

合力推进脱贫与生态保护“双赢”

——青海海南州生态扶贫工作情况调研报告

□ 宋常青

“十三五”以来,青海省海南州全州4.34万贫困人口、146个贫困村脱贫退出,同德县已脱贫摘帽,贵南、兴海两县脱贫摘帽工作通过省级验收,目前正在开展国家第三方评估工作。该州贫困发生率从2015年的14.8%下降到2018年的9.2%,脱贫攻坚工作取得了阶段性成效。近期,笔者紧紧围绕全力推进脱贫攻坚专项巡视问题的整改,赴青海省海南州就生态扶贫工作有关情况开展了专题调研。

脱贫攻坚取得成效

完善方案细化分解,全面落实生态扶贫工作责任。海南州总人口47.2万人。有藏、汉、回、土、蒙等28个民族,藏族占总人口的67%。按国家精准扶贫识别标准,2015年底全州共识别认定贫困村173个,贫困人口17,458户52,995人,5个县均为贫困县。2017年青海省认定共和县为深度贫困县,涉及142个行政村,建档立卡贫困人口6773户21,719人。

为推进生态扶贫工作,海南州根据《青海省生态扶贫实施方案》制定下发了《海南州生态扶贫实施方案》,从5个领域24个方面进行统筹部署,并将目标任务分解下达到各地区和相关部门。

实施重大生态工程,积极吸纳贫困人口参与建设。“十三五”以来,海南州共实施三江源生态保护和建设二期工程项目70项,总投资2.7亿元,雇用建档立卡贫困户1200人次。完成“三北”防护林、天然林资源保护工程人工造林29.7万亩、封山育林62.4万亩,吸纳建档立卡户贫困1800人次。完成退耕还林(草)

51.93万亩,涉及5县、28个乡镇、8.9万户、26.5万农牧民群众,直补退耕农户补助资金6.6亿元。实施以工代赈项目23项,总投资6746万元,在推进过程中严格执行《以工代赈项目管理办法》,坚持引导当地贫困群众参与项目建设,累计发放劳务报酬79.94万元。

增设生态公益岗位,加大生态补偿力度。海南州整合中央补助资金、森林管护资金以及切块到县的财政专项扶贫资金,优化支出结构,着力加大对生态公益管护的资金投入力度。新增生态公益管护员优先从建档立卡贫困人口中选聘,扩大贫困管护员队伍规模。全州争取公益性生态管护岗位8626个,建档立卡贫困户达6029个,人均年工资21,600元左右。全州170个贫困村获得天然草原实施禁牧补助9645.5万元、草畜平衡补助资金1256.3万元。

大力发展生态产业,增加贫困人口经营性收入和财产性收入。一是着力打造农牧业“三大”经济带,全面提升农牧业综合生产效益。全州累计建成规模养殖场257个,日光节能温室9261座,蔬菜标准园3个,示范基地1000亩,冷水鱼养殖基地680亩;获得无公害农产品认证15个,绿色食品认证3个,国家地理标志产品认证2个。二是围绕主导产业和优势资源,加快培育新型农牧业经营主体。通过举办专业培训、组织考察学习等措施,累计培育新型农牧业经济组织3289家。三是推进乡村旅游,打造三产融合发展的现代农牧业产业综合体。全州具有民族特色和地方风情的A级旅游景区9处,旅游星级宾馆43家,旅游公司7家,旅行社7家,

各类乡村旅游接待点337家,贫困人口1520人从事旅游工作。四是加大园区带动,稳步推进光伏扶贫工作。第一批50.5兆瓦海南五个县光伏扶贫项目已建成并网运营,173个贫困村、7269户建档立卡户受益。

生态扶贫还存在问题

推动生态保护与脱贫攻坚双赢措施不多。总体上看,地方相关部门及当地农牧民思想认识还不到位,探索生态脱贫新路子、实现“弱鸟先飞”的意识不强,积极主动探索生态扶贫的办法少,体制机制创新程度低。调研发现,生态保护或脱贫攻坚尚未很好结合起来,甚至生态保护工作简化为“看护”,缺乏挖掘生

