

湛江经济技术开发区 党政办公室文件

湛开办〔2016〕163号

关于印发《湛江经济技术开发区新时期精准扶贫 精准脱贫三年攻坚战行动方案》的通知

区直、驻区各单位，各街道（镇），驻区各有关单位：

《湛江经济技术开发区新时期精准扶贫精准脱贫三年攻坚战行动方案》已经区党委、管委会同意，现印发给你们，请认真贯彻实施。

湛江经济技术开发区党政办公室

2016年11月8日



湛江经济技术开发区新时期精准扶贫 精准脱贫三年攻坚战行动方案

为我区打赢新时期精准扶贫攻坚战，确保全面建成小康社会，根据《中共广东省委 广东省政府关于新时期精准扶贫精准脱贫三年攻坚的实施意见》、《湛江市新时期精准扶贫精准脱贫三年攻坚行动方案》，现结合我区实际制定如下行动方案。

一、新时期脱贫攻坚的总体要求

（一）指导思想

全面贯彻落实党的十八大和十八届历次全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻中央扶贫开发工作会议和习近平总书记关于扶贫开发的系列重要讲话精神，按照中央、省、市关于精准扶贫精准脱贫的决策部署，因地制宜、精准发力、提高贫困人口收入，改变贫困地区落后面貌，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，与全省同步率先全面建成小康社会。

（二）目标任务

到 2018 年，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，基本公共服务主要领域指标达到全省平均水平以上。有劳动能力的贫困人口人均可支配收入达到或超过当年全省农村居民人均收入的 45%，符合政策的全部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；相对贫困村人均可支配收入达到或超过当年全省农村居民人均可支配收入的 60%，按年度分三步走：2016 年，30%贫困人口实现脱贫；

2017 年底，70%贫困人口实现脱贫；2018 年，100%贫困人口实现脱贫，贫困村全部出列。在此基础上，贫困村实现“五个提升”的新目标：

1. 产业发展水平明显提升。到 2018 年，“一村一品”发展格局基本形成，每村至少有 1 个主导产业、1 个农民专业合作社，每个有劳动能力的贫困户至少有 1 个增收项目。

2. 人居环境质量明显提升。村庄规划有序，绿化美化水平较高，有硬底化村道、有公共厕所、有文化活动场所、有垃圾收集点、有安全饮水工程、有简易污水处理设施、有村民议事场所。全区有三分之一村建成新农村达标村。

3. 社会保障水平明显提升。贫困村教育、文化、就业、医疗卫生、社会保障等社会事业得到均衡发展。到 2018 年，贫困村基本公共服务领域主要指标达到全省平均水平以上。

4. 农村治理能力明显提升。村民自治机制健全，民主管理制度完善，基层管理服务进一步创新。2018 年，基本构建多元参与、协同共治、服务民生、依法运行的新型乡村治理体系。

5. 基层党建水平明显提升。基层党组织建设持续加强，贫困村两委班子战斗力、凝聚力和号召力进一步增强。2018 年，完成贫困村软弱涣散村党组织整治。

（三）基本原则

1. 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，区、镇（街）、村书记一起抓，为脱贫攻坚战提供坚强的政治保障。切实加强贫困村基层党组织建设，使其成为带领群众脱贫致富的坚强战斗堡垒。

2. 精准扶贫，精准脱贫。坚持新时期扶贫开发基本方略，把精准的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，对贫困人口实施精细化管理，对扶贫资源实行精确化配置，对贫困户和贫困村实行精准化帮扶，确保脱贫攻坚精准到村、到户、到人。

3. 立足发展，社保兜底。坚持发展第一要务，把扶贫开发的立足点放在推动发展上，用发展的办法解决贫困问题，推动“输血”扶贫向“造血”扶贫转变，切实增强贫困地区的内生发展动力。坚持底线思维，把处于我区低保线以下的贫困人口、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，实行社保政策兜底脱贫。

4. 点面结合，全员覆盖。坚持共享发展、包容性发展，对所有贫困户和贫困人口一视同仁，既集中点上突破，着力帮扶贫困村内的贫困户和贫困人口；又注重面上推进，同步帮扶贫困村外分散的贫困户和贫困人口，使帮扶资源、帮扶举措、帮扶责任覆盖全部贫困人口，做到全员受益、全员脱贫，不落一人。

5. 群众主体，自力更生。扶贫先扶志，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斗志，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。

6. 多方共济，凝聚合力。坚持政府指导，社会参与，发挥集中力量办大事的社会主义制度优势，发挥市场配置资源的决定性作用，引导各类资源要素向贫困村倾斜配置，广泛动员社会力量参与扶贫开发，着力构建政府、市场、社会合力攻坚的大扶贫开发格局。

二、精准确定扶贫对象、帮扶分工和帮扶队伍

（一）对象范围

按农村居民人均可支配收入低于 4000 元（2014 不变价）的标准，初步认定全区 1671 户，3578 人为贫困人口，按 2015 年全村人均可支配收入低于 8000 元（2014 年不变价）、贫困人口占全村户籍人口 5%以上的标准，经区确认报省、市审批，认定我区东山街道调文村、民安街道龙湾村和西湾村共 3 条村为贫困村。

