

# 为湖南脱贫攻坚注入民主监督之力

## ——民进中央脱贫攻坚民主监督工作总结会综述

图/文 本报记者 吕巍

按照中共中央统一部署,民进中央自2016年6月起对口湖南开展脱贫攻坚民主监督工作。

脱贫攻坚民主监督是民主党派首次对国家重大战略开展的民主监督,是一项全新的制度设计,也是一项复杂的系统工程。五年来,民进中央坚决贯彻中共中央决策部署,聚焦脱贫攻坚目标任务,明确监督重点,创新监督方式,用心用情履职,充分发挥民主党派智力密集优势,深度参与湖南脱贫攻坚,为助力打赢脱贫攻坚战发挥了应有作用。

如今,湖南已经如期实现脱贫攻坚目标任务,创造了历史性发展成就。民进也在亲身经历湖南脱贫攻坚的奋斗历程,亲眼目睹湖南千百万群众的奋斗事迹和贫困地区面貌的巨大变化的同时,增进了对国情、社情、民情的了解,加深了对中国特色社会主义制度和脱贫攻坚重大意义认识,巩固了多党合作共同思想政治基础,促进了自身建设。

日前,民进中央召开脱贫攻坚民主监督工作总结会,回顾工作历程,总结经验做法,共商不断提高民主监督能力和水平、创新提升监督效能的路径和办法。

“民进中央愿坚持不懈地发挥参政议政作用,围绕下一步‘长江生态环境保护’专项民主监督履职尽责,为实现‘十四五’时期经济社会发展目标任务,为全面建设社会主义现代化国家作出更大贡献。”全国人大常委会副委员长、民进中央主席蔡达峰在会上表示。

### 周密部署 扎实推进

习近平总书记强调,脱贫攻坚民主监督是中共中央赋予各民主党派的一项新任务,是民主党派履行民主监督职能的新领域。对于这一重大决策部署,民进中央深入学习和实践,始终坚持政治监督的定位,始终坚持协商式监督的特征,始终坚持帮助党和政府打赢脱贫攻坚战的出发点和落脚点,从参与脱贫攻坚重大意义、履行民主监督基本职能两个维度,深刻认识和把握对口湖南开展脱贫攻坚民主监督工作。

蔡达峰主席在《求是》发表署名文章,深入阐述新时代脱贫攻坚具有的特殊意义和显著特征,明确指出脱贫攻坚民主监督活动,为参政议政参加脱贫攻坚、履行基本职能提供了新渠道、新形式。2016年上半年,民进中央在湖南开展了题为“在全面建成小康社会进程中扎实推进农村扶贫供给侧改革”的年度重点考察调研,为对口湖南开展脱贫攻坚民主监督创造了有利条件。2016年6月各民主党派中央开展脱贫攻坚民主监督工作启动会暨培训会召开后,民进中央第一时间把贯彻落实启动会部署提上议事日程,密集召开主席办公会、专题会进行集体研究,把握方向和重点,制定和完善工作计划,全面落实《关于支持各民主党派中央开展脱贫攻坚民主监督工作的实施方案》。

与此同时,民进中央还注重加强与湖南省党政领导的沟通协商,及时了解湖南脱贫攻坚的实际需求,体现民主监督的科学性和有效性。

此后,脱贫攻坚民主监督工作在民进全会的共同努力下扎实有序推进,“五个率先”极具亮点:

率先在坚持和完善多党合作制度的高度,履行参政议政民主监督基本职能的角度开展脱贫攻坚民主监督,成为唯一一个由参政议政部门来组织实施这项工作的民主党派;

率先成立民主监督工作处,配备专职干部,强化工作职责,理顺组织关系,推动工作高效顺畅开展,同时便利理论研究和能力建设;

率先组建结构合理、相对固定、全程参与的专家顾问队伍,如上海社科院的周建明所长,30多次深入湖南开展田野调查,全程参与有助于把情况摸清、把政策吃透、把问题看准、把意见提实,把专业优势落到实处;

率先编印工作简讯,及时收集中共中央决策部署,介绍湖南脱贫攻坚工作进展,反映脱贫攻坚民主监督工作动态,遴选有参考价值的理论研究成果,致力于服务领导决策、指导推动工作;

率先开展脱贫攻坚民主监督过程记录,组织民进湖南省委、广西区委会、贵州省委会从2016年开始开展“走进湘桂黔边·关注老少山穷”全国摄影活动,率先编印《脱贫攻坚民主监督:中国民主促进会的实践与探索》、“为湖南脱贫攻坚注入民主监督之力”等总结性图书和影像资料



