

守住不发生规模性返贫底线的对策研究

吴 郁

武汉科技大学马克思主义学院, 湖北 武汉

收稿日期: 2023年3月29日; 录用日期: 2023年5月24日; 发布日期: 2023年5月31日

摘 要

2020年是全面建成小康社会的收官之年,也是打赢脱贫攻坚战的决胜之年,经过全党全民族的共同努力,我们如期完成脱贫攻坚任务,开启全面建设社会主义现代化国家的新征程。但是现代化的道路上并不是一帆风顺的,某些脱贫地区出现了返贫的现象,纠其根本原因,在于农村基本经营制度无法有效地发挥其活力与优势,农村基本经营制度是农村一切活动的准则,从生产力与生产关系的角度看农村发生规模性返贫的原因并且从农村基本经营制度的角度探求对策,对于我们守住不发生规模性返贫底线至关重要。

关键词

规模性返贫, 农村基本经营制度, 农村集体产权制度

Research on Strategies to Prevent Large-Scale Return to Poverty Threshold

Yu Wu

School of Marxism, Wuhan University of Science and Technology, Wuhan Hubei

Received: Mar. 29th, 2023; accepted: May 24th, 2023; published: May 31st, 2023

Abstract

2020 is the closing year of building a moderately prosperous society in all respects, but also the decisive year to win the battle against poverty. Through the joint efforts of the whole Party and nation, we completed the task of poverty alleviation on schedule, and started a new journey of building a modern socialist country in an all-round way. However, the road to modernization is not all plain sailing. Some poverty-stricken areas have returned to poverty. The root cause lies in the failure of the basic rural management system, which is the criterion for all rural activities, to give full play to its vitality and advantages. The basic rural operation system is the law of rural activities, from the perspective of productivity and production relations of rural scale of Chinese reasons to

seek countermeasures from the angle of the basic rural operating system, scale Chinese does not occur for us to keep the bottom line is crucial.

Keywords

Return to Poverty on a Scale, The Basic Rural Operation System, The Rural Collective Property Rights System

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

2022年的中央一号文件明确提出坚决守住不发生规模性返贫底线[1]。打赢脱贫攻坚战以来,脱贫地区的生活状况得到了很大的改善,生产能力也得到了普遍的提高,但是一些地区在政策措施不及时的情况下,出现了返贫的倾向。脱贫地区出现返贫现象,要从最根本的路径着手来寻找原因与解决办法,农村基本经营制度是党在农村最根本的政治制度,是党在农村工作的基石,这一制度随着农村生产力的发展而不断完善创新,从农村基本经济制度入手来对脱贫地区返贫现象与解决路径进行分析,是从生产力与生产关系这一根本矛盾进行分析,找到返贫的深层次原因,推动从根本上解决返贫问题。

2. 基于生产力与生产关系的角度看农村发生规模性返贫的根本原因

生产力与生产关系的矛盾,是我国社会的根本性矛盾,在国家的政策支持和社会各界的广泛参与下,农村脱贫地区的生产力得到了很大的发展,用于劳作的工具与技术水平不断提高。但是在某些看得见的层面上,这些生产力的提高是基于政府的政策扶持与社会各界的对口支援,虽然许多脱贫地区发展起来了脱贫产业,但是产业向纵深发展的能力水平不高,不能对快速变化的市场做出相应的反应。再加上一些贫困地区人才留不住的问题突出,致使贫困地区生产力发展动力迟缓。一些脱贫地区虽然生产能力得到了极大的发展,但是集体产权关系界定模糊,造成土地资源浪费,不能极大的发挥农村基层党组织与农民专业合作社及其他社会组织在推动脱贫地区走向振兴的作用,致使大部分脱贫地区农民的收入依旧依靠经营性收入与非农收入,从而不利于脱贫地区长远发展。

