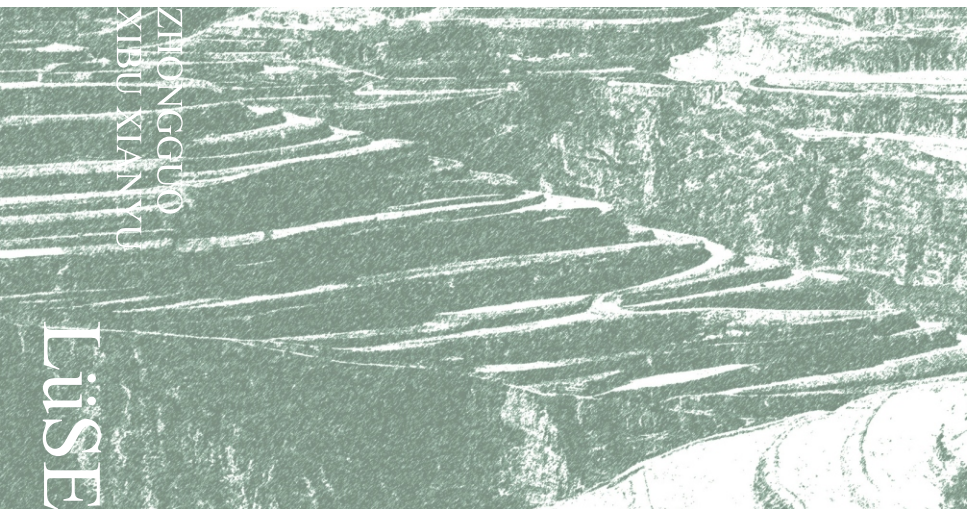


中国西部县域

绿色发展 与精准扶贫研究

主编 / 杨小杰 朱广财 陈昌华



ZHONGGUO
XIBU XIANKYU

LISE
FAZHAN



西南财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国西部县域绿色发展与精准扶贫研究/杨小杰,朱广财,陈昌华主编. —成都:西南财经大学出版社,2019.7

ISBN 978-7-5504-3742-5

I. ①中… II. ①杨…②朱…③陈… III. ①西部经济—县级经济—绿色经济—区域经济发展—研究②西部经济—扶贫—研究 IV. ①F127

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第221353号

中国西部县域绿色发展与精准扶贫研究

主编 杨小杰 朱广财 陈昌华

责任编辑:邓克虎

责任校对:王清清

封面设计:墨创文化

责任印制:朱曼丽

出版发行	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街55号)
网 址	http://www.bookcj.com
电子邮件	bookcj@foxmail.com
邮政编码	610074
电 话	028-87353785
照 排	四川胜翔数码印务设计有限公司
印 刷	郫县犀浦印刷厂
成品尺寸	170mm×240mm
印 张	15.5
字 数	283千字
版 次	2019年7月第1版
印 次	2019年7月第1次印刷
书 号	ISBN 978-7-5504-3742-5
定 价	90.00元

1. 版权所有,翻印必究。

2. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。

编 委 会

编委会主任：边慧敏 杜受祜

主 编：杨小杰 朱广财 陈昌华

副 主 编：谢合明 周 佩 丁 一
余传英 丁 灿

编委会成员：边慧敏 杜受祜 杨小杰
朱广财 陈昌华 谢合明
周 佩 丁 一 余传英
陈希勇 金小琴 丁 灿
张 俊 牟绍波 罗 剑

前 言

中国西部地区作为国家重要生态屏障承担着重大的责任。然而，西部地区生态资源丰富但生态脆弱性较高，随着西部地区工业化、城市化进程的加快，森林消失、植被破坏、江湖污染、水土流失等现象不断上演。国家生态安全屏障的责任与地区经济发展的任务之间的矛盾亟待解决。西部地区迫切需要一条经济发展与人口资源环境相协调，生态与扶贫相结合，促进生产发展，促使居民生活富裕，维持生态良好的绿色发展道路。

