尖扎县脱贫攻坚三年行动计划

**（2018-2020年）**

**尖扎县扶贫开发领导小组办公室**

**二0一八年十月**

**目 录**

[第一章 发展基础 - 1 -](#_Toc529524812)

[第一节 基本情况 - 1 -](#_Toc529524813)

[第二节 当前形势 - 1 -](#_Toc529524814)

[第二章 总体要求 - 2 -](#_Toc529524815)

[第一节  指导思想 - 2 -](#_Toc529524816)

[第二节  行动目标 - 4 -](#_Toc529524817)

[第三节 工作要求 - 5 -](#_Toc529524818)

[第三章 重点攻坚任务 - 7 -](#_Toc529524819)

[第一节 加大产业脱贫力度 - 7 -](#_Toc529524820)

[第二节 加大安全住房保障力度 - 8 -](#_Toc529524821)

[第三节 加大教育脱贫力度 - 9 -](#_Toc529524822)

[第四节 加大转移就业培训力度 - 9 -](#_Toc529524823)

[第五节 加大健康脱贫力度 - 10 -](#_Toc529524824)

[第六节 加大特殊困难群体脱贫力度 - 11 -](#_Toc529524825)

[第七节 加大生态脱贫力度 - 12 -](#_Toc529524826)

[第八节 加大社会帮扶力度 - 12 -](#_Toc529524827)

[第九节 加大金融保险扶贫支持力度 - 13 -](#_Toc529524828)

[第十节 加大基础设施建设力度 - 13 -](#_Toc529524829)

[第四章 投资估算和资金来源 - 14 -](#_Toc529524830)

[第一节 投资估算 - 14 -](#_Toc529524831)

[第二节 资金来源 - 15 -](#_Toc529524832)

[第三节 年度投资计划 - 15 -](#_Toc529524833)

[第五章 效益分析 - 15 -](#_Toc529524834)

[第一节 生态效益 - 16 -](#_Toc529524835)

[第二节 经济效益 - 16 -](#_Toc529524836)

[第三节 社会效益 - 17 -](#_Toc529524837)

[第六章 保障措施 18](#_Toc529524838)

[第一节 强化组织实施 18](#_Toc529524839)

[第二节 加大政策支持 20](#_Toc529524840)

[第三节 强化制度保障 22](#_Toc529524841)

# 第一章 发展基础

## 第一节 基本情况

尖扎县位于青海省东南部，黄南藏族自治州北缘。西与贵德县相依，南与同仁县毗邻，东北两面与化隆县相连，东南一隅与循化县接壤。全县辖3镇6乡1个办事处，分别是马克唐镇、康杨镇、坎布拉镇、昂拉乡、措周乡、能科乡、贾加乡、当顺多、尖扎滩乡、多加办事处，其中尖扎滩乡为纯牧业乡。全县共有86个行政村。境内最高海拔4614米，最低海拔1906米，总面积1714平方公里，全县总人口5．82万人，其中农牧业人口4．2万人，是一个以藏族为主，汉、回、撒拉、土、蒙、保安、满等多民族聚居区，藏族占全县总人口的70％。

按照全省《关于加快推进贫困地区脱贫攻坚的实施方案》，我县2017年底有24个贫困村、有7494个贫困人口，贫困发生率17.84%。

## 第二节 当前形势

　　近年来，县委、县政府始终坚持以脱贫攻坚总揽全局，艰苦奋斗、合力攻坚，贫困发生率由2016年初建档立卡时的22.44%下降到2017年底的17.84%，产业发展带动贫困户持续增收能力明显增强，易地扶贫搬迁、住房、教育、医疗和政策兜底等保障体系日益健全,脱贫攻坚工作取得阶段性成效。同时，也要清醒的认识到， 2019年全县脱贫“摘帽”，实现所有贫困村全部退出，到2020年，通过巩固提升，全县贫困人口稳定实现“两不愁、三保障”，农民人均可支配收入达标，贫困村水、电、路、讯、房、厕等基本生产生活条件显著改善，基本公共服务领域主要指标超过全州平均水平，全县建档立卡贫困人口全部脱贫，各项脱贫攻坚任务还异常艰巨，尤其我县深度贫困乡镇尖扎滩乡、当顺乡、能科乡、措周乡、贾加乡、坎布拉镇、多加办事处，仍有贫困村17个，这些深度贫困地区历来是我县乃至全州扶贫开发的重中之重，难中之难。“小集聚、大分散、程度深、返贫高、难度大”特点依然突出。一是自然条件严酷，产业项目选择难；二是基础设施薄弱，公共服务不足；三是增收空间狭窄，脱贫难度大；四是思想观念落后，能力素质低；五是到户产业还未对贫困户实现全覆盖；六是7494名建档立卡贫困人口中，无劳动能力或因病、因残致贫占40%；七是贫困村面貌提升项目建设任务重；八是在开展脱贫攻坚工作中，因对群众宣传扶贫政策和脱贫政策力度不够、方式方法不到位等因素依然存在；九是个别干部存有畏难厌战情绪，思想懈怠，担当精神不够，责任心不强，在破解脱贫攻坚难题上动力不足，办法不多。面对严峻的工作形势，全县各级各部门需要进一步提高政治站位，强化责任担当，采取更加集中的支持、更加有效的举措、更加有力的工作，扎实推进全县脱贫攻坚工作。

