
上犹县脱贫攻坚工作的实践与思考¹

刘宗贵

(江西赣州上犹县委党校, 江西 赣州 341200)

【摘要】: 上犹县作为国家扶贫开发重点县、罗霄山区集中连片特困地区扶贫攻坚县, 按照中央、省、市的决策部署及“六个精准、五个一批”的工作要求, 结合县情实际和群众意愿, 重点推进基础设施、产业扶贫、安居扶贫和保障扶贫四大扶贫措施。同时坚持分类指导、因地制宜、因户施策, 扎实推进就业、教育、旅游、金融、电商等扶贫措施落地。加大统筹整合资金力度, 充分发挥财政资金的杠杆作用。通过强化结对帮扶、督查考核、资金监管等方式, 强化责任担当, 形成脱贫攻坚合力, 走出一条脱贫攻坚的新路子。

【关键词】: 脱贫攻坚; 重点措施; 行业分类; 攻坚合力

【中图分类号】: F323.8 **【文献标识码】**: A

近年来, 上犹县按照中央、省、市的决策部署及“六个精准、五个一批”的工作要求, 始终坚持把脱贫攻坚工作作为首要政治任务和第一民生工程来抓, 始终坚持把脱贫攻坚作为加快振兴发展和同步全面小康的头号工程来推进, 始终坚持主体责任落实和政策措施落地的实施, 精准扶贫工作取得了明显成效。

1、上犹县脱贫攻坚工作概况

上犹县位于江西省西南部、赣州市西部、罗霄山脉南部, 国土面积 1544 平方公里, 辖 6 镇 8 乡, 140 个行政村、居委会, 总人口 32.2 万 (其中农业人口 26.8 万), 是国家扶贫开发重点县、罗霄山区集中连片特困地区扶贫攻坚县, 全县建档立卡贫困人口 14174 户 44124 人。“十三五”期间, 全县有省级贫困村 45 个, 贫困人口 9292 户 28988 人, 贫困发生率 10.2%。同时, 上犹还是库区移民大县, 全县 14 个乡镇 (镇) 中有 10 个乡镇 (镇) 是库区乡 (镇), 库区面积 12.6 万亩, 大中型水库移民 8645 户 38334 人。

2016 年, 上犹县退出贫困村 9 个, 减少贫困人口 3266 户 10873 人, 贫困发生率下降至 6.5%; 农村居民可支配收入增加至 8500 元左右, 同比增加 11.3%。2017 年, 上犹县的总体目标是实现“两个确保, 一个力争”: 一是确保“十三五”45 个贫困村全部脱贫摘帽, 2017 年完成 36 个贫困村脱贫摘帽; 二是确保全县贫困人口全部脱贫, 稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿, 义务教育、基本医疗和住房安全有保障。其中, 2017 年脱贫 6261 户 18844 名贫困人口; 三是力争 2017 年贫困县脱贫摘帽, 2018-2020 年进一步巩固精准脱贫成果。

2、上犹县脱贫攻坚工作实践

2.1 突出扶贫重点, 提高脱贫攻坚实效

¹【收稿日期】: 2017-08-20

【作者简介】: 刘宗贵 (1969-), 男, 江西赣州人, 讲师, 研究方向: 党建及精准扶贫。

结合县情实际和群众意愿，上犹县重点推进基础设施、产业扶贫、安居扶贫和保障扶贫四大扶贫措施。

一是基础设施扶贫。整合各类资金 6895 万元，加速推进 45 个贫困村，特别是 9 个 2016 年退出贫困村的改水、改路、改厕、改房、改环境和公共服务等项目的建设。目前已完成 45 个贫困村 53 个集中整治点（新农村建设点）验收工作，基本完成 9 个退出贫困村的整村推进工作。对 2017 年退出的 36 个贫困村，建立了项目库，提前谋划，提早实施。

二是产业扶贫。上犹县立足产业基础，重点发展油茶、光伏、特色种养扶贫产业。油茶方面，上犹是油茶大县，全县共有油茶林 32.4 万亩，大部分贫困户有 20 亩左右的油茶林。上犹县把油茶扶贫作为产业扶贫重点项目来抓，先后建设了社溪严湖、东山中稍、寺下坛前等 9 个万亩以上油茶低改基地。力争通过改造低产油茶林 11 万亩，新植油茶 2 万亩，帮助 0.8 万户贫困户获得长期稳定收益，实现脱贫致富目标。光伏方面，上犹县主要采取“分布式”与“集合式”两种模式推进。目前已建成营前蛛岭“集合式”村级光伏扶贫电站，装机容量 700 千瓦，捆绑全村 294 户贫困户，实现每年户均增收 3600 元、村集体增收 3.5 万元以上。同时，引进光伏企业投资 1000 多万元建设社溪严湖光伏扶贫电站，装机容量 1000 千瓦，现在正在施工。全县已有 21 户贫困户安装了分户式光伏电站，装机容量为 85.66 千瓦，投资 65.512 万元，补贴贫困户 12.6 万元。特色种养方面，围绕“一村一品、一乡一业”目标，引进龙头企业和种养大户，因地制宜发展“两茶一苗”、生态鱼、有机蔬菜、生态养殖等农业产业。2016 年，全县累计为 9966 户贫困户发放产业奖补到户资金 1032.54 万元，占全县贫困户总数的 70.33%。

