

# 河源市扶贫开发领导小组文件

河扶〔2016〕10号

## 印发河源市新时期分散贫困人口精准扶贫 工作方案的通知

各县区扶贫开发领导小组，市直和中央、省驻河源副处以上各单位：

经市委、市政府同意，现将《河源市新时期分散贫困人口精准扶贫工作方案》印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

河源市扶贫开发领导小组

2016年6月8日

抄送：市委、市人大常委会、市政府、市政协领导班子成员  
市委、市政府正副秘书长；深圳对口帮扶河源指挥部

# 河源市新时期分散贫困人口精准扶贫 工作方案

全市摸查新时期有贫困人口 4.57 万户、12.59 万人。其中：1.59 万户、5.13 万人在 255 个贫困村；2.98 万户、7.46 万人在贫困村外，称为分散贫困人口。在扶贫工作中，应对集中在贫困村贫困人口和分散在非贫困村的贫困人口应给予同样重视，确保所有贫困人口在 2018 年实现脱贫。对贫困村贫困人口，我市已制定工作方案并组织实施。省、深圳市及我市已安排资源给予重点帮扶。为推进分散贫困人口的脱贫问题，现制定本工作方案。

## 一、目标任务

按照精准扶贫的要求，对农村 2.98 万户、7.46 万人分散贫困人口通过“五个一批”办法实现脱贫：发展生产脱贫一批、转移就业脱贫一批、生态旅游脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批。到 2018 年，实现有劳动能力的分散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可支配收入的 45%及以上并稳定脱贫，全部或部分丧失劳动能力的贫困家庭人口全部纳入低保，确保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达到全省平均水平。

## 二、工作措施

（一）产业帮扶到户。对有劳动能力和劳动意愿的贫困户，根据其自身愿望和当地实际，多措并举扶持贫困户至少发展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。分类开展贫困户实用技术培训，提高农户种养生产技能，帮助贫困户掌握1至2项实用技术。各县区要制定出台产业发展带动政策，鼓励和支持贫困户积极承接流转土地，创办家庭农场或开展联户经营，发展多种形式的家庭适度规模经营。安排产业发展帮扶资金，对贫困户发展产业给予奖补，或提供小额贷款担保、贴息、补助以及提供信息、技术、服务。鼓励有意愿贫困户加入各类农业龙头企业、生产基地、农民合作组织、种养大户等经营主体，分享产业价值链条。开展“订单”生产、联户经营的，各地要根据带动贫困户数量和增收水平，在项目、资金、政策等方面给予重点支持，让每个从事农业生产经营、农产品加工的贫困户能够至少联结一个龙头企业（产业基地）或参加一个专业合作社。鼓励和支持条件允许的区域发展光伏产业，对缺乏资源、缺乏劳动力、无稳定收入来源的贫困户，扶持建设适度规模的光伏电站，实现受益贫困户稳定增收。

（二）就业服务到户。对贫困户中有转移就业愿望的贫困劳动力，实施农村劳动力转移就业培训，根据企业用工需求，开展订单式免费技能培训和转移就业。对有创业意愿的贫困家庭人员，积极组织创业技能培训，提升其创办电商、维修服务创业就业

技能，实现靠技能脱贫。落实贫困家庭学生就业促进计划和贫困家庭子女免费入读中等职业学校等政策。探索政府购买公益性岗位就业方式，优先安排一定比例贫困劳动力在道路养护、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就业。优先吸纳本村或当地贫困劳动力在新农村建设和扶贫开发项目建设中就业。优先照顾当地贫困人口在创业致富带头人创办的各类企业或创业孵化基地中就业。确保有就业创业意愿和劳动能力的贫困人员 100%得到就业创业服务，每个贫困户至少有 1 人就近就地就业或转移就业。

（三）社会保障到户。对完全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贫困户和符合最低生活保障条件的贫困户，全部纳入低保范围，实现应保尽保。落实贫困人员社会保险扶持措施，贫困人员参加城乡居民养老保险，按政策规定落实财政补贴。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。

（四）教育资助到户。继续执行现行的义务教育“两免一补”等扶持政策。高质量高水平普及高中阶段教育，率先从建档立卡贫困家庭实施普通高中和中等职业（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，确保贫困户子女不因贫辍学。

（五）医保救助到户。将贫困人员全部纳入基本医疗保险财

政补贴政策范围，各级财政对其个人应缴纳的基本医疗保险费用给予全额补贴。允许贫困人员按规定中途参保缴费，从参保缴费次月起享受基本医疗保险待遇，确保医疗保险制度不留死角覆盖全部贫困人员。健全门诊特定病种和普通门诊统筹制度，稳步提高支付比例，切实减轻贫困人口医疗费用负担。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。完善大病保险政策，贫困人口全部纳入重特大疾病救助范围，确保贫困人口大病医疗得到有效保障，防止因病返贫、因贫弃医。

（六）危房改造到户。按规定落实农村危房改造财政补助资金，优先解决住房最危险、经济最困难农户的基本安全住房问题，确保改造任务落实到户、施工技术指导到户、补助资金拨付到户、竣工验收具体到户，切实改善农村困难群众居住环境，到2018年全面完成农村危房改造建设任务。结合实施村村通自来水工程，加大对分散贫困人口饮水入户补助力度，让贫困群众喝上干净的自来水。对居住在不具备生产生活条件村庄的零散分布的贫困户，根据贫困户意愿，实施搬迁安置。

