

壮丽70年 奋斗新时代

对深度贫困地区脱贫攻坚工作的思考

◎ 杨志贵

为扎实推进全州脱贫攻坚工作，切实做好脱贫攻坚与乡村振兴的有机对接，按照州委的决策部署和州人大常委会的工作安排，2017-2019年，州人大农业与农村委员会、州农牧农村局、州扶贫开发局组成调研工作组，连续三年深入全州18个贫困县(市)，采取听汇报、看现场、查资料、访农户、问成效、算收支等方式，对全州脱贫攻坚工作推进情况进行了实地调研督导。

主要问题

全州虽然将提前一年完成脱贫攻坚任务，但巩固脱贫攻坚成果、推进乡村振兴的任务十分艰巨，突出表现在以下十个方面：

一是巩固脱贫攻坚成果的任务艰巨。通过实施精准扶贫，目前全州基本消除了绝对贫困，但绝大部分贫困户主要依靠国家兜底扶持政策，贫困群众收入来源少，一旦取消扶贫政策，很容易返贫。加之一些地方性疾病多发，因病返贫的可能性较大，个别贫困户没有稳定的增收致富产业，对国家惠民补贴和采挖虫草、野生食用菌收入的依赖性较为突出，一旦遇到自然灾害或取消国家惠民补贴，巩固脱贫攻坚成果的难度较大。

二是全面建成小康社会的差距较大。我州由于受自然资源、历史文化、地理环境、经济社会发展等因素制约，城乡发展不平衡的问题显得最为明显，农村发展不充分的问题显得尤为突出。从农业来看，农业的发展质量不高，品种多、规模小，质量好、总量少，品质优、效益低；从农村来看，农村的基础设施相对落后，生态环境相对脆弱，公共服务水平相对薄弱，农村整体发展水平还相对滞后；从农民来看，全民的文化素质还比较低，自我发展的内生动力还比较弱，农民持续增收的后劲还相对乏力，城乡收入差距还比较大；从总体上看，农业发展是“四化同步”的短板，农村发展是“全面小康”的短板，农民增收是“三农”工作的难点。

三是推进乡村振兴战略的短板较多。从全州推进乡村振兴战略的情况看，试点示范工作虽然开局良好，初见成效，但乡村振兴仍处于起步阶段，与中央、省委、州委的要求和人民群众的期盼还有很大的差距。

四是推进现代农业发展的欠账较大。由于受历史、地理、资源、交通、区位等因素制约，一些地方果树基本不修枝、农田基本不灌溉、庄稼基本不施肥、畜禽基本不改良、牲畜基本不出栏的现状在短期内难以改变。全州产业发展普遍存在规模小、品牌少、主体弱的问题，三产融合度不高，农产品加工滞后，产品市场占有率低，发展现代农业的任务艰巨。

五是持续增加农民收入的难度较大。全州农村居民收入与全国平均水平比，人均差距在3000元以上，与全省平均水平比，人均差距在2000元以上，而且城乡居民收入差距较大，农村居民的收入来源渠道单一，缺少稳定可持续的增收产业，加之农村就业门路少，目前的收入主要依靠国家惠民补贴，一旦取消惠民补贴，持续增加收入的难度较大。

六是农村基础设施建设还相对落后。由于地广人稀，农村基础设施建设欠账大，短板多。农村基础设施和公共服务虽然得到了明显改善，但与城市的水平相比，与农民的需求相比仍有不少差距。农村公路基本实现了乡乡通油路、村村通硬化路，但联组道路和入户道路还很差，农村优质电源还没有实现全覆盖。饮水安全和住房安全问题还没有得到全面解决。通信网络的稳定性较差。农村教育、医疗卫生资源质量不高，农民看病、子女入托上学难的问题还没有得到全面解决，农村基本养老、医疗保险基本实现城乡统筹，但与城镇职工相比还有很大差距，个别贫困村的基础设施条件和公共服务水平还相对落后。

