

中共河南省委办公厅文件

豫办〔2016〕27号



中共河南省委办公厅 河南省人民政府办公厅 关于印发《河南省转移就业脱贫实施方案》等 5个方案的通知

各省辖市、直管县（市）党委和人民政府，省委各部委，省直机关各单位，省管各企业和高等院校，各人民团体：

《河南省转移就业脱贫实施方案》《河南省产业扶持脱贫实施方案》《河南省异地搬迁脱贫实施方案》《河南省社会保障脱贫实施方案》《河南省特殊救助脱贫实施方案》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

中共河南省委办公厅

河南省人民政府办公厅

2016年6月12日

（此文件发至县级）

河南省转移就业脱贫实施方案

为深入贯彻落实《中共河南省委、河南省人民政府关于打赢脱贫攻坚战的实施意见》（豫发〔2016〕5号）精神，进一步做好贫困县贫困家庭劳动力转移就业工作，制定本方案。

一、目标任务

2016 年底前，对 53 个贫困县贫困家庭劳动力进行建档立卡，实现精准识别，其中兰考、滑县尽快完成建档立卡。2017 年底前，实现贫困县贫困家庭中有就业愿望和就业能力的劳动力至少有 1 人转移就业。2019 年底前，对有培训意愿且符合受训条件的建档立卡贫困劳动力每人至少开展 1 次职业技能培训；全省 430 万贫困人口中有劳动能力和就业意愿的劳动力基本实现转移就业，通过稳定就业实现家庭脱贫。

二、就业途径

（一）劳务协作对外输出一批。建立健全劳务协作机制，加强与珠三角、长三角等地的劳务合作关系，组织贫困家庭劳动力向省内外用工企业输出，促进贫困家庭劳动力外出务工转移就业。

（二）产业发展就地就近吸纳一批。通过产业集聚区、商务中心区和特色商业园区发展壮大企业，扩大就业容纳能力，做好各类园区企业用工信息采集和发布工作，采取送岗位到贫困家庭的办法，帮助贫困家庭劳动力就地就近转移就业。

（三）鼓励居家灵活就业一批。鼓励服装加工、手工编织、旅游产品等行业企业到乡村采取分散加工、家庭作坊、“企业+农户”等形式，给家庭提供原材料和设备，委托其加工产品，并负责回收销售，使贫困家庭劳动力特别是不能外出务工的，实现居家灵活就业。

（四）扶持自主创业带动一批。鼓励农民工返乡创业和贫困家庭劳动力自主创业，开展免费创业培训，提供创业服务和创业担保贷款，带动贫困家庭劳动力实现就业。

（五）中介组织介绍就业一批。发挥市场职业中介机构、农村劳务经纪人和劳务信息员的作用，为贫困家庭劳动力提供职业介绍服务，帮助实现转移就业。

（六）开发公益性岗位安置一批。通过政府购买公益性岗位，对符合岗位要求、外出就业困难的贫困家庭劳动力安置就业。

三、政策措施

（一）培训扶贫，提高就业能力

1.对贫困家庭劳动力实行免费培训。贫困县要以全民技

能振兴工程为统领，将人力资源和社会保障部门实施的城乡劳动力职业培训、农业部门开展的新型职业农民培育、扶贫开发部门实施的“雨露计划”等，统筹纳入当地贫困家庭劳动力培训规划，整合各类培训项目，统一下达培训计划和任务，统一定点机构，统一考核评价标准，严格督促检查。根据贫困家庭劳动力培训意愿和市场需求，由人力资源社会保障部门牵头，有关部门按照职能分类分层次组织实施。全民技能振兴工程项目申报和建设向贫困县倾斜，拿出 40% 项目资金用于支持贫困县，重点抓好贫困县农村劳动力技能培训品牌基地和省级技能人才公共实训鉴定示范基地建设。

2. 鼓励贫困家庭子女接受职业教育。认真落实我省关于扩大中等职业教育免学费政策范围进一步完善国家助学金制度的意见，对全省公办中等职业学校全日制正式学籍在校生中所有农村学生免除学费，为全日制在校的建档立卡贫困家庭学生按每生每年 2000 元的标准发放国家助学金。

3. 提高培训补贴标准。贫困家庭劳动力参加培训机构集中培训（包括实习）的，每人每天给予 30 元的生活费补贴；市外省内参加培训的，每人给予 300 元一次性交通、住宿费补贴，减轻贫困家庭劳动力参加职业培训的负担，调动其参加培训积极性。生活费和交通、住宿费由户籍所在地财政承担，培训补贴由培训机构所在地按规定落实。企业新招聘贫

困家庭劳动力并与其签订 6 个月以上劳动合同，自劳动合同签订之日起 6 个月内开展岗前培训的，按照职业培训补贴标准的 80% 对企业给予补贴。按照培训类别和层次，制定差异化的补贴标准，对贫困家庭劳动力参加职业培训的，适当提高职业培训补贴标准，实行免费培训。

4. 提高培训的精准度。贯彻落实《河南省农村劳动力职业技能培训规划（2015—2020 年）》，做好贫困县职业技能培训规划，对各类就业群体进行多层次、多类别培训。各地要依托基层扶贫开发公共就业服务等平台，深入贫困家庭开展培训需求调查，侧重培训周期短、易学易会、脱贫增收见效快的“短平快”职业技能。要利用农闲时间，积极开展订单式、田间课堂、授课入户等实用技术培训，使务农和技能培训两不误。鼓励优质培训机构根据贫困家庭劳动力地域分布，就近就地开展培训。鼓励开展劳务经纪人和致富带头人培训，使其带领更多贫困家庭劳动力脱贫致富。改进技能培训绩效考核办法，突出培训合格率的考核，严格兑现奖罚。

（二）就业扶贫，拓宽转移渠道

1. 加大贫困家庭劳动力劳务输出。指导贫困县建立劳务协作机制，促进劳务输出规范化、常态化发展。积极推进省际劳务协作，加强与珠三角、长三角等地区的劳务合作关系，继续挖掘向沿海经济发达地区劳务输出潜力。培育境外劳务

中介机构，鼓励其在贫困县招工。支持贫困县建立驻外劳务机构，对开展劳务输出的按规定给予求职就业补贴。

2.强化能人带动就业。鼓励在外创业人员、工程承包人员、外出就业人员搜集提供就业岗位信息，带动家乡贫困家庭劳动力转移就业，按规定给予求职就业补贴。

3.鼓励从事居家灵活就业。紧密结合地域经济特色，围绕规模种养殖、农产品加工、服装加工、手工编织、旅游产品等，采取“公司+农户”形式带动贫困家庭劳动力居家灵活就业并参加城镇职工社会保险的，给予社会保险补贴。

4.适度开发公益性岗位。每个贫困村开发一个公益性岗位专职负责转移就业服务。开发城乡交通协管、保洁、保安等岗位，安排符合岗位需要、外出就业困难的贫困家庭劳动力就业。每年用于安置贫困家庭劳动力就业的公益性岗位不少于3万个。公益性岗位设置由各地统筹规划，公益性岗位使用单位支付给贫困家庭劳动力的劳动报酬不低于当地最低工资标准，其中可由就业专项资金按不低于当地最低工资标准的50%给予补贴，不足部分由用人单位补足。对用人单位为贫困家庭劳动力缴纳社会保险的，给予基本养老保险、基本医疗保险和失业保险补贴，社会保险补贴实行先缴后补的办法落实。

5.加强贫困县就业供需信息对接工作。以“春风行动”、

“就业援助月”、“企业招聘周”等公共就业服务专项活动为契机，为贫困家庭劳动力搭建就业服务平台。加强岗位信息收集整理，通过村组宣传栏、广播、电视、手机客户端等多种形式将岗位信息送到贫困家庭劳动力手中，帮助符合岗位条件的贫困家庭劳动力与企业取得联系，促进其实现就业。对各类中介机构、劳务经纪人、劳务信息员成功介绍贫困家庭劳动力与当地企业或其他实体签订劳动合同（就业协议）并实现就业6个月以上的，按规定给予求职就业补贴。

