

资府发〔2017〕14号

资阳市人民政府

关于印发资阳市“十三五”脱贫攻坚规划的通知

各县（区）人民政府，开发区管委会，临空经济区管委会筹备组，市级有关部门（单位）：

现将《资阳市“十三五”脱贫攻坚规划》印发你们，请认真贯彻执行。

资阳市人民政府

2017年3月17日

## 资阳市“十三五”脱贫攻坚规划

为深入贯彻落实中央、省委关于脱贫攻坚的一系列决策部署，依据《国务院关于印发“十三五”脱贫攻坚规划的通知》（国发〔2016〕64号）、《四川省人民政府关于印发四川省脱贫攻坚“十三五”规划的通知》（川府发〔2016〕66号）、《四川省农村扶贫开发纲要（2011—2020年）》、《四川省农村扶贫开发条例》、《中共四川省委关于集中力量打赢扶贫开发攻坚战确保同步全面建成小康社会的决定》（川府发〔2015〕10号）和《中共资阳市委关于贯彻落实〈中共四川省委关于集中力量打赢扶贫开发攻坚战确保同步全面建设小康社会的决定〉的实施意见》（资委发〔2015〕7号），引领和指导全市脱贫攻坚工作，切实做到精准扶贫、精准脱贫，确保贫困人口和贫困村到2020年与全国全省同步进入小康社会，特制定本规划。

### 第一章 规划基础与背景

#### 一、发展基础

我市地处四川盆地中部，幅员面积5747平方公里，其中耕地面积274.6万亩；

人口 354.5 万人，其中乡村人口 297.5 万人，是典型农业大市。“十二五”期间，面对异常严峻的复杂形势，全市上下坚决贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会和省委省政府一系列部署，全面落实“四个全面”战略布局，积极实施“三大发展战略”，专注发展稳定经济增长，行稳致远夯实发展基础，务实惠民保障改善民生，全市经济社会呈现总体平稳、稳中有进的发展态势。2011—2015 年，全市地区生产总值（gdp）年均增长 11.9%。特别是贫困村和贫困群众的基础设施和生产生活条件明显改善，社会事业和公共服务不断完善，最低生活保障制度全面建立，为促进全市经济发展、政治稳定、文化繁荣、社会和谐发挥了重要作用，作出了重大贡献。

## 二、主要成效

（一）深入实施农村扶贫解困，贫困人口大幅减少。扶贫开发成效显著，贫困人口规模大幅下降，全市贫困人口从 2011 年的 78.92 万人减少到 2015 年底的 13.927 万人，贫困发生率从 18.73 % 下降到 4.31%。

（二）脱贫攻坚高位推进，发展基础不断夯实。5 年共投入各类资金 7.63 亿元，其中财政扶贫资金 2.51 亿元，在全市 92 个乡镇、205 个村实施扶贫开发项目建设，共新建及整治山坪塘 1064 座，新建蓄水池 1271 口，新建和修复引水灌溉渠 170 千米、打井 1920 口，建设集中人饮工程 16 处，解决了 5.44 万人的饮水安全。建设村社道路 873 千米（其中水泥沥青路 764 千米），长期交通不便、行路难的问题得到了基本解决，调整产业结构 7.63 万亩，其中蔬菜面积 1.75 万亩、水果面积 5.32 万亩、药材面积 0.56 万亩。培养种植专业大户 667 户，引进业主建立合作社经济组

织 23 个，提高了贫困农民组织化程度，农户持续稳定增收的骨干项目基本形成。为贫困户新建住房 1343 户，5027 户农户进行了住房改造，新建农家书屋 176 个、农民健身场所 123 处、村级卫生室 186 个，在 205 个贫困村建沼气池 3209 口，改厨、改厕、改圈 2.41 万平方米，建垃圾和污水处理设施 278 处，创建人口计生“三结合”示范村 167 个。使 8.43 万户 28.09 万贫困人口得到了扶贫项目的扶持，改善了生产生活条件，贫困农户人均纯收入达到 5833 元，贫困村基础设施、公共服务明显改善，发展基础不断得到夯实，从根本上改变了贫困村的落后面貌。

（三）改革创新扶贫工作机制，完善扶贫工作体系。以县级政府为主体，扎实推进扶贫工作改革创新，合力实施“基础、产业、能力等五大扶贫工程”，确保完成扶贫开发目标任务，增强了扶贫开发针对性、实效性。建立健全了“精准扶贫”工作机制。按照县为单位、分级负责、精准识别、精准脱贫、动态管理的原则，对扶贫对象实行动态监测管理，做到户有卡、村有册、乡有簿、县有档、市有（信息）平台。实行农村低保制度和扶贫开发政策有效衔接，逐村逐户制定帮扶措施和脱贫目标，使扶贫项目资金到村到户，真正用到贫困群众身上。建立了财政专项扶贫资金管理使用机制。将市级扶贫资金纳入财政预算。下放了扶贫项目审批权限，落实责任、权力、资金、任务“四到县”。整合扶贫资金和各类涉农资金，集中解决贫困村贫困户突出问题。实行扶贫资金绩效评价机制，落实项目资金公告公示制度，接受群众和社会监督。

（四）开创社会扶贫新局面，形成扶贫工作大格局。建立了向贫困村派驻联系领导、帮扶单位、驻村工作组、第一书记、农技员“五个一”帮扶力量的帮扶机制，实现

了贫困村“五个一”帮扶力量全覆盖。以“五个一”帮扶力量工作统筹社会扶贫开发工作，利用国家“扶贫日”，广泛开展各类宣传活动，积极动员社会爱心机构和爱心人士与扶贫对象进行“一对一”帮扶。强化舆论宣传引导，努力营造全社会参与的大扶贫格局，为农村扶贫开发提供有力保障。

### 三、面临挑战

（一）贫困“面宽量大程度深”，区域性贫困与结构性贫困突出。截至 2015 年底，我市还有农村贫困人口 13.927 万人，贫困村 243 个，贫困人口居住偏远、零散，结构性、个体性贫困特征突出，贫困发生区域性与结构性特征明显。

（二）致贫返贫原因多重叠加，多维致贫与多元返贫并存。我市扶贫对象致贫原因主要有五类：因病致贫占 46.32%、缺资金致贫占 10.23%、缺技术致贫占 11.92%、缺劳动力致贫占 13.02%、因残致贫占 9.51%。致贫因素相互交织、多维叠加，增加了贫困人口致贫机率。重大疾病、重大灾害、缺少资金、缺少技术等是造成农村贫困的重要原因，物质贫困和能力贫困并存。已脱贫人口抗风险能力脆弱，稳定脱贫能力不足，存在因病、因灾返贫现象。

（三）发展制约因素多，特殊贫困与相对贫困交织。我市贫困地区主要分布在水库淹没区、干旱半干旱区、山区半山区和深丘区、基础设施落后边远乡村，远离交通主干道与市场中心等边缘区域，基础设施建设滞后，公共服务不足，脱贫和发展制约因素多。剩余贫困人口脱贫难度大，脱贫成本高。

（四）“精准发力”尚难到位，资源整合与机制创新乏力。扶持政策措施的精准性、有效性需要进一步增强。表现在扶持政策的分类施策力度还不够深入，存在“眉毛胡子一把抓”，扶持政策和措施单一现象；扶贫资金和社会力量的整合力度还不够充分，项目资金整合机制不健全，行业扶贫资金到位不足。一些地方“等靠要”思想不同程度存在，扶贫扶志任重道远。这些问题，都对实施精准扶贫、精准脱贫带来新的考验。

