

关于推进黑龙江省脱贫攻坚与乡村振兴衔接的对策研究



■ 刘小宁

黑龙江省东方学院经济贸易学院院长、教授；
黑龙江省社会科学院应用经济研究所(原)副
所长、研究员；
黑龙江省区域经济学领军人才梯队学术带
头人；
黑龙江省科技与经济顾问委员会专家；
黑龙江省区域经济学会副会长；
黑龙江省哲学社会科学同行评议专家；
黑龙江省高级职称评审委员会专家；
黑龙江省中国特色社会主义理论体系研究
中心特聘研究员。



■ 王成全

黑龙江省东方学院信息工程学院高级工程师；
黑龙江省科顾委专家；
黑龙江省区域经济学会常务理事；
黑龙江省财政厅、发改委、政府采购中心项目
评审及评标专家；
主要从事人工智能相关领域研究。

打赢脱贫攻坚战,是促进全体人民共享改革成果、实现共同富裕的重大举措,是体现中国特色社会主义制度优越性的重要标志,也是新形势下促进经济高质量发展的重要途径。作为经济欠发达省份,黑龙江省脱贫攻坚的任务十分繁重。国家提出脱贫攻坚目标之初,我省有28个贫困县,其中,国家级贫困县20个,全部贫困县占全省现有63个县(市)的44.4%。此外,还有泰来县等贫困县被列入大兴安岭南麓集中连片特困地区的11个贫困县。近些年,黑龙江省将脱贫攻坚与乡村振兴紧密结合起来,通过省、市、县、乡、村五级联动,戮力同心、综合施策,打赢了脱贫攻坚战,为脱贫攻坚同乡村振兴有效衔接奠定了坚实基础。本文从阐述黑龙江省脱贫攻坚的实践探索与重要成果切入,在分析脱贫攻坚同乡村振兴有效衔接面临挑战的基础上,从由产业扶贫向乡村产业振兴、由人才扶贫向乡村人才振兴、由文化扶贫向乡村文化振兴、由生态扶贫向乡村生态振兴、由组织扶贫向乡村组织振兴等五个方向拓展延伸,提出了推进全省脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的对策措施。

1 我省脱贫攻坚的实践探索与重要成果

我省13个省辖市下辖63个县(市)。其中,哈尔滨市所辖尚志市、五常市2个县级市,依兰县、方正县、宾县、巴彦县、木兰县、通河县、延寿县7个县;齐齐哈尔市所辖讷河市1个县级市,龙江县、依安县、泰来县、甘南县、富裕县、克山县、克东县、拜泉县8个县;牡丹江市所辖东宁市、绥芬河市、海林市、宁安市、穆棱市5个县级市,林口县1个县;佳木斯市所辖同江市、富锦市2个县级市,桦南县、桦川县、汤原县、抚远县4个县;大庆市所辖肇州县、肇源县、林甸县、杜尔伯特蒙古族自治县4个县;鸡西市所辖虎林市、密山市2个县级市,鸡东县1个县;双鸭山市所辖集贤县、友谊县、宝清县、饶河县4个县;伊春市所辖铁力市1个县级市,嘉荫县1个县;七台河市所辖勃利县1个县;鹤岗市所辖萝北县、绥滨县2个县;黑河市所辖北安市、五大连池市2个县级市,嫩江县、逊克县、孙吴县3个县;绥化市所辖安达市、肇东市、海伦市3个县级市,望奎县、兰西县、青冈县、庆安县、明水县、绥化县6

个县;大兴安岭地区所辖漠河市 1 个县级市,呼玛县、塔河县 2 个县。

截至 2020 年末,随着我省延寿县、拜泉县、林甸县、青冈县、海伦市 5 个国家级贫困县最后一批退出贫困序列,全省 62 万建档立卡农村贫困人口脱贫,20 个国家级贫困县和 8 个省级贫困县摘帽、全部贫困村出列,实现了农村贫困人口显著减少、农村贫困发生率明显下降。

我省脱贫攻坚的具体做法与主要成果包括:

一是加强脱贫项目建设。脱贫攻坚期间,全省累计入库脱贫项目 8489 个,资金规模达到 286.6 亿元。我省根据各贫困县、贫困村的区位条件、资源优势和产业基础,发展适合当地的特色产业,把项目扶贫与产业发展结合起来,把贫困户吸纳进扶贫产业,使近期扶贫与长远致富一脉相承。

