

**中共山西省委
山西省人民政府
关于坚决打赢全省脱贫攻坚战
三年行动的实施意见**

(2018年7月24日)

为如期打赢脱贫攻坚战,根据《中共中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》(中发〔2018〕16号),结合我省实际,提出如下实施意见。

一、总体要求

(一)指导思想

全面贯彻党的十九大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真落实习近平总书记视察山西重要讲话精神,充分发挥政治优势和制度优势,牢固树立军令状意识,坚持精准扶贫精准脱贫基本方略,坚持“中央统筹、省负总责、市县抓落实”的工作机制,坚持大扶贫工作格局,坚持脱贫攻坚目标和现行扶贫标准,咬定总攻目标,落细攻击点位,完善督战机制,聚焦深度贫困县、深度贫困村和特殊贫困群体,突出问题导

向,优化政策供给,下足绣花功夫,着力激发贫困人口内生动力,着力夯实贫困人口稳定脱贫基础,着力加强扶贫领域作风建设,确保2020年贫困地区和贫困群众同全省一道进入全面小康社会,为实施乡村振兴战略奠定坚实基础。

(二)目标任务

党的十八大以来,省委、省政府以前所未有的力度推动脱贫攻坚取得决定性进展。目前,全省还有43个贫困县、90万贫困人口,贫困发生率3.9%,特别是有10个深度贫困县、28.47万特殊贫困群体,如期脱贫时间十分紧迫、任务十分艰巨。到2020年,巩固脱贫成果,通过发展生产脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批,因地制宜综合施策,确保现行标准下农村贫困人口全部脱贫,消除绝对贫困;确保贫困县全部摘帽,解决区域性整体贫困。实现贫困地区农民人均可支配收入增长幅度高于全省平均水平,贫困地区基本公共服务主要领域指标接近全省平均水平,主要有:具备条件的乡镇和建制村通硬化路,贫困村全部通动力电,人居环境干净整洁,全面解决贫困人口住房和饮水安全问题,切实解决义务教育学生因贫失学辍学问题,基本养老保险和基本医疗保险、大病保险、补充医疗保险实现贫困人口全覆盖,最低生活保障实现应保尽保。集中连片特困地区和革命老区发展环境明显改善,深度贫困地区如期完成全面脱贫任务。

(三) 工作要求

深入贯彻《中共中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》中“七个坚持”的要求,切实做到方向不偏、标准不移,焦点不散、靶心不变,提高质量、做足成色。

坚持现行标准。严格按照“两不愁、三保障”要求,确保贫困人口不愁吃、不愁穿;保障贫困家庭孩子接受九年义务教育,确保有学上、上得起学;保障贫困人口基本医疗需求,确保大病和慢性病得到有效救治和保障;保障贫困人口基本居住条件,确保住上安全住房。要量力而行,既不能降低标准,也不能擅自拔高标准,提不切实际的目标,坚决避免贫困户陷入“福利陷阱”,坚决防止贫与非贫待遇间的“悬崖效应”。

落实精准方略。做到扶持对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人(第一书记)精准、脱贫成效精准,因地制宜,从实际出发,切实解决好扶持谁、谁来扶、怎么扶、如何退问题,确保扶真贫、真扶贫,脱真贫、真脱贫。

聚焦深度贫困。坚持分类指导,巩固提升摘帽县,打造脱贫特色县,重视非贫困县,尤其要集中攻坚深度贫困县,引导各类资源要素向深度贫困县聚焦,持续加大政策举措、项目资金、人才帮扶倾斜支持力度,推进“一县一策”落地生根、取得实效。

确保脱贫质量。牢固树立正确的政绩观,不急功近利,不好高骛远,更加注重帮扶的长期效果,夯实稳定脱贫、逐步致富的基础。合理确定脱贫时序,不搞层层加码,不赶时间进度,既

不急躁蛮干,也不消极拖延,确保脱贫攻坚成果经得起历史和实践检验。

加强精神扶贫。坚持扶贫同扶志扶智扶德相结合,强化诚实劳动、脱贫光荣的价值导向,培养贫困群众自立自强、敢想敢干意识,催生脱贫潜力,激发内生动力,提高自我发展能力。

统筹政策资源。开发式扶贫和保障性扶贫相统筹,一策为主、多策跟进、综合施策。把开发式扶贫作为脱贫基本途径,让贫困户有志想做、有事可做、有技会做、有钱能做、有人帮做;加强完善保障性扶贫措施,让贫困户老有所养、学有所教、病有所医、居有所安、难有所帮。

凝聚攻坚合力。加强党对脱贫攻坚的领导,强化政府责任,深化“三基建设”,坚持脱贫攻坚与锤炼作风、锻炼队伍相统一,密切党群干群关系。深化“六个帮扶”,调动全社会扶贫积极性,专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫互为补充,构建党委领导、政府主导、市场发力、社会协同的大扶贫格局。

二、集中力量攻坚深度贫困

(一)着力改善深度贫困县发展条件。农村公路重点布局,省补助资金优先安排,确保具备条件的建制村“畅返不畅”路段整治全面完成。加快小型水利工程建设,完成农村饮水安全巩固提升任务。农村电网实现所有行政村及具备条件的自然村动力电全覆盖,解决供电质量偏低等问题。加大互联网基础设施建设投资力度,实现贫困村网络全覆盖。农村土地综合整治

和高标准农田建设优先支持。贫困村提升工程优先安排。

(二)切实加大深度贫困县政策倾斜支持。省级财政进一步增加专项扶贫资金、教育医疗保障等转移支付,加大重点生态功能区转移支付、农村危房改造补助资金、成品油补助农村公路资金、县级基本财力保障机制奖补资金等倾斜力度。新增金融服务优先布局,新增金融资金优先满足,力争贷款增速高于全省平均增速。落实精准扶贫贷款差异化利率。扶贫再贷款占全省比重高于上年同期水平。农业政策性金融机构加大对深度贫困县教育扶贫、健康扶贫和贫困村提升工程等扶贫过桥贷款的投放力度,做到按需发放、应贷尽贷。保障产业发展、基础设施建设、易地扶贫搬迁、民生发展等用地。城乡建设用地增减挂钩不受指标规模限制,支持节余指标跨省域调剂使用。建设用地涉及农用地转用和土地征收的,按照有关规定加快办理。脱贫主导产业优先纳入特色农产品优势区项目,龙头企业、深加工技术升级改造优先支持。

