

附件

罗霄山片区区域发展与 扶贫攻坚规划

(2011-2020 年)

国务院扶贫开发领导小组办公室

国家发展和改革委员会

二〇一二年十二月

目 录

序 言	10
第一章 基本情况	11
第一节 自然条件	11
第二节 经济社会发展	11
第三节 发展优势	12
第四节 贫困状况与特殊困难	13
第五节 发展机遇	14
第六节 重大意义	14
第二章 总体要求	15
第一节 指导思想	15
第二节 基本原则	15
第三节 战略定位	16
第四节 发展目标	18
第三章 空间布局	20
第一节 功能分区	20
第二节 空间结构	20
第三节 城镇布局	22

第四章 基础设施建设	24
第一节 交通	24
第二节 水利	26
第三节 能源	27
第四节 通信和信息化	28
第五节 城镇基础设施	29
第五章 产业发展	30
第一节 农业	30
第二节 工业	32
第三节 旅游与文化产业	33
第四节 服务业	35
第五节 承接产业转移	36
第六节 产业化扶贫	37
第六章 改善农村基本生产生活条件	38
第一节 小城镇与村庄建设	38
第二节 农业生产条件	39
第三节 农村生活条件	40
第四节 整村推进与扶贫搬迁	40
第七章 就业与农村人力资源开发	41
第一节 就业促进与农村劳动力转移	41
第二节 农村劳动力素质提高	42

第八章 社会事业发展与公共服务	44
第一节 教育	44
第二节 医疗卫生	45
第三节 科技文化体育	47
第四节 社会保障	48
第五节 社会管理	50
第六节 公共服务一体化建设	50
第九章 生态建设和环境保护	51
第一节 重要生态功能区	51
第二节 生态建设	53
第三节 环境保护	53
第四节 防灾减灾	54
第十章 改革创新	56
第一节 体制改革	56
第二节 扶贫机制创新	58
第三节 协作开放机制创新	59
第十一章 政策支持	61
第一节 财政、税收和金融政策	61
第二节 投资、产业政策	64
第三节 土地政策	65
第四节 生态与资源补偿政策	65

第五节	帮扶政策	66
第六节	人才政策	66
第七节	扶持重点群体	67
第八节	重大政策和项目贫困影响评估	67
第十二章	组织保障	68
第一节	规划实施	68
第二节	规划管理	69
第三节	监测评估	69
附表	罗霄山片区行政区域范围	70
附图	罗霄山片区行政区划图	71

序 言

罗霄山集中连片特殊困难地区跨江西、湖南两省,是著名的革命老区,大部分县属于原井冈山革命根据地和中央苏区范围,是国家新一轮扶贫开发攻坚战主战场之一。

根据《中国农村扶贫开发纲要(2011-2020年)》(中发〔2011〕10号)的要求,依据《国民经济和社会发展规划第十二个五年规划纲要》、《全国主体功能区规划》(国发〔2010〕46号)、《国务院关于支持赣南等原中央苏区振兴发展的若干意见》(国发〔2012〕21号)、《国务院关于大力实施促进中部地区崛起战略的若干意见》(国发〔2012〕43号)与《关于下发集中连片特殊困难地区分县名单的通知》(国开发〔2011〕7号)等相关重要文件精神,结合罗霄山片区实际,编制本规划。

本规划区域范围包括江西、湖南两省24个县(市、区),其中有23个集中连片特殊困难地区县市(以下简称片区县),有16个国家扶贫开发工作重点县,有23个革命老区县(市)。

本规划按照“区域发展带动扶贫开发、扶贫开发促进区域发展”的基本思路,明确了区域发展与扶贫攻坚的总体要求、空间布局、重点任务和政策措施,是指导区域发展和扶贫攻坚的重要依据。

本规划规划期为2011-2020年。

第一章 基本情况

第一节 自然条件

规划区域地处罗霄山脉中南段及其与南岭、武夷山连接地区，国土总面积为 5.3 万平方公里。地貌类型以山地、丘陵为主。气候类型为亚热带湿润季风气候，无霜期长，降水丰富，年均降水量 1414-1866 毫米。该区域是长江支流赣江和珠江支流东江的发源地，是湘江的重要水源补给区。森林覆盖率为 72%。

第二节 经济社会发展

2010 年末，总人口 1170.1 万人，其中乡村人口 947.6 万人。当年人均地区生产总值为 10614 元，人均地方财政一般预算收入为 621.9 元，分别是 2001 年的 3.2 倍和 3.8 倍；城镇居民人均可支配收入为 11778.8 元，农村居民人均纯收入为 3175.4 元，分别是 2001 年的 2.6 倍和 2.0 倍。一二三产业结构由 2001 年的 33.8 : 31.0 : 35.2 调整为 2010 年的 20.5 : 42.1 : 37.4；城镇化率由 2001 年的 20.5% 提升到 2010 年的 30.7%。京九等铁路和大广、济广、厦蓉、泉南等高速公路，以及赣州黄金机场、井冈山机场等，为构建该区域综合交通运输体系奠定了基础。

2001 至 2010 年，适龄儿童入学率从 91.7% 提高到 96.8%，青壮年文盲率从 1.82% 下降到 1.02%，居民平均受教育年限从 7.1 年增加到 8.5 年。每万人科技活动人员数为 79 人。所有乡镇都

建立了卫生院,85%的村建立了卫生室,新型农村合作医疗参合率为91.9%。新型农村养老保险逐步推广,2010年参保人数达157.6万。农村低保基本做到应保尽保。

第三节 发展优势

区位优势明显。该区域连接鄱阳湖生态经济区、环长株潭城市群和海峡西岸经济区,邻近珠江三角洲及长江三角洲地区,是内地连接粤港澳与厦漳泉地区的重要通道,直接面向广东、福建等东南沿海地区消费市场,具有承接产业转移的明显区位优势。

特色资源丰富。矿产资源富集,钨和稀土、钽铌等稀有金属储量大,在世界上占有重要地位。红壤分布广泛,光热充沛,生物物种多样,森林覆盖率高,发展柑橘、油茶、毛竹等特色农林产业条件优越。革命遗址众多,有中国革命的摇篮井冈山和中华苏维埃共和国诞生地瑞金等红色旅游胜地,红色文化积淀深厚,老区精神影响深远。历史文化资源比较丰富,炎帝陵等文化古迹具有重大影响,客家文化源远流长。

区域经济加快发展。矿产资源采掘与深加工、机械制造等产业基础较好、优势日益突出,旅游业和特色农产品生产加工工业逐渐形成品牌。投资环境明显改善,各类产业集聚区加快建设,物流等配套服务能力逐步提高,承接产业转移进程明显加快。商品意识传统深厚,县域经济活力增强,城镇集聚和辐射带动能力提升,区域经济已进入加快发展的关键时期。

第四节 贫困状况与特殊困难

农户收入水平低,老区振兴任务重。2010年,农民人均纯收入相当于全国平均水平的53.6%;1274元扶贫标准以下农村人口有97.1万人,贫困发生率为10.2%¹。农村危旧房多,土坯房比重大。大部分农户家底薄、积累少,自我发展和抵御市场风险能力弱。受历史、地理等多重因素影响,经济社会发展相对落后,人均地区生产总值相当于全国平均水平的35.7%,城镇化率低于全国平均水平19个百分点。

基础设施薄弱,瓶颈制约明显。交通运输能力不足,高速公路发展滞后,国省干线公路技术等级不高,县乡公路网络化程度低,6.7%的行政村不通沥青(水泥)路,自然村(组)出行条件差。输变电设施建设滞后,电力供应能力不足,支撑经济社会发展能力弱。4.7%的自然村不通电,10.3%的行政村未完成农网改造。中小河流治理任务重,病险水库较多,防洪设施薄弱,部分农户饮水安全问题突出。

社会事业发展滞后,基本公共服务能力不足。2010年,人均教育、卫生、社会保障和就业三项支出为1005.3元。普通中小学教育师资力量薄弱;职业技术教育学校少,专业设置不合理,不适应经济社会发展需要。医疗卫生条件差,妇幼保健力量弱,基层卫生服务能力不足,15%的行政村没有卫生室,17.8%的村卫生室没有

¹ 按照2300元的扶贫标准,2011年区域内(不含江西省赣州市章贡区)扶贫对象共206万人,贫困发生率为22%,高出全国9.3个百分点。

合格村医。农业技术推广体系不健全,农业科技服务人员不足。

山洪地质自然灾害突出,生态环境保护任务重。山洪、滑坡、塌方、泥石流等自然灾害多发。部分地区水土流失、石漠化潜在风险大。该区域是赣江、东江和湘江等流域重要生态安全屏障,水源涵养、水土保持和污染防治任务重。

第五节 发展机遇

党中央、国务院高度重视区域协调发展,就加大扶贫开发力度、促进中部地区崛起和支持赣南等原中央苏区振兴发展作出了一系列战略部署,为加快发展提供了根本保证。国家加快转变经济发展方式,大力推进区域生产力布局调整和产业结构优化升级,为该区域发挥自身优势承接产业转移与促进特色优势产业发展提供了历史机遇。鄱阳湖生态经济区、环长株潭城市群和海峡西岸经济区的加快建设以及珠江三角洲等地区的优化发展、泛珠三角区域经济合作的有效推进,为加强对内对外开发与合作、加快发展营造了良好环境。

第六节 重大意义

加快罗霄山片区区域发展步伐,加大扶贫攻坚力度,有利于保障和改善民生,促进革命老区振兴发展和扶贫对象脱贫致富,确保全体人民共享改革发展成果;有利于促进中部地区崛起,实现国家区域发展总体战略目标;有利于加强生态建设和环境保护,构筑我国南方地区生态安全屏障;有利于进一步深化改革、开创科学发展新局面,对实现全面建设小康社会奋斗目标,具有十分重要的意义。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,以科学发展为主题,以加快转变经济发展方式为主线,大力弘扬革命老区精神,坚持开发式扶贫方针,按照“区域发展带动扶贫开发、扶贫开发促进区域发展”的基本思路,着力加强交通、能源等基础设施建设和改善农村基本生产生活条件,进一步改善发展环境与条件;着力发展特色优势产业和承接产业转移,进一步壮大综合经济实力;着力促进就业和开发人力资源,进一步提升自我发展能力;着力发展社会事业和推进基本公共服务均等化,进一步保障和改善民生;着力加强生态建设和环境保护,进一步促进人与自然和谐共处;着力推进体制机制创新,进一步增强发展活力,努力开创又好又快发展新局面。

第二节 基本原则

坚持加快发展与扶贫攻坚相结合。通过加快发展为扶贫攻坚奠定坚实基础,进一步提高扶贫开发水平,切实保障和改善民生。通过扶贫攻坚促进老区人民共享改革发展成果,重点提高贫困地区和贫困人口自我发展能力,为加快发展提供内生动力。

坚持加快发展与保护生态环境相结合。以生态环境保护为前提,以科技创新为支撑,转变经济发展方式,提高资源利用效率和精深加工水平,优化产业结构和空间布局。建立健全生态补偿机

制,大力发展生态经济,将生态环境优势转变为经济发展优势,实现又好又快发展。

坚持加快发展与改革开放相结合。把深化改革、开拓创新作为加快发展的强大动力,进一步破除制约经济社会发展的体制机制障碍,不断增强发展活力。统筹区域和城乡发展,加强对内对外交流与合作,推进优势互补和协作发展,打造全方位开放发展新格局。

坚持市场调节与政府引导相结合。充分发挥市场机制在资源配置中的基础性作用,有序开发特色资源,积极承接产业转移,加快区域经济发展步伐。更加注重发挥政府政策的引导作用,大力促进各种资源向最困难的地区、最贫困的人口倾斜,确保贫困群体优先受益。

坚持国家支持与自力更生相结合。加强规划引导,加大政策支持 and 资金投入力度,广泛动员社会各界参与扶贫开发。弘扬井冈山精神和苏区精神,广大干部群众发挥主动性和创造性,不断增强自我发展能力,加快脱贫致富步伐。

第三节 战略定位

全国革命老区扶贫攻坚示范区。发扬老区精神,锐意进取、开拓创新,大力解决基础设施薄弱、社会事业滞后等制约发展的突出问题,切实保障和改善民生,在重点领域和关键环节改革上先行先试,探索老区振兴发展与扶贫攻坚统筹推进新路子,为全国革命老区全面建设小康社会提供示范。

我国南方地区重要交通通道。立足紧邻珠江三角洲地区和海峡西岸经济区的区位优势,加快快速通道和综合交通运输体系建设,加快建设综合客货运输枢纽,发展壮大现代物流业,强化区域性综合交通枢纽和物流中心的作用,构建北上鄂豫皖、南达粤港澳、东接闽浙沪、西连渝川黔的战略通道。

