

“各民族同步奔小康”征文之六

都安精准移民扶贫新尝试

□ 韦炳旺 文/图

都安瑶族自治县是广西28个国家扶贫开发工作重点县中贫困面最大、贫困人口最多、贫困程度最深、扶贫任务最重的县份,到2015年底,全县仍有120个贫困村13.67万贫困人口,贫困发生率为19.5%。自“八七”扶贫攻坚以来,该县党委、政府提出“穷则思变、穷则思迁”的政治思辨,开始大规模地组织大石山区贫困群众迁到县内、市内、区内等生产生活条件相对较好的地区安置,先后安置移民近15万人,探索和积累了一些移民工作经验。

一、移民安置工作的主要模式

都安瑶族自治县总面积4095平方公里,其中石山面积占89%,辖9镇10乡248个行政村(社区),总人口70.21万人,其中农业人口65.96万人,瑶族人口占全县总人口的23%,全县人均耕地面积不到0.7亩。经过几十年的尝试实践,全县扶贫移民搬迁经历了农户零星自主移民、大规模县外有土安置、县内易地有土安置、城区周边无土安置、山上搬山下集中安置、地质灾害安置、“四就近”生态移民安置、“四位一体”无土安置等八大模式,是全区最早探索有土安置和无土安置移民有效途径的石山民族自治县。

(一)大规模有土安置模式。1990至1995年,县委、县政府投入大量的财力、人力和物力,实施异地扶贫搬迁“有土安置”,分别将4.23万人搬迁到环江;将1万人搬到北海市合浦县、银海区,钦州市灵山县、钦南区,南宁市邕宁区等地;将1.56万人异地搬迁到本县拉仁、百旺、澄江、安阳、高岭等乡镇,在县内开辟了9个移民扶贫实验场。

(二)探索城郊有土安置模式。1996至2003年,县委、县政府尝试在县城郊区建立八仙农民城,把大石山区贫困农民1100户5100人迁到八仙农民城安置,安排极少量生产用地,通过开展技能培训,有组织地引导农户外出劳务或者就近进城务工、经商、创业等,解决群众增收问题。目前,八仙农民城面积达3.38平方公里,公共基础设施建设较为完善,已成为都安县城的重要组成部分,2015年八仙农民城人均纯收入达8168元,比全县农民人均纯收入5520元多了2648元,实现了脱贫致富目标。

(三)创新实施无土安置模式。2003年,县委、县政府借助国家实施易地扶贫搬迁试点工程机遇,再次探索在县城周边建立农民进城创业园,实施以移民生活来源靠二、三产业为主的“无土安置”模式。项目于2005年12月实施,征收土地3100亩,先后实施5期安置工程,安置了2365户12827人。同时,引进广西都安康音电子有限公司、上海中科科技股份有限公司、凯莱编织工艺品厂等6家劳动密集型产业进驻园区,提供就业岗位5000多个,基本满足这些移民的就业需求。2015年农民进城创业园人均纯收入达6973元,比全县农民人均纯收入5520元多了1450元。该园区也初步建成以扶贫开发、城镇化、工业化为一体的综合性园区。

(四)拓展实施“四就近”安置模式。实践证明,“无土安置”模式比较适合大石山区连片特困地区的扶贫移民搬迁安置,但县城郊区土地资源有限,无法实施大规模的“无土安置”。该县根据实际,大胆实践,实施以近工业园区、近县城城区、近乡镇集市、近公路沿线的“四就近”形式进行分散多点安置,目前已在菁盛、永安、地苏、百旺、拉烈、大兴、三只羊、龙湾、九渡等9个乡镇实施了“四就近”扶贫移民安置,累计完成安置1.83万人。安置点水、电、路、学校、住房等基础设施不断得到完善,住房难、行路难、用电难、饮水难、就医难、上学难等问题基本得到了解决。

(五)提升优化整屯搬迁安置模式。2014年以来,县委、县政府在河池、都安临港扶贫产业园附近规划建设都安扶贫生态移民新城,占地面积6000亩,计划分七期实施,安置2.3万户9.4万人,其中扶贫移民安置1.04万户4.37万人,项目预计总投资80.27亿元。重点将山区10户以下不通公路、不通水、不通电、基础设施投入大的自然屯所有农户整体搬迁。项目已完成投资7064万元,一期工程82个屯400户移民已完成房子主体一楼、二楼建设。实施整屯搬迁后,不用安排这些移民原居住地的基础设施建设项目,可以整合资金投入到移民新城基础设施建设,大大提高了扶贫资金的效益。都安扶贫生态移民新城建成后,将与都安县城



▲移民在进行竹帽生产加工。



▲红渡移民在起房子。

▲搬进了拉温移民新村的群众在干净整洁的住宅前聊家常。

连成一体,城区人口达30万人,城区面积达30平方公里,城镇化率达50%以上,解决5万人口脱贫问题。

二、移民安置工作的主要成效

实践证明,无论是扶贫移民、生态移民,还是水库移民,无论是有土安置、无土安置、地质灾害综合安置、“四就近”安置,还是整屯搬迁安置,对加快生产发展、加快同步小康、加快城镇化发展、加快生态修复、加快社会文明都是最有效的途径之一。

(一)改善了生活条件。移民农户告别了过去的土坯房、毛草房、树皮房、危房,住进了砖混结构住房,人均住房面积达30㎡以上。集中安置点实行水、电、路、通讯、广电五到位,移民群众的行路难、饮水难、用电难、上学难、就医难等问题基本得到解决,生产生活条件有了明显改善,移民群众的获得感大大提高。如农民进城创业园、城区周边移民安置点和乡镇集市周边安置点房屋实行统一规划,统一设计,统一立面的“三统一”建设,保证移民安置点房屋标高一致、整齐划一,成为城乡之间最美的风景线。

