

# 滦州市人民政府文件

滦政发〔2018〕33号

---

## 滦州市人民政府 关于印发滦州市产业扶贫三年规划 (2018—2020)的通知

各镇政府(街道办)、市直有关单位:

现将《滦州市产业扶贫三年规划(2018—2020)》印发给你们,  
请认真贯彻执行。



# 滦州市产业扶贫三年规划（2018—2020）

根据《农业部等九部门关于印发贫困地区发展特色产业促进精准脱贫指导意见的通知》（农计发〔2016〕59号）、《河北省“十三五”产业扶贫规划》（冀农业计发〔2017〕14号）和《唐山市产业扶贫三年规划（2018—2020）》（唐扶贫脱贫办〔2018〕27号）精神，为扎实推进我市特色产业精准扶贫、精准脱贫工作，加快贫困户脱贫致富步伐，制定本规划。

## 一、指导思想

以习近平总书记关于脱贫攻坚的重要战略思想为引领，深入贯彻落实中央、省、唐山市农村工作和扶贫开发工作会议精神，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，紧紧围绕建档立卡贫困人口增收脱贫，以发展特色富民产业为着力点，发挥新型经营主体和龙头企业带动作用，加大财政投入，强化金融支持力度，加快培育能带动贫困户长期稳定增收的优势特色产业，促进贫困人口脱贫增收，助力全市如期打好脱贫攻坚战。

## 二、基本原则

因地制宜，科学规划。综合考虑资源优势、产业基础、市场需求等因素，立足资源环境承载力，强化顶层设计，科学制定规划，选准特色产业，优化产业布局，合理确定产业发展方向、重点和规模，以规划精准引领产业精准扶贫、精准脱贫。

政府扶持，群众主体。强化政府责任，瞄准建档立卡贫困户，

加大政策扶持，加强社会动员，凝聚特色产业发展合力。尊重扶贫对象主体地位，注重调动贫困人口积极性，加强示范引导，提高自我发展能力。

创新机制，精准受益。抓住关键环节，把建档立卡贫困户稳定、长期受益作为产业帮扶边界，避免扶农不扶贫、产业不带贫。注重贫困户的参与度，找准项目实施与贫困户受益的结合点，鼓励和支持龙头企业、合作社、家庭农场等新型经营主体带动贫困户参加合作经营，构建有效的产业扶贫利益联结机制。

生态优先，绿色发展。牢固树立保护生态环境就是保护生产力、绿水青山就是金山银山理念，用好用活绿色生态牌，切实把生态优势转化为经济优势，把发展劣势转化为后发优势，确保贫困群体生产、生活、生态协调并进。

### **三、发展目标**

扶持建设贫困人口参与度高的特色产业基地，建成对贫困户脱贫带动能力强的特色产品生产、加工、服务基地，建立健全产业到户、收益到人的精准扶贫机制。到 2020 年底，扶贫产业持续发展，新型经营主体不断壮大，与贫困户利益联结机制逐步健全，实现建档立卡贫困户产业脱贫项目全覆盖，对有劳动能力的贫困人口，做到特色产业项目和就业创业服务全覆盖，每个贫困户掌握 1-2 项实用技术，实现户户有脱贫产业项目，促进全市建档立卡贫困户长期稳定增收，如期实现脱贫。

### **四、产业扶贫重点任务**

紧紧围绕建档立卡贫困人口增收脱贫，把发展生产扶贫作为主攻方向，加快培育能带动贫困户长期稳定增收的特色优势产业。建立脱贫产业体系，制定扶持政策，发挥新型经营主体带动作用，完善利益联结机制，做到产业项目全覆盖，实现户户有脱贫门路，自我发展能力明显增强。

