

沂源县“十三五”脱贫攻坚规划



2017年7月

目 录

- 第一章 面临形势
 - 第一节 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
 - 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 实施种养加产业扶贫
 - 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 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
- 第六章 健康医疗
 - 第一节 建立健全医疗卫生服务体系
 - 第二节 提高医疗保障水平

第三节 加强疾病预防控制和公共卫生

第七章 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

第八章 社保保障

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险水平

第三节 健全留守人员和残疾人关爱服务体系

第四节 加快农村危房改造

第九章 社会帮扶

第一节 扎实推进驻村帮扶

第二节 扶贫协作帮扶

第三节 开展企业结对帮扶

第四节 其他社会力量帮扶

第十章 改革试验区建设

第十一章 能力建设

第一节 改善农村贫困人口集中区域生产生活条件

第二节 提升农村贫困人口集中区域整体发展能力

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 强化督查考核

“十三五”时期（2016-2020年），是全面建成小康社会的决胜阶段，是全面深化改革扩大开放的关键时期。根据《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》、习近平总书记关于扶贫开发的系列讲话精神、《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》以及《淄博市农村扶贫开发纲要（2011-2020）》、《淄博市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》、《中共淄博市委淄博市人民政府关于贯彻落实省扶贫开发工作部署坚决打赢脱贫攻坚战的意见》、《沂源县国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》等相关政策文件，编制《沂源县“十三五”脱贫攻坚规划》（以下简称《规划》）。《规划》主要明确“十三五”期间全县脱贫攻坚思路目标、战略任务、重点工程和政策措施，是实施精准扶贫、精准脱贫基本方略的重要依据，对于全县适应引领新常态，实现国民经济长期平稳较快发展和社会全面进步，具有重要的战略意义。《规划》以2015年为基期。规划期限为2016年至2020年，重点是脱贫攻坚期（2016至2018年）。规划范围为有脱贫任务的镇（办）、村和建档立卡贫困户。

第一章 面临形势

第一节 发展基础

“十二五”以来，全县上下在县委、县政府的坚强领导下，深入践行科学发展观，积极适应经济发展新常态，加快

转变发展方式，经济社会发展开创了新局面，跃上了新台阶，较好地完成了“十二五”规划预期目标，为“十三五”时期发展奠定了坚实基础。“十二五”期间，县委、县政府将扶贫开发工作作为第一民生工程，各镇（办）积极开展专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫，努力构建政府、市场、社会互为支撑的扶贫工作机制，有力促进了贫困农户增收致富和贫困地区生产生活条件改善，全面完成了“十二五”扶贫开发目标任务、扶贫开发工作取得显著成效。

一、扶贫资金投入力度明显加大。“十二五”以来，全县通过脱贫奔康工程等扶贫开发项目实施，在改善贫困地区生产生活条件、基础设施建设、产业开发、龙头企业发展、技能培训等方面发挥了重要引导作用。

二、产业发展脱贫成效显著。“十二五”期间，全县在86个省定贫困村实施产业扶贫项目86个，实施光伏、旅游、种养殖等产业扶贫项目精准带动贫困人口脱贫。

三、基础设施建设不断推进。“十二五”期间，全面完成重点扶持贫困村电网改造升级工程，推进农村宽带、有线电视网络建设，扩大信息进村入户覆盖面，住危房的农村贫困户全部纳入农村危房改造计划，贫困村的生态环境明显改善，文化、教育、卫生等服务条件和服务水平明显提升。

四、基本保障水平有新提升。建立贫困群众基本医疗保险、大病保险、医疗救助和临时救助体系，防止因病致贫、因病返贫。

五、社会扶贫格局初步形成。“十二五”期间，各行业部门在资金、项目等方面向贫困地区倾斜，使贫困地区基础设施、社会保障、教育文化、医疗卫生等发展条件得到根本

改善。省重点贫困村实现了第一书记驻村全覆盖。专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”的大扶贫格局基本形成。我县张家泉村原村支部书记、时代楷模朱彦夫荣获“2015中国消除贫困奖”。

第二节 机遇挑战

一、有利条件

(一) 各级重视程度不断提升。十八大以来，党中央把扶贫开发工作摆到了前所未有的重要位置，先后进行了一系列重大战略部署，持续推进扶贫的理念创新、模式创新和机制创新，深化精准扶贫、精准脱贫，为实现贫困群众的全面脱贫提供了难得机遇。我县按照上级总体要求，以国家扶贫改革试验区建设为契机，把脱贫攻坚作为“第一民生工程”和“十大新突破”工作之一。从讲政治的高度来认识对待，坚持精准、创新、阳光理念，不断加大投入力度，强化政策措施，坚决做到抓铁有痕、踏石留印。全县各级各部门高度重视，迅速行动，营造了脱贫攻坚的浓厚氛围，凝聚了打赢脱贫攻坚战的强大合力。

(二) 打赢脱贫攻坚条件已经具备。“十二五”以来，我县经济社会发展水平不断提升，综合经济实力明显增强，2015年，我县实现地区生产总值(GDP)248.7亿元，人均生产总值达到4.39万元，为脱贫攻坚奠定了坚实的经济基础。专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”扶贫开发格局基本建成。“第一书记”抓党建促脱贫探索出成功路子，扶贫开发实践积累了丰富经验、提供了有益借鉴。养老、医疗、

最低生活保障等政策日趋完善。全县产业布局、园区布局、城乡布局不断调整优化，空间开发格局更加科学清晰。沂蒙革命老区、“两区一圈一带”等重大区域发展战略，为加快发展提供了更多政策支持。“瓦日铁路”竣工通车，为我县扩大对外开放、承接产业转移、开展区域合作提供了更加良好的环境支撑。企业群体发展壮大，并在同行业中形成了“小行业大龙头，小产品硬拳头”的发展特色，金融生态环境不断优化，为工业做大做强奠定了良好基础。绿色发展理念不断强化，我县被确定为国家和省重点生态功能区，有利于放大生态优势，增强县域差异化竞争力。各项改革不断深化，发展活力得到激发和释放。“十二五”以来，面对复杂多变的经济形势，全县上下积极探索规律，主动有为，适应和引领经济社会发展新常态，凝聚形成了干事创业的强大正能量。这些都为脱贫攻坚奠定了坚实基础。

（三）脱贫攻坚机制更加优化。县委县政府高度重视扶贫开发工作，调整充实了县扶贫开发领导小组成员，由县委常委县政府主要负责同志任组长、57个部门单位主要负责人任成员，高规格设立县级扶贫办，各镇（街道）全部配备了专职工作人员，形成了纵到底、横到边的扶贫工作组织网络。制定印发了《中共沂源市委沂源县人民政府关于贯彻落实省扶贫开发部署坚决打赢脱贫攻坚战的意见》，出台了系列政策文件，建立了强有力的领导和协调机制，完善了资金投入机制，创新了精准识别机制，健全了帮扶工作机制，构建了督查考核、培训宣传引导和廉政风险防范机制，形成了无缝隙、全覆盖的扶贫开发机制体制，为全面打赢脱贫攻坚战提供了组织、政策、制度、机制保障。

