

# 统筹推进内蒙古脱贫攻坚的几点思考

包思勤

当前内蒙古脱贫攻坚已经进入冲刺总攻的决战阶段，需要攻克的是深度贫困堡垒。面对脱贫攻坚的新形势、新问题、新任务，我们“要有雄心壮志，更要有科学态度”，要跳出“就扶贫论扶贫”的固有模式，以更加宽广的发展视野、更加全面的战略思维，来统筹谋划脱贫攻坚战略布局。

### 坚持脱贫攻坚与县域经济转型发展结合起来

内蒙古贫困旗县基本上都是县域经济发展不充分的地区，突出表现在产业结构单一、发展方式粗放、财政收入不多、居民收入不高、基础设施落后、公共服务欠缺。贫困旗县之所以贫困，说到底还是因为县域经济没有发展起来。“皮之不存，毛将焉附”，落后的产业、羸弱的财政，你拿什么“拯救”你的贫困人口？因此，只有县域经济的转型发展，才是脱贫攻坚的长久之计。

贫困地区推动县域经济发展，根本出路在于调整优化产业结构，加快转型升级步伐，促进经济发展方式从规模速度型粗

放增长转向质量效率型集约增长。关键是以新发展理念为指引，把强旗县和脱贫攻坚统一起来，着力推进县域新型工业化和新型城镇化建设。以新型工业化为依托，加快构建质量更高、结构更优的县域产业体系。用新技术、新模式改造提升传统产业，使“老树开新花”，促进传统动能焕发新的生机；加快推进新产业、新业态、新模式不断涌现，蓬勃发展。着力提高贫困农牧民的组织化程度和生产技能，使之融入到现代产业链当中，分享产业转型升级的红利。以新型城镇化为依托，着力推进城乡统筹发展，进一步促进以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的发展格局。

### 坚持脱贫攻坚与现代农业发展结合起来

贫困旗县基本上都属于农畜产品主产区，贫困人口的生计主要依赖传统农牧业。脱贫攻坚“五个一批”中居于首要位置的“发展生产脱贫一批”，也就是产业扶贫，主要集中在农牧业领域。因此，农牧业发展的质量和



效益如何，决定着脱贫攻坚的最终成效。长期以来的实践证明，贫困地区靠传统农牧业脱贫致富基本无望，因为那些地区生产条件比较差，生产经营理念和方式十分落后，广种薄收、靠天吃饭仍是常态。扶贫开发搞了这么多年，在产业扶贫上投入最多，想的办法也最多，但时至今日“投入产出率”并不高。主要原因在于产业扶贫的基本思路 and 做法，仍未摆脱传统农牧业的束缚。

发展现代农牧业，是内蒙古由农牧业大区转变为农牧业强区的必由之路，也是我区打赢脱贫攻坚战的根本出路。要切实推进农牧业供给侧结构性改革，真正形成更有效率、更有效益、更可持续的农畜产品有效供给体系，不断提高我区

农牧业发展的综合效益和竞争力。贫困地区要做大做强龙头企业、农牧民合作社、家庭农牧场“三大主体”，充分发挥新型规模经营主体在农牧业供给侧改革中的引领作用，带动贫困人口提高发展能力，广泛推行“政府+公司+基地+贫困户”模式，通过溢价收购、利润返还、股份分红、工资收入等多种形式，带动贫困农牧民稳定脱贫致富。

一二三产业融合发展，是产业扶贫摆脱单一模式的重大机遇，更是提高产业扶贫成效的根本途径。要鼓励贫困地区实施符合当地条件、适应市场需求的农村牧区产业融合项目，支持贫困地区立足当地资源优势，发展特色种养业、农畜产品加工业以及乡村旅游、电子商务等农村服务业，对有劳动能力的贫困人口，通过支持产业和转移就业脱贫。

坚持脱贫攻坚与“七网”建设结合起来

贫困村嘎查大多地处偏远，交通、通信等基础设施比较落后，这是导致贫困的主要成因之一，也是脱贫攻坚的主要瓶颈制约因素。自治区第十次党代会提出，按照适度超前、合理布局、完善网络、提升质量的原则，加快推进铁路网、公路网、航空网、市政网、水利网、能源网、信息通信网建设。“七网”设施体系建设，将大大增强基础设施对我区经济发展的支撑能力和对城乡居民生活的保障能力。“要致富，先修路”，说的就是基础设施建设对脱贫攻坚具有极端重要性这个朴素的道理。可以说，“七网”设施体系建设是我区打赢脱贫攻坚战的先决条件。

