

# 许昌市人民政府文件

许政〔2017〕33号

---

## 许昌市人民政府 关于印发全市建档立卡贫困人口稳定增收计划 实施方案的通知

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门：

现将《全市建档立卡贫困人口稳定增收计划实施方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

2017年8月22日

# 全市建档立卡贫困人口稳定增收计划实施方案

为进一步巩固脱贫攻坚整改成果，拓宽困难群众增收渠道，根据《中共许昌市委许昌市人民政府关于打赢脱贫攻坚战的实施意见》（许发〔2016〕8号）精神，决定在全市实施建档立卡贫困人口稳定增收计划（以下简称“增收计划”），特制定本方案。

## 一、指导思想

以党的十八大和十八届四中、五中、六中全会精神为指导，深入贯彻习近平总书记扶贫开发重要战略思想，认真落实国家、省、市关于脱贫攻坚的决策部署，把困难群众增收作为根本出发点和落脚点，以发展特色产业为重点，以落实小额扶贫贷款为支撑，以资产收益帮扶为保障，加大资金投入，完善配套措施，健全工作机制，多渠道、多途径增加建档立卡困难群众收入，确保困难群众持续稳定脱贫，为率先全面建成小康社会打下坚实基础。

## 二、基本原则

（一）政府主导，群众参与。充分发挥各级政府的主导作用，加强统筹谋划和资源整合，动员各方力量共同参与；充分尊重群众意愿，激发群众内生动力，引导群众积极投身增收计划。

（二）因人制宜，分类施策。坚持科学分类，精准施策，逐户制定针对性强、操作性强、效果明显的增收计划，达到“户户

有增收项目，家家有增收门路”。

（三）整合资源，突出重点。以现有未脱贫贫困户为重点，积极整合专项扶贫、行业扶贫和社会扶贫力量和资源，集中帮扶，凝聚增收脱贫强大合力。

（四）公开公示，动态管理。利用“四议两公开”民主决策程序，对帮扶对象增收措施予以公开，防止优亲厚友，暗箱操作。增收计划实行动态管理，确保应进必进，应扶必扶。

### **三、目标任务**

根据建档立卡贫困户致贫原因和家庭现状，逐户制定切实可行、行之有效的增收项目计划，探索建立贫困人口增收计划主动参与机制、政策激励机制、稳定的利益联结机制和持续增收机制，确保建档立卡贫困户至少有一条稳定可靠的增收渠道和收入来源，实现贫困家庭人均纯收入稳定超过国家脱贫标准，人均可支配收入增幅高于全市农村平均水平的“一超一高”工作目标。

### **四、工作措施**

以建档立卡贫困户为主体，因地制宜，选准增收项目，统筹运用多种手段，重点实施“六项工程”，提升贫困群众增收脱贫能力。

（一）实施培训就业增收工程。积极深入贫困家庭开展培训需求调查，根据贫困户个性需求，充分利用“全民技能振兴工程”、“新型职业农民培育”、“雨露计划”等各类培训项目，对有就业愿望的贫困劳动力，免费开展周期短、易学易会、增收脱贫见

效快的“短平快”实用技术培训，提升贫困户就业转岗能力，有培训需要的建档立卡贫困劳动力至少要接受一次以上实用技能培训。大力开发农村互助托老托幼、互助照料病患、互助助残以及保洁保绿、巡防巡护、保险协助员等公益性岗位，帮扶贫困劳动力实现就地就业，每个县（市、区）新增公益性岗位不少于200个。以“春风行动”、“就业援助月”、“企业招聘周”等活动为契机，积极搭建就业服务平台，提供就业供需信息，帮助贫困家庭实现转移就业，实现“培训一人、输出一人、稳定一人、脱贫一户”的目标，全年累计完成5000人转移就业任务。

（二）实施产业发展增收工程。对有劳动能力、有土地资源、但缺资金、缺项目的贫困户，各地要充分利用扶贫“到户增收”项目，鼓励和引导贫困户自主发展食用菌、花卉苗木、中药材种植，家庭养殖、电商销售等投资少、风险小、见效快的产业。按照《河南省财政专项扶贫项目管理办法（试行）》要求，以“先建后补”的方式，对扶贫到户增收项目设施、购买种畜种苗、生产资料等进行补贴。支持贫困村发展乡村旅游产业，培育旅游扶贫示范村。大力培育和引入农民专业合作社、龙头企业等经营主体，通过土地流转、牲畜托养、入股合作等方式，带动贫困户直接或间接参与产业经营，分享产业链条增收利益，带动约8000户贫困户参与产业经营增收。

