

“三个全覆盖”：稳定脱贫的“河曲路径”

——山西河曲县决战决胜脱贫攻坚回望系列报道“黄河岸边壮歌行”之二

□ 王丑龙 刘娟娟

产业支撑、就业促进是贫困群众实现长期稳定增收脱贫的根本途径。

山西省忻州市政协副主席、中共河曲县委书记边圣说，他们聚焦贫困家庭和贫困人口收入增长，通过推动主导产业带动增收、固定收益兜底增收、培训就业增收3个“全覆盖”，夯实了全县持续稳定脱贫基础。

执政者的“脱贫经”

在河曲县，人们习惯根据自然地理特征将全县分为3类地区：一是海拔1600米以上的高山区，有赵家沟、社梁、沙泉、土沟4个乡；二是海拔1600米以下、1200米以上的半山区，包括沙坪、旧县、单寨、前川、刘家塔5个乡镇；三是海拔800米~1000米的平川区，主要是楼子营、文笔镇、巡镇3个镇。如今，脱贫工作也根据不同特点和人群，分别实施产业带动全覆盖、固定收益全覆盖、培训就业全覆盖。

“从大的产业布局上，我们针对3类地区的资源禀赋差异，近年来在高山区大力发展脱毒马铃薯和养羊两大产业，在半山区发展杂粮和林果及养猪产业，在沿黄河的平川区发展设施和露地两种形式的瓜菜产业，抓出了不同区域的特色和亮点，鼓起了老百姓的钱袋子。”边圣说，针对农业产业全链条发展，河曲县委、县政府出台政策，每年拿出4000多万元对农业产业发展上近20个环节进行奖补。种植业上，坚持“传统与新兴并举、特色与规模并重”，狠抓了渗水地膜谷子推广、脱毒马铃薯种植、尖椒错季销售、富硒农业生产、红葱大规模种植，杂粮等传统农作物种植面积增长6.3%，瓜菜增长15.9%，特别是8万亩马铃薯通过改良种薯，单产提高8%。同时，县委、县政府利用引黄灌溉工程一期工程完工通水的有利条件，引入新作物、新品种、新技术，2018年突破性发展红辣椒2823亩，2019年扩大到1万多亩。养殖业上，在鸡、羊、猪等存栏数稳定增长的基础上，以牛、驴为重点推进规模化、专业化养殖，每养一头驴或一头牛，县财政奖补贴3000元。目前，陆续建起文笔镇养殖小区和5个大型牛（驴）养殖场、2个大型猪场，带动7320户贫困户17,128人受益增收。此外，着眼于长远脱贫，还建成了以服装鞋帽加工等为主的劳动密集型扶贫产业园区，开工新建了占地1000亩的农产品加工园区，已有9家企业入驻。在光伏产业上，总容量50.96MW的112个村级光伏电站、475座户用光伏电站和1个大型地面集中电站已全部并网发电，覆盖到8678户老弱病残等无劳动能力的贫困户。

对7001名五保和低保人员，河曲县给予每人3000元产业发展资金，通过龙头企业委托经营，每人每年固定增收1180元；通过小额贷款、“五位一体”金融扶贫，保证贫困群众人均实现

收入3000元。重点针对417户深度贫困户补贴2.5万元，发展户用光伏项目，每户5千瓦，带动其每年增收5625元，并长期受益25年，保证稳定脱贫。

在培训就业上，河曲县坚持以提高劳动技能为重点，以考证、持证为培训标准，以落实就业为目标，为有劳动能力的贫困人口量身定制培训菜单，促进有劳动能力的贫困户职业技能培训就业增收全覆盖。同时，县政府出台政策，对务工贫困户、推介就业机构和吸纳用工企业分别进行奖补，通过在农业专业合作社、造林专业合作社就业，在水利工程项目、环境卫生整治等公益性项目就业，完成劳动力转移3638人，贫困劳动力就业率达到了70%。仅2017年，该县面向贫困劳动人口开展职业技能培训1561人、农业技术培训5100人、致富带头人 and 农村经纪人培训382人。2018年7月25日，县政府还与驻地扶贫帮扶单位中国保利集团签署合作意向书，实施“保利星火班”就业扶贫项目，招收48名贫困户适龄子女经过中短期技能培训，安排进入该集团下属物业公司就业。

