

深化精准扶贫的路径选择

——学习贯彻习近平总书记近期关于脱贫攻坚的重要论述
黄承伟

(国务院扶贫办 全国扶贫宣传教育中心,北京 100028)

摘 要:十八大以来,我国脱贫攻坚取得显著成绩,但也面临诸多问题和挑战。解决存在问题必须深化精准扶贫。学习习近平总书记近期关于脱贫攻坚的重要论述,深化精准扶贫需要把握和处理好脱贫攻坚目标的“当前”与“长远”,精准扶贫的“理想”与“现实”,顶层设计的“理论”与“实践”,扶贫脱贫的“主体”与“客体”,政府市场社会的“协同”与“动员”以及精准脱贫的“绝对”与“相对”等六个方面的辩证关系。

关键词:习近平;深化精准扶贫;社会治理;路径选择

中图分类号:F323.8 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2017)04-0002-07

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央把脱贫攻坚作为全面建成小康社会的突出短板和底线目标。“全面建成小康社会,最艰巨最繁重的任务在农村,特别是在贫困地区。没有农村的小康,特别是没有贫困地区的小康,就没有全面建成小康社会”^[1]。“我们不能一边宣布实现了全面建成小康社会目标,另一边还有几千万人口生活在扶贫标准线以下。如果是那样,就既影响人民群众对全面小康社会的满意度,也影响国际社会对全面建成小康社会的认可度。所以‘十三五’时期经济社会发展,关键在于补齐‘短板’,其中必须补好扶贫开发这块‘短板’”^[2]。贫困地区和贫困人口成为全面建成小康社会的重点和难点。为此,中央把扶贫开发提升到事关全面建成小康社会,实现第一个百年奋斗目标的新高度,纳入“五位一体”总体布局 and “四个全面”战略布局,摆到治国理政的重要位置,以前所未有的力度部署和推进。四年来,脱贫攻坚成绩显著。2013 年至 2016 年每年农村贫困人口减少都超过 1000 万人,累计脱贫 5500 多万人;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;贫困地区农村居民收入增幅高于全国平均水平,贫困群众生活水平明显提高,贫困地区面貌明显改善。

从脱贫攻坚战开始一年多实践,顶层设计的政策措施在基层真正落实、产生效果,客观上需要一个过程,扶贫脱贫中原有的困难和问题许多依然还没有得到很好解决,在基础薄弱的农村贫困地区按照精准要求打脱贫攻坚战,难度和挑战之大前所未有的。客观上,连片特困地区、革命老区、民族地区、边疆地区等脱贫攻坚重点区域分布广、贫困程度深、脱贫难度极大。贫困村基层组织功能普遍弱化,无人管事;贫困村人才流失严重,无人干事;贫困村集体经济薄弱,无钱办事。贫困村基础设施滞后,发展基础不牢。全国还有 4335 万贫困人口,都是贫中之贫、困中之困。

收稿日期:2017-04-20

基金项目:国家社会科学基金重大项目“习近平总书记扶贫开发战略思想理论创新和实践创新研究”(2016MSJ054)

作者简介:黄承伟,男,国务院扶贫办全国扶贫宣传教育中心主任、研究员,华中师范大学、武汉大学兼职教授、博士生导师。E-mail: hew65@126.com

困。因病、因学致贫返贫问题突出。工作中,一方面存在不精准问题,表现在贫困识别不准、扶贫举措不准、脱贫质量不高。另一方面,一些地方形式主义问题严重。用形式主义的做法代替扎实的工作,填报各类表格五花八门,信息不共享,大量时间消耗在纸面上。此外,扶贫资金使用管理中违纪违规、闲置滞留、监管不力等问题依然存在。贫困群众内生动力不足。这些问题,是全面实施精准扶贫精准脱贫方略过程中产生的,也只有在深化精准扶贫中逐一解决。

