

中共佛山市委文件

佛发〔2016〕10号



中共佛山市委 佛山市人民政府 关于新时期精准扶贫精准脱贫三年攻坚 对口帮扶的实施意见

(2016年10月8日)

为认真贯彻落实《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),确保完成省委、省政府下达给我市的对口帮扶任务,为全省实现“三个定位、两个率先”的目标作出贡献,现就我市新时期精准扶贫精准脱贫三年攻坚对口帮扶提出如下意见。

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扶贫开发系列重要讲话及中央扶贫开发工作会议精神，牢固树立并切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，按照“摸清底数、区分类型、找准问题、分类施策”的思路，以建档立卡扶贫对象为核心，以精准扶贫、精准脱贫为根本，制定更加明确的目标、采取更加有力的举措、付诸更加有效的行动，坚持“典型引导、示范带动、以点带面、整体推进”，瞄准扶贫对象精准发力，全力打好新时期对口帮扶“六大攻坚战”，着力提高贫困人口收入，改变贫困村落后面貌，衔接我省率先全面建成小康社会奋斗目标的时间节点，确保到2018年我市帮扶的相对贫困人口全部脱贫，与全省同步率先全面建成小康社会。

（二）目标任务

按照省委、省政府的部署，对省下达给我市帮扶的湛江市、云浮市12个县（市）的254个相对贫困村所属26943户88797个相对贫困人口，通过实施精准扶贫精准脱贫三年攻坚，确保到2018年，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。与全省“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(7%)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的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;相对贫困村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的60%,确保全部出列。到2016年年底,30%的相对贫困人口实现脱贫;到2017年年底,80%的相对贫困人口实现脱贫;到2018年年底,全部相对贫困人口实现脱贫,254个相对贫困村全部出列。

同时,认真贯彻落实省“对扶贫开发帮扶对象按人均2万元安排财政扶贫投入,所需资金由省、对口帮扶市、贫困人口属地市按6:3:1的比例共同分担”的有关要求,筹集落实对湛江、云浮全部扶贫开发帮扶对象人均6000元的财政扶贫投入。

(三) 基本原则

一是党委领导,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,各级党委书记一起抓,为脱贫攻坚提供坚强的政治保障。

二是政府主导,多方共济。坚持政府主导,社会参与,引领市场、社会协同发力,广泛动员社会力量参与脱贫攻

坚，构建专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫互为补充的大扶贫格局。

三是群众主体，自力更生。深入推进开发式扶贫，处理好政府扶持、社会帮扶和自身努力的关系，发扬自力更生、艰苦奋斗、勤劳致富精神，充分调动贫困群众自身的积极性和创造性。

四是因地制宜，精准施策。根据帮扶对象实际，找准路子，创新扶贫开发路径，建好体制机制，突出“精准滴灌”和“造血扶贫”，切实做到扶真贫、真扶贫、真脱贫。

二、打好新时期对口帮扶“六大攻坚战”

（四）着力加快增收步伐，打好产业扶贫攻坚战

将结对帮扶地的农业定位为佛山外延农业，享受我市外延农业扶持政策，建设若干外延“菜篮子”基地，推动扶贫开发与外延农业双发展、双促进。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，立足当地实际，选准主导产业和主导产品，打破村域界限，连片规划、连片开发，建设若干现代高效农业示范基地。积极引进和培育发展一批农业龙头企业、家庭农场和种养大户，大力发展农民专业合作社，把有劳动能力的贫困户纳入产业化的链条当中。推进贫困村农产品信息平台建设，探索电商扶贫新途径，实施“互联网+精准扶贫”工程，统筹建立若干电商扶贫平台示范点，推动进村入户电商平台和物流配送体

系建设，加强农村电商人才培养，解决农产品销售难问题，提高农产品商品化率。充分利用旅游资源开展旅游扶贫，支持贫困村和贫困户发展乡村旅游富民产业，打造若干旅游扶贫示范村，拓宽贫困户增收渠道。开展新能源光伏发电产业扶贫工程，打造一批光伏扶贫示范村，增加贫困人口基本生活收入；因地制宜开展光伏农业扶贫，推进光伏设施农业发展，引导光伏产业惠及贫困户。探索建立资产收益扶持机制，在不改变用途的情况下，财政专项扶贫资金和其他相关资金投入相关项目形成的资产，具备条件的可折股量化给贫困村和贫困户，尤其是丧失劳动能力的贫困户；同时，建立健全资产运营管理机制，加强监督管理，确保资产收益及时回馈持股贫困户。

