

广东省扶贫开发办公室

关于学习借鉴江西省石城县等地 脱贫攻坚经验做法的通知

各地级以上市扶贫办（局）、协作办、对口办、经协办：

现将《国务院扶贫办关于转发江西省石城县培育创业致富带头人经验做法的通知》（国开办函〔2019〕82号）、《国务院扶贫办关于转发海南省陵水县产业扶贫经验做法的通知》（国开办函〔2019〕83号）、《国务院扶贫办关于转发湖南省宜章县脱贫攻坚经验做法的通知》（国开办函〔2019〕84号）转发给你们，供学习借鉴。

广东省扶贫开发办公室

2019年7月10日

广东省农业农村厅	农文通字	字5006号
	2019-06-28	

国务院扶贫开发领导小组办公室

国开办函〔2019〕82号

国务院扶贫办关于转发江西省石城县培育 创业致富带头人经验做法的通知

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团扶贫办(局)：

江西省石城县实施“千人铸造计划”，培育创业致富带头人，带动贫困群众增收脱贫。石城县坚持标准选好培育对象，着力强化帮带能力，通过考核激励、政策扶持激发帮带热情，将带头人和贫困户通过产业链紧密联结，帮带作用持续显现。现将石城县的经验做法予以转发，供各地学习借鉴。创业致富带头人黄小勇案例一并转发。



石城县实施“千人铸造计划”， 培育创业致富带头人

习近平总书记指出：“扶贫不是慈善救济，而是要引导和支持所有有劳动能力的人，依靠自己的双手开创美好明天。”近年来，针对部分群众特别是贫困群众自我发展能力差问题，石城县做好脱贫攻坚与基层党建结合文章，全面铺开“千人铸造计划”，培育创业致富“带头人”，带领群众脱贫“奔小康”，相关做法得到中组部、国务院扶贫办的充分肯定。截止目前，全县已培育出创业致富带头人706名，带领4200多名贫困群众实现增收，助力脱贫攻坚迈上新台阶。今年4月，省政府正式批复该县脱贫摘帽退出贫困县。

一、坚持条件与程序并重，把培育对象选出来

带头人培育，选准培育对象是前提。石城县坚持把握条件与注重程序双管齐下，着力选好培育对象。条件上，突出“四强”标准，即政治思想强、创业意愿强、创业基础强、带领能力强。要求培育对象政治上忠诚可靠，坚决拥护中国共产党的领导，爱国、爱民，有社会责任感，无不良信用记录，无违法违规行爲；热爱家乡，渴望创业致富，能为家乡的事业发展作贡献；年龄在25—45周岁之间，有一定文化基础，有生产经营管理能力和产业开发能力，有一定的

资金和技术,重点是合作社领办人和村组干部;具备较强的组织管理能力,愿意帮助当地贫困户改善生产生活条件,善于激发群众尤其是贫困户的内生动力,积极支持参与健全基层组织和乡村治理。程序上,注重“三级”联审,即按照“个人报名、村级推荐、乡镇初审、县级确定”的程序择优选拔确定,确保培育对象政治合格、基础较好、群众认可。特别是,坚持优先从基层党组织带头人、优秀党员中挑选培育对象。目前,706名致富带头人中,有合作社领办人或骨干86人,村组干部203人,产业大户或新型职业农民94人,返乡创业人员134人,建档立卡贫困户62人。

二、坚持自学与带学并进,把帮带能力提起来

好马配好鞍。人挑选出来后,关键要强化培养,使他们具备超强的帮带能力。石城县积极引导培育对象强化自学的同时,切实创新方法,巧借外力帮助培育对象学理论、学技能,提升产业发展能力。一是老师带学员。坚持县委党校每年培训300名外,实行“1+11”模式,分三批组织160名培育对象到国务院扶贫办贫困村创业致富带头人蓉中培训基地培训,每批1个月。培训结束后,由基地安排创业导师继续对学员指导帮扶、跟踪服务11个月。目前,组织前往南安培训114人,本地培训592人,2019年培训计划将于7月份开展。二是师傅带徒弟。借鉴蓉中培训基地做法,建立创业导师队伍,聘请54名企业家担任创业导师实行“一对一”结对帮扶,其中18名为外省企业家,免费为培育对象提供创业指导

和咨询服务。三是**老生带新生**。组建创业致富带头人县级协会和乡镇分会,分行业、分项目设立创业致富带头人互助小组,定期开展座谈交流、观摩学习等活动,让先行一步、创业初成的带头人以身说法,与创业新生共享创业技术与信息,实现合作共赢、互助共进。

