

借鉴精准扶贫经验 着力推进乡村振兴

□ 北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心

党的十八大以来，中国农村扶贫开发进入以精准扶贫为中心的扶贫新阶段，我国扶贫开发取得了举世瞩目的成就。实施乡村振兴战略和坚决打赢脱贫攻坚战是确保我国如期实现全面建成小康社会奋斗目标的重要战略支撑。2018年9月，中共中央、国务院印发了《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》，提出“把打好精准脱贫攻坚战作为实施乡村振兴战略的优先任务，推动脱贫攻坚与乡村振兴有机结合相互促进”。因此，努力实现脱贫攻坚与实施乡村振兴战略的有机衔接，已成为现阶段的重大课题。其重点之一在于总结精准扶贫过程中的经验并在乡村振兴中继承发展。



近年来，安徽省六安市金寨县油坊店乡利用生态优势，走出一条生态立乡、茶叶富民乡村振兴之路。图为金寨县油坊店乡的茶园与农舍。

新华社发

实施乡村振兴战略，应坚持党的领导，坚持五级书记抓乡村振兴，重视基层党组织的建设。在精准扶贫的实践中，中国共产党坚决担负起脱贫攻坚的使命，不断提高自身的领导能力，在精准扶贫的过程中不断推动理论创新、实践创新，并建立了“五级书记抓扶贫”的精准扶贫制度。同样，推进乡村振兴也要坚持党的领导，坚持五级书记抓乡村振兴。2018年中央一号文件《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》提出，坚持和完善党对“三农”工作的领导，“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。党政一把手是第一责任人，五级书记抓乡村振兴”。坚持党的领导，坚持五级书记抓乡村振兴的重点是基层党组织的建设。村庄富不富，主要靠干部。农村有3500万党员，超过全国党员总数的1/3。带头人素质不高、能力不强，农村基层党建主体责任不落实、保障不力等问题，会

严重影响乡村振兴战略的实施。对此，2018年的中央一号文件提出要加强农村基层党组织建设，建立选派第一书记工作长效机制，实施农村带头人队伍整体提升行动。2019年印发的《中国共产党农村基层组织工作条例》强调，推动全面从严治党向基层延伸，提高党的农村基层组织建设质量，为新时代乡村全面振兴提供坚强政治和组织保证。农村基层党组织要在乡村振兴中发挥领导作用，要加强懂农业、爱农村、爱农民的农村工作队伍建设。对于乡镇党委，要注重从优秀村党组织书记、选调生、大学生村官、乡镇事业编制人员中选拔乡镇领导干部，从优秀村党组织书记中考录乡镇公务员、招聘乡镇事业编制人员。对于村级党支部分，要注意吸收高校毕业生、农民工、机关企事业单位优秀党员到农村任职，选配强村级党组织书记。同时根据工作需要，上级党组织可以向村党组织选派第一书记。

实施乡村振兴战略，应坚持精准做法。精准做法贯穿了精准扶贫的全过程，形成了一系列有效经验，其中包括精准识别、精准帮扶、精准管理和精准考核等精准扶贫工作机制；“六个精准”和“五个一批”的扶贫思路；省市县乡村五级书记一起抓扶贫、党政一把手同为第一责任人的责任制度。我国的扶贫工作能取得今天这样的成就，贵在精准，扶持谁、谁来扶、怎么扶、如何退，全过程都要精准，需要下一番“绣花”功夫。在乡村振兴过程中，要在以下几个方面坚持精准做法。一是分类要精准。《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》将我国的乡村分为四类——集聚提升类村庄、城郊融合类村庄、特色保护类村庄、搬迁撤并类村庄，并指出了这四类村庄未来的发展方向。其中，现有规模较大的中心村和其他仍将存续的一般村庄被界定为集聚提升类村庄，这类村庄占乡村类型的大多数，是乡村振兴的重点。二是发展思路要精准——规划先行。只有有了明确的规划，才能找准工作重点，才能做到一张蓝图绘到底。2018年9月，《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》正式发布，提出多项乡村振兴的重大行动、重

