

宁夏科技扶贫指导员“百人团”计划实施效果评估

刘艳华, 赵功强, 易静华

(宁夏科技发展战略和信息研究所, 宁夏 银川 750001)

摘 要:科技扶贫指导员“百人团”计划是 2011 年底宁夏为贯彻落实中央扶贫开发工作会议精神, 调动全社会参与新一轮扶贫开发的积极性而启动实施的一项重要的科技扶贫工程。为全面了解计划实施 3 年来取得的成效与存在的问题, 现采用综合评分法、参与性评估法及问卷调查法, 对计划覆盖的 10 个县区及随机选取的 20 个帮扶村进行了实地调查与评估。结果表明: 该计划的实施在推动贫困村特色产业发展, 提升农民科学文化素质和脱贫致富能力, 解决贫困村缺乏脱贫致富带头人和领路人问题等方面取得了显著成效, 但还存在一些不足, 文章针对计划任务设置、责任落实及经费支持等方面存在的问题提出了相应的对策建议。

关键词:科技扶贫指导员; 宁夏; “百人团”计划; 效果; 建议

中图分类号:F 306 **文献标识码:**A **文章编号:**1001-0009(2016)04-0198-04

科技扶贫是国家科委于 1986 年提出并组织实施的一项在农村进行的重要的反贫困战略举措, 是我国扶贫开发战略的重要组成部分, 其宗旨是应用先进适用的科学技术改革贫困地区封闭的小农经济模式, 提高农民的科学文化素质, 提高其资源开发水平和劳动生产率, 促进商品经济发展, 加快农民脱贫致富的步伐^[1]。科技扶贫指导员“百人团”计划是 2011 年底宁夏区党委、政府为贯彻落实中央扶贫开发工作会议精神, 调动全社会参与新一轮扶贫开发的积极性, 而启动实施的继科技特派员创业行动、闽宁科技扶贫合作、生态移民“四个全覆盖”工程、贫困地区农村信息化建设等之后的一项重要的科技扶贫工程。近 3 年的实践证明, “百人团”计划的实施, 在推动贫困村特色产业发展, 提升农民科学文化素质和脱贫致富能力, 提高贫困区信息化、市场化水平, 解决贫困村缺乏脱贫致富带头人和领路人问题等方面取得了显著成效^[2]。

1 评估方法选择

1.1 综合评分法

“百人团”工作计划实施成效评估采用指导员自评、村委会核实评分、基层科技管理部门重点评分及调研组抽样评分的形式进行。按照整体性、代表性、可取性原则^[3], 综合评估指标体系由总体目标实现情况、为贫困村

出谋划策情况等 7 个一级指标、19 个二级指标构成(表 1), 在实地调查评估过程中, 累计收回打分表 400 份。

1.2 参与性评估(PRA)法

针对每个县区的所有指导员以及抽样选取的派驻村村干部和农户, 围绕主要效果评价指标内容, 应用 PRA 的半结构访谈(semi structured interview)工具进行^[4], 累计召开县区扶贫指导员座谈会 10 次, 派驻村村干部及典型农户代表访谈会 26 次。

1.3 问卷调查法

根据《宁夏回族自治区党委组织部、科技厅、财政厅、人力资源和社会保障厅、扶贫办关于向贫困村派驻扶贫开发指导员的若干意见》、《宁夏回族自治区科技扶贫指导员“百人团”实施方案》等文件关于指导员工作职责、帮扶目标的要求, 构建了由 4 个一级指标、10 个二级指标和 23 个三级指标构成的调查问卷指标体系。针对随机抽样的农户, 发放调查问卷, 由群众当场填写, 每个县区随机选择 2 个村, 每个村至少保证 10 份有效问卷, 累计收回农户调查问卷 294 份。

2 评估结论

2.1 83%以上的指导员帮扶工作得到了派驻村、所在县区科技局及调研组的充分肯定

从图 1 可知, 在满分 120 分的情况下, 44.3%的科技扶贫指导员综合评估得分 90 分以上, 超额完成了各项帮扶任务, 其中, 有 13 个村实现了脱贫摘帽。39.3%的科技扶贫指导员综合评估得分 80~90 分。累计 83%以上的科技扶贫指导员扎实开展了各项帮扶工作, 帮扶成效得到了派驻村、所在县区科技局及调研组的充分肯定。

第一作者简介:刘艳华(1979-), 女, 山东泰安人, 硕士, 助理研究员, 现主要从事科技发展战略等研究工作。E-mail:liuyanhua_168@163.com.
基金项目:2013 年国家软科学研究计划资助项目(2013GXSS2D041)。
收稿日期:2015-09-28

