

目 录

总 报 告

2018 年宁夏社会形势分析与2019 年发展预测 杨永芳 陈通明(3)

领 域 篇

2018 年宁夏教育事业发展报告 卢光辉(27)
2018 年宁夏卫生健康事业发展报告 王维成(38)
2018 年宁夏社会保险事业发展报告 乔永平(50)
2018 年宁夏科技事业发展报告 牛国元 易静华(58)

专 题 篇

改革开放 40 年来宁夏社会建设和民生事业的发展成就与基本经验
..... 陈通明(71)
深度贫困地区脱贫攻坚的有益探索
——同心县脱贫攻坚工作的成绩、经验与启示
..... 刘天明 李文庆 宋春玲(79)
东西部扶贫协作宁夏实践研究 王红艳(88)
宁夏脱贫攻坚工作研究报告 郜 贤(98)
宁夏“五县(区)一片”深度贫困地区脱贫攻坚研究
..... 李 霞(106)

宁夏生态移民脱贫攻坚实践研究	束锡红 何粉霞 聂 君	(116)
宁夏乡村治理——问题与对策	狄国忠 王慧春	(123)
乡村振兴背景下宁夏农村公共服务体系建设研究	何银玲 徐如明 张 磊	(132)
宁夏精准扶贫实践中的返贫问题研究	徐东海	(141)

调 研 篇

宁夏健康扶贫的成效、问题与对策建议	王 勇	(151)
宁夏实施脱贫富民工程的路径及对策研究	李文庆 杨永芳 宋春玲	(159)
宁夏打造便利化、法治化、国际化营商环境研究	魏向前 金 涛	(168)
宁夏健康产业发展研究	马 妍	(175)
宁夏农村基础教育调查报告	孔炜莉	(185)
宁夏家庭教育研究报告	张宏彩	(195)
关于宁夏财政科研项目经费管理的调研报告	冯彦寅	(203)
宁夏中小生命教育研究报告	李淑兰	(208)
宁夏养老护理员队伍发展现状及对策研究	杨丽琼	(217)
宁夏未成年人心理健康教育工作调研报告	马 萍 朱君南	(223)
宁夏“互联网+”政务服务调研报告	张彩虹	(229)
附录 2018 年宁夏社会发展大事记	徐东海	(238)

总报告

ZONGBAOGAO



2018 年宁夏社会形势分析 与 2019 年发展预测

杨永芳 陈通明

2018 年，宁夏回族自治区迎来了 60 周年华诞，同时，与全国改革开放 40 周年同步发展，宁夏山川面貌发生了翻天覆地的巨变。2018 年，宁夏各级党委、政府以“建设美丽新宁夏，共圆伟大中国梦”为指引，贯彻新发展理念，坚持以人民为中心的发展思想，立足区情，振奋精神，实干兴宁，大力实施创新驱动、脱贫富民、生态立区“三大战略”，全面推进教育、就业、医疗卫生、社会保障和住房等各项社会事业发展，补齐民生短板，创新社会治理，城乡居民收入稳步增长，社会大局和谐稳定，群众的安全感、获得感和幸福感显著增强。

一、2018 年宁夏社会建设发展状况

社会建设是指为所有社会成员提供生存发展所需要的社会环境和条件的过程，其内容涵盖了社会生活的各个领域。2018 年，自治区党委、政府把人民对美好生活的向往作为动力，持续加大民生投入，社会建设稳步推进，使人民群众的获得感不断提升。

