

贵州省脱贫攻坚存在的难题及对策

吴高银 娄志会¹

(贵州大学 经济学院, 贵州 贵阳 550025)

【摘要】: 随着贵州省剩余贫困人口、贫困县陆续脱贫摘帽, 推动脱贫攻坚与乡村振兴各方面有机衔接成为主要任务。贵州省在脱贫攻坚中的扶贫政策、基础设施建设、当地就业、产业可持续发展、贫困户内生动力等方面还有很大上升空间, 因此, 做好政策宣传与政策延续、完善基础设施后期维护措施、多渠道多途径鼓励农民自主创业、突破产业发展可持续困境以及延续并普及教育医疗保障十分重要。

【关键词】: 脱贫攻坚 乡村振兴 有效衔接

【中图分类号】 F323.8 **【文献标识码】** A

2020 年是中国“十三五”规划(2016-2020 年)的收官之年, 是中国即将取得脱贫攻坚战全面胜利的关键之年, 也是脱贫攻坚与乡村振兴战略统筹衔接的历史交汇之年。随着“冲刺 90 天, 打赢歼灭战”号角的吹响, 全国各地脱贫攻坚工作正面临着时间紧、任务重问题。脱贫攻坚战是党的十九大提出的决胜全面建成小康社会必须攻克的重大难题, “小康路上, 一个都不能掉队”是党对人民和历史立下的庄严承诺, 打赢脱贫攻坚战不仅有利于如期实现第一个百年奋斗目标, 也可为乡村振兴战略的实施奠定坚实的基础。因此, 贵州省必须统筹协调好二者之间的相互关系, 既要竭尽全力攻破脱贫攻坚难题, 打牢基础, 又要时刻准备抓住乡村振兴战略发展新机遇。

1 贵州省脱贫攻坚成效分析

自党的十八大以来, 贵州省脱贫成效十分显著。贫困人口从 2015 年的 623 万人减少到 2019 年的 30.83 万人, 贫困发生率从 18% 下降到 0.85%; 截至 2019 年 5 月全省共计完成“组组通”硬化路 7.87 万 km, 保证了有 30 户以上的村组实现 100% 硬化路通家门口目标, 解决 288.24 万农村人口的饮水安全问题, 农村供电可靠率达 99.8%; 十三五期间实现 188 万人(其中建档立卡贫困人口 150 万人、同步搬迁人口 38 万人)的大迁徙, 累计建成易地扶贫搬迁安置点 943 个, 住房 45.6 万套, 扶贫车间 914 个, 扶贫基地 238 个, 解决搬迁劳动力就业 85 万余人; 紧紧抓住贵州产业革命“八要素”, 用好“三变”改革, 2019 年贵州农业增加值增长 5.7%, 增速居全国前列, 大力推进茶叶、食用菌、刺梨、石斛、油茶、竹、中药材、精品水果、蔬菜、辣椒、生态畜牧、生态渔业等 12 大特色产业发展, 各产业规模、产值、带动贫困人口就业数量都显著增长; 全省共新建、改扩建的公办幼儿园 3800 余所、城镇义务教育学校项目 140 所、普通高中学校项目 260 所, 2019 年贵州省参加医保的建档立卡贫困人口 782.89 万人, 实现了应保尽保, 2019 年共计完成 51.38 万户存在住房安全隐患的农村危房改造。

2 贵州省脱贫攻坚存在的难题

贵州省在打赢脱贫攻坚战这条道路上可谓是战果累累, 但在取得这些成效的同时也发现若想彻底撕掉千百年来绝对贫困的标签、摆脱区域性整体贫困贵州还有很长一段路要走, 需要克服和解决的问题还很多, 我们必须持续发力, 层层破难。贵州脱

¹**作者简介:** 吴高银(1996-), 女, 贵州锦屏人, 在读硕士研究生, 研究方向: 农村发展; 娄志会(1996-), 女, 贵州桐梓人, 在读硕士研究生, 研究方向: 农村发展。

