

第 14 期

省十三届人大常委会第五次会议简报组

2018 年 7 月 18 日

7 月 18 日上午,省十三届人大常委会第五次会议全体会议审议省人民政府关于《省人大常委会执法检查组检查〈湖南省农村扶贫开发条例〉实施情况的报告》指出问题的整改情况和审议意见处理结果的报告。**刘宗林、李平、李曦、黎定军、赵为济、邹学校、梁肇洪**委员先后发言。列席会议的省十三届人大代表**段贵建、袁玲**也发了言。

刘宗林委员说,为做好常委会会议审议准备工作,省人大农业与农村委员会组成 3 个调研组分赴永州、怀化、邵阳开展专题调研。调研表明,去年我省开展农村扶贫开发条例执法检查以来,全省上下以贯彻实施《条例》为抓手,突出问题导向,加强组织领导,压实工作责任,扎实推进精准扶贫、精准脱贫,在强化制度建设、完善有关配套政策、补“精神短板”、加大监督考核力度等方面取得了明显成效。但对照《条例》规定,还存在一些不容忽视的问题。一是一些地方以法治方式推进扶贫开发的意识和能力不强。二是一些地

方理解和落实扶贫政策法规要求存在偏差。三是一些地方调动和激发贫困群众脱贫内生动力不够。四是一些地方稳定脱贫基础还不牢固。五是各类考核检查繁多。建议:1、进一步强化法治思维,提升以法治方式推进扶贫工作的能力。各级领导干部特别是扶贫工作者,要用法治的视角看扶贫,用法治的头脑想扶贫,用法治的方法抓扶贫,使扶贫工作自始至终都在法治轨道上运行。2、进一步补齐产业扶贫和就业扶贫短板,夯实贫困人口稳定脱贫基础。产业扶贫方面,要因地制宜,根据市场需求和自身资源禀赋,发展特色优势产业;着力破解种苗、技术、市场信息、产品流通等瓶颈制约,动员广大农业科技人员帮助贫困地区发展产业;提高小农户组织化程度,促进小农户和现代农业有机衔接。就业扶贫方面,要精准对接、精准服务、精准稳岗,着力解决劳务输出组织化程度低的问题。各地要根据实际多开发一些公益性岗位,重点安排贫困人口就业。3、进一步创新方式方法,激发贫困人口内生动力。充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用,提高带领群众脱贫致富的能力。加大扶贫、脱贫宣传力度,引导贫困户破除“等靠要”思想,增强“我要脱贫”的主动性。抓好贫困人口素质培训,提高其从业技能。4、进一步完善考核监督评估机制,加强扶贫领域作风建设。完善扶贫督查巡查、考核评估办法,尽量精简、合并和规范监督检查行为,科学合理设置考核指标,共享扶贫考核评估的资源和成果,切实解决基层疲于迎评迎检问题。持续开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理,集中力量解决扶贫领域形式主义、官僚主义等突出问题。尽快落实中央提出的进一步激励广大干部新时代新担当新作为的要求,关心爱护好战斗在扶贫第一线的基层干部,制定激励政策,

充分保护和调动他们扶贫工作的积极性。

李平委员说,今年省人大民侨外委组织对少数民族地区扶贫攻坚及增强发展内生动力问题进行专题调研,有些情况反映比较突出:一是少数民族高寒山区解困政策实施问题。二是高寒山区少数民族林农问题。三是少数民族地区产业发展同质化问题。四是少数民族地区易地搬迁问题。五是少数民族地区农产品物流问题。六是少数民族贫困地区边缘农户攀比索要问题。建议:1、继续给予少数民族地区发展差异化扶持政策。一是整合一系列扶贫攻坚政策,对有效加快少数民族地区发展的政策要维持一定时间。二是要对政府兜底的群体建立经常性甄别机制,用好用足社会保障和社会救助有关政策,保护特殊群体的基本权利。三是要进一步完善少数民族地区基础设施和公共服务体系,优化少数民族加快发展的要素环境。四是要立足于增强少数民族地区发展的内生动力和内在能力,既给钱财,又建机制,重在机制建设。2、调整少数民族高寒山区林农补偿政策。一是扩大覆盖范围。调整恢复到将海拔500公尺以上中高海拔山区纳入高寒山区范围,享受相关政策,增加政策的普惠性。二是调整生态林补偿标准,享受国家级、省级补偿标准。每亩补贴提高到50~58元。生态林补偿应当足额发放到林农手中。三是探索建立健全生态保护和资源补偿机制。对生态受益地区和生态受益产业征收专项补偿,返还高寒山区,增加林区生态保护的转移支付。3、优先发展少数民族地区农村小微企业。一是加强引导产业发展。建立区域性农业技术指导团队,建立调整期农民收入保障机制,建立调整失误对农民的补偿机制。二是同步推进网络、电商、物流建设,特别是培养区域性农产品物