(三)全面落实深度贫困县“一县一策”。在继续实施好省委、省政府攻坚深度贫困各项政策举措的同时,着力推动落实“一县一策”,用好共享政策和专享政策。深度贫困县要聚焦突出问题,逐项完善具体办法和实施细则,释放政策红利,提高政策落实的乘数效应。相关部门要强化服务意识,加强政策指导,简化审批流程,破除机制障碍,协调解决推进中的新情况、新问题,推动“一县一策”落地生根。

(四)全面完成深度贫困村整村搬迁。统筹解决“人钱地房树村稳”等7个问题,坚持精准识别对象、新区安置配套、产业就业保障、社区治理跟进、旧村拆除复垦、生态修复整治“六环联动”闭环推进,确保深度贫困村整村搬迁任务2019年全面完成、搬迁人口全部入住。精准识别搬迁对象,完善一户一档和“双签”协议。抓好集中安置点规划,安全选址、科学设计,与搬迁群众生产生活方式相适应,重视外观风貌设计,在建和新建项目突出依山就势、错落有致、乡土风情,彰显三晋民居特色。抓好工程实施,倒排工期、压茬推进,管控建设资金,确保新居质量。坚持环环紧扣,实施技能培训和产业扶贫项目,对安置搬迁至城镇的贫困户,有劳动能力的组织参加职业培训,符合就业困难人员条件的提供就业服务、托底安置等就业援助,确保每户至少有一人实现就业。推进行政村撤并,同步组建党组织,分类构建有效的社区治理机制,切实做好搬迁群众户口迁移、上学就医、社会保障、心理疏导等接续服务工作。用好城乡建设用地增减挂钩政策,加大交易力度。严格履行搬迁安置与旧房拆除“双签”协议,实行资金奖补与拆除复垦进度挂钩制度,防止住房空置、不搬迁、不拆迁等问题。探索为搬迁房办理“房产证”,让搬迁群众有产权意识,为增加贫困户财产性收入奠定基础。

(五)全力保障特殊贫困群体兜底脱贫。强化综合保障性扶贫,建立以社会保险、社会救助、社会福利制度为主,社会帮

扶、社工助力为辅的综合保障体系。兜底线、织密网、建机制，符合条件的贫困人口由市县政府代缴最低档次养老保险费，确保贫困人口参保率达到100%。完善农村“三留守”人员关爱服务体系，探索建立农村留守儿童等信息台账、动态管理和重点对象定期探访等制度。加快推进农村低保制度和扶贫开发政策有效衔接，推进政策衔接、对象衔接、标准衔接、管理衔接，打通农村低保对象和建档立卡对象双向进入通道，实行动态管理，确保应扶尽扶、应保尽保。完善农村低保和特困人员救助供养制度，健全低保对象和特困人员认定办法，将符合条件的完全丧失劳动能力及部分丧失劳动能力且无法依靠产业和就业帮扶脱贫的贫困人口，纳入农村低保或特困人员救助供养范围。加大临时救助力度，及时将符合条件的返贫人口纳入救助范围。

开展贫困残疾人脱贫行动。加快残疾人服务设施建设，到2020年基本实现每市有一所专业化残疾人康复设施或托养设施，力争实现每县残疾人康复、托养和综合服务设施三者有其一。推进贫困残疾人脱贫，将符合条件的贫困残疾人全部及时纳入农村低保和医疗救助范围。对农村低保家庭的重度残疾人，按不低于当地低保标准5%—10%的比例提高救助水平。完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，确保到2020年符合条件的残疾人“两项补贴”全覆盖。实施“福康工程”，优先为贫困家庭残疾人提供基本康复服务和基本辅助器

具服务,对贫困家庭中疑似残疾人免费提供残疾评定服务。对16周岁以上有长期照料护理需求的贫困重度残疾人,符合条件的纳入特困人员救助供养范围;不符合条件的通过政府补贴、购买服务、设立公益性岗位等措施,提供集中养护或居家托养、日间照料、邻里照护等服务。实施第二期特殊教育提升计划,贫困家庭适龄残疾儿童义务教育入学率达到95%以上。学前教育 and 高等教育阶段优先资助贫困残疾学生。资产收益项目优先安排贫困残疾人家庭。

三、强化到村到户到人精准帮扶

(一)特色产业扶贫。强化龙头带动,加强技术培训,注重典型示范,突出特色、培育品牌,延伸产业链、提升价值链、构建脱贫链。特色种植业主要是实施优质蔬菜(食用菌)、水果产业提质增效,发展优质杂粮,推广渗水地膜谷子穴播技术,积极发展有机旱作农业。特色养殖业主要是发展带动贫困户的牛、驴、羊、猪、鸡等规模养殖场(企业、大户),扩展青贮玉米、燕麦草等饲料作物。农产品精深加工主要是开发功能食品、药食同源产品。中药材产业重点是引导中医药企业建立“定制药园”基地,创建中药材标准园。大力推进农业生产标准化,支持贫困县培育农产品区域公用品牌,地理标志产品优先登记保护。支持贫困县创建现代农业产业园。多种方式拓宽农产品营销渠道。鼓励农产品产地批发市场、电商企业、大型超市、销售经纪人与新型农业经营主体建立长期稳定的产销关系。2018年

