

广西“精准扶贫”现状、问题与对策研究

“ACCURATE” FOR POVERTY ALLEVIATION IN GUANGXI STATUS QUO, PROBLEMS AND COUNTERMEASURES

李翀

Li Chong

广西财经学院

Guangxi University of Finance and Economics

摘要

目前，广西的精准扶贫工作到了关键的攻坚之年，要实现到 2020 年所有贫困地区和贫困人口一并迈入全面小康的奋斗目标，必须更加认清广西当下的精准扶贫现状，肯定所取得的成果，并加以运用，发现仍存在的扶贫工作上的不足，并加以改进。当前，广西的扶贫工作有些方面已经陷入瓶颈，创新扶贫工作方式、方法势在必行，本文从数据精准识别、产业扶贫、扶贫资金监管等方面对广西“精准扶贫”现状、问题进行研究分析并提出建议。

关键词：精准扶贫 数据比对 产业扶贫

Abstract

Currently, the precision of poverty alleviation work in Guangxi in the key of crucial years, in order to achieve by 2020 all of the poor areas and poor together into the comprehensive well-off goal, must be more to understand the status quo of the precision of poverty alleviation in Guangxi, the results obtained for certain, and use, found that there are still poverty alleviation work, and improved. At present, the poverty alleviation work in some areas of Guangxi has plunged into the bottleneck, innovation it is imperative to poverty alleviation work methods, this article from the data accurate identification, industry,

regulatory capital for poverty alleviation in Guangxi “accurate” for poverty alleviation through analyzing the current situation and problems, and puts forward some Suggestions.

Keywords: Precision for poverty alleviation, Data comparison, Industry for poverty alleviation

当前，正处于“十二五”扶贫工作攻坚的关键时期，在新的时期，全国各地的扶贫工作正如火如荼地开展。在新的时期，广西的精准扶贫工作面临了新的挑战。伴随着扶贫力度的不断加大，对广西扶贫工作的工作方式，扶贫工作率提出了更高的要求。应着重通过调查广西精准扶贫工作现状，并研究相应的改进精准扶贫工作对策。

精准扶贫概念提出

最早提出“精准扶贫”概念是习近平总书记于 2013 年 11 月到湖南湘西考察时作出了“实事求是、因地制宜、分类指导、精准扶贫”的重要指示。所谓“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。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。因此，精准扶贫要义在于精准识别，其目的要达到限时脱贫。据相关资料显示：2013 年至 2016 年 4 年间，每年农村贫困人口减少都超过 1000 万人，累计脱贫 5564 万人，成就显而易见。从四梁八柱的顶层设计基本形成，到全面摸清农村贫困底数；从去年中央和省级财政专项扶贫资金投入首超 1000 亿元，到健全东西部扶贫协作和对口支援，扶贫、脱贫工作在实践中形成了“加强领导是根本、把握精准是要义、增加投入是保障、各方参与是合力、群众参与是基础”的宝贵经验。坚持运用这些成功经验，我们就能不断开创扶贫工作新局面。

目前现状分析

1. 贫困人口基数大，覆盖面广

2017 年是广西扶贫工作攻坚的关键之年，也将是精准扶贫工作进一步深化之年，广西要实现 110 万贫困人口脱贫的目标。广西作为集“老、少、边、山、穷”为一体的少数民族自治区。据广西官方核验，2016 年，广西完成 120 万贫困人口、1091 个贫困村、8 个贫困县脱贫工作，成为全国是年减贫人数最多的省区。广西扶贫办副主任杨宏博表示，现在广西仍有贫困人口 332 万，扶贫工作面临产业发展水平低、易地扶贫搬迁难度大、贫困人群内生动力不足等问题。

2. 自身条件及基础设施建设落后

根据美国的经济学家拉格纳·纳克斯提出的“贫困恶性循环论”，一个地区地区贫困的

原因是其本身的资本、生产力不足等自身原因造成的。广西绝大部分的贫困区县位于自然条件恶劣、石漠化严重、交通条件落后、信息闭塞的山区，这些地区通常又是少数民族地区和革命老区，基础设施条件落后，生活环境恶劣，住房难、行路难、吃水难、