三、坚持考核激励与政策扶持并举,让帮带热情“燃”起来

思想是行动的先导。要使创业致富带头人发挥作用,首先要激发他们的帮带热情。石城县坚持一手抓考核激励,一手抓政策扶持,着力调动致富带头人的帮带积极性。

健全考核评价体系,通过增强责任感、自豪感激发热情。要求各带头人签订帮带目标责任书,以就地就业、带动产业、引领创业等形式,帮带不少于5户建档立卡贫困户脱贫增收,帮带时间不少于1年。建立创业致富带头人帮带贫困户台帐,实行半年一评估、一年一考核。根据考核评估结果实行分类管理,把创业致富带头人评为A—5A五个级别。对评为A级以上的,每帮带1户贫困户务工新增收入达10000元以上的,奖励1000元;每帮带1户贫困户发展产业新增收入达10000元以上的,奖励2000元。帮带100户以上的,以“一事一议”方式兑现奖励。对选聘为创业导师并评为初级、中级、高级导师的,分别给予5000元、8000元、1万元奖励。2017年,全县创业致富带头人中被评为A级以上的有17人,奖励资金14.6万元;优秀创业导师7人,奖励资金3.5万元。同时,强

化政治激励,把创业致富带头人纳入数据库和村组后备干部人才库管理,优先从中选聘扶贫创业导师,优先推荐参与村“两委”换届和各级党代表、人大代表、政协委员选举。在职村书记、主任评为2A级以上创业致富带头人的,在考录选聘乡镇事业单位工作人员时给予适当加分。2018年以来,有154名创业致富带头人通过选举进入“两委”班子,53名成为“两代表一委员”。

打好政策组合拳,通过帮助解决创业难题激发热情。凡达到帮带要求的创业致富带头人,产业发展中可享受以下政策:**一是土地政策。**对流转土地发展新型农业经营主体的,实行奖补并优先安排农业开发、农田水利建设等项目;对在工业园区创办实体经济的,以优惠价供地并给予财政资金奖补。**二是金融政策。**设立“产业扶贫信贷通”“财政惠农信贷通”“创业信贷通”“小微信贷通”“财园信贷通”等多个金融信贷产品,已发放贷款达30亿元。设立风险缓释基金,推行免抵押贷款,并提供利息补贴。截至2019年4月份,累计发放“产业扶贫信贷通”贷款8.91亿元,累计发放“小微信贷通”贷款4.27亿元,累计发放“财园信贷通”贷款14亿元,累计发放“创业信贷通”贷款5220万元,累计发放“财政惠农信贷通”贷款4.2亿元,惠及合作社694个、家庭农场85个、种养大户841个。**三是税费政策。**在乡村建设标准化扶贫车间的,每个车间补助50万元,三年免租金和税费。加工贸易企业在园区建设标准厂房的,每平方米奖励80元。进入电商孵化园创业的,免租金、

水电费和网络费,并提供10万元创业担保。**四是教育政策。**每年拿出90个义务教育入学名额,安排非石城籍企业管理人员和优秀员工子女入学。全县706名创业致富带头人中,创业初成的有317人,占比达45%;其中参加培训以来创业成功的有105名,占比达15%。高田镇陈从权参加培训班后,建起茶树菇基地,年收益30万元以上,带动贫困户13人增收致富。

四、坚持发展产业与利益联结并行,让帮带作用“显”出来

带领脱贫是创业致富带头人培育的根本落脚点。石城县坚持产业发展与利益联结双管齐下,将创业致富带头人和贫困户牢牢绑在产业链上,帮带作用持续显现。

一方面,按照“3+X”模式打造扶贫产业,构建帮带平台。立足本地实际,突出发展烟、莲、菜三大主导产业的基础上,引导各乡镇结合本地实际,发展若干个特色产业,将创业致富带头人和贫困户吸纳其中,奠定帮带基础。目前,全县已形成以烟莲菜为主的生态农业、以现代鞋服为首的低碳工业、休闲旅游业、光伏、电商等产业扶贫群。

另一方面,探索利益联结六大模式,拉紧帮带纽带。一是**租赁返聘帮带。**创业致富带头人流转贫困户土地并吸纳他们务工,实现“一块土地两份收入”,带动1200多户贫困户增收。龙岗乡返乡创业青年赖景传创办旺龙湖旅游发展公司,流转贫困户山地1800多亩,返聘30多名贫困群众务工,每人年务工收入18000多元。

二是抱团互保帮带。创业致富带头人将有劳动能力无资金的贫困户组织起来,集中互保贷款,发展优势特色产业。小松镇人郑旭洪创办华丰畜禽专业合作社,吸纳 268 户贫困户入社互保发展。

