

发展产业带就业 铺就脱贫致富路

——新疆和田地区于田县脱贫攻坚调研报告

于田县认真贯彻落实习近平总书记在决战决胜脱贫攻坚座谈会上的讲话和关于统筹推进疫情防控和经济社会发展工作重要讲话、重要指示精神，把党中央交付的脱贫攻坚工作作为重中之重，紧扣“两不愁、三保障”、精准扶贫精准脱贫战略，落实自治区党委“九清”和“九个聚力攻坚”要求，扎实做好“六稳”、全面落实“六保”，紧紧围绕地委“抓产业、促脱贫、保稳定”思路，贯彻落实地委“三双”工作要求，努力克服新冠肺炎疫情带来的不利影响，有序推进脱贫攻坚各项工作落实。

一、基本情况

于田县位于新疆维吾尔自治区南部，距首府乌鲁木齐1300公里，距和田180公里，全县总面积3.95万平方公里，下辖13个乡、2个镇、1个场、2个街道办事处、1个管委会，218个行政村（社区），总人口29.5万，是一个少数民族聚集的深度贫困县。全县共有贫困村161个，其中深度贫困村114个，建档立卡贫困户31943户123717人；2019年底已退出贫困村121个，贫困人口脱贫28951户111690人；贫困发生率降到4.99%；2020年计划退出贫困村40个，脱贫2992户12027人，实现整县脱贫摘帽。

于田县贫困原因主要为产业扶贫和转移就业难度较大。贫困户产业发展单一，产业发展受限，就业人数少，整户无劳动

力等原因造成贫困户家庭无稳定收入来源，加上农民精耕细作的意识不强，种养殖产业只保障自身生活，难以支撑脱贫；外出就业由于受文化水平限制，就业基数大，就业岗位少，因国语水平和技能水平低外出就业受限。此外，部分村地处高寒山区、碱盐化地带、沙漠腹地等生存环境恶劣地区，扶贫成本高，施工难度大，因此于田县重点围绕发展产业、增加就业进行补短板、强弱项。

二、脱贫攻坚工作中的主要做法

（一）提高政治站位、强化政治责任，全面贯彻落实习近平总书记关于扶贫工作重要论述，推动构建齐抓共管的责任体系。

深学细悟习近平总书记新时代扶贫开发战略思想，切实提高各级党员领导干部对脱贫攻坚工作的政治站位，增强对脱贫攻坚工作紧迫性、艰巨性的重要认识。于田县委、政府以强烈的“四个意识”，站在贯彻落实新时代党的治疆方略、特别是社会稳定和长治久安总目标的高度，站在履行好脱贫攻坚政治责任、兑现好高质量打赢脱贫攻坚战庄严承诺的高度，全面抓好习近平总书记关于扶贫开发重要论述和脱贫攻坚决策部署的学习贯彻。

一是结合深入开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，坚持“五个先学”不断强化理论武装，县委中心组带头先学吃透精神，常委扩大会议带头先学统筹部署，扶贫开发领导小组带头先学悟透政策，四套班子会议带头先学合力推进，十办两组一部带头先学狠抓落实，扎实开展各层次、各领域的深入学习。

二是树牢“人人都是扶贫干部”的思想，以县委党校、行

政学校等为主阵地，借助自治区、地区各级来于专家教授、地区“干部大讲堂”等，对全县领导干部、行业干部、扶贫干部、村干部等脱贫攻坚力量开展形式多样的学习培训，着力解决基层扶贫干部思想认识不到位、政策理解不深入、政策标准不统一、工作方式方法简单等问题。