二、制约因素

(一) 扶贫脱贫任务依然艰巨。尽管“十二五”期间全县扶贫开发取得了显著成效，但我县城镇之间的发展差距仍然较大，区域发展不平衡问题仍然比较突出，制约贫困地区发展的深层次矛盾仍然存在，偏远山区发展相对滞后，贫困和低收入人口呈“插花式”分布，扶贫开发的难度加大。

(二) 困难挑战依然不少。全县脱贫攻坚工作仍然面临诸多困难和挑战，主要表现在：贫困人口和贫困边缘人口数量仍然较多。城乡居民收入差距不可忽视。特殊困难地区贫困问题不容忽视。全县还有部分偏远贫困山区等特殊困难地区，这些地区自然生态条件恶劣、基础设施落后、自我发展能力差、低收入人口集中，脱贫致富难度大。

(三) 薄弱环节依然存在。从政策措施来看，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；从产业项目来看，有的产业扶贫项目存在规模小、见效慢、带动作用不明显等问题；从推进情况来看，有的基层干部存在畏难发愁情绪，工作简单化倾向，有靠社保一兜了之的思想；部分贫困群众存在“等靠要”思想，缺乏自我脱贫的内生动力等等。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大

和十八届三中、四中、五中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕“四个全面”战略布局，坚持发展第一要务，以提高发展质量和效益为中心，全面践行创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，深入落实省委、省政府“一个定位、三个提升”和市委、市政府“一个定位、三个着力”的总体要求，充分发挥政治优势和制度优势，以走在前列为目标定位，以增加农村贫困人口收入为核心任务，以“六个精准”为主线，以“五个一批”为重点，以全面建成小康社会、建设幸福沂源为总目标，深入广泛动员，优化政策措施，创新体制机制，层层压实责任，提前完成脱贫攻坚任务，稳定实现农村贫困人口“两不愁、三保障”，着力推动工业强县、生态立县、民生改善，开创沂源科学发展新局面，确保全县人民同步迈入全面小康社会。

第二节 基本原则

一、坚持因地制宜、精准施策。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。

二、坚持造血为主、输血为辅。注重开发式扶贫，强化“造血”功能。坚持群众主体地位，调动贫困地区干部群众的积极性、主动性和创造性，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，逐步解决区

域性整体贫困问题。推进改革创新，优化体制机制，完善政策措施，探索精准扶贫新路径、新模式。

四、坚持绿色扶贫、生态为先。注重扶贫开发与资源环境协调发展，注重脱贫攻坚与可持续发展相促进，发展绿色生态产业，把生态优势转化为产业优势和发展优势。

五、坚持政府主导、合力攻坚。发挥党委政府的主导作用、市场配置资源的决定性作用，调动社会力量参与扶贫的积极性，构建政府、市场、社会联合推进扶贫开发大格局。

第三节 主要目标

一、总体目标。确保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市定扶贫标准，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 140 个省定扶贫工作重点村全部摘帽。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增强，社区管理水平不断提高。

到 2018 年，稳定实现农村贫困户人均可支配收入增长幅度高于全市平均水平，基础设施建设和基本公共服务主要领域指标接近全市平均水平。

二、年度目标。2016 年基本完成市现行扶贫标准下的农村贫困人口脱贫，140 个省定扶贫工作重点村摘帽。2017 年起提高贫困标准，巩固提升脱贫攻坚成果，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。2018-2020年，逐年提高贫困标准，稳步提升贫困群众保障水平和生活质量，进一步推进扶贫改革创新，形成消除绝对贫困的长效机制。

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，规划基期2015年国家贫困标准线为2800元。

(二) 省定贫困标准。我省市定贫困标准在国家贫困标准的基础上作了上调，确定以2010年的3000元为不变价，规划基期2015年省定贫困标准线为3372元。

(三) 市定贫困标准。我省市定贫困标准以2010年的3120为不变价，规划基期2015年市定贫困标准线为3507元。

(四) 贫困村标准。2014年，根据国务院扶贫办的要求，按照“一高一低一无”标准识别，对全县行政村进行精准识别，确定了140个省定扶贫工作重点村。截止2016年底，140个省定扶贫工作重点村完成摘帽。

二、贫困退出

我县建档立卡贫困人口和扶贫工作重点村要在2016年内有序退出。退出后，在一定时期内原有扶贫政策保持不变，支持力度不减，确保实现稳定脱贫。

(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市扶贫标准，且吃穿不

愁,义务教育、基本医疗、住房安全有保障。

退出程序。由村“两委”组织召开村民代表会议进行民主评议后提出拟退出贫困户名单,经村“两委”和驻村工作队核实、拟退出贫困户认可,在村内进行公示,无异议后,报镇(办)党(工)委、政府(办事处)。镇(办)党(工)委、政府(办事处)逐一审核后,在村内公告退出,在建档立卡贫困人口中销号。

(二) 扶贫工作重点村退出

退出标准。省定扶贫工作重点村退出以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市定扶贫标准贫困发生率降至2%以下。

退出程序。镇(办)党(工)委、政府(办事处)根据退出标准提出拟退出村名单,在村内进行公示;公示无异议的,县扶贫开发领导小组进行评估确认,在县内公告退出。

第三章 产业脱贫

第一节 实施种养加产业扶贫

一、因地制宜实施“种养加”产业项目。支持各镇(办)、村(居)、建档立卡贫困人口因地制宜发展种植、养殖及农副产品加工项目,重点支持省定扶贫工作重点村和建档立卡贫困户发展种植、养殖及农副产品加工项目。2016年,投资万元,实施种养加产业扶贫项目 个,带动 万户、 万建档立卡贫困人口增收。2017-2018年,以偏远山区为重点,

继续支持实施种养加产业扶贫项目。2017年发展实施约80个项目，帮扶带动贫困人口。2018-2020年，巩固产业扶贫成果，提升特色种养加产业扶贫帮扶效果，带动建档立卡贫困人口稳定脱贫。

二、延伸“种养加”产业链条。依托当地主导产业，发展农副产品加工和休闲农业，延伸农业产业链条，提高农产品附加值。建设农产品加工聚集区。推进农业与服务业融合发展，加快发展农机服务、农资供应、农产品流通等农业生产性服务业，鼓励开展代耕代种代收、统防统治、烘干储藏等市场化和专业化服务。

