新时期社会力量参与扶贫的调研与思考

我国的扶贫工作应积极转变“政府热、社会弱、市场冷”的局面，推进政府、市场和社会三者之间各司其职、协调发展、共同作用，打造符合国情、政情的“政府主导、市场能动、社会参与”的中国特色扶贫工作新模式。

□ 中央党校第38期中青一班贵州扶贫调研组

贫困，是当今世界最尖锐的社会问题之一。特别是对于我国这样一个区域发展差异大、农村人口数量多，且要在2020年实现全面建成小康社会的第一个一百年奋斗目标的发展中大国来说，扶贫、减贫、脱贫只争朝夕。5月11日至16日，专题调研组远赴贵州，深入我国扶贫开发主战场滇黔桂石漠化连片特殊困难地区的黔东南苗族侗族自治州，走村访寨，看真贫、听真话、查实情，就“动员社会各方面力量参与精准扶贫”开展调研。

扶贫工作的主要成效

贵州是全国农村贫困面最大、贫困人口最多、贫困程度最深的省份。按照人均纯收入2300元的国家扶贫标准，目前全省还有623万贫困人口，占西部地区贫困人口的1/6，占全国的8.9%。

作为全国扶贫攻坚任务最为艰巨的省份，贵州始终把扶贫开发作为第一民生工程来抓，并取得了显著成效。一是减贫步伐加快。2014年全省共减少贫困人口170万，减贫幅度达21%，绝对值和幅度在全国都是靠前的。二是基础设施建设力度加大。推进“四在农家·美丽乡村”基础设施建设六项行动计划，实现了乡镇100%通油路、建制村100%通公路，饮水、用电等民生设施大为改观。三是扶贫移民搬迁成效明显。全省不到三年时间搬迁42万人，其中三大集中连片特困地区搬迁对象占全省的91%，移民“搬得出、留得住、逐步能致富”，群众满意度较高。四是精准扶贫的实效性增强。将扶贫发展资金与建档立卡贫困村、贫困户挂钩，大力实施结对帮扶、产业发展、教育培训、危房改造、生态移民、社会保障“六个到村到户”。五是探索了一系列的扶贫新机制。包括产业扶贫机制、城乡互动发展机制、基础设施建设机制、公共服务供给机制以及扶贫开发的工作机制等。

贵州扶贫开发实践的意义在于，它回答的是全国的问题。贵州式扶贫，即政府主导的单向度扶贫模式，恰似中国扶贫开发的一个缩影。它开辟了中国特色扶贫开发道路，但与此同时，也遭遇了中国扶贫开发共同面临的瓶颈和难题。

扶贫工作存在的普遍性问题

从责任体系上看，以政府为扶贫主体，主要是党政机关、事业单位和国有企业在履行政治责任。这就带来两个问题：第一，能不能。扶贫需要大量的资金投入，首先就要解决“钱从哪里来”的问题，而现有的政府主导的扶贫资源可挖掘的空间已近极限；第二，愿不愿。政治责任履行得好不好，很大程度上取决于各类扶贫主体对扶贫工作的认识。由于缺乏问责机制，相当一部分部门和地方政府的主体责任落实不到位。

从工作机制上看，自上而下的单向度扶贫，依托的是行政压力型体制，通过“命令”“协调”等形式，在扶贫指标分派后寻找各种政治资源。这种封闭的“公权力体制内运作”的扶贫模式，不可避免地存在一定程度上的僵化和人治色彩，在解决“钱花到哪里去”的问题上，很难做到精准到户、因户施策、一户一策，并容易导致挤占挪用、贪污浪费等扶贫的异化现象。

此外，选派干部在工作责任心和工作素质上参差不齐。很多干部由于自身所掌握的资源较少，解决贫困的能力办法都比较欠缺，对当地贫困群众很难起到实际的帮扶作用。

目前，按照国家扶贫标准，全国还有7017万贫困人口；参考国际标准，还有2亿多。在5年多的时间里，要实现贫困地区、贫困群众与全国一道同步建成小康社会，任务极其艰巨。与此同时，贫困问题也发生了新变化，出现了新特征：发展不平衡显性化、致贫因素复杂化、扶贫对象分散化。政府单向度扶贫的体制之弊显现，倒逼了扶贫理念的更新和扶贫思路的转化，进一步选择与优化扶贫路径已是必然趋势。

