

编者按:

日前,《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》出台。这是继党的十九届五中全会提出“实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”,以及今年中央“一号文件”提出“脱贫县从脱贫之日起,设置五年过渡期”后,我国对过渡期内领导体制、工作体系、发展规划、政策举措、考核机制等有效衔接出台的具体指导性文件。

脱贫攻坚和乡村振兴是党中央的重大决策部署,是关系到全面建设社会主义现代化国家的全局性、历史性任务。全国政协农业和农村委员会自2018年成立以来,连续三年组织委员围绕脱贫攻坚和乡村振兴开展专题调研,通过承办专题协商会、专题议政性常委会会议、双周协商座谈会、远程协商会以及举办“三农”对口协商会等会议活动,围绕打赢脱贫攻坚战建言资政和凝聚共识,为推动如期完成脱贫攻坚贡献了智慧和力量。

随着脱贫攻坚战取得决定性胜利,十四五时期“三农”工作的重心历史性转向全面推进乡村振兴。全国政协围绕中心,服务大局,今年5月将以“巩固拓展脱贫攻坚成果全面实施乡村振兴战略”为议题召开专题协商会议。为此全国政协农业和农村委员会深入云南、贵州部分地区进行实地调研,力求掌握新情况、反映新问题、探求新思路。这是全国政协农业和农村委员会贯彻落实全国政协主席会议精神,围绕“十四五”规划开好局、起好步和全面推进乡村振兴落地见效而组织的第一次重点调研。

迈步踏上新征程

——全国政协农业和农村委员会“巩固拓展脱贫攻坚成果全面实施乡村振兴战略”调研纪实

本报记者 包松娅 吕金平

脱贫摘帽不是终点,而是新生活、新奋斗的起点。

今年全国两会期间,习近平总书记在参加青海代表团审议时强调,要坚定不移走高质量发展之路,坚定不移增进民生福祉,要推进城乡区域协调发展,全面实施乡村振兴战略,实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。

今年是“十四五”开局之年,也是实现第二个百年目标,全面建设社会主义现代化国家的开局之年。全面建设社会主义现代化国家,实现中华民族伟大复兴,最广泛最深厚的基础依然在农村,最艰巨最繁重的任务也依然在农村。去年底召开的中央农村工作会议上,习近平总书记向全党全社会发出了“三农”工作极端重要、须臾不可放松、务必抓紧抓实的重要信号。

如今,全面推进乡村振兴蓄势待发,我们准备好了吗?有什么经验又面临什么问题?这些根植于广大乡村的现实情况,唯有深入乡村才能

心中有数,唯有运筹帷幄才能决胜千里。

随着脱贫攻坚战的全面胜利,人民政协也将助力“三农”工作的重点转向助推全面实施乡村振兴战略,并将其确定为今年的重要协商议题之一。

3月20日至26日,两会刚刚结束不久,全国政协副主席杨传堂、辜胜阻率全国政协农业和农村委员会“巩固拓展脱贫攻坚成果 全面实施乡村振兴战略”专题调研组赴云南和贵州展开深入实地调查研究。

作为全国政协农业和农村委员会在“十四五”开局之年的“首场”重点调研,用调研组组长、农业和农村委员会主任罗志军的话说,这场“重头戏”既是为全国政协5月底召开的专题协商会做准备,更是集体学习贯彻两会精神,落实中央关于巩固拓展脱贫攻坚成果,全面实施乡村振兴战略相关决策部署的具体举措。

迈好“大小步”,巩固基础第一步

云南省怒江傈僳族自治州,位于中国西南边陲。全州98%的区域为高山区,可开发区域不足18%。尽管如此,这里常年居住着55.7万人,90%以上是少数民族,包括傈僳族、怒族、独龙族、普米族等22个少数民族,其中62%是新中国成立后直接由原始社会过渡到社会主义社会的“直过民族”。

受特殊的自然、历史、社会、交通等多种因素制约,怒江州的贫困发生率曾高达56%,是全国“三区三州”深度贫困地区的典型代表,也被称为中国脱贫攻坚大决战中的“上甘岭”。

