

楚雄州“十三五”脱贫攻坚规划

序 言

“十三五”时期（2016—2020年），是全州如期完成脱贫攻坚任务，与全国全省同步全面建成小康社会的决战期。《楚雄州“十三五”脱贫攻坚规划》以党中央、国务院“十三五”扶贫开发的总体部署和习近平总书记扶贫开发重要战略思想为指导，根据《国务院关于印发“十三五”脱贫攻坚规划的通知》《中共云南省委云南省人民政府关于深入贯彻落实党中央国务院脱贫攻坚重大战略部署的决定》《云南省农村扶贫开发纲要（2011—2020年）》《云南省农村扶贫开发条例》《楚雄州国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要（2016—2020年）》等文件要求编制，主要阐明楚雄州脱贫攻坚指导思想、目标任务和方法举措，实现全州7个贫困县脱贫摘帽，220个贫困村脱贫出列，20.93万人脱贫。

第一章 规划背景

打赢脱贫攻坚战，到2020年现行标准下农村贫困人口实现稳定脱贫，这是党中央、国务院作出的重大战略部署，是我们党要实现的第一个百年奋斗目标。党中央、国务院吹响了打赢脱贫攻坚战的冲锋号，印发了《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》，省委、省政府高度重视，印发了《关于举全省之力打赢扶贫开发攻坚战的意见》，对打赢脱贫攻坚战从指导思想、目标思路，主要任务等方面作出了全面安排部署，为做好我州“十三五”脱贫工作指明了方向，明确了

任务。同时，我州“十二五”扶贫开发工作取得了明显成效，积累了宝贵经验，为打赢脱贫攻坚战，实现全面小康奠定了坚实的基础。

第一节 “十二五”扶贫成效

“十二五”期间，全州扶贫开发工作以党的十八大精神为指导，以全面建成小康社会为目标，以加快贫困地区群众脱贫致富步伐为重点，坚持“政府主导、社会参与”的开发式扶贫方针，深入贯彻落实科学发展观和新时期扶贫开发的各项政策措施，紧紧围绕“区域发展带动扶贫开发，扶贫开发促进区域发展”的要求，认真组织实施《楚雄州农村扶贫开发纲要（2011—2020年）》和《楚雄州农村扶贫开发“十二五”规划》，按照“123456”扶贫开发工作思路，即“1”实现一个目标（实现“两不愁、三保障、一高于、一接近、一扭转”目标），“2”以两大片区为抓手（以乌蒙山片区和滇西边境片区连片扶贫开发为抓手），“3”推进“三位一体”（专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫）大扶贫格局，“4”把握四个战略定位（建设乌蒙山片区和滇西边境片区连片扶贫开发试验区、民族团结进步示范区、绿色经济产业区、智力扶贫创新区），“5”做到五加强（加强组织领导、加强资金投入、加强政策保障措施、加强项目资金管理、加强扶贫机构和队伍建设），“6”打好六大攻坚战（集中连片特殊困难地区扶贫攻坚、特色产业发展、基础设施建设、社会事业发展、就业促进、生态环境建设）。努力按照乡镇“9有”，行政村“9有”，自然村“8有”，农户“8

有”的“9988”具体目标推进工作。

五年来，全州累计投入各类扶贫资金 405.95 亿元，其中专项扶贫资金 56.70 亿元，整合行业资金 345 亿元，社会扶贫资金 4.25 亿元。实施自然村扶贫整村推进 2227 个，行政村整村推进 93 个，实施整乡推进 18 个，投入产业扶贫资金 7530 万元，发放扶贫到户贷款 19.85 亿元，建设产业扶贫示范村 1600 个，发放龙头企业项目贴息贷款规模 5.09 亿元，扶持扶贫龙头企业 72 户，完成扶贫移民搬迁 11450 人，培训转移贫困地区劳动力 10.2 万人，建设劳务输出示范村 200 个，实施安居工程 5299 户。通过努力，全州贫困人口从 2010 年末的 49.69 万人下降到 2015 年末的 20.93 万人，贫困发生率从 24.91% 下降到 12.7%，下降了 12.21 个百分点，贫困地区农民人均纯收入从 3518 元增加到 7086 元，增幅连续 5 年高于全州平均水平，扶贫开发工作取得了显著成效，在全面建设小康社会的道路上迈出了坚实步伐。

第二节 贫困现状和面临挑战

当前，贫困问题依然是我州经济社会发展中最突出的“短板”，脱贫攻坚任务十分艰巨。从贫困现状看，贫困程度更深、减贫成本更高、脱贫难度更大，依靠常规举措难以实现脱贫目标。从发展环境看，经济形势更加错综复杂，经济下行压力大，对经济发展带来新挑战；州、县财力薄弱，基础设施瓶颈制约依然明显，基本公共服务供给能力不足；产业发展活力不强，结构单一，环境约束趋紧，粗放式资源开发模式难以为继；贫困人口就业渠道狭窄，转移就业和增收难度大。到 2020 年实现全面建成小康社会目标，时间紧，任务艰巨，具体表现在以下几个方面：

一、贫困面大，脱贫任务艰巨

到 2015 年底，全州还有贫困人口 20.93 万人，占全省贫困人口的 4.44%，贫困发生率达 10.36%；有 7 个贫困县，占全省的 8%，8 个片区

县，占全省的 9.4%。

二、深度贫困较为突出，脱贫任务艰巨

全州有 1 个深度贫困县武定县，227 个深度贫困行政村，深度贫困人口 24800 户 93040 人，占全州贫困人口的 44.44%。深度贫困地区和深度贫困人口主要分布在金沙江、礼舍江、绿汁江，乌蒙山、哀牢山、百草岭（简称“三江三山”）一带，且主要是革命老区和“直过民族”聚集区，是全省贫困程度最深、位置最边远、生活条件最差、发展最落后的地区。这些地区生存环境恶劣，自然资源匮乏，交通不便、信息闭塞，自然灾害频发，基础设施和公共服务建设滞后，产业结构单一，群众自我发展的内生动力不足，人均可支配收入低，集体经济薄弱，扶贫成本高，扶贫难度大，是贫中之贫、难中之难、坚中之坚。

三、农业基础设施脆弱，脱贫攻坚难度大

楚雄州的山区面积大，贫困人口主要分布在深山区，高寒冷凉地区、干热河谷地区、边远少数民族地区，这些地区生存环境恶劣，资源贫乏，基础设施和社会事业发展滞后，社会文明程度较低，生态环境脆弱，自然灾害频发，贫困人口占比和贫困发生率高，人均可支配收入低，集体经济薄弱，群众行路难、饮水难、用电难、就医难、就学难、增收难等方面问题较为突出，越往后脱贫成本越高、难度越大。

四、剩下的贫困村、贫困户是难啃的“硬骨头”，是脱贫攻坚的“深水区”，自然灾害频发，返贫率高

楚雄州属自然灾害多发区，地震灾害、泥石流滑坡特大自然灾害和百年不遇的干旱交织频发，且灾害都发生在比较贫困的地区，自然灾害严重影响了贫困地区群众的生产生活，不仅造成大量人员返贫，并且使多年的扶贫成果遭到破坏。

五、投入与需求的矛盾较为突出

目前贫困地区群众增产增收更为困难，贫困地区生产、生活资料价格不断上涨，解决贫困人口稳定脱贫的成本越来越高，投入与需求的矛盾

突出，扶贫开发任务越来越艰巨。

六、农民科技文化素质偏低，内生动力不足

由于贫困群众科技文化素质偏低，认知和改变现状及接受新科技、新事物的能力弱，脱贫致富的本领弱，小农思想根深蒂固，加之思想意识落后，等靠要问题突出，脱贫攻坚内生动力不足。

第三节 面临的发展机遇

一、党中央国务院对打赢脱贫攻坚战高度重视

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把扶贫开发摆到治国理政的重要位置，提升到事关全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的新高度，纳入“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局进行决策部署。中央确立了精准扶贫、精准脱贫基本方略，发出了总号令，层层立下“军令状”，出台了系列重大政策措施，为脱贫攻坚提供了坚强的政治保证和制度保障。

二、国家对精准扶贫，精准脱贫的资金投入大幅增加

中央确定到2020年实现全面小康，将加大精准扶贫投入，加之中央、省综合实力和财政调控能力增强，公共财政有条件更多地向贫困地区倾斜，更多地把各类资金投向贫困地区，整合涉农项目资金更加有力，资金投入力度更大。

三、“五位一体”脱贫攻坚局面已经形成

2015年中央召开农村扶贫开发工作会议，构建了专项扶贫、行业扶贫、定点扶贫、东西扶贫、社会扶贫合力攻坚的大扶贫格局已经形成，各级各部门聚焦“六个精准”，“五个一批”制定出台了系列政策措施，构成了精准扶贫、精准脱贫的政策体系，为打赢脱贫攻坚战汇聚了强大合力。

四、农村“补短板、惠民生”工程持续推进

国家把脱贫攻坚工作作为“补短板、惠民生”的重要推手，持续加大对农村，特别是贫困地区的扶持力度，同时抓住即将实施贫困村提升工程的机遇，培育壮大村集体经济和合作经济，加强通村道

路，人畜饮水，生产用电，通讯等基础设施建设，加强贫困村基层组织建设。补齐贫困村基础设施和公共服务的短板。发挥普惠和特惠政策叠加效应，为精准扶贫、精准脱贫提供政策支撑。围绕“增强造血功能、完善输血机制、健全失血救助”，实施脱贫攻坚供给侧结构性改革，长短结合，分阶段、分步骤稳步解决影响稳定脱贫的问题。

第二章 总体要求及目标

第一节 指导思想

以习近平总书记扶贫开发战略思想和精准扶贫精准脱贫基本方略为指导，深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会以及中央扶贫开发工作会议精神，全面落实省第十次党代会、州第九次党代会精神，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，以现行标准下建档立卡贫困人口、贫困村退出、贫困县摘帽为目标，围绕“两不愁、三保障”总体要求，坚持“六个精准”，以“五个一批”脱贫路径，扎实开展“十二大脱贫攻坚行动”，认真落实16个到村到户具体措施，实施《楚雄州五年脱贫攻坚行动计划》，压实责任，精准施策，完善机制，确保到2020年实现全面建成小康社会。

第二节 基本原则

一、突出精准，分类施策

坚持扶贫对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准。找准“穷根”、明确靶向，量身定做、对症下药、精准滴灌，扶到点上、扶到根上，做到扶真贫、真扶贫、真脱贫。

二、统筹兼顾，落实责任

坚持脱贫攻坚规划与国民经济和社会发展规划相衔接，与工业化、信息化、新型城镇化、农业

现代化相统筹，与特色产业发展、新农村建设等规划相融合，逐步解决区域性贫困问题。按照“中央统筹、省负总责、州县抓落实”的脱贫攻坚工作机制，落实工作职责，明确脱贫攻坚时间表和路线图。

三、整合资源，协同推进

聚焦贫困地区、聚焦脱贫目标，强化政府责任，健全各级财政投入增长机制，强化部门脱贫攻坚责任，引导金融服务贫困地区，不断完善资金筹措、资源整合、利益联结、监督考评等机制，形成有利于发挥各方面优势，全社会协同推进的大扶贫格局。

四、因地制宜，持续发展

脱贫攻坚与经济发展互促共进，因地制宜，因村因户施策，加快产业合理布局和结构优化，帮助改善制约贫困地区发展瓶颈，激发贫困地区市场活力和社会创造力，切实构建以外力促内力、以“输血”助“造血”的体制机制，形成脱贫致富与可持续发展协同并进。

