

J U E | Z H A N | C H I | S H U I

# 决战赤水

中国首批脱贫出列县

刘子富◎著



新 华 出 版 社

# 决战赤水

JUEZHAN  
CHISHUI

中国首批脱贫出列县

刘子富◎著



新华出版社

## 图书在版编目 ( CIP ) 数据

决战赤水：中国首批脱贫出列县 / 刘子富著. --北京：新华出版社，2018.10  
ISBN 978-7-5166-4297-9

I. ①决… II. ①刘… III. ①扶贫 - 研究 - 赤水  
IV. ①F127.733

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第189515号

### 决战赤水：中国首批脱贫出列县

作 者：刘子富

责任编辑：沈文娟

封面设计：李尘工作室

出版发行：新华出版社

地 址：北京石景山区京原路8号

邮 编：100040

网 址：<http://www.xinhupub.com>

经 销：新华书店、新华出版社天猫旗舰店、京东旗舰店及各大网店

购书热线：010-63077122

中国新闻书店购书热线：010-63072012

照 排：臻美书装

印 刷：三河市君旺印务有限公司

成品尺寸：170mm×240mm 16开

印 张：21

字 数：340千字


版 次：2019年1月第一版

印 次：2019年1月第一次印刷

书 号：ISBN 978-7-5166-4297-9

定 价：98.00元

版权专有，侵权必究。如有质量问题，请与出版社联系调换：010-63077101



赤水丹霞为亚热带湿润区丹霞及高原峡谷型丹霞，发育成丹霞崖壁、方山、石柱、沟谷、凹槽、穿洞等典型丹霞个体形态，景观以地势高兀、谷地深狭、悬崖飞瀑为主要特色，出露地层为侏罗纪、白垩纪河湖相红色沉积岩，流丹溢彩，灿若红霞，2010年8月被列为世界自然遗产，获“丹霞之冠”美誉。赤水丹霞国家地质公园佛光岩景区，切割深度500—1300米，断岩嶂谷，飞瀑如练。（刘子富 摄）

## 引言

赤水，蜚声中外的红色土地。

1935年1月，中央红军长征途中攻克黔北重镇遵义，1月15—17日在遵义召开中央政治局扩大会议——遵义会议，结束了博古“左倾”冒险主义在中央的统治，在极端危急的关头，挽救了红军，挽救了党，挽救了中国革命。遵义会议成为中共历史上生死攸关的转折点。

遵义会议后，中央红军处在国民党蒋介石几十万重兵围追堵截的艰险条件下，在毛泽东、周恩来、朱德等指挥下，展开著名的四渡赤水战役，采取高度机动的运动战方针，巧妙地穿插在敌军重兵围剿之间，灵活变换作战方向，创造战机，在运动中歼灭大量敌军，牢牢掌握战场主动权，取得了战略转移中具有决定意义的胜利，创造了中国工农红军战争史上以少胜多、变被动为主动的经典战例。

1960年，“二战”名将英国陆军元帅蒙哥马利在访问中国时，盛赞毛泽东指挥的辽沈、淮海、平津三大战役，可以与世界历史上任何伟大的战役相媲美。毛泽东却说：“四渡赤水才是我的得意之笔。”

美国作家哈里森·索尔兹伯里在所著《长征——前所未闻的故事》一书中写道：长征是独一无二的，长征是无与伦比的，而四渡赤水又是长征史上最光彩神奇的篇章。

以中央红军四渡赤水而闻名世界的赤水市，坐落在贵州西北部赤水河流域中下游，毗邻四川、重庆，是黔北通往川、渝的重要门户，也是贵州最大的通江达海口岸。

1990年12月20日，中华人民共和国民政部、贵州省人民政府报请国务院批准，撤销赤水县设赤水市。1997年6月，国务院批准撤销遵义地区设遵义市，赤水市改由贵州省人民政府直辖。1998年，贵州省人民政府委托遵义市人民政府代管赤水市。

赤水市幅员1852平方公里，现辖11个镇3个乡3个街道办事处，居住着汉族、苗族、土家族、仡佬族、布依族等26个民族，2017年总人口31.7万人。境内资源富集，山川秀丽，河流密布，田园阡陌，民风淳朴，文化底蕴厚重，被有关专家和游人赞叹为中国“最红、最绿、最美”的神奇地方。

