

---

# 四川省贫困地区精准扶贫存在的问题及对策建议

叶霄 曾静 李钰 孙佩 童文 黄位年 王明娟 杨晓<sup>1</sup>

(四川省农业科学院 经济作物育种栽培研究所, 四川 成都 610300)

**【摘要】:** 四川省贫困问题一直是国家扶贫开发工作的重点和难点,当前正是四川省脱贫工作处于攻坚拔寨的关键时期,扶贫任务十分繁重。阐述了四川省贫困地区精准扶贫现状,分析四川省贫困地区精准扶贫存在的问题,并结合实际情况,给出对策建议。

**【关键词】:** 四川省 农村地区 精准扶贫 对策建议

**【中图分类号】** F120.4 **【文献标识码】** A

中国最近 30 多年来共减少 6.6 亿贫困人口,是世界奇迹、人类壮举。但是,贫困状况依然严峻,现存的 7000 多万贫困人口生存环境更为恶劣、致贫因素更为复杂,到 2020 年全面建成小康社会仍然任务艰巨。习近平总书记指出:“消除贫困、改善民生、实现共同富裕,是社会主义的本质要求,是我们党的重要使命”。四川省处于中国内陆地区,人口分布情况复杂,贫困问题一直是国家扶贫开发工作的重点和难点。随着多年来国家长期的救济、扶持和开发,四川省的贫困状况得到了大幅改观。当前四川省脱贫工作正处于攻坚拔寨的关键时期,扶贫任务十分繁重。要解决四川省的贫穷问题,必须要优化整合地方扶贫资源,采用科学合理的策略,实施确实有效的精准扶贫。精准扶贫指针对不同贫困区域环境与具体贫困居民状况,完善贫困农户动态监测机制,创新扶贫模式,强化贫困农户支持力度,与过去的粗放扶贫相对应,是我国今后扶贫的重要方向。是新常态下四川省全面建成小康社会的新战略,是稳增长、促发展、保民生的时代使命。

## 1 四川省贫困地区精准扶贫现状

### 1.1 脱贫攻坚取得重大成效,贫困状况得到有效缓解

在各方的不懈努力下,四川省贫困人口近 5 年来从 750 万减少至 171 万,贫困发生率从 11.5% 下降至 2.7%。仅 2017 年一年扶贫专项投入各类资金 1263.35 亿元,完成 15 个贫困县摘帽、3700 个贫困村退出、105 万贫困人口脱贫。全省贫困地区农村居民人均可支配收入达到 11315 元,比 2016 年增长 10.1%,脱贫攻坚取得阶段性重大成效,贫困情况得到有效缓解。截至 2017 年底,四川省仍然拥有 171 万贫困人口、5295 个贫困村、66 个国定贫困县、22 个省定贫困县,贫困面积依然巨大,脱贫之路还十分漫长。

### 1.2 平衡不同地区经济发展水平,对“四大片区”进行精准扶贫

由于不同地区地形差异巨大,资源配置不平衡,经济发展不同步,四川省贫穷地区集中分布在川西北高寒藏羌区、攀西老凉山地区、川北秦巴山区以及川南乌蒙山区,称为贫穷“四大片区”。这些地区以山区为主,自然条件差,基础设施建设滞后,群众生产力水平差,教育医疗条件不佳,受宗教传统影响较大,扶贫任务十分艰巨。四川省各部门历来坚守习近平总书记关于“全面建成

---

<sup>1</sup>**作者简介:** 叶霄(1990-),女,四川简阳人,助理研究员,本科学历,研究方向:中药材资源、育种及质量评价。杨晓(1966-),男,副研究员,研究方向:中药材品种选育及栽培技术。

**基金项目:** 四川省财政厅中试熟化农业科技进民族和贫困地区行动计划—全域甘孜州项目(编号 CGZH2017FP39、CGZH2018FP40)。

---

小康社会,任何一个地区、任何一个民族都不能少”的战略思想理念,从经济产业、基础建设、文化教育等问题上对“四大片区”进行精准扶贫,用特色产业带动当地经济发展,显著改善了当地贫困户的生活质量。比如在四大片区开展特色林果产业化建设攻坚扶贫行动,已累计建成现代林业产业基地 80 万 hm<sup>2</sup>,带动建档立卡贫困户 66.2 万户;2018 年四川交通扶贫专项建设投资超过 535 亿元,在四川藏区建设雅康高速泸康段、汶马高速、九绵高速路段,100 万人将从中受益;凉山州实施从幼儿园到高中全覆盖的 15 年免费教育,为当地贫困人口提供知识文化学习机会,为脱贫打下坚实的群众基础。

