从“鸡生蛋”再到“蛋生鸡”

——青岛西海岸新区探索全域精准扶贫模式

经济日报·中国经济网记者 刘 成 通讯员 刘 涛

打赢脱贫攻坚战

2016年，青岛西海岸新区创出了扶贫工作的“新区速度”：农村、城市贫困人口实现了全部脱贫；41个贫困薄弱村实现脱贫“摘帽”；5个经济薄弱镇脱贫步伐稳健而有力。以兜底保障为基础、多元帮扶为主体，从“输血”到“造血”再到自我“供血”，青岛西海岸新区探索出了适合自身的全域精准扶贫模式。

◁ 黄岛区琅琊镇斋堂岛村石发家在区镇村精准帮扶下，开办了家庭旅馆，他还主动收购村民晾晒的干海货，带动更多人增收。

▽ 藏南镇采取“园区+贫困户”模式发展产业，由政府引进现代农业园区项目，引导贫困户参与。

王文辉摄

这是2016年青岛西海岸新区扶贫开发工作的总台账：建档立卡农村贫困人口4278户、7250人；城市贫困人口769户、1271人；30个省定贫困村；35个市定经济薄弱村、5个市定经济薄弱镇。

2016年底，这本总台账的“工作进度”一栏全部画上了“对号”。

交出亮眼成绩单的同时，新区的一些扶贫举措更令人称道：在全省创新推出资产收益型精准扶贫模式，全省率先推行城市扶贫，探索大功能区对口帮扶经济薄弱镇，实施“军民融合”式定点帮扶，“贫困人口大病治疗自费不超过1%”……

兜住底——

多领域保障入村进城

“不愁吃、不愁穿是扶贫工作的一条底线，我们更进一步，做到不仅要确保贫困人口吃好、穿好，还要做好医疗、教育、住房、交通四个方面的兜底保障。”西海岸新区扶贫办主任李春荣告诉记者。

在医疗保障方面，西海岸新区打造健康扶贫新模式：全省首个为城乡贫困人口提供就诊转诊、分类救助、先住院后付费等“绿色通道”服务；实施扶贫医疗救助，设立2000万元农村贫困人口扶贫医疗救助基金，贫困户住院门诊大病最终自费不超1%；农村建档立卡贫困人口基本医疗保险全额补贴。

章中(化名)是王台镇的省定建档立卡贫困户，从2016年1月份开始，他先后因病住院治疗3次，医疗花费16万余元，实际个人仅负担492元，基本实现了免费医疗。

教育保障方面，西海岸新区率先免除贫困学生学前保教费及普高、中职学杂费，对1052名贫困学生，从学前教育到高等教育，分阶段发放生活补助和助学金842万元。

住房、交通保障方面，投资1047.15万元将全部建档立卡农村贫困户危房进行改造，贫困薄弱村全部实现村村通油路，62个村通公交。

兜底保障方面，提高城乡低保标准到每月650元、580元，为贫困户安排生活保障救助金3609万元，为所有贫困户办理了公众意外和家庭财产保险，200名失能贫困户入住安养机构养老，924名失能、半失能和重残贫困户实施居家养老服务。

值得注意的是，在保障农村贫困人口的同时，新区在城乡统筹脱贫上也已悄然走在了前列：2016年新区在全省率先推行城市扶贫，制定实施了《城市精准脱贫实施意见》，区财政投入3795万元，将“城市贫困线+城市低保线”两线合一、有效衔接，对经过街镇排查、民主评议、公示公告、信息核对后确定的769户、1271名城市贫困户进行精准扶贫，打造了全域扶贫的“青岛样板”。

广参与——

帮扶主体攥指成拳

扶贫工作的主体不应仅依靠政府，新区按照“一镇一规、一村一案、一户一策”的原则，完善提升帮扶机制，逐步构建起多元主体的社会扶贫体系。

“这些帮扶的主体既有政府部门，也有驻村第一书记，还包括带有鲜明地方特色的功能区和军队，当然也包括各类企业以及慈善公益组织。”李春荣告诉记者。

功能区是青岛西海岸新区特有的经济发展架构，全区规划有十大功能区，针对5个市定经济薄弱镇，新区安排5大功能区进行一对一帮扶。

董家口循环经济区对口帮扶海青镇，为从根本上提升海青镇的财税收入水平，董家口投资6000万元在海青镇建设了总建筑面积1.3万平方米的董家口海青产业园，产业园定位于发展总部经济，鼓励董家口配套企业在海青注册纳税。“目前在产业园注册的企业已经达到了10家，仅此一项就为我们镇2016年的税收增加了1260万元。”海青镇人大主席周瑞彬告诉记者。

