

Analysis on the Realistic Dilemma and Path of Accurate Poverty Alleviation in China

Lingjia Li

School of Emergency Management, Henan Institute of Science and Technology, Jiaozuo Henan
Email: 398821239@qq.com

Received: Aug. 27th, 2019; accepted: Sep. 11th, 2019; published: Sep. 18th, 2019

Abstract

Since the 18th National Congress of the Communist Party of China, on the basis of inheriting and developing the Marxist anti-poverty theory, Xi Jinping has creatively put forward the idea of "precise poverty alleviation". "Precise poverty alleviation" is an important part of Xi Jinping's socialist ideology with Chinese characteristics in the new era. It has important theoretical and practical significance for winning the fight against poverty and winning the battle to win a comprehensive well-off society. Since the 18th National Congress, China has had the best achievements in the history of poverty reduction. The number of rural poor people in China has decreased by 68.53 million. The living quality of farmers has been improved significantly and the rural infrastructure has been remarkably strengthened. However, China's poverty alleviation work is facing a series of new challenges. The poverty alleviation work still has problems, such as incomplete basic work, incomplete implementation of policies, and inadequate departmental supervision. Effectively solving these problems will help us quickly win the battle against poverty.

Keywords

Accurate Poverty Alleviation, Realistic Dilemma, Path

我国精准扶贫的现实困境及路径探析

李玲佳

河南理工大学应急管理学院, 河南 焦作
Email: 398821239@qq.com

收稿日期: 2019年8月27日; 录用日期: 2019年9月11日; 发布日期: 2019年9月18日

摘要

党的十八大以来,习近平在继承与发展马克思主义反贫困理论的基础上,又创造性地提出了“精准扶贫”

思想。“精准扶贫”是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，它对于打赢脱贫攻坚战、决胜全面建成小康社会具有重要的理论与实践意义。十八大以来，中国创造了减贫史上的最佳成就，我国农村贫困人口累计减少了6853万人，农民生活水平明显提高，农村基础设施明显加强。同时，我国扶贫工作也面临着一系列新的挑战，扶贫工作还存在基础工作不细致、政策落实不全面、部门监管不到位等问题。切实解决好这些问题，有助于我们快速打赢脱贫攻坚战。

关键词

精准扶贫，现实困境，路径

Copyright © 2019 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 实施精准扶贫的重要意义

贫困是经济发展道路上的最大拦路虎，我国曾一度是全球范围内贫困人口最多的国家之一。改革开放以来，中国精准扶贫工作取得了明显成效，走上了中国特色扶贫之路，中国在减贫方面取得的巨大成就具有世界范围的参考价值。但是，随着时代的进步和经济的发展，我国扶贫工作中的一些问题变得越来越突出：重视输血，忽略造血；贫困人口能力得不到发展；扶贫走形式，甚至造假等等。面对这些缺陷和问题，我国扶贫工作必须开时代之先河，运用创新思路解决问题，在此背景下“精准扶贫”孕育而生。党的十八大以来，习近平在继承与发展马克思主义反贫困理论的基础上，又创造性地提出了“精准扶贫”思想。“精准扶贫”是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，它对于打赢脱贫攻坚战、决胜全面建成小康社会具有重要的理论与实践意义。

1.1. 精准扶贫是中国特色社会主义的本质要求

习近平总书记指出：“消除贫困、改善民生、实现共同富裕，是社会主义的本质要求” [1]。中国共产党第十八次全国代表大会以来，党和政府非常重视我国扶贫事业发展，习近平总书记继承与发展了马克思主义反贫困理论，陆续提出了一系列新思想和新观点，将我国扶贫事业的理论与实践提升到了一个新的高度，拓宽了中国特色扶贫之路。习近平总书记指出：“贫穷不是社会主义。如果贫困地区长期贫困，面貌长期得不到改变，群众生活长期得不到明显提高，那就没有体现我国社会主义制度的优越性，那也不是社会主义” [2]。习近平的重要论述成为我国扶贫开发事业战略思想的逻辑起点，是对社会主义根本原则和社会主义本质思想的坚持与发展。因此，我们对走向共同富裕方向充满信心，期待发展成果更多更公平地惠及到每一个人。

