

# 送 阅 材 料

第 7 期

东至县发展改革委

2018年2月1日

---

## 《生态扶贫工作方案》政策解读和建议

2018年元月18日，国家发展改革委、国家林业局、财政部、水利部、农业部、国务扶贫办共同制定《生态扶贫工作方案》（以下简称方案），旨在充分发挥生态保护在精准扶贫、精准脱贫的作用，实现脱贫攻坚与生态文明建设“双赢”。

### 一、《方案》总体要求

坚持“中央统筹、地方负责、政府引导、主体多元，因地制宜、科学发展，精准施策、提高实效”的基本原则，坚持扶贫开发与生态保护并重，采取超常规举措，通过实施重大生态工程建设、加大生态补偿力度、大力发展生态农业、创新生态扶贫方式等，推动扶贫开发与生态保护相协调、脱贫致富与可持续发展相促进，让贫困人口从生态保护与修复中得到更多实惠。

### 二、《方案》工作目标

到 2020 年，力争组建 1.2 万个生态建设扶贫专业合作社，吸纳 10 万贫困人口参与生态工程建设，新增生态管护员岗位 40 万个，通过大力发展生态产业，带动约 1500 万贫困人口增收。同时，贫困地区生态环境有效改善，生态产品供给能力增强，可持续发展能力进一步提升。

### **三、助力贫困人口脱贫途径**

通过参与工程建设获取劳务报酬，通过生态公益性岗位得到稳定的工资性收入，通过生态产业发展增加经营性收入和财产性收入，通过生态保护补偿等政策增加转移性收入等方式，增加贫困人口收入。

### **四、《方案》工作任务**

一是加大重大生态工程建设，包含退耕还林还草、退牧还草、天然林资源保护、水土保持重点工程、湿地保护与恢复工程、农牧交错带已垦草原综合治理工程等 11 项重大生态工程。

二是加大生态保护补偿力度。明确通过增加重点生态功能区转移支付，不断完善森林生态效益补偿补助机制，探索建立多元化生态保护补偿机制，开展生态综合补偿试点等举措。

三是大力发展生态产业。强调要选择与生态保护紧密结合、市场相对稳定的特色产业，将资源优势有效转化为产业优势、经济优势。其中，生态旅游业、特色林产业和特色种养业将是重点发展领域。

四是创新对贫困地区的支持方式。重点有结合国家公园体制

建立，开展生态搬迁试点；推进森林资源有序流转，推广经济林木所有权、林地经营权等新型林权抵押贷款改革；推广生态脱贫成功样板，规范管理生态管护岗位，探索碳交易补偿方式。

## **五、《方案》工作保障措施**

**一是层层落实责任**，将生态扶贫作为重点工作纳入地方政府年度工作计划，对各项任务进行项目化、责任化分解，明确责任单位、责任人、时间进度，形成生态扶贫责任体系。

**二是加大投入力度**。各类涉及民生的专项转移支付资金、中央预算投资要进一步向贫困地区和贫困人口倾斜。创新政府性资金投入方式，规范运用政府与社会资本合作等模式，撬动更多资源投向生态扶贫。优先安排深度贫困地区的生态扶贫任务，在新增资金、新增项目、新增举措、惠民项目、涉农资金整合、财政转移支付、金融投入、资本市场、保险机构、建设用地指标等方面加大对深度贫困地区的支持力度。

**三是加强技术培训**，加大对生态产业经营大户、合作社和企业的技术指导，在贫困地区培养一批活跃在贫困人口身边的“看得见、留得住”的乡土专家和技术能手。加强对基层生态扶贫工作人员和贫困户的培训力度。

**四是强化监督管理**。建立生态扶贫工作动态管理和监督制度，对年度重点工作实行台帐管理、定期调度，将工作情况作为各地脱贫攻坚成效考核的参考依据。

## **六、我县生态扶贫工作的意见和建议**

十九大报告指出：人与自然是生命共同体，人类必须尊重自然，顺应自然、保护自然。生态扶贫，是深入学习和全面贯彻党的最新中央会议精神，深刻领会和认真落实党和国家领导人关于脱贫攻坚的重要指示精神，坚决执行党中央、国务院的决策部署，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，把精准扶贫、精准脱贫作为基本方略，坚持扶贫开发和生态保护并理，采取超常规举措，通过实施重大生态工程建设、加大生态补偿力度、大力发展生态农业、创新生态扶贫方式等，切实加大对贫困地区、贫困人口的支持力度，推动贫困地区扶贫开发与生态保护相协调、脱贫致富与可持续发展相促进，使贫困人口从生态保护与修复中得到更多实惠，实现脱贫攻坚与生态文明建设“双赢”。

### **（一）全力推进生态扶贫工程建设**

1、全力争取生态扶贫工程项目和生态保护补偿资金。县发展改革委、县农委（扶贫办）、县林业局、县水务局、县环保局等单位和有关乡镇，要深入研读中央和省、市生态扶贫工作方案及相关政策文件，查找我县在生态扶贫工作政策上的对接点、结合点，重点围绕长江经济带大保护，生态功能区，生态红线，新一轮退耕还林还草，升金湖湿地保护，坡耕地、侵蚀沟治理和小流域综合治理，培育经济林果和特色产业，生态修复等板块发力，在长江经济带大保护、退耕还林还草、天然林资源保护、水土保持、湿地保护与恢复等工程上做文章，切实谋划、储备一批生态项目。加大向上对接力度，努力争取一批生态项目。

