

十堰市特色产业扶贫的可持续途径研究¹

毛帅¹, 黄蓉², 杨孔铭¹

(1. 湖北汽车工业学院, 湖北 十堰 442000;

2. 湖北汽车工业学院科技学院, 湖北 十堰 442000)

【摘要】: 基于十堰市特色产业扶贫现状, 探讨了该市贫困问题的成因, 在十堰市现有特色产业扶贫模式创新基础上, 提出了十堰特色产业扶贫发展的可持续途径。研究认为, 该市特色产业扶贫应进一步加强贫困地区基础设施建设、连片特色产业协同发展、完善特色产业扶贫政策体系, 健全利益联结机制, 以保证特色产业扶贫的可持续性。

【关键词】: 十堰市; 特色产业扶贫; 可持续途径

【中图分类号】: F2 **【文献标识码】**: A **【doi】**: 10.19311/j.cnki.1672-3198.2018.16.008

1、前言

2018年2月12日, 习近平总书记在成都市主持召开打好精准脱贫攻坚战座谈会并发表重要讲话指出: 全面打好脱贫攻坚战, 要按照党中央统一部署, 把提高脱贫质量放在首位, 聚焦深度贫困地区, 扎实推进各项工作。根据《十堰市脱贫攻坚“十三五”规划》, 到2018年我市8个贫困县市全部“摘帽”、456个贫困村全部出列、84.68万贫困人口全部脱贫。十堰市能否打赢扶贫攻坚战, 2018年成为至为关键的一年。

产业扶贫是习总书记提出的脱贫“五个一批”工程的首要一条, 也是解决贫困问题的最主要路子。在基于十堰市现有及潜在特色产业的合理开发和充分利用基础上, 将贫困户充分融入我市特色产业发展中, 统筹贫困户、特色产业及市场协同发展, 对现有特色产业扶贫模式创新优化, 有效发挥特色产业比较优势, 并保证模式可持续发展, 巩固扶贫成果, 对促进我市扶贫工作及发展地区经济具有一定的现实及理论意义。

2、十堰市贫困成因分析

十堰市所辖五县一市地处秦巴山区, 为国家深度贫困地区。该区文化教育水平低、交通信息落后、经济发展滞后、自然灾害频繁发生, 呈现集老、少、山、边、穷于一体的特点。

根据前期对十堰市贫困户贫困成因抽样调查结果显示, 贫困户的主要致贫原因如下: 在调查的301户贫困户中, 贫困户的主要致贫原因如下: 交通条件落后128户, 占比42.5%; 因病127户, 占比42.2%; 缺资金71户, 占比23.6%; 因残46户, 占比15.3%; 缺劳力45户, 占比15.0%; 缺技术34户, 占比11.3%; 因学32户, 占比10.6%; 缺土地11户, 占比3.7%; 自身动

¹**【基金项目】**: 2017年度十堰软科学项目(项目编号: 17R18)。

【作者简介】: 毛帅(1986-), 男, 湖北襄阳人, 湖北汽车工业学院, 讲师, 主要研究方向: 企业管理。

力不足6户，占比2.0%；缺水5户，占比1.7%；因灾4户，占比1.3%。贫困户的致贫原因错综复杂，呈现多因素影响现象。详见图1。

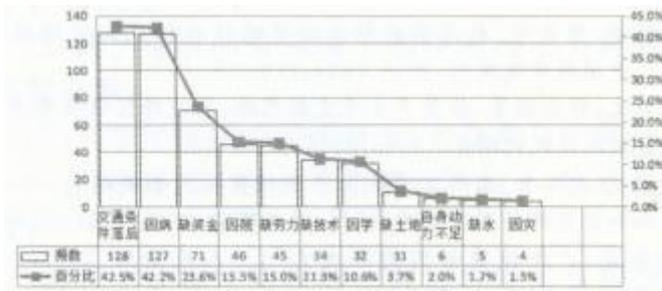


图1 贫困户主要致贫原因分布图

3、十堰市特色产业扶贫模式创新

在前期的扶贫开发中，十堰市依靠自身资源禀赋，如中药材、茶叶、核桃、畜牧、蜜蜂、水产养殖、旅游等，鼓励各乡镇、村引进有实力的市场主体，发挥特色产业优势，已探索出“新型农业经营主体+农户”模式、“龙头企业+基地+农户”模式、“市场主体+基地+农户”模式、“乡村旅游+扶贫”模式、“扶贫产业园区+扶贫”模式等多种特色产业扶贫模式，但在现有扶贫模式中普遍面临分散经营为主，缺乏规模效应；市场主体较弱，缺乏竞争力；利益联结机制欠缺，抗风险能力较弱；农户科技文化素质较低，市场意识不强等挑战。

