

11 决战决胜脱贫攻坚·理论之声

高质量决战决胜脱贫攻坚

□ 张晓萌

今年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，也是脱贫攻坚决战决胜之年，突如其来的新冠肺炎疫情给我们完成既定目标任务带来了挑战。到2020年现行标准下的农村贫困人口全部脱贫，是党向全国人民作出的郑重承诺，必须如期实现。当前，决战决胜脱贫攻坚已经进入关键阶段，必须凝聚起全党全国全社会力量，以更大决心、更强力度，高质量打赢脱贫攻坚战。

坚决完成脱贫攻坚目标任务

打赢脱贫攻坚战是全面建成小康社会的底线任务，没有贫困地区的小康，没有贫困人口的脱贫，就没有全面建成小康社会。决战决胜脱贫攻坚，全面实现小康，体现了我们党以人民的根本利益为出发点和落脚点、坚持以人民为中心的发展思想。

“坚持以人民为中心”是新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略之一，人民立场是中国共产党的根本政治立场，全心全意为人民服务是党的根本宗旨。在前进道路上，我们党始终把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，习近平总书记在多个场合强调，“小康路上一个都不能掉队”“在扶贫的路上，不能落下一个贫困家庭，丢下一个贫困群众”“只要还有一家一户乃至一个人没有解决基本生活问题，我们就不能安之若素；只要群众对幸福生活的憧憬还没有变成现实，我们就要毫不懈怠团结带领群众一起奋斗”。

脱贫攻坚战是需经受历史和人民检验的“大考”，也是在规定时间内必须完成的“大战”。当前，脱贫攻坚到了最紧要关头，广大党员干部要有高度的政治责任感和历史使命感，践行初心使命，顽强奋斗，夺取脱贫攻坚战全面胜利，坚决完成这项对中华民族、对人类都具有重大意义的伟业。

脱贫攻坚越到最后越要加强和改善党的领导。中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，为脱贫攻坚提供坚强政治保证，进一步坚定必胜信心，以只争朝夕的劲头，铆

足干劲、一鼓作气，攻坚路上不停歇，决胜关头不松懈，向贫中之贫、困中之困发起总攻，不获全胜决不收兵。

毫不松懈啃下硬骨头

近年来，党中央团结带领全国各族人民不懈奋斗，不断加大工作力度，推动形成了多层次、多形式、全方位的扶贫协作和对口支援格局，我国在脱贫攻坚领域亦取得了前所未有的成就，彰显了中国共产党的领导和我国社会主义制度的政治优势。

行百里者半九十。在已经取得的成就面前，我们应当认识到，脱贫攻坚战不是轻轻松松一冲锋就能打赢的，从决定性成就到全面胜利，面临的困难和挑战依然艰巨，决不能松劲懈怠。当前，全国还有52个贫困县未摘帽、2707个贫困村未出列、建档立卡贫困人口未全部脱贫。虽然同过去相比总量不大，但都是贫中之贫、困中之困，是最难啃的“硬骨头”。深度贫困地区是脱贫攻坚的坚中之坚，深度贫困地区脱贫攻坚战是这场硬仗中的硬仗。在攻坚拔寨的冲刺阶段，面对繁重艰巨的任务，我们要强化思想认识，不能认为脱贫攻坚只差“最后一公里”，不能看到贫困县、贫困村、贫困人口的数字占比越来越小，思想上就盲目乐观，行动上就放松懈怠。要清醒地认识到工作的艰巨性，越到最后越要紧绷这根弦，勇于直面矛盾，善于解决问题，以时不我待的紧迫感和只争朝夕的精神投入工作；要有攻坚克难的精神，咬紧牙关，迎难而上，以钉钉子精神坚决把党中央决策部署落细落实，以更大的决心、更明确的思路、更精准的举措、超常规的力度，努力啃下脱贫攻坚的“硬骨头”，同时积极应对新冠肺炎疫情带来的冲击，打赢脱贫攻坚战和决战脱贫攻坚两场战役；要有蹄疾步稳的姿态，越到关键时候，越不能出现原则性错误，因难要一个一个克服，问题要一个一个解决，不能因为时间紧、任务重，就眉毛胡子一把抓，仍然要稳扎稳打、务求实效。