（一）民生事业快速健康发展

2018 年，以发展公共服务为基础，以改善民生为目标，社会事业不断

作者简介 杨永芳，宁夏社会科学院社会学法学研究所副所长，副研究员；陈通明，宁夏社会科学院研究员，宁夏社会学会会长。

进步。

1. 优先发展教育

2018年,宁夏深化教育综合改革,教育事业实现了稳中提质、稳中增效的目标。一是全力推动“互联网+教育”示范区建设。在全国首家获批建设“互联网+教育”示范区,拟订了《“互联网+教育”示范区建设规划(2018—2022)》,支持建设13所示范学校。二是各级各类教育事业发展态势良好。新建改扩建幼儿园104所,新增政府购买服务民办幼儿园95所,普惠性幼儿园覆盖率达到80%;均衡发展义务教育,西吉、同心、红寺堡三县(区)最后一批通过国务院教育督导委员会评估认定,率先在西部以省为单位实现义务教育基本均衡发展;普通高中教学改革稳步推进,高中阶段教育实现特色化、多样化发展。推进高等教育内涵发展,推进落实部区合建宁夏大学工作。三是全力解决群众反映强烈的突出问题。主要针对培训机构不规范、“大班额”和部分民办学校违规收费等问题开展专项治理,共摸排校外培训机构2094所,整改完成率95.2%。投资11.3亿元,实施“全面改薄”工程(全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件),化解“大班额”难题,基本消除了66人以上超大班额,大班额较2017年下降1.14个百分点。

2. 改善就业创业质量

2018年,宁夏经济发展总体平稳,就业局势保持总体稳定。一是城乡就业稳中有增。2018年1—11月,全区城镇新增就业7.99万人,完成目标任务的106.6%;城镇登记失业率为3.89%,低于目标任务0.11个百分点;城镇长期失业人员再就业6.16万人,完成目标任务的118.4%,同比减少2.4%;城镇困难人员实现就业8537人,完成目标任务的121.96%;农村劳动力转移就业78.03万人,完成目标任务的111.5%,同比增长3.3%,实现工资收入87.72亿元,完成目标任务的125.3%,同比增长12.4%;全区购买安置公益性岗位10202个,组织城乡劳动力培训5.8万人,开展创业能力培训1.27万人,培养创业实体1.19万个,创造新岗位3.45万个,分别完成目标任务127%、116.4%、172.4%;创业担保贷款余额14.1亿元,完成目标任务的141%,创业带动就业6.5万人,完成目标任务的118.2%。各项

重点工作任务均已完成。二是抓好重点群体就业。深入实施高校毕业生创业引领和就业促进计划，统筹实施“三支一扶”“特岗教师”等基层服务项目。截至11月底，高校毕业生就业率达91.47%。全区发放创业担保贷款9.27亿元，创业担保贷款余额达14.1亿元。其中高校毕业生创业担保贷款3299.5万元；返乡农民工创业担保贷款9187万元，建档立卡户创业担保贷款3866万元。三是开展全方位公共就业服务。加强“互联网+”公共就业服务平台建设，将504家规模以上企业20.16万岗位纳入就业监测范围。

3. 提高社会保障待遇水平

一是社会保险体系日趋完善。巩固全民参保登记成果。截至10月底，全区基本养老、医疗、失业、工伤、生育保险参保分别达到394.84万人、624.42万人、91.35万人、91.34万人、86.99万人，分别完成全年任务的101.8%、103.2%、102.6%、103.8%、111.5%。建立城乡居民养老保险待遇确定和基础养老金标准正常调整机制，机关企事业单位退休人员、城乡老年居民养老金月人均分别增加162元、23元。完善医疗保险政策，调整城乡居民医疗保险财政补助标准和个人缴费标准，将17种国家谈判抗癌药品纳入医保药品目录，降低14种国家谈判抗癌药品医保支付标准。推进医保支付制度改革，全区三甲医院对107个病种实施按病种付费。加强跨省异地就医直接结算管理，为1.58万人次直接结算医保基金2.16亿元。二是不断提高社会救助水平。提高低保标准，城市低保标准由每人每月440元提高到560元，农村低保标准由每人每年3150元提高到3800元。建立孤儿养育津贴标准动态调整机制，将具有宁夏户籍且18周岁以下的父母一方重残、失踪、服刑等困境儿童纳入保障范围。推进扶贫低保两项制度衔接，将农村低保对象中有劳动能力的人口纳入建档立卡范围，将建档立卡对象中劳动能力缺失的人口纳入低保范围，实现两项制度对农村贫困人口全覆盖。三是强化社会福利保障。做好残疾人两项补贴发放工作，惠及残疾人18.7万人。

