

# 中共耿马傣族佤族自治县委员会办公室文件

耿办通〔2022〕140号



## 中共耿马傣族佤族自治县委员会办公室 耿马傣族佤族自治县人民政府办公室 关于印发《耿马自治县脱贫人口持续增收三年 行动方案（2022—2024年）》的通知

各乡、镇、民族乡党委和人民政府，孟定、勐撒农场社区和华侨管理区，县委和县级国家机关各委办局，各人民团体、企事业单位，驻耿单位和军警部队：

《耿马自治县脱贫人口持续增收三年行动方案（2022—2024年）》已经县委、县人民政府研究同意，现印发给你们，请结合实际认真抓好贯彻落实。

中共耿马傣族佤族自治县委员会办公室  
耿马傣族佤族自治县人民政府办公室

2022年12月1日

# 耿马自治县脱贫人口持续增收三年行动方案 (2022—2024 年)

为全面落实党中央、国务院决策部署和省、市脱贫人口持续增收三年行动方案（2022—2024 年），进一步巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴，结合耿马自治县实际，制定本方案。

## 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，全面贯彻党的十九大、十九届历次全会精神 and 二十大精神，持续深入学习贯彻习近平总书记关于“三农”工作的系列重要论述和考察云南重要讲话精神，认真贯彻落实习近平总书记给沧源县边境村老支书们的重要回信精神，围绕乡村振兴战略，以巩固拓展脱贫攻坚成果为主题，以脱贫人口（含纳入防止返贫监测帮扶的边缘易致贫户和突发严重困难户）增收为主线，因地制宜，分类施策，不断培育壮大市场主体，建立健全联农带农富农机制，引导脱贫人口进一步融入产业就业发展格局，精准制定到户增收计划，促进脱贫人口提升发展能力和就业技能，实现每年收入增长都达到全省、全市平均水平以上，力争到 2024 年底全县脱贫人口收入超过全国、全省脱贫人口收入水平，牢牢守住不发生规模性返贫底线，为全面推进乡村振兴奠定坚实基础。

## 二、重点任务

（一）通过农业产业提档升级带动增收一批。围绕全县优势

特色农业产业，帮助补齐技术、设施、营销等短板，精心打造“一县一业”“一村一品”和特色产业基地，增强主导产业辐射能力和带动能力，引导脱贫人口合理选择生产经营增收项目，放心安排增产增收计划，主动落实增产增收措施。

**1. 全面推进优势特色农业产业。**聚焦“三个示范区”建设，以蔗糖产业为引领示范，围绕项目实施、资金使用等关键环节，集中资源力量全面提升甘蔗主导产业规模化、专业化、绿色化、组织化、市场化水平。同时，通过“一村一品”“一乡一品”“多乡多村一品”等模式，优先发展茶、果、菜、牛、中药材等重点产业，最终形成主导产业大而强，乡村产业小而特，梯次结构合理的多业兴旺局面。（县工业科技信息化局、县自然资源局、县农业农村局、县商务局、县林业和草原局、县乡村振兴局、县地方产业发展服务中心、县供销社等按照职责分工负责，各乡〈镇〉党委和政府负责组织落实，以下任务均需各乡〈镇〉党委和政府负责组织落实，不再列出）

**2. 加快培育市场主体。**实施好市场主体倍增“阳光、雨露、土壤”行动计划，培育一批种养类、加工类、物流类、营销类的农业产业化发展领军企业。依托农业产业化龙头企业，创建农业产业化联合体，引领农业产业化升级和乡村产业高质量发展，带动脱贫户稳定增收。到2024年，力争全县农业产业化龙头企业达65户以上，其中市级以上重点农业龙头企业25户以上、农民专业合作社示范社25个以上、示范家庭农场30家以上。（县工业和

科技信息化局、县农业农村局、县商务局、县市场监管局、县地方产业发展服务中心、县供销社等按照职责分工负责)

**3. 促进脱贫人口深度融入产业发展。**各乡(镇)要充分发挥村两委、驻村第一书记和工作队的作用,帮助脱贫人口深度融入糖、茶、果、菜、牛、中药材等重点产业发展,发挥新型农业经营主体的带动作用,提高脱贫人口发展产业的组织化程度。(县委组织部、县农业农村局、县林业和草原局、县乡村振兴局、县地方产业发展服务中心等按照职责分工负责)

