

# 脱贫攻坚有效衔接乡村振兴的 三重逻辑及演进展望

黄承伟

(国家乡村振兴局 中国扶贫发展中心, 北京 100028)

**内容摘要：**基于学习领会习近平总书记关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、关于乡村振兴等重要论述，深入学习贯彻落实党的十九届六中全会精神，结合打赢脱贫攻坚战以来近一年的实践，从历史、理论、实践三个维度阐述了脱贫攻坚有效衔接乡村振兴的内在逻辑，分析了有效衔接实践的进展及面临挑战。从有效衔接战术、衔接战略、党的领导三个视角展望并提出实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的对策建议。

**关键词：**脱贫攻坚；乡村振兴；共同富裕；脱贫地区；有效衔接

**DOI:** 10.13885/j.issn.1000-2804.2021.06.001

**中图分类号：**A8；F323

**文献标识码：**A

**文章编号：**1000-2804 (2021) 06-0001-09

党的十九届六中全会指出，党始终把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，实施乡村振兴战略，加快推进农业农村现代化<sup>[1]</sup>。十九届五中全会公报和2021年“中央一号”文件均重点强调“实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”。2021年3月中共中央、国务院出台的《关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》进一步强调，“脱贫攻坚目标任务完成后，设立5年过渡期。脱贫地区要根据形势变化，理清工作思路，做好过渡期内领导体制、工作体系、发展规划、政策举措、考核机制等有效衔接，从解决建档立卡贫困人口“两不愁三保障”为重点转向实现乡村产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕，从集中资源支持脱贫攻坚转向巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴。”<sup>[2]</sup>可见，“十四五”时期中西部脱贫地区实现乡村振兴的重点工作是巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接。基于习近平总书记关于乡村振兴等重要论述的学习，结合打赢脱贫攻坚战以来近一年的实践，笔者从历史、理论、实践三个维度阐述脱贫攻坚有效衔接乡村振兴的内在逻辑，分析有效衔接实践的进展及面临挑战，从有效衔接战术、衔接战略、党的领导三个视角展望并提出相应的对策建议。

## 一、脱贫攻坚有效衔接乡村振兴的三重逻辑

脱贫攻坚是全面建成小康社会的底线任务和标志性指标，是党的十九大确定的三大攻坚战之一。

**收稿日期：**2021-10-24

**基金项目：**2019年度国家社会科学基金重大项目“习近平总书记关于贫困治理思想的理论与实践”(19ZDA002)；

2019年教育部社会科学研究重大课题攻关项目“习近平总书记关于扶贫的重要论述研究”(19JZD003)

**作者简介：**黄承伟(1965-)，男，广西钦州人，博士，研究员，国家乡村振兴局中国扶贫发展中心主任，从事减贫发展，乡村振兴，共同富裕研究。

2020年习近平总书记在中央农村工作会议上强调,脱贫攻坚取得胜利后,要全面推进乡村振兴,这是“三农”工作重心的历史性转移。要坚决守住脱贫攻坚成果,做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,工作不留空档,政策不留空白<sup>[1]</sup>。要民族复兴,必乡村振兴。实施乡村振兴战略,是新时代“三农”工作的总抓手,是实现中华民族伟大复兴的一项重大任务,必须适应新形势新要求,走中国特色社会主义乡村振兴道路。脱贫攻坚有效衔接乡村振兴之间的必然性,集中体现为两者间存在的历史逻辑、理论逻辑和实践逻辑。

### (一) 历史逻辑

脱贫攻坚有效衔接乡村振兴是由中国共产党百年大党的初心使命所决定的。中国共产党自成立以来,始终把为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴作为初心使命。帮助广大人民摆脱贫困最能体现我们党的初心使命,最能体现我们党以人民为中心的发展思想,最能体现党的宗旨和社会主义本质要求。在历史性地解决全体中国人民的绝对贫困、全面建成小康社会以后,我国正在向第二个百年奋斗目标迈进。在这一过程中,如何巩固拓展脱贫攻坚成果,逐步缩小区域之间发展差距、不同群体之间的收入差距以及城乡之间的综合差距,避免出现两极分化,是我们党面临的时代挑战。摆脱贫困的地区、群众需要在稳定脱贫的基础上加快发展,实现巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接,就是在乡村振兴中让广大农民群众更多更公平地分享发展成果,走共同富裕道路,更生动呈现我们党的初心使命,进一步夯实党的执政基础和群众基础。