三是协会吸纳帮带。成立以创业致富带头人为主的产业发展协会,吸纳贫困户投资或投劳,实现就业脱贫。琴江镇黄光洪成立大畚村乡村旅游协会,组织协会成员自办农家乐 12 家、民宿旅馆 6 家,吸收 22 名贫困群众参与民俗表演增收。

四是代销产品帮带。建成电商县级服务中心和仓储物流中心,新建乡镇和村级电商服务站,引导创业致富带头人与贫困户签订农副产品代销协议,让贫困户参与电商产业实现增收。

五是订单收购帮带。创业致富带头人创办合作社或企业,与贫困户签订收购协议,以高于市场价收购贫困户农产品。龙岗乡新南村曾甲良创办兴业(白莲)种植合作社,按高于市场价 4% 的价格收购贫困户白莲,平均每户亩产增收 350 元。

六是代养增收帮带。创业致富带头人免费发放种苗给贫困户代为种养,并提供管理、防疫等技术服务,后以高于市场价收购,带动增收。木兰乡谢伙生组建山地土鸡养殖专业合作社,将鸡苗发给贫困户养殖,以高于市场价 5% 的价格回收,每户获利 2000 元以上。

江西省石城县创业致富带头人黄小勇

黄小勇出生于石城县珠坑乡坳背村。石城县是罗霄山片区贫困县,由于多种原因,多年来一直处于贫困状况。坳背村是建档立卡贫困村,曾经村中无产业,发展无方向,交通不方便。为了摆脱贫困现状,黄小勇大学毕业后,放弃事业单位工作,大胆下海创业,先后在东莞、云南、深圳等地从事食堂经营、矿山开采、电子外贸等工作,经历了创业早期的艰辛与阵痛,既有失败,也有成功,最后在深圳稳定落脚。

2014年,石城县全面吹响了脱贫攻坚的冲锋号角。黄小勇积极响应国家号召,毅然返乡创业,加入脱贫攻坚的队伍。回到家乡后,黄小勇发现石城县正在全面推进全域旅游,旅游事业做得红红火火。黄小勇的家乡珠坑乡就在县城边上,又有206国道穿过,区位优势明显,他邀请几位朋友一起投资,成立了江西铭鸿达生态农业开发有限公司,组建了普丰果蔬专业合作社,流转了本村和周边几个村6000多亩农田和山林,启动麒麟山现代农业观光园建设。正当建设红红火火推进时,2015年5月19日,石城县遭遇特大洪灾,刚刚完成的路网等基础设施基本冲毁,新开辟的经济果林区也出现了大面积塌方,这次洪灾给黄小勇造成了巨大的损失。这时

候,当地党委、政府给了黄小勇很大的帮助,一起处置灾情,县水保、交通等部门前来实地踏勘,核实受灾情况。事后,还为黄小勇争取到了横江河水土保持区竹溪河小流域的项目资金,用于支持园区林相改造和水土保持建设。

在当地党委、政府的大力支持和县水保、旅游等部门的专业指导下,黄小勇对园区开发思路做了微调,将水土保持、乡村旅游融入到园区建设中,走出一条“生态改良+乡村旅游”的发展路子。现在,黄小勇的园区已经完成了700多亩综合果园(葡萄园、杨梅园、金桔园、脐橙园、蜜桔园等)、亲水休闲区、经济植物园区和水保监测等多个功能区建设并开始营业,预计年产值1200万元。

2017年,石城县启动了创业致富带头人“千人铸造计划”,黄小勇第一时间申请参加培训,到福建泉州的蓉中培训基地参加了为期1月的培训。通过培训学习,黄小勇深深感受到了党中央、国务院对脱贫攻坚的决心和信心,感受到了石城县委县政府对脱贫攻坚的投入力度,也深深感受到了自己肩上那份沉甸甸的社会责任。黄小勇说:“在我曲折的创业过程中,党和政府帮助了我、感召了我、点亮了我,让我更加清楚地看到了共产党的为民宗旨、不忘初心。作为一名事业小有成就的民营企业负责人,我应该用实际行动回报家乡、回报社会,为扶贫事业尽一份心、出一份力。”回来后,黄小勇就一头扎进了扶贫事业。

黄小勇从身边的贫困群众开始帮起。坳背村贫困户黄发坤,

一家5口人,儿子、儿媳妇都是残疾人,他成为家中唯一的顶梁柱。虽然他从土地流转中获得租金1.2万元,但是一家人仍然过得很紧张。看到他身体健朗,黄小勇邀请他到园区来做果树管护工作,每天85元工资,一个月休息5天,月收入2000元以上。像黄发坤这样的贫困户,在黄小勇的园区里有9户。他们通过就业增加了稳定的收入,生活变得越来越好。

