

做实茶叶产业大文章 打好精准脱贫攻坚战

——关于全县茶叶产业发展情况的调研报告

人大常委会农业和农村工作委员会

打好精准脱贫攻坚战，产业发展是关键。茶叶产业是竹山最具优势的传统产业，也是全县精准脱贫和群众增收致富的主导产业。为进一步推动我县茶叶产业发展，4月上旬在人大常委会主任毛昌盛和副主任华新宇、陈应洲的带领下，人大常委会调研组先后深入农业局及大庙、得胜、擂鼓、宝丰、麻家渡、竹坪、秦古等乡镇，通过实地查看、听取汇报、座谈交流等方式，对全县茶叶产业建设整体推进情况进行了调研。现将有关情况报告如下：

一、规划引领，政策支持，茶叶产业发展势头强劲

1、**定位清晰，目标明确，形成了一个较为科学的产业规划。**2017年8月，人大常委会视察茶叶产业后，形成了审议意见。县委、县政府高度重视，研究制定了支持茶叶产业发展的政策措施，出台了《关于大力发展茶叶扶贫产业的意见》（竹发〔2017〕11号），提出通过三年努力，把茶叶打造成全县精准脱贫的主导产业。县农业局编制了《竹山县茶叶产业发展规划（2017--2019）》。相关职能部门制定出台一系列茶叶产业奖扶政策，极大地调动了各方的主动性、积极性、创新性，掀起了茶叶产业建设的新热潮。

2、**政策激励，措施得力，新建了一批质量较高的茶叶基地。**新建茶园选址当家田地，建设标准较高。通过分区布局、统一规划、工程建园、政策奖扶、落实责任的方式，2017年全县新建茶

园 3.81 万亩，已有 1.11 万贫困户、3.96 万人在茶叶产业链上实现增收，年人均增收 5000 元左右。截止目前，全县茶叶总面积达到 23.04 万亩，年产干茶 6120 吨，产值 7.96 亿元，茶叶产业辐射 16 个乡镇、180 多个村的 4 万农户，带动 4 万户茶农、15 万人就业。

3、示范引领，专业经营，管好了一批优质高效的茶园。政府补助、年度验收、适度流转、三年见效、交还承包的管护模式茶农基本认同。通过茶叶企业、专业合作社、种植大户实行统一经营、科学管理、社会化服务的有效途径，出现了得胜圣水、大观山、宝丰肖家垭、竹坪陈家河、上庸大泉山、太阳坡和深河松树湾等一大批管理规范、经济效益高的茶园，在全县茶叶生产中起到了示范引领作用。

4、茶农增收，茶企增效，呈现了一派农企双赢的发展局面。合作社支付地租租种其农户茶园，通过管护提升土地产出效益，通过加工和销售获得收益。茶农通过出租茶园、采卖鲜叶和提供劳务也获得了丰厚收益，拓宽了收入渠道，增加了家庭收入，实现了脱贫致富。茶叶产业富民增收效应初步显现。

二、管理粗放、合力不足依然是我县茶叶产业发展中存在的主要问题

1、重建轻管现象比较突出。由于人口大量流动，青壮年外出务工，造成农村特别是边远山村“空心村”比较普遍，土地撂荒现象严重，部分茶园变成茶树。如擂鼓镇姜西村现有茶园 1000 亩，能正常采摘的只有 300 亩；上庸镇南坝村寨子沟移民迁建时建的茶叶 300 亩，已经见收，由于没人流转，两年无人管理，现

已荒了不少；麻家渡镇鸡公梁村在人民公社时期建设的老茶园，面积约 600 亩，现在能采摘的只有几十亩，大面积荒芜成茅草。且大部分幼龄茶园投入不足，形成低、老龄茶园面积大，荒芜多，效益低，既浪费了大量的人力物力又浪费了珍贵的耕地资源。

2、体制机制不全，建、管、营的主体责任不明。一是建园难以规模化，虽然在区域布局上作了统一规划，可在实际操作中由于部分农户不愿意种茶，只好在统一规划的地块中留出空地来，有的将茶园建在高山无人居住的地方，有的开荒在陡坡地建园。乡村统一建园时，擅自调整规划地块，造成不按规划、不成规模的现象，导致建园标准不高，难以验收。二是撂荒土地经营难，特别是常年外出人员的土地荒芜，统一建园后无人管理，村集体找人管理，原户主又要钱，如不给流转费，管理人把茶园管好了、见收了，原户主又会要回茶园，这样就没有人敢再管理了。三是土地流转难，在种植大户经营中，难以成片流转茶园，且流转费用高、成本大，经营者不愿接受流转。

