
衡阳市产业扶贫的调查与思考

孙桂钰 王瑾 赵慧婷 曾祥鑫 陈东升

(衡阳师范学院经济与管理学院, 湖南衡阳 421006)

【摘要】产业扶贫作为精准扶贫的重要分支,是扶贫开发的主要任务,是贫困人口脱贫致富的基本依托,是其他扶贫措施取得实效的重要基础,离开产业支撑,则难以保证脱贫的持续性。因此,为了响应政策号召,致力推进产业扶贫,引领贫困人民精准脱贫做到全县“脱帽”,到2020年全面建成小康社会,应大力实施精准扶贫,对传统扶贫模式再创新,将扶贫模式由“输血式”向“造血式”转变。因此对衡阳市产业扶贫进行调查、研究与分析,为衡阳市引领贫困人民精准脱贫、全面建成小康社会提供重要依据。

【关键词】产业扶贫;现实基础;问题;对策

【中图分类号】F2 **【文献标识码】**A **【doi】**10.19311/j.cnki.1672-3198.2018.10.005

1 衡阳市产业扶贫的现实基础

1.1 农业产业化极具发展势头

“十二五”期间,衡阳市委市政府做出重要规划,践行把农业产业化作为国民经济发展的支柱产业,大力推进农产品加工和创建休闲农业行动,增加农业产业链,深挖农业潜在竞争优势,致使农业产业化呈现出较快的发展势头。具体表现如下:

(1) 产业结构不断优化,特色产业更加突出。地方不同特色产业也不同,因地制宜,突出各地重点特色,依据地方特色建立农产品生产基地,基本形成“五大农业产业链”。

(2) 产业组织不断壮大,经营实力不断增加。近年来,衡阳市产业组织发展迅速,龙头企业从无到有,到现在数量已增加到十个标志性企业。龙头企业的辐射作用逐渐加强,科技创新能力也不断增强。同时,具有竞争优势的农民经营管理的农民专业合作社、以家庭成员为主要劳动力和农业规模化的家庭农场的产业化组织数量也在不断增加,经营实力正不断增强。

(3) 产业功能不断拓展,农业的功能不再拘泥于单一的农产品生产,而是以休闲农业为基础,大力推进农业多元化,拓展农业在教育、文化、旅游、生态等方面的功能,不断挖掘其潜在能力,从而促进休闲农业更好的发展。

基金项目:课题来源:湖南省教育厅2017年大学生研究性学习和创新性实验计划项目;课题的名称:供给侧改革背景下湖南农村精准扶贫路径选择及对策研究——以衡阳市为例;课题编号:湘教通〔2017〕205号。

作者简介:孙桂钰(1996₋),女,黎族,海南儋州人,衡阳师范学院经济与管理学院学生;王瑾(1997₋),女,汉族,海南屯昌人,衡阳师范学院经济与管理学院学生;赵慧婷(1996₋),女,汉族,河北泊头人,衡阳师范学院经济与管理学院学生;曾祥鑫(1996₋),男,汉族,湖南郴州人,衡阳师范学院经济与管理学院学生;陈东升(1965₋),男,湖南溆浦人,硕士研究生学历,衡阳师范学院经济学副教授。

1.2 旅游产业规模迅速扩大

南岳区内坐落历史源远流长、文化底蕴深厚的南岳衡山，是使之成为衡阳市的核心旅游区及旅游业龙头的关键所在。“南岳区”审时度势，不仅能充分利用衡山国家级“五 A 风景名胜区”的优势，种植各类花卉苗木，打造花海，营造温馨独特的山村风光，而是还修建休闲木屋，完善基础设施建设，增大南岳衡山的辐射带动作用。呈现出旅游设施日益完善，旅游环境不断优化，旅游结构逐步改善，旅游品牌显著提升，旅游效益大幅提升等五大特点。

1.3 扶贫政策逐步完善

近年来，衡阳市积极响应中央及省里的部署要求，不断完善精准扶贫顶层设计和制度框架，大力创新体制机制，按照“政府主导、社会参与、自力更生、开发扶贫”的方针，始终坚持“工作到村、扶贫到户”的工作格局，致力做到解放贫困户思想，转变传统观念，做到思想脱贫；树立产业扶贫观念，宣传产业扶贫的重要性，集思广益，创新扶贫开发思路，向基层干部贯彻落实政策精神，增加扶贫认识，加大政策扶持，为脱贫攻坚打下了良好的基础。

2 衡阳市产业扶贫存在的问题

2.1 扶贫瞄准存在偏离

精准识别扶贫对象是实施精准扶贫的首要任务，是帮助贫困户走向小康社会的第一步，只有瞄准扶贫对象，才能合理的选择扶贫路径，才会更好的发挥扶贫成效，从而实现共同富裕目标。虽然衡阳市政府大体完成了扶贫工作，但在不同程度上仍然存在“瞄而不准”现象，据国家行政学院有关数据显示，2015 年进行的建档立卡贫困户“回头看”工作中，有的地区因识别不准调整贫困户的比重超过 20%。“瞄而不准”现象的产生不仅导致有效的扶贫资源跑冒滴漏，而且还降低了扶贫效率，影响了扶贫工作的正常运行，问题处理不当，也容易产生新的社会矛盾。

