

---

# 贵州省遵义市精准扶贫存在的问题及对策研究<sup>※1</sup>

周鑫 晏见<sup>2</sup>

**摘要：**文章以贵州省遵义市贫困地区农村人口作为研究对象，对当前脱贫过程中所存在的问题进行分析，通过对贵州省遵义市贫困地区的致贫因素，对以往扶贫模式的总结，从而创新出新的脱贫对策，为贫困地区解决脱贫致富之路。近年来，贵州省遵义市在实施精准扶贫工作过程中仍然存在扶贫基础设施较差、扶贫分配和使用上不够集中、群众思想观念跟不上、乡镇宣传发动不到位等一系列问题，抓好基础扶贫、产业扶贫、智力扶贫是实现当地全面脱贫的有效途径。

**关键词：**遵义市；精准扶贫；存在问题；对策

**中图分类号：**F32

**文献标识码：**A

**文章编号：**1008-5947（2019）05-0040-05

党的十九大以来，习近平总书记对扶贫工作非常重视，把扶贫工作提到了一个新的高度，为扶贫提出了一系列重要指导思想，指明了扶贫工作的发展方向 and 途径。2017 年习近平在河北省阜平县考察扶贫工作指出：“帮助困难乡亲脱贫致富要有针对性，要一家一户摸情况，做到心中有数”<sup>[1]</sup>。2015 年习近平在贵州考察时提出扶贫工作要做到“四个切实”，并将精准扶贫总结为“六个精准”。总的来说，这一切都是为了带领群众进入小康社会，全体人民进入小康社会是全面建成小康社会的需要，更是社会主义的本质要求。

## 一、遵义市基本情况及精准扶贫工作发展现状分析

### （一）贫困及精准扶贫概念

#### 1. 贫困的概念

贫困指在经济上或者精神上的贫乏窘困，称之为贫困，是一种社会物质生活和精神生活贫乏的现象，贫困是一种社会物质生活和精神生活的综合现象<sup>[2]</sup>。人们对物质以及日常生活中的必需品和服务得不到满足，人们生活困难、难以维持生活，称之为贫困，它是一种社会物质生活和精神生活的综合现象，其主要根源是物质生活条件得不到满足与没有精神生活或者缺乏谋生出路。国家统计局的《中国城镇居民贫困问题研究》课题组和《中国农村贫困标准》课题组在他们的研究报告中所作的贫困界定是：“贫困一般是指物质生活困难，即一个人或一个家庭的生活水平达不到一种社会可接受的最低标准。”<sup>[3]</sup>

#### 2. 精准扶贫概念

---

<sup>1</sup> ※基金项目：中国博士后第 63 批科学基金面上资助项目（2018M633635XB）；贵州省领导指示圈示课题（QSBSHYB2017030）。

<sup>2</sup> **作者简介：**周鑫，黔南民族师范学院副教授，北京大学博士后，研究方向：马克思主义理论、中国经济

思想史；晏见，黔南民族师范学院学生，研究方向：思想政治教育理论与实践。（贵州黔南 558000）

**〔收稿日期〕** 2019-08-30

精准扶贫是粗放扶贫的对称，是指针对不同贫困区域环境、不同贫困农户状况，运用科学有效的程序对扶贫对象实施精确识别、精确帮扶、精确管理的治贫方式<sup>[3]</sup>。一般来说，精准扶贫主要是就贫困居民而言的，谁贫困就扶持谁。精准扶贫所扶，扶于真正需要帮助之人，扶于想通过自己的努力去改变现状之人，扶的是因为贫困而得不到学习的贫困人口。十九大报告指出“精准扶贫，不落一人”，于 2020 年能完成贫困地区及贫困人口脱贫，使全部贫困县去掉贫困的帽子得以实现。精准扶贫不是说使贫困人民摆脱贫困就行了，而是指在摆脱贫困的基础上，不会返贫，使贫困地区贫困人口收入得到稳定，而且还要保证贫困人口的生活质量以及在教育、医疗、交通、环境等方面都能得到较好的改善。总之，如何帮助贫困地区及贫困人口如期摆脱困境，其根本在于开发经济、发展生产，使贫困人民走上致富的道路，改变其贫困的面貌。

