

决区域性整体贫困问题。以改革创新推进脱贫攻坚，不断完善资金筹措、资源整合、利益联结、监督考评等机制，增强贫困地区发展活力。

坚持保护生态、持续发展。牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，把生态保护放在优先位置，探索生态脱贫新路子，推动扶贫开发与资源环境相协调、脱贫致富与可持续发展相促进，让贫困人口从生态建设与修复中得到更多实惠。

坚持自力更生、艰苦奋斗。充分发挥群众的主体作用，保障贫困人口平等参与、平等发展权利，倡导脱贫光荣，破除“等、靠、要”思想。注重扶贫先扶志，在用好国家扶持政策的前提下，处理好国家、社会帮扶和自身努力的关系，激发贫困地区和贫困人口自我脱贫的内生动力，增强自我发展能力，变“要我脱贫”为

“我要脱贫”，靠自己的勤劳双手和聪明才智脱贫致富。切实提高扶贫成果可持续性，让贫困人口有更多的获得感。

第三节 脱贫目标

按照“确保农村贫困人口实现脱贫，建档立卡贫困村全部出列，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困”的总要求，坚决打赢脱贫攻坚战，力争到2019年末基本完成全省脱贫攻坚任务，到2020年，稳定实现现行标准下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，贫困地区农民人均可支配收入比2010年翻一番以上，增长幅度高于全国平均水平，基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平，从根本上解决区域性整体贫困。

表1 “十三五”时期贫困地区发展和贫困人口脱贫主要指标

指 标	2015年 (基数)	2017年	2018年	2019年	2020年	属性	数据来源
建档立卡年度脱贫人口(人)	700739	166854	140266	87314	实现 全面 脱贫	约束性	省扶贫办
建档立卡贫困村年度退出(个)	1489	663	511	315		约束性	省扶贫办
贫困县摘帽(个)	15	0	4	11		约束性	省扶贫办
实施易地扶贫搬迁贫困人口(人)	12233		全部解决			约束性	省发展改革委、 省扶贫办
贫困地区农民人均可支配收入增速(%)	15			年均增速 高于全国 平均水平		预期性	省统计局
贫困地区农村集中供水率(%)	75	82				预期性	省水利厅
建档立卡贫困户存量危房改造率(%)	—	100				约束性	省住房城乡建设厅、 省扶贫办
贫困县小学净入学率、初中净入学率(%)	99			99		预期性	省教育厅

指 标	2015 年 (基数)	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	属性	数据来源
建档立卡贫困户因病致(返)贫户数(万户)	26.85			基本解决	实现全面脱贫	预期性	省卫生计生委
建档立卡贫困村集体经济年收入(万元)	2			≥5		预期性	省扶贫办

——现行标准下农村建档立卡贫困人口实现脱贫。贫困户有稳定增收渠道和收入来源，家庭年人均可支配收入稳定超过国家扶贫标准，实现“两不愁、三保障”。

——建档立卡贫困村有序出列。村贫困发生率降至2%以下（延边州为3%以下），村内基础设施、基本公共服务设施和人居环境明显改善，基本农田和农田水利等设施水平明显提高，特色产业基本形成，集体经济有一定规模，自治管理能力不断增强。

——贫困县全部摘帽。县贫困发生率降至2%以下（延边州为3%以下），县域内基础设施明显改善，基本公共服务能力和水平进一步提升，全面解决出行难、就医难等问题，社会保障实现全覆盖，县域经济不断壮大，生态环境有效改善，可持续发展能力不断增强。

第二章 产业发展脱贫

立足贫困地区资源禀赋，整合财政涉农资金，加大金融支持力度，紧紧围绕建档立卡贫困人口增收脱贫，以市场为导向，因地制宜，发挥新型经营主体和龙头企业带动作用，加快培育一批能带动贫困户长期稳定增收的特色优势产业，培育壮大村集体经济。建成一批贫困人口参与度高的特色产业基地，到2019年，初步形成“一村一品”“一乡一特”“一县一业”