脱贫攻坚有效衔接乡村振兴是由脱贫地区、脱贫群体加快发展的艰巨性和长期性所决定的。由于自然、历史原因,我国大部分脱贫地区、脱贫群众尽管解决了“两不愁三保障”,摆脱了绝对贫困,但这些地区、人群脱贫基础尚不稳固。有的仅靠外部“输血”脱贫,内生“造血”能力不足;有的地方刚迈上持续发展的轨道,如果已有支持政策退出过快,返贫的风险和压力很大;还有相当数量的低收入农户存在致贫风险,一旦遇到灾害或意外,可能陷入贫困陷阱。国内外实践证明,解决发展不平衡、不充分问题具有长期性、复杂性、艰巨性的特点。巩固拓展脱贫攻坚成果,是缩小区域和群体发展差距的基础工程,也是实施乡村振兴战略的内在要求和长期任务。在脱贫攻坚战取得全面胜利的基础上,只有实现巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴的有效衔接,把帮扶欠发达地区和农村低收入人口纳入乡村振兴规划和行动中一体安排,持续推进欠发达地区经济社会发展和群众生活改善,持续缩小区域和群体发展差距,才能跟上建设社会主义现代化强国的坚实步伐。

脱贫攻坚有效衔接乡村振兴是由两者在国家现代化进程中根本目标的一致性所决定的。脱贫攻坚和乡村振兴都是国家发展战略,在不同阶段实现不同目标,但是两者在根本目标和逻辑上高度一致、高度连续,都是在尝试探寻中国现代化发展征程中如何对农业、农村、农民和土地权属进行现代化改造和制度性安排,长远目标均是实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴<sup>[4]</sup>。脱贫攻坚战略对应的是国家现代化发展战略中全面建成小康社会时期乡村贫困地区和贫困人口这一突出短板。乡村振兴战略是在脱贫攻坚的基础上接续国家对“三农”工作的战略设计,对应的是国家现代化发展战略中社会主义现代化建设时期农业农村现代化建设这一突出短板。也就是说,脱贫攻坚和乡村振兴都是实现中国现代化发展的有机组成部分,是不同时段的发展战略统一体。

### (二) 理论逻辑

脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接是中国特色社会主义本质的体现。反贫困是古今中外治国理政的一件大事,“乡村振兴”也是各国应对乡村衰败的重要举措。对于二者的理解不仅应从普遍规律的角度切入,更应从中国特色社会主义发展道路的高度来认识。对此,习近平总书记做出了“走中国特色减贫之路”和“走中国特色社会主义乡村振兴道路”的部署。关于脱贫攻坚,习近平总书记强调,“如果贫困地区长期贫困,面貌长期得不到改变,群众生活长期得不到明显提高,那就没有体现我国社会

主义制度的优越性，那也不是社会主义。”<sup>[5]</sup>对于乡村振兴，习近平总书记指出，“如果在现代化进程中把农村四亿多人落下，到头来‘一边是繁荣的城市、一边是凋敝的农村’，这不符合我们党的执政宗旨，也不符合社会主义的本质要求。”<sup>[6]</sup>这些重要论述揭示，脱贫攻坚与乡村振兴都是促进区域和人的全面发展的历史任务，是发展中国特色社会主义的必然选择。

脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接是坚持以人民为中心发展思想的重要实践。党的十九届六中全会总结的中国共产党百年奋斗的历史经验，其中的重要一条就是坚持人民至上，就是坚持一切为了人民、一切依靠人民，坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，坚持为人民执政、靠人民执政<sup>[1]</sup>。党的十八大以来，我国经济社会发展各个环节、各个领域，都以不同方式诠释以人民为中心的发展思想，在实践中不断解决人民最关心、最直接、最现实的利益问题，努力让人民过上更好生活。脱贫攻坚与乡村振兴同样是这一思想的重要实践，前者是全面建成小康社会的底线任务，后者是顺应亿万农民对美好生活的向往作出的重大决策，都指向“人民对美好生活的向往”这一奋斗目标。另一方面，二者也充分体现了“发展依靠人民”的内涵。关于脱贫攻坚，习近平总书记强调：“群众参与是基础，脱贫攻坚必须依靠人民群众，组织和支持贫困群众自力更生，发挥人民群众主动性。”<sup>[5][140]</sup>关于乡村振兴，习近平总书记指出，要尊重广大农民意愿，激发广大农民积极性、主动性、创造性。这意味着，打赢脱贫攻坚战与实施乡村振兴战略，都离不开群众主体，要依靠群众力量，激发内生动力。

脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接是迈向共同富裕的关键环节。党的十九届六中全会再次强调，到本世纪中叶我国要基本实现全体人民共同富裕。在这一目标的指引下，脱贫攻坚与乡村振兴共同承担起促进社会公平正义和缩小发展差距的使命。具体而言，实现“生活富裕”不仅是脱贫攻坚的最终目标，也是乡村振兴的“中心任务”。无论是“贫困地区农民人均可支配收入增长幅度高于全国平均水平”“基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平”等目标；还是乡村振兴实现“相对贫困进一步缓解”“从‘生活宽裕’到‘生活富裕’”“城乡基本公共服务均等化基本实现”的愿景，都是逐步实现共同富裕的关键环节和重要指标。由此，脱贫攻坚是乡村振兴的前置任务，乡村振兴则是脱贫攻坚的延续，两者均服务于全体人民共同富裕的奋斗目标。

脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接是治国理政思想中补齐发展短板和底线思维的实践要求。针对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主要矛盾，“补短板”已成为我国经济社会诸领域发展的重要方法论原则。脱贫攻坚与乡村振兴也同样指向不平衡不充分的社会主要矛盾，是补齐贫困群众民生短板和农村发展短板的重要举措。“以脱贫攻坚统揽经济社会发展”的要求，以及将乡村振兴作为“新时代‘三农’工作‘总抓手’”的部署，都显示了两大战略的全局意义。其中，脱贫攻坚旨在补齐农村贫困人口脱贫短板，是全面建成小康社会的底线任务。乡村振兴旨在补齐农业农村发展短板，缩小城乡区域发展差距和居民生活水平差距。

### （三）实践逻辑

脱贫攻坚有效衔接乡村振兴具有客观必然性。我国如期打赢脱贫攻坚战，意味着贫困人口全部脱贫、贫困村和贫困县实现摆脱绝对贫困，意味着我国区域性整体贫困基本解决，这为乡村振兴战略的实施奠定了良好基础。脱贫攻坚使得贫困地区农村居民的收入实现快速增长，增速高于同期全国农村居民的收入增速。脱贫地区居民实现了家庭耐用消费品的从无到有再到升级换代，洗衣机和电冰箱基本成为家庭必备品，移动电话基本成为劳动力的必备品，这不仅使贫困农户从繁重的家庭劳动中解脱出来去从事更多的生产经营活动，而且对外信息交流的接入设施设备条件明显改善，有助于缩小脱贫户和一般农户之间的信息鸿沟。脱贫攻坚的成功实践也为乡村振兴提供了精准思维、系统思维、辩证思维等思维方法。



脱贫攻坚有效衔接乡村振兴具有多重接续性。从国家战略来看,脱贫攻坚的胜利是实现第一个百年奋斗目标的底线任务,而乡村振兴则是对接“第二个百年奋斗目标”,实现共同富裕。脱贫攻坚取得全面胜利,全面建成小康社会目标如期实现,这就为促进共同富裕创造了良好条件。从涵盖主体看,脱贫攻坚和乡村振兴的对象不同,从覆盖贫困地区重点是集中连片特困地区、深度贫困地区为主,转向覆盖所有乡村,从覆盖建档立卡贫困人口转向覆盖低收入人口和一般人口,既覆盖脱贫地区,也覆盖非脱贫地区。从目标内容来看,脱贫攻坚和乡村振兴的一致性目标,就是实现农民“居者有其屋”、生活富裕、乡村产业发展、社区有效治理。由此可见,脱贫攻坚有效衔接乡村振兴,一方面是前者的直接成效奠定了脱贫地区、特别是脱贫村实现振兴的基础,另一方面,后者为稳定脱贫逐步实现致富增强了造血功能。从乡村发展逻辑来看,脱贫攻坚具有多维贫困治理特点,这与乡村振兴涵盖经济、文化、社会、生态等多方面有持续一致性,也就是说脱贫攻坚的多维贫困治理契合乡村振兴的发展需要。