河曲县县长任鸿宾介绍，河曲的种养产业和光伏产业，已完成了对全县10,268户22,758名贫困人口产业增收全覆盖。针对有劳动能力的贫困户，通过82,218万亩脱毒薯、20万亩杂粮种植，20万只羊、10万头猪养殖以及奖补政策促进增收；对符合兜底条件的贫困人口，特别是5986户低保户、741户五保贫困户及特困供养户，按照“应扶尽扶、应保尽保”原则，实行资产收益全覆盖和社保兜底，并由县财政拿钱，将“五保”年补助标准由4640元增加到6210元，农村低保标准提高到每年3518元，高于2018年贫困线3200元，保证特困人口人均年收入超过4200元以上。同时，县政府还为全县22,204名贫困人口全部代缴城乡居民基本医疗保险，为16岁~59岁的12,623名贫困人口全部代缴最低标准的养老保险，建档立卡贫困人口两项保险参保率均达到100%。目前，全县7943名60岁以上建档立卡贫困人口均已全部按月领取城乡居民养老保险基础养老金。

河曲县分管扶贫和农业农村工作的副县长张秀文说：“一是低保五保救助，二是‘五位一体’小额贷款，三是龙头企业委托经营。我们通过这3条途径，确保全县22,758名贫困人口每人年收入达到5000元以上，实现了贫困人口固定收益全覆盖。”

产业脱贫唱大戏

2018年，河曲县出台了4大强农惠农政策以及6大项29个产业扶贫奖补措施，财政出资4500余万元，连同整合的2.4亿元扶贫资金，实施包括农业支持保护补贴、农业种植保险补贴、特惠种植补贴和冬季用煤货币化补贴。通过推广渗水地膜、富硒种植等新技术、新品种，对脱毒马铃薯、杂粮、瓜菜、林果等5大特色传统产业进行

提质增效，仅1.7万亩杂粮种植就带动1525名贫困群众人均年增收650元；填补农业产业空白，创新发展出口红辣椒、蓖麻养蚕、中药材、夏季马铃薯3323亩，带动781名贫困群众人均年增收2000元。

“河曲县建立了一种‘政府引导，合作社参与，农户生产，保险保障，订单回收’的农业发展新模式。”张秀文强调，河曲县把有机旱作农业作为产业脱贫的主攻方向，大力发展“一薯两米三豆”（即马铃薯、糜米、小米、黑豆、绿豆及杂豆）产业，推出6大产业扶贫工程，包括投入776万元的精准扶贫工程、投入2000万元的马铃薯储存窖工程、3000亩鲜食马铃薯基地建设工程、富硒种植和谷子渗水地膜及穴播为主的综合集成技术推广科技兴农工程、以辣椒为主的露地特色蔬菜建设工程。目前，全县种植马铃薯8万亩、杂粮种植面积发展到近20万亩、瓜菜2万亩、林果10万亩，这些工程覆盖14,684名有劳动能力的贫困群众。

另一方面，河曲县重视推动自主脱贫，积极引导和扶持贫困户充分利用农村空闲房屋、场院和房前屋后空地，发展小养殖、小庭院、小作坊、小买卖“四小”经济，通过这一方式带动，14684名有劳动能力的贫困户脱贫效果十分明显。目前，该县有723户贫困户种植时令蔬菜和梨枣、核桃、沙果、苹果、梨、葡萄、红枣、核桃等，合计面积为420.5亩，仅此一项户年均收入500元以上；155户贫困户养殖山鸡、乌鸡等34,307只，户均收入6500元；1045户贫困户养殖农家羊22,392只，户均收入11,300元；309户贫困户养殖农家猪1708头，户均收入4000元以上；22户贫困户依靠农村技艺和本地资源建起黑豆豆腐和绿豆豆芽小作坊22个，户均收入4000元；35户贫困户发展马铃薯、杂粮等加工作坊34个，户均收入3500元；60户贫困户搞起农家便利店，户均收入2500元；8户贫困户联营发展农家乐、电子商务（收购贩运）等服务，户均收入1500元以上。

