

秦巴山区连片特困地区非贫困村贫困人口精准脱贫对策研究——以平武县为例

朱利, 张华*, 鄧正鴻 (西南科技大学农学院, 四川绵阳 621010)

摘要 当前脱贫攻坚工作力量和资金项目等主要是投向贫困村, 非贫困村脱贫攻坚工作被“边缘化”, 致使非贫困村发展趋慢, 贫困人口脱贫步伐缓慢。以四川省平武县为例, 分析了平武县非贫困村精准脱贫面临的主要困境, 并结合实际提出相应对策。

关键词 脱贫攻坚; 非贫困村; 困境; 对策

中图分类号 S-9 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2018)25-0205-03

Countermeasures of Precise Poverty Alleviation about Poor People in Non-poor Villages of Connected Areas in Qinba Mountain Area—Taking Pingwu County as an Example

ZHU Li, ZHANG Hua, ZHI Zheng-hong (Southwest University of Science and Technology of Agronomy, Mianyang, Sicuan 621010)

Abstract The current poverty alleviation work forces and capital projects are mainly directed at poor villages, and poverty alleviation work for non-poor villages has been “marginalized”, resulting in slower development of non-poor villages and slow pace of poverty reduction among the poor. Taking Pingwu County in Sichuan Province as an example, this article mainly analyzed the main dilemmas faced by the poverty-stricken villages in Pingwu County, and put forward corresponding countermeasures in light of the actual situation.

Key words Poverty alleviation; Non-poor village; Dilemma; Countermeasures

自脱贫攻坚战打响以来,我国脱贫攻坚取得了显著成效,过去5年,有6 000多万贫困人口实现稳定脱贫,贫困发生率从10.2%下降到4.0%以下^[1]。但是,截至2017年底我国农村仍有3 046万贫困人口,打好脱贫攻坚战任务仍然十分艰巨^[2]。当前农村贫困人口总体上分布较散,“插花”贫困户现象突出^[3],非贫困村的贫困人口比重较大。据统计,目前全国41%的贫困人口分布在非贫困村、有些地区甚至是非贫困村的贫困人口占总贫困人口的绝大比重^[4]。如果不加快这部分地区和贫困人口脱贫步伐,将有可能影响“全面脱贫不落下一户一人”目标的如期实现。因此,加强非贫困村脱贫攻坚工作,加大帮扶力度,加快非贫困村贫困人口脱贫步伐,显得尤为迫切和突出。

秦巴山区连片特困地区是我国扶贫开发主战场中涉及省份最多的片区,贫困程度深,贫困人口多,脱贫攻坚任务艰巨^[5]。自实施精准扶贫以来,秦巴山区工作力量和各类帮扶资金加速向贫困村集聚,贫困村条件得到极大改善,贫困户脱贫加速推进,而非贫困村却因相对投入不足发展趋缓,非贫困村贫困人口脱贫步伐缓慢,特别是四川省平武县。据平武县扶贫开发局统计,截至2017年底,平武县还有1 713户4 108人未脱贫,其中3 182人分布在非贫困村,占77.5%。笔者最近对平武县“3大片区”(上山片区、大河片区、清漪江片区)内11个乡镇16个非贫困村进行了实地调查,通过与县、乡镇、村3级干部和贫困户深入交流,详细了解了非贫困村脱贫攻坚工作现状及面临的主要困境,并结合实际提出相应的对策建议,以期促进平武县非贫困村贫困人口加快脱贫步伐,与全省、全国同步小康。

