**乡村振兴与脱贫攻坚协调推进的策略选择**

李新

**中共安徽界首市委党校 教务处**，**安徽 界首 236500**

**［摘 要］**在乡村振兴战略的背景下，后扶贫时代的中国农村如何实现有效治理，后脱贫时代的各项工作如何与当前的脱贫攻坚工作进行有机衔接，正是当下亟待探讨和解决的课题。乡村振兴与扶贫攻坚协调推进意义重大，可为全面建设小康社会打牢坚实的基础。协调推进的策略应从大力培养新型职业化农民、培育新型的现代农村市场主体、加强农村基层组织建设、继续加强驻村工作队伍建设、深入推动城乡一体化持续发展等方面着手。

**［关键词］**乡村振兴；脱贫攻坚；精准扶贫；策略选择

党的十九大提出三大攻坚战和七大战略，用3年时间攻克决胜全面建成小康社会的三大堡垒，其中脱贫攻坚一是事关全局的大事。七大战略着眼长远，致力于国家现代化，乡村振兴战略首次上升到国家战略，力图避免西方国家现代化过程中出现的农村凋零、破败的问题。脱贫攻坚与乡村振兴是不可分割的系统工程与有机整体，融合在“两个一百年”【1】奋斗目标的历史交汇期之中，是新的奋斗目标中从现在到本世纪中叶“三个目标、三个阶段、三步走”中环环相扣的两个重要战略举措，虽然脱贫攻坚与乡村振兴战略发力点不同，但都是为了一个共同的目标。因此，脱贫攻坚与乡村振兴战略实施需要协同推进。

**一、脱贫攻坚与乡村振兴战略协调推进为全面建设小康社会打牢基础**

党的十九大提出，“中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。”【2】经过近40年的改革开放，我国发生了翻天覆地的变化，中国成为世界第二大经济体。但是，人们对美好生活的需要和发展不平衡、不充分的问题突出。党的十九提出，我国经济社会发展从速度扩张型向质量效益型转变，更好的满足人民在经济、政治、文化、社会、生态等方面日益增长的需要，重任在肩、任命光荣。因此，脱贫攻坚和乡村振兴作为解决我国经济社会发展中的短板问题，是党在新时代作出的新的战略选择。脱贫攻坚战与乡村振兴战略实施，是为全面建成小康社会补短板、强根基、清障碍。而乡村振兴致力于提高人与社会全面发展的质量效益，在提质增效上强后劲、促提升，解决人与社会发展的不平衡与不充分，满足人民对日益增长的美好生活向往的需要。如果说，脱贫攻坚解决了发展不够的问题，那么乡村振兴则给予我们以未来的希望。因此，脱贫攻坚与乡村振兴需要协同推进，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，挖掘潜力、整合资源、城乡互动、集中力量，构建现代农业体系，提升农村基础设施水平，改善农村生态环境，弘扬和传承中国特色的民间文化、乡土文化，才能更好的为建设小康社会打牢基础。

脱贫攻坚为乡村振兴积累经验，而乡村振兴为农村现代化提供新动能。国家高度重视乡村振兴战略实施，坚持一张蓝图绘到底，从规划到制度框架和政策体系都注重顶层设计，层层压实责任，形成以项目带动，强化各级各地步调一致，弘扬主旋律、同唱一首歌，突出农业综合生产能力、农业供给体系质量和效率，致力拓宽农民增收渠道和缩小城乡居民生活水平差距，改善农村基础设施条件和农村人居环境，实现城乡基本公共服务均等化发展。传统农业解决农民基本温饱问题，而乡村振兴着力提高农民生活质量，农村人居和生态环境，农业综合发展实力，引导生产要素向农村集中，充分发展市场机制对农村资源配置发挥更大的积极作用，使政府“看得见的手”与市场“看不见的手”合力作用，运用现代科技和“互联网+”，激发农村市场活力。尤其是人才资源向农村集中，会带来技术、资本、市场向农村转移，造就更多的农村市场新的产业链、农产品价值增值链。  
 由此，我们不难看出，脱贫攻坚是乡村振兴的前提，并为乡村振兴打牢基础和积累经验，乡村振兴是对脱贫攻坚的乘势而上、顺势而为的重大战略举措。因此，脱贫攻坚与乡村振兴战略实施，必定全方位多途径为农业现代化提供新的发展动能。

