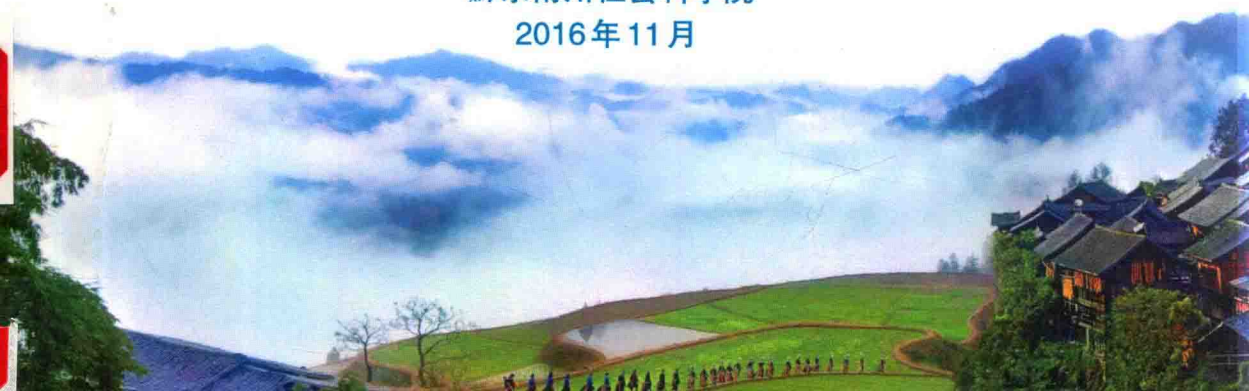


2016年贵州省社会科学学术年会
黔东南“大扶贫·大数据·大健康·大旅游”理论研讨会

论文集

黔东南州社会科学界联合会
黔东南州社会科学院
2016年11月



目 录

【大扶贫】

1. 用习近平扶贫开发战略思想指导脱贫攻坚实践 龙华鹰(1)
2. 黔东南州脱贫攻坚面临的问题及对策 杨东升 傅安辉(5)
3. 浅析黔东南州精准扶贫存在的问题及对策 付科达(11)
4. 关于台江县决战脱贫攻坚的调研报告 刘公孚(15)
5. “七个一”着力打造扶贫攻坚“双井模式”
——黔东南州检察院扶贫攻坚经验 舒 贵(21)
6. 关于激发贫困户内生动力的思考 游道华(25)
7. 关于黔东南州易地扶贫搬迁群众后续发展的调查研究 叶树根(29)
8. 台江县金融扶贫模式分析及政策建议 崔 洋 张文宗(35)
9. 提高办学效益 实施精准救助
——有效遏制贫困山区贫困代际传递的对策思考 李格林(39)
10. 选准主攻点 打好当头炮 坚决打赢脱贫攻坚这场输不起的硬仗
..... 王镇义(42)
11. 金融支持扶贫攻坚的路径思考
——基于黔东南州实际 王贵兰(46)
12. 三穗县党建“三带”模式推动脱贫攻坚的主要做法和启示
——颇洞“党社联建”推动党建“三带”模式探索 王显勇(49)
13. 关于对省党刊党报宣传报道黔东南州大扶贫情况的分析报告 赵泽鸿(52)
14. 实施精准扶贫 同步全面小康
——对做好新形势下黔东南州扶贫工作的几点思考 杨雪滨(57)
15. 大交通助推大扶贫 胡云贵(61)
16. 因地制宜是推进脱贫攻坚工作取得胜利的保障 杨茂林(65)
17. 双井镇“一五一十”打响扶贫攻坚决胜战 施秉县双井镇党政办(68)
18. 岑巩县精准扶贫调研 吴 倩(71)
19. 关于黎平县精准扶贫的调查与思考 伍宏馨(75)
20. 从非遗视角探究天柱文化扶贫之路 龙集富(82)
21. 刍议孵化式扶贫开发模式的价值
——剑河县扶贫现状调查 龙建华(87)

22. 不辱使命、履行职责,为扶贫攻坚保驾护航 王正伦(94)
23. 凯里市脱贫攻坚工作调研报告 彭文鑫(99)
24. 对天柱县整合涉农资金助推脱贫攻坚工作的对策建议 ... 舒采钊 补丕海(102)
25. 扶贫模式的创新尝试
——从养牛养猪大户看乡村传统养殖业的绿色发展之路 杨秀坤(106)
26. 关于脱贫攻坚中农村实用人才队伍建设的思考
——以下司镇为例 吴志国(109)
27. 农村实用人才在脱贫攻坚中的示范作用研究
——以黔东南三穗县为例 刘小军(114)
28. 大扶贫 需要大作为
——浅谈凯里市脱贫攻坚工作中的措施和建议 顾满红(118)
29. 科学治贫 精准扶贫 有效脱贫
——凯里市探索精准扶贫新路子 杨梅燕(122)
30. 发挥“文军”扶贫优势 助力全面同步小康 杨培璋(125)
31. 以加强监管为抓手 以强化问责为措施 全面推进财政扶贫项目资金监管工作
上新台阶
——台江县扶贫办财政专项扶贫资金监督管理调研报告 杨 阳(127)
32. 对施秉县扶贫开发的思考 王世才(130)
33. “十三五”开局年脱贫攻坚经济调查与建议
——以鸭塘街道高泉村为例 杨胜章(133)
34. 施秉县实现脱贫攻坚的几点思考 李明吉(137)
35. 三次扶贫与思考 盘祖湘(140)
36. 关注外来务工子女,确保教育扶贫出实效
——对开发区教育扶贫的一点思考 文光英(143)
37. 麻江县在脱贫攻坚路上前行 刘 兵(146)
38. 关于对丹寨县南皋乡九门村发展原生态稻田养鱼脱贫致富奔小康的思考
..... 张仁文(149)
39. 浅谈贵州省丹寨县农村扶贫的难点与措施 肖 骁(153)
40. 注溪乡扶贫开发工作现状与思考 田启良(157)

【大 数 据】

41. 大数据知识产权可行性研究 甘 明(160)

