

# 中共汕头市濠江区委文件

汕濠〔2017〕7号



## 中共汕头市濠江区委 汕头市濠江区人民政府 关于新时期精准扶贫精准脱贫 三年攻坚的实施意见

(2017年7月3日)

为贯彻落实《中共中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》(中发〔2015〕34号)、《中共广东省委、广东省人民政府关于新时期精准扶贫精准脱贫三年攻坚的实施意见》(粤发〔2016〕13号)、《中共汕头市委、汕头市人民政府关于新时期精准扶贫精准脱贫三年攻坚的实施意见》(汕市发〔2016〕13号)的精神,推进我区精准扶贫精准脱贫三年攻坚,确保与全省、全市同步

率先全面建成小康社会，现提出如下意见。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，围绕协调推进“四个全面”战略布局，贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持精准扶贫、精准脱贫，坚持规划到户、责任到人，协调动员各方面力量，扎实推进脱贫攻坚六项工程，着力提高贫困人口收入，衔接实现全面建成小康社会奋斗目标的时间节点，确保到2018年全区贫困人口全部脱贫，与全省全市同步率先全面建成小康社会。

### （二）对象范围

按农村居民年人均可支配收入低于4000元(2014年不变价)的标准，全区农村638户、1593人为相对贫困人口。

### （三）目标任务

到2018年稳定实现农村相对贫困人口“两不愁三保障一相当”目标，即稳定实现农村相对贫困人口不愁吃、不愁穿，义务教育、基本医疗和住房安全有保障，基本公共服务主要领域指标相当于全省平均水平。与我区“十三五”规划关于城乡居民收入增长不低于同期经济增长速度的目标相衔接，有劳动能

力的相对贫困人口人均可支配收入不低于当年全省农村居民人均可支配收入 45%，符合政策的完全或部分丧失劳动能力的相对贫困人口纳入低保，确保全部实现稳定脱贫，即到 2016 年底，848 人相对贫困人口实现脱贫；到 2017 年底，500 人相对贫困人口实现脱贫；到 2018 年底，245 人相对贫困人口实现脱贫。

#### （四）基本原则

党委领导，政治保障。充分发挥各级党委总揽全局、协调各方的领导核心作用，严格执行脱贫攻坚一把手负责制，贯彻落实省委关于省市区（县）镇村五级书记一起抓脱贫攻坚的决策部署。

政府主导、各方参与。强化政府责任，引导市场、社会协同发力，发挥集中力量办大事的社会主义制度优势，鼓励先富帮后富，广泛动员各方面力量参与扶贫开发，着力构建政府、市场、社会、个人合力攻坚的大扶贫开发新格局。

精准扶贫，精准脱贫。把精准要求贯穿扶贫开发各领域各环节，准确甄别，建档立卡，因地制宜，分类施策，精细化管理贫困人口，精确化配置扶贫资源，精准化帮扶贫困户，确保脱贫攻坚精准到户、到人。

立足发展，社保兜底。把扶贫开发的立足点放在推动发展上，推动“输血”扶贫向“造血”扶贫转变，增强贫困家庭内生发展动力。把符合政策的完全或部分丧失劳动能力的贫困人

口全部纳入农村低保覆盖范围，实行社会保障政策兜底脱贫。做到全员受益、全员脱贫，不落一人。

群众主体，自力更生。突出贫困群众主体地位，引导他们正确处理好国家、社会帮扶和自身努力的关系，树立战胜贫穷的信心和决心，充分发挥其积极性和创造性，自力更生，艰苦奋斗，全面提高自我发展能力，依靠自己实现脱贫致富。

## 二、实施脱贫攻坚六大工程

(一) 实施产业发展扶贫工程。提高有关产业对有劳力贫困户增收脱贫的带动力和辐射力，同时拓宽其增收渠道。一是要大力发展区域特色产业。实施一村一品，选准主导产业产品，建设现代高效农业示范基地，发展农产品加工业，搭建农产品交易平台，加快一二三产业融合发展。支持产品品牌培育、资质认证和推介。二是要大力发展农业合作组织，建立农民专业合作社，培育发展一批农业龙头企业、家庭农(林)场和种养大户，对直接吸纳贫困户务工、参股、带动增收效果好的重点农业龙头企业、农业合作组织等有关企业给予政策支持。三是要大力实施旅游扶贫开发。充分发挥我区绿色、海岛及潮汕风俗等旅游资源优势，打造一批精品乡村旅游景点、线路，鼓励社会资金参与旅游开发，建设特色旅游历史文化旅游名村、临港旅游和海岛渔业产业、餐饮，促进旅游产业发展。四是加大“互联网+精准扶贫”扶持力度。五是要加强贫困人口农村电