七是推进农业农村改革还相对乏力。一些改革举措还没有得到落地落实，城乡要素资源自由流动和平等交换的机制体制壁垒还没有完全打破，农业农村发展的后劲不足。

八是乡村环境综合治理还相对滞后。表现在乡村治理体系还比较薄弱，治理方式、治理手段还不能完全适应新要求，个别地方农村精神文明建设、乡村依法治理、基层党组织建设等工作还相对薄弱，虽然农村环境卫生、村容村貌和民风有了很大改观，但离住上好房子、过上好日子、养成好习惯、形成好风气的“四好”要求还有一定差距，个别地方“脏乱差”的现象还比较突出。一些基层党组织软弱涣散，干部队伍老化，组织力凝聚力不强，战斗堡垒作用发挥得不够好，封建迷信、大操大办等不良风气在一些农村有所蔓延，农村思想文化阵地建设还比较薄弱，一些地方的黑恶势力还没有根本铲除，四好新村建设有待进一步加强。

九是农村集体经济发展还相对薄弱。主要表现在集体经济规模小，收入来源单一，个别地方发展集体经济的思路不宽，办法不多，虽然全州1720个村基本消除了集体经济空壳村，但集体经济实力弱，持续发展的动力不足，缺资金、缺人才、缺实体、没有稳定的收入来源。

十是贫困群众的内生动力严重不足。在推进脱贫攻坚和乡村振兴中，个别地方仍存在“等靠要”思想，农民当局外人，干部干、群

众看，政府做、群众当旁观者的问题，没有很好的发挥农民的主体作用，个别地方存在政府大包大揽，群众参与度不高的问题，内生动力没有得到完全释放。

对策建议

对标存在的问题和短板，建议从以下十个方面持续用力，下足绣花功夫，做好脱贫攻坚与乡村振兴的有机对接，确保脱贫攻坚质量，巩固脱贫攻坚成果。

一是在发展特色产业上持续用力，全力推进现代农业发展。坚持以农业供给侧结构性改革为主线，以市场需求为导向，以绿色发展为方向，以改革创新为动力，以科技支撑为抓手，以提质增效为重点，以农民增收为目标，大力实施产业富民战略，坚定不移走质量兴农之路，着力构建现代农业生产体系、经营体系、产业体系，推动现代农业高质量发展。一要优作产业布局。立足资源禀赋，大力发展特色农业、特色林果、生态畜牧、乡村旅游、中藏药业、生态食用菌、休闲康养“七大产业”，着力构建“一圈一带一走廊”区域产业发展布局，重点打造脱贫奔康“三个百公里”绿色产业示范带。二要做大产业基地。在成片成带规模化上下功夫，着力培育优质粮油、绿色蔬菜、特色林果、道地中药材、生态食用菌、生态养殖、乡村旅游、休闲康养“八大基地”，在全州打造一批粮经复合、种养结合、农旅互动、休闲康养等特色产业基地。三要做强特色产业。创新农业经营体制，大力培育新型农业经营主体，做大做强高原油菜、绿色蔬菜、酿酒葡萄、羊肚菌、特色水果、特色干果、青稞、马铃薯、牦牛、藏系绵羊、藏香猪、藏香鸡、毛驴、梅花鹿等特色产业，促进农民持续增收。四要做精产品加工。大力发展农产品加工业，着力打造康东、康北、康南农产品加工园区，重点开发“粮、油、菜、果、菌、药、酒、肉、茶、奶”十大产品，促进高原现代农业提质增效。五要打响区域品牌。实施农业品牌创建与提升工程，重点打造圣洁甘孜区域农产品品牌，加大“三品一标”认证，引导经营主体开展驰名商标、名牌产品、著名商标创建，全面提升“藏字号”特色农产品的品牌影响力和市场竞争力。六要做活市场营销。大力发展农村电商，引导经营主体积极参加西博会、农博会、川货全国行等促销活动，推动小农户与现代农业发展、小生产与大市场、分散经营与集约化经营的有机对接。七要稳定粮食生产。实施藏粮于地、藏粮于技战略，大力实施粮食高产创建活动，强化粮食安全责任，稳定粮食播面和产量，确保民族地区青稞等农产品有效供给。八要推进三产融合。按照“一村一品、一乡一业、一县一园”的产业发展思路，集中力量加快建设一批高原现代农业产业园区，加快培育一批州级农业产业化龙头企业，加快发展一批特色产业基地，加快创建一批特色产业产品，加快孵化一批营销电商，着力推进现代农业转型升级。九要抓实乡村旅游。立足乡村旅游资源和特色，大力发展现代农业、休闲农业、生态农业、文创农业，着力培育春赏花、夏避暑、秋观叶、冬暖阳的乡村旅游市场。十要推动农业转型。大力发展“电商+农业、园区+农业、旅游+农业、生态+农业、文化+农业、康养+农业、休闲+农业”等新兴产业新业态，着力构建现代农业发展新引擎，多渠道拓宽农民增收渠道，促进农民多元化增收。十一要强化科技支撑。坚定不移走科技强农之路，不断深化农业科技合作，大力推广适用先进技术，不断提高农业发展质量和效益，让农业成为有奔头的产业。加大培训力度，大力培养一支懂农业、爱农村、爱农民的三农工作队伍和懂技术、善经营、会管理的新型职业农民和农村带头人致富能人，全面提升农牧民素质，不断夯实农业科技支撑，让农民成为有吸引力的职业。

