

协调发展道路

浙江—广元 东西部扶贫协作的实践

中国扶贫发展中心 组织编写

XIETIAO FAZHAN DAOLU
ZHEJIANG—GUANGYUAN
DONGXIBU FUPIN XIEZUO DE SHIJIAN



中国出版集团
研究出版社

协调发展道路

浙江—广元东西部扶贫协作的实践

中国扶贫发展中心 组织编写



中国出版集团

研究出版社

图书在版编目（CIP）数据

协调发展道路：浙江广元东西部扶贫协作的实践 /
中国扶贫发展中心组织编写. — 北京：研究出版社，2021.3
ISBN 978-7-5199-0853-9

I. ①协… II. ①中… III. ①扶贫—研究—广元
IV. ① F127.713

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2021）第 044565 号

协调发展道路：浙江—广元东西部扶贫协作的实践
XIETIAO FAZHAN DAOLU:
ZHEJIANG-GUANGYUAN DONGXIBU FUPIN XIEZUO DE SHIJIAN

中国扶贫发展中心 组织编写

责任编辑：王卓然

研究出版社 出版发行

（10011 北京市朝阳区安华里 504 号 A 座）

河北赛文印刷有限公司 新华书店经销

2021 年 3 月第 1 版 2021 年 3 月北京第 1 次印刷

开本：710 毫米 × 1000 毫米 1/16 印张：13

字数：174 千字

ISBN 978-7-5199-0853-9 定价：42.00 元

邮购地址 100011 北京市朝阳区安华里 504 号 A 座

电话（010）64217619 64217612（发行中心）

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。

编审指导委员会

主任：王 菲 邹自景
副主任：冯 磊 谢晓东 杨 浩
委员：杨 敏 汪 明 罗星原 蒲国春 彭仕扬
赵晓春 王尔敏 罗 捷 李建军 文凌云
李成保 白少强

评审专家（按姓氏笔画排序）

王小林 王晓毅 左 停 李国强 张 琦
张春晖 罗朝立 曾佑志

课 题 组

组 长：向德平
副组长：陈 琦
成 员：李雪萍 程 玲 顾永红 宋 雯 苏 海
胡振光 王 蒙 向雪琪 梅莹莹 罗珍珍
向 凯 张 坤 吕明月 卫兴国 吴青霞
蒋鑫鑫 龙 霞

目 录

CONTENTS

第一篇 综合报告：浙江—广元扶贫协作的实践创新及其启示	1
一、浙江—广元扶贫协作的历程回顾	4
二、浙江—广元扶贫协作的实践创新	9
三、浙江—广元扶贫协作的显著成效	32
四、浙江—广元扶贫协作的实践启示	38
第二篇 专题报告：浙江—广元扶贫协作创新举措	49
一、领导掌舵与机制护航 奠定东西部扶贫协作组织基础	51
二、人才交流与能力提升 夯实东西部扶贫协作智力支撑	78
三、产业全面融合助力构建现代化产业体系	109
四、携手奔小康 全面凝聚东西部扶贫协作合力	170
后 记	195

第一篇 综合报告

浙江—广元扶贫协作的 实践创新及其启示

习近平总书记指出：“东西部扶贫协作和对口支援，是推动区域协调发展、协同发展、共同发展的大战略，是加强区域合作、优化产业布局、拓展对内对外开放新空间的大布局，是实现先富帮后富、最终实现共同富裕目标的大举措。”浙江—广元扶贫协作是践行习近平总书记关于东西部扶贫协作重要论述的生动实践。

1996年，为了贯彻落实邓小平“两个大局”的战略思想，充分发挥社会主义制度集中力量办大事的优越性，中共中央、国务院召开中央扶贫开发工作会议，作出东部地区对口帮扶西部地区的重大战略性和制度性安排，全面部署对口帮扶工作，明确浙江省对口帮扶四川省广元市和南充市，浙江和广元的协作结对关系自此建立。2002年12月，时任浙江省委书记的习近平致信广元，提出“我们手拉手，共同奔小康”；2004年5月，习近平同志率领浙江省党政代表团到广元视察，提出“领导要更加重视、思路要更加拓宽、措施要更加有力、工作要更加扎实”的要求；2005年6月，习近平同志在杭州接见广元市党政代表团，强调“希望广元抓住机遇，寻求发展的突破，创造飞跃发展的有利条件”；2007年3月，习近平同志到上海工作后，再次致信广元并深情地说“我始终牵挂着广元的发展和进步”；