42. 云程发轫、万里可期
——大数据战略行动助推黔东南州发展新路研究 邹贵波(165)
43. 浅析推动“旅游+大数据”提升黔东南旅游智能化水平 孙 茜(171)

【大 健 康】

44. 全民健身视域下城市夜跑运动的社会学解析 程纪香 关文涛(177)
45. 贵州畲族医药服务大健康的思考 赵华甫(184)
46. 苗侗地区高中生体育课心理状态与心理健康的关系研究
..... 关文涛 程纪香(188)
47. 黔东南苗族村落饮酒现状调查与思考
——以黎平县高山寨为例 姜显荣(193)
48. 黔东南大健康产业之老年人护理服务体系发展研究
——以黔东南 16 县市调研为基础 彭文亮(199)
49. 浅析大健康背景下黔东南州蓝莓产业的发展 ... 张惠敏 陈彦林 李 权(234)
50. 黔东南州森林康养产业发展优势及建议
..... 李 权 张惠敏 李瑞军 彭开起(238)
51. 大健康时代的黔东南州苗族侗族饮食文化传承与应用 张文华(243)
52. 城镇化语境下黔东南少数民族传统体育的变迁 徐 烨 刘礼国(253)
53. 健康产业生态与文化基础调查研究
——以黔东南为例 麻勇恒(260)
54. 打造贵州“两高”经济带大健康产业
——加快台江大健康产业发展的思考 吴 伟 卢 童(267)

【大 旅 游】

55. 对黔东南州打造“国内外知名民族文化旅游目的地”的认识和思考
..... 张利敏(271)
56. 打造国内外知名民族文化旅游目的地丹寨怎么看,怎么办,怎么干
..... 杨克平(277)
57. 发展乡村旅游,推动扶贫攻坚
——以黔东南州麻江县乌羊麻苗寨为例 陈伟明(280)
58. 关于“打造贵州千里苗疆 申报世界文化遗产”的建议 方煜东(284)
59. 苗族文化对黔东南旅游发展带来的机遇和挑战 刘宗平(291)
60. 坚持“三结合” 打造精品线 服务大旅游
——黔东南州红色文化与民族文化资源整合开发研究 莫新华(296)

61. 黔东南民族体育旅游开发模式研究 刘文燕 王 振(302)
62. “营改增”对黔东南旅游业税负的影响分析及对策建议 张 宇(309)
63. 黔东南州山地特色新型城镇化与民族文化旅游业协同发展研究 ... 陈 烦(312)
64. 黔东南旅游发展政策研究 杨 云(318)
65. 台江县旅游业实现井喷式增长的制约因素与对策思考 杨义洪(321)
66. “互联网+”背景下的黔东南旅游发展探讨 叶有根(325)
67. 以乡村旅游产业化拓展科学治贫新路径
——关于对黔东南州开展乡村旅游扶贫的调研思考 陶黔生(330)
68. 雷山县乡村旅游扶贫的成效与做法 潘定发(336)
69. 用好生态与文化,打造国内外旅游目的地
——雷山县以自然生态与民族文化推进旅游业发展概述 唐千武(343)
70. 雷山“旅游+新型城镇化”,促进产城景互动的调研报告 杨耀奎(347)
71. 黎平县旅游商品开发现状及对策分析 龙旭云(351)
72. 开展乡村旅游助推农村脱贫致富的模式
——雷山县西江千户苗寨开展民族文化旅游推动经济社会全面发展调查报告
..... 毛 祥(355)
73. 对三穗县乡村旅游的思考 李明菊(361)
74. 推动“旅游+扶贫”加快雷山县脱贫攻坚 李中平(364)
75. 岑巩侗文化旅游产业开发研究(研究报告) 蒋 华(367)
76. 试论台江民族传统节日文化的旅游开发 李永皇(376)
77. 锦屏县隆里古城屯堡文化旅游开发调查研究 钟海萁(380)
78. 关于将木召村建成探古寻幽、生态文化、休闲度假目的地的思考 ... 陈荣洲(385)
79. 关于将谷陇镇打造为苗族文化旅游名镇的调研报告 田 军 龙华鹰(390)

用习近平扶贫开发战略思想指导脱贫攻坚实践

龙华鹰

习近平总书记高度重视扶贫开发工作。党的十八大以来,习近平总书记多次到贫困地区、革命老区慰问困难群众,考察扶贫工作,发表了一系列重要论述。2012年12月到河北省阜平县看望困难群众,考察扶贫工作。2015年2月在延安召开陕甘宁革命老区脱贫致富座谈会,6月到贵州并在贵阳召开部分省区市扶贫座谈会,7月主持中央财经领导小组会议,研究扶贫工作。2015年11月27日,在中央扶贫开发工作会议上发表重要讲话。2016年7月20日在银川主持召开东西部扶贫协作座谈会并发表重要讲话。习近平总书记的系列重要讲话深刻阐述了扶贫开发重大理论和实践问题,提出了一系列新思想、新观点,为打赢脱贫攻坚战,全面建成小康社会提供了强大思想武器和根本遵循。

一、习近平扶贫开发战略思想的基本内容

习近平扶贫开发战略思想主要体现在他到贫困地区考察扶贫工作时发表的一系列重要论述和《在中央扶贫开发工作会议上的讲话》中,主要包括以下基本内容:

1. 小康不小康,关键看老乡。习近平总书记指出:“小康不小康,关键看老乡,关键在贫困的老乡能不能脱贫。”“必须时不我待地抓好扶贫开发工作,决不能让贫困地区和贫困群众掉队”。“扶贫开发是我们第一个百年奋斗目标的重点工作,是最艰巨的任务。”“革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区在‘三农’工作中要把扶贫开发作为重中之重”。全面建成小康社会,不仅要总体上、总量上实现小康,更重要的是让农村和贫困地区尽快赶上来,逐步缩小这些地区同发达地区的差距,让小康惠及全体人民,这是实现全面建成小康社会目标的现实需要。