三、创新“种养加”产业推进模式。实施“种养加+电商”“种养加+农家乐”等种养加和销售渠道融合发展的特色产业扶贫。提倡“种养加+农业龙头产业化企业”“种养加+合作社”等工商资本注入农业生产领域，形成以技术、农业龙头企业、合作社带动贫困群众脱贫的新型农业经营主体扶贫模式。到2017年底，力争每个省定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建档立卡贫困户至少加入1个农民合作组织。

四、推进“种养加”产业配套服务。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，建设一批商贸流通项目和物流园区。构建生鲜农产品城乡配送网络，鼓励在城市社区设立鲜活农副产品直销网点。发挥电商扶贫作用，协助省定扶贫工作重点村、建档立卡贫困户搞好产销衔接，建立畅通的销售渠道。

第二节 开展乡村旅游扶贫

一、推进乡村旅游开发。继续深入挖掘并扶持具备条件的贫困村和贫困人口因地制宜发展乡村旅游项目，实现“一村一品”，引导农民就地就业、就地脱贫，形成以旅强农、以农促旅、农旅结合的格局。牢固树立“绿色发展”理念，实施“生态立县”战略，凸显沂源天蓝、山绿、水清的环境优势；利用生态、民俗等资源，系统推进观光游、休闲游、体验游、会展游；发挥贫困村农副产品、贫困户传统工艺等优势，策划包装特色旅游商品。重点规划建设以鲁山为中心的辐射南鲁山等镇为中心的区域旅游扶贫片区，带动 万户、万贫困人口增收。依托优美的生态环境、丰富的林果资源和民俗资源，坚持内外兼修、梯次推进，建设阳三峪、双泉、双马山、神农药谷、黄金谷等重点乡村旅游项目，形成“以点带面，点面结合”的旅游新格局和“记得住乡愁”的乡村旅游核心板块。力争到 2020 年，乡村旅游游客人数占全县旅游总人数的 50%，打造乡村旅游示范点 20 处以上，旅游观光采摘园 200 个。到 2020 年，有条件的贫困村全部发展乡村旅游。“十三五”期间，通过发展乡村旅游等，带动 万人增收脱贫。

二、加大乡村旅游发展的政策扶持力度。保障旅游扶贫用地。在符合相关规划的前提下，可以依法使用建设用地自办或以土地使用权入股、联营等方式和承包经营流转的方式，从事与旅游扶贫相关的种植、养殖业生产。支持通过开展城乡建设用地增减挂钩试点，建设旅游设施。支持使用未利用地、废弃地等土地建设旅游扶贫项目。不断创新乡村旅游发展投融资方式。加强与金融机构合作，争取更多的乡村旅游

扶贫项目获得政策性贷款支持。引导企业对扶贫村成方连片开发，集中打造一批知名度高的示范带、示范村。实施乡村旅游创客行动，支持农民兴办农家乐、开办特产超市等。

三、完善乡村旅游基础设施。加快道路交通、网络通信、环境卫生等基础设施建设，强化日常养护和规范管理。加快旅游停车场、旅游购物场所、游客中心及规范化指引标识等配套设施建设。实施旅游扶贫“互联网+”工程，支持省级扶贫工作重点村建设旅游服务平台和电商平台，完善乡村旅游综合服务功能，助推乡村旅游提档升级。

第三节 实施电商扶贫

一、实施电商扶贫工程。鼓励骨干企业、第三方电子商务服务企业建设发展电子商务，构建行业性电子商务发展平台。利用“互联网+”、云计算等信息技术，打通传统商务产业链采购、市场、销售、服务等环节，推动优势行业由应用电子商务向智慧商务转变。“十三五”期间，力争创办一批特色鲜明的电子商务网店，组建电子商务平台和中小企业网商协会。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。2017年底完成沂源县电子商务服务中心及全县50%以上的村电子商务服务站点建设。支持省定扶贫重点村、企业或其他经营主体发展电子商务扶贫，带动贫困人口增收。2018年底，实现县、镇两级电商服务机构全覆盖，70%以上的贫困村建立服务站点，基本实现“三有一能”目标，

即县有农村电子商务服务中心、镇(办)有电子商务服务站、村有电子商务服务点。贫困村能通过电子商务购买日用消费品、农资产品以及销售当地特色产品。

二、完善网络物流体系。提升乡村宽带网络基础设施建设水平,提高农村宽带普及率,促进乡村宽带服务提速降费。完善县电商服务中心、镇服务站和村服务点功能及配套设施建设,为农村贫困人口集中区域网店开设和运营提供策划、培训、代运营等专业服务;依托国家、省级电子商务示范基地和各地电商产业园、创业孵化园,为其提供创业孵化服务。

三、建立网货供应监管体系。支持建档立卡贫困户从事网货生产加工,建立完善的供应体系。加强省定扶贫工作重点村特色产品品牌化建设,建立电商扶贫农特产品目录库。鼓励电商企业和农户签订生产购销协议。建立网销产品质量追溯体系,确保网货供应质量。

四、建立电商扶贫人才培养体系。制定电商扶贫人才培养规划、方案,构建由政府部门、培训机构、职业学校等大中等院校为主体的电商扶贫人才培养体系,有针对性地开展培训。2017年,建设一批电商扶贫人才培养和实践基地,实现电商扶贫管理人员和从业人员培训全覆盖。

第四节 实施光伏扶贫

一、实施光伏扶贫工程。支持有条件的镇、村开展光伏扶贫,重点扶持无集体经济收入或集体经济薄弱的省定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、科学确定推进方式。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闲地建设分布式光伏发电项目；鼓励有条件的镇（办）利用荒山荒坡等未利用土地、农业大棚等建设集中式光伏电站，收益统筹用于省级扶贫工作重点村和建档立卡贫困户脱贫。

三、完善工作推进机制。实行统筹协调、责任到镇、落实到户的协同推进机制。完善政府补助、社会帮扶、金融支持、帮扶单位和用户出资等多种途径相结合的资金筹措机制。鼓励光伏企业参与光伏扶贫工程。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，确保满足光伏扶贫工程并网需求。

第四章 转移就业

2016年，实现建档立卡的贫困劳动力职业技能培训全覆盖；2017年，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，实现有劳动能力有就业需求的农村贫困人口全部就业。

第一节 开展职业技能培训

一、开展就业技能培训。实行农村贫困人口免费培训清单制度，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。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。推进职业教育与企业招工相结合，开展订单

定向培训。积极向上借力，在县外依托淄博职业学院、淄博市技师学院，县内依托职教中心等职业院校，开展职业培训。

二、开展技能提升培训。加强外出务工贫困人口岗位培训，开展农业技能和实用技术培训，实施农民信息技能培训工程。2016年至2018年，通过“田间学校”等形式，每年培训建档立卡贫困人口。

