

## 乡村振兴视角下陕南地区可持续性减贫策略研究

杨宝国 (西京学院马克思主义学院, 陕西西安 710123)

**摘要** 在乡村振兴视角下分析了陕南地区贫困现状与问题, 从乡村振兴、生态振兴、文化振兴、组织振兴、人才振兴 5 个方面提出了切实可行的可持续减贫策略, 并建立相应的可持续减贫保障机制。当前, 陕南地区绝对贫困基本消除, 但相对贫困将长期存在, 未来应聚焦实现从产业扶贫到产业兴旺、从生态扶贫到生态宜居、从扶贫扶志扶智到乡风文明、从基层党建扶贫到治理有效、从扶贫主体到振兴队伍等策略的不断升级, 完善制度供给与资金来源保障机制, 显著增强人民群众在国家实施乡村振兴战略中的获得感、幸福感和安全感。

**关键词** 乡村振兴; 可持续减贫; 策略; 陕南地区

中图分类号 S-9 文献标识码 A

文章编号 0517-6611(2022)03-0245-05

doi: 10.3969/j.issn.0517-6611.2022.03.064



开放科学(资源服务)标识码(OSID):

### Research on Sustainable Poverty Reduction Strategies in Southern Shaanxi from the Perspective of Rural Revitalization

YANG Bao-guo (School of Marxism, Xijing University, Xi'an, Shaanxi 710123)

**Abstract** From the perspective of rural revitalization, the current situation and problems of poverty in southern Shaanxi are analyzed. Practical and sustainable poverty reduction strategies are proposed from five aspects: rural revitalization, ecological revitalization, cultural revitalization, organizational revitalization, and talent revitalization. And establish a corresponding guarantee mechanism for sustainable poverty reduction. At present, absolute poverty in Southern Shaanxi is basically eliminated, but relative poverty will exist for a long time. In the future, we should focus on realizing the continuous upgrading of strategies from industrial poverty alleviation to industrial prosperity, from ecological poverty alleviation to ecological livability, from poverty alleviation to aspirations and wisdom to rural civilization, from grassroots party building and poverty alleviation to effective governance, and from poverty alleviation entities to revitalization of the team. Improve the system supply and fund source guarantee mechanism, and significantly enhance the people's sense of gain, happiness, and security in the implementation of the country's rural revitalization strategy.

**Key words** Rural revitalization; Sustainable poverty reduction; Strategy; Southern Shaanxi area

陕西省按照地理位置划分为关中地区、陕北地区和陕南地区, 其中关中地区包含西安市、宝鸡市、咸阳市、渭南市、铜川市和杨陵区; 陕北地区包含榆林市和延安市; 陕南地区包含汉中市、商洛市和安康市。在陕西的三大区域经济发展之中, 陕南地区经济发展相对滞后, 贫困人口占比最高, 在党和国家实施乡村振兴战略背景下, 研究陕南地区如何实现可持续性减贫显得非常重要且紧迫, 对助推国家和陕西省实施乡村振兴战略具有重要的现实意义。

#### 1 乡村振兴视角下陕南地区贫困现状与问题

乡村振兴战略作为新时代国家持续抓好“三农”工作的总抓手, 近年来, 陕南地区在国家实施脱贫攻坚战略背景下基本消除了绝对贫困, 但相对贫困问题将长期存在, 现实中存在的问题需要持续关注。

**1.1 绝对贫困基本消除** 2020 年底, 陕南地区脱贫攻坚工作实现了“户脱贫、村退出、县摘帽”的决定性胜利, 彻底告别了绝对贫困和区域性整体贫困, 其中安康市 79.9 万建档立卡贫困人口全部脱贫, 992 个贫困村全部出列, 10 个贫困县区全部摘帽; 汉中市 2016 年以来, 累计减贫 52.4 万人, 贫困发生率下降至 0.9%, 1 010 个贫困村退出, 汉台区整体脱贫, 10 个贫困县区全部摘帽, 区域整体贫困得到基本解决; 商洛市 7 县区全部脱贫摘帽, 701 个建档立卡贫困村全部退出, 56.11 万贫困人口稳定脱贫, 贫困发生率从 33.00% 降至