（三）助企扶贫，增强吸纳能力

1.鼓励企业吸纳贫困家庭劳动力就业。企业吸纳贫困家庭劳动力就业并签订1年以上劳动合同的，按其为贫困家庭劳动力缴纳的基本养老保险费、基本医疗保险费、失业保险费给予补贴，社会保险补贴期限除对距法定退休年龄不足5年的延长至退休外，其余人员最长不超过3年。鼓励有条件的企业利用乡镇、村集体闲置土地、房屋创办厂房式“扶贫车间”，或设置分散加工的居家式“扶贫车间”，为贫困家庭劳动力在家门口就业创造条件。企业采取分散加工、带动贫困家庭劳动力居家灵活就业的，按规定给予引导性、技能性、职业素养等职业培训补贴。

2.支持做大做强劳务品牌。结合贫困县劳务输出传统优势，做大做强“新县涉外”、“鲁山绢花”、“西华的哥”等一批

在全国有规模和影响力的劳务品牌企业，将其劳务品牌培训基地建设纳入全面技能振兴工程项目规划，提升品牌实力，扩大品牌效应，提高转移就业的质量和水平。

3.落实社保优惠政策。加大贫困县援企稳岗工作力度，帮助企业积极筹措资金，使用失业保险基金支付援企稳岗补贴，对部分困难企业缓缴社会保险费、降低费率，减轻企业负担，支持企业发展，稳定和扩大就业。

（四）创业扶贫，助推自主创业

1.鼓励贫困家庭劳动力自主创业。重点扶持有创业愿望和能力的贫困家庭劳动力，对参加创业培训的扶贫对象，培训合格并取得证书的，每人最高补贴 1500 元；为创业培训合格的贫困家庭劳动力，提供政策咨询、项目推介、开业指导等免费服务。对自主创业、取得营业执照并正常经营 6 个月以上的贫困家庭劳动力，给予 5000 元一次性创业补贴和奖励。省每年从贫困县推荐的创业项目中评选一批省级优秀项目，每个项目给予 2 万元至 15 万元的资助。

2.创建农民工返乡创业园。针对农民工返乡创业面临的场地短缺、基础设施不完善、公共服务不配套等突出问题，有条件的贫困县可依托现有场地或各类园区建立农民工创业园区，帮助扶持返乡农民工创业。开展创业型乡镇、村创建活动，鼓励相关企业在有条件的乡镇、村创建就业实体。对

乡镇、村创办的实体吸纳贫困人口就业达到 30%以上，发生的物业管理、卫生、房租、水电等费用，3 年内给予不超过实际费用 50%的补贴，年补贴最高限额 10000 元。在每年组织开展的示范性创业孵化基地和新型孵化平台评比认定中，拿出部分名额，用于扶持贫困县农民工创业园区，达到市级标准的，由所在省辖市给予一次性奖补；达到国家和省级标准的，省财政给予 50 万元的一次性奖补。加强对国家确定的宜阳、光山、兰考等贫困县返乡农民工创业试点县（市）的指导，同时将卢氏县、滑县等贫困县纳入省级试点，积累创业经验，扩大试点范围。

3.加大创业担保贷款支持力度。落实创业担保贷款政策，对符合条件的贫困家庭劳动力创业和到贫困县创办企业的，优化贷款审批流程，可按规定给予创业担保贷款，财政部门按规定安排贷款贴息所需资金。对符合条件的贫困家庭劳动力自主创业的，给予最高不超过 10 万元的创业担保贷款，对符合条件的劳动密集型小微企业，可给予最高不超过 200 万元的创业担保贷款。对因不可抗拒原因造成贷款损失的，按照有关规定给予核销。对信誉好、创业能力强的贫困家庭劳动力，可以取消反担保。创业担保基金不足的贫困县，每年可按需借用失业保险基金补充创业贷款担保基金。

4.改进金融服务。加快建立农村林权、土地承包经营权、

农村居民住房财产权等的抵押担保机制，开展林地承包（租赁）经营权及林木、畜禽、水产品等活体资产作为有效担保物试点。金融部门要探索建立贫困县农民工诚信台账和信息库，对经营正常、信誉较好的可直接给予信用贷款。

四、保障机制

（一）加强统筹协调。各地要建立由人力资源社会保障、财政、扶贫、教育、民政、农业、残联等部门参加的转移就业脱贫攻坚联系机制，统筹协调研究转移就业扶贫开发过程中出现的新情况、新问题，整合有关政策措施，在财政、税收等方面加大支持力度，推动转移就业脱贫各项工作开展。

（二）建立脱贫台账。依托扶贫部门建档立卡贫困人员信息数据库，建立精准识别转移就业台账。县乡两级要建立一对一的转移就业帮扶机制，落实帮扶人员，实行动态管理，开展精准扶贫，为实施贫困家庭劳动力转移就业脱贫提供准确依据。

（三）提升公共服务。加快贫困县基层劳动就业和社会保障服务平台建设，在争取国家项目的基础上，省财政按所需配套资金的 15% 给予补助。尚未建立标准化基层平台的 26 个贫困县，在 2018 年底前，全部建立县级 4000 平方米、乡级 300 平方米的标准化基层劳动就业和社会保障服务平台，提供求职登记、职业介绍、职业指导、面试洽谈、政策咨询、

信息登记、社保办理等全方位服务。针对农村贫困家庭劳动力，逐步建立了解就业意愿—提供岗位信息—安排技能培训—实现上岗就业—办理社会保障—跟踪维护权益等一条龙、全过程的就业援助服务。

（四）落实工作责任。各地要进一步强化政府责任，健全目标责任制，切实将转移就业脱贫工作纳入政绩考核内容，进一步细化目标任务、政策落实、就业创业服务、资金使用与投入、群众满意度等指标，提高权重，层层分解，督促落实，及时推进和掌握工作进展情况。

（五）注重政策宣传。各地、各有关部门要充分利用报纸、电台、电视台等传统媒体和微博、微信等新媒体以及其他各类宣传平台多角度、多方位宣传政策、解读政策，宣传转移就业脱贫的典型事迹，引导贫困家庭劳动力树立正确的就业观念、积极参加培训，促进贫困家庭劳动力就业创业。

河南省产业扶持脱贫实施方案

为深入贯彻落实《中共河南省委、河南省人民政府关于打赢脱贫攻坚战的实施意见》（豫发〔2016〕5号）精神，充分发挥产业扶持脱贫的“造血”功能和基础性作用，加快推动贫困群众增收脱贫，制定本实施方案。

一、脱贫对象和目标

（一）脱贫对象。全省建档立卡的贫困人口。

（二）脱贫目标。产业扶持脱贫人口人均可支配收入增幅高于全省平均水平。到2020年，通过产业发展带动200万贫困人口脱贫。

二、主要原则

（一）坚持以市场为导向。顺应消费需求趋势和产业发展规律，尊重贫困群众意愿，注重先期科学规划，合理布局脱贫产业和项目，避免盲目建设和无效投资。

（二）坚持以资源为基础。积极发展地域特色突出的脱贫产业。

（三）坚持以科技为依托。强化贫困地区科技和人才服务，推广先进适用技术，积极发展新业态、新模式，提升产业扶持脱贫的技术支撑。

（四）坚持以规模经营为引领。结合农村土地流转和产权改革，支持龙头企业、专业合作社、种养大户等经营主体与贫困户建立稳定的利益联结机制，推动特色产业规模化发展。

三、重点脱贫产业

贫困地区要依托产业集聚区、服务业“两区”和各类专业园区，积极承接产业转移，加快发展高成长性制造业，改造提升传统支柱产业，大力发展现代服务业，形成一批竞争优势突出的产业集群，使其成为带动经济增长和吸纳就业的主要支撑。在全面提升贫困地区发展能力的同时，各地要结合实际，围绕增强贫困人口就业增收能力，积极发展投资少、风险小、带动大、发展快的脱贫产业。

（一）特色农产品产业。在贫困地区着力发展地域优势突出的特色种植业，支持建设一批生态好、效益高、质量优、品牌强的特色农产品生产基地。重点扩大苹果、核桃、油茶、板栗、猕猴桃等特色林果产品和山茱萸、丹参等中药材生产规模，做大香菇、平菇等大众消费型食用菌和杏鲍菇等高档珍稀食用菌产业，加快发展桂花、月季、兰花等特色花卉和苗木产业，大力发展优质茶产业，积极发展花生、芝麻、双低油菜、油牡丹等特色油料作物产业。