如何在脱贫攻坚中认识和解决好上述问题和挑战?习近平总书记近期发表了一系列关于脱贫攻坚的重要讲话,为深化精准扶贫指引了方向。这些重要论述的主题,就是如何深化精准扶贫,确保脱贫攻坚沿着正确的方向前进,如期实现脱贫攻坚目标。2016年12月1日,中央政治局常委会议专题听取脱贫攻坚首战之年的情况汇报,总书记发表重要讲话,强调要坚持脱贫攻坚目标,要解决突出问题,要狠抓精准扶贫落地,要激发内生动力,要从严考核监督,要在脱贫攻坚中培养锻炼干部。12月8日,总书记在督查巡查报告和克服形式主义报告上作出长篇批示,要求凝心聚力、一步一个脚印地狠抓落实。12月14日,总书记在中央经济工作会议上对深入推进脱贫攻坚作出明确部署。12月31日,总书记在新年贺词中,用六分之一篇幅讲脱贫攻坚,并向奋战在脱贫攻坚一线的同志们致敬。2017年1月24日,总书记专程到河北张家口调研脱贫攻坚。2月21日,总书记主持中央政治局第39次集体学习,把“我国脱贫攻坚形势和更好实施精准扶贫”作为主题。总书记总结了脱贫攻坚的5条经验,强调要充分认识到打赢脱贫攻坚战的艰巨性,要坚持精准扶贫精准脱贫,要加强基层基础工作,要把握好脱贫攻坚正确方向。“两会”期间,总书记在参加代表团审议和看望政协委员时,都强调要抓好脱贫攻坚,号召所有扶贫地区的领导干部都要坚守岗位,要保证人员的稳定。要求改进脱贫攻坚动员和帮扶方式,扶持谁、谁来扶、怎么扶、如何退,全过程都要精准,有的需要下一番“绣花”功夫。3月23日和3月31日,总书记分别主持召开中央政治局常委会议和中央政治局全体会议,听取2016年省级党委和政府扶贫开发工作成效考核情况汇报,审定考核结果。总书记发表重要讲话,强调要发挥考核指挥棒作用,推广先进典型经验,坚决纠正问题,不断完善考核工作。

习近平总书记在上述场合发表的关于脱贫攻坚的一系列重要论述,深刻指出,推进脱贫攻坚顶层设计精准落地并如期产生效果,解决好精准扶贫精准脱贫实践中存在和出现的各类问题,必须深化精准扶贫,这就为深化精准扶贫指明了方向,提供了根本遵循的方法。笔者认为,深化精准扶贫,必须以习近平总书记扶贫开发战略思想为指导,着力把握处理好以下六个方面的辩证关系。

一、脱贫攻坚目标的“当前”与“长远”

《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》明确,“十三五”时期我国脱贫攻坚的总体目标是到2020年,稳定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。实现贫困地区农民人均可支配收入增长幅度高于全国平均水平,基本公共服务领域主要指标接近全国平均水平的总目标。确保我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫,贫困县全部摘帽,解决区域整体性贫困问题。从全面建成小康社会的角度看,脱贫攻坚“当前”目标或者说底线任务是到2020年农村贫困人口如期脱贫、贫困县全部摘帽、解决区域整体性贫困问题。在现行扶贫标准下,农村贫困人口全部脱贫,也意味着我国绝对贫困现象的消除。^①

^① 2011年,我国制定了农民人均纯收入2300元(2010年不变价)的农村扶贫新标准,同时新标准每年还将根据物价指数、生活指数等动态调整。总体来看,我国的扶贫新标准略高于世界银行为发展中国家制定的绝对贫困标准,即1.25美元/人/天(2015年10月调整为1.9美元/人/天)。参见《中国现行贫困标准已高于世界银行标准》,新华网,2015-12-15, http://news.xinhuanet.com/fortune/2015-12/15/c_1117470517.htm