1.03%<sup>[1-4]</sup>。综合陕南 3 市的脱贫数据, 可以看出目前陕南地区的绝对贫困已基本消除。

**1.2 相对贫困将长期存在** 党的十九届四中全会公报指出要“坚决打赢脱贫攻坚战, 建立解决相对贫困的长效机制”, 陕南地区在 2020 年解决了绝对贫困问题以后, 并不意味着陕南地区贫困就从此消除了, 陕南地区的贫困治理的难点和重点将从显性的绝对贫困转向更加隐蔽的相对贫困。“相对于由物质财富匮乏造成的绝对贫困问题, 相对贫困则是对特定参照群体而言的, 即同一时期, 不同地区或不同阶层成员之间由于主观认定的可维持生存水准的差别而产生的贫困。发展不平衡、不充分, 社会保障体系不完善等因素是产生相对贫困的主要原因”<sup>[5]</sup>。

陕南地区发展不平衡、不充分主要指陕南区域相对于陕西其他地区经济发展相对滞后, 具体可以通过陕西地区近年来生产总值、常住人口数量、人口增长率和农村居民人均可支配收入等指标进行比较分析。

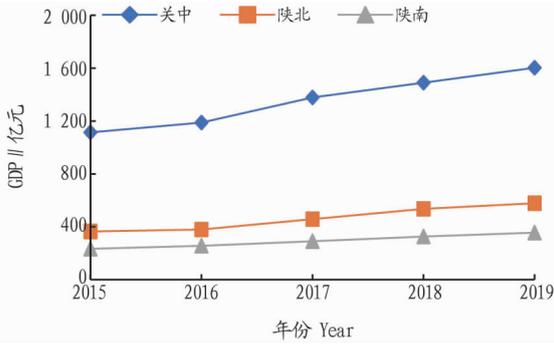
由图 1 可知, 2015—2019 年陕西经济版图中, 关中地区经济发展优势明显, 陕南地区经济发展相对落后, 关中地区每年经济平均增长值是陕南地区的 4.65 倍, 是陕北地区的 2.95 倍。

由图 2 可知, 2019 年关中地区常住人口为 2 459.12 万, 陕北地区为 567.99 万, 陕南地区为 849.1 万。根据 2020 年《陕西统计年鉴》中陕西三大区域人口自然增长率汇总数据, 2019 年关中地区平均增长率为 4.17%, 陕北地区平均增长率为 4.07%, 陕南地区平均增长率为 2.98%。总体来看, 关中地区人口一家独大, 陕北和陕南地区人口较少且比较分散, 陕西三大区域之间的人口数量比例严重失衡。

**基金项目** 2021 年陕西省哲学社会科学重大理论与现实问题研究项目 (2021ND0398)。

**作者简介** 杨宝国 (1981—), 男, 陕西商洛人, 讲师, 硕士, 从事农村扶贫开发与政策研究。

**收稿日期** 2021-08-18

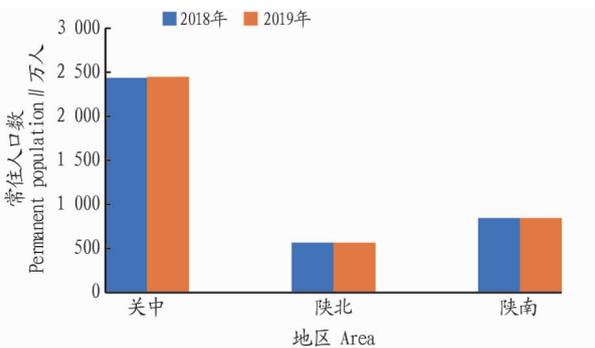


注:数据来源于2020年《陕西统计年鉴》

Note: The data come from the 2020 Shaanxi Statistical Yearbook

图1 2015—2019年陕西省三大区域国内生产总值变化趋势

Fig. 1 Trends of GDP changes in the three major regions of Shaanxi Province during 2015 -2019



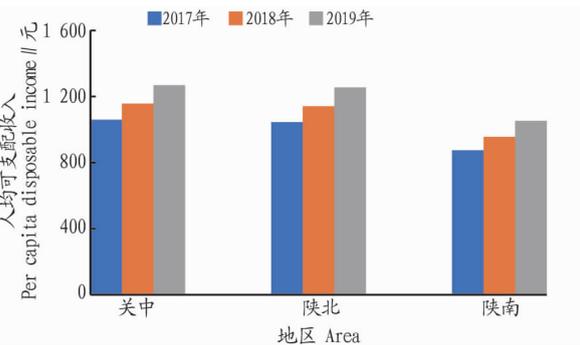
注:数据来源于2020年《陕西统计年鉴》

Note: The data come from the 2020 Shaanxi Statistical Yearbook

图2 陕西省三大区域常住人口变化趋势

Fig. 2 Trends of permanent population changes in the three major regions of Shaanxi Province

