

---

# 精准扶贫实践的困境及政策建议

## ——以江西省 S 市 H 实地调研为例<sup>1</sup>

朱俊庆

(南昌大学 公共管理学院, 江西 南昌 330031)

**【摘要】**: 随着精准扶贫政策的不断落实, 在政策实施的过程中也产生了一些不容忽视的问题。在对精准扶贫政策进行研究归纳的基础上, 以江西省 S 市 H 实地调研为例, 综合运用问卷调查、实地访谈等研究方法, 对当前遇到的地方政府扶贫短视效应、帮扶措施落实不当等实际问题进行总结和梳理, 以期对精准扶贫相关政策的更好落实提供政策建议。

**【关键词】**: 精准扶贫; 精准帮扶; 扶贫措施

**【中图分类号】**: F323.8 **【文献标识码】**: A

改革开放以来, 我国扶贫攻坚取得重大成就, 但随着原有扶贫政策红利的减弱, 我国的扶贫开发事业仍面临严峻挑战。大水漫灌式的扶贫模式难以进一步取得扶贫成效。以地区和县为瞄准目标的扶贫模式无法啃下现存贫困“硬骨头”, 必须采取以“靶向治疗”为特征的精准扶贫模式, 我国迫切需要一种新的扶贫开发战略思想对当前的扶贫实践进行有效指导。

江西省 H 位于江西省东北部, 经济发展较落后, 贫困人口众多, 2001 年被列为国家扶贫重点县。本文中 H 的实地调研, 主要采用入户访谈与问卷调查相结合的方式, 采取随机抽样的方法选取了葛源镇等共计 9 个乡镇 33 个行政村进行实地入户调查。共计走访 666 户农户 (其中脱贫户 222 户, 贫困户 112 户, 非贫困户 332 户), 覆盖范围较广, 样本量大。在实地调研中发现精准扶贫政策落实过程中的现实困境, 对此进行研究分析。

### 1、当前精准扶贫实践中遇到的现实困境

#### 1.1 帮扶措施以短期帮扶为主, 长远发展效果不明显

当前的政绩考核体系, 使很多地方官员热衷于在扶贫工作上追求短期效益, 打造扶贫工作的示范点。比如一些产业的相关配套措施难以跟进, 出现只建不管的现象, 难以产生持续发展动力, 临时性帮扶措施明显。

产业规模小, 抗风险能力弱, 发展后劲不足, 缺乏长远规划。H 青板乡霞阳村在推进杨梅产业种植的过程中, 没有因地制宜考量, 后期管护技术不到位, 造成杨梅树苗被白蚁啃食大半, 存活率低。H 莲荷乡九甲村利用产业项目资金购买黄桃树苗, 并通过土地流转的方式种植黄桃, 但因后期管护和种植技术方面不到位, 黄桃基地杂草丛生, 存活率低。产业扶贫的扶贫效益并不

---

<sup>1</sup>[收稿日期]: 2018-03-13

[基金项目]: AGIL 理论视域下易地扶贫搬迁的减贫长效机制研究 (项目编号: 41761038)。

[作者简介]: 朱俊庆 (1996-), 男, 山西阳泉人, 在读本科生。

---

高。并未实现从“输血式”帮扶到“造血式”帮扶的转变。这使得依靠短期临时性帮扶脱贫的贫困户具有较高的返贫率。单纯的以政策为导向、追求政绩的临时性帮扶与精准扶贫政策的初衷相违背，某些措施在一定程度上浪费了社会资源，带来不良社会影响。

### 1.2 政策的迅速实施与群众落后思想观念转变的长期性之间的矛盾

扶贫开发作为我国政府的重要职能，一直贯彻执行。长此以来，群众对获得救济有了依赖心理，“等、靠、要”的思维惯性阻碍了主动发展的意识，贫困群众缺乏内生动力。部分贫困群众滋生“懒汉”思维，成为扶贫政策的附带效果。

在精准识别中，贫困户建档立卡被贫困群众所排斥，认为戴了“贫困户”的帽子便低人一等，这种观念也给扶贫工作的开展增加了不少的困难。在农村更为广大的人口主体——非贫困农户，因为缺乏利益诱因，一旦认为自己不属于扶贫政策的范畴，便对相关的贫困户的评选、扶贫政策资源的分配不闻不问，缺乏参与积极性。

