

省委办公厅 省政府办公厅

关于贯彻落实中办发[2013]25号文件
创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的实施意见

(2014年9月30日)

为认真贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》(中办发[2013]25号)精神,现结合我省实际,提出如下实施意见。

一、深刻领会把握中央关于扶贫开发的重要精神,创新我省扶贫开发工作思路

消除贫困,改善民生,实现共同富裕,是社会主义的本质要求。党中央、国务院高度重视扶贫工作。习近平总书记在我省视察工作时强调指出,要继续下大力气抓好扶贫开发,大幅度减少扶贫对象。扶贫开发是改善困难群众生活、确保贫困地区与全省同步建成小康社会的重要举措,对全面深化改革、共享全省改革发展成果、体现社会主义优越性具有重要意义。各级各部门要切实增强做好扶贫开发工作的自觉性和责任感,加大扶贫开发力度,集中力量解决贫困问题,加快贫困群众脱贫致富、贫困地区全面建成小康社会步伐。

(一)指导思想。深入贯彻党的十八大和十八届二中、三中全会精神,以缩小收入差距、提高贫困人口发展能力为目标,以改革创新为动力,以产业开发为重点,加大投入力度,着力消除体制机制障碍,集中解决贫困地区发展瓶颈问题,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,整合配置各类扶贫开发资源,更加广泛、更为有效地调动社会力量,构建政府、市场、社会协同推进的大扶贫格局。

(二)扶贫标准和扶持范围。2014年我省扶贫标准提高到3000元(2010年不变价,现价3322元)。专项扶贫扶持范围为农户人均纯收入低于扶贫标准且有劳动能力的贫困户。全省贫困户总数控制在7000个,由省、市、县三级共同负责扶持;其余村的贫困户,由市、县、乡三级共同负责扶持。

(三)任务目标。到2020年,稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿,义务教育、基本医疗和住房得到保障,贫困人口每年减少15%以上,贫困人口生产生活条件明显改善,贫困村农民人均纯收入增幅高于全省平均水平。

二、创新专项扶贫机制和模式,提高扶贫效率

(一)建立精准扶贫工作机制。根据国家制定的扶贫对象识别办法,按照县为单位、规模控制、分级负责、精准识别、动态管理的原则,对所有贫困户和贫困户建档立卡,形成完善的扶贫信息网络系统。专项扶贫措施要与贫困识别结果相衔接。对识别出的贫困村和贫困户,制定切实可行的帮扶措施,做到“应扶尽扶”。坚持扶贫开发和农村最低生活保障制度有效衔接,逐步提高低保标准,切实做到“应保尽保”。(省扶贫办、省委农工办、省民政厅、省人力资源和社会保障厅、省统计局、团省委、省残联等。列在首位的为牵头单位,其他单位按职责分工负责,下同)

(二)规范发展贫困村互助资金合作组织。在前期贫困村互助资金试点的基础上,坚持政府引导和群众自愿相结合,坚持制度创新与规范管理相结合,坚持民主自治管理和政府监督管理相结合,加大政府扶持力度,扩大互助资金规模,强化管理人员培训,加强资金绩效考核,提高资金使用效果,积极稳健推进贫困村互助资金组织健康规范发展。(省扶贫办、省民政厅、省财政厅等)

(三)改革财政专项扶贫资金管理机制。各级要根据扶贫开发任务和扶贫目标,逐步加大财政专项扶贫资金投入。省里根据绩效考核结果、贫困人口数量、地方财力等因素,安排一定数量的专项扶贫资金到市,与市、县专项资金统筹使用。县级财政要加大对贫困地区的公益性转移支付力度,市、县政府要严格按照规定使用资金,确保专项用于扶贫开发。按照用途不变、渠道不乱的原则,加强项目资金整合,重点支持贫困乡镇、村发展。强化资金使用管理和项目组织实施责任,确保项目资金到村到