三是安居扶贫。一方面，加快集中安置点建设。“梦想家园一城南社区”集中安置点第一、第二期工程已进入室内装修阶段，可安置建档立卡贫困户 323 户，已全面启动三期 705 套安置房建设。“十三五”期间的 20 个易地扶贫搬迁集中安置点已经全面开工建设，2016 年的 7 个安置点已经基本完工。另一方面，落实易地扶贫搬迁计划。2017 年易地扶贫搬迁指导数是 3533 人，其中建档立卡人口 1621 人，同步搬迁人口 1912 人。目前，已落实搬迁任务 1792 人，其中建档立卡人口 527 人，同步搬迁人口 1265 人。此外，推进农村保障房建设。上犹县通过“交钥匙”工程等形式，统一规划建设一批农村保障房，解决农村最困难群众住房安全问题。针对 409 户（含 88 户敬老院安置、1 户盘活安置）无经济能力、无劳动能力的贫困户，政府出资统建农村保障房。目前，已完成敬老院安置 88 户，闲置房安置 1 户；新建 320 套农村保障房已全部搬迁入住。

四是保障扶贫。对丧失劳动能力、没有经济来源的贫困户，我们做到应保尽保；对孤寡老人贫困对象，尽可能地动员和吸纳到敬老院集中供养；对因病致贫、返贫的问题，我们积极探索构建筑牢新农合、新农合大病保险、农村贫困人口疾病商业补充保险和城乡医疗救助“四道保障线”，使农村贫困户个人负担的合规住院费用不超过合规医疗总费用的 10%。目前已有 163 户贫困户享受了疾病商业补充保险补助，合计 240.5 万元。另外，由县财政出资，按贫困人口每人 30 元的标准，在全省率先为贫困户购买了人身意外险，目前已有 17 人得到了人身意外险补助，合计 41.99 万元。

2.2 推进行业扶贫，形成脱贫攻坚合力

坚持分类指导、因地施策、因户施策，扎实推进就业、教育、旅游、金融、电商等扶贫措施落地。

一是就业扶贫。采取兴办扶贫福利厂（扶贫车间）、发展农业产业基地、开发公益性岗位、建立非正规就业组织、打造农民创业园等方式，为贫困户开展免费农村实用技能培训和补贴工资，尽最大可能让贫困户在家门口实现就业和增收。目前，上犹县兴办乡镇扶贫福利厂（扶贫车间）38 家、发展农业基地 16 个、开发公益性岗位 460 个，建立非正规就业组织 13 个，创建农民创业园 2 个，为 4426 名贫困群众解决了就业问题。同时还专门出台了向贫困人口倾斜的特殊政策，由财政出资，在全县聘请 131 名贫困人口担任村级护林员，每人每年可获得 1 万元劳务费。

二是教育扶贫。全面落实贫困家庭子女就学的各项扶持政策，同时动员驻村工作队和社会力量积极开展捐资助学，确保建档立卡贫困家庭子女不因贫失学。2017 年已为全县 179 名贫困大学生发放政府资助金 107.4 万元，给 654 名就读高中的建档立卡贫困家庭子女免除学杂费 20.92 万元，为 2.6 万名义务教育学生提供免费营养餐，费用共计 1895.13 万元。省公安厅采取“1

对 1”认领贫困学生的方式，为严湖村的 45 户 82 名贫困家庭学生捐赠了 12.3 万元助学金，向严湖小学资助 5 万元心理健康教育专项经费。

三是旅游扶贫。围绕“基地景区化”要求，增强产业大户吸纳贫困户力度，最大限度地满足贫困户就业需求。据统计，上犹县共有 28 个农业产业基地通过吸纳贫困户就业、土地租赁、贫困户入股分红等形式增加贫困户收入，预计共惠及贫困户 1580 人。同时，加大贫困户创办农家乐、农家旅馆等旅游业态的信贷支持力度，帮助协调金融机构开展林权、不动产、土地使用权抵押等担保贷款业务，着力解决乡村旅游扶贫资金难题。

四是金融扶贫。大力推进“产业扶贫信贷通”“易地扶贫搬迁贷”“油茶贷”等政策的落实，为贫困户发展产业提供金融支持。2016 年，全县“产业扶贫信贷通”共计发放贷款 3.91 亿元，惠及 6058 户贫困户和 87 家新型农业经营主体。2017 年，给予挖潜增效企业 2 亿元的“产业扶贫信贷通”贷款支持，吸纳、带动 2000 户以上的建档立卡贫困户就业。每户贫困户获得 2500 元/月以上的工资性收入，从而实现顺利脱贫。继续将部分贫困户获得的扶贫贷款筹集起来，作为资产收益本金投资到县城投资公司（2430 万元）和犹江实业公司（730 万元），按每年 10%的收益全部用于分配给特困家庭（包括五保户）和水库移民中的贫困户，优先保障最贫困家庭的资产收益分红。

