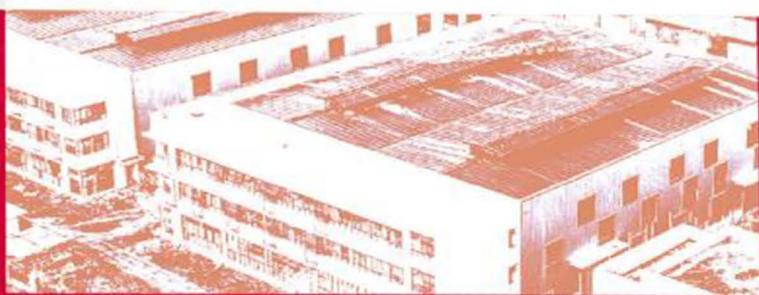


跨越

广元市从整体连片贫困到
同步全面小康的探索

中国扶贫发展中心◎组织编写



K U A Y U E

GUANGYUANSHI
CONGZHENGJI LIANPIAN PINKUN DAO
TONGBU QUANMIAN XIAOKANG DE TANSUO



中国出版集团
研究出版社

跨越

广元市从整体连片贫困
到同步全面小康的探索

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

跨越：广元市从整体连片贫困到同步全面小康的探索 / 中国扶贫发展中心组织编写. -- 北京：研究出版社, 2021.3

ISBN 978-7-5199-0856-0

I. ①跨… II. ①中… III. ①扶贫—研究—广元 ②小康建设—研究—广元 IV. ① F127.713

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2021）第 044559 号

跨越：广元市从整体连片贫困到同步全面小康的探索

KUAYUE: GUANGYUANSI CONG ZHENGTI LIANPIAN PINKUN
DAO TONGBU QUANMIAN XIAOKANG DE TANSUO

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：19

字数：253 千字

ISBN 978-7-5199-0856-0 定价：58.00 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。

本书编审指导委员会

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 赵晓春

王尔敏 李坪 李永章 唐英茂 文凌云

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

成员：李雪萍 陈琦 程玲 顾永红 宋雯

苏海 胡振光 王蒙 向雪琪 梅莹莹

罗珍珍 何瑾 向凯 张坤 吕明月

卫兴国 吴青霞 蒋鑫鑫 龙霞

目 录

CONTENTS

| | |
|------------------------------------|----|
| 第一篇 勠力同心谋发展 全面脱贫奔小康 | 1 |
| 一、跨越发展 | 3 |
| 二、特色举措 | 6 |
| 三、经验启示 | 13 |
| 第二篇 广元市决战决胜整体连片贫困 | 17 |
| 一、广元市推进从整体连片贫困到同步全面小康跨越的伟大历程 | 18 |
| 二、广元市实现从整体连片贫困到同步全面小康跨越的动力源泉 | 30 |
| 三、广元市发挥从整体连片贫困到同步全面小康跨越的市域力量 | 34 |
| 四、广元市实现从整体连片贫困到同步全面小康跨越的实践创新 | 40 |
| 五、广元市推进从整体连片贫困到同步全面小康跨越的显著成就 | 72 |
| 六、广元市实现从整体连片贫困到同步全面小康跨越的历史启示 | 78 |
| 第三篇 广元市脱贫攻坚创新举措 | 87 |
| 一、稳定实现“两不愁三保障”的做法、成效与经验启示 | 89 |
| 二、全面落实精准扶贫的做法、成效与经验启示 | 98 |

| | |
|--|-----|
| 三、全面改善贫困地区基础设施和公共服务条件的做法、 成效与经验启示 | 115 |
| 四、提升群众内生动力和自我发展能力的做法、 成效与经验启示 | 134 |
| 五、广泛汇聚社会各方合力参与脱贫攻坚的做法、 成效与经验启示 | 149 |
| 六、抓党建促脱贫的做法、成效与经验启示 | 162 |
| 七、广元市强化作风纪律促脱贫的做法、成效与经验启示 | 173 |