户,直接用于扶贫对象。简化资金拨付流程,项目审批权限下放到县。扩大财政专项扶贫资金以奖代补规模,将资金分配与工作考核、资金使用绩效评价结果相结合。加强资金监管,强化地方责任,省、市两级政府主要负责资金和项目监管,县级政府负责组织实施扶贫项目,各级人大常委会要加强对资金审计结果落实情况的监督,管好用好资金。坚持和完善资金项目公告公示制,充分发挥审计、纪检、监察等部门作用,加大违纪违法行为惩处力度。逐步引入社会力量,发挥社会监督作用。(省财政厅、省纪委机关、省发展改革委、省监察厅、省扶贫办、省审计厅等)

三、强化落实行业扶贫责任,重点抓好十二项工作,扎实解决贫困群众突出问题

(一)道路畅通。结合村镇行政区划调整、异地搬迁、特色产业发展和农村物流等工作,加大对贫困村公路建设支持力度。凡符合省、市、县交通规划,具备开工条件的贫困乡镇和村,优先纳入建设计划。指导督促各市加强农村公路和村内主干道管护,完善管护制度,落实管护责任,确保道路使用质量,延长道路使用年限。加强安全防护设施建设和中小危桥改造,提高农村公路服务水平和防灾抗灾能力。到2017年,所有贫困村通沥青(水泥)路,保证村内至少有1条沥青(水泥)路,80%以上的贫困村有1条与干线公路相连的四级公路,客运班车通达率达到90%以上。(省交通运输厅、省发展改革委、省财政厅等)

(二)电力保障。全面推进电网升级扶贫专项工程,做好贫困村电网升级规划和改造工作,解决贫困村供电“卡脖子”和“低电压”问题,继续执行农村贫困户用电优惠政策,确保全部贫困户生活用电、农业生产电力保障达到100%。到2017年,完成所有贫困村电网升级改造任务。到2020年,生产生活用电保障水平进一步提高。(省电力集团总公司、省发展改革委、省财政厅等)

(三)饮水安全和农田基本建设。全力推进贫困地区民生水利工程建设,加强农村饮用水水源监测和保护,积极开展农村饮水安全提升工程。建设一批标准化自来水厂,逐步实现城乡供水一体化。建立和完善农村饮用水工程运行管护机制,确保可持续利用。大力加强农田水利建设,加大中低产田改造和小流域综合治理力度,努力提高农业综合生产能力。到2016年,有水源条件的贫困村通自来水,对贫困户减免村内管网建设费;有条件的贫困村,优先安排早涝保收田建设。(省水利厅、省发展改革委、省财政厅、省环保厅、省卫生计生委、省农业综合开发办等)

(四)特色产业增收。指导贫困地区编制特色产业发展规划,加强规划项目进村到户机制建设,切实提高贫困户的参与度、受益度,鼓励基层供销社实施以土地托管为切入点的现代农业服务规模化,积极开展“党建带社建、社村共建”工作。积极培育贫困地区农民合作组织,提高贫困户在产业发展中的组织程度,鼓励企业从事农业产业化经营,发挥龙头企业带动作用,探索企业与贫困户建立利益联结机制,促进贫困户稳步增收。到2015年,每个有条件的贫困户农户掌握1-2项实用技术,至少参与1项养殖、种植、林下经济、花卉苗木培育、设施农业等增收项目。到2020年,贫困村初步建起特色产业支柱产业体系。对贫困村发展特色产业的特色需求,给予优先保障。指导贫困地区编制城乡商业网点规划,加强城乡商贸流通设施建设,鼓励基层供销社等县域骨干流通企业建设商品配送中心、乡镇商贸中心和村级直营连锁店,扩大农村超市覆盖范围,2017年覆盖50%以上的贫困村,2020年所有贫困村实现全覆盖。(省农业厅、省发展改革委、省科技厅、省海洋与渔业厅、省林业厅、省商务厅、省国土资源厅、省供销社、省畜牧兽医局等)

(五)乡村旅游扶贫。加强贫困地区旅游资源调查,围绕美丽乡村建设,依托贫困地区优势旅游资源,发挥景区辐射作用,带动农户脱贫致富。统筹考虑贫困地区旅游资源情况,在研究编制省旅游业“十三五”发展规划时,对贫困乡村旅游发展给予重点支持。结合特色景观旅游村镇、历史文化名村名镇等项目建设,加大政策、资金扶持力度,集中培育农家乐、渔家乐、精品采摘园、开心农场、森林公园、湿地公园等实体,促进休闲农业和乡村旅游业发展。到2017年,扶持有条件的400个贫困村开展乡村旅游。到2020年,有条件的贫困村全面开展乡村旅游。(省旅游局、省发展改革委、省农业厅、省林业厅等)

