

抓住产业扶贫“命根子” 走上持续增收的快车道

——对黄堡镇、寺坪镇产业扶贫的调研报告

县政协第四调研组

根据县政协主席会议统一安排，2月28日至3月9日，第四调研组围绕“产业扶贫、农民增收”课题，深入黄堡镇（寨湾村、椴树村）、寺坪镇（峡口村、龙凤村），抽样选取40户农户，广泛座谈，深入研究，基本掌握了全县产业扶贫和农民增收现状，分析了产业扶贫中存在的问题，有针对性提出了促进农民增收的思路和建议，形成调研报告如下：

一、主要成效

（一）支持产业发展的政策体系逐步完善，基层发展产业能力不断增强。产业扶贫推进一年多来，县委、县政府相继制定出台了25类产业到户奖补政策以及对新型农业经营主体带动帮扶建档立卡贫困户的奖补意见等一系列激励政策，对基层发展产业起到了强大的拉动和带动作用。寺坪镇逐步形成了库区发展渔业养殖，公路沿线发展大棚蔬菜，高山、半高山发展药材的产业格局。黄堡镇在稳步发展茶叶、核桃、养殖等传统产业的基础上，重点培育乡村旅游，倾力打造“五色黄堡”，呈现出蓬勃发展态势。黄堡镇寨湾村形成了蔬菜、林果、乡村旅游三大主导产业。黄堡镇椴树村、寺坪镇龙凤村逐渐形成了天麻等药材主导产业。龙凤村建档立卡贫困户关某，在村集体的帮助下，种植天麻900窖，苍术2亩，预计2017年可实现收入9万元。

（二）产业奖补政策落实较好，农民发展产业的积极性有所提高。各地各单位认真落实到户奖补政策，精准到户，滴灌到人，充分调动了广大贫困户发展产业的积极性。寺坪镇 2016 年共兑现产业奖补资金 697 万元，扶持 1561 户，5532 人发展致富产业，占全镇 3727 户建档立卡贫困户比例的 42%。黄堡镇 2016 年共兑现产业奖补资金 638 万元，分别占全镇贫困户总户数和总人数的 44%和 52%，实现户均发展产业增收 4140 元。在椴树村随机调研 10 户农户中，基本家家户户都有产业项目，产业品种 3 个以上的有 8 户。最多的一户万某，家里 3 口人，发展烟叶 10 亩（可兑现奖补资金 4000 元），养鸡 1500 只（可兑现奖补资金 15000 元），养牛 5 头（可兑现奖补资金 10000 元），按照产业奖补政策，应该兑现奖补资金 29000 元，但“按照人平奖补资金不超过 2000 元，每户奖补资金不超过 1 万元”的封顶政策，实际兑现奖补资金 6000 元，其经营性收入占全年家庭收入总收入的 86%。

（三）经营模式不断创新，农民组织化程度逐步提高。各地积极探索产业扶贫模式，初步形成了“龙头企业+专业合作社+基地+贫困户”、“村集体+合作社+贫困户”等多种产业化经营模式，涌现了一批具有引领带动作用的新型经营主体。黄堡镇 29 个村，共注册专业合作社 49 个。寺坪镇 26 个村，共注册专业合作社 107 个。调研的四个村，村村都有专业合作社，龙凤村注册了 5 个专业合作社，其中神农本草药材专业合作社网络全村 52 个建档立卡贫困户增收致富，占全村贫困人口总户数的 34%。寺坪南河渔业合作社充分利用天子湖广阔的水域，网络周边 5 个村 112 户发展渔业养殖，

每户每年可增收 6000 元以上。万农良品高山绿色蔬菜种植专业合作社带动椴树村 30 户贫困户种植蔬菜，占全村 73 户建档立卡贫困户的 41%。随机抽样调查的 10 户贫困户中，有 8 户参与了专业合作社经营，其中建档立卡贫困户关某，在专业合作社的带动下，年实现经营性收入 5 万多元，占全年总收入的 80%。