引导和鼓励社会力量参与扶贫工作的对策建议

以提高认识为先导，明确扶贫工作的新定位。经济社会发展的新形势、新任务和新要求，赋予了扶贫工作新的属性，也使未来一段时期我国扶贫工作的总体战略定位有了新的提升。一是扶贫工作是体现社会主义本质、巩固党的执政根基的重要体现。习近平总书记多次强调：“小康不小康，关键看老乡”，“足寒伤心，民寒伤国”。二是扶贫工作是推动经济协调发展的重要潜力。鼓励和吸引更多非公企业，特别是致富返乡带头人创办的小微企业到贫困地区投资创业，以真情实感和实际效益带动当地富裕，由被动“输血”变主动“造血”，既可提高农民收入，加强公共基础设施建设，有效扩大消费和投资需求，亦可实现企业发展的战略延伸和可持续，释放贫困地区巨大的市场潜力，形成新的经济增长点。三是扶贫工作是构建和谐社会、维护社会稳定的重要举措。充分利用好我们的传统文化优势、政治优势和制度优势，广泛动员社会各界参与扶贫，有利于促进不同社会群体和阶层的沟通交流，降低社会结构变动期的合理隐患，弘扬社会主义核心价值观，促进社会的和谐稳定，为提高国家治理能力现代化奠定坚实基础。

在新的历史时期，我国的扶贫工作应积极转变“政府热、社会弱、市场冷”的局面，既要充分发挥政府在扶贫工作中的主导和引领作用，又要积极转变职能，由执行者变为规划者、组织者和服务者，强化企业、社会组织和个人在扶贫工作中的支撑功能，推进政府、市场和社会三者之间各司其职、协调发展、共同作用，打造符合国情、政情的“政府主导、市场能动、社会参与”的中国特色扶贫工作新模式，构建“人人皆愿为、人人皆可为、人人皆能为”的扶贫新格局。

以推动立法为保障，实现扶贫工作规范化、制度化、常态化。扶贫立法是规范扶贫开发并使之有法可依的重要标志。通过严密的法律制度，明确扶贫工作的社会责任和各方扶贫力量的社会地位，把党和国家扶贫开发的政策和制度性安排，以法律形式固定下来，有利于向全国人民和国际社会表明我国消除贫困、共同富裕的政治意愿，有利于保持各项扶贫政策的连续性和实效性，有利于解决贫困地区和贫困群众最关心、最直接、最现实的利益问题，有利于促进贫困群众融入社会整体、强化社会共同认知、促进民心凝聚。

以制度创新为依托，加快扶贫工作精准、科学、良性发展。今年是实施精准扶贫战略的第二年，要对扶贫资源实行精细化配置、对扶贫对象实行精细化管理和精细化支持，确保扶贫资源真正用在贫困地区、真正用于扶贫对象，就不能单纯依靠有限的行政力量，必须进一步解放思想、更新观念，着力构建开放式的大扶贫工作新格局，形成政府力量和社会力量有机结合的新的组织推动机制。一是创新社会扶贫资源投送机制。在可以通过市场配置资源使扶贫开发更有效的领域，政府要发挥引导作用，支持市场主体在遵循市场经济规律、义利兼顾的基础上，通过投资兴业、培训技能、吸纳就业、捐资助贫等多种方式，吸引各种资源要素向贫困地区转移。积极孵化和培育与扶贫相关的社会组织，通过政府购买、社会合作等形式，解决实施精准扶贫过程中必然面临的组织资源供求严重失衡的矛盾。二是建立健全政府购买扶贫服务机制。按照公平、公开、公正的原则，支持各类市场主体和社会组织通过公平竞争来承接适合市场化方式提供、社会力量能够承担的公共扶贫服务。三是加快建立扶贫志愿者工作机制，促进智力人才向贫困地区流动。四是进一步完善扶贫绩效监督评估机制。以推进实施第三方监督评估为重点，建立科学、公开和透明的社会扶贫绩效监督评估机制。五是加快建设社会扶贫公共平台。在建立精准扶贫工作机制的基础上，依托互联网和移动网络技术，结合建档立卡工作成果，建立统一的社会扶贫工作信息交流平台。

