

强化使命担当 打赢脱贫攻坚战

省政协十二届三次常委会议发言摘编

建诤言勇监督 发挥党派优势助力脱贫攻坚

民革省委

脱贫攻坚民主监督，是中共中央赋予各民主党派的重要使命，也是各民主党派首次担当对国家重大战略决策进行专项监督的历史重任，开拓了民主党派民主监督工作的新局面，也彰显了多党合作制度的优越性。按照中共省委的部署，民革省委负责哈尔滨市所辖9县3区163个贫困村的脱贫攻坚民主监督工作。对此，民革省委创新确立了“脱贫攻坚民主监督全覆盖”的工作思路，即充分发挥民革省直和哈尔滨共54个支部，2400多名民革党员的优势和力量，深入到163个脱贫攻坚对口贫困村，摸实情、说实话、出实招。截至目前，已陆续组织700余名民革党员深入到163个贫困村、700余户，形成相关报告50余篇，反映梳理问题100多个，工作取得阶段性成果。

其中，延寿县和五常市针对民革省委在调研中发现的问题和建议，制定整改方案，分解整

改事项，并将整改结果及时反馈给民革省委。民革省委脱贫攻坚民主监督实践取得了实实在在的效果。

随着我省脱贫攻坚工作的不断推进和深化，各地努力探索多渠道、多元化的工作路径，取得了很好的效果，但扶贫是一项系统工程，其中有许多共性问题应引起重视。一是“坐等脱贫”现象普遍，“造血”能力弱。二是扶贫政策宣传不到位，基层存在认识偏差。三是扶贫产业支撑不足，低端化同质化问题突出。四是扶贫干部条件艰苦，工作任务繁重，缺乏激励和容错机制。

为进一步提高扶贫质量，有效防止返贫，建议要激发内生动力，增强自我发展能力。坚持正面引导和负面倒逼相结合，坚持贫困群众在脱贫攻坚中的主体地位，将建档立卡户纳入社会信用体系，激发贫困群众靠自己双手摆脱贫

困的信心和斗志。要加强政策宣传，化解潜在社会矛盾。针对群众重点存在疑虑的政策和热点问题，统一组织宣讲培训。通过群众喜闻乐见的宣传方式，向广大群众讲清脱贫攻坚的重大意义和举措，树立致富榜样，营造脱贫氛围。要注重顶层设计，产业布局因地制宜。将顶层设计与因地制宜有机结合，遵循比较优势原则，加强贫困地区产业扶贫开发总体规划的编制工作，根据不同的资源禀赋和发展比较优势，从中长期的角度做好扶贫产业的选择和布局。要完善考核机制，激发干部工作活力。可以把脱贫攻坚实绩作为选拔任用干部的重要依据，拓宽扶贫干部晋升渠道，提高经济待遇，对表现优异的扶贫干部评奖记功。同时，引入容错纠错机制，科学规划对扶贫工作的考核办法，保护干部改革创新积极性。

发挥农民专业合作社 在脱贫攻坚中的重要作用

民建省委

农民专业合作社是近些年发展起来的新型农村经济组织，是壮大村级集体经济的重要组织形式，是缩小农村贫富差距的重要平台。截至2017年年底，我省注册的农民专业合作社组织达9.6万，农民创业总投资4577.5亿元，带动农民就业318.7万人，为全省经济增长提供了有力支撑。农民专业合作社具有明显的生产组织优势和经济带动优势，是产业扶贫、就业扶贫的重要载体。

民建省委在调研中发现，农民专业合作社在脱贫攻坚中发挥作用上还存在一些问题，主要体现在贫困户对于加入农民专业合作社的认识还不够高，一家一户几亩土地仅能解决贫困户的生活问题；贫困户大多愿意自己耕种土地，对把土地流转到合作社所能带来的经济收益没有正确认识。乡村对农民专业合作社的作用还没有充分发挥出来，我省东北部的三江平原、西部的松嫩平原，特别适合大农机作业，大规模耕种可以降低生产成本，增加经济效益；乡村两级

没有充分意识到集体经济的发展壮大，带来村集体积累的增加、基层组织话语权的加大、帮助贫困户脱贫致富能力的增强。农民专业合作社对自身发展壮大的办法还不够多，随着农业供给侧结构性改革不断深化，应更多地鼓励支持农产品的精深加工，农民专业合作社在这方面普遍存在人才匮乏、技术落后和管理能力亟需提升的问题。