三、开展自主创业培训。实施返乡农民工创业培训计划，推进农民工、建档立卡贫困人口返乡创业培训工作。发挥创业大学、农广校及农技技术人员作用，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。

第二节 拓展转移就业渠道

一、推进就地就近转移就业。推进贫困人口转移就业与产业聚集园区、城镇化融合发展，财政资金支持的企业或产业园区，优先安排贫困人口就业。鼓励利用镇、村集体闲置土地、房屋创办厂房式“扶贫车间”，设置分散加工的居家式“扶贫车间”或打造“电商+扶贫车间”模式的“就业扶贫驿站”。设立“扶贫车间”，与法定劳动年龄内农村贫困人口签订承揽合同，并在12个月内给付达到当年市定贫困线标准以上报酬的，按每人1000元的标准给予“扶贫车间”一次性奖补，所需资金从创业带动就业扶持资金中安排。支持贫困人口从事农产品加工等生产活动或来料加工业务，实现就地就近就业。

二、探索政府购买部分公益岗位。积极开发公用设施维

护、保洁保绿等农村公益性岗位,对持有残疾证或距享受社会养老保险待遇不足5年的劳动年龄农村贫困人口,通过市场渠道确实难以实现就业的,进行托底安置。

三、开展结对帮扶和劳务协作。组织“送岗进村”、“送岗入户”结对帮扶,开展“一对一”“一对多”定向就业扶贫,实现村企“点对点”人岗精准对接。创新贫困村、劳务中介、用工企业、公共就业服务机构“四方”劳务协作模式。对通过市场渠道无法实现就业的,开发保安、保洁、绿化等公益岗位,进行托底安置。

四、保障转移就业贫困人口合法权益。有序推进城镇稳定就业贫困人口市民化,维护进城落户贫困人口土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权,完善相关政策,保障转移就业贫困人口本人及随迁家属平等享受城镇基本公共服务。

第三节 推进贫困人口创业就业

一、落实创业扶贫担保贷款和贴息政策。设立创业扶贫担保资金,专项用于农村贫困人口创业扶贫担保贷款。对符合条件的自主创业贫困人口发放创业扶贫担保贷款,按规定给予贴息;对吸纳农村贫困人口就业的经营主体,按招用符合条件的人数,给予最高额度不超过300万元的创业扶贫担保贷款,按规定给予贴息。

二、优化创业就业环境。鼓励有能力有意愿的农村贫困人口自主创业,按规定给予一次性创业补贴。鼓励创业孵化基地、园区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。将符合条件的吸纳农村贫困人口创业的各类创业孵化基地和创业园区，优先纳入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（办）积极创建创业型乡镇，符合条件的按规定给予一次性奖补。

第五章 教育支持

加快实施教育扶贫十二项重点工程，优化配置教育资源，深化基础教育改革，加快教育现代化、信息化和义务教育均衡发展。到 2020 年，普及 15 年基础教育，实现农村贫困人口集中区域义务教育巩固率达到 98% 以上，学前三年毛入园率达到 99% 以上，义务教育适龄儿童入学率保持 100%，高中段教育普及率达到 98% 以上，高等教育毛入学率达到 65% 以上。实现建档立卡贫困家庭困难学生从学前教育到高等教育资助和接受中等职业教育机会全覆盖，实现建档立卡贫困家庭留守儿童关爱全覆盖。

第一节 提升基础教育水平

一、改善办学条件。实施省定扶贫工作重点村学前教育普及计划。加强省定扶贫工作重点村幼儿园建设，实现省定扶贫工作重点村公共学前教育资源全覆盖。实施农村贫困人口集中区域义务教育薄弱学校改造计划。对有改薄需求的所学校重点扶持，力争 2017 年底全面完成改薄任务。

二、加强师资队伍建设。推进农村贫困人口集中区域教

师培训计划。实现省定扶贫工作重点村小学(教学点)校长、教师和幼儿园园长培训全覆盖。2016年对省定扶贫工作重点村幼儿园园长轮训一遍,为每所幼儿园培训2名骨干教师;2017年前,完成省扶贫工作重点村小学(教学点)校长、教师轮训。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,加强有专业特色适应市场需求的职业院校建设,提高职业教育精准扶贫支持能力,加强农村贫困人口集中区域职业培训。提高中等职业教育助学金资助标准,分类推进中等职业教育免除杂费。

二、强化职业教育培训。实施职业技能提升计划和贫困户培训工程。建档立卡贫困户中未就读普通高中的适龄初中毕业生全部纳入中等职业教育。在全部免除中等职业学校全日制在校生学费的基础上,对建档立卡的贫困家庭在校生优先发放国家助学金。2016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60%以上,2017年达到80%以上,2018年达到90%以上,2019-2020年继续巩固提高。

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,建立贫困家庭学生学习就业档案,实行辅导员、班主任和专任教师“一对一”就业帮扶。职业院校加强就业创业教育,鼓励和扶持贫困家庭学生自主创业。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，引导城镇中小学与省定扶贫工作重点村中小学开展结对帮扶。实施联合教研制度，指导受援学校建立健全现代学校管理制度。实施乡村教师支持计划，推动城乡教师合理流动。2016年，确定城乡一对一帮扶学校和具体帮扶形式并组织实施；2017年，帮扶活动全部推开，省定扶贫工作重点村中小学结对率达到100%。

二、完善困难学生资助救助政策。实现从学前教育到高等教育资助全覆盖，特别对学习成绩名列前茅，考录到“985”和“211”工程高等学府的特困生进行优先资助。2016年起，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普通高中学生学杂费，并优先发放普通高中国家助学金；对升入我市高校的建档立卡贫困家庭新生，按“绿色通道”办理入学手续，优先发放国家助学贷款和国家助学金，优先安排勤工助学岗位。2017年起，扩大义务教育阶段家庭经济困难寄宿生生活费补助范围，由15%扩大至30%，确保建档立卡贫困家庭寄宿学生全覆盖。

三、完善贫困农村留守儿童关爱体系。2016年，对在校省扶贫工作重点村留守儿童信息进行调查摸底，建立档案和联系卡。2016年，80%以上省扶贫工作重点村学校设置留守儿童关爱室。2017年，所有省扶贫工作重点村学校均设置留守儿童关爱室。2018-2020年，进一步改善设施设备条件。

四、构建高校科技扶贫支持网络。发挥山东理工大学等驻地高校在科技、人才、智力、信息等方面优势，为扶贫工作提供咨询、培训与技术服务。组织高校对农村贫困人口集中区域致贫原因、资源条件和脱贫需求以及脱贫对策开展研究，2016、2017、2018 三年每年立项 1 至 2 个项目，为扶贫工作提供咨询。开展科技下乡服务，每年不少于 2 个团队，专家不少于 5 人次。

