

黑龙江省农业委员会文件

关于印发实施产业扶贫攻坚行动指导意见的通知

黑龙江省农业农村厅
黑龙江省发展和改革委员会
黑龙江省财政厅
黑龙江省商务厅
黑龙江省文化和旅游厅
黑龙江省林业和草原局
中国人民银行哈尔滨中心支行
中国银行保险监督管理委员会黑龙江监管局
黑龙江省扶贫开发工作办公室

黑农厅联发〔2019〕106号

关于印发实施产业扶贫攻坚

行动指导意见的通知

各市（地）、县（市、区）农业农村局、发展改革委（局）、财政局、商务局、文化和旅游局、林业和草原局、扶贫办，人民银行黑龙江省各市（地）中心支行、哈辖各支行，各银保监分局：

为贯彻落实省委、省政府关于打赢脱贫攻坚战三年行动的实施意见和农业农村部等九部门《关于实施产业扶贫三年攻坚行动的意见》，深入推进产业扶贫工作，省农业农村厅、省发展改革委、省财政厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省林业和草原局、人民银行哈尔滨中心支行、黑龙江银保监局和省扶贫办联合制定了《关于实施产业扶贫攻坚行动的指导意见》，现印发给你们，请认真贯彻执行。

黑龙江省
农业农村局

黑龙江省发展
和改革委员会

黑龙江省
财政厅

黑龙江省
商务厅

黑龙江省文化
和旅游厅

黑龙江省
林业和草原

局

中国人民银行 中国银行保险监督管理 黑龙江省扶贫

开发

哈尔滨中心支行 委员会黑龙江监管局

工作办公室

2019年3月27日

关于实施产业扶贫攻坚行动的指导意见

为贯彻落实省委、省政府《关于打赢脱贫攻坚战三年行动的实施意见》（黑发〔2018〕32号）、农业农村部等九部门《关于实施产业扶贫三年攻坚行动的意见》（农规发〔2018〕6号），推动全省产业扶贫工作更加有效开展，提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思路。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实中央和省委、省政府脱贫攻坚决策部署，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，把发展产业作为实现贫困人口稳定脱贫的主要途径和长久之策，发挥贫困群众主体作用，强化到村到户到人精准帮扶举措，把精准带贫作为实施产业扶贫项目的基本要求，注重扶贫产业培育，尊重产业发展规律，突出产业提升、龙头带动、产销对接、人才培养、技术服务和机制创新，优化政策供给，推进政策落地，做优做强扶贫特色产业，提升产业扶贫、精准脱贫质量，为脱贫攻坚和乡村振兴提供支撑。

（二）任务目标。到2020年，通过发展生产，每个贫困县形成2-3个特色鲜明、带贫面广、有竞争力的扶贫主导产业，有条件的贫困村培育发展1个以上特色产品，每个有劳动能力和意愿的贫困人口都能实现产业扶贫项目带动。贫困县新型经营主体带贫能力明显增强，利益联结机制不断完善。贫困县特色产业技术指导实现全覆盖，有劳动能力和意愿的贫困人口掌握1-2项实用技术，贫困户内生发展动力和持续稳定增收能力显著提升。

（三）工作要求

坚持统筹推进。围绕提升扶贫脱贫质量，政府有形之手、市场无形之手、社会援助之手、群众勤劳之手同向发力。发挥市场在资源配置中的决定性作用，坚持规划引领、项目推动、典型带动，选准扶贫带贫产业，用足用好扶贫资源，激发贫困群众内生动力，组织他们自愿参与到产业脱贫中来。

坚持因地制宜。综合考虑资源禀赋、产业基础、市场需求、技术支撑等因素，科学确定扶贫产业，找准脱贫路径，精准到户到人，不搞小而全，不搞一刀切。尊重群众意愿，考虑贫困户实际状况，完善服务体系，引导贫困户加入现代产业体系。

坚持精准帮扶。把贫困户稳定长期受益作为产业扶贫边界，避免扶强不扶贫、产业不带贫。坚持因村因户因人施策，完善利益联结机制和扶贫带贫机制，自下而上设计产业扶贫项目，找准扶贫带贫结合点。

坚持生态优先。以保护生态环境为前提，统筹眼前利益与长远利益，大力发展与当地资源条件和环境承载能力相适应的绿色产业，既解决贫困户的生活和收入问题，又保证未来可持续、长远能发展，保证扶贫产业有持久的生命力。

