

沿着习近平总书记的足迹看脱贫攻坚

小康路上 一个不能少

[精准扶贫案例]

中央党校经济学部
曹立 石霞 ◎ 主编

● 陕西省延川县
● 福建省宁德市
● 河北省阜平县
● 甘肃省东乡县
● 湖南省花垣县
● 河南省兰考县
● 安徽省金寨县
● 甘肃省华池县
● 贵州省大方县
● 陕西省留坝县
● 四川省凉山州
● 甘肃省陇南市
● 湖南省芷江县
● 江西省井冈山市
● 湖南省泸溪县
● 宁夏固原市原州区
● 广东省对口援藏
● 重庆市
● 陕西省富县



人民出版社

沿着习近平总书记的足迹看脱贫攻坚

小康路上 一个不能少

[精准扶贫案例]

中央党校经济学部

曹立 石霞 ◎ 主编



人民出版社

策 划: 陈百万
责任编辑: 孔 欢
装帧设计: 林芝玉

图书在版编目 (CIP) 数据

小康路上一个不能少 / 曹立, 石霞 主编. —北京: 人民出版社, 2017.7
ISBN 978-7-01-017959-9

I. ①小… II. ①曹… ②石… III. ①扶贫-工作经验-案例-中国
IV. ① F124.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 168440 号

小康路上一个不能少

XIAOKANG LUSHANG YIGE BUNENGSHAO

曹立 石霞 主编

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京中科印刷有限公司印刷 新华书店经销

2017 年 7 月第 1 版 2017 年 7 月北京第 1 次印刷

开本: 710 毫米 × 1000 毫米 1/16 印张: 13

字数: 156 千字 印数: 0,001-8,000 册

ISBN 978-7-01-017959-9 定价: 39.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话: (010) 65250042 65289539

版权所有 · 侵权必究

凡购买本社图书, 如有印制质量问题, 我社负责调换。

服务电话: (010) 65250042

中国特色扶贫开发道路的 丰富与发展

(代 序)

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，以高度的责任感把精准扶贫、精准脱贫作为实现第一个百年奋斗目标的重点工作，摆在治国理政的重要位置，把我们党领导的反贫困实践推进到一个新境界。习近平总书记亲自研究、亲自部署、亲自推进、亲自督战，对扶贫开发提出了一系列新思想新观点，涵盖了制度本质、任务定位、制度优势、实策要求等多个方面，是党中央治国理政新理念新思想新战略的重要组成部分，是中国特色扶贫开发理论的新发展，为打赢脱贫攻坚战提供了根本遵循。

一、精准扶贫精准脱贫提出的时代背景

提出精准扶贫、精准脱贫有着深刻的时代背景。从国内看，农村贫困人口全部脱贫是全面建成小康社会的底线任务，贫困问题的新特征、新变化需要更有效的解决办法。从国际看，顺应全球减贫发展趋势及全球 2030 年可持续发展议程，中国需要积极响应，继续为全球减贫事业，为人类社会发展作出更大贡献。

中国一直是世界减贫事业的积极倡导者和有力推动者。改革开放近 40 年来，使 7 亿多人摆脱了贫困，对世界减贫的贡献率超过 70%，走出了一条中国特色的减贫道路。但是，由于历史、自然条件等多方面原因，到 2014 年，全国还有 592 个国家扶贫开发重点县、12.8 万个贫困村、近 3000 万个贫困户。更为严峻的是这些贫困人口主要分布在革命老区、民族地区、边疆地区和连片特困地区，基础条件差，开发成本高，脱贫难度相当大。脱贫攻坚成为全面建成小康社会最艰巨的任务。正如习近平总书记指出的，“小康不小康，关键看老乡，关键在贫困的老乡能不能脱贫”。

实施精准扶贫、精准脱贫就是要把消除贫困作为首要政治责任，把改善民生作为重大政治任务。精准扶贫、精准脱贫体现了社会主义的本质要求，彰显了以人民为中心的价值取向。作为世界上人口最多的发展中国家，在“十三五”的五年中将现行标准下的贫困人口全部脱贫，必将使全体中国人民更加坚定中国特色社会主义的道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。

二、精准扶贫精准脱贫的科学内涵

“精准扶贫”重要思想最早是在2013年11月，习近平总书记到湖南湘西考察时首次提出的。2015年10月16日，习近平总书记在2015减贫与发展高层论坛上宣告，中国将发挥政治优势和制度优势，全面实施精准扶贫精准脱贫方略。并倡议加强国际减贫交流合作，共建一个没有贫困、共同发展的人类命运共同体。2017年以来，随着脱贫攻坚战深入推进，习近平总书记进一步指出，在扶持谁、谁来扶、怎么扶、如何退，全过程都要精准，有的需要下一番“绣花”功夫。