五、群众主体，激发内力

坚持开发式扶贫，强化贫困群众主体作用，提高贫困群众脱贫的精气神，鼓励贫困群众发扬自力更生、艰苦奋斗、勤劳致富精神，通过自身努力改变贫困状况，充分调动贫困地区干部群众积极性和创造性，不断增强贫困群众自我发展能力和内生动力。

第三节 规划目标

总体目标。到 2020 年，稳定实现农村贫困人口不愁吃、不愁穿，义务教育、基本医疗和住房安全有保障；实现贫困地区农村常住居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。

具体目标。到 2020 年，实现现行标准下 20.93 万建档立卡贫困人口脱贫、220 个贫困村退出、7 个贫困县摘帽，区域性整体贫困问题基本解决。

脱贫标准。农村建档立卡贫困人口脱贫认定 6 项内容及标准：贫困户人均可支配收入达标、有安全稳固住房、适龄青少年就学有保障、基本医疗有保障、社会养老有保障、享受 1 项以上扶贫政策项目资金帮扶。建档立卡贫困村有序退出考核 9 项内容及标准：贫困发生率低于 3%、道路硬化到村、通动力电、通广播电视、通网络宽带、饮水有保障、卫生室建设达标、有公共活动场所及村集体经济收入超过 5 万元以上、适龄儿童有学上。贫困县摘帽考核 5 项内容及标准：贫困发生率低于 3%、农村常住居民人均可支配收入增速高于全省平均水平、贫困村退出、建档立卡贫困户至少享受 1 项扶贫政策项目资金支持、实现县域义务教育均衡发展 and 通过国家督导评估。

“十三五”脱贫攻坚目标和发展主要指标表

指 标	单位	2015 年	2020 年	属性
1. 建档立卡贫困人口数	万人	20.93	0	约束性
2. 建档立卡贫困村（行政村）数	个	220	0	约束性
3. 贫困县（片区县）数	个	8	0	约束性
4. 贫困地区农村常住居民人均可支配收入增速	%	10	高于全省平均增速	约束性
5. 建档立卡贫困村通村道路硬化率	%	—	100	约束性
6. 建档立卡贫困村中自然村通电率	%	—	100	约束性
7. 建档立卡贫困村通宽带率	%	—	100	预期性
8. 贫困地区解决农村饮水困难比例	%	—	100	预期性

指 标	单位	2015 年	2020 年	属性
9. 2016 年 - 2018 年实施易地扶贫搬迁建档立卡贫困人口	人	—	47805	约束性
10. 贫困村通广播电视率	%	—	99	约束性
11. “4 类重点对象” 危房改造数	户	—	60122	约束性
12. 建档立卡贫困户存量危房改造率	%	—	100	约束性
13. 贫困县九年义务教育巩固率	%	—	≥95	约束性
14. 建档立卡贫困村有卫生室	%	—	100	约束性
15. 建档立卡贫困村有合格村医	%	—	100	约束性
16. 建档立卡贫困人口因病致贫返贫户	万户	1.89	基本解决	预期性
17. 建档立卡贫困户参加新农合、城乡居民养老保险比例	%	—	100	约束性
18. 建档立卡贫困村村集体经济年收入	万元	—	≥5	预期性
19. 贫困地区森林覆盖率	%	63.5	64.5	预期性

第三章 产业发展脱贫

以发展产业脱贫 14.79 万人为目标，结合贫困地区的不同特点，发挥农业合作组织、龙头企业等市场主体的带动作用，发展高原特色优势产业、乡村旅游产业、电子商务产业等，帮扶有劳动力的贫困群众就业创业，探索资产收益扶持机制，确保无劳动力的贫困群众稳定增收。确保到 2020 年有条件的贫困户户均有 1 个增收产业。

第一节 发展高原特色产业

坚持“宜林则林、宜农则农、宜牧则牧”的原则，大力推进 7 个贫困县农业产业结构调整，因地制宜发展高原特色农业产业，促进贫困农户通过发展山区特色高效产业增收脱贫。发展高原特色畜牧产业，重点支持贫困乡村发展畜禽、水产等地方特色养殖产业。结合退耕还林、还草工程，发展草食畜牧业，提高饲草供给能力和质量，推广适合贫困地区发展的农牧结合、粮草兼顾、生态循环种养模式。有序发展健康水产养殖业，推进稻田综合种养，打造区域特色水产生态养殖品

牌。改造提升粮油、烤烟、中药材、蚕桑等传统优势产业，发展蔬菜、水果、食用菌、魔芋、花卉等特色产业，培植特色园艺作物、纤维植物种植、光伏扶贫等朝阳产业。依托国家生态建设工程，支持核桃、花椒、油橄榄等木本油料集约化管理，以及加大构树、水果等特色林果基地建设，为贫困农户发展林下经济，培育长效脱贫产业打下基础。用好国开行、浦发行、农发行等多家金融部门对农业产业支持的有利政策，帮助龙头企业、专业合作组织、产业园区、科技园区改善基础设施配套建设，开拓市场，支持发展特色农产品精深加工，依托主导农业产业，因地制宜发展农产品加工业，培育当地资源特色的主导优势产业、产品和领军企业，延伸产业链，打造特色产业品牌，不断提高贫困地区特色优势农产品知名度和市场竞争力，拓展贫困地区农产品销售渠道，增加贫困农户收入。

第二节 乡村旅游产业

依托贫困地区优势旅游资源，以建档立卡贫困户脱贫为重点，结合美丽宜居乡村建设，推进

《云南省旅游扶贫专项规划》实施，开发提升一批以生态观光、文化旅游、城郊游憩、休闲农业、红色旅游等为重点的乡村旅游产品，促进乡村旅游产业发展。

旅游基础设施建设。以财政资金引导社会资金投入，采用 PPP 发展模式，加大贫困村旅游基础设施和公共服务设施建设力度，以历史文化名镇名村和传统村落保护为重点，打造一批有民族文化和地区特色的乡村旅游景点景区，完善旅游扶贫重点村道路、步游道、停车场、厕所、供水供电、标识标牌、休闲设施、应急救援、游客信息服务等设施。

乡村旅游产品开发。以贫困地区县城和重点景区为核心，以乡村旅游为目的，构建文化观光游、自然景观游、度假区休闲体验游、乡村生态民俗游等产品体系。开展星级乡村旅游区、星级农家乐示范户建设，发展乡村旅游商品加工。推进旅游与文化深度融合，提升旅游文化内涵，建设历史文化、民族文化、红色文化、乡土文化、非物质文化遗产旅游区，打造旅游节庆品牌和演艺精品，丰富乡村旅游产品。

开展旅游扶贫示范。以贫困县、贫困村、贫困户为重点，推进武定县 1 个旅游扶贫示范县，大姚县华乡、永仁宜就镇 2 个旅游扶贫示范乡，双柏鄂嘉麻旺村、牟定风电河节冲村、南华沙桥镇新华村等 45 个旅游扶贫示范村建设，培育 720 户旅游扶贫示范户建设。支持贫困农户参与旅游接待服务、发展旅游手工艺品加工、农副土特产品经营，通过资产入股分红、旅游信息服务等方式实现脱贫。

第三节 农村电商产业

建立进村入户的电商服务体系，加快贫困地区物流配送体系建设，完善贫困地区网络、交通、物流等基础设施，鼓励农村电商服务站向贫困地区延伸，推动贫困村、贫困户进行电子商务创业。支持电商企业拓展农村业务，支持邮政、供销合作等系统在贫困乡村建立服务网点，加强贫困地区农产品网上销售平台建设，完善提升农村市场

体系，使贫困地区的特色产业和特色产品方便快捷进入市场，运用“互联网+”提升高原特色现代农业发展水平。到 2020 年实现每个贫困乡镇建设 1 个电子商务公共服务站，每个贫困行政村都有 1 个电子商务公共服务点，有发展电子商务愿望的贫困户户均有 1 人接受电子商务知识培训，帮助贫困户对接电商平台，对贫困家庭开设网店给予网络资费补助、小额信贷等支持。

第四节 资产收益扶贫

以稳妥推进农村土地承包经营权、林权使用制度改革为突破口，对 220 个贫困行政村、7 个贫困县中缺劳力、缺技术和丧失劳动能力受限制的农村贫困人口持续稳定的增收渠道，探索将自然资源、公共资产、财政专项扶贫资金和其他涉农资金、农户权益资本化和股权化，获取资产性收益的方式，为精准脱贫探索新的路径。

经营权收益脱贫。按照“资源变股权、资金变股金、农民变股民”的总体思路，支持引导贫困村、贫困户自愿将农村土地、林地、荒山、荒地等集体资产以及个人土地承包经营权、林权进行流转，直接取得资产收益。鼓励通过土地托管、牲畜托养和吸收农民土地经营权等入股龙头企业、农民专业合作社、种养大户等经营主体，对贫困户特别是居住在深山区、边远地区、不具备脱贫条件的“两无”人员采取“政府支持、组织协助、社会帮扶”的方式，通过优先确权登记、优先财政注资、优先担保支持、优先提供贷款、优先产业覆盖、优先教育引导等，让贫困户有机会、有条件入股经营，使贫困户在合股经营企业中占有股份、获得收益、实现脱贫。

资产收益脱贫。经村民大会讨论同意，可依法依规将贫困村集体所有土地、林地、草地、荒山荒坡等资源资产评估入股，增加集体经济收入。被征用的集体土地及土地上的附属资产，折股量化形成集体股权，使村集体和贫困户分享股权收益。贫困地区水电、矿产等资源开发，赋予土地被占用的村集体股权，优先让贫困人口分享资源开发收益。财政涉农资金及社会帮扶资金投入设

施农业、养殖、光伏、水电、乡村旅游等项目形成的资产，可折股量化给贫困户和村集体，优先保障丧失劳动能力贫困户受益。

第五节 科技扶贫

发挥科技对产业发展脱贫的服务支撑作用，支持科研机构、高等院校、农业技术推广机构等，针对贫困地区产业发展和农民需求，研究提升促进农民增收致富的适用技术，在广大贫困地区进行试验、示范、辐射和推广，建立互联网信息帮

扶平台，对贫困户免费提供信息服务、技术培训。加大智力扶贫力度，支持科技人员利用科技资源聚焦精准扶贫、精准脱贫，围绕贫困地区优势特色产业发展，组织实施科技扶贫项目，加强产业发展关键技术、共性问题的深入研究和开发应用，扶持一批科技型生产经营主体，培育一批科技致富能手和科技示范户，带动一批贫困户依靠科技脱贫致富。实施科技特派员创业行动，鼓励科技特派员到贫困地区开展科技扶贫、技术指导和领办创办企业，提高产业扶贫科技含量。