赤水最红。红在红色革命记忆。1929年，贵州第一个地方党组织——中共赤水合特支在赤水成立；1935年，中央红军四渡赤水战役在赤水展开。红在丹霞地貌。大自然赐给1300平方公里流丹溢彩、灿若红霞的丹霞奇观，成为中国第八个、贵州第二个世界自然遗产地。

赤水最绿。绿在拥有214万亩莽莽苍苍的林海，森林覆盖率达82.77%，空气清新，气候宜人，被誉为“中国天然氧吧”。境内遍布4000多挂飞瀑流泉，山清水秀，绿满河山，成为长江上游名副其实的生态屏障。

赤水最美。美在大自然鬼斧神工，馈赠“丹霞之冠”“千瀑之市”“桫欏王国”。独特的地理环境和自然条件，繁衍众多本土和外来物种。清乾隆三十四年（1769年），先辈从福建引进三竿楠竹苗，在赤水人世世代代精心呵护下，延续至今，已发展形成132.8万亩一望无垠的竹海，跻身十大“中国竹子之乡”。美在中央红军用鲜血染红这片热土，播下革命种子，享有革命老区盛誉。美在人与自然和谐，先后获得“中国丹霞世界自然遗产地”“国家重点风景名胜区”“中国优秀旅游城市”“国家生态市”“全国生态保护与建设典型示范区”“中国长寿之乡”等殊荣，被誉为“中国最美丽的地方”。

地域辽阔的中国农村，由于地理环境、自然条件、社会历史、人文素养千差万异，劳动者占有生产资料、生活资料和具有生产手段、谋生渠道、劳动技能千差万别，导致区域经济发展不平衡、不稳定、不充分，在边远、偏僻、高寒、深山区、石山区和少数民族聚居区，贫穷落后长期如影随形。处在中国扶贫攻坚主战场贵州省的赤水市也不例外。

2011年12月，赤水市与贵州省9个县（市、区）、四川省13个县、云南省

15个县(市、区)共计38个县(市、区)一道,被国家列入乌蒙山集中连片特殊困难地区。这是集革命老区、民族地区、边远山区、贫困地区于一体,贫困人口分布广、少数民族聚集多的连片特困地区。乌蒙山片区区域发展与扶贫攻坚正式启动。

精准扶贫,脱贫攻坚,精准脱贫,到2020年全面建成小康社会,这是中国做出的国家战略部署。这是中国共产党不忘初心、执政为民,向全国人民和世界做出的庄严承诺。

赤水市农村致贫因素多、贫困面大、贫困程度深。实现精准脱贫难度大、任务重,成为各级党委、政府和各级干部必须按时完成的一项政治任务,也是一道必须按时高质量完成的经济社会建设发展考题。

赤水市委、市政府别无选择,迎难而上,带领全市各级干部、党员群众和各族人民,深入学习贯彻党的十八大、十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想,以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局,将脱贫战略目标纳入经济社会发展总体规划,从市委、市政府做起,义无反顾地履行脱贫主体责任。市“四大班子”领导率先垂范,切实将脱贫攻坚放在心上、扛在肩上、抓在手上;切实做到精准识贫、精准扶贫、精准脱贫;切实做到凝聚和形成强大社会合力,确保脱贫攻坚整体推进;切实加强基层组织建设,确保脱贫攻坚强力推进;紧紧围绕发展生产脱贫一批,易地扶贫搬迁脱贫一批,生态补偿脱贫一批,发展教育脱贫一批,社会保障兜底一批“五个一批”;紧紧围绕扶贫对象要精准,项目安排要精准,资金使用要精准,措施到位要精准,因村派人要精准,脱贫成效要精准“六个精准”的要求,按照建档立卡贫困户家庭年人均可支配收入稳定超过当年全国扶贫标准,不愁吃、不愁穿,保障义务教育、基本医疗和住房“一达标、两不愁、三保障”的标准,打好贵州省委、省政府部署的基础设施建设、易地扶贫搬迁、产业扶贫和教育医疗住房保障“四场硬仗”;在实践中创新精准制胜、团结制胜、实干制胜、创新制胜“四大经验”,一举打赢脱贫攻坚这场输不起的大决战。

