
湖南省怀化市产业扶贫创新思考

邓彬¹

(湖南省委党校经济学教研部, 湖南 长沙 410006)

【摘要】:产业扶贫是当前贫困地区精准脱贫的一大重要措施。目前湖南省怀化市贫困面较广, 贫困村和贫困人口的数量还比较多, 依然是全省贫困发生率较高的地区, 据此, 在分析怀化市产业扶贫存在的困难及有利因素的基础上, 提出其产业扶贫创新的新思路。

【关键词】:怀化市; 产业扶贫; 创新思考

【中图分类号】:D9

【文献标识码】:A

【doi】: 10.19311/j.cnki.1672-3198.2017.32.074

中央《十三五规划纲要》明确了今后五年我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫, 贫困县全部摘帽, 解决区域性整体贫困的工作目标; 湖南省怀化市为了认真贯彻和落实中央和省委精神, 四届十次全会明确提出因地制宜发展优势特色产业, 扶优扶强农业产业化龙头企业, 支持发展专业大户及家庭农场, 鼓励发展联户经营, 培养新型职业农民, 大力发展农村电子商务。因此, 产业扶贫是摆在怀化市当前党政工作人员和社会各界面前的一道重要课题。本文力求在充分调研的基础上, 总结怀化市产业扶贫的困难, 分析其有利条件, 摸索适合贫困山区产业发展的思路, 力求为当前形势下做好产业开发和扶贫攻坚提供新的思路和经验。

1 怀化市产业扶贫的制约因素

1.1 基础设施建设缓慢

第一, 贫困山区农业或农村基础设施投入少, 产业扶贫缺乏硬件支撑。怀化市大部分贫困山区基础设施要么供给不足, 要么陈旧老化。根据扶贫摸底调查, 怀化市农业生产方式还停留在传统农业时代, 农业设施现代化进程缓慢, 大部分农用基础设施是 20 世纪八九十年代建设和购置的, 很难跟得上现代农业的步伐, 导致农民生产积极性不高, 农业效率依然低下。二是村级集体经济薄弱。目前怀化市贫困山区村级集体收入主要靠有限的农地山地承包、村级集体(主要是房屋)租金或售金以及上级政府财政转移支付。农村集体收入极少, 这不仅使农民收入难以大幅度提高, 贫困人口难以真正脱贫, 而且也极大地延缓了怀化市农业农村生产发展的进程, 同时也极大地制约了全面建设小康社会的进程。

1.2 结构性矛盾突出

一是经济结构单调。现阶段农业仍然在怀化市贫困山区的乡村经济结构中占主导地位。除部分地区进行了一定程度的矿产资源开发外, 大多数山区农村的经济仍然以狭义的农业为主, 尤其是粮食及经济作物的种植业占很大比重, 传统农业依然难以突破, 现代农业的规模化、效益化产业很少, 缺乏持续发展的支撑。二是增产效能低下。在怀化市贫困山区, 家庭联产承包依然是当前农村经济发展中最为普遍的组织形式。责任到户的家庭生产虽然能够调动广大农民的生产积极性, 但难以大幅度提高生

¹**作者简介:**邓彬(1974-), 女, 湖南邵阳人, 湖南省委党校经济学教研部副教授, 研究方向: 宏观经济管理理论与政策。

产力水平,扩大再生产的能力有限,抵御市场风险能力也较低。近年来,各种形式的农村产业发展合作社逐渐兴起,这种方式虽然整合了一定资源,便于规模化产业化,拓宽了农民增收渠道,但还是没有解决小生产与大市场有效衔接的问题,同时因资金、技术、管理等方面的不足,一大批合作社盈利举步维艰,靠国家补贴生存为继。

1.3 农业科技水平低下

毋庸置疑,随着改革开放的进一步深化,怀化市农业科技同样得到较大的发展和普及推广,农业科技在农业生产中的效益也还明显无论是横向比较还是纵向比较,怀化市大部分农户仍然存在中看天农作、经验生产、难以接受新科技等问题;虽然农业的机械化程度有所提升,但农耕过程中依赖人力和畜力的局面还大面积存在;农业科技水平和农业生产者素质远远跟不上产业发展的步伐,农业产品的科技含量不高,农民的科技意识较弱,因此,本具有得天独厚的资源,各县乡极适宜发展特色产业,但到目前为止由于科技水平不高未能发挥出这些优势或潜力。致使近年来虽然政府或产业能人有好的农业产业扶贫项目,贫困农民参与度仍然不高,科学技术和农民技能是生产力这句话在怀化市大部分山区农村未能体现出来。还有,每个乡镇设的农技服务站和各种产业行业协会,依然还没有真正为贫困农民脱贫致富服务,大部分农技站的服务范围目前还都只是提供种子和农药,大部分畜牧站的工作仍然停留在疫苗注射和疫情预防的基础性工作上,还未真正形成农业产业所需的产前、产中、产后的一条龙技术服务。

