

000134

# 中共抚顺市委文件

抚委发〔2018〕3号



**中共抚顺市委 抚顺市人民政府**  
**关于印发《巩固提升脱贫攻坚成果决胜全面建成**  
**小康社会三年滚动计划（2018-2020年）》的通知**

各县区委和人民政府，经济开发区、高新区管委会，市委各部委，市（省）直各单位，各人民团体：

《巩固提升脱贫攻坚成果决胜全面建成小康社会三年滚动计划（2018-2020年）》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共抚顺市委  
抚顺市人民政府

2018年2月13日

# 巩固提升脱贫攻坚成果 决胜全面建成小康社会三年滚动计划 (2018-2020年)

2015年底，全市有建档立卡贫困人口3.13万人，贫困村112个，2个省扶贫开发重点县。2016年以来，市委、市政府坚定不移地贯彻落实中央和省委关于精准扶贫、精准脱贫系列部署，始终把脱贫攻坚作为重大政治责任、重大政治任务、重大发展机遇和重大民生工程，扎实推进产业扶贫，统筹推进危房改造扶贫、教育扶贫、医疗救助扶贫和社会保障兜底扶贫，到2017年底，全市实现2.84万贫困人口脱贫，93个贫困村脱贫销号，2个重点县摘帽，脱贫攻坚工作取得了阶段性的胜利。脱贫攻坚既是一场攻坚战，更是一场持久战。习近平总书记在党的十九大报告中强调，坚决打赢脱贫攻坚战，确保到2020年我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫。从现在起到2020年，是全面建成小康社会决胜期，为进一步巩固提升我市已取得的脱贫攻坚工作成果，做到脱真贫、真脱贫，确保到2020年我市现行标准下农村贫困人口和贫困地区实现脱贫，同全国一道进入全面小康社会，特制定本计划。

## 一、指导思想

深入学习贯彻落实党的十九大精神，坚持精准扶贫、精准脱贫方略，坚持巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴战略、发展县域经济、基层党建的建设相结合，对标产业兴旺、生态宜居、治理有效、生活富裕新要求，进一步集聚正能量，释放精气神，不

断强化县区的主体责任，以更大的决心、更明确的思路、更精准的举措、超常规的力度，扎实做好脱贫攻坚成果巩固提升工作，让困难群众彻底摆脱贫困，决胜全面建成小康社会。

## 二、总体目标

(一) 实现“三个巩固”。巩固全市脱贫人口不返贫、不掉队，剩余的贫困户在 2019 年基本实现脱贫；巩固已退出的贫困村不“滑坡”，未退出的贫困村 2018 年全部退出；巩固重点县已取得的脱贫成果不倒退，全面提升经济社会发展水平。

(二) 实现“五个不减”。四级书记抓精准脱贫力度不减；资金政策支持力度不减；领导联乡包村力度不减；驻村帮扶力度不减；督查考核力度不减。

(三) 实现“六个确保”。确保全市脱贫群众收入稳中有升，稳定超过国标贫困线；确保新发生的贫困能及时得到有效帮扶救助；确保每个家庭实现“两不愁三保障”；确保困难群众满意度、获得感明显提高；确保村庄环境不断改善；确保农村公共服务水平不断提高。

## 三、对贫困户实行科学动态管理，奠定巩固提升基础

(一) 全面开展精准识别再核查。继续以村为单元，以乡镇为单位，开展贫困人口核查工作，对系统内不符合条件的坚决予以清除，对符合贫困条件的纳入贫困人口管理，消除个别村干部对享受低保而不能再享受贫困户政策的错误认识，坚决杜绝“两该两不该”（该进未进，漏登；该出未出，漏退；不该进的进入，错登；不该出的退出，错退）。

(二) 实行贫困户分类划档。按照四类人群分别完善“四

个清单”。脱贫达标人群：2015-2017年已经脱贫且人均纯收入稳定超过3442元人群；巩固提升人群：达到“两不愁三保障”标准，人均纯收入达到3442元的贫困户；重点帮扶人群：人均纯收入低于3442元和未达到“两不愁三保障”标准的贫困户；政策兜底人群：享受五保、低保的贫困户。