流中心。三是扶持政策从精准到人逐步转向到企业,鼓励农民自发合作。四是探索农村经营管理下沉方法。探索把支部和村民理事会建立健全在村民小组或企业,把基层自治压实在村民小组或企业,把公共服务平台下移到村民小组或企业,创造农业小微企业发展的良好环境。五是落实少数民族地区民品民贸优惠政策,促进少数民族深度贫困地区小微企业加快发展。4、调动少数民族地区农民生产积极性,增强自强不息的内生动力。一是宣传教育要上去。二是政策落实要到位。三是帮扶的方法要调整。有些地方探索“先建后奖、以奖代投”,摸索了一些经验。可以针对少数民族地区实际情况进一步完善。村级项目立项批准和经营企业组建后,可以先给予一定比例的材料钱或种苗钱,提供启动资金,减轻村组村民负担。项目建成验收后按审计的建设费用支付工程资金,给予奖励。经营企业正常运转后,种苗钱可以作为奖励。不建设的村组不帮扶,不投劳的农民不奖励。

李曦委员说,扶贫工作中,有一些问题需要引起党委、政府进一步重视、解决。社会扶贫,特别是民营企业参与扶贫,其帮扶力量和质量需进一步提升。当前主要存在扶贫力量不平衡,扶贫质量不够高,扶贫优势发挥不够等问题。应着眼于农村长远发展,构建长期帮扶机制,加强对社会力量参与扶贫的保障和激励。建议:1、进一步采取有效措施提升民营企业参与行动的积极性。我省可以出台政策,对民营企业参与行动加大表彰力度,激发企业家的参与热情,提高民营企业的参与度和有效性。对作出突出贡献的民营企业和负责人,在政治上给予肯定、精神上给予鼓励、政策上给予支持,考虑把扶贫帮困的成效与非公经济人士的政治安排挂钩,

增强其政治荣誉感和社会责任感。2、进一步采取有力手段提升贫困地区的“造血”功能。能否推进长远有效的“造血式”产业开发，是提高精准扶贫成效的关键所在，也是民营企业参与扶贫要解决的关键问题。当然民营企业积极参与精准扶贫的同时，更要注重自身发展，需要结合乡村振兴战略的实施，加速推动农业与旅游、文化、康养等产业深度融合，提升其在贫困地区发展和帮扶的能力。省里支持产业扶贫的文件要多关注民营企业，增强企业信心，带动贫困地区自我发展，构建双赢格局。3、进一步整合资源推动扶贫政策落地。国家、省级和不少地方都出台了支持民营企业参与精准扶贫的优惠政策措施，但是有些企业不清楚、有些企业没申报。有关部门可以像汇编“建档立卡贫困户惠民政策”一样，做一本“社会力量参与扶贫优惠政策”的小册子，加大宣传力度，提高政策知晓度。同时，进一步完善社会扶贫的联动机制、保障激励机制，把优惠政策落到实处，以激发社会力量特别是民营企业长期参与农村扶贫开发的热情。

