

以边境扶贫试点为契机建设生态幸福裕民*

呼义红 王庆霞

(中共新疆裕民县委党校 新疆 裕民 834800)

摘要:新疆裕民县作为自治区级贫困县,近年来扶贫开发取得了显著成效,基础设施建设,社会事业发展,劳务培训、转移就业有了新突破;定点扶贫,扶贫试点,生态环境保护有了新成效。但问题依旧突出,表现在贫困人口数量多,返贫问题突出,基础设施薄弱,特色产业规模小等问题。为此,因实施好“五大工程”,完善好“五项机制”。

关键词:新疆裕民 边境扶贫 建设 生态幸福

中图分类号: F127.57 **文献标识码:** A

DOI:10.3969/j.issn.1003-4641.2013.04.24

塔城地区裕民县位于准噶尔盆地西部,西与哈萨克斯坦接壤,边境线长170公里。全县总面积6 530平方公里,是一个以农为主、农牧结合的边境县。县辖五乡两场一镇,总人口5.8万人,2002年被确定为自治区扶贫开发工作重点县。2012年全县完成生产总值10.62亿元,较上年增长10.3%;地方财政收入8 769万元,增长32.6%,其中:一般预算收入4 738万元,增长34.8%;固定资产投资75 416万元,增长11.2%;农牧民人均纯收入9 116.25元,增收1 330.25元,增长17.09%。

一、实施边境扶贫试点以来取得的成效

裕民县扶贫开发工作紧紧围绕“划分区域、分类扶持、整村推进、连片开发、完善机制”的工作方针,以整村推进为抓手,以改善农牧区基本生产生活条件为核心,强化投入力度和扶持措施,农村贫困人口大幅减少,农牧民收入水平稳步增加,经济社会面貌发生很大变化,实现了“三个新突破”,取得了“三项新成效”。

1.三个新突破。一是基础设施建设有新突破。裕民县十年间累计投入资金17 558万元(其中财政扶贫资金8 458万元),相继实施了贫困户住房改造、到户扶贫畜、暖棚暖圈、农田水利、人畜安全饮水、抗旱机电井改造、高效节水灌溉、村级道路、路边渠建设等一大批惠民富民工程。这些基础设施的建设解决了389户2 068人特困人口的温饱,实现

了2 365户11 787人低收入贫困人口的稳步脱贫。

二是社会事业发展有新突破。十年来,裕民县贫困农牧民参加新型农牧区合作医疗3 019户12 563人,实现了乡有卫生院、村有卫生室,有效缓解了贫困农牧民就医难的问题;教育文化事业得到较快发展,“两基”成果得到巩固,适龄儿童入学率达100%,基本解决了贫困农牧民子女上学难的问题;实现村村都有文化活动场所,电影下乡全覆盖;大力推进计划生育“两证”家庭奖励和“少生快富”工程,实现了推进计划生育工作与扶贫开发工作的有机融合。

三是劳务培训、转移就业有新突破。十年来,裕民县累计培训农牧民9.8万人(次),实现农牧民转移就业6.7万人(次)。通过有序转移农村富余劳动力,拓宽了农牧民的增收渠道,实现了“输出一人、致富一家,输出一批、带动一村”的目标。

2.三项新成效。一是定点扶贫取得新成效。五年来,裕民县累计争取各级帮扶单位对口援助资金及物资5 480余万元,引进项目资金1 667万元。实施了广播电视播控中心楼建设、双语幼儿园建设、青少年校外活动中心建设及灾后房屋重建等9个项目。

二是扶贫试点取得新成效。裕民县整合各类资金3.9亿元,推进边境和山区扶贫试点工程,新建了边民安居房、牲畜棚圈、人畜安全饮水、阿勒腾也木勒水库和城镇集中供热搬迁改造工程,发展特色

*本文系2012年度国家社会科学基金西部项目(12XJZ0097)《新疆少数民族聚居地边境扶贫试点及其成效的调查研究》的子课题成果

种养殖业,培育红花、巴什拜羊优势产业,打造出木乎尔灾后重建新村、辽宁援建哈拉赛牧民新村、白布谢警民共建新村、吉兰德边境试点新村等亮点工程。

三是生态环境保护有新成效。十年来,裕民县累计投入资金7470余万元,实施了退耕还林、退牧还草、“三北”防护林及防沙治沙等项目建设,受益农牧户达5870余户,其中受益贫困户2110余户。