二是在基础设施建设上持续用力，加力补齐乡村发展短板。坚定不移走城乡融合发展之路，大力实施交通先行战略，扎实推进农村公路、安全饮水、农村改造升级、通信网络、危房改造、公共服务等基础设施建设，不断夯实农村发展基础。大力实施改厕、改厨、改圈、改房、改线、建新村、建庭院、建产业“五改三建”和通路、通水、通电、通话、通电视，环境绿化、庭园净化、村落美化、村庄亮化“五通四化”工程，着力改善农村人居环境。大力实施高标准农田、土地整治、农田水利等民生项目，着力提高农业综合生产能力。大力推进“三室一幼”建设，全面提升农村教育、医疗卫生、社会保障等公共服务水平，让农牧民有更多的获得感和幸福感。

三是在乡村环境整治上持续用力，加快美丽宜居乡村建设。围绕“业兴、家富、人和、村美”总体要求，以新村为载体，产业为支撑，突出乡村风貌、农村特色、民族风情、地域特点，着力打造幸福美丽新村升级版，加快建设康养休闲型、集聚提升型、城镇郊园区型、文旅融合型、农牧体验型、搬迁撤并型美丽宜居乡村。传承发展农耕文明，走乡村文化兴盛之路，深入挖掘传承创新优秀传统文化，重点挖掘农耕文化、游牧文化、民族文化、区域文化、红色文化资源，不断丰富乡村文化业态和产品，让优秀传统文化文明在乡村振兴中展现其魅力和风采。大力推进农村人居环境治理、污水治理、厕所革命、畜禽养殖废弃物资源化利用，村庄清洁行动，着力改善农村人居环境，让农村成为安居乐业的幸福美丽家园。

四是在农业农村改革上持续用力，着力激发乡村发展活力。坚定不移走改革创新之路，统筹推进农村土地制度改革，稳妥推进草场确权登记颁证，深化集体林权制度改革，全面完成土地确权登记颁证，完善承包土地“三权”分置，扎实推进农村土地、草地、林地流转经营。稳步推进农村集体产权制度改革，稳妥

推进农村宅基地“三权”分置，全面完成集体资产清产核资。完善农业支持保护制度，健全完善财政优先保障、金融重点支持、社会积极参与的农业农村发展多元化投入格局，着力构建新型农业补贴政策体系，切实保障三农投入。探索新型集体经济有效实现形式，突出抓好集体牧场、家庭农牧场、农民专业合作社、涉农企业等新型农业经营主体培育，推动小农户与现代农业发展的有机对接。创新农村金融制度，建立农业信贷担保体系，积极探索农村产权抵押贷款，着力扩大政策性农业保险覆盖面，努力扩大农村金融产品，千方百计拓宽农业农村融资渠道。