黎定军委员说，一、关于农村电商和物流。问题：一是基础设施建设有待进一步夯实。一些村组道路还没通或者路况差、路面窄，少数自然村还没有通公路。二是农村电商人才和物流人才较为缺乏。三是发展农村电商和物流政策扶持力度需要进一步加大。四是城乡末端物流配送尚未有效打通，电商与物流没有形成良性互动。建议：1、进一步加强农村电商和物流发展的基础设施建设，特别是网和路的建设。2、大力培训、培育和引进农村电商人才和物流人才。3、进一步加大对农村电商和物流发展的政策扶持力度。4、打造农村电商物流配送体系，实施农村电商物流共同配

送。为提高物流效率,可考虑出台相关政策,引导整合现有物流资源,采取多层次分工合作的方式,使“四通一达”等大型物流企业辐射至县和部分乡镇,县与镇、村间的物流可充分利用农村邮政、供销体系和本地物流龙头企业,必要时可成立合资公司,共同开拓农村村组一级市场。在农村合理设置区域物流中心,支持冷链配送及仓储建设,实现仓、干、配一体化的“全程冷链运输”,完善鲜活农产品的包装、保鲜等冷链物流技术规范,最大限度减少生鲜农产品产后损失。鼓励在乡镇及有条件的行政村发展自提点、代收服务点等模式,降低物流配送难度,更好解决农村物流“最后一公里”难题。加强贫困群众的职业技术培训非常必要。二、关于贫困群众职业培训。问题:针对性、实用性不强;形式大于内容、操作性不强;质量不高,效果不理想。建议:1、结合一县一特、一乡一业、一村一品的特色产业发展目标进行;2、契合市场需求,根据贫困群众意愿进行;3、在培训中既要进行系统科学地技术理论讲授,更要进行有成效的实训、实验和实习,明确在实践中传帮带的技术责任人以及具体责任,确保贫困群众学懂、学会,适用、会用。

赵为济委员说,就树立法治观念,以法治方式推进脱贫攻坚提几点建议:1、把法治观念贯穿于脱贫攻坚工作始终。各级党委、政府和相关部门应牢固树立法治理念,严格遵守宪法和法律,法定职责必须为,法无授权不可为。对于扶贫工作者特别是领导干部来说,要自觉学法尊法、懂法用法,自觉运用法治思维和法治方式想问题、做决策、办事情,将法治贯穿到精准扶贫全过程、各环节,使各项具体工作更加规范化、制度化和法治化,使扶贫工作始终在法治轨道上运行。2、要用法治方式推进脱贫攻坚。尽快完善扶贫开

发相关法律法规,实现立法工作和扶贫工作相衔接,主动适应精准扶贫新要求,做到扶贫攻坚于法有据、有法可依、有章可循、工作规范、机制完善。抓紧制定并公布权力清单,依法推动扶贫公开,通过权力清单,向社会全面公开扶贫职能、法律依据、实施主体、职责权限、管理流程、监督方式等事项,重点推进专项资金分配和使用、建设项目批准和实施、扶贫对象进出等领域的信息公开,给予贫困群众充分的知情权和社会监督权。这些工作已全面铺开但效果还不理想,要进一步将各项工作做深、做细,真正做到家喻户晓、深入人心。

3、要为贫困群众构筑法治“守护墙”。为贫困群众继续提供“量体裁衣”式公共法律服务,为建档立卡贫困户开通法律援助“绿色通道”,为困难群众提供律师公证、法律咨询、民间纠纷调解等,真正打通法治扶贫“最后一公里”。同时,进一步健全完善法律服务体系、搭建法律服务平台,在他们心中植下法律的种子、培养法治信仰,营造“遇事找法、办事依法、解决问题用法、化解矛盾靠法”的良好氛围,持续改善贫困地区法治环境。

4、要强化对扶贫权力的制约和监督。脱贫攻坚要经得起历史和实践的检验,离不开精准有力的监督。要强化扶贫依法监管机制,始终坚持以零容忍态度治理扶贫领域违法违纪特别是腐败问题,对虚报冒领、挤占挪用、损失浪费等问题务必要发现一起查处一起。要依法推进脱贫攻坚决策公开、过程公开和结果公开,发挥法治刚性约束功能,依法加强财政监督检查和审计、稽查,加强扶贫资金和项目监管,确保扶贫政策、项目、资金精准落地。