2. 消除贫困是党和政府的重大职责。2015年6月18日,习近平总书记在贵州召开部分省区市党委主要负责同志座谈会上强调,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。尽管我国已成为世界第二大经济体,2015年人均GDP达到8000多美元,但是由于发展不平衡,全国贫困人口规模仍然很大,贫困问题仍然十分突出。做好扶贫开发工作,支持困难群众脱贫致富,帮助他们排忧解难,使发展成果更多更公平惠及人民,是我们党坚持全心全意为人民服务根本宗旨的重要体现,是党和政府的重大职责。

3. 精准扶贫,精准脱贫。“要增加资金投入和项目支持,实施精准扶贫、精准脱贫,因乡因族制宜、因村施策、因户施法,扶到点上、扶到根上。”2016年7月20日习近平总书记在银川主持召开东西部扶贫协作座谈会上指出,扶贫开发到了攻克最后堡垒的阶段,所面对的多数是贫中之贫、困中之困,需要以更大的决心、更明确的思路、更精

准的举措抓工作。要真扶贫、扶真贫、真脱贫。要做到“六个精准”，即扶持对象精准、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。通过发展生产脱贫一批，易地搬迁脱贫一批，补生态补偿脱贫一批，发展教育脱贫一批，社会保障兜底一批。

4. 因地制宜，理清思路，守住发展和生态两条底线。“推进扶贫开发、推动经济社会发展，首先要有一个好思路、好路子”。理清思路、找准路子，必须坚持从实际出发，因地制宜，找准突破口。继续加大贫困地区基础设施建设力度是扶贫开发的重要基础。“抓好教育是扶贫开发的根本大计，要让贫困家庭的孩子都能接受公平的有质量的教育，起码学会一项有用的技能，不要让孩子输在起跑线上，尽力阻断贫困代际传递。”“把贫困地区孩子培养出来，这才是根本的扶贫之策”。“要因地制宜，发展特色经济，不要在贫困地区大搞不符合当地实际的项目。”扶贫开发要与生态环境保护相结合，在贫困地区实施的扶贫项目特别要同时守住发展和生态两条底线。对各类困难群众还要采取特惠性的支持，要编织好“社会安全网”。

5. 增强群众战胜困难的信心，提高自我发展能力。“扶贫既要富口袋，也要富脑袋。”“贫困地区发展要靠内生动力，如果凭空救济出一个新村，简单改变村容村貌，内在活力不行，劳动力不能回流，没有经济上的持续来源，这个地方下一步发展还是有问题。”摆脱贫困首要意义并不只是物质上的脱贫，更重要的是在于摆脱意识和思路的贫困。“只要有信心，黄土变成金。贫困地区尽管自然条件差、基础设施落后、发展水平较低，但也有各自的有利条件和优势”。扶贫开发最为重要的是，要充分调动群众的积极性和主动性，增强群众战胜困难的信心，提高自我发展能力。习近平总书记指出，脱贫攻坚是干出来的，靠的是广大干部群众齐心干。贫困地区要激发走出贫困的志向和内生动力，以更加振奋的精神状态、更加扎实的工作作风，自力更生、艰苦奋斗，凝聚起打赢脱贫攻坚战的强大力量。

6. 凝聚全党全社会力量，形成扶贫开发工作合力。扶贫开发是一项复杂的社会系统工程。“人心齐，泰山移。”“要大力弘扬中华民族扶贫济困的优良传统，凝聚全党全社会力量，形成扶贫开发工作强大合力”。减贫目标的实现是行业扶贫、专项扶贫、社会扶贫共同作用的结果。持续减少贫困、打赢全面建成小康社会的扶贫攻坚战需要形成政府、市场、社会的协同推进的大扶贫格局。党委政府不断加大扶贫开发力度是“扶贫开发工作强大合力”的核心，更加广泛动员社会参与扶贫是“扶贫开发工作强大合力”的重要来源。做好社会扶贫工作，对于弘扬中华民族扶贫济困的传统美德，培育和践行社会主义核心价值观，动员社会各方面力量共同向贫困宣战，继续打好扶贫攻坚战，具有重要意义。

二、用习近平扶贫开发战略思想指导黔东南州脱贫攻坚实践

习近平总书记关于扶贫开发的战略思想内涵极其丰富，内容博大精深，深刻揭示了扶贫开发工作的基本特征和科学规律，精辟阐述了扶贫开发工作的发展方向和实现途径，充分体现了马克思主义世界观和方法论，是中国特色社会主义理论体系的新发

展,是做好扶贫开发工作的科学指南和基本遵循。我们要用习近平扶贫开发战略思想指导黔东南州脱贫攻坚实践。

1. 深化认识,统一思想。充分认识扶贫开发的重要性和紧迫性,这是打赢脱贫攻坚战的前提。习近平总书记站在两个百年奋斗目标、四个全面战略布局的高度深刻阐述了扶贫开发的重要性和紧迫性,发出了到2020年农村贫困人口全部脱贫的动员令。我们要在思想上、行动上同党中央保持高度一致,按照中央、省委和州委的统一部署,全面实施精准扶贫战略。

2. 落实责任,兑现承诺。加强领导、落实责任是打赢扶贫开发攻坚战的基础。截至2016年,中国仍有5575万农村贫困人口。贵州省88个县(市、区)中有66个贫困县、190个贫困乡、9000个贫困村、493万贫困人口,贫困人口数量居中国第1位。黔东南州有贫困人口84.32万,占全省的17%。实现贫困人口如期脱贫,是我们党向全国人民作出的郑重承诺。习近平总书记指出,“凡是有脱贫攻坚任务的党委和政府,都必须倒排工期、落实责任,抓紧施工、强力推进。”各级党委和政府要扭住“党委主责、政府主抓、干部主帮、基层主推、社会主扶”五个关键环节,加强组织领导,强化工作保障,层层压实责任,级级传导压力,齐心协力打赢脱贫攻坚战。