# 第二章 总体要求

## 第一节 指导思想

**一、指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，全面贯彻落实党的十九大、省第十三次党代会和州委十二次党代会精神，按照“四个全面”战略布局和州委“123”总体部署，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，充分发挥政治优势和制度优势，紧紧围绕实现“两不愁、三保障”目标，以解决贫困地区突出制约问题为重点，以重大扶贫工程和到村到户帮扶措施为抓手，以补齐脱贫攻坚短板为突破口，加大政策支持和工作力度，强化支撑保障体系，集中优势兵力攻克贫困堡垒，万众一心克难，确保贫困地区和贫困群众同全国和全省人民一道进入全面小康社会。

**二、基本原则**

我县贫困地区脱贫攻坚时间紧、任务重、难度大、要求高，必须坚持稳中求进工作总基调，必须把握好以下原则。

**——坚持已经形成且有效的体制机制。**紧紧依靠党的十八大以来，我县建立起的脱贫攻坚责任体系、制度体系、政策体系、工作体系、社会动员体系，落实“中央统筹、省负总责、州县抓落实”的管理体制，充分发挥政治优势和制度优势，充分发挥考核评估、督查巡查、监督问责作用，层层传导压力，确保省、州委政府决策部署得到贯彻落实。

**——坚持中央统筹、省负总责、州县抓落实的管理体制。**实践证明“中央统筹、省负总责、州县抓落实”的管理体制是行之有效的。打好我县脱贫攻坚战，也要坚持这一套体制机制。特别是县级党委和政府要承担主体责任，书记和县长是第一责任人，做好进度安排、项目落地、资金使用、人力调配、推进实施等工作。同时，更加注重强化基层帮扶力量，夯实基层基础。

**——坚持突出问题导向和稳步推进的工作方法。**贫困地区之所以长期穷，有其特殊成因和突出短板。要逐一梳理贫困村的致贫原因，以解决突出制约问题为重点，制定抓问题、补短板、强弱项、解难题的针对性举措和办法，总结可复制可推广的经验。同时，我州打赢脱贫攻坚战要坚持因地制宜、适度超前、稳步推进、风险防控的工作方法。

**——坚持精准扶贫精准脱贫基本方略。**要将精准思想体现在脱贫攻坚各个方面。针对贫困地区的所有加强、创新、综合性政策举措，都要突出精准、聚焦精准，做到因地制宜，因人施策，真正围绕建档立卡贫困人口脱贫来实施。区域发展必须围绕精准扶贫发力，突出精准扶贫的中心地位，坚决防止以区域发展之名代替精准扶贫，搞缩小版的“大水漫灌”。

## 第二节 行动目标

**一、总体目标**

深入贯彻习近平总书记扶贫开发战略思想，坚决落实中央、省、州工作部署，坚持“精准扶贫、精准脱贫”基本方略，统筹推进乡村振兴战略，坚持目标导向和问题导向，以重点脱贫攻坚工程和到村到户帮扶措施为抓手，以抓基层党建促脱贫为组织保证，强化支撑保障体系建设，加大政策落实力度，集中力量攻克难关，基本公共服务领域主要指标接近全省平均水平，基础设施、生产生活条件和生态环境显著改善，自我发展能力进一步增强，区域性整体贫困问题得到有效解决。确保到2019年底完成整县脱贫，2020年继续巩固提升，最终实现高质量、可持续脱贫的目标。

**二、年度目标**

按照稳中求进、既不抢跑、也不拖延，积小胜为大胜，坚决啃下深度贫困这块“硬骨头”的要求，我州从2018年至2020年底，深度贫困地区贫困人口实现稳定脱贫、贫困村退出和贫困县脱贫摘帽分年度计划安排如下：

2018年计划14个贫困村退出、4402贫困人口脱贫；2019年计划10个贫困村退出、3092贫困人口脱贫，建立健全稳定脱贫和防止返贫常态长效机制，落实各项后续帮扶措施，巩固脱贫成果，全面提高脱贫质量，实现整县脱贫摘帽；2020年计划巩固提升一年，对已退出的贫困村整体发展水平进一步提升，水、电、路、讯、房、厕等村内基础设施条件明显改善，基本公共服务领域主要指标达到全省平均水平，农牧民自我发展能力显著增强，全面消除绝对贫困现象，与全省同步全面建成小康社会。

## 第三节 工作要求

　　一要提高政治站位。坚持以习近平总书记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、州脱贫攻坚决策部署，把打赢打好脱贫攻坚战作为践行“四个意识”、“一优两高”、“五四”战略的现实检验，作为维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导的实际行动，以强烈的政治自觉、思想自觉、行动自觉狠抓脱贫攻坚各项工作落实。二要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。三要坚持精准扶贫精准脱贫基本方略。做到扶持对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人（第一书记）精准、脱贫成效精准，解决好扶持谁、谁来扶、怎么扶、如何退问题，做到扶真贫、真扶贫，脱真贫、真脱贫。四要坚持把提高质量放在首位。牢固树立正确政绩观，注重帮扶的长期效果，合理确定脱贫时序，确保脱贫攻坚成果经得起历史和实践检验。五要坚持扶贫同扶志扶智相结合。正确处理外部帮扶和贫困群众自身努力的关系，强化脱贫光荣导向，更加注重培养贫困群众自力更生脱贫的意识，更加注重提高贫困人口自我发展能力。六要坚持开发式扶贫和保障性扶贫相统筹。把开发式扶贫作为脱贫基本途径，针对致贫原因和贫困人口结构，加强和完善保障性扶贫措施，发挥两种方式的综合脱贫效应。七要坚持脱贫攻坚与锤炼作风、锻炼队伍相统一。把脱贫攻坚战场作为培育干部的重要阵地，强化基层帮扶力量，密切党同人民群众血肉联系，提高干部干事创业本领，培养了解国情和农村实际的干部队伍。八要坚持调动全社会扶贫积极性。充分发挥政府和社会两方面力量作用，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。

