# 关于精准扶贫的调查和思考

近几个月来，我们就精准扶贫问题先后跑部分省区的一县市，通过暗访、座谈、随机抽取访问对象、与贫困农户谈心等方式开展调研，与基层干部群众和贫困农户较为深入地交换了意见。我们深感，实施精准扶贫，必须抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，着力破解好以下几个问题。

一、关于扶贫的“精准”问题

实施精准扶贫，单位越小越精准，内容越实越精准。从我们走访调查的情况看，相当一些地方的精准扶贫并不“精准”，单位没有体现因地制宜、因户施策、一把钥匙开一把锁的元素，内容没有体现针对性、个性化、可操作的要求，千篇一律，万面一孔，存在“一锅煮”、“一船拖”、“眉毛胡子一把抓”的现象。如某村全村贫困人口，无论有无劳动力，无论有无资金，也无论有无技术，帮扶措施都是“两亩石榴，30只生态鸡”。这显然是坐在办公室想出来的，显然没经过一家一户的实地走访和调研，显然是没有动脑筋。我们不反对用项目覆盖贫困人口，但落实到精准扶贫上，实地调研是不能省去的，应具体问题具体分析，根据每家每户的实际情况制定有个性化的可操作的具体的帮扶措施。如某县一农户家，父亲死了，一个母亲带两个孩子，母亲又没什么文化，如何发展产业？许多村里定的帮扶措施，思路狭窄，几乎都是产业扶贫，而对教育扶贫、卫生扶贫等则完全无考虑。事实证明，低保兜底、产业扶持、移民带动和就业增收等，都是扶贫的手段，如教育、卫生等扶贫就是斩断穷根的根本性的扶贫。某县打出“职教一人，就业一个，脱贫一家”的口号，明确“职业教育就是就业教育，就业教育就是创业教育”，县委书记对我们说，接受两年职业教育的孩子出来后90%以上将不会再是贫困户。一医院的书记说，他们的帮扶是从教育和卫生破题的，几年来从贫困乡镇选拔了几十名女孩子到省城卫校读书，结果是凡是有孩子就读卫校的家庭都脱贫了。

我们感到，当前很多地方实施精准扶贫，为谁扶贫、谁来扶贫、怎么扶贫的问题基本解决了，路子、措施大体都有了，现在的主要矛盾是上下协调沟通不够，缺乏统筹协调，乡村一级无项目和资金的自主权，导致出现两种情况：一是会开了，政策有了，方案有了，督查组成立了，但光打雷、不下雨，各自为政，资金项目未下达。拿什么东西来扶贫？谁来统筹扶贫？如何让部门的资金、项目及时落实到位等问题没有得到解决，致使扶贫停留在理念上、表格上，成为新的形式主义；二是“新瓶装旧酒”，还是用老观念、老办法做事，贫困户除受益于财政“一事一议”、危房改造外，未得其他项目资金，导致区域经济发展的同时贫困人口并存和“路边花、垒大户、富上加富、形象工程”的现象在一些地方较为突出。一些地方建立的农民合作社受益的仅是承头的少数几个人，对农民的带动力较弱，一些合作社甚至是为套取国家资金而设立，项目资金并没有真正落实到贫困农户手中，土地流转项目覆盖的土地，贫困农户进入的往往也很少。一些扶贫项目层层申报，导致错过季节，不能实施。一些饮水工程因资金不到位而中途停工，致使地方政府对百姓的承诺落空。一些地方扶贫资金监管不力，漏洞大，群众意见大。关于对贫困农户的优惠农机补贴，一些乡村建议，贫困户往往资金拮据，每台农机优惠的5000元可否在购买现场即扣除。