1 平武县非贫困村脱贫攻坚基本概况

平武县处于绵阳市北部,是秦巴山连片特困地区的贫困

县。全县总面积5 974 km²,辖9镇16乡、248个村、16个社区居委会,总人口18.6万。2014年,全县建档立卡贫困人口6 896户、19 543人,247个村有贫困人口,其中非贫困村175个,占70.9%。据统计,2015—2018年非贫困村贫困人口占全县总贫困人口比例一直都在60%以上,并且该比例正在逐年升高(表1)。显然,平武县早已意识到这个问题,针对非贫困村发展和贫困户脱贫,实施了“四改两建”即改破旧房、改厨、改厕、改圈,建院坝、建入户便道,改建后对验收达标的农户按补助标准进行补助。“非贫困村产业扶持基金”由县政府负责筹集产业资金,规模一般不低于10万元,用于支持贫困户或村集体经济组织发展产业等有效措施,推动非贫困村脱贫攻坚工作。但由于这些年脱贫攻坚工作力量和资金项目等主要是投向贫困村,非贫困村脱贫攻坚工作相对薄弱,非贫困村脱贫攻坚工作中仍面临诸多困境。

表1 2015—2018年平武县贫困村与非贫困村贫困人口比较

Table 1 Comparison of poor people in poor villages and non-poor villages in Pingwu County during 2015 - 2018

年份 Year	总贫困人口 Total poor population//人	贫困村贫困人口 Poor population in poor villages//人	非贫困村贫困人口 Poor population in non-poor villages//人	非贫困村贫困人口所占比例 Proportion of poor people in non-poor villages//%
2015	15 287	5 190	10 097	66.0
2016	10 937	3 696	7 241	66.2
2017	7 223	2 264	4 959	68.7
2018	4 108	926	3 182	77.5

注:数据来源于平武县扶贫开发局

Note: The data came from Pingwu County Poverty Alleviation and Development Bureau

2 平武县非贫困村贫困户精准脱贫面临的主要困境

2.1 道路不畅是影响发展的瓶颈因素 平武县大部分非贫困村位于大山深沟,基础设施建设非常薄弱,尤其是乡村道路建设。据统计,平武县23个乡镇非贫困村通村入社路937条、不少于1 600 km没有硬化,产业路203条、不少于500 km

作者简介 朱利(1992—),男,湖南安乡人,硕士研究生,研究方向:农村贫困与反贫困。*通讯作者,教授,从事区域经济管理。

收稿日期 2018-04-26; **修回日期** 2018-05-02

没有硬化,道路交通不畅致使村民出行困难、生产生活资料 and 农产品运输困难,严重制约了当前的生产生活、脱贫致富和长远的发展。

2.2 产业滞后是脱贫奔康的最大困难 由于基础设施落后、自然环境限制、人才流失等原因,非贫困村产业发展较为滞后,部分村甚至是“空壳村”。笔者走访的 16 个村中,有 13 个村集体经济不达标,其中有 6 个村是“空壳村”。非贫困村产业发展普遍存在以下问题:一是农户大多是“一家一户”分散式的小规模经营,农业生产效率低。受山区地形地貌、气候条件等影响,土地细碎化、分散化现象明显,整合难度非常大,大型农机无法使用,农业生产十分不便,效率低下。二是农业产业化程度低,产品粗加工无品牌销售,经济效益低。平武县农村主要以传统种养为主,农村电商、乡村旅游等新兴产业新业态深度发展不够、运营效率不高、规模引领不强,农副产品加工业发展相对滞后,农业与二三产业融合程度低,产业链短,农产品附加值低,经济效益低。据了解,以厚朴为例,平武县厚朴种植现量近 2 万 hm^2 ,但该产业基本处于粗放经营状态,普遍停留在卖厚朴皮、叶片等原材料阶段,缺乏深加工致使经济效益不明显,农户投资发展厚朴热情不高,产业脱贫增收带动性不强。三是农业技术推广困难,农业科技含量低,农产品增产困难。当前农村年轻劳动力大多外出务工,留守农村的老人、妇女等大多文化素质较低,接受新思想、新技术的能力差,致使农业新技术推广十分困难,农户依旧按传统方式种养,农产品增产十分困难,农户依靠农业增收困难。