（二）畜牧养殖产业。优化贫困地区畜禽养殖结构和生产布局，扩大豫西、豫南浅山丘陵贫困地区的生猪养殖规模，

建设豫西和豫西南贫困地区肉牛养殖基地、沿黄和豫西南贫困地区奶业基地、豫东肉禽和豫南水禽生产基地，积极发展槐山羊、伏牛白山羊、大别山黑山羊等地方特色肉羊养殖，推动沿黄、沿淮和豫西南贫困地区水产基地建设。

（三）优质粮食产业。加强贫困地区高标准粮田及水利基础设施建设，实施地力提升工程，稳定粮食综合生产能力。优化粮食品种结构，扩大强、弱筋优质专用小麦比重和青贮玉米、鲜食玉米比重。加强生物育种、绿色栽培和农机装备集成创新，进一步提高粮食单产和品质。大力发展秸秆综合利用，推行种养循环、农牧一体发展模式。推广优质粮食订单生产，大力发展粮食深加工，构建产业优势突出的优质粮食产业链和产业集群。

（四）设施农业。积极扩大名特优新蔬菜生产规模，运输便利的贫困地区重点发展速生绿叶菜类和精细菜类蔬菜生产，运输不便的贫困地区重点发展耐贮运的茄果类蔬菜生产。加快完善蔬菜冷链物流网络，支持贫困地区实施产地预冷工程，大力开发速冻蔬菜、鲜切蔬菜、脱水蔬菜、蔬菜饮料等精深加工产品。

（五）乡村旅游产业。大力发展农业旅游、生态旅游、民俗旅游、文化旅游、休闲旅游、红色旅游等，建设伏牛山旅游通道，完善桐柏-大别山、豫东平原贫困县旅游基础设施，发展贫困村旅游创客示范基地。实施乡村旅游后备箱工程，

支持贫困村就地就近销售土特产品，鼓励星级宾馆、大型连锁超市在贫困村建立农副产品直供基地。扶持贫困村发展乡村旅游合作社，培育乡村旅游模范村（户）、金牌农家乐，引入社会资本开发休闲农庄、特色民宿、山地运动等项目。推进栾川、嵩县、新县等全域旅游发展，打造伏牛山生态旅游、大别山红绿结合精品景区和线路。

（六）特色加工产业。发挥农产品和劳动力资源优势，加快发展果蔬加工、油脂加工、肉类加工、速冻食品等农副产品加工业，积极承接针织服装、运动服装、休闲服装、童装、制鞋等服装服饰产业，引进培育包装印刷、玩具、手工艺品等特色轻工产业，增强贫困地区就业承载能力。支持食品和医药龙头企业在贫困地区建设原料生产基地，与贫困户形成种养加一体化发展模式。鼓励服装服饰和特色轻工企业通过订单生产、原料加工等方式，将部分加工环节转移至贫困户。

（七）电商流通产业。实施电商扶贫工程，建设县服务中心、乡服务站、村服务点三级电子商务及配送综合服务网络，开展农产品网上销售、农资代售、快递代理等服务，对贫困户、种养大户、专业合作社等开办网店给予补助和小额贷款扶持，免费对村服务点和农村网站经营户进行专业培训。引导贫困县建设集农资及农产品价格、供需等信息的公共服务平台，培育“互联网+特色产品”品牌企业，扩大农产品和特

色产品网上销售。

（八）农村一、二、三产业融合发展。支持贫困地区推行种养业与二、三产业交叉融合的产业发展新模式，深入拓展农业的生态美化、旅游休闲、文化传承、健康养老、科普教育等功能，积极发展光伏农业、立体农业、庭院农业、信息化农业、智能化农业、创意农业、工厂化农业等新型业态，建设一批农村一、二、三产业融合发展示范县，形成产业链条较完整、功能多样、业态丰富、利益联结紧密的贫困农村发展新格局。

四、产业扶持脱贫模式

各地根据实际情况，在群众自愿的基础上，与贫困村、贫困户和贫困人口确定具体产业扶持脱贫模式。

（一）直接帮扶模式。对有劳动力、有能力、有土地，但缺资金、缺技术的贫困对象发展脱贫产业的，给予一定额度资金帮扶。落实创业担保贷款政策，对符合条件的返乡创业人员，可按规定给予创业担保贷款，财政部门按规定安排贷款贴息所需资金。

（二）托管帮扶模式。对无劳动能力或劳动力不足、无法转移就业的贫困户，可采取经营性托管、承包式托管、租赁式托管等方式，将土地等生产要素托管给种养大户、农民专业合作社、家庭农场等经营主体，实行统一开发、统一管理、统一经营、统一核算，项目收益按比例分成。各县采取

财政贴息和保险补贴等方式，对承接托管的经营主体给予支持。

（三）合作帮扶模式。支持贫困村组建专业合作社，可将贫困户享受的到户增收补贴、小额贷款等资金进社入股分红。对专业合作社实施的产业扶持脱贫项目，项目扶贫资金的 50%作为贫困户货币出资，50%由专业合作社社员集体持有；所形成收益的 50%分配给贫困户，50%归专业合作社社员集体所有。对社员达到 50 户以上（贫困户社员比例不低于 20%）、运转良好的合作社，县财政给予适当补助。

（四）社会帮扶模式。鼓励和支持企事业单位、社会组织和个人等社会力量，与贫困村合作发展产业，采取“单位+农户”、吸纳贫困人口就业、订购农产品、提供技术培训、贷款担保等多种形式带动贫困户增收。对积极参与扶贫开发、吸纳贫困人口达到一定比例、符合信贷条件的社会力量给予信贷支持，省财政按有关规定给予贴息补助。将对贫困户的“5 万元以内、3 年以下、基准利率、免抵押、免担保”小额信贷政策，用于贫困户参与或对贫困户脱贫带动作用突出的经营主体。

（五）股份帮扶模式。鼓励探索将脱贫对象的土地、林地和水面等生产资料折价入股，或将参与股份合作的建档立卡贫困户的项目补助资金入股，由农业企业、农民专业合作社、家庭农场统一管理和生产经营，结成联股、联利的共同

体，实现股份到户、利益到户。对吸纳贫困户入股的企业，各县通过购买收益保证保险等方式，保障贫困户现金股份按照不低于银行基准利率的标准享受保底分红。

（六）资产收益模式。加快推进贫困地区农村土地承包经营权、农村宅基地和集体建设用地使用权、农村集体林权确权颁证，支持贫困户通过租赁、委托经营等形式获取资产性收益。财政专项扶贫资金除重点用于贫困户产业发展外，其他用于农业生产发展的财政资金或形成的资产应作为村集体收益，专帐管理，主要用于补贴贫困户收益，形成贫困户长期稳定增收渠道。对贫困户改造房屋用于租赁或者委托经营、用宅基地与资方合作建房的，各县根据当地实际和财力，统筹相关资金给予适当补助。

（七）代种代养帮扶模式。对采用借母还犊、寄养付酬、反租倒包等模式带动贫困户的企业和专业大户，在品种引进和改良、标准化养殖场建设等方面给予项目支持。各县利用现有政策，统筹相关资金对贫困户圈舍建设给予补助，补贴标准由各地结合当地实际确定。

五、产业扶持脱贫平台

（一）融资平台。支持贫困县开展统筹整合使用财政涉农资金试点。从省财政支持建立农业信贷担保体系资金中，安排一定比例设立专项基金，支持重点扶持脱贫产业发展。鼓励和引导各类金融机构提供助农贷、助保贷等信贷新产品，

以及“风险补偿基金+经营主体+银行”、“担保基金+脱贫互助社+银行”、产业脱贫担保贷款等融资业务。拓展农业产业保险险种，扩大扶贫产业保险覆盖范围，降低产业扶持脱贫项目风险，优先保障贫困户参加农业保险财政补贴险种。对现有村级互助资金组织进行评估，对管理规范、运转良好的，通过脱贫资金补助、社会帮扶等方式进行支持。

