

宜阳县“十三五”脱贫攻坚规划 中期评估报告

根据《河南省扶贫开发办公室关于做好“十三五”脱贫攻坚规划中期评估及调整工作的通知》（豫扶贫办[2018]13号）和《洛阳市发展和改革委员会关于开展“十三五”规划实施情况中期评估工作的通知》（洛发改规划[2018]1号）有关要求，对《宜阳县“十三五”脱贫攻坚规划》实施情况进行中期评估。评估内容主要包括规划实施以来到2017年底总体情况、主要任务和项目进展情况、脱贫攻坚政策落实情况、规划实施对脱贫攻坚和减贫的影响，以及存在问题等方面。

一、规划实施以来到2017年底总体情况

（一）规划目标的实现情况

截至2017年底，全县已完成减贫人口42922人，标注稳定脱贫7599人，现有贫困人口28748人，贫困发生率4.76%；已出列贫困村50个，贫困村退出率达到56.18%，农民人均可支配收入达到10291元，同比增长10.9%，超过全省平均增长水平2.2个百分点。在“两不愁”方面，已退出贫困人口人均纯收入已稳定超过现行国家扶贫标准且吃穿不愁，户均增收措施已达2项以上。在“三保障”方面，全县义务教育净入学率100%，无一户因贫辍学学生；全县贫困户新农合、居民医保、大病保险参保率100%，

切实保证了贫困户“病有所医”；通过实施易地扶贫搬迁、危房改造和暖心行动项目，贫困户住房条件得到了明显改善，基本消除 D 级危房。

统筹考虑全县贫困户退出指标完成情况，宜阳县现有贫困户退出距贫困户退出标准差距较小，贫困发生率到 2018 年底可以降至 2%以下。

（二）贫困村出列情况

50 个已出列贫困村贫困发生率均已降至 2%以下；89 个贫困村通村道路硬化已实现全覆盖；行政村通客车率达 100%；已有 57 个贫困村达到安全饮水标准，全县出境断面水质年均达标率 100%；农村电网改造已覆盖 88 个；广播电视户户通、综合性文化中心和通宽带都实现了 89 个贫困村全覆盖。89 个贫困村的集体经济项目整体进展顺利。

统筹考虑全县贫困村退出指标完成情况，宜阳县还有 32 个贫困村安全饮水项目未完工，1 个贫困村电网改造未完工，但对贫困村整体退出影响较小，可以在 2018 年实现退出 34 个以上，贫困村退出率达到 94%以上。

（三）贫困县摘帽进展情况

截至 2017 年底，宜阳全县贫困发生率 4.76%，贫困村退出率达到 56.18%，教育、文化、卫生医疗等基本公共服务主要领域指标均已达到全省平均水平，其它各项指标距贫困县退出标准差距较小，通过努力，完全可以实现 2018 年底贫困县脱贫摘帽。

二、主要任务和项目进展情况

（一）精准到户到人项目实施情况

1. 转移就业

坚持“产业为基，就业为本”的工作原则，制定了《宜阳县转移就业脱贫实施方案》，通过实施积极就业政策、开发政府购买岗位、劳动力转移等方式，每年安置就业 7000 余人，三年确保全县贫困劳动力人口全部实现脱贫。主要采取了以下措施：

一是全面加大技能培训力度。宜阳县坚持集中式培训和流动式培训并行，一方面对贫困家庭劳动力实行免费培训，并给予每人每天 30 元生活补贴；县技工学校每年接收 150—180 名贫困家庭适龄子女进行职业教育，免除其全部学费并按每生每年 4000 元的标准进行补贴；一方面县劳动、农业、畜牧等相关部门深入贫困村村部和贫困户家中为其提供技能培训服务，在培训内容、时间和方式上精准施“训”。围绕打造县域劳务品牌，我县技工学校通过与北京北大青鸟合作办学，向杭州定向输出电商型人才 300 余人；“宜阳红”月嫂品牌效应已初步显现，已有 816 名月嫂上岗就业。

二是充分发挥“返乡农民工创业孵化基地”的优势。引导本地电子、农产品加工等企业入驻创业孵化基地，对吸纳贫困人口就业达到 30%以上创业实体所发生的物管、卫生、水电等费用按照每年最高限额 1 万元给予补贴。

三是建立完善就业信息服务平台。为适应发展需要，我县筹

措资金 400 万元高标准建成县公共就业信息平台，实现县、乡、村三级互联互通，为贫困群众提供高质量就业服务。两年多来，多次开展春风行动、就业援助行动等，并对外出务工贫困人员给予每人每年最高 300 元的交通补贴，目前为 2709 人次发放交通补贴 62.19 万元；开发护林、保洁、安保、绿化、公路养护等公益性岗位，安排 2365 名贫困人口优先就业。