## （二）遵义市基本情况

1. 地理特征。遵义市是贵州的第二大城市，其位置位于贵州省北部，东面与本省铜仁和黔东南自治州相邻，南面与省会贵阳市接壤，西北部与四川接壤，西南与东南和毕节、黔南自治州相邻，北面与重庆市接壤。全市共有 2 个区、2 个市、8 个县、2 个民族自治县。遵义市属于中亚热带湿润季风气候，春冬季节受北半球冷空气影响，遵义还受偏东北季风影响，常常产生夜雨。遵义市的自然资源有“赤水风景名胜”等众多的森林资源。有“国酒”之称的茅台就处于遵义市的茅台镇。

2. 经济发展状况。随着产业投资的扩大，工业经济快速发展。除此之外，该市作为国家重点培育的 12 个“重点红色旅游区”之一，其中旅游业的发展，也带动了第三产业的迅速发展。近几年来，遵义市的固定资产一直在以较快的速度增长，对基础设施建设力度明显加大，尽管遵义市在经济发展方面取得了较大成就，但是也存在很多的不足，遵义市无论是过去还是今天存在的问题仍然是经济总量比较小，人均收入差距巨大，落后的生产方式，低效的劳动生产率，不管是工业方面还是农业方面，落后的生产手段和生产技术是不可忽视的原因，特别是在传统农业生产方面，仍然使用传统的耕作技术，很难以形成现代规模经济，致使劳动生产率低。遵义市赤水河流域内城市离川、黔两省的省会和中心城市较远，且受地理条件和生产力水平的限制，交通运输较不发达，制约了区域资源的开发利用，且经济发展与相邻其他地区相比较为落后。

## （三）精准扶贫工作情况分析

近年来，遵义市虽然在经济发展中做出了一定成绩，但是让贫困地区贫困人口进入小康社会的目标没有改变。随着 2013 年习近平总书记提出“精准扶贫”这个概念，其后随着“精准扶贫”的不断落实，经过党和各级政府的不断努力，在这几年里，贫困人口不断在减少。十八大以来陆续出台了一些关于精准扶贫的政策文件，提出了“五个一批”的脱贫路径，分别有发展生产脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、社会保障兜底一批以及发展教育脱贫一批，大力的投入为迈入全面小康社会又近了一步。在党的十九大中习近平总书记指出在脱贫攻坚战中现在的任务十分艰巨，现在已经进入“啃硬骨头”时期，进入了决胜阶段，现在所剩下的贫困户大多数都是一些条件差、基础弱、深度贫困的人口，所以在脱贫攻坚的路上越往后难度越大，虽然在脱贫攻坚中取得了不错的成绩，但是也必须清醒地认识到还存在着许多的不足，所面临的困难和挑战还很多，我们的目标是在 2020 年如期实现脱贫，实现第一个 100 年奋斗目标。在十九大报告中明确的提出了要打赢“脱贫攻坚战”需要动员全党全国全社会的力量，做到脱真贫、真脱贫。

贵州省遵义市各区、各县都在为实现小康社会的目标而努力，做到精准识别、帮扶以及精准退出，派出专门人员一人一户对农村户口进行排查，防止漏评以及错评等问题，除此之外，还对贫困地区进行考察，使贫困户发展其适合当地的特色产业，推动贫困地区的经济发展，带动贫困地区的经济市场，确保在脱贫攻坚的路上取得实实在在的成效。

## 二、遵义市在实施精准扶贫过程中存在的问题

在十九大报告中指出，脱贫攻坚要坚持“大扶贫”格局，注重“扶志与扶智”并重，“输血与造血”并举。十八大会议上，以习近平同志为核心的党中央把脱贫攻坚工作纳入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”

总体布局和全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党“四个全面”战略布局中，作为实现第一个百年奋斗目标，在过去的几年时间里，随着脱贫工作的不断完善，贫困人口在不断减少，贫困率才呈下降趋势，贫困地区农民生活水平条件有着明显的改善，脱贫攻坚取得了较好的成绩，但是从脱贫攻坚的总任务来看，任务还是十分艰巨，遵义市的脱贫之路仍然还存在着一些问题。

#### （一）对象识别不够精准

贫困人口数的数据统计是根据抽样调查数据所分析得出的结果，抽样调查所分析的数据本身就存在着许多问题，在这些数据中究竟谁才是真正的贫困人口、分布在哪些地方、导致贫困的原因又是什么、如何才能走出困境等一系列问题，没有深度的调查和科学的分析。在过去几年时间里，尽管实行了建档立卡，但是仍然缺乏科学的管理方法，针对贫困人口建立的“一户一策”帮扶机制还不够完善。

