

打赢脱贫攻坚战

——帮扶脱贫攻坚案例选

本书编写组◎编

· 政策篇

· 实践篇

· 案例篇

非外借

安徽师范大学出版社

打赢脱贫攻坚战

——帮扶脱贫攻坚案例选

本书编写组◎编

 安徽师范大学出版社

· 芜湖 ·

图书在版编目(CIP)数据

打赢脱贫攻坚战:帮扶脱贫攻坚案例选 / 本书编写组编. — 芜湖:安徽师范大学出版社, 2019.1

ISBN 978-7-5676-3832-7

I. ①打… II. ①本… III. ①扶贫—案例—芜湖 IV. ①F127.543

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 249060 号

打赢脱贫攻坚战——帮扶脱贫攻坚案例选

DAYING TUOPIN GONGJIANZHAN BANGFUTUOPIN GONGJIAN ANLI XUAN

本书编写组◎编

责任编辑:孔令清

装帧设计:丁奕奕

出版发行:安徽师范大学出版社

芜湖市九华南路 189 号安徽师范大学花津校区 邮政编码:241002

网 址:<http://www.ahnupress.com/>

发 行 部:0553-3883578 5910327 5910310(传真) E-mail:asdcbsfxb@126.com

印 刷:浙江新华数码印务有限公司

版 次:2019 年 1 月第 1 版

印 次:2019 年 1 月第 1 次印刷

规 格:700 mm × 1000 mm 1/16

印 张:14.5

字 数:230 千字

书 号:ISBN 978-7-5676-3832-7

定 价:77.00 元

凡安徽师范大学出版社版图书有缺漏页、残破等质量问题,本社负责调换。

前 言

消除贫困，是人类有史以来梦寐以求的理想，也是社会主义逐步实现共同富裕的本质要求。改革开放以来，共产党人的积极探索、艰苦奋斗，中国贫困治理取得了举世瞩目的成就，使7亿多人口摆脱了贫困。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央不忘初心，驰而不息扶贫开发，形成了完备的精准扶贫精准脱贫战略思想和实践特色，成为新时代全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的制胜法宝。我校主动适应新形势、新任务、新要求，充分发挥培训轮训党员干部的主阵地作用、党的理论和政策研究与宣传的重要阵地作用、党委和政府决策的思想库作用，认真履行干部培训、科学研究、决策咨询等重要职能，着力为扶贫脱贫工作提供智力支持和人才保障。

聚集干部教育培训。紧紧围绕中心，服务大局，开展全市帮扶干部培训。培训围绕帮助广大党员干部全面理解帮扶脱贫攻坚的总体部署和方针政策，深入解读习近平总书记关于精准扶贫精准脱贫的战略思想和党中央国务院关于帮扶脱贫攻坚的各项政策和措施；围绕明确各级党政领导落实扶贫脱贫攻坚的主体责任和相关要求，深入讲解帮扶政策、乡村振兴、群众工作等专题课程；围绕解决问题、提高能力，有针对性地开展基础设施改善、产业发展、旅游开发、生态改善等方面的教育培训，进一步提升党员干部帮扶脱贫攻坚的能力和水平。

促进开展研讨式案例教学。不断深化教学改革，推进教学方式创新是

《党校工作条例》对党校干部教育的要求。早在1990年，中央党校分管科研的副校长邢贲思首次提出“教学科研一体化”命题。这一命题的提出意义重大，它是对党校教育规律认识的升华。在对这一问题的持续的探索解决过程中，全国各地党校陆续形成了“以科研为基础、以教学为中心”的工作思路。2003年，中央党校在各地党校探索实践的基础上，提出“研究式学习”的教学理念和方法。2005年5月，中央党校首次举办了案例教学研究班。此后，一些地方党校也相继举办了案例教学研讨班，开展了境内外的案例教学师资培训，以提高案例教学能力。2009年，芜湖市委党校在大量前期调研基础上，在部分主体班次如中青年干部培训班、公务员任职培训班课程设置上，增加了以案例教学为主要形式的研究式教学课程比例。通过几年的不断探索，以案例教学为主要形式的研究式教学取得了长足进展。从案例教学的分布上看，行政管理、法学、经济学等教学专题都相继采用了案例分析、情景模拟、结构化研讨等类型。从案例教学的形式上看，教学已经形成三种模式。一是案例研究式。即学员选取自己工作中直接或间接遇到的问题（真实事件）选择主题，在党校教师的指导下收集各种资料，撰写一份2000—5000字的研究报告或工作案例，教师在指导学员中进行讲评并打分。如2018年开设了以“脱贫攻坚能力提升”为专题的培训班，我们安排教师，让学员分组调研，掌握大量第一手材料，开展了以案例教学为重点的研究式教学。二是案例模拟式。即选定一个主题，将学员分成若干小组，教师分发相关材料给学员，然后课堂现场开会（如听证会、班子例会、新闻发布会、劳资谈判等），教师现场点评。三是案例实操式。即课前将某一事件的相关材料发给学员，上课时教师作简要的背景介绍并假定学员的身份，要求学员经1—3个小时的讨论（结构化研讨），当场起草一份工作文件。如2013年在群众路线教育实践活动中，我们编选大量生动典型的案例，辅以“思考和启示”，对乡镇干部进行培训，后来收到良好的效益，《人民日报》对我校的做法做了专题报道。

