
农村精准扶贫：理论意蕴、实践路径与经验探究

——以湖北省恩施州龙凤镇扶贫实践为例¹

汤惠琴

（武汉大学，湖北 武汉 430000）

【摘要】2013年11月习近平主席在视察湘西经济建设情况时提出“精准扶贫”的口号，强调扶贫工作应坚持因地制宜、实事求是，不可盲目追求好高骛远的扶贫目标，切忌喊口号。同时，习近平主席又在多个场合突出精准扶贫的重要性，逐步形成系统理论，成为我国新时期农村扶贫、脱贫工作的基本方针。合理的精准扶贫工作能够有效帮助农村建设小康社会，还有利于实现共同富裕的目标。本文以精准扶贫的理论内涵为基础，以湖北省恩施州龙凤镇为例，结合该镇扶贫工作基本情况、精准扶贫实践路径，分析其精准扶贫中存在的问题，重点探究农村精准扶贫工作的创新途径。

【关键词】精准扶贫；农村；小康社会；实践路径

【中图分类号】F323.8

【文献标识码】A

我国正处于社会主义初级建设阶段，城乡差距大，特别是偏远山区、交通闭塞地区，农民生活水平低、经济来源窄，整体生活质量不高。为加快农村经济建设步伐，科学解决“三农问题”，缩小城乡差距，实现区域间协调发展，习近平主席提出“精准扶贫”的扶贫方针，以助力农村全面建设小康社会。近年来，各级地方政府积极响应中央精准扶贫政策，并结合区域实际情况实行精准扶贫工作，但受到多种内外部因素的影响，当前扶贫工作的难度较大，仍存在诸如工作效率不高等问题，因此，地方政府部门必须全面分析精准扶贫方针的内涵，加大对精准扶贫的宣传力度，适应经济新常态发展趋势，提升区域经济水平。

1 农村精准扶贫的理论蕴意

精准扶贫基本方针以共同富裕理论为基础，主要是指根据贫困地区环境、农民情况，通过科学的程序对于扶贫对象进行精准识别、帮扶、管理的新型扶贫模式，具体而言，该理论以政府组织为主导，由社会组织、市场不同主体共同参与，主要目的在于改善、提升扶贫对象生活条件与水平，培养扶贫对象良好的自我发展能力，政府组织应结合扶贫对象致贫根本原因、自然资源配置情况、市场发展需求，制定完善的、实用的帮扶计划，合理优化帮扶资源发放，真正帮助扶贫对象脱贫致富。与传统扶贫政策相比，精准扶贫具备以下三个特征：（1）扶贫目标进一步被明确，扶贫对象已经明确到每个村、每个农民，农民的经济条件、区域基础设施建设情况、市场发展前景等信息均被准确采集存档，贫困人口等情况均可以直接从资料中查询到；（2）扶贫措施更加具有针对性，精准扶贫以扶贫对象贫困情况为基础，结合贫困原因制定帮扶计划，真正做到了量身订制，可有效提升扶贫措施的有效性；（3）扶贫管理朝着精细化、规范化方向发展，精准扶贫在管理过程中，以贫困人口为重点，精细化管理贯彻在贫困家庭帮助过程中。在精准扶贫方针支持下，可做到真扶贫、扶真贫。

¹ 收稿日期 2017-07-26

2 湖北省恩施州龙凤镇的基本情况

2.1 龙凤镇基本情况

龙凤镇位于恩施市北郊，处于多省结合位置，辖区面积 5.6 平方公里，镇区占到 4.72 平方公里，全镇共辖 18 个村，截止至 2016 年底，全镇共 6.7 万人，其中农业人口达 2.6 万余人，主要的少数民族有苗族、土家族。该镇自然环境优美，但交通闭塞，是我国贫困县之一。受到自然条件、历史环境等多种因素的影响，该镇的工业基础较为薄弱，是当前湖北省精准扶贫工作的主战场。

2.2 龙凤镇贫困情况

根据龙凤镇政府门户网站数据资料可知，截止至 2016 年底，该镇共有 2673 户人家，其中贫困户共 659 户，占到总数的 24.65%；特困户共 135 户，占到总数的 5.05%；同时所有特困户均为低保户，特困户的低保覆盖率达到 100.0%。同时，该镇少数民族户数共 212 户，其中贫困户数达 102 户，占到少数民族总户数的 48.11%；特困户共 39 户，占到少数民族总户数的 18.39%，所有特困户均为低保户，特困户的低保覆盖率达到 100.0%。从数据可知，当前龙凤镇的贫困人口较多，特别是少数民族贫困人口，其扶贫任务较为艰巨。

通过实地访谈法了解到龙凤镇大多数贫困人口的收入来源为种植业、林业、养殖业，少数为务工、其他收入，贫困人口的经济来源较为狭窄，增加了脱贫难度。

2.3 致贫原因

（1）基于自然环境的角度分析，龙凤镇四面环山，以丘陵、山地等地质地貌为主，区域以红土壤为主，沙质化较为严重，耐旱性较差，以种植玉米、水稻为主，但产量不高。同时，区域交通闭塞，工业基础较为薄弱，在一定程度上制约着区域经济发展；（2）基于贫困人口的角度分析，首先，贫困人口自给自足的小农经济意识根深蒂固，不愿意创新、创业；其次，贫困地区教育发展较为落后，村民文化素质较低，因缺乏高学历、专业技能，贫困人口即使外出务工，也只能从事体力活，收入水平较低，在一定程度上阻碍了区域经济发展。