促进农民专业合作社在脱贫攻坚中发挥重要作用，建议一是各级各类帮扶组织要促进贫困户积极向上意识的觉醒。扶贫先扶志，各级各类帮扶组织要以自强不息、勤劳致富的理念，引导其带地入社或将土地交由专业合作社托管或适时进行土地流转，促进贫困户手中的土地资源最大限度的增值，在农忙时节还可以出人力到合作社打工，双份或三份收入对于贫困家庭是很好的经济保障。二是乡村两级主导合作社壮大发展村级集体经济促进贫困户永久脱贫。乡村两级要充分认识合作社在壮大村级集体经济中的作用，采取“村集体+合作社+贫困

户”的脱贫攻坚模式促进贫困户根本脱贫，村集体主导合作社，优先流转贫困户的土地并提高流转金，与种植主体签订合同，要求最低承包价并先付租金，用工优先雇用本村贫困户，并帮助争取农业保险。三是政府加大对合作社的扶持力度发挥其在脱贫攻坚中的重要作用。除农机补贴、土地补贴外，建议政府按照耕种土地数量给予合作社专项耕种规模补贴，尤其是接纳贫困户入社的合作社，可以整合国家扶贫资源，把扶持政策作为扶贫基金让贫困户参与分红，再吸纳贫困户的自有资源，推进农村“三变”改革。四是金融机构要创新扶贫贷款模式，通过合作社与贫困户建立金融联结。农民专业合作社可以在金融机构与贫困户之间架起金融桥梁，引导贫困户与银行建立利益联结，利用农商银行等金融机构的万元小额扶贫贷款作为股金入股合作社，贫困户将参与入股分红，合作社取得金融支持，以贫困户名义贷款，贫困户获得贷款利息红利。

发挥教育智志兼扶功能 构建防止返贫长效机制

九三学社省委

教育扶贫，是九三学社省委持续关注并积极参与的重点工作。通过帮扶并监督绥化市望奎县、海林市的脱贫攻坚工作，开展“九莲助学”“九长助学”活动，走访贫困学生家庭，到有关单位部门了解情况，与基层干部座谈，总结全省九三社员反馈的信息等一系列的调研、帮扶和监督活动，我们认为，“提高扶贫质量，有效防止返贫”，实现“脱真贫，真脱贫”就必须更好地实施教育扶贫。

首先，教育扶贫是最受贫困群众欢迎的帮扶方式，旨在挖掉穷根，阻断贫困代际传递的教育扶贫，应成为优先重视并重点打造的一种长效脱贫方式。其次，教育扶贫是根除致贫病根的最有效方法。从致贫原因来看，因年老失能、结婚攀比、疾病治疗不当、跟风投资、失去赡养致贫……尽管各有各的不幸，但几乎所有的贫困都与教育的不足密切相关；从脱贫实例来看，因学技能就业、儿女成才反哺、创业致富、科学治疗康复脱贫……所

有的脱贫都与良好的教育密切相关。第三，教育扶贫是引导自主脱贫的最佳方式，要实现“人穷志不短”，就必须充分发挥教育的“扶智”与“扶志”的双重功效，激发内生动力。

尽管我省教育扶贫成效显著，但还有一些现象不容忽视：一是简单化，把教育扶贫简单理解为捐资助学，不详细了解贫困家庭状况，不发挥学校和老师的监督作用；没有注意到先进设备无人会用而闲置、弃置的问题；没有关注培训后提升增收能力的问题。二是片面化，把教育扶贫局限于未成年学生。三是短视化，把教育扶贫当作阶段性措施，没有看到城乡间在师资水平、管理理念和教学能力等方面还有差距。

更好地推进教育扶贫，就要肯做长打算，肯下慢功夫，肯用大气力。建议进一步动员社会广泛参与，更可持续地发挥教育扶贫的重要作用。在控辍保学的基础上，对贫困未成年人口进行普查

登记，建立贫困学生数据库，明确帮扶对象；持续引导社会力量采取多种方式参与教育扶贫，努力形成全社会关心贫困学生，“共同托起明天的太阳”的良好局面。进一步促进优质教育资源普惠，更广泛地发挥教育扶贫的重要作用。贯彻落实以人民为中心的发展理念，提高农村电教设备应用水平，靠网络缩小因师资水平造成的教育差距；加大交通助学补贴力度，靠政策解决“路远不愿上学和上不起学”的问题；把基层助教经历作为培养优秀教师的重要内容，靠机制解决“好老师到不了农村”的问题。进一步增强职业教育的增收功能，更有效地发挥教育扶贫的重要作用。加强成年贫困人口职业教育，鼓励开展免费培训、订单招聘，切实改善技术教育后的就业保障；对学到职业技能并到城镇就业的农民进行补贴，使他们在致富有门路，进城就业有出路，在创业、就业上有更多的选择余地。