（七）金融扶持到户。推进农村信用体系建设，完善建档立卡贫困户信用信息，开展信用村、信用户评定。鼓励针对分散贫困户需求特点发展创业、助学等各类扶贫小额贷款业务。为符合条件的贫困户提供“5万元以下、3年以内、利率优惠、免担保免抵押、扶贫资金贴息”的信用贷款，缓解贫困户生产资金困难。整合各类财政扶贫资金，设立扶贫贷款担保基金、贴息基金及风

险补偿基金。大力发展扶贫小额贷款保证保险，对贫困户保证保险保费予以补助。

（八）资产收益到户。根据贫困户意愿，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、光伏、水电、乡村旅游等生产经营，或购买商铺、物业等，折股量化到贫困户并按股分红。探索土地经营权确权入股，引导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。支持农民合作社和其他经营主体通过土地托管、吸收农民土地经营权入股等方式，带动贫困户增收。

### 三、组织保障

（一）加强组织领导。县镇是分散贫困户精准脱贫的责任主体，党政主要领导是脱贫攻坚第一责任人。县负主体责任、镇负属地落实责任、村负责联系落地责任。层层压实属地主体责任，把脱贫减贫任务完成情况作为各级党政主要领导述职考评的重要内容。县区领导实行挂点包干到镇，选择若干户作为联系户。乡镇党政主要领导包干到村，也要联系若干户开展扶贫工作。各县区同时要加强与对口帮扶市所属区的联系，争取把分散贫困户脱贫工作纳入整体对口帮扶范畴，予以通盘考虑。安排 98 个市直单位挂钩帮扶 98 个非贫困村的贫困人口。各县区参照市直做法，安排县区直单位挂钩帮扶其他分散贫困人口。

(二)明确工作职责。建立县区帮扶工作班子、驻镇帮扶工作组、各村工作小组，合力推动分散贫困人口的脱贫工作。

1.县区帮扶工作班子。成员以县区领导、部门领导为主，珠三角帮扶市县工作队派员参加。主要职责是：制定本地区脱贫攻坚具体政策和实施方案，重点做好精准识别、建档立卡、进度安排、项目落实、政策落地、资金使用、人力调配、指导检查和组织考核等工作。

2.驻镇帮扶工作组。由乡镇党委书记任组长，成员由乡镇长、市县帮扶单位派出干部、乡镇干部组成。工作职责是：制定本乡镇分散贫困户三年脱贫方案和年度脱贫计划，精准核查、建档立卡工作，做好全镇分散贫困人口的信息录入上传工作，落实相关的扶贫政策措施，开展帮扶工作，完成县扶贫领导小组下达的各项工作任务，确保分散贫困人口如期实现脱贫目标。要完善驻镇帮扶工作组的工作制度。做到“六有”：有固定办公场所；有固定工作人员；在办公室内显目位置挂有驻镇帮扶工作组成员姓名、分工、联系电话、工作任务、工作制度、工作纪律、有扶贫资金管理办法等；有本镇分散贫困户在各村的分布图（攻坚图）；有分散贫困户的核查情况的档案资料和驻镇帮扶工作日记；在镇府有精准扶贫宣传栏等。

3.各村工作小组。乡镇帮扶工作组下设各村工作小组：有帮扶单位挂钩的村，工作小组由帮扶单位分管领导任组长，成员为包村的乡镇领导和干部、村“两委”干部及帮扶单位指定的扶贫干部（联络员）；无帮扶单位挂钩的村，工作小组由包村的乡镇领

导任组长，成员为包村干部、村“两委”干部等。各村工作小组主要职责是：负责所在村贫困人口精准识别，填写贫困户帮扶记录本，安排干部挂钩帮扶贫困户，推进扶贫项目建设，帮助解决村内热难点问题，管好用好扶贫资金等。

（三）建立干部联系帮扶贫困户制度。对有帮扶单位挂钩村的分散贫困户，由帮扶单位按照“一对一”、“一对多”、“多对一”等方式安排本单位干部职工结对帮扶；对无帮扶单位挂钩村的分散贫困户，由驻镇帮扶工作组安排本地干部结对帮扶，确保本乡镇所有分散贫困户都有干部联系帮扶，实现联系帮扶工作全覆盖。每个帮扶联系干部都要建立贫困户帮扶工作手册，详细记录贫困家庭的基本情况、致贫原因、帮扶措施、帮扶计划、工作进度和成效。

（四）健全扶贫资金监管机制。财政专项扶贫资金，主要用于扶持分散贫困户产业发展、小额信贷、资产收益及解决“两不愁、三保障”等方面。财政专项扶贫资金使用申请由帮扶联系人提出，内容包括贫困户脱贫项目、资金需求、预期收益等，送乡镇帮扶工作组审核汇总，经公示无异议后批准实施。实施项目要建档立卡、录入电脑，并由乡镇帮扶工作组书面报县扶贫办、财政局备案。专项扶贫资金由省市负责监管、县区统筹安排、乡镇组织实施。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，确保专款专用，效益明显。做到项目、资金和效果“三公开”，接受群众监督和审计监督，对挤占、挪用、贪污扶贫资金的，依法依规严肃查处。

（五）健全督查考核问责机制。建立扶贫开发工作逐级督查

制度，市督查到县区、乡镇，县区督查到乡镇、村。对督查中发现的问题及时纠正，落实整改。分散人口的脱贫工作列为对县区、乡镇年度扶贫考核的重要内容，未完成年度减贫任务的，对党政主要领导进行约谈，措施不力、工作失职的按照有关规定予以问责。

（六）健全贫困人口退出机制。建立健全贫困人口退出机制，对通过帮扶实现稳定脱贫的贫困人口，可适时退出，对因灾、因病返贫的贫困人口，要及时纳入救助和帮扶范围，确保精准脱贫。

# 驻镇工作组领导机构示意图