在组织和推进兴农业科技、四海进通、隰州酒业、莲芯硒美等24个龙头企业与270个专业合作社和贫困户的联合中，河曲县探索深化“五位一体”金融扶贫模式，采取“产业化龙头组织+农户”的形式，通过为专业大户、农民专业合作社、龙头企业等新型农业经营主体提供低担保门槛、政府贴息信贷支持，帮助贫困户每家贷款5万元，注入企业，作为股金，形成了“带动主体+合作社+贫困户”的利益联结机制。对未享受社保兜底、金融扶贫帮扶的3513户7877名贫困人口，县财政还投入2363万元，实行主体带动、委托经营，给予3513户贫困户产业发展资金，直接注入带动主体（企业），确保贫困人口年的固定收益。为防范化解金融风险，河曲县还出台了《“五位一体”扶贫小额信贷贷后管理办法》。

统计显示，县财政2017年、2018年累计贴息1268万元，注入风险补偿



巡镇镇下榆皮洼村土地复垦和村级光伏电站保障了无劳动能力深度贫困户有了长期稳定收入 赵霞摄

金2730万元，实施了2.3亿元的扶贫小额信贷项目，惠及有劳动能力、有发展产业意向且符合贷款条件的贫困户3890户，确保每户年增收4000元以上。河曲县龙头企业和农民专业合作社以订单收购、劳务合作等半紧密联结方式，累计带动贫困户18345户。

在谈到作为金融扶贫承载主体的龙头企业时，张秀文如数家珍：“河滩奶牛公司搞玉米全株青储，青绿时连棒子带秆子粉碎，效益不错。万家福商贸公司主打电商，以小米、黑豆、杂粮为主。‘山西小米’省域公用品牌，全省能用的只有9个县，她就能用。还有四海进通的海红果汁、圣达淀粉的精制淀粉和无矾粉条、尤金莲的富硒农产品、晋北农牧的肉牛、王瑞志的隰州黄酒和岱岳殿养殖小区的好几家养殖企业。张福田在榆林洼投资上亿元搞现代农业，也走出一条带动群众脱贫致富的新路子。”

河曲县财政局长韩昌也介绍，扶贫效果最好的是“五位一体”金融扶贫。该县文笔镇经过审核，实际享受这一政策红利的贫困户有380户。“通过‘五位一体’、主体带动，企业贷款更容易，农民收入有保证，达到双赢。”

山西省扶贫办主任刘志杰到河曲实地调研后表示，对河曲产业脱贫很有信心。

殚精竭虑为民谋

文笔镇是河曲县城所在地，经过多年发展，已形成6大种植和养殖基地。一是以南元为中心的设施农业基地，二是以北元为中心的三产服务业基地，三是以科技为支撑的瓜果蔬菜基地，四是焦尾城的马铃薯种薯研发基地，五是坪泉的苗木基地，六是以岱岳殿村为代表的规模养殖基地。

“特别是养殖业，郭晓山的河滩饲料公司养奶牛2600头，还有岱岳殿的养殖小区，1头牛1天得28斤草、3斤料，河曲沿川5万亩水地的秸秆、3万亩玉米，也供不上2个小区的牛吃，还得外调草料。企业转化了农民的农副产物、饲草饲料，秸秆变废为宝进了牛肚子，免费给附近村民提供畜肥，对环境污染还有缓解作用。”韩昌说。

