

激发贫困治理共同体内生动力的 影响因素及其应对策略

何侍昌¹

（重庆市涪陵区社会科学界联合会，重庆 涪陵 408000）

【摘要】：习近平总书记内源扶贫重要论述包含激励贫困者“弱鸟先飞”、培养贫困者能力和共享扶贫政策红利三个核心主题，为新时代巩固脱贫攻坚成果和推进乡村振兴提供了行动指南。重庆市巫山、彭水、开州、涪陵、江津、荣昌6个代表性区县的贫困治理，依然存在基础条件不优、致富底气不足、造血功能不强、输血通道不畅等影响激发贫困治理共同体内生动力的因素。巩固脱贫攻坚成果，提高贫困治理质量，促进乡村振兴高质量发展，要聚焦贫困治理共同体内生动力，在教育上弘扬美德，增强脱贫主动性；在培育上倾斜资源，增强脱贫行动力；在组织上夯实基础，增强脱贫自发力；在产业上科学规划，增强脱贫内生动力；在长远发展上，增强脱贫持续力。建立健全长短结合、标本兼治的脱贫体制机制，切实摆脱“意识贫困”“能力贫困”“治理贫困”和“机会贫困”。

【关键词】：贫困治理共同体 内生动力 影响因素 调查研究

【中图分类号】D699 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-0186（2021）010-0017-013

我国扶贫开发成就令世界瞩目，特别是党的十八大以来，全国各族人民坚定不移地贯彻执行习近平总书记“实事求是、因地制宜、分类指导、精准扶贫”的理念，发挥党的领导和中国特色社会主义制度优势，采取许多原创性、独特性的重大举措，经过8年持续奋斗，实现了现行标准下农村贫困人口全面脱贫、贫困县全部摘帽，近1亿贫困人口实现脱贫^[1]。

随着全面打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会目标的实现，巩固拓展脱贫攻坚成果，防止返贫和解决相对贫困，有效衔接乡村振兴，成为贫困治理时代课题的核心问题。为此，有学者提出建立解决相对贫困的长效机制，必然改“投放—遵守”外源扶贫模式为“参与—反馈”内源治理模式，形成以人民为导向的贫困治理价值体系，多方参与，以内生动力驱动的贫困治理保障机制^[2]。

本文基于习近平总书记内源扶贫重要论述，通过对重庆市巫山、彭水、开州、涪陵、江津、荣昌6个代表性区县的实地走访、问卷调查和案例分析，探讨扶贫开发主体（政府、企业和社会）与脱贫主体（相对贫困群体）组成的贫困治理共同体的内生动力激发逻辑和影响因素。

一、习近平总书记内源扶贫重要论述及相关研究

内源式贫困治理理念源于经济增长机制研究，即区别于依赖资本等外部因素投入和拉动的“外生动力”向经济要素配置和要素生产力要效率的“内生动力”^[3]，“内生动力从系统内部生成推进自生长、自增强与自增长，强调不依赖外部环境，并充分

¹作者简介：何侍昌，重庆市涪陵区社科联调研员，长江师范学院武陵山区绿色发展新型智库特聘研究员，研究方向：区域经济学。

利用、吸收、消化外部输入要素并转化为自我发展的能力”^[4]。“内生动力”概念引入扶贫脱贫领域，则强调广大贫困村和贫困户脱贫致富愿景、志向和能力的提振，强调“造血式扶贫”和主动脱贫。

党的十八大以来，习近平总书记多次论及培育贫困地区和贫困群众的内生动力，并以此作为“打赢脱贫攻坚战，巩固脱贫攻坚成果，建立解决相对贫困的长效机制”^[5]的实践性基础。习近平总书记内源扶贫重要论述是立足新时代脱贫攻坚实践，合理继承中华民族传统哲学并利用马克思列宁主义反贫困思想，实事求是地总结中国共产党人长期扶贫开发工作经验，并借鉴现代以来国外反贫困研究理论而形成的新时代中国特色扶贫开发的行动方针和指南。

习近平总书记内源扶贫重要论述的阐述集中于《摆脱贫困》《习近平谈治国理政》和《习近平扶贫论述摘编》等重要文献以及相关重要讲话中，主要包括三个核心主题，即激励贫困者“弱鸟先飞”、培养贫困者能力和共享扶贫政策红利。“弱鸟先飞”就是以解决精神贫困问题为切入点，帮助贫困群体树立“脱贫志向”，将扶贫与扶志相结合，“贫困地区完全可能依靠自身的努力、政策、长处、优势在特定领域‘先飞’，以弥补贫困带来的劣势”^[6]。

克服“等靠要”思想，避免贫困地区和贫困户“一扶就富，一走就穷”现象发生，就必须“坚持群众主体，激发内生动力”。贫困者脱贫能力培养就是提升贫困人口的文化素养与就业能力，“把贫困地区孩子培养出来，这才是根本的扶贫之策”^[7]。贫困地区教育水平的提升和贫困人口的文化与职业技能教育是习近平总书记内源式贫困治理的重要内容，如《深度贫困地区教育脱贫攻坚实施方案（2018—2020年）》和《教育脱贫攻坚“十三五”规划》等，都十分注重基础教育、职业教育和再教育对阻断贫困代际传递的重要作用，致力于引导教育与贫困人口脱贫能力的衔接。共享扶贫政策红利就是通过加强基层党组织建设，支持贫困人口发展合作经济，提供普惠金融服务，让所有贫困人口共享经济社会发展成果^[8]。

