

基层党组织助力脱贫攻坚的巴中实践研究

冯 莎 韩晓娟

一、 调研的目的意义	2
二、 调研的基本情况	3
1.巴中基本情况	3
2.调研基本情况	4
三、 基层党组织助力巴中脱贫攻坚的的主要做法	4
四、 基层党组织助力巴中脱贫攻坚的经典案例	13
1.“四大举措”创新基层党组织设置推进脱贫攻坚	13
2.“四议”“四调”构建基层治理新格局助力脱贫攻坚	16
3.“六个优先”激励党员干部当先锋	19
4.“强弱联建、软硬配套、点面结合、正反激励”“四驾马车”促脱贫 ..	21
5.基层党组织与挂包村结对共建推进脱贫攻坚模式	24
6.“党建+驻村帮扶”助力脱贫奔康	25
7.“互联网+金融”助力精准脱贫	26
8.点面结合“1+6”连片扶贫开发模式	27
五、 基层党组织助力巴中脱贫攻坚的现实启示	39
（一） 筑牢思想基石，发挥好政治引领作用脱贫攻坚战全面胜利的根本保障	39
（二） 筑牢榜样基石，发挥好示范引领作用脱贫攻坚战全面胜利的主要经验	40

（三）筑牢“桥梁”基石，发挥好服务引领作用	是脱贫攻坚战全面胜利的法宝	41
六、基层党组织助力脱贫攻坚存在的问题和对策建议		43
（一）基层党组织助力脱贫攻坚存在的问题		43
（二）基层党组织助力脱贫攻坚的对策建议		48

一、调研的目的意义

党的十九大报告通过的新党章中，明确了“党的基层组织是党在社会基层组织中的战斗堡垒，是党的全部工作和战斗力的基础”。在我国脱贫攻坚的实践中准确认识和把握党的基层组织的功能定位，充分发挥基层党组织的“战斗堡垒”作用显得尤为关键。充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用是中国特色社会主义新时代发展的客观需要，也是我国大力实施乡村振兴战略和胜利完成脱贫攻坚目标任务的迫切需要。

2020 年我国在现行标准下（即“两不愁，三保障”，农村贫困人口不愁吃、不愁穿，农村贫困人口义务教育、基本医疗保险、住房安全有保障）农村贫困人口将实现全面脱贫，全国所有贫困县将全面建成小康社会。要全面建设社会主义现代化强国，农村任务最艰巨，同时农村发展潜力与后劲也最足。只有全部摘掉贫困县的帽子，各区域整体贫困问题才会逐渐得到有效解决。

新时代中国特色社会主义乡村的振兴和发展，需要创新

性理论的指导和实践的探索。本课题结合巴中脱贫攻坚战中先进村基层党组织领导乡村治理的创新模式，通过开展团队深入调研，深切感受到了农村基层党组织在乡村振兴过程中充分发挥“战斗堡垒作用”的重要性和紧迫性。为此，各级农村党组织必须要建立起现代化创新型系统化的运行机制，积极推进农村党支部的理念更新、管理更新及其治理手段的更新，特别是作为“战斗堡垒”的农村党支部，必须要努力向学习型、规范型和服务型党支部转变。

二、调研的基本情况

1.巴中完成脱贫攻坚目标任务的基本情况

巴中市是革命老区、边远山区和秦巴山集中连片特困地区，连片贫困、整体贫困突出，所辖 5 区县均属国家或省级扶贫开发片区县和重点县，有贫困村 699 个，建档立卡贫困人口 49.4 万人。摆脱贫困实现全面小康是老区人民最迫切期盼和最现实需要，也是历届市委、市政府矢志不渝的奋斗目标。党的十八大以来，全市上下以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，深入贯彻中央、省委的决策部署，始终把脱贫攻坚作为最大的政治责任、最大的民生工程、最大的发展机遇，把脱贫攻坚作为“六大突破”之首，狠下“绣花”功夫，着力解决“两不愁三保障”突出问题，奋力走出秦巴山区脱贫攻坚绿色发展新路子。截至目前，全市所有贫困县摘帽、所有贫困村全部退出，贫困发生率降至 0.06%，剩余的

1942 名贫困人口也已达到脱贫标准，脱贫攻坚取得了决定性成就。2018 年、2019 年连续两年被省委、省政府表扬为“脱贫攻坚先进市”，2019 年全市脱贫攻坚成效考核综合评价、摘帽贫困县、五个一帮扶工作、东西部协作均获得全省“好”的等次。

2.调研巴中农村基层党建工作的基本情况

调研组以“全面兼顾、重点突出、特色鲜明、典型示范”为工作方针，采取入户访谈、实地调研、座谈交流、数据统计、资料收集和查阅等多种调研方式，深入巴中等 10 个自然村进行实地调研。通过对 20 余位基层干部进行访谈，同时也收集了大量案例、文献资料来开展专题研究。调研期间，调研组共召开各级各类座谈会、研讨会 8 次，收集资料 10 万余字，图片百余幅，最终形成本调研报告。

调研组通过总结巴中农村脱贫攻坚战中先进村党支部领导乡村治理的创新模式，也通过总结巴中部分先进村党支部发挥战斗堡垒作用方面的经验，进而提出了巴中农村党支部在乡村振兴实践中发挥“战斗堡垒作用”的创新型运行机制，以期对其他地区的基层党组织建设提供一定的启示与借鉴。

三、基层党组织助力巴中脱贫攻坚的主要做法

2020 年是全面建成小康社会目标实现之年，也是全面打赢脱贫攻坚战收官之年。巴中作为秦巴山区集中连片扶贫

开发核心区，目前剩余的 759 户 1942 名贫困人口，都是贫中之贫、困中之困，是最难啃的“硬骨头”，如期全面脱贫任务艰巨。市委坚持把抓党建促脱贫攻坚摆在突出位置，切实增强各级党组织引领“战贫”领导力、组织力、执行力，努力把党组织政治优势和组织优势转化为夺取脱贫攻坚战全面胜利工作优势。

1.“三大引领”筑牢组织基础。坚持把引领决战脱贫攻坚同建强基层党组织和党员干部队伍结合起来，广泛凝聚贯彻中央和省、市委重大决策部署思想共识，为决战决胜脱贫攻坚提供坚实组织保证。思想引领提振士气。健全落实不忘初心、牢记使命制度到基层党支部和党员，将习近平总书记关于脱贫攻坚重要思想纳入各级党委（党组）中心组必学内容、党校（行政学院）培训班必讲内容、“三会一课”必选内容，常态开展艰苦创业、脱贫争先、感恩奋进“三项教育”，分年度举办脱贫攻坚等专题培训班、分区域举办脱贫攻坚先进事迹巡回宣讲、分层级培训脱贫攻坚党员干部，推动脱贫攻坚各项决策部署深入基层一线、走进千家万户。组织引领聚合力量。结合开展村级建制调整改革，按照“地域相邻、产业相近、功能互补”原则，采取“强村+弱村”“富村+穷村”等方式，大力推广沙迴坪联合党委等跨区域联建党组织经验做法，科学合理设置基层党组织。发挥基层党组织“引擎”功能，实施城乡基层治理示范创建活动，总结推广城市基层扁平化

管理、“三自三议三同步”“五建五评五比”“三亲三带三本帐”等经验做法，实现优化组织设置和城乡基层治理、产业发展、公共服务一体推动。开展新一轮“三分类三升级”活动，分领域倒排确定一批软弱涣散基层党组织集中整顿。队伍引领示范带动。实施秦巴连片贫困地区人才振兴工程，持续推进“巴山优才计划”，创新开展医疗卫生、基层治理、脱贫攻坚等紧缺人才靶向引才活动，在巴州区试点乡村人才激励和培育引进使用机制改革。实施村干部队伍优化提升行动，办好巴中村政学院，全覆盖培训村干部和村级后备力量。全面推行村（社区）党组织书记兼任村（居）委员会主任，力争年底前“一肩挑”比例达 **80%**以上。实施村干部学历提升教育工程，对符合条件的村“三职”干部、后备干部开展学历提升教育。

2.“三大载体”助力产业发展。项目化、路径化推进党建引领脱贫攻坚，激发脱贫致富“造血”功能和内生动力。实施党员精准扶贫示范工程。指导建卡贫困村优选发展生态种植、特色养殖、乡村旅游等党员精准扶贫示范项目，动态调整完善项目发展规划，加大涉农资金、帮扶资金、社会投入资金整合力度，提高示范项目发展效益，累计带动 **1200** 余名贫困党员脱贫，辐射带动 **215** 个村、**9.1** 万余人脱贫摘帽。实施集体经济发展扶持工程。开展村级集体经济百村示范行动，采取“党支部+专合社+农户”“党支部+基地+农户”等方式，推广发展产业型、资产经营型、服务创收型、入股保底

型等模式，累计培育集体经济收入超 100 万元村 6 个、超 10 万元村 91 个，优选 125 个基础较好村作为重点扶持对象，下拨专项资金扶持发展。实施“两新联万村”产业帮扶工程。动员社会力量助力脱贫攻坚，持续开展“两新联万村、党建助振兴”走进区县活动，动员 980 余个两新组织党组织与 1100 余个村党组织结成帮扶对子，签订产业发展合作协议 980 个，策划实施特色种养殖等项目 530 余个，建成乡村电商服务站点 524 个，有效助力贫困村和贫困群众加快脱贫发展。

3.“三个到位”充实一线力量。坚持把最优质的的扶贫资源、最精锐的党员干部派到脱贫攻坚主战场，推动人员往脱贫一线集中、资金往脱贫一线投放、政策往脱贫一线倾斜，夯实决战决胜脱贫攻坚基础保障。领导力量选配到位。结合开展各级领导班子和领导干部年度考核，全覆盖开展扶贫领域重点班子专项分析研判，及时撤换工作不在状态、能力不胜任的班子成员，调整充实县乡村和行业扶贫部门领导力量和工作力量。鲜明脱贫攻坚一线选拔任用干部导向，加大从优秀乡镇党委书记、优秀第一书记、脱贫攻坚一线优秀干部等群体中选用干部，从市级机关选派一批优秀年轻干部到乡镇担任党政正职，分层级确定一批脱贫攻坚一线干部递进培养对象进行重点培养。工作力量下沉到位。按照“全面覆盖、尽锐出战”原则，调优调强“五个一”驻村帮扶力量，选派