承接产业转移示范区。加强基础设施和产业集聚区建设,改善投资环境,积极承接珠江三角洲、长江三角洲地区以及海峡西岸经济区和周边城市产业转移。坚持市场导向,加强规划统筹,促进产业发展与资源环境相协调、与扶贫开发相结合,推动区域经济又好又快发展。

特色农业和全国稀有金属产业及先进制造业基地。大力发展柑橘、油茶、茶叶、毛竹等特色农产品生产,提高加工转化能力和水平,培育壮大特色农产品品牌。有序推进钨、稀土、钽铌等优势稀有金属资源开发,建成具有国际影响的稀有金属产业基地。依托资源优势 and 既有产业基础,积极发展制造业,提升技术水平,促进产业集聚,建设具有特色的先进制造业基地。

红色旅游胜地与生态文化旅游重要目的地。加强井冈山根据地和中央苏区、湘赣根据地革命遗址保护,推进全国爱国主义教育和革命传统教育基地建设,传承创新红色文化,建成全国著名的红色旅游目的地。发挥生态环境优势,开发历史文化资源,推动红色旅游与生态休闲游、历史文化游融合发展,加强旅游设施建设,提升服务水平,推进跨省协作,壮大旅游产业。

我国南方地区重要生态安全屏障。统筹经济社会发展与生态环境保护,建立健全生态补偿机制,加强江河源头保护和江河综合整治,继续开展重点生态工程建设,增强水土保持和水源涵养能力,维护生物多样性,提升生态环境质量,大力推进生态文明建设。

第四节 发展目标

到2015年,承接产业转移取得实效,特色优势产业优化发展;交通、能源等基础设施建设取得重大进展,基本公共服务水平有效提升;生态建设和环境保护取得突出成效;综合实力显著增强,城乡居民生活水平明显提高,贫困人口数量减半。

到2020年,稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿,保障其义务教育、基本医疗和住房;特色优势产业集群不断壮大,经济增长质量和效益有效提升;基础设施显著改善,社会事业全面发展,基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平;生态环境保护与经济社会发展良性互动格局形成,可持续发展能力逐步增强;城乡居民收入和经济总量同步增长,农民人均纯收入增长幅度高于全国平均水平,与全国同步实现全面建成小康社会目标。

专栏1 主要发展指标					
	指标	2010年	“十二五”	“十三五”	属性
1	地区生产总值年均增长率	14%*	>11%	>11%	期间数 预期性
2	人均教育、卫生、社保和就业三项支出	1005.3元	达到本省平均水平	达到全国平均水平	期末数 预期性
3	城镇化率	30.7%	>35%	>40%	期末数 预期性
4	城镇居民人均可支配收入年均增长率	12.7%*	>12%	高于全国平均增幅	期间数 预期性
5	农村居民人均纯收入年均增长率	8.4%*	>12%	高于全国平均增幅	期间数 预期性
6	九年义务教育巩固率	95.9%	>97%	>98%	期末数 约束性
7	高中阶段教育毛入学率	69.6%	>80%	≥90%	期末数 预期性
8	新型农村合作医疗参合率	91.9%	>95%	100%	期末数 约束性
9	万元地区生产总值能耗(降低)	0.98吨标准煤	≤0.88吨标准煤	≤0.80吨标准煤	期末数 约束性
10	万元工业增加值用水量(降低)	99.8立方米	≤70立方米	≤50立方米	期末数 约束性
11	森林覆盖率	72.0%	≥72.5%	≥73%	期末数 约束性
12	有卫生室行政村比例	85.0%	100%	--	期末数 约束性
13	解决农村饮水安全人口比例	67.6%	100%	--	期末数 预期性
14	建制村通沥青(水泥)路比例	93.3%	98%	100%	期末数 预期性

注：*为“十一五”期间年平均数。

第三章 空间布局

第一节 功能分区

根据资源环境条件,按照保护生态、点状开发、集聚发展的原则,该区域划分为重点发展区、农业发展区和生态保护区。

重点发展区。主要包括地市级城市、县城等重点城镇和单独设立的产业集聚区。充分利用城镇空间和产业基础条件,积极推进新型工业化、城镇化,促进人口集中,加快产业集聚发展,提高综合承载能力。

农业发展区。主要包括低山丘陵与河谷平坝等地区。以农业生产空间和农村聚居空间为主,大力改善生产生活条件,加快转变农业生产方式,促进农业生产和生态环境相协调,积极发展特色农业和现代农业。

生态保护区。主要包括森林、高山草场、天然湿地以及由自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园等组成的各级各类限制和禁止开发区域。以生态建设和环境保护为主,除适当发展生态旅游、种养殖业和必要的科学实验外,严禁其他生产建设活动。结合扶贫开发和生态环境保护,有序推进人口转移和易地安置,逐步减少人类活动。

第二节 空间结构

依托铁路、高速公路等综合运输通道,加强中心城市和产业集聚

聚区建设,增强辐射带动功能,加强与珠江三角洲、长江三角洲等地区经济联系,积极融入鄱阳湖生态经济区、环长株潭城市群及海峡西岸经济区发展,充分发挥南昌、长沙及萍乡、吉安、抚州、株洲、郴州等周边城市的带动作用,构建“一中心五走廊”的空间结构,形成空间布局合理、经济联系紧密、产业特色鲜明、城镇体系完善的发展格局。

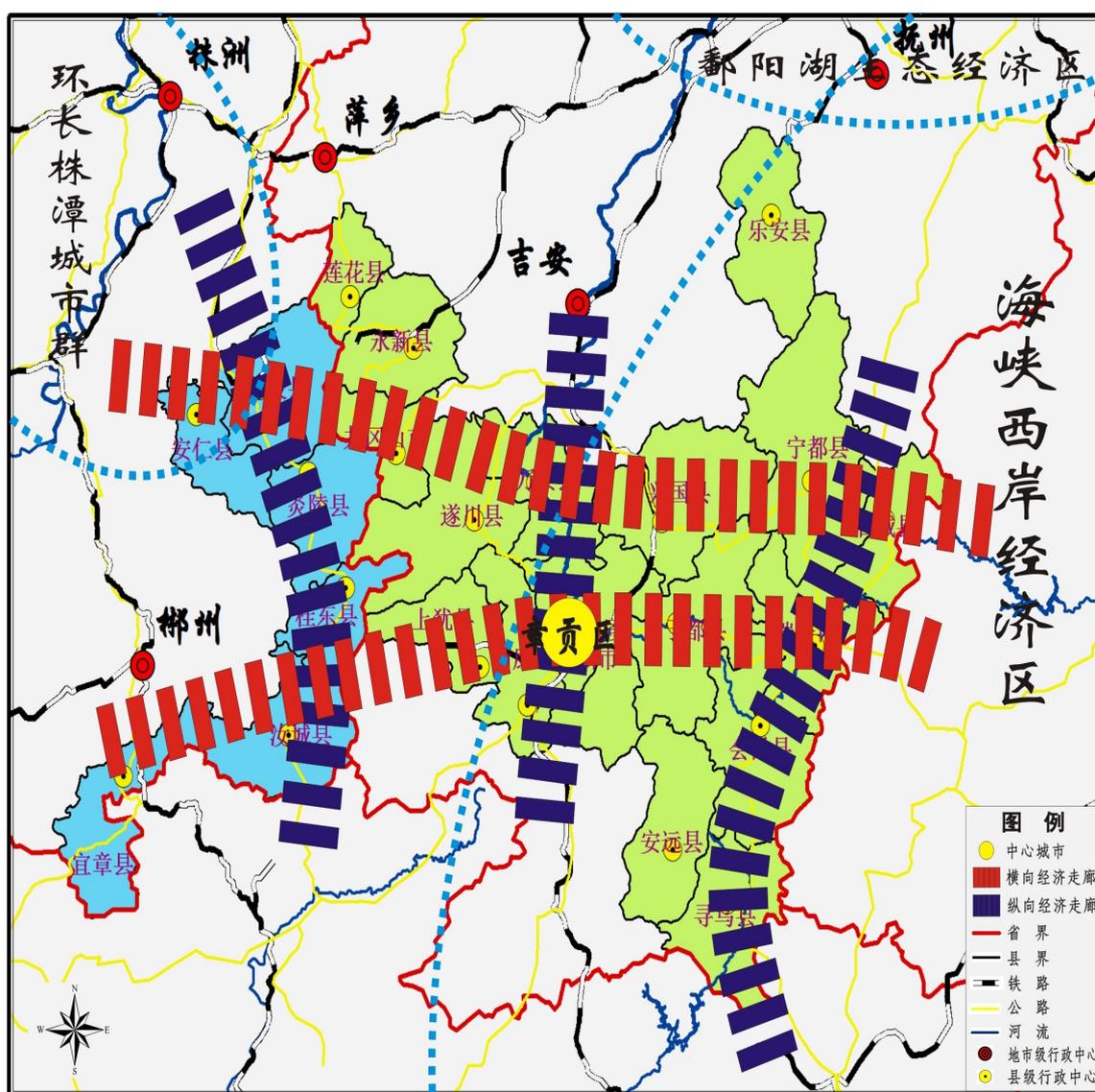


图1 空间结构示意图

专栏2 “一中心五走廊”空间结构

“一中心”：赣州市。

“五走廊”：

1. 吉安-万安-赣州-南康-河源经济走廊。以国家高速公路G45(大庆-广州)、国道G105(北京-珠海)和京九铁路等交通运输通道为支撑,重点发展稀有金属等矿产资源加工业、电子信息业、机械制造业、现代物流业、现代农业。

2. 株洲-茶陵-桂东-汝城-韶关经济走廊。以国道G106(北京-广州)为基础,加快高速公路建设,重点发展矿产资源加工业、装备制造业、生态文化旅游业、农产品加工业、特色农业。

3. 鹰潭-宁都-瑞金-寻乌-梅州经济走廊。以国家高速公路G35(济南-广州)、国道G206(烟台-汕头)等交通运输通道为支撑,重点发展机械制造业、氟盐化工等矿产资源加工业、红色与生态旅游业、农产品加工业、特色农业。

4. 衡阳-茶陵-井冈山-兴国-泉州-福州经济走廊。以国家高速公路G72(泉州-南宁)等交通运输通道为支撑,重点发展红色与生态文化旅游业、农产品加工业、商贸服务业、特色农业。

5. 郴州(宜章)-汝城-赣州-瑞金-厦门经济走廊。以国家高速公路G76(厦门-成都)等交通运输通道为支撑,重点发展稀有金属等矿产资源加工业、现代物流业、农产品加工业、红色与生态旅游业、特色农业。

第三节 城镇布局

中心城市。以赣州市为区域中心城市,推动赣州中心城区与赣县、南康、上犹同城化发展,拓展城市空间,完善提升城市功能,促进人口集中和产业聚集发展。推进稀有金属产业和先进制造业基地建设,壮大钨和稀土产业、新能源汽车及汽车配件、铜铝有色金属加工等特色优势产业。大力推进赣州市区域性综合交通运输枢纽、商贸物流中心和生态宜居城市建设。支持井冈山市、瑞金市和宜章、茶陵等县城加强基础设施建设,提高公共服务水平,培育壮大特色优势产业,增强综合承载能力和辐射带动功能,逐步发展为区域性经济中心。

重点城镇。加强基础设施建设,拓展城镇空间,完善城镇功

能,强化产业支撑,提高人口和发展要素集聚能力,带动县域经济加快发展,扩大就业渠道,促进当地群众增收。统筹城乡发展规划,推动城镇道路、供水、生活垃圾处理等基础设施向乡村延伸,推进公共交通、公共服务向乡村拓展。

第四章 基础设施建设

按照统筹规划、合理布局、协调发展、适度超前的原则,加快交通、水利、能源等基础设施建设,为区域扶贫攻坚和经济社会发展奠定坚实基础。

第一节 交通

交通运输主通道。加快推进国家高速公路、国家铁路等重点项目建设,加强国道和重要铁路改造升级。规划建设“三纵两横”交通运输主通道,强化主通道互联互通。推进赣州黄金机场、井冈山机场等改扩建。构建赣州区域性综合交通运输枢纽,完善井冈山、瑞金、宜章、茶陵等运输枢纽功能,提高运输与中转能力。加强与鄱阳湖生态经济区、环长株潭城市群、海峡西岸经济区、珠江三角洲地区等的交通联系,形成沟通东南沿海与中西部地区的交通运输主通道。

