



为了庄严的承诺

——脱贫攻坚三人谈

2月21日，中共中央政治局就我国脱贫攻坚形势和更好实施精准扶贫进行第三十九次集体学习。习近平总书记主持学习时强调，言必信，行必果。农村贫困人口如期脱贫、贫困县全部摘帽、解决区域性整体贫困，是全面建成小康社会的底线任务，是我们作出的庄严承诺。要把深度贫困地区作为区域攻坚重点，确保在既定时间节点完成脱贫攻坚任务。

——编者

嘉 宾



王光才
国务院扶贫开发领导小组办公室
政策法规司副司长



薛泽通
河北省盐山县委书记



向春玲
中央党校科学社会主义教研部
社会发展理论教研室副主任、教授

主持人

王翠娟

学习时报：党的十八大以来，我国扶贫减贫工作取得了非常大的成就。但与此同时，扶贫工作仍然面临艰巨的任务。能否请您分析一下我国贫困问题的主要特点？

王光才：我国扶贫开发取得了巨大成就，但面临的形势依然严峻，任务繁重，时间紧迫。因为，脱贫越往后越难，这是规律，也是客观事实。

现在我国贫困问题的主要特点有：一是在14个集中连片特困地区，特别是西藏、四省藏区、新疆南疆四地州、凉山、怒江、临夏等地处偏远的少数民族地区，贫困发生率在20%左右。这些地区的生存环境恶劣，致贫原因复杂，基础设施和公共服务缺口大，完成脱贫任

务很不容易。

二是全国50多万个行政村中，建档立卡贫困村有12.8万个，占的比重是20%左右。这些贫困村居住着全国60%的贫困人口，三分之一左右的贫困村贫困发生率在20%以上。2016年底，我国贫困发生率降至4.5%。这个差距是很大的，这块骨头是很硬的。

三是现在的贫困问题主要是支出性贫困。贫困不仅仅是收入问题，大多数贫困人口，吃穿问题基本上是解决了的。支出性贫困，是

学习时报：实施精准扶贫，首先应是扶贫对象的精准确定，但近年来，个别地方却出现了真正需要帮扶的对象没有得到实质性帮扶的现象。对此，我们该如何做到扶贫对象的精准？

王光才：脱贫攻坚需要精准。扶贫开发推进到今天这样的程度，搞“大水漫灌”“走马观花”“大而化之”“手榴弹炸跳蚤”不行，必须在精准识别上花功夫，在精准施策上出实招，在精准推进上下实功，在精准落地上见实效。2015—2016年，全国动员近200万人开展建档立卡“回头看”，进村入户摸底排查，识别精准

度进一步提高。

为做到扶贫对象的精准，我们将从以下几个方面推进工作：一是继续完善建档立卡。我们将完善建档立卡数据系统，健全建档立卡指标体系，不断提高贫困识别精准度。实行动态管理，通过动态调整，把应当帮扶的贫困人口纳进来。二是坚持精准退出。严格按照脱贫标准、程序验收、

因病、因学等原因导致的贫困。还有一个支出负担是，一些贫困人口被落后的思想观念、陈规陋习绑架，如婚丧嫁娶不惜举债、大操大办红白喜事等。

向春玲：我来谈谈我的观察。第一，从数量来看，贫困人口数量锐减。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，贫困发生率从2012年底的10.2%下降到2016年底的4.5%，下降5.7个百分点。第二，从地域上看，整体性贫困减少，区域性贫困问题突出。贫困人口和贫困地区主要集中在中西部少数民族地区，那里发展条件相对较差，山高路险、基础条件差，有的贫困村还不通路、不通水，贫困人口多存在身体健康问题和脱贫致富技术能力不足等问题。第三，逐渐由物质性的贫困向发展型的贫困转变。例如温饱问题

不断得到解决，但贫困人口的发展能力和新技术运用不足。第四，正在由绝对贫困走向相对贫困。绝对贫困是指贫困户的温饱等生存问题，相对贫困是指贫困户的发展、共享等问题。农村公共服务和公共物品供给短缺、社会保障体制不完善，造成农民普遍相对贫困。第五，长期性贫困减少，暂时性贫困、脱贫人口的返贫现象突出。改革开放之后，我国大部分的人口逐渐告别贫困，但是我国农村生产力水平还不高，农村社会保障制度还不健全，因医疗、教育、养老等社会保障水平较低而导致农民返贫的问题还比较突出。