作为中国特色社会主义反贫困理论与实践指南，习近平总书记内源扶贫重要论述是党在长期扶贫开发实践中逐渐形成和创造出来的“系统性”最新成果，体现了加强社会心理服务、社区治理和社会组织建设的公平正义原则^[9]。消除贫困贵在立志、重在发展、专在精准、助在合力、精在科学管理，更体现在创新、协调、绿色、开放、共享等方面，内源式贫困治理内在逻辑的发展性减贫、精准帮扶、政府与市场协同等特征，形成并构建起了明显的激励、动员和带动三大机制^[10]。

利用习近平总书记内源扶贫重要论述指导和观察贫困地区脱贫攻坚工作及巩固脱贫攻坚成果，需要从生存愿景、基本愿景、提升愿景与生存能力、基本能力、提升能力的衔接度考虑，致力于贫困治理共同体“立志、行志与守志的统一”^[4]。而在观察实践和研究过程中，学者通常将贫困户参与产业调整意愿、发展产业主体意识、安于现状心理和与外界交流能力等作为测量指标^[11]，将农户规模、农户结构、农户动力特征、农户竞争等作为影响内生动力群体因素^[12]。

二、研究方法、过程和调查地概况

2019年10月21日至2020年1月13日，课题组选择重庆市东、中、西部6个区县就贫困治理共同体内生动力问题进行实地调查研究。

（一）研究方法过程

课题组通过一级区间抽样、二级随机抽样，确定巫山、彭水、开州、涪陵、江津、荣昌6个区县作为调查研究对象。调研地均匀分布于重庆市东、中、西部，其中东部地区包括巫山、彭水2县、中部地区包括涪陵、开州2区，西部地区包括江津和荣昌2区。6个区县均远离重庆主城，是“十三五”期间重庆市脱贫攻坚重点区县，具有贫困程度深、农村常住居民年均纯收入低、公共基础设施差、贫困率高、脱贫攻坚任务重等特征。

课题组对抽选的6个区县的18个乡镇进行实地走访、访谈、问卷调查。主要调查对象包括区县扶贫办工作人员、乡镇和行

政村干部以及建档贫困户等。访谈和问卷问题包括致贫原因、脱贫愿望、行为能力、帮扶政策、产业和务工情况、乡村建设以及干群关系等。个别访谈时间控制在1小时以内；问卷调查每人每次控制在30分钟以内。调查共发放问卷1700份，回收问卷1651份，有效问卷1634份，问卷有效率为96.12%。对符合统计原则的问卷进行编号，经Excel录入建立基础数据库。

（二）调研地脱贫攻坚基本情况

重庆是全国扶贫脱贫工作的缩影，脱贫攻坚点多面广、共性问题突出、个性特征分明，区域性整体贫困基本得到解决。“十三五”期间，重庆市各区县按照“解决八难、实现八有”的脱贫标准和“村销号、户脱贫”的目标，主要通过扶贫政策宣传、发展扶贫产业、实用技术培训，加强基础设施、公共服务、基层组织建设等方式，扎实开展脱贫攻坚工作。

截至2020年12月底，重庆市14个国家扶贫开发工作重点区县和4个市级扶贫开发工作重点区县全部实现脱贫摘帽，高质量完成脱贫攻坚目标任务。巫山、彭水、开州、涪陵、江津、荣昌6个区县，坚持习近平总书记内源式贫困治理理论，依托本地资源和特色产业，提升经营能力，扎实推进“精准扶贫”，创造了各具特色的脱贫攻坚方式和路径。

巫山县因地制宜，坚持“四个不摘”，动态消除“两不愁三保障”突出问题，实现健康医疗、教育资助、危房改造、转移就业、特色产业、基础设施、保障兜底、结对帮扶“八个全覆盖”，全力攻克剩余贫困，巩固脱贫攻坚成效。完成120个贫困村、2.4万户、8.9万名贫困户脱贫，农村常住居民人均可支配收入从2014年的6935元增长到2019年的11229元，于2018年退出国家扶贫开发重点县。

彭水苗族土家族自治县聚焦产业扶贫、教育扶贫、健康扶贫、设施扶贫和党建扶贫“五个着力点”，以清洁能源、健康食品、特色轻工生态工业，阿依河、摩围山、蚩尤九黎城生态旅游，烤烟、畜禽养殖及中药材等现代山地生态农业构建特色高效的生态产业体系；围绕教育保障，建立分段资助、控辍保学、临时救助、送教上门“四大机制”，夯实义务教育、高中教育、职业教育基础；推进乡村医疗机构标准化，强化基本医保、大病保险和医疗救助“三重保障”；持续推进农村人居环境整治，实现农村水、电、路、通信等基础设施建设达标；在脱贫攻坚实践中建强村级组织、炼强精兵。全县115个贫困村全部销号，2万余户贫困户、11万余名贫困人口实现脱贫，贫困发生率从19.8%降到0.49%。

开州区致力于防贫防返贫的长效机制构建，推动脱贫攻坚与乡村振兴的有机衔接，盯住产业抓特色，强化产业效益、村级集体经济和产业链建设，增强产业带贫益贫“造血”功能；盯住政策抓帮扶，完善已脱贫户综合扶持，加强教育、医疗、住房、饮水、兜底、救助、跟踪回访的精准服务；盯住基层抓治理，加快自治、法治和德治“三治”结合，构建科学合理、行之有效的乡村治理体系，于2018年摘掉了贫困帽。截至2019年底，全区累计减贫35921户、123665人，贫困发生率由10.37%降至0.21%。

