
贵阳市加快结对帮扶特困村发展的思考

刘颖

贵阳调查队于2017年底对贵阳市开阳县、修文县、息烽县、清镇市20个县市领导带队结对帮扶的20个特别困难村进行了调查，调查内容涉及特困村的基本情况、产业发展、基础设施建设、公共服务、政策扶持、基层党组织和党建帮扶开展等情况，为有关部门科学决策和制定政策提供参考。

一、特别困难村基本情况

（一）人口基本情况

贵阳市特困村总人口44070人，户均人口3.55人；总劳动力21728人，户均劳动力1.75人，其中外出务工劳动力11177人，占总劳动力的51.4%。20个特困村中，领取低保户数724户（占总户数的5.83%）、领取低保人口数1453人（占总人口的3.3%），其中“两无户”（无力脱贫、无业可扶家庭）户数429户，占领取低保户的59.3%。

（二）产业发展情况

贵阳市特困村基本上以农业生产为主，生产技术落后，科技含量低，主要以养殖业为主，村集体经济收入较低。2016年村级集体经济收入140.8万元，平均每个村约为7.04万元。有产业的户数为5386户（占总户数43.4%），平均每个村269.3户。有14个村有专业合作经济组织共计68个，参加合作社的户数1952户（占总户数15.7%），其中困难户595户。

（三）基础设施建设状况

贵阳市特困村已全部实现通公路，村寨串户路硬化率达85.05%，道路基础设施明显改善。无住房或住危房的户数有555户。基本农田灌溉面积达42.55%，农村安全饮水巩固提升率达84.4%，仍然有11%户没有实现安全饮水。20个村全部通广播电视和宽带。

（四）公共服务情况

贵阳市特困村中，18个村有文化室，13个村有农村留守儿童之家，但只有1个村有敬老院。13个村有幼儿园、学前班且上学较便利，4个村无幼儿园、学前班但入园（上学）较便利，另有3个村入园（上学）不便。4个村有小学且上学较便利，9个村无小学但上学较便利，另有7个村上学不便。18个村有卫生站或卫生室且看病较便利，2个村不便利。

（五）基层党组织和党建帮扶工作开展情况

贵阳市特困村共有党员872人。村党组织书记或其他干部参加过素质能力培训、有党员活动室、有驻村“第一书记”或驻村工作组、驻村干部帮助村里拟定发展思路、村里的所有困难户都有干部结对帮扶、正在积极推进农村“三变”（资源变资产、资金变股金、农民变股东）改革的均达100%。

二、特困村发展的制约因素

（一）自然环境的制约

特困村大多处于偏远边穷地区，距县城相对较远，由于自然条件、财政投入等原因，基础设施建设相对滞后，一些特困村由于交通不便、资源匮乏、自然灾害等影响，经济发展缓慢，收入偏低，贫困发生率比其他地区高。

（二）农村服务体系有待进一步完善

一是农业生产经营融资难问题还没有得到很好的解决，金融机构对农业的支持与农业发展的资金需求不相称。在对 20 个特困村调查中，导致本村贫困的主要原因（可多选）有 85% 的选择缺发展资金。二是农民专业合作社功能发挥尚待提高。农户自我发展能力不足，农户在技术、销售、互助等方面缺乏依托，难以适应市场经济的要求。

（三）农业生产技术落后，基础设施建设滞后

一是农业科技贡献率偏低，科技推动力不强。20 个特困村大多是偏远地区，农民对生产的投入大部分仍然集中在土地与劳动的投入，普遍采用的是一种外延式的扩大再生产、粗放经营方式。二是基础设施建设仍然滞后。部分特别困难村及乡的交通等基础设施条件仍然较差，调研中了解到只有一半的村通客运车辆，给农村居民出行带来不便。水坝、水库、堰塘、水窖、渠道等年久失修，抗自然灾害能力弱，农业基础设施投入不足制约着农业生产的发展。