（一）优化发展特色种养业。结合全市资源禀赋和产业发展特点，以市场为导向，因地制宜发展市场相对稳定、获益期相对较快的农业扶贫产业。加大畜牧业发展力度，支持现有养殖牧场开展标准化牧场、智慧牧场建设，增强牧场带动能力。到 2020 年，全市现有养殖场全部达到标准化养殖场、智慧牧场要求。加大特色种植业发展力度，大力推动特色粮油、瓜菜、食用菌等特色产业发展；围绕畜牧业发展，发展优质青贮玉米。依据自然条件、地形特点、产业现状等具体情况，因地制宜，加快培育发展能带动贫困户脱贫、具有自身特色的种植产业。到 2020 年全市优质花生面积稳定在 20 万亩以上，青贮玉米面积达到 10 万亩以上。到 2020 年，建设蔬菜精品园 4 个，全市供京津蔬菜基地面积达到 1 万亩。通过强化利益联结机制，形成完整产业链条，农业产业规模进一步扩大，构建以农户家庭经营为基础、合作和联合为纽带、社会化服务为支撑的立体式复合型现代农业经营体系。到 2020 年，全市培育示范家庭农场 5 个以上，新培育专业大户 8 个以上。达到省级标准的重点龙头企业 5 家，达到市级标准的重点龙头企业 5 家以上，达到市级以上示范社标准的农民专业合作社 5

家以上。

1. 农业技术服务保障工程。强化农牧部门责任担当，按照技术“服务到企、培训到户、精准到人”总体要求，深入推进农业产业扶贫实用技术指导和服务。按照“四个一”工作要求，为有需求的贫困户制定一个技术培训方案，明确一个技术帮扶人，培养一个技术明白人，掌握一门实用技术；将涉及农业产业扶贫的市场经营主体全部纳入新型职业农民培训范围。实现有劳动能力且有意愿通过农业产业项目增收脱贫的建档立卡贫困户农业实用技术培训全覆盖，农业产业帮扶主体新型职业农民培育全覆盖。加强农产品产销信息服务，做好农产品价格信息公开工作，定期发布农产品市内批发市场价格及形势分析报告，反映市场供求关系。配合省农业厅做好农产品市场分析预警工作。紧紧依托省农业厅市场分析预警系统，及时、准确发布农产品批发市场价格，在权限范围内对市场供求严重失衡、价格剧烈波动进行预警。

2. 新型经营主体培育工程。充分发挥新型经营主体的带动作用，推进农业产业扶贫。围绕主导产业，用好用足现有政策，培育壮大龙头企业、农民合作社、种养大户等新型经营主体，实现每个主导产业都有各类新型经营主体带动的产业发展格局。支持引导农机作业、农资供应、代耕代种、统防统治等各类农业社会化服务组织健康发展，鼓励各地通过政府购买服务方式，向贫困户提供便利高效的农业社会化服务。对带动贫困户脱贫成效明显的龙头企业，积极落实扶持政策，在项目安排、资金扶持、融资

贷款、保险保费、用地用电等方面加大对带贫能力强的新型经营主体支持力度。重点支持产业扶贫作用突出的龙头企业。

3. 农产品产销衔接工程。强化特色优质农产品产销对接，积极参与省级举办的京津冀特色粮油、瓜菜、食用菌、畜牧等产销对接推介大会，组织参加我省在北京、上海、天津、深圳、成都等城市举办的河北省农产品推介会，组织带贫经营主体参加全国农交会等农产品展示展销活动，与北京、天津等大中城市农贸企业、批发市场加强对接合作。在省农业厅与联合阿里巴巴、京东、大槐树等电商企业签定的农业电子商务合作框架协议下，大力推行农产品线上销售。加强益农信息建设，推广农产品网络营销模式。鼓励和引导农业经营主体主动开展农业电商业务，促进特色优质农产品上行。加强农产品产销信息服务，做好农产品价格信息公开工作，定期发布农产品市内批发市场价格及形势分析报告，反映市场供求关系。开展农产品应急促销工作，引导各类市场主体开展农产品应急促销。在各级新闻媒体开展农产品公益宣传，扩大优质特色农产品影响力。