涪陵区采取“画像式”排查，求准求细，将贫困人口精准分为稳定脱贫户、巩固脱贫户、临界脱贫户等3种类型，分别制定具体帮扶措施。既立足当前，又着眼长远，建立防止返贫的长效机制。将产业带动作为根本之策，依托榨菜集团、太极集团两大国家级龙头企业，积极发展榨菜、中药材扶贫主导产业，带动农民增收；把盘活资产作为潜力之源，探索农村资源变资产新路径，开辟农户增收新渠道；坚持群众主体、志智双扶，充分调动群众积极性、主动性、创造性，推动脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接。截至2019年底，全区累计减贫16331户、52463人，贫困发生率由6.5%降至0.01%。

江津区坚持目标导向、问题导向、责任导向、结果导向，把脱贫攻坚作为最大的政治责任和第一民生工程，创新模式、精准施策、合力攻坚，扎实开展精准扶贫，走出脱贫攻坚“江津路子”。打出组合拳，推出新模式，对“红色”低收入风险户以“清单”的形式交办给相关镇街和扶贫集团，采取针对性措施进行重点监测和帮扶；因地制宜发展花椒、水果和畜禽三大扶贫主导产业，形成“一村一品”格局，推动产业富民助增收；凝聚各方力量，完善基础设施，加强消费扶贫、社会扶贫引导，筑牢脱贫攻坚小康路，于2015年摘掉贫困帽子。截至2019年底，全区不但贫困发生率降至0.01%，而且实现了零“返贫率”。

荣昌区通过发挥村级党组织的政治引领作用，把握乡村振兴战略要求，从要素、资源、机制入手，集中力量、攻坚克难、创新发展，不断增强村级集体经济发展的内生动力，围绕农业“接二连三”发展，调整优化产业结构，形成“1+3+N”产业体系，让老百姓走上规模化产业发展之路，提升获得感、幸福感，贫困发生率降至 0.07%。

三、贫困治理内生动力匮乏的表现

调查发现，由政府、企业、社会共同组成的“三位一体”扶贫开发主体，主要以“特供”“特护”的方式扶贫，扶贫主体的积极性与脱贫主体的主动性严重失调，脱贫主体的内生动力明显不足。

（一）意识贫困问题突出

以政府、企业、社会为主的扶贫主体帮扶热情度高，投入大量的资金、人才、项目以及产业扶持。脱贫主体贫困户、贫困村却对脱贫工作参与度较低、脱贫意愿不强。在针对扶贫工作难点调查中，扶贫主体和脱贫主体均认为贫困户脱贫意愿不强（扶贫主体 58.7%、脱贫主体 48.17%）、基层贫困群众的参与度比较低（扶贫主体 59.66%、脱贫主体 48.20%）是开展扶贫工作的最大难点（图 1）。据驻村干部反映，个别贫困户甚至逐渐形成了“要穷穷到底，政府好管理”的福利依赖思想，依赖于国家福利救助，脱贫缺乏“主人”意识，更有甚者把贫困视为一种政治荣耀，出现争当贫困户的现象，严重影响脱贫攻坚实效。

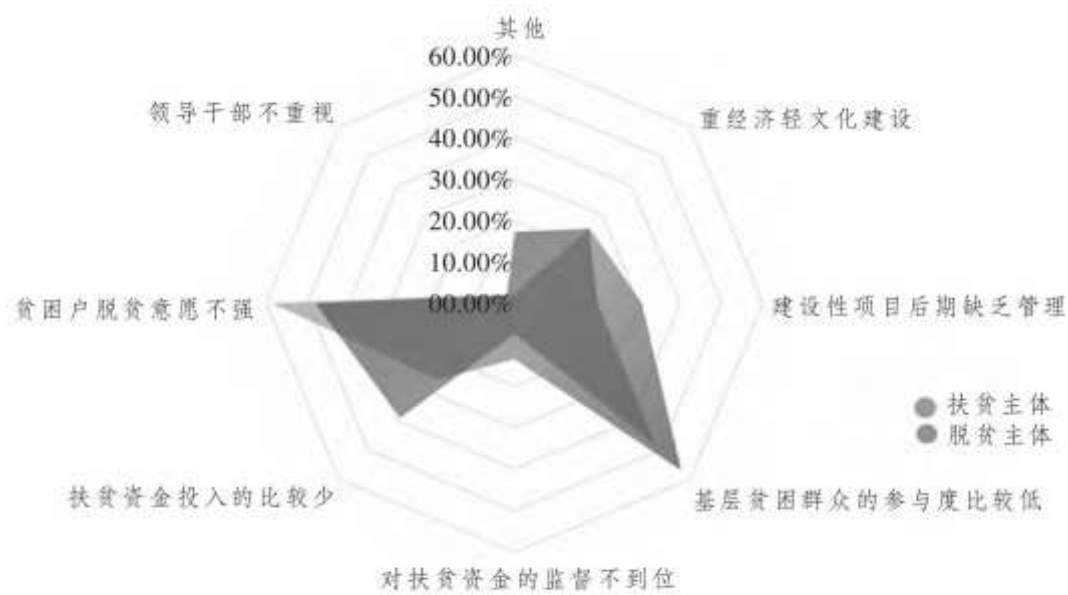


图 1 扶贫工作难题反馈调查

（二）能力贫困亟待解决

在受调查的 6 个区县中，贫困户平均受教育程度为初中及以下，文化水平较低、综合素质不高。一方面文化、技术等能力不足，导致贫困户只能从事一些简单的种养和体力型的工作，严重影响收入状况，脱贫主体认为贫困户文化水平、技术水平低是影响自身收入的最重要原因，其他依次是耕地少、交通、农田水利等设施落后，市场环境变化大、农产品增产不增收，政府部门没有尽到责任（图 2）。