3、市场经营主体难以形成。农业产业化是以区域化布局、专业化生产、一体化经营和社会化服务为基本特征的。大面积茶园建成后，靠农户家庭经营、小打小闹作坊式的作法已难以适应，而要真正做到产业化，必须有市场经营主体来拉动。但是传统的经营理念、经营能人、加工、品牌、市场、资本等制约因素较多，尤其是缺乏懂管理会经营的茶叶经纪人。据不完全统计，我县茶叶龙头企业 3 家、茶叶专业合作社 83 家，在实际运作上大部分只是借名或借壳，不是真正意义上的合作社，农民不是入股的“社员”，未按《章程》运作和管理，对社员没有分红，专业合作社

只是茶叶个体加工户的“别名”，应该说是有名无实。个体加工户依托来料加工、熟人市场赚取加工费，技术不规范、产品无认证、商品无商标，还不算真正意义上的市场主体。圣水公司作为起步较早、较为规范的生产加工企业，产品注册商标，企业拥有品牌，但在现有产出规模和市场模式下，一是担心鲜叶质量不过关影响商品质量，二是不愿参与“鲜叶抢购大战”挤占利润空间，三是新的加工技术尚在培训试验之中，四是受武当道茶品牌整合影响等，近年的品牌效应有所下滑。其他茶叶加工经营企业没有涉猎，整体感觉尚在培育当中，对市场主体的培育和规范应该提上日程。

4、茶园基础设施不配套。现在大部分茶园路网不配套，进园劳作困难多。特别是2017年新建茶园只有个别基地实现了路网配套，大部分基地配套设施不完善，制约了茶叶产业的长远发展。

5、人才特别是乡土人才匮乏。茶叶产业人才队伍严重匮乏，我县引进的茶叶专家2人，本县茶叶经作技术员65人，乡土技术员和制茶能手365人，专业技术队伍与茶叶产业的规模极不适应。而从茶园规划、建园、管护，到茶叶采摘加工、产品研发、种植资源管理，再到市场开拓、茶文化建设、茶叶企业管理等各个环节都需要大量的专业人才和熟练工，而现在是一工难求。

6、龙头企业辐射能力不足。目前我县茶叶经营主体结构相对单一，而且管理混乱，经济效益整体偏低。大多只是产品生产，商品经营少。仅有的“圣水”和“十星红”两家规模企业，没有形成规模生产。如圣水公司年产干茶68吨，产值6700万元，星

梦公司去年产量 40 吨，产值 3680 万元，两家龙头企业的产量和产值只占整个产业百分之十二，在全部茶叶生产经营中的块头很小。各地茶叶加工、销售各自为战，自产自销，成品茶大多是提篮小卖，还没有走出去，没有形成品牌效应。低水平重复上加工设备，加工企业一哄而起，小商小贩抢购芽茶鲜叶，价格质量难以把控，而普茶则无人问津，产品浪费严重，降低了单位面积的收益，损害了茶农利益。

7、茶叶企业公平竞争环境不优。国家对农产品加工企业有减免税收政策，但在我县执行还有不完备的地方。全市除竹山、竹溪对茶叶企业征收税款外，其他县市执行免征。不只是茶叶产业，其他农产品生产加工企业也存在这个情况。农产品生产加工企业，尤其是纳入规模以上管理的加工企业，担负一定的社会责任，如带动带领贫困户脱贫致富，其地租、农民务工等费用都是口头协议、现金支付，农民没有提供合法票据的理念和行为；加工成本和生活成本交织在一起，也没有抵扣进项税额的合法票据，税务机关按照适用税率计征税款，就转嫁了上游环节的应缴税款到本环节，加重了加工企业实际税负。税务征收机关要依法治税，认真落实减免税政策，积极探索进项抵扣项目，比如支付农民的地租（流转费）、茶园管护成本、鲜叶采摘费用、茶叶加工成本（水电费、人工费、机械折旧费）等。如果税率过高，又不能抵扣，进规加工企业产品无法和个体加工户产品在市场上公平竞争。