#### （二）基础设施薄弱

贵州省遵义市贫困区大多处于山区，自然条件相对恶劣，基础设施普遍薄弱，主要表现在以下几个方面：

##### 1. 交通、水利

随着经济的不断发展，农村的道路建设取得了一定的成果，但远远不能满足农村发展的需求，且仍然存在着很多问题，由于大多数贫困地区处于偏远地带，对于公路的建设任务十分艰巨，资金投入不足且后期缺乏管理，农村道路建设后期严重缺乏维修。水利经济是农村经济全面发展的重要组成部分，而偏远的贫困山区水利建设水平较低，造成了农民收入偏低，水资源是农业发展中不可缺少的重要条件，农业经济的发展离不开水资源的支撑，水利设施薄弱严重制约了农村经济结构的发展。农村水利经济薄弱主要表现在：设施常年老化失修、水利经济资金投入不足、相关设施管理不到位等问题导致了水利经济落后。

由于贫困地区基础设施的落后，交通运输极大受到限制，区域产业经济形成困难，难以形成“走出去及引进来”的发展格局，很大程度上加大了地方企业发展的负担，难以形成具有地域特色的产业经济，难以将农民的劳动价值变成实际的经济收入，传统的农业产业无法与现代先进技术相结合，发展效率低下、资源利用率不高等现实问题对经济发展影响较大。

##### 2. 医疗、教育、通信

贫困地区医疗卫生基础设施薄弱，资源配置不足，设备陈旧落后、服务质量不高、医务室数量分布不足，面临着“小病看不到，大病看不了”的局面，由于贫困地区生活条件太差导致人才“引不来，留不住”的现象较为普遍，缺少专业技术人员，医疗服务能力不足问题严重，不能满足农村居民的医疗服务需求。

近几年来，遵义市贫困地区贫困人口受教育的状况虽然有了显著的改善，但是仍然还存在着许多问题没有得到解决。总的来看，我市贫困地区受教育的整体发展水平比较低，城乡之间教育的差距非常明显。主要表现在：缺乏教育经费且投入较少、贫困地区的教育结构不合理、贫困人口的收入普遍偏低、导致教育负担过重等一系列现象。除此之外，贫困地区信号覆盖差，宽带上网困难的问题普遍出现。在经济发展较好的情况下，追求精神生活的满足成为了人们的高层次的需要，网络需求日渐增加，但是由于地形的原因，连绵的大山使信号受到了阻碍，贫困地区深受通信质量差的困扰，以致于贫困地区信息十分不畅通，很难接收到外界的消息，制约了经济的发展。

一方面，不合理的医疗资源分配一定程度上加大了“看病难、看病贵”的就医矛盾形成，因病致贫及因病返贫的案例时有发生，就医成本增加根本上加大了山区人民的生活成本，生活质量难以得到保障，人民生活幸福感较低。医疗保健服务无法深

入到社区及村落，留守儿童及孤寡老人的就医问题较为尖锐，给地方政府治理带来极大考验。同时较为落后的基础设施给教育发展造成阻碍，农村地区师资力量薄弱、先进教育教学设备奇缺、良好教育难以保障等实际问题较为突出，加大了山区教育与城市教育的差距，人才培养遭遇现实瓶颈，高昂的教育成本加大了辍学率及退学率，山区孩子教育难以保障，青年人思想较为传统，区域发展无法注入新鲜动力，造成教育落后直接影响了地区经济发展。另一方面，较高的辍学率及留守儿童较多的现实问题，青少年犯罪案件突出，地区治安现状严峻，对社会管理投入加大，直接制衡了区域经济、社会文化等方面发展，良好的社会发展氛围难以形成。基础设施薄弱带来的直接影响就是与外界交流困难，根本上加大了山区与发达地区之间的发展差距，形成了较闭塞的区域空间，先进技术引入受到限制，发展理念难以深入人心，加剧了贫困的发生。基础设施薄弱犹如汽车缺乏较强动力的引擎，地区发展缺乏较强发展动力，基础设施薄弱严重的影响到了该地区经济、文化及社会的发展。

### （三）产业覆盖不够精准

由于贫困地区工业发展起步晚、水平低，工业企业普遍规模不大、实力不强、带动能力弱，加之农业产业化程度不高，对促进贫困群众增收的拉动效应不明显<sup>[4]</sup>。其中部分乡镇和村轻主导产业的培育，甚至没有主导产业，多而杂产业布局是存在问题之一，其次缺少引导帮助贫困农户稳定增加收入的长线产业。再者在扶贫资金的分配和利用上仍存在着分散、零碎的现象，扶贫资金很难集中，为扶贫工作增加了难度。