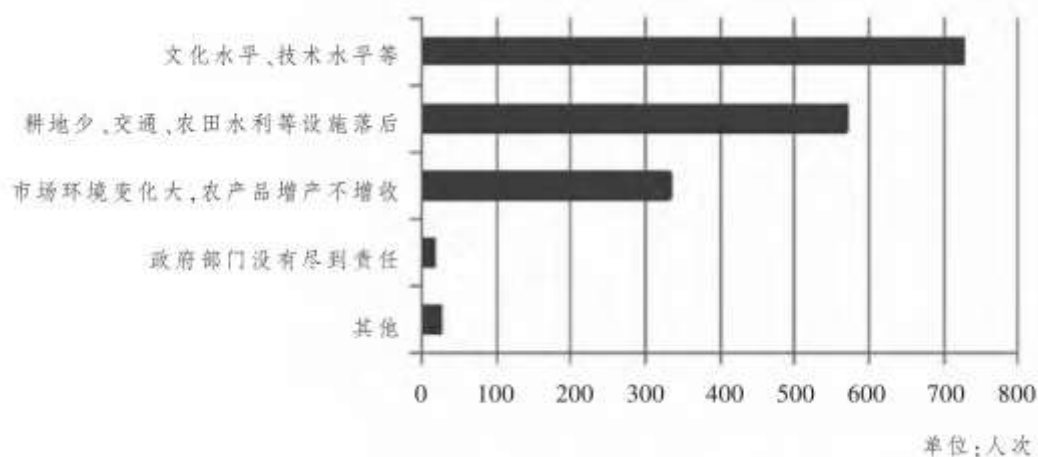


图2 贫困户收入影响因素调查

另一方面贫困户接受教育的意愿强烈,在受访贫困户中,有 67.6%希望政府能够提供国家关于农民的方针政策方面的知识,59.05%希望获得农业科技方面教育,39.61%希望得到基础法律知识普及,32.76%希望得到基础的创业经营常识,13.94%希望及时了解国家发生的重大新闻,10.64%希望多开展观看电影、戏剧或者传统民俗活动,扶贫主体需进一步关注贫困户多元化的正当需求(图3)。

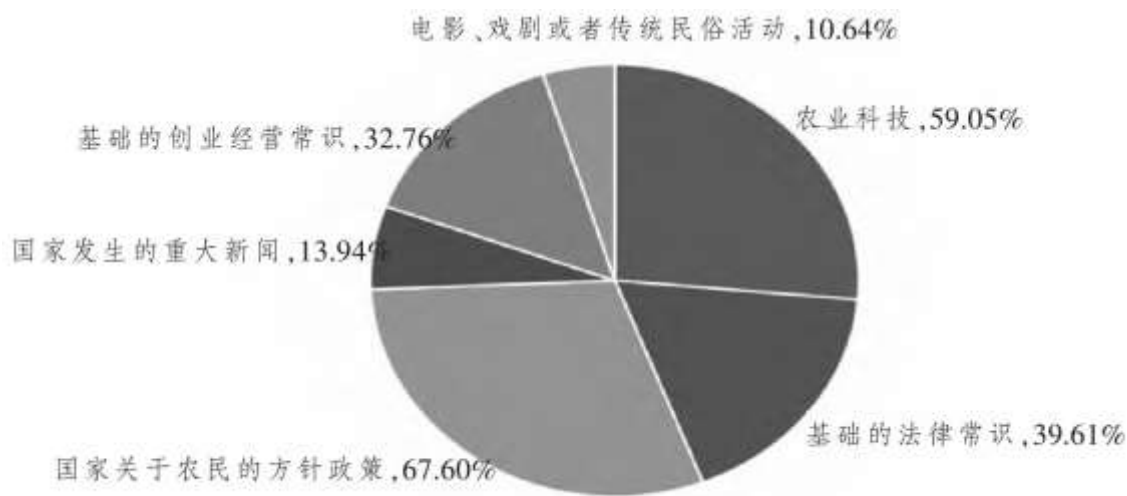


图3 贫困户精神需求调查

(三) 治理贫困制约发展

一方面,帮扶项目主要为“给予型”物质资源供给。扶贫资源提供主要以日常生活用品(38.85%)、专职扶贫人员(37.13%)、牲畜或种子(32.48%)、资金(30.15%)等此类短暂缓解贫困压力的物资为主;专业技术培训、长期性产业项目分别占比27.45%、16.3%;剩余其他物资提供占比12.5%,导致很多贫困户得到了更多物质资源福利,没有考虑自身发展性需求,出现“坐吃山空”现象(图4)。此外,政府扶贫资金的不断注入,也不同程度造成了财政压力。另一方面,城镇化的虹吸效应导致城乡二元问题突出,城乡发展不平衡、乡村发展不充分现象仍然存在。乡村基本公共服务在制度层面取得积极进展,但服务水平和质量仍然较

低；乡村基础设施落后，污水处理普及率、无害化卫生厕所普及率不高，城乡人居环境差距较大，人、财、物从乡村向城市单向流动状况尚未得到根本改变，导致脱贫的“腰板”缺“钙”、硬度不够，“返贫”阻击体制机制亟待加强。