8、对贫困户的带动能力不强。据了解，在 4 万茶农中，只有 2 万多是贫困户，贫困户只占二分之一；在 4 万多贫困户中，

只有1万多是贫困户种茶，只占四分之一，且一部分贫困户特别是智商低的根本不会种茶。

综上所述，我县茶叶产业现状是：基地面积在增加，品牌效益在下降；产量在增加，利用率在降低，必须引起高度重视。

三、建管并重，创新机制，把茶叶打造成农民脱贫致富的支柱产业

1、严格规划布局，把标准建园落到实处。建园是基础，必须严格按照统一规划、统一布局、工程作业、抽槽换土的方式建园。从严把控既定的茶叶产业布局和茶园发展规划，始终坚持茶园建设由高山坡地向中低山和平田平地集中的思路不动摇，以降低建园成本和采摘成本。各乡镇、村在落实茶园建设过程中，必须严格执行并遵从全县总体规划，不得随意更改调整。要根据茶叶基地建设面积与乡村常住人口相匹配的原则，按照统一规划、统一布局、工程作业、抽槽换土的建园模式，着力建设一批优质高效、生态富民的标准化管理茶园。

2、创新体制机制，把产业扶贫落到实处。一是要明确“三权”，即土地的所有权属村集体，建成的茶园所有权属承包土地的农户，茶园的经营权属管理茶园的种植户或市场主体。为保证管理茶园者的合法收益，防止合同纠纷，体现村集体的权利，必须探索茶园流转的政策措施，研究出台我县土地流转和代耕的具体办法；制定茶园流转、代耕通用合同文本，明确各方的权利义务关系；茶园建成后，农户按照自营、流转等方式对接到户。同时，对以贫困户身份建设的茶园必须另行造册，将扶贫扶持资金按规定的标准兑现到户，不得出现非贫困户使用扶贫资金建茶园

的现象；贫困户可通过自营、流转、务工等形式在茶叶产业中获得长效收益。二是要规范专业合作社的设置和运作。按照基地的规模，配套专业合作社，研究制定专业合作社的标准，把此项工作作为硬性任务列入议事日程。制定茶叶经营者作为市场主体的准入制度，大力引进茶叶经纪人，支持鼓励回乡能人流转茶园、建立车间、销售产品。为减轻经营者负担，对市场主体流转核心茶园的，给予流转费补助。短期内难以寻找市场主体经营的，可由村委会牵头成立专业合作社，实行村社合一体制，引导茶农入社，组成利益共同体。合理布局茶叶加工企业，对新建茶叶车间的，按每个车间服务的规模，由政府对新建厂房提供贷款贴息，另外给予机械设备购置补助。研究制定人才培养计划，大力培训乡土技术人才，培养不走的种茶、制茶能手，确保每个基地至少有一名技术员。三是要放大茶叶品牌，巩固“圣水”，做强“十星红”。对“圣水”品牌实行有偿使用，吸纳中小茶企、茶叶加工厂、专业合作社加盟龙头企业，合力培植地方茶叶品牌，走集约抱团发展之路，努力提高我县茶叶的市场竞争力。同时，注重研究提高茶叶的综合利用效益，加快开发黑茶、砖茶、茶多酚等新产品，以提高茶叶综合利用率，使茶叶走向大众化，实现效益最大化。

3、合理制定奖扶标准，把扶持政策落到实处。进一步完善建园和茶园管理的补助政策，在补助主体上实行谁管就补给谁的办法，以补给市场主体为主，代耕和流转的补给经营户；农户自营的直接补给农户。在补助范围上，将建园工程费、种苗费和新建茶园、幼龄茶园管理及荒芜的老茶园改造等费用，都纳入补助

范围，确保茶园存量名副其实。在补助标准上，制定分类补助额，即新建茶园工程费和种子补助及新建无性系茶园的工程费和种苗款的补助不能低于成本价，防止出现费用过低而虚报面积的现象。新建茶园管理费和2015年后幼龄茶园管理及老茶园改造和管理，一并给予资金补助。落实国家对农产品加工企业减免税收优惠政策，支持茶叶企业发展。同时还要因地制宜配套路网建设，规划和建设产业路，添置必要的防虫设施。

4、严格检查考核，把目标责任落到实处。大产业需要主要领导挂帅，选优配强工作班子，县乡村三级联动。县茶叶产业领导小组应定期研究协调解决茶叶产业发展过程中存在的实际困难和重大问题，建立茶叶专业本土人才培养机制，整合充实县茶办工作人员，确保产业有人抓有人管。各乡镇、村要围绕任务目标抓落实，着重在建基地、管茶园上下功夫，建立干部包片、包村工作责任制，对擅自调整规划、不落实政策兑现、建园不达标、管理失控导致茶园荒芜的，要严格实行责任追究，确保我县茶叶产业建设顺利推进、“三年规划两年完成”目标圆满实现。