

doi: 10.7621/cjarrp.1005-9121.20201210

·精准扶贫·

民族地区巩固和扩大脱贫攻坚成果的影响因素分析*

——基于内蒙古自治区兴安盟12个贫困嘎查(村)、
209个贫困户的调查数据

刘慧¹, 杨波², 朱宁¹, 赵一夫^{1*}

(1. 中国农业科学院农业经济与发展研究所, 北京 100081;

2. 北京信息科技大学资产管理处, 北京 100192)

摘要 [目的] 利用内蒙古自治区兴安盟科尔沁右翼中旗、科尔沁右翼前旗、扎赉特旗12个贫困嘎查(村)、209个贫困户的调查数据,分析民族地区巩固和扩大脱贫攻坚成果的影响因素及支撑条件。[方法] 从产业扶贫的视角,选取代表性指标对产业发展、政策落实、新型经营主体带动、技术支撑这4个影响因素进行分析。[结果] (1) 到户扶贫产业全覆盖,其中,“菜单式”是最主要的扶贫产业模式,即贫困户结合自身实际、自愿选择适合的项目自主发展;(2) 虽然到户扶贫产业资金全部落实,但是扶贫产业金融贷款支持政策覆盖率偏低,贫困户购买养殖业保险的比例也不高;(3) 新型经营主体带动贫困户增收作用显著,一半以上的贫困户与新型经营主体建立了利益联结机制,但是旗与旗之间发展很不均衡;(4) 贫困户普遍掌握牛、羊养殖技术,把牛、羊养殖作为扶贫主导产业具有较好的基础。[结论] 应从加强扶贫产业后续管理、加强养殖业保险宣传、加强对新型经营主体扶持、完善健康扶贫政策和社会兜底保障政策等方面着手,支撑民族地区巩固和扩大脱贫攻坚成果。

关键词 民族地区 成果 产业扶贫 影响因素 支撑条件

中图分类号: F327.8 **文献标识码**: A **文章编号**: 1005-9121[2020]12084-08

0 引言

习近平总书记多次强调“全面实现小康,少数民族一个都不能少,一个都不能掉队”。自《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》颁布实施以来,国家进一步加大对民族地区脱贫攻坚工作的支持力度,2016—2018年中央财政专项扶贫资金安排民族8省、区^①1 133.1亿元,占全国总投入的43.9%。在中央的高度重视和社会各界的大力支持下,民族地区脱贫攻坚取得显著成效,农村贫困人口大幅减少、经济全面发展、基础设施明显改善,目前已宣布摘帽的28个贫困县有21个在西部和民族地区^②。然而,民族地区依然是我国贫困问题最为严重的地区,2017年全国农村贫困人口3 046万人,贫困发生率3.1%,其中,民族8省、区1 032万人,贫困发生率6.9%。民族地区脱贫攻坚问题不是一般的经济问题,还是民族问题和政治问题,贫困家庭脱贫致富对于维护民族团结、保持边疆稳定具有重大意义^[1]。

收稿日期: 2020-01-13

作者简介: 刘慧(1976—),女,内蒙古巴彦淖尔市人,博士、研究员。研究方向: 农业经济理论与政策、农村发展

*通讯作者: 赵一夫(1973—),男,内蒙古巴彦淖尔市人,博士、研究员。研究方向: 农业经济理论与政策、农村发展。Email: zhaoyifu@caas.cn

*资助项目: 国家社会科学基金重大项目“实施乡村振兴战略研究”(2019MZD009);中国农业科学院科技创新工程(ASTIP-IAED-2020-04);中国农业科学院基本科研业务费专项“脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接政策研究”(Y2020ZK42);中央级公益性科研院所基本科研业务费专项“乡村振兴战略实施背景下产业发展与乡村治理统筹研究”(161005202003)

① 内蒙古、广西、贵州、云南、西藏、青海、宁夏、新疆

② 中华人民共和国国家民族事务委员会. 2017年民族地区农村贫困监测情况 <http://www.seac.gov.cn/seac/xwzx/201808/1128976.shtml>