市委、市政府以“踏石留印,抓铁有痕”的锐气和作风抓脱贫攻坚,探索创新识贫不漏一人,增强群众认同感;帮扶不漏一方,增强扶贫责任感;政策不漏一项,增强群众满意感;产业扶贫不漏一家,增强群众获得感;基础设施建设不漏一处,增强群众共享感;危房改造不漏一宅,增强群众安居感;保障兜底不漏

一个，增强群众幸福感；扶志扶本不漏一员，增强群众自强感；退出不错一户，增强群众认可感“九不”增“九感”精准脱贫“赤水经验”；摸索出贫困人口精准识别“比对法”；制定科学合理、公正公平、可操作性强的危房“十不整治”甄别标准；创新法治扶贫模式；建设生态文明，开辟“生态产业化、产业生态化”绿色脱贫、绿色发展道路。

赤水市委、市政府用实际行动践行贵州省委、省政府“贫困不除、愧对历史，群众不富、寝食难安，小康不达、誓不罢休”的庄严承诺，凝聚成“较真碰硬，克难攻坚，苦干实干，拼搏创新，务求必胜”的脱贫攻坚“赤水精神”。

自2014年展开大规模脱贫攻坚以来，赤水市咬定脱贫不放松，至2017年6月，帮扶6个贫困乡镇全部减贫摘帽，51个贫困村中32个脱贫出列，累计减少农村贫困户7495户24120人。

2017年7月，赤水市脱贫攻坚探索创新的“赤水经验”和所取得的成就，赢来国务院扶贫开发领导小组组织的第三方评估。中国科学院精准扶贫评估研究中心西南分中心负责评估赤水是否达到国务院规定脱贫出列的标准。第三方评估对赤水市退出贫困县展开科学、严格、公正、权威的专项评估检查结果表明：截止到2016年年底，全市综合贫困发生率为2.18%，低于国家3%的退出标准；群众认可度为94.67%，高于国家90%的退出标准；贫困人口漏评率为0.33%，脱贫人口错退率为0.25%，均低于国家2%的退出标准，符合国家贫困县退出条件。

2017年11月1日，国务院扶贫开发领导小组办公室发布消息称：全国9个省（区、市）的26个贫困县顺利通过国家专项评估检查，由省级人民政府批准退出贫困县。顺利通过国家专项评估检查的26个贫困县：河北省望都县、海兴县、南皮县，江西省吉安县，河南省滑县，重庆市万州区、黔江区、武隆区、丰都县、秀山土家族苗族自治县，四川省南部县、广安市广安区，贵州省赤水市，西藏自治区拉萨市城关区、昌都市卡若区、林芝市巴宜区、山南市乃东区、亚东县，青海省河南蒙古族自治县、同德县、都兰县，新疆维吾尔自治区巴里坤哈萨克自治县、民丰县、察布查尔锡伯自治县、托里县、青河县。加上此前江西省井冈山市、河南省兰考县率先通过国家专项评估检查，分别于2017年2月25日、27日由省级人民政府批准退出，全国已有28个贫困县脱贫摘帽。

