

湖北夷陵：倾力脱贫攻坚 助推乡村振兴

林文军 | 段万兵

自2016年以来，湖北省宜昌市夷陵区举全区之力统筹18亿元用于精准扶贫、筹集36亿元用于发展农业产业、基础设施、乡村公共服务、人居环境，提升乡村“内核”和“颜值”，为乡村振兴在基层落地探索夷陵“样板”。

夯实脱贫攻坚基础

脱贫攻坚基数实。全区原有建档立卡贫困人口规模数14186户33207人，建档立卡贫困村26个。通过近几年脱贫攻坚，截至2018年底全区建档立卡贫困人口脱贫规模数14111户33035人，未脱贫75户172人，脱贫出列26个贫困村，贫困发生率为0.04%，基本消除了绝对贫困现象。

脱贫攻坚责任实。坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，聚焦“两不愁、三保障”脱贫标准，强化“五个一批”“六个精准”。一是党建引领促攻坚。充分发挥党的政治优势、组织优势和群众工作优势，引领脱贫攻坚。区、乡、村三级把脱贫攻坚作为最大的政治任务，党委牵头抓总，统揽脱贫攻坚全局。选优配强扶贫主力军，精心选派驻村“第一书记”、驻村工作队，建强村“两委”班子，调整村党组织书记28人，梯次培养合格接班人，

确保脱贫攻坚一线“带头人”选准、选硬、选强。建立各类产业型党组织23个，示范带动贫困村脱贫攻坚。二是“五级”书记抓攻坚。作为插花贫困区，夷陵区始终保持与深度贫困地区脱贫政策一致、工作标准一致、工作力度一致、考核评估一致，层层传导压力，逐级压实责任。区委书记、区长担任深度贫困村“第一书记”，遍访贫困村；乡镇党政主要负责人遍访贫困户，带头压实主体责任；村“两委”班子把全部精力放在脱贫攻坚上，全力抓脱贫攻坚。三是部门合力齐攻坚。各部门认真落实“管行业必须管扶贫”工作要求，各司其责，着力解决产业扶贫、健康扶贫、危房改造、安全饮水等方面问题。扎实开展联系帮扶，全区186家区直单位（含二级单位）联系帮扶174个有脱贫任务的村（社区），派员驻村干部246人，安排结对帮扶干部6800多名，结对帮扶贫困户1.4万多户，实现了贫困村、非贫困村驻村和建档立卡贫困户结对帮扶全覆盖。

脱贫攻坚保障实。一是资金投入全地域。强化资金整合，整合行业、部门和社会资金，聚焦产业扶贫、基础设施扶贫和民生事业扶贫，从扶持

对象、项目安排、资金使用、措施到户、脱贫成效等方面精准扶持。全区建立了财政扶贫本级投入增长机制，每年新增财力15%用于扶贫开发，财政当年清理回收可统筹使用存量资金的50%用于精准扶贫。二是政策落地全覆盖。全区健康扶贫实现“四位一体”“一站式”结算服务，达到“985”标准，2018年全区健康扶贫对象住院费用实际报销比例达93.89%；教育扶贫，实现从学前教育至大学教育阶段的全程教育资助，全区贫困家庭子女都可以上学；贫困户住房安全、饮水安全得到全面保障，改造农村危房14307户，易地扶贫搬迁602户，解决饮水不安全贫困人口17360人；路、电、网等基础设施建设提档升级，贫困村实现“村村通”客运班车，用电问题全面解决，4G网络全面覆盖，贫困群众不愁吃不愁穿，基本民生有保障。三是政策宣传全方位。先后制定了全区精准扶贫工作总体规划、《26个贫困村专项脱贫方案》《精准扶贫“1+20”专项工作方案》等系列实施方案，不断完善产业扶贫、金融扶贫、健康扶贫、教育扶贫、就业扶贫、社会扶贫、精神扶贫、危房改造、安全饮水等系列政策措施，建立健全了脱贫攻坚政

