



市中区人民政府公报

2018 年

第 2 期

市中区人民政府公报

2018 年第 2 期

8 月 30 日出版

主办单位

市中区人民政府

目 录

【区政府文件】

关于印发市中区“十三五”脱贫攻坚规划的通知
(市中政发(2018)17 号).....01

编辑出版：市中区人民政府办公室

地 址：市中区君山中路 321 号

邮 编：277101

电 话：0632-3083075

电子邮箱：shizhongxx@163.com

承 印：市中区府前印务社

△本刊所载区政府
规范性文件为标准文本

枣庄市市中区人民政府文件

市中政发〔2018〕17号

市中区人民政府 关于印发市中区“十三五”脱贫攻坚规划的 通 知

各镇人民政府，各街道办事处，区政府各部门、专业公司，各企业：

现将《市中区“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。

市中区人民政府

2018年8月11日

市中区“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”扶贫成效和发展基础

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

第三节 推进贫困人口创业就业

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

第四节 强化督导宣传

第六章 教育支持

第一节 提升基础教育水平

第二节 加大职业教育支持力度

第三节 构建教育扶贫帮扶体系

第七章 健康医疗

第一节 建立健全医疗卫生服务体系

第二节 大力提高医疗保障水平

第三节 加强疾病预防控制和公共卫生服务

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 深入加强扶贫协作

第三节 开展企业结对帮扶

第四节 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

实施精准扶贫、精准脱贫，是习近平总书记关于新时期扶贫开发工作战略思想的核心。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，把脱贫攻坚摆到治国理政的重要位置，举全党全国全社会之力，坚持精准扶贫、精准脱贫的基本方略，全面打响脱贫攻坚战。市委、市政府印发《关于坚决打赢脱贫攻坚战的意见》（枣发〔2016〕3号），要求各级各部门必须从政治和全局的高度，坚持精准扶贫、精准脱贫基本方略，深入广泛动员，采取超常规措施，拿出过硬办法，层层压实责任，坚决打赢脱贫攻坚战。

市中区委、区政府高度重视扶贫开发工作，按照中央、省、市的部署要求，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，认真谋划、周密部署、扎实推进。区委、区政府出台《关于坚决打赢脱贫攻坚战的实施意见》（市中发〔2016〕6号），明确指出各级各部门要聚焦薄弱环节和关键问题，切实解决好“扶持谁、谁来扶、如何扶、怎么退”的问题，确保完成脱贫攻坚任务，确保全区人民同步迈入全面小康社会。

全区以实现贫困人口增收和“两不愁三保障”为目标，打基础、育产业、破难题、聚合力、强保障，统筹推进脱贫攻坚工作，积极构建起专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”的扶贫开发新格局，全区脱贫攻坚工作呈现良好态势，为全面完成脱贫攻坚任务奠定坚实基础。

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坚决打赢脱贫攻坚战的实施意见》（枣发〔2016〕3号）、《枣庄市人民政府关于印发枣庄市“十三五”脱贫攻坚规划的通知》（枣发〔2017〕23号）、《中共市中区委市中区人民政府关于坚决打赢脱贫攻坚战的实施意见》（市中发〔2016〕6号）等政策文件，编制《市中区“十三五”脱贫攻坚规划》。《规划》明确了“十三五”期间全区脱贫攻坚的战略思路、目标任务、重点工程 and 政策措施，是实施精准扶贫、精准脱贫基本方略的重要依据和导向。

《规划》以2015年为基期，规划期限为2016年至2020年。规划范

围为有脱贫任务的镇街、村居和建档立卡贫困户。

第一章 面临形势

第一节 “十二五”扶贫成效

“十二五”期间，区委、区政府认真贯彻落实中央和省、市关于扶贫开发的决策部署，坚持把扶贫开发作为战略任务和民生工程来抓，以市定扶贫工作重点村为重点，以规划为引领，以载体为支撑，以项目为抓手，以精准识别、精准施策、精准管理为推动，坚持走开发式扶贫路子，实行输血与造血相结合，着力构建专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”的大扶贫格局，制定了一系列扶贫开发政策措施，持续加大推动力度。通过全区上下的共同努力，贫困户人均收入持续增加，生产生活设施条件进一步改善，自我发展能力逐步提升，为“十三五”扶贫开发奠定了坚实基础。

一、减贫脱帽成效显著。“十二五”期间，累计投入各级财政资金 254 万元，实施扶贫开发项目 21 个，带动 0.16 万贫困人口实现精准脱贫。全区农村贫困人口从 2014 年的 0.43 万人减少到 2015 年底的 0.27 万人；贫困发生率从 2.26% 下降到 1.42%。

二、基础设施条件明显改善。大力加强农村基础设施建设，新建改造

农村道路 125 公里，实现“村村通”，新增、恢复和改善灌溉面积 5.65 万亩。实施农村饮水安全工程，解决了 12 个村、0.7 万农村居民的饮水安全问题。实现城乡环卫一体化全覆盖，建成美丽乡村示范村 11 个、省级生态村 1 个。同时，扶贫工作重点村在旱涝保收田建设，村级卫生室、幼儿园及办公场所新设、修缮等方面，均取得了明显成效。

三、产业发展步伐加快。积极创新财政投入机制，充分发挥地区的资源优势，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，大力实施种植养殖等财政扶贫项目。累计实施产业扶贫项目 21 个，取得良好的经济效益和社会效益。

四、公共服务水平不断提升。积极推进城乡社会保障一体化，全区居民基本养老保险参保率达 93%，累计报销农村基本医疗保险费 1.2 亿元。扎实推进就业保障，全区新增农村劳动力转移就业 10996 人。新农合参合率达到 100%。全区 111 个行政村（社区）农家书屋等文化活动阵地保有率 100%，其中 40% 的行政村有功能齐全的文化综合大院。全面建立农村居民最低生活保障制度，农村低保对象人数达到 8267 人，人均年度保障标准由 2010 年的 1200 元提高到 2015

年的 2800 元。

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，为我们提供了难得机遇和重要保障。省、市、区党委、政府始终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，2015 年，全区生产总值 215.52 亿元，地方财政收入达到 22.25 亿元，全区范围内配置扶贫资源的空间更大、能力更强。各级财政扶贫投入力度进一步加大，2016 年，中央和省、市下达我区扶贫资金 822 万元，我区安排财政专项扶贫资金 333 万元。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，为脱贫攻坚奠定了坚实基础。

（三）脱贫攻坚政策机制更加优化。区委、区政府不断强化扶贫开发的组织领导，调整充实了区扶贫开发领导机构，成立由区委书记、区长任组长，区委副书记、分管副区长任副组长的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，24 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+24”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，全区仍有建档立卡贫困人口 1265 户、2768 人，人口插花式分布。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，老弱病残群体占贫困人口总数 81.6%；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，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。同时，部分贫困户存在“等靠要”思想，缺乏自我脱贫的原生动力等。

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，适应新形势、确定新思路、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

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，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、易地搬迁脱贫一批、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，如期完成脱贫攻坚任务，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

