

喀什地区易地扶贫搬迁后续扶持 工作调研报告

一、基本情况

“十三五”（2016-2019年）自治区累计下达喀什地区易地扶贫搬迁任务16682户65705人，总投资37.33亿元，分四年执行完成。实际搬迁人员规模为16290户71173人，占全地区贫困人口5.9%，占全疆易地扶贫搬迁实际搬迁规模的42.26%。建设96个安置区，其中：集中安置区94个，分散安置区2个，农村安置区85个，城镇安置区11个。搬迁群众脱贫率100%，入住率100%，旧房拆除率100%，土地复垦率100%，不动产权证办结率100%。2020年10月圆满通过国家、自治区“十三五”易地扶贫搬迁评估验收，获得一致好评。2020年11月喀什地区2县8安置区被评为全国“十三五”易地扶贫搬迁典型。

二、主要做法

（一）完善机制，明确后续扶持重点

一是结合中央、自治区易地扶贫搬迁工作要求和地区脱贫攻坚挂牌督战工作要求，研究制定《喀什地区关于巩固易地扶贫搬迁成果加大后续扶持工作方案》《喀什地区落实易地扶贫搬迁挂牌督战工作措施》《喀什地区关于落实2020易地扶贫搬迁后续扶

持的若干政策措施》，明确易地扶贫搬迁后续扶持工作任务和各行业部门、各县市落实督战措施任务，明确每个安置点负责单位、责任人，分解细化工作措施、责任，确保后续扶持各项工作措施落实落细，取得实效。二是印发《喀什地区聚焦易地扶贫搬迁未脱贫户、脱贫监测户确保高质量脱贫和防止返贫的工作方案》切实做好易地扶贫搬迁未脱贫户、脱贫监测户脱贫攻坚工作。三是作为易地扶贫搬迁专项行动组牵头单位，地区发改委将易地扶贫搬迁工作作为全委脱贫攻坚工作头等大事，及时调整完善了发改委领导及科室包联十二县（市）易地扶贫搬迁 96 个安置区挂牌督战工作方案，实行分片包联负责制，抓好易地扶贫搬迁后续扶持和问题整改工作落实。

（二）聚焦产业发展，完善产业合理布局。

结合地区产业发展现状、安置区资源禀赋，依据不同的搬迁方式和搬迁群众意愿，坚持以产业发展和稳定就业为导向，整合各类资金，合理规划布局一二三产融合发展。按照“一村一品”、“一乡一业”、“一县一主打品牌”的产业布局，培育一批特色种植、设施蔬菜、特色林果业和现代畜牧业基地。提升“四个一”产业，规范农民专业合作社，加大合作社领办人培训，提升合作社运行能力和水平，积极整合各类资金，在安置区合理规划布局一二三产业，积极在安置区建设养殖小区，加快发展特色种养殖

业；成立农民合作社、专业大户等新型经营主体，推进产业基地建设，开展消费扶贫，助推安置区特色农产品销售，努力增加农民经营性收入；依托乡村生产车间，在安置区大力发展农产业初加工和精深加工，加快发展农产品流通；鼓励支持电商扶贫，发展乡村旅游、特色手工业等新兴业态。“十三五”期间积极整合各类涉农资金、易地扶贫搬迁资金 9.6142 亿元用于建设产业发展项目。其中，一产投资 4.1988 亿，二产投资 2.3150 亿，三产投资 3.0994 亿元，已建设和购买商铺 1921 间 83300.706 平方米，乡村生产车间 51 座，温室大棚 182 座 39400 平方米，大棚 3378 座 668114 平方米，小拱棚 694 座，棚圈 2375 座。建设 8 个养殖小区，4 个规模化养殖基地，1 个畜牧养殖园区，种植特色林果 414 亩，饲草料基地 6500 亩。

（三）拓宽渠道，实现就业全覆盖

按照“不漏一户、不落一人”和“一人一岗”要求，围绕“农业产业结构调整开发一批，外出务工输出一批、在园区企业、乡村生产车间就业安置一批、自主创业扶持一批、就地就近临时务工组织一批、开发公益性岗位兜底一批”等多种途径，积极拓展就业岗位，提升就业水平，确保搬迁群众实现“一人一岗”就业，依托城镇或工业园区、旅游区安置的搬迁群众，针对企业用工需求和搬迁群众劳动能力特点，加大对搬迁对象中青壮年劳动力技

