

陕西省脱贫攻坚领导小组文件

陕脱贫发〔2019〕10号

陕西省脱贫攻坚领导小组 关于聚焦“两不愁三保障”切实提高 脱贫质量的实施意见

各设区市、韩城市脱贫攻坚领导小组，省脱贫攻坚领导小组成员单位：

为深入贯彻习近平总书记在解决“两不愁三保障”突出问题座谈会上的重要指示，根据国务院扶贫开发领导小组《关于解决“两不愁三保障”突出问题的指导意见》（国开发〔2019〕15号）精神，按照中省打赢脱贫攻坚战三年行动决策部署，把解决“两不愁三保障”作为决战决胜脱贫攻坚战的关键环节，以高度

的责任感和使命感，对标对表中央要求，聚焦目标任务，优化政策供给，攻克突出问题，加快补齐短板，提升脱贫质量，确保如期打赢脱贫攻坚战，结合我省实际，现提出以下实施意见：

一、对标中央要求，把握保障标准

把解决“两不愁三保障”作为贫困人口脱贫的基本要求和核心指标，坚持精准扶贫精准脱贫方略，集中力量攻克难关。已经实施的“两不愁三保障”政策举措，明显超出基本标准的，要予以纠正；同时要保持政策连续性稳定性，防止“翻烧饼”。

目前我省农村贫困人口“两不愁”问题已基本得到解决，但“三保障”和饮水安全还存在薄弱环节。要对标中央要求，进一步明确保障标准。贫困人口义务教育有保障，主要是指除身体原因不具备学习条件外，贫困家庭义务教育阶段适龄儿童、少年不失学辍学，保障有学上、上得起学。贫困人口基本医疗有保障，主要是指贫困人口全部纳入基本医疗保险、大病保险和医疗救助等制度保障范围，常见病、慢性病能够在县乡村三级医疗机构获得及时诊治，得了大病、重病基本生活有保障。贫困人口住房安全有保障，主要是指对于现居住在C级和D级危房的贫困户等重点对象，通过危房改造或易地扶贫搬迁等有效措施，保障其不住危房。贫困人口安全饮水有保障，主要是指贫困人口有水喝，饮水安全达到当地农村饮水安全评价标准。

要聚焦突出问题。在教育扶贫方面，要扎实推进义务教育控辍保学工作，落实对家庭经济困难学生资助政策，加强乡镇寄宿

制学校、乡村小规模学校和教师队伍建设，有效阻断贫困代际传递。在健康扶贫方面，要建立健全基本医疗保障制度，加强县乡村医疗卫生机构建设，配备合格医务人员，消除乡村两级机构人员“空白点”，做到贫困人口看病有地方、有医生、有制度保障。取消一级医疗机构（含乡镇卫生院）参保贫困人口住院不设起付线政策；农村贫困人口大病保险起付线降低 50%；健康扶贫综合保障政策按国家基本医保、大病保险、医疗救助三重保障框架规范运行；农村建档立卡贫困人口住院合规医疗费用报销比例原则上控制在 80%-85%。在住房安全方面，要通过危房改造或易地扶贫搬迁等方式，特别要加强对深度贫困地区的倾斜支持和技术帮扶，采取多种措施保障贫困人口基本住房安全。在饮水安全方面，要加快深度贫困地区、改水任务较重地区农村饮水工程建设，保障贫困人口喝上放心水。

要采取部门和市县联动、条块结合的方式，组织实施“两不愁三保障”突出问题排查，严格对照国家现行政策标准，梳理工作任务、标准政策、保障措施，确保频道不换、力度不减、标准不降。相关行业主管部门要围绕提高“两不愁三保障”服务能力，制定部门工作方案，于本文件印发后一个月内报省脱贫攻坚领导小组备案。