（二）构建县委总揽全局统筹抓、乡镇承上启下主责抓、村级压茬推进具体抓、部门单位包联帮扶协助抓的责任体系。

一是围绕脱贫目标强责任。按照“中央统筹、自治区负总责、市县抓落实、乡村抓落地”的工作机制，狠抓目标责任机制、精准帮扶机制、绩效评估机制的落实。突出“两不愁、三保障”这一核心，推进“抓产业、促脱贫、保稳定”和“双培训、双覆盖、双保险”这一重点，制定下发《于田县副科级以上领导干部包联“三类贫困户”实施方案》《于田县精准帮扶“双包双联双责”工作实施方案》《于田县县级领导联系企业加快产业扶贫和就业扶贫工作的实施方案》等文件，进一步强化县委的核心作用，突出县处级领导联系贫困村双包双联责任，强化县直行业部门扶贫责任，压实乡镇党委书记、村党支部第一书记、支部书记“前线”指挥作战责任，督促包联干部帮扶责任，切实推进脱贫攻坚责任落实、政策落实、工作落实，形成多方力量互为支撑、多种举措有机结合的工作格局。

二是建立健全责任体系。成立以县委书记和政府县长任“双组长”的扶贫开发领导小组和脱贫攻坚指挥部，以及分管县领导任组长的“十办两组”工作机构，确定1名县委副书记和1名政府副县长专职抓扶贫；县级领导落实“双包双联双责”，对2020年脱贫的40个贫困村点对点进行包联，“十办两组”

全力抓好指导工作；落实自治区“五个一”贫困村全覆盖包联工作体系，明确县乡村三级、行业部门、“访惠聚”驻村工作队、第一书记、帮扶干部五方职责，落实县领导联系村、单位包村、干部包户全覆盖，形成了上下贯通、责任到位、合力攻坚的工作机制，并与各乡镇扶贫开发领导小组和成员单位签订脱贫攻坚责任书，层层压实责任，层层推进落实。

三是加强扶贫队伍建设。坚持“一抓两促”工作要求，充分发挥党员队伍“一面旗帜”作用，在原有县乡村扶贫队伍的基础上，选优配强充实三级专班。县级配备1名县委副书记、1名政府副县长专管扶贫工作，为县扶贫办选配11名副主任，干部人数增加至44人；乡镇级严格落实保持贫困乡镇党政正职稳定的政治要求，为各乡镇配备1名专职副书记和1名副乡长专管扶贫，按照10人标准配齐配强乡镇扶贫专干；村级层面按照“1名第一书记、2名工作队员、2名村干部”的模式配强脱贫攻坚专班，在第一书记统筹领导下一体联动、合力攻坚。全县200个行政村“两委”班子共配备人员1166人，按照每村3至5名的标准确定培养村级储备干部762名，累计选派内招生、留疆战士205人下沉到村任职，切实为村级扶贫队伍注入新鲜血液，形成多方力量互为支撑、多种举措有机结合的工作格局。

（三）抓受益，做好县乡村户四级产业全覆盖、户户受益全覆盖。

一是按照“一乡一品、一品一企”的思路，推行“龙头企业+合作社+养殖大户+基础户+农户”五方产业联合体模式，重点发展多胎肉羊、和田羊、兔子、鸽子、麻鸭、鹅、玫瑰花、

万寿菊、葡萄、木耳、设施农业、陆地蔬菜等特色产业。

二是坚定不移推动“十、百、千、万、亿”级优势主导产业发展，结合各乡镇优势资源，做到因地制宜，因村而异，宜农则农、宜牧则牧，将兔、鹅、鸽、多胎羊和葡萄、玫瑰花、万寿菊、设施农业、食用菌（木耳）等作为重点产业，先后引进种鹅 6.1 万只、种兔 50 万只、种鸽 19 万对、奥湖多胎肉羊生产母羊 4.3639 万只，发展万寿菊 5 万亩、玫瑰花 4.6 万亩、葡萄 10.9 万亩、核桃 19.2 万亩、红柳大芸 17 万亩、设施农业大棚 2471 座、大田拱棚 4175 座、蔬菜 7.7 万亩。