**4. 全面建立农民专业合作社绑定农户、龙头企业绑定农民专业合作社的利益联结机制。**按照全县《关于认真落实“双绑”利益联结机制推进产业帮扶全覆盖的实施方案》的要求,全面建立农民专业合作社绑定农户、龙头企业绑定农民专业合作社的利益联结机制,推动糖、茶、果、菜、牛、中药材等重点产业提质增效,转型升级,全产业链发展。对以从事种养业为主的脱贫户,要优先纳入产业聚集区域产业链,优先安排经营主体带动,优先使用农业配套服务设施,优先给予科技帮扶,优先收购产品,实现对有产业发展条件及意愿的脱贫户和农村低收入家庭产业帮扶全覆盖,实现持续增收。(县农业农村局、县林业和草原局、县乡村振兴局、县地方产业发展服务中心、县供销社等按照职责分工负责)

**5. 加快补齐技术短板。**顺应农村产业和农民生产科技应用需求,多渠道引入和整合科技资源,及时把科技资源引向乡村、引

向农户，切实发挥科技助农增产增收作用。坚持人才下沉、科技下乡、服务“三农”，支持科技特派员、中小科技企业、返乡创业人员以技术、资金等方式入股，创办领办合作社、企业、协会等市场主体，与所在村组、群众形成产业发展共同体。（县工业科技信息化局、县农业农村局、县林业和草原局、县地方产业发展服务中心等按照职责分工负责）

**6. 精准补齐设施短板。**以产业聚集区为重点，继续完善水利、道路、仓储物流等配套设施建设，争取上级对冷链物流示范基地和电子商务示范点的支持，提升电子商务示范带动作用。（县交通运输局、县农业农村局、县水务局、县商务局、县乡村振兴局等按照职责分工负责）

**7. 聚力补齐营销短板。**衔接上海消费帮扶，力争 2024 年采购我县农副产品突破 5000 万元。推动城乡生产与消费有效对接，开展脱贫地区特色农产品进机关、进学校、进医院、进社区等活动，省、市、县各定点帮扶单位同等条件下按年认购，优先采购脱贫地区、脱贫人口生产的农产品。县级财政预算单位按照不低于 10% 的比例预留年度食堂食材采购份额，通过脱贫地区农副产品网络销售平台采购脱贫地区、脱贫人口生产的农产品。（县发展改革局、县财政局、县商务局、县乡村振兴局、县供销社等按照职责分工负责）

**（二）发展乡村旅游增收一批。**依托耿马自治县丰富的自然、生态、农业资源；浓郁乡村文化和民族风情资源；区位、交通、

边境等优势资源，围绕“一带一路”倡议、万亿新基建投资、大滇西旅游环线等战略发展契机，充分发挥乡村旅游在乡村振兴产业融合中的联接作用，发展“茶旅”“农旅”“文旅”“自然山水”“传统村落”等多元乡村旅游产品，优先将有资源、有禀赋的脱贫村、脱贫人口纳入乡村旅游产业体系，全力促进乡村一二三产业深度融合发展，全方位带动脱贫人口增收。

**8. 加快建设一批旅游特色村。**以“+旅游”、“旅游+”不断优化乡村旅游空间布局，按照做特、做精、做专原则，重点打造耿马镇芒蚌社区芒蚌组、孟定班幸社区大湾塘组、罕宏社区芒坑组、勐撒镇箐门口村芒见组、贺派泽安新村5个山美、水美、田园美、村庄美、庭院美的巩固脱贫成果与乡村振兴旅游示范村。突出以区域资源为保障，大力发展乡村休闲、乡村度假、乡村康养、乡村自驾等旅游产品；创建一批高端化的A级旅游景区、精品酒店、特色客栈民宿、农家乐等；设计打造一批特色化的自然探险、水上娱乐、洞穴探秘、野外露营、森林自驾、美食品鉴等旅游活动项目；创作一批具有地方代表性的民族剧目、歌舞等；包装宣传推介一批具有吸引力的乡村、历史、文化、边关精品旅游线路，开发一批以蔗糖、果蔬、茶叶、民族手工艺等联动性大、带动力强的旅游商品。力争2022年实现乡村旅游收入13.08亿元，2023年实现乡村旅游收入15.04亿元，2024年实现乡村旅游收入17.3亿元。（县发展改革局、县民族宗教局、县文化旅游局、县乡村振兴局等按照职责分工负责）