2100 名第一书记、**5400** 余名驻村工作队员和 **6.2** 万余名结对帮扶干部投身脱贫一线。持续发挥各级脱贫攻坚暗访督查办作用，紧盯脱贫攻坚领域责任落实、对标达标、作风建设等进行暗访督查，持续形成强有力震慑，倒逼脱贫攻坚责任措施落地落实。激励关爱到位。制定关心激励脱贫攻坚一线干部实施意见，全面落实定期走访、交心谈心、健康体检等关怀制度。推行村干部“基本报酬+考核绩效+集体经济发展创收奖励”报酬制度，督促派出单位严格落实驻村工作经费。定期开展扶贫一线先进党组织和优秀干部表彰表扬活动，优先推荐担任各级“两代表一委员”，让脱贫攻坚一线干部有干头有奔头。

4.“五建五评五比”助力全面小康

四川省巴中市深入学习贯彻党的十九大精神，聚焦“决胜脱贫攻坚、同步全面小康”目标，以党员先锋引领为主动力，以群众内生动力激发和文明习惯养成为主方向，探索推行了五建五评五比“四好村”(即：住上好房子、过上好日子、养成好习惯、形成好风气)创建模式，走出了一条边远贫困山区脱贫奔小康的新路子。

“五建”补短板建出群众幸福家园。针对贫困村基础建设、产业发展、社会服务配套滞后的关键掣肘，突出抓好五项建设，加快补齐“硬件”短板。

建新居住上好房子。坚持以扶贫开发和幸福美丽新村建

设为抓手，整合政策项目和各类资源帮助群众建新房，让群众一步住上好房子。对贫困农户，坚持“不超标、不豪华、不闲置”，全面实施易地扶贫搬迁，配建 **1550** 多套农村廉租房，兜底解决鳏寡孤独残的住房难题。**2016** 年完成 **10909** 户易地扶贫搬迁，**2017** 年已开工建设 **25599** 户，累计安置贫困户 **11194** 户，预计到 **2019** 年所有贫困群众可搬进安全放心房。对非贫困户，整合危旧房改造资金，推行土地增减挂钩结余指标省内跨市交易，收益重点用于农房建设，每年新建住房 **300** 万平方米、安置 **3.2** 万户。

建产业铺就好日子。坚持“输血”与“造血”并重、当前与长远结合，通过“龙头企业带动、家庭农场（专合组织）联动、财政资金推动”，大力发展生态旅游、休闲农业、森林康养等新产业新业态，把农户聚在产业链上稳定增收。**2016** 年回引成功人士创办经济实体 **2800** 多个，集中连片发展茶叶、核桃、巴药等特色产业基地 **282** 万亩，带动实现 **3.7** 万贫困户、**11.9** 万贫困人口依托新产业稳定脱贫。

建设施全面补短板。坚持把基础设施建设作为创建硬指标，推行“政府+市场、社会、群众”“**1+3**”建设模式，统筹实施、合力攻坚。突出政府主导，依托脱贫攻坚政策，加大财政涉农资金整合，集中力量建好通村公路、供水供电、教育医疗、垃圾收运点等基础设施。强化市场主体，吸引市场资本参与优质教育医疗、集中供水供气等具有经营功能的基

基础设施建设。用好社会力量，组织在外成功人士、企业经营主体、公益服务机构捐资捐建公益设施。激发群众投入，引导群众全程参与、自主管理，合力解决基础设施建设难题。**2015**年以来全市新建农村饮水安全工程**1236**处，解决**6.5**万人安全饮水问题，硬化村组道路**2311**公里，**40%**的村实现“五通五有”。

建配套共享优服务。完善村级便民服务网点建设，实行群众办事“一站受理、全程代办”，初步构建起适应农民生产生活方式变革的配套设施体系。完善教育、医疗、文化等农村公共服务，不断提升服务能力。针对贫困学生“上学难、上好学难上难”问题，着力完善市、县、乡、村教育体系，通过城乡、镇村教师互派交流、网络教学等方式，实现农村孩子就近就地上学、县域内教育资源共建共享。突出以医联体改革为抓手，推进医疗队伍诊疗、常态随访管理、绿色通道治疗、特惠政策救助“四个到人”全覆盖，方便群众就医看病。充分挖掘利用乡土文化资源，编排群众喜闻乐见的文艺作品，通过送文化下乡活动浸润群众心灵、满足群众文化需求。

建机制常态激活力。建立完善管理长效机制，推进农村社区化进程。针对农村大龄青年“成家难”和妇女离家多的问题，建立“助困兴家”机制，整合“工青妇”等群团组织力量当“红娘”帮助娶上媳妇，引导离家出走的媳妇及早归家团聚。

针对贫困群众脱贫“缺资金、贷款难”等问题，深化农村人、地、林、房、钱和集体资产“六个盘活”，创新建立小额信贷扶贫机制，累计为 8.2 万贫困户发放扶贫信贷资金 9.71 亿元。针对贫困群众持续稳定增收意愿，拓展集体资产经营渠道，建立“三个 1/3”股权量化分红机制，将当年集体经济收益按集体股、贫困成员股、普通成员股三等分配股分红，不断增强集体组织凝聚力、向心力。

“五评”育星级评出党员先锋形象。随机提问“现场评”。群众在会议现场、田间地头、村头路尾等场所，均可以向党员询问村内重大决策、重大事项、重点任务的相关情况，有质疑当面提出，由党员现场作答。群众将自己的满意程度上报村支部，作为党员“星级”评定的重要参考。

组织生活“定时评”。严格落实“三会一课”制度，定期召开党小组会，专题听取党员干部的思想、工作汇报，重点对党员干部示范率带、结对帮扶等情况进行量化考评，结果作为党员干部履职能力等次评定的重要内容。

限时整改“动态评”。对评议查摆出的问题，村支部实行“问题清单、台账销号”的方式动态管理、定期结算，整改实效由村支部召集党员、村民代表进行“星数”评议。对已整改的开展“回头看”，防止反弹回潮、问题重叠，对整改落实不到位的责令公开承诺，限期交账。

年终述职“集中评”。每年底，村党支部分别召开“三严

三实”“两学一做”等专题民主生活会，集中对党员进行党性分析，并结合家教家风、乡村治理等情况接受村干部、党员、群众代表集中评议，结果作为推荐优秀的重要参考。

征集意见“公开评”。设立意见箱，建立电话、短信意见征集平台，主动向广大群众征求意见，发挥农村群众对低保评审、医疗卫生、困难帮扶等利民惠民政策落实的监督评比作用，以群众的评价来检验党员干部的“星级”等次。

“五比”优民风比出群众文明指数。充分发挥村党支部核心引领作用，以村无职党员、群众代表和乡贤名人为力量主体，组建村级劝导队、考评组，常态公开开展“五比”活动，引导群众自觉养成“爱党爱国、尊老爱幼，互帮互助、自力更生”新风习惯。

比户容院貌看“习惯”。按照室内、院落和个人卫生要求分类制定考评标准，采取“专门小组督查评比、保洁户长督促评比、邻里之间相互评比、奖惩措施促进评比”方式，开展“四查四看”活动，定期综合评议、集中公开晾晒，推动贫困群众养成良好卫生习惯。

比言谈举止看“修养”。通过悬挂标语、开设专栏、创设“文明讲堂”方式，扎实开展“当文明人、说文明话、做文明事”活动，引导形成“说话文雅、行为规范、相互礼让”的良好氛围，促进农村家庭和谐、村风文明。

比致富兴业看“能力”。发挥能人牵头示范作用，按照“一

季度一主题”定期开展参观、座谈、评比活动，提升群众致富能力。根据村民在发展致富产业、掌握生产技能、家庭综合收入等方面情况，评选出“种养殖大户”“创业示范户”“致富能人”，不断激发村民内生动力，引导群众主动创业增收、勤劳致富。

比尊老爱幼看“美德”。充分发挥群众智慧，议定出台“村规民约”，落细落实“尊老爱幼”办法，每年集中开展一次尊老爱幼评选活动，培塑一批村“孝道之星”和“好婆婆”“好儿女”等先进模范，示范形成尊老爱幼、互敬互爱良好家风。

比律己守法看“品行”。依托农民夜校、村民会议、道德讲堂，深入开展法治宣传教育，大力推广遵纪守法典型事例，常态评选“遵纪守法户”和“五好家庭户”，群众在潜移默化中受到教育、规范言行，着力形成良好村风民风。

四、基层党组织助力巴中脱贫攻坚的经典案例

1. “四大举措” 创新基层党组织设置推进脱贫攻坚

巴中通江县坚持脱贫攻坚推进到哪里、党的组织就覆盖到哪里和致富产业发展到哪里、党的组织就覆盖到哪里，创新基层党组织设置，把党的基层党组织建设从传统领域向新兴领域延伸、区域向产业延伸、实体向网络延伸，实现了党的组织覆盖最大化、设置最优化、功能最强化。

地域相邻联合建。坚持“富村带穷村”“强村带弱村”“先进带后进”，打破行政区域限制，实行区域边界党组织“联建

联管”，让地域相近、习惯相融、产业互补行政村抱团发展、共同致富。铁佛镇河西三个村（小岭子村、熨斗山村、黄嘴头村）自然条件、基础设施相差无几，不同的是小岭子村党支部战斗力强，群众反响好，熨斗山村、黄嘴头村班子工作激情不高，群众满意度差。**2014**年铁佛镇党委成立铁佛镇河西三村党总支，推行“四联四统”（组织联姻、统筹党员教育管理，新建联建、统筹基础设施配套，产业联抓、统筹项目规划实施，服务联动、统筹农村社会治理）工作机制，带动**400**余户贫困家庭“摘帽”事迹，中央电视台于**2016**年**4**月**3**日在新闻联播栏目给予了报道。

