

# 昔日旱黑地 今朝金银山

## ——山西大同扶贫探索与实践

经济日报·中国经济网记者 梁婧 刘存瑞



### 培育精准脱贫可持续发展示范区

张义丰

按照党中央的战略部署,2020年贫困地区全面脱贫后,返贫的风险依然存在,防止返贫和继续攻坚同样重要。如何防止资源型城市转型中贫困人口返贫以及实现可持续稳定脱贫?

自2015年起,中科院地理科学与资源研究所科研人员围绕资源型城市转型发展、生态文明建设和精准脱贫进行了系统研究。山西省大同市是我国资源型城市转型典型区,为集中力量破解资源型城市转型精准脱贫中的重大问题,我们建议建立国家“大同精准脱贫可持续发展示范区”,为资源型城市实施精准脱贫探索、提供示范与经验。

山西省是全国精准扶贫、精准脱贫的主战场,又是脱贫与返贫交织的重点区。大同市属高寒冷凉区,能体现我国区域问题的典型性,同时大同作为资源转型城市,一是生态发展问题突出;二是非矿山区历史欠账较多;三是大同精准脱贫具有较好的工作基础。准确把握贫困类型及成因,对返贫风险进行精准预判的基础,是制定科学的返贫预防之策的基本依据。在精准脱贫基础上,选择大同市创建国家“大同精准脱贫可持续发展示范区”,对破解当前资源型城市转型和扶贫发展中的普遍难题,建设美丽中国、形成“大同经验”,有效地提高扶贫质量,防止发生新的返贫,可在全国形成典型示范效应。通过科技创新和技术集成、服务完善政策机制等一系列措施,找到系统性的解决方案,打好精准扶贫攻坚战,为解决山西返贫预警问题提供研判,更为我国资源型城市实施精准脱贫探索,提供示范、途径与有益经验。

打造培育山西省乃至全国精准脱贫可持续发展示范区,创造全国精准脱贫的“省级样板”乃至“全国样板”,需要先行先试、大胆创新,以更明确的思路、更精准的举措攻坚克难。大同未来,任重道远。

(作者系中科院地理科学与资源研究所研究员)

### 阅读提示

山西大同,地处燕山—太行山连片特困地区,生存发展条件恶劣。按照党中央战略部署,2020年要确保脱贫攻坚任务全面完成。直到今年年初,大同尚有10万贫困人口未脱贫、3个贫困县未摘帽、265个贫困村未退出目标任务。并且贫困地区全面脱贫后,返贫的风险依然存在。大同如何在有限的时间内如期脱贫?面对返贫风险,采取何种措施预防返贫?两个月来,记者沿着太行山脉,就大同脱贫问题展开实地调研——



大同云州区利用湿地优势发展湿地旅游经济,当地农民迅速脱贫致富。

### 专家“把脉”,举措更精准

65岁的中国科学院地理科学与资源研究所研究员张义丰有双“大同鞋”,牛筋软底,颜色深灰,耐脏。5年来,这双鞋为张义丰一寸寸用脚“丈量”大同立下汗马功劳。“每方水土都有独特的气质,学者出的报告、给的意见,必须在充分摸过、嗅过、量过这片土地后才能进行。”



张义丰在大同考察适合当地发展的沟域经济作物。

张义丰团队是大同从中科院特聘的“把脉”专家。“大同的贫困问题主要有四个原因:大同是山区盆地城市,又是我国重要的煤炭基地,由于长期的黑色煤炭开采,形成了1600平方公里煤矿塌陷区;其本身处于旱与半干旱地区,生态环境破坏与水土流失严重,国土绿化与农村环境整治问题突出;城市严重缺水,全市水资源总量为1.42亿立方米,人均可利用水资源量仅为全国人均占有量的9%左右;空心村和老龄化问题突出,连带的土地产出功能明显衰减,“三农”发展与脱贫交织。”张义丰细数大同贫困原因。

“生态扶贫将生态建设与脱贫攻坚有机结合,既能发挥贫困户在生态建设中的作用,又能在保护生态中帮助贫困户脱贫增收,是生态脆弱地区和生态保护区开展脱贫工作的重要措施。”张义丰告诉记者,良好的生态环境是大同可持续发展的保障,也是实现稳定脱贫的保障,必须在精准脱贫中走出一条生态保护与脱贫攻坚互利共赢的绿色脱贫道路。

2015年,大同率先启动了“大同市生态文明建设规划”和“大同市区域发展战略研究”。紧接着,大同厚植生态屏障,利用国家和省级重点林业建设工程,紧紧围绕造林务工、退耕奖补、管护就业、经济林增效、林产业增收等林业扶贫“五大项目”,吸纳贫困人口参与项目。

目前,全市承担的国家、省级下达54.12万亩人工造林任务和当地经济林栽种等绿化任务,就地吸纳建档立卡贫困人口11064人,占比达79%,累计带动22832人脱贫。国家生态护林员全部聘用建档立卡贫困人口,人均年收入6000元以上,带动了贫困人口增收。

