

打赢脱贫攻坚战 建设和谐幸福新宁夏

本刊记者 | 张小莉 韩璐 特约通讯员 | 刘建洲 袁海龙 冯美瑾

16

四月的宁夏，春意盎然，生机勃勃，还未到丰水期的黄河水静静地流淌，娓娓诉说着千百年来文明的变迁，也见证着这片土地上翻天覆地的改革巨变……

吴忠市红寺堡区，在移民新村弘德村幼儿园里，温暖的阳光洒满院子的每个角落，100多名孩子跟着老师边唱边跳，天真的笑脸如花儿般灿烂地绽放——这些孩子和他们的家人总共6000多人全部由宁夏南部地区西海固搬迁至此，彻底摆脱了“穷根”。

“十二五”期间，宁夏回族自治区积极推动精准扶贫、精准脱贫战略的实施，加快“造血式”扶贫，探索、丰富了民族地区可复制、可推广的脱贫攻坚经验，取得了扶贫工作的阶段性成效，让贫困群众有了更强的获得感，也扶持越来越多的脱贫群众走上了致富路。



弘德村幼儿园快乐的孩子

生态移民：

“搬出去后天地就宽了”

自古就有“天下黄河富宁夏”之说，但是位于宁夏南部的西海固地处黄土高原西南边缘，沟壑纵横，土地贫瘠，干旱少雨，被称为“苦瘠甲天下”。这个在1972年被联合国粮食开发署确定为“最不宜人类生存”的地区之一，涵盖着西吉、海原、固原、彭阳、泾源、隆德等6个国家级贫困县（区），成为宁夏扶贫

开发的主战场和最难啃的“硬骨头”。

从恶劣的自然环境迁出，搬到适宜生存的地区，是这些由于自然条件致贫的群众脱贫最为关键的第一步。李克强总理在今年2月初到西海固地区调研时指出：“故土难离，但新地方照样生根，搬出去后天地就宽了。”

从上个世纪八十年代开始，宁夏就开始尝试易地搬迁，生态移民，探索“搬出去”这条减贫脱贫之路。1982年，国

家作出实施“三西”（甘肃河西、定西，宁夏西海固）农业专项建设的重大决策，开启了有计划、有组织、大规模扶贫开发先河。宁夏抓住机遇，从1983年开始至今，先后实施了吊庄移民、扶贫扬黄灌溉工程移民（“1236”移民工程）、中部干旱带县内移民和“十二五”中南部地区生态移民等四次政策性移民搬迁。如今，约有116万人从山大沟深的西海固地区搬迁出来，搬到了新的家园。

其中，红寺堡区形成了全国最大的生态移民安置区，并发展成为移民安置的成功典范。“一年一场风，从春刮到冬，天上无飞鸟，地上沙石跑。”这是上个世纪九十年代红寺堡真实的写照。历经近二十年的移民开发，这里已经是“荒漠变绿洲，沙丘起高楼。”

“红寺堡，地处宁夏中部干旱带的中心，是自治区为从根本上解决南部山区贫困群众脱贫问题而建设的大型水利枢纽工程——宁夏扶贫扬黄灌溉工程的主战场，1999年1月开发建设，2009年9月设立为吴忠市辖区。”红寺堡区委书记丁建成介绍说，依托扬黄灌溉工程，目前，已累计开发水浇地近60万亩，搬迁安置山区移民近23万人，其中农村人口占83%、回族占61%。“2015年，实现地区生产总值15.61亿元，公共财政预算收入1.61亿元，全社会固定资产投资68.64亿元，分别是2009年设区前的2.8倍、3.2倍和4.7倍；农村居民人均可支配收入由开发之初的不足500元增加到6409元，先后有11.2万人稳定脱贫。”

“红寺堡区移民安置的成功范例，为宁夏实施‘十二五’生态移民搬迁工程提供了很好的经验借鉴。”宁夏回族自治区财政厅厅长张苏安说，“针对生活在西海固地区不适宜居住、不适宜发展的35万极端贫困群众，2011年，自治区再次启动实施了生态移民工程，计划拿出上百亿资金，用5年左右时间把他们搬迁到近水、沿路、靠城适宜生活和创业的地方，再用5年左右的时间助其脱贫致富。”截至2015年10月底，宁夏“十二五”时期生态移民累计投入资金124.6亿元，完成移民住房主体建设7.65万套，搬迁移民7.39万户31.79万人。

