

保定市推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接路径研究

王静 朱颖新

(中共保定市委党校, 河北 保定 071000)

【摘要】接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接,是脱贫攻坚与乡村振兴过渡时期的一项重大战略任务。保定市地处京津冀腹地,东临雄安新区,深入研究保定市全面脱贫与乡村振兴有效衔接的问题意义重大。本文以此为基础系统分析保定市全面脱贫与乡村振兴有效衔接的重点和难点问题及其面临的困境,进而提出通过激发贫困群众的内生动力、实现体制机制的有效衔接、加快产业可持续发展、加快乡村人才队伍建设、建立健全长效保障机制等路径推进全面脱贫与乡村振兴的有效衔接。

【关键词】乡村振兴;内生动力;产业发展

习近平总书记在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的讲话中指出:“我们要切实做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接各项工作,让脱贫基础更加稳固、成效更可持续。”可以说,接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接,是脱贫攻坚与乡村振兴过渡时期的一项重大战略任务,既有利于促进农业农村优先发展,又有助于推动乡村全面振兴。保定市的地理位置非常特殊,地处京津冀腹地,东临雄安新区,深入研究保定市全面脱贫与乡村振兴有效衔接的问题,有利于促进京津冀一体化进程中乡村振兴的实现。但是,有效衔接是一个多层次、多领域、多视角的综合概念。为了能够实现保定市全面脱贫与乡村振兴的有效衔接,必须准确理解有效衔接的丰富内涵,科学设置接续和衔接的过渡期,把有效衔接与平稳转型有机结合起来,推动形成制度化、常态化的长效机制。本文正是以此为基础系统分析保定市全面脱贫与乡村振兴有效衔接的重点和难点问题及其面临的困境,进而提出二者有效衔接的对策。

一、全面脱贫与乡村振兴衔接的内在逻辑

(一)历史逻辑:实现“两个一百年”奋斗目标交汇过渡的战略选择

脱贫攻坚和乡村振兴都是党中央着眼于“两个一百年”奋斗目标作出的重大战略部署。党的十六大提出了全面建设小康社会的奋斗目标,党的十八大提出了全面建成小康社会的主要任务,党的十九大进一步明确“两个一百年”奋斗目标。习近平总书记在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的讲话中指出:“我国脱贫攻坚战取得了全面胜利,现行标准下9899万农村贫困人口全部脱贫,832个贫困县全部摘帽,12.8万个贫困村全部出列,

区域性整体贫困得到解决,完成了消除绝对贫困的艰巨任务,创造了又一个彪炳史册的人间奇迹!”虽然取得了脱贫攻坚战的全面胜利,但是我们也应该看到,实现全面建成小康社会的目标后,并没有完全消除贫困,而是由绝对贫困转向了相对贫困。“脱贫摘帽不是终点,而是新生活、新奋斗的起点。解决发展不平衡不充分问题、缩小城乡区域发展差距、实现人的全面发展和全体人民共同富裕仍然任重道远。”所以,巩固已有的脱贫攻坚成果成为过渡期内的重要工作内容。而乡村振兴本身就包含了脱贫攻坚的目标任务,将农业农村现代化作为乡村振兴的总目标。协同推进脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接,是决战决胜脱贫攻坚任务后实现“两个一百年”奋斗目标交汇过渡的战略选择。

(二)理论逻辑:后脱贫时代创新减贫治理的迫切需要

摆脱贫困一直是各国治理的重点和难题,贫困治理始终是治国安邦的重要任务。当前,我们虽然取得了脱贫攻坚战的全面胜利,但减贫事业依然任重道远,相对贫困还将长期存在,并成为接续减贫的工作重点。减贫工作中遇到的问题依然比较突出,比如如何避免或减少返贫现象的发生,如何从根本上解决因为区域条件较差而致贫的问题,如何激发和保持个体的内生动力等。这将成为接下来减贫工作中需要直面和解决的问题,当然也为创新和丰富减贫理论提供了巨大空间。而要想实现乡村振兴的目标,也必须解决上面存在的问题。所以,协同推进脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接,既是巩固拓展脱贫攻坚成果的需要,也是推动减贫治理理论和实现乡村振兴的迫切需要。

