

和田地区全面建成小康社会调研报告

近年来,和田地区坚决贯彻落实习近平总书记关于扶贫工作的重要论述和党中央脱贫攻坚决策部署,用“绣花”功夫推进精准扶贫精准脱贫,脱贫攻坚取得重大决定性进展。为充分体现在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下的脱贫攻坚生动实践,和田地区大力弘扬唯实求真的精神,深入基层开展了脱贫攻坚专题调研活动,并形成了本调研报告。

一、贫困状况

和田位于祖国最南端,地处塔克拉玛干沙漠南缘,全地区总面积 24.81 万平方公里,辖 8 个县市、91 个乡镇(街办)、1576 个村(社区)、253 万人口。改革开放以来,和田经济社会取得长足发展,但由于受自然和历史条件影响,欠发达、后发展的现状没有得到根本性转变,属于全国“三区三洲”深度贫困地区之一。常年风沙天气达 260 天,人均耕地 0.8 亩,铁路是断头路,高速公路未通达,主要经济指标在全国 334 个地级市中排名末端,属于地域和经济的“双重孤岛”,农村贫困面大、量广、程度深。全地区 7 县 1 市都是国家贫困县,有 1216 个贫困村、98.41 万贫困人口,2013 年底贫困发生率达 37.43%。通过攻坚克难、攻城拔寨,区域性整体贫困程度有效递减,目前还剩 5 个贫困县、228 个贫困村、7.69 万贫困人口,贫困发生率下降到 4.09%,脱贫攻坚仍是和田地区当前和今后

一个时期的重大政治任务和头等大事。

二、主要做法与成效

脱贫攻坚以来，和田地区团结带领广大干部群众，不忘初心、牢记使命，聚焦社会稳定和长治久安总目标，紧扣“两不愁三保障”，全面落实“六个精准”，扎实推进“七个一批”“三个加大力度”“九个聚力攻坚”“九个清”攻坚举措，打赢了一场又一场硬仗，连续五年实现3个贫困县摘帽、988个贫困村退出、90.72万人脱贫，贫困发生率下降了33个百分点，剩余贫困县、贫困村、贫困人口均已达到退出标准，牢牢把握了如期脱贫和坚决打赢的主动权。

（一）党员干部齐上阵，人人肩上有责任。建立“地县抓落实、乡村抓落地”精准扶贫责任制，地县乡村四级书记负总责，4920个基层党组织、11万名党员干部同向发力，一级做给一级看，一级带着一级干。落实“双包双联双责”工作机制，地厅级干部一人多村分点抓总，地县部门单位至少包联1个村定点帮扶，每位地厅级领导、县处级、乡科级和一般干部分别结对帮扶5户、4户、3户、2户贫困户，向有脱贫任务的村选派1576名第一书记、9363名“访惠聚”驻村工作队员驻点攻坚，做到地县级领导包村、部门单位帮村、干部结对帮扶“三个双向全覆盖”，实现了村村有人包、户户有人包。特别是在村一级建立“1+2+2+2”脱贫攻坚专班（即第一书记统筹，驻村工作队队长、村支部书记各负其责，驻村工作队2名干部、村两委2名干部专职抓扶贫），配备村级扶贫专干7910名。全

地区广大党员干部始终在一线坚守、在一线奉献，与贫困群众奋战在一线，打拼在一线，收获在一线，形成了人人担责、人人负责、人人尽责、全员上阵、全员攻坚的良好局面。

（二）综合施策落到人，精准滴灌全覆盖。坚持把精准识别作为脱贫攻坚的“第一粒扣子”，2017年以前先后组织开展4次贫困户调查和信息数据复核工作，实现了“户有卡、村有表、乡有册、县有档、地有卷”，建立了完整的地、县、乡、村四级贫困人口信息资料库，全面盘清了家底、精准了对象，做到应进则进、应退则退。在此基础上，坚持因村因户因人精准施策，2018年制定出台“1+7+10+75+759+N”精准扶贫工作体系（1个地区、7个深度贫困县、10个行业扶贫办、75个深度贫困乡村、759个深度贫困村行动方案，23.79万建档立卡户“一户多策”增收方案），推动政策措施与贫困户致贫原因、脱贫需求无缝对接。2019年围绕“两不愁三保障”实施冲刺清零行动，逐户摸底排查、拾遗补缺、清零达标。2020年地县挂牌作战到村，实行一村一方案、一户一对策、一人一岗位。一项项有针对性的举措瞄准百万贫困群众“病根”，精准开出“对症下药”的良方，条条有项目支撑、条条有资金来源、条条有责任落实，真正体现政策特惠、倾力支持，确保了党中央脱贫攻坚各项政策举措在和田精准滴灌、落地生根、开花结果。

