

全面建成小康社会背景下建立稳定 脱贫长效机制研究

苟颖萍, 李宁

(兰州理工大学 马克思主义学院, 甘肃 兰州 730050)

摘要:为准确分析建立脱贫长效机制面临的重大问题,对精准扶贫战略决策与全面建成小康社会的内涵进行分析,探讨建立稳定脱贫长效机制的推进思路。基于脱贫攻坚进程中可能存在的问题,包括贫困人口存在自主脱贫意愿薄弱、贫困地区社会经济自主发展条件较差、社会保障政策对贫困人口的激励性不足、部分贫困地区相关产业扶贫投入与产出比率未达到预期水平等,研究认为,需要政府和企业加强基础设施建设、产业融合发展来改善贫困地区内生发展条件,提升贫困人口自主脱贫能力,构建更加科学合理的扶贫绩效激励机制和脱贫考核退出机制;已脱贫地区要分梯次、分阶段推进重点工作转移,扶贫政策和工作体系向常态化转型,保障贫困地区扶贫工作持续、高效推进,形成扶贫开发的长效机制。

关键词:精准扶贫;脱贫攻坚;长效机制;贫困人口;扶贫绩效;产业扶贫

中图分类号:F323.8

文献标志码:A

文章编号:1671-6248(2020)06-0001-09

Establishing long-term mechanisms for stable poverty alleviation in the context of building a moderately prosperous society in all respects

GOU Yingping, LI Ning

(School of Marxism, Lanzhou University of Technology, Lanzhou 730050, Gansu, China)

Abstract: In order to accurately analyze the major issues faced by the establishment of long-term mechanisms for poverty alleviation, this paper analyzes the strategic decisions of targeted poverty alleviation and the connotations of building a moderately prosperous society in all respects, and explores

收稿日期:2020-09-15

基金项目:国家社会科学基金项目(18BKS101)

作者简介:苟颖萍(1963-),女,甘肃会宁人,教授,硕士研究生导师。

the path and methods to establishing long-term mechanisms for stable poverty alleviation. The research believes that multiple issues exist in the progress of the poverty alleviation endeavor, such as the insufficient willingness to lift themselves out of poverty by poverty-stricken population, poor socio-economic autonomous development conditions in poverty-stricken areas, lack of incentives by social security policies to the poverty-stricken population, the poverty alleviation input and output ratio of relevant industries in certain poverty-stricken areas falling short of expectations, etc. The study suggests that building a moderately prosperous society in all respects requires the government and companies to strengthen infrastructure construction and industrial integrated development to improve the endogenous development conditions of poverty-stricken areas, to enhance the autonomous poverty alleviation capability of the poverty-stricken population, and to build a more scientific and reasonable poverty alleviation performance incentive mechanism and poverty alleviation assessment exit mechanism. For the areas which are already lifted out of poverty, the government and companies should transfer the work focus by batches and stages, normalize the poverty alleviation policies and work systems, guarantee the consistent and efficient progress of poverty alleviation work in the poverty-stricken areas, and establish long-term mechanisms of poverty alleviation and development programs.

Key words: targeted poverty alleviation; poverty alleviation; long-term mechanism; poverty-stricken population; poverty alleviation performance; industrial poverty alleviation

党的十八大以来,中国共产党把人民对美好生活的向往作为奋斗目标,攻坚克难,砥砺前行,全面建成小康社会取得历史性成就^[1]。2020年实现全面脱贫、同步小康,是中国共产党向人民和历史作出的庄严承诺。全面建成小康社会将在2020年底由憧憬走进现实。当前中国精准扶贫成绩斐然,脱贫进度符合预期,贫困人口从2012年底的9899万人减到2019年底的551万人,贫困发生率由10.2%下降至0.6%,连续7年每年减贫1000万人以上^[2],举世瞩目的成就为脱贫攻坚的全面收官和小康社会的全面建成打下坚实基础。从决定性成就到全面胜利仍然面临着巨大的挑战,剩余脱贫攻坚任务艰巨、新冠肺炎疫情带来新的挑战、巩固脱贫成果难度大等,这些“最难啃的骨头”直接关系到精准扶贫战略和全面建成小康社会的成效。