（二）服务平台。支持贫困县组建脱贫技术服务团，每个贫困村至少有一名技术人员、一名驻村干部、一个帮扶单位提供技术支撑、指导产业发展等，定期为每个贫困村开展技术培训，保障每个发展产业的贫困户每年至少接受一次技术培训。推行“科研试验基地+区域示范基地+基层推广服务体系+农户”的链条式农技推广服务新模式，定期组织科技人员对贫困村开展农技推广和技术服务。

（三）营销平台。支持商业服务、农资交易配送、农畜产品交易网点建设，大力发展农超对接、直供直销、连锁经营等新型流通业态，支持贫困地区与大型超市和城市社区合作，采取生鲜农产品、特色产品农超对接、“基地+社区直供”等多种形式，实现贫困地区优质农产品与城镇消费群体对接。在鲜活农产品产量较大的地区建设一批生鲜冷链物流设施，力争每个县建成一个兼具城乡配送功能和区域集配功能的物流中心。

（四）项目平台。指导贫困县编制产业扶持脱贫规划，

建立产业扶持脱贫项目库，按项目年度动态调整，滚动实施。根据贫困原因和产业需求，逐户确定贫困户产业扶持脱贫项目，建立产业精准脱贫工作台账，落实帮扶责任人、扶持资金、扶持项目和工作进度。对列入省级以上产业脱贫示范项目的，省财政给予适当补助。

六、组织保障

省脱贫攻坚领导小组统筹负责全省产业扶持脱贫工作。省有关部门按照本实施方案确定的分工，制定落实相关政策措施，加强配合，联动推进。有关省辖市切实加强组织领导，重点做好上下衔接、协调推动、督促检查等工作。有关县是产业扶持脱贫的责任主体，要成立专门机构，按年度制定工作方案，细化目标任务和责任分工，确保各项政策措施落实。

附件：重点工作部门分工

附件

重点工作部门分工

序号	专项工作	责任部门	配合部门
1	确定脱贫对象和目标	省扶贫办	省统计局、国家统计局河南调查总队
2	发展特色农产品产业	省农业厅	省扶贫办、省林业厅、省财政厅、省发展改革委、省工业和信息化委
3	发展畜牧养殖产业	省畜牧局	省扶贫办、省农业厅、省发展改革委、省工业和信息化委
4	发展优质粮食产业	省农业厅	省扶贫办、省发展改革委、省工业和信息化委、省粮食局、省财政厅
5	发展设施农业	省农业厅	省扶贫办、省发展改革委、省工业和信息化委、省商务厅、省财政厅
6	发展乡村旅游产业	省旅游局	省扶贫办、省农业厅、省发展改革委、省文化厅、省林业厅、省财政厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅
7	发展特色加工产业	省工业和信息化委	省扶贫办、省发展改革委、省农业厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省环保厅

序号	专项工作	责任部门	配 合 部 门
8	发展电商流通产业	省商务厅	省扶贫办、省工业和信息化委、省发展改革委、省农业厅、省财政厅、省通信管理局
9	推进农村一二三产业融合发展	省农业厅	省扶贫办、省发展改革委、省工业和信息化委、省科技厅、省商务厅、省财政厅、省旅游局
10	推广帮扶模式	省扶贫办	省财政厅、省政府金融办、人行郑州中心支行、省发展改革委、省工业和信息化委、省国土资源厅、省住房城乡建设厅
11	建设融资平台	省财政厅	省扶贫办、省政府金融办、人行郑州中心支行、河南保监局、省工业和信息化委
12	建设服务平台	省科技厅	省扶贫办、省农业厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅
13	建设营销平台	省商务厅	省扶贫办、省发展改革委、省农业厅、省交通厅、省财政厅
14	建设项目平台	省扶贫办	省发展改革委、省工业和信息化委、省农业厅、省旅游局、省商务厅、省水利厅、省林业厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省环保厅

河南省易地搬迁脱贫实施方案

为深入贯彻落实《中共河南省委、河南省人民政府关于打赢脱贫攻坚战的实施意见》（豫发〔2016〕5号）精神，推进异地搬迁脱贫，制定本实施方案。

一、指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，认真落实中央和省委扶贫开发工作会议决策部署，坚持群众自愿、积极稳妥方针，坚持与新型城镇化相结合，对居住在“一方水土养不起一方人”地方的建档立卡贫困人口实施易地搬迁，加大政府投入力度，创新投融资模式和组织方式，完善相关后续扶持政策，强化搬迁成效监督考核，努力做到搬得出、稳得住、有事做、能致富，确保搬迁对象尽快脱贫，从根本上解决生计问题。

二、基本原则

（一）政府主导，群众自愿。充分发挥各级政府的主导作用，加强统筹谋划和资源整合，动员各方力量共同参与。坚持以人为本，充分尊重搬迁对象意愿，不搞强迫命令，防止以易地搬迁脱贫之名搞运动式搬迁。

（二）量力而行，保障基本。按照保障基本、安全适用的要求做好建档立卡贫困户安置住房的规划和建设，严格控制安置住房面积，配套建设必要的基础设施和公共服务设施，保障搬迁对象生产生活基本需要，防止因搬迁而致贫返贫。

（三）因地制宜，科学规划。立足当地资源特点和群众生产生活习惯，结合新型城镇化、美丽乡村、产业集聚区、服务业“两区”、乡村旅游区建设，因地制宜探索搬迁安置方式。按照产业、村庄、土地、基础设施和公共服务、生态规划五规合一的要求，科学编制规划，强化对各类资源的整合引领作用。

（四）突出精准，稳定脱贫。瞄准建档立卡贫困人口，在群众自愿的基础上，努力做到应搬尽搬，并统筹处理好与同步搬迁人口的关系，尽量实现整村搬迁。鼓励金融机构通过多种方式提供金融支持，按照用途不变、渠道不乱、各尽其力、各记其功原则整合各类资金资源，扶持搬迁及后续发展，实现稳定脱贫。

（五）省负总责、市县落实。采取政策鼓励、农民自愿、资金补助、县市包干的办法，省政府负总责，市县抓落实。省各职能部门负责统筹、协调、督查、考核等，市县政府是组织实施主体，负责易地搬迁脱贫工程的具体实施。

三、目标任务

力争“十三五”期间完成全省 43 万人口搬迁任务，到 2020 年，搬迁对象生产生活条件明显改善，收入水平明显提升，享有便利可及的基本公共服务，与全省人民一道同步进入全面小康社会，迁出区生态环境有效改善。

2016 年，全省计划搬迁建档立卡贫困人口 26719 户、97394 人，涉及 10 个省辖市，3 个省直管县（市），共 41 个县（市、区）。2017-2020 年，根据群众意愿和国家下达计划指标，积极稳妥推进，争取提前一年完成全部搬迁任务。

四、搬迁对象

易地搬迁脱贫对象主要是居住在深山荒芜区、地质灾害区、生态保护区等生存环境差、不具备基本发展条件的农村建档立卡贫困人口。搬迁对象的确认要经过贫困户申请、村民代表大会评议、村委研究、村内公示、乡镇审核及公示、县级扶贫开发领导小组审批 6 个环节，做到精准识别、精准确认。搬迁对象一旦确认录入扶贫部门数据库后，将作为下一步规划、实施、审计、稽查、考核的依据。

考虑到生存环境和发展条件的同质性，对与建档立卡贫困户生活在同一迁出地的其他农户，确需同时迁出的，鼓励实施同步搬迁，尽量实现自然村整体迁出。

五、安置方式

易地搬迁脱贫要统筹考虑水土资源条件和搬迁对象意愿，采取集中安置与分散安置相结合的方式多渠道解决。

集中安置主要包括行政村内就近集中安置和整村搬迁集中安置两种模式。行政村内就近集中安置重点解决深山区自然村或单家独户居住在生存条件恶劣地区的搬迁对象；整村搬迁集中安置重点解决居住在地质灾害区、生态保护区需整村外迁的搬迁对象。

分散安置主要包括插花安置、投亲靠友等模式。插花安置主要依托安置区已有基础设施、公共服务设施以及房屋等资源，由当地政府采取回购空置房屋等方式安置搬迁对象；投亲靠友等其他安置方式主要引导搬迁对象通过进城务工、投亲靠友等方式自行安置。

六、建设标准

易地搬迁脱贫安置区建设主要围绕改善搬迁对象生产生活条件和发展环境，建设住房和必要的附属设施，以及水、电、路、气、网等基础设施，配套建设教育、卫生、文化等公共服务设施。