策体系。

深化乡村振兴战略

按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，突出“党建引领、特色产业、资源利用、民俗文化”方面助力乡村振兴。

优势产业得到强化。乡村振兴，产业兴旺是基础。经过长期发展，柑橘、茶叶、生态养殖等三大产业成为夷陵涵盖范围最广、受益人口最多、主导地位最突出的特色产业。全区柑橘面积32万亩、茶叶23.4万亩，建成鸦鹊岭、龙泉、小溪塔3个柑橘专业乡镇和邓村、下堡坪、太平溪、乐天溪4个茶叶专业乡镇，全区近10万农户30多万人以此为业。拥有农业龙头企业93家，“三品一标”111个，其中中国驰名商标10枚。先后荣获中国早熟蜜柑之乡、全国茶叶行业示范县、全国生猪调出大县、国家现代农业产业

园、全国休闲农业与乡村旅游示范区、国家农业可持续发展试验示范区等多项殊荣。

优质资源得到彰显。丰富的自然资源、厚重的历史文化、独特的生态环境为夷陵乡村振兴奠定了坚实基础。全区拥有三峡大坝、三峡人家等2个国家5A级旅游景区、6个国家4A级景区、795个乡村旅游休闲农业示范点，获评国家全域旅游示范区。

优秀文化得到传承。全区文化资源丰富，古迹遗址、风俗民情、红色印记等点缀乡村，各级文物保护单位达73处；夷陵版画、宜昌丝竹、下堡坪民间故事等影响深远。全区生态环境优良，拥有大老岭、西塞国、圈椅淌等3个国家森林（湿地）公园，森林覆盖率达74%，高于全省32个百分点。

基础设施得到改善。近年来，乡村基础设施环境大幅改善。全区通车里程达4382公里，硬化农村公路3100

公里，实现乡镇通二级路、村村通客班车；广播村村响、电视户户通，电力、通讯、安全饮水有保障；完成消危减土9188户、易地搬迁扶贫603户，农村住房条件大幅改善；乡镇公办幼儿园、文化广场、村级标准化卫生室、农家书屋及农民健身工程实现全覆盖；乡镇集镇垃圾填埋场、污水处理厂及清运系统配套建设到位，入选全国第一批农村生活垃圾分类处理及资源化利用试点示范区。

党建引领得到嬗变。全区所有村（居委会）设立了党员活动中心，基层党组织的战斗堡垒作用在产业发展、交通改善、生态环保、农村饮水、人居环境、村规民风等方面无处不体现，彰显了基层党组织在乡村振兴中的战斗堡垒作用。如小溪塔街办文仙洞村探索推行“党支部+旅游开发”模式，着力打造城市后花园，连续举办11届樱桃节、年猪节等，为农村增收注入



来源：昵图网

新活力，为乡村振兴提供新样板。

夷陵实践得到认可。多年来，夷陵在“三农”工作探索实践中创造了一批全国知名、全省领先的典型经验。农村集体产权制度改革全国试点，“四化同步”、城乡统筹发展全省先行，农旅融合典型央视推介，“三区划定”、河长治河全国推广，为夷陵乡村振兴提供了大量理论和实践基础。

存在的问题与不足

乡村主体作用退化。一是乡村缺人气。随着城镇化、人口老龄化的双重挤压，乡村人口“空心化”“留守化”现象突出，农村缺人气、农业缺劳力。二是发展缺支撑。农村集体建设用地瓶颈未突破，农民专业合作社和农民利益链接机制不紧密、带动效果不明显；自然村落消失异常，土地资源利用较低。三是振兴缺人才。部分新进公务员缺乏农村工作经历，指导乡村发展能力不足。教育、医疗、卫生、规划、农技等乡镇“七站八所”专业人才缺乏。

产业特色竞争不优。夷陵柑橘、茶叶已由过去“人无我有、人有我优、人优我特”的优势地位弱化为现在的参与同质化竞争阶段。产业有品牌，无大牌支撑；有规模，无规模经营；有龙头，带动力弱；有出口，数量不多；有推介，持之以恒不够；有技术，推广不足；有投入，与群众的需求差距大等问题客观存在，产业转型升级的压力大。