2. 产业扶持

灵活掌握和落实《河南省产业扶持脱贫实施方案》，坚持“一户多策、一村一品”的思路，立足传统产业优势，以市场为导向，以资源为基础，以科技为依托，以规模经营为引领，聚焦“八种模式”，助力精准脱贫。

第一种模式是“公司+基地+贫困户”。以河南民正农牧、新大牧业、至尚工业园、香鹿山凤凰岭体育生态公园等企业为依托，在全县布局 18 个产业基地，带动 2298 名贫困群众就业脱贫。第二种模式是“公司+贫困户”。以河南正茂农业、洛阳开泰农牧公司、洛阳天之艾公司等企业为依托，通过吸纳贫困户务工、入股分红、寄养付酬（代为养殖管理、盈利分红）、合作种植等方式，带动 1100 户贫困群众增收。第三种模式是“经营大户+贫困户”。以县内种植、养殖大户带动为承载，由县财政投入风险保证金 5500 万元，给予“经营大户”补贴和增加贷款信用额度支持，带动 4234 户贫困户增收。第四种模式是“互助合作社+贫困户”。依托 11 家合作社，带动贫困户入社发展大棚蔬菜种植。第五种模式是“帮扶单位+贫困户”。通过与 120 家驻村帮扶单位互动合作，围绕贫

困村产业发展，全力提供各类帮扶措施。第六种模式是转移就业脱贫。成立了“宜阳红”家政服务协会，与郑州、洛阳等 25 个家政公司签订长期合作关系，已有 816 名月嫂到郑州上岗就业。举办大型招聘会 35 场次，为贫困劳动力提供就业岗位 4800 个。组织县人社、农业、畜牧等部门，开展各类技能培训 133 期、6979 人次，其中贫困劳动力 4282 人，发放培训生活补贴 93.89 万元。依托永晖创业孵化基地，吸纳 800 名贫困群众实现本地就业。与洛阳好射手体育公司、汉山文化主题公园签订帮扶协议，安排 400 名贫困群众从事花木管理、园区保洁等工作，人均月收入 1500—4000 元。第七种模式是“互联网+”脱贫。依托宜阳电商产业园建立“互联网+”发展模式，建成县域公共服务中心 1 个、公共服务网点 260 个、农村淘宝点 46 个、邮政物流服务站 214 个。本土电子商务企业获省商务厅认定 27 家，全县网商数量已达 2800 家、从业人员 2.5 万人。第八种模式是实施光伏扶贫项目。投资 1.16 亿元，建成了总装机容量 10.89 兆瓦的 85 个光伏电站项目，带动贫困户持续稳定增收，增加村级集体收入。目前，装机容量 10.39 兆瓦的 83 个村级光伏电站已经全部建成并网发电，四季度共分红 155.85 万元，惠及 2078 户贫困群众，每户收益 750 元。

产业发展、村集体经济发展情况。2017 年，省、市、县共安排扶持村集体经济资金 6800 万元，帮扶发展光伏产业、扶贫车间以及种养基地建设。目前，全县 89 个贫困村的集体经济项目整体进展顺利，83 个村级光伏电站已全部并网发电；建成并投运 123 个扶贫车间，吸收就业人数 5283 人，其中贫困人口 2192 人，人

均月工资 1450 元。实施种养基地建设项目，建成大棚 180 个，由贫困户承包，同时带动其他贫困户务工，承包金作为村集体经济收入；建成养殖场 7 个，通过兴办养殖合作社，搞集体自主经营等方式稳定增加村级集体经济收入。

3. 易地搬迁

坚持“政府引导、群众自愿、因地制宜”的工作原则，发挥政府主导作用，加强统筹谋划和资源整合，充分尊重搬迁对象意愿，妥善安置搬迁群众，易地搬迁规划目标为 542 户、2035 人。2016 年完成搬迁 208 户、784 人，2017 年完成 334 户、1251 人的搬迁任务，建设项目同步实施。

4. 社会保障

充分发挥农村低保五保兜底保障作用，将低保五保与贫困群众中的兜底户相结合，做到应保尽保，为 10247 名贫困人口发放低保、五保金 2042.75 万元。

5. 特殊救助

设立临时救助基金，对自我发展能力弱的返贫人员，以及火灾、交通事故、意外事件、突发重大疾病等原因，导致基本生活出现困难的家庭或个人，给予临时救助，为 2928 人次贫困群众发放救助金 158.11 万元。