随着院地合作深入,大同又先后启动了区县沟域经济发展规划、长寿养生基地规划等。同时,专家组对大同市“三黄”产业发展、县城绿色发展、水生态文明城市建设、恐龙与玉石保护与利用、长城文化与旅游融合进行了深入研究,推出了一批重要成果,也形成了“理念创新、规划先行、全市联动、先行探索”的独具大同特色的“大同模式”……在大同市委市政府和专家团队的共同努力下,大同迈开了稳步脱贫的坚实步伐。

图为大同城市美景。

### 生态扶贫,煤城变绿城

“欢迎到俺们牛寺沟村!”一位皮肤黝黑、满脸汗水的汉子从不远处跑过来。他叫李述军,曾是大同市云州区吉家庄乡牛寺沟村的贫困户,前些年家里种了40多亩玉米地,一年挣万把块钱,刚够三个娃念书,生活紧巴巴的。“三年前,俺把家里的玉米地流转给枸杞加工基地,俺们两口子给基地打工,一年下来挣三万多元钱,日子比往年宽裕多了。”老李脸上洋溢着笑容。这是大同市大力开展林业生态建设,让贫困群众切实享受到生态扶贫红利的实例。

大同在发展生态林业带动农民加快脱贫致富过程中,“企业+合作社+农户”的发展模式让贫困群众受益多多。山西新星项目管理公司以每亩100元的价格流转聚乐乡上羊落村1373亩退耕地,建设高标准经济林采摘园,其中的80元用于农户分红,20元留归集体,期限为30年,全村30户70口人一次性实现脱贫,村集体经济也实现了“零的突破”。

与此同时,该企业把流转的林地产给林业专业合作社经营管理,栽植经济林,产生效益后,将利润的20%返还给林业专业合作社和退耕农户,农民既可获得林地流转收入,又可在合作社打工获得劳务收入,将来还可以从盈利中获得分红,形成“租金+薪金+股金”的扶贫模式。

“绿水青山就是金山银山”,大同在以生态建设促农民增收的道路上步伐坚定。2018年,大同在全市5个贫困县的1.32万亩地启动了新一轮退耕还林任务,805户贫困退耕户、2564名贫困人口受益。6个贫困县的21.51万亩营造林任务由191个合作社承担实施,共吸纳建档立卡贫困人口4442人,兑现劳务费3779.92万元,带动11724名贫困人口脱贫。增加生态护林员管护比例,为2000名贫困劳动力提供了生态管护岗位,每人年增收6000元至8000元,惠及贫困人口5630人。在此基础上,大同还加快推进五大生态治理项目,重点实施山水林田湖草治理等项目,着力加强监管和治理。

山变绿,产业也在增值。大同在全国率先提出了“林光互补一体化”的林地改革新思路,7个乡镇,48个行政村签订林光互补项目合同进行了林权流转,共流转48宗,流转面积3.78万亩,按每年租赁补偿金450元计算,使林农增收1701万元,安排贫困人口就业岗位3000多个。去年,全市完成经济林、林下中药材种植1.58万亩。浑源国昶新能源有限公司发展2万千瓦光伏扶贫项目,涉及贫困农户186户,租用林地补偿费共计12.18万元/年,户均收入655元。

如今的大同,在变绿的同时,逐步形成水生态文明城市的雏形。在大同市广灵县,依托壶流河湿地,实施水城河湖治理项目,通过“截污、清淤、换水、绿化”的方式修复生态,完善排污管网建设,将壶流河变成景观河、生态河和人文河。“在修护水城环境的同时,广灵通过综合整治与保护开发,发展新型业态,促进沿河土地增值。”中国科学院地理科学与资源研究所博士后、北京市社会科学院副研究员穆松林告诉记者。

### 光伏扶贫,照亮致富路

沿山路行远远地看,山梁上的光伏板在阳光照耀下熠熠生辉。“这个‘蓝板板’每天晒着太阳就能赚到钱,贫困户脱贫就有希望。”中国科学院地理科学与资源研究所副研究员严茂超行走在大同山涧,边考察边向贫困户普及光伏知识。2016至2018年度,左云县2个村级电站的屋顶分布式光伏扶贫项目并网发电,460多户贫困户受益,完成2万千瓦地面集中式光伏扶贫项目,520多户无劳动能力的贫困户受益。左云县小家庄乡小堡子村的贫困户许大娘说,“光伏电站每年补贴3000元,让咱家有了最基本的生活保障”。

荒坡多、日照时间长,立足境内的特殊地貌,大同市委、市政府把能源革命与脱贫攻坚紧密结合起来,在光伏扶贫产业上大胆试、勇敢闯,发起了一场光伏产业扶贫的大同实践。浑源、广灵、天镇等县先后上马了一批光伏扶贫项目,成为助力全市脱贫攻坚的重要平台。其中,天镇县光伏扶贫电站累计发电2074万千瓦时,每个贫困村平均收益20多万元。