（三）实施金融扶贫增收工程。根据全市脱贫攻坚工作需要，市、县两级财政各安排总额不少于2000万元的扶贫贷款风险补偿

基金（市级2000万元注入县级扶贫补偿基金），风险补偿基金实行专户管理、专账核算、专项使用，各承贷银行按照5—10倍的规模进行放贷，撬动金融资金支持建档立卡贫困户及带贫企业发展扶贫产业。对有创业基础、有贷款意愿且符合授信条件的贫困户，全面落实5万元以下，3年以内的扶贫小额信用贷款，并按同期贷款基准利率给予全额补贴，并免收担保费。市、县财政部门对同级政府性融资担保机构按照每年1.5%的担保费率给予补助。对有贷款意愿且符合授信条件的贫困户要应贷尽贷，不漏一户。对主动参与扶贫开发，与贫困户建立稳定利益联结机制，且符合银行贷款条件的带贫企业，每带动1户不符合授信条件的贫困户，给予20万元小额贷款支持，贷款利率按基准利率执行，县级财政根据带动贫困户数相对应的信用额度，按年利率2%予以贴息补助；担保费按照每年1%的比例收取，市、县财政对政府性融资担保机构按每年0.5%的比例给予补助，进一步降低企业融资成本，全面调动企业带贫助贫的积极性。通过企业带贫，带动约6000—8000户贫困户增加收入。

（四）实施资产收益增收工程。对无劳动能力或劳动力不足，无法转移就业、发展产业的贫困户，通过发展村集体经济，土地资源要素流转、光伏发电等途径，增加贫困户资产性收益。支持引导农村“四荒地”、废旧厂房等集体资产进行流转，让贫困户直接获得资源开发收益。在不改变资金性质的前提下，允许将财政投入到村到户的发展类资金转为村集体和贫困户持有的资本

金，折股量化到村到户到人，增加资金资产收益。鼓励贫困户利用屋顶或院落空闲地，安装5千瓦以下户用分布式光伏发电系统，直接获得发电收益；支持利用荒山荒坡等农村未利用土地，建设规模在300千瓦以下的村级光伏小电站，发电收益扣除运营成本后，优先分配给丧失劳动能力的贫困户。同时，建立合理的资产收益分配机制，保证贫困户、特困户享有优先权。对资产收益扶贫项目中的贫困户实行动态管理，根据人员变动合理调整收益分配。通过资产收益，实现8000—10000户贫困户增收。

**（五）实施政策落实增收工程。**坚持把行业扶贫政策落实作为增收计划的重要措施，持之以恒抓好政策落实，确保贫困户享受的政策不变、力度不减。民政部门要推进提标合线，确保农村低保线和扶贫线实现“动态合一”；残联及民政部门要足额落实困难残疾人生活补助和重度残疾人护理补助；住建部门要对危房贫困户全部实施主体改造，并根据实际情况，实施贫困户居住环境改善工程，确保贫困户居住环境安全、整洁；教育部门要全面落实贫困学生各阶段资助政策，确保不让一个贫困家庭学生因贫失学；卫计部门要全面落实贫困家庭独生子女及计生“双女户”补助资金。其他相关部门都要结合工作职能，不折不扣落实各项扶贫政策，确保贫困群众受益。所有补助资金都以“一卡通”形式发放到建档立卡贫困户手中。

**（六）实施辅助增收工程。**鼓励国有企业、民营企业、社会组织、爱心人士，采取捐资捐物或定向资助等形式，直接支持贫

困户发展产业或改善生活条件。红十字会、慈善总会等机构要发挥自身优势，动员和组织社会力量参与增收行动，努力营造人人参与、团结互动、扶贫济困的良好氛围。按照“1+7”标准，加大整村推进项目实施力度，尤其是当前未脱贫的44个贫困村，突出抓好水、电、路等基础设施建设，村室、标准化卫生室、综合文化广场等公共服务设施建设；按照“缺啥补啥”的原则，对已经脱贫的149个贫困村基础设施和公共服务设施进行全面提升，集中力量改善贫困村生产生活条件，进一步夯实贫困群众增收基础。