## 二、脱贫攻坚有效衔接乡村振兴的进展和挑战

2021年是从脱贫攻坚到乡村振兴、实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的第一年。各地各部门认真贯彻习近平总书记重要指示批示精神和党中央、国务院决策部署,总体而言,全国脱贫攻坚政策调整优化任务全面落实,乡村振兴机构队伍全面完成重组,巩固脱贫成果各项重点工作深入推进,基本实现政策无缝衔接、机构平稳过渡、干部思想稳定、工作有序推进。

脱贫攻坚有效衔接乡村振兴取得积极进展,呈现三大特点。

一是巩固脱贫攻坚成果成效明显。首先,不断健全防止返贫动态监测和帮扶机制。根据国家乡村振兴局统计,截至2021年10月底,全国共识别纳入防止返贫监测对象526万人,78%以上已消除返贫致贫风险。其次,打出政策组合拳。加强脱贫劳动力就业帮扶,强化易地搬迁后续扶持,规范扶贫项目资产后续管理,确定了160个国家乡村振兴重点帮扶县,24个省(区、市)确定了472个省级重点帮扶县。再次,允许结合实际调整衔接资金和涉农整合资金使用结构优先安排实施防止因灾返贫急需项目,因灾返贫致贫风险得到有效防范和化解。

二是有效衔接工作有力有序推进。第一,以强化供给促进政策有效衔接。中央财政衔接推进乡村振兴补助资金投入1561亿元,比上年增加100亿元;中央农村工作领导小组研究确定的33项衔接政策全部出台,中央各部门出台相关文件近40个,按照延续、强化、取消(含逐步取消)、调整等分类优化政策;各地先后出台政策衔接的实施意见,制定具体政策落实措施。第二,以完善机制促进帮扶工作有效衔接。调整完善东西部协作结对关系,8个东部省市结对帮扶西部10个省(区、市);保持305家中央单位定点帮扶592个脱贫县工作总体稳定;包括第一书记在内的56万名驻村干部全部完成轮换,驻村帮扶力量继续加强。第三,以形成合力促进机构队伍有效衔接。形成了中央农办牵头实施、农业农村部统筹实施、国家乡村振兴局具体实施“三位一体”共同抓乡村振兴的工作格局,省、市、县级乡村振兴部门改组基本完成。第四,以优化为导向促进考核机制有效衔接。中央农村工作领导小组印发《东西部协作考核评价办法》《中央单位定点帮扶工作成效考核评价办法》,中央农办、国家乡村振兴局印发《巩固脱贫成果后评估办法》,有效衔接考核评估机制初步建立。

三是乡村振兴重点工作初见成效,乡村建设顶层设计基本完成。如制定《乡村建设行动实施方案》,明确12项重点工作。再如,完成《农村人居环境整治提升五年行动方案(2021-2025年)》的制定并印发。又如,编制了美丽宜居村庄建设指南,持续开展村庄清洁行动,稳步推进垃圾污水处理等工作。此外,农村改厕有效推进,乡村治理水平不断提升。深入开展乡村治理试点示范,推行积分

制和清单制管理，一体推进乡村治理和农村精神文明建设。

从近一年的实践看，脱贫攻坚有效衔接乡村振兴面临六个方面的挑战。

一是对脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的共识有待深化。实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接有三个关键词“巩固”“拓展”“衔接”。从目前实践看，共识尚未完全形成，将会影响顶层设计的优化以及基层的落地落实。比如，在巩固脱贫成果方面，主要集中在巩固“两不愁三保障”成果，确保脱贫人口不返贫、不产生新的贫困人口，但对于如何巩固在脱贫攻坚期实施的那些有助于对贫困和低收入人群发挥可持续帮扶效果的系列政策措施认识不足，对于脱贫攻坚期形成行之有效的帮扶体制机制如何巩固认识不够。又如，拓展脱贫成果不仅是帮扶对象的拓展，还应包括帮扶标准的拓展，以及对帮扶政策的调整和完善。再如，巩固拓展脱贫攻坚成果属于第一阶段的任务，第二阶段是全面实施乡村振兴战略。但实际上，巩固拓展脱贫攻坚成果与衔接实施乡村振兴不是截然分开的两个阶段的任务，相反，巩固脱贫成果的任务不仅应贯穿于过渡期，而且应贯穿于全面实施乡村振兴时期，是实施乡村振兴的应有之义。因此，无论在哪个时期，巩固脱贫成果都是工作任务之一，都必须体现在领导体制、考评体系、政策举措等各个方面。

