



巩固拓展 有效衔接 让广大农民生活更上一层楼

□ 雷明

党的二十大报告提出，坚持农业农村优先发展，巩固拓展脱贫攻坚成果，加快建设农业强国。2023年中央一号文件再次强调，巩固拓展脱贫攻坚成果。脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点。打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会后，需要进一步巩固拓展脱贫攻坚成果，接续推动脱贫地区发展和乡村全面振兴。

做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，要对脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接有一个清醒的认识。所谓“衔接”是指两个分开的事物在外牵引力的作用下连接在一起。巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴在基本目标和要求上有着内在的兼容性、互补性，不过在作用对象、政策落实等方面存在一定不同，因而，二者有效衔接有必要性、紧迫性，又有可行性。

高质量做好巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴有效衔接，首先要从巩固拓展两方面，进一步强化工作措施，建立健全长效机制，确保

脱贫攻坚成果的持续稳定长久。

高质量做好巩固

高质量巩固就是要在“一个贯彻，一个落实，两个稳定，两个健全和一个兜住”五个方面下功夫。

一个贯彻。高质量巩固脱贫攻坚成效，首先就是要深入贯彻党的二十大精神 and 2023年中央一号文件提出的各项举措，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持以人民为中心的发展思想，坚持共同富裕方向，巩固拓展脱贫攻坚成果。要根据形势变化，理清工作思路，高质量做好领导体制、工作体系、发展规划、政策举措、考核机制等有效衔接，将工作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。

一个落实。高质量巩固脱贫攻坚成果，要坚持农业农村优先发展，建立健全防止返贫长效机制，落实好教育、医疗、住房、饮水等民生

保障普惠性政策，并根据脱贫人口实际困难给予适度倾斜。

两个稳定。高质量巩固脱贫攻坚成果，还要在全面推进乡村振兴进程中，进一步保持帮扶政策总体稳定，保持资金支持、帮扶力量总体稳定。

两个健全。高质量巩固脱贫攻坚成果，核心还是要进一步健全防止返贫监测帮扶机制，对脱贫县、脱贫村、脱贫人口继续开展监测，持续跟踪收入变化，对脱贫成果巩固情况，定期核查、及时发现、及时帮扶、动态清零。重点对脱贫不稳定户、边缘易致贫户，以及因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难户，开展定期检查、动态管理，重点监测其收入支出状况、“两不愁三保障”及饮水安全状况，合理确定监测标准。

要进一步建立健全易返贫致贫人口快速发现和响应机制，分层分类及时纳入帮扶政策范围，实行动态清零。健全防止返贫大数据监测

平台,加强相关部门、单位数据共享和对接,充分利用先进技术手段提升监测准确性,以国家脱贫攻坚普查结果为依据,进一步完善基础数据库。建立农户主动申请、部门信息比对、基层干部定期跟踪回访相结合的易返贫致贫人口发现和核查机制,实施帮扶对象动态管理。

一个兜住。高质量巩固脱贫攻坚成果,要保持兜底救助类政策的稳定。坚决兜住民生底线,规范管理公益岗位,以现有社会保障体系为依托,促进弱劳力、半劳力等家庭就近就地解决就业,保障其基本生活。具体来说,就是要织密兜牢丧失劳动能力人口基本生活保障底线。对脱贫人口中完全丧失劳动能力或部分丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的人口,要按规定纳入农村低保或特困人员救助供养范围,并按困难类型及时给予专项救助、临时救助等,做到应保尽保、应兜尽兜。同时分层分类实施社会救助。完善最低生活保障制度,科学认定农村低保对象,提高政策精准性。调整优化针对原建档立卡贫困户的低保“单人户”政策。完善低保家庭收入财产认定方法。健全低保标准制定和动态调整机制。加大低保标准制定省级统筹力度。鼓励有劳动能力的农村低保对象参与就业,在计算家庭收入时扣减必要的就业成本。完善农村特困人员救助供养制度,合理提高救助供养水平和服务质量。完善残疾儿童康复救助制度,提高救助服务质量。加强社会救助资源统筹,根据对象类型、困难程度等,及时有针对性地给予困难群众医疗、教育、住房、就业等专项救助,做到精准识别、应救尽救。对基本生活陷入暂时

困难的群众加强临时救助,做到凡困必帮、有难必救。鼓励通过政府购买服务对社会救助家庭中生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人等提供必要的访视、照料服务。