（三）建立建档立卡工作动态管理常态化机制。各行政村要严格按照“两公示一公告”等流程，每季度启动1次贫困户识别程序，做到“应进尽进、应退尽退”，及时备案，按时补录，为因人施策、因户施策奠定坚实基础。凡评议程序不规范的，要坚决重新评议，真正把识别权、退出权交给群众。同时，要完善镇村资料，不论贫困村、非贫困村都要按照操作规程逐项完善资料，确保评议程序规范，档案资料齐全。

**牵头单位：市扶贫办**

**参与单位：相关县区**

#### **四、实施“十大”扶贫巩固提升工程**

（一）产业扶贫巩固提升工程。坚持生态优先、绿色发展，全力推进“一户一业、一村一品、一乡多业”建设。继续大力发展小种植、小养殖、小果木、小加工、小商贸“五小”庭院产业项目，实现全市所有建档立卡户家家有项目。围绕“一米五业”产业发展格局，扶持建设一批贫困户参与度高的特色种植养殖基地、特色经济林和林下经济示范基地，每个乡镇要规划建设一个面积不小于500亩的特色产业基地，每个村都要有一个不小于20亩的特色产业基地。大力培育农村新型股份合作社，支持发展专业大户及家庭农场。新培育市级以上龙头企

业 14 个 (2018 年 4 个, 2019 年 5 个, 2020 年 5 个)、专业合作社 60 个(每年新增 20 家),养殖业大户每年累计保持在 5000 家左右,种粮大户每年累计保持在 240 家左右,发展家庭农场总数达 600 家以上(2018 年新增 30 家以上、2019 年新增 20 家以上、2020 年新增 20 家以上)。积极推广农村土地流转、保底分红扶贫新模式,探索实施土地流转保险,有效防控土地流转风险,保障农民的根本利益;进一步落实托管代养、订单采购、家庭农场扶持等产业扶贫政策;鼓励龙头企业、种养大户、村干部带动贫困户联户发展产业。深入实施电商扶贫工程,建设完善县区级电商平台、特色产业园、运营服务中心、物流配送中心和村级服务网点为支撑的电商运营服务体系。新培育电子商务企业 10 家(2018 年 2 家、2019 年 3 家、2020 年 5 家),农村电子商务经营主体 200 家(2018 年 50 家、2019 年 70 家、2020 年 80 家),建设农村电商综合服务网点 300 个(每年增加 100 个),培育农村电商网店 1000 家以上(2018 年 270 家以上、2019 年 330 家以上、2020 年 400 家以上),实现带动建卡贫困人口稳定就业 2000 人以上(2018 年 500 人以上、2019 年 650 人以上、2020 年 850 人以上)。围绕农业抓旅游,推动产区变景区、产品变商品、农房变客房,促进农、旅深度融合。合力打造 10 条乡村旅游精品示范线路(2018 年 3 条,2019 年 3 条,2020 年 4 条),建成乡村旅游示范村(点)30 个以上(每年 10 个以上),发展乡村旅游经营户 800 户以上(2018 年 600 户以上,2019 年 100 户以上,2020 年 100 户以上),星级示范户 100 户以上(2018 年 30 户以上,2019 年 30 户以上,

2020年40户以上),实现乡村旅游接待游客120万人次(2018年50万人次,2019年30万人次,2020年40万人次),从业人员5000人以上(2018年2000人以上,2019年1500人以上,2020年1500人以上),经营收入达到1亿元以上(2018年3000万元以上,2019年3000万元以上,2020年4000万元以上)。