（二）帮扶分工

佛山市负责对口帮扶我区 3 条贫困村及其贫困户，其余 32 条非贫困村及贫困户由我区各帮扶单位具体负责，确保我区扶贫工作全覆盖。

（三）帮扶队伍

1. 佛山市对口帮扶的 3 条贫困村，由佛山市选派 1 名优秀干部到对口帮扶村驻村，担任驻村工作队队长，兼村第一书记。

2. 我区自行帮扶的 32 条非贫困村，区直帮扶单位也要选派 1 名优秀副科级（或以上）干部到对口帮扶村驻村，担任工作队长。

3. 区扶贫开发领导小组（精准脱贫攻坚行动指挥部）成员由区领导班子成员、佛山市有关帮扶工作队长和区直单位主要领导组成；驻镇帮扶工作组成员由（街）镇主要领导、帮扶单位分管领导及派驻干部、村支书组成。

（四）帮扶职责

1. 落实精准识贫。该项工作要在今年 6 月底前完成。对贫困户的摸查要做到全覆盖，确保不漏一户，不落一人。逐户登门核查，核清农户家庭资产、收入支出等情况，并由农户、村委干部、调查

人员签名确认。坚持“四看”、“五优先”、“六进”、“七不进”，确保精准识别到位。“四看”即：一看房、二看粮、三看劳力强不强、四看家中有没有读书郎。“五优先”即：五保户和低保户优先、无房户和危房户优先、重大疾病和残疾户优先、因病返贫和因灾返贫户优先、因教和因老致贫户优先。“六进”即：家庭主要劳动力死亡、孩子未成年的农户要进；不符合五保条件的孤寡农户和单亲家庭要进；家庭主要劳动力长期生病、不能从事基本劳动的农户要进；家庭人口有丧失劳动能力的残疾人口的农户要进；住房不避风雨的农户要进；因自然灾害、突发事件造成家庭特别困难的农户要进。

“七不进”即：近三年内新建建筑面积为 80 平方米以上的住房（政府资助困难户建房的除外）或在城镇购买商品房的农户不能进；子女有赡养能力但不履行赡养义务的农户不能进；家庭拥有小汽车或大型农机具的农户不能进；直系亲属有财政供养人员的农户不能进；长期雇佣他人从事生产经营活动的农户不能进；对举报或质疑不能做出合理解释的农户不能进；有劳动能力但好吃懒做、打牌赌博、吸食毒品导致贫困的农户不能进。

2. 落实申报程序。由农户向村委会提出申请，驻村工作队会同村委会干部对申请农户家庭居住条件、收入和家庭成员健康状况进行核实，召开村民代表会议评议，对符合条件的在村委会和各村民小组公示 7 天，群众无异议后出具初审意见，造册汇总报镇政府审核。镇政府核查后加具意见报所在县级扶贫办在政府网站和镇村进行公告，县级扶贫办会同有关部门再核查后将结果报县政府最终审定。

3. 落实建档立卡。对贫困户逐户建档立卡，录入电脑，长期公

示，做到户有卡、村有册，建立动态档案，反映真实情况。在此基础上，被帮扶的贫困户、帮扶干部要建立统一的《帮扶记录卡》台账，帮扶干部个人的帮扶情况及贫困户受帮扶的情况必须如实记录在《帮扶记录卡》上，由贫困村负责人和驻村工作队队长签名确认，录入电脑，并建立电子信息档案，通过扶贫信息网络实现省、市、区联网管理，作为检查考核评价的重要依据。

4. 落实帮扶规划。该项工作要在今年7月底前完成。驻村工作队在对贫困村村情、民情开展深入调查研究，并广泛听取意见和建议基础上，从实际出发帮助贫困村制定三年攻坚脱贫规划和年度计划；对贫困户家庭人口情况、致贫原因、人均收入等方面进行深入调查，摸清底数，深入了解贫困户发展需求，在尊重贫困户意愿的基础上分类制订帮扶措施，落实帮扶责任。

5. 落实帮扶到户。按照中央、省、市要求，大力实施“十项工程”，精准施策。要帮思想转变，扶贫先扶志，大力宣传党和政府的扶贫政策和有关规定，教育和引导贫困户克服“等、靠、要”思想，激发脱贫的内生动力和主动性，树立通过自主创业，依靠自身努力逐步摆脱贫困的信心。要帮增收脱贫，按照有劳动能力的贫困户意愿，指导贫困户选定帮扶项目，并在资金、物资、技术、信息、就业等方面予以扶持；对教育引导后仍没有发展生产增收脱贫意愿的贫困户，不再给予扶持。要帮政策措施落实，积极协调教育、医疗卫生、社保、人口计生、涉农直补等各项惠民政策落实到贫困农户，切实解决好“三保障”问题；确保贫困户子女不因贫辍学，确保贫困人口大病医疗得到有效保障，防止因病更贫、因贫弃医，优先解决住房最危险、经济最困难农户及无房户的基本安全住房问

