



脱贫攻坚与乡村振兴衔接的重点 乡村社会建设

□ 吴理财

就是实施乡村振兴战略始终跟城乡融合发展、人与自然和谐共生协调一致。脱贫攻坚必须一个地啃硬骨头，精准到贫困个体，它的工作方式方法是个体式的，它就像一场针对贫困个体的“歼灭战”。而乡村振兴则从个体转向社会，通过乡村社会建设实现乡村社会高质量可持续发展，它的工作方式方法必然是社会式的，它是一项伟大而艰巨的社会性工程。

实现乡村振兴重在 社会建设

乡村振兴固然是乡村的全面振兴，但并不表示实施乡村振兴战略必须平均用力。乡村振兴，必须社会建设先行。当今乡村社会正处在个体化转型之中，必须重视和切实解决这一乡村社会的基本问题，如此乡村振兴这个美好的大厦才会因为具有牢靠的乡村社会基础而愈加坚固。乡村振兴战略的有效实施，不仅需要制度、政策和资源的供给，更需要乡村社会自身的主动承接和积极配合。为此，必须把乡村社会建设作为乡村振兴的首要内容和头等大事来抓。

关于乡村振兴，人们对产业发展和经济建设谈论得比较多，但对乡村社会建设讨论得少。在许多地方实践中，也主要是关注产业发展和经济建设，鲜有注重乡村社会建设者。需要指出的是，乡村振兴中的“乡村”，不是一个简单的地域或空间概念，而是指乡村社会，所以乡村振兴是指乡村社会的振兴。在以往相当长的一个时期内，人们简单地把“乡村”与“农业”、“乡村发展”与“农业发展”相提并论，很少有人把乡村视为一个社会的概念加以理解和认识，更不要说将此认识上升为一个共识性政策并加以实施。如果不能将乡村视为一个社会的概念，并将乡村作为一个社会共同体进行建设，即便在经济上用尽全力，也将事倍功半。

因此，乡村振兴重在乡村社会建设。而乡村社会建设的关键，是把原子化的个体农民重新联结起来，让他们重新嵌入乡村社会。当前将农民重新联结起来的有效路径，主要是组织、社区和文化等方式。农村需大力培育和发展各种社会性组织，农民通过参与这些组织，实现相互联结。同时，乡村社会建设还必须着力于农村社区建设。农村社区既是农村社会服务管理的基本单元，更是乡村社会的重要组成部分，要通过乡村公共文化建设，增强乡村认同感、归属感，能够培育乡村公共意识或公共精神。

公共精神是一个共同体或社会的灵魂。一个社会的公共精神越发达、越充分，这个社会的环境和氛围就越好，每个社会成员所享有的社会资源和公共福利就越多。乡村振兴，既要塑形也要铸魂。因此，从这个意义上讲，乡村文化建设就是“铸魂”工程。这个“魂”，便是公共精神或公共性。有了公共精神或公共性的乡村社会，是有内核的社会；有了公共精神或公共性的社会，才是能生产“乡愁”的乡村社会。

总之，实施乡村振兴战略，不但要把乡村社会建设纳入其中，作为首要内容来抓，而且要把乡村社会建设贯穿于实施乡村振兴战略的全过程。

乡村振兴必须给乡村“赋权增能”

在大力进行乡村社会建设的同时，必须给乡村社会“赋权增能”。不但要让乡村社会充满活力，还要让乡村社会有行动力，恢复和提升乡村公共物品的合作供给和自我生产能力，培育和改善乡村社会自我治理能力，最终实现政府治理和社会调节、居民自治的良性互动。

我国以往的农村建设实践，大多采取外力推动、资源注入、社会动员等方式，农村建设的主体基本上是消极被动的，没有充分调动他们的积极性、能动性，以致不能取得预期的效果。古人云，授人以鱼不如授人以渔。因此，实施乡村振兴战略要认真汲取过往的经验教训，加强对乡村社会的“赋权增能”，改革和创新社会体制，建设一个有生机、有活力、有希望、有尊严的乡村社会共同体。