(六)危房改造和农村垃圾处理。对贫困村危房进行普查,制定贫困地区危房改造计划。把农村贫困残疾人家庭危房改造作为保障残疾人基本民生的重要工作,在农村危房改造中给予重点关注和优先支持。完善现有危房改造信息系统,有步骤地向社会公开。加强对贫困村危房改造管理和监督检查,发现不达标问题,及时解决。全省每年完成4万户农村危房改造,重点做好贫困村危房改造工作。到2016年,完成贫困村现有存量危房改造任务。到2015年,所有贫困村建立完善“户集、村收、镇运”的农村生活垃圾收集处理体系。(省住房城乡建设厅、省发展改革委、省财政厅等)

(七)社会保障。加快推进社会保障体系由制度全覆盖转向人群全覆盖,进一步完善覆盖贫困群众的多层次社会保障体系。加快社会养老保险体系和残疾人托养服务体系建设,实现建档立卡贫困户养老保险全覆盖。加快发展面向老年人、儿童和残疾人的适度普惠型社会福利事业,健全完善社会保险政策体系,实施城乡居民社会养老保险制度。全面落实贫困村“五保户”集中供养政策。完善农村最低生活保障制度,逐步提高低保标准,对符合低保条件的建档立卡贫困户实现应保尽保。到2015年,居民基本养老、医疗保险覆盖贫困村所有建档立卡农户。进一步落实助残扶贫相关政策,对建档立卡贫困残疾人,优先享受就业、救助、保险和社会福利等方面的优惠政策。(省民政厅、省人力资源和社会保障厅、省残联等)

(八)教育扶贫。加大教育扶贫力度,完善教育资源配置机制,改善贫困地区薄弱学校办学条件,做到贫困乡村义务教育学校教学设施、生活设施满足基本教学需要,满足留守儿童学习和寄宿需要,小学和教学点正常运转。按照“大村独办、小村联办”“服务半径1.5公里或服务人口3000-5000人”的原则,建设村办幼儿园,基本满足贫困村适龄儿童对公共学前教育资源的需求。凡在校师范生属建档立卡贫困户的,可减免学费。加强对贫困村教师的培训,继续选派城镇教师到贫困村开展1年以上的支教。中小学教师参评高级职称须有1年以上农村工作经历。加快构建现代职业教育体系,动员社会各类培训资源,对农村贫困劳动力开展就业技能、实用技术和创业培训。到2017年,贫困地区义务教育巩固率达到95%以上,学前三年教育毛入园率达到80%以上,高中阶段毛入学率达到80%以上。到2020年,普及前教育和高中阶段教育,办学水平进一步提升,职业教育体系更加完善。(省教育厅、省发展改革委、省人力资源和社会保障厅、省财政厅、省农业厅、省残联等)

(九)文化建设。加强贫困地区现代公共文化服务体系建设,提高服务效能。完善乡村文化设施和活动场所,广泛开展公共文化服务活动,积极培训乡村文化队伍,大力推进公共数字文化建设,深入实施公共文化惠民工程和项目,优先安排贫困地区、贫困村。到2017年,统筹有线、无线、卫星等多种覆盖形式,实现广播电视全覆盖;文化大院基本覆盖,60%的村建有体育健身设施。到2020年,普及程度和质

量进一步提高。(省文化厅、省发展改革委、省财政厅、省体育局、省新闻出版广电局、山东广电网络有限公司等)

(十)贫困村信息化。推进贫困村接通符合国家标准的互联网,努力消除“数字鸿沟”带来的差距。整合开放各类信息资源,为农民提供信息服务。每个村至少确定1名有文化、懂信息、能服务的信息员,加大培训力度,充分利用有关部门现有培训项目,着力提高其信息获取和服务能力。到2015年,所有贫困村互联网覆盖率达到100%。到2020年,自然村基本实现宽带普及。(省经济和信息化委、省农业厅、省科技厅、省教育厅、省通信管理局、山东广电网络有限公司等)