由图3可知,2017—2019年陕西三大区域农村居民人均可支配收入呈逐年上升态势,其中陕北地区和关中地区差距较小,陕南地区与其他两区相比差距较大,且逐年增幅速度相对缓慢。



注:数据来源于2018、2019、2020年《陕西统计年鉴》

Note: The data come from the 2018, 2019, 2020 Shaanxi Statistical Yearbook

图3 2017—2019年陕西省三大区域农村居民人均可支配收入

Fig. 3 The per capita disposable income of rural residents in the three major regions of Shaanxi Province during 2017 -2019

总值、人口数量和农村居民人均可支配收入等方面总体呈上升趋势,通过脱贫攻坚促使了陕西地区经济发展速度、质量和人民生活水平得到显著提升,但陕西三大区域之间的发展依然存在不平衡、不充分问题,其中陕南地区的问题相对比较突出,短时间内难以消除相对贫困的现状,无疑解决好陕南地区相对贫困问题必将成为国家实施乡村振兴战略关注的焦点。因此,积极探索乡村振兴视角下陕南地区可持续减贫机制也必然显得更为紧迫和重要。

**1.3 现存问题及表现形式** 根据党和国家及陕西省关于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的相关文件精神,2021年5—6月,陕南地区的安康市、商洛市和汉中市分别将原市扶贫开发办公室重组为市乡村振兴局,分别由各市农业农村局统一领导和管理工作,各市分别建立了《巩固脱贫攻坚成果工作督查核实机制》,要求每月1次,每次每县抽1个村民小组全覆盖的实地督查。2021年6月,安康市乡村振兴局共组织8个督查核实小组,对所辖10个县区(含恒口示范区),重点就防返贫动态监测和帮扶情况进行督查,此次共抽取了11个村民小组,核实农户304户,其中脱贫户135户,一般农户169户。

从督查核实的总体情况看,安康市各县区能够按照“摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管”的“四个不摘”要求,将巩固脱贫攻坚成果作为实施乡村振兴战略过渡期的首要任务,能够持续推进责任、政策和工作落实,进一步强化防返贫动态监测和帮扶,保持了主要帮扶政策总体稳定,所抽的样本户“两不愁三保障”及饮水安全保障有力,政策落实基本到位。但在督查过程中也发现了一些共性和个性问题。

**1.3.1 共性问题。**通过市级乡村振兴局督查和实地调研发现,陕南地区在巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接方面主要存在以下共性问题:一是责任落实不够到位。主要表现为部分县区在实现脱贫攻坚任务后,对巩固脱贫攻坚成果的艰巨性、复杂性和长期性认识不足,思想有所松懈,责任未完全压实,压力传导不够到位,工作中有等待观望、松劲懈怠的现象。二是防返贫监测帮扶工作不够扎实。部分地方在防返贫动态监测和帮扶过程中没有严格落实全面排查和重点核查的要求,仅是村党支部委员会、村民委员会和监督委员会的“三委”成员简单在一起“碰个头”,没有真正深入农户核实动态变化情况,监测帮扶质量不高。三是住房安全仍有隐患。一些地方认为农户只要有一处安全住房就算是住房保障到位了,但对“人住危房、危房住人”的问题没有真正排查清楚和解决到位。四是群众增收压力较大。部分地方抓产业就业的力度有所弱化,有的镇村在产业就业方面存在放任自流现象,有的新型经营主体自身发展困难,产业带动和就业支撑能力不强,脱贫人口增收压力较大。五是驻村帮扶工作有所弱化。部分地方驻村干部在岗不在状态,有的对巩固脱贫攻坚成果工作思路不清、心中无数,有的联户干部2021年以来很少入户开展帮扶工作。

**1.3.2 个性问题。**通过市级乡村振兴局督查和实地调研发

综上所述,2017—2019年尽管陕西三大区域在国内生产

现,陕南地区在巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接方面主要存在以下个性问题:一是在“两不愁三保障”方面,部分地方存在易地搬迁户“两头跑”以及年轻人住好房老年人住有安全隐患旧房的问题。二是在政策落实方面,个别地方对慢性病签约服务不到位,对患有慢性病的农户未进行慢性病签约服务。三是在防返贫动态监测帮扶方面,部分地方依然存在对防返贫监测对象识别不够精准,出现“体外循环”现象。四是在基础设施建设方面,少数村庄环境卫生较差,生活用水直接排入河道;个别村庄基础设施维护不够及时,影响群众出行。