产业扶贫：

“葡萄托起脱贫致富的希望”

中圈塘村，位于红寺堡区红寺堡镇，是“1236”移民时建成的移民村，一

条柏油公路直通村口，经过十几年的发展，已经成为富裕的“明星村”。担任村党支部书记的杨国文，15年前由同心县移民搬迁过来，现在已是村里脱贫致富的领跑者。“近几年，大家都脱了贫，富裕了，当年移民过来时住的老房子和老院落早就不存在了，现在都是重新翻修重建的新房新院。”杨国文说，“有这样的好日子，多亏了政府的财政扶持和政策引导，让我们种上了酿酒葡萄，葡萄托起了我们脱贫致富的希望。”

为了实现“搬得出、稳得住、能致富”的生态移民工作目标，红寺堡区积极探索适宜的产业扶贫之路。红寺堡地处北纬37度至38.2度，这一区间纬度正是被誉为世界酿酒葡萄种植的黄金地带。经过专家的考察鉴定，红寺堡区开始大力发展酿酒葡萄产业，以帮助脱贫群众走上致富之路。为了鼓励村民种植葡萄，政府实施“四免一补”政策，即免费开沟，免费提供种苗，免费架杆，免费施肥，并在3年末挂果期间，每亩补助100元。同时，聘请葡萄种植专家，住村为农户提供葡萄田间管理技术。资金的支持，技术的保障，极大地带动了农户种植葡萄的积极性。

杨国文一家就是从那个时候开始葡萄种植的，到现在，他不仅将自己家的15亩地全部种上了葡萄，还流转了岳父家的10亩地来种葡萄，“仅种葡萄一项，每亩每年就能收入七八千元钱。”杨国文喜笑颜开。

几年下来，红寺堡区通过整合各种项目资金，引导示范、奖励补助种植户，同时加大招商引资力度，全区的葡萄种植也成了规模，累计种植达到10万亩以上。“种好了梧桐树，引来了金凤凰。”来自北京、河北、浙江、陕西、内蒙古、甘肃等国内30家葡萄酒生产企业陆续落户红寺堡，完成投资已超22亿元，有力带动了产业富民之路。

2012年前后，红寺堡区又迎来了

从西海固地区自然条件最恶劣的村子搬迁而来的9000多名生态移民，形成了两个年轻的移民新村——弘德村和同原村。两个村子连成一片，远远望去，一排排由红砖修葺而成的院落，整齐划一。“每套住宅都是按照统一标准建设的。每户家庭可分配到一套54平方米两室一厅的房子，并带一个0.4亩的院子。每户家庭自己出1.28万元，各级财政补贴7万多元。”红寺堡区财政局长朱斌介绍说。每一个移民新村都要符合“八通八有”的标准，即要实现水、电、路、排水、邮、公交、广播电视、电话“八通”，学校、幼儿园、卫生室、文化广场、超市、村级活动场所、便民服务中心、太阳能“八有”。

靠近弘德村村口的一处院子，是吴小芳的家。她们一家是从固原搬迁过来的。当被问起是否愿意搬到这里来时，她回答得很干脆：“当然愿意。”她的爱人在甘肃打工，她在家里照顾年迈的公婆和两个年幼的孩子。按照每人1亩地的标准，她家分到了5亩地。由于地少人多，且缺少劳动力，按照种玉米的传统种植模式，虽然能够解决温饱，但却不能脱贫，她们家被确定为建档立卡贫困户。为帮扶建档立卡户早日脱贫，去年，在镇里的帮助和协调下，弘德村的土地集体流转给了汇达公司，用来集中种植酿酒葡萄。这样，吴小芳家每年可以得到土地流转费2000多元。

