

赣州市精准扶贫攻坚战领导小组文件

赣市扶攻字〔2019〕8号

关于印发《关于建立健全脱贫成果巩固提升机制的实施办法》的通知

各县（市、区）精准扶贫攻坚战领导小组，市精准扶贫攻坚战领导小组各成员单位：

经市精准扶贫攻坚战领导小组同意，现将《关于建立健全脱贫成果巩固提升机制的实施办法》印发给你们，请结合实际认真抓好贯彻落实。

赣州市精准扶贫攻坚战领导小组

2019年10月9日



关于建立健全脱贫成果巩固提升机制的 实施办法

为进一步巩固提升脱贫攻坚工作成效，建立完善精准扶贫精准脱贫长效机制，把解决短期脱贫与实现稳定脱贫有机结合起来，有效防止和解决边脱贫边返贫问题，确保全市脱贫成效高质量、可持续，有效衔接乡村振兴。现结合实际，制定本实施办法。

一、总体要求

深入学习贯彻习近平总书记关于扶贫工作的重要论述以及在江西和赣州视察时的重要讲话精神，围绕脱贫攻坚三年行动战略部署，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，坚持“一手抓攻坚，一手抓巩固”，把开发式扶贫与保障性扶贫结合起来，以巩固“两不愁三保障”为基本，以产业就业为核心，以扶志扶智为重点，以政策兜底为保障，继续加大项目资金、科技人才等各类要素投入，建立和完善当期可承受、长期可持续的稳定脱贫长效机制，推进脱贫攻坚与乡村振兴战略有效衔接，努力在打造革命老区高质量发展示范区上做示范，为夺取脱贫攻坚全面胜利奠定坚实基础。

二、工作目标

1. 脱贫成果巩固。2019年实现15.69万贫困人口脱贫、222

个贫困村（含深度贫困村）退出、4个贫困县脱贫摘帽；到2020年，确保现行标准下农村贫困人口实现脱贫，消除绝对贫困，解决区域性整体贫困，持续巩固脱贫成果。

2. 阻断致贫返贫。完善致贫返贫监测体系，对已脱贫户和非贫困户因灾、因病、因学、因经营不善等原因造成收入骤减、亏损或支出负担过重，导致短期生活困难的，能及时得到救济救助、保险赔偿等针对性帮扶，实现遇困不返贫。

3. 自我发展能力增强。贫困劳动力普遍能接受中等职业教育或劳动技能培训，掌握致富本领，提升贫困群众综合素质，实现有能力自主创业或就业。

4. 家庭收入持续增长。有劳动能力的贫困家庭至少有1-2项稳定增收产业或1-2人稳定就业。健全完善低保保障标准和补差水平逐年增长机制，足额落实社会救助配套资金，对无劳动能力的贫困人口实行重点保障，确保贫困家庭年人均可支配收入稳定超过国家贫困线，生活状况逐年明显改善。

5. 村集体经济持续壮大。每村的村级集体经济经营性收入不少于5万元，并实现稳定增长。建立村党组织领导下的村级经济组织，健全并完善村级集体经济收益分配制度和管理办法。

6. 基础设施和公共服务配套完善。贫困村与非贫困村在基础设施和教育、医疗、文化等公共服务设施配套完善，农村生活垃圾、污水和村庄环境得到有效治理，实现农村干净整洁、

乡风文明、生活富裕。

三、基本原则

坚持现行标准，把提高脱贫质量摆在首位。坚持党建为先，着力解决脱贫引领的问题；坚持产业就业为本，着力解决收入可持续问题；坚持扶志为魂，着力解决自主脱贫动力问题；坚持机制为要，着力解决政策保障可持续问题。

四、主要措施

（一）健全党建引领机制，发挥党组织领导核心作用

深入推进抓党建促脱贫攻坚，全面强化农村基层党组织领导核心地位，将党的政治优势、组织优势转化为高质量发展优势，切实推动脱贫攻坚巩固提升。加强村“两委”班子建设，选优配强村党组织书记，注重从农村致富能人、大中专毕业生、外出务工经商人员、退转军人中选配。持续整顿软弱涣散村党组织，坚决撤换不胜任、不合格、不尽责的村党组织书记。加强农村党员队伍建设，注重培养后备干部。派强用好第一书记和驻村工作队，加强日常考核和工作指导，对不适应的及时召回调整。发挥党员先锋模范作用，支持党员创办领办合作社和产业基地，推行“党员+合作社+贫困户”“党员+基地+贫困户”等产业发展新模式，带领贫困户增收致富。加强贫困村党员创业致富带头人培育，发展壮大村级集体经济。加强村“两委”班子科技信息、实用技术、富民产业等知识技能培训，培育一

