找弱点，理堵点；聚痛点，检盲点；破难点，出亮点，促进农村产业持续健康发展

摘要：产业扶贫是指以市场为导向，以经济效益为中心，以产业发展为杠杆的扶贫开发过程，是促进贫困地区发展、增加贫困农户收入的有效途径，是扶贫开发的战略重点和主要任务。产业扶贫是国家脱贫攻坚中的重要一环，是解决贫困地区人口脱贫的重要举措，是脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的重要抓手。

关键词：产业扶贫 脱贫攻坚 乡村振兴

第一个方面：找准弱点，理清产业发展的堵点

我们在开展脱贫攻坚工作中，始终将产业扶贫置于扶贫攻坚的核心地位，各项政策得到了有效的落实，但通过二年的驻村扶贫工作也发现了当前产业扶贫工作并没有取得预期效果，存在的一些问题不容忽视。

**（一)产业扶贫内在动力不足，农户发展愿望不强。首先，**当前农民收入的主要来源已不是农业和家庭经营，而主要是靠外出务工和工资性收入。传统的种养业和家庭经营收入占比越来越低。因此，促进贫困户增收不只能靠非农收入和工资性收入。**同时，**当前产业扶贫的主导产业还是靠发展农业，传统种植模式抵御自然风险和市场风险的能力较弱。比如今年因为受到疫情影响，我村就发生农产品滞销的情况，导致“菜贱伤农”，产业扶贫适得其反。**再次，**当前的产业到户政策，主要靠政府引导，政策扶持，农户自主发展传统种养殖业，但是独立、分散、规模较小，没有竞争力和持续发展的后劲，而且难以组织销售，给农户带来的经济效益也不大。产业扶贫如果仅仅是帮助农户进行种植或养殖一个或几个品种，不能真正的激发贫困人口的内生动力。

**(二)产业扶贫主体后劲不足，带贫能力不强。**产业扶贫的主体是农户和农业经营主体，包括龙头企业、农民合作社和家庭农场等。当前产业扶贫最主要的途径也通过发展农村新型经济体带动农户增收。当产业发展起步阶段，有政策扶持才财政资金注入，困难还不容易暴露，时间一长，多数经营主体经营运行都很困难，更难说产生经济效益，带贫更成为一句空话。**一是农村新型经营主体自身发展不足。**在贫困地区都存在农业龙头企业培育不足, 品牌建设力度不够, 产业布局较为分散, 农产品电商销售发育不良，力量分散等问题。同时农村也缺乏规范的合作社和懂管理合作社的人才，家庭农场的幅射面又很小。**二是农村新型经营主体带贫意愿不强。**从当前的实际情况来看，绝大多数农业企业都处于亏损状态。经营主体出于组织成本、盈利性考虑，对贫困户的带贫意愿差。**三是农户参与新型经营主体活动不够。**当前贫困地区各企业、合作社和家庭农场，与农民的利益联结关系不强，绝大多数仅仅局限在土地租赁关系上。另外加上当前农村在家农户越来越少，在家的贫困户更是一些“老弱病残痴孤”群体，不能参与新营经营主体的管理经营和劳动，合作社的发展也没有形成对贫困户的带动机制，作用有限。

**(三)产业扶贫项目低端化，产业覆盖不够。首先，项目选择存在盲从。**当前在产业扶贫工作中，一些地方急于求成，选择的多数是短平快项目，缺少龙头企业、品牌引领，附加值不高，形不成规模打不开市场，尤其是在项目选择上盲目跟风，完全没有考虑当地的市场情况和做好风险评判和预测，一旦市场不景气，贫困户增收的愿望就化为泡影。例如，我镇在发展蔬菜和水果项目上，大家一窝风，产能极度过剩，在我村蔬菜基地每次一个单品丰产时就可以让长寿市场饱和，导致大量农产品滞销。**其次，产业发展缺少特色。**当前产业扶贫项目特色产业发展未成体系，农村特色产业零星分布，主要以小规模采摘为主，集中连片的基地少，没有形成规模和产业体系。产业基地的专业化、精细化、标准化建设水平不高，相当一部分产业基地还处在比较原始的粗放式经营，种植管理水平有待于进一步提高，经济效益还有待于进一步增强。**再次，产业扶贫缺少产业链。**就以我所驻村的贫困村为例，全村只有农副产品生产，没有一家农产品加工业企业。同时由于观念、体制和发展理念等原因，农产品加工业企业存一是企业规模小、品牌名气小、精深加工度小，融入产业链发展深度不够。