（二）强化脱贫保障项目实施情况

围绕实现“两不愁三保障”的目标，全面加强基础设施建设，全面落实《河南省社会保障脱贫实施方案》、《河南省特殊救助

脱贫实施方案》、《河南省教育脱贫专项方案》、《河南省医疗卫生脱贫专项方案》各相关上级部门普惠政策，千方百计做好兜底保障工作。

1. 基础设施

交通方面。坚持“脱贫攻坚，交通先行”的思路，实施了 333 公里通村通组道路，实现 89 个贫困村通村道路硬化全覆盖；实施运输服务能力保障提升工程，开通 13 个行政村的客运线路，全县行政村通客车率达 100%。投资 1.4 亿元，新建了龙兴、灵龙 2 座大桥；新建樊村到董王庄的大南环，与香鹿山到高村的大北环，形成互联互通的县域大环线。

电力保障方面。完成了 88 个贫困村电网工程。为 29406 户低保、五保户减免电量 326.616 万千瓦时，返还电费 182.9 万元。

安全饮水方面。实施了 39 个安全饮水项目，解决了 4.9 万人的饮水困难问题，已有 57 个贫困村达到安全饮水标准，全县出境断面水质年均达标率 100%。

广播电视户户通方面。2017 年，全县安装贫困户广播电视信号 9215 户，其中贫困村 7751 户，非贫困村 1464 户，实现了 89 个贫困村全覆盖。

通宽带方面。目前，我县 89 个贫困村联通通信网络覆盖 86 个村，覆盖率 96.6%；移动覆盖 74 个村，覆盖率 83.1%。全县综合覆盖率达到 100%，基本实现贫困村宽带全覆盖。

文化设施方面。坚持贫困村与非贫困村统筹安排，按照“七个一”标准完成了 228 个行政村综合性文化服务中心建设，其中

89 个贫困村实现了全覆盖。同时，在 347 个行政村（社区）建设了文化大院，文化信息资源共享工程村级服务点、农家书屋建设均实现全覆盖。

2. 教育支持

在学前教育阶段，按照年生均 600 元标准补助贫困户 3 至 6 岁儿童学前教育保教费，并按照年生均 400 元标准发放生活补助费；在义务教育阶段全面落实“四免一补”政策；普通高中教育阶段，免除贫困家庭学生学费、生活费，并按年生均 2000 元标准发放国家助学金，同时县政府积极筹措资金，对贫困户高中生给予每年每生 3000 元生活补助。在城关镇第一初级中学设立“宏志班”，专门保障贫困家庭优秀学生就读，并给予年生均 4000 元的生活补贴。对贫困家庭的“两后生”，全部免费保全兜底进行职业技术培训。对考入高校的贫困家庭学生，优先发放生源地信用助学贷款，做到应贷尽贷。2017 年，共发放教育扶贫资金 1525.4 万元，资助贫困家庭学生 13173 名；发放雨露计划资金 179.9 万元，惠及贫困群众 1350 人。

全县有学生的建档立卡贫困家庭 9714 户，在校就读学生 15658 人，其中义务教育阶段中小学生 9352 人，全部入学就读，无一人因贫失学；学前教育适龄儿童 29854 人，在园受教幼儿 28613 人，三年毛入园率 95.8%；小学教育适龄学生 53450 人，其中在本县就读 52728 人，在外县区就读 722 人，净入学率 100%；初中教育适龄学生 27805 人，其中在本县就读 27427 人，在外县区就读 378 人，净入学率 100%；高中阶段适龄学生 24987 人，在

本县普高、职高、技工学校就读 15453 人，在县外就读 8410 人，毛入学率 95.5%，四项指标全部超过省平均水平。

2017 年以来，投入资金 1955 万元，新建幼儿园 5 所，改扩建幼儿园 4 所；实施小学、初中项目 32 个。其中，投入 485 万元，用于董王庄乡官庄村、樊村镇苏村、莲庄镇四岭村等 3 个贫困村幼儿园建设；对香鹿山镇留村、龙王村等 6 个贫困村学校进行改扩建，目前全部完工。

3. 卫生医疗

持续加大卫生扶贫力度，全县村卫生所已全部达到标准化建设标准；89 个贫困村共有注册乡村医生 199 名，达到每一个村卫生所至少有一名合格的乡村医生（执业助理医师）的标准。

设立卫生扶贫专项资金 1200 万元，按照“预算管理、专款专用、封闭运行”的工作原则，对在乡镇卫生院住院的贫困患者，实行免费医疗；对在县直医疗卫生单位住院的贫困人口，个人仅负担起付线（300 或 400 元）部分；对儿童白血病、先心病等 10 种重大疾病实行全免费治疗；对其他 25 种重大疾病，在新农合、大病救助、补充医疗等保险补偿后，个人自付费超过 5000 元的，剩余部分由政府兜底。同时，进一步完善农村医疗保障体系，实现新农合对所有贫困人口全覆盖，在医疗费用报销方面给予政策倾斜和费用兜底。今年以来，共为 16947 人次贫困患者发放卫生扶贫资金 1548.98 万元。