3. 精准扶贫,分类施策。科学治贫、精准扶贫是打赢扶贫开发攻坚战的核心。要因人因地施策,因贫困原因施策,因贫困类型施策。一是利用好五个工作平台,包括国家扶贫开发大数据平台,省级扶贫开发融资平台,县级扶贫开发资金项目整合管理平台,贫困村扶贫脱贫落实平台,社会扶贫对接平台。二是开展好六项扶贫行动,包括教育扶贫行动,健康扶贫行动,金融扶贫行动,劳务协作对接行动,革命老区百县万村帮扶行动,民营企业万企帮万村行动。三是实施好十项精准扶贫工程,包括整村推进工程,职业教育培训工程,扶贫小额信贷工程,易地扶贫搬迁工程,电商扶贫工程,旅游扶贫工程,光伏扶贫工程,构树扶贫工程,贫困村创业致富带头人培训工程,龙头企业带动工程。四是要全面把好脱贫攻坚“五关”,即要把好精准识别关、精准施策关、精准脱贫关、精准监管关和精准执纪问责关。

4. 改革创新,完善机制。深化扶贫机制改革是打赢扶贫开发攻坚战的动力。按照精准扶贫、精准脱贫的要求,继续深化精准扶贫机制改革。一是不断完善政府、市场、社会协同推进的工作机制,构建形成专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫三位一体的工作格局。二是在贯彻落实中央、省委省政府出台的系列政策文件的基础上,进一步贯彻好黔东南州制定的电商扶贫、乡村旅游扶贫、健康扶贫、文化扶贫、林业扶贫、消防减灾扶贫、科技扶贫、生态扶贫、价格扶贫等9个专项扶贫行动政策。三是以“五融五帮”为抓手,推进城乡资源融合、强弱深度融合、资金聚集融合、线上线下融合、产业保险融合,帮助农村贫困户解决资源不足、脱贫技能不足、市场参与不够、收益不稳等问题。四是创新农村生产经营体制、财政金融扶贫机制和干部考核评价机制,让发展成果更多地惠及穷人,走共同富裕之路。

5. 夯实基层基础,激发内生动力。发挥群众的主体作用是打赢脱贫攻坚战的根

本。打好脱贫攻坚战,必须夯实基层基础,激发内生动力。一是把扶贫开发同基层组织建设有机结合起来,抓好以村党组织为核心的村级组织配套建设,选好配强村级领导班子,选好、派好贫困村第一书记和驻村工作队,实现每个贫困村都有驻村工作队,每个贫困户都有帮扶责任人。二是发挥贫困群众的主体作用,提高他们的知情权、参与度、获得感,激发脱贫的内生动力与活力。三是要充分借鉴六盘水市的资源变资产、资金变股金、农民变股东“三变”改革经验,总结推广黔东南台江县老屯乡党建扶贫“十户一体”、从江县异地搬迁“五个合同一起签”实现“五个全覆盖”、三穗县颇洞村融合发展抱团脱贫等有效经验,不断增强贫困群众的脱贫能力。

6. 发扬济困传统,凝聚社会合力。扶贫开发是全社会的共同责任。动员和凝聚全社会力量广泛参与,这是打赢脱贫攻坚战的保障。要广泛调动社会各界参与扶贫开发积极性,鼓励、支持、帮助民营企业、外资企业、社会组织、志愿者、高收入者参与扶贫。构建专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫的“三位一体”大扶贫格局。健全东西部协作、党政机关定点扶贫机制。黔东南要充分用好中直部门的定点帮扶、杭州市的对口帮扶、万达集团的整县帮扶等资源优势,抓好定点帮扶和对口帮扶项目推进的落实和跟踪,争取更大的支持。引导各类参与扶贫主体工作重心下移,用心、用情、用力开展工作,采取包县、包乡、包村、包户的包干方式,实现社会力量帮扶贫困村全覆盖,确保与全省全国同步全面建成小康社会。

参考文献:

- [1] 习近平:在中央扶贫开发工作会议上的讲话(《习近平总书记重要讲话文章选编》中央文献出版社2016年4月)
- [2] 习近平:认清形势聚焦精准深化帮扶确保实效 切实做好新形势下东西部扶贫协作工作(《人民日报》2016年7月22日)
- [3] 把革命老区发展时刻放在心上——习近平总书记主持召开陕甘宁革命老区脱贫致富座谈会侧记(《人民日报》2015年2月17日)
- [4] 张占斌:习近平同志扶贫开发思想探析(《国家治理》周刊2015年9月29日)
- [5] 李飞跃:在黔东南州第二次大扶贫战略行动推进会上的讲话(2016年7月《黔东南情况通报》41期)

(作者简介:龙华鹰,男,黔东南州社科联党组成员、副主席)

黔东南州脱贫攻坚面临的问题及对策

杨东升 傅安辉

贫困多指在物质层面上,难以达到一定标准,致使生活面临困境的一种生存状态。贫困是一个相对的概念,不同时期,不同国家和地区,贫困的内容和标准是不一样的。贫困既是一个经济现象,也是一个复杂的社会问题。

一、黔东南州脱贫攻坚任务艰巨

黔东南州(黔东南苗族侗族自治州)位于贵州高原东南部,苗岭山脉向湘桂丘陵和盆地过渡的地带,东邻湖南,南接广西,西、北分别与省内的黔南州和遵义市相邻,面积3.03万平方公里,^[1]聚居着苗、侗、汉等33个民族,总人口402.41万人,少数民族人口328.31万人,占总人口的81.6%。其中,苗族人口占42.0%,侗族占31.7%,是全国民族自治州中少数民族人口绝对数最多,最集中的地区,也是世界苗、侗民族原生态文化保留最好最完整的核心区。由于自然地理、历史和文化的因素,这一核心区贫困面大,贫困人数多,贫困程度深。

十八届五中全会提出到2020年全面建成小康社会,是我们党“两个一百年”奋斗目标中的第一个;“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段。十八届五中全会要求“十三五”时期,“我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫,贫困县全部摘帽,解决区域性整体贫困。”为了实现这一奋斗目标,习近平总书记提出了“四个切实”、“六个精准”和“五个一批”的要求。^[2]