“一个不丢、一户不落”,完全消除绝对贫困对于国家和民族未来发展至关重要,学者们基于乡村振兴、“后2020”时期、国家治理能力、反贫困治理体系创新等视域^[3-6]研究贫困问题取得了丰硕成果。本文在全面建成小康社会的背景下,坚守精准扶贫

是决胜全面建成小康社会的重要法宝,恪守社会主义的“共同富裕”原则,秉持“全面小康路上一个也不能少”的理念和要求,着眼于制定未来发展战略时必须要考虑的重要现实问题,准确分析建立脱贫长效机制面临的重大问题,探讨建立稳定脱贫长效机制的推进思路。推动构建更加科学合理的体制机制来保障深度贫困地区扶贫工作持续、高效推进^[7],有助于实现国家的长治久安和中华民族伟大复兴的中国梦。

一、精准扶贫是决胜全面建成小康社会的重要法宝

中国特色社会主义进入新时代,意味着近代以来久经磨难的中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃,迎来了实现中华民族伟大复兴的光明前景^[8]。站在实现强起来的历史新起点上构建精准扶贫战略决策,指导新时代脱贫攻坚,是决战决胜全面建成小康社会的重要法宝。精准扶贫与全面建成小康社会任务直接相关,时间紧密衔

接,是全面建成小康社会的重要前提和关键环节,全面建成小康社会则是脱贫攻坚的强大动力和必然成果^[9]。

(一) 精准扶贫是指导扶贫开发 的战略决策

习近平总书记关于精准扶贫的重要论述内涵丰富、博大精深、高瞻远瞩,坚持“以人民为中心”的发展思想,凸显中国特色社会主义的政治优势和体制优势,强化了中国共产党的理论自信和道路自信。

第一,精准扶贫孕育于中国特色社会主义理论体系,是新时代解决中华民族千百年来贫困问题的智慧结晶。改革开放以来中国开启大规模扶贫时代,从1978年到2012年,农村贫困人口减少6.71亿,贫困发生率下降87.3个百分点^[10],成就瞩目但形势依然严峻。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视扶贫开发,精准扶贫在实践中不断丰富和完善,又更好地指导了实践^[11],带领贫困地区人民群众脱贫致富,逐步步入全面建成小康社会。

第二,精准扶贫恪守于社会主义的共同富裕原则,是实现全面建成小康社会的底线任务。“消除贫困、改善民生、逐步实现共同富裕,是社会主义的本质要求,是我们党的重要使命”^[12],以习近平同志为核心的党中央,始终秉持“全面建成小康社会,一个不能少;共同富裕路上,一个不能掉队”^[13]的理念和要求打赢脱贫攻坚战,决胜全面建成小康社会。2020年初的新冠肺炎疫情给扶贫攻坚带来新挑战,必须更加坚定不移地落实好党中央的决策部署,打赢这场硬仗中的硬仗。

第三,精准扶贫坚守于“以人民为中心”的发展思想,是马克思主义最鲜明品格的集中体现。习近平总书记讲的为人民谋幸福的初心,就是为人民服务、为民族谋复兴的恒心。这是中国共产党作为马克思主义政党的质的规定性^[14]。深入推进扶贫开发,是全心全意为人民服务根本宗旨的重要体现。抓好党建促脱贫攻坚,是贫困地区脱

贫致富的重要经验。中国共产党看真贫、扶真贫、真扶贫,确保全面建成小康社会得到人民认可,经得起历史检验。

第四,精准扶贫巩固于基层社会的稳定发展,是治国理政加强社会稳定的实践行动。实现农村贫困人口不愁吃、不愁穿,义务教育、基本医疗和住房安全有保障^[15],满足贫困群众追求幸福的基本要求,增强党对基层的号召力,稳定基层社会,是全面建成小康社会,彰显社会主义制度优越性的题中之义、必由之路。

(二) 精准扶贫是推进脱贫攻坚的 实践抓手

习近平总书记亲自挂帅,实地考察,现场指导,真抓实干,务必见效,一步一个脚印,确保各项扶贫政策、措施精准发力落到实处,积小胜为大胜,为最终取得扶贫攻坚全面胜利,如期全面建成小康社会打下坚实基础。