专栏 1 产业发展脱贫

- 1. **特色种植业。**改造提升粮油、烤烟、中药材、蚕桑等传统优势产业，发展蔬菜、水果、食用菌、魔芋、萝卜、花卉等特色新兴产业，大力发展特色园艺作物、纤维植物种植等朝阳产业。
- 2. **特色养殖业。**发展牛、羊、猪、禽、水产等特色养殖，推动品种结构优化和规模化、标准化发展。
- 3. **特色林产业。**支持贫困地区建设核桃、花椒、油橄榄等木本油料和构树、水果等特色林果基地，努力培育长效脱贫产业，并加大对现有核桃、花椒集约化经营，提高核桃、花椒产量、质量和效益，加大林下生态产品开发。
- 4. **三产融合发展。**支持农业集体经济组织、新型经营主体、企业、合作社开展原料基地、特色农产品加工基地，扶持一批扶贫开发带动性强的光伏产业、专业合作组织、工业园区、产业园区、科技园区建设，以发展劳动密集型项目为主，带动当地贫困人口就地就近就业。
- 5. **技术培训。**实施新型经营主体培育、新型职业农民培育、农村实用人才带头人和大学生村官示范培训、致富带头人培训等专项工程。
- 6. **乡村旅游建设。**开展旅游基础设施、乡村旅游产品、森林旅游、旅游信息平台 and 后备箱建设，提升休闲农业和乡村旅游品质。加快旅游扶贫示范县、示范乡、示范村、示范户建设，加大乡村旅游扶贫培训和宣传。
- 7. **电商平台建设。**培育农村电商第三方平台，加快县、乡、村三级电商服务网络建设，扶持农村电商经营户。采取设备和物流补助、宽带网络优惠、冷链建设、技术培训等方式实施电商扶贫；给予网络资费补助和小额信贷支持；鼓励电信运营企业对贫困村网络流量资费给予适当优惠。开展农产品配送、储运等物流基础设施建设，鼓励大型批发市场、连锁超市等与贫困地区农产品生产基地、经营主体建立稳定的产销关系。
- 8. **电商技术培训。**对有电商创业就业愿望的贫困农户，实行免费培训。
- 9. **资产收益扶贫。**实施设施农业、养殖、光伏、小水电、乡村旅游、矿产资源开发等，资产收益扶贫试点项目。探索资产收益扶贫机制，实施产业发展直接补助、贷款贴息、担保服务、小额贷款、保险等综合扶持政策，保障无劳动能力建档立卡贫困户收入稳定增长。
- 10. **科技扶贫。**搭建贫困地区科技创新平台，促进科技成果向贫困地区转移转化。支持科研机构、高等院校、农业技术推广机构等实施科技扶贫，扶持一批科技型生产经营主体，培育一批科技致富能手和科技示范户，带动一批贫困户依靠科技脱贫致富。

第四章 转移就业脱贫

以职业技能培训为基础，以转移就业为核心，推进转移就业职业技能培训和技能扶贫行动，推进区间转移和创业带动，实现 10 万人以上贫困人口通过培训转移达到增收致富。

第一节 开展职业技能培训

就近就地转移职业技能培训。围绕民营经济、园区经济、县域经济发展，扶持当地种养大户、家庭农场、农民专业合作社、农业庄园、龙头企业等，吸纳更多劳动力就业。针对当地农产品加工、工业制造、现代服务业等重点行业用工和承接东部地区产业转移技能用工等，以“农村劳动力转移就业专项行动”“雨露计划”等为载体，组织开展员工岗前培训、职业技能培训，培养一批支撑当地产业发展的技能人才队伍。

异地转移就业职业技能培训。针对东部沿海和中部发达地区用工需求，开展订单培训、定点培训、定向输送等，依托定点培训机构，有计划、有组织、有步骤地开展技能训练，输送技能劳动者到经济发达地区企业实现异地转移就业，实现工资性收入脱贫。组织当地农村青年参加电子商务、金融知识、种植养殖等技术技能培训实现转移就业，开展农村青年创业致富“领头雁”劳动力转移培训。组织有职业培训意愿的残疾劳动者参加当地民族手工艺制作、家电维修、刺绣等工

种培训，提升残疾人就业能力。依托远程教育平台和“互联网+技能培训”课程资源，开展职业技能培训，创造更多异地就业机会。

第二节 提高转移就业率

就地就近转移就业。建立定向培训就业机制，依托产业园区、龙头企业带动就业，积极开展校企合作、订单培训，力争培训一人、就业一人。将贫困人口转移就业与产业聚集园区和城镇化建设相结合，鼓励引导企业向贫困人口提供就业岗位，财政资金给予支持的企业或产业园区，应优先安排贫困人口就业。鼓励发展居家就业等新业态，促进就地就近就业。开展劳务协作，积极开拓省外劳务市场，建立健全劳务协作信息共享机制，充分发挥劳务合作信息发布、精准对接、劳务输出服务等方面作用，促进贫困家庭劳动力实现外出稳定就业，保障转移就业贫困人口合法权益。建立转移就业工作考核激励机制，对转移就业扶贫脱贫成效进行考核。

省际、国际区间转移就业。在新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展的过程中，统筹就业岗位需求和人力资源供给，促进农村劳动力资源向经济发展快、劳动力吸纳能力强的地区转移。实施劳务品牌战略，提高劳动者素质，发挥中智公司、沪滇帮扶桥梁纽带作用，拓宽就业渠道，完善沟通交流机制，加强跨省转移就业培训和实施境外劳务合作项目。

专栏 2 转移就业脱贫

1. **职业技能培训。**围绕农村劳动力职业技能提高，实施群体免费职业培训、“春潮行动”职业培训、技能扶贫专项行动、残疾人职业技能培训等项目。
2. **转移就业培训。**实施技能培训、引导性培训、返乡农民工创业培训等项目，促进贫困人口转移就业。

第五章 易地安居脱贫

抓住国家实施易地扶贫搬迁政策的机遇，瞄准“一方水土养不活一方人”的地区中的建档立

卡贫困人口，稳妥实施搬迁安置，促进搬迁群众稳定脱贫，做到实施一个项目、安置一方群众、实现一方脱贫。

第一节 精准识别搬迁对象

合理确定易地搬迁范围对象。以资源承载严重不足地区，公共服务严重滞后且建设成本过高地区，地质灾害频发地区，国家禁止或限制开发地区，地方病高发地区和其他丧失生存条件地区为搬迁范围。在充分尊重群众意愿基础上，加强宣传引导和组织动员，保障搬迁资金，确保符合条件的建档立卡贫困人口为搬迁对象，做到应搬尽搬。

第二节 稳妥实施搬迁安置

因地制宜选择搬迁安置方式。根据水土资源条件、经济发展环境和城镇化发展趋势，因地制宜选择集中或分散的安置方式。统筹组织实施易地搬迁与彝家新寨、采取统规统建、统规自建、统规联建等方式，引导搬迁对象向本行政村内、移民新村、小城镇、特色产业园区、乡村旅游区等区域集中安置。鼓励各县结合实际研究出台有关政策，创新安置方式，引导搬迁对象通过分散安置、集中安置、进城购房、投亲靠友等方式自行安置，确保符合条件的搬迁群众应搬尽搬。

严格执行住房建设标准。按照建档立卡搬迁人口住房建设面积不超过 25 平方米/人的标准，做好搬迁户住房统规统建，达到抗震设防要求，统筹技术指导和质量安全监管，确保搬迁群众住上安全房、放心房。依照《云南省土地管理条例》确定的宅基地标准，可适当预留发展空间，执行“一户一宅”规定，落实宅基地复垦政策。

完善配套基础设施。围绕改善搬迁对象生产生活条件和发展环境，充分利用城乡建设用地增减挂钩、土地整治、地质灾害避险搬迁等政策，统筹配套建设集中安置区水、电、路、气、网，以及污水、垃圾处理等基础设施，完善商业网点、便民超市、集贸市场等生活服务设施，改善生产生活条件。制定出台配套政策，统筹规划建设一批教育、卫生、文化体育等公共服务设施，着力解决好搬迁群众户口迁移、子女入学、医疗社保等后续问题，积极帮助其融入当地生活。

第三节 确保搬迁群众稳定脱贫

着力培育和扶持搬迁贫困群众后续产业发展，立足迁入区各类优势资源，优化产业供给结构，面向市场需求，大力发展特色优势产业，实现产村相融。加大中央预算内投资和其他资金投入，整合各种涉农资金，创新投融资机制，鼓励引导迁入区发展特色种植、高效养殖、林下经济、设施农业等，确保每个搬迁户都有致富产业。积极培育家庭农场、专业大户、农民专业合作社、农业产业龙头企业等新型农业经营主体，支持贫困户向新型职业农民转变，延长农业产业链条，提高农产品附加值，促进产业发展带动能力。结合农业园区、工业园区、旅游景区和小城镇建设，引导搬迁群众向二、三产业就业转移，因地制宜从事商贸、家政、交通运输、乡村旅游等服务业，就地就近创业。加强搬迁户劳务输出培训力度，确保有意愿的搬迁群众至少接受一次职业培训，掌握一项就业技能，提升就业能力。优先安排就业困难的搬迁户进入安置区从事卫生保洁、巡防、电力维修等公益岗位，鼓励工矿企业、产业园区、农业龙头企业聘用搬迁群众就业。支持安置地发展物业经济，将商铺、厂房、停车场等营利性物业产权量化到搬迁户，实施按股分红，增加搬迁群众的财产性收益。

第四节 建设安全稳固住房

精准推进农村危房改造行动，从 2017 年起，国家农村危房改造政策重点以建档立卡贫困户、低保户、农村分散供养特困人员、贫困残疾人家庭“4 类重点对象”C、D 级危房修缮加固和恢复重建为主。2017 年计划组织实施 C 级危房修缮加固 3785 户，D 级危房拆除重建 18585 户。“十三五”期间，解决“4 类重点对象”C、D 级危房修缮加固、恢复重建 60221 户，其中：建档立卡贫困户 27652 户、低保户 18614 户、农村分散供养特困户 1824 户、贫困残疾人家庭户 12131 户；到 2020 年，实现农村贫困人口住房安全有保障，基本完成存量危房改造任务。

专栏3 易地安居脱贫

1. 易地扶贫搬迁。全州计划2016年—2018年计划实施易地扶贫搬迁47805人,2019年到2020年继续对三年行动计划外丧失生存条件的建档立卡贫困户实行应搬尽搬。

2. 农村危房改造。确保到2020年,清除所有建档立卡贫困户、建档立卡特困民族农村危房,全面解决贫困农户住房安全问题,使贫困农户住上体现地域特点和民族特色、安全适用的新房。

第六章 教育扶贫

以提高贫困人群基本文化素质和贫困劳动者技术技能为抓手,精确对准贫困地区和贫困人群教育最薄弱领域,着力从源头上阻断贫困的代际传递。到2020年,贫困地区基本实现办学条件标准化和教育信息现代化,基本普及学前教育和高中阶段教育,义务教育实行基本均衡,职业教育体系更加完善,高等教育服务能力明显提升,教育总体水平和基本公共教育服务水平位居全省前列。

第一节 提升基础教育

改善办学条件。加快完善贫困地区学前教育公共服务体系,逐步建成以公办园为主、民办园为辅的农村学前教育服务网络,在220个贫困村实施“一村一幼”“班改幼”计划,保障建档立卡贫困家庭适龄儿童接受学前教育。全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件,加强农村寄宿制学校建设,确保贫困家庭小学学龄儿童入学率达99.5%以上,初中毛入学率达99%以上。完善贫困地区义务教育学校布局和义务教育经费保障机制,统一城乡义务教育学校生均公用经费基准定额。实施普及高中阶段教育攻坚计划,加大对贫困地区普通高中学校新建和改扩建支持力度,全面提升普通高中教育质量,深入推进教育信息化建设,促进优质教育资源共享。推进职业教育州县一体化办学。支持楚雄师院向应用技术型高

等学校转型发展;争取楚雄医专升格为本科院校,创办云南滇中职业技术学院,加快构建中高职相互衔接的职业教育体系。支持贫困地区学生到发达地区高质量的职业教育,鼓励与东部地区职教集团和职业院校合作办学。