提升民生供给政策的效能



□ 刘晋祗

增进民生福祉是发展的根本目的。随着时代发展，民生需求的广度、层次和质量均发生了变化。民生供给政策的制定来源于需求，同时也对整个民生供给体系起着基础导向作用，直接关系到民生供给是否能够与民生需求达到高度契合、精准匹配和精确对接。从宏观上来看，民生供给政策的设定，至少需要统筹考虑四个基本要素，分别是受益范围、主体内容、动力支撑和目标层级。

在受益范围上，处理好全体人民与重点群体的关系。民生供给政策受益范围的确定，关系着政策属性这一根本问题。我国民生供给政策直接服务的对象是全体人民，体现的是不同区域、不同行业和不同阶层的全体人员的公共利益，这是我国民生政策的根本出发点和落脚点。对于维护政策受益主体的全民性，我国具有两大先天优势，即执政党的基本属性优势和我国的基本经济制度优势。作为无产阶级政党，我们党代表的是全国各族人民的利益，而不是少数人的利益。我国的基本经济制度的基石是生产资料公有制，能够确保经济成果由全体人民共享。

但需要注意的是，由于区域之间、城乡之间和行业之间民生供给情况不一致，再加上不同群体由于自身禀赋和利益获取能力有所差别，会出现不同社会群体乃至同一群体不同个体之间的利益多元化和民生差异化现象。基于此，民生供给政策在制定时，需对部分群体尤其是弱势群体给予一定的利益倾斜，这是非常必要的，而且并不违背全民受益的原则。只有关注弱者，从内部提升其自我发展能力，从外部给予其必要的兜底帮扶，才能使整个社会处于和谐公平的状态。统筹城乡的民生保障制度应重点关注民生供给的城乡不均衡问题，这将对乡村的民生供给问题产生根本推动作用。

因此，在民生供给政策的受益范围设计中，需要处理好全体

人民与重点群体的受益关系，在保证全体人民享受政策红利的基础上，给予弱势群体一定程度的利益倾斜和照顾，保证全体社会成员公平享有发展机会。

在主体内容上，处理好覆盖范围与比例结构的关系。民生供给政策的涵盖内容是否全面，需要关注覆盖范围和比例结构两个维度。从政策内容的覆盖范围来看，民生供给政策涉及的是人民群众最关心最直接最现实的利益问题，应精准对接当前人民群众广广度、多层次、高质量的民生需求。从国家层面来看，幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶的民生“七有”目标，基本囊括了每个人整个自然生命历程的所有基本生活事项，这为各地民生供给政策的主体内容设定提供了基本遵循。只有涵盖“七有”目标的全部领域，才能确保民生政策主体内容在覆盖范围上的全面性。

同时，在覆盖范围全面性基础上，还需要对各部分内容的结构比例进行权衡，保证内容的结构比例符合当地民生实际情况，与问题的轻重缓急相对应。全国各地在民生领域所面临的主要矛盾不尽相同，有的地方就业矛盾比较突出，有的地方则医疗健康矛盾较为凸显，这就要求各地应广泛倾听民声，从解民忧、纾民怨的角度，根据群众反映的强烈程度，对就业、教育、社保、健康等民生领域的具体事项进行比例合理的政策设计和投入安排，确保民生供给政策能够最大化地契合广大人民群众的利益诉求。

只有正确处理好人民生供给政策内容的覆盖范围与比例结构的关系，才能使民生供给政策的针对性更强、作用更直接、效果更明显，真正实现帮群众解难题、为群众谋福祉、让群众享公平，助力全体人民群众的民生福祉持续提升。