2.2 产业扶贫认识不高

贫困户文化素质低，思想保守，对产业扶贫认识存在偏差，认为产业扶贫不仅回报期长，受益少，而且抵抗外界各种因素的能力薄弱，容易受到自然灾害、市场行情、技术指导等方面因素的制约，难以较快增加自身收入，改善生活水平，对此缺乏信心。同时基层干部认识不足，缺乏监督，受监管少，认为贫困户穷根深，难拔除，且自然环境恶劣，基础设施较差，前期准备工作艰巨，任务重，如果大幅跟进精准扶贫工作，会增加自身工作量，影响政绩水平，从而缺乏工作热情度，积极性不高，存在畏难情绪。

2.3 扶贫资金投入不足

产业发展需要大量的资金支持，并且对于产业扶贫的长效与短期项目的结合还不够十分到位，再者贫困户目光不够长远，只注重短期收益，而忽视长期收益，因此对支撑产业的投入不足。并且贫困村基础设施条件及资源条件较差，大多是远离城市的偏远山区，基础设施建设任务重成本高，贫困户存在迫切脱贫致富思想，资金需求大，再加上贫困户存在严重的“等、靠、要”心理，在扶贫工作方面配合力度低。政府专项扶贫资金投入较少，主要用于基础设施的建设、分发扶贫干部薪酬及扶贫项目的实施等方面，而贫困户真正分到的扶贫资金较少，难以顺利完成扶贫工作。

2.4 新型主体培育不足

近年来，贫困地区农业产业化极具发展势头，虽然农业产业化水平不断提高，但贫困地区基础设施较差，自然环境恶劣等

潜在因素，阻碍了新型农业经营主体的培育。同时，农户文化水平较低，学习和掌握新技术能力薄弱，难以正确认识和理解扶贫政策，再加上贫困村大部分青壮年选择外出打工，剩余劳动力多为年长者，经营能力低，对于新技术、新品种的认识不高且吸收新技术能力弱，传统观念较深，墨守成规，缺乏创造性思维。这大大降低了新型农业经营主体培育率，致使新型主体培育不足，辐射带动作用有限，从而使得农业产业链短且少，产品增值力低，市场竞争力弱，占有率低，盈利能力弱，不能形成规模效应，难以带动贫困户脱贫增收。

3 衡阳市产业扶贫困境的原因分析

3.1 扶贫项目瞄准偏离、分配不够合理

首先，产业发展的过程是一个逐利的过程，必然追求的是资源的最优配置和利益最大化，所以项目应由那些具有实力、执行力强的优势企业获得分配，从而促进规模化发展，带动贫困地区的发展；其次，产业扶贫的对象应是处于贫困的人们，也就是扶贫项目应该是要分配给贫困地区的公司的。然而，这些贫困地区的公司往往是管理比较差、实力不够的弱势公司。按照上面所说，产业扶贫的对象选择过程中存在着一对不可避免的矛盾。所以，产业扶贫项目从项目实施的起始阶段就面临着容易背离精准扶贫目标、分配不合理的问题。

3.2 扶贫项目具有临时性、返贫现象突出

产业扶贫项目具有临时性、有限性。在扶贫项目实施后，仍有很多脱贫地区出现返贫现象，已经脱贫的人口又重新陷入贫困，饱而复饥。返贫原因大致有以下几点：首先，因病因灾返贫。绝大多数贫困地区的农民都是靠天吃饭，因此大灾大返贫，小灾小返贫的现象屡屡发生。而且农村的医疗卫生条件不够完善，医疗保障力度也不够，要是有一场大病，就足以让一个刚脱贫的家庭返贫。其次，农村的基础设施薄弱。交通通信和初等教育、基本医疗卫生服务等建设力度不够。再次，脱贫户观念较落后。俗话说：治穷先治愚，致富先富脑。贫困户的观念跟不上，主动脱贫的积极性不高，把脱贫看成是国家的工作和任务，自己抱着无所谓的态度，存在“等、靠、要”的心理，返贫率也会升高。最后，扶贫主体，也就是政府以及工作人员对扶贫工作认识不高。没有深刻理解到扶贫工作的重要性和扶贫战略已从救济式扶贫向开发式扶贫的转换，依旧认为扶贫工作只是施舍和救济就能敷衍了事。总之，在返贫现象突出的情况下，产业扶贫项目想通过一次性投入就能解决地方的贫困问题是非常困难的，这就需要对扶贫项目进行持续性的投入、后期管理和维护，对脱贫户进行跟踪调查和后续支持。