党的十九大报告提出要坚持新发展理念。发展是解决我国一切问题的基础和关键，发展必须是科学发展，必须坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持人与自然和谐共生。建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计，必须树立和践行“绿水青山就是金山银山”的生态文明发展理念，坚持节约资源和保护环境的基本国策，像对待生命一样对待生态环境。在新发展理念下，贫困地区精准脱贫面临着新契机，尤其是生态资源相对富足的西部地区：一是生态产品市场化趋势。绿色发展推行下，市场对于生态产品的需求日趋增大，生态资源丰富地区可以凭借生态优势推行生态产品及生态项目，在满足市场需求的同时也可以脱贫致富。二是日益凸显的政策红利。绿色发展需要严格的政策制度保驾护航，我国目前已经实行最严格的生态保护机制和生态损害责任追究机制，推行以绿色 GDP（绿色国内生产总值）为核心的经济社会评价体系。这些制度的改革与创新，对于生态资源相对富足的西部地区而言，必将产生巨大的政策红利。县域作为城乡结合点，是我国实践绿色发展理念的空间核心，在经济新常态下，我国县域绿色发展亟需解决的突出问题在于经济的绿色发展问题，县域产业绿色转型成功

对提升我国经济发展质量、推进生态文明建设具有重要意义。

在绿色发展和精准扶贫的宏观背景下，为增强西部地区县域经济绿色发展的意识和生态资源丰富地区贫困群众的绿色财富意识，培育县域经济绿色生产力和绿色竞争力，创新县域经济绿色发展的体制机制，将绿色发展融入精准扶贫工作之中，让绿色发展和精准扶贫具有可持续发展能力，无论从理论层面还是实践层面，召开有研究机构、政府部门、企业等国内外实践者、研究者、管理者参加的“中国西部地区县域绿色发展与精准扶贫”研讨会具有重大的现实意义。

边慧敏

西华大学党委书记、教授

2018年12月14日

目 录

四川民族地区产业扶贫发展的路径研究	
——以峨边县农业产业扶贫为例	(1)
基于群众满意度的领导干部环境责任激励机制设计	(11)
领导干部自然资源资产离任审计综合评价	(24)
基于超效率 DEA-Tobit 的中国环境规制效率影响因素分析	(38)
领导干部水资源资产离任审计评价：指标体系和案例应用	(49)
领导干部离任审计：海洋资源资产评价体系及应用	(62)
四川藏区绿色发展路径探析	(77)
城镇生态文明的理论基础及其建设内涵	(85)
西部地区绿色产业发展的现状与前景分析	(93)
基于价值让渡系统的低碳旅游景区营销模式研究	(102)
我国城市绿色发展的经验对西部地区城镇建设的启示	(113)
四川山区农村垃圾处理现状及建议	(119)
西部民族地区绿色减贫绩效研究	
——以四川省大小凉山彝区为例	(127)
共生理论视域下的中国西部绿色公共服务体系建设	
——基于都匀市的实证分析	(135)
绿色发展视角下攀枝花康养农业研究	(144)
高原藏区城镇化特征、困境与出路探讨	
——以四川省甘孜州为例	(150)

西双版纳傣族自治州橡胶产业精准扶贫研究	(160)
宁夏贫困地区精准扶贫研究	(165)
西部地区绿色矿业发展的现状与前景	(176)
协同治理视野中的我国绿色发展研究	(185)
从共享单车看我国低碳发展中的公众参与路径	(192)
生态补偿的制度建构	
——政府和市场有效融合的视角	(201)
移民搬迁财政专项资金管理的问题与对策	
——以陕西省安康市为例	(208)
美丽乡村建设中农村文体设施使用效率研究	
——以四川省中江县为例	(217)
四川盆周山区绿色农业的发展对策	
——以四川省达州区为例	(225)
文化产业园区的低碳发展路径	
——以“成都东村”为例	(230)
后记	(239)