态潜力形成产业带动的举措。

生态产业结构较为单一,农牧企业带动能力弱。海南州大部分贫困地区经济社会发育程度较低,贫困群众产业发展项目选择困难,同质化现象突出,大部分贫困群众只能靠购置牛羊、农机具、商铺等组织化程度低、发展空间小、可持续发展能力弱的方式增加收入。现有企业普遍存在“小、散、弱”的问题,产品精深加工技术仍较落后,产品转化率和增值率低,无法完全消纳本地农畜产品生产原料,难以同贫困户形成稳固的风险共担、利益共享关系。

生态公益性岗位多元化程度较低,无法满足生态扶贫需求。青海省经济总量小、生态脆

弱、贫困人口多、贫困程度深、群众文化素质普遍偏低,如期完成脱贫攻坚任务压力巨大。现有的生态公益性岗位有效解决了一部分贫困家庭稳定脱贫问题,但全省贫困人口仍然较多。同时,生态环境保护与建设任务重,现有的生态公益性岗位远远不能满足生态保护与扶贫需求。

形成共商共促合力

加强组织领导,创新体制机制。各部门要把生态扶贫工作摆在打赢打好脱贫攻坚战的突出位置,切实加强领导,精心组织统筹推进,并按照职责分工,加强指导和支持,强化沟通协作,扎实推进生态扶贫各项工作,形成共商共促合力。同时,



图片新闻

教育扶贫隔断贫困代际传递

5月28日~30日,河北省灵寿县副县长彭涛(国家发改委挂职干部)带领灵寿县教育局局长马泽红等一行3人,到上海市考察教育扶贫。他们参观考察了江南造船集团职业技术学校,并进行了职业教育、就业发展情况座谈;与该校就输送学生进行技能培训等事宜达成初步意向,还与上海行知教育促进会研究相关合作事宜。近年来,灵寿县委、县政府一直将教育扶贫作为隔断贫困代际传递、实现稳定脱贫的重要手段,不断加快脱贫步伐。此次考察,成为灵寿县隔断贫困代际传递的有力之举。图为彭涛(右二)等参观江南造船集团职业技术学校实训基地。

张少龙 摄

海南蔬菜价格高企之谜和政策建议

——来自我国“南菜园”的调研和数据分析

□ 吴波

海南地处祖国最南端,属于典型的热带和亚热带气候,被称为中国的“南菜园”。但现实中,海南蔬菜价格一直在全国“名列前茅”。实地调研与数据分析表明,虽然海南蔬菜零售环节价格很高,但市场竞争较为充分;蔬菜批发价格比相邻省份高出较多,市场有效性待提高。从总体上看,海南“岛屿型经济”和热带气候导致海南蔬菜亩产低、成本高,蔬菜自给水平低、对外依存度高,销售价格也偏高。

价格位居前列

近年来,海南蔬菜价格一直居高不下。例如白菜在北京批发价不到3毛钱/斤,而在海南可以卖到3块钱/斤,甚至更高。从全国范围看,无论是蔬菜批发价格,还是零售价格,海南在多数年份里都“领跑”全国。

海南蔬菜价格总体呈震荡上行态势。根据海南价格监测中心数据,2011年~2018年,海南全省蔬菜价格总体呈震荡上行态势。涨幅较大的年份为2013年(8.15%)、2016年(12.12%)、2018年(11.08%)。

海南蔬菜零售和批发价格均处全国上游。从年度数据看,2015年~2018年,海南蔬菜价格全国排名分别为第5名、第5名、第7名、第6名,在全国31个

省份蔬菜价格排名处于上游水平。总体上看,无论是蔬菜批发价格,还是零售价格,海南均位居全国前列。

海南蔬菜零售和批发价格呈明显季节性变化。从月度数据看,海南与北京、河北、河南等北方省份蔬菜价格变化趋势相反,夏秋季节,蔬菜主产地在河北、河南等北方省份,海南蔬菜主要靠内陆省份调运,蔬菜零售和批发价格明显高于内地价格。进入秋冬季节以后,北方省份气温下降,蔬菜生产减少;海南则气温适宜,台风暴雨等恶劣天气减少,蔬菜生产增加,蔬菜自给率逐步提高,蔬菜零售和批发价格相对于内陆省份逐步降低。到了2月份,海南蔬菜批发价格在全国仅排21位,零售价格排16位。