**二、实现乡村振兴与脱贫攻坚协调推进的策略**

党的十九大提出乡村振兴战略，无论从内涵还是外延上，比“三农”问题在内容上更丰富，领域上更宽广，站位上更高远，不仅事关广大农民的根本利益，事关欠发达地区经济社会发展，事关传统农业向现代农业转型发展，是实现中国梦的重要推进器，是全面建设小康社会的重要内容，更是实现“两个一百年”目标的重大战略抉择。这里，笔者就乡村振兴和脱贫攻坚如何实现协调推进，从政策与策略选择上提出几点思考。

**（一）引导更多人才流向乡村，以引智促扶智扶志，大力培养新型职业化农民**

乡村振兴与脱贫攻坚是一体两面。乡村振兴，唯在人才；脱贫攻坚，重在实效，关键需要解决“谁来干、干什么”的问题。对于强化乡村振兴人才支撑，中央一号文件在五方面作出具体部署：一是大力培育新型职业农民。二是加强农村专业人才队伍建设。三是发挥科技人才支撑作用。四是鼓励社会各界投身乡村建设。五是创新乡村人才培育引进使用机制。首先，各类教育机构要加强对高中级农业人才培训，培育乡村振兴的实践者、领军人物。对于大专院校、党校、行政学院，要为高层次职业农民开设培训课程，让他们学习党的方针政策和现代农业科技，把握宏观形势和市场规律，学会资本运作、农场管理、企业管理、经济管理，运用信息技术发展农村“互联网+”等。职业技术学院、职业教育中心，结合农村产业实际开设中短期课堂，致力于提高农民劳动技能、创造技能，让广大农民在各类教育机构中有尊严，获得社会尊重，造就新一代新型的上山下乡农民，适应对外开放和知识不断创新的时代需要。乡镇党校、农技站等要合力因地制宜开展技术讲座，各乡村可以开设讲习所或乡村夜校，因时因事举办学用结合的培训班、学习班。其次，要引进人才，要看到人才流动会带动资本、技术、市场的流入与生产要素的集聚，各地要将招商引资与吸引返乡创业结合起来。振兴农村必须大力引进人才。各地要发挥故乡情结的纽带作用，用乡愁唤起他们报效桑梓的情怀，使他们与家乡之间的天然人际联系得以升华，要千方百计让他们看到发展空间和市场前景，确保引得来、留得住、发展得更好，对于一些特别好的项目，要有专门班子负责，量身定做，并通过他们带动农民就业，拓宽农民的增收渠道。同时，各有关部门要大力开展农村职业技能培训，增强他们的就业技能，使每一位农民都有通过辛勤劳动实现自身发展的机会。第三，鼓励企业家将产业链、价值链向农村延伸，鼓励有为青年到农村开展现代农村示范、试验，运用现代技术在农村发展现代农业、农业“互联网+”，众筹发展观赏农业等等。