因上学难、就医难、通信难、增收难等问题突出，扶贫、脱贫任务显得尤为艰巨，所以必须加大对贫困地区的资助，进一步缩短地区间的贫富差距，防止出现两极分化的“马太效应”。

以本人参加的广西某贫困县扶贫工作为例，该县位于广西壮族自治区中部偏西，全县2700余平方公里，其中石山面积达总面积的90%以上，人均耕地仅为0.45亩，境内有壮、苗、瑶等11个少数民族，是一个典型的少数民族聚集区，同时又是革命老区县，滇黔桂石漠化片区特困县，同时被列为国家“十二五”规划广西28个国家扶贫开发工作重点县之一，后又于2013年被评定为国家级贫困县。该县的情况在广西对贫困县开展扶贫工作极具代表性，也能基本反映出广西地区大部分贫困县的基本状况。

3. 中央对地方的扶贫资金投入力度逐年加大

为进一步加快推进对贫困区县脱贫摘帽工作进度，确保2020年实现全面小康的目标，中央财政和自治区财政不断加大对广西各贫困地区县的资金扶持力度，扶贫资金数额逐年上涨。近日，自治区财政厅提前下达了2017年度财政专项扶贫资金（发展资金）32.47亿，用于支持全区今年扶贫开发相关工作。32.47亿元专项扶贫资金包括中央资金22.47亿元，比上年同期提前下达的中央资金增长68.9%；自治区资金10亿元，是上年同期提前下达自治区资金的2.5倍。中央下达资金较2016年度增加9亿多元；自治区本级资金10亿元，较2016年度增加了6亿多元。同时，从2010年的1012万贫困人口到如今的332万，广西与贫困战斗的成绩有目共睹（详见图1所示）。



图1 广西近五年贫困人口统计情况

4. 中央加大对扶贫资金使用的监管

同时，自治区扶贫办进一步加强对相关扶贫资金的管理，进一步健全和完善扶贫资金管理制度。进一步完善了扶贫资金监管使用的相关法律法规，为精准扶贫工作奠定更加坚实的基础。与此同时，产业扶贫、教育扶贫、生态扶贫等工作进一步深入，贫困区县当地政府因地制宜培育了一大批扶贫产业，培养了一批产业技术骨干带领贫困区县的农民进行产业开发建设，带领他们脱贫致富。通过实施“雨露计划”解决了贫困区县的教育问题，提高了贫困家庭青壮年劳动力和“两后生”的职业技能，拓宽了就业门路，转移就业率得到提高，依靠技术的劳务收入占家庭经济收入比重明显提升。同时，异地扶贫搬迁、生态移民安居工程等计划的实施，解决的贫困群众住房难，居住条件恶劣等问题，“十三五”期间，自治区将投入 660 亿元，对 110 万人进行搬迁，确保 100 万贫困人口“搬得出、稳得住、有事做、能致富”（详见图 2 所示）。

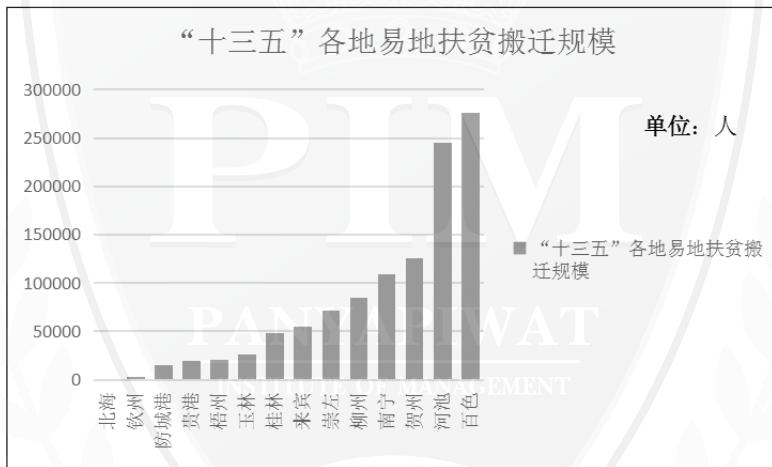


图2 “十三五”广西各地易地扶贫搬迁规模分析图

在取得一定成就同时，也发现精准扶贫工作还存在不少的问题。精准扶贫讲究的六个精准：扶持对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准。但是在实际扶贫工作中，并没有达到应有的工作要求。