这是中国自1986年国务院成立专门负责扶贫工作的领导小组，开始有组织、

有计划、大规模扶贫开发以来，贫困县首次集中脱贫摘帽，也是国家设定贫困县31年来，首次实现贫困县数量净减少。

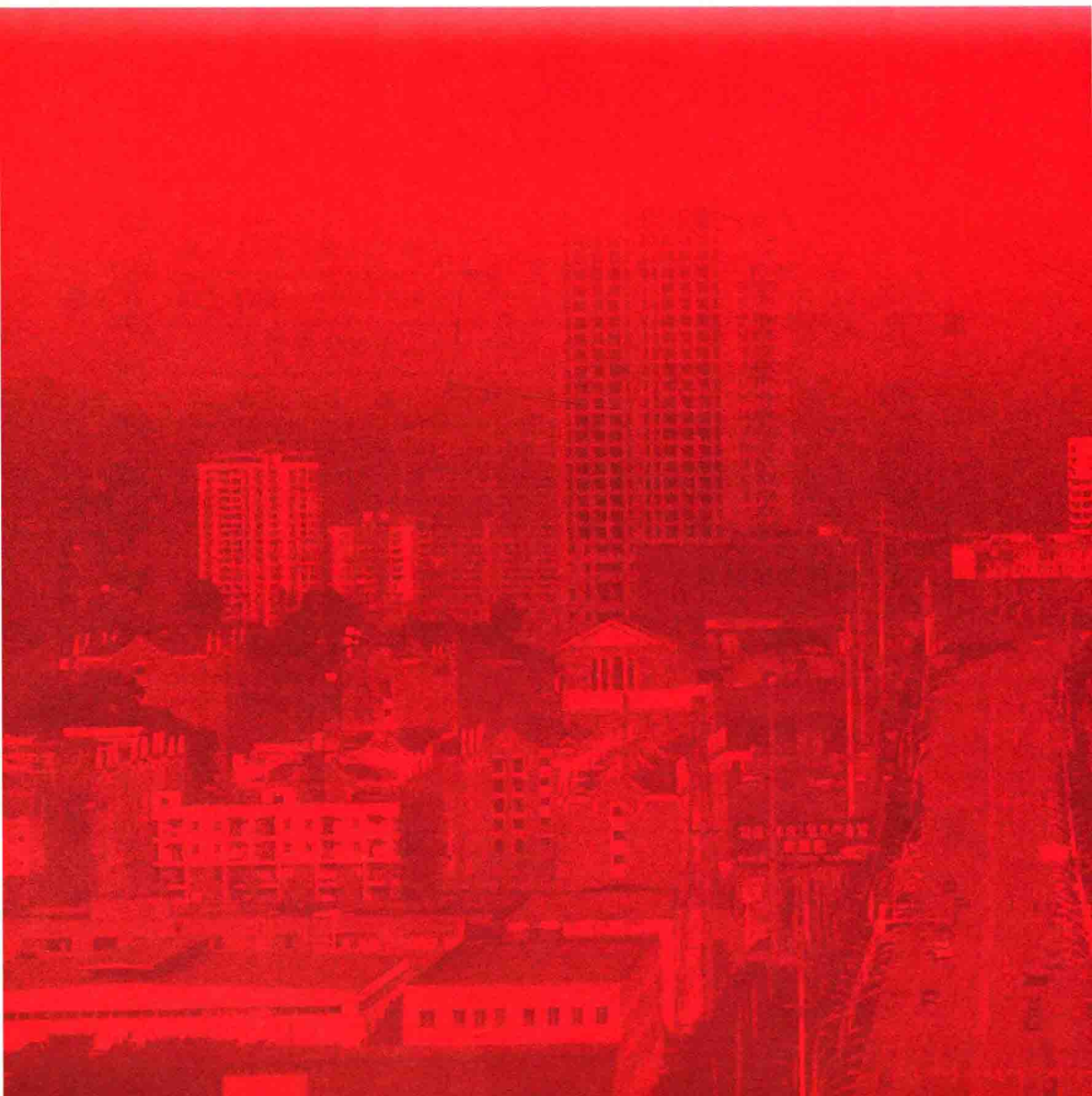
赤水市探索创新的脱贫攻坚、精准脱贫“赤水经验”不胫而走，日益彰显政治效应、社会效应、经济效应和溢出效应，跻身中国592个贫困县中首批28个脱贫摘帽县之列，成为贵州省50个贫困县中第一个脱贫出列县，实现漂亮脱贫，华丽转身。

精准脱贫“赤水经验”得到遵义市委、市政府、贵州省委、省政府和中央有关领导、国务院扶贫开发领导小组等国家有关部委的肯定，受到社会各界广泛赞赏。

2016年12月27日，国务院扶贫开发领导小组办公室和中国社会科学院联合发布《中国扶贫开发报告2016（扶贫蓝皮书）》指出，按照世界银行2011年购买力平价一人一天1.9美元的国际贫困线标准，1981—2012年，全球贫困人口减少了11亿，同期中国贫困人口减少了7.9亿。

30年间，中国减少的贫困人口占全球减少贫困人口的71.82%。中国在人类减贫史上书写了光辉的一页。赤水市探索创新的精准脱贫“赤水经验”，成为中国减贫史上浓墨重彩的一笔。