以贫困户年人均纯收入稳定超过省定扶贫标准和“两不愁三保障”为目标，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。做好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“五核对应一规范”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、镇街各级干部实行“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。深入开展威海市乳山市—枣庄市市中区扶贫协作，加强结对区及行业部门的全面对接。

（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。坚持开发式扶贫与保障性扶贫相结合，按照“六个精准”和“五个一批”要求，结合“1+24”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技能培

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，发扬自强不息精神，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。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，避免虚假脱贫、数字脱贫。

六、坚持政府主导、合力攻坚

强化政府责任，引领市场、社会协同发力。坚持“开放式”扶贫与“兜底式”扶贫并举，鼓励先富帮后富，着力

构建专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫联动互补，多方力量、多种举措有机结合和互为支撑的大扶贫格局，形成脱贫攻坚合力。

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、资产收益和社会保障兜底等一系列措施，确保 2768 名未脱贫建档立卡农村贫困人口全部脱贫。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”。

确保 2 个市定扶贫工作重点村全部稳定摘帽退出，村内基础设施、基本公共服务设施、环境卫生设施等生活条件明显改善，基本农田和农田水利设施水平明显提高，特色主导产业对贫困人口的辐射带动能力不断增强，社区管理水平不断提高。

到 2020 年，稳定实现农村贫困户人均可支配收入增长幅度高于全省平均水平，基础设施建设和基本公共服务主要领域指标接近全省平均水平。

二、年度目标

2016—2017 年基本完成脱贫任务，市定扶贫工作重点村全部摘帽退出；2018—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。

统筹考虑各地贫困人口基数、贫困程度、工作基础、财力状况和脱贫总体进度安排等因素，科学制定全区脱贫攻坚滚动规划，指导各镇（街）合理安排年度减贫任务。

专栏 1：扶贫工作重点村

市定扶贫工作重点村（2 个）：
税郭镇桃园村，孟庄镇里笕村。

专栏 2：市中区脱贫攻坚滚动规划

镇（街）	贫困基数				脱贫滚动计划											
	贫困人口（人）		扶贫工作重点村（个）		贫困人口脱贫（人）						扶贫工作重点村退出（个）					
		含国标		其中市定	2016 年	2017 年		合计			2016 年	2017 年		合计		
					含国标		含国标		含国标		其中市定		其中市定		其中市定	
全 区	2768	1747	2	2	2000	1217	768	530	2768	1747	1	1	1	1	2	2
齐村镇	490	255			329	131	135	124	490	255						
孟庄镇	456	151	1	1	317	100	125	51	456	151			1	1	1	1
税郭镇	560	475	1	1	448	375	154	100	560	475	1	1			1	1
西王庄镇	501	346			346	257	140	89	501	346						
永安镇	403	264			265	165	113	99	403	264						
光明路街道	358	256			204	189	101	67	358	256						

注：全区扶贫标准执行省定扶贫标准。

三、具体指标

专栏 3：市中区“十三五”脱贫攻坚主要指标

类别	指标		2015 年	2020 年	属性	数据来源
总体指标	贫困人口 (人)	国家贫困标准	1747	全部脱贫	约束性	建档立卡
		省定贫困标准	2768	全部脱贫	约束性	建档立卡
	扶贫工作重点村(个)		2	全部退出	约束性	2个市定
	易地搬迁贫困人口数量 (人)		0	0	约束性	区发改局 区扶贫办
	转移就业贫困人口数量 (人)		100	0.04	预期性	区人社局
	贫困人口人均可支配收入 增速(%)		10	年均增速高于全省平均水平	预期性	区统计局
贫困户指标	建档立卡贫困户危房改造率(%)		30	基本完成	预期性	区住建局
	建档立卡贫困户因病致贫率(%)		37.6	基本消除	预期性	区扶贫办
	建档立卡贫困户参加居民基本养老保险比率(%)		63.5	100	预期性	区人社局
	建档立卡贫困户基本医保参保率(%)		96	100	预期性	区人社局
贫困村指标	市定扶贫工作重点村通硬化路率(%)		100	100	预期性	区交通运输局
	市定扶贫工作重点村通客运班车率(%)		100	100	预期性	区交通运输局
	市定扶贫工作重点村农村电网覆盖率(%)		100	100	预期性	市中供电部
	市定扶贫工作重点村通水率(%)		100	100	预期性	区水务局
	市定扶贫工作重点村通有线电视率(%)		100	100	预期性	区广播影视总台

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，全区有 1747 名贫困人口在国家标准线以下。

(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 1265 户、2768 名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），对全区 111 个行政村（社区）进行了精准识别，确定了 2 个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 2 个扶贫工作重点村和 2768 名低于省定贫困标准线的建档立卡农村贫困人口（含国家标准线以下的 1747 名农村

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

实行区、镇（街）、村（居）三级抓落实的工作机制。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和建档立卡贫困人口在 2017 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定扶贫标准，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。镇（街）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,报镇(街)党(工)委、政府(办事处)。2.验收审核。镇(街)组织验收组以村为单位查阅村“两委”会议及村民代表会议评议记录,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,报镇(街)党(工)委、政府(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,镇(街)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.退出标注。在全国扶贫开发信息系统开放调整期内,各镇(街)统一将建档立卡贫困户退出名单集中从系统中退出标注,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。镇(街)党(工)委、政府(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、镇(街)公告退出,公告期5天。4.备案。公告退出后,及时报市扶贫开发领导小组备案。

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,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

把扶持产业发展促进群众增收作为贫困人口脱贫致富的突破口,结合我区资源禀赋、区位特点、产业基础、技术优势等因素,充分尊重群众意愿,宜粮则粮、宜经则经、宜牧则牧,优先发展优势突出的特色产业或产品。通过支持群众发展特色林果、设施蔬菜、食用菌等种植业,重点发展“一村一品”,对市定贫困村和建

档立卡贫困户进行精准扶助。在粮食主产地推进高标准农田建设，培建粮食高产创建示范区 6 万亩，重点支持扶贫工作重点村发展绿色高效粮食产业，落实农业支持保护补贴政策，适度发展高附加值的特色种植业。

二、延伸农业产业链条

实施国家现代农业示范区建设五年提升计划，认定不少于两个现代农业标准园、产业园和生态园。支持一二三产业融合发展，注重加工和营销环节，形成闭合式、完整的产业链，以农业适度规模经营为切入点，优先支持推动扶贫工作重点区域农产品生产、服务、加工、销售“四位一体”融合发展，提高农业附加值，拓展扶贫工作重点区域农民增收渠道。优先支持贫困村农产品精选、保鲜、冷藏、烘干、分级、包装等初加工设施，增强农产品产后商品化处理能力。鼓励贫困户以生产要素入股参与兴办农产品加工企业，通过订单生产、原料加工和土地、资金、设施设备参股等方式，将分散的贫困户纳入到现代产业体系，建立紧密利益联结机制，让贫困户更多分享农产品加工和销售环节增值收益。发展一批休闲农业示范点，培育农、文、旅结合的新兴产业，带动更多贫困户参与进来，就地就近创业就业。依托农产品加工、仓储、物流等各类农业园区，建设农产品加工聚集区，推动农产品加工业集群发展。

