大兴调查研究之风 助推许昌高质量发展

2019年11月25日 星期一
值班总编 黄延伟 编辑 袁晓元 校对 刘操龙
电话:4396809 E-mail:xcrbzbs@sina.com

编|者|按 为切实提升干部教育培训针对性、有效性，从2019年秋季学期开始，我市组织市委党校主体班学员围绕服务市委、市政府工作大局，结合实际选择调研题目，深入基层开展蹲点调研。为进一步推动调研成果转化，现将学员撰写的调研报告进行摘编，择优刊发，以飨读者。

关于加快“智造之都”建设的调研报告

——以禹州市大数据产业发展为视角

许昌市第30期县级干部培训班第一调研组

禹州市作为传统资源型城市，在产业转型升级中注重与大数据产业发展的结合互促，充分发挥大数据产业对传统制造业改造提升重要支撑作用，聚集了一批与智能制造紧密相连的大数据企业，落地了一批关联项目，为加快“智造之都”建设奠定了禹州基础。许昌市第30期县级干部培训班第一调研组，于10月8日至10月12日，走进禹州市开展蹲点调研，以禹州市大数据产业发展为视角，探究如何加快许昌“智造之都”建设步伐。

一、基本情况

本次调研我们采取实地走访、座谈交流、收集资料等形式，先后走访了禹州市直相关部门、30余家驻禹企业，以及许昌地区的其他企业、院校，并与相关企业、项目和院校负责人进行了座谈交流。

通过调研，我们发现禹州市立足产业发展和市场需求，市场化推动大数据产业发展，形成了聚集优势和本地特色。禹州市在推动“2+2+4+4”产业转型升级工作中，于2016年8月率先成立了全国第一个县级大数据管理局，2017年将大数据产业列为战略性新兴产业，确定了市场化推动模式，所有禹州的大数据关联企业必须找到市场化生存环境后才落地，禹州市财政没有支出任何硬性扶持资金。目前，禹州市落地1个院士工作站（姚建铨院士工作站），引进了7个高端团队（世界时空数据、中国底层数据库知名专家萧健雅院士团队，中科院计算所张云泉团队，中科院国际遥感专家李强子团队，北京软通动力团队，深圳中南科技团队，河南天澜信息团队，深圳联合信息团队），建成及在建云平台产业项目42个，新增大数据关联企业62家，新增大数据从业人员500多名。新增大数据企业2017年实现产值5亿元，2018年实现产值11亿元，预计2019年实现产值20亿元。

二、存在的主要问题

效益形成尚需过程。禹州市新增的62家大数据及关联企业多以中小企业和创业型企业为主，竞争力还很弱，运营初期举步维艰，发展壮大需要一个过程。落地的42个项目都是社会化投资项目，很多产业项目还在建设中，一些平台项目还在资源对接中，规模效益还没有真正显现。

政策支持不明朗。作为战略性新兴产业的重要分支，大数据产业正迎来政策层面的诸多支持。但是，许昌市尚未出台明确的支持政策，细分领域方向和支持类助力向不明朗。禹州市在具体扶持政策上尚属空白，孵化任务由企业承担，增加了企业负担。

人才保障机制不完善。目前，禹州市有国家高新技术企业23家，创新创业人才（团队）4名，高层次人才38名。根据公司发展实际需求，部分企业虽然总部落户禹州，可研发中心在深圳、北京、郑州等地。虽然有“许昌英才计划”的支持，可禹州市在人才保障机制方面还有缺位，对高端人才没有待遇保障，高层次人才保障服务体系没有真正建立。

对智能制造认识不深。一是企业认知不够，理解有偏差。许多中小企业对数字化转型的认知仍停留在初始阶段，认为机器换人就是智能制造。二是担心创新成本偏高，不敢投入。部分企业认为智能改造费钱费力，对智能改造升级后的效益持怀疑态度，对智能制造缺乏信心。三是对智能制造没有形成普遍共识，需进一步引起党委、政府和各职能部门的高度重视，统一部署和有效支持。

全社会发展合力不强。一方面，宣传引导不及时，指导不精准。部分企业对新一代信息技术认识不到位，受传统观念禁锢很强，相关部门没有及时提供宣传介绍和培训指导，不能及时帮助企业争取上级政策、资金支持。另一方面，资源整合不到位。企业有人才和技术的需求，专家团队有市场的需求，可缺少平台进行对接，信息不对称问题依然普遍存在，没有形成产业发展合力。

三、几点建议

加强政策支持。加快“智造之都”建设需要高新技术等新兴产业的支撑，需要在大数据产业发展上进一步给予政策支持。一是开展大数据创新政策试点工作，破除行业准入、数据开放、市场监管等方面的政策障碍，建立容错机制，创造良好发展条件。二是出台支持落地许昌的大数据中心享受优惠电价等相关政策。三是出台数据就地许昌市企业上云优先选择本地大数据中心。这不仅是对本地项目发展的支持，还降低了企业成本，形成了政府数据资产。