第四篇 广元市脱贫攻坚典型案例选 185

| | |
|--------------------------------|-----|
| 一、广元市农业产业扶贫典型案例 | 186 |
| 二、广元市工业产业扶贫典型案例 | 193 |
| 三、广元市贫困家庭技能培训和就业促进扶贫典型案例 | 196 |
| 四、广元市生态建设与林业产业扶贫典型案例 | 200 |
| 五、广元市消费（商务）扶贫典型案例 | 204 |
| 六、广元市交通建设扶贫典型案例 | 208 |
| 七、广元市水利建设扶贫典型案例 | 215 |
| 八、广元市电力建设扶贫典型案例 | 218 |
| 九、广元市信息通信建设扶贫典型案例 | 222 |
| 十、广元市农村土地整治扶贫典型案例 | 225 |
| 十一、广元市安居扶贫典型案例 | 228 |
| 十二、广元市教育扶贫典型案例 | 232 |
| 十三、广元市易地扶贫搬迁典型案例 | 236 |
| 十四、广元市健康扶贫典型案例 | 239 |
| 十五、广元市文化旅游扶贫典型案例 | 247 |
| 十六、广元市社会保障扶贫典型案例 | 250 |
| 十七、广元市社会扶贫典型案例 | 252 |

| | |
|-----------------------|-----|
| 十八、广元市财政扶贫典型案例 | 256 |
| 十九、广元市金融扶贫典型案例 | 263 |
| 二十、广元市党建扶贫典型案例 | 270 |
| 二十一、广元市法治扶贫典型案例 | 274 |

第五篇 广元市脱贫攻坚政策建议 279

| | |
|-------------------------------------|-----|
| 一、广元市脱贫攻坚取得的显著成就 | 280 |
| 二、广元市脱贫攻坚中的特色经验 | 282 |
| 三、广元市巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接面临的挑战 | 285 |
| 四、巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的政策建议 | 285 |

后 记 289

第一篇

勠力同心谋发展 全面脱贫奔小康



广元城区鸟瞰图

戮力同心谋发展 全面脱贫奔小康

——四川省广元市“六同六促进”高质量打赢脱贫攻坚战

打赢脱贫攻坚战，是中国共产党向全国人民作出的庄严承诺，是中国历史上首次消除绝对贫困的重要标志，是中国人民实现对美好生活向往的重要体现，是中华民族伟大复兴壮阔征程上的重大斗争。党的十八大以来，四川省广元市始终坚定学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，持续学懂弄通做实习近平总书记关于扶贫工作重要论述和对广元“两封来信”“一次视察”“一次接见”重要嘱托，以高度的政治自觉和强烈的使命担当，坚决落实党中央、国务院和四川省委省政府决策部署，力破广元之困，



大兴广元之干，加速广元之变，全力决战决胜脱贫攻坚，实现从整体连片贫困到同步全面小康跨越，探索出以“六同六促进”为核心、符合广元实际、具有广元特色的脱贫攻坚模式，为实现同步全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化广元新征程奠定了坚实基础。

一、跨越发展

广元市地处四川省北部、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，幅员 1.63 万平方公里，总人口 298.9 万人，下辖县区中，7 个县区均为贫困县，是川陕革命老区、秦巴山集中

连片贫困地区的核心区域。2013年，通过精准识别，有贫困村739个、建档立卡贫困户10.76万户、贫困人口34.82万人，贫困发生率达14.6%，高出四川省4.8个百分点，居四川省第4位。虽然广元市地处川陕革命老区、边远山区、集中连片贫困地区，但具有底蕴深厚的红色精神及由此传承的敢冲敢拼的斗争精神，在习近平总书记“两封来信”“一次视察”“一次接见”带来的精神激励推动下，凝聚起了脱贫攻坚的磅礴力量。

（一）科学规划，积极部署，坚决扛起脱贫攻坚政治责任

面对贫困面广、量大、程度深的状况，广元市坚持把脱贫攻坚作为最大的政治责任、最大的民生工程、最大的发展机遇，在学深悟透习近平总书记关于扶贫工作重要论述和党中央、国务院、四川省委省政府决策部署的基础上，准确把握“市县抓落实”的工作定位，主动作为，科学规划，探索将政策精神与广元市情相结合的工作路径。集聚资源要素，注重综合治理，激发内生动力，创新体制机制，形成了聚全市之力整体推动脱贫攻坚的局面。精准扶贫战略实施以来，广元结合实际情况制订年度扶贫计划，动员各类主体常态化参与基层扶贫实践，不断加大扶贫资源的投入力度和投入精准度，推动扶贫工作有序开展。

（二）凝聚合力，整体推进，以脱贫攻坚统揽经济社会发展

广元市在脱贫攻坚推进过程中着眼长远，谋划布局脱贫攻坚与同步全面小康社会建设，以脱贫攻坚统揽经济社会发展。在区域范围内统筹规划基础设施建设与产业发展，注重激活和培育贫困群众的发展能力，打造韧性社区，为推动乡村振兴、促进农业农村现代化打下了坚实基础。推进脱贫攻坚工作与锤炼干部相结合，建设了一支有热情、有思路、有方法、经得起考验的干部队伍。统筹兼顾战疫战贫，在抓紧抓实抓细疫情防控的前