三、培育新型经营主体

依托国家农村改革试验区和现代农业示范区建设的有利条件，积极推动建立健全“村企对接”、“以企带村”机制，引导农业龙头企业、农民专业合作社、家庭农场到扶贫工作重点村建立种植、养殖生产基地或购销基地，发展农产品深加工、开发生态旅游等。实施“龙头企业+贫困户”、“龙头企业+基地+贫困户”、“龙头企业+农民专业合作社+贫困户”模式，以订单生产、合作协议、产销对接、股份合作等方式，与贫困地区的农民专业合作社、贫困户结成利益共同体，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。支持农业龙头企业、农民专业合作社吸纳贫困人口就业，与贫困人口结对帮扶，为贫困人口提供就业岗位。到 2020 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 个农业龙头企业或农民合作组织。

四、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+农民专业合作社（家庭农场）+农户”、“互联网+农业”等模式，以订单生产、合作协

议、产供销对接、股份合作、农村电商等方式，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。大力发展农业电子商务，鼓励电商企业和合作社开展名优特农产品网上销售。

五、加大科技扶贫力度

积极组织农业科技人员围绕农业优势主导产业，开展农业新技术、新成果的推广应用，对贫困村、贫困人口给予重点支持。加强关键时节、关键环节的技术指导和农民培训，为促进贫困地区农业产业发展提供科技支撑。加快建立区、镇（街）两级农技人员直接到户、良种良法直接到田、技术要领直接到人的农技推广新机制。以扶贫工作重点村为主，面向建档立卡贫困户，切实加强新型职业农民培训工作，培育一批乡村实用人才。积极培育乡村各类实用人才，优先推荐扶贫重点村的农民评选市级以上“乡村之星”。鼓励“乡村之星”承担脱贫攻坚社会责任，帮扶成果将作为“乡村之星”评选和考核的重要依据。积极培育生产类、加工类、营销类等农村经纪人，带动贫困村、贫困户立足本村发展种植、养殖和农产品销售、原料加工，促其更好地增收致富。每年从农民培训专项资金中安排一定比例资金，面向贫困劳动力开展各种形式的培训，加大贫困劳动力精准培训力度，促进贫困劳动力转移就业

创业。

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。积极向省市推荐，争取省市旅游扶贫政策支持，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等。积极发挥新型经营主体的扶贫带动作用，鼓励合作社、家庭农场、休闲农庄、精品采摘园等新型经营主体及涉旅企业，采取“大企业+合作社+农户”、“能人大户+农户”、“家庭农场+农户”、“农村电商平台+农户”等发展方式，将更多贫困户纳入产业化经营链条。

三、精心打造乡村旅游品牌

积极培育乡村旅游特色镇、乡村旅游示范村等。培育贫困村星级农家乐、农业旅游示范点、精品采摘园、家庭农场、休闲农庄品牌等，大力推进乡村旅游品质提升。

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产品土特产品名录，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。充分利用旅游资讯网平台，开展乡村旅游贫困村旅游线路、商品免费宣传展示活动。

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

积极支持培育本土电商平台，加快搭建一批电商脱贫平台，建设区、镇（街道）、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，鼓励发展面向镇村的“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、镇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免费电商技能培训，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养体系。发挥专业机构作用，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。

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，鼓励采取整村推进的方式，利用贫困村、贫困户屋顶和庭院空地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

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。2018—2020年，不断巩固提升转移就业脱贫效果，探索建立转移就业脱贫工作长效机制，实现农村贫困人口充分就业、稳定脱贫。

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。深入开展“雨露计划”，组织开展贫困家庭子女、未升学初高中毕业生免费职业培训行动，鼓励职业院校和培训机构招收贫困家庭子女，推进职业教育与企业招工相结合，开展订单定向培训。

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，通过“田间课堂”、“大篷车下乡”等形式，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，围绕不同妇女群体，有针对性地开展手工加工、家政、电商等特色产业培训，鼓励大力发展庭院经济、农家乐，帮助妇女提高科技文化素质、增强创业就业本领，提升农村贫困人口特别是农村妇女致富技能。在农村贫困人口集中区域设立教学点、教学站，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、农产品加工或来料加工等企业，利用镇（街）、村集体闲置土地、房屋创办厂房，发展“一镇一业”“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。

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，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，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”有组织的输出模式。

第三节 推进贫困人口创业就业

一、助推创业扶贫

专栏 4：转移就业脱贫

创业岗位补贴。对各类人员首次创办小微企业、领取营业执照并正常经营 1 年以上的（2013 年 10 月 1 日以后登记注册），吸纳登记失业人员和毕业年度高校毕业生并与其签订 1 年以上劳动合同、足额缴纳社会保险费满 4 个月以上的小微企业，可按申请一次性创业补贴时创造就业岗位数量发放岗位开发补贴，每个岗位补贴 2000 元。

技能培训补贴。职业培训补贴标准：初级工 800 元/人、中级工 1000 元/人、高级工 1100 元/人、创业培训补贴 1600 元/人。初次职业技能鉴定补贴标准是职业技能鉴定收费标准的 80%。

二、优化创业就业环境

鼓励有能力有意愿的劳动年龄内的农村贫困人口自主创业。对有创业意愿并具备一定创业条件的扶贫对象，给予免费创业培训和创业指导等政策扶持。各级创业孵化基地、创业园区应优先为农村贫困人口创业提供创业场所，给予一定期限的场地租赁费用减免。鼓励外出人员回乡在人口聚集度高的镇，建设农民工返乡创业园和创业一条街，吸纳周边扶贫对象在园内就业创业，带动贫困户发展产业、实现就业。对积极吸纳农村贫困人口创业的各类创业孵化基地和创业园区，符合条件的优先纳入省级、市级创业孵化示范基地和创业示范园区评估认定范围。鼓励农村贫困人口集中的镇，积极创建创业型镇，符合条件的给予奖补。鼓励农村贫困人口通过电商创业。扶贫扶智相结合，打造“创业培训+模拟实训+基地（企业）实践+跟踪扶持”扶贫创业培训模式，提高贫困人口创业成功率。

第五章 危房改造

2017 年底前，完成全区 252 个符合改

造条件且有改造意愿的建档立卡贫困户的危房改造任务；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。

第一节 实施精准改造

一、精准核实危改对象

按照“三最”原则（即经济上最困难、住房最危险、建设最基本的安全住房）和精准扶贫工作要求，准确把握扶贫工作重点村、建档立卡贫困户的住房信息，严格执行村、镇（街）、区“三级审核、三榜公示”认定程序。

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，确保身份真实、改造精准。进一步健全农村危房改造台账，不断规范审核、审批程序，严格核实认定建档立卡贫困户，量身定制危房改造方案，做到“一户一档”。

