

贫困地区精准扶贫与乡村振兴的有效衔接问题

——以湖南省邵阳市贫困地区为例

杨佳¹

（中共邵阳市委党校，湖南 邵阳 22000）

【摘要】：贫困地区是一类特殊的地理空间。精准扶贫背景下的乡村振兴，在贫困地区是一种双重任务的叠加反映，而这一类特殊地区在此过程中的问题又显得尤为复杂与突出。面向“两个一百年”奋斗目标的需要，特别是在“十四五”期间，中国贫困地区乡村发展已经由低层次的脱贫向更高层次的振兴转变。本文试图以湖南省邵阳市的贫困地区为切入点，探析此类地区在精准扶贫与乡村振兴战略两大战略衔接过程中重要抓手与可行路径，以期贫困地区做好两大战略衔接提供参考与借鉴。

【关键词】：贫困地区 扶贫 发展

【中图分类号】 F323.8 **【文献标识码】** A

近年来，湖南省邵阳市围绕全面建成小康社会总目标，把脱贫攻坚作为首要政治任务和第一民生工程，按照习近平总书记提出“四个切实”“五个一批”“六个精准”方略，以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，严格对照中央和省部署要求，统筹各方资源，聚焦“两不愁三保障”精准发力，脱贫攻坚取得决定性进展。截至2019年底，全市8个贫困县全部摘帽，1074个贫困村全部出列，建档立卡未脱贫人口减少至34730人，贫困发生率下降至0.51%，农民人均纯收入由7786元增加到13055元，年均增长12%以上，增幅高于全省平均水平，贫困地区社会经济各项事业均有了长足发展。

1 贫困地区精准扶贫与乡村振兴的内在逻辑

1.1 理论契合

就目前我国社会历史发展走向来看，国家针对乡村建设所颁布的精准扶贫和乡村振兴策略是针对不同阶段农村发展不足所制定的。精准扶贫这一概念主要是针对于一些贫困的乡村，从多方面去解决农村贫困问题，让农村人口能够吃穿不愁，同时在农村地区开展更加完善的义务教育和医疗手段，解决一些最为基本的人民生活问题。乡村振兴不同于精准扶贫，它的区别在于解决农村地区转型过程中所遇到的一些问题，希望能够实现农村地区的全方位建设来完成农村内部动力，实现城乡之间的有机结合。

1.2 实现目标的要求、动力

1.2.1 通过乡村振兴政策激发脱贫攻坚战的内在驱动力。

作者简介：杨佳(1987-)，女，湖南岳阳人，中共邵阳市委党校管理教研部教员，硕士，讲师，研究方向为管理学、政治学。

如湖南省邵阳市，在发展扶贫产业方面，一是始终坚持以“一县一特”“一乡一业”“一村一品”的思路。邵阳市委出台了《关于大力发展农业优势特色产业的实施意见》，市财政每年至少拿出 1000 万元专项资金用于扶持扶贫产业，落实贫困户产业发展指导员制度，在 1074 个贫困村和 2073 个非贫困村中设置了产业指导员 4371 人。新宁脐橙进入全省“片区品牌”建设范围(全省 4 个)，洞口蜜桔和邵东玉竹进入“一县一特”品牌建设范围(全省 20 个)，邵阳茶油被授予国家“优质气候品质”品牌。二是坚持以新型主体带动贫困群体。全市在 1074 个贫困村指导成立了 1558 个农民专业合作社，共吸纳 49430 名贫困人口入社，实现了贫困村合作社全覆盖。这一系列的脱贫攻坚有效探索，成功地为这些贫困地区实现乡村振兴战略中的乡村产业兴旺打下基础。在我国现有的实践研究已经表明，在农村地区实行乡村振兴战略巩固目前国家的扶贫成果，激发农村地区发展的内部驱动力，并实现了攻坚战役的纵向型发展。

