脱贫产业项目规划设计原则及发展方向

Planning and Design Principles and Development Direction of Poverty Alleviation Industry Projects

王文章 高波 谭靖兰

Wenzhang Wang Bo Gao Jinglan Tan

邛崃市规划和自然资源局
中国·四川 凉山 616450
Qionglai City Planning and
Natural Resources Bureau,
Liangshan, Sichuan, 616450, China

【摘要】在脱贫攻坚的大潮中,产业扶贫是必要的手段,更是必要的措施,但并不是每项产业都能满足贫困地区的发展要求。所以,对脱贫攻坚项目的规划条件、设计原则和发展方向都应有严格的条件限制,决不能盲目跟进,要严格按照科学论证、科学规划、科学设计、科学施工、科学管理和科学发展的原则进行。

【Abstract】In the tide of poverty alleviation, industrial poverty alleviation is a necessary means, is a necessary measure, but not every industry can meet the development requirements of poor areas. Therefore, the planning conditions, design principles and development direction of poverty alleviation projects should be strictly restricted. We should not follow blindly, but strictly follow the principles of scientific demonstration, scientific planning, scientific design, scientific construction, scientific management and scientific development.

【关键词】脱贫;产业项目;规划设计;原则;发展方向

【Keywords】poverty alleviation; industrial projects; planning and design; principle; development direction

【DOI】10.36012/emr.v1i3.865

1 产业的分类方法

产业项目在经济研究和经济管理中,根据生产活动的性质及其产品属性,经常使用的分类方法主要有:两大领域分类法、两大部类分类法,三次产业分类法,资源密集度分类法和国际标准产业分类法。

1.1 两大领域、两大部类分类法

两大领域分类法就是把产业部门分为物质资料生产部门和非物质资料生产部门。物质资料生产部门是指从事物质资料生产并创造物质产品的部门,包括农业、工业、建筑业、运输邮电业、商业等;非物质资料生产部门是指不从事物质资料生产而只提供非物质性服务的部门,包括科学、文化、教育、卫生、金融、保险、咨询等部门。

1.2 三次产业分类法

产品直接取自自然界的部门称为第一产业,即农业,如种植业、林业、牧业、渔业、旅游业等;对初级产品进行再加工的部门称为第二产业,即工业,如采掘业,制造业,电力、煤气、水的生产和供应业,建筑业等;为生产和消费提供各种服务的部门称为第三产业,就是除第一、二产业的其他产业,如

交通运输、仓储及邮电通信业,批发和零售贸易、餐饮业,金融、保险业,地质勘查业,水利管理业,房地产业,社会服务业,农、林、牧、渔服务业,交通运输辅助业,综合技术服务业,教育、文化艺术及广播电影电视业,卫生、体育和社会福利业,科学研究业,国家机关、政党机关和社会团体,以及军队、警察等。这种分类方法成为世界上较为通用的产业结构分类方法。

1.3 资源密集程度分类法

资源密集程度分类法是按照各产业所投入的、占主要地位资源的不同为标准来划分的。根据劳动力、资本和技术 3 种生产要素在各产业中的相对密集度,把产业划分为劳动密集型、资本密集型和技术密集型产业。

1.3.1 劳动密集型产业

劳动密集型产业是指进行生产主要依靠大量劳动力,而对技术和设备的依赖程度低的产业^[1]。其衡量的标准是在生产成本中,工资与设备折旧和研究开发支出相比所占比重较大。一般来说,劳动密集型产业主要指农业、林业、纺织、服装、玩具、皮革、家具等制造业。随着技术进步和新工艺设备的应用,发达国家劳动密集型产业的技术、资本密集度也在提高,并逐

步从劳动密集型产业中分化出去。例如,食品业在发达国家就被划入资本密集型产业。

1.3.2 资本密集型产业

资本密集型产业是指在单位产品成本中,生产成本与劳动成本相比所占比重较大,每个劳动者所占用的固定资本和流动资本金额较高的产业^[9]。当前,资本密集型产业主要指钢铁业、一般电子与通信设备制造业、运输设备制造业、石油化工、重型机械工业、电力工业等,一般被看作是发展国民经济、实现工业化的重要基础。