专栏 5：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。对农村分散供养五保户等建档立卡特殊困难群众，各级各部门要创新工作方法，通过政府统一建设、空置房置换或对现有旧校舍、旧厂（场）房等闲置房屋修缮加固、社区保障房、集体公租房、零租房等方式，帮助其解决最基本的安全住房。鼓励建档立卡贫困户危房较集中的村，采取幸福院建设方式进行集中建设、集中管理。对贫困残疾人家庭危房改造要按照无障碍设施建设标准施工。

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级财政配套资金、协调市级配套资金，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。借助“第一书记”和派出部门优势，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 6：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，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，由镇（街）政府兜底解决。

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，镇审核、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，住建部门要健全完善农村危房改造工程质量安全管理制度，组织技术力量，定期对危改施工现场进行质量安全巡查和指导监督。各镇（街）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，住建部门要会同扶贫、财政、民政、残联等部门，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。

第四节 强化督导宣传

各级各有关部门要精心组织，周密安排，完善机制，真正把危房改造工作落实到位。

一、强化责任狠抓落实

各级政府要把农村危房改造工作摆上重要议事日程，做到领导、责任、措施“三落实”。主要负责同志要加强调查研究和具体指导，分管负责同志要靠上抓，深入危改一线，亲力亲为。各有关部门要牢固树立“一盘棋”思想，各司其职，各负其责，协同作战，形成推动农村危房改造工作的强大合力。

二、强化督导严格考评

建立工作台账，定期调度危房改造进度，注重加强工作调度和信息沟通，工作

进度要每月报区住建局和区扶贫办。住建、扶贫等相关部门要深入基层、深入群众，加强督促检查，及时掌握危房改造情况，解决实际问题。将建档立卡贫困户危房改造工作纳入扶贫开发工作成效考核。

三、强化宣传营造氛围

通过广播电视、报刊和宣传栏等方式，积极宣传危房改造惠民政策，做到家喻户晓，消除贫困户“等、靠、要”心理，自觉投身危房改造。要组织新闻媒体，及时宣传报道农村危房改造的好典型、好做法，激发广大干部群众的积极性、创造性，引导社会各界广泛参与，形成全社会关心支持危房改造的良好氛围。

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）》，着力推进教育扶贫“323”工程，大力提升办学水平，实现教育精准扶贫，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。2018年基本完成教育扶贫任务，农村贫困人口集中区域义务教育巩固率达到95%以上，学前三年教育毛入园率和高中阶段毛入学率均达到80%以上。到2020年，普及学前教育和高中阶段教育，办学水平进一步提升，职业教育体系更加完善，实现建档立卡贫困家庭学生从学前到高等教育资助、接受中等职业教育、留守儿童关爱全覆盖。

(教育扶贫“323”工程:实施“贫困地区义务教育薄弱学校改造计划”“贫困农村学前教育普及计划”“乡村教师支持计划”等3项计划,构建“义务教育学校结对帮扶网络”“高校科技扶贫支持网络”等2个网络,完善“建档立卡贫困家庭学生资助体系”“贫困农村留守儿童关爱服务体系”“职业教育精准扶贫支持体系”等3个体系。)

第一节 提升基础教育水平

一、改善办学条件

把扶贫工作重点村幼儿园建设作为重点,纳入学前教育三年行动计划,进行重点保障。对扶贫工作重点村,通过政府办园或小学附设幼儿园、建设村办幼儿园、扶持普惠性民办幼儿园等方式,实现扶贫工作重点村公共学前教育资源全覆盖。提高幼儿园办园水平和保教质量。在扶贫工作重点村新建、改扩建幼儿园1-2所,提高公共学前教育资源覆盖率和适龄儿童入园率。合理布局农村贫困人口集中区域农村中小学校,争取中央和省级财政“全面改薄”专项资金投入,资金分配重点向财政困难镇(街)倾斜,优先保障市定扶贫工作重点村“全面改薄”工作。2018年完成“全面改薄”任务,投资校园建设类资金600万元,建设校舍3000平方米。

二、强化师资队伍建设

实施扶贫工作重点村校长教师培训

工程,对扶贫工作重点村小学(教学点)校长、教师和幼儿园园长进行轮训。加强对农村留守儿童相对集中学校教职工的专题培训,着重提高班主任和宿舍管理员关爱照料农村留守儿童的能力。支持财政困难镇(街)开展教师培训,组建支教团,对农村学校薄弱学科教师进行技能培训,提高业务水平。名师、名校长培养和特级教师选拔实行乡村学校计划单列。

第二节 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,调整完善中等职业学校专业设置,加强有专业特色并适应市场需求的职业中专学校建设,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。提高中等职业教育助学金资助标准,精心实施“雨露计划”,分类推进中等职业教育免除杂费。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,仍有困难的,再由高校资助专项基金予以补助,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,争取全部纳入中等

职业教育。精准对接建档立卡贫困家庭脱贫需要开展招生，征求就学意愿，引导他们合理选择就读学校、就读专业。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。2018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，鼓励职业学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。区职业中专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。

第三节 构建教育扶贫帮扶体系

一、开展学校结对帮扶

实施城乡义务教育学校结对帮扶计划，带动农村学校提升教育及管理水平，引导城镇中小学与扶贫工作重点村中小学开展结对帮扶、联建共建，促进城乡教育资源共享。实施乡村教师支持计划，推动城乡教师合理流动和对口支援，解决乡村中小学教师结构性缺员问题。

（一）教育教学帮扶。实施联合教研制度，每学期至少召开一次联合教研会

议，统筹开展学科备课、教学研讨、听课观摩等活动。建立网络课堂，实现教学资源共享。2018年实现结对帮扶学校全部优秀课程资源共建共享。

（二）学校管理帮扶。推进实施管理人员挂职交流活动，结对帮扶学校每年至少互派1人挂职。指导帮扶学校健全现代学校管理制度，规范学校日常工作，提高管理水平。帮助帮扶学校明确发展定位、培养目标，制定发展规划。2018年帮扶学校全部制定发展规划和学校章程。

（三）教师发展帮扶。建立教师交流机制，实现优秀教师资源共享。帮助帮扶学校制定教师队伍建设发展规划，联合培养学科带头人和培训教师，每年至少开展一项联合课题研究，共建教学团队和名师工作室，提升教师学科技能和专业素养。

（四）办学条件帮扶。向帮扶校捐赠信息技术设备、实验设备、教学仪器和图书资料等，改善帮扶学校硬件设施；向帮扶学校学生开放图书馆、功能教室、运动场所、校内外实践活动基地等，提供教师指导，实现优质教育资源共享。

二、完善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》（枣办发〔2017〕3号）、《枣庄市市中区农村建档立卡贫困户学生资助暂行办法》（市中教发〔2017〕73号），完善困难学生资助救助，实现从学前教育到高等教育资助全覆盖。2018年构

建覆盖各教育阶段的精准资助体系。

（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职业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。免除从义务教育阶段到高中教育阶段农村建档立卡贫困户学生的作业本费、学校统一征订的教辅材料费，免费配发校服。扶贫协作期间为建档立卡贫困户学生发放每生每年 1000 元的乳山扶贫协作资助金。