精准施策巩固成果

扶贫开发贵在精准，重在精准，成败之

举在于精准。实现精准脱贫，需要标本兼治，找到贫困的真正“病因”，拔掉致贫的关键“病根”。

对此，要坚持因人因地施策，因贫困原因施策，因贫困类型施策，区别不同情况，做到对症下药、精准滴灌、靶向治疗，不搞大水漫灌、走马观花、大而化之；要瞄准特定贫困群众精准帮扶，对已经脱贫的进行全面排查、查漏补缺、补齐短板、整改到位，对存在返贫风险的和存在致贫风险的实施针对性预防措施，及时帮扶返贫和致贫人口，对已经退出的贫困县、贫困村、贫困人口，要保持现有帮扶政策总体稳定，扶上马送一程，防止返贫和新发生贫困，顺势而上，顺势而为，巩固成果；要向深度贫困地区聚焦发力，对于脱贫攻坚任务繁重的地区，找准地区发展短板，发掘自身资源优势，因地制宜、突出重点、分类指导、分类施策，做到贯彻落实中央部署有力度、破解脱贫攻坚难题有办法。

必须看到，扶贫不是一句空口号，得有真办法、实举措、硬功夫才行。只有把基础打得更牢固一些、短板补得更扎实一些、问题考虑得更充分一些、措施采取得更细致一些，才能高标准高质量全面打赢脱贫攻坚战，以实实在在的脱贫成效，向人民交上一份满意的脱贫攻坚答卷。

还要看到，如期实现脱贫攻坚目标任务本来就有许多硬骨头要啃，新冠肺炎疫情又增加了其难度。如何统筹好疫情防控和复工复产，制定好分区分级精准政策，是对尚未脱贫地区的又一场考验。既不能在政策中采取“一刀切”的做法、阻碍经济社会秩序恢复，又不能盲目放松防控、导致前功尽弃。对此，需在劳务输出地和输入地精准对接、推动贫困劳动力有序返岗、组织好产销对接、积极推进消费扶贫和就业扶贫等方面采取务实的举措，克服新冠肺炎疫情影响，确保如期完成脱贫攻坚目标任务。

完善脱贫攻坚体制机制

脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点。幸福都是奋斗出来的，奋斗本身就是一种幸福。摆脱贫困只是迈出了关键性

11 撷英

中国社会科学院农村发展研究所包晓斌 提出：

推动京津冀区域生态环境协同治理

加强京津冀区域生态环境协同治理，需拓展生态空间、扩大环境容量，推动京津冀区域经济一体化发展，特别是要突破单一的地区治理模式，构建好区域生态环境共建共享机制。

一是完善京津冀跨地区联防联控治理模式。实施京津冀区域生态环境治理的联合立法和协同执法，建立陆海统筹的生态系统保护修复和污染防治区域联动模式；构建并完善京津冀跨地区生态环境应急预警机制，形成大气和水污染的专业化治理合力；完善跨界河流交接断面水质目标管理，制定跨界河流综合整治和生态修复规划，共享污染源监控信息，实现管网互联互通，联合开展河道综合整治；建立统一的区域空气质量监测体系。

二是构建京津冀区域生态补偿机制。按照“谁受益、谁付费”的原则，科学界定补偿主体和受偿主体。制定合理的补偿标准，采取资金补偿、实物补偿、能力补偿、政策补偿等方式，建立多维长效的区域生态补偿机制，实现京津冀区域生态环境治理的成本共担与收益共享。

三是可考虑设立区域生态环境合作发展基金，制定基金使用与管理细则。在政府投入的基础上，扩大资金来源，多渠道引入社会资本。区域生态环境合作发展基金必须用于生态环境治理项目，对企业提供环保节能激励税收政策，对科研单位实行环保科技优先奖励制度，制定生态环保产业补助政策。

四是强化区域生态环境治理机构建设。可考虑设立区域生态环境治理专项委员会，一方面负责京津冀区域生态环境建设规划的制定和完善，组织跨地区生态环境工程的建设，协调重大生态环境建设项目审批和落地选址等；另一方面协调不同地方利益，并监督区域内地方政府生态环境治理的行为和效果。京津冀各地方原有的环保部门也要进一步明确其职责。

五是鼓励社会公众参与区域生态环境治理。及时公布各项生态环境共建共享标准和指标，强化公众参与的公开性和透明度，形成政府、市场和社会共同参与生态环境治理的良好局面。

(肖伟)