大力推进基本公共卫生服务均等化，居民健康档案、健康教育、预防接种等 13 项基本公共卫生服务指标均达到了国家任务指

标且高于全省平均水平。其中，规范化电子建档率达 95.97%（省要求不低于 75%）；适龄儿童国家免疫规划疫苗接种率达 95%（省要求不低于 90%）；0-6 岁儿童健康管理率达 88.27%（省要求不低于 85%），新生儿访视率 95.44%（省要求不低 85%）；0-36 个月儿童中医药健康管理覆盖率达 64.34%（省要求不低于 45%）；孕产妇健康管理率达 93.48%（省要求不低于 85%），产后访视率达 95.61%（省要求不低于 85%）；65 岁以上老年人健康管理率达 75.6%（省要求不低于 67%）；65 岁以上老年人中医药健康管理覆盖率达 62.89%（省要求不低于 45%）；高血压患者规范管理率达 82.68%（省要求不低 60%）；2 型糖尿病患者规范管理率达 69.67%（省要求不低于 60%）；严重精神障碍患者规范化管理率达 98.22%（省要求不低于 75%）；结核病患者管理率达 98.76%（省要求不低于 90%）；免费婚前检查率达 78.1%（省要求不低于 75%）；传染病和突发公共卫生事件报告处理率达 100%（省要求 95%以上）。同时，巩固扩大基本医疗保障覆盖面，全县贫困户新农合、居民医保、大病保险参保率 100%，切实保证贫困户“病有所医”。

三、脱贫攻坚政策落实情况

（一）制定相关配套政策

为认真落实中央、省、市各类脱贫攻坚政策，根据实际情况，宜阳县制定了系统的、详细的配套政策。对照《中共河南省委办公厅、河南省人民政府办公厅关于印发〈河南省扶贫对象精准识别及管理办法〉等 5 个办法的通知》（豫办〔2016〕28 号）、《中

共河南省委办公厅、河南省人民政府办公厅关于印发《河南省转移就业脱贫实施方案》等 5 个方案的通知》（豫办〔2016〕27 号）和《河南省人民政府办公厅关于转发河南省教育脱贫等 5 个专项方案的通知》（豫政办〔2016〕120 号）等脱贫攻坚政策的精神和要求，宜阳县脱贫攻坚政策落实效果良好，主要体现在以下几个方面：2017 年，宜阳县政府、县脱贫攻坚领导小组等先后出台脱贫攻坚配套政策 29 项。这些配套政策涉及产业发展、金融支持、资金规范使用、基础设施建设、脱贫攻坚整体方案、贫困人口动态调整、帮扶干部考核、驻村第一书记经费支持等。系统的配套政策和有效的执行确保了中央、省、市各类脱贫攻坚政策在宜阳县脱贫攻坚工作中得到很好地落实。

（二）做好贫困人口精准识别

全面落实《河南省扶贫对象精准识别及管理办法》和河南省脱贫攻坚档案资料规范化建设意见，坚持“户有袋、村有簿、乡有册、县有库”的要求，开展了档卡整改工作。

一是统一规范指导。全县统一印制“贫困户明白卡袋”2.5 万个、贫困户明白卡 8 万份、精准识别入户普查表 6 万份、脱贫光荣证 2.5 万份、贫困户公示牌 2.5 万块；编制下发了《河南省脱贫攻坚整改工作二十问》、精准识别入户普查表规范填写图解、贫困户明白卡规范填写图解，统一制作了精准脱贫帮扶明白栏和政策明白卡模板、乡村户档案建设规范要求等。

二是严格精准识别。严格工作标准和流程，快速甄别年均纯

收入 4000 元以上和 9 类不能识别为贫困户的农户，建立台账，在坚持“四个必到”的基础上，扩大普查范围至“八个必到”，即“年人均纯收入四千元以下农户和建档立卡户必到；低保、五保家庭必到；无贫困人口行政村必到；2014 年—2016 年各年度脱贫户必到；住破旧房屋家庭必到；提出贫困申请家庭必到；审计疑点家庭必到；群众反映强烈家庭必到”等，进行地毯式入户普查。全县共普查 39902 户，126369 人。经过普查核实，按照贫困人口精准识别程序和河南省精准识别“六步工作法”要求，对 2014 年建档立卡以来的精准识别工作进行逐村逐户比对，完善精准识别资料；对符合贫困户标准的按照程序依规识别建档立卡，纳入帮扶；对现有贫困人口进行数据比对、入户核查，对不符合条件的依规退出，确保实现贫困户识别零差错。经过再次识别，清除 2648 户，11470 人；新纳入贫困户 1655 户，5159 人。严格退出标准，统筹考虑“两不愁、三保障（含安全饮水）”，完善退出工作程序，按照“四不退”规定，对 2016 年以前所有脱贫村、脱贫户的脱贫资料进行核查，对不符合退出条件的进行纠正，按照程序进行退回，确保贫困村、贫困户退出精准零差错，经过核查核准，整改退回 43 户，169 人；完善脱贫退出手续资料，做好“脱贫不脱政策”宣传，消除脱贫后帮扶政策不再享受的思想顾虑，提高群众认可度、帮扶满意度。