二是脱贫地区内生发展动力不足。集中体现在160个国家乡村振兴重点帮扶县。这些县绝大部分都是原深度贫困县，其主要特点是：防止返贫的任务特别重，累计脱贫人口占全国总数的近五分之一。持续发展的基础比较弱，重点帮扶县人均GDP仅为全国的三分之一，一般公共预算收入不到全国的六分之一，人均耕地灌溉面积不到十二分之一，农村人均用电量刚刚超过三分之一。不少地方产业发展起步晚、规模小、布局散、链条短、销售难，产业同质化问题还比较严重，平均农村低保标准均低于本省和全国水平。区域相对集中，困难交织叠加。不少县集地质灾害高发区、革命老区、民族地区于一体，这些地方大多地处偏远、生态脆弱、地质灾害频发，脱贫人口返贫压力大。一些地方由于历史原因，社会文明程度较低，社会发育仍然滞后，不少群众沿袭陈规陋习，自我发展动力和能力仍然不足。

三是巩固拓展脱贫成果存在风险。第一，防止返贫动态监测和帮扶工作机制不到位。体现在宣传不到位，基层干部群众知晓程度不高；部门责任落实存在不到位情况，目标任务存在不够明确现象；返贫户、新致贫户的动态监测不及时，甚至担心发生规模性返贫，往往一兜了之。第二，脱贫地区民生保障既要防止泛福利化，又要保持政策的连续性。如医保参保资助政策调整过快，脱贫户支出压力增加，可能导致脱保，带来因病返贫风险。第三，易地扶贫搬迁后续扶持任务重、难度大。安置点产业就业、社区治理、公共服务等方面还需做好衔接、持续推进。社区融入是一个长时间的历史过程。第四，产业就业不足，持续性弱。脱贫攻坚时期支持发展的产业存在产业链条短、市场风险大、比较优势不足等问题，外出务工办法不多，公益岗位作用存在弱化趋势，就业培训精准性针对性不够强。

四是拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴出现碎片化。主要问题集中体现在：在理论拓展方面，中国特色反贫困理论如何指导高质量乡村振兴研究不足；在治理体系拓展方面，脱贫攻坚形成的领导体制、制度体系、益贫政策、工作机制、机构队伍如何应用于乡村振兴尚未形成体系化理念；在产业拓展方面，如何从扶贫产业到产业兴旺需要体系化设计；在精神拓展方面，在乡村振兴中发扬脱贫攻坚精神尚未引起重视。

五是乡村建设行动存在诸多问题。有的地方忽视乡村建设的阶段性，不切实际打造“样板村”“示范村”。有的“示范村”“示范镇”，在多数的地方其实不可复制，因为超越了县域经济所处的发展阶段和发展水平，县域财力根本无力支撑如此标准的建设在全县推开。有的地方忽视乡村建设的“系统性”，软硬件建设不平衡。公厕、污水处理等相关设施的运营和管护缺乏，农村养老、托幼等服务设施和可持续性资源缺乏，村级卫生室执业医师缺乏等。有的忽视乡村独特的“价值性”，以城市化

思维规划建设乡村。一些地方在乡村建设中不尊重乡村特色风貌,照搬城镇模式,去庭院,建排楼,千村一面。以城市化思维搞乡村建设的根源是对乡村独特的“价值性”缺乏认识。有的忽视乡村建设动力的“内生性”,市场和农民主体作用发挥不足。如在人居环境整治行动中,政府大包大揽,多数农民缺乏参与的内生动力,认为是政府的事。

六是工作作风急需持续改进。某些地方还存在松口气歇歇脚现象,对中央决策安排部署、政策理解有偏差,推动落实乏力,能力素质不适应。缺乏深入、细致的调查研究。

### 三、脱贫攻坚有效衔接乡村振兴逻辑的演进展望

应对上述挑战,总的要求是以习近平新时代中国特色社会主义思想,特别是习近平总书记关于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、关于乡村振兴、关于共同富裕的一系列重要论述为指引,贯彻落实《乡村振兴促进法》和党中央、国务院的决策部署,把巩固拓展脱贫攻坚成果、防止规模性返贫作为底线任务,大力推进工作重心向乡村振兴转移。

