

三门峡市城乡一体化示范区巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴工作领导小组文件

三示范巩固脱贫组〔2022〕3号

关于印发《在全区开展“三有一持续”专项行动的若干举措》的通知

各镇、街道办，区直相关单位：

经区巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴工作领导小组研究决定，现将《在全区开展“三有一持续”专项行动的若干举措》予以印发，请结合工作实际抓好落实。

三门峡市城乡一体化示范区巩固拓展脱贫攻坚成果
有效衔接乡村振兴工作领导小组
2022年2月10日

在全区开展“三有一持续”专项行动的 若干举措

根据《在全市开展“三有一持续”专项行动的若干举措》的通知三巩固组〔2022〕2号文件精神，为全面巩固拓展脱贫攻坚成果，扎实推进乡村振兴，围绕促进全区脱贫群众和监测对象实现有产业、有就业、有收入、发展可持续，经研究，在全区开展“三有一持续”为主要内容的专项行动。特提出以下措施：

一、基本要求

（一）总体思路

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实新发展理念和高质量发展要求，把稳定脱贫群众增收和提升发展后劲作为巩固拓展脱贫攻坚成果的关键之举，围绕脱贫群众和监测对象“三有一持续”，抓好产业发展和就业帮扶“两个关键”，抓实新型农村集体经济和项目资产带动“两个支撑”，发挥政府“有形之手”、市场“无形之手”、社会“帮扶之手”和群众“勤劳致富之手”多方作用，实现脱贫群众和监测对象发展产业有项目、就业创业有渠道、稳定增收可持续。

（二）主要目标

- 1.全区有劳动能力、具备产业发展条件的脱贫户和监测户，户户有产业支撑、户户有产业项目；
- 2.全区有劳动能力和就业愿望的脱贫人口和监测对象，人

人人有就业技能、人人有就业岗位；

3.全区所有脱贫户和监测户，户户有增收渠道、家家有稳定收入；实现产业就业可持续，收入增长可持续；

4.全区脱贫群众年度收入增速高于当地农民收入增速、脱贫地区农民收入增速高于全国农民收入增速；脱贫群众与当地农民的收入比例、脱贫地区农民与全国农民的收入比例不断提高。

（三）基本原则

1.坚持市场主导、党政引导。坚持市场化运作与政府扶持相结合，更好发挥市场在资源配置中的决定性作用，注重发挥政府在统筹规划、组织协调、政策扶持等方面的引导激励作用，形成强大发展合力。

2.坚持群众主体、社会参与。突出农民群众主体地位，进一步激发农民群众主体意识和内生动力，动员社会力量参与，发挥各类经营主体示范引领作用，将农户带入产业链、供应链、价值链、组织链、利益链、制度链。

3.坚持求解思维、探索创新。树立求解思维，突出问题导向，聚焦产业、就业、增收的关键环节，通过思维创新、产品创新、服务创新、模式创新，探索示范区路子，做出示范区特色，创出示范区品牌。

4.坚持统筹兼顾、一体推进。以增加农民群众收入为出发点和落脚点，构建“大产业”格局，以产业带动就业，依托产业链安置就业链，以项目支撑发展，统筹解决产业就业难题，形成可持续发展长效机制。

5.坚持试点先行、示范带动。打造一批示范村户、示范村、示范镇（街道办），建设一批示范项目、示范园区、示范基地，评选一批新型村级集体经济发展典型、示范合作社典型、帮扶企业典型，串点成线、全面提升。

二、工作重点

（一）户户有产业支撑，户户有产业项目

各镇办要因地制宜，以培育壮大本镇特色优势产业为导向，2022年谋划产业比例要达到1000万以上，并在过渡期内逐年提高产业占比，重点支持帮扶产业补上技术、设施、营销短板。着力发展壮大脱贫地区特色优势产业，完善联农带农机制，逐步提高脱贫人口家庭经营净收入占比。区级要完善特色产业发展项目库，与巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库实现共建、共用、共管。针对全镇有劳动能力、具备发展条件的脱贫户和监测户，实施“带动发展”+“自我发展”，因户施策、因势利导，通过项目扶持、政策奖补、金融支持、示范带动等方式，实现户户有产业、户户有项目。

