

农村产业扶贫的困境与路径研究

——以怀化市为例

李成实

(中共怀化市委党校, 湖南 怀化 418000)

摘要:农村产业扶贫机制是调动政府、企业、贫困户多方主体积极性的有效开发式扶贫机制。但是,当前农村产业扶贫依然面临着扶贫产业结构不优、农产品精深加工不足、农产品产销对接不畅、利益联结机制不健全等诸多实践困境。要破解上述实践困境,需要通过正确处理产业扶贫与区域发展的关系,不断夯实农产品加工业发展的支撑体系,积极探索农产品产销无缝对接的新模式,不断深化贫困人口与市场主体利益联结机制等举措才能实现。

关键词:产业扶贫;精准扶贫;农村产业化

中图分类号:C913.7 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-1807(2018)10-0005-04

精准扶贫重在激发贫困地区和贫困群众脱贫致富的内在活力,而激发内在活力关键在于提高贫困地区和贫困群众自我发展能力,就其根本手段来讲就是要发展产业,通过产业扶贫带动贫困地区和贫困人口脱贫致富。习近平总书记强调,发展产业是实现脱贫的根本之策。要因地制宜,把培育产业作为推动脱贫攻坚的根本出路。深度贫困地区要改善经济发展方式,重点发展贫困人口能够受益的产业,如特色农业、劳动密集型的加工业和服务业等。^[1]近年来,怀化市委、市政府牢记习总书记的指示,纵深推进“四跟四走”产业扶贫,有力有效推动了精准扶贫精准脱贫。但是,由于受到诸多因素的制约,怀化农村产业扶贫与全国其他地区一样,依然面临不少困境,需要进一步完善和创新产业扶贫机制。

1 农村产业扶贫面临的实践困境

1.1 扶贫产业结构不优

从现代农业发展来看,我国绝大部分贫困地区仍然存在高投入、低产出的传统方式。在扶贫产业开发方面,目前普遍存在产业项目效益低、产业品种尚不优化、地方特色产业不明显等产业结构性问题。从根本上讲,产业扶贫就是要理顺贫困农民与市场的关系,核心是要解决贫困户如何有效对接市场的结构性

矛盾。然而,当前贫困地区普遍存在的问题是,贫困农民与市场之间有着天然的鸿沟,尤其是一些偏远的深度贫困地区,贫困农民与市场之间是脱节的。贫困农民与市场脱节决定了贫困地区的产业结构生成。在脱节的条件下,自发形成的产业主要是以满足自我生存的需要,而不是满足发展的需要。这就直接导致贫困地区产业存在规模小、层次低的问题。而产业扶贫就是要理顺贫困农民与市场的关系,要解决好贫困户有效对接市场的结构性矛盾,要在产业结构和生产方式上进行调整和变革,走一条见效快、成本低、效益高的可持续发展路子。近年来,怀化市立足市场供需结构和自身资源禀赋条件,不断优化和调整贫困农村地区产业结构。围绕“一县一特”、“一乡一品”、“一村一品”、“一村一个产业基地”、“一户一个脱贫产业项目”做大做强产业规模,但产业扶贫结构仍然与市场需求还存在一定差距。

1.2 农产品精深加工不足

“据有关统计显示,我国粮食产后损失达7%~12%,马铃薯、水果、蔬菜等损失高达15%~25%。在发达国家,农产品的加工产值大都是农业产值的3倍以上,而我国农产品的加工产值仅占农业产值的60%,相当一部分农产品仍停留在低附加值的初级原料销售层面。”^[2]当前,我国贫困农村地区大部分是靠

收稿日期:2018-08-22

基金项目:中共怀化市委党校校(院)重点课题(2018DX03)。

作者简介:李成实(1980—),男,湖南邵阳人,中共怀化市委党校,科研处负责人,副教授,哲学硕士,研究方向:马克思主义哲学。

出售原材料获得收益,这不仅说明扶贫产业层次较低,效益不佳,同时也说明农民增收困难,甚至增产也不增收,严重影响农户从事农业生产的积极性。近年来,怀化坚持把发展农产品加工业作为产业转型的主攻方向,着重从市场主体培育、科技成果转化、示范基地建设等方面作文章,培育和发展的146家产业化龙头企业,其中国家级1家,省级24家,市级121家。从数量上看,怀化产业化龙头企业不少,但企业整体层次较低、市场竞争力较差、辐射带动作用有限。另外,怀化参与生产加工的农产品加工企业数量众多,但大部分还是小型加工场,作坊式生产。比如怀化楠竹加工企业有150多家,但规模企业只有3家,靖州县的茯苓加工企业有1000多家,会同县的茶籽油加工厂有400多家,沅陵的茶叶加工场有60余家,但这些企业大多数是采取作坊式生产,多为初级加工品,其中楠竹方面主要以加工竹筷、竹帛、竹篓子、竹凉席、竹拉丝等为主,茯苓主要以加工切片为主,出口产品主要以饮片、卷筒、刨片等初级加工品为主,精深加工明显不足。