**牵头单位:市农委**

**参与单位:市商务局、市旅游委、市林业局、市扶贫办、市财政局、相关县区**

(二)就业扶贫巩固提升工程。坚持实施各项就业扶贫政策,设置扶贫公益性岗位,开发村级公共管理和社会服务岗位用于安置农村建档立卡贫困家庭成员。扶贫公益岗位每个贫困村设置3个,具体岗位为劳动保障协理员、清扫员、绿化员。扶贫公益岗位补贴标准为当地的最低工资标准,补贴期限为3年。扶贫公益岗位人员管理参照《抚顺市公益性岗位管理办法》执行,具体扶贫公益岗位安置工作由市、县劳动就业管理局负责。加大新型职业农民培训力度,每年培育有文化、懂技术、会经营的新型职业农民200人以上。按照“菜单式”培训模式,对有产业发展和就业创业意愿的脱贫户实施实用技术和就业创业培训,加快劳动力转移就业;对有发展电子商务意愿的脱贫户开展免费培训、创业孵化、合作对接和就业推荐,创造便利的创业条件。做好扶贫对象自主创业小额贷款扶持工作,简化扶贫对象自主创业贷款手续,对符合规定条件的给予扶贫贷款贴息,扶贫对象个人创业项目贷款额度最高不超过10万元,扶贫对象合伙和自主组织的创业项目贷款额度最高不超过50

万元。

**牵头单位：市人力资源社会保障局**

**参与单位：市财政局、市农委、相关县区**

(三)安居扶贫巩固提升工程。对农村建档立卡贫困户住房情况进行全面普查，建立完备的动态管理机制。按照C级危房维修、D级危房翻建原则，将农村地区符合要求的建档立卡贫困户纳入改造范围。按照程序将符合条件的建档立卡无房户纳入安居扶贫范围。加大危房改造资金整合力度，提高补助标准，着力解决贫困户建房负担。对无力自筹资金和投工投料能力弱的贫困户实行政府兜底解决。2018年对建档立卡贫困户危房进行集中改造，2019年进行扫尾巩固。加强对危房改造户的后续管理，将危房改造户优先纳入产业、就业、培训、救济救助、山林土地流转等扶持奖补范围，努力实现危房改造贫困户发展有产业、就业有岗位、增收有门路、致富有保障，确保“改得起、稳得住、能致富”。

**牵头单位：市住房城乡建设委**

**参与单位：市扶贫办、市民委、市残联、市民政局、市财政局、相关县区**

(四)教育扶贫巩固提升工程。巩固义务教育普及成果，加快普及高中阶段教育，推进义务教育均衡发展。各类适龄儿童、少年入学率达到100%，主要劳动力人均受教育13.5年以上。完善农村贫困家庭教育支持政策，综合运用减免学费、教育补助、教育救助、助学贷款等政策措施，对贫困户学生从学前教育到在校大学生进行全程扶持。继续落实学前教育阶段

贫困户家庭在园幼儿每年给予 1200 元生活补贴，义务教育阶段贫困户家庭寄宿生按照每生每年小学 1000 元、初中 1250 元的标准给予生活补贴；普通高中和中等职业学校贫困户家庭在校生免除学杂费，每生每年发放 2000 元补助。落实好国家和省贫困户家庭中高职新生和大学本科生资助政策。

**牵头单位：市教育局**

**参与单位：市财政局、市扶贫办、相关县区**

(五) 健康扶贫巩固提升工程。继续提高基本公共卫生和医疗救助服务水平。继续巩固实施“三个一批”医疗扶贫工程，为贫困人口健康体检、重大疾病兜底、慢病投药给予救助。完善新型农村合作医疗保险代缴补助政策，实现建卡贫困人口和脱贫人口新农合全覆盖。推进农村医疗卫生事业发展，确保每个行政村至少有 1 个配备完善的卫生室和 1 名以上的专业医务人员。落实各项减免政策，全市乡镇卫生院及二级医院对建档立卡贫困患者免收挂号费、院内会诊费、肌肉注射费、一般物理降温费，CT 和 MRI 检查、床位收费、手术治疗和血常规等 40 项临床检验项目减收 20%。贫困患者在市内定点医疗机构住院实行先诊疗后付费，定点医疗机构设立“一站式”综合服务窗口，实现基本医疗保险、大病保险、医疗救助等“一站式”信息交换和即时结算，贫困患者只需负担自付医疗费用。