4. 农产品品牌培育工程。发挥政府服务推动作用，调动企业主体能动性，大力实施农业产业品牌培育工程，加强质量监管，建立特色名优产品目录。做好农业品牌的宣传、推介工作。支持开展绿色、有机、地理标志农产品认证。重点抓好“滦县花生（东路花生）”、“郎红”、“滦野”等特色农产品品牌的培育，把农产品品牌作为重点推介宣传对象，展示产品、宣传品牌，在媒体开辟



专题专栏，进行集中宣传推介，力争让更多的绿色优质农产品畅销全国、走向世界。

5. 典型示范带动工程。大力总结推广产业链条完整、联结机制紧密的扶贫脱贫典型模式，开展带动能力强、带贫机制好、市场前景广的优秀扶贫龙头企业参加省、市开展的优秀扶贫龙头企业评选活动，增强农业产业扶贫带动效果。充分发挥基层干部群众实践首创精神，培育创新“政府+新型经营主体（龙头企业、合作社、家庭农场、园区）+贫困户”产业扶贫模式，总结推广资金资本变股权、“政银企户保”“股份分红”等农业产业扶贫成功模式和典型做法。总结推广自主增收脱贫成功经验，对不等不靠、自力更生、勤劳致富、带头光荣脱贫的先进典型，开展正面宣传报道，弘扬扶贫正能量。通过制作宣传片、宣传画册、报纸杂志、网站等多形式宣传推介各地的好经验好典型，以建立利益紧密联结贫困户的产业扶贫体系为目标，努力培树产业扶贫典型模式和优秀范例。

6. 扶贫脱贫能力提升工程。提升全市农牧系统干部扶贫工作能力，针对系统内分管产业扶贫工作的人员，举办聚焦打好精准脱贫攻坚战专题培训班。建立贫困户农业产业帮扶联系人制度，明确到户帮扶干部承担产业发展指导职责，帮助贫困户解决生产经营中的问题。实施脱贫带头人培育行动。利用各类教育培训资源，加强农村实用人才等培训，增强脱贫带头人示范带动和长期自我发展能力。开展新型职业农民培育基地建设，逐年扩大新型

职业农民培育规模。积极引导农民工返乡创业，对有创新创业意愿的，在产业规划、项目选择、技术服务、创业信息、市场销售等方面给予重点指导。

7. 农业新业态培植工程。按照“科技农业、绿色农业、品牌农业、质量农业”的建设要求，大力开展现代农业园区建设提档升级行动，把是否有扶贫带贫机制作为申报特色农产品优势区和省、市级现代农业园区的重要条件，推动现代农业园区在流转贫困户土地、吸引建档立卡贫困户入股、打工、就业、增加收入方面发挥带动作用。结合现代农业园区建设，探索创办一二三产业融合的扶贫产业园。建立“园区+新型经营主体+基地+贫困户”的生产经营模式，发挥现代农业园区在扶贫开发中的示范引领、要素集成、辐射带动作用。

(二) 大力发展特色林业产业。重点发展苹果、核桃、桃、梨、葡萄等优质特色果品，培育发展食用菌、特色养殖、林苗一体等林下经济，带动贫困人口稳步脱贫。到 2020 年，全市果树总面积达到 10 万亩，干鲜果品总产量完成 16 万吨，实现产值 5.5 亿元；林下经济经营面积达到 0.1 万亩，年产值达到 150 万元。大力发展林果贮藏加工，“十三五”末全市果贮品贮藏率达到 45% 以上，加工率达到 30% 以上。以现有林果技术推广体系专业技术人员为主体，借力京津和省内大专院校、科研院所科技人力资源，为全市林果产业升级提供技术支撑。以林果实用技术为重点，广泛开展大众化普及性培训，年均培训果农 500 人次以上，对有劳



动能力、有意愿发展林果产业的贫困人口实现培训全覆盖。

1. 优质高效林果业。突出苹果、核桃、桃、葡萄、樱桃、重点优势品种，结合北部山区综合开发，建设 2 个千亩优质特色果品产业基地。建设省级高标准现代林果观光采摘园、示范园区 4 个，大力发展林下经济，逐步带动贫困户实现产业脱贫。