11 理论在线

提升长江流域生态经济建设的
质量和水平

□ 刘穷志 王浩

流域生态经济具有以江河湖泊为空间纽带、以生态环境为依存基础、以绿色发展为路径取向的特点，我国长江流域就具有典型的流域生态经济特征。理论和实践表明，建设现代化的流域生态经济，就是依照生态规律和产业潜力，对上中下游生态系统，以及特定生态经济单元和经济结构进行科学布局和规划建设，实现经济、社会和生态综合效益的可持续发展。长江流域是我国流域面积最大、生态资源丰富、产业门类齐全的区域，长江经济带是世界上最大的内河产业带和制造业基地。着力提升长江流域生态经济建设的质量和水平，对深入推动长江经济带发展，把长江经济带建设成为生态更优美、交通更顺畅、经济更协调、市场更统一、机制更科学的黄金经济带，具有重要意义。

着力提升长江流域生态经济建设的质量和水平，应从以下几个方面着手：

一是探索经济与环境协同发展的绿色发展机制。长江流域沟通东西、连接南北，生态功能区连片成带，是我国极其重要的战略性生态屏障，发挥着保障全国总体生态功能格局安全稳定的重要作用。推进长江流域生态经济高质量发展，是保障全国生态功能格局安全稳定的客观要求，需在明确其重要生态功能区的基础上，更好协调长江流域上下游和南北区域的经济效益与环境效益，制定产业发展和空间布局规划，进一步优化产业开发格局。具体来看，是探索建立有利于经济与环境协同发展的机制，要建立开发产业项目的负面清单管理制度，充分发挥政府和市场的作用，引导市场主体更为积极地开拓绿色产业和技术产业市场。

二是构建生态与经济社会和谐共生的产业体系。长江流域是一个多元共生单元，既包含以江河水流为中心的自然地理单元，也包含以水资源开发利用为中心的区域经济单元，还包括以人口聚集为中心的行政区域单元。产业是连接和平衡经济发展与生态保护的纽带，推进长江流域生态经济发展，就要结合长江流域各地的环境状况、资源禀赋，

识别适宜其发展的优势产业，通过优势产业带动相关产业发展并形成特色产业集群，促进流域腹地产业与其他系统共生共进。通过建立共生型生态产业体系，把空间布局、城市建设、产业发展、水资源合理利用、生态保护、环境治理、港口岸线建设、沿水景观打造等融为一体，共同推动生产、生态、生活“三生融合”。同时，还要推动产业化与生态产业化融合。生态产业化就是生态优势转变为产业（经济）优势，产业生态化则要立足于生态循环机理在产业之间构建起紧密联系、相互作用的良好生态系统，推动各产业实现更大的整合效益。

三是加大力度推进全流域经济转型升级。长期以来，长江经济带凭借数量型、外延型、速度型的粗放型经济增长模式迅速发展，但沿江省市产业结构重型化特点突出，重化工业高度密集布局，资源消耗强度高。解决好这些问题，一方面，要通过严格的水环境标准倒逼企业进行技术改造和产业升级，推动长江上中下游、左右两岸各类工业园区循环化改造，构建循环生态的现代工业体系；另一方面，要加快培育和壮大高端装备制造、节能环保、新能源、新材料、生物医药、新一代信息技术等战略性新兴产业。同时，还要利用长江流域人才、教育、科技的领先优势，加强长江经济带现有的国家工程实验室、国家重点实验室、国家工程（技术）研究中心和国家级企业技术中心建设，支持地方、企业与高校联合建设创新平台，推动全域经济从传统要素驱动向创新驱动转变，构建世界级现代产业走廊。

四是构建立体化的流域生态补偿机制。长江流域生态脆弱性显著、资源分布不均匀、经济发展不平衡、产业结构差异较大、城镇化水平差距较大，这就决定了长江流域的生态补偿机制要呈现出“立体化”特征。从时间上看，需根据长江经济带阶段性生态环境目标明确生态补偿机制建设要点；从空间上看，需构建跨省生态补偿的长效投入与合作机制；从体系上看，需建立流域生态补

一步，唯有接续奋斗、再接再厉，才能更好满足贫困地区人民群众日益增长的美好生活需要，创造更加美好幸福的新生活。

对此，要有长线思维，完善稳定脱贫长效机制，加快建立防止返贫的监测和帮扶机制，激活贫困群众发展的内生动力，发掘脱贫致富的内在活力，激发农业农村的发展潜力；要有前瞻性思维，完善全面脱贫与乡村振兴有效衔接的体制机制，严格落实中央关于贫困县“摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管”的要求，保证脱贫攻坚政策总体稳定，在全面脱贫到乡村振兴的转型中准确把握总的趋势、积极应对新的变化，推动扶贫工作方式从集中作战向常态化推进、扶贫政策从特惠性向普惠性转变、扶贫目标从实现精准帮扶向推动共同富裕发展；要有底线思维，完善脱贫攻坚督查督战机制，要看到剩余脱贫攻坚任务艰巨，巩固脱贫成果难度很大，也要清醒地认识到脱贫攻坚决战决胜阶段的严峻性和复杂性，加强常态化督促指导机制，以严格的制度要求和监督，严把退出关，坚决杜绝数字脱贫、虚假脱贫，坚决反对和杜绝形式主义、官僚主义，坚决防止松劲懈怠、精力转移。