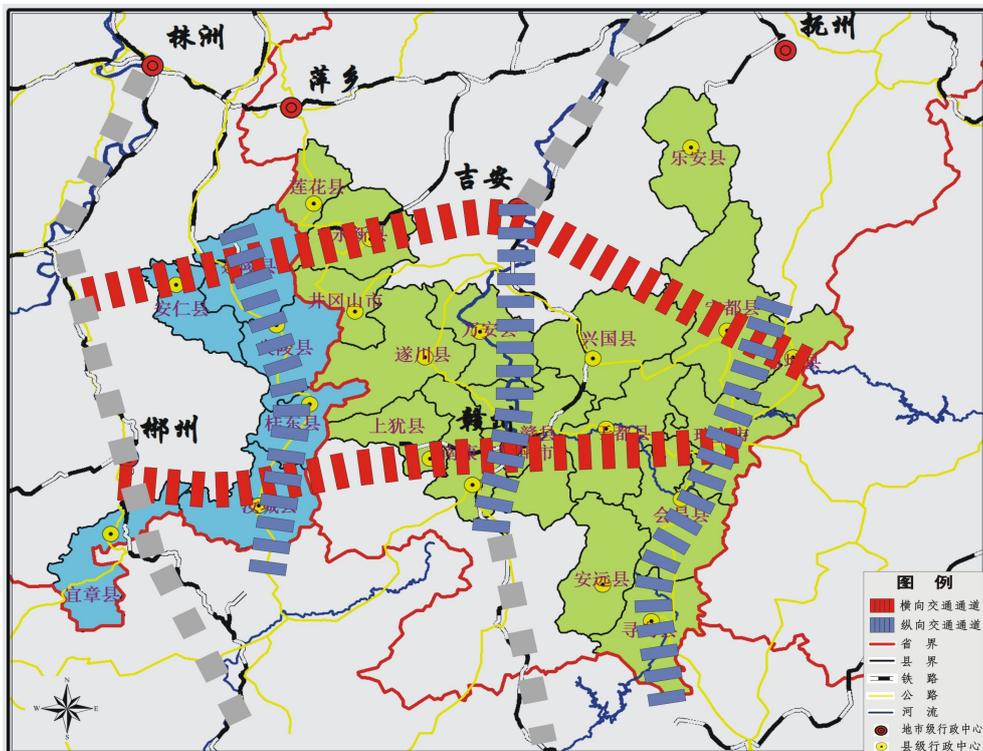


图2 “三纵两横”交通运输主通道示意图

专栏3 “三纵两横”交通运输主通道

“三纵”：

1. **宁都-石城-瑞金-会昌-梅州通道**。加快鹰(潭)瑞(金)梅(州)铁路改造与建设前期工作。建设国家高速公路 G35(济南-广州)瑞金-寻乌段,研究实施国道 G206(烟台-汕头)寻乌、石城绕城段改造升级。

2. **吉安-赣州-南康-河源通道**。建设昌(南昌)吉(安)赣(州)铁路,规划研究赣州-深圳铁路、赣州-井冈山铁路。研究实施国家高速公路 G45(大庆-广州)赣州路段扩容改造,实施 G105(北京-珠海)遂川-于田、赣县段、南康段等改造升级,建设兴国-赣县高速公路。

3. **茶陵-炎陵-汝城-韶关通道**。建成湘深高速公路茶陵-桂东-汝城段。实施 G106(北京-广州)桂东-汝城、茶陵-炎陵改造升级。

“两横”：

1. **石城-吉安-茶陵-衡阳通道**。实施赣(州)龙(岩)铁路扩能改造,建成衡(阳)茶(陵)吉(安)铁路。建成国家高速公路 G72(泉州-南宁)吉安-莲花-安仁段,实施国道 G319(厦门-成都)永新段升级改造。

2. **瑞金-赣州-汝城-郴州通道**。建成国家高速公路 G76(厦门-成都)汝城-郴州及赣州段,实施国道 G323(瑞金-临沧)于都段、南康段升级改造,建设南康-汝城高等级公路。规划研究赣州-郴州铁路。

区域内交通运输网络。加强与国家公路网、铁路网规划和建设的衔接。打通省际、县际断头路,提升网络化程度。进一步推进县乡道改造和行政村通畅工程,提高技术等级和通达深度,实现所有乡镇、具备条件的建制村通沥青(水泥)路。完善兴国、于都、汝城等交通节点运输功能。加快支线机场、通勤机场建设。开展赣江等航道及赣州港等港口和配套工程建设。形成布局科学、干支结合、结构合理的区域综合交通运输网络。

专栏4 重点交通建设

铁路。规划研究吉安-建宁、茶陵-韶关、安远-赣县铁路建设,规划研究赣州-韶关铁路复线、茶陵-醴陵铁路电气化,研究瑞金、白石渡、吉安火车站和赣州新火车站改造与建设。

公路。加快推进安远-定南、寻乌-会昌、上犹-南康、于都-赣县-南康、遂川-万安、遂川-赣县、宁都-石城、乐安-南丰、永新-炎陵、莲花-永新、乐安-宁都-于都、莲花-茶陵、茶陵-界首、茶陵-炎陵、安仁-炎陵、宜章绕城、迎春-莽山公路升级改造与建设,研究实施遂川-桂东-郴州、桂东-汝城-宜章、安仁-郴州-乐昌、兴国-赣县公路改造升级与建设。

航运。推进赣江航道整治,加快抚河、洙水、永乐江、洳水等航道建设。建设赣州港、吉安港等港口客货运配套工程和茶陵、东江湖、洳水水库航运码头。

机场。加快赣州黄金机场和井冈山机场改扩建,研究建设瑞金通勤机场和规划研究区域内其他通勤机场建设问题。

第二节 水利

加强水利工程建设。以防洪、灌溉为重点,推进大中型水库等骨干水利工程建设。完成农村饮水安全工程和病险水库、大中型水闸除险加固任务。加快灌区续建配套与节水改造,完善末级渠系和田间工程配套,提高农田灌溉保证率和灌溉水利用效率。加强赣江、湘江、东江等重点江河及中小河流综合治理。进一步推进赣州城区和会昌、万安、安仁等县城防洪安保工程建设,提高江河与城市防洪能力。

合理开发利用和保护水资源。实行最严格的水资源管理制度,科学制定用水总量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污控制指标,建立健全水资源管理责任和考核制度,严格执行建设项目水资源论证制度。加强水资源保护,建立健全省界河流交界断面水质监测管理机制。推进水利管理体制机制改革,积极探索小型水利工程管理体制和运行机制,提高基层水利服务能力,推进水资源高效利用。

专栏5 水利建设重点

重点水库。加快建设洮水、沅菜水库。规划建设左溪、龙下、岭下、太湖、铁镜山、浪双洲、寒山、莽山、平乐等水库。研究洋池口、太阳陂、竹茆、仙人岩、龙江、阳都、贡潭、桐木塹、殷坊、傍安、友谊、平和、关溪、意心、前山、大陇、神农湖、石磨岭、团结等水库的规划建设问题。推进大坝头、岩口、龙头、东坑、茶安、大源、大石水库扩容改造研究。

病险水库和水闸除险加固。对石孜坳、青少年、谷山、半坑、双茆、三门滩、金坑、西江、丁陂、五里山、下坪、桌旗石、北澳陂、茅岭、荷塘、足山、将军、大池、文明、大水坪、金竹、坪塘、枫田、薛家冲、冬匆等纳入《全国中小河流治理和病险水库除险加固、山洪地质灾害防御和综合治理总体规划》的水库进行除险加固；对章江、霞光陂、坪山、渡口、乐水、邹家寮等水闸进行除险加固。

重点灌区。实施章江、万安、东元、南澳陂、丰源、洞口、走马陂、团结、下栏、高陂、长冈、长龙、龙陈、岩口、东坑、龙头、青山垅、茶安、永乐、河东、大源、龙虎洞、黄岑、黄沙溪、莽山等灌区节水改造和续建配套；规划建设石孜坳、上洛、洮水、青年、意心、大垅、前山灌区。

引提水工程。规划建设上犹江、东江湖、洮水等水库引水供水工程和南康大山脑、寻乌太湖、石城岩岭、会昌石壁坑等蓄水供水工程。

江河治理。实施赣江等重点江河和纳入《全国中小河流治理和病险水库除险加固、山洪地质灾害防御和综合治理总体规划》的中小河流重点河段治理。

城镇防洪工程。建设赣州中心城区以及会昌、赣县、南康、宁都、石城、于都、兴国、井冈山、遂川、乐安、茶陵、安仁、汝城、宜章等县城防洪堤工程。

第三节 能源

增强能源供应能力。合理开发利用太阳能、生物质能、风能等清洁能源。推进国电井冈山水电站前期工作，研究论证瑞金电厂扩建项目。在保护生态的前提下，合理有序推进贡江、遂川江水电梯级开发，开展水电新农村电气化县建设和农村水电增效扩容改造。加强煤炭调入能力建设，有序发展火电。加快连接“西气东输”工程管道建设，建成沿线县城供气管道、配套建设天然气储备等设施 and 加气母站。支持建设赣州天然气及成品油仓储基地。

推进电网建设。加强骨干电网升级改造和输变电工程建设，优化电网结构，降低网络损耗，提高中心城市电网和县网供电保障

能力。推进电网智能化建设,加强城乡一体化电网建设,全面提高电网输送能力和供电质量,提高电网应对自然灾害和保障经济发展的能力。

加强农村能源建设。加快实施农村电网改造升级,提高农村电力供应可靠性,实现城乡用电同价。加快开发农村太阳能、生物质能等可再生清洁能源,积极推广太阳能、节能灶使用。实施小水电代燃料工程,大力推进国家绿色能源示范县建设。

专栏6 能源建设重点
电力建设。 加快建设洮水水电站;研究论证瑞金电厂改扩建项目;规划建设井冈山、蜀水浪双洲、谷中、万安桂江、桂东普乐和遂川江北支、北澳陂、卜村等水电站。
电网建设。 抚州-赣州、茶陵-炎陵-桂东等500千伏输电线路;建设赣州东(瑞金)500千伏,石城、安远、乐安、会昌、上犹、莲花、安仁、桂东、汝城、宜章、炎陵、茶陵等县城220千伏输变电工程以及永新里田、茶陵-炎陵-桂东等110千伏输变电工程。
石油天然气。 建设“西气东输”二线、三线工程、中石化樟树-吉安-赣州成品油管道、中石油揭阳-梅州-赣州-吉安、泉州-赣州、株洲-安仁-郴州-宜章成品油管道、井冈山-炎陵高压天然气管道、宜章县城成品油管网;建设赣州、瑞金、南康、宁都、安仁、炎陵、宜章中心气站,赣州、茶陵天然气及成品油仓储基地。
新能源建设。 规划建设万安核电站、赣州中核小堆发电工程。加快建设太平里、太和仙风电项目;根据电网接纳能力和当地消纳水平,因地制宜规划建设风电项目;规划建设永新、安远、瑞金、石城、乐安、遂川、安仁、汝城、桂东生物质发电工程。

第四节 通信和信息化

加快现代通信网络建设。积极推进城乡宽带、固定通信、移动通信、下一代广播电视网络和下一代互联网等信息基础设施建设,提高网络传输能力和覆盖率。加快信息网络宽带化升级,推进城镇光纤到户,加快实现行政村宽带普遍服务,加强对自然村、交通沿线和旅游景区的信号覆盖。

提高信息化服务水平。以农业与农村信息化、社会公共服务信息化为重点,加快推进教育、医疗、就业、社会保障、社会救助和减灾救灾等民生领域信息化。不断延伸经济社会各领域的信息服务。整合涉农信息资源,建设县、乡(镇)农村综合性、专业性信息资源服务平台,推动电子政务服务向乡(镇)延伸,提升移动电子商务、网上交易等服务能力。积极推进电信网、有线电视网和互联网“三网融合”业务发展。加强网络信息安全和应急网络保障体系建设,增强网络信息监测、预警、管控能力,提高通信、广播电视应对突发事件的应急保障能力。

第五节 城镇基础设施

加强城镇道路建设和改造,实现城乡间互联互通,改善公交和城乡客运基础设施条件。加强城镇垃圾处理及供水、供气、排水等基础设施建设,完善污水处理设施及配套管网。加强城镇综合防灾减灾基础设施建设。大力推进城镇环境综合整治和园林绿化,不断提高城镇综合服务功能和承载能力,营造宜居环境。