### 1.3 特色产业扶贫项目初具规模,利用“互联网+”成功对接扶贫需求

四川省《关于创新扶贫产品销售体系促进精准脱贫的意见》明确指出要认定扶贫产品、建立扶贫产品公益性集体商标标识等工作。根据不同贫困地区特点,以凉山州的苦荞茶、小金县的沙棘固体饮料以及北川的茉莉花茶等为代表的具有区域特色且效益较好的扶贫产业已经初具规模。截至 2018 年 8 月,四川省已有 449 家企业通过“四川扶贫”集体商标申请并备案。同时四川省利用“互联网+”,让想参与扶贫的社会资源与需要扶贫的贫困户之间信息对称。根据中国社会扶贫网统计,四川省社会扶贫网在 2017 年底总用户累计注册量达到 1753601 次,需求成功对接累计总量达到 36915 例,贫困需求对接成功率为 47%。

## 2 四川省贫困地区精准扶贫存在的问题

### 2.1 贫困人口识别精确度不够

我国传统扶贫工作大多具有广泛地区性,缺乏扶贫对象的精准信息,导致贫困人口数量统计模糊、扶贫政策针对性不强。受传统扶贫惯性的影响,目前四川省精准扶贫仍然存在贫困人口识别精确度不够的问题。一些地方对贫困户的界定缺乏刚性标准,对贫困人员的认定标准和程序不够严格,简单地认为只要家庭收入低于贫困线就应纳入帮扶对象,建档立卡工作不够规范,出现了部分与实际收入不相符合的错误信息,导致部分经济条件不符合贫困户标准的家庭被纳入了精准扶贫的对象,或者符合贫困户标准的家庭被遗漏。另外,每户贫困家庭的致贫原因各不相同,贫困农户之间智力能力也千差万别,扶贫政策参与的热度也不一致,在具体贫困人口的识别过程中存在许多实际困难,对精准扶贫工作人员要求较高,导致贫困人口采集信息不够精确。

### 2.2 管理过程整体水平不高

精准扶贫对基层干部的要求不同于以往“粗放式”的传统模式,要求具有处理精细事物的能力,能适应新形势,并且掌握一定的现代科学技术。一些农村干部习惯于搞基础设施建设,对于新鲜事物的学习能力不够,或者对脱贫攻坚任务不够重视,导致精准扶贫具体管理过程中出现纰漏,整体水平有待提高。比如由于某些管理人员的不负责行为,造成某些地区贫困人口的贫困治理并未完全达到目标便将其归于脱贫人口,导致了扶贫工作陷入了“脱贫再返贫”的怪圈之中。另外,实施精准扶贫需要大量的资金投入,而四川省现有的扶贫资金又十分有限,不少扶贫项目针对性不强,扶贫资金指向不准,难以实现贫困户全覆盖。某些地区扶贫资金在使用上缺乏透明度,甚至存在管理不当、贪污挪用的乱象。

### 2.3 精准扶贫系统规划不全面

部分地区精确扶贫形式单一,系统规划不全面,降低了扶贫效率,浪费了国家资源。推进精准扶贫工作的重要前置条件是全面的系统规划,除了提升基础设施建设之外,还应包括农林种养产业扶贫、旅游扶贫、文化扶贫等多方面。产业是经济发展的基础,缺少产业——尤其是当地特色产业的支撑,贫困群众很难脱贫致富。某些地区对于贫困户采取直接救济或者引导外出打工等脱贫方式,忽略当地自然优势,缺少对当地贫困户生产特色农产品行为的鼓励与相应技能培训,产业脱贫方面措施不够,不能从根源上解决贫困问题。同时,某些贫困地区的自然环境、民情风俗等生态旅游资源非常丰富,旅游扶贫优势极为明显。但当地政府未能及时对这些旅游资源进行开发,导致“好山好水不为人知”,也无法带动当地群众脱贫致富。此外,贫穷不单指物质方面的匮乏,还包含精神面貌、文化教养等方面的落后。部分地区投入大量人力物力进行基础设施建设与农业产业项目建设,忽略了对教育、