#### 四、重要机遇

（一）各级对扶贫工作空前重视，脱贫攻坚上升为全局性任务。十八大以来，新一届中央领导集体把扶贫开发工作上升到了道路和方向的高度，高规格召开中央扶贫工作会议进行部署。习近平总书记系列讲话精神，对脱贫攻坚提出了以及“4个切实”的要求（切实落实领导责任，切实做到精准扶贫，切实强化社会合力，切实加强基层组织），把脱贫攻坚作为重中之重来抓，作为全面建设小康社会的底线任务，明确要求“确保农村贫困人口到2020年如期脱贫”的脱贫任务，中央财政扶持资金和国家重大项目向西部尤其是贫困地区重点倾斜，社会保障和基本公共服务加快向贫困地区、贫困人口延伸覆盖，对民族地区、革命老区采取特殊支持政策等。省委将脱贫攻坚作为头等大事，出台了一系列政策组合拳，为打赢脱贫攻坚战提供了政策保障。我市出台了《中共资阳市委关于贯彻落实〈中共四川省委关于集中力量打赢扶贫开发攻坚战确保同步全面建设小康社会的决定〉的实施意见》（资委发〔2015〕7号）（以下简称《实施意见》），明确确定了到2020年打赢脱贫攻坚战的指导思想、目标任务、重大举措和保障措施，坚定了战胜贫困、向全面小康迈进的坚强意志和坚定决心，为

全市今后的脱贫攻坚工作指明了方向。

（二）体制机制不断创新，改革红利进一步释放。根据《四川省农村扶贫开发条例》、《中共中央办公厅、国务院办公厅关于印发创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见的通知》（中办发〔2013〕25号）、《四川省人民政府办公厅关于建立扶贫项目审批权下放到县实行责任、权力、资金、任务“四到县”制度的意见》（川办发〔2014〕74号）等规章制度，我市深入推进扶贫领域改革创新，建立完善高效的扶贫开发体制机制，进一步细化完善了全市贫困识别、资金管理、督查考核等制度办法，对贫困村、贫困户逐一建立帮扶台账，落实干部驻村帮扶，强化组织保障和法治保障，初步构建起精准扶贫、精准脱贫的工作体系。扶贫体制机制改革进入深水区，扶贫工作逐步步入良性发展态势，推进扶贫开发由“输血式”向“造血式”转变，贫困村自我发展的内生动力得到激发。

（三）贫困村自我发展能力不断增强，后发优势更加凸显。我市农村发展整体水平不断提高，特别是交通、水利、电力、通信等重大基础设施加快建设，区域扶贫开发客观上有了更为坚实的物质条件。特别是近年来贫困村人口综合素质稳步提升，各项制约性体制机制进一步理顺，区域资源优势、生态优势、环境潜能逐步转化为经济优势和发展动力，后发势头和劲头更足。

## 第二章 总体要求

### 一、指导思想

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会以及中央扶贫开发工作会议精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕“四个全面”战略布局和脱贫攻坚总体思路，牢固树立“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，坚持精准扶贫、精准脱贫基本方略，按照“六个精准”要求，实施“10个专项扶贫方案”，落实“四个一批”脱贫攻坚措施和“五个一”联系制度，不断创新体制机制，充分发挥政府、市场、社会协同作用，坚决打赢脱贫攻坚战，确保贫困人口和贫困村与全国全省同步进入小康社会。

### 二、基本原则

（一）坚持脱贫致富与全面小康相结合。“十八大”明确提出确保到2020年实现全面建成小康社会的宏伟目标，消除贫困，改善民生，共同富裕，是中国特色社会主义的本质要求和根本原则，是全面建成小康社会，完成我国社会主义现代化建设，实现伟大民族复兴的必然要求。市委《实施意见》提出，到2020年消除绝对贫困，所有贫困村贫困人口退出脱贫，贫困农民人均可支配收入比2010年翻一番以上，实现



基本公共服务均等化、社会保障全覆盖。制定脱贫攻坚规划、研究政策措施、聚合工作力量，都要紧紧围绕这个目标来安排。

（二）坚持加快发展与扶贫开发相结合。发展是解决一切问题的总钥匙，是脱贫奔康的根本途径。从整体上提高人民群众生活水平，让群众享受更多发展成果，解决大多数、平均数问题；综合施策、加大力度帮扶特殊困难群体，解决极少数问题，归根到底要靠发展。同时，扶贫开发蕴含着基础设施建设、产业发展等发展机遇，既有利于区域经济发展，也有利于统筹稳增长、调结构、惠民生。推进脱贫攻坚，要立足当前、着眼长远，顺应“四化同步”大趋势，既解决好最紧迫、最突出、最现实的民生问题，又始终保持专注发展定力，筑牢扶贫开发坚实基础。

（三）坚持精准扶贫与整村推进相结合。精准扶贫，强调到村到户到人，通过精确“滴灌”解决特殊困难群众的具体问题。整村推进，主要解决贫困村共性难题，从整体上改变贫困面貌，为脱贫和发展创造条件。两者点面结合、互为补充、相互促进，点上抓精准扶贫，面上抓整体推进，形成“双轮驱动”的协同效应。必须着力在“精准”上下更大功夫，把精准扶贫、精准脱贫的要求具体化，做到“六个精准”，深入实施“四个一批”行动攻坚计划，推动贫困群众限期脱贫、精准脱贫。同时，以“以幸福美丽新农村建设”为目标推进贫困村建设，解决制约贫困村发展的交通、水利等基础性问题。

（四）坚持夯实基础与提升能力相结合。扶贫开发既要摘“穷帽”，更要拔“穷根”。需要坚持“输血”与“造血”相结合。对没有劳动能力的，通过低保兜底一批解决贫困问题，对有劳动能力的，需要培育贫困人口自我发展能力。脱贫攻坚一方面要夯实基础，

优先解决路、水、电、通信等制约发展的瓶颈问题，不断改善贫困地区发展条件。另一方面要抓住“人”这个关键因素，搞好教育培训、公共服务等，提高贫困群众综合素质，增强贫困群众市场意识、创业能力和致富本领。

（五）坚持政府主导与社会参与相结合。要发挥政府在脱贫攻坚中的主导作用，市、县（区）对本行政区域内的农村扶贫开发工作负总责，把扶贫开发纳入当地经济社会发展总体规划，依法扶贫，实行扶贫开发规划目标责任制。各级党委、政府必须加强统筹谋划、宣传动员、组织实施，加大公共财政投入力度，加快发展社会事业，着力保障和改善民生，切实把脱贫攻坚责任担当起来。同时必须统筹专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫等多方面力量共同参与，形成政府、市场、社会互为支撑的大扶贫格局。

### 三、基本要求

（一）扶持对象精准。聚焦建档立卡的贫困村、贫困户，对扶贫对象实行精准化识别、针对性扶持、动态化管理，做到底数清、任务清、责任清。

（二）扶贫项目精准。结合实际编制扶贫项目规划，确定实施内容、投资规模、进度安排、受益对象、责任分解等内容，做到项目规划到户、脱贫效果到户。

（三）资金使用精准。以县（区）为主体，加大资金整合使用力度，把资金精准投放到村到户，增强针对性和实效性。

（四）扶贫措施精准。根据贫困村、贫困户脱贫需求，因人因地施策、因致贫原因施策、因贫困类型施策，产业发展扶持到村到户，生产生活条件改善到村到户，致富能力提升到村到户。

（五）驻村帮扶精准。围绕脱贫目标，创新扶贫机制，转变扶贫方式，突出精准发力，推进精准扶贫、精准扶贫到人、精准扶贫到户、精准扶贫到村、因村派人精准、按需选派各级干部组成驻村帮扶工作组，针对扶贫工作薄弱环节强化支持、落实举措，精准扶贫管理、精准脱贫。

（六）脱贫成效精准。完善脱贫攻坚工作考核评价体系，建立县、村、户减贫档案，分年度逐级验收脱贫成效，增强贫困群众的获得感。

#### 四、规划范围

本规划范围为全市建档立卡的 243 个贫困村、13.927 万贫困人口。规划时间为 2016 年至 2020 年，规划期 5 年。

### 第三章 目标任务

## 一、规划目标

### （一）总体目标

到 2020 年，全面消除绝对贫困，实现农村贫困人口达到“两不愁、三保障、三有”标准、全部脱贫，贫困村达到“一低五有”标准、全部退出；稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿，农村贫困人口义务教育、基本医疗、住房安全有保障，有安全饮用水、有生活用电、有广播电视；贫困农民人均可支配收入比 2010 年翻一番以上；实现基本公共服务均等化、社会保障全覆盖，村村有硬化路、有卫生室、有文化室、有宽带网，户户有安全饮用水、有生活用电、有广播电视，让困难群众住上好房子、过上好日子、养成好习惯、形成好风气。