存在问题分析

1. 扶贫对象精准识别不到位

首先，特别是扶持对象的信息精准度识别工作还不到位，特别对建档立卡的贫困户收入、拥有房产信息、拥有车辆信息等识别度不够，从而导致不符合贫困户条件的个人非法享受国家扶贫政策的情况时有发生，存在冒领各类补助款项，以及补助款项发放不到位等现象。同时，比对

精准识别贫困户信息管理系统扶贫对象后发现存在以下状况：扶贫对象家庭成员为财政供养人员；扶贫对象拥有私人汽车；扶贫对象已死亡在档；扶贫对象拥有一套以上房产；扶贫对象家庭成员经营个体企业等人员不匹配贫困条件的情况。这都告诫我们对建档立卡工作应引起高度重视，贫困村村干应加强对建档立卡人员进行更加深入的调研。同时，贫困地区政府扶贫办存在因为赶工作进度，出现将未脱贫户列入已脱贫户名单进行管理，有悖脱贫成效精准这一原则。

2. 扶贫方式有待改善

在产业项目扶贫方面，也存在一定有待改进的地方。产业扶贫、以工代赈等项目是实现精准扶贫的有效措施，一方面解决了贫困村县的就业问题，给扶贫工作持续造血，改变了传统的“送钱”扶贫方式；另一方面也带动了贫困地区产业发展和基础设施建设，农林类的产业项目甚至可以产生生态效益，可谓是一举多得，各级政府也非常重视当地的扶贫产业开发。但实际工作中发现，扶贫产业开发工作任务存在过急过重的现象，没有足够的时间进行项目可行性研究，导致有些产业试验项目失败导致了资金重大损失，有些农业产业项目由于本身自然条件恶劣，没有进行调研，因地制宜，强行上马，结果农产品成活率低，造成了不可估量的损失。此外，有些产业虽然成功，但是缺乏市场调研和市场开发，产出的产品找不到销路，加之有些贫困区县受交通条件的限制，产品根本无法打开市场，无法形成产业效益。

3. 扶贫资金使用存在一些问题

在扶贫资金使用方面，也存在着资金违规使用的问题，个别项目没有经过招投标程序，存在扶贫资金违规拨付使用、虚列支出等现象，有些地方政府对扶贫资金的批复、使用、管理认识不足，对自治区出台的扶贫资金管理办法没有认真的研习，从而不了解扶贫资金使用的有关规定和程序；有些项目没有按进度拨款，拨款程序繁多，导致有些项目由于资金到位慢，而无法按进度实施；有些施工项目未达到相应的规格就竣工验收等等。

4. 教育扶贫工作力度有待加强

教育扶贫就是通过在农村普及教育，使农民有机会得到他们所要的教育，通过提高思想道德意识和掌握先进的科技文化知识来实现征服自然界、

改造并保护自然界的目的，同时以较高的质量生存。在实际工作中，教育扶贫政策落实得相对较好。但是力度有待加强，特别是加强对教育扶贫对象的识别精准度还不足，同时，还存在许多偏远地区因交通条件落后而上不起学的贫困对象。教育专项款项的补助力度不足，虽然扶贫政策免除了贫困学生大部分的学杂费，但是对贫困学生生活上的补助力度不够。缺乏对教育重要性的宣传教育，许多贫困地区人民仍未认清现代教育的重要性。