脱贫攻坚的“长远”目标,是指 2020 年之后我国脱贫攻坚的目标。随着精准扶贫、精准脱贫的深入实施,到 2020 年脱贫攻坚“当前”目标将如期实现,我国将进入一个至少在统计上不会存在年纯收入低于 2300 元(2010 年不变价)贫困标准线的贫困群体,即我国农村的绝对贫困将在统计上消失。但是,由于农村人口的极大脆弱性和兜底保障的效果限制,部分脱贫人口收入仍有可能由于各种风险掉入 2300 元的标准下,也就是说,部分地区、部分贫困人口脱贫的稳定性并不强。换言之,即使在统计上宣布 2020 年我国消除了农村绝对贫困现象,但仍然会有极少数贫困人口的存在^[3]。另外,从区域均衡发展来看,贫困地区与其他地区仍存在较大的发展差距,贫困地区农村人口收入仍低于甚至远低于全国农民人均纯收入水平,基本公共服务主要指标仍难以超过全国平均水平。

打赢脱贫攻坚战,不仅意味着脱贫攻坚“当前”目标的实现,也要为“长远”目标缓解打下基础。为此,在脱贫攻坚期实施精准扶贫方略,在帮助贫困人口实现“两不愁,三保障”的目标,实现贫困县摘帽的同时,还需要做好以下三项工作:第一,进一步优化贫困地区的发展环境,使市场在资源配置中起决定性作用,促进贫困地区加快发展和农村人口收入稳步提高,实现脱贫人口稳定脱贫和缩小区域发展差距;第二,不断提升贫困地区的教育、医疗卫生等公共服务建设水平,为贫困地区群众提供更为优质的公共服务产品,进一步促进基本公共服务均等化;第三,进一步完善由政府和社会协力构筑的社会保护安全网,逐步提高农村居民最低生活保障水平。

二、精准扶贫的“理想”与“现实”

精准扶贫、精准脱贫是坚决打赢脱贫攻坚战的基本方略,其“理想”目标和本质要求就是要做到“六个精准”,实现因乡因族制宜、因村施策、因户施法,实现“扶真贫”、“真扶贫”和“真脱贫”。实现“扶真贫”包含了两层意思:一是通过精准识别和建档立卡工作将真正贫困人口纳入到扶贫对象之中,扶贫对象中不存在非贫困人口;二是真正贫困的农村人口全部被纳入到贫困人口建档立卡之中,不存在部分甚至是极少数的贫困人口被排斥于扶贫对象框定之外。实现“真扶贫”也包含了两层意思:一是政府、社会等各类扶贫资源较为顺畅且完整地传递到扶贫对象,基本不存在扶贫资源漏出现象;二是扶贫措施与贫困识别结果实现有效衔接,扶贫资金使用安排能够很好地满足不同类型贫困农户的脱贫致富需求,扶贫资金使用达到一个较高效益水平。实现“真脱贫”,是指要严格按照退出标准和程序退出扶贫对象(贫困户、贫困村、贫困县),贫困退出农户和村庄必须达到退出标准要求,不存在没有达到脱贫标准而“被退出”以及达到脱贫标准后“不退出”的现象。

但是,精准扶贫的“现实”是,从贫困人口精准识别、精准帮扶到精准退出都存在不少困难和挑战。一是在精准识别层面,政府的控制力,基层社区干部的组织能力和操作技术,民主评议技巧等都有待提升。比如民主评议的识别机制所识别出来的贫困户无法对经济困难程度进行比较,与扶贫标准下的贫困户统计结果也会存在较大差异^[4]。精准识别面临对贫困群体的恶意排斥、过失排斥等挑战^[5]。二是在精准帮扶层面,现实中存在帮扶资源、扶贫供给与扶贫对象需求不能最有效匹配等问题^[6];通过脱贫成效精准实现“真脱贫”在现实操作中因透明度不足、急功近利等因素容易出现“数字脱贫”问题^[7]。三是在具体的扶贫技术层面,由于贫困社区的产业发展规模小,持续性差,缺少长期维系和发展的制度支持与资源供给;缺少足够的人力资本开展精准扶贫与社区治理工作,劳动力缺乏;社会资源的系统化支持不足,存在政府单兵作战的倾向,未能充分利用市场组织和社会组织的作用,不利于精准扶贫的持续有效发展。因而,围绕“扶真贫”、“真扶贫”和“真脱贫”的“理想”目标,政府的扶贫政策措施不断完善,但在实践中的“现实”结果与政策设计中的“理想”目标仍然有一定的差距。