四川民族地区产业扶贫发展的路径研究

——以峨边县农业产业扶贫为例

杨小杰 黄河

摘要：新时代背景下，探寻四川民族地区产业扶贫的路径，破解四川民族地区经济发展与生态保护的矛盾，是四川省决胜全面建成小康社会的关键。本文对峨边县产业扶贫的成功经验进行分析，认为民族地区产业扶贫需要尊重生态环境这个前提，坚持生态建设与经济建设的统一，因地制宜发展特色产业，搭建人才支撑体系，开展生态扶贫，建立有效的鼓励公众参与机制。

关键词：民族地区；产业扶贫；路径

改革开放以来，中国的扶贫开发工作取得了重大进展。2013年，随着习近平在视察湖南湘西时提出了精准扶贫的重要指示，中国的扶贫开发工作由最初的粗放式扶贫向精准式扶贫发展。十九大报告要求“坚持大扶贫格局，注重扶贫同扶志、扶智相结合，深入实施东西部扶贫协作，重点攻克深度贫困地区脱贫任务，确保到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”，并将精准脱贫列入三大攻坚任务。

四川是我国典型的少数民族聚居区，全省共有55个少数民族，408万少数民族人口，是全国最大的彝族聚居区、第二大藏族聚居区和唯一的羌族聚居区。这些少数民族多居住在川西山区，该区域交通闭塞，经济社会发展滞后，是四川乃至全国精准扶贫的重点区域。同时，该区域生态资源丰富，但生态环境脆弱，自然灾害频发，是我国重要的生态屏障，是生态保护与治理的重点区域。总之，四川民族地区保护与发展的

作者简介：杨小杰，男，山东沂水人，西华大学应急管理学院副教授，管理学博士，研究方向：应急管理、生态环境。黄河，男，四川宜宾人，西华大学管理学院研究生，研究方向：生态环境。

基金项目：四川藏区生态扶贫的实现路径研究，项目编号：XYZX2016004。

矛盾较其他地区更为尖锐。

抓住乡村振兴与“一带一路”建设机遇，探寻四川民族地区产业扶贫路径，充分利用当地特色生态资源，发展农业产业，实现保护与发展相统一，是实现该区域精准脱贫的关键，也是我国实现全面小康目标的重要内容。

一、产业扶贫综述

产业扶贫（Industrial Poverty Allevation）是指以地区产业发展为手段，通过产业发展带动区域发展，实现贫困人口持续脱贫。产业扶贫是精准扶贫的重要组成部分，是我国脱贫攻坚战的主要发展模式之一。通常产业扶贫的产业以农业产业为主体，发展模式涉及第二、第三产业。通过市场机制与科技支撑，建立生产、经营、服务于一体的产业化模式，达到地区经济持续增长的目的。通过提高贫困人口的参与度，实现贫困人口脱贫。

目前，国内学者对扶贫开发做了大量的研究，仅2000—2016年，国内关于产业扶贫的期刊本文就达到2000余篇，在产业扶贫的路径、民族地区产业扶贫方面均有相应的研究成果。

在产业扶贫开发的途径方面，王治国（2004）以湖北竹山县为例，提出实施生态移民克服县域恶劣环境，走可持续的扶贫之路。章康华（2014）认为应慎重选择优势高效产业，提高产业化水平，通过组建合作社，建立金融保障机制和帮扶机制，提高扶贫的效益。胡冰（2016）通过对青海省特色产业进行扶贫价值分析，提出产业路径、政府路径、农户路径三方面的举措。黄建军（2017）认为发展产业要因地制宜，因人择事，立足产业优势充分发挥市场乘数作用，增强贫困户自身造血功能。

对于发展滞后的民族地区产业扶贫，湖南省靖州苗族侗族自治县大力发展区域特色农业，打造“一乡一业、一村一品”，形成了“扶产销一体化”的靖州农业扶贫模式；沈茂英（2015）以四川藏区为例，分析了四川藏区精准扶贫开发工作所面临的多维约束，明确了四川藏区精准扶贫的着力点，认为四川藏区精准扶贫要从公共服务、扶贫投入、市场化的生态补偿制度三方面着手；自国（2017）认为基于民族地区贫困的特殊性和扶贫开发工作的不断推进，社会组织是民族地区扶贫工作的重要力量，应整合社会多元力量，强化群众内生动力，加强人才队伍建设，增强组织的专业化水平，从而更好地发挥社会组织的作用。