二〇一八年九月,民进中央脱贫攻坚民主监督调研组在湖南新化与群众拉家常。



二〇一八年四月,民进中央脱贫攻坚民主监督调研组在湖南省衡阳县梅花村向驻村工作队了解扶贫产业发展情况。

等,发出民进好声音,讲好脱贫攻坚和多党合作故事。

与以往短期调研不同,脱贫攻坚民主监督一盯五年,贯穿打赢脱贫攻坚战始终,规模大、时间跨度长,科学合理有效的机制是开展工作的前提和保证,对此,民进中央有清醒的认识。

结合工作需要,民进中央把增进共识放在突出位置,与湖南携手探索共建一套协同有力、保障可靠、务实有效的工作机制。包括:日常联系机制,民进中央脱贫攻坚民主监督领导小组办公室与中共湖南省委统战部党派处、湖南省扶贫办社会扶贫处实现常态化联系,及时了解湖南脱贫攻坚情况;中共省委和政府对意见建议的办理情况等,合作落实各类活动;沟通协商机制,民进中央主要领导与湖南省主要领导在北京、长沙先后9次进行座谈协商,工作层面就监督报告、直通车建议等充分沟通协商,共同研究解决问题;知情明政机制,双方建立重要文件材料、领导讲话、工作计划、工作简报、相关数据和信息等交换机制。

这一在探索中不断形成的有效的工作机制为脱贫攻坚民主监督工作的扎实推进提供了重要保障。

### 扎实调研 务实监督

任何事情,没有调查研究就没有发言权,脱贫攻坚民主监督工作更是如此。

开展工作以来,民进中央一直将调查研究作为开展脱贫攻坚民主监督的基本功,围绕脱贫攻坚目标任务,深入一线、创新方式,多形式、多层次、全覆盖开展监督调研,为助力湖南打赢脱贫攻坚战,提供反映真实情况、具有参考价值的观察、思考和建议。

坚持领导带队调研。民进中央主要领导先后8次深入湖南贫困一线考察调研,领导班子成员带队开展专题调研,了解情况、宣传政策、凝聚共识、推动问题解决。

提高调研专业性。组织专家组多次多地深入一线,开展田野调查,使调研更具独立性和专业含量。开展预调研、补充调研和专题调研,既问需问计于民,又为基层出主意、想办法。发挥

教育文化主界别优势,围绕职教扶贫、残障儿童义务教育保障、脱贫内生动力等开展大量调研,提出意见建议。

蹲点调研解剖麻雀。经与湖南省扶贫办协商,在湖南设立3个县级观察点,26个村级观察窗口,覆盖湖南14个州市,武陵、罗霄两大片区,兼顾贫困村和非贫困村。组织力量长期在观察窗口开展跟踪调研,分析样本、解剖麻雀。

在察实情上下功夫。组织机关干部小分队,自带干粮、自备车辆,开展“四不两直”调研,获取第一手资料。发挥基层会员作用,真实了解当地群众对脱贫攻坚的评价,及时反映社情民意信息,察实情、建诤言。用好参与国务院扶贫开发领导小组在湖南督查、与部委联合调研、媒体采访报道等渠道,推动与其他监督有效衔接、融合贯通。

“脱贫攻坚是由十多个主管部门分别制定政策、分配资源、提出考核标准,最后由县一级一揽子实施,在政策落实中存在不少困难。比如:基层政府掌握的资源与事权不匹配,往往七个锅盖同时要盖好八口锅;政策的规定过于具体和刚性,基层在实施中缺乏因地制宜的空间;有的扶贫政策出台缺乏多部门之间统筹协调等,要发现这些问题,做好监督,就必须进行脚踏实地、事实求是的调研。”民进中央脱贫攻坚民主监督工作顾问、上海社科院社会学所原所长周建明说。

五年来,民进中央各类调研组开展调研70余次,到各县调研100余次,实现全省11个深度贫困县全覆盖,51个贫困县基本覆盖,先后深入160多个村,走访贫困户、非贫困户、边缘户1000余户,查看扶贫项目400多个,召开省市县乡村五级座谈会200多场次,访谈各类扶贫干部300余人次。

在此基础上,民进中央在浙江、贵州、山东、江西、宁夏、四川、河南、甘肃、内蒙古等地开展20余次跨省“对比调研”,组织16个有脱贫攻坚民主监督任务的民进省级组织开展“同步调研”。在扎实调研的基础上,形成一批有针对性、实效性的民主监督调研报告,提出问题线索200多条,推动一些具体问题在基层立改

