

# 广东省扶贫开发领导小组文件

粤扶组〔2016〕16号

---

## 广东省扶贫开发领导小组关于印发《广东省新时期分散贫困人口脱贫攻坚工作方案》的通知

各地级以上市及顺德区扶贫开发领导小组，省扶贫开发领导小组成员单位：

现将《广东省新时期分散贫困人口脱贫攻坚工作方案》印发给你们，请认真贯彻执行。执行中遇到的问题，请径向省委农办（省扶贫办）反馈。电话：020-37876392。

广东省扶贫开发领导小组

2016年9月6日



# 广东省新时期分散贫困人口 脱贫攻坚工作方案

为深入贯彻落实中央扶贫开发工作会议和习近平总书记关于扶贫开发的系列重要讲话精神，按照省委、省政府《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）要求，打赢新时期脱贫攻坚战。现就分散贫困人口脱贫攻坚制定本工作方案。

## 一、准确把握分散贫困人口精准脱贫的重要意义和总体要求

（一）充分认识确保分散贫困人口精准脱贫的重要性、紧迫性和艰巨性。根据新时期精准扶贫对象分布情况，我省相对贫困村外仍有超过2/3的分散贫困人口。这部分贫困人口分布零散，致贫原因复杂，贫困程度深，脱贫成本高，帮扶难度大，是新时期精准扶贫精准脱贫三年攻坚的重点、难点和关键点。分散贫困人口能否如期实现精准脱贫，关系到全省脱贫攻坚任务、率先全面建成小康社会任务顺利实现。各级党委、政府，特别是属地市、县、镇党委政府，要充分认识确保分散贫困人口精准脱贫的重要性、紧迫性和艰巨性，切实增强责任感、使命感和紧迫感，切实履行主体责任、

属地责任，以坚定的信心和决心，超常规的力度和手段，推动分散贫困人口如期实现精准脱贫，确保到 2018 年贫困人口与全省人民同步迈入全面小康社会。

（二）总体要求。深入贯彻中央扶贫开发工作会议和习近平总书记关于扶贫开发的系列重要讲话精神，围绕精准扶贫、精准脱贫，规划到户、责任到人，按照扶贫对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准等“六个精准”的基本要求，通过发展生产、转移就业、社会保障兜底等“五个一批”的有效办法和途径，扎实推进脱贫攻坚“八项工程”，精准实施分散贫困人口三年攻坚工作。到 2018 年，实现有劳动能力的分散贫困人口人均可支配收入不低于当年全省农村居民可支配收入的 45%，符合政策的全部或部分丧失劳动能力的贫困家庭人口全部纳入低保，实现“两不愁、三保障、一相当”，即稳定实现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，基本公共服务主要指标相当于全省平均水平。

## 二、确保分散贫困人口精准脱贫的主要任务

坚持因地制宜、分类指导，一户一法、对症下药，多措并举、综合施策原则，推动扶贫政策、资源、资金、措施、力量向贫困对象聚合，促使扶贫工作“扶到点上、扶到根上”。重点落实好“九到户”：

一是政策宣传到户。采取有效的方式方法，深入宣传中央扶贫开发工作会议和习近平总书记关于扶贫开发系列重要讲话精神，全面宣传中央和省的精准扶贫精准脱贫决策部署、政策举措，使扶贫政策家喻户晓，人人皆知，增强贫困户积极向上、自力更生、脱贫致富的信心和决心，形成良好氛围。

二是产业帮扶到户。对有劳动能力和劳动意愿的分散贫困户，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。属地市县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。支持条件允许的区域和贫困户发展光伏产业。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。

三是就业服务到户。对分散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培训。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。落实分散贫困家庭学生就业促进计划和分散贫困家庭子女免费入读中等职业学校等政策。实施公益性岗位安置，**优先**安排一定比例的分散贫困劳动人口在道路养护、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**照顾当地分散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。

四是社会保障到户。对无法依靠产业扶持和就业帮助脱贫的家庭实行政策性保障兜底，将所有符合条件的分散贫困家庭纳入低保范围，实现应保尽保。落实贫困人员社会保险扶持措施，分散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。

五是教育资助到户。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，率先从建档立卡的家庭经济困难学生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，对分散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，确保贫困户子女不因贫辍学。

六是医保救助到户。分散贫困人口参加我省城乡基本医疗保险，按政策规定落实政府财政补贴，对其个人应缴纳的基本医疗保险费用给予全额补贴，确保基本医疗制度不留死角覆盖全部贫困人口。健全普通门诊统筹制度，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，分散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，防止因病致贫、因贫返贫。