产业相融统筹建。针对生产规模小、涉及农户少、产业发展不稳定、不能形成整体优势的产业，挂靠组建产业党支部；针对规模大、生产经营稳定、群众基础广泛的产业，由乡镇党委单独组建专门的产业党支部，负责对产业的发展经营进行统一管理。全县组建产业党支部**53**个，产业链上党小组**129**个。县农业局依托马铃薯优势产业，组建“空山马铃薯专合社联合党支部”，采取“支部+科研+专合社+基地+农户”的运行思路，把产业基地拓展到了文胜乡大井坝村、广纳镇石墩村、两河口乡鞍子村等**10**多个贫困村，带动全县**3000**余名贫困群众稳定脱贫，其作法在全省社会组织党建工作座谈会上作经验交流。

村企互补结对建。采取一村一企、一村多企或多村一企

等办法建立村企联合党支部，群众通过土地、资金入股，务工等方式参与企业生产经营，企业优先使用联建村提供的劳动力和产品原料，企业参与联建村的基础设施、公益设施建设，让群众在企业发展中得到实实在在的利益，让企业在群众的拥护下降低生产成本，村企互惠互利，形成村企共存共荣的利益分配机制。龙凤场乡八瓜山村、渔池梁村、环山村与引进的巴中市卓轮公司结对组建联合党支部，结成“联股、连心、联利”的利益共同体，由贫困农户自愿以土地入股，交给公司统一种植、统一经营、统一管理，既可参与务工，又可按利分红，有效抵御了市场风险，维护了群众切身利益。卓轮公司每年能给村民提供就业岗位 **300** 余个，每月实现人均收入 **1600** 余元，同时出资 **35** 万元改建村级组织活动场所和硬化联网公路，助推了脱贫攻坚。

重点群体分类建。充分依托“互联网+”优势，打破空间界限和身份壁垒，依据共同的职业特征、共同的兴趣爱好、共同的工作目标，把不同地域、不同行业、不同单位的传统支部“网络化”。全县在乡土人才、选调生、引进人才、大学生村官、爱心志愿者等群体建立“网络党支部”**16** 个，覆盖党员 **700** 余名，实现了网上互通、网下互动，凝聚社会各界参与脱贫攻坚的正能量。通江县爱心社志愿者网络党支部书记贾芝华带领 **633** 名志愿者常年奔波在抗灾一线、扶贫济困一线，**3** 年来，累计资助贫困学生、受灾群众、孤寡老人 **3200**

余人次，捐助物资达 600 余万元，提供免费技能培训 1100 余人次。

2.“四议”“四调”构建基层治理新格局助力脱贫攻坚

乡村治，百姓安，群众富，国家稳。近年来，我市不断完善基层治理体制机制，加快构建新时代基层治理新格局，为脱贫攻坚营造良好的发展环境。

“四议”深化村民自治。农业是最基础的产业，农村是最基层的社区。如何做好新时代基层治理工作，市委四届五次全会提出：全面加强城乡管理、基层治理，初步形成法治、德治、自治融合的村、社区治理新格局，社会治理能力不断提高，现代治理体系加快构建。

南江县正直镇长滩村以自治管村，实行六步工作法议事，议定“十五要十五不要”的村规民约，通过完善的治理体系带动产业发展、村民脱贫增收，一个落后的小山村一跃成为远近闻名的乡村旅游大景区。

基层社会和谐稳定是实现全面小康的基本要求，我市以村民代表提议、村民小组商议、“两委”成员合议、村民大会决议等“四议”村级治理模式，大力推进村务决策自治，有效提高基层组织的自治水平和村民参与村务管理的积极性。

巴州区化成镇长滩河村通过“四议”，成立村集体资产管理协会、产业发展联合会、红白理事会、新居业主委员会、老年协会等 5 个自治组织，分领域分层次开展提议收集、协

调商议、决议参与、监督落实等工作。“四议”治村让长滩河村民和谐、新居靓、产业兴，并于去年成功脱贫摘掉穷帽。

“四调”促进乡村法治。“小微矛盾院户亲情调、一般矛盾理事村规调、疑难矛盾村民众口调、重大矛盾司法权威调。”基层的矛盾纠纷往往纷繁复杂，为此我市着力以“四调”分层抓好矛盾纠纷化解，切实提升村民管理的法治化水平。

曾经治安案件多、邻里纠纷多、信访上访多的恩阳区观音井镇万寿村，通过采取“众口调解法”就地化解矛盾纠纷，“三多村”变成了“四好村”。“众口调解法”成功入选第二届中国美丽乡村论坛暨第五届村政论坛“2017年度农村基层治理十大创新案例”。

以“四调”促进乡村法治，由单一调解向多元化解升级。全市先后组建 2000 多个理事调解团，根据村规民约，通过实地走访找“症结”、广听意见汇民智、集体会诊开“药方”等方式，把大量的一般性矛盾纠纷化解在基层、解决在一线，积极回应贫困群众诉求，有效激发了贫困群众自主脱贫的内生动力。巴中以“四调”为突破，以法治为保障，护航脱贫攻坚，切实推动全市矛盾纠纷化解工作整体迈进和质效提升，让群众有矛盾想到调解、相信调解、接受调解。

“四评”提升乡村德治。提升乡村治理能力，重在推进移风易俗，构建乡风文明。

评孝道树家风、评诚信正民风、评乡贤浓乡风、评标杆

严党风。巴中坚持以社会主义核心价值观为引领，突出以“四评”为抓手，让精神扶贫与物质扶贫同促进。通过强化宣传引导、抓好示范引领、实施文化浸润、强化制度约束等方式推进移风易俗，让公序良俗扎在基层生根发芽，为脱贫攻坚注入新动能。

巴中南江县关坝镇小田村探索推行“乡村道德银行”，根据村民日常行为评定道德积分，按照积分多少发放物资奖励，让“德”者有“得”，让脱贫志气得以激发。恩阳区充分发挥全区 **536** 名离退休老干部、老教师、老医生等人的余热，探索成立老年干部协会，主动参与党的大政方针政策宣讲、困难群众帮带、社情民意联络等工作，成为培塑文明乡风的一道靓丽风景。近年来，全市共创建全国文明村镇 **8** 个、省级文明村镇 **26** 个、市级文明村镇 **450** 个，评选各级文明家庭 **3500** 家、星级文明户 **2** 万余户、好公婆好媳妇 **13280** 个，打造农村精神文明建设示范村 **50** 个。今天的新风正在变成明天的习俗，脱贫攻坚的内生支撑力得以滋养。

奠定乡村振兴的基石由之乡村振兴，事关国家振兴；乡村治理现代化，事关国家治理现代化。“善治”是乡村振兴的基石，奠定“基石”，是当前农村工作重头戏。

巴中市探索形成的“四议四调四评”体系的建立和完善，就是好经验、好做法。乡村“善治”，坚持“三治”有机统一是前提，但基础在“自治”。“自治”就是自我管理、自我约束，

“四议”管“决策”，“四调”管“司法”，“四评”管“考核”，这样就建起了自治体系的“四梁八柱”。

“四议”“四调”“四评”体系的构建和运行，农村基层党组织居于主导地位。“自治”就是“人民当家作主”的制度设计，但根本保障却是“党的领导”。

“五老”之治，属于“德治”范畴，对于移风易俗、培育乡村社会正能量具有潜移默化、雨润万物的作用，不可替代；乡级政权在乡村社会的行政行为和司法行为体现“法治”，但这些行为本身必须在法律框架内运行。

乡村“善治”，就是把乡村人与人、人与事，以及人与社会之间的关系调节好。“四议四调四评”体系的构建和运行重点解决“自治”和“德治”问题，再与政权的法治行为相匹配，就能奠定“善治”这块乡村振兴的基石。

3.“六个优先”激励党员干部当先锋

有为就有位。脱贫攻坚干得好不好，群众说了算。巴州区围绕“一本账、两不愁、三保障和四个好”目标要求，将目标任务完成情况纳入乡镇、部门绩效考核评价重要内容，制定并启动考核问责实施办法，实现脱贫攻坚压力传导到位、责任落实到位。制定出台《巴中市巴州区脱贫攻坚考核问责实施细则》和《考核综合评价方案》，推动形成区级验收考核和第三方评估相结合、部门专项考评和区级综合评价相统一、过程性考核与结果性考核相一致的综合考评体系。

2017年，巴州区预脱贫村**68**个，是去年的近**2**倍，预脱贫人口**33479**人，是去年的**2.3**倍，脱贫任务可谓“压力山大”。当前，巴州区精准脱贫的任务艰巨，面临的困难和问题复杂，而时间非常紧迫。全区上下将扶贫成效作为检验干部工作实效的重要依据，明确规定区委在选拔任用干部时拿出较大比例用于选用脱贫攻坚干部。“一年以来，所有干部几乎没有节假日。第一书记和帮扶干部声音沙哑了，嘴唇干裂了，喝几口水又开始不分白昼的工作。”说起一年来的艰辛，巴州区枣林镇牌坊梁村党支部书记刘国勇感慨万千。

为激励广大党员干部更加积极投身脱贫攻坚主战场前沿阵地，区委专门印发《巴中市巴州区干部推动脱贫攻坚激励办法》，实行论功行赏、悬帽攻坚，对“五个一”帮扶力量工作中表现优秀的干部实施“六个优先”：优先提拔使用、优先平级重用、优先晋升非领导职务、优先确定后备干部、优先调动使用、优先聘职转岗，同时将挂包驻帮纳入年度考核内容，与目标绩效奖励挂钩，打破过去“吃大锅饭”局面。