2、加大生态工程建设。加大生态保护和修复力度，在各类生态工程项目和资金安排上进一步向建档立卡贫困村倾斜。组织动员贫困人口参与生态工程建设，提高贫困人口受益程度。

## **（二）大力发展生态产业**

依托和发挥本地生态资源禀赋优势，选择与生态保护紧密结合、市场相对稳定的特色产业，将资源优势有效转化为产业优势、经济优势。培育壮大生态产业，促进一二三产业融合发展。实践证明，生态优势转化为发展优势的最佳路径是生态+产业，形成成熟的绿色产业体系。我们要把生态作为产业发展的重要支撑，大力发展绿色循环经济，加快培育发展新经济新动能。要通过入股分红、订单帮扶、合作经营、带动就业等多种形式，建立产业化龙头企业、新型经营主体与贫困人口的紧密利益联结机制，拓宽贫困人口增收渠道。各地各部门要认真研读上级对生态旅游、特色林产业、特色种养业等生态产业的优惠扶持政策，瞄准目标，积极对接争取支持。

1、加快发展生态旅游。加强自然保护区、森林公园等旅游配套设施建设。积极打造多元化的生态旅游产品，推进生态与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合，大力发展生态旅游体验、生态康养等，倡导智慧旅游、低碳旅游。鼓励贫困人口兴办森林人家、从事土特产销售。扩大与旅游相关的种植业、养殖业和手工业发展，促进贫困人口脱贫增收。要加快推进花园双河、官港横岭、葛公兰谭、木塔祝山四个省级旅游扶贫重点村规划建

设，推进乡村旅游扶贫“八个一”工程，加快推进三条岭地质公园、天九仙寓等景区建设，依托生态旅游实现贫困人口增收。县发改委、县林业局、县卫计委、县交旅委和有关乡镇要把森林小镇作为未来特色小镇培育的重点方向之一，要积极打造培育精品生态旅游地、精品生态旅游线路、生态特色小镇、生态体验和生态养生试点基地。

**2、加快发展特色林产业。**在保证生态效益的前提下，积极发展适合在本地种植、市场需求旺盛、经济价值较高的木本油料、物色林果、速丰林、苗木、花卉等产业。以发展具有地方特色的林特产品初加工精深加工为重点，延长产业链，完善仓储物流设施，提升综合效益。为特色林产品搭建展销平台，充分利用电商平台、线上线下融合、“互联网+”等各种新兴手段，加大林特产品市场推介力度。

**3、加快发展种养业。**立足资源环境承载力，充分发挥湖泊水库、森林生态资源优势，积极发展林下经济，推进农林复合经营。大力发展林下中药材、特色经济作物、林下养殖、特色水产养殖业等产业，积极推进种养结合，促进循环发展。加快发展农林产品加工业，积极发展农产品电子商务，打造一批各具特色的种养业示范基地，形成“龙头企业+专业合作组织+基地+贫困户”的生产经营格局，积极引导贫困人口参与种养业发展。

**4、加快发展光伏产业。**实施光伏扶贫是精准扶贫、绿色扶贫、精准脱贫的重要举措。近年来，我县黄泥湖渔光一体互补光

伏扶贫项目和金塔村、中城村、南山村、兰田村、塘和村等村户联建项目先后并网发电，贫困人口直接受益增收，取得明显成效。我县要切实加大光伏扶贫工作力度，出台配套的扶持政策，加大22个建档立卡贫困村光伏电站建设力度，鼓励社会资本建设光伏扶贫电站，努力实现全县贫困户在光伏扶贫产业方面获得稳定的收益。

### **（三）进一步拓宽贫困人口脱贫渠道**

**1、通过参与工程建设获取劳务报酬。** 广泛推广扶贫攻坚造林专业合作社、村民自建等模式，采取以工代赈等方式，组织贫困人口参与生态工程建设，提高贫困人口参与度。

**2、通过生态公益性岗位得到稳定的工资性收入。** 鼓励各地各部门设立生态管理员工作岗位，以森林、湿地、河流水域（山塘水库湖泊）、农村公路等管护为重点，让能胜任岗位的贫困人口参与生态管护工作，实现家门口脱贫。鼓励县域内生态风景区、旅游休闲区、自然保护区、休闲公园等优先聘请有劳动能力的贫困人口参与服务和管理。提倡全县机关事业单位和国有企业在各类不需要具备专业技能和水平的普通岗位优先聘请有劳动能力的在册贫困人口，比如机关单位保洁人员、食堂一般员工等岗位。

**3、通过生态产业发展增加经营性收入和财产性收入。** 在加强保护的前提下，充分利用本地生态资源优势，结合现有工程，大力发展生态旅游、特色林产业、特色种养殖业等生态产业，通过土地流转、入股分红、合作经营、劳动就业、自主创业等方式，

建立利益联结机制，完善收益分配制度，增加资产收益，拓宽贫困人口增收渠道。在同等质量标准条件下，优先采购建档立卡贫困户的林草种子、种苗，增加贫困户经营性收入。

**4、通过生态保护补偿等政策增加转移性收入。**在安排退耕还林还草补助等资金时，优先支持有需求、符合条件的贫困人口，使贫困人口获得补助收入。