贫攻坚存在的不足之处具体体现在以下几方面。

2.1 政策宣传不到位且延续性不足

在政策的宣传、交替、延续等方面多数贫困地区都存在些许问题。鲁静芳和汪连新等认为在政策宣传中，由于农户自身文化水平有限或当地相关组织和人员对政策宣传力度不够，导致农户缺乏对相关扶贫政策的了解，影响农户对扶贫产业项目的知晓度，从而无法享受政策优惠。而贵州的脱贫攻坚工作中存在部分贫困户对政策了解不足及政策交替和延续无保障问题，如特惠贷，贵州有些贫困地区并未保证所有建档立卡户都知晓并享受到该政策，导致这些贫困户未能及时享受到该政策带来的红利，且该政策现今已取消，政策取消后还未出台其他政策进行代替，这种“输血”式的扶贫取消很有可能导致部分贫困户返贫，从而影响扶贫成效，一定程度上延缓脱贫进度。

2.2 基础设施有待完善

基础设施的建设及完善是影响脱贫成效的关键。高强认为摘帽贫困村通往城镇的道路和重要连接线建设不足，供水排水、电力电信以及防火防灾等公共基础设施建设与非贫困村衔接不够问题，农村基层设施还存在“重建设、轻养护”问题。饮水有保障是扶贫成效考核中一个最基本的点，但在贵州的某些贫困地区还存在间断性缺水。据了解，由于受到地理环境影响，贵州大多农户居住在半山腰或山顶，偶尔会出现水抽不上去而导致停水现象，更有一些农村道路修建存在面子工程，工程质量不达标，不注重公路的后期维护，新修公路在雨水、山洪等的冲蚀和来往车辆的碾压下损坏速度快，严重影响村民行车出行。

2.3 易地扶贫搬迁实现当地就业率低

易地扶贫搬迁毫无疑问是帮助贫困地区贫困群众快速脱贫致富奔小康的最有效、最直接的方式之一，孙建韦指出易地扶贫搬迁存在后续发展产业缺乏支撑力，难以实现贫困人口就地就业。贵州作为易地扶贫搬迁规模最大的省份，解决搬迁户就业问题十分严峻，由于迁入区域经济不发达，难以实现全部搬迁户就地就业，只尽可能做到一户一劳动力可在当地稳定就业，故搬迁户实现当地稳定就业率较低。

2.4 产业可持续性后劲不足

大力发展优势产业是解决贫困问题最有效的途径之一，但各贫困地区自身发展条件不一，某些地方产业后续持续发展问题较为突出。谢婷认为产业投资资金不足、产业融资平台不健全且融资环境落后等问题将在很大程度上影响产业的发展壮大。作为深度贫困地区的贵州在这些问题上表现得较为突出，就用近几年发展较旺的茶产业举例：贵州的土壤、气候等条件都非常适宜种植茶叶，但存在发展资金不足，且多为山地，多地区只能采取传统的小规模生产，因而茶产业发展存在产业化水平较低、缺乏强有力的龙头企业带动、销路不畅等问题，也有部分贫困户选择小家庭经营方式生产茶叶，但在种植中可能存在科学种植、预防病虫害、采摘等方面专业技术知识不足及种植品种多而杂难以形成品牌效应问题，商品优势不明显，产业可持续性问题突出。其他产业的发展也存在着类似融资渠道少、产业链短、产品销售渠道单一、经营主体内生动力不足等产业可持续性不足问题。

2.5 农村劳动力和贫困户内生动力不足

虽然“输血”式扶贫到“造血”式扶贫是中国扶贫路上的一大创举，但要解决农村劳动力不足、贫困户内生动力不足问题仍是现今脱贫攻坚的一大难题。王伟认为贫困户思想观念落后，存在等低保、靠扶持、要救济、攀贫争策、以贫为荣等现象，输血式的扶贫直接或间接导致了国家养“懒汉”问题。贵州农村的经济发展水平满足不了大多数青壮年的收入需求，他们更倾向于外出务工赚取工资性收入，农村劳动力只留下“老、弱、病、残”等弱势群体，农村劳动力严重不足。此外，农村人口受

教育水平普遍较低，思想觉悟不高，所以有少部分贫困户主动脱贫意识不强，存在“等”“靠”“要”思想。

3 攻破脱贫攻坚难题，衔接乡村振兴

作为深度贫困地区的贵州省为打赢脱贫攻坚战全省齐发力，攻坚克难，并取得显著成效，在 2020 年上半年即将取得脱贫攻坚的全面胜利和乡村振兴战略起步时期，贵州可充分借鉴在脱贫攻坚各方面工作中所积累的成功经验，结合乡村振兴战略新要求新任务突破脱贫攻坚中存在的几大难题，做到脱贫攻坚与乡村振兴的无缝衔接，重点衔接内容主要体现在以下几个方面。

