

中国共产党陆河县委委员会

陆河委字〔2021〕16号

中共陆河县委 陆河县人民政府 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意见》的通知

各镇党委和人民政府，县委各部委办，县直（含驻陆）各单位，县各人民团体：

《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》已经县委、县政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

中共陆河县委

陆河县人民政府

2021年12月21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意见

根据《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》以及《中共汕尾市委 汕尾市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提出如下实施意见。

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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示批示精神，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，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。

（二）目标任务。从解决建档立卡贫困人口“两不愁三保障”为重点转向实现乡村产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕，从集中资源支持脱贫攻坚转向巩固拓

展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴。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，脱贫地区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、巩固脱贫攻坚成果

（三）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，分类做好帮扶政策的延续、优化、调整工作，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡。稳定兜底救助政策，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，坚决守好不发生规模性返贫的底线，确保脱贫基础更加稳固、脱贫成效更可持续。巩固优化、精准实施发展类政策，完善产业带动、就业扶持、技能培训、金融服务、人才智力支持措施，做好与乡村产业振兴政策衔接。

（四）完善返贫监测帮扶机制。以驻镇帮镇扶村为抓手，用好驻镇工作队、驻村第一书记力量，加强对脱贫不稳定人

口、边缘易致贫人口和突发严重困难人口的监测帮扶，结合省、市防止返贫大数据监测平台以及我县“民情地图”应用推广，健全困难群众快速发现和响应机制，建立农户主动申请、部门信息比对、基层干部定期跟踪回访相结合的易返贫致贫人口发现和核查机制，按照民主评议、公开公示、镇级审核、县级确定的程序，识别纳入监测范围，明确监测责任人和帮扶人员，实行动态管理。坚持预防性措施和事后帮扶相结合，及时发现脱贫不稳定户、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，持续关注家庭收支变化、劳动力变化、“两不愁三保障”及饮水安全状况、产业就业稳定性等预警监测指标，开展常态化监测预警，落实具体的帮扶责任人，构建“大数据+网格化+群众路线”治理体系，及时消除返贫风险，巩固脱贫成果。针对不同的返贫风险分层分类及时制定帮扶措施，逐户精准分析返贫致贫风险和劳动能力情况，有针对性地实施帮扶。对有劳动能力的监测对象，优先通过产业就业帮扶和扶志扶智措施提高自我发展能力，落实小额信贷、技能培训和公益岗位安置等帮扶政策。对无劳动能力的监测对象，及时通过综合性保障措施化解返贫致贫风险，落实低保、医保、养老保险、特困救助供养、临时救助等帮扶政策。充分用好省市县三级社会救助基金。加大“防贫保”推广力度，撬动更多社会资金参与帮扶和救助。

（五）巩固“两不愁三保障”成果。压紧压实行业主管部门职能责任和县镇属地责任。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。有效防范因病因残返贫致贫风险，落实分类资助参保政策，确保特困人员、低保对象、防贫监测对象等农村低收入人口应保尽保。建立农村脱贫人口住房安全动态监测机制，定期开展排查摸底，全程动态监测预警，对新增住房安全问题，统筹分类施策，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。巩固维护好已建农村供水工程成果，有序加快城镇供水一体化建设项目和南部三镇集中供水项目建设，不断提升农村供水保障水平。

（六）强化消费帮扶力度。继续推动各级机关企事业单位、各级工会加大对国家 832 平台及省、市、县消费帮扶平台产品采购力度，组织好帮扶产品进机关、进企业、进学校、进超市、进社区。开展好农产品产销对接活动，持续推动“三专”（专柜、专馆、专区）、消费扶贫创新创业基地建设工作，支持广东东西部扶贫协作产品交易市场汕尾馆、汕尾市消费扶贫中心、汕尾市扶贫产品电商平台、陆河供销社陆供优品-陆河扶贫产品专柜、陆河县扶贫产品直营店等线上线下销售平台的运营发展，畅通我县消费帮扶产品销售渠道。