据统计，2015年以来，巴州区已有**33**名优秀帮扶干部得到了提拔重用，**78**名先进个人和**32**个先进集体受到各级表彰，营造出了“人人愿为、人人争先”的帮扶氛围。

不履责就问责。在脱贫攻坚征程中走基层、转作风，密切和群众的感情。综合来看，巴州区今年脱贫攻坚任务是去

年的 3 倍。为打好这一硬仗，巴州区委、区政府专门启动“万名党员干部挂包驻帮脱贫攻坚”行动，全区所有机关事业单位和部分区属国有企业的 11249 名党员干部职工，全部分解安排到建档立卡贫困户中开展挂包帮扶，“全方位、零盲区”推进脱贫攻坚工作。

自脱贫攻坚工作开展以来，巴州区对三方评估考核结果为不称职等次的或脱贫攻坚工作推进不力、出现重大问题、问题整改不到位的乡镇（街道）党政主要领导、区级部门主要领导实行责任追究。对年度考核为不称职的第一书记、驻村工作组成员、农技员等进行召回，并取消评先评优资格，两年内不得晋升职务、职级。在三类督查中被连续通报约谈 3 次的领导干部自动申请辞职。2015 年至今，全区共约谈通报第一书记、乡镇（街道）党政正副职、选派单位第一责任、农技员、驻村工作组成员人 224 人次，召回撤换履职成效差的帮扶干部 12 名，有效解决基层党组织弱化、淡化、虚化等问题，着力把农村基层党组织建设成为带领群众脱贫致富的坚强战斗堡垒。

4.“强弱联建、软硬配套、点面结合、正反激励”“四驾马车”促脱贫

巴州区通过“强弱联建、软硬配套、点面结合、正反激励”“四驾马车”，把抓党建与促扶贫进行深度融合，为实现脱贫攻坚目标提供重要的力量保证。2016 年全区退出贫困

村 36 个减贫 43979 人，贫困发生率下降 3 个百分点，党建扶贫攻坚战初战告捷。

“强弱联建”优化组织设置。打破行政区划界限，大力实施党组织结对联建工程，采取“富裕村+贫困村”“专合社+贫困村”“企业+贫困村”“帮扶单位+贫困村”等方式，把贫困村党组织与地域相邻的富裕村、产业配套的涉农企业、利益联结的专业合作社、挂包联系的区级部门党组织结对联建，推动农村基层党组织设置由地域型向功能型拓展，实现发展规划、基础设施、产业项目 and 生产要素资源的一体整合、一体推动。建立村级联合党组织 35 个，产业党支部 63 个，农村党组织号召力、凝聚力和战斗力明显增强，脱贫攻坚组织保障能力有效提升。

“软硬配套”拓展阵地功能。按照“1+6”功能配套和室内“八有”室外“一有”的标准，由区财政拨付专项资金，从硬件配置、场所功能、管理制度等对全区村级组织活动场所进行软硬件达标升级改造。开办“农民夜校”373 个，建成村级党群服务中心 42 个、农村党建示范点 15 个、贫困村电子商务服务点 41 个，全区 114 个贫困村村级组织活动场所全面升级。

“点面结合”提升帮扶效果。统筹“五个一”帮扶力量，从面上整合各类扶贫资源，推进基础设施建设和到户产业发展，又从点上“一对一”帮扶贫困群众，解决生产生活难题。

采取“个人申请、单位推荐、组织考察”方式选派“五个一”帮扶力量干部，全区 **11249** 名党员干部职工，全覆盖挂包 **25169** 户贫困户，同步建立任务、责任、问题“三张清单”。强力实施党员精准扶贫示范工程、“干群一家亲、脱贫心连心”农民素质提升工程、“点亮微心愿·脱贫手拉手”暖心工程、贫困户“万元增收工程”，**114** 个党员精准扶贫示范项目带动 **2000** 余名贫困党员群众实现增收，**201** 个村集体经济实现年收入 **2** 万元以上，收集实现物资、医疗、教育等 **6** 大类 **15** 个小类 **35422** 个“微心愿”，规划实施 **18682** 户贫困户“万元增收工程”，预计增加纯收入 **1.88** 亿元，人均增收 **2951** 元。

“正反激励”强化工作保障。该区出台《干部推动脱贫攻坚激励办法》，从评先选优、选拔使用、关爱帮扶和工作环境四个方面提出 **17** 条硬措施，实行悬帽攻坚、论功行赏。对脱贫攻坚实绩突出的干部实行优先提拔使用、优先平级重用、优先晋升非领导职务、优先确定后备干部、优先调动使用、优先聘职转岗“六个优先”。同时，加大脱贫攻坚年度考核权重，与目标绩效奖励挂钩，打破过去“吃大锅饭”局面。在区属媒体平台开辟宣传栏，对先进典型及时宣传报道，对工作不力的干部大力曝光，确保扶贫任务全面落实落地。**2015** 年以来，**33** 名扶贫一线优秀干部被提拔重用，**78** 名先进个人、**32** 个先进集体受到各级表彰，**224** 名相关责任

人被约谈通报，12名履职成效差的干部被召回。

5.基层党组织与挂包村结对共建推进脱贫攻坚模式

近年来，四川省巴中市地税系统党组织在推进精准扶贫工作中，切实加强挂包村党支部结对共建，促进城乡党组织优势互补、相互融合，充分发挥党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用，综合推进建新村，着力强化“五个保障”，集中力量打赢脱贫攻坚战。

强化组织保障聚合力。全系统党组织与挂包村党支部深入开展结对共建，定期召开组织生活会、工作联席会，共同谋划发展思路、优化资源配置、盘活集体资产、拓宽增收渠道，切实帮助挂包村群众办好事、办实事。鼓励挂包村党员发展骨干增收项目带头示范，引领村民大力发展庭院经济脱贫致富。全系统党员领导干部挂包贫困户789户，并选派15名优秀干部担任挂包村“第一书记”长期驻村帮扶。

强化基础保障搭平台。全系统先后为挂包贫困村支持帮扶资金150多万元，争取项目资金1200多万元，修建硬化村社道路16.8公里，整治山坪塘12口，新修微水池16口，为12户无房贫困户新建住房，为180多户贫困户危旧住房实施风貌改造。同时，建立技术培训、村民就医、便民超市等一体化的村级活动阵地，帮助贫困村夯实基础设施，调整产业结构，发展庭院经济，改善生活环境，有效促进群众增收致富。

强化产业保障增动力。全系统立足挂包村资源优势，因地制宜大力帮助发展骨干增收产业，依托龙头企业“产销一条龙”的服务保障，着力实施“公司+合作社+农户”的产业发展模式，引领村民大力发展庭院经济促产增收。

强化引导保障促带动。全系统机关党员在结对帮扶中，对挂包村党员实行重点帮扶，通过技术培训、资金支持等帮扶手段，着力培养农村党员致富带头人。

6.“党建+驻村帮扶”助力脱贫奔康

支部结对共建。结合“走基层”，持续深入推进党员“双报到”志愿服务活动，采取“一对一”“一对多”等方式，由县府办机关支部与 4 个挂联村党支部结成对子，年内结对开展一次主题党日、一次交心谈心、一次党课、一次组织生活、一次调研等“五个一”活动，充分发挥机关党支部资源优势，提升挂联村党组织引领基层治理能力和水平，指导结对党组织在强化基层党组织建设、加强党员教育管理等方面提质增效。

党员入户帮扶。深入开展结对帮扶，继续推行“54321”帮扶机制，要求 45 名党员干部帮扶干部采取入户或者电话等方式宣传脱贫政策，再次核查 2014—2019 年贫困户基本信息、帮扶措施、收入来源以及“两不愁三保障”方面是否存在短板，发现问题实行跟踪整改到位。同时采取“帮扶干部资助+贫困户出资”的方式，收集完成贫困户“微心愿”，确

保问题清零、群众满意，高质量迎接国家脱贫普查验收。

干部脱产驻村。按照“四个不摘”具体要求，研究选派 5 名机关优秀党员干部脱产驻村，严格按照 5 大项 20 小项职责开展驻村帮扶工作，并定期向县府办党组汇报驻村工作开展情况，重点汇报村党支部引领带动、村内主导产业发展、贫困户“两不愁三保障”、帮扶计划落地等方面情况，并根据汇报情况及平时收集的问题清单，党组集体研究解决措施，助推帮扶工作落实见效，实现稳定脱贫。

7.“互联网+金融”助力精准脱贫

建强载体。搭建巴中农村信用体系“两库两网一平台”，开发“金融精准扶贫”“扶贫再贷款”“支付惠农”“新型农业经营主体”等功能模块，同步推出“巴中信用服务”手机 APP 和微信小程序，实现“信用培育+产品筛选+融资对接”互联网金融服务到乡。截至目前，累计服务农户 44.14 万户，其中建档立卡贫困户 12.4 万户。

创新产品。引导金融机构运用大数据平台，开发适合扶贫产业发展的互联网信贷产品，成功推出农行简式贷款、建行小微快贷、工行融 e 贷等 7 种免抵押、免担保、纯信用的互联网贷款产品，满足近 6 万户贫困户多元产业发展需求。

分级授信。采取“系统自动评分+金融机构推荐”的方式，对农户消费能力、偿贷能力以及信用记录进行综合评价，共评定出 10.38 万信用农户、600 个信用村、40 个信用乡镇，

累计发放信用农户贷款 7.9 万笔，贷款金额 19.72 亿元。

8. 点面结合“1+6”连片扶贫开发模式

按照“全程、全域、全面小康”的要求，编制《巴中市扶贫开发规划(2011—2020 年)》、片区三年(建设一年、巩固一年、提升一年)实施规划、基层党组织建设规划和贫困村贫困户三年脱贫规划及分年工作计划。