邹学校委员说,在产业扶贫中效果好的主要是园艺产业。建议:1、特色化布局。根据园艺产品细分市场变化趋势,充分发挥各

地资源环境特色优势,培育以县级区域为主的特色园艺产业形成“一县一特”,构建全省园艺产业差异化协调发展总格局。2、绿色化提质。重点围绕产品优质和质量安全,大力开展产地环境调查评价和治理修复,培育推广抗逆(病、虫、草、旱、热、寒)性强的优良品种,创新推广“减肥、减药、减膜”绿色生产配套技术,推进园艺产业提质增效。3、机械化生产。重点围绕劳动用工量大的生产环节,大力培育推广适宜机械化生产的优良品种,开展农机与农艺融合创新提高机械化生产水平,破解劳动用工紧张和劳动用工成本高难题,推进园艺产业节本增效和规模经营增效。4、加工化增值。重点围绕园艺产品附加增值,大力创新推广产品采后商品化处理技术、保鲜储藏延时销售增值技术、不宜鲜销产品加工技术、产品精深加工技术,推进产储加融合发展,提高产品商品价值和产业延伸价值。5、信息化发展。积极利用物联网、互联网、大数据技术,研发推广园艺作物设施化、自动化、智能化生产技术,大力发展园艺产品电商和冷链物流,推进园艺产业精准高效生产和园艺产品现代流通。6、品牌化建设。充分发挥品牌凝聚力、扩散力和溢价效应,依靠科技创新,挖掘和彰显园艺产品特色,推进园艺产品标准化生产,开展园艺产品“三品一标”认证,加强园艺产品品牌建设,促进园艺产业价值链升级,增强园艺产业市场竞争力。

梁肇洪委员说,在扶贫攻坚的措施中有两个很重要的方面,教育扶贫和医疗扶贫。在这两方面,政府做了大量卓有成效的工作,有的地方对国家有关教育扶贫和医疗扶贫政策落实不到位。建议:1、建议省人民政府重视教育扶贫和医疗扶贫中出现的政策执行不到位的问题,加大力度督促各级政府切实落实国家教育扶贫

和医疗扶贫的政策,切实把党和政府对贫困人口的关心与温暖传递到贫困人员的心坎。2、教育扶贫和医疗扶贫目前一个非常突出的问题是基层学校缺教师,乡镇卫生院和村卫生室缺有资质的医生。省人民政府要责成有关部门加大力度、组织培训、调剂编制,认真解决贫困地区基层学校缺教师,乡镇卫生院、村卫生室缺医生的问题。3、教育扶贫、医疗扶贫财政资金拨付渠道比较多,使用要求不尽一样。省人民政府要加大扶贫资金的整合力度,避免扶贫资金使用中出现碎片化、不均衡和重复补贴等问题,以提高扶贫资金使用绩效。从审计报告来看,在扶贫攻坚中项目管理不规范、资金监管不到位时有发生,希望省人民政府高度重视。4、高度重视贫困人口的就业培训,并采取有力措施,利用全社会的教育资源,尽可能使符合条件的贫困人口参加就业培训。同时,要动员全社会的力量帮助参加就业培训的贫困人口解决就业。如果贫困家庭有一人就业,就基本解决一户的脱贫,就有可能阻隔一家贫困的代际传递。

省十三届人大代表**段贵建**说,建议:1、着力构建稳定脱贫组织领导机制。一是强化组织领导。各级党委政府主动承担脱贫攻坚主体责任,党政主要负责人积极履行“第一责任人”的责任,强化稳定脱贫、长效脱贫观念。二是配强村级组织。实施贫困村村级后备干部培养计划,完善贫困村村主干选聘办法、管理和考评细则,健全贫困村干部考核评价、奖励激励、进退调整机制,优化村级班子。三是强化党员队伍建设。实行党员干部包组包户,对未脱贫户脱贫进行全程指导、帮助,对脱贫户进行后续跟踪服务,稳定脱贫成效。2、着力构建产业扶贫稳定发展机制。把发展产业作为实