二是促进脱贫产业发展。脱贫攻坚期间,我省各级涉农部门坚持把产业扶贫作为贫困人口稳定脱贫的根本之策,聚焦农业产业发展,因地制宜发展新产业新业态,建设了一批贫困群众参与度高、带动作用明显的特色产业基地,使全省脱贫人口人均纯收入达到 13,346 元,增长 14.2%。

三是完善脱贫政策体系。脱贫攻坚期间,全省充分发挥政府投入的主体和主导作用,吸引全社会广泛参与,形成多层次、多主体、多方合力推动的脱贫攻坚成效,强化资金投入,坚持“因需而整”“应整尽整”,全省扶贫开发投入专项资金达 54 亿元。

四是找准扶贫脱贫对象。全省各贫困村通过逐家逐户的对贫困户建档立卡,将贫困人口数落实到具体家庭和人口,更准确掌握贫困人口的详细状况,以此保证对贫困户认定的透明公开和相对公平。

五是强化脱贫组织保障。脱贫攻坚期间,全省从省市县党政机关、国有企事业单位及中直驻省单位中选派后备干部、中长期培养对象和优秀青年干部 5471 名,组建 1778 个驻村工作队,实现贫困村全覆盖。各级组织部门专门负责驻村

帮扶工作,省市县三级分别成立驻村工作办公室,负责工作指导、督促、检查、考核及日常管理。

2 我省脱贫攻坚同乡村振兴有效衔接面临的挑战

脱贫攻坚和乡村振兴虽然都聚焦乡村发展,但两者存在明显差异,这就导致脱贫攻坚与乡村振兴在衔接过程中存在诸多不容忽视的现实挑战。

一是产业基础薄弱,扶贫项目支撑能力不强。尽管这些年我省在促进三产融合发展上取得了一定的成效,但至今全省农村二、三产业发展短板问题依然突出,龙头企业引领带动能力不强,尤其是我省农产品加工业产值和农业总产值比不足 1:1,而全国平均已经达到 2.3:1,我省这一比值不到全国的一半。此外,我省农产品精深加工比重不高,玉米深加工、大豆食品加工、肉类熟食品加工及副产品深度利用不够,产业链条短。产业扶贫项目市场化、规模化不足,缺乏可持续性。

二是集体经济薄弱,基本公共服务水平偏低。目前我省村集体债务包袱沉重,村均负债 155.4 万元,村均收益仅为 15 万元。村集体自身“造血”能力差,经营能力、再生产能力较弱,发展动力不足,全省经营性收入 6 亿元,仅占总收入的 10%,占比较低。而山东省、河南省经营性收入占总收入比例分别达到 31%、22%。村集体提供公共服务水平偏低、能力有限,村庄道路全部硬化的村 4418 个、有农村社区综合服务站的村 3474 个,分别占总村数的 49%、38%。而山东省分别占总村数的 67%、45%,河南省分别占总村数的 76%、69%。

三是农村人才匮乏,乡村人口流出形势严峻。目前我省农村人才匮乏,常住劳动力文化程度初中和小学占比较高,村干部多以高中和初中为主,大专以上文化程度较少,村干部年龄主要集中在 46 到 60 岁这个年龄段,45 岁以下年轻人较少。外来劳动力人数远远少于外出劳动力人数,大量青壮年外出务工,村里大部分都是儿童、老年人,农村对人才的吸引力低、集聚能力

弱,向农村基层流动的人才较少。

四是空心村率较高,导致乡村资源浪费严重。目前全省乡村人口空心化率为 35.64%,乡村人口空心化率高于全省平均水平的城市和地区有 5 个,分别为齐齐哈尔市、佳木斯市、双鸭山市、鹤岗市和大兴安岭地区。其中,齐齐哈尔市乡村人口空心化率最高,为 48.76%;其次是佳木斯市,乡村人口空心化率为 43.72%;双鸭山市位于第三位,乡村人口空心化率为 41.60%;哈尔滨市乡村人口空心化率最低,为 22.07%。