2018年10月，习近平总书记亲自关心的浙江安吉黄杜村捐赠的“白叶一号”茶苗落户广元青川。“两封来信”“一次视察”“一次接见”，充分彰显了习近平同志对革命老区人民的深切关怀，极大提振了广元人民脱贫奔小康的信心和决心。

20多年来，浙广两地人民牢记习近平同志的殷殷嘱托，认真贯彻落实习近平总书记关于东西部扶贫协作重要论述精神，切实增强责任意识和使命担当，聚焦精准扶贫精准脱贫，建立健全协作机制，优化完善结对关系，持续深化人才交流，深入拓展产业合作，不断丰富协作方式，推动东西部扶贫协作示范市创建工作取得突破性进展，探索出新时代东西部扶贫协作的“浙广模式”。截至目前，广元脱贫攻坚取得了决定性胜利，广元经济社会实现了跨越式发展，“浙江力量”功不可没！

“十四五”时期，广元将认真贯彻落实党的十九届五中全会精神，深化东西部协作，坚定不移贯彻新发展理念，积极融入以国内大循环为主体、国际国内双循环相互促进的新发展格局，加快建设川陕甘接合部现代化中心城市，开启社会主义现代化建设新征程。

一、浙江—广元扶贫协作的历程回顾

广元古称利州，地处四川省北部、大巴山南麓、嘉陵江上游，毗邻陕甘两省，素有“川北门户、蜀道咽喉”之称。广元辖4县3区，包括苍溪、旺苍、剑阁、青川4县和利州、昭化、朝天3区，共23个乡、112个镇、7个街道，辖区面积1.63万平方公里。广元市是川陕革命老区、边远山区、集中连片贫困地区和地震重灾区“四区合一”的典型，自古以来就是贫困高发地区。

广元的贫困具有贫困面广、量大、程度深、多维贫困交织等特征。一是

贫困面广，区域性贫困突出。广元处于秦巴集中连片贫困地区，贫困面积较大，属于区域性贫困，且构成整体连片贫困。2013年广元全市100%的县区是贫困县区、100%的乡镇有贫困村、100%的行政村有贫困人口。二是贫困量大，贫困发生率高。截至2013年底，广元共有农村建档立卡贫困人口34.82万人，占全省的5.6%，贫困发生率为14.6%，高出全省5个百分点，居全省第四位，青川县、剑阁县、旺苍县分别以16.2%、16.3%、15.6%超过全市平均水平，居前三位。三是贫困程度深，脱贫难度较大。截至2013年底，广元全市有低保贫困户36552户，占33.9%，残疾贫困户3326户，占3.09%；贫困人口中老龄化现象突出，60岁以上者占27.8%；赤贫群体较大，需要政策兜底的群体数量较多；全市有49033户，占总数50.3%的贫困户住房安全没有保障，危房改造任务也较为艰巨。四是多维贫困交织，贫困风险较高。同时存在物质贫困、能力贫困、精神贫困等多种贫困交织的情况，致灾风险因素较多，返贫风险较高。

从1996年以来，浙广携手历经浙江对口帮扶广元、浙江对口支援青川县灾后重建（含长效帮扶）、浙江—广元扶贫协作三个重要历史时期。在不同的历史时期，浙广两地坚定把习近平同志提出的“我们手拉手，共同奔小康”殷切期望，作为高质量开展东西部扶贫协作的强大动力和生动实践，取得丰硕成果。浙江—广元扶贫协作创新充分体现了社会主义大家庭的温暖，充分彰显了中国特色社会主义制度的巨大优越性。

（一）对口帮扶时期（1996—2008年）

1996年至2008年期间，特别是习近平同志第一次来信和来广元考察调研之后，浙广对口帮扶进入一个新阶段，浙广两地通过认真贯彻落实习近平同志一系列理念思路和指示要求，推动浙广对口帮扶水平不断提升。一是推动思想观念大转变，形成对内开放新共识。广元全市上下充分认识