（一）建档立卡贫困人口建设标准

1、住房标准。建档立卡贫困户人均住房建设面积不超过25平方米（宅基地严格按照当地标准执行），不得变相扩大建设面积，不得脱离实际提高建设标准。对于按照“一户一宅”方式安置的，可以先在分配的宅基地预留空间，待搬迁对象脱贫后根据自身经济条件改善状况和实际能力自主决定是否扩建。

2、基础设施和公共服务设施标准。采取集中安置的 100 户以下的小型安置区，配套基本生产生活所需的水、电、路、视、讯等设施；100-500 户的中型安置区，增加更多公共服务设施，完善社区相关服务功能；500 户以上的大型安置区，除配备基本的基础设施外，还要配套教育、卫生、文化、生活垃圾和污水处理、社区服务中心等公共服务设施，实现服务功能全覆盖。

3、产业配套标准。有土地、旅游等资源条件的地区，要配套发展产业扶持项目，引导和扶持搬迁群众就地就近就业，增加收入。产业扶持项目所需资金由所在市县通过整合现有项目资金等渠道解决。

（二）同步搬迁人口建设标准

对于确需与建档立卡贫困户同步搬迁的其他农户，住房建设面积可以不一致，由各市县根据当地居民生产生活习惯，结合地方财力和农户自筹能力自行确定面积控制标准，但要坚决防止盲目扩大住房面积。

七、资金补助

（一）资金来源

初步匡算，“十三五”时期我省拟易地搬迁脱贫 43 万人，约需投资 260 亿元，资金通过多渠道筹措解决：一是争取中央预算内投资，鼓励和引导农户自筹部分建房资金，两项合计约 43 亿元；二是通过调整省级政府债务结构，由省级政府

向市场化运作的省级投融资主体注入 59.7 亿元项目资本金；三是通过国家开发银行、农业发展银行发行专项建设基金，为省级投融资主体注入 21.5 亿元项目资本金；剩余约 135.8 亿元资金，由国家开发银行和农业发展银行为省级投融资主体提供易地搬迁脱贫长期政策性贷款。

河南省扶贫搬迁投资有限公司作为省级投融资主体，统一承接地方政府债务资金、国家专项建设基金注入的项目资本金和易地搬迁脱贫长期政策性贷款，根据易地搬迁脱贫规划和年度计划进行融资，信贷资金不纳入地方政府债务管理。各市县政府结合本地实际，确定本地市场化运作的易地搬迁脱贫项目实施主体，做好与省级投融资主体的项目资金衔接工作。河南省扶贫搬迁投资有限公司负责统贷统还从国家开发银行、农业发展银行融资的专项建设基金和长期政策性贷款。市县承接的资金，由当地政府统筹以后年度相关涉农专项资金、土地出让形成的纯收益和本级可用财力偿还。

（二）补助标准

依据各市县建档立卡贫困人口年度搬迁任务和申报的投资建议计划，省按人均不超过 5.7 万元筹集资金、下达计划，并根据各地实际申请融资金额和合同约定金额下达资金，实行县市包干使用，用于建档立卡贫困户安置住房、安置区配套基础设施和公共服务设施等建设以及纳入统筹规划的同步搬迁户相关基础设施和公共服务设施建设。

1、建档立卡贫困人口补助标准。为进一步体现扶贫政策的精准性，适当提高搬迁补助标准，我省建档立卡贫困人口住房建设人均补助标准3万元，各市县可根据本地建安实际成本适当调整确定补助标准。对特困户，政府免费提供安置住房。对鳏、寡、孤、独等弱势群体，按照有关社会保障政策在敬老院安置。对选择自主安置的搬迁群众，在自愿申请、签订协议、原住房拆除或由政府收回后，可将与集中安置同等标准的住房补助资金直接补助给搬迁群众。

2、同步搬迁人口补助标准。确需与建档立卡贫困户同步搬迁的群众所需建房资金，由农户自筹解决，国家不予补助，省级财政按照各地搬迁情况给予奖补，市县也可整合资源予以支持。安置区基础设施和公共服务设施建设一并统筹规划。

八、组织实施

易地搬迁脱贫工作程序主要分为编制规划、制定实施方案、设计施工图和组织实施等。

（一）编制规划。市县发展改革、扶贫等部门组织编制本地“十三五”易地搬迁脱贫规划，由当地政府按规定程序批准后实施。

（二）制定实施方案。县（市、区）政府成立易地搬迁脱贫项目法人，由其委托相应资质的机构（资质要求按照住房城乡建设部门的规定执行）编制易地搬迁脱贫实施方案，报省辖市、直管县（市）发展改革部门审批，实施方案需明

确搬迁对象、安置地点、安置方式、住房和配套设施规划布局、投资规模及来源、产业扶持政策、建设工期等内容。依据有关法律法规，办理土地、规划、环保等相关手续。

（三）施工图设计。依据审批的实施方案，项目法人完成施工图设计等工作，报县（市、区）政府主管部门审核。

（四）组织实施。根据批复的实施方案和施工图，项目法人认真做好组织实施工作。

九、保障措施

（一）加大财政支持力度

长期政策性贷款，中央财政贴息 90%，省级财政贴息 10%；专项建设基金需我省承担的利息由省级财政贴息。加大中央财政涉农资金整合力度，扶持搬迁群众后续发展。省直各部门制定的各项惠民政策、安排的项目和工程，最大限度地向有搬迁任务的地区倾斜。鼓励地方政府预先调度本级财政资金、长期信贷资金等支持建档立卡贫困户建房。

（二）加强金融政策支持

人民银行郑州中心支行会同有关部门做好易地搬迁脱贫的信贷政策支持，指导信贷资金及时衔接落实并加强督促检查。鼓励和引导金融机构通过扶贫小额信贷、扶贫贴息贷款、创业担保贷款等支持安置区后续产业发展，为符合条件的搬迁对象提供贴息贷款支持。

（三）强化用地保障

利用本轮土地利用总体规划调整的机遇，将“十三五”时期易地搬迁脱贫所需用地全部纳入县乡级土地利用总体规划。新增建设用地计划指标优先保障易地搬迁脱贫工程用地需要，优先安排增减挂钩项目。指导督促安置区加快用地报批，确保用地保障位置、面积、时间三精准。允许符合国家规定条件的搬迁县，将增减挂钩节余指标在省域范围内交易使用，所得收益用于扶贫开发。鼓励市县政府制定出台支持土地流转的政策，对承接迁出区土地达到一定规模的农业企业、种植大户及新型农业经营主体给予适当补助。有条件的地方，协调解决搬迁贫困户的菜园子问题。

（四）扶持后续发展

按照投资少、风险小、带动大、发展快的原则，大力开展产业扶贫，切实解决搬迁贫困户的就业和生计问题，实现搬得出、稳得住、能发展、可致富的目标。以当地资源为基础，以科技为依托，因地制宜、扬长避短，开展规模经营，发展特色农业、畜牧业、乡村旅游业。创新产业扶持模式，因户而异、因人而异地开展直接帮扶、托管帮扶、合作帮扶、企业帮扶、股份帮扶和资产收益帮扶等。积极承接绿色、环保的劳动密集型企业，对吸纳搬迁贫困群众就业达到一定比例的企业，在贷款、税收等方面给予优惠支持。

（五）强化监督考核

采取主管部门考核、加强贷款管理、委托第三方评估等

多种方式，对易地搬迁脱贫工程实施情况进行监督检查，实现对重点区域考核全覆盖。省发展改革委、省扶贫办会同省财政厅、省国土资源厅、人民银行郑州中心支行等有关部门建立健全监督考核机制，采取年度检查、扶贫开发建档立卡信息系统监测评估等方式，对搬迁对象选择、项目管理与实施、资金监管与使用、任务完成、搬迁对象脱贫销号、后续配套工作落实等情况进行检查，并将检查和监测结果作为考核依据。国家开发银行河南省分行、农业发展银行河南省分行要严格落实国家易地搬迁脱贫贷款政策，认真按照相关贷款管理办法，减少审批事项，简化审批程序，加强风险识别和风险防范，严格贷款用途管理，对贷款支持对象是否精准、贷款资金是否专款专用等进行监督检查，并作为贷款发放与回收的重要依据。委托第三方评估机构，通过监测数据分析、实地调研等方式，对市县易地搬迁脱贫工程实施进展、资金使用、搬迁对象脱贫发展等情况开展第三方独立评价。