高质量做好拓展

高质量拓展主要抓好“两个发展,四个加强”两方面工作。

两个发展。抓好两个发展,重点在于持续发展壮大产业,拓展销售渠道,创新流通方式,保障稳定销售。支持脱贫地区乡村特色产业发展壮大。注重产业后续长期培育,尊重市场规律和产业发展规律,提高产业市场竞争力和抗风险能力。以脱贫县为单位规划发展乡村特色产业,实施特色种养业提升行动,完善全产业链支持措施。加快脱贫地区农产品和食品仓储保鲜、冷链物流设施建设,支持农产品流通企业、电商、批发市场与区域特色产业精准对接。现代农业产业园、科技园、产业融合发展示范园继续优先支持脱贫县。支持脱贫地区培育绿色食品、有机农产品、地理标志农产品,打造区域公用品牌。同时抓好就业,促进脱贫人口稳定就业。搭建用工信息平台,培育区域劳务品牌,加大脱贫人口有组织劳务队伍建设力度。支持脱贫地区在农村人居环境、小型水利、乡村道路、农田整治、水土保持、产业园区、林业草原基础设施等涉农项目建设和管护时广泛采取以工代赈方式。延续支持由扶贫车间到振兴帮扶车间的优惠政策。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,过渡期内逐步调整优化公益岗位政策。

四个加强。抓好四个加强,首

先还是要进一步强化脱贫地区产业发展基础设施建设,持续改善脱贫地区基础设施条件。一方面要继续加大对脱贫地区基础设施建设的支持力度,重点谋划建设一批高速公路、客货共线铁路、水利、电力、机场、通信网络等区域性和跨区域重大基础设施建设工程。按照实施乡村建设行动统一部署,进一步支持因地制宜推进农村厕所革命、生活垃圾和污水治理、村容村貌提升。推进“四好农村路”建设,推动交通项目更多向进村入户倾斜,因地制宜推进较大人口规模自然村(组)通硬化路,加强通村公路和村内主干道连接,加大农村产业路、旅游路建设力度。加强脱贫地区农村防洪、灌溉等中小型水利工程建设。统筹推进脱贫地区县乡村三级物流体系建设,推进实施“快递进村”工程。支持脱贫地区电网建设和乡村电气化提升工程实施。另一方面要进一步提升脱贫地区公共服务水平。继续改善义务教育办学条件,完善大病专项救治政策,继续开展三级医院对口帮扶并建立长效机制,加大中央倾斜支持脱贫地区医疗卫生机构基础设施建设和设备配备力度,继续加强脱贫地区村级综合服务设施建设,提升为民服务能力和水平。

其次要进一步强化易地搬迁后续扶持,高质量做好易地扶贫搬迁后续扶持工作。进一步聚焦各类安置区特别是大型特大型安置区,从就业需要、产业发展和后续配套设施建设提升完善等方面加大扶持力度,进一步提升安置区社区管理服务水平,建立关爱机制,促进社会融入。

第三则是要持续强化东西部协作,进一步鼓励东中部劳动密集型产业向西部地区转移;坚持和完善

东西部协作和对口支援、社会力量参与帮扶机制。继续坚持并完善东西部协作机制，省之间要高质量做好帮扶关系的衔接。优化协作帮扶方式，进一步加强产业合作、劳务协作、人才支援，推进产业梯度转移，鼓励东西部共建产业园区。教育、文化、医疗卫生、科技等行业对口支援原则上纳入新的东西部协作结对关系。更加注重发挥市场作用，强化以企业合作为载体的帮扶协作。继续坚持定点帮扶机制，适当予以调整优化，安排有能力的部门、单位和企业承担更多责任。持续推进定点帮扶工作，健全完善长效机制，巩固提升帮扶成效。继续实施“万企帮万村”行动。定期对东西部协作和定点帮扶成效进行考核评价。

第四就是要进一步强化资金资产管理，建立健全资产管理度，持续发挥效益；加强项目资产管理和监督。公益性资产要精准落实管护主体，经营性资产则要精准明晰产权关系，资产收益重点用于项目运行管护、巩固拓展脱贫攻坚成果、村级公益事业等。确权到农户或其他经营主体的扶贫资产，依法维护其财产权利，由其自主管理和运营。

高质量做好有效衔接

高质量做好有效衔接，就要结合实际找准着力点。要结合实际情况，聚焦阶段性任务，注重从战略、产业、机制、组织、政策、治理等方面入手，找准有效衔接的着力点。

做好战略衔接。首先要高质量做好顶层设计，高质量做好战略衔接，高质量做好规划以及规划实施和项目建设衔接。其次要将实现机

固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重大举措，有机融入到乡村振兴“十四五”规划之中。基于乡村本身的基础及发展特征，科学编制落实“十四五”时期巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接规划。

做好产业衔接。高质量做好产业衔接。必须从根本上遏制产业扶贫的短期化偏向，以产业振兴为抓手，构建可持续的产业发展长效机制。一方面，要坚持因地制宜，培育和发展优势产业及主导产业。另一方面，在保护当地生态的基础上，延长农业产业链、价值链，推动产业集群及一二三产业融合发展，提升产业发展的综合效益。

做好机制衔接。进一步探索建立健全工作机制，实现政策之间的无缝衔接。一方面，通过建立健全包括责任体系、监督体系、考核评估体系等在内的制度体系，进一步健全防范返贫和新生贫困、解决次生贫困和相对贫困的巩固脱贫成果长效机制，丰富和完善乡村振兴体制机制。另一方面，创新探索管长远的制度和办法。进一步强化乡村统计工作和数据的开发应用，进一步完善市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略的实绩考核制度，与高质量发展综合绩效评价做好衔接。强化考核结果运用，将考核结果作为领导干部选拔任用、评先评优、问责追责的重要依据。