**牵头单位：市卫生计生委**

**参与单位：市民政局、市财政局、相关县区**

(六) 社会保障扶贫巩固提升工程。发挥“低保兜底”扶贫的最后一道屏障作用，建立农村低保和建档立卡贫困家庭



统一受理、统一核查、统一评议、统一公示机制。对没有劳动能力或暂时无法通过扶贫开发脱贫的困难家庭，全部纳入低保范围。加大因病支出型家庭救助力度，调整扩大救助病种种类，凡共同生活家庭成员因患大病或长期慢性病，需要经常住院治疗或长期用药治疗，家庭收入明显低于家庭支出的困难家庭，全部纳入低保救助范围。据实核算赡养（抚养、扶养）人的支付能力。完善农村低保渐退制度，对丧失劳动能力低保对象获得的扶贫项目保底收益，在脱贫攻坚期内，暂不计入家庭收入核算范围。加快完善城乡居民基本养老保险制度，不断提升农村居民养老待遇水平，逐步缩小城乡差距，实现法定人员应保尽保，老有所养。对因残致贫户，落实好困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴，优先实施贫困残疾人康复救助项目；突出解决脱贫户家庭大病、慢性病问题，对新型农村合作医疗、大病保险、重特大疾病救助等支付后自付费用仍有困难的脱贫户，再进行医疗救助和临时救助；对因灾致贫户组织开展生活救助、生产救助和住房救助。加强对村内留守儿童、孤寡老人、残疾人等弱势群体的关爱服务。

**牵头单位：市民政局**

**参与单位：市人力资源社会保障局、市财政局、市残联、市妇联、市扶贫办、相关县区**

继续实施“百企帮百村”行动，充分发挥各级慈善会、红十字会、志愿者协会的作用，引导社会各界力量参与脱贫成果巩固行动。（责任单位：市委统战部、市工商联、市民政局、市卫生计生委、市扶贫办、相关县区）

(七)志智双扶巩固提升工程。深入开展社会主义核心价值观教育,推广“五说”核心价值观、手绘核心价值观等做法,推进乡村社会主义核心价值观文化墙、宣传栏建设,力争实现所有乡镇、村全覆盖;培育现代新型农民,积极开展十星级文明户、最美家庭、文明家庭、好人榜等评选活动,引导脱贫群众知党恩、感党恩,创造幸福美好生活。以农村乡风民风、人居环境、文化生活“三个美起来”为目标,不断巩固农村“十个一”创建成果,加强美丽乡村建设和文明家园示范点创建,依据《全国文明村镇测评体系》,深入开展文明乡镇村创建活动,打造一批乡风文明精品示范点,推选确立一批全国全省文明乡镇村创建典型,命名表彰一批市级文明乡镇村。着力推动农村移风易俗,倡导现代文明理念,改变落后生活习惯,有效提升农村精神文明创建水平,基本实现50%以上村镇达到县级以上文明村镇创建标准。

**牵头单位:市委宣传部**

**参与单位:市文明办、市民政局、市民委、市科技局、市农委、相关县区**

(八)农村基础设施巩固提升工程。

1.提高乡村道路通行质量。整合交通、代赈、财政、扶贫等专项资金,捆绑用于贫困村道路建设,大幅提升道路通行能力。2018年拓宽硬化乡村道路71公里,硬化村组道路128.48公里,搞好道路绿化美化;2019年拓宽硬化乡村道路47.5公里,硬化村组道路68.68公里,搞好道路绿化美化;2020年拓宽硬化乡村道路32公里,硬化村组道路51.54公里,搞好

道路绿化美化。到 2020 年，重点县所有行政村通村道路、通组道路、25 户以上的自然村道路全部实现硬化绿化美化。

**牵头单位：市交通局**

**参与单位：市财政局、相关县区**

2. 提高水利保障质量。按照全面建成小康社会和城乡公共服务均等化对农村水利的总体要求，实施农村饮水安全巩固提升工程，加强水源保护，保障供水质量，配置高标准的配水系统和消毒设施，提高供水保证率和入户率，全面解决农村饮水安全问题。2018—2019 年，每年改造 6 处供水工程；到 2020 年，农村自来水普及率稳定在 98% 以上，每人每天可获得的安全饮用水超过 65 升，供水保证率达到 98%，取水更加便利。到 2020 年，建设高效节水灌溉工程，改造高效节水灌溉面积 3.3 万亩，修复、巩固贫困村护村、护田河堤 23 公里。