力争实现符合条件的国定贫困县电子商务进农村综合示范全覆盖。扩展农村电子商务服务站,推广整村微商、一店带多户、扶贫创客等模式。加快推进“快递下乡”,2018年基本实现快递网点乡镇全覆盖。农村物流配送体系要重点支持特色农产品基地冷链设施建设,推动邮政与快递、交通、电商企业扩展合作领域。完善新型农业经营主体与贫困户利益联结机制。培育引进一批农业龙头企业,发展“公司+贫困户”“企业+贫困户”“合作组织+贫困户”等模式,通过土地流转、股份合作、订单帮扶、生产托管,结成利益共同体。建立贫困户产业发展指导员制度,驻村工作队统筹谋划到村到户产业项目,明确到户帮扶干部承担产业发展指导责任,协调解决生产经营等问题。鼓励通过政府购买服务方式,向贫困户提供便利高效农业社会化服务。大力推进光伏扶贫。以村级电站为主要模式,产权归村集体所有,新建电站不得举债、企业不得参股,落实投资建设、运营维护和收益分配政策。2018年102.94万千瓦村级光伏电站全部建成并网,收益全部用于扶贫,主要采取公益岗位、小型公益事业、奖励补助等方式带动贫困人口增收。实施亚行贷款山西包容性农业产业融合发展项目。围绕黄河、长城、太行旅游板块,推进休闲农业和乡村旅游发展,打造300个乡村旅游扶贫示范村。全面深化贫困地区农村改革。重点推进农村集体产权制度改革,增加贫困户财产性收入,发展壮大村级集体经济。支持贫困县将财政投入到农业农村的生产发展类扶持资

金和扶贫专项资金形成的具备条件的资产,折股量化为村集体或贫困户持有的股金入股经营主体。将产业扶贫作为贫困县扶贫成效考核和党政一把手经济责任审计的重要内容,鼓励各地从实际出发,利用扶贫资金发展打基础、利长远、能够持续发挥效益的产业。

(二)培训就业扶贫。深入推进全民技能提升工程,确保有就业和培训需求的贫困劳动力每年至少接受一次技能培训。在人口集中和产业发展需要的贫困地区办好一批中等职业学校(含技工学校),建设一批职业技能实习实训基地,为有意愿就读技校的贫困家庭学生开辟绿色通道,在招生、助学、带薪实习、推荐就业等方面优先安排。建立并动态完善就业扶贫基础台账,鼓励“订单式”、定向培训,支持企业优先安排贫困劳动力参加入职上岗、安全生产、岗位操作、转业转岗等培训,深入推进劳务协作,完善省际省内就业扶贫对接帮扶机制,推动就业意愿、就业技能与就业岗位精准对接。落实跨省就业交通补贴和职业介绍补贴政策。发挥“吕梁山护工”“天镇保姆”等劳务品牌示范效应,推广“精准培训+劳务输出+跟踪服务”模式,拓展京津冀和周边省份家政护工服务市场。在外出劳动力就业较多的城市设立服务机构,提高劳务对接组织化程度和就业质量。鼓励发展生态友好型劳动密集型产业,支持贫困乡村发展扶贫车间、扶贫产业园,吸纳贫困劳动力就地就近就业,对吸纳贫困劳动力就业的企业落实社会保险补贴、一次性吸纳就业

补助等政策。支持贫困县建设农民工创业园,落实创业实训补贴、创业服务补贴、创业担保贷款及贴息政策,推动创业带动就业。鼓励开发多种形式的公益岗位,采取以工代赈、以奖代补、劳务补助等方式,吸纳贫困劳动力参与小型基础设施建设、农村人居环境整治等项目建设,从事保洁、治安、养老护理等社会服务,增加劳务收入。

(三)易地搬迁扶贫。落实国家易地扶贫搬迁政策要求和规范标准,结合推进新型城镇化,提高集中安置比例,稳妥推进分散安置并强化跟踪监管。健全易地搬迁档案,做到户有明白卡、村有花名册、乡镇有档案、县级有台账。统筹规划安置住房、基础设施和公共服务设施建设,统筹落实产业就业、社会保障政策措施,统筹安排社区管理、文化传承等工作,提升对象精准率、项目开工率、投资完成率、工程竣工率、搬迁入住率、群众满意度,确保“搬得出、稳得住、能脱贫”。加强专项督查,严守搬迁对象精准界线、住房面积标线、自筹资金底线、项目管理红线和资金使用高压线。2018年全面启动“十三五”剩余15.9万贫困人口搬迁任务,按贫困县摘帽退出计划有序实施、压茬推进,确保2019年底搬迁人口全部入住。

(四)生态补偿扶贫。推进退耕还林奖补、造林绿化务工、森林管护就业、经济林增效和林产业增收“五大项目”,在“一个战场”上打赢脱贫攻坚和生态治理“两场战役”。用足用好退耕还林政策。在确保全省耕地保有量和基本农田保护任务前提

下,将重要水源地 15—25 度坡耕地、陡坡梯田、严重污染耕地、移民搬迁撂荒耕地纳入新一轮退耕还林还草工程范围,新增任务向贫困县倾斜,对符合退耕政策的贫困村、贫困户实现全覆盖。规范发展造林扶贫合作社,在贫困劳力入社、造林技术培训、林业工程管护、资金财务运作、运营模式探索、劳务收入分配等方面加强指导,健全完善造林扶贫合作社带贫机制,由单一造林向造林、管护、经营一体化转变。统筹安排中央森林生态效益补偿、国家天保工程、未成林地管护和国家生态护林员项目资金,聘用贫困劳动力为护林员,集体林管护员岗位安排贫困人口达到 60%以上。新增生态护林员资金全部落实到深度贫困县,聘用贫困劳动力。推行集体公益林托管、“合作社+管护+贫困户”等模式,吸收贫困人口参与管护增收。继续实施干果经济林提质增效工程,支持发展沙棘、连翘等特色经济林产业。在贫困县建立 10 个林业技术实训基地,每年培训林农 3 万人次,每县培养 50—100 人的技术服务队,每年打造干果经济林高效管理示范园 60 个。到 2020 年,建设特色林业产业示范基地 15 处、林下经济示范基地 20 处。深化集体林权制度改革,积极推进林地三权分置改革、林地流转和资产收益改革,培育新型林业经营主体,加快落实集体生态公益林管护权,放活集体经济林经营权,鼓励贫困户将林地经营权、财政补助资金入股新型林业经营主体,增加林业资产性收益,充分释放生态扶贫改革效应。鼓励发展生态旅游、特色林产业等,把贫困

户精准嵌入到林业产业化发展过程中。逐步扩大贫困地区森林、草原、湿地等重点领域生态保护补偿覆盖范围。完善流域上下游横向生态保护补偿机制,让保护生态的贫困县、贫困村、贫困户更多受益。

