

脱贫攻坚与乡村振兴战略统筹衔接的实施路径

北京农学院经济管理学院 中国农业大学经济管理学院 | 杨博琼 蔡海龙 赵启然

脱贫攻坚和乡村振兴战略直接关系着我国“两个一百年”奋斗目标能否顺利实现。脱贫攻坚是实现乡村振兴的重要基础，乡村振兴是脱贫攻坚的有力保障。乡村振兴是推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展迈入农业现代化的必由之路，是实现全体人民共同富裕的必然要求。

实施路径分析

全面脱贫攻坚最难啃的“硬骨头”在农村特别是深度贫困地区，农村最贫困的大多是生产方式落后的小农户。全国第三次农业普查数据显示，我国小农户数量占全部农业经营主体 98% 以上，小农户从业人员占农业从业人员 90%，小农户经营耕地面积占总耕地面积的 70%。要保质保量全面实现脱贫攻坚的胜利，就要让小农户共享改革发展成果，实现小农户与现代农业发展的有机衔接，将脱贫攻坚融入乡村振兴的时代潮流。

(一) 统筹促进扶贫扶志与乡风文明有效治理。一要发挥农村基层干部的监督促进作用。在即将实现全面脱贫的关键时期，应将暂时无法依靠自身能力或产业扶持脱贫的特别贫困人口纳入兜底保障范围，同时更要关注其思想动态，避免形成贫困人口对兜底救助措施的强烈依赖心理，降低其返贫风险。二要积极开展农村文化宣传。大力宣传村集体组织摘掉贫困“帽子”实现振兴、小农户自力更生脱贫致富的先进事迹，弘扬自强、自立精神，抵制“等、靠、要”等不良风气，使农民在思想上脱贫，有积极发展的意识。三要因地制宜进行制度建设，为农村的脱贫与振兴提供制度保障。在乡村振兴全面发展下，要对具体地区具体农户的贫困问题具体分析，实现精准扶贫。要优化“精准识

别”防治返贫的机制，多方协作动态性地识别返贫风险；优化“精准帮扶”防治返贫的机制，完善政策防治“政策性返贫”；提升贫困人口的可持续发展能力，防治“能力性返贫”；构建临时救助机制和改善环境，防治“环境性返贫”；优化“精准管理”防治返贫的机制，加强对脱贫人口的动态管理，健全返贫预防预警机制；优化“精准考核”防治返贫的机制，重点考核脱贫质量。

(二) 统筹推进产业扶贫与产业振兴。一要建立产业扶贫机制，巩固脱贫成果。因地制宜发展和壮大农村特色优势产业，就是“授之以渔”的开发式扶贫。发展地方特色产业的过程中，要充分考虑本地的自然条件、人文历史和种养习惯，围绕优势主导产业向上下游拓展产业链、延伸利益链。进而拓宽农民非农就业渠道、增加农民非农收入比例，将产业振兴与扶贫同时进行。二要充分发挥农业龙头企业、农业合作社、种养大户和家庭农场等新型经营主体的带头作用。贫困小农户往往缺乏资金，融资困难，在及时获取市场信息、掌握先进生产技术和抵御市场风险方面存在困难。对于致力于长期从事农业生产的小农户，要保证其在农业农村产业振兴的道路上不掉队，共享产业链拓展带来的收益，就要支持和鼓励已经初步脱贫的小农户稳步扩大经营规模，逐步发展成为具备适度生产规模、先进农业理念、收益水平高的家庭农场。同时，充分发挥农业龙头企业和合作社的带动作用，帮助贫困小农户尽快融入社会生产之中。三要引导小农户通过“服务外包”参与到农业产业“大生产”过程中。加快培育针对小农户生产服务需求特点的专业服务公司，解决小农户在生产过程中的技术难题，帮助小农户降低成本，融入现代农业产业发展大局之中，既有助于巩固产业扶贫成果，也能进一步推进农业农村产业振兴。

