

脱贫之路如此铺就

——来自云南省楚雄彝族自治州的脱贫攻坚报告

本报记者 瞿长福 周 斌 通讯员 左旭东

打赢脱贫攻坚战

“

云南省楚雄彝族自治州集边远、民族、贫困、山区于一体，贫困面广、贫困程度深、贫困现象复杂，是我国西部民族贫困地区脱贫攻坚难啃的一块“硬骨头”。近年来，楚雄州组织基层党组织和乡镇干部职工等与驻村工作队员一起，共同组成“十万扶贫大军”，通过易地扶贫搬迁、发展特色产业等，真抓实干，牟定、双柏等6个县已实现脱贫摘帽。

云南省楚雄彝族自治州风光优美，历史文化底蕴深厚，但是集“边远、民族、贫困、山区”于一体，贫困面广、贫困程度深、贫困现象复杂，是我国西部民族贫困地区脱贫攻坚难啃的一块“硬骨头”。

但就在那里，写下了这样一份脱贫攻坚成绩单：全州建档立卡贫困人口从2014年的34.3万人减少到2018年底的4.5万人，贫困行政村从644个减少到188个，贫困发生率从12.25%下降到2.5%。2017年，楚雄州牟定县、姚安县成功脱贫摘帽。2018年，双柏、南华、大姚、永仁4个贫困县脱贫摘帽。目前，只有深度贫困的武定县尚未摘掉穷帽。

扶贫搬迁“挪穷窝”

“坚持问题导向，把脱贫攻坚往实里抓，才能打赢脱贫攻坚战。”楚雄州委书记杨斌说，武定县贫困人口总量、贫困发生率、深度贫困人口占比在楚雄州10个州市中均位列第一，脱贫任务占全州三分之一。目前，武定县有2个乡镇、68个行政村、建档立卡贫困人口6943户2.5万多人未脱贫，占全州贫困人口的55.7%，贫困发生率9.88%，脱贫任务艰巨。

在武定县狮山镇西和村委会永吉村红土田易地扶贫搬迁集中安置区，整齐的楼房、崭新的太阳能路灯，宁静安详。武定县易地扶贫搬迁红土田集中安置区工程建设项目管理局副局长张加亮介绍，安置区涉及全县11个乡镇建档立卡贫困人口343户1881人，是楚雄州最大的集中安置点。现在已新建安置房11栋29个单元348户，总建筑面积3.24万平方米，总投资1.12亿元。

张加亮说，根据有关政策，建档立卡贫困户的住房补助标准为每人2万元，拆除旧房另奖补每人0.6万元。截至2019年4月30日，安置区343户易地搬迁群众全部入住。现在，安置区内有4栋楼房改造为幼儿园，附近的几所学校和一家医院，保障了搬迁户的就学与就医。“为了确保‘搬得出、稳得住、能致富’，通过招商引资，将在安置区附近建设建材交易市场和机动车检测站，优先安排搬迁户就业。”

武定县委宣传部长段海介绍，“十三五”时期，武定县完成易地扶贫搬迁任务2782户1.1万多人。全县

内蒙古莫力达瓦旗

电力精准扶贫 治了永安村“心病”

本报记者 王轶辰

内蒙古呼伦贝尔市莫力达瓦旗哈萨克自治旗西瓦图镇永安村因盛产水果黄菇娘远近闻名，为村民带来了不错的经济收入，不少贫困户也因种植黄菇娘实现了脱贫。今年，贫困户李河、陈奎两家种植的黄菇娘迎来丰收，可连续的阴雨天及霜冻却让他们犯了愁，黄菇娘来不及采摘会全部烂在地里，而大面积采摘雇用人工又掏不出钱。国网莫力达瓦旗供电公司党员服务队、青年志愿者服



云南楚雄元谋县现代种业科技园工厂化育苗基地内，员工在搬运种苗。

高 迪摄(中经视觉)



大姚县咪依噜民族服饰制品有限公司，绣娘们在刺绣。

高 迪摄(中经视觉)

