

湖北省扶贫攻坚领导小组文件

鄂扶组发〔2018〕13号

湖北省扶贫攻坚领导小组 关于打赢脱贫攻坚战三年行动的实施意见

各市、州、县扶贫攻坚领导小组，省扶贫攻坚领导小组各成员单位：

为深入贯彻《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》（中发〔2018〕16号）精神，推进脱贫攻坚责任落实、政策落实、工作落实，确保全省如期实现脱贫攻坚目标任务，决胜全面建成小康社会，特制定本实施意见。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大、十九届二中、三中全会精神和习近平总书记关于扶贫

工作的重要论述，坚持以人民为中心的发展思想，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，坚持省负总责、市州主导、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，锚定深度贫困地区和特殊贫困群体，聚焦“准、实”要求，突出问题导向，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，切实提高贫困人口获得感，确保到2020年全面建成小康社会“不漏一村不落一人”，为实施乡村振兴战略奠定坚实基础。

二、工作目标

总体目标：通过脱贫攻坚战三年行动（2018—2020年），到2020年，确保现行标准下贫困人口全部脱贫，消除绝对贫困；确保贫困村全部出列、贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困。实现贫困地区人均可支配收入增长幅度高于全国平均水平，实现贫困地区基本公共服务领域主要指标接近全国平均水平。

具体目标：加快推进贫困地区村组通硬化路建设，全面提升贫困村动力电用电安全，贫困村达到人居环境干净整洁的基本要求。全面解决贫困人口住房安全问题，全面解决贫困人口饮水安全问题，切实解决义务教育学生因贫失学辍学问题，基本养老保险、基本医疗保险、大病保险实现贫困人口全覆盖，最低生活保障实现应保尽保，阻断贫困代际传递，解决因病致贫返贫问题，实现特殊贫困群体稳定脱贫。集中连片特困地区和革命老区、民族地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。

时序目标：2018年，104.6万贫困人口脱贫、963个贫困村出列、17个贫困县摘帽；2019年，99.2万贫困人口脱贫、800个贫困村出列、17个贫困县摘帽；2020年，巩固提高脱贫攻坚成果，全面建成小康社会。

三、工作要求

——坚持严格执行现行扶贫标准。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。

——坚持精准扶贫精准脱贫基本方略。严格按照“六个精准”要求，靶向治疗，综合施策，精准发力，扎实推进“五个一批”工程，做到扶真贫、真扶贫，确保脱真贫、真脱贫、不返贫。

——坚持扶贫同扶志扶智相结合。培养贫困群众依靠自力更生实现脱贫致富的意识，提高贫困地区和贫困人口自我发展能力。

——坚持开发式扶贫和保障性扶贫相统筹。实现“造血”“输血”相互协同，发挥两种方式的综合脱贫效应。

——坚持调动全社会扶贫积极性。强化政府责任，引导市场、社会协同发力，构建专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫互为补充的大扶贫格局。

——坚持最严格的考核评估制度。把提高脱贫质量放在首

位，确保脱贫工作务实、脱贫过程扎实、脱贫结果真实，确保脱贫攻坚成果经得起历史和实践检验。

——坚持深化扶贫领域腐败和作风问题专项治理。着力解决形式主义、官僚主义和不担当不作为等作风问题，坚决查处扶贫领域腐败问题，切实维护群众切身利益。

四、重点任务

聚焦深度贫困，压实工作责任，坚持精准施策，紧扣“准、实”要求。大力实施产业扶贫、易地扶贫搬迁、生态扶贫、教育扶贫、健康扶贫、就业扶贫、农村危房改造、综合保障性扶贫、贫困残疾人脱贫、扶贫扶志扶智、贫困村提升工程，巩固完善大扶贫格局，统筹推进非贫困县脱贫攻坚工作，确保如期完成脱贫攻坚目标任务。

（一）聚焦深度贫困

1. 突出问题：公共服务、基础设施、支柱产业等瓶颈问题制约发展，残疾人、孤寡老人、长期患病者以及部分教育文化水平低、缺乏技能的特殊贫困群体脱贫难度大。

2. 工作目标：集中优势兵力攻坚，确保 9 个深度贫困县、507 个深度贫困村如期脱贫。

3. 工作措施：一是聚焦短板发力。本着“缺什么补什么”的原则，瞄准突出短板和薄弱环节，以到村到户重点工程为抓手，抓重点、补短板、强弱项。重点解决健康扶贫、饮水安全、住房安全、兜底保障、教育扶贫、就业扶贫、基础设施建设等工作中的问题。加大对贫困人口中残疾人、孤寡老人、长期患病者

以及部分教育文化水平低、缺乏技能的特殊贫困群体的扶持和救助力度。二是落实“三个新增”要求。按照政府帮扶力量更强、社会支持力量更强、领导力量更强、自强自立更强等“四个更强”的要求，落实全省深度贫困地区脱贫攻坚 22 条支持政策举措。三是强化组织领导。深度贫困县所在的市（州）要明确 1 名常委联系深度贫困县，每个帮扶深度贫困县的省直定点扶贫牵头单位要派得力的处级干部到县挂职，主抓精准扶贫工作。（省扶贫办牵头负责，省委组织部、省委宣传部、省委财经办（省委农办）、省残联、省发改委、省教育厅、省民政厅、省财政厅、省人社厅、省国土资源厅、省住建厅、省交通运输厅、省水利厅、省农业厅、省林业厅、省文化厅、省卫生计生委分别负责）