2.3 动力不足是自我发展的主要障碍 在与村干部访谈时,笔者发现由于过去扶贫长期采取“输血式”帮扶方式,部分贫困户安于贫困,自主发展、自我脱贫意识不强,养成了依赖政府救济的心理,“等、靠、要”思想严重。此外,个别家庭亲情关系淡漠,贫困老人老无所依。当前,农村许多贫困户都是老人户。贫困老人因年事已高丧失劳动能力,生活困难,而其子女有赡养能力却不尽赡养义务,将责任推给政府,不仅致使老人脱贫困难,还给脱贫攻坚工作造成严重的负面影响。从笔者走访的 11 个乡镇来看,贫困老人户共有 629 户,占贫困户总数的 32.2%。据不完全统计,子女有赡养能力却未尽赡养义务的共有 31 户,占贫困老人户总数的 4.9%。

2.4 人才匮乏是持续发展的严重制约 当前,平武县脱贫攻坚工作中基层干部人才匮乏现象较为普遍。面对任务重、责任大的脱贫攻坚工作,基层干部心有余而力不足,严重制约了脱贫攻坚进程,影响脱贫攻坚质量。一是村干部老龄化,后继无人。从村组调研情况来看,村干部老龄化问题严重,村干部学历普遍偏低,再加之村里年轻人大多外出务工,村干部已面临后继无人、青黄不接的尴尬局面,严重影响工作正常开展。据平武县组织部统计,2017 年平武县新当选的 262 名村书记中,年龄大多在 45 岁以上,35 岁以下的仅 3 人,仅占 1%;学历大多是初中学历,高中学历以上的仅有 25 人,不到 10%。二是乡镇干部配备不足,缺人做事。从乡镇调查

情况来看,因人员抽调等原因,各乡镇普遍存在少人现象,有的乡镇甚至缺班子领导成员。比如 S 乡,领导班子职数配备为 7 人,但空缺 1 名人大主席和 1 名副乡长,另有 1 名女副乡长休产假,1 名班子成员年龄大且长期抱病,班子成员实际稳定在岗仅 3 人,占 43%。

3 加快平武县非贫困村贫困人口精准脱贫的对策建议

3.1 加大投入,完善道路基础设施建设 修好乡村道路,完善农村基础设施建设,这是促进贫困地区脱贫致富最有力举措之一^[6]。平武县应当统筹推进贫困村与非贫困村均衡发展,综合运用新村建设、“四好”村建设等政策积极向上争取项目支持、扶持资金、优惠政策,整合涉农资金,加大非贫困村财政资金投入力度,并充分调动社会资本投入,加快非贫困村基础设施建设。同时,鼓励有条件的非贫困村组织号召村民共同集资、投工投劳,改造硬化通村入社路,并加强道路日常养护,完善乡村道路路网体系,着力解决村民出行难、生产生活资料运输难、农产品运输难等问题。

3.2 科学布局,因地制宜发展特色产业 产业是农村长远发展的基础,是农民稳定脱贫致富的主要依托。只有以产业发展带动贫困群众稳定增收,才能从源头上解决贫困问题、拔掉“穷根”^[7]。平武县山区的自然条件极大地限制了传统农业的发展,制约了当地农村的经济发展。因此,平武县应当转变农业方式,依托当地农村丰富的特色农产品资源、生态资源、旅游资源,发展特色农业、农产品加工、农村电商、乡村旅游。一是因地制宜布局,科学发展特色产业。以推进农业供给侧结构性改革为方向,调整优化农业产业结构,逐渐淘汰过剩的、低效益的产业,因地制宜发展合乎时宜的农业产业,明确各村发展的主导产业。根据地域状况划定特色产业发展片区,鼓励土地流转,加强片区内各村联系产业链布局,培育产业大户或者组建专业合作社,引进专业技术人才,打造地域特色专业品牌,实现规模化、组织化生产经营,促进农业产业化发展。二是发展农村电商,促进特色农产品销售。加强农业与互联网融合发展,完善县、乡、村 3 级电商服务体系和物流配送体系,积极引进电商人才,培育电商主体,利用农村电商平台,线上线下销售相结合,拓宽特色农产品销售渠道,促进特色农产品销售。三是发展深加工,提高农副产品附加值。在既有厚朴、魔芋、茶叶等原材料销售或粗加工基础上,充分进行相关产业深加工发展可行性研究,引进农产品加工龙头企业,或各非贫困村联合起来集资建立农副产品深加工厂,并出台减税、低息贷款等优惠政策扶持其发展。建立“龙头企业+农户+生产基地”“合作社+农户”等生产经营模式,实现标准化生产管理,为企业提供符合质量要求的农产品,发展农产品加工,提高农副产品附加值,促进农民增收。四是发展乡村旅游,拓展农业功能。充分利用平武县山区优美的自然环境、良好的生态环境、独特的民俗风情,在基础设施条件较好的地区,深度开发农业生态休闲功能,建设农业休闲观光基地、民俗体验基地,重点打造一批旅游乡村,大力发展星级农家乐、民俗文化体验馆,开发乡村特色农产品和民俗旅游商品,形成观光、运动、休闲、娱乐、