海南人均可支配收入水平排名全国中游。与海南蔬菜价格在全国排名靠前形成鲜明对比,海南人均可支配收入在全国一直处于中游水平。2014年~2018年人均可支配收入在全国的排名均在14位左右,高企的蔬菜价格和相对偏低的人均可支配收入,形成明显反差,凸显海南生活成本之高,海南居民要求保供稳价的呼声强烈。

多重原因导致

海南蔬菜价格偏高,既有市场运行效率方面的问题,也

有蔬菜自给率低、生产运输成本高、相关扶持政策落实不到位的原因。

零售环节竞争充分,蔬菜批零差价率处于合理水平。笔者选取了全国25个可以同时获得蔬菜批发和零售数据的省份,在2018年8月~2019年2月间,25个省份蔬菜批零差价率平均为0.81,海南平均为0.76,且在25个省份中排名16位,低于全国平均水平,更低于广西、江苏、福建、上海、四川等省份加价率(均大于1)。数据分析表明,海南在零售环节市场总体效率较高,不存在垄断加价的问题。

批发环节竞争不充分,可能存在不合理利润。海南农产品批发市场建设滞后,凤翔蔬菜批发市场蔬菜批发量占全省80%,处于“一家独大”地位,政府虽然修建了公益性蔬菜批发市场,但无法吸引批发商户入驻,其市场占有率不到10%。由于二级批发商、配送企业、团体客户与凤翔蔬菜批发市场之间的供销关系早已“固化”,导致外地蔬菜进岛渠道不顺畅,竞争不充分,批发环节可能存在加价过多的问题。调研中有外地商户反映,北京新发地白菜价格约0.25元/斤,考虑运费和各种消耗,运至海口成本约1.5元/斤,而凤翔批发市场白菜价格3元/斤,外地白菜无法进入批发市场。通过计算海口与湛江蔬菜

批发价格差额,在蔬菜调入季节,海口蔬菜批发价格比湛江每斤高出0.42元,远大于每斤0.1元的运费水平,实际中价差过大说明海南蔬菜批发环节竞争不充分,可能存在超额利润。

蔬菜自给能力弱,种植基地虚报数量多。海南属于典型热带气候,夏秋季节气温高、病虫害多,雷雨台风等灾害天气频发,严重制约蔬菜生产,导致蔬菜季节性供给不足。一是海南蔬菜种植成本高、产量少、效益低,本地蔬菜淡季自给率仅为40%左右,旺季自给率也只有60%~70%。二是常年蔬菜基地种植面积落实不到位,实际保有面积不真实。省“菜篮子”办统计显示,2017年全省常年蔬菜基地671个,保有面积16.08万亩,而基地实际面积比报表面积少30%~40%。三是大棚蔬菜基地领取政府补贴,但闲置问题较为突出。例如:海口市东山镇马坡蔬菜产业园(2100亩)因经济纠纷全部闲置,其中政府补贴4000余万元建设的640亩大棚只种了2年蔬菜,已闲置2年。

蔬菜种植亩成本高,销售价格难以降低。首先,基本生产要素价格偏高,海南汽柴油价格(含车辆通行附加费)在全国各省(市、区)排名第1名。其次,人工、土地等成本快速上涨。海南农业劳动用工及土地租金高于周边省份,用工价格是云南的

1倍,土地租金也比西部高1倍多。再次,常年蔬菜基地设施化水平低。海口、文昌、定安、澄迈的蔬菜种植户普遍反映,夏秋季节露天基地没有大棚设施,种菜难度极大。即使有大棚设施,遇到台风雷雨天气,需要经常维护,成本远高于内地。据了解,全省16.08万亩常年蔬菜基地仅50%生产设施比较完善,2017年全省设施大棚面积1.62万亩,仅占常年蔬菜基地保有面积的10.04%。