(五)教育扶贫。以保障义务教育为核心,全面落实教育扶贫政策。对失学辍学率较高地方的家庭经济特殊困难学生,一家一案、一生一案,实施贫困学生台账化精准控辍,确保贫困家庭适龄学生不因贫失学辍学。全面完成义务教育薄弱学校改造工作,贫困县全部通过国家义务教育基本均衡评估认定。实施农村义务教育学生营养改善计划,鼓励扩大地方试点县覆盖面,提高膳食补助标准。实施教育信息化 2.0 行动计划,推进信息技术与教育教学深度融合,重点加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校信息化基础设施建设。改善乡村教师待遇,落实集中连片贫困地区教师生活补助政策。加大贫困地区教师特岗计划支持力度,国培计划重点支持贫困地区。鼓励通过公益捐赠等方式,设立贫困地区优秀教师奖励基金,表彰长期扎根基层的优秀乡村教师。健全覆盖各级各类教育的资助政策体系,学生资助实现应助尽助。

(六)健康扶贫。全面落实“三保险三救助”政策,确保农村贫困人口参加城乡居民基本医疗保险参保率达到 100%。落实医保目录内住院医疗费用“136”报销政策,目录外控制比例范围内费用补充医疗保险报销 85%,确保贫困人口省内定点医疗

机构住院综合保障比例平均达到 90%。严格控制定点医院医保目录外费用,县域内、市级、省级分别不超过 15%、20%和 30%,超过控制比例费用由医疗机构承担。明确省级 100 种疾病的单病种付费标准。规范转诊和集中定点救治管理,对 24 种重特大疾病晚期患者,给予每人一次性 5000 元大病关怀救助。加大医疗救助和其他保障政策的帮扶力度,将符合条件的贫困人口纳入医疗救助保障范围。落实农村贫困人口县域内定点医疗机构住院治疗先诊疗后付费,实现“一站式”信息交换和即时结算。推进“双签约”提质增效,开展慢病集中鉴定,推行慢病小药箱,合理使用基本药物。加快推进县乡村三级卫生服务标准化建设,每个贫困县建好 1—2 所县级公立医院(含中医院),实行县乡医疗卫生机构一体化改革,加强乡镇卫生院和村卫生室能力建设。强化对乡镇卫生院全科医生特岗政策扶持,在现有编制总量内直接面向社会公开招聘基层卫生紧缺人才。推进大病重病转诊、治疗和康复有效衔接,慢病预防、治疗和管理有效衔接,依托紧密型医联体推进公共卫生服务均等化、医疗服务同质化,总体实现大病救治及时、慢病综合防控、中医服务延伸。持续开展对口帮扶,为贫困县医院配置远程医疗设备设施,建立互联互通远程医疗服务网络。持续关注妇幼、老年人、残疾人和重病患者等重点人群,因户因人因病落实帮扶措施。持续加强妇幼健康和常见病防治、地方病和重大传染病攻坚,做好高血压、糖尿病、结核病、严重精神障碍等慢性

病规范管理。组织力量上山下乡普及健康知识,引导贫困群众科学寻医用药,养成良好卫生习惯。将脱贫攻坚与落实生育政策紧密结合,倡导优生优育,利用基层计划生育服务力量,加强出生缺陷综合防治宣传教育。

(七)精神扶贫。推广脱贫攻坚“农民夜校”“文化大院”等方式,深入开展扶志扶智扶德教育活动,防止政策养懒汉、助长不劳而获和“等靠要”等不良风气。落实帮扶政策和贫困群众参与相挂钩,采取生产奖补、公益岗位、劳务补助、以工代赈等多种方式,引导贫困群众通过诚实劳动获得收入。开展移风易俗活动,选树一批文明村镇和星级文明户,推广“星级评比”等做法,修订完善村规民约,发挥村民议事会、道德评议会、红白理事会、禁毒禁赌会等群众组织作用,教育引导贫困群众弘扬传统美德、树立文明新风。鼓励各地通过互助养老、设立孝善基金等途径,创新家庭养老方式,构建政府关心、子女孝心、社会爱心联动帮扶模式。加强高额彩礼、薄养厚葬、子女不赡养老人等问题专项治理。加大扶贫题材文化产品创作力度,宣传典型人物、典型事迹,用身边人身边事示范带动贫困群众。把扶贫领域诚信纳入国家信用监管体系,将不履行赡养义务、虚报冒领扶贫资金、严重违反公序良俗等行为人列入失信人员名单。

四、补齐贫困乡村基础设施公共服务短板

(一)贫困村提升工程。用好地方政府债和中央彩票公益

金,以整村搬迁外的贫困村为重点,整合资源、集中投入、批次推进,改善水、电、路、网、房等基础设施,提升基础教育、医疗卫生、社会保障和文化信息等公共服务水平,抓好乡村治理和乡风文明建设,改善村容村貌、户容户貌、精神面貌,确保贫困村有基本完备的基础设施、基本完善的公共服务、稳定增收的特色产业、文明和谐的美好乡风、坚强有力党组织为核心的村级组织。

(二)农村人居环境整治。开展农村人居环境整治三年行动,重点推进农村垃圾、污水治理和卫生厕所改造。集中整治农村生活垃圾,建立完善村庄保洁制度。因地制宜实施卫生厕所改造。有条件的地方逐步开展生活污水治理。到2020年,贫困县农村生活垃圾治理村庄达到85%,农村卫生厕所普及率达到80%,村庄风貌干净整洁有序。

(三)农村交通建设。在贫困地区加快建成外通内联、通村畅乡、客车到村、安全便捷的交通运输网络。推进“四好农村路”建设,重点实施通村公路“畅返不畅”路段整治、撤并建制村通硬化路、“窄路基路面”路段拓宽改造及农村公路养护提质改造。扩大农村客运覆盖范围,具备条件的建制村通客车。加快农村公路安全生命防护工程建设,基本完成乡道及以上行政等级公路安全隐患治理,推进危桥改造。以建设黄河、长城、太行三大旅游板块为契机,改造建设一批乡村旅游路,改善自然、人文、文化古村落和风情小镇等景点景区交通设施。推进国家铁