三、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。指导和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。指导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。依托家长委员会，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。

（构建贫困农村留守儿童关爱体系：完成在校扶贫工作重点村留守儿童信息建档立卡工作。2018 年所有扶贫工作重点村学校均设置留守儿童关爱室，2019—2020 年，改善设施条件。）

第七章 健康医疗

全面落实《“健康中国 2030”规划纲要》，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。2018 年底前，所有患病贫困人口得到有效救治，贫困人口集中区域卫生资源、居民健康、公共卫生、妇幼保健、疾病防控、计划生育等主要指标接近或达到全市平均水平。

第一节 建立健全医疗卫生服务体系

一、加强医疗卫生服务体系建设

落实政府办医责任，按照“填平补齐”原则，继续加大区级医院、镇卫生院、村卫生室标准化建设，制定基层医疗卫生机构标准化建设方案，推进实施农村贫困人口集中区域基层卫生计生服务机构标准化建设项目。加快完善疾病预防控制和保健服务体系，加大妇幼健康和计划生育、卫生监督等专业公共卫生机构能力建设支持力度。加强精神卫生等疾病预防控制，防止因病致贫、因病返贫。加强区级公立医院临床专科建设，重点强化区域内常见病、多发病相关专业，以及传染病、精神病、急诊急救、重症医学、肾脏内科（血液透析）等临床专科建设，持续提升区级医院服务能力。采取“远程医疗”“团队帮扶”“挂职锻炼”和“定向培养”等支援模式，提升基层医疗机构

服务能力，为基层居民提供“高水平、家门口”诊疗服务。继续加强远程医疗能力建设，鼓励二、三级医院向镇（街道）医疗卫生机构提供远程会诊、远程培训、远程预约等服务，实现区级医院与区域内各级各类医疗卫生服务机构互联互通，不断提高优质医疗资源可及性。完善城乡医院对口支援政策体系，建立医疗机构“一对一”帮扶关系。健全农村贫困人口集中区域区、镇（街）、村（居）三级服务网络体系。

专栏 7：医疗卫生服务体系建设工程

强化基层医疗卫生机构标准化建设，到 2018 年，所有扶贫工作重点村标准化村卫生室实现全覆盖，2020 年全部达标。

提升远程医疗服务水平，2018 年远程医疗服务覆盖全部区级公立医院和 80%以上的镇（街）医疗卫生机构。

二、深化医药卫生体制改革

深化区级公立医院综合改革，加快健全药品供应保障机制，统筹做好区级医院与基层医疗卫生机构的药品供应配送管理工作，探索区、镇、村一体化药品配送，支持物流企业参与药品配送。支持和引导乡村医生参加城乡居民基本养老保险或采取补助等形式，提高乡村医生的养老待遇。与镇（街）医疗卫生机构等企事业单位签订劳动合同的乡村医生，应按规定参加企业职工基本养老保险；鼓励其他符合

条件的乡村医生以灵活就业人员身份参加企业职工基本医疗保险。继续开展“强医风·铸医魂”扶贫义诊活动，积极推动“国医堂”和“中医馆”建设。推进建立分级诊疗制度，开展慢性病一体化诊疗服务试点、基层签约服务、全科医生执业方式和服务模式改革。2018年农村贫困人口集中区域区内就诊率提高到90%左右，基本实现农村贫困人口“大病不出区”。

三、加大基层卫生人才培养

支持高等医学教育发展，加强医疗卫生人才队伍建设，做好住院医师规范化培训、助理全科医生培训、订单定向免费培养、全科医生和专科医生特设岗位计划等工作，建立引导医疗卫生人员到农村工作的政策机制，推进和鼓励医师到基层多点执业。强化基层医生队伍培训，组织开展适宜医疗技术项目推广，提高基层医疗卫生人员的执业能力，提高农村贫困人口集中区域医疗技术水平。

专栏 8：基层卫生人才培养工程

依托医学高等院校，定向培养“3+2”助理全科医生，2017年，农村贫困人口集中区域每个镇（街道）卫生机构拥有1名以上全科医生。2018年底，通过开展对口帮扶培训和继续教育，专业卫生技术人员至少接受一次专业轮训。2020年，农村贫困人口集中区域每千名服务人口配备不少于1名乡村医生，

每所村卫生室至少有1名执业（助理）医师或具备专科以上学历的乡村医生。

第二节 大力提高医疗保障水平

一、加大贫困人口医疗救助力度

加大农村贫困人口集中区域的医疗建设投入，切实提升基层医疗机构提供医疗保障的能力。建立基本医疗保险、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。实施“两免两减半”惠民政策，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，由各级财政给予补贴。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，完善医疗报销制度，将符合规定的医疗康复项目纳入报销范围。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。

专栏 9：农村贫困人口医保惠民政策

两免两减半。便民惠民门诊对建档立卡贫困人口免收个人自付的普通门诊挂号费、诊查费（含基层医疗卫生机

构一般诊疗费)；专家门诊诊查费、大型设备检查费减半收取。对住院治疗的，所在医院对 CT、MR 等大型设备检查费和化验检查费给予医保个人自负部分 30% 的优惠减免。

医疗商业补充保险。整合相关资金，为贫困户购买大病医疗商业补充保险，在基本医保、大病医保和医疗救助的基础上，医保合规报销剩余部分由保险公司托底，贫困群众自付费用比例降到 10% 以下。

专栏 10：农村贫困人口大病救治政策

能一次性治愈的，集中力量实施治疗；需要住院维持治疗的，由就近具备能力的医疗机构实施治疗；需要长期康复治疗，由基层医疗卫生机构在上级医疗机构指导下实施定期治疗和康复管理。继续实施“齐鲁光明行”活动，为农村贫困白内障患者提供免费救治。组织开展农村贫困家庭大病专项救助，对农村贫困家庭中患有儿童急性淋巴细胞白血病、儿童急性早幼粒细胞白血病、儿童先天性心脏房间隔缺损、儿童先天性心脏室间隔缺损、食管癌、胃癌、结肠癌、直肠癌、终末期肾病患者进行集中救治。

专栏 11：重特大疾病医疗救助行动

将重特大疾病医疗救助对象范围从农村低保对象、特困人员拓展到低收入家庭的老年人、未成年人、重度残疾人

和重病患者，以及因病致贫家庭重病患者，在各类医疗救助对象中，重点加大对重病、重残儿童救助力度。

二、实施患病贫困人口分类救治

进一步核实农村贫困人口中因病致贫返贫家庭，精准识别患病贫困人口病情、病种，制定因病致贫、因病返贫人口分类救治方案，做到一户一案、一人一法，逐一建档立卡。以区级卫生计生行政部门为主体，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。

专栏 12：实施分类救治工程

对患病贫困人口开展“八个一”工程。明确一所定点医院、确定一名家庭医生、签订一份承诺书、制定一张健康卡、建立一个健康档案、进行一次健康查体、组织一次健康会诊、发放一张健康明白纸。