军民融合型定点帮扶同样也是西海岸新区所独有的——北海舰队机关与省定贫困村黄岭村结成对口帮扶对子，军地合力打造扶贫产业园、社区服务中心和村庄基础设施三大工程；北海舰队综保基地分别与大场镇丁家大庄和张家楼镇北寨村结成了帮扶对子。

“第一书记”帮扶也取得显著成效：2016年，西海岸新区选派“第一书记”65名，完成帮扶项目389个、落实项目资金6500万元，为贫困群众解决实际困难3520件。

此外，区直部门帮扶65个扶贫重点村，科级以上机关干部一对一帮扶贫困户。去年冬天，全区4500多名机关干部进村入户开展结对帮扶走访，确保贫困群众“过暖冬”“过好年”，帮扶贫困户资金、物资750万元，解决问题5800余件，建立起走访活动常态化机制。

可持续——

输血 造血 自我供血

扶贫，关键是一个“扶”字，给钱给物，只能解一时之困，“扶”的落脚点应该放在产业和项目上。

45岁的石发家是琅琊镇斋堂岛村人，因病负债8万多元。2016年，区镇村三级帮助其利用“琅琊台”旅游资源大力发展渔家宴、家庭旅馆、海产品网上营销，当年经营额就突破13万元，家庭年收入现已稳定在5万元以上。在实现自身脱贫的同时，石发家发动其他村民从事旅游产业，目前，斋堂岛已有6家家庭旅馆，营业额达百万元。通过扶持这些特色产业扶贫项目，全区有316人实现了脱贫。

2016年，西海岸新区共安排扶贫专项资金9908.05万元，投入行业扶贫资金3769万元，撬动社会扶贫资本6.3亿元。如何让扶贫资金真正用在“刀刃”上？

西海岸做出的一个重大探索，就是建立“资产收益型”扶贫新模式，变扶贫资金为优质资产，变“输血”为“造血”。

从2016年开始，西海岸新区对30个省定贫困村每村每年补助扶贫资金60万元，35个市定经济薄弱村每村每年补助扶贫资金50万元。“一些贫困薄弱村没有资源发展产业项目、找不到高收益项目，村庄自主投资抗风险能力又不强，扶贫资金躺在账上睡大觉，甚至出现了投资亏损。”西海岸新区扶贫办副主任张辉告诉记者。

为使扶贫资金成为源头活水，在65个贫困薄弱村按“四审四议三公开”村级民主决策的基础上，新区出台了《扶贫专项资金购买商业资产的实施意见》，打算利用3年时间，将65个村年扶贫资金3550万元，总计1亿多元用于购买国企黄发集团优质商业资产，由国企富民公司售后承租，兜底保障8%收益率，超出部分仍归村集体所有，签订20年承租协议，协议到期后村集体可选择资产继续出租或变现回收。

铁山街道李家店子村就是此种模式的受益村。村党支部书记李开亮告诉记者：“我们这个村最困难的时候连老干部的工资都得‘化缘’，2015年，我们利用扶贫资金加上自筹资金建起了10个平菇大棚，出租给企业拿到了3年的租金12万元。去年，使用2016-2018年专项扶贫资金140万元购买拥有产权的黄发集团优质房产，拿到保底收益11.2万元。这20多万元，我们将全部投入二期大棚的建设，今年还要建10个。通过青岛市科技局帮扶，未来我们将建设一个百亩平菇产业基地，我们的平菇在西海岸已经有价格话语权了。”李开亮还说，以前村集体没钱给群众办事，党支部在村里没有威信，扶贫工作让村里脱了贫，现在党支部可是一呼百应了。