1.支持村级集体经济带动农户抱团发展。大力推行村党组织领办村级合作社。支持村级合作社组织利用集体土地资源发展产业项目，或以村企联手共建、合作合资合营等方式入股或参股企业发展相应产业，以统一供种、订单生产、股份合作等方式，让脱贫户和监测户参与进来，形成“支部+合作社（企业）+群众+产业”紧密的组织联合体、利益共同体、命运共同体。2022年底，40%以上的行政村要由党支部领办建成1个以上村集体经济合作组织，到2025年底，全区90%以上的行政村要成立村党支部领办的集体经济

合作组织，带动农户发展产业。探索“共商筹智、共建筹资、共管筹治、共富筹心”的“党建统领·四共四筹”发展模式，鼓励同镇或“地缘相近、人缘相亲、文化相融”的若干个行政村组建“乡村振兴联合体”，通过“党建共领、项目共投、数字共管、普惠共享”，实现资源高效配置，镇联镇、村联村、户联户协同发展、抱团共富。2022年底全面推广“党建统领·四共四筹”发展模式。

牵头单位：区组织人社局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

2. 支持新型农业经营主体带动农户进入产业链。对于有劳动能力、具备产业条件但发展能力弱的脱贫户和监测户，实行三类带动。支持龙头企业通过股份合作、务工就业、订单生产、产品代销、保底分红等利益联结方式，带动农户进入产业链各个环节；支持农民专业合作社为农户提供产前、产中、产后集约化和全链条服务，组织农户参与合作发展；支持能人大户与脱贫户和监测户结成“联帮带”对子合伙发展，增强劳动技能、增加就业岗位。区农业农村局、区乡村振兴局要制定奖励办法，对带动效益好的龙头企业、合作社和能人大户给予资金奖励或项目支持。符合条件的各类带动主体，可享受精准扶贫企业贷款等金融信贷政策支持。2022年底，全区80%以上的行政村实现龙头企业和合作社带动；到2025年底，95%以上的行政村实现龙头企业和合作社带动。

牵头单位：区农业农村局、区乡村振兴局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

3. 支持脱贫户和监测户主动发展产业。针对自我发展能力强、有一定产业基础的脱贫户和监测户，区乡村振兴局、区农业农村局、

区财政局制定到村带户的产业帮扶政策，组织实施好到户类产业帮扶项目。支持其利用现有土地或者流转土地，扩大生产规模，发展周期短、见效快的特色种植、养殖项目；引导其充分利用庭院和房前屋后、自有林坡等，发展短期有收益、长期可致富的小买卖、小庭院、小养殖、小作坊“四小产业”。持续加大脱贫户和监测户小额信贷投放，做到应贷尽贷、应续尽续、应展尽展。

牵头单位：区乡村振兴局、区农业农村局、区财政局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

（二）人人有就业技能，人人有就业岗位

针对全区有劳动能力和就业愿望的脱贫人口和监测对象，坚持“外出务工+就地就近就业创业”“双轮驱动”，采取有力措施，稳住脱贫人口就业规模，力争有所增加，实现人人有就业技能，人人有就业岗位。

1.加大劳务输出转移就业力度。针对有外出务工需求的脱贫劳动力，要深化“豫见”劳务合作专项对接，探索开展省内劳务协作，完善用工信息对接平台，建立常态化跨区域岗位信息共享和发布机制，推广使用“就业帮扶直通车”，提升劳务输出组织化程度，通过“点对点”输出为省外务工人员提供便利出行服务。鼓励支持经营性人力资源服务机构和劳务经纪人免费为脱贫劳动力开展职业介绍和有组织劳务输出服务，组织劳务输出达到一定规模的，按政策给予奖补。