第一，以基层党组织建设为核心，着力实现基层党组织建设与扶贫攻坚有机结合。坚持“党建带扶贫，扶贫促党建”，采取城乡党组织结对共建的方式，努力提高基层组织在扶贫攻坚中组织发动、示范引领、协调联络、问题处理的能力和水平。同时，充分发挥党组织的核心作用，带动引领自治组织、集体经济组织、群团组织、社会组织等建设，为“六大扶贫工程”的实施提供坚强的组织堡垒，建设一支“永不撤离的扶贫工作队”。

加强基层党组织建设。把基层党组织作为基层党组织建设的核心和关键，创新基层党建设置，打破过去以村为单位建支部的惯例，在符合条件的中心村建立党总支，“巴山新居”聚居点建立党小组；依托龙头企业产业基地、农民专业合作社、行业协会、外出劳务基地等创建党支部，不断延伸党组织服务触角。2011 年来，新设立党总支 20 个，建立党组织 24 个。加强党员队伍建设，采取“把致富能手培养成党员、把党员培养成致富能手，把优秀党员培养成支部书记”的方

法，选优配强党员队伍，在每个支部设立纪检小组或民主议事理财小组，加强党员对象的扶贫政策、知识培训，着力建设一支善抓实干的基层队伍。三年来，片区内调整支部书记**258**名，其中有**80**名成为脱贫致富带头人，新发展党员**1786**名，其中高中以上文化程度占**74.75%**；片区内贫困村党员平均年龄下降了**5**岁；开展了**32**期“两委”负责人专题培训健全保障激励机制，把基层组织的办公阵地纳入连片开发项目一并规划、一同实施；全面保障基层干部报酬、教育培训经费、工作经费、养老保险和正常离职村干部的生活补助，畅通优秀村“两委”负责人晋职升迁渠道。三年来，全市建设一体化综合服务中心**12.76**万平方米，已有**18**名“两委”负责人通过公开选拔走上了乡科级领导干部岗位，**2014**年从村(社区)党组织书记中考录乡镇(街道)机关公务员**24**名。

加强其他组织建设。通过建强基层党组织，加强自治组织建设，完善村民代表大会、村民大会制度，建立村规民约，全面公开党务、村务，实行民主参与、民主决策、民主建设、民主管理，充分依靠自治组织发动群众、推动项目实施。加强经济组织建设，明确村“两委”在经济组织中任职人数和职务，把经济组织办成农民自己的组织，建立产业扶贫到户的机制，采取“培育一个特色支柱产业、对接一个龙头企业、成立一个农业专业合作社、吸纳带动一批贫困户”的办法，

培育、引进新型农业经营主体，大力发展产业专业合作社，以村“两委”为中转，贫困户可将土地、山林等资源统一交给村集体，由村集体出面与经营主体打交道，有效防范贫困户在土地流转等过程中的风险。加强群团组织建设，利用“巴山新居”的配套服务，创新农村治理模式，把办事机构直接搬到村上，网格化服务管理，加强贫困群众体育、文化等教育，使贫困户不仅物质脱贫，更能精神脱贫。加强社会组织建设，发展多种形式的社会化组织，着力搭建社会力量参与扶贫的平台和载体。三年来，全市所有村均建立了村规民约，新发展各类经济组织 4000 余个、群团组织 75 个、社会组织 1276 个。

大力发展集体经济。在实施“1+6”扶贫攻坚的项目村成立集体资产管理公司，由党支部、村委会和村民代表、贫困群众四方联营，把未确权到个人的村内资产统一纳入经营范围，采取自主经营、自主管理、民主收支的方式，盘活集体资产，实行有偿使用、有偿租赁，发展乡村旅游，壮大集体经济，集体经济收入主要用于聚居点的管理和维护支出，确保一次性投入终身受益。目前，全市组建村集体经济管理公司 18 家，平均每个项目村每年实现集体收入 5 万元以上。

第二，以“六大扶贫工程”为载体，着力实现区域发展与扶贫到户相辅相成。

巴山新居工程：以新房舍、新产业、新设施、新风尚为

主要内容，按照三级（重点镇、中心村、聚居点）四区（高山区、浅山区、深丘区、城效区）三通道（交通通道、河流通道、旅游通道）进行空间布局，完成农村土坯（危旧）房改造、地质灾害及洪水淹没线以下农房和边远高寒山区农房搬迁改造。乡村道路工程：完善覆盖乡镇、建制村的公路网络，建立健全科学化管养体系，推进乡村道路进园区、进社区、进农户，实现乡村道路全域通畅，所有行政村通公交车。产业培育工程：按照“产村相融、产城一体”要求，在聚居点周围布局产业基地和园区，坚持长中短结合，既注重当年收益，又兼顾长远发展，突出发展一百万亩核桃、一百万亩茶叶的“双百”工程。农民技能培训工程：强化职业教育，着力构建市、县(区)、乡(镇)、村四级职业技术教育培训体系，使每个贫困家庭都有 1—2 个致富能手。公共服务工程：大力发展教育、卫生、文体、商业流通、社会保障和公共服务平台，促进公共服务均等化。生态环境工程：大力开展灾害防治、土地整理、生态环境保护、“五治三化”(治水、治路、治烂、治污、治尘，绿化、亮化、美化)、污染治理和生态移民搬迁，实现生态建设与扶贫攻坚相结合。

第三，点上以精准扶贫为基本要求，针对性解决贫困户的贫困问题。

按照“三审两公示一录入”(村民小组初审—村民(代表)大会评审公示—乡(镇)审核公示—县上录入)的程序，有效识

别出贫困人口，并根据贫困户的致贫原因和脱贫需求，编制因村因户脱贫规划，确保片区内贫困户的贫困问题得到同步有效解决。对每户贫困户采取预留扶贫资金**2000**元的办法，采取“分批分期、无偿资助、滚动发展”的方式，帮助解决产业发展资金短缺的问题，对贫困户建立跟踪服务机制，确保一次性帮扶，永久性脱贫，采取动态管理的办法，加强监测和评估，实现扶贫对象有进有出。**2011**年，巴中结合开展“两项制度”衔接工作，采取规模控制、两委认定、选票排序的方法，公开公示识别出了**87.1**万贫困人口，并将贫困类型分为：生活环境恶劣型、生产条件落后型、技能缺乏型、产业滞后型。针对贫困类型，由基层组织负责落实扶贫政策，驻村工作队落实精准帮扶措施，在住房、产业、技能方面帮助他们脱贫致富。对生活环境恶劣型的贫困户，采取易地扶贫搬迁，迁址新建巴山新居的方式，集中居住到县城周边、乡镇周边、产业园区周边和资源富集区周边等发展条件较好的区域；对生产条件落后型的贫困户，主要采取改造、保护性建设巴山新居的方式，完善配套功能，结合发展乡村旅游，帮助他们脱贫致富；对无力建房须迁建脱贫的贫困户，采取租赁、购买整家外出务工家庭中条件相对较好的住房和新建农村廉租房的方式，帮助实现搬迁脱贫，由村社负责把整家外出务工的土地调剂到搬迁贫困户；对技能缺乏型的贫困户，主要采取开展点对点技能培训，提升自我造血功能，优

先享受就业指导，通过转移就业实现脱贫；对产业滞后型贫困户，主要采取“五优先两提供”(让贫困户优先选择发展项目，优先进入产业园区，优先加入合作社，优先享受互助资金，优先列为“巴食巴适”区域性农产品，对特困户提供资金物资支持，提供公益性岗位)的方法，按照长中短相结合的方式，帮助实现脱贫致富。同时，对贫困户实行动态监测和评估，凡达到或接近全市平均水平的，确定为已脱贫人口。

第四，面上以连片扶贫开发为基本模式，重点解决片区发展问题。

按照“点式突破、连点成片、连片扩面”的思路，打破县、乡、村行政界限，将农村全域划分为 **100** 个连片扶贫开发区，每年每个县(区)新启动实施 **3** 个片区，力争用 **7-10** 年时间，全面完成减贫任务。每个连片扶贫开发区涵盖 **2-5** 个乡镇、**15-30** 个村，加快建设重点镇、中心村、聚居点，确保建设一片、脱贫一片、巩固一片。全市规划建设重点镇 **41** 个，中心村 **80** 个，居民聚居点 **2380** 个。采取“缺什么补什么”的方法，重点解决片区和贫困村发展的共性和突出问题，使片区群众共同受益。以县（区）为主体、乡（镇）为主责、村“两委”主抓，通过实施以“巴山新居”为主抓手，宜散则散、宜聚则聚，突出生态化、田园化、组团化，新建、改造、保护提升并重，并将其纳入全市四级城镇体系，与城镇一同规划、一同建设、一同管理。按照产业先行、产村相融要求，

在聚居点大力发展特色增收致富产业，走“巴山新居+特色农业+生态旅游”的“大农业”发展之路。按照城乡一体化要求，同步配套聚居点基础设施、公共服务、自然生态，实现中心村、聚居点“五化、五通、五有”（硬化、绿化、亮化、净化、美化，通路、通电、通水、通电视和通讯，有1个活动广场、1个购物中心、1个卫生室、1个文化站、1个垃圾收运点），村村建成便民服务站，农民在家门口就能享受到医疗、教育、文化、代理便民等公共服务，大批农民从一家一户小生产的传统生产经营格局中解脱出来，有序推动了传统贫困农村向新型社区转变、农民向市民转变，促进农村生产生活形态的深刻变革。按照统筹推进、重点突出、均衡发展的要求，梯次分配扶贫资金和项目，把贫困村、贫困户作为着力重点，实现片区与片区的均衡发展和片区内点、线、面的均衡发展。

第五，创新投入机制，着力构建大扶贫工作格局

坚持公益性基础设施、公共服务设施和产业发展配套设施建设以整合行业部门和社会组织投入为主，经营性项目建设以受益业主投入为主，产业发展以龙头企业、专合组织和受益农户投入为主。明确连片推进中的投资重点，专项扶贫资金、社会扶贫资金只能用到贫困户身上，金融扶贫资金重点用在贫困户发展产业上，整合资金重点用于解决贫困村、贫困户的基础建设等外部发展问题。