以完善政策为支撑，促进扶贫工作取得突破。中央强调，新常态下要高度重视扶贫开发工作，要防止平均数掩盖大多数，必须更多面向特定人口、具体人口，提高项目安排和资金使用的精准度，实现精准扶贫、精准脱贫，扶到点上，扶到根上，让贫困群众真正得到实惠。扶贫政策与一般的、普惠的政策不同，在实施过程中要突出导向性、针对性和差异化。我们的扶贫政策要更加偏重与重点贫困地区、重点贫困人群和教育、医疗等重点领域，做到扶真贫、真扶贫。继续加大资金投入和财税支持力度，财政增收速度放缓，但用于扶贫的投入不能放缓。积极引导重点项目投资建设，加强重点行业扶持。国家和省级大型项目、重点工程和新兴产业优先向符合条件的贫困地区安排。强化人才支撑作用，鼓励金融扶贫方式创新，积极引入和撬动社会资本和民间投资，激发贫困地区发展活力。

以丰富精神涵养为侧重，营造扶贫工作良好氛围。“出入相友，守望相助”，互帮互助自古就是中华民族的传统美德，在社会主义市场经济条件下，这既是一种社会责任，更是一种精神和价值追求。我们在全力做好扶贫工作的同时，要发挥舆论的导向作用，加大宣传动员力度，有效利用互联网、移动终端、报刊杂志等新老媒体，创新宣传形式，拓宽宣传渠道，宣传报道系列减贫脱贫典型人物、典型事迹和典型案例，一方面弘扬传统美德，大力倡导扶贫向善、济困光荣的社会风尚；另一方面激发贫困群众的内生动力和精神活力，引导他们不断强化自身减贫脱贫的意志和信念，提升自身减贫脱贫的能力水平，使他们的内心充满阳光和希望。

（调研组成员：李春光 李召虎 姜晓龙 高峰 王俊华 杨安娣 执笔人：杨安娣）

地方应用型高校创新创业教育的责任履行

□ 徐成钢

创新创业是时代的主题，是社会发展的基础和动力。以培养具有较强创新意识和应用技术的应用型人才为目标的地方应用型高校，更应该承担大学生创新创业教育的主体责任。

以意识培育为引领

意识是行为动机产生的主观根源，是产生并激发行为主体行为的内在动力。大学生创新创业意识，是指大学生在创新创业实践活动中对主体起动力作用的个性心理倾向，是激发大学生产生创新创业动机，引领创新创业实践行为的内在精神力量。创新创业意识是创新创业者创新创业能力的重要构成要素和内容，由主体的创新创业需要、动机、意向、志愿、抱负、信念等组成，良好的创新创业意识是大学生能动地掌握创新创业知识并具有创新创业能力的前提和基础。相对于学术型高校，地方应用型高校在大学生创新创业意识培养方面，要解决两个基本问题：一是学校对学生创新创业教育的思想认识问题。地方应用型高校在办学定位上，地方性、应用型是基本特征和普遍共识，基于该办学定位基础上的人才培养目标必然会主动对接地方经济社会发展需求，对接行业和产业发展需要，创新创业素质是学校人才培养和社会、行业、产业人才需求的共同要素和目标。学校需要在明确办学定位基础上，形成高度统一的重视创新创业教育和创新创业人才培养的办学思想和目标意识，构建不断完善教育机制，探索教育模式，提升实践能力，全力培养应用型创新创业人才的教育培养格局。二是学生创新创业意识培育问题。地方应用型高校要紧扣学校定位，秉持德育为先、能力为重的培养理念和知识、能力、素质协调发展的培养原则，培养适应经济和社会事业发展需要，专业基础扎实、实践能力强、具有创新创业精神和职业素养的应用型人才。坚持“重心前移，工作前置，贯穿全过程，覆盖全对象”的总体指导思想，通过设置专门机构、开设专门课程、组织专题活动，加强学生创新创业意识培养，激发学生创新创业意识转化为行动的愿望。