深化精准扶贫必须处理好精准扶贫“理想”和“现实”的关系。一是继续完善精准扶贫识别机制,可以将基层政府的组织动员技巧与社会组织的社区参与技巧有机结合起来,推动民主评议机制的科学化和规范化,提高精准扶贫的群众认同度。二是继续拓宽精准帮扶的专业方法,在已有的产业扶贫、易地扶贫搬迁等经验的基础之上,争取更多的社会资源,做好已有扶贫措施的科学评估工作,真正实现因地制宜,精准分类施策。三是做好扶贫考核工作,把握脱贫攻坚的正确方向,倒逼各地抓好落实,但也要做到保证质量,量力而行。四是做好人才储备工作,扶贫干部的培训,社区扶贫精英的培育,社区居民文化素质和产业发展水平的提升,都需要列入日常扶贫工作中,真正发挥好基层人力资本的扶贫作用。

三、顶层设计的“理论”与“实践”

十八大以来,党中央对扶贫开发作出新的部署,围绕精准扶贫精准脱贫方略全面实施,中央各部委共出台129个政策文件,脱贫攻坚顶层设计的四梁八柱基本完成。各省(区、市)在落实中央政策中不断完善和丰富“1+N”的扶贫脱贫政策体系。顶层设计从“理论”上看很完善。但是,把顶层设计落实到贫困村、贫困户的扶贫脱贫“实践”并产生效果,需要做大量的落实工作,需要不断创新工作思路与扶贫方式,深化精准扶贫实践。

落实精准扶贫、精准脱贫的理论和政策的关键在于相关的主体(相关组织和个人)对精准扶贫工作的有效执行或参与。就执行而言,县级及以下相关组织和个人将是政策的实施主体,省、市相关组织、个人是重要主体。科学制定考核办法,形成相关执行主体的激励和惩罚措施,是确保扶贫政策落实和实现目标的重要方式。对精准扶贫精准脱贫政策执行成绩突出的给予相应的奖励(如给予组织项目资金奖励,给予个人择优提拔重用等),对执行不力或是违规的相关主体给予限期整改、约谈、问责等不同惩戒措施,是经“实践”证明的有效措施。就参与主体而言,扶贫对象、社会力量是重要参与主体。实现扶贫对象深度参与到精准扶贫脱贫之中,既要扶贫措施对接好贫困人口的脱贫发展需求,也要在精准扶贫实施中确保扶贫对象的知情权、发言权等权益和利益(即扶贫对象获益),激发其参与的积极性和主动性。促进社会力量参与的关键在于通过不断完善社会组织参与机制,构筑社会力量参与脱贫攻坚的制度化路径,动员和引导其有序参与脱贫攻坚,形成扶贫合力。

推动精准扶贫“理论”和“实践”的有效结合需要采取多元化的复合措施。第一,构建贫困村、贫困户稳定脱贫基础,着力激发内生动力。通过“合作户(贫困户与少量的社会精英或者是龙头企业)+农民专业合作社+基地+企业(公司)”,即农户自愿组织农民专业合作社,产生的利益部分上缴医疗保险、社会保险、建立养老院、分红、发展基金,从根上解决贫困,贫困农民持续脱贫、永不返贫。第二,培育新型职业农民,着力解决就业问题。由于农村的教育比较薄弱,让农民接受科技致富的观念,成立新型的合作经济组织,发展现代化农业的经济实体。农业合作要培养职业农民新理念,只要成为劳动力,不分劳动力的年龄大小,就要对农民进行培训,有针对性、时效性地对农民开展农业技能培训,构建多渠道、多元化、多层次、多形式技能教育体系。使部分农民成为有文化、有思路的精英农民,甚至成为龙头企业带头人,带领参与合作的贫困户脱贫。第三,提高扶贫政策知晓率,着力释放政策效应。让干部、群众能充分了解各项扶贫政策,更好地落实帮扶措施,多措并举提升扶贫政策知晓率。通过在醒目位置张贴标语、横幅大力宣传扶贫工作,县乡干部积极主动开展扶贫政策宣传。根据贫困户的需求对接相应的政策,向贫困户讲明白政策内容、标准、申请流程等。第四,推进扶贫供给侧结构性改革,着力让贫困人口分享改革红利。从我国当前的农业供给侧看,贫困地区发展特色产业仍面临一些困难。比如生产技术水平总体较低,生产效率不高;组织化程度低,缺乏根据资源条件进行统一规划和合理布局的能