**（二）整合农村市场资源，培育新型的现代农村市场主体**

乡村振兴和脱贫攻坚的目标都要建立在发展现代农业的基础上。现代农业的发展必须抛弃传统农业“小敲小打”、“小打小闹”的格局，突破农业“大包干”下单兵突进的生产方式，通过培育新型农村市场主体，加速生产要素集聚，使农村市场主体公司化、集团化、规模化发展。大力发展农业合作经济组织，形成“合作社+公司+基地+农户”的合作方式。首先，要积极承接产业转移，要在优选中承接产业转移，围绕农村资源引进资本、技术、人才进行合理有效的开发。其次，要大力发展集体经济，通过发展农村合作经济组织，与农民形成利益共同体，在创新思路中发展农村集体经济，推进农村土地“三权分置”，促进土地流转到村合作社。第三，整合政策资源，促进资源优化配置。各级政府要制定引导性、扶持性政策，鼓励各类企业有序向农村进行产业转移，投资农村发展新型产业，改善农村环境，将“三大革命”、畅通工程、现代农业、科技创新、商贸旅游、快递物流、医疗卫生等政策整合起来，防止政策“天女散花”或“雨露均沾”的做法，以政策吸引资本、人才、技术流向农村，从而提升农业发展水平、促进劳动力就业和农民增收，就地打造配套的产业链，以提高农业综合实力，构建现代农业产业体系。

**（三）加强农村基层组织建设，提高村“两委”班子的领导水平**

要实现乡村振兴与脱贫攻坚的统筹推进，加强农村基层组织建设是保障。首先，要完善制度设计，从法律和政策规定上，将村与县级以上换届有机结合起来。优选配强村级队伍，强化主要负责同志“一肩挑”，实行老中青相结合，鼓励和支持大学生到村任职或挂职锻炼，以充实村“两委”班子，真正培养造就一支有领导水平的懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍。其次，村“两委”班子成员公职化。现行体制上的村“两委”班子成员，是农民又得像公职人员一样按制度上班，说是吃了“财政供给”，家里还有“一亩三分田”，这就需要从顶层设计对村“两委”班子成员实行公职化管理，按照任期两届、三届、四届给予不同的公职待遇，以解决他们的后顾之忧，并为优秀的村“两委”班子成员提供上升通道与空间，拆除上升的“天花板”，达到政策规定的可以提拔到乡镇或县级部门任职，或在城市社区中交流任职。第三，加强对村“两委”绩效考核，从组织建设、乡村治理、经济发展等方面进行考核，成绩优秀的给予年终一次性奖励。国家和省要加大对欠发达地区财政转移支付力度，提高村干部的工资待遇，采取政府安排专项资金，村“两委”从集体经济收入上交一部分，作为绩效考核资金，以激发村级干部的工作热情，提高他们的战斗力和创造力。

**（四）继续加强驻村工作队伍建设，为乡村振兴与脱贫攻坚协调推动发挥更大作用**

当前，各级派驻了驻村干部，包括省派、市派和县派的第一书记，是乡村振兴和脱贫攻坚的中坚力量。驻村干部和下一步选派的第一书记应该找准定位，将自己的工作纳入到脱贫攻坚这一宏观政策和蓝图中，为实现乡村振兴这一目标而服务。综合来看，驻村干部尤其是第一书记的任务主要有两个：一是带领群众脱贫；二是带领群众致富。从这一点讲，脱贫任务完成后，驻村干部和第一书记选派工作不是结束，而是应该继续并且进一步加强，选派更多优秀的干部到基层尤其是农村一线参与到乡村振兴中来，为中国农村的发展贡献自己的智慧和力量。  
 派驻的驻村干部和第一书记应该做好哪些工作呢？笔者以为，应该发挥多面手的作用，综合处理好农村的各项矛盾，总得来说就是一手抓物质文明、一手抓精神文明，两手都要硬。具体来说主要是六个方面：  
 一是抓住党建这个牛鼻子。通过抓党建，打造一支思想和作风都过硬的村级领导班子，同时通过一系列措施提升农村党员的素质。比如，健全支部规章制度，认真落实“三会一课”制度，组织学习、培训、考察等活动，在强化党性教育的同时转变思维模式和提升视野格局，并且将学习制度常态化；积极做好年轻有活力的入党积极分子发展工作，补充基层党组织的新鲜血液；开展村级党组织评星定级和党员先锋指数打分活动，建设党员活动室，加强对党员的管理和考核。