虽然国内目前在产业扶贫方面的研究已经较为深入，但由于中国民

族区域、贫困区域分布较为分散，致贫成因复杂，诸多理论的实践效应有待加强，特别是对于资源富集、生态脆弱、发展滞后的民族地区，在产业扶贫方面仍需要更加深入的研究。

二、四川民族地区产业扶贫的困境

四川民族地区由于其特殊的自然生态环境特性和社会历史、文化特性，贫困成因复杂、贫困程度深且扶贫难度大。民族地区作为新一轮扶贫开发的攻坚区，需要破除诸多困境，为产业扶贫提供更大的空间。

（一）生态地位高，生态脆弱

四川民族地区自然资源丰富，是我国的天然水塔和生物物种基因库。区域内水资源和水能资源丰富，拥有大小河流 1 400 多条，水能蕴藏量占全国的 1/5；森林面积达 746 万公顷，天然草地面积 1 638 万公顷；植物资源种类 4 000 余种，动物种类 1 100 余种。仅峨边一个县已发现的野生植物类中药材就达 50 余科，1 000 余种。四川民族地区也是四川省限制开发的重点生态功能区，是国家的生态安全屏障。作为水土保持功能区和生物多样性生态功能区的重要组成部分，四川民族地区在长江上游水源保护、生物多样性保护、水土保持、水源涵养等方面具有重要地位。同时，由于民族地区生态环境极其脆弱，生态建设要求高，发展与保护的矛盾显得尤为突出。在落后的发展条件下，丰富的自然资源无法有效地转化成经济效益，反而限制了区域发展，导致保护与发展的矛盾极其尖锐。

（二）贫困人口集中，贫困程度高

四川民族地区贫困人口多，分布集中。尽管国家的扶贫开发工作已取得阶段性成果，但四川的贫困状况依旧十分严峻，目前仍有 88 个贫困县，11 501 个贫困村，贫困人口约 380 万人。这些贫困人口集中分布在川西北高寒藏羌区（甘孜州、阿坝州）、攀西老凉山地区（凉山州、攀枝花市、乐山市）、川北秦巴山区、川南乌蒙山区和川中丘陵区等少数民族聚居区。由于地处偏远，发展滞后，常年的积贫积弱使这些地区贫困程度极高。贫困人口中，大部分是因灾致贫和因病致贫，约占贫困人口 50%，因学致贫、缺技术致贫、缺资金致贫、自身发展能力不足或其他原因致贫占 50%。大多数贫困地区教育设施整体落后，医疗卫生条件差，基层卫生服务能力不足，现代农业发展缓慢，经济增长率低，造成民族地区贫困人口脱贫困难的局面。

（三）基础设施条件差，产业发展支撑力度不足

绝大部分民族地区由于大山阻隔，地形相对封闭，自然条件恶劣，

导致交通建设等级低，电网设施不完善，通信基础设施落后。同时民族地区地广人稀，使该区域的基础设施建设难度大，投入成本高。随着城镇化的发展，民族地区的经济发展水平和社会发展水平都远远落后于其他地区，基础设施水平与其他地区的差距进一步拉大。交通、通信等基础设施的滞后阻断了区域之间的经济联系，限制了区域产业的发展，无法为区域产品的市场化、商品化提供有力的支持。