（五）着力增强内生动力，打好就业扶贫攻坚战

健全建档立卡贫困户劳动力普查登记和就业申报制度，逐村逐户建立台账，全面摸清就业需求。积极推动劳动力转移就业。大力普及就业意识，培养就业能力，完善就业服务。建立健全劳动力转移就业部门沟通机制，搭建就业沟通平台，有效对接劳动力供需信息，积极组织我市用工单位赴结对帮扶地开展招聘活动，推动当地劳动力有效实现就业。加大农村劳动力培训力度，根据当地产业布局和农民实际需求，以就业为导向，大力推行“校企联合”“校社（专业合作社）联合”等多样化培训模式，强化劳动力培训和扶持发

展相关产业的对接，突出培训重点，提高贫困人口产业发展的参与度，提升培训实效。学习借鉴国务院扶贫办南海区九江镇河清扶贫基地培训经验，加强培训后续跟踪指导服务，组织导师团结对跟踪对接，为已培训学员解决技术上的最后一公里难题。加强致富带头人培训，对参加培训的农民创业带头人、农民专业合作社示范社领办人等在农技推广、农村小额贷款担保、创业扶持等方面给予支持，引导更多的农民创业就业，带动贫困户发展产业、实现就业。加大对农民工返乡创业扶持力度，鼓励引导有条件的农民自主创业、返乡创业，以创业带动就业。

（六）着力改善生活条件，打好安居扶贫攻坚战

大力推进贫困村交通基础设施建设。实施窄路基路面拓宽、生命安全防护改造、危桥改造等项目，积极争取将贫困村村道硬底化建设项目纳入省新农村公路建设补助范围，动员各方筹资筹劳，推动实施自然村村道硬底化建设工作，重点推进 200 人以上的自然村村道硬底化建设。以解决灌排体系为着力点，积极推进贫困村农田水利基础设施建设，争取将其纳入省农村水利基础设施建设三年行动计划范围，大力开展高标准农田整治，提高防洪抗旱、拦水蓄水、调水供水能力和农田基础设施配套水平。着力解决贫困人口饮水安全问题，积极实施一批贫困村安全饮水工程项目，全面提升自来水覆盖率，推动建立健全覆盖贫困村的饮水安全保障体

系。积极推进危房改造工作，全面完成建档立卡贫困户危房改造任务。实施整村推进建设工程，打造若干整村推进示范点。积极完善贫困村文体场所和卫生设施建设，确保贫困村村村有标准化卫生站。加大贫困村生活垃圾处理、污水治理、改厕和村庄绿化美化力度，努力提升农网供电能力和供电质量，加快推进信息基础设施建设，整体提升贫困村的生活条件和发展环境。

（七）着力阻断代际传递，打好教育扶贫攻坚战

按照国家实施教育扶贫工程的要求，着力帮助贫困户家庭子女接受公平有质量的教育，阻断贫困代际传递。协调推进贫困村义务教育阶段学校标准化建设，完善教学用房、学生宿舍等附属设施，资助其配齐配好图书、教学仪器、多媒体远程教学和体育卫生、艺术教育器材等设备。对保留的村小学教学点，尤其要注重改善其基本办学条件，协调结对帮扶地相关部门开齐开足相关课程，全面实施素质教育，保障学生就近接受正规教育。全力强化教育救助。健全完善建档立卡贫困户子女学生资助政策，根据就读实际情况，给予相应的学费和生活费补助，保障其基本学习和生活需求。对家庭经济特别困难的学生优先予以资助，做到应助尽助，从制度上保障每一个学生不因家庭经济困难而失学。实施教育结对帮扶行动计划，在我市选取若干义务教育阶段优质学校与贫困村所在相应学校进行结对帮扶，积极开展教学交流、短

期培训等活动，提升贫困村乡村教师队伍教育教学水平。对贫困户家庭未就业的高校毕业生提供就业支持。支持结对帮扶地贫困户家庭子女来我市接受中等职业学校教育，并落实相关资助政策，帮助其掌握一技之长。引导社会爱心企业和组织到所在贫困村学校开展助学、助教、送爱心等活动。