（七）健全扶贫资产管理机制。健全完善扶贫资金资产

管理制度，分类摸清各类扶贫项目形成的资产底数，规范开展确权登记，加强后续管理和监督。做好经营性扶贫资产和公益性扶贫资产确权登记工作，明确专门机构、专人、专账、专户管理，完善扶贫资产管理台账和制度体系。探索创新多层次、多样化运营管护机制，完善扶贫资产收益分配制度，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。鼓励镇、村从扶贫资产收益中规划出部分资金，作为返贫风险较高农户的产业、就业奖补资金。强化镇村和行业部门监督责任，重视公告公示制度完善和方法创新，定期开展扶贫资产检查工作，及时纠正发现问题，预防“贪蝇”“微腐败”发生，避免扶贫资产缩水消蚀问题，依法维护农户财产权利。

三、加强农村低收入人口帮扶

（八）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低收入人口开展动态监测。充分利用省、市、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。

（九）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，加快实施农村电商、“乡村工匠”、“高素质农民培育”重点工程，鼓励涉农高校、科研单位、职教中心开展培训服务。完善各类产业园区吸纳劳动力就业管理机制，加强“村企”“园村”“校企”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。加强就业失业监测和动态帮扶，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，增加低收入人口工资性收入。因地制宜发展农业特色产业，同步大力发展乡村旅游、休闲康养、电子商务、文创体验等农村新产业，丰富乡村经济业态，多渠道增加低收入人口生产经营性收入。适当提高农村、涉农社区居民养老、医疗、兜底保障、失业救助等社会保障水平，不折不扣落实好国家、省、市出台的耕地地力保护补贴、农机购置补贴等各项强农惠农富农补贴政策，增加低收入人口转移性收入。增强村级集体经济组织发展能力，积极鼓励引导低收入人口通过流转、股份合作等方式盘活土地、宅基地等资源，以地租、利息、股息、红利、增值收益等多种形式增加低收入人口财产性收入。加强不良行为惩戒。

（十）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困难群众加强临时救助，推进对特困供养对象、未成年人、残疾人等提供必要的访视、照料服务。持续发挥社会救助基金和“630”扶贫济困资金作用，使用社会救助基金开展救助。

（十一）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，结合我县实际情况，按照最低缴费档次为参加城乡居民基本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。

（十二）加强医疗保障工作。坚持统筹发挥基本医疗保险、大病保险、医疗救助三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。

四、全面推进乡村振兴

（十三）实施帮镇扶村工程。把镇村作为乡村振兴支持重点，整合深圳乡村振兴对口帮扶、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+科技力量”组团式帮扶，调整优化乡村振兴区域结对帮扶关系。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。支持有条件的地区探索实施“负面清单”管理制度，推进乡村振兴改革试点。

（十四）大力发展镇村经济。深入推进“跨县集群、一县一园、一镇一业、一村一品”现代农业产业体系建设，大力促进青梅、茶叶、油柑、蜂蜜等本地优势产业，在现有省级现代农业（青梅）产业园的基础上，通过强强联手谋划跨县集群产业园，力争新增省级现代农业产业园项目，争取尽快创建申报国家级现代农业产业园；引导种业、精深加工、规模化标准化生产等劳动密集型产业、农村二三产业在城镇融合发展，优化打造镇域产业发展集聚区；以产业到镇到村到户为主，从镇域层面着眼，梳理地方特色优势产业，培育新型经营主体，完善利益联结机制。深入推进“农合联”联农带农服务，积极创建农业产业化联合体。持续开展龙头企业认定申报，培育绿色食品、有机农产品、地理标志农产品，做强“吉康有礼”区域公用品牌；大力发展绿色经济、美丽经济，市场化发掘独特的红色、乡愁、生态等文化，因地制宜探索发展数字农业、发展都市型现代精品农业、农村电商、乡村旅游、健康养生、文化体验等特色产业，因地制宜发展特色小城镇。引进一批经济实力强、富有农业投资经验的企业来我县投资发展农业，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。深入实施“米袋子”“菜篮子”“果盘子”“水缸子”“茶罐子”系列培育工程，加强乡镇农产品冷链配送、加工物流中心建设，培育发展乡村产业发展综合服务体，完善收益