能培训和职业教育，有组织地安排搬迁群众向工业企业、旅游业、商贸物流等等二、三产业转移就业。同时依托乡村生产车间积极吸引劳动密集型企业落户安置区，其产品采取以件计酬，对工作时间、场所限制不严，上班时间灵活，还能照顾小孩，非常适合因照顾孩子无法外出打工的妇女就业。当前，各安置区已经形成以服装手套、电子元件组装、毛绒玩具等劳动密集型产业集群，搬迁群众就业收入在 1200 元-2500 元不等。全地区易地扶贫搬迁年龄段有劳动力人口中具备就业条件人数 15090 户 33801 人，共实现就业 15090 户 33801 人，实现就业全覆盖。

（四）规范管理，搬迁群众融入新生活

充分发挥安置区党组织核心作用，全地区万人以上大型安置区共有 2 个，分别为叶城县阿克塔什安置区、莎车县永安新区安置区。为加强对大型安置区的管理，叶城县和莎车县结合大型安置区的实际，完善了安置区行政区划。叶城县成立了阿克塔什镇，组建村委会 6 个，新建基层党组织 6 个，成立党支部 7 个，健全了安置区组织管理机构，配齐配强安置区班子成员，规范了“一办四中心”，理顺了零散搬迁群众扶贫档案管理、就学、就医、社保低保等后续服务管理机制；建设了村委会综合办公楼 6 座、村民活动中心 6 座、派出所 1 座、卫生院 1 座、养老院 1 座、幼儿园 2 座、小学 1 座等公共服务设施，为安置区搬迁群众提供了

便利的生活设施。莎车县设置 8 个村，原区域 3 个村，搬迁设置 5 个村，其中康乐村、永平村等 5 个村为搬迁对象新建制村，为加强管理水平，提高治理能力，县组织、人社部门配强配齐干部共 74 人，领导干部 7 名，一般干部 67 名。建立村级服务场所并配备办公设备，增设住村工作组 5 个，驻村干部 26 名。乡、村两委班子、住村工作组均已正常工作。3000 人以上设立社区，成立党支部，配齐配强干部队伍，同步做好搬迁对象户籍迁移、就学、基本医疗保险、基本养老保险关系转移接续工作。通过网格化管理、开展文娱活动、升国旗、“最美家庭”评选等方式，帮助搬迁群众生活方式适应性培训、帮助搬迁群众尽快适应和融入安置区的新生活。

三、存在的困难问题

(一) 易地扶贫搬迁后续扶持需要久久为功，进一步加大支持力度。

1、易地扶贫搬迁后续产业培育需要一个长期过程，当前各县(市)后续扶持产业正在逐步推进中，但各县(市)之间相比，后续产业发展进展不平衡，效益发挥还不够明显。

2、后续配套产业发展处在起步阶段，调研发现，部分县(市)后续产业发展主要为庭院经济、家禽圈舍、三产等，且经营者经营思路不广，对市场不敏感，部分庭院葡萄架、拱棚、家禽圈舍，

缺乏集中合作化经营。需要充分发挥安置区的资源优势 and 地缘优势，加大招商引资力度，加快乡村旅游、电商及乡村商贸物流业发展，扩大就业容量，确保城镇及特色产业园区安置的搬迁群众一二三产融合发展，促进搬迁户增收致富。

（二）易地扶贫搬迁宣传力度有待进一步加强

易地扶贫搬迁工程是一项德政工程，是中央脱贫攻坚“五个一批”重要一批，国家在政策和资金上给予了搬迁群众前所未有的支持，通过易地扶贫搬迁，贫困群众的住房情况得到了改变、精神面貌发生了变化，安置区配套设施和公共服务设施进一步完善。做好搬迁群众感党恩教育对深度贫困地区特别是喀什这个多民族聚集区、维稳主战场的意义尤为重要。

（三）易地扶贫搬迁户国语水平低，就业创业综合素质能力不足。

自主创业和外出就业过程中，比较难适应，主要从事的是农业种植、搬运、包装、缝纫等初级工，创业就业从事行业领域窄、层次低，致使易地扶贫搬迁后续扶持工作难度加大。如：喀什地区二、三产业发展滞后，提供就业岗位有限；劳动者整体素质偏低，40岁以上农村居民文盲或半文盲占15%以上，成年人普遍不懂国语，致富技能、就业技能严重缺失，贫困家庭劳动力就业不充分、不稳定现象较为突出，呈现出就近就地就业多、有组织

