

环节、组织保障等。如拉萨市作为西藏地区第一批脱贫市县，于2018年率先从监测预警、产业全覆盖、政策保障、贫困群众素质提升、党建促脱贫和投入保障等方面建立了六项稳定脱贫长效机制，值得后来者借鉴。

2016年，中共中央办公厅、国务院办公厅《关于建立贫困县退出机制的意见》指出，“贫困人口、贫困村、贫困县退出后，在一定时期内国家原有扶贫政策保持不变，支持力度不减，留出缓冲期，确保实现稳定脱贫。”各地应结合实际情况确立有针对性的政策举措，并以政策精细化方式避免脱贫不脱政策带来的消极效应。构建防止返贫的保障性政策体系，为县域经济的整体性可持续发展提供政策条件。特别要针对乡村学前教育 and 初级教育、县级中等教育以及地市级职业教育做好短期发展规划，以教育资源供给侧结构性改革为切入点，准确定位目标、加大培训力度，保障乡村教师供给及质量，在职业教育规划中注重结合当地产业发展方向及人才需求；针对乡村医疗卫生服务做好短期发展规划，注重大病预防与跟踪工作，避免因病返贫；针对产业经济，建立配套的金融支持政策、设施农业政策、标准化厂房补助政策、促进就业创业政策等，以安全有效的政策体系激活企业生产热情，促进当地群众对地方特色产业的融入。

2、以“产业振兴”为目标促进农牧业产业提质增效

西南民族地区乡村产业发展应坚持农牧业产业化方向，将其作为县域经济大局中的重要环节、防止返贫的重要举措及对接乡村振兴中产业振兴的基础。依托特色农牧业，带动小农户对接大市场，充分挖掘各县乡独特的自然或文化资源，推动乡村农牧产业与文旅产业的融合发展，保护并有效利用良好的生态优势资源，推进绿色生态产业发展并提质增效。西南民族地区有一定数量的边境区域，可以边境口岸城镇群建设为中心，发展边境旅游。对已经形成一定发展基础的产业，注重技术、信息、资金等方面的扶持，引导提质增效，对发展基础尚未稳定的产业，帮助精准定位发展方向、谋划发展策略。确保农牧业产业化发展在巩固脱贫攻坚成果中发挥基础性作用，还要注重地方产业与当地农牧民的利益联结机制，使地方产业在吸纳就业、促进增收方面发挥实质性作用。

3、以联动治理体系构筑防返贫的安全网

乡村振兴中，乡村治理体系及治理能力的现代化是一大主题。适用各地乡村发展实际的治理体系无法在短期内建立，乡村治理能力也无法一蹴而就，两者都需要治理理论与治理实践的长期磨合，防止返贫的过渡期，恰好是乡村治理体系不断完善、治理能力不断强化的关键期。反过来，各地基层政府要妥善完成防止返贫目标，也需要以趋于现代化的治理方式构筑安全网。如河南省舞阳县以县乡村三级联动治理方式建立防止返贫的监测预警体系，非常值得西藏借鉴。舞阳县将预警监测作为防返贫工作的第

一要道，针对返贫风险户和边缘户，实行“返贫预警，未贫先防”。通过县乡村三级联动的治理网络，形成有效的网格化监测体系，对全县农户进行病、学、灾等多种类型的动态监测。联动治理体系的构建及其运用于防止返贫工作中的重要性，还在于这种“多元、共建”特征的治理方式，将最大范围地拉动西南民族地区广大农牧民群众参与防止返贫工作、投入到乡村振兴大潮，并在参与中增进自身的获得感、幸福感、安全感，而这正是脱贫攻坚战和乡村振兴战略的最终目的所在。

4、以援建力量的乡村延伸助力防返贫

西南民族地区的脱贫攻坚过程，得到了党中央的特殊关怀、兄弟省市的无私援助，援建力量在西南民族地区开发扶贫产业项目、加强扶贫领导班子力量、培训基层干部和技术人员以及改善农牧区公共服务水平等方面，发挥了重要作用。在防止返贫过渡期，仍需要援建力量的继续扶持，且以向乡村地区更深入延伸的方式助力西南民族地区乡村避免返贫。立足西南民族地区乡村振兴的发展要求，援建力量更要厚植本地系统性的可持续发展能力，通过促进县域经济的包容性发展、推动乡村社会事业繁荣、提升农牧区基本公共服务水平、优化生态保护与经济发展关系等，强化本土的自我造血功能，为将来西南民族地区乡村的自主发展与振兴提供基础性条件。

5、以基层党建发动防返贫工作的强大引擎

脱贫攻坚战中，西南民族地区广大基层党组织在以习近平总书记为核心的党中央号召下，带领农牧民群众进行了不懈的努力。接下来的几年时间如何巩固拓展脱贫成果，仍是以习近平总书记为核心的党中央的初心和使命的内在要求，也是各地基层党组织继续努力的方向。新阶段的防止返贫任务依然艰巨，需要基层党组织继续带领乡村群众不断巩固拓展脱贫成果，提升经济发展质量，治理显性或潜在的相对贫困。为实现基层党组织在防返贫工作中以有效领导发挥强大引擎作用，就要明确基层党组织作为领导者、引导者、激励者、创新者等多方面的角色定位。坚持基层党组织的领导核心地位，确保乡村贫困治理工作朝着正确的政治方向前进，保证最广大人民群众的根本利益得到维护；明确基层党组织作为引导者和激励者的角色定位，促成社会组织协同、乡村民众参与的防止返贫工作局面；激发基层党组织作为创新者的角色潜能，确保防止返贫的工作思路站在乡村振兴的理论与实践前沿，为无缝衔接乡村振兴提供组织保障。

作者简介

方晓玲 西藏自治区社会科学院副研究员，研究方向为农村治理

多庆 西藏自治区社会科学院副研究员，研究方向为农村经济发展