薛泽通：我谈谈盐山县的情况。这几年我们有两项成绩或者说两个变化，一是县财政投入力度不断加大，贫困村面貌、贫困群众生活条件得到了改善；二是主导产业拉动脱贫成效

明显，贫困人口的数量大幅减少。

在这种情况下，尽管剩余贫困人口少，但都是难啃的“硬骨头”，脱贫难度比较大。截至2016年底，全县贫困人口3568户、5719人，贫困发生率仅为1.34%。但在剩余贫困人口中，老弱病残占比较大，无劳动能力的占贫困户总数的37.95%。即使有劳动能力的，情况也各有不同：有的劳动力质量不高，只能从事简单劳动；有的离不开家庭，无法离村就业；有的即使给了资金，也无创业能力；有的虽然加入了合作社，但收益安全却无法保证。要实现这部分贫困人口由“输血”到“造血”的转变，难度很大。

所以，我们原来是区域贫困、整体贫困，需要输血输血、强身健体，现在则是骨节、指头疼痛，需要穴位针灸、定点敷药，进入了精准扶贫、精准脱贫的关键阶段。

检查，推动贫困户普遍自查，将已经脱贫的贫困人口标注出去。三是严格评估检查，开展第三方评估，严格以脱贫实效为依据，以群众认可为标准，强化群众参与，确保脱贫的结果经得起检验。

向春玲：在精准扶贫过程中，扶植对象精准这是最基本的工作。国家要求采取的对贫困村、贫困户的识别程序是科学的，但是在贫困地区精准识别过程中，有的地方出现群众争当建档立卡户、“优亲厚友”、“富人当选、穷人落选”的现象。

为了克服这种现象，需要建立动态的贫困退出机制。例如，对建档立卡户实行动态管理，现在贫困县做的“回头看”工作就是为了更好地识别贫困户，清除非贫困户；利用现代

网络技术建立贫困户个人信息账户并进行科学化管理，及时掌握贫困户相关信息的变化；鼓励群众监督，等等。同时，需及时做好贫困户退出工作，建立“脱贫光荣”“脱贫正向激励”机制，以便更好地对新脱贫的贫困户进行及时的扶助，让国家的扶贫政策和资源更加有效、精准地惠及真正的贫困人口。

薛泽通：对基层而言，扶贫工作具有复杂性、多样性的特点，群众各家各户的情况也是千差万别、不断变化的。我们在精准识别贫困对象上，比较注重发挥各类群体的作用。一是驻村工作队入户摸查，实行“三看四问”，即看劳力、看住房、看吃穿，问生活、问生产、问

收入、问负担，精算账，细比较，确定贫困户初步名单。二是严守公示审核关，发动基层群众评议，对摸查出的贫困人口初步名单，“行不行”群众说了算，并借助网络平台接受社会监督。三是相关部门协同甄别。对符合条件的贫困户建档立卡，建立贫困信息录入电子平台，同时，将贫困信息与民政、教育、人社、农业、残联等部门的帮扶信息进行横向比对，相互印证，综合甄别，确保不漏一户、不错一人。四是实行县级干部与巡回督导组责任分包机制，随机进村入户进行走访督查，一旦发现贫困人口识别不准问题，及时采取措施予以纠正。对失职渎职的，按规定严肃追究相关人员的责任。

学习时报：实现精准扶贫必须加强基层基础工作。贫困村两委班子、驻村工作队处于精准扶贫的一线，应重点发挥他们哪些方面的作用？我们又该如何保障这一作用的发挥？

王光才：驻村工作队是脱贫攻坚的重要力量。广大驻村干部积极宣传党中央脱贫攻坚决策部署，参与建档立卡工作，落实精准扶贫政策，指导实施特色产业、劳务输出、易地搬迁等精准扶贫工程，与村两委协调配合，帮助建强基层组织，监督扶贫资金使用和扶贫项目实施，在推动脱贫攻坚成效方面做了很多实事。