“红寺堡区‘十二五’生态移民与‘1236’移民相比，基础设施配套完善，但由于新搬迁移民数量大、搬迁时间短、人均耕地少等原因，贫困人口数量占比较大。”丁建成说，“红寺堡区要打赢脱贫攻坚战，与全区同步进入全面小康社会，必须在精准扶贫、产业扶贫上下真功夫。为贫困户建档立卡这个工作必须要做细。我们总结了‘五看’原则，即一看房，二看粮，三看读书郎，四看耕地和牛羊，五看劳力强不强，综合这



中圈塘村杨国文家宽敞的院落



青铜峡市陈袁滩镇滨河新村

五个方面来识别确定贫困户，为其建档立卡，坚持一户一法，精准帮扶。”

葡萄种植为红寺堡农业产业结构调整与扶贫攻坚立下了“汗马功劳”，也为像吴小芳家一样年轻的移民家庭带来了脱贫致富的希望。

教育扶贫：

阿语教育绘出贫困学生多样人生

走进宁夏伊斯兰教经学院，具有浓郁的伊斯兰风情的教学楼、图书馆等建筑映入眼帘。这是经国务院宗教局批准、宁夏回族自治区党委、政府同意举办的一所伊斯兰教高等学府。最初的校园建筑是1984年由伊斯兰发展银行无偿赠款113.8万美元建成的。学院成立至今，培养培训的各类毕业、结业学生、学员累计3731人。目前学院有本科班7个，214名学生。“经学院的发展离不开自治区财政的全力支持，仅去年就得到140万元的财政资金支持。”王院长说。

扶贫先扶智。习近平总书记指出，要更加注重教育脱贫，着力解决教育资源均等化问题，不能让贫困人口的子女输在起跑线上，要阻断贫困代际传递。西海固是宁夏贫困人口最集中的地区，

同时也是回族最集中的地区之一。“宁夏伊斯兰教经学院的招生只面向回族学生，这些学生大部分来自西海固地区，他们在高中毕业后，便可以通过我们的标准化考试进入经学院学习。学生入学后有奖学金，在伙食上有补助，师生同一食堂吃饭，饭菜限定最高价格，食堂亏损部分由学院补齐。”

在宁夏伊斯兰教经学院，除了学习公共课、经学课外，最重要的一门课程是阿拉伯语课。“阿语是世界上公认的最难学习的语言之一。但经过经学院的系统学习，学生毕业后可以有多种人生道路选择。”王院长介绍说。到目前为止，一部分学习成绩好且有意愿深造的毕业生到埃及、苏丹等国家留学，一部分毕业生致力于成为阿訇，在清真寺从事教务活动，一部分毕业生在宗教、外事等政府部门工作。另外，近些年来，随着中阿贸易往来的加深，随着“一带一路”的实施，国内对阿语翻译人才的需求越来越大，“部分毕业生还未毕业就被一些公司聘请去实习，现在浙江温州、义乌，还有广州等地都有我们的毕业生。他们每月的平均底薪就有4000元。家庭的贫困，对于孩子们来说是无法选择的，但通过接受教育，尤其是掌

握一技之长，可以改变自己的人生和家庭的未来。”

金融扶贫：

财政倾力打造“盐池模式”

盐池县隶属于吴忠市，地处宁夏中部干旱带的东部，风大沙多，自然条件恶劣，是国家新一轮扶贫攻坚重点县之一，也是陕甘宁革命老区县之一。“解决2万多贫困人口的脱贫问题，关系到盐池能否与全区全国一道进入全面小康社会。盐池的扶贫开发已经进入啃硬骨头、攻坚拔寨的冲刺期。”盐池县县委书记滑志敏说。

如何打赢扶贫攻坚战，激发贫困群众脱贫致富的内生动力？盐池县结合本地实情，以金融扶贫为载体，先行先试，特别是在普惠金融服务的基础上，针对建档立卡贫困户采取特惠的政策措施，确保贫困户“贷得出、用得好、还得上”，彻底改变了过去“给钱给物、打款到户”的帮扶模式，在实践中创造性地运用了多种金融扶贫模式，探索出了行之有效、深受贫困群众欢迎的金融扶贫经验。

