

2015年1月19日，习近平总书记新年后首次离京考察，来到了经历鲁甸“8·03”地震灾害的云南省昭通市。立足昭通实际，习近平总书记深刻指出，不仅要高质量做好灾后恢复重建工作，更要针对昭通深度贫困的实际，以更加明确的目标，更加有力的举措，更加有效的行动抓好脱贫攻坚，确保扶到点上，扶到根上，让贫困群众真正得到实惠。

昭通对于云南而言，是一个相对特殊的存在。特殊的区位、特殊的自然禀赋和人文环境、特定的历史发展阶段，注定了昭通不仅是云贵川三省结合部、乌蒙山区腹地，更是一个文化底蕴相对厚重而又高寒凉、人口众多、自然承载能力严重不足、发展严重滞后的集中连片贫困地区。据时任昭通市委书记杨亚林介绍，在打响新一轮精准扶贫攻坚战之时，昭通为全国贫困人口最多（全市贫困人口185.07万人）、脱贫攻坚任务最重（按日历年数计算平均每天脱贫上千人）的地级市。同时，昭通地处金沙江下游，是长江中上游重要的生态安全屏障，岸线长439.22公里。大山大水大峡谷，地质破碎、高度切割，石漠化、半石漠化比例高，2.3万平方公里的土地上承载着630万人，山区占96%，人均耕地不足0.9亩。大部分地方气候凉爽，云遮雾罩，光照不足。地质灾害频发，地震、滑坡、泥石流、滚石多发，可谓无灾不成年。一方水土难以养活一方人，自然承载能力严重不足是昭通的真实写照。特定的环境和条件，孕育出昭通人民勤劳勇敢、敢拼善斗能吃苦耐劳的本色。

进入新时代，一方面是600多万人民群众迫切希望改变面貌加速发展，追求更加美好生活的强烈愿望，另一方面又是有限的自然资源天花板的制约，必须坚决贯彻“共抓大保护、不搞大开发”的长江经济带发展战略。表面上看，生态与发展、开发与保护成了横亘在昭通摆脱贫困、加速发展面前一对既现实又尖锐的矛盾。如何牢牢把握推进精准扶贫精准脱贫的战略机遇，真正把昭通融入全国大局，引导全市干部深入思考和谋划，观大势、把方向、理思路、抓重点、求突破，努力在顺应发展大局中找准引领和支撑昭通发展的“关键点”“根本点”“着力点”，确保扶在点上，扶在根上；如何在局部利益与全局利益、眼前利益与长远利益，经济效益与生态效益、社会效益等各种关系中找到最佳结合点，探索出一条顺应发展潮流、符合具体实际、具有当地特点的高质量发展之路？这是摆在昭通干部群众面前必须回答好的时代课题。

把人搬到人该待能发展的地方，走出大山就是胜利

习近平总书记指出：“生存条件恶劣、自然灾害频发的地方，通水、通路、通电等成本很高，贫困人口很难实现就地脱贫，需要实施易地搬迁。这是一个不得不为的措施，也是一项复杂的系统工程，政策性强、难度大，需要把工作做深做细。”对昭通来讲，最大的实际是“一方水土难以养活一方人”，很大一部分贫困群众生活在深山区、石山区、高寒冷凉地区，居住极其分散、偏远，交通等基础设施条件差、建设成本高，生态敏感脆弱，生存条件极为恶劣，唯有易地搬迁才有脱贫出路，搬出大山就是胜利。

做好易地扶贫搬迁『后半篇文章』

□ 字振华



往哪里搬？昭通的地形地貌，除昭阳、鲁甸所在的昭鲁坝子，其他9个县市均为山高坡陡的山区，甚至找不到一块超过一平方公里的平坝。在这样的环境条件下，这山搬那山、山头搬山脚，既没有那么多的土地可以安置，也没有实际意义。因此，实施易地扶贫搬迁、推行城镇化安置是必然之举、不二的选择。

通过全市统筹、整体谋划、同步实施，昭通打破县、乡、村行政区划，全面统筹空间、人口、产业三大结构，重新定位生产、生活、生态三大布局，全市累计实施35.47万人的易地扶贫搬迁，仅在2019年短短一年的时间内，就建成23个集中安置区，其中万人以上规模的达9个，在全国单点搬迁规模位列前5的安置区中占了3个。最具代表性的就是在昭通中心城区周边的靖安、卯家湾两个跨县区安置区，分别承接安置9115户4.01万人和9100户3.9万人。