第一,精准发力关键在于着眼精准,落实精准。习近平总书记于2013年11月在湖南考察时强调扶贫要实事求是,因地制宜,首次提出“精准扶贫”概念。自此,扶贫方式变“大水漫灌”为“精准滴灌”,扶贫机制由“输血式”到“造血式”,政府精准化配置资源,扶贫干部精细化工作,贫困人口自主性脱贫,“精准”理念贯穿于扶贫开发始终并转化为工作方式,促使贫困地区、贫困人口积极主动摆脱贫困。

第二,精准发力重点在于“六个精准”“五个一批”。拓展“五个一批”有效路径与“六个精准”相一致,精准识别贫困人口,建档立卡,因人因地施策,因时因地制宜,优化人才、资金、资源等,有效调动整个社会参与,提高扶贫实效,杜绝“形象工程”“扶贫债务”。

第三,精准发力核心在于扶贫扶志扶智,培育内生动力^[16]。贫困群众主动积极淡化“贫困意识”,增强脱贫致富的勇气,发扬勤劳实干的精神,摒弃“懒、散、闲”习气,树立人穷志不穷的理

念。政府大力发展乡村教育,保障义务教育,加大技能技术培养力度,破除“等、靠、要”思想,营造“要我脱贫”到“我要脱贫”的浓厚氛围,助推脱贫攻坚。

(三)精准扶贫是展现中国道路的时代典范

贫困是全人类面临的共同挑战、威胁,每个国家都不同程度地受到贫困问题困扰。改革开放以来中国政府主导的大规模开发式扶贫创造了“中国奇迹”,党的十八大以来精准扶贫进一步书写“中国传奇”,充分验证了中国特色社会主义道路的正确性和未来的光明前景。

第一,精准扶贫彰显中国特色社会主义制度和国家治理体系治理能力优势。中国共产党集中统一领导,全盘统筹扶贫攻坚,坚持全国一盘棋,聚焦社会各界同向发力、同时发力、协同发力,彰显了集中力量办大事的制度优势,彰显了国家治理体系治理能力的先进性、本土性和实效性,体现了国家治理能力促扶贫开发的全局影响力。

第二,精准扶贫打造甘苦与共、命运相连的发展共同体。精准扶贫战略决策独树一帜又变幻无穷,精髓是因贫施策,中国政府注重国际扶贫领域的交流合作,倡导构建“人类命运共同体”,积极推进“一带一路”建设,为国际减贫事业提供新方式,注入新活力。党的十八大以来,习近平总书记先后发表了近百篇关于坚持推动构建人类命运共同体的文稿^[17],高度重视推动构建人类命运共同体。

第三,精准扶贫补齐全面建成小康社会的“短板”,为第二个百年奋斗目标布阵筑基。2020年中国全面建成小康社会后与发达国家差距将依然存在,局部相对贫困问题会逐渐凸显,要抓住战略机遇期深化改革,推进全面建成小康社会的可持续性特色优势、后发优势,解决踏上现代化建设新征程后发展的可持续性问题的可持续性,持续开拓发展的新境界^[18]。

二、建立稳定脱贫长效机制面临的现实问题

2020年全面建成小康社会之际也是扶贫攻坚收官之年,千百年来困扰中国的贫困难题将会得以解决。但中国作为世界上最大的发展中国家,人口众多,幅员辽阔,巩固脱贫攻坚成果、建立稳定脱贫的长效机制仍旧是长期面临的现实问题。