光伏扶贫项目的落地投产,照亮了贫困群众的致富之路。截至目前,大同市光伏扶贫收益累计1.55亿元,分配到村1.45亿元,惠及1028个村,光伏扶贫覆盖了全市所有的745个贫困村,非贫困村333个,38980户建档立卡贫困人口成为受益者。

### 产业扶贫,对返贫说“不”

大同云州区的黄花种植已有600年历史。从清朝开始就享有“黄花之乡”的盛名。“我国是黄花菜原产地,黄花菜享有‘四大素山珍’之一的美称,国际市场需求旺盛,被欧洲人称为21世纪生活的新潮食品。”张义丰告诉记者。

这么好的资源如何跟扶贫结合起来?院地合作专家组认为,黄花菜具有串联一二三产业的优良属性,通过发展黄花菜种植、旅游、休闲、加工、贸易、服务等产业,构建新型黄花产业形态,能够促进农业经营主体发展,实现黄花产业发展和农业、农民、企业的多赢。

说干就干。左云县把黄花产业确立为“一县一业”主导产业和农民脱贫致富的支柱产业。目前,全县黄花种植总面积达到16万亩,采摘期的黄花9万亩,盛产期的黄花7万亩,总收入达7亿元。云州区也成为首个国家级黄花种植加工标准化示范区。云州区初步形成2个万亩黄花片区,3个万亩乡镇、3个5000亩乡镇,带动全区农民人均增收3600多元,其中3.1万贫困人口种植4.2万亩,已有7403人因此脱贫,黄花成为农民打开致富大门的“金钥匙”。“村里有了产业,老百姓的口袋才能持续进账。一个好的产业,会撑起一方经济,帮助当地百姓对返贫说‘不’。”云州区委书记王凤瑞说。



大同市天镇县引进一批劳动密集型企业,在承接东部地区产业转移的同时,解决了贫困地区就业问题。

浑源黄芪、大同黄花、左云苦荞、新荣杂粮、阳高杏果、灵丘有机农产品……大同以“特色产业”为主要抓手,大力发展畜牧、杂粮、蔬菜、杏果、中药材、农产品加工、休闲农业等七大产业扶贫工程。纷至沓来的国内外订单成为贫困户脱贫致富最坚实的后盾。

“用心、用情、用力解决好群众的实际困难,把扶贫、脱贫落实在‘精准’上,着力解决贫困群众就业和产业发展等问题。”大同市市长武宏文说,“大同将以产业发展等方式防止返贫发生,带领群众脱贫致富奔小康。”

### 基层发现

## 发挥好党建在扶贫中的引领作用

本报记者 梁婧

在大同,贫困正在逐步退出历史舞台。大同长期以来的贫困问题将在我们这一代人手中历史性地得到解决。大同人民盼发展、思发展、谋发展、赶发展、快发展的信心更足,力量更强。在扶贫的道路上,什么是我们一直坚持、为之坚守的?

作为曾经的革命老区,大同和专家共同给出的回答是党建引领。天镇县委书记王建江告诉记者,党建扶贫是一种独具特色的扶贫模式,能够在天镇县红色基因背景下充分发挥党组织的政治优势和组织优势。“天镇扶贫,靠的就是一支忠诚担当的扶贫班子和奋发善为的扶贫队伍。”

5年来,天镇组织5800名党员干部结对帮扶贫困户,构建起大扶贫格局;统筹整合涉农资金3.22亿元,脱贫攻坚投入占总财力的38%;制定三年行动方案和年度行动计划,部署开展六个“百日会战”,跑表计时、卡点验收。各级干部坚持基层走访,制定帮扶计划和脱贫规划,帮助解决困难问题,整顿基层党组织,开展文化扶智工作。

同时,健全激励机制。坚持在一线选兵、练兵、带兵、用兵,加强驻村干部培训,选派42名贫困村支书参加人社部高级培训,选派44名年轻干部组成6个脱贫小分队,选派119名干部充实脱贫一线,提拔24名优秀驻村干部、17名小分队年轻干部,新提拔12名年轻干部到乡镇挂职锻炼。

凝心铸魂的扶贫阵地、鼎新实用的扶贫机制,丰富有效的扶贫载体。2018年,天镇235个行政村集体经济收入全部达5万元,10万元以上152个。

“要强化思想引领,凝聚脱贫共识,发挥基层党组织的战斗堡垒作用,就要充分挖掘、激发各类人才的聪明才智和工作能力,汇聚力量打赢脱贫攻坚战。”王建江说。

“县委、县政府还采取请进来讲、走出去学等方式,邀请专家开展对驻村工作队、第一书记脱贫攻坚专题讲学,极大地提高了基层党组在精准扶贫中的战斗力。”北京华夏健业生态农业研究院院长刘国栋表示。

本版编辑 李杰  
本版摄影 梁婧  
本版美编 高妍  
电子邮箱 jirbyxdc@163.com