(十一)卫生和计划生育。进一步健全贫困地区基层卫生计生服务体系,加强妇幼保健机构能力建设,加大重大疾病和地方病防控力度,采取有效措施逐步解决因病致贫、因病返贫问题。加强贫困地区计划生育工作,加大对计划生育扶贫对象的扶持力度。到2015年,每个乡镇有1所政府举办的卫生院,每个行政村有卫生室服务;人均基本公共卫生服务经费标准达到40元以上,农村居民健康档案规范化电子建档率达到90%以上,县域内就诊率达到90%以上,每个乡镇医院都有合格的全科医生。组织城市医务人员到贫困乡镇和村义诊、坐诊。到2020年,贫困村基本公共卫生和基本医疗服务水平进一步提升,实现人口均衡发展。(省卫生计生委、省发展改革委、省财政厅等)

(十二)生态环境。加大贫困村生态环境建设力度,做到村容村貌整洁,实现村“四旁”植树、村内干道绿化和宜林荒山全部绿化。农作物秸秆综合利用率达到86%,适宜的村、户发展农村沼气。到2020年,所有贫困村生态环境明显改善。(省林业厅、省发展改革委、省农业厅等)

各行业扶贫部门要在牵头部门的组织下,及时开展摸底调查,逐村摸清贫困现状,分析致贫原因,并制定具体的任务目标,建设标准和年度计划,于每年10月底前报省扶贫开发领导小组,经省扶贫开发领导小组批准后,各行业扶贫部门组织实施,其年度计划由省扶贫办督导落实。

四、创新社会扶贫参与机制,构建多元帮扶格局

(一)健全干部驻村帮扶机制。由省、市、县、乡四级选派“第一书记”以“第一书记”为主体组建驻村工作队,确保每个贫困村都有驻村工作队(组),每个贫困户都有帮扶责任人,实现驻村帮扶长期化、制度化。(省委组织部、省扶贫办、各市)

(二)完善社会帮扶激励机制。建立和完善广泛动员社会各方面力量参与扶贫开发制度。支持各民主党派、工商联和无党派人士参与扶贫开发工作,鼓励引导各类企业、社会组织和个人以多种形式参与扶贫开发。建立信息共享平台,形成有效协调协作和监管机制。全面落实各类市场主体到贫困地区投资兴业等相关支持政策。(省扶贫办、省委统战部、省工商联、省地税局等)

五、创新金融扶贫机制,改善贫困地区融资环境

有关部门要认真贯彻落实中国人民银行等部门《关于全面做好扶贫开发金融服务工作的指导意见》(银发[2014]65号),进一步完善金融服务机制,全面做好扶贫开发金融服务工作。

(一)完善扶贫贴息贷款政策。对在贫困村发展一定规模基地和带动一定数量贫困户农户的扶贫龙头企业、农民专业合作社、种养大户、家庭农场等新型经营主体,实现贷款贴息政策。鼓励涉农经济实体与贫困村、贫困户农户对接,采取保底收购、利润返还、股份分红等形式,到贫困村建立产业扶贫基地园区。选择一批有条件的县(市、区),推行金融扶贫试点,以支持贫困

地区优势特色产业发展为重点,充分发挥政策性金融的导向作用,引导商业性金融机构创新金融产品和服务。(人民银行济南分行、省财政厅、省金融办、省扶贫办、山东银监局、国家开发银行山东省分行、农业发展银行山东省分行、农业银行山东省分行、农村信用社联合社等)

(二)提升金融支农服务水平。加快推动农村合作金融发展,增强农村信用社支农服务功能,规范发展村镇银行、小额贷款公司。进一步推广小额信用贷款,推进农村青年创业小额贷款和妇女小额担保贷款工作。推动金融机构网点向贫困乡镇和社区延伸,改善农村支付环境,加快信用村、信用村、信用乡(镇)建设,发展农业担保机构,扩大农业保险覆盖面。改善对农业产业化龙头企业、家庭农场、农民合作社、农村残疾人扶贫基地等经营组织的金融服务。(人民银行济南分行、省金融办、省财政厅、省农业厅、山东银监局、山东保监局、各商业性银行、省农村信用社联合社等)