为保证驻村工作队发挥作用，避免

驻村干部在工作中出现“走读”“挂名”和能力不足等问题，各地可从以下几个方面着力。

一是精准选派。选优选强人员，把年龄、学历、特长、知识结构等都考虑进来。选的干部应该是在单位时是骨干、下去后是生力军、回来后堪当重任。防止出现选的人在单位里是闲人、下去后是局外人、回来后成为边缘人问题。

二是精心指导。对于不同层次的干

部，不管是哪一级的，下去前都要先进行岗前培训，以使其掌握工作方法，熟悉党建业务，掌握涉农、扶贫政策，提高工作能力和水平，让他们下去之前心中有数，能够尽快融入贫困村。派出单位要努力做好对派出干部的后方支持工作，防止驻村干部缺少后方支持、工作保障，处于势单力薄、孤军作战的困难境地。

三是精密管理。需进一步完善考核制度，奖惩分明，表彰先进，鞭策落后，树立正确导向。建立规范化、统一化、标准化的驻村手册、驻村日记。防止“只转转、不用心”“只谈谈、不落地”等现象的出现，克服帮扶工作中的形式主义问题，坚决杜绝“走读式”“挂名式”帮扶。同时，也需要建立驻

村干部召回制度，对不作为、不务实、不合格的驻村干部坚决撤换。

向春玲：我谈谈两委班子的作用。根据以往的调研发现，实际上这是一个以党建促扶贫的问题。第一，精准扶贫战略提出后，各地强化了村两委的自身建设，增强了班子找政策、拉项目、引资金的能力，发挥扶贫领导核心的作用。第二，村党支部始终坚持党的群众路线，树立为民服务的思想，健全村民自治和民主管理各项制度，保障村民参与村级重大事项的决策和监督，将各个扶贫重点项目分解落实到各类组织和骨干成员身上，公开承诺，接受监督，推动落实，强化班子战斗力、带动力。第三，积极利用市场经济规律，带领群众脱贫致富。例如，我在调研时发

现，福建某村的12名支部党员发挥表率作用，在村党支部引导下成立两家农民专业合作社，以“公司+合作社+基地+农户”模式，推进现代特色农业发展和山地农业综合开发，带动30余户畲族群众走上了脱贫致富路。

薛泽通：为打造一支素质过硬的农村扶贫工作队队伍，我们从村班子的选育、管理、关爱等多个方面入手，主要做了四个方面的工作。

一是精心选育“强素质”。在贫困村，我们除注重培养1至2名党支部书记后备人选、加强培训之外，还建立了农村致富带头人信息库；通过村两委换届，增强了村两委的战斗力和领富带富能力。二是完善制度“抓管理”。如何才能让中央的扶贫政策在落实过程中

“不走样”、扶贫资金不被“截留”？我们坚持所有村级事项一律阳光操作，全部实行网上公开。无论是建档立卡户的识别或退出，还是项目立项、资金管理到具体实施和验收，都让群众全程参与、全程监督，不给挪用乃至贪污扶贫款项的行为留下可乘之机。三是关爱激励“增斗志”。我们努力畅通大学生“村官”、村干部的晋升渠道，建立并不断完善补贴制度，极大激发了农村干部干事创业的热情。四是强化保障“夯基础”。除“人力”这一因素外，我们还努力提供“物力”的支持，保证基层党组织工作有力量、办事有经费、活动有阵地。同时，支持党支部引领发展特色产业，提高贫困户收入。

学习时报：习近平总书记在中央政治局第三十九次集体学习时强调：“农村贫困人口如期脱贫、贫困县全部摘帽、解决区域性整体贫困，是全面建成小康社会的底线任务。”脱贫攻坚“要防止形式主义，扶真贫、真扶贫”。您认为目前脱贫攻坚面临的主要问题是什么？对此，您有何建议？

王光才：脱贫攻坚取得显著成绩，形势喜人。同时，也存在着一些问题需要解决，这些问题不解决，必然会影响脱贫攻坚决策部署的贯彻落实，阻碍脱贫攻坚的进程。

比如，扶贫领域中还存在一定程度的形式主义问题。为此，我们已经印发了《关于解决扶贫工作中形式主义等问题的通知》，将不定期进行督查抽查，一经发现，立即督促整改。情节严重的，将对相关责任人进行问责。