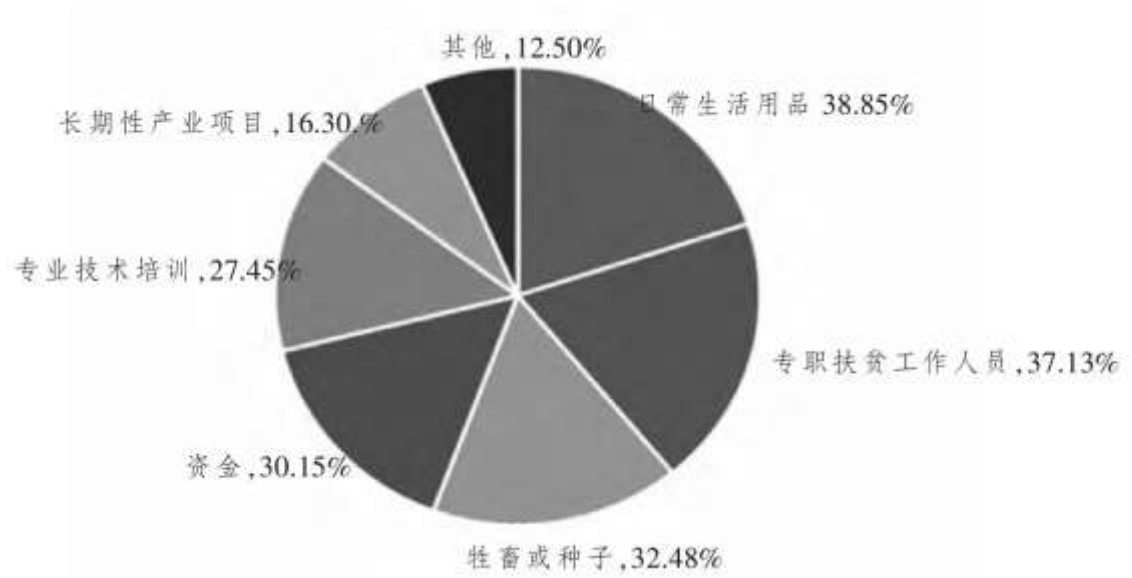


图 4 扶贫资源供给调查

（四）机会贫困需要改善

失业和无业是导致贫困的重要原因，贫困群众长期无法就业，个人志向和智慧就很难转化成生产力，并且会加剧信心的丧失和知识技能的退化，最终导致“扶志”和“扶智”工作成果付之东流。因此，将贫困户“志”“智”转化为生产力，帮助有劳动能力的贫困者就业是脱贫攻坚工作的重中之重。由于新冠肺炎疫情影响，“返岗难”“找活难”等问题严重困扰贫困劳动力，贫困劳动力闲在家里，务工就业堵点亟待疏通。

四、影响重庆贫困治理内生动力的主要因素

重庆是一个集大城市、大农村、大山区、大库区于一体的欠发达地区，影响脱贫攻坚内生动力的因素，既有自然环境、能力条件等客观原因，也有体制机制、观念认识等主观因素，概括起来，主要有以下几点。

（一）基础条件不优

一是区域区位条件受限。贫困村普遍具有先天缺陷，在致贫原因中，自然环境差、耕地少，交通、农田水利等设施落后因素占 33.09%；扶贫项目难落地、难存活，同时投资回报率低、周期长、潜在风险多，导致融资难、融资贵，这在一定程度上制约了产业的培育，减少了就业的机会。

二是村级集体经济贫乏。贫困村大多是“空壳村”，劳动力素质较差、信息资源短缺，集体资金、集体资产微乎其微，集体土地、山林、堰塘、水面及集体荒山、荒沟、荒丘、荒滩等资源分散且利用率低。注册登记的养鸡、养猪等产业协会，榨菜、蚕桑等农民专业合作社“挂在墙上的牌子”多，真正的农民会员、社员少，新型农业经营主体严重缺失。

三是教育机会严重缺失。受自然环境和资源禀赋的制约，贫困群众接受基础文化教育的时间和机会较少，脱贫主体认为其文化水平、技术水平不足是主要致贫原因的占比为 42.42%。部分贫困村学校仅有一位老师，上学难问题还未真正解决。此外，身体残疾、智力障碍等特殊贫困人群缺乏专业教育培训，无法正常参与脱贫工作，严重影响增产增收，其脱贫致富的积极性和主动性难以调动，可持续脱贫、可持续致富的长效机制尚未建立。

四是贫困户动力基础缺陷明显。在贫困户致贫原因构成中，22.41%的贫困户家庭人均年纯收入低于国家当年扶贫标准（3500 元）；18.16%的贫困户子女无法完成九年制义务教育，部分孩子反复失学辍学；17.38%的贫困户无房或唯一住房是危房，且自己无经济能力修建或改造；37.62%的贫困户因病致贫，而乡村医疗水平有限且无法提供更好的服务（图 5）。

（二）脱贫底气不足

一是能力素质差。有的贫困户有身体残疾或智力障碍，除掌握传统种养技术以外，缺乏对设施农业、品牌农业等现代农业科技的了解，缺乏电商、期货等现代市场经济谋生技能的掌握，缺乏学习电子信息、网络技术等新科技的信心。大多数贫困群众无学历、无专业、无技能，职业素质不高，即使农闲时间外出务工也很难找到高收入的工作。

