

# 深度贫困地区积贫积弱 脱贫难亟待攻破

富 莹

(国家统计局辽宁调查总队,辽宁沈阳 110032)

**摘 要:**精准扶贫、精准脱贫是党中央、国务院根据扶贫开发面临的新形势、新任务提出的重大决策部署。该文根据国家统计局辽宁调查总队组织开展的深度贫困地区脱贫状况专题调研结果,分析了深度贫困地区长期形成的积贫积弱现象,共性突出,脱贫难、攻坚更难,提出了重拳出击、聚焦发力,对深度贫困地区采取更有针对性、更具特色的扶贫方式和扶贫举措,打赢深度贫困地区脱贫攻坚战。

**关键词:** 深度贫困;精准脱贫;攻坚战

**中图分类号:** D632.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-2404(2018)88-0086-04

精准扶贫、精准脱贫是党中央、国务院根据扶贫开发面临的新形势、新任务提出的新方略,是打赢脱贫攻坚战如期实现首个“一百年”奋斗目标,确保 2020 年所有贫困地区和贫困人口全面建成小康社会的重大决策部署。为了解深度贫困地区脱贫状况,国家统计局辽宁调查总队在鞍山、铁岭、朝阳、建平、喀左、阜蒙县等市县(市、区)组织专题调研。结果显示,深度贫困地区积贫积弱,贫困面大,贫困程度深,特别是农村深度贫困地区情况更加特殊。以辽宁省深度贫困县为例,截止到 2018 年 5 月末,朝阳县全县贫困人口剩余 30 094 人,预计 2018 年全年脱贫人口达到 7 395 人。喀左县有 46 个贫困村需要销号,2 715 户建档立卡贫困户,5 861 人贫困人口脱贫的任务,同时还要保证已经脱贫的贫困村和贫困人口脱贫不返贫。建平县要完成 57 个贫困村(省级 33 个、市级 24 个)贫困县摘帽,8 500 人脱贫等脱贫攻坚目标。阜蒙县要完成 8 103 名贫困人口脱贫、31 个重点贫困村“脱贫摘帽”的任务,同时巩固提升 2015 年-2017 年脱贫成果。可见扶贫脱贫任务十分艰巨。

## 1 积贫积弱、共性突出,深度贫困地区脱贫难不容小觑

### 1.1 自然条件差,基础设施薄弱

深度贫困地区绝大多数分布在地理位置偏远、自然条件恶劣的地区,除了土地资源,没有任何特色

产业,同时耕地又以山地为主,无法实施规模机耕种植和水利灌溉等先进的作业方法,水利、交通、电力、通信等基础设施和公共服务设施欠完善、抵抗自然灾害的能力偏弱。受自然条件的约束,限制了许多产业的发展,缺少关键的致富增长点。据调查显示,深度贫困地区的农户在选择扶贫项目时,仍以种植业、养殖业为主,基本还是靠天吃饭,抵御自然灾害的能力较弱。例如,2017 年辽宁省辽西北地区在春耕阶段出现了严重旱情,春夏交接时节部分地区又遭受了风灾,严重影响了贫困家庭当年的收入,即使上年已经脱贫,赶上灾年又重返贫困。

### 1.2 脱贫项目多集中在传统产业,产业拉动作用有限

受贫困户自身能力和条件限制,各地产业脱贫项目大多集中在传统的种植、养殖业上,产业拉动作用较小,支撑作用不强。部分扶贫产业园未真正发挥效益,没有与贫困户建立利益连接机制,个别产业项目覆盖率不高,带动能力不足。据铁岭调查队调查,脱贫户所经营的产业项目中,种植业占 47.5%,养殖业占 26.2%,且大多数为初级产品,其附加值低,市场竞争能力弱,议价空间有限,加上传统产业抗风险能力较弱,无力抵抗自然灾害等因素的影响,因此对贫困户稳定增收作用不明显。

### 1.3 村集体经济相对薄弱,村干部发展集体经济主动性不强

由于多年形成的以一家一户为生产和经营主体的习惯,使得村干部对发展村集体经济热情不高,指导引领不够,发展村集体经济的氛围不浓。由于对市场需求信息掌握不及时、不准确,容易造成贫困户

在种养殖时与市场需求矛盾。比如当农户看到某一商品在市场上走俏时,大多数农户便会一拥而上,结果极易造成供给过剩,陷入“猪周期”循环怪圈。这种现象频繁发生挫伤了农民种养殖结构调整的积极性,“种什么?养什么?怎么销?效益如何?”成为农民最头疼的事。缺乏统一管理、技术支持、资金帮助、信息及时和销售渠道等多方面村集体经济的引领、带动和服务,是贫困户感到脱贫致富难和迷茫的主要原因之一。