1. 从脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的战术维度看,关键是2022年要在把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的背景下,持续巩固拓展脱贫攻坚成果,全面推进乡村振兴。

一是坚持精准方略,持续巩固拓展脱贫攻坚成果。聚焦重点群体,强化防返贫机制的落实。简化监测识别程序,将脱贫不稳定户、边缘易致贫户和突发严重困难户及时纳入监测,实现应纳尽纳、应扶尽扶、有序退出。聚焦重点区域,强化倾斜支持政策的落实。加大对160个重点帮扶县的倾斜支持政策,形成协同效应。对搬迁安置点分类精准采取对策,重点抓好搬迁群众的稳岗就业和社区融入,确保稳得住、能致富。

二是坚持系统观念,实施综合性、可持续的乡村建设行动。创新金融机构支持乡村建设项目的支持机制模式,通过县域统筹,逐步提高乡村基础设施和公共服务水平,促进农村人居环境整治工作提升。按照“整顿、完善、巩固、提高”的总体思路,因地制宜选择改厕模式,推进农村厕所革命。以乡镇政府驻地和中心村为重点,梯次推进农村生活污水治理。健全农村生活垃圾收集、转运和处置体系,有效推进农村生活垃圾就地分类和资源化利用。持续推进村庄清洁行动和乡村绿化美化行动,推进整体提升,推进村容村貌常年保持干净整洁、有序美丽。

三是坚持自治法治德治“三治结合”,不断加强和改进乡村治理。加强乡村基层组织建设,建立健全中国共产党领导下自治、法治、德治相结合的乡村治理体系,把乡镇建成乡村的治理中心、服务中心、经济中心,提升社会管理服务能力。健全常态化驻村工作机制,派强用好驻村第一书记和工作队,引导基层干部积极参与。持续推进农村移风易俗,重点治理高价彩礼、人情攀比、铺张浪费、封建迷信等不良风气,大力建设数字乡村<sup>[7]</sup>。

四是坚持示范导向引领,全面推动农村社会事业加快发展。组织开展县乡村公共服务一体化试点示范,制定一体化地方标准,健全体制机制和政策体系,创新优化农村公共服务供给模式。组织开展农村公共服务发展状况评价,建立农村社会事业评价指标体系和发展评价指数,开展评价,引导均衡发展。

五是坚持产业、生态、组织、文化、人才“五位一体”,整体推进“五大振兴”。通过产业减贫及产业升级实现产业兴旺。要在具体的产业发展过程中融入乡村振兴的思想和原则,从产业选择、资金筹措、技术服务、农民培训等多方面入手,延长农业产业链和价值链,提高产品增加值,全面推动乡村三次产业融合发展,深入推进振兴乡村经济的产业革命。坚持绿色减贫及发展,以法律形式保证绿色发展和环境保护政策切实落地。推进脱贫攻坚的组织机制与乡村振兴衔接,建立起相对完善的组织



力量，以法治推进乡村振兴。推动文化减贫及振兴，实现乡风文明。加快实现乡村文化产业化，保持乡村文化的生命力和创新力。培养新时代的乡土人才，为乡村振兴战略提供坚实的人才支撑和智力保障<sup>[8]</sup>，实现人才振兴。

此外，要从责任落实、组织推动、社会动员、要素保障、考核评价、工作报告、监督检查等方面，健全完善乡村振兴一揽子推进机制。制订中央有关部门落实乡村振兴责任和五级书记抓乡村振兴具体细则。精准开展干部培训，加强乡村振兴系统组织保障。

2. 从脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的层面看，主要是在扎实推动共同富裕目标指引下推进高质量乡村振兴。