1.3 农产品产销对接不畅

“生产容易销售难”、“增产容易增收难”等扶贫实践难题始终困扰着贫困农村地区。在一些深度贫困地区,由于交通不便,路途遥远,加上市场大环境的影响,很多农户经常面临“增产不增收”、农产品“难卖买贵”的处境。究其原因,根本在于产销对接流通上出了问题。一是合作方的毁约导致农产品滞销。在种植前,一般贫困户和公司会以合同形式约定种植要求、收购时间和价格。但是,由于市场环境和种植技术等因素导致合同不能按期履行。比如怀化靖州恒顺泰生态种养农业合作社这个大部分以建档立卡贫困户组成的合作社就曾遭遇了一场毁约的噩梦,导致6万斤红米滞销,有的农户下一年的农资都凑不齐,有的身负债务。这不仅给贫困户造成经济损失,也影响了发展产业的积极性。另外,怀化的葛根产业也因企业技术指导培训跟不上,相当部分农户不能按量完成任务,加上企业的原因,使得葛根价格波动大,群众种植热情不高。二是信息不畅导致农产品滞销。一般而言,贫困户选择产业项目大都是盲目跟风,看到什么项目挣钱,就选择什么项目,或者看到别人种什么,他就跟着种什么,很少有人去考虑市场需求,也不去考虑生产成本、流通成本和销售成本,最终使得一些偏远地区贫困户的农产品时常面临无人收购的风险,导致农产品过量出现滞销。

1.4 农业产业化利益联结机制不健全

从产业链的角度来看,当前贫困农民仍然处于产业链底端,缺乏市场竞争力,相关利益和权利得不到有效保障,效益可持续性十分脆弱。推进产业扶贫,核心是要建立深度利益联结机制,就是要在产业发展过程中保障农民在产业链中的基本权益,让贫困群众共享产业发展成果。从怀化实践来看,怀化探索形成了“以村党支部为领导、以脱贫为目的、以产业为依托、以市场为导向、以财政为杠杆、以专业合作社为载体”的“四跟四走”产业扶贫机制。采取“公司+基地+贫困户”“公司+合作社+贫困户”“村集体+贫困户”等形式,通过股份联结、服务联结、劳务联结、租赁联结、订单联结等途径,让贫困群众与市场主体结成利益联结体,积极参与产业发展获取收益。”^[3]但是,怀化少数地方依然存在产业扶贫与村集体经济结合不紧密、利益分红机制不够清晰、贫困群众利益得不到长期有效保障等问题。这就使得农民在一二三产业融合发展中的利益共享机制还不能有效建立,农民参与分享全产业链上的增值效益还不能实现。

2 农村产业扶贫地方性实践困境产生的原因

2.1 产业的逐利性与扶贫的益贫性之间存在矛盾

就产业扶贫这一模式而言,从实际操作上来看,是通过扶植贫困农村地区产业发展,促进贫困地区经济增长,从而实现贫困人口脱贫致富。但是,就产业扶贫背后所隐含的逻辑而言,至少包含两个层面的内容。一是产业扶贫必须遵循市场化逻辑。产业遵循市场化逻辑,自然以逐利为根本,以追求产业效益最大化为目标。在实践中,贫困地区在发展产业时主要通过龙头企业进行市场化运作,将产业做大做强,进而市场竞争中占据优势,最终获得最大利润。二是产业扶贫必须遵循帮助贫困户脱贫的社会道德逻辑,这就要求产业扶贫必须承担社会责任,体现其益贫性,要通过发展产业帮助贫困户脱贫致富。