基于此，笔者在前期研究中已提出“基层组织+企业+合作社+基地+农户”的特色产业扶贫模式，发挥“基层组织带领、共产党员带头、龙头企业带动、合作社带管”的作用。充分发挥基层组织在扶贫开发特别是产业化扶贫中的带领作用，通过基层组织对参与产业扶贫的新型农业经营主体、企业进行监督管理，保证扶贫开发主体各方利益的落实；充分发挥党员的模范带头作用，大力推进产业扶贫，如房县门古寺镇项家河村全村47名党员中，19名党员都是产业发展的示范户，带头作用效果明显；引进龙头企业或新型农业经营主体进行特色产业扶贫时，应采取租赁、合作、入股、托管等方式带动贫困人口脱贫，将合作制与租赁制、合伙制、股份制、委托制等结合，提高农户参与热情；通过各种形式成立的合作社，应进一步组建技术经济服务站，建立科技电子信息、“互联网+”平台，为农民提供产前、产中以及产后的一体化服务。同时由合作社与市场衔接，与经纪人签订购销协议，集中组织销售。

4、十堰市特色产业扶贫的可持续途径

4.1 加强基础设施建设

基础设施建设是发展特色产业的基础。近年来，十堰市大力推进农村基础设施建设，取得了巨大成效。如竹溪县2017年新建产业基地28.1万亩，完成通村达院路925公里、安全饮水项目314个、新建4G基站253个。郧西县建设光伏扶贫电站438个，84个重点贫困村和13个非重点贫困村光伏扶贫电站已并网发电；建成乡镇、村电商网点230家。基础设施建设的发展，为发展该地区特色产业提供了基础性保障。

当前，十堰市通过“十个到村到户”项目建设，农村水、电、路到村到户已基本实现。但也应看到，我市贫困地区能够带动区域内特色产业发展的等级公路、铁路较为欠缺，交通的不便导致农产品流入市场困难，造成产品滞销；部分地区通讯设施落后，导致电子商务等新兴产业发展滞后；部分深山区缺水状况依然存在，严重影响特色产业的发展。因此，发展我市特色产业扶贫，首先应继续加强贫困地区基础设施建设。在现有政策下，加大基础设施建设投入，以发展特色产业扶贫为契机，聚

焦水利、道路建设，使农村基础设施建设与特色产业发展结合。

4.2 连片特色产业协同发展

十堰特色产业开发主要依托片区内现有特色产业资源，但片区内自然条件和资源禀赋趋同，产业扶贫项目中多以种养植和低端劳务输出为主，使得特色产业扶贫项目重复投入严重，且缺少在全国有一定影响力的品牌。对此，县、乡级政府必须对片区内同一类型的特色产业项目进行关联性分析，突破村庄边界，实施跨乡镇、跨村组连片特色产业扶贫开发建设，实现协同发展。

由于连片特色产业协同发展需要不同地区和部门相互配合，涉及多个行政区域，而不同行政区域在产业选择和扶持等方面相互独立。为克服区域界线的影响及各自为政现象，不同区域之间必须在产业规划、市场开拓等方面建立系统的协同协调机制，以此推进地区间合作、部门协作，统筹特色产业资源、资金运用。为保证协同发展的效果，还应在协同组织机制、利益共享机制、技术共享机制、信息共享机制、协同监管机制、考核机制、争议处理机制等方面进行同步创新。

4.3 完善特色产业扶贫政策体系

十堰市特色产业扶贫开发受传统的行政主导观念与社会环境影响，逐步形成了“政府主导、市场配合”的特征。为打破该特征，特色产业扶贫项目的选择与实施应将政府、科研机构、新型农业经营主体和农户作为共同主体，整合不同区域的特色产业资源，把产业规划与十堰市“十三五”规划结合，着力打造地域特色突出、品牌效应显著、比较优势明显、市场前景广阔的扶贫产业，实现差异竞争、错位发展。