题。

6. 落实整村推进。按照建设社会主义新农村的要求和“一村一策”的思路，规划到村、分步实施、整村推进。积极争取行业资金和社会资金的支持，扶持村集体经济发展。加大贫困地区传统村落保护力度。继续推进贫困地区农村环境连片整治，基本改善贫困村落后面貌，解决困难群众迫切需要解决的现实问题，让更多的贫困村农民分享扶贫开发成果。

7. 落实组织建设。协助驻村所在镇（街）党委抓好村“两委”班子建设，培养造就一支农村工作骨干队伍。帮助村干部提高依法办事能力，指导完善村规民约，落实村务公开和群众监督制度。协助落实镇（街）领导干部驻点普遍直接联系群众制度，帮助解决基层治理基础性源头性问题。为民服务办实事，协助化解矛盾纠纷，树立良好村风。

8. 落实社会扶贫。鼓励和引导各类企业与贫困村开展“村企共建”活动，并加强与进村参加帮扶的企业协作，形成合力。积极开展“10.17”国家扶贫日和“6.30”广东扶贫济困日活动，发动乡贤反哺家乡参与精准扶贫，动员社会各界及爱心人士捐款捐物资助贫困群众改善生产生活条件。

9. 落实资金管理。驻村工作队要积极争取各级各行业部门落实相关扶持措施，积极争取派出单位扶持资金和行业扶持资金、社会扶持资金。按照扶贫开发工作的需要做好资金的使用管理方案，加强财政专项资金监管和审计工作，确保资金不被挤占挪用、截留私分、虚报冒领、挥霍浪费，确保扶贫资金使用安全。

10. 落实工作制度。驻村工作队要认真学习领会党中央、国务

院和省委、省政府关于农村工作特别是扶贫开发的重大方针政策。严格遵守党纪国法，洁身自爱，遵守驻村工作队的管理规定。要以问题为导向，推进扶贫工作，分类整理扶贫工作资料。驻村期间，要定期向区扶贫部门、派出单位汇报扶贫工作进展情况，每年年终要对扶贫工作进行绩效评价和总结。

2016 年 4 月 30 日前完成帮扶单位对接和驻村干部培训工作，5 月 5 日前驻村工作队必须进村开展定点扶贫工作。

三、精准实施扶贫攻坚十大帮扶工程

（一）实施产业发展扶贫工程

1. 大力发展贫困人口参与度高的区域特色产业。实施一村一品、一镇一业工程，挖掘资源优势，选准主导产业和主导产品，连片规划、连片开发、打破村域界限，建设一批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，让贫困户更多分享农业全产业链和价值链增值收益。支持贫困地区产品品牌培育、资质认证和推介。鼓励贫困村每村至少建立 1 个农民专业合作社；培育发展种养大户，带动贫困人口增收脱贫。鼓励有意愿贫困户加入农民合作组织、种养大户等经营主体，分享产业价值链条。对有劳动能力和劳动意愿的贫困户，多措并举扶持至少发展 1 项以上特色优势种养殖业或从事农产品加工、服务及其他产业。【责任单位：区农业事务管理局、区财政局、区发展改革和招商局、开发区工商分局、东海工商分局、各（街）镇】

2. 建立产业发展帮扶资金制度，对贫困户发展产业给予奖补，或提供小额贷款担保、贴息、补助。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、扶贫农业龙头企业和农业合

作组织在财政扶贫资金、扶贫贴息贷款及税收等方面给予支持。【责任单位：区财政局、区农业事务管理局、开发区地税局、东海地税局、开发区国税局、东海国税局、各（街）镇】

3. 立足地方资源特色实施旅游扶贫。大力推动发展贫困村乡村旅游，积极打造一批精品乡村旅游景点、线路。鼓励社会资金、扶贫资金参与贫困村旅游开发，建设若干特色旅游历史文化名村、滨海旅游小镇和滨海渔村、森林旅游小镇和森林人家。【责任单位：区旅游局、区农业事务管理局、各（街）镇】

4. 加大“互联网+”扶持力度。结合湛江“互联网+”行动计划，加强进村入户电商平台、物流配送体系和金融服务体系建设，扶持建设一批电子商务进农村综合示范项目、电商扶贫试点，解决农产品销售难和农民融资难问题。加强对贫困地区农村电商人才培养，充分发挥农村基层组织在“互联网+”组织管理中的牵头作用。【责任单位：区委组织部、区农业事务管理局、各（街）镇】