**牵头单位：市水务局**

**参与单位：市财政局、相关县区**

3. 提高通信网络质量。继续做好农村光纤网络资源的扩容和延伸，大力推广百兆高速光宽带的使用。继续加大建设和改造力度，实现 112 个贫困村光宽带建设全覆盖。在继续做好偏远乡村 4G 网络补盲的同时，进一步优化和改造现有 4G 网络，加快 800M 低频 LTE4G 网络建设，实现全网覆盖。在已实现广度覆盖的前提下，进一步做好 4G 网络连续覆盖、深度覆盖、厚度覆盖。

**牵头单位：市通信管理办公室**

**参与单位：市财政局、相关县区**

(九) 生态文明建设扶贫巩固提升工程。牢固树立“绿水青山就是金山银山”的绿色发展理念,努力提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要。推进农村能源生产和消费革命,构建清洁低碳、安全高效能源体系。推动农业资源利用节约化、生产过程清洁化、废物处理资源化和无害化。实施农村生态系统保护和修复重点工程。以建设美丽宜居乡村为目标,按照“缺什么、补什么”的要求,进一步完善112个贫困村的交通水利、住房、电力通讯、文化中心、卫生室等设施建设,打通扶贫“最后一公里”。强化农村土壤污染管控和修复,持续开展天然林和湿地保护、水土流失综合治理,大力实施村庄和庭院“清净整洁”整治行动,深入推进农村固体废弃物和垃圾分类处置工作,减少农村垃圾排放,严控农村面源污染。着力推进公共事业、社会治理、社会服务向农村延伸,补齐农村公共服务、社会事业等方面短板,提升农村公共服务水平。

**牵头单位:市发展改革委**

**参与单位:市环保局、市住房城乡建设委、市农委、市财政局、相关县区**

(十) 强基固本扶贫巩固提升工程。充分发挥基层党组织优势和党员干部在巩固脱贫攻坚成果中的先锋模范作用。开展镇、村班子工作作风、履职能力、责任担当、工作实绩研判考察。继续巩固实施农村“三向培养”工程,大力选拔思想政治素质好、带领群众致富能力和民主管理能力强、群众公认的优秀人才到村党组织书记岗位上。整顿软弱涣散村党组织,对班

子不齐、不团结、素质不高、战斗力不强，社会矛盾突出、经济发展缓慢、管理混乱的村进行集中整顿。突出教育培训，提升党员干部在巩固脱贫攻坚成果中的素能，充分利用好党校、农校等阵地，整合涉农部门力量，对村干部进行轮训和技术技能培训，培养造就一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队。实施村集体经济提升行动。各级扶持村级集体经济发展试点村政策优先在贫困村落实。鼓励支持村集体经济组织通过集体自办、能人领办、入股联营等方式兴办经济实体，增加村级集体经济收入。鼓励以合法合规方式将土地确权增加的农村土地回流到村级集体，通过招商引资、规模经营，发展村集体经济。2018年销号贫困村每村实现村集体经济收入3万元以上。到2020年112个贫困村每村年集体经济收入达到5万元以上。

**牵头单位：市委组织部**

**参与单位：市财政局、市农委、相关县区**

### **五、建立健全各项保障制度，压实脱贫攻坚成果巩固提升责任**

（一）进一步完善组织领导制度。继续坚持脱贫攻坚双组长领导负责制，建立健全市、县、乡、村四级书记一起抓扶贫的治理格局。落实县区党委和政府主体责任，县区党委和政府主要负责人是巩固提升脱贫攻坚成果第一责任人。

建立市委常委督办“十大”扶贫巩固提升工程制度，每一位市委常委负责督办一项扶贫巩固提升工程。建立脱贫攻坚成果巩固提升承诺制度，县、乡、村党政一把手向上级党委作出

脱贫攻坚成果巩固提升承诺和签订责任书,各部门单位一把手向同级党委作出承诺并签订脱贫攻坚责任书。完善市级领导联乡帮户、县级领导联村帮户、党员干部结对帮户制度,实现所有贫困户落实帮扶责任人、帮扶措施全覆盖。