## 2 乡村振兴视角下陕南地区可持续减贫策略

党的十九大报告指出要实施乡村振兴战略,“坚持农业农村优先发展,按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总体要求,建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系,加快推进农业农村现代化”<sup>[6]</sup>。2018年,中共中央、国务院印发《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》,对乡村振兴战略作出了阶段性部署,其中明确指出产业兴旺是重点,生态宜居是关键,乡风文明是保障,治理有效是基础,生活富裕是根本。陕南地区要在国家实施乡村振兴战略下实现可持续性减贫,必须持续聚焦产业、生态、文化、组织和人才5个方面的全面振兴。

### 2.1 乡村振兴——从产业扶贫到产业兴旺

“脱贫攻坚与乡村振兴是实现中国农业与农村现代化、农民生活富裕必须完成的两大重大战略任务,具有很强的内在联系和承接关系”<sup>[7]</sup>。在脱贫攻坚时期,陕南地区坚持把产业发展与扶贫工作有机结合,通过实施产业扶贫,打造了一批可持续发展、稳定增收的特色扶贫产业,为实现贫困人口脱贫致富作出重大贡献。在乡村振兴阶段,陕南地区需要在巩固脱贫攻坚成果基础上,进一步推动农村产业从传统农业向现代化农业转变,使得农民生活更有保障,幸福感和获得感显著增强。

陕南秦巴山区作为我国南水北调的重要水源涵养地和生态功能限制开发区,具有其特殊的环境资源优势,生态农业和旅游业是陕南地区的主导产业。陕南地区每年的茶叶种植面积和产量占陕西省茶叶总量的95%以上,陕西省的魔芋、核桃、板栗、食用菌、中草药、烟草、富硒食品等也主要来自陕南地区,陕南地区每年的旅游收入明显高于陕西省平均水平,丰富的生态农业和旅游资源为陕南地区实现整体脱贫作出了突出贡献。但陕南地区的生态农业与旅游产业的整体耦合度不高,主要表现为农旅龙头企业较少,品牌营销推广不足,仍有很大的提升空间。未来陕南地区在国家大力实施乡村振兴战略背景下要实现“产业兴旺”目标,建议从以下视角持续发力。

一是抢抓国家政策机遇,实现产业兴旺。积极争取陕西省政府在农旅方面的优惠政策支持,将自身的生态资源优势转化为发展的内生动力。二是大力培育农旅龙头企业,提升品牌知名度。陕南地方政府和行业协会应充分发挥资源整合创新优势,实施强强联合战略构筑连锁规模经营,发挥好以点带面的引领示范效应。三是深化供给侧结构性改革,提

升农产品质量和竞争力。陕南地方政府联合行业协会制定严格的市场准入程序 and 产品质量标准,秉承“宁缺毋滥、质量为王”的理念,逐步赢得消费者的信赖和市场的认可。四是推动“互联网+”深度应用,拓展绿色产业平台。陕南地方政府应大力推广“政府引领+平台扶持”的新型农商模式,利用互联网、独立电商企业、第三方平台店家,培育电子商务综合应用平台,促进农产品“走出去”,持续提升农户收入。

### 2.2 生态振兴——从生态扶贫到生态宜居

胡钰等<sup>[8]</sup>指出,“生态扶贫和生态振兴是针对相同问题在两个阶段采取的不同策略,其中生态扶贫力求实现一段时间内贫困地区生态环境的优化和贫困群众生活现状的同步改善,而生态振兴不再局限于一段时间内贫困地区受益于生态环境优化给贫困群众带来的福祉,而是追求贫困地区可持续发展能力的增强。从脱贫攻坚到乡村振兴战略,生态扶贫和生态振兴具有内在一致性,均是通过合理可持续地利用生态资源发展生态农业,将‘绿水青山’变成‘金山银山’的现实表现”。

近年来,陕南地区通过实施生态移民搬迁的生态扶贫工程,从根本上改善了秦巴山区近240万群众的生存生活条件,可谓成效显著。但陕南地区生态移民搬迁带来的次生问题也不容忽视。苏铁柱等<sup>[9]</sup>调查显示,25.53%的群众对新居住地周围环境及配套设施非常满意,47.06%的群众表示满意,另有约8%的移民表示不满意。85%的群众对“子女入学、医疗和就业”3项内容最为关心,85%的村民觉得农村现在面临的最突出的问题是增收困难,家庭负担重,医疗、教育等基本问题难以解决<sup>[5]</sup>。结合以上陕南地区生态扶贫存在的问题和国家实施乡村振兴战略提出的“生态宜居”目标,建议陕南地区采取以下策略持续改进,努力打造“生态宜居”环境。