五是在乡村治理体系上持续用力，促进乡村社会和谐稳定。创新乡村治理体系，坚定不移走乡村善治之路，健全完善自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，大力实施依法治州战略，突出抓好乡村依法治理，乡村环境整治，农村精神文明建设，扎实开展平安乡村、文明村寨创建活动，切实加强农村思想文化阵地建设，全方位提升农民整体素质，着力改变农村“脏乱差”现状，倡导健全文明生活方式，推进农村乡风文明，村容村貌整洁，生态环境优美，民风民风淳朴，社会和谐稳定，人民安居乐业。加强农村基层组织建设，持续整顿软弱涣散的基层组织，建强农村基层组织，切实把农村基层党组织建设成为落实党的政策、带领农民致富、密切联系群众、维护农村社会稳定、推动农村发展的坚强领导核心，充分发挥基层党组织的示范引领和战斗堡垒作用，为实施乡村振兴战略提供坚强有力的组织保障。

六是在农民持续增收上持续用力，确保农民收入持续增加。坚定不移走共同富裕之路，重点做大做强特色产业，多渠道增加就业门路，大力发展新兴产业新业态，加快推动三产融合，多渠道拓宽农民增收渠道，千方百计增加农民的经营性、工资性、转移性、财产性收入。

七是在生态文明建设上持续用力，推动农业农村绿色发展。牢固树立绿水青山就是金山银山的绿色发展理念，大力实施生态文明战略，扎实推进山植树、路种花、天变湖工程，重点抓好退耕还林、退牧还草、天然林资源保护、退化草地治理、湿地保护、森林抚育、林草植被恢复、植树造林、草地改良、村庄绿化等生态保护建设工程，着力构建山顶戴帽子、山腰挣票子、山下饱肚子的立体生态格局。大力推广绿色生产方式，打好污染防治攻坚战，突出抓好农业面源污染防治、工业废弃物治理、农村生活垃圾和污水处理，促进农业农村可持续绿色发展，筑牢长江上游生态屏障，让农牧区的山更绿、水更清、天更蓝、景更美。

八是在发展集体经济上持续用力，培育壮大农村集体经济。创新经营体制，完善扶持政策，大力培育新型农业经营主体，切实加强农村资源、资产、资金管理，充分发挥各类新型经营主体的示范引领作用，培育壮大集体经济，切实增强集体经济实力，为脱贫奔康打好基础。

九是在巩固脱贫成果上持续用力，确保贫困群众稳定脱贫。大力实施脱贫攻坚战略，坚定不移走精准减贫之路，重点解决好脱贫攻坚中存在的突出问题和薄弱环节，建立健全稳定脱贫的长效机制，做好脱贫攻坚和乡村振兴的有效对接，做到扶贫政策不变，帮扶力量不减，切实巩固脱贫成果。

十是在推进乡村振兴上持续用力，统筹推进乡村全面振兴。一要因地制宜，科学编制乡村振兴规划。坚持规划先行，确保乡村建设有章可循，一张蓝图绘到底。科学编制乡村振兴规划，要根据不同村庄的发展水平、区位优势、基础条件、资源禀赋，科学规划，准确定位，重点抓好县级总体规划、村庄布局规划和建设规划，始终坚持规划引领，科学有序推进乡村振兴。二要明确任务，强化乡村振兴组织保障。落实重中之重任务，强化党对三农工作的领导，建立和落实州、县、乡镇、村四级书记抓乡村振兴的领导体制和工作机制，层层建立和落实领导小组会议制度、报告制度、台账制度、督查制度、考核制度、激励制度，层层细化落实领导责任和部门责任，从严压紧压实工作责任，特别是县(市)委书记要把主要精力和工作重心放在“三农”工作上，当好乡村振兴一线总指挥，确保乡村振兴战略落地落实。三要分类指导，梯度分步推进乡村振兴。遵循乡村发展规律，坚持长短结合、点面结合，从实际出发，正确处理好阶段性目标与长远目标、短期任务与长期任务、试点示范与整体推进、政府主导与农民主体、脱贫攻坚与乡村振兴、城市发展与乡村振兴、农村改革与三农发展、经济发展与生态保护、顶层设计与基层探索的关系，有序梯度推进三大流域、三大区域、三大类型的乡村振兴。四要强化保障，优先保障农业农村发展。坚持农业农村优先发展，健全完善农业农村优先发展的体制机制，在干部配备上优先考虑三农干部配备，选好配强三农干部，把优秀干部优先充实到三农战线，建立完善三农干部培养、配备、管理、使用机制和激励政策；在要素配置上优先满足三农发展要素配置，切实解决妨碍城乡要素自由流动和平等交换的壁垒，推动各类资源要素向农村流动；在资金投入上优先保障三农资金投入，建立健全农业农村发展多元化投入格局；在公共服务上优先安排农业农村发展需要，加快推进城乡公共服务均等化。五要加强引导，充分发挥农民主体作用。农民是推进脱贫攻坚和乡村振兴的主体，要充分发