第五章 产业发展

坚持市场导向,依托优势资源,加快结构调整,大力承接产业转移,培育壮大特色鲜明、竞争力强、生态友好的支柱产业,完善现代产业体系。

第一节 农业

粮食与特色农产品生产。优化农业区域布局,推进农业结构调整,大力发展特色农业。严格基本农田保护,稳定粮食播种面积,加强生产能力建设,提高粮食生产水平。做强脐橙产业,加快品种选育和改良,推进标准化、有机果园建设,加强果品采后商品化处理。积极发展蜜桔、茶叶、白莲、甜叶菊、蔬菜、中药材等特色农产品生产。大力发展油茶、毛竹、苗木花卉以及林下经济等特色林业产业,支持油茶示范基地县建设。支持发展生猪、肉牛、水产养殖,推进畜禽标准化规模养殖场(小区)建设。推动绿色和有机产品认证及国家农产品地理标志登记保护。

专栏7 特色农业基地
脐橙等水果基地。 安远、寻乌、兴国、瑞金、会昌、于都、宁都、赣县、石城、上犹、章贡、万安、南康、井冈山、永新、遂川、莲花、宜章、安仁、茶陵、炎陵、汝城、桂东。
茶叶基地。 上犹、宁都、于都、兴国、瑞金、会昌、石城、遂川、井冈山、永新、乐安、莲花、桂东、宜章、汝城、炎陵、茶陵、安仁。
油茶基地。 兴国、瑞金、会昌、于都、宁都、赣县、安远、南康、上犹、石城、寻乌、遂川、永新、井冈山、乐安、莲花、汝城、宜章、桂东、炎陵、安仁、茶陵。
优质蔬菜基地。 瑞金、赣县、于都、安远、南康、上犹、章贡、会昌、兴国、石城、遂川、万安、莲花、汝城、宜章、桂东、炎陵、安仁、茶陵。
中药材基地。 安远、瑞金、石城、南康、遂川、乐安、莲花、汝城、桂东、安仁、炎陵、茶陵。
白莲基地。 石城、宁都、瑞金、莲花。
竹荪基地。 井冈山、万安、会昌、炎陵。
食用菌基地。 宁都、于都、安远、章贡、井冈山、遂川、莲花、乐安、桂东、汝城、宜章、安仁、茶陵。
烤烟基地。 石城、瑞金、宁都、兴国、会昌、安远、赣县、寻乌、万安、乐安、莲花、茶陵、宜章、安仁。
优质竹木基地。 上犹、会昌、瑞金、兴国、于都、宁都、赣县、安远、遂川、井冈山、永新、乐安、汝城、桂东、炎陵、茶陵、宜章。
苗木花卉基地。 兴国、章贡、上犹、于都、石城、赣县、宁都、永新、遂川、万安、乐安、莲花、桂东、茶陵。
生猪养殖基地。 兴国、安远、南康、赣县、上犹、宁都、于都、会昌、寻乌、瑞金、石城、永新、遂川、井冈山、万安、莲花、乐安、宜章、桂东、汝城、安仁、炎陵、茶陵。
肉牛基地。 瑞金、于都、上犹、永新、遂川、万安、宜章、桂东、汝城、安仁、炎陵、茶陵。
家禽养殖基地。 宁都、兴国、遂川、井冈山、莲花、宜章、炎陵。
水产基地。 赣县、上犹、万安、茶陵、兴国、瑞金、石城、南康、宜章。
杂交水稻制种基地。 宁都、会昌、瑞金、于都、兴国、万安、遂川、永新、莲花、汝城、宜章、安仁、茶陵。

农业服务体系。完善农业产前、产中、产后服务。健全农业科研、农技推广、动植物疫病防控、农机安全监理、农产品质量安全检

检验检测、农业环境监测、信息技术、农业执法等服务体系。健全完善服务网络,改进服务手段,提高服务水平。

农产品流通体系。健全农产品交易市场体系和农业生产资料市场体系,完善交易、加工、冷藏、配送、信息和标准化等设施,规范市场秩序。依托已有基础,重点建设一批具有区域影响力的柑橘、茶叶、蔬菜、中药材专业交易市场和区域性加工配送中心。对脐橙流通实行“西果东送”政策,支持建立特色农产品跨区域产销链条。积极发展农批对接、农超对接等多种形式的产销衔接,强化与粤港澳、厦漳泉等地区以及周边城市批发市场或超市的产销直供,推进农产品网上推介、洽谈和交易,减少农产品流通环节。推动柑橘产业品牌建设、市场销售和仓储物流等方面的跨省协作。充分发挥农民专业合作社、农业社会化服务组织、农村营销大户和农村经纪人在市场体系建设中的作用。

第二节 工业

农林产品加工。依托特色基地,大力发展农林产品加工业。培育壮大本地龙头企业,积极引进科技水平高、综合实力强的加工企业,推进资源整合和企业技术改造升级。实施品牌战略,提升发展茶产业,积极推进油茶、果蔬、食用菌和畜禽水产品加工。大力促进竹林产品深加工和精细加工,积极发展竹纤维制品、竹制地板、集装箱底板等加工业。

矿产资源加工。加强矿产资源勘查,按照清洁生产、集聚发展的要求,有序推进钨、稀土、钽铌等稀有金属开发利用,因地制宜发展锡、铜、铝等有色金属产业和萤石、高岭土、石灰石、石英石、花岗

岩等非金属矿产加工,有序推进宜章煤电一体化。支持井冈山陶瓷、茶陵建筑陶瓷、会昌氟盐化工、宜章氟化工等产业基地建设。大力发展循环经济,提高矿产资源利用效率。

生物医药产业。发挥茯苓、杜仲、厚朴、丹参等中药材资源优势,积极引进制药企业,利用现代生物技术大力发展中药材饮片、中药有效成分提取和成药制剂加工。支持药品、食品等企业直接参与中药材生产基地建设,培育壮大种植、加工及销售一体化的现代医药产业。

制造业。大力发展电子信息、纺织服装、机械制造等产业,积极培育新能源汽车、新材料、节能环保、高端装备制造等战略性新兴产业,支持军工企业在赣州等地发展军民结合高技术产业,支持赣州新型电子、瑞金线束线缆、南康家具、万安电子电路板、茶陵电工电器、安仁工程机械等产业基地建设。

第三节 旅游与文化产业

壮大文化产业。提升井冈山精神、苏区精神影响力,推动红色文化发展创新,创作一批红色题材的优秀作品,做大做强以《井冈山》实景演出为代表的歌舞、影视、戏剧文化品牌,支持红色影视基地建设。推进客家文化、庐陵文化的挖掘、整理、保护和传播,加强炎帝陵等文化遗迹的保护和利用,加强少数民族文化的挖掘与保护,积极开展非物质文化遗产保护和申报工作,支持文化产品出版发行。培育和引进文化龙头企业,打造文化精品工程,推动文化产业集聚发展。

开发旅游资源。依托红色教育基地、古村古镇和风景名胜区、

森林公园、湿地公园、自然保护区等旅游资源,重点发展红色旅游、生态旅游、乡村旅游、历史文化游。加强旅游资源整合和旅游产业区域合作,构建旅游开发协作网络。以瑞金为中心,构建原中央苏区旅游圈;以井冈山为中心,推进井冈山市和遂川、万安、永新、莲花、茶陵、炎陵、桂东、安仁等县旅游产业统筹规划与协同发展,构建大井冈山红色与生态文化旅游协作区。开发建设精品旅游线路,加强旅游宣传推介,增强旅游产业整体活力和综合实力。

专栏8 旅游组团和精品线路

大井冈山旅游组团。以井冈山为中心,包括井冈山北山烈士陵园、黄洋界、毛泽东旧居、小井红军医院旧址、上井红军造币厂、革命博物馆、东固革命纪念馆、永新三湾改编、遂川工农兵政府旧址、草林红色墟场、莲花高滩红军旧址、安仁轿顶屋及湘南特委旧址、炎陵朱毛首次会面旧址、茶陵工农兵政府、桂东《三大纪律六项注意》颁布地以及白鹭书院、安石故里、天祥景区、笔架山、龙潭、五指峰、汤湖、陡水湖、万安湖、玉壶山、炎帝陵、桃源洞、茶陵南宋古城、“四大学士故里”、云阳山、东阳湖、洙江书院、龙家祠堂、熊峰山、神农殿、九龙庵、香火堂、药湖寺、石冲村古民居村落、欧阳厚均故居等景区景点。

精品线路:吉安-井冈山-永新-茶陵-安仁-炎陵-桂东-遂川-井冈山;萍乡-莲花-永新-井冈山-遂川-万安-吉安;宜章-汝城-桂东-炎陵-茶陵-永新-井冈山。

原中央苏区旅游组团。以瑞金为中心,包括瑞金叶坪、沙洲坝革命旧址群、革命历史博物馆、兴国将军园、苏区干部好作风纪念馆、宁都起义指挥部、反“围剿”战争纪念馆、翠微峰战斗遗址,于都长征第一渡,寻乌调查纪念馆,石城阻击战纪念馆、石城红五军团诞生地、高虎脑战役系列遗址,会昌毛泽东诗词纪念馆以及翠微峰、罗汉岩、罗田岩、通天寨等景区。

精品线路:赣州-赣县-兴国-宁都-石城-瑞金-寻乌-会昌-于都-赣州。

客家风情旅游组团。以赣州为中心,包括赣州宋城特色文化产业园、赣州历史文化街区、七里古镇古窑址、江西客家博物院、五龙客家风情园、上犹森林小火车、安远客家围屋、赣县白鹭古镇、宁都东龙古村、瑞金九堡密溪古村与瑞金粟米街、三百山东江源头、会昌筠门岭古镇与羊角水堡、兴国三僚风水文化村、石城峡谷温泉、安远温泉、乐安流坑古村等景区。

精品线路:赣州-崇义-上犹-南康-安远-龙南-赣县-赣州;赣州-瑞金-兴国-宁都-石城-乐安。

湘南生态休闲与文化旅游组团。以宜章为中心,包括湘南年关暴动指挥部旧址、汝城津江红色古村、东江湖、莽山、八面山、汝城温泉、一六温泉、濂溪书院、白云书院、太极予乐、岭秀瑶寨、鱼王畲寨等景区。

精品线路:郴州-桂东-汝城-宜章-韶关。

提升旅游服务能力。加强旅游景区与高等级公路、铁路及机

场连接线建设,形成便捷的旅游交通网络。加强旅游景点间交通联系,构建安全、便捷的旅游线路。完善景区通讯、供水、供电、垃圾、污水收集处理等基础设施,建设一批旅游汽车营地。完善景区标识系统及安全防护设施,加强餐饮、住宿、购物、娱乐等配套设施建设,提升旅游服务能力。

开发旅游商品。加快多元化旅游商品的开发,不断提高旅游商品的质量和档次。扶持特色工艺品、纪念品、文化制品、土特产品等旅游商品的设计和生

第四节 服务业

现代物流业。以中心城市、重点产业园区为核心,大力促进现代物流发展。支持赣州建设区域性物流中心,完善井冈山、瑞金、宜章、茶陵等重要物流节点的服务功能,构建区域性物流信息平台,加强运输、仓储、加工等配套服务设施建设。大力发展第三方物流和专业物流,推动传统物流企业向现代物流企业转型升级。

商贸服务业。完善商贸网点布局,加强城乡商业网点、农村集贸市场和建材等专业批发市场体系建设,打造特色商业街区。大力发展电子商务,推进连锁经营。实施“万村千乡市场工程”和“农产品现代流通示范创建”。建设多功能的农村综合商贸服务中心,完善农村家电、农机、汽车等维修服务网络。引导住宿餐饮企业规范发展。

金融业。完善城乡金融服务体系,提升中心城市金融综合服务能力,扩大农村金融服务覆盖面。提升金融服务农村能力,支持

和鼓励各类银行业金融机构发起设立新型农村金融机构,积极推进小额贷款公司建设。推进农村保险和贷款担保业务。

高技术服务业。围绕特色农业、先进制造业和矿产资源加工等重点领域关键技术需求,加大科研投入,加强科技合作,提升科技服务水平。按照信息进社区、进村庄要求,适应电子商务、电子政务、远程教育、远程医疗等信息综合运用和资源共享的需要,大力推进高技术服务业发展。

第五节 承接产业转移

有序承接产业转移。加强与珠江三角洲地区、海峡西岸经济区以及长江三角洲地区等沿海地区的对接发展,以瑞金、南康、宁都、赣县、万安、莲花、宜章、汝城、安仁等县市为重点,积极承接产业转移。支持设立赣南承接产业转移示范区。以生态环境保护为前提,以产业集聚区为重点,积极承接电子信息、生物医药、机械制造、服装加工、陶瓷等产业转移。完善产业配套条件和产业转移推进机制。将承接产业转移与结构调整相结合,促进产业转型升级,提升市场竞争力。加强区域互动合作,建立省际间产业转移统筹协调机制。