餐饮、住宿、购物等综合服务的多样化乡村旅游点,促进农文旅融合发展。最终以特色农业为基础,以农产品加工业为引领,以农村电商、乡村旅游为纽带,推动农村一二三产业融合发展,促进农村地区经济增长,加快农民群众脱贫奔康步伐。

3.3 扶贫同扶智、扶志相结合,充分激发群众内生动力 习总书记一直强调,扶贫先扶志,扶贫必扶智。十九大报告也指出,扶贫要同扶志、扶智相结合^[8]。平武县一定深入践行,不仅要给贫困户送温暖,更要送志气、送技能、送信心。一是加强基层党建工作。挖掘农村优秀青年人,吸收培养为入党积极分子,发展壮大基层党员队伍。发挥党员先锋模范作用,进村入户,加强惠民政策宣传,开展好精神扶贫和感恩奋进教育,激发群众内生动力,增强基层党组织的凝聚力、号召力、战斗力。二是注重宣传引导,在思想上“扶志”。广泛开展脱贫攻坚政策宣讲活动,学习推广已有好的做法,并树立先进典型,教育引导贫困群众转变思想观念,转变落后的生产生活方式,提高文明素养,养成好习惯、形成好风气。三是加强技能培训,在能力上扶智。转变传统的帮扶方式,变“送钱、送物”为“送经验、送技术”,不断提高贫困群众自主脱贫能力。积极组织农民参加各种免费的实用技术培训,提高贫困户就业技能,并举办招聘会帮助贫困户就业。同时加强向农户提供农业生产技能培训和技术指导服务,提高贫困群众劳动能力,促进农民增收。四是以孝为先,振兴乡村文化。百善孝为先,孝为德之本。然而当前农村出现了较严重的孝道扭曲,政府代行孝现象屡见不鲜。平武县应广泛开展以“孝”为主题的文化活动,积极倡导尊老敬老的良好乡风民俗,对那些有赡养能力却不尽孝的子女,应加强教育引导,要求他们履行赡养义务,拒不尽赡养义务的,可通过法律诉讼解决。同时,做好农村移风易俗工作,引导群众养成好习惯、形成好风气,培树文明新风,推动乡村文化振兴。

3.4 吸引并留住人才,强化基层干部队伍建设 基层干部

是打赢脱贫攻坚战的中坚力量和决定性因素。平武县不仅要强化基层干部培育管理考核,落实脱贫攻坚主体责任,更要充实稳定基层干部队伍,打造一支政治坚定、干事创业的扶贫先锋队,助力精准扶贫精准脱贫。一是制定优惠政策吸引人才。在创业资金、税收减免、土地使用等方面给予适当支持,吸引优秀农民工、农村大学生等农村外出青年返乡创业,带领家乡人民脱贫致富。同时,不断拓宽基层干部队伍来源渠道。乡镇干部层面,考虑加大乡镇事业编制人员、村党组织第一书记、优秀村干部、大学生村官“四类人员”招考数量和频次,争取本土优秀人才增强基层干部队伍新生力量。村干部层面,对农村本土青年进行调查摸底,筛选有意愿服务农民、建设家乡的致富能人、优秀青年进行重点培养锻炼,作为村干部接班人。二是提高待遇留住人才。切实提高基层干部待遇,并深入了解他们的思想、生活、工作状况,给予关心关爱支持,帮助他们卸下思想包袱,全身心投入到脱贫攻坚事业中去。