路网、国家高速公路网连接贫困地区项目建设,加快贫困地区普通国省道改造和支线机场、通用机场建设。加大成品油税费改革转移支付用于贫困地区农村公路养护力度。

(四)农村水利工程建设。加快农村饮水安全巩固提升工程建设,加强运行管护,强化水源保护和水质保障,提高供水保证率、集中供水率、自来水普及率和水质合格率。对列入近期移民搬迁规划的村庄不再投资建设新的供水工程。到2020年,贫困地区农村供水保证率达到90%以上,水质达标率明显提升,农村贫困人口饮水安全问题全面解决。加快贫困地区大中型灌区续建配套与节水改造和小型农田水利工程建设,完成配套贫困地区农田水利田面工程灌溉面积25万亩。加快贫困地区抗旱水源工程建设,加大中小河流治理和病险水库除险加固力度,构建较完善的山洪灾害防治体系。开展贫困地区河道生态治理,带动流域内生态资源可持续发展。加快贫困地区水土流失治理进度,加大水平梯田、坝滩地、山地水保经济林等水土保持建设力度。

(五)农村危房改造。严格履行农村危房改造对象认定程序,制定简明易行的危险房屋评定办法。建立健全四类重点对象农村危房改造存量任务台账,精准实施,改造一户销档一户,确保完成6.1万户四类重点对象危房改造任务。明确农村危房改造基本安全要求,因地制宜推广农房加固改造,鼓励通过统建农村集体公租房及幸福大院、修缮加固现有闲置公房、置

换或长期租赁闲置农房等方式,兜底解决特困群体基本住房安全问题。完善分类分级补助标准。加强补助资金使用管理和监督检查,支付给农户的补助资金及时足额直接拨付到户。建立完善危房改造信息公示制度。

(六)农村电力设施建设。加强贫困地区电力基础设施建设,实施农网改造升级,提升电力普遍服务水平。实施农村动力电不足改造工程,确保所有行政村及具备条件的自然村通动力电。做好农村电力建设管理和供电服务,大电网延伸覆盖全部县城。推进贫困地区农村可再生能源开发利用。全面落实光伏扶贫政策,满足国家批复的光伏扶贫容量接入需求,优先将村级光伏扶贫项目的接网工程纳入电网改造升级。

(七)农村网络建设。创新“互联网+”扶贫模式,统筹推进网络覆盖、农村电商、网络扶智、信息服务、网络公益。推进电信普遍服务试点工作,加快贫困村光纤宽带网络和4G网络建设,确保光纤宽带网络接入率和4G网络覆盖率均超过90%。加大网络提速降费力度,引导基础电信运营企业推出面向贫困地区和贫困人口的优惠举措。鼓励企业开发有助于精准脱贫的移动应用软件、智能终端。开展农村互联网应用普及教育,以益农信息社为主,扩大信息进村入户覆盖面。

(八)农村文化建设。加强贫困地区公共文化服务体系建设,提升乡镇综合文化站、村级综合文化服务中心覆盖面。制定基层综合性文化服务中心基本服务目录,提升贫困群众文化

活动参与度和获得感。扶持贫困地区新建、改扩建标准化公共图书馆、文化馆,优先为贫困地区配置文化设施设备。加强公共文化队伍建设,乡镇综合文化站按规定配备工作人员,村(社区)综合文化服务中心配备文化管理员。

五、强化精准脱贫政策措施保障

(一)财政投入支持。坚持增加政府扶贫投入与提高资金使用效益并重,健全与脱贫攻坚任务相适应的投入保障机制。加大省级财政专项扶贫资金和教育、医疗保障等转移支付支持力度。加强资金整合,赋予贫困县更充分的资源配置权,确保整合资金围绕脱贫攻坚项目精准使用。加强扶贫资金项目绩效管理,压实资金使用者的绩效主体责任,明确绩效目标,加强执行监控,强化结果运用。加强扶贫资金项目常态化监管,省市县扶贫资金分配结果一律公开,乡村两级扶贫项目安排和资金使用情况一律公告公示,保障群众的知情权和监督权。

(二)金融政策支持。加大扶贫再贷款支持力度,确保全省扶贫再贷款限额高于上年同期水平。引导金融机构增加对带贫企业的信贷投放。创新产业扶贫信贷产品和模式,通过吸纳就业、订单收购、代种代养等方式,引导经营主体与贫困户建立稳定利益联结机制。农业政策性金融机构要对接财政涉农整合资金用途,用好扶贫过桥贷款、扶贫专项贷款,加大信贷投放力度,支持实施贫困村提升工程。坚持贫困户自愿和贫困户参与原则,规范扶贫小额信贷,对信用良好、有贷款意愿、有就业

创业潜质、技能素质和一定还款能力的贫困户加大支持、应贷尽贷。脱贫攻坚期内,在风险可控前提下,可无须偿还本金办理续贷业务,对确因非主观因素不能到期偿还贷款的,可协助办理贷款展期业务。推进全省统一的中小微企业和农村信用信息平台建设,建立贫困户评级授信体系,强化信用评价结果应用,为贫困地区农户融资提供信息对接服务。持续加强基层银行网点支付服务能力,扩大农村“金融综合服务站”支付功能辐射面,推广普及网上支付、手机支付等电子化支付手段。支持保险机构在贫困地区开发和推广特色农业险种,开展扶贫小额贷款保证保险等业务,探索发展农产品价格指数保险、产值保险等新型险种。探索发展“保险+期货”模式。扩大贫困地区涉农保险保障范围,开发物流仓储、设施农业、“互联网+”等险种。推广“两减四推”模式,提高保险扶贫覆盖面。引导支持贫困地区企业用好资本市场扶持政策,首次公开发行人股票、在全国中小企业股份转让系统挂牌、上市公司重组项目、发行公司债等按规定实行“绿色通道”,支持贫困地区企业在省股权交易中心挂牌展示。鼓励上市公司、证券公司等市场主体依法依规设立或参与市场化运作的贫困地区产业投资基金和扶贫公益基金。