三是规范标准建档。按照“规定动作一个不少，自选动作少而精”原则，统一标准和内容，建立户、村、乡三级脱贫攻坚档案。乡、村两级有档案室、档案柜、档案盒、档案卡，户有贫困

户明白卡袋。通过规范化建设达到档案资料管理规范、标准统一、真实可信、脉络清晰、既能展现脱贫攻坚历程，又能满足考核评估需要的标准。全县在脱贫档案整理、装订、管理上实行档案柜、档案盒、档案卡、档案袋、装档内容、目录、顺序“七统一”；县级档案按照国家档案局、国家扶贫办出台的《精准扶贫档案管理办法》规定，抽调县档案局专业人员，按标准进行了规范整理归档。

宜阳县贫困人口建档立卡信息基本实现了漏评、错评、错退“三个零差错”，系统信息数据质量达到百分之百。截止 2017 年年底，全县现有建档立卡贫困户 21591 户、贫困人口 79269 人，其中：未脱贫 8600 户、28748 人，已脱贫 10951 户、42922 人，标注稳定脱贫 2040 户、7599 人。

（三）强化政策落实保障措施

1. 成立定位清晰、分工明确的领导机构

成立了由县委书记任第一组长、县长任组长的脱贫攻坚领导小组，履行政治担当、决策部署、问题整改、推进落实、脱贫实效等五大责任。领导小组下设办公室，办公室设综合组、产业组、督导组、基础设施建设组等，制定出台《县级领导分包贫困村脱贫攻坚工作实施方案》等。县四大班子领导亲力亲为、率先垂范，协调督导各乡镇和各帮扶单位开展工作，对脱贫攻坚重大问题亲自研究、重大决策亲自谋划、重点工作亲自推进、重要任务亲自落实。县级领导每个月到分包贫困村调研或现场办公 1 次以上；

县四大班子主要领导每半月召开一次专题会议。建立脱贫攻坚领导小组例会制度，每月 1 日、15 日召开两次例会，研究解决工作推进中存在的问题。

2. 高度重视上级政策的落实

县委、县政府认真学习习近平总书记精准扶贫精准脱贫战略思想，深入贯彻中央、省、市各项决策部署，先后召开县委常委（扩大）会、书记议事会、县政府常务会、县长办公会 50 余次，脱贫攻坚推进会 6 次，产业现场会 2 次，专门培训会 3 次；外出学习考察 2 次，统筹谋划推动全县脱贫攻坚工作。

3. 大力加强政策宣传

县财政划拨 60 万专项经费，县文化局、县剧团编演了河洛大鼓、快板书、戏曲小品等 26 个节目，按照“乡乡到、村村进”的原则，已经巡演了 11 个乡镇、189 个行政村，用群众喜闻乐见的文艺形式，把十九大精神宣传到田间地头、群众家中。同时，由县级分包领导负责，组织分包乡镇、帮扶单位、村脱贫责任组、帮扶责任人等各方面力量，逐乡逐村逐户进行扶贫政策宣讲，确保让贫困户明白应该享受哪些政策、已经享受了哪些政策、“脱贫不脱政策”等，引导贫困户树立“脱贫致富光荣、争贫攀比可耻”的观念，充分调动贫困群众的主观能动性和积极性。

4. 充实脱贫攻坚干部队伍

凝聚帮扶单位合力。将全县县直所有行政事业单位纳入帮扶单位，依据单位职能及人员力量结对帮扶，选派驻村第一书记 236 人，建立帮扶工作队 229 个；并将除一线教师、医生以外的 5024

名干部职工，全部确定为帮扶责任人，极大充实了一线帮扶人员力量。

凝聚乡村干部合力。明确乡、村书记是脱贫攻坚的第一责任人，乡长、村委主任是主要责任人，乡镇主抓副职是直接责任人，所有乡镇副职领导都是村级脱贫责任组组长，乡村干部是帮扶责任人。同时，充分发挥村党支部的“桥头堡”作用，强化党员带贫致富的榜样力量，引领贫困户发展生产脱贫致富。

建强村级班子。2017年以来，围绕持续强化基层党组织这个保障，实施了农村“能人计划”，从“农村致富能手、农业合作社负责人、复退军人、乡村医生、退休返乡老干部”等能人中，选拔了一批优秀党员担任村党支部书记；在全县建立了1078名村级后备干部库，加强村级后备干部培养，着力打造一支不走的扶贫工作队。同时，进一步加强对农村党员干部的教育培训力度，开展了“百堂党课走进党员，百场宣讲走进基层；千名干部走进党校，千名党员走进课堂”活动，县委常委带头到基层讲党课；并以“能力素质大讲堂”和“三农讲堂”为抓手，举办了农村党支部书记培训班4期，轮训农村党员1.4万名，为脱贫攻坚提供了坚强保障。