牵头单位：区组织人社局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

2.多渠道推动就地就近就业。针对有就业意愿、但无法外出

务工的脱贫劳动力，通过三种渠道支持就业。发挥就业载体作用。各镇要因地制宜发展劳动密集型产业，支持帮扶车间、就业帮扶基地、“巧媳妇”工程等各类就业载体优先吸纳脱贫人口特别是易地搬迁脱贫劳动力就近就业，帮扶车间要明确脱贫人口和监测对象就业比重，延续支持帮扶车间发展优惠政策，探索通过政府采购等方式解决订单不足问题。用好以工代赈项目。在农业农村基础设施建设领域积极推广以工代赈方式，在确保工程质量和进度的前提下，按照就地就近的原则，优先组织脱贫人口参与工程建设增收。支持灵活就业创业。鼓励发展“小店经济”、“夜区经济”、“地摊经济”，支持脱贫人口在县域城镇地区从事个体经营，创办投资小、见效快、易转型、风险小的小规模经济实体灵活就业，对符合要求的脱贫个体经营户可申请一次性创业补助5000元。

牵头单位：区组织人社局、区乡村振兴局、区发展改革局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

3. 鼓励返乡入乡就业创业。针对有创业意愿、有创业条件的脱贫劳动力，支持其返乡入乡领办企业、农民专业合作社等各类市场经营主体。加强返乡创业载体建设，充分利用现有产业园区等资源，建设一批创业园、创业孵化基地。支持农民工、大中专毕业生、科技人员、乡土人才在乡村创新创业。支持各地设立一批特色鲜明、带动就业作用明显的非遗帮扶就业工坊。

牵头单位：区组织人社局、区乡村振兴局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

4.开发乡村公益性岗位兜底就业。针对脱贫人口和监测对象中有就业意愿的弱劳力和半劳力，优先安置乡村公益性岗位。乡村公益岗位聘用脱贫人口和监测对象数量要稳中有增，同时进一步规范管理，健全“按需设岗、以岗聘任、在岗领补、有序退岗”的管理机制，动态调整安置对象，对安置人员按规定给予岗位补贴。易地扶贫搬迁安置区要优先安排搬迁群众从事基层社会管理和公共服务岗位工作，解决好搬迁脱贫家庭零就业问题。

牵头单位：区组织人社局、区乡村振兴局、区发展改革委，各镇（街道办）党委、政府全面落实

（三）家家有增收渠道，家家有稳定收入

坚持把脱贫群众稳定增收作为巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴的中心任务，通过“产业+就业措施叠加”、“产业+就业收入互补”、“社会保障+政策兜底”等多种渠道，全面增加脱贫群众和监测对象生产经营性收入、工资性收入、财产性收入和转移性收入，实现全区脱贫群众年度收入增速高于当地农民收入增速、脱贫地区农民收入增速高于全国农民收入增速。

1. 产业提质增收。围绕价值生成的关键环节，促进产业提档升级，全方位提升产业经营收入。**强化科技支撑。**开展全产业链科技攻关，以良种引进繁育、农产品加工、智慧农业等为重点，突破一批技术卡点，不断提升自主创新能力和产业发展水平。**降低生产成本。**通过农业社会化服务组织集中采购种子、化肥、农药、饲料等，降低生产资料成本；通过规范土地流转秩序和价格，降低土地流转成本；通过实施高标准农田建设工程提高

农业机械化应用水平，降低劳动成本。提升产品质量。实施绿色兴农、质量兴农、品牌强农行动，推进品质提升、品牌培优和标准化生产，力争到2025年，全区省级以上农产品品牌达到10个以上，所有农业产业化龙头企业和农民专业合作社实现按标生产。**拉长产业链条。**加强农产品加工流通设施等产业基础设施建设，各镇（街道办）围绕本地主导产业，2023年底前建成一条直达镇（街道办）、延伸到村的数字化、智能化的供应链，尽可能覆盖所有生产基地和加工车间，实现供需精准对接，高品质农产品上行。

