

# 香格里拉市小中甸镇精准扶贫开发新路径探析

李萍 李学坤 姜明慧 马佳莉 付晞然<sup>1</sup>

(云南农业大学经济管理学院, 云南昆明650201)

**【摘要】:**香格里拉市小中甸镇作为云南省较偏远的少数民族地区, 其经济发展较其他地区缓慢, 且贫困面大、贫困人口较多, 迫切需要进行扶贫开发来推动经济的快速发展。那么, 研究小中甸镇精准扶贫开发新路径具有重要的现实意义。通过对小中甸镇脱贫攻坚工作的现状、面临的挑战和机遇进行阐述, 针对扶贫开发中存在的问题、困难, 客观地提出小中甸镇脱贫攻坚工作保障措施, 并探索适应小中甸镇精准扶贫发展的新路径。

**【关键词】:**香格里拉市小中甸镇; 精准扶贫; 新路径

**【中图分类号】:**D9

**【文献标识码】:**A

doi:10.19311/j.cnki.1672-3198.2016.24.068

改革开放以来, 随着我国社会经济的不断发展, 农村扶贫作为一项惠农政策, 取得了举世瞩目的成就。党的十八大明确提出到2020年全面建成小康社会的宏伟目标, 对贫困地区发展提出了新的要求。要想全面建成小康社会, 扶贫脱贫是关键。习近平总书记也指出:“推进精准扶贫, 加大帮扶力度, 是缓解贫困、实现共同富裕的内在要求, 也是实现全面小康和现代化建设的一场攻坚战”。香格里拉市小中甸镇作为云南省较偏远的少数民族地区, 其经济发展较其他地区缓慢, 且贫困面大、贫困人口较多, 迫切需要进行扶贫开发来推动经济的快速发展。“十二五”期间, 在政府的关心和支持下, 小中甸镇认真部署全镇的脱贫开发工作, 通过努力, 小中甸镇的人民生活水平有了比较明显的提高, 贫困人口进一步减少, 贫困面有了一定的降低。但是, 小中甸丰富的自然资源和交通优势没有得到充分发挥, 经济社会发展还相对滞后。为全面打赢脱贫开发的攻坚战, 与全国、省、州、市在2020年同步实现小康这一总目标, 我们需要理性地认识小中甸镇脱贫攻坚工作的基本情况、现状、面临的挑战和机遇, 针对扶贫开发中存在的问题、困难, 客观地提出小中甸镇脱贫攻坚工作保障措施, 探索适应小中甸镇精准扶贫发展的新路径。

## 1 香格里拉市小中甸镇的总体概述

### 1.1 基本情况

小中甸镇位于香格里拉市南部, 处于北纬 $27^{\circ} 20''$ – $27^{\circ} 43''$ 之间。全镇国土面积1054平方公里, 其中草地面积149530.8亩, 耕地29324亩, 林地1022859亩。全年平均气温5.8℃, 年降雨量849.8毫米, 无霜期120天, 在特殊的地形气候的影响下, 自然植被一般形成较有规律的垂直分布。小中甸镇辖联合、和平和团结3个村委会, 共50个村民小组, 2145户, 10603人。其中, 农户1972户, 农业人口9955人。世居民族有藏、纳、白、回、彝、傈僳等8个民族, 藏族占总人口的96.3%。其自古就是茶马古道、滇藏通道上的要冲枢纽, 发挥着承东启西、南接北连的功能, 是滇藏公路上重要的节点集镇, 是大香格里拉走廊轴心区, 昆明——丽江——迪庆——滇川藏大香格里拉经济走廊重要组成部分。2014年, 全镇完成规模以上固定资产投资16885万元, 农业总产值达5309万元, 农村经济总收入9092.648万元。农民人均纯收入达7399元, 较上年增长15.2%。

<sup>1</sup>作者简介:李萍(1991-), 女, 云南曲靖人, 硕士研究生, 研究方向:农村财务管理。

---

## 1.2 贫困现状

据统计,小中甸镇建档立卡的贫困户有638户、贫困人口有3008人;根据国家政策,全镇精准识别贫困户156户,贫困人口645人。全镇贫困人口的收入来源比较单一,主要来源为传统农业种植,且粮食价格便宜,基本处于自给自足现状,财产性收入、务工收入、养殖收入占比少,贫困人口生活开支主要依靠政策性收入。其贫困的成因主要有以下几点:一是自然生态条件的制约;二是基础设施条件差;三是社会事业发展滞后,公共服务能力弱;四是产业结构单一,特色产业发展缓慢。