（二）实施劳动力就业扶贫工程

1. 提高贫困人口就业能力。深入开展贫困户劳动力实用技能培训，提高职业技能培训补贴标准，确保有培训意愿的贫困家庭劳动力至少参加一次技能提升培训，帮助贫困户掌握1至2项实用技术；开展订单式免费技能培训，确保每个贫困户至少有1人就近就地就业或转移就业。积极开展宝钢等重大项目对人力资源需求的预测和岗位收集，抓好重大项目对口专业的培训。鼓励驻湛高校和职业院校招收贫困家庭子女。【责任单位：区委组织部、区农业事务管理局、区教育局、区财政局、各（街）镇】

2. 加强面向扶贫人口的就业服务。进一步加大就业专项资金向

贫困村倾斜力度。实施政府购买基层公共管理和社会服务岗位，吸纳贫困高校毕业生就业。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、安全管理等公益性岗位中，优先安排贫困劳动力就业。【责任单位：区委组织部、区教育局、区财政局、区交通运输局、区安全生产监督局、区城市综合管理局、区农业事务管理局、各（街）镇】

3. 加大创业扶持力度。支持创业致富带头人在贫困村创办各类企业，带动当地贫困人员就业。加大创业服务力度，对有创业愿望的贫困劳动力，免费参加创业技能培训，提升其创办电商、维修服务等创业技能；搭建创业平台，确保有创业愿望的贫困劳动力，100%得到创业服务，并优先安排进创业孵化基地创业，由创业孵化基地为创业者提供1年以上的创业孵化服务。优先照顾贫困人口在创业致富带头人创办的企业或创业孵化基地就业。【责任单位：区委组织部、区教育局、区经济贸易和科技局、开发区工商分局、东海工商分局、各（街）镇】

4. 鼓励各类企业吸纳贫困劳动力。对吸纳贫困劳动力50人以上的企业，由区扶贫开发领导小组授予“湛江开发区精准扶贫爱心企业”荣誉称号。对吸纳贫困劳动力100人以上的企业，由区扶贫开发领导小组报市授予“湛江市精准扶贫爱心企业”荣誉称号。新农村建设和扶贫开发项目招标建设过程中，要优先吸纳本村贫困劳动力就业。【责任单位：区扶贫办、区住建局、区委组织部、各（街）镇】

（三）实施社会保障扶贫工程

1. 完善农村最低生活保障制度，对全部或部分丧失劳动能力、

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。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，安排责任单位予以重点帮扶，优先将无劳动能力低保家庭纳入资产收益扶贫。将符合低保条件的贫困户全部纳入低保救助范围。做细做实低保基础工作，实现农村低保和扶贫开发政策的有效衔接。逐年提高低保标准。【责任单位：区人口和社会管理局、区扶贫办、区财政局、各（街）镇】

2. 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，鼓励和引导贫困人员积极参保续保城乡居民基本养老保险，并按政策规定落实财政补贴；要妥善解决一次性趸缴问题，确保所有符合条件的贫困人员按时足额领取养老金。强化农村特困人员供养服务机构建设，加强农村敬老院规范化管理。建立“一门受理，协同办理”快速响应机制，依托镇（街）政府政务大厅、办事大厅等，设立统一的社会救助申请受理窗口。【责任单位：区委组织部、区人口和社会管理局、区财政局、区发展改革和招商局、各（街）镇】

3. 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，建立详实动态的信息管理系统。加强儿童福利院、救助保护机构、社区儿童老龄人之家、社区康园中心等服务设施和队伍建设，完善政府和社会力量相衔接的关爱服务网络，引导和鼓励更多社会力量参与服务工作。健全孤儿及困境儿童保障体系，确保孤儿基本生活保障标准逐年增长。建立高龄老年人津贴和家庭经济困难的老年人养老服务补贴制度。【责任单位：区人口和社会管理局、区扶贫办、区妇联、

各（街）镇】

（四）实施医疗保险和医疗保障扶贫工程

1. 不断完善医保模式。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，允许贫困人口按规定中途参保缴费，并从参保缴费次月起享受基本医疗保险待遇。完善普通门诊统筹制度，进一步发挥卫生医疗机构积极性。完善商业保险参与大病保险机制，加大医疗救助对贫困人口的帮扶力度，将贫困人口全部纳入重特大疾病救助范围，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，使贫困人口大病医治得到有效保障。将符合规定的中医非药物治疗技术及残疾人医疗康复项目等纳入医保支付范围。将城乡儿童白血病、先天性心脏病等重大疾病纳入城乡儿童重大疾病保障范围。【责任单位：区委组织部、区人口和社会管理局、区财政局、区扶贫办、各（街）镇】

2. 稳步推进基本公共卫生服务逐步均等化。完善医疗卫生服务网络标准化建设，积极促进远程医疗诊治和保健咨询服务向贫困地区延伸。支持引导符合条件的贫困地区乡村医生按规定参加城镇职工基本养老保险，逐步形成以全科医生为主体的基层医疗卫生队伍。到2018年，力争实现相对贫困村有标准化卫生站，扶贫对象基本享有医疗卫生和计划生育服务，儿童和孕产妇医疗卫生保障水平逐步提高，重大传染病和地方病得到有效控制，贫困地区人口主要健康指标达到全省平均水平，城乡人民群众均衡享有基本公共卫生服务。【责任单位：区人口和社会事务管理局、区委组织部、区财政局、各（街）镇】