一是持续加强对移民社区教育资源的投入,尤其是加快移民社区教育地方性法规建设,确保移民社区教育体制机制、师资队伍、经费场地等方面得到保障;整合地方社区教育资源,为移民新社区教育添砖加瓦,彻底解决新移民社区子女入学后顾之忧。二是建立健全新社区社会保障体系。新建移民社区应不断完善合作医疗、养老保险、生活补贴和就业安置等基本社会保障制度和优惠政策,优先帮扶“困难移民”,千方百计减轻困难户因搬迁带来的经济负担,真正实现“搬得出、稳得住、能致富”的“安居梦”。三是持续开展脱贫人口就业帮扶,助力乡村振兴。陕南地区就业帮扶应重点考虑有就业能力且有就业创业意愿的脱贫人口和农村低收入人口,通过劳务输出,强化劳务协作,签订劳务协议,建立就业需求单、岗位供给单和稳岗清单,为脱贫人口与用人单位搭建对接平台;对吸纳脱贫人口就业的企业,政府应积极向企业落实创业担保贷款及贴息政策或减税福利等;支持就地就近就业,支持发展壮大乡村特色产业,鼓励返乡入乡创业带动就业,脱贫人口自主创业的按规定落实税费减免、创业担保贷款及贴息、创业补贴和创业培训等优惠政策,扶持脱贫人口多渠道灵活就业,通过临时性、非全日制、季节性、弹性工作等多种形式灵活就业的应按规定给予社会保险补贴。四是持续优化农村人居环境,一方面通过生活污水治理、生

活垃圾治理、厕所粪污治理和绿化美化行动改善农民生活环境;另一方面,从水、电、路等方面,持续完善相应配套措施,不断提升农民生活条件,实现“生态宜居”,助推乡村振兴。

**2.3 文化振兴——从扶贫扶志扶智到乡风文明** 党的十九大报告指出:“中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。”此论断表明,现阶段人们在满足了基本的物质生活条件的同时,对精神文化的需求越发强烈。

陕南地区在脱贫攻坚时期,为解决贫困群体的物质贫困现状,将扶贫扶志扶智相结合,帮助困难群众树立创造新生活的信心,使其积极投身于生产实践,发挥困难群众自身的主动性和创造性,基本实现了物质层面的脱贫致富,但与国家乡村振兴战略中提出的“乡风文明”还相差甚远。乡风文明是乡村振兴的“灵魂”“引擎”和“晴雨表”,其内涵是坚持和强化社会主义核心价值观建设,以优秀文化引领乡村文化的前进方向,从根本上解决农民群众的思想问题,是乡村振兴战略中最基本、最深沉、最持久的力量。陕南地区在国家实施乡村振兴战略目标下要实现“乡风文明”建设目标,建议从以下视角持续发力。

一是坚持思想引领。将社会主义核心价值观融入百姓生活,通过板报、壁画、墙绘、插牌等多种载体,润物无声的传播方式,把核心价值观“送”入田间地头。二是坚持实践养成。乡风文明是乡村良好社会风气、生活习俗、思维观念和行为习惯等的综合体。培育文明风尚、文明习惯,重在实践养成。具体可以通过开展“孝、悌、忠、信、礼、义、廉、耻”传统文化教育;制定或修订村规民约,遏制赌博、大操大办、攀比奢侈、好逸恶劳等歪风邪气,形成通过勤劳双手脱贫致富的氛围。三是坚持统筹推进。乡风文明建设是一个系统性工程,需要充分发挥好政府、社会组织和村民自身等多方面的合力作用,探索建立基层党组织领导下的群众自治体系,不断提升群众自我管理、自我教育、自我服务、自我监督能力,激发基层群众善治活力。

**2.4 组织振兴——从基层党建扶贫到治理有效** 组织振兴是乡村振兴不可缺少的重要组成部分,一个强有力的农村基层党组织是实现农村现代化的直接前提。中共中央国务院印发的《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》明确指出,乡村振兴战略的实施必须坚持党总揽全局、协调各方,强化组织的领导核心作用,提高领导能力和水平,为实现乡村振兴提供坚强保证<sup>[10]</sup>。

