

安政办发〔2013〕14号

---

2013-2015

各县、区人民政府，市政府各工作部门：

《安康市 2013-2015 年扶贫连片开发整村推进项目实施方案》已经市政府同意，现予印发，请认真组织实施。

安康市人民政府办公室

2013年2月25日

## 2013- 2015

根据《陕西省扶贫连片开发整村推进项目规划（2011-2015年）》和《安康市扶贫连片开发整村推进项目规划（2011-2015年）》的要求，为切实做好我市 2013-2015 年度扶贫连片开发、整村推进工作，特制定本实施方案。

### 一、指导思想

以科学发展观为指导，按照“区域发展带动扶贫开发，扶贫开发促进区域发展”的思路，以循环发展、富民强市为主题，以加快转变发展方式为主线，以实现“两不愁、四保障”为目标，坚持政府主导与市场推进、政策支持与群众参与相结合，积极构建专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”的大扶贫格局，针对致贫关键因素，采取“一村一策，一户一法”扶贫方式，着力提高贫困村基础保障能力，培育优势特色产业，提升基本公共服务水平，增强自我发展能力，加快贫困人口脱贫步伐，促进区域经济社会协调健康发展。

### 二、基本原则

**坚持统筹城乡，突出重点。**把加快区域发展与扶贫攻坚紧密结合起来，坚持规划引领，着眼长远，整体推进，努力清除影响连片贫困区域发展瓶颈因素，增强连片贫困区域自我发展能力，促进统筹城乡发展。坚持差异化扶持措施，立足当前，突出重点，

集中解决连片贫困区域致贫突出问题，加快脱贫致富步伐。

**坚持政府主导，合力推进。**按照“规划先行、资源整合、集中力量、综合开发、整村推进、限期脱贫”的要求，建立“领导联片、部门共建、工作到村、帮扶到户”的工作机制，加大各部门在规划编制、政策支持、资金分配、项目安排等方面向贫困片区倾斜的力度。动员社会各界力量，开展形式多样的扶贫济困活动，合力推进贫困片区经济社会发展。

**坚持工作到村，扶贫到户。**进一步完善贫困人口识别机制，把扶贫开发政策与农村低保制度有效衔接，采取“一村一策，一户一法”扶贫方式，做到“项目覆盖到村、扶持措施到户”，有效解决贫困人口最直接、最紧迫的问题。

**坚持自力更生，艰苦奋斗。**大力弘扬“三苦”精神，充分发挥广大干部群众主体作用，激发群众摆脱贫困的内生动力，充分调动社会各方参与扶贫开发的积极性、主动性和创造性，形成扶贫济困的良好社会氛围。加强基层基础工作，提高贫困人口的自我管理水平和发展能力，引导贫困人口依靠自身力量脱贫致富。

### 三、实施范围

按照中省新一轮扶贫开发工作要求，我市“十二五”期间共规划实施 81 个片区 260 个贫困村，除去 2011-2012 两年已实施的贫困村外，剩余的 60 个贫困片区 177 个贫困村 2013 年将全部启动，分三年实施完成。项目涉及 9 县 1 区 67 个镇，覆盖农业人口 61392 户 222378 人，其中贫困人口 34186 户 109585 人。

## 四、 目标任务

### （一）总体目标

通过实施连片开发、整村推进，使连片贫困区域基础设施明显改善、主导产业快速发展、公共服务配套完善，人口素质进一步提高，人居环境大为改变、可持续发展能力不断增强，实现扶贫对象不愁吃、不愁穿，保障其住房和子女义务教育、基本医疗、基本养老。

### （二）具体目标

到2015年，项目区要实现如下预期目标：

- 1、人均口粮达到360公斤；
- 2、人均纯收入达到8000元；
- 3、人均安全住房达到25平方米以上；
- 4、90%的行政村、自然村道路硬化，90%的村庄院落和农户建起晴雨畅通的连户路；
- 5、户户安全稳定供电，且同网同价；
- 6、项目区农户全部达到安全饮水标准，生产用水条件改善；
- 7、通讯信号、广播电视全覆盖，多数自然村宽带接入；
- 8、加强产业建设，做到村有主导产业，户有增收项目，实现规模经营，确保农民收入逐年提高；
- 9、加强对贫困村医务室、文化活动室、村部工作室、警务室等公益设施配套建设，加强村务民主管理，促进社会和谐稳定；
- 10、实施教育扶贫措施，对贫困户家庭子女义务教育实施“两

免一补”，大学就学给予生活补助，保障贫困村初中毕业生96%以上升入高中、职中或中等专业技术学校学习，95%的农户至少有一名主要劳动力学习和掌握一门以上农业实用技术。