自治区在实施“七网”建设过程中，应统筹推进城乡基础设施建设，特别是要向深度贫困地区倾斜。在不断提升城市综合承载能力和公共服务能力的同时，全面提升贫困地区交通运输

保障能力、水资源保障能力、能源输送保障能力和信息化支撑引领能力，全面突破贫困地区基础设施瓶颈制约，为全区脱贫攻坚提供坚强保障。

坚持脱贫攻坚与新农村新牧区建设结合起来

脱贫攻坚的一项重要任务是“异地扶贫搬迁”，就是把那些“一方水土养不起一方人”的贫困村，有计划地整村搬迁到生产生活条件比较好的地方，并确保建档立卡搬迁人口搬得出、稳得住、能致富。实施异地扶贫搬迁工程，必须强化规划引领作用，有序推进村庄整治，切实防止违背农牧民意愿大规模撤并村庄、大拆大建。严格控制搬迁安置建房面积和补助标准，坚决防止搬迁户因超面积建房致贫、返贫，确保搬迁群众住房安全得到保障。科学规划和支持发展后续产业，鼓励各类农牧业经营主体



充分利用搬迁腾退的土地、草牧场、林地发展特色产业，采取入股、分红、用工等方式让搬迁户收益。

统筹推进脱贫攻坚与新农村新牧区建设，加快提升农村牧区基础设施水平，推进城乡基本公共服务均等化，让农村牧区成为农牧民安居乐业的美丽家园。推动乡风文明建设，开展“摒弃生活陋习、培育文明新风”专项行动。要弘扬中华民族传统美德，倡导贫困户勤劳致富、勤俭持家、孝亲敬老，树立良好家风。着力培养贫困户良好的卫生习惯，自觉养成文明健康的生活方式。通过村规民约规范和约束贫困群众行为，坚决遏制农村牧区酗酒赌博、大操大办、封建迷信等不文明现象，引导贫困户破除陋习、讲文明、树新风。

### 坚持脱贫攻坚与生态文明建设结合起来

内蒙古贫困地区大多处于生态环境脆弱甚至是恶劣地区，生态扶贫是脱贫攻坚的主要途径之一。要坚持绿水青山就是金山银山的理念，加大贫困地区生态保护和修复力度。进一步落实好草原生态保护补助奖励政策，逐步扩大生态保护补偿范围。生态保护项目要提高贫困人口的参与度和收益水平，积极开发增设生态公益岗位，让他们多一条稳定就业增收的渠道。

生态环境比较好的贫困地区，要按照生态产业化、产业生态化的思路，大力发展林下经济、生态旅游等优势特色产业，把生态比较优势转化为脱贫攻坚优势。生态环境比较差的贫困地区，要推广鄂尔多斯治沙扶贫模式，大力发展沙产业草产业；通过异地扶贫搬迁，减轻生态承载压力，并组织实施重点生态工程，逐步修复改善生态环境。充分发挥生态环保的引导作用和倒逼机制，促进贫困地区树立绿色发展理念，走绿色发展道路，形成节约能源资源、保护生态环境的产业结构、增长方式。

### 坚持脱贫攻坚与扶志、扶智结合起来

物质扶贫固然重要，但精神扶贫同样不可或缺。从长远来看，脱贫攻坚光凭外力推动是不可持续的，必须加快改变贫困人口“被扶贫、被脱贫”的固有模式，变“要我脱贫”为“我要脱贫”。长期以来，扶贫项目大多是由地方政府主导，一些扶贫干部在扶贫项目执行过程中大包大揽，形成“干部干、群众看”的“保姆式”产业扶贫现象，导致贫困群众“等、靠、要”被动式扶贫仍大量存在。面对这种情况，要坚持扶贫同扶志、扶智相结合，充分激发贫困群众脱贫致富的内生动力和内在活力，帮助提高贫困群众的自我发展能力。

要改进扶贫工作方式方法，多采用生产奖补、劳务补助、以工代赈等机制，教育和引导贫困群众通过自己的辛勤劳动脱贫致富。由此彻底改变那种“靠着墙根晒太阳，等着别人送小康”的消极被动状态。

### 坚持脱贫攻坚与深化农村牧区改革结合起来

在稳定农牧区土地承包关系长久不变的基础上，继续推进“三权分置”改革。依法推进土地经营权有序流转，鼓励和引导贫困户自愿出让承包土地和草牧场，实现连片经营。尽快改变内蒙古牧区不符合自然规律、草原畜牧业发展规律和市场经济发展规律的“草原碎片化经营”局面，尽快改变内蒙古农区不符合现代农业发展要求和市场经济发展规律的一家一户分散经营的传统小农经济发展模式。

要加快构建归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的中国特色社会主义农村牧区集体产权制度。积极探索建立符合市场经济要求的农村牧区集体经济运行新机制，重点推进集体经营性资产确权到户，实现贫困人口对集体资产的占有使用和收益分配的权利，拓宽贫困户的增收新渠道。■

（作者系内蒙古自治区发展研究中心副主任）

责任编辑：张莉莉