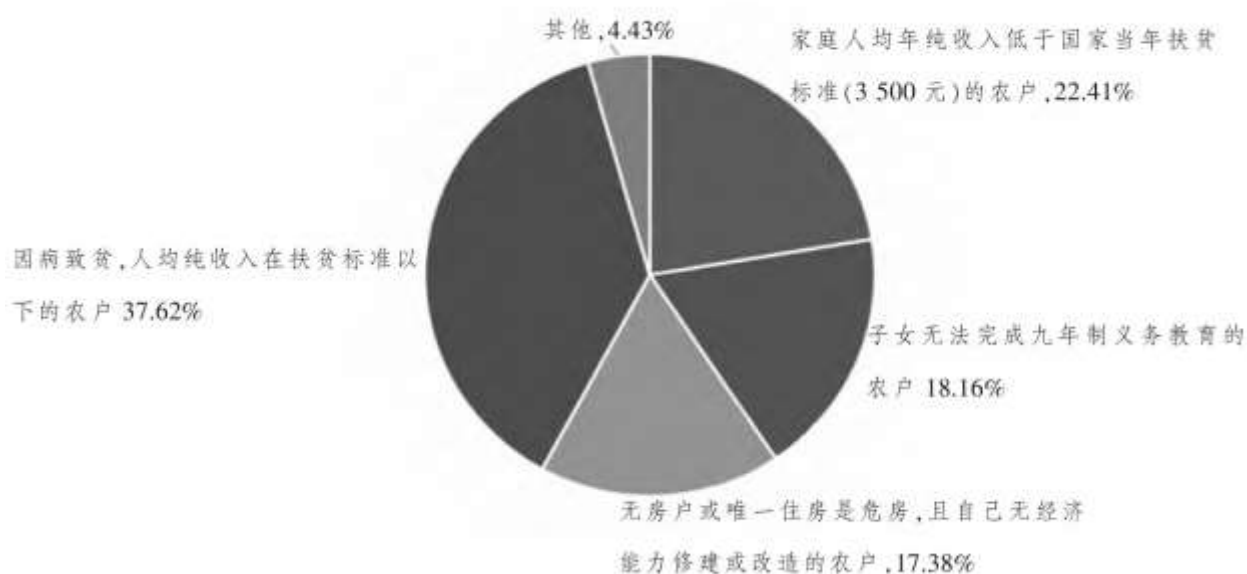


图 5 受访贫困户返贫致贫因素分布

二是脱贫意愿低。贫困群众小农意识根深蒂固，习惯于传统的思维方式和生产生活，满足于“吃饱”和“稳定”现状，干事创业的“精气神”萎靡不振，被动扶贫、消极脱贫，依赖政府解决基本生活困难，而自身悠然自得在墙角晒太阳，欢天喜地在桌上搓麻将，帮扶干部干着急，贫困群众不着急，“人穷志短”混日子。

三是产业意识弱。以“特色产业+龙头企业+合作社+农户”的产业扶贫体系，主要依靠帮扶干部等外力推动引导，贫困群众被动接受、被动实施扶贫产业项目，脱贫项目计划基本上由干部包办，在无形中给予贫困户一种完成交办任务的心理压力，导致贫困户的参与感及获得感不高，甚至出现消极脱贫现象。

（四）政策“造血”功能不强

一是扶贫政策愿望与执行情况有偏差。产业、金融、教育等重点领域的扶贫政策，主要体现为救济式的“扶”，强调贫困村和贫困户的政策红利和权利，而弱化了扶贫对象应该履行的责任和义务，助长了贫困群众的“等靠要”思想，不利于提高贫困群众脱贫致富的“主角”意识。

二是农村资源盘活要求与农村基本制度执行有偏差。农村“三权”和资源配置的政策不同步，农村“三变”改革举步维艰。同时，贫困村和贫困群众多数处于交通不便、经济产业不发达的村，丰富的“三权资源”与经营及变现的渠道亟待畅通。

三是农村农业开发愿望与实际耕地情况有偏差。重庆地形地貌多为山地，农村耕地少、分散且贫瘠，由于地理条件和气候环境限制，可选择的农作物种类较少，陡峭的地形限制了农业机械化发展，农产品生长多靠天养，农产品产量和质量较难提高。

（四）扶贫主体“输血”通道不畅

一是帮扶集团成员单位尚未形成合力。当前，扶贫开发、帮扶管理“碎片化”，政策分散、管理分散、资金分散、项目分散、队伍分散、对象分散、宣传分散，亟须采取综合治理措施。扶贫工作与农村基本公共服务体系建设关联度不够，农村教育、医疗、科技、交通、文化等公共服务，存在着“各唱各的调”“各吹各的号”的“两张皮”现象。

二是现代生产方式尚未形成。受山区土地等自然环境限制，贫困户缺少现代农业种植技术，市场信息较难及时获取，适宜的销售渠道尚未全部打通，品牌意识和经营意识缺乏，农村新型农业规模化程度不高、经营主体体系不完善、新型农民人才少等问题突出，增大了农村农业提质增效难度。

三是政策性金融扶贫需求对接不准。重点农业企业、专业合作社、小额信贷、易地搬迁贷款、助学贷款等金融产品与贫困户个体化和差异化需求供给不匹配，对游离于产业之外或处于产业链末端的产业与服务关注不足，金融扶贫政策与金融需求对象有一定的出入。

五、激发贫困治理内生动力的对策建议

脱贫攻坚，关键在内源，根本在动力。激发脱贫攻坚内生动力，提高脱贫质量，巩固脱贫成果，要走扶贫开发双向互动、贫困群体平等关联、内生动力全面激活及脱贫工作体系转型之路。

（一）重教育：弘扬传统美德，增强脱贫主动性

摆脱“意识贫困”，激发内生动力，要在扶思想、扶观念、扶信心、扶毅力上下功夫，帮助贫困群众树立起摆脱贫困的斗志和信念。

第一，加强道德与励志教育。创新“家校共育”教育模式，通过对家长和学生上门引导、集中宣传、专题培训、个别帮助等方式，加强社会主义核心价值观教育，提高贫困群众法制道德水平。扶贫必扶智，治贫先治愚，既要富口袋，也要富脑袋。因此，弘扬自尊、自爱、自强精神，提高贫困群众自我发展能力，道德和励志教育至关重要。

第二，营造脱贫致富光荣氛围。开展“脱贫带头人”和“勤劳能致富”等标杆典型评选活动，借鉴城口县以“内生造血”机制、文化队伍和文化活动“两大平台”、村规民约和家风家训“两大载体”为抓手，开展“致富领路人”“年度致富之星”等评选活动，紧贴群众生活，讲好脱贫故事，讲活脱贫精神，营造勤劳致富良好氛围，激发贫困群众脱贫的主动性。