就业少，阶段性就业多、长期就业少，体能型就业多、技能型就业少“三多三少”的特点，全面提高就业质量、增加贫困家庭工资性收入需要付出更大的努力。

四、下一步工作计划和思考

（一）巩固拓展易地扶贫搬迁成果

1、健全防止返贫动态监测和帮扶机制，对易返贫致贫人口及时发现，及时帮扶，守住防止规模性返贫底线。

2、以叶城、莎车、巴楚县等大中型安置区为重点，扎实做好易地扶贫搬迁搬迁后续帮扶工作，持续加大就业和产业扶持力度。

3、继续完善安置区配套基础设施、产业园区配套设施、公共服务设施，切实提升社区治理能力。

（二）持续推进安置区脱贫攻坚与乡村振兴有续衔接

1、充分发挥安置区禀赋资源，不断强化安置区产业扶持力度，资金扶持向易地扶贫搬迁安置区倾斜。积极争取各级各类资金加大对易地扶贫搬迁安置区后续产业扶持发展投入力度。

2、在叶城县阿克塔什安置区、莎车县永安管委会安置区、巴楚县幸福园社区安置区等大型安置区通过发展庭院经济、低产田改造、水产养殖、日光温室、特色林果土壤改良、屠宰场建设、果蔬产业融合示范园等项目，打造成农牧产业基地；通过对藏文

化步行街升级改造、乡村车间、纯净水厂、骆驼奶制品、绒毛加工、一次性餐具生产、无土栽培、馕产业园等配套设施建设，打造成特色产业基地；通过建设农产品交易市场、建材周转站、鲜果分选加工基地等项目，打造商贸物流园区或冷链仓储基地，通过建设农家乐、生态瞭望栈道等项目，进一步完善旅游基础设施；通过项目建设，形成一二三产融合发展的特色产业链，使安置区搬迁群众就地就近就业，稳定增收、长期受益。

3、进一步加强和规范项目收益分配使用管理，健全利益联结和带贫减贫长效机制，坚持群众参与、动态管理、公开公示的原则，根据搬迁群众经济状况，实行差异化精准分配。

4、坚持把促进产业兴旺作为巩固提升脱贫成果，实现乡村振兴的基础性工作来抓，强化产业引领乡村振兴，以深化农业供给侧结构性改革为主线，以强化基础保障供给为重点，以提高安置区农业综合生产能力为抓手，坚持“稳粮、优棉、增菜、促经、兴果、强牧”，优化“一村一品、一乡一业、一县一主导产业”产业区域布局，大力发展产业化经营，推动一二三产业融合发展。

5、继续加大搬迁群众产业就业帮扶力度。利用好地区、县（市）易地扶贫搬迁工作专班，及时更新搬迁人员劳动力状况、就业失业情况和参加技能培训情况，做到易地扶贫搬迁户人员底数清、劳动能力清、就业状态清、就业意愿清、培训意向清，为

搬迁群众提供精准就业服务。按照“不漏一户、不落一人”和“一人一岗”要求，围绕“农业产业结构调整开发一批，外出务工输出一批、在园区企业、乡村生产车间就业安置一批、自主创业扶持一批、就地就近临时务工组织一批、开发公益性岗位兜底一批”等多种途径，积极拓展就业岗位，提升就业水平，确保搬迁群众实现“一人一岗”就业。根据国家发展改革委等9部门《关于在农业农村基础设施建设领域积极推广以工代赈方式的意见》等文件要求，支持更多项目采取以工代赈方式建设实施，带动更多搬迁群众实现就近就业增收，将搬迁群众全部纳入喀什地区公共就业服务管理体系，建立安置区推送岗位信息常态化机制，搬迁至城镇区域的，按城镇户籍人员落实就业扶持政策、提供服务。

6、加强社区管理，促进社会融入。始终坚持加强党对乡村治理工作的领导。充分发挥农村基层党组织的战斗堡垒作用，把党在农村的阵地建到农民群众的心里，把政治优势转化为实际效果。要贯彻落实好现有的各方面法律法规，引领搬迁安置群众顺利过渡。始终坚持以人民为中心的思想。特别是要坚持搬迁群众的主体地位，要充分调动激发广大搬迁群众参与乡村治理的积极性、主动性、创造性。要妥善处理好搬迁群众的合理合法诉求，处理好安置区新老居民之间的关系，解决好矛盾纠纷。同时要丰富安置区搬迁群众的议事协商形式，真正把村民自治、民主协商

发挥好，拓宽村民议事协商范围，搭建多方主体参与的平台，组织和引导搬迁群众广泛参与乡村治理。坚持创新治理手段。推进积分制等解决乡村治理重点难点问题，探索推进“互联网+”的治理模式，推进乡村治理的流程再造、资源整合、组织重构，运用现代技术手段提高易地扶贫搬迁安置区的乡村治理水平。坚持与农村产业发展、人居环境整治相结合。大力推进农村产业发展、产业融合，巩固脱贫成果。同时要推进农村人居环境整治，加强乡村建设，让安置社区有干净整洁的新气象，让广大群众有更多的获得感、幸福感、安全感，真正实现搬迁群众“稳得住、有就业、逐步能致富”。

喀什地区发展和改革委员会

2021年1月15日