11、实施社会保障扶贫措施，使贫困村农民养老保险和合作医疗参保率达到95%以上，低保户应保尽保，五保户集中供养。

## **五、实施步骤**

### **（一）结合实际，制定方案（2013年2月28日前）**

各县区政府要按照省、市连片扶贫开发、整村推进的有关要求，尽快研究制定贫困村村庄布局规划、产业规划、基础设施建设、社会事业发展和村容村貌整治实施方案，尽早启动建设。

### **（二）强化措施，落实项目（2013年4月30日前）**

各县区和市直有关部门要坚持以连片扶贫开发、整村推进项目实施为载体，突出重点，全力配合，整合各类项目资金，保证每个项目村整合捆绑项目资金达到200万元以上。

### **（三）依照规划，组织实施**

1、建设期限：项目建设期限自2013年1月至2015年12月底，其中2013年完成项目建设任务的50%以上，2014年完成建设任务的80%以上，2015年全面完成建设任务，迎接验收。

2、分类实施：2013年前完成主导产业项目的选项和基本建设任务；基础设施建设、社会事业发展、人居环境改造项目、技能培训项目和产业提升项目按照规划分年实施，按计划完成。

## **六、项目建设内容及计划投资**

## （一）项目建设内容

1、基础设施建设工程：60个片区177个贫困村规划新修村级道路450公里，硬化村组道路506.4公里；新修村内道路240.8公里；新修联户路345.4公里；新修桥涵177座8850延米；新建人畜饮水工程308处，新修河堤及水利设施123公里；新建及整治堰渠201.55公里；土地综合治理7716亩；改造农村电网880杆/公里；新建村活动阵地77处；实施“五改三建”18850户，建垃圾池399处；实施绿化工程7800平方米。

2、产业扶贫增收工程：根据贫困地区现状和资源禀赋，以设施农业、畜牧产业、山林经济和水产养殖为重点，大力推进连片贫困村产业发展，落实到户扶贫措施，促进贫困家庭快速稳定增收。新建高产优质林果园101021亩、发展大棚蔬菜1175亩、魔芋34028亩、烤烟15260亩、优质桑园6250亩、新建及改造茶园48150亩、中药材31519亩、食用菌254万袋、发展养猪57万头、养鱼3600网箱。

3、避灾扶贫搬迁安置工程：按照“搬得出、稳得住、能致富”的总体要求，把实施避灾扶贫搬迁安置作为扶贫连片开发项目建设的重要内容，在整村推进项目村中实施避灾扶贫搬迁安置8850户30975人。通过贫困人口避灾扶贫搬迁安置，实现贫困群众住房有保障、产业有发展、增收有渠道、生活有改善、逐步能脱贫的目标。

4、教育扶贫工程：合理配置教育资源，把基础教育与高等

教育、职业教育与技能培训、农业科技知识普及、提高贫困人口综合素质、增强自我发展能力有机结合，推进贫困片区教育均衡发展。完善贫困助学和“人人技能工程”工作机制，确保考上大学的贫困户子女能够顺利完成学业，确保“两后生”人人有技能，个个能就业，斩断贫困复制链条。

5、健康扶贫工程：综合发挥民政、扶贫、卫生、合作医疗、大病救助等政策效应，在贫困片区建立贫困人口健康保障机制，提高贫困人口健康水平。帮助新建村级卫生室 40 个、农民健身场所 228 处。

6、保障式扶贫工程：完善连片贫困区域低保、五保制度，充分保障特困群众基本生存权利。扩大社会救助范围，将片区内特困人口依照不同条件分别纳入农村低保、农村五保、孤儿养育、残疾保障等救助范围，使 70% 以上的五保户、孤儿及无劳动能力残障人员集中供养。

7、社会扶贫工程：2013 年在贫困区域实施的连片开发、整村推进 177 个项目村，以中省党政机关及企事业单位开展联县扶贫和千企千村扶助行动为载体，以全市党政机关及企事业单位党员、干部、能人大户开展帮扶活动为重点，以动员社会团体、企业、个人帮扶为补充，积极与慈善、老促会、红十字会以及各类社会公益组织联系合作，拓宽渠道、壮大社会扶贫力量，着力构建专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”的大扶贫开发格局，增强扶贫开发成效。

## （二）项目计划投资

177 个整村推进项目村规划总投资 231345 万元（2013 年规划投资 101178 万元、2014 年规划投资 96854 万元、2015 年规划投资 33313 万元）。其中，财政专项扶贫资金 18060 万元；避灾扶贫搬迁安置资金 55900 万元；部门捆绑项目资金 48450 万元；群众自筹资金 108445 万元。