力;市场发育不成熟,基础设施落后,等等。因此,做好产业精准扶贫并推动农业供给侧结构性改革,需要加大贫困地区体制改革和机制创新。根据各地的资源条件和比较优势完善产业规划和布局,差异化发展特色产品,提高产业发展的效率,增强抗风险能力。大力培育有竞争力的新型市场主体,让市场主体根据市场经济的规律来主导特色产业发展。在改善贫困地区基础设施,提升农业科技水平,创新互联网扶贫模式等方面进行有效探索,把贫困地区的发展潜力激发出来,把风险和成本降下去,使特色产业发展的成果能更多惠及贫困家庭。第五,实施好新型土地流转工作,着力提高贫困人口组织化程度。把组建农民专业合作社摆在优先位置,将分散化的合作户有机地整合在一起,有效降低企业与数量庞大的单个合作户进行交易的市场成本,减少或避免单个农户的自然风险和市场风险所带来的损失。

四、扶贫脱贫的“主体”与“客体”

精准扶贫是一项复杂的系统工程,并且是在贫困社区与外部扶贫援助力量互动合作中展开的。在精准扶贫实施过程中,各级政府部门、企业、社会组织、驻村工作队、村干部、扶贫对象等不同主体都参与其中。理想的扶贫过程应该是一个贫困户在政府的帮助下主动脱贫的过程,在这一过程中必然存在着一定的主客体关系。扶贫脱贫政策和行动的出发点和落脚点是扶贫对象(贫困村、贫困户),扶贫对象也是贫困治理多元主体中最为重要的参与主体。但是,在扶贫资源的外部性、扶贫决策主导权的外部性、扶贫措施与贫困农户发展需求等因素影响下,扶贫对象往往容易成为扶贫脱贫多元治理“场域”中的“客体”。从中央政府、地方政府、扶贫对象关系分析看,精准扶贫中存在着多重主客体关系,其中最主要的有两种:一是在中央政府扶贫过程中,中央政府是扶贫活动的实施者,处于主体地位,贫困户是受扶贫的对象,处于客体地位,于是中央政府与贫困户之间存在主客体关系;二是贫困户改善生存环境即主动脱贫的过程,贫困户是脱贫活动的行为主体,其生存环境是脱贫活动的客体,贫困户与其生存环境之间存在主客体关系。可见,贫困户是扶贫脱贫成败的关键性因素,既是受扶的客体,又是脱贫的主体。

在我国现行扶贫体制机制实际运行中,扶贫资金资源主要来自中央政府。中央财政扶贫资金由中央政府投向地方政府(主要是指县级政府),地方政府在扶贫资金资源的使用上有最终决定权。这样就形成了中央政府与地方政府之间的主体关系。在实际工作中,地方政府与贫困户之间存在的主客体关系,取代了中央政府与贫困户之间本应该存在的主客体关系,于是地方政府取代贫困户而成为脱贫主体,贫困户成为纯粹的受扶对象,其主体地位作用难以得到独立体现。中央政府投入大量扶贫资金资源其目的主要是帮助贫困户尽快脱贫,而地方政府的目的一般都是为了加快地方发展、增强区域经济实力,希望由此所产生的带动和辐射作用来实现贫困人口的减少和贫困村、贫困户生产生活条件的改善。