### （四）群众思想观念跟不上

由于贫困面积较大，为扶贫工作人员的宣传增加了难度，宣传力度不够，群众知道的扶贫政策不多或对政策的理解不充分，导致扶贫工作人员与群众之间的沟通不顺畅，组织和引导工作不到位，群众和脱贫工作人员的配合度不高，群众没有自主脱贫思想，反而“等靠要”思想十分的严重。在遵义市务川县石朝乡的一个山村里，电视台的人把那里生活状态拍成了一部电影，主要讲述了他们原本生活在交通不通的大山上的，那里有的人因为贫穷娶不上媳妇，一直打着光棍。<sup>[5]</sup>按照当地的搬迁计划的实施，让他们有机会搬下山来，住到交通和居住条件相对要好一点的山下来，但房子盖好了，他们却迟迟不愿意搬下来，问他们为什么，他们说山上的老房子住习惯了，种地、砍柴的方便许多，在整个交流的过程中，他们不断的说的山上的好处，象这种思想观念的人还存在着许多，这是导致贫富差距越来越大的关键原因。

在开展扶贫工作的过程中难免会碰到个别群众思想观念跟不上扶贫计划，由于他们受到的教育机会少以及长期的贫困生活让他们已经形成习惯，缺乏穷则思变的自信心，尽管政府推行的扶贫计划为他们规划好了基本保障，并给予相应的帮扶措施，但他们还是无动于衷，认为在农村比城市方便，城市什么都需要花钱，因此不愿意配合工作，为扶贫计划带来了更多的困难。

## 三、遵义市实施精准扶贫过程中的对策

在十九大报告中，习近平总书记指出脱贫工作已经进入了“啃硬骨头”阶段，同时也是最关键的一个阶段，其中还提出了“大扶贫”格局，所谓“大扶贫”也就是精准扶贫的大流程管理‘大部门合作、大区域协作，为进一步推动扶贫工作的落实，确保到2020年如期脱贫，使脱贫工作更加有效开展，制定了下一步对策。

### （一）加强基础设施建设

加强对贫困地区的基础设施的建设，对于农村社会经济的迅速发展以及促进农民的收入，改变农村落后的面貌具有重要的支撑作用。加快推动道路建设进展情况，对于活动场所和办公场所要加快的修缮，改善基层组织的办公条件和人们的生活条件。在近年来，大多数地区都在实行新农村建设，但是由于贫困地区的基础设施比较薄弱，为新农村建设增加了难度。俗话说“路通财气通”加大对贫困地区的交通、水利、通信等基础设施的建设作为脱贫开发的先决条件，推动脱贫攻坚的进展，狠抓农村危房改造，大力实施小康房工程。合理的利用好当地的自然资源优势。加强对通信的设施建设，实现贫困村能拥有4G网络、互

联网全覆盖，提高贫困地区的信息化水平。除此之外还要加强对基础设施的维护。基础设施建设好了，管养也要跟得上，安排专职管理技术人员，保证农村建设工作得以正常开展，使之成为“建养一体化”模式。

要打好“经济牌”，算好政治账。由于贫困地区大多处于高山偏远地带，阻碍了经济的发展，大多数人为谋求生路而外出务工，导致留守儿童较多，很多村庄成为了“候鸟”区。在制定基础设施投入规划上，部分决策者对偏远地区的投入更多的是从经济成本及利用率上算经济账。应化偏远地区因素为地域优势因素，通过加大对贫困地区基础设施的投入，才能增强人才吸引力，彰显社会的优越性，在经济牌和政治账之间寻找最佳契合点。

## （二）建立健全产业基础

习近平总书记指出：发展产业是实现脱贫的根本之策。不断丰富和拓展我市特色扶贫开发道路。大多数贫困地区虽然土地肥沃，但是缺少产业支持。党的十九大提出要实施乡村振兴战略和扶贫要注重扶志与扶智相结合，为了促进遵义市贫困地区的经济发展，协调农村与城市化一体化发展，提高贫困户的收入，改善贫困户的生活环境，实现全面建成小康社会的这一宏伟目标。选择适合当地发展的特色产业，积极构建生活、创业、金融、购物、销售为中心的生态圈。打通农产品最初一公里进城的瓶颈模式，让更多优质的农产品走向全国，让更多贫困地区的群众受益致富。对农村第一产业、第二产业、第三产业实施融合发展策略，以增加农民收入为目标抓好产业扶贫开发，选择适合当地的产业项目，带动群众集中连片大规模的发展，扶贫产业既能减少贫困人口又能获得资源，推动农村特色产业的发展，变“输血”为“造血”的扶贫思路，使扶贫成效得到更加显著的发展。