### （二）具体目标

1. 全面完成贫困对象减贫目标。十三五期间，根据贫困对象退出机制实施意见，围绕 13.927 万农村贫困人口全部脱贫、243 个贫困村全部退出的目标完成脱贫攻坚任务。

——贫困人口退出计划：2016 年 5.08 万人，2017 年 4.7 万人，2018 年 4.1 万人，2019 年—2020 年巩固提升。

——贫困村退出计划：2016 年 82 个村，2017 年 80 个村，2018 年 81 个村，2019 年—2020 年巩固提升，力争建成“四好”村。

2. 集中力量解决突出贫困问题。一是加强基础设施建设，促进区域经济社会发展。到 2020 年，实现 100%的村通水泥（沥青）路；100%村通电，100%的村通广播，户户有电视，100%村有宽带网，解决所有贫困户饮用水安全问题。二是推进产业扶贫工程，大力发展优势产业和特色经济，促进群众增收。到 2020 年，实现贫困农民人均可支配收入达到 19000 元以上，年增长率为 9.8%。三是发展公共服务事业，健全社会保障体系。到 2020 年，九年义务教务巩固率达到 99.9%；贫困人口家庭子女就学得到保证，标准化村卫生室全覆盖，有合格村医的卫生室达到 100%，新农合参合率达到 100%，大病医疗保险参保率达到 100%以上，医疗救治救助政策全覆盖，使贫困人口病有所医，实现“大病有钱医，小病不出村”的基本目标，实现低保人口应保尽保。四是加大民生改善力度，切实解决群众困难。到 2020 年全部完成贫困农户易地扶贫搬迁和危旧房改造任务，保证居者有其屋。加大新能源设施和生态环境治理的项目投入，农业生产条件明显改善，贫困群众生产、生活条件显著好转，切实解决群众关注的困难问题。

## 二、规划任务

### （一）实施精准扶持脱贫举措

1. 扶持生产和就业发展一批。将有劳动能力的贫困人口纳入生产和就业扶持一批。以全市建档立卡的贫困村和贫困人口为实施范围，对 9.29 万有劳动能力的贫困人口进行重点扶持。重点发展种养殖业，实施实用技能培训，使贫困户家庭有一个掌

握实用技术的致富能手，实施职业技能培训，使贫困户家庭能够实现劳动力转移就业或者在本地就业，实现脱贫增收脱贫。

2. 移民搬迁安置一批。将生存环境恶劣、生态环境脆弱、不具备基本发展条件，以及居住过于分散、基础设施和公共服务设施配套难的地方的贫困人口，针对性纳入移民搬迁一批。以全市建档立卡的贫困村和贫困人口为实施范围，完成 3774 人贫困人口的易地扶贫搬迁任务。

3. 低保政策兜底一批。将丧失劳动能力、无法通过产业扶持和就业帮助实现脱贫的贫困人口纳入低保兜底一批。以全市建档立卡的贫困户和农村贫困人口为对象，对纳入农村最低生活保障制度的贫困人口和贫困残疾人进行重点倾斜。

4. 医疗救助扶持一批。认真落实医疗救治救助各项政策，深化“贫困人群医疗救助扶持行动”、“贫困人群公共卫生保障行动”、“贫困地区医疗能力提升行动”、“贫困地区卫生人才培植行动”和“贫困地区生育秩序整治行动”，确保 95%以上贫困患者在县域内就诊，确保贫困患者县域内住院医疗费用全额报销、慢性病门诊维持诊疗个人支付占比控制在 10%以内；实现“精准识别医疗扶持、全民预防保健、基本医疗保险、六项补充医保扶持、分级诊疗、控制医疗费用、家庭医生签约服务、基层就医社会公示”八个 100%；贫困村卫生室标准化建设 100%达标；推进乡村卫生计生人员一体化管理，贫困群众能就地享受优质医疗服务。

## （二）集中解决突出贫困问题

1. 优先改善住房条件。全面实施扶贫解困、产业提升、旧村改造、环境整治、  
文化传承五大行动，完善农村基础设施、公共服务体系和社会治理机制，开展以脏乱  
差治理、人畜分离、垃圾污水处理为重点的环境整治，加快改善农村人居环境，以新  
村建设带动农村全面发展、贫困群众脱贫致富。以 243 个贫困村为重点，统筹推进  
全市“插花”贫困户的危房改造和贫困村新村建设工作。到 2020 年，完成 243 个贫  
困村的新村建设，全面完成 1.79 万户建档立卡贫困户的危房改造，为农村全面小康  
奠定坚实基础。

2. 加强交通建设。加快推进通乡油路、通村硬化路、县乡道改善、村道完善工  
程建设，实现所有乡镇通油路，建制村、新村聚居点通硬化路，根本改变群众出行难、  
行路难、运输难状况。到 2020 年，连接全市 243 个贫困村的县乡道全部黑（硬）  
化，通村公路全部硬化。适时对部分行政村村道实施工加宽，基本形成“外通内联、  
通村畅乡”的交通网络。

（1）农村公路改善提升工程（全部为县乡道）。全面改善 243 个贫困村外部交  
通通行条件，完成农村公路改善提升工程 578 公里（雁江区 191 公里、安岳县 212  
公里、乐至县 175 公里），彻底打通制约 243 个贫困村经济发展的外部交通瓶颈。

（2）通村通畅工程。对全市 57 个（雁江区 32 个，安岳县 14 个，乐至县 11  
个）未通硬化路的建制村实施通村通畅工程建设攻坚，通村公路 98 公里（雁江区 52  
公里，安岳县 28 公里，乐至县 18 公里），实现 100%通硬化路目标。

(3) 村道窄路加宽工程。完成村道窄路加宽 3161 公里（雁江区 315 个 616 公里，安岳县 653 个 1558 公里，乐至县 498 个 987 公里）。

3. 加快建立供水保障体系。加快毗河供水工程、抗旱应急备用水源工程等建设，支持贫困村通过挖潜配套与新建水源相结合，开展大中型灌区续建配套与节水改造、小型农田水利、“五小水利”工程建设。全面完成农村饮水安全任务，启动实施饮水安全巩固提升工程，强化水源保护，发展适度规模集中供水，大力提高集中供水率、自来水普及率、供水保障率、水质合格率，构建精准到户的饮水安全保障体系。支持建立农民用水合作组织，加快小型水利工程确权登记颁证，充分调动用水合作组织和农户建设、管理、维护水利设施的积极性。新增和恢复蓄引提水能力 0.4 亿立方米，新增和恢复灌溉面积 5.42 万亩，发展节水灌溉面积 0.43 万亩，治理水土流失面积 161 平方公里。到 2020 年，实现贫困人口喝上干净水，农村集中供水率达到 90%，农村自来水普及率达到 85%。农业灌溉有效保障，县城和重要乡镇达到国家相应防洪标准，水土流失得到有效控制，水生态环境得到明显改善。

(1) 推进农村饮水通村入户工程。采取以大带小、以城带乡，以大并小、小小联合的方式，以新建、扩建、配套、改造、联网等措施，通过户建卡、村造册的办法，精准到户，实现持续可靠安全饮水，提高农村饮水安全保障程度和自来水普及率。

(2) 推进农田水利灌溉工程。加快推进大中小型灌区配套改造，深入实施小型农田水利和“五小水利”工程，加快简资干渠灌区等 4 个大中型灌区配套改造，精准实



施小型农田水利和“五小水利”工程，按照因地施策、精准配置、产水相融、整村推进的思路，大力实施“治水兴村”战略，优先做好贫困村“最后一公里”渠系建设，有序推进管道输水、喷灌、微灌等高效节水灌溉工程建设，着力构建旱山村、缺水村用水保障体系。