（二）聚焦产业扶贫

1. 突出问题：贫困群体缺少稳定增收渠道。

2. 工作目标：建立贫困群体稳定增收长效机制。

3. 工作措施：一是深入实施贫困地区特色产业提升工程。将贫困地区特色农业项目优先列入优势特色农业提质增效行动计划，通过产业奖补资金支持贫困户发展能直接受益的特色种植业和养殖业、劳动密集型产业和现代服务业，创新贫困地区农产品产销对接机制，促进贫困群体稳定增收脱贫。二是加快推进一二三产业融合发展，支持有条件的贫困县创办一二三产业融合发展扶贫产业园。三是充分发挥新型经营主体带动作用。通过金融扶持政策扶持扶贫龙头企业，帮助每个贫困村至少发展 1 个专业合作社。完善新型农业经营主体与贫困户联动发展的利益联结机

制，推广股份合作、订单帮扶、生产托管等有效做法，实现贫困户与现代农业发展有机衔接。四是建立贫困户产业发展指导员制度，明确到户帮扶干部和新型经营主体承担产业发展指导职责，帮助贫困户协调解决生产经营中的问题。五是积极发展产业扶贫新业态。开展“互联网+扶贫”行动，推广“电商+产业+双创+众筹”扶贫模式，加大电商扶贫力度。支持贫困地区开展旅游名镇、旅游名村、星级农家乐、旅游民宿、乡村旅游后备厢基地等创建活动，大力推行“景区带村、能人带户”“合作社+农户”“企业+农户”等旅游扶贫模式，加大旅游扶贫促脱贫力度。以贫困村村级光伏扶贫电站建设为重点，有序推进光伏扶贫。积极推动贫困地区农村资源变资产、资金变股份、农民变股东改革，鼓励贫困户以资金、土地、山林入股等方式参与产业发展增收。制定实施贫困地区集体经济薄弱村发展提升计划，通过盘活集体资源、入股或参股、量化资产收益等渠道增加集体经济收入。六是大力推进金融扶贫。按照扶贫小额信贷不能直接或变相用于户贷企用、不能用于非生产经营、不能变相提高贷款利率、不能变相要求抵押担保、不能随意改变产品名称等“五个不能”要求，探索户贷户用自我发展、户贷户用合伙发展、户贷社管合作发展“一自两合”模式，解决贷款逾期、户贷企用、非生产性支出等突出问题，依法合规精准发放扶贫小额信贷。灵活运用扶贫再贷款等政策。贫困县企业首次公开发行股票、在新三板挂牌、发行公司债券等按规定实行“绿色通道”政策。组织开展保险扶贫，积极推行“扶贫保”等保险产品。七是拓宽农产品营销渠道，加

快推进“快递下乡”工程，推广以购代捐的扶贫模式，完善贫困地区农村物流配送体系。组织开展贫困地区农产品定向直供直销学校、医院、机关食堂和交易市场活动；鼓励各地通过政府购买服务方式向贫困户提供便利高效的农业社会化服务。八是将产业扶贫纳入贫困县扶贫工作绩效考核和党政一把手离任审计，引导各地发展长期稳定的脱贫产业项目。（省扶贫办、省农业厅牵头负责，省发改委、省经信委、省水利厅、省林业厅、省商务厅、省旅游委、省国土资源厅、省审计厅、省能源局、省通信管理局、人行武汉分行、湖北银监局、湖北保监局、湖北证监局分别负责）

（三）聚焦易地扶贫搬迁

1. 突出问题：政策执行不够严格。

2. 工作目标：严格落实政策，确保2018年底完成32.31万户、89.08万人易地扶贫搬迁总任务。

3. 工作措施：一是严守“三条红线”。精准锁定搬迁对象，严守人均建房不超面积、不因建房举债、建新必拆旧的红线。二是强化合理安置。主要采取集中方式安置，稳妥推进分散安置并强化跟踪监管。在自然条件和发展环境异常恶劣地区，结合行政村规划布局调整，鼓励实施整村整组同步搬迁，解决好基础设施建设和公共服务配套问题，做到搬得出、稳得住、能脱贫。三是做好后续扶持。实行“挪穷窝”与“换穷业”并举、安居与乐业并重、搬迁与脱贫同步。按照以岗定搬、以业定迁原则，加强后续产业发展和转移就业工作，确保贫困搬迁家庭至少1个劳动力

实现就业。对目前不具备搬迁安置条件的贫困人口，先解决其“两不愁、三保障”问题，今后可结合实施乡村振兴战略压茬推进。四是加强安置区社区管理和服務，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，引导搬迁群众培养良好生活习惯，尽快融入新环境新社区。五是强化易地扶贫搬迁督促检查，确保高质量完成易地扶贫搬迁目标任务。（省发改委、省扶贫办牵头负责，省财政厅、省住建厅、省国土资源厅、国开行湖北分行、农发行湖北分行、省长江投分别负责）