2.1. 脱贫地区生产力动力缺乏

生产力动力问题是关系脱贫地区能否发展长远的问题,生产力动力因素体现在农村产业创新能力、人才等问题方面,农村产业问题是脱贫地区能否持续健康发展的关键所在,脱贫地区产业机制、产品适应市场需求能力、产业链纵深发展能力,都与产业创新密切相关。产业发展需要人才来指引,在打赢脱贫攻坚战之前,人才靠国家的政策红利愿意留在脱贫地区继续发展,但是随着脱贫攻坚战的胜利,国家政策的扶持力度相对减小,人才“留不住”的现象凸显。可见人才问题与农村产业创新能力问题是阻碍脱贫地区走向现代化的关键所在。

1) 脱贫地区产业创新能力不足

脱贫地区要想实现长久的稳定的发展,就必须依靠产业发展,脱贫地区产业发展有两种不同类型的发展,一是依靠政府、社会各界的帮扶加上脱贫地区自身的能力进行发展,二是最大限度的激活脱贫地区自身发展能力的基础上,通过政府和社会各界的帮扶得到自我发展,第一种发展是在打赢脱贫攻坚战

之前应当采取的主要措施，而在脱贫地区走向现代化的道路上，必须依靠第二种发展模式，而针对现在脱贫地区出现返贫的情况，是由于长期在第一种模式依靠外在力量发展下不能顺利过渡到第二种模式。脱贫地区在失去外在力量的扶持下，自身能力发展不足，产业的发展只停留在生产上面。一个地区要使产业真正得到相应的发展，就必须从生产方面过渡到生产经营方面，使脱贫地区的产业延长产业链，进行产品的深加工，生产出具有当地特色的农副产品，依靠脱贫地区独特的自然资源，推进一二三产业融合发展，并且依靠社会组织与政府政策的帮扶，能够及时准确的把握市场需求的信息，为脱贫地区长远发展做好产业规划。

2) 人才“留不住”问题凸显

人才问题是制约脱贫地区继续发展的关键问题。这里讲的人才，不只是拥有高学历渊博知识的人才，而包括具有某种技能，比如精通某种种植技术，或者某种传统手工业的乡土人才。乡土人才是脱贫地区实现振兴的主力关键，但是现阶段脱贫地区的乡土人才短缺问题严重，在脱贫攻坚期，外来的乡土人才由于国家的政策扶持力度大，留在脱贫地区的乡土人才拥有国家给予的良好政策，都能够自发地为脱贫地区贡献出自己的力量，但是在政府政策红利逐渐退去，乡土人才享受不到之前的待遇政策，逐渐的从脱贫地区向城市发展。脱贫地区本来拥有的乡土人才，虽然所在的地区经济得到了发展，但是大多数年轻人还是向往城市生活，越来越多的年轻人去往城里，虽然在一定程度上促进了城乡融合，但是留在脱贫地区的老人和儿童本身并没有极强的创造能力，脱贫地区失去了年轻的乡土人才这一支柱性群体，发展动力会变得减缓，就算政府政策的持续扶持，但是由于失去了发展活力，从而跟不上现代化发展的步伐。

2.2. 脱贫地区产权关系界定不清晰

农村集体产权关系改革是农村基本经营制度创新探索的重要表现[2]，农村集体产权关系到农民的收入形式，也是影响农村发展活力的重要因素之一。脱贫地区产权关系界定不清晰，土地资源不能够合理有效利用，城乡融合发展模式就不能够得到充分有效的发挥，“空闲村”就会越来越多，最终不利于脱贫地区走向农业农村的现代化发展道路。