二、深入实施贫困地区特色产业提升行动

（一）实施优质粮食产业扶贫行动。适应粮食市场需求变化，在巩固和提升粮食生产能力的基础上，立足贫困地区产业基础和资源条件，通过高标准农田建设，积极调整粮食种植结构和品种品质结构，因地制宜发展高产优质大豆、高淀粉玉米、适口性好的优质水稻，建设一批贫困人口参与度高的优质粮食生产基地和良种繁育基地。引导贫困地区积极参与耕地轮作休耕试点，建立科学合理耕作制度，提高土地产出效益。（责任单位：省农业农村厅，市、县各有关部门）

（二）实施特色种养业扶贫行动。按照绿色化、优质化、特色化、品牌化要求，大力发展绿色高质高效种养业，精准对接贫

困村、贫困户产业发展需求，以高标准农田建设为平台，因地制宜加快发展鲜食玉米、蔬菜、食用菌、马铃薯等优势特色经济作物，打造一批设施生产专业村、生产基地。深入实施“菜园革命”，带动贫困农户利用自家菜园和房前屋后闲置地种植特色经济作物，提升“菜园”效益产出率。因地制宜、适度发展低投入、低竞争、低风险的大鹅、羊、肉鸡等特色小众品种养殖，把小品种做成带动贫困群众增收的大产业。实施中药材产业扶贫行动，指导贫困县因地制宜、科学布局中药材产业发展，鼓励中医药企业到贫困县、贫困村建设中药材生产基地。（责任单位：省农业农村厅，市、县各有关部门）

（三）实施特色林产业扶贫行动。推进特色林产业提质增效，因地制宜发展市场需求旺盛、带贫效益较高的特色林果、木腐草腐型食用菌、林下种植养殖等特色林产业和林下经济，加快建设特色林产品标准化生产基地。大力实施北药开发战略，科学保护、合理开发利用野生药材资源，在营造国储林林下间种中药材，大幅提升道地中药材种植面积，加强中药材基地建设，发挥中药龙头企业示范带动作用，实现由原料粗加工向精加工转变。大力发展森林旅游，积极培育森林旅游新业态，推介一批重点森林旅游地和特色旅游线路，为贫困群众提供更多务工就业机会。

（责任单位：省林业和草原局，市、县各有关部门）

（四）实施农产品加工业扶贫行动。支持贫困地区以实施“粮头食尾、农头工尾”为抓手，积极培育食品和农副产品精深加工企业，引导农民合作社办加工、搞营销，加快发展农业产业化联合体，带动贫困村特色产业深度开发。支持贫困地区新型经营主体建设一批贫困户参与度高的保鲜、贮藏、分级、包装等产地初加工设施，增强农产品产后商品化处理能力。落实扶持政策，引导加工企业到贫困县、贫困村建设原料基地、加工基地，促进贫困地区农产品就地转化增值和贫困群众就地就近就业。推进

农产品加工产能向贫困地区县城、重点乡镇集中集聚，优先支持有条件的贫困县创建国家农村产业融合发展示范园，带动农村一二三产业融合发展。（责任单位：省农业农村厅、省发展改革委，市、县各有关部门）

（五）实施休闲农业和乡村旅游扶贫行动。围绕宜居宜业美丽乡村建设，引导有条件的贫困村依托特色农产品、农事景观、乡土文化等资源，发展休闲农业、创意农业和体验农业。以“北国乡村美好田园”为主题形象，支持贫困地区发展田园观光、乡村度假、乡村旅居养老、乡村体验等乡村旅游产品，积极培育特色乡村、精品民宿、新兴农家乐等新业态，通过安置就业、农产品销售、入股分红等形式增加贫困群众收入。培育壮大乡土特色手工业，打造一批特色村镇。加强贫困村乡村旅游和休闲农业配套设施建设，完善公共服务设施，提高管理服务水平。在条件适宜地区，以建档立卡贫困村村级光伏电站为重点，有序推进光伏扶贫。（责任单位：省农业农村厅、省文化和旅游厅、省发展改革委、省扶贫办，市、县各有关部门）

（六）实施电商扶贫行动。落实国家试点政策和精准帮扶要求，深入实施电子商务进农村综合示范，组织贫困县与大型电商平台企业对接，鼓励各类市场主体利用电商开展扶贫，引导合作社、龙头企业等经营主体带动贫困农户参与电商。支持大型商贸流通企业、新型农村经济合作组织、供应链龙头企业、家庭农场等开展电子商务，宣传推广创业脱贫、平台帮扶、网店帮扶等扶贫典型模式。支持贫困县、贫困村建设完善电商服务站点，提高农村电商公共服务能力，带动贫困地区农产品销售。（责任单位：省商务厅，市、县各有关部门）

