

# 争戴“贫困帽子”历史将终结？

## ——多地制定贫困县摘帽“时间表”

■新华社“新华视点”记者 陈尚营 李斌 李劲峰 林晖

11月28日闭幕的中央扶贫开发工作会议提出必须以超常规的力度实现脱贫攻坚目标。

“十三五”规划建议提出，2020年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。目前，全国国家级贫困县还有500多个。“新华视点”记者调查发现，近来，不少省份制定贫困县摘帽的具体“时间表”。曾经能够带来巨大资金政策扶持、长期被地方政府看重的贫困县“帽子”，今后5年怎么摘？摘帽之后的扶贫工作将如何开展？

### 多地提出在2020年前摘帽，考核指标为统计部门调查

根据中央部署安排，全国所有贫困县需要在2020年全部摘帽。记者采访了解到，贫困县首次出现是在1986年。当年，我国在实施大规模扶贫开发中，根据1985年的全县人均纯收入标准，全国划定331个县纳入国家重点扶持贫困县。

此后，贫困县范围进行过3次调整，全国重点贫困县数量也扩大至592个。在2011年，我国还实施集中连片特殊困难地区扶贫开发，确定680个连片特困地区县。此外，各省也陆续根据实际情况，将省内一些未能纳入国家贫困县的地区，确定为省级贫困县。

5年后全部摘帽目标能否如期完成？目前，不少省份已制定贫困县摘帽的具体“时间表”。

贫困县较为集中的贵州省提出，到2015年要完成80个贫困县摘帽，剩余的20个贫困县需要在2018年全部摘帽。

湖北省明确，全省37个贫困县，以2014年农村居民人均可支配收入为标准，达到全省平均水平70%以上的县，需在2017年摘帽；达到65%以上、不足70%的县在2018年摘帽；其他贫困县在2019年全部摘帽。

河南省对贫困县实施分类分期脱贫管理，省直管县中的4个贫困县2016年至2017年实现总体脱贫，基础较好的23个贫困县2017年至2018年实现总体脱贫，其他26个贫困县2019年实现总体脱贫。

中央扶贫开发工作会议期间，中西部22个省市区党政主要负责同志向中央签署脱贫攻坚责任书。各地还通过层层签订“军令状”、调整干部考核等方式，确保扶贫“脱帽”压力层层传导。不少地区调整对贫困县主要领导干部的考核指标体系，取消GDP考核，考核指标主要聚焦减贫数量和提高贫困户生活水平。

一位基层贫困县扶贫部门负责人坦言，县里脱贫摘帽，不仅仅是单方面宣布已脱贫就行，更有包括贫困发生率、人均可支配收入等一系列指标的确认，而且数据都是统计部门抽样调查的。“由于贫困人口多，脱贫摘帽

压力非常大，扶贫干部经常嗓子嘶哑、晚上失眠”。

国务院扶贫办曾对外透露，目前正在研究制定贫困县退出机制标准，将按照县申请、市审核、国务院扶贫办备案、第三方机构核查的流程陆续开始为贫困县摘帽。

### 形成“早脱帽子早有好处，不脱帽子还有约束”导向

虽然贫困县全部摘帽的“时间表”与“路线图”正在陆续确定，但要在5年时间内让贫困县全部脱贫摘帽，绝非易事。不少基层干部反映，贫困县摘帽在主客观方面还面临三大挑战：

——贫困基数大。安徽省临泉县是一个人口大县，也是贫困重点县。全县230万人口中，贫困人口目前仍有22万人，贫困发生率高于全国平均水平。“22万贫困人口什么概念，相当于不少地方一个县的人口总量。”临泉县扶贫办主任魏吉杰说，贫困县帽子不是不想摘，实在是难度大。“如此庞大的贫困基数，加上基础落后，要提高贫困户收入水平，要比其他贫困县付出多倍努力才能确保不掉队”。

——返贫概率高。贫困发生率是扶贫摘帽的重要考核指标。由于自然灾害，因病因残等情况，脱贫之后再返贫现象并不鲜见。一些地区自然灾害较为常见，一场暴雨就导致房屋、庄稼、道路大面积损毁，形成“苦心帮扶几十年，一夜回到扶贫前”等返贫情况。记者在中部地区一个行政村采访了解到，全村因病致贫或返贫户有63户，占到贫困户总数的30%。

——主观不愿“摘”。在全国扶贫开发政策中，贫困县往往能在财政转移支付、项目资金安排、基础设施建设方面获得倾斜和优先，因此戴上贫困县帽子就意味着好处多，出现扶贫几十年都不愿脱贫，贫困县入围全国百强县等争相“戴穷帽”怪相。

一位国家级贫困县县委书记表示，全县财政收入在3亿元左右，而开支超过10个亿，超过80%都要靠转移支付，“摘帽之后，没有贫困县的由头，还能否争取到相应资金保证正常运转人员工资都不好说”。

华中师范大学中国农村研究院执行院长邓大才说，贫困县到2020年全部摘帽，时间紧迫，任务艰巨。各地贫困县自然禀赋、基础条件等情况差异较大，光靠行政手段和下派任务肯定不行。除需继续加大扶贫开发投入之外，还要通过劳动就业、社会低保等多渠道协同。

针对“脱贫不愿摘帽”现象，不少地区出台“摘帽不摘政策”，形成“早脱帽子早有好处，不脱帽子还有约束”的导向。广西明确，2018年之前实现脱贫县或扶贫工作有进步的县给予资金项目奖励，并对在扶贫工作中表现优秀的相关负责人优先提拔任用，给贫困县摘帽吃下