决战赤水  
JUEZHAN  
CHISHUI  
中国首批脱贫出列县



# 目 录 | CONTENTS

<b>第一章 扛起脱贫政治责任</b> .....	<b>1</b>
<b>第一节 建立统一高效指挥调度体系</b> .....	<b>6</b>
一、建立党委领导经济社会发展制度 .....	6
二、建立决战决胜脱贫攻坚指挥体系 .....	10
三、“一把手”担当脱贫第一责任 .....	13
四、建立各级一线指挥责任制 .....	19
五、建立包干帮扶贫困村责任制 .....	21
<b>第二节 建立精准务实帮扶体系</b> .....	<b>25</b>
一、所有工作向脱贫攻坚聚焦 .....	25
二、各种资源向脱贫攻坚聚集 .....	27
三、各方力量向脱贫攻坚聚合 .....	30
<b>第三节 构建组织动员群众体系</b> .....	<b>40</b>
一、敞开“宣传门” .....	40
二、敞开“诉求门” .....	43
三、敞开“民主门” .....	46
四、敞开“玻璃门” .....	48
五、敞开“发展门” .....	50

<b>第四节</b>	<b>构建全方位督查体系</b> .....	<b>53</b>
	一、四级联动督查 .....	54
	二、“五式”督查 .....	55
	三、“六个必访” .....	56
<b>第五节</b>	<b>构建法治保障体系</b> .....	<b>59</b>
	一、建设法治赤水 .....	59
	二、建设法治政府 .....	68
	三、推进公正司法 .....	77
	四、创新法治扶贫模式 .....	82
	五、推动经济发展上台阶 .....	87
<b>第二章</b>	<b>踏石留印 抓铁有痕</b> .....	<b>93</b>
<b>第一节</b>	<b>识贫不漏一人</b> .....	<b>95</b>
	一、精准识别 .....	95
	二、精准程序 .....	97
	三、精准施策 .....	98
<b>第二节</b>	<b>帮扶不漏一方</b> .....	<b>100</b>
	一、脱贫摆在重中之重位置 .....	100
	二、实施脱贫“十项行动” .....	101
	三、构建全社会大扶贫格局 .....	104
<b>第三节</b>	<b>扶贫政策不漏一项</b> .....	<b>108</b>
	一、抓政策落地 .....	108
	二、抓政策完善 .....	111
	三、抓政策创新 .....	112
<b>第四节</b>	<b>产业扶贫不漏一家</b> .....	<b>114</b>
	一、农业扶贫促增收 .....	114
	二、工业扶贫稳增长 .....	126

三、旅游扶贫带就业 .....	135
四、农业转移人口市民化 .....	154
五、电商扶贫活起来 .....	161
六、文化扶贫提素质 .....	165
<b>第五节 基础设施不漏一处 .....</b>	<b>176</b>
一、建设现代交通体系 .....	177
二、建设现代水利体系 .....	179
三、建设能源保障体系 .....	184
四、建设现代物流集聚区 .....	186
五、建设信息基础设施 .....	187
<b>第六节 危房改造不漏一宅 .....</b>	<b>189</b>
一、创新易地扶贫搬迁模式 .....	189
二、农村危房整治全覆盖 .....	191
三、实施环境改善“五化工程” .....	199
四、打造美丽乡村升级版 .....	200
<b>第七节 兜底一个不漏 .....</b>	<b>201</b>
一、筑牢社会保障体系 .....	201
二、健全助学保障体系 .....	204
三、完善医疗保障救助体系 .....	210
<b>第八节 扶志不漏一员 .....</b>	<b>213</b>
一、强化宣传教育 .....	213
二、净化社会风气 .....	217
三、树立文明新风 .....	217
<b>第九节 退出不错一户 .....</b>	<b>219</b>
一、对标退出标准 .....	219
二、严格退出程序 .....	220
三、退出回头看 .....	220

## 第三章 精准脱贫“赤水经验” ..... 223

### 第一节 精准制胜 ..... 226

- 一、发扬“六必须”经验 ..... 226
- 二、用精准思想指导脱贫 ..... 227
- 三、扶贫落细、落小、落实 ..... 229
- 四、劳动力转移就业脱贫 ..... 229
- 五、精准帮扶与全面推进相结合 ..... 231

### 第二节 团结制胜 ..... 232

- 一、众志成城打赢脱贫攻坚战 ..... 232
- 二、加强基层组织建设 ..... 235
- 三、锤炼干部队伍 ..... 238
- 四、打造集聚人才高地 ..... 242

### 第三节 实干制胜 ..... 245

- 一、干部带头实干 ..... 245
- 二、靠发展精准脱贫 ..... 247
- 三、抓“三大关键” ..... 248

### 第四节 创新制胜 ..... 252

- 一、抓政策导向 ..... 252
- 二、抓目标导向 ..... 253
- 三、抓问题导向 ..... 254
- 四、建立利益联结机制 ..... 254
- 五、创新整合涉农资金机制 ..... 255