3.1 做好政策宣传与政策延续以助力乡村振兴

贵州在实施脱贫攻坚和乡村振兴两大战略中，严格贯彻落实国家出台的相关扶持政策，且取得良好成效，为确保脱贫攻坚与乡村振兴在政策体系方面得到有效衔接，必须不断完善其政策体系。一是加大各个政策的宣传力度，驻村干部、帮扶责任人及村支两委可通过入户、广播、微信等方式进行政策的宣传，保证政策透明度达 100%；二是对脱贫攻坚中一些符合当地实际的好政策要继续延用，如金融帮扶政策，但需结合乡村振兴战略新要求不断优化和创新；三是做好政策的衔接工作，及时根据当地实际情况合理制定出乡村振兴与脱贫攻坚有效衔接的细则及具体实施方案；四是适当扩大政策普及度，对部分新型经营主体放宽受惠条件，构建对有发展能力的普通农户政策保护体系。脱贫攻坚和乡村振兴虽是不同时间段的两个战略，但二者在政策设计上相互协调、相互包容的，所以要把握好二者的优劣势，实现其二者的有效对接。

3.2 完善基础设施后期维护措施以助力乡村振兴

乡村振兴战略强调生态宜居，抓好基础设施建设是关键，农业农村现代化离不开完善的基础设施。一是对于存在间断性停水，饮水得不到全面保障的少数农户需为他们提供一定的蓄水、净水设备，保证其饮水安全；二是注重基础设施的后期维护，公路等基础设施本身具有一定的使用年限，且受自然力影响较大，下雨易发生山体滑坡、山洪冲击，对道路造成损坏，所以在乡村振兴阶段须重视基础设施的后期维护，持续投入维护资金，避免因基础设施使用期限短、质量无保障、易损坏等问题造成返贫，同时加强新型基础设施建设，如发展新一代信息网络。加强巩固基础设施建设是实现乡村振兴总体任务的强有力支撑之一，做好脱贫攻坚与乡村振兴在基础设施方面的有效衔接意义重大，基础设施始终是农业农村现代化发展的基础和关键。

3.3 多渠道多途径鼓励农民自主创业以助力乡村振兴

贵州为如期打赢脱贫攻坚战，在解决贫困人口充分就业问题上需狠下功夫，但在易地扶贫搬迁户当地就业率及提高农户收入水平上还有很大上升空间，下一步实施乡村振兴战略中可大力鼓励农户自主创新创业，这不仅可解决农户当地就业问题还能在一定程度上提高其收入水平，主要可从这几方面入手。一是在脱贫攻坚打下的旅游业基础及根据贵州自身自然资源禀赋条件下大力打造休闲观光农业、乡村旅游等，通过旅游产业链带动贫困家庭自主从事个体经营，增加当地消费水平从而提高收入；二是积极鼓励贫困户自主创新创业，根据农户实际需求来开展农户技能培训，并适当缩小培训规模及延长培训时间，建立健全农民工创新创业支持保护及风险保障政策，政府可增加银行贷款项目、降低银行融资贷款门槛，为考察合格的项目提供一些在资金和技术方面的帮助，也适当增加一些风险防控补偿政策，给足农户创业信心；三是最大限度地激发各个主导产业的发展潜力，最大限度地挖掘产业附加值，并持续扶持发展还未稳定的产业，争取在保障贫困群众充分就业的基础上进一步提高全体农民的收入水平，真正实现从解决贫困户吃穿不愁到全体农民生活富裕上质的飞跃。

3.4 突破产业发展可持续困境以助力乡村振兴

产业发展方面，贵州依托良好的生态环境，在产业发展上大力调减以玉米为主的低效农作物，重点培育具有经济价值和农业特色的优势产业，目前取得的成绩可观。乡村振兴强调产业兴旺，在脱贫攻坚中贵州在产业发展上表现出后续扶持力度欠缺，