1) 农村专业合作社“空壳”现象严重

农村专业合作社是农村集体经济的实现形式之一，在理想化的发展模式里，农村专业合作社一头连着农民与农村基层党组织，一头连着龙头企业，形成“农民 + 农村基层党组织 + 农村专业合作社 + 龙头企业”的发展模式，农民将承包的土地流转给合作社种植，农民以土地入股合作社，也可以以劳动入股合作社，对于村里的公共用地，村民共同协商产权关系并一起流转给合作社，这样就形成了合作社适度规模经营。在明晰农村集体经济产权关系后，根据合作社的年收益，将部分收益留作农村的集体经济用于农村地区的基础设施建设与医疗保险，剩下的收益用于农民的财产性收入与劳动性收入。但是在现阶段脱贫地区，农村专业合作社“空壳”现象严重，主要原因是脱贫地区产权关系界定不清晰，农民无法以法律规定程序将自己的土地流转给合作社，而农村的集体用地也没有明确的产权归属导致继续荒废，农村专业合作社作为链接的中间环节，在农村没有明确的产权关系的基础上，不可避免的会出现无事做的现象，从而出现合作社“空壳化”。

2) 农村基层组织开展活动受限制

农村基层组织包括农村基层党组织、农村专业合作社以及具有各种功能的社会服务组织，这里所讲的农村基层组织主要是指农村基层党组织。农村基层党组织是党在农村的执政根基，其领导地位的重要作用不言而喻。农村基层党组织在农村开展活动的前提是要有一定的物质基础，并且也要给农村带来物质收益，这样才可以获得广大农民的支持与拥护。但是在现行的情况下，脱贫地区集体经济的产权关系

不明晰，集体土地无法合理有效的流转出去，导致脱贫地区没有集体资产。农村基层党组织在没有集体资产的情况下，农村兴办各种基础服务设施，为村里的老人开设养老服务、医疗保险就没有资金来源，农村基层党组织开展活动受阻，在群众中的公信力就会相应的下降，脱贫地区没有了领头羊的领导核心作用，脱贫地区的纵深发展就会失去牵引力，从而无法顺利的进入农业农村的现代化发展。

3) 农民收入结构不合理

农民的收入来源分为财产性收入、经营性收入以及非农收入，财产性收入主要指农民流转土地房屋所得的收入，经营性收入主要是指农民依靠粮食丰收等所获取的收益，非农收入主要是农民外出务工所得的收入。在产权关系不明晰的农村地区，农民的主要收入来源是经营性收入与非农收入。这种情况致使长期以来，农民的意识中就弱化了财产性收入作为自己的收入来源。强调财产性收入，是因为现阶段城市居民的收入中，财产性收入占总收入的很大一部分比重，农民财产性收入意识的弱化以及财产性收入在收入结构中的缺失，会导致城乡差距继续拉大，不利于实现乡村振兴，更不利于实现共同富裕[3]。由于脱贫地区正在由小康社会向农业农村现代化转型的时期，许多脱贫地区对农村产权关系界定的重要性缺乏认识，农村产权关系无法界定，土地就无法合理合规的进行流转，就无法形成农村适度规模经营，农民的财产性收入所占比重会继续下降，从而不利于脱贫地区农民收入结构的优化，脱贫地区就有很大的可能出现返贫倾向。

3. 农村基本经营制度的实践创新

农村基本经营制度是以家庭联产承包责任制为基础，统分结合的双层经营体制。自改革开放以来，农村基本经营制度在不同的历史阶段都有不同的表现形式。进入全面建设社会主义现代化强国这一新的历史时期，农业农村农民的现代化是我们国家能否实现现代化的重要标志，而农村基本经营制度是实现农业农村农民现代化的基本制度保障。推进农村基本经营制度的实践创新，就是要处理好“统”与“分”的关系，积极探索农村基本经营制度“统”与“分”的表现形式，为脱贫地区持续稳定的长久发展提供制度上的保驾护航。

3.1. 在农村集体经济的基础上，搞活“分”