现稳定长效机制的重中之重来抓。没有产业支撑,就没有贫困人口脱贫之后的长效发展。产业是核心,是基础。一是完善产业发展机制。继续大力推进“四跟四走”产业扶贫模式,通过贫困村村级基层组织的引导,充分发挥好经济能人的带动示范作用,依托本地资源、产业优势,因地制宜分级制定贫困村产业发展规划,带动贫困人口参与发展特色产业,做到村有主导产业,户有增收项目,逐步形成“一村一品、区域联动”扶贫产业发展格局。二是健全利益联结机制。采取直接帮扶、委托帮扶和股份合作等模式,让扶贫资金变股金,使贫困农民变股民。推广规模企业进园区、小微企业进农村的“扶贫车间”模式,深入实施“万企联万村”工程,鼓励引导民营企业在贫困地区投资兴业,规范发展农村合作组织,撬动社会民间资本,利用企业的市场、技术和创新优势,带动贫困地区发展壮大增收产业,实现贫困人口相对稳定地就近就地就业,推进产业就业协调发展。三是建立产业发展融合机制。重点将扶贫产业发展与农业供给侧结构性改革、乡村振兴战略、全域旅游有机结合起来,实施贫困村电商服务站点全覆盖工程,变以产定销为以销定产。

3、着力构建贫困地区政策保障机制。一是建立健全投入机制。加大财政投入力度,提高贫困地区转移支付系数,积极推行涉农资金整合。加大金融支持力度,拓展融资渠道,尽快实现金融服务贫困地区全覆盖,完善国家扶贫贴息贷款政策,积极发展农村保险事业。二是完善教育扶贫机制。完善从学前到大学教育的奖、补、减、贷等资助体系。整合省市县职校等资源,加大贫困群众培训力度,提高其就业创业能力。三是健全健康扶贫机制。实行城乡居民医疗保险、大病医疗保险、疾病应急救助、商业保险“四条保

障线”有效对接,尽快建立建档立卡贫困人口医疗费用补偿一站式结算平台。四是健全住房保障机制。结合水库移民,避险搬迁、地质灾害改造等,实施易地搬迁、危房改造,完善基础设施配套,让贫困群众移得出、住的下、过得好。

4、着力构建稳定脱贫工作推进机制。

一是健全驻村帮扶机制。实行省、市、县领导带队包县、包乡、包村,后盾单位派出优秀干部驻村帮扶,党员干部与贫困户结对帮扶,形成领导包村、部门帮村、干部驻村、全员结对的精准帮扶机制。

二是建立动态管理扶贫机制。重点是建立健全省市县乡村互动互通、数据共享的贫困户信息数据库,实行村干部和贫困户互评、贫困户之间互评、贫困户民主测评,做到脱贫则出、返贫则进。

三是创新社会扶贫参与机制。充分利用“互联网+”社会扶贫平台,集聚社会力量助推贫困村脱贫攻坚。出台支持社会扶贫工作意见,形成人人皆愿为的良好环境。

四是创建“扶志扶智”工作机制。加强扶贫同扶志、扶智相结合,激发农村贫困群众的内生动力。要加强思想教育、群众工作和村规民约引导,坚决破除“苦干不如苦熬”“站在边上看、等着干部帮”的等靠要思想,决不能助长“懒汉思想”,引导贫困群众靠辛勤劳动创造美好生活、改变贫困面貌。

5、着力构建严格督查考核机制。

一是完善督查巡查机制。将日常督查、专项督查和联点督查有机结合起来,进一步压实责任。对已脱贫的贫困村、贫困户,要按照原帮扶单位不变、帮扶责任人不变、帮扶政策不变的“三个不变”要求,巩固脱贫成效。用干部的“辛苦指数”换取群众的“幸福指数”。