#### 1.4 “空壳村”状态严重,自我“造血”功能差

由于地理位置和自然条件的制约,在薄弱的集体经济和贫穷的家庭背景下,贫困家庭的年轻人选择了离开家乡进城打工,先后影响着一批又一批的年轻人走出家门,村子也逐渐变成了“空壳村”。深度贫困地区基本处于“空壳村”状态,贫困户多为老弱病残者,无学历、无技术、无体力,难以取得劳动收入。致贫因素也主要是家庭成员因病、因残、无劳动能力等,自我“造血”功能差,很难通过自主产业发展实现增收,对扶贫政策的依赖性较强,返贫风险较大。还有一部分刚刚脱贫的贫困户由于底子比较薄弱,出现一点“风吹草动”又有可能重陷贫困“泥潭”。

#### 1.5 贫困户自主脱贫意识不高,内生动力不足

由于一些地区长期处于深度贫困和闭塞状态,村民已经形成了固有的视贫穷为自然的认知观念,他们认为靠自己的能力根本不可能改变贫困落后的生活状态。同时近几年各级政府的优惠政策密集出台,扶贫帮困力度不断加大,使一部分人有了“等、靠、要”的懒惰思想,没有自发的内生发展动力,根本不想依靠自己的劳动告别贫困。有的地区把扶贫简单地理解为就是给钱、给物或享受低保,存在“干部干、群众看”,贫困户“等着扶、躺着要”的现象。特别是还有一些懒汉不愿意接受产业扶持等需要出力的扶贫方式,思想消极懈怠,不挖掘贫困根源,不思改变贫困现状,只愿意接受捐款捐物类的扶贫,只想依赖政策脱贫,助长了“等、靠、要”思想,使扶贫成果非常难以持续。

## 2 聚焦发力,对症施策,打赢深度贫困地区脱贫攻坚战

由于深度贫困地区长期形成的积贫积弱现象,共性突出,脱贫难、攻坚更难。我们建议重拳出击、

聚焦发力,对深度贫困地区采取更有针对性、更具特色的扶贫方式和扶贫举措,打赢深度贫困地区脱贫攻坚战。

### 2.1 政策倾斜,加大政府财政资金投入力度,提升农业生产保障机制

农业生产保障机制是有效确保农业生产顺利进行的基本要求。因此各级政府应加大财政金融政策对深度贫困地区的倾斜力度,加大扶贫资金的投入力度,加快深度贫困地区的基础设施建设、公共服务项目发展,全面提升农业生产和农民生活的保障机制。一是新增扶贫资金纳入政府财政预算。二是新增扶贫资金带龙头指定下达到位。三是发挥政策性银行和商业性银行互补作用,准确把握信贷投向,解决深度贫困地区融资难、贷款难的问题。四是全面推进普惠金融建设,积极搭建金融服务平台,对贫困群体开展专项金融扶持。

### 2.2 因地制宜,挖掘特色资源优势,突出发展特色产业

发展特色产业是实现脱贫致富的根本之策,要把挖掘特色资源优势、突出发展特色产业作为深度贫困地区脱贫攻坚的根本出路。近年来各地陆续创建了“一县一业”示范县、国家级现代农业示范区等,培育形成了众多具有各地地理特点的农产品品牌,这些都为其他地区的发展树立了很好的榜样。一是因地制宜,请专家学者对本地区的特色资源做行业发展论证和可行性评估,努力挖掘地区优势,突出发展特色产业。二是在专家学者论证的基础上找准自己的定位,选准适合自己发展的产业项目,围绕农业办工业、办实业,形成“一乡一业”、“一村一特”的发展模式,努力走出独立的、有特色的振兴发展之路。三是引入有实力、有愿望的龙头企业,引领和带动深度贫困地区开发有市场、有销路的项目和产品,实现特色产业扶贫。四是由政府列出产业发展“菜单”,请农户根据自身能力和条件“点菜”,再由政府“买单付费”,做到让农户满意,政府放心,产业发展落实到户。五是要调动一切科技、人才、技术力量,实行严格的品种、栽培、养殖技术把关指导,从生产的各个环节帮助农户发展特色扶贫主导产业,切实做到项目精准、措施到位精准。

### 2.3 重拳出击,提升村级集体经济发展活力,镶嵌家乡地标

随着近几年脱贫攻坚的深入,村级集体经济在

带动贫困人口脱贫中的作用愈发明显。靠一家一户单打独斗的生产和经营方式已经不能适应网络信息化时代发展的要求。壮大集体经济,聚集体智慧、合众人之力、谋共同发展之路是更快捷、更有效地带动贫困人口脱贫致富的重要途径。因此,要重拳出击、聚焦发力,提升村级集体经济发展活力。一是建立人才吸引机制,鼓励“有文化、懂技术、会经营、敢创新”的优秀人才到村里任职,用好项目、高收入、美环境吸引年轻人重返家乡、建设家乡,提升村级集体经济活力。二是利用村集体闲置的土地、森林等资源入股参与扶贫项目,壮大村集体经济实力,增加村民收入。三是以村集体为平台,充分利用“政府+龙头企业+产业合作社+贫困户”模式、“专业合作社+贫困户”等的产业扶贫模式,形成合力,壮大集体经济实力,让村庄富裕起来,美丽起来,让我们的农村也能像华西村、小岗村一样镶嵌上家乡地标。