表 1

宁夏科技扶贫指导员“百人团”计划实施效果综合评价表

Table 1 Comprehensive evaluation of program implementation effect by hundreds of scientific and technological instructor

指标	一级指标	二级指标
科技脱贫致富指导员“百人团”工作计划实施效果评价	总体目标实现情况(30分)	科技扶贫示范户建设情况(5分)
		从事特色产业农户的覆盖面(5分)
		熟练掌握1~2门致富技术的农户(5分)
		种养加先进适用技术推广应用率(5分)
		农民人均纯收入年均增长15%以上(10分)
	为贫困村脱贫致富出谋划策情况(15分)	帮扶村产业发展规划编制及落实情况(4分)
		帮扶村特色产业选择及农户从事情况(5分)
		指导就业、争取项目和政策支持情况(6分)
	开展农村实用技术、惠民政策培训与宣传情况(20分)	举办实用技术培训(10分)
		开展惠农政策宣传(10分)
	开展先进技术引进、示范和推广情况(20分)	引进推广新品种新技术情况(5分)
		新品种新技术应用情况(5分)
		培养致富带头人情况(5分)
科技脱贫致富指导员“百人团”工作计划实施效果评价	经济合作组织及农村信息服务情况(10分)	科技扶贫示范基地建设情况(5分)
		合作社成立及运行情况(5分)
	农户满意度调查(5分)	利用本村信息服务站点开展信息服务情况(5分)
		在驻村随机选取10户农户对科技扶贫指导员服务情况进行评价(5分)
	特殊加分(20分)	连续3年被评为先进扶贫指导员(4分)
		积极争取并整合各类资金,有效解决了驻村长期积累下的债务、教育等突出问题,工作成绩得到县以上部门或领导的书面批示(4分)
		重大工作举措、主要工作经验或工作模式产生了积极的反响(8分)
	特殊减分(20分)	所建科技示范户、示范基地受到县以上组织表彰或地市级以上新闻媒体报道(每有一户加1分、4分封顶)
		每年驻村服务时间少于90d(-10分)
		专项资金管理和使用中出现了不符合国家、自治区有关财政、财务制度和科技扶贫指导员专项资金管理暂行办法的情况(-10分)

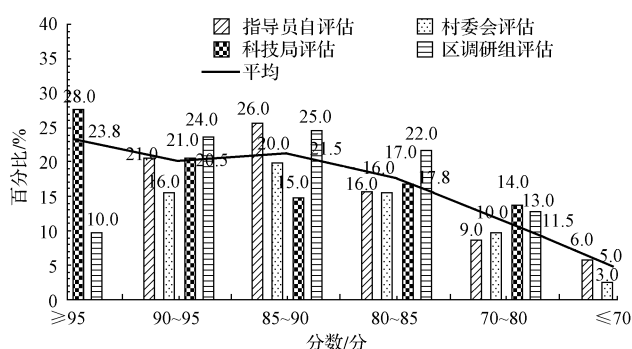


图 1 科技脱贫致富“百人团”计划实施效果综合评估

Fig. 1 Effect assessment of the program of poverty-alleviation by hundreds of scientific and technological instructor

2.2 与科技结合紧密的技术示范推广与特色产业培育等较好地实现了预期目标

从指导员、村委会、科技局、调研组打分的均值来看,科技扶贫示范户建设完成率占94%,从事特色产业农户的覆盖面达到80%以上的目标完成率92%,熟练掌握1~2门致富技术的农户占全村农户比例80%以上的目标完成率达到90%;种养加先进适用技术推广应用率目标实现了90%。在科技扶贫指导员的组织下,95%的帮扶村编制了产业发展规划或帮扶计划并得到了有效落实。94%以上的帮扶村确立了重点培育壮大的特色产业^[5]。在此前提下,指导员依托科技扶贫项目,扎实开展新品种、新技术引进示范推广工作,其中引进

推广新品种新技术工作完成率90%,示范基地建设完成率92%,新品种新技术的应用率达到86%。然而,由于“百人团”计划实施时间尚短,帮扶任务繁重等原因,在指导就业、争取项目和政策支持,开展农村实用技术、自治区惠民政策培训与宣传,致富带头人的示范带动作用发挥、合作社的运行以及利用本村信息服务站点开展信息服务等方面,还有很大的提升空间。