着力巩固拓展脱贫攻坚成果是全面高质量推进乡村振兴的基础和内容。对于脱贫地区，没有稳固的脱贫成果，没有脱贫成果的拓展，就谈不上乡村振兴。乡村振兴的总目标是实现农业农村现代化，乡村振兴是不存在贫困问题的乡村振兴。脱贫地区在解决绝对贫困问题后，依然存在发展不平衡、不充分的问题，因此，乡村振兴就是要在消除绝对贫困基础上，把不平衡、不充分的发展限制在合理的、可以接受的范围。乡村振兴的重要内容就是巩固拓展脱贫攻坚成果。从大历史观的角度出发，巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，将呈现三个方面特点：一是由巩固和拓展并重逐步转向拓展为主。“十四五”时期，巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，前提和基础是稳固脱贫、防止返贫。但是，防止返贫的关键在拓展，也就是需要在稳步发展中预防返贫和新的贫困问题出现，这就必然是逐步向拓展转变。二是由阶段性和长期性并重逐步转向长期性，在脱贫攻坚期间所有的设计制度、体制机制、政策都有阶段性的特征，就是集中在一定的时间内消除绝对贫困问题。进入社会主义现代化国家的新征程，这是一个新的历史性过程，这就需要将阶段性的设计逐步向长期性制度安排转变。设立“十四五”过渡期，重要的目标就是逐步实现从阶段性向长期性转变。三是由特惠性与普惠性并重逐步转向普惠性。共同富裕社会，其体制、机制和政策，也就是国家治理体系必然是稳定的。为打赢脱贫攻坚战，国家设立很多特惠性政策，这些政策在脱贫攻坚时期发挥了重要作用。但在乡村振兴的历史进程中，既需要逐步巩固、拓展，又需要建立持续稳定的防止返贫长效机制。

高质量乡村振兴必然要求统筹发展与安全。这既是中国在全面建设社会主义现代化国家的根本原则，也是习近平新时代中国特色社会主义思想指导中国发展的根本遵循。现阶段中国的发展是立足新发展阶段，深入、全面、准确贯彻落实新发展理念，构建新发展格局的发展。新发展阶段、新发展理念、新发展格局必然贯穿乡村振兴的全过程。因此，乡村振兴不仅仅是某个乡村的振兴、某个乡村的发展，而是需要用更宏大的视野、更高的站位去看乡村振兴。从安全角度看，乡村振兴的内涵更加丰富，乡村振兴和安全密切相关。比如从经济上看，粮食安全就是一个大问题，返贫特别是大规模的返贫也是经济安全问题。再如，在脱贫攻坚期间发展了很多产业，但是一些产业普遍存在不少挑战，如同质化问题、市场容纳程度问题等。特别是一些经济林果，规模上市后市场能否稳定将决定农民的收入稳定，决定能否实现产业兴旺，这就是潜在的风险。从政治上看，乡村振兴的根本目标，就是农业农村现代化。从中国共产党执政基础角度看，农业农村现代化的根本就在于如何巩固和夯实中国共产党的执政基础，因为我们党的根基在农村、在人民，即便是现在农村7亿多户籍人口或5.1亿常住人口，都是我们党重要的执政基础根基。乡村振兴如果不以此作为根本原则，振兴是毫无意义的。其他安全方面还包括社会、文化、生态、党的建设等方面。总之，实现乡村振兴高质量发展，必然需要统筹发展与安全。

在构建乡村振兴工作大格局中高质量推进乡村振兴。乡村振兴的深度广度难度都不亚于脱贫攻坚。如何动员全社会的各种重要力量，形成政府、市场、社会联动，行业促进振兴、专项促进振兴、

社会参与振兴联动发展的大工作格局,是高质量乡村振兴的力量保障。民族要复兴,乡村必振兴,是乡村振兴大工作格局的客观依据。乡村振兴是全民族的大事,不仅仅是某一个领域、某一个方面,需要凝聚形成更大的合力。要把精准方略和构建乡村振兴的大格局有机结合起来,把广泛动员起来的社会力量,精准地用于推进乡村振兴。要在乡村振兴中充分弘扬脱贫攻坚伟大精神,用精神凝聚人心,凝聚推动乡村振兴的强大合力。

在城乡融合发展中推进高质量乡村振兴。城乡融合发展是实施乡村振兴战略的重要保障。如果脱离了城乡的融合发展来谈乡村振兴,根本无从谈起。一个村、两个村可以实现振兴,但是,全域(市、县)内的高质量乡村振兴,必然需要城乡的融合发展。目前,学术界关于城乡融合发展有很多研究,基本的观点和认识就是要在“硬融合发展”的基础上,更加注重“软融合发展”。以城乡融合发展推动高质量乡村振兴,重点是促进城乡的经济结构、社会结构、空间结构等重点领域的融合,同步构建户籍制度、空间规划制度、集体土地制度等多方面的城乡融合制度体系,疏通梗阻,促进城乡融合发展。同时,大力推动城乡统一的土地市场加快形成,下大力气解决城乡公共资源配置失衡问题,拓宽农民增收渠道,缩小城乡居民收入差距。