3 湖北省恩施州龙凤镇精准扶贫工作常见问题

龙凤镇精准扶贫工作常见问题有：（1）随着我国新农村建设步伐的不断加快，龙凤镇经济收入结构呈现出多元化的特征，在一定程度上增加了精准扶贫识别贫困人口的难度；（2）贫困户的精准扶持难度较大；（3）绩效考核方案仍未完善，受到贪污腐败等因素的影响，龙凤镇精准扶贫的考核制度并未运用到实际工作中，如每村均存在隐藏特困户等。

4 湖北省恩施州龙凤镇精准扶贫实践路径

4.1 龙凤镇精准扶贫工作目标

2011 年-2020 年，龙凤镇将基本消除绝对贫困现象作为扶贫的首要任务，并选择片区作为扶贫主战场，其远期发展目标为将贫困村建设成社会主义新农村，分两个阶段进行十年扶贫规划：（1）2011 年-2015 年，贫困人口大大减少；（2）2016 年-2020 年，贫困村基本消除绝对贫困。具体而言，要求贫困地区的基础设施显著改善、农民生活经济水平明显提升、村民文化素质显著增强、社会事业受到重视。

4.2 龙凤镇精准扶贫工作的功能模块

龙凤镇精准扶贫工作的主要目的在于：精准识别、扶持与考核，因此在设计该镇功能模块时也应围绕此三方面进行：(1)精准识别镇内贫困人口：①政府部门选择恰当的帮扶单位、基层工作人员，组成调查队伍，了解龙凤镇基本情况，制定可行的入户调查方案，采取自行申报、村干部推荐相结合的方式，确定村民调查名单，对调查村户进行观察，了解村户生活情况；②进行民主评议，工作人员收集整理村户数据资料，选择恰当的时间召开民主评议大会，明确贫困人口名单；③进行审批、审核，其主要流程为：填写申报材料-调查村户信息-公布民主评议结果-给出审核意见-提交民政局审批；④公示：严格按照精准扶贫公示制度，对贫困人员进行公示，包括村政务公开栏、政府公共信息网等位置；⑤动态管理：建立健全村户家庭经济情况核对、查询平台，协调好公安、税务、工商等部门之间的关系，动态管理贫困户，尽可能避免出现“错”“漏”贫困户问题；(2)精准扶贫扶持镇内贫困人口：①严格划分镇内扶持界限；②建立健全镇内扶贫长效保障系统；③增强镇内村民文化水平、文化素质；④大力发展镇内第三产业，如旅游业等；(3)精准设计镇内考核制度，包括考核脱贫效果、考核扶贫资金运用情况、考核扶贫精准度等方面的制度，将精准扶贫政策贯彻在经济发展过程中。

5 湖北省恩施州龙凤镇精准扶贫工作的实践经验

5.1 加大精准扶贫宣传力度，优化扶贫资源配置

为提升精准扶贫工作的有效性，政府部门应加大对精准扶贫方针的宣传力度。在新农村建设的时代背景下，国家、社会组织越来越重视贫困人口，但贫困人口受到文化素质等因素的影响，其对于自身的认识并不清晰，针对这一问题，政府应充分利用新媒体，宣传镇内精准扶贫政策，优化镇内扶贫资源配置，增强镇内政府工作人员素质，特别是村干部，做好村民解释工作，加强与村民之间的沟通交流，提升扶贫工作的有效性。

5.2 科学增加区域农民收入，重视区际合作交流

从龙凤镇贫困人口的收入来源可知，大多以农业生产为主，如种植业、林业等，为提升精准扶贫工作的有效性，必须科学增加区域农民收入，大力发展区域经济，重点突出旅游业，加强与兄弟县市的沟通交流，增强区域经济实力。同时，加强精准扶贫动态管理，引导群众参与监督，引入民主评议、审核审批等多种监督方式，提升扶贫资源配置的透明性、公平性。同时，公布市、县纪委监委投诉举报电话，对精准扶贫开展全面有效监督，杜绝腐败等问题的发生。

6 结语

综上所述，农村精准扶贫工作是一项系统、复杂的工程，需要政府部门、工作人员、农民共同努力。在贯彻实施精准扶贫基本方针的过程中，政府部门必须立足于区域经济实际情况，深入研究区域致贫根本原因，综合考虑区域经济水平、农民配合情况、自然资源等多方面的因素，制定针对性精准扶贫方案，加大对精准扶贫工作的宣传力度，优化区域扶贫资源配置，不断增加区域农民收入，开展与其他地区的经济建设合作交流。同时，政府部门应加强精准扶贫动态管理，引导群众参与到扶贫监督过程中，提升区域经济水平。

参考文献

[1] 李耀锋. 连片特困地区的“项目进村”碎片化与精准扶贫：研究进展及理论构想 [J]. 学术论坛, 2016(11).

[2] 莫光辉. 绿色减贫: 脱贫攻坚战的生态扶贫价值取向与实现路径——精准扶贫绩效提升机制系列研究之二 [J]. 现代经济探讨, 2016(11).

[3] 莫光辉. 价值导向与贫困治理：新发展理念视域下的少数民族地区精准脱贫路径 [J]. 武汉理工大学学报(社会科学版), 2016(04).

[4] 邢成举. 结构性贫困对贫困代际传递的影响及其破解——基于豫西元村的研究 [J]. 中州学刊, 2017(02).

[5] 党永锋. 精准扶贫精准脱贫：破解“中等收入陷阱”的战略抉择 [J]. 生产力研究, 2017(03).

[6] 蒋萍. 旅游扶贫与少数民族文化主体性保护——以广西壮族. 自治区乡村旅游与旅游扶贫为例[J] 社会科学家, 2016(10).

[7] 王晓晖, 颜安. 农村精准扶贫：政策内涵、实践困境及政策建议个系统性的述评 [J], 贵州民族大学学报, 2017(02).