（四）龙头企业少，管理人才匮乏

四川民族地区恶劣的自然条件和滞后的社会发展现状，导致其龙头企业较少，甚至没有。仅有的少数企业也因产品结构单一、管理水平低、技术水平差，市场竞争力相对较弱。企业自身的条件难以形成有效的集聚和辐射带动效应，无法形成区域性的支柱产业。由于教育条件相对落后，人才引进困难，导致区域企业管理人才匮乏，限制了该区域产业发展。例如阿坝州文盲率为 12.9%，甘孜州为 30.17%，而全省的文盲率为 5.44%。人才匮乏导致扶贫成本投入和难度加大。同时人口流动性弱导致无法把先进的社会生产观念和生活方式带到地区发展中，使地区生产力偏弱，经济增长缓慢。

（五）资本匮乏，特色资源开发不足

四川民族地区经济发展滞后，自有资本严重不足；加上农业生产周期长，投资风险高，收益低，投资吸引力不足，导致民族地区的投资开发主要依靠国家财政资金，社会资金很少；该地区同时缺乏完善的金融信贷体系，导致农业产业融资困难，资本匮乏。资本的匮乏使得该区域在旅游、农业等特色资源方面开发力度不足，配套设施落后，产业链条不完整，资源优势无法转化为发展优势，这是民族地区产业发展滞后的重要原因，也是其贫困人口集中的主要原因之一。

（六）农业产业化程度不足，特色农产品附加值低

四川民族地区农技服务体系建设相对滞后，农业技术推广不足，农业技术应用水平低，现代农业发展缓慢。受小农意识、城镇化水平和民俗文化的影响，民族地区农产品商品率依然低下。低商品率意味着资源的闲置和浪费，无法发挥市场乘数效应，导致地区收入一直停滞不前。由于产业化体系不健全，技术发展落后，四川大部分民族地区农业产业化严重不足。提供给市场的大部分都是初级产品或者是原材料，特色产品较少，在农产品加工，尤其是精加工方面的产品供应远远不够。由于品牌塑造能力不强，高质量、特色农产品品牌少，无法形成优质的产品供给，使得产品产业链不完整、附加值低。

三、峨边县农业产业扶贫的探索

(一) 峨边县贫困概况

峨边彝族自治县隶属于四川省乐山市，属于四川省西南部的“小凉山”，是四川贫困人口集中的地区之一。目前全县 19 个乡镇建档立卡贫困户 9 396 户，共计 30 456 人，占全县人口的 20.45%；在贫困人口中，汉族 15 890 人，占 52.17%，彝族 14 566 人，占 47.83%。其中因灾致贫和因学致贫共占 50%，其余都是因病致贫、缺资金技术致贫等。

2015 年，峨边县实施农业产业精准扶贫，立足峨边县县域特色，发展区域优势产业。至 2017 年全县年生产总值达 37 994 万元，较 2014 年增长 22%，实现财政收入 45 681 万元。在政府领导下，大量农户持续脱贫，人均收入达到 9 225 元，较 2014 年人均农民收入翻了一番。经过几年扶贫建设，该区域生态和经济持续发展，形成了较为鲜明的产业体系；在生态环境、教育卫生、基础设施建设方面不断推进，人民生活水平持续改善，地区产业扶贫开发取得了初步成效。

(二) 峨边县特色资源概况

1. 经济作物繁多

峨边县土地利用类型多样，作物种类繁多，全县主要经济作物有牡丹、竹笋、茶叶、核桃、花椒、藤椒、花白芸豆、中华猕猴桃、中药材以及蜡虫等，经过多年的发展和建设，峨边大堡白菜、宜坪萝卜、雪山豌豆、杨村贡米（红花香米）、勒乌洋芋，杨河、万坪竹笋等产品已享誉川内外。

2. 中药材资源丰富

峨边动植物种类繁多，部分动植物药用价值显著，目前已发现的野生植物类中药材就有 50 余科、1 000 余种，主要有厚朴、黄檗、大黄、党参、天夏、珠子半夏、辞甘黄精、野黄连、天麻、独活等；动物类中药材 40 多种，主要有麝香、鹿茸、蛇胆、熊胆、碎蛇、猴骨、豹骨、牛黄、燕窝、穿山甲等。此外，还有朱砂、自然铜、雄黄、石膏、猪石、铅丹、胆矾等 10 余种矿物类中药材。