共设集中安置点36个，集中安置搬迁对象2220户8957人。目前，全县2万多户农村危房改造工作已如期完成，307个基础设施特别薄弱村的改造提升也全面完成。

“老木坝村有10个村民小组、345户，其中217户为建档立卡贫困户。”在刚刚实施完“美丽乡村”建设的老木坝村，村党支部书记张自福说，“村里新建了村史馆、文化广场、休息亭等，传统民居基本是在土木结构基础上加以修缮，并未大拆大建”。现在老木坝村的村组道路、电力、广播电视、学校、卫生室等基础设施都已完备，180户危房完成改造，住在山脚地质灾害易发区的40户贫困户也已搬进安居房。村里发展了蔬菜、核桃、中药材种植，不少村民还通过特色养殖实现了增收。

2016年至2018年，楚雄州共实施易地扶贫搬迁1.3万户、5万多人；建设城镇安置点143个、安置3万多人，占总搬迁人口的67.74%。

特色产业“战穷业”

“要依托实际打好产业扶贫硬仗，实现贫困群众稳定持续增收。”在武定县发窝乡阿过咪村委会刀甲易地扶贫搬迁点，正在调研产业扶贫的楚雄州州长迟中华说。

武定县发窝乡阿过咪地处乌蒙山腹地，山高坡陡，行路、吃水、上学、看病、安居、致富，无一不难。近几年，有6个自然村178户727人通过易地扶贫搬迁住进了崭新的刀甲搬

务队的30余人及时赶来，为贫困户抢救采摘近1万公斤黄菇娘。按市场价格每公斤6元计算，为贫困户挽回经济损失近6万元。

永安村是莫力达瓦旗供电公司精准扶贫包点片区。近年来，莫力达瓦旗供电公司组建了共产党员服务队，并采取包村、包点服务制度，实施“党建+脱贫攻坚工程”，走村串户、深入田间地头，采取多种方式，解决贫困户在生产生活中的实际问题，并开

迁安置新村。同时，村里种植花椒2952亩、石榴2000亩、辣椒500亩、豌豆200亩，退耕还林2594.3亩，陡坡地治理1168.9亩，加上传统种植养殖，阿过咪有了自己的特色产业和支柱产业，开始具备“造血”功能。

在武定县猫街镇猫街村的胤泽农业出口蔬菜基地，各类蔬菜长势喜人。发展高原特色蔬菜产业，为这个贫困村引来了活水。据了解，猫街镇所辖15个行政村均为贫困村，2018年底，猫街、百子、和仓房3个贫困村实现脱贫出列。

去年顺利脱贫的村民钱绍兰大半辈子都在山里种地，现在成了蔬菜基地的工人，每年能拿近2万元工资，另外还有合作社分红。2016年3月，云南胤泽农业科技有限公司流转了猫街镇550多亩地，建起山区高原特色精品出口蔬菜种植基地。

猫街镇副镇长杨绍君介绍，当地采取“龙头企业+合作社+贫困户”模式，成立农民专业合作社，与全村391户建档立卡贫困户签订合作协议，以沪滇帮扶产业合作项目资金482.5万元入股胤泽农业，作为贫困户资产收益股金，公司将收益的5%分配给合作社，合作社将收益的20%留作村集体收入，80%二次分配给贫困户。去年，猫街村委会获得5万元以上集体收入，贫困户人均分红500元。

短期困难要解决，长期规划更不可少。过去3年，武定县先后建成了以白路、环州为主的5万亩早青豌豆种植基地，以猫街、高桥等地为主的5万亩高山绿色蔬菜基地，以及狮山

辟贫困村创业项目报装“绿色通道”，主动简化报装手续，帮助永安村调整种植结构，鼓励其加大经济作物种植密度。

孤寡老人、贫困户独居危房问题之前是永安村的一块“心病”，莫旗供电公司党群工作人员多次深入永安村与孤寡老人、贫困户交谈后，经过村委会及全体村民代表共同商议，决定将申请的危房改造资金与互助养老院项目、电力扶贫项目有机结合，

镇樱桃、已衣镇芒果等一批高原特色农业示范基地。同时，还引进并培育了康骑中药材等农业龙头企业31家，带动贫困户发展特色种植、养殖业，培育578个新型农业经营主体，带动1万多户建档立卡贫困户实现户均增收1990元。到2018年底，武定县共减贫1.8万多户7.5万多人。