牵头单位：区农业农村局、区乡村振兴局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

2.扩大就业增收入。围绕就业创业全过程，进一步完善奖励补助政策。**鼓励外出务工。**对跨省就业的脱贫人口和监测对象，按照不超过300元的标准，安排一次性交通补助，从衔接推进乡村振兴补助资金中列支。**支持就地就近就业。**各地要因地制宜发展劳动密集型产业，支持带动脱贫人口和监测对象较多的龙头企业、合作社发展，本地各类市场经营主体吸纳脱贫人口和监测对象稳定就业6个月以上的，按规定给予一次性吸纳就业补贴；符合条件的吸纳脱贫人口就业的企业，按规定落实社会保险补贴、创业担保贷款及贴息等政策。**扶持自主创业。**脱贫人口自主创业的，按规定给予税费减免、运营补贴、农业保险补贴、创业担保贷款及贴息、一次性创业补贴和创业培训补贴等政策支持；通过从事个体经营等灵活就业的，给予税费减免、场地支持、社会保险补贴等政策。**提高就业技能。**深入开展“人人持

证、技能河南”行动，持续实施“雨露计划”，对脱贫劳动力参加职业教育和短期技能培训按政策规定给予补贴，对脱贫劳动力到区外省内定点培训机构参加培训提升就业技能的，按规定给予一次性交通费和住宿费补贴。

牵头单位：区组织人社局、区乡村振兴局、区社会事业局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

3.深化改革增收入。加快推进农村集体产权制度改革，激活农村“沉睡”资源，积极推广资源变资产、资金变股金、农民变股东“三变”改革，鼓励脱贫户以资源或资产入股或参股村集体经济合作组织、新型农业经营主体和企业发展，增加财产性收入。2022年全面开展“三变”改革。

牵头单位：区农业农村局、区组织人社局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

4.落实政策增收入。健全农业支持保护制度，稳定和加强农民种粮补贴，按时足额把退耕还林、公益林等各项惠农补贴打到农民“一卡通”账户上。对符合条件的脱贫户和监测对象，不折不扣落实低保、五保、残疾人补贴、养老、社会救助等各项社会保障政策，增加农民转移性收入，坚决守住不发生规模性返贫的底线。

牵头单位：区农业农村局、区组织人社局、区乡村振兴局、区社会事业局、区财政局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

（四）发展可持续，增收可持续以高质量发展为导向，大力发展县域经济，充分发挥龙头企业和项目带动作用，不断激

发群众内生发展动力，形成可持续发展的长效机制。

1.大力发展区域经济。培育县域支柱产业、做强区域特色产业，推动区域主导产业规模化、集群化发展，实现乡村产业振兴与区域经济高质量发展有机融合。**强化区域主导产业链培育。**围绕果品、食用菌、中药材、蔬菜、畜牧等特色产业，建立区域产业链发展图谱，全面实行“链长制”，通过补链、延链、强链，提升产业链综合效益和竞争力。到2025年，全区要培育3条以上主导产业全产业链。**壮大特色产业集群。**围绕特色主导产业发展，布局食品加工、产品包装、冷链物流等配套产业，积极争取上级政策支持，打造果品、蔬菜、休闲农业等优势特色产业集群。**构建现代农业产业园体系。**全区2022年要选择2个优势特色产业开展国家、省、市、县四级现代农业产业园创建，实现主导产业突出、现代要素集聚、设施装备先进、生产方式绿色、辐射带动有力。

牵头单位：区农业农村局、区乡村振兴局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

2.大力培育乡村产业。全面推进“一镇一特”“一村一品”，加快建设农业产业强镇，培育乡村产业“增长极”，重点发展特色食品、农产品加工、手工业制造、乡村特色文化等产业，力争到2025年全面建设成为市级以上农业产业强镇。