促进产业园区发展。合理确定产业定位和发展方向,建设一批较高水平的现代产业园区,逐步形成对区域经济具有引领性、支撑性的产业集群,提高产业集聚效益。吸引企业集群式向区域内转移,采取多种形式合作共建产业园区。支持具备条件的国家级、省级开发区适当扩区和符合条件的省级开发区升级。支持设立国

家高新技术产业园区。在条件成熟时,在赣州出口加工区的基础上按程序申请设立赣州综合保税区。支持宁都、遂川、乐安、莲花、安仁等县市建设扶贫产业园。

第六节 产业化扶贫

扶持扶贫特色产业。重点支持柑橘、油茶、茶叶、毛竹、畜禽养殖和旅游业等覆盖面大、带动力强、扶贫效益明显的产业发展。加大政策支持和资金投入力度,强化基地建设,促进加工转化。加强对贫困农户的技术指导和资金支持。

创新产业组织形式。按照产业化扶贫要求,重点支持农民专业合作社、专业技术协会和扶贫龙头企业、小微企业等能够直接带动贫困农户增收的产业组织发展。鼓励社会企业等新型产业组织发展。支持建立片区农业产业化扶贫促进组织,探索按照社会企业模式推进农业生产经营专业化、标准化、集约化、品牌化的新机制新途径。

完善利益联结机制。建立健全扶贫龙头企业、农民专业合作社等产业组织与贫困农户的利益联结机制。支持农户积极参与产业化全过程并分享收益,促进企业和贫困农户形成稳定利益关系,实现共同发展。支持扶贫龙头企业与农民专业合作社组织有效对接。鼓励企业在本区域建立产业基地,带动贫困农户增收。支持企业优先吸纳安置贫困地区富裕劳动力就地就近转移就业。积极探索增加农民财产性收入的新形式。

第六章 改善农村基本生产生活条件

按照统筹城乡发展的要求,科学规划城镇布局,完善农村基础设施,加快小城镇与村庄建设,夯实农业发展基础,不断改善生活环境和条件。

第一节 小城镇与村庄建设

小城镇建设。加强小城镇建设规划,完善小城镇道路、供水、污水处理、园林绿化等基础设施,加强教育、卫生等公共服务体系和设施建设,建设一批民俗文化、加工制造、商贸流通、生态旅游等特色城镇,提高人口集聚能力,推动城镇化进程。支持一批交通区位优势、产业基础好、发展潜力大的城镇发展为**中心镇**,引导农村人口向小城镇适度集中。

专栏9 重点建设小城镇

红色及民俗文化。沙洲坝、叶坪、梅窖、小布、白鹭、赤土、镇岗、营前、西江、留车、岭背、横江、水东、里田、牛田、坊楼、路口、龙渣、水口、秩堂、桃坑、岭秀、盈洞、十都、沔渡、湖口、潞水、寨前、延寿、玉溪、五岭。

旅游度假。三百山、田埠、陡水、壬田、日东、水西、湖江、靖石、高兴、筠门岭、浮石、南桥、琴江、茅坪、汤湖、三湾、龙源口、莲江、金竹、莽山、三江口、热水、鹿原、豪山、关王、龙海、桃坑、八团、清泉、沅江、舂舂、浣溪、马江、十都、策源、羊脑、四都、暖水、流源、一六。

商贸流通。唐江、罗坳、黄陂、文武坝、古龙岗、黄柏、江口、九堡、沙地、东山、澄江、孔田、小松、蟠龙、文竹、于田、高陂、芙蓉、山碛、路口、白石渡、三江口、桥头、关王、沔渡、严塘、高陇、安平、界首、虎踞、土桥、文明、岩泉、宁官、东风。

加工制造。茅店、沙河、长胜、黄埠、壬田、云石山、九堡、麻州、江背、版石、屏山、沙河、潭口、镜坝、长宁、龙市、草林、阜前、公溪、沙田、梅田、下东、腰陂、永乐江、霞阳、平水、大坪、泉水、大塘、普乐。

村庄建设。结合新农村建设,科学编制村庄规划,统筹引导村庄土地利用。在坚持村民自愿的原则下,引导农民适度集中居住,免费为村民提供经济安全适用、节地节能节材的住宅设计图样,并

提供建设指导。统筹建设村庄生产生活设施、公共服务设施,完善村庄功能。以乡镇所在地、交通沿线人口聚集区为重点,建设一批中心村。

第二节 农业生产条件

乡村道路建设。进一步实施乡村通达、通畅工程,实现乡镇和具备条件的建制村通沥青(水泥)路。推进农村客运公交化,提高农村班车通达率。推进村级道路向村民小组、居民点延伸,解决自然村道路通达问题。加大农村公路危桥改造和安保工程建设力度,保障农村公路行车安全。提高道路管理养护水平。加强农业生产田间路建设。

小型农田水利建设。合理开发利用水资源,因地制宜修建一批中小水库,加快山塘清淤扩容,加强水库渠系配套与节水改造。实施小水窖、小水池、小塘坝、小水渠、小泵站“五小水利”工程,完善田间排灌沟渠系统,推广节水灌溉技术。支持区域内符合条件的县开展小农水重点县建设。

土地整治与农田改造。以荒山荒地、灾毁农田、空心村和废弃矿山复垦为重点,推进土地整治。加快中低产田改造,深入推进测土配方施肥,组织实施土壤有机质提升等项目,提高农业综合生产能力。支持高标准基本农田建设。

小流域综合治理。以小流域为单元,加大水土流失治理力度。继续实施坡改梯、淤地坝、鱼鳞坑等坡面治理工程。合理规划小流域内农林牧生产用地。因地制宜修建各类截、排水沟等各类小型

蓄排工程,开展沟头防护和沟壑治理。

第三节 农村生活条件

实施水、电、路、气、房和环境改善“六到农家”工程。鼓励城镇供水设施向农村延伸,支持重点村镇实现集中供水,加强农村水资源保护工作,全面解决农村饮水困难问题。加快新一轮农村电网改造,大力提高农村供电保障水平,实施小水电代燃料工程。因地制宜推广沼气,完善沼气技术服务。大力实施安居工程,加大农村和国有农林场的危房改造力度,着力解决贫困农户和重点优抚对象住房困难问题。全面推进村庄环境综合整治和绿化,加强农村生活污水和生活垃圾无害化处理,改善人居环境。

专栏 10 农村危房改造

D级危房翻建,C级危房修缮加固,每户面积为40-60平方米。对于扶贫对象,专项扶贫资金还可给予适当补助。

第四节 整村推进与扶贫搬迁

整村推进。科学编制贫困村整村推进规划,加大扶贫投入,统筹各类涉农资金和社会帮扶资源,围绕改善生计、增强自我发展能力,重点支持特色产业发展和生产生活基础设施建设,改善村容村貌,促进贫困村整体脱贫致富。

扶贫搬迁。坚持群众自愿原则,积极引导生存环境恶劣和缺乏发展条件的贫困村群众采取多种形式实施扶贫搬迁。加大政策支持和投入力度,完善配套公共服务设施,支持后续产业发展,确保搬得出、稳得住、能发展、可致富。

第七章 就业与农村人力资源开发

调整就业结构,拓宽就业渠道,完善就业服务。大力提高劳动者综合素质,深入开发农村劳动力资源,积极推进农村劳动力转移。

第一节 就业促进与农村劳动力转移

调整就业结构。结合产业结构调整,着力提高二三产业的就业比重。优化城乡就业结构,有序推进农村劳动力向城镇转移。协调推进区域内外就业,促进返乡就业,鼓励返乡创业。

拓宽就业渠道。将旅游、农产品加工、机械制造和物流等产业作为促进就业的重要领域。积极承接和发展劳动密集型产业,大力支持中小企业、微型企业发展,增加就业岗位。支持劳动者自谋职业、自主创业。加大对返乡创业人员扶持力度,促进以创业带动就业。建立健全就业援助制度,开发公益性岗位,帮助就业困难人员实现就业。鼓励本地企业优先招收贫困劳动力就业。将珠江三角洲地区、海峡西岸经济区和长江三角洲地区等沿海地区及周边城市作为转移就业的重要目的地。积极推进国际劳务合作。

完善就业服务。健全覆盖城乡的公共就业服务体系,支持基层人力资源社会保障公共服务平台和创业孵化基地建设。加强人力资源市场建设,发展职业中介服务,建立就业信息公共服务网络平台,提供就业政策咨询、职业介绍、创业指导、就业培训、跟踪服

务、维权保障等一体化服务。统筹做好城镇新增劳动者、失业人员的就业工作,针对不同群体开展就业服务。建立劳动就业和社会保障的联动机制,为劳动者灵活就业、流动就业或转换工作岗位提供支持。健全进城务工人员权益保障机制,在务工人员较为集中的地区强化综合服务能力,切实维护其合法权益。

第二节 农村劳动力素质提高

农村劳动力转移就业技能培训。鼓励高等院校和中等职业学校开设创业、就业培训课程,支持各类教育培训机构开展订单、定向、定岗培训。鼓励企业以“企校合作、工学结合、半工半读”等形式对农村劳动力进行岗前培训,加强转岗培训,实现稳定就业。鼓励农村劳动者参加职业技能鉴定,对通过初次职业技能鉴定并取得相关职业资格证书或专项职业能力证书的农村劳动力给予一次性职业技能鉴定补贴。继续实施“阳光工程”等培训工程,大力开展特色培训,做大做强地方劳务品牌。

乡土人才培养。通过项目、资金、培训等方式扶持致富带头人、技术能人、农村经纪人,资助优秀乡土人才到职业院校、普通高校和发达地区接受培训。鼓励和支持乡土人才创业兴业,组建专业合作组织、协会、技术中介服务机构,建立示范基地。加快培养农民植保员、防疫员、信息员等农村技能服务型人才和种养大户、农机大户等生产经营型人才。

农村实用技术培训。大力开展技术培训,使每户农户掌握 1-

2 门实用技术。开展种植、养殖、农机等实用技术培训,提高农民种植养殖水平。支持高校、科研院所、大中型企业及培训机构深入农村,示范推广实用技术,鼓励科技服务进村到户。充分发挥远程信息网络等现代化手段在实用技术培训中的作用。

贫困家庭劳动力职业教育与培训。落实中等职业教育学校农村学生和家庭经济困难学生免学费政策。鼓励农村贫困家庭未升学初、高中毕业生参加劳动预备制培训并按有关规定给予培训费和生活费补贴。支持农村贫困家庭新成长劳动力接受中等职业教育并给予生活费等补贴。鼓励农村贫困家庭劳动力参加职业技能鉴定,对取得相关职业资格证书的按规定给予补贴。对农村贫困家庭中接受中高等职业教育和一年以上技能培训的在校学生,在享受国家规定的补助政策基础上,中央财政扶贫资金再给予适当补助。落实国家助学金政策。推进“雨露计划”改革试点工作。

专栏 11 农村贫困家庭劳动力和实用人才技术培训
贫困家庭新成长劳动力职业教育培训助学。 引导和鼓励贫困家庭新生劳动力继续接受中、高等职业教育或一年以上的技能培训。
贫困家庭青壮年劳动力转移就业培训。 组织贫困家庭青壮年劳动力参加以取得初、中级职业资格证书为方向的就业技能培训。
贫困家庭劳动力扶贫产业发展技能培训。 针对贫困农民开展各类实用技能培训,提高他们参与当地特色产业发展的能力。
贫困村产业发展带头人培训。 以提高科技素质、职业技能和经营能力为核心,培养贫困村产业带头人引领当地特色产业发展能力和带动当地贫困人口发展生产、参与市场竞争、共同致富增收能力。

第八章 社会事业发展与公共服务

围绕保障和改善民生,大力发展教育、医疗卫生、文化、科技和社会保障等事业,促进片区公共服务一体化,推进基本公共服务均等化。

第一节 教育

统筹发展各类教育。积极发展学前教育。巩固义务教育普及成果,推进义务教育均衡发展。加快普及高中阶段教育。围绕旅游、农产品加工、机械制造等产业发展需要,大力发展职业教育,促进职业教育与产业发展、转移就业紧密结合。通过多种形式支持地方高校提升办学水平,支持区域内高等院校重点建设旅游、特色农业、商贸物流等方面相关专业,扶持与稀土、钨、铀等开发利用相关的特色学科建设。加快继续教育发展,促进特殊教育发展。推动城乡教育资源共享。

