精力用在精准扶贫上。实施“基层干部素质提升工程”，利用远程教育网络等优势，对全区农村“两委”干部开展扶贫政策解读培训。深入开展软弱涣散农村基层党组织整顿，强化第一书记驻村帮扶，配齐配强驻村工作队，分类施策，综合治理，重点选好配强村党组织特别是村党组织书记，抓好转化提升，提高村级党组织带领群众脱贫致富能力。

第二节 创新工作机制

一、建立资金项目管理机制

在全区范围内开展涉农资金统筹整合用于脱贫攻坚，各部门要积极创造条件，大力支持资金整合，指导提高各街道管好用好扶贫资金和设计、执行扶贫项目的的能力。健全精准施策机制，准确核实掌握贫困类型、贫困程度、致贫原因、帮扶需求等，综合研判贫困情况，科学确定扶贫模式，对贫困人口实行分类扶持、组合用策。加强财政监督检查和审计、稽查等，充分发挥社会监督的作用。坚持廉洁扶贫、阳光扶贫，建立健全扶贫资金项目信

息公开制度，保障资金项目在阳光下运行。探索建立扶贫项目后续管理维护制度，贯穿项目交付使用、运行管理、效益发挥、滚动发展全过程。

二、建立协同推进机制

发挥政府主导、政策引导作用，广泛动员和凝聚社会资源、社会力量参与扶贫开发，构建专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫等多方力量、多种方式、多项举措有效契合、互相支撑的“三位一体”合力攻坚格局。“十三五”脱贫攻坚规划，已纳入我区经济社会发展总体规划。各有关单位要按照部门职能分工，不断完善专项实施方案和实施意见，统一步调、统一动作、通力合作，深入推进行业扶贫工作。探索推广政策与社会资本合作、政府购买、社会组织与企业合作等模式，稳步扩大政府向社会力量购买扶贫服务的资金规模，建立健全招投标机制和绩效评估机制。鼓励社会组织承接扶贫协作、定点扶贫、企业扶贫等具体项目实施，引导社会组织建立健全内部治理机制和行业自律机制，引导志愿者依托社会组织更好发挥扶贫作用，推进各项扶贫融合发展。围绕脱贫攻坚目标任务，推进不同部门之间、政府与社会之间信息、规划及资源互联互通，建立健全多规划衔接、多主体协调长效机制。不断强化舆论宣传，充分利用电视、广播、报刊、互联网等媒介，以扶贫表彰、“10·17”全国扶贫日、“扶贫宣传月”等形式，集中宣传扶贫工作，及时总结经验，加强典型引路，营造全社会关注贫困人口、推进扶贫开发的良好氛围。

三、建立贫困群众主体参与机制

坚持群众路线，尊重群众的主体地位，充分发挥群众主体作用，做到精准识别让群众参与、项目选择让群众认定、项目实施让群众主导、经费使用让群众监督、脱贫摘帽让群众评议，有效保障贫困人口的发展权利。充分发挥党员干部的引领作用、致富带头人的示范作用、一般群众的带动作用，积极号召、帮助引导农村贫困群众提振信心，顽强拼搏，切实激发增强其脱贫致富的积极性、主动性。积极倡导现代文明理念和生活方式，培育贫困群众的责任意识、法治意识和市场意识，改变贫困文化和落后习俗，完善乡规民约，对因子女不履行赡养义务导致老年人贫困的，可采取司法调解、司法干预等手段，促使子女更好履行赡养义务。建立健全贫困人口利益与需求表达机制，切实回应群众需求。开展群众扶贫满意度调查，及时调整完善扶贫开发政策措施。

四、建立动态管理机制

按照“准确、清楚、动态”要求，完善扶贫对象建档立卡信息监管系统，健全精准识别与动态监测体系，加强精准扶贫大数据管理应用，及时全面地掌握扶贫开发动态，做到有进有出、动态管理，完善公告公示制度。用好市扶贫开发信息系统，充分运用扶贫信息数据，把握精准扶贫工作进程、监管扶贫资金使用、考核精准脱贫成效、科学决策精准脱贫攻坚工作。建立扶贫信息系统数据的部门对接共享机制，加强贫困监测数据信息的交流使用，提高实施专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫的精准度。加强统

计队伍建设，加强业务培训，探索新的方法、新的机制，完善统计、监测手段，全面提升贫困监测能力。

五、建立反贫困长效机制

树立长期扶贫观念，把预防返贫、解决返贫问题摆到脱贫攻坚突出位置，构建脱贫致富、预防返贫、防止返贫的反贫困长效机制。建立和完善贫困监测系统，健全定期走访、联系贫困户工作机制，积极开展扶贫工作“回头看”，不断加强对贫困人口的跟踪调查和后续支持，及时准确地掌握贫困人口脱贫后的生产生活状况，及时发现解决其生产生活中的困难和问题。切实做好全区农村最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔接工作，确保现行扶贫标准下农村贫困人口如期实现脱贫、稳定脱贫。

进一步优化生产力布局，完善贫困人口所在村的基础设施和公共服务设施，统筹推进城乡一体化发展，加快解决引发贫困的共性问题。坚持“造血式”扶贫，着力调整农村贫困人口所在村产业结构，积极鼓励困难群众发展“五小经济”，不断拓宽致富增收渠道，实现可持续增收。加强贫困人口所在村干部队伍建设力度，不断提高其带领贫困群众脱贫致富的能力，增强贫困人口“自我造血”能力。健全完善贫困人口保障体系，不断完善居民基本医疗保险、养老保险和农村低保制度，防止因病、因学等致贫返贫，阻止贫困代际传递。加强正向激励，贫困人口、扶贫工作重点村退出后，原有扶贫政策在三年内保持不变，确保实现稳定脱贫。建立快捷有效的临时救助工作机制，完善救助方式、