1.2. 精准扶贫是我党改善民生的重要保障

执政兴国，必须积聚民心。习近平总书记深刻指出：“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标” [3]。从2014年开始，我国将每年10月17日设立为“扶贫日”，习近平总书记更是就首个“扶贫日”做出重要批示，强调“各级党委、政府和领导干部对贫困地区和贫困群众要格外关注、格外关爱” [4]；中国共产党第十八次全国代表大会以来，习近平总书记连续三年在新年伊始离京考察，地点分别选在贫困偏远的甘肃、内蒙古和云南鲁甸灾区，这既体现了总书记的民生情怀，又彰显出党和政府对民生问题的高度关注。精准扶贫是我国筑牢根基的重大战略措施，我们必须要把脱贫攻坚作为最大的政治责任、

民生工程和发展机遇，不断提高脱贫成效，不断提升群众满意度。

1.3. 精准扶贫是全面建成小康社会的关键环节

习近平总书记指出，“打赢脱贫攻坚战，对全面建成小康社会、实现‘两个一百年’奋斗目标具有十分重要的意义”[5]。实现中华民族伟大复兴“中国梦”的前提，就是实现全面建成小康社会。2015年2月13日，习近平总书记在主持召开陕甘宁革命老区脱贫致富座谈会时强调：“我们要实现第一个百年奋斗目标、全面建成小康社会，没有老区的全面小康，特别是没有老区贫困人口脱贫致富，那是不完整的”[6]。习近平强调指出：“全面建成小康社会，是我们对全国人民的庄严承诺，必须实现，而且必须全面实现，没有任何讨价还价的余地。不能到了时候我们还说实现不了，再干几年。也不能到了时候我们一边宣布全面建成了小康社会，另一边还有几千万人生活在扶贫标准线以下，如果是那样，必然会影响人民群众对全面小康社会的满意度和国际社会对全面小康社会的认可度，也必然会影响我们党在人民群众中的威望和我们国家在国际上的形象”[7]。距离2020年我国全面建成小康社会这个目标仅剩一年时间，从各地具体情况来看，最大的差距仍在扶贫攻坚上，贫困线上的人口基数依然很大，如果这部分群众不能如期脱贫，将直接影响我国全面建成小康社会。因此，我们必须站在全面建成小康社会的高度上，来正确认识精准扶贫工作，将其作为现阶段工作的重中之重。精准扶贫工作与全面建成小康社会宏伟目标同步实现，才具有现实价值，才能增强国民信心，才能真正回应人民群众的新期待。

2. 当前精准扶贫面临的现实困境

自习近平总书记在湖南调研首次引出“精准扶贫”这一重要理念以来，我国的脱贫工作取得了决定性进展和历史性成就，中国贫困人口累计减少了近7000万，贫困发生率由10.2%下降到3.1%，贫困县数量减少了153个，实现了贫困县的首次减少，创造了中国减贫史上最好的成绩，为我国实施乡村振兴战略奠定了坚实的基础。但是，我国精准扶贫过程中还存在着一些问题，需要我们坚持问题导向，采取切实可行的措施认真解决。

2.1. 扶贫措施不精准，影响扶贫功能有效发挥

精准扶贫政策的重点是扶贫，而路径的实现在于“精准”。当前，扶贫已进入关键阶段，但仍存在不精准问题。主要表现在：

一是贫困对象识别不精准。一方面表现在“优亲厚友”现象屡见不鲜，“扶贫”变味成“扶亲”。由于扶贫干部错位的干部权力观和人情社会观，使得他们把权利当作谋取私利的工具，利用手中的权力谋私“扶亲”；另一方面则主要表现在2014年自上而下布置建档立卡工作导致的“误评”，真正的贫困人口享受不到扶贫政策的扶持，导致扶贫对象有误差。按当时扶贫政策要求，大致有两个不同的识别办法，一是按农户实际收入多少来评定，二是依据当地贫困率来确定贫困户。然而，在政策执行时不免存在一些问题。一些地方政府为了争得扶贫资源，人为拔高了当地的贫困发生率。在建档立卡上报贫困户期间，为与之前上报的贫困发生率相匹配，只能将贫困户指标分发各村，而指标的分发则是依赖全村收入排序，收入排序靠后的农户就成为贫困户，造成建档立卡不准确，使得识别对象出现偏差。

二是扶贫措施操作不精准。基层组织是扶贫工作的最前沿，是新时期脱贫攻坚战的排头兵，但同时身上的担子也很沉重。既要吃透理解透党中央的扶贫政策，又要千方百计制定措施来推进扶贫工作。由于自身能力受限，难免会出现与扶贫目标相偏离的现象，因此可以将扶贫政策通过精简细化化的方式传达下去，既利于上传下达，又利于扶贫工作的推进。