1.2.2 农村脱贫为实现乡村振兴发展提供了宝贵的经验。

在现有的贫困区脱贫攻坚的生动实践过程中，为本地区乡村振兴战略实施提供了诸多先导经验。

具体而言，实现农村地区的产业扶贫是最为有效的扶贫方式。脱贫实践中的生态扶贫经验，为乡村的生态宜居奠定了基础。在实行农村文化脱贫过程中发现，只有激发贫困地区农民的内在学习驱动力，产生主动提升自身文化意识才是关键核心。在组织经验这一块，邵阳市积极有效构建完善的脱贫领导组织管理体系，彻底落实国家颁布的政策规定在本地区建立了市县乡村四级书记全力抓扶贫领导体系，强力推进脱贫攻坚工作。市县均成立高规格的扶贫开发领导小组和脱贫攻坚指挥部，市县扶贫开发领导小组实行书记、市(县)长双组长制。每个乡镇都成立了扶贫办，按 5 万人以上的乡(镇、街道)配备 5 名以上、5 万人以下的乡(镇、街道)配备 3 名以上的要求配备专职工作人员。且所有村都配备扶贫专干。

1.2.3 将脱贫攻坚与乡村振兴有机结合实现农村经济的发展。

我国农村地区之间的差异性较大，这也就说明在实行乡村振兴策略时要依据不同地区进行针对性目标制定，尤其是一些贫困农村地区而言，更加需要将脱贫攻坚与乡村振兴合二为一，有效推动我国的农村经济发展。按照 2019 年邵阳市分县(市、区)GDP 数据来看，非贫困县(市)邵东市人均 GDP 达到 6.655 万元，而三个国家级重点贫困县隆回县、邵阳县、城步县分别为 1.934 万元、1.918 万元、1.959 万元，分别只相当于本市非贫困地区邵东县的 29.06%、28.82%、29.43%，人均水平不到三分之一，从数据对比可知，邵阳市非贫困地区与贫困地区区域差异亦是十分明显的。

2 贫困地区精准扶贫与乡村振兴有效衔接面临困境

2.1 产业发展的衔接困境

产业兴旺是脱贫攻坚取得胜利的关键，更是乡村振兴的五项重大目标之首。当前，贫困地区产业扶贫与乡村振兴衔接过程中最大的短板就是乡村产业化水平较低所带来的一系列风险。

主要体现在农村与产业之间的结合较差、产业的成效时间较长等现象，很多贫困地区想要在短时间内摘掉贫困帽子，在产业上都喜欢选择一些成效快的产品，或者干脆就照搬其他成功案例，但很显然成效并不理想，再者现下的市场发展中扶贫产业的产品无法占据优势，很可能导致最后的收支不平衡。部分贫困地区在发展产业时没有考虑实际因素的影响，选择产业项目过于随意化，并且在与市场对接过程准备不够充足，在产业链配备上不够完善等等，最后只能导致扶贫工作的彻底失败，就更无从谈到与乡村振兴战略的有效衔接了。

2.2 战略规划衔接困境

对于贫困地区的两大战略衔接问题而言，其内部发展存在较大差异，既想要通过解决人口贫困的问题摘掉贫困地区这顶帽子，又想要实现农村改整体地区的有效转型与发展，这就是各地区在执行国家政策时面临着极为严峻的问题。对于脱平攻坚战来说，主要关注的是目前贫困人群的基础生活问题以及外来发展中的问题解决，它更加偏向于群众的住房、医疗等贴近生活的问题，在生产条件的提高上投入的精力较少，而对于乡村振兴策略来说，更加注重的是对国家政策的完整性，是对乡村基础生产设施和人群居住环境进行改善和发展。

但目前来看实现两大战略体系规划上还是存在着一些欠缺，两者在协调整合过程中略有不足，并且战略实施之间缺乏必要的沟通协作，没有以整体性思维去看待两者的共同发展，尤其是目前脱贫策略中实行的土地利用等问题，想要在短时间内纳入到乡村振兴的范围中还是比较困难。