加强广西精准扶贫工作的几点建议

为加快推进脱贫攻坚步伐，顺利实现广西减贫工作任务，针对广西精准扶贫的现状与不足之处，提出以下几点建议供广西相关政府部门参考。

1. 完善精准扶贫信息化平台

完善脱贫攻坚大数据平台，进一步升级相关信息比对技术，提升信息工作者扶贫信息处理识别能力。实际工作中，贫困户信息量巨大，且内容覆盖面广，针对贫困户建档立卡身份识别工作存在诸多信息不对称问题，当务之急就是要进一步升级扶贫开发综合信息管理系统，进一步完善部门之间的信息对接工作，实现部门之间的信息共享，消除信息壁垒，实现建档立卡信息动态化管理，并做好信息采集、录入、清洗等工作，加强农村贫困统计监测体系建设，提高监测能力和数据质量，把不应纳入贫困行列的对象甄别出来，及时剔除不符合条件规定的贫困户或已实现脱贫摘帽的贫困户，做到扶贫对象的精准。与此同时，信息工作者要提升信息处理能力，加强相关信息比对工作，强化MySQL软件的运用，MySQL数据库具有管理简单，性能强大的特点，有利于进行扶贫信息管理，熟练地运用相关的SQL语句可以有效地对非法信息进行剔除，确保贫困户相关信息准确无误。在实际工作中发现仍存在扶贫对象身份证信息重复、扶贫对象身份证号不合法、其中身份证号长度不符等问题，这需要引起信息工作者广泛的重视，要反复的进行信息比对工作，通过认真主持“回头看”、交叉检查等方式，准确摸清和掌握贫困对象的情况同时，定期进行筛查核查，实行动态管理。此外，贫困户应由有关部门、乡镇和村干共同根据有关识别标准，逐户识别，逐村逐户建档立卡，进一步确保信息精准。

2. 采取多方共赢扶贫模式

进一步加强扶贫产业开发，探索多方共赢的扶贫产业化模式，提升扶贫产业的经济效益、生态效益。产业扶贫是扶贫工作的重要方面，是帮助贫困户增收的重要来源，而产业开发的头等问题是一方面是要因地制宜的根据贫困地区的地方特色进行产业的开发与培育，宜工则工、宜商则商、宜农则农，另一方面还要想办法为相关的产品服务开发市场，打开销路。首先，要做好电商扶贫工作，加快建设村级电商扶贫站点，引进电商人才（如“邮掌柜”）带动贫困户开发销路，充分利用好电子商务平台的优势，整合各类资源，加快物流配送体系建设，提高产品的知名度，通过网络形成品牌效应，开拓产品市场。其次，要探索多方共赢的产业化模式，做好产业的可行性分析评估以及验收工作，提高农业产业项目的种养成活率和生长率，可以开展更先进的合作社形式，行成“龙头企业+合作社+基地+农户”模式，项目收益按农户、合作社、企业 5:1:4 模式进行分成，惠及多方，互惠共赢，扶贫先行（详见图 3 所示）。

