

# 日照市大力推进精准脱贫战略

Rizhao City Vigorously Promotes the Strategy of Accurate Poverty Alleviation

孙晓东

Xiaodong Sun

中共日照市委党校  
中国·山东 日照 276800  
Chinese Communist Party Rizhao Municipal Party School,  
Rizhao, Shandong, 276800, China

**【摘要】**精准扶贫工作是新时期促进经济发展和国家治理的有效途径和关键抓手。全面建成小康社会,最艰巨且最繁重的任务在农村。日照市市委、市政府坚持精准脱贫方略,多方位推进扶贫工作,通过进村入户,分析掌握致贫原因,在充分尊重贫困户脱贫需求的基础上,坚持因人因地施策,因贫困原因施策,因贫困类型施策,逐户落实帮扶责任人,落实帮扶项目和帮扶资金等措施,有力地促进了脱贫工作的开展。

**【Abstract】**Targeted poverty alleviation is an effective way and key to promoting economic development and national governance in the new era. Building a moderately prosperous society in an all-round way, the most arduous task is in the rural areas. The municipal party committee and the municipal government of Rizhao city adhere to the precise strategy of poverty alleviation, advance the work of poverty alleviation in multiple directions, analyze and grasp the causes of poverty through entering the village, and adhere to the policy of poverty because of human causes and policies based on full respect for the poverty eradication needs of poor households. Due to the type of poverty, the implementation of measures such as assistance projects and support funds has effectively promoted the development of poverty alleviation work.

**【关键词】**脱贫;管理;战略

**【Keywords】**out of poverty; management; strategy

**【DOI】**<https://doi.org/10.26549/cjygl.v2i8.1268>

## 1 引言

日照市坚持把脱贫攻坚作为重大的政治任务和第一民生工程,坚持精准脱贫方略等多方位推进扶贫工作开展,实施了扶持对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准等精准脱贫方略,有力地促进了脱贫工作的开展。

## 2 扶持对象精准——精准识别、精准退出

扶贫对象需要进行精准识别,真正弄清帮扶谁,既要把现有的贫困家庭识别出来,把脱贫的家庭退出去,又要及时纳入返贫的家庭,总的来说就是“帮扶谁”“谁来扶”“怎么扶”“如何退”的问题。《山东省农村扶贫开发精准识别工作方案》中,提出了精准扶贫是新时期扶贫开发工作的核心,精准识别是实施精准扶贫的前提,是扶贫开发建档立卡工作流程中的关

键内容和基本环节,方案结合山东实际,提出了组织培训、农户申请、入户调查、民主评议、公告公示和建档立卡的“六步工作法”。2014年以来,日照市动用了大量人力、财力,付出了很大努力,在短短一年的时间里对全市所有贫困人口进行精准识别、建档立卡,2015年以来又多次开展信息核查回头看工作,建档立卡数据基本反映了当前日照市的贫困状况,摸清了贫困底数。

实施建档立卡贫困人口精准退出,以户为单位,若该户年人均纯收入稳定超过省扶贫标准,而且吃穿不愁、基本医疗、住房安全、义务教育有保障,村委组织召开村民代表会议对这些贫困户进行民主评议,经村两委和驻村工作队核实拟推出贫困户认可,在村内公示七天,报乡镇党委、政府。乡镇党委、政府审核后在村内公告退出,并在建档立卡贫困户中销号。

### 3 项目安排精准——精准帮扶

#### 3.1 精准帮扶的必要性

截止 2016 年底,全市贫困人口总量较大且分布零散,脱贫任务十分艰巨。要落实好精准帮扶,需要分类施策,精准到户到人,特别重要的是项目安排要精准,因为安排实施产业发展项目对实现脱贫攻坚至关重要,产业是发展的根基,是脱贫的重要依据,也是实现稳定脱贫的长期保障<sup>[1]</sup>。

#### 3.2 精准帮扶的主要原则

第一,要瞄准对象。这是做到项目安排精准的核心,安排实施项目最终目的是让发展的效益真正落实到贫困户身上,使其有持续稳定的收入来源,要坚持以贫困户和贫困人口为本,精准帮扶,明确帮扶边界。第二,选准、选好产业是贫困人口脱贫的根本前提,产业发展一定要根据不同的情况选择不同的产业,从当地实际情况出发,因地制宜,综合考虑当地的产业基层和传统习惯,并分类实施。第三,找准载体。实施产业发展项目,可以一家一户实施,也可以全村实施,甚至可以借助企业和合作社等社会力量,向贫困户提供全产业链服务,提高增值能力和吸纳贫困户劳动力的就业能力。

#### 3.3 精准帮扶的主要措施

第一,精准制定和实施帮扶规划。深入分析扶贫工作重点村和贫困户的致贫原因,每村每户制定帮扶规划,建档立卡贫困户与帮扶政策相衔接,致贫原因与帮扶措施相对应,为进一步实施精准帮扶打好了基础。第二,实施好产业精准扶贫。要充分发挥资源优势,因户制宜、因地制宜实施产业精准扶贫,宜种则种、宜养则养,不断推进扩大产业化经营规模,把单家独户的小经营转变为标准化、集约化、规模化的大生产,提高脱贫成效。第三,实施教育精准扶贫。努力构建家庭贫困学生资助政策体系。自 2016 年起,免除建档立卡贫困家庭适龄儿童学前教育保教费,优先发放学前教育政府助学金,免除建档立卡贫困家庭普通高中学生学杂费,优先发放普通高中国家助学金,免除建档立卡贫困家庭中等职业学校全日制在校生活费,优先发放国家助学金。升入日照市高校的建档立卡贫困家庭新生,按“绿色通道”办理入学手续,优先发放国家助学贷款和国家助学金,优先安排勤工助学岗位。2017 年,对义务教育阶段家庭经济困难寄宿生生活补助由 15% 扩大至 30%,确保了对建档立卡贫困家庭寄宿生的全覆盖。

