

关于脱贫攻坚成果的巩固与乡村振兴战略有效衔接的路径研究

李斯琴

(南京理工大学公共事务学院, 江苏 南京 210094)

【摘要】2020年我国实现全面小康,区域性整体贫困问题得到解决,全力开启乡村振兴的新阶段。在这个前后转换的阶段势必要做好脱贫攻坚与乡村振兴的衔接问题,是实现第二个“一百年”奋斗目标的重要。本文通过分析现阶段我国脱贫成果巩固与乡村振兴战略衔接的现实困境,发现存在机制转换、资源整合、政策衔接三个层面的问题。由此,针对性地提出解决措施,从机制建立、扶贫产业、教育发展、城乡融合等四个方面着手,促进脱贫成果巩固与乡村振兴战略有效衔接。

【关键词】脱贫攻坚;乡村振兴;衔接对策

一、引言

贫困自人类诞生以来就一直存在。中国发挥社会主义政治制度优势,历经四十余年,在扶贫实践工作方面走出了一条具有中国特色的扶贫减贫道路。2020年,我国脱贫攻坚战取得全面胜利,为全球减贫事业作出了重大贡献,在人类社会的发展中留下了浓墨重彩的一笔。

民族要复兴,乡村必振兴。^[1]中国进入了脱贫攻坚向乡村振兴战略过渡的关键阶段,政府多项相关政策的颁布和实施,为脱贫攻坚与乡村振兴的衔接指明了方向,二者的有效衔接已成为我国农村发展的重大时代课题,也是学术界讨论的热门话题。研究二者衔接问题,有利于丰富和发展习近平三农思想,推进当前我党对于“三农”工作的理论创新。有助于从更高层次的设计角度探索这两大战略的融合,改善中国的农业发展,促进乡村全面振兴与繁荣,加快推进农业农村现代化。

二、巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接的困境分析

党的十八大以来,党和政府重视扶贫工作。这些年,在脱贫攻坚进程中我们已建立起了帮扶责任、产业扶贫、东西协作机制等,这些机制如何由脱贫攻坚向乡村振兴转化,对于产业升级、实现高质量发展有着重要的意义。然而,脱贫攻坚与乡村振兴本身就存在着很大差别,转移接续并非易事。现实中也是有问题、有难题,例如,人才短缺、技术落后、资金匮乏、基础设施差、内生发展能力弱等等,这都不得不让我们分析成因,尽快找出对症良策。

(一) 脱贫攻坚与乡村振兴相关工作机制转换的困境

首先,短期监测与帮扶机制向长期转换的问题。

返贫监测有待向常态化方向推进。目前,一些脱贫地区在政策扶持下发展起来的相关产业发展后劲不足。脱贫人口内生动力普遍不强,求稳怕变,因循守旧,依赖外部援助的心理状态,自身脱贫能力建设严重不足。后续帮扶机制有待推进,加强社会兜底保障水平,这部分尤指没有劳动能力的农民。

其次,产业扶贫机制需要由临时性向长期性转换的问题。农村产业发展类型较为单一。脱贫攻坚时期发展的产业主要以农业为主,一些扶贫产业同质化现象严重,还没有实现稳定发展,产业缺乏竞争力。这类产业的发展主要依赖财政投入,且产业为短期性产业。农村产业发展操之过急,资源要素瓶颈依然突出。

最后,东西部协作和定点帮扶机制有待完善。一是东西部地区的协作有待深化。东西部地区的劳务协作方面可以进一步推进,增加脱贫人口就业的稳定性;中西部地区就近就业的渠道有待拓宽,农村的乡村公益有待统筹并充分利用;中西部地区农民的职业培训水平有待加强,需要提高职业农民的素质。东西部之间的关系需要进一步的协调,不断扩大合作领域,实现双赢。二是推进东西部协作的社会力量不够坚实。政府单一主体的力量有限,促进东西部协作需要广大社会力量的广泛参与,要不断提高广大企业、社会组织、团体与公民个人参与到东西部协作的深度。

(二) 脱贫攻坚与乡村振兴资源整合的困境

首先,资金利用问题。一方面,资金向产业的转化是一个难点,资产使用的规范性、收益如何分配、经费如何使用都是关键。另一方面,中长期建设项目仍需要资金支持。脱贫攻坚过程中的一些中长期项目依然需要依赖政策资金,脱贫攻坚收官并不意味着脱

贫措施完全退出，有些短期收益少的项目仍需要政府的支持。

其次，人才培育问题。一是乡村教师队伍建设水平有待提升。脱贫地区教师数量不足，结构有待调整。一部分脱贫地区教师配置未达标，脱贫地区对乡村教师的培育过程中存在精准度不够高的问题，乡村教师的专业化程度有待提高，还需配备更多专业对口教师。二是新型农民的培育体制机制有待完善。主要是培育职业农民的主体过于单一负担重，政策科学性有效性问题、培养模式有待创新等问题。