深化精准扶贫需要把握处理好扶贫脱贫的“主体”和“客体”关系。一是政府等外部扶贫主体要转变传统的扶贫观念,把扶贫对象放在真正的治理主体位置上,将扶贫资源的决策权和话语权切实交给贫困村、贫困户,即给扶贫对象赋权。二是积极开展能力建设,以能力建设为先导,不断提升扶贫对象的发展能力和贫困社区的组织化水平,促进扶贫对象在扶贫脱贫中发挥更大的主观能动作用。三是协调好政府、市场、社会三维主体的相互联系和转化,建立起政策支持性、资源市场化、内生增长性的减贫能力体系,达到不同主体相互促进、内源与外源相互补充、短期与长期共同关注的健康型减贫治理体系。

五、政府市场社会的“协同”与“动员”

20 世纪 80 年代中期至 90 年代末期,政府和市场成为我国农村大规模减贫的主要推动力

量。尽管社会组织等社会力量也参与了农村扶贫开发行动,但发挥的作用较为有限。进入21世纪特别是党的十八大以来,随着我国经济社会的快速发展,社会组织也发展迅速,社会力量在农村贫困治理中的作用日益明显。2013年底,中办、国办印发的《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》(中办发[2013]25号)中明确提出要构建政府、市场、社会协同推进的大扶贫格局,在全国范围内整合配置扶贫开发资源,形成扶贫开发合力。

在政府、市场、社会合力扶贫中,政府在扶贫资源规模、扶贫干预稳定性上具有优势,社会组织等具有精细化、能力建设突出等优势,市场主体(企业)具有资源配置优化和效率优势^[8]。在以往的扶贫开发中,三者在农村贫困治理中的“合力”较多,但合作较少,各自在扶贫领域边界比较明显。比如市场主体主要专注于产业扶贫领域,政府主要专注整村推进等综合性扶贫,社会力量主要专注于能力建设。新的脱贫攻坚形势下,“扶贫开发是全党全社会的共同责任,要动员和凝聚全社会力量广泛参与”。“全党全社会要继续共同努力,形成扶贫开发工作强大合力”^[9]。总的要求是要打破政府、市场、社会扶贫的边界,深化政府、市场、社会在贫困治理中的合作路径。

在全党全社会参与脱贫攻坚新形势下,建立健全政府、市场、社会的合作合力推进脱贫攻坚的制度化路径是促进三者扶贫“协同”和“动员”的重要方式,即在深化合作中实现精准扶贫精准脱贫主体的“协同”与“动员”。一是加快培育扶持扶贫类社会组织,完善政府购买扶贫服务体制机制,提升社会组织参与精准扶贫的合法性,扩大社会组织的社会资源,发挥社会组织的技术优势,提高社会组织参与精准扶贫的深度,促进政府与社会组织合作的制度化、常态化。二是深化政府与市场主体在扶贫脱贫的合作机制,如探索政府与企业在扶贫领域的PPP合作模式。推动市场有价值的使用土地资源,发展农村小微企业等形式充实农村市场经济,扶植发展农村小额金融,激活农村区域市场经济;大力推广“社区发展基金”机制、转移贫困地区人口市场,社会和市场因地制宜大力培育小微企业,大力发展农村经济。三是强化市场与社会扶贫合作,加强社会组织等社会机构规范管理,促进市场主体与社会性机构在扶贫资金、技术等方面深度协同。四是健全东西部扶贫协作,开展多层次扶贫协作,建立精准对接机制,鼓励东西部按照当地主体功能定位共建产业园区,推动东部人才、资金、技术向贫困地区流动。五是健全党政机关定点扶贫机制,明确定点扶贫目标,制定各单位定点帮扶工作年度计划,建立考核评价机制,完善定点扶贫牵头联系机制。

六、精准脱贫的“绝对”与“相对”

