

## 确保脱贫攻坚完美收官

中国社会科学院农村发展研究所研究员 李国祥

我国脱贫攻坚已进入倒计时阶段。按照完成现行标准下贫困人口全部脱贫和贫困县全部摘帽的目标任务,从现在起到2020年年末,在不足5个月时间内,脱贫攻坚要啃下“最难啃的骨头”,巩固脱贫成果,进一步提升脱贫质量,健全完善消除绝对贫困长效机制,加快探索脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接办法。

2020年以来,习近平总书记对脱贫攻坚收官工作作出了一系列指示。今年3月在脱贫攻坚座谈会上强调,要加大脱贫攻坚力度,确保如期全面完成脱贫攻坚任务。在山西等地考察时多次强调,要坚决打赢脱贫攻坚战,对标“两不愁三保障”,着力解决其中的突出问题和薄弱环节,确保如期实现脱贫目标。要巩固提升脱贫成果,保持现有政策总体稳定。要完善移民搬迁扶持政策,确保搬迁群众搬得出、稳得住、能致富。要推进脱贫与乡村振兴战略有效衔接。

### 挂牌督战成效显著

2015年我国决战脱贫攻坚以来,减贫成果卓著。截至2019年,我国年均减少贫困人口1000多万,年均摘帽贫困县300多个。到2019年年末,按现行贫困标准确定的尚未脱贫的有551万人,尚未摘帽的贫困县有52个。从数量上看,相比2015年到2019年期间年均脱贫人口数和摘帽县数,2020年完成剩余的贫困人口脱贫和贫困县摘帽似乎并不困难。但是,连续几年脱贫攻坚之后,仍然未能脱贫的,都是“最难啃的骨头”。

2020年年初,充分考虑到完成剩余脱贫攻坚任务工作难度大的现实,国家对2019年年底尚未摘帽的52个贫困县开展挂牌督战,在此基础上对贫困人口相对集中或者人数较多的村也开展挂牌督战。挂牌督战贫困村划定标准是村级范围内的贫困发生率超过10%或者贫困人口超过1000人。共计划定1113个挂牌督战村。

挂牌督战贫困县和贫困村,不仅在于进一步压实脱贫攻坚责任,确保不拖全国后腿,确保一个不落下,而且重在帮助地方和基层解决实际困难和问题,更加聚焦扶贫资源,加大资金支持和工作指导力度,引导社会力量,攻克“最后堡垒”。

到7月底,挂牌贫困县和贫困村,安全饮水问题全部解决,义务教育、基本医疗和安全住房等“三保障”突出问题全部解决。脱贫攻坚首要任务是确保贫困人口不愁吃不愁穿,分享基本公共服务有保障,彻底解决基本生存问题,让贫困人口具备全面发展基础。贫困人口安全饮水的全面解决,标志着全国人民饮食安全的问题普遍地得到解决。易地扶贫搬迁剩余任务全部完成,标志着全国人民安居乐业的梦想普遍地得到实现。

脱贫攻坚挂牌督战的县和村,总体上基本完成脱贫攻坚任务之后,主要工作是在进一步做好“两不愁、三保障”查漏补缺工作的基础上,将和全国贫困地区一样,转入到巩固脱贫攻坚成果等阶段。

### 巩固脱贫成果

巩固脱贫成果,才能有效地防止返贫和产生新贫困。随着脱贫攻坚最后倒计时的到来,现行标准下贫困人口已经基本脱贫,脱贫攻坚总体上已进入巩固脱贫成果和进一步提高脱贫质量的阶段。经过几年持续不断加大力度的攻坚,除极少数由于家庭缺乏劳动力而必须主要由社会兜底确保“两不愁、三保障”的情形,绝大多数原来的贫困农户都找到了收入来源,实现了脱贫。对于绝大多数靠产业扶贫和就业扶贫脱贫的家庭,关键在于产业发展和就业到岗的巩固。

巩固脱贫攻坚成果,最重要的是让农民有稳定的可持续发展的收入来源。贫困地区和全国其

他农村地区一样，农民基本收入主要来源于就业和家庭经营。工业化和城镇化发展给农民带来越来越多的就业机会和不竭的工资收入增长，对农民就业增收和巩固脱贫成果作出重要贡献。虽然就业收入对农民增收脱贫的贡献越来越大，但这并不意味着农民家庭经营收入来源就可以放弃。尽管脱贫攻坚期间农民家庭经营，特别是农牧业净收入对农民增收脱贫贡献有限，但这并不意味着农民家庭经营收入对巩固和提高脱贫成果不再有空间。在继续拓展农民就业增收脱贫空间的同时，扭转农牧业收入对农民增收脱贫巩固有限格局，显得十分重要作用。