二、关于精准扶贫项目实施选择权和决定权下放基层问题

调研中不少贫困县几乎异口同声地提出将扶贫项目实施选择权和决定权下放基层的要求，向我们讲述了不少脱离实际实施项目带来的“水土不服”的故事：如北方调来的牛走山坡走不稳，大多滚死。用工厂化的鸡搞林下养鸡，到了山上鸡死了。海拔低的苗拿到海拔高的地方种，活不了。项目实施中打酱油的钱绝对不允许打醋，管牛不管猪，管猕猴桃不管蓝莓的机械和呆板。某县委书记给我们举了一个例子，他所在的县历史上从来没栽种过核桃，也不适宜种植核桃，按上面要求栽了3年核桃后，刚一挂果，大风一吹全部落光。那位县委书记说，他们那里从来就没看到过核桃，连野生的都没有。另一贫困县某镇花了400万种1000亩核桃，一棵没活。花40万发展食用菌，被老板套走35万，留下一个简易棚给农民。基层干部质问我们，项目是按照领导主观意图定还是围绕当地实际和农民要求定？一方水土养育一方风物，每个地方的植物都有历史、地理等多方面渊源，必须考虑其海拔高度、空气湿度、光照度、土壤酸碱度等多方面因素。同时，由于省市部门的工作是一种自上而下的、单向度的部门行为，贫困人口的参与只是被动的投工投劳和自筹资金，主观能动性和发展决策权没有得到足够的重视和挖掘，导致扶贫项目在实施和管理中缺乏有效的群众监督，缺乏对这些项目进行后续管理和维护的积极性，造成了扶贫行为的短期性和扶贫资源的浪费。上级部门一些扶贫项目的设计脱离了贫困农户的实际需求，影响了扶贫的效果，造成了扶贫资源的浪费。再者，实施项目扶贫必须综合考虑自然、市场和质量安全风险等多方面因素，不能只顾眼前不考虑长远而“刻舟求剑”。某县2011年种一亩太子参能赚6000到1万，还是纯利润。尝到甜头的群众第二年大种，种植面积翻两倍，由于价格大跌，导致农民全亏，原来是140元一斤，后来降到20元，去年降到5元，老百姓连从地里挖出来的兴趣都没有了，种参农户把太子参喊做“害子孙”。

我们建议，一切从实际出发，将项目选择权决定权下放基层，让基层干部群众有选择权和决定权。扶贫涉及方方面面，一个村的扶贫，要路、要喝水、要电、还要吃喝拉撒，还要产业，必须赋予基层以整合资金的权限。一些贫困县反映，把项目选择权和决定权下放基层，还有利于化解扶贫资金滞留的问题，提高扶贫资金使用效率。某县变牲畜统一采购为农户自行选择采购，牲畜死亡率从30%以上下降为5%以下，大大提高了牲畜的存活率。一农村信用社办事处主任从改革的角度提出了涉农资金整合的建议：一是基础设施投入要因地制宜，不要过分强调产业或基础；二是建立土地收储中心，调动金融机构大胆投入的积极性，从而让农户把土地流转到企业或合作社；三是建立农业贷款担保公司，由省级财政和县各拿一点，没有条件建立农业担保公司的建担保基金。

三、关于扶贫资金是到户好还是到龙头企业好的问题

一些基层干部反映，精准扶贫固然好，但如果一家一户要么发小鸡，要么发小鸭，要么发小猪，一吃完，一卖完，又要，结果是年年给项目年年穷。很多群众认为贫困有理由，有“等靠要”的思想，等着国家拿钱拿物来分，关心的是你家得我家为什么没得，越穷就越有理由，导致惰性思想。在一贫困县，一户农户家有6口人，4个孩子最大的17岁，最小的11岁，6年时间生了4个孩子，平均1年多就生1个，这样的贫困户显然是超生致贫。该户主与我们交流时说，前年得了一头猪，喂大后杀来吃了，今年能否给头牛来喂？在另一县，有一农户问一县委书记：“书记，你什么时候调走？”书记就很困惑，心想我帮扶你，你应该感谢我才对，你为什么问我什么时候调走？那位农民对县委书记说，你调走了我就把你送给我的牛卖掉，等新来的书记，我又去找他要。叫县委书记哭笑不得。

基层希望省一级要在充分规避风险的前提下勇于担当，敢于解套，既要抓好基础设施扶贫、产业扶贫，也要抓好制度扶贫。认为如果政策上没突破，精准扶贫难以取得大的成效。扶贫政策如何突破？部分基层干部提出，可否变产业实施为产业运作？即国家扶贫的钱不直接拿给农民而是拿给龙头企业，对龙头企业制定约法三章，通过“公司+农户+基地”帮助老百姓获得三金：土地租金、股金、薪金，变输血式扶贫为造血式扶贫。某县为规避资金风险，防止龙头企业套取国家资金，采取先要求龙头企业投入50%－60%资金，待深加工产品出来，视企业对农户的带动情况后政府再作补贴的办法，效果很好。某县将扶贫资金报账与对贫困农户的利益联结机制挂钩，要求企业提供联结佐证，设置了若干指标，如是否有贫困户在企业打工等。有县委书记建议，由省里出面，选择几个县，设计若干扶贫模式试点，拟定预案，封闭运行、风险可控，建立扶贫开发试验区，在扶贫项目选择和决定、扶贫补助标准、扶贫资金投放与监管、生态移民搬迁对象的确定、跨县移民、涉农资金和扶贫资金的整合与使用等方面先行先试，勇闯新路。

新浪博客2022-09-29