“这一举措，可以确保65个扶贫重点村明年的村集体收入达到15万元。如果说扶贫资金是输血，是扶贫的‘1.0模式’，通过资金变资产是造血，就是‘2.0模式’，那么资产收益的循环利用，可以说已经实现了自我供血的扶贫‘3.0模式’，形象地说，就是‘鸡生蛋再到蛋生鸡’的一个良性循环。”李春荣说。

脱贫故事

枸杞“下岗”的

本报记者 李琛奇 通讯员 刘刚林

“喂……吆……”每到春耕的时候，甘肃省临夏州东乡县春台乡石家沟村的山山洼洼，就弥漫着农民吆喝毛驴的这种粗犷悠长的声音。而今年，这种声音却鲜少听到。村民杨优努斯告诉记者：“以前，我们村家家户户都有毛驴，现在差不多都‘下岗’了。”

石家沟村毛驴的“下岗”，来自于村上精准扶贫农业产业结构的调整。

石家沟村山大沟深，平均海拔在1900米左右，年降水量约350毫米，而蒸发量却高达1387毫米，“十年九旱”是这个村的真实写照。长期以来，行路难、吃水难、上学难、致富难的问题困扰着村里的123户、548名村民。

“村里祖祖辈辈种的是苞谷和土豆，雨水多的年份，一亩苞谷能打个350多公斤，遇上干旱年份，连种子都收不回来。”村党支部书记杨阿布都说，因为条件非常艰苦，村里将近一半的人都搬走了。

杨优努斯的哥哥一直在青海打工，家里的农活就靠他和两头毛驴。每到春种秋收时，哥哥还得赶回家帮忙。杨优努斯看着地里那微薄的收成，也想外出打工，可想到家里不得不种的山地，就只能放弃出门打工的念头。

2014年，随着国家精准扶贫政策的实施，临夏州和东乡县帮扶单位的干部多次来到石家沟村，与村民共商脱贫大计。短短一年时间，石家沟村的路通了，水也通了，基础设施发生了很大变化，但用什么产业能促进群众稳定增收仍然是个难题。

2015年，东乡县主要领导在石家沟村走访时得知，村民杨哈比在自家的田里试种红、黑枸杞，当年就结出了籽粒饱满的果实。于是，就安排技术人员对石家沟村土壤、气候等进行监测，得出的结论认为这里非常适宜枸杞种植。帮扶干部成功发动了30户群众试种黑枸杞，结果试种的140亩枸杞成活率达到90%左右，而且还结了果。杨阿布都作为村党支部书记，带头试种12亩，当年，每亩产黑枸杞近5公斤，每公斤卖出了800元。这一切，群众都看在眼里。

杨优努斯成为第一年试种黑枸杞的种植户，当年他种了4亩，成功试种并有收获后，他和哥哥合计，2016年又种植了36亩黑枸杞。“去年黑枸杞价格不是很好，尽管每公斤卖了300多元，但是，当年就收回了成本。种枸杞比种苞谷要轻松得多，不用整天在地里忙。乡上还给我们全村种枸杞的人争取了退耕还林政策，一亩地每年补助300元。今年，我准备将家里的地全部种成枸杞。”杨优努斯说。

种植产业结构的调整，让绝大多数农民增长了见识，也增强了信心。2016年，石家沟村枸杞种植面积达到1500亩。春台乡党委书记马玉良告诉记者：“我们通过考察，发现红枸杞价格虽然低些，但市场价格比较稳定。我们成功试种黑枸杞后，又试种了300亩红枸杞。今年，我们打算再推广种植700多亩红枸杞，实现石家沟村枸杞种植全覆盖。”

由于贫困，石家沟村曾是远近闻名的“问题村”，矛盾纠纷多，上访群众多，乡村干部的主要精力都集中在调处矛盾纠纷上。自从枸杞试种成功后，大家都在地里忙活，矛盾纠纷少了，“问题村”成了零上访村。

随着枸杞种植面积的扩大，原先在生活中不可或缺的毛驴也逐渐“下岗”了，村里的200多头驴，只剩30多头，都是10多户还没种植枸杞的农户养的。

扶贫工作手记

立足本地优势 选准发展路子

湖南省新宁县委书记 秦立军

湖南省新宁县俗称“八山半水一份田，还有半份道路和家园”。全县大部分群众自祖辈以来居住在高寒山区，生活比较贫困。新宁县委书记秦立军选择了海拔1900多米、贫困程度较深的大云村作为自己的精准扶贫联系村。经过一年多的探索与实践，他找出了问题的症结，也找到了一些带领山区群众尽快脱贫致富的办法。