参考文献

- [1] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[N]. 人民日报,2017-10-28(001).
- [2] 陈伟伟. 2017年末全国农村贫困人口减至3046万人[EB/OL]. (2018-02-02)[2018-04-05]. <http://society.people.com.cn/n1/2018/0202/c1008-29802293.html>.
- [3] 廖富洲,李剑力. 统筹推进非贫困县(村)贫困人口精准脱贫的思考[J]. 学习论坛,2017,33(10):34-38.
- [4] 顾仲阳. 扶贫不能留“死角”[N]. 人民日报,2016-09-18(10).
- [5] 张玉强,李洋. 我国集中连片特困地区精准扶贫模式的比较研究[J]. 湖北社会科学,2017(2):45-46.
- [6] 中国网. 习近平关心农村公路发展 筑康庄大道圆小康梦想[EB/OL]. (2014-04-28)[2018-04-05]. http://news.china.com.cn/2014-04/28/content_32232046.htm.
- [7] 汪宁,雷燕超,杨波,等. 王中伟:产业扶贫让穷困乡村变沃土良田[EB/OL]. (2017-05-09)[2018-04-05]. http://www.ha.xinhuanet.com/yuqing/20170509/3708724_c.html.
- [8] 许宝健. 扶贫要同扶智扶志紧密结合[EB/OL]. (2017-07-17)[2018-04-05] <http://theory.people.com.cn/n1/2017/0717/c40531-29408194.html>.

(上接第187页)

3 结语

治沟造地是一项利国利民的生态民生工程,对于黄土丘陵沟壑区经济可持续发展、生态可持续发展、社会可持续发展等都具有积极的意义。治沟造地又是一项新事物,是复杂的系统工程,需要规范建设管理,结合实际抓住关键环节,科学规划设计和施工,严把质量标准,不断总结经验,打造精品工程,注重推广示范,从而将治沟造地工程做成利国利民的民生工程、生态工程。

参考文献

- [1] 李相儒,金钊,张信宝,等. 黄土高原近60年生态治理分析及未来发展

- 建议[J]. 地球环境学报,2015,6(4):248-254.
- [2] 姜宏. 耕地红线的合理性探讨[J]. 经济研究导刊,2013(25):36-37.
- [3] 贺春雄. 延安治沟造地工程的现状、特点及作用[J]. 地球环境学报,2015,6(4):255-260.
- [4] 陈怡平,骆世明,李凤民,等. 对延安黄土沟壑区农业可持续发展的建议[J]. 地球环境学报,2015,6(5):265-269.
- [5] 张信宝,金钊. 延安治沟造地是黄土高原淤地坝建设的继承与发展[J]. 地球环境学报,2015,6(4):261-264.
- [6] 张明. 山西省淤地坝建设探讨[J]. 山西水利,2005,21(4):12-13.
- [7] 刘彦随,李裕瑞. 黄土丘陵沟壑区沟道土地整治工程原理与设计技术[J]. 农业工程学报,2017,33(10):1-9.
- [8] 雷娜,韩霁昌,高红贝,等. 延安治沟造地工程水资源调控与利用分析[J]. 中国农村水利水电,2017(5):26-30.

科技论文写作规范——文内标题

文章内标题力求简短,一般不超过20字,标题内尽量不用标点符号。标题顶格书写,文内标题层次不宜过多,一般不超过4级,分别以1;1.1;1.1.1;1.1.1.1方式表示。