加大产业扶贫力度 打赢脱贫攻坚战

省工商联

坚决打赢脱贫攻坚战是党对全国人民的庄严承诺。全省工商联系统“百企帮百村联万户”精准扶贫行动开展以来，省工商联按照省委“扩大覆盖面，惠及更多贫困村”的要求，截至今年8月底，省工商联精准扶贫台账系统显示，我省民营企业参与精准扶贫的户数由最初的百余户扩大到现在的788户，增长到行动开始时的近8倍；参与产业扶贫项目达到319个，产业帮扶总投入10.2亿元，受帮扶的贫困县和贫困、非贫困村511个，受帮扶贫困人口2.7万人。实践证明，民营企业作为打赢脱贫攻坚战的重要力量，完全可以在贫困群众脱贫增收发挥积极作用。

当前，产业扶贫存在的主要问题有：龙头企业带动能力偏弱，发展后劲不足，各种小产业遍地开花，生产、加工、销售分散，贫困农户收入来源大多是靠自家种植、养殖，容易受到市场价格波动、销售渠道变化及自然灾害的影响；产业扶贫项目收益与贫困户的利益联结机制有待进一步加强；产业帮扶仍然存在覆盖面小、不够精

准等问题；产业扶贫政策落实不精准，扶贫项目落地进展缓慢，一方面是对扶贫资金投入的时效性严厉问责以及“户贷企还”政策的“一刀切”，影响了产业项目后期的组织实施，另一方面是扶贫项目建设评审流程要求严格，层层审批把关，各方面均得同意立项，导致项目建设周期长。

脱贫攻坚是全党全社会的重要政治任务，必须综合研判，统筹谋划，加大力度，才能更好地推进扶贫工作。为此，提出建议，一是加强产业扶贫项目的顶层设计、科学统筹，发展壮大集体经济。采取市县统一规划，布局谋篇，通过发展壮大集体经济，组建农民经济合作社，将贫困户纳入合作社，创新完善龙头企业和农民合作社等新型农业经营主体带贫益贫机制，通过合作制、股份合作制和股份制等组织形式和“保底+分红”等分配方式带动贫困户。充分发挥全省民营企业帮扶的作用。鼓励和引导经济发达地区的企业或农业产业化龙头企业到脱贫攻

坚任务较重的地区和深度贫困地区进行对接帮扶，打破地域界限，将全省的社会扶贫力量充分发挥。搭建脱贫攻坚任务较轻地区和脱贫攻坚任务较重地区的帮扶对接平台，跨地域将社会帮扶力量均衡地投入到全省的精准扶贫工作上。二是加强产业扶贫力量的精准对接，提高产业帮扶成效。开展扶贫产业调查指导，精准掌握贫困村、贫困户的资源、劳力、技能等产业发展状况，组织各级完善脱贫攻坚项目库，精准对接企业发展和贫困村的资源条件，建设出能够稳定可持续的增收产业项目。建立起科学的产销体系，让贫困户的产业充分发展，带给贫困户更大的利益。三是坚持问题导向，勇于承担责任。一方面在有关产业项目评审流程中严格执行有关规定，另一方面坚持问题导向，妥善处理好政策规定流程之间的逻辑关系，对于已经充分论证的市场前景好、脱贫效果明显的产业项目应加快推进，区别好项目推进过程资金暂未使用和扶贫资金闲置浪费。

责任编辑:兰继业(0451-84613208) 执行编辑:黄广庆(0451-84655632)

大力培育创业致富带头人 带动贫困户稳定脱贫

省政协常委、佳木斯市政协主席 王志鹏

创业致富带头人在农村经济社会发展和精准扶贫工作中起着至关重要的作用，大力培育发展能人致富是激发贫困地区和贫困群众内生动力、带动贫困户增收脱贫、贫困村脱贫摘帽的重要举措。

目前，在前两年通过外出务工转移就业和有能力自主发展产业的贫困户实现脱贫后，现今剩下的未脱贫户由于主客观等多方面原因没有脱贫，这部分贫困户客观上成为实现全面脱贫的障碍，主要表现在贫困户思想观念保守，自身发展动力不足；贫困村缺乏能人带动，村级集体经济薄弱；创业扶持激励力度不够，挫伤带头人积极性。近几年我省通过开展创业致富带头人培育工作，取得了一定成果，并针对存在的问题，研究制定措施，在全省范围内大力培育创业致富带头人，带动贫困户稳定脱贫，圆满完成脱贫攻坚战三年行动任务。