牵头单位：区农业农村局、区乡村振兴局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

3.大力培育新型村级集体经济。区级要按照不少于500万元标准设立村级集体经济发展奖补资金，专项用于支持村级集体经

济发展。支持村级合作社组织利用集体土地资源发展产业项目，或以村企联手共建、合作合资合营等方式入股或参股企业发展相应产业，形成“支部+合作社（企业）+群众+产业”模式。大力推行村党组织领办村级合作社，2022年底，40%以上的行政村要由党支部领办建成1个以上村集体经济合作组织，组织农户加入抱团发展。探索“共商筹智、共建筹资、共管筹治、共富筹心”的“党建统领·四共四筹”发展模式，鼓励同镇（街道办）或“地缘相近、人缘相亲、文化相融”的若干个行政村组建“乡村振兴联合体”。

牵头单位：区组织人社局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

4.做强龙头企业。重点围绕特色产业开展龙头企业规模倍增计划、区域拓展计划、龙头企业培育计划，引进和培育壮大一批头部龙头企业、“链主”龙头企业、科技领军型龙头企业、联农带农紧密的区域型龙头企业，实现我区主导产业均有大型龙头企业支撑，力争到2025年全区市级以上农业龙头企业发展到5家以上。对带动效益好的龙头企业，在人才、技术、金融信贷、项目建设等多方面给予倾斜，支持龙头企业实施一批产业链重点项目，进一步提高企业实力和知名度。

牵头单位：区农业农村局、区乡村振兴局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

5.强化人才支持。充分发挥各类人才在产业发展和促进就业方面的引领、带动和帮扶作用。建强镇村两级基层组织，切实发挥引领作用和战斗堡垒作用。配强配优村两委班子，把致富

能人培养成党员，提升基层党组织带领农民增收致富的能力。实施镇（街道办）党委书记联系人才制度，加强生产技术、经营管理等乡村人才的培养和回流。各镇（街道办）设立人才发展基金，支持各类乡村人才发展新产业新业态。充分发挥定点帮扶单位、驻村工作队、帮扶责任人作用，积极为农户发展产业、转移就业理思路、出主意、想对策、解难题。

牵头单位：区组织人社局、区乡村振兴局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

6.激发内生动力。突出农民主体地位，发挥农民主体作用，把脱贫群众和监测对象作为乡村产业发展和就业创业的承载者、实施者和受益者，通过加大产业和就业政策奖补力度，激发其发展产业和务工就业的积极性；通过实施多种形式的技术培训，提升其发展产业和劳动就业的各种技能；通过村党组织、新型农业经营主体带动和就业创业载体服务等方式，带领小农户对接大市场、进入产业链、分享市场红利，提升可持续发展的能力。

牵头单位：区乡村振兴局、区农业农村局、区组织人社局，各镇（街道办）党委、政府全面落实

三、保障措施

（一）加强统筹领导。坚持抓条统块，凝聚工作合力。区巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴领导小组要加强统筹协调，定期召开专题会议，调度工作进展，解决发展难题，疏通工作各环节存在的堵点，推动群众通过产业就业多渠道增收。

（二）强化调研指导。区巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡

村振兴领导小组要把产业帮扶、就业帮扶、群众增收纳入重点任务清单，加强调研指导，对产业规划、资金项目、小额信贷投放、外出务工、乡村公益性岗位、技能培训等，不定时进行督查暗访，对工作落实不到位、进度缓慢的，予以通报批评、启动约谈、组织处理或纪律问责等。

（三）加强考核评估。把产业帮扶、就业帮扶成效和群众收入增长情况作为乡村振兴考核的一项重要内容，加强对镇（街道办）、村两级产业帮扶、就业帮扶职能部门和各级包村部门的考核。区级每年组织开展村级产业、就业帮扶和群众增收成效专项考核，考核结果与乡村干部工作绩效补贴挂钩。区组织部门、乡村振兴部门要将产业、就业帮扶和群众增收成效作为驻村年终考评的重要依据。