（3）推进大中型水利工程建设。争取投入资金 15 亿元，加快推进毗河供水一期工程、关刀桥 2 处在建大中型水利工程建设进度，争取早日建成受益。

（4）加快推进防洪抗旱减灾工程及水生态文明建设。争取投入资金 3.4 亿元，其中：防洪治理工程 2.8 亿元（雁江区投入资金 0.9 亿元，解决贫困人口 0.58 万人；乐至县投入资金 1.9 亿元，解决贫困人口 1 万人）；水保项目 1 亿元（雁江区投入资金 0.46 亿元，解决贫困人口 2 万人，贫困村 62 个；安岳县投入资金 0.02 亿元，解决贫困人口 0.05 万人，贫困村 2 个；乐至县投入资金 0.12 亿元，解决贫困人口 0.65 万人，贫困村 39 个）。实施小型病险水库除险加固、抗旱应急水源及小型水库建设、重要支流及中小河流治理、山洪灾害防治、水土流失治理和农村水电改造等工程，整治小型病险水库 10 座，治理山洪沟 8 条，新建堤防护岸 30 公里，综合治理河长 30 公里，新增和恢复蓄引提水能力 0.05 亿立方米，新增灌溉面积 5.23 万亩，综合治理水土流失面积 161 平方公里。加强抗旱应急备用水源工程体系建设，保障贫困居民早期基本生活生产用水需要。

#### 4. 大力推进产业扶贫

(1) 优化产业发展布局。根据全市现代农业发展布局，结合贫困村实际情况和致贫原因，帮助贫困村和贫困户量身定制产业规划，培育壮大贫困村特色优势产业，逐步形成一村一品、一户一业的发展格局。其中，雁江区主要发展优质粮油、蔬菜、水果、优质生猪、肉牛、林下种养、农产品初加工及精深加工、休闲农业、乡村旅游、生态旅游等产业；安岳县主要发展优质粮油、柠檬、优质生猪、林下种养、农产品初加工及精深加工、休闲农业、乡村旅游、生态旅游等产业；乐至县主要发展黑山羊、现代林业、优质生猪、蚕桑、葡萄、蔬菜、农产品初加工及精深加工、休闲农业、乡村旅游、生态旅游等产业。

(2) 强化产业扶贫技术支撑。坚持科学、适度、合理的原则，突出生态、绿色、安全、营养，以农村实用技术为重点，强化科技助农增收，积极发展农产品精深加工，加快贫困村农业现代化进程。在贫困村开展农业科技示范户建设，保护利用当地特色品种，大力推进“四新”（新品种、新技术、新模式、新机制）示范和“六良”（良种、良法、良制、良壤、良灌、良机）配套。加大培训力度，立足贫困村主导产业，以贫困户、村两委、新型农业经营主体等为重点，加大新品种、新技术、新农机的培训力度，培训和培育科技示范户及新型职业农民，让他们引导和带动贫困户脱贫致富。继续实施“万名农业科技人员进万村开展技术扶贫行动”，深入实施科技特派员创业行动，鼓励科技人员扎根贫困村，在贫困村创办领办企业、培训产业技术骨干、提供技术咨询等。

(3) 培训培育新型经营主体。围绕贫困村特色产业发展，大力培育新型经营主

体，充分发挥新型经营主体在资金、技术、质量品牌、市场营销等方面的优势，带动贫困户发展增收致富产业。大力扶持农民合作社，积极培育家庭农场和种养大户，发展农业社会化服务组织，加快构建新型农业经营体系。积极开展电商扶贫，建立健全农村市场流通体系，拓展农产品流通渠道。实施旅游富民计划，打造一批特色旅游村，培育一批乡村旅游龙头企业和民宿旅游达标户。实施新型经营主体联系帮扶贫困村制度，根据各村主导产业情况，选择发展较好的龙头企业、专合社、家庭农场、专业大户等新型经营主体，与贫困村建立“一对一”、“多对一”的联系制度，带动贫困村发展现代农业。创新产业发展带动模式，鼓励贫困村通过土地入股等方式与龙头企业、专业合作社开展合作，推广“合作社+产销协议”订单生产、“龙头企业+基地+贫困户”借羊还羊等模式，引导新型经营主体与贫困村尤其是贫困户建立合理的利益分配机制，让贫困群众在产业发展中获得更多收益。

（4）加快发展村级集体经济。以农村产权制度改革为基础，以盘活农村资产资源为重点，用好用活产业扶持周转金、村集体资产和土地流转政策，推广财政支农资金形成资产股权量化试点经验，探索组建集体资产管理公司、建立土地专业合作社或参股农民专业合作社等形式，建立适应市场经济体制的农村集体经济组织，发展多种形式的集体经济，构建新型经营主体与村集体、贫困户合作发展的利益联结机制。鼓励和引导能人回乡创业，培育农村职业经理人，吸引当地种养大户、返乡农民工等优秀人才到农村集体经济组织任职。全部贫困村都要组建村集体经济组织，确保实现村集体经济收入达到省定标准。

5. 推进电力和信息网络全覆盖。以满足农村小康家庭居民生活用电需求为总目标，全面加快电网改造升级，按照五年规划三年实施、两年收尾的思路推进，农网供电能力和电能质量显著提升，由“用上电”到“用好电、好用电”。全面消除农村现存“低电压”台区，消除危急安全运行的小方杆、手模杆。推进建设“安全用电村”，引领农村用电安全水平。进一步梳理、整治农网薄弱环节，全面推广“安全用电村”运维管理模式，资阳农村安全用电水平全省领先。规划总投资 34.31 亿元，220 千伏工程投资 2.962 亿元，占总投资的 8.63%；110 千伏工程投资 2.82 亿元，占总投资的 8.22%；35 千伏工程投资 1.8 亿元，占总投资的 5.25%；10 千伏及以下工程投资 26.732 亿元，占总投资的 77.9%。加快推进通信网络基础设施建设，实现通信公共服务均等化。到 2018 年，计划总投资 2519 万元，新建 4g 基站 41 个，实现贫困村互联网覆盖率达到 100%；计划总投资 2091 万元，满足贫困村全部具备 30mbps 及以上的家庭宽带接入能力，实现村村有宽带，形成较为健全的网络信息安全和应急通信保障体系。

6. 全面提升教育发展水平。到 2020 年，贫困村所在乡镇基本公共教育服务水平接近全市平均水平。基本普及学前三年教育；巩固和提升义务教育成果，乡乡有标准中心校；普及高中阶段教育，提高职业教育促进脱贫致富的能力，建设满足需要的高素质教师队伍。贫困人口素质全面提高，就业创业能力显著增强，农村富余劳动力就业规模持续扩大，就业局势持续稳定，就业质量进一步提高。教育对促进贫困群众脱贫致富和经济社会发展作用得到充分发挥。

学前教育。到 2017 年，学前三年毛入园率达 87.8%。到 2020 年，基本普及学前三年教育，学前三年毛入园率达 88%以上。

九年义务教育。到 2017 年，义务教育保持高位普及，小学和初中适龄人口入学率保持在 99%以上；到 2018 年，县（区）域内义务教育基本均衡发展，学校班额符合国家和省规定标准，开齐国家和省规定课程，“大班额”现象进一步缓解，学校之间办学条件和教育质量差距明显缩小，达到省政府规定。

高中阶段教育。到 2017 年，适龄青少年高中阶段毛入学率达 88.7%。到 2020 年，高中阶段毛入学率达 90%。

## 7. 实施医疗卫生精准扶贫

（1）目标保障任务。实现“零支付、三确保”保障目标，坚持“建立全程全域救治救助体系、实施八顺位梯次保障政策、完善普通门诊和特病门诊救助、构建系统化监管体系”工作思路，遵循合理责任分担、风险科学防控、多层次、可持续的梯次保障路径，加强统筹协调，突出医保、医疗、医药三医联动，统一政策、强化管理、提升服务、加强监督，进一步深化“贫困人群医疗救助扶持行动”、“贫困人群公共卫生保障行动”、“贫困地区医疗能力提升行动”、“贫困地区卫生人才培植行动”和“贫困地区生育秩序整治行动”，竭尽所能实现“八个 100%”和“一个目标、三个确保”重点任务。“八个 100%”，即：精准识别医疗扶持、全民预防保健、基本医疗保险、六项补充医保扶持、分级诊疗、控制医疗费用、家庭医生签约服务、基层就医社会公示。“一个