再如，社会反映比较普遍的扶贫资金监管问题。对此，我们将加强扶贫资金管理制度建设，推进贫困县涉农资金整合，加强扶贫资金绩效考核，完善项目资金公示制度，认真开展警示教育。同时，加强外部监督，引入社会监督，防止滥用扶贫资金，做到廉洁扶贫、阳光扶贫。

在这一过程中，最重要的是着力激发贫困群众的内生动力，调动他们参与脱贫攻坚的积极性。要打赢这场

脱贫攻坚战，对于贫困民众来说，尤其要建立正向激励机制，鼓励、支持和带动贫困群众靠自己双手光荣脱贫，全面建成小康社会。

另外，我们将严格考核监督，实行最严格的考核评估制度，加强督查巡查力度，以严格的制度来确保扶真贫、真扶贫、真脱贫。

向春玲：中央关于精准扶贫的顶层设计是科学的，关键在于落实和推进。第一，精准扶贫工作存在着“上急下不急”的现象。当前，各级政府都非常重视精准扶贫工作，各项措施、工作力度、资金投入都很大，但在群众这一块仍有人持观望态度，认为扶贫是政府的事情，“等、靠、望”思想还比较严重。第二，扶贫工作力量不足，部门统筹难。过去扶贫办只是管点，现在是点、线、面，需

要多部门（规划、财政、交通、土地、民政等）的协调和配合，但是，协调起来效率低，有时也有部门利益的摩擦，导致精准施策难，影响扶贫成效。第三，建档立卡扶贫指标难以覆盖到所有贫困人口。我们在一些地方调研时发现，建档立卡的贫困户是有指标的，一旦获得建档立卡贫困户的资格，将享受到各级政府的脱贫优惠政策。而在贫困线边缘、没有被建档立卡的贫困户就享受不到这些扶贫政策，实际上他们仍然贫困。于是，这些“准贫困户”心里不平衡，矛盾由此产生，甚至出现一些群众上访的问题，等等。

因此，第一，继续加强基础设施建设。“要想富先修路”已经成为我国经济发展、脱贫致富的成功经验。要增强这些地区农民的脱贫致富能

力，做好基础设施建设仍然是头等大事，是精准扶贫任务的重中之重。第二，考虑绝对贫困更要关注相对贫困。目前的扶贫脱贫工作，既要解决贫困户不愁吃、不愁穿的问题，更要重视贫困户的义务教育、基本医疗和住房安全保障等问题，工作重心要转移到解决相对贫困上来。在全面消除绝对贫困后，相对贫困问题将成为我国扶贫开发工作新的任务和任务。第三，政府和干部不可大包大揽，需充分调动群众参与精准扶贫的积极性。群众是否积极参与扶贫，关键在于扶贫能否真正给群众带来切实的利益，因此，需健全农业产业扶贫利益联结机制，把共享理念贯穿到扶贫开发之中，确保贫困人口精准受益十分重要。

薛泽通：习近平总书记强调：“发展产业是实现脱贫的根本之策。”

但在产业扶贫推进过程中，我们也面临着一个主要问题：贫困户自身发展能力不足，因病因残致贫、无劳动能力的多，低保、五保多，对很多政策和项目够不着。有的贫困户说，种蘑菇种药材，不会种，种出来也不知道咋销；搞养殖、办农家乐，没本钱，办不起；到企业打工，没技术，不会干。企业也不是做慈善的，为啥挑贫困户用？所以，我们就需要在“够得着”上下功夫。比如，我们正实施三个菜单：“龙头企业+贫困户”菜单，让针对贫困户的扶持资金活起来；“金融+产业”菜单，让贫困户增收的路子宽起来；实施“尊严脱贫”菜单，坚持扶贫先扶志、扶智，让贫困户的脱贫愿望和致富技能强起来。通过这些措施，把有能力的扶起来；扶不起来的，用产业带起来；实在没有劳动能力的，用政策兜起来。