三、提升新型经营主体带贫能力

（一）培育扶贫龙头企业。立足各地特色优势产业，按照强龙头、创品牌、带农户的思路，推广“龙头企业+合作社+贫困户

+品牌”经营模式，带动贫困户多种形式参与产业发展。推动农业产业化龙头企业与贫困地区开展有效对接，引导龙头企业采取与贫困地区带贫经营主体合作、直接建基地等形式，在贫困地区投资兴业，带动贫困户发展产业。贫困地区要创设吸引政策，在项目安排、资金扶持、示范评定、融资贷款、保险保费、用地用电等方面加大对带贫能力强的龙头企业支持力度。（责任单位：省农业农村厅、省扶贫办，市、县各有关部门）

（二）发展农民专业合作社。鼓励有扶贫任务的县（市、区）加大对吸纳贫困人口就业、帮扶贫困户脱贫等方面措施实、力度大、成效好的农民专业合作社的支持力度。坚持数量与质量并重，积极推进农民专业合作社示范创建活动，示范引带农民专业合作社规范发展。鼓励合作社以产业为依托、以市场为导向，开展多领域、多方式的联合与合作，不断增强带动能力、服务能力和发展实力。在省级农民专业合作社示范社评定中，将“农民专业合作社带领贫困农户脱贫”作为一项鼓励性指标，在同等情况下给予优先考虑。（责任单位：省农业农村厅，市、县各有关部门）

（三）培育社会化服务组织。引导贫困地区组建农机代耕代种代收作业、农资供应、统防统治、动物防疫等社会化服务组织，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。（责任单位：省农业农村厅，市、县各有关部门）

（四）完善联贫带贫机制。把共享理念贯穿到产业发展链条中，推动贫困户与新型经营主体建立稳定、紧密、互利的利益联结关系。因地制宜推广贫困户与农业企业、营销主体对接，发展订单式生产；以土地、国投资金资产、扶贫贷款等入股发展产业化经营，获得更多分红收益；无劳动力贫困户，通过土地托管、畜禽托养等途径带动脱贫的产业扶贫机制。积极推动贫困地区农

村资源变资产、资金变股金、农民变股民，实施薄弱村集体经济发展提升计划，通过盘活集体资源、入股或参股、量化资产收益等渠道增加集体经济收入。鼓励各地创新其他行之有效的帮扶模式，聚焦重点难点，针对老弱病残等特定贫困人口，深入落实产业覆盖措施，提高帮扶实效。（责任单位：省农业农村厅、省扶贫办，市、县各有关部门）

四、增强贫困地区农产品产销对接能力

（一）拓宽农产品营销渠道。立足特色优势农产品，构筑多层次、多类型、多功能、多业态的贫困地区特色农产品供应链。指导各地在特色农产品相对集中的贫困村建设田头市场，集配中心等物流设施，新建或改造农产品批发市场，完善贮藏保鲜、分拣分级、安全监控等设施设备，提高产销对接硬件水平。组织贫困地区带贫经营主体参加农业展会、产销对接等农产品展示展销活动。支持贫困地区开展农产品产销对接活动，推动龙头企业、批发市场、大型超市和电商平台与贫困地区精准对接。发展农产品经纪人队伍，更好发挥其搞活农村市场、促进农产品销售的积极作用。成立省电商扶贫联盟，推动电商平台、电商企业与贫困地区建立长期稳定产销关系。支持贫困地区在主流电商平台建设地方扶贫馆，网销优质绿色农产品。打造“小康龙江”扶贫电商平台，丰富线上消费扶贫产品。（责任单位：省农业农村厅、省商务厅，市、县各有关部门）

（二）打造农产品品牌。指导贫困地区实施品牌提升行动，立足资源禀赋和产业基础，做好品牌规划，打造有影响力、带贫作用明显的区域公用品牌、企业品牌和产品品牌，保护地理标志农产品，加强品牌宣传。支持贫困地区开展绿色、有机、地理标志农产品认证，对获得认证的产品给予补贴。鼓励贫困地区创建绿色食品原料标准化基地、有机农产品标准化生产基地。加快贫困地区互联网+高标准基地建设，持续提高产品质量，保证品