（八）着力补齐民生短板，打好保障扶贫攻坚战

强化社会救助托底功能，按照“托底线、救急难、可持续”的原则，加强对特困扶贫对象的救助，织密织牢社会保障“安全网”。加强最低生活保障救助，强化扶贫开发与农村低保制度衔接，对无法依靠产业扶持和就业帮助脱贫的低收入农户实行政策性保障兜底，协调结对帮扶地相关部门将所有符合条件的低收入农户家庭纳入低保范围，做到应保尽保，对纳入低保且有劳动能力的贫困户予以重点帮扶。加大医疗保障和保险救助。落实国家实施健康扶贫工程要求，保障低收入人口享有基本医疗卫生服务，努力防止因病致贫返贫。对建档立卡贫困户参加新农合和新农保享受当地的各类补助政策后的个人缴费部分，由帮扶资金全额补助。突出抓好重特大疾病救助，协调结对帮扶地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个人承担部分予以适当支持。推进慈善和社会救助。总结推广“慈善金”制度，建立健全“慈善金”运作机制，鼓励、引导、支持社会组织、企事业单位和爱心人士开展慈善救助，动员社会力量

参与社会救助。完善临时救助，加大分类施救力度，对因支出型贫困造成基本生活严重困难的贫困户予以特别救助，对重度残疾人、农村孤儿和事实无人抚养儿童等特殊群众予以特殊关爱。

（九）着力构建长效机制，打好固本强基攻坚战

加强党的基层组织建设，坚持党建和扶贫两手抓、两促进，以党建带扶贫，以扶贫促党建，实现基层治理和脱贫攻坚“两融合”。协助当地加强贫困村基层党组织建设，提高村“两委”班子成员管理农村事务和带头致富、带领致富的能力，充分发挥贫困村党组织战斗堡垒和党员先锋模范作用。帮扶单位机关党组织要积极建立与贫困村党支部挂钩结对帮扶制度，加强与贫困村“两委”干部的交流学习，积极到村开展党建活动。全力推动贫困村建立健全村民自治、村务公开、财务管理等相关制度，推动基层自治管理规范化和制度化。适应脱贫攻坚新要求，及时跟进农村经济社会新变化，加大在农民专业合作社、农业企业、农业社会化服务组织等建立党组织的力度；注重把服务意识强、服务能力强、服务作风好的党员优先纳入到农民专业合作社中，在扶贫产业链上夯实党的组织基础，扩大基层组织工作覆盖面，强化党组织的政治引领和经济服务功能。加强贫困村基层阵地建设，为贫困村“两委”提供必要的办公条件。

三、建立健全脱贫攻坚支撑体系

（十）凝聚脱贫攻坚强大合力

稳定和加强与精准扶贫任务要求相适应的扶贫机构及工作队伍。落实共同帮扶责任，根据我市实际，将帮扶任务分配到各区和市直相关单位，凝心聚力推进脱贫攻坚。建立党委总揽、政府统筹、部门负责的工作机制，健全完善各级扶贫开发领导小组联席会议制度，组织、宣传、交通、住建、人社、教育、卫生、民政、旅游等部门各司其职，各负其责，围绕各自的职能和行业特点，制定与本意见相配套的扶贫实施方案和年度计划，打造扶贫工作“1+N”政策措施体系。深化市、区党政领导挂钩帮扶联系制度，完善联系一个帮扶单位、定点指导一个贫困村、结对帮扶一户贫困户的机制，每年至少2次到村到户部署推进扶贫工作，示范带动各级领导干部抓好脱贫攻坚工作。多方发掘社会扶贫资源，引导和调动社会力量参与脱贫攻坚。充分发挥“10·17”国家扶贫日和“6·30”广东扶贫济困日平台作用，弘扬扶贫济困传统美德。运用宣传舆论媒体传播正能量，营造脱贫攻坚良好氛围。

（十一）加大财政资金支持力度

发挥政府投入在扶贫开发中的主体和主导作用，确保政府投入力度与精准扶贫任务相适应。各级政府要结合帮扶任务的实际情况，将对口帮扶资金和工作经费纳入本级财政年度预算。切实按省的要求，落实好扶贫开发帮扶对象人均