到，作为不发达地区，广元与东部沿海地区特别是浙江的差距根本上是思想观念上的差距，是思维方式上的差距。因此，广元市委要求，要借浙江对口帮扶广元的重大机遇，进一步转变思想观念，形成对内开放新共识。这一时期，广元市委在全市上下开展“学浙江、找差距、添措施、促发展”大讨论；选拔大批干部到浙江省、市、县挂职锻炼；派出各层级各行业考察团到浙江学习先进经验，开阔眼界，增长见识，接受新生事物；申请浙江方面选派优秀干部来广元市挂职，传播新思想、新理念。二是注重产业帮扶，积蓄发展后劲。在对口帮扶中，浙江和广元认真贯彻落实习近平同志关于坚持发挥产业带动作用的发展理念，高度重视产业帮扶及其引领作用。在理念上将“输血式”帮扶调整为“造血式”帮扶；在帮扶范围上由单纯农业帮扶向农业、工业、商业等多领域拓展；在帮扶方式上通过对内开放招引一批重点企业改造升级广元传统产业，如娃哈哈、青春宝等一大批明星企业先后入驻广元；在帮扶对象上推进实施多层次合作，浙江一大批农、工、商实体私营企业来广元投资兴业、办厂设店，浙商、温商遍布广元城乡。这一时期，浙广双方实施经济技术合作项目达160多个，总投资近13亿元。通过产业帮扶，广元经济发展后劲得以进一步积蓄。三是发力新农村建设，实施示范新村工程。两地携手重点实施浙广新村示范工程、浙广对口协作工程、浙广对口培训工程等一系列具有标志性、示范性、带动性的脱贫致富系统工程。在新村建设上，全市先后建成扶贫示范新村191个；在农业产业发展上，广元以山区丰富的农业资源招商，与浙江开展农业产业协作，引进了72项农业科技开发项目，逐步培育了一批特色农副产品基地和新兴产业；在民生设施建设上，浙江为广元援建学校71所、卫生院70所，实施了一批“五小水利”、乡村道路改造和新建工程，改善了广元贫困乡村基础设施。

（二）灾后援建（含长效帮扶）时期（2008—2017年）

2008年至2011年期间，“5·12”汶川特大地震发生后，按照中央“一省帮一重灾县”的对口支援政策，浙江以高度的政治责任感全力以赴对口支援青川县灾后重建。在对口援建过程中，浙江高度重视民生援建、产业援建、智力援建和基础设施援建，圆满实现了“把青川建设得更加美好”的庄严承诺，累计完成援建项目547个，投资87亿元。一是突出民生优先，着力惠民援建。援建方和受援方各级党委、政府把民生摆在优先位置，紧紧围绕灾区住房难、上学难、就医难、饮水难等问题，在重建规划研制、援建项目提出、资金投向等方面突出民生领域，实现了“最漂亮的是民居、最安全的是学校、最现代的是医院”的援建效果。二是突出产业振兴，着力富民援建。在对口援建中，双方着眼长远发展，高度重视农业特色基地、商贸市场、旅游景区、生产企业的灾后重建，特别是双方通力合作、高水平规划和建设的川浙合作产业园、浙商产业园等工业园区，已成为广元经济新的增长点。三是突出基础设施高水平恢复，着力强基援建。双方将道路、桥梁、防洪堤、农田水利、市政工程等基础设施列为援建工程的重中之重，进一步积蓄了灾区发展后劲。在浙江等援建地区的大力支持下，广元啃下了“三年灾后重建，两年基本完成”的繁重任务，实现了“原地起立”到“原地起跳”，更奠定了广元跨越发展的坚实基础。

2011年至2017年期间，浙江在对口援建广元青川的基础上，针对青川县贫困面广、贫困量大、贫困程度深的实际，着眼青川长远发展，启动了2011—2020年十年长效帮扶，每年安排项目资金1000万元，推动青川经济社会全面发展。一是突出产业培育，夯实长效发展基础。青川县把浙江长效帮扶项目纳入重点民生工程，六年间，共投入农业产业帮扶资金3715万元，实施了茶叶加工、油橄榄、特困村建设等产业项目70个。青川茶产业