过海等待时间长,总体物流费用高。琼州海峡成为交通瓶颈,琼州海峡过海费用相当于到北京油费的1/3,到广州油费的约1/2。运输车辆通过琼州海峡,最短4小时~5小时,经常需要7小时~8小时。遇上台风等灾害天气,等候的时间更长,不仅增加直接成本,对叶类菜等易腐农产品还会大大增加损耗。

北方游客反映主观感受菜差价高。冬季北方游客喜欢吃的大白菜、菠菜、芹菜、萝卜、土豆等均是辽宁、河北、山东、河南等地远距离运至海南,价格相对北方要高出很多。游客从居住地至海南,主观感受南北菜价差距较大。

落实“菜篮子”市县长负责制

发展蔬菜生产、稳定蔬菜价格,事关农民增收和百姓生

创新投融资机制,建立完善经济林木所有权、林地经营权等新型林权抵押贷款机制,拓宽贫困户融资渠道。探索组建以贫困劳动力为主的扶贫林草业生态专业合作社,承担生态工程建设,提高生态保护项目的贫困人口参与度 and 受益水平。

加大产业带动扶持力度。建议充分利用对口援青平台协调引进经济发达地区龙头企业,采取企业联县、联乡(镇)、联村等方式,加大帮扶力度,推动贫困地区提升扶贫产业组织化、规模化、集约化发展水平,有效带动贫困群众稳定增收。同时,建议制定出台深度贫困地区人才支撑专项政策,引导优秀干部、人才向深度贫困地区流动,带动

提升深度贫困地区干部脱贫攻坚能力和水平。

研究设置合理的生态环境公益性岗位。建议有关部门抓紧研究支持地方开发适合农牧区建档立卡贫困群众就业的保洁员、护林员、河段管护员、公路养护员、社会治安协管员等公益性岗位,确保贫困家庭持续、稳定脱贫,但也要杜绝因社保兜底而出现的不劳而获和“等靠要”等现象。

加大技术培训及宣传推广力度。积极组织技术专家深入贫困地区开展精准帮扶活动,加大对生态产业经营大户、合作社和企业的技术指导,培养一批活跃在贫困群众身边的乡土专家和技术能手。加大对基层生态扶贫工作人员和贫困户的培训力度,提高基层生态扶贫工作人员科技推广能力和水平,提升贫困人口自我发展能力、市场意识和风险防范能力。

(作者为国家发改委农经司挂职干部)

问题,回租市场摊位提供一定比例的公益性摊位;合理规划布局农贸市场和社区菜店,建立农贸市场、生鲜超市和社区蔬菜店互为补充的网点体系。

减少流通环节,改善交易条件。构建蔬菜进岛稳固机制,引进省外大型蔬菜产销企业入驻海口市大型农副产品批发市场并建立配送中心,建立产销一条龙服务,降低流通成本。积极推进产销对接,引导大型连锁超市、学校、大中型企业直接与鲜活农产品产地实行产销对接,鼓励蔬菜专业合作社开设直销店、社区平价店。改善冷链物流,扶持大型农副产品生产企业、批发市场增加冷库布点,配置田头冷库车,改善冷库运营条件,逐步增加农副产品收储品种,扩大冷藏储备规模。改善交易市场环境,在主要蔬菜生产基地建立田头交易市场,变农产品田头分散交易为集中交易,解决农民“卖菜难”问题。

强化价格监测预警,建立蔬菜应急储备。一是强化价格监测预警。密切跟踪监测蔬菜市场供应和价格变化,及时发现并预警价格异动的苗头性、倾向性、突发性问题,研究平抑价格的应对措施。二是建立农业大数据交易平台。建立农业大数据交易平台,建成灵敏、安全、规范、高效的蔬菜物流和信息网络,通过及时调配、实时调控,努力实现产销对接。三是建立蔬菜应急储备库,做好应对灾害性天气的事前收储和事后投放,抑制蔬菜在灾害性天气期间过快上涨。

(作者为国家发改委价格司挂职干部)