由于民族地区生态环境的特殊性,加上几千年的文化演进,很多致贫因素短期内很难彻底解决,需要用超常规的手段和创新性的机制来保证这些地区人群到2020年摆脱现有标准下的绝对贫困^[2-3]。民族地区稳定脱贫的有效路径包括生计多样化^[4]、绿色减贫^[5]、旅游扶贫^[6]等。对于民族地区的脱贫工作而言,政府的扶贫政策、扶贫资金是实现贫困人口成功脱贫的有力推手。但是从脱贫工作的成效性和可持续性上来看,最根本的是实现民族地区从国家的“输血”向自己的“造血”功能转变^[7]。产业扶贫是解决贫困地区和贫困人口生存发展的根本手段,是实现稳定脱贫的必由之路。要坚持“输血”与“造血”并重,结合民族地区特色培育发展优势产业,持续增强民族地区自我发展能力和可持续发展能力^[8]。

2019年和2020年两年是全面建成小康社会的决胜期,脱贫攻坚已进入最为关键的阶段,如何巩固和扩大脱贫攻坚成果、减少和防止贫困人口返贫是当前脱贫攻坚工作的重点。民族地区的脱贫攻坚工作也进入了“注重贫困退出与强化减贫成效维持与增进”的巩固提升阶段^[9]。文章基于内蒙古自治区兴安盟科尔沁右翼中旗(简称“科右中旗”)、科尔沁右翼前旗(简称“科右前期”)、扎赉特旗12个贫困嘎查(村)、209个建档立卡贫困户(简称“贫困户”)的问卷调查数据,从产业扶贫的视角探讨民族地区巩固和扩大脱贫攻坚成果的影响因素及支撑条件。

1 样本地区脱贫攻坚进展

2012年兴安盟被国务院列入大兴安岭南麓集中连片特困地区,全盟6个旗(县、市)有5个国家级贫困县,1个省区级贫困县,110万农牧民有10.5万建档立卡贫困人口,其中少数民族贫困人口5万人,占总贫困人口的47.6%,贫困程度深,脱贫难度大。兴安盟举全社会之力、集全民之智开展脱贫攻坚之战。截止2018年底,全盟实际减贫3.0877万人,超出计划减贫任务4.5%,减贫后剩余贫困人口为2.0036万人,按照2014年底全盟112万农牧业人口基数测算,贫困发生率降至1.79%。2016年乌兰浩特市摘掉区贫帽子,2017年、2018年阿尔山市和扎赉特旗、科右中旗分别摘掉国贫帽子。2019年计划脱贫1.68万人,全盟综合贫困发生率降至0.6%以下,科右前旗、突泉县告别国贫,实现全盟所有贫困旗县脱贫摘帽。

科右中旗是兴安盟唯一的畜牧业旗,蒙古族人口占总人口的86.8%,是全国蒙古族比例最高的少数民族聚居旗,1988年起就被列为国家扶贫工作重点旗。截止2016年底,全旗共有贫困户5721户^①、1.4047万人,贫困发生率7.8%。到2018年末,已脱贫7923户、2.0892万人,贫困发生率降至0.8%,农村牧区常住居民人均可支配收入9700元,比2016年增长了22.7%;科右前旗是兴安盟传统农牧业旗,少数民族人口占总人口52.6%(其中蒙古族人口占总人口47.3%),是国家级贫困县。截止2016年底,全旗共有贫困户1.3480万户、2.9392万人,贫困发生率8.2%。到2018年末,已脱贫7275户、1.6866万人,贫困发生率降至3%。农村牧区常住居民人均可支配收入1.0430万元,比2016年增长22.4%;扎赉特旗是国家首批现代农业示范区,国家粮食生产百强县,少数民族人口占总人口45.3%(其中蒙古族人口占总人口42.9%),是国家级贫困县。截止2016年底,全旗共有贫困户1.7022万户、4.8700万人,贫困发生率3%。到2018年末,已脱贫1.7739万户、5.1486万人,贫困发生率降至1.16%。农村牧区常住居民人均可支配收入1.0357万元,比2016年增长22.6%。