2018 年底前，继续开展“服务百姓健康行动”，做好“微笑列车”和“健康山东光明行”活动，分期分批对全区贫困人口唇腭裂患者、白内障患者进行筛查和手术治疗。做好贫困人口人工耳蜗抢救性康复、血友病治疗等惠民便民项目。对冠心病、风湿性心瓣膜病、冠

心病等需要手术治疗的贫困患者和贫困白内障患者，减免部分费用。开展孤独症儿童、智力残疾儿童、686项目、癫痫等贫困严重精神障碍患者救助项目。继续启动国家级结核病治理项目，建立耐多药病房，对耐多药结核病人进行规范化治疗，减免病人住院期间的治疗生活费用。

三、推行“先治疗、后结算”机制

各级各类医疗卫生机构要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。区级及以下医疗机构贯彻落实“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。到2018年，所有农村贫困人口实现医疗救助与基本医疗保险、大病保险、医疗救助、医疗商业补充保险等信息管理平台互联互通，做到“一站式”即时结算，方便贫困人口看病就医。

第三节 加强疾病预防控制和公共卫生

一、大力开展疾病预防控制

不断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”。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。加强孕产妇和新生儿危急重症救治能力建设。实施0—6岁贫困残疾儿童康复救助项目，提供基本辅助器具。

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。加强卫生城镇创建活动，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。广泛开展“健康进

万家、幸福伴我行”、健康山东等活动，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。组织开展“百名健康教育专家千场健康教育讲座”活动，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。到 2018 年，农村贫困人口集中区域居民健康素养达到全市平均水平。

专栏 13：慈善力量助医行动

建设医疗救助对象信息需求和慈善资源对接信息平台，及时将经基本医保、大病保险、医疗救助报销后，个人自负费用仍然较高且生活陷入困境的大病患者求助信息转介给慈善组织。落实国家有关财税优惠、费用减免等政策规定，支持鼓励慈善组织开展慈善医疗救助活动。

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优化与保护，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。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，培育优良乡土树种。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，在林地征占用许可上，及时上报办理。加强

森林公园等景区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。

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。结合实际,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,保障贫困人口的生态资源市场权益。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。

四、强化生态保护脱贫综合评价

强化生态状况综合监测评估,实行定期报告、公示制度。完善绩效考核办法,把资源消耗、环境损害、生态效益增减等指标纳入经济社会发展综合评价体系,增加考核权重,强化指标约束。根据区域主体功能定位,实行差别化考核制度;对限制开发区域和生态脆弱的区域,取消地区生产总值考核;对重点生态功能区,实行生态保护优先的绩效评价;对禁止开发的重点生态功能区,重点评价其生态资源的原生性和完整性。在典型生态区域探索编制自然资源资产负债表,对领导干部实行自然资源资产和环境责任离任审计。

专栏 14：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 亩且纳入中央财政投资造林补贴计划范围的给予补贴。其中，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、重点林区财政困难镇（街）和扶贫工作重点村数量，从建档立卡贫困人口中每户最多安排 1 名有劳动能力的成员担任护林员。

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 15：两线合一

2017 年，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。

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。加强特困人员供养机构建设，设立专项基金，重点用于支持特困人员供养机构、福利院、残疾人康复中心、特殊教育学校等公益设施建设。

三、全面实施临时救助制度

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。2018年底前，全区全面建立“救急难”工作机制。

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，特别是对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 16：2017 年部分社保补贴政策

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 130 元/人·月；90—99 周岁 260 元/人·月。

4.失能护理补贴。失能老年人护理补贴标准：完全不能自理的 2000 元/人·年，半自理 1000 元/人·年，能自理 500 元/人·年。

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，集中供养≥1200 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×家庭人口×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20—60元的孝善养老金。孝善养老金主要来源：1.各级财政专项资金；2.村集体经济收入列支部分；3.募集爱心企业

和人士的捐助资金。

对需要照顾的农村贫困老人有子女的，坚持德治法治结合，促使子女尽好孝道，履行赡养义务；对无子女或因需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。

专栏 17：康养服务工程

重点建设市中区甘泉养老康复中心。到2020年，符合标准的日间照料中心、敬老院等养老服务设施覆盖所有城市社区和镇（街）。

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”人员全面摸排排查工作，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，在镇（街）和学校设立社区儿童服务中心或关爱室；对低保家庭中的老年人、未成年人、重度残疾人等

重点救助对象,按照低保标准增发补助金。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 18: 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,有条件的区(市)可以扩大至低收入残疾人及其他困难残疾人;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周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”。(3)贫困残疾人家庭无障碍改造。

残疾人就业增收重点项目。(1)深入实施“百千万残疾人就业创业扶贫工程”。围绕吸纳和辐射带动残疾人贫困家庭成员就业增收,区每年扶持、表彰一批残疾人就业创业扶贫优秀(示范)基地。(2)实施“互联网+残疾人就业创业”扶贫工程。(3)开展“共享阳光·携手建功十三五”主题活动。(4)实施“盲人按摩师培养工程”。

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、助残以及城乡居民基本医疗保险、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、区两级精准选派干部，确保扶贫工作重点村都有第一书记驻村帮包，每个贫困户都有区级、镇级、村级帮扶责任人三级全面覆盖，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

在摸清扶贫工作重点村、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、挂图作战。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

区级选派一名副科级干部到镇（街）挂职党政班子成员，专门负责镇（街）第一书记管理服务，统筹协调政策项目资金落地。第一书记由镇（街）党（工）委和派出单位党组织共同管理。区级加大抽查力度，各镇（街）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 深入加强扶贫协作

根据《省委办公厅省政府办公厅印发〈关于开展省内扶贫协作的指导意见〉的

通知》(鲁办发〔2016〕46号)精神,我区与乳山市结成扶贫协作关系。

一、扶贫协作的目标任务

市中区与乳山市开展扶贫协作,2016年开始,2018年结束。协作期内,乳山市帮助我区2768名建档立卡贫困人口精准脱贫,助推我区2017年底完成贫困村退出、贫困人口全部脱贫。

二、扶贫协作结对关系

(一)镇街结对。乳山市白沙滩镇、乳山寨镇、夏村镇、徐家镇、海阳所镇、城区街道分别与市中区齐村镇、孟庄镇、税郭镇、西王庄镇、永安镇、光明路街道结成扶贫协作对子。

(二)部门结对。乳山市委组织部、市扶贫办、市教育局、市人力资源社会保障局、市农业局、市经济和信息化局、市商务局、市旅服局分别牵头与市中区对口部门开展行业和产业扶贫协作。

(三)企业结对。引导鼓励乳山市重点骨干企业到市中区投资兴业,带动当地经济发展。

三、扶贫协作内容方式

(一)实施“六大帮扶工程”,着力改善民生。

1.教育帮扶工程。帮扶我区贫困家庭学生解决“上学难”。2016—2018年,连续三年资助贫困家庭在校学生1500人,每人1000元。

2.就业帮扶工程。乳山市每年组织用

工单位赴市中区召开2次专场劳务招聘会,安排400个就业岗位,帮扶400个贫困家庭解决“就业难”问题。

3.贫困母亲资助工程。重点帮扶500名贫困家庭妇女实现“不出家门,照样能致富”。2016—2018年,连续三年,资助市中区500名贫困母亲发展家庭种养业,每人资助2000元。

