

中共乳源瑶族自治县农村工作领导小组文件

乳农组〔2021〕4号



关于印发《关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的实施方案》的通知

各镇党委、人民政府，县有关单位：

《关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的实施方案》已经中共乳源瑶族自治县农村工作领导小组同意，现印发给你们，请结合实际认真抓好落实。

中共乳源瑶族自治县农村工作领导小组

2021年10月20日



关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的实施方案

根据《中共中央、国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》《中共广东省委、广东省人民政府关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的实施意见》精神，结合我县实际，现就我县巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实中央、省、市决策部署，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持以人民为中心的发展思想，弘扬脱贫攻坚精神，坚持共同富裕方向，将巩固拓展脱贫攻坚成果放在突出位置，建立农村低收入人口长效帮扶机制，健全乡村振兴领导体制和工作体系，加快推进脱贫地区乡村全面振兴，为全市巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作贡献乳源力量，奋力争当全国少数民族地区高质量发展排头兵。

（二）目标任务。按照党中央、国务院、省委、省政府和市委、市政府决策部署，以非凡之举、以改革之力，统筹做好巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴，守住脱贫攻坚胜利果实，确保不出现规模性返贫，确保工作机制和政策体系平稳过渡、有序衔接，为实现农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足奠定坚实基础。到 2025 年，脱贫攻坚成果巩固拓展，农村低收入人口分类帮扶机制逐步完善，乡村产业质量效益和竞争力明显提高，生态宜居美丽乡村建设取得重大进展，乡风文明水平显著提升，农村基层组织建设不断加强，全县农村农民收入增速高于

全省农民平均水平，村集体经济年收入超过15万元。到2035年，“千镇万村”振兴目标基本实现，农村低收入人口生活水平显著提高，全县人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

二、建立健全巩固脱贫攻坚成果长效机制

（一）稳定现行帮扶政策体系。将“十四五”时期作为我县巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的过渡期，落实“四个不摘”要求，保持现行帮扶政策、资金支持、帮扶力量总体稳定。稳定兜底救助类政策，落实好教育、医疗、住房、饮水等民生保障普惠性政策，并根据脱贫人口实际困难给予适度倾斜。巩固优化发展类政策，完善产业带动、消费帮扶、就业扶持、技能培训、小额信贷支持措施，做好与乡村产业振兴政策衔接。〔责任单位：县乡村振兴局、县委组织部、县教育局、县民政局、县财政局、县人社局、县住建管理局、县水务局、县工信局、县卫生健康局、县医保局、县金融局〕

（二）完善返贫监测帮扶机制。实行监测全覆盖，对全县所有农村户籍人口中的脱贫不稳定户、边缘易致贫户，以及因病因残因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难户，开展常态化监测预警，持续跟踪其收支变化、“两不愁三保障”及饮水安全等情况。开展动态监测管理，健全易返贫致贫人口快速发现和响应机制，建立农户在诚实守信的前提和约束下主动申请、行业部门数据比对和信息推送核查、基层干部调研、走访和排查以及巡视巡察、跟踪审计发现情况相结合的易返贫致贫人口发现和核查机制，每月收集防贫监测和帮扶工作开展情况，健全防止返贫大数据监测平台。分层分类及时落实帮扶政策，完善各地民政、人社、卫生健康、应急管理、残联等相关行业部门预警沟通机制，对监测对象因故出现返贫致贫风险的及时沟通预警，提前采取有针对性的帮扶措施防止返贫致贫，

对返贫的及时落实各项帮扶举措，实行动态清零。〔责任单位：县乡村振兴局、县纪委监委、县教育局、县民政局、县人社局、县住建管理局、县水务局、县卫生健康局、县应急管理局、县审计局、县医保局、县残联〕