农村贫困人口脱贫是全面建成小康社会的“突出短板”，在“十三五”规划建议中被称为“最艰巨的任务”，在党的十九大报告中被称为

“我们党的庄严承诺”。我校因时而动，顺势而为，坚持在党为党，在党言党，坚守一方之责，释放一己之力，深入我市帮扶脱贫主战场、第一线，挖掘芜湖本地帮扶脱贫攻坚的案例，推进精准扶贫精准脱贫战略思想进教材、进课堂、进头脑。此次《打赢脱贫攻坚战——帮扶脱贫攻坚案例选》编辑出版，聚焦市委市政府帮扶脱贫攻坚的中心工作，精选了全市帮扶脱贫攻坚中的典型案例，意在发挥政策引导的作用。本书中既有我们的经验总结，也有规律探析和研究，具有一定的实践性、典型性和针对性。本书的出版，是我校教材体系建设的一次试水，相信这对满足干部教育培训需求，提升帮扶干部队伍的能力，持续推进精准扶贫精准脱贫，不断增进民生福祉，切实增强人民群众获得感、幸福感、安全感，加快打造现代化创新之城有重要意义。

芜湖市委党校常务副校长

陈旭东

2018年10月

目 录

政策篇

中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定	3
中共安徽省委 安徽省人民政府关于坚决打赢脱贫攻坚战的决定	22
中共芜湖市委 芜湖市人民政府关于坚决打赢脱贫攻坚战的实施意见	39
关于进一步加强市直包村单位选派帮扶干部工作的通知	50

实践篇

习近平总书记的扶贫情结：精准扶贫 精准脱贫	57
习近平精准扶贫精准脱贫论述在芜湖的贯彻落实	64

案例篇

“红色基因+绿色经济”：好风光带来脱贫好光景 ——无为县红庙镇旅游产业脱贫纪实	79
党建引领，务实创新，以“不变”促“多变” ——南陵县许镇镇黄墓村脱贫记	92

小荸荠 大文章

- 无为县泉塘镇金牛村荸荠产业扶贫记103

发展产业是实现脱贫的根本之策

- 南陵县农委特色种养业帮扶纪实113

让群众的获得感不再“藕”然

- 无为县刘渡镇农林村发展莲藕种植脱贫实践126

党组织引领 合作社带动

- 南陵县家发镇滨玉村抓党建促扶贫纪实137

发展集体合作社 书写脱贫新答卷

- 无为县蜀山镇关河村发展合作经济扶贫探索144

用心用情助困扶弱，小康路上不落一人

- 南陵县烟墩镇万兴村驻村工作组扶贫纪实154

十年九涝荒滩地 三年扶贫桃花源

- 无为县石涧镇柘城村旅游产业扶贫经162

脱贫攻坚关键在于精准施策

- 南陵县籍山镇新坝村精准施策脱贫纪实171

扶贫先扶智，“输血”变“造血”

- 无为县泥汭镇韩庙村“育人育苗”圆梦路182

健康扶贫 惠民暖人心

- 南陵县卫计委开展全县健康脱贫工作纪实193

农产品搭上电商快车 传递家“香”味道

- 无为县泉塘镇泉塘社区电商扶贫之路205

让扶贫给农村人群带来幸福获得感

- 南陵县烟墩镇海井村治环境促健身扶贫纪实214

- 后 记221



政策篇

本篇主要收录了中央、省、市级的部分扶贫文件，意在从宏观层面强调，扶贫工作是党和国家的一项重大的民生工程，是实现中华民族伟大复兴的中国梦必不可少的部分。

中共中央 国务院

关于打赢脱贫攻坚战的决定

(2015年11月29日)