兴安盟脱贫攻坚工作取得显著成效,是近年来国家、自治区、兴安盟出台的多项扶贫政策叠加的效果。兴安盟实施的扶贫政策主要包括产业扶贫、住房保障、教育扶贫、健康扶贫、生活兜底救助、深度贫困嘎查村建设、扶贫小额信贷政策(金融扶贫)6个方面。其中,产业扶贫在兴安盟脱贫攻坚中始终发挥了主导作用,脱贫人口的80%源于产业扶贫^[10]。兴安盟把产业扶贫作为最有效、最可持续的主攻方向,针对全盟6个旗县市的特色,对各地的扶贫产业进行统一规划、统一部署。坚持因地制宜、因人而异,目前基本实现到户扶贫产业全覆盖。截止2018年底,贫困人口通过到户扶贫产业人均年收入达

① 按农牧民年人均纯收入2300元的国家扶贫标准(2010年不变价)

到3 500元以上^①。

2 数据来源与样本基本特征

2.1 数据来源与分布

该文中的问卷数据来自于农业农村部2019年在内蒙古自治区兴安盟开展的“百乡万户调查”^②，问卷调查区域涉及3个旗、9个苏木(镇)、14个贫困嘎查(村)。问卷包括贫困嘎查(村)问卷和贫困户问卷。贫困嘎查(村)问卷由嘎查(村)两委班子成员填写，共发放问卷14份，收回问卷12份^③，问卷回收率85.7%，回收问卷有效率100%；考虑到贫困户的语言和理解能力，贫困户问卷委托嘎查(村)两委班子成员与贫困户沟通后代为填写，并经贫困户签字确认后收回，共发放问卷220份，收回问卷209份，问卷回收率95%，回收问卷有效率100%。样本的地区分布情况见表1。

2.2 样本贫困嘎查(村)脱贫攻坚基本情况

样本贫困嘎查(村)脱贫攻坚基本情况见表2。总体看，83.8%的贫困户已脱贫，其中科右中旗、科右前期、扎赉特旗分别为93%、69.9%、87%。需要关注的是科右前期俄体镇团结村85户贫困户中仅有25户脱贫，进一步分析得知，85户贫困户中66户因病致贫，58户基本丧失劳动能力，脱贫难度大；产业扶贫项目覆盖率都达到了100%。2016年以来兴安盟将产业扶贫精准到人、因人施策，对有劳动能力和发展意愿的贫困户采取“菜单式”^④模式，对丧失劳动能力或发展意愿不强的贫困户

表1 样本的地区分布情况

样本旗	样本苏木(镇)	样本嘎查(村)	样本量(户)
科右中旗	新佳木苏木	三家子嘎查、界力佰嘎查	22
	巴彦淖尔苏木	联合嘎查	20
	高力板镇	金祥嘎查、东风嘎查	12
	巴彦呼舒镇	乌逊嘎查、西日道卜嘎查	20
科右前期	归流河镇	居力特嘎查	20
	俄体镇	齐心村、团结村	31
	察尔森镇	察尔森嘎查	20
扎赉特旗	巴达尔胡镇	乌兰格日勒嘎查	20
	宝力根花苏木	扎格斯台嘎查、宝力根花嘎查	44
合计		14	209

采取“托管式”^⑤“资产收益式”^⑥等模式；12个贫困嘎查(村)中有11个开展了特色产业培训，具体包括种养殖培训、蒙古族刺绣培训等；12个贫困嘎查(村)中有6个有新型经营主体带动，全部是小规模的种养殖合作社。

2.3 样本贫困户基本情况

样本贫困户基本情况见表3。家庭人口数以2~3人居多，总体占比66%，其中，科右中旗、科右前期、扎赉特旗分别为70.3%、69%、57.8%。进一步分析得知，家庭人口数2人的贫困户一般是老年夫妻2口人。因病是致贫的主要原因，占比63.6%；其次是因残致贫，占比16.3%；还有是因学、因灾、缺少自我发展能力、缺少资金等。因病也是科右中旗、科右前期、扎赉特旗最主要的致贫原因，占比分别为77%、67.6%、43.8%。88.5%的贫困户已脱贫，其中，科右中旗、科右前期、扎赉特旗分别为98.6%、67.6%、100%^⑦；75.6%的贫困户人均收入低于当年所在旗农村牧区常住居民人均可支配收入，其中，科右中旗、科右前期、扎赉特旗分别为82.4%、81.7%、60.9%。说明尽管贫困户脱贫比率较高，但是总体收入水平偏低，巩固脱贫成果、减少和防止返贫的压力依然较大。