完善保障措施。一是修订完善“许昌英才计划”，加强对高层次人才、高端团队落地前期的服务；鼓励企业与许昌市高校合作，降低信息化相关专业的录取分数线，定向培养人才。二是由许昌市政府牵头，引导社会资本参与成立智能制造产业发展专项基金，对优质企业智能制造升级给予资金支持，推进大数据基础工程建设、应用开发和高端人才引进等。三是许昌市政府设立智能制造奖励资金，重点鼓励和支持企业建设智能车间和智能工厂，为传统产业智能改造升级营造良好氛围。

优化服务机制。“智造之都”建设以企业为支撑，企业的智能制造升级是一个系统工程，需要优秀的团队为其服务。一方面，支持以许昌智能制造研究院有限公司等服务平台和许昌市现有专家团队为依托，围绕中小企业智能化改造需要，打造一批服务平台，为企业提供个性化、专业化改造方案。另一方面，对落地许昌的企业、项目等，加强政策鼓励和跟踪引导，让优质资源助推本地企业升级发展。

整合优势资源。增强不同区域产业协同联动，构建产业合作格局，形成统一布局、协同发展的趋势，助推产业发展步入快车道。支持许昌智能制造研究院有限公司等与企业进行智能工厂建设合作，支持企业与高层次技术团队合作，支持平台服务公司与高校合作，形成培育、改造的示范带动效应。

落地一批产业项目。抢抓国家推动信息基础设施和大数据产业发展的新一轮机遇，推进一批重大产业项目落地。一是将中原云都数据湖这个数据中心建成真正的企业聚集、产业落地的孵化池，聚集一批企业和项目落地许昌。二是抓住华为、阿里等行业龙头抢滩中原和培训指导，不能及时帮助企业争取上级政策、资金支持。另一方面，资源整合不到位。企业有人才和技术的需求，专家团队有市场的需求，可缺少平台进行对接，信息不对称问题依然普遍存在，没有形成产业发展合力。

二、几点建议

加强政策支持。加快“智造之都”建设需要高新技术等新兴产业的支撑，需要在大数据产业发展上进一步给予政策支持。一是开展大数据创新政策试点工作，破除行业准入、数据开放、市场监管等方面的政策障碍，建立容错机制，创造良好发展条件。二是出台支持落地许昌的大数据中心享受优惠电价等相关政策。三是出台数据就地许昌市企业上云优先选择本地大数据中心。这不仅是对本地项目发展的支持，还降低了企业成本，形成了政府数据资产。

完善保障措施。一是修订完善“许昌英才计划”，加强对高层次人才、高端团队落地前期的服务；鼓励企业与许昌市高校合作，降低信息化相关专业的录取分数线，定向培养人才。二是由许昌市政府牵头，引导社会资本参与成立智能制造产业发展专项基金，对优质企业智能制造升级给予资金支持，推进大数据基础工程建设、应用开发和高端人才引进等。三是许昌市政府设立智能制造奖励资金，重点鼓励和支持企业建设智能车间和智能工厂，为传统产业智能改造升级营造良好氛围。

以传统产业转型发展助力乡村振兴

——关于河街乡腐竹产业发展的调研报告

许昌市第37期中青年干部培训班第六调研组

腐竹产业是许昌市优势传统产业，其主产区建安区河街乡有“腐竹之乡”的美誉。但是，近年来河街乡腐竹生产萎缩，目前仅剩两家企业在生产。如何抓住产业结构调整的机遇，尽快实现转型升级，重新擦亮河街乡腐竹这张“许昌名片”？许昌市第37期中青年干部培训班第六调研组于10月8日至10月12日，深入河街乡腐竹产业发展面临的困境及原因，提出腐竹产业下一步发展的意见和建议。

一、河街乡腐竹产业发展面临的困境

腐竹产业辉煌时，河街乡几乎家家户户从事腐竹相关产业，腐竹产值最高峰，一年产销腐竹3万吨，实现产值24亿元。随着环保管控力度的不断加大和产业成本的不断提升，受“转方式、调结构、去库存”政策的影响，河街乡腐竹产业逐步式微。目前，河街乡腐竹产业发展面临的困境如下：

产业规模急剧缩减。2016年以前，河街乡腐竹以“质源”和“世纪豪嘉”两个著名品牌为龙头，全乡25个村从事腐竹生产的专业村有21个，腐竹生产企业有59家，全乡腐竹产量一度占全国总产量的1/3，河街乡成为全国最大的豆制品集散地。由于腐竹生产需要大量热能，原来企业和手工作坊均使用煤炭锅炉作为供热装置，成本为90元/吨。随着国家大气污染防治和污水治理力度的不断加大，10蒸吨以下燃煤锅炉及生物质锅炉一律禁止运行，一些企业将煤炭锅炉改为天然气热能锅炉，成本增至280元/吨。加上企业资金运营、生产水平和工艺等因素影响，腐竹产业规模急剧缩减，目前除福贤豆制品、晟泰实业有限公司外，其他企业几乎全部受限停产。为了生存，河街乡的腐竹企业家和小作坊主，开始在热力电厂周边租用厂房，就地建设腐竹生产锅炉，或者到甘肃、东北等非禁煤区，重新建设厂房开始生产。据调查，目前世纪豪嘉已与东北五大连池市签订合作协议，拟于近期投产。全乡80%以上掌握腐竹生产技术和销售渠道的人员外流到全省各地及黑龙江、吉林、辽宁、陕西等省区从事腐竹生产经营，进一步造成了腐竹产业规模的缩减。