目前，楚雄州共有4992家新型农业经营主体，带动有产业发展条件的建档立卡贫困户7.9万户、30.05万贫困人口发展扶贫产业，主体带动覆盖率达到100%。

十万大军“拔穷根”

在楚雄，经常听到“十万大军抓扶贫”的说法。杨斌介绍，全州1万多个基层党组织和103个乡镇8240名干部职工，1100个村(社区)3558名干部，1万多个村(居)民小组1.7万多名干部，4万多名农民50岁以下在家党员，3万多名机关事业单位挂包干部，2768名驻村工作队员，共同组成了“十万扶贫大军”。

在投入上，楚雄坚持州财政专项扶贫资金30%以上安排到深度贫困县和贫困村，2019年全州计划投入整州脱贫资金88.35亿元，其中将投入武定县16.68亿元。在力量上，向深度贫困地区发力，实行州委书记、州长“双挂包”武定县负总责当总指挥，2018年先后两次增加武定县的挂包帮扶力量，从州级41个部门增派结对帮扶干部1408人，从州级71个单位向武定县新增派91名驻村扶贫工作队队员，州级152家挂包单位有71家在武定县挂包，占46.71%。

注重发挥党组织战斗堡垒作用。楚雄州委副书记李明介绍：“各级党委、政府切实履行好脱贫攻坚的主体责任；驻村扶贫工作队坚守一线，吃住在村、当好先锋；开好党员会、贫困户会议、村民小组长会、户长会‘四会’，切实发挥党建引领作用。”

罗干莫村是武定县东坡傣族乡最偏远的村组，全村104户410人中，建档立卡贫困户就有89户351人。今年4月，武定县公安局经侦大队教导员李文芝与同事在走访罗干莫村贫困户的路上不幸牺牲。李文芝牺牲后，帮扶贫困户的接力棒继续在全州公安系统传递。目前，李文芝包保的4户18人和武定县公安局经侦大队包保的15户60人全部脱贫出列。

打造“精准扶贫幸福家园安居工程”。莫力达瓦旗供电公司一方面与政府部门做好工作对接，将安置点电网建设列入重点项目，另一方面针对工程建设施工用电建立绿色通道，最大程度简化报装接电手续，自筹智能电表和电线，组织人员为幸福家园安居工程安装智能电表。如今，永安村孤寡老人、贫困户的住房问题得到了妥善解决。

莫力达瓦旗供电公司总经理吴学哲说，“我们坚持助力脱贫攻坚与强化党的建设‘同部署’，开展‘支部联建、党员联帮’活动，全力支援莫力达瓦旗帮扶工程，积极配合做好莫力达瓦旗脱贫攻坚电网建设任务，建设帮扶工作队到帮扶单位‘一对一’、帮扶人员‘一对一’。今后，我们将继续以坚强电力支撑作为莫力达瓦旗经济建设和发展的保障。同时把精准扶贫工作做得更精准，让贫困户早日脱贫。”

观点

构建金融助力打赢

脱贫攻坚战的长效机制

欧阳伶俐

“

变“输血式扶贫”为“造血式扶贫”，变“外延式扶贫”为“内生式扶贫”，变“被动式扶贫”为“开发式扶贫”；撑好金融扶贫的支点，搭好金融扶贫的杠杆，用好金融扶贫的动力。

做好金融扶贫工作是金融企业的政治责任和社会责任，金融企业必须强化责任担当、发挥独特优势，主动融入脱贫攻坚大局，以金融精准扶贫全力服务脱贫攻坚。

金融在精准扶贫中的定位

变“输血式扶贫”为“造血式扶贫”。与传统的财政资金扶贫不同，金融扶贫除了提供资金支持外，主要是通过帮助贫困户树立经营、市场以及责任意识，转变“等靠要”思想，把政府、市场、贫困户的各方优势和利益综合起来，形成有效的贫困治理机制。金融行业有众多的市场资源和创新手段，将金融与产业、财政、扶贫政策等无缝对接，带动经济资源向目标产业集中，有助于扭转传统扶贫模式的不可持续性，将“输血式扶贫”转变为“造血式扶贫”，实现互利双赢、共同发展。