在借鉴产业扶贫发展中先进经验的同时必须要突破产业发展的可持续性不足问题。一是扩大投融资渠道，完善财政扶持措施，农户在以土地、资金、劳动力等生产要素入股产业发展增加农户收入的同时，加大招商引资力度，前期做好产业规划以吸引外商投资，在财政资金上向产业发展倾斜，但需对产业发展的规模、经济效益、社会效益以及可持续性进行评估，避免财政资金的浪费；二是延长产业链，提高产品附加值，提高产品初加工、深加工水平；三是做好市场产销对接，完善线上线下交易流通端，一方面在继续大力推广农校对接、农超对接等提高省内市场份额的同时，抓好东西部扶贫协作机遇，推动“黔货出山”，另一方面注重培育物联网，发展壮大流通主体，完善产品初级、中级和终端消费市场体系；四是注重培育和引进相关技术人员，培养和引进具有专业知识的技术人员可在很大程度上促进产业发展；五是发展新兴产业，“十三五”期间，贵州省战略性新兴产业发展还存在巨大的上升空间，在农村也可大力推行大数据、生物、节能环保等新兴产业。

3.5 延续并普及教育医疗保障以助力乡村振兴

在医疗方面，贵州脱贫攻坚关注的主要对象是贫困户的基本医疗保障，主要包括医疗保险和大病保险，提高贫困人口的医疗报销比例、对贫困户慢性病人提供家庭医生签约服务以及慢性病补助等优惠政策以防止因病致贫。但这些相关医疗优惠政策，在脱贫攻坚中只涵盖部分群体，具有特惠性，而乡村振兴是全部农业、农村、农民的振兴。所以，在延续脱贫攻坚中对贫困人口的医疗保障的同时，部分医疗政策诸如慢性病补足、大病保险等还可以惠及全体农村人口。此外，也应注重乡村医疗质量的提高和推进乡村医疗基础设施建设，以提升全民健康水平。

在教育方面，贵州脱贫攻坚主要是对贫困人口中义务教育阶段的辍学问题，严控贫困学生因贫、因病、因厌学等原因辍学，并对相关群体在义务教育阶段实行免教科书费、免杂费、补助寄宿生生活费的“两免一补”政策。在乡村振兴中，一方面要保留脱贫攻坚中控辍学的相关措施，同时将该控辍学措施普及至全体农村人口和非义务教育阶段，以保证农村人口各教育阶段的入学率、升学率和毕业率；另一方面，注重学前教育质量和高中教育的普及度。此外，注重教育基础设施建设，为农村教育提供良好的硬件设施，壮大师资力量，解决如何提升教学质量问题，创新教学方式促进教学范式改革，文化教育和职业技能教育并重，为乡村振兴培育相关管理人才和技能人才。

4 总结

打赢脱贫攻坚战迫在眉睫，实施乡村振兴战略蓄势待发。贵州省在脱贫攻坚中所获成效显著，但由于其为深度贫困地区，经济社会条件基础薄弱，自身发展动力不足，所以仍然存在一些难题亟待解决，如期实现全省剩余贫困县及贫困人口脱贫摘帽触手可及，故持续减贫和防止贫困户返贫工作已然成为我们的新目标。乡村振兴与脱贫攻坚有机衔接工作不是一蹴而就的，而是一个循序渐进过程，虽然脱贫攻坚和乡村振兴二者的战略目标不同，但其都是围绕农村、农业、农民问题而作出的两大决策，在内容和方式上存在一定的内在联系，正确把握二者的异同保障其各方面有效衔接，统筹推进“五个振兴”与脱贫攻坚的深度融合意义重大。

参考文献:

- [1]鲁静芳,周永芬.农民视角下产业扶贫存在的问题及对策-以长顺县白云山镇为例[J].乡村科技,2020(07):46-47.
- [2]汪连新,邓志英,梁丹,等.甘肃省农村金融扶贫现状问题调查研究[J].智库时代,2020(01):45-46.
- [3]高强,刘同山,沈贵银.2020年后中国的减贫战略思路与政策转型[J].中州学刊,2019(05):31-36.
- [4]孙建韦.乡村振兴视角下易地扶贫搬迁后续研究-以黔南州惠水县为例[J].经济研究导刊,2019(21):21-22.

[5]谢婷, 周金忠, 成马丽, 等. 毕节试验区农业产业扶贫存在的问题及对策[J]. 现代农业科技, 2018(23):247-248.

[6]王伟, 孙学文, 赵赓. 多管齐下激发农村贫困群体脱贫致富的内生动力[J]. 南方农业, 2020(02):100-101.