批熟悉农业技术、善于经营管理，能够示范指导、带动产业发展的“技术型”干部。创新乡村治理，加强对社会舆情、治安动态、热点敏感问题的分析研判和风险管控，持续推进扫黑除恶，确保基层政权运行顺畅，乡村治理有效。〔牵头单位：市委组织部，责任单位：市委政法委，各县（市、区）党委和政府〕

（二）健全动态监测防贫机制，确保遇困不返贫

对于收入略高于贫困标准但远低于平均收入水平、而且刚性支出大大超过收入的贫困边缘户进行动态监测，采取特惠与普惠相结合的方式制定边缘户帮扶政策进行帮扶，确保遇困不返贫。

1. 动态监测易致贫返贫重点人群。强化动态管理，坚持平时监测致贫返贫，及时发现易致贫返贫对象，重点关注转移性收入占比超过40%的脱贫户、家中只有一个弱劳力或半劳力户、家里有1个以上劳动力但无产业覆盖或未转移就业户、大病户、家中有多个孩子在上学的户、唯一住房是土坯房户、在灾害隐患点（附近）居住户、隔代抚养户等贫困边缘户，全面摸排、精准分析，防止出现边扶贫脱贫边致贫返贫的情况。〔牵头单位：市扶贫办，责任单位：各县（市、区）党委和政府〕

2. 及时启动防贫预警程序。建立乡村预警、部门联动、主动申请等识别渠道，及时掌握面临致贫返贫高风险因素的农户，确定为初步预警对象。对初步预警对象，由县扶贫机构按照“入

户核查、部门协查、公示公告、审批建档”程序，组织开展收入核查及各种特殊情况的排查，正式确定防贫干预对象。〔**牵头单位：市扶贫办，责任单位：各县（市、区）党委和政府**〕

3. **组织实施防贫干预措施。**各级扶贫、民政、教育、卫健、公安等相关部门要协同作战，对经防贫监测预警体系确认的干预对象，通过临时救助、兜底保障、残疾人“两项补贴”、产业就业等方式，因人因户分类落实干预措施。引导保险公司创新险种，完善理赔机制，建立涵盖住房等家庭财产、农业经营收入、意外伤害等各方面的保险体系，让干预对象能够及时获得保险赔付减少家庭经济损失。〔**牵头单位：市扶贫办，责任单位：市卫健委、市教育局、市农业农村局、市民政局、市公安局、市银保监局等部门，各县（市、区）党委和政府**〕

（三）健全稳定增收机制，确保脱贫可持续

1. **稳定和深化产业扶贫。**继续巩固“五个一”产业扶贫模式，倡导“一领办三参与”产业合作方式，进一步发挥农业龙头企业的组织优势，带动并帮助贫困户解决技术、资金、市场难题，确保有劳动能力和意愿的贫困户有1—2项持续增收产业项目。加大新型农业经营主体培育力度，建设一批贫困人口参与度高的特色产业基地，培育壮大稳定增收产业。完善合作社管理制度和利益分配办法，新发展的农业扶贫合作社，贫困户占比不少于30%，合理组织贫困户参与合作社的生产劳动并取得

报酬。强化农村创业致富带头人培育，确保每个村培育5名以上扶贫创业致富带头人，市级举办创业致富带头人示范培训班，县级两年内对创业致富带头人轮训一遍。完善信贷扶持政策，扩大产业项目奖补范围，鼓励有劳动能力的贫困户自主创业；对无劳动能力的贫困户，实施“资产收益扶贫”“光伏扶贫”等项目，拓宽脱贫增收渠道。推进消费扶贫，鼓励机关单位、院校机构、民营企业等优先购买贫困地区和贫困人口的产品与服务，拓展销售渠道。推进农业保险提标、扩面、增品，有效降低贫困群众发展产业风险。县级统筹安排资金，用于对经营主体、个人发展产业给予补助、贴息、保险等支持。壮大村级集体经济，村级集体经济收入在留出一定比例的公积金（用于扩大再生产）外，主要用于开发公益性岗位扶贫，村内小型公益事业扶贫，奖励先进、资助困难户、贫困户发展产业奖补等奖励补助扶贫。〔牵头单位：市农业农村局，责任单位：市果业局、市林业局、市金融办、市银保监局、市发改委、市扶贫办、市商务局、市供电公司等部门，各县（市、区）党委和政府〕

2. 稳定和深化就业扶贫。实施贫困家庭技能培训和就业促进计划，加大对有劳动能力、培训需求和就业意愿的低收入群众的技能培训和就业指导力度，深入推进技能脱贫和千校行动，增强培训针对性和有效性，提升贫困家庭劳动力就业创业能力。对具有劳动能力和就业要求的贫困人口分类建立就业帮扶台账，