五是精神文化欠缺,导致内生脱贫动力不足。随着脱贫攻坚成果的体现,虽然农村农民的生产生活条件改善了,但农村精神文明建设还没有跟上。农村发展,组织形式、利益主体、就业方式的日益多样化导致农民的思想观念、道德意识、价值取向、文化认同趋于多样化,滋生了享乐、拜金、重利思想,表现在“有新房没新村、有新村没新貌、有新貌没新风”。这些现象归根结底是农村传统文化的缺失。

六是收入结构不优,存在返贫致贫风险。我省虽然已有一定的贫困人口脱贫,但脱贫人口返贫风险仍然存在。脱贫人口收入构成中,政策性收入占比较高,面临着边缘人口收入低于贫困人口成为新致贫因素的可能。

3 推进我省脱贫攻坚同乡村振兴有效衔接的对策措施

我省推进脱贫攻坚同乡村振兴有效衔接,需要明确工作重点,多策并举。具体从推动全省乡村“五大振兴”的角度来看:

一是从产业扶贫向乡村产业振兴拓展。农业是乡村的基础性产业,推动乡村产业振兴,需要充分挖掘农业的多种功能和价值,整合乡村资源要素,培育乡村经济发展新动能。为此,在脱贫产业发展的基础上,各脱贫县需要从宏观上统筹本地区乡村产业发展,在项目选择上应将扶贫产业和乡村振兴产业发展融为一个产业体系,建立产业发展的长效机制,制定特色产业发展规划、统筹使用涉农资金、加大政策扶持力度,吸引企业到农村从事资源开发、产业项目建设。

二是从人才扶贫向乡村人才振兴拓展。尽管我省脱贫攻坚取得了成功,但目前农村刚刚摆脱贫困,“造血”能力依然很弱。振兴乡村的关键在于人才的振兴,为此,我省有必要通过乡村人才振兴全面改善农村生产生活的面貌,统筹用好乡村公益岗位,健全按需设岗、以岗聘任、在岗领补、有序退岗的管理机制。劳务输出形成外阜就业需求清单,在对外输出集中地区设立劳务工作站,同步加强省内外劳务协作。劳动力输入形成当地岗位供给清单,吸纳更多农村低收入人群到本地就业。

三是从文化扶贫向乡村文化振兴拓展。从文化扶贫向乡村文化振兴拓展是一个重要的转变过程,它涉及到多个方面的衔接和推动。为此,我省亟需通过文化、知识、资金和人才下乡,激发乡村文化发展的内生活力,建立起政府、农民和社会共同参与的乡村文化治理体系。比如,文化和旅游部门可以从创意设计、演出产业、音乐产业、美术产业、手工艺、数字文化等 6 个领域赋能乡村振兴,提升乡村经济附加值,推动人居环境整治提升。

四是从生态扶贫向乡村生态振兴拓展。绿色发展,既是当前的治贫之举,又是长远的固本之策。扶贫开发不能以牺牲生态为代价,应把生态保护放在优先位置。为此,我省可以通过在贫困县、贫困村设置生态公益性岗位、发展生态产业、实行生态保护补偿政策等方式增加贫困人口收入。组织动员贫困人口参与重大生态工程建设,提高贫困人口受益程度。

五是从组织扶贫向乡村组织振兴拓展。发挥基层组织的“领头羊”作用;自治机制,发挥农民主体作用;注重创新发展农村经济组织,发挥强村富民作用;突出规范培育社会组织,发挥多元服务作用。我省可以公开招聘 35 岁以下的优秀青年,以村“两委”负责人身份充实到脱贫村工作,试用期满合格者落实乡镇事业编,特别优秀者接任村书记,真正打造一批具有较强能力的乡村组织。与此同时,需要通过进一步深化农村集体产权制度改革,积极培育农村产权交易市场

体系,规范交易服务流程,丰富交易品种,探索农村集体经济各项权能实现的有效形式,夯实乡村治理基础,利用我省农村产权制度改革后呈现出的集体收入、集体资产“双增加”的机遇,积极探索集体经济发展路径。采取股份合作即“村集

体+龙头企业”方式增收,通过产业经营创收等多种渠道,增加集体经济收入,筑牢提升治理能力的经济基础,强化扶贫项目资产管理,为乡村治理提供持续发展动力保障,不断增强农民内生动力和自身发展能力。