1、玫瑰花产业：2012 年引进瑰觅生物科技股份有限公司在奥依托格拉克乡、阿热勒乡以“老事新做”的方式积极推进玫瑰花产业发展，面积达 4.6 万亩。采取“企业+基地+合作社+农户”的模式，受益贫困户 3454 户，户均收入 16200 元，年产值达 5595 万元。直接就业 220 人，每人 2000 元/月，年收入达 24000 元/人。到 2020 年玫瑰花种植农户亩均收益 3300 元以上。

2、葡萄产业：2018 年引进阆丰商贸有限公司，以兰干、兰干博孜亚、托格日尕孜、斯也克、工业园区为重点，发展葡萄种植 10 万亩，以鸡心无核白品种为主，配套保鲜库、葡萄晾房等基础设施，形成以鲜食、葡萄干晾制的葡萄产业规模。

3、设施蔬菜产业：以科克亚乡为中心，辐射带动加依乡、木尕拉镇、阿热勒乡等县城周边乡镇。全县温室大棚 2484 座，1430 户贫困户户均 1 座大棚，年产各类蔬菜 10000 吨以上。同时大力种植陆地蔬菜，把科克亚乡打造成蔬菜之乡。通过反季节蔬菜销售提高附加值，带动全乡蔬菜种植户增收。

4、万寿菊产业：2018年引进晨光生物科技集团股份有限公司，以托格日尕孜乡为主，带动全县18个乡镇发展万寿菊产业5万亩，企业按照订单式农业模式，全程免费提供肥料、种子、种植技术管理、培训服务，带动种植户达30000余户。

5、食用菌产业：2018年引进黑龙江宜春市宜林养殖有限公司，依托其栽培管理技术和市场销售渠道，采取“企业+大户+贫困户”的生产模式，带动木尕拉镇2500户发展拱棚栽培，目前，已完成黑木耳菌棒400万棒，预计年底可完成黑木耳菌棒1500万棒、食用菌菌包150万包。

6. 多胎肉羊产业：2018年引进天津食品集团，以希吾勒乡为中心建设县级多胎肉羊繁育场（总场），采取“总场+合作社+贫困户”的三级运行体系，形成“五统一”、可复制模式的县、乡、村三级扶贫种羊繁育养殖体系。目前，已引进奥湖多胎肉羊生产母羊4.3639万只。

7. 鹅产业：2019年引进天山牧歌投资管理有限公司，2020年引进新疆荣葳环境建设集团有限公司，重点在斯也克乡、阿热勒乡、奥义托格拉克乡等3个乡镇发展鹅产业，采取“公司+基地+农户+贫困户”运行模式，集中养殖和分散养殖相结合，在现有种鹅5万只基础上，力争在2020年年底发展到300万只，2021年年底实现500万只鹅产业目标，并建设冷链加工配套设施，打造于田县鹅产业链发展新模式。

8. 肉鸽产业：2018年引进国合鸽业，依托企业养殖技术、饲养管理、市场等优势，以加依乡、先拜巴扎镇发展鸽产业为主，计划发展种鸽50万对，商品鸽出栏量达700万羽，现有种鸽17万对，2020年预计出栏400万羽，2021年实现年出栏

量 700 万羽。形成品种扩繁、饲养管理、屠宰加工、销售的全产业链，增加贫困户收入。

9. 兔产业：为贯彻落实地委提出的“抓产业、促脱贫、保稳定”工作部署，按照市场规律，充分尊重群众意愿，科学规划，选优产业，通过招商引资引进三家企业，在我县 5 个乡镇 8534 户贫困户发展兔产业，采取“企业+基地+合作社+贫困户”运营模式，按照“统一规划、统一品种、统一饲料、统一疫病防控、统一保护价收购”的产业运行体系，带动贫困户增收，目前，已引进种兔 50 万只。