(三)土地政策支持。支持贫困地区编制村级土地利用规划,优化土地利用促进脱贫攻坚。贫困地区建设用地符合土地利用总体规划修改条件的,按规定程序报批,优先安排审查。

贫困县用地计划指标、城乡建设用地增减挂钩指标、工矿废弃地复垦利用指标优先安排、足额保障。贫困地区城乡建设用地增减挂钩节余指标和工矿废弃地修复利用节余指标,在省域范围内调剂使用,实施方案随报随批。综合考虑区域城乡发展,统筹优化新增和流量用地计划配置,为贫困地区增减挂钩节余指标流转创造条件。建立土地整治和高标准农田建设等新增耕地指标跨县域调剂、交易机制,贫困地区符合条件的补充和改造耕地项目,优先用于跨省域补充耕地国家统筹,所得收益通过支出预算支持脱贫攻坚。优先安排贫困地区土地整治项目和高标准农田建设补助资金,指导和督促贫困地区完善县级土地整治规划。

(四)人才和科技支持。开展科技精准帮扶行动。贫困县建立产业扶贫技术专家组,各类涉农院校、科研院所、创新型农业企业组建产业扶贫技术团队。有条件的贫困县建设农业科技园区和“星创天地”,在贫困县建设省级以上农业科技园区 20 家、“星创天地”40 个。每年为贫困县选派 1000 名科技特派员,2018 年 10 个深度贫困县乡镇派驻科技特派员全覆盖。在贫困地区全面实施农技推广特聘计划,从乡土专家、种养能手等一线服务人员中招聘特聘农技员,由县级政府聘为贫困村科技扶贫带头人。深入实施边远贫困地区、革命老区人才支持计划,扩大急需紧缺专业技术人才选派培养规模。贫困地区在县乡公务员考录中,适当降低学历要求,放宽专业限制,合理确定开

考比例,单独划定笔试合格线,引导鼓励高校毕业生到贫困地区工作。加大服务基层项目人员定向招录和从优秀村干部中考录乡镇公务员的力度。贫困地区县乡事业单位公开招聘管理人员和专业技术人员,年龄可放宽到40周岁以下。招聘乡镇事业单位管理人员,可不作专业限制。招聘县乡事业单位专业技术人员,可适当放宽专业要求。加强贫困村创业致富带头人培育,为每个贫困村培养3名以上创业致富带头人,强化能力培训、孵化创业和带动增收,为贫困地区培养一批产业发展领路人、科技推广带头人、生态建设创业人、文化旅游热心人。

六、夯实精准识贫帮贫脱贫基础

(一)重视“四库”建设运用。用好数据库,完善省级脱贫攻坚数据平台,实现行业信息与建档立卡信息有效对接。加强建档立卡数据和农村贫困统计监测数据衔接,逐步形成指标统一、项目规范的贫困监测体系。建立脱贫成效巩固提升监测机制,动态监测脱贫户生产生活情况。用好政策库,梳理集成“三农”普惠、扶贫特惠、部门优惠政策,加强宣传解读和跟踪落实。用好项目库,以脱贫攻坚规划为引领,对项目实施主体、建设内容、资金需求、带贫机制和预期效益实施项目化管理。用好人才库,组织专家学者、行业部门政策制定者、基层实践型人才入库,开展脱贫攻坚政策研究、决策咨询、评估调研等服务工作。

(二)开展动态管理常态化工作。建立完善覆盖贫困调查核定、精准识别纳入、精准脱贫退出、信息变更管理等全流程动

态管理办法,提高精准识别质量和动态管理水平。脱贫攻坚期内,对符合条件的贫困户及时纳入并享受精准扶贫政策,达到脱贫标准的贫困户有序退出并继续给予扶持,及时纠正漏评、错评、错退问题,做到脱贫即出、返贫即入、应扶尽扶。

(三)健全贫困退出机制。严格退出标准和退出程序,规范退出组织实施。贫困人口退出必须实行民主评议,贫困村、贫困县退出必须严格核查,退出结果必须公示公告,确保程序公开、数据准确、档案完整、结果公正。完善考核评估工作,修订考核评估指标和贫困县验收指标,对超出“两不愁、三保障”标准的指标,予以剔除或不作为硬性指标,取消行业部门与扶贫无关的搭车任务。优化贫困退出验收评估队伍配置,提升规范化、专业化水平,从2018年开始,省级统一组织贫困县退出专项评估检查。中央结合脱贫攻坚督查巡查,对国定贫困县退出进行抽查。

(四)建立稳定脱贫长效机制。脱贫攻坚期内扶贫政策保持稳定,贫困县、贫困村、贫困户脱贫退出后,相关政策保持一段时间,支持巩固脱贫成果、提升发展能力。对摘帽退出县、脱贫村“双签”责任不变、扶持政策不少、帮扶力量不撤、考核督导力度不减。以完善制度性保障体系为重点,健全扶贫项目群众参与机制、产业带贫机制、利益联结机制,拓宽脱贫人口增收渠道,夯实贫困人口稳定脱贫基础。建立返贫预警机制,及早防范返贫风险。

(五)开展国家脱贫攻坚普查和贫困村定点观测。按照国务院部署,2020年至2021年初对脱贫摘帽县开展普查,围绕脱贫结果真实性和准确性,调查脱贫人口“两不愁、三保障”实现情况、获得帮扶情况、参与扶贫项目情况等。开展贫困村定点观测,跟踪脱贫进程、扶贫成效、发展变化,完善脱贫攻坚工作档案。

七、凝聚全社会力量参与脱贫攻坚

(一)领导联系帮扶。省市县各级领导落实“双签”责任,加强工作指导,督促落实脱贫攻坚主体责任。坚持一线工作法,发现问题、解决问题,把联系帮扶县帮扶村作为转变作风、调查研究的基地,解剖麻雀,总结经验,完善政策,推动工作。

(二)单位包村帮扶。强化单位包村、领导包带和驻村工作队到村、党员干部到户、第一书记到岗“两包三到”联动帮扶机制。压实单位包村责任,用好“一村一队、一队三人”帮扶力量,落实帮扶措施,加强跟踪管理,严格落实项目、资金、责任“三捆绑”要求。加强驻村工作队员和农村第一书记属地管理,坚持参加所在村党支部活动。开展村情民意走访、基础工作巩固、政策举措落实、资金项目盘点、内生动力提升、作风问题整治“六大行动”,确保基础工作实、干部底数清、群众政策明、百姓心气顺、村容村貌净。