同时，还要在脱贫攻坚普查工作中突出目标导向、结果导向，全面检验脱贫攻坚成效。用真实的调研和数据说话，切实检验扶贫工作是否务实、脱贫过程是否扎实、脱贫结果是否真实，让脱贫成效真正获得群众认可、经得起实践和历史检验。在干部考核工作中，要把干部在扶贫开发工作中取得的实绩作为选拔使用干部的重要依据。完善干部考核评价机制，完善正向激励机制和容错纠错机制，激发干部队伍的积极性、主动性、创造性，坚决防止干与不干、干多干少、干好干坏一个样，在脱贫攻坚的最前沿考验干部、锻炼干部、培养干部。

2020年是脱贫攻坚决战决胜之年。脱贫攻坚工作艰苦卓绝，收官之年任务繁重，我们要坚定信心不动摇、顽强奋斗不松懈、咬定目标不放松，高质量决战决胜脱贫攻坚，向历史、向人民交出一份满意的答卷。

（作者系中国人民大学马克思主义学院副院长）

11 实践真知

□ 曾博伟

发展旅游产业
扩大消费需求

近期召开的中共中央政治局会议部署统筹做好疫情防控和经济社会发展工作，强调“要积极扩大有效需求，促进消费回补和潜力释放”。2019年中央经济工作会议也明确要求推动消费稳定增长，提出促进产业和消费“双升级”，充分挖掘超大规模市场优势，发挥消费的基础作用。2019年，我国最终消费支出对国内生产总值增长的贡献率达到57.8%，但与发达国家80%以上的消费贡献率相比，还有不小的差距。无论是立足当前有效应对疫情对经济的冲击，还是着眼长远推动经济高质量发展，我们都需积极扩大居民消费，将消费对经济发展的促进作用发挥出来。在此背景下，我们需看到发展旅游产业对有效扩大消费需求的重要作用。

发展旅游产业能有效促进服务消费和最终消费，且可实现多层次消费和可重复消费。2019年国民经济和社会发展统计公报显示，2019年国内游客达60.1亿人次，比上年增长8.4%。国内旅游收入57251亿元，增长11.7%；国际旅游收入1313亿美元，增长3.3%。发展旅游产业将是未来一段时期我国促进居民消费回补和实现消费升级的重要抓手。

通过发展旅游产业更好扩大消费需求，需重点做好以下四个方面的工作：

一是有效激活旅游消费市场。改革开放40多年来，我国旅游消费增长速度高于国民经济增长速度，也高于世界旅游消费整体的增长速度。2019年，我国人均GDP超过1万美元，居民人均可支配收入突破3万元，同时，伴随着我国恩格尔系数的逐步降低，旅游出行日渐成为城乡居民的“新刚需”。更好激活旅游消费市场、挖掘旅游消费潜力，需进一步健全旅游消费宣传推广机制，鼓励各地开展形式多样的旅游营销活动，将旅游目的地形象宣传和旅游产品推广有机结合起来；可考虑通过发放旅游消费券等方式对居民旅游消费进行适度补贴，增强居民消费积极性；鼓励引导金融机构开展更加灵活的旅游消费金融业务，进一步撬动旅游消费市场。现实地看，时间是影响旅游消费的重要因素，在保证职工劳动时间总量稳定的前提下，需探索更为合理的中长节假日安排和更为灵活的弹性休假模式，带薪休假制度还需得到进一步落实。

二是不断优化旅游产业供给。从规模上看，2018年全国旅游及相关产业增加值为41478亿元，占国内生产总值(GDP)的比重为4.51%，已经成为国民经济的支柱产业。但从结构上看，旅游产业的供给还不能有效满足城乡居民消费升级的需要。我国国民出境旅游增长速度远高于国内旅游，这也在一定程度上反映出我国旅游领域的供给水平、服务能力还存在较大的提升空间。应该看到，旅游目的地集合了旅游消费的各种要素，是旅游消费的主要载体，需支持地方政府发展全域旅游，建设各级旅游消费中心城市，培育各类旅游消费聚集区。为此，要进一步推动旅游业转型升级，截至2019年，我国以观光旅游为主的5A景区数量达到259个，但国家级旅游度假区数量只有30个，未来需高度重视旅游休闲度假产业发展，建议建设一批国民度假地，大力发展城市周边的乡村“微度假”，提高中短程休闲度假频次，积极发展体育旅游、康养旅游等旅游新产品、新业态；要结合互联网经济、共享经济等，促进旅游产业模式创新；要培育一批具有示范引领作用的优质旅游服务品牌，通过标杆旅游企事业单位带动旅游业品质化发展；要增加和改善旅游公共服务，大力发展智慧旅游，在城乡规划建设中需根据游客增长趋势，合理布局游客集散中心、咨询中心、停车场等旅游公共服务设施。