（五）实施基础设施建设扶贫工程

1. 大力推进贫困村交通基础设施建设，全面改善贫困村的交通条件和发展环境。加大对贫困村公路建设的投入力度。提高新农村公路建设补助标准，优先在贫困村实施新农村公路窄路基路面公路拓宽改造工程、生命安全防护工程和危桥改造项目，重点推进贫困村 200 人以上的自然村道路面硬化建设。切实加强农村公路养护管理。完善城乡交通运输网络和设施，加快乡镇客运站场建设，提高农村尤其是贫困村班车通达率。【责任单位：区交通运输局、区财政局、区国土资源局、各（街）镇】

2. 实施农村水利基础设施建设。加强重大水利工程、病险水库水闸除险加固、灌区续建配套与节水改造等水利项目建设，小型农田水利、中小河流治理、中小型灌区改造、农村机电排灌改造及“五小水利”等工程建设向老少边穷和相对贫困村倾斜。继续推进村村通自来水工程建设，建设覆盖全市贫困村的饮水安全保障体系。推进大中型水库移民避险解困工作，安排专项资金扶持移民发展生产，维护移民安置区和库区的社会稳定。【责任单位：区农业事务管理局、区财政局、各（街）镇】

3. 加快贫困地区农网改造升级，全面提升农网供电能力和供电质量，提升贫困村电力普遍服务水平。积极推动农村、未联网海岛供电问题的分布式可再生能源建设。推进伏开发，保障农村地区农光互补、渔光互补等新能源无障碍接入与消化。【责任单位：东海供电局、区发展改革和招商局、区财政局、各（街）镇】

4. 加大农村信息化投入，完善电信普遍服务补偿机制，实施贫困村广播电视无线覆盖工程，统筹推进贫困村广播电视和宽带网络基础设施建设，推进光纤、4G 网络入乡进村，建设农村信息化先导

村，提高贫困地区信息化发展水平。【责任单位：区财政局、各（街）镇】

（六）实施教育扶贫工程

1. 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。强化学前教育规划建设，扩大公益性普惠性学前教育资源覆盖面。科学规划义务教育学校设置，全面改善义务教育学校办学条件，以发展公办幼儿园和普惠性民办幼儿园为重点，建立覆盖贫困村的学前教育公共服务体系。率先对建档立卡的家庭经济困难学生，实施普通高中教育和中等职业（含技工）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、普通高中、中职（含技工）、大专阶段实行生活费补助办法。密切关注贫困户子女义务教育阶段入学率，防止因贫退学辍学。【责任单位：区教育局、区财政局、各（街）镇】

2. 加强乡村教师队伍建设。实施“乡村教师支持计划”，建立健全城区教师支援农村教育工作的长效机制，进一步规范支教活动的组织管理，增强支教工作实效，努力提高农村中小学的办学水平。促进农村教师专业发展，国培计划和省级示范培训向贫困地区基层倾斜，落实中小学教师工资福利待遇“两相当”、高校毕业生到农村从教上岗退费、山区和农村边远地区教师生活补助等政策。建立完善乡村教师补充机制。【责任单位：区教育局、区财政局、区委组织部、各（街）镇】

3. 积极推进文化扶贫。完善贫困村文化基础设施建设，鼓励文化单位、文艺工作者和其他社会力量为贫困地区提供针对性强的文化产品和服务。加快农村文化室建设，加强“农家书屋”的提升和

后续管理。【责任单位：区人口和社会事务管理局、区财政局、各（街）镇】

（七）实施人居环境改善扶贫工程

1. 强化统筹协调，把精准扶贫与推进新农村建设结合起来，深入实施“创建生态文明区城镇村五年行动计划”，按照“七有”要求（有硬底化村道、有公共厕所、有文化活动场所、有垃圾收集点、有安全饮水工程、有简易污水处理设施、有村民议事场所），大力推进贫困村整村开展新农村建设。【责任单位：区农业事务管理局、区财政局、区国土资源局、区环保局、区住建局、区交通运输子局、区旅游局、各（街）镇】

2. 加快推进贫困地区农村危房改造，多渠道筹集资金帮助贫困户完成农村危房改造，确保到 2018 年底全面完成贫困户危房改造建设任务。其中，居住危房的五保户，有条件的地方可安排入住现有养老机构。对不具备生产生活条件的零散分布的贫困户，实施插花搬迁；对没有搬迁意愿的少数贫困户，探索以生态补偿方式让有劳动能力的就地转化为护林员等生态保护人员。【责任单位：区住建局、区农业事务管理局、区财政局、各（街）镇】