（三）巩固“两不愁三保障”成果。健全控辍保学工作机制，实施新时代广东乡村青少年健康成长“两帮两促”行动，确保除身体原因不具备学习条件外脱贫家庭义务教育阶段适龄儿童少年不失学辍学，继续推广落实对脱贫家庭子女的教师“一对一”帮扶工作；有效防范因病因残返贫致贫风险，落实分类资助参保政策；建立农村脱贫人口住房安全动态监测机制，通过农村危房改造等多种方式保障低收入人口基本住房安全；强化脱贫人口饮水安全保障，多渠道筹措资金推进集中供水工程建设，推动实现全域自然村集中供水全覆盖及供水水质全部合格的目标。〔责任单位：县乡村振兴局、县教育局、县民政局、县财政局、县住建管理局、县水务局、县医保局、县残联〕

（四）健全扶贫资产管理机制。在继续做好经营性扶贫资产和公益性扶贫资产确权登记工作、完善扶贫资产管理台账和制度体系的基础上，建立健全风险评估机制，明确责任部门，强化责任落实，健全完善风险评估应对措施。加强和探索创新运营管护机制，按照资产产权权属落实运营管护责任，每年3月扶贫资产产权所有者负责对上年度收益进行清算并公示结果；进一步总结借鉴把县级统筹实施项目形成的经营性扶贫资产交由县富丽源乡村振兴公司，按照企业化、市场化统一运营管理的模式，不断深化“管资产、促产业、带农户”。完善扶贫资产收益分配制度，扶贫资产收益主要用于扶贫济困、发展公益事业、产业滚动投资和乡村振兴公益性项目等，优先用于扶持重点帮扶村和帮助困难群体，并拿出部分收益开展公益性岗位帮扶。其中，经营性资产

收益重点用于项目运营管护、巩固拓展脱贫攻坚成果、村级公益事业，健全到村、到项目、到人的收益分配机制，强化镇村和行业部门监督责任，依法维护农户财产权利，实现资源资产价值化。

〔责任单位：县乡村振兴局、县财政局、县富丽源乡村振兴有限公司，各镇〕

三、加强农村低收入人口帮扶

（一）做好精准识别管理。以现有社会保障体系为基础，对农村低保对象、农村特困人员、农村低收入家庭，以及因病因残因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难人口等农村低收入人口开展动态监测。充分利用县政务信息资源共享平台以及各部门现有数据系统，加强数据比对和信息共享，完善基层主动发现机制。建立健全农村低收入人口定期核查和动态调整机制。〔责任单位：县乡村振兴局、县民政局、县人社局、县医保局、县政务服务数据管理局、县残联〕

（二）拓展稳定增收渠道。高质量推动“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程，结合打造“丹霞保姆”“丹霞月嫂”以及“乳源一席菜”品牌，加快实施农村电商、“乡村工匠”“高素质农民培育”等工程，鼓励涉农高校、职教中心开展培训服务。健全帮扶项目与低收入群众参与挂钩机制，采取以工代赈、生产奖补、劳务补贴等方式，组织动员低收入群众参与帮扶项目实施。完善我县各类产业园吸纳劳动力就业管理机制，加强“村企”“校企”等招聘对接，积极开发就地就近就业岗位，继续办好扶贫车间，对就业特别困难的人员通过公益性岗位进行托底安置。推广“爱心公益超市”等自助式帮扶做法。完善与东莞市长安镇、茶山镇劳务信息对接机制，深化区域劳务合作。加强不良行为惩戒。〔责任单位：县人社局、县教育局、县工信局、县供销社〕

（三）分层分类实施社会救助。完善最低生活保障制度，科

学认定农村低保对象，提高政策精准性。调整优化针对原建档立卡贫困户的低保“单人保”政策，将低收入家庭中的重病、重残人员参照“单人户”纳入低保范围，将符合条件的低收入家庭纳入教育、住房、医疗、就业等专项救助范围。对脱贫人口中完全丧失劳动能力或部分丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的人口，按规定纳入农村低保或特困人员救助供养范围，并按困难类型及时给予专项救助、临时救助等。健全低保标准制定和特困人员供养标准动态调整机制，落实特困人员救助供养制度。对基本生活陷入暂时困难的群众加强临时救助，推进对社会救助家庭中生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人等提供必要的访视、照料服务。〔责任单位：县民政局、县教育局、县人社局、县住建管理局、县卫生健康局、县医保局、县乡村振兴局、县残联〕