品牌形象受损严重。腐竹企业搬迁到外地区生产，多是租用的厂房和废旧仓库，抱着能干一天是一天的心态保本经营，不主动改善生产环境、更新生产设备，进而导致腐竹生产环境脏、乱、差，产品质量参差不齐。个别腐竹企业甚至在生产中违规添加食盐、淀粉等，以次充好，致使各地市场投诉“许昌腐竹”质量问题事件时有发生，消费者对投入市场的“许昌腐竹”的认可度和满意度逐渐下降，给“许昌腐竹”的声誉造成极大损害。同时，辖区内质源、世纪豪嘉等知名品牌，定期寻找车间和厂房为其代工，导致产品质量无法保障，品牌价值大幅度下降。

外部竞争力增大。近年来，许昌周边地区如安阳、平顶山等将腐竹产业作为新兴产业予以支持，目前已大有赶超许昌之势。加之本地腐竹产品生产成本增高，与外地产品相比，不具备价格优势，销售市场逐步萎缩。同时，全国其他腐竹生产基地逐步完成了产业升级改造，我们面临越来越严峻的外部竞争压力。

产业升级推进缓慢。当前，实现传统产业升级改造势在必行。但是，我们的腐竹产业升级改造推进缓慢，仅有两家企业实现了自动化升级改造，虽然改造后产量大幅提升，可距市场需求还有很大差距。

二、困境产生的原因

缺少做大产业做强品牌的意识。2009年，“许昌腐竹”被评为国家地理标志保护产品。2010年，质源豆制品成为“许昌腐竹”河南省地理标志产品标准制定单位。2012年，“许昌腐竹”被国家工商行政管理总局注册为“中国地理标志”证明商标。同年，“腐竹之乡”河街乡被农业部认定为“全国一村一品示范村镇”。2015年，河街乡腐竹制作技艺被公布为河南省第四批非物质文化遗产代表性项目。但是，这些荣项和称号都没能全面提升河街乡腐竹品牌在全国的影响力和知名度。究其原因，是品牌策划宣传不够，对外推介不够，导致河街乡腐竹在省外的知名度不高，没有培养出客户的认同度。

受传统经营理念制约。在经济高质量发展的背景下，一部分企业经营者经营思路窄，缺少创新理念，生产设备和技术落后，导致腐竹生产效率低、产品单一化，产品质量难以满足市场需求，无法从根本上提高核心竞争力。此外，在“互联网+”时代，受电商的冲击，许多腐竹企业经营者缺乏现代企业家的魄力与能力，对“互联网+”的营销大势认识不足，没有跟随大势，把握大势的战略眼光，在产品创新、品牌定位、宣传销售等方面急需提升和转变。

无序竞争扰乱市场秩序。一是小作坊式生产企业以低价冲击规模企业。二是腐竹生产厂家之间相互倾轧，竞相低价销售。三是伪劣产品充斥市场，不但扰乱市场秩序，而且危害消费者的身体健康。

环保管控造成生产成本增加。“绿水青山就是金山银山”，任何企业和个人都必须为环境保护让步。燃煤锅炉已被明令拆除取缔，企业要生产成本比原来有大幅提高，导致产品竞争力不强。

行业缺乏协作，缺少长远规划。腐竹行业涉及的管理部门较多，可没有专门为腐竹行业统一协调服务的机构，整个行业缺少长远规划和近期目标，没有自律机制，容易产生恶性竞争，无法形成合力共同开拓市场。

三、发展对策及建议

重新推动腐竹园区建设。据了解，当前市场对腐竹生产的需求大约为2700吨/月，而对如此大的市场需求，要尽快解决产能问题，减少河街乡腐竹企业外流。建议由市政府牵头，依托冕都区庞庄电厂，在其周边规划建设一个腐竹专业园区。这样可以有效降成本，强监管，上规模，提标准，可持续打造河街乡腐竹品牌。同时，吸引大批许昌外流腐竹企业及加工从业人员返乡，入驻园区，为腐竹产业发展注入新活力。

加强政府引导和支持力度。为做好做强腐竹产业，市、县两级政府要把腐竹产业发展列为引导力度。建议由市政府牵头，组建产业专班，结合“四个一百”专项行动，积极化解腐竹产业生产过程中遇到的各类难题。通过专班引导，建立行业协会，加强行业自律，规范市场竞争，制定行业标准，引导腐竹生产企业及家庭式作坊由分散的单兵作战走向抱团发展。