“定心丸”。

### 摘帽并非扶贫终点，同步展开精准扶贫

贫困县摘帽并非扶贫终点。虽然目前国家级贫困县退出标准尚未明确，但一些省份明确全县贫困率低于5%即可摘帽。因此，即便贫困县全部摘帽，也不意味着人口均已脱贫，“2020年确保我国现行标准下的农村贫困人口实现脱贫”依旧任务艰巨。

贫困县摘帽后，扶贫怎么扶？中国农业大学农民问题研究所所长朱启臻说，过去通过资金、项目倾斜的粗放式扶贫，虽然整体效果明显，同时也存在“撒胡椒面”、低质低效、套取挪用资金等问题。

一些业内专家表示，与贫困县摘帽同步展开的精准扶贫，能够以户为单位，实现贫困户的精准识别、精准帮扶、精准管理。同时实施最严格的考核督察问责，建立扶贫资金违规使用责任追究制度。“这标志着扶贫开发从‘大水漫灌’转变为‘精准滴灌’，为全面脱贫打好基础”。

国务院扶贫办主任刘永富表示，全国扶贫系统去年完成了规模浩大的扶贫开发建档立卡工作，成为推进精准扶贫的根基。记者在基层采访看到，贫困户建档立卡后，其家庭基本情况、致贫原因、帮扶责任人、帮扶计划、帮扶措施等方面信息一并录入全国扶贫信息网络系统，实施动态管理。

安徽省潜山县塔畈乡杏花村是典型的山区贫困村，贫困人口占总人口的近三分之一。目前，全村145户贫困户中，当地先期确定了68户有发展意愿和发展能力的贫困户，并制定精准扶贫计划。

作为对口扶贫单位，潜山县财政局局长汪为民说，精准扶贫是根据贫困户的实际情况进行针对性帮扶，家里种过茶叶的，帮他发展茶叶；家里养羊的，帮助他扩大规模；想学门技术打工的，联系培训。“如此一户一策，效果十分明显”。

中央扶贫开发工作会议强调，要按照贫困地区和贫困人口的具体情况，实施“五个一批”工程：发展生产脱贫一批，易地搬迁脱贫一批，生态补偿脱贫一批，发展教育脱贫一批，社会保障兜底一批，齐心协力打赢脱贫攻坚战。

专家表示，全国7000余万农村贫困人口中，其中完全或部分丧失劳动能力的2000多万人口，需要通过社保保障兜底脱贫；其他的贫困人口，需要分清致贫原因，通过产业扶持、易地搬迁等精准扶贫综合施策，确保到2020年全部脱贫。



## 遥远的敖鲁古雅

□宋德辉

着酒缸子，说了一些感谢部队的话，还说“明天我们一起到敖鲁古雅去看一看，乡政府以后要搬过去”。说着，他端起酒缸子喝了一口，然后把酒缸子交给坐在右侧的乡长。乡长是鄂温克族，说话声音不大，也说了一些感谢话，我记得很清楚的一句话就是“就连这酒，也是你们部队给我们的呢”，然后双手端起酒缸子喝了一口。就这样，依次往下轮，轮到我了，我也学着他们的样子，双手端起酒缸子，说了一声，谢谢，也喝了一口，由于激动，一下

子就灌了一口，呛得直咳嗽，脸也发红，大家都笑了起来。我说：“这缸子也太大了，这口酒喝多了。”乡长看着我说：“喝的好，喝的好，喝酒，就得大口喝。”然后也笑了起来。从那以后，我又见了两次乡长，每次都说“今天还得大口喝”。乡长话语不多，人很实在，看上去很不好接触，其实则不然。人就是这样，有的人满面笑容，心里却很冷，有的人外表很冷，却是热心肠。

晚上我们住在乡政府，一共有两个

房间，每个房间4个人，是用于接待上级领导 and 外来客人的，我准备和大客车司机一起去我们团转运站住，那秘书说：“小宋，你住在这里，还有地方。”乡长也说：“就住在这里，别去转运站了。”那秘书带我到了办公室，指着里边的床说：“你就住在这里。”“你住哪里？”他说：“我到前边找地方。”我说：“不用了，我自己带着行李呢，在桌子上住一宿就行了。”那秘书说：“那好吧，就委屈你了。”我说：“我们在部队也是住的木板铺。”我躺在桌子上和那秘书聊着，他问我：“老家是哪的？”“白城的。”“那咱们是老乡，我家是科右中旗的。”我们的确不远，不到200公里，那秘书是在呼伦贝尔师范学校毕业以后分配到额尔古纳左旗的，然后又分配到敖鲁古雅教小学，后来调到乡里当秘书，家安在了根河。（五）

晚饭在乡政府食堂，一共有十四五个人围坐在一起，桌子上摆着烤狍子腿、犴子、熊掌、炖乌鸡、飞龙汤，除了干豆腐炒蒜苗和绿豆芽外，都是我从来没见过、也从来没吃过的美味佳肴，一位女服务员从食堂里屋拿着一个大搪瓷缸子走了出来，乡政府的那秘书和一位女同志抬一箱子白酒，那时的白酒包装是用水木头箱子，每箱24瓶。只见那秘书把酒瓶打开，往大搪瓷缸子里倒酒，最少倒了3瓶，然后直接端到额左旗副主任面前。当时我猜想，这位副主任咋这么能喝酒？这时，额左旗副主任站了起来，用食指沾了一点酒向上弹了一下，然后又向旁边弹了一下，又往地下弹了一下。我们一边看着，一边小声议论，我说这是蒙古族的习俗。后来那秘书告诉我，额左旗副主任是布里亚特蒙古族。额左旗副主任双手端