为此，建议从五个方面着手大力培育创业致富带头人。一是开展培训孵化工作，提高创业带头人带动脱贫本领。将创业致富带头人培育与特色产业培育紧密结合，以产业化龙头企业、合作社、产业基地等为依托，建立贫困村致富带头人创业孵化实训基地，实行对口扶贫协作模式，整合教育资源，建立贫困村创业致富带头人培训教学点，提高创业成功率，增强其适应市场、引导发展的能力。二是出台优惠激励政策，有效破解带头人创业融资难题。出台或完善面向致富能人的创业扶持指导政策，加大对创业致富能人扶持力度；对带动脱贫效果显著、覆盖面大的创业项目给予一定利率的财政贴

息；鼓励开展地方特色农产品保险，保费按照一定比例由财政与农户分别承担。三是创造优良发展环境，加强与人才引鼓励回乡创业。重点扶持抓好全省偏远山村的道路建设，完善农村基础设施，降低致富能人和合作社运输与投资成本；实施“本土人才回引工程”，完善吸引本地人才回流政策，保障外地人员与本土户籍人员享受同等的创业扶持政策。四是搭建对接服务平台，增强自主管理发展能力。在各地市探索组建贫困村“自立发展扶贫协会”，充分吸收市场主体致富带头人参与，形成村级“市场主体致富带头人+自立发展扶贫协会+贫困户”扶贫带贫组织机制，提高贫困户组织化程度，激发贫困人口内生动力，搭建贫困户与市场主体致富带头人有效对接服务平台；通过探索设立贫困户收益积累“自立发展账户”，实行政策性收益积累与贫困户自营性积累相结合，为贫困户稳定脱贫、自立创业、长效发展奠定自有资产基础。五是坚持科学识别认定，发展壮大创业导师队伍。要制定全省统一标准，严格审核把关，进一步明确和细化创业致富带头人认定标准，开展星级创业致富带头人评定工作，对符合条件的予以颁证或授牌，对优秀典型加大宣传报道力度，营造良好社会氛围，充分利用和发挥他们的致富带动能力，促进贫困户稳定脱贫。同时，重点培育一批贫困村创业致富带头人创业导师，重点发挥本地潜力，扩大导师队伍规模，加强对扶贫致富带头人培训、指导，通过培育一批创业致富带头人带动经济发展，促进脱贫致富。

加强扶贫资金管理 为脱贫攻坚保驾护航

省政协常委、黑龙江华诚众合税务师事务所总经理 宋成雁

近年来，各级政府及有关部门对扶贫工作加大了力度，拨入基层乡镇的扶贫资金逐年增加。特别是扶贫专项资金管理亟待加强、乡镇政府内控管理亟待健全、乡镇财务人员素质有待提高等问题应引起重视。对此，对扶贫资金加强管理，确保资金有效使用，已成为当务之急。

加强扶贫资金管理，建议扶贫项目资金应建立健全管理制度和管理平台。健全完善扶贫项目资金管理制度，各项目资金主管部门，应依据资金管理制度制定具体要求和办法，同时，开发“互联网+资金管理”的平台，让资金主管部门、县级政府及乡镇村屯链接，将资金拨入、下划、使用和发放均能全面动态反映，利用“互联网+资金管理”模式，实现对专项资金全过程的跟踪和管理，随时查看资金存放余额和发放级次。扶贫项目资金，单独开立银行结算账户，资金使用实行三方监管专款专用。规范制度和平台管理，确保扶贫项目资金使用规范和安全。

完善乡镇政府内控管理，健全制度并加大执行和监督力度。根据目前实际情况，上级政府应指导乡镇政府健全相关内控制度并落实责任。如，对享受专项补贴的农户身份和名单等基础信息要确保真实性，将责任落实到人头，执行程序公示透明，保证农户应补尽补。凡超过额度的资金支出，须经乡镇党委会议审核通过。财务收支情况须在乡镇党委会议上定期公开，接受党员和农民代表监督。推行乡镇会计

委派制和轮换制，进一步规范财务管理职能。发挥审计监督作用。审计部门、监察部门至少每三年对乡镇级政府审计一次，杜绝出现问题才去审计现象。同时，引入中介机构参与审计，保证审计监督常态化、持续性。完善内控制度，加大监督力度，避免套取、虚领、冒领、占用或挪用财政扶贫资金等违法违规问题出现。

