

包艳丽,苏武峥,黄永亮,等. 精准扶贫背景下深度贫困地区“一户一策”扶贫模式——以新疆喀什地区克什拉克村为例[J]. 江苏农业科学, 2018,46(13):308-311.

doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2018.13.071

精准扶贫背景下深度贫困地区“一户一策”扶贫模式 ——以新疆喀什地区克什拉克村为例

包艳丽¹, 苏武峥¹, 黄永亮², 马 璞³

(1. 新疆农业科学院农业经济与科技信息研究所, 新疆乌鲁木齐 830091; 2. 新疆维吾尔自治区发展和改革委员会, 新疆乌鲁木齐 830001; 3. 新疆维吾尔自治区扶贫开发办公室, 新疆乌鲁木齐 830003)

摘要:按照精准扶贫思想,扶贫工作进村入户,分析贫困户致贫原因,了解贫困家庭生产资料情况及发展意愿,对贫困户进行精准定位,“供”“需”结合,制定“一户一策”扶贫模式,使扶贫工作真正做到扶贫到人、脱贫到人。根据新疆维吾尔自治区喀什地区克什拉克村23种“一户一策”扶贫模式,总结出6种精准扶贫模式,进而为集中连片深度贫困地区的精准扶贫提供借鉴。

关键词:精准扶贫;“一户一策”;贫困地区;致贫原因

中图分类号: F323.8 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2018)13-0308-03

精准扶贫是新时期党和国家扶贫工作的精髓和亮点,是全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴“中国梦”的重要保障。近年来,在党和国家及各级政府的共同努力下,新疆的脱贫攻坚工作取得了巨大成果,南疆四地州的贫困发生率从2013年的39.8%减少到2016年的22.7%,但是仍然比全国的7.35%高出15.35个百分点;新疆是全国脱贫攻坚工作的主战场之一,而南疆四地州是新疆脱贫攻坚工作的重中之重。多渠道、多样化的精准扶贫精准脱贫模式是当前新疆脱贫攻坚工作方式之一,通过对新疆喀什地区英吉沙县托普鲁克乡克什拉克村开展精准扶贫的成功经验,从23种模式中总结出6种推介模式,为深度贫困地区的精准扶贫提供借鉴。

1 研究背景

2013年11月,习近平总书记提出扶贫要实事求是、因地制宜,要精准扶贫。2015年6月习近平总书记到贵州省考察时系统阐述精准扶贫思想,并提出“四个切实”“六个精准”“五个一批”等重要思想,奠定了精准扶贫、精准脱贫的基本方略。2015年11月,中央召开扶贫开发工作会议,颁布《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》,全面部署“十三五”脱贫攻坚工作,要求举全党全国全社会之力,坚决打赢脱贫攻坚战,明确到2020年我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫,贫困县全部摘帽,解决区域性整体贫困。2016年1月新疆维吾尔自治区党委扶贫开发工作会议全面部署自治区“十三五”脱贫攻坚工作,推进实施脱贫攻坚“十大专项行动”,层层签订责任书,压实责任,有力促进新疆脱贫攻坚工作。截至2016年底,新疆有建档立卡贫困人口53.2万户185

万人,南疆四地州(和田地区、喀什地区、克孜勒苏州、阿克苏地区)集中连片特困区有159万农村贫困人口,占全疆贫困人口总数的85.84%,是全疆乃至全国扶贫开发工作中最难啃的“硬骨头”,减贫成本高,脱贫难度更大。近年来,新疆扶贫工作由“粗放式”“输血式”“被动式”扶贫逐步向“精准式”“造血式”“参与式”转变。特别是2014年以来,新疆以“访民情、惠民生、聚民心”活动为依托,确保每个贫困村都有驻村工作队,每个贫困户都有帮扶责任人,全疆驻村工作队积极参与扶贫开发各项工作,逐渐将精准扶贫工作长期化、制度化、规范化。