(一)再生性贫困问题

再生性贫困问题及返贫问题是检验扶贫开发是否具有长效性的指标之一。再生性贫困,是指在原生贫困被消除或极大改善之后,由于种种原因而重新获得的贫困状态^[19]。2016年以来有关部门对返贫人口的统计数据显示,2016年返贫人口为68.4万人,2017年为20.8万人,2018年为5.8万人,到2019年是5400人。返贫人口数量逐年下降,说明脱贫质量在不断提升,贫困人口抗风险能力也在逐步增强^[20]。但返贫问题仍旧是贫困治理的难题之一。脱贫再返贫是多方面因素导致的(表1)。在自然环境要素方面,开发式扶贫能够实现短期高效脱贫,但如果资源开发不当,就会造成环境失调,影响脱贫行为和效果;在地理区位方面,外援式扶贫短期内能够提供充足的人财物,但贫困地区远离经济社会中心,导致长期稳定的人才、资金、市场等资源的投入不足;在政策方面,扶贫开发具有阶段时效性、制度创新能力不足、社会保障机制不完善等问题,容易因病、因学、因灾等政策保障体系不完善引起返贫;在贫困人口方面,其对社会的适应能力不足,主要表现为一种文化的保守、思想的惰性、甘于贫困的心态;在扶贫工作方面,人事变动会带来部分管理断档,造成扶贫指导意见或帮扶的偏差等。脱贫再返贫存在很多消极影响且具有危害性,如易地搬迁脱贫后会打破原生贫困的社会结构,返贫后置于陌生的社会经济条件中,可能对社会稳定带来一定程度的危害。若陷入“脱贫—返贫—再脱贫—再返贫”的恶性循环,不仅造成人财物的浪费,还致

表 1 再生性贫困类别、风险来源、主要表现

类别	风险来源	主要表现
环境性再生贫困	环境载体	资源枯竭、环境失调
区位性再生贫困	区位条件	远离经济社会中心
政策性再生贫困	政府供体	政策变动、保障机制欠缺
能力性再生贫困	贫困主体(群体、家庭、个体)	适应力不足、思想保守
工作性再生贫困	工作机制	人事变动、指导偏差

使贫困群众脱贫信心低落,陷入贫困宿命论等。因此,必须高度重视再生性贫困问题。

(二) 内生动力不足问题

内生动力不足是困扰脱贫解困的根本性问题之一。内生动力是指系统内部生成的驱动力,根据系统主体单位不同可以划分为个人、组织、地区及其他层面的内生动力^[21]。依据系统主体的不同,脱贫解困内生动力机制主要包括贫困人口的内生动力和贫困地区的内生发展,二者互为补充,统一为建立稳定的脱贫动力机制指明方向、明确路径。

1. 贫困人口内生动力不足

贫困人口内生动力不足是阻碍贫困人口稳定脱贫和实现可持续发展的制约性因素^[22]。为激发贫困人口内生动力,促进脱贫攻坚,国家高度重视教育扶贫和产业扶贫,但“自愿返贫”“自甘贫困”等“病态”仍然存在。从贫困文化的角度看,奥斯卡·刘易斯提出,穷人由于身处相对封闭的环境和社交网络的局限,形成了一种脱离社会主流文化的生活方式、行为规范及价值体系^[23],即长期不良环境、不良思想和不良生活方式促成“贫困文化”。“圈内”思想保守、利益观短浅、不注重教育,贫困弱势积累代际传递。贫困人口内生动力不足主要表现在贫困群众“等、靠、要”的思想仍然存在,而且发展更甚为“求、粘、赖”;贫困群众和扶贫干部行动主体错位,贫困人口借助外力实现脱贫,当外力撤销后自甘贫穷,“扶则立,不扶则废”。

2. 贫困地区内生发展不足

贫困地区内生发展不足是阻碍贫困地区脱贫解困的根本性因素。2012 年 12 月,习近平总书记在河北阜平调研时讲到:“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”^[24],指明了区域内生发展不足的严峻性。精准扶贫以强大的政策支持、大批的驻村干部、多方的社会力量等外力为主要脱贫动力,通过易地搬迁、危房改造、社会保障等方式提供基础保障,发展生产、发展教育、生态补偿等途径促进贫困地区的内生发展以求脱贫解困。但当前贫困地区内生发展仍存在现实难题,具体表现为生态恢复修复综合整治与贫困群众脱离,新型化、规模化经营与贫困农户脱节,科学技术应用水平较低、特色农业资源型产业创新能力不强、农业科技与特色农业产业脱节等现象^[25]。

