

河南省非贫困县全面脱贫思路与策略

◇曹江宁 龚立新

一、制约河南省非贫困县全面脱贫的主要因素

(一)客观环境制约脱贫

第一,非贫困县部分村落自然条件恶劣。第二,非贫困县部分村落基础设施依然薄弱。

(二)扶贫对象个人禀赋不足不利脱贫

第一,非贫困县部分贫困人口脱贫内生动力不足。一是非贫困县部分贫困人口参与脱贫的主动性不高。二是非贫困县部分贫困人口“等、靠、要”思想严重,缺乏自力更生的奋斗精神。第二,非贫困县部分贫困人口个人素质不高。一是部分贫困人口生产技能较弱。二是部分贫困人口接受新观念的水平比较滞后。

(三)扶贫工作执行不力影响脱贫

第一,对非贫困县全面脱贫重视不够。第二,全面脱贫举措的精准度有待提高。第三,稳定脱贫长效机制探索不够。

二、河南省非贫困县全面脱贫基本思路

(一)非贫困县全面脱贫应更加注重扶贫政策的针对性

非贫困县离散型贫困的治理需要因村而异,因户而异。对于有产业基础的村落,扶贫政策应以产业支持为主;对于基础设施较差的村落,扶贫政策应以基础设施建设为主;对于有劳动能力的贫困人口,要切实为其找到发展出路;对于精神贫困的贫困人口,要切实防止其对相关扶贫政策的依赖性。要实现非贫困县全面脱贫,精神扶贫是更为重要的方面。贫困户要克服“等、靠、要”的思想,由“要我脱贫”升级为“我要脱贫”,依靠自己的劳动主动实现脱贫。非贫困县职能部门也要在脱贫攻坚过程中,更加注重激发贫困人口的内生动力,发挥农村贫困人口的创造精神,坚定其脱贫致富信心。

(二)非贫困县全面脱贫应更加注重扶贫手段的多样性

较贫困县而言,非贫困县贫困人口的贫困成因更加多样,需要有针对性地采取不同的措施加以解决。在产业扶贫方面,不断创新产业扶贫的形式,如政企联动、产业联创、设施联建等,多种政策手段,分类指导,精准发力。在兜底扶贫方面,主要针对因病致贫、因残致贫等类型的失能贫困人口;在智力扶贫方面,主要针对农村劳动技能欠缺的贫困人口。对于部分非贫困县贫困人口来说,扶贫要先“输血”,要通过调查,精准识别无劳动能力的贫困户,完善兜底措施,在低保、医保等方面给予更多政策扶持。但是对大部分非贫困县贫困户来说,主要是改变贫困人口的思想观念,坚持提升其内生力,立足本地资源,发挥自身优势,增强其脱贫致富的能动性和积极性,提升其脱贫致富的技能水平。

(三)非贫困县全面脱贫应更加注重扶贫效果的稳定性

由于贫困成因的差异性较大,非贫困县稳定脱贫、防止返贫的挑战更加艰巨。要防止返贫,必须做到稳定脱贫。一是稳定产业扶贫效果。发展产业扶贫要真正实现贫困农户与现代产业的有机结合,坚持项目发展的本土化和长远性,推进农业与其他产业的深度融合,实现持续稳定的脱贫效果。二是稳定贫困人口就业。稳定就业是稳定脱贫的重要内容。要积极组织贫困户参加技能培训,鼓励农民工返乡创业、当地人就地创业,拓宽就业渠道,稳定贫困人口收入。三是稳定相关扶贫政策。扶贫不是搞运动,脱贫政策的持续性是稳定脱贫、防止返贫的关键,对产业扶贫、教育扶贫等相关政策的支持力度不能减小,更不能随意舍弃,切实巩固扶贫成果。另