提下，坚持目标不变、靶心不散、频道不换，牢牢掌握高质量打赢脱贫攻坚战的主动权、制胜权，打出了一系列攻坚“组合拳”，同步夺取战疫战贫双胜利。

（三）创新驱动，科学战贫，脱贫奔小康取得显著成效

广元市以创新为驱动力，勇于探索，善于总结，采取科学治贫手段，形成了易地扶贫搬迁“四化四好”、产业扶贫“三园联动”、集体经济“三五五”、教育扶贫“四好四不让”、健康扶贫“一站式”服务、社会扶贫“四个三”等典型经验，脱贫攻坚取得了显著成效。2020年底，全市7个贫困县区全部摘帽，739个贫困村全部退出，34.7万名贫困人口全部稳定脱贫，首次消除了绝对贫困和区域性整体贫困，如期完成了党交给的重大任务。2016年、2017年、2019年在四川省脱贫攻坚成效考核中被评为“好”等次、表扬为“先进市”，5次承办全国性脱贫攻坚现场会，23次代表四川省接受国家考核评估检查，产业扶贫工作得到胡春华副总理等领导同志的充分肯定。

（四）巩固成果，持续发展，有效衔接脱贫攻坚与乡村振兴

广元市将脱贫成果巩固与乡村振兴衔接作为后扶贫阶段的重点内容，紧扣产业发展和乡村治理，促进贫困地区稳定脱贫和长效发展。一是持续巩固脱贫攻坚成果。通过巩固“两不愁三保障”脱贫成果，确保脱贫人口不返贫、不产生新的贫困人口；持续精准落实各项扶贫政策、实施各类扶贫举措、服务各类贫困人口，如产业扶贫政策、教育扶贫政策、兜底保障政策等，帮助贫困人口增强自主能力，实现长久脱贫。二是动态监测边缘群体，及时解决这类群体的生产生活问题，防止其陷入贫困状态。三是以产业振兴为抓手，探索乡村振兴新路径。着力构建现代特色农业“7+3”产业体

系和“6+2”新型工业体系，充分发挥“三园联动”的带贫功能，创新标准化、现代化的产业园区。积极引导人才回流，大力发展“归巢”经济，创新返乡创业模式，带动贫困群众就业脱贫。四是推动乡村治理现代化，夯实乡村振兴发展基础。广元通过深入开展房前屋后庭园化、村落民居整洁化、产业发展特色化、公共服务体系化、基层治理法治化、新风培育常态化的“六化”行动，深入践行乡村振兴的核心内涵和基本要义，持续巩固脱贫成果，促进群众增收致富。广元统筹推动乡村“五大振兴”“十大行动”，已建成“美丽四川·宜居乡村”达标村1049个、中国美丽休闲乡村5个、国家级卫生乡镇13个。

二、特色举措

（一）“干群同心”促进组织聚力，筑牢脱贫攻坚的战斗堡垒

广元市充分发挥党建扶贫在脱贫攻坚中的核心领航作用，通过党建扶贫调动各方资源、力量向脱贫攻坚一线集聚，全面推动党建扶贫领导力、凝聚力、作战力、发展力、创新力空前迸发，为打赢脱贫攻坚战提供坚强组织保障。一是配齐建强工作队伍，提升干部领导力。围绕脱贫攻坚配班子选干部，切实抓好干部全覆盖培训轮训，组织实施“一把手提能工程”“专业化领导干部工程”和“年轻干部铸魂工程”（简称“三大工程”）。市级每年举办各类专题培训班40余期，培训专业干部2500余人次。二是强力推进结对帮扶，增强干群凝聚力。近年来，累计选派3批次驻村帮扶力量12893人，明确4.5万余名帮扶责任人帮扶10.7万户贫困户。广元市帮扶工作成效考核始终处于四川省各市州前列，2019年位列四川省帮扶工作考核第一名。三是筑牢基层战斗堡垒，强化组织作战力。坚持因地制宜、积极稳妥、党群自愿的原则，采取富带穷、强带弱、大带小等方式，

有序推进村党组织合建联建、抱团发展。广元市以农村党支部合建共建为切入点，合并新建 906 个村党支部，占行政村总数的 37.4%。四是促进党建引领经济发展，打造党建发展力。积极探索党建引领山区集体经济发展“643”模式，选育 2843 户党员中心户，采取党员中心户与骨干党员共同联系 10~20 名党员群众的模式，辐射带动 5.5 万余名群众致富奔小康。五是推动党建助力社会建设，培育实践创新力。完善村党组织领导村级治理体制机制，强化村党组织领导核心地位，构建常态教育思想激励、树立典型精神激励、道德积分物质激励、村规民约制度激励“四位一体”机制，多措并举激发贫困群众脱贫奔康的内生动力。近年来，累计培训新型农民 16.3 万人次。