3. 加大贫困地区生态保护修复力度，着力整治农业面源污染和土壤污染防治。划定耕地土壤环境保护优先区域，开展农村土地综合整治试点。优化生态公益林布局，建立生态公益林分类补偿制度，提高补偿标准。探索建立生态公益林科学经营、可持续经营的有效机制，因地制宜扶持贫困村在生态区位不十分敏感的生态公益林区内科学发展林下经济。【责任单位：区财政局、区国土资源局、区环保局、区农业事务管理局、各（街）镇】

（八）实施农村金融扶贫工程

全面开展贫困地区普惠金融工作，贫困村村村设立金融（保险）服务站和助农取款点，村村开展信用村建设，打通金融服务“最后一公里”。利用社会捐助资金、对口帮扶资金和成立村级互助基金等方式，设立专项金融扶贫基金，用于对被列为精准对象的贫困户提供小额贷款担保和贴息。【责任单位：区扶贫办、区财政局、各（街）镇】

（九）实施固本强基扶贫工程

整合各种工作资源，特别是把整顿软弱涣散村党组织工作措施、资源与精准扶贫工作措施、资源进行整合，推动软弱涣散村整顿工作落到实处，实现基层党建与精准扶贫工作两手抓，两促进。以乡镇换届为契机，着力选好镇（街）党政正职，配强领导班子。落实驻点普遍直接联系群众制度，贫困村要由镇（街）党政主要领导亲自驻点。集中力量帮助贫困村解决基层治理基础性源头性问题。充分发挥贫困村党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。选优配强村党组织书记。规范实施班子联席会议制度和党群联席会议制度。加强贫困村干部和党员的技能培训，实行党员包户联系群众，提高党员带领群众脱贫致富能力。加强农村党风廉政建设，改进农村基层干部作风，夯实党在农村基层的执政基础。【责任单位：区委组织部、区农业事务管理局、区人口和社会事务管理局、各（街）镇】

（十）实施对口帮扶工程

1. 坚持自我发展与外力帮扶并举，加快形成专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫有机结合、互为补充的“三位一体”大扶贫格局。建

立健全区、镇（街）对口帮扶协调联动机制，积极主动协助佛山市开展对口帮扶，在产业对接、项目资金安排、文化旅游、教育医疗、人才培养、干部培训等方面深化合作。对佛山市派驻我区工作队（组）长要安排挂职担任相关领导职务，统筹协调推进精准扶贫工作。【责任单位：区委组织部、区扶贫办】

2. 健全脱贫攻坚多部门协调长效机制，有关部门要根据各自职能和行业特点，积极配合，主动作为，制定了体现精准扶贫、精准脱贫要求的扶贫实施方案，打造扶贫工作“1+N”政策措施体系，凝聚各方脱贫攻坚力量。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“万企帮万村”精准扶贫行动。建立扶贫社会公益企业认定制度，落实企业和个人扶贫捐赠税前抵扣政策，积极探索政府向社会购买扶贫开发服务，开展扶贫志愿者行动，鼓励引导各类社会组织和志愿者以及教育、科技、医疗等行业人员到贫困地区服务。【责任单位：区扶贫办、区人口和社会事务管理局、区教育局、区经济贸易和科技局、区团委、开发区地税局、东海岛地税局、开发区国税局、东海岛国税局、各（街）镇】

四、强化脱贫攻坚的政策保障

（一）加大财政投入力度

1. 加大政府各类财政资金投入力度，为新时期精准扶贫工作提供充足的资金保障。构建新时期扶贫攻坚财政保障机制，对有劳动能力的扶贫开发帮扶对象，按人均2万元作为专项安排扶贫投入的标准数，主要用于直接促进贫困人口增收，包括扶贫贷款贴息、扶

持农村贫困人口就业、特色产业发展等；对无劳动能力的低保人员，按政策规定实行农村最低生活保障制度兜底脱贫。按省规定，对财政扶贫投入，由省、佛山市、湛江市、我区按 6: 3: 0.5: 0.5 的比例共同分担。**【责任单位：各级财政部门】**

2. 健全扶贫资金监管机制和加强审计工作，按照“项目跟随规划走、资金跟随项目走、监管跟随资金走”的原则，坚持专款专用。财政专项扶贫资金由省市负责监管、县级统筹安排、镇级组织实施。加强扶贫项目立项实施、资金拨付、验收监管、绩效评估等工作，做到项目、资金和效果“三公开”。严格执行扶贫项目招标制度和政府采购制度。对截留、挤占、挪用、贪污、挥霍扶贫资金等行为，依法依规从严查处，不断提高扶贫资金的使用效率和项目管理水平。要建立扶贫公告公示制度，逐步引入社会力量，发挥社会监督作用。**【责任单位：区纪委监委、区财政局、各（街）镇】**