五是电商扶贫。依托电子商务孵化园和农村 e 邮两大电商产业平台，建设了县城电商产业园和乡村电商服务站，重点销售茶叶、茶油、陡水湖生态鱼等上犹特色农产品，为 100 多户贫困户架起了“产销对接”的网络平台，促进户均增收 6000~8000 元/年。在全县的 14 个乡镇分别举办了电商精准扶贫培训，培训贫困户 400 人，完成了 14 个“农村 e 邮”电子商务脱贫站建设。

2.3 统筹整合资金，加大脱贫攻坚投入

为保障精准扶贫投入，上犹县加大统筹整合资金的力度，充分发挥财政资金的杠杆作用，同时加强资金监管，确保扶贫资金发挥最大效益。

一是用好专项资金。2016 年，中央和省、市级财政下达上犹县扶贫资金共计 7425 万元。上犹县集中用于改善贫困村的基础设施条件以及发放贫困人口发展产业、移民搬迁、技能培训等方面的补助。资金已全部拨付。

二是统筹整合涉农资金。加大涉农资金的整合力度，形成“多个渠道引水、一个龙头放水”的扶贫投入新格局。2016 年上犹县统筹整合财政涉农资金 20573.58 万元，用于精准扶贫攻坚战十大项目，使专项资金与扶贫资金集中捆绑使用，充分发挥财政资金的扶贫效益。其中，2016 年预退出的 9 个贫困村就统筹整合资金 2659.524 万元。

三是加大投入本级资金。尽管上犹县基础差、底子薄，财力十分有限，但县财政本级还是安排了 3000 万元用于脱贫攻坚，用于扶持贫困群众改善基础设施、居住条件、医疗救助、困难补助和发展脱贫产业。

3、强化扶贫责任，健全脱贫攻坚机制

通过强化结对帮扶、督查考核、资金监管等方式，进一步健全脱贫攻坚机制，强化责任担当，形成脱贫攻坚合力。

3.1 强化结对帮扶

一是县领导以上率下。每名县领导既要挂点 1 个贫困村，还要挂点 2~3 个非贫困村，统筹调度贫困村的退出工作，着力推进非贫困村的基础设施建设，具体负责抓好协调调度、督查检查、资金落实、项目进展等工作。二是调整结对帮扶机制。将原有的“543”结对帮扶机制调整为“765”（即县级领导帮扶 7 户、科级干部帮扶 6 户、一般干部帮扶 5 户），增加领导干部及

县直单位干部的帮扶户数，减轻乡（镇）干部兜底帮扶任务，让乡（镇）干部腾出更多的时间抓扶贫政策落地。三是开展“周末扶贫日”活动。从4月1日起，上犹县的帮扶干部在常态化开展结对帮扶的基础上，每个星期六至少利用半天时间进村入户，宣传扶贫政策，了解农户需求，解决农户困难。四是强化帮扶干部管理。上犹县131名第一书记、131名工作队长、195名常驻工作队员全部与原单位脱岗，管理归乡（镇），吃住在村里，每月驻村时间不少于15天。

3.2 强化督查考核

一是推行精准扶贫大督查机制，由县纪委牵头，县委组织部、县委督查室、县精准办参与，采取上户抽查、明察暗访、视频曝光等形式，不定期到村到户到点督查。每月至少督查一次，每季度至少问责一批。在第一季度的督查通报中，16个县直、驻县单位因督查不在岗、没有签到等被通报，28名干部因帮扶工作不扎实、帮扶记录不全面或帮扶时间不到位等被追责。二是压实“村两委”干部责任。实行“村两委”干部报酬与工作绩效、廉洁自律表现挂钩，坚决防止“干好干坏一个样、干多干少一个样”。2017年，已经调整了4名不能胜任精准扶贫工作、群众满意度不高的村党组织书记。同时，村书记（主任）选考事业单位时，必须先过“精准扶贫关”，即在资格审查阶段，将村书记（主任）所在村的精准扶贫工作成效列入必查范围。

3.3 强化资金监管

一是规范扶贫资金的使用。按照“资金使用要精准”的要求，修订完善了精准扶贫资金的使用管理办法；加快了项目的建设进度，及时发挥资金的扶贫效益。二是加大统筹整合资金力度。2017年已整合涉农资金2.6亿元，向国开行融资贷款2.9亿元，专项用于精准扶贫工作，同比增加143%，有力地保障了脱贫攻坚工作的资金需求。

[参考文献]:

[1]杨晶, 郑瑞强, 彭泰中. 脱贫攻坚实践模式、运行机理及其现实困境——基于江西“十二五”期间的实践探索[J]. 农林经济管理学报, 2017(03).

[2]曹大字, 翁贞林, 张天乐. 同步小康视角下精准脱贫模式选择[J]. 农林经济管理学报, 2017(03).

[3]魏毅, 曹国庆, 张天乐. 江西脱贫攻坚的路径选择与保障措施[J]. 农林经济管理学报, 2017(03).