要实现这一脱贫目标,不让贫困地区和贫困群众掉队,就必须按十八届五中全会和习总书记的要求,通过科学的方法和程序,依据国家扶贫标准,对贫困对象进行精准识别,找出真贫,找准贫困,摸清底数,既不错扶一人,也不漏扶一户,才能确保2020年全面建成小康社会这一奋斗目标的完成。

“十二五”时期,黔东南苗族侗族自治州人民政府通过聚焦“两有户、两因户、两无户、两缺户”,坚持“六个精准”、“六个到村到户”、“四个到县”,易地扶贫搬迁9.97万人,培训农村劳动力10万人,转移就业33.5万人。全州已有7个县和103个贫困乡镇“减贫摘帽”、414个贫困村出列。^[4]可见,扶贫成效巨大。

在我国,2011年国家贫困标准为农民人均纯收入2300元(2010年不变价)。随着经济的发展,2013年调整为农民人均纯收入2736元(相当于2010年2300元不变价)。这是目前国家农村扶贫对象的识别标准。按照这一标准,虽然“十二五”期间,黔东南州的扶贫取得了巨大成就,但截止2015年底,黔东南州仍有84.32万人贫困人口尚未脱贫,扶贫任务十分艰巨。^③

二、黔东南州扶贫攻坚面临的问题

(一) 自然生态脆弱,土地生产力低下

黔东南州地跨扬子准地台和华南褶皱带两个一级大地构造单元。褶皱带占州内镇远—施洞口—凯里—丹寨以东的大片地区,晚元古界地层广布,之上零星分布有寒武系、石炭系、二叠系、三叠系地层。自治州地层发育较齐全,总厚度在3万米左右。^{[1]104}

黔东南州地处贵州高原东南部,地势北、西、南三面高而东部低。自治州由北部武陵山系的佛顶山,中部苗岭山系的斗篷山、雷公山,南部九万大山山系的月亮山等,组成州内山地的基本骨架。州内最高处为雷公山主峰黄阳山,海拔2178.8米,最低点在黎平县龙额区地坪河口,海拔137米。^{[1]134}州内山势陡峭,地势高差大。

州内山地地貌分为岩溶地貌区和剥蚀、侵蚀地貌区,两者界线大致是在镇远焦溪、台江胞桐、凯里挂丁、丹寨复兴一线。该线西北地区古生界碳酸盐岩广布,形成比较典型的岩溶地貌。南东一侧则以前震旦系沉积变质碎屑岩为主,形成不同形态的剥蚀侵蚀地貌。^{[1]134}因此,黔东南州岩溶地貌和剥蚀侵蚀地貌广布,石漠化严重,土地贫瘠,自然生态脆弱,自然灾害频繁发生,土地生产力低下。

(二) 地处偏僻,山高谷深,发展基础薄弱

黔东南州位于贵州高原东南部,苗岭山脉向湘桂丘陵和盆地过渡的地带,山高谷深,交通闭塞。行路难、饮水难、居住和医疗卫生条件差是黔东南州山区农民面临的主要困难。

行路难困扰着山区农民的生产和生活,也是山区农民贫困的原因之一。黔东南州虽然大部分山村已通公路,但通畅条件差。路窄、弯多、弯急,多数路面没有硬化,是黔东南州山村公路的主要状况。晴天可以通行,雨天路烂,常常受阻。由于道路不畅,运输困难,增加了农户的生产、生活成本。行路难成为制约黔东南州山区经济发展,农民脱贫致富的主要因素之一。

饮水难在黔东南州山区农村已基本得到解决,但水质可谓堪忧。山区水源来自山野或沟谷,除硬度较大外,山区种植使用的化肥和农药,沟谷溪水成群的牛羊,对水源产生较大的污染,没有经过消毒和检测,山民直接饮用,水源水质成了山区农民致病多病,脱贫返贫的重要原因。

居住条件差又是黔东南州山区农民贫困的一个重要因素。黔东南州山区山势陡峻,地势高差大,滑坡、崩塌、泥石流经济发生。山村农民的房子大部分是木房,部分是石坯房、土坯房和泥坯房,有些房屋已东倒西斜,墙体开裂,抗寒抗震能力较差。有的农户还存在人畜混居的现象,一旦发生疫情,增加了病毒传播的风险。

医疗条件较差也是黔东南州山区贫困的另一因素。目前许多行政村都建有卫生室,但医疗人才匮乏、医疗设备简陋。大学本科医学专业的毕业生到村卫生室工作的很少,多数是一些中专毕业生。这些中专毕业生由于经验和知识水平的限制,只能诊断和治疗一些诸如感冒、肠胃炎的常见病,对于其他的病症几乎无法医治。村里很多人看病都要跑到乡里和县里,增加了村民的医疗成本,这也是造成山区农民贫困的重

要原因。

(三) 贫困农民思想守旧,文化水平和生产技能低

黔东南州山地农业,田地分散,多为层层梯田,靠天灌溉。由于自然环境恶劣,自然灾害频发,农业基础设施落后,不宜大型机械耕作,生产力水平低下,经济结构单一,以水稻、玉米和红薯种植为主,猪、鸭、鱼养殖主要用于自给,经济收入微薄。

黔东南州山区贫困农民居住偏僻,信息闭塞,多数为少数民族,文化水平低。虽然新中国成后进行过扫盲,有的也上过学校,但除了能识几个字外,大部分中年以上人群对外汉语交流困难,不愿与外界交流,也不愿接受外来的新生事物,常常满足于日出而作,日落而息的传统的生产和生活方式,思想守旧,这是造成贫困的一个重要原因。

随着国家九年制义务教育的普及,大部分年轻人得到了更多的教育。但由于山区教育质量不高,很少有人通过学习考上大学,找到工作,改变命运,造成山区孩子不愿学习、辍学和大量外出打工。这是造成山区贫困人口文化水平和生产技能低的重要原因。