牌信誉。（责任单位：省农业农村厅，市、县各有关部门）

（三）加强产销信息服务。依托黑龙江农业信息网，发布主要农产品价格变动情况和市场预测，为指导各地科学调整生产结构、对接产品销售提供决策依据。全面推进信息进村入户工程，加快贫困村益农信息社建设，加强产销信息发布，提升贫困地区涉农信息综合服务水平。指导贫困地区开展农民手机应用技能培训，提高贫困户信息获取能力。（责任单位：省农业农村厅，市、县各有关部门）

五、提升产业扶贫支撑保障能力

（一）加大财政支持力度。进一步推进贫困县涉农资金统筹整合试点工作，加大涉农资金统筹整合力度，下放审批权限，大力支持开展产业扶贫，带动贫困人口增收脱贫。兑现既定产业政策，对国贫县重点企业、重点项目予以倾斜支持。贫困地区要立足本地资源禀赋，选准特色优势产业，加大政策扶持力度，注重长期培育发展，久久为功，形成可持续发挥效益的主导产业。贫困县要把扶贫项目资金绩效目标作为安排产业扶贫资金的重要依据，绩效目标要重点突出带贫效果，对产业扶贫项目资金实行全过程绩效管理。（责任单位：省财政厅、省扶贫办、省农业农村厅，市、县各有关部门）

（二）强化金融支持。加大贫困县特色产业信贷扶持力度，信贷资金重点向具有较强带动能力的新型农业生产经营主体倾斜。坚持扶贫小额信贷资金用于发展生产原则，立足当地优势产业和项目，对符合条件的贫困户做到能贷尽贷。规范扶贫小额信贷发放和管理，在风险可控的前提下可办理无还本续贷业务，对确因非主观因素不能到期偿还贷款的贫困户可协助其办理贷款展期业务。充分运用扶贫再贷款政策，将扶贫再贷款使用与产业扶贫贷款发放相结合，引导金融机构积极和重点企业对接，实现扶贫再贷款精准投放。发挥省农业担保公司作用，进一步完善“真

担贷”担保产品，对贫困地区产业扶贫项目执行优惠担保费率，在全省农业担保体系建设分支机构布局上，向贫困县倾斜，实现抵近服务。（责任单位：省财政厅、人民银行哈尔滨中心支行、黑龙江银保监局，市、县各有关部门）

（三）加大特色产业保险力度。支持贫困地区开发特色产业险种，拓宽特色产业保险品类，开展扶贫小额保险等业务，探索发展价格保险、收入保险、“保险+期货”等新型险种。扩大涉农保险保障范围，开发物流仓储、设施农业、“互联网+”等险种。推进落实贫困户政策性农业保险保费补贴政策，省级财政对贫困户投保政策性种植业保险，个人承担部分给予3元/亩补贴；对贫困户投保政策性养殖业保险，个人承担部分给予全额补贴。鼓励有条件的贫困地区对主要特色优势产业和贫困户种养产业实现农业保险全覆盖。把创业致富带头人发展的产业项目纳入保险扶贫范围，享受保险扶贫优惠政策，同时积极开发适宜产品，适度提高保额，适当降低保险费率。（责任单位：省财政厅、黑龙江银保监局，市、县各有关部门）

（四）健全科技服务机制。依托各类涉农院校、科研院所和推广机构技术团队，以县为单位建立产业扶贫技术专家组，开展关键技术攻关、生产技术指导、质量品质提升、市场信息研判、产业风险防范等服务。按照发展特色优势产业、带动贫困户精准脱贫等要求，建立基层农技人员定向扶贫机制，对贫困户进行技能培训、提供技术指导、开展咨询服务，提高科学种养水平。实施贫困地区农技推广服务特聘计划，通过政府购买服务等方式，为县域农业特色优势产业发展提供技术指导和咨询服务，为贫困户从事农业生产经营提供技术帮扶。鼓励农业科研单位、涉农企业、技术团体与贫困地区各类新型经营主体合作对接，开展技术承包、技术转让、技术培训等服务。（责任单位：省农业农村厅，市、县各有关部门）

（五）建立贫困户产业发展指导员制度。从贫困村第一书记、驻村工作队成员、结对帮扶干部、村组干部、新型经营主体带头人中遴选贫困户产业发展指导员，明确产业发展指导员在产业扶贫政策宣讲、项目落地、产业选择、技术服务、产品销售以及风险防范等方面的职责，帮助贫困户协调解决生产经营中的问题。（责任单位：省农业农村厅、省扶贫办，市、县各有关部门）

