

# 在解决“两不愁三保障”突出问题座谈会上的讲话

(2019年4月16日)

习近平

今天，我们召开一个脱贫攻坚跨省区座谈会。这是党的十八大以来我第六次主持召开这样的会议。之前，我先后在延安、贵阳、银川、太原、成都主持召开过这样的座谈会，收到了明显成效。召开这次座谈会，主要是考虑距离完成脱贫攻坚目标任务只剩下不到两年时间，2019年尤为关键。今年工作做到位了，明年脱贫攻坚全面收官就能有一个更为坚实的基础。

昨天中午一下飞机，我先前往石柱土家族自治县，考察了中益乡小学，看望了华溪村的贫困户和老党员，与村民代表、基层干部、扶贫干部、乡村医生进行了座谈，实地了解了重庆脱贫攻坚进展和解决“两不愁三保障”突出问题情况，对重庆的脱贫攻坚工作有了些直观的感受。对重庆的脱贫工作，我心里是托底的。这次会议的任务是，分析当前脱贫攻坚形势，研究解决“两不愁三保障”存在的突出问题。参加座谈会的有广西、重庆、四川、贵州、云南、陕西、甘肃、新疆8个省区市党委书记，重庆市的县乡村基层代表，以及中央有关部门主要负责同志。

刚才，大家介绍了情况，分析了问题，提出了意见和建议，讲得都很好。下面，我讲几点意见。

## 一、准确把握脱贫攻坚形势

党的十八大以来，党中央把脱贫攻坚作为全面建成小康社会的底线任务和标志性指标，作出一系列重大部署。党的十九大后，党中央把打好精准脱贫攻坚战作为全面建成小康社会的三大攻坚战之一。这些年，脱贫攻坚力度之大、规模之广、影响之深前所未有，进展符合预期。

2015年11月，在中央召开的扶贫开发工作会议上，我们明确，到2020年，要“确保我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困”。我在会上提出脱贫攻坚要重点解决“扶持谁”、“谁来扶”、“怎么扶”、“如何退”4个问题。目前看，这些问题得到比较好的解决。

为解决好“扶持谁”问题，我们坚持精准扶贫、精准脱贫，逐村逐户开展贫困识别，对识别出的贫困村、贫困户建档立卡，通过“回头看”和甄别调整，不断提高识别准确率。

为解决好“谁来扶”问题，全国累计选派300多万县级以上机关、国有企事业单位干部参加驻村帮扶，目前在岗的第一书记20.6万人、驻村干部70万人，加上197.4万乡镇扶贫干部和数百万村干部，一线扶贫力量明显加强，打通了精准扶贫“最后一公里”。

为解决好“怎么扶”问题，我们提出要实施“五个一批”工程，即发展生产脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批，还有就业扶贫、健康扶贫、资产收益扶贫等，总的就是因地制宜，缺什么就补什么，能干什么就干什么，扶到点上扶到根上。

为解决好“如何退”问题，我当时提出 4 句话，即：设定时间表、留出缓冲期、实行严格评估、实行逐户销号。我们明确贫困县、贫困村、贫困人口退出标准和程序，指导各地科学合理制定脱贫滚动规划和年度计划，对拟退出的贫困县组织第三方进行严格评估，有关政策保持稳定。从各方面反映的情况看，已经宣布摘帽的县成效是实打实的。总的看，脱贫攻坚成效是明显的。

一是脱贫摘帽有序推进。现行标准下农村贫困人口从 2012 年的 9899 万人减少到 2018 年的 1660 万人，累计减少 8239 万人，连续 6 年每年减贫规模都在 1000 万人以上，贫困发生率由 10.2% 降至 1.7%，改变了以往新标准实施后减贫人数逐年递减的趋势，打破了前两轮扶贫每当贫困人口减到 3000 万左右就减不动的瓶颈。全国 832 个贫困县，153 个已宣布摘帽，284 个正在进行摘帽评估，改变了贫困县越扶越多的局面。今年再完成减贫 1000 万人以上、摘帽 330 个县的任务，到 2020 年初预计全国只剩下 600 万左右贫困人口和 60 多个贫困县。

