

脱贫不只讲求数量 更要讲究质量

——访中国农业大学教授、国务院扶贫领导小组专家委员会委员李小云

□ 本报记者 王岩

党的十九大报告提出，十八大以来的五年，脱贫攻坚取得决定性进展，6000多万贫困人口稳定脱贫，贫困发生率由10.2%降至4%以下。报告同时提出，我们的工作还存在许多不足，也面临不少困难和挑战。“既不降低标准，也不吊高胃口。”去年底召开的中央经济工作会议为我国扶贫工作订立了目标：瞄准特定贫困群众精准帮扶，向深度贫困地区聚焦发力，激发贫困人口内生动力。

那么在脱贫攻坚取得历史性成绩的背后，有何“中国经验”？面临哪些问题？如何真正实现脱贫不返贫？记者日前就相关问题采访了中国农业大学教授、国务院扶贫开发领导小组专家委员会委员李小云。2015年初，李小云来到云南勐腊县河边村，在这个地处深山、深陷贫困的小山村中，与贫困农民共同生活，在理论积淀的基础上创新实践。走在脱贫攻坚“最后一公里”上的他，对扶贫工作有着自己的见解。

两方面原因创造扶贫史最好成绩

李小云将我国扶贫工作分为两个阶段，目前正处于第二阶段。在他看来，相比于上世纪80年代到本世纪初第一阶段的大规模减贫，十八大以来的五年，我国年均减贫1300多万人的成绩值得骄傲。“相比以前，这几年来我们减贫的大部分是处于‘经济性贫困陷阱’中的贫困人口，他们很难将自己的资源有效转化为增加收入的资产，解决这部分群体的贫困问题难度较大。”

近年来，脱贫攻坚不仅创造了我国扶贫史上的最好成绩，也让中国成为世界上率先完成联合国千年发展目标的国家。对于这个历史性成绩背后的“中国经验”，李小云将其归纳为两方面，即扶贫与经济增长同步、开发式和保护式扶贫共同推进。“改革开放以来，中国经济持续增长。减贫工作是在经济增长中同步展开的，与

贫困人口收入提高相互关联。”他说。

记者了解到，我国的扶贫标准并未“原地踏步”，而是随着经济发展不断提高。2009年的扶贫标准为农民人均纯收入低于1274元，2011年提高到2300元，2017年提高到3300元。正如李小云所言，不降低扶贫的标准，才能瞄准特定贫困群众进行帮扶，使深度贫困地区实现真脱贫。

“但是经济增长具有差异性，还有大量贫困人口并不能因此获得收益。这就需要制定专项扶贫计划，比如通过生产就业、易地扶贫搬迁等。”他表示，通过开发式扶贫，确保了一批无法完全依靠经济增长获得收益的贫困人口实现脱贫。“除此之外，对一些因病因残致贫，丧失劳动能力造成生活极其困难的人群，通过社会保障制度政策兜底的方式来解决贫困问题，也就是保护性扶贫。”

最后一公里“绣花”需精细化创新

2013年，习近平总书记首次提出“精准扶贫”，强调扶贫要实事求是，因地制宜。李小云认为，精准扶贫政策瞄准贫困群体，找准扶贫原因，根据原因制定措施，同时配备行政和财政资源，为脱贫攻坚找到了病根，找对了路子。“首先，充分调动政府力量，包括派出第一书记，中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制等用于扶贫工作中。其次，打破原有的条条块块，把各种资金投入。再次，通过识别贫困人口，使扶贫资源的投入更加准确。”

“三区三州”等深度贫困地区是脱贫攻坚中短板中的短板。“这些地区自然条件恶劣，灾害频发。基础设施落后并且建设成本高，修路成本比平原地区要高2~3倍。此外，这些地方发展产业难度特别大。”在李小云看来，深度性贫困的重要特点是贫困人口的收入长期处于只能支付基本生存的水平，无法支付改善居住条件、教育、卫生和文化生活的

需要。“扶贫是项复杂的系统工程，并不能简单地以为给贫困户送几只羊、几头猪养起来就脱贫了。”

他认为，突破贫困人口收入瓶颈的关键是要探索、挖掘能产生高强度收入增长的机会，需要精细化的扶贫创新。“像河边村这样的深度性贫困村仅仅通过一般的扶持无法让贫困户走出贫困陷阱，因此必须创新产业发展思路，探索能够极大提高农民收入的可持续性产业。”

何为可持续性产业？“可持续的产业是有竞争性的、有特色的，一村一品甚至是一户一品，越有特色越可持续，定制性的农业产品才会使得产业具有持续性。”李小云解释说。

“我认为，目前仍缺少真正意义最后一公里的‘绣花’，也就是说针对这些群体的扶贫创新供给不足。这不是仅仅靠干部和帮扶单位做到位就可以解决的问题，需要鼓励科研机构、大专院校和社会公益组织开展类似科技攻关的专业性研究创新。”他建议。