（四）完善养老保障和儿童关爱服务。继续实施城乡居民基本养老保险政府代缴保费政策，按照最低缴费档次为参加城乡居民养老保险的低保对象、特困人员、返贫致贫人员、重度残疾人和精神智力残疾人等缴费困难群体代缴部分或全部保费。强化县镇两级公办养老机构对失能、半失能特困老年人的兜底保障。健全家庭经济困难学生资助体系，支持各地积极开展农村义务教育学生营养改善地方试点。加大对孤儿、事实无人抚养儿童、重病重残儿童等困境儿童、农村留守儿童及留守老人关爱保障力度。稳步提高困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准，实施残疾人家庭无障碍改造，做好就业帮扶、托养照护、康复服务。〔责任单位：县人社局、县教育局、县民政局、县医保局、县乡村振兴局、县妇联、县残联，各镇〕

（五）加强医疗保障工作。坚持统筹发挥基本医疗保险、大病保险、医疗救助、商业医疗保险四重保障制度综合梯次减负功

能。将农村特困人员、农村低保对象、农村低收入家庭救助对象等纳入城乡居民基本医疗救助范围，继续全额资助农村特困人员，定额资助低保对象、农村低收入家庭救助对象，对经基本医疗保险、大病保险和其他补充医疗保险支付后，个人及其家庭难以承担的符合规定的基本医疗自负费用，给予适当比例补助。完善大病专项救治政策和县域内先诊疗后付费政策，优化高血压等主要慢性病签约服务。均衡城乡医疗保障待遇，建立健全城乡居民基本医疗保险门诊统筹制度，逐步提高门诊保障水平，减轻医疗费用负担。深入开展爱国卫生运动，加大欠发达地区传染病、地方病、慢性病防控力度。〔责任单位：县医保局、县民政局、县人社局、县卫生健康局〕

四、全面推进乡村振兴

（一）实施驻镇帮镇扶村工作。把镇村作为乡村振兴支持重点，整合乡村振兴对口帮扶、党政机关企事业单位定点帮扶和社会力量等资源，实施“党政机关+企事业单位+科研力量”组团式帮扶，调整优化乡村振兴结对帮扶关系。深化扩权强镇改革，把乡镇建设成为服务农民的区域中心，实现县镇村功能衔接互补。探索实施“负面清单”管理制度推进乡村振兴改革试点。〔责任单位：县乡村振兴局、县委办公室、县政府办公室、县委组织部，各镇〕

（二）大力发展镇村经济。用产业化思维发展现代农业，坚持农业供给侧结构性改革，持续调整优化农业种植结构，提档升级五年脱贫攻坚以来形成的茶叶、食用菌、水果、瑶药等初具规模特色优势扶贫产业，结合各地资源禀赋，精准选出最适合本地发展的1-2个主导优势产业项目，全力推动项目上规模、上档次、上水平，注重向精深加工延伸农业产业链条，打造产业扶贫向产业振兴转型升级的全市样板。扶持培育镇村特色产业新型经

营主体，充分发挥龙头企业、专业合作社、产业基地的示范带动作用，完善收益分配机制。深入实施“米袋子”“菜篮子”“果盘子”“水缸子”“茶罐子”“花瓶子”系列培育工程，用市场化手段对本地特色农业进行优化整合，加强乡镇农产品冷链配送、加工物流中心建设，培育乡村产业发展综合服务体。促进优质扶贫农产品销售，完善消费扶贫专柜专馆专区服务功能，统筹各方资源购买和帮助销售农产品，确保脱贫地区农产品卖得出、卖得好、脱贫群众能收益。引导农村集体经济组织挖掘集体土地、房屋、设施等资源和资产潜力，依法通过股份、合作、租赁等形式，积极参与产业融合发展，鼓励有条件的集体经济组织大力发展具有鲜明特色的田园观光、乡村民宿、文化体验、科普研学等农旅新业态，做大乡村旅游经济。〔责任单位：县农业农村局、县文广旅体局、县乡村振兴局、县供销社，各镇〕