### 第五节 脱贫通过第三方评估 ..... 258

- 一、现场检查与大数据比对评估 ..... 258
- 二、定量调查与定性分析结合评估 ..... 259
- 三、全视角扫描脱贫成效 ..... 259
- 四、参与式调查掌握第一手资料 ..... 259

五、做出科学判断 .....	260
<b>第六节 “赤水经验”彰显“三大效应” .....</b>	<b>262</b>
一、政治效应 .....	262
二、社会效应 .....	263
三、经济效应 .....	267
<b>第四章 探索绿色脱贫发展道路 .....</b>	<b>269</b>
<b>第一节 坚持生态优先 .....</b>	<b>272</b>
一、制定生态立市战略 .....	272
二、建立生态担当责任体系 .....	275
三、创新自然资源资产负债管理制度 .....	279
四、严守红线、底线、上线 .....	280
五、建立生态环境保护制度 .....	287
<b>第二节 坚持绿色发展 .....</b>	<b>294</b>
一、根植绿色发展理念 .....	295
二、统筹推进绿色发展 .....	297
三、加快绿色城镇建设 .....	300
四、营造绿色消费氛围 .....	302
<b>第三节 坚持共建共享 .....</b>	<b>304</b>
一、建立生态文明建设机制 .....	304
二、公众参与促进生态文明 .....	305
三、构建全民绿色行动体系 .....	307
四、全社会共享生态文明建设成果 .....	308
<b>后 记 .....</b>	<b>315</b>

## 第一章

# 扛起脱贫政治责任



贫困，地理位置、自然条件、社会历史、文人环境、人口素质等多种因素叠加导致的一种社会经济现象。改善民生，消除贫困，逐步实现共同富裕，是中国共产党全心全意为人民服务宗旨的根本体现，也是中国社会主义制度的本质要求。

中国经过1986—1993年期间有组织、有计划、大规模扶贫开发，1994—2000年实施“八七”扶贫攻坚计划，2001—2010年实施《中国农村扶贫开发纲要（2001—2010年）》，加快了贫困地区脱贫致富进程，把扶贫开发事业推向一个新阶段。

新时期新阶段扶贫开发，要解决剩下贫困人口的温饱问题，这是最难啃的“硬骨头”。要进一步改善贫困地区基本生产生活条件，补齐短板，加强贫困乡村基础设施建设，改善生态环境，改变贫困地区经济、社会、文化落后状况，巩固已经取得的温饱成果，提高贫困人口的物质、文化、精神生活质量，到2020年全面建成小康社会。

2011年12月6日，国务院新闻办公室举行《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020年）》新闻发布会，宣布国家将六盘山区、秦巴山区、武陵山区、乌蒙山区、滇桂黔石漠化区、滇西边境山区、大兴安岭南麓山区、燕山—太行山区、吕梁山区、大别山区、罗霄山区等区域的连片特困地区和已明确实施特殊政策的西藏、四省藏区、新疆南疆三地州，作为扶贫攻坚主战场，标志着全国扶贫进入攻城拔寨、决战决胜冲刺阶段。

在这样的时代背景和新形势下，贵州省赤水市与川、滇、黔毗邻地区38个贫困县（市、区）一道，被国家列入乌蒙山集中连片特殊困难地区。全国14个集中连片特困地区农民人均纯收入为2676元，仅相当于全国农村平均水平的一半。全国综合排名最低的600个县，有521个分布在集中连片特困地区，占综合排名最低县的86.83%。

当时，赤水市17个乡镇（街道）中有6个被列为贫困乡镇，占乡镇总数的35.29%。其中元厚、长期两个镇列为一类贫困乡镇，石堡、官渡、白云3个乡镇列为二类贫困乡镇，宝源列为三类贫困乡镇；100个行政村（2016年10个村撤村改居后，行政村变更为90个）中51个被列为贫困村，占行政村总数的51%；纳入建档立卡管理的贫困户10332户2.8万人，贫困发生率为14.6%；贫困人口年人均纯收入比全国14个集中连片特困地区人均纯收入还要低，农村贫困面大、贫困人口多、贫困程度深。