2006年，国务院扶贫办、财政部针对贫困地区农村金融缺失和贫困农

户发展资金短缺的问题,开始在全国推行贫困村互助资金试点。盐池县作为试点县之一,按照自治区相关政策规定,严格实行“2242”的管理运行模式(将利息的20%滚入本金、20%作为公益金、40%作为运行成本、20%作为风险准备金),在操作运行、资金监管、考核评价等方面形成了一套完善的制度体系。十年来,互助社从3个发展到91个,资金总量从60万元发展到9100万元,累计发放贷款2.16亿元,受益农户达10303户。

互助资金虽然解决了贫困农户发展的起步资金,解决了燃眉之急,但是资金量相对较小。为了更好地满足贫困农户发展生产资金需求,2012年,自治区扶贫办与宁夏黄河银行开始实施“千村信贷·互助资金”金融创新扶贫工程。

“千村信贷是我们宁夏创新出的特色模式,就是实现政府机构与金融机构合作,互助资金与信贷资金捆绑,以解决贫困农户发展资金短缺困难。”宁夏回族自治区财政厅副厅长吴汉宝说,“盐池县与信用社合作,对获得互助资金借款后仍不能满足资金需求的社员,由互助社推荐,信用社优先办贷,给予放大互助资金借款1—10倍的贷款,并根据贷款额度给予不同档次的利率优惠,自治区财政同时给予贴息。”目前已累计为7483户社员捆绑信贷资金4.86亿元,财政贴息243万元,信用社为群众直接让利420万元。通过互助资金和信贷资金的捆绑使用,既打消了银行“想投不敢投”的疑虑,又解决了农户“想借借不到”的难题,每个贫困户可以获得5万—10万元的信贷资金,为群众开启脱贫致富之门提供了“金钥匙”。

“目前,盐池县已被确定为‘全国扶贫互助资金整县推进试点县’,累计投入财政扶贫资金9000多万元,撬动金融诚信信贷资金23亿元,受益贫困户达

到两万多户,占全县贫困人口的一半以上。”滑志敏说。

2014年起,宁夏积极探索创新金融扶贫机制,实施“金扶工程”,创新扶贫开发领域融资机制,拓展扶贫金融合作领域,建立全方位、多层次、多渠道扶贫金融合作体系,形成了政、银、企、社、民联合互动的“五位一体”扶贫开发格局,为农民持续增收、脱贫致富奠定坚实基础。盐池县紧紧抓住国家、自治区实行普惠金融的政策机遇,充分发挥政府主导作用,与信用社、农业银行、宁夏银行、邮政储蓄等多家金融机构衔接沟通,在全区率先建立了专门为建档立卡贫困户打造的评级授信系统——“631”模式(农户诚信度60分、家庭收入30分、基本情况10分),将贫困户的诚信度作为主要指标,实行“一次摸底、四级评审、两轮公示”制度。由县文明办、金融机构、乡镇联合对贫困户的诚信度进行考评分类,金融机构将考评结果作为贷款考察的主要指标,降低了评级授信门槛。评级授信级别、额度分为:

A级5万—10万元、B级2万—5万元、C级2万元以下,每2—3年重评一次。对获得ABC评级的贫困户,金融机构专门量身打造了“富农卡”特惠金融产品,实行“一次核定、随用随贷、余额控制、周转使用、利率优惠”政策,即贫困户用款时随时支取,利息按季清还;不用款时,不产生利息。贫困户贷款实现了免担保、免抵押,同时对B、C级贫困户贷款全部执行基准利率。

杨吉录,冯记沟乡暴记春村村民,因为为人实在,家庭和睦,平时无债务纠纷,通过评级授信被评为A级,不用抵押物和担保,就得到了10万元的贷款。他用这笔钱不仅种了10亩玉米,还扩大了养羊规模,年纯收入达5万元。

目前,盐池县在实践中创造出金融扶持产业发展的多种方式。一是“小额信贷”社区互助:对资金需求量大的农户,以村为单位,与盐池县惠民小额信贷公司在两个互助社合作试点,将互助资金作为担保基金,企业以放大10倍的贷款批发给互助社,由互助社发放



脱贫致富的盐池县农户



盐池县为获得评级授信的贫困户量身打造了“富农卡”