第六章 健康医疗

2016-2018 年，按照“442”（每年分别完成总任务量的 40%、40%、20%）工作进度，分类救治患病贫困人口，进一步提高农村贫困人口集中区域医疗卫生服务网络标准化建设水平和服务能力。到 2018 年底，所有患病贫困人口得到有效救治，农村贫困人口卫生资源、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达到全市平均水平，基本建立解决因病致贫返贫的长效机制。

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。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，对 140 个省定扶贫工作重点村合理规划设置标准化卫生室（卫生服务点），确保村村都有卫生服务。到 2018 年，所有贫困村标准化村卫生室实现全覆盖，到 2020 年全部达标。加快完善疾

病预防控制和保健服务体系。加强精神卫生等疾病预防控制，防止因病致贫。加强县级公立医院临床专科建设，适当放开县级公立医院技术临床应用限制。加强远程医疗能力建设，2017年，远程医疗服务覆盖全部县级公立医院和80%以上的乡镇卫生院及50%以上的村级卫生室。

二、深化医药卫生体制改革。通过各种形式，进一步完善乡村医生养老政策，保障乡村医生养老待遇。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，农村贫困人口县域内就诊率提高到90%左右，基本实现农村贫困人口“大病不出县”。

三、加大基层卫生人才培养。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。强化乡村医生队伍培训，组织开展适宜医疗技术项目推广。启动“3+2”助理全科医生定向培养模式，2017年，每个乡镇卫生院拥有1名以上全科医生。2018年，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，每千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乡村医生。

第二节 提高医疗保障水平

一、加大贫困人口医疗救助力度。切实提升基层医疗机构提供医疗保障的能力，提高贫困人口医疗保障水平。全面推行居民基本医疗保险门诊统筹，完善居民基本医疗保险和大病保险制度，加强残疾人医疗保障和医疗救助，逐步扩大基本医疗保险支付的医疗康复项目。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。把农村贫困人口全部纳入重特大疾病救助范围，对重点救助对象，给予二次医疗救助，在年度救助限额内按不低于70%的比例给予救助。

二、实施农村贫困人口大病救治政策。能一次性治愈的，组织专家集中力量实施治疗；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；需要长期康复治疗的，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。继续实施光明工程，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，从2016年起，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。

三、开展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、特困人员扩大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、重残儿童的救助力度。综合考虑患病家庭负担能力、个人自负费用、当地筹资情况等因素，分类分段设置救助比例和最高救助限额。

四、实施患病贫困人口分类救治。进一步核实农村因病致贫返贫贫困人口，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。统筹辖区内县、乡、村医疗卫生资源，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。明确地方病、传染病、慢性病及其他病的救治标准，实施分类救治、订单式帮扶。

五、推行“先治疗、后结算”。在与建档立卡贫困户签订相关合同或协议的基础上，对建档立卡贫困患者实行先诊疗后付费结算的办法。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、医疗救助和临时救助“一站式”信息交换和即时结算。到2020年，95%以上的农村贫困人口实现医疗救助与基本医疗保险、大病保险、疾病应急救助、商业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、加大传染病、慢性病、地方病防控力度。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，开展精神疾病防治，全面落实地方病防治措施，建立长效防控机制。以氟（砷）中毒、大骨节病、克山病、包虫病、布病、结核病、艾滋病、肿瘤、严重精神障碍等为重点，加强救治救助和服务管理。

二、全面提升妇幼健康服务水平。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，扩大困难家庭婴幼儿营养改善试点范围。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，使贫困残疾儿童及时得到康复救助。

三、深入开展爱国卫生运动。鼓励支持群团组织、慈善机构、社会组织和个人参与健康扶贫事业。探索建立“健康助力奔小康”公益品牌，打造社会各方参与健康扶贫的统一平台。加大信息公开力度，不断提高健康扶贫公信力、美誉度。加强卫生城镇创建活动，持续深入开展环境卫生整洁行动，加快推进农村无害化卫生厕所改造。创新健康教育的方式和载体。广泛开展“健康进万家、幸福伴我行”、“草儿绿花儿香，环境优美人健康！”健康沂源等活动，引导贫困人口科学就医、合理用药。组织开展“健康教育专家健康教育讲座”，促进卫生服务模式由“重疾病治疗”向“重疾病预防”转变。到2018年，全县农村贫困人口居民健康素养水平达到全省平均水平。

第七章 生态保护

进一步加大贫困山区新一轮退耕还林力度，加强贫困农村饮用水水源保护。不断加大农村贫困地区和贫困人口生态补偿力度，积极增加生态公益岗位，大力发展生态农业、生态旅游和环保工业，使生态经济成为贫困群众的增收来源之一。到 2018 年底，全县通过生态补偿实现 千人左右脱贫。践行绿色发展理念，实施生态立县战略，以“绿色、低碳、循环”为发展路径，大力发展生态经济，优化城乡生态环境，积极建设生态社会，推动形成绿色发展方式和生活方式，提升生态文明建设水平，增创绿色竞争优势，打造齐鲁生态高地。

第一节 加大生态保护修复力度

一、加强水土综合整治。坚持综合用水、统筹治水、依法管水，优先使用地表水和中水，严格控制开采地下水。全面落实“土十条”，建立健全土壤污染防治配套措施。加强坡耕地整治、生态修复等，有效防治水土流失。通过平整土地、改良土壤、水利配套设施建设等，提高省定扶贫工作重点村旱涝保收农田数量。实施旱涝保收农田建设。全县每年安排农业综合开发财政资金 XX 元，三年总投入不低于 XX 元，用于支持省定扶贫工作重点村建设旱涝保收田。

二、加大退耕还林力度。大力实施退耕还果还林，实现

土地宜农则农、宜林则林。大力发展种苗产业和特色林果产业。强化生物多样性保护，完善森林防火和林业有害生物防治体系。

三、用好生态功能区政策。以我县列入国家重点生态功能区为契机，充分利用好国家重点生态功能区中央财政转移支付等扶持政策，持续支持推进国家生态功能区异地扶贫搬迁项目建设和生态产业发展。

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和生态保护的投入。建立财政对贫困地区农村环境基础设施运行维护补助制度。探索市场化生态投入模式，完善财政支持下的森林保险制度。

二、积极探索多元化生态补偿方式。按谁受益谁补偿的原则，建立生态效益补偿机制。完善生态资源产权交易流转的市场制度。推动建立生态补偿制度体系。落实能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控，用能权、用水权、排污权、碳排放初始分配，资源有偿使用、阶梯价格制度。

三、创新生态建设和补偿资金使用方式。支持农民直接参与造林种草等重大生态工程建设，鼓励有条件的农村贫困人口组建管护队、造林队、防治队，政府购买服务增加农民生态建设管护收入。推进生态管护公益岗位扶贫。按照每500亩森林配一名护林员标准，优先从建档立卡贫困人口中安排

