盘

修

水林

田

湖草生态保

护

修

复试

点工

研

报告

治

搬出深山,他们的生活这样继续

——对贵州易地扶贫搬迁后续扶持措施的调查

经济日报·中国经济网记者 黄俊毅

┨ 调 查

2020年是脱贫攻坚收官之年,易地 扶贫搬迁是重要的脱贫路径。不仅要"搬 得出",更要留得住。

贵州省委副书记、省长谌贻琴透露,截至2019年11月,贵州省已累计实施搬迁188万人,"十三五"时期易地扶贫搬迁工作建设搬迁任务提前一年全面完成。2019年7月随机入户调查结果显示,群众对搬迁政策、搬到城镇、生活环境、干部服务、政府后续扶持措施的满意度达99.8%以上。188万群众告别祖祖辈辈居住的深山区、石山区,搬进城镇,开启了全新的幸福生活。

公共服务均等化—— "这里好,回老家反而不习惯了"

要让搬迁群众"稳得住",首先必须解决好公共教育、医疗卫生等基本公共服务问题。中共贵州省委书记、省人大常委会主任孙志刚告诉记者,贵州省的办法可概括为"均等"二字,即强化安置点公共服务功能,确保搬迁群众享有同等城市配套、同等公共服务、同等市民待遇,在城镇获得均等的生存发展机会,公平享受公共资源和社会福利。

如何做到均等呢?不妨去易地扶贫搬迁工程阿妹戚托小镇安置点配套建设的小学看看。

冬日艳阳之下,一群身穿崭新校服的 小朋友,在铺着塑胶跑道、绿色草坪的大 操场上嬉戏。这里是晴隆县第六小学。

这座小学原名三宝学校,是2017年9月3日从大山深处的三宝彝族乡随乡亲们一起搬迁来的。校长田超告诉记者,以前在老家,孩子们上学,单程要走近两小时山路。搬迁以后,三宝学校变身县第六小学。目前,学校开设6个年级28个班,在校学生1376人,计划办学规模为36个班1620人,完全可满足县城安置区新市民子女就近入学需要。孩子们在家门口上学,每人每年享受国家营养餐、寄宿生补助1800元,别提有多幸福了。

为切实解决好"搬出来后怎么办" 问题,2019年2月中共贵州省委、贵州 省人民政府出台了《关于加强和完善易 地扶贫搬迁后续工作的意见》, 并配套制 定了一系列实施意见,明确规定:绝不 能让一个搬迁群众子女因搬迁而辍学。 对现有教育资源能够满足需要的,按照 就近入学原则做好转学衔接工作,让搬 迁群众子女及时入学; 对现有教育资源 存在一定缺口的,按照"缺多少补多 少"原则,通过校舍设施就地改扩建满 足就学需要;对搬迁安置规模大、现有 教育资源严重不足的,及时调整教育规 划布局,与安置点同步配套建设幼儿 园、小学、初中教育项目,确保教育学 位能够满足搬迁群众子女就学需求。

缺老师怎么办?那就创新编制管理, 教职工编制省级统筹,市域调剂,以县为 主,动态调配,保障安置地师资力量。比 如三宝学校,以前师资条件很差,美术、音 乐等很多课都开不起来,搬迁后,教学设 备都是最新、最好的,县教育局又在全县 遴选了49名在编优秀教师来任教,师资 力量可媲美全县最好学校。

不仅孩子上学方便,搬迁群众治病也很方便。

晴隆县生态移民局副局长黄钰告诉记者,按照省委统一规定,每个易地扶贫搬迁安置点都建有至少一所卫生服务机

在中央确定的"五个一批"脱贫路径中,易地扶贫搬迁是重要一环。

当前,全国易地扶贫搬迁建设任务 基本完成,近1000万贫困人口进行了易 地扶贫搬迁。如何做好后续扶持工作, 增强搬迁群众的获得感、幸福感、安全 感,实现"搬得出""稳得住""能脱贫",是 各地在脱贫攻坚中必须破解的难题。

贵州省近几年累计实施易地扶贫搬迁188万人,随机入户调查显示群众对搬迁后续扶持措施满意度达99.8%,这是如何做到的?为此,经济日报记者深入贵州贫困地区调查采访。



右图 贵州省安龙县易地扶贫搬迁 安置区蘑菇小镇,年轻妈妈背着小孩在 家门口扶贫车间赚计件工资。

报记者 黄俊毅摄

构,为搬迁群众提供及时有效的基本医疗卫生服务。另外,上级会采取对口支援、巡回医疗等方式,定期组织县级医疗服务机构骨干到安置点医疗机构开展业务指导。对搬迁群众中罹患大病的贫困人口,按政策逐户逐人建立台账,实行动态管理和监测。搬迁贫困人口在安置地县域内定点医院住院实行先诊疗后付费。