(三) 社会保障政策与扶贫政策交叉问题

社会保障政策和扶贫政策的错位也是造成扶贫开发政策效率低下的原由之一。中国的反贫困制度体系中,对有劳动能力贫困人口的帮扶,国家鼓励和支持有劳动能力者自食其力,通过就业脱离贫困,改善生活状况;对丧失或缺少劳动力、响应帮扶失败的贫困家庭,国家将他们纳入低保,维持基本生活的低保制度,这两者互补又有不同^[26]。到 2020 年全面建成小康社会之际,确保贫困人口全部脱贫,就需要把部分贫困人口纳入直接帮扶之中确保限期脱贫。精准扶贫的重点从帮助贫困人口自主脱贫转换为外援脱贫,脱贫解困的责任方从贫困人口转换为帮扶责任人和地方政府,贫困识别由贫困地区具体到贫困人口,核准难度增大。在建档立卡贫困户的过程中若将社会保障兜底的贫困户也纳入,易造成扶贫政策与低保政策、扶贫政策与其他社会保障政策、低保政策与其他社会保障政策“三层交叉”,致使贫困户可以享受到远多于边缘贫困户的经济好处,在争当贫困户享受政策关照的背景下,会产生“等、靠、要”等惰性思维。此外,通过低保政策脱贫解困只是在表面上消除贫困,可能会因此丧失享受其他扶贫政策的福利,不利于长期稳定的脱贫。

(四) 政府公共品供给与产业扶贫匹配度不足问题

政府公共品供给与产业扶贫匹配度不足是造成扶贫开发资源回报率不高的因素之一。在决战决胜脱贫攻坚座谈会上,习近平总书记指出:“已脱贫的地区和人口中,有的产业基础比较薄弱,有的产业项目同质化严重,有的就业不够稳定”^[2]。产生这些现象的根本原因在于个别贫困地区缺乏有针对性的政府公共品供给,导致了低附加值产品同质化竞争、产能过剩等影响脱贫攻坚成效。个别贫困地区国家项目政策的产业扶贫投入与产出比率尚未达到预期水平,缺乏系统的产业支撑、产业化的经营体系。产业培育难、贫困人口职业能力水平低、收入就业不稳定等问题仍旧制约着产业脱贫的有效性。究其根源,在于个别地方的政府公共品供给与产业扶贫需求存在偏差,基础性区域产业、特色性区域产业、融合性区域产业缺乏针对性的基础型公共品、专用型公共品、拓展型公共品供给,致使部分区域特色产业转化为优势产业的进程迟缓。产业分工不均、贫困群众职业技能低下制约了他们的工资性收入。此外,公共品的供给是脱贫后需要关注的重点问题之一,单靠政府加大投入力度,缺乏长效性和稳定性。

三、建立稳定脱贫长效机制的推进思路

打赢脱贫攻坚战,美好生活指日可待。2020年,消除绝对贫困、全面建成小康社会后,中国进入以相对贫困、精神贫困为特征的后精准扶贫时代^[27]。应对和预防后精准扶贫时代的贫困难题,探讨建立稳定脱贫长效机制的推进思路,是到2020年全面建成小康社会后反贫困创新研究和政策实践需要重点关注的问题之一。

(一) 激励机制和脱贫考核机制确保退出质量

激励机制和脱贫考核机制是建立稳定脱贫长

效机制的前提与保障,严把退出关,坚决杜绝数字脱贫、虚假脱贫,对各地脱贫攻坚成效进行全面检验,为全面建成小康社会提供数据支撑,确保脱贫经得起历史和人民检验。

1. 激励机制提高扶贫绩效

在国家层面完善扶贫开发荣誉制度,发挥国家奖项对扶贫开发的“指挥棒”作用,并对扶贫工作扎实、脱贫成效显著的政府,推进扶贫开发的个人、企业和民间组织给予精神肯定、政策支持和物质奖励。在地方基层完善就业创业扶持政策和激励机制,吸引外出青年返乡创业,鼓励高校毕业生面向基层就业,大胆提拔重用优秀年轻干部,整合基层扶贫干部,为实现稳定脱贫培养人才队伍。

2. 脱贫考核机制严把退出关

第一,健全脱贫考核体系,突出脱贫攻坚实绩,优化考核报告程序,完善区域特色考核。第二,建立健全督查机制,由上而下巡查督查,由里到外自审自查,相协调全覆盖。第三,公开透明扶贫信息,动态监测和评估,多元化全过程管理。第四,推进扶贫开发的立法探索,创新依法治贫,强化扶贫执纪问责,建立扶贫主体责任预警的规范化和制度化。