确保到2020年农村贫困人口实现脱贫，是全面建成小康社会最艰巨的任务。现就打赢脱贫攻坚战作出如下决定。

一、增强打赢脱贫攻坚战的使命感紧迫感

消除贫困、改善民生、逐步实现共同富裕，是社会主义的本质要求，是我们党的重要使命。改革开放以来，我们实施大规模扶贫开发，使7亿农村贫困人口摆脱贫困，取得了举世瞩目的伟大成就，谱写了人类反贫困历史上的辉煌篇章。党的十八大以来，我们把扶贫开发工作纳入“四个全面”战略布局，作为实现第一个百年奋斗目标的重点工作，摆在更加突出的位置，大力实施精准扶贫，不断丰富和拓展中国特色扶贫开发道路，不断开创扶贫开发事业新局面。

我国扶贫开发已进入啃硬骨头、攻坚拔寨的冲刺期。中西部一些省（自治区、直辖市）贫困人口规模依然较大，剩下的贫困人口贫困程度较深，减贫成本更高，脱贫难度更大。实现到2020年让7000多万农村贫困人口摆脱贫困的既定目标，时间十分紧迫、任务相当繁重。必须在现有基础上不断创新扶贫开发思路 and 办法，坚决打赢这场攻坚战。

扶贫开发事关全面建成小康社会，事关人民福祉，事关巩固党的执政基础，事关国家长治久安，事关我国国际形象。打赢脱贫攻坚战，是促进

全体人民共享改革发展成果、实现共同富裕的重大举措，是体现中国特色社会主义制度优越性的重要标志，也是经济发展新常态下扩大国内需求、促进经济增长的重要途径。各级党委和政府必须把扶贫开发工作作为重大政治任务来抓，切实增强责任感、使命感和紧迫感，切实解决好思想认识不到位、体制机制不健全、工作措施不落实等突出问题，不辱使命、勇于担当，只争朝夕、真抓实干，加快补齐全面建成小康社会中的这块突出短板，决不让一个地区、一个民族掉队，实现《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》确定的脱贫攻坚目标。

二、打赢脱贫攻坚战的总体要求

（一）指导思想

全面贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，围绕“四个全面”战略布局，牢固树立并切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，充分发挥政治优势和制度优势，把精准扶贫、精准脱贫作为基本方略，坚持扶贫开发与经济社会发展相互促进，坚持精准帮扶与集中连片特殊困难地区开发紧密结合，坚持扶贫开发与生态保护并重，坚持扶贫开发与社会保障有效衔接，咬定青山不放松，采取超常规举措，拿出过硬办法，举全党全社会之力，坚决打赢脱贫攻坚战。

（二）总体目标

到2020年，稳定实现农村贫困人口不愁吃、不愁穿，义务教育、基本医疗和住房安全有保障。实现贫困地区农民人均可支配收入增长幅度高于全国平均水平，基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平。确保我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体

贫困。

（三）基本原则

坚持党的领导，夯实组织基础。充分发挥各级党委总揽全局、协调各方的领导核心作用，严格执行脱贫攻坚一把手负责制，省市县乡村五级书记一起抓。切实加强贫困地区农村基层党组织建设，使其成为带领群众脱贫致富的坚强战斗堡垒。

坚持政府主导，增强社会合力。强化政府责任，引领市场、社会协同发力，鼓励先富帮后富，构建专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫互为补充的大扶贫格局。

坚持精准扶贫，提高扶贫成效。扶贫开发贵在精准，重在精准，必须解决好扶持谁、谁来扶、怎么扶的问题，做到扶真贫、真扶贫、真脱贫，切实提高扶贫成果可持续性，让贫困人口有更多的获得感。

坚持保护生态，实现绿色发展。牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，把生态保护放在优先位置，扶贫开发不能以牺牲生态为代价，探索生态脱贫新路子，让贫困人口从生态建设与修复中得到更多实惠。

坚持群众主体，激发内生动力。继续推进开发式扶贫，处理好国家、社会帮扶和自身努力的关系，发扬自力更生、艰苦奋斗、勤劳致富精神，充分调动贫困地区干部群众积极性和创造性，注重扶贫先扶智，增强贫困人口自我发展能力。