精准扶贫精准脱贫，贵在精准，重在精准，成败之举在于精准。瞄准特困地区、特困群众、特困家庭，扶到点上、扶到根上、扶到家庭。要做到“六个精准”（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）；实施“五个一批”工程（发展生产脱贫一批，易地搬迁脱贫一批，生态补偿脱贫一批，发展教育脱贫一批，社会保障兜底一批）。其中，“六个精准”是精准扶贫精准脱贫的主要内容和基本要求，“五个一批”是精准扶贫精准脱贫的基本思路 and 实现途径。

精准扶贫精准脱贫是一项系统工程，对象精准是前提和基础，项目、资金、措施、派人精准是措施和手段，成效精准是目标和落脚点。通过建档立卡，摸清贫困人口底数，实行动态调整；通过政策举措，国家出台财政、土地、金融等一系列超常规的政策，打出组合拳，因村因户因人施策；通过构建科学的体制机制，保障扶贫政策和措施落地生根。

三、精准扶贫精准脱贫的基本方略

在习近平总书记精准扶贫、精准脱贫重要思想的指引下，中央和地方已经形成系统的脱贫攻坚基本方略。

明确目标任务。“十三五”脱贫攻坚的总体目标是到 2020 年确保我国现行标准下农村贫困人口全部脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困。从国际比较来看，世界银行采用的极端贫困标准是每人每天消费低于 1.9 美元（2011 年国际购买力平价）。我国农村扶贫标准，按 2010 年不变价计算为 2300 元，按照农村购买力平价转换系数 3.04 折算，2011 年 2536 元扶贫标准相当于每人每天 2.29 美元（ $2536 \div 365 \div 3.04 = 2.29$ ），高于世界银行极端贫困标准。这个目标符合我国国情和发展阶段。

激发内生动力。精准扶贫、精准脱贫要坚持人民群众的主体地位，通过提高自我发展能力来推动扶贫。脱贫致富贵在立志，只要有志气、有信心，就没有迈不过去的坎。推进精准扶贫，要发挥贫困群众的主体作用，提高他们的知情权、参与度、获得感，激发脱贫的内生动力与活力。

科学的方法论。精准扶贫要有好思路、好路子，要坚持科学扶贫，遵循经济发展规律、社会发展规律和自然规律推进扶贫开发。把脱贫与发展基本公共服务结合起来，把扶贫开发与生态环境保护结合起来。

动员社会力量。扶贫开发是全党全社会的共同责任，要动员凝聚全社会力量广泛参与，构建政府、市场、社会协同推进的大扶贫格局。进一步动员东部地区对西部的帮扶力度，鼓励、支持各类非公

有制企业、社会组织以及个人积极参与扶贫，形成脱贫攻坚的强大合力。

强化组织领导。精准扶贫要发挥政治优势和制度优势。凝心聚力、合力攻坚，集中力量办大事，既是我们党的政治优势，也是决战精准扶贫的现实需要。进一步发挥各级党组织的领导核心作用，列出时间表，立下军令状，打好攻坚战。

四、精准扶贫精准脱贫的实践效果

在党中央的坚强领导下，脱贫攻坚责任体系、政策体系、投入体系等四梁八柱性质的顶层设计基本完成。《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》发布，成为指导脱贫攻坚的纲领性文件。国务院印发《“十三五”脱贫攻坚规划》，中央和国家机关各部门出台了 118 个政策文件或实施方案。全国各地相继出台和完善“1+N”的脱贫攻坚举措。

在实践中，各种扶贫模式不断涌现，产业扶贫、易地搬迁扶贫、教育扶贫、健康扶贫、资产收益扶贫等扶贫方式，成效显著。2013 年至 2016 年，农村贫困人口每年都减少超过 1000 万人，累计脱贫 5564 万人；贫困发生率从 2012 年底的 10.2% 下降到 2016 年底的 4.5%，下降 5.7 个百分点；贫困群众生活水平明显提高。

脱贫攻坚所取得的成就彰显了中国的政治优势和制度优势，是中国特色扶贫开发道路的丰富和发展，是扶贫实践的中国智慧。正如习近平总书记指出的：“在实践中，我们形成了不少有益经验，概括起来主要是加强领导是根本、把握精准是要义、增加投入是保障、各方参与是合力、群众参与是基础。”未来 3 年，我国还将有