黄小勇也经常和村里的扶贫工作队交流,常听他们谈起老弱病残等兜底保障对象帮扶难的问题。这些对象有一定的劳动能力,但是因为身体残疾劳动效率低等原因,没有人愿意雇他们。于是黄小勇专门设置了残疾人油茶抚育和卫生保洁公益岗位,前后安置12名残疾人就业。

良溪村贫困户程南金,他家有3口人,因为身体残疾,程南金年过40才娶了同为肢体残疾的坳背村人黄菊华为妻并生育1子,现在程南金已经年近60岁了,妻子又因一级残疾没有劳动能力,儿子尚在读书,家庭生活全靠低保维持。驻村第一书记帮程南金找了很多工作,但就是没有人愿意请他。一次次碰壁,让他开始自暴自弃,不愿意再去做工,天天在家“等靠要”。黄小勇知道后,主动邀请他到园区来做事。他对黄小勇将信将疑,以为“做不到两天就会被赶回去”。为了打消他的顾虑,黄小勇专门安排了同村人带他,且每天按时现结工资。就这样,程南金慢慢地消除了顾虑,认真投入到油茶管护工作中。他干了三个多月,赚了6000多元工

资,他说这是他第一次赚到这么多钱。

授人以鱼不如授人以渔。黄小勇的园区种了葡萄、脐橙、柚子等七八种水果,从广西、瑞金等地聘请了专业的种植技师,并且搞起了葡萄种植技术培训,免费向贫困户推广葡萄种植技术,让他们也可以发展种植产业。现在良溪、坳背两个村40多户贫困户开始种葡萄,少的几株,多的几十株,累计530多株,这些葡萄进入丰产期后,户均至少增收1900元。

现在黄小勇的园区一到采摘旺季就有很多游客,村里几个有发展眼光的村民借着这个时机开起了农家乐,养起了葡萄鸡、葡萄鸭。坳背村村民张天豪就在这里办起了家庭农场“劝耕园”,办起了农家乐。他也加入了创业致富带头人的队伍,他开办的“劝耕园”先后为10名贫困户提供了就业岗位。

几年来,黄小勇组建的普丰合作社,虽然贫困户社员只有9户32人,但通过提供阶段性务工岗位,帮带贫困户136户200余人。黄小勇承接的江西省慈善会项目“栽富树”,每年给坳背村所有贫困户每户分红2000元。黄小勇承租了良溪村20亩温室大棚,每年给村里4.8万元租金。

石城县选育创业导师,黄小勇提出申请并加入创业导师。这之后,黄小勇一边继续帮助身边的贫困户,一边协助参与全县创业致富带头人培育工作,先后承接7批次706名创业致富带头人现场学习观摩,分享创业故事,交流创业心得,为他们答疑解惑,引导

他们走上创业成功之路。

屏山镇长江村贫困户张金亮是一个年轻的小伙子,他家因缺技术缺资金,务工收入低,家庭人口多,支出大而贫困。2017年,张金亮到黄小勇的园区打工,黄小勇安排了脐橙技师专门教他脐橙种植技术,现在他一边继续帮助黄小勇管理350亩脐橙山,一边在他自己的村里承包了40亩山地种植脐橙,通过提供务工岗位和入股分红的形式帮带了10名农户(其中4名是贫困户),户均增收1.2万元。

黄小勇说:“这几年,我的事业之所以能取得一些成绩,离不开家乡父老乡亲的大力支持,离不开社会各界的鼎力相助,更离不开各级党委、政府的关心厚爱。回望走过的路,曲曲折折,深深浅浅。我想,创业成功之匙,在于‘有冲劲、有干劲、有韧劲’;感激前行之际,必须‘铭党恩、听党话、跟党走’。”

广东省农业农村厅	字1005号
扶贫办	2019-06-20

国务院扶贫开发领导小组办公室

国开办函〔2019〕83号

国务院扶贫办关于转发海南省陵水县 产业扶贫经验做法的通知

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团扶贫办(局)：

海南省陵水县本号镇引入第三方机构对经营主体进行规范和指导,成立创业辅导中心,为贫困户和村办集体经济提供专业的社会化服务,取得了明显成效,村办集体经济发展更有活力,区域产业更加兴旺,为推动贫困户稳定脱贫发挥了重要作用。现将其经验做法予以转发,供各地学习借鉴。