2.3 新品种新技术推广应用率达到80%以上,农户种养殖业收益显著提升

从表3可以看出,大部分科技扶贫指导员做到了驻村90d以上,80%以上的受访农户能说出指导员的姓名和工作单位,受访群众人均见到指导员来村指导产业发展、开展培训等5次以上。实用技术培训和惠农政策宣传全面深入,年人均参加实用技术培训2场次以上,80%以上的农户熟练掌握了2~3项高效栽培、舍饲养殖、病虫害防治、苗木繁育等先进实用技术,80%以上的农户能够说出2~3项农业补贴、农村新型合作医疗、农村最低生活保障制度等惠农政策。与3年前相比,85%以上的农户种植的作物或养殖的畜禽在品种、规模和技术上发生了变化,种养殖业收入较3年前增加了50%以上。以同心县农户调查结果为例,通过3年的科技扶贫,同心县帮扶村特色产业覆盖面达到了90%以上,新技术的应用率达到了85%以上,种养殖业收入有了大幅提高,依托科技支撑产业发展的脱贫致富持久动力逐步形成。

表 2

预期目标实现情况

Table 2

Expected target implementation

总体目标实现情况							为贫困村脱贫出谋划策情况			先进技术引进、示范和推广情况			
帮扶村所 在县(区)	派驻村 数量	扶持贫示 农户建设 情况	从事特色产业 农户的覆盖面 占 80%以上	熟练掌握 1~2 门致富技术农户 比例 80%以上	种养加先进适用 技术推广应用 率 80%以上	农民人均纯收 入年均增长 15%以上	帮扶村产业发 展规划编制及 落实情况	帮扶村特色产 业选择及农户 从事情况	指导就业、争 取项目和政策 支持情况	引进推广 新品种新 技术应用 技术情况	新品种新 技术应用 情况	培养致富 带头人 人情况	科技扶贫 示范基地 建设情况
中宁县	5	4.0	4.5	4.6	4.4	8.6	3.7	4.9	3.2	4.7	4.3	4.2	4.2
红寺堡区	6	4.9	4.4	4.4	4.2	7.3	3.8	4.6	3.8	4.7	4.1	3.8	4.4
海原县	9	4.9	4.9	4.8	4.7	8.2	3.9	4.8	4.7	4.8	4.9	4.3	4.9
同心县	13	4.9	4.7	4.5	4.4	7.2	3.9	4.9	4.2	4.8	4.3	4.1	4.8
盐池县	12	4.9	4.9	4.8	4.9	9.4	3.9	4.9	4.6	4.8	4.8	4.7	4.6
彭阳县	12	4.6	4.4	4.4	4.4	8.1	3.7	4.4	3.2	4.1	4.4	3.8	3.9
泾源县	9	4.8	4.5	4.6	4.4	8.8	3.8	4.5	3.4	4.7	4.5	4.6	4.8
隆德县	10	4.6	4.3	4.1	4.4	8.3	3.8	4.7	3.7	3.9	3.9	4.2	4.6
西吉县	9	4.8	4.6	4.6	4.3	8.5	3.6	4.5	4.2	4.4	4.3	4.3	4.8
原州区	15	4.8	4.8	4.6	4.6	8.5	4.0	4.9	3.7	4.4	4.1	4.4	4.6
目标分值		5.0	5.0	5.0	5.0	10.0	4.0	5.0	6.0	5.0	5.0	5.0	5.0
实际平均		4.7	4.6	4.5	4.5	8.3	3.8	4.7	3.9	4.5	4.3	4.2	4.6

表 3

同心县派驻村新品种新技术推广情况

Table 3

The promotion status of new varieties and new technologies in corresponding assistance village of Tongxin county

新品种新技术推广情况	调查内容		调查结果		目标实现情况	
	目前种植的作物?		圆枣、红葱、中药材、玉米、甜瓜等		特色产业覆盖面达到 90%以上	
与 3 年前相比,您家种植的农作物或养殖的家畜品种有变化吗?	目前养殖的品种?		肉牛、肉羊、鸡等		养殖户比例达到 89.7%	
	目前务工的行业?		建筑、运输、种植等零工		与 3 年前比务工时间及行业没有大的变化	
	与 3 年前相比,您家的种植技术、养殖技术有提高吗?		有 24 户反映有变化		占总调查户 39 户的 61.5%	
	与 3 年前相比,您家的种植技术、养殖技术有提高吗?		有 34 户反映有变化		占总调查户 39 户的 87.1%	
	与 3 年前相比,您家种、养殖业收入有明显提高吗?		有 37 户反映有变化		占总调查户 39 户的 94.8%	
	种植业年增加额?		平均 667 m ² 增加 200 元以上		最高的户均增加 6 万元	
	养殖业年增加额?		户均增加 3 000 元以上		最高的户均增加 3.5 万,最少的 800 元	