(三) 实践逻辑：脱贫成效与脱贫经验的接续

习近平总书记在阜平县考察时要求，贫困地区发展要“找对路子”。保定市创新思路，积极探索出了一些行之有效的特色亮点，使得全市脱贫攻坚取得决定性胜利，贫困地区和贫困群众的生活发生了历史性变化。比如，阜平县立足资源禀赋，大力发展脱贫产业，实现以食用菌、高效林果为主导，其他产业为补充的“长短结合、多点支撑、绿色循环”扶贫产业体系。阜平县正是依靠脱贫产业带动农业农村持续发展。而乡村振兴涵盖的产业、人才、文化、生态和组织的振兴也与脱贫攻坚中产业扶贫、人才扶贫、文化扶贫、生态扶贫和党建扶贫等内容具有内在的一致性。所以，这些脱贫成效与脱贫经验也必将为脱贫攻坚与扎实推进乡村振兴有效衔接提供理论政策基础经验模板。

二、保定市推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接面临的主要困境

(一) 主体内生动力不足

在保定市全面脱贫与乡村振兴战略一体化推进过程中，农民主体内生动力不足是一个重大的问题。不管是脱贫攻坚还是乡村振兴，群众才是第一主体，才是起根本作用的因素。但是自身的、政策的各方面因素导致农民主体内生动力不足，主要表现在以下几个方面。第一，长期的输血式扶贫导致部分群众“等靠要”思想严重，基层干部把青春都奉献给了扶贫事业，竭尽全力帮助群众脱贫，但群众本身却不想付出，只想收获。第二，乡村教育资源配备不佳，很多农民文化程度低，对脱贫攻坚和乡村振兴战略相关政策文件精神领会不到位，也在一定程度上影响了脱贫攻坚与乡村振兴战略的一体化推进。第三，部分贫困地区长期封闭落后，群众接触外界较少，市场观念淡薄，参与脱贫攻坚与乡村振兴的积极性不高。第四，长期的输血式扶贫导致返贫率高。由于部分群众致富意识较弱，一旦遇到意外，脱贫群众无法独自承担伤害，所以出现“去年脱贫，今年返贫”的现象。第五，党员的先锋模范作用发挥不够。部分党员党性意识不强，不能积极参与脱贫攻坚工作，更不能在生产、工作中起到先锋模范作用。这些因素都在一定程度上影响了保定市全面脱贫与乡村振兴的有效衔接。

(二) 政策机制衔接不顺畅

我国扶贫政策已经实施多年，脱贫攻坚已然形成较为完善的政策良性运行体系。而乡村振兴战

略布局时间较短，基层干部群众参与的广度和深度远远不够。所以，现在出现的首要问题就是现阶段两大战略一体推进缺乏整体统筹。比如在投入上，脱贫攻坚与乡村振兴的着眼点是不一样的。脱贫攻坚主要聚焦贫困地区群众“保基本”，乡村振兴则着眼农村整体“促发展”，两类投入统筹整合不畅容易造成重复建设或浪费。另外，部一些地区缺乏统筹脱贫攻坚和乡村振兴的总体规划 and 政策措施，乡村振兴只谈乡村振兴，脱贫攻坚只搞脱贫攻坚。在这种情况下，部分扶贫干部缺乏长远眼光和大局意识，只重视眼下脱贫攻坚的阶段性成果，忽视长远建设，使乡村后续平稳健康发展存在许多不确定因素。

(三) 乡村产业可持续发展难度大

脱贫攻坚战打响以来，保定市坚持把发展产业作为脱贫增收根本之策，作为高质量可持续发展的基础支撑。可以说已经形成村村有扶贫产业、户户有增收项目、人人有脱贫门路的产业扶贫格局，这就为实施乡村振兴打下坚实产业基础。但是保定市在推动全面脱贫与乡村振兴有效衔接的过程中仍然面临的最大困难就是贫困地区产业发展水平还比较低，难以实现现有产业的对接升级。比如，一些地区把扶贫资金主要用于见效快、易于验收的项目，但对后期效应考虑不足。一些地区产业扶贫同质化现象明显，在市场需求基本稳定的情况下，容易造成滞销、价格暴跌等风险，这也会在很大程度上影响到群众的切身利益，进而影响到乡村产业的可持续发展。