农村留守老人的户口大多为一到两人，精准识别中若老人收入并未达线，就较易被评为贫困户。少数农户便企图依靠扶贫政策，将赡养父母的义务转嫁给政府，在儿女生活条件较好的情况下，无劳动能力的老人因缺乏收入来源被评为贫困户。赡养老人的传统美德和孝文化受到这一落后观念的冲击。

### 1.3 精准扶贫主要以政府为主导，政府、市场和社会三方力量并未实现有效的协调

从世界各国的经验来看，政府是消除贫困的主体。政府自身的性质决定政府应在扶贫开发中占据主导地位。政府的完全主导也使得自身面临较多困境，行政偏好与市场需求不符，造成资源浪费，政策实施与扶贫目标有所偏离等。市场主体自身追求盈利的特性，使得其与政府主导资源配置下的扶贫开发相衔接也存在较多困难。

在H调研的33个行政村当中，都有村合作社或是村民自发组织的小型合作社，但村民的知情率普遍偏低，在受访的334户建档户中，40%农户表示无任何产业方面帮助，23.6%农户只有象征性的“人股分红”。扶贫政策的落实并未充分发挥市场和社会力量，扶贫模式有待于进一步优化。

## 2、解决当前精准扶贫遇到问题的基本途径和政策建议

### 2.1 立足长远，切勿只顾追求短期政绩

在扶贫开发中注重产业的布局 and 规划。扶贫开发的方式选择与期限设置，要着眼于扶贫的可持续发展机制建设与创新。扶贫产业的选择要因地制宜，要依托当地的资源优势，与当地的自然地理和人文特点相结合，要有长远意识，走可持续发展道路。扶贫产业的建设和落实要与其他配套措施相结合。可依靠政府力量积极推动扶贫产业与市场的衔接，以实现增产增收，在实现盈利的同时，带动群众实现脱贫致富。尊重农户在产业扶贫中的主体地位，对农户进行劳动技能培训，使其适应产业发展需求，使扶贫产业真正成为农户实现长远发展的持续动力。

### 2.2 扶贫先扶志，治贫先治“愚”

加强政策宣传，帮扶干部和驻村工作队要多进行“精准宣传”，使农户先从思想上实现脱贫，树立“贫困户不可耻，但也不光荣的扶贫理念”。充分尊重农户在扶贫开发中的主体地位，激发贫困群众主动脱贫、加快脱贫的内生动力。对于存有“等、靠、要”思想的贫困群众，则减少帮扶或不予以帮扶，坚决遏制养“懒汉”的不良社会风气。要营造扶贫开发的积极的社会氛围。

---

建立一般农户参与扶贫开发的工作机制。可对其给予适当的物质奖励，鼓励其积极参与贫困户、低保户等的评选，增强评选结果的可信度和公信力。大力弘扬赡养老人的传统美德。对于没有承担起赡养老人义务的群众适当予以公示，依靠社会舆论对其进行谴责，倡导和引领群众建立良好的社会风气。

### 2.3 积极引入市场机制，发挥社会团体的力量

将扶贫开发中的“掌舵”与“划桨”适当分离，使得政策制定、政策实施和政策评估的主体相分离。政府处于主导地位，市场处于主体地位，政府发挥政策的制定和引导作用，市场发挥资源配置的决定性作用，提高资源配置效率。

建立贫困地区的产品市场交易平台。加强扶贫政策的倾斜力度，通过政策优惠等方式鼓励、支持和引导企业和社会团体积极参与扶贫开发，吸引社会资金向贫困地区流动。并且通过竞争机制，筛选实力强和有责任心的企业，积极承担扶贫事业，引导企业在实现经济目标的同时兼顾社会效益。建立以政府为主导，市场为主体，多方参与、积极互动的扶贫开发模式。

#### [参考文献]:

- [1]黎沙.我国精准扶贫的实践困境及对策研究[D].南京大学,2016.
- [2]贺东航,牛宗岭.精准扶贫成效的区域比较研究[J].中共福建省委党校学报,2015(11):58-65.
- [3]宫留记.政府主导下市场化扶贫机制的构建与创新模式研究——基于精准扶贫视角[J].中国软科学,2016(05):154-162.
- [4]刘建生,陈鑫,曹佳慧.产业精准扶贫作用机制研究[J].中国人口·资源与环境(CSSCI),2017,27(6):127-135.