**(四)产业扶贫政策吸引力不足，助力效果不够。首先，业扶贫助政策吸引力不足。**当前农村人口老年化、空心化越来越严重，加之脱贫攻坚已经到了最后收官之年，绝大多数贫困都已经脱贫，“两不愁、三保障”也得到了落实，多数农户对发展产业愿望不强烈，客观上造成产业扶贫对农户吸引力不足。**其次，产业扶贫政策门槛较高。**产业扶贫政策在种养殖业均规定了较高的政策补贴起步标准，与多数贫困户自身条件及发展能力不相适宜。而贫困户用于投资的种养项目一般周期较长，比如在种植、养殖上都有一定的规模限制，大多数农户都达不到要求。**再次，产业发展监管力度不够。**在产业到户政策中，往往只强调政策指标的下达和最后的验收，往往忽视了发展过程中的技术指导和过程的监管。要么造成验收不过，要么弄虚作假，蒙混过关。

**（五）金融扶贫助力产业发展，拉动作用不好。**这些年小额金融扶贫政策在帮助贫困户发展产业中较好的发挥发动机作用。**一是政府干预较多。**由于受到考核压力的驱动，各级政府强行下压贷款指标。为完成任务，村干部跑断腿采取各种办法要求农户完成任务。多数农户为了完成指标，贷款都为一二千元，甚至出现了贷款二三百元的现象，贷款多数实际也没有用于发展产业。**二是吸引力不强。**小额信贷还贷期限一般为一年，而且金额较少，农户为了及时还款，只能作一些短平快的项目，不能有长远的规划。同时规定了还款率，只赚不赔的要求，违背了市场原则，导到农户不愿意发展产业。**三是发动机作用不明显。**小额信贷出现了两头热的现象。一方面不想发展产业的农户必须完成任务，想发展产业的贷不了款。在我们村，贷款农户直正用于发展产业的少之又少，而想大干特干的农户最多又只能贷款5万元。例如，我村贫困户邓小琴发展养殖业急需资金，小额信贷只能申请贷款5万元，空缺资金100余万，只能四处筹款。

第二个方面，聚焦痛点，检视产业发展的盲点

通过几年的脱贫攻坚的实践分析，产生以上问题的原因主要有以下几点：

**一是产业发展基础薄弱，自我发展能力不够。**造成贫困的原因是多方面的，但是多数贫困地区基础设施，自然条件落后，交通不便，长期固守传统的生产方式，经济结构单一，土地抛荒是造成贫困的主要原因。经过这些年的发展，新兴的农村经体，如专业合作社和家庭农场自身发展受限，带动作用有限，持续增收能力不强。且现在农村青壮年劳动力大多外出务工，农村留守老人、小孩居多，思想观念陈旧，科技意识不强，生产经营能力较低，缺乏致富能力门路和抵御风险的能力，发展产业的内生动力不强。

**二是产业发展意识淡薄，开拓创新能力不足。**当前，农村产业发展提升与需要匹配的专业技术型人才已经形成剪刀差, 年轻人不愿意回来,回来了也留不住人, 基层农技队伍知识严重老化, 年龄结构、专业结构、梯次结构不合理现象普遍, 推广新技术的人才尤其缺乏。现在各级干部，特别是基层干部扶贫工作任务繁重，压力大，大部分时间用于应付各类检查、验收、审计和日常性事务，用于创造性思考产业发展精力较少。贫困村本身基础薄弱，产业发展没有形成气候，而村两委干部中有技术、懂管理、有经营头脑的人不多，整体素质普遍不高，缺少敢担当的带头人，部分村干部为完成任务急功近利，了顺利脱贫验收，不考虑发展持久性。

**三是产业发展缺乏支撑，难以形成规模效益。**当前贫困地区在发展产业上最为薄弱环节的就是村集体经济，虽然各级对发展村级集体经济三令五申，但是往往都是停留在口头上，文件上，缺乏真正的指导性、规范性、操作性的意见，也没有具体指导的措施，发展村集体经济“雷声大、雨点小”。同时大多村集体经济没有实际产业仅仅依靠上级财政资金依托大户、企业进行股权化改革获得少量的收益，村集体获取的分红终止后，村集体仍然回归贫困村行列，贫困户也得不到有效带动，实际无法起到发展贫困村产业、促进贫困村、贫困户长期可持续增收的目的。有村集体经济的也往往局限于发展低端化种养殖业，产出效益也不高。例如，我区在利用集体培育资金上，有的村为了避免集体资金流失，采取购买门面出租的方式来获得收益，并没有让实体经济得到发展。