(四) 乡村人才缺乏

人才兴则事业兴，人才强则乡村强”。保定市推动全面脱贫与乡村振兴有效衔接关键在于乡村振兴。但是因为部分乡村条件差，基础设施落后，经济发展缓慢，对人才没有吸引力，再加上有些农村出来的大学生从小到大的梦想就是跳出农门，突然又回到农村去工作，与原先的理想背道而驰，使得贫困乡村出现了“人才荒”，这种现象在教师、医生、三农产业和村级组织带头人等一些关键岗位上尤为突出。这就形成了一个恶性循环，越是贫困的地区，越没人去；越是没人去，就越发的贫穷！加上农村基础教育条件相对落后，对农民的农业技术方面的培训和制度比较少，很难产生新型职业农民和农业实用技术人才，这就使得农村各项事业发展面临巨大的人才瓶颈。

(五) 缺乏长效保障机制

部分贫困地区和贫困群众虽然实现脱贫，但缺



乏坚实的基础，如果不能得到持续的扶持，很容易返贫。特别是有些地区自身发展质量较差、发展内生动力不足，还没找到真正适合自己的生产经营方式实现持续发展，就更需要持续的政策支持和长效的保障机制。部分地区产业发展难度大、历史欠债多、发展要素缺乏，后期巩固脱贫成果的投入也是比较大的。要想解决这些问题，必须有坚实的制度基础作为保障。

三、保定市推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接的实现路径

（一）激发贫困群众的内生动力

习近平总书记在中央扶贫开发工作会议上强调：“幸福不会从天降。好日子是干出来的。脱贫致富终究要靠贫困群众用自己的辛勤劳动来实现。”一要继续将精神扶贫精神脱贫引向深入。能否实现从全面脱贫迈向全面振兴，首先要看群众有无脱贫致富的意志和信心与能力。要提高群众的致富能力，实现由“输血式”扶贫到“造血式”

扶贫，引导群众自力更生，通过辛勤劳动、发展产业、靠自己的努力致富。要推动教育文化扶贫，通过开展职业技能教育，培育新型职业农民，培养乡村致富带头人。要建立政策保障机制，防止贫困户“返贫”。

二要处理好政府主导与农民主体的关系。从脱贫到振兴，政府扮演的角色在发生变化，这就更需要充分调动贫困户的积极性、主动性和创造性，自己做出判断和决定。要想真正激发农民的主体性，必须进一步完善乡村治理体系，加强农村群众自治建设、探索基层协商民主路径，充分发挥群众的主体作用。政府还要加大政策法规宣传和农村文化教育培训力度，促使贫困群众开阔视野，克服“等、靠、要”的错误思想，掌握一技之长，解开贫困枷锁，真正实现乡村的全面振兴。

三要充分利用乡村的文化功能。在长期探索基础上，保定市把旅游扶贫作为切入点，以“旅游+”思维，带动贫困地区群众致富，加快打造京西百

渡休闲度假区,建设旅游名镇、名村和集山水生态、历史文化、美丽乡村等于一体的京津冀旅游协同发展示范区,3.9万户贫困群众依靠旅游实现增收,绿水青山真正变成“金山银山”。可以说保定市是以传承和再造乡村价值,让人们望得见山水,记得住乡愁。

（二）实现体制机制的有效衔接

乡村振兴与脱贫攻坚在目标上契合一致、任务上交织叠加。所以,要强化脱贫攻坚与乡村振兴融合推进的意识,坚持脱贫攻坚与乡村振兴“两手抓”,要实现体制机制的有机衔接,在深化脱贫攻坚的基础上稳步推进乡村振兴战略。一要坚持统筹联动、互促共进、同向发力,从资本、人力、技术等方面加大对乡村投入力度,形成综合治理局面。