大计划、重大项目。同时，各部委、各地方有关乡村振兴的文件也陆续出台。例如，教育部出台规划部署人才振兴以及教育如何为乡村振兴服务，浙江等省发布了省级的乡村振兴战略规划，此外，县级层面的试点规划也在逐步落实。实施乡村振兴战略是一篇大文章，要统筹谋划、精准施策、分类推进，不能走一步看一步、盲目发展。三是振兴方式要精准——坚持因地制宜，分类振兴。同精准扶贫中要考虑乡村异质性一样，乡村振兴更应该考虑村庄的异质性。独特的地理环境和文化特征决定了目前我国现存的村庄在禀赋特征方面存在较大差异，因此在实施乡村振兴战略时，不能笼统地实施。实施乡村振兴战略，要坚持因地制宜、循序渐进，顺应村庄发展规律和演变趋势，根据不同村庄的发展现状、区位条件、资源禀赋等发展适合自己的产业，实现可持续发展，宜林则林、宜牧则牧、宜粮则粮、宜渔则渔。科学把握各地差异和特点，注重地域特色，体现乡土风情，特别要保护好传统村落、民族村寨、传统建筑，不搞一刀切，不搞统一模式，杜绝“形象工程”。

实施乡村振兴战略，应坚持从严要求，促进真抓实干。在精准扶贫过程中，习近平总书记一直强调要真扶贫、扶真贫、真脱贫，提出领导工作要实、任务责任要实、资金保障要实、督查验收要实的要求。在乡村振兴上，应当坚持从严要求，促进真抓实干。在领导工作方面，要将乡村振兴成效作为一项重要的考核指标纳入地方领导的考核体系中，用严格的制度来要求和监督工作成效，抓紧制定不同地区的乡村振兴工作考核评价指标。在任务责任方面，要依据党政一把手是第一责任人、五级书记

抓乡村振兴的工作要求，落实各方责任。建立乡村振兴战略责任制，把乡村振兴作为一把手工程，明确省负总责、市县抓落实的工作机制，以上率下，压实责任。在资金保障方面，不仅要加大政府对乡村振兴的投入力度，还要动员多方力量，支持社会资本投入乡村振兴。最后要确保把钱花在刀刃上，建立乡村振兴资金使用监督机制，让资金的使用合理化、科学化、透明化。在督查验收方面，尽快建立完善乡村振兴成效评估标准和体系，科学评估成效。虽然目

前绝大多数省份都制定了各自的乡村振兴规划，但是对乡村振兴成效的评估和考核仍然不足，在这一点上仍需继续完善。值得注意的是，与精准扶贫退出机制相比，衡量乡村振兴成效是一个更为复杂的过程。制定衡量乡村振兴成效的标准，既要考虑到我国不同地区的差异，又要考虑到村庄本身的资源禀赋。在这种情况下，很难用一个统一的标准来衡量乡村振兴成效，应当在具备可操作性的同时也做到因地制宜。

需要大力投资。其中，两个方面应尤其重视：一是进入自然村的道路，二是进入农田的道路。在农村人居环境整治方面，2018年2月《农村人居环境整治三年行动方案》正式印发，提出从六个方面对我国农村人居环境进行整治，这一任务需要投入大量资金。以厕所革命为例，旱厕改造依靠的是完善的污水处理系统，仅此一项就需要巨大的投入。此外，垃圾处理也面临很大的挑战，农村生活垃圾的集中处理，需要建设大量配套设施，这又是一项巨大的投入。因此，未来农业农村优先发展，建设美丽乡村，要走的路还很长，要做的事还很多，保障资金投入是前提。

本流向乡村振兴领域的相关政策。今年年初，江苏省在全国率先出台政策，引导社会资本力量参与乡村振兴，综合运用财政、土地、金融、税收等政策手段，构建支持社会资本投入乡村振兴的政策体系，让资本力量充分融入到乡村振兴中去。乡村振兴除了需要政府的支持，还需要各类社会组织的支持，要鼓励各类社会组织积极参与到乡村振兴中来。实际上，乡村振兴战略孕育着机会，为一些社会组织提供了良好的发展机遇。

习近平总书记强调，要“坚持有责必问、问责必严，把监督检查、目标考核、责任追究有机结合起来，形成法规制度执行强大推动力”。这为新时代加强问责制度建设、全面从严治党提供了基本遵循。问责本身不是目的，它意在唤醒人们的责任意识、激发担当精神。历史和实践一再证明，担当就是责任，“干部就要有担当，有多大担当才能干多大事业，尽多大责任才会有多大成就”。近期中办印发的《关于解决形式主义突出问题为基层减负的通知》中强调，“坚持严管和厚爱结合，实事求是、依规依纪依法严肃问责、规范问责、精准问责、慎重问责，真正起到问责一个、警醒一片的效果”。这既是对“问责”“追责”的科学部署，也是对“担当”“负责”的鲜明号召。问责能不能发挥震慑威力、释放激励效能，同人们对问责的准确理解程度和问责体系是否健全密切相关。当前，亟须通过科学规范问责来激励广大党员干部担当作为。