坚持因地制宜，创新体制机制。突出问题导向，创新扶贫开发路径，由“大水漫灌”向“精准滴灌”转变；创新扶贫资源使用方式，由多头分散向统筹集中转变；创新扶贫开发模式，由偏重“输血”向注重“造血”转变；创新扶贫考评体系，由侧重考核地区生产总值向主要考核脱贫成效转变。

三、实施精准扶贫方略，加快贫困人口精准脱贫

（一）健全精准扶贫工作机制

抓好精准识别、建档立卡这个关键环节，为打赢脱贫攻坚战打好基础，为推进城乡发展一体化、逐步实现基本公共服务均等化创造条件。按照扶持对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准的要求，使建档立卡贫困人口中有5000万人左右通过产业扶持、转移就业、易地搬迁、教育支持、医疗救助等措施实现脱贫，其余完全或部分丧失劳动能力的贫困人口实行社保政策兜底脱贫。对建档立卡贫困村、贫困户和贫困人口定期进行全面核查，建立精准扶贫台账，实行有进有出的动态管理。根据致贫原因和脱贫需求，对贫困人口实行分类扶持。建立贫困户脱贫认定机制，对已经脱贫的农户，在一定时期内让其继续享受扶贫相关政策，避免出现边脱贫、边返贫现象，切实做到应进则进、应扶则扶。抓紧制定严格、规范、透明的国家扶贫开发工作重点县退出标准、程序、核查办法。重点县退出，由县提出申请，市（地）初审，省级审定，报国务院扶贫开发领导小组备案。重点县退出后，在攻坚期内国家原有扶贫政策保持不变，抓紧制定攻坚期后国家帮扶政策。加强对扶贫工作绩效的社会监督，开展贫困地区群众扶贫满意度调查，建立对扶贫政策落实情况和扶贫成效的第三方评估机制。评价精准扶贫成效，既要看减贫数量，更要看脱贫质量，不提不切实际的指标，对弄虚作假搞“数字脱贫”的，要严肃追究责任。

（二）发展特色产业脱贫

制定贫困地区特色产业发展规划。出台专项政策，统筹使用涉农资金，重点支持贫困村、贫困户因地制宜发展种养业和传统手工业等。实施贫困村“一村一品”产业推进行动，扶持建设一批贫困人口参与度高的特

色农业基地。加强贫困地区农民合作社和龙头企业培育，发挥其对贫困人口的组织和带动作用，强化其与贫困户的利益联结机制。支持贫困地区发展农产品加工业，加快一二三产业融合发展，让贫困户更多分享农业全产业链和价值链增值收益。加大对贫困地区农产品品牌推介营销支持力度。依托贫困地区特有的自然人文资源，深入实施乡村旅游扶贫工程。科学合理有序开发贫困地区水电、煤炭、油气等资源，调整完善资源开发收益分配政策。探索水电利益共享机制，将从发电中提取的资金优先用于水库移民和库区后续发展。引导中央企业、民营企业分别设立贫困地区产业投资基金，采取市场化运作方式，主要用于吸引企业到贫困地区从事资源开发、产业园区建设、新型城镇化发展等。

（三）引导劳务输出脱贫

加大劳务输出培训投入，统筹使用各类培训资源，以就业为导向，提高培训的针对性和有效性。加大职业技能提升计划和贫困户教育培训工程实施力度，引导企业扶贫与职业教育相结合，鼓励职业院校和技工学校招收贫困家庭子女，确保贫困家庭劳动力至少掌握一门致富技能，实现靠技能脱贫。进一步加大就业专项资金向贫困地区转移支付力度。支持贫困地区建设县乡基层劳动就业和社会保障服务平台，引导和支持用人单位在贫困地区建立劳务培训基地，开展好订单定向培训，建立和完善输出地与输入地劳务对接机制。鼓励地方对跨省务工的农村贫困人口给予交通补助。大力支持家政服务、物流配送、养老服务等产业发展，拓展贫困地区劳动力外出就业空间。加大对贫困地区农民工返乡创业政策扶持力度。对在城镇工作生活一年以上的农村贫困人口，输入地政府要承担相应的帮扶责任，并优先提供基本公共服务，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农村贫困人口有序实现市民化。