(三)县际结对帮扶。采取“一对一”“多对一”方式,组织经济强县结对帮扶贫困县特别是深度贫困县,在产业合作、劳务

协作、人才支援、资金支持和动员社会参与等方面,给予实质性支持。强化产业帮扶,鼓励合作建设承接产业转移基地。抓好劳务协作,有组织开展人岗对接,提高协作规模和质量。实施人才支援,推进干部双向挂职、人才双向交流。落实资金支持,帮扶资金纳入财政专项资金管理范围。

(四)企业合作帮扶。深化省属企业产业扶贫,采取表彰激励、绩效考核等措施,引导督促省属企业通过生产基地、订单农业、土地流转、定向招工、技术帮扶、服务外包、资产收益等方式,加强与贫困县、贫困乡村对接合作。进一步实施好“千企帮千村——精准到户”扶贫行动,引导民营企业积极开展产业帮扶、就业帮扶、公益帮扶和技能帮扶,推动民营企业和贫困县合作帮扶全覆盖,到2020年底实现2000家以上民营企业结对帮扶2000个以上贫困村。健全完善企业扶贫激励机制,鼓励各类企业履行好社会责任。

(五)专业人才挂职帮扶。选派优秀中青年干部、后备干部到贫困地区挂职。做好选派金融、科技等专业干部到贫困县挂职管理工作。推动年轻干部到乡镇挂职帮扶工作常态化。落实艰苦地区挂职干部生活补助政策。省干部驻村帮扶驻县大队长要统筹协调中央在晋定点扶贫单位、省直单位驻村帮扶工作,督导驻村工作队和农村第一书记开展工作。贫困县科技挂职副县长要协调解决产业技术难题、科技成果转化等问题。金融挂职副县长要协调推动金融扶贫。

(六)学校医院对口帮扶。压实学校、医院对口帮扶责任。省级三级医院与深度贫困县医院建设紧密型医联体,开展“组团式”帮扶。省级示范高中、重点职业院校与贫困县公办普通高中、县级职教中心对口帮扶,推进义务教育阶段教师、校长交流轮岗,提升贫困县学校人才培养、教育研究、队伍建设和管理水平。

(七)军队扶贫。抓好“八一爱民学校”援建工作,开展“1+1爱心助学活动”。驻军医疗单位与贫困县县级医院建立长期结对帮扶关系。依托民兵训练基地、青年民兵之家,开展实用技能培训,培养一批退役军人和民兵预备役人员脱贫致富带头人。加强革命老区县老区村红色旅游资源开发,带动贫困人口脱贫。

(八)社会组织扶贫。出台全省社会工作专业力量参与脱贫攻坚指导意见。推广“爱心扶贫超市”做法,建立社会组织帮扶项目与贫困地区需求信息对接机制,引导社会资源精准帮扶。支持消费扶贫,鼓励电商平台设立消费扶贫产品专区,线下组织开展贫困地区农特产品进机关、进企业、进校园、进社区、进军营“五进”活动。推广“中国社会扶贫网”,精准对接社会资源与贫困地区、贫困群众的帮扶需求。组织实施“青年返乡创业计划”,培育一批具有示范性、成长性和牵动性的精准脱贫创业项目。引导海外华侨华人和港澳台同胞投资兴业、结对帮扶、爱心捐赠。完善社会扶贫激励机制,形成全社会关心支

持脱贫攻坚的良好氛围。落实社会扶贫资金所得税税前扣除政策。

(九)扶贫志愿服务。开展脱贫攻坚志愿服务宣传展示活动,动员组织志愿服务团队、社会爱心人士开展扶贫志愿服务。推进扶贫志愿服务制度化,加大志愿服务信息系统推广使用,建立扶贫志愿服务人员库,研究制定激励政策,鼓励国家机关、企事业单位、人民团体、社会组织组建常态化专业化服务团队。

八、加强和改善党对脱贫攻坚的全面领导

(一)严格落实脱贫攻坚责任制。强化“中央统筹、省负总责、市县抓落实”的工作机制,严格落实五级书记抓扶贫要求。贫困地区党委、政府要坚持以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局,把脱贫攻坚作为重大政治任务,层层传导压力,建立落实台账,压实脱贫责任,加大问责问效力度。健全脱贫攻坚工作机制,省委、省政府每季度至少专题研究一次脱贫攻坚工作,脱贫攻坚任务重的市县党委、政府每月至少专题研究一次脱贫攻坚工作。贫困县党政正职每月至少要有5个工作日用于扶贫。坚持专项扶贫“双组长”制,压实分管扶贫和分管行业政府领导责任,每季度至少研究一次专项扶贫。实施五级书记遍访贫困对象行动,带头转变作风、摸清实情,省委书记遍访贫困县,市委书记遍访有脱贫攻坚任务的乡镇,县(市、区)委书记遍访贫困村,乡镇党委书记和村党组织书记遍访贫困户,了解贫困群体实际需求,及早发现问题、及时解决问题。

(二)压实行业部门扶贫责任。省直相关部门要制定完善配套政策举措,实化细化三年行动方案,抓好组织实施。承担专项扶贫任务的省直单位和部门每季度向省脱贫攻坚领导小组报告工作进展。省脱贫攻坚领导小组成员单位每年向省委报告脱贫攻坚工作情况。省脱贫攻坚领导小组每年组织对成员单位专项扶贫任务完成情况进行考核,成员单位和驻村帮扶单位的扶贫干部要保持相对稳定,不胜任的及时调整。