二是因地制宜发展特色产业项目。产业兴则农村兴，当务之急是认清形势，积极作为，用产业项目激活农村的经济；发展是硬道理，硬发展也是道理，现在我们到了没有条件也要创造条件上的地步，如果还一味等靠要，势必步步落后。首先要认真调研、科学规划，因地制宜地将农业、工业和服务业结合起来，打造当地的主导产业和特色产业样板，以先行激励后进，以先富带动后富。其次要加强技术和人才的对接，尤其是加强与农业技术部门、科技部门的对接，引进新技术、新品种、新经验、新模式；要走出去，招引专家，聘请能手，甚至与企业对接引进资金，实现调优结构、做强产业的目标。

三是凝心聚力打造乡村精神文明。新农村建设，不仅要实现经济的发展，还要打造精神家园，不断提升乡村精神文明指数。要继续推进移风易俗工作，发挥红白理事会作用，搞好公墓建设，既减轻群众负担又引导群众树立文明新风，弘扬良风美俗；要加强文化书屋、文化广场和文化舞台建设，鼓励村级开展各类文娱活动，比如广场舞、农家戏等文艺演出；积极开展各项评先树优活动，比如致富能手、孝老爱亲、邻里和睦、道德模范等评比，并依托农家书屋开展“农家课堂”，邀请自己村的人讲自己身边的事，传播新知识、传递正能量。  
 四是不断强化基础设施建设。基建是生活和生产的基础，没有完善的基础设施，农村就不是宜居乡村，农业就不是宜兴产业，美丽乡村也就不知从何谈起。首先，最基本的是搞好“五通十有”【3】（即实现村村通路、通电、通自来水、通广播电视、通信息；有旱涝保收田、有致富项目、有办公房、有卫生室服务、有卫生保洁制度、有学前教育、有文化活动室、有健身场所、有良好生态环境、有就业保障措施)确保生产生活便利；其次，推动四连八建（干部群众联动、资金资源联筹、机关社会联帮、生产生活联兴；建特色产业项目、建扶贫就业车间、建电子商务网点、建富民科教讲堂、建孝善养老基金、建公共服务平台、建扶贫理事协会、建过硬实干队伍）的硬件建设，抓好社会保障工作；再次，要实施村内亮化和道路绿化工程，提升村容村貌，实现城乡环卫一体化和乡村路域环境整治常态化。

五是抓创新、促改革，发挥制度保障。事实证明，农村有很多创举，也有很多自下而上的改革，都取得了较好的效果，推动了农村的发展。下一步要着力推进农村产权制度改革，激活农村存量资产，鼓励成立专业合作社，发展壮大村级集体经济；学深吃透土地流转制度和上级扶持政策，引入市场机制、搭建运作平台、优化资源配置，彻底转变传统耕作模式；发展农村电商和乡村全域旅游，借助“互联网+”技术和“共享”理念打造农家特色产品，借助消费转型升级开拓广阔市场。

六是完成上级党委政府交办的各项任务。驻村干部的工作要协调各方、总揽全局，所以应该积极配合好当地各级党委政府的工作，尤其是在环境保护、安全生产、违建拆除、信访维稳等方面，应该亮明态度、明确站位、提高担当、履行职责、发挥作用，为村内其他各项事业发展提供一个和谐稳定优良的环境。

**（五）注重产业创新，做好脱贫攻坚与乡村振兴各项产业的有机衔接**

产业创新是脱贫攻坚与乡村振兴的重要抓手。第一是要确立农村产业革命的理念,让大家知道农业产业是有前途的产业,引导人才、技术、资本、管理、信息生产要素回到农村,并发挥其作用【4】；第二要完善农村产业革命的政策,要有制度化的服务平台；第三要有激励措施,引导市场主体投身农业；第四要改变资源配置的方式,要发挥市场在资源的决定性作用；第五要建立利益链接机制,是多元参与主体共赢。第六，要注重处理好四方面的关系【5】,即要处理好政府与市场的关系,通过制度创新,发挥市场主体的优越性和灵活性；要处理好硬件建设与软件建设的关系,增强软实力；要处理好传统主体与新型主体的关系,将小农户与农业现代化有机衔接起来；要处理好产业规模化与生物多样性的关系。