引入专业服务机构 规范产业扶贫

——海南省陵水县本号镇创业辅导中心规范产业扶贫的做法

产业扶贫是确保贫困群众长效稳定脱贫的根本之策,对于海南来讲,产业扶贫的文章大有可做。近年来,海南充分利用得天独厚的热带优势和资源禀赋,通过长中短相结合、种养加相匹配、一二三产相融合,力推产业扶贫投入占比,农业产业欣欣向荣,路子越走越宽,特色产业遍地开花。全省共建设特色产业扶贫基地1171个,覆盖全省2610个行政村,有劳动能力和意愿的贫困户产业帮扶覆盖90%以上。但是,由于农业企业和合作社经营管理不规范和农业产业的复杂多变性,产业扶贫不可避免的存在帮扶质量不高、带贫益贫不明显、贫困户参与度低以及利益联结机制不紧密等问题。为了解决这些问题,海南各地都进行了一些有益探索,特别是陵水县本号镇引入第三方服务机构,对经营主体进行规范和指导的做法得到了地方政府的认可、经营主体的点赞和群众的认同。主要做法如下:

一、政府搭台,引入第三方服务机构

海南省陵水县本号镇通过政府购买服务方式,引进第三方服务机构,在乡镇就地成立创业辅导中心。创业辅导中心的主要功

能定位是对带贫益贫主体及扶贫项目进行专业性指导,对经营主体的经营管理、财务管理、经营团队等进行培训,对村办集体企业和农户需求开展农资、技术、市场销售等专业的社会化服务。创业辅导中心与镇村干部联动,用2个月时间,完成了22个行政村村级公司的创建工作,为规范产业扶贫迈出了第一步。

二、坚持问题导向,开展全方位指导和服务

创业辅导中心作为第三方服务机构在乡镇的具体服务实体,按照乡镇需求、村办集体企业需求和群众需求开展工作。

一是指导村办集体企业完善组织架构,解决经营主体经营管理不规范问题。创业辅导中心将现代企业管理理念植入村办企业中,将基层党组织和村两委成员作为核心“董事会”,将政治素质好、法治观念强的致富能手和职业经理人作为职业化“经营团队”,将驻村第一书记、驻村干部、贫困户代表、村民监督委员会成员作为“监事会”,帮助村集体建立起以党的基层组织为核心、村民自治和村务监督组织为基础、职业经营团队为骨干的村民共建共治农村经营体系,在此基础上,村办集体企业对资本、技术、人才、土地等要素优化配置,为推动村企共建和多方共赢奠定了基础。

二是指导村办集体企业完善资产收益量化分配制度,解决了利益联结机制不紧密问题。由创业辅导中心帮助村集体企业制定了各项规章制度和企业章程,在收益量化分红上,帮助村集体建立

资产所有权量化分配台账,把贫困户、低保户、特困户和残疾户等统一纳入年度产业扶贫保障体系,确保了所有贫困户、低保户和特困户的资产收益权。军普村成立火龙果种植合作社项目时,初始合作协议权益不清、分红不合理,在辅导中心指导下,对合作协议进行了规范、合作双方权益进行了明确,贫困户的权益得到了保障。目前,该火龙果基地已吸纳 184 户贫困户实现就业,累计分红 41.14 万元。

三是帮助村办集体企业开展经营管理人才培训,解决了带贫主体经营管理能力不足问题。创业辅导中心有针对性地组织各公司经营管理团队开展多轮次培训,内容包括国家扶贫产业政策解读、企业章程、董事会监事会职能职责、经营管理、财务管理、合同以及相关法律法规等。通过多角度、立体式、全覆盖的持续培训,累计举办 20 余场次培训班,参训 900 余人次,为村集体培育了一批政治素质好、法律观念强、懂管理、善经营的村级干部人才,增强了村集体组织自我发展的能力。村集体企业创建后,通过持续不断地培训、指导,逐步在农村集体企业中建立起规范现代化企业管理体系,让集体企业具备吸引优秀人才的平台和能力。

四是指导村办集体企业规范财务管理,解决了扶贫资金使用管理安全性问题。各级财政扶贫资金大量投入到村办公司,由于缺乏专业的财务管理人员,村办企业内部管理制度不完善、扶贫资金使用不规范等问题普遍存在。在创业辅导中心指导下,本号镇

成立了“村集体企业管理中心”，加强对扶贫产业发展立项指导，凡是对外合作项目或村办企业发展产业，必经专业市场前景项目评估，必经项目可行性测算，必经合作框架协议审议等，这些举措在一定程度上大大降低财政专项资金投资风险。本号镇还依托辅导中心，每月安排各村办企业财务人员到辅导中心接受指导和集中记账，边做边训、以训促做，使各村集体公司账务凭证装订完整、账簿记录清楚，做到账账相符、账实相符，有效降低了财政资金投入风险。