我国是以公有制为主体，多种所有制经济共同发展的社会主义国家，公有制经济在农村的表现形式就是农村集体经济。在社会主义革命和建设时期，我国农村基本经营制度的表现形式是人民公社，但是历史发展的实践告诉我们，人民公社化运动虽然在一定程度上巩固了我国的社会主义制度，但是却极大的挫伤了农民的积极性。进入改革开放以来，我国农村实行家庭联产承包责任制，以大包干的形式使农民种粮的积极性快速上涨，农村的经济水平得到广泛提高。进入到全面深化改革阶段，农村的基本情况发生了翻天覆地的变化，农村留守老人儿童居多，年轻人外出打工，土地房屋闲置，随着农民对美好生活的向往增多，越来越多的农民去往城市，把劳动力资源带往城市，而城市的良好资源没有流动到农村，这就形成了资源的单向流动。改革开放以来的家庭联产承包责任制的作用渐渐失效，但是家庭联产承包责任制的创新精髓并没有过时，所以要创新家庭联产承包责任制的实现形式，只有搞活了“分”，继续创新土地的所有权、承包权、经营权的表现形式，打通城乡之间的要素流动，使农民获得比以前更多的收益，生活水平提高，这样才能激活脱贫地区农民发展农村的热情和信心。

3.2. 创新家庭联产承包责任制基础上，激活“统”

“统”，就是在家庭联产承包责任制的基础上，农村土地统一适度规模经营。在历史时期，人民公社化运动告诉我们完全统一经营的生产关系不利于农村生产力的提高。但是历史是不断前进发展的，脱

贫困地区要想获得新生，必须要激活“统”，这是因为现行的农村基本经营制度实现形式已经不能满足农民的生活、精神与文化上的需求，土地零散，耕作方式简单落后，单一的耕作模式浪费了贫困地区的人力、物力、财力，零散的土地耕种模式使贫困地区农民无法应对外来市场的变化，大部分贫困地区的生产方式只停留在简单的再生产上面。所以将贫困地区零散的土地统一起来适度规模经营，延长产业链，发展第三产业，通过政府力量与社会力量对接国内外市场，推动贫困地区传统生产方式改造升级。所以说“统”是解决贫困地区返贫问题的关键，只有把贫困地区零散资源调动起来，统一起来，农民的积极性激发出来，贫困地区才能稳步的向乡村振兴逐渐过渡[4]。

在农村产权改革的基础上，创新统分结合为了增强贫困地区农民的发展积极性，是为了保证“统”实现形式的多样性。农村产权改革，就是为了创新统分结合的双层经营体制，既要确保家庭联产承包责任制的稳定，创新家庭联产承包责任制的实现形式，让贫困地区农民手中有地，为进城打工的农民留有选择的空间，也要对贫困地区的土地进行确权颁证，让闲散的土地流转出户，发展贫困地区土地的适度规模经营，激活农村资产，增加农民的收入。

4. 不发生规模性返贫的对策研究分析

贫困地区不发生规模性返贫，必须从根本的层面去解决返贫的原因，生产力和生产关系的问题是贫困地区返贫的根本问题，生产力要从劳动对象、劳动资料与劳动者这三个角度来进行分析，也就是从贫困地区的产业和人才方面进行分析，生产关系要从制度方面加以研究，解决好生产力和生产关系的问题，制约贫困地区发展的根本性问题就得到了解决。

4.1. 激活农村贫困地区生产动力

生产动力是农村贫困地区的新鲜血液，是确保农村贫困地区健康长久发展的根本影响因素。但是现阶段出现返贫征兆的贫困地区生产动力不足的问题持续显现，这和贫困地区的产业发展与人才的培养有密切的关系，因此要从延长农村产业链与培育乡土人才这两个方面着手来增强贫困地区的生产动力。

1) 循序渐进延长农村产业链

农村产业链的延长，并不是一蹴而就的，需要有计划有目的去完成，产业链的延长，就是劳动资料与劳动工具的改造升级。首先，要对贫困地区现有的产业进行清产核算，明确现有产业的产权归属问题，以及农民的入股情况，清楚如果要进行贫困地区产业链的延长，需要农民如何入股以及延长后的收入分配问题。其次，要发挥基层党组织的带头作用，对接当地的政府，获得政府的支持，通过政府的招商引资来带动贫困地区的产业向纵深发展，考察当地还未被发掘的特殊的乡村资源，如传统的乡村手工艺等，发展旅游业，推进一二三产业融合发展。有政府帮忙对接龙头企业，通过龙头企业和贫困地区的产销对接，贫困地区的市场问题就算得到了解决。但是延长产业链问题，最终是要靠贫困地区农民的主体性发挥，引导农民积极发展专业合作社与社会组织，促进农村产业链的延长[5]。