强化教师队伍建设。坚持城乡统筹、均衡发展的原则,逐步实行城乡分类核定中小学教师编制标准,对农村边远地区实行倾斜政策。完善并严格实施教师资格准入制度,严把教师入口关。完善师德师风考核评价机制。加强农村教师培训,整体提高贫困地区教师队伍素质,实施《楚雄州乡村老师支持计划(2016—2020年)》和《楚雄彝族自治州民族教育条例》及实施办法,全面落实贫困地区乡村教师生活补助标准政策并逐步提高标准,加大边远艰苦地区乡村学校教师周转房建设支持力度,建立校长、教师正常的交流轮岗制度,引导优秀校长、教师向乡村学校流动。对符合条件的贫困地区乡村学校教师进行奖励。

第二节 降低贫困家庭就学负担

完善困难学生资助救助政策。健全学前教育资助制度,帮助农村贫困家庭幼儿接受学前教育。将经县级以上教育行政部门批准的公民办幼儿园就读的建档立卡贫困户、城乡低保户等家庭经济困难幼儿全部纳入学前资助范围,每人每年资助300元。继续推进实施好贫困地区农村义务教育学生营养改善计划。认真贯彻落实好国家对高中阶段家庭经济困难学生的各类资助政策,对建档立卡

家庭普通高中学生免除学杂费，对中等职业教育涉农专业和家庭经济困难学生实施免学费补助，对符合政策规定的高中教育阶段家庭经济困难学生给予助学金。落实中等职业学校免学费和国家助学金政策，鼓励贫困家庭“两后生”就读职业院校。对建档立卡贫困学生，除享受国家现有中等职业教育资助政策规定的免学费、助学金等资助政策外，入读技工院校的还享受生活补贴，由“雨露计划”培训资金专项补助。构建高等学校“奖、助、勤、贷、补”帮困助学体系，建档立卡贫困户子女就读普通高校可申请最高每年 8000 元国家生源地信用助学贷款，还款期限延长至 20 年。对考入本科以上院校的建档立卡贫困户子女，对“直过民族”考起专科以上学校的家庭贫困学生，在大学学习期间，除享受其他政策外，省级财政给予每人每年 5000 元学费奖励。完善国家奖助学金、国家助学贷款、新生入学资助、研究生“三助”（助教、助研、助管）岗位津贴、勤工助学、校内奖助学金、困难补助、学费减免等多元化高校学生资助体系，对建档立卡贫困家庭学生优先予以资助，优先推荐勤工助学岗位，做到应助尽助。

第三节 发展现代职业教育

发展特色现代职业教育。加强贫困地区职业院校基础设施建设，办好一批县级中等职业学校，开设一批社会有需求、办学有质量、就业有保障的特色优势专业。落实农村中等职业教育攻坚计划主体责任，动员贫困地区未升学有就读意愿的初、高中毕业生到中等职业学校就读。鼓励职业院校开展面向贫困人口的继续教育。保障贫困家庭妇女、残疾人平等享有职业教育资源 and 机会。

提升高等职业教育能力。根据贫困地区农村教育、医疗卫生事业发展需求，推进贫困地区师范和医学高等教育的发展。实施高等学校基础能力建设工程和教学质量工程，培养优秀创新人才和高素质应用型人才。构建相互贯通、产教融合、校企合作的职业教育体系。支持高等职业院校与有条件的贫困地区中等职业学校共同开展五年一贯制“3+2”分段培养，扩大贫困地区学生接受高等教育的机会。利用职业院校优势资源，对有就业需求和培训意愿的农村建档立卡贫困户实施职业技能培训。

专栏 4 教育扶贫

1. **普惠性幼儿园建设。**重点支持 7 个重扶县、220 个贫困村农村幼儿园建设，提高适龄儿童入园率，鼓励发展普惠性幼儿园。
2. **改善义务教育薄弱学校基本办学条件。**按照“缺什么、补什么”的原则改善义务教育薄弱学校基本办学条件。以片区县、国家扶贫开发工作重点县、革命老区贫困乡镇等为重点，解决或缓解城镇学校“大班额”和农村寄宿制学校“大通铺”问题，逐步实现未达标城乡义务教育学校校舍、场所标准化。
3. **高中阶段教育普及攻坚计划。**增加贫困地区尤其是集中连片特困地区高中阶段教育资源，使未升入普通高中的初中毕业生基本进入中等职业学校就读，新建、改扩建普通高中和中等职业学校，加强教学用房、实验室、图书室（馆）、学生宿舍、食堂、体育场（馆）等建设，配齐教育教学所需仪器设备和图书，增加高中阶段教育资源。
4. **乡村教师支持计划。**拓展乡村教师补充渠道，扩大特岗计划实施规模，鼓励县级政府统筹建立乡村教师补充机制，制定符合乡村教育实际的招聘办法，根据需求本土化培养“一专多能”乡村教师。到 2020 年，实现乡村教师每人 360 学时的全员培训，努力造就一支素质优良、甘于奉献、扎根乡村的教师队伍。

5. **特殊教育发展。**鼓励有条件的特殊教育学校、取得办园许可的残疾儿童康复机构开展学前教育，支持特殊教育学校改善办学条件和建设特教资源中心（教室）。

6. **农村义务教育学生营养改善计划。**以贫困地区和家庭经济困难学生为重点，通过农村义务教育学生营养改善计划国家试点、地方试点、社会参与等方式，逐步改善农村义务教育学生营养状况。

7. **职业教育专项扶贫。**创新融资方式，做好项目储备，利用国家开发银行贷款和浦发基金，加强全州中职学校（含技工学校）、高职院校、职教园区（中心或学校）、实习实训基地、教师培训基地等现代职业教育体系建设。让未升入普通高中的初中毕业生都能接受中等职业教育。实施贫困家庭劳动力免费培训政策。鼓励职业院校面向贫困家庭开展多种形式的继续教育和培训。保障贫困妇女平等享有职业培训的资源 and 机会，增强妇女脱贫致富的自我发展能力。

8. **招生倾斜政策。**高等职业院校分类考试招生，同等条件下优先录取建档立卡贫困家庭学生。高校面向贫困地区定向招生专项计划，畅通贫困地区学生纵向流动渠道。高校招生计划和支援中西部地区招生协作计划向贫困地区倾斜。支持普通高校适度扩大少数民族预科班和民族班规模。

第七章 健康扶贫

到 2020 年，全州贫困地区人人享有基本医疗卫生服务，农村贫困人口大病得到及时有效救治，个人就医费用负担大幅减轻；贫困地区重大传染病和地方病得到有效控制，基本公共卫生指标高于全省平均水平，接近或达到全国平均水平，孕产妇死亡率、婴儿死亡、传染病发病率控制在全省平均水平以下；医疗保障实现三覆盖、两倾斜、两加大、一窗口（基本医疗、大病保险、重大疾病医疗救助覆盖全体农村贫困人口；基本医疗和大病保险政策对农村贫困人口倾斜；加大商业健康保险和临时救助对农村贫困人口的支持力度；定点医疗机构设立一站式服务窗口）；中医药服务覆盖全部乡镇、社区；区域间医疗卫生资源配置和人民群众健康水平差距进一步缩小，兜底措施进一步完善，因病致贫、因病返贫问题得到有效解决。

第一节 完善农村医疗卫生体系

用好国家对西部地区健康扶贫支持政策，健全完善贫困地区基层医疗卫生服务体系。到 2020 年，每个县有 1 个标准化的县医院，每个乡镇有 1 个标准化的卫生院，每个行政村有 1 个标准化的卫

生室。乡镇卫生院至少应有 1 名全科医生，村卫生室按每千农村人口配备 1 名乡村医生的标准配齐乡村医生。

第二节 健全基本医疗保险制度

完善城乡居民基本医疗保险制度，加强基本医疗保险、大病保险、医疗救助、疾病应急救助等制度的有效衔接。积极协调当地政府和民政等部门对因病返贫、因病致贫的贫困人口进行重点帮扶；对农村五保和农村低保一、二类对象等特殊困难家庭或特殊人群参加新农合个人缴费部分给予全额代缴，实现贫困人口 100% 参保，逐年提高政府补助标准，提高贫困地区医疗保障能力。继续完善新农合大病保险制度，提高补偿比例，不设封顶线，降低贫困人口大病保险起付线（从 7000 元降至 3000 元）。取消贫困人口住院起付线。州内贫困人口在州级及以下新农合医疗机构住院，取消住院起付线（州级 800 元，县级 500 元，乡级 200 元），并逐步开设贫困人口就医住院绿色通道。对纳入最低生活保障范围的建档立卡贫困人口在定点医疗机构发生的政策范围内住院费用，经基本医疗保险、大病保险及各类补充医疗保险、商业保险支付后，剩余部分个人无力承担且符合规定的，通过医疗救助给予补助。

第三节 加强重大疾病救治

2017 年，完成建档立卡贫困人口因病致贫人员情况调查，实施重大疾病救治、干预措施。对先天性儿童心脏病、白血病、白内障等能一次性治愈的重大疾病开展集中救治；对尿毒症、糖尿病、高血压等慢性重大疾病，完善健康管理服务，开展分类干预、定期服务、定期随访，进行规范化治疗和管理，减少大病、重病致贫发病率。配齐基本的教育教学和康复设备，为残疾学生提供个性化教育和康复训练。

第四节 加强公共卫生服务

大力推进健康促进，普及健康知识。推进家庭医生签约服务，加强预防保健工作，农村预防保健工作覆盖率达 100%。2017 年，全州建档立卡贫困人口家庭医生签约率达 100%，普通人群签约率达 30%。到 2020 年，建档立卡贫困人口家庭医生签约率继续保持 100%，普通人群签约率达 100%；完善贫困地区食品安全风险监测体系，让贫困人口吃上安全食品；发挥中医药（民族医药）特色优势，为贫困人口提供简便价廉的中医药服务；推进农村改水改厕工程，从 2016 年开始，每年实施 2000 个农村卫生厕所建设项目，“十三五”期间，建成 10000 个农村卫生厕所。到 2020 年底，贫困村卫生厕所普及率达到 80% 左右。

第五节 统筹社会力量开展卫生帮扶

按照“政府筹一部分，社会捐一部分”的原则，发挥政府特困救助、社会力量帮扶的综合作用，降低扶贫对象的重特大疾病救助的起付标准，扩大救助病种范围，提高贫困人员的医疗救助水平。同时，由民政部门牵头，引导整合民政医疗救助资金、医疗慈善基金、社会募捐资金和贫困村帮扶单位帮扶资金等，统筹对扶贫对象中的重特大疾病患者和慢性病患者进行重点帮扶，确保个人自付费用降到医疗总费用的 10% 以内。利用基本医疗保险信息平台，实现基本医保、大病保险、医疗扶贫附加险、医疗救助在一个平台结算。

第六节 落实贫困地区计划生育政策

引导家庭负责任、有计划地生育。完善计划生育服务管理。取消两孩以内生育审批，实行生育登记服务制度。认真实施计划生育奖励扶助、特别扶助、“奖优免补”政策，全面落实农村计生家庭奖励、扶助、计生特殊困难家庭救助、失独家庭补助等优惠政策。在劳动就业、社会保障、扶贫政策、享受低保等方面，优先向计划生育困难家庭倾斜。计划生育家庭因基本生活困难申请享受城乡最低生活保障和其他社会保障时，其享受的各种计划生育奖励、扶助资金和其他优惠资金不计入家庭收入。