2 问题的提出

目前,精准扶贫成为学界研究的热点,黄承伟等从精准扶贫目标、理念、主体、工作重点等方面梳理了精准扶贫的演进逻辑^[1-4]。胡昌龙等对精准扶贫路径进行了归纳和研究,并提出政策建议^[5-7]。李荣梅对产业扶贫模式^[8]、宫留记对市场化扶贫模式^[9]、戴旭宏对资产扶贫模式^[10]、赵立韦等对旅游扶贫模式^[11]等进行了归纳研究,根据实际情况提出相关政策建议。这些研究对精准扶贫的内涵、路径、机制等作了详尽的阐述、分析和研究,通过文献查阅来看,目前对精准施策——“一户一策”的研究较鲜见。

精准扶贫精准脱贫的核心是精准施策,而精准施策的关键在于精准配置扶贫资源。逐村逐户从根本上分析致贫原因,充分了解贫困户所拥有的生产资料和发展意愿,对各种不同类型贫困人口采取有针对性的帮扶措施,是当前精准扶贫的难点。本研究旨在通过分析贫困人口的致贫原因,因地制宜,按户施策,探索多渠道多样化的精准扶贫精准脱贫模式,让扶贫工作真正做到扶贫到人、脱贫到人,提高脱贫攻坚的针对性、有效性,以期为我国贫困地区精准扶贫提供精准施策参考。

3 案例分析

3.1 克什拉克村贫困户现状

克什拉克村共597户2536人,2014年全村建档立卡贫

收稿日期:2017-09-24

基金项目:新疆维吾尔自治区自然科学基金(编号:2017D01A47)。

作者简介:包艳丽(1981—),女,重庆人,硕士,助理研究员,主要从事农业经济研究。Tel:(0991)4504121;E-mail:bylhl@126.com。

通信作者:苏武峥,博士研究生,副研究员,主要从事农业经济研究。

E-mail:suwuzheng@126.com。

贫困户255户1015人,2014、2015年共脱贫36户147人,截至2016年全村仍有建档立卡贫困户219户868人,其中一般贫困户58户240人,低保贫困户131户567人,低保户25户55人,“五保户”5户6人。

3.2 致贫原因分析

克什拉克村建档立卡贫困户为219户868人,其中因病致贫3户8人,因残致贫3户7人,缺劳力致贫35户139人,缺少耕地致贫58户256人,缺资金致贫70户237人,缺技术致贫50户195人。第一,贫困人口中病、残人口众多,患肺结核病正在治疗的有86人,大病重病61人,残疾17人,丧失劳动力13人。因病因残丧失劳动力,加上长期的医疗花费成为部分农户脱贫致富的重要制约因素。第二,贫困人口文化水平较低。从村里处在贫困线以下的868人的劳动力文化水平来看,文盲和半文盲占12%,小学文化占40%,初中文化占46%,高中及以上文化仅占2%。不高的文化水平导致村民思想安贫守旧,消极悲观,且“等靠要”思想依然存在。第三,实用技能缺少制约着脱贫步伐。受制于文化水平、双语水平限制,约70%的村民难以掌握必要的务工技能、先进的农业生产技能和实用的养殖技能,依靠技术实现农业增产增收较困难。第四,劳动力不足导致脱贫困难。一方面无序的生育行为导致家庭人口剧增,未成年人教育、抚养费用不断增加,从而使并不富裕的家庭陷入贫困。另一方面,家庭中有残疾、体弱或年老丧失劳动能力的成员,不仅对家庭没有收入的贡献,反而还增大支出,导致家庭长期陷入贫困。第五,生产资料相对匮乏是贫困的主要因素。克什拉克村现有耕地面积256.67 hm²,人均耕地仅0.1 hm²,只能维持家庭口粮,无法实现增收致富。特别是遭遇自然灾害,将使家庭状况急剧恶化。据调查,3—5月部分贫困家庭生活极为困难,须要在村干部和富裕户的帮助下才能度过难关。第六,发展资金不足影响发展信心。部分临界于贫困线的村民,在改善住房条件、实现住房抗震达标和“美丽乡村”建设的过程中,国家和自治区补助资金无法满足实际需要,自身仍须通过贷款或变卖牲畜等生产资料凑齐建设资金。面对大额贷款以及生产资料的减少,自身承担较大的生产压力,信心不足,从而制约了家庭的进一步发展。