目标、三个确保”，即：确保 95%以上贫困患者在县域内就诊，确保贫困患者县域内住院医疗费用全额报销、慢性病门诊维持诊疗个人支付占比控制在 10%以内，贫困孕产妇住院分娩产生的医药费用先由农村孕产妇住院分娩专项资金补助项目予以报销，剩余的限额内合规医药费用再按规定的报销顺位进行报销，超出限额部分由卫生扶贫救助基金和重大疾病慈善救助基金 100%解决，确保实现贫困孕产妇住院分娩全免费，努力实现贫困患者重大疾病县外住院个人医疗费用“零支付”。

（2）动态确定保障对象。保障对象为全市因病致贫建档立卡贫困人口和没有纳入建档立卡的农村低保人口。全市医疗救治救助保障对象实行月动态管理，县级民政、扶贫等部门和残联要密切配合，加强农村低保和扶贫开发在对象认定上的衔接。完善农村低保家庭贫困状况评估指标体系，以家庭收入、财产作为主要指标，根据地方实际情况适当考虑家庭成员因残疾、患重病等增加的刚性支出因素，综合评估家庭贫困程度。进一步完善农村低保和建档立卡贫困家庭经济状况核查机制，明确核算范围和计算方法。对农村新的因病致贫和因病返贫人口，实行动态管理。因病致贫、因病返贫认定统一执行省卫生计生委牵头制定的《因病致贫、因病返贫认定参照标准》及分类救助政策。对符合农村低保条件的按规定程序纳入低保范围，对符合扶贫条件的按规定程序纳入建档立卡贫困人口范围，由县级民政、扶贫部门及时导入医保系统予以救助。

（3）建立全域覆盖救治救助体系。一是锁定贫困病员。对因贫致贫、因病返贫农村贫困对象实行全域覆盖救治救助。建档立卡贫困人口患重大疾病导致劳动力部分

或者全部丧失的可认定为因病致贫、因病返贫。因病导致年度门诊或住院医疗费用个人支出超过家庭年收入的40%，导致家庭实际生活水平低于当地低保边缘家庭（或贫困家庭）标准的可认定为因病致贫、因病返贫，通过按标准认定和精准识别锁定贫困病员。二是集中诊断病情。实现市、县医疗机构联动，定期组织中级职称以上临床医师和医疗专家团队，对因病致贫、因病返贫人员进行定期诊疗筛查，逐一诊断病情，建立《贫困人口健康档案》和病历档案，通过医疗扶贫救治救助信息平台实行动态管理。三是分类制定治疗措施。针对筛查出来的病情病种，分门别类制定重大疾病、常规疾病、慢性疾病等治疗措施，每人建立一套“个性化”治疗方案。对高血压、糖尿病等难以根治的慢性疾病，通过健康干预、药物治疗和定期随访等方式，帮助贫困患者稳定病情。对一次性能够根治的疾病，组织市县资深医疗专家团队到各乡镇逐个开展集中诊疗服务，一次性解除病患。四是定向落实医疗机构。组织市、县医疗卫生机构，乡镇卫生院和社区卫生服务中心、村卫生室医务人员和公立医疗机构对锁定保障对象实施定向挂钩治疗。落实村包人、乡包村、县包乡（镇）、市包县的“四包”责任机制，组建由村医、乡镇临床医生、公卫医生与县级指导医生、市级指导医生组成的“3+2”服务团队，对每一位贫困患者实行定向负责治疗。五是全域全程包干负责。实行定向挂钩治疗先行、医疗保障机制跟进的办法，设立保障对象持身份证或社会保障卡在挂钩医院“一单制”就诊通道，确保保障对象随时就医、及时治疗，有病能治疗、治疗有保障，形成挂钩医院包干治疗、医保机构保障到位的救治救助体系。

（4）实施八顺位梯次保障政策。一是实行公益主体承担，医疗机构减免医疗费用。发挥医疗机构公益性职能作用，扶贫对象到定点医疗机构就诊实行“先诊疗后结

算”制度，并一律按医疗总费用（不含药品费用）的 5%进行减免，减免后再进入各类报销救助程序。二是实行医保梯次保障，创新开展贫困人口特殊补充医疗保险。一是实行扶贫对象多层次医疗保险全覆盖。按照国家统一政策，资助贫困人口参加基本医疗保险和贫困人口特殊补充医疗保险，确保参保率 100%。使用财政资金为因病致贫的建档立卡贫困人口和没有纳入建档立卡的农村低保人口建立贫困人口特殊补充医疗保险，按每人每年 200 元的标准由医保经办机构统一向商业保险公司投保；市级财政通过增加预算，调整扶贫资金支出结构，分别承担贫困人口特殊补充医疗保险费的 40%（雁江区）和 20%（安岳县、乐至县），县级财政承担剩余比例的保费。二是调整完善贫困人口多层次医疗保险政策和办法。基本医疗保险起付金减半，报销比例提高 5%；按现行城镇职工基本医疗保险特殊疾病门诊管理办法规定报销特殊疾病门诊医疗费用；大病医疗保险起付金减半，报销比例提高 10%；补充医疗保险报销比例提高 10%；贫困人口特殊补充医疗保险全额报销经多层次医疗保险报销后剩余的政策范围内医疗费用，按 80%以上比例报销医疗保险目录外、临床必须的费用。三是实行医疗救助托底，确保应助必助。完善医疗救助制度，将贫困人口纳入重特大疾病医疗救助范围，对患重特大疾病需要长期门诊治疗，导致自负费用较高的，给予门诊救助。对于突发重大疾病暂时无法得到家庭支持、导致基本生活陷入困境的患者，加大临时救助和大病医疗救助力度，在定点医疗机构发生的费用，经医院减免和多层次医疗保险报销赔付后剩余的费用，在年度救助限额内给予救助。四是实行基金补充平衡，确保应救必救。充分发挥疾病应急救助基金、医疗爱心基金、卫生扶贫救助基金、重大疾病慈善救助基金对贫困人口医疗费用支付的补充减负平衡作用，贫困人口



经多层次报销和救助后，仍无力承担个人负担费用的，统一由疾病应急救助基金或爱心医疗基金实施持续救助，防止贫困群众因病发生灾难性支出，确保应救必救，绝不落下一人。保障对象住院治疗医药费用按医疗机构减免、基本医疗保险支付、大病医疗保险赔付、补充医疗保险赔付、基本医疗保险倾斜支付（中省建档立卡贫困人口基本医疗保险专项资金）、特殊补充医疗保险赔付、民政医疗救助、疾病应急救助基金和医疗爱心基金、卫生扶贫救助基金、重大疾病慈善救助基金救助“八顺位”进行报销。

（5）实行特殊疾病门诊救治救助。实行特殊疾病和单病种门诊治疗管理。保障对象特殊疾病门诊病种（类）参照《资阳市医疗保险暂行办法》第一、二档次病种（类）执行；保障对象罹患经门诊或药物治疗能够治愈或可控制病情的慢性疾病可向所属医保局申请，医保局根据经治医疗机构出具并经医学专家审定的治疗方案进行单病种限额支付审定。特殊疾病和单病种门诊合规医疗费用视同住院费用按医疗救治救助八顺位进行报销。

（6）系统监管，规范医疗行为。一是构建“一体化”信息平台。整合资源搭建医疗扶贫共享平台，统一对象管理，建立“一体化”的城乡居民医疗保险信息系统，并与扶贫、民政、残联、保险、医疗机构等信息平台联网，确保基本医保、大病保险、医疗扶贫保险、医疗救助在同一个平台并联审批、即时计算，一张清单、分别列账。二是实行“一站式”医疗服务。利用保障卡和身份证建立保障对象就医“一卡通”，设立市、县、乡三级定点医疗机构绿色通道，实行双向转诊、分级诊疗、无缝对接，为保障对象开辟绿色医疗通道，实行“一站式”医疗服务。三是建立“常态化”监管机制。按照分