4.贫困残疾人助行工程。重点帮扶250名贫困残疾人解决“行路难”问题。2016—2018年,连续三年,向市中区重度肢体残疾人捐赠轮椅250辆。

5.农村贫困党员资助工程。2016—2018年,连续三年,资助市中区农村贫困党员,每人1000元。

6.民生建设资助工程。重点帮扶市中区经济发展和民生建设。

(二)实施“六大产业协作”,助推经济社会发展。

1.现代农业协作。以发展休闲生态农业为重点,鼓励两地农业龙头企业等新型经营主体加强考察互访,探讨“龙头企业+合作社+标准化基地+特色资源+农户”的产业融合发展模式,共同做好休闲农业园区与美丽乡村相结合的文章。

2.旅游产业协作。建立两地旅游产业战略合作联盟,引导两地旅游企业增加旅游产品研发、推介、合作;研究制订优惠政策,推进旅游市场联合开发,开展对口旅游促销,对双方农家乐、渔家乐等特色

乡村旅游进行重点宣传推广。

3.电商产业协作。围绕当地特色产品，组织两地电商企业进行合作，实现平台企业互通互联，互惠互利。加强电商培训，对市中区有条件、有意愿的建档立卡贫困户，进行上网知识普及、网上营销技能提升等培训。

4.纺织服装产业协作。推动双方纺织服装产业优势互补协同发展，鼓励和信制衣、佳利制衣等毛衫加工优势企业在市中区投资建设分厂或加工基地，带动当地农民就业增收。

5.食品加工产业。依托乳山市食品加工优势，推动农产品加工龙头企业，到市中区建设原料生产基地或加工点，吸纳贫困人口就业，实现脱贫。

6.生物科技产业。推动乳山市金牌生物、温喜生物及海产品加工企业与枣庄市赛诺康生化、杰诺生物酶等企业对接，加强双方企业在生物酶制品研发、生产、应用等领域的深度合作，推动企业共同发展。

四、扶贫协作的推进机制

（一）建立扶贫协作联席会议制度。双方党政主要领导定期开展互访，定期召开扶贫协作工作联席会议，共同研究扶贫协作工作思路，确定重大扶贫协作事项。

（二）建立多层次衔接落实制度。制定落实扶贫协作三年规划及年度实施方案。鼓励双方职能部门、镇（街）缔结扶贫合作关系，深入开展扶贫合作与经济交

往，制订详细合作协议、计划。

（三）加强资金使用管理。利用乳山市扶贫协作资金，统筹用于市中区精准扶贫协作项目，强化资金监管，保障资金切实发挥效益。

第三节 开展企业结对帮扶

一、强化国有企业帮扶责任

充分整合区管企业产业、资源和人才优势，组织区管企业通过资金支持、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。鼓励区属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。大力动员市中区国有企业积极承担包村帮扶等扶贫开发任务。

二、引导民营企业参与扶贫

鼓励引导民营企业参与扶贫开发。组织实施“百企帮村”扶贫行动，采取“一企帮一村”“多企帮一村”结对帮扶方式，引导民营企业与扶贫工作重点村确立帮扶关系。鼓励民营企业采取直接捐赠、设立扶贫公益基金等公益形式开展扶贫。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。鼓励支持民营企业开展实用技术、生产技能、经营管理等技能培训，提高贫困户自我发展能力。

第四节 其他社会力量帮扶

一、富裕村带动帮助贫困村

充分发挥富裕村的示范辐射作用，利

用富裕村在技术、运输、加工等方面的优势，挖掘贫困村在土地、劳动力和生态环境等方面的潜力，鼓励富裕村与贫困村合作联营，实现优势互补，互惠互利，走共同发展的双赢之路。基层政府和有关部门，积极组织贫困村到富裕村参观学习好经验、好做法。鼓励城郊社区“无地村”到贫困村建立农产品供应基地，合作开发健康养老和乡村旅游产业。

二、动员社会组织、各界人士参与脱贫攻坚

动员各民主党派、无党派人士、港澳台海外代表人士、民族宗教界人士等统一战线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。

三、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，保障农村贫困人口公平享有基本公共法律服

务。完善农村贫困人口法律服务人才激励和保障机制，引导法律服务资源向农村合理流动。突出抓好法治宣传教育，加强农村贫困人口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。

四、广泛动员社会捐助

设立市中区慈善基金扶贫专户，搭建扶贫攻坚区级平台。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。“慈心一日捐”资金全部用于贫困村、贫困户；福彩、体彩等公益金统筹部分，重点向扶贫工作重点村发展社会公益事业倾斜。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。

专栏 19：其他社会力量帮扶活动

青年志愿乡村扶贫行动。发动青年志愿者参与“牵手关爱”行动，按照“结对+接力”模式，动员志愿者、青联委员、青企协会员、青年文明号单位、青年社会组织等参与帮扶农村贫困人口。

大学生“三下乡行动”。每年暑期招募大学生组建大学生志愿工作队，到贫困人口较多的村开展政策宣讲、支教支医、科技推广、助残助困和扶贫专题调研等活动。

第十一章 固本强基

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、乡村旅游、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12个重点领域，着力解决扶贫工作重点村“五通十有”，着力巩固基础设施建设，着力增强公共服务水平，不断改善农村贫困人口集中区域发展环境，提升发展能力，固本强基、提质增效，为全面建成小康社会、实现整体脱贫提供有力支撑。

第一节 着力改善生产生活条件

大力支持农村贫困人口集中区域农业农村基础设施建设。发挥农业政策性开发金融作用，积极支持农村贫困人口集中区域综合开发、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，推进扶贫村道路改造，全面实现行政村通柏油（水泥）路；扶贫村内至少有1条硬化穿村公路；扶贫村全部通达客运班车；结合公路安全生命防护工程实施，在穿越村镇、平面交叉口等开展扶贫村道路安全生命防护工程，完善扶贫村道路安全设施。推进村级公路网络化建设，实现全区农村贫困人口集中区域村级公路全覆盖。

专栏 20：交通扶贫

农村道路硬化。按照“属地实施”原则，2018年前，基本完成全区市定扶贫工作重点村的通村公路建设。到2020年，实现市定扶贫行政村一般拥有3条穿村等级公路，为进村入户“户户通”任务打下基础。

客车通行。“村村通客车”，2018年所有市定贫困村通客车率达到100%。

二、稳步推进电网改造升级

对于尚未完成农网改造升级的扶贫工作重点村，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，提高扶贫工作重点村安全用电水平及供电质量，保证贫困村生活用电、农业生产电力保障达到100%。

专栏 21：阳光扶贫

2016年投入资金74.02万元，对1个贫困村公用配电设施实施改造升级，建设改造高低压线路2.09千米，配变2台，保证贫困村生活用电、农业生产电力保障达100%。对全区“低保户”、“五保户”继续推行每月免费用电15度。