（三）加强基础设施建设。统筹县域城镇和村庄规划建设，加强农房管控和风貌提升，注重保护传统村落；严格规范农民建房行为，加强宅基地统一规划和优化调整；全面排查农村房屋安全隐患，综合整治削坡建房；提升农房建设质量，支持新建一批宜居型示范农房。实施村庄基础设施改善工程，完善乡村水、电、气、道路、通信、广播电视、物流等基础设施，健全运营管护长效机制。实施数字乡村战略，加快农村地区宽带网络覆盖和 5G 网络建设。实施农村人居环境整治提升五年行动，持续推进“千村示范、万村整治”和全域实施“五美”行动，逐级打造“干净整洁村”“美丽宜居村”“特色精品村”，因地制宜推进农村“厕所革命”，建立健全农村生活垃圾处理和污水治理长效机制，实施河湖水系综合整治。〔责任单位：县委农办、县工信局、县自然资源局、市生态环境局乳源分局、县住建管理局、县交通运输局、县水务局、县商务局、县文广旅体局、县林业局、县供电局、

中国邮政公司乳源县分公司〕

（四）提升公共服务能力。强化农村公共服务供给县镇村统筹，强化县城综合服务能力，加快教育、卫生、社会保障等方面建设，优化养老托育设施、文旅体育、社会福利和社区综合服务设施。加强乡镇公共服务功能，完善农村公共教育、就业创业、医疗卫生、社会保险等基本公共服务，推进以人为核心的新型城镇化，把乡镇建成服务农民的区域中心。健全乡镇综合便民服务平台和网上办事平台，打造镇级产业物流终端。提升村庄公共服务能力，加强党群服务中心和政务服务终端体系建设，健全“一村（社区）一法律顾问”制度，完善养老、托养、文体基础设施。发挥工青妇等群团组织承接参与乡村公共服务的作用，加大扶持和培育扎根乡村的社工机构和公益志愿社会组织。实施乡村文化培育工程，挖掘、保护、传承、发展乡村特色文化。〔责任单位：县委组织部、县委农办、县教育局、县民政局、县司法局、县财政局、县人社局、县工信局、县文广旅体局、县卫生健康局、县医保局、县政务服务数据管理局、县总工会、团县委、县妇联，各镇〕

（五）实施“万企兴万村”行动。鼓励企业通过村企结对、村企共建、连片包镇等形式，积极参与乡村特色产业开发、消费帮扶协作、基础设施建设、社会化服务提供、乡村风貌提升、文明乡风培育、农村人才培养、农村低收入人口帮扶、特困群体救助等。完善企业参与乡村振兴的财政、金融、税费等支持政策，支持符合条件的企业参与乡村建设服务项目。〔责任单位：县工商联、县财政局、县金融局、县乡村振兴局、县税务局〕

五、加大政策支持衔接力度

（一）做好财政投入和金融服务。稳定现有财政投入政策，根据乡村振兴需要和财力状况建立稳定增长的投入保障机制，管

好用好涉农资金。落实提高土地出让收入比例用于农业农村政策。健全金融支持帮扶产业发展、带动低收入人口增收的挂钩扶持政策，引导金融机构加大涉农信贷业务力度，支持开发性金融和政策性金融在业务范围内为乡村振兴提供中长期信贷服务。落实小额贷款税收优惠政策，符合条件的低收入家庭农场等新型农业经营主体可按规定享受现行小微企业相关贷款税收减免政策。落实无还本续贷、尽职免责等监管政策。〔责任单位：县财政局、县自然资源局、县农业农村局、县金融局、县乡村振兴局、县税务局〕

