

陈美球, 胡春晓. 协同推进脱贫攻坚与乡村振兴的实践与启示: 基于江西三地的调研——[J]. 农林经济管理学报, 2019, 18(02): 266-272.

# 协同推进脱贫攻坚与乡村振兴的实践 与启示: 基于江西三地的调研

陈美球<sup>1,2</sup>, 胡春晓<sup>1,2\*</sup>

(1. 江西农业大学 乡村振兴研究院, 江西 南昌 330045; 2. 江西现代农业及优势产业可持续发展的决策支持协同创新中心, 江西 南昌 330045)

**摘要:** 协同推进脱贫攻坚与乡村振兴, 是现阶段“三农”工作的关键和核心任务, 也是确保我国如期实现全面建成小康社会和实现全面现代化的重要支撑。从促进产业扶贫与产业兴旺的协同、促进移民扶贫与生态宜居的协同、促进志智双扶与乡风文明、治理有效的协同三个方面对江西瑞金市、井冈山市和修水县三地协同推进脱贫攻坚与乡村振兴实践进行剖析, 并提出三点启示: 协同推进脱贫攻坚与乡村振兴应坚持系统思维、土地使用制度创新是脱贫攻坚与乡村振兴协同推进的重要抓手、村集体组织是脱贫攻坚与乡村振兴协同推进的关键。

**关键词:** 脱贫攻坚; 乡村振兴; 协同推进; 实践与启示

中图分类号: F323

文献标志码: A

文章编号: 2095-6924(2019)02-0266-07

DOI: 10.16195/j.cnki.cn36-1328/f.2019.02.30

## Practice of and Enlightenment on Cooperative Promotion of Poverty Alleviation and Rural Rejuvenation: Based on Survey of Three Counties in Jiangxi Province

CHEN Mei-qiu<sup>1,2</sup>, HU Chun-xiao<sup>1,2\*</sup>

(1. The Rural Revitalization Research Institute, Nanchang 330045, China; 2. Collaborative Innovation Center of Jiangxi Modern Agriculture Development, Jiangxi Agricultural University, Nanchang 330045, China)

**Abstract:** Cooperative promotion of poverty alleviation and rural rejuvenation is the key and core task of the current “three rural” work as well as the important support to ensure that China achieves the goal of building a well-off society in an all-round way and realizing the all-round modernization as scheduled. In this paper, the practice on coordinated promotion of poverty alleviation and rural revitalization in Ruijin, Jinggangshan and Xiushui in Jiangxi Province were analyzed from three aspects: Promoting the synergy of industrial poverty alleviation and industrial prosperity, promoting the synergy of migrant poverty alleviation and ecological livability, and promoting the dual support of aspiration and wisdom and rural civilization, and effective governance. Accordingly, it is important to adhere to systematic thinking, innovate land use system, and give

收稿日期: 2018-12-30 修回日期: 2019-02-20

基金项目: 江西省经济社会发展重大招标课题(18ZD01)、马克思主义理论研究和建设工程重大项目(2018MSJ014)和江西现代农业及其优势产业可持续发展的决策支持协同创新中心项目

作者简介: 陈美球, 男, 教授, 博士生导师, 主要从事农村土地资源管理研究, E-mail: cmq12@263.net; \*通信作者: 胡春晓, 女, 教授, 重大招标课题首席专家, 主要从事农村区域发展研究, E-mail: hcx0326@163.com。

full play to the key role of village collective organizations in the coordinated promotion of poverty alleviation and rural revitalization.

**Keywords:** poverty alleviation; rural revitalization; coordinated promotion; practice and enlightenment

## 一、引言与文献综述

党的十九大报告首次提出了实施乡村振兴战略,并明确了乡村振兴战略是新时代“三农”工作的总抓手,《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》按照三个阶段实施乡村振兴战略的部署,划定了阶段性目标,部署了一系列重大工程、重大计划和重大行动,为我国推进实施乡村振兴战略明确了总蓝图、总路线图。精准脱贫是全面建成小康社会最具有决定性标志性的战役,是实施乡村振兴战略的重大阶段性任务,是实施乡村振兴战略的基础,习近平总书记强调:“确保到2020年贫困地区和贫困群众同全国一道进入全面小康社会,为实施乡村振兴战略打好基础。”因此,做好精准脱贫和乡村振兴工作,协同推进脱贫攻坚与乡村振兴,形成精准脱贫攻坚和乡村振兴战略相互支撑、相互配合、有机衔接的良性互动格局,不仅是现阶段“三农”工作的关键和核心任务,更是确保我国如期实现全面建成小康社会和实现全面现代化的重要支撑。