挥农民在脱贫攻坚和乡村振兴中的主体作用和首创精神，最大限度的调动农牧民的积极性、主动性、创造性，坚决杜绝政府大包大揽的做法，坚持量力而行、尽力而为，不搞形式主义和政绩形象工程，最大限度激发人民群众的内在动力和自我发展能力。

(作者系甘孜州人大常委会副主任)

人民信访工作重要思想的甘孜实践 奋力推进习近平总书记关于加强和改进

◎ 洛绒土登



坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作是全党认同、全民所向。就甘孜州而言，深入学习贯彻习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想是推动甘孜藏区新时代群众信访工作科学发展、持续发展、均衡发展的根本遵循和行动指南。

坚持用习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想武装头脑

坚持把学深悟透习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想作为全州群众信访干部队伍的行动指南和日常工作自觉，往心里学、往实里学，取得武装头脑、凝聚共识、筑魂固魄、脱骨换胎的效果。

(一)入骨入髓，坚持往心里学。州、县(市)群工局主要负责人带头组织党员干部职工深入学习贯彻习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想、舒晓琴同志《新时代开创人民信访工作新局面的强大思想武器》和陈泽广同志《坚持以习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想为指导奋力开创新时代四川信访工作新局面》；确定县级以上干部、科级干部、普通党员干部职工撰写学习笔记和心得体会；制定《学习贯彻习近平关于加强和改进人民信访工作的重要思想测试题》，激励党员干部职工学添干劲，做到入心入脑、入骨入髓。

(二)注重方式，坚持往深里学。印发了《学习贯彻习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想的实施方案》，做到明确到人头、细化到人头、覆盖到系统。州委常委会、州信访工作联席会议多次传达学习习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想。利用“信访大讲堂”全面接受专家学者指导学习，依托周三“干部夜校”邀请州委党校等学校名师专题辅导。局支部书记开展了以习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想为主题的党课教育和专题党日活动。

(三)强化针对，坚持向实处学。组建信访“走基层”专班深入理塘县甲洼镇江达村党支部和章纳乡冷古寺宣讲习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想。制作上墙《习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想专栏》、《甘孜信访》门户网站开设习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想学习资料专栏，对退休职工派人邮寄《学习贯彻习近平关于加强和改进人民信访工作的重要思想参考资料》，做到随时帮学、随时补课。

坚持用习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想指导实践

(一)坚持科学运用，贯穿工作始终。去年以来，全州群众信访工作把贯彻习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想贯彻工作始终，呈现出“结构合理、形势可控、趋势向好”的良好态势。一是了解民情，抓实“领导接待”。先后协调232名州、县(市)党政领导干部到指定地点开展接待活动，组织各级领导干部深入一线开展专题走访、带案下访、上门回访、进村巡访等工作。二是畅通民意，用活“网上信访”。构建“信访系统+网投平台+领导信箱”的“互联网+信访”新格局，打造一条“数据多跑路、群众少跑腿”的“阳光路径”。以“信访大数据”优势，分析研判普遍性、趋势性问题，服务党委政府决策。三是化解民怨，深化“信访纠纷”。健全信访风险预警防控机制，创新开展矛盾纠纷“大排查、大化解、大督导”活动，做到每月研判火点，细化防范措施，妥善