## （三）加大扶贫资金监管力度

扶贫资金包括产业扶贫、就业扶贫、搬迁扶贫、医疗扶贫、改造扶贫、教育扶贫、生态扶贫等等的扶贫资金。加强对扶贫资金的管理，防止挪用，盲目决策浪费资金、精准扶贫贯彻落实不到位等问题的发生，扶贫资金监管简单的来说就是怎样使资金能够高效的发挥作用和为脱贫所带来的效果。之所以要加大对扶贫资金的监管，一方面是扶贫资金量大、范围广，另一方面是政府出台的一些扶贫政策，相应的基层组织跟不上政策的步伐，因此政府加大了对扶贫资金的管理力度。加强对扶贫资金的监管，使扶贫资金的使用效益提高。扶贫资金应分配科学规范，根据贫困地区情况科学规范的分配扶贫资金。使资金的使用公开透明，让贫困人民心中有数，明确公示的范围，扶贫资金必须实行公告公示，提高透明度，使公示的内容清楚了，在精准识别的基础上与资金的使用上相结合，使扶贫资金发挥最大的效益。

## （四）“扶志与扶智”并重，“输血与造血”并举

实行“扶志工程”，扶贫的重要之处便是扶智，扶贫必扶志，引导贫困户树立“崇尚致富、脱贫光荣”的理念，使贫困户发自内心想要脱离贫困、真心想要发家致富，而不是完全依赖于政策，对贫困地区贫困人口进行积极的正面宣传教育，加强贫困村贫困户致富的决心，使贫困户看得到希望，激发自身发展动力，加强自我求变、自我发展的志气和决心。大力引导贫困地区贫困户转变就业以及择业观念，树立正确的就业观，提供技术支持以及技术培训，加强贫困地区贫困户就业技能和创业能力的培养，加大力度转变“输血”向“造血”式扶贫。习近平总书记强调“扶贫先扶志，扶贫必扶智”的理念。习近平强调：“弱鸟可望先飞，至贫可能先富，但能否实现‘先飞’、‘先富’，首先要看我们头脑里有无这种想法，贫困地区完全可能依靠自身努力、政策、长处、优势在特定领域‘先飞’，以弥补贫困带来的劣势。”<sup>[6]</sup>他还指出：“扶贫必扶智。让贫困山区的孩子们接受到良好的教育，是扶贫开发路上的重要任务，也是防止贫困代际传递的重要途径。”<sup>[7]</sup>2015年全国两会期间，习近平在参加代表团审议时指出：“扶贫先扶智，绝不能让贫困家庭的孩子输在起跑线上，坚决阻止贫困代际传递。”<sup>[8]</sup>

“授人以鱼不如授人以渔”，贫困村、贫困户即使受到政府的再多的物质救济也有用完的时候，“输血”似扶贫使贫困村、贫困户暂时得到救助，而不是解决根本的方法，脱贫工作只是依靠国家的“输血”则会呈现“营养不良”的现象，只有靠本身

---

不竭的“造血”才能得到健康的成长，坚持“扶志与扶智”并重，“输血与造血”并举，除了国家政策的扶持之外，还需要发扬自身的优势，积极引导贫困地区创新和发展，加强贫困村民对当地特色产业的发展，加强贫困村民对脱贫致富的决心和信心。

**参考文献:**

- [1] 李梦鸽. 浅析贫困的代际传递与教育扶贫[J]. 新西部(理论版), 2016(12).
- [2] 吕定荣. 遵义市赤水河流域农村贫困人口及脱贫模式研究[D]. 贵州大学, 2017.
- [3] 张洪元. 遵义市脱贫攻坚情况调研报告[N]. 遵义日报, 2016-03-21.
- [4] 彭成. 发挥四川资源优势实施中药产业扶贫[J]. 中药与临床, 2016(05).
- [5] 邹文宽. 精准扶贫 SWOT 分析——以进贤县为例[J]. 老区建设, 2016(10).
- [6] 薛峰. 省属高校贫困生资助政策存在的问题及其完善[D]. 苏州大学, 2013.
- [7] 常学宏. 吉林省农村贫困人口问题的成因及对策研究[D]. 吉林农业大学, 2008.
- [8] 习近平. 携手消除贫困促进共同发展——在 2015 减贫与发展高层论坛的主旨演讲[J]. 老区建设, 2015(9).