

关于过渡湾镇产业扶贫、农民增收情况 调 研 报 告

县政协第一调研组

按照县政协的统一安排，2月27日至3月7日，第一调研组先后深入到过渡湾镇和鸿兴园村、清滩村，围绕产业扶贫、农民增收情况开展了专题调研。调研组一行采取看产业扶贫现场、查村级扶贫档案、实地调查贫困户、多层次开展座谈等方式，全面了解该镇产业扶贫、农民增收情况。现将调研情况报告如下：

一、产业扶贫基本情况

通过调研走访，我们感到近几年，特别是实施产业扶贫两年来，过渡湾镇紧紧抓住产业扶贫这个“命根子”，突出“四个坚持”，因地制宜，因户施策，引导贫困户依靠发展产业实现增收脱贫，贫困群众自我“造血”能力显著增强，初步走出了一条政策激励、产业支撑、贫困户稳定脱贫的路子。

（一）政策落实“三个到位”。一是群众会议召开到位。镇村两级先后召开精准扶贫政策宣讲会议50余场次，由镇驻村干部、产业专班逐村督导召开产业扶贫政策宣讲和项目对接，对产业扶贫奖补政策及具体操作办法进行详细解读，消除贫困户的思想顾虑，激发贫困户发展热情。二是政策卡册发放到位。对所有的建档立卡贫困户，户平发放一份《一卡通》，让每个贫困户熟读政策、知晓政策、懂得政策。三是奖补资金兑现到位。全镇建档立卡贫困户1564户4330人。2016年通过产业验收673户、

2116人，兑现奖补资金226.934万元产业发展户（含外出务工）比例达到98%。

（二）因户施策精准对接。组建工作专班，深入到各村，会同村干部和县直驻村工作队，结合全镇产业发展思路，按照“一村一品”要求，帮助各村选准主导产业，制定产业发展规划。按照“一户一策”要求，镇、村干部深入到贫困户家中，帮助贫困户进行认真分析比较，确定发展项目，做到了贫困对象情况、致贫原因分析、发展项目确定、脱贫目标靶向“四精准”。

（三）四种模式引导带动。采取“合作社+基地+农户”的模式，网罗有劳动能力的贫困户聚拢成团发展产业，增强“造血”功能。**一是龙头公司带动。**如茶庵村依托佰蒂蓝莓公司，全村180多名贫困群众常年在公司务工，从事除草、施肥、采摘等工作，年收入260多万元。**二是专业合作组织带动。**全镇成立养殖、核桃等专业合作社15个，网罗农户809户、2265人，带动300多户贫困户脱贫增收。中厂村、梅花村依托绿珍葛根专业合作社，带动70余户发展葛根500亩，增收150万元。白峪沟村益农黑毛猪专业合作社，网罗贫困户60多户，通过与贫困户签订养殖协议，免费向贫困户发放仔猪130余头、育肥后按市场价予以回收，帮助贫困户增加收入50余万元。**三是能人大户带动。**支持和鼓励能人大户通过土地流转，扩大产业规模，使贫困户不仅从土地租赁中得到收入，还被能人大户吸收为“员工”，获得稳定的劳务收入。**四是文化旅游带动。**立足城边、路边的地理位置优势，结合风情小镇和美丽乡村建设，大力发展观光采摘、休闲农

庄和农家乐等项目，充分吸纳贫困户参与，增加劳动收入。

(四) 痕迹管理严格程序。一是建立产业发展台账。建立产前、产中、产后各个环节生产台账，确保产业发展项目落实、验收和奖补资金兑付。如在生猪养殖产业上，从添栏补槽到出栏销售，都通过照片形式，固定印证资料，便于以后验收兑付奖补资金。二是建立贫困户收入台账。分阶段对贫困户的收入支出情况进行适时统计调查，帮助贫困户算好收入账，及时调整脱贫措施和产业项目，确保按期脱贫。三是严把验收程序关口。严格按照县精准扶贫指挥部下发的验收标准，按照“村申请、镇验收，镇申请、县复查”的工作流程，重点把握基础规模、验收标准等主要口径，组织专班逐户进行验收。四是严格包保核查责任。对产业发展，实行村干部、镇驻村干部、产业专班包片干部、县镇工作队员等全程责任包保，既包产业项目的制定、落实，又包产业的验收、资金兑付，对县、镇核查或是群众举报虚报冒领、骗取奖补资金的，一律实行责任倒查，严肃追究相关责任人的责任。

二、调研中发现的问题

虽然近几年持续不断的推进产业扶贫，建档立卡群众普遍有了致富产业，贫困状况有了很大程度的改善，但通过走访调查，总体感觉脱贫的效果不够稳固，在产业扶贫上存在上热下冷的现象，贫困群众依靠发展产业实现持续增收脱贫致富的积极性没有充分调动起来。通过分析，我们认为主要存在以下原因。

(一) 比较效益不明显，不愿发展。一是由于发展产业周期长、风险大，不如外出打工来钱轻松、来钱快，很多贫困群众

宁愿背景离乡外出打工，也不愿发展产业。过渡湾全镇建档立卡贫困户外出务工 204 户、704 人，分别占全镇贫困户数的 18.8%、人数的 20.1%。并且很多农户仅仅是为了产业奖补而发展产业，存在重发展轻管理的现象，一定程度上降低了发展效益。二是龙头企业和专业合作社带动吸纳能力不强。大多数农户单打独斗，技术操作不规范，规模上不来，抗风险能力弱，比较效益低，不能保障持续增收。同时，调研的两个村，虽然都有集体产业，但都是单纯为集体增收，如光伏、集体茶园等产业，对贫困户的示范带动、辐射吸纳能力基本为零。三是缺技术。很多农户发展产业还是望天收，没有真正掌握标准化种养殖技术，致使效益低下，甚至亏损。鸿兴园村王家友家 2016 年种烟 14.5 亩，由于技术不到位，收入 17000 元，亩平仅 1100 元，考虑成本投入，辛苦一年还处于亏损状态。