二、严把退出标准，提高脱贫实效

始终把提高脱贫质量放在首位，严把贫困退出关，严格执行退出标准和程序，确保脱真贫、真脱贫；对标国家脱贫标准，既

不拔高，也不降低，确保贫困退出经得起实践和历史的检验。

贫困户退出：1. 家庭年人均纯收入超过国家扶贫标准（2010年不变价 2300 元）；2. 有安全住房；3. 除身体原因不具备学习条件外，无义务教育阶段辍学学生；4. 家庭成员全部参加城乡居民基本医疗保险和大病保险；5. 有安全饮水。

贫困村退出：1. 贫困发生率低于 3%；2. 贫困村农民人均纯收入（或可支配收入）增长幅度高于全县平均水平；3. 有集体经济或合作组织、互助资金组织；4. 行政村通沥青（水泥）路；5. 饮水安全指标达到国家要求；6. 电力入户率达到 100%；7. 有标准化村卫生室。

贫困县退出：1. 贫困发生率低于 3%；2. 农民人均可支配收入增长幅度高于全国平均水平；3. 通沥青（水泥）路的行政村比例达到 97%；4. 农村饮水安全指标达到国家要求；5. 电力入户率达到 100%；6. 贫困人口参加城乡居民基本医疗保险和大病保险达到 100%。

按照中央三年行动指导意见，将贫困村全部实现通动力电、贫困村达到人居环境干净整洁的基本要求、基本养老保险实现贫困人口全覆盖、实现 90%以上贫困村宽带网络覆盖等要求作为 2020 年底实现的目标。从现在开始，各地各部门要细化完善政策、措施、责任，确保到 2020 年底全面完成。

三、坚决完成减贫任务，持续巩固脱贫成果

把持续攻坚与成果巩固统筹起来，一手抓年度减贫任务，一

手抓脱贫成果巩固，严格执行“四个不摘”要求，建立稳定脱贫长效机制，保质保量完成脱贫任务，确保稳定脱贫不返贫。

要确保如期完成减贫任务。完成今明两年减贫任务是决战决胜的关键战役，是我们向党中央签了“军令状”的硬任务。各地各部门要以不忘初心的信念，坚韧不拔的毅力、越战越勇的斗志，尽锐出战，埋头苦干，坚持开发式扶贫和保障性扶贫相统筹，完善大扶贫格局，聚焦深度贫困地区和特殊困难群体，激发贫困人口内生动力，夯实贫困人口脱贫基础，到2020年，确保现行标准下农村贫困人口实现脱贫，消除绝对贫困；确保贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困。

要更加注重巩固脱贫成果。进一步强化治本措施，持续推进产业就业扶贫和扶志扶智，落实易地扶贫搬迁后续帮扶措施，健全带贫益贫机制，确保有条件的贫困户至少有1个增收产业，有劳动力的贫困家庭至少有1人稳定就业。加快补齐基础设施建设和公共服务短板，着力破解贫困地区发展瓶颈制约。对脱贫退出的县、村、户，要落实摘帽“不摘责任、不摘政策、不摘帮扶、不摘监管”要求，建立稳定脱贫长效机制，防止大面积返贫。坚决防止撒摊子、歇歇脚、转移重心、更换频道等问题。抓好脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接，乡村振兴相关支持政策要优先向贫困地区倾斜，以乡村振兴巩固脱贫成果。

要扎实开展脱贫成果“回头看”和普查工作。各级各部门要对脱贫摘帽县和脱贫人口稳定实现“两不愁三保障”情况组织

开展“回头看”，对返贫人口和新发生贫困人口及时予以帮扶。有力有序开展脱贫攻坚普查，科学设计普查方案和指标体系，精心组织普查登记，严格管控数据质量，抓好普查员培训，提高普查工作质量和效益。加强扶贫领域风险防范和化解，促进脱贫攻坚健康有序开展。