1.4 服务保障乏力

一是文化教育服务滞后,劳动者素质低下。贫困山区的教育,由于师资力量的薄弱,学校教育仅能满足学生文化学习的基本需要。更多时候,学生在世界观、人生观、价值观方面还是受家庭教育较多。老一辈小农经济思想意识根深蒂固,观念跟不上时代发展步伐,保守依附的特点比较明显。新一代耳濡目染成长起来之后,市场竞争意识、经营风险意识和资本运营管理意识仍然淡薄,缺乏系统培训,缺乏能人带动,难以适应当今市场经济发展的需要。更值得注意的是,贫困山区家庭的小孩一般在读完九年义务教育后就回家务农或外出打工,很少有系统的从业知识培训,缺乏农业生产的相关技能,久而久之,随遇而安,不敢担风险,缺乏进取观念的小农思想形成,使新生力量未能成为农业农村的后起之秀。此外,婚丧嫁娶大操大办等不良风气也对农村劳动者的素质提升产生了较大负面影响。

二是信息服务仍处于较低水平。农民缺乏靠自身力量获取信息的能力和财力,作为农民获得产业发展信息的主渠道,政府宣传很少提供全面细致的信息,导致严重不对称,农民和政府之间未能有效及时沟通,很多优惠政策和市场信息无法得知,因此贫困农民在安抚农业生产时就很难依照市场供求情况来定。

2 怀化市产业扶贫的有利因素

2.1 自身资源丰富

农林资源方面,怀化素有“广木之乡”、“水果之乡”、“药材之乡”的美誉;水能资源方面,怀化是全国十大水电基地之一的主体地带,湖南省目前装机容量最大的水能发电站五强溪水电站就坐落于境内沅水干流上;矿产资源方面,全市各地均不同程度地蕴藏着丰富矿产资源,尤以沅陵、辰溪、溆浦、麻阳、新晃、中方、洪江、会同、靖州等县市区居多;旅游资源方面,境内有原始次森林 30 多处,国家级、省级自然保护区、风景名胜区、地质公园、森林公园和工农业旅游示范点 27 个,处处都是“天然氧吧”,被誉为一座“会呼吸的城市”

2.2 产业基础良好

2014 年以来,怀化市开发形成了一批在全国有一定知名度的优势特色产业;如农产品加工定、乡村旅游业、矿产业等。农业

方面,大力发展现代特色农业。按照标准化、市场化、专业化的要求,推进优势农产品基地建设,形成以粮油、蔬菜、水果、中药材、畜禽水产为重点的农业产业体系。工业方面,推动优势特色产业向园区集聚。出台产业引导政策,建设园区技术创新平台,高新技术、电子信息、广告创意等优势特色产业发展来势向好,国家高新技术企业增加到35家,高新技术企业达47家、省级工程技术研究中心达10家。

2.3 政策环境优越

怀化是继长株潭和郴州之后,湖南省又一新兴经济增长极。湖南省“十三五”规划将怀化定位在辐射大西南、对接成渝城市群的新增长极和沪昆高铁经济带、张吉怀精品生态文化旅游经济带的“一极两带”战略地位,明确把发展怀化经济作为推动全省区域经济发展的重大战略举措。产业竞争能力不断增强,为未来的发展奠定了良好的基础。尤其是“一极两带”战略实施不仅强化怀化作为过渡地带保障功能,还将塑造新兴经济带的资源整合和分工合作模式,有利于形成新的区域结构和城乡结构,实现中东西部地区的协调发展格局,加强城市工业文明与乡村生态文明的互动和融合,实现城乡优势互补。还有,“一极两带”战略实施将实现高效集约的现代山区发展模式,将在更高的起点上培育贫困山区的内生发展机制,增强怀化贫困地区的自我造血功能。最后,“一极两带”战略强调与同处高铁经济带和旅游经济带的周边地区积极合作,共同打造特色产业带和生态旅游带,有利于从长远解决山区生态资源保护和区域经济发展之间的矛盾,也有利于深度挖掘怀化山水资源优势,加快特色产业带建设,带动经济结构调整和升级。

3 怀化市产业扶贫的新思路

3.1 科学规划产业发展

贫困山区产业经济发展是以政府为主导,社会各界参与的综合性工程。要想取得明显成效,首先就必须明确组织机构、工作责任和目标任务,从政府层面可以为怀化市贫困山区产业扶贫提供良好的基础,所以怀化市产业扶贫最直接的模式是成立怀化市贫困山区产业经济发展工作领导小组,该小组由市委市政府相关领导任组长,发改、科技、财政、扶贫、农业、工信等相关职能部门主要领导为成员,工作主要是进一步加强对怀化市贫困山区产业经济发展工作的领导和协调力度,研究解决好山区经济发展中的重大问题。同时各县市区也要成立相应组织机构,通过建立贫困山区产业扶贫联席会议制度,定期交流、共同提高,形成协调和促进特色产业扶贫和农村经济发展的共赢机制。