3.3 脱贫途径选择

根据国家提出的“五个一批”精准扶贫精神,结合克什拉克村贫困人口的实际情况,确定发展生产脱贫一批、教育培训就业脱贫一批和社会保障兜底一批的“三个一批”脱贫路径。

3.3.1 发展生产脱贫一批 通过发展产业带动经济是脱贫的首选路径。经调研发现,贫困户中有120户发展养羊、62户发展养牛、113户新建棚圈、140户建设苗圃、123户建设拱棚、75户发展庭院经济。通过发展牲畜养殖、建设棚圈、修建拱棚和苗圃、实施庭院经济等逐步使设施农业、畜牧业等形成产业化、规模化,从而带动经济发展,加快脱贫步伐。

3.3.2 教育培训就业脱贫一批 群众素质的提升和思想观念的更新是脱贫致富的源动力。一是把保障适龄、适学儿童全部入学的规定纳入村规民约范畴,以强有力的措施和惩戒手段督促、保障适学儿童上学的权利,实现全部适学儿童入学接受教育。二是抓好教育培训工作,提高技能水平、改变就业观念,对178户贫困户进行技能培训,增强贫困群众的自我造

血功能。三是依托驻村工作组、帮扶单位和村卫星工厂,搭建就业平台,帮助引导有务工就业需求的176户贫困户实现“一户一人”转移就业。

3.3.3 社会保障兜底一批 在国家、自治区的支持下,推进扶贫线和低保线“两线合一”,实现扶贫开发与农村低保的有效衔接,对丧失劳动能力、无法通过生产扶持和务工就业帮助实现脱贫的30户61人实施政策性兜底扶贫。

3.4 “一户一策”模式选择

根据克什拉克村贫困人口致贫原因分析结果及脱贫路径的确定,结合扶贫资金供给情况及贫困户实际需求制定23种精准施策——“一户一策”扶贫模式(表1)。

4 精准施策模式推介

“一户一策”精准扶贫模式是在准确分析贫困户致贫原因、家庭基本情况、发展意愿、脱贫需求等基础上,对贫困户实行精准定位,综合运用生产设施建设、家禽畜牧养殖、特色种植业、培训及务工就业等多种脱贫举措,灵活组合,制定了6种符合贫困地区贫困家庭实际需要的精准扶贫模式。

4.1 基础设施建设+家禽畜牧养殖+特色种植业+培训就业

该模式针对具有一定的耕地、牲畜等生产资料,人口多,劳动力较多且愿意外出务工的贫困家庭。一是修建棚圈、禽舍等设施,辅之以贴息贷款购买牛、羊、鸽子、鸡等牲畜和家禽,发展家禽畜牧养殖。二是修建拱棚、精品园等设施,给予专项技术培训,进一步扩大特色经济林的种植规模,提高林果收入。三是开展双语和实用技能培训,增强务工技能水平,通过组织引导,帮助其实现就近就地就业和外出长期稳定就业。

4.2 基础设施建设+家禽畜牧养殖+培训就业

该模式针对拥有一定的耕地和牛羊等生产资料,但劳动力不足的贫困家庭。通过修建棚圈、禽舍等设施,辅之以贴息贷款购买牛、羊、鸽子、鸡等牲畜和家禽,留守在家的劳动力发展家禽畜牧养殖,照看孩子老人。剩余劳动力通过双语或技能培训外出务工就业。

4.3 基础设施建设+家禽畜牧养殖

该模式针对耕地少、人口少,劳动力仅能满足生产需求无法外出务工的贫困家庭,通过修建棚圈、禽舍等设施,辅之以贴息贷款购买牛、羊、鸽子、鸡等牲畜和家禽,发展家禽畜牧养殖。