# 第三章 重点攻坚任务

按照习近平总书记 “三个新增”重要指示精神和汪洋副总理在全国深度贫困地区脱贫攻坚电视电话会议上提出的“盯住最困难的地方，瞄准最困难的群体，扭住最急需解决的问题，集中力量解决本区域内深度贫困问题”的要求。依据省委、省政府《关于打赢脱贫攻坚战提前实现整体脱贫的实施意见》和州委、州政府《关于打赢脱贫攻坚战提前实现整体脱贫的实施意见》精神，在深入推进“八个一批”脱贫攻坚行动计划和十个行业专项扶贫方案的基础上，针对贫困村突出问题和发展短板，重点在产业脱贫、住房保障、教育扶贫、转移就业、健康扶贫、特困群众、生态扶贫、社会帮扶、金融扶贫、基础设施等十个方面，扎实推进全县脱贫攻坚。

## 第一节 加大产业脱贫力度

　 抓产业覆盖，实现长短结合，确保贫困户稳定增收。以贫困户产业就业全覆盖为原则，以贫困人口脱贫增收为目标，准确把握县内优势产业扶贫的发展方向和工作重点，不断完善利益联结机制，全面推进全县扶贫产业发展，确保贫困户产业就业全覆盖，全县达到脱贫摘帽标准。计划对86个行政村，安排村级集体经济发展引导资金，培育壮大村级集体经济，辐射带动1万建档立卡贫困人口实现增收。在具备条件的贫困村，优先安排光伏、风能扶贫项目。通过在贫困村建设村级光伏电站或采取联村及县域集中建设、发挥现有光伏产业园区集成优势建设光伏电站等形式，实现34个贫困村光伏资产收益全覆盖，预计带动0.47万个贫困人口实现增收。在具备条件的12个村（乡、镇），依托自然环境和人文资源优势，实施乡村旅游扶贫项目建设，打造一批乡村旅游扶贫示范村，共带动0.32万贫困人口从中受益。深入推进电子商务进村示范县工程，构建县域电商生态圈，扩大电子商务的应用，建设1个县级电子商务公共服务中心和仓储物流配送中心，在6个深度贫困乡镇各建设1个电子商务综合服务站，行政村各建设1个电子商务服务点。对86个行政村开展电商孵化和村级电商综合服务点改造提升工程。推动电商与农村一二三产业深度融合，实施电子商务人才培训1000人次。促进农畜产品上行。全县2250个低保兜底人口及800个新增贫困人口实施到户产业项目。建设移动式动物防疫注射栏544个。

**专栏1 产业脱贫重点建设项目**

**特色产业项目：**推进深度贫困地区扶贫产业发展，实施产业项目。扶持1个扶贫产业园，86个合作社。

**光伏产业项目：**建设规模7.8兆瓦，扶持带动0.47万人。

**风能发电项目：**在尖扎县尖扎滩乡、措周乡等有条件的地区实施100兆瓦风能发电项目。

**乡村旅游扶贫项目：**在深度贫困地区实施12个乡村旅游扶贫项目，扶持带动贫困户3192人。新建黄河水上景观、水上乐园为一体的旅游点一处。

**电子商务项目：**建设1个县级电子商务公共服务中心和仓储物流配送中心，在6个深度贫困乡镇各建设1个电子商务综合服务站，行政村各建设1个电子商务服务点。对86个行政村开展电商孵化和村级电商综合服务点改造提升工程。实施电子商务人才培训1000人次。

**壮大村集体经济：**发展壮大贫困村34个、非贫困村52个村集体经济。

**林业产业项目：**大力发展特色经济林。

**到户产业发展项目：**对692户2250名低保兜底贫困人口实施资产收益项目及800个新增贫困人口实施到户产业项目。

建设移动式动物防疫注射栏544个。

## 第二节 加大安全住房保障力度

聚力推进安全保障攻坚工程。按照以县为单位分类实施的原则，提高贫困户危房改造补助标准，按照藏区深度困难乡镇户均最高补助不超过6万元的标准，分档实施危旧房改造项目。采取就近就地改造的方式，妥善解决对不符合易地搬迁条件、但住房安全未得到充分保障的466户建档立卡贫困群众的住房安全问题。大力推广加固改造等低成本改造方式，鼓励通过统建农村牧区集体公租房，加固、置换或长期租赁闲置房屋等方式，兜底解决贫困户住房安全。着力解决贫困残疾人家庭无障碍设施改造。2019年底前全部解决深度贫困地区贫困群众住房安全问题。