护林员岗位。对宜林荒山荒滩的人工造林、更新和改造给予一定补偿。落实耕地保护补偿制度。扩大普惠制生态建设政策覆盖范围。

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。完善绩效考核办法。实行差别化考核制度，落实领导干部自然资源资产离任审计和生态环境损害责任终身追究制度。

五、积极探索跨区域、跨流域生态补偿机制。建立健全生态保护和生态受益者之间公平利益分配机制，加大下游发达和受益地区对上游欠发达的生态保护区的补偿力度，让生态保护地区共享经济发展红利。

六、积极探索绿色产业发展基金等金融模式。鼓励绿色发展，进一步提升生态与环境的保护水平，加快推进传统制造业绿色改造，推动建立绿色低碳循环发展产业体系，鼓励企业工艺技术装备更新改造。

第八章 社会保障

进一步完善社会保障制度，全面实现农村最低生活保障标准线与扶贫标准线“两线合一”，实现应保尽保、提高保障水平。

第一节 构建农村社会救助网络

一、进一步完善农村最低生活保障制度。探索建立农村贫困家庭状况评估指标体系，对贫困人口整户识别，实现应

保尽保。建立农村低保标准动态调整机制，实行动态管理。探索建立脱贫低保家庭渐退机制。

二、进一步提高农村特困人员供养水平。将无劳动能力、无生活来源、无法定赡养抚养扶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。加快制定特困人员认定办法进度，探索建立城乡统一的特困人员供养制度。

三、全面实施临时救助制度。科学制定临时救助办法，搭建临时救助平台。完善“救急难”工作机制，扩大“救急难”救助范围。

四、进一步加大社会参与救助力度。鼓励社会团体、公益组织、志愿者等社会力量参与特困人员帮扶。加大政府购买服务和项目支持力度，落实各项财政补贴、税收优惠等政策，为特困人群提供针对性、专业化服务。

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。探索建立基础养老金正常调整机制，进一步落实政府为有缴费困难的贫困人口代缴养老保险费的政策，实现贫困人口全部纳入居民基本养老保险制度。

二、加强农村敬老院和幸福院建设与管理服务。将敬老院、幸福院建设管理及相关政策制定纳入养老服务业规划。在充分尊重群众意愿的基础上，提高符合条件的贫困人口集中供养率。探索推行敬老院社会化改革试点，提升其服务质

量和效率。

第三节 健全留守人员和残疾人关爱服务体系

一、健全完善“三留守”人员服务体系。开展“三留守”人员全面摸排工作，构建家庭、学校、基层组织、政府和社会力量相互配合的留守儿童关爱服务网络，加强对“三留守”者的生产扶持、生活救助、心理疏导。

二、实施贫困残疾人脱贫系列工程。（一）康复救助脱贫工程。对建档立卡的农村贫困残疾人，力争实现0-6岁残疾儿童抢救性康复救助全覆盖，为受训残疾儿童每人每年发放12000-17200元的康复训练补助，为其家庭每年发放2500元的生活补贴。（二）教育培训脱贫工程。开展贫困残疾人网络就业培训和实用技术培训，提供免费培训。（三）就业创业脱贫工程。全面实施“百千万残疾人就业创业扶贫工程”，对自主创业的贫困残疾人每人给予不低于5000元的一次性创业补助。我县每年扶持2个扶贫基地，每个基地5万元。

（四）社保兜底脱贫工程。落实包括农村贫困残疾人在内的重度残疾人提前五年享受养老保险政策，2016年年内实现全覆盖。（五）实施贫困残疾人无障碍脱贫工程。2016年年内实现对所有农村符合条件的贫困残疾人有针对性地实施辅助器具适配全覆盖。拟用两年时间实现对农村贫困残疾人家庭实施无障碍改造全覆盖。（六）实施贫困残疾人托养救助脱贫工程。建成1处示范性残疾人托养服务机构，建立健全以县托养服务机构为骨干、镇（街道）和村、社区日间照料服务为主体、居家安养服务为基础的残疾人托养服务体系。

第四节 加快农村危房改造

一、实施精准改造。我县“十三五”期间的存量危房改造计划全部列入2016年实施，2017年到2018年底，对全县符合改造条件并有改造意愿的建档立卡贫困户、其他一般贫困户新增危房改造任务实施动态跟踪，及时列入改造计划，确保全部完成。

二、加大支持力度。积极争取各级资金，适当提高补助标准，对建档立卡贫困户危房改造实施托底补助。对一般贫困户，探索完善以贫困户自筹为主、政府补助引导、信贷支持和社会帮扶的农村危房改造筹资模式。

三、严格质量标准。严格执行国家农村危房改造的建设标准和抗震技术要求，严把贫困户建房质量，严控建房标准，降低建房负担。不断加强农村危房改造的督导督查，强化工作指导，开展年度绩效评价，有效保障贫困人口的住房安全。

第九章 社会帮扶

第一节 扎实推进驻村帮扶

一、实现驻村帮扶全覆盖。加大驻村帮扶工作力度，精准选配第一书记，确保省定扶贫工作重点村都有第一书记驻村帮包，都有3-5人的驻村工作队，每个贫困户都有帮扶责任人，脱贫任务不完成，帮包单位不脱钩、干部不撤回。确保驻村工作队成为“精准滴灌”的“管道”，坚持“规划到

村、帮扶到户”，共同努力实现增收和脱贫目标。

二、精准落实帮扶措施。突出抓好基础设施建设、脱贫产业培育、社会事业发展等工作。指导所帮扶的贫困村用足用好各项扶贫政策，科学安排专项资金精准使用。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。做好社会帮扶的争取和对接工作。

三、加强驻村帮扶管理服务。选派一名副县级干部到区县挂职党政班子成员，专门负责市县第一书记管理服务。第一书记由区县党委和派出单位共同管理。第一书记与派出单位工作脱钩。市里加大抽查力度，县每季度对第一书记工作进行督查，并在一定范围内通报。注重挖掘推广宣传第一书记工作先进典型。

第二节 扶贫协作帮扶

一、做好协作帮扶工作。广泛动员全县各方面力量，积极开展多种形式的对口帮扶工作。完善帮扶工作机制，进一步探索扩大就业、产业合作、智力支持、交往交流的新模式。研究制定工作规划和年度实施计划。

二、积极开展区域扶贫协作。充分借鉴国家、省开展东西扶贫协作的成功经验，在市大力支持下，以政府援助、企业合作、社会帮扶、人才交流为主要内容的区域对口协作帮扶。支持重点镇（办）在人才交流、劳动力转移、基础设施建设等方面进行合作。