"以前在老家村里,看个感冒去乡卫生院要走好几个小时,现在出门就到,可方便了!"从三宝彝族乡三宝村搬迁来到阿妹戚托小镇安置点的文安毕说。文安毕的新家紧邻大马路,小楼上下两层,配一个大阳台。厨房、卫生间、客厅宽敞整洁,冰箱、洗衣机、淋浴等设备一应俱全,完全是城市家居水准。

上学方便,治病方便,生活更方便。每个易地扶贫搬迁安置点全部配套建有社区综合服务中心、新时代文明实践中心、文体活动中心、老年服务中心、儿童活动中心、平价购物中心。社区综合服务中心开设户籍管理、就业、就学、就医、社保、法律咨询等各类公共服务窗口,提供"一站式"服务。新时代文明实践中心建有图书室、广播室、乡愁馆。每天晚饭后,社区大广场华灯齐放,搬迁群众聚在一起,唱歌跳舞,热闹非凡。

"这里太好了! 现在回老家参加亲友喜宴,无论天多晚都要下来住。在老家反而不太习惯了!"文安毕说。

就业创业有保障—— "料理完家务,有空就来车 间干干"

解决好了公共教育、医疗卫生等基本公共服务问题,是否就能让搬迁群众扎下根呢?如果群众从贫困深山里搬迁出来后,生计无着,安置点仍然留不住人。

贵州省的办法是通过巩固外出务工就业、促进留守劳动力就近就地就业、鼓励有条件家庭自主创业、公益性岗位托底就业等方式,帮助易地扶贫搬迁群众尽快实现脱贫致富,让所有劳动力有业可就、有事可做、有钱可赚。

记者来到普安县茶源街道,只见高楼鳞次栉比,宛若现代化大都市。茶源街道规划

面积56.92平方公里,属普安县易地扶贫搬迁安置区之一,2016年、2017年和2018年三个年度共计搬迁入住2810户13670人,其中建档立卡贫困户1851户8999人。

走在茶源街道,每隔不远,就见一家 扶贫车间。在一处扶贫车间,记者见到 36岁的罗奇美正坐在缝纫机前加工鞋 面。以前,她在家除了能种点粮食勉强糊 口外,没有其他收入。现在,料理完家务, 她有空就来车间干干,计件工资,基本上 每天能挣70多元。

这些扶贫车间就设在居民楼底层,茶源街道办主任王条丽说,安置区规划时特意这么安排,以方便群众就近就业。她告诉记者,为帮助易地扶贫搬迁群众实现稳定脱贫致富,茶源街道引进了贵州正山堂普安红茶叶公司、才华手袋厂等10多家劳动密集型企业,为每个搬迁家庭提供至少一个就业机会。3年来,茶源街道组织搬迁户劳动力全员就业培训1093人次,目前,全部搬迁劳动力2071户8283人中,已稳定就业1863户5507人。

企业愿意入驻易地扶贫搬迁安置区 吗?愿意,而且积极性很高。

茶源街道才华扶贫车间负责人告诉记者,政府根据车间吸纳搬迁群众就业的比例,减免车间租金。比如他们车间面积达1200平方米,每月房租本来应交12000元,但因为招收员工80%以上属搬迁群众,房租就全部免了。而且,贵州省委、省政府制定的《关于加强和完善易地扶贫搬迁群众培训和就业服务体系的实决贫搬迁群众培训和就业服务体系的实施意见》明确规定:对吸纳搬迁劳动力稳定就业3个月以上,签订1年以上劳动合同,缴纳社会保险的,按规定给予每人500元的吸纳就业一次性补贴;对企业吸纳搬迁劳动力就业的,参照就业困难人员落实社会保险补贴;全省每年认定一批吸纳贫困劳动力就业数量多、成效好的就业

扶贫基地和就业扶贫车间,给予每个就业 扶贫基地3万元、每个就业扶贫车间1万 元的一次性资金奖补。

贵州省还大力鼓励搬迁群众创业,有创业意愿并有一定创业条件的搬迁群众,可申请最高不超过15万元的创业担保贷款。小微企业当年新招用符合创业担保贷款申请条件的人员数量达到企业现有在职职工25%(超过100人的企业达到15%)并与其签订1年以上劳动合同的,可申请最高不超过300万元的创业担保贷款。创业企业或个体工商户自工商登记注册之日起正常运营6个月以上的搬迁劳动力,给予5000元一次性创业补贴。