产业扶贫背后暗藏的市场化逻辑和社会道德逻辑是两种不同的逻辑。前者主张竞争,强调优胜劣汰;后者主张扶弱,强调社会责任。正是基于这两种逻辑的存在,在产业扶贫的实际过程中,产业的逐利性与扶贫的益贫性之间始终存在矛盾和冲突。“在市场化逻辑指导下通过优势企业发展产业虽然能带来经济的增长,但并不一定能够使所有贫困户受惠;而完全倾向于照顾和吸纳贫困的政策往往不利于产业本身的发展。”^[4]这也是产业扶贫在实践中出现产业结构不优、利益联结不深和扶贫效果不理想的重要原因所在。

2.2 产业规模化需求与贫困人口密集就业需求之间存在张力

从产业发展的角度来讲,一个产业项目要获得效益,必然会在资本的驱动下采取规模化的经营模式。这与当前政府倡导的农业产业化、农业规模化经营的理念是一致的。但是,扶贫产业与其他产业的发展有着根本的区别,前面提到,扶贫产业的发展必须遵循社会道德逻辑,要体现其益贫性,履行社会责任。这就要求扶贫产业在开发的过程中,必须发展能够让贫困人口受益的产业,必须发展能够让大多数贫困人口就业的劳动力密集型产业,诸如水果、蔬菜、茶叶、药材和养殖等产业,而不是适合大型机械化作业的大田作物。从地理环境上看,贫困地区大多以山地和丘陵为主,其实并不适合机械化作业。盲目地采取规模化农场的经营模式,必然会增加管理成本和生产成本,从而给产业项目带来失败的风险,这无疑不利于产业的可持续发展,也不利于贫困户的稳定脱贫。

2.3 产业扶贫项目的临时性与贫困人口脱贫的长期性之间存在矛盾

扶贫的目的在于脱贫。从产业扶贫的实际操作来看,产业扶贫都是以项目为载体,通过项目制将国家的扶贫资金以财政转移支付的形式发放下来投入到贫困地区之中。众所周知,每个项目都有明确的起始、结束时间限制。“项目制是一种事本主义的动员或组织方式,项目组织不同于常规性的组织,是一种临时性、一次性、有限的任务,这是项目区别于其他常规活动和任务的基本标志。”^[5]正是基于项目的这种临时性特征,使得产业扶贫效果不尽如人意。一是在项目申请之中容易出现“精英捕获”现象,那些具有政治资源或区位优势的精英才村很容易被分配到项目,造成国家扶贫资金的分配不公。二是由于项目的临时性特征,使得获得项目的企业更多地是为了自身短期的利益,不愿意承担社会责任而在利益分配过程中侵占贫困户利益。三是当项目实施完成后,资金、资源的持续投入与后续管理维护就可能存在不可持续的问题,从而影响贫困人口的稳定脱贫。

3 农村产业扶贫的深化路径

产业扶贫作为精准扶贫的重要举措,在实践中发挥了重要的作用。但是,随着实践的推进,产业扶贫中也暴露出了一些亟待解决的问题,尤其是如何破解扶贫实践与扶贫治理目标相悖的问题,还有待进一步探索 and 深化。

3.1 正确处理产业扶贫与区域发展的关系

产业扶贫与区域发展本来是辩证统一的关系。

然而,实践中产业扶贫陷入实践困境的主要原因之一就在于将产业扶贫与区域发展简单对立化,没有将二者有机统一起来。要做到产业扶贫与区域发展相统一,就需要在扶贫产业类型的选择以及产业发展政策等方面进行优化,要围绕农业产业结构调整战略布局,要因地制宜选择适合地区发展的产业。近年来,怀化坚持将产业扶贫与区域发展相结合,在产业扶贫的过程中,立足自身地域特点、资源禀赋、产业基础以及市场需求,不断调整产业结构,通过发展精品水果、优质稻、道地中药材、茶叶、竹产业等优势特色产业,使全市 13.78 万有劳动能力的贫困人口通过发展产业实现稳定脱贫,也使地区发展能力得到进一步提升。从怀化的产业扶贫实践可以看出,贫困地区要解决农业产业结构不合理的问题,关键是要处理好产业扶贫与区域发展的关系。要深入调查,要立足市场供需结构和自身资源禀赋条件,不断调整和优化产业结构,做到产业扶贫既能确保贫困人口稳定脱贫,也能提升区域发展能力。