级管理原则，强化各县（区）卫生计生部门对医疗机构的监管责任，规范医疗服务行为，提高医疗救治救助服务水平，防止医疗机构损害保障对象权益。四是严格实施分级诊疗。乡镇、村医疗机构切实承担卫生“守门人”职责，县级医疗机构负责有效诊治常见病、多发病和中等程度疾病，市级医疗机构负责有效诊治危急重症和疑难病症，市级医疗机构在雁江区范围内按病种与保障对象需求，承担与区级医疗机构同等的救治救助责任，享受与区级医疗机构同等的救治救助医保报销政策；对超出县级医疗机构服务能力需转诊的保障对象，按照逐级转诊制度，应首先转诊至市内三级医疗机构诊治，以确保 95%以上保障对象在县域内就医。加强相关政策执行监督，确保市县乡村医疗卫生机构 100%落实分级诊疗制度。五是严格控制费用支出。落实医疗机构间检验检查结果互认制度。进一步全面落实医药费用控制定期通报、约谈制度和医疗机构处方、医嘱、检查单点评制度，落实重点监控药品管理制度，杜绝大处方、滥检查、挂床住院、压床治疗等过度医疗行为，严禁给医务人员设定创收指标，禁止辖区内医疗卫生机构对贫困患者使用自费药械，严格控制使用“贵重”药品和进口高值医用耗材。加强对医疗机构的监督指导，严禁医疗机构产生不合规医药费用，产生的所有不合规医药费用全部由医疗机构自行承担。充分运用协议管理和法律手段，强化对医疗服务的监控作用。各级医保经办机构要利用信息化手段，加强医保智能监控系统建设，推进医保智能审核和实时监控，促进合理诊疗、合理用药。卫生计生行政部门要加强医疗服务监管，规范医疗服务行为，实现控制医药费用覆盖率 100%。六是实行医疗扶贫公示制度。对省、市、县（区）医疗救治救助政策要在医院或窗口处进行宣传公示，广泛接受患者和社会各界监督，公示覆盖率达到 100%。

(7) 优化完善信息保障系统。一是双读卡器问题，由各医疗机构自行负责、费用自主承担。二是关于乡镇卫生院信息系统升级问题，由各县（区）人民政府统筹负责，按照标准统一、资源共享、服务延伸的要求，整合现有信息系统并升级改造，与医疗保险信息系统接口，推动城乡居民基本医保信息系统与定点医疗机构、医疗救助信息系统的业务协同和信息共享，支持业务统一经办、数据统一管理，为全市一体化医保制度运行和功能拓展提供支持。三是在安全可控的前提下，做好医保信息系统与参与经办服务的商业保险机构信息系统必要的信息交换和数据共享，同时强化信息安全和患者信息隐私保护。四是推行“互联网+医保”益民服务，方便群众参保登记、缴费和就医结算，提高参保人员就医便利化程度。

## 8. 实施文化惠民扶贫行动

(1) 按照“保基本、促公平”的要求，完善文化基础设施。加强文化基础设施建设，集中力量推进基层综合性文化服务中心、村文化室、阅报栏（屏）、电视户户通、广播电视数字化等建设，补齐短板、消除盲点，到 2020 年实现全市基本公共文化服务均等化、标准化。在所有贫困村建成基层综合性文化服务中心（幸福美丽新村文化院坝）和文化室，实现贫困村阅报栏（屏）全覆盖。解决未通电视贫困户看电视问题，到 2019 年实现电视户户通，广播电视数字化覆盖率达 98%。

(2) 积极开展文化“惠民、健民、乐民”工作，丰富群众文化生活。采取送演出、送电影、送图书、送春联下乡等活动方式，组织开展丰富多彩、积极健康的文化活动。

继续开展“送文化下乡”、百姓舞台“坝坝宴”、“文化进千村”、“百姓大舞台”、“文化进万家”等公益性文化惠民活动，每年每个乡镇不少于4场、每个行政村（社区）不少于1场，面向每个贫困村每年组织不少于1场文艺演出。每年举办1次“书香资阳·农民读书月”活动，开展送图书下乡活动，分批次向贫困村送科普类、文学类、法律类等农村实用、农民喜爱的图书。每个行政村每年12场，每月在每个贫困村放映1场公益电影，到2020年底共放映26460场。把到贫困村演出场次纳入文化馆（站）考核指标。扶持发展民间演艺团队。

### （3）加强农村精神文明建设

广泛开展主题教育实践活动。以“爱国、感恩、奋进”为主题，运用图文并茂、通俗易懂、群众喜闻乐见的形式广泛宣传社会主义核心价值观和公民基本道德规范。探索建立先进典型引导和负面典型警示的教育机制，指导贫困村开展“最美家庭”推荐评选活动，探索“孝道红黑榜”“诚信红黑榜”“身边好人”发布机制，大力宣传一批具有道德示范作用的先进典型，大力弘扬“艰苦奋斗、自力更生”精神，增强贫困群众致富奔小康的信心。深入开展“文明乡风进农家”主题教育活动、文明乡风评议活动，制定完善乡规民约，发挥村民议事会、道德评议会、红白理事会的作用，引导农民自我教育、自我管理、自我提高。深入开展法制宣传教育，引导农民自觉学法、懂法、用法、守法，提高法律素质。加强农村科普教育，开展科普活动月、科普周、科普活动日等活动，传播科学文化知识，提高贫困群众的科学文化水平。

大力推进农村未成年人思想道德建设。着力构建农村学校、家庭、社会“三位一

体”的未成年人思想道德教育网络，形成相互衔接、相互贯通、相互补充的未成年人思想道德教育格局。在中小学校广泛开展内容丰富、形式多样的主题教育和寓教于乐的道德实践活动，不断提高贫困农村未成年人的思想道德素质。高度重视贫困留守儿童、残疾儿童的思想道德教育，组织开展多种形式的社会实践活动，动员社会力量送温暖、献爱心，促进他们健康成长、全面发展。

深入推进群众性精神文明创建。组织实施以“环境美、风尚美、人文美、秩序美、创业美”为主要内容的文明新村创建活动，通过创建活动。到 2020 年创建 40 个市级文明乡镇、400 个市级以上文明村。深入开展“十星级文明户”“文明信用户”“五好文明家庭”“文明农家乐”创建活动，夯实文明村镇创建基础。广泛开展群众性爱国卫生运动，抓好贫困农村环境综合整治，加大农村污水处理和农村生活垃圾专项治理，逐步消除“脏乱差”现象，改善村容村貌和人居环境。坚持城乡共建、企地共建，推动各级文明单位、党政机关、企事业单位、社会团体以及新经济组织、新社会组织与贫困村镇结对共建。

9. 建立完善生产就业培训服务体系。充分发挥现代信息网络作用，为贫困村、贫困户提供生产技术、市场信息、政策咨询。选派科技特派员到贫困村工作。广泛开展科技人员一对一到户帮扶指导。加强科技培训和科普宣传，抓好种养大户、家庭农场主、农业合作社骨干的培训。

(1) 大力发展职业教育。加大职业教育宣传力度，加强招生统筹管理，支持引导贫困家庭初中毕业生到中等职业学校接受职业教育。从 2016 年秋季学期起，对全

市建档立卡贫困家庭中职学生在发放中职助学金的基础上再给予每生每学期 500 元的生活补助。

(2) 健全高校、技校学生资助体系。采取积极有效措施，确保家庭经济困难学生进得来、留得住。从 2016 年秋季学期起，对全市建档立卡的贫困家庭新入学的高校学生，按照每生每学年 4000 元（学费资助 2000 元，生活费补助 2000 元）的标准给予资助，连续资助直到学业结束。同时，按规定为家庭经济困难学生提供国家助学金；按规定为所有符合条件的家庭经济困难学生提供助学贷款，确保顺利入学；完善“绿色通道”制度，对交不起学费的家庭经济困难学生，一律先办理入学手续，然后再根据核实后的情况分别予以学费“缓、减、免”资助；强化勤工助学工作，为家庭经济特别困难学生提供勤工助学岗位。