三是扶贫过程规划不精准。为了追求政绩搞“一刀切”，扶贫未经过具体调查研究，盲目跟风，没

有考虑到贫困地区的独特性和差异性，让扶贫成为空话。在河南省纪委 2018 年 11 月通报的六起关于扶贫领域形式主义官僚主义的典型案例中，其中有一例就是关于正阳县委农办原副主任王某某在扶贫工作中搞“大水漫灌”造成扶贫资金严重流失的案例。王某某在实施扶贫项目过程中，一意孤行，既不按照政府采购程序，又不征求贫困户及村民委员会意见，在实际播种土地面积尚未核实清楚的情况下，就盲目决定采购花生种子和水稻种子的数量，导致购买种子数量远远超过实际需求，如此“漫灌式”扶贫，造成扶贫资金损失严重。

2.2. 政策落实不全面，导致脱贫致富内生动力不足

当前，我国精准扶贫的最大特点是政策扶贫，第一书记作为第一责任人的职责就是督促扶贫政策落实到位，不断提高扶贫政策的全面覆盖，让贫困户尽享国家扶贫政策的红利。然而，在具体执行政策时，依然会存在偏差。具体表现在：

一是对扶贫政策的精神领悟不深、宣传不力、贯彻不透，基层组织执行能力弱、政策还原力不足，导致扶贫政策走样。二是在制定扶贫政策时，要从客观实际出发，不仅要关注顶层设计，更要让它与基层工作相匹配，切实考虑到基层干部的实际能力，避免扶贫政策南辕北辙。三是扶贫与扶志扶智结合不紧密，扶贫工作流于形式。部分扶贫单位、扶贫干部都是送点资金到贫困户，并未做到授人以渔。国家审计署曾对 145 个贫困县进行扶贫审计，审计结果显示，有 36 个县就存在产业扶贫过程中简单发钱发物的问题，涉及资金竟高达 12.29 亿元；有 9 个县是直接将 3.16 亿元扶贫资金发放给贫困户；有 18 个县是直接将 8.92 亿元扶贫资金投向企业、合作社或大户，种种“大水漫灌”现象使得国家十几亿元的扶贫资金流失严重，没有真正用在“刀刃”上。

2.3. 部门监管不到位，造成扶贫工作绩效不佳

精准扶贫、精准脱贫，重在提高脱贫攻坚成效。监管到位，是建立良好扶贫政治生态的需要，是促使扶贫干部切实履行扶贫职责的需要，是确保有效、安全使用扶贫资金和干部廉洁的需要。因此，要稳步推进扶贫工作，亟需抓好监督管理。当前，我国扶贫工作在监督管理方面仍需不断加强。表现在：

一是各级扶贫主管部门对扶贫干部缺乏硬性的考核机制和考勤办法，使得扶贫干部缺乏紧迫感，工作效率低下，组织纪律涣散，直接影响到扶贫工作的进展；二是扶贫资金配置缺乏管理。财务部门仅仅负责资金的预算安排与发放，对资金使用缺乏跟踪与监管，使得扶贫资金长期闲置未发挥其应有的效益。三是纪律检查委员会在处理有关部门扶贫工作中失职渎职问题时，追责问责力度不够。同时，一些扶贫主管部门懒政怠政现象层出不穷，一些地方党委为追求脱贫政绩，弄虚作假，直接影响了扶贫工作的实效。2016 年中共中央纪委监察部通报的 325 起扶贫领域突出问题中，86% 涉及农村干部，资金闲置问题占到审计发现问题的三分之二，资金运用透明度严重不足。

3. 解决精准扶贫中问题的对策建议

为确保实现我国精准扶贫目标，农村贫困人口如期脱贫，实现全面建成小康社会的底线任务，就必须筑牢精准扶贫的基础，激发精准扶贫的内生动力，形成精准扶贫的多方合力。

3.1. 筑牢精准扶贫的思想基础

思想引领行动，思想指导实践，筑牢思想根基，有利于指挥好、服务好当下的精准扶贫工作。当前，实施精准扶贫需要进一步统一思想、凝聚共识，提高思想政治工作的有效性、精准性，确保扶贫工作的实效，从而推动贫困地区快速稳定发展，提升贫困地区文化素质和道德素质，进而形成一个积极、健康、