四、强化投入保障，完善监管机制

各级各部门要围绕打赢脱贫攻坚战的目标，建立并完善与脱贫攻坚需求和财力相适应的投入增长机制，确保投入力度总体不减、整合政策保持不变、资金使用更加精准。

继续保障攻坚需求，财政涉农整合资金、行业资金、社会帮扶资金和信贷资金安排优先解决“两不愁三保障”突出问题；中省财政专项扶贫资金等有关转移支付进一步向深度贫困地区和贫困人口多、贫困发生率高、脱贫难度大的贫困地区倾斜；省级职能部门向 11 个深度贫困县切块下达的专项资金，年度增幅高于全省平均增幅 10 个百分点。在保障其巩固脱贫成效资金需求的前提下，投入到已摘帽县的各项整合资金原则上不得低于上年度规模。全部贫困县实现脱贫摘帽的设区市、全省已脱贫摘帽县和非贫困县在确保满足脱贫攻坚任务、巩固脱贫成效资金需求的前提下，按照本级财政专项扶贫资金投入不得低于上年度投入规模的要求投入年度扶贫资金。确因特殊原因不能达到增幅或规模要求的，需报省脱贫攻坚领导小组审批。

已正式公布的脱贫摘帽县，在保障全部贫困村达到退出标准

的前提下，适当安排涉农整合资金用于支持贫困发生率较高、贫困人口规模较大的非贫困村发展村集体经济、小型公益性基础设施及产业配套设施项目，扶持壮大农村集体经济，稳步推进农村集体产权改革，拓展集体经济实现形式，增强集体经济发展活力。贫困发生率较高、贫困人口规模较大的非贫困村的认定原则为该非贫困村的贫困发生率高于本县上年底贫困发生率平均水平。已脱贫摘帽县可根据巩固脱贫成效需要，将涉农整合资金适当用于农村人居环境整治项目。

各级各部门要按照简政放权放管结合的要求，减少和简化项目审批环节，优化工作流程，加快项目实施进度。财政支持的微小型建设项目，允许按照“一事一议”方式直接委托村级组织自建自管。贫困村提升工程，要重点聚焦解决“两不愁三保障”突出问题。加强扶贫资金项目监管，完善县级脱贫攻坚项目库，健全公告公示制度，加快资金拨付进度，严惩违纪违法行为，对资金项目相关预算的编制、执行、决策实施全过程绩效管理。探索建立扶贫资产管理长效机制，保证工程质量和效益。

五、健全整改机制，做到真改彻改

抓好巡视考核问题整改，是必须完成好的政治任务。要按照省委省政府的安排部署，扛起政治责任，聚焦突出问题，坚持标本兼治，动真碰硬彻底整改，以整改促进脱贫攻坚任务完成和质量提升。

要把中央脱贫攻坚专项巡视和成效考核反馈问题整改与“不

忘初心、牢记使命”主题教育结合起来，从牢固树立“四个意识”、坚决做到“两个维护”的高度切实抓好问题整改，严格落实省委《中央脱贫攻坚专项巡视反馈意见整改方案》和省委省政府《2018年中央脱贫攻坚成效考核反馈问题整改方案》，建立问题发现、研判、解决的工作机制，健全整改进展报告、成效评价、日常监督机制，完善部门协同配合、整改纠错、跟踪问效机制，将好的做法和措施以制度形式固化下来，确保整改常态化、长效化。要形成问题交办、结果反馈、督导核查、成果运用的闭环，实行整改销号管理，整改一个、销号一个。

要注重整改工作实效，针对易地扶贫搬迁、扶贫资金使用监管等重点难点问题，加大工作力度，加强统筹协调，上下协同做好整改。对直接影响脱贫攻坚目标任务实现的，要立行立改，及时补齐薄弱环节；对工作中需要进一步改进的，要采取有针对性的措施，持续改进，并取得阶段性成效；对需要长期逐步解决的，要拿出时间表，划出路线图，创造条件稳步推进整改。要举一反三，深挖问题根源，严防就事论事、治标不治本，坚决杜绝口号整改、文件整改、装样子、敷衍塞责等问题。要严肃整改工作纪律，对推诿扯皮、层层甩锅、下卸责任的单位和部门要严肃处理；对屡纠屡犯、消极抵触甚至虚假整改的，该查处的查处，该问责的问责，该调整的调整，该免职的免职。要把整改工作纳入脱贫攻坚工作成效考核和常态化督导范围，确保整改工作有力有序开展。