（六）明确职责分工

按照省负总责，市县落实的管理体制，整合资源、各负其责，齐抓共管、合力攻坚，共同做好易地搬迁脱贫各项工作。

省发展改革委、省扶贫办会同省直有关部门负责全省规划编制、目标任务确定、年度计划下达等工作，协调解决易地搬迁脱贫实施过程中的问题。省扶贫办负责提出“十三五”

时期及分年度建档立卡贫困人口搬迁规模及其分布，对实施过程和结果进行考核评估，制定建立完善搬迁贫困人口退出机制等。省财政厅负责易地搬迁脱贫省级投融资主体的筹建和管理，搬迁资金筹措、使用及监管，研究制定同步搬迁人口的省级奖补办法。省国土资源厅负责研究出台支持易地搬迁脱贫建设用地、迁出地宅基地使用、耕地占补等土地政策，确保搬迁项目土地供应。人民银行郑州中心支行做好易地搬迁脱贫的信贷政策支持，指导国家开发银行河南省分行、农业发展银行河南省分行对接易地搬迁脱贫金融需求，每年按计划、按进度发放长期贷款，并协调相关金融机构做好服务。省住房城乡建设厅负责制定安置区建设技术规定，监督安置区建设质量和安全施工。省直其它有关部门按各自工作职责出台支持易地搬迁脱贫的相关政策。

市级政府对本地易地搬迁脱贫工作负组织领导责任。建立易地搬迁脱贫工作领导小组，领导小组下设办公室，确定专人负责。全力组织和推动易地搬迁脱贫规划实施，督促县（市、区）落实中央和省易地搬迁脱贫政策，加强现场管理和督促检查，及时调度并上报搬迁计划实施情况等。

县（市、区）政府是易地搬迁脱贫的组织实施主体，负责易地搬迁脱贫工程的具体实施。搬迁任务重的县（市、区）要建立易地搬迁脱贫工作领导小组，领导小组下设办公室，抽调专人集中办公。各县（市、区）要认真开展搬迁对象宣

传动员与审查确定、安置区选址、安置用地落实、实施方案编制等工作。推进项目实施，加强项目和资金监管，全面完成搬迁和老宅基地的综合利用或拆旧复垦任务。做好搬迁群众土地和住房分配、户籍迁移、子女入学、社会保障、社会管理等相关工作。

河南省社会保障脱贫实施方案

为深入贯彻落实《中共河南省委办公厅、河南省人民政府办公厅关于打赢脱贫攻坚战的实施意见》（豫发〔2016〕5号）精神，充分发挥社会保障政策在脱贫攻坚中的兜底保障作用，制定本实施方案。

一、总体目标

推进农村最低生活保障（以下简称低保）制度与扶贫政策有效对接，逐步提高保障水平，实现扶贫标准线和低保标准线两线合一。将丧失劳动能力、无法通过产业扶持和就业帮助等手段实现脱贫的贫困家庭全部纳入农村低保，做到应保尽保、动态管理；提高农村特困人员救助供养标准，改善救助供养条件，对失能或半失能的农村特困人提供集中供养服务；完善教育扶贫政策措施，全面实施教育扶贫工程，确保贫困家庭子女都能接受公平有质量的教育，阻断贫困代际传递；实施健康扶贫工程，保障贫困人口享有基本医疗卫生服务，将贫困人口全部纳入重特大疾病救助范围，使贫困人口大病医治得到有效保障，防止因病致贫、因病返贫；加快完善城乡居民基本养老保险制度，适时提高基础养老金标准，逐步提高保障水平，引导农村贫困人口积极参保续保，基本

实现农村居民人人享有养老保险；加快推进贫困地区农村危房改造，提高补助标准，保障贫困户基本住房安全。

二、工作任务

（一）坚持最低生活保障制度兜底脱贫

1.加强标准衔接，实现农村低保标准与扶贫标准的统一。各地要精确测算农村低保标准，加强与扶贫开发政策的有效衔接，按照国家扶贫标准综合确定农村低保的最低指导标准，逐年提高农村低保标准，逐步实现农村低保标准线和扶贫线两线合一。宣布脱贫的贫困县，农村居民年人均最低生活保障标准原则上要高于当年国家确定的扶贫线标准。

2.加强对象衔接，精准识别对接低保对象和扶贫对象。严格按照政策规定复核低保对象，准确认定低保对象。要把扶贫人口中患有重病、重残、无劳动能力的人员纳入低保范围，把低保人员中有劳动能力、能够通过其他途径脱贫的人员纳入扶贫人口之中，实现低保对象和扶贫对象的精准识别对接。核查家庭经济状况时，主要核查救助申请家庭工资性收入、经营性收入、转移性收入，同时考虑刚性支出因素，将重大疾病医疗支出、普通大中专教育支出等刚性支出冲减家庭收入，按冲减后的家庭人均纯收入确定低保对象。同等条件下，优先保障家庭成员中有重病、重残、老年人、幼童的家庭。

3.加强政策衔接，实现应保尽保、应扶尽扶。对于符合

低保条件的，及时纳入低保范围，做到应保尽保。积极协调有关部门将符合条件的低保家庭统筹纳入产业扶持、易地搬迁、生态保护、教育扶持、医疗保障、资产收益以及社会扶贫等政策范围，做到应扶尽扶。

4.加强信息衔接，确保统计数据真实、可靠。建设省市县三级居民家庭经济状况核对平台和机构，实现国家及省市县四级民政部门纵向联通和各相关部门（机构）横向联通，即时将低保申请人家庭收入、财产等情况，提请税务、房产、保险、银行、证券、车辆、工商、就业等部门（机构）核对，提高低保对象认定精准度，提升工作效能和管理服务水平；同步增加低保信息系统与扶贫开发信息系统有效衔接的功能模块和数据项，在县级层面实现农村低保对象和建档立卡贫困人口台账比对和数据共享，实现低保和扶贫开发信息网络互联互通、数据及时更新、信息资源共享、动态实时监测，为低保兜底脱贫提供技术支撑。

（二）实行特困人员（原五保供养对象）救助供养脱贫

对于农村老年人、残疾人以及未满 16 周岁的未成年人，同时具备以下条件的，应当依法纳入特困人员救助供养范围：无劳动能力、无生活来源、无法定赡养抚养扶养义务人或者其法定义务人无履行义务能力。

1.提高特困人员供养标准。2016 年，农村特困人员集中供养标准不低于年人均 4000 元，分散供养标准不低于年人均

3000 元。2017 年至 2020 年，按当地上年度人均消费支出的一定比例适当提高特困人员供养标准。

2.加强特困人员供养服务机构建设与管理。加强消防安全设施建设，不断提高集中供养能力，强化服务保障功能，优先保障完全或部分丧失生活自理能力的特困人员。

（三）实行教育保障脱贫

落实好“两免一补”政策。对城乡义务教育阶段学生免除学杂费、免费提供教科书，对建档立卡贫困家庭和低保家庭等经济困难寄宿生按不低于年生均小学 1000 元、初中 1250 元的标准补助生活费，并逐步提高补助标准。

（四）实行基本医疗保障脱贫

1.实现新型农村合作医疗覆盖所有农村贫困人口。贫困人口、特困人员和低保对象，参加新型农村合作医疗个人缴费部分所需资金，按照《河南省人民政府办公厅转发省民政厅等部门关于完善医疗救助制度全面开展困难群众重特大疾病医疗救助工作实施意见的通知》（豫政办〔2015〕154 号）的规定解决。

2.加快完善防止因病致贫、因病返贫和因贫看不起病、因病加剧贫困问题的医疗保障体系。尽快推广建立困难群众大病补充医疗保险制度，对建档立卡的农村贫困人口、低保对象、特困供养人员的医疗费用报销予以政策倾斜，降低个人医疗费用支出。

3.加强贫困地区医疗卫生服务体系建设。依据国家和我省有关标准，按照填平补齐原则，将国家和省规划的医疗卫生服务体系建设项目优先安排到贫困地区，推进贫困地区县级医院、乡镇卫生院、村卫生室标准化建设，完善县乡村一体化的医疗卫生服务体系。