4335 万人脱贫，脱贫攻坚任务十分艰巨，必须以习近平总书记精准扶贫精准脱贫战略思想为指导，在脱贫攻坚的伟大实践中，撸起袖子加油干！

曹 立

2017 年 7 月 1 日

	中国特色扶贫开发道路的丰富与发展 (代序)	1
1	综合施策精准扶贫 ——陕西省延安市延川县精准扶贫案例	1
2	从摆脱贫困到精准扶贫 ——福建省宁德市精准扶贫案例	11
3	创新体制机制助力脱贫攻坚 ——河北省保定市阜平县精准扶贫案例	25
4	深度贫困地区脱贫攻坚的新探索 ——甘肃省临夏州东乡县布楞沟村精准扶贫案例	37
5	以基层组织建设引领精准脱贫 ——湖南省花垣县十八洞村精准脱贫案例	47
6	从“兰考之问”到“兰考之变” ——河南省兰考县精准扶贫案例	57
7	传承红色基因再创脱贫佳绩 ——安徽省六安市金寨县精准扶贫案例	67
8	强化责任担当助力脱贫攻坚 ——甘肃省华池县精准扶贫案例	77
9	恒大扶贫新探索大方脱贫奔小康 ——贵州省毕节市大方县精准扶贫案例	89

110	建强村级组织“留下不走的扶贫工作队” ——陕西省汉中市留坝县精准扶贫案例	101
111	教育扶贫拔穷根“一村一幼”进行时 ——四川省凉山州精准扶贫案例	113
112	探索电商扶贫的新路子 ——甘肃省陇南市精准扶贫案例	123
113	绿色发展助力脱贫攻坚 ——湖南省芷江侗族自治县精准扶贫案例	135
114	红色引领率先脱贫 ——江西省井冈山市精准脱贫案例	143
115	委托帮扶精准扶贫 ——湖南省湘西州泸溪县精准扶贫案例	155
116	小额贷款助推精准脱贫 ——宁夏回族自治区固原市原州区精准扶贫案例	161
117	探索旅游扶贫的有效模式 ——广东省对口援藏精准扶贫案例	169
118	“网上村庄”开启精准扶贫新模式 ——重庆市精准扶贫案例	177
119	以农业供给侧结构性改革为抓手推进精准扶贫 ——陕西省延安市富县精准扶贫案例	187
	后 记	196



综合施策精准扶贫

——陕西省延安市延川县精准扶贫案例





背景导读

2015年10月16日，习近平总书记在2015减贫与发展高层论坛上宣告：中国将发挥政治优势和制度优势，全面实施精准扶贫精准脱贫方略。未来5年，我们将使中国现有标准下7000多万贫困人口全部脱贫。“全面小康是全体中国人民的小康，不能出现有人掉队。”

习近平总书记深情地说：“回顾中国几十年来减贫事业的历程，我有着深刻的切身体会。上个世纪60年代末，我还不到16岁，就从北京来到了陕北一个小村庄当农民，一干就是7年。那时，中国农村的贫困状况给我留下了刻骨铭心的记忆。我当时和村民们辛苦劳作，目的就是要让生活能够好一些，但这在当年几乎比登天还难。”



► 梁家河村史馆

习近平总书记曾在延安市延川县文安驿镇梁家河村插队。延安是革命老区，那里的人民为中国革命作出了巨大贡献。但是由于自然和历史的原因，经济社会发展缓慢，长期处在欠发达状态，扶贫减贫任务重。习近平总书记在梁家河村插队7年，当了两年大队党支部书记，曾带领乡亲们打井，修坝，建沼气池，改善生产生活条件，与贫困作斗争。他深情地回忆：“多年来，我一直在跟扶贫打交道，其实我就是从贫困窝里走出来的。1969年初，我到延安农村插队当农民，还不到16岁。从北京一下子到那么穷的一个地方，感受确实很深。”“当时，要饭现象是普遍的，有的大队还给出去要饭开证明。这些现象让我心里大为触动，感觉农民怎么这么苦啊。”2015年2月13日，习近平总书记当天上午从北京飞赴延安，他一下飞机就前往自己当年插队的延川县梁家河村看望慰问父老乡亲，并就老区脱贫致富进行实地调研。4个多小时的看望调研活动结束后，2月13日下午，他马不停蹄赶回延安市，在延安干部学院主持召开陕甘宁革命老区脱贫致富座谈会，当年陕甘宁革命老区所属范围的市县领导人一起开会，同来自陕西、甘肃、宁夏的24位市委书记一起，共商革命老区脱贫致富奔小康的大计，吹响了陕甘宁革命老区精准扶贫、精准脱贫的冲锋号。