3. 矿产资源丰富

峨边县矿产资源极其丰富，目前已探明的矿产资源类型主要包括可燃有机岩、黑色金属、有色金属、贵金属、非金属和食用微墨元素补充剂六大类。矿种齐全，主要矿种有煤、铁、铜、铅、锌、铝、砂、金、硬质耐火黏土、熔剂石灰岩、硫铁、重晶石、水泥原料石灰岩、钾长石、脉石英、石膏、石棉、水晶、大理岩、花岗岩、方解石、石墨、玄

武岩、砖瓦黏土等矿种。

4. 旅游资源独特

峨边县自然环境条件造就了独特的旅游资源。拥有温泉、雪山、云海、草甸、日出、日落、月落、天坑、佛光等诸多旅游景观。其中黑竹沟景区是著名的国家级森林公园、省级风景名胜区，景区以高山深谷为骨架，以大规模原始生态群和动植物资源为外貌，拥有奇峰异石、溶洞、泉瀑、草甸、高山海子、原始森林等资源。经专家评估，峨边现有世界级景点资源6个，国家级景点资源20个。

(三) 峨边县农业产业发展概况

峨边县依据其自然条件主要发展农作物种植和牲畜养殖。全县农作物种类齐全，传统种植业有玉米、水稻、马铃薯、红苕、油菜、茶叶、水果、蔬菜等；传统养殖业有猪、牛、羊和小家禽；特色产业有牡丹、玛咖、重楼、娑罗树（七叶树）、高山蔬菜、魔芋、脱毒马铃薯、茶叶、肉牛、山羊、七彩野鸡、杂二代野猪、大鲵、鲟鱼、蜂。一方面耕地面积不足和生产技术落后制约了峨边农村经济的发展；另一方面农业产业发展基础较薄弱，产业化水平低，尽管农业特色产业较多，但由于规模不足，生产经营分散，未能形成有效的产业体系；同时生产手段落后，技术储备少，使这些产业未能创造应有的经济效益。

(四) 峨边县农业产业扶贫措施

1. 大力发展生猪养殖、油料作物种植两大特色产业

峨边县利用其生态资源优势，在距旅游景区较远的适宜地区，大力发展特色生猪养殖业。通过政府大力支持、企业技术扶持的方式，创新农户与企业的合作机制，引导贫困农户参与优质生态猪养殖，提高其收入水平。政府部门不断建立健全疫病防治、科技推广和服务体系，完善市场信息网络，促进生猪产业的发展。通过发挥养殖大户和龙头企业的带动作用，大力发展猪肉产品精深加工，延长产业链，提高附加值，增加贫困农户的养殖效益。按照生态扶贫的原则，大力发展“猪—沼—花（茶）”等循环养殖模式，减少污染物排放；结合教育培训，不断提升贫困农户的养殖技术，降低养殖风险，实现贫困户增收脱贫。

峨边县依托其气候和地理环境条件，大力发展以油料牡丹为主的油料作物种植产业。通过引进优良牡丹品种，以“龙头企业+基地+贫困农户”的方式不断扩大牡丹的种植规模。通过合作开发，采用统一配套的先进种植技术，提高油料牡丹的产量和质量。采用先进的经营管理机制，逐步提高牡丹种植管理的专业化、标准化、集约化水平，以此打造川内最大的牡丹专业化种植加工基地。同时发挥龙头企业辐射集聚效应，吸引牡丹加工企业入驻，发展油料牡丹精加工产品，打造“峨边牡

丹”品牌，提升产品附加值。通过整合文化和旅游资源，协同开发，结合特色民族文化，打造牡丹主题景区，发展彝家文化生态旅游，延长牡丹产业效益链。贫困农户根据其特长与资源，通过务工、合作、入股、土地流转等诸多方式参与峨边油料牡丹产业发展，拓宽收入方式和收入来源，实现区域精准扶贫。