专栏 5 健康扶贫项目

1. **贫困地区医疗机构建设。**实施一批县级医疗机构重点专科建设项目、贫困乡镇卫生院建设项目、贫困村卫生室建设，实现贫困乡镇标准化卫生院和贫困村标准化卫生室全覆盖；健全县级人民医院、中医院、妇幼保健院等综合科室建设和院内设施配套。
2. **城乡居民基本医疗保险和大病保险。**对建档立卡贫困人口，以及农村低保对象和特困人员实行倾斜性支持政策，降低特殊困难人群大病保险报销起付线、提高大病保险报销比例，减少贫困人口大病费用个人实际支出。对部分大病实行单病种付费，医疗费用主要由医疗保险、大病保险、医疗救助按规定比例报销。将符合条件的残疾人医疗康复项目按规定纳入基本医疗保险支付范围。
3. **医疗救助与基本医疗保险、大病保险结算平台建设。**贫困地区逐步实现医疗救助与基本医疗保险、大病保险、疾病应急救助、商业保险等信息管理平台互联互通，家庭医生签约服务全面覆盖建档立卡贫困人口。开展“一站式”即时结算。
4. **贫困地区医技人员培训。**实施贫困村医技人员培训计划，确保每人至少接受一次专业轮训。

第八章 生态保护扶贫

开展生态保护建设,推进生态资源利用,加强人居环境治理,开展防灾减灾避灾,逐步扩大对贫困地区和贫困户的生态补偿,增加生态公益岗位,使贫困群众通过参与生态保护实现就业脱贫。

第一节 加大贫困地区生态保护修复力度

把扶贫开发与保护农村环境、通过实施生态治理项目,推进农村经济社会发展结合起来,落实主体功能区战略,加快生态脆弱地区治理步伐,优先支持贫困地区实施天然林保护、退耕还林、国家储备林建设等生态工程建设,实现资源优势向产业优势、经济优势转变。保护好现有 3251 万亩森林资源的基础上,实施重点生态公益林保护 1480 万亩;依托国家天然林保护、退耕还林、自然保护区等重点生态建设工程,大力实施植树造林,每年新增造林面积 15 万亩以上、封山育林 8 万亩左右。在退耕还林工程区,优先解决贫困农户实施退耕还林,把退耕还林还草与扶贫攻坚、产业发展相结合。按照生态建设产业化、产业发展生态化的要求,大力发展以核桃、花椒、油橄榄、葡萄、梨、桃、柑桔类等为主的特色优势林果产业,从 2016 年开始,每年新建百亩标准化示范基地 10 个以上,新增经济林果面积 10 万亩以上、提质增效 10 万亩。到 2017 年,林果面积达到 710 万亩,产值达到 30 亿元;到 2020 年,林果面积达到 750 万亩,产值达到 40 亿元。依托森林资源,大力发展种植、养殖、林产品加工和森林旅游,到 2017 年,培育林下经济示范典型 4 个以上;到 2020 年,培育林下经济示范典型 6 个以上。在贫困地区开展到村到户林业技术服务,整合力量建立林业扶贫服务队,及时开展林果业实用技术培训和培训。培训贫困农民 5 万人(次),使贫困户每户掌握 1—2 项产业实用技术,参与 1—2 项富

民产业增收项目。建立林果技术信息网络服务平台,免费为农民提供技术服务和指导。充分利用新一轮退耕还林还草政策机遇,争取国家调减耕地保有量和基本农田保护指标,“十三五”期间,贫困县 25 度以上基本农田地纳入退耕还林还草范围,确保应退尽退。力争 12—25 度重要水源地地区非基本农田坡耕地纳入国家新一轮退耕还林还草规划,能退则退。

第二节 建立健全生态补偿机制

加大生态投入力度。建立健全生态补偿机制,逐步加大对重点生态功能区的转移力度,逐步提高重点生态功能区生态保护与恢复资金投入。按照国家、省、县三级公益林划分,实行分类分级的差别化补偿,建立和完善以政府补偿为主、市场机制和社会捐赠相结合的生态补偿机制,积极争取国家、省提高补偿标准,推动县级公益林的补偿。充分利用贫困地区丰富的公益林地资源和景观资源采取科学的经营管理模式,合理地对公益林进行开发利用。引导贫困地区林农发展林下种养殖业、野生食用菌、森林药材、蔬菜花卉、森林生态旅游等,让广大林农从公益林的经营中得到更多的实惠。

设立生态公益岗位。支持贫困县以政府购买服务或设立生态公益岗位的方式,让有劳动能力建档立卡贫困户人员参加森林、湿地等生态管护工作。增加国家级森林公园、自然保护区、风景名胜周边贫困人口参与巡护和公益服务的就业机会。在贫困乡村中优先聘用建档立卡贫困户人口参与森林管护,使管护队伍从兼职附带向专人专业管护转变、从季节性一般管护向常年责任区管护转变,通过森林管护就业带动贫困人口脱贫。

第三节 贫困地区国土整治

优先实施贫困县的水土流失治理、坡耕地综

合整治、地质灾害防治、天然林保护、水生态治理等重大生态工程。“十三五”期间，在全州贫困地区实施贫困水土流失治理 1391.4 平方公里，坡耕地综合治理 65.68 万亩。

第四节 生态监测系统建设

生态环境监测是生态环境保护的基础，是生态文明建设的重要支撑。建立涵盖州、县、乡三级的贫困

地区生态状况监测体系，监测内容包括森林、草地、湿地、土壤侵蚀、水文水资源、气象、环境质量、生态环境状况等要素，不断提升环境质量、重点污染源、生态状况预警预报和信息化保障能力。同时，加强对自然保护区、国家公园、森林公园、湖泊、湿地公园、国有林场森林资源，生物多样性保护优先区调查与评估，形成多专业融合、站点互补、地面监测与遥感监测结合、驻测与巡测相结合的点、线、面一体的生态监测站网体系。

专栏 6 生态保护工程

1. **退耕还林还草。**实施一批退耕还林还草及陡坡地生态治理项目，合理调整耕地保有量和基本农田保护面积指标，贫困地区 12 度~25 度以上坡耕地应退尽退，能退则退。
2. **国土整治。**实施一批国土整治项目、水土流失治理项目、坡耕地综合整治项目和石漠化综合治理项目，有效改善贫困地区农业生产生活条件。
3. **林业生态。**实施一批天保工程生态公益林建设项目、森林抚育及造林补贴项目、低效林改造工程项目，未来实施国家储备林 817 万亩，提高森林生态功能。
4. **生态护林员岗。**优先聘用建档立卡贫困户人员参与生态管护。

第九章 兜底保障

完善农村社会救助体系，将特困人员、贫困残疾人等丧失劳动能力，无法通过产业扶持和就业帮助实现脱贫的特困群体，全部纳入最低生活保障范围，通过政策兜底让贫困群众精准脱贫。

第一节 完善社会保障体系

推进农村扶贫开发政策与社会保障制度有效衔接，对符合农村低保条件的建档立卡贫困户，按规定程序纳入低保范围，实施政策性兜底保障；对符合扶贫开发条件的农村低保家庭，按规定程序纳入建档立卡范围。加大农村贫困人口医疗救助力度，加强医疗救助与相关医疗保障制度衔接，减轻困难群众看病就医费用负担。对贫困地区残疾人，普遍纳入社会保障体系予以保障和扶持。

农村最低生活保障。完善农村最低生活保障对象认定办法，健全低保家庭贫困状况评估指标体系，优化低保审核审批程序，精准认定低保对象。建立低保标准动态调整机制，按经济社会发展水平逐步调整城乡最低生活保障标准，逐步缩小城乡低保标准差距，确保 2020 年前所有贫困地区农村低保标准不低于国家扶贫标准。加强低保与就业救助、扶贫开发等政策的衔接，鼓励有劳动能力和劳动条件的低保对象依靠自身努力增收脱贫。

统筹农村社会救助。健全贫困地区特困人员救助供养和临时救助制度，推进最低生活保障制度与医疗、教育、住房、就业等专项救助制度有机衔接，推动专项救助在保障低保对象的基础上向低收入群众延伸，逐步形成梯度救助格局，为救助对象提供差别化救助。落实社会救助事权和支出责任，统筹整合社会救助资金，提升社会救助政策和资金的综合效益。

第二节 完善养老服务体系

强化居家和村社养老服务功能，开展互助养老服务，提高养老服务能力，为贫困地区农村留守老人提供便利的社区居家养老服务。

健全村社养老设施。在老年人日间照料中心、托老所、老年人活动中心、互助式养老服务中心等养老服务设施中，配备医疗护理、康复辅具、文娱活动等设备。鼓励各类企业、社会组织和个人参与村社养老服务。以乡镇、行政村为重点，统筹各类养老服务机构、医疗卫生服务机构、社会工作服务机构、志愿服务组织和服务性企业，提高贫困村社居家养老服务能力和质量。

社会互助养老服务。支持贫困地区农村发展互助型养老服务，发挥村民自治组织作用，动员村民和社会力量参与养老机构运营服务，为农村老年人就地提供就餐服务、生活照顾、日间休息、休闲娱乐等综合性日间照料服务。鼓励老年人参加各类自助互助养老志愿服务和村社邻里互助组织。加强乡村老年协会建设，丰富贫困地区老年人文化娱乐活动。到 2020 年实现贫困乡村日间照料中心覆盖率达 60%，五保对象集中供养率

达 100%。

第三节 完善贫困群体救助体系

加大贫困群体救助。通过政府购买服务等多种方式，增强农村社会救助能力，确保贫困群众、妇女儿童特殊群体求助有门、受助及时。建立健全县级“一门受理、协同办理”、乡级一个窗口受理、村级一站式服务的贫困群体救助工作机制，畅通救助政策“最后一公里”。

完善“三留守”人员服务体系。加强农村贫困地区留守儿童、妇女、老人关爱服务工作，将建档立卡的农村留守儿童及其家庭，纳入精准扶贫项目的重点支持范围。

完善贫困残疾人关爱体系。将农村残疾人普遍纳入社会保障体系予以保障和扶持。支持发展残疾人康复、托养、特殊教育，实施残疾人重点康复项目，落实困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度。加强贫困残疾人实用技术培训，优先扶持贫困残疾人家庭发展生产，支持引导残疾人就业创业。实施 0—6 岁贫困残疾儿童康复救助项目，提供基本辅助器具。

专栏 7 兜底保障

1. **实行分类施保。**通过三条途径，保障贫困家庭基本生活水平与全面建成小康社会相适应。一是严格将无劳动能力、完全丧失劳动能力或生活自理能力，家庭生活常年陷入困难的特困家庭列为重点保障户（A 类）；二是将因年老、残疾、患重特大疾病或长期慢性病等原因，部分丧失劳动能力或生活自理能力，家庭人均收入低于当地保障标准且家庭财产符合有关规定的比较困难家庭列为基本保障户（B 类）；三是因其他原因造成家庭经济困难的，且家庭人均收入低于当年保障标准，家庭财产符合有关规定的一般困难家庭列为一般保障户（C 类）。A、B、C 三类低保户均须精确识别到户，做到该保的坚决保住，该退的坚决退出。“十三五”期间，重点提高 A 类和 B 类低保对象的补助水平，切实保障其基本生活；对于 C 类低保对象应以扶贫帮扶和就业扶持为主，鼓励其通过发展产业、自主就业和扶持就业，逐步退出或缩小农村低保保障范围。对突发性、临时性、紧迫性困难问题造成暂时生活困难的家庭或个人，应主要通过临时救助和“救急难”进行救助。