**9. 完善乡村旅游利益联结机制。**各乡（镇）要结合自身特点，探索“企业+农民”“企业+农民专业合作社+农民”“农民专业合作社+农民”等多种形式的股份合作乡村旅游发展模式，建立以农民为主体、农民参与和受益的公平合理的利益联结机制，探索资源变资产、资金变股金、农民变股东的途径，引导村集体和村民利用资金、技术、土地、林地、房屋以及农村集体资产等入股乡村旅游合作社、旅游企业等获得收益，壮大乡村旅游市场主体，推动乡村旅游健康快速发展。（县财政局、县文化旅游局、县农业农村局、县乡村振兴局等按照职责分工负责）

**10. 拓展乡村旅游市场。**通过推出特色旅游线路、开展特色节庆活动、开展广泛宣传等活动方式，拉动本地乡村旅游消费。通过购买服务、定点采购等方式，在符合条件的乡村民宿、农家乐等场所按规定开展会议、食宿、接待等公务消费活动。（县财政局、县文化旅游局、县市场监管局等按照职责分工负责）

**（三）提升劳动力技能增收一批。**以加强职业技能培训和巩固就业为抓手，完善统筹机制，突出实作实训和就业服务，确保有劳动力的零就业家庭动态清零，并推动转移就业劳动力从简单重复型、低收入行业向技能型、合理薪酬行业转移，从临时短期务工岗位向长期稳定务工岗位转移，帮助转移就业劳动力实现稳岗增收。2022年—2024年，脱贫人口劳动力省外转移就业每年稳定在5500人以上。

**11. 实施人才振兴工程。**按照县委县政府“六大培训工程”

要求，以农业生产经营管理、乡村建设、乡村治理、农业实用技术、乡村工匠、农业农村政策法规等为重点，抓好农民培训工作。建立健全农村劳动力职业技能培训工作机制，对农村劳动力职业技能培训统一组织领导、统一培训计划、统一资金使用、统一培训资源、统一认定培训机构、统一技能资格认定，全面统筹各部门的农村劳动力培训资金，按照资金管理办法规定由县级统筹使用，及时公布培训项目目录，提供“菜单式”培训。（县人力资源社会保障局、县教育体育局、县农业农村局、县工业科技信息化局、县乡村振兴局、团县委、县妇联、县残联等按照职责分工负责）

**12. 持续加大职业技能培训。**“以提技能、促就业”为核心，适应市场需求，坚持就业导向，突出能力建设，广泛开展新职业新业态新模式从业人员技能培训。依托企业、园区、就业帮扶车间认定一批实训实作基地，授予相应培训资质。对从事乡村旅游的脱贫劳动力，精准实施酒店管理、餐饮服务、市场营销等技能培训。紧密结合培训对象实际和产业发展需求，采取“培训+上岗”“孵化式”“师带徒”等多种方式，开展个性化、灵活性的实作培训。每年培训 1000 人次以上脱贫劳动力，确保有就业意愿的脱贫人口经过培训后 100%掌握 1 项劳动技能、获得 1 项职业技能认定，就业率达 90%以上。支持脱贫户“两后生”职业教育和就业帮扶，确保“两后生”90%以上接受职业教育，完成职业教育后 90%以上实现稳定就业。（县人力资源社会保障局、县教育体育局、县农

业农村局、县乡村振兴局等按照职责分工负责)

**13. 持续加大省外转移就业数量。**持续深化东西部劳务协作机制，增强劳务协作的频度、广度和深度，加强与东部劳务输入的信息沟通、政策协调和工作配合，建立定向招聘、定向培训、定向服务、定向输出的劳务协作机制，把东西部劳务协作地区作为劳务输出的主要市场，加大到省外转移就业的力度。同时，大力开展送服务、送政策、送维权等形式多样的活动，积极协调解决省外务工群众劳动关系转接、社会保险接续、法律维权、儿童上学、留守老人赡养等需要帮助的问题，将务工人员稳在当地、稳在企业、稳在岗位，让务工人员长期留在企业，安心稳在岗位，成百增加收入，逐步实现致富。(县人力资源社会保障局、县农业农村局、县乡村振兴局等按照职责分工负责)