再次，城乡资源优化配置问题。一是城乡人力资源的不协调性。人力资本在城乡的流动不对称，乡村缺乏人才的回流。农村地区缺乏高水平的受教育平台。二是城乡社会福利、社会保障水平不够协调。住房补贴和物价补贴只能由城市居民享有。部分保险也是城市居民独有的，比如失业保险。城乡居民生活水平、消费水平存在差距，以及户籍方面利好，造成了城乡资源配置不均。

（三）巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴相关政策衔接的困境

首先，政策范围从特惠逐步转向普惠面临困境。一是脱贫攻坚与乡村振兴相比的范围面不同。脱贫攻坚阶段，相关政策范围更为清楚，尤其体现在建档立卡贫困人口与非贫困人口等问题上。而乡村振兴则面向全国农村地区，涉及的人口数量更多，因此二者衔接需要处理好点与面的关系。^[2]二是政策保障有待完善。我国进入相对贫困治理阶段，之前标准下所有农村人口成功退出贫困序列，这并不意味着贫困问题就此终结。我国很多农民虽然处于贫困线边缘，容易再度返贫。此外，乡村振兴阶段社会保障、社会救助的对象明显扩大，补助力度有待加大，相应制度有待跟进完善。^[3]

其次，政策体系的顶层设计仍需完善。脱贫攻坚与乡村振兴的衔接，政策体系的顶层设计需要转变，主要是从点到面的转变，实现这一过程存在困难。脱贫攻坚集中于深度贫困地区、特殊类型贫困人口，重点关注收入稳定，力求摆脱贫困。而乡村振兴内容丰富，包含产业、人才、文化、生态、组织振兴等，是一个长期、全面、复杂的系统工程。针对政策体系的顶层设计，需加强全局性谋划、战略性布局，确保实现平稳过渡，从全面脱贫迈向乡村振兴，以实现共同富裕这一目的。

三、巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接对策分析

（一）制定防止返贫动态监测和帮扶机制

首先，政府建立防贫机制并落地落实。脱贫攻坚取得胜利后，仍有部分脱贫户存在返贫风险，部分易致贫户存在发生贫困的可能，这些都是潜在贫困人口。目前巩固脱贫攻坚成果任务依然繁重，各级政府部门坚持“收官不收队”，严格落实“四个不摘”，加强防止返贫动态监测，加强帮扶机制建设。充分利用现代技术手段，创新工作模式，加强快速发现和响应机制的建设，切实做好相关设施的建立工作，在返贫致贫风险出现时，火速跟进帮扶，促进贫困人口动态清零。

其次，政府全面落实防贫监测和帮扶机制。全面落实防贫监测，创新帮扶机制，精准帮扶，形成救助帮扶体系，力求达到全面覆盖、分层分类、综合高效。因需施救、精准施救，积极采取预防性措施，与事后帮扶结合，实施开发式帮扶，提倡脱贫群众依靠自身力量，努力发展生产，改善生活。关于建立防贫监测和帮扶机制的方式，一些地区已进行了积极探索并取得成效。

（二）接续推进脱贫地区产业振兴

首先，做实做大扶贫产业。要高度重视脱贫攻坚中的扶贫产业，促进产业可持续发展，弄清底数，立足地方特色，不断加强顶层设计；因地制宜，凸显特色产业优势，大力发展现代农业；根据区域产业布局与县域经济发展的实际情况，建立脱贫特色产业基地；将公益类资产经营性资产以及户类资产进行系统划分，对各类资产进行管理，确保资产持续创收。^[4]

其次，加强农产品品牌建设。一是品牌农业是现代农业发展水准的重要标志。在政策方面，要不断加大对农业品牌的支持力度，加强监管，规范法制，构建公平公正的品牌发展环境；开展农产品品牌建设，提升农产品品质，做足“特”字文章，打造一村一品，优化产业结构。二是地方政府、企业、农民自身都要树立农产品品牌意识，把握市场发展动向，重视品牌带来的收益。尤其要充分发挥农民的自主性和创造性，加大对产业研发的科技支持，突出品牌特色和产品个性，强化品牌效应。

最后，大力发展数字农业。一是政府强化科技的支撑作用。大力发展数字农业，需要不断加强新型农业经营主体对数字化技术的应用程度，并倡导企业积极承担社会责任，鼓励社会资本参与农村电子公共服务；加大对农村综合信息平台建设服务的宣传工作，促成城乡基础公共服务一体化；促进智慧农业农村新业态的建设。二是各级政府引导互联网科技与智慧农业一起发展，开展智慧农业工程，将互联网、大数据、人工智能以及云计算运用农业的全过程中。