**专栏2 危旧房改造重点建设项目**

**危旧房改造工程：**农牧民危旧房改造466户。

## 第三节 加大教育脱贫力度

着力强化教育基础设施建设，加快完善教育服务体系。进一步落实15年免费教育补助政策，加快推进学前三年行动计划，继续加大深度贫困地区薄弱学校改造力度，加强教师队伍建设和双语教师培训，全面提升深度贫困地区办学水平和教育质量。提高深度贫困地区贫困家庭子女就读中等职业院校、普通高等院校助学补助标准，对接受中等职业教育的，每人每年补助标准由3000元提高到5000元，对接受普通高等教育的，每人每年补助标准由6000元提高到10000元。同时，扩大省内外异地中职办班规模，支持深度贫困地区依托对口支援省市优质教育资源和资金在有关地区办班。

**专栏3 教育脱贫重点建设项目**

**学前教育项目：**新建1所学校改扩建8所学校，教育救助800人。

## 第四节 加大转移就业培训力度

持续推进就业脱贫攻坚。依托中等职业教育振兴工程，以提升就业困难人员基本素质和发展生产、务工经商等基本技能为重点，继续实施贫困劳动力提升培训工程。优先保证深度贫困地区贫困劳动力的培训需求，落实各项助学及生活补助政策。为深度贫困地区有意愿和具备就业能力的贫困劳动力，提供“一对一”就业服务，建立输出输入地劳务对接平台，促进贫困劳动力转移就业，实现转移就业与脱贫举措精准对接。

**专栏4 转移就业脱贫重点建设项目**

**劳动力就业培训项目：**全面开展贫困劳动力全员培训促进就业脱贫，实施就业培训3500人次。

## 第五节 加大健康脱贫力度

扎实推进基层医疗卫生服务体系建设，提升医疗卫生服务能力。在深入推进健康脱贫“三个一批”行动基础上，对深度贫困地区农牧民开展全面体检筛查，进一步摸清重大疾病、慢性病、地方病等现状，分类建立台账实行信息化管理。大病集中救治一批、慢病签约服务管理一批、重病兜底保障一批的健康扶贫措施，对所有患大病和慢性病的贫困人口进行分类救治；对重大疾病患者实行健康扶贫“双签约”，确保有1名家庭医生签约服务，有1名乡村干部签约帮助兑现政策，解决深度贫困地区群众政策不知情、就医报销难等问题；对慢性病贫困患者适当给予补助,县域内二级及以上定点医疗机构住院费用报销比例控制在10%以内，并实行先诊疗后付费“一站式”平台结算。同时，加大对深度贫困地区县乡两级医疗机构对口帮扶力度，全面推进村级卫生室标准化建设，确保深度贫困地区每个行政村有1所标准化卫生室、1名乡村医生。加强对乡村医生的业务培训，强化疾病防控和健康卫生知识的宣传普及。

**专栏5 健康脱贫重点建设项目**

**村级卫生室项目：**改扩建86个村级卫生室业务用房并配备设备。实施5个易地搬迁安置点和12各社区卫生室建设项目和尖扎县标准化卫生院（所）升级改造及乡镇卫生院医疗设备购置项目，实施厕所革命工程，改厕7608 座，86个村委会城乡环境卫生整洁。县医院、妇幼保健计生服务中心整体搬迁项目。

## 第六节 加大特殊困难群体脱贫力度

加大特殊困难群体关爱服务体系建设，开展特殊困难群体关爱行动。通过政府购买服务的方式，探索建立贫困家庭重度残疾人“集中托养+日间照料+邻里互助”等脱贫解困机制，鼓励社会力量积极参与社会服务，提高重度贫困残疾人养护照料水平。根据经济社会发展水平和残疾人生活保障需要，动态调整贫困残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准，有条件的地方可以适当提高补贴标准。扩大基本医疗保险支付的医疗康复项目，将重度残疾人康复项目纳入慢性病报销范围。统筹整合现有资源，对60岁以上无劳动能力、无生活来源、无法定赡养人的贫困老年人，全部纳入特困供养范围。同时，采取依托产业扶贫、改善住房条件、转移就业培训以及其他扶持政策等多种帮扶措施，解决好深度贫困地区大龄未婚青年婚姻及单亲贫困家庭稳定脱贫问题。进一步加强农村低保制度与扶贫开发政策有效衔接，对深度贫困地区0.8万无法依靠产业扶持和就业帮助脱贫的贫困人口，实行政策性兜底保障。同时，按照青海省现行到户产业扶持标准，计划对这部分贫困群众安排实施资产收益项目，防止“一兜了之”。

**专栏6 特殊困难群众脱贫重点建设项目**

**兜底保障项目：**新建尖扎县尖扎滩乡老年养护院1处、建筑面积860平方米；新建尖扎县坎布拉镇牛滩社区日间照料中心1处、750平方米；新建农村互助幸福院项目24个、4800平方米；敬老院护理能力提升项目1个；未成年人保护中心基本装备购置1项。

## 第七节 加大生态脱贫力度

加快推进深度贫困地区生态建设与脱贫攻坚互促双赢，提高贫困人口参与生态保护的积极性和受益水平。全面落实好贫困户生态公益管护岗位相关政策，新增岗位全部聘用贫困劳动力，对现有生态管护岗位实行动态管理，调整增加的生态公益管护岗位向建档立卡贫困户倾斜。在有条件的地区建立推广造林扶贫专业合作社，吸纳贫困人口参与造林、抚育管护，将造林工程全部安排由合作社实施。2020年前，在深度贫困地区调整增加草原生态公益性管护岗位800个，林业生态管护员1150个，优先安排贫困劳动力就业。在具备条件的深度贫困地区，积极探索建立集体股权参与绿色循环经济发展等项目分红的资产收益扶贫长效机制，实现生态保护与脱贫攻坚有机结合，让贫困人群共享生态文明建设成果。