1.3.3 技术密集型产业

技术密集型产业是指在生产过程中,对技术和智力要素依赖大大超过对其他生产要素依赖的产业。目前,技术密集型产业包括:微电子与信息产品制造业、航空航天工业、原子能工业、现代制药工业、新材料工业等。当前以微电子、信息产品制造业为代表的技术密集型产业正迅猛发展,成为带动发达国家经济增长的主导产业。可以说,技术密集型产业的发展水平将决定一个国家竞争力和经济增长的前景。

1.4 国际标准产业分类

为使不同国家的统计数据具有可比性,联合国颁布了《全部经济活动的国际标准产业分类》(以下简称《国际标准产业分类》)。现在通行的《国际标准产业分类》是1988年第3次修订的版本。这套《国际标准产业分类》分为17个部门,包括99个行业类别。这17个部门分别为:农业、狩猎业和林业;渔业;采矿及采石;制造业;电、煤气和水的供应;建筑业;批发和零售、修理业;旅馆和餐馆;运输、仓储和通信;金融中介;房地产、租赁业;公共管理和国防;教育;保健和社会工作;社会和服务;家庭雇工;境外组织和机构。中国发布的《国民经济行业分类与代码》就是参照《国际标准产业分类》制定的,因此,中国的产业划分与大多数国家基本一致。

2 农业产业项目的特点

2.1 农业产业化具有鲜明的区域特点

农业生产的对象繁多,但无论是农作物栽培、植树造林、种草、畜禽养殖、水产养殖,还是旅游业、森林康养、碳汇康养等农旅融合的开发和发展,都受自然条件和社会经济条件的深刻影响、制约,都具有较强的地域性。这种地域性,必须要打破行政区域的束缚,大力推进“村村联合、乡乡联合和全县整合”的建设理念,消除任何形式的地区封锁、部门分割和行业垄断。农业产业化项目的建设必须依托当地资源优势,才能充分发挥市场的比较优势和项目规模效益,打造量大、质优、市场竞争力强的商品,产生较高的项目社会效益和经济效益。

2.2 农业产业化具有复合的系统特点

农业产业化不仅包括以农产品生产为中心的生产链系统,还包括协调的技术系统、开放的信息系统、合理的利益分享系统、完整的组织系统、科学的人才和资金运行系统等。这些众多的子系统构成了农业产业化的复合系统,其良好运作要求子系统必须协调运行,把农业生产与农产品加工、运销、综合利用等环节有机地结合起来,实行贸、工、农一体化经营,不能产生部门分割,破坏农业生产的整体性和协调性。在条件成熟时,对某产业实施项目化管理,是实现上述要求的最佳选择。

3 农业产业规划设计原则

3.1 农业产业的规划设计原则

农业产业必须以市场分析作为项目规划的重要基础,作为项目实施与经营的重要组成部分。尤其是中国加入WTO后,已经进入国际竞争的大环境之中,因此,只有进一步加强市场分析,才能搞清楚项目所处的竞争现状和可能存在的竞争对手,以及项目产品的市场潜力;也只有通过市场分析来发现市场的机会和进行市场定位,从而选准项目的目标市场,并采用相应的营销策略,进而确定项目的经营战略、建设规模、产品方案设计和所采用的技术,以及辅助系统。其规划设计的原则应从以下几个方面进行探讨。