### 4 资金使用精准——精准管理

扶贫资金是完成脱贫攻坚目标任务的重要因素。近年来,除了中央和省级加大了扶贫资金投入,日照市也逐年增加了

扶贫资金,加快了贫困地区发展,提高了贫困人口脱贫速度,但是也必须看到资金投入、使用、监管方面仍然存在一些问题。例如,扶贫投入不足、指向不明确、拨付不及时、个别地方存在挤占、挪用甚至骗取扶贫资金等违法违规违纪行为。扶贫资金的精准使用,使扶贫资金由“大水漫灌”向“精准滴灌”方式转变,使扶贫资金实现了精准投入、精准分配和精准监管。

第一,扶贫资金精准投入。扶贫资金要精准投向,主要是在扶贫政策设计上和精准扶贫要求相吻合,因地制宜,分类施策,保障资金真正用到扶贫上,立足于贫困地区,做好扶贫规划和重大扶贫项目,整合扶贫资金等各类资源,统筹安排,形成合力,集中解决突出贫困问题。扶贫资金要通过合理运用各种措施,实现精准瞄准,准确辨别扶贫对象,确保扶贫资金精准拨付和及时拨付。在分配环节,根据人口、人均财力等因素,确定相关资金中安排用于扶贫的规模,实现精准分配。例如,日照市在对中学、高职贫困学生的生活补助,均采用一卡通方式直接补助到受助学生家庭等。

第二,扶贫资金精准分配。统筹专项扶贫资金和行业扶贫资金,根据各扶贫工作重点村、贫困户和贫困人口的致贫原因,因地制宜、分类施策,切实做到真扶贫、扶真贫、真脱贫:①专项扶贫资金主要采取切块分配方式,原则上以贫困人口数量、人均财力等为参考因素精准分配到县级,采取一般转移支付方式拨付到县级,由县级实现具体运作并实施;②行业扶贫资金一般由市级财政配合行业主管部门采取切块分配方式,除明确到村、户、人的行业资金外,其余均可以由县级整合使用。

第三,扶贫资金精准监管。为确保扶贫资金真正落到实处并发挥效益,按照财政资金科学化、规范化的管理要求,日照市财政扶贫资金构建了全方位、全过程、常态化、立体式的资金监管体系:①完善项目对接机制,对下达扶贫工作重点村、贫困户、贫困人口的专项扶贫资金,由县级扶贫、财政部门负责,充分发挥乡镇党委政府、村两委以及驻村第一书记、驻村工作队的作用,与贫困户共同商量确定项目内容和帮扶方式,研究项目实施方案,确保资金真正使用到扶贫工作重点村和贫困户身上;②强化资金管理责任,根据财政专项扶贫资金和行业扶贫资金的性质特点以及管理要求,明确各级财政部门管理职责和权限,例如,根据《中华人民共和国预算法》要求,“对下达的一般性转移支付和专项转移支付,应在同级人大批准预算后 30 日和 60 日内下达”,确保将扶贫资金在规定时限内拨付到位,并会同有关部门加快扶贫项目实施和资金支出进度,确保及早发挥资金使用效益;③完善资金管理制度,健全扶贫资金和项目管理制度,细化业务流程,将扶贫资金管理全面纳入制度的“笼子”。

日照市扶贫办、财政局印发了《关于加强2016年度财政专项扶贫资金使用监管的意见》，明确了年度资金使用的具体程序、步骤及相关要求，提出建立工作机制、强化监督考核、加大扶贫资金违规使用责任追究力度等措施，进一步确保了资金的申报、审批、拨付、使用、管理情况的公开透明，并主动接受社会和群众监督。

## 5 措施到户精准——精准施策

精准施策就是走进农村，走进农户，全面查找贫困的根源，在充分尊重贫困户脱贫需求的基础上，坚持因人因地施策，因贫困原因施策，因贫困类型施策，帮扶责任到人，帮扶责任到户，帮助协调帮扶项目和资金。长期以来，扶贫制度设计存在一定缺陷，不少项目粗放，针对性不强，侧重于扶农而不是扶贫。帮扶方式和贫困户的需求没有实现有效对接，产业项目安排没有完全从整体的角度推进转到个性化的精准实施。要想做到精准施策，带领贫困地区、贫困人口主动、自信、坚定地走上脱贫致富的道路，需坚持以下原则：①坚持精准扶贫方

针，通过坚持因地制宜、实事求是、分类指导、精准扶贫等方针，重在从人、钱两个方面精准细化方式，确保帮扶政策措施和效果落实到户、到人，实现户户清楚，人人清楚；②帮扶人员精准到位，落实帮扶人就是落实责任，核实贫困人口信息，了解其实际生活情况；③帮扶干部积极作为，干部帮扶应采取群众点菜，政府下厨的方式，帮扶干部应多下基层，多跑地头，多与群众交心谈心，了解群众所需，并且需要群众积极参与其中，从国家和地方的扶贫政策和不同地方的村情、民情出发，帮助贫困户理清发展思路，制定符合自己实际情况的发展规划，明确工作重点，制定合理的对策措施，严格落实责任制，做到不脱贫不脱钩；④要摸清帮扶底数，全面掌握扶贫工作重点村和贫困户的村容村貌、家庭状况和人员情况等，建立完整详细的电子台账；⑤帮扶项目精准，扶贫项目安排要站在长远发展的角度，选准项目，切实帮助困难群众脱贫致富。

### 参考文献

[1]谷洪波,吴克明.中国农村贫困的形成机理及政策选择[J].湖南师范大学社会科学学报,2004,33(1):65-69.