4. 推进“健康宁夏”建设

以“共建共享，全民健康”为主题，推进卫生与健康领域制度创新、

管理创新，“健康宁夏”建设迈出坚实步伐。一是全面深化综合医改。出台《关于改革完善全科医生培养与使用激励机制的实施方案》《关于进一步深化基本医疗保险支付方式改革的实施意见》等文件，全面充实医改制度架构。完善分级诊疗制度，建成8个医疗集团、13个专科联盟、7个城市医共体、31个县域医共体。166家社区卫生服务机构与城市医院建立医联体，92个乡镇卫生院纳入县乡一体化管理范围，覆盖率达到45%。二是加快推进“互联网+医疗健康”。通过进一步优化资源配置、创新服务模式、提高服务效率、降低服务成本，推进宁夏“互联网+医疗健康”示范区建设。开展国家健康医疗大数据中心及产业园建设试点等，建成“国家—自治区—市—县（区）—乡”五级远程医疗服务体系，实现了多种远程医疗应用。建设健康扶贫医疗保障“一站式”结算平台，实现“信息多跑路，群众少跑腿”。三是医疗服务能力稳步提升。实施区域医疗中心和重点专科建设，批复建设县级重点专科50个。开展新一轮“千名医师下基层”对口支援活动，组建家庭医生团队1725个。

5. 推进健康老龄化工作

开展人口老龄化国情区情宣传教育活动，健全完善健康养老服务政策制度，印发《关于进一步加强健康养老服务工作的实施意见》《关于加强农村留守老年人关爱服务工作的实施意见》等政策文件。落实养老服务机构管理人员和护理员持证上岗制度，持证上岗率达70%。在4所公办养老机构推行公建民营改革，引导社会力量参与运营管理。截至2018年10月，全区每千名老人拥有养老床位数达33张，安排资金8464万元，为全区434个农村老饭桌每个给予1万元运营补助。11月，自治区十二届人大常委会第七次会议修订通过了《宁夏回族自治区老年人权益保障条例》，按条例规定，从2019年起，老年人将享受更多的福利和优待。

（二）立足城乡统筹发展，推动高质量的城镇化

以提升城市和小城镇功能品质为重点，加快新型城镇化进程。

1. 科学谋划城镇发展

印发《2018年全区新型城镇化工作要点》和《自治区推进新型城镇化考核办法》，统筹实施城镇化重点项目466个，优化城镇空间布局和形态，

加快居住证制度落地，有序推进农业转移人口市民化。

2. 着力完善城市功能

按照“300米见绿，500米成园”要求，结合旧城改造、园林城市创建推动小微公园、街头绿地等绿色空间建设，截至2018年10月，全区城市人均公园绿地面积达17.74平方米。全面推广银川市、中卫市城市步行和自行车交通系统示范项目建设经验，在新改扩建城市主次干道时设置自行车道和步行道，有效推进绿色出行。2018年3月，银川市建成区“八横十八纵”主干路网改造项目正式开工，进一步完善银川市的城市路网架构。

3. 加快美丽特色村镇建设，开展农村环境整治

近年来，科学有序推进美丽乡村建设，宁夏农村人居环境整治工作坚持因地制宜、先易后难，重点突出、成效明显，在组织领导、规划、机制、考核、绿化、资金等方面比较到位。农村人居环境呈现出“静、净、靓”的特点。2018年开工建设美丽小城镇20个，占年度任务的100%；完成固定资产投资3.4亿元，占年度计划完成总投资的56.7%；开工建设美丽村庄126个，占年度任务的126%；完成固定资产投资6.9亿元，占年度计划完成总投资的230%。全年开工建设特色小镇12个，占年度任务的100%；完成固定资产投资23亿元，占年度计划完成总投资的287%。截至10月底，全区农村人居环境整治完成农村污水处理及改厕2.9万户，占年度任务的97%；完成固定资产投资0.58亿元，占年度计划投资的97%。