（五）实行基本养老保障脱贫

1.确保贫困群众老有所养。完善城乡居民基本养老保险制度，继续扩大参保覆盖面，实现 60 周岁以上人群应保尽保，确保贫困对象享受养老金保障。

2.加强城乡居民基本养老保险的精准扶贫功能。积极实施全民参保登记计划，建立城乡居民基础养老金标准正常调整机制，帮助缴费困难群体续保和改善缴费结构。建立社保兜底扶贫机制，对宣布脱贫的贫困县需纳入社会保障兜底的建档立卡贫困人员和低保、特困供养对象，由政府为其代缴最低档次标准的养老保险费，建立长期缴费激励补助机制，引导群众早参保、多缴费、不断保。

3.提高参保水平。鼓励有经济能力的农村居民以灵活就业人员身份参加保障水平更高的企业职工基本养老保险，保障参保群众在两种养老保险制度间合理有序流动，确保贫困地区参保群众的利益最大化。

（六）实行住房保障脱贫

1.把贫困家庭作为农村危房改造补助重点。农村危房改

造补助对象重点是居住在危房中的分散供养五保户、低保户、贫困残疾人家庭和其他贫困户，确保住房最危险、经济最贫困户有基本安全住房。

2. 坚持把建档立卡贫困户、分散供养五保户、低保户、贫困残疾人家庭的农村危房改造放在优先位置，2016 年，确保完成贫困残疾人家庭、低保家庭、特困供养人员危房改造数量占当地农村贫困残疾人家庭存量危房的 20%以上，完成兰考、滑县建档立卡贫困户、低保家庭、特困供养家庭农村危房改造任务。2020 年年底，完成我省现存贫困家庭的危房改造任务。

3.明确农村危房改造补助标准。在国家对贫困地区（集中连片特殊困难地区县和国家扶贫开发工作重点县）农村危房改造补助的基础上，省当前户均补助 750 元。各地依据改造方式、建设标准、成本和补助对象自筹资金能力等不同情况，给予不同数额的补助。C 级危房维修每户补助 5000 元以内（含 5000 元）；非贫困地区 D 级危房重建每户补助 5000 元至 25000 元；贫困地区及地震高烈度设防地区 D 级危房重建每户补助 5000 元至 30000 元；历史文化名村、传统村落 D 级危房按传统民居重建每户补助 15000 元至 25000 元。各地可根据实际合理调整补助标准。

（七）实施保险救助脱贫

探索实行政府出资为建档立卡贫困家庭、低保对象、特

困人员，购买大病补充保险、灾害保险、农业保险，防止和缓解贫困人口因病（灾）致贫、因病（灾）返贫，有效帮助贫困人口实现稳定脱贫。

三、保障措施

（一）加强领导，强化组织保障。建立健全党委领导、政府负责、业务主管部门牵头、有关部门配合、基层落实、社会参与的领导体制和工作机制，将社会保障兜底脱贫工作纳入经济社会发展总体规划，纳入民生保障考评体系和政府绩效考核体系。强化县级政府的主体责任，使其切实担负起政策制定、资金投入、工作保障和监督管理责任；强化乡级政府的具体责任，使其切实履行好社会救助申请受理、调查、评议等工作职责。加强社会保障经办队伍建设，确保有人办事、有钱办事。

（二）健全机制，强化制度衔接。建立健全由民政、财政、扶贫、统计、残联等部门参加的联席会议机制，研究制定、共同实施精准识别低保对象和扶贫对象工作方案。建立健全工作绩效第三方评估机制，按照统一考核标准评估低保和扶贫工作绩效，促进低保制度和扶贫开发政策无缝衔接。

（三）加强协作，形成工作合力。各相关部门要落实社会保障兜底脱贫责任，加强统筹衔接，共同做好社会保障兜底脱贫工作。民政部门要履行好社会救助体系建设的统筹职责，落实好最低生活保障、特困人员供养、孤儿救助、困境

儿童福利保障、受灾人员救助、医疗救助、临时救助制度，引导社会力量积极参与社会救助；财政部门要合理预算安排各项社会保障资金，加强社会保障资金监管；教育部门要实施好教育扶贫政策；人力资源社会保障部门要实施好农村养老保险政策；住房城乡建设部门要落实好住房救助政策；卫生计生部门要落实好医疗保险和疾病应急救助政策。

（四）加强督查，确保工作落实。各级各有关部门要围绕社会保障兜底脱贫的总体目标，制定具体实施方案，明确完成任务的时间表和路线图，确保有计划、有步骤地推进。要加强督促检查，采取政府督查督办、绩效考核、调研督导等方式，确保督促检查到位。设立举报电话，接受社会各界及广大人民群众监督，确保政策落实到位、资金使用安全。

河南省特殊救助脱贫实施方案

为深入贯彻落实《中共河南省委办公厅、河南省人民政府办公厅关于打赢脱贫攻坚战的实施意见》（豫发〔2016〕5号）精神，切实保障困难群众基本生活，有效防止群众因突发灾祸、重大疾病等意外事件陷入贫困，制定本实施方案。

一、总体目标

完善社会救助体系，增强特殊救助能力，实施临时救助、灾害救助、孤儿和残疾人救助、教育救助、医疗救助、住房救助、慈善救助，到2020年，稳定实现农村贫困人口收入不低于国家脱贫标准，不愁吃、不愁穿，义务教育、基本医疗和住房安全有保障，确保我省现行标准下的农村贫困人口实现稳定脱贫和不返贫。

二、工作任务

（一）实施临时救助。

1.建立健全临时救助主动发现机制。对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因导致基本生活陷入困境，其他社会救助制度暂时无法覆盖或救助之后基本生活暂时仍有严重困难的家庭或个人予以临时救助。设立全省社会救助微信公众平台、热线电话、电子信箱，进一步完善一门受理、

协同办理机制，让困难群众求助有门、受助及时。

2.提高救助标准。对符合救助条件的家庭或个人，按照当地月人均最低生活保障标准、救助人数和困难延续时限(以月为单位)，发放1至3个月的临时救助资金，情况特殊的可以按6个月的最低生活保障标准救助。对因火灾等意外事故导致无家可归的困难群众，视其住房困难延续时间，发放6个月以内的困难家庭住房租赁补贴或提供适当的临时住所。对患重大疾病支付大额医疗费用，经医疗救助后仍然有较大困难的，采取一事一议的方式，由县级政府社会救助联席会议研究确定救助方式和救助标准。

3.积极推进“救急难”工作。加强对“救急难”综合试点工作的指导、督促和检查，及时总结、推广试点经验，建立“救急难”工作评价机制，全面开展“救急难”工作。

(二) 实施灾害救助

1.灾害应急救助。紧急抢救和转移安置受灾群众，解决受灾群众灾后应急期间无力克服的吃、穿、住、医等临时生活困难，按人均230元的标准补助。

2.遇难人员家属抚恤。按每位因灾遇难人员5000元的标准，向因灾死亡人员家属发放抚恤金。

3.过渡期生活救助。帮助因灾房屋倒塌或严重损坏无房可住、无生活来源、无自救能力的受灾群众，解决灾后过渡期间的基本生活困难，国家启动Ⅲ级或Ⅳ级救灾应急响应的

按每人每天补助 10 元钱、救助期限 3 个月的标准补助，国家启动Ⅰ级或Ⅱ级救灾应急响应按每人每天补助 10 元钱和 1 斤粮、救助期限 3 个月的标准补助。

4.倒塌、损坏住房恢复重建补助。帮助因灾住房倒塌或严重损坏的受灾群众重建基本住房，帮助因灾住房一般损坏的受灾群众维修住房，对一般受灾地区因灾倒房户户均补助 10000 元、损房户户均补助 1000 元。

5.旱灾临时生活困难救助。帮助因旱灾造成生活困难的群众解决口粮和饮水等基本生活困难，按人均 60 元标准补助。

6.冬春临时生活困难救助。帮助受灾群众解决冬令春荒期间的口粮、衣被、取暖等基本生活困难，按人均 90 元标准安排口粮补助资金，衣被取暖等补助视灾情酌情考虑。

7.提高低保受灾户、建档立卡贫困受灾户自然灾害生活救助水平和因灾倒损房屋灾后重建补助标准，低保受灾户和贫困受灾户自然灾害生活救助标准上浮 10%到 30%，因灾倒损民房灾后恢复重建补助标准上浮 30%到 50%。