4.4 基础设施建设+培训就业

该模式针对人口少、耕地少,但拥有年青劳动力且愿意外出务工的贫困家庭。其脱贫的主要措施是开展双语和实用技能培训,增强务工技能水平,通过组织引导,帮助其实现就近就地就业和外出长期稳定就业。同时,辅之以棚圈、禽舍等设施,在留守成员力所能及的情况下适度饲养家禽牲畜。

4.5 社会保障政策兜底

该模式针对无劳动能力、无生活来源、无法定赡养抚养义务人、五保户等自身难以实现脱贫的贫困户。通过国家社会保障政策进行兜底扶贫。

4.6 党支部+合作社+贫困户

该模式覆盖除政策兜底的贫困户以外的所有贫困户。乡、村2级党支部利用扶贫资金和贫困户自筹资金建设合作

表1 精准扶贫“一户一策”模式

序号	模式	脱贫户数(人数)
1	牛羊养殖+棚圈建设+苗圃建设+拱棚建设+庭院经济+技能培训+务工就业	47(208)
2	技能培训+务工就业	25(97)
3	牛羊养殖+棚圈建设+拱棚建设+技能培训+务工就业	24(104)
4	牛羊养殖+苗圃建设+技能培训+务工就业	20(92)
5	牛羊养殖+苗圃建设+拱棚建设+技能培训+务工就业	18(86)
6	牛羊养殖+拱棚建设+技能培训+务工就业	8(40)
7	牛羊养殖+棚圈建设+技能培训+务工就业	8(34)
8	苗圃建设+技能培训+务工就业	7(22)
9	牛羊养殖+棚圈建设+苗圃建设+技能培训+务工就业	5(20)
10	牛羊养殖+棚圈建设+苗圃建设+拱棚建设	5(19)
11	牛羊养殖+苗圃建设+拱棚建设+务工就业	4(16)
12	牛羊养殖+技能培训+务工就业	3(13)
13	苗圃建设+拱棚建设+技能培训+务工就业	3(9)
14	牛羊养殖+苗圃建设+拱棚建设+庭院经济+技能培训+务工就业	2(12)
15	拱棚建设+技能培训+务工就业	2(5)
16	牛羊养殖+棚圈建设+苗圃建设	2(4)
17	牛羊养殖+苗圃建设	1(6)
18	牛羊养殖+苗圃建设+庭院经济+技能培训+务工就业	1(5)
19	牛羊养殖+棚圈+苗圃	1(5)
20	牛羊养殖+棚圈建设+拱棚建设	1(4)
21	牛羊养殖+棚圈建设+苗圃建设+庭院经济+技能培训+务工就业	1(4)
22	苗圃建设	1(2)
23	社会保障政策兜底	30(61)

社,并在土地、技术、水电路渠等各方面提供保障,统一生产、统一销售。贫困户以劳动力或物资入社,按照合作社的统一要求开展特色种植和养殖,既可以增加集体收入,又能解决就业难题,增加贫困群众务工收入和产品收入。

5 进一步推进精准扶贫的相关建议

新疆维吾尔自治区2014年开始对贫困户进行建档立卡,并对建档立卡的贫困户实施精准扶贫,扶贫工作取得显著成效,但新疆特别是南疆三地州是一个集边境、高原、荒漠、贫困、少数民族聚集于一体的集中连片特殊困难地区,扶贫攻坚任务十分艰巨,要打赢脱贫攻坚战,就要以问题为导向,下大力补齐短板,完善减贫治理结构,提高减贫治理能力,确保实现全面建成小康社会这一历史重任。

5.1 提高思想认识觉悟,加强扶贫队伍建设

贫困地区群众能否如期脱贫,关键在基层领导班子扶贫觉悟和扶贫队伍建设。首先,基层领导班子要全面系统学习国家关于扶贫开发的新思想、新观点,准确把握扶贫开发的新趋势,根据当地贫困现状精心拟定减贫计划,一村一村地帮,一户一户地扶,把精准扶贫放到全面建成小康社会的大局中去谋划。其次,要建设一支肯吃苦、肯奉献、有担当的精准扶贫工作队,加大培训力度,借鉴其他地方好的经验做法,提高自身扶贫工作水平。最后加强效能建设、作风建设、廉政建设,努力打造一支作风实、业务精、为政廉的扶贫工作队,全面推进减贫治理体系的科学化、现代化。