重视责任担当是马克思主义政党的政治品格和优良传统。肩负重要历史使命的中国共产党始终高度重视党员干部的责任问题。如党的十二大通过的党章规定：“坚决维护党的纪律，是党的每个组织的重要责任。党组织如果在维护党的纪律方面失职，必须受到追究。”随着历史实践的不断推进，我们对问责的理解日渐成熟。特别是党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央不断强化问责，着力通过科学规范问责让各级党组织和党员干部扛起全面从严治党责任。习近平总书记强调，“从严治党，必须增强管党治党意识、落实管党治党责任”，“不明确责任，不落实责任，不追究责任，从严治党是做不到的”，“我们要健全权力运行制约和监督体系，有权必有责，用权受监督，失职要问责，违法要追究，保证人民赋予的权力始终用来为人民谋利益”。这就告诉我们，要牢固树立责任意识，并通过强化问责来倒逼责任落实。同时，这也表明问责作为一种督促手段，其根本目的在于“负责”，推动权力规范运行，激发干部担当作为。2015年5月，习近平总书记在浙江调研时曾指出，“要从健全工作目标责任制入手，使每个岗位都职责和分工清晰、每项工作都程序和目标清晰、每项奖惩都认定和执行清晰，促使广大干部勤敬敬业、勇于担当、甘于奉献”。诸多事例表明，如果把问责仅仅看作是一种约束，则是对科学内涵的误解，也不利于激发干部干事创业的“精气神”。事实上，问责的本质含义是既要对不作为行为追责，也要对干事创业负责。只有通过科学规范问责，才能唤醒责任意识、激励担当作为，才能克服“多干多错、不干不错”的心态，营造“为担当者担当，为负责者负责”的氛围，才能回归问责的原初价值取向。

习近平总书记在主持中共中央政治局第二十四次集体学习时强调指出，“问责的内容、对象、事项、主体、程序、方式都要制度化、程序化”。在十八届中央纪律检查委员会第六次全体会议上，习近平总书记进一步强调要健全问责制度，健全问责机制，坚持有责必问、问责必严。在系统规划的基础上，2016年颁布的《中国共产党问责条例》使党内问责有了正式的党内法规依据，从问责主体、通报、归档、处置以及信息公开等方面对问责程序进行了详细规定，提高了党内问责机制的可操作性。这些都说明，问责必须严格规范程序、科学稳妥推进。当前，还需着力构建结构完善、运转协调、执行有力、权责明晰的问责机制和环环相扣的问责程序，使“健全责任分解、检查监督、倒查追究的完整链条”的要求得到落实，防止问责不力或问责泛化、简单化，真正做到有错必纠、有责必问，精准问责、有效问责。这既是全面从严治党的内在要求，也是对当前问责领域存在突出问题的积极回应。

实践证明，问责本身不是目的，不只是一个处理结果，更不是“问”了之，而是要通过问责来查摆出问题，抓好后续跟踪督办，防止再次出现类似情况，进而解决根本性、长远性、深层次的问题。对此，问责后需要加强对“人”和“事”的跟踪管理。就对“人”的跟踪管理而言，要加强教育培训，引导其不断增强理想信念和规范用权的意识和能力，自觉“补钙”“强骨”，练就“金刚不坏之身”，经受住各种风险和困难考验。同时还要加强心理疏导，防止当事人出现心理问题。党的十八大以来，习近平总书记反复强调要关心关爱干部。对待被问责的党员干部也应该有这种关怀关爱，让其依然体会到组织和人民的信赖和支持。就对“事”的跟踪管理而言，重点是举一反三，系统思考引发问题的主要原因何在、有无政策漏洞、问责后的整改措施是否落实到位、如何防止再次出现类似问题等。这实际上就是运用系统性思维从相互联系、相互作用中去把握事物、思考问题。在这个过程中，特别是要加强对整改措施的督查，以防将问责简单化地理解为仅仅是惩处，而不是要系统性地解决问题。只有将后续跟踪管理一并纳入问责的系统性工程中来，才能真正释放问责的正能量，彰显问责的原初价值，更好地激发干部担当作为。总之，科学规范的问责能引导广大党员干部增强责任意识，拧紧责任“发条”，激励干事创业。

（作者系江苏省中国特色社会主义理论体系研究中心特约研究员）

健全

激励

陈朋

（执笔：郑风田、刘爽）