二是完善执纪问责机制。出台脱贫攻坚工作纪律问责相关制度,保障脱贫攻坚工作。加强扶贫领域专项巡查和作风建设巡查工作。以作风建设的成效促进和

提升脱贫攻坚的成效。三是完善考核激励机制。要关心爱护基层一线扶贫干部,做到政治上关心、工作上支持、生活上保障。要重点培养、优先提拔扶贫干部,最大限度解决他们的后顾之忧,最大程度激发他们的热情,提振他们的士气。

省十三届人大代表**袁玲**说,建议:1、激发贫困群众的内生动力。在当前贫困户中不同程度的存在等靠要思想,没有脱贫欲望。扶贫的目的是斩断贫困代际传递,激发贫困群众的内生动力,拔掉穷根。一是将思想教育做为扶贫重要工作内容。思想观念的转变是最重要的转变,对思想懒惰者采取强迫劳动的方式,帮助养成劳动的习惯;对思路狭隘者组织到种养基地、示范点进行现场学习、交流开拓思路;对行为懦弱者由村组干部、帮扶责任人、产业带头人出谋划策鼓劲。二是评选脱贫致富典型,通过榜样带动引领作用,激发贫困户向典型榜样学习的动力。利用村村响广播、院落群众大会、入户走访、村组党员大会等平台大力宣传脱贫故事、产业带头人致富事迹,激发贫困户想富求富思想,解决精神脱贫问题,从不想脱贫到我要脱贫。2、多措并举促使贫困户增收致富。一是主动脱贫与被动脱贫相结合,针对贫困户家庭实际,分户分类分年度制定脱贫措施,缺什么帮什么。二是加强培训,缺乏技术主动送其参加培训调,进城培训改为培训下乡,农业专家到县到乡到村培训,扩大参训对象,培训内容更接近实际。3、开展活动形成有效的外部环境。加强中华传统美德教育,强化法治意识和法治思维,开展法治进万家宣传,曝光负面典型。开展致富带头人、致富能手、技术标兵、增收大户等系列评比活动和开展文明乡风进万家活动4、激发扶贫干部的内生动力。一要为扶贫干部精神减压。调整信

访考核机制,加大打击无理信访力度。在强调责任追究约束的同时倡导正向激励,严管与厚爱相结合。二要改善扶贫干部待遇。一是经济待遇,提高村干部现有待遇标准,将村干部养老、医疗、人身意外伤害等纳入保障范围。优化现有干部工资体制,拉大实职岗位与非实职岗位的差距,责任越大待遇越好,激发各级领导干部干事创业热情。二是政治待遇,开展面向村干部、驻村工作队、驻村干部的公务员、乡镇班子的专项招考,面向村干部的事业站所招考,为肯干事能干事干成事的干部建立向上的机制平台。5、优化扶贫考核机制:一是以实绩考核为主,减少纸质资料考核项目,容错机制有具体界线范围,让干部敢于放开手脚做事。二是考核应具体,针对扶贫各项工作任务分类制定考核标准,分类表彰,精神、物质、政治激励并重。三是德能勤绩廉全面考核,并抓好考核方案中奖惩的兑现。四是注重考核结果的运用,工作成效与待遇挂钩,拓展单位在工资待遇上的自主权,待遇应向干得多、干得好的干部倾斜,待遇在年龄工龄的基础上,加大工作贡献的权重,工作状态、工作成效与其经济利益直接挂钩。五是建立容下机制,引进鲶鱼效应,打破铁饭碗这个概念,和企业一样有进有出,适当增加干部的紧张感和危机意识,不能安于现状才更能促进工作。

本组出席情况

缺席 11 人：方先知 金继承 谢卫东 蔡建和 叶红专
 刘明建 魏旋君 王邵刚 田福德 李际平
 肖莉杏

抄送：省委常委，省十三届人大常委会组成人员，副省长
省十三届人大常委会第五次会议列席人员
省人大各专门委员会、常委会各办事机构和工作机构
省政府办公厅、省农业委员会、省政府法制办、省扶贫开发办公室 （印 180 份）