(四) 扶贫对象不够精准,影响了扶贫成效

早在2013年11月,习总书记到湖南湘西考察时就提出“实事求是、因地制宜、分类指导、精准扶贫”的重要指示。2015年6月,总书记在贵州考察时,强调要科学谋划好“十三五”时期的扶贫工作,确保贫困人口到2020年如期脱贫,并提出扶贫“贵在精准,重在精准,成败之举在于精准”。同年10月,习总书记在2015减贫与发展高层论坛上要求扶贫必须做到“扶贫对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准和脱贫成效精准”。这六个精准具有十分紧密的内在联系,但基础和前提必须是扶贫对象精准。如果扶贫对象不精准,那么后续五个精准是无法保证的。

黔东南州在扶贫对象精准的问题上,经历了曲折和逐渐完美的过程,在一定的程度上影响了精准扶贫的成效。原因是多方面、多层次的,主要表现在精准识别的建档立卡上:

一是贫困人口精准识别按照下达指标进行识别不够科学,也不符合实际。2014年4月17日,省办下发《关于印发〈贵州省扶贫开发建档立卡工作实施方案〉的通知》(黔扶领办通〔2014〕4号),启动2014年精准扶贫建档立卡工作,并以《关于下达我省贫困人口和贫困村识别规模的通知》文件,下达我州贫困人口识别任务144.08万人,贫困村1853个。^②黔东南州按照下达的贫困人口规模逐渐下达到县(市),各县(市)又将任务分解到乡、村。这种下达任务式的贫困人口精准识别显然是不够科学的,也是不符合客观实际的。

二是贫困人口统计口径不明确,造成混乱。在省下达黔东南州扶贫任务之后,时隔8天,发现下达的扶贫人口规模包含了民政长期和重点保障户,为了不将这两类人口纳入识别范围,2014年4月25日,省里紧急下发《关于补充下达我省贫困人口识别规模的紧急通知》(黔扶通〔2014〕39号),将我州的扶贫任务数是调整为119.41万人。但是,时隔3月,又要将民政长期和重点保障户纳入识别范围,2014年7月22日,省里又下发了《关于做好全口径识别贫困人口有关工作的紧急通知》(黔扶通〔2014〕68号),要求在扶贫规模总数不变的情况下,将民政长期和重点保障户纳入识别范围,

下达我州民政长期和重点保障户识别任务是 11.78 万户 23.75 万人。这种贫困人口统计口径不明确,不连贯,给基层贫困人口识别造成混乱,影响了精准扶贫。

三是精准识别工作量大,识别工作人员少,能力参差不齐,影响了精准扶贫。精准识别工作人员大部分是由驻村干部、村委会成员和村民代表完成的。由于人员组成文化程度和能力差异大,对科学识别和工作程序不能熟练掌握,特别是按标准对人均纯收入的核定,难以准确把握,存在一定的随意性,影响了精准识别。此外,由于村民代表、村委会成员同本村村民存在着宗族、血缘、朋友等关系,或在长期的生产生活中存在着个人、家庭或家族间的纠纷与矛盾,均不同程度影响了精准识别,从而影响精准扶贫。

三、黔东南州扶贫攻坚对策

(一)建立科学识别体系,确保扶贫对象精准识别精准

扶贫对象精准识别是精准扶贫的基础,只有扶贫对象识别精准了,才能做到项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准和脱贫成效精准。然而,从贵州省和黔东南州对扶贫对象的识别来看,一是识别程序不科学,自上而下指标式识别,不符合客观实际;二是识别统计口径不严谨、前后反复和混乱,造成基层大量人力和物力的浪费,影响了精准扶贫。2015 年,黔东南州通过开展以乡镇为单位创建精准扶贫示范点、精准扶贫“回头”、建档立卡拉网排查、政府逐级承诺等工作,对建档立卡数据进行了 8 次核查和清理,全州贫困人口精准识别质量有了一定的提高,但由于多方面原因影响,存在问题仍然不少。因此,在扶贫对象精准识别上,必须建立科学的识别体系,才能确保扶贫对象精准,保证扶贫质量。

(二)借助生态和文化优势,做好山地农业和山地民族文化旅游工程

生态和文化是黔东南州的两大资源优势。黔东南州森林覆盖率达 62.78%,素有“森林之州”的美誉,是国家 28 个重点林区之一。贵州省 10 个林业县就有 8 个在黔东南州。这里有国家级自然保护区 1 个、国家级风景名胜区 2 个、国家级生态博物馆 2 个、国家级森林公园 3 个。黔东南州物种丰富,种类繁多,有各类植物 2000 多种,其中药用植物 400 多种,占全国药用植物种类的 25%;中药材总蕴藏量达 1080 万吨,占贵州省中药总量的 60%。黔东南州有秃杉等 37 种植物被列为国家重点保护树种,还有黔金丝猴等 10 多种国家一、二、三类保护动物,是国家特有动植物物种中心保护区之一。许多不为外界知晓,能治多种疑难杂症的苗药、侗药、瑶药在少数民族群众中流广为传,形成了独特的“苗药三千,单方八百”的民族民间医药体系。

黔东南州是苗族、侗族的主要聚居地,民族文化丰富多彩,古朴浓郁。这里有世界最大的苗寨西江,世界最大的侗寨肇兴;这里“五里不同风,十里不同俗”,享有“百节之乡”、“歌舞之州”、“神奇之州”之美誉;这里有“唐朝发型、宋代服饰、明清建筑”和“魏晋遗风”。这里有国家历史文化名城镇 2 个、中国民间艺术之乡 3 个、中国民间绘画之乡 3 个、国家级重点文物保护单位 4 个。在国家公布的非物质文化遗产中,黔东南有 39 项 53 个保护点,有 123 项列入省级非物质文化遗产。全州有 20 个重点民族

文化旅游乡镇和 100 个重点原生态民族文化旅游村寨,50 户以上的民族文化村寨 3900 多个。目前,黔东南州已有 276 个村落被列入中国传统村落名录,占贵州省 426 个传统村落的 65%,数量位居全国地州第一位。黔东南被联合国教科文组织列入世界十大“返璞归真,回归自然”旅游胜地之一。^[3]黔东南州自然生态和民族文化十分丰富,这是扶贫开发的重要资源。必须做好黔东南州生态和文化两大资源开发,促进贫困山区农民脱贫致富。