(三)完善脱贫攻坚考核监督机制。改进省市两级对县及县以下扶贫工作考核,优化考核内容,重点考核市县党委、政府脱贫攻坚责任落实、政策落实和工作落实情况。原则上每年对县考核不超过2次。改进第三方评估方式,缩小范围,简化程序,重点评估“两不愁、三保障”实现情况。加强对贫困县县委书记考核,将年度脱贫成效考核结果纳入省年度目标责任考核综合评价范围,作为对县委书记综合考核评价的重要依据。市级以下未经省里批准,不得开展第三方评估。改进约谈市县领导方式,开展常态化约谈,随时发现问题随时约谈。加强脱贫攻坚督查巡查,充分发挥省委脱贫攻坚督导组作用,聚焦政策资金项目等重大事项,紧盯识别帮扶退出等重要环节,开展重点督导、蹲点督导、跟踪督导,对发现问题列出清单、建立台账、限期整改、逐项销号。支持纪检监察机关、审计和扶贫等部门按照职能开展监督,支持人大、政协、民主党派监督。

(四)加强贫困乡村“三基建设”。落实省委“三基建设”要

求,推进“并村简干提薪招才建制”。加强乡镇党委建设,提高乡镇服务能力。推进党支部建设标准化、规范化,有效提升基层党组织战斗力。严格落实贫困地区农村基层党建工作责任制,将抓党建促脱贫攻坚情况作为县乡党委书记抓基层党建工作述职评议考核重点。对贫困村党组织建设重视不够、措施不力、促进脱贫成效不明显的,上级党组织要及时约谈提醒,后果严重的要问责追责。贫困村党组织书记空缺要及时配备到位,长期空缺的要对乡镇党委书记问责。实施农村本土人才回归工程,吸引鼓励大学生、退伍军人、在外务工经商人员等本土人才回乡干事创业,为每个贫困村储备1至2名后备干部。加大在贫困村青年农民、外出务工青年中发展党员力度,每个贫困村每两年至少发展1名年轻党员。把懂经营、会管理的人才充实到“两委”班子,建强脱贫攻坚“一线作战部”,打造脱贫致富的“桥头堡”。全面落实贫困村“两委”联席会议、“四议两公开”和村务监督等制度。继续开展财政资金扶持村集体经济试点工作,因地制宜拓宽集体经济发展路径和收益渠道。

(五)培养锻炼过硬的脱贫攻坚干部队伍。保持贫困县党政正职稳定,确需调整的,必须符合中央有关规定,对不能胜任的要及时撤换,弄虚作假的要坚决问责。加强关爱激励,注重向一线倾斜,大胆提拔使用在脱贫攻坚中表现优秀、成绩突出的干部。对脱贫攻坚一线的县乡干部要落实好津补贴、周转房等政策,改善工作条件。对脱贫攻坚中因公牺牲的干部和基层

党员家属及时给予抚恤,建立长期帮扶慰问制度并明确专人负责落实。对符合烈士评定条件的干部和基层党员,及时做好评定工作。统筹安排、有序开展脱贫攻坚全面培训,落实分级培训责任,保证贫困地区主要负责同志和扶贫系统干部轮训一遍,2018年完成对贫困县主要领导和分管领导轮训。对县级以上领导干部,重点是树立正确政绩观,掌握精准脱贫方法论,提升研究攻坚问题、解决攻坚难题能力。对基层干部,重点是提高实战能力,增强精准扶贫工作本领。加大对贫困村干部培训力度,省市两级开展示范培训,突出需求导向和实战化训练,提高落实扶贫政策、带领群众脱贫本领。县级党委、政府每年至少对贫困村“两委”主干和农村第一书记、驻村工作队员集中轮训1次,培养一支懂扶贫、会帮扶、作风硬的扶贫干部队伍。

(六)开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理。将作风建设和问题整改贯穿脱贫攻坚全过程,集中力量解决扶贫领域“四个意识”不强、责任落实不到位、工作措施不精准、资金管理使用不规范、工作作风不扎实、考核评估不严不实等问题,对思想不重视、主观不努力、群众有意见、造成坏影响的,坚决严肃问责。严格落实阳光扶贫廉洁扶贫规定,严格扶贫资金审计,健全预防扶贫领域腐败和作风问题长效机制,严肃查处贪污挪用、截留私分、虚报冒领、强占掠夺等行为。加强警示教育,曝光典型案例。坚决纠正脱贫攻坚中的形式主义、官僚主义等问题,与精准脱贫无关的搭车任务一律取消,未经批准的考核评

估一律取消,加重基层负担的填表报数、会议活动、文件简报一律取消,切实减轻基层负担。将扶贫领域腐败和作风问题作为巡视巡察的重点监督内容,组织开展全省扶贫领域专项巡视巡察。

(七)做好脱贫攻坚风险防范。防范产业扶贫市场风险。对扶贫主导产业面临的技术和市场等风险进行评估,制定防范和处置风险的应对措施,严格防止盲目跟风、“一刀切”导致失败造成损失。加强扶贫小额信贷风险防范,坚持户借户还,精准用于贫困户发展生产或有效带动贫困户致富脱贫的特色优势产业,切实防范冒名借款、违规用款等问题。防范地方政府债务风险,防止以脱贫攻坚名义盲目举债,防止金融机构借支持脱贫攻坚名义违法违规提供融资,坚决遏制地方政府隐性债务增量。防范社会风险,做好群众疏导工作,防止贫困户和其他农户因享受政策利益失衡引发矛盾。健全涉贫舆情分级管理处置机制,加强舆情监测,及时引导社会舆论,防止不良炒作意外事件干扰脱贫攻坚大局。

(八)营造良好舆论氛围。深入学习宣传中央及省委、省政府精准扶贫精准脱贫重大决策部署,宣传脱贫攻坚伟大成就。组织媒体全方位、多维度、立体式宣传报道脱贫攻坚做法,讲好山西扶贫故事。开展脱贫攻坚奖和脱贫攻坚模范评选表彰,设立脱贫攻坚组织创新奖,鼓励各地开展脱贫攻坚工作创新。举办脱贫攻坚巡回宣讲,为打赢脱贫攻坚战营造浓厚氛围,注入

强大精神动力。

(九)统筹衔接脱贫攻坚与乡村振兴。做好脱贫攻坚和乡村振兴政策衔接、机制整合和工作统筹,推动贫困村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴和组织振兴。脱贫攻坚期内,贫困地区乡村振兴主要任务是抓好脱贫攻坚。乡村振兴相关支持政策优先向贫困地区倾斜,以乡村振兴巩固脱贫成果。