4. 住房保障体系更加完善

坚持市场调节和政府保障相辅相成，着力解决城乡居民住房问题。一是加大住房保障。全力推动改造城镇棚户区住房，截至10月底，全区共开工城镇棚户区住房改造28463套，占年度计划的94.9%；完成投资45.3亿元，占年度计划投资的151%；发放城镇住房保障家庭租赁补贴11649户，占年度计划的108.8%；基本建成32546套，占年度计划的155%；公共租赁住房累计分配175945套，占年度计划的97.7%，累计入住153897套，占年度计划的92.2%；累计对187594户住房困难家庭实施住房保障。2018年全区棚改套均补助资金达到6.7万元，为历年最高。二是精准推进农村危窑危房改造。截至10月底，全区危窑危房改造开工32169户，占年度任

务的 145%，竣工 31026 户，占年度任务的 140%。

5. 推动房地产业健康发展

坚持因城因地施策推进去库存，截至 10 月底，全区房地产投资 387 亿元，同比下降 29.4%；商品房销售面积 777.4 万平方米，同比增长 2.3%；商品房待售面积 922.7 万平方米，同比下降 12%。加大房地产市场防风险力度，指导各地强化逾期交房、“烂尾楼”、非法集资等风险防控工作，全区房地产市场运行健康。

（三）创新社会治理，提升社会治理现代化水平

2018 年，宁夏共建共治共享的社会治理格局不断完善，驾驭社会治理复杂形势的能力在逐步增强。

1. 全面推进立体化社会治安防控体系建设

一是社区警务提档升级。以“一村（社区）一警”社区警务为基础，实行“1+X+N”社区警务工作模式，全区入室盗窃、矛盾纠纷类警情、电信诈骗案件同比下降 24.9%、5.1%、15.7%，社会治安防控得到全面加强。二是实施科技信息化“数据强警”工程。保障全区各类重大活动、警卫任务、安全事故、群体性事件现场实时“看得见，呼得通，调得动”，科技信息化牵引驱动作用更加凸显。三是开展道路交通安全隐患综合治理。危险路段治理率达到 55%，重点车辆交通事故同比下降 38.79%，全区公共安全形势持续向好。

2. 深化和谐社区建设

调整成立“宁夏回族自治区基层政权与社区治理工作领导小组”，在全国率先建立基层政权建设领导议事协调机制。将做实村民代表会议制度和修订完善村规民约纳入 2018 年乡村振兴战略考评，将乡镇政府服务能力和社区治理工作纳入自治区效能目标管理考核，得到民政部的肯定和推介。推进城乡社区民主协商，指导各地开展试点、打造亮点，以点带面促进整体工作，不断扩大公民有序参与。举办首届优秀社会工作服务案例评选大赛，闽宁社会工作“牵手计划”进展顺利，注册登记志愿者达 67.8 万人，比上年度新增 16.9 万人。

3. 社会组织健康有序发展

2018 年以来，自治区着眼激发社会组织发展活力，以推进社会组织登记管理改革为主要目标，以加快社会组织培育发展为核心，以强化社会组织执法监管为主要抓手，以加强党对社会组织工作的领导为重要保障，统筹谋划安排，全面推动落实，逐步完善社会组织监管体系，不断加大社会组织培育力度，全面促进宁夏社会组织健康有序发展。截至 2018 年 9 月底，自治区本级登记社会组织 1280 家，其中社会团体 746 家，民办非企业单位（社会服务机构）464 家，基金会 70 家。