(二) 扶贫主体内生动力和区域内生发展加强造血功能

“内生动力是动力体系中最稳定、最持久的动力。”^[28]建立稳定的脱贫长效机制必须把握内源扶贫,将贫困人口内生动力和贫困地区内生发展二者统一于建立稳定脱贫的动力机制之中。

1. 贫困人口内生动力是构建长效脱贫动力机制的关键

“内源扶贫”是强调对贫困人口的扶贫与扶志、扶智相结合,激发贫困群众“我要脱贫”的强烈愿望,调动贫困人口积极性和发挥生力军作用。政府应该利用多媒体、多渠道、多形式宣传引导贫困群众消除“等、靠、要”的依赖心理和认识误区,贫困群众坚定的自我认同感,对打赢脱贫攻坚战具有事半功倍的效果,这也是破解“脱贫—返贫—再脱贫—再返贫”恶性循环,建立稳定脱贫长效机制的关键。

贫困群众具有双重身份,既是脱贫攻坚的对象又是主体,“我要脱贫”归根到底在于贫困群众要有保持长效脱贫的能力。第一,政府应该因地因人制宜,进一步优化教育培训、职业技能培训、市场认知培训、农技推广等,全方位提升贫困群众的综合素质和整体发展能力。第二,改进帮扶方式,用生产奖补、劳务补助、以工代赈等机制,吸纳贫困群众通过自己的劳动就业实现脱贫。第三,转变投入方式,贫困人口以土地租赁、产品回收、产业捆绑等形式与各类市场主体构建利益联结纽带,最大限度地激发贫困户自主脱贫潜能。第四,扩大村级集体经济,通过合股联营等抱团发展,提升贫困群众的参与度和获得感。

2. 贫困地区内生发展是构建长效脱贫动力机制的基础

“内源扶贫”强调激发贫困地区区域内生发展,实现“造血式脱贫”。“内生发展”概念是瑞典哈马绍财团于 1975 年在联合国发表的“世界未来”报告中正式提出^[29],并在 20 世纪 90 年代得到国内学术界广泛关注。区域内生发展需要调动政府组织、企业和贫困人口的协同变革,以激发区域的内生动力。除去贫困人口这一关键因素外,重点把握政府组织和企业。政府对扶贫干部、基层干部要多人文关怀、多激励,调动他们的工作积极性。政府对企业要加大政策和资金支持,如免税政策、优惠贷款等,让其付出有所回报,调动企业参与长效脱贫的积极性。此外,通过加大贫困地区信息化建设,组合走出“互联网+N”路径,完善物流服务建设,便捷输出区域名优特产,优化商业服务、医疗卫生等建设,多方吸引企业扎根驻地,增强区域内生发展,实现由传统的“刚性扶贫”向“柔性扶贫”转变。地方政府要从贫困人口到贫困地区由点到面增强内生发展动力,逐步摆脱对外援力量的依赖,构建稳定的长效脱贫动力机制。

(三) 产业扶贫与社会保障政策构建坚固屏障

产业扶贫存在市场风险、技术风险、合作失信

风险等问题,需要升级社会保障政策确保兜底长效发展。产业扶贫促发展,社会保障政策兜底,二者为全面建成小康社会背景下相对贫困问题的解决构建了两道坚固屏障,巩固长效脱贫机制确保社会公平正义。

1. 产业扶贫是实现稳定脱贫长效发展的有效路径

产业扶贫是典型的外援式扶贫,通过政策支持、项目、资金、人才、技术的大力引进,稳固基础产业,发展特色产业,推进产业融合脱贫解困。第一,以“两山”理念为本,创建“增绿”与“增收”协同推进的长效机制,实现生态效益和经济效益双赢。第二,完善基础设施等要素资源合理均衡配置,交通的便捷、医疗卫生条件的改善、教育培训的多元、互联网设施的普及等基础设施建设是吸引产业生根的重要影响因素,也是脱贫解困的重要引擎。第三,政府进一步强化其主导作用,职能部门对产业进行精准把关考核,实现资金、项目、人才有效传递到村、户、人,培育龙头产业对接市场需求,培训优质劳动力对接产业需求,提升农户职业能力,促成贫困农户收入稳定增长,从而实现带动贫困群体持续稳定脱贫致富的目标^[30]。