易地搬迁绝对不是简单的“挪穷窝”，更要“断穷根”，昭通综合考虑城镇的资源环境承载能力、产业发展潜力、就业吸纳能力和基本公共服务保障能力，探索提出“进城、入镇、进厂、上楼”的安置模式，实现搬迁群众由农村生活到城镇生活、由农民到市民再到产业工人的跨越。2018年以后，全市所有新增易地扶贫搬迁群众全部采取城镇化安置，其中，中心城区和县城安置占比高达92%，助推全市城镇化率提高了7个百分点。2020年春节前夕，通过深入细致的群众工作，全市近20万搬迁大军，天寒地冻、四面八方、远距离全部安全有序搬迁入住，从建设到搬迁的全过程，实现安全生产“零事故”、搬迁过程“零伤亡”、群众入住“零返回”、疫情防控“零病例”。

如今走进安置区，一栋栋新楼拔地而起，道路宽阔通畅，商铺鳞次栉比，小区生态宜居，扶贫车间提供就业，蔬菜基地生机盎然。在蔬菜基地工作的搬迁群众何云龙说，现在的居住环境与过去相比发生了翻天覆地的变化，搬新家、住新房，就近就业、收入稳定，过上了甜日子，一代农村人转变成新市民，让人感觉恍若梦里。实践证明，这样的选择虽然过程很艰辛，短期内矛盾风险多、压力大，但顺应了时代潮流，顺应了人民呼声，切合昭通实际，体现出最大搬

迁效益，群众的获得感、幸福感、安全感得以充分体现。2020年11月，国家发改委在昭通召开全国发展改革系统易地扶贫搬迁工作现场会，充分肯定和推广昭通的经验。

坚持“一配套两支撑强服务”，确保搬得出、稳得住、能发展

习近平总书记指出，要强化易地搬迁后续扶持，多渠道促进就业，加强配套基础设施和公共服务，搞好社会管理，确保搬迁群众稳得住、有就业、逐步能致富。易地搬迁难点不在建房，难在配套支撑和服务保障。搬后怎么办？昭通着力在“一配套两支撑强服务”上下真功、求实效。

“一配套”，就是强化公共设施建设，确保配套到位。坚持系统谋划、合理规划、配套建设，在功能定位上始终强调不仅仅是建一个安置点，而是要建一个新区。在搬家前，提前半年就对搬迁对象逐村逐组逐户开展易地扶贫搬迁政策清、就业清、产业清、配套清、家底清“五清”专项行动和动态管理，超前考虑和妥善解决搬家时可能面临的一系列问题。比如，在全面摸清58898名幼儿园至高中阶段学生上学情况的基础上，配套建设幼儿园24所、小学12所、九年一贯制学校7所、普通高中1所。同时，配套建设医疗服务机构33个、派出所3个和警务室21个、便民服务中心34个、“一水两污”项目48个。

“两支撑”，就是抓实就业和产业支撑。一是以高度组织化推进劳动力转移就业。昭通既是贫困人口大市，也是劳务输出大市，600多万人口中，有农村劳动力301万人，其中常年转移就业260万人以上，省外转移就业130万人以上，劳务输出是促进贫困家庭脱贫增收的重要渠道。昭通坚持把劳动力稳定转移就业作为事关脱贫攻坚胜败的关键一招，按照“近抓转移就业为主、远抓产业培育支撑”的思路，从提高组织化程度入手，进一步健全完善精准对接平台和机制，引导广大群众积极参加“订单式”劳务技能培训，提高劳动素养，走出家门，走向大中城市，变自发的、无序的、没有保障的外出务工为有计划、有层次、有保障、高质量的劳动力转移就

业，推动增收脱贫。2023年，全市301.09万农村劳动力转移就业261.65万人、转移就业率达86.9%，农村劳动力转移就业人数连续5年居云南省第一。二是做强做实产业就业，支撑就地就近就业。在各安置区规划建设近8万亩农特产业基地、9100个蔬菜和食用菌大棚，以及近60万平方米“扶贫车间”和45万平方米商业设施，在安置区周边工业园区引进入驻43家电子元件、服装加工等劳动密集型企

业，开发1.18万个公益性岗位，为搬迁群众提供了必要的就业创业保障。多年来全市19.71万搬迁劳动力动态就业率稳定在92%以上，获国务院办公厅“易地扶贫搬迁后续扶持工作成效明显的地方”激励。

“强服务”，就是坚持以党建强引领，强化对搬迁群众的服务管理。脱贫攻坚脱的是人，重点是改变人的生产方式、生活方式、生活习惯、精神面貌，这才是脱贫攻坚最根本的核心所在。以服务人、凝聚人、管理人、改变人