的产业格局，建档立卡贫困村集体经济明显壮大，自我发展能力显著增强。

第一节 特色产业扶贫

优化发展种植业。大力调整种植结构，重点发展适合当地气候特点、经济效益高、市场潜力大的优势品种，建设一批贫困人口参与度高、受益面广的农产品生产基地。大力发展设施农业，积极建设一批设施蔬菜、食用菌、水果、花卉等特色优势产品种植基地。东部地区重点引导带动贫困户开展天麻、贝母等中药材，木耳、香菇等食用菌，大榛子、苹果梨、桃李、蓝莓、烤烟、紫苏等经济作物和林果种植。中部地区推进集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好的高标准农田建设，巩固提升粮食综合生产能力，重点推进优质玉米、绿色有机水稻大宗作物种植及棚膜蔬菜、葡萄、苗木等经济作物和林果栽培。西部地区重点开展谷子、燕麦、绿豆、花生为主的杂粮杂豆，弱碱富硒水稻、马铃薯、“三辣”等种植。加强服务和技术指导，推行全程控制和品牌发展战略，推进基地化建设、规模化发展、标准化生产、产业化经营，提升产品品质规格和市场竞争能力，保障贫困人口在发展特色种植业中取得实惠和效益。

积极发展养殖业。立足贫困地区资源优势，发展规模适度的“特色、优质、高

补贴，优先保障残疾人基本住房，优先帮助贫困残疾人脱贫。支持发展农村残疾人康复、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。依法推进残疾人按比例就业，稳定发展残疾人集中就业，促进残疾人多种形式就业创业。加大农村残疾人脱贫支持力度，统筹人力资源社会保障、农业、科技、扶贫等部门的培训资源，按市场需求开展不同类别的残疾人专项实用技术培训。

第三节 一事一议帮扶脱贫

对上述措施无法覆盖或因突发因素致贫的特殊个案所产生的贫困人口，由村委会上报乡镇政府认定，经县级政府核准后，采取一事一议的办法帮助脱贫。

第九章 社会扶贫

发挥东西部扶贫协作、省内扶贫协作和中省直单位定点帮扶的引领示范作用，凝聚社会各方面力量，进一步提升贫困人口帮扶精准度和帮扶效果，形成脱贫攻坚强大合力。

第一节 扶贫协作

开展东西部扶贫协作。按照“优势互

补、互惠互利、长期合作、共同发展”的原则，推动省际扶贫协作，加强延边州与宁波市的交流与合作，将先进地区的发展理念、技术、资金、人才等优势与贫困地区的区位、资源、生态、政策等优势结合起来，构建基于产业链整合的分工协作体系，形成帮扶双方良性互动的格局。加强援受双方的衔接，广泛开展教育、文化、卫生、科技等方面的合作，不断拓展合作领域，确保产业合作、劳务协作、人才支援、资金支持精确瞄准建档立卡贫困人口。启动“携手奔小康”行动，推动宁波市5县（市、区）与延边州4县（市）精准对接。通过干部交流、人才培养、经贸往来和人流、物流、信息流的交流，带动发展理念创新，提升延边的经济发展质量和速度，为实现脱贫目标注入新的动力。

实施省内扶贫协作。明确省内帮扶结对关系，由长春市帮扶白城市、吉林市帮扶白山市，帮扶重点是国家扶贫开发工作重点县。建立经济发达地区对口帮扶贫困地区工作机制，以强扶弱、以大带小，结对帮扶、聚焦脱贫，着力提升省内扶贫协作工作水平，促进解决区域性整体贫困，确保贫困地区、贫困人口与全省同步全面建成小康社会。

专栏7 东西部扶贫协作“携手奔小康”行动结对名单

援助地区		受援地区	
浙江省宁波市	宁海县、奉化区	安图县	吉林省延边州
	北仑区	汪清县	
	海曙区	龙井市	
	慈溪市	和龙市	

专栏8 长春市与白城市扶贫协作结对名单

援助地区		受援地区	
长春市	朝阳区	镇赉县	白城市
	绿园区	通榆县	
	南关区	大安市	

专栏 9 吉林市与白山市扶贫协作对接名单

援助地区		受援地区	
吉林市	桦甸市	靖宇县濛江乡	白山市
	永吉县	靖宇县靖宇镇	
	中新食品区、北大壶开发区	靖宇县赤松镇	
	蛟河市	靖宇县那尔轰镇	
	磐石市	靖宇县景山镇	
	经开区	靖宇县龙泉镇	
	舒兰市	靖宇县三道湖镇	
	高新区	靖宇县花园口镇	