要讲述怒江的过去,曾在怒江州挂职任副州长的全国政协委员、自然资源部国土卫星遥感应用中心主任王权,讲上三天三夜也讲不完。

随着脱贫攻坚战的胜利完成,时隔十几年后故地重游,王权好久才说了第一句话,“变化简直翻天覆地,一切不真实的真实,让我不得不时时提醒自己这不是梦……”

几天时间里,调研组一行沿着怒江,从乘中巴车、坐越野车再到步行,一路走访了泸水、福贡、贡山和保山的隆阳等地,调研考察了易地扶贫安置点社区治理、扶贫车间、电商物流情况,农民职业教育、技能培训情况,农民专业合作社以及美丽公路建设、文旅融合、特色产业情况等。

对比今朝往昔,调研组听到最多的一个字就是,路。

3月21日,调研组一行来到云南怒江美丽公路小沙坝段。两岸高山峡谷,怒江在其间静静流淌,美丽公路与怒江比肩而行,当地群众的两层小楼掩映在绿树鲜花之中。建成通车一年多的怒江美丽公路,不仅仅是景观路,还是产业路,致富路,边疆党建示范路,这条贯穿怒江州全境的交通大动脉,串联起沿线30多万各族人民美好新生活。

美丽公路是怒江州基础建设变迁的一个缩影。

近年来,习近平总书记给怒江州独龙江乡的一次指示、一次批示、一次回信、一次接见,显示了党中央对少数民族地区的深深牵挂。

为了突破交通这个最大的发展瓶颈,党的十八大以来,通过整合资源,各方先后在怒江州投入234.2亿元,推进当地高速公路、国道改扩改建以及乡(镇)、村组公路建设,行政村公路硬化率更是达100%,“过江靠溜索”的历史一去不复返。

尽管如此,在调研中,当地群众以及基层干部挂在嘴边的期盼,仍是基础设施的进一步完善,“因为我们还有48%的自然村没有通硬化路,他们的特色农产品还很难运出来。”当地干部向调研组反映。

从脱贫攻坚进入乡村振兴,怒江州或许代表的是全国类似发展基础依旧薄弱的地区。纵观全国,西部乡村振兴的基础肯定不能跟东部同日而语,同为西部,基础也有不同,因此路径也应有所区别。

23日,越野车正在山路上盘旋,调研组微信群里响起了农业和农村委员会副主任刘永富的“吆喝声”:“大家快看看对面山上的苹果苗,漫山遍野,甚是壮观,这就是金山银山。”事实上,怒江的苹果产业给刘永富留下了极为深刻的印象,“因为这个产业不是别人帮忙发展的,是本地探索,自己双手奋斗出来的一个成功产业。”

正如小草果中蕴含的大道理,在刘永富看来,全面实施乡村振兴战略,要搞好巩固与衔接的谋划,“尽管此前一天,中共中央、国务院印发了《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》,但这是指导意见,落实的关键还是要发挥地方的主动性创造性和积极性。文件如何见效,还要结合自己的省情。”

类似于怒江州这样发展基础尚且薄弱的地区,要全面实施乡村振兴战略,委员们有一个共识,步子不要迈得太大,重点仍在巩固上。

全国政协委员,民建中央调研部部长陈百灵对此也深有体会,因为民建中央定点帮扶的对象正是此次调研的另一个点——贵州省黔西县,“乡村振兴需要分阶段、细化推进,不能泛泛而谈。”



调研组一行在云南怒江傈僳族自治州扶贫车间考察。



调研组一行在贵州黔西县调研绿色+红色产业发展情况。

陈百灵认为,当前结合“十四五”规划全面推进乡村振兴可以分成三个阶段:第一个阶段是固基础,当前的脱贫成果来之不易,巩固起来的难度也不可掉以轻心;第二个阶段是强基本,乡村振兴离不开基础设施的配套与完善,要进一步发展几个“基本”,基础设施、基本保障、基本公共服务等;第三个阶段是对标产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求全面推进乡村振兴。也就是说,全面推进乡村振兴,同样要有系统思维,要因因地制宜,精准施策。

分清“长短板”,产业带动是关键

无论是调研组走过的云南怒江,还是贵州黔西,曾经的一方水土养不了一方人,使得易地扶贫搬迁成为两地的共同抓手之一。集中安置点,自然也是调研组日程中的“常驻”行程,毕竟搬迁群众是否“搬下来”“稳得住”“能致富”,与乡村振兴息息相关。

“从山上搬下来有没有不习惯,还愿意回去吗?”