让树长到树该长的地方，推进生态产业化、产业生态化

习近平总书记指出：“良好的生态环境蕴含着无穷的经济价值。推进生态产业化和产业生态化，培育大量生态产品走向市场，让生态优势源源不断转化为发展优势。”对昭通来说，把人搬到人该待能发展的地方，推进人口城镇化是破解深度贫困地区发展难题的关键一招，而推进产业生态化、生态产业化发展则是另一关键所在。功夫不负有心人，通过大量的调研和比选，昭通找到了一种适合高寒凉、石漠化、半石漠化山区实现生态与经济相结合，真正贯彻生态产

业化、产业生态化重要要求的最佳产业——笋用竹产业。具体来说，就是大规模发展以采笋为主、用材为辅，群众可以长期受益的笋竹和方竹产业。

2018年，昭通市委、市政府决定把竹产业列为全市的六大产业来抓，并提出用3到5年时间，打造600万亩竹海，实现百亿元产业的目标。出台《关于做大做强竹产业助推脱贫攻坚的意见》等系列文件，推进笋用竹产业发展。2018年以来，全市新植竹基地360万亩，产业基地面积达628万亩，其中笋用竹563.1万亩。在新建基地还在逐步投产的情况下，全市竹笋、竹材产量分别达40万吨、22万吨，与2018年相比，竹笋产量增长4.1倍，加工产能增长6.3倍，牢牢掌握了方竹、笋竹赛道发展的主动权和话语权。目前，竹产业已成为昭通产业覆盖人口最多、优势最明显、助农增收最突出、带动影响力最强的高原特色农业。比如，盐津县庙坝镇红岩村2023年竹笋产量超4000吨，一产产值6000万元，户均年竹笋收入8.1万元，从贫穷村蜕变为富裕村。云南永固农业发展有限公司采取“农户+村集体经济+企业”的经营模式，建设基地6.5万亩，同时参与绥江县10万亩方竹基地及天然笋竹等国有林管护，给当地3000余农户带来1亿余元的采笋劳务收入。大关县、盐津县、镇雄县分别荣获“中国笋竹之乡”“中国方竹之乡”“中国赤水源方竹之乡”称号，“大关笋竹笋”获得地理标志证明商标注册。

2023年6月，国家乡村振兴局在昭通召开全国促进脱贫人口增收现场会，对昭通立足实际，探索创新发展苹果、竹子等产业，促进脱贫人口持续增收方面的经验做法给予充分肯定和推广。

先种竹子再搬家，推动生态修复和农户收益双提升

习近平总书记指出：“坚决杜绝生

态修复中的形式主义，决不允许打着生态建设的旗号干破坏生态的事情。”昭通坚持把大规模易地搬迁与退耕还林还草还竹紧密结合起来，为群山减负、让大山增绿、助群众增收，推动资源变资本、资金变股金、农民变股东“三变”。特别是以盘活搬迁群众迁出地140.81万亩“三块地”为重点，大力发展笋用竹产业，让农民迁出大山以后，离地不离权、离地不离钱、利益不受损，动员广大易地搬迁群众先种竹子再搬家，把竹产业作为进城入镇群众的“绿色银行”，让群众搬得安心。镇雄碗厂、彝良小草坝、盐津普洱、大关木杆等10万亩以上规模竹基地成为昭通推进竹产业发展的生动缩影。

昭通还探索出更趋合理的利益分配机制，让沙竹群众利益有保障，立足当时的实际，重点探索推动两种模式维护群众应得利益。

一是“党支部+合作社+退耕还林”模式。以党支部牵头组建合作社，统一规划和实施种植管理，仅收取必要的协调服务和管护费用，不改变群众的土地权益。用好退耕还林政策，支撑解决好种苗费、种植费、头三年管护费问题，谁实施谁享受。日常管护由合作社集中管理，到了采笋季，交由农户自行决定是自己采笋还是承包采笋。这样既解放了大部分农户的就业自由，安心进城务工，又充分保障了群众利益。大关县木杆镇细沙村2017年在退耕还林等政策支持下，按照“党支部+合作社+集体经济公司”模式，新植笋竹2.5万亩，全村竹林面积达4.8万亩，户均51亩。

二是“龙头企业+合作社+党支部”模式。通过党支部牵头组织合作社，再与龙头企业合作，既避免龙头企业直接面对千家万户，又通过合作社占股确保群众利益。改变农户简单地流转到企业一转了事、得利甚少的做法，把各项政策支持、农户土地资源等作为合作社股权，与企业构建合理的利益分配机制，进而再分配到农户，同时农户也可以入企务工增收。通过“公司+合作社+农户”模式，带动全县11个专业合作社54个村集体发展竹产业10余万亩，公司下辖9个竹笋初加工厂，带动就业950余人，2023年竹笋产量8000吨、营收1.5亿元，创税近700万元。2023年，在投产面积仅达52%的情况下，昭通市竹产业总产值137亿元，主产区户均收入超过2万元，带动覆盖区外就近务工人员3万余人、人均务工收入超1.5万元。目前竹产业已成为昭通覆盖人口最多、生态效益较好、促进农民增收明显的重要农业产业，为筑牢长江上游生态安全屏障、推动生态脆弱敏感地区产业发展提供了昭通实践方案。