**(四) 促进分工分业增收一批。**承接好梯度产业转移，统筹各类行业资源、要素与产业对接，与脱贫户增收计划衔接，引导农村、农民分工分业发展，不断拓展增收渠道，着力稳岗拓岗，积极推动以工代赈、帮扶车间等就地就近就业。2022 年—2024 年，脱贫人口省内稳定就业在 10000 人以上。

**14. 强化市场主体联带作用。**按照实现市场主体倍增有关要求，深入推进招商引资、“万企兴万村”、返乡创业等行动，引导脱贫地区不断壮大市场主体规模，强化联农带农作用，力争 3 年内扶持 360 名致富带头人，引进 10 家东部民营企业、社会组织等市场主体，培育做实一批龙头企业和专业合作社，帮助发展

产业、带动就业。（县发展改革局、县工业科技信息化局、县农业农村局、县商务局、县市场监管局、县乡村振兴局、县投资促进局、县供销社、团县委、县妇联、县工商联等按照职责分工负责）

**15. 持续加大就地就近转移就业力度。**依托本地招商引资企业、园区企业等主体，探索建立劳动用工服务重点项目建设工作机制。将我县高速公路建设、绿色食品工业园区建设等在建重大基础设施项目和“三个示范区”重点项目建设工程对用工的需求与脱贫劳动力就地就近转移就业紧密结合，着力抓好“需求调查、组织动员、集中培训、转移输出和跟踪服务”五个工作环节，派出“服务企业用工招聘培训”小分队深入企业、园区和重点工程，收集企业用工信息，提供就业岗位；加大“帮扶车间”转移就业帮扶力度，鼓励和引导脱贫劳动力居家灵活就业，在具备一定经济效益的民族民间工艺以及特色农业产业相对集中的乡村，积极开发富有地方特色文化旅游产品、优质农产品生产销售“帮扶车间”，帮助脱贫劳动力实现就地就近转移就业，增加家庭收入。（县人力资源社会保障局、县农业农村局、县乡村振兴局、耿马绿色食品工业园区管理委员会办公室等按照职责分工负责）

**16. 调整优化公益性岗位。**稳定 725 人以上的生态护林员规模，调整优化公益性岗位，利用行业资金和乡村振兴衔接资金适量开发一批信息员、公路养护、农村保洁、治安巡逻等乡村公益性岗位，实施就业帮扶安置，适度提高岗位补贴标准，确保过渡区公益性岗位不减少。扩大脱贫地区涉农项目建设、管护以工代

赈实施范围，更多吸纳脱贫劳动力参与建管，提高劳务报酬。（县发展改革局、县财政局、县人力资源社会保障局、县交通运输局、县农业农村局、县林业和草原局、县乡村振兴局等按照职责分工负责）

**（五）盘活资产增收一批。**依托产业发展，引导到户扶贫项目资产和集体资产与市场主体合作，建立联农带农机制，拓展资产增值空间。

**17. 发挥闲置资产效益。**加快推进农村宅基地审批，盘活利用闲置宅基地和闲置农房，鼓励村集体和脱贫户对闲置农房进行改造，通过自主经营、合作经营、委托经营等方式，依法依规发展农家乐、民宿、乡村旅游等，增加脱贫人口财产性收入。（县发展改革局、县财政局、县自然资源局、县农业农村局、县林业和草原局、县乡村振兴局等按照职责分工负责）

**（六）加大政策性转移支付力度增收一批。**保持各项强农惠农富农政策的连续性和稳定性，稳定收入预期。

**18. 筑牢脱贫人口返贫兜底防线。**严格落实巩固提升“两不愁三保障”成果相关政策措施。及时发放耕地地力保护、农机购置、森林生态效益补偿等各项涉农政策补贴。建立健全各项保障性转移支付收入与经济社会发展水平相适应的联动增长机制，逐年提高最低生活保障和特困人员救助供养标准，确保政策兜底保障的脱贫人口生活水平稳步提高。（县发展改革局、县民政局、县财政局、县人力资源社会保障局、县自然资源局、县住房城乡建设