陕南地区脱贫攻坚实施以来,“以党建促脱贫”的扶贫经验充分彰显了党在反贫困斗争中的政治定力,成效显著。在实施乡村振兴战略阶段,组织振兴是乡村振兴的基础和根本保障,将深刻影响乡村振兴事业的兴衰成败。陕南地区在实施乡村振兴战略下要实现从基层党建促扶贫到治理有效的转变,需要从以下方面持续加强基层党组织建设,以充分发挥基层党组织在乡村振兴中的战斗堡垒作用。

一是要坚持党对基层党组织绝对领导。保证基层组织的工作主线与始终与乡村振兴的“五大振兴”目标紧密相连。

二是要加强基层党组织自身建设。“打铁还需自身硬”,基层党组织要在政治建设、思想建设、作风建设和纪律建设方面持续发力,解决虚化、弱化、边缘化问题,充分发挥基层党组织的示范引领作用。三是不断创新工作方法,要在服务群众和有效治理上下苦功。人民群众的获得感和幸福感是基层党组织工作的晴雨表,是乡村振兴效果的最直接检验。基层党组织要做人民群众的“主心骨”,当人民群众的“贴心人”,真心实意为人民群众服务,切实使基层党组织的制度优势转化为治理效能,协同推进乡村治理体系和治理能力现代化,把乡村有效治理文章做足做好做实,让基层党组织真正成为推动农业农村现代化的主力军和先行军。

**2.5 人才振兴——从扶贫主体到振兴队伍** 习近平总书记指出,“人才振兴是乡村振兴的基础,要创新乡村人才工作机制,充分激发乡村现有人才活力,把更多城市人才引向乡村创新创业”<sup>[6]</sup>。人才是打赢脱贫攻坚战的关键因素,也是乡村振兴的第一资源,人才的数量和质量直接关乎乡村振兴的成效。脱贫攻坚时期,陕南地区向贫困村派驻“第一书记”、驻村工作队,长期驻村帮扶,为贫困户顺利脱贫发挥了不可替代的作用,同时也为有效实施乡村振兴战略培养了一大批适应农业农村工作的优秀人才。陕南地区要在巩固脱贫攻坚成果的基础上,接续推进乡村振兴战略,必须持续强化乡村人才振兴工程。

一是“精准”派驻乡村振兴干部。派驻驻村干部要做到能中选能、强中选强、优中选优,且在农业农村工作方面具有丰富的经验和专业技术特长,确保干部选派“精准”。二是拜农民为师。农民是乡村振兴的主体,只有农民自觉参与到农业农村建设中去,才能真正彰显乡村振兴的价值。在具体工作中,驻村干部和村干部要勤向农民学习,与农民成为朋友,充分发挥好农民在带领农业经济发展和维护农村社会稳定等方面的重要作用。三是完善培训体系。在现有人才培养体系基础上,充分了解农民培训需求,加大村级人才培育力度,为乡村培育有组织、懂文化、通技术、会经营和善管理的农业劳动者,激活乡村振兴可持续发展的内生动力。

### 3 乡村振兴视角下陕南地区可持续性减贫保障机制

习近平总书记指出,“实施乡村振兴战略,首先要按规律办事,在我们这样一个拥有近14亿人口的大国,实现乡村振兴是前无古人、后无来者的伟大创举,没有现成的、可照抄照搬的经验,我国乡村振兴道路怎么走,只能靠我们自己去探索”<sup>[6]</sup>。陕南地区要走好乡村振兴的“新长征”路,必须因地制宜、改革创新,探索一条符合陕南地方特色的乡村振兴之路。

**3.1 强化制度供给与落实,激发农民内生动力** 陕南地区由于天然地形高低起伏,地形多以山区和丘陵为主,大部分耕地为坡耕地,林地比重较大,森林覆盖率较高,具有得天独厚的生态自然资源优势。但近年来随着工业化和城市化进程的加快,陕南地区在土地利用方面也存在一些问题,其主要表现为:耕地面积减少过快,人地矛盾突出;土地后备资源匮乏,耕地占补平衡难度较大;部分地方耕地利用方式粗放,规模经营程度较低;坡耕地水土流失严重,防治效果不佳。

鉴于陕南地区目前在土地利用、经营方式和耕地保护存在突出矛盾,建议陕南地方政府在实施乡村振兴战略下要持续强化制度供给,为乡村振兴赋能,充分调动和激发农民的内生动力。