救助政策，对临时出现特殊问题和困难的家庭给予及时有效的救助，防止其滑入贫困。

第三节 加大政策支持

一、统筹财政政策

各级财政把专项扶贫资金纳入年度预算和中期财政规划，确保脱贫攻坚期内每年增幅明显高于本级财政收入增长幅度，财政投入与扶贫任务相适应。调整优化财政支出结构，整合各类涉农资金支持脱贫攻坚，脱贫攻坚期内除据实结算的普惠性资金外，其他涉农资金按 20%以上用于扶贫脱贫。上级切块到区的涉农资金，由区统筹安排使用，集中用于扶贫开发。允许把财政专项扶贫资金、相关涉农资金和社会帮扶资金进行统筹，用于扶贫。各部门安排的惠民政策、工程项目等要最大限度地向贫困人口所在村、贫困人口倾斜。扩大财政支出规模，加大贫困人口所在村基础设施和基本公共服务设施建设投入力度。在扶贫开发中推广政府与社会资本合作、政府购买服务等模式。

二、统筹保险政策

鼓励保险机构建立健全街道、村两级保险服务体系，扩大农业保险密度和深度，支持贫困户发展特色产业，继续做好小麦、玉米、土豆、蔬菜等品种农业保险保费补贴工作，按照市场化原则稳步扩大农业保险范围和品种，让有脱贫措施、有参保意愿的

农民增强抵抗自然灾害的能力。统筹实施倾斜性农业保险保费补贴政策，引导贫困户踊跃投保，减少农业灾害损失。

三、统筹金融政策

用好人民银行支农再贷款和扶贫再贷款。鼓励和引导商业性、政策性、开发性、合作性等各类金融机构，精准对接贫困人口就业创业、扶贫生产经营主体、贫困人口所在村基础设施和特色产业项目等多元化融资需求，不断扩大扶贫信贷投放，加大对扶贫开发的金融支持。积极开发扶贫信贷产品，鼓励引导金融机构创新金融产品和服务方式，积极推进扶贫贴息贷款、扶贫小额信贷、创业担保贷款、助学贷款和康复扶贫贷款等业务开展。落实贷款贴息政策，对带动贫困人口实现稳定就业或从事稳定劳务或稳定增收的各类生产经营主体，给予贷款贴息支持。创新发展扶贫保险产品，鼓励保险机构建立健全街、村两级保险服务体系，支持农村贫困人口集中区域发展特色农产品价格保险，改进和推广政策性农业保险、小额贷款保证保险，不断扩大农业保险密度和深度，各级财政给予保费补贴。

四、统筹土地政策

结合永久基本农田划定和土地利用总体规划调整完善工作，支持扶贫开发项目用地。加大贫困区域土地增减挂钩政策支持力度，对于符合条件的扶贫开发区域，全部纳入增减挂钩试点项目区。使用增减挂钩节余指标产生的土地增值收益要全部返还用于扶贫。统筹协调部分耕地占补平衡指标，专项用于脱贫攻坚项目

建设。积极探索市场化运作模式，吸引社会资金参与土地整治和扶贫开发工作。支持开展历史遗留工矿废弃地复垦利用、城镇低效用地再开发和低丘缓坡荒滩等未利用地开发利用试点。

第四节 强化考核督查

一、加强巡查督导和信息通报

建立年度脱贫攻坚逐级报告扶贫工作督查巡查制度，扶贫开发领导小组定期或不定期开展督查巡查，及时通报情况，限期整改问题。建立资金使用、产业发展项目及整村推进项目实施情况调度及信息通报制度，强化审计监督检查，对扶贫资金实施全过程监督。加强社会监督，探索通过购买服务方式引入第三方监督，并通过加强制度设计保障第三方的独立性，确保监督效果。

二、严格绩效考核和奖惩问责

围绕落实脱贫攻坚责任制，建立扶贫工作责任清单，明细责任、强化落实。以脱贫实绩为导向，以“两不愁、三保障”为主要标准，按照既重数量更重质量的要求，制定扶贫工作绩效考核办法，将相关核心指标纳入经济社会发展综合考核内容，切实加强对行业部门、街道和驻村干部工作考核，把考核结果作为领导班子综合考核评价、领导干部选拔使用的重要依据。

落实农村贫困人口所在村约束机制，杜绝形象工程。建立扶贫资金违规使用责任追究制度、扶贫项目质量终身追究制度，建

立全区精准扶贫工作问责机制。坚持廉洁扶贫，加大对扶贫领域虚报冒领、截留、私分、贪污挪用、挥霍浪费等违法违规违纪问题的惩处力度，做好扶贫领域职务犯罪的集中整治和加强预防专项工作。建立重大涉贫事件处置反馈机制，设立脱贫攻坚“前哨”，对因政策不落实、工作不到位、方式方法简单引发的事件和舆情，早发现、早报告、早处置。

建立最严格的脱贫攻坚目标考核制和问责制，对区直部门和街道领导班子及成员年度考核实行扶贫工作实绩“一票否决”制；完不成年度任务的，对党政主要负责人进行约谈；连续两年完不成年度任务的，对党政主要负责人进行组织调整；对提前完成脱贫攻坚任务的，在一定时间内资金不减、政策不变，并给予表扬奖励。