2. 生态旅游业。充分利用旅游资源和区位优势，利用“旅游+”、“生态+”等模式，打造各具特色的生态旅游景区（景点）、休闲农业园区、林果产业园区，推进农业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合。通过培树休闲农业品牌，引导和支持乡村旅游发展，发展一批精品民宿、度假乡村、旅游小镇等乡村旅游新业态，安置有劳动能力的贫困人口实现就近就业，提高收入水平，带动贫困户稳步脱贫。

（三）鼓励发展家庭手工业。鼓励支持家庭手工中小微型企业或合作社等新型经营主体创建家庭手工扶贫基地，依托基地开展手工技能培训 2 场次以上，培树手工技术骨干 10 名以上。引导带动扶贫对象参与发展家庭手工业，优先为有意愿学习手工技能的建档立卡贫困人员提供免费培训，优先吸纳建档立卡贫困人员就业上岗，优先分配加工订单，促进从业收入实现稳定增长。

（四）积极发展休闲农业与乡村旅游。利用“旅游+”、“生态+”等模式，推进农业、林业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合。积极谋划旅游扶贫重点项目，发展乡村旅游新业态，打造田园观光类、民俗风情类、农业体验类、民宿度假类等特色

鲜明的休闲农园、休闲农庄。通过“景区带村、能人带户”以及直接让贫困人口参与休闲农业和乡村旅游经营、提供接待服务、出售土特产品、土地租金、入股分红等途径，助力农民脱贫致富。到2020年，扶持培育1个乡村旅游示范点、5个农家乐、2条休闲旅游观光线路。

1. 景村共建扶贫工程。以现有滦州古城、青龙山景区、鸡冠山生态产业园等景区为重点，加大基础设施建设力度，提升档次、完善项目，形成良好市场规模，带动周边村子贫困人口通过就业、销售等渠道脱贫。

2. 乡村旅游创客行动。建设旅游创客基地，支持和组织引导旅游志愿者、艺术和科技工作者开展帮扶，为乡村旅游发展提供智力支持。

3. 旅游电商品牌培育工程。鼓励乡村旅游经营者建设电商服务站点。组织实施互联网+旅游+扶贫等项目，鼓励各大电商平台开展旅游电商扶贫行动，对旅游示范村进行在线宣传推广、特产销售、旅游线路营销等，带动扶贫。

4. 乡村旅游扶贫培训种子工程。加强乡村旅游发展的咨询、指导、培训。整合农业农村培训资源，培养一批乡村旅游扶贫培训师，开展乡村旅游技能辅导。鼓励乡村旅游教学基地、实训基地建设，分类开展乡村旅游培训。

5. 乡村旅游扶贫宣传工程。将积极投身旅游扶贫的景区纳入全市旅游品牌形象和线路宣传计划，依托各级、各类传统媒体和

网络新媒体进行宣传推介。组织开展“绿水青山旅游行”乡村旅游扶贫公益宣传，组织实施乡村旅游进社区行动。打造具有浓郁地方特色的乡村旅游节庆活动。

6. 乡村旅游后备箱工程。综合利用民俗文化、农副产品等资源，集民俗、乡土、时尚于一体的乡村旅游商品、手工艺品，推动在景区、景点等地区设立乡村旅游购物点，带动农副产品就地就近销售。

**(五) 提升壮大农产品流通业。**完善农产品流通体系，加强区域性产地和集散地农产品市场建设，鼓励大型批发市场、连锁超市开展农超对接、农批对接等形式的产销衔接，大力推进冷链物流，加强农产品品牌培育，不断提高农产品流通领域的现代化水平。大力培育电子商务企业，引导电商企业拓展农村业务。鼓励市外电子商务企业来深发展，拓展、创新电子商务扶贫发展模式。加强对贫困群体的电商知识和技能培训，积极利用“贫困户+电子商务”、“贫困户+帮扶主体+电子商务”、“贫困户+合作社+电子商务”、“贫困户+龙头企业+电子商务”等多种方式开展电商扶贫，实现贫困人口增收。支持电商、物流、商贸、金融、邮政、供销、快递等各类社会资本整合优势资源，共同推动农村贫困群体电子商务发展。充分发挥农村电子商务公共服务中心、仓储物流中心，12个镇级仓储物流中心、506个村级农村电子商务服务站在扶贫增收中的作用，扩大电子商务的应用水平，通过“一站多能”便利贫困群体的生产生活，为解决贫困群众买难卖难的问题