第二节 定点帮扶

一、明确定点扶贫任务

按照“规划到村、帮扶到户、责任到人”的总体要求，参照中央单位做法，组织党政机关、企事业单位、社会各界开展定点帮扶工作，实现精准扶贫、精准脱贫。贯彻落实“千个单位包村、万名干部包户、百万党员参与帮扶”的包保方案，合理分配省、市、县三级脱贫包保任务，省直部门（单位）和党员干部带头联系包保，推动优势资源、主要力量向贫困地区倾斜，一包到底，不脱贫不脱钩。实行定单位、定人、定点、定责帮扶，确保对建档立卡贫困村和贫困户包保全覆盖。

做好领导包保。坚持省级领导率先垂范，带头包保，以上带下。坚持不懈抓好包片、包县和包点工作，把包保帮扶活动不断推向深入。省委常委和省人大常委会、省政协党组书记负责包保各市（州）、长白山保护开发区和梅河口市、公主岭市；其他在职省级领导分别包保 15 个贫困县（市、区）。每名省级领导在所包保市（州）或县（市、区）确定一个村作为脱贫包保村，并直接联系 5 个贫困户。市、县两级领导干部参照省里做法相应安排。

强化部门包保。省直单位各部门各司

其职、分兵把口、合力攻坚。按照“挑最重的任务担、选最贫的对象帮”的原则，每个部门（单位）包保 1—2 个建档立卡贫困村，承担脱贫攻坚任务最重的县（市、区）的 194 个建档立卡贫困村。市（州）直单位及党员干部在省级承担的包保任务外，按照“选难点，担重则”的原则，统筹分配包保任务。县（市、区）直单位及党员干部在省、市两级包保基础上，按照“不落一村、不落一户”的原则，确定包保任务，确保对建档立卡贫困村和贫困户的包保不留死角。

二、完善定点扶贫机制

实行脱贫攻坚党政“一把手”负总责，帮扶部门“一把手”对帮扶工作负全责，层层传导压力，形成上下贯通、横向到边、纵向到底的责任体系。各单位要通过派驻“第一书记”“驻村工作队”等方式，保证每个建档立卡贫困村都有一个党政机关或企事业单位定点帮扶。定点帮扶时限保持 5 年不变，对提前完成脱贫攻坚任务的扶贫点，要继续帮扶，结对关系保持到 2020 年。

第三节 企业帮扶

一、强化国有企业帮扶责任

各地政府要大力动员本地国有企业积

和器材、设施的配备。到2019年全省建档立卡贫困村实现村村有文化场地、文化设施。发扬光大中华民族传统美德，树立社会主义核心价值观。讲好家风故事，传播治家格言，以良好的家风带动乡风民风。反对“大操大办、盲目攀比、铺张浪费、厚葬薄养”等陈规陋习和不文明现象，破除封建迷信，打击黄赌毒、非法宗教活动。

八、加强人居环境整治

加强村容村貌建设，重点开展贫困村垃圾、畜禽粪便、秸秆处理和厕所改造等人居环境整治工作，全面改善贫困村人居环境，建设美丽乡村。开展生活垃圾专项整治，设立垃圾堆放点，安排专门人员进行收集清运，采取适当方式就近处理。加强粪污专项整治，大力推进畜禽养殖区和居民生活区科学分离，发展标准化规模养