2. **农村养老体系建设。**组织实施一批农村、社区养老服务项目，完善其功能配套，提升服务能力。

3. **贫困群体救助。**加强农村贫困地区“三留守”关爱服务工作，对建档立卡农村留守儿童及其家庭，给予精准扶贫项目重点支持。发展残疾人康复、托养、特殊教育，实施残疾人重点康复项目，落实困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，加强贫困残疾人实用技术培训，支持引导残疾人就业创业。实施 0—6 岁贫困残疾儿童康复救助项目。

4. 防灾减灾救灾体系建设项目。建设一批人口密集地带应急指挥中心和应急避难场所建设和人防指挥部建设。

第十章 社会扶贫

通过政府主导、市场调节、政策优惠，广泛动员和凝聚社会力量参与扶贫，形成政府、市场、社会互为支撑，专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫、定点扶贫、东西扶贫“五位一体”的大扶贫格局，进一步弘扬扶贫济困的传统美德，加快贫困地区、贫困群众脱贫致富奔小康步伐。

第一节 沪滇扶贫协作

做好上海市杨浦区、嘉定区对楚雄州双柏、牟定、南华、姚安、大姚、永仁、武定对口帮扶，加快实施“携手奔小康”行动，鼓励支援方与受援方联合开发优势资源，加强旅游、特色农牧产品、民族文化、金融、科技、人力资源和劳务、人才、资金、教育、公共服务等方面交流合作。以杨浦、嘉定的大企业带动楚雄州本地的小企业；推动实施“楚品入沪”工程，助推楚雄州特色产品拓展上海市场，切实把楚雄州“2+5+3”十大产业的培育与上海杨浦区、嘉定区的优势互补。进一步完善沪滇帮扶合作领导机构和工作机制，建立健全对口帮扶工作机制，创新对口帮扶合作新模式、新机制和新举措，实现帮扶逐步向教育、文化、卫生、科技等全方位延伸，不断提高对口帮扶合作模式的有效性。

第二节 定点扶贫

做好中央8家、省级19家国家机关、企事业单位在楚雄开展定点扶贫的服务工作，根据中央定点扶贫机关（单位）的行业特点，结合资源优势，认真编制“十三五”定点扶贫规划和年度工

作计划，以规划引领定点扶贫工作。积极引导扶贫项目、资金向贫困区域和贫困群体倾斜，创新扶贫方式，实现从“输血式扶贫”向“造血式扶贫”的转变，培育壮大产业，提高贫困地区自我发展能力。按照“领导挂点、部门包村、干部帮户”的要求，建立省、州、县市单位和中央驻楚单位定点挂钩帮扶长效机制，确保每一个贫困片区、贫困县都有领导挂包联系，每一个贫困乡镇、贫困村都有领导和部门（单位）挂包，每一户贫困户都有干部职工结对帮扶，做到不脱贫不脱钩。在贫困村整合帮扶干部和大学生村官等力量，组建驻乡驻村扶贫工作队。对220个贫困行政村，每个村派驻5—10人为驻村扶贫工作队，选派一名党员科级领导或党员（科级）后备干部担任第一书记兼村工作队长。对6.98万户贫困户25.8万贫困人口，实现定单位、定人、定点、定责包干扶持，做到不脱贫不脱钩，为打赢脱贫攻坚战提供力量保障。

第三节 企业帮扶

强化国有企业帮扶责任。依托国家深入推进中央企业定点帮扶贫困县活动，加快实施一批村内道路、小型农田水利等设施建设。积极动员州内国有企业积极承担包村帮扶等扶贫开发任务。引导民营企业参与扶贫开发。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。组织开展“百企帮百村”精准扶贫行动。鼓励有条件的民营企业设立扶贫公益基金、开展扶贫慈善信托。完善扶贫龙头企业认定制度，促进企业带动贫困户就业增收。建立企业扶贫光荣榜，定期组织评选对脱贫攻坚做出突出贡献的优秀民营企业和先进个人，并向社会公告。

第四节 军队帮扶

支持驻楚部队、武警部队参与全州脱贫攻坚工作。把地方所需、群众所盼与部队所能结合起来，优先扶持家境困难的军烈属、退役军人等群体。发挥思想政治工作优势，组织军民共建活动，传播文明新风。发挥部队自身优势，参与贫困地区农村基础设施建设、重点工程项目建设和抢险救灾等突击性工作。发挥人才培育优势，配合教育脱贫计划，做好开展“1+1”“N+1”等结对助学活动。采取军地联训、代培代训等方式，帮助贫困地区培养实用人才，培育一批退役军人和民兵预备役人员致富带头人。发挥科技、医疗等资源优势，促进军民两用科技成果转化运用，帮助革命老区加快红色资源开发，培育壮大红色旅游产业。

第五节 社会组织和志愿者帮扶

社会组织帮扶。引导社会团体、基金会等社

会组织，积极从事扶贫开发事业。发挥社会组织在扶贫资金募集、扶贫项目实施、政策宣传等方面的优势，实现社会组织帮扶资源和精准扶贫有效对接。通过政府购买服务等方式，鼓励各类社会组织承接政府扶贫项目，开展到村到户精准扶贫。构建社会组织扶贫信息服务平台，加强扶贫活动的信息服务、业务指导和规划管理。

志愿者帮扶。大力弘扬中华民族扶贫济困传统美德，引导社会各界人士通过爱心捐赠、志愿服务、结对帮扶等多种形式参与扶贫。鼓励和支持青年学生、专业技术人才、退休人员和社会各界人士参与扶贫志愿者行动，为贫困地区提供基础教育、医疗卫生、科技推广、文化下乡和农业技术等方面的志愿服务。发挥好“10·17”全国扶贫日社会动员作用。适时组织开展慈善义演、义展、义诊、义赛等活动，引导社会各界爱心人士参加公益活动，探索公益众筹扶贫模式。着力打造扶贫公益品牌，全面及时公开扶贫捐赠信息，提高社会扶贫公信力和美誉度。

专栏 8 社会帮扶脱贫

- 1. 东西扶贫协作。**开展东西部多层次扶贫协作，实施特色产业合作、经济协作、职业培训、人才交流、合作办学等项目和“携手奔小康”行动，建立东西部扶贫协作与建档立卡贫困村、贫困户的精准对接机制。
- 2. 定点扶贫。**抓住中央、省定点帮扶契机，完善各项帮扶计划，加强与中央、省对接，加大科技、人才交流培训，引进资金、人才及等为贫困地区群众精准脱贫增收服务。
- 3. 企业帮扶。**强化国有企业、民营企业帮扶责任，依托国家深入推进中烟公司、大唐集团等中央企业定点帮扶贫困县活动，加快实施一批村内道路、小型农田水利等设施建设。
- 4. 军队帮扶。**把驻楚解放军和武警部队定点扶贫工作纳入地方扶贫计划，与扶贫开发工作重点县、乡、村建立定点挂钩关系，开展定点扶贫工作。
- 5. 社会组织、社会工作专业人才和志愿者帮扶。**争取社会团体、基金会、等各类组织支持，推动贫困地区基础设施、产业等协调发展。大力支持社会专业人才和扶贫志愿者积极发挥作用。争取发达地区社会工作专业人才和社会工作服务机构到贫困地区组建专业服务团队，兴办社会工作服务机构，为贫困地区培养和选派社会工作专业人才。鼓励支持全州青年学生、专业技术人员、退休人员和社会各界人士参与扶贫志愿者行动。认真办好“10·17”扶贫日系列活动。组织社会各界机关、企事业单位、人民团体结合自身实际开展社会公募等系列活动。

第十一章 提升贫困地区区域 发展能力

以滇西、乌蒙山片区扶贫开发工作重点县、“直过民族”聚居区、革命老区、深度贫困地区为重点，统筹规划，加大投入，整体推进，加强交通、水利、电网、通讯等基础设施建设，提升基本公共服务水平，夯实农村经济社会发展基础，解决区域性整体贫困问题。

第一节 深度贫困地区重点扶持

实施滇西、乌蒙山片区规划。推进滇西边境片区、乌蒙山片区“十三五”区域发展与扶贫攻坚规划的实施。把片区重大基础设施工程、农村生产生活条件改善工程、基本公共服务工程、产业发展工程、生态建设与环境保护工程等，纳入同级国民经济与社会发展规划和年度计划。加大“领导小组统筹、州级领导挂片联县、牵头单位协调、行业部门支持、县为主体”的合力攻坚力度。加强2个片区规划实施的跟踪问效，定期收集规划实施进度，及时总结成效和经验。完善2个片区联系协调工作机制，加强与国家部委联系片区的沟通衔接，落实片区联系单位牵头责任，做好片区区域发展重大事项的沟通、协调、指导工作，争取更多信息、技术、政策、项目等的倾斜支持，巩固扶贫成果。

贫困革命老区开发建设。按照《中共中央办公厅国务院办公厅关于加大脱贫攻坚力度支持革命老区开发建设的指导意见》（中办〔2015〕64号）文件要求，探索老区红色民生、红色文化、红色教育、红色旅游“四位一体”脱贫攻坚新模式。推进楚雄、南华、姚安、武定、禄丰5个县市45个革命老区乡镇精准扶贫精准脱贫项目的实施。

“直过民族”帮扶。按照“团结、稳定、和谐、发展”的工作思路，实施全面打赢“直过民族”脱贫攻坚战行动计划。推进主要聚居大姚、

元谋、武定、禄丰4个县，13个乡镇38个行政村的6732户25154人的建档立卡“直过民族”精准脱贫。依托大唐集团结对帮扶“直过民族”和人口较少民族聚居区，实现精准帮扶精准脱贫。

深度贫困地区脱贫攻坚。按照聚焦深度贫困精准发力，攻克“坚中之坚”的要求，围绕“三江两山”（金沙江、礼舍江、绿汁江，哀牢山、百草岭）低热河谷和高寒冷凉地区，做好深度贫困县、深度贫困行政村、贫困户脱贫攻坚实施方案的编制，补齐深度贫困地区基础设施滞后的短板，加快发展深度贫困地区特色优势产业，加快深度贫困地区易地扶贫搬迁，着力提高深度贫困地区基本公共服务水平，确保到2020年实现深度贫困地区农民人均纯收入超过国家扶贫标准，基本公共服务主要领域指标达到脱贫出列要求，确保全州227个深度贫困行政村全部脱贫退出，1个深度贫困县摘帽，93040人深度贫困人口脱贫。

第二节 着力改善贫困乡村生产生活条件

在落实国家“十三五”脱贫攻坚规划，确保7个贫困县县县通高速，加快牟定、姚安、大姚、双柏高速公路建设的基础上，启动实施永仁—大姚—姚安—南华—新平—元江段等铁路建设，着力加强贫困地区基础设施建设，解决瓶颈制约问题，补齐基础设施短板，改善发展环境，筑牢脱贫攻坚基础。

全面推进农村公路建设。着力推进道路基础设施建设重点向贫困地区延伸，全面提升贫困乡村道路基础发展的支撑力，整合交通、扶贫等部门财政资金，用好、用活国开行、浦发行等金融部门投融资资金，加大对干线、危桥、不达标路段的提升改造力度，着力提升技术等级，优化线路走向，拓展延伸干线公路，提高农村公路通达通畅水平，构建外通内联的交通运输网络。从2016年起，提升改造重要县乡公路1000公里。用2年时间完成220个贫困村道路硬化工程，同步建