做好组织衔接。建立实施乡村振兴战略领导责任制，实行中央统筹省负总责市县抓落实的工作机制，坚持五级书记抓乡村振兴。首先就是要高质量做好领导体制衔接。健全中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的工作机制，构建责任清晰、

各负其责、执行有力的乡村振兴领导体制，层层压实责任。其次高质量做好工作体系衔接，进一步做好巩固拓展脱贫攻坚成果同全面推进乡村振兴在工作力量、组织保障、规划实施、项目建设、要素保障方面的有机结合，一体化协同推进。持续加强脱贫村党组织建设，选好用好管好乡村振兴带头人。对巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴任务重的村，继续选派好驻村第一书记和工作队，进一步完善常态化驻村工作机制。

做好政策衔接。要将政策作为脱贫与乡村振兴有效衔接的关键变量，进一步高质量做好全面脱贫与乡村振兴政策有效衔接。从实际出发，因地制宜，采取差异化的办法，对脱贫攻坚的特惠性政策实行分类处置，促使其向常规性、普惠性、长期性政策转变。

具体来说，一是要高质量做好财政投入政策衔接。保持过渡期内的财政支持政策总体稳定。继续延续脱贫攻坚时期的税收政策。对支持脱贫地区产业发展效果明显的贷款贴息、政府采购等政策，在调整优化基础上继续实施。过渡期内延续脱贫攻坚相关税收优惠政策。二是做好金融服务政策衔接。继续发挥再贷款作用，现有再贷款帮扶政策在展期期间保持不变。进一步完善针对脱贫人口的小额信贷政策。对脱贫地区继续实施企业上市“绿色通道”政策。探索农产品期货期权和农业保险联动。三是做好土地支持政策衔接。坚持最严格耕地保护制度，强化耕地保护主体责任，严格控制非农建设占用耕地，坚决守住18亿亩耕地红线。以国土空间规划为依据，持续推进农村综合

建设宜居宜业和美乡村 要在“和”字上做文章



□ 黄祖辉

2023年中央一号文件指出，“扎实推进宜居宜业和美乡村建设”。“建设宜居宜业和美乡村”是2022年党的二十大报告提出，2023年中央一号文件进一步强调的乡村振兴重要任务，也是改革开放以来，我国继2005年提出新农村建设、2017年提出实施乡村振兴战略和《农村人居环境整治三年行动方案》、2020年提出实施乡村建设行动、2021年发布

《农村人居环境整治提升五年行动方案（2021—2025年）》背景下，对乡村建设提出的新任务和新要求。

宜居宜业和美乡村建设 意义与内涵特征

建设宜居宜业和美乡村是乡村建设的升级使然。和美乡村是既要体现“外在美”，也能体现“内在美”的乡村，建设宜居宜业和美乡村能

达成这样的目标，同时也表明，我国乡村建设总体上已从满足乡村居民生活温饱的生存型乡村建设，在向满足乡村居民全面小康生活的发展型乡村建设变迁与跃升。建设宜居宜业和美乡村也是乡村价值的实现所需。乡村价值不仅体现在经济价值上，而且也体现在生态价值和文化价值方面，乡村价值的实现取决于经济社会发展对乡村价值的需

改革。按照应保尽保原则，新增建设用地计划指标优先保障巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴用地需要。四是高质量做好人才智力支持政策衔接。延续脱贫攻坚期间各项人才智力支持政策，建立健全引导各类人才服务乡村振兴长效机制。建立健全引导各类人才服务乡村振兴长效机制，高质量做好人才智力支持政策衔接。

做好治理衔接。有效的乡村治理能助力脱贫攻坚，而完善的乡村治理体系能切实促进乡村振兴。要从乡村治理入手，健全自治、法治、

德治相结合的乡村治理体系，进一步畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。围绕乡村振兴的战略布局 and 脱贫攻坚目标任务完成后的工作思路，推进乡村治理体系和治理能力现代化，夯实乡村振兴基层基础。针对新时代三农工作出现的新问题，加快完善农业农村立法，依法保护农民的合法权益。保护和传承农村优秀传统文化，开展农村文化创建，深化乡村德治建设。以社会主义核心价值观为引领，深入挖

掘优秀传统农耕文化蕴含的思想观念、人文精神、道德规范。改善农民精神风貌，提高乡村社会文明程度。坚持绿色发展，加强农村突出环境问题综合治理，进一步推进和完善农村厕所革命，完善农村生活设施，打造农民安居乐业的美丽家园。此外，还要顺应信息化、智能化发展趋势，利用新一代信息技术推动“数字乡村”建设，提升乡村治理现代化水平，切实打通服务群众“最后一公里”。

（作者系北京大学乡村振兴研究院院长）