广元市坚决打赢脱贫攻坚战誓师大会

（二）“多措并举”促进稳定增收，强化脱贫致富的核心支撑

广元市针对乡村产业小而弱、散而乱，贫困劳动者就业零散无序、技能欠缺，扶贫产品标准化程度低、市场对接能力弱等问题，坚持把促进稳定增收作为稳定脱贫的根本之策，积极构建以产业发展为根本、就业创业为重点、消费带动为支撑、集体经济为补充的“四位一体”长短结合的增收格局，不断强化资源转化、利益联结、能力提升，多方培育群众增收脱贫、持续发展的稳固支撑点。2020年10月12日，广元市作为全国两个地级市之一在中宣部、国务院扶贫办联合举办的“学习习近平总书记关于扶贫工作的重要论述研讨会”上做交流发言。一是“三园联动”促进扶贫产业高质量发展。大力推进县建现代农业产业园107个、村建“一村一品”特色产业园2548个、户建增收脱贫自强园7.4万个，通过三园“产业联建、生产联通、技术联用、利益联结”，以“大园区+小业”新型经营模式，做大产业规模、延长产业链条、提升产业价值，带动19.1万人脱贫致富。二是“四化并举”促进贫困群众更充分、更有质量就业。市县乡党委成立农民工工作暨返乡下乡创业就业领导小组统筹农民工工作，着力在促进转移就业组织化、培训提能精准化、返乡创业园区化、扶持政策集成化四个方面创新推动，实现简单劳务输出向有质量就业创业转变。在全国设置农民工工作站和流动党员党委80余个，建成全国创业孵化园区1个、省级创新创业园区7个。在新冠肺炎疫情发生后，早谋划早动手，在全省率先采取包机、专车专列方式，“点对点”输送3万多名贫困劳动者及时返岗就业，全市18.6万有劳动能力贫困者及时返岗就业，回引2300多名农民工留乡返乡创业。三是“四大体系”促进扶贫产品卖得好卖得俏。不断探索完善扶贫产品认证、流通、营销、质量监管体系，形成“1+7+N”农产品线上营销和线下营销格局，认定国家扶贫产品3003个、四川扶贫产品1069个，产品认定数

全省第一，开展“消费扶贫月”“扶贫产品八进”等活动，销售扶贫产品 11 亿元，小农户进入大市场、消费引领生产初步成势。四是“三五五”模式促进村级集体经济发展壮大。坚持盘活集体资产、开发集体资源、用好集体资金，推行“经济合作社、股份经济合作社、集体资产经营管理有限公司”组织形式、“产业带动型、服务创收型、乡村旅游型、资产运营型、招商引资型”发展模式、“党建引领、多元投入、监管激励、风险防范、利益分配”保障机制，建立股份经济合作联社 2050 个、经济合作联社 360 个，清理核实集体资产 173.4 亿元、资源性资产 2174.9 万亩，量化集体资产 128.4 亿元，村级集体经济经营性累积总收入 9496.22 万元，其中 739 个贫困村收入 4157.54 万元、成员人均 66.71 元。

（三）“建改同抓”促进安居保障，提升安全宜居的幸福指数

广元市坚持把改善群众基本住房和居住条件，作为践行以人民为中心的发展思想、解决群众急难愁盼的紧要任务，实行搬迁重建、排危改造、功能提升相结合，让群众不仅住上安全舒适的房子，还能记得住乡愁乡情。一是“六改六建”保障住房安全。在全国率先实施差异化补助、重点帮扶、分类改造等安居扶贫措施，注重传统村落布局、传统民居风格、传统工艺材料、传统人文元素“四保留”，一体推进改水、改电、改厨、改厕、改圈、改室和建微田园、建入户路、建沼气池、建阴阳沟、建垃圾屋、建院坝，改造危房 9.64 万户（其中贫困户 4.2 万户），实现既住上安全房子，又记得住乡愁乡情。昭化区危房改造受到国务院督查激励。“四保留”保护传统村落经验被住建部推广，全省脱贫攻坚住房安全保障现场会在广元市举行。二是“四化四好”推进易地扶贫搬迁。按照“小规模、组团式、微田园、生态化”要求，制订《搬迁住房选址指南》《搬迁住房设计指南》，坚持“差异化搬迁规划好、规范化建设住房好、多元化发展产业好、文明化新风生