第三，强化法律规范引领作用。加大法律法规普及宣传力度，对不履行赡养老人义务、蓄意分离户口、将老人甩给政府等不

道德行为，对不择手段当贫困户“老赖”等破坏扶贫工作行为及对不符合扶贫对象的优亲厚友等违规行为，要采取强制的法律、行政措施依法依规惩治。

第四，积极开发特色“扶志”项目。用好用活帮扶单位和干部的各种资源，因地制宜落实特色“扶志”项目措施，如重庆市垫江县“百人千场万家”“山里孩子有梦想”“家风润万家”等系列活动，通过开展思想教育、理论宣讲、政策宣传，结合贴心的服务，为贫困群众排忧解难，把志气和信心送到贫困群众心坎。

（二）重培育：加强技能培训，增强脱贫行动力

摆脱“能力贫困”，激发内生动力，要在扶知识、扶技术、扶思路上下功夫，提升贫困群众参与经济社会活动能力。

第一，强化教育精准资助。严格落实国家各级各类学生资助政策，为建档立卡贫困学生助学贷款补贴申请等提供一对一指导，确保贫困学生不因贫困失学。畅通贫困地区学校贷款“绿色通道”，补齐教育基础设施短板，完善教育教学功能。如重庆市巫溪县开展的“控辍保学、学生资助、志智双扶、补短强弱”四堂课，实现贫困家庭义务教育阶段适龄儿童、少年零失学、零辍学，有效阻断贫困代际传递。

第二，提高农村教育水平。加大农村基础教育支持力度，统筹推进城乡义务教育一体化改革，建立教师下乡激励机制，对主动下沉到贫困地区学校的优秀教师给予职称评定优先支持。创建名师下乡工作室，发挥名校名师力量，分科目、有针对性地乡村教师提供教学培训、传授教学经验。同时，推动农村教育观念的转变，加强对儿童启蒙教育的重视，激发儿童的学习兴趣，营造学习成长健康环境。

第三，创新农村技能培训方式。充分发挥各地高校、职业院校资源优势，分类培育产业管理人才、技术人才和经营人才，有计划、有针对性地开展家政、月嫂、厨师、驾驶员等技能培训，拓宽就业增收渠道，增强农村贫困群众摆脱贫困的能力。支持深度贫困地区发展特殊教育，为不具备完全劳动能力的贫困群众或失能贫困家庭提供必要的岗位培训。创新兜底保障工作机制，推广重庆市奉节县失能贫困人员集中供养模式，集中“托管照料”失能人员，提供一系列综合养护服务，为失能家庭解决务工后顾之忧，增加就业和增收机会，破除“一人失能、全家贫穷”困境。

（三）重组织：夯实基层基础，增强脱贫凝聚力

摆脱“治理贫困”，激发内生动力，要在党的建设、人才振兴、管理服务上下功夫，充分凝聚脱贫攻坚强大合力，提振干事创业的“精气神”。

第一，加强基层党组织建设。农民要致富，关键靠支部。扶贫工作不是“栽盆景”，要深入贫困群众为他们把脉算账，发挥好村党支部战斗堡垒和党员先锋模范作用，突出抓好以村党组织为核心的村级组织建设，带领群众增收致富，增强脱贫信心。

第二，强化村民自治管理。借鉴“枫桥经验”，完善村规民约制度，建立乡村村民治理体系，强化“自治为基、德治为先、法治为本”的现代乡村治理。坚持人民群众主体地位，充分调动乡贤寨老、乡村能人、退休干部、共产党员、普通村民等参与治理积极性，建立健全民主义事、村务公开、民主监督机制，切实提升乡村治理能力和水平。

第三，整合扶贫开发资源。“坚持大扶贫格局”“深入实施东西部扶贫协作”。发挥政府统筹协调功能，整合专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫等多方资源，多措并举，集中扶贫，促进社会各界“同向发力”“同时发力”“协同发力”，将扶贫开发、帮扶管理“碎片化”转变为“一盘棋”。

第四，加强扶贫检查督查。为避免少数基层组织和部分领导干部搞虚假脱贫、数字脱贫，必须严格落实脱贫攻坚工作报告制度、责任制度、考核制度、督查巡查制度，把从严治党落实到脱贫攻坚工作的全过程和各方面，切实转变工作作风，坚决防治数字脱贫和虚假脱贫，着力巩固脱贫成效，打赢脱贫攻坚战。

（四）重产业：发展扶贫产业，增强脱贫内动力

摆脱“机会贫困”，激发内生动力，要在产业和产品、失业和无业、志向和智慧、信心和技能上下功夫，增加贫困群众创业就业机会，将志气和智慧转化为现实生产力。

一是强化农村产业规划引导。注重长期培育种养业，结合各地自然条件、劳动力状况、产业基础和区域经济发展实际，因地制宜选准优势特色产业，优化经济地理布局，促进生产、生活、生态融合发展，如重庆市丰都县“一只鸡”育出扶贫产业链的做法，通过引进华裕农科、北京德清源、温氏集团等养殖龙头企业，形成一条从鸡蛋到深加工的全产业链，带动上万群众脱贫增收。

二是加强农村基础设施建设。整合扶贫、农业、水利、交通等单位基础设施建设资源，持续加大村组道路、人行便道、产业机道等道路建设力度及农耕灌溉等水利建设力度，打通农业农村道路“最后一公里”，破解扶贫项目难落地难实施难存活及贫困户难脱贫、脱贫后容易返贫的制约瓶颈。如重庆市石柱县河嘴乡同心村在政府的引导下自发成立饮水协会，探索建立起“政府组织、财政投入、群众支持、协会维护”的饮水安全保障新模式，解决村民饮水安全难题。