2.4 基层科技管理部门的重视与配合程度与百人团工作成效的高低呈正相关关系

对指导员、村委会、基层科技局、区调研组等各评估方打分均值的排序情况来看,排名前 5 位的是盐池县、同心县、泾源县、红寺堡区、隆德县,综合得分分别为 94.4、91.4、90.1、88.9、88.6(图 2)。事实证明,基层科技管理部门的重视与配合是指导员做好各项帮扶工作的关键,以盐池县为例,2012 年初,自治区下派 12 名指导员进驻盐池县 4 镇 12 个贫困村,为了充分发挥指导员的“领路人”作用,使派驻村走上科技脱贫致富之路,盐池县成立了以分管副县长为组长,财政、扶贫、科技等相关部门负责人为成员的科技脱贫致富指导工作领导小组,并多次召开科技扶贫工作座谈会,探讨交流科技扶贫经

验,强调做好理论与实践相结合、科技与致富相结合、培训与实用相结合、技能与素养相结合工作。按照《自治区科技脱贫致富指导员管理办法》,制定下发了《盐池县科技脱贫致富指导员管理办法》、《盐池县科技脱贫致富指导员考核管理办法》等规章制度,从科技指导员的职责、科技指导员的管理、科技指导员的待遇、扶贫补助资金管理、监督管理等方面提出了具体的管理措施。在盐池县政府相关部门的有力支持下,12 名指导员用每年合计 112 万元科技扶贫专项资金撬动整合其它部门资金 4 383.7 万元,项目涉及农作物、经济作物、林业培育、养殖业、商贸流通、深加工和文化教育等 7 个领域。累计培育致富带头人 417 个,建立示范基地 25 个。

3 问题与建议

3.1 专项经费不足,下乡补助偏低,资金支持力度有待进一步加大

为保障指导员能够“安下心、沉下身”开展扶贫,宁夏财政每年为每个科技扶贫指导员安排了专项资金 8 万元,下乡补助经费 120 元/d(其中生活及交通补贴 20 元),按每年驻村 90 d 计。调研发现,8 万元的专项资金对于资源严重不足、土地相对贫瘠、交通极为不便、各方面发展需求迫切的贫困村而言严重不足,导致特色产业培育仅仅停留在示范基地、示范户层面,农民培训指导无法持续深入推进。20 元/d 的生活及交通补贴远远不够支付交通费、电话费和食宿费等帮扶开销,很多指

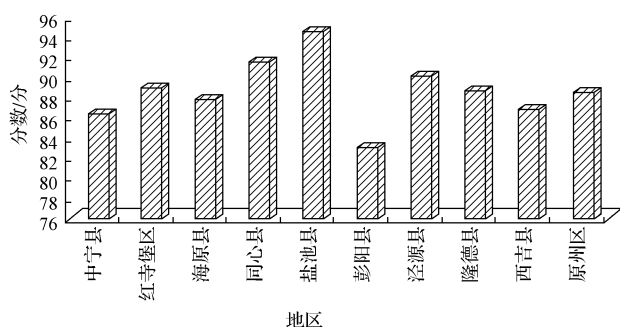


图 2 各县区综合评分情况

Fig. 2 The comprehensive score of the counties

导员都是自掏腰包,咬牙坚持,长期如此,不仅使指导员无法做到每年驻村 90 d,而且将对继续担任指导员产生抵触情绪。因此,相关部门应在深入调研、充分了解扶贫难度和脱贫进度要求的基础上,因地因时差异化设置科技扶贫专项,对于地处偏远、帮扶难度大的贫困村,进一步加大专项支持力度,同时,争取将“百人团”工作纳入宁夏扶贫攻坚工作的总体推进方案中通盘考虑、统筹规划,实现与“整村推进”等专项资金的对接整合。