建立行业资源整合机制。充分发挥市县乡三级政府在规

划控制、项目监管、资金统筹、群众发动、公共服务配套等方面的主导作用，推行“项目跟着规划走、资金跟着项目走、项目定在连片区”的资源整合机制，扶贫规划的编制须比其他项目实施规划提前至少两月，市委、市政府两办发文，要求以连片扶贫规划为引领，扶贫规划涉及的相关部门项目资金，在年度实施中优先保证片区开发需要和精准扶贫措施落实。县(区)成立以县(区)长任组长的资源整合办，保证行业资源的整合效果。三年来，全市共整合行业扶贫资金 22.6 亿元，是中央、省下达的专项扶贫资金的 5.2 倍。

建立市场投入机制。坚持让贫困户优先流转土地、优先加入新型经营主体、优先实现就业、优先保证收益“四优先”原则，以“确权释能”为核心，全面推进对农村土地承包经营权、特色产业所有权、标准化产业基地物权、林权、小型水利工程产权、集体土地所有权、集体建设用地使用权、房屋产权、集体资产资源股权“八权一股”的登记、确权、颁证，组建产权交易平台、中介评估平台、融资担保平台，畅通产权流转渠道，以农村资源增强市场投资预期，回引劳动力。在盘活土地、山林等资源上，采取先股后转、整村流转、产权信托流转、土地股份合作社、土地资本化、资产经营公司等方式将土地进行流转实行规模经营，通过抵押贷款或引进乡村旅游开发公司发展乡村旅游，盘活贫困户“巴山新居”等资产，缓解新居建设还款压力。在经营方式上，大力培育和

引进龙头企业、专业大户、家庭农场、专业合作社等新型经营主体，实行“合作社+农户+基地”“龙头企业+合作社+农户+基地”“龙头企业+联合社+农户”“合作社+家庭农场(专业大户)+农户+基地”等合作共赢的模式。在利益联结上，实行保护价收购、利益兜底、利润返成、返租返包、股份合作，使原来单一的种养收入变为土地流转收入、务工收入、分红收入，极大地增加了群众的财产性收入。推进户籍制度改革，把居住到中心村、聚居点的农户登记为城镇居民，同时，享受的强农惠农政策不变。推进城乡社会保障制度改革，实现城乡居民基本养老保险、医疗保险、生育保险、工伤保险、失业保险一体化。截至目前，全市已基本完成“八权一股”确权颁证工作，培育市级以上重点龙头企业 **118** 家、农民合作组织 **1535** 个、家庭农场 **578** 个、专业大户 **5600** 个，流转土地承包经营权、林权、集体经营性建设用地使用权等 **264** 例，流转耕地 **50.3** 万亩、林地面积 **68.2** 万亩，使 **5.6** 万贫困人口实现了在家门口就业。

建立社会扶贫机制。出台《社会扶贫工作意见》，市、县两级成立扶贫开发协会、老促会，建立社会扶贫援需信息库，在征得贫困户同意的情况下，将其基本信息和脱贫需求在扶贫移民网站上予以公布，使爱心企业、各界爱心人士自主选择、自主对接、自主帮扶贫困群众。三年来，社会各界爱心人士共捐助扶贫资金 **1.38** 亿元，开展“爱心帮扶”活动，已有 **6** 家省

级以上知名企业与 **50** 户贫困户结成帮扶对子，投入帮扶资金 **50** 万元；已有 **156** 名扶贫志愿者驻县到片进村入户开展志愿服务；“扶贫助学千人工程”已开展四期，**200** 余名爱心人士结对帮扶 **2014** 年精准识别出的 **300** 余户贫困户。

建立金融扶贫机制。市委、市政府与金融机构签订了《金融扶贫合作协议》，开发了“巴山新居贷”、“特色产业贷”等金融产品，贫困户可以通过产权制度改革颁发的产权登记证书向银行申请贷款用于发展生产。金融机构与扶贫资金互助社合作，用扶贫互助资金作为风险基金，银行以 **5-10** 倍授信，满足具有当地农村居民户口并持有《扶贫手册》，身体健康，有劳动能力，有贷款意愿，有产业发展项目，无不良记录条件的贫困户可申请最高不超过 **5** 万元的小额贷款，贷款期限最长为 **3** 年，由村社负责审查并监督贫困户贷款使用、收益情况，协助催收贷款。以县为单位建立小额贷款风险基金，保险机构参与，建立银行与专业合作社联动机制，可由银行贷款解决产业发展前期资金，待产业收益后，由合作社代扣贫困户贷款，当单笔贷款发生损失时，根据损失金额，合作保险公司承担 **70%**，剩余的 **30%** 由扶贫互助基金和承贷银行各承担 **50%**。**2014** 年 **1-10** 月，新增农村产权抵押贷款 **7.1** 亿元，目前，建立扶贫资金互助社 **186** 个，吸纳贫困户 **8462** 户，互助资金总额达 **3748** 万元，发放扶贫贴息资金 **1600** 万元，撬动金融资金 **5.3** 亿元直接参与扶贫开

发。

第六，创新干群联结机制，着力营造全员参与的良好氛围

选派干部驻村。由市扶贫开发领导小组牵头负责，选派干部驻村，驻村时间与片区建设时间同步，一定三年不变。按照每个包村单位一名分管领导担任队长，一名中层干部与一名乡（镇）包村干部组成驻村工作队，每个驻村工作队不少于**3**人的要求，大班子”领导、包村单位及“一把手”、驻村工作队、党员干部“四级”扶贫责任，大力开展“挂包驻帮”活动（领导挂点、部门包村、干部驻村、机关党员帮户）。在驻村工作队组建上，明确选派条件、驻村职务、驻村待遇、时间要求、培训管理、工作纪律“六个明确”；在驻村干部职责上，切实当好宣传员、规划员、指导员、协调员、组织员、济困员、信息员、监管员“八员”；在监督考核上，对驻村干部实行日志管理，按照“一季一督查、半年一通报、一年一排名、三年一总评”的方式进行督查督办，把驻村干部群众民主测评作为考核的主要指标之一，对考核优秀的，按干部管理权限和相关规定提拔或调任使用。目前，全市共组建驻村工作队**808**个、选派驻村干部**2602**人、落实帮户党员干部**32568**名，**2014**年精准识别的**699**个贫困村、**15.9**万贫困户实现了帮扶全覆盖。

引导群众积极参与。以川陕革命根据地红军烈士陵园、

红军小学、将帅碑林等为依托，开展以红军精神和扶贫精神为主的教育、宣传，引导群众传承“智勇坚定、排难创新、团结奋斗、不胜不休”的红军精神，发扬“宁愿苦干、不愿苦熬”的巴中扶贫精神，使广大群众自觉摒弃等、靠、要的依赖思想，依靠自身力量建设美丽幸福家园。在扶贫项目实施过程中，充分尊重群众的首创精神和主体地位，推行不办群众不受益的事、不办群众不参与的事、不办群众没能力办的事，村“两委”提议、村民代表审议、村民大会决议，自主决策、自主实施、自主监管的“三不三议三自主”和项目民选、方案民定、工程民建、建设民管、资金民审和先建后补的“五民一补”建管机制，使群众真正成为建设主体、投资主体、受益主体。三年来，群众筹资投劳达 **37.29** 亿元，占扶贫开发总投入的 **51%**。

第七，创新目标考核机制，着力强化责任落实的制度保障。

把扶贫开发列为“一把手”工程，建立“主要领导揽总、挂联领导包片、职能部门帮村、党员干部联户”的领导机制，和“市级主评、县区主管、乡镇主责、驻村干部主帮、村社主抓”的责任落实机制。全面落实农民人均纯收入、农村改革县(区)委书记、县(区)长责任制，由县区党政主要领导向市委报告落实情况。加大扶贫开发考核力度，把连片扶贫开发、本级财政投入、改善边远贫困山区群众生产生活条件、

增加贫困人口收入和减少贫困人口数量作为各级政府考核的主要指标；把部门对口帮扶、下派干部驻村、《秦巴山片区区域发展与扶贫攻坚规划》项目落地作为相关部门考核的主要指标；对县（区）、乡（镇）党政主要负责人进行扶贫解困、农民人均纯收入、扶贫项目实施绩效等责任制考核。按照“一月一督查、一季一次会议和通报、半年一总结、一年一考评”的要求，每月深入片区实施现场，对规划村个个督查，实施项目 个个见面，项目资金笔笔核算，每季度召开一次全市连片扶贫开发现场推进会，每年进行一次年终考评，把各级各部门的主要精神转移到以扶贫开发为统揽的经济发展上来。2014 年 1—10 月，市委、市政府已召开全市扶贫开发现场推进会 3 次。

五、基层党组织助力巴中脱贫攻坚的现实启示

（一）筑牢思想基石，发挥好政治引领作用是脱贫攻坚战全面胜利的根本保障

基层党组织是整个党组织的“神经末梢”，只有扛牢主责主业意识，切实做到“三个不放松”，才能促进民心在基层凝聚。坚持理论武装不放松，始终把政治理论学习当作常态，用组织生活的形式，不断深化学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，用理论上的明辨清醒保持政治上的自信坚定；用专题讲座的方式，不断深入学习政策法规，用业务上的技能精湛力促为民服务的水平。巴中市紧抓教育培训不放松，