六、夯实工作责任，凝聚攻坚合力

坚持省负总责、市县抓落实的体制机制，强化党政一把手脱贫攻坚第一责任，省委、省政府班子成员对分管领域、行业和地区脱贫攻坚工作具体全面负责。省人大、省政协领导发挥监督作用，督促各地各部门学习掌握政策标准，指导落实脱贫攻坚责任和措施。进一步完善省级领导联系贫困县制度，每位现任省级领导负责联系一个贫困县，全面了解掌握所联系贫困县脱贫攻坚的情况，深入基层，解剖麻雀，下功夫解决存在的突出问题，助力贫困县脱贫摘帽，巩固成果。

充分发挥省脱贫攻坚领导小组的统筹协调作用，调整脱贫攻坚指挥部和“八办三组”运行机制，各级脱贫攻坚领导小组要加强统筹协调和工作指导，搞好顶层设计，统筹调动部门力量，实行最严格的督查考核制度，将稳定实现贫困人口“两不愁三保障”和问题整改情况作为对各市县、各部门开展脱贫攻坚成效考核和督查巡查的重要内容。

落实行业部门主管责任，主要负责同志要亲自抓，分管同志要具体抓，制定工作方案，明确工作标准和支持政策，做到项目优先安排、资金优先保障、措施优先落实。义务教育保障由省教育厅牵头负责；基本医疗保障由省卫健委牵头负责，其中医保政策落实由省医保局负责；安全住房保障由省住建厅牵头负责，其中，危房改造由省住建厅负责，易地扶贫搬迁由省自然资源厅负责；饮水安全由省水利厅牵头负责，其他成员单位要按照职能分

工，履职尽责，协同配合，合力攻坚。

市县党委和政府要切实履行脱贫攻坚主体责任，加强组织领导，落实攻击点位，统筹组织资源，集中力量攻克难关。要全面摸清全部农户“两不愁三保障”情况，逐村逐户逐人逐项开展核查。要制定实施方案，建立工作清单，明确时间表、路线图，细化实化帮扶举措。要按照政策标准和实施方案，统筹做好项目落地、资金使用、人力调配、推进实施等工作，逐村逐户逐人逐项对账销号。

七、切实转变作风，力戒形式主义

将脱贫攻坚作为开展“不忘初心、牢记使命”主题教育的现实检验，扎实推进扶贫领域腐败和作风问题专项治理，坚决落实中央关于李平同志搞形式主义官僚主义案件查处情况及其教训警示的《通报》要求，切实做到“五个必须”，即形式主义必须叫停、经验主义必须防止、弄虚作假必须制止、文过饰非必须纠正、督查考核必须精减，坚决防止数字脱贫虚假脱贫，坚决防止“刷白墙”“堆盆景”“造亮点”“垒大户”等装点门面、涂脂抹粉的“形象工程”，坚决杜绝脱离实际的“政绩工程”和超标准建设、重复建设，对弄虚作假、失职失责的地区和部门，省脱贫攻坚领导小组将对其进行常态化约谈。严格落实中央解决形式主义突出问题为基层减负要求和省委十条措施，切实为基层减轻负担。要加强脱贫攻坚干部培训，通过专题轮训、现场观摩、经验交流等方式，提高各级干部攻坚意识和攻坚能力。要总结推广

一批县、乡、村典型案例，让各地受启发、学先进、找差距、明方向。充分发挥考核指挥棒作用，实行最严格的考核评价制度，层层传导压力，同时用好用活鼓励激励等“三项机制”，调动各级干部工作积极性和主动性。

各市、省级相关主管部门要将解决“两不愁三保障”突出问题及问题整改工作情况作为年底向省委省政府报告年度脱贫攻坚情况的重要内容。

陕西省脱贫攻坚领导小组

2019年7月21日





抄送：国务院扶贫办。省人大常委会办公厅，省政协办公厅。

各市委、市政府。

陕西省脱贫攻坚领导小组办公室

2019年7月21日印发