（二）保障滞后风险大，不敢发展。一是保险没有全覆盖。调研中，部分干部群众反映，目前只有能繁母猪、烟叶、水稻等少数产业纳入农业保险，其他产业没有纳入，导致贫困户发展产业病疫等风险加大，收益不能保证。二是技术服务没跟上。无论是发展生猪等养殖业，还是烟叶、葛根等种植业，技术是保证效益的关键。从调查情况看，由于技术服务没有跟上，鸿兴园、清滩两村养殖防疫多以养殖户自己防疫为主。如养殖防疫，过渡湾镇基本是三个村一名防疫人员，远远不能满足群众需求。清滩村孙有礼，由于防疫技术不过关，两头生猪死亡，损失 1800 元，直接导致十头生猪养殖效益下降 50%。

(三) 扶持政策不明朗，支撑不足。一是产业奖补政策未用足。2016年，过渡湾镇符合发展产业项目的贫困户1084户、3501人，通过产业验收的673户、2116人，若按2000元/人用足奖补政策，应奖补423.2万元，实际兑现奖补226.934万元，人均1072元，仅为一半。政策未用足，导致产业发展支撑能力不足。二是金融政策落实效果不理想。产业龙头企业和贫困户普遍反映，目前产业扶贫金融政策，授信容易、贷款难。按照政策要求，授信审核后，即可对贫困户贷款，但实际操作中，银行为降低风险，采取先看产业再贷款的模式操作，且从提交审查到拿贷款手续复杂，少则一个月，多则三月，导致部分无产业启动资金的贫困户处于等米下锅的状态。

(四) 产业扶贫工作不实，动力不足。一是扶贫缺乏担当。当前产业扶贫扶持政策密集，有的村干部和驻村工作队担心落实政策“搞不平”，甚至抱着一种事不关己、多一事不如少一事的心态，导致产业扶贫政策难落实或没落实。二是工作不细致。仍然存在着“一对一”帮扶不实、不细的问题。如王家友虽然2016年种烟效益不高，但通过一年摸索积累了一定经验，希望2017年将扩大种烟规模，由于调整用地问题没有协调到位，挫伤其发展产业积极性。同时他家希望扩建烟炉，直到入户走访，还不知道有烟炉改造扶持政策。三是政策宣传不到位。虽然产业扶贫“一卡通”出台后，各地各村都通过各种形势宣传了政策，但仍然停留在泛泛宣传的层面，存在不细、不透的问题，没有“一户一策”对接的问题。而由于贫困群众普遍文化偏低，接受理解能力差。

我们在走访过程中还存在群众追着干部问政策的现象。

三、相关建议

（一）扩大产业扶贫政策覆盖面。2016年我县产业扶贫涉及24个类别，但贫困群众反映产业扶持政策覆盖面过窄。如葛根产业，从种植到销售有龙头企业引导，贫困户发展收益有保障，但未纳入政策扶持范围。建议将2017年产业发展政策进一步拓宽，只要是符合生态优先、绿色发展的产业，能够给贫困户增加造血功能的产业，能够让拉动产业发展的龙头企业，都作为产业扶持的对象，增加农民收入。

（二）扩大产业保险覆盖面。农业产业特性决定其在发展过程中面临多种风险，市场风险、技术风险、自然风险等等，多种风险交织在一起，稍有不慎，不仅发展产业没有赚钱，反而造成亏损。如清滩村一组贫困户崔化彬，一家2口人，老母亲瘫痪需人照料，只能就近发展产业。去年养猪8头，由于防疫不到位，死了3头，因没有保险，导致其辛苦一年仍然没有实现增收。建议针对建档立卡贫困户实际，将产业发展中的生猪、家禽、核桃、蓝莓、葛根等纳入保险范围进行倾斜扶持，确保农民不因市场、自然风险而遭受损失。

（三）扩大技术培训覆盖面。调研发现，农村有一技之长的家庭，大多不是贫困户，农村适用技术培训在产业发展中的作用极其重要。为此建议：一是出台措施，充分调动驻村工作队和镇村干部积极性，结合“一户一策”产业规划，实行“一对一”订单式培训。二是拓展培训宽度，把驾驶员培训、厨师培训、核桃

管理培训、烟叶种植培训、生猪疾病防治培训等纳入培训计划，培训费用给予扶持。三是拓展培训深度，既可以把培训基地建在贫困村或乡镇，也可以委托经营单位进行培训；既可采取现场培训形式，也可以让有技术大户与贫困户结对帮扶，多渠道解决“一户一个技术明白人”的问题。

（四）进一步激发贫困户内生动力。调研发现，一个村贫困户中有三分之一的户是政策兜底户，有三分之一的户是有潜在劳动力、有学生的户，有三分之一的户是等靠要的贫困户。前两个三分之一不是难点，如何激发三分之一“等靠要”贫困户内生动力需“精准施力”。建议对贫困户实行分类管理，进一步压实乡镇和驻村工作队责任，压实包保人的责任，多种手段激发贫困户的内生动力，引导贫困户由“要他脱贫”变为“他要脱贫”，通过分类施策，确保“不落一人”的脱贫目标的实现。

带队领导：周国明

组 长：吴治民

参加委员：张善华 张海涛 周全林 黄晓宏 张锦涛