在政策规划时，以市场为导向，同时充分尊重特色产业扶贫各参与主体的意愿，明晰各方权责。在制定具体产业扶贫政策时，充分考虑与相关法律法规的协调性，同时要充分考虑不同政策之间的有效衔接。如笔者在调研时发现十堰市部分县市区对2014、2015、2016年度脱贫的贫困户，兑现500元产业发展巩固提升资金，对于2017年度预脱贫户兑付1500元产业发展起步资金，而对于2018、2019年度贫困户预兑付500元产业发展起步资金。拨付资金名义上为产业发展、产业巩固，实际上是变相发放补贴，没有考虑资金投向的精准性，只简单的根据脱贫年限考虑资金安排，也没有考虑贫困户是否发展产业、发展了多大规模。在政策执行时，充分发挥基层组织指挥与执行、协调与监管等作用，建立畅通的沟通渠道，保障各参与主体在发展意愿和帮扶措施上能够有效沟通。

4.4 健全参与主体准入制度

在特色产业扶贫开发中，建立龙头企业、新型农业经营主体和农户等参与主体的准入制度。可以通过兼并、重组、租赁、股份合作、私营独资等多种形式，培育壮大贫困地区新型经营主体。培育新型经营主体的同时，推动建成一批脱贫效果显著的特色产业基地，带动贫困群众在基地创业就业。在符合国家建设用地要求的前提下，积极探索发展“加工车间”，帮助贫困群众就近就地就业，实现企业发展和贫困群众就业双赢。

鼓励农户以资本、资产、土地、金融、技术、服务等方式入股，展开合作。对于因病、因残致贫而确实丧失劳动能力，无法直接参与特色产业发展的人群，建议通过中央和地方扶贫资金入股龙头企业或新型农业经营主体，股份无偿分配给无劳动能力的贫困人口使其间接参与扶贫产业，获得股金收益而增加收入。

4.5 健全利益联结机制

在十堰市现有特色产业扶贫模式中，新型农业经营主体、龙头企业和农户的利益联结主要分为四种形式：接受农户土地流

转，支付农户土地流转费用；吸纳农户务工，支付农户务工报酬；签订产品购销合同，支付农户生产费用；农户股份分红。如郟阳区青曲镇积极引进市场主体围绕草莓、蓝莓等发展农业产业，贫困户通过土地流转、务工及股金等方式从中收益。青曲镇某（草莓）产业基地 2017 年共带动 35 户贫困户增收 52062 元，其中土地流转收入 25992 元、务工收入 26070 元，户均增收 1500 元。但由于受贫困农户自身资源及条件限制，一些合作社不愿接纳贫困农户，或是农户入社不参股，即使参股的农户，由于股份所占比例较低，在产业发展中失去话语权，导致股份分红收益微弱，“优势股控制”现象较为突出，引起普通社员的抱怨与不满，最终导致农民参与积极性较低，退社现象时有发生。

健全经营主体与农户的利益联结机制，可采取保底收购、股份分红、利润返还等方式，让农户更多地分享加工销售收益。企业与合作社的合作，以股权为纽带，相互参股结成利益联结关系，使企业内化成为合作社内部的法人企业，双方优势互补，真正形成紧密型的“风险共担，利益共享”共同体。另外，允许农户以机器设备或资金、技术、土地等方式入股，在利益上实现捆绑，形成产业链上紧密的合作伙伴。为限制“优势股控制”现象，建议让大股东适当减持股份，由其他股东认购，或社员适当增资，或吸收新社员以降低原有大股东的股权比例，同时也可吸引社会资本投入合作社，这也可在一定程度上分散股权。

[参考文献]:

[1]李裕瑞,曹智等.我国实施精准扶贫的区域模式与可持续途径[J].中国科学院院刊,2016,(03):279-288.

[2]巩前文,穆向丽等.扶贫产业开发新思路:打造跨区域扶贫产业区[J].农业现代化研究,2015,36(5):736-740.

[3]段淇斌,赵冬青.西部贫困地区产业扶贫模式创新研究——以临夏州和政县啤特果产业为例[J].开发研究,2015,(06):55-58.

[4]李春晓.产业扶贫如何精准发力[J].人民论坛,2017,(12):72-73.

[5]程守田.特色产业扶贫的路径选择与发展模式[J].中国领导科学,2016,(6):35-37.

[6]刘永富.多措并举推进扶贫开发[J].中国扶贫,2014,(22):30-31.