

“各民族同步奔小康”征文之十六

都安积极创新易地扶贫搬迁新模式

□ 韦炳旺



▲永安永乐安置新区移民在电子厂务工。

都安瑶族自治县地处桂中偏西,河池市南部,距首府南宁市120公里,下辖9个镇10个乡、248个行政村(社区)、7201个村民小组,总人口70.2万人。该县幅员面积4095平方公里,其中石山面积占89%,全县人均耕地不足0.7亩,是全国少数民族聚居县、特殊连片特困地区的革命老区县、大石山区县和国家扶贫开发重点县。2015年末,该县仍有13.67万人未脱贫,是广西贫困人口最多、贫困程度最深、脱贫成本最高、脱贫任务最重的县,其中必须实施易地搬迁脱贫人口5.3万人。该县“十三五”期间规划安置点29个,计划投资31.5亿元。目前,该县易地扶贫搬迁项目建设在如火如荼进行中。

一、一次性规划,破解“征地难”“用地难”问题

按照标准测算,搬迁5.3万人口,需要征地约7000亩,这对土地匮乏的都安来说是个大难题。为破解这一难题,该县从规划入手,做到一次性总体规划,通过科学规划、精准调整、优化安置,最大限度压缩搬迁安置占地空间。一是调整工作思路破解“征地难”。该县原计划依托河池·都安临港工业园区,把全县需要易地扶贫搬迁的贫困户集中搬迁到澄江镇红渡村,打造一个可容纳5万人的移民新城。但经过深入调研,发现这一计划行不通。一方面,大量集中征地让绝大多数当地群众承受着巨大风险,征地工作陷入困境;另一方面,大量集中的劳动力远远超出工业园区用工需求,势必导致大量移民失业和引发一系列社会问题。为此,该县及时调整了工作思路,变“集中安置、一体推进”为“适度集中、适当分散”,安置点也由原来的1个变为“1+5+n”个,即依托县城、园区、产业创建红渡移民新城,安置2.1万人;依托城镇创建下坳、永安、拉烈等5个核心安置区,安置2.1万人;依托景区、土地、公路、中心村屯创建车家庄等23个分散安置点,安置1.1万人,破解“征地难”问题。二是调整安置方式破解“用地难”。根据“1+5+n”的安置规划和近园区、近城镇、近公路、近景区、近土地的“五就近”选址原则,该县选定了29个搬迁安置点。如以往群众欢迎的宅基地自建安置房办法,土地资源浪费严重。按照土地资源集约节约使用原则,该县及时调整安置方式,以小高层公寓楼套房安置为主,宅基地自建房安

置为辅,做到最大限度节约土地,所需要征用的2369亩建设用地已全面落实,“用地难”问题得到破解。调整后,公寓楼套房安置达到1.05万户4.4万人,各安置点土地利用率高,如八仙安置区203亩土地便可安置近1.7万人,七星安置区21.46亩地可安置2860人。

二、超常规施策,破解“落地难”“推进难”问题

项目“落地难”“推进难”是都安实施易地扶贫搬迁的“肠梗阻”。在基本落实项目建设用地后,该县集中力量,超常规施策,一一破解。一是坚持高位推动破解“落地难”问题。成立县移民搬迁专项小组,由县委书记、县长挂帅,形成主要领导高位推动的工作局面。整合水库移民、发改、扶贫、住建、国土等部门的相关职能和人力物力,改组自治县水库移民管理局为自治县移民局,负责管理易地扶贫搬迁工作,形成强大的工作合力。同时,建立“一个项目、一名责任县领导、一名专责干部、一个专责小组、一套专门方案”的“五个一”工作机制,层层压实责任,破解项目“落地难”问题。目前,全县29个安置点已经全部开工建设。2016年度需要搬迁2111户9720人,建设安置点8个,6月份项目已全面启动,已搬迁入住3476人,占全年搬迁人口的35.7%。10月份已竣工869套(栋)房屋建设,完成任务的41%,年底可完成全部建设任务并搬迁入住。2017年度需要搬迁6596户28160人,2018年度需要搬迁3773

户14534人,按照“提前规划、提前安排、提前实施、提前收益”的工作思路,全面启动2017年、2018年搬迁安置点项目建设,预计部分安置点年底可完成建设并搬迁入住。二是坚持同步配套破解“推进难”问题。结合各项目实际,以统规自建、统规统建、工程总承包(EPC)、村民理事会议定发包等多种模式实施工程建设,删繁就简、少走弯路,做到一次规划、同步开工、整体推进,预计2018年初可全部完成“十三五”易地扶贫搬迁建设任务。同时,根据“用途不变、渠道不乱”原则,同步建设乡村道路、产业开发、农村饮水、教育卫生等项目,破解项目“推进难”问题。目前围绕29个安置点同步建设57所学校、医院等配套项目。三是积极主动对接破解“融资难”问题。该县“十三五”时期易地扶贫搬迁预计投资31.5亿元,其中2016年需要近6亿元,除专项资金、发展资金、配套资金和群众自筹外,需融资4亿多元。该县积极与广西农投集团对接,已落实融资资金4.2亿元,基本满足年度项目需要。