(3) 积极发展劳务经济。支持用人单位与地方建立稳定的劳务培训关系，每年开展一次以上专项劳务对接活动。加强市际、区域劳务合作，组织市内外用工企业特别是本市用工企业到地方开展现场招聘活动。大力支持开展校企合作，引导优质培训机构和企业建立培训基地，带动贫困学生提升技能水平，增强就业竞争力。

(4) 加大劳动力转移培训力度。搞好定向、订单培训，实施农民工职业技能提升计划，从 2016 年起，劳务品牌培训资金补助名额和补助标准向贫困农户倾斜。针对不同对象开展就业技能培训、岗位技能提升培训、创业培训。到 2020 年，力争使新进入人力资源市场的农村转移就业劳动者都有机会接受一次就业技能培训；力争使本地企业技能岗位农村转移就业劳动者得到一次岗位技能提升培训或高技能人才培养。

训；力争使具备一定创业条件或已创业的农村转移就业劳动者有机会接受创业培训。

（5）完善就业创业指导服务。落实鼓励劳动者创业的相关扶持政策，为创业者提供相关公共服务。鼓励有条件的地方因地制宜建设示范性创业孵化基地。加强对困难群体的就业援助，支持贫困家庭毕业生就业创业。开展一系列专项活动，重点帮助就业困难人员、农业富余劳动力、高校毕业生等群体就业。因地制宜开发乡村道路协管、城乡保洁、城乡社区管理服务等公益性岗位，优先安排就业困难人员、贫困家庭未就业的大中专毕业生、下岗失业人员等就业。

10. 持续推进生态扶贫工程。牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，加快治理突出生态问题，筑牢贫困地区可持续发展的生态本底。到 2020 年，森林覆盖率达 40%，地质灾害避险搬迁安置贫困村农户 74 户，水土流失和生物多样性丧失等生态问题基本遏制，生态安全屏障基本建成，生态产品供给能力明显提高，生态经济长足发展，贫困人口收入显著增加，贫困村农民与全市同步实现全面小康。

（1）加强生态保护建设。加快实施生态环境治理，在尊重农户意愿的情况下，优先安排贫困村开展天然林资源保护、退耕还林、水土流失综合防治等重大生态工程建设，同时加大对贫困村已建生态工程项目的管护力度。围绕各县（区）主导产业，发展核桃、花椒等经济林（果）产业，促进当地农民增收。强化水资源保护、地下水超采区和河道综合治理，遏制水生态系统失衡趋势，建立完善以水功能区管理为核心的水资源保护制度体系。

（2）促进生态资源利用。进一步加大生态资源可持续开发力度，着力培育发展生态经济。依托森林、岷河沿线乡村旅游、宗教文化等资源，规划建设一批现代农业（林业）和珍稀苗木园区，打造一批植物花卉（彩叶）观赏、森林康养基地，促进生态资源转变为生态资本和经济效益。加强森林公园、国有林场以及雁江区保和生态度假旅游区、安岳魅力柠海、“中国乐至·五彩林乡”等重要生态旅游景区（点）水电路及垃圾处理设施建设，并不断扩大景区的森林面积，助推景区提质升级，以发展林（农）家乐、森林人家等形式不断满足多元化需求，带动游客量大提升，带动当地群众就业和增加旅游服务收入。鼓励农民积极培育发展林药、林菌等林下生态种植业和林禽畜等林下生态养殖业，大力发展立体林业和循环经济；引导条件适宜区发展森林蔬果采摘，推动生态资源永续利用。

（3）开展人居环境治理。扎实推进以大气、水、土壤为重点的污染防治工作。加强水源保护和水质保障，不断提高贫困村供水水质合格率。积极探索环境维护管理第三方服务共同分担机制，推进环境污染第三方治理。以贫困村农村面源污染治理、畜禽养殖污染综合治理、生活污水及垃圾处理、饮用水水源地保护为重点，开展水环境污染治理工作，全面整治贫困村农村水环境。强化化肥、农药等投入品管理，加大农产品产地重金属污染治理力度，开展农作物秸秆、废旧农膜循环利用，加强耕地保护与质量提升。在乡镇、村、居民点开展以脏乱差治理、人畜分离、垃圾污水处理为重点的环境突出问题整治，推进改厕、改圈（舍）、改灶、改院和治弃、治污、治理乱搭乱建。



(4) 推进防灾减灾避灾。以新型城镇化、幸福美丽新村建设等为依托，对生态环境恶劣、生态环境脆弱、不具备基本发展条件及自然灾害频发的地区，在尊重群众意愿的原则下，有序开展易地扶贫搬迁和避灾移民。加大对滑坡、崩塌、泥石流等地质灾害的防治力度，科学地实施一批重大地质灾害治理和应急排危除险项目，强化地质灾害监测预警，建设群专结合的地质灾害监测预警体系，加大森林有害生物防治和预警监测体系建设力度，提升防灾减灾能力。

## 第四章 创新脱贫攻坚长效机制

### 一、建立目标责任机制

建立“市负总责、县（区）落实，镇村实施”的脱贫攻坚管理体制，市主要做好组织动员、进度安排、资金管理、推动实施等工作；县（区）是脱贫攻坚的工作主体、责任主体、管理主体，主要做好扶贫力量组织调配、项目资金运行管理、帮扶措施督促落实、建档立卡信息统计等工作；乡镇、村（社区）主要做好组织和带领群众推进扶贫项目实施、登记造册、监督管理、信息反馈等工作。

### 二、健全投入增长机制

整合民生资源，重点推进涉农资金整合，对同一区域同步投入、集中使用，项目资金由县级统筹。优化支出结构，加大财政专项扶贫资金投入，提高扶贫支出占一般公共预算支出的比重。用好财政增量，各县（区）新增财力重点用于脱贫攻坚。

### 三、构建资产扶贫机制

探索资产收益扶贫模式，引导贫困村将集体资产、贫困户将承包土地和个人财产入股，采取委托经营、合作经营等方式，确保贫困村和贫困户多渠道增收。探索投资收益扶贫模式，将财政扶贫资金投入形成的资产量化给贫困户，将财政支农资金投入到村或农民合作社形成的资产划出一部分，采取优先股的方式量化到贫困户，实行贫困户收益保底、按股分红。探索理财收益扶贫模式，对无劳动能力的贫困人口，可将无指定用途的扶贫捐资或安排到户的扶贫资金，采取委托经营方式，帮助其获得理财收益、分红收入。

### 四、构筑返贫预防机制

全面建成小康社会一方面要消除现有贫困人口，另一方面要遏制返贫。通过逐步提高支付限额，提高重特大疾病保障水平，发挥市场机制作用，政府、个人和保险机构共同分担大病风险，从根本上解决这个群众最关心、最直接、最现实的利益问题，让每个家庭不再因病而致贫、返贫。

### 五、创新社会扶贫机制

广泛动员和凝聚社会力量参与扶贫，形成政府、市场、社会互为支撑，专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”的大扶贫格局。做好省内定点帮扶工作，积极筹措资金，落实帮扶规划，选派优秀中青年干部到贫困县、贫困村挂职和蹲点扶贫。充分发挥民主党派、工商联、群众团体、大专院校、科研院所等在扶贫开发中的作用，鼓励、支持、帮助各类非公有制企业、社会组织和个人自愿采取定向、包干等方式参与扶贫，增强扶贫开发的社会合力。

## 六、完善绩效评估机制

聚焦贫困对象退出标准，按照考核验收办法严格验收评估考核。完善扶贫开发统计与贫困监测制度。把脱贫攻坚工作纳入市委、市政府对各地各部门的年度绩效考核，对完不成任务的，实行一票否决。建立综合督查和专项督查制度，每月一专项督查，每季度一现场推进，每半年一专题总结，每年一严格验收考核。