① 兴安广播电视台·兴安盟规划先行 实现产业扶贫全覆盖 <http://www.xingantv.com/mdst/xwzh/btdt/2534570/index.html>

② 2019年2月25日至3月16日

③ 西日道卜嘎查、齐心村问卷没有收回

④ 政府列出扶贫产业扶持项目菜单，贫困户结合自身实际、自愿选择适合的项目自主发展，政府给予项目支持、资金补贴和技术指导

⑤ 将利用产业扶贫资金购买的牲畜等委托龙头企业、合作社或经营大户托管经营

⑥ 将产业扶贫资金投放到龙头企业、合作社或经营大户，获得固定利益回报

⑦ 这一比例与样本贫困嘎查(村)的比例有差别，是抽样导致

表 2 贫困嘎查(村)脱贫攻坚基本情况

样本贫困嘎查 (村)	脱贫比率(%)			产业扶贫项目 覆盖率(%)	是否开展特色 产业培训	是否有新型经营 主体带动
	建档立卡贫困 户数(户)	已脱贫贫困 户数(户)	比率 (%)			
三家子嘎查	34	33	97.1	100	是	否
界力佰嘎查	98	87	88.8	100	是	是
联合嘎查	51	50	98	100	否	是
金祥嘎查	66	60	90.9	100	是	否
东风嘎查	24	24	100	100	是	是
乌逊嘎查	49	49	100	100	是	否
居力特嘎查	36	33	91.7	100	是	是
团结村	85	25	29.4	100	是	是
察尔森嘎查	49	46	93.9	100	是	否
乌兰格日勒嘎查	49	42	85.7	100	是	否
扎格斯台嘎查	76	66	86.8	100	是	是
宝力根花嘎查	44	39	88.6	100	是	否

表 3 贫困户基本情况

选项		户数	占比(%)		选项		户数	占比(%)	
家庭人口	科右中旗	1人	6	8.1	致贫原因	科右中旗	因病	57	77.0
		2~3人	52	70.3			因残	10	13.5
		4人及以上	16	21.6			其他	7	9.5
	科右前旗	1人	7	9.9		科右前旗	因病	48	67.6
		2~3人	49	69			因残	15	21.1
		4人及以上	15	21.1			其他	8	11.3
	扎赉特旗	1人	7	10.9		扎赉特旗	因病	28	43.8
		2~3人	37	57.8			因残	9	14.1
		4人及以上	20	31.3			其他	27	42.1
人均收入	科右中旗	<=9700元	61	82.4	脱贫情况	科右中旗	已脱贫	73	98.6
		>9700元	13	17.6			未脱贫	1	1.4
	科右前旗	<=1.0430万元	58	81.7		科右前旗	已脱贫	48	67.6
		>1.0430万元	13	18.3			未脱贫	23	32.4
	扎赉特旗	<=1.0357万元	39	60.9		扎赉特旗	已脱贫	64	100
		>1.0357万元	25	39.1			未脱贫	0	0

注:2018年,科右中旗农村牧区常住居民人均可支配收入9700元,科右前旗农村牧区常住居民人均可支配收入1.0430万元,扎赉特旗农村常住居民人均可支配收入1.0357万元

2.4 指标选择

该文从产业扶贫的视角,结合兴安盟实际,问卷中贫困户巩固和扩大脱贫攻坚成果的影响因素包括产业发展、政策落实、新型经营主体带动、技术支撑4个方面。其中,产业发展因素选取“是否有到户扶贫产业”“扶贫产业模式”“主要扶贫产业”3个指标,政策落实因素选取“是否有到户扶贫产业资金”“是否有扶贫产业金融贷款”“是否投保养殖业保险”3个指标,新型经营主体带动因素选取“是否与新型经营主体建立利益联结机制”“新型经营主体能否带动增收”两个指标,技术支撑因素选取“是否有专家指导”“是否参加技术培训”两个指标。