黔东南州在 2016 年黔东南苗族侗族自治州的政府工作报告中,已明确提出“突出生态和文化两大优势,全力做好山地农业和山地旅游两大姊妹篇,走出彰显黔东南特色,体现黔东南特点的发展新路,确保与全国全省同步全面发建成小康社会。”^[4]

(三)加大贫困山区基础设施建设,增强抗灾和发展能力

基础设施是贫困山区脱贫致富的条件和保障,必须加大通村公路、道路硬化、通讯设备、农田水利、饮水安全、医疗卫生等建设。

通村公路和网络是山里对外联系的纽带,是物资流和信息流的重要通道,是改变人们传统自给自足观念的重要渠道。改善贫困山村交通,解决“行路难”,建设网络通讯,开通电视、电话是扶贫攻坚的首要工作。

黔东南州虽然有良好的生态,但生态环境比较脆弱。山区层层梯田,靠天灌溉,由于喀斯特地貌广布,储水能力差,天不下雨易成旱灾,天下雨则易发生滑坡、崩塌、泥石流,生态环境非常脆弱。因此,加大对贫困山区水利设施的投入,增强贫困山区的抗灾能力,是扶贫工作的战略要求。

饮水安全和医疗卫生条件是贫困山区脱贫的重要保障。由于山区水质硬度大,污染重,没有经过消毒和检测,饮水安全得不到保障。贫困山区由于生活习惯,人畜混居现象依然存在,牲畜和蚊虫成为疾病传播的重要媒介。贫困山区医生水平低,医疗设施差,许多病症无法确诊,无法治疗,造成贫困山区农民小病变大病和外出就医,增加了医疗成本。因此,必须加大对饮水安全和医疗卫生的投入,阻断穷根,确保脱贫不再返贫。

(四)加大教育投入,提高山区贫困人口文化水平和劳动能力

农村教育是农村未来发展的基石。由于山区村落分散,长期投入不足,教育设施落后,师资力量薄弱,直接会影响了贫困山区教育的发展,导致贫困山区农民文化水平低,影响了农民获取知识和技能的能力。随着国家九年制义务教育的实施,这一情况得到了较大改善,但是,由于教育公平和提高教育教学质量的需要,全国掀起了一场摒弃“村村办学”模式,实施“撤点并校”改革,又给农村教育带来了不少问题。贫困山区村落分散,山路崎岖,“撤点并校”后,由于路途遥远,许多年幼的孩子不得不辍学在家,上学的孩子也增加了家庭教育成本。政府必须树立教育扶贫理念,加大对贫困山区教育投入,才能提高山区贫困人口文化水平和劳动能力,加快贫困山区脱贫致富。

(五)加大产业扶贫,带动山区贫困农民脱贫致富

山区贫困农民由于文化水平低,生产技能缺乏,靠自身的劳动脱贫致富是非常困

难的。只有在政府的主导下,通过生产技能培训,投入到区域产业发展中去,才能实现脱贫致富。

贫困山区由于资金、技术和劳动力问题,产业较少。政府必须积极引进和大力扶持一批与当地资源和劳动力相匹配特色产业,把当地的资源优势转化成经济优势,积极吸纳贫困农民就业,实现产业扶贫。目前,在产业扶贫方面,政府已做了大量工作,并取得了积极的成效。2016年黔东南苗族侗族自治州人民政府工作报告已明确指出:十三五期间,要突出实施三大战略和八大工程。其中,第一大战略就是要补齐产业发展短板,大力实施产业脱贫工程,“每个村至少有1个特色主导产业,每个乡镇有一批贫困人口参与度高的特色农业基地,每个县有大型农产品加工龙头企业,实现一二三产深度融合,乡村经济不断发展壮大。”

四、结语

贫困是每个发展中国家普遍存在的问题。作为中国共产党领导的社会主义国家,新中国成立后,我国的扶贫工作就开始了。从上世纪50年代初,政府派工作队深入乡村帮助困难户解决春耕生产困难,到目前的大规模扶贫行动,历时60多年,扶贫工作取得了举世瞩目的辉煌成就。但是,由于我国经济基础薄弱,人口多,贫困面大,加上长期以来贫困人口底数不清、情况不明、针对性不强、扶贫资金和项目指向不准等问题,导致扶贫低质、低效,以致60多年的扶贫,仍然没有解决人口的贫困问题。改革开放,特别是进入二十世纪以来,随着我国经济的快速发展和国家实力的增强,党的十八大明确提出了“在2020年实现全面建成小康社会”奋斗目标,扶贫任务十分艰巨。

黔东南州要实现2020年全面建成小康社会,必须按照习总书记“六个精准”、“五个一批”和“四个切实”的要求,认真抓好省“33668”扶贫攻坚计划和我州“1+19”文件的落实,做好贫困人口精准识别,通过加大贫困山区基础设施建设,实施教育扶贫和产业扶贫,确保2020年黔东南州全面建成小康社会。

注释

①②③资料来源:黔东南州扶贫办。

参考文献:

- [1]黔东南苗族侗族自治州地方志编纂委员会编.黔东南苗族侗族自治州志·地理志[M].贵阳:贵州人民出版社,1990.
- [2]黔东南州扶贫开发网.黔东南州扶贫开发领导小组2016年工作要点[EB/OL].
- [3]黔东南州扶贫开发网.黔东南州情况介绍[EB/OL].
- [4]黔东南苗族侗族自治州人民政府网.2016年黔东南苗族侗族自治州的政府工作报告[EB/OL].