通过“户企对接”“政策购岗”“扶贫车间”等方式实现就业。鼓励贫困家庭劳动力自主创业，落实贫困劳动力返乡创业定向减税和普遍性降费措施，对成功创办微型企业、实现稳定经营的贫困户，优先给予创业补贴和后续扶持资金补助，促进贫困人口就业创业，确保有劳动能力和就业意愿的贫困家庭至少有1-2人稳定就业创业。〔牵头单位：市人社局，责任单位：市林业局、市税务局、市农业农村局、市工信委、市扶贫办等部门，各县（市、区）党委和政府〕

（四）完善综合保障机制，筑牢民生兜底防线

1. 进一步完善教育扶贫。坚持扶贫先扶智，阻断贫困代际传递。全面改善贫困地区办学条件，加强乡镇寄宿制学校、乡村小规模学校和教师队伍建设，打造“乡村温馨校园”，推进城乡教育优质均衡发展，让贫困地区学生享受高质量的义务教育。大力发展适应当地社会经济发展需要的职业教育，增强贫困人口的职业技能，提升贫困家庭脱贫致富能力。积极争取普通高考专项招生计划，增加贫困家庭学生接受高等教育的机会。鼓励和引导社会力量捐资助学，营造全社会尊重知识、崇尚教育、尊师重教的浓厚氛围。〔牵头单位：市教育局，责任单位：各县（市、区）党委和政府〕

2. 进一步完善健康扶贫。完善贫困人口健康扶贫保障投入增长机制，推进由现行的“四道医疗保障线”向全国统一的城

乡居民基本医疗保险、大病保险和医疗救助三项制度衔接过渡，由对贫困户的全额补贴转为对兜底保障户、贫困边缘户和一般农户的阶梯式定额补贴，变特惠政策为普惠政策，消除贫困群体和非贫困群体两大群体医疗福利的“悬崖效应”。探索设立医疗扶贫救助基金，将贫困人口全部纳入重特大疾病医疗救助范围；实行免费健康体检，建立健康档案，实行签约服务，切实解决因病致贫、因病返贫问题。加强乡镇卫生院、村卫生室服务能力建设和医务人员队伍建设，推动优质医疗资源向农村贫困地区倾斜。坚持预防为主，开展“控油限盐”健康行动，大力改善健康环境，加强对贫困户的病媒生物消杀，适时检测监控贫困村、贫困户的水质情况，实行免费新婚夫妇地中海贫血和新生儿耳聋基因筛查，提高新生人口素质，对贫困户接种疾病防控疫苗实行费用减免政策，阻断因病致贫、返贫。〔**牵头单位：市卫健委，责任单位：市医保局、市人社局等部门，各县（市、区）党委和政府**〕

3. **进一步完善综合保障。**完善农村最低生活保障制度，对无法依靠产业扶持和就业帮助脱贫的贫困家庭实行政策性保障兜底。加大对兜底保障户在医疗、教育、住房、养老等公共服务领域的扶持政策力度，减少在产业、就业、金融等经济活动领域的支持政策，提升政策支出效率。进一步完善农村低保与扶贫开发两项制度的有效衔接，建立农村低保和扶贫开发的数

据互通、资源共享信息平台，完善对象动态管理比对机制。积极推进失能、半失能特困人员集中供养和集中照料，完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度。探索设立防贫险，由市、县两级财政按一定比例分摊缴付或由县级财政全额缴付方式，按照县（市、区）农业人口 10%的比例，购买保险，防止非贫低收入户和非高标准脱贫户因灾、因病等突发事件致贫返贫。尝试为脱贫人口和贫困人口购买人身意外伤害保险。对遭遇突发事件，导致家庭基本生活出现暂时性困难、符合临时救助条件的贫困人口及时给予临时救助，同时，采取慈善捐赠和社会力量帮扶等措施帮其解决困难、渡过难关，织牢编密兜底保障网。〔牵头单位：市民政局，责任单位：市残联、市红十字会，各县（市、区）党委和政府〕

（五）健全扶贫项目建设管护机制，增强脱贫后劲

强化村级基础设施、公共服务体系建设以及易地扶贫搬迁安置点项目后期管理维护，确保建成的扶贫项目不闲置，充分发挥扶贫效益。按照“所有权与监管权相统一、受益权与管护权相结合”的原则，明确扶贫项目权属和监管、管护责任，实行县、乡、村三级台账管理。产权归属国有资产的按照国有资产管理规定管理，产权属村集体所有的按照农村集体“三资”管理规定管理。村级扶贫项目原则上归村集体所有、由村级管护，落实管护经费，确保公共基础设施长期稳定发挥实效。探

索由社会专业机构等市场化管护方式，对生产性基础设施，可移交农民合作社管理；对公益性设施和公共事业，通过各级财政投入和发展农村集体经济方式，保障其正常运行。结合公益性岗位设立，推进农村基础设施维护工作，既保障项目后续管护到位，又为群众就业提供岗位。〔牵头单位：市农业农村局，责任单位：市财政局、市发改委、市水利局、市交通局、市生态环境局、市商务局、市住建局、国网赣州供电公司、市扶贫办、市自然资源局等部门，各县（市、区）党委和政府〕