3.3 农村空心化导致扶贫开发主体缺失

上世纪九十年代初以来，由于农村劳动力大规模向城市转移，便不可避免的出现了农村空心化的现象。农村劳动力的短缺，农业人口老龄化、农业劳动者素质低，无疑会严重阻碍农村经济的发展。扶贫开发主体一旦缺失，扶贫过程中必然会产生更多棘手的问题。

3.4 产业发展与农民增收关联不够

在衡阳市的产业扶贫中，存在部分产业并不适合当地大多数农民的需求，加上宣传力度不够，农民思想认识不到位，对产业信息的了解比较有限。扶持农村产业大部分的目的是为了带动农村经济的发展，尽早实现贫困户全面脱帽的目标，但是实践中，扶持的产业却与农民的关系不够紧密。因此，有些地方尽管有扶贫产业，但是惠及贫困农民的广度不够，帮扶作用也有限。

4 推进衡阳市产业扶贫的对策建议

4.1 因地制宜，选准发展模式

每个地方都有自己的特点，发展模式也各不相同，精准扶贫最重要的就是精准。因此，在2017年6月，汪洋副总理在全国农业产业扶贫经验交流会上强调，首先要从贫困地区所依托的资源条件出发，培育龙头企业，并发挥已形成的产业优势，实施产业帮扶要因人因户因村进行。其次要尊重产业发展的客观规律，保持良好的定力和耐心，从而促进可持续发展。扶贫产业项目的后续配套应结合当地的产业布局，相应地建设配套的加工体系，并加强对农产品加工技术研究的政府引导。

4.2 加强扶贫思想建设

首先是对扶贫主体，即对政府及其工作人员进行扶贫工作认识的深化。可以通过对扶贫队伍加强培训、建立社会监督机制来提高其素质等。其次是对扶贫开发主体，也就是对贫困户的思想建设。通过村委会组织电视学习我党最新的扶贫政策，让贫困户了解到扶贫工作最重要的是他们自身的发展能力，如果光靠国家一味的帮扶是不可能实现真真正正的脱贫的。唯有靠我们农民兄弟姐妹的艰苦奋斗，主动提高自身的脱贫防贫能力，再加上国家的有力支持，全面脱贫建成小康社会将是富有希望的。

4.3 完善真实有效的利益联结机制

产业与农民的关系不够紧密，会阻碍农民的参与度，所以应建立产业扶贫与贫困农民脱贫致富的联动机制。所有者制定的政策要积极探索产业扶贫模式，发挥好龙头企业、大户以及合作社的带动作用，完善其与农民间的利益联结机制，确保贫困农户获得应有的收益，才可能达到增收。抓好扶贫龙头企业与贫困村优势产业及贫困农户的对接，形成新型经营主体与农户互相依赖的产业链和利益共同体，实现共同发展、共同进步。

4.4 有效发展地方特色优势产业

发展地方特色优势产业，就是要突出产业特色，培育新型主题，打造产业品牌。做大做强当地扶贫产业，为贫困群众的稳步增收打牢基础。还要扶持扶贫的龙头企业，发挥扶贫龙头企业对贫困地区其他产业的辐射带动作用。对衡阳市来说，把旅游产业扶贫作为产业扶贫的重要措施来跟进，依托南岳衡山龙头景区优势，充分利用贫困地区自然资源，大力发展旅游产业扶贫就是一个很好的发展方向。

4.5 把准资金筹措政策，探索多元化融资

扶贫工作是否顺利，资金支持无疑是一个重要条件。政府应该要加大对中小企业的支持力度，抓紧制定相关法律法规，使得中小企业的多元化融资有法可依。据衡阳市统计局统计，2017年上半年，衡阳金融业发展良好，存贷款余额持续增长。但是国家提供的扶贫资金毕竟有限，因此不仅要利用好现存有限的资金资源，还要积极探索其他的资金来源。在国家的宏观调控下，增加投入对扶贫产业的财政扶贫资金，如对参与产业开发的贫困农户给予相应补贴，使广大贫困农户获得参与产业开发的基本资金。

参考文献

[1] 林强. 衡阳市农业产业扶贫模式新、成效好[Z]. 衡阳市农业委员会, 2016-07-22.

[2] 湖南扶贫走出新路. 衡阳市党政门户网站—扶贫进展 [EB/OL]. 2016-05-04. http://www.hengyang.gov.cn/zfxxgk/szfxgkml/rdzt/mszt/hysjzfpzl/fpjz/201605/t20160505_408858.html.

[3] dingxiangsheng. 关于产业扶贫存在的问题和建议 [EB/OL]. www.xiangdang.net. 2017/1/12. <http://www.xiangdang.net/fanwen.aspx?id=255210>.

[4] 汪 洋 . 树 立 正 确 政 绩 观 扎 实 推 进 产 业 扶 贫 [EB/OL]. 新 华 社
http://www.moa.gov.cn/fwllm/tpgj/gcsy/201706/t20170608_5665296.htm. [2017—06—08].

[5] 许汉泽, 李小云. 精准扶贫背景下农村产业扶贫的实践困境——对华北李村产业扶贫项目的考察[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2017, (01).