**专栏7 生态脱贫重点建设项目**

**生态公益岗位：**争取草原生态管护员800人、林业管护员1150人的岗位工资。

## 第八节 加大社会帮扶力度

广泛动员社会力量参与深度贫困地区脱贫攻坚，全面落实民营企业参与脱贫攻坚“双百”行动计划，探索建立与深度贫困地区乡镇、行政村之间结对帮扶新机制。深化定点扶贫工作，加强组织领导，发挥自身优势，创新帮扶形式，科学制定发展规划，帮助调整农牧业结构，加强劳动力技能培训，扩大转移就业，多渠道引进项目资金，加快基础设施建设，着力解决民生等社会事业。强化干部驻村联户工作。充分发挥驻村工作队作用，配合地方政府采取“一帮一、一帮多、多帮一”等形式，精准对接，认真履职。充分发挥工商联的桥梁纽带作用，鼓励引导民营企业参与扶贫开发。大力倡导企业社会责任，鼓励企业采取多种方式，推进集体经济发展和农民增收。

**专栏8 社会帮扶重点建设项目**

**社会帮扶项目：** 广泛动员社会力量参与深度贫困地区脱贫攻坚，全面落实民营企业参与脱贫攻坚“双百”行动计划，探索建立与深度贫困地区乡镇、行政村之间结对帮扶新机制。建立健全对口帮扶精准对接机制，确保帮扶资源主要用于深度贫困村、贫困户。

## 第九节 加大金融保险扶贫支持力度

继续抓好“530”小额信贷政策落实，实现深度贫困地区“三有一无”建档立卡贫困户金融服务全覆盖，提高户均获贷率。对已经脱贫的贫困户，在脱贫攻坚期内，保持扶贫小额信贷支持政策不变，力度不减。加大对扶贫龙头企业、专业合作社和能人大户的信贷支持力度，政府给予财政贴息。完善商业保险公司承办医疗补充保险政策，按照人均150元的标准，为深度贫困地区0.96万贫困人口购买大病医疗商业保险，提高大病支付保障能力。同时，积极扩大深度贫困地区农牧业保险、养老保险、健康保险、小额人身保险等民生领域业务覆盖面，加大涉农保险财政资金补贴力度，降低贫困户保险费率。

**专栏9 保险扶贫重点建设项目**

**保险扶贫项目：**按照人均150元的标准，为全县1万贫困人口购买大病医疗商业保险，提高大病支付保障能力。

## 第十节 加大基础设施建设力度

加快实施深度贫困地区基础设施提升工程。加大交通基础设施建设力度。紧紧围绕深度贫困乡村交通薄弱环节，以加强农村基础设施网络、提升公路服务水平为重点，全力推进建制村通畅工程、县乡道升级改造工程、路网连通工程（自然村通达）、便民桥梁以及农村公路安防工程等重点交通建设任务。进一步改善深度贫困区域路网结构，提高农村公路通行能力、抗灾能力和安全保障水平。实施农村饮水安全巩固提升工程。着力提高深度贫困地区贫困户基本用水保障能力，解决水质达标率、供水保障率“双低”问题。做好新一轮农网改造升级，加大国家电网在有条件的深度贫困地区的延伸，提高覆盖率。加快推进电信普遍服务工程，2020年前实现86个行政村光纤接入或无线网络全覆盖，提高信息通达率。

专档10  **基础设施建设脱贫重点建设项目**

|  |
| --- |
| **交通扶贫项目：实施**县乡公路升级改造90km，建制村畅返不畅项目公路260km，通自然村农村公路280km。  **安全饮水项目：**计划实施34个贫困村、52个非贫困村及2个易地搬迁安置点饮水安全巩固提升工程；计划实施农田水利项目7项：衬砌改造干支管道96km，新建管道30.9km，维修改造渠系建筑物2590座，改善农田灌溉面积3.37万亩。计划实施草原灌溉项目5项，新建干支管道109km，各类建筑物392座，改善灌溉面积5.3万亩。  **电力扶贫项目：**新建及改造10千伏及以下线路118公里，新增配变容量22.64兆伏安。  **通讯扶贫项目：**新建基站及信息点14个。深度连片困难乡镇其它贫困村通信资金估列。  **文化扶贫项目：**新建7个贫困村集宣传文化、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。 |

# 第四章 投资估算和资金来源

## 第一节 投资估算

《黄南州尖扎县深度贫困地区脱贫攻坚三年行动计划》估算总投资26.5009亿元。其中，基础设施扶贫工程7.891亿元，占总投资29.77%；特色产业扶贫工程13.517亿元，占总投资51.01%；安全住房保障工程0.2178亿元，占总投资0.82%；教育扶贫专项工程0.2965亿元，占总投资1.12%；就业培训扶贫工程0.07亿元，占总投资0.26%；健康扶贫工程2.5389亿元，占总投资9.58%；特殊困难群体帮扶项目0.5611亿元，占总投资2.12%；生态扶贫工程1.2636亿元，占总投资4.77%；金融保险扶贫工程0.145亿元，占总投资0.55%。

## 第二节 资金来源

《黄南州尖扎县深度贫困地区脱贫攻坚三年行动方案》估算总投资26.5009亿元，其中财政专项扶贫资金20.3705亿元，占总投资76.87%。省级行业部门配套3.4791亿元，占总投资13.13%，中央和省级财政专项扶贫增量资金0.3780亿元，占总投资1.43%,金融资金2.0000亿元，占总投资7.54%，对口援建资金0.2733亿元，占总投资1.03%.