10. 和田羊产业：依托阿羌乡、达里雅布依乡丰富的天然草场资源，打造和田羊产业，养殖规模达到 75 万只。

（四）贯彻精准扶贫精准脱贫基本方略，进一步摸清底数，抓培训促就业，努力提高可持续脱贫能力。

一是以解决建档立卡贫困户中有劳动力人就业为重点，实现“一户一就业”，保证其每年稳定收入在 1.5 万元以上，做到实现就业和有可靠收入。充分依托于田县农牧民技工学校，围绕脱贫攻坚产业，开展设木耳种植、葡萄种植、玫瑰花种植、多胎羊养殖、兔养殖、肉鸽养殖等 13 类专业开展技能培训。大力开展汽车修理、焊工、家政服务、宾馆服务、酒店管理、中式烹调等 24 类专业就业技能培训，已实现培训就业 47026 人。

二是依托 44 家校企合作企业（其中劳动密集型企业 31 家），开展岗前培训，现已全部培训合格，并与企业签订劳动合同上岗就业。通过产业技术和就业技能培训，开展国语、法律、政策学习，农牧民转变观念，激发内生动力，提升了贫困

户劳动者整体素质。截至目前，全县已实现就业 10.8 万人（贫困户 47026 人）。其中：疆外就业 2559 人（贫困户 1394 人）、疆内就业 10559 人（贫困户 6023 人）、就地就近就业 94920 人（贫困户 39609 人）。

三是推进县、乡、村群众工作大宣讲活动。利用周一升国旗、农民夜校、村民大会、住户包户等时机，组织教育、卫生、民政、安居、农牧业开展各类惠民补助政策宣传教育，增强贫困户对政策的知晓率和感恩意识。开展“劳动创造美好、脱贫致富光荣”主题巡回宣讲活动，通过政策宣读、思想引导、现身说法，以群众身边贫困户激发内生动力的脱贫故事，引导贫困群众切实转变守旧观念，破除“等靠要”思想，努力实现群众思想转变和贫困面貌两个转变。**四是**实施“妇女素质提升工程”，充分发挥妇委会、宣讲团作用，引导妇女群体发挥“四自”精神，用“正能量”引导妇女群体保持良好的精神状况和阳光心态，积极创造条件让妇女掌握就业技能，参与社会事务，从“厨房”走向“厂房”，从“灶台”走向“操作台”，创造价值、实现价值。

四是开发和设置扶贫公益岗位，助力脱贫攻坚。针对部分贫困劳动力“无法离乡、无业可扶”的实际情况，结合疫情防控和脱贫攻坚需求创新就业帮扶新举措，通过开发扶贫公益性岗位，帮扶有就业困难的贫困劳动力就业，增加贫困家庭劳务收入。2020 年共开发和设置 5724 个公益性岗位，其中：人社局安排公益性岗位 2360 人，护林员 2024 人，草管员 220 人，护路员 1000 人，光伏电站管理员 120 人。2020 年 40 个挂牌作战村共开发和设置 1686 个公益性岗位，其中：人社局安排

公益性岗位 437 人，护林员 767 人，草管员 110 人，护路员 348 人，光伏电站管理员 24 人。

三、脱贫攻坚工作的思考

2020 年是决战决胜之年，决胜全面小康、决战脱贫攻坚，这是一场非赢不可的硬仗，发展产业是实现脱贫的根本之策，是解决群众就业实现增收的有力之举，如何使产业能释放出带动效应，让产业靠得住，让群众就业稳得住，才能让群众信得过。于田县始终聚焦深度贫困群体，坚决攻克深度贫困堡垒，做到“九清”，提高政治站位、认识清，精准到户到人、对象清，明确脱贫路径、路子清，实事求是脱贫、标准清，提高资金效益、资金清，转变思想观念、动力清，层层传导压力、责任清，加强监督执纪、风气清，实现统筹兼顾、目标清。

（一）坚持聚焦难点，在补齐短板上聚力攻坚。及时成立脱贫攻坚“挂牌督战”工作专班，县四套班子主要领导亲自挂帅、分别任五个片区长，一名联乡县领导具体负责一个乡镇，抽调县直相关单位主要领导和分管领导以及业务干部驻乡常态督战。紧紧围绕贫困人口脱贫“一超过、两不愁、三保障”指标、贫困村退出指标“一降、五通、七有”标准，逐村逐户再对标、再填补、再强化，进一步加固底板、消除盲区、疏通堵点，按照“不漏一村”的要求，因地制宜、因村施策，帮助村级量身定制完善村级脱贫攻坚作战方案。明确目标任务、责任主体、作战措施、时限进度等要素，倒排工期、挂图作战、按天作业、按周推进，做到各项目标任务按时清零，确保村村都达标、村村都脱贫、村村都退出。