三、全方位扶持,破解“就业难”“增收难”问题

让群众搬得出、稳得住、可致富,是易地扶贫搬迁的终极目标。目前,都安主要通过采取“四个一批”的办法确保一户至少有一人就业。一是通过园区企业吸纳脱贫一批。目前,河池·都安临港工业区已有西江鱼峰新型建材公司等14家企业,分别吸纳红渡、八仙等安置区移民近5000人务工。二是通过筑巢引凤帮扶脱贫一批。在拉烈、下坳等13个安置规模在500人以上的安置点,都预留了10亩以上的产业用地,以引进劳动密集型企业落户移民安置区。目前,已有康音电子公司、乐宜玩具公司等多家企业在下坳、拉烈、永安安置区建成了生产线,可安排3000多人就业。三是通过劳务输出带动脱贫一批。整合培训资源,加强技能培训,帮助搬迁群众“身怀绝技”走出去,实现劳务脱贫。2016年,该县已完成职业技能培训6000人次,其中,贫困户4500人次,培训劳务输出率达99%。四是通过支持返乡创业脱贫一批。重点围绕特色种养、乡村旅游、农村电商、现代服务等领域,引导农民工返乡创业,就近带动贫困户就业。2016年,该县返乡创业农民工达1560人,投入创业资金上亿元,可带动3000多贫困人口就

四、建强党组织,破解“建房难”“治安乱”问题

都安切实加强安置区基层党组织建设,组建红渡扶贫移民安置区等7个临时党支部,推动组织统领、党员带头、群众参与,实现基层党建和扶贫移民双促进、双提升目标。一是抓邻里互助促建房。安置区临时党支部通过整合劳务资源,按需组成互助建房小组,引导农户统一购买材料、集中力量投入互助建房,既加快建房进度,又压缩建房成本,破解“建房难”问题。二是抓新区联防促稳定。为确保安置区正常的生产生活,每个安置区设立有警务室并安排1名民警值班,临时党支部还组建了治安联防队,针对一些突发事件,由治安联防队先行处置,解决不了的及时报告值班民警采取措施,有效维护安置区的安全稳定,破解“治安乱”问题。三是抓劳务就业促增收。安置区临时党支部负责对移民进行编排分类,对文化基础薄弱、没有劳动技能的壮年劳动力,帮助牵线搭桥,开展技能培训,逐个帮助就业;对不能外出务工的妇女及老弱人员,由党支部牵线与周边藤编企业合作,通过“支部+企业+农户”模式,让群众在家就参与手工制作增加收入。

五、多模式搬迁,破解“发展难”“思想固”问题

从发展大计出发,同时考虑搬迁群众思想落后等情况,都安因地制宜、因人制宜创新了“无土安置”“山上搬山下”“整屯搬迁”“有土安置与无土安置相结合”的模式进行搬迁,群众乐于接受。一是“无土安置”,通过调整土地来落实易地扶贫移民安置点的基础设施和住房建设用地,安置群众的经济来源主要是依托城镇、工业园区、乡镇集镇,通过政府投入配套产业开发,引进劳动密集型企业,为搬迁劳动力提供就业岗位,同时通过技能培训,有组织地引导农户外出务工或就近进城务工、经商、创业,如八仙农民城和农民进城创业园。二是“山上搬山下”,将不通路、不通水、不通电的边远山区瑶族贫困户搬迁至公路旁安置,按照“人下山、羊入圈、药盖石、水蓄柜、土保持、民致富”的发展思路,整合各种扶持资源,构建瑶族新村,如大兴镇九香移民新村。三是整屯搬迁,对脱贫攻坚投入成本大的未通公路自然屯和部分瑶族同胞长期聚居不愿意单个搬迁的村屯实施整

屯搬迁,整屯搬迁后,政府不再对原居住地村屯投入水、电、路、房、网等基础设施建设,如红渡扶贫移民新城第一期。四是有土安置与无土安置相结合模式,充分利用靠近公路旁的石漠荒山及少量低产旱地资源建设安置点,合理规划土地,预留产业发展用地,每户还落实一小块菜地,如下坳镇车家庄易地扶贫搬迁安置新区。

六、存在的困难和问题

一是资金需求与项目投资不衔接。中央易地扶贫资金、金融贷款资金是根据当年建设项目点及其任务进行安排。该县易地扶贫搬迁点多面广,工作难度大,为确保项目建设进度,除开工建设当年项目点外,已全面启动“十三五”易地扶贫搬迁项目建设,随后项目到位资金将与进度投资不衔接,出现较大的资金缺口。预计2016年度项目投资资金缺口达15亿元。

二是配套公共服务设施资金投入不足。学校教育、医疗卫生、文化体育、商业服务、社区服务、市政公用等配套公共服务设施,各安置点均不同程度需要配套完善,按照《城市居住规划设计规范》(GB501180-93)规定的组团标准计算,目前该县配套公共服务设施建设资金投入不足,预计缺口达1.4亿元。

三是政策支持不够。易地扶贫移民工作涉及发改、扶贫、财政、交通、住建、国土、农业等多个部门,而每个部门相对独立,上级部门对每一笔下拨资金的使用都有明确规定,给县级整合各方面资金用于易地扶贫移民工作设下了诸多无形的门槛,不利于整体推进项目建设。

七、今后工作建议

一是增加配套设施资金投入。增加配套设施项目资金投入,完善教育、卫生等公共服务功能,为移民创造方便快捷的生活条件。

二是及时下拨资金。中央、自治区及市级有关部门要简化融资模式和审批程序,将按年度审批制变为一次性审批,即对项目县所需的融资额度一次性审批,然后根据项目进度拨付资金,以减轻项目县的融资压力,推动项目建设。

三是完善配套政策。在住房、土地、就业、产业、户籍、社会保障、整合资金等政策扶持方面出台配套政策,促进地方政府实施项目建设,促进移民尽快融入当地社会,实现搬得出,能致富,可发展。



▲下坳车家庄安置新区在建设当中。



▲七星安置新区在如火如荼推进。