题开辟渠道。

(六) 促进农村一二三产业融合发展。因地制宜，分类指导，探索不同地区、不同产业融合模式。发展农产品加工业，支持农民兴办小微企业和加工作坊。加快现代农业园区建设，把园区作为一二三产业融合发展的平台和载体，引导农产品加工业向产业园区集中，打造产业集群。推进农产品品牌建设，扶持发展一镇一业、一村一品。引导农村二三产业向产业园区集中，引导农产品加工、商贸物流等企业全部进入产业园区，培育农产品加工、商贸物流等专业特色小城镇，推进产业园区与城镇化融合发展。实施农村产业融合发展试点示范工程，通过农村闲置宅基地整理、土地整治等新增的耕地和建设用地，优先用于农村产业融合发展。逐步形成产业链条完整、功能多样、业态丰富、利益联结紧密、产城融合协调、城乡一体发展的新格局。

(七) 完善利益联结机制。把共享理念贯穿到产业发展链条中去，坚持扶持贫困户与培育经营主体相结合，无偿财政扶贫资金支持与有偿信贷资金支持相结合，产业扶贫资金形成的资产与折股量化相结合，推行“政府+龙头企业+金融机构+科研机构+合作社+贫困户”的多元股份合作模式，创新贫困户、村集体、企业多方受益机制，让贫困户分享产业发展红利。一是完善股份合作制扶贫。进一步规范股份合作制扶贫，鼓励和支持新型经营主体联合贫困户共同发展。通过劳资合作、土地流转、订单生产、集约经营、入股分红，以及土地托管、果园托管、畜禽托管代养、

技能培训、劳务输出、项目扶持等多种形式，逐户明确产业带动模式，防止“股份合作仅仅就是入股分红”带动模式单一化问题。二是探索资产收益扶贫。贯彻落实《河北省财政涉农资金项目资产收益扶贫管理办法》，创新财政投入方式，运用市场化办法，以资产股权为纽带，构建财政涉农资金项目资产收益扶贫新模式。财政扶贫资金和其他涉农资金投入设施农业、养殖、电商、乡村旅游等项目形成的资产，以股权的形式量化给贫困群众，优先分配给丧失劳动能力的贫困群众。三是搞好风险防控。针对农业产业发展的不确定性，在利益调节过程中，扶贫部门、经营主体、贫困户都要健全完善利益联结机制，来规范包括项目实施在内的产业发展的全过程，防范不必要的风险。经营主体必须与贫困户签订帮扶协议和分红协议，严格贯彻落实省扶贫开发办公室和省金融工作办公室联合印发的《河北省贫困户入股分红资金风险防控指导意见》，推动扶贫股份制经济健康发展。四是认真总结推广行之有效的扶贫模式。及时总结和借鉴其他地区好的扶贫经验，探索适合我市的扶贫模式。

## 五、产业扶贫政策保障

（一）财政政策。把农业农村作为财政支出的优先保障领域，着力优化投入结构，创新使用方式，提升支农效能。创新、完善财政涉农资金管理使用机制。以脱贫攻坚规划为引领，以脱贫成效为导向，以扶贫项目为平台，充分发挥财政资金引导作用和杠杆作用，撬动更多的金融资本、社会帮扶资金参与产业脱贫。加