(二)加快了生产发展。部分安置点大力发展甘蔗、桑蚕、藤编、畜牧养殖、劳务经济、旅游开发等,把一家一户的小生产与大市场对接起来,扩大了特色产业规模,增强了贫困户参与市场竞争的能力。如八仙农民城、农民进城创业园等安置点有30%的农户实现自主创业、30%的农民成为“职工”农民,30%的农民成为“技工”农民,实现在家门口就业。搬迁群众收入来源由原来单一的种植业,逐步向种养业、运输业、服务业等多元化转变,有了更多的生活门路。

(三)实现了脱贫致富。20年来,全县在县内县外建立合格的移民安置点121个,共安置山区贫困人口和库区移民23199户115995人,全面完成了易地安置计划任务。安置群众基本上实现了“当年进场、当年开发、当年住进新房、当年解决温饱”的目标。加强移民后期扶持,在基础设施、产业发展、技能培训、创业贷款、社保政策、惠民资金等方面给予重点倾斜,移民安置农户农民人均纯收入比搬迁前普遍提高,总体

上实现稳定脱贫,安居乐业。经过多年的艰苦创业,目前95%以上安置农户已住上了钢混结构房屋,添置了空调、彩电、冰箱、摩托、电话、手机等高档消费品,日子过得红红火火,实现了搬得出、住得下、富得起的目标。

三、移民安置工作的主要体会

经过几十年的探索实践,县委、县政府深刻体会到,把那些居住在自然条件恶劣的山区群众搬到有发展条件的城镇等地居住和发展,是保护生态的首要之举,是决战贫困的有效办法,是精准脱贫的最佳途径,但做好移民工作又是一件长期复杂、艰苦细致的工作。因此,抓好以下几个方面的工作尤为重要。

(一)科学编制规划,激励农户“自愿搬”。一是突出生态优先理念。坚持与城镇化建设相对接,以扶贫搬迁、生态移民、库区移民、产业移民为抓手,引导企业、资本、人口等要素向城区、向集镇等中心区聚集,逐步实现屯与村拉近、村与集镇相连、集镇与县城贯通。二是突出规划引领作用。坚持因地制宜,先急后缓,区别对待,统一规划,分步实施,有序推进。要根据各乡镇实际,制定生态移民实施规划和工作方案,规划的起点要高,方案要细,措施要实,不仅要包括搬迁的方案,还要包括产业发展、基地建设、基础设施建设、文明养成等方面内容。规划要体现发展现代农业、现代服务业、建设大村镇的理念,上学、就医、文化、市场、通讯、环卫等公共服务设施要提前谋划,统筹规划,配套建设。三是突出以人为本。要根据各地经济发展、产业布局、社会资源等情况,结合生态移民年龄、文化、生活等实际,科学规划移民安置任务、安置方式、安置区域和建设重点,让移民心中有希望,生活有方向,致富有奔头。在安置房建设上,按照“近街沿路、安全便捷”的原则,充分利用县城、集镇周边医疗、教育、交通等资源,高起点规划、高标准建设,方便移民出行就业,就近接受社会公共服务。在安置方式上,要尊重群众意愿,采取集中连片安置与分散安置相结合,不搞千篇一律。在安置任务上,从本地环境资源承载力等实际出发,科学提出年度安置目标任务,做到成熟一片,搬迁一片,达到移出一批、稳定一批。

(二)坚持综合施策,确保农户“搬得出”。一是加大项目争取力度。抢抓国家实施精准扶贫攻坚、生态扶贫移民、石漠化治理、城镇化建设、棚户区改造、地质灾害治理、以工代赈扶持等有利契机,做好项目策划、申报、立项工作,尽力争取更多的移民建设资金,并做到专款专用。二是完善公共服务体系。按照“产业围绕资源走、人口围绕产业走、建设围绕人口走”的原则,加大对各个移民安置点的公共服务建设力度,做到水、电、路、网、校、场等配套齐全,全面提升新型城镇功能。三是有效整合项目资金。按照“整合项目、捆绑使用、各记其功”的办法,对符合扶贫移民条件并按规划要求实施迁移的农户,将国家给予的搬迁补助、农村危房改造、房倒户重建、地质灾害治理、退耕还林、土地整理等相关补助资金集中起来,提高搬迁户的补助标准。四是落实移民迁建用地优惠政策。各乡镇对移民迁建安置点的建设用地纳入区域居民用地管理,实行统一政策,执行一个标准。五是探索实行生态补偿。加快完善农村林权等产权确权登记,对移民户所承包土地优先纳入退耕还林范围,同时促进耕地、山林的有效流转,让农户获得脱贫的第一桶金。

(三)大力发展产业,促使农户“能致富”。一是制定好安置区的发展思路和产业规划。迁新居后,注重引导群众转变生产方式,由传统种植业向发展特色产业、设施农业、观光农业和节水农业转变,由单一从事农业向二、三产业转变,由靠地为生向借地生财转变。近年来,该县安排的产业规划、工业园区布局等,都重点向移民安置区倾斜。二是加强致富技能培训。人社、扶贫、农业等部门开展多形式、多层次、多渠道的实用技术培训,使每一户移民都能掌握1至2门实用技术,提高移民群众的发展能力和竞争能力。三是大力开展招商引资。鼓励创业成功人士通过土地流转的方式,规模发展特色农业、林下经济及原生态养殖业。鼓励引导外出务工人员回乡创业,带领和带动移民群众脱贫致富。

(注:本文作者系都安瑶族自治县县委宣传部副部长)