（四）实施易地搬迁脱贫

对居住在生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发等地区的农村

贫困人口，加快实施易地扶贫搬迁工程。坚持群众自愿、积极稳妥的原则，因地制宜选择搬迁安置方式，合理确定住房建设标准，完善搬迁后续扶持政策，确保搬迁对象有业可就、稳定脱贫，做到搬得出、稳得住、能致富。要紧密结合推进新型城镇化，编制实施易地扶贫搬迁规划，支持有条件的地方依托小城镇、工业园区安置搬迁群众，帮助其尽快实现转移就业，享有与当地群众同等的基本公共服务。加大中央预算内投资和地方各级政府投入力度，创新投融资机制，拓宽资金来源渠道，提高补助标准。积极整合交通建设、农田水利、土地整治、地质灾害防治、林业生态等支农资金和社会资金，支持安置区配套公共设施建设和迁出区生态修复。利用城乡建设用地增减挂钩政策支持易地扶贫搬迁。为符合条件的搬迁户提供建房、生产、创业贴息贷款支持。支持搬迁安置点发展物业经济，增加搬迁户财产性收入。探索利用农民进城落户后自愿有偿退出的农村空置房屋和土地安置易地搬迁农户。

（五）结合生态保护脱贫

国家实施的退耕还林还草、天然林保护、防护林建设、石漠化治理、防沙治沙、湿地保护与恢复、坡耕地综合整治、退牧还草、水生态治理等重大生态工程，在项目和资金安排上进一步向贫困地区倾斜，提高贫困人口参与度和受益水平。加大贫困地区生态保护修复力度，增加重点生态功能区转移支付。结合建立国家公园体制，创新生态资金使用方式，利用生态补偿和生态保护工程资金使当地有劳动能力的部分贫困人口转为护林员等生态保护人员。合理调整贫困地区基本农田保有指标，加大贫困地区新一轮退耕还林还草力度。开展贫困地区生态综合补尝试点，健全公益林补偿标准动态调整机制，完善草原生态保护补助奖励政策，推动地区间建立横向生态补偿制度。

（六）着力加强教育脱贫

加快实施教育扶贫工程，让贫困家庭子女都能接受公平有质量的教

育，阻断贫困代际传递。国家教育经费向贫困地区、基础教育倾斜。健全学前教育资助制度，帮助农村贫困家庭幼儿接受学前教育。稳步推进贫困地区农村义务教育阶段学生营养改善计划。加大对乡村教师队伍建设的支持力度，特岗计划、国培计划向贫困地区基层倾斜，为贫困地区乡村学校定向培养留得下、稳得住的一专多能教师，制定符合基层实际的教师招聘引进办法，建立省级统筹乡村教师补充机制，推动城乡教师合理流动和对口支援。全面落实连片特困地区乡村教师生活补助政策，建立乡村教师荣誉制度。合理布局贫困地区农村中小学校，改善基本办学条件，加快标准化建设，加强寄宿制学校建设，提高义务教育巩固率。普及高中阶段教育，率先从建档立卡的家庭经济困难学生实施普通高中免除学杂费、中等职业教育免除学杂费，让未升入普通高中的初中毕业生都能接受中等职业教育。加强有专业特色并适应市场需求的中等职业学校建设，提高中等职业教育国家助学金资助标准。努力办好贫困地区特殊教育和远程教育。建立保障农村和贫困地区学生上重点高校的长效机制，加大对贫困家庭大学生的救助力度。对贫困家庭离校未就业的高校毕业生提供就业支持。实施教育扶贫结对帮扶行动计划。

（七）开展医疗保险和医疗救助脱贫

实施健康扶贫工程，保障贫困人口享有基本医疗卫生服务，努力防止因病致贫、因病返贫。对贫困人口参加新型农村合作医疗个人缴费部分由财政给予补贴。新型农村合作医疗和大病保险制度对贫困人口实行政策倾斜，门诊统筹率先覆盖所有贫困地区，降低贫困人口大病费用实际支出，对新型农村合作医疗和大病保险支付后自负费用仍有困难的，加大医疗救助、临时救助、慈善救助等帮扶力度，将贫困人口全部纳入重特大疾病救助范围，使贫困人口大病医治得到有效保障。加大农村贫困残疾人康复服务和医疗救助力度，扩大纳入基本医疗保险范围的残疾人医疗康复项目。建立贫困人口健康卡。对贫困人口大病实行分类救治和先诊疗后付费的结算机制。建立全国三级医院（含军队和武警部队医院）与连片特困地区县