**（六）注重体制创新，建立巩固脱贫成果的长效体制机制**

建立长效机制，是脱贫攻坚与乡村振兴协调推进的体制保障。一是保持政策稳定性。对退出的贫困县、贫困村和贫困人口,明确“摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管”的具体要求,稳定后续帮扶政策措施,防止运动式脱贫、贫困地区和贫困人口再次返贫【6】。二是实施动态管理。要加强对贫困人口动态管理,积极预防返贫,实现由找准帮扶对象向精准帮扶稳定脱贫转变,确保应纳尽纳。要尽快研究制定支持边缘贫困人口的发展政策,进一步强化和完善非贫困地区脱贫帮扶体系,总结推广贫困地区脱贫帮扶模式和运行机制,统筹推进脱贫攻坚帮扶措施,确保脱贫攻坚全覆盖。三是加快建立人才队伍建设的长效机制。要解决教师、医生等优质人力资源难以“下沉”到贫困地区的突出问题,制定并落实真正具有吸引力的引进和留住人才的激励机制,鼓励优秀人才长期扎根贫困地区工作。要注重加强本地人才的培养力度,注重人才实用性,通过定向招生、委托培养等方式,为贫困地区多培养急需、紧缺的专业人才,为贫困地区的乡村振兴做好长期的人才储备。四是尽早启动2020年后的减贫战略研究,着手研究2020年后的减贫政策,研究构建市场化手段为主、行政手段为辅的农村减贫和农民增收长效机制,探索构建农村减贫和城市减贫并重、全面统筹的城乡贫困治理体系。五是积极推动扶贫开发立法。要将脱贫攻坚战中行之有效的经验上升为法律法规,做好脱贫攻坚的制度设计和创新,将中央决策部署转化为具体的制度规范,为脱贫攻坚提供法制保障。

十九大报告明确提出了要加强社会保障体系建设，全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系；要推动城乡义务教育一体化，保证教育的质量和公平性、建立中国特色基本医疗卫生制度、医疗保障制度和优质高效的医疗卫生服务体系等，中国城乡之间的社保、教育、医疗等开始向一体化的进程迈进，这表明2020全面建成小康社会之后的扶贫工作不仅仅是就扶贫谈扶贫，而是将扶贫工作与社会保障、教育、医疗、公共服务等相结合起来并追求体制机制的稳定性和创新性。以上提出的这些都是我们下一阶段扶贫工作与乡村振兴需要引起重视和共同努力的方向。

**[参考文献]**

【1】习近平.在庆祝中国共产党成立95周年大会上的讲话【N】.人民日报,2016-7-2.

【2】<<习近平在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告>>【R】[人民日报图文数据库（1946-2018）](http://data.people.com.cn/rmrb)

【3】《中共中央 国务院关于深入实施西部大开发战略的若干意见》（中发[2010]11号）【Z】

【4】张琦.减贫战略方向与新型扶贫治理体系建构【J】.改革，2016（8）.

【5】李小云《2020年后扶贫工作的若干思考》【J】,国家行政学院学报,2018（1）

【6】谷树忠，贫困形势研判与减贫策略调整【J】.改革，2016（8）.

**作者简介：**李新（1972.12-），男，安徽界首人，中共安徽界首市委党校讲师，界首市委党校扶贫办主任，界首市委党校驻界首市颍南街道饶吕村联络员。研究方向：社会学、领导学、社会保障学等多学科领域。

安徽省界首市人民中路208号市委党校教务处，236500， 13085581249