扶贫对象精准退出是实施精准扶贫、精准脱贫的重要内容。2016年4月,中办、国办印发了《关于建立贫困退出机制的意见》,对扶贫对象退出的标准和程序进行了详细规定。其中将贫困户人均纯收入稳定超过扶贫标准且吃穿不愁,义务教育、基本医疗、住房安全有保障作为贫困人口退出标准,将贫困发生率(原则上贫困村发生率降至2%以下,西部地区降至3%以下)作为主要衡量贫困村脱贫的主要标准,并统筹考虑村内基础设施、基本公共服务、产业发展、集体经济收入等综合因素。虽然贫困村和贫困精准脱贫的标准仍不够具体明确(如何更具体地界定吃穿不愁),但相关标准在收入维度的确定性也体现出当前精准脱贫某种意义上的“绝对性”,即达到了脱贫标准可以确定贫困户退出。

值得注意的是,脱贫攻坚时期的扶贫对象大规模退出是在超常规的扶贫资源投入和扶贫举措中实现的。尽管扶贫建档立卡退出农户处于贫困线之上,但其自我发展能力较弱,抵御风险能力低。在脱离扶贫扶持政策资源后,一旦遇上灾害很容易重新掉入贫困陷阱。可见,精准脱贫也具有一定意义上的“相对性”,即在动态过程中建档立卡退出农户并不意味着长久脱贫。

而且,绝对贫困的消除并不等于贫困问题不再存在,依然还有相对贫困问题。这就是精准脱贫的“绝对”和“相对”关系。

深化精准扶贫需要把握和处理好精准脱贫的“绝对”和“相对”关系。首先,从精准脱贫的“绝对性”来看,培育扶贫对象内生发展能力和强化对低收入群体的社会保护机制,是进一步深化精准扶贫、精准脱贫的两个重要方面。内生发展能力的形成使贫困农户在脱离外部扶贫支持的情况下仍能实现提高和不断发展,乃至走向生活富裕而避免了重新落入贫困陷阱。其次,强化社会保护机制建设,能为农村脱贫人口建立一张严密的安全网。使得脱贫人口遭遇突如其来的“天灾人祸”时,能获得有效的社会支持,避免重新掉入贫困之中。再次,在超常规措施推动下的精准扶贫、精准脱贫要为减缓相对贫困问题打下基础。相对贫困将更多具有社会属性的因素(如社会参与、家庭收入、风俗习惯等)考虑在贫困标准的测量中。显然,减缓相对贫困需要更多关注收入的平等分配、社会剥夺、经济发展成果的全民共享等问题。第四,更多利用市场规避经营风险、建立风险基金制度、引导经营主体参与商业投保和合作保险、建立合同约束机制以及提升农户素质等手段,降低产业经营和管理风险。更广泛应用互联网和电子商务等先进技术和营销手段,降低因信息不对称、销售渠道狭窄等因素造成的风险和不确定性,减少受冲击的脆弱性,提高贫困治理实效。

参考文献:

- [1] 习近平.做焦裕禄式的县委书记[M].北京:中央文献出版社,2015:16.
- [2] 谋划好‘十三五’时期扶贫开发工作 确保贫困人口到 2020 年如期脱贫[EB/OL].http://www.gov.cn/xinwen/2015-06/19/content_2882043.htm
- [3] 李小云.2020 年之后会是一个没有“贫困”的时代?[EB/OL].<http://www.naradafoundation.org/content/5186>
- [4] 汪三贵,郭子豪.论中国的精准扶贫[J].贵州社会科学,2015(5):147-150.
- [5] 邓维杰.精准扶贫的难点、对策与路径选择[J].农村经济,2014(6):78-81.
- [6] 黄承伟,覃志敏.我国农村贫困治理体系演进与精准扶贫[J].开发研究,2015(2):56-59.
- [7] 夏海军.“透明退出”防止“数字脱贫”[J].老区建设,2016(19):8-10.
- [8] 覃志敏.连片特困地区农村贫困治理转型:内源性扶贫——以滇西北波多罗村为例[J].中国农业大学学报(社会科学版),2015(6):5-11.
- [9] 习近平论扶贫工作——十八大以来重要论述摘编[J].党建,2015(12):5-7,13.

(责任编辑:李良木)