基本做法

延川县位于陕西省北部、延安市东北部、黄河西岸土石山区。境内沟壑纵横，土地贫瘠，自然条件较差，干旱、洪涝等自然灾害频发，经济社会发展水平较低，是陕甘宁革命老区振兴规划重点扶持县、新一轮国家扶贫开发工作重点县。全县辖7个镇、1个街道办、1个社管中心、163个行政村，总土地面积1985平方公里，耕地45.6

万亩。2016年末，全县户籍人口19.2万人，其中农业人口13.5万人。“十一五”末全县有贫困人口1.58万户5.18万人，贫困发生率为38.3%。“十二五”以来，经过坚持不懈的努力，全县贫困面逐年缩小，六年累计脱贫1.49万户4.78万人。目前全县共有建档立卡贫困户8465户24528人，其中2017年在册贫困户4322户12455人。

一、制定差异化的帮扶措施，因人施策

2016年以来，按照“一村一策、一户一法”的工作思路，制定了差异化的帮扶措施，有效地解决了“怎么扶”的问题。具体帮扶措施分为十二类：

一是移民搬迁脱贫了一批。坚持群众自愿、积极稳妥的原则，对基本上不具备脱贫条件的贫困人口，因地制宜实施移民搬迁脱贫。2016—2017年一次性规划落实13个移民搬迁安置点，投资9.2亿元，搬迁3060户11393人。截至6月初，永坪镇南坪小区、明珠小区，文安驿镇三期8号、9号楼已完成主体建设工程，预计10月竣工入住，其他各镇街实施项目也全部启动。2016年省市下达延川县1000户贫困户危房改造项目，目前已验收910户，6月15日前全部验收完成。2017年，全县共申报贫困户危房改造645户，目前已开工实施152户，预计9月底全部实施完成。

二是产业帮扶脱贫了一批。按照“中西部苹果、东部红枣、川道大棚、沟道养殖”的产业布局，对贫困户实施了“四个一”工程，即贫困户户均一座大棚、人均一亩枣（果）园、人均一亩中药材、人均一头大家畜。累计下拨产业帮扶资金4654万元，发展苹果种植20万亩、红枣种植20万亩、大棚8471座、养殖大户46户，“枣果棚畜”收入已占到农民收入的60%以上。



► 延川县土岗乡会峰寨

三是技能培训脱贫了一批。县扶贫办、农广校、枣业局、果业局、就业局、蔬菜站先后投资 300 万元，实施免费“菜单式”技能技术培训，培训包括贫困户在内的群众 23000 人次。

四是教育扶持脱贫了一批。2016 年以来，延川县投资 597 万元，救助贫困家庭在园幼儿 1400 名（105 万元）、寄宿制小学生 300 名（30 万元），初中生 1000 名（120 万元）、高中生 900 名（180 万元）、应届大学本科生 241 名（120.5 万元），高职生 122 名（36.6 万元）。

五是医疗扶持脱贫了一批。财政投资 148.5 万元，由县人社局负责，对 2.07 万名贫困人口参加新型农村合作医疗个人缴费部分给予财政补贴；由卫计局、民政局负责，从 2016 年以来，共投资 230 万元，对 938 名贫困家庭慢性病患者在县内实施“零”消费就医治疗政策。

六是文化旅游脱贫了一批。各景区为贫困户提供保洁、保安、清



► 技术员指导修建枣树

运等岗位 300 余个，同时对在景区内开办商店的贫困户，免除一切费用，带动脱贫 1200 余人。扶持发展农家乐、民宿旅游 102 户，吸纳贫困人口就业 1800 人，辐射

带动景区周边 300 多户贫困户从事运输、蔬菜瓜果生产、汽车修理等工作，旅游扶贫初见成效。

七是金融扶持脱贫了一批。计划财政融资 4000 万元担保基金，撬动银行 2.5 亿元贷款额度，支持有劳动能力的贫困家庭、合作社、未就业大学生、企业、产业大户等增产增收，截至 2017 年已落实担保基金 1000 万元，已发放 78 户 257 万元。

八是结对扶志帮扶脱贫了一批。结对帮扶先后争取帮扶资金 2100 万元，捐款捐物合计 163 万元，受益贫困群众 5342 户 14524 人。

九是企业、大户带动脱贫了一批。企业、产业大户、专业合作社、党员先后带动贫困户 815 户 2200 人实现了脱贫目标。

十是光伏、电商脱贫了一批。延川县建成 0.7 兆瓦的梁家河大唐光伏扶贫项目，受益贫困户达 40 户，户均收入 3000 元，正在建设延水关镇贯头村 15 兆瓦，大禹街道办石白塬 19.8 兆瓦，覆盖贫困户 1400 户。与京东成功合作，京东在延川县成功招聘 200 名贫困家庭成员就业。