稳步发展，全县茶叶生产基地规模已达到 25.1 万亩，规模加工企业、大户 157 家，茶叶专业合作社 11 个，成为四川省 20 个茶叶发展重点县之一。青川出产的“七佛贡茶”被国家质检总局认定为“国家地理标志保护产品”，被中国国际茶文化研究会授予“中华文化名茶”称号，2015 年被中国茶叶区域公用品牌价值评估课题组评估品牌价值为 8.61 亿元。二是突出智力帮扶，增强内生发展动力。按照“输血与造血相结合”的方针，青川县依托浙江技术力量，注重产业带头人的技术培训。六年间，共举办脱贫攻坚干部、各类专业技术人才、农村致富带头人等各类专题培训班 200 期 1.2 万余人次。实施卫生系统智力支援计划，对青川 600 多名医务人员进行了全面的业务培训，提高了县域医疗卫生服务水平。三是突出以人为本，精准帮扶困难群众。六年间，浙江长效帮扶贫困救助资金 780 万元，共救助贫困农户、贫困学生 6278 名。四是突出机制创新，不断深化帮扶内涵。创新建立了校企、校县、县企等帮扶合作模式，不断拓展帮扶的内涵和外延。六年间，积极招引浙江企业参与青川的开发建设，共落实经贸合作项目 42 个，总投资 20.9 亿元，到位资金 11 亿元。

（三）扶贫协作时期（2017 年至今）

2016 年 7 月 20 日，习近平总书记在银川召开的全国东西部扶贫协作座谈会上发表重要讲话，全面安排部署“十三五”时期东西部扶贫协作和对口支援工作。为深入贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，广元市委高度重视，认真分析研判，在协作定位、协作机制、协作思路、协作措施等方面作出重大安排部署，大力推动浙江—广元扶贫协作迈出新步伐、创造新成效。一是强化责任担当，明确协作定位。在综合分析研判基础上，广元市委旗帜鲜明地提出创建东西部扶贫协作示范市的战略目标，聚焦聚力提升组织保障力度、对口帮扶精度、产业合作深度，促进广元走在东西

部扶贫协作工作前列，从而实现精准扶贫、精准脱贫、优势互补、互利共赢。二是坚持统筹协调，构建协作机制。浙广双方建立各层级互访机制和联席会议制度、行业部门对口合作机制、扶贫协作会商机制。出台《浙广东西部扶贫协作三年行动实施方案（2018—2020年）》《广元市浙广扶贫协作领导小组工作规则》和《广元市浙广扶贫协作领导小组办公室工作细则》，签订广元—台州、广元—湖州、广元—丽水扶贫协作框架协议。三是注重顶层设计，明确协作思路。创新提出大协作思路，明确以产业合作为突破、人才支援为动力、帮扶项目为重心、劳务协作为支撑、携手奔小康为纽带、组织领导为保障，携手浙江共同创建东西部扶贫协作示范市。四是聚焦产业发展，抓实协作措施。创新打造“八个一批”东西部扶贫协作工程，全面实施“666231”工程、“四个计划”智力帮扶；聚焦工业发展、特色农业开发、生态康养旅游和特色红色文化产业开发三大方面深化产业合作。其中，习近平总书记关心的安吉“白叶一号”茶苗项目于2018年10月落地青川，现种植面积达到5217亩，带动6个乡镇1817名贫困群众增收致富。“白叶一号”茶苗已成为两地协作的纽带、友谊的信使，成为青川贫困群众的致富叶、奔康叶，正演绎着“一片叶子再富一方百姓”的绿色传奇。

二、浙江—广元扶贫协作的实践创新

20多年来，浙江以强烈的政治担当、务实的工作作风、扎实的帮扶举措，广泛参与支持广元经济社会建设；广元认真贯彻落实习近平总书记关于对口帮扶和东西部扶贫协作重要论述精神，在思想上高度重视，行动上认真践行，多点发力，推动浙江—广元扶贫协作水平不断提升，逐步形成东西部扶贫协作的“浙广模式”。