现任县政协副主席、文笔镇党委书记郝瑞光，在我们第一次去采访时，还是旧县乡党委书记。他介绍，旧县乡脱贫攻坚亮点主要有4个，一是以杨家洼村为典型，推广至全乡，在精准扶贫方面进行了成功的探索和创新；二是实现了户用光伏电站对全县贫困户全覆盖。乡党委、政府在2017完成10户户用光伏电站建设试点的基础上，2018年发挥本乡煤炭资源丰富、驻地企业较多的优势，动员企业无息垫资117万元，为62户贫困户安装了户用光伏电站，群众受益后分9年归还本金。杨家洼、小王家两村目前也筹集189万元，建起300KW联村电站，覆盖到两个村及加河塔村的105户贫困户；三是全乡26个行政村中有25个村集体经济收入突破5万元，其中，年收入在100万元以上的有16个村。“沙万村、火山村每年都在500万元以上。”旧县乡乡长王鹰强补充说。

据河曲县人大常委会副主任、镇

党委书记赵金良介绍，巡镇是农业镇、涉煤镇和古集镇，共有1.7万人，整村搬迁2个村后，全镇还有15个贫困村，贫困人口有502户937人，贫困规模比较小，但都是老弱病残或丧失劳动能力的深度贫困户。2015年，镇党委、政府把县财政拨给贫困户的产业扶持资金，按规定作为其股金投入设在五花城堡村的隰州酒业。企业高于市场价收购村民的黄米、糜糟、绿豆，并安排村里20多个劳动力，每年还上交村集体36,000元占地租金，让贫困户有了稳定收益。近年来，通过“五位一体”委托经营，巡镇镇65岁以下贫困人口实现了人均年收入3000元；通过金融扶贫，另有220户贫困户户均收入7500元；户用光伏电站则覆盖到每个贫困户。

目前，河曲县引进漳泽电力投资6亿元，按照1亩290元/年的标准，在巡镇的阳面、曲峪、田巨郭、上庄4个村的1200亩弃耕地上，建起一座30万千瓦大型地面光伏电站，2019年已全部建成，贫困户人均收入达到6000元。由忻州市副市长裴峰率队引进的山西新大象集团，租赁阳面等村的150亩地，建成出栏20万头种猪仔的种猪基地。新大象集团每年拿出年利润的15%，经过核算为360万元作为全县无劳动能力贫困户的固定收益，已按时向贫困户支付。阳面村还利用晋神、石窑沟、神华神东、尚峪泉等企业的作业区和生活区都在镇内的有利条件，建起20个大棚，种植蔬菜。2018年10月与驻村企业签协议，由该公司每年采购村里300万元蔬菜。

田巨郭村整村搬迁后，村集体把3000亩耕地流转起来，栽种经济树种；在光伏面板之间试种中药材60亩，每亩收益在5000元以上；2019年村委会与府谷药材种植企业签署协议，中药材种植推广到500亩。

巡镇镇长刘巨水介绍，镇政府自筹资金160万元，从黄河引水，通过3级泵站提水，建成2个2000立方米大蓄水池，再通过滴灌，1200亩耕地得到灌溉。为此，他们还从忻州引进红辣椒企业，2018年试种800亩，亩收3000元，2019年扩大了种植面积。

“沙泉乡由原来的沙泉和明塔乡合并而成，共有40个行政村9106人。其中，14个贫困村，有贫困户967户2268人，整村搬迁3个。”寥寥数语，沙泉乡党委书记苗永旺把乡里的基本情况说得一清二楚。为了脱贫攻坚，他们乡坚持4个特色：一是依托4个煤台，帮助贫困户务工就业增收；二是交通便利，靠养车解决贫困户增收；三是依托小米为主的小杂粮和脱毒马铃薯两个支点发力种植业促增收；四是狠抓养羊增收。目前，沙泉乡的耕地除了亩均3000斤的8610亩玉米种植，还有1.0576万亩小杂粮。河曲三鑫小杂粮产销专业合作社的杂粮收购区域已经涵盖该县沙泉、赵家沟、土沟、单寨5个乡镇和周边五寨、保德、河曲和陕西的府谷4个县，销往广东、天津、河北、山东、河南和西安、太原等地，2018年的杂粮销售额达5000万元，成了贫困群众的“财神爷”。青羊塔、后沟、神树嘴等7个村成立的3个