(三)统筹兼顾扶贫开发与生态保护。集中连片特困地区和民族地区、边疆地区等深度贫困地区大多是生态脆弱区或重点生态功能区。在实施退耕还林还草、退牧还草、水土保持、湿地保护与恢复工程的同时,要注意统筹兼顾生态扶贫措施的有效实施,在实施扶贫政策的过程中贯彻乡村振兴战略中“生态宜居”的理念。一方面,通过生态补偿政策让贫困人口在短期内从生态建设与恢复中获得实惠、积累资本,奠定乡村振兴战略实施的生态基础,增强绿色发展的后劲。另一方面,要加强与生态保护相配套的先进技术的推广引进,丰富农村牧区的绿色发展途径。例如在牧区禁牧期,因地制宜地推广冬季舍饲技术,在养护草场、保护生态的同时,育肥牛羊、提高经济收益。与此同时,在生态脆弱区实施生态搬迁工程。对于贫困户而言,可以为贫困人口提供良好的生活环境,也有利于脱离恶劣环境而获得更好的发展途径;对于当地生态环境而言,可以使当地的生态得到休养生息,免遭进一步的人为破坏。

(四)统筹新型职业农民短期培育与农村人力资本积累路径长远优化。一要大力培育新型职业农民。着手实施“新型职业农民培育工程”,帮助传统农民转变思想、提升技能,成为实现精准脱贫和乡村振兴的基础力量,使其在增强自身反贫困能力的同时,在带动周边农民致富和推进本地农业农村发展方面发挥引领作用,成为推进乡村振兴战略顺利开展的专业人才。二要优先发展农村教育事业。加大对贫困地区乡村小规模学校和乡镇寄宿学校运转的保障力度,对促进贫困地区义务教育均衡发展、降低贫困地区家庭因学返贫比率、增强贫困人口人力资本积累至关重要。三要关注农村地区、贫困地区的老年人、妇女和儿童青少年营养与健康。营养不良现象、营养性疾病在我国农村地区尤其是贫困农村地区普遍存在,因病返贫现象在各地频频发生,已经成为脱贫攻坚成果保护的阻力之一。饮食营养均衡水平和各种慢性病密切相关,干预农村地区、贫困地区重点人群的饮食营养,对提高其生活质量和健康水平,进而优化农村人力资本积累路径至关重要。

2020年后减贫事业推进与乡村振兴思路

(一)将短期脱贫攻坚成果转化为长期振兴基石。2020年后,农村地区要处理好短期脱贫与长期振兴的关系,避免出现短期脱贫效果显著,以振兴替代脱贫的情况。要通过脱贫与振兴的政策措施协同,对贫困人口形成政策叠加效应,稳定短期脱贫成果,同时提升其长期发展能力,确保脱贫成果的短期稳定性和巩固长期可持续性,不断为乡村振兴奠定基础、完善机制。

(二)保障脱贫攻坚成果可持续。在基础设施上,加强道路、通讯设施、水电燃气等基础设施建设,更要把住房建设尤其是危房改造放在重点位置,让农民切实感受到脱贫工作带来的实惠。在社会环境上,鼓励创业、促进就业,利用新型城镇化建设的契机将城乡规划、产业融合以及扶贫工作有效结合起来,促进农村人口向城镇迁移,改善生活条件和生活环境。在自然环境中,要坚持“绿水青山就是金山银山”理念,良好的生态环境是农村发展的巨大优势和重要资本。要加快观念的进步、管理的完善和技术的革新,让农民有意识地尊重自然、保护环境,实现生态农业。

(三)制定新标准的反贫困政策。经过不断的改革和完善,我国的扶贫政策实现了由片面到相对全面、由单一到系统、由粗略到具体的转变。经济的发展是扶贫得以实现的根本保证,系统完备的扶贫政策则是取得当前扶贫成果的直接保障。经过扶贫历程的不断积累,我国的扶贫工作已经从治标走向治本,从注重解决外因到侧重解决内因。以前扶贫发放补贴是最主要的手段,而今则是注重为农村的发展创造条件,完善基础设施、改善生活条件等,从根本上解决贫困问题,防止扶贫过后返贫。这种新的扶贫政策更符合农民的根本利益,能够更有效地解决贫困问题,是乡村振兴的必然要求。

(四)将反贫困行动融入乡村振兴战略。乡村振兴必然是以经济发展为基础的全面振兴。不解决农村的贫困问题,农民生活得不到保障,就不可能实现乡村的振兴。而乡村振兴中对基础设施的建设、对产业的扶持等都有利于解决贫困问题,并且是长效的解决。□

责任编辑 韩璐