在每个支部设立纪检小组或民主议事理财小组，全面加强党员对象的扶贫政策、知识培训；充分利用“三学院三基地”等网络平台和培训资源，分层分类实现基层党员培训全覆盖；积极推行“站点+”（站点+学院、基地+支部+贫困户）培训模式，将站点学习培训与党员精准脱贫技能培养、党支部“三会一课”等有机结合，力促所有贫困村都能培育一批致富能人；持续开办基层党组织书记、农村党员等市级示范培训班，切实提高他们带领群众脱贫致富能力。落实工作责任不放松，建立健全“书记抓、抓书记”责任机制，坚持做到扶贫开发整村推进与加强基层党建工作同研究、同部署、同考核，形成一级抓一级、层层抓落实的工作格局，按照党建责任考评追究办法，健全完善工作问责机制，真正把扶贫开发与基层党建工作推向深入。打破过去以村为单位建支部的惯例，在符合条件的中心村建党总支，“巴山新居”聚居点建立党小组，依据龙头企业、产业基地、农民专业合作社、行业协会、外出劳务基地等创建党支部，不断延伸党组织服务触角。

（二）筑牢榜样基石，发挥好示范引领作用 是脱贫攻坚战全面胜利的主要经验

基层党组织是各项工作的领导核心，只有积极主动作为，切实做到“三个好”，才能充分发挥带动作用。打造好班子。通过“选优配强”行动，不断拓宽选人渠道，大力实施“人才回引工程”“好书记选育计划”，注重从优秀大学生村官、

外出务工人员、回乡大学生、农村致富能手、专业合作社负责人等群体中培养选拔村干部，确保班子成员至少有 1 名党员致富带头人，继续深化从机关选派优秀干部到贫困村任“第一书记”工作，切实把村级班子建成扶贫开发的“主心骨”。带出好队伍。采取“把致富能手培养成党员、把党员培养成致富能手，把优秀党员培养成支部书记”的方法，吸收致富能手、乡土人才、在外创业成功人士积极加入党组织，建立农村优秀人才储备库，着力选优配强党员队伍。扎实推进党员精准扶贫示范工程，坚持物质帮扶与造血扶志相结合，统筹国土、建设、交通、水利、扶贫等部门扶贫资金和项目资源，既加大资金、项目帮扶力度，又注重技能培训和精神激励，不断发挥党员在扶贫开发中的先锋模范作用，力争把党员培养成致富的“主力军”。营造好氛围。充分利用市场的手段和方式，扩大参与范围，丰富参与方式，调动参与热情，引导社会力量参与扶贫开发，并及时总结提升一批可复制、可推广的好模式、好典型，不断发挥典型引领作用和辐射效应，不断提升群众的脱贫信心与能量，不断激发群众的能动性和创造性，唱响人人参与脱贫攻坚的“主旋律”。

（三）筑牢“桥梁”基石，发挥好服务引领作用 是脱贫攻坚战全面胜利的法宝

基层党组织是党联系群众的“桥梁”，只有实实在在为群众提供“看得见、摸得着”的服务，切实做到“三个创新”，才

能真正将群众团结在党组织周围。创新服务方式。通过“整顿建强”行动，不断优化基层党组织设置，按照派驻工作组整顿、配强班子补充、领导挂点联系、遴选干部下派、结对共建帮带等“五个一批”的办法，依照每年党建述职评议考核结果，按**5%-10%**的比例倒排精准确定一批乡镇党委作为整顿对象。不断加强跨村联合党组织、农业产业园区党组织、流动党员党组和村务监督委员会建设，切实增强对村务决策、村集体“三资”管理、项目建设、惠农政策落实等方面的监督。创新服务载体，通过优化硬件设施，强化站点管理的方式，不断把远程教育站点建成开展实用技术培训、发展电子村务、电子商务和农村金融服务的平台，聚力推进村级党群（便民）服务中心建设，纵向实现市、县、乡、村四级联网，横向实现服务终端到村（社区）全覆盖，形成“一条龙”服务模式，积极为群众提供政策、信息、就业、医疗和生活等服务，让以前长途跋涉、几经周折才能办理的事情实现足不出村就能办理完结。创新服务机制。在“服务聚强”行动中，将新一轮“走基层”活动与精准扶贫、“双报到”和党员志愿服务相衔接，深入开展天使送医、商贸助农等“十大为民活动”，认真落实党员干部联系服务群众制度，让走基层、下农村成为常态。不断健全以乡镇党委为龙头的乡村管理机制、以村党组织为核心的村级治理机制、以村集体经济为后盾的基层依法治理助推机制，切实把基层党组织建成基层服务型示范

党组织。

六、基层党组织助力脱贫攻坚存在的问题和对策建议

（一）基层党组织助力脱贫攻坚存在的问题

1.基层抓党建促脱贫攻坚融合度不高,部署推进未同步。

调研中,我们发现基层抓党建促脱贫攻坚取得了较好的成绩,还是存在一些短板。比如融合度不高,尤其是农村。党建工作和扶贫工作是乡镇工作的重中之重,但往往在实际工作当中又往往容易割裂掉两者之间的关系。实际上,党建和脱贫这两者是相互促进,相辅相成的。必须高度重视基层党组织建设,发挥政治思想和组织保障作用,担负起脱贫攻坚等更加繁重的工作任务,从基层统一思想、凝聚人心、整合力量,将抓党建促脱贫当成目前首要的任务来抓。通过“把致富能手培养成党员、把党员培养成致富能手、把党员致富能手培养成村党支部书记、把村党支部书记培养成标杆”的“四培四带”活动,通过党员的带头示范作用,通过发挥基层党组织的战斗堡垒作用来大力确保脱贫攻坚任务的顺利推进。

在实际的工作当中,“抓党建”和“促脱贫”这两项工作当中,并没有做到“同安排、同部署”。这不仅是由于不同职能部门之间的沟通障碍,也跟农村干部年龄、学历、社会阅历等各方面息息相关。我们应当高度重视贫困村村级组织建设,按照“老中青”三结合的模式,不断优化贫困村班子成员,

鼓励和选派一些优秀年轻干部、退伍军人、高校毕业生，到贫困村担任第一书记和大学生村官，把基层组织打造成带领群众脱贫致富的坚强战斗堡垒和不走的工作队。

2.推动脱贫攻坚的先锋力量有待增强

第一，乡镇领导班子“力不从心”。目前在结对帮扶过程当中，通过与帮扶对象的谈话和沟通了解到，一是大部分群众普遍存在“等、靠、要”思想，乐于躺在国家扶贫政策上过日子，自主创业发家致富能力不足；二是村邻之间相互攀比现象也普遍存在，大部分扶贫对象毕生最大的心愿就是盖楼房，然而在走访中发现，大部分“楼房”几乎都是闲置，或者是外面装修好了，里面还是毛坯，大家思想都还一味的停在“求大求好”的攀比心中，导致乡镇领导班子对此也心有余而力不足。因此，推动扶贫工作的重点还在于转变群众思想，扶贫先扶志。

第二，“第一书记”素质参差不齐。“第一书记”主要是引导和帮助村党组织书记提升素质、理清思路、建强班子、推进发展、促进和谐，是干部下基层和基层求发展的重要纽带。目前，巴中各村“第一书记”包括市、县、乡三级党员干部驻村帮扶，各村现状、发展瓶颈及人员配备等情况也不尽相同，从目前的实际效果来看，各村“第一书记”能力参差不齐，工作水平有高有低，工作成效有好有差。市、县驻村帮扶第一书记的成效明显优于乡级干部，这与“第一书记”所处层级的

人脉资源、所在单位等都有极其重要的关系；也与岗位的匹配性、监督管理、奖罚机制等有密切关系。但最重要的，作为村“第一书记”，应该摆正位置、处好关系、定位角色，积极参加各级“第一书记”驻村帮扶工作培训，从严要求自己，以脱贫攻坚作为工作的首要任务，认真完成各项任务。

第三，扶贫专业人才匮乏。目前，乡、村两级扶贫干部普遍存在年龄结构偏大，文化程度偏低，思想解放程度不够，带头引领致富本领不强，扶贫工作纷繁复杂，各种工作任务压下来被动做事的偏多，致使全乡还没有完全形成争先致富的浓厚发展氛围。“十三五”规划纲要提出，到 2020 年我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困目标的重大战略举措。要实现让我国剩余的 5575 万贫困人口如期脱贫，除了政策、项目、资金之外，更需要培养大批各类优秀人才作为政策的执行者、项目的实施者和资金使用的监管者以及持续发展的领导者，以强有力的人才工作体系作为脱贫攻坚的保障和支撑。我们要充分认识人才工作在推进脱贫攻坚中的重要作用，把人才工作的重心放在服务精准扶贫上。要进一步明确责任，精准谋划、精准实施、精准推进人才强农战略，为实现精准扶贫、精准脱贫目标提供强有力的人才保障和智力支持。

3.村党组织脱贫核心引领作用不明显

村党组织领导力、凝聚力不够。基层党组织领导力、凝

聚力，从本质上看，就是基层党组织自身对该组织中的党员以及周围群众的影响力。基层党组织强不强，突出地表现在其领导力与凝聚力上。尤其是贫困县，经济发展缓慢，教育、医疗水平相对落后，公共基础设施不完善，很多村里的党员选择进入城市务工，一年只有节假日才会回到村里陪伴家人，因此他们也不愿意经常参加村里大小事宜。即使村支书电话联系外出务工的流动党员，有些党员也会以人在外地，实在没有办法为请假理由。长此以往，村集体党组织凝聚力不断下降，领导力也日趋羸弱。

村党组织对扶贫政策宣传不够深入细致。调研中我们发现巴中市高度重视精准扶贫工作，经常召开专题会议，研究和分析精准扶贫工作中存在的突出问题。各部门主动适应新阶段扶贫攻坚模式和国家扶贫政策导向，不断探索完善扶贫开发方式方法，将精准扶贫与生态文明建设、新型城镇化建设、新农村建设、美丽乡村建设、农村精神文明建设等有机结合，积极开展各项扶贫行动。但我们也发现，由于精准扶贫工作宣传不够深入、全面，导致部分群众对精准扶贫工作产生错误的理解，少数贫困户脱贫致富自身动力不足，“等、靠、要”依赖思想严重，个别非贫困户相互攀比，竞相要求纳入被扶贫对象。