商人才培养并引导电商创业。

(二) 实施劳动力就业扶贫工程。提高贫困人口就业能力，深入开展相对贫困户劳动力技能培训，统筹农民工职业培训、富余劳动力转移就业培训、农民适用技术培训和科技扶贫培训等各类培训工作，以就业为导向，提高培训的针对性和有效性。落实贫困家庭子女就业促进计划，鼓励职业院校和技工院校招收贫困家庭子女，确保贫困家庭劳动力至少掌握一门致富技能。加强面向贫困人口的就业服务。进一步加大就业专项资金向贫困人口倾斜力度。优先推荐贫困家庭学生就业，对贫困家庭离校未就业的高校毕业生提供就业支持。实施“家门口”就业计划，在有条件的街道、社区创建“扶贫车间”、“扶贫工作坊”等。实施公益性岗位安置，在道路养护、园林维护、山林看护、治安巡逻、城管交通、环卫保洁、安全管理、农田水利看管等公益性岗位中，优先安排一定比例的贫困劳动力就业。支持创业致富带头人在贫困人口相对集中的地方创办各类企业，带动当地贫困人口就业。加强贫困劳动力培训就业与扶持产业园区发展的对接，提高贫困人口产业发展的参与度。鼓励各类企业吸纳贫困劳动力。在新农村建设和扶贫开发项目招标投标建设过程中，优先吸纳本村或当地贫困劳动力就业。

(三) 实施社会保障扶贫工程。完善农村最低生活保障制度，对无法依靠产业扶持和就业帮助脱贫的家庭实行政策性

保障兜底。加强农村最低生活保障制度与扶贫开发政策的有效衔接，将省扶贫标准以下的农村低保对象全部纳入扶贫范围建档立卡。进一步加强农村低保申请家庭经济状况核查工作，将所有符合条件的贫困家庭纳入低保范围，做到应保尽保。完善特困人员救助供养、受灾救助、医疗救助、临时救助、住房救助等专项救助制度，鼓励社会力量参与，健全社会救助体系。加大临时救助制度落实力度，完善农村特困人员供养标准自然增长机制，逐步提高供养水平，加强供养服务机构建设。加快完善城乡居民基本养老保险制度，建立基础养老金正常调整机制，落实贫困人员社会保险扶持措施，鼓励和引导贫困人员积极参保续保，逐步提高保障水平。健全留守儿童、留守妇女、留守老人和残疾人关爱服务体系。对农村“三留守”人员和残疾人进行全面摸底排查，健全详实完备、动态更新的信息管理系统，加强儿童福利院、救助保护机构、社区儿童老龄人之家、社区康复中心等服务设施和队伍建设，引导和鼓励社会力量参与服务工作，完善政府和社会力量相衔接的关爱服务网络。

（四）实施教育文化扶贫工程。大力推进教育扶贫，让贫困家庭子女都能接受公平有质量的教育，防止贫困代际传递。高质量高水平普及高中阶段教育，率先从建档立卡家庭经济困难学生实施普通高中免除学杂费，逐步分类推进中等职业教育免除学杂费。在落实现有各教育阶段家庭经济困难学生资助政

策的基础上，对贫困户子女就读小学、初中、高中、中职（含技校）、大专实行生活费补助。推动职业教育与精准扶贫对接，职业教育资源向贫困家庭倾斜。

（五）实施医疗保险和医疗救助保障扶贫工程。构建全面覆盖贫困人口基本医疗卫生制度，稳步推进基本公共卫生服务均等化，努力防止因病致贫、因病返贫。落实政府全额资助贫困人口参加城乡居民基本医疗保险政策，健全普通门诊统筹制度，完善大病保险政策，提高支付比例，减轻贫困人口医疗费用负担。加大医疗救助帮扶力度，将贫困人口全部纳入重特大疾病救助范围，落实各项医保政策报销后的合规医疗费用按照不低于70%的比例给予补助的政策。

（六）实施农村危房改造扶贫工程。以长期居住危房，且危房符合“农村危房改造认定标准”的农村分散供养五保户、低保户、贫困残疾人家庭和建档立卡贫困户为重点，全面实施危房改造。通过加大各级财政投入、金融支持、对口帮扶、社会捐资、建立村级互助金等方式，多渠道筹集改造资金。按照分类补助标准，实行差异化补助，严格落实补助资金直接拨至改造农户“一卡通”账户制度。加强房屋工程建设管理，引导农户选用符合国家管理规范的设计方案和具备建筑资质的施工队伍改造危房。加强对危房改造的技术指导和现场质量巡查，合理控制改造后农房的建筑面积。有条件的地区要将居住危房