外,相关兜底扶贫政策,直接关系到贫困人口的生活水平,更是不能打丝毫折扣,还要不断完善农村低保制度及相关兜底扶贫政策。

三、河南省非贫困县全面脱贫优化策略

(一)针对客观环境制约,要着力补齐基础设施短板

对非贫困县中自然条件和基础设施较差的村落,要加大基础设施投资力度,持续改善农村生产生活条件,尤其是大力完善农村道路、电力、广电、饮水、学校、医疗等基础设施。省级或市级政府也可以设立非贫困县扶贫产业发展基金,纳入财政预算,解决部分非贫困县基础设施投资紧张的问题,从基础设施建设上保障非贫困县贫困人口全面脱贫。另外,要加大产业扶贫力度,把产业扶贫作为日常工作,当成乡村振兴的第一要务,要加快补齐产业发展短板,构建利益共享机制,加强对贫困户主体的培育和支持力度,持续发展休闲农业、乡村旅游等新业态,拓宽非贫困县基础设施投资来源。

(二)针对扶贫对象个体因素制约,扶贫手段要向非收入转变

对于非贫困县离散型贫困来说,要改变传统的以直接财政投入为主的扶贫方式,把扶贫重点转向非收入领域。一是重视解决精神贫困问题。建立长期有效的激励约束机制,避免简单的给钱给物扶贫方式,增强贫困户的获得感,形成劳动光荣的好风气;积极推广精神扶贫新模式,如四川省的“村民积分制管理”,甘肃省的“两户见面会”制度等做法。二是完善疾病保险和医疗救助制度,防止因病致贫、因病返贫。适当加大对非贫困县贫困人口医疗救助的财政投入规模,对贫困户参加基本医疗保险进行补助,确保全面实现基本医疗保障。积极探索可持续的大病筹资机制,不断提高大病风险防控能力。三是全面提升非贫困县贫困人口技能培训水平。要积极创新培训机制,建立多样化培训体系,针对不同贫困类型采取不同的培训方式,提高培训的针对性和实用性。要持续创新培训方式,针对具体的需求,开展短期技能培训、定制培训、异地培训等。培训内容要紧紧围绕实际问题,突出共性问题,解决个性问题,致力于提升贫困人口的就业能力、创业能力、专业技能等。

(三)针对扶贫工作执行不力问题,要积极探索非贫困县扶贫的长效机制

第一,加大对非贫困县扶贫考核的力度。对于非贫困县而言,要实现全面脱贫有必要建立常规性的扶贫机制,将扶贫工作纳入政府的日常职责之中。一要强化脱贫主体责任落实,完善脱贫攻坚责任制,将非收入扶贫手段纳入相关考核体系,确保非贫困县相关责任人真正把精力用到脱贫攻坚上来,推动各种脱贫政策落地生根。严格考核检查,省市相关部门要更加关注非贫困县的脱贫攻坚,加大检查力度,及时发现纠正可能存在的问题。二要注重扶贫队伍建设和人才培养。大力开展扶贫干部教育培训,提升针对离散型贫困人口的扶贫专家组服务能力,扩大服务覆盖面,提升服务针对性;实施大学生志愿服务团、博士服务团、金融干部挂职等项目,培育长效性的扶贫开发全、兼职人才。三要统筹贫困县与非贫困县脱贫进度。有条件的非贫困县脱贫工作要与贫困县的脱贫工作统筹安排,同步推进。

第二,切实提高脱贫攻坚精准度。对于非贫困县的全面脱贫工作而言,提高脱贫的精准度无疑是解决离散型贫困的基础。要进一步摸排排查,持续完善建档立卡,加大复核力度,严把贫困入门关和脱贫退出关,防止出现错进、未进、早退、错退现象,提高扶贫准入和退出的精准率。针对每一个贫困家庭采取针对性的帮扶措施,是非贫困县扶贫治理的重要方向。

第三,要更加关注脱贫攻坚的效果。一是全面提升非贫困县项目实施水平。要充分挖掘本地资源优势,有针对性地开发扶贫项目,就地解决贫困人口,并让其在项目实施过程中提升相应的能力。二是加大教育扶贫力度。教育扶贫可以从根本上解决贫困的代际传递问题,实现贫困人口自我发展能力的持续提升。要完善教育扶贫的长效机制,加大财政资源向教育的倾斜力度,不断提升非贫困县贫困人口的受教育程度。提升职业教育水平,为当地贫困人口脱贫致富提供智力支持,稳固脱贫攻坚的效果。

作者简介:曹江宁,信阳师范学院商学院讲师、经济学博士。

(摘自《信阳师范学院学报》(哲学社会科学版)2019年第3期)