4. 加强基层扶贫领域整治

2018 年，全区各级党委、政府针对基层扶贫领域的突出问题，加大整治力度。一是整治部门责任不明确不落实、主动意识不强，对脱贫攻坚工作中出现的新问题、新情况不重视、不解决或者推诿扯皮等官僚主义问题。二是整治在应付检查考核上做文章，在结合实际、成果转化上实效不够的形式主义问题。三是整治驻村第一书记履职不到位、责任心不强，结对帮扶干部在结对帮扶期间不按要求入户走访，不宣讲扶贫政策，工作敷衍等问题。四是整治在贫困人口信息采集、摸底调查过程中，不实地核查，信息错误或不完整，贫困户识别不精准，扶贫项目不调研不论证，扶贫培训流于形式等问题。五是整治扶贫资金是否按规定合理使用、支出的问题。各地通过监督检查，对发现的问题督促整改落实。

（四）实施乡村振兴战略，坚决打赢脱贫攻坚战

2018 年，在乡村振兴战略实施背景下，以农民增收为核心，深入推进农业供给侧结构性改革，围绕“1+4”特色优势产业，突出质量兴农、绿色兴农、品牌强农，农业农村经济稳中有进、持续向好。前三季度，全区农村居民人均可支配收入 7466.2 元，增长 9.1%，增幅比全区城镇居民高 0.6 个百分点，预计全年农村居民人均可支配收入增长 8% 以上。同时，自治区全面落实中央脱贫攻坚决策部署，大力推进脱贫致富战略，全区脱贫攻坚工作稳扎稳打、前三季度，贫困县（区）农村居民人均可支配收入增长 11.3%，增幅比全区农村居民高 2.2 个百分点。根据基层摸底和初步分析，3 个贫困县、142 个贫困村、11.5 万建档立卡贫困人口具备脱贫退出的基本条件。

1. 着力推进农村改革，农业发展增添新活力

在全面完成农村土地确权登记工作的基础上，2018 年新增承包地确权登记颁证面积 2.43 万亩，完成数据变更 2.68 万户。探索开展了生产设施设备所有权、集体未利用荒地使用权、草原承包经营权等产权确权登记颁证试点，累计发放各种产权证 37256 本，成立土地股份合作社 98 个，入股土地面积 12.7 万亩。扎实开展农村集体资产清产核资，全区 2287 个村开展了清产核资工作，进入确认步骤的村占 87.1%。加快发展新型经营主体，新培育家庭农场 218 家、农民合作社 349 家，全区家庭农场、农民合作社分别达到 2916 家和 6267 家，新创建农业社会化综合服务站 40 家，农业产业化联合体 35 家。

2. 做实做细基础工作，确保扶贫措施精准到村到户到人

一是优化政策供给。坚持问题导向，完善政策设计，研究出台了加强控辍保学、促进就业扶贫、强化驻村管理等政策文件，进一步完善脱贫攻坚政策体系。二是加大资金保障。2018 年下达各类财政扶贫资金 53.03 亿元。加大涉农财政扶贫资金统筹整合推进力度，截至第三季度末，已整合资金 62.6 亿元，整合率 93.9%。三是扎实开展建档立卡动态调整和扶贫对象动态管理，加强建档立卡贫困人口数据分析和信息比对，通过动态调整净增贫困人口 1013 户 4958 人，规范贫困户退出标准、程序和人均纯收入计算方法，落实脱贫退出责任人签字背书制度，防止出现错退漏退。四是选好扶贫项目。组织召开全区贫困县完善县级脱贫攻坚项目库建设工作会议，印发《宁夏回族自治区县级脱贫攻坚项目库建设实施方案》，建立了自治区、县、乡、村四级协调联动机制，8 个国定贫困县（区）共入库项目 82062 个，计划总投资 325.35 亿元。

3. 严格落实精准方略，着力在提高脱贫质量上下实功

一是攻坚深度贫困堡垒。聚焦“五县一片”（五县指原州、西吉、海原、同心和红寺堡等县区）深度贫困地区、170 个深度贫困村和病老残特殊困难群体，持续加大资金投入，2018 年共安排“五县一片”深度贫困地区扶贫资金 36.4 亿元，占全区资金的 64.2%；2018 年预计可实现 50 个深度贫困村稳定退出。二是加大产业扶贫力度。召开全区特色产业发展暨产