以多样培养为支撑

创新创业素质包含创新创业主体的创新创业知识、技能与品质。创新创业知识包含创新创业成功及其持续发展所需要的专业及其他各方面的知识；创新创业技能不仅包含创新创业主体已经达到熟练程度和已经表现出来的实际技能，也包含尚未表现出来，但通过后续的学习和激发可能表现出来的潜在技能；创新创业品质是指创新创业主体的思维品质与人格特质。地方应用高校要从人才培养模式、教育教学改革、专业与课程设置、实验实训与实践锻炼等方面着手，着力加强创新创业教育，构建教学、实训、竞赛、指导与研究多位一体的创新创业教育体系，强化对大学生创新创业素质培养的契合度与支撑度。一是把握社会需求，调整专业结构。在充分调研社会经济发展需求，了解行业、产业市场导向的基础上，依托地域优势，合理配置办学资源，加大专业调整力度，发展应用型专业，建设以社会与市场需求的专业为支撑的专业群，形成专业建设和发展的集聚效应，构建富含地方文化底蕴的人才培养机制，为地方培养真正能下得去、用得上、留得住的应用型创新创业人才。二是优化教学模块，强化应用能力。深入开展校企联合培养，在培养方案修订、课程设置调整等方面主动吸纳用人单位意见，聘请行业企业专家与技术骨干参与人才培养；开展以应用能力培养为主的教学模式改革，提高学生的专业应用能力；规范课程教学，着力培养学生创业意识和创业能力。设立就业指导与创新创业教育教研室，负责大学生创新创业教育工作，面向全体学生开设创新创业教育必修课和选修课，将创新创业教育课程纳入系统课程体系。三是强化实验实训基地建设，搭建创新创业赛事平台。积极探索与实践创新创业能力培养模式，建立创新创业能力教育实践基地与示范实验实训中心。在开展课程教学同时，开展创新创业模拟培训与专题赛事演练，成立大学生创新创业协会，开展创新创业项目研究，构筑学科竞赛、科技创新、职业考证、素质拓展、项目研究等五位一体的实验实训与实践锻炼平台，提升学生创新创业实践能力。并将创新创业主体品质的养成作为大学生创新创业教育的灵魂和主线，贯穿于大学生创新创业教学实训与赛事锻炼的全过程，为创新创业素质的培养提供最重要的基础保证。

以系统服务为保障

学校从组织机构、制度建设、优惠政策、技术指导、管理参考等方面为创新创业主体和创新创业项目提供积极的支持和保障。健全领导机制，成立专项领导小组，保障创新创业教育强力推进；完善制度建设，保障创新创业教育工作有序开展；创新服务举措，提供便捷有效的创新创业教育服务；开展大学生创新创业调查研究，全力提升创新创业教育服务水平；培育和宣传创新创业典型，发挥示范带动作用。 （作者系黄山学院党委书记）

审计为深化改革保驾护航

□ 张宣波

全面深化改革是关系党和国家事业发展的重大战略部署，不是某个领域某个方面的单项改革，事关全局，影响深远，因此全党必须保持强烈的进取意识，要有重点、有步骤、有秩序抓好落实和推进工作，强化监督检查，抓好跟踪督办，务求必成。国家审计作为独立、综合的经济监督部门及保障经济社会健康发展的“免疫系统”，能够凭借其各项法定职能和独特作用，发挥对深化改革的保障、促进和参谋作用，为全面深化改革保驾护航。