立行,向湖南省委省政府提出80余条重要监督意见,向中共中央报送年度监督报告,以“直通车”形式报送14篇建议并得到中共中央领导同志的重要批示,向全国政协大会提交28篇党派提案,形成有关社情民意信息710余篇。

### 上下联动 练好内功

在民进中央看来,脱贫攻坚民主监督既是贯穿始终的全程监督,又是上下联动的合力监督。五年来的实践也证明,正是因为民进中央不断加强和地方组织之间的联系互动,才有效提高了监督质量。

参政党的组织特点是民主监督的优势所在,对口监督形式也决定了在地组织的重要作用。五年来,民进湖南省委在民进中央脱贫攻坚民主监督活动中,主动配合、靠前协助、积极投入、履职尽责,做了大量卓有成效的工作:建立联系沟通机制,在民进中央与湖南各级党委、政府及扶贫部门之间发挥桥梁纽带作用,协助落实调研、座谈等各类监督活动;搭建平台,设立县村两级“观察窗口”,为民进中央开展跟踪监督和驻村调研提供支撑;开展常态化、机制化监督,在新冠肺炎疫情期间,协助



民进中央脱贫攻坚民主监督工作总结会现场。

民进中央及时了解疫情对湖南脱贫攻坚的影响,及时反映情况和意见建议;每年在湖南各市州进行“春季走基层”等调研活动,向民进中央报送一批有价值、有分量的调研成果和社情民意信息;协助各省市民进组织到湖南开展脱贫攻坚帮扶,为推动脱贫攻坚民主监督工作在湖南顺利实施,为打赢脱贫攻坚战发挥积极作用。

湖南省的民进市委会也积极参与其中。怀化市作为湖南省面积最大的地级市、武陵山集中连片特困地区,所辖13个县(市、区)都是贫困县。民进中央对口联系湖南后,怀化市成为民进各方关心的重点。民进怀化市委会作为地方组织,在积极主动地当好联络员,配合做好协调服务、联系对接工作的基础上,重点围绕教育扶贫精准建言献策,开展协商式监督,聚焦营养餐、小规模学校建设、乡村教育人才队伍建设等突出问题进行专题调研,形成了一大批高质量的调研成果。同时,民进怀化市委会还充分发挥在教育文化领域智力密集、资源众多的优势,从扶贫先扶智入手,教育帮扶育人、就业帮扶脱贫、医疗帮扶保健康,做到了真扶贫、扶真贫、真脱贫。

民进还特别注意发挥党派的整体优势。根据中共中央统战部协调安排,2017年起拓展了脱贫攻坚民主监督范围,实现对有扶贫任务省份的全覆盖。其中,17个民进省级组织受中共省委委托,以对口监督、专项监督、干部挂职、参与督查和“回头看”等形式开展脱贫攻坚民主监督,为助力本省打赢脱贫攻坚战贡献了智慧和力量,也创造了宝贵经验。广东、贵州、江西、宁夏、四川、甘肃等民进省级组织与民进中央专家调研组,围绕党建扶贫、土地政策支持扶贫、发展村级集体经济、完善林业生态扶贫、解决深度贫困等问题开展20余次跨省联合调研;部分东部发达地区民进组织和民进中央有关专委会在湖南多地开展教育帮扶、产业帮扶、医疗帮扶以及基层教师和医生培训等活动,引进育种、中药材种植等扶贫项目,牵头上海有关职教集团帮扶湖南建档立卡贫困户学生在上海接受免费职业教育,并建立职教基地;各地挂职干部、驻村干部在脱贫攻坚民主监督工作中积极发挥作用。

脱贫攻坚时间紧、任务重,而党派民主监督能力相对薄弱。因此,民进不断加强培训交流,提高民主监督能力。为深入学习和准确理解脱贫攻坚政策,补齐短板弱项,避免“外行监督内行”,规范监督活动的组织与管理,提升监督效能,民进中央结合履职实践,2017年至2019年连续三年举办脱贫攻坚民主监督工作培训班,连续三年举办脱贫攻坚民主监督工作座谈会,2018年专题举办脱贫攻坚民主监督社情民意信息培训班,通过专题报告、总结交流、主题研讨等形式,加强对全体民主监督工作的指导、培训、交流和研讨。中央统战部、国务院扶贫办、教育部、农业农村部、卫健委等部门以及湖南有关部门相关负责人多次莅会培训授课、介绍情况,民进在履职实践中切实提高了民主监督能力。