2. 社会保障是实现稳定脱贫长效发展的基础保障

升级社会保障政策确保兜底,促使脱贫长效发展。第一,凡是贫困线以下的贫困地区、贫困户、贫困人口实施全面社会保障,低保制度、养老保险、医疗保险制度形成三重保障,满足基本生活需求。第二,全面建成小康社会后政府要过渡式地减少帮扶贫困人口的参保缴费,以防政府停止代缴后出现“断保”问题。第三,动态管理,因贫施策,精准社会保障,如因病返贫加大医疗保险,因灾返贫及时拨助赈灾救济款等。第四,加大关注贫困风险高发的特殊群体,以患病比例最高的农村老人为主,同时农村妇女儿童也易陷入贫困,重病患者和丧失劳动能力的残疾人也是贫困风险高发群体。第五,随着相对贫困人口可支配收入的不断提高,调整相对贫困标准,逐渐完善社会保障政策。

(四) 扶贫工作体系和脱贫攻坚政策支撑后续保障

当前,虽然一些贫困人口、贫困地区宣布脱贫摘帽,但脱贫质量不高,脱贫成果还需巩固。对退出的贫困县、贫困村、贫困人口,要保持现有帮扶政策总体稳定^[31]。保障和改善民生没有终点,全面建成小康社会后扶贫工作体系和脱贫攻坚政策不能“断崖式”退出,要有一个“过渡期”,实行“摘帽不摘政策”,推动减贫战略和工作体系平稳转型,制定全面建成小康社会后的稳定脱贫方针政策,逐渐从集中作战向常态化推进,逐渐将减贫纳入常规贫困治理,建立扶贫开发长效机制。第一,分梯次推进工作重点转移和减贫转型。率先脱贫且脱贫成果稳固的地区优先推进,实现脱贫但基础不牢固的地区要在2020年后尽快实现重点转移和减贫转型;目前还未实现脱贫的地区在过渡期内的重点依旧是巩固脱贫成果,提高脱贫质量,在过渡期后实现重点转移和减贫转型。第二,分阶段解决问题。短期性扶贫遗留工作在交汇和过渡期内解决,对于长期性问题,如工程、项目、教育等,统筹纳入乡村振兴战略。第三,脱贫不脱政策,但也不能一成不变,扶贫政策应适当调整,逐渐过渡。如2020年扶贫资金应向疫情重灾区倾斜。全面建成小康社会后,应实现扶贫资金的有序转向,从巩固脱贫成果的基础上逐渐转移到乡村振兴中,集中解决全面建成小康社会后的相对贫困问题。第四,过渡期内扶贫驻村工作队实现优化并逐渐撤退。在贫困地区,党员素质高、服务意识强,与贫困户同吃、同住、同走脱贫路,扶贫驻村工作队是基层党组织团结贫困户开展扶贫工作的主力。全面建成小康社会后也要创建扶贫驻村工作队对口联系机制,夯实基层党建工作,为贫困户长效脱贫保驾护航。

四、结语

凝心聚力打赢脱贫攻坚战,确保如期完成脱贫攻坚目标任务,确保全面建成小康社会,是中国共

产党的政治任务和责任担当。没有贫困群众的脱贫解困,就没有农村的繁荣与发展,全面建成小康社会的整体目标也就难以实现。打赢脱贫攻坚战,是确保全面建成小康社会之“全面”的题中之义,是满足人民对美好生活向往的内在要求。打赢脱贫攻坚战,建立稳定脱贫长效机制与实施乡村振兴战略有机结合,全面建成小康社会与实现“两个一百年”奋斗目标有机衔接,为实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗。

参考文献:

- [1] 习近平. 关于全面建成小康社会补短板问题[J]. 求是, 2020(6): 4-6.
- [2] 习近平. 在决战决胜脱贫攻坚座谈会上的讲话[J]. 中国政协, 2020(5): 1-3.
- [3] 郑秉文. “后2020”时期建立稳定脱贫长效机制的思考[J]. 宏观经济管理, 2019(9): 17-25.
- [4] 孙德超, 高锐. 打好“三大攻坚战”的理论阐释与推进路径——基于国家治理能力的视角[J]. 理论探讨, 2019(3): 31-37.
- [5] 陆益龙. 乡村振兴中精准扶贫的长效机制[J]. 甘肃社会科学, 2018(4): 28-35.
- [6] 左停, 金菁, 李卓. 中国打赢脱贫攻坚战中反贫困治理体系的创新维度[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2017, 19(5): 6-12.
- [7] 牛胜强. 乡村振兴背景下深度贫困地区产业扶贫困境及发展思路[J]. 理论月刊, 2019(10): 124-131.
- [8] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[N]. 人民日报, 2017-10-28(1).
- [9] 徐光春. 脱贫攻坚: 对中华民族对人类都具有重大意义的伟业[N]. 人民日报, 2020-06-18(9).
- [10] 国家统计局. 2012年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL]. (2013-02-22) [2020-06-23]. http://www.stats.gov.cn/statsinfo/auto2074/201310/t20131030_450316.html.
- [11] 陈健. 习近平新时代精准扶贫思想形成的现实逻辑与实践路径[J]. 财经科学, 2018(7): 48-58.
- [12] 习近平. 习近平谈治国理政: 第2卷[M]. 北京: 外文出版社, 2017.

- [13] 中共中央宣传部. 习近平新时代中国特色社会主义思想三十讲[M]. 北京:学习出版社,2018.
- [14] 卫兴华,叶小文,李君如,等. 百位专家学者谈初心[J]. 人民论坛·学术前沿,2019(12):4-69.
- [15] 朱梦冰,李实. 精准扶贫重在精准识别贫困人口——农村低保政策的瞄准效果分析[J]. 中国社会科学,2017(9):90-112.
- [16] 汪三贵,胡骏,徐伍达. 民族地区脱贫攻坚“志智双扶”问题研究[J]. 华南师范大学学报(社会科学版),2019(6):5-11.
- [17] 习近平. 论坚持推动构建人类命运共同体[M]. 北京:中央文献出版社,2018.
- [18] 李程骅. “精准扶贫”:决胜全面小康社会的重要法宝[J]. 南京社会科学,2017(9):1-6.
- [19] 何华征,盛德荣. 论农村返贫模式及其阻断机制[J]. 现代经济探讨,2017(7):95-102.
- [20] 张琼文. 国务院联防联控机制介绍脱贫攻坚和民政服务工作情况[EB/OL]. (2020-04-01)[2020-06-23]. http://www.cpad.gov.cn/art/2020/4/1/art_61_181823.html.
- [21] Capacity Development Group, Bureau for Development Policy, United Nations Development Programme. Incentive systems:incentives,motivation,and development performance[EB/OL]. (2006-11-06)[2020-08-20]. <http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/capacity-development/incentive-systems-incentives-motivation-and-development-performance-/Incentive-Systems-cp8.pdf>.
- [22] 曲海燕. 激发贫困人口内生动力的现实困境与实现路径[J]. 农林经济管理学报,2019,18(2):216-223.
- [23] 刘豪兴. 农村社会学[M]. 北京:中国人民大学出版社,2004.
- [24] 中共中央文献研究室. 习近平扶贫论述摘编[M]. 北京:中央文献出版社,2018.
- [25] 魏建美,李庆,卢慧,等. 科技支撑现代特色农业发展的调查与思考——以赣南等原中央苏区为例[J]. 农业科技管理,2016,35(4):66-69.
- [26] 贺雪峰. 中国农村反贫困战略中的扶贫政策与社会保障政策[J]. 武汉大学学报(哲学社会科学版),2018,71(3):147-153.
- [27] 唐任伍,肖彦博,唐常. 后精准扶贫时代的贫困治理——制度安排和路径选择[J]. 北京师范大学学报(社会科学版),2020(1):133-139.
- [28] 韦成龙,钟华,刘理. 创新型人才培养的内生动力问题刍议[J]. 高教发展与评估,2012(4):24-29.
- [29] Linstone H A. Another development:approaches and strategies[J]. Technological Forecasting and Social Change, 1979,13(1):95-96.
- [30] 陈聪,程李梅. 产业扶贫目标下连片贫困地区公共品有效供给研究[J]. 农业经济问题,2017,38(10):44-51.
- [31] 黄承伟. 决胜脱贫攻坚的形势与任务[J]. 农业发展与金融,2020(5):26-31.