（四）加强生态扶贫

1. 突出问题：生态改善与脱贫关联性不高。

2. 工作目标：促进贫困户发展生态产业增收。

3. 工作措施：一是推进生态保护扶贫行动。将全省天保工程区外的 2010.47 万亩天然林全部纳入保护范围。每年从建档立卡贫困户中选聘 2.5 万名生态护林员，按每人每年 4000 元标准发放管护补助费。建设生态扶贫专业合作社，吸纳贫困人口参与林业生态工程建设。二是加大对贫困地区天保工程建设和生态公益林保护投入力度。2018—2020 年通过筹措生态公益林补偿资金、天然林管护资金、生态护林员管护费，支持各地实施天保工程建设和生态公益林保护，带动和提高生态工程区内贫困户增收，切实保障贫困户切身利益。探索天然林、集体公益林托管，推广“合作社+管护+贫困户”模式，吸纳贫困人口参与管护增收。三是充分发挥林区生态优势，大力发展替代产业。新增林业

产业基地 40 万亩，培育省级重点林业龙头企业 40 家。提高贫困地区林地利用率和产出率，夯实贫困地区脱贫基础。四是推进贫困地区森林质量精准提升工程。加大贫困地区新一轮退耕还林还草支持力度，将新增退耕还林还草任务向贫困地区倾斜，在确保耕地保有量和基本农田保护任务前提下，将 25 度以上坡耕地、三峡库区和丹江口库区重要水源地 15 度以上陡坡梯田、严重石漠化耕地、严重污染耕地纳入新一轮退耕还林工程范围，对符合退耕政策的贫困村、贫困户实现全覆盖。五是结合建立国家公园体制，多渠道筹措资金，对严格保护区和生态保育区内的居民实施生态搬迁，带动贫困群众脱贫。六是深化贫困地区集体林权制度改革，鼓励贫困人口将林地经营权入股造林合作社，增加贫困人口资产性收入。七是完善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。鼓励纳入碳排放权交易市场的重点排放单位购买贫困地区林业碳汇。（省林业厅牵头负责，省发改委、省财政厅、省国土资源厅、省扶贫办分别负责）

（五）聚焦教育扶贫

1. 突出问题：学生资助政策措施尚需调整完善。

2. 工作目标：提高学生资助工作的精准性，保障贫困家庭学生不因贫失学。

3. 工作措施：一是完善学生资助政策。重点推动完善义务教育阶段寄宿生生活补助、中职教育国家助学金等资助政策，将建档立卡贫困家庭学生全部纳入资助范围。二是完善资助对象认定机制。加强学籍信息与建档立卡数据比对，健全以县为主的建

档立卡贫困家庭学生信息数据库，推进分类核实认定工作。三是调整资助资金分配方式。改变过去按在校学生基数为主要分配因素为按建档立卡贫困家庭学生基数为主要分配因素的分配方式，切实加大对深度贫困地区的倾斜支持力度。四是在贫困地区加大实施教育信息化建设力度，加强学校网络教学环境建设，共享优质教育资源。五是深入推进义务教育阶段教师校长交流轮岗和对口帮扶工作，公费师范生培养、中小学教师信息技术应用能力提升工程等重点支持贫困地区。六是完善乡村教师奖励基金和关爱基金管理办法，对长期扎根基层的优秀乡村教师和特困乡村教师给予奖励和关爱。（省教育厅牵头负责，省扶贫办参与）

（六）聚焦健康扶贫

1. 突出问题：因病致贫率高。

2. 工作目标：保障贫困人口基本医疗，切实解决因病致贫返贫问题。

3. 工作措施：一是实行“四位一体”工作机制。根据尽力而为、量力而行的原则，实行“基本医保+大病保险+医疗救助+补充医疗保险”工作机制，确保农村贫困人口住院医疗费用个人实际报销比例提高到90%左右，大病、特殊慢性病门诊医疗费用个人实际报销比例提高到80%左右，个人年度实际负担医疗费用控制在5000元以内。二是实行先诊疗后付费及各项医疗保障政策“一站式”信息交换和即时结算，确保农村贫困人口出院时一个窗口办理、“一票制”结算。三是在贫困地区加快推进县乡村三级卫生服务标准化建设，确保每个贫困县建好1—2所

县级公立医院（含中医院），加强贫困地区乡镇卫生院和村卫生室能力建设，实现贫困地区村卫生室全覆盖。加大基层医疗卫生机构人才培养力度，积极支持农村订单定向医学生免费培养项目，实施大别山区和武陵山区乡镇卫生院骨干人员特岗津贴补助和大学生招聘补助项目。贫困地区每个乡镇卫生院至少设立1个全科医生特岗。四是深入实施医院对口帮扶，加大三级医院与贫困县的县级医院结对帮扶力度，全面建成互联互通的远程医疗服务网络。开展“健康快车荆楚行”活动，提高贫困地区诊疗服务能力。五是加强对贫困地区慢性病、常见病的防治，开展地方病和重大传染病攻坚行动，实施预防、筛查、治疗、康复、管理全过程综合防治。妇女宫颈癌、乳腺癌检查和儿童营养改善、新生儿疾病筛查项目扩大到所有贫困县。六是规范家庭医生签约服务，落实签约服务政策，优先为妇幼、老人、残疾人等重点人群开展健康服务和慢性病综合防控，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。实施贫困地区健康促进三年行动计划。七是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。（省卫生计生委牵头负责，省民政厅、省财政厅、省人社厅、省妇联、省残联、省扶贫办、湖北保监局分别负责）