加大腐竹产业转型投入。腐竹属于地方特产，没有国家相关部门支持研发，生产机械化率低，产品质量得不到保障。因此，加大产业转型投入，尽快实现产业转型升级，是腐竹产业发展壮大的必由之路。

树牢品牌意识。我们通过调查发现，腐竹销售渠道单一，一旦行情变化，将面临销售难题。因此，要鼓励企业树牢河街乡腐竹品牌意识，形成品牌优势，扩大品牌效应，在提升产品竞争力的同时增加企业利润。

加强研发与人才培养。目前腐竹行业技术型人才短缺，腐竹企业要加强职业培训，加大研发力度，实行产教融合，定点培养专业食品技术人才，为腐竹行业发展振兴提供人才储备。政府可以出台鼓励科技人员回乡创业政策，吸引高科技人才到许昌创业，增强腐竹行业基础研发力量，改进生产技术，改良生产设备，尽快实现产业升级。

指导老师：刘金萍

执笔人及成员：李明锴 程志奎 郭威 康宁 罗元浩 付冰 马倩倩 田盼

创新金融扶贫模式 提升资金使用效能

——关于南坞镇“户贷社管、合作经营”模式的调查与思考

许昌市第30期县级干部培训班第三调研组

当前，在金融扶贫中如何调动各方积极性？怎样提高户贷户用率？如何强化风险防控、减少逾期现象的发生？带着这些问题，许昌市第30期县级干部培训班第三调研组深入鄢陵县南坞镇、彭店镇，以“提升金融扶贫资金使用效能”为主题，开展蹲点调研。我们发现，南坞镇以牛薛村皓飞农牧农民专业合作社（以下简称牛薛村合作社）为试验对象，摸索实践“户贷社管、合作经营”模式，将扶贫资金精准链接到贫困户、合作社，在有效盘活金融资金、整合各类资源的同时，持续增强贫困户的内生动力，“输血”“造血”双管齐下，着力打通金融精准扶贫“最后一公里”，对破解当前金融扶贫中遇到的难题，提供了较好的思路。截至10月中旬，南坞镇“户贷户用”扶贫小额贷款达51.6万元，户贷率达16.4%，全县户贷率提高1.3%，金融扶贫精准性得到进一步提高。

一、主要做法

坚持政府引导，专项推动。南坞镇强化顶层设计，成立了镇、村两级金融扶贫工作领导小组，制订实施方案，定期召开党政联席会议，协调解决相关问题。加强宣传教育，人村宣传，发放宣传页，接受贫困户咨询，切实提高金融扶贫政策知晓度。突出工作重点，针对贫困户的实际需求因人因户因贫施策，对有贷款意愿的建档立卡贫困户进行重点扶持。简化办事流程，做好“先评级、后授信、再用信”管理工作，为贫困户办理扶贫贷款开通绿色通道。

坚持群众自愿，激发动力。扶贫不仅要“融资”，还要“融智”。南坞镇突出贫困户自愿和贫困户参与两项基本原则，积极探索扶贫小额信贷与特色优势产业联动互动带贫减贫机制，开发“合作社+务工、托管、租赁、承包”等合作模式，引导贫富带头人带动贫困群众在实践中寻找脱贫之路，变“伸手要”为“伸手造”，切实提高贫困群众的自身发展能力。

坚持产业搭台，合作社唱戏。南坞镇因地制宜，着力发展食用菌种植特色产业，以“合作社+贫困户”模式，带动贫困群众致富。在生产销售上，合作社免费为贫困户提供菌棒、菌种和技术服务，统一收购销售，贫困户做好日常管理即可。在利润分成上，纯利润按合作社和贫困户5:5进行分成。在稳定就业上，优先安排贫困劳动力务工。

坚持金融扶持，固本强基。南坞镇充分发挥村级合作社、金融服务站的作用，引导贫困户以小额扶贫贷款入股合作社，创业脱贫致富。目前，牛薛村合作社已成为鄢陵县“户贷社管、合作经营”试点企业，鄢陵县农商行对49户愿意入社合作的贫困户完成信贷审核，为其中37户发放贷款34.6万元。

坚持利益联结，辐射带动。南坞镇结合镇、村产业扶贫规划和贫困户家庭实际情况，组织带贫主体综合开展务工就业、土地流转、入股合作、金融分红、订单生产等叠加帮扶，引导贫困群众参与产业项目、融入产业链条，进一步完善带贫企业与贫困户的利益联结。鄢陵县农商行为贫困户提供贷款，贫困户将贷款作为股金投入合作社，享受红利；有劳动力的贫困户可以到合作社参与生产，不仅享受免费技术培训，而且获得固定的劳动报酬；作为社员福利，贫困户还可以从合作社低于批发价购进蘑菇，然后到市场上销售，赚取差价。这种模式不仅帮助企业盘活了资金，实现了收益共享，还实现了扶贫又扶志。