六、加强组织领导,确保各项工作落到实处

(一)健全扶贫开发领导小组工作制度。各级扶贫开发领导小组要定期召开成员单位会议,研究解决扶贫开发工作中的突出问题。领导小组成员单位要定期深入贫困村开展调查研究。建立工作情况报告制度,各市扶贫开发领导小组、省扶贫开发领导小组成员单位及相关部门要在每年10月底前向省扶贫开发领导小组报告扶贫开发工作情况。(各级扶贫开发领导小组、省扶贫开发领导小组成员单位、省直有关部门等)

(二)完善工作考核机制。各级党委、政府在开展本地科学发展综合考核时,做好农村扶贫开发机制建设相关指标的考核。建立完善扶贫开发效果评估体系,研究制定扶贫重点乡镇、扶持贫困村认定调整机制。(省委组织部、省统计局、省扶贫办、各市等)

(三)加强基层党组织建设。加强农村服务型党组织建设,健全党员干部联系和服务群众制度,切实发挥基层党组织推动发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐的作用。为贫困村建设规范的“两委”办公房和村民议事场所,配备必要的办公设备。深入开展软弱涣散农村基层党组织整顿,抓住村“两委”换届有利时机,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,分批对省定贫困村党支部书记进行培训,鼓励贫困村通过集体农业资源发包、“四荒”地资源入股、开展产业中介服务等形式,多渠道发展集体经济,增加村级集体积累。土地增减挂钩政策增加的用地指标,要优先支持贫困村发展集体经济。(省委组织部、省国土资源厅、省民政厅、省扶贫办、各市等)

(四)加强机构队伍建设。加大贫困地区党政领导干部培训力度,提高执行能力。各级党委和政府要重视扶贫开发队伍建设,不断改善工作条件,提供必需的经费保障。各级都要明确承担扶贫开发任务的机构,根据工作需要配备工作人员。扶贫任务重的乡镇要有专门干部负责扶贫开发工作。基层扶贫开发队伍建设要适应精准扶贫工作需要。(省编办、省委组织部、省扶贫办、各市等)

(五)加强调研宣传力度。各级各部门要切实增强扶贫调研工作的主动性,及时发现問題,努力探索扶贫开发工作新举措。积极宣传贫困地区广大干部群众自强不息、战胜困难的先进事迹,总结推广扶贫开发典型经验,引导和激励社会各界更加关注、广泛参与扶贫开发事业。要加快扶贫立法调研,尽快把扶贫开发工作纳入法治轨道。(省委宣传部、省新闻出版广电局、省扶贫办、各市等)

本实施意见所确定的牵头单位和各市要制定具体实施方案,认真组织实施,把各项工作落到实处,于每年的10月底前将落实情况报省扶贫开发领导小组,省扶贫办汇总后报省委、省政府。

山东省第十一届精神文明建设“文艺精品工程”(2012-2014)获奖名单

一、组织工作奖(12个)

中共青岛市委宣传部
中共济南市委宣传部
中共泰安市宣传部
中共济宁市委宣传部
中共东营市委宣传部
中共枣庄市委宣传部
中共威海市委宣传部
中共临沂市委宣传部
中共滨州市委宣传部
中共淄博市委宣传部
中共德州市委宣传部
中共潍坊市委宣传部

二、获奖作品**1、特别奖(6部)**

电 影:《世界屋脊的歌声》中共泰安市委宣传部
电视剧:《父母爱情》山东省新闻出版广电局
广 剧:《红高粱》中共青岛市委宣传部
广播剧:《中国船长》中共青岛市委宣传部
歌 曲:《北京时间》中共济宁市委宣传部
图 书:《国家记忆》山东出版传媒股份有限公司、山东文艺出版社