发挥审计的法定监督职能，以保障改革沿着正确的方向进行并努力营造良好的改革环境。当前全面深化改革已进入深水区，牵一发而动全身，必须确保改革沿着预定方向稳步推进。审计可从以下几个方面入手，发挥对改革的保障作用。一是加大依法审计力度，通过审计，一方面揭示并促进纠正违反相关法规规定，以及不符合各领域改革目标和方向要求的行为，另一方面揭示相关法规滞后于改革举措或者缺失而影响和制约改革深化的方面，促进完善相关法规建设，促进改革和法治的双轮驱动。二是及时开展政策落实情况跟踪审计，促进中央有关深化改革的指示精神、出台的各项新的政策规定、各相关领域改革顶层设计的目标和要求及时落到实处，并以此作为衡量地方先行先试改革成效的重要标准，对于符合标准的应予以肯定和保护，对不符合相关标准要求的，应及时予以揭示并促进纠正，避免出现大的波折甚至方向性错误。三是加强财经法纪审计，加大反腐倡廉力度。任何违反财经法纪的行为，特别是经济领域的违法犯罪行为，实质都是对公权力的滥用、寻租和对改革秩序的破坏，不仅造成公共资金、国有资产和资源的流失、损失，而且严重扰乱了经济和社会秩序，还会干扰改革进程，侵蚀改革的成果，需要通过加强财经法纪审计，依法惩治经济违法犯罪行为，以确保改革成果，为改革的顺利进行创造良好的社会环境。

发挥审计的“免疫系统”功能，切实推进各项改革措施的不断深化和落实。李克强总理要求审计要发挥好深化改革的“催化剂”作用，国家审计作为保障经济社会健康发展的“免疫系统”，具有预防、揭示和抵御的功能，其主要的一个目标就是推进改革，促进发展。审计中，一是推进政府职能转变，使市场在资源配置中真正发挥决定性作用。当前审计可重点关注并大力推进各级政府权力清单、责任清单、负面清单的制定及执行情况，以及行政审批项目的取消和调整情况，通过审计，一方面严格规范各中央部门和各级地方政府的经济行政行为，减少过多的行政干预，还权于市场，把权力关进制度的笼子，促进解决乱作为的问题，另一方面可对照权力清单和责任清单，揭示并查处履职不到位，对市场经济行为监管不到位，在改革中不作为、慢作为的行为，加大问责力度，促进政府职能的逐步转化和职责的有效履行。二是加强对财税体制改革的跟踪审计，促进实施面规范、公开透明的预算制度；促进统一税制、公平税负、公平竞争税收原则和各项税收制度改革措施的落实；推进清理、整合、规范专项转移支付项目，加大一般性转移支付，促进逐步建立事权与财权、支出责任相适应的财政制度。三是加强对国有企业领导人员任期经济责任及财务收支情况审计，重点促进完善国有企业法人治理结构，健全包括“三重一大”等事项在内的科学、民主决策机制，完善内部控制制度，规范投融资、物资及设备采购、财务收支行为，严格规范管理人员薪酬水平、职务待遇、职务消费、业务消费，确实保护国有资产，促进增强国有经济的活力及控制力，避免国有资产流失。四是加强对民生资金投入使用及产业政策执行情况的审计，一方面促进加大对棚改房、廉租房等保障性住房，社会医疗、失业、养老等社会保障，以及“三农”的财政投入力度，加强资金使用管理情况的审计监督，促进提高资金使用效益和社会事业的稳步发展，另一方面促进加大对战略性新兴产业的扶持力度，限制对高污染、高能耗、高排放和产能过剩行业的投入，确保经济结构的战略性调整升级和生态环境的逐步好转。