3.1.1 坚持政策导向的原则

最近,中共中央印发了《中国共产党农村工作条例》,在政策界面上给出了基本遵循,把握好该条例,脱贫工作就会得到突飞猛进的发展,但同时也要注意所有产业项目必须在国家有关法律法规允许的大政方针指导下进行规划设计,绝不允许超越法律,务必将与项目相关的法律文件作为规划设计的直接依据,纳入设计报告,作为设计报告的必要部分。例如,国家法律明文规定不能种植罂粟、大麻;不能养殖出售大熊猫、羚羊等。在产业规划时,必须规避法律许可之外的物种,否则,产业发展就成了一句空话。在中国美姑县脱贫项目中,畜牧养殖就是全县定位的项目,值得推进;种植项目中的美姑大红袍、美姑大炮等都是美姑的特色优质产业,值得推广。

3.1.2 坚持技术引领的原则

任何一个产业项目都有其技术要求,有固定的技术指南和技术规程,与政策法律依据一样,是设计报告不可缺少的一部分,必须有相应的技术数据作支撑,否则项目规划设计也只是纸上谈兵,没有可操作性,不接地气。例如,美姑县种植的大红袍花椒,它必须种植在年日照时数大于1200h的阳坡,海拔在1800~2500m的地段,并且根据林下种植品种和主产业的

定位决定种植密度,如果大红袍是主产业,就按 2m×3m,每亩 111 株种植;如以林下种植为主产业,就应适当减小初植密度,不能一味地按部就班,还得提供科学的管理依据和投资依据。

3.1.3 坚持以市场为导向的原则

产业项目的相关产品都不是为了自给自足,而是要将产品打入市场,以货币的形式进行交换,从而体现产品的经济价值及项目的市场价值。所以,在一个项目确定前期,首要任务是对项目产品的市场饱和度、市场价格、市场竞争力等进行调研,分析产品的市场前景,形成项目可行性研究报告,方能进一步进行产业规划设计。如美姑岩鹰鸡项目,在市场上是独一无二的美姑地理标志产品,且市场价格居高不下,市场占有率比例极小,根本谈不上饱和的问题,但是要发展这样的项目,需要在市场价格和市场竞争上狠下功夫,所以降低养殖成本、打开产品市场、延长产业链就是该项目发展成败的关键所在。一方面要保证这一品牌的地理效应,另一方面也要保证品牌的品质和品相,才能走进市场,逐步占领市场,形成市场活力,提高产品的市场竞争力。

3.1.4 坚持因地制宜的原则

产业项目受限因素很多,所以在确定产业的时候,一定要因地制宜,不能片面追求产业高大上,耗费太大的财力人力,从而得不偿失。比如,植物种植的土壤因素、气象因素等都是严重制约项目成功的关键因素;养殖项目的饲料、气温和物流成本,也都严重制约产业的发展。所以,因地制宜发展项目是项目成败的关键。

3.1.5 坚持绿色、生态、环保的原则

生态、绿色、环保是人类社会进步后,人们对生活的向往和需求,也是产品生产发展方向的必然趋势。只有按照国家相关检测指标检测过关的生态、绿色、环保的产品,才能被消费者接受,才能很快占有市场,并在市场竞争中占领一席之地,从而获取产品的经济价值,才能立于不败之地。如美姑果蔬产业的发展必须要遵循环保理念,走绿色发展之路,绝不使用被禁药品,保证产品的品质,才有市场竞争力。

3.1.6 坚持科技推广的原则

农业产业并不是所有产品都能获取丰厚的经济效益,没有科技含量,广种薄收,靠天吃饭的产业就算再好,也不可能获得好的收益。所以,产业的规划和确定一定要引用先进的科学技术,从而降低产品的生产成本,收获更多的产品,才能让产业长兴,稳定增收。因此,科学技术的推广利用在产业建设中占有相当重要的位置。如种植美姑大红袍,就必须严格按照其生物学特性,修剪整形、施肥用药、除草浇灌、烘干等,才能提高花椒的产量,保证花椒品质,打造大红袍的品牌,提升市场价格。