二要构建统一的体制机制。组建统一的领导机构,推行脱贫攻坚和乡村振兴一套工作开展,杜绝各自为战,确保各项工作有序推进。三要精准施策,真正实现脱贫攻坚与乡村振兴同规划,同推进。

（三）加快产业可持续发展

习近平总书记指出:“产业扶贫是稳定脱贫的根本之策”。脱贫攻坚和乡村振兴最重要的有效衔接就是产业发展的衔接。一是发展特色优势产业,打造具有地方特色优势的竞争产业体系。保定市聚焦做强产业支撑,在贫困地区重点打造特色农林、绿色能源、旅游休闲、家庭手工业四大特色扶贫产业带,探索推广旅游、光伏、太行山农业创新驿站等产业扶贫新路径,推动形成了阜平晒鸽、涞源养鸡、唐县肉羊、望都辣椒等一批县域特色产业。二是大力实施质量兴农战略,构建绿色发展产业链、价值链,提升农产品品牌和品质。三是推动全产业链延伸。实现生产、加工、运储、营销等各个环节的衔接配套,形成合力,全面提升产业发展的综合效率。

（四）加快乡村人才队伍建设

十九大报告中明确强调:“要坚持党对一切工作的领导”,“要坚持党管人才原则,聚天下英才而用之,加快建设人才强国”。人才振兴是乡村振兴的基础。人才关系到乡村振兴战略的贯彻和落实,关系到农业农村的发展和稳定。一要进一步加大对农村党员、积极分子、返乡农民工等的培训力度。把有政治头脑、有创业思路、有工作能力的返乡农民工、种养能手、致富能人、农民经纪人、岗位能手、复员军人、回乡学生中的优秀分子发展

成党员,把党员发展成致富能手,提高他们创业致富的能力。他们在脱贫攻坚中发挥了重要作用,也必然会在乡村振兴中大展拳脚,发挥引领作用。二要将更多城市人才引向乡村创新创业。脱贫攻坚中,很多包村干部、驻村工作队员、第一书记等各种人才起着特殊作用,要能留得住这些人才,让他们继续在乡村振兴中担当重任、发挥引领作用。

（五）建立健全长效保障机制

乡村振兴是一项庞大而复杂的社会工程,涉及乡村生活的方方面面。要保证乡村振兴取得实效,政府必须要进一步完善各种保障机制,一要巩固拓展帮扶政策长效机制。在脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接过程中,现有帮扶政策该延续的延续、该优化的优化、该调整的调整,确保政策连续性。二要巩固拓展脱贫成果保障机制。有效防范因贫返贫致贫风险,持续巩固“两不愁三保障”成果,持续巩固易地搬迁脱贫成果,确保搬迁群众稳得住、能致富。三要完善人才机制,为乡村振兴提供人力支撑。要持续吸引更多人才主动投入乡村振兴,引导更多外出务工人员带着资金和技术回乡参与乡村建设,为乡村建设贡献一己之力。创新针对本地农民的技能培训与服务机制,增强农民的自身发展能力,培育新型职业农民队伍。要推进全面脱贫和乡村振兴战略有效衔接,促进逐步实现共同富裕,早日实现中华民族伟大复兴的中国梦。

参考文献:

- [1] 白光博.接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接[J].山东干部函授大学学报,2020(05):21—25.
- [2] 谭九生,胡伟强.接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接的路径析探——基于湖南湘西州18个贫困村的田野调查[J].湘潭大学学报(哲学社会科学版),2021,45(01):31—36.
- [3] 岳国芳.脱贫攻坚与乡村振兴的衔接机制构建[J].经济问题,2020(08):107—113.
- [4] 马喜梅.乡村振兴与脱贫攻坚有效衔接路径研究——以滇黔桂石漠化片区为例[J].云南师范大学学报(哲学社会科学版),2020,52(03):84—91.

基金项目: 本文系2021年度河北省党校(行政学院)系统科研协作项目。