（七）实施就业扶贫

1. 突出问题：贫困人员就业能力不足。

2. 工作目标：确保有就业意愿和就业能力的零就业贫困户至少一人实现就业。

3. 工作措施：一是实施就业扶贫行动计划，推动就业意愿、就业技能与就业岗位精准对接，提高劳务组织化程度和就业脱贫覆盖面。拓宽就业渠道，主动契合重大工程、重点项目、龙头企业等“大户”用工需求，深化与广东、浙江、上海等省市劳务协作，积极发挥驻外劳务服务机构作用，开发合适就业岗位，促进贫困人员转移就业。二是实施技能脱贫专项行动，在人口集中和产业发展需要的贫困地区建立职业技能实习实训基地，按规定落实职业培训补贴政策，加强技能培训，开展“订单式”“定向式”等方式的职业技能培训，提高贫困人员就业能力。三是购买和开发公益服务，动员更多贫困群众参与小型基础设施、农村人居环境整治等项目建设，吸纳贫困家庭劳动力参与保洁、治安、护路、管水、扶残助残、养老护理等，增加劳务收入。大力推广“扶贫车间”，推进贫困县农民工创业园建设，帮助贫困人员就地就业。四是加大创业担保贷款、创业服务力度，推动创业带动就业。五是每个村培养3名左右致富带头人，发挥“扶一个、带一片”的辐射带动作用。（省人社厅牵头负责，省委组织部、省总工会、团省委、省妇联、省残联、省农业厅、省扶贫办分别负责）

（八）加快推进农村危房改造

1. 突出问题：部分农村贫困群众住房安全问题没有完全解决。

2. 工作目标：确保2019年底完成全省现有18.33万户4类重点对象危房改造总任务。

3. 工作措施：一是各地要结合实际制定简明易行的房屋危险性评定办法，严格规范对象认定程序，建立危房台账并实施精准管理，确保按期完成建档立卡贫困户等4类重点对象危房改造任务。二是加强危房改造质量安全管理，落实质量标准、结构设计、建筑工匠管理、质量检查、管理能力等基本管理要求。三是因地制宜推广农房加固改造，确保“建得起、住得下、不浪费、又安全”，防止贫困户因建房攀比增加经济负担；鼓励通过闲置农房置换或长期租赁等方式，兜底解决特殊贫困群体基本住房安全问题。四是落实各级补助资金，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，支付给农户的资金要及时足额直接拨付到农户“一卡通”账户。五是建立完善危房改造信息公示制度。（省住建厅牵头负责，省财政厅、省扶贫办分别负责）

（九）实施综合保障性扶贫

1. 突出问题：政策执行还不够到位。

2. 工作目标：实现建档立卡贫困人口应保尽保、应扶尽扶。

3. 工作措施：一是统筹各类保障措施，建立以社会保险、社会救助、社会福利制度为主体，以社会帮扶、社工助力、志愿服务为辅助的综合保障体系，对完全丧失劳动能力和部分丧失劳动能力且无法依靠产业扶持和就业帮助脱贫的贫困人口，实施政策性保障兜底。二是推进农村低保制度与扶贫开发政策有效对接。及时将符合条件的建档立卡贫困人口全部纳入低保范围。对有劳动能力或劳动意愿的低保对象，要通过产业扶贫等政策措施，帮助其通过自身劳动实现脱贫。对于收入水平已超过扶贫标

准但仍低于低保标准的，宣布脱贫后继续享受低保政策。三是实施重点救助。对纳入低保后生活仍然困难的老年人、未成年人、重度残疾人和重病患者，按照不低于当地低保标准的20%增发补助金。对符合条件的贫困人员由地方政府代缴全额最低标准城乡居民养老保险费。四是充分利用整合现有设施，为老年人、残疾人、精神障碍患者等特殊群体提供服务，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。加快建立留守儿童、留守老人关爱服务体系，落实家庭赡养、监护照料法定义务，探索建立信息台账和定期探访制度。五是加大临时救助力度，及时将符合条件的建档立卡贫困人口纳入救助范围。（省民政厅、省扶贫办牵头负责，省教育厅、省财政厅、省人社厅、省住建厅、省卫生计生委、省残联、省妇联分别负责）

（十）开展贫困残疾人脱贫行动

1. 突出问题：贫困残疾人脱贫形式单一。

2. 工作目标：贫困残疾人得到有效救助。

3. 工作措施：一是将符合条件的建档立卡贫困残疾人纳入农村低保和城乡医疗救助范围。大力实施残疾人就业创业扶贫、兜底保障扶贫、教育赋能扶贫、基层党组织助残扶贫、精准康复扶贫、文化宣传扶贫、阳光志愿助残扶贫、结对帮扶扶贫等八大行动，巩固提升残疾人脱贫攻坚成效。二是继续实施“十百千万”残疾人就业创业扶持计划。三是加强残疾人教育培训。实施第二期特殊教育提升计划，按现行各学段学生资助政策规定，做好贫困残疾人家庭子女资助工作。四是优化残疾人精准康复服