5.2 提升扶贫资金实用效率

一是构建资金整合平台。建立资源整合机制,统筹各项惠农富农强农政策,整合各类涉农资金,形成工作合力,精准解决事关贫困群众发展的急需、急盼的困难,提高资金使用的

精准性。二是因地制宜确定项目。根据不同贫困地区的实际,把扶贫项目与贫困乡镇、贫困村的实际和贫困群众意愿结合起来,基础设施落后的强化基础设施建设,公共服务不足的加强服务设施建设,产业基础薄弱的支持特色产业发展。公益性设施要加大资金投入力度,足额、足量投入,减轻贫困群众负担。农民直接受益的入户项目要引导群众参与,增强其脱贫致富的信心。三是加强扶贫项目资金监管。按照“项目跟着规划走,资金跟着项目走,监督跟着资金走”的原则,强化项目监督管理,建立扶贫到户资金使用管理公开、公示制度,公开透明,接受群众监督。

5.3 “供给侧扶贫”和“需求侧扶贫”相结合,完善精准扶贫机制

在完善精准扶贫工作机制过程中,首先,通过了解贫困户的贫困程度、致贫原因、自身拥有的生产资料、发展意愿等对扶贫目标精细化管理,因村施策、因户施策、因人施策,明确脱贫路径和帮扶措施,使所有扶贫措施与贫困识别结果相衔接;其次,对于丧失劳动能力、无法通过生产扶持和务工就业帮助实现脱贫的贫困户采取需求侧扶贫。对于其他贫困户通过对扶贫资源精确化配置,采取需求侧扶贫和供给侧扶贫相结合的方式,但主要以发展生产、务工就业等方式扶贫。再次,推动贫困地区金融扶贫机制,完善扶贫贴息贷款政策,引导金融机构全面做好支持脱贫攻坚的金融服务工作。由扶贫部门和国家开发银行、农村信用合作社等金融机构共同制定帮扶项目,解决扶贫资金融资难的问题。最后,推进电商扶贫机制,贫困地区农产品具有原生态、绿色、无污染等优良品质,充分利用网络销售平台将农产品销售出去,不但能解决农产品的销售问题,还能让贫困村民进一步接近市场、了解市场,为贫困户思想脱贫奠定基础。通过完善精准扶贫机制,从贫困的

冷志杰,计春雷,谢如鹤. 新型大宗粮食市场体系的构建:供应链、行业协会、政府的概念模型[J]. 江苏农业科学,2018,46(13):311-315.
doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2018.13.072

新型大宗粮食市场体系的构建: 供应链、行业协会、政府的概念模型

冷志杰¹, 计春雷¹, 谢如鹤²

(1. 黑龙江八一农垦大学经济管理学院, 黑龙江大庆 163319; 2. 广州大学工商管理学院, 广东广州 510006)

摘要:针对中国大宗粮食市场资源配置问题和政府减少直接干预的条件下,从期望更多的市场主体进入市场交易的视角,分别采用供应链集成方法和行业协会的标准机制,构建了新型大宗粮食市场体系的概念模型,提出了新型大宗粮食市场体系构建的思路和方法,并以此分析了核心企业主导粮食供应链的集成,行业协会对粮食行业资源和标准的整合,给出了新型大宗粮食市场体系的评价框架,揭示了通过粮食供应链的集成能够形成市场价格均衡;通过行业协会的标准整合形成统一的行业标准,保证粮食质量安全;在新型大宗粮食市场中,政府将通过行业标准进行市场监管。

关键词:市场体系;粮食供应链;供应链集成;行业协会

中图分类号: F326.11 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2018)13-0311-05