3 结果分析

3.1 贫困户巩固和扩大脱贫攻坚成果的产业发展因素

表4显示,样本贫困户100%有到户扶贫产业;样本贫困户选择“菜单式”扶贫产业模式的比例平均为75.6%。其中,科右中旗、科右前旗、扎赉特旗分别为60.8%、69%、93.8%;在选择“菜单式”的贫困户中,选择牛、羊、猪^①养殖的比例平均为88.6%,其中,科右中旗、科右前旗、扎赉特旗分别为100%、87.8%、81.3%

调查统计结果反映出,到户扶贫产业全覆盖,“菜单式”是最主要的扶贫产业模式,即贫困户结合自身实际、自愿选择适合的项目自主发展,而购买牛、羊、猪养殖成为贫困户首选菜单。据课题组了解,兴安盟农牧业发展条件较好,是世界公认的“玉米黄金种植带”和“最佳养牛带”。农牧民普遍有养殖牛、羊的习惯,对养殖技术掌握较熟练,当地防疫等配套服务也较完善。一头牛平均每年增收2000元,1只羊平均每年增收200元。以3口人的贫困户为例,利用到户产业扶贫资金购买3头牛或者30只羊平均每年增收6000元。

表4 贫困户巩固和扩大脱贫攻坚成果的产业发展因素

影响因素	选项	科右中旗		科右前旗		扎赉特旗	
		户数	占比 (%)	户数	占比 (%)	户数	占比 (%)
是否有到户扶贫产业	是	74	100	71	100	64	100
	否	0	0.0	0	0.0	0	0.0
扶贫产业模式	菜单式	45	60.8	49	69.0	60	93.8
	其他	29	39.2	22	31.0	4	6.2
主要扶贫产业	牛、羊、猪	45	100	43	87.8	52	81.3
	其他	0	0.0	6	12.2	12	18.7

注:到户扶贫产业资金人均1万元;主要扶贫产业中,其他包括猪、马、驴等

3.2 贫困户巩固和扩大脱贫攻坚成果的政策落实因素

表5显示,样本贫困户100%有到户扶贫产业资金;在选择“菜单式”的贫困户中,有扶贫产业金融贷款的比例平均为21.5%。其中,科右中旗、科右前旗、扎赉特旗分别为24.4%、4.1%、32.8%;在选择“菜单式”的贫困户中,投保养殖业保险的比例平均为36.7%。其中,科右中旗、科右前旗、扎赉特旗分别为4.4%、49%、50%。

表5 贫困户巩固和扩大脱贫攻坚成果的政策落实因素

影响因素	选项	科右中旗		科右前旗		扎赉特旗	
		户数	占比 (%)	户数	占比 (%)	户数	占比 (%)
是否有到户扶贫产业资金	是	74	100	71	100	64	100
	否	0	0.0	0	0.0	0	0.0
是否有扶贫产业金融贷款	是	11	24.4	2	4.1	21	32.8
	否	34	75.6	47	95.9	43	67.2
是否投保养殖业保险	是	2	4.4	24	49.0	32	50.0
	否	43	95.6	25	51.0	32	50.0

注:扶贫产业金融贷款是指对符合条件的建档立卡贫困户发放“5万元以下、3年期以内、免担保免抵押、基准利率发放、财政贴息、旗县建风险补偿金”的扶贫小额贷款;养殖业保险主要包括奶牛保险和育肥猪保险

① 科右中旗、科右前旗主要是牛、羊养殖,扎赉特旗生猪养殖近年来发展较快

调查统计结果反映出,虽然到户扶贫产业资金全部落实,但是扶贫产业金融贷款支持政策覆盖率偏低,贫困户购买养殖业保险的比例也不高。据课题组了解,选择“菜单式”的贫困户,政府通过以奖代补、先买后补的方式进行扶持。如,科右中旗规定贫困户购买1头母牛给予5000元补贴,条件是贫困户先购买,并且每头价格大于5000元。大部分贫困户发展扶贫产业还是面临一定的资金压力;贫困户的经济实力普遍较弱、抗风险能力差,而牛、生猪生长周期较长、饲养风险较大,养殖业保险可以有效降低疫病和自然灾害对贫困户收入的冲击。