**四是产业发展产业链堵塞，难以形成力量整合。**一是产业链长度不够。当前贫困地区发展产业不仅低端化而且同质化，缺少深加工环节， 农业产业链过短, 农业研发能力弱, 加工主要集中在产业链中低端环节, 仓储、冷链物流体系不健全, 多数地区没有形成科研、生产、加工和销售的完整产业链。一旦遇到自然灾害和外部市场环境影响，就会对产业造成毁灭的打击。二是产业融合广度不够。农村一二三产业发展不平衡，融合程度不深，“农业+”发展的广度深度不足, 与工业、旅游业、文化产业以及物流业融合不紧密。多数贫困村落后的主要原因是从事分散的传统农业生产, 传统农业未能与大市场进行有效对接, 农产品的附加值不能得到充分提高。三是城乡互联互通不畅。打造城市与农村的双向互通绿色通道是推动着农业产业关键堵点。但当前城市优质资源下乡仍缺乏有效联结渠道和承接平台, 产业发展、消费扶贫的最后一公里还不顺畅。

第三个方面，攻破难点，走出产业发展的亮点

通过几年的脱贫攻坚工作，农村产业发展也有了一定基础和发展环境。

一是创新工作机制，形成攻坚合力。**一是要聚焦合力。**党委、政府在产业扶贫工作中要发挥主导作用，加强领导统筹，整合公共财力、社会资源，确保脱贫攻坚产业扶贫先期投入，积极引导产业资本和市场在产业发展中发挥决定性作用，以适应农业产业化发展的需要。积极盘活农业土地资源，鼓励农村土地逐步集中，鼓励不完全依靠经营土地就能维持生活的农民逐步放弃土地耕作，进行有偿转让，使土地逐步集中到经营大户手中，促进农业现代化。**二是要坚持共享**。把共享理念贯穿到扶贫产业发展的全过程，按照农业产业化经营的要求，建立起“公司+基地+合作社+农户”的产业化经营模式和“利益共享、风险共担”的利益分配机制，引导贫困户与新型经营主体之间加强合作，建立更加紧密的利益联接机制。**三是要创新机制。**全面推开农村“三变”改革工作，扎实推进农村产权制度改革，采取存量折股、增量配股等形式，推动农村资产股份化、土地股权化，资源变股权，让沉睡资源活起来。采取集中投入、产业带动、农民受益等方式，实现资金使用的效益最大化，资金变股金，让分散资金聚起来。通过规模化、产业化、市场化发展，让资金在市场中流动起来，提高农民在土地增值收益中的分配比例，实现增收致富。

**二是统筹产业扶贫规划，树立持续发展。一是要统筹规划。**加强贫困地区产业发展总体规划，明确主导产业，从中长期的角度审视主导产业发展的内部优势和劣势、外部机遇和挑战等，系统思考主导产业发展的策略，产业的空间布局，树立产业发展的统筹思维，把贫困地区产业发展纳入到全地区整体产业发展框架内，加强各产业之间的相互协调和促进。**二是要应地宜。**立足贫困地区自然禀赋，挖掘地方特色资源，做到宜牧则牧、宜林则林、宜果则果、宜菜则菜、宜游则游，重点发展绿色高端农业、林果经济、乡村旅游，因地制宜、因人制宜，一乡一业、一村一品、一户一策，实现差异化发展。同时，抓好“扶贫农产品”认证工作，积极宣传推介名优农产品，不断提高贫困地区农产品知晓率和竞争力。**三是循环发展。**抓好农产品基地建设，大力发展无公害、绿色、有机食品等绿色生态农产品，推广绿色种植和绿色养殖技术，既保护环境又提升农产品价值。发展循环农业，积极开展农畜结合、林下养殖、种养平衡，实现生态循环。