向上的社会风气和精神氛围，把大家的力量集中到全面建成小康社会的目标中来。

首先，要把握精准扶贫的核心要义。精准扶贫的核心要义在“精准”。习近平总书记指出：“扶贫开发推进到今天这样的程度，贵在精准，重在精准，成败之举在于精准。搞大水漫灌、走马观花、大而化之、手榴弹炸跳蚤不行。要做到六个精准，即扶贫对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人(第一书记)精准、脱贫成效精准”[8]。因此，全国上下所有扶贫工作都要从六个精准出发，才能靶向重心，才能有序推进扶贫，才能如期实现全面建成小康社会的目标。

其次，要坚持分类指导和整体推进。习近平总书记用“五个一批”来总结了分类指导工作的扶贫理念，即“生产发展脱贫一批，易地扶贫搬迁脱贫一批，生态补偿脱贫一批，发展教育脱贫一批，社会保障兜底一批”。精准扶贫一定要做到整体全面，做到五个坚持，即坚持扶贫攻坚与全局工作相结合，走统筹扶贫的路子；坚持连片开发与分类扶持相结合，走精确扶贫的路子；坚持行政推动与市场驱动相结合，走开放扶贫的路子；坚持“三位一体”与自力更生相结合，走“造血扶贫”的路子；坚持资源开发与生态保护相结合，走生态扶贫的路子[9]。

最后，要从根本上进行精神扶贫。党中央的奋斗目标是，到2020年稳步实现扶贫对象解决温饱，衣食无忧，其义务教育、基本医疗以及住房问题得到保障，实现“两不愁”“三保障”。为达成目标，我们必须坚持精神扶贫引领物质扶贫，将扶贫、扶志、扶智相结合，引导贫困户发愤图强、自力更生，实现贫困户物质精神“双脱贫”，确保脱贫工作落到实处，如期并高效打赢脱贫攻坚战。无论是什么原因导致的贫困，首先最需要改变的就是贫困户的精神贫困，将扶智与扶志结合起来。为了阻断贫困代际传递，要让贫困区孩子接受教育，让他们成为未来的希望。所以，要不断建立贫困人口脱贫的决心和信心，建立良好的脱贫环境，帮助贫困人口认识到自己的优点，充分调动和发挥贫困人口参与的积极性和脱贫的主动性。精神不贫困，才是精准扶贫工作的重点。

3.2. 激发精准扶贫的内生动力

内生动力是贫困户摆脱贫困不可或缺的重要因素，是扶贫工作扎实有效的基本保障。在下一步精准扶贫中，要不断提升贫困户的致富能力，紧密对接贫困户的需求，不断扩大贫困户的参与度，着力营造自力更生的脱贫氛围，从而更好地激发贫困户的内生动力。

一要不断提升致富能力。以前的扶贫模式，更多的是输血式扶贫，如今要改变这种扶贫模式，变为造血式强身。为此，在扶贫过程中，不能只为了改善贫困群体当前的经济条件而扶贫，而更应该提升贫困群体自我解决经济问题的能力，重点提升他们的文化技术水平，同时也要不断强化他们的市场意识，更要让他们有自力更生的意识，从而让扶贫的成效可以一直持续下去，避免返贫现象发生。

二要紧密对接群众需求。深入了解、尊重和努力满足贫困户的需求，是非常直接和有效激发贫困户内生动力的一种方式。扶贫工作必须要深入贫困户，扎根贫困户，问需于民、问计于民，与贫困户多进行交流与沟通，在贫困户知情并自愿的基础上进行扶贫项目的推动。与此同时，还要拥有一颗包容理解的心来面对贫困户的种种短视、迟疑和反复，尽最大努力去化解贫困户内心的顾虑和纠结。

三要努力扩大群众参与。让贫困户充分知情并广泛参与，可以有效调动地贫困户在扶贫工作中的积极性、主动性和创造性。知情是参与的前提，只有充分知情才能有效参与。扶贫干部在宣传国家各项精准扶贫政策与措施时，一定要将国家各类扶贫政策的具体情况准确明了地告知贫困户，让他们在全面深入了解之后，自主地做出选择。与此同时，扶贫干部也要尽可能提供更多的机会，让贫困户能够参与到与他们生活密切相关的扶贫活动中来，例如贫困村的水、电、学校环境改善等有益于他们居住环境的帮扶项目，可以更好地让他们对扶贫工作给予支持。

四要着力营造脱贫氛围。当前，国家扶贫的好政策已深深扎根于人民心中，我们要以此为契机，

加大宣传那些自食其力摆脱贫困的榜样事迹，引导贫困户从身边榜样中汲取力量，引导贫困户积极主动依靠自己双手摆脱贫困。同时，也要引导贫困群众抵制摆脱不劳而获的思想。在扶贫工作推进过程中，坚决不能简单地给钱给物，也绝不能大包大揽，对于不劳而获、坐等脱贫的做法，应尽快予以纠正。