坚持政银联动，管控风险。南坞镇完善金融扶贫考核办法，定期围绕问题精准调度，实现金融扶贫工作制度化、规范化。优化扶贫小额信贷续贷流程，采取“一次授信、随用随贷、周转使用、到期归还”的管理模式，贷款到期后，借款人仍有贷款需求，3年授信期限内可续贷或展期。在完善补偿机制、强化风险防控方面，县财政统筹安排专项资金2000万元，用于扶贫小额信贷风险补偿，鄢陵县农商行在此基础上按1:10的比例放大，做到专款专存、专款专用、封闭运行，金融扶贫资金做到零不良、实现了零风险。

二、存在的问题

调研中我们发现当前的金融扶贫工作还存在一些问题，特别是扶贫小额信贷新老问题交织，倾向性、苗头性问题逐渐显现。

一是农村基层党组织，特别是农村“两委”组织中基层党组织建设有待进一步加强。二是受金融扶贫政策中“年龄限制、身体健康要求、不得重复享受”等规定限制，享受“户贷社管、合作经营”的贫困户基数小，接替有限。三是各方积极性有待进一步调动，贫困户主动贷款意愿不强、热情不高现象较为突出。四是村级合作社带贫的风险管控力度还需加大。

三、建议

充分发挥基层党组织战斗堡垒作用。鼓励各镇积极摸排有创业意愿和项目的大学生、技术能手和本土外出务工人员作为合作社创业带头人，探索推行“党支部+社会(合作社)+贫困户”的工作机制；通过产业链条成立“两新”组织党组织，引导贫困群众从事辖产、仓储、运输等工作，提高基层党组织的凝聚力和向心力。

注重构建长效工作机制。在前期“户贷社管、合作经营”模式的基础上，研究出台长效工作机制。比如，组建鄢陵县农业产业扶贫开发公司，对接银行贷款授信，落实产业发展贷款，乡镇成立产业扶贫开发公司，村级成立专业合作社，构建县、镇、村三级生产经营体系。推行“行政部门+镇产业办公室+村两委班子”行政管理和“国有平台公司+龙头企业+专业合作社+农户(贫困户)”市场运作的“双轨”运行机制，确保产业扶贫项目跟着贫困户走，贫困户跟着合作社走，合作社跟着龙头企业走，龙头企业跟着市场走。

坚持抓好特色产业。坚持立足资源禀赋选准产业，把特色产业作为促进农民增收和脱贫攻坚的主要抓手。对有产业基础的乡村，以扶贫产业开发公司、龙头企业、合作社、村集体和贫困户为主体建立联合体，根据实际情况创建“合作国、托管园、创业园、就业园”，形成有机联结关系；对产业发展缓慢的镇村，由镇村组成产业公司，投资入股企业实体或合作社，形成“产业公司+企业实体+贫困户”“村集体+合作社+贫困户”等经营模式，采取订单生产、入股分红、利润返还等方式，形成紧密型利益关系。在产业选择上，应优化布局，差异发展，形成一村一特色、一社一产业，避免一哄而上、同质竞争。

加大政策扶持力度。要盯紧目标人群，充分挖掘户贷户用贷款潜力，加快推进“户贷社管、合作经营”工作，把享受政策的贫困户纳入合作社，妥善解决好小额信贷户贷户用率低问题。同时，研究制定扶持奖励政策，设立专项扶持基金，形成“政府扶持、合作社带富、贫困户获益”的良性循环。

有效防范化解金融扶贫风险。探索创新政银保合作模式，鼓励引导保险机构探索开发小额信贷保证保险、产业保险和信贷人身意外伤害险，由县财政或金融机构购买，保障信贷资金安全。另外，重视解决好三方面问题。金贷企用方面，督促带贫企业按时按付，镇财政及时发放分红资金。户贷户用方面，县财政每季度末将贴息资金拨付至贫困户一卡通，镇、村两级加强贷后随访和管理，持续关注贫困户生产经营状况，督促贫困户及时按月付息，并根据贷款投放项目技术需求，组织开展技术服务，解决生产风险问题。户贷户用不能按期偿还方面，帮助贫困户选择效益高、可持续稳定增收的项目，并进行风险评估，确保户用贷款发挥效益。

指导老师：和战举

执笔人：杨喜照

成员：何伟 李铭 郭华强 孟冉冉 吴验兵 陈晓明 张杰伟

关于我市农村养老服务情况的调研报告

许昌市第34期正科级实职干部培训班第二调研组

由于农村老年人口数量大、收入水平低、居住分散，农村养老服务一直是养老服务的重点和难点。9月18日至9月20日，许昌市第34期正科级实职干部培训班第二调研组，围绕我市农村养老服务情况，赴长葛市、东城区开展蹲点调研。我们听取了相关单位的情况介绍，实地察看了长葛市老城镇敬老院、魏岭湾社区、盛亚社区、耿庄村和东城区半岛养老中心，将官渡老书公寓、老年颐乐园等农村养老机构，深入相邻办事处平集村、朱寺村了解情况，进行问卷调查，召开座谈会，与乡镇领导、村干部、部门负责人和社会组织负责人面对面交流，听取意见和建议，掌握了大量第一手资料，经过梳理、分析和集体讨论，形成该调研报告。