## 第三节 年度投资计划

《黄南州尖扎县深度贫困地区脱贫攻坚三年行动方案》估算总投资26.5009亿元，2018年完成投资3.5843亿元，占总投资13.53%。2019年完成投资7.4335亿元，占总投资28.05%。2020年完成投资15.4831亿元，占总投资58.42%。

# 第五章 效益分析

通过方案的实施完成，到2020年，制约贫困地区经济社会发展的瓶颈问题得到解决，贫困地区农村牧区居民人均可支配收入增长幅度高于全省平均水平，发展差距扩大的趋势得到扭转。基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平，消除绝对贫困，基本实现人人享有社会保障，基础设施和公共服务设施水平显著提升，高原特色产业体系基本建立，生态系统步入良性循环，可持续发展能力显著增强，扶贫对象自我发展能力显著增强，贫困人口实现全部脱贫，贫困村全部退出，解决整体贫困区问题，全面消除贫困现象，实现区域经济社会可持续发展。

## 第一节 生态效益

通过实施防护林、经济林建设及林下经济项目的建设，对恢复和增加林草植被，涵养水源、保持水土、保护环境、减少水旱灾等多种生态效益将明显增强和提高。通过培育节约型种养业和绿色循环经济，实现资源能源节约利用、循环利用，实施农村人居环境整治，对改善区域生态环境，维护生态平衡具有重要的作用。全面淘汰落后产能，逐步发展低能耗产业，单位地区生产总值能耗和主要污染物排放水平明显下降，城镇污水和垃圾无害化处理系统健全，城镇生活污水处理控制在国家确定的目标之内。防灾减灾能力显著增强，建成比较完善的预警、监测系统和较强的救援处置能力。建档立卡贫困人口通过参与人工造林和从事林业及草原生态公益岗位，拓宽了具备劳动能力的建档立卡贫困人口增收渠道，提高了贫困人口参与生态保护积极性和受益水平，实现生态建设与脱贫攻坚互促双赢。区域内生态环境日趋改善，为实现区域农牧民增收与生态环境保护双赢奠定良好基础，让每个贫困群众共享生态文明建设成果，形成人与自然和谐相处的良好局面。

## 第二节 经济效益

通过方案生产性产业项目的实施完成，加快传统农牧业向现代农牧业转型发展，实现生态环境友好的现代产业体系初步形成，产业结构进一步得到优化，高原特色生态农牧业得到发展，优势主导产业发展壮大。大力发展循环经济，打造一批有特色、上规模、附加值高、竞争力强的特色主导产业，电子商务公共服务中心和仓储物流配送中基本健全，实现产业提质增效升级，推动贫困地区区域发展和贫困群众脱贫致富。

## 第三节 社会效益

通过方案的实施完成，进一步加快贫困地区基础设施建设，交通运输网络进一步完善。解决贫困地区群众住房安全问题；自来水普及率进一步提高，全面解决贫困地区农牧民饮水水质达标率、供水保障率“双低”的问题；路网结构进一步优化，农牧区公路服务水平全面提升，解决群众出行难的问题；农牧区村电网升级改造全面完成，保障农牧民生产生活用电；行政村光纤接入或无线网络全覆盖，提高信息通达率；医疗救助和社会救助体系进一步健全完善，地区群众获得的基本公共服务更加均等；基本建成与市场经济发展相适应的特色支柱产业体系；办学水平和教育质量进一步提升，贫困家庭子女就读中等职业院校、普通高等院校助学补助标准得到提高，贫困家庭新成长劳动力实现职业教育全覆盖；确保贫困家庭劳动力至少掌握一门实用技能，拓宽其就业与增收渠道。全面提升地区发展环境，改善当地群众的生产生活条件，增强贫困地区综合发展能力。到2020年，全9个乡镇1个办事处34个贫困村全部退出，1.03万贫困人口全部实现稳定脱贫，实现“两不愁、三保障”的目标，贫困村农牧民人均可支配收入增长幅度高于全省平均水平，基本公共服务主要领域指标接近全省平均水平，基础设施、生产生活条件和生态环境显著改善，自我发展能力进一步增强，区域性整体贫困问题得到有效解决。

# 第六章 保障措施

将全县脱贫攻坚作为重大政治任务，必须严格落实责任。各级党委、政府要抓住难得的历史机遇，切实将脱贫攻坚工作摆到更加重要、更为突出的位置，加强对三年行动方案实施的组织领导，以改革创新为动力，采取超常规举措，着力消除体制机制障碍，建立健全行动方案实施机制，集中力量解决突出问题，为贫困地区脱贫攻坚提供强有力保障。

## 第一节 强化组织实施

**一、切实加强组织领导**

县乡党委和政府要坚持把脱贫攻坚作为“十三五”期间头等大事和第一民生工程，进一步加强组织领导，切实做到人员到位、工作到位、责任到位、效果到位，形成党委领导、政府主导、部门联动、社会参与的工作格局。