务。深入实施“福康工程”等残疾人精准康复服务项目，优先为贫困家庭有康复需求的残疾人提供基本康复服务和辅助器具适配服务。加强国家辅助器具华中区域中心、省级康复中心、残疾人康复医院建设。五是筑牢残疾人社会保障体系。落实残疾人两项补贴制度，有条件的地方逐步扩大政策覆盖面。在全省范围推广建设农村贫困残疾人自强互助服务社，对16周岁以上有长期照料护理需求的贫困重度残疾人，符合特困人员救助供养条件的纳入特困人员救助供养；不符合救助供养条件的，鼓励地方通过政府补贴、购买服务、设立公益岗位、集中托养等多种方式，为贫困重度残疾人提供集中照料或日间照料、邻里照护服务。加快推进贫困地区农村特困人员供养服务设施建设改造，鼓励有条件的地区在满足特困人员集中供养需求的基础上，逐步为低保、低收入家庭和农村建档立卡贫困家庭老年人、残疾人提供低偿或无偿的集中托养服务。六是推进无障碍环境建设。加快推进《湖北省无障碍环境建设服务管理办法》出台，大力推进贫困重度残疾人家庭无障碍改造工作。（省残联、省民政厅牵头负责，省财政厅、省人社厅、省卫计委、省扶贫办分别负责）

（十一）开展扶贫扶志扶智行动

1. 突出问题：等靠要思想依然严重。

2. 工作目标：充分激发贫困群众脱贫内生动力。

3. 工作措施：一是加强政策引导，转变扶贫方式，除低保兜底发放现金外，其他扶贫措施要与贫困群众参与挂钩，原则上不直接发钱发物。二是加强教育引导，运用“新时代湖北讲习

所”、农民夜校等载体，加强思想教育和技能培训，帮助贫困群众转变思想观念，提高脱贫能力。加大以工代赈实施力度，动员更多贫困群众投工投劳。推广以表现换积分、积分换物品的“爱心公益超市”等自助帮扶做法。三是加强典型引导，总结宣传脱贫典型，营造勤劳致富脱贫光荣良好氛围。四是发挥村规民约作用，大力开展移风易俗活动，推广“星级评比”等做法，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，引导贫困群众自我教育、自我管理、自我约束，培育健康文明生活方式。五是深入推进文化扶贫工作，提升贫困群众公共文化服务获得感。六是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列入失信人员名单。（省委宣传部、省扶贫办牵头负责，省发改委、省民政厅、省文化厅分别负责）

（十二）实施贫困村提升工程

1. 突出问题：基础设施、公共服务水平较低，村级集体经济薄弱。

2. 工作目标：贫困村道路、水利等基础设施建设深入推进，教育、卫生等基本公共服务水平进一步提高，人居环境实现干净整洁的基本要求。产业扶贫组织化程度不断提高，建立起对贫困人口脱贫带动作用明显的主导产业。村级治理体系得到完善，村集体经济得到壮大。良好家风、淳朴民风进一步弘扬，乡风文明建设取得明显成效。

3. 工作措施：一是大力实施“三乡工程”促脱贫。做到

“市民下乡、能人回乡、企业兴乡”与资产收益扶贫、培养农村致富带头人、“千企帮千村”精准对接，发展壮大村级集体经济，拓宽贫困户增收渠道，培育贫困村振兴新动能。二是加快贫困村基本产业发展。实施“一村一品”产业推进行动，加快建设电商扶贫带贫站点和示范网店，依托旅游、文化资源和生态优势，培育新产业新业态；充分利用财政奖补、金融支持等政策，加强贫困村农民合作社和龙头企业培育，支持贫困村以特色优势产业为依托组建农民合作社，提高产业发展组织化程度。三是加强贫困村基础设施建设。把基础设施建设重点放在贫困村，加快公路、饮水、电力、环保、物流、信息、广播电视等基础设施建设，推动城乡基础设施互联互通，带动产业融合发展。以贫困村为突破口，开展农村人居环境整治三年行动，实施“四个三”重大生态工程，推进村庄绿化、亮化、美化、净化工程，加大以“厕所革命”为重点“四改”力度。四是提升贫困村公共服务水平。全面改善贫困村义务教育薄弱学校基本办学条件，切实提升教师执教水平；加快推进贫困村卫生室标准化建设，提升基层医疗卫生人员服务能力；加强贫困村综合服务设施建设，建设完善集宣传文化、党员教育、科学普及、普法教育、体育健身等功能于一体的综合性文化服务中心并配备服务管理人员。五是提升贫困村治理水平。加强对村“两委”成员、驻村工作队和第一书记培训力度，发挥扶贫信息员的作用，提升基层治理能力；以村党组织建设带动农村自治组织、群团组织、合作经济组织、社会组织建设，构建自治、法治、德治相结合的贫困村治理体系，提升贫困

村治理水平。六是提升乡风文明水平。革除陈规陋习，激发内生动力。七是统筹衔接脱贫攻坚与乡村振兴。脱贫攻坚期内，贫困地区乡村振兴主要任务是脱贫攻坚。乡村振兴相关支持政策要优先向贫困地区倾斜，补齐基础设施和基本公共服务短板，以乡村振兴巩固脱贫成果。（省扶贫办牵头负责，省委组织部、省委财经办（省委农办）、省委统战部、省工商联、省发改委、省经信委、省民政厅、省财政厅、省人社厅、省环保厅、省住建厅、省交通运输厅、省水利厅、省文化厅、省卫生计生委、省新闻出版广电局、省通信管理局、省电力公司分别负责）