至2016年,中国大宗粮食市场存在标准不一、竞争无序、效率低下的主要问题,表现为产地到销地市场价格不顺,呈现粮食主产区“高产量、高仓储、高价格”和主销地“高进口”现象,各类粮食供应链也无法发挥其作用和功能,国内粮食价格居高不下的同时又受到国际粮食低价格的冲击,表明现有粮食市场体系已不能保证粮价基本稳定和粮食质量安全。鉴于国家粮食安全问题和国内粮食市场效率低下问题亟待解决,玉米临储政策在东三省及内蒙古自治区已经转变^[1],政府减

少干预非主粮市场,希望更多的市场主体进入市场交易,更重要的是,在新的市场环境和政策背景下,需要一个“统一开放、竞争有序、安全高效”的新型大宗粮食市场体系^[2]。为了更多主体进入新型市场,有必要从供应链集成管理的视角,进一步完善粮食价格形成机制,充分发挥市场配置粮食资源和平衡供求的作用^[3],探讨新型市场体系的构建。

1 研究现状

1.1 粮食供应链集成机制的研究

供应链集成是指供应链中企业通过建立合作关系,共享信息、协同计划,以实现高效的产品(服务)、信息等的流通,低成本、高效率地创造最大化价值^[4]。信息革命、全球化的发展、市场需求的增加以及新型组织关系的出现都成为供应链集成的主要驱动力。供应链集成的价值模型^[5]是比较有代表性的研究,揭示了供应链市场集成可形成独特的供应链资源交易市场网络体系,从而提高供应链运作效率。表明供应链集成是与市场资源密不可分的,是构建新型大宗粮食市

收稿日期:2017-11-26

基金项目:国家社会科学基金一般项目(编号:17BJY118);国家社会科学基金重大招标课题(编号:14ZDA031);黑龙江八一农垦大学研究生创新科研项目(编号:YJSCX2016-Y57)。

作者简介:冷志杰(1964—),女,博士,教授,硕士生导师,研究方向为农产品供应链管理。E-mail:zhijieleng@sohu.com。

通信作者:计春雷,硕士研究生,研究方向为农产品供应链管理。E-mail:ixiaowei0915@outlook.com。

根源出发,改变扶贫思路和扶贫方式,做到扶真贫、真扶贫。通过产业扶贫、技能培训扶贫、金融扶贫、电商扶贫等方式,使贫困户经济脱贫、思想脱贫,做到真脱贫。

参考文献:

- [1] 黄承伟,叶韬,赖力. 扶贫模式创新——精准扶贫:理论研究与贵州实践[J]. 贵州社会科学,2016(10):4-11.
- [2] 左停,杨雨鑫,钟林. 精准扶贫:技术靶向、理论解析和现实挑战[J]. 贵州社会科学,2015(8):156-162.
- [3] 祝慧,莫光辉,于泽堃. 农村精准扶贫的实践困境与路径创新探索[J]. 农业经济,2017(1):9-11.
- [4] 葛志龙,邢成举. 精准扶贫:内涵、实践困境及其原因阐释——基于宁夏银川两个村庄的调查[J]. 贵州社会科学,2015(5):157-163.
- [5] 胡昌龙. “互联网+农业+精准扶贫”模式研究——以秦巴山区

为例[J]. 襄阳职业技术学院学报,2016,15(3):52-55.

- [6] 王学权. “十三五”时期扶贫新模式:实施精准扶贫[J]. 经济研究参考,2016(7):70-79.
- [7] 彭春凝. 当前我国农村精准扶贫的路径选择研究[J]. 农村经济,2016(5):91-95.
- [8] 李荣梅. 精准扶贫背景下产业扶贫的实践模式及经验探索[J]. 青岛农业大学学报(社会科学版),2016,28(4):1-4,20.
- [9] 官留记. 政府主导下市场化扶贫机制的构建与创新模式研究——基于精准扶贫视角[J]. 中国软科学,2016(5):154-162.
- [10] 戴旭宏. 精准扶贫:资产收益扶贫模式路径选择——基于四川实践探索[J]. 农村经济,2016(11):22-26.
- [11] 赵立韦,杨瑚,张亮晶. 精准扶贫背景下甘肃省旅游扶贫模式研究——以肃南裕固族自治县为例[J]. 商业经济,2016(5):72-74.