（三）实施残疾人救助。

1.对低保家庭中的残疾人，按每人每月不低于 60 元的标准发放生活补贴；对于重度残疾人，按每人每月不低于 60 元的标准发放护理补贴。

2.开展免费为符合条件的贫困家庭中的残疾人配备康复

辅助器具活动。

3.落实福利企业税收优惠政策，安置更多有劳动能力的残疾人就业。

（四）实施孤儿和困境儿童救助。

1.落实和完善孤儿基本生活保障制度。社会散居孤儿基本生活费标准每人每月不低于 600 元，福利机构集中供养孤儿基本生活费标准每人每月不低于 1000 元。建立孤儿基本生活最低养育标准自然增长机制。

2.建立困境儿童基本生活保障制度。制定困境儿童分类保障制度，切实保障其基本生活。

3.2016 年各县（市、区）全部建成县级社会福利中心，2017 年全部投入使用，为孤儿、弃婴及其他困境儿童提供福利保障和社会救助服务。

（五）实施教育救助。

1.按照每生每年平均 600 元标准补助建档立卡贫困家庭和低保家庭 3 至 6 岁儿童接受学前教育保教费，并按每生每年平均 400 元标准发放生活补助费。

2.免除建档立卡贫困家庭和低保家庭学生普通高中学费、住宿费，并按照每生每年不低于 2000 元的标准发放国家助学金。

3.免除建档立卡贫困家庭和低保家庭学生全日制中等职业学校学费，并按照每生每年 2000 元的标准发放国家助学

金、每生每年 2000 元的标准发放“雨露计划”扶贫助学补助。

4.在本省就读的建档立卡贫困家庭和低保家庭普通本专科学生、硕士研究生、博士研究生，分别按照每生每年 4000 元、6000 元、12000 元的标准发放国家助学金，并按照每生每年 2000 元的标准为高职学生发放“雨露计划”扶贫助学补助。

5.对完成学业仍有困难的学生，各高校优先安排勤工助学岗位，优先发放助学贷款。考入省外的建档立卡贫困家庭和低保家庭本专科学生和研究生，优先发放生源地信用助学贷款。鼓励建档立卡贫困家庭学生争取获得国家奖学金、励志奖学金。

（六）实施医疗救助。

医疗救助的重点对象包括患病且无能力支付医疗费用的建档立卡贫困家庭、农村低保对象、农村特困人员（原五保供养对象），有条件的地方可以逐步将对象扩大至低收入家庭老年人、未成年人、重度残疾人、重病患者和其他特殊困难人员。

1.资助参加农村新型合作医疗。全额资助农村特困人员的个人缴费部分。对农村最低生活保障对象和建档立卡贫困家庭的个人缴费部分，按不低于每人每年 30 元资助。

2.开展特殊病种门诊救助。门诊救助的重点是因患慢性病需要长期服药或患重特大疾病需要长期门诊治疗，导致自

付费用较高的医疗救助对象。要按照卫生计生部门明确的诊疗路径、能够通过门诊治疗的病种，采取单病种付费等方式开展门诊救助。门诊救助病种包括：终末期肾病（采用门诊血液透析或腹膜透析方法治疗）、血友病（采取凝血因子治疗）、慢性粒细胞性白血病（采用门诊酪氨酸激酶抑制剂治疗）、I型糖尿病（门诊胰岛素治疗）、耐多药肺结核（门诊抗结核药治疗）、再生障碍性贫血（门诊药物治疗）、恶性肿瘤门诊放化疗、器官移植术后抗排异治疗、重性精神病人药物维持治疗。可以根据疾病谱表的变化适时调整病种。门诊救助比例为年度限额内门诊医疗费用的 10%。门诊救助的年度最高救助限额为 5000 元。

3.全面实施重特大疾病住院医疗救助。建档立卡贫困家庭、农村低保对象、农村特困人员在定点医疗机构发生的政策范围内住院费用中，对经基本医疗保险、城乡居民大病保险及各类补充医疗保险、商业保险报销后的个人负担费用，按以下比例和限额给予救助：对建档立卡贫困家庭、农村低保对象按年度救助限额内不低于 70%的比例给予救助，年度最高救助限额为 10000 元每人；对分散供养农村特困人员按年度救助限额内不低于 80%的比例给予救助，对集中供养农村特困人员按年度救助限额内不低于 90%的比例给予救助，年度最高救助限额为 10000 元每人；患重特大疾病的重点救助对象的救助比例原则上为最高救助限额内不低于 70%，最

高救助限额为 20000 元每人。有条件的地方可根据医疗救助资金筹集情况,研究确定其他救助对象的住院医疗救助方案。

4.实施针对困难群众的重大疾病补充医疗保险。积极探索困难群众大病补充保险运行办法。采取政府购买服务、委托商业保险公司经办医疗救助等方式, 财政筹资为困难群众购买重大疾病补充保险, 发挥商业保险公司的经营优势, 切实减轻困难群众医疗费用压力。

(七) 实施住房救助。

1.规范救助程序和方式。住房救助的重点是居住在危房中的建档立卡贫困家庭、低保户、分散供养的五保户、贫困残疾人家庭。困难家庭申请住房救助, 按照个人提出申请、村民委员会民主评议、乡镇人民政府审核并公示、县级人民政府住房保障部门审批的程序, 确定危房改造对象以及补助金额。在被确定为危房改造对象后, 拟改造的 D 级危房原则上应拆除重建, 属 C 级危房的应修缮加固, 竣工后县级住房城乡建设部门要会同相关部门及时组织检查验收, 加快资金拨付进度, 提高资金使用效益。

2. 加强保障性住房救助。对享受补助政策后仍存在建房困难的农村分散供养五保户等特殊困难群体, 可采取政府统一建设集体公共租赁住房、置换空置房或改造现有旧校舍、旧厂(场)房等方式, 由政府兜底救助解决其住房困难。县级及以上政府按照住房规划、控制规模、优化布局的要求,

通过加大财政投入、保障土地供应等措施，增加保障性住房有效供给，为实施住房救助提供保障。

三、保障措施

（一）加强组织领导。各级民政、扶贫、财政、教育、住房城乡建设、卫生计生、残联等部门要把特殊救助作为当前和今后工作的重中之重，摆上重要议事日程，落实工作责任制，认真研究，周密部署，切实抓好落实。省市县三级要明确职责任务，制定重点任务责任清单，明确路线图、时间表和责任人，为做好特殊救助工作提供坚强的组织保障。

（二）健全工作机制。健全社会救助家庭经济状况核对机制，加大核对信息平台建设力度，结合入户调查、民主评议等方式，综合评估家庭贫困程度，使农村低保对象认定更加精准。建立健全与经济社会发展水平和保障标准相适应的特殊救助资金保障机制，做好资金测算，明确筹资渠道，加大财政资金投入，盘活存量资金，加强资金的统筹使用，足额保障特殊救助资金。健全村党组织领导的村民自治机制，规范民主选举，健全村级民主科学决策制度，完善民主管理和民主监督机制，推进村级民主协商，不断提高基层服务贫困人口的能力和水平。

（三）整合救助资源。建立健全社会救助一门受理、协同办理平台，统筹实施农村低保、特困供养、医疗救助、灾害救助、教育救助、就业救助、住房救助、临时救助，充分

发挥政府救助的主导作用。认真落实有关优惠政策，为企业开展扶贫救助创造良好条件，充分发挥企业救助的积极作用。大力培育社会组织，弘扬慈善文化，充分发挥社会组织慈善救助的辅助作用。

（四）强化监督检查。各相关部门要加强对社会救助政策落实情况的督促检查，层层压实工作责任和廉政责任，确保各项政策落实，杜绝违规违纪情况发生。各地要设立举报电话，方便群众反映问题，对群众投诉事项及时认真调查处理，切实保障困难群众合法权益，确保各项救助资金及时足额发放到困难群众手中。

中共河南省委办公厅

2016 年 6 月 12 日印发