根据脱贫攻坚与乡村振兴协同的现实需求,学术界与实践界迅速开展了相应研究与探索。在理论层面,众多学者在强调脱贫攻坚与乡村振兴协同重要意义的基础上,从不同角度提出了协同的建议,如单士兵<sup>[1]</sup>提出为了把实施乡村振兴战略与推动脱贫攻坚结合在一起,一要以乡村振兴战略的新要求充实贫困地区脱贫攻坚任务目标,二要以乡村旅游引领农村产业融合发展,拓展贫困人口创业就业增收新空间,三要调动人才资源和教育资源,聚合乡村发展的智力和资源;崔红志<sup>[2]</sup>针对扶贫攻坚是到2020年实现的短期目标、乡村振兴是到2050年的长期目标,必须实行长短结合,建立可持续的脱贫攻坚与乡村振兴联运机制,特别是要激活资源,拓宽农民财产性收入,并发展现代高效绿色农业,建立各具特色、具有竞争力的现代乡村产业体系;朱家舜等<sup>[3]</sup>在分析了乡村振兴战略对精准扶贫政策促进作用的基础上,提出要依托“互联网+”,强化精准扶贫的技术支撑,并转变文化观念,提高贫困户脱贫自主性;陈天祖<sup>[4]</sup>认为村党支部是脱贫攻坚战和乡村振兴战略中的主心骨、领航人,应加强农村基层党组织建设,同时要壮大村级集体经济、实施抱团发展战略。在实践层面,许多专家学者对脱贫攻坚与乡村振兴协同的实践进行了总结,并提出了具有一定推广价值的经验。毛祖逊<sup>[5]</sup>对近年来江西省实施乡村振兴推进脱贫攻坚的做法进行了系统归纳:一是大力开展贫困村新农村建设改善人居环境,二是大力发展贫困村集体经济增强发展后劲,三是推进“财政惠农信贷通”助推产业扶贫,四是实施“一村一名大学生”工程助力人才振兴,五是激发贫困农民内生动力形成文明乡风;郑有贵<sup>[6]</sup>根据宁夏固原“党支部+合作社+农户”的促进产业发展并带动就业的扶贫攻坚实践,提出促进乡村振兴,实现由脱贫向发达富裕的历史性重大转变,应破解如何抓住脱贫攻坚的政策机遇撬动农村集体经济发展的难题;朱彩霞等<sup>[7]</sup>对云南普洱市澜沧县由“零星式”的救济扶贫转变到“连片开发”的发展型扶贫,以及“科技专家+公司+基地+农户”的“澜沧扶贫模式”进行了分析,认为其可从根本上解决贫困问题,促进乡村振兴;钟韶彬<sup>[8]</sup>在总结深化精准扶贫,助推广东乡村振兴的基础上,特别提出要推广“资源变资产、资金变股金、农民变股东”“资金跟着穷人走、穷人跟着能人走、能人跟着项目走、项目跟着市场走”的“三变四跟”模式。

综合既有研究,不难发现,脱贫攻坚与乡村振兴协同推进的重要性必要性已得到社会普遍共识,脱贫攻坚是实施乡村振兴战略的前提和基础,是实施乡村振兴战略的重要内容;而乡村振兴为脱贫攻坚提供新的动力和保障,只有脱贫攻坚和乡村振兴战略统筹兼顾、协调推进,才能实现“两个一百年”奋斗目标<sup>[9-11]</sup>。各地结合自身的资源禀赋与社会经济条件,也因地制宜地开展了相应的实践探索,并取得了一定的实践经验。江西是传统的农业大省,乡村振兴是江西省社会经济发展的内在需求,同时江西又是脱贫攻坚较重的省份,寻找脱贫攻坚与乡村振兴协同推进的正确路径,对确保与全国同步全面建成小康社会、实现全面建设社会主义现代化国家的目标具有极其重要的意义。实践出真知,通过深入剖析地方实践,有利于寻找脱贫攻坚与乡村振兴协同路径。为此,本文通过对江西瑞金市、井冈山市和修水县三地协同推进脱贫攻坚与乡村振兴实践的剖析,以期探索促进脱贫攻坚与乡村振兴协同路径提供参考。