文化等方面的投入,导致了扶贫成果的不可持续性,贫困户在暂时摆脱困境之后又重返贫困。

#### 2.4 贫困人口脱贫意识不够

目前四川省贫困人口按照事由分类主要包括三类:一是由于年事已高,依靠最低生活保障维持基本生活;二是由于生理或者心理上的重大疾病导致生存能力低下;三是由于自身心态懒惰,缺乏健全人格与内生动力。总结来说就是“老、病、懒”。很多贫困户信息闭塞,对于公共事务相对冷漠,对于国家扶贫政策完全不了解,导致扶贫工作受阻。同时,大多数贫困户很难脱贫的重要原因就是缺乏一技之长,加上自身文化知识水平受限,无法学习掌握现代科学技术,加上缺少必要的培训机会,整体就业层次低,过于依赖外部环境改变与政府政策支持,致富信心很差,脱贫意识不够。

#### 2.5 扶贫业绩考核体系不科学

科学合理的扶贫业绩考核体系是推动精准扶贫工作不断向前的内生动力。部分地区精准扶贫实际考核形式大于内容,讲究“短期内出效益”,注重对扶贫样板村、样板户等“显绩”的考核,忽略一般贫困村,导致扶贫资源倾斜。另外,扶贫业绩考核仅仅只针对机关干部,而对村级干部缺少相应的考核奖惩机制,导致部分基层干部消极怠工。最后,部分地区的考核过程“轰轰烈烈”,考核结束立即“销声匿迹”,不能进一步科学有效地分析考核评估结果,无法及时解决存在的问题,不利于下一步工作的开展。

### 3 四川省贫困地区精准扶贫对策建议

#### 3.1 精确识别贫困户

精确识别贫困户是实施精准扶贫的基础,关键是要精准识别帮扶对象,准确建立相应帮扶信息档案。四川省贫困地区各级政府要加大宣传力度,广泛发动群众参与,遵循科学民主、公开公平的原则,使广大群众在充分了解的基础上参与到精准扶贫识别中来。在实际操作过程中要统一制定精准识别程序和规范,对申请、评议、公示等一系列过程明确要求,动态管理低收入人口实际情况,及时更新新出现的低收入户和已脱贫的农户资料,保障精准扶贫的顺利实施。另外还要利用资金扶持以及党员干部“一对一”的帮扶模式,政策执行人员要深入基层,通过走访、谈心等方式对低收入家庭的基本情况做一个大致了解,针对实际需求制定相应的帮扶措施,做到“一户一策”,使精准扶贫工作进一步落到实处。

#### 3.2 提高精准扶贫管理整体水平

首先要提高基层扶贫政策执行人员的重视程度,发扬求真务实的作风精神,加强自我学习与自我批评,贯彻落实扶贫开发工作,在意识形态和具体工作中都要发挥“领头羊”作用。并且要经常展开针对基层扶贫工作人员的业务培训,提高他们的扶贫政策执行水平,使精准扶贫工作始终保持较高水平。其次在精准扶贫的过程中要重视项目制定的科学性与透明性,通过完善的可行性研究对规划项目进行论证,并在实施过程中定期对扶贫项目进行具体内容的检查,并且公开各个环节的监督考评情况,建立精准扶贫项目从选定推进到实施的全过程公开制度。要对项目资金使用与流向等情况进行完善的审计与检查,充分发挥社会监督作用,加强精准扶贫干部队伍的廉政建设。

#### 3.3 鼓励多种形式的精准扶贫举措

四川省贫困地区要从农林种养产业扶贫、旅游扶贫、文化扶贫等多方面入手,全面科学系统规划精准扶贫。要因制宜发掘地区发展的特色优势,大力扶持经济作物种植、畜牧养殖等适合贫困村自身特点的产业,有效提升贫困地区自身“造血”功能。并且利用“互联网+”和现代科技搭建社会扶贫平台,通过网络电商,推动贫困地区特色产品与市场对接。此外,《四川省“十三

五”旅游扶贫专项规划》明确提出，“十三五”期间我省将针对全省 139 个县进行旅游扶贫，涉及 1443 个村、贫困人口 278980 人。要着力推动贫困地区旅游资源优势转化为产业优势，对拥有丰富旅游资源的贫穷地区进行大力开发，打造乡村旅游特色村寨与区域特色旅游产品，切实将乡村旅游打造成能增收、可脱贫的富民产业。最后要重视教育扶贫，确保贫困家庭子女接受良好教育，加大贫困学生资助力度，让贫困地区的孩子们接受良好教育，阻断贫困代际传递。