业扶贫现场推进会，出台《2018年全区特色产业精准扶贫工作要点》《全区特色产业脱贫攻坚三年行动方案》，加大资金支持力度，落实中央和自治区各类农业项目资金31.37亿元，农业招商引资项目落地174个，实际到位资金38.96亿元。三是加强培训就业扶贫。紧盯市场用工需求大、就业稳定、收入较高的职业（工种），继续开展“点单式”“配送式”职业技能培训，截至10月底，职业教育暨技能培训已完成培训62688人。四是持续深化金融扶贫。加大金融扶贫产品和模式创新，引导各类金融机构积极参与支持脱贫攻坚。截至10月末，全区累计向13万户建档立卡贫困户发放扶贫小额贷款62.6亿元，贷款户数和金额同比分别增长19.6%和30.6%，贫困户贷款余额84.8亿元，覆盖率84.9%，户均贷款4.7万元。五是稳步推进易地扶贫搬迁。“十三五”易地扶贫搬迁累计搬迁安置移民8万人，提前完成“十三五”易地扶贫搬迁任务。六是着力强化“三保障”。教育扶贫方面，全面加强义务教育控辍保学，全区已劝返辍学中小学生9300人，劝返率97.2%。实行“奖、助、贷、免、补、减”多措并举，安排各类补助经费7.36亿元，资助学生45万人次。健康扶贫方面，建立基本医保、大病保险、医疗救助、扶贫保的综合保障网，覆盖所有建档立卡贫困人口，贫困患者住院全部实行“先诊疗，后付费”，“一站式”结算。

4. 大力加强基础设施建设

实施贫困村提升工程，按照“缺什么，补什么”的原则，聚焦短板、整合资源、集中投入，大力实施贫困村提升工程，拟脱贫出列的140个贫困村已完成投资20.19亿元，贫困地区农村饮水安全实现全覆盖，2018年完成45.7万人的饮水安全提升，其中建档立卡贫困户8.5万人，贫困地区自来水普及率达到88.5%，贫困群众如期用上安全饮用水。贫困地区交通建设加快推进，年底前将完成农村道路建设900公里，实现行政村全部通硬化路。

二、2018年宁夏社会建设中存在的突出问题

2018年，宁夏社会建设成就显著，但民生事业还存在群众反映强烈的一些突出问题，不仅降低了党和政府的公信力，也侵蚀了社会治理的根

基；由于机制和制度的不健全不完善，社会治理还存在一些需要高度重视的问题。

（一）社会建设的改革任务较为艰巨，民生保障有短板

1. 教育发展不均衡问题依然突出

一是优质教育资源不足。群众对“入公办园难，人民办园贵”，“择校热”，“课外负担重”，“民办教育高收费”等问题有意见。农村基础教育明显弱化，学生厌学、辍学现象增多。二是职业教育产教融合、校企合作不够深入，高素质技术技能人才供给不足。三是高等教育综合实力较弱，人才培养质量有待提高，科技成果转化不足，教育服务经济社会的能力不强。四是教师队伍建设亟待加强。学前教育教师待遇偏低，特殊教育教师数量不足，中小学教师队伍存在结构性短缺，职业教育“双师型”教师普遍短缺，高校高层次人才引进难、留住难。考试招生、教育评价、办学体制和教育管理等改革进展较慢。