处理问题。四是维护民利，聚力“信访攻坚”。紧盯民工欠薪、工程欠款领域，及时办理民工工资信访事项，全力维护民工合法权益。抓实风险评估防控，对扶贫、水电移民等重点群体加大摸排力度。深入开展信访矛盾化解攻坚战，高质量办结国家、省交办案件。五是集中民智，着力“信访改革”。聘请50名领域专家组建第三方专家库，推行律师参与信访接待、提供法律意见，发挥信访工作联席会议统筹协调作用，及时召开季度会议和专题会议。推进基层中青年后备干部、州级部门干部到信访部门实践锻炼。六是凝聚民心，规范“信访秩序”。树立“无理不能取闹、有理也要依法理性逐级反映诉求”的法治导向，扭转群众信访观念。首次受理复查复核信访事项，规范信访人与责任主体的信访行为。推进“人民满意窗口”创建活动，2018年4个县和2个州级部门被评为省级“人民满意窗口”创建单位。

(二)坚持底线思维，直面问题短板。一是利益诉求更加明显。群众反映诉求较为集中，绝大多数是针对自身利益受损或争取个人团体利益。群众要求共享改革开放成果的目的较为强烈。二是涉及问题更加广泛。群众主要诉求往往是历史与现实、合理与不合法等问题相互交织、碰头叠加。三是利益主体更加多元。利益主体从以工人、居民、农民为主，扩大到离退休老干部、学校教师、民营企业主以及经济组织等。四是诉求表达更加多样。群众更多地通过来电、网络投诉、微信群、QQ群等自媒体和网络社交平台表达诉求。五是组织策划更加周密。群众集访的组织化程度明显提升，组织策划更加周密，串联共振性强。

坚持用习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想推动工作

(一)牢固树立全局意识，主动服务大局。树牢“为民解难、为党分忧、信访辅政、信访护航”理念，严格落实首接首办责任，认真办理初信初访，把问题解决在“第一次”。完善党政主要领导来信办理机制，抓好信息反馈、跟踪督办、定期回访，加强信访数据分析运用，提出改进工作、完善政策、给予处分的建议。参与风险评估，服务党政决策。举力做好重要节点期间信访维稳工作，不断提升群众安全感。

(二)牢树底线意识，攻坚化解矛盾。强化底线思维，加大对本地区、本系统信访研判和矛盾化解力度。紧盯脱贫攻坚、水电移民、民工欠薪、养老“中人”、森工安置等“四重”类型，实行定向排查压责、定向包案定人、定向稳控化解。坚持梳理交办一批事关群众切身利益的重点案件，强化源头治理、跟踪督办、督促落实、问责追责。坚持梳理一批涉及民计民生等群众反映急难愁盼问题，实行“一案双双通报”。

(三)牢树守正意识，创新制度改革。建立群众诉求指引机制，推动新成立、合并部门建立健全依法分类处理信访事项责任清单，落实“访诉分离”，把诉讼权利救济的信访事项从普通信访体制中分离。完善律师参与接访、第三方社会力量参与信访事项评议等机制，用好视频接访系统，推动领导信箱数据对接导入信访信息系统。完善信访工作联席会议统筹协调机制，推行信访突出问题提级协调和信访事项复查复核。

(四)牢树常态意识，持续用力助防。抓好责任倒逼、接访下访、信访法治、创建满意窗口、群众工作等常态工作。以提升信访事项及时受理率、按期办结率、群众满意率为目标，以带案督导、实地督查、约谈整改等方式倒逼责任落地。落实领导接待、带案下访、包案化访制度，常态化开展矛盾纠纷“大排查、大化解、大调处、大督导”活动。抓好《信访条例》和宪法日宣传活动，加大信访案例警示教育力度。开展“人民满意窗口”创建活动，推进标准化建设。发挥群工办统筹协调作用，提升党群干群关系融合度。

(作者系甘孜州委群众工作局局长)