3. 从脱贫攻坚有效衔接乡村振兴的根本保障看,要始终加强党对“三农”工作的领导,以习近平总书记党建引领重要论述为指引,在继承发扬党建引领脱贫攻坚经验的基础上,在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴的有效衔接、推动乡村振兴和共同富裕的进程中,加强党建引领乡村振兴的工作。

一是强化理论武装。学习领会习近平总书记关于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重要论述、关于乡村振兴的重要论述、关于共同富裕的重要论述,为乡村振兴系统坚持党建引领乡村振兴提供思想武装。切实提高干部群众培训的精准性有效性。加强农村党员群众的培训。

二是强化班子建设。选优配强县级领导班子,配强党政的正职,保持县级党政正职任期内相对稳定。增强乡镇领导班子的整体功能。要配好党政正职,加强乡镇工作的力量,完善激励机制,落实好“三个区分开来”,注意保护干部的积极性主动性。

三是强化基层基础。加强村两委建设和创业致富带头人培育。选准村党支部书记和致富带头人。选好配强第一书记和驻村工作队。在党建引领的框架下集聚发展村集体经济,实现统筹,形成集聚效应、规模效应。

四是强化人才作用。推动人才下乡与本土人才回引。推动城镇的人才下乡,继续选派好科技特派员,探索市场激励的途径。加强本土人才的回引,积极总结地方回引人才的成功实践。加强人才培训培育,包括各类人才培训培育、创业致富带头人培训、参与乡村振兴各类人才培训等。

五是强化完善治理。坚持党对乡村治理体系的领导。实行党务、村务、财务公开和群众监督。构建“三治”融合的乡村治理体系。

六是强化责任落实。落实一把手负责制,建立实施乡村振兴战略领导责任制,健全中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的农村工作体制,层层落实五级书记抓乡村振兴责任。按照习近平总书记关于党建引领乡村振兴重要论述的要求,强化领导责任、部门责任、各级责任。

## 参考文献

- [1] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议(2021年11月11日)(中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议通过). 人民日报, 2021-11-17(1).
- [2] 中共中央、国务院. 关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见. 人民日报, 2021-03-23(1).
- [3] 习近平在中央农村工作会议上强调,坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重促进农业高质高效乡村宜居



- 宜业农民富裕富足. 人民日报, 2020-12-30 (1).
- [4] 叶敬忠. 从脱贫攻坚到乡村振兴: 脱贫地区内的衔接抑或发展时代间的转型?. 社会发展研究, 2021, 8 (3): 1-10, 242.
- [5] 中共中央党史和文献研究院. 习近平扶贫论述摘编. 北京: 中央文献出版社, 2018.
- [6] 中央党史和文献研究院. 习近平关于“三农”论述摘编. 北京: 中央文献出版社, 2019: 50.
- [7] 黄承伟. 推进乡村振兴的理论前沿问题. 行政管理改革, 2021 (8): 23-32.
- [8] 黄承伟. 从脱贫攻坚到乡村振兴的历史性转移——基于理论视野和大历史观的思考. 华中农业大学学报 (社会科学版), 2021 (4): 5-11.

## Triple Logic, Evolution and Prospect of Effective Connection of Poverty Alleviation with Rural Revitalization

*HUANG Cheng-wei*

(China Poverty Alleviation Development Center, The National Rural Revitalization Administration, Beijing 100028, China)

**Abstract:** This paper is based on the study of President Xi Jinping's important discourses on the rural revitalization and its effective connection with the consolidation and expansion of poverty alleviation achievements. Guided by the spirit of the Sixth Plenary Session of the 19th CPC Central Committee and the experience of the past year after winning the hard battle of poverty alleviation. This paper elaborates the internal logic of effective connection of poverty alleviation with rural revitalization from three dimensions of history, theory and practice, analyzes the evolution and challenges of effective connection, and looks into the future and proposes countermeasures of rural revitalization with the consolidation and expansion of poverty alleviation achievements from three perspectives: tactics, strategies and the Party's leadership.

**Keywords:** poverty alleviation; rural revitalization; common prosperity; poverty-alleviated area; effective connection

(责任编辑: 贾 宜)