资源要素发挥不力。一是环境要素。缺乏承担履行宜昌百万人口饮用水源地、三峡绿色生态屏障区和践行长江经济带绿色发展的责任和担当；环保意识不强，自觉参与治污、治水和垃圾分类处理的习惯养成任重道

远；农村生活垃圾、污水治理点多面广，处理不到位。二是资本要素。政府投入弱，保工资、保运转、保民生、保生态等刚性支出压力大；金融支持“三农”发展力度减弱，农业企业和农民普遍存在融资难；社会资本投入少，社会资本进入乡村发展的政策瓶颈未突破。三是土地要素。三权分置改革成果利用不充分、土地流转风险难防控、农村集体建设用地指标难保障，使社会资本进入乡村发展的瓶颈依然存在。

对策与建议

凝聚共识，落实优先发展战略。一是领导力量优先。坚持党管农业和“五级书记抓振兴”不动摇，建立区乡村三级书记负总责、各级部门齐抓振兴责任体系。二是要素保障优先。以城乡统筹发展全域规划为基础，制定夷陵乡村振兴工作规划，优先保障乡村产业发展；优先财政投入，每年财政直接用于支持三大主导产业发展的资金不低于1亿元，区级新增财力和各级项目资金整合总额的50%用于精准扶贫和弥补乡村建设短板。三是人才配置优先。抓实“三乡工程”，建立配套的政策激励机制，鼓励市民、乡贤能人、各类市场主体上山下乡，创新创业。

突出重点，聚焦产业特色核心。一是聚焦主业主导。必须始终坚持“农”字当头，强化“东部柑橘、西部茶、全域特色种养旅游+”的发展定位，围绕高质量发展、融合发展要求，制定三年行动方案。二是聚焦主体培育。强化“扶主体就是扶产业、扶主体就是扶农民”理念，坚持引进和盘活两手抓、政府引导和能人带动相结合，打造一批全省领先、全国一流的农业

产业化联合体、田园综合体、特色小镇等夷陵样板，努力培育产业龙头。三是聚焦市场开拓。加快推进三峡茶谷、三峡桔都落地建设，加强主导产业主销区推介；持续打造柑橘节、茶艺节、“缤纷四季 乡约夷陵”等乡村旅游特色品牌，全面提高夷陵产品产业产地美誉度和竞争力。

探索创新，破解制约要素瓶颈。一是突破思想瓶颈。以“不忘初心、牢记使命”主题教育为抓手，开展“践行乡村振兴优先战略、夷陵怎么办”大讨论，回答“乡村振兴我该干什么、我能干什么、我干了什么”，推动各级各部门破除传统思维惯性。二是突破制度瓶颈。坚持问题导向，进一步规范完善夷陵激活资本上山下乡政策体系，推动农村土地适度规模经营，调动农民、市场主体、专业技术人才及社会资本参与乡村发展的热情，汇聚乡村振兴合力。三是突破发展瓶颈。围绕习近平总书记“两山”理论，做好做实“山水林田湖草”这篇文章，助力乡村振兴；不断完善产业扶贫、金融扶贫、健康扶贫、教育扶贫、就业扶贫、社会扶贫、精神扶贫、危房改造、安全饮水等系列政策措施，建立健全脱贫攻坚政策体系；坚持底线思维，坚决落实“三区划定”、“五动管理”、黄柏河流域保护条例和长江经济带绿色发展相关要求，实行“一把尺子量到底”，坚决杜绝“发展——污染——治理”老路；按照“乡村工业进园区、一三产业抓融合”的思路，强力推进园区环保设施配套和乡村发展模式、沼气、厕所、药肥、能源“五大革命”，厚植绿色发展根基。□

（作者单位：湖北省宜昌市夷陵区财政局）

责任编辑 张蕊