一、我市农村养老服务现状

据统计，许昌市现有老年人口81.61万，其中农村老年人口53.47万，占全市老年人口总数的65.5%。全市共有农村养老机构130家，床位10425张（其中敬老院95家，床位7583张；农村社会办养老机构35家，床位2842张），农村幸福院297家。由于我市大部分老年人“未富先老”，人口老龄化带来了较大的社会影响，养老问题不单单是个人和家庭的问题，也涉及经济、政治、稳定、和谐、文明等方方面面，是亟待解决和难以回避的社会难题。市委、市政府高度重视养老服务工作，积极采取有效措施，有力推动了全市养老服务发展。但是，由于城乡发展的不平衡，目前农村养老仍是我市养老服务工作的短板和薄弱环节，有待进一步加强。

二、我市农村养老服务中存在的问题

观念有待提升。在农村，人们养老服务的关注度还不够，养老服务观念陈旧。在工作层面，工作部门局限于民政部门，服务对象集中在由政府供养的特困对象。在社会层面，大多数农村老年人希望居家养老，不习惯到养老机构养老。人们对孝的理解存在误区，认为“住养老院，不是没有儿女，就是儿女不孝”。

保障制度不健全。一是农民基本养老保险制度改革不到位，农村老年人养老主要依靠家庭养老，其他养老保障基本上处于真空状态。二是农村社会保障水平低，农村老年人每月领取的养老金有限，和“有尊严的养老”尚有较大差距。三是营利性注定了商业保险体系大多数养老产品针对有经济能力的城市老年人，养老市场中适合农村老年人的养老产品寥寥无几，经济能力较差的农村老年人几乎被养老市场无视和边缘化。

养老机构融资难。养老机构建设申请贷款难度大、利率高。同时，由于创办养老机构利润低、资金回报周期长，影响了社会力量开办养老机构的积极性。即使运营情况较好的养老机构，也是有些盈利就用于改善基础设施，缺少其他融资途径。

队伍建设不到位。一是专业化管理和护理人员缺乏。农村养老机构工作人员绝大多数是就近招收的年龄较大的农民，且女性多男性少，基本没有受过专业培训，只能对老年人进行最基本的生活照料，难以提供专业化的养老服务，高素质的老年人社会管理人才和专业化服务人才更是严重不足。二是志愿服务人员少。现有志愿服务活动常常具有阶段性、临时性特点，缺乏长期运行的制度保证。三是养老机构服务人员待遇总体偏低，社会化养老机构进入难，留住专业人员更难。

一般老院条件有待提升。大部分农村敬老院存在基础条件差、设施陈旧、工作人员少、养老服务专业化程度不高等问题，导致目前大多数乡镇敬老院只能接收特困老年人，没有能力接收和服务社会老年人。对于有入住敬老院刚性需求的老年人，半失能特困老年人，由于敬老院的服务能力有限，接受其入住有较大难度。这些问题一方面造成了敬老院床位空置率高和社会养老需求的矛盾，另一方面在很大程度上影响了公办养老机构社会化进程，不能充分发挥区域性综合养老服务中心的辐射作用，不能有效满足社会老年人的多种养老服务需求。

居家养老主体作用发挥不够。农村老年人作为居家养老需求方却参与不足，心理上更倾向于依赖政府提供的公益服务，自主购买有偿服务的意愿不强。农村社区养老服务基础设施不完善，农村居家养老服务对象居住分散，大大增加了社会力量开展农村社区居家养老服务的成本，我市的居家养老社会组织对农村市场望而却步。这直接导致了社会养老服务组织在农村的服务力量薄弱，承担社会责任的能力极为有限，不能很好地服务广大农村居家老年人，社区居家养老服务的主体作用不能得到很好发挥。

三、促进我市农村养老服务发展的建议

加大宣传力度，转变思想观念。一是消除对机构养老的误解，转变农村老年人“住养老院，不是没有儿女，就是儿女不孝”传统观念，使其认识到机构养老在提供专业化养老服务、提高规模效应、减轻晚辈压力等方面的优势。二是提高全社会对农村养老服务职业的认识。通过表彰、宣传等方式，提高从事农村养老服务职业人员的社会地位，树立从事农村养老服务职业是光荣的职业、崇高的职业，受社会尊重的职业观念，增强他们的归属感和荣誉感。同时，加大宣传力度，营造尊老敬老的社会氛围。