一是深入推进陕南地区农村集体产权制度供给,探索有效解决耕地面积少、后备资源匮乏和经营方式粗放的“一揽子”计划。发展农村集体经济是实施乡村振兴的有效抓手,国家对农村土地财产所有权的規定是清晰的,属于本集体成员集体所有。陕南地区需要进一步探索如何将农村土地集体所有权体现充分体现到农民个人,赋予农民集体资产股份权能,把分散的耕地资源进行整合创新,大力发展农村集体生态经济,实现农业农村的共同富裕。

二是严格落实陕西省关于严格耕地保护的实施意见,严守耕地红线。2020年11月,陕西省人民政府办公厅下发了《关于严格耕地保护坚决制止耕地“非农化”行为的实施意见》(以下简称《意见》),《意见》对严禁违规占用耕地造林、严禁超标准建设绿色通道、严禁违规占用耕地挖湖造景、严禁占用永久基本农田扩大自然保护地、严禁违规占用耕地从事非农建设、严禁违法违规批地用地和严格落实耕地保护责任7个方面行为作出了明确规定,陕南地区应根据《意见》精神和国家实施乡村振兴战略规划要求,抓紧制定和调整相关政策措施,对违反《意见》规定的行为立即纠正,坚决遏制新增问题的发生,为陕南地区有效实施乡村振兴提供政策保障,切实保护农民权益。

### 3.2 拓宽资金来源渠道,形成多元投入格局

乡村振兴是党和国家在新时代制定的重大发展战略,陕南地区在具体落实乡村振兴战略过程中,除加强制度供给建设外,还需要进一步拓宽资金来源渠道,形成财政优先保障、金融重点倾斜和社会积极参与的多元投入格局。

一是建立健全公共财政优先保障机制。陕南地区实施乡村振兴要充分发挥地域优势,坚持农业农村优先发展,地方政府应坚持把农业农村作为财政支出的优先保障领域,公共财政更大力度向“三农”倾斜。

二是有效引导金融机构重点倾斜乡村振兴战略。陕西省和陕南地方政府要进一步健全适合乡村振兴发展的金融服务体系,积极引导涉农金融机构回归本源,针对不同金融机构服务应确定差异化定位、错位竞争经营,优势互补,增加农村金融供给。同时,要严格落实2021年6月中国人民银行和银保监会联合下发的《金融机构服务乡村振兴考核评估办法》,对服务乡村振兴综合评分较低的金融机构要采取有效措施并督促其限期整改,情节严重的将追究金融机构的相关责任。

三是有效引导社会资本投资乡村振兴。陕南地区实施乡村振兴战略,农村居民是振兴的主体,但仅靠现有农村居民很难实现振兴,必须全社会参与。陕西省和陕南地方政府要出台《关于引导社会资本更多更快更好参与乡村振兴的意见》,积极引导工业反哺农业、城市支持农村、市民帮助农民的氛围,形成双向流动、各取其所、互利共赢的局面。必须改变目前人员单向流动、企业随着发展逐步聚向大城市的现状,引导社会资本流向农村参与乡村振兴。

### 参考文献

- [1] 陕西省统计局. 2020 陕西统计年鉴[M]. 北京: 中国统计出版社, 2020.
- [2] 赵俊民. 安康市 2020 年政府工作报告[R/OL]. (2020-05-18) [2021-03-25]. <https://www.ankang.gov.cn/Content-2099945.html>.
- [3] 方红卫. 2020 年汉中市政府工作报告[R/OL]. (2020-06-04) [2021-03-25]. [http://www.shaanxi.gov.cn/zfxgk/zfgzbg/sqszfgzbg/202006/120200604\\_1475505.html](http://www.shaanxi.gov.cn/zfxgk/zfgzbg/sqszfgzbg/202006/120200604_1475505.html).
- [4] 郑光照. 2020 年商洛市政府工作报告[R/OL]. (2020-06-12) [2021-03-25]. [http://www.shaanxi.gov.cn/zfxgk/zfgzbg/sqszfgzbg/202006/120200612\\_1475537\\_wap.html](http://www.shaanxi.gov.cn/zfxgk/zfgzbg/sqszfgzbg/202006/120200612_1475537_wap.html).
- [5] 张赛群. 建立解决相对贫困的长效机制[N]. 光明日报, 2019-11-15 (06).
- [6] 习近平. 把乡村振兴战略作为新时代“三农”工作总抓手[J]. 求是, 2019(11): 4-10.
- [7] 汪三贵, 曾小溪. 后 2020 贫困问题初探[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2018, 20(2): 7-13, 89.
- [8] 胡钰, 付饶, 金书秦. 脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接中的生态环境关切[J]. 改革, 2019(10): 141-148.
- [9] 苏铁柱, 华雷, 张永明. 陕南地区生态移民搬迁工程实施效果评价[J]. 商洛学院学报, 2019, 33(4): 53-58.
- [10] 黄承伟. 脱贫攻坚与乡村振兴衔接概论[M]. 北京: 人民出版社, 2020: 81.