五是帮助村办集体企业开展农资、农技和市场销售服务，解决了经营主体和贫困户缺技术、缺闯市场能力问题。辅导中心帮助村办集体企业开展农业社会化服务工作，特别是针对本地大力发展的火龙果、香粉蕉和苗圃育种等产业，为农户提供农作物产前、产中、产后各环节指导服务，让集体企业增加了更多的经营和服务功能，企业的带动效应更加明显，公信力和凝聚力得到加强，既加快了小农户和农业大生产的有机衔接，又促进了集体经济与贫困家庭的同步增收。

六是帮助地方政府开展感恩励志教育，有效解决了部分贫困群体内生动力不足问题。创业辅导中心利用自身优势，针对当地贫困户内生动力不足问题，专门开设了“启志树新风”培训班，通过封闭式培训，对贫困户开展思想教育和引导，让贫困户切实感受到党和政府的温暖。同时，通过课堂互动，让贫困户感受到脱贫攻

坚工作对其生产生活带来的变化,帮助贫困户从思想意识上焕发主动脱贫的意愿。迄今以来,创业辅导中心在本号镇开展了20多场感恩励志主题培训,贫困户通过双手创造财富、摆脱贫困的意愿更加强烈。

三、主要成效

一是村办集体企业发展更有活力。通过对22家村集体企业进行反复不断的创业辅导,所有企业都已建立起了完善的企业制度,董事会、监事会各司其职,虽然过程艰难,结果是最大程度地保障了扶贫资金的安全和企业的决策科学。比如,陵水大坡盛大农业开发有限公司是22家村办集体企业之一,主要进行和牛养殖,运行第一年就实现分红19.26万元,全村105户贫困户421人,人均分红424.33元。

二是区域产业更加兴旺。在本号镇范围内,除军普村外,大坡村、祖关村、田心村、乐利村等所属10家村集体企业通过发展火龙果、椰香牛、田心鸡、茶树菇、黑猪、豪猪等扶贫产业实现收益,贫困户年底收到分红,分红惠及贫困户1138户,受益人数4712人,为推动贫困户长效稳定脱贫做出了重要贡献。

三是党在农村的执政基础更加稳固。村集体经济“空壳”问题全部得到解决,村集体经济正在逐步壮大,村两委干部身先士卒,干事能力得了群众认可,村集体凝聚力和公信力得到了普遍加强,彻底解决了基层党组织软弱涣散问题。

海南省陵水县本号镇这种引入第三方服务机构规范产业扶贫的方式,既解决了资产及资产权益归属关系问题,也解决了产业扶贫稳定长效问题,既解决了扶贫资金使用的合规性和灵活性的问题,也解决了产业扶贫项目决策灵活性问题,既有利于实现村集体资源效益最大化,又有利于提升村级组织的凝聚力和公信力,使帮扶产业更有效益,使基层组织更有战斗力。

广东省农业厅 文 2019-06-20	5004号
---------------------------	-------

国务院扶贫开发领导小组办公室

国开办函〔2019〕84号

国务院扶贫办关于转发湖南省宜章县 脱贫攻坚经验做法的通知

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团扶贫办(局):

湖南省宜章县是2018年脱贫摘帽县。宜章县坚持问题导向,积极改革创新,在扶贫小额信贷、健康扶贫、社会扶贫方面拿出实招硬招,实行“三级平台+四员服务+五步清收”模式,推动扶贫小额信贷健康可持续发展,创新“四个一”大数据管理和“一站式”结算模式,打通健康扶贫“最后一公里”,构建“中国社会扶贫网+好人军团”线上线下齐发力格局,不断提升社会扶贫工作实效。现将宜章县经验做法予以转发,供各地学习借鉴。



创新“三招”解难题 干出脱贫新天地

宜章县地处湖南省最南端,为罗霄山脉片区扶贫攻坚重点县,总人口 65.48 万人,2014 年建档立卡贫困人口 7.61 万人。近几年来,全县上下深入贯彻习近平总书记关于扶贫工作的重要论述,坚持以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局,扎实推进精准扶贫、精准脱贫,2018 年成功实现脱贫摘帽。脱贫攻坚实践中,宜章始终以问题为导向,积极改革创新,在扶贫小额信贷、健康扶贫、社会扶贫等方面拿出实招硬招,探索出可复制、可推广的经验,先后 7 次在全省性扶贫会议上作典型发言。今年 5 月,全国扶贫小额信贷工作现场会在宜章县召开。