（三）狠抓产业促就业，产业就业双保险。按照“抓产业、促脱贫、保稳定、谋发展”的总体思路，坚持把发展产业作为脱贫攻坚的根本之策，专门聘请中国农业大学、北京农林科学

院为和田高端设计农业产业发展规划，围绕构建“标准化、规模化、专业化、市场化、品牌化、数据化”现代农业产业体系，以前所未有的超常规举措，将龙头企业延伸到乡、延伸到村、延伸到户，林上林下、山上山下、线上线下、进村入户布局产业，实现了县乡村三级产业全覆盖、户户收益全覆盖。发展特色种植、林果、蔬菜、庭院和设施农业“4个40万亩+10万亩”规模，推动形成“十万百万千万亿”级农业主导产业集群，存栏驴10万头、多胎肉羊150万只，出栏商品兔4000万只、鸽1500万羽、鹅1800万只、鸭1200万只、鸡7000万只，生产食用菌1.2亿棒，带动贫困人口近50万人稳定增收。建成8个农业产业园区，逐步实现产业进园区、园区产业化、产业集群化。引进农业产业化龙头企业70家，精深加工企业16家，培育农民专业合作社3111家，新建绿洲一号饲草基地10万亩、饲草料加工厂15个、屠宰场22个，消费扶贫线上线下双管齐下，形成了饲料、种源、扩繁、养殖、屠宰、加工、销售的种养加、产加销一体化全产业链。创新1:10政府增信撬动金融资本扶持龙头企业融资机制，推广“龙头企业+合作社+联合体+贫困户+贫困户”五方联合体，实行统一品种、统一饲料、统一疫病防治、统一技术服务、统一保护价收购、统一培训“六统一”模式，推动资源变资产、资金变股金、农户变股东、农民变工人“四变”改革。围绕“县有龙头企业、乡有规模企业、村有卫星工厂、户有小作坊”四级产业架构，大力发展劳动密集型产业，共引进发制品、纺织服装、鞋袜、电子装配、玩具箱包

等各类企业 900 余家，建设扶贫车间 893 个，村民出了家门进厂门，带动就业 25.7 万人。同时，连续三年实施“3 个 5 万+15 万”就业计划，每年劳务创收达到 55 亿元以上。脱贫攻坚催生了和田产业从无到有、星罗棋布、遍地开花，带动全地区具备劳动能力的建档立卡户、脱贫不稳定户、边缘易致贫户家庭均实现了每户 1 个主导产业、1 人稳定就业，人人有事干、人人有就业、天天有收入，形成了产业、就业互为支撑的“双保险”。

（四）补齐短板强弱项，“三保障”全面实现。围绕“三保障”中存在的薄弱环节，在全面摸清底数的基础上，紧盯摸排出的问题，实事求是、不遮不掩，拾遗补缺、全面清零。研究制定“1+10”冲刺清零方案（“1”即 1 个总体方案，“10”即：增收达标、危房改造、义务教育、饮水安全、易地扶贫搬迁、社会保障兜底、贫困村通动力电、通广播电视及便民服务中心、村级组织建设和问题整改 10 个子方案），将任务分解到单位，工期倒排到天、责任压实到人，逐村逐户逐人逐项全面拉网式冲刺清零，确保实现目标、任务、措施三项清零、见底见效。现在，中央专项巡视、国家脱贫攻坚成效考核反馈的问题得到了彻底整改，所有贫困户安全住房、义务教育、基本医疗、安全饮水已经全面实现，最底生活保障兜底、医疗保障、护林员、草场管护员、护边员等政策“保障网”织得更密更牢，贫困村“五通七有”全面达标，乡村面貌明显改善，支撑稳定脱贫能力持续增强，有效保障了脱贫攻坚的质量与成色，提高