（三）提高贫困地区教育质量和水平

首先，发展教育实现志智双扶。通过发展农村教育扶贫培养人们的文化自觉，形成一股精神力量，做到志智双扶，成功阻隔贫困的代际传递。^[5]一是提高脱贫地区教育质量和水平。补齐乡村教师队伍空缺、保证教师队伍的稳定性；不断优化教育资金的使用；优化教育扶贫政策的结构；促进教育扶贫政策的协调性，并促使政策的实施与当地经济发展水平相适应。二是发展职业教育，打造好人才平台，培养新型农民，即四“有”新农民（有知识有文化的新农民；有环保意识的新农民；有长远发展眼光的新农民；有高尚情怀的新农民）。

最后，强化教育引导，坚持文化自信。一是脱贫群众要善于向英雄和模范学习。数百万扶贫干部奋战在脱贫攻坚的战场上，数千名扶贫干部献出了宝贵的生命，这一场没有硝烟的战争，脱贫攻坚的精神永垂不朽。我们应通过教育引导和舆论宣传，让广大人民群众，从乡村振兴的征程中修炼自己，学习英雄模范的先进事迹，以主动担当的精神为乡村振兴贡献力量。二是讲好中国故事。天边不如身边，道理不如故事。讲好中国故事意义重大，有利于增强我国文化软实力，向世界展现真实、全面的中国。^[6]

（四）促进城乡融合发展

首先，以城乡融合促进乡村振兴。农业农村现代化不应该是乡村的独角戏，应该统筹城乡，共同发力，形成合力。一是以工促农，工业反哺农业，推动乡村振兴。“以工促农”强调，在农业为工业提供原料的同时，以工业带动农业的发展，稳住农业基本盘，构建新型工农城乡关系。政府要积极倡导城市支持乡村，带动农村产业优化升级，促进城乡要素优化配置。二是强化城市辐射作用，以城带乡，促进城乡要素双向流动。地方政府应积极开展城乡合作，合力解决农业农村发展现代化问题^[7]；优化城乡产业布局，不断提高城乡产业的发展水平与竞争力；加强城市产业对农村产业的带动作用，加强工商业与农业的对接，延长产业链，形成农业产业发展新格局。不断提高城市对乡村的带动作用，激发乡村发展的内生动力，形成城乡良性互动新格局。

其次，以城乡融合巩固脱贫攻坚成果。一是构建新型城乡关系，促进城乡融合发展是巩固脱贫攻坚成果的重要途径。注重工商资本投资环境；推动东城乡党委互访；制定科学合理的市场机制，同时兼顾城市投资者、政府以及农民的利益，充分顾及各方诉求，有利于促进城市资本向乡村流动。在政策的制定过

程中，不断放宽政策，促进更多工商资本投资农业，有利于不断打破制度壁垒，促进资源的有序流动。二是促进城乡人才交流。通过促进城市技术人员入村交流并向村民传授经验，不断发挥技术人才的支撑作用；推动城乡党组织交流；营造政策环境，促进“城归”群体返乡；注重对新型经营主体的培育；做好乡村振兴战略这篇大文章，必须走城乡融合发展之路，注重城乡平衡，不断解决城乡长期分治带来的问题，促进人口资源的时空分布均衡。

结语：

消除贫困，改善民生，实现共同富裕，是社会主义的本质要求，是我们党的重要使命。本文对脱贫攻坚到乡村振兴有效衔接面临的现实困境进行了逐一分析，进一步提出了现阶段二者有效衔接的对策：做好返贫动态监测和帮扶机制，从产业上入手振兴乡村，从教育上着手扶“智”，从城乡的融合发展促进资源的对称流动，使打赢脱贫攻坚战与实施乡村振兴战略有机衔接、统筹推进，下大力气解决好农村改革发展问题。

道虽远，行则将至。中国的乡愁终将赋有新的意义，脱贫攻坚精神将会永远伫立在人们的心中，坚持稳中推进，稳扎稳打，苦干实干，向第二个一百年目标迈进！

参考文献：

- [1] 习近平谈治国理政（第四卷）[M]. 外文出版社 2022 年版，第 192 页。
- [2] 张艳青，于鹏，丁萍等. 脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接的理论逻辑和实践理路[J]. 社会福利（理论版），2021，(01):18-21.
- [3] 熊风水，王亚菲. 乡村振兴对接脱贫攻坚：内在逻辑与路径选择——基于莱城 H 村的实践思考[J]. 淮北师范大学学报（哲学社会科学版），2021，42(04):44-50.
- [4] 涂圣伟. 脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接：目标导向、重点领域与关键举措[J]. 中国农村经济，2020，(08):2-12.
- [5] 杨龙，李萌. 贫困地区农户的致贫原因与机理——兼论中国的精准扶贫政策[J]. 华南师范大学学报（社会科学版），2017，(04):33-40+189.
- [6] 黄祖辉. 准确把握中国乡村振兴战略[J]. 中国农村经济，2018，(04):2-12.
- [7] 王俊，范建刚. 从脱贫攻坚到乡村振兴：有效市场与有为政府有机结合的互动逻辑[J]. 青海社会科学，2021，(04):67-76.