（十三）推动非贫困县脱贫攻坚

1. 突出问题：重视程度不够、政策落实不够、工作力度不够。

2. 工作目标：确保 2020 年以前完成全省非贫困县 788 个存量贫困村出列、65.94 万存量贫困人口脱贫任务。

3. 工作措施：一是加强统筹推进。坚持“抓两头带中间”的工作思路，按照非贫困县与贫困县脱贫标准一致、脱贫政策一致、工作力度一致、考核评估一致的“四个一致”原则，推进非贫困县的脱贫攻坚工作。二是落实支持政策。认真落实统筹推进非贫困县脱贫攻坚的财政投入、项目支持、产业扶贫、基础设施、公共服务、金融支持等政策。三是加强考核评估。将非贫困县纳入全省扶贫工作成效考核范围。（省扶贫办牵头负责，省委组织部、省委宣传部、省委财经办（省委农办）、省残联、省发改委、省教育厅、省民政厅、省财政厅、省人社厅、省国土资源

厅、省住建厅、省交通运输厅、省水利厅、省农业厅、省文化厅、省卫生计生委、省林业厅分别负责)

(十四) 构建大扶贫格局

1. 突出问题：全社会参与脱贫攻坚的潜能还需挖掘。

2. 工作目标：实现政府、市场、社会互动和行业扶贫、专项扶贫、社会扶贫联动的大扶贫格局。

3. 工作措施：一是积极推进中央单位定点扶贫和东西部扶贫协作。做好中央单位定点扶贫对接工作，推进杭州市对口帮扶恩施州工作，把人才支持、市场对接、劳务协作、资金支持等作为协作重点，深化东西部扶贫协作，强化“携手奔小康”行动，并向贫困村延伸。二是积极推进省直单位定点扶贫和省内区域协作扶贫。实行省领导联系贫困县工作制度下的省直单位协同推进制度和牵头责任制度，有效融合省直部门、科研院所、学校、三级医院、国有企业、劳务协作等帮扶资源，对 37 个贫困县开展集团式帮扶。完善省内区域协作扶贫机制，组织省内经济强市(县)对口帮扶 37 个贫困县。强化定点扶贫和区域协作扶贫的帮扶单位和地区主要负责同志责任，完善本部门本地区帮扶政策，出台具体帮扶措施，选派优秀中青年干部、后备干部到贫困县、贫困村挂职驻村帮扶，推动帮扶工作落实。加强军队脱贫攻坚参建工作协调，扎实做好军队帮扶工作。三是开展“千企帮千村”精准扶贫行动。引导和动员民营企业与贫困村开展签约结对帮扶，实现全省贫困村签约帮扶全覆盖。四是凝聚社会力量扶贫。广泛引导和动员全省社会组织、各类志愿服务团队、社会各界爱

心人士，积极参与脱贫攻坚。充分利用中国社会扶贫网搭建社会扶贫新平台，引导社会爱心组织、爱心人士扶持资源与贫困户多元需求有效对接。（省扶贫办、省委统战部、省直机关工委、省工商联牵头负责，省委组织部、省教育厅、省科技厅、省民政厅、省财政厅、省人社厅、省住建厅、省卫生计生委、省国资委分别负责）

五、组织保障

（一）强化脱贫攻坚责任。落实“省负总责、市州主导、县抓落实”的管理体制和党政一把手负总责的脱贫攻坚责任制。各级党委和政府要把打赢脱贫攻坚战作为重大政治任务，增强政治担当、责任担当和行动自觉，建立落实台账，压实脱贫责任，加大问责问效力度。攻坚期内贫困县党政正职严格保持稳定，把主要精力用在脱贫攻坚上。健全脱贫攻坚工作机制，省委和省政府每季度至少专题研究一次脱贫攻坚工作，市（州）党委和政府每两月至少专题研究一次脱贫攻坚工作，各县（市、区）党委和政府每月至少专题研究一次脱贫攻坚工作。实施五级书记遍访贫困对象行动，省委书记遍访贫困县，市（州）委书记遍访脱贫攻坚任务重的乡镇，县委书记遍访贫困村，乡镇党委书记和村党组织书记遍访贫困户。压实省直部门责任。省直各相关部门要按照党中央、国务院和省委、省政府关于脱贫攻坚的重大决策部署要求，制定完善配套政策举措，抓好组织实施工作。省扶贫攻坚领导小组要将脱贫目标任务分解落实到各地区、各部门，进一步细化实化分年度分措施分人脱贫计划。各市（州）、直管市党委、

省扶贫攻坚领导小组成员单位每年向省委报告本地区、本部门脱贫攻坚工作情况。脱贫攻坚期内，省扶贫攻坚领导小组成员单位以及部门扶贫干部、定点扶贫干部要按政策规定保持稳定，不能胜任的要及时调整。