3.3 贫困户巩固和扩大脱贫攻坚成果的新型经营主体带动因素

表6显示,样本贫困户与新型经营主体建立利益联结机制的比例平均为60.8%。其中,科右中旗、科右前旗、扎赉特旗分别为52.7%、39.4%、93.8%;在与新型经营主体建立利益联结机制的贫困户中,认为新型经营主体能带动增收的比例为100%。

调查统计结果反映出新型经营主体带动贫困户增收作用显著,一半以上的贫困户与新型经营主体建立了利益联结机制,但是旗与旗之间发展很不均衡,还未摘帽的科右前旗不到40%。据课题组了解,新型经营主体带动贫困户增收主要有3种途径,以扎赉特旗杜美牧业养殖场为例,一是利用胚胎移植和同期发情技术培育“兴安肉羊”新品种,为农牧民改良肉羊,每只羊增收200~300元;二是通过扎赉特旗肉羊养殖合作社与各乡镇20家肉羊养殖合作社联合繁育澳寒杂交羔羊,在贫困户家中分散寄养,以每斤高于市场价3元回收;三是通过金融扶贫贷款为杜美牧业提供发展资金,杜美牧业为贫困户提供基础母羊投入到杜美牧业进行“托养”合作,直接带动无劳动能力贫困户增收。

表6 贫困户巩固和扩大脱贫攻坚成果的新型经营主体带动因素

影响因素	选项	科右中旗		科右前旗		扎赉特旗	
		户数	占比 (%)	户数	占比 (%)	户数	占比 (%)
是否与新型经营主体建立利益联结机制	是	39	52.7	28	39.4	60	93.8
	否	35	47.3	43	60.6	4	6.2
新型经营主体能否带动增收	是	39	100	28	100	60	100
	否	0	0.0	0	0.0	0	0.0

3.4 贫困户巩固和扩大脱贫攻坚成果的技术支撑因素

表7显示,在选择“菜单式”的贫困户中,发展扶贫产业^①时有专家指导的比例平均为96.3%。其中,科右中旗、科右前旗、扎赉特旗分别为86.7%、100%、100%;参加技术培训的比例为100%。

表7 贫困户巩固和扩大脱贫攻坚成果的技术支撑因素

影响因素	选项	科右中旗		科右前旗		扎赉特旗	
		户数	占比 (%)	户数	占比 (%)	户数	占比 (%)
是否有专家指导	是	39	86.7	49	100	64	100
	否	6	13.3	0	0.0	0	0.0
是否参加技术培训	是	45	100	49	100	64	100
	否	0	0.0	0	0.0	0	0.0

调查结果反映出,贫困户普遍掌握牛、羊养殖技术,把牛、羊养殖作为扶贫主导产业具有较好的发展基础。据课题组了解,2016年以来兴安盟加大对有劳动能力、有意愿的贫困人口免费进行职业技能培训。其中,牛、羊养殖技术是最主要技能培训项目,兴安盟扶贫办在杜美牧业培训基地多次举办农牧民及建档立卡贫困户牛羊养殖技术培训班,参训的农牧民可以学习繁殖基础理论和牛、羊的人工授精技术等课程,

^① 主要是牛、羊、生猪养殖

并到实训基地实地学习相关技术。

4 结论与政策建议

4.1 结论

该文通过对内蒙古自治区兴安盟科右中旗、科右前期、扎赉特旗 12 个贫困嘎查(村)问卷调查数据的分析,得出如下结论:(1)产业扶贫项目 100%覆盖。(2)特色产业培训覆盖率较高,为 91.7%。(3)新型经营主体带动脱贫比例较低,为 41.7%。