殖，开展畜禽养殖场（小区）标准化改造和畜禽粪污综合利用；完成农村卫生厕所改造任务，推广室内节水厕所；加强农村秸秆专项治理和综合利用，搞好秸秆还田等综合利用项目，消除秸秆乱烧等现象。引导村民整修围墙，清理农户庭院，规范柴草垛堆放，做到院落整洁美观。清除村（屯）内闲置破旧棚房及杂物，保持村巷整齐干净。建设村内道路绿化、照明等必要的配套公共设施，全面实现村屯绿化亮化净化美化。

第十一章 资金项目安排

第一节 投资规模需求

“十三五”期间，全省脱贫攻坚建设项目总规划资金规模需求为963.97亿元。资金来源为政府投入、金融机构融资、业主投入和农户自筹等。

表2 吉林省“十三五”脱贫攻坚建设项目规划资金需求

(单位：亿元)

地 区	总投资	政府投入	金融机构融资	业主投入	农户自筹
长春市	71.66	28.97	16.71	22.77	3.21
吉林市	60.04	30.2	6.8	20.46	2.58
四平市	84.7	83.85		0.68	0.17
辽源市	18.23	8.34	5.07	2.6	2.22
通化市	43.73	32.16	6.27	3.58	1.72
白山市	61.61	36.98	12.63	9.3	2.7
松原市	64.46	48.16	1.67	12.15	2.48
白城市	286.5	123.62	58.52	98.53	5.83
延边州	225.64	167.04	40.9	14.7	3
长白山保护开发区	3.45	1.9	0.03	1.5	0.02
公主岭市	30.86	21.12	2.13	6.86	0.75
梅河口市	13.09	9.69	0.7	2.66	0.04
合 计	963.97	592.03	151.43	195.79	24.72

(资金需求来源于各市州、长白山保护开发区、扩权强县试点市脱贫攻坚规划)

第二节 项目安排

“十三五”期间，吉林省脱贫攻坚建设项目总规划资金需求为963.97亿元。

其中，围绕实施精准扶贫项目投资578.38亿元，占总投资的60%，含产业脱贫项目投资408.85亿元、转移就业脱贫项目投资6.7亿元、易地搬迁脱贫项目

投资 41.83 亿元、生态保护脱贫项目投资 26.28 亿元、教育脱贫项目投资 19.9 亿元、医疗健康脱贫项目投资 38.59 亿元、兜底保障项目投资 35.23 亿元（含一事一议帮扶项目投资 4.84 亿元）；围绕提升贫困地区区域发展能力项目投资 385.59 亿元，占总投资的 40%，含基础设施建设项目投资 254.42 亿元、农村生产生活改善项目投资 115.68 亿元、培育区域支柱

或优势产业项目投资 15.39 亿元。

精准扶贫项目重点投向产业脱贫、医疗健康脱贫项目，投资额分别为 408.85 亿元和 38.59 亿元，占全部精准扶贫项目投资的 77.36%。提升贫困地区区域发展能力项目重点投向交通、农田水利等基础设施建设项目，投资 254.42 亿元，占全部提升贫困地区区域发展能力投资的 65.99%。

表 3-1 吉林省“十三五”脱贫攻坚建设项目、资金的区域分布

（单位：亿元）

地 区	精准扶贫项目	其中：						
		产业脱贫	转移就业脱贫	易地搬迁脱贫	生态保护脱贫	教育脱贫	健康救助脱贫	兜底保障
长春市	51.08	28.16	2.21		0.01	2.23	7.63	10.84
吉林市	41.88	22.47	0.23		5.68	0.32	9.01	4.17
四平市	56.84	43.85			5.53	1.53	1.73	4.2
辽源市	9.83	5.08	0.12	0.67	0.19	0.07	2.12	1.58
通化市	23.11	16.47	1.12	0.45	1.33	1.49	1.08	1.17
白山市	32.17	26.6	0.02	0.49		0.03	2.52	2.51
松原市	34.62	23.84	0.74		0.28	0.56	5.63	3.57
白城市	187.69	131.25	0.64	31.6	11.22	6.08	3.68	3.22
延边州	130.37	105.9	1.59	8.62	2.04	6.94	2.87	2.41
长白山保护开发区	1.86	1.86						
公主岭市	3.91	0.49	0.03			0.6	0.68	2.11
梅河口市	5.02	2.88				0.05	1.64	0.45
合 计	578.38	408.85	6.7	41.83	26.28	19.9	38.59	36.23