五年来,民进全会为助力打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会,贡献出自己的一份力量,与湖南一起交出亮丽的“脱贫答卷”,也在脱贫攻坚民主监督的实践中提高了民主监督能力,全面加强了自身建设,充分展现出我国新型政党制度的优势。“展望未来,民进会在深入自身建设中,充分展现出我国新型政党制度的优势。”民进会在深入自身建设中,充分展现出我国新型政党制度的优势。

“展望未来,民进会在深入自身建设中,充分展现出我国新型政党制度的优势。”民进会在深入自身建设中,充分展现出我国新型政党制度的优势。

在一个十四亿人口规模的大国,全体人民人人免于饥寒的恐惧,住有所居、幼有所教、病有所医,彻底摆脱绝对贫困,实现中华民族伟大复兴千年梦想,这是人类有史以来从未有过的人间奇迹。能够见证这一奇迹,能够为这耀眼的奇迹添一丝光,是我们个人人生的幸运和光荣。

自2016年起,按照民进中央对湖南开展脱贫攻坚民主监督工作的统筹安排,我自始至终参加了民进中央和民进湖南省委的相关活动。如果说在此之前,作为湖南省人大常委会领导成员之一,按照中共湖南省委对脱贫攻坚的领导分工,我参与湘西自治州保靖县的脱贫攻坚工作,使我对湖南一省的脱贫攻坚工作有比较深入的了解,对湖南摆脱绝对贫困之路一步一前行有真切的体会;那么此后参与民进中央在湘开展的脱贫攻坚民主监督工作,则让我有机会在国家宏观层面面对脱贫攻坚这一场百年接力战的深远意义有了更深刻的领悟,对摆脱贫困中国方案背后的国家治理逻辑有了更具象的理解,这其中就包括对中国共产党领导的多党合作制度实践如何支持和促进脱贫攻坚目标实现,有了更真切的体会。

参与脱贫攻坚民主监督工作实践使我认识到,民主党派的民主监督要取得实实在在的成效,关键在于民主党派组织的政治担当。

在湖南贫困地区召开的脱贫攻坚民主监督座谈会上,我听民进中央领导常常讲这么一句话:我们这次来不是检查工作,而是来了解情况、研究问题。这也就是我们常说的,民主党派中央对相关省区脱贫攻坚工作开展民主监督,是政治监督,而不是平常意义的工作监督。现在回过头去看,会中央在湖南的脱贫攻坚民主监督工作之所以能够取得成效,很重要的一点,就是坚持了政治监督的工作定位。

要精准监督,是需要摸清建档立卡贫困户的具体情况,但归集数据填充表格只是脱贫攻坚的工作手段不是脱贫攻坚目的,不是越多越好、越细越好;要精准扶贫,是需要将各类资源向贫困人口倾斜,但是扶智扶志不是这些帮扶资源的简单叠加就可以实现;要精准脱贫,是需要改善贫困人口的生活状况,但是脱贫攻坚的既定目标是稳定地、可持续地消除绝对贫困,不是政府帮扶标准越高越好。民进中央在湘开展脱贫攻坚民主监督工作过程中,正是敏锐地抓住了具体工作部门所设定的工作措施和任务目标与中共中央政治决策目标上的一些差异,才没有陷入事务主义,让自己的监督围绕工作部门所设定的任务目标转,而是守住政治监督的职责,把监督调研聚焦在中共中央脱贫攻坚决策的初衷上,看是不是层层落实,看有没有走偏走样。

在这个过程中,民主党派组织的能力也经受了检验,但主要经受了检验的并不是一般的参政议政能力,而是民主党派作为参政议政组织的政治能力。及时敏锐地把握中共中央脱贫攻坚决策的精神实质和政治内涵,证明了民进中央的政治判断力;准确完整地将中共中央脱贫攻坚决策精神贯穿于民主监督全过程,显示了民进中央的政治领悟力;直面矛盾、直面脱贫攻坚工作中具体的政策偏差和局部工作目标错位,更是凸显了民进中央在民主监督中的政治执行力。

实际参加脱贫攻坚民主监督工作所获得的启示,让我真切地认识到,民主党派的民主监督之所以说是政治性的监督,不仅仅在于这种监督是发生在作为参政议政的政党组织之间,更重要的还在于,在这种监督中,摆在首位的是对中国共产党领导的多党合作政治共识的坚守和维护,对执政党政治决策的领悟和贯彻,以及为贯彻执政党的政治意志、落实多党合作政治共识、保障人民利益促进国家发展,而直面现实矛盾和挑战的政治担当。

(作者系民进中央脱贫攻坚民主监督工作顾问、全国人大常委会和司法委员会委员、民进湖南省委原主委)

## 政治担当是脱贫攻坚民主监督取得成效的关键所在

谢勇