(作者简介:杨东升,男,凯里学院黔东南发展研究院常务副院长,教授;傅安辉,男,凯里学院黔东南发展研究院院长,教授)

浅析黔东南州精准扶贫存在的问题及对策

付科达

精准扶贫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。习近平总书记指出,扶贫开发是第一个百年奋斗目标的重点工作,是最艰巨的任务,是我们党和政府义不容辞的历史责任,要以更加明确的目标、更加有力的举措、更加有效的行动,深入实施精准扶贫、精准脱贫。黔东南州是贵州省乃至全国,贫困程度比较严重,贫困人口比较多的地区,在开展精准扶贫工作中存在许多问题。因此,找出精准扶贫工作中存在的问题,并采取积极有效措施解决,对加快黔东南州脱贫,确保到2020年与全国全省同步全面建成小康社会,具有十分重要的意义。

一、黔东南州精准扶贫工作开展情况

黔东南州在开展精准扶贫工作中,积极探索、创新机制、努力实践,坚持“实事求是,因地制宜,分类指导,精准扶贫”的基本思路,改大水漫灌为精确滴灌,使得全州扶贫工作取得了阶段性成效。

一是顺利实现人口减贫和乡镇、县摘帽工作。“十二五”期间全州贫困人口已从167.29万人减少到84.32万人,贫困发生率从42.1%下降到20.6%。仅2015年就减少贫困人口18万,台江、雷山和天柱3个贫困县、44个贫困乡镇减贫摘帽,414个贫困村出列,贫困发生率下降到21%。城乡居民人均可支配收入分别达到23194元和6894元,增长10.5%和12.3%,增速分别居全省的第2位和第1位,全面小康实现程度达90%以上,为全州决胜“十三五”,实现与全国全省同步小康奠定了良好基础。

二是农村基础设施取得飞速发展。建成省“678”网内的厦门至蓉城(成都)、黎平至洛香、思南至剑河、三穗至黎平、凯里至羊甲、余庆至凯里(黄平——龙场段除外)等高速公路545公里,新增黎平等8个县通高速公路,全州15个县市实现通高速公路。“十二五”期间,全州累计完成水利投资136.63亿元,是“十一五”时期完成水利投资19.11亿元的7倍多;实施农村饮水安全工程项目3279处,解决了188.44万农村人口和24.66万农村学校师生饮水不安全问题;全州新增有效灌溉面积79.9万亩。

三是精准扶贫扎实开展。截止2015年底,全州开展贫困人口识别建档立卡103万人;全州4.41万名干部结对帮扶6.17万22.47万贫困人口,实现了州、县、乡、村等四级干部组建1520支6080人的驻村工作队开展驻村帮扶工作。在精准扶贫工作中,利用谷歌地球定位系统及网络信息平台来管理贫困人口信息、扶贫资金、扶贫项目、雨露计划培训等,全面推开《黔东南州扶贫项目精准管理规范》、《黔东南州扶贫项目精准管理操作技术规范》在扶贫项目管理中的应用,实现扶贫项目精准管理。此外

利用大数据,构建扶贫工作信息库,实现精准到户到人。

四是开展个案管理、遍访贫困村贫困户,助推精准扶贫。截止 2015 年底,全州共 4.41 万名干部结对帮扶 6.17 万 22.47 万贫困人口,实现了州、县、乡、村等四级干部组建 1520 支 6080 人的驻村工作队开展驻村帮扶工作;印发《黔东南州领导干部遍访贫困村贫困户工作手册》,全州各级领导干部已遍访 1175 个贫困村、52208 户贫困户。

五是健全工作制度,推进工作创新。一是按照中组部、国务院扶贫办和省委《关于改进贫困县考核机制的意见》中“对扶贫重点县开展取消 GDP 考核,主要考核其扶贫成效”的精神要求,积极制定扶贫三线考核机制,为州委、州政府加强扶贫开发工作考核当好参谋助手。二是继续加大扶贫工作创新力度,在《精准技术在扶贫工作中的应用》和《利益联结机制创新扶贫成效》取得创新成效的基础上,力争开展大数据应用扶贫工作,运用大数据对建档立卡的贫困人口进行信息化手机终端管理。

六是产业发展稳步推进。根据山区实际情况,以提高单位面积投入产出比为目的,在发展烤烟、中药材、精品水果、草地生态牲畜业的过程中,结合林下经济规模发展,实施好粮经套作、果药套种等“短平快”项目,实现了贫困地区产业全覆盖。

七是脱贫攻坚典型经验不断推出。积极探索和总结了“十户一体”、“三带”、“党社联建”、“五个合同同时签”等典型经验,得到省委、省政府领导的高度肯定。

二、精准扶贫工作存在的问题

虽然全州贫困攻坚取得了显著成效,但受自然环境、生产生活基础设施条件落后等客观因素的制约,脱贫形势依然严峻,面临的困难和问题依然较多,主要是:

一是基础设施建设滞后,产业基础薄弱。水利设施薄弱且严重老化,工程性缺水突出,有效灌溉、旱涝保收的基本农田少,人均保灌面积只有 0.4 亩,尚有 81.82 万农村人口的饮水安全未能解决;通村通组公路通达深度不足,道路等级低,出行不方便、不安全。农业产业化基地建设滞后,林产工业、特色农产品加工等支柱产业发展处于起步阶段,缺乏有影响力的大企业带动,产业链不完善,核心竞争力弱。

二是精准扶贫实施过程中存在许多问题。1. 识别不精准。在精准识别过程中,存在瓜分贫困指标、有些贫困村贫困户未纳入贫困范围、部分该帮扶的得不到帮扶等突出问题,在贫困户认定上还存在干部说了算、没有走群众路线、优亲厚友、轮流坐庄、搞平均主义、不公开不公正等现象。2. 帮扶不精准。由于对精准扶贫理解不透、认识不深,或者是存在为难情绪,或是认为搞精准扶贫看不出业绩,很多党员干部没有根据贫困户的实际情况施策,存在“慵懒”思想。3. 管理不精准。没有充分“大数据手段”实现大数据对全州扶贫开发工作的精准管理、动态管理、科学管理;缺少对扶贫资金精准管理,监督、公示公开等;专项扶贫资金分散,涉及多个部门,各部门的责任不清晰。

三是县乡扶贫机构建设与当前扶贫开发工作不相适应。一方面,因县级扶贫部门在这几年的机构改革过程中经历了合并、分设、到成为政府组成部门的过程,班子配备和人员变动频繁,对扶贫工作的连续性影响较大,难以保证扶贫开发工作有序的推进,各县乡工作成效参差不齐。另一方面,大多数县贫困乡镇的扶贫工作站刚建立,人员