习近平总书记指出：“中国在脱贫攻坚工作中采取的重要举措，就是实施精准扶贫方略，找到‘贫根’，对症下药，靶向治疗。”昭通的经验表明，在生存条件恶劣、自然灾害频发的地方，走易地搬迁与生态建设融合发展的新路子，是一条可行而且能够成功的脱贫致富道路，充分体现了精准扶贫方略的巨大作用。这也启示我们，注重生态与发展、开发与保护这条路子，虽然艰难，但却是利于长远、群众受益的正确选择。

新时代 实践故事

基层干部队伍担当奉献精神 and 履职能力水平。发挥政治功能和组织功能“两个功能”，增强搬迁安置区党组织的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力，把搬迁党员群众组织起来，把党的组织优势转化为做好搬迁安置区后续帮扶的强大力量。

发展产业，让群众“富”起来。抓好产业发展是巩固拓展脱贫攻坚成果的根本之策。做好易地扶贫搬迁后续帮扶，要落实帮扶政策，依托东西部协作、定点帮扶等机制，推动帮扶资源向搬迁安置区倾斜，大力发展劳动密集型产业，深化消费帮扶，让搬迁群众得到实惠。发展特色产业，从安置地资源禀赋等实际条件出发，因地制宜发展特色种养、农产品加工、特色手工业、电子商务、乡村旅游等产业，形成一批特色产业主导产业，做好“土特产”文章，拓宽搬迁群众增收渠道。健全完善联农带农机制，积极培育引进龙头企业，探索党组织领办合作社等模式，盘活资源资产，提高产业发展组织化水平，实现产业提质增

效，群众增收致富。

促进就业，让群众“干”起来。稳定就业是搬迁群众生计保障的根本。做好易地扶贫搬迁后续帮扶，要强化多技能培训，坚持在全员培训上持续用力，依托用工企业、职业院校、技工学校等资源，围绕产业发展和劳务输出用工需求，开展实用性技能培训，提高搬迁群众就业能力，推动搬迁群众生计方式转变。促进多元化就业，加强东西部劳务协作，提高劳务输出组织化程度，强化搬迁安置区配套产业园区、就业帮扶车间等的就业吸纳能力，持续发挥公益性岗位作用，提供更多就业岗位，促进搬迁群众就地就近就业增收。支持多业态创业，鼓励和引导搬迁群众结合自身优势特长，大力发展“小店经济”“夜市经济”，积极落实帮扶政策，促进搬迁群众自力更生、创业致富。

完善治理，让群众“稳”起来。完善创新治理是实现搬迁安置区和谐稳定的关键。做好易地扶贫搬迁后续帮扶，要加强自治组织建设，规范安

置社区基层群众性自治组织，强化安置社区管理队伍建设，发挥基层群众性自治组织基础作用，促进搬迁群众融入社区。完善网格化治理，调整优化网格布局，推行“多网合一”，推动资源向网格聚集、力量向网格下沉、措施在网格落实，传承弘扬“四下基层”优良传统，不断延伸基层治理触角，做实做细矛盾纠纷排查，实现“小事不出村、大事不出乡、矛盾不上交”。保障群众合法权益，在确保搬迁群众各项惠利政策不变的基础上，加快配套制度建设，畅通搬迁群众利益协调、权益保障渠道，加强对困难群众、特殊群体等重点人群的帮扶救助、法律援助、心理疏导，帮助广大搬迁群众更好适应新环境、乐享美好生活。

优化服务，让群众“乐”起来。优质的服务、丰富的文化，是搬迁群众对美好生活向往的重要内容。做好易地扶贫搬迁后续帮扶，要完善服务设施，推进以党群服务中心为基本阵地的综合服务设施覆盖，持续改善搬

迁安置区办学、医疗卫生等条件，实现搬迁群众生活救助、孤儿生活保障、婚姻登记、残疾人福利、惠民殡葬等业务就地办、就近办，把民生事办好、办到群众心坎上。健全服务体系，充分运用现代网络信息技术，深化“线上+线下”服务机制，充分整合服务资源、优化服务流程，健全防范化解因病等返贫致贫长效机制，做好主动摸排、监测预警和救助帮扶，着力解决好搬迁群众的操心事、揪心事、烦心事，让群众住得舒心、安心。丰富精神生活，大力弘扬社会主义核心价值观，加强移风易俗和科学知识普及，激发群众内生动力，培育树立文明新风，让群众生活更加幸福安康。

言之成理