2. 就业压力依然较大

一是就业总量压力和结构性矛盾依然突出。招工难和就业难并存，就业岗位与就业能力不匹配的问题依然突出。第三产业吸纳就业的能力有限，重点领域、重点行业、重点企业紧缺专业和岗位设置不足，岗位与专业不对口，培养规模小，难以满足企业需求。急需紧缺人才总量不足、结构不合理、创新能力不强的问题突出。二是隐性失业显性化压力加大。受中美贸易摩擦及经济转方式、调结构、环境保护政策趋严等因素影响，部分涉煤、化工等企业停产减产增多，部分企业处于产业链底端，抗风险能力弱，职工待岗、转岗培训增多。三是劳动者技能素质偏低，就业能力较弱。农村转移劳动力等群体的技能水平偏低，不能适应企业技能型岗位的要求，而企业对技术性人才的需求缺口较大，各行业的熟练技工、高级技工都处于供不应求的状态。四是“慢就业”问题突显。大学生等青年群体就业压力较大，出现“慢就业”“缓就业”等现象。

3. 社会保险支付压力增大

一是基金压力加大。从社会保险领域看，受扩面空间收窄、持续阶段性降费、社保待遇刚性增长和享受待遇群体扩大等因素影响，社保基金收

支矛盾凸显，有8个市县企业职工养老保险基金出现缺口，基金安全运行压力加大。二是改革压力加大。由于国家正在推进养老保险基金中央调剂金制度和社会保险费征收体制改革，涉及各方面责任划分和利益调整，对宁夏社保制度体系建设带来较大挑战。

4. “健康宁夏”建设任务繁重

一是综合医改难度加大。宁夏是全国综合医改三大改革试点之一，目前，试点已进入“深水区”，主要涉及薪酬、人事、分级诊疗等方面改革难度较大。二是公共卫生服务均等化水平层次依然较低。“大健康”理念认识不足，协同推进“健康宁夏”建设力度还不够，全区城乡居民健康档案规范化电子建档率虽然已接近90%，但对居民慢性病如高血压患者、糖尿病患者的日常规范管理还是远远不够。三是“一站式”结算系统还不完善。四是医师工作负荷较重。医师工作负荷高于全国平均水平但薪酬低于全国平均水平，引才聚才用才的难度较大。

（二）基层社会治理力量较为薄弱，形式主义有所抬头

1. 基层扶贫领域的信访量依然较高

从全区统计数据看，2018年与2017年同期对比，扶贫领域腐败和作风问题信访量呈上升趋势，虽然立案数有所下降，但处理人数呈上升趋势，说明扶贫领域腐败和作风问题还未从根本上遏制，存量依然较大，增量尚未遏止，查处范围更广、面更大。从问题性质看，主要呈现以下三个特点：一是违纪主体主要集中在村组干部。二是违纪行为方式表现为截留挪用、虚报冒领问题。三是优亲厚友等谋取私利现象。

2. 城乡公共安全问题依然多发频发

一是集资风险依然存在。受国内外经济形势影响，以非法集资为特征的涉众型经济犯罪持续高发，涉案金额大，群众损失大，追赃挽损率低，成为诱发和加剧经济金融领域风险的最大隐患。二是经济下行导致的风险。由于企业经营困难，就业压力大，一些行业存在社会稳定隐患。全区公安机关自身还存在着情报预警不精准，重点管控不严密，科技应用效能不理想，执法服务水平不高等问题。三是乡村治安问题突显。随着乡村出现“空心化”，“三留守”人员自我保护意识不强，防御风险能力弱，致使针

