

领导批示：

内部参阅

智库成果要报

(第194期)

中共宁夏区委宣传部

2026年5月18日

〔2024年自治区社科规划引才专项阶段性研究成果〕

宁夏脱贫地区农民增收政策优化研究

.....尚亚龙

宁夏脱贫地区农民增收政策优化研究

习近平总书记强调：“巩固拓展脱贫攻坚成果，要更多依靠产业发展，不断增强内生发展动力”“让脱贫群众生活更上一层楼”。过渡期内，宁夏脱贫地区农民收入持续稳定增长，生活品质得到显著提升，但在进一步提升农民增收政策综合效能、增强脱贫地区及脱贫群众内生发展动力和可持续发展能力方面，仍需持续加力、久久为功。过渡期后，为加快推进宁夏乡村全面振兴，需将增强内生发展动力作为关键突破口，持续优化政策供给，推动农民稳定增收。

一、宁夏脱贫地区农民增收政策实施现状

（一）优化产业发展布局。宁夏围绕“六特”产业发展目标，科学谋划产业空间布局，精准指导脱贫县（区）对标自治区农业现代化发展“十四五”规划要求，推动产业集聚效应增强。其中，原州区、隆德县、泾源县、彭阳县、海原县、红寺堡区6个县（区）将肉牛产业列为支柱产业，盐池县重点发展滩羊产业，为“十四五”时期脱贫地区特色产业高质量发展奠定了基础。在政策引导和扶持下，同心县、西吉县凭借“一县一策”差异化奖补政策，积极引导脱贫户养殖肉牛、种植冷凉蔬菜，有效促进了农民就业增收。

（二）拓宽就业增收渠道。逐步构建“以工代赈+就业帮扶

车间+公益性岗位”多元就业帮扶格局。2025年共争取中央以工代赈资金及安排自治区预算内统筹投资8.38亿元，较2024年增长96%，组织实施以工代赈项目193个。就业帮扶车间作为帮扶重要载体，严格按政策要求运营，平均每个车间提供岗位30余个，其中脱贫劳动力就业比例超30%。截至2025年12月，全区累计安置5.25万名脱贫人口在乡村公益性岗位就业，较去年同期增长19.31%，公益性岗位的兜底保障作用进一步强化。

（三）健全资金保障机制。产业发展资金保障方面，宁夏建立了稳定的中央与自治区两级衔接资金投入机制。中央衔接资金用于产业发展的比重持续提高，部分市县实际投入占比已超70%。2025年，固原市成功入选全国新一批深化普惠金融改革试点城市，扎实推进普惠金融支持革命老区振兴、民族地区发展及乡村振兴重点帮扶县促进共同富裕的有效实施路径，为巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、促进脱贫地区产业提质增效注入新动能。

（四）筑牢民生保障底线。通过构建覆盖全体乡村人口的基础数据库，实施动态监测管理，针对重点人群和特殊群体严格执行“八必访”制度，针对筛查发现的风险户启动“一键预警”机制，确保潜在风险早发现、早干预。进一步提高城乡居民最低生活保障标准。自2025年11月起，农村最低生活保障标准提升至每人每月560元，较原标准月人均提高50元。扎实推进“县乡村”三级医疗服务体系建设，全面推行住院“先诊疗、后

付费”和医疗保障“一站式”结算服务，实现易返贫致贫人口家庭医生签约服务全覆盖，有效防范和化解因病返贫风险。

二、宁夏脱贫地区农民增收面临的主要问题

（一）产业带动不强，发展后劲不足。脱贫劳动力就业总体呈现“外出务工为主、公益性岗位为辅、产业带动偏弱”的格局，产业带动就业的“主引擎”作用尚未充分显现。部分乡村三产融合进程中，产业链延伸与强化不足，联农带农富农机制尚不完善。农产品深加工程度低、附加值不高，市场竞争力弱，提供就业岗位有限，带动增收能力不足。脱贫地区产业以种养业为主，特色产业品牌弱、加工技术滞后。新业态如旅游和电商发展慢，增收贡献小。部分地区缺乏高附加值产业，收入增长缓慢。一些乡村有自然文化资源但未利用，发展潜力未释放。