## 第五章 保障措施

### 一、组织领导

(一) 建强领导班子。各级党委、政府要把脱贫攻坚作为头等大事。配强基层领

导班子，注重从脱贫攻坚工作一线选拔干部，选派政治素质高、工作能力强、基层工作经验丰富，一心为民、干在实处的干部担任乡镇党政主要领导，有针对性地配备熟悉现代农业、旅游发展、村镇建设、农村金融、群众工作等方面的领导干部。对脱贫攻坚实绩突出的干部，在同等条件下优先提拔使用。对脱贫攻坚措施不力、成效不佳的党政领导要及时调整。对扶贫帮扶和驻村帮扶重视不够、工作不实的部门领导要严格问责。

（二）夯实基层基础。选好配强村级领导班子，鼓励和选派思想好、作风好、能力强、真心为民服务的产业发展带头人、乡村医生教师、外出务工优秀人才到贫困村工作，认真落实向贫困村选派“五个一”帮扶力量，把基层党组织建设成为带领群众脱贫致富的坚强战斗堡垒。

（三）落实帮扶责任。从市、县统筹选派“五个一”帮扶力量，确保全市 243 个贫困村每个村至少有 1 名联系领导、1 个帮扶单位、1 个驻村工作组、1 名第一书记、1 名农技员，确保每户贫困户都有帮扶责任人，实现“五个一”帮扶力量全覆盖。加大对“五个一”帮扶力量的督查考核力度，着力提升群众满意度，推动实现年度脱贫任务。把不脱贫不调整、不退出不调离作为一条严肃的政治纪律和组织纪律，切实保证驻村干部队伍稳定。

（四）突出群众主体。坚持扶贫先扶志，发挥贫困群众主体作用，引导其转变思想观念，坚定信心、不等不靠、苦干实干，依靠自身努力增加收入，改变落后面貌，过上美好生活。坚持尽力而为、量力而行，正确引导群众预期，切忌好高骛远，影响

扶贫开发工作持续性。根据贫困群众需求制定扶贫措施，认真落实一事一议、村民自建、以工代赈、以奖代补等政策，充分调动群众的积极性和主动性。强化群众监督和群众评价，确保扶贫项目资金发挥更大效益。

（五）加强乡村治理。坚持整合资源、重心下移，健全基层组织和公共服务运行经费保障机制，健全符合贫困地区实际的利益协调、治安防控、民主自治等工作机制。各级党委、政府要高度重视、落实责任，充分发挥基层组织和社会组织等的作用，加强对农村留守儿童、留守妇女、留守老人的关爱帮扶服务，深化残疾人量化服务。推进村民自治，加强以基层党组织为核心的居民自治组织建设，引导村民制定村规民约，完善村务监督委员会工作制度，深入推广“四议两公开一监督”工作法，规范村“两委”职责和村务决策管理程序。培育农村专业协会类、社区服务类等社会组织。推进农村依法治理，创新农村矛盾纠纷调处机制，大力开展农村社会治安综合治理，确保农村社会和谐稳定、农民群众安居乐业。

（六）强化法治保障。强化《四川省农村扶贫开发条例》刚性约束，各级政府和相关部门要认真履行农村扶贫开发的法定责任，各级扶贫开发行政主管部门切实行使规划、协调、指导、监督、管理的法定职责，落实好扶贫开发措施、社会扶贫、项目管理、资金管理和监督检查等法定工作，把扶贫开发攻坚纳入规范化、制度化、法治化轨道。

## 二、支持政策

（一）财政政策。优化财政支出结构，加大专项扶贫资金投入，提高扶贫支出占一般公共预算支出的比重。市、县两级每年要在预算安排中足额保障脱贫攻坚任务完成。市级财政专项资金从 2016 年起按照减贫任务需要纳入市级财政公共预算，专项扶贫资金比 2015 年实现翻一番，并根据财力增长做到逐年有所增加；县级财政要承担统筹和主体保障责任，区域扶贫“整村推进”按每个贫困村不低于 200 万元标准预算投入实施，精准扶贫“个体减贫”资金按每人不低于 500 元标准预算投入实施；涉农行业扶贫投入要按不低于当年项目资金的 30%比例统筹用于脱贫攻坚；单列民生改善、项目建设、社会保障等领域用于脱贫攻坚的资金；当年清理收回存量资金中可统筹预算安排一定资金用于脱贫攻坚；积极争取国省脱贫攻坚增量投入。

（二）投资政策。积极争取国省基础设施建设投资项目，在布局上优先向贫困村倾斜。统筹市级可支配财力，加大对贫困村民生工程、基础设施、产业发展、社会事业、公共服务和生态环境的投入力度，加大对村级道路建设、农业综合开发、土地整治、小流域和水土流失治理、农村能源建设的支持力度。大力推广政府和社会资本合作（ppp）模式，引导社会资本投向贫困村。

（三）金融政策。鼓励和引导商业性、政策性、开发性、合作性等各类金融机构加大对脱贫攻坚的金融支持。认真落实国家扶贫贴息贷款政策。积极推动金融产品和服务方式创新，推广发展贫困村互助资金，为扶贫对象发展生产提供资金支持。积极发展农村保险事业，鼓励保险机构建立基层服务网店，完善中央财政农业保险保费补贴政策，鼓励发展特色农业保险。加强农村信用体系建设，积极稳妥推广小额信贷扶

贫方式。

### 三、责任落实

各级党委、政府要切实加强对脱贫攻坚工作的组织领导，实行脱贫攻坚党政“一把手”负总责，帮扶部门“一把手”对帮扶工作负全责，层层传导压力，形成上下贯通、横向到边、纵向到底的责任体系。坚持市统筹、县乡抓落实管理体制，层层落实目标责任。

### 四、监督检查

严格遵守《中共四川省纪委、四川省监察厅关于加强监督执纪问责为打赢扶贫开发攻坚战提供坚强纪律保障的通知》（川纪发〔2015〕5号）、《中共资阳市委组织部〈关于印发资阳市派驻贫困村第一书记责任清单（试行）〉的通知》（资组通〔2015〕250号）等各项规章制度。加强扶贫开发各项决策部署贯彻执行情况的监督检查，坚持把纪律和规矩挺在前沿，决不允许搞“上有政策、下有对策”，决不允许有令不行、有禁不止，决不允许在贯彻执行省委决策部署上打折扣、做选择、搞变通，确保政令畅通。对扶贫工作不力甚至弄虚作假的要严肃问责，对滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的领导干部要依纪依法严肃处理，以铁的纪律推动省委扶贫开发各项决策部署落地生根。加强纪律审查，塑造新风正气。

附件：资阳市 2016—2020 年分年度减贫计划表







资阳市 2016—2020 年分年度减贫计划表

地区	2016 年				2017 年				2018 年				2019 年				2020 年			
	计划减贫数	贫困村退出	贫困县摘帽	年底贫困发生率	计划减贫数	贫困村退出	贫困县摘帽	年底贫困发生率	计划减贫数	贫困村退出	贫困县摘帽	年底贫困发生率	计划减贫数	贫困村退出	贫困县摘帽	年底贫困发生率	计划减贫数	贫困村退出	贫困县摘帽	年底贫困发生率
	(万人)	(个)	(个)	率(%)	(万人)	(个)	(个)	率(%)	(万人)	(个)	(个)	率(%)	(万人)	(个)	(个)	率(%)	(万人)	(个)	(个)	率(%)
雁江	1.33	17	0	3.13	1.4043	17	0	1.56	0.7168	16				巩固提升				巩固提升		

区																		
安岳县	2.5133	43	3.58	2.1266	41		1.79	2.3620	44					巩固提升				巩固提升
乐至县	1.2400	22	3.53	1.2160	22		0	1.0458	21					巩固提升				巩固提升
资阳市	5.0833	82	0	3.4	4.7469	80	0	1.70	4.1246	81				巩固提升				巩固提升