设贫困村招呼站，完成道路硬化 3100 公里，到 2017 年底 220 个贫困村实现通硬化路面及通班车。推进乡村公路向村民小组、居民点延伸，到 2020 年，有序推进 50 户以上的贫困自然村通公路硬化，完成新建或扩建村组公路、乡村旅游和产业园区公路硬化 15000 公里，实现全州 3309 个贫困自然村通公路。加快贫困乡镇客运站、村招呼站建设，基本形成以乡镇客运站为支点、农村招呼站为网点的农村客运体系。按照“多站合一、资源共享”的模式，完善县、乡、村三级物流站网络建设，推广客运班车代运邮件、快递等农村物流组织模式。

全面推进农村水利工程建设。以小型水库为重点，加强农村水源工程建设，加快病险水库除险加固和清淤扩容，以节水灌溉工程、山区五小水利、农村饮水安全巩固提升工程等项目为基础，抓好农业和农村水利建设。到 2020 年，贫困地区农村饮用水集中供水率达到 85% 以上。推进旱涝保收高标准农田建设，推广渠道防渗、管道输水、滴灌、喷灌、微灌等高效节水灌溉技术，提高农业用水效率。推进一批续建大型灌区、新建大型灌区骨干工程、中型灌区配套和节水改造项目，推进小型农田水利和高效节水减排建设。5 年实施干支渠防渗 650 公里，五小水利工程 10 万件，配套工程 1.6 万件、发展高效节水灌溉 60 万亩。加大控制性枢纽、中小河流和重要江河支流治理、山洪灾害防治、易涝地区治理建设力度，坚持工程措施与非工程措施结合，加快水旱灾害防治体系建设，不断提高抵御自然灾害的能力，为实现稳定脱贫创造条件。

加快推进农村电网改造提升。加快实施新一轮农村电网改造升级工程。实施配电网建设改造行动计划，着力完善民用能源基础设施，其中完成 35KV 输电工程线路增容改造 465.181 千米、10KV 及以下线路改造 3122 千米，确保到 2020 年，贫困行政村所辖自然村 90% 以上通 380V 动力电，供电能力和服务水平明显提升，农村电网供电可

靠率达到 99.72%，综合电压合格率达到 97%，户均配变容量不低于 2 千伏安，建成结构合理、技术先进、安全可靠、智能高效的现代农村电网，电能占贫困户能源消费比重大幅提高，推进城乡用电同网同价，实现全民共享能源福利。

加强贫困村网络通信建设。加快推进宽带网络建设，开展电信等网络普遍服务试点，实施“宽带乡村”示范工程，力争到 2020 年实现光纤网络 100% 覆盖到行政村所在地学校和村卫生室，推动公路沿线、集镇、行政村、旅游景区 4G 网络基本覆盖。拓展宽带应用领域，推广普及贫困村医疗、电商、生产等信息化服务。

加强贫困村土地整治。通过实施土地整治和复垦工程，加强对土地利用现状进行调整、改造、综合治理，提高土地利用率和产出率。确保到 2020 年完成贫困乡镇、贫困村 25 万亩基本农田建设，贫困人口人均有 1 亩以上高稳产农田，实现农业生产能力稳步提高。

第三节 农村人居环境整治

按照《楚雄州进一步提升城乡人居环境五年行动计划（2016—2020）》，在镇村开展改路、改房、改水、改电、改圈、改厕、改灶和清洁水源、清洁田园、清洁家园的“七改三清”行动，着力改善镇村环境质量、承载功能、居住条件，打造“水净、地绿、天蓝、气爽、人和”的美丽家园。“十三五”期间，全州 92 个乡镇集镇基本实现污水处理和自来水供水设施全覆盖，乡镇集镇生活垃圾转运及处理设施基本全覆盖，每个乡镇政府所在地建成 2 座以上公厕，乡镇公厕覆盖率达 100%；完成 180 个易地扶贫搬迁新村生活污水处理设施建设任务，完成 150 个农村危房改造省级示范村和 30 个重点、特色、旅游村寨的生活污水处理设施建设示范村庄；全州 95% 以上的村庄生活垃圾得到有效治理，每个建制村所在地建成 1 座以上公厕。

第四节 公共文化设施建设

积极推进贫困县、贫困行政村、自然村综合文体广场、文化室等建设，到 2020 年贫困县全面建成符合部颁标准、评估达到国家三级以上标准的图书馆、文化馆，有一个综合性体育馆；贫困乡镇新建和升级改造建成符合部颁标准的乡镇综合文化站，建成一块标准灯光篮球场；贫困村委会辖区内有条件的村委会建成一个村级综合文化

服务站，为方便群众活动，综合文化中心要建有会议室、厨房、厕所等设施；贫困自然村有村民 200 人以上或有党员 10 人以上的要有一个综合性党员活动中心（文体服务中心）和一块文体活动场地（篮球场）。推动广播电视村村通向户户通升级，到 2020 年，基本实现数字广播电视户户通。加快县乡村政务便民服务中心、档案馆、城乡市场管理、乡（镇）就业和社会保障服务中心等综合建设，提高国家政策宣传及贫困群众办事效率。

专栏 9 改善贫困乡村生产生活条件

1. **实施片区规划。**加强滇西边境片区、乌蒙山片区“十三五”区域发展与扶贫攻坚规划实施，加强与省部联系，确保 2 个片区贫困人口如期脱贫，解决区域性整体贫困问题。

2. **实施革命老区振兴发展行动。**加快楚雄市、南华县、姚安县、武定县、禄丰县 5 个县市 45 个革命老区乡镇交通、水利、能源、信息等基础设施建设，推进老区生态环境保护治理综合工程建设，提升老区基本公共服务水平，加强老区产业发展，开发红色旅游精品线路。

3. **实施“直过民族”聚居区奔小康行动。**推进大姚、元谋、武定、禄丰“直过民族”精准脱贫。

4. **加大深度贫困地区脱贫攻坚。**做好深度贫困县、深度贫困村实施方案，并整合一切资源集中进行投入，切实解决全州“贫中之贫”“难中之难”“坚中之坚”的深度贫困县和贫困村脱贫问题。

5. **落实国家交通骨干通道工程。**推进国家“十三五”脱贫攻坚规划明确的牟定、姚安、大姚、双柏等一批高速公路和铁路建设。

6. **农村公路建设。**到 2020 年，贫困行政村公路路面硬化全覆盖，15 户以上相对集中的贫困自然村通公路，村庄内路面硬化率达 85% 以上，达到县有等级站、乡有汽车站、行政村有停靠点、行政村通客车的农村客运目标。升级改造一批重要的县乡道路，推进县乡道路联网工程，加快推进断头路、瓶颈路、年久失修路和危桥“三路一危”改造，支持产业基地田间道路建设、乡村旅游和产业园区公路建设，规划县乡公路建设 1000 公里，到 2017 年底 220 个贫困村实现通硬化路面及通班车。到 2020 年，有序推进 50 户以上的贫困自然村通硬化公路，完成新建或扩建村组公路硬化 15000 公里，实现全州 3309 个贫困自然村通公路。

7. **农村水利工程。**一是采用多种措施解决供水设施建设，全面提高农村饮水保障水平；二是加大灌区续建配套与节水改造，改善农田水利浇灌条件；三是实施蓄引提调水工程，全面提升供水保障程度。四是加快农田水利建设，加强对贫困乡村江河和河流治理，着力推进小型农田水利建设，完成干支渠防渗 650 公里，五小水利工程 10 万件，配套工程 1.6 万件，发展高效节水灌溉 60 万亩，实现贫困户人均有 1 亩保浇保灌稳产农田地。五是推进以滇西边境片区、乌蒙山片区及非集中连片地区为重点的防洪工程建设。

8. **农村电网改造提升。**到 2020 年，贫困村基本实现稳定可靠的供电服务全覆盖，供电能力和服务水平明显提升，农村电网供电可靠率达到 99.8%，综合电压合格率达到 97.9%，户均配变容量不低于 2 千伏安，“十三五”期间完成 35kV 电网提升改造项目 53 个，10KV 及以下 10 个。

9. **网络通信建设。**力争到 2020 年实现宽带网络覆盖 100% 以上的贫困村，公路沿线、集镇、行政村、旅游景区 4G 网络基本覆盖。普及推广贫困村医疗、电商、生产等信息化服务。

10. **土地和环境整治。**继续开展中低产田改造，建设高稳产农田，对土地利用现状进行调整、改造、综合治理，不断提高土地利用率和产出率。鼓励农民向中心村集聚，引导农民建设有地方民族特色的新农村，民族团结示范村、美丽乡村及传统村落建设。实施整乡推进 25 个、行政村整村推进 220 个、自然村整村推进 3309 个，不断完善村庄功能，推进贫困乡村生态环境综合治理，改变贫困地区脏乱差的状况，对农村污水、垃圾等进行综合整治。

11. **公共活动场所建设。**到 2020 年建档立卡贫困行政村党员 10 人以上或人口 200 人以上的村民小组有活动场所，行政村年集体经济收入达 5 万元以上。

第十二章 保障措施

第一节 机制保障

建立精准扶贫机制。加强精准扶贫大数据管理应用，开展贫困对象动态管理工作，努力做到“应纳尽纳、应退尽退、应扶尽扶”，确保全州建档立卡贫困人口“零漏评、零错评、零错退”严格贫困退出标准和程序步骤，做好贫困户脱贫、返贫识别、扶贫重点村退出等各项工作，把好扶贫对象识别动态调整、脱贫对象精准退出“两个关口”，确保群众认可度不低于 90% 以上，真正让贫困退出结果经得起历史的检验。各县市、乡镇、村、贫困户围绕脱贫攻坚目标任务，结合致贫原因分别制定精准脱贫方案。各部门要结合工作实际，实行业务部门攻坚行动计划，做到因村因人施策，区别不同情况，对症下药、精准滴灌、靶向治疗，精准发力。

建立部门联动机制。坚持“州负总责、县抓落实、工作到村、扶贫到户”工作机制。全面统筹实施五年脱贫攻坚规划，逐项落实精准扶贫实施方案，明确行业部门责任。建立政府主导、部门联动、社会参与协调联动机制。相关行业部门充分发挥部门职能作用、按照 12 大脱贫攻坚行动计划，落实扶贫对象的特惠性、差异化扶持政策，

做到项目优先安排、资金优先保障、工作优先对接、措施优先落实，真正落实部门各司其职，通力协作，密切配合的脱贫攻坚工作格局。

建立资金投入机制。在中央、省财政继续加大对贫困地区转移支付力度，各类涉及民生专项资金进一步向贫困地区和贫困人口倾斜的基础上，州级财政也将进一步加大投入力度，完善财政专项扶贫资金投入增长机制，2016—2020 年坚持“1+1+1”投入保障机制，坚持每年投入 100 亿元以上脱贫攻坚资金、州级每年投入专项资金不少于 1 亿元，10 县市每年投入不少于 1000 万元，新增脱贫攻坚资金主要用于深度贫困地区。对建档立卡贫困户提供 5 万元以下、3 年期以内、免担保免抵押，基准利率放贷，财政贴息，县级建立风险补偿金的信用贷款；适当推广政府和社会资本合作、政府购买服务、资产收益扶贫等机制，撬动更多金融资本（浦发基金、农发行、国开行资金）参与脱贫攻坚。畅通社会帮扶资金投入渠道，多渠道、多形式吸纳社会团体、社会组织、爱心人士、企业等扶贫募捐资金。充分发挥贫困群众参与扶贫开发主体作用，坚持自力更生、投工投劳、筹集资金。根据《中共云南省委办公厅、云南省人民政府办公厅关于印发〈贫困县统筹整合使用财政涉农资金试点方案〉的通知》，下放财政涉农资金配置权，优化财政涉农资金供给机制。全面落