“现在的条件这么好,赶我回去我也不回去啊!”

22日,怒江州福贡县江西易地扶贫搬迁安置点,从附近的悬崖村搬下来的阿英家里,户主阿英的一句玩笑话,激起了一屋子的笑声。

细数今天的日子,阿英的玩笑话也是心里话。他自己在社区开着爱心扶贫超市,爱人在家门口的扶贫车间打工,孩子在泸水读初中,一家人再也没有为生计犯过愁。

在云南,脱贫攻坚时期共建设了2832个集中安置区,包括阿英一家在内的易地扶贫搬迁建档立卡人口99.5万人“搬得出”已全面落实。

农业和农村委员会副主任陈晓华提醒阿英:“新生活刚刚开始,对于未来还有什么想法?”

“希望自己的超市能进一步扩大规模,也希望我们当地的产业发展越来越好,这样超市的生意也会越做越大。”有过外地打工经验的阿英,显然见过一些世面,他不似平常山村民的拘谨,反而非常健谈,说起未来更是眼中更有光。

而在贵州省黔西县,整村搬迁到山下乌江边

产业是发展的物质基础,说到本质,中国农业发展银行原董事长解学智委员认为,巩固脱贫成果、实施乡村振兴的关键是产业要振兴,而产业振兴的重点在构建现代的乡村产业体系,构建现代乡村产业体系的基础在农业经营主体,“各级政府要优化顶层设计,统筹各方力量,针对农业经营主体存在的问题,继续加大对乡村产业的扶持力度,积极支持农业科技创新、优势特色产业、新业态等,推动一二三产业融合发展,尽快构建现代的乡村产业体系。”

树立“一盘棋”理念,跳出“乡村”是必然

一个星期时间,调研组“轨迹”密密麻麻,横跨云南贵州两省,马不停蹄。

从巩固拓展脱贫攻坚成果,到全面实施乡村振兴战略,有两个关键词是几乎覆盖所有地方的“交集”——就业与产业。

与贵州省有关方面座谈时,调研组得到这样一组数据:贵州省常年外出务工的贫困劳动力占比达70%以上,务工收入占家庭收入的70%以上。

云南也不例外,近年来外出务工收入逐渐成为群众增收的主要手段。

地方有关负责人告诉调研组,贵州有外出打工的传统,其中贫困劳动力外出情况经过监测大概有303万人。如果历史性地看待这个问题,由于当地产业结构不平衡,吸纳不了过多的农村劳动力,短时期内,西部劳动力有组织地向东部转移的现状还会维持一段时间。与此同时,当地政府用换回的时间与空间,加快培养自己的产业体系和市场主体。

草蛇灰线,伏脉千里。多年来,中国的农村劳动力一直是追着产业走。但今年疫情因素叠加国内外复杂严峻形势,全球产业链布局正发生着重大变化。

“今年就业市场有一个神奇的现象,调查失业率在上升,但部分东部或南方企业又招不到工;春节后不再选择外出的部分劳动力想在本地找一个长期稳定的工作,但当地大部分招到的都是临时工,这就是一个结构性失业的矛盾。”莫荣委员介绍道。

诺贝尔经济学奖获得者刘易斯在其成名作《劳动力无限供给条件下的经济发展》中,对国民经济发展的分析进行了劳动力无限供给的假设。然而劳动力真的可以无限供给吗?

从发展经济学的角度,解学智委员认为,中国的劳动力已经从充分供给进入有限供给的阶段。在此基础上东西协作,要有长远规划,不能完全依赖市场但又不能脱离市场,需要有关部门深入研究。

针对这个问题,刘永富的建议是,东转西移,两条腿走路。

什么意思?一条腿,西部劳动力往东部走;另一条腿,东部产业、资金要往西部走。“西部承接东部部分产业转移,已经呼吁很多年了,但考虑到地方资源的匹配度,我们一方面要提出产业招商目标,把西部优势产业链延长,另一方面鼓励有技能的劳动力去东部就业,学了先进的技能经验再回来服务本地。”