设局、县农业农村局、县水务局、县林业和草原局、县乡村振兴局等按照职责分工负责)

### 三、保障措施

**(一) 加强组织领导。**落实五级书记抓巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作责任制，牢固树立“今天再晚也是早，明天再早也是晚”的效率意识，大力推行项目工作法、一线工作法、典型引路法，确保各项增收措施落实落地。县巩固脱贫攻坚推进乡村振兴领导小组办公室（县乡村振兴局）统筹组织实施促进脱贫人口持续增收有关工作，建立工作推进机制，协调推进重点任务。县级有关部门围绕目标任务，研究制定相关政策保障措施，加强数据共享和工作指导，确保各项措施取得实效。各乡（镇）要切实履行主体责任，结合实际制定符合自身特点的具体方案，细化工作措施，分类精准施策，并指导村级制定到户增收工作计划，督促落实增收措施。

**(二) 提高资金绩效。**继续抓好产业帮扶项目统筹，每年统筹整合财政涉农资金用于支持产业发展不低于省、市要求。健全财政衔接推进乡村振兴补助资金管理和绩效评价机制，提高资金绩效，将促进脱贫人口增收情况纳入衔接资金绩效评价考核，对绩效评价考核好的乡（镇）给予资金倾斜。

**(三) 强化金融扶持。**落实过渡期脱贫人口小额信贷政策，积极探索实施“富民贷”政策，对符合条件的贷款给予贴息补助。创新“政银保”合作模式，积极开展上级支持的政策性农业保险，

因地制宜开展地方优势特色农产品保险。

**（四）整合帮扶力量。**结合产业发展和增收需求，深入实施“万名人才兴万村”行动，优化驻村工作队员结构，提高专业技术人员比例，探索建立“乡村党政干部+驻村工作队员+科技特派员+企业技术指导员+致富带头人+脱贫户”六位一体的人才合力帮扶机制。安排专人对年人均纯收入1万元以下的脱贫户实行“一对一”帮扶，优先安排帮扶力量，优先落实帮扶资金项目，优先使用生产设施，优先采购农产品。

**（五）深化联带机制。**鼓励市场主体采取统一服务带动标准化经营、股份合作共享发展成果、信用和风险互联互担破解融资困局、村企协同融合资源要素、业态创新引领高质量发展等多种模式，建立健全联农带农机制。对带动脱贫人口增收成效明显的市场主体，在项目补助、用地保障、金融扶持、科技服务、基础设施、市场营销等方面给予倾斜支持。

**（六）抓实监测调度。**将促进脱贫人口持续增收工作纳入县委、县政府“三农”工作调度的重要内容，不断分析问题、不断查找短板、不断总结经验、不断现场推进。坚持线上数字化、线下网格化动态监测帮扶，夯实村级动态排查、乡级半月定期研判、县级每月定期调度机制，调度工作各环节可追溯，并逐年提高监测收入线，保持监测覆盖范围与收入增长动态平衡，确保对符合条件人员全覆盖实施动态跟踪监测、动态综合研判、动态帮扶落地。

**（七）严格督查考评。**将脱贫人口增收、防止返贫监测帮扶

调度工作作为巩固拓展脱贫攻坚成果督查的重要内容，并纳入乡（镇）党政领导班子和领导干部巩固拓展脱贫攻坚成果成效考核、定点帮扶单位工作考核评价、驻村工作队和队员工作考核，强化考核结果运用。注重实物工作量与增收成效的对应关系，坚决杜绝数字增收等弄虚作假行为。

**（八）加强宣传引导。**领导小组办公室要梳理汇总助农增收有关政策，并将政策送到千家万户，加强宣传解读，让脱贫人口知晓政策、理解政策、用好政策。各乡（镇）及县级有关部门要及时总结推广促进脱贫人口增收的好经验、好做法，选树典型发挥示范带动作用。移风易俗，革除陈规陋习，引导脱贫人口树立科学积累的消费观念，合理支配财富，避免非理性投资行为。尊重脱贫群众意愿，不搞大包大揽、强迫命令，不代替脱贫群众作选择。