（六）做好产业扶贫与乡村振兴的衔接。把发展扶贫产业作为推动贫困地区乡村振兴的有效抓手，着力改善产业发展的支撑条件，不断健全现代乡村产业体系，提高脱贫效果的可持续性，避免短期行为。（责任单位：省农业农村厅、省扶贫办，市、县各有关部门）

六、支持深度贫困地区产业发展

（一）加大深度贫困地区产业扶贫政策倾斜力度。落实省委、省政府关于深度贫困地区脱贫攻坚一系列政策，重点强化产业帮扶，新增产业扶贫项目主要布局深度贫困地区，新增产业扶贫方面资金主要用于深度贫困地区。加强深度贫困县、深度贫困村设施大棚、牲畜棚圈、种养基地等建设，提高贫困群众产业发展效益。支持深度贫困地区建设一批休闲农业和乡村旅游特色村。推进深度贫困地区整合资金、统一规划、统筹实施农村土地综合整治和高标准农田建设，开展贫困村人居环境整治，改善深度贫困地区生产生活条件。（责任单位：省扶贫办、省财政厅、省发展改革委、省农业农村厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省林业和草原局、人民银行哈尔滨中心支行、黑龙江银保监局，市、县各有关部门）

（二）增强深度贫困地区产业发展内生动力。建立深度贫困地区产业扶贫干部经常化培训机制，突出需求导向和实战化训练，提高指导产业发展的能力和水平。农村实用人才和新型职业农民培育项目重点向深度贫困地区倾斜，对带贫经营主体负责人进

行集中轮训。树立一批通过产业发展脱贫的贫困户典型，加大宣传力度，引导和激发贫困群众依靠自己的双手光荣脱贫、勤劳致富。（责任单位：省扶贫办、省农业农村厅，市、县各有关部门）

七、加强产业扶贫组织领导

（一）落实产业扶贫责任。省直有关部门建立产业扶贫部门协调机制，按照各自职责分工，及时研究解决推进中的困难和问题，在资金、项目和工作部署上强化督导落实。市县要强化主体责任，编制产业扶贫具体实施方案，把产业项目与贫困村贫困户精准对接，抓好政策措施落实。有扶贫任务的县（市、区）要组织开展贫困村、贫困户产业发展情况摸底调查，对产业发展薄弱的给予重点帮扶。（责任单位：省农业农村厅、省扶贫办、省发展改革委、省财政厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省林业和草原局、人民银行哈尔滨中心支行、黑龙江银保监局，市、县各有关部门）

（二）强化考核调度。加大产业扶贫在贫困县扶贫开发工作成效考核中的比重，重点考核政策措施落实、扶贫产业覆盖、新型经营主体带动、服务体系建设等情况。承担产业扶贫任务的行业部门要建立健全工作调度机制，跟踪了解工作进展、主要成效、存在问题、创新举措等，实现精细化管理，发挥好推进本行业产业扶贫的作用。完善精准扶贫大数据平台，增加建档立卡贫困人口产业扶贫有关数据的采集，实现扶贫部门与行业部门间数据信息共享。（责任单位：省扶贫办、省农业农村厅、省发展改革委、省财政厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省林业和草原局、人民银行哈尔滨中心支行、黑龙江银保监局，市、县各有关部门）

（三）有效防范风险。将产业扶贫风险防范作为脱贫攻坚大培训的重要内容，增强贫困地区干部群众风险防范意识和能力。

有扶贫任务县（市、区）要开展扶贫产业风险评估，从技术援助、市场服务、保险减损、金融风险化解、绿色发展等方面，研究制定防范和处置风险的措施。加强脱贫攻坚产业扶贫项目库管理，规范项目申报和审批程序，健全公告公示制度，加强资金项目常态化监管。（责任单位：省农业农村厅、省扶贫办、省财政厅、省商务厅、人民银行哈尔滨中心支行、黑龙江银保监局，市、县各有关部门）

（四）营造良好氛围。充分利用各类新闻媒体，宣传中央和省关于产业扶贫的政策措施和决策部署，宣传产业扶贫典型经验，推广产业扶贫优秀范例，讲好产业扶贫攻坚故事。加强产业扶贫舆情引导，激发正能量，防止不良炒作。开展产业扶贫领域作风问题专项治理，查改薄弱环节，构建作风建设长效机制。（责任单位：省农业农村厅、省扶贫办、省商务厅、省文化和旅游厅、省林业和草原局，市、县各有关部门）

黑龙江省农业农村厅办公室
27日印发

2019年3月

20190401