的五保户安排入住养老机构；未能安排入住的，可建设简易老人公寓集中安置。到 2018 年底，全面完成贫困户危房改造建设任务。

### 三、强化脱贫攻坚政策支撑

(一) 加大财政支持力度。发挥政府投入在扶贫开发中的主体和主导作用，加大各级财政投入力度，确保政府资金投入与脱贫攻坚责任相适应，构建新时期脱贫攻坚财政保障机制。对于全区相对贫困人口，根据省、市统一部署，扶贫开发帮扶对象按人均 2 万元安排财政投入，所需资金除省、市补助部分外，其余部分由区财政安排落实，即市、区级资金按 1:1 安排配套。各级财政补助资金主要用于直接促进扶贫开发帮扶对象增收，包括扶持就业、发展特色产业、增强创收能力、资产收益扶持、扶贫贷款贴息及教育、基本医疗保障等。对丧失劳动能力低保人员按政策规定实行农村最低生活保障制度兜底脱贫。对贫困户的住房和丧失劳动能力低保人员的教育、基本医疗按政策安排专项资金保障。各部门安排的各项惠民政策、项目和工程，要最大限度地向贫困人口倾斜。各街道要根据本地脱贫攻坚需要，建立与本地经济社会发展相适应的扶贫资金投入机制。各帮扶单位依法筹集帮扶资金用于到户帮扶工作，鼓励和支持帮扶单位厉行节约，将节余的专项经费、工作经费用于对口帮扶工作。加强扶贫专项资金监管和审计工作，坚持专项资

金专项使用，严格执行扶贫项目招标和政府采购制度，完善扶贫资金审批、分配、使用、绩效评估等环节的具体操作规程，建立扶贫资金违规使用责任追究制度。审计部门要加强审计核查，纪检监察、检察机关要严肃查处挤占挪用、截留私分、虚报冒领、挥霍浪费扶贫资金等违纪违法行为，确保扶贫资金使用安全有效。

(二) 加大金融支持力度。发挥金融助推脱贫攻坚的作用，鼓励和引导各类金融机构适当增加基层网点和下放业务权限，创新扶贫金融产品和服务方式。鼓励各类金融机构设立扶贫工作部门和扶贫台账，将金融机构支持精准扶贫的工作成效作为重要考核内容。建立健全扶贫开发投融资体系。把金融机构支持扶贫作为政府与金融机构建立良好合作关系的重要基础之一。加强金融机构和有关部门之间的协调合作和信息共享，掌握贫困户金融服务需求，引导金融资源重点投向能带动贫困户创业就业的特色产业等扶贫重点项目。鼓励针对贫困户需求特点发展创业、助学等各类扶贫小额贷款业务，为符合贷款条件的贫困户提供5万元以下、期限3年以内的信用贷款，缓解贫困户生产资金困难。发挥再贷款、再贴现、差异化监管等政策的激励作用，加强金融与财税政策的配合，有效整合各类财政扶贫资金，对贫困户小额贷款给予贴息和担保。推进农业“政银保”项目实施，引导银行、保险公司等金融机构共同参与，

对符合条件的农业经营主体给予贷款支持，带动贫困户脱贫致富。进一步扩大政策性农业保险覆盖面，为贫困户生产经营提供风险保障。推进财政支持建立农业信贷担保体系工作，探索对扶贫项目信贷提供担保服务。

（三）发挥科技、人才支撑作用。拓宽科技、人才服务渠道，支持科技人员开展创业式扶贫服务。发挥各类农技推广机构和科技人员的作用，大力开展农业实用技术培训，加强新型职业农民培训，让更多贫困人口掌握一技之长，促进稳定脱贫。

（四）探索建立资产收益扶持机制。推进农村集体产权制度改革。鼓励有条件的社区拿出部分集体资产收益用于支持社区内贫困户和贫困人口脱贫。在不改变用途的情况下，财政专项扶贫资金和其他涉农资金投入设施农业、林业、养殖、光伏、水电、乡村旅游等项目形成的资产，具备条件的可折股量化给贫困户，尤其是丧失劳动能力的贫困户。探索推进土地经营权确权入股，贫困户尤其是丧失劳动能力的贫困户可依法自愿流转土地经营权，以土地、房屋、农业设施、林地、林木及扶贫到户资金项目等资产作价入股，按股分享经营收益。加强监督管理，明确资产运营方对财政资金形成资产的保值增值责任，确保资产收益及时回馈持股贫困户。

#### 四、为脱贫攻坚提供坚实保障

(一) 实施对口帮扶。落实省、市的统一部署，我区自行组织实施本区精准扶贫对口帮扶，分散在 42 个社区的 638 户贫困户由街道和区 47 个帮扶单位负责帮扶，各街道要统筹和发挥帮扶单位优势，建立区驻街道帮扶工作组，形成对口帮扶协调联动机制，结合当地实际，推动在就业扶贫、教育、医疗、技能培训等方面的精准扶贫工作。深入实施定点帮扶，坚持一户多法，集聚资金、项目、技术等各类资源要素实施帮扶，确保不脱贫不脱钩。广泛调动社会各界参与扶贫开发的积极性，充分发挥各民主党派、无党派人士在人才和智力扶贫上的优势和作用，支持工商联系统组织民营企业开展精准扶贫行动。