表 3-2 吉林省“十三五”脱贫攻坚建设资金的区域分布（续 1）

（单位：亿元）

地 区	提升贫困地区区域发展能力项目	其中：		
		基础设施建设	农村生产生活改善	培育区域支柱或优势产业
长春市	20.59	17.18	3.41	
吉林市	18.16	11.95	6.21	
四平市	27.86	27.86		
辽源市	8.41	3.74	0.87	3.8
通化市	20.63	16.28	4.35	
白山市	29.45	9.82	8.04	11.59
松原市	29.85	17.05	12.8	
白城市	98.8	50.54	48.26	
延边州	95.24	74.73	20.51	
长白山保护开发区	1.58	1.45	0.13	

公主岭市	26.94	19.35	7.59	
梅河口市	8.08	4.47	3.61	
合 计	385.59	254.42	115.78	15.39

第十二章 保障措施

坚持问题导向，靶向施策，创新体制机制，打好政策组合拳，破除脱贫过程中的“壁垒”和“难点”，强化组织实施，为完成脱贫攻坚任务提供强有力的保障。

第一节 创新体制机制

一、精准扶贫脱贫机制

加强建档立卡工作，建立精准扶贫台账，健全贫困人口精准识别与动态调整机制，强化精准扶贫大数据管理与应用，定期对贫困户和贫困人口进行全面核查。实行动态管理，全面掌握贫困人口的变化情况。制定出台我省贫困对象退出标准和程序。贫困县退出，在自评的基础上提出申请，经市（州）脱贫攻坚领导小组初审后，报省扶贫开发领导小组审定，确定退出名单后向社会公示征求意见，公示无异议的，由省政府批准退出。其中国家扶贫开发工作重点县退出，需经省扶贫开发领导小组审定公示，报国务院扶贫开发领导小组评估、检查合格后，由省政府批准退出。建档立卡贫困村退出，要在自查基础上提出申请，由乡镇政府初审，在所在乡镇公示，公示无异议后，报县（市）扶贫开发领导小组核准并公告退出，同时报市（州）扶贫开发领导小组备案。建档立卡贫困人口退出，严格按“拟选对象、民主评议、公示公告”程序办理，由村“两委”组织民主评议后提出拟选对象，经逐一核实，拟退出对象认可，公示无异议后，报乡镇政府核准，公告退出，并在建

档立卡贫困人口中销号。整个退出过程要做到公开、有序，接受社会的监督。贫困人口、贫困村和贫困县退出后实行“摘帽不摘政策”，在一定期限内继续享受相关政策，进一步巩固脱贫成效。

二、贫困人口参与机制

突出贫困群众在脱贫攻坚中的主体地位，发挥建档立卡贫困村党员干部的引领作用和致富带头人的示范作用，激发贫困人口脱贫奔小康的积极性、主动性和创造性。培育贫困人口的责任意识、法制意识和市场意识。建立健全贫困人口利益与需求表达机制，充分尊重群众意见，切实回应群众需求。完善村民自治制度，建立健全贫困人口参与脱贫攻坚的组织保障机制。

三、项目资金管理机制

下放扶贫资金项目审批权限，落实扶贫目标、任务、资金、权责“四到县”制度。建立全程跟踪监管制度，加强对脱贫攻坚重点项目和资金管理的跟踪审计，强化财政监督检查和项目稽查，充分发挥社会监督作用。建立健全扶贫资金、项目信息公开机制，确保资金使用安全、有效、精准，保障资金项目在阳光下运行。坚持和完善扶贫资金项目公告公示制度，制定实施细则，实行分级分类公告公示制，推进建立乡以上资金披露制度。市级政府负责资金和项目监管，县级政府承担保障资金安全、规范、有效运行的具体责任。

四、考核问责激励机制

落实脱贫攻坚责任制，完善考核体系，统一标准、统一程序、统一方法，科学制定年度脱贫计划，出台《吉林省市县