据统计,短短3年间,贵州全省搬迁 劳动力累计多达65.55万人实现了就业 或创业,户均就业1.62人。搬迁群众安 居乐业,真正实现了稳定就业、脱贫发展。

社区安全系数高—— "把自己锁外面了,有社区 干部帮忙开门"

解决好了基本公共服务和稳定就业问题,如果社区治安不好,缺乏安全感,仍然留不住人。为此,贵州省委、省政府要求做到"机构设置科学化、社区管理网格化、居民自治规范化",将公共安全管理覆盖到安置点各社区、小组、楼栋,为安置点公共服务、公共管理、公共安全提供组织保障,确保安置点社会稳定和长治久安。

具体地讲,安置人口在1万人及以上的,设立街道办事处,履行社区治理主导职责;安置人口在1万人以下、1000人及以上的,设立1个或多个社区居委会,由所在街道(乡、镇)进行管理;安置人口在1000人以下的,成立新的居(村)民小组,并入当地社区(村)管理。安置点同步及时成立相应的党支部或党小组,由所在街道(乡、镇)党(工)委进行管理,同时配强干部队伍。社区党支部书记可以选派正式干部担任,或从社区居民中选举产生。

安置点街道办事处和社区居委会的 职责是为搬迁群众提供服务。前不久,安 龙县蘑菇小镇安置点A区65岁的潘应翠 老人晚上10点多出门扔垃圾,被反锁在 屋外,赶紧给社区干部余登锋打电话。已 经睡下的余登锋立马穿上衣服,跑步赶到 老人家门口,用备用钥匙帮老人开门。在 贵州各易地扶贫搬迁安置点,这样的感人 小事每天都在发生着。

为切实增强搬迁群众安全感,贵州省全面加强易地扶贫搬迁安置点警务建设。居民3000人及以上的安置点,实行一室一警。如果治安复杂、人口较多,就一室多警。开放式安置小区尽可能实现封闭式管理,实施"天网工程""雪亮工程",引入智慧门禁、火灾感应设施,完善消防管网、楼道照明、安全提示,做到视频监控无死角。



地处长江上游和三峡库区腹心 地带的重庆,是国家第三批山水林 田湖草保护修复工程试点城市。他 们把生态修复作为"一盘棋"统筹设 计、治理,取得了"山青、水秀、林美、 田良、湖净、草绿"的修复成果。其 修复治理类型多、样本种类全、典型 性强的鲜明特点,使得重庆的工作 经验,对于地理、自然条件类似地区 开展生态修复工作,有较强示范 意义。

重庆是国家第三批山水林田湖草保护修复工程试点城市。重庆把生态修复作为全市统筹的"一盘棋",开展了7大类、近300个工程修复项目,紧扣"一体化"这一关键词,做到了防灾减灾与生态修复、景观营造与长效保护并重,取得"山青、水秀、林美、田良、湖净、草绿"的修复成果和"好事办好、百姓叫好"的民生效果。

重庆市在充分论证基础上,确定重庆 主城长江、嘉陵江汇合的平行岭谷生态区 为实施试点区域。该区域山地一江河生态 系统特征明显,涉及缙云山、中梁山、铜锣 山、明月山等4座平行山岭和长江、嘉陵江 及21条主要次级河流,山地、江河、森林、田 地、湖泊、湿地等约占试点区面积的82.6%, 具有修复治理类型多、样本种类全、典型性 强的鲜明特点,对于地理、自然条件类似地 区开展生态修复工作,有较强示范意义。

突出民生为上 统筹重点工作

重庆市委、市政府通过出台《关于深入 推动长江经济带发展加快建设山清水秀美丽之地的意见》,实施"生态优先、绿色发展 行动计划",跳出重庆自身、站在长江经济 带发展整体高度,跳出眼前、站在中华民族 长远发展角度看问题。

源头防控,划定红线。通过强化规划管控引导,重庆市划定生态保护红线2.04万平方公里,占全市国土面积的25%。特别是对于长江上游最大江心岛——广阳岛,在已投入大量资金动迁居民、平整土地情况下坚决叫停房地产开发,转而赋予广阳岛"长江风景眼睛、重庆生态岛"定位,明确了原规划的300万平方米房地产用地全部取消,必要的公共设施建筑不超过20万平方米,力争未来岛内清洁能源利用率100%、绿色交通出行率100%、生活垃圾及污水对环境零排放的生态目标。这一举措虽然短期内影响了GDP,但释放了"共抓大保护、不搞大开发"的坚定信号。