大力改善办学条件。改善城镇幼儿园办学条件。优先利用闲置校舍新建和改扩建乡镇、村级幼儿园,支持社会力量兴办普惠性幼儿园。科学合理调整农村义务教育学校布局,方便学生就近入学。推进义务教育学校标准化建设,提高普通高中学校的设施设备水平。着力改善职业教育办学条件,支持职业教育实训基地和职业教育基础能力建设。改善寄宿制学校住宿和食堂条件。加大对农村现代远程教育和信息化设施配套支持力度,加强数字化教

育资源开发利用。

加强师资队伍建设。加强学前教育、义务教育和特殊教育师资力量配备和在岗教师培训,继续实施农村义务教育学校特设岗位计划。大力培养“双师”型职业教育师资。支持免费师范毕业生到区域内农村中小学任教。按照国家有关规定,逐步提高贫困边远地区教师待遇,对长期在乡村学校工作的教师优先评定职称。加快边远艰苦地区农村学校教师周转宿舍建设。在县(市、区)范围内实行城乡中小学教师、校长交流制度。

健全国家教育资助制度。建立完善学前教育资助制度,对孤儿、残疾儿童和家庭经济困难儿童入园给予资助。全面落实义务教育经费保障机制和高中阶段教育国家助学政策。逐步提高义务教育阶段家庭经济困难寄宿生生活费补助标准,全面落实农村义务教育学生营养改善计划。实施“面向贫困地区定向招生专项计划”。鼓励大中城市以及市、县寄宿制高中接受贫困边远地区学生就学。支持普通高校和职业院校面向本区域定向招收农村学生。通过财政资助、助学贷款、社会帮扶等形式帮助贫困家庭子女完成高等教育。

第二节 医疗卫生

完善公共卫生服务体系。推进实施国家基本公共卫生和重大公共卫生服务项目,加强项目评估考核和管理,提升公共卫生服务均等化水平。完善重大疾病防控、妇幼保健、健康教育、农村急救、

采供血、卫生监督、食品安全风险监测等公共卫生服务网络,提高疾病预防控制能力、突发公共卫生事件应急处置能力以及食品药品检验检测能力,重点加强县级相应机构和能力建设。强化公共卫生技术人才队伍建设,引导和鼓励公共卫生人才向基层流动,优化人员结构,提升服务水平。有效监测和预防控制重大传染病、职业病和地方病。

完善医疗服务体系。加强地市级医院建设。健全县、乡、村三级和城市社区医疗卫生服务网络,每个县重点办好1-2所县级医院(含中医院),支持人口大县建设三级综合医院,推进乡镇卫生院、村卫生室、社区卫生服务机构标准化建设。鼓励和引导社会资本创办医疗机构,放宽社会资本兴办医疗机构的准入条件,形成多元办医格局。完善儿童医疗服务体系。

提高医疗卫生服务能力。加强以全科医生为重点的基层医疗卫生队伍建设,完善鼓励全科医生长期在基层服务政策,使每万人口全科医师数达到2人,每个村卫生室有1名合格乡村医生并保障其合理待遇。对长期在基层工作的医疗卫生人员评定职称时给予政策倾斜。提高县乡两级医疗机构管理水平和服务能力,推进乡镇卫生院和村卫生室一体化管理。推进基层区域卫生信息化建设,建立居民电子健康档案和电子病历,推广居民健康卡建设,发展三甲医院与县级医院的远程医疗服务。

改善妇幼保健与计划生育服务。继续推进妇幼保健、人口和

计划生育服务体系建设,加强妇幼保健,减少出生缺陷,提高出生人口素质。落实免费计划生育基本技术服务,扩大免费婚检和免费孕前健康检查范围,落实孕前保健、产前诊断和新生儿疾病筛查三级防治措施。实施孕前妇女和婴幼儿营养计划,对农村孕妇免费发放叶酸。农村地区全面实施农村妇女“两癌”检查项目以及“降消”和“农村孕产妇住院分娩补助”项目,将农村孕产妇住院分娩补助项目外的住院分娩费用按规定纳入新农合保障范围。加强婴幼儿免疫规划工作,实施贫困地区儿童营养改善项目。建立残疾儿童随报制度。为残疾儿童提供早期医疗康复服务,减少残疾发生或减轻残疾程度。完善利益导向政策体系,大力实施农村计划生育家庭奖励扶助制度,推广实施诚信计生奖励政策。落实农村计划生育家庭奖励扶助金和计划生育特别扶助金动态调整机制。

第三节 科技文化体育

完善科技服务体系。鼓励科研单位、科技人员深入农村开展多种形式的科技推广合作,促进农业技术成果转化。构建公益性推广服务、社会化创业服务、多元化科技服务“三位一体”相互促进的农村科技服务新格局。加大对基层农技推广人员培训力度,完善基层农技推广人员激励机制,选派农业科技人员或优秀大学毕业生到乡村开展科技服务工作。继续实施“星火计划”和科技富民强县专项行动计划。加快科技扶贫示范村、示范户建设。选

派科技副县长(市)长和科技副乡(镇)长、科技特派员开展科技扶贫工作。

建立公共文化服务体系。加快建立覆盖城乡的公共文化服务体系,积极推进赣州市市级公共图书馆、文化馆、博物馆建设,进一步完善区域内县、乡等基层公共文化设施网络建设,加强县级图书馆、文化馆建设,推进基层公共文化机构免费开放。继续实施广播电视村村通、乡镇综合文化站、文化信息资源共享、农村电影放映、农家书屋等文化惠民工程,基本实现广播电视户户通,每个行政村有1个农家书屋。推动数字文化信息资源在城乡基层的共享。加大文物保护工作力度。加强历史文化名城名镇名村、非物质文化遗产和传统村落保护。大力开展群众性文化活动,丰富人民群众文化生活。加强基层文化队伍建设。

促进体育事业发展。完善城乡公共体育健身场地和设施建设。大力开展丰富多彩的全民健身活动,扶持发展民间传统体育和具有地方特色的体育健身项目,增强人民体质。

第四节 社会保障

完善基本养老保险和最低生活保障制度。完善城镇职工基本养老保险制度,实现城镇居民社会养老保险和新型农村社会养老保险制度全覆盖。按规定提高企业退休人员基本养老金标准。完善城乡最低生活保障制度,实现应保尽保,合理提高保障标准。推进城乡居民社会养老保险、城镇职工基本养老保险与城乡最低生

活保障制度之间的衔接。健全城乡临时救助制度。

加强基本医疗保险体系和医疗救助制度建设。完善城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗三项基本医疗保障制度,提高参保(合)率,逐步提升筹资水平和保障水平。积极探索居民医保制度与新农合制度的衔接与整合。提高住院费用报销比例和基本药物实际报销比例,扩大报销范围。探索建立大病保障机制,有效提高重性精神疾病、儿童急性白血病、儿童先天性心脏病、妇女“两癌”等疾病保障水平。逐步完善妇女“两癌”救助制度。建立健全重点优抚对象医疗保障体系。完善城乡医疗救助制度,资助城乡低保对象、农村五保供养对象和其他经济困难家庭人员参加城镇居民基本医疗保险或新型农村合作医疗,对难以负担的自付费用给予补助。加强基本医疗保障制度与医疗救助制度之间的衔接。逐步建立完善的城乡医疗救助一体化政策体系和工作机制。

加强社会保障和社会福利基础设施与能力建设。推进和加强各级劳动就业和社会保障服务中心建设。加强县、乡镇(街道)基层劳动就业和社会保障综合服务中心建设。依托城乡社区综合服务设施,在社区、行政村逐步设立劳动就业和社会保障服务站。加强城乡福利院、敬老院、精神病院、救助管理站、残疾人托养服务机构、残疾人康复中心等建设,建立广泛覆盖的社会福利体系和社会化服务网络。全面发行社会保障卡并积极推进应用。

第五节 社会管理

提高各级政府社会管理能力,完善社区治理机构,加强农村村民委员会、城市社区居民委员会建设,提升城乡社区服务功能。继续加强社会组织建设,促进社会组织规范发展,鼓励社会组织参与社会管理,实施购买服务,进一步发挥其提供服务、反映诉求、规范行为的作用。拓宽社情民意表达渠道,完善社会矛盾调解机制,切实维护群众合法权益。严格安全生产管理,加强安全监管监察,提高风险管理和危机处理能力,建立健全公共安全和突发事件应急体系以及信息发布、舆论引导机制。健全完善社会治安防控体系,加强社会治安综合治理,维护社会和谐稳定。

第六节 公共服务一体化建设

打破行政界限,建立区域内以及本区域与萍乡、吉安、抚州、株洲、郴州等城市公共服务一体化协调机制,统筹教育、卫生、文化、就业与社会保障等公共服务领域的规划建设,方便群众跨行政区就近就学、就医和就业。完善针对农村进城务工人员的相关政策和配套措施,解决就医、住房、社会保障和子女入学等公共服务方面的问题。加强区域性救灾应急保障体系建设,建立和完善重大传染性疾病、突发公共卫生事件联防联控机制和相互支援机制。

第九章 生态建设和环境保护

依托国家重点生态工程,加强生态建设和环境保护,提升生态环境质量,构筑我国南方地区重要生态屏障。

第一节 重要生态功能区

水源涵养区。以饮用水源地和赣江、东江等重要河流源头及东江湖为重点,保护恢复森林、高山草场、湿地等生态系统,加大水源涵养林建设力度,提高水源涵养能力。严格执行封山育林,禁止无序采矿、毁林开荒等行为。严禁在江河源头及上游生态环境敏感地区发展污染排放产业。

生物多样性保护区。以自然保护区、森林公园、湿地公园和地质公园为核心,维护生物多样性。加强对水杉、银杉、红豆杉、莽山烙铁头蛇、云豹、大鲵、黄腹角雉等珍稀濒危野生动植物就地保护。

专栏 12 禁止开发区域

类别	名称	位置
国家级自然保护区	江西井冈山国家级自然保护区	井冈山市
	湖南桃源洞国家级自然保护区	炎陵县
	湖南莽山国家级自然保护区	宜章县
	湖南八面山国家级自然保护区	桂东县
国家级风景名胜区	井冈山风景名胜区	井冈山市
	三百山风景名胜区	安远县
国家森林公园	江西三百山国家森林公园	安远县
	江西翠微峰国家森林公园	宁都县
	江西五指峰国家森林公园	上犹县
	江西陡水湖国家森林公园	上犹县
	江西峰山国家森林公园	章贡区、赣县
	江西三湾国家森林公园	永新县
	江西万安国家森林公园	万安县
	湖南莽山国家森林公园	宜章县
	湖南九龙江国家森林公园	汝城县
	湖南熊峰山国家森林公园	安仁县
	湖南云阳国家森林公园	茶陵县
	湖南神农谷国家森林公园	炎陵县
国家湿地公园	江西东江源湿地公园	安远县
	江西大湖江湿地公园	赣县
	江西潞江湿地公园	兴国县

*今后新批准的国家级自然保护区、国家级风景名胜区、国家森林公园、国家湿地公园自动进入禁止开发区域名录。

第二节 生态建设

生态保护与恢复。加强天然林资源保护,巩固和扩大退耕还林成果。加大长江和珠江防护林工程以及湿地保护和恢复投入力度。加强水土流失和石漠化防治,强化森林管护,加强中幼龄林抚育和低质低效林改造,改善林相结构,提高林分质量。加快已开矿山、矿区尾矿治理和生态恢复。

生态文明示范工程建设。统筹生态建设、环境保护和经济社会发展,建立健全保护生态安全的规章制度,大力开展污染防治和生态修复,发展环境友好型产业,积极倡导绿色消费。推进城乡绿化美化。支持具备条件的县开展生态文明工程试点县建设。

第三节 环境保护

城镇环境保护。严格实行污染物达标排放,强化污染物排放动态监控及污水处理厂的运营管理,加快推进城镇和工业园区污水集中处理,加强垃圾无害化处理和资源化利用。完善县级医院和乡镇卫生院医疗垃圾储运装置。

水环境保护。加强城乡饮用水水源地保护,建立健全饮用水水源地全过程环境应急管理机制,严格饮用水水源保护区制度。加大实施赣江、东江等重点河流及其支流和东江湖等水域水环境监测和综合治理,建立水环境监测联动机制。合理确定水功能区纳污红线,严格控制排污总量。建立健全水污染防治责任追究制度,增强突发性水污染事件的应急处置能力。