6000 元的财政扶贫投入，由被帮扶市统筹用于直接促进扶贫开发帮扶对象增收。同时，2016 年按平均每村不低于 100 万元的标准，由市、区财政安排补助引导专项资金，统筹投入对口帮扶相对贫困村及其相对贫困人口产业经济发展及公共设施建设；2017 年和 2018 年的财政补助引导资金额度，根据工作推进情况和上级要求再另行研究。对于现代高效农业示范基地、电商扶贫平台示范点、旅游扶贫示范村、光伏扶贫示范村、整村推进示范点等各类示范点建设，要优先安排建设资金。各帮扶单位可依法依规筹集帮扶资金用于到村到户开展帮扶工作。发挥金融助推脱贫攻坚作用，大力推进扶贫小额信贷，缓解贫困户生产资金困难。认真执行佛山市新时期精准扶贫对口帮扶专项资金管理规定，规范扶贫资金管理使用，加强财政监督检查和审查、稽查，强化审计监管，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问题，坚决依法从严惩处。

（十二）编制精准帮扶规划蓝图

按照精准到村到户的要求，帮扶单位及驻村工作组要全面调查了解贫困村和贫困户的详细情况，紧紧围绕三年精准脱贫的目标，科学制定三年帮扶规划、年度帮扶计划，描绘好实施精准帮扶的“路线图”。要注意处理好帮扶规划与当地整体脱贫攻坚等各方面规划的相互衔接，用科学合理的规划承接扶贫开发政策支持，抓好贫困村精准脱贫的组织实

施。要扎实做好贫困对象精准识别工作，确保扶贫精准度，全面准确掌握贫困人口基本情况，根据不同的致贫原因，采取不同的帮扶措施，制定精准帮扶方案，做到“一户一本台账、一户一个脱贫计划、一户一套扶贫措施”。要依照帮扶规划和方案，科学制定帮扶项目清单，按照先急后缓的原则，履行相关的审批程序后，积极推进项目实施。要将各类扶贫示范点的建设作为一项重要内容纳入帮扶规划，按照被帮扶地及其各个贫困村的特色和优势，精准挑选各类扶贫示范点，以示范点的建设带动脱贫攻坚工作的全面开展。

（十三）健全派驻干部帮扶机制

健全完善驻县驻村对口帮扶工作机制，每个帮扶县、帮扶村都有派驻工作组，每个贫困户都落实帮扶责任人，实现驻县驻村帮扶制度化、规范化。根据对口帮扶湛江市的实际，设置驻湛江市工作组，统筹协调推进全市在湛江的脱贫攻坚工作。统筹扶贫开发与干部培养锻炼工作，精准选派派驻干部。驻市驻县干部的选派由同级组织部门会同扶贫部门协调落实，每个工作组选派3至4名干部。驻村干部的选派由牵头帮扶单位负责组织，经各帮扶单位集体研究后报同级组织、扶贫部门审核同意后派驻，原则上每村派驻1名，个别帮扶任务重、难度大的贫困村，可多选派1名干部驻村。选派的干部要求思想政治素质过硬、组织协调能力强、发展潜力大，善治理、作风正、敢担当；派驻时间一般为3年，原

则上中途不调整轮换。

（十四）严格扶贫考核督查问责

建立健全各级党委、政府扶贫开发工作逐级督查制度，重点加强对“六大攻坚战”精准扶贫措施实施情况、领导干部责任制和财政补助引导资金落实情况、脱贫攻坚成效情况等监督检查，明确一级对一级督查，一级对一级负责。建立扶贫工作年度报告、定期通报和宣传报道等制度，及时通报扶贫工作动态，大力宣传扶贫成就，广泛报道脱贫攻坚中的先进典型，反映新情况，协调解决难点问题。对扶贫工作推进缓慢、成效不明显的帮扶单位和个人，予以通报并限期整改；对未完成年度帮扶任务的要约谈单位主要领导；对不作为的甚至弄虚作假的要依党纪政纪进行追责。明确派驻干部管理考核，派驻干部由组织部门、扶贫部门和派出单位共同管理，参加派出单位的年度考核。强化扶贫工作正向激励，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、群众欢迎的派驻干部要重点培养，同等条件下优先提拔使用；对不胜任、不称职的，及时予以调整。

主送：各区党委和人民政府、市委各部委、市直副局以上单位、市各人民团体、各授权经营公司、中央和省驻禅各单位。

中共佛山市委办公室

2016年10月10日印发