## 2 制约小中甸镇贫困的问题

### 2.1 扶贫攻坚困难仍然较大

通过多年努力,小中甸扶贫工作虽然取得很大成绩,但由于历史、自然和社会等多方面的原因,小中甸生产条件严酷,生活设施滞后,人口素质不高,是今后较长时期内制约经济和社会发展的主要矛盾;气候严寒、人均占有耕地较少,大部分村组还没有从根本上摆脱贫靠天吃饭的局面;全镇扶贫对象致贫因素复杂、返贫压力大的状况尚未根本改变。

### 2.2 基础设施较薄弱

相比全州、全市很多乡镇,小中甸的交通和水利条件有一定优势,但总的说来,全镇基础设施薄弱的问题仍然明显,路网、能源网、水网和信息网的建设依然有待加强,公路等级低,群众出行困难,电网保障能力不足,水资源利用程度和利用率低,基本农田有效灌溉率低。在扶贫攻坚中,自然村的道路硬化、电力、农田水利设施、住房等问题仍然是必须解决的问题。

### 2.3 扶贫投入不足

从总体上来说,小中甸的扶贫资金投入仍然不足,虽然每年都有来自各个方面的项目资金,但缺少投资规模大、技术含量高、产业链条长、牵动性强的项目,没有形成支撑农户持续增长脱贫致富的支柱产业。农业产业化、标准化、组织化程度低;旅游业自然资源丰富,但要素不健全,接待和服务体系严重滞后,还未形成对全镇有较大影响的产业。

### 2.4 产业基础薄弱

经过多年努力,小中甸的产业有了一定发展,特别是近年来健康产业、中药材、洋芋、畜牧等特色产业的发展取得较快进步,但从产业发展的链条来看,目前产业更多集中在种植和养殖方面,还处于卖原料的阶段,加工、销售、服务等方面还比较弱,产业基础还有待加强。

### 2.5 优质劳动力缺乏

随着社会经济的发展,务工经济的出现,小中甸也面临着优质农村劳动力不足,农村劳动力整体素质偏低的困难。在家务农的劳动力普遍受教育程度低、缺乏专业技能、市场意识不足,很多村民不愿对致富项目增加投入,宁愿少收入也不愿冒风险。农业优质人力资源匮乏导致群众脱贫难。

## 3 未来精准扶贫开发中遇到的新机遇

### 3.1 “一带一路”战略实施带来的机遇

---

随着国家“一带一路”战略的实施，云南作为面向南亚、东南亚的辐射中心，小中甸则进入是昆明-迪庆-滇川藏大香格里拉经济走廊和滇西北城市群的门户，是我国藏区南北通道咽喉和参与国内区域合作的主要通道之一，这为小中甸扶贫攻坚工作创造了巨大机遇。

### 3.2 云南省提出发展高原特色农业的战略

2011年我省第九次党代会提出要发展高原特色农业的概念，打造云南优势特色农产品品牌，以农业产业化推动农业现代化，全面提升云南农业发展水平，推动云南由农业资源大省向农业经济强省跨越。大力发展战略性新兴产业为小中甸发挥自身资源优势、提升农业生产效率和提高农民收入带来了较大机遇。

### 3.3 政府部门对小中甸镇扶贫工作高度重视

政府部门通过切实加强领导，精心组织安排，坚持把中央精神同小中甸的实际结合起来，实事求是地确定扶贫开发的目标任务，探索具有特色的扶贫开发路子；坚持对贫困地区实行优惠政策，充分发挥政策在扶贫开发中的先导作用；坚持开发式扶贫方针，不断探索和完善扶贫开发的办法和措施。

### 3.4 交通区位优势

小中甸镇的区位和交通条件非常优越，是香格里拉县“一城两翼”规划区，国道214线贯穿全境，丽香铁路、丽香高速公路的建成，迪庆火车货运站的设立都为小中甸镇扶贫攻坚工作提供了非常优越的条件。