5. 建立和严格执行干部奖惩机制

县委、县政府充分认识到脱贫攻坚政策落实的关键在于切实发挥干部作用，建立明确的奖惩机制是促进该项工作的重要保障，宜阳县的具体做法包括三个方面：

一是建立激励机制。制定出台《宜阳县脱贫攻坚帮扶干部考

核办法》，明确干部任用导向。每年度评选 10 佳突出贡献驻村第一书记、10 佳优秀驻村第一书记和帮扶工作队员，分别给予 5000、3000 和 2000 元现金奖励并计入干部档案，今后凡是提拔干部必须优先从驻村第一书记或是有驻村第一书记工作经历的干部中选拔任用；对各乡镇，年度脱贫工作考核被评为前三名的，颁发优秀奖，奖励工作经费 100 万元，乡镇年度综合优秀比例提高到 20%，党委书记优先推荐为副县级后备干部人选；对贫困村和非贫困村，完成脱贫目标任务并通过第三方评估验收的，奖励经费 3 万元，全面调动广大扶贫干部的工作积极性。2017 年以来，全县共提拔重用干部 58 人，其中提拔重用脱贫一线干部 31 人；县财政拿出 550 万元，对 2017 年度评选的先进帮扶单位、十佳“驻村”第一书记等进行表彰奖励。

二是建立督导机制。认真对照上级标准，制定下发了《宜阳县扶贫开发考核评价办法》，按照“以精准脱贫为重点，以结果为导向，以考核为基础”的工作原则，建立完善了县扶贫开发考核评价指标体系。成立由 30 名副县级领导担任正、副组长的 15 个脱贫攻坚督导组，不间断到各乡镇督导产业项目进展情况、帮扶人员在岗情况等；成立县纪委脱贫攻坚工作作风督导组，不定期对各乡镇及帮扶单位工作落实情况进行明察暗访；成立县脱贫办业务督导组，坚持每天进村入户，对贫困户对象识别、档卡表册填写、档案整理规范等工作进行业务督查指导。2017 年共开展督查 48 次，印发各项工作通报 30 余期，召开各类现场会 20 余次。

三是建立通报机制。每月通报 15 个乡镇产业化扶贫项目、光

伏扶贫项目等重大扶贫专项、整合资金使用情况以及教育、卫生、人社、民政、水利、金融脱贫助力贷等工作进展情况，全面压实各级脱贫攻坚工作职责，确保脱贫攻坚工作取得实实在在的成效。

6. 严格落实扶贫资金统筹及资金使用管理政策

对 2014 年以来所有扶贫项目资金逐笔进行审核，对 2016 年以前的扶贫结余资金进行集中清理，确保扶贫资金使用零差错。拨付 2016 年扶贫整合资金 17481.57 万元，除质保金外，全部拨付到位。审核收回不能实施项目资金计划 868 万元。2017 年，全县共统筹整合财政涉农资金 41970.8339 万元，其中：县本级投入 7796.3 万元，实施基础设施、产业发展、公共服务及其他项目 530 个；撬动社会资金 1.25 亿元、捐赠资金 1600 万元、银行贷款 2.6 亿元投入脱贫攻坚工作。

（四）系统推进问题整改

认真落实省脱贫攻坚第三次推进会、省整改规范档卡培训会以及市脱贫攻坚第四推进会精神，对照省、市问题清单与整改台账，对标“六个精准”、落实“六个一”举措，按照“三个零差错”和“三个明显提高”要求，扎实开展全面查摆、全面整改工作。

对照 21 个行业部门所承担的职责，梳理政策，查摆问题，建立台账，对账整改，逐条销号。教育部门发放教育补助金 490.68 万元，资助学生 2711 人次；卫生部门退回贫困户大病保险 72813 人 218.44 万元、补助贫困人口患者 6276 人次补助资金 446.77 万