## 二、脱贫攻坚与乡村振兴协同的三地实践

江西省的井冈山市、瑞金市和修水县(以下简称“三地”),都是国家级贫困县,近年来,三地积极协同推进脱贫攻坚与乡村振兴,成效显著,其中井冈山市于2017年在全国率先脱贫摘帽,瑞金市于2018年正式脱贫摘帽,修水县也取得了明显的阶段性成果。为了总结经验,课题组多次深入三地开展了系统调研,获得了大量第一手素材,并对脱贫攻坚与乡村振兴协同实践进行了总结归纳。

### (一)促进产业扶贫与产业兴旺的协同

产业兴旺不仅是乡村振兴之根,也是脱贫攻坚之基,更是防范“返贫”、实现乡村可持续发展之源。为此,三地坚持“授人以‘鱼’不如授人以‘渔’”的扶贫理念,非常重视对当地产业的培育与扶持,作为乡村振兴和脱贫攻坚的核心和基础性工作来抓,实现“产业兴旺”与“产业扶贫”“双赢”。如瑞金市把产业扶贫作为构筑扶贫基石的根本抓手,通过“选准一个产业、打造一个龙头、建立一套利益联结机制、扶持一笔资金、培育一套产业服务体制”的“五个一”机制,来增强脱贫致富的自身造血功能。井冈山市则推行“四位一体”(即“选准一项优势主导产业、组建一个合作组织、设立一笔贷款风险金、落实一种帮扶机制”)产业扶贫模式,通过实施“231”富民工程,即重点打造20万亩茶叶、30万亩毛竹和10万亩果业种植加工基地。在脱贫攻坚中,实现每个乡镇有一个一定规模的产业示范基地,每个村有一个产业合作社,每户贫困户有一个增收项目。综合分析三地在促进产业扶贫与产业兴旺协同上的做法,主要有以下几点:

一是立足自身资源,发展优势特色产业。如瑞金市利用良好生态环境与丘陵山地资源,因地制宜发展蔬菜、油茶、脐橙、烟叶、白莲、养蜂等特色产业,形成“一村一品”,其中叶坪乡田坞片区对区内的第一次苏维埃代表大会旧址、中共苏区中央局旧址等22处革命旧址进行修缮,深入挖掘古村、古居及其历史文化和民俗风情,将片区内的山、水、田、园有机结合起来,营造“小桥、流水、人家”的美丽风光,形成了融“红色、古色、绿色”为一体的乡村旅游示范区。修水县黄溪村依托传统的蚕桑产业,通过与江西省蚕桑茶叶研究所合作,建成了全省的蚕桑制种基地,其蚕种产量占全省60%以上。井冈山市则充分发挥其丰富的红色资源,大力发展红色旅游产业。茅坪乡坝上村推出“红军的一天”红色培训体验项目,并成为了全国青少年基地的一个社会教学点。该项目吸引了53户农户参与,年培训学员已超过4万人,学员到农户家自做红军餐33元/人,农户可实得30.8元/人,户均纯收入可达2万元。拿山乡则通过开发《井冈山》大型实景演出项目,吸纳了附近800多名农民“白天在家种地、晚上红色演出”,人均年增收7000余元。

二是创新金融扶贫方式与帮扶机制相结合。一方面,直接给贫困户发放发展资金,集中投放保障产业发展资金,并探索资产性收益扶贫方式,加快扶贫步伐。如瑞金市把金融信贷作为扶持贫困户增强发展能力的重要着力点,安排资金7625万元,作为全域范围内扶持对象贷款风险补偿金,按1:8比例放大为贫困户提供贷款担保,撬动金融资金近2个亿。同时,创新龙头企业与贫困户的收益共享方式,尽快让贫困户获得收益,在推进油茶产业精准扶贫过程中,与龙头企业公司合作,通过“回购返租”模式,把原本需要6年才能有收益的油茶产业项目变成了当年就可实现收益的“短平快”项目,49个贫困村3547户产业扶贫户在2016年(回购返租当年)即可获得户均收益2000多元,人均收益近600元。另一方面,积极培育龙头企业或者合作社、家庭农场及致富带头人等新型农业经营主体,大力推行“龙头企业+基地+贫困户”“合作社+基地+贫困户”等多种经营模式,充分发挥龙头企业的示范引领作用,企业负责投资管理,农户以扶贫资金、山林、土地入股,享受分红,获得稳定收益,以“大手”拉“小手”形式,带领贫困户发展产业,共同致富<sup>[12]</sup>。井冈山市也建立了龙头企业、经营大户等与贫困户稳固的利益联接机制。