### 3.5 良好的生态和丰富的自然资源

小中甸得天独厚的生态自然资源优势，近年来，小中甸按照州、市要求，积极推广生态文明理念，深入实施“七彩云南香格里拉保护行动”，积极推进退耕还林、退牧还草工作，“森林迪庆”得到体现，全镇环境和空气质量优异，生态环境良好。迪庆被誉为“动植物王国”，小中甸也拥有许多独特而具备优势的地方物种资源，具备发展生态农业和旅游业的良好条件。

## 4 香格里拉市小中甸镇精准扶贫新路径

精准扶贫就是对不同的贫困户实行不同的扶贫方式，通过对香格里拉市小中甸镇的基本情况、存在的问题以及遇到的机遇等进行描述，我们应根据小中甸镇的实际情况，实事求是的寻找扶贫的新路径，从而做到真扶贫。

### 4.1 确定精准扶贫对象

根据小中甸镇的实际情况，进行贫困户精准识别，对3个村委会，156户，645人贫困人口统一识别标准，统一数据口径，掌握基本信息动态，推行实名制管理扶贫对象。

### 4.2 明确扶贫目标

到2020年，小中甸镇实现城乡差距、区域差距、农村内部差距大幅缩小；贫困村的基础产业培育、基础设施改善、基本素质提升、基本保障构建、基本队伍建设成效显著。除此之外，确保扶贫对象的收入大幅增长，消除绝对贫困，使扶贫开发与全面小康社会建设进程同步推进。

---

#### 4.3 确保扶贫的保障措施

##### 4.3.1 加强资金管理与监督

一方面,要完善财政扶贫资金、信贷扶贫资金、社会扶贫资金的分配使用和监督管理机制。另一方面,要建立和完善农村贫困情况统计监测平台,进一步强化财政扶贫资金绩效考评制度。项目办均要配备专职财务人员,负责本项目的会计核算、提款报账、资金使用流向和调配,会计报表编制、汇总等工作,接受审计部门的检查和监督,确保本规划的有效实施。

##### 4.3.2 统筹协调各方面扶贫力量

整合各方资源,协调各方职责,促进中央投入、地方投入、社会捐赠、贫困社区和群众投入的有机结合,把各种力量汇聚到扶贫开发中来。处理好财政专项扶贫资金和其他涉农资金的关系,突出财政专项扶贫资金使用重点,充分发挥资金引导作用和放大效应。

##### 4.3.3 加大金融支持力度

通过完善财政贴息政策,引导金融机构增加企业扶贫贷款投入,向上级积极争取降低投资企业的贷款利息负担,逐步增加信贷扶贫资金规模,确保特困地区投资企业、重点建设项目以及“三农”的信贷需求。

##### 4.3.4 提高扶贫工作的科学化、法制化水平

要强化检查监督力度,提高扶贫开发工作的科学化、法制化水平;加快配套政策制定,创新汇总、完善和熟悉财税支持、金融服务、产业扶贫、土地使用、生态建设等各项政策措施,汇聚各种力量和资源,构建科学完备有序的扶贫开发法规政策体系,推进小中甸镇扶贫工作再上新台阶。

#### 4.4 “互联网+”和云南农业大数据提升精准扶贫的扶贫力度和治理能力

依据新形势的不断发展,一是利用“互联网+”实施电商扶贫,加快推进网络现代化的发展,提升小中甸镇的农村互联网金融服务水平,扩大农产品的销售市场,并在此基础上,进一步推动了小中甸镇物流配送体系建设;二是在云南农业大数据的平台下,为社会治理中的问题分析和预测提供了新的思路、方法和工具,提升了政府的治理体系和治理能力,从而形成一种互联网大数据驱动下的精准扶贫管理的新模式。

#### 参考文献

- [1] 宋振峰.精准扶贫的甘肃创新[N].甘肃日报,2015.
- [2] 马尚云.精准扶贫的困难与对策[J].学习月刊,2014,(19):25-26.
- [3] 朱云,吴春锋,黄斌琼.精准扶贫方式方法研究[J].老区建设,2014.
- [4] 杨波.甘肃精准扶贫开发新路径探析[J].开发研究,2015,(6).