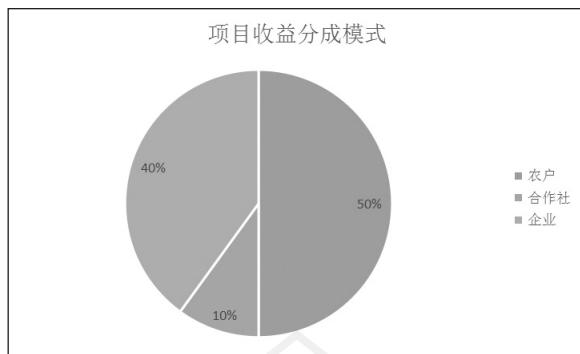


图3 项目收益分成模式图

此外，还要做好配套基础设施建设工作，为产品打开销售渠道提供切实保障，可以尝试采用 PPP 模式，引入社会闲置资本参与到扶贫项目中，优化资源配置。

3. 加强精准扶贫资金监管

严格管理扶贫资金，提高扶贫资金使用效率，减少不必要的行政审批程序，形成有效的扶贫资金监控制度。各级政府负有扶贫项目资金安全、规范和有效使用的责任，增强资金使用的针对性和实效性，项目资金要到村到户，切实使资金直接用于扶贫对象。针对扶贫资金管理存在的问题，采取措施，落实整改。对各类违法违纪违规问题，严肃追究责任。建立扶贫资金信息公开制度，通过政府网络、电视台、信息宣传栏等方式，向社会公开政策规定，资金项目计划安排、使用结果等情况，保证扶贫项目资金在阳光下运行。同时，要呼应“简政放权”的号召，进一步简化扶贫资金的审批、报批程序，提高资金使用效率，确保扶贫资金及时落实到位，保证各类扶贫项目可以有序地开展。农业信贷补贴理论认为，要想缓解农村地区资金供给不足的状况，促进农业生产需要外部注资，特别需要政府建立政策性金融机构参与资金分配，通过银行在农村地区的分支机构或合作金融组织把信贷资金注入农村。同时为了缩小与其他产业的差距，农村应该降低农产业的融资利率。因此要做好金融扶贫工作，鼓励和引导各类金融机构加大对扶贫开发的金融支持，发挥多种货币政策工具正向激励作用。充分发挥各类金融机构主体作用，发挥金融作用成为扶贫工作推动力。

4. 抓好教育扶贫工作

做好教育精准扶贫工程，进一步开展与扶贫相关的教育培训。扶贫更要扶持，继续对扶贫对象开展各类有关劳动技能、养殖技术、种植技术的培训，能够为扶贫产业持续“输血”，也有利于农村劳动力的转移就业。根据美国经济学家舒尔茨和贝克尔提出的人力资本理论，人力资源是发展的最宝贵资源，人力资源管理成了现代管理的核心。不断提高人力资源开发与管理的水平，不仅是发展经济、提高市场竞争力的需要，也是一个国家、一个民族、一个地区、一个单位长期

兴旺发达的重要保障，更是一个现代人充分开发自身潜能、适应社会、改造社会的重要措施。要科学布局农村义务教育学校，大力发展现代职业教育，培育当地产业发展需要的技术技能人才以带动贫困户进行产业建设。

刘易斯贫困文化理论指出，贫困文化影响着贫困地区人的性格和观念，现实中发现，使得他们即使遇到摆脱贫困的机会也难以利用它走出贫困，尤其是有些贫困户不愿意脱贫，想继续享受国家的优惠政策。培育扶贫文化，引导贫困群众树立艰苦奋斗、勤劳脱贫的思想观念，弘扬正确的扶贫观，引导社会各方共同参与到扶贫工作之中来。

最后，随着国家政策进一步倾斜，扶贫工作力度的不断增加，加之各级政府的不懈努力，相信广西的精准扶贫工作将会越来越好。

参考文献

- 汪三贵. (2015). 论中国的精准扶贫. 贵州社会科学, (5), 147-150.
- 杨杰文, 陈美君. (2013). 关于贫困地区产业扶贫的思考. 农村财政与财务, (12), 14-15.
- 乔鹏亮. (2016). 新贫困现状下广西产业扶贫培育与发展研究. 现代商业, (36), 163-164.
- 李隆琪. (2013). 关于产业化扶贫的思考. 老区建设, (6), 13-14.
- 全承相、贺丽君、全永海. (2015). 产业扶贫精准化政策论析. 湖南财政经济学报, (153), 118-123.
- 吕玲丽, 叶开杏. (2013). 广西农村贫困测量及分析—基于 18 个贫困村 372 户农户的调查. 广西大学学报 (哲学社会科学版), (4), 35-39.

INSTITUTE OF MANAGEMENT



Name and Surname: Li Chong

Highest Education: Undergraduate

University or Agency: Guangxi University of Finance and Economics

Field of Expertise: Accounting

Address: 100, Mingxiu west road, Xixiang tang district,
Nanning city, Guangxi province, China 530000