大市级财政投入。

(二) 信贷政策。大力发展扶贫小额信贷，对建档立卡贫困户进行评级授信，鼓励银行业机构向有生产经营能力和融资需求的贫困户提供免抵押、免担保、财政贴息的扶贫小额信用贷款。推广“政银企户保”多方联动的扶贫合作贷款模式，打通金融产业扶贫绿色通道，壮大市场主体经济实力。鼓励银行业机构合理确定贷款利率水平。鼓励银行业机构拓展抵押担保物范围，健全相关配套服务工作，积极稳妥地开展林权、农村土地承包经营权抵押贷款等业务。鼓励开展创业担保贷款、助学贷款、妇女小额贷款、康复扶贫贷款等业务。

(三) 保险政策。鼓励保险机构加大创新力度，积极探索特色农业保险，开展农产品价格损失保险、产品责任保险、设施农业保险、气象指数保险和小额贷款保证保险试点等。推广扩大“政银保”项目覆盖范围，为小微企业和农业企业提供贷款保证信用保险。探索开展价格指数保险试点。

(四) 土地政策。扶贫建设项目需新增建设用地计划指标的，要做到应保尽保。在省每年下达给我市的新增建设用地计划指标中单列一定比例，专项用于扶贫开发项目，该部分指标由扶贫办提出用地安排意见经批准后下达。扶贫建设项目要优先选址在土地利用总体规划确定的允许建设用地区内，确实难以选址在允许建设区内的，优先安排在每年一度的土地利用总体规划调整修改方案中，确保扶贫项目落地。优先保障扶贫项目补充耕地需求，



在符合农业产业规划和土地利用总体规划的前提下，优先保障贫困户发展养殖业的用地需求。

## 六、产业扶贫组织保障

（一）强化工作责任，构建协调联动体系。健全完善扶贫产业项目库，编制年度财政扶贫资金项目实施计划，加强对产业发展、资金使用、脱贫成效等方面的组织推进和监督管理。市级相关部门按照中央、省、唐山市脱贫攻坚政策和工作要求，主要负责辖区内产业扶贫的监督管理和各项工作的协调。各镇（街）作为产业扶贫工作的实施主体，主要帮助制定村内贫困户产业扶贫规划和落实措施，选准选好产业扶贫项目，做好项目实施过程中的监管和竣工后验收以及后续管理等。村级两委班子要把产业精准扶贫作为确保贫困户持续稳定增收的首要任务来抓，做好本村贫困户产业脱贫项目的动员、组织、推进、实施工作。

（二）强化投融资政策，加大产业扶贫投入。一是实施金融扶贫提升行动计划，实现由单一政府扶持向“五位一体”模式转变。着力解决扶贫贷款覆盖面不够广、贫困户和企业扶贫贷款可获得性低、银行创新金融产品和服务能力不足、保险保障能力不强、扶贫龙头企业辐射带动能力不够问题。二是扩大金融机构合作范围和贫困户金融贷款覆盖面，形成一个平台统筹、多家银行和保险公司选择竞争机制。不断完善金融服务网络、风险防控机制和信息共享体系；加大产品创新，政策扶持，宣传引导，协调督导力度，高标准提升金融扶贫水平。

(三) 强化绩效考核，落实年终考评机制。建立完善协调统一的产业扶贫项目管理和监督机制，把产业发展作为年度脱贫攻坚考核的一项重要内容，把产业扶贫绩效列入定量考核体系，把特色产业精准扶贫工作督查以及考核结果作为对脱贫攻坚成效考核的重要内容。对年度目标任务、工作措施落实好的镇（街）、相关部门给予表彰，对落实不好的进行通报批评。

(四) 强化监督检查，确保安全运行。各镇（街）、相关部门要加强产业扶贫项目档案资料的规范化管理，资金项目计划、实施方案、到户补助资金花名册、利益联结机制证明、入股分红协议等项目管理资料齐全有效，符合政策要求。要加强对产业扶贫项目建设和资金使用情况的监督检查，确保项目建设质量和财政扶贫资金安全运行。

---

抄送：市委、人大、政协、纪委。

---

滦州市人民政府办公室

2018年11月8日印发