3.1.7 坚持循环利用、以短养长的原则

任何一个地区在发展产业时,决不能发展单一品种;更不能在发展一个产业的同时,忽略其他附属产业的壮大。无论什么产业都必须坚持循环利用、以短养长的原则进行规划设计,要做到一个产业在生产过程中产生的废物,必须有相应的支撑产业可以利用,变废为宝,才能保证环境卫生。特别是在脱贫产业项目上,既要有长期稳定的增收产业,也要有见效周期短的短平快项目作为支撑,相互利用、相互协调,以短养长,在不影响人们基本生活的同时,达到稳步增收真正实现脱贫的目的。如美姑县发展养殖业,就得有相应的种植业,养殖产生的粪便就可用于种植业的肥料;而在发展种植业时,就必须选择高矮套种、林粮间种等复合模式,即使一个产业出现了不可控制的人为因素,另一个产业还可弥补,不会造成区域经济的瘫痪,甚至断崖式下滑,要采用多元化、同步化模式保证产业的稳步增收。

3.1.8 坚持三产融合的原则

表面上看,一、二、三产业是独立的,但它们实质是相互制约、相互影响的产业,所以称之为产业链。在一个区域,单纯发展三产业中的任何一个产业,都达不到预期的效果。一产业是二、三产业的基础,二、三产业是一产业的升级和提炼。只有三个产业融合,形成一条完整的生产链,才能充分提高产业产品的附加值,体现项目的真正价值。如在美姑发展花椒产业,初次产品价格很低,但如果进行加工,就会大大提高产品的附加值,同时,减少了物流成本,项目的经济效益就得到了很大的提升,农民的收入也会有明显提高,还增加了税收。

3.2 农业产业化项目确立应该遵循的原则

①符合全县农业产业化发展的总体要求,选择对全县农业产业发展影响巨大、富民增收效果显著的项目。②按照农业产业化项目经济效益、社会效益、生态效益协调一致的原则,首先选择三者效益俱佳的项目。③优先支持农业产业链环中技术先进、系统性强的农业产业化项目。④重点支持规模效益显著、产品市场前景宽广、加工带动能力强、辐射面广的农业产业化项目。

4 农业产业化项目的管理

农业产业化项目和一般工业项目类同,可以分为前期工作、实施建设、竣工验收 3 个阶段。前期工作是最重要的阶段,通过一系列规范和系统的分析、研究、决策,能保证有限的资金用于最有效的投资项目,能保证达到预期的目标和好的投资效果,对全县有重大影响的农业产业化项目,应组织专门小组进行评估论证。农业产业项目在完成前期准备工作后,就进

入项目实施建设阶段,项目实施建设阶段的管理工作主要有计划管理、财务管理、物资管理和定期的监测评价。这些工作并无先后顺序,而是同时进行、互为交叉的。农业产业化项目在建设工程完工,即进入竣工验收阶段,由上级项目管理机构聘请专家团队对所完成的项目逐项进行验收,验收依据是批准的项目可行性研究报告、评估报告和初步设计文件。验收后应写竣工验收报告;应设立专门的评估验收机构,避免部门、地区从局部利益出发;竣工验收报告经批准后,表示该项目的建设任务已完成,应转入投产和经营。

5 中国美姑县脱贫产业项目发展的方向

中国美姑县就是受到区域、交通、文化条件的制约,以及人们思想观念转变缓慢等各种因素的影响,导致生产力水平低、技术含量低、产业发展原始等。因此,脱贫产业项目的发展方向既要适应本地人们的经营方式、经营条件和经营能力,又要结合脱贫攻坚、精准扶贫的任务,引进一批长期见效的项目,打造一批可复制、可推广的亮点,培育一批可长期扎根在贫困地区的技术骨干,培养一批有经营理念的项目管理人才,才能真正达到产业脱贫的目的。只有准确的定位,按照定位的产业逐步发展,才能循序渐进稳步发展,决不能不经过市场分析、不结合本地实际、不考虑本地人们的经营水平和经营能力,盲目地追风。所以,全县产业脱贫定位是脱贫产业项目的指南,更是产业脱贫的定海神针。