#### 2.4 农户志愿,政府助力,提高自我“造血”能力

产业项目带动扶贫已经成为脱贫攻坚的重要拉动力量。产业项目的入驻不但促进了农业产业的发展,还吸收了大量贫困劳动力,直接带动贫困家庭收入水平提高和贫困人口脱贫。常言道“授之以鱼”不如“授之以渔”,只有引进适合本地区的精准扶贫项目,并让“输血”功能逐步转化为“造血”功能,使村民分享到项目红利并自觉自愿的投入其中,才能从根本上改变贫困落后现状。一是强化政策支持力度,遴选和引进适合本地区的产业扶贫项目,并确保产业扶贫项目不会因为政策支持力度的减弱而搁浅。二是增强内生动力,扶贫先扶志,只有贫困户自身树立正确的脱贫观念,才能积极主动的参与到扶贫项目当中,变“要我干”成“我要干”。对积极主动参与扶贫项目的贫困户给予一定的优先选择权和股权;对自主创新创业的贫困户比如以租赁、合作方式利用自有空闲房产发展休闲农业、乡村旅游和养老产业等服务业的给予水、电、工商、税务等政策优惠或减免;对自主发展种养业的贫困户给予一定的资金和技术支持,最终实现依靠自我“造血”能力的提高来实现脱贫致富的目的。三是高度重视贫困村、贫困人口生产技术和劳动技能培训,努力做到贫困家庭、贫困人口能够掌握一至两门劳动技能和生产技术。四是各地在选定产业扶贫项目时,要兼顾眼前和长远利益,既让贫困户较快受益,解决燃眉之急,更要保证项目能在当地扎根,持续造福贫困地区

和贫困群众。

#### 2.5 因户施策,有的放矢,彻底改变贫困基因,提升幸福指数

根据建档立卡贫困户家庭的具体情况因户施策,有的放矢的制定和开展针对特困家庭的特殊项目救助制度和救助政策,把有限的扶贫资金用到解决贫困户基本生活需要上,彻底改变贫困基因,提升特困家庭的幸福指数。一是建议取消目前实行的“现金”补贴发放,改成“特种贫困补贴卡”,并对“特种贫困补贴卡”设置消费限定,比如只能购买柴米油盐等基本生活消费品,不能购买烟酒茶等非生活必需品或一些高档奢侈品。二是鳏寡孤独(无子女)等五保户和因残无劳动能力的家庭,由政府统一供养,做到有基本的生活保障。三是因重大疾病贫困的家庭,实行住院治疗费全免和提高医保报销比例等政策,确保患者“看得起病、看得好病”,防止因病导致家庭陷入深度贫困。四是针对有在读学生的贫困家庭(尤其是供养大专以上学生家庭),实行学费全免政策,确保学生“能上学、上好学、成功就业”,带动其家庭脱贫。五是因懒惰造成贫困的家庭,那些有劳动能力但不愿意工作的,可以暂时由政府提供三个月或半年最基本的吃饱穿暖生活保障。扶贫绝对不养懒汉,必须改变他们坐等政府救济“等、靠、要”的思想。同时对其进行就业培训并帮助他们尽快就业,做到自食其力。六是因灾害造成的临时贫困,可视受灾程度和对家庭生活的影响程度由政府统一救济或补贴。

#### 参考文献

- [1] 中国人民政治协商会德宏傣族景颇族自治州委员会. 德宏州脱贫攻坚存在问题与对策研究——德宏州政协精准扶贫精准脱贫课题研究报告(摘要)[A].

# Desperately Need to Win the Tough Battle of Poverty Alleviation in Enfeebled and In-depth Poverty-stricken Areas

FU Ying

*(Survey Office of National Bureau of Statistics in Liaoning Province, Shenyang Liaoning Province 110032, China)*

**Abstract:** Targeted poverty alleviation measures are major decision-making arrangements which are put forward by the Central Committee of C. P. C. and the State Council in accordance with the new situation and new tasks facing poverty alleviation and development. This paper comes from results of the special investigation on poverty alleviation of in-depth poverty-stricken areas organized by Survey office of National Bureau of Statistics in Liaoning Province, through analyzing the long-standing impoverished and enfeebled phenomenon of in-depth poverty-stricken areas, finding out the prominent commonality of difficulty in getting rid of poverty, finally focusing on poverty and acting vigorously with more targeted and more characteristic poverty alleviation methods and measures for in-depth poverty-stricken areas in order to win the tough battle of poverty alleviation.

**Key words:** in-depth poverty; targeted poverty alleviation; tough battle