元、免除低保五保户参保费 8100 人 24.3 万元；残联下乡免费办理残疾证 667 人；人社部门组织开展贫困劳动力技能培训 960 人次，发放培训补贴 24.4 万元，接纳贫困户子女 52 人免费进行职业教育培训；输送月嫂 266 人外出务工，转移就业贫困劳动力 1916 人次，发放交通补贴 3.55 万元，发放创业担保贷款 900 万元，带动贫困劳动力 102 人就业，在县内 17 家企业安置贫困户 356 人就业；民政部门基本医疗救助保障 24750 名低保对象，缴纳补充医疗保险金 911.6 万元，472 名低保、五保对象三次报销医疗费 73.83 万元，102 名重大疾病对象支付大病救助金 20.38 万元，为 8485 名困难残疾人发放生活补贴 843.31 万元，为 5614 名重度残疾人发放护理补贴 522.73 万元，临时救助 2166 户，发放临时救助金 262.8 万元；交通部门完成 200 人以上自然村水泥路硬化，2017 年建设 171.47 公里涉及 31 个贫困村 138 个项目，实现 6 个乡镇 13 个贫困村通客车。文化部门投资建设 16 个村级综合文化服务中心，培训 5500 人次农村文艺骨干；广电局为 13 个村 601 户贫困户免费开通电视信号，年底实现所有贫困村、非贫困村贫困户电视信号入户；体育部门为 31 个贫困村安排体育健身器材；金融部门负责协调贫困户贷款资金 8470 万元；林业部门安排护林员 353 人，发放工资 105.9 万元，为 9 个乡镇 86 个行政村发放 291.15 万元生态补偿金，发放 405 万元退耕还林补助金；农业部门推进中国农业发展银行扶贫批发贷款 2 亿元扶持政策落地，与民正农牧合作帮助我县 5 个乡镇 2000 户贫困户脱贫。

2017 年 6 月 20 至 7 月 4 日，经省实地核查和第三方评估，

宜阳县评估成绩在全省排序第 8 名。2017 年以来，全县共开展档卡资料检查 58 次，整改问题 328 类、670 项，新识别纳入 320 户 1019 人，整改错退户 74 户、242 人，基本实现了漏评、错评、错退“三个零差错”，系统信息数据质量达到百分之百。

四、规划实施对脱贫攻坚及减贫的影响

（一）农村贫困人口大幅减少

宜阳县是国家扶贫开发重点县，全县共有贫困村 89 个，建档立卡贫困户 19551 户、贫困人口 71670 人。截至 2017 年底，全县已完成减贫人口 42922 人，稳定脱贫 7599 人，现有贫困人口 28748 人，贫困发生率 4.76%；已出列贫困村 50 个，贫困村退出率达到 56.18%，农民人均可支配收入达到 10291 元，同比增长 10.9%，超过全省平均增长水平 2.2 个百分点。

（二）农村经济社会全面发展

宜阳县以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，群众收入实现较快增长，基础设施，社会事业全面进步，生产生活条件明显改善。新建、改扩建幼儿园、小学等教育基础设施，并对学前教育、义务教育和高等教育阶段学生，按照国家政策全面给予支持；全县村卫生所全部达标，贫困户基本医疗保障覆盖面达到 100%；农村住房条件全面改善，基本消除了 D 级危房；已经实施的 39 个安全饮水项目，解决了 31 个贫困村、9 个非贫困村 4.9 万人的饮水困难问题。实现全县 353 个行政村有线电视全覆盖，2019 年 5 月份

前达到全覆盖，所有贫困村和非贫困村的文化广场、村室阵地得到提升，配备了健身器材、广播设备，所有行政村通上了动力电。

（三）贫困村持续发展能力显著提高

结合村情实际，明确发展路径，坚持多措并举，探索发展壮大村级集体经济。将发展产业项目与壮大村集体经济相结合，利用帮扶资金，由村集体建设蔬菜大棚、加工车间、养殖合作社，通过承包给贫困户、吸纳贫困户就业、组织贫困户养殖的方式，既拓宽贫困户增收渠道，又保证村集体收入。整合各村旧校舍、旧村室、荒山荒地等集体闲置资产，通过改建扶贫车间、公开租赁、承包经营、土地流转、自主开发等多种方式，增加村集体经济收入。贫困群众在党和政府、社会各界的大力扶持下，精神面貌变了，不但有了干劲，而且对未来美好生活充满了信心，脱贫的精神动力更强了。

（四）农村治理水平得到提升

为强化基层党组织这个脱贫攻坚的根本保障，实施了农村“能人计划”，从农村致富能手、农业合作社负责人、复退军人、乡村医生、退休返乡老干部等能人中，选拔了一批优秀党员担任村党支部书记；在全县建立了 1078 名村级后备干部库，加强村级后备干部培养；举办了农村党支部书记培训班 4 期，轮训农村党员 1.4 万名。通过充分发挥村党支部“桥头堡”的作用，强化党员带贫致富的榜样力量，引领贫困户发展生产脱贫致富，农村基层党组织的凝聚力、战斗力得到加强，农村治理水平得到提升。