实扶贫目标、任务、资金、权责“四到县”制度，将项目审批权限下放到县、扶贫资金切块到县、目标和任务分解落实到县。

建立社会参与机制。建立中央、省、州、县、乡定点帮扶协调联动机制，完善定点帮扶工作制度和定点扶贫考核办法；抓住上海嘉定、杨浦两区对我州7个贫困县的帮扶机遇，加大信息、技术、智力、人才等其他要素的引进力度，推动国家机关、企事业单位与我州经济技术交流合作。发挥政府门户网站、扶贫信息网络平台作用，帮助深度贫困地区、贫困户解决实际困难和问题。办好“扶贫日”活动，开通扶贫济困“直通车”，动员民营企业开展“村企共建”活动。鼓励驻楚部队、武警部队参与扶贫攻坚，实现军地优势互补。加强国际扶贫合作与交流，积极开展外资扶贫合作，动员社会一切力量参与五年脱贫攻坚行动。

建立脱贫考核问责激励机制。建立健全扶贫开发责任、考核机制和扶贫成效考核机制。对贫困县党政领导及领导班子的考核由主要考核地区生产总值向主要考核扶贫开发工作成效转变，把贫困人口减少情况、贫困人口增收情况、贫困乡镇村脱贫出列情况等作为政绩考核的主要指标。对各行业部门，主要考核一把手履行行业扶贫第一责任人情况、行业资金投入情况、扶贫成效等作为政绩考核和履职考核的重要内容。各县市要建立考核、督查、落实机制，考核到单位、考核到责任人、考核到帮扶人员，确保脱贫攻坚行动各项任务落实到位。建立健全第三方评估机制，对脱贫攻坚中不严不实、弄虚作假的严肃问责，对挪用、贪污扶贫款项的严肃处理。对挂职锻炼考核不合格的干部不能重用且进行批评教育。对违反党纪政纪的视情节进行处理，对触犯法律的依法追责，以最严格的考核制度保障脱贫质量。对在脱贫攻坚工作中，做出突出贡献的单位和个人给予通报表扬。

第二节 保障措施

加强组织领导。实行各级扶贫开发领导小组双组长负责制，全面实行州、县市、乡镇、村“四级书记”抓扶贫。强化农村基层党组织的领导作用，充分发挥党组织在脱贫攻坚中的战斗堡垒作用和共产党员的先锋模范作用，充分发挥“党建带扶贫，扶贫促党建”双推进作用。加大驻村帮扶力度，配齐配强驻村工作队，精准选配工作队长，深入开展机关企事业单位挂包贫困户工作，确保每个贫困村都有驻村工作队，每个贫困户都有帮扶责任人。

明确责任主体。坚持以脱贫攻坚统领经济社会发展全局，层层签订脱贫攻坚责任书，层层明确责任抓落实。

州级职责。坚持州负总责，负责制定政策、目标确定、组织动员、上下衔接、统筹协调、统计监测、监督考核等工作。

县市级职责。县市级党委和政府承担脱贫攻坚的主体责任，县委书记和县市长是第一责任人，要统揽脱贫攻坚工作，统筹做好精准识别、进度安排、项目落地、资金使用、人力调配、脱贫计划、推进实施、统计监测等工作，并按时上报进展情况。

乡（镇）职责。乡（镇）是实施主体，乡（镇）党委、政府主要领导是直接责任人。负责制定和做好辖区内脱贫计划，抓好脱贫攻坚任务落实；将政策宣传到村、组、户，调动群众参与脱贫的积极性；组织乡（镇）、村干部和工作队员分片负责脱贫工作；健全完善乡（镇）脱贫工作管理台账；协调处理好脱贫攻坚中的问题，做到矛盾不上交，问题不出乡（镇）。

村组职责。根据核定的脱贫对象，做好村内脱贫计划，建立村、组脱贫攻坚工作台账；强化政策宣传，发动群众参与脱贫攻坚；组织实施脱贫项目；化解矛盾纠纷，做到小事不出村组。

部门职责。按照“渠道不乱、用途不变、各

记其功、形成合力”的原则，落实行业部门脱贫攻坚责任，加大行业项目资金整合力度，确保行业项目资金向建档立卡贫困乡（镇）、贫困村、贫困户倾斜。结合部门职能和行业资源优势，优先安排脱贫项目、优先保障脱贫资金、优先对接脱贫工作、优先落实脱贫措施。产业扶贫由州农业局牵头，州委农办、州发改委、州财政局、州林业局、州商务局、州旅发委、州科技局、州供销社、州科协、州扶贫办、州烟草公司配合完成；转移就业由州人社局牵头，州农业局、州妇联、团州委、州残联、州扶贫办配合完成；易地扶贫搬迁由州发改委牵头，州财政局、州国土局、州住建局、州农业局、州残联、州扶贫办、农发行楚雄州分行配合完成；教育扶贫由州教育局牵头，州发改委、州财政局、州扶贫办配合完成；健康扶贫由州卫计委牵头，州财政局、州人社局、州民政局、州扶贫办配合完成；生态保护由州林业局牵头，州委农办、州财政局、州农业局、州水务局、州国土局、州环保局、州民宗委、州扶贫办配合完成；兜底保障由州民政局牵头，州人社局、州财政局、州残联、州扶贫办配合完成；贫困村道路通畅工程建设，由州交通运输局牵头，州发改委、州财政局、州民宗委、州扶贫办配合完成；基本农田地建设和环境整治由州委农办和州环保局牵头，州财政局、州住建局、州农业局、州林业局、州水务局、州国土局、州民宗委、州扶贫办配合完成；农村水利建设由州水务局牵头，州发改委、州财政局、州民宗委、州扶贫办配合完成；电网建设由州发改委牵头，云南电网有限责任公司楚雄供电局配合完成；通信网络建设由州工信委牵头，州发改委、电信楚雄分公司、移动楚雄分公司、联通公司、铁塔公司配合完成；活动场所建设由州文体局牵头，州委农办、州财政局、州民宗委配合完成；农村危房改造由州住建局牵头，州财政局、州民政局、州民宗委、州残联、州扶贫办配合完成。

加强资金项目监管。认真执行《中央财政专

项扶贫资金管理办法》，对纳入统筹整合使用范围内的财政涉农资金项目，将审批权限下放到县，强化对中央财政专项扶贫资金的管理责任，做到资金到项目、管理到项目、核实到项目、责任到项目；加快预算执行，严格控制扶贫资金结转结余规模，提高资金使用效益，充分发挥中央财政专项扶贫资金的引导作用，以脱贫成效为导向，以脱贫攻坚规划为引领，统筹整合使用相关财政涉农资金，提高资金使用精准度。加强扶贫项目和资金管理的跟踪审计，强化督促检查，实行扶贫资金使用绩效评价制度。认真开展扶贫项目前期工作，脱贫攻坚规划明确的各类项目纳入项目库管理，提前储备、滚动更新。健全扶贫资金、项目信息公开制度，接受社会监督，保障项目资金在阳光下运行。

加强监测评估。州发改委、州扶贫办负责本规划的组织实施与监测评估等工作。加强扶贫信息化建设，依托扶贫开发建档立卡信息系统和统计系统贫困监测结果，定期开展规划实施情况动态监测和评估工作。监测评估结果作为各级党委和政府扶贫开发工作成效考核的重要依据。

加强宣传发动。充分利用广播、电视、报刊、网络及微信群等媒体，广泛宣传我州开展脱贫攻坚行动的重大意义、主要措施及各地开展脱贫工作特色亮点。各级宣传部门要加强统筹协调和宣传策划，办专版、专栏，形成强大的舆论攻势，营造全社会关注、共同参与、共同监督的良好氛围。各级党委、政府要加大群众内生动力的培育，激发贫困地区和贫困群众脱贫致富的内在活力，注重提高贫困地区和贫困群众的自我发展能力。要改进工作方式方法，多采用生产奖补、劳务补助、以工代赈等机制，教育和引导贫困群众通过自己的辛勤劳动脱贫致富。

附件：

1. 楚雄州脱贫摘帽出列贫困地区名单；
2. 楚雄州贫困情况分布图。

附件 1.

楚雄州脱贫摘帽出列贫困地区名单

县市	摘帽县	出列村委会
楚雄市		野猪塘村、杞岔拉村、西康郎村、蚕豆田村、红卫桥村、路上村、挖铜村、西叉村、洒巴苴村、大自雄村、酒簸村、土墙村、扎郎村、西马郎村、清水河村、保甸村、朵苴村、德波苴村（18 个）
双柏县	双柏县	格邑村、罗少村、东风村、古木村、大箐村、马龙村、马脚塘村、和平村、新会村、丫口村、新树村、平掌村、麻旺村、旧丈村、六街村、铺司村、法甸村、者柯哨村、麻海村、力丫村、红山村、麦地村（22 个）
牟定县	牟定县	余丁村、柳丰村、清河村、大村、兴隆村、柜山村、乐利冲村、田丰村、河节冲村、朵苴村、联丰村（11 个）
南华县	南华县	二街社区、斗华村、金竹林村、新华村、镇模河村、大村、老厂村、咪黑们村、依黑么村、羊歇地村、大旭宇村、罗纳里村、起岔垮村、王家村、新村、兔街村、半坡村、小古木村、长梁子村、羊成庄村（20 个）
姚安县	姚安县	班刘村、小邑村、木署村、庄科村、苕拉村、菖河村、月明村、大河口村、麂子村、涟水村、大栎树村、左门村、地索村、仰拉村、哗叭村、石河村、新街村、梯子村、蒿子箐村（19 个）
大姚县	大姚县	将军村、金家地村、石关村、五福村、碧么村、大古衙村、永河村、叭腊么村、他利颇村、大村、立新村、树皮厂村、小兴厂村、子米地村、高坪子村、纳那村、碧拉乍村、腊务堵村、拉巴乍村、自碑么村、过拉地村、吾普吾么村、必期拉村、永丰村、黑什里村（25 个）
永仁县	永仁县	大坝村、糯达村、拉利坪村、夜可腊村、格租村、云龙村、麻栗树村、宜就村、维的村、老怀哨村、外普拉村、拉古村、他的么村、他克村、潘古里村、迤帕拉村、阿里地村、的鲁村、大保关村、阿者尼村、伙把村、么苴地村（22 个）
元谋县		乐甫村、雷弄村、新康村、华竹村、大河边村、冷水箐村、那迪村、芝麻村、中村、阿卓村、波亨村、老者格村（12 个）
武定县	武定县	白路村、毕家村、小井村、中村、平地村、古黑村、营盘村、三合村、岔河村、插甸村、安德村、古普村、哪吐村、永宁村、矣波村、麦岔村、猫街村、古柏村、吆鹰村、禄金村、铺西村、乌龙村、姚铭村、乐美村、仓房村、白子村、汤郎村、永泉村、白云庵村、七排村、麦地冲村、大厂村、五乍甸村、半山村、三家村、新村、滑坡村、椅子甸村、贺铭村、海子村、花桥村、唐家村、马鞍村、老滔村、树沟村、庄良村、弯腰树村、尼嘎古村、石腊它村、高姑拉村、西菊拉村、增益村、康熙村、水城村、和尚庄村、老木坝村、上沾良村、乐茂河村、安拉村（59 个）
禄丰县		小街村、河口村、峨山村、杨梅山村、大白石岩村、甘冲村、独瓦房村、田心村、南平村、杞栽村、横路村、波河罗村（12 个）
合计	7	220

湖北省恩施自治州贫困情况分布图