贷款，实现风险共担、互助共赢。目前已为331户社员放贷1475.5万元，户均4.45万元，是互助资金借款的9倍，延长了互助资金持续发展的“链条”。二是龙头企业带动产业合作：通过政府牵线搭桥，公司与贫困户签订协议，将企业资金抵押为农户担保贷款，由农户按照企业要求养殖滩羊，公司以市场价统一收购。贷款发放采取每3—5户大户与1—2户贫困户联保的机制，实现企业和大户带动贫困户发展。目前，项目已覆盖19个互助社560户社员（其中贫困户224户），累计发放贷款8900万元。三是“合作社+基地+贫困户”：以10个贫困村作为养殖基地成立专业合作社，优先推荐贫困户入社，实行订单式养殖，企业拿出1200万元资金参与注资县产业发展风险补偿金，为群众提供贷款资金保障，同时向贫困户提供养殖技术指导，统一养殖盐池滩羊、统一饲喂、购销。当市场价低于滩羊养殖成本时，企业按市场价上浮10%收购；高于成本时，按市场价上浮8%收购，实现“滩羊

保种提质、企业农户共赢”。

“盐池金融扶贫经验是宁夏金融扶贫的一个缩影。”张苏安说。宁夏金融扶贫工作历经9年多的探索与实践，围绕精准扶贫、精准脱贫，实施普惠+特惠金融扶持政策，将国家支持资金、财政扶贫资金与金融产品和扶贫主导产业有效结合，发挥“四两拨千斤”的作用，真正做到了政府行为与市场力量、政府扶持与群众自力更生的有机结合。从2006年的200万元资金规模、受益群众1000户，已发展到现在的贷款102亿元、受益群众13万户。实现了财政资金的“倍数”效应，缓解了贫困群众产业发展资金不足的问题，发挥了财政资金的“滚动”效应，提高了财政资金的使用效益。

“我区扶贫开发工作目前已经进入爬坡攻坚期，金融扶贫是宁夏实施财政杠杆提升扶贫能力的‘助推器’。我们将加大研究，就如何使有限的财政扶贫资金发挥好几倍数和放大效应制定相关政策措施，以保障自治区‘两个确保’脱贫目标如期实现。”宁夏回族自治区财政厅

副厅长董锋说。

财政助力： 打出精准脱贫“宁夏特色”

全面建成小康社会，突出的短板在农村贫困人口脱贫。而打赢脱贫攻坚这场硬仗，最根本的方法就是精准。“近年来，宁夏回族自治区经济快速发展，社会全面进步，人民生活不断改善，但仍属于欠发达省区，还存在着制约经济社会发展的薄弱环节，必须提高财政政策和资金的精准性，推进协调、绿色、开放、可持续发展，打出精准脱贫的‘宁夏特色’。”张苏安说。“十三五”时期，要集中力量打好脱贫攻坚战，按照精准扶贫、精准脱贫的基本方略，坚持政府投入在扶贫开发中的主体和主导作用，财政支农投入新增部分将重点用于扶贫开发，对市县的转移支付资金涉及民生的专项转移支付进一步向贫困地区倾斜。自治区财政专门设立扶贫担保基金和扶贫技能培训资金，积极吸引金融、社会资金参与，多渠道增加扶贫开发资金。创新财政扶贫机制，支持实施“五个一批”，因人施策，对具有劳动能力的贫困人口，采取差别化、针对性措施，实施易地搬迁带动区域性整体脱贫，扶持发展特色产业实现就地脱贫，加强就业技能培训实现技能脱贫。对完全或部分丧失劳动能力的纳入社保体系兜底扶贫。

定向精准的财政政策为宁夏大扶贫格局下的精准推进提供着有力支撑，也撑起了宁夏回族自治区党委、政府的铮铮承诺：2018年，自治区成立60周年之际，58万贫困人口全部脱贫，9个贫困县全部摘帽，拔掉“穷根”，一个贫困群众也不落下。

巍巍贺兰山，滚滚黄河水，在宁夏这片美丽的土地上，脱贫攻坚战的号角已经吹响。前方，任重而道远，脚下，蹄疾而步稳……