了群众的获得感、满意度。

（五）巩固成果促提升，防止了返贫致贫。坚持把防止返贫致贫摆在更加突出的位置，多措并举巩固脱贫成果，对 3 个已摘帽县市、988 个退出村、90.72 万脱贫人口，全面落实“四个不摘”“八不不变”，做到政策落实不间断、可持续。为确保脱贫户不返贫、边缘户不致贫，和田地区不断健全完善防止返贫致贫监测预警和动态帮扶机制，紧盯 1.72 万脱贫不稳定户和 2.99 万边缘易致贫户，强化对象、流程、数据、平台、行业管理，充分运用“红、橙、黄、绿”四色预警模式，进行全覆盖、全方位、全时段监测预警，一旦实时监测到预警信息，第一时间在产业、就业、防贫保险、综合保障、扶贫小额信贷等方面给予扶持，确保实时监测、即时预警、未返即防。同时，健全完善脱贫攻坚防风险措施，用好自治区 80 亿元脱贫攻坚防风险基金，提前制定就业替代方案，扶持转岗就业，增加公益岗位，确保一旦出现风险贫困人口就业岗位有保障，收入不减少，脱贫不影响。特别是通过东西部协作扶贫、定点扶贫、壮大村集体经济等渠道筹集资金，按照每个村不低于 10 万元的标准，在贫困村设立防风险资金，有效解决了个别特殊困难群众不确定因素带来的返贫致贫问题。

（六）深入推进“双培训”，激发了内生动力。为提高贫困群众自身素质，增强脱贫致富的本领，和田地区坚持扶贫同扶志扶智相结合，深入推进全民培训+企业实训“双培训”，按照县域总人口 100:1 规模建设 8 个农牧民技工学校，开设汽

修、电焊、厨师、裁缝、养殖等 37 个工种，采取“国语（基础课）+法律（必修课）+技能（专业课）”培训方式，全方位培训贫困群众。利用周一升国旗、村民大会、农牧民夜校等载体，深入开展“听群众畅谈一小时”大走访活动，帮助群众算清直接实惠账、发展机会账、条件改善账、帮扶主体账。采取生产奖补、劳务补助、以工代赈等方式，组织贫困群众参与项目实施。积极开展全国、自治区、地区脱贫攻坚奖评选表彰，用身边事教育身边人，增强群众脱贫致富信心。同时，利用企业岗位优势，积极与企业进行对接，推动企业上门培训、顶岗实训、以干代训，引导每个当地企业吸纳实训职工，为群众就业、成长为技能型人才奠定基础。如今，和田各族群众思想转变了，视野开阔了，法律意识养成了，劳动技能提高了，国语水平增强了，脱贫致富愿望更加强烈了，曾经的贫困百姓，成为了优秀的产业工人，曾经的妇女，走出家门、走进工厂，各族群众感党恩、知党恩、听党话，贫困乡村焕发出新气象

三、几点思考

脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点。必须深入学习领会习近平总书记关于扶贫工作的重要论述，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不忘初心、苦干实干，突出重点、攻坚克难，在常态化疫情防控中决胜脱贫攻坚，持续巩固脱贫成果，实现高质量发展，接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接。

（一）着眼全面脱贫，牢牢守住打赢脱贫攻坚战的底线。

习近平总书记强调，“全面建成小康社会，一个也不能少；共同富裕路上，一个也不能掉队”。和田地区坚决守住这个底线，坚决克服疫情影响，全面做好脱贫攻坚收官阶段各项工作，确保如期完成剩余5个贫困县摘帽、228个贫困村退出、7.69万贫困人口脱贫的目标任务，确保如期全面建成小康社会。同时，过渡期立足巩固脱贫攻坚成果，保持脱贫攻坚政策稳定，全面落实“四个不摘”，即：摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管。保持“八个不变”，即：持续保持扶贫开发领导小组不变、各级扶贫开发领导小组办公室机构不变、四级书记抓脱贫责任不变、“双组长”履行责任不变、党委主体责任和纪委监委监督责任不变、有脱贫攻坚任务的县乡村班子不变、村第一书记和驻村工作队帮扶机制不变、各级帮扶力量关系不变，确保政策落实不间断、可持续，提高脱贫质量与成色，确保脱贫成果经得起历史和人民检验。

（二）着眼长远增收，加快构建完善现代产业发展体系。

习近平总书记指出，“发展产业是实现脱贫的根本之策”“乡村振兴，关键是产业要振兴。”对和田而言，始终把坚持开发式扶贫方针，把发展作为解决贫困的根本途径，按照“抓产业、促脱贫、保稳定、谋发展”总体思路，围绕构建“标准化、规模化、专业化、市场化、品牌化、数据化”现代农业产业体系，大力推进特色种植业、特色畜牧业、特色林果业和设施农业生产，以“十万百万千万亿”级农业支柱产业为突破口，积极引进农业产业化龙头企业，培育农民专业合作社、养殖大户，实