第一招:探索“三级平台+四员服务+五步清收”模式,推动扶贫小额信贷健康可持续发展

2015 年 5 月,宜章县被列为湖南省第二批金融扶贫推进县,工作启动半年多时间,全县总共才投放 200 多万元。究其原因,主要是金融机构担心收不回“不敢贷”、贫困户担心还不起“不愿贷”。为此,宜章县成立以县委书记任组长的金融扶贫工作领导小组,紧紧围绕“贷得到、用得好、收得回、可持续”,下足绣花功夫,扎实推进扶贫小额信贷和扶贫产业融合发展。一是建立“三级”服务平台,确保“贷得到”“方便贷”。迅速建立县金融扶贫服务中心,对

19个乡镇和246个行政村实行金融扶贫服务中心(站)全覆盖。县财政安排4500万元的风险补偿金,县农商银行将贷款审批权限下放到乡镇支行,各乡镇支行增设扶贫小额信贷专柜,实行“一站式”业务办理,3个工作日内即可发放贷款。同时,自主开发扶贫小额信贷管理系统,实行县、乡、村三级信息联通、数据共享、统一调度。目前,全县累计投放4.29亿元,贫困户获贷率58.3%,放贷总量和贫困户获贷率均居全省首位。

二是实行“四员”跟踪服务,确保“用得好”“有效益”。建立“四员”一对一服务用款主体机制,全县共安排信贷管户员、产业指导员、科技特派员、电商销售员643名,跟踪信贷资金使用情况、产业项目实施情况,及时帮助解决发展产业过程中遇到的政策、资金、技术、销售等问题,撬动20多亿元各类资金投入扶贫产业,帮助受贷贫困户发展脐橙13.6万亩、茶叶4.9万亩、油茶4.1万亩、烤烟4万亩。天塘镇肖均信、肖问兵等5户贫困户先后申办扶贫小额信贷资金19万元,整合其他资金120余万元,通过“四员”的项目搭桥和技术指导,合建种养专业合作社,养鹅规模逐年扩大,近三年累计获利44.6万元;常年吸纳19名贫困劳动力就业,带动贫困户工资性增收58万元。肖均信、肖问兵2018年被列为入党积极分子,表示“要坚定跟党走,把合作社的种养事业干得更好”。

三是探索风险防控“五步法”,确保“还得起”“主动还”。2017年以来,针对还款高峰来临的实际,宜章县坚持未雨绸缪,强化逾期防控,探索出宣传提醒到位、全面排查预警、及时化解风险、合理缓释风险、分类处置逾期“五步工作法”。同

时,依托扶贫小额信贷管理系统,根据用款主体贷款到期时间、生产经营状况、还款能力等,按“红、黄、蓝、绿”4个等级,分别对应“1天、1周、1月、1季”的时间段,进行系统自动预警。乡镇和放贷银行根据预警情况,实行“一季一走访、一月一排查、一周一调度、一天一汇总”工作机制,提前1个季度提醒做好还款准备,提前1个月指导制定还款计划,提前1周督促落实好还款资金,提前1天确认资金到账情况,确保按期还款。通过“四提前”走访,既可掌控风险,又能因户施策,避免“一收了之”。关溪乡贫困户余作喜,2016年、2017年先后申办扶贫小额贷款3万元、2万元种植黄金柚、脐橙,2018年5月主动如期归还第一笔贷款,第二笔贷款即将于今年6月到期,因种植刚产生效益申请续贷一年。经“四员”现场核实,认为余作喜诚信好,还款能力较强,遂为其办理了无还本续贷2万元。目前,全县累计收回贷款2.92亿元,其中贫困户主动现金还款2.87亿元、占比98.3%,逾期贷款率为0。

四是创新可持续发展新机制,确保“可持续”“稳增长”。积极探索产业发展可持续、群众收益可持续、政策支持可持续、内生动力可持续新机制,明确在脱贫攻坚期内,扶贫小额信贷及续贷、展期各项政策保持不变,已经还清扶贫小额信贷且享受3年财政贴息政策的贫困户,符合再次贷款条件的,可以多次发放扶贫小额贷款。目前,全县共有320户贫困户办理再贷款1250万元。每年开展金融扶贫信用户、信用企业、信用乡镇评选表彰活动,并将评比结果作为增减贫困户评级授信等级和授信额度、涉农资金安排的重要依据。对按期归

还贷款的贫困户按贷款额度的2%、带贫主体按贷款额度的5%予以奖励。今年5月,国务院扶贫办主任刘永富现场考察宜章扶贫小额信贷工作,认为“宜章扶贫小额信贷工作思路清、措施实、成效好,创新了工作的路径和方法”。