3.2 不断夯实农产品加工业发展的支撑体系

农产品加工滞后、转化率低,会导致三种结果:一是农民增收困难,哪怕出现高产也是高产低效、增产不增收。二是影响农民发展产业的积极性。发展产业讲究效益。效益好,贫困农户才会有积极性。三是影响企业的长远发展和农民的长远生计。农产品精深加工不足,企业的市场竞争力就会大打折扣,从长远看,不利于企业的发展。对农户而言,也是如此。因此,需要从市场主体培育、科技成果转化、示范基地建设等方面不断寻找突破口,推进农产品加工转化。一方面,要继续发展农产品加工产业和完善政策支持体系,重点扶持和培育一批市场竞争力强,辐射带动面广的农产品加工龙头企业,要通过兼并、重组、联合等方式不断整合农产品加工资源,不断提升农产品加工转化能力。另一方面,要以农产品加工示范基地建设为抓手,通过整合高校、科研院所以及企业的技术力量,不断加强农产品科技成果转化和推广,从而不断夯实农产品加工业的发展基础,进一步拓展和延伸农业产业链。

3.3 积极探索农产品产销无缝对接的新模式

构建稳定的产销关系,是保障贫困户收入稳定的重要举措,也是产业能否获得持续发展的重要保证。而要构建稳定的产销关系,既需要产业发展各方通力合作,保持长期互信,也需要不断创新农产品产销无缝对接的新模式。首先,要充分利用互联网带来的契机,大力发展农村电商,积极利用网络销售平台,不断

拓宽农产品直销渠道。其次,在生产经营模式上要破解农户产销一体的做法,要大力推广“公司+合作社+农户”的生产经营模式,让农户和合作社在生产经营中仅负责生产,而销售则由企业全权负责。再次,要充分发挥村集体、合作社、经商能手的作用,鼓励村集体、合作社、经商能手开办农产品直销店或组建销售团队负责销售。最后,要进一步理顺产销流通环节,积极深化“农超对接”、“农校对接”和“农企对接”等模式,鼓励超市、学校和企业与贫困地区、贫困农户对接,从而解决农产品的销售问题。

3.4 不断深化贫困人口与市场主体利益联结机制

推进产业扶贫,不仅是要解决贫困人口的就业问题,更重要的是要建立深度利益联结机制,让贫困群众从产业链中获得更多利益,共享产业发展红利,从而提升生活水平和质量。一是要拓宽贫困群众参与产业经营管理的途径,要通过产销合作、保底分红、农户土地流转、劳动力聘用、利润返还、返租倒包等多种形式,紧紧围绕“公司+合作社+农户”的生产经营模式,合理分享全产业链增值收益。二是要积极推进强

村富民,通过加强农村基层党组织建设,形成带领农民脱贫致富的坚强领导核心,壮大集体经济,从而实现好、维护好和发展好广大农户的根本利益。三是以体制机制创新为核心,进一步深化农村土地制度改革,激活农村沉睡资源,推动资源变资本,农民变股东。四是要推进全产业链服务体系建设,正确处理好政府、企业和农户的关系,不断激发农村发展的内生动力。

参考文献

- [1] 习近平谈治国理政(第二卷)[M]. 北京:外文出版社, 2017:89.
- [2] 陈坚. 以全产业链服务体系建设助推农村产业革命[N]. 光明日报, 2018-05-29(06).
- [3] 彭国甫. 发展产业拔“穷根”——关于“四跟四走”产业扶贫的调查与思考[N]. 怀化日报, 2018-07-25(01).
- [4] 许汉泽, 李小云. 精准扶贫背景下农村产业扶贫的实践困境[J]. 西北农林科技大学学报, 2017(1):13.
- [5] 史普原. “科层为体、项目为用”:一个中央项目运作的组织探讨[J]. 2015(5):25-59.

The Study on Operating Ddifficulties and Path of Industry Poverty Alleviation

——Taking Huaihua city as on example

LI Cheng-shi

(Huaihua Communist Party School, Huaihua Hunan 418000, China)

Abstract: The rural industrial poverty alleviation mechanism is an effective exploitative poverty alleviation mechanism that mobilizes the initiative of the government, enterprises and poor households. However, the current poverty alleviation of rural industries still faces many practical difficulties, such as poor industrial structure of poverty alleviation, insufficient intensive processing of agricultural products, poor connection between production and marketing of agricultural products, and imperfect interest connection mechanism. To solve the above practical difficulties, it is necessary to properly handle the relationship between industrial poverty alleviation and regional development, constantly consolidate the support system for the development of agricultural product processing industry, actively explore a new mode of seamless connection between the production and marketing of agricultural products, and constantly deepen the interest connection mechanism between the poor population and market subject.

Key words: industrial poverty alleviation; accurate poverty alleviation; rural industrialization