（四）缺乏产业项目

落后地区的农业产业结构不合理，农业生产经营以种植业为主，农业生产经营分散、规模小，劳动生产率低，难以形成带动农业的规模经济，制约现代农业发展。20 个特困村以粮食种植、畜禽养殖等产业为主，经济作物（包括油菜籽、烤烟、花生、蔬菜等）种植面积占比车父小，仅占 7.0%。

三、加快特困村发展的对策建议

特别困难村发展农村经济增加农民收入，关键是要立足于本区域实际，因地制宜，选择合适的发展战略。

（一）加快农业产业化发展，形成增收长效机制

加大产业结构调整，大力推进农业供给侧结构性改革：一是推进农业产业化经营，加快农业生产基地建设。以发展特色高效经济作物为主，重点发展果树、茶叶、木本中药材等，推行“一村一品”“一乡一品”的区域生产专业化政策，探索产供销一条龙、农工贸一体化模式、“企业+基地+合作社+农户”发展模式，推进建设“菜篮子”生产基地，大力发展农产品产地初加工、精深加工及贮藏、保鲜、分级和包装等。二是大力发展乡镇企业。培育并引进一批竞争力和带动力强的龙头企业，充分发挥龙头企业的带动作用，不断增加农村就业岗位，促进农村剩余劳动力转移，带动农民工工资性收入增长。三是大力发展现代特色农业，拓宽农民增收渠道。结合各地的产业特色和区域特色，制定有针对性扶持政策，大力发展生态农业，进一步挖掘旅游资源，打造富美乡村旅游品牌，把农旅结合起来，增加农民经营性收入。

（二）加大资金投入，完善现代农业社会化服务体系

加大资金投入和转移支付力度，建立和完善农村社会化服务体系，解决资金瓶颈问题。一是通过政策扶持和积极融资，协调金融机构安排好支农信贷资金，解决低收入家庭和特困户发展的资金瓶颈问题。二是增加对农业的资金投入，加强农田水利基础设施建设，强化产业发展保障，增强农业防灾抗灾能力，提高农民发展农业生产的积极性，增加农民收入。三是加强农村

基础设施建设，大力实施农村人居环境综合整治，提升农村生活污水和垃圾处理，全面提升农村交通、水利、住房、电力、通信及其他各类村寨公共设施建设水平，实现农村基础设施建设“六项行动”行政村全覆盖。四是加强对农资市场的监管力度，抑制农业生产资料价格过快上涨，稳定农资价格，规范市场秩序，切实保护农民利益。

（三）深化农村产权制度改革，全面推进农村“三变”改革

一是加快推进农村集体产权制度改革，推进农村土地“三权分置”，贯彻落实承包期延长 30 年政策，进一步稳定和完善土地承包关系。开展农村土地流转经营权抵押贷款试点，完善确权登记颁证长效管理制度，建立抵押登记、交易流转、风险补偿、抵押物处置等配套政策。建立完善农村产权交易服务中心，搭建农村产权交易平台，加快土地流转的市场化步伐。二是全面推进农村“三变”（资源变资产、资金变股金、农民变股东）改革，引导农民通过“三变”模式与龙头企业构建稳定的利益共享联结机制，鼓励通过土地经营权、村集体资产入股等方式发展产业，多渠道增加农民共享增值收益、股份收益和资产收益，壮大村级集体经济，推动农民财产性收入不断增长。

（四）“因人施策”，精准扶贫

扎实抓好结对帮扶，精准施策，探索定点包干精准扶贫模式经验。一是切实加强扶贫资金和项目统筹协调。充分整合部门资源、资金、项目，统筹抓好产业扶贫、教育扶贫、基础设施扶贫、社会保障扶贫、金融扶贫、生态移民扶贫等扶贫攻坚战，探索实施“开发式”“造血式”扶贫开发新模式，大力开发具有发展潜力的产业项目，帮助农村困难群体脱贫致富。二是逐步完善困难农户救助机制，改善低收入农户的生活质量。运用分级负担的财政补助机制，改变扶贫救助资金分配机制，将基础设施建设资金和农户扶贫救助资金分开管理，提高公开透明力度，实行动态跟踪，将扶贫救助真正落到实处。