按照省扶贫办关于整村推进项目村 1000 人以下（小村）扶持 80 万元 1000—1500 人（中村）扶持 100 万元、1500 人以上（大村）扶持 120 万元的规定，我市三年规划实施 177 个整村推进项目村将争取财政专项扶贫资金 18060 万元（2013 年计划投入 5840 万元、2014 年计划投入 6110 万元、2015 年计划投入 6110 万元）。其中，21 个小村财政专项扶贫资金每村投入 80 万元，合计 1680 万元；117 个中村财政专项扶贫资金每村投入 100 万元，合计 11700 万元；39 个大村财政专项扶贫资金每村投入 120 万元，合计 4680 万元。

## 七、实施路径

（一）**基础设施建设**。以交通、水利、电力、通讯等基础设施建设为重点，进一步完善功能，提升水平，构建适度超前、功能配套、安全高效的基础设施体系，为支撑贫困片区长远发展奠定坚实基础。

（二）**主导产业开发**。以发展现代农业、山林经济为契机，以园区为载体，引导产业聚集，搭建产业发展平台，促进产业链

接，推动贫困片区主导产业发展；以扶贫产业到户补助资金和扶贫小额信贷投放到户资金为支撑，积极组建专业合作组织，发展规模特色产业，拓宽贫困群众增收渠道。

**（三）社会事业建设。**进一步完善社会保障制度，不断扩大保障覆盖范围，提高保障水平。教育、卫生、民政、体育等部门，要把贫困片区学校、卫生室、文体活动阵地、农民健身场所建设等社会事业发展项目纳入部门规划，给予重点扶持，促进公共服务均等化。

**（四）人居环境改造。**按照统筹城乡发展的思路，结合避灾扶贫搬迁安置，对贫困片区内居住在生产生活条件恶劣的农户引导和帮助其向“土地集约、产业集聚、人口集中、社区化管理”的集中安置区搬迁，构建新型农村社区。大力实施以“五改三建”为主要内容的环境综合整治，改善贫困片区的生产生活条件。

**（五）提高自我发展能力。**整合教育、科技、农业、林业、扶贫、组织、人社等部门培训资源，对贫困村干部群众广泛开展实用技术和劳务技能培训，提高贫困村干部群众生产技术水平，增强其脱贫致富的能力。

## **八、保障措施**

**（一）加强组织领导。**市政府成立由副市长邹顺生任组长，市政府副秘书长陈扬斌、市扶贫开发局局长冉立新任副组长，市考核办、发改委、财政局、民政局、监察局、扶贫开发局、国土局、审计局、规划局、住建局、交通运输局、农业局、林业局、

水利局、教育局、卫生局、体育局、人民银行安康中心支行、信合安康办事处等有关部门负责同志为成员的市扶贫连片开发、整村推进工作领导小组，负责全市扶贫连片开发、整村推进工作的组织协调、工作推进和考核奖惩。各县区也要成立相应的组织领导机构，做好本县区扶贫连片开发、整村推进工作。

**（二）夯实工作责任。**市、县区和各镇办都要把扶贫连片开发、整村推进工作纳入重点工作，严格考核。各县区要按照党政一把手负总责的要求，建立县级领导联片、县直部门帮建、工作队员驻村的帮扶机制，做到项目到村，责任到人，帮扶到户，绩效考核，奖惩兑现。

**（三）强化基层组织。**扶贫连片开发所涉及的镇（办）党委、政府要把加强贫困村基层党组织建设作为扶贫连片开发、整村推进工作的重要内容，选好配好村级领导班子，把想干事、能干事、干成事的能人选进队伍，发挥其组织协调和带动示范作用，通过基层组织发动群众、组织群众建设自己美好家园。

**（四）强化资金整合。**按照“渠道不乱、用途不变，各司其职、各记其功”的原则，加强项目衔接，搞好部门配合，形成多方投入、联合共建的工作机制，为如期完成 60 个贫困片区 177 个贫困村扶贫开发任务提供资金保障。

**（五）加强监督检查。**市政府督查室要把扶贫连片开发、整村推进工作列为重要督办事项，对相关单位和项目镇（办）工作开展情况定期进行实地督查。各县区要加强对项目实施进度、工

程质量的跟踪监督。财政、审计部门要对资金使用情况进行严格审计；扶贫部门要加强业务指导和动态管理，实行帮扶工作季报制，每季度向扶贫开发工作领导小组及上级业务主管部门报告工作推进情况；监察部门要严明工作纪律，严肃查处各类违纪违规问题。

附：安康市 2013-2015 年整村推进项目村投资计划一览表

---

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，  
市纪委办公室，安康军分区。  
市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。  
中、省驻安各单位。

---

安康市人民政府办公室

2013 年 2 月 25 日印发