在广西壮族自治区政协副主席钱学明委员看来,两个循环相互促进的新发展格局的构建,倒逼东部产业重新布局,要把产业留在国内进行转移,则为西部迎来了真正的承接机会,而且是一个东西部双赢的机会。“在新发展理念的指导下,产业转移是大势所趋,如何转?这次我们的产业要跟着劳动力走,让劳动力跟着产业回家。”钱学明认为,国家应该在如何鼓励东部产业西移上提前有所考虑,引导东部劳动密集型乃至研发型产业在这一轮乡村振兴中进行有步骤地科学布局。

但随着调研的深入,还有一个问题浮出水面:随着城镇化进程的加快,外出劳动力尤其是其中一部分年轻人不能融入大城市,即便回流也不太可能回归乡村,县城成了他们最有可能选择的归属地。

跳出乡村看乡村振兴,或许加快县域经济发展也是应有之义。

“在我看来,乡村振兴应因地制宜、扬长避短,做好村庄搬迁和规划调整工作。乡村振兴不是‘就村论村’,而应‘乡村联动’‘城乡一体’,把县城、镇区作为乡村振兴的桥头堡,先行地,更好发挥其聚集辐射效应。”钱学明提出,乡村振兴不只是农业振兴,应坚持以工补农、以城带乡,加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。尤其是要坚持“工农互促”理念,把实施乡村振兴战略与城镇化、工业化发展结合起来,加快实现社会主义农村现代化。

乡村振兴绝不是乡村自己的事情,而是全社会的事情。在调研中,我们深刻感受到各地干部群众为脱贫攻坚所作的艰苦卓绝的努力,也真切感受到了来自党中央以及全国各地各方帮扶力量的无私。踏上乡村振兴的全新征程,相信在内生和外引的共同作用下,一派欣欣向荣的乡村画卷将会徐徐展开。

调研观点

在乡村振兴中要处理好几个关系:中央与地方的关系,中央的目标、地方如何细化落地见效;市场与政府的关系,巩固拓展脱贫攻坚成果主要是政府作用,全面实施乡村振兴更多要靠市场;短期与长期的关系,各地面临情况和基础不同,需要与可能的关系,内因与外因的关系都要厘清。

——刘永富

乡村振兴一定要有考核机制,同时有必要设立一个乡村振兴的项目库,这是落实落地一系列政策的抓手。

——解学智

乡村振兴中的产业要与原来脱贫攻坚期的有所区别。要充分利用保险资金投入乡村振兴项目,支持央企通过并购参与地方乡村振兴,要参照脱贫攻坚绿色通道政策,对参与乡村振兴的企业在各种上市等方面给予绿色通道政策。

——钱学明

教育是巩固不返贫、保证可持续、遏制贫困代际最好的办法。在教育教学中要引导鼓励对音乐、绘画方面的兴趣,建议国家在西部教育方面持续加大投入。支持办好人民满意的教育,为脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接,为各族人民过上美好生活培养高素质本地人才。

——王林旭

西部地区与其说缺乏人才,不如说是缺乏培养、留住人才的机制和平台。建议西部产业发展要进行机制创新,差别性制定税收政策,激励性制定人才政策。

——王权

通常意义上的健康指的是身心和社会适应性三个方面的综合考量。健康在成为目标后,如何变成产业?健康产业对劳动力的吸纳能力也非常强,云南和贵州的好山好水有发展康养产业的的优势,可以探索出一条路子。

——孙承业

少数民族山区有很好的环境,但医务人员的服务水平和能力需进一步提高,同时建议进一步发挥中医药在服务乡村振兴中的作用。

——张洪春

要统筹经济发展与乡村振兴,在此过程中创新财税体制,在国家层面强化统筹协调机制,分类设计精细化方案,奠定好乡村振兴的基础。

——陈百灵

要把握好衔接的实际,把就业作为最大的民生。加强有组织的劳务输出,尤其是一些少数民族地区没有组织,语言和交通问题可能很难走出来。其次农业产业扶贫核心要组织化,将小农组织起来,用大公司打通产业发展,通过“公司+农户”的产业模式,万企帮万村、“互联网+农户”等方式去推进。

——莫荣

(本报记者包松娅整理)