（二）坚持因地制宜，在精准施策上聚力攻坚。落实“六

个精准”，坚持因村制宜、因人制宜，推进“七个一批”，以“双培训、双覆盖、双保险”为抓手，下足绣花功夫。一是大力**推进劳动密集型产业稳健发展，推广产业就业“双覆盖”“双保险”**。按照“一乡一品、一品一企”的思路，推行“龙头企业+合作社+养殖大户+基础户+农户”五方产业联合体模式，重点发展多胎肉羊、和田羊、兔子、鸽子、麻鸭、鹅、玫瑰花、万寿菊、葡萄、木耳、设施农业、陆地蔬菜等特色产业。积极构建“政企互利合作，群众广泛参与”带贫模式，引进农业产业化龙头企业，助推脱贫产业长效可持续发展。二是**落实“双培训”，实现有劳动能力的贫困家庭至少有1人稳定就业**。大力开展岗前实训、全员培训，促进就业。充分依托农牧民技工学校等自办和社会培训机构，围绕脱贫攻坚产业，开展产业技术培训。通过产业技术和就业技能培训，开展国语、法律、政策学习，农牧民转变观念，激发内生动力，提升了贫困户劳动者整体素质。

（三）坚持规范管理，在资金项目上聚力攻坚。一是**加大项目资金整合投入**。按照“资金跟着项目走，项目跟着规划走，规划跟着需求走，需求跟着实际走”的要求抓好项目落实。二是**规范后续管理**。引入社会力量，聘请社会第三方全程参与各类扶贫项目的确定、监督和审核把关，做好扶贫项目的前期绩效评估和风险评估，做到审计监督关口前移、两上两下全过程监督，确保项目发挥应有效益。实行建、管、用相结合，责、权、利相一致，不断提高项目后续管理质量，保证项目发挥应有效益，达到贫困村和贫困户稳定脱贫目标。三是**强化金融保障**。始终把扶贫小额信贷工作作为促进贫困群众脱贫增收的重

要抓手，吃透政策，严格程序，确保发挥效益。建立防范小额信贷领域风险等长效机制，加强扶贫小额信贷资金管理和风险管控。针对不同的群体，因户制宜，逐户制定还款计划，并由贷款户出具按期还款承诺书，确保小额信贷“放得出、用得好、收得回”，将资金风险降到最低。

（四）坚持加大倾斜，在政策保障上聚力攻坚。一是**统筹贫困村和非贫困村工作**。坚持统筹兼顾，加大对有扶贫任务的非贫困村指导支持力度，强化政策资金支持，抓好基础工作，补齐短板弱项，做到与非贫困村、贫困村的工作标准一致、要求一致、考评一致。二是**统筹政策执行**。整合产业带动就业，使产业扶贫风险防范、电商与物流协同发展、政府采购消费扶贫等政策，捆绑使用、良性互动、共同发力。三是**提供法治保障**。严格执行《自治区农村扶贫开发条例》，发挥好法规在脱贫攻坚中的引领保障作用。

（五）坚持较真碰硬，在问题整改上聚力攻坚。切实提高政治站位，扛实整改落实责任，全县各级党组织将巡视整改与“不忘初心、牢记使命”主题教育结合起来，以闻过即改、立查立改的态度落实整改，切实增强打赢脱贫攻坚战的责任感紧迫感使命感，把整改落实的成效、巡视工作的成效转化为推动于田各项工作、真情服务群众的强大动力，确保巡视组反馈问题条条有落实、件件有回音、事事有实效。成立整改工作领导小组，坚持三级书记一起抓、党政一把手负总责、县乡村同步推进，切实加强对整改工作的组织领导。做到巡视问题整改工作有人具体指导、具体推动、具体考核。