分配机制，提升镇域经济带动能力。深入推动“5+2”农村综合体系改革，探索发展壮大农村集体经济路径，增加扶持村级集体经济试点，建立农村集体资产管理制度、交易制度与交易平台，探索实施“股票田”改革，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，实现农业规模化经营；鼓励集体经济组织通过提供多元化社会服务，培育乡村美丽经济、生态产业、康养娱乐、休闲旅游等新产业新业态，发展新型村集体经济。

（十五）加强基础设施建设。围绕乡村振兴示范带建设，统筹县域城镇和村庄规划建设，把圩镇纳入“八大美丽”范畴，成为示范带不可或缺的节点，科学布局城镇、乡村生产生活生态空间。重点围绕沿交通线、沿边界线、沿旅游景区、沿城市郊区等“四沿”地区，开展农房管控和乡村风貌再提升行动，分类推进村庄建设，保护和突出本地区传统风貌特色。实施村庄基础设施改善工程，有序推进“综合交通大会战”“四好农村路”项目建设，广泛覆盖农村路网。实施乡镇通三级公路建设，因地制宜推进20户以上自然村通硬化路，推动农村公路更多向进村入户倾斜。完善农村公路安全生命防护工程，系统提升农村交通安全水平。实施小型病险水库除险加固和农田水利设施建设，改善灌溉用水条件，提升防洪保安能力。统筹推进县镇村三级物流体系建设，实施“快

递进村”工程。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。扎实开展乡村建设行动，完善乡村水、电、气、道路、通信、广播电视、物流等基础设施，健全城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护运营管护长效机制。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，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和“水系连通及水美乡村”建设。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。

（十六）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，加强乡镇公共服务功能，推动教育、医疗卫生等公共服务资源在县域内实现优化配置，提升为民服务能力和水平。继续改善义务教育学校办学条件，有序增加城镇学位供给，补齐基本办学条件短板。持续加强“医共体”建设，有序推进乡村医疗卫生机构标准化建设。加快社会保障、基础设施等方面建设，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。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。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。充分发挥工青妇等群团组织承接参与乡村公共服务的积极作用，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。

（十七）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。

五、加大政策支持衔接力度

（十八）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，深入推进省级涉农资金统筹整合改革，管好用好省级涉农资金。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脱贫地区乡村振兴提供中长期贷款服务。落实小额贷款税收优惠政策，对符合条件的金融机构向农户、小型企业、微型企业及个体工商户发放小额贷款取得的利息收入，按规定享受现行税收减免政策。落

实无还本续贷、尽职免责等监管政策。

（十九）加大用地支持保障。坚持最严格的耕地保护制度，坚决遏制耕地“非农化”，防止“非粮化”。新编县乡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。灵活使用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，优先满足农村发展建设和产业发展用地需要。开展全域土地综合整治试点。

（二十）加大人才培养力度。发挥乡村振兴人才驿站作用，落实县域内人才统筹培养使用制度，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各地的政策措施，国有企事业单位专业技术和管理人才按有关规定在脱贫地区兼职并取得合法报酬。实施“乡贤回归”工程，鼓励引导更多高层次“陆河籍”乡贤返乡就业创业，为乡村振兴提供坚实的人才保障和智力支撑。

（二十一）强化科技支撑作用。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。积极涉农院校、

科研院所科技支撑和省“院地合作”支持，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工作，优化农技推广队伍。

六、强化抓党建促巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴

（二十二）加强领导体制衔接。健全部门联动、县镇抓落实的工作机制，继续推动五级书记抓巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴工作，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，强化党委农村工作领导小组、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。

（二十三）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。深入实施基层党建三年行动计划，强化镇党委在推进乡村振兴中的作用，深入贯彻实施党建引领乡村振兴“3+1+7”工程。扎实推进基层党组织“头雁”工程，持续推进村干部能力素质优化提升行动，选好用好管好乡村振兴带头人，坚持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，优化县、镇、村三级乡村振兴工作机构队伍配置，健全激励干部投身一线担当作为的机制。

（二十四）加强规划项目衔接。以实施乡村振兴规划为重点，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全县经济社会发展“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，研究制定新的支持政策，健全乡村振兴政策体系。加强乡村振兴项目库建设。

（二十五）加强考核监督衔接。把县镇党政领导班子和领导干部巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接成效工作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，减轻基层工作负担。加强审计、媒体、民主监督，推动相关政策措施落实见效。