第二招:创新“四个一”大数据管理和“一站式”结算模式,打通健康扶贫政策落地的“最后一公里”

宜章县于2016年初开始陆续实施了“一提两免三补四救助”、扶贫特惠保、家庭医生签约等健康扶贫政策,但由于部分政策碎片化严重,运行手续繁杂、成本高,导致政策难落地、群众满意度低。为此,该县依托城乡居民医保信息系统,创新搭建“一站式”结算平台,实行“一揽子政策保障、一张卡看病就医、一站式即时结算、一张单明示待遇”,实现“让信息多跑路,群众少跑腿”。**一是实行“一揽子政策保障”,解决“看病贵”问题。**通过把人社、民政、保险、财政等各相关部门的基本医疗、大病保险、扶贫特惠保、民政医疗救助、民政生活补贴、医疗减免、财政兜底等健康扶贫政策,有机整合在“一站式”结算系统内运行,实行电脑自动计算,一个平台结算,实现应报尽报。**二是实行“一张卡看病就医”,解决“住院难”的问题。**通过开设结算专户,各相关部门将报销资金预拨划入专户,与报账窗口单位实行统一结算,贫困群众到县内定点医疗机构住院,可享受“先诊疗后付费”政策,只需出示身份证,便可免缴住院费办理住院手续。**三是实行“一站式即时结算”,解决“报账难”的问题。**在县内医疗机构和城乡医保设置“健康扶贫一站式

结算窗口”，统一运用“一站式”结算系统分别对在县内县外住院的贫困患者进行业务经办，出院时只需凭出院证在健康扶贫“一站式”结算窗口缴纳个人自付部分，整个结算过程不到一分钟。**四是实行“一张单明示待遇”，解决“获得感不高”的问题。**通过一张报销单明白展示各项政策享受情况，让建档立卡贫困户感受到党和政府实实在在的温暖。在实施“四个一”工作机制的同时，宜章县着力提升基层医疗服务能力，近年来投入资金7亿多元，新建或改扩建县城区五大医疗卫生机构，全面推进乡镇卫生院和村级卫生室建设，目前基本实现“小病不出乡、大病不出县”，贫困群众县域内就诊率达93.6%，县域内住院实际医疗费用报销比例达85%以上。

第三招：构建“中国社会扶贫网+好人军团”线上线下齐发力格局，不断提升社会扶贫工作实效

宜章县大力弘扬革命老区精神，积极打造中国社会扶贫网、好人协会等平台，构建线上线下社会力量齐心助力脱贫攻坚新格局。**一方面，积极推行“互联网+社会扶贫”模式。**建立中国社会扶贫网宜章管理中心，采取一对一指导，让全县所有贫困群众了解、掌握、运用中国社会扶贫网，结合实际困难发布个性化帮扶需求，通过帮扶干部及各界爱心人士的一对一帮扶，并发挥线上平台作用，积极转发扩散，更为广泛对接社会力量参与其中。截至今年5月底，全县累计注册爱心人士26442人，累计注册贫困户26012人，注册村级管理员414人，发布物品需求27790例，发布资金需求674

例,成功对接 23180 例,对接率 81.4%。另一方面,切实发挥宜章好人示范带动作用助推脱贫攻坚。宜章好人协会于 2016 年 12 月正式挂牌成立,在刘真茂、谢运良等一批“全国典型、中国好人”的带动下,各级党员领导干部、乡村人士踊跃报名参加。目前,县乡村三级分别设立宜章县好人协会、乡分会和村工作站,注册会员达 2 万余名,组织模范典型、志愿组织对接帮扶 749 户贫困户,引导三级好人协会近 10 万人“好人军团”参与到脱贫攻坚中来,积极开展助学、访贫、解困活动,有效协助党委、政府做好群众工作,动员社会各界捐款捐物 1000 余万元,帮助解决贫困群众实际困难 3000 多人次。

在好人组织的带动下,宜章社会扶贫的乘数效应不断显现。浆水乡新华村贫困户欧美丽,从小失去双手,一家 7 口人有 3 人患有重疾,以前全家就依靠低保和丈夫打零工维持生计,在好人协会的帮助下,欧美丽成功到百捷利公司务工,每个月有 3000 多元收入。在实现稳定脱贫后,欧美丽主动加入好人协会,通过现身说法鼓励更多像自己一样的贫困户依靠自强不息早日摘掉贫帽,并拿出微薄工资资助 10 余户贫困户。目前,全县共有 2974 名贫困户加入好人协会。今年 5 月,宜章县好人协会会长谢运良获评“全国助残先进个人”,受到党和国家领导人的接见。