### 3.4 激发贫困人口内生动力

习近平总书记强调，扶贫必先扶志，一定要把扶贫与扶志有机地结合起来，既要送温暖，更要送志气、送信心。首先要通过政策引导贫困人口，鼓励其树立脱贫的信心，充分调动贫困人口的积极性和主动性，从思想意识上树立以脱贫为荣的认知观念。其次要加大培养贫困人口的脱贫能力，积极推动智慧农民云平台建设，借用手机、电脑等各类媒介，研发基于智能终端的农民在线课堂，培养有文化、懂技术、会经营的新型职业农民；或者与省内包括四川省农科院、四川农业大学在内的农业科研机构合作，开展农业专家下乡行，对贫困劳动力进行职业技能培训，确保贫困家庭劳动力有一技在身，促进贫困群众稳定就业。把人口压力转化为资源优势，是加快贫困农民脱贫致富步伐的有效途径。

### 3.5 建立科学精准扶贫业绩考核体系

建立科学精准扶贫业绩考核体系，要结合四川省不同地区的实际情况，发挥考核的指挥棒和风向标作用，既要注重当前脱贫成效，又要注重长远发展效果。首先要设置科学合理的考核内容，改变传统以“农民平均收入”为单一指标的考核方式，建立包括贫困人口数量、农民人均纯收入、综合能力素质等多个指标的考核体系。还要注意对于工作人员对贫困人口的精准识别度、扶贫资金的管理使用及成效收益等方面也要进行考核。针对不同的责任主体要采取不同的考核方式和考核标准。县级政府主要考核扶贫政策制定的科学性、脱贫指标完成情况、资金拨付到位情况等内容；村级政府主要考核扶贫政策宣传与具体实施到位情况、贫困人口满意度等内容。提升扶贫考核的针对性，能够真正激发全部扶贫主体的工作动力。另外，传统的考核方式往往存在着“人情打分”的情况，严重影响了精准扶贫工作的评价考核。通过第三方评估对扶贫业绩进行考核，采用抽样调查、监督考核等方式，并对考核过程及结果进行公布，确保精准扶贫业绩考核科学公正。最后要注重考核结果的应用，使其发挥奖励先进、督促后进的作用，为扶贫资金的分配和下一步工作的开展提供重要依据。

综上所述，四川省要攻坚克难，用策略消除物质上的贫困，用志气消除精神上的贫困，用教育消除贫困的代际传递，在 2020 年确保贫困人口全部脱贫，打赢脱贫攻坚战。下一步要充分动员社会力量、汇集社会资源，加大对建档立卡贫困户的各项帮扶，发展贫困区域特色产业，加强农业科技知识培训，提升贫困群众自我发展能力，全力推动社会扶贫工作再上台阶。

#### 参考文献：

[1]王欣. 关于实施精准扶贫的思考[J]. 农业经济, 2016(06):62-63.

[2]新华网四川频道. 2017 年四川脱贫攻坚成绩单:减贫 108.5 万人贫困发生率降至 2.7%[EB/OL]. [http://www.sc.xinhuanet.com/content/2018-01/23/c\\_1122303555.htm](http://www.sc.xinhuanet.com/content/2018-01/23/c_1122303555.htm), 2018-01-23.

[3]四川省人民政府. 新闻联播聚焦四川精准扶贫:加快高原山区公路建设[EB/OL]. <http://www.sc.gov.cn/10462/12771/2018/1/12/10442688.shtml>, 2018-01-12.

[4]四川省人民政府. 首场“四川扶贫”产品集中推介成交额超 2 亿元[EB/OL]. <http://www.sc.gov.cn/10462/10464/10797/2018/8/28/10457711.shtml?cid=303>, 2018-08-28.

---

[5] 搜狐新闻. 2017 年四川省社会扶贫年度成绩单[EB/OL]. [http://www.sohu.com/a/215607846\\_100049995](http://www.sohu.com/a/215607846_100049995), 2018-01-09.

[6] 四川省人民政府三大旅游扶贫战略撬动旅游精准扶贫[EB/OL]. <http://www.sc.gov.cn/10462/10464/11716/11718/2017/4/21/10420572.shtml>, 2017-04-21.

[7] 马海波. 当前我国农村扶贫存在的主要问题与对策研究[J]. 农业经济, 2017(01):12-14.

[8] 鲁春艳. 实施精准扶贫、精准脱贫的难点及对策建议[J]. 农业经济, 2016(07):6-7.