二是“两不愁”总体实现。贫困群众不愁吃、不愁穿应该说普遍做到了，困扰群众的行路难、吃水难、用电难、通讯难、上学难、就医难、住危房等问题在大部分地区得到了较好解决。

三是易地扶贫搬迁建设任务即将完成。“十三五”期间，我们计划对“一方水土养活不了一方人”的地方易地搬迁 1000 万左右建档立卡贫困人口，到去年底已经完成 870 万贫困人口的搬迁建设任务，大部分搬迁人口脱了贫，今年剩余建设任务将全面完成。

四是党在农村的执政基础更加巩固。一大批干部在脱贫攻坚战中得到锤炼，农村基层党组织凝聚力和战斗力明显增强，农村基层治理能力和管理水平明显提高，党群干群关系不断改善。

我们在扶贫脱贫方面取得的成就和经验，为全球减贫事业贡献了中国智慧和方案，彰显了中国共产党领导和我国社会主义制度的政治优势，赢得了国际社会高度评价，很多国家和国际组织表示希望分享中国减贫经验。在发展中国家中，只有中国实现了快速发展和大规模减贫同步，贫困人口共享改革发展成果，这是一个了不起的人间奇迹。在肯定成绩的同时，我们也要清醒认识全面打赢脱贫攻坚战面临的困难和问题。困难和问题主要有 3 类。

第一类是直接影响脱贫攻坚目标任务实现的问题。比如，脱贫标准把握不精准，有的降低标准，没实现“两不愁三保障”就宣布脱贫，更多是拔高标准，像易地搬迁面积超标准、看病不花钱、上什么学都免费等，脱离国情不可持续。再比如，深度贫困地区脱贫任务依然艰巨，“三区三州”仍有 172 万建档立卡贫困人口，占全国现有贫困人口的 12.5%，贫困发生率 8.2%。全国还有 98 个县贫困发生率在 10% 以上，建档立卡贫困人口 359.6 万人，占全国的 26%，贫困发生率比全国高出 13.3 个百分点，是难中之难、坚中之坚。还比如，“三保障”工作不扎实，义务教育、基本医疗、住房安全和饮水安全等方面还存在薄弱环节。现在，全国贫困人口中 14% 需要解决“三保障”问题。还有，脱贫摘帽后工作放松，有的摘帽县出现撤摊子、甩包袱、歇歇脚的情况，有的摘帽县不是把精力物力用在巩固成果上，而是庆功搞

铺张浪费。

第二类是工作中需要进一步改进的问题。比如，脱贫攻坚责任不落实、政策不落实、工作不落实问题，形式主义、官僚主义问题，数字脱贫、虚假脱贫问题，以及贪占挪用扶贫资金等问题。

第三类是需要长期逐步解决的问题。比如，产业发展基础薄弱，易地扶贫搬迁后续帮扶措施乏力，稳定脱贫长效机制没有建立，贫困群众内生动力不足、陈规陋习难改等。对这些问题，要分清轻重缓急、妥善解决，必须解决且有能力解决的要抓紧解决，不能影响脱贫攻坚目标任务完成；有的问题是长期性的，攻坚期内不能毕其功于一役，但要有总体安排，创造条件分阶段逐步解决。

## 二、着力解决“两不愁三保障”突出问题

到 2020 年稳定实现农村贫困人口不愁吃、不愁穿，义务教育、基本医疗、住房安全有保障，是贫困人口脱贫的基本要求和核心指标，直接关系攻坚战质量。总的看，“两不愁”基本解决了，“三保障”还存在不少薄弱环节。

在义务教育保障方面，全国有 60 多万义务教育阶段孩子辍学。乡镇寄宿制学校建设薄弱，一部分留守儿童上学困难。在基本医疗保障方面，一些贫困人口没有参加基本医疗保险，一些贫困人口常见病、慢性病得不到及时治疗，贫困县乡村医疗设施薄弱，有的贫困村没有卫生室或者没有合格村医。在住房安全保障方面，全国需要进行危房改造的 4 类重点对象大约 160 万户，其中建档立卡贫困户约 80 万户。