（四）帮扶责任落实较好，促进产业发展的合力已经形成。各乡镇、村、县直驻村工作队都把产业扶贫作为精准扶贫的“命根子”，坚持把培育脱贫产业作为精准扶贫的首要任务来抓，层层落实帮扶责任，研究帮扶措施。调研中发现，市商务局驻椴树村工作队真蹲实驻、真帮实扶，常年有领导带队驻村，和村干部一起落实产业发展的措施。县开发区驻椴树村工作队长屈万军走遍所有贫困户，对贫困户产业发展项目、规模、产业奖补资金兑现情况“一口清”。黄堡镇寨湾村集体流转农民土地，建成 22 个蔬菜大棚，鼓励农民兴办农家乐 8 家，推动旅游业与农业融合发展。寺坪镇龙凤村将贫困户土地 300 亩流转给房县神农中药饮片公司，网络建档立卡贫困户增收致富。

二、存在的主要问题

（一）产业奖补政策不尽完善，撬动作用发挥不够。调查中基层反映，我县产业奖补政策在设计与操作中还存在几个问题。一是实行分期脱贫、分批出列、奖补封顶的办法，在产业品种、规模没有新增情况下只奖补一次，不利于调动农民持续发展产业的积极性，不利于长效产业的发展。二是奖补产业品类不全，影响产业发展的积极性。如油菜、花生、芝麻、葛业、渔业等在我县不少地区有种养的良好基础和传

统习惯，产出效益较好，但并未纳入奖补范围。三是新型经营主体的扶持政策还未落实，不利于其快速发展壮大。调研座谈中，黄堡镇、寺坪镇几名专业合作社负责人反映，针对新型经营主体出台的信贷扶持政策，带动帮扶建档立卡贫困户的奖补政策都没有落实。四是产业发展风险防控体系还不完善，除烟叶、生猪、水稻外，其他产业都未统一购买保险，农民产业发展抗风险能力较弱。

（二）新型经营主体成长缓慢，辐射带动能力不足。调查中了解到，虽然每个村都建立了专业合作社，但正常运行的屈指可数，绝大多数都是把章程“写在纸上”、“挂在墙上”的“空壳”机构，无办公场所，无专业人员，无资金支撑，无健全体系，更无实际效益。黄堡镇49家专业合作社，能够实际运行、发挥带动辐射作用只有5家。寺坪镇共有107家专业合作社，正常经营的仅有8家。调研组调研的4个村共注册专业合作社8家，目前只有龙凤村一家中药材种植专业合作社发挥了一定的带动作用，其余7家名存实亡。正常运行的专业合作社，也面临专业人员难以培养、产业规模难以发展、扶持资金难以到位等实际困难，发展举步维艰。没有专业合作社、龙头企业引领带动，农户种植也好，养殖也罢，从项目选择、种苗采购、过程管理、技术服务到市场营销、品牌塑造，缺乏专业化指导，零打碎敲，效率低下，大大滞缓了产业发展进程。

（三）产业技术服务比较滞后，农民持续增收乏力。调研中基层干部群众反映，农村产业技术服务能力水平严重不足。一是县级技术培训有差距。虽然扶贫、人社、农业等部门开展了多层次、多类别培训，但我县地广人稀，贫困人口

比例大，产业线长面广，难以做到全覆盖。同时，由于场地、师资、设备等条件限制，各类培训的针对性和实效性也不强，产业扶贫的带动作用明显不足。二是乡镇技术服务跟不上。乡镇农技推广中心一般只有一两个人，力量弱，资金匮乏，服务河边路边就已经捉襟见肘，对高山偏远地区心有余而力不足。三是村级新型经济组织缺乏专业技术人员，产业能人少，技术服务无法“到边到角”。没有技术支持，农民产业效益低，而且面临风险，一旦遇上自然灾害、瘟疫，可能血本无归。抽样统计数据显示，当前我县贫困家庭收入主要依靠劳务性和转移性收入，2016年经营性收入占家庭总收入的比例，黄堡镇被抽查的20个贫困户，最高为86%，最低为0，平均20%；寺坪镇被抽查的20个贫困户，最高70%，最低为0，平均28%。黄堡镇椴树村一名姓万养殖户去年贴息贷款养殖1500只鸡，由于防疫不力，不久前一周内死了500多只，损失惨重。