2.3 人才组织衔接困境

脱贫攻坚的人才势必也是乡村振兴的重要人才支撑。一方面，目前我国这两大战略的人才协调统筹规划上还是存在着不少的问题。现在我国实行的驻村帮扶，有效地实现了对脱贫工作的引领，对脱贫工作的顺利开展提供了巨大的推动力，如果再在消除绝对贫困和减缓相对贫困这一时期中大规模的去取消驻村扶贫工作将会对扶贫事业产生巨大的影响，很容易导致我国的脱贫工作影响力下降，甚至会导致某些刚脱离贫困的地区重新贫困。而在另一方面，目前我国两大战略分成了两个主要小组—扶贫开发领导小组、乡村振兴小组。负责脱贫的小组主要的负责机构是扶贫办，但是从现在看来我国的一些市级部门还存在着缺少相关人员的问题，并且在一些县市区等在协调上还是有多欠缺。乡村振兴策略分为了五大部分，并且分属与几个不同的相关部门进行处理，这也就导致在进行总体任务的统筹规划上还是有所不足。人才困境在原本靠“嵌入”的贫困地区表现得更为突出。

3 贫困地区精准扶贫与乡村振兴有效衔接几点思考

3.1 构建产业可持续发展机制

在推动贫困地区发展的过程中，作为发展内在核心动力的产业，同样也是实现乡村振兴的重要途径，想要实现农村人均收入的稳步提高，只有将当地的产业发展起来，并且有效地推动该地区在社会、文化等方面的建设工作顺利开展。因此，实现产业的可持续化构建是必然的政策选择。

在进行产业发展布局中，首先要坚持区域乡村特色产业的发展，要摒除一些对农村生态会造成不良影响的产业，主要脱贫产业与乡村转型之间的平衡发展。当前，邵阳市的贫困地区在产业发展布局方面，基本上朝着“一县一特”“一乡一业”“一村一品”的布局目标发展，但也存在与周边甚至其它贫困地区的同质化发展问题、扶贫产品市场竞争力不足、某些产品供过于求等问题。如何实现脱贫与振兴之间的有效连接，就要将乡村振兴作为扶贫工作开展规划指导，抓好特殊产业发展。

在进行产业发展结构规划这方面，就需要将之间的扶贫成果作为基础，然后将一、二、三产业之间进行和谐统一规划，实现地区产业的多元化、全方位的发展，同时还要有效实现农村产业的有效增值。当前，邵阳市贫困地区扶贫产业在三产融合方面还是一个不小短板，如何在乡村振兴中实现三产融合，并积极开发新产业和新业态，且要让贫困人群在获得政策帮扶的同时还能够实现自我价值的提升，实现乡村振兴中角色转变，是亟须破解难题。

3.2 科学谋划衔接编制

科学的谋划两大战略的衔接编制是一门重要的工作。需要坚持以政策规范为引导，落实地区特色发展，满足人民群众生活需求，同时将两大策略进行协调统一，要充分发挥政府、社会资本等之间的友好关系。

第一要做好统筹规划的具体事项，明确发展战略之间的先后关系，将优先发展任务与长远发展任务进行协调统一，同时还必须坚持系统性的发展思维，规划好市县乡村之间的承接关系。第二则是要将各类规范进行协调整合。在项目规划方面，各贫困县、乡、村应在科学准确分析当地发展现状后，有区别有重点的向生态产业、各重点性基础设施、乡村人居环境的有效整治方面等，加强对贫困地区和其他同等水平地区的全面振兴发展战略。在进行十四五时期的乡村规划制定方案过程中，要正确把握乡村和城市在治理过程中的差异性，谨记乡村发展的内在规律和逻辑，根据不同地区的环境差异进行针对性制定，要避免采用单一方式，有效实行农村的可持续发展。

4 结语

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》中明确指出，要坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，走中国特色社会主义乡村振兴道路，全面实施乡村振兴战略，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快农业农村现代化。已经脱贫的邵阳市乡村地区，应顺势而为，上下齐心，在乡村振兴的新征程中实现新的赶超发展，为建设美丽、富饶的新农村贡献新动力。

参考文献:

[1] 查茂和. 精准扶贫与乡村振兴有效衔接的探索[J]. 安庆师范大学学报(社会科学版), 2020(05).

[2] 章文光. 精准扶贫与乡村振兴战略如何有效衔接[J]. 人民论坛, 2019(04).