(上接第 240 页)

- [2] 冯惠琴, 郑方强. 韭蛆发生规律及防治研究[J]. 山东农业大学学报, 1987, 18(1): 71-79.
- [3] 邱均平, 王宏鑫. 20 世纪文献计量学发展的层次分析[J]. 高校图书馆工作, 2000, 20(4): 1-8, 30.
- [4] 贺萍, 骆有庆, 路文如. 全球林业外来有害生物研究的文献计量分析[J]. 北京林业大学学报, 2009, 31(6): 77-85.
- [5] 丁麟, 路文如. 基于文献计量的稻瘟病研究水平分析与比较[J]. 植物病理学报, 2013, 43(3): 258-266.
- [6] 崔晓艳, 顾和平, 袁星星, 等. 马铃薯 Y 病毒属(Potyvirus)研究的文献计量分析[J]. 微生物学通报, 2013, 40(5): 891-903.
- [7] 孙丽娜, 张怀江, 孙瑞红, 等. 基于文献计量学的农药喷雾助剂研究动态[J]. 农药学报, 2020, 22(2): 256-264.
- [8] 张鹏, 陈澄宇, 李慧, 等. 七种新烟碱类杀虫剂对韭菜迟眼蕈蚊幼虫及蚯蚓的选择毒性[J]. 植物保护学报, 2014, 41(1): 79-86.
- [9] 周超, 张田田, 梁超, 等. 几种杀虫剂对韭菜迟眼蕈蚊的室内毒力测定[J]. 北方园艺, 2016(3): 115-117.
- [10] 刘爱芝, 韩松, 郭小奇, 等. 新烟碱类杀虫剂防控韭菜迟眼蕈蚊幼虫的效果及安全性研究[J]. 河南农业科学, 2016, 45(12): 96-100.
- [11] 齐素敏, 吴有芳, 李如美, 等. 山东省不同地区韭蛆种群对杀虫剂的抗性[J]. 植物保护, 2016, 42(4): 179-183.
- [12] 陈澄宇, 王翠翠, 郭静静, 等. 韭菜迟眼蕈蚊对新烟碱类杀虫剂的抗药性及抗性机制初探[J]. 应用昆虫学报, 2016, 53(6): 1250-1254.
- [13] 刘彦芳. 昆虫病原线虫防治韭蛆新技术[J]. 农业工程技术, 2017, 37(11): 25.
- [14] 周仙红, 马韬, 庄乾营, 等. 球孢白僵菌对韭蛆的室内生物测定和田间效果评价[J]. 山东农业科学, 2014, 46(7): 117-120.
- [15] 韩双, 韩冰, 赵文路, 等. 剑毛帕厉螨对韭菜迟眼蕈蚊的捕食作用[J]. 植物保护, 2018, 44(4): 110-113, 143.
- [16] 李建庆, 梅增霞. 2 种微生物制剂防治效果比较试验设计方法研究[J]. 现代农业科技, 2018(2): 143-144.
- [17] 王一昕, 徐维红, 史一荔, 等. 瘦弱粉蝇对韭菜迟眼蕈蚊的捕食功能研究[J]. 山东农业科学, 2017, 49(1): 107-110.
- [18] 马晓丹, 李朝霞, 薛明, 等. 韭菜迟眼蕈蚊成虫诱杀技术研究[J]. 中国植保导刊, 2013, 33(12): 33-36.
- [19] 吴青君, 于毅, 谷希树, 等. 韭菜根蛆的发生危害及综合防治技术研究: 公益性行业(农业)科研专项“作物根蛆类害虫综合防治技术与示范”进展[J]. 应用昆虫学报, 2016, 53(6): 1165-1173.
- [20] 陈浩, 张友军, 范晓杰, 等. 地表覆膜防治韭菜迟眼蕈蚊的田间效果及高温对韭菜生长影响的研究[J]. 山东农业科学, 2017, 49(11): 105-109.