提高养老人护理专业人才待遇。实行护理人员入职奖励补贴制度，对高等院校、职业院校和培训机构老年服务和管理类专业的毕业生，入职非营利性养老服务机构直接从事老年服务与管理工作的，给予一次性奖励补助。增设养老服务公益性岗位，将农村养老机构和社区养老服务设施提供的服务性岗位和协助管理岗位纳入公益性岗位认定范围。

加大民办养老机构融资力度。要从政策层面加大对民办养老机构的信贷支持力度。金融机构应转变意识，创新方式，拓宽信贷抵押担保物范围，对民办养老机构的融资需求予以大力支持。鉴于民办养老机构投资较大、利润率不高、投资回收期较长、运营相对稳定等特征，金融机构可推出有针对性的信贷项目，为其提供多种选择。

推动敬老院公建民营、公办民营。出台养老机构公建民营实施办法，引入社会资本参与敬老院的建设和运营，利用政府和社会资本的互补优势，改善公办养老机构条件，把乡镇敬老院提升为综合养老服务中心，在满足特困对象集中供养需求的基础上，为社会老年人提供养老公共服务。

完善农村社会保障制度，增加老年人收入，提高其购买养老服务的能力。要坚持以保障农民的基本生活需要为目的，从局部入手，逐步扩大农村社会保障覆盖面。建立农村最低生活保障制度，完善农村社会保险制度，尤其是要建立长期照护保险制度，出台相关政策，解决失能、半失能老年人护理问题。要逐步完善农村社会福利制度，提高农村居民的生活水平。政府财政要逐步由生产主导型转向公共服务型，加大对农村民生事业的投入。

从立法的角度推动我市农村养老服务发展。如果农村养老服务发展相关政策、措施以法律法规的形式体现，比如出台我市农村养老服务条例，把促进农村养老服务发展上升到法律高度，势必会强力推动农村养老服务的发展。同时，各级党委、政府每年要明确细化养老目标和任务，将农村养老服务工作纳入考核内容，加快建立完善我市农村养老服务体系，让广大农村老年人有尊严地养老。

指导老师：刘建军

执笔人：王伟芳 胡毅刚

成员：尚建华 何继军 程旭珂 张小昊 代晋颖 李占民 朱云龙

关于禹州市农村集体经济发展的调研报告

许昌市第37期中青年干部培训班第一调研组

根据市委组织部、市委党校统一安排，许昌市第37期中青年干部培训班第一调研组于10月8日至10月12日，赴禹州市无梁镇、花石镇、浅井镇、磨街乡，围绕农村集体经济发展进行蹲点调研。我们通过座谈、走访、发放调查问卷等形式，了解了禹州市农村集体经济发展成就、经验以及存在的问题，并就发展壮大农村集体经济提出了对策建议。现将有关情况报告如下。

一、禹州市农村集体经济发展的经验

突出加强领导引路指路，解决如何干起来的问题。无梁镇曹楼村“两委”为发展集体经济，多次组织外出考察学习，咨询论证，科学谋划，最终确定了起畦养殖的发展思路。无梁镇为发展�== 的村集体经济，为大水厂村提供资金20万元，奖励观上村10万元，曹楼村5万元，为发展集体经济提供了必要支持。乡、村两级组织的直接介入，从源头上解决了农村集体经济如何干起来的问题，促进了农村集体经济迅速发展。

突出依托资源一村一品，解决干什么的问题。磨街乡以门村根据该村种植林村的传统，发展柿子加工产业，实现了单纯农产品种植向农产品加工的转变。花石镇冯家门村因地多且适合种植艾草，该村大面积种植艾草并发展艾草加工业，做到了因地制宜。无梁镇大木厂村雨水少，以往种植小麦、玉米产量较低，改种耐旱的油菜、谷子等，并发展榨油和小米加工业。浅井镇画中村依托特色房屋办民宿、组织写生，收到了良好效益。只有根据自身资源禀赋确定发展思路，才能解决农村集体经济干什么的问题，走出科学发展之路。

突出技术带动提质提档，解决怎么干的问题。磨街乡以门村与禹州市林科所合作，改变柿树品种和种植方法，设立专门的培训部门，定期对村民和职工进行培训，实现柿饼加工操作标准化，极大地提升了柿子产量和柿饼质量。大木厂村在多次研究尝试的基础上，将热加工变为凉加工，提升了小米的口感。技术革新带来生产方式的升级，解决了农村集体经济怎么干的问题，从根本上提升了产业竞争力。

突出产业融合延链补链，解决如何持续干的问题。各村坚持产业融合发展，在做好主营产业的基础上，根据市场需求和自身实际，不断扩大经营范围，拉长产业链条。如无梁镇大木厂村、磨街乡以门村在发展农产品加工业的基础上，依托油菜、柿树大面积种植带来的视觉冲击，举办旅游节，发展观光农业，使产业价值得到充分挖掘。依托主营产业延链补链，解决了农村集体经济如何持续干的问题，保持了发展后劲。