（二）整合资源推进扶贫攻坚

着力完善财政涉农资金和其他部门的农村基础设施建设、公共服务建设资金向扶贫开发倾斜支持机制，确保资金使用与扶贫工作相衔接。按照渠道不乱、用途不变、各司其职、各负其责的原则，进一步整合涉农资金，对接精准扶贫。要在今年 6 月底前和往后两年每年第一季度做出资金项目安排计划，报区扶贫开发领导小组备案，并按计划组织实施。**【责任单位：区农业事务管理局、区教育局、区经济贸易和科技局、区财政局、区委组织部、区国土资源局、区环保局、区住建局、区交通运输子局、区旅游局、区人口和社会事务管理局、东海供电局、区党政办、区纪委监委、各（街）镇】**

（三）规范扶贫开发用地政策

调整完善土地利用总体规划，支持贫困村调整用地布局，完善基础设施，承接项目投资。继续加大对城乡建设用地增减挂钩项目的支持，大力推进土地整治，拓展扶贫开发建设用地新空间。加大力度建设高标准基本农田，改善农田水利道路等设施，提高贫困村贫困户生产生活水平。引导社会资金到贫困（街）镇进行资源开发，走共同致富之路。充分利用好“三旧”改造的优惠政策，推动贫困（街）镇改造农村危房。【责任单位：区农业事务管理局、区国土资源局、各（街）镇】

（四）发挥科技、人才支撑作用

加大科技扶贫力度，引入现代技术、管理和人才等要素，发展壮大贫困（街）镇特色产业，增强扶贫科技支撑能力，推进扶贫创新驱动发展。加大技术创新引导专项资金对科技扶贫的支持，加快先进适用技术成果在贫困（街）镇的转化。引导扶持扶贫农业龙头企业开展农业科技研发，使之成为技术创新和应用的主体。推进农业科技化，开展基层农技推广体系建设，提高科技人员服务和管理水平。加大政策激励力度，实施人才支撑计划，鼓励各类人才扎根贫困（街）镇和革命老区。推进农村信息化人才支撑体系建设，开展贫困村本土人才培养计划，积极推进贫困村创业致富带头人培训工程。【责任单位：区经济贸易和科技局、区委组织部、区农业事务管理局、各（街）镇】

（五）探索建立资产收益扶持机制

加强农村集体“三资”管理，提高管理效率，挖掘潜力、发挥优势，盘活存量、增加积累。推进农村集体产权制度改革，村集体资产收益的分配向贫困人口倾斜。投入扶持资金参与专业大户、家

庭农场、农民合作社等新型经营主体，或参与龙头企业、产业基地、养殖、光伏、水电、乡村旅游等生产经营，或购买商铺、物业等，折股量化给被扶持的贫困村和贫困户并按股分红。大力推进土地经营权确权入股，引导有条件的贫困户尤其是丧失劳动能力的贫困户依法自愿流转土地经营权，以土地、房屋、农业设施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的增值责任，确保资产收益及时回赠持股贫困户。【责任单位：区农业事务管理局、区财政局、各（街）镇】

（六）重点支持革命老区脱贫攻坚

加大财政投入，把解决老区出行难、饮水难、就医难、住房难、读书难等“五难”问题放在首位，推进老区住房、教育、文化、卫生、电网、通信等基础设施建设。区“十三五”产业项目优先向革命老区倾斜布局。足额落实“五老”人员（老壁垒户、老游击队员、老苏区干部、老交通员、老党员）的定期补助，提高优抚对象优待抚恤标准。【责任单位：区教育局、区人口和社会事务管理局、区财政局、区住建局、区交通运输子局、区农业事务管理局、东海供电局、区老区建设办公室、各（街）镇】

五、为脱贫攻坚提供坚实保障

（一）加强领导落实责任

1. 全区各级各部门务必高度重视，深刻认识打赢新时期脱贫攻坚战的重要性和紧迫性，切实加强领导、精心组织、周密部署，以超常规的力度和举措，坚决打好打赢这场脱贫攻坚战。实行区、（街）镇、村三级抓落实的领导体制，层层签订脱贫攻坚责任书，逐级落

实脱贫攻坚任务。区委书记、管委主任对全区脱贫攻坚工作负总责，区委区管委重点做好上下衔接、统筹协调、督促检查工作；（街）镇党（工）委书记、街道办主任（镇长）是脱贫攻坚工作第一责任人，（街）镇党委、政府承担主体责任，重点做好进度安排、项目落地、资金使用、资源调配、推进实施等工作；镇（街）党（工）委书记、街道办主任（镇长）是脱贫攻坚工作的具体责任人，（街）镇党委政府承担属地落实责任，重点加强班子建设，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；村“两委”书记、主任是脱贫攻坚工作落地责任人，村“两委”干部要落实本村贫困户精准脱贫的帮扶责任，组织群众参与脱贫攻坚行动。【责任单位：区委组织部、区农业事务管理局、各（街）镇】

2. 区班子领导各挂钩帮扶 2 条村委会和若干贫困户，区各直单位要挂钩 1 个村委会开展扶贫工作，（街）镇班子领导也要挂村联户开展扶贫工作。【责任单位：区党政办、区委组织部、区扶贫办、各（街）镇】