（二）加大政策落实力度。完善财政扶贫资金投入体系，健全与脱贫攻坚任务相适应的投入保障机制。省、市州、非贫困县分别按当年地方财政收入增量的 15% 增列专项扶贫预算，各级财政当年清理回收可统筹使用的存量资金中 50% 以上用于精准扶贫。省级继续下放审批权限，建立负面清单管理机制，实行资金、项目、招投标、管理、责任“五到县”；建立县级脱贫攻坚项目库，健全公告公示制度；扩大县级统筹整合使用资金的权力，由县结合实际采取政策叠加、差异化扶持办法，分类制定资金补助标准。加大对深度贫困村的倾斜支持力度，同时统筹解决好非贫困村精准脱贫投入不足的问题。加强土地政策支持。脱贫攻坚期内，省里每年对集中连片特困地区、国家扶贫开发工作重点县专项安排一定数量新增建设用地计划，贫困地区建设用地增减挂钩节余指标和工矿废弃地复垦利用节余指标，允许在省域内调剂使用；建立土地整治和高标准农田建设等新增耕地指标跨省域调剂机制。实施人才和科技扶贫计划。深入实施贫困地区、民族地区、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育规模，落实科技创新项目，深化科技成果在贫困地区转化与推广应用。动员全社会科技力量投入脱贫攻坚主战场，选派科技特派员，组建产业扶贫技术专家组和产业扶贫技术团队，全面

实施农技推广特聘计划，开展科技精准帮扶行动。

（三）完善脱贫攻坚考核评估监督机制。进一步修订完善我省市州县党委和政府扶贫工作成效考核评估办法，采取省直部门平时掌握的工作情况和年度考核相结合、市州交叉考核和第三方评估相结合、定量评估与定性分析相结合的方法，实现对 97 个有扶贫任务的县（市、区）考核评估全覆盖。改进贫困县退出专项评估检查，由省里统一组织实施，中央结合脱贫攻坚督查巡查工作，对贫困县退出进行抽查。做好 2020 年到 2021 年初国务院统一部署实施的脱贫攻坚普查工作。改进省市两级对县及县以下扶贫工作成效考核，原则上每年对县的考核不超过 2 次。加强对县委书记的工作考核，注重发挥考核的正向激励作用。未经省里批准，市级及以下不得开展第三方评估。改进约谈市州县领导方式，开展常态化约谈。完善监督机制，省脱贫攻坚领导小组每年组织脱贫攻坚督查巡查，纪检监察机关和审计、扶贫等部门按照职能开展监督工作。充分发挥人大、政协、民主党派监督作用。

（四）抓党建促脱贫攻坚。深入推进抓党建促脱贫攻坚，全面强化贫困地区农村基层党组织领导核心地位，切实提升贫困村党组织的组织力。深入开展打击“村霸”和扫黑除恶专项斗争，开展农村教堂、祠堂“两堂”问题专项清理，防止地方黑恶势力、封建宗族宗派、违法违规宗教活动侵蚀基层政权，干扰破坏村务。整县推进农村党支部标准化、规范化建设，大力整顿贫困村软弱涣散党组织，以县为单位组织摸排，逐村分析研判，坚决撤换不胜任、不合格、不尽职的村党组织书记。大力实施“红色

头雁”工程，坚持把政治标准放在首位，促进乡村本土人才回流，本村没有合适人员的，要从县乡党政机关、企事业单位优秀年轻干部、科级后备干部中下派，也可从退休人员中回请。实施“一村多名大学生计划”，确保每个贫困村培养储备1至2名后备干部。推行村党组织书记备案管理机制，坚持县委主导、县乡联动，严把村党组织书记人选质量关。每年对村党组织书记队伍质量进行分析研判评估。实行村党组织书记人选县级联审机制，由乡镇党委书记和县（市、区）党委组织部分管基层党建工作的副部长签字确认。每年对村党组织书记集中轮训一次，办好政治课堂、业务课堂、产业课堂、实践课堂、群众课堂，着力提升贫困村党组织书记政治觉悟和带领群众脱贫攻坚的能力。全面落实村主职干部专职化管理，强化履职尽责考核。研究制定专门面向贫困地区招录县乡机关公务员、事业单位人员的有关政策，加大从优秀村干部、大学生村官中招录乡镇公务员和事业单位人员的力度，并适当降低门槛。加大在贫困村青年农民、外出务工青年中发展党员力度。支持党员创办领办脱贫致富项目，完善贫困村党员结对帮扶机制。派强用好第一书记和驻村工作队，从县以上党政机关选派过硬的优秀干部参加驻村帮扶。加强考核和工作指导，对不适应的及时召回调整。派出单位要严格落实项目、资金、责任捆绑要求，加大保障支持力度。开展农村集体“三资”清理，盘活存量，做大增量。统筹用好涉农支持政策，探索建立扶持集体经济发展引导资金，用好党费专项扶持资金，为村集体增加资源资产，力争到2020年底村村都有稳定的集体经济收入。

强化贫困地区农村基层党建工作责任落实，将抓党建促脱贫攻坚情况作为市县乡党委书记抓基层党建工作述职评议考核的重点内容。对贫困村党组织建设重视不够、措施不力的地方，要严肃问责追责。