(二) 落实工作责任。根据省、市的统一部署，落实“区负总责、街道抓落实”的领导体制，落实精准到户到人的工作机制，层层签订脱贫攻坚责任书，逐级落实脱贫攻坚任务。区负责做好上下衔接、统筹协调、督查检查工作。各街道党工委、办事处承担主体责任，书记、主任是第一责任人，做好进度安排、项目落地、资金使用、帮扶力量调配、推进实施等工作。街道要加强领导班子建设，选好配强扶贫干部，认真执行各项扶贫措施，确保各项工作落地见效。落实相对贫困人口全覆盖的挂钩联系帮扶责任。区领导挂钩联系贫困户和各街道的脱贫攻坚工作；建立健全区帮扶工作班子和街道帮扶工作组，推进精准帮扶工作。区各部门围绕各自职能和行业特点，积极落实

上级部门扶贫工作“1+N”政策措施体系，为扶贫工作提供全方位政策保障。各级党政主要领导每年至少2次带队走访贫困户，开展调查研究，亲自部署推进扶贫工作，现场解决工作难题。

（三）健全工作机制。健全建档立卡和动态调整机制，抓好贫困对象精准识别工作，确保扶贫精准度。各街道要按照规定，逐村逐户开展调查摸底，全面掌握贫困户和贫困人口基本情况，严格识别和核准扶贫对象。按照脱贫标准，严格执行贫困户进出调整的规定，定期对建档立卡的贫困人口进行全面核查，实行扶贫台账动态管理。按照贫困户脱贫认定机制，对已经脱贫的农户，在一段时期内让其继续享受扶贫相关政策，避免出现边脱贫、边返贫现象。按规定健全扶贫信息发布机制，全面落实重大信息公告公示制度，定期将政策制度、项目工程、资金流向、财务审计等信息向群众公示，接受社会监督。健全扶贫长效机制，各帮扶单位定期组织开展回访活动，帮助解决扶贫后续难题。

（四）严格考核督查问责。健全考核机制，完善对各街道各部门扶贫开发工作成效的考核办法，实行分类分级考核。提高减贫指标在经济社会发展实绩考核指标中的权重，建立扶贫工作责任清单，重点考核脱贫成效。强化督查问责，建立各级督查制度，重点加强对扶贫项目立项实施、资金拨付、验收监管、绩效评估等环节的监督检查，明确一级对一级督查，一

级对一级问责。建立扶贫工作年度报告和定期通报制度，及时通报扶贫工作动态，及时反映新情况，协调解决难点问题。对扶贫工作推进缓慢、成效不明显的单位和个人，进行通报，限期整改；对未完成年度任务的街道，要对主要领导进行约谈；对不作为甚至弄虚作假的要依党纪政纪进行追责。加强对扶贫工作绩效的社会监督，开展贫困地区群众扶贫满意度调查，建立扶贫脱贫成效第三方评估机制。将脱贫攻坚实绩作为选拔任用干部的重要依据，对在脱贫攻坚中表现优秀的干部特别是干出实绩、群众欢迎的驻村干部要重点培养，同等条件下优先提拔使用。

（五）加强扶贫开发队伍建设。稳定和强化扶贫开发领导小组和工作机构，加强与精准扶贫工作要求相适应的扶贫开发队伍和机构建设，完善扶贫开发机构的设置和职能，充实配强各级扶贫开发工作力量。扶贫开发任务重的街道要落实工作平台，确保有专门干部负责扶贫开发工作。加大对扶贫干部培训力度，强化善于运用法治思维和法治方式推进扶贫开发工作，全面提升扶贫干部队伍能力水平。各部门要结合扶贫任务实际，为扶贫机构提供必需的工作条件和经费保障。

（六）营造浓厚社会氛围。深入学习领会习近平总书记关于新时期扶贫开发的重要战略思想。坚持正确舆论导向，全面宣传、准确解读“精准扶贫、精准脱贫”的决策部署、政策

举措，加强思想教育引领，增强干部群众对扶贫开发工作的向心力和凝聚力。积极开展国家扶贫日和广东扶贫济困日活动，鼓励和支持志愿者、社会工作专业人才、企业家等参与扶贫工作，推动扶贫教育系列活动进校园、进社区、进企业，营造全社会共同关注、支持、参与扶贫的良好氛围。大力宣传我区扶贫事业取得的成就，广泛报道脱贫攻坚中涌现的先进典型，及时总结推广成功经验做法。

---

主送：各街道党工委和办事处，区直各单位，市驻濠江有关单位。

中共汕头市濠江区委办公室

2017年7月3日印发