对留守老人的诈骗、盗窃犯罪，针对留守妇女的性侵害暴犯罪，针对留守儿童的性侵和拐卖犯罪呈多发态势，对农村公共安全带来挑战。

3. 为人民服务的观念淡漠，形式主义有所抬头

一是一些部门和干部，履行职能并非全心全意投入，而是得过且过，当一天和尚撞一天钟应付差事。一事当先，出发点不是考虑如何把工作做好，如何维护国家和人民群众的利益，而是自己的地位权益，抱有这种观念的人当然谈不上能真心为人民群众谋利益了。二是检查过多过滥，检查成了开展工作的主要方式。基层部门和干部为了应付上级各个部门和领导的检查，耗尽精力，只能疲于奔命，没有时间履行职能开展工作。基层干部能保持“三分之一工作模式”（三分之一时间开会，三分之一时间接待上级部门，三分之一时间干工作）已经不错，现在的情况是除了开会和应付检查，做实际工作的时间和精力就很少了。二是“工作不够，材料来凑”。材料和数字堆砌代替具体工作和实际，向上级部门报送五花八门各式各样的报表材料，成了基层部门的“第一要务”，材料中许多数字，并未经过严谨的核实核算，往往出自一些印象和判断，甚至一些数字完全背离了真实的情况。三是压力传导，层层加码。“上面千条线，基层一根针”，上级下达的任务，全部交给基层去办，而且层层加力加量。一些部门成了文件“二传手”，把上级的文件改动后下发给基层去执行完成。有文章指出，这种工作模式就是“开会动员—发文布置—督查考核”。四是官话套话连篇。开会讲话，发文布置，多是围绕“细化措施”“督查问责”的官话、套话。不接触实际，更不愿或不敢揭示矛盾和问题。说成绩夸夸其谈，说不足和矛盾，轻描淡写，一笔带过，尽量回避。五是树立样板、建立示范流于形式。树样板示范，是开展工作的重要手段。但有些地方树样板和示范比较随意，或者投入巨资搞成“高大上”，并无推广价值。有的样板和示范沦为面子工程和政绩工程，或者基础不扎实，做表面文章，缺乏生命力，昙花一现。

4. 基层治理面临难题

一是在推进属地管理的任务导向下，基层治理面临着“有限资源，全面责任”难题。随着国家推进税费改革和政企分开，基层政府直接支配的

公共资源减少。同时,社会的结构性变迁,导致大多数就业者由“单位人”转化为“社会人”,原来由单位承担的社会职能转由基层政府及其派出机关承接,街道乡镇肩负的工作职责不断增多,需要应对一切问题,承担全面责任,而开展工作普遍面临“权小责大”、权能不足问题。二是基层街道乡镇开展属地管理也面临着“条块分割,协同不力”的难题。在统一领导体制下,上下级政府注重对口设置机构,行政系统形成“蜂窝状”结构,纵向运作较为顺畅,横向运作的壁垒较多。而城市基层治理要求以人为本,推进整体治理、协同治理,促使各部门相互协调、相互配合,提升回应性,及时发现、处置和化解问题。如何提升跨部门管理能力,是基层治理面临的一项重要课题。

5. 社会心态中的偏执化倾向

一是经济下行压力传导出来的悲观情绪。受国际国内经济形势的影响,有些人就业不顺利,收入有所下降,在一些人中弥漫着“现在什么都不好干”乃至“日子不好过”的悲观情绪。二是部分人群中的焦虑情绪有所显现。有些人觉得事业不成功,事事不顺心,个人前途渺茫,于是焦虑情绪逐渐强化。三是不满情绪在少部分人中有所蓄积。有的人在个人的利益受损或诉求得不到满足,特别是与地位高的成功人士攀比的情况下,失落感加强,甚至把自己的不成功归咎于社会原因,产生不满情绪。值得注意的是,如果对有上述情绪的人缺乏关注和疏导,个别人在特殊的环境下,有可能转化为危害公共安全的行为,个别人甚至会发生对社会的报复行为。

(三) 乡村振兴面临要素短缺的制约

1. 乡村基层组织治理能力较弱

随着农民群体职业分化和收入分化问题的突显,农民对土地的依赖性减弱,对村庄关注度降低,乡村能人外流,导致乡村治理人才短缺,不少乡村的村委会选举只有形式而无实质性内容,村民自治失灵和乡村基层组织管理弱化的现象比较普遍。尽管近年来国家推行“大学生村官”制度在一定程度上缓解了这一问题,但基层组织的凝聚力、战斗力整体上不强,严重影响了乡村社会治理的成效。村干部违纪、违法现象较多,乡村“微腐败”已成为当前乡村社会治理的难点。村干部中的党员干部年龄普遍偏