工业污染防治。大力推广应用清洁生产和资源综合利用技

术,推进污染物源头消减,降低末端治理压力,促进实现达标排放。加强燃煤电厂脱硫脱硝设施建设,加大污染企业治理整顿力度,限期关闭排污不达标企业。推进排污权有偿使用和市场交易试点。继续实施尾矿库、矿渣库除险加固工程,推进尾矿资源综合利用。加强矿山生态恢复治理和地下水污染防治,规范危险废物、低放射性废物管理。加强重金属污染防治。积极开展大气污染监测与防治。

农村面源污染治理。推进农业和畜牧业清洁生产。严格控制化肥、农药用量,发展生态农业。积极治理农膜污染,推广使用可降解农膜。推行农牧结合和生态养殖模式,开展农业废弃物综合处理和资源化利用,加快实施畜禽养殖污染综合治理工程,严禁畜禽粪便、污水直接排入河道。

环境监测与管理。完善环境监测和监督执法体系,强化环境执法监管。建立工业增加值污染物产生量、排放量评价制度,完善节能减排监测统计,落实污染物减排考核指标。严格执行建设项目环境影响评价制度。建立健全突发环境事件信息公开制度和责任追究制度,增强环境风险防范和应急处置能力。

第四节 防灾减灾

防灾减灾体系建设。建立健全防汛抗洪预警预报系统和完善山洪、泥石流、山体滑坡、崩塌等自然灾害监测预警体系。加强防灾减灾工程建设,提高城乡基础设施和学校、医院等公共服务设施抵御重大灾害的能力。加强地震监测,根据抗震要求,合理设防建

筑物抗震等级。加强救灾物资储备与设施建设,增强应急救援能力。强化综合防灾减灾教育,积极开展社区减灾活动,提高公众防灾减灾意识和群防群测能力。

应对极端天气气候事件。依靠科学技术手段,加强对雨雪冰冻等极端天气气候事件的监测、预警和预防,充分发挥人工影响天气趋利避害的功能,提高工农业生产与居民生活的应对能力,减少灾害损失和影响。

第十章 改革创新

进一步解放思想,把深化改革、开拓创新作为推进区域发展和扶贫攻坚的强大动力。

第一节 体制改革

推进行政体制改革。加快推进政府职能转变,坚持政企、政资、政事分开和政府与市场中介组织分开。完善信息公开制度,健全公众参与、专家咨询、风险评估、合法性审查和集体讨论决定的决策程序,减少行政审批事项,简化和规范行政审批程序,建立健全行政审批运行、管理和监督的长效机制。推行行政问责制,建立科学合理的政府绩效评估指标体系和评估机制。推进省直接管理县改革试点,扩大县级政府经济社会管理权限。

深化经济体制改革。整顿和规范市场秩序,建设统一开放的市场体系,培育发展土地、资本、产权、技术和劳动力等市场。大力促进市场机制在资源配置中发挥基础性作用,构建各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护的体制环境。加大国有资产盘活整合力度,推进国有资产监督全覆盖。全面落实促进非公有制经济发展的政策措施,积极支持民间资本进入铁路、市政、金融、能源、电信、教育、医疗等领域,鼓励、引导民间资本进行重组联合和参与国有企业改革。大力支持中小企业、微型企业及市场中介组织发展。大力推进金融创新,支持设

立金融改革试验区,允许在地方金融组织体系、中小企业金融服务、金融扶贫等方面开展改革试验。深入推进集体林权制度改革。深化资源性产品环保收费改革。完善财政预算制度,强化县级政府提供基本公共服务的财力保障,健全财力与事权相匹配的公共财政体制,探索建立符合区域主体功能定位和有利于城乡一体化发展的财政政策导向机制。支持创建国家旅游扶贫试验区。支持井冈山、赣县、宁都、乐安、莲花、宜章、汝城等县市建设国家现代农业示范区。

加强社会事业领域改革。按照政事分开、事企分开、管办分开、营利性与非营利性分开的要求,积极稳妥推进教育、科技、文化、卫生、体育等事业单位分类改革。积极推进办学体制、教学内容、教育方法、评价制度等方面教育改革,促进教育公平,提高教育质量和水平。深化科技体制改革,促进科技资源整合和优化配置,形成有利于加快科技成果转化的体制机制。深入推进基本医疗保障制度、国家基本药物制度和公立医院等方面医药卫生体制改革,促进医药卫生事业健康发展。加快推进文化体制改革。统筹城乡公共服务供给,建立和完善政府公共服务制度,改革基本公共服务提供方式,实现提供主体和提供方式多元化,满足群众多样化和有效性需求。

开展土地和户籍管理制度改革。建立健全耕地保护补偿机制。加强土地整治工作,创新土地整治模式。在承包地和林地确

权登记的基础上,加强土地承包经营权、林权流转管理和服 务。按照依法、自愿、有偿原则,引导土地承包经营权规范有序流转,允许农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权,保障农民土地财产权利。改革征地制度,提高农民在土地增值收益中的分配能力。积极稳妥推进户籍管理制度改革,把在城镇有稳定职业和稳定住所的农村人口有序转为城镇居民,逐步将进城稳定就业人员纳入城镇保障性住房供应范围。

第二节 扶贫机制创新

完善扶贫开发瞄准机制。加强扶贫对象识别工作,强化扶贫开发和农村低保两项制度衔接,实现信息互通、资源共享,创新扶贫到户机制。明晰产业扶贫项目产权,探索股份化经营管理机制,探索产业扶贫项目带动贫困农户脱贫致富的利益联结机制。公共产品和公共服务要优先惠及扶贫对象。确保最困难的地区和人群得到直接有效扶持。

创新扶贫投融资机制。按照“大扶贫”工作格局和“政府主导、部门分工、各方参与、合力攻坚”原则,建立财政资金、信贷资金、社会帮扶资金对扶贫投入的稳定增长机制。创新融资模式,探索运用多种形式的公私合作机制,引导社会资本支持扶贫开发。探索建立扶贫贷款担保机制。结合土地管理制度改革、林权制度改革和旅游产业发展,探索通过市场机制和财政政策将资源环境优势转变为扶贫投入稳定来源的方式方法。探索扶贫投融资风险

防范和预警机制。

健全扶贫项目建管用机制。统筹扶贫项目建设和后续管理,建立健全建管用结合机制,确保长期发挥效益。村内基础设施项目管护要充分发挥村集体和受益群体的主体作用,投资主管部门、行业主管部门提供有效指导,加大投入力度。探索村组道路和农村饮水工程等管护的长效机制。

探索扶贫攻坚与生态环境保护共赢机制。建立健全生态补偿机制,鼓励开展碳汇交易等试点,探索市场化生态补偿模式。探索建立支持生态旅游、生态农业等低碳产业发展的有效机制,促进生态效益转变成经济效益和扶贫效益。支持开展生态建设与保护综合改革。

第三节 协作开放机制创新

建立健全区域内协作机制。以规划为平台,打破行政区划界限,建立区域内省际、县际协作机制。统筹规划实施,合理布局产业,优化生产要素配置,加强项目衔接和基础设施对接,推进产业分工与合作,形成发展合力。加强区域内地方特色产业和原产地等知识产权保护的协调。探索建立政务、商务和公共服务信息资源共享平台,建立统一的劳务培训和人才市场,实现劳务信息资源共享,建立健全社会管理协作机制。充分发挥区域内中心城市、重点城镇的辐射带动作用,以城带乡、以工促农,打破城乡二元结构,推进城乡统筹发展。

完善跨区域合作机制。发挥区位优势,推进与周边主要经济区和城市群的对接和融合发展,形成优势互补开放发展格局。支持与闽粤建设跨省产业合作区。强化与周边城市经济社会联系和科技文化交流,推进基础设施对接、产业优势互补和生态文明共建。着力开拓粤港澳、厦漳泉等地区农产品、旅游等消费市场。深化与粤北、闽西的旅游合作。推进与台港澳地区在农业、环保、电子信息及服务贸易等领域的合作交流。

扩大对外开放。实施开放带动战略,优化开放环境,推动形成全方位、多层次、宽领域的对外开放新格局。积极发展对外贸易,增强利用国内国外两个市场两种资源的能力。支持有条件的县(市、区)建设沿海加工贸易梯度转移重点承接地。支持省级出口基地升级为国家级外贸转型升级专业型示范基地。

第十一章 政策支持

围绕规划目标和任务,加大政策支持力度。除赣州市章贡区外,区域内 23 个县(市)享受国家连片特困地区特定的扶贫开发政策。按照“雪中送炭、突出重点”的原则,整合各类资源,实施差异化扶贫政策,集中力量解决最困难地区、最困难群体、最迫切需要解决的问题。

第一节 财政、税收和金融政策

财政政策。加大中央财政均衡性转移支付力度。提高转移支付系数,增加转移支付额度。提高基层政府财力保障能力。加大中央有关专项转移支付向片区县倾斜力度,省级财政要提高对片区县转移支付比重,延长省级财政性资金扶持政策执行期限。加大中央财政专项扶贫资金投入力度。省级财政专项扶贫资金也要加大倾斜力度。进一步完善矿产资源收益分配机制,合理调整省、市、县矿产资源补偿费、矿业权使用费和“两权”价款的分成比例,将地方留成收益的大部分留给市县并重点向资源产地倾斜。从土地出让收益中提取 10% 用于农田水利建设,同时切实保障被征地农民的合法权益。加大各级财政对新型农村合作医疗、新型农村社会养老保险、农村最低生活保障等农村社会保障制度的支持力度。加大中央集中彩票公益金对扶贫开发的支持力度。加大对重点生态功能区的均衡性转移支付力度。进一步加大对扶贫龙头企

业的支持力度。

税收政策。对区域内享受西部大开发税收政策地区属于国家鼓励类产业企业,减按 15% 税率征收企业所得税。企业从事国家重点扶持的公共基础设施项目投资经营所得以及环境保护、节能节水项目所得,符合税收法律法规规定的,可依法享受企业所得税“三免三减半”政策。企业以《资源综合利用企业所得税优惠目录》规定的资源作为主要原材料,生产国家非限制和禁止并符合国家和行业相关标准的产品取得的收入,按照税收法律法规的规定,在计算企业所得税应纳税所得额时,减按 90% 计入收入总额。企业购置并实际使用环境保护、节能节水、安全生产专用设备,符合税收法律法规规定的,该专用设备投资额的 10% 可以从当年的企业所得税应纳税额中抵免。推进资源税改革,按照统一部署,将适宜从价计征的产品改为从价计征,适当提高部分黑色金属矿原矿、有色金属矿原矿和其他非金属矿原矿的单位税额标准。对国家鼓励发展的内外资项目和中西部地区外商投资优势产业项目,进口国内不能生产的自用设备以及按照合同随设备进口的配套件、备件,在政策规定范围内免征关税。制定合理的资源税分成标准,提高区域内县级的分成比例。企业扶贫等公益性捐赠支出,符合税收法律法规规定条件的部分,可以在计算企业所得税应纳税所得额时予以扣除。

金融政策。鼓励金融机构创新金融产品和服务方式,加大对

旅游、农产品加工、机械制造、现代物流等产业的金融支持力度。鼓励政策性银行在国家许可的业务范围内,加大对本区域的信贷支持力度。促进地方法人金融机构加快发展,发挥差别准备金动态调整机制的引导功能,支持地方法人金融机构合理增加信贷投放,优化信贷结构,满足有效信贷需求。引导民间融资规范发展。支持符合条件的企业发行企业(公司)债券、中期票据、短期融资券、中小企业集合票据和上市融资。加快发展新型金融组织,鼓励和支持民间资金参与地方金融机构改革。发展专业资产管理机构,引导民间资金依法设立创业投资企业、股权投资企业及相关投资管理机构。深化地方金融机构改革,鼓励商业银行在符合条件的前提下设立小企业信贷专营机构,支持金融租赁公司等非银行金融机构开展业务,鼓励农村合作金融机构结合辖内实际自主选择产权制度,支持县域法人金融机构将新增可贷资金70%以上留在当地使用。大力推进农村金融产品和服务方式创新,鼓励和支持设立村镇银行。督促涉农贷款税收优惠政策的落实。充分发挥定向费用补贴、增量奖励等政策的作用,积极引导金融机构加强支农力度。建立健全小微企业再担保体系。支持开展保险资金投资基础设施和重点产业项目建设。鼓励保险机构设立基层服务网点,创新险种和服务机制,发展特色农业保险和小额扶贫保险。加大农业保险保费补贴支持力度。建立小额保险保费补贴扶贫机制,提高小额保险覆盖面。创新发展服务于专业市场和产业集群