二、裕民县实施边境扶贫试点的主要问题

1. 贫困人口数量多,扶贫攻坚任务重。裕民县共有53个村(队),其中:边境村50个,占全县村级总数的94.3%,扶贫开发工作重点村25个(均为边境村),按照新的扶贫标准,农村在册贫困人口还有3830户13755人,占全县农业人口的39%,在新确认的贫困人口中,贫困牧民占85%以上,缺乏生产资料和生产技能等突出问题,自我发展能力较差。

2. 返贫问题突出,贫困人口脱贫任务重。贫困人口中普遍存在着文化层次低,综合素质低,缺乏竞争意识,思想观念落后、“等、靠、要”思想严重,劳动技能和生产能力差等突出问题。贫困人口抗自然灾害能力比较薄弱,因灾致贫、因病返贫问题比较突出。

3. 基础设施薄弱,整村推进困难多。长期以来,裕民县处于无高速公路、无铁路、无工业支撑的“三无格局”。基础设施建设落后,生活条件差,人畜饮水困难,住房简陋,交通不便,就医困难,经济发展落后,贫困群众生活水平低。贫困农牧民“行路难”、“吃水难”、“上学难”、“就医难”等问题仍然突出。在试点村建设、整村推进中困难多任务重,全面实施安居房改造、庭院经济、人畜全饮水、道路摊铺等项目,因财政扶贫项目资金有限,资金整合难度大。

4. 特色产业规模小,产业结构层次低,产业扶贫能力弱。重点村传统农业比重大,群众普遍思想保守,视野不开阔,多数人沿袭古老的生产方式零散生产或经营,贫困人口收入主要来源于传统农牧业生产,占人均收入的90%以上。特色产业规模小,市场开拓能力弱,附加值低,自我发展能力不足,绝大多数农户只能维持简单再生产。

5. 科技力量不足,科技服务“缺位”。一方面,缺乏有效的科技指导,直接制约了农业结构调整的进程和农业生产效益的提高;另一方面,原有农业科

技推广网络由于体制和机制的原因已是“线断、网破、人散”,大量的科技人员养在机关,农业科研成果远离农民,难以转化为现实生产力。

三、加快推进裕民县边境扶贫工作的目标及对策建议

1. 实施好“五大工程”。一是以边境试点重点,集中实施一批“边民宜居工程”。按照“一线守边、二线固边、三线服务”的工作思路,以25个边境村为重点,大力改善边境村和边民户住房及配套设施建设,尤其着重改善边民特别是守边户生产生活条件,提高边民自我积累和自我发展能力,创造有利于后代成长的良好环境。实现边民“安得下、守得住、能致富”的目标。

二是以山区试点为助推器,集中实施一批“民生搬迁工程”。针对个别山区村不同条件和生存环境状况,采取突出重点,瞄准对象,对生存条件恶劣,不适宜发展、居住在特困山区村的贫困农牧民,在其自愿的前提下,有计划、有步骤地实现异地搬迁。

三是以整村推进为着力点,集中实施“民生完善工程”。着重将现已经建好需要加固修缮的居民住房、暖圈等进行重新完善修建,确保农牧民安全入住,发展生产,帮助其适应新环境,从事新的生产生活方式,引导农牧民尽快实现身份的转变,生产方式的转变;扶贫开发要集中力量,集中资金,实施整村推进,按照统一规划、统一实施的方法,坚持科学合理、突出重点、量力而行、先易后难的原则。通过整村推进的实施,实现“九通”(通水、通电、通油路、通暖、通邮、通网络、通电话、通广播电视、通客运班车)和“九有”(有办公议事场所和强有力的领导班子、有集体经济收入、有双语学前教育场所、有文化教育健身活动场地、有卫生室、有稳定的收入和和生产资料、有安居房以及厕所、有综合性的商业与生活服务网点、有良好的村容村貌)建设目标。

四是以产业发展为支撑,集中实施“民生产业工程”。按照“抓龙头、带产业,重特色、强基地,上规模、带农户,有市场、保增收”的产业化扶贫思路,以“三个万亩”特色种植、农副产品深加工和生态旅游为重点,以增加贫困农牧民收入为目标,围绕地委提出的扶贫开发要和农牧业现代化、新型城镇化、新型工业化和特色旅游业相结合的目标要求,逐步形成“一乡一业、一村一品”的发展格局,力争把巴什拜羊、“裕民无刺红花”打造成全国知名品