2) 因地制宜培育乡土人才

乡土人才是贫困地区发展的主体力量，乡土人才是传播农业先进技术知识，把生产技术转变为农村生产力的带头人。培育乡土人才，首先要挖掘隐藏在贫困地区拥有着传统手工艺生产、掌握传统农业知识的乡村能人，这一部分人虽然没有高等学历与知识，但是作为中华优秀传统文化的传承人，能够发挥科学技术所不能发挥的作用。培育乡土人才，政府要开展乡土人才学习先进技术的课堂，但是学习课堂的开展不能一刀切，要根据乡土人才所在地区的差异，安排不同的课程内容。要对乡土人才实行激励政策，精神上的激励和物质上的奖励，如定期开展乡土人才技能比赛，为取得成绩的乡土人才颁发证书，以此来使乡土人才获得广大农民的认可，从而使乡土人才得到精神上的激励。对有突出贡献的乡土人才

进行职称的评定，使乡土人才拥有一定的社会地位，并且获得社会认可的职业，对乡土人才进行物质奖励，从而激发乡土人才更多的潜能，带领脱贫地区彻底摆脱贫困机制[6]。

4.2. 深入推进脱贫地区产权制度改革

产权制度改革关系到脱贫地区其他方面的改革，虽然我国的脱贫攻坚战取得了突出的胜利，但是不少地区存在着返贫倾向，其原因有多方面，制度层面的因素就是农村基本经济制度缺乏创新，脱贫地区产权制度改革没有落实到位，导致脱贫地区发展机制不健全，阻碍脱贫地区继续向前发展[7]。推进脱贫地区产权制度改革，通过将农村集体土地确权到户，确权到人，将脱贫地区闲散的土地集中起来统一经营，探索农村集体经济多种实现形式，例如家庭农场，农民专业合作社等等，通过专业化集约化经营的方式来管理土地，使土地的收益提高，同时增加农民的财产性收入，为农村基层组织，尤其是农村基层党组织工作的开展奠定物质基础。

合抱之木，生于毫末；九层之台，起于垒土；千里之行，始于足下。实现乡村振兴，需要从一点一滴的积累做起，因地制宜，踏实苦干，让我们一起团结在以习近平同志为核心的党中央周围，为实现第二个百年奋斗目标，实现中华民族伟大复兴的中国梦做出贡献！

参考文献

- [1] 国家粮食和物资储备局. 中共中央 国务院关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的意见[EB/OL]. http://www.lswz.gov.cn/html/xinwen/2022-02/22/content_269430.shtml, 2022-02-22.
- [2] 伍国勇, 等, 主编. 农村产权改革与乡村振兴战略对接研究[M]. 北京: 人民出版社, 2019.
- [3] 王建. 村庄非农化、社会资本与农民家庭收入[J]. 华南农业大学学报(社会科学版), 2019, 18(2): 71-83.
- [4] 郭彩星. 习近平关于发展壮大农村集体经济论述及其实践转化[J]. 喀什大学学报, 2022, 43(1): 7-11.
- [5] 陈茜, 汪三贵. 规模性返贫的底线评判、潜在风险与防范机制[J]. 湖南农业大学学报(社会科学版), 2023, 24(2): 39-48.
- [6] 韩广富, 辛远. 2020 年后高质量减贫何以实现——兼论与乡村振兴的有效衔接[J]. 贵州师范大学学报(社会科学版), 2022(3): 84-96.
- [7] 吴翠婷, 段雯玥, 刘珉婧. 乡村振兴背景下农村集体产权制度改革探究——以股权配置为切入点[J]. 中国集体经济, 2023(11): 5-8.