七是危房改造到户。以长期居住危房且危房为唯一住所的农村分散供养五保户和建档立卡贫困户为重点，全面实施危房改造。通过加大各级财政投入、金融支持、对口帮扶、社会捐资等方式，多渠道筹集资金，并严格落实补助资金直接拨至改造农户“一卡通”账户制度。加强对危房改造的技术指导和现场巡查，提高质量水平。强化村庄规划指导，做好建筑风格管控。到 2018 年底，全面完成贫困户危房改造建设任务。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。

八是金融扶持到户。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，对扶贫贷款给予担保、贴息及风险补偿支持。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。

九是资产收益到户。根据贫困户意愿，在不改变用途的情况下，投入扶持资金参与专业大户、家庭农场、农民专业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，形成的资产具备条件的可折股量化给贫困户并按股分红。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。支持农民专业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、建立健全分散贫困人口精准扶贫、精准脱贫责任制

(一) 加强组织领导，落实脱贫主体责任和帮扶责任。属地市县镇是精准脱贫的责任主体，各县（市、区）党委、

政府承担主体责任，书记、县（市、区）长是第一责任人。层层**压实属地主体责任**，逐级签订脱贫攻坚责任书，把脱贫减贫任务完成情况作为县（市、区）、镇党政主要领导年度述职考评的重要内容。地市领导挂钩联系当地各县（市、区），县（市、区）领导挂钩联系相对贫困村，选择若干户作为联系户。**压实珠三角对口帮扶责任**，珠三角帮扶市县要制定对口帮扶工作方案，把分散贫困户脱贫工作纳入对口帮扶整体工作中通盘考虑。按照省要求的分担比例，落实财政扶贫资金投入，选派驻县（或驻市）工作组。

（二）建立健全县帮扶工作班子和乡镇帮扶工作组。**建立健全县帮扶工作班子**（或联席会议制度），成员以属地县（市、区）为主，珠三角帮扶市县工作队派员参加。主要职责：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。**建立乡镇帮扶工作组**，市、县（市、区）要根据分散贫困人口数量规模、区域分布等实际，建立乡镇帮扶工作组，成员主要由乡镇领导、乡镇其他干部和市县驻镇（村）干部组成，由乡镇党委书记担任组长。乡镇帮扶工作组的主要任务是：负责本镇分散贫困人口脱贫，组织领导帮扶联系干部，宣传精准扶贫政策，精准识别建档立卡，落实精准帮扶政策措施，管好用好项目资金，指导督查扶贫项目落地，确保贫困对象精准脱贫。

乡镇党委政府要全力支持乡镇帮扶工作组和驻镇（村）干部开展扶贫开发工作，提供必要的工作和生活条件，协调解决工作中的问题和困难，重点抓好跟踪落实，协同推进扶贫政策、项目、资金落地。

（三）建立健全干部联系帮扶制度。县、镇要根据辖内干部数量和分散贫困户规模，结合“两学一做”和乡镇（街道）领导干部驻点普遍直接联系群众制度，选派帮扶联系干部。乡镇帮扶工作组要从实际出发合理安排人员分工，分组包片或每个干部直接联系帮扶若干分散贫困户。对有劳动能力和劳动意愿的贫困户实行重点帮扶，对无劳动能力的贫困户实行联系帮扶，做到责任到人，帮扶到户，确保每个分散贫困户都有干部联系帮扶，不脱贫不脱钩。帮扶联系干部的主要职责是：深入调查摸底、核实建档立卡、找准致贫原因、摸清帮扶需求、落实帮扶举措、全程代办服务、确保稳定脱贫。村“两委”干部和党员要落实本村贫困户精准脱贫的帮扶责任，实行党员包户联系贫困户，组织贫困户参与脱贫攻坚行动，激发内生动力，支持和协助帮扶工作组（队）、联系帮扶干部开展工作。

（四）建立健全督查巡查问责机制。强化督查巡查问责，建立健全各级党委、政府脱贫攻坚逐级督查巡查制度，重点加强对脱贫攻坚责任落实情况，专项规划和重大政策措施落实情况，减贫任务完成情况，精准识别、精准退出情况，对

口帮扶、定点扶贫情况，行业扶贫、专项扶贫、重点扶贫项目实施情况等方面的督查。加强对干部在落实脱贫攻坚目标任务方面存在的失职渎职，不作为、假作为、慢作为，贪占挪用扶贫资金，违规安排扶贫项目，贫困识别、退出严重失实，弄虚作假搞“数字脱贫”，以及群众反映强烈突出问题等方面的巡查。明确一级对一级进行督查巡查，一级对一级进行严肃问责。对扶贫工作推进缓慢、成效不明显的单位和个人，进行通报批评并限期整改；对未完成年度任务的市县镇，对党政主要领导进行约谈；对措施不力、工作失职、不作为甚至弄虚作假的依党纪政纪进行追责。