发挥审计的建设性作用，当好深化改革的参谋。习近平总书记指出，改革开放是前无古人的崭新事业，我国是一个大国，决不能在根本性问题上出现颠覆性失误，一旦出现就无可挽回、无法弥补。审计作为综合性经济监督部门，具有专业性、独立性、政策性强，层次高等特点，具有自身独特优势，在改革的进程和审计过程中，可充分发挥自身优势，密切关注改革动向和经济状况，及时加以分析提炼，为中央改革决策提供依据和参考。一是在审计过程中，注意及时收集和归纳整理各地先行先试改革中尤其是经济领域改革成功的做法和经验，以适当方式上报中央以资决策参考和总结推广。二是可通过对财政、信贷资金的投放及使用、地方债务及融资平台资金来源及使用的审计，密切关注财政、金融和地方债务存在的潜在风险和隐患，提出对策建议，及时采取措施有效化解改革进程中的风险和隐患。三是密切关注影响和制约改革深化的现行体制、机制、制度层面的问题，如当前各专项资金分割管理的体制、各部门相对封闭运行的机制、有关制度操作性不强或弹性过大等问题，深入分析对改革所造成的影响，提出改进和完善的意见和建议，促进消除体制性障碍、机制性梗阻和制度性缺失，进一步释放改革的活力。

（作者系审计署长春特派办副特派员）

以『五修』拧紧思想行动『总开关』

□ 陈建生

世界观、人生观、价值观这个“总开关”，不可须臾离开、须臾放松，在学习工作实践中严修苦练、守好看紧，做到持之为明镜、内化为修养、升华为信条。

常修信仰之魂。信仰之修是党员干部拧紧“总开关”的第一修，是党性之修的第一课。高尚的信仰是净化灵魂的甘露，是催人奋进的动力。从南湖到塞北，从瑞金到北京，从陕北窑洞的兴国之光到实现中国梦的新征程，“为大多数人谋幸福”是共产党人的坚定信仰。常修信仰之魂，核心是解决思想入党的问题，凝神聚气、固本培元、净化灵魂，始终保持对党、对人民、对事业的无限忠诚。经常对照党章党规党纪要求，审视、检查、修正自己，规范自己的一言一行，筑牢“压舱石”、把准“定盘星”，在任何时候任何情况下都要坚定不移地同党中央保持高度一致。信仰之修修好了、坚持了，干事创业就有了根、有了源、有了魂。

常修理论之基。政治上的坚定、行动上的自觉源自理论上的清醒，清醒才会坚定不移。常修理论之基，关键是坚持学思结合，养成理论思维习惯，把问题想清楚、弄明白，不断提高运用科学理论分析问题、解决问题的能力和水平。坚持不懈地强化科学理论武装，突出抓好习近平总书记系列重要讲话精神的学习，深入系统学、联系实际学、带着问题学，做到真学真懂、真信真用。

常修团结之功。懂团结是大智慧、会团结是真本事、真团结是高境界。能不能搞好团结，是党员干部世界观、人生观、价值观在从政活动中的具体体现。常修团结之功，既要讲制度，又要讲包容，自觉在制度框架内行使职权，不搞变通、不搞例外、不搞特殊，凡事按制度办、按规矩办，同时还要包容个性，做到容人、容言、容事。既要讲原则，又要讲感情，在坚持组织原则的前提下讲友谊、讲感情，也就是毛泽东倡导的“同志之间要有革命的真感情”，而不是无原则的“一团和气”。既要服从组织安排，又要珍视个人缘份，在领导班子中一起共事，要大事讲原则、小事讲风格、遇事多担待、补台不拆台，相互借力助力，共同把工作干好。

常修担当之责。习近平总书记指出：“是否具有担当精神，是否能够忠诚履责、尽心尽责、勇于担责，是检验每一个领导干部身上是否真正体现了共产党人先进性和纯洁性的重要方面。”常修担当之责，就是要清醒认识自己应负何责、该干何事，切实做到责随职走、心随责走、守土有责。

常修清廉之根。清廉的意思是清正廉洁、奉公守法，这是党员干部做人做事的根本。常修清廉之根，就是要经常对照党纪国法，对照查处的典型案例，时时警示自己、告诫自己、校正自己、把持自己，自觉远离腐败，保持清正廉洁。主动适应全面依法治国、全面从严治党新常态，更加自觉地把党性修养正一正、把党纪国法紧一紧，坚守廉洁从政的思想防线和行为底线，珍惜党和人民的信任，珍惜政治生命，珍惜家庭幸福，珍惜自己的人格尊严和人身自由，光明正大用权、堂堂正正做人、干干净净做事。

（作者系中共河南省平顶山市委书记）