通过对 209 个贫困户问卷调查数据的分析,得出如下结论:(1)到户扶贫产业全覆盖,“菜单式”是最主要的扶贫产业模式,即贫困户结合自身实际、自愿选择适合的项目自主发展,而购买牛、羊、猪养殖成为贫困户首选菜单。(2)虽然到户扶贫产业资金全部落实,但是扶贫产业金融贷款支持政策覆盖率偏低,贫困户购买养殖业保险的比例也不高。(3)新型经营主体带动贫困户增收作用显著,一半以上的贫困户与新型经营主体建立了利益联结机制,但是旗与旗之间发展很不均衡,还未摘帽的科右前旗不到 40%。(4)贫困户普遍掌握牛、羊养殖技术,把牛、羊养殖作为扶贫主导产业具有较好的基础。

4.2 政策建议

从课题组了解的情况看,兴安盟各项扶贫政策成效显著,特别是到户扶贫产业全覆盖,旗县、乡镇、村干部普遍对剩余未脱贫人口如期脱贫和巩固脱贫攻坚成果有较高信心。但也意识到贫困人口经济实力总体较弱,抗风险能力较差,巩固和扩大脱贫攻坚成果还需要一些必要的支撑条件。

(1)加强扶贫产业后续管理。兴安盟已形成了贫困户“家家有产业,户户有增收项目”的局面,在这样的情况下,扶贫产业项目后续管理对于稳定扶贫产业持续带动贫困户增收能力尤为重要。对于“菜单式”产业扶贫项目,重点是防止贫困户将用产业扶贫项目资金购买的牛、羊等资产出售变现。如因特殊原因需要出售变现,必须履行严格的审核程序。同时,相关部门也要经常组织技术人员有针对性地为贫困户开展牛、羊防疫技术等生产实用技术培训,确保扶贫产业资产在不流失的基础上保值增值。

(2)加强养殖业保险宣传。兴安盟农牧业发展条件较好,少数民族群众积累了丰富的养殖经验。牛、生猪养殖特点是生产周期长,面临的风险特别是疫病风险较大,农牧户往往存在侥幸心理,缺乏购买养殖业保险的意识。2018 年兴安盟养殖业投保 14.7 万头,投保农户 2 529 户,投保率 59%^①,仍有较大上升空间。考虑到兴安盟 2020 年肉牛存栏增加 30 万头、生猪增加 100 万头^②的目标,应加强养殖业保险宣传,引导和支持贫困户购买,增加抵抗风险的能力。

(3)加强对新型经营主体扶持。新型经营主体有相对稳定的销售渠道,与新型经营主体建立利益联结机制的贫困户,其收入增加会更有保障,特别是一些特色扶贫产业。然而总体看,兴安盟新型经营主体较少,以合作社为主且规模较小,带动贫困户增收作用有限。科右前旗是传统农牧业旗,目前没有以畜牧业为主的自治区级农牧业产业化重点龙头企业^③。建议扶持一批规模较大、实力较强的畜牧业企业、合作社,并引导他们与贫困户建立利益联结机制,增强带动贫困户增收的能力。

(4)完善健康扶贫政策和社会兜底保障政策。兴安盟主要致贫因素中,因病致贫比例较高,自 2016 年国家提出实施健康扶贫工程以来,兴安盟积极推进健康扶贫各项政策措施全面落实,基本解决了贫困人口看不起病的问题。然而由于文化传统和饮食习惯的原因,兴安盟高血压、糖尿病等慢性病患者率较高,慢性病和大病的共同点是治疗时间长、治疗费用大,今后应继续保留大病救治和慢病送医配药这两项具体政策。因残丧失劳动能力也是兴安盟剩余未脱贫人群致贫的重要原因,今后要加大对贫困户中重度病残等丧失劳动能力人员的低保兜底力度。

① 盟财政局对兴安盟 2018 年农业保险进行测算 <http://www.aes.gov.cn/czj/1188283/1188309/1188312/2647310/index.html>