可持续发展机制实现高质量扶贫

脱贫攻坚已成为全面建成小康社会三大攻坚战之一。2018年，从注重全面推进帮扶向更加注重深度贫困地区攻坚转变，从注重减贫速度向更加注重脱贫质量转变。“脱贫攻坚战由‘打赢’向‘打好’转变。”国务院扶贫办主任刘永富日前表示。

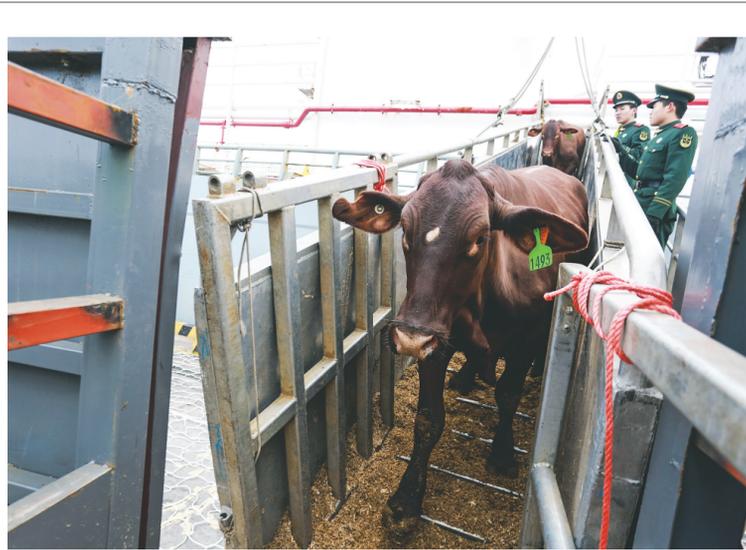
“好的标准是什么？”李小云表示，关键是要形成脱贫可持续发展机制。脱贫讲究质量，不能只是讲求数量。“对于扶贫质量，一要考机制是否建立，这是农户走上可持续提高收入轨道的关键。二要考导致贫困发生的原因是否在减少或消失，比如医疗保障问题、教育问题等。三要考制约贫困人口的基础设施条件是否改善。”他总结说，全社会能够把贫困人口有效保护起来，提供公平的社会服务和就业机会，是高质量扶

贫的重要内容。

李小云同时认为，在政府主导的同时，脱贫攻坚需要考虑如何有效动员社会力量的介入。“扶贫工作是个系统的社会工程，不是派个人过去就能实现脱贫的，需要专业组织的支持。我们现在有一些具备经验的社会组织，但缺乏一个好的机制。虽然有相应政策鼓励民间组织参与扶贫，但在实践操作上没有很多先例。如果政府能够进一步支持社会组织的参与，那么将很大程度上解决‘最后一公里’的问题。”

放眼未来，2020年全面建成小康社会后，不意味着贫困问题的消失，也不意味着扶贫任务的终止。“2020年后，我们将进入新的发展阶段，但社会的城乡差异、贫富差异、不平等的问题仍然存在，我们将会继续围绕减少社会不平等，缩小和消除城乡差异等问题继续探索前进。”李小云说。

坚决打好“三大攻坚战”



首批澳大利亚肉牛运抵浙江

1月29日，在浙江宁波舟山港，肉牛走下轮船。1月28日晚，一艘载有1606头澳大利亚肉牛的远洋货轮抵达浙江宁波，这是浙江省首次进口澳大利亚肉牛。

新华社发(黄瑞鹏 摄)

《1版》

全面建成小康社会 一个不能少

“行百里者半九十”，脱贫攻坚一系列“组合拳”成绩斐然，贫困地区面貌焕然一新。生产生活条件改善，群众获得感增强，农村基层治理能力和管理水平明显提升。然而，在看到显著成效的同时，更要清醒地认识到继续这项伟大事业的难度。剩余的贫困人口大多居住在深度贫困地区，处于深度贫困状态，脱贫攻坚“最后一公里”剩下的大多是最难啃的“硬骨头”。

2017年10月，国务院扶贫办主任刘永富在国新办新闻发布会上表示，深度贫困是当前脱贫攻坚短板中的短板，将采取超常规举措攻克深度贫困；11月，《关于支持深度贫困地区脱贫攻坚的实施意见》印发，提出由中央统筹，重点支持“三区三州”。新增脱贫攻坚资金、新增脱贫攻

坚项目、新增脱贫攻坚举措主要用于深度贫困地区；12月，国家发改委提前下达2018年以工代赈资金38.4亿元，90%投向“三区三州”等深度贫困地区……一系列政策的出台实施，给仍处于国家标准线下的贫困人口吃下了定心丸。