村党组织服务功能与脱贫需求不相适应。“村子富不富、关键看支部。”推进精准扶贫，村党组织必须冲在最前头，

村支书要牢记自己第一身份是党员，第一职责是服务，第一任务是发展，帮助、支持困难群众发展生产、增加收入。要积极稳妥地推进新农村建设，加快土地流转步伐，大力发展农村新型经济合作组织，持续稳定增加村级集体收入。要巩固城乡环卫一体化成果，扎实推进乡村文明建设，真正把好事办好，让群众满意，努力创建美丽和谐新农村。

习近平总书记说，“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标”。村级干部，是党和国家最贴近人民群众的螺丝钉，是人民群众最相信最依赖的办事员。面对脱贫攻坚这一时代难题，如何望闻问切、对症下药，是村党组织最重要的讨论课题，不能任群众“等靠要”，更不能对群众需求不闻不问。村党组织必须研究好这一课题，明确脱贫需求，转变服务功能，更好更快地打赢这场脱贫攻坚战。

5.党员带富效应还未集中显现

以党建促脱贫，关键要发挥党员的先锋模范作用。鼓励有能力有抱负的党员同志开展创业活动，要结合资源优势和产业基础，大力发展符合当地实际的特色产业，不断做大做强农副产品加工业，学习其他村集体发展经验，走“市场+党支部+合作社+基地+农户”的发展模式，带动更多群众在家门口致富。在我镇马龙山村，支部书记雷家宽带领大家种植茶叶，在镇里有很高的知名度。然而，有些地方仍然存在小农经济，自给自足的发展模式，更甚者还有以生态换

发展的错误做法，对我镇生态环境造成不良影响。

6.党建带群建力度有待加强

推进党建带群建，首先要建设一个强有力的基层党组织，能充分发挥党的政治优势，整合利用好各类资源，把工、青、妇组织凝聚起来，切实发挥政治核心作用和战斗堡垒作用，把基层党组织建设成为凝聚广大职工的坚强核心。我乡坚持以党建指导群建，以群建服务党建，大胆摸索党群工作“组织对接、目标同向、资源共享、活动联办”的共建共促、优势互补的新模式。然党建群建毕竟不为同一科室所管理，在工作的交流衔接上不可避免地会存在沟通障碍，在工作意见上有时可能存在较大分歧，对“党群一体化”建设推进工作造成困扰。

（二）基层党组织助力脱贫攻坚的对策建议

1.加密组织设置以提升战斗力助力脱贫攻坚。当前,在纵深推进脱贫攻坚中,出现不少贫困群众聚集到新区域、结成新群体的发展态势,把基层党组织建到这些“关节点”上。首先,建在“移民安置点”。移民安置点聚集的群众比较多,有的安置点多达两、三万人之众,基本公共服务、培训和就业服务、文化服务、社会治理等都需要围绕党建去构建、引领和推进。把基层党组织建到移民安置点,做到哪里有安置点,哪里就有党组织。其次,建在“群众务工点”。贫困群众生计保障的根本在于就业。把党组织建到外出务工人员相对集中的地方,特别

是根据推进工农业生产经营园区化、坝区化,把贫困群众组织起来抱团发展的实际,把党组织建到园区、合作社,全力服务贫困群众就业,把组织活力转化为发展活力。再次,建在“村民散居点”。几户、十多二十户规模的自然村寨,在一定时期内公路不可能全部修通,以党支部、党小组,甚至党员中心户等形式加密基层党组织,引领这些地方的群众提振发展信心,做到居住分散而心不散,全力参与打好脱贫攻坚战。

2.加强实战练兵以提升战斗力助力脱贫。攻坚党员干部要在脱贫攻坚进入“啃硬骨头”的阶段带领群众迎难而上,更需要在实战中反复淬炼,把握规律。第一,干部互派练兵。以市州一级为单位,把脱贫攻坚工作做得好的县区和相对落后的县区之间的一些村党支部书记互派任职,通过一学一教,推动视野、思维方式、实际工作能力上都能够得到强化。在干部互派中,要建立派出地村支部书记任“一把手”机制,将派入地村支部书记调出,防止“一山出二虎”,影响工作开展。第二,抽调攻坚练兵。针对每年有一批县区减贫摘帽的实际情况,既从已脱贫退出县区抽调村干部组成攻坚组进驻年度脱贫县区攻城拔寨,尽锐出战,精准指导,也从未脱贫退出县区抽调村干部组成后援组进驻年度脱贫县区,寻找路径,积累经验。第三,入驻企业练兵。在培育引入大量新型农业经营主体参与农村建设工作中,以合股联营、联产联营等方式,把村干部派驻企业参与经营管理,在商品市场大潮中拼搏奋进、增强本

领。

3.加力动态管理以提升战斗力助力脱贫攻坚

在基层干部的动态跟踪管理上加力,目的是要激励干部增强干事创业的精气神,更好地促进事业发展,增强脱贫攻坚实效。一方面,管住“脑袋”。利用远程教育、新时代农民讲习所、“三会一课”等平台载体,把党的路线、方针、政策学懂弄通,扩大惠民政策的外溢效应,促使“脑袋”发出正确指令,让行动在轨运行。另一方面,管住“手脚”。建立完善党务政务村务公开责任追究办法,党员大会、村民会议或村民代表会议、村级事务议事会、理事会、监事会等规则,对村级资金使用、项目实施、政策兑现等“热点”问题进行全面公开,接受群众监督和评议。特别是以当前“扫黑除恶”为契机,清除害群之马。再一方面,管住“困扰”。基层干部面临最大“困扰”,就是工作、生活、家庭、精神意志等方面的困难和问题。采取对基层优秀干部转岗进编、提拔使用,对基层干部各项经济待遇及时兑现、充分享有,对基层干部家人团聚、身体健康、风险防范统筹考虑、全力支持,对基层干部慰问、表彰、宣传等持续跟进、常态管理等措施,建立政治、经济、人文、精神等多种关怀机制,有效点燃干部担当作为的激情。

4.加强示范引领以组织动员群众助力脱贫攻坚

示范,即可供别人学习的典型或者范例。与引导注重的理论层面相比,示范更强调在实践中的作用。农村基层党组

织的示范作用，就是通过提高自身能力和行为道德，在群众中产生影响和作用，从而成为群众学习的典范和榜样。通过党员带群众、群众带群众，以点带面，进而达到党员群众共同进步、集聚资源的目的，实现由“指挥群众干”向“带领群众干”、由“旁观者”向“实践者”的巨大转变。在脱贫攻坚战中，农村基层党组织要充分发挥致富能力、创新精神，在“精准扶贫”政策与贫困地区、贫困农民的实际需要有效契合，通过扶贫工作人员和基层党组织的示范作用，把脱贫攻坚政策内化成贫困人民的自觉行动。示范组织群众，首先要加强农村基层党组织的自身建设，提升基层党组织成员的致富能力和业务素质，通过“双培”、“双带”活动，将党员干部培养成致富能手，将致富能手培养成党员干部，利用基层党组织的政治资源和政策优势，破解党员干部在带领农民脱贫致富的障碍，推动树立懂经营、善管理、有技术的党员领头发展，然后将贫困户吸收进来共同致富，Z村就是典型的党员能人带头致富、与贫困户构建利益联结机制的模式。示范组织群众，就要结合村情、民情、社情，探索不同的有特色的农村基层党组织示范模式，第一种是党员干部示范模式，即通过把贫困地区的党员干部送到其他地区学习致富本领，然后将本领传授于本地贫困户，提升贫困户的致富能力和收入水平，将党员干部的示范带头作用充分发挥出来；第二种是基层党组织示范模式，贫困地区的农村基层党组织抓住脱贫攻

坚的关键时期，充分利用扶贫资源的大量倾注，通过党组织牵头、党员干部带头、贫困群众参与的方式组建农民专业合作社，将合作社的经济优势与党组织的政治优势有机结合，将农业发展引入市场竞争机制，并且在不断发展中强化建设农村基层党组织的功能。这种示范作用有利于贫困地区主导产业的发展 and 新型农民的培育，发挥区域优势和比较效应，对于内生力和造血功能严重缺乏的贫困地区来说是一条十分可行的路径。

5.深化考核体系以提升工作效率助力脱贫攻坚

巴中市制定实施县市区党委政府和市级部门脱贫攻坚工作、帮扶工作 3 个考核方案（细则），统筹运用省级考核结果占 70%，实行倒扣分制，切实提升考核质量、减轻基层迎检负担。市纪检检查机关广泛收集问题线索，集中开展专项查处行动，坚决查处违纪违规行为。

继续完善容错纠错机制。为进一步鼓励干部敢于干事创业，放开手脚，解除后顾之忧，针对有利于超常推进脱贫攻坚，细化落实《关于充分调动干部积极性激励改革创新干事创业的实施意见（试行）》，对在贯彻执行上级脱贫攻坚决策部署中，因采取灵活超常措施加快工作进程、推动任务落实，出现失误和偏差，但经过民主决策程序，没有对个人、他人或单位谋取私利，也无显失公平行为和损失国家、集体、群众利益，且经济社会效益良好，予以容错纠错。

鲜明激励导向。对在脱贫攻坚考核中成绩优异的县市区和部门给予重奖。每年拿出一定岗位，提拔重用脱贫攻坚成效显著의各级干部，向作出突出贡献的乡镇党委书记、第一书记、驻村干部和行业扶贫部门干部倾斜。优先录用脱贫攻坚成效显著の村干部、大学生村官进入机关事业单位。每年有计划地安排优秀年轻干部、递进培养人员到贫困村挂职锻炼，对工作成效突出的，优先选拔到重要岗位。脱贫攻坚期间，贫困地区干部年度考核优秀比例可增加**5%**。提高行业扶贫部门干部评优比例。县市区财政统筹出资，对当年有脱贫任务的村组干部提高误工补助，对完成脱贫任务的村组干部给予一次性奖励。