**二、切实落实主体责任**

县乡党委和政府要以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，围绕确保脱贫攻坚取得实效，理顺体制机制、理清责任事权，瞄准精准施策的关键，下好“绣花功夫”。统筹做好进度安排、项目落地、资金使用、人力调配、推进实施等工作，正确把握攻坚期内稳定脱贫与长远致富的关系，紧扣解决“两不愁、三保障”问题，既不降低标准，也不好高骛远、急于求成，合理确定脱贫目标和时序，稳步扎实推进各项脱贫攻坚工作，确保贫困人口科学有序退出。进一步做实做细建档立卡工作，加强贫困人口精准识别和精准退出，把符合扶贫标准的贫困人口和返贫人口全部纳入，将稳定脱贫和识别不准的及时退出，实行常态化动态管理。

**三、切实做好统筹衔接**

县域经济发展必须围绕精准扶贫、精准脱贫发力，突出精准扶贫的中心地位，各项政策举措都要聚焦贫困人口脱贫，坚决防止以区域发展代替精准扶贫，防止搞缩小版的“大水漫灌”。要正确处理好特殊困难群体与一般贫困群体的关系，防止产生新的“政策鸿沟”，处理好现有政策措施和新增政策措施之间的关系，存量政策要提高实施效果，增量政策要更加明确主攻方向，保证各项政策发挥协同效应。进一步强化对贫困村项目实施、贫困户政策落实和效益跟踪等贫困监测工作，及时掌握脱贫攻坚进展情况。

**四、依法推进脱贫攻坚**

认真贯彻落实《青海省农村牧区扶贫开发条例》，依法落实脱贫攻坚措施，管理扶贫项目和资金，开展监督检查。在规划编制、项目安排、资金使用、监督管理等方面，提高规范化、制度化、法治化水平。健全贫困地区公共法律服务制度，切实保障贫困人口合法权益。强化执法监督和责任追究，推动整体脱贫攻坚依法有序开展。

**五、充分调动贫困群众积极性**

充分发挥贫困群众主动性和创造性，增强贫困群众“造血功能”和自我发展能力。要引导贫困群众通过自力更生努力改变贫困面貌，彻底转变等靠要思想观念，激发贫困群众主动脱贫的积极性。坚持从实际出发，正确引导群众预期，充分尊重群众意愿，认真落实“一事一议”“村民自建”“以工代赈”“以奖代补”等政策，让贫困群众参与脱贫计划和实施方案的制定，参与扶贫项目建设、管理和监督全过程，充分尊重他们的民主权利，发挥他们的主体作用。

## 第二节 加大政策支持

**一、财政政策**

按照“新增财政扶贫资金主要用于深度贫困地区，新增扶贫项目主要布局于深度贫困地区，新增扶贫举措主要集中于深度贫困地区”的“三个新增”要求，在脱贫攻坚期内，加大对贫困地区财政扶贫资金的倾斜支持力度。州和县本级要集中财力优先支持贫困地区；加强财政涉农资金统筹整合，引导对口支援资金的80%用于深度贫困地区基础设施、公共服务项目建设和产业就业扶贫。改进扶贫资金使用方式，支持深度贫困地区采用生产奖补、劳务补助等方式开展项目建设。进一步加强县级涉农资金统筹整合使用工作，严格按照有关规定的范围和用途，优先保障贫困人口直接受益的产业发展资金需求。推进县级脱贫攻坚项目库建设，保证资金围绕脱贫攻坚目标任务精准使用。

**二、金融政策**

鼓励金融机构将信贷资金和服务资源更多向深度贫困地区聚焦，采取差异化信贷支持政策，在贷款准入、利率、期限等方面，对建档立卡贫困户和扶贫产业项目、基础设施建设、贫困村提升工程等重点领域提供优惠政策。发挥各扶贫主办银行作用，切实满足有致富项目和意愿、有资金需求、有劳动力、无欠贷欠息贫困户的贷款需求，实现“三有一无”建档立卡贫困户金融服务全覆盖。对已经脱贫的贫困户，在脱贫攻坚期内保持扶贫小额信贷支持政策不变，力度不减。强化县级扶贫部门与主办银行定期沟通协调机制，围绕贫困村产业发展和项目资金需求，加大对接、协调和服务力度。加快完善尽职免责制度，充分调动金融机构投放扶贫小额信贷的积极性，切实防范道德风险。各县级政府应根据扶贫贷款需求，自行确定担保基金和风险补偿金匹配规模，禁止将风险补偿金与担保金混同使用。

**三、保险政策**

积极开展农牧业保险、大病保险、养老保险、健康保险、小额人身保险等民生领域业务。加快医疗商业保险改革，完善商业保险公司承办医疗补充保险政策，按照人均150元的标准为深度贫困地区贫困人口购买大病医疗保险，实现医疗商业保险全覆盖，提高大病支付保障能力。扩大深度贫困地区农牧业保险覆盖面，加大涉农保险财政资金补贴力度，降低建档立卡贫困户保险费率。鼓励开展农牧业保险保单质押贷款、小额贷款保证保险等银保合作业务。积极推动农房保险扩面统保，切实保障受灾居民灾后住房重建能力。