的保险产品,鼓励和支持商业保险参与社会保障体系建设。

第二节 投资、产业政策

投资政策。中央投资向农业产业、扶贫开发、民生工程、基础设施和生态环境等领域倾斜。国家有关部门专项建设资金投入向区域内倾斜,提高比照西部大开发政策的地区对公路、铁路、民航等建设项目投资补助标准或资本金注入比例,加大对农村小型基础设施建设支持力度。支持特色优势产业、新兴产业的企业技术改造和产业结构调整项目建设。中央安排的农村公益性建设项目,取消县以下(含县)配套资金。享受西部大开发政策的地区,中央安排的公益性建设项目,取消县以下(含县)以及集中连片特殊困难地区市地级配套资金。鼓励社会投资,支持符合条件的项目借用国际金融组织和外国政府优惠贷款。

产业政策。实施差别化产业发展政策,鼓励资源就地转化,重点支持农产品加工、机械制造、现代物流和具备资源优势、有市场需求的矿产资源深加工等产业的发展,在项目审批核准、投资、用地、信贷等方面给予政策倾斜。加大对特色农业生产基地和商贸流通体系建设的支持力度。优先安排符合条件的国家大型项目、重点工程和新兴产业。优先审批和核准片区内的产业项目。制定承接产业转移的优惠政策措施,引导劳动密集型产业等向区域内转移。合理确定节能减排指标和主要污染物排放量,加大中央财政对淘汰落后产能的支持力度。加快城区重污染、高耗能企业搬

迁改造。

第三节 土地政策

根据土地利用总体规划,在各项土地利用调控指标控制下,统筹安排耕地保护、城乡建设、基础设施建设、产业发展和生态建设等各业用地规模、结构、布局和时序。进一步完善建设用地审批制度,简化审批手续,保障区域发展重点工程建设用地和易地扶贫搬迁、生态移民建房用地。实行差别化的土地管理政策,土地利用年度计划、城乡建设用地增减挂钩周转指标适度向该区域倾斜。在有条件的地区开展工矿废弃地复垦利用试点。支持探索在通过补充相同耕地面积落实占补平衡的前提下,采取多种有效措施,加快新增耕地熟化过程,确保补充耕地质量。支持探索水库等重大能源和水利基础设施建设涉及的淹没区及生态修复整体绿化的用地方式改革。加快推进农村集体土地确权登记,规范推进农村集体土地使用权流转试点,保障农民合法权益。

第四节 生态与资源补偿政策

继续实施退耕还林、水土保持、天然林资源保护、防护林体系建设、石漠化治理、水生生态环境保护与修复、野生动植物保护及自然保护区建设、湿地保护与恢复等重点生态工程。加大对重点生态工程建设的投资力度。加大对国家级公益林补偿力度。对贫困村具有水土保持等生态效益的生态林进行生态补偿。探索建立流域生态补偿机制。加快建立资源型企业可持续发展准备金制

度。加大对废弃矿山植被恢复和生态治理工程的资金支持。

第五节 帮扶政策

加大中央和国家机关、国有企事业单位、军队系统等单位对该区域定点扶贫的支持力度。两省党政机关和企事业单位对区域内的定点扶贫要帮扶到乡、工作到村,鼓励实行集团式帮扶。各定点扶贫单位要充分发挥自身优势,创新帮扶工作模式,因地制宜制定帮扶规划,明确帮扶目标,落实帮扶责任、资金和措施,确保帮扶实效。两省要组织本区域经济相对发达地区与片区县开展结对帮扶。鼓励各类企业和社会组织积极支持本区域发展。广泛开展“村企共建扶贫工程”。积极倡导扶贫志愿者行动。

第六节 人才政策

加大中央国家机关、中央企业与区域内干部双向挂职、任职交流工作力度。中央和省级定点扶贫有关单位与本区域进行人才双向交流,定期选派干部挂职锻炼,开展相关培训。国家人才和引智项目向区域内倾斜。支持建立区域内各县(市、区)人才交流互动机制,通过党政干部交流任职、专业技术人才柔性流动促进区域协同发展。以提升公共服务水平、改善民生为着力点,有计划地为本区域输送和培养科教文卫等领域急需紧缺人才。

支持进一步优化人才发展环境,健全引进、培养、使用人才的激励机制。依托“高素质教育人才培养工程”、“全民健康卫生人才保障工程”、“专业技术人才知识更新工程”、“国家高技能人才

振兴计划”等国家重大人才工程,支持各类人才队伍建设。按照国家有关规定,提高区域内基层机关事业单位工作人员工资水平。

第七节 扶持重点群体

加大孤儿、残疾儿童等特殊困难群体的救助扶持力度。关心农村留守儿童。有条件的地方可发放高龄补贴和家庭经济困难的老年人养老服务补贴。加强农村妇女实用技能培训和职业教育,采取贷款贴息、科技扶持、信息服务、项目指导等方式支持和帮助妇女创业。

将残疾人普遍纳入社会保障体系,并予以重点保障和特殊扶持。支持发展残疾人康复、托养、特殊教育,逐步建立和完善残疾人康复救助制度,落实并完善针对残疾人特殊困难和需求的专项社会保障政策措施,有条件的地方开展贫困残疾人生活补助和重度残疾人护理补贴试点。加强贫困残疾人实用技术培训,优先扶持贫困残疾人家庭发展生产,支持引导残疾人就业创业。

第八节 重大政策和项目贫困影响评估

重点工程建设项目的可行性研究报告、项目申请报告中要对贫困影响进行分析,项目审批、核准机关可以要求有关评估机构在开展项目评估时对贫困影响进行评估。重大政策的制定过程中,有关部门也要充分考虑对贫困群体可能造成的影响。政策和项目的实施过程中要对贫困影响进行跟踪监测。

第十二章 组织保障

明确各级政府和相关部门职责,加强组织协调,强化规划管理与监测评估,建立健全实施保障机制。

第一节 规划实施

明确各级政府职责。国务院扶贫开发领导小组办公室、国家发展和改革委员会负责本规划实施的指导、协调和监督。两省人民政府对本省区域内规划编制与实施负总责。区域内市县两级政府要充分发挥主体作用,确保完成规划任务。

落实行业部门分工。民政部是罗霄山片区扶贫攻坚工作的联系单位,要切实履行职责,加强调查研究,督促指导规划实施,密切与两省和中央相关部委的联系沟通。国务院其他各部门,特别是国务院扶贫开发领导小组成员单位,要按照各自职能分工和具体任务,合力推进规划实施。两省各级行业部门要在上级部门指导下,积极落实政策,抓好项目实施。各级各部门要加强沟通,相互支持,协调推进。

建立跨省协调机制。建立两省联席会议制度,定期研究解决相关重大问题,协调推进规划编制和组织实施。区域内各级政府也要建立相应协调机制,开展多层次、多方位合作交流。

加强基层组织保障。充分发挥基层党组织战斗堡垒作用,完善村民自治制度,把规划实施与基层组织建设紧密结合起来。加强农村集体经济组织建设,积极推进村务公开。建立村干部轮训

机制和村级干部管理库。鼓励机关优秀年轻干部、退伍军人、高校毕业生到贫困村工作,提高贫困乡(镇)的村干部组织实施扶贫开发的工作能力和服务水平。

完善考核评价体系。建立规划目标责任制,对地方政府和有关行业部门开展绩效考核。省级组织、扶贫开发和人事等有关部门要密切合作,将规划实施工作纳入地方各级领导班子和领导干部目标考核体系。

第二节 规划管理

两省扶贫开发领导小组和区域各县级人民政府要依据本规划编制省、县级实施规划。实施规划以五年为期编制,与同级“十二五”、“十三五”规划相衔接,还要与国家行业规划相衔接。县级实施规划由省级人民政府审批。省级实施规划由省级扶贫开发领导小组报省级人民政府审批后,报国务院扶贫开发领导小组办公室、国家发展和改革委员会、财政部备案。省级实施规划中有关重大基础设施和跨省建设项目按有关程序审批。省级实施规划在中期调整时一并纳入本规划。

第三节 监测评估

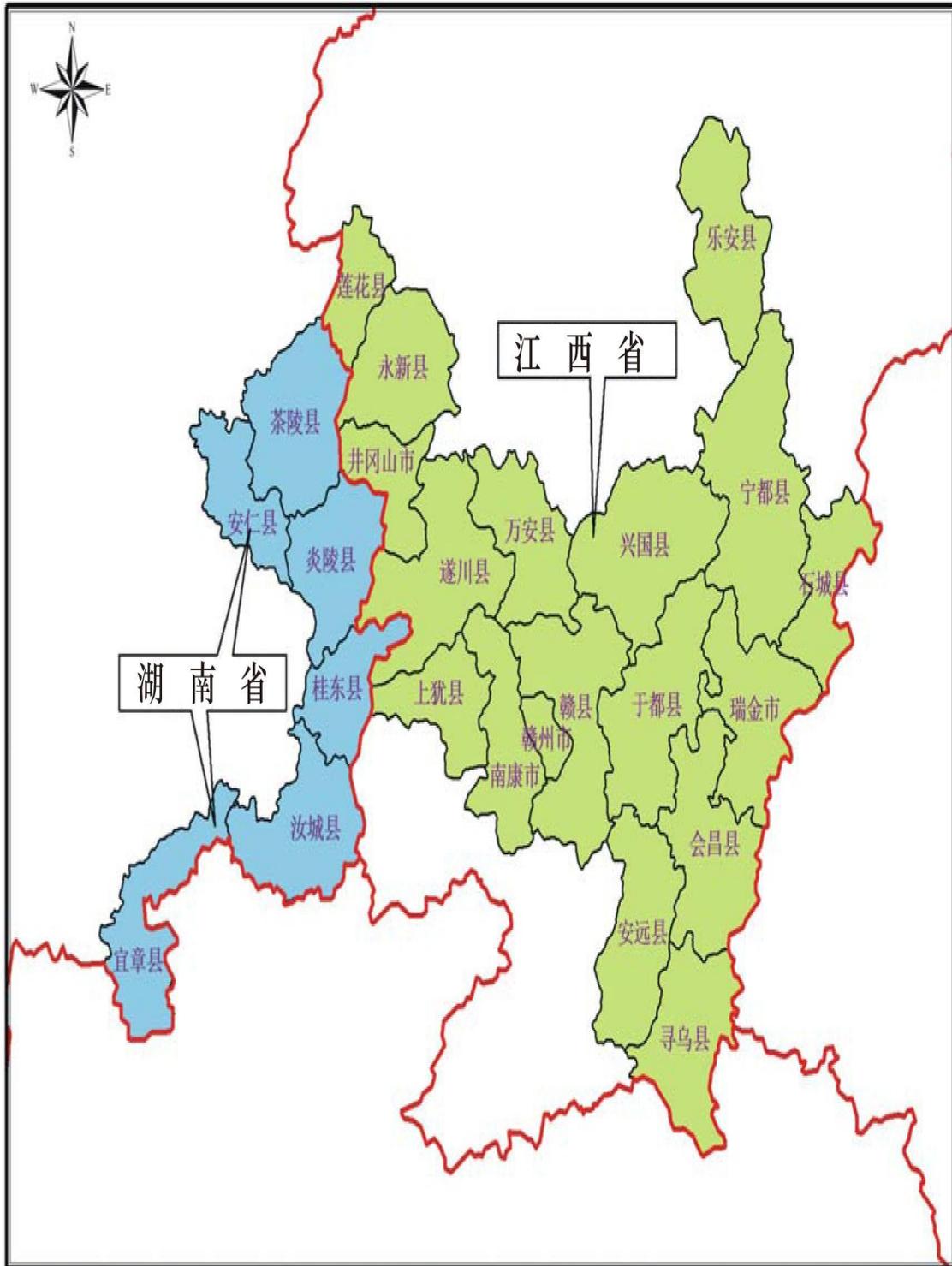
建立连片特困地区规划监测信息系统,开展规划实施监测。监测结果用作规划中期调整和绩效考核的依据。

在规划实施的中期阶段,组织对规划实施情况进行中期评估,提出规划调整意见。在规划实施期满时,组织开展规划实施情况的终期评估。

附表 罗霄山片区行政区域范围

省	市	县(市、区)
江西省	赣州市	赣县、上犹县、安远县、宁都县、于都县、兴国县、会昌县、寻乌县、石城县、瑞金市、南康市,章贡区
	吉安市	遂川县、万安县、永新县、井冈山市
	萍乡市	莲花县
	抚州市	乐安县
湖南省	株洲市	茶陵县、炎陵县
	郴州市	宜章县、汝城县、桂东县、安仁县

附图 罗霄山片区行政区划图



抄送：党中央有关部门，各省、自治区、直辖市及计划单列市人民政府，
各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团扶贫办、
发展改革委。

行政人事司

2013年2月21日印发