2、优秀作品奖(87部)
戏剧(20部)
《瑞蚨祥》山东省文化厅
《项羽》中共济南市委宣传部
《古城女人》中共菏泽市委宣传部
《圣水河的月亮》中共济宁市宣传部
《两狼山上》中共泰安市委宣传部
《聊斋遗梦》山东省文化厅
《泉城人家》中共临沂市委宣传部
《李二嫂的新故事》中共潍坊市宣传部
《严复》山东省文化厅
《萧城太后》中共聊城市宣传部
《诗杰王勃》中共淄博市宣传部
《东方朔》中共德州市宣传部
《乳娘》中共威海市宣传部
《六字碑》中共枣庄市宣传部
《让我再叫你一声妈》中共东营市宣传部
《冬枣树下》中共滨州市宣传部
《第一书记》中共莱芜市宣传部
《支书张玉刚》中共青岛市委宣传部
《泰山情缘之石敢当》中共泰安市委宣传部
《又是一年桃花开》中共临沂市委宣传部
电影电视剧类(15部)
《我和我的伙伴》中共东营市宣传部
《崂山传奇》中共青岛市委宣传部

《乡村里的中国》中共淄博市委宣传部
《止杀令》中共威海市宣传部
《意外的恋爱时光》中共济南市委宣传部
《知青》山东省新闻出版广电局
《大掌门》中共潍坊市宣传部
《战火大金陵》中共烟台市宣传部
《穿越烽火线》山东省新闻出版广电局
《中国骑兵》中共临沂市委宣传部
《山海传奇》中共日照市宣传部
《独有英雄》中共枣庄市宣传部
《我们的艺术节》山东广播电视台
《曲山艺海》中共济宁市宣传部
《影视之城》中共青岛市委宣传部
广播剧(16部)
《永远的新娘》山东广播电视台
《牛沟涧的新书记》中共枣庄市宣传部
《片警王》中共东营市宣传部
《中国玉米王》中共烟台市宣传部
《潍县集军营》中共潍坊市宣传部
《追梦》中共临沂市委宣传部
《回家》中共菏泽市委宣传部
《一位美国老人的中国梦》中共聊城市宣传部
《泉城微警事》中共济南市委宣传部
《湖上仁医》中共济宁市宣传部
《热血轨迹》中共淄博市委宣传部

《信念》中共德州市委宣传部
《首尔人在威海》中共威海市宣传部
《大渡口》中共泰安市宣传部
《职责》中共滨州市宣传部
《妈妈,我会好好爱你》中共青岛市委宣传部
歌曲(16首)
《哨所的兵哥哥》中共枣庄市宣传部
《张家长李家短》中共日照市宣传部
《美丽新航程》中共济南市委宣传部
《沂蒙女儿》中共临沂市委宣传部
《美丽中国》中共青岛市委宣传部
《邻居》中共德州市宣传部
《你的梦我的梦》中共滨州市宣传部
《齐鲁谣》中共东营市宣传部
《若兰辞》中共菏泽市宣传部
《阿爸的背篋》山东广播电视台
《人间泰山·天下泰安》中共泰安市委宣传部
《美丽山东》山东省文联
《难忘故乡》中共淄博市宣传部
《幸福那是必须的》中共滨州市宣传部
《你看,我的故园》中共济宁市宣传部
《我梦最美》中共威海市宣传部
图书(20部)
《国家记忆》中共东营市宣传部

《白老虎》中共日照市委宣传部
《白雪英雄祭》中共临沂市委宣传部
《骆驼》中共青岛市委宣传部
《“太阳”梦》山东出版传媒股份有限公司
《遍地金黄》中共济宁市宣传部
《孟祥义》中共淄博市宣传部、山东省文联
《再生之门——中国式监狱探秘》中共青岛市委宣传部
《太阳开门》中共枣庄市宣传部
《乡志》中共泰安市宣传部
《宝地》中共威海市宣传部
《最后的乡贤》中共滨州市宣传部
《属鼠班的生日会》山东出版传媒股份有限公司
《我的幽灵和我的巨人》山东出版传媒股份有限公司
童心无敌系列:
《慢慢长大,小猪上树》山东省作协
《李生梦》中共烟台市委宣传部、泰山出版传媒有限公司
《大运河》中共济宁市宣传部
《如梦令》山东出版传媒股份有限公司
《兵出渤海湾》中共德州市宣传部
《武林英烈袭来庆》中共潍坊市宣传部