**四、土地政策**

增加对深度贫困地区建设用地支持力度，新增建设用地指标优先保障深度贫困地区发展用地需要，深度贫困地区开展城乡建设用地增减挂钩，可不受指标规模限制。支持深度贫困地区农村集体经济组织依法使用农村集体建设用地或以土地使用权入股、联营等方式与其他单位或个人共同兴办企业，发展贫困地区新产业新业态。旅游项目中的自然景观及为景观提供便利的观光台、栈道等非永久性附属设施用地，不征收（收回）、不转用，按现用途管理。光伏方阵使用永久基本农田以外的农用地或未利用地的，在不影响种植、养殖等生产条件的前提下，可按原地类认定，按现用途管理。深度贫困地区建设用地，涉及农用地转用和土地征收的，在做好依法补偿安置前提下，可边建设边报批；涉及占用耕地的，允许边占边补；市州和县级基础设施、移民搬迁、民生发展等建设项目，确实难以避让永久基本农田的，可以纳入重大项目建设范围，由州国土资源管理部门办理用地预审，并按照有关规定办理农用地转用和土地征收。

## 第三节 强化制度保障

**一、切实增强内生动力**

深入开展思想教育和政策宣传引导工作，充分调动贫困群众参与脱贫攻坚的积极性、主动性、创造性，不断激发贫困地区广大干部群众盼脱贫、谋发展的强烈意愿，增强贫困地区自我发展能力和贫困群众内生动力。坚持扶贫同扶志相结合，通过建立正向激励机制，将帮扶政策与贫困群众参与挂钩，切实转变贫困群众“等靠要”思想观念，增强战胜贫困的信心和勇气。坚持从实际出发，正确引导群众预期，防止吊高胃口。建立健全村级移风易俗理事会，破除各种陈规陋习，树立婚事新办、丧事简办的文明新风；设立孝道公益基金，弘扬孝亲敬老美德，强化家庭成员赡养、扶养老人的责任意识，探索建立政府关心、子女孝心、社会爱心联动互促、激发内生动力的新机制。

**二、切实加强干部人才支持**

加强贫困村驻村工作队选派管理工作，要把深度贫困地区贫困村和脱贫难度大的贫困村作为重中之重，从健全体制机制入手，规范人员选派，明确工作任务，加强日常管理，严明考核激励，着力解决驻村帮扶选人不优、管理不严、作风不实、保障不力等问题，确保贫困村驻村工作队选派精准、帮扶扎实、群众、满意。加大深度贫困地区干部人才支持和帮扶队伍建设力度。降低深度贫困地区基层公务员进入门槛，县乡机关招录公务员，可根据实际需要设置一定数量职位面向当地县乡事业编制人员和退役士官士兵招考，必要时可不设开考比例。引导、动员和激励各类人才到扶贫一线干事创业，加大人才支持计划、科技人员专项计划在深度贫困地区的实施力度，鼓励本土人才返乡创业发挥精英作用。加强驻村帮扶工作，对深度贫困地区贫困村驻村扶贫工作队履职情况开展全方位摸排，对履职不力、工作成效不明显的工作队员，由派出单位及时召回并重新选派；对有贫困人口的深度贫困地区行政村，由州和县负责，落实第一书记派驻和干部结对帮扶贫困户的全覆盖。要明确驻村帮扶工作任务，各级党委组织部门分级负责，加强备案和日常管理，以县为单位每年对驻村工作队进行考核，确保取得实效。

**三、着力夯实基层基础**

深入推进“三基”建设，增强基层党组织带领群众脱贫攻坚的能力和水平。抓好以村党组织为核心的村级组织配套建设，集中整顿软弱涣散村党组织，提高贫困村党组织的创造力、凝聚力、战斗力。选好配强村级领导班子，突出抓好村党组织带头人队伍建设。继续做好选聘高校毕业生到贫困村服务工作，发挥好大学生村官在脱贫攻坚中的作用。

**四、切实强化社会帮扶**

广泛动员社会力量参与深度贫困地区脱贫攻坚，全面落实民营企业参与脱贫攻坚“双百”行动计划，探索建立与深度贫困地区乡镇、行政村之间结对帮扶新机制。深化定点扶贫、对口援青和东西部扶贫协作工作机制，加强干部选派、人才支援、产业合作、劳务协作等工作对接，加快推进落实“携手奔小康行动”，动员全社会广泛开展献爱心活动。

**五、切实加强督查考评**

继续坚持脱贫攻坚督查巡查、考核评估和报告制度，完善深度贫困地区领导班子和领导干部考核办法。加强对脱贫攻坚的民主监督，实行以暗访抽查为主要形式及其常态化、多元化的督查巡查新机制，切实减轻基层负担。按照扶贫成效考核相关规定，加强对深度贫困地区所在市州、县级党委和政府脱贫攻坚成效考核，以精准考核倒逼责任落实、工作落地。强化贫困监测工作，及时掌握深度贫困地区脱贫攻坚进展情况。对在脱贫攻坚工作中表现优秀的干部，完成脱贫攻坚任务后予以提拔重用，对不作为、乱作为、慢作为以及搞形式主义、数字脱贫、虚假脱贫和脱贫结果不真实、发现问题不整改的要严肃问责。加大对脱贫攻坚资金使用管理的审计力度，对贪污、挤占、挪用、截留脱贫攻坚资金的单位和个人，依法依纪严肃处理。