建长效机制确保“脱贫不返贫”

2020年后，我国没有贫困人口了？答案显然是否定的。贫困问题长期存在，即使是发达国家也不可能完全消灭。目前，我国着手解决的是绝对贫困人口脱贫问题，而缩小贫富差距，统筹解决城乡贫困，实现共同富裕是未来目标。“脱贫后怎么办？”因地制宜建立长效机制，确保“脱贫不返贫”，已成为打赢精准脱

贫攻坚战中的重点和难点，而各地也在积极探索创新不同模式。

河南省兰考县立足本地优势，围绕家居、食品两个主导产业，打造统筹城乡的兰考特色产业体系，探索建立“三位一体”“四位一体”“产业发展信用贷”金融扶贫模式，为脱贫攻坚提供有力的金融支持。井冈山依托独特的红色文化资源，实施文化产业扶贫、文化惠民扶贫、文化“造血”扶贫“三部曲”，将激昂奋进的文化“软实力”，变成群众脱贫致富的“硬支撑”。2017年2月，兰考和井冈山宣布脱贫摘帽。贵州省贞丰县在推进易地扶贫搬迁的同时，以建设“民族文化旅游扶贫试验区”为契机，把在大山里的少数民族工艺、特色食品等特色文化和

非物质文化遗产“搬”到城市里的新家园，让搬迁户“搬得出、稳得住、能致富”。

2018年易地扶贫搬迁工程进入攻坚拔寨的关键时期，国家发改委将在优先安排“三区三州”等深度贫困地区搬迁建设任务和资金的同时，支持搬迁群众后续产业发展和转移就业、技能培训工作，确保搬迁一户、稳定脱贫一户。

农业部发展计划司副巡视员聂新鹏认为，后续产业发展是确保易地扶贫搬迁“稳得住”的关键。“政府在规划易地扶贫搬迁安置点时，要统筹考虑后续产业发展，重点支持发展特色种养、林下经济、休闲农业与乡村旅游以及其他劳动密集型产业，确保搬迁后贫困群众能够有持续稳定的增收渠道。”

党的十九大提出，让贫困人口和贫困地区同全国一道全面建成小康社会是我们党的庄严承诺。未来三年，制定脱贫硬指标，打赢脱贫攻坚战，将直接关系到能否建成一个得到人民认可、经得起历史检验的小康社会。面对明确的时间表、任务书和路线图，各地将落实乡村振兴战略与深化脱贫攻坚相结合，用改革发展的办法促进农业农村发展、巩固扩大脱贫攻坚成果，帮助贫困地区和贫困群众短期可脱贫、长远能致富、一起奔小康。

如今，“确保到2020年我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫。”这个庄严承诺正一步一个脚印扎实推进。全面建成小康社会，一个不能少。2020年，我们期待着。

全力“赶” 加快“转” 奋力“超”

贵州省十三届人大一次会议举行

□ 本报记者 曾平
□ 沈迪彦

1月26日上午，贵州省十三届人大一次会议开幕，592名人大代表和571名政协委员，谏真言，献良策，共聚一堂，共同勾勒多彩贵州的美好蓝图。

贵州省委书记、代省长谏贻馨向大会作政府工作报告。“综合经济实力大踏步前进”“决战脱贫攻坚大踏步前进”“基础设施建设大踏步前进”“改革开放创新大踏步前进”“增进民生福祉大踏步前进”。

五个“大踏步前进”，文字简练，却蕴含着极其丰富的信息，贵州五年来的努力在这里结晶。

“规模以上工业企业3100多户”“466万贫困人口脱贫”“出省带宽达到6730Gbps”“森林覆盖率提高到55.3%”“铁路总里程达到3550公里，公路总里程达20万公里，民航旅客年吞吐量2460万人次”“6个国家开放创新平台”“城镇化率提高到46%”“行政许可事项减至270项”……

一串串数据、一个个变化报告了贵州过去五年取得的成就，亮点频现，鼓舞人心。

五年来，贵州全力“赶”、加快“转”、奋力“超”，绘就了贵州砥砺奋进的崭新画卷。今天的贵州不再垫底、不再是落后的代名词，正在撕下贫困的标签、贴上靓丽名片！

“更加奋发有为决战脱贫攻坚，实现决胜同步小康新跨越”时，省政协委员、贵州兴伟集团董事长王伟表示，不久前，由全国工商联、国务院扶贫办、贵州省政府联合主办的全国“万企帮万村”消费扶贫启动仪式暨东西部协作支持贵州发展现场会就在兴伟集团旗下的安顺大兴东健康产业园举行。现场会上，他宣读了《消费扶贫倡议书》，以此号召更多的企业加入到消费扶贫行动中。