三是着力维护旅游市场秩序。当前影响居民旅游消费信心的主要因素是市场秩序。要针对突出问题，加大对旅游市场违法违规行为的打击力度，重点整治旅游购物领域和互联网旅游领域存在的乱象。同时，要标本兼治，抓紧建立优化旅游消费环境的长效机制，特别是要注重运用大数据等手段，进一步完善旅游失信“黑名单”制度，对失信市场主体实施市场禁入或服务受限等联合惩戒措施。具体来看，要进一步推进旅游企业信用风险分级分类监管，对信用风险等级高的旅游市场主体，提高监管频次；提高旅游投诉处理效率，健全旅游消费维权机制，让旅游消费者安心、放心；通过标准化方式提高服务质量，围绕“吃住行游购娱”全链条，进一步推动旅游国家标准、行业标准和地方标准的制定、修订和实施，同时指导旅游企业完善服务标准。

四是积极发展旅游对外贸易。虽然国内消费需求是旅游产业发展的主体，但吸引国际游客不仅有利于提高我国旅游业自身的国际化水平，而且有利于拓展外部消费需求，加快我国服务贸易发展。2019年我国国际旅游收入达1313亿美元，但相较于高速增长出境旅游，我国入境旅游的发展速度明显滞后。加快推动我国入境出境旅游协调发展，要抓紧制定国家入境旅游营销规划，改革旅游营销推广机制，借鉴国际经验，探索建立政府、主要旅游企业共同参与的旅游营销推广机构；要避免国际旅游市场开发的盲目性和随意性，建议有序且持续地开发日韩、东南亚、欧美等重点旅游市场；要进一步创新入境渠道营销，特别是要善于运用境外年轻旅客乐于接受的渠道和方式做好旅游营销；要进一步优化入境旅游政策，提高签证便利化水平，扩大离境退税范围，改善境外游客的移动支付环境。

(作者单位：北京联合大学旅游学院)

偿的管理、合作平台，探索开展碳排放权交易、排污权交易、水权交易、碳汇交易、生态标志产品交易等市场平台；从渠道上看，需创新生态补偿融资方式，建立流域生态补偿“资金池”，在国家财政转移支付资金和地方横向财政转移支付资金的基础上，争取设立长江流域生态补偿专项基金；从方式上看，需推动以政府为主导、以市场主体相结合，促进流域上中下游、受益地区与保护地区通过资金补偿、对口协作、产业转移、共建园区等方式建立横向补偿关系，探索开展生态扶贫、产权交易、绿色投资等多样化补偿。

五是推动形成集约利用资源的开发模式。要完善流域经济区域内水土、矿产等各类资源高效利用的长效机制，构建起全流域、全领域、全过程的“低投入、低消耗、高效率”的资源节约集约利用体系。一方面，要利用绿色、环保、集约、低碳的先进模式与技术，提高传统产业的能源和资源利用效率，降低经济增长过程中的资源消耗和环境损失；另一方面，要通过充分发挥包含产品、技术等在内的全面创新的作用，形成创新型经济发展模式，构建绿色投资体系，建立长江流域绿色发展银行，探索建立流域绿色发展引导基金，积极引导社会资金参与，形成促进经济绿色、高效增长的动力机制。

六是建立一体化协同发展机制。制定全域生态经济发展规划，制定统一的产业准入标准，建立区域技术创新和政策交流机制，建立有利于流域生态经济发展的财政、金融、产业、贸易、区域、园区等政策体系；建立全域生态经济产能合作和产业转移机制，构建区域生态经济产业链联动机制，协同推动地区内、地区间产业结构优化；建立社会各界平台化参与、生产要素市场化流动机制；把生态治理、防洪、河道整治与航运发展结合起来，实施统筹管理。以建立一体化协同发展机制，更好推动长江流域生态经济发展。

(作者单位：武汉大学经济与管理学院)

本版编辑 栾笑语