三、倡导富裕村带动帮助贫困村发展。充分发挥富裕村的示范辐射作用，鼓励富裕村与贫困村合作联营，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。

第三节 开展企业结对帮扶

实现村企结对帮扶全覆盖，省定扶贫工作重点村村村有企业结对帮扶。强化企业帮扶责任。整合企业产业、资源和人才优势，组织企业通过资金支持、捐赠扶贫、产业对接、就业帮扶等措施，积极参与全县脱贫攻坚。加大企业公益捐赠力度。县属企业每年拿出利润的3%用于扶贫脱贫，大力动员辖区内“四上”企业积极承担包村帮扶等扶贫开发任务，引导企业参与扶贫。组织实施“民企帮村精准扶贫”行动，动员全县工商联会员帮扶贫困村加快脱贫进程。鼓励民营企业因企制宜、因村施策，采取产业扶贫、就业扶贫、捐赠扶贫等多种途径，帮助贫困群众早日脱贫致富。

第四节 其他社会力量帮扶

一、县武装部、预备役工兵团和武警帮扶。武装系统积极发动民兵预备役人员参与脱贫攻坚工作，每个单位结对挂包一个贫困村，在精准扶贫、精准脱贫上出实招见实效。积极参加省军区“双千精准扶贫”和淄博军分区的各项活动。

二、动员社会组织、各界人士参与脱贫攻坚。动员各民主党派、工商联、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”、“牵手关爱行动”、“青春扶

贫志愿者在行动”、“暖冬行动”等活动，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，建立扶贫志愿者组织。招募不少于 名扶贫志愿者参加助教支医、文化下乡、科技推广、创业引领、资源开发等扶贫活动。实施“三支一扶”计划，开展大学生“三下乡”社会实践活动，每年暑期组织大学生组成各类社会实践团队，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。

三、广泛动员社会捐助。深入开展“10·17”扶贫日活动。广泛动员社会捐助，引导社会各界爱心人士直接帮扶建档立卡省定扶贫工作重点村贫困户。“沂源县暖阳春雨基金”资金，全部用于贫困村、贫困户。

第十章 改革试验区建设

一、构建新型产权结构，完善资产收益扶贫长效机制。引导鼓励贫困户流转土地经营权获得财产性收入，支持贫困户以土地经营权入股发展土地股份合作社。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。引导有经营性资产和“四荒地”等闲置资源的省定扶贫工作重点村，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。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，可折股量化给贫困户和村集体，优

先保障丧失劳动能力的贫困户。健全完善资产收益扶贫项目管理机制，提高财政扶贫资金的使用效率和安全性，保障贫困户参与权、监督权和决策权。指导资产收益扶贫项目建立公平合理的收益分配制度和收益保障机制，确保贫困农民资源有收益、劳动有报酬。构建长效脱贫机制，实现贫困户稳定增收。强化监督管理，建立健全资产监管和收益分配机制，确保资产收益及时回馈持股贫困户。

二、构建新型农业生产经营体制，夯实产业扶贫基础。把新型经营主体列为支农项目申报和实施主体，通过财政贴息、产业基金、融资增信等形式，引导财政资金和金融资本、社会资本投向新型农业经营主体。积极探索农业产业化龙头企业与贫困农户的利益联结机制，构建以互利共赢为目标，以村企互动、村社(合作社)联建为平台的社会扶贫新模式。

三、建立产业支撑的新型城乡一体化机制，提高对贫困人口的服务水平。加强教育、就业、社保、医疗卫生等基本公共服务，帮助贫困群众提高身体素质、文化素质、就业能力，阻止贫困现象代际传递。以破除城乡二元结构为突破口，推进城乡规划、产业布局、基础设施、公共服务、社会管理和扶贫工作一体化。探索建立城乡统一的土地、房屋产权登记制度，逐步建立城乡统一的土地交易市场。探索实施并扎实推进农户承包土地经营权、林权、“四荒”使用权、农村集体经营性资产、农业生产设施设备、小型水利设施使用权等农村产权交易，推进农村产权流转交易公开、公正、规范运行。

四、探索建立后扶贫时代贫困人口帮扶机制。以张店、临淄、高新区等经济相对发达、绝对贫困人口较少的区县

为试点，支持鼓励区县政府采取政策引导、财政支持、体制保障等措施，通过政府购买服务、志愿者服务、社会帮扶相对贫困人口的机制建设、赡养扶贫等项目实施，构建系统完善的脱贫后综合保障体系，提升贫困人口生活质量和幸福指数。

第十一章 能力建设

第一节 改善农村贫困地区生产生活条件

一、加快改善农村贫困地区交通出行条件。“十三五”期间，村庄主要街道与临近公路实现顺利连接通达，重点解决村级断头路问题，每个行政村建设 1-2 条主要街道，努力实现村内户户通。

二、加快扶贫电网改造升级。2017 年底，全面解决省定扶贫工作重点村超供电半径的问题；改造影响安全的低压线路等老旧设备；淘汰高耗能配电变压器，提高省定扶贫工作重点村安全用电水平及供电质量，2017 年底全部改造升级完毕，实现全县动力电“村村通”，贫困户生活用电、农业生产电力保障达到 100%。创造条件支持光伏扶贫项目建设。

三、加快推进农村饮水安全巩固提升。重点在南部山区和北部黄河滩区实施农村饮水安全巩固提升工程，带动全市农村饮水安全水平稳步提升。

四、加快农田水利设施建设。大力实施农田水利工程，建设高标准农田，提高农业综合生产能力。全面启动耕地质

量提升计划，积极构建科学合理的耕地质量提升长效机制，实现耕地生产能力持续增强。

五、加快农村贫困人口集中区域农村信息化建设。实施信息惠民工程、教育信息化普及工程和信息服务示范工程。2016年，自然村全部实现通宽带，省扶贫工作重点村中小学校实现“宽带网络校校通”、“优质资源班班通”、“网络学习空间人人通”，每个省扶贫工作重点村至少确定1名信息员。

第二节 提升农村贫困人口集中区域整体发展能力

一、大力推进沂源革命老区脱贫攻坚。落实国家、省、市支持革命老区的重点扶持政策，对沂源县贫困区域给予重点支持。扩大转移支付规模，重点支持沂源县公益事业发展。落实好沂蒙革命老区参照执行国家中部地区政策，适当降低中央投资项目的地方投资比例。

二、推动脱贫攻坚与新型城镇化相融合。打造一批商贸特色小镇、旅游名镇和宜居小镇，构建富有地方特色的城镇发展体系。加快户籍制度改革，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口进城落户。深入推进生态文明乡村建设和乡风文明行动，改善农村贫困人口的人居环境。着力提升城乡公共服务均等化水平，逐步实现城乡基本公共服务制度并轨、标准统一。