一些地方农房没有进行危房鉴定，或者鉴定不准。在饮水安全方面，还有大约 104 万贫困人口饮水安全问题没有解决，全国农村有 6000 万人饮水安全需要巩固提升。如果到了 2020 年这些问题还没有得到较好解决，就会影响脱贫攻坚成色。

对以上问题，各地区各部门要高度重视，统一思想，抓好落实。解决“三保障”突出问题，要坚持中央统筹、省负总责、市县抓落实的体制机制。扶贫领导小组要加强统筹协调和督促指导，及时调度情况。教育部、住房城乡建设部、水利部、国家卫生健康委、国家医保局既是扶贫领导小组组成部门，也是“三保障”工作的主管部门，主要负责同志要亲自抓，分管同志具体抓。要根据部门职能，明确工作标准和支持政策，指导各地进行筛查解决。相关省区市要组织基层进行核查，摸清基本情况，统筹组织资源，制定实施方案，研究提出针对性措施。市县具体组织实施，逐项逐户对账销号，确保不留死角。

我多次强调，要坚持现行脱贫标准，既不拔高，也不降低。实现义务教育有保障主要是让贫困家庭义务教育阶段的孩子不失学辍学；实现基本医疗有保障主要是所有贫困人口都参加医疗保险制度，常见病、慢性病有地方看、看得起，得了大病、重病后基本生活过得去；住房安全有保障主要是让贫困人口不住危房；饮水安全有保障主要是让农村人口喝上放心水，统筹研究解决饮水安全问题。这是国家统一的基本标准，但各地情况不一样。比如，对住房安全有保障，南方住房要注重通风，北方住房要注重保暖；对饮水安全有保障，西北地区重点解决有水喝的问题，西南地区重点解决储水供水和水质达标问题。

各地执行时要结合实际进行把握，不能一刀切。各地在解决“三保障”突出问题时做了不少探索，有些地方有意无意拔高了标准。对明显超出标准的，要予以纠正；对没有明显超标的，要保持政策稳定性、连续性，少“翻烧饼”。

解决“两不愁三保障”突出问题，摸清底数是基础，有的地方底数依然不是很清楚，这是不行的。有关部门要指导各地摸清底数，确保工作有的放矢。有关部门要加强数据比对衔接，不能一个部门一个数。行业主管部门要牵头制定工作方案，各省区市要制定实施方案，明确时间表、路线图，拿出过硬举措和办法，确保如期完成任务。解决“三保障”突出问题的政策、资金是够的，关键是抓好落实。要加大工作力度，聚焦突出问题，逐村逐户逐项查漏补缺、补齐短板。要宣传好政策和标准，统一思想认识，引导社会各方面准确理解，不能各说各的。

### 三、扎实做好今明两年脱贫攻坚工作

我国总体上已基本实现了全面建成小康社会的目标，但还有一些短板，最大的短板是脱贫攻坚。现在，脱贫攻坚战进入决胜的关键阶段，打法要同初期的全面部署、中期的全面推进有所区别，最要紧的是防止松懈、防止滑坡。各地区各部门务必一鼓作气、顽强作战，不获全胜决不收兵。

第一，强化责任落实。“处事不以聪明为先，而以尽心为急。”脱贫攻坚是全面建成小康社会必须完成的硬任务。各省区市党政主要负

负责同志要增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，强化政治责任，亲力亲为抓好脱贫攻坚。省级分管扶贫的负责同志岗位特殊，要熟悉情况、钻研业务，当好参谋助手，抓好工作落实。省里分管扶贫的负责同志要选优配强、原则上保持稳定，对不合适、不胜任的要做一些调整。各行业部门要围绕脱贫攻坚目标任务，按照尽锐出战要求，切实履职尽责、合力攻坚，对责任不落实、政策不落实、工作不落实影响任务完成的要进行问责。

第二，攻克坚中之坚。深度贫困地区贫困程度深、基础条件差、致贫原因复杂，民族、宗教、维稳问题交织，是决定脱贫攻坚战能否打赢的关键。2017年6月，我在山西主持召开深度贫困地区脱贫攻坚座谈会，要求集中力量攻克“三区三州”等深度贫困堡垒。会后，党中央制定了支持深度贫困地区脱贫攻坚的实施意见，各方面都加大了力度，但不能放松。“三区三州”外的一些深度贫困县要加大工作力度，逐一研究细化实化攻坚举措，攻城拔寨，确保完成脱贫任务。