**三是实施农村人才战略，实现人兴产业。一是发挥农民的主体作用。**积积发挥农民在产业发展的主体作用，提高农民市场化水平，培养一批新型职业农民，加强农业技术培训和就业培训，提高他们生产技术水平，并向他们提供各种信息服务。聘请有关专家和企业家组成产业扶贫指导组，通过对农村的自然条件、生产条件、产业特色的调查研究，制定科学的发展思路。**二是优化人才发展环境。**充分运用扶持政策，解决返乡创业过程中面临的融资、用地、服务、风险应对等难题，鼓励引导有能力、有技术、有资本、懂经营、会管理的人才回乡创业，吸引社会各界投身乡村发展。**三是探索建立农村职业经理人制度。**发挥好产业发展指导员，创业致富带头人示范引领作用。探索通过法定程序村委会主任兼职兼薪集体经济、合作经济组织负责人。

**四是壮大产业发展主体，延伸产业链。一是壮大产业链条的维度。**做大做强农业龙头企业、农民专业合作社、家庭农场、经营种植大户等产业发展主体，不断修订完善扶持政策，加大对经营主体的支持力度，在尊重市场的前提下，调动市场，充分发挥其适应市场、对接市场、抗风险强的优势。对产业经营主体采取优先承担涉农项目建设、优先解决贷款贴息等措施，帮助贫困地区的带动主体做大做强，不断提高自身发展能力和农业产业链条的维度。**二是拉伸产业链条的长度。**实现特色产业规模化、集约化连片开发，积极推进农业供给侧结构性改革，优先发展具有传统优势的绿色农产品和特色农产品，优化产品结构，即要为绿色农产品和特色农产品加工企业提供稳定优质的原料，又要把加工原料基地建设与加工业龙头企业的发展、农产品深加工有机结合起来，引导涉农企业、产业的集聚，促进农产品加工产业链和块状、带状农业生态经济圈的形成，拉伸农业产业链条的长度。三**是延伸产业链条的广度。**全方面延伸农业产业链条，打通产业发展的最后一公里。例如，红岩村蔬菜种植合作社利用长寿区教委对口帮扶为契机，采取定单式农业生产，市场需要什么就生产什么，学校需要什么就种什么。以校企合作为重点，搭建消费扶贫直通车，依托高校消费群体大，组织农产品直售。同时在线下销售的同时打通线上渠道，扩展消费扶贫销售链。

**五是深化金融信贷扶贫模式，拓宽产业发展渠道。一是做到精准发力。**从操作层面上破解“扶持谁？谁来扶？怎么扶”这三个核心问题，进一步发挥小额金融扶贫在产业发展中的发动机作用。做到应贷尽贷，不需要就不贷，不用行政命令、考核指标代替农户意愿，即不浪费行政资源，又节约了财政资金。**二是深化政策研究。**拓宽金融扶贫范围，构造农村金融扶贫信用体系和信用环境，加大对家庭、种养殖大户、致富带头人等金融支持力度。同时放宽贷款年限和金额上限，切实解决农村产业发展贷款难、贷款贵的金融瓶颈。**三是探索助推新模式。**积极探索出一条贫困地区“以金融促动产业，以产业带动振兴”的新路。探索采取产业担保、固定设施担保银行注资农村经营主体的方式，解决经营主体的困难。积极探索金融资金选择入股农村经营主体获得固定分红模式，与种养殖大户、合作社、企业签订入股协议，将金融资金投入这些市场主体，获得固定分红，把“输血”资金变为“造血”资金。

**六是抓住乡村振兴机遇，实现产业发展有机衔接。**脱贫攻坚已近收官，乡村振兴方兴未艾，产业发展如火如荼。产业发展要紧紧围绕突出质量兴农、绿色发展，构建乡村现代产业体系。**一是做强传统产业。**夯实传统种植、养殖、畜牧业基础，推动特色产业发展。**二是推动产业升级。**推动扶贫产业由以短平快为主的特色种养业向以二三产业为牵引的长效产业发展，深化一二三产业融合，扩大农村“三变”改革试点，健全产业发展与农民的利益联结机制，提升产业带贫益贫能力。**三是壮大集体经济。**多渠道发展集体经济，引进社会资源，注资集体经济，拓展合作社劳务业务，合理规范使用集体经济和股权化改革收益，发展社会事业，让村民享受发展红利。**四是发展乡村旅游。**以乡村民宿旅游为重点发展采摘，农耕体验、乡村观光、垂钓、慢城生活等乡土经济。