2020年以来，新冠肺炎疫情在全球蔓延，对农民就业带来了较大影响。全国各地千方百计采取措施，通过稳市场主体、“点对点”就业服务、开辟就业岗位等为农民工提供更多就业岗位。特别是贫困地区，将重点向低收入家庭倾斜，优先引导，优先安排，帮助解决实际困难，做好就业服务工作。扶贫力度加大，开工建设重大工程和扶贫项目，优先向贫困地区提供就业。到7月底农民工外出就业人数接近上年同期水平。同时，做好就地就近就业工作，确保有就业能力的贫困农民家庭能有人在当地扶贫车间就业，发挥好“一人就业，全家脱贫”积极效应。

经过多年的扶贫开发，特别是近几年脱贫攻坚，贫困地区普遍加大产业扶贫力度，通过吸引投资者，动员社会力量，支持回乡农民工等创业，结合当地资源优势，培育主导产业，实现了特色优势产业的形成与发展。脱贫攻坚倒计时，贫困地区在夯实特色优势产业转型升级基础上，重点强化农产品运销服务体系，发展农产品电商，完善消费扶贫，积极做好农产品产销对接工作，不仅让贫困地区农民能够生产出特色优势农产品，而且更能够顺畅地将农产品销售出去，实现增收。

巩固脱贫攻坚成果，根本措施就是要将低收入群体、边缘群体、脆弱群体等收入来源体系健全筑牢。我国基本完成了易地扶贫搬迁，搬得出的问题解决了。各地通过大力发展特色优势产业，开拓运销渠道，加强培训，提供就业岗位，实现了易地扶贫搬迁农民稳得住、能致富。

#### 健全消除绝对贫困长效机制

全面建成小康社会，底线是消除绝对贫困。脱贫攻坚倒计时，巩固脱贫攻坚成果，查漏补缺，重要内容是健全消除绝对贫困长效机制。国际上消除绝对贫困的通行标准是实现零饥饿，即确保任何人在任何情形下具备基本生存条件，特别是确保任何人在任何时候和任何情形下能够获取可满足生存与发展而需要的食物。

打赢脱贫攻坚，已经解决了我国整体性贫困问题。对于仍然分散零星存在的尚未脱贫的贫困人口，对于返贫的、新出现的贫困人口，要及时提供生活上的救助与帮扶。这样，才能彻底消除绝对贫困。

我国已经建立了最低生活保障等救助体系，这是消除绝对贫困的根本性措施。由于新冠肺炎疫情，各地已经扩大了最低生活保障的对象范围，提高了最低生活保障的发放标准。特别是各地还根据食品消费价格上涨等情况，不断地完善价格变动与最低生活保障发放标准调整的联动机制，有效地缓解了肉类价格较大幅度上涨对贫困家庭生活带来的困扰。

#### 脱贫攻坚与乡村全面振兴有机衔接

前不久召开的中央政治局会议决定10月将召开十九届五中全会，重要议程之一是研究关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标的建议。根据十九大以来中央有关我国现代化进程部署，今年年底将完成各项脱贫攻坚目标任务，从明年开始要把实施乡村振兴战略作为“三农”工作总抓手。当前，在高质量全面完成剩余脱贫攻坚任务的基础上，在着力巩固脱贫攻坚成果的同时，还要积极探索脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接的工作机制。

脱贫攻坚倒计时，要将脱贫攻坚的有效工作机制推广到乡村全面振兴实践中。脱贫攻坚，五级书记抓扶贫。乡村振兴，五级书记要抓农业农村优先发展和农业农村加快现代化。脱贫攻坚，东西协作、定点扶贫，有效地促进了区域协调发展和人力资源有效流动和配置。乡村振兴，重点是产业振兴，关键是人才振兴，要全面发展农村特色优势产业，要把第一书记和帮扶干部等要与乡村组织振兴有机衔接起来。

脱贫攻坚倒计时，要将扶贫的目标任务与乡村振兴衔接起来。打赢脱贫攻坚战后切勿中断现有的乡村振兴建设和发展，要将贫困地区的扶贫工作扩大到全国范围内的“三农”工作实践中，推进城乡融合发展，实现第二个百年目标。同时，脱贫攻坚，生态扶贫、易地扶贫搬迁要与生态振兴有机衔接，促进生态宜居。脱贫攻坚，扶智扶志，转变贫困农民观念，要与乡村人才振兴、文化振兴等有机衔接。