（五）干部作风明显转变

宜阳县党政正职切实担负并认真履行“政治担当、决策部署、推进落实、问题整改、脱贫效果”五项责任，对脱贫攻坚重大问题亲自研究、重大决策亲自谋划、重点工作亲自推进、重要任务亲自落实。精准扶贫精准脱贫政策需要落实到一家一户，为切切实实把工作落到实处，宜阳县直行政事业单位选派驻村第一书记 236 人，建立帮扶工作队 229 个。这些第一书记和帮扶干部履行帮扶责任，同困难群众融为一体，党在人民群众心中的威望更高了。此外，脱贫攻坚让各级干部特别是领导干部在一线了解实情，离群众更近了，了解的问题更实了。

五、宜阳县脱贫攻坚工作中好的作法和模式

总体来说，宜阳县除严格按照上级规定动作做好脱贫工作外，重点在产业扶贫方面做了尝试。通过发展产业提高贫困地区自生发展能力，扶贫与扶智、扶志相结合，有效提高农民收入水平，

（一）鼓励农民工返乡创业

宜阳县人力资源和社会保障局利用现有办公场地，设立“宜阳县返乡农民工创业园”，由人社局下属的“永晖创业孵化有限公司”负责创业园的运作，三年里免除创业农民的各项费用。2016 年 4 月，国家发改委、工业和信息化部、财政部等十部委联合下文确定宜阳为结合新型城镇化开展支持农民工等人员返乡创业试点县。目前创业园中共有 36 家企业，基本都由返乡农民工创立，所

销售产品涵盖宜阳十几个乡镇，初步形成了以创业带就业、就业促发展的良好局面，有力地促进了县域经济的协调发展。在创业企业中，涌现出洛阳三星有机农业科技有限公司尚海敏（2016年9月入选“河南省农民工返乡创业之星”）、洛阳金薯王农业科技有限公司张作帅、宜阳县祥龙农民专业合作社理事长孙占敏等一大批创业带头人，形成了创业能人带动、创业新秀层出不穷的良好局面。

（二）产业扶贫精准有效

全力建设扶贫车间，把来料加工做为产业扶贫的一项重要措施，县委书记安颖芳、县长张汉智分别带队到河南滑县、浙江义乌、广东深圳等地进行考察招商，并且在义乌设立了联络处，在县城成立了服务公司和集散中心。目前，已成功引进香港进选针织服装、浙江义乌好饰莱手饰品集团、义乌库存协会等3家公司，每年可提供加工费订单3000万元以上，能带动2000余户贫困群众在家门口就业。为加快发展来料加工产业，宜阳县规划安排全县88个贫困村，每村建设1个扶贫车间，10月底前全部建成投用；建档立卡贫困户50户以上的非贫困村，每村建设1个扶贫车间，12月底前全部建成投用，并对验收合格的给予财政扶持。目前已建成扶贫车间78个，投入运营35个，完成技能培训200余人次，带动贫困群众就业近800人。强化龙头企业带动。注重发挥龙头企业的帮扶带动作用，在政策、金融、土地等各方面予以支持，帮助解决在发展中遇到的困难，全力支持龙头企业做大做

强。通过初步摸排，已经确定了民政农牧、新大牧业、博创众科、源氏食品等 21 家龙头企业，积极实施“公司+基地+贫困户”“公司+贫困户”帮扶模式，带动贫困户就业增收。目前，经过各乡镇调查、申请、考核，已经安排了 2720 户贫困户，并且都已分派至相关龙头企业，每户年保底收益达 3000 元以上。

六、存在的问题

（一）投入资金不足

宜阳县是国家级贫困县，虽然也享受国家扶贫政策，但与其他连片贫困地区享有的扶持力度相比，还有一些差距，加之我县人口多、底子薄、财力紧，对全县经济社会持续稳定发展尤其是脱贫攻坚工作影响较大。因此，建议上级在脱贫攻坚资金扶持、项目建设、政策倾斜等方面给予连片贫困地区同等待遇。

（二）需加强教育扶贫力度

教育是脱贫攻坚工作中相当重要的环节。近年来，随着县城城镇化建设步伐不断加快，农民进城务工人员不断增加，进城接受义务教育的农民工子女人数也不断增加，但是由于县城学校少、布局不合理，造成农民工进城子女入学难问题。2016 年，新建了城区一所高中、一所小学，2017 年再动工新建一所初中，尽管我县已经在校区建设给予了大力支持，但是由于县财政困难，建设资金缺口依然较大，因此，建议上级加大教育资金拨付力度，帮扶我县新建学校早日建成投用。

（三）需进一步加强龙头企业扶贫带动的力度

在脱贫攻坚中要充分发挥龙头企业的带动作用，形成产业链，使更多的群众受益。主管部门在产业扶贫龙头企业的引进、扶持、培育等方面可以给予更多的指导和支持。

（四）规划项目科学性有待提升

根据《宜阳县十三五脱贫攻坚规划》和配套的各类项目库，2016年、2017年宜阳县脱贫攻坚项目的实施存在一定的偏差，规划项目科学性有待提升。