（七）坚持提高质量，在防止返贫上聚力攻坚。一是抓

好脱贫成果巩固提升。把提高脱贫质量、巩固脱贫成果和防止返贫摆到更加重要的位置，一手抓剩余贫困人口的减贫、一手抓已脱贫人口的巩固提升，从源头上完善制度、堵塞漏洞。已退出贫困村、已脱贫贫困户结合实际制定巩固提升行动计划，切实巩固脱贫成果，有效防止返贫和产生新的贫困。严格落实“四个不摘”要求，保持扶贫力量、帮扶关系不变。**二是抓好返贫监测预警。**严格落实自治区防止返贫监测预警和动态帮扶办法，发挥脱贫攻坚大数据平台作用，加强对边缘户、监测户的动态管理。根据边缘户和监测户家庭实际情况，制定一户一策，加强转移就业扶持、发展产业扶持、公益性岗位安置、综合社会保障措施兜底、强化联点帮扶等工作力度，防止脱贫人口返贫和边缘人口致贫。**三是抓好考核评估普查。**抓好脱贫攻坚成效考核、贫困退出评估检查，做好2020年剩余贫困人口脱贫、贫困村退出、贫困县摘帽工作。组织开展脱贫摘帽县普查，重点抓好脱贫人口帮扶措施和脱贫结果真实性准确性的核查。

（八）坚持群众主体，在扶志扶智上聚力攻坚。一是推进县、乡、村群众工作大宣讲活动。利用周一升国旗、农民夜校、村民大会、住户包户等时机，组织教育、卫生、民政、安居、农牧业开展各类惠民补助政策宣传教育，增强贫困户对政策的知晓率和感恩意识。开展“劳动创造美好、脱贫致富光荣”主题巡回宣讲活动，通过政策宣读、思想引导、现身说法，以群众身边贫困户激发内生动力的脱贫故事，引导贫困群众切实转变守旧观念，破除“等靠要”思想，努力实现群众思想转变和贫困面貌两个转变。二是选树典型，加大宣传。选树“最美

于田人”先进榜样，通过典型示范和带动激发贫困群众的脱贫内生动力。实施“妇女素质提升工程”，充分发挥妇委会、宣讲团作用，引导妇女群体发挥“四自”精神，用“正能量”引导妇女群体保持良好的精神状况和阳光心态，积极创造条件让妇女掌握就业技能，参与社会事务，从“厨房”走向“厂房”，从“灶台”走向“操作台”，创造价值、实现价值。

（九）坚持加强基层，在夯实基础上聚力攻坚。一是**夯实基层基础**。坚持“抓党建促脱贫”工作要求，充分发挥党员队伍“一面旗帜”作用，在原有县乡村扶贫队伍的基础上，选优配强充实三级专班。二是**关心关爱干部**。注重在脱贫攻坚一线考察识别干部，加强关心关爱，大力选拔使用。三是**改进工作作风**。持续深化扶贫领域腐败和作风问题专项治理，开展扶贫领域警示教育，严肃查处贪污挪用、截留私分、虚假冒领、挤占克扣等行为。落实减负要求，切实为基层减负。

2020年是脱贫攻坚的大考之年、收官之年，于田县将继续认真贯彻落实习近平总书记关于扶贫工作重要论述和党中央脱贫攻坚决策部署，特别是习近平总书记在决战决胜脱贫攻坚座谈会上讲话精神，扎实落实好党中央关于疫情防控的指示要求和国务院联防联控机制关于做好新冠肺炎疫情常态化防控工作的指导意见，咬定“六稳”目标不放松，坚定“六保”信心不动摇，落实脱贫攻坚责任不松劲，迎难而上、一鼓作气、乘势而上，确保坚决完成决战决胜脱贫攻坚目标任务，打赢脱贫攻坚战，同全国一道进入小康社会。