行“种养加、产加销”全产业链标准化生产，多方式完善利益联结机制，培育农民收入新动能、新引擎。大力推进劳动密集型产业发展，建立更加完善的“县有龙头企业、乡有规模企业、村有卫星工厂、户有小作坊”四级产业架构，引导群众就近就地就业，千方百计扩大农民工资性收入。加快建设现代农业产业园，推进产业进园区、园区产业化、产业集群化，推动农业与劳动密集型产业、农副产品加工等二产深度融合，与旅游、文化、电商等三产交叉融合，以产业发展夯实脱贫基础、提升脱贫成果、推动产业兴旺。

（三）着眼巩固成果，持续加强监测预警和帮扶工作。

习近平总书记强调，“要加快建立防止返贫监测和帮扶机制，对脱贫不稳定户、边缘易致贫户以及因疫情或其他原因收入骤减或支出骤增户加强监测，提前采取针对性的帮扶措施，不能等他们返贫了再补救”。一方面，发挥好防止近贫致贫监测预警帮扶机制的作用，依托脱贫攻坚大数据平台，按照收入和“两不愁三保障”指标进行预警，重点加强对脱贫不稳定户、边缘易致贫户以及因其他原因造成收入骤减或支出骤增户的监测，提前采取针对性的帮扶措施，防止返贫或新的致贫，强化风险意识，加强分析研究，针对可能存在的风险制定就业替代方案，通过政府购买公益性岗位、安排到其他企业转岗就业的方式，提供准备就业岗位，既确保出现风险，贫困人口就业岗位有保障、收入不减少，脱贫人口不返贫、不增加新的贫困人口，又为实施乡村振兴战略提供有力支持。另一方面，坚持把扶贫同

扶志扶智结合起来，以倡导自力更生、激发内生动力为目标，继续推进全民培训+企业实训“双培训”，全面提高群众自我发展能力，增强感恩意识，激发改变贫困面貌的干劲和信心，推动群众依靠自身的努力创造美好幸福生活。

（四）着眼改善民生，全面覆盖提升保障水平。习近平总书记指出，“让人民过上好日子，是我们一切工作的出发点和落脚点。我们将坚持在发展中保障和改善民生，不断满足人民日益增长的美好生活需要，不断促进社会公平正义，使人民获得感、幸福感、安全感更加完善、更有保障、更可持续。”对此而言，和田地区坚持以人民为中心的发展思想，强化脱贫攻坚政策与农村保障政策的有效衔接，在进一步巩固“两不愁三保障”成果的基础上，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，落实落细低保、医保、养老保险、特困人员救助供养、临时救助等综合社会保障政策，对鳏寡孤独、老弱病残、无劳动能力、无法依靠产业、就业帮扶的贫困户给予兜底保障，实现吃穿有靠、就业有厂、安居有房、疾病有医、读书有教、年老有养、饮水有源、组织有力的目标，持续推进城乡公共服务均等化。深入推进农村人居环境整治，持续开展乡村清洁行动，全面抓好院内院外“六件事”，不断完善基础设施，提升农村服务功能，强化农业面源污染治理，改善养殖方式和配套粪污处理设施，实现村容整洁转向生态宜居。

（五）着眼全面脱贫后的奋斗目标，接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接。习近平总书记强调，“要接续推进全面

脱贫与乡村振兴有效衔接”“要针对主要矛盾的变化，理清工作思路，推动减贫战略和工作体系平稳转型，统筹纳入乡村振兴战略，建立长短结合、标本兼治的体制机制”。在接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接过程中，坚持短期目标与长远目标相结合，着重做好规划衔接、体制机制衔接、路径衔接、政策衔接。在规划上衔接，将巩固脱贫成果和新减贫战略纳入“十四五”规划和乡村振兴战略第二个五年规划，做好时序和内容的衔接。在体制机制衔接上，将“六个精准”贯穿脱贫攻坚和乡村振兴全过程，推动脱贫攻坚成熟定型的责任体系、工作体系、政策体系、投入体系、帮扶体系、社会动员体系等制度体系成果，转型应用于解决相对贫困，推动工作延续升级。在路径衔接上，将脱贫攻坚中产业扶贫、人才帮扶文化扶贫、生态扶贫、党建扶贫相应融入乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴，实现相互交融、相互促进。在政策衔接上，结合实际、长短结合，采取差别化的方法，对脱贫攻坚的“七个一批”“三个加大力度”等特惠性政策分类处置，促使其向常规性、普惠性、长期性政策转变，确保实现全面对接、全在衔接。