3.3. 形成精准扶贫的多方合力

扶贫事业是全党全社会的共同责任，也是一项事关全局的政治任务，需要各级各部门共同努力、广泛参与、协同配合，充分发挥各自优势，形成扶贫攻坚的强大合力，为打赢脱贫攻坚战积聚更大力量。

一要加强基层党组织建设。作为党执政的“神经末梢”和“毛细血管”，在打赢脱贫攻坚战、决胜全面小康的关键时期，基层党组织要充分发挥其政治功能，多为群众排忧解难，引领群众走向富裕。要不断加强乡村两级基层党组织建设，提高党在基层的治理能力和服务群众能力。党员领导干部要为贫困群众打头阵，带领贫困群众在脱贫致富的道路上不断锤炼，经受考验，拉近与群众之间的距离，增强做好工作的本领。

二要制定科学脱贫标准。对于贫困人口的动态管理要不断加强，运用现代信息处理技术与数据挖掘技术，从而打造一个用于管理以及服务贫困人口的技术平台。对于贫困人口要进行非常精准的帮扶，对连片特困片区都要实行相同的扶贫政策，不能进行差异化的扶贫。做好扶贫对象“进入——退出”影响因素分析，总结扶贫经验，深入了解致贫成因，更好地解决精准扶贫中遇到的问题。

三要制定合理帮扶措施。以前的扶贫工作，无论在内容上还是形式上，都存在一刀切现象。为了改变这种状况，便出现了“精准帮扶”政策。要落实好该项政策，一定要重视贫困地区的独特性和差异性，具体问题具体分析，根据不同地方的贫困原因制定不同的扶贫策略，坚决落实“一户一策”的帮扶措施。

四要建立产业扶贫机制。一方面产业扶贫要做到精准化，对于不同地方不同贫困户制定不同的政策；另一方面把产业扶贫政策与贫困户的积极性对接起来，集思广益，想办法不断提高贫困区所生产的各种产品在市场上的竞争力，打造一个有特色、有规模、有实效的扶贫产业链条，让贫困人口成为产业扶贫的真正主体，激发贫困人口发展产业的积极性和主动性，只有这样，才能实现真正的脱贫。

五要健全干部帮扶机制。在扶贫工作推进中，要真正将“政绩工程”和“面子工程”抛于脑后，把扶贫资源真正投入到需要的贫困村以及贫困户身上去。要不断完善扶贫干部选派制度，选拔政治素质高、综合能力强的干部参与精准扶贫工作。同时要做好对干部的监督工作，制定好相应的问责制度，督促他们认真分析致贫原因，制定出切实可行的扶贫方案，力争扶出实效。

六要严明扶贫考勤考核。为确保高效打赢脱贫攻坚战，到2020年实现农村贫困人口如期脱贫，就要不断实施完善干部考核机制，与各个扶贫干部签订“脱贫攻坚责任书”，形成严格的考核督查问责制度，并将扶贫考核结果与干部自身的年度考核、综合考核等结合挂钩，将其作为未来干部选拔任用的重要依据，确保脱贫攻坚工作经得起实践和历史的检验。

参考文献

- [1] 习近平. 做焦裕禄式的县委书记[M]. 北京: 中央文献出版社, 2015
- [2] 习近平. 对症下药 精准滴灌 靶向治疗 打赢脱贫攻坚战[N]. 内蒙古日报, 2016-09-05(05).
- [3] 中共中央文献研究室. 十八大以来重要文献选编(上) [M]. 北京: 中央文献出版社, 2014.
- [4] 全党全社会继续共同努力 形成扶贫开发工作强大合力——李克强作出批示[N]. 2014-10-18(01).
- [5] 真抓实干埋头苦干万众一心 夺取脱贫攻坚战全面胜利——李克强作出批示[N]. 2018-06-12(01).

- [6] 把革命老区发展时刻放在心上——习近平总书记主持召开陕甘宁革命老区脱贫致富座谈会侧记[N]. 2015-02-17(02).
- [7] 中共中央文献研究室. 十八大以来重要文献选编(下) [M]. 北京: 中央文献出版社, 2018: 29-30.
- [8] 习近平谈扶贫[N]. 人民日报海外版, 2016-09-01(07).
- [9] 宋西民. 实施精准扶贫的理论和实践意义[J]. 科技经济导刊, 2016(34): 187-188.