（二）就业质量不高，培训效果欠佳。宁夏脱贫劳动力群体普遍存在文化程度较低、专业技能匮乏的特征。其外出务工多采取灵活就业形式，劳动报酬与城镇职工相比差距显著。截至2025年12月，全区脱贫人口中具备专业技能的劳动力占比仅为6%，而小学及以下文化程度的比例高达49%，劳动力结构存在明显缺陷。存在企业对技能型人才需求迫切，但脱贫群体技能储备普遍不足的现象。此外，技能培训存在“重数量、轻质量”及“培训与岗位脱节”问题。

（三）发展分化凸显，就业观念落后。随着过渡期的结束，脱贫地区与脱贫人口的发展分化态势日益凸显。部分资源禀赋

好、人力资本充足区域通过开发式帮扶实现了“发展脱贫”，但南部山区、生态移民安置区等受环境、经济和人力等因素制约，虽依靠政策实现了“保障脱贫”，但自我发展能力仍待提升。部分脱贫群众因生活习惯、教育水平和就业观念影响，偏好“日结”零工就业，不愿接受企业规范管理，抵触签订劳动合同和缴纳社保，导致就业稳定性较低。

（四）改革协同不足，要素流动不畅。农村产权流转与城乡要素流动仍存梗阻，难以满足全域资产盘活需求。农民宅基地使用权和土地承包经营权难以市场化流转，无法转化为财产性收益。2025年宁夏多地推行“零门槛”落户，打破了农村劳动力进城户籍壁垒，但进城农户的土地权益保障与城市公共服务衔接仍需细化，“退地无保障、留地难利用”困境仍存。受人口结构、产业基础等惯性影响，农村“空心化”短期内难以彻底改变，户籍与产权改革的协同效应仍需进一步释放。

三、宁夏脱贫地区农民增收政策优化路径

（一）制定增收工作方案，完善资金保障机制。一是建立健全自治区、市、县三级联动的农民增收工作方案，由各级政府分管领导同志牵头负责，统筹协调农业农村、人力资源和社会保障、财政等部门合力推进，明确产业培育、就业扶持、资金保障等方面的职责分工，同时完善常态化议事协调工作机制，构建上下贯通、横向协同的工作格局。二是实施“月调度、季评估、年考核”全流程闭环管理体系，将农民增收成效纳入乡

乡村振兴考核核心指标，突出收入增速、产业就业带动人数、资金使用效益等指标，科学设定权重，对政策落实滞后、增收成效不佳的地区约谈问责、督促整改，确保举措落地见效。三是聚焦脱贫地区产业升级、技能培训、产权改革等关键领域，构建财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元化投入格局。深化定点帮扶，设立专项资金，按“重点区域倾斜、重点项目优先”原则扶持农户增收；引导社会资本通过税费减免等政策参与帮扶；加强金融合作，创新贷款产品，形成政府、社会、金融协同支持体系。

（二）强化产业升级富民，推动就业挖潜扩容。一是聚焦“六特”产业高质量发展，推进产业转型升级，梯次培育各级现代农业产业园和产业强镇。加快枸杞功能性食品研发、滩羊高端分割加工、葡萄酒衍生产品开发等重点项目落地，引进先进技术设备，延伸产业链条，提升附加价值。二是构建市场导向型帮扶机制，要聚焦当地企业与农户投资经营的内在需求来配套政策，强化经营主体长效培育。在支持农业产业化龙头企业做大做强的基础上，完善联农带农机制，推广“保底收益+按股分红+二次返利”模式，强化部门监管与第三方评估，确保农户深度参与产业链，稳定分享产业发展“红利”。三是扎实推进产业融合创新，多渠道拓宽增收路径。挖掘文旅资源，提升服务标准，推动“非遗+旅游”“民俗+旅游”“直播电商+农产品”模式创新，打造民俗生态乡村旅游线路。培育电商示范村户，