三是加强技能培训,增强自身脱贫能力。瑞金市把新型农民的培育和非农就业培训作为增强自身脱贫能力的切入点。一方面,开辟各类途径,加强对贫困户大棚蔬菜种植、养蜂技术等现代农业生产的技能培育,另一方面,重点建设了2个市级大众创业万众创新孵化基地、5个就业扶贫示范企业和20个就业扶贫示范村,引导本地服装纺织、鞋帽、光电、电子、农产品加工等企业在示范村建设就业扶贫车间(加工点),以购买服务的方式,大力开展相应的技能培训。井冈山市则以“培训一人、就业一人、脱贫一户”为目标,建立就业帮扶对象基础台帐,提高就业服务、技能培训精准度。为扶贫对象提供就业创业政策咨询、就业指导、职业介绍、技能培训或创业培训等免费就业创业信息服务,并针对留守妇女多的

特点,突出了贫困妇女、贫困地区巾帼致富带头人教育培训力度。

四是创新经营方式,提高市场竞争力。以修水黄溪村蚕桑业为例,在与江西省蚕桑茶叶研究所合作建成全省制种基地的基础上,一方面,引进了优良桑树品种、推广了高产栽培技术,使桑叶产量提高了近50%;另一方面,改进了产业经营模式,通过建设的小蚕工厂和养蚕大棚,推行“集中养殖低龄蚕,分户养殖高龄蚕”,不仅解决了低龄蚕技术条件高、易死亡的问题,降低了农户养殖风险,而且还壮大了村集体经济<sup>①</sup>;同时,与丝绸厂直接建立原料供应关系,把蚕茧收购的中间成本直接转化为了生产利润。这一系列措施的采取,大大提高了黄溪村蚕桑业的市场竞争力。

## (二)促进移民扶贫与生态宜居的协同

对“一方水土养不起一方人”的深山、库区和地灾区的贫困户,实施政府主导和群众自愿相结合的移民扶贫是根本之策。为了能够让移民“搬得出、稳得住”,就必须与生态宜居村庄建设相结合,实现人口聚集与农村新型社区建设的双赢。井冈山市、瑞金市和修水县,都实施了移民扶贫与建设生态宜居村庄的协同,在群众自愿的基础上,以居住点、自然村或行政村为整体搬迁单元,努力做到应搬尽搬。实行进城进园、乡镇和中心村三级梯度集中安置为主,自购房、投亲靠友等分散安置为辅的多途径安置方式。其中井冈山市“十三五”完成了2304人左右的易地扶贫搬迁任务,其中2016年基本完成国务院扶贫办核准的建档立卡贫困人口745人的易地扶贫搬迁任务及882人的同步搬迁,而修水县则对全县的农村居民点体系进行科学规划,提出以“整村、整片、整组、整自然村”为单元有序组织整体移民搬迁,建设生态宜居农村社区建设。其主要做法有:

一是规划先行,以“三就”引导人口聚集。如修水黄溪村科学编制村庄规划,全村规划一个中心村庄,推行迁村并点、整村搬迁,打造新型农村社区,紧紧抓住“就业、就学、就医”核心工作,吸引人口集中。在就业上,通过改善农田生产条件,农民要么骑摩托车种自家的地,要么到企业中当农业工人。就学上,以留住优秀教师为抓手确保教学质量。就医上,成立了村医务室,长年有4位医生坐诊,实现了村民小病不出村。

二是完善生活配套设施,夯实宜居基础。生活基础设施是农村现代化的基本要求,也是吸引人口集聚的重要因素,各地都很重视现代生活的基础设施建设。修水黄溪村除了加强学校、医院等基础生活设施齐全,还成为了该县唯一一个有公墓、有垃圾处理场的美丽乡村。还建设了三个文化广场等居民休闲场所。