加强资金监管，健全扶贫资金支出绩效评价体系。建立扶贫项目资金绩效评价体系，包括绩效目标管理、跟踪监控管理、评价实施管理、评价结果反馈与结果应用管理，对扶贫财政支出的经济性、效率性和效益性进行客观公正评价。尤其加强对农业项目预算前评价，从项目目标数量、质量、时效以及经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响及满意度等细化量化科学评价，投资额与资金量相匹配，对项目实施的必要性可行性予以客观评价，杜绝不符合市场经济规律的新产业项目上马。

加强乡镇财务专业人员队伍建设。制定优惠政策，吸引专业技术人才和大学生到基层乡镇工作。加强在职专业技术人员后续教育，提高专业水平和职业道德素养。鼓励乡镇财务专业人员在省市县与乡镇之间对调挂职锻炼，以适应新时期扶贫工作对财务管理工作的要求。乡镇政府要高度重视农村扶贫工作，牢固树立精准扶贫理念，切实加强扶贫资金管理，提高扶贫质量，确保扶贫工作扎实有效。

选准产业精准发力 扎实推进贫困户可持续增收

龙江县政协主席 张忠友

龙江县委县政府坚持把脱贫攻坚作为重要政治任务和第一民生工程，凝聚全县力量“扶真贫、真扶贫、真脱贫”。通过动态调整，实现贫困户脱贫摘帽目标，打赢脱贫攻坚战役。

找准路径，推进到位。本着减少贫困户经营风险和保证持续增收的原则，结合县域主导产业，认真谋划产业扶贫。2013年，启动了《高档肉牛产业发展战略规划》，将和牛改良作为农业结构调整的主攻方向和扶贫重点产业之一；综合分析当地优势，将食用菌产业作为全覆盖的扶贫产业，全方位谋划，锁定高端，全链推进。建立专业技术人员包片包户制度，定期开展业务培训，为产业发展提供免费服务、全程服务。同时，将产业扶贫纳入目标考核，建立工作队、帮扶责任人和民事代办员互通机制，实现农村行政审批、便民服务、经济发展、精准扶贫有机融合。此外，配强27个驻村工作队和131个帮扶工作队，确定2639名帮扶责任人与4741户贫困户结成帮扶对子，并把扶志、扶智作为帮扶重点，加强贫困户思想教育和技能培训。

创新机制，机制到位。坚持因地制宜、因户制宜的原则，针对贫困户的意愿和能力，创新扶贫模式，固化扶贫机制。在高档肉牛产业上，探索了“政府+龙头企业带动贫困户”“国有资产+龙头企业合作经营，保底收益，按比例分红”“合作社+政府+金融机构，订单收购，保底收益”三种扶贫模式，目前共扶持贫困户1976户；在食用菌产业上，实施了“国有资产

经营收益分红+贫困户务工收入”扶贫模式，共建标准化大棚540栋，每栋带动贫困户20户，总计超万人；瓜菜产业采取“合作社+产业+贫困户”扶贫模式，全县共有44个瓜菜合作社参与扶贫，共带动贫困户320户，户均增收750元。推动杂粮种植、定制菜园和山羊、獭兔、野猪养殖等“一乡一业”“一村一品”特色产业，带动贫困户1653户，占贫困户的34.8%。此外，大力开发公益岗位，还拓展了带地入社、基金入股、代耕服务、人社打工等一系列带贫模式，促进贫困户增收。

完善政策，支撑到位。坚持政策撬动，调整资金投入，在原有普惠政策的基础上，针对贫困户又出台了一系列新政策，确保贫困户参与到产业中来。围绕和牛改良，针对购进基础母牛费用较高的实际，选择有养殖意愿和自筹能力的贫困户给予补助；鼓励企业让利于贫困户，切实增强政策的支撑力；强化金融扶贫，采用财政贴息和注入保证金等方式，探索实施了产业发展基金、“六位一体”、社贷户贷、贫困户自贷四种金融扶贫模式，实现了扶贫资金成倍放大效应。

精细算账，收益到位。坚持超前思维，在每项产业实施之前，就算好算细收入账，让贫困户心里托底，让企业具有吸引力。同时，在合作社带动、牧场带动、大户带动等收益上，都实行保底分红，并鼓励有劳动能力的贫困户到合作社、到企业务工，确保贫困户持续稳定增收。

本版稿件由本报记者 郭钦华整理