开展电商培训，构建“县有服务中心、乡有服务站、村有服务点”的三级电商服务体系，打通农产品流通壁垒。四是强化“宁字号”区域公用品牌建设，统筹整合特色农产品品牌资源，集中开展展会推广、线上营销等活动。推进绿色食品、有机农产品、地理标志产品“三品一标”认证，建立全链条质量追溯体系，严格质量安全监管，提升“宁字号”品牌知名度与市场竞争力。

（三）聚焦稳岗就业培训，深化闽宁协作机制。一是紧密结合市场需求分层分类开展针对性技能培训，实现培训与就业精准对接。深化政企校协同培训，邀请企业技术骨干、高校专家组建师资队伍，采用“线上理论+线下实操”模式推行定制化培训，扩大“订单式”培训覆盖面。强化就业技能培训补贴力度，让脱贫群众掌握可持续就业的能力，推动其从“短期务工增收”向“稳定就业致富”转变。深化“志智双扶”行动，着力破解脱贫劳动力素质瓶颈问题。二是深化闽宁劳务协作长效机制，搭建跨区域用工信息共享平台，加强与福建等东部发达地区重点企业、工业园区对接，精准发布用工需求与就业意愿，有序组织脱贫劳动力外出务工，同步提供岗前培训、交通补贴、岗位适配等一站式服务，推动脱贫劳动力“点对点”劳务输出规模稳步扩大。三是规范提升就业帮扶车间建设。紧密结合县域特色产业定位，着力打造产业帮扶示范车间。健全脱贫劳动力“一人一档”动态管理机制，强化职业发展规划指导，完善劳动

权益保障体系，建立健全工资支付监管与纠纷快速调处机制。

（四）推动城乡要素流动，增强内生发展动力。一是高标准建成自治区级农村产权交易平台，完善市、县、乡三级交易服务网络，细化流程、规范规则，推动承包地经营权、集体资产股权等各类产权进场交易。稳步开展宅基地有偿退出、集体经营性建设用地入市、闲置农房盘活等试点，促进农村“沉睡资源”变资产，增加农民财产性收入。二是大力扶持新型农村集体经济发展。因地制宜推动村庄经济建设。瞄准乡村产业发展内生需求，以市场化为准则，配置和使用涉农资金特别是产业帮扶资金。引导社会资本通过股权投资、合作经营等方式参与乡村发展，全面提升村集体经济组织带动农民增收致富能力。三是聚焦脱贫地区发展分化情况，实施差异化帮扶举措。生态移民安置区应聚焦后续扶持，完善社区公共服务，培育移民创业孵化载体，通过“拱棚租赁、土地流转”等方式盘活资源，促进移民增收致富。对乡村振兴重点帮扶县，加大资金投入和倾斜支持力度，坚持科学统筹、精准施策，推动建立开发式帮扶机制，增强其内生发展动力。四是针对脱贫人口发展分化实际，构建“发展能力+返贫风险”双维度分类体系，进一步将脱贫人口精准划分为“稳定发展型、潜力提升型、兜底保障型”三类，明确科学识别标准、动态调整流程及退出触发机制。打破数据壁垒，建立跨部门数据共享平台，结合入户排查，在牢牢守住防返贫底线的同时，实现“应退尽退”动态管理。重点对

“稳定发展型”群体实现精准识别、有序退出，推动帮扶资源向最需要的群体倾斜，提升整体帮扶效能。

本文系2024年自治区哲学社会科学规划引才专项“宁夏生态移民安置区巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的典型调查研究”（项目编号：24NXRCC07）阶段性研究成果。

（执笔人：宁夏社会科学院 尚亚龙）

请将领导同志的批示反馈自治区党委宣传部理论处 联系电话：6669518

呈送：自治区党委、人大、政府、政协领导班子成员，自治区高级人民法院院长，自治区人民检察院检察长。

印发：各市、县（区）党委，区直有关部门和单位。

共印40份