5.1 立足美姑县特色产业

特色产业不仅是区域的地理标志,也是吸引商贾入驻的切入点,还是地方产业发展的亮点。如美姑县的特色产业:种植产业有大红袍、美姑大炮;养殖产业有岩鹰鸡、美姑山羊;森林康养产业有大风顶风景区等。只有把这些特色产业做好,逐步形成美姑特色,形成美姑标志,才有可能吸引发达地区各行业人员进驻美姑,从而刺激美姑经济发展,提升美姑人们的生活品质,改进人们的生活习惯。

5.2 立足美姑县本地优势资源,发展优势产业

美姑县脱贫产业必须充分考虑自身优势,利用优势资源,结合市场调研、市场前景、市场竞争、市场价格发展自身的优势产业,只有做大做强、形成规模、提升产品的品质、形成完整的产业链,才能体现项目的市场比较优势和规模效益。如美姑县最大的优势资源是四千多平方公里的土地,包括草原面积 111 万亩、林地面积 192 万亩、水域面积上万亩、农业用地 200 多万亩,只有利用好草原发展养殖、林地发展森林康养和森林旅游、水域发展水产养殖、农地发展特色经济林种植,并形成产业链,提高产品的附加值,才能形成区域效应,提升区域地

位,壮大区域经济,在市场竞争中立于不败之地,才能让人们真正脱贫,真正地富起来。

5.3 弥补美姑县产业短板,集中发展可持续产业

美姑县既有明显的特殊性,也有显著的短板,只有正确发现自身的短板,集中财力物力进行弥补,集中发展可持续的产业,才是重中之重。譬如,美姑县最大的短板是生态脆弱,虽然春夏绿地覆盖较高,但大多为草甸,且成土母岩多为页岩、砂岩,地质结构不稳定;夏秋季暴雨时,地质灾害极度频繁,持水保水能力极低,导致建园区、建项目时灌溉水源极度困难;到了秋冬,满山荒草,一片荒凉。所以美姑县要建农旅融合、美丽乡村、森林康养、生态旅游产业,就必须用常绿树种大力推进绿化造林,建成优质的生态系统,发展可持续的美丽乡村旅游产业,从而发展庭院经济,提高人们的收入,实现稳步增收奔小康的脱贫之路,达到脱贫攻坚的目标。

5.3 引进已具备条件、适合本地发展,且市场前景广阔的优质产业

引进产业一定要慎重,有些产业项目在发达地区做得很好,市场竞争力强,且项目经济效益、社会效益很可观,是因为他们具备发展的前置条件。如果不具备发展的条件,千万不要盲目引进,以免造成气候不适应、市场饱和、物流成本太大、产业链新建不起来等,其后果不堪设想。在美姑,养殖业是一个大家都喜欢,且可获得较好经济效益的项目,但是都处于放养、散养的自然状态。如果集中养殖,不仅需要解决大量的牧草种植和饲料储存仓库等问题,还必须建设干粪堆积池、雨污分流系统和尿液净化系统,才能保证环保、生态,同时,配置相应的种植园区和加工产业链,消耗粪便,实现种养循环利用。所以,引进产业项目必须先进行市场分析,再回过头来看本地是否已具备项目条件,缺少任何一个条件,项目都是不可行的,不能盲目跟进。

6 结语

美姑县是中国的重点贫困县,产业规划设计、项目管理都还在起跑线上,只有科学规划、严格管理、大力培养一批技术骨干,才有可能真正实现产业脱贫的目的,才能真正做到脱贫不返贫,才能真正实现彝族同胞增收致富向小康的梦想,所以,科学规划产业、设计产业发展方向就显得极其重要。

参考文献

- [1]杨东升.略论农业产业化项目的确立条件与选择办法[J].投资研究,1997(3):5-7.
- [2]景为,侯军岐,刘录民.“参与式”农业产业化项目管理探讨——以农业综合开发项目为例[J].中国农业科技导报,2008(1):67-75.