三、有效提升农村饮水安全

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,全区2个市定扶贫工作重点村全部解决饮水安全问题。到2020年,全区农村饮水安全集中供水率达95%以上,供水保证率达97%以上。

专栏 22: 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巩固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。力争到2017年底,基本解决2个市定扶贫工作重点村农村饮水安全问题。

四、大力实施农田水利建设

着眼于改善农村贫困人口集中区域农田水利条件,统筹推进土地整治、农业综合开发、小型农田水利重点县、农田水利项目县等项目建设,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,提高扶贫工作重点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。实施教育信息化普及工程,加快中小学校网络基础设施建设,缩小城乡教学差距。实施信息服务示范工程,加强信息员队伍建设,开展“信息化扶贫示范镇”创建活动,推广实施“互联网+农业”“互联网+医疗”、电子商务示范项目,打造公共服务平台,为农民提供基于互联网的农资购买、农技推广、医疗健康、农产品销售等服务。按照市场机制整合驻村超市、小卖部等个体工商户,以及互联网平台型企业线下服务站点等资源,推广建设农村综合信息服务站,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,自然村基本实现通宽带,市定扶贫工作重点村中小学校基本实现“宽带网络校校通”“优质资源班班通”“网络学习空间人人通”,每个扶贫工作重点村至少确定1名信息员。

六、继续加强农村环境整治

加强贫困村环境整治,以建制村为单元,以整镇街推进为主要方式,集中连片推进农村环境综合整治,突出水污染项目建设,提升贫困村生态环境。支持贫困村开展村庄绿化,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，对贫困村所在区域发展大田作物托管、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

鼓励引导农村贫困人口集中区域能源消费结构，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，支持农村贫困人口集中区域发展绿色电力、绿色热力、绿色燃料生产和应用。鼓励农村贫困人口集中区域发展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农村贫困人口集中区域倾斜。

二、构建外通内联的交通运输通道

加强偏远区域、贫困落后区域对外运输通道建设，构建农村贫困人口集中区域交通运输通道。在自然条件繁杂、灾害多发且人口相对聚集的贫困区域，合理布局复合多向、灵活机动、保障性运输通道。

三、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，推进流域和区域河湖库水系连通工程，实施雨洪资源利用工程，加快推进高效节水灌溉、河道治理、流域治理等重点工程，提升农村贫困人口集中区域水资源、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

结合一事一议财政奖补资金，支持市定贫困村发展村级公益事业，实现全覆盖。积极争取省、市专项资金，帮助建设和完善村级组织活动场所和便民服务设施。

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，带领贫困村科普脱贫。加大贫困村村级经费保障力度，实现贫困村财政补助村均经费保障水平不低于当地平均水平。

三、推动脱贫攻坚与新型城镇化相融合

支持农村贫困人口集中区域基础条件较好、具有特色资源的小城镇加快发展，打造一批商贸特色镇、旅游名镇和宜居小镇，构建富有地方特色的城镇发展体系。结合城区、城镇发展进程，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、镇（街）、村（居）三级抓落实的工作机制，坚持村为重点、扶贫到户、责任到人，构建区、镇、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。各镇（街）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，每个镇街要配备5名以上的专职工作人员，每个有贫困人口的村要明确一名扶贫专干或联络员。各镇（街）要加强组织领导，承担主体责任，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任务重的镇（街）领导班子任职。脱贫攻坚期内，脱贫任务重的镇（街）党政领导班子保持稳定。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，抓好村党组织书记教育培训，开展好农村党员“两学一做”学习教育。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。

四、推进第一书记促脱贫工作

坚持抓党建与促脱贫有机统一，积极探索以党建带扶贫、以扶贫促党建新模式。完善第一书记抓党建促脱贫的政策措施，指导第一书记围绕精准扶贫，在培育坚强支部班子、发挥党员作用、规范村级事务运行、推动产业发展、实施精准脱贫、增加集体收入和农民收入、推进乡村文明建设等方面加强探索实践、帮扶引领。继续深化第一书记工作，全力提升第一书记帮扶成效。

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，下放项目审批权限，建立资金拨付绿色通道。各部门要积极创造条件，大力支持资金整合，管好用好扶贫资金，科学设计、执行扶贫项目。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。区直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、规划及资源互通互联，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，努力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，有效保障农村贫困人口集中区域、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，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。充分运用扶贫信息数据，把握减贫工作进程，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。加强统计队伍建设与业务培训，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。

进一步优化生产力布局，完善农村贫困人口集中区域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集中区域产业结构，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。加强农村贫困人口集中区域干部队伍的建设力度，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”的能力。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，原有扶贫政策在脱贫攻坚期内保持不变，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

区财政把专项扶贫资金纳入年度预算和中期财政规划，确保脱贫攻坚期内区本级预算安排财政专项扶贫资金增幅高于市安排到本区财政专项扶贫资金增幅，且区本级预算安排财政专项扶贫资金与市预算安排到区的财政专项扶贫资金的比例 $\geq 30\%$ 。按照省委、省政府办公厅《关于加快推进省级涉农资金统筹整合的实施意见》（鲁办发〔2018〕29号），区政府将脱贫攻坚纳入全区统筹整合资金方案，统筹财政专项扶贫资金、相关涉农资金和社会帮扶资金用于扶贫。各部门安排的惠民政策、工程项目等要最大限度地向农村贫困人口集中区域、贫困人口倾斜。加大

农村贫困人口集中区域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镇、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、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，增强抵抗自然灾害的能力。

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、贫困区域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，引导地方法人金融机构切实降低农村贫困人口集中区域涉农贷款利率水平，加大对扶贫开发的金融支持。完善金融信贷管理，优化营业网点和金融综合服务点设置，增强基层金融服务功能。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、助学贷款等业务开展。完善金融扶贫政策，健全多层次农村金融服务组织体系，将贫困村互助资金纳入农村合作金融试点范围，支持农村贫困人口集中区域开展农民合作社信用合作

试点。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增收的各类生产经营主体，给予贷款贴息支持。建立健全农村贫困人口集中区域融资风险分担和补偿机制，积极探索设立扶贫贷款风险补偿基金和担保基金，专项用于建档立卡贫困户贷款及各类扶贫生产经营主体贷款担保和风险补偿。创新发展扶贫保险产品，鼓励保险机构建立健全镇、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。

四、统筹土地政策

加大脱贫村高标准基本农田及土地整治项目建设力度，通过田水路林村综合治理，提高耕地质量及粮食产能，增加有效新增耕地面积，增加脱贫人口的收入。高标准基本农田建设计划和补助资金适当向农村贫困人口集中区域倾斜。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。积极争取社会投资土地整治项目实施试点，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。

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选择重点部门、重点区域开展督查巡查，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、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，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、镇（街）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。

落实农村贫困人口集中区域约束机制，杜绝形象工程。建立扶贫资金违规使用责任追究制度和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，对区直部门和镇街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。