3.2 贫困群众对指导员赋予的使命多、期盼多,帮扶工作重点有待进一步明确

长久的贫困,导致贫困村发展中积累的问题较多,基层组织建设十分薄弱,农户对当地政府、村干部的不信任增加。因此在实际工作中,贫困村农民以及村干部们对指导员的企盼不仅仅是先进技术理念的传播者,更是农民意见的代言人、农民内部矛盾的调解员、政府政策的宣讲者,对农村体制机制、债务、干群关系等方面存在的问题,都希望通过指导员来向有关部门反映,这无形中增加了指导员帮扶工作的难度和压力。因此,应充分发挥科技扶贫指导员的专业技术优势,进一步明确帮扶工作重点^[6],在突出传统产业提质增效、特色产业培育壮大中的新品种、新技术引进示范和推广基础上,积极开展贫困群众技术培训,着力提升贫困群众科技意识与生产、管理技术水平^[7]。

3.3 有关主体责任意识不强,积极性不高,激励措施有待进一步落实和完善

派出单位方面,由于选派的科技扶贫指导员 85%以上来自科研院所和高等院校,许多派出单位没有按照相关政策要求支持指导员工作,仍然给其安排了较重的科研教学任务,要求指导员首先要完成单位下达的年度考

核任务,造成指导员服务时间与贫困村生产实际需求结合得不够紧密,影响了服务的成效。基层协助配合单位方面,个别县区科技管理部门对科技扶贫指导员提出的请求拖延搪塞,对遇到的难题故意回避,财务票据久拖不批等,使举全区之力开展的科技扶贫计划在个别县区没有形成合力。建议进一步明确派出单位的责任,派出单位不仅要在时间上对指导员开展帮扶工作予以保证,在工作量上予以加倍认可,对连续 2 年考核优秀的科技扶贫指导员在给予物质奖励的同时,在职务职称晋升上予以优先考虑,在评先评优中予以优先照顾,在政治待遇上予以倾斜^[8]。进一步扩大表彰奖励范围,在对指导员进行总结表彰的同时,将支持有力的派出单位、基层相关部门纳入绩效考核表彰范围,以提高派出单位和基层相关部门的责任意识和服务意识^[9]。

参考文献

- [1] 靳拥军. 重庆市农村科技扶贫模式创新研究[D]. 重庆: 西南大学, 2011:1-2.
- [2] 牛国元, 俞鸿燕, 赵功强. 论宁夏六盘山连片特困地区科技扶贫开发工作的着力点选择[J]. 中国科技论坛, 2013(8):111-112.
- [3] 蒋萍. 四川省科技主导的扶贫模式及其效果评价研究[D]. 成都: 四川农业大学, 2012:43-45.
- [4] 倪九派, 高明, 魏朝富, 等. 基于参与性评估法的安置区移民安置适宜性评价[J]. 中国农村水利水电, 2011(1):144-145.
- [5] 刘冬梅, 王元. 对片区扶贫中科技作用的若干思考[J]. 中国科技论坛, 2012, 20(12):134-137.
- [6] 刘勇, 郭清毅, 李新. 甘肃省科技扶贫的实践与发展路径思考[J]. 甘肃科技, 2014, 30(5):6-8.
- [7] 梁镜财, 黄修杰, 何淑群, 等. 在“双到”实践背景下对广东省科技扶贫关键性战略的初步探析[J]. 科技管理研究, 2012(3):16-17.
- [8] 张永亮, 李云, 孙沁. 科技扶贫开发的激励政策构建[J]. 陕西行政学院学报, 2011, 25(2):21-23.
- [9] 廖宝红, 贾建伟, 柴岳平, 等. 提高农业科技扶贫效果的措施探讨[J]. 河北农业科学, 2012, 16(8):90-92.

Effect Assessment of the Program of Poverty-alleviation by Hundreds of Scientific and Technological Instructor in Ningxia

LIU Yanhua, ZHAO Gongqiang, YI Jinghua

(Ningxia Institute of Science and Technology Development and Information, Yinchuan, Ningxia 750001)

Abstract: The program of poverty-alleviation by hundreds of scientific and technological instructor was started by Ningxia Party committee and government in the end of 2011, in order to implement the spirit of the poverty alleviation and development in the central working conference, mobilize the public to actively participate in a new round of poverty alleviation and development. For comprehensively understanding the results and existing problems of the plan implemented in the past three years, a survey and assessment of program covering 10 counties and 20 villages by comprehensive scoring method, participatory rural appraisal method and questionnaire survey method were conducted. The conclusion was that the program had achieved remarkable results in promoting the development of special industries, upgrading farmers' scientific and cultural quality and rich ability, solving the problem of lack of leaders and pacemaker in poor villages and so on, but also there were some problems, the paper gave some suggestions aiming at the task planning design, implementing the responsibility and funding support etc.

Keywords: science and technology poverty-alleviation instructor; Ningxia; 'Hundreds' plan; effect; suggestion