（四）产业特色不够明显，规模化发展尚有差距。调研中发现，农村产业项目呈现“三多三少”特点：“短平快”项目多，长效项目少；传统项目多，新型项目少；“百花园式”项目多，特色骨干项目少。黄堡镇共发展产业项目21个，分布零散，不能成块连片。寺坪镇龙凤村有152个贫困户447人，却成立了养鸡、养牛、养猪、养羊、药材种植等5家专业合作社，村民柳长柱一家就发展了苍术、白芨、柴胡、杉木、养蜂、养鸡等6个种类。品类过细过多，上不了规模，成不了气候，难以形成“一镇一品”、“一村一品”。龙凤村一位村民种植2万株绿化苗木，请驻村干部联系销路，但负责高速公路绿化的公司最低16万株起购，树苗至今卖

不出去。

三、 对策建议

(一) 进一步完善产业发展奖补政策。一是尽快完善新一轮扶持政策，让贫困户吃上“定心丸”。二是适当增加品类，对葛业、渔业、花生、油菜等传统优势种养殖产业给予扶持。三是对已发展的项目持续跟进，巩固脱贫成果，防止部分农户因政策断奶而返贫。四是相关银行降低门槛，使更多农户享受到小额信贷，同时配套集体经济发展资金，解决村级集体经济无启动资金、产业项目投入乏力问题。大力推进“文化小康”建设，为精准脱贫提供精神文化支撑，引领广大贫困农户增强“拔穷根”、“摘穷帽”的信心，树立“依靠产业才能长久致富”的正确观念。

(二) 进一步扶持新型经营主体发展壮大。行业主管部门要加强管理，对其有名无其实、甚至是套取国家政策资金的“僵尸企业”、专业合作社和家庭农场，该清查的清查，该注销的注销。对有一定基础，有一定规模、发展前景好，带动能力强的龙头公司、专业合作社，要进行金融支持、政策注入，支持做大做强。要加强引导，大力推行“产业+基地”，“合作社+农户”、“村企共建”的产业模式，提高其对农户个性化、“一对一”指导能力，带动扶贫产业标准化、集约化、规模化发展。鼓励新型经营主体在集中安置点流转土地建设产业基地，带动群众就近发展致富。

(三) 进一步强化产业发展技术培训。一是加强产业技术培训与指导，帮贫困户建好“防护网”。整合各级各类培训资源，做好培训需求调查工作，开展订单式、定向式培训。加强基层农业科技服务队伍建设，鼓励发展民办、民间技术

推广组织，抓好“农业科技示范基地”建设，为农村提供产业技术保障。二是构建扶贫产业保险体系，让贫困户系上“安全带”。整合产业发展资金，对全县鼓励发展的主导产业统一购买保险，化解农业产业风险。三是大力发展农村电子商务，为扶贫产业装上“助推器”。完善县、乡、村三级物流配送机构，支持电子商务公共服务中心和村级电子商务服务站点的建设改造，培训农村青年、返乡大学生、退伍军人等从业电商，帮助农户建立销售网络，推动“互联网+农业”发展，促进广大农村依靠产业脱贫致富奔小康。

（四）进一步培育发展特色产业和优质品牌。一是打造“拳头”产品。根据全县绿色发展的要求，在产业扶贫中，确定全县重点发展的产业，适当提高政策奖补标准，予以重点支持，引导规模发展、特色发展。二是大力发展新型产业，对接生态旅游实验区建设，抢抓美丽乡村建设机遇，完善配套设施，按照“一村一品”、“一村一韵”的思路，进一步优化产业结构，支持、引导乡村旅游、电子商务等新型产业。三是大力建设现代农业生态园。对接“中国有机谷”，借鉴龙坪反季节蔬菜种植经验，科学规划，因地制宜，建设连片产业区，走规模化种植、养殖之路，引导广大农户依靠产业发展走上持续增收的快车道。

带队领导：王绵远

组 长：万承宏

成 员：李艳琴 柳发贵 唐宗辉 屈万华

柳其林 吕 炜