（二）做好土地支持政策衔接。坚持最严格耕地保护制度，坚决遏制耕地“非农化”，防止“非粮化”。新编县镇级国土空间规划应安排不少于10%的建设用地规模，优先保障巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴用地需要。继续实施农村建设用地拆旧复垦节余指标省内交易政策，通过村庄整治、土地整理等方式节余的农村集体建设用地指标，优先满足农村建设和产业发展用地需要。开展全域土地综合整治试点。〔责任单位：县自然资源局、县农业农村局〕

（三）做好人才智力支持政策衔接。发挥乡村振兴人才驿站作用，落实县域内人才统筹培育使用制度，实施“人才下乡、干部返乡、能人回乡”计划和高校毕业生志愿服务乡村振兴行动，支持大学生、退役军人、企业家等到农村干事创业，引导和支持各类人才通过投资兴业、行医办学、捐资捐物、志愿服务等方式服务乡村振兴事业。符合要求的公职人员可回乡任职，鼓励各地积极出台并落实志愿者扎根当地的政策措施，国有企事业单位专业技术和管理人才可按有关规定在脱贫地区兼职并取得合法报酬。〔责任单位：县人社局、县委组织部、县教育局、县工信局、县退役军人事务局〕

（四）做好科技支撑政策衔接。加强现代农业产业技术体系建设，面向农业全产业链配置科技资源。强化与广州中医药大学、韶关学院等院校科技支撑作用，巩固推广“院地合作”模式，深入实施农村科技特派员和特聘农技员制度，推动农村科技特派员与帮扶产业基地、帮扶项目建立紧密的利益联结机制，把帮扶成果作为学术评价、职称评定的重要依据。探索实施农业科技人员“县管镇用、下沉到村”新机制。鼓励和扶持高等学校、职业院校涉农专业毕业生到乡镇从事农技推广服务，优化农技推广队伍。**〔责任单位：县工信局、县教育局、县人社局、县农业农村局〕**

六、全面加强党的集中统一领导

（一）加强领导体制衔接。健全县负总责、部门联动、县镇村抓落实的工作机制，县镇村三级书记抓巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴，加快构建责任清晰、各负其责、执行有力的乡村振兴领导体制。强化各级党委农村工作（实施乡村振兴战略）领导小组统筹协调职责，建立统一高效的巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接议事协调工作机制。**〔责任单位：县乡村振兴局、县委办公室、县政府办公室、县委农办，各镇〕**

（二）加强工作体系衔接。脱贫攻坚任务完成后，及时做好巩固拓展脱贫攻坚成果同全面推进乡村振兴的有效衔接，在工作力量、组织保障、规划实施、项目建设、要素保障方面，做到一盘棋、一体化推进。扎实推进基层党组织“头雁”工程，持续推进村干部能力素质提升行动，选好用好管好乡村振兴带头人，坚持和完善继续向重点帮扶村选派驻村第一书记和工作队制度。加强基层干部队伍建设，健全激励干部投身一线担当作为的机制。**〔责任单位：县乡村振兴局、县委组织部、县委编办、县发改局〕**

（三）加强规划项目衔接。以实施乡村振兴规划为重点，统

筹脱贫地区各项具体专项规划的编制和实施,将实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重大举措纳入县“十四五”规划,将有关重大工程项目纳入“十四五”相关专项规划。优化完善帮扶政策,健全乡村振兴政策体系。加强乡村振兴项目库建设。
〔责任单位:县乡村振兴局、县发改局、县财政局,各镇〕

(四)加强考核监督衔接。把巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接成效纳入推进乡村振兴战略实绩考核范围,考核结果作为干部选拔任用、评优评先、问责追责的重要参考。健全日常督查与年度评估相结合的考核评价机制,科学设置考核指标,减轻基层负担。加强审计、媒体、民主监督,推动相关扶持政策措施落地见效。〔责任单位:县乡村振兴局、县纪委监委、县委办公室、人大常委会办公室、县政府办公室、县政协办公室、县委组织部、县审计局、县融媒体中心〕