2. 加大农民培训力度

峨边县充分利用自有资源，结合大专院校、社会组织等外部资源，针对需要转移就业的贫困农户，大力开展农民就业技能培训；针对自主创业的贫困农户，开展创业培训；针对参与牡丹产业发展的贫困农户，开展牡丹种植技术培训；针对参与生态养殖的农户，开展养殖技术培训，培养贫困农户的创收能力，实现教育扶贫。

3. 加快基础设施建设

峨边县根据农业产业扶贫发展的需要，通过重点项目支撑和群众筹资投劳的方式，不断健全村组道路、建设机耕道，为农业生产运输提供便捷的基础设施。通过强化土地资源和农田水利综合整治，建设区域高标准农田，同时加强田、水、路、林综合整治，提高农田质量，严格保护土地质量，夯实农业产业发展的基础。通过基础设施建设，不断提高农业生产的效率和水平，促进区域农业产业化发展，保障贫困农户增收。

4. 积极探索生态补偿模式

峨边县创新贫困村林草、土地等集体资产经营管理方式，积极组织农户进行退耕还林还草、荒坡治理。通过引导农户土地流转，采用委托经营、合作经营等方式，因地制宜，强化林、草地用途管制，实现保护与发展并行推进。充分利用峨边县水、林草、生物物种等丰富的生态资源和我国生态安全屏障的重要地位，把握生态文明建设机遇，以国内外生态补偿平台为基础，积极搭建生态补偿平台与通道，利用碳汇交易机制、水资源补偿机制等工具提升生态补偿模式的现代化水平。

5. 推动贫困农户参与生态扶贫项目

峨边县通过鼓励贫困农户参与竹林、草地、国有森林的生态恢复与建设，充分利用现有碳排放交易机制，对县域内贫困农户进行合理的生态补偿，探索生态扶贫模式。依托五旺公司大型养殖场的生猪加工生产线，大力发展循环生态生猪养殖，通过大型沼气池建设，结合油牡丹、茶叶、核桃、蔬菜种植等产业发展，打造“猪—沼—花（果、茶）”循环农业发展模式。政府不断搭建生态补偿平台，鼓励贫困农户积极参与生态恢复与建设。通过结合产业和生态建设，实现生态精准扶贫，保障峨边县的同步全面小康。

6. 拓展扶贫方式，注重多元参与

峨边县通过建立和完善社会各方参与开发扶贫的机制，全方位动员社会力量积极参与，加强对口帮扶单位或组织的对接协调，争取域外、多资金、多层次的合作项目。通过拓宽扶贫渠道，鼓励引导各类企业、社会组织和个人以多种形式参与扶贫，吸引更多社会力量参与扶贫开发工作。通过民众高度参与，使其认识到扶贫资源的有限性和宝贵性，将被动依靠政府的“等、靠、要”转变为主动依靠政策寻找致富之路，从而极大提高精准扶贫的效率与效果。

四、峨边县农业产业扶贫的启示

（一）积极开发特色资源优势，发展特色农业产业

农业产业扶贫要充分发挥区域独特的农业资源优势，结合当地生态特性和种养传统，挖掘能够代表区域特色资源、人文内涵、民族特色的优势产业，同时契合社会发展理念，推动农业产业化发展。结合区域生态定位，在尊重区域生态条件的基础上大力发展低碳农业、循环农业，实现农业产业绿色发展；结合区域社会功能定位，对区域特色产业进行合理布局规划，多维度考虑产业布局的适宜地区，形成优势明显的区域产业带，从而发挥产业带的辐射带动作用，形成区域支柱性特色农业产业，切实保障该区域贫困人口增收。

（二）利用生态补偿机制，实现保护与发展的统一

搭建生态补偿平台，多渠道引入政府、社会组织、企业和个人的生态保护项目与资金，引导贫困农户参与生态保护、建设与补偿，在保护环境实现可持续发展的同时，实现民族地区精准扶贫。通过实施生态补偿机制，鼓励贫困农户参与生态恢复与建设，实现生态扶贫。加大财政补偿力度，拓展社会补偿渠道，提高补偿标准，扩宽补偿范围。加大对生态产业，尤其是生态农业的培育与扶持，加快民族地区贫困地区生态资源货币化的转化进程。通过生态补偿发展优质、高效的生态农业，增加贫困人口收入，实现保护与发展的统一。