（五）切实抓好干部培训。实施全省脱贫攻坚全面培训，落实分级培训责任，将习近平总书记关于扶贫工作的重要论述作为各级干部培训的必修课，确保全省各县（市、区）各乡镇主要负责同志和扶贫系统干部轮训一遍。对县级以上领导干部，重点是通过培训引导树立正确的政绩观，掌握精准脱贫方法论，培养研究攻坚问题、解决攻坚难题能力。对基层干部，重点是通过采取案例教学、现场教学等实战培训方法，提高实战能力，增强精准扶贫工作本领。加大对贫困村党员干部培训力度，着重提高落实党的扶贫政策、团结带领贫困群众脱贫致富本领。加强公务员培训，及时开展扶贫开发理论政策、业务知识和实务技能培训，提升抓改革、促脱贫、助发展的能力。加强对扶贫挂职干部跟踪管理和具体指导，落实保障支持措施；加强对脱贫一线干部的关爱激励，注重在脱贫攻坚一线考察识别干部，对如期完成任务且表现突出的贫困县党政正职应予以重用，对在脱贫攻坚中工作出色、表现优秀的扶贫干部、基层干部注重提拔使用。

（六）健全工作运行机制。建立会商机制，坚持问题导向，根据精准脱贫工作推进情况，开展不定期、分层次、分类别、分部门的专项会商，统筹解决各类问题。完善约谈机制，依据年度市州和贫困县党委政府扶贫工作成效考核评估结果，对市州和贫

困县党政主要负责人开展集中约谈。对在巡视、督查、考核中发现问题多的地方和部门，及时约谈相关负责人。健全问题督查通报机制，攻坚期内实现全省有扶贫任务的乡镇暗访全覆盖；对暗访发现的问题，通报给各级党委、政府主要负责同志，抄送纪检监察机关和组织部门，督促问题整改落实。

（七）夯实精准扶贫精准脱贫基础性工作。进一步加强建档立卡工作，完善动态管理机制，做到“脱贫即出、返贫即入”。剔除不符合条件的人口，及时纳入符合条件但遗漏在外的贫困人口和返贫人口，做到“卡外无真贫、卡内无硬伤”。抓紧完善扶贫开发大数据平台，实现户籍、教育、健康、就业、社会保险、住房、银行、农村低保、残疾人、安全饮水等信息与贫困人口建档立卡信息有效对接。完善贫困人口统计监测体系，为脱贫攻坚提供科学依据。加强贫困人口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。强化扶贫开发大数据平台共享使用，为脱贫攻坚决策和工作指导等提供可靠手段和支撑。建立脱贫成效巩固提升监测机制，对脱贫户实施跟踪和动态监测。按照国家信息安全标准构建扶贫开发信息安全防护体系，确保系统和数据安全。开展建档立卡专项评估检查。

（八）切实防范脱贫攻坚风险。防范产业扶贫市场风险，各市州县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工作方案。防范扶贫小额信贷还贷风险，纠正户贷企用、违规用款等问题。防范地方政府债务风险，防止地方政

府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，防止贫困户和其他农户因享受政策利益失衡引发新的矛盾，切实做好群众疏导工作。健全涉贫舆情分级管理和处置机制，加强对脱贫攻坚舆情监测，及时引导社会舆论，防止不良炒作一些意外重大事件干扰脱贫攻坚大局。

（九）深化扶贫领域腐败和作风问题专项治理工作。把作风建设贯穿脱贫攻坚全过程，坚决纠正脱贫攻坚中的形式主义、官僚主义、弄虚作假、急躁和厌战情绪以及消极腐败现象。严格落实脱贫攻坚作风建设“十不准”规定，不准违反政治纪律和政治规矩、不准脱离现行国家脱贫标准、不准在落实精准脱贫政策上搞变通、不准违反精准识别和脱贫退出的程序和规定、不准打着脱贫攻坚的旗号违规举办各类活动、不准搞“走读式”“挂名式”帮扶、不准在推进脱贫攻坚工作中搞“文山会海”、不准在检查考核调研中增加基层负担、不准增加填表报数频次、不准花钱为脱贫攻坚成效“贴标签”。深化扶贫领域腐败和作风问题专项治理工作，确保党中央的领导贯穿脱贫攻坚工作全过程和各方面；确保党中央政令通畅、维护党中央权威和集中统一领导；确保兑现党对人民群众的庄严承诺、巩固党执政的政治基础。运用“扶贫领域政策落实监察系统”，监督检查扶贫政策落实。严格扶贫资金审计，加强扶贫事务公开。依法依规坚决查处贯彻党中央和省委、省政府脱贫攻坚决策部署不坚决不到位、弄虚作假问题，主体责任、监督责任和职能部门监管职责不落实问题。把扶贫领

域腐败和作风问题作为巡视巡察工作重点。省委巡视机构组织开展扶贫领域专项巡视。对脱贫攻坚履行职责中出现的问题，在严格落实“三个区分开来”的前提下，在容错、纠错的同时，确属失职渎职的，依法依规处理。对扶贫领域出现贪污、截留、挤占、挪用扶贫资金的，绝不姑息。对发生违规违纪问题，实行主体责任和监督责任“双查”，并追责问责。

（十）营造良好舆论氛围。深入宣传习近平总书记关于扶贫工作的重要论述，宣传党中央关于精准扶贫精准脱贫的重大决策部署，宣传脱贫攻坚伟大成就，为打赢脱贫攻坚战注入强大精神动力。坚持正确舆论导向，搭建传统媒体与新媒体融合互动的宣传大平台。总结推广一批精准扶贫精准脱贫典型经验，讲好精准脱贫感人故事，传递脱贫攻坚正能量。组织开展“10·17”扶贫日活动，做好脱贫攻坚奖推选工作，凝聚全社会力量参与脱贫攻坚。