三是以“交钥匙”工程,实现住有所居的兜底扶贫。对于那些确实丧失劳动力的特困户,除社保兜底扶贫外,还通过“交钥匙”工程,解决其住房保障,如瑞金市叶坪乡大胜村共投资270多万元兴建了24套移民户安置房,产权归村集体所有,但特困户拥有终身的使用权,圆了他们一身追求的住房梦。同样,在修水县黄溪村,也建设22套公租房,给孤寡、五保等扶贫户免费居住,实现了住有所居的兜底扶贫。

四是创新移民社区管理模式,建设和谐的文明社区。如修水县的良瑞移民社区,针对“难以实现充分就业,生计问题突显;个人素质参差不齐、弱势群体多,社区管理难度大;传统精神寄托失落,对新的社区治理权威需求尤为迫切”等现实问题,采取了“尊重移民社区生计多元化的现实,多方位提出就业指导与服务;以社区矛盾自我调处为主,创新社区管理机制;加强人文关怀的组织建设,重视对弱势群体的关怀”一系列措施,建成了一个和谐的文明社区<sup>[13]</sup>。

## (三)促进志智双扶与乡风文明、治理有效的协同

“扶贫先扶志”,志气是脱贫攻坚与乡村振兴的动力源泉,而志气的激发在很大程度上取决于是否存在积极向上的文明乡风。为此,各地都在重视志智双扶的基础上,努力构建乡风文明,通过良好的乡村治理营造出人人参与脱贫攻坚与乡村振兴的社会氛围,把志智双扶与构建乡风文明、提高乡村治理效果的协同推进。修水黄溪村就是一个成功典型,该村曾是有名的“落后村”“上访村”,2008年之前的15年间有60多人被判刑,如今,黄溪村已形成了勤劳致富、尊老孝老扶弱、邻里互助和谐的文明乡风,连续多年实现零上访零诉讼,连续7年被评为县综合治理先进单位,并被评为第五批“全国民主法治示范村”。

<sup>①</sup>小蚕工厂利润按3:3:4比例分配:三成上交村集体经济组织、三成给所占土地的村小组、四成作为企业发展基金;养蚕大棚则按2:8分成:二成给村小组、八成上交村集体经济组织,并明确村集体经济组织承担大棚的修护任务。

一是示范引领树立脱贫信心,激发发展动力。正所谓“信心要比黄金重要”,不能让贫困户有低人一等的悲观心态,不能让他们觉得“贫困”就是贴上了不光彩的标签。瑞金市把扶志作为构建长效机制的重要基础,突出示范引领,激励贫困户要人穷志不短,树立了广大贫困户的脱贫信心,充分调动了他们参与脱贫攻坚的主动性,取得了明显效果。井冈山市则通过“身边人讲身边事”活动,大力宣传励志事迹。如荷花乡的梁清香,婆婆长年瘫痪在床,丈夫又因车祸终身瘫痪,她没有倒下,一边倾心侍奉婆婆、照顾丈夫、抚育年幼的儿女,一边下地种田和打零工赚取生活费。她依靠自己自强不息的志气和顽强的生命力撑起一个家庭的典型事迹感化了十里八村,极大激发了周边群众积极向上和勤劳奋斗的自觉性。

二是营造乡风文明,形成积极发展的氛围。如井冈山市的“三会两榜(培训会、点评会、道德评议会,优秀脱贫户榜、优秀帮扶干部榜)”激励教育活动,成效显著,通过培训会,增强贫困户的脱贫技能、提升脱贫信心;组织点评会,逐户评价各贫困户的脱贫表现,肯定成绩,提出建议,激发脱贫致富活力;开展道德评议会,在表扬勤劳致富先进典型的同时,鞭策“等靠要”贫困户,分析其产生这种心理的根源及其危害,教育其转变思想,积极进取。而优秀脱贫户榜和优秀帮扶干部榜则每个季度公布一次,并给予优秀脱贫户一定的物质奖励,以发挥引领示范作用。