3.2 切实强化基础设施

加强基础设施建设是产业扶贫的先决条件。目前怀化市产业扶贫在基础设施建设方面要以试点村建设为突破口,试点成功后取得可复制的经验,以点扩面,充分发挥农民、农业组织和社会其他各方面的作用,多引进外援资本,下大力气有效促进农村基础设施建设,不断夯实产业扶贫的根基。

在贫困人口集中的地区,一定要重点投资道路、农用水利设施、农业用电及农民通信设施等。要着力解决产业扶贫项目急需的生产生活基础设施建设,充分调动广大农民的产业建设和管好农村基础设施的自觉性,逐步形成管理和维护好农村基础设施的良好轨道,确保贫困农民早日脱贫,广大农民长期受益。

3.3 重点引导产业集中

借鉴东部地区的做法,以产业集中解决资源浪费和效率低下的问题,农业产业集中有利于农民专业化和规模化的生产,能够产生显著的规模效益,对农民脱贫致富有直接的效果。目前,怀化市各县基本上都成立了工业园区,其实也可以形成多个农业园区,这有利于降低农副业的生产成本,增强农业企业的竞争力,吸引广大农民尤其是贫困农民参与生产。这样既可以为贫困农

民创造更多的就业机会,又可以提高贫困农民的收入水平。农业园区的选址要与农业民集中居住区布点规划相衔接,既为园区企业提供完善的配套服务,又为贫困农民创造宜业宜居的条件。因此,培育和发展农业企业集中,关键是要考虑好配套基础设施、社会化服务体系、政府政策、产业定位等问题。

3.4 强化产业人才和技术支撑

要加大人力资本投入,着力发展基础教育和职业教育,鼓励怀化学院等本土院校与四川大学等西南名校联合培养多层次本土人才。按照专业化、技能化、标准化的要求,以培养新型技能人才和产业人才,提高农民靠技术或技能致富能力,改变农民一直以来被束缚的传统思想,以农村实用技术、新型农业职业技能培训为主要内容,实施“新型农民培训工程”,分行业、有规模地对贫困农民进行较全面的技能培训,力求让那些没有进入高等教育的农民也基本上能掌握一到两门实用农业技术或务工职业技能。

产业扶贫还要以提高农业研发能力、农技推广能力、农民掌握职业技能能力为核心,下大力气促进新型农业技术革命,加快产业扶贫项目的农业科技进步和创新。另外,还要为产业扶贫项目打造良好的科技平台,各级政府要培育和引进优秀的能人,建立怀化市农业科技开发能人人才库,提升特色产业科技创新能力和水平。

3.5 确保产业发展的稳定持续

贫困山区产业扶贫的根本出路在于优化各种生产要素配置,实现从资源消耗型的传统生产方式向实施可持续发展转变。一是走资源节约、环境友好、高效生态的可持续发展之路。提高资源利用率,实行资源良性循环利用,保护贫困山区自然生态,实现经济化生态,在产业扶贫项目选择方面,要突出农业产业的生态环境维护作用,力促生态、经济、社会效益三方的有机统一。只有加快转变贫困山区产业扶贫项目的深度转型,促进农业产业结构不断优化升级,吸引贫困农民就业创业的积极性,才能实现农民自身主动脱贫致富,也才能从根本上解决贫困山区一直存在的“三农”问题。二是优化区域资源配置,防止重复开发和生产过剩。针对县县之间,乡乡之间重复建设效率低下的问题,要采取切实措施,鼓励建立跨县跨乡的产业联盟,避免重复和恶性竞争,自相残杀,共同谋划产业扶贫,增强农民自觉参与程度,不断完善“龙头企业+专业合作社+农户”等多种形式的产业化扶贫机制,从而加快推进贫困山区产业经济快速发展目标要求的实现。

参考文献

- [1] 王俊豪.产业经济学[M].北京:高等教育出版社,2012.
- [2] 中共十七届三中全会.中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定[Z].
- [3] 胡佳武.深化农村综合改革促进麻阳创新发展[J]怀化发展论坛,2013,(2).
- [4] 田鸿.加强农业品牌建设助推现代农业发展[J].怀化发展论坛,2013,(2).
- [5] 王绍华,胡勇.推进怀化“一极两带”发展战略的思考[EB].怀化新闻网,2015-12-22.