**牵头单位:市委办公厅**

**参与单位:市政府办公厅、市委组织部、市扶贫办、相关县区**

(二)坚持工作队驻村帮扶制度。实施新一轮驻村扶贫计划。原驻村扶贫部门单位帮扶关系原则上不调整,原驻村扶贫待遇和补助不变。每个驻村工作队一般不少于3人,驻村工作队员必须是驻村帮扶部门单位后备干部或综合素质高、熟悉农村工作的优秀干部,新选派的驻村工作队队长一般市级应为处级干部或处级后备干部,县级应为科级干部或科级后备干部,每期驻村时间不少于2年。加强驻村扶贫考核,实施“评选表彰一批、提拔重用一批和召回问责一批”奖惩制度。

**牵头单位:市委组织部**

**参与单位:市扶贫办、相关县区**

(三)建立健全资金保障和容错纠错制度。建立市财政扶贫资金增长保障机制,加大财政资金投入,对新增扶贫产业和扶贫项目进行奖补。整合省切块扶贫资金、扶贫互助资金等涉农资金建立惠农贷和扶贫贷风险补偿基金,撬动金融资金支持贫困地区精准脱贫项目。积极筹措健康扶贫资金,为贫困人口健康体检、重大疾病兜底、慢病投药给予救助。运用扶贫贷、扶贫互助资金和财政专项资金,助推贫困地区产业和村级集体

经济发展。继续统筹整合农业生产发展和农村基础设施建设等方面的资金，重点支持贫困村、贫困户基础设施建设和产业发展项目。强化扶贫资金监管，完善专项审计、专项巡查、媒体监督，做到扶贫项目评估全覆盖。对敢于创新、敢于担当的错误，启动容错纠错机制，为敢于担当的干部担当，为敢于负责的干部负责。

**牵头单位：市扶贫办**

**参与单位：市财政局、市金融办、市农委、市纪委、市审计局、相关县区**

#### **（四）建立健全奖罚分明的激励制度。**

1. 建立月调度、季督查、年度考核制度，将脱贫攻坚巩固提升工作考评结果纳入各级党委政府和市直单位绩效考评。

2. 建立“三个一律、三个激励”奖惩制度，即：搞数字脱贫、“假脱贫”的一律问责，搞数字致贫、“被贫困”的一律问责，因工作不力不能按期完成脱贫任务或造成不利影响的一律问责。对出列的贫困村，原有扶持政策不变，投入力度不减。建立贫困村村级集体经济发展补助政策，每个贫困村补助资金不低于10万元。对脱贫的贫困户颁发脱贫光荣证，并给予一次性产业发展奖励资金1000元，巩固期内继续享受扶持政策，对扶贫工作成效突出的扶贫干部给予表彰和奖励，成绩突出的干部优先提拔任用。

3. 建立健全审计监督制度，把脱贫攻坚纳入专项审计，将承担脱贫攻坚任务的部门、驻村帮扶单位、联系人、乡镇、村“捆绑”在一起，出现问题从严追究责任。

4. 建立纪检监察脱贫攻坚专项巡查制度,对巡查的问题要进行问责和整改。

5. 建立脱贫攻坚媒体监测制度,加大舆情监督,建立舆情负面应对系统,加强正面引导和宣传推介工作。

6. 建立培养发掘先进典型制度,每年树立一批市级脱贫先进典型、帮扶先进典型、扶贫系统先进典型、精准扶贫精准脱贫成功案例。对先进典型事迹要大力弘扬,并向上级媒体和部门推送,对先进典型采取激励措施,择优推荐为道德模范、劳动模范等候选人。

**牵头单位:市扶贫办**

**参与单位:市委组织部、市委宣传部、市纪委、市委网信办、市人力资源社会保障局、市考核办、市审计局、市财政局、相关县区**

(五)严格落实问责制度。对国家和省市开展的检查、审计、第三方评估中反馈的各项问题坚决予以调查,调查的结果将根据相关规定进行严厉问责并通报全市。实施脱贫攻坚“一票否决”办法,全面落实脱贫攻坚责任制实施细则,对在脱贫攻坚工作中存在“两该两不该”等情形的,严格按照相关规定及党政同责的原则,坚决追究相关责任人的责任,确保脱贫攻坚成果巩固提升。

**牵头单位:市扶贫办**

**参与单位:市纪委、市考核办、相关县区**

---

中共抚顺市委办公厅

2018年2月13日传发

---