（三）注重贫困农户参与扶贫项目的主体性

充分发挥贫困农户在扶贫开发中的主体作用，全范围保障农户的权益，让其参与扶贫决策、建设、管理的全过程；通过创新农户合作参与模式，以土地流转、股权参与为基础，创新土地入股经营机制、资金权益化机制，激发贫困农户参与农业产业扶贫的热情和决心；通过不断探索优化分配机制，建立土地折股、劳务入股、集体资产量化标准等，引导贫困农户参与产业发展，科学分享发展成果，实现增收、脱贫致富。

通过完善监督制约体系、法律机制，真正确保扶贫项目到村到户，最大限度地覆盖贫困人口，实现产业扶贫经济效益、社会效益和生态效益的统一。

（四）构建多元化扶贫参与机制

扶贫开发不仅是政府和贫困户的事情，应鼓励社会力量多方参与，为民族地区农业产业扶贫开发工作注入更多的活力。应通过政府搭建多元扶贫平台，完善多元扶贫机制，培育政、企、商、农等多元扶贫主体，让其主动参与到扶贫建设中来；通过完善法律法规，保障其参与的权益；通过创新扶贫方式，拓宽其参与扶贫开发路径和方式。

（五）整合资源加强基础设施

区域产业发展必须做到基础设施先行，提前到位和布局，为农业产业化发展提供基础和保障。应加强对民族地区交通、电网、农田水利、通信等基础设施的建设，通过政府资源整合，引入社会资金，加大项目资金投入；通过完善监督体系，保障资金使用效率和基础设施建设的质量，夯实民族地区农业生产和发展的基础。

（六）切实加强贫困农民素质培养

针对民族地区扶贫对象，积极开展教育扶贫，提高贫困农民素养，培育新时期新型农民。通过多种手段强化教育和技能培训，提升农户综合素质，促进区域农业经济的发展，提高贫困农户自身的造血功能。通过完善培训体系和评估机制，针对农户发展的切实需要，增强培训效果。通过建立相应的鼓励政策，发挥农户学习的主动性，培养一批具有模范带动作用的新型农民示范群体。

参考文献：

- [1] 王春萍, 郑焯. 21 世纪以来中国产业扶贫研究脉络与主题谱系 [J]. 中国人口·资源与环境, 2017 (6): 145-154.
- [2] 王治国, 陈敦明, 陈华, 乐奎. 湖北竹山县: 实施生态移民走可持续发展之路 [J]. 宏观经济管理, 2004 (6): 52-53.
- [3] 章康华. 创新产业扶贫方式 提高产业扶贫效果——新形势下推进产业扶贫路径和模式的思考 [J]. 老区建设, 2014 (15): 8-14.
- [4] 胡冰. 青海省特色产业扶贫的路径选择 [J]. 普惠金融, 2016 (12): 16-19.
- [5] 黄建军. 产业扶贫路径探索 [J]. 基层农技推广, 2017 (7): 55.
- [6] 沈茂英. 四川藏区精准扶贫面临的多维约束与化解策略 [J].

农村经济, 2015 (6): 62-66.

[7] 自国. 社会组织参与民族地区扶贫工作的特殊性研究 [J]. 双月刊, 2017 (2): 76-79.

[8] 廖桂蓉. 四川藏区贫困状况及脱贫障碍分析 [J]. 农村经济, 2014 (1): 53-55.

[9] 赵厚. 峨边县产业发展促农脱贫奔康 [J]. 四川农业与农机, 2017 (3): 25-26.

[10] 秦永章. 简论我国少数民族风俗习惯与现代化的冲突及其改革 [J]. 青海民族学院学报, 1995 (1): 94-100.