三、推进农村贫困人口集中区域合作与对外开发。打造区域合作和产业承接发展平台。加强协作扶贫，引导发达地区劳动密集型等产业优先向农村贫困人口集中区域转移。帮助农村贫困人口集中区域拓展对外发展空间，拓宽招商引资

渠道。鼓励农村贫困人口集中区域培育和发展会展平台，提高知名度和影响力。

第十二章 组织保障

第一节 加强组织领导

一、健全领导体制。坚持党的领导，夯实组织基础，严格执行脱贫攻坚党政一把手负责制。组建并及时调整扶贫开发领导小组，切实担负起扶贫工作的主体责任和领导责任。要建立健全工作体制，做到责任、权利、资金、任务“四到位”。迅速建立起“纵向到底、横向到边”的网络结构和责任体系，县、镇办、村、户之间层层签订目标责任书，逐级压实责任，一级抓一级，层层抓落实。

二、加强队伍建设。各级党委政府要重视扶贫开发干部队伍队伍建设，不断改善工作条件，提供必需的经费保障，配强领导班子，配齐工作力量。对脱贫任务重的镇办，做好领导班子调整充实工作，保持党政领导班子相对稳定。重点选派一定数量的县处级、乡科级后备干部到脱贫任务重的镇办、村挂职任职。

三、强化基层组织建设。突出抓好村级党组织带头人，推行村党组织书记规范化管理，健全落实农村党组织书记选拔任用、履行职责、教育培训等制度。开展好农村党员“两学一做”学习教育，充分发挥党组织在脱贫攻坚中的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用。深入开展软弱涣散农村基层党组织整顿，选好配强村党组织班子特别是村党组织书记。

四、推进第一书记促脱贫工作。完善第一书记抓党建促脱贫的政策措施，指导第一书记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等方面加强探索实践、帮扶引领。做好新一轮市派第一书记工作，统筹整合第一书记团队力量，加强精准指导和跟踪服务，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。统筹整合使用各行业、各级次、各渠道涉农资金。各行业部门要大力支持资金整合，指导提高县级管好用好扶贫资金和设计、执行扶贫项目的的能力。加强财政监督检查和审计、稽查等，充分发挥社会监督的作用，构建常态化、多元化资金项目监管格局。建立健全扶贫资金项目信息公开制度。

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”合力攻坚的扶贫开发格局。我县科学编制的“十三五”脱贫攻坚规划，纳入本级经济社会发展总体规划。各有关部门单位要在此基础上，按照职能分工，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扶贫模式。强化舆论宣传，加强典型引路，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”，充分发挥群众主体作用，有效保障农村贫困人口集中区域、贫困人口的发展权利。坚持因地制宜，因人制宜，树立“党建+”工作理念，强力推进基层党建与脱贫攻坚融合共进；推行“支部+合作社”、“支部+基地”发展模式，培育扶贫产业，引导党员群众组成脱贫致富共同体，形成规模产业。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，帮助引导农村贫困群众提振信心，激发增强其脱贫致富的积极性、主动性、创造性，提高其参与市场竞争的自觉意识和能力。建立健全贫困人口利益与需求表达机制，畅通沟通渠道，及时调整完善扶贫开发政策措施。完善村民自治制度，建立健全贫困人口参与脱贫攻坚的组织保障机制。

四、建立动态管理机制。完善扶贫对象建档立卡信息监管系统，及时全面地掌握扶贫开发动态。建立扶贫对象销号制度，完善省定扶贫工作重点村、贫困人口退出标准和程序。建立扶贫信息系统数据的部门对接共享机制，提高实施专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫的精准度。充分运用扶贫信息数据系统，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。加强统计队伍建设，完善统计监测手段，全面提升贫困监测能力。

五、建立预防返贫机制。构建脱贫致富、预防返贫、防止贫困反弹的长效机制，加强对贫困人口的跟踪调查和后续支持。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，不断拓宽致富增收渠道，实现可持续增收。健

全完善贫困人口保障体系，完善居民医疗保险、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。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。发挥政府投入在扶贫开发中的主体和主导作用，加大财政投入和统筹使用力度，确保脱贫攻坚期内每年增幅高于本级财政收入增长幅度 20% 以上。整合各类涉农资金支持脱贫攻坚，脱贫攻坚期内除据实结算的普惠性资金外，其他涉农资金 20% 以上用于扶贫脱贫。加大农村贫困地区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、统筹金融政策。用好人民银行支农再贷款。发挥多种货币政策工具正向激励作用，安排更多的政策性贷款支持扶贫工作。积极开发扶贫信贷产品，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。落实贷款贴息政策。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。创新发展扶贫保险产品，各级财政给予保费补贴。

三、统筹财税配套政策。对带动贫困人口实现稳定就业或从事稳定劳务或稳定增收的各类生产经营主体发放的贷款，财政年贴息 3%。对符合条件的自主创业贫困人口发放的创业扶贫担保贷款给予全额贴息；对吸纳贫困人口就业的符

合条件的各类生产经营主体发放的创业扶贫担保贷款，按同期同档次贷款基准利率的 50% 给予贴息。贫困家庭学生在校期间助学贷款利息全部由财政补贴。对贫困村互助资金向贫困人口发放的借款，按同期贷款基准利率对借款占用费进行补贴。按照国家政策规定，对符合条件的金融机构农户小额贷款及利息收入、保险公司为种植业、养殖业提供保险业务取得的保费收入，可在计算应纳税所得额时按 90% 计入收入总额。金融企业对涉农贷款和中小企业贷款进行风险分类后，按照关注类贷款计提 2%，次级类贷款计提 25%，可疑类贷款计提 50%，损失类贷款计提 100% 的比例计提的贷款损失准备金，可按规定在计算应纳税所得额时扣除。

四、统筹土地政策。支持农村贫困地区统筹安排耕地保护、基础设施建设、产业发展、生态建设和民生改善等各业用地规模、结构、布局和时序，重点保障交通、能源、水利等区域发展重点工程建设和扶贫开发项目用地。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。加大贫困地区增减挂钩政策支持力度。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。

第四节 强化考核督查

一、加强督导督查。建立年度脱贫攻坚逐级报告扶贫工作巡查督查制度，制定巡查督查工作实施办法。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及信息通报制度。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。

二、强化绩效考核。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，健全地方党委政府和行业部门扶贫工作考核办法。定期开展扶贫专项资金绩效评价。

三、严格奖惩问责。建立扶贫资金违规使用责任追究制度、扶贫项目质量终身追究制度，制定全市精准扶贫工作问责暂行办法。加大扶贫领域虚报冒领、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。建立县级扶贫荣誉制度，对在脱贫攻坚中做出杰出贡献的组织和个人进行表彰。