三是法治、德治、自治相结合,提升乡村治理成效。为了提升乡村治理成效,为脱贫攻坚与乡村振兴协同推进保驾护航,各地在加强基层组织建设的的基础上,充分利用村民理事会等民间组织的作用,推行法治、德治、自治相结合。如瑞金市叶坪乡在乡村治理中采取“政府主导,农民主体,社会帮助,理事会运作”的工作模式,村民成立“一组三会”,即党小组、户主会、监事会和理事会,充分激发群众自我管理、自我教育、自我监督、自觉参与的积极性。其中,以党小组为领导,党员带头配合工作,户主会进行事物决策,监事会负责监管,理事会则执行具体工作,成效显著。“田背新村”,就是在各方共同协商下由原来的田坞村第8-11村小组合并组成的新型社区。在理事会的积极引导,实现了打破原有村小组界限,将原来村小组的宅基地统一拆除,然后将村民聚集到一起建造住宅,“迁村并点”形成一个全新的村小组。理事会采取“总量控制,自主调配,以建补拆、点内平衡”的办法,“以建补拆,点内平衡”是指先测算出拆除旧房所需要的成本和征地费用,然后由理事会根据所需总费用按户数向所需建造新房的村民平均收取费用,不用政府和其他外界力量的资金支持,村内可以平衡所有费用。同时,通过“六个统一”的建设模式(即统一拆除旧房、统一平整土地、统一规划设计、统一施工建设、统一设置配套、统一分配住房),由村民统一缴纳建房资金,理事会统一组织施工互助队建设,既节省了建房资金,又确保了工程质量。每平方米仅需550元左右,实际投入13.5万元,与农户自己建房相比,每户节约建筑成本5万元至7万元。

### 三、三地实践的启示

江西三地协同推进脱贫攻坚与乡村振兴的实践,在促进当地农村社会经济发展的同时,也为其他地方脱贫攻坚与乡村振兴协同推进提供了积极启示,可以归纳以下几个方面。

#### (一)协同推进脱贫攻坚与乡村振兴应坚持系统思维

尽管脱贫攻坚与乡村振兴的对象不同,脱贫攻坚针对的是一个特定群体,而乡村振兴是一个区域的整体发展,但二者是相互联系的一个系统整体,脱贫攻坚是乡村振兴的前提与基础,而乡村振兴是脱贫攻坚的保障,无论是产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴都应充分考虑脱贫攻坚的需要,同时任何脱贫攻坚的对策也要有利于乡村振兴,这种系统思维应贯穿于整个“三农”工作之中。

要在脱贫攻坚与乡村振兴协同推进中落实系统思维,就应在树立二者内生关系理念的基础上,形成良好的社会氛围,构建脱贫攻坚与乡村振兴协同推进的公众参与机制,既要充分调动扶贫对象的主动性与积极性,更应广泛动员社会各界力量参与,同时要紧紧抓住产业这协同核心。如瑞金市把脱贫攻坚当作乡村振兴中最大的民生工程来抓,凝聚民心,集全社会的力量开展扶贫攻坚,通过创新机制,依据“多个渠道进水,一个龙头出水”的思路,按照“市为单位、整合资金、整村推进、连片开发”的思路,统筹兼顾,打破部门管理界限,统一项目规划,统一项目实施,统一资金拨付,统一项目验收,统一绩效评价,形成整合项目的良性机制。充分发挥资源统筹的“蓄水池”功能,取得了“1+1>2”的明显效果。修水县黄溪村的成功也是充分整合了“城乡增减挂钩”试点、农田整治、新农村建设、深山移民、小水利等多个项目的资金、用地指标资源。井冈山市大垅镇瑶背村也是采取“农户出一点,帮扶单位筹一点,上

级财政争取一点”的方式开展村庄整治,在短短一个月,就拆除了无人居住正房8栋、杂房48间,并改造危桥,修建道路,新建文化广场,在实现住房扶贫的基础上,让昔日的脏乱差华丽转身为环境优美的小山村。