三是加大农村“三变”改革力度。发挥省（市）、县（区）和乡镇（街道）农业农村职能部门功能，在充分尊重人民群众意愿的基础上，做好农村集体建设用地、小型水利、集体林权、宅基地等资源确权登记颁证工作，把村集体所有的土地、山林、水面等资源性资产和闲置的房屋、基础设施等经营性资产，投资入股农民专业合作社，发展休闲观光农业、农家乐等乡村旅游项目，培育和壮大村级集体经济实体。

四是推进现代农业产业化发展。创新农业全产业链利益联结机制，优化城乡扶贫优势资源，凝聚产业基地、现代农业园区、金融机构、科研单位、专业合作社、农户的比较优势，建立良性高效的利益联结机制，着力培育新型农业产业经营主体，构建贫困群众致富“产业链”，促进农村产业高质量发展，推进现代农业产业规模化、组织化、集约化和产加销一体化进程。

五是加大创业就业扶贫力度。注重战“疫”与战“贫”结合，在企业复工复产、重大项目开工、物流体系建设等方面优先使用贫困劳动力，鼓励企业更多招用贫困地区特别是建档立卡贫困家庭人员。加强劳务输出地和输入地精准对接，稳岗拓岗，提升带贫能力。利用公益岗位提供更多就近就地就业机会。如重庆市巫山县采取“三项举措”推进就业扶贫，实施“三精准”匹配就业供求，搭建“三平台”拓宽就业渠道，突出“三加强”抓好就业引导。

（五）重长效：强化“返贫”阻击，增强脱贫持续力

“脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点。”巩固脱贫攻坚成果，实现乡村振兴，要在减贫战略、工作体系、榜样引领上下功夫，建立健全长短结合、标本兼治的脱贫体制机制。

一是制定平稳过渡政策。遵循扶贫开发规律，结合各贫困区县扶贫进度、脱贫质量实际，科学编制乡村发展规划，制定3~5年政策过渡期，出台以脱贫攻坚成效推进乡村振兴发展、乡村振兴与脱贫攻坚有效衔接的实施意见等相关政策，保持原有政策支持力度不减、金融支持总量不减、社会保障兜底的现状，避免出现“政策悬崖”，确保扶贫产业培育可持续、贫困群众脱贫不返贫、边缘群体不产生新贫困。

二是构建防贫增收机制。探索“返贫”阻击新机制，关注非贫困低收入群体和非高标准脱贫群体两类重点群体的增收问题，

建立乡村振兴重点群体防贫机制，以现行贫困线收入标准的1倍为标准，设立防贫“预警下限”，最大程度保障乡村振兴普惠发展。统筹建立产业扶贫与产业振兴有效衔接机制，发挥市场在资源配置中的决定性作用。汇聚社会资金、资产、人才等资源，积极引导乡村产业振兴，助推扶贫产业提档升级，实现乡村产业高质量、可持续发展，促进人民群众增收致富、稳定脱贫。

三是讲好脱贫攻坚故事。脱贫路上需要榜样引领。要充分发挥互联网等新媒体优势，大力宣传扶贫干部的典型事迹和贫困群众脱贫致富的感人故事，形成人人尊重榜样、学习榜样、争当榜样、超越榜样的良好氛围。如涪陵区李渡街道的帮扶干部李伟，把帮扶对象当亲人，用心办好事、用力办善事、用情办实事的典型事迹；涪陵区大顺乡天宝寺村张文模身残志坚摘“穷帽”等脱贫致富先进典型，让扶贫干部在责任担当中提升扶贫能力，让贫困群众在勤劳自信中激发内生动力，让社会扶贫力量在团结互助中汇聚脱贫攻坚合力。

参考文献：

- [1] 中共中央政治局常务委员会召开会议听取脱贫攻坚总结评估汇报中共中央总书记习近平主持会议[N]. 人民日报, 2020-12-04(01).
- [2] 韩喜平, 王晓兵. 从“投放-遵守”到“参与-反馈”: 贫困治理模式转换的内生动力逻辑[J]. 理论与改革, 2020(5): 61-71.
- [3] 赵新亚. 我国现阶段经济增长机制与宏观调控[J]. 江苏社会科学, 1995(1): 22-26+15.
- [4] 张永. 扶志贫困对象内生动力系统论[J]. 系统科学学报, 2021(2): 121-126.
- [5] 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[N]. 人民日报, 2019-11-06(001).
- [6] 习近平. 摆脱贫困[M]. 福州: 福建人民出版社, 2017: 3.
- [7] 习近平. 做焦裕禄式的县委书记[M]. 北京: 中央文献出版社, 2015: 24.
- [8] 罗一斌, 陈学云. 习近平内源扶贫管理思想: 研究缘起、理论渊源及核心主题[J]. 淮阴师范学院学报(哲学社会科学版), 2019(6): 594-599+648.
- [9] 张润君, 张锐. 社会治理视角下西北深度贫困地区脱贫攻坚研究——以临夏回族自治州为例[J]. 西北师大学报(社会科学版), 2018(6): 112-119.
- [10] 李萍, 田世野. 习近平精准扶贫脱贫重要论述的内在逻辑与实现机制[J]. 教学与研究, 2019(2): 5-14.
- [11] 董苾茜. 深度贫困地区贫困人口内生发展动力匮乏与激发——基于湖北省保康县九池村的田野调查[J]. 湖北师范大学学报(哲学社会科学版), 2020(6): 67-73+92.
- [12] 姚元和. 培育和激发贫困村发展内生动力: 一种理论观察——以重庆市黔江区太极乡李子村为例[J]. 重庆行政, 2020(1): 20-25.