大云村有贫困人口81户300人。村民一直过着“呷饭要种田，养猪为过年”的生活。农民实现脱贫致富的首要任务，就是要转变观念。我进村扶贫的第一件事，就是深入田间地头与各家各户拉家常，谈想法、选路子，引导他们破除因循守旧的思想观念，打破传统的“稻谷+稻草”的种养模式，树立求知观念、市场观念、发展观念、资源观念。通过思想发动，全村贫困户都结合实际制定了各自的脱贫发展规划。

经过调查，我得出了一个结论：要想带领群众尽快脱贫致富，首先必须提升山区农民的素质。

人才是一个地方能否兴旺发达的关键。我把提升山区农民素质作为精准扶贫的一大抓手，一手抓基础教育，一手抓农民的再教育，以农民夜校、扶贫学校、劳务技能培训学校等为载体，培训农民掌握实用技术。一年多来，经过教育培训，大云村贫困户劳动力基本上都掌握了一门以上的致富技能，农民素质得到了整体提升。

大云村有耕地2200亩，这是大云村的山林资源优势。我动员村两委，带领群众利用山地优势发展猕猴桃、珍稀树种、药材等特色产业的种植以及特色动物养殖；利用山区气候优势，与酒店、餐馆联合，发展订单式种养；大力发展观光、休闲、体验式的山地旅游。经过一年多的实践，大云村的特色种养业已初具规模，尤其是红心猕猴桃供不应求，市场价每斤达到10元，仅此一项，每亩就为贫困户创收近万元。当年全村实现脱贫20户、90人。

刚到大云村的时候，我发现全村9个自然院落中有5个院落只通毛坯路，还有1个院落尚未通路，4个自然院落饮水困难，40户群众房屋破烂不堪，村里不通光缆、广播，无有线电视、无文化娱乐设施。特别是由于未通公路，楠竹、红豆杉等林产品运输难、卖价低。基础设施滞后成为制约大云村发展的一大瓶颈。我提出，改“大水漫灌”为“精准滴灌”，把扶贫、交通、水利等涉农资金捆绑使用，集中财力保重点，把资金用在“刀刃”上。通过建设，目前已完成对原村部及周边道路的改造、场地的硬化；硬化村组道路16.5公里；埋设管道3公里，解决了2个自然院落的饮水困难问题；改造危房15座。下一步，将继续搞好易地扶贫搬迁、“智慧大云”、广播“村村响”、垃圾处理场、村级娱乐健康场所等建设。现在，群众都说，“我们的日子好过了，村庄环境也变美了。特别是通了路后，卖1车竹子的钱相当于以前3车的钱”。

大云村的实践让我体会到，实施精准扶贫，必须立足本地优势，选准发展路子。要抓好村两委的班子建设；要按照“精准扶贫”搞好分类。扶贫工作队要弄清贫困户致贫的主要原因是什么，贫困村的特色优势在哪里，对贫困户帮扶怎么分类施策等；要在产业发展和基础设施上着力，要一手抓住产业结构调整这个基础，发挥农民专业合作社的积极作用，大力发展特色种养业，做到有规模、有品牌，要在资金、技术、市场开发、人才培养上有措施，要通过试点形成示范户，发动每一个贫困户参与其中，从而带领全村贫困户，要依托特色产业发展壮大集体经济。要一手抓好基础设施建设这个重点，改变贫困地区的硬件条件。要改“大水漫灌”为“精准滴灌”，特别是要摸准、摸实贫困人口名单，改变过去扶贫资金的使用模式，实行以奖代投，保障资金切实落实到扶贫项目上。

强化扶贫资金监察

3月15日，云南省大理州巍山县纪委干部在乐槽村易地扶贫搬迁安置点查看房屋建设情况。近年来，该县坚持通过受理信访、听取汇报、个别谈话等方式，加强扶贫专项资金监管巡察。

张树禄摄

责任编辑 向 萌 刘 蓉
邮 箱 jjrbms@163.com