（六）健全扶志扶智教育机制，拔除贫困穷根

1. 开展扶志行动。坚持正面激励与反面约束相结合，完善农村基层自治体系，注重发挥群众主体作用，完善村规民约，用好道德“红黑榜”，着力引导贫困群众自我教育、自我约束、自我管理，把蕴藏在贫困群众中的奋斗热情和干劲激发出来，防止政策养懒汉、助长不劳而获和“等靠要”等不良习气。加强教育惩戒，对高额彩礼、攀比跟风、薄养厚葬子女不孝和争当贫困户等突出问题进行曝光治理。加大宣传教育、典型引路力度，宣传表彰勤劳致富先进典型，鼓励开展贫困家庭星际评定，让贫困群众学有榜样、干有方向，形成自力更生、脱贫光荣的鲜明导向。〔牵头单位：市委宣传部，责任单位：市妇联、市民政局、市扶贫办等部门，各县（市、区）党委和政府〕

2. 开展扶智行动。把智力扶贫、人才培养放在更加突出的

位置，发挥产业大户、创业能人、致富带头人等的头雁效应，采取“依托身边产业、遴选身边能人、传授身边技术、带富身边群众”模式，提升贫困群众发展生产的能力水平。〔牵头单位：市农业农村局，责任单位：市人社局、市商务局、市扶贫办等部门，各县（市、区）党委和政府〕

3. 开展感恩教育。坚持扶志、扶智、扶勤、扶德相结合，把持续增强贫困群众内生动力、激励自主脱贫贯穿脱贫攻坚全过程。开展“扶德扶志、感恩奋进”教育实践活动和“机关干部下基层，连心连情促脱贫”活动，与贫困群众连心连情；定期组织召开小组会、屋场会和户主会，密切联系群众、听取诉求、解决问题，提升获得感和满意度，引导贫困群众感党恩、听党话、跟党走，把贫困群众紧紧团结在党的周围。〔牵头单位：市委宣传部，责任单位：市直各单位，各县（市、区）党委和政府〕

（七）健全持续投入保障机制，有效衔接乡村振兴

进一步完善专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”的大扶贫格局，科学整合利用财政专项资金、行业扶贫资金和社会力量捐资，确保脱贫攻坚持续投入不减，有效衔接乡村振兴战略。

1. 保障脱贫攻坚投入。继续推行财政扶贫资金投入稳定增长机制和财政涉农扶贫资金统筹整合使用机制，脱贫攻坚期内，

市、县财政新增财力向脱贫攻坚倾斜，原则上每年按不低于一般公共预算收入的10%安排资金统筹用于脱贫攻坚。继续加大向上增资增项力度。脱贫攻坚期后，市、县继续按一定比例保证资金投入，用于脱贫后续扶贫和进一步完善基础设施建设和公共服务，用好产业扶贫信贷通等金融扶贫信贷政策，确保资金投入与巩固当地脱贫成效任务相匹配。〔**牵头单位：市财政局，责任单位：市金融办、市银保监局等部门，各县（市、区）党委和政府**〕

2. 激活社会帮扶资金。完善社会力量参与扶贫工作机制，鼓励各类企业、社会组织、爱心人士参与扶贫济困。开展“百企帮百村”扶贫行动，引导民营企业通过发展产业、对接市场、安置就业、公益捐赠等形式结对帮扶贫困户、贫困村，积极引导各类志愿服务组织、社会各界爱心人士开展扶贫志愿服务，构建人人参与的大扶贫格局。〔**牵头单位：市工商联，责任单位：市教育局、市扶贫办等部门，各县（市、区）党委和政府**〕

五、工作保障

（一）强化思想认识。各地各部门要切实提高政治站位，继续强化“省负总责、市县抓落实、乡镇推进和实施”工作机制，坚决摒弃“撒摊子、甩包袱”思想，坚持一手抓剩余贫困人口稳定脱贫，一手抓已脱贫人口巩固提升，做到摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管，不断巩固

脱贫成效，统筹推进脱贫攻坚与乡村振兴相衔接。

（二）加强督查考核。各地各部门要将推进稳定脱贫长效机制巩固脱贫成果工作纳入年度绩效考核内容，并强化日常跟踪调度，常态化深入基层督促指导、推进落实，协调解决制约贫困人口稳定脱贫的难点问题。

（三）加强宣传报道。认真总结推广脱贫攻坚工作方面的典型经验，充分利用报刊、电视台等国内外主流媒体以及新媒体等载体，积极宣传脱贫攻坚中的先进典型和经验做法，强化正面引导和宣传推介工作。

赣州市精准扶贫攻坚战领导小组办公室 2019年10月9日印发