② 《兴安盟实施养殖业效益倍增三年行动计划指导意见(2018—2020年)》

③ 唯一的 1 家自治区级农牧业产业化重点龙头企业科右前旗蒙良经贸有限公司以经营粮食为主

参考文献

- [1] 李海鹏,梅傲寒. 民族地区贫困问题的特殊性与特殊类型贫困研究. 中南民族大学学报(人文社会科学版), 2016(3): 129-133.
- [2] 曾小溪,胡骏,汪三贵. 普遍性和特殊性视角下老、少、边地区贫困治理研究. 湖南行政学院学报, 2017(5): 23-28.
- [3] 汪三贵,曾小溪. 从区域扶贫开发到精准扶贫——改革开放 40 年中国扶贫政策的演进及脱贫攻坚的难点和对策. 农业经济问题, 2018(8): 40-50.
- [4] 孙贵艳. 基于多层次模型的甘肃秦巴山区农户生计多样化研究. 中国农业资源与区划, 2018, 39(10): 177-183.
- [5] 蓝红星,胡原. 民族地区绿色减贫绩效研究——以大小凉山彝区为例. 中国农业资源与区划, 2018, 39(12): 34-39.
- [6] 刘绍吉. 基于旅游资源的农村反贫困空间分布格局研究. 中国农业资源与区划, 2019, 40(2): 123-128.
- [7] 卫松. 为民族地区脱贫攻坚提供新思路——中国人类学民族学 2017 年会“精准扶贫与民族地区小康社会建设研究”专题研讨综述. (2018-01-23) [2019-12-23] <http://www.mzb.com.cn/html/report/180125264-1.htm>.
- [8] 王珏. 培育民族地区特色产业. 人民日报, 2018-03-07(12)
- [9] 郑瑞强,曹国庆. 巩固提升阶段民族地区精准扶贫关键问题与治理策略研究. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2018, 35(2): 98-104.
- [10] 郭永田. 创新产业扶贫模式 增强脱贫内生动力——内蒙古兴安盟产业精准扶贫调查. 农村工作通讯, 2016(21): 41-44.

**ANALYSIS ON FACTORS AFFECTING THE MINORITY REGIONS
TO CONSOLIDATE AND EXPAND THE ACHIEVEMENTS MADE
IN FIGHTING AGAINST POVERTY *
—BASED ON 12 POOR VILLAGES AND 209 POOR HOUSEHOLDS' SURVEY
OF XING'AN LEAGUE OF INNER MONGOLIA AUTONOMOUS REGION**

Liu Hui¹, Yang Bo², Zhu Ning¹, Zhao Yifu^{1*}

(1. Institute of Agricultural Economics and development, Chinese Academy of Agricultural Sciences, Beijing 100081, China;

2. Beijing Information Science and Technology University, Beijing 100192, China)

Abstract Based on 12 poor villages and 209 poor households' survey in Keerqingyuyizhongqi, Keerqingyuyiqianqi, Zhalaiteqi of Xing'an League of Inner Mongolia Autonomous region, this paper aims to analyze the factors affecting the minority regions to consolidate and expand the achievements made in fighting against poverty. From the perspective of industrial poverty alleviation, the representative indicators were selected to analyze the four influencing factors, including industrial development, policy implementation, new type of operating subject driving and technical support. The results were indicated as follows. (1) Poverty alleviation industries to households were fully covered and the "menu type" was the most important mode of poverty alleviation industry, that was, poor households voluntarily chose suitable projects to manage independently combining their own realities. (2) Although all the funds for poverty alleviation industries were implemented, the coverage rate of financial loan support policies was on the low and the proportion of buying breeding industry insurance was not high. (3) More than half of the poor households had established the benefit linkage mechanism with new type of operating subjects, but the development between the regions was not well-balanced. (4) Poor households generally mastered the breeding technology of cattle and sheep, which had a good basis as a leading industry for poverty alleviation. So, we should strengthen the follow-up management of the industry for poverty alleviation, strengthen the propaganda of the insurance of the breeding industry, and strengthen the support for the new type of operating subjects, perfect the policy of helping the poor in health and the policy of social security, so as to support poor households to consolidate and expand the achievements made in fighting against poverty.

Keywords minority regions; effect; industrial poverty alleviation; influencing factors; supporting conditions