发展论坛

防范影子银行引发金融风险

□ 董希淼

2017年，金融监管部门针对影子银行等金融乱象实行整治，银行业同业业务、理财业务等规模得到控制，增速出现回落，业务发展趋于规范。但根据相关测算，影子银行的体量仍占银行业体量的20%至30%，存量依然较高，需要继续加以控制。

具体来看，影子银行首先增加了金融风险的交叉性和传染性。影子银行业务往往在多个市场、多种金融机构之间交叉运行，金融市场和金融机构之间的关联性、金融风险在不同市场和机构之间的传染性大大增加。其次，部分影子银行业务存在较为严重的期限错配等问题。比如，一些银行在为企业提供融资业务的过程中，借助影子银行，通过短期资金为长期项目融资，增加流动性风险。再次，影子银行业务层层嵌套降低了业务透明度，杠杆水平较高。部分资金投向不透明，拉长融资链条，规避监管部门对底层资产的核查，也难以有效控制杠杆率。最后，影子银行业务游离于监管之外，存在较大风险隐患。

因此，应及时总结和巩固前期取得的阶段性成果，继续抓住影子银行及交叉金融产品风险这个重点，严查同业、理财、表外等业务层层嵌套，业务发展速度与内控和风险管理能力不匹配，违规加杠杆、加链条、监管套利等行为，进一步规范合作业务发展，防范金融风险发生。与此同时，监管机构还应制定和细化制度办法，不断补齐监管短板，更加突出监管重点，形成高压态势和长效机制。

现发展支撑能力提升新跨越”“更加奋发有为推进山地特色新型城镇化，实现统筹城乡区域民族地区协调发展新跨越”“更加奋发有为打造国家生态文明试验区，实现美丽贵州建设新跨越”“更加奋发有为推进国家内陆开放型经济试验区建设，实现全面深化改革扩大开放新跨越”“更加奋发有为满足人民日益增长的美好生活需要，实现增进民生福祉新跨越”……

九个“更加奋发有为”，彰显了贵州省政府加快建设美好贵州的智慧和决心。

两个多小时近2.1万字的报告，系统总结了贵州省过去五年的工作，描绘了未来五年的蓝图以及近期的工作重点。

“报告总结过去，实事求是，不回避矛盾，体现了贵州省政府求真务实的工作作风。报告中提出的2018年奋斗目标，切实可行，措施得当，让我们对贵州发展充满了信心。”一走出会场，参会代表、委员们都信心十足。

来自遵义市汇川区大坎村的基层代表张明富难掩内心激动的情绪：“作为人大代表，我感到责任重大，我将反映基层群众关心的重点、热点问题，最大限度地履行好代表的职责，把下乡、返乡农民工创业的工作做得更好。”

在谈到“更加奋发有为决战脱贫攻坚，实现决胜同步小康新跨越”时，省政协委员、贵州兴伟集团董事长王伟表示，不久前，由全国工商联、国务院扶贫办、贵州省政府联合主办的全国“万企帮万村”消费扶贫启动仪式暨东西部协作支持贵州发展现场会就在兴伟集团旗下的安顺大兴东健康产业园举行。现场会上，他宣读了《消费扶贫倡议书》，以此号召更多的企业加入到消费扶贫行动中。

发展论坛

防范影子银行引发金融风险

2017年，金融监管部门针对影子银行等金融乱象实行整治，银行业同业业务、理财业务等规模得到控制，增速出现回落，业务发展趋于规范。但根据相关测算，影子银行的体量仍占银行业体量的20%至30%，存量依然较高，需要继续加以控制。

具体来看，影子银行首先增加了金融风险的交叉性和传染性。影子银行业务往往在多个市场、多种金融机构之间交叉运行，金融市场和金融机构之间的关联性、金融风险在不同市场和机构之间的传染性大大增加。其次，部分影子银行业务存在较为严重的期限错配等问题。比如，一些银行在为企业提供融资业务的过程中，借助影子银行，通过短期资金为长期项目融资，增加流动性风险。再次，影子银行业务层层嵌套降低了业务透明度，杠杆水平较高。部分资金投向不透明，拉长融资链条，规避监管部门对底层资产的核查，也难以有效控制杠杆率。最后，影子银行业务游离于监管之外，存在较大风险隐患。

因此，应及时总结和巩固前期取得的阶段性成果，继续抓住影子银行及交叉金融产品风险这个重点，严查同业、理财、表外等业务层层嵌套，业务发展速度与内控和风险管理能力不匹配，违规加杠杆、加链条、监管套利等行为，进一步规范合作业务发展，防范金融风险发生。与此同时，监管机构还应制定和细化制度办法，不断补齐监管短板，更加突出监管重点，形成高压态势和长效机制。