变“外延式扶贫”为“内生式扶贫”。金融扶贫更加追求资金安全和客户的诚信度。银行业等金融机构在对贫困户提供帮助时，会根据不同地区的具体项目进行贷前资质审查、风险评估、贷后跟踪追查等，往往能精准到贫困地区政府以及贫困户个人，有效地规避传统扶贫中财政资金被挪用的弊端，有助于建立贫困地区和贫困户的诚信体系。

变“被动式扶贫”为“开发式扶贫”。解决贫困问题的最好办法，就是打通城乡要素的流动渠道，促进农村生产经营机制和市场环境形成。金融扶贫可以破解农村改革的资金难题和“三农”抵押质押难题，将农村改革和扶贫有机结合，变“被动式扶贫”为“开发式扶贫”，唤醒农村“沉睡”资产，提升贫困地区和贫困户的发展空间。

金融精准扶贫的难点重点

金融扶贫作为特定阶段的一项特殊政治任务，其政策性目标与商业银行的市场化机制之间存在成本控制、贷款定价和管理机制上的冲突。

在成本控制上，显性成本和隐性成本过高。金融扶贫过程中，银行贷前如何识别客户的有效需求是难点，逐户开展信贷调查成本很高。贷后如何保障贫困户能把资金有效运用于生产经营项目对银行也是一大挑战。

在贷款定价上，经营浮亏和道德风险并存。贫困户生产经营能力弱，信贷风险高，需较高贷款利率来覆盖风险。而金融扶贫对象是贫困户，自

设施瓜菜种植促增收



近年来，安徽省全椒县在推进产业扶贫过程中，立足区域农业特色，大力发展设施瓜果蔬菜种植，全县设施瓜果蔬菜种植面积达6万亩，年产值达3亿元，带动2万余农民增收致富。图为全椒县太平农作物幼苗培育合作社农民在育苗温棚内嫁接西瓜秧苗。

沈 果摄(中经视觉)

身生产经营能力较弱，负担实际贷款利率能力也较弱。因此，理论上可以通过财政扶贫资金的贴息等措施降低贫困户的利息负担。

在管理机制上，动力不足和资源欠缺犹存。金融扶贫业务金额小、成本高、风险高，与商业银行经营管理体制机制之间存在激励相容冲突。因此，金融扶贫需从员工绩效考核、资产质量目标和分支行绩效考核等诸多方面做大量调整，并为金融扶贫提供制度条件和资源倾斜。

金融精准扶贫有效路径

撑好金融扶贫的支点。项目是扶贫的有根之本、有源之水，是金融扶贫的重要支点。要培育优势产业。贫困地区应当珍惜本地独有的自然风光、民族习俗等资源，多在种植业、养殖业、林业和休闲旅游业上想办法。坚持短平快与中长期相结合，提高与市场的关联度，全力推进“一户一产”“一村一品”“一乡一业”建设，培养一批优势明显、市场欢迎、增收能力强的项目。要发展产业龙头，利用“公司+基地+农户”“合作经济组织+公司+农户”等模式不断壮大产业龙头，促进产业经营与扶贫开发有效对接，引导贫困户进入产业链条，实现共同致富。

搭好金融扶贫的杠杆。贫困地区财政资金有限，所以需要搭好杠杆，范围、方式均合理的杠杆，用潜在社会资金撬动区域活力。金融扶贫应立足当前、着眼长远，摸准贫困户最迫切的基本生存问题和基础设施建设困扰，明确金融支持的目标、重点、方式，确定帮扶规划，最大限度降低当地发展成本。资金投入不仅要“大水漫灌”，也要“精准滴灌”。同时，要增强小额贷款的针对性和便利性，适当放低门槛，畅通绿色通道，满足紧急资金需求。

用好金融扶贫的动力。贫困地区低风险、高回报的项目相对较少，政府必须发挥主导作用，做好政策保障和实践担当。要营造健康征信环境，加快推进信用村、信用乡、信用镇建设，抓好金融扶贫服务站和扶贫再贷款示范点建设，让信用评价精准联动。要扩大扶贫激励效应，支持一定资金用以贴息及奖励补助，探索建立由政府出资的扶贫信贷风险补偿基金，给有意参与扶贫的金融机构吃下定心丸。要建立公示制，切实做到资金使用阳光化、廉洁化。

(作者为南开大学金融学院博士研究生)