### (二)土地使用制度创新是脱贫攻坚与乡村振兴协同推进的重要抓手

土地是农业最基本的生产要素,也是农民最根本的生存资源,农村最宝贵的发展资本,不论是脱贫攻坚,还是乡村振兴战略,都扮演着基础性的关键角色<sup>[14]</sup>。然而,现实却是农村大量建设用地闲置、低效利用,造成巨大土地资产沉淀,难以实现其资源、资产和资本的权能,因此,通过土地使用制度创新,释放土地潜能,是促进脱贫攻坚与乡村振兴的关键突破口。通过“确权确股不确地”创新承包地经营权流转机制、推进农业现代化,以及“农村建设用地全村统筹”创新宅基地使用机制、推进农村现代化,是修水县黄溪村的两大成功法宝。正是这些土地使用制度创新激活了乡村振兴的动力,特别是“确权确股不确地”,实行“确权不确地、分红按人头、补贴归原户、组级管理、村级整包”,即以村民小组为单位,确定耕地所有权,以户为单位,明确各户拥有耕地承包经营权的份额(即每户耕地承包面积),但不确定具体地块,如此实现了承包权和经营权分离,承包权归农户拥有,经营权则转化为股份,依据自愿、有偿原则,统一流转至村集体(村两委)。村集体遵循优先本组村民、打破组界的原则,进行集中成片流转,推动规模经营,流转费用经村集体、村小组、承租者三方依耕地质量协商确定,由承租者付给村集体,再由村集体支付给村小组,年底村小组进行股份分红。“确权确股不确地”既坚持了以家庭联产承包为主、统分结合双层经营这一基本制度,又增强了农民对村集体经济组织的认可,也强化了村民对农村土地集体所有的观念,还为改善农田基础设施创造了条件,带来诸多利好<sup>[15]</sup>。瑞金市叶坪乡的“田背新村”,也是通过农村宅基地使用制度的创新,突破了“农村宅基地仅限于本村集体经济组织成员使用”的规定,把原来田坞第8-11村小组合并为了一个农村新型社区。

土地使用制度创新应以促进各社会生产要素的系统协调,实现“地-人-钱”的同步聚集。脱贫攻坚与乡村振兴的协同推进离不开土地、劳动力、资金等基本社会生产要素的共同协调支撑,由于劳动力、资金等要素的配置最终要落实在土地上,因此,土地使用制度在很大程度上决定着其它生产要素的配置。修水县黄溪村正是充分利用国家移民及“增减挂钩”项目试点等政策,通过“人-地-钱”挂钩,把用地指标和政策资金整合在一起,集中资源力量办大事,促进要素同步聚集:一是科学编制村庄规划,推行迁村并点、整村搬迁,打造新型农村社区,实现人口集中;二是把移民建设用地指标、“增减挂钩”返回用地指标全部集中用于新型农村社区建设;三是把移民搬迁资金、农民拆旧补助资金、新农村建设项目资金等统筹在一起,用于农民建房和社区基础设施建设。“人-地-钱”挂钩减轻了村民移民安置负担,加速了农村基础设施建设。以村民方宝石为例,他家的建房用地是免费的,通过“增减挂钩”项目获得10余万拆迁补偿,加上1.6万元扶贫补助款,基本解决了搬迁资金问题。

### (三)村集体组织是脱贫攻坚与乡村振兴协同推进的关键

不论是脱贫攻坚,还是乡村振兴,都必须坚持因地制宜,而我国的村集体组织沿袭着传统的村落历史脉络,具有地域与血缘的先天性特征,村民与村落的发展和村集体经济组织的兴衰荣辱与共,已成为了农村社会发展的基本“生命共同体”<sup>[16]</sup>。村集体组织对自身的资源条件最清楚,对发展需求也是最迫切,是脱贫攻坚与乡村振兴协同推进的关键主体。三地实践也证明了这一点。瑞金市依据“党务干部派弱村、经济干部派穷村、政法干部派乱村、科技干部派产业村”原则,选派223名第一书记到村任职,帮助农村建强基层组织;井冈山市结合村两委换届,选优配强村级党组织书记,实施“头雁引领”工程,选好能够带领群众脱贫致富的领头雁,每年对村级党组织书记进行全覆盖培训,提高带动能力,并大力开展“百个支部结对共建”,125个机关党组织与106个行政村党组织结对,通过支部阵地共建、党员人才共育、组织生活共开、集体经济共抓、困难群众共帮等形式,帮助建强村级党组织。而在修水县黄溪村,正是在曾当过副乡长、乡企办主任,后又下海创业成功的村支书徐万年和曾任南昌市第三建设公司项目主管的村主任方小华的带领,村“两委”班子从改善干群关系入手,朝着“让黄溪村共同富裕”的目标,大刀阔斧开展工作,通过“跑项目、修大桥、建新村、创产业、引技术”等系列举措,提升了威望、凝聚了人心,树立了信心,推动黄溪村走上脱贫致富与乡村振兴的快速路<sup>[17]</sup>。