## **五、实施步骤**

全市建档立卡贫困人口稳定增收计划从2017年8月下旬开始，分动员部署、制定计划、分类实施和检查验收四个阶段。

（一）第一阶段：动员部署。8月23日前，制定《全市建档立卡贫困人口稳定增收计划实施方案》，明确目标任务、工作措施、推进步骤、时间安排和保障措施等；8月23日，召开全市脱贫攻坚第八次推进会议，全面安排部署建档立卡贫困人口稳定增收计划。

（二）第二阶段：制定计划。8月24日起，利用一个月时间，各县（市、区）组织乡（镇）干部、村级脱贫责任组、驻村工作队、帮扶责任人、金融机构“五支”力量进驻村组，开展“摸底走访”活动，全面摸清村级产业基础、群众就业意愿及贫困户信用情况，根据致贫原因，逐家逐户量身定制增收计划，明确增收

方向，找准脱贫途径。

**（三）第三阶段：分类实施。**9月24日起，各县（市、区）要组织相关力量，针对制定的脱贫增收计划，逐条逐项抓好落实。对有劳动能力和就业意愿的贫困户，开展技能培训，开发公益岗位，落实小额贷款，引导发展产业；对无劳动能力的贫困户，动员社会企业开展结对帮扶，落实带贫企业贷款贴息补助，培育壮大村集体经济，探索贫困户资产收益扶贫路径。

**（四）第四阶段：检查验收。**2017年12月下旬，市脱贫攻坚工作领导小组牵头，会同市直有关单位，采取实地查看和访问群众相结合的方式，对2017年度增收计划落实情况进行检查验收。从2018年起，每年6月下旬、12月下旬，分别对增收计划落实情况进行半年考核和年度验收。

## **六、保障措施**

**（一）加强组织领导。**建档立卡贫困户增收计划是脱贫攻坚工作的重要组成部分，各县（市、区）要切实履行主体责任，认真组织实施增收计划，搞好贫困户增收项目资金投入、分布实施和监测评估工作。各县（市、区）要结合农村基层组织建设，加强对村两委班子的培训指导，提高基层干部实施增收计划的自觉性和主动性。每个行政村都要瞄准建档立卡贫困户，制定具体的增收计划，明确产业项目、帮扶单位、资金来源、工作责任和年度增收目标，确保增收计划真正落实到户到人。

**（二）加强部门协作。**各相关职能部门要通力协作，集中开



展贫困户增收计划实施工作。扶贫部门要牵头做好增收计划的实施和考核工作；财政部门要从专项扶贫资金中列出一定比例专门用于增收计划，盘活的涉农资金要优先用于增收计划，并会同有关部门落实小额信贷和带贫企业的贴息政策，金融部门要制定具体操作办法，全面落实贫困户、带贫企业小额扶贫贷款，农业、畜牧、林业、水务、旅游、商务等部门，要整合行业资源，推进特色产业发展，促进增收计划顺利实施。

**（三）加强督导考核。**市脱贫攻坚督查巡查组要结合增收计划的阶段性任务和重点工作，开展常态化督查巡查活动，每半月以书面形式向市脱贫攻坚工作领导小组报告督查情况，全力推动增收计划落到实处。市脱贫攻坚领导小组牵头，对增收计划落实情况进行半年考核和年度验收，并将验收结果计入年度脱贫工作成效考核成绩。对工作成效好的县、乡、村总结经验，给予表扬；对工作不到位、措施不力、进展缓慢的给予通报批评，并按照《许昌市关于严明脱贫攻坚纪律强化责任追究暂行办法》、《关于脱贫攻坚检查考核工作问责暂行规定》的相关规定予以追责。

---

主办：市扶贫办

督办：市政府办公室三科

---

抄送：市委各部门，市人大、市政协办公室，军分区。

市法院，市检察院，驻许各单位。

---

许昌市人民政府办公室

2017年8月22日印发

---