（一）“12345”系统谋划部署

1. 一个主题：我们手拉手，共同奔小康

习近平同志担任浙江省委书记、代省长时，就非常关心浙广东西部扶贫协作，他在“两封来信”“一次视察”“一次接见”中提出的“我们手拉手，共同奔小康”等关于浙江—广元扶贫协作的重要指示，充分彰显了习近平总书记对革命老区人民的深切关怀，对带领人民群众摆脱贫困、实现共同富裕的崇高追求，对区域协调发展的战略谋划，是做好新一轮东西部扶贫协作的重要遵循。

习近平同志对广元的“两封来信”“一次视察”“一次接见”，是新时代宝贵的新红色文化，充分彰显了社会主义制度的巨大优越性和社会主义大家庭的温暖。“两封来信”“一次视察”“一次接见”蕴含了东西部扶贫协作的战略意义、政治属性、动力源泉和实践路径等重要思想。对巩固提升对口帮扶、灾后援建成果，进一步深化东西部扶贫协作，全面打赢脱贫攻坚战，解决区域发展不平衡不充分的问题，具有重要理论指导和实践意义。在浙川两省省委、省政府的坚强领导和大力支持下，浙广两地深入学习贯彻习近平总书记关于东西部扶贫协作重要指示精神，坚定把总书记提出的“我们手拉手，共同奔小康”殷切期望，作为东西部扶贫协作的强大动力和生动实践，坚持以创建东西部扶贫协作示范市为抓手，坚持以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，在推动整体连片贫困到同步全面小康跨越、构建区域协同发展新格局上取得明显成效。

2. 两大任务：精准扶贫和协同发展

浙江—广元扶贫协作中始终聚焦“精准扶贫”和“协同发展”两大任务，全面布局浙江—广元扶贫协作，在协作过程中聚焦精准扶贫，助推广元脱贫攻坚取得了决定性胜利，同时聚焦协同发展，稳步推进浙广在经济、

社会、文化等多方面的交流合作和共同进步。

一是聚焦精准扶贫。始终瞄准贫困人口、贫困地区，聚焦“两不愁三保障”，精准施策，补短强弱，确保扶到点上、帮到根上。其一，抓实产业合作，围绕现代特色农业“7+3”产业体系，坚持“三园联动”，建成茶叶、猕猴桃等特色农业万亩产业基地10个和核桃、中药材等千亩产业园区100个。围绕五大现代服务业，大力推进消费扶贫，以浙江市场需求为导向，以促进扶贫产品销售为核心，用好“四川扶贫”商标，采取以购代帮、建立直销店等模式，销售广元农特产品达33.6亿元。其二，抓实项目建设，制定《东西部扶贫协作项目资金管理实施办法》，全程加强对资金和项目精准监管；将帮扶项目全部纳入脱贫攻坚县级项目库，实行“一个项目一名县级干部挂联、一个工作专班推进”；建立“扶贫资金池”，将浙江财政帮扶资金投入工业产业的6%注入扶贫资金池，累计注入7147.89万元。其三，抓实劳务协作，出台加大就业扶贫政策支持力度助力脱贫攻坚“15条措施”，在浙江建立6个扶贫劳务协作工作站，建立扶贫车间57个，组织转移贫困人口就业1.64万人。打造“东西部教育扶贫协作直通车”，组织475名贫困家庭学生到浙江就读职业院校。苍溪—三门开设“2+1”教育扶贫定向培养“机电班”，实现精准培训、提前就业的经验获全国推广。

二是聚焦协同发展。在浙江—广元扶贫协作中，坚定贯彻习近平总书记关于区域协调发展的重要指示，在浙江协作市、县、区的大力支持下，实施大开放大合作战略，整合全市资源，推动与浙江协同发展。其一，协同谋划产业发展。立足广元资源禀赋和产业基础，在浙江各级各部门政策、资金、人才等帮扶下，全面加强市场化招商引资和产业承接，推进浙江国有企业、民营企业到广元布局发展，开展多层次、宽领域、全方位合作。其二，协同促进人文交流。创新干部人才交流合作机制，采取双向挂职、两