村集体组织应包括村“两委”正式组织,也应包括类似于各种村民理事会的非正式组织,正式组织和非正式组织各有特色,可以相互补充,实践中以村民理事会协调为主的成功案例很多,瑞金叶坪“田背新村”的建设、修水黄溪村新型社区的建设、井冈山市大垅镇瑶背村的村庄整治,在很大程度上都归功于理事会的运作。因此,要发挥村集体组织的脱贫攻坚与乡村振兴协同推进关键作用,首先要加强村“两委”组织建设,特别是吸引年青的能人进入村集体班子,改变多数村集体“无资产、无资本、无资金”现状,培养造就一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”管理队伍。第二,要正确引导和发挥各种村民理事会的协调作用;第三,要壮大村集体经济。发展集体经济是实现农村共同富裕的重要保证,也是乡村振兴的重要支撑和脱贫攻坚的重要保障。井冈山市根据各村资源条件,因地制宜地采取了“产业带动型、服务创收型、资源开发型、资产经营型、资本运作型、固资租赁型、乡村旅游型”等多种类型壮大村集体经济。特别是在土地经营规模流转中,在确保出让方租金收益的基础上,实现了村集体、土地出让方和当地贫困户的收益共享。

### 参考文献:

- [1]单士兵.乡村振兴与脱贫攻坚要协调推进[J].农村工作通讯,2018(11):49.
- [2]崔红志.乡村振兴与精准脱贫的进展、问题与实施路径——“乡村振兴战略与精准脱贫研讨会暨第十四届全国社科农经协作网络大会”会议综述[J].中国农村经济,2018(9):136-144.
- [3]朱家舜,王朗.乡村振兴战略下精准扶贫策略[J].合作经济与科技,2018(22):190-192.
- [4]陈天祖.脱贫攻坚和乡村振兴战略要有机结合[N].钦州日报,2018-03-30(2).
- [5]毛祖逊.大力实施乡村振兴 深入推进脱贫攻坚[J].当代江西,2018(7):22-24.
- [6]郑有贵.由脱贫向振兴转变的实现路径及制度选择[J].宁夏社会科学,2018(1):87-91.
- [7]朱彩霞,孙海清,李永前.乡村振兴背景下澜沧县扶贫模式推广研究[J].当代经济,2018(19):94-95.
- [8]钟韶彬.深化精准扶贫 助推乡村振兴[J].南方农村,2018,34(1):39-42.
- [9]周文丽.协调推进脱贫攻坚战与乡村振兴战略[J].中外企业家,2018(5):51.
- [10]王曙光.乡村振兴战略与中国扶贫开发战略转型[J].农村金融研究,2018(2):14-19.
- [11]姜列友.正确理解和把握支持脱贫攻坚与服务乡村振兴战略的关系[J].农业发展与金融,2018(6):107-108.
- [12]廖文梅,曹国庆,孔凡斌.农民专业合作社助力于产业化精准扶贫的创新模式研究——以江西省石城县为例[J].农业考古,2016(6):263-267.
- [13]曹国庆,陈美球.移民扶贫如何把根扎下——基于修水县、石城县移民新村的调研[J].中国领导科学,2017(1):59-61.
- [14]陈美球,廖彩荣,刘桃菊.乡村振兴、集体经济组织与土地使用制度创新——基于江西黄溪村的实践分析[J].南京农业大学学报(社会科学版),2018,18(2):27-34.
- [15]陈美球,李志朋,赖运生,等.“确权确股不确地”承包地经营权流转研究——基于江西省黄溪村实践的调研[J].土地经济研究,2015(1):59-69.
- [16]陈美球,廖彩荣.农村集体经济组织:“共同体”还是“共有体”?[J].中国土地科学,2017,31(6):27-33.
- [17]陈美球,廖彩荣.论乡村振兴中的几对关键关系[J].北方工业大学学报,2019(1):32-37.

(责任编辑:尹琴,英摘校译:吴伟萍)