突出共享理念为民惠民，解决发展为了什么的问题。一是村民人股直接分红，使村民直接享受村集体经济发展成果。二是加大公共服务投入，将集体经济发展成果全部用于群众，解决了发展集体经济为了什么的问题，体现了一切依靠群众、一切为了群众的发展理念。

二、禹州市农村集体经济发展的制约因素

资金筹措不畅。一些集体经济空白村发展集体经济的愿望很强烈，也有切合实际的发展思路，却因没有启动资金只能搁置。各村集体企业规模不大，流动资金不多，给更换设备、扩大厂房、提升产能等带来了困难，企业发展后劲不足。

发展思路不活。一些村发展集体经济内生动力不强，面对现实困难缺少有解思维，一味寄希望于上级和外界的扶持，对村集体经济谋划不够、办法不多，致使集体经济十分薄弱或仍处于空白状态。一些村由于自身定位不清楚，在谋划产业发展时照抄照搬，盲目跟风，导致产品雷同且质量参差不齐，缺乏吸引力和竞争力。

服务扶持不够。职能部门对农村集体经济发展的政策授人、软件建设等与基层的期盼存在差距，需要尽快出台有效政策，补齐公共服务短板。

基础设施不优。在部分农村，存在水资源缺乏、道路状况差、相关配套设施不健全等问题，成为制约农村集体经济发展的重要因素。

产业层次不高。大部分农村集体经济处于起步阶段，整个产业层次不高，产品不优、品牌不响。一是产业规模较小，二是品牌效益较弱，三是团结协作不足，没有形成产业集聚的竞争合力。

三、发展壮大农村集体经济的建议

强化扶持，实现农村集体经济发展有后盾。就目前来看，农村集体经济的发展主要依靠乡、村两级力量，市、县投入远远不够。因此，强化市、县两级的领导和支持显得十分迫切。一是加大投入力度。建议通过设立创业基金、实行以奖代补等方式，为农村集体经济发展提供所需资金，让村集体有钱办企业、发展企业。二是制定支持政策。有关职能部门要给予农村更多政策倾斜，开辟农村集体企业绿色通道，制定各类优惠政策，研究产业发展扶持办法，让农村集体经济轻装上阵、小步快跑。三是注重平衡协调。目前，各类支持政策大都集中在贫困村，未纳入建档立卡而自身发展条件又不好的村存在较严重的政策盲点，成为发展困难户。对此，应引起高度重视，在政策支持上兼顾平衡，做到集体经济发展村村齐头并进。

建强“头雁”，实现农村集体经济发展有带动。我们通过调研发现，集体经济发展较好的村，都是村“两委”班子凝聚力、号召力、战斗力强的村。而集体经济薄弱村、空白村的村“两委”，要么软弱涣散，要么能力有限，很难带领村民发展集体经济。因此，必须把加强村“两委”班子建设，培育农村领头雁作为发展集体经济的根本保障，以组织振兴助推产业振兴。一是整顿提升软弱涣散村。结合“不忘初心、牢记使命”主题教育，持续开展软弱涣散村整顿提升，切实增强村“两委”的政治能力、经济能力、带动能力。二是开展集体经济专题培训，对村“两委”进行集体经济发展专题轮训，提升村“两委”发展集体经济的能力素质。建议县、乡两级定期组织村“两委”学习考察，帮助他们开阔视野、催清思路。三是加强优秀村支书培育力度，把村支书的能力提升、作风改进放在更加突出的位置，引导村支书在发展集体经济上主动作为、有所作为，充分发挥领头雁作用。

培育龙头，实现村集体经济发展有支撑。一个地方有龙头企业，其发展就有强大支撑和充足后劲。因此，要把培育龙头集体企业作为重要任务，力争每个乡镇都有一家地域性龙头企业。一是挖潜提升。要对发展成熟、竞争力强的企业进行重点支持，通过挖掘潜力、扩大规模、各档升级等方式，帮助其做大做强，逐步成为有影响力的龙头企业。二是整合提升。引导生产水平低、经营范围相近的集体企业，在自愿的基础上逐步整合为股份制企业，以联合发展的方式在短期内迅速做大，进而逐步做强。

多方参与，实现农村集体经济发展有合力。农村集体经济的发展离不开社会各界的支持，各级党委、政府应加大参与、支持集体经济发展的宣传引导力度，引导企业、社会团体、个人等加入农村集体经济发展实践中。一方面加大金融支持力度。通过开展银企对接活动、完善金融政策等方法，引导金融机构加大对农村集体经济的支持力度，解决农村缺资金的问题。另一方面推动合作共赢。积极搭建合作平台，引导大型企业、科研院所等与农村集体企业开展产业合作，技术合作，解决农村缺市场、缺经营、缺技术等问题，在合作中推动农村集体经济全面提升，做大做强，真正成为打赢脱贫攻坚战、实现乡村振兴的强劲动力。

指导老师：范昌臣

执笔人：王虎

**成员：王应选