牌。引进有实力的企业,高起点发展中药提取、加工与制药等高附加值的工业项目,建立起新型的生态工业体系。重点加强2家扶贫龙头企业与贫困村产业开发的对接合作,延伸产业链条,实现多元化投入、规模化生产、市场化运作、产业化经营的产业扶贫模式。

五是以文化为先导,集中实施“文化引领工程”。不断丰富“守疆、奉献、减贫、发展”的新疆扶贫精神,增强贫困农民的使命感和责任感,巩固全区各族人民团结奋斗的共同思想基础;倡导全县各个民族和睦相处、边防巩固、社会稳定,少数民族能歌善舞,文化丰富多彩,源远流长的区域文化;彰显得天独厚的大农牧业资源和秀美的旅游资源,以此巩固各民族更加和睦,边防更加巩固,社会更加稳定,经济更加繁荣,边民更加富裕。

2.完善“五项机制”。一是完善责任机制,层层抓落实。按照“县负总责、乡场抓落实、村队抓落实”的要求,将扶贫开发工作与基层组织创先争优活动结合起来,与各级干部赴基层、转变作风、服务群众活动结合起来,与干部履行职责、能力培养和干部选拔结合起来,与落实重点项目结合起来,与帮助农牧民脱贫致富由“输血”变“造血”结合起来,落实党政一把手负责制,一级抓一级、层层抓落实。严格实行年度目标责任考核,并将考核结果作为评价党委、政府扶贫工作绩效的重要依据,作为党政一把手年度述职报告的重要内容。

二是完善投入机制,引导民间资本进入。不断创新投入机制,整合扶贫开发的项目和资金,在积极争取上级扶贫资金、信贷扶贫资金和专项支农资金支持的同时,大力开展招商扶贫,引导民间资本投入扶贫开发。要围绕扶贫开发规划,整合各相关部门的支农资金,集中用于扶贫开发。要加大金融资金的扶贫力度,完善小额信贷管理办法和运行机制,扩大农村小额信贷对贫困农户的支持。

三是完善协调机制,形成扶贫合力。要明确工作方向,瞄准扶持对象和重点区域,对症下药,重点突破。瞄准贫困村和贫困户,有针对性地开展工

作。要准确界定贫困户,摸清家底,搞清情况,建档立卡,增强扶贫开发工作的针对性,将扶贫政策措施真正落实到重点村、贫困户。根据制定的扶持规划,采取针对性措施,建立脱贫长效机制和农牧民增收机制,巩固扶贫成果。

四是完善培训机制,提高农民素质。一方面要通过务工技能培训,转移贫困劳动力,促进贫困农牧民增加劳务收入;另一方面要加大农业实用技术培训,提高农民的务农水平,提高农业生产效率,增加农业生产收入。要强化职业技术教育,根据裕民县贫困地区优势骨干产业发展需要,开办相应专业,采用实用教材,培养实用型乡土人才。

五是完善参与机制,激发群众热情。要进一步加强与自治区、地区对口帮扶单位的联系,做好项目的规划和争取工作;要继续开展社会主义新农村建设重点村和边境扶贫试点村对口帮扶工作,加大县直部门帮扶力度,制定帮扶措施,落实考核内容;贫困群众是扶贫攻坚的主体力量,要充分调动群众的积极性、主动性和创造性,激发群众用自己双手改变贫困面貌的劳动热情。将警民共建的白布谢村、连片开发的木乎尔村、辽宁援建的哈拉赛村和原址改建的吉兰德山区边境新村作为主战场,完善基础设施建设,培育特色种养基地,打造边境文化,整治综合环境,多措并举,让院子绿起来、果树栽起来、家禽养起来、村庄美起来、人民富起来、裕民人幸福起来。

[参考文献]

- [1]中共中央国务院.中国农村扶贫开发纲要(2011~2020)[Z].人民日报,2011-12-02.
- [2]张春贤.在自治区党委扶贫开发工作会议上的讲话[J].今日新疆,2012(01).
- [3][瑞典]冈纳·缪尔达尔.世界贫困的挑战——世界反贫困大纲[M].北京:经济学院出版社,1991.
- [4]李正红.边境民族地区扶贫策略思考[J].调查探索,2006(01).

编辑:曹李海