第三，认真整改问题。这次脱贫攻坚专项巡视和成效考核发现了不少突出问题和共性问题，主要表现在以下几个方面。一是没有把脱贫攻坚当作重大政治任务来抓，责任落实不到位，思想认识有差距，落实不力。二是贯彻精准方略有偏差，或发钱发物“一发了之”，或统一入股分红“一股了之”，或低保兜底“一兜了之”，没有把精力用在绣花功夫上。三是形式主义、官僚主义问题突出，像花钱刷白墙，又不能吃不能穿，搞这些无用功，浪费国家的钱！会议多、检查多、填表多，基层干部疲于应付。各地区各部门要全面排查梳理问题，各



类问题要确保整改到位，为明年工作打下良好基础。

第四，提高脱贫质量。脱贫既要看数量，更要看质量，不能到时候都说完成了脱贫任务，过一两年又大规模返贫。要多管齐下提高脱贫质量，巩固脱贫成果。要严把贫困退出关，严格执行退出的标准和程序，确保脱真贫、真脱贫。要把防止返贫摆在重要位置，适时组织对脱贫人口开展“回头看”，对返贫人口和新发生贫困人口及时予以帮扶。要探索建立稳定脱贫长效机制，强化产业扶贫，组织消费扶贫，加大培训力度，促进转移就业，让贫困群众有稳定的工作岗位。要做好易地扶贫搬迁后续帮扶。要加强扶贫同扶志扶智相结合，让脱贫具有可持续的内生动力。

第五，稳定脱贫攻坚政策。“胜非其难也，持之者其难也。”今年上半年将累计有 430 多个贫困县宣布摘帽。考核中发现，一些摘帽县去年以来出现松劲懈怠，有的撤摊子、歇歇脚，有的转移重心、更换频道，有的书记、县长希望动一动，一些已脱贫的群众收入不增甚至下降。贫困县摘帽后，要继续完成剩余贫困人口脱贫任务，实现已脱贫人口的稳定脱贫。贫困县党政正职要保持稳定，做到摘帽不摘责任；脱贫攻坚主要政策要继续执行，做到摘帽不摘政策；扶贫工作队不能撤，做到摘帽不摘帮扶；要把防止返贫放在重要位置，做到摘帽不摘监管。有关部门要抓紧研究提出落实意见。

第六，切实改进作风。要把全面从严治党要求贯穿脱贫攻坚全过程，强化作风建设，确保扶贫工作务实、脱贫过程扎实、脱贫结果真实。要完善和落实抓党建促脱贫的体制机制，做好脱贫攻坚干部培训，

提高各级干部的责任感、使命感和工作能力。要发挥基层党组织带领群众脱贫致富的战斗堡垒作用，深化扶贫领域腐败和作风问题专项治理，把基层减负各项决策落到实处。

在扶贫一线的扶贫干部绝大部分牢记使命重托，用自己的辛苦换来贫困群众的幸福，有的长期超负荷运转，有的没时间照顾家庭孩子，有的身体透支亮红灯，有的甚至献出了宝贵的生命。对奋战在脱贫攻坚一线的同志们，我们要关心他们的生活、健康、安全，对牺牲干部的家属要及时给予抚恤、长期帮扶慰问。对在基层一线干出成绩、群众欢迎的干部，要注意培养使用。要加强宣传表彰，讲好脱贫攻坚故事。同时，对那些畏苦畏难、敷衍了事、弄虚作假的扶贫干部，要加强教育管理，该撤换的要及时撤换，该问责的要坚决问责。

打赢脱贫攻坚战是一项光荣而艰巨的历史任务，夺取全面胜利还要继续付出艰苦努力。我们要一鼓作气、越战越勇，为如期全面打赢脱贫攻坚战、如期全面建成小康社会作出新的更大贡献。

来源：《求是》2019/16