专业合作社，养羊8500只，200来户贫困户参与其中。

刘家塔镇有15,000人，是河曲县4大人口和经济重镇之一，人多地少，地形地貌支离破碎，支柱产业为煤炭开采，农业生产条件极差。在这样的情况下，如何发展扶贫产业？镇党委书记张甫表示，他们与相关公司合作，搞蓖麻养蚕。镇政府专门为这个项目挤出9万元科研经费，按养蚕1亩补助5000元的政策对农民进行鼓励。现在，百姓的收入主要靠卖蓖麻籽和叶子，达到每亩增收2000元。对于本镇贫困群众的增收门路，张甫概括了6条：一是60岁以上政策兜底，家家有；二是光伏电站建起11个，贫困村80%覆盖；三是退耕还林补助款，贫困户户均收入10,000元；四是小额信贷，3个煤矿帮扶300户；五是主体带动，如刘家塔村建占地40亩的大型养殖场，为900来户1048名贫困人口解决增收问题；六是驻地企业就业扶贫，包括梁家碛露天煤矿、精采煤矿都在发力。

沙坪乡党委书记康建新介绍，他们光伏产业扶贫项目抓得较早，基础也较好，到2017年底已建成装机容量为1.073兆瓦的光伏电站，覆盖24个行政村，受益贫困人口705户1583人。2018年，又完成8个村自建联户式光伏电站，并重点抓县里统一安排建设的联户光伏电站装机容量0.075兆瓦，惠及贫困人口182户382人；17个村级光伏电站总装机容量4.15兆瓦，覆盖21个贫困村，惠及贫困人口736户1629人；23个户用光伏电站装机容量为0.072兆瓦，惠及贫困人口23户54人，总装机容量达到5.37兆瓦，并已全部建成并网。至此，这个乡从装机容量到贫困村和贫困人口覆盖面都在全县名列第一，光伏产业成为该乡脱贫摘帽的主导产业。该乡还实施了1.13万亩富硒等特色杂粮、2000亩高粱、2004亩脱毒马铃薯、97亩渗水地膜谷子等6个特色种植项目，覆盖全乡31个村和所有贫困人口。通过采取“公司+农户”的合作模式，鼓励和支持全乡98户贫困户与山西晋北农牧业有限公司联手发展特色肉牛养殖项目，进一步拓宽了贫困户的增收渠道。

河曲县本土企业山西莲芯硒美农业科技开发有限公司2017年与县内2个乡8村60户贫困户签订主体带动帮扶协议，平均每户增收4000元；在“村企结对，精准到户”精准扶贫行动中，与鹿固乡城塔村开展村企业结对帮扶，带动每户增收1万元，人均增收3314元；2019年通过土地流转，与县内7个乡镇19村605户农户签订有机旱作协议，打造高标准有机旱作杂粮示范田5000亩，回收富硒农产品20余个品种500多万斤，受益农民5000户，其中包括贫困户1200户；向签约农户统一提供肥料、种子以及种植技术，年终实行保护价收购，辐射到同一地级市范围内的繁峙、代县、岚县、偏关、神池、宁武、五寨等县；投资1500万元，上马2条FD宇航冻干富硒杂粮方便食品功能便捷食品、无菌深加工生产线。此外，公司先后培养出40余名优秀农民经纪人，帮助3万多名农民销售粮食4000多万公斤，带动5183贫困户致富。



河曲县楼子营镇村民正在移植出口红辣椒 赵霞摄