突出重点,分类推进。在充分论证基础上,突出项目系统性整体性谋划,按照"山为骨、水为脉,林田湖草为肌体"思路,明确了区域生态系统治理等7大类生态修复工程,并始终按照工程修复为辅、自然恢复为主,生态环境改善、人民群众受益等原则分类推进项目。

在矿山地质环境综合整治方面,渝北区铜锣山矿山生态修复项目让废弃矿坑变矿山公园。2012年该区域采石场全面关闭后遗留的41个大小废弃矿坑如大地上的疮疤。现在,这里统筹开展山上、山腰、山下系统修复治理,规划串联其中12个大型有水矿坑打造铜锣山国家矿山地质公园。目前,废弃矿坑已治理2300亩,部分矿坑有"重庆小九寨"之称,已经成为网红打卡地。

在两江沿线地质灾害防治方面,依托科技手段防治安全隐患。长江铜锣峡江段仅有几十米宽,是水运、公路运输关键节点段,唐郭路危岩带就位于月亮湾隧道出口至望江医院一线,长约4公里,存在一定数量的危岩、孤石和不稳定边坡,通过运用物联网技术检测岩体状态并作出动态评估预警、工程修复岩体与生态恢复相结合的治理方法,有效提高了地质灾害防治针对性、预警提示有效性。

强化创新担当 统筹制度措施

在重庆的实践中,创新机制建设是重要内容。重庆坚持规划和立法同步,依法保护生态环境。重庆市人大常委会于2019年8月通过了《关于加强广阳岛片区规划管理的决定》,增强了"生态岛"规划刚性。

持续完善独具特色的地票制度,有效通过市场化手段解决用地和资金缺口。自2008年起,重庆探索并持续完善了独具特色的地票制度。从2018年开始,进一步拓展地票功能,允许复垦为宜林地形成"生态地票"。复垦成林地的,5年后还可形成"林票"进行二次交易。截至目前,重庆市已成功交易生态地票4075亩、亩均价格19万元左右。2019年为推动矿山生态修复,出台历史遗留废弃矿山复垦指标交易办法,废弃矿山生态修复后可作为地票进行交易,吸引社会资本投入矿山生态修复。

建立"五个一"工作推进机制。重庆市以"一张作战图"统筹整体布局、以"一盘生态棋"推动试点工程实施、以"一套管用的制度"保障试点工程规范有序、以"一个信息化平台"加强试点工程监管、以"一批配套的政策"释放试点工程改革红利的"五个一"推进机制,较好地把系统思维和一体化修复融入工作全过程。

立足高效长效 完善机制规范

通过对重庆试点区域的调研,调研组提出3点建议。一是需要扩大修复资金规模、扩宽融资渠道、提高资金使用效能。调研发现,生态保护和修复存在资金总量、结构配套、时序安排的缺口现象。解决资金问题,在国家层面,建议除了增加奖补资金规模外,宜争取发行生态修复专项债;在市场化层面,建议成立生态修复专项基金,作为专项债补充;建议支持绿色信贷项目,将绿色信贷纳入金融机构考核;增加融资主体,扶持培育绿色供应链企业;建立生态修复受益主体补偿贡献主体机制。

二是整合标准规范。调研发现,生态修复在实际工作中出现因各方对设计思路、工程规范、技术标准、验收标准理解不统一而造成"标准不一、专家争论、措施打架,工程反复"情况。应制定《生态修复技术规范》并纳入国家标准体系。

三是整合学科建设,支撑生态产业发展。有必要将生态修复保护作为专门学科进行建设。以学科建设和职业教育支持生态修复产业发展, 实现区域生态产品供给能力和经济发展质量双提升。

(中央党校山水林田湖草修复治理调研组成员:董建国 朱学新 哈丹·卡宾 石中和 张 青 杨引明 苟 伟 王 业 欧 黎 执笔:朱学新 哈丹·卡宾)

本版编辑 王薇薇 向 萌 邮 箱 jjrbyxdc@163.com

贵州省易 地扶贫搬迁安 置点都配套建 有学校。 图为贵州

有省扶阿晴学在道的行学、明贫妹隆的铺、大伙校图隆搬戚县小着绿操商场活,大伙的,是还托第朋塑色场活,是还托第朋户中,他们地程镇小,跑坪进

行体育活动。 本报记者 黄俊毅摄