3. 区党委书记、管委主任要经常深入脱贫攻坚一线和走访贫困村、贫困户，帮助解决扶贫工作难题。（街）镇党委书记、街道办主任（镇长）要亲自协调解决扶贫工作中的具体问题和困难，做精准扶贫的专家。各挂钩帮扶部门主要领导要经常深入挂钩帮扶村，了解工作推进情况并解决实际问题。【责任单位：区委组织部、区扶贫办、各（街）镇】

4. 强化各级扶贫开发领导小组和工作机构建设，充实配强各级扶贫开发工作力量，为扶贫机构提供必需的工作条件和经费保障。加强对各级扶贫队伍的培训力度，全面提升扶贫干部的政治素养和

业务水平。【责任单位：区委组织部、区编办、区财政局、各（街）镇】

5. 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、干出实绩、群众欢迎的驻村干部要重点培养，优先提拔使用。驻村干部驻村期间参照乡镇行政事业单位工作人员补贴制度领取乡镇工作补贴。对坚持深入扎根贫困村服务、扶贫工作取得明显成效的各类人员，在薪酬待遇、公务员录用、职级调整、职称评聘等方面给予特殊政策。【责任单位：区委组织部、区农业事务管理局、各（街）镇】

（二）健全工作机制

1. 健全建档立卡和动态调整机制，精准识别贫困对象，确保扶贫精准度。科学制定贫困村贫困户进出调整的规则办法，明确脱贫门槛标准，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。建立贫困户脱贫认定机制和退出机制，对通过帮扶脱贫的贫困人口，在一定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；同时依据有关标准和程序适时退出；对因灾、因病返贫的贫困人口，要及时纳入救助帮扶，防止假脱贫、被脱贫、数字脱贫，确保精准脱贫。【责任单位：区扶贫办、区人口和社会事务管理局、区经济贸易和科技局、各（街）镇】

2. 完善扶贫开发大数据平台、扶贫开发融资平台、县级扶贫开发资金项目整合管理平台、贫困村扶贫脱贫工作落实平台、社会扶贫对接平台和扶贫开发与农村低保数据互通平台等六大平台建设。根据工作需要与各相关部门业务信息系统实时对接，实现扶贫信息数据共通共享。健全扶贫信息公开机制，全面落实重大信息公告公

示制度，明确扶贫信息公开清单，定期将工作计划、政策制度、工作动态、项目工程、人事安排、资金流向、财务审计等信息向群众公示，接受社会各界的监督。【责任单位：区扶贫办、区财政局、区人口和社会事务管理局、各（街）镇】

3. 健全“回头看”的扶贫跟踪机制。各帮扶单位要指定一名联络员专门负责后续跟踪管理工作；定期组织开展回访活动，每年回贫困村开展调研，指导被帮扶村管理好扶贫项目，确保项目正常运行，长期发挥效益。【责任单位：区扶贫办、各（街）镇】

（三）严格考核督查问责

1. 完善考核机制。对（街）镇党委政府、区直帮扶单位，实行分类分级考核。把扶贫工作作为年度考核内容，把脱贫人口纳入年度考核指标，并大幅度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。【责任单位：区委组织部、区扶贫办、区经济贸易和科技局、各（街）镇】

2. 加大督查问责力度，建立分级负责的督查制度，明确一级对一级督查，一级对一级负责，突出对扶贫项目的立项实施、资金拨付、验收监管、绩效评估等环节的监督检查。建立扶贫工作年度报告和定期通报制度，按季度通报扶贫工作动态。对扶贫工作推进缓慢、成效不明显的单位和个人，要在全市进行通报，限期整改；对未完成年度任务的（街）镇、相关帮扶单位主要领导进行约谈，并追究相关责任；对不作为甚至弄虚作假的要依党纪政纪进行严肃追责。组织群众自觉广泛参与扶贫开发，开展群众满意度调查，建立对扶贫政策落实情况和扶贫成效的第三方评估机制。【责任单位：区纪委监委局、区党政办、区委组织部、区农业事务管理局、

区经济贸易和科技局、各（街）镇】

（四）营造浓厚宣传氛围

坚持正确舆论导向，全面宣传解读中央、省和我市“精准扶贫、精准脱贫”的决策部署、政策举措。大力宣传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和事迹，及时总结推广各地的成功经验和良好做法，增强干部群众对扶贫开发工作的向心力和凝聚力。引导社会各界以实际行动踊跃投身新时期脱贫攻坚工作，激发贫困群众脱贫致富内生动力，鼓励其发扬自力更生、艰苦奋斗精神，通过自身努力实现脱贫致富。【责任单位：区党政办、区农业事务管理局、各（街）镇】

- 附件：1. 湛江经济技术开发区新时期精准扶贫帮扶单位挂钩名单（驻村帮扶 32 条非贫困村）
2. 湛江经济技术开发区新时期精准扶贫帮扶单位挂钩名单（驻村帮扶 3 条贫困村）

抄送：区党政领导班子成员。

湛江开发区党政办公室

2016 年 11 月 9 日印发