在动力支撑上，处理好贡献程度与成果共享的关系。动力支撑的

根本源泉在于多方参与主体的意愿和贡献，如果得不到各方参与主体的认可和支持，民生供给政策就难以持续。而参与主体的支持力度和建设意愿的强弱，则主要受其贡献程度与受益水平是否均衡的影响。因此，民生供给政策的设定必须充分考虑参与主体共建与共享的关系问题。如果参与主体的贡献程度远远大于受益程度，久而久之，就会削弱社会各方参与主体的获得感和积极性，形成对政策的抵触情绪乃至诸多偏见，从而极大降低对政策的认可度和执行力。同时，反过来，如果参与主体的受益程度远远高于贡献程度，虽然微观个体在短期内能够获得较高的福利红利，但从长远来看，具有此种导向的民生供给政策会逐步导致形成“等、靠、要”情绪或投机思想，产生对经济社会其他领域的政策性拖累，陷入所谓的高福利陷阱。

需要特别注意的是，在民生供给领域，各类事项由于直接关乎群众的切身利益和获益水平，所以供给政策通常只能用加法，而不能用减法。也就是说，民生供给政策一旦形成了受益大于贡献的导向，就很难再对原有的福利受益水平进行下调，否则就极易激起民众抵触情绪。基于此，民生供给政策需要对微观参与主体的贡献与受益进行平衡，秉持共建共享原则，既鼓励各方参与主体发挥各自优势和力量，又保证其享有与贡献程度相匹配的福利水平，形成贡献程度与受益水平相对称的政策导向，避免出现强贡献弱受益和强受益弱贡献的不良倾向，从而使民生供给政策获得源源不断的动力保障和主体支持。

在目标层级上，处理好突出主线与统筹兼顾的关系。民生供给政策目标的确立必定需要坚持问题导向，以破解突出的民生问题为切入点。当前的民生问题主要表现为三类，即生存型民生问题、发展型民生问题和发达型民生问题。不同地区在同一时期以及同一地区在不同时期，都有与其自身民生水平相适

应的主要民生问题的存在。例如，在深度贫困地区，所面临的最为突出的民生问题就是生存型民生问题，当然，其他类型的民生问题也同期存在，但不是占主导地位的民生问题。因此，各地在面对多重民生问题同期叠加的形势下，确立民生供给政策推进的目标层级就显得尤为重要，这将直接关系民生政策在破解难题和纾解民怨方面的精准性和有效性。

设定科学合理的民生供给政策的目标层级，最为关键的是处理好突出主线与统筹兼顾的关系，既凸显主要民生问题的主攻方向，又兼顾其他民生问题的破解着力点，明晰各个目标的优先层级，明确各个领域的突破点，着力避免眉毛胡子一把抓，将各类民生目标都放在同一个层面推进。在民生供给政策的目标层级设定中，其主要目标应当与主要民生问题种类相对应，这是需要重点突出的一条主线。而对于其他的民生问题，则需要围绕这一主线从不同的切入点来破解，做到尽力而为和量力而行相统一。只有确保民生供给政策的目标方向与民生的最大实际保持精准契合的状态，才能提高政策的效能。

总体来看，上述四个影响因素既是民生供给政策的设定原则，也是衡量民生政策合理性的参照标准。在民生供给政策的设计过程中，只有在受益范围方面做到全体人民与重点群体相结合，在主体内容方面做到覆盖范围与比例结构相统一，在动力支撑方面做到贡献程度与成果共享相匹配，在目标层级方面做到突出主线与统筹兼顾相融合，才能使民生供给政策的普惠性与差异性效能充分发挥出来，促使民生供给与民生需求精准对接，整体提升民生供给的有效性和精准性。

公共决策

为了如期实现全面建成小康社会的目标，夺取第一个百年奋斗目标的全面胜利，就必须动员全党全国全社会力量，坚决打赢脱贫攻坚战，让贫困人口和贫困地区同全国一道进入全面小康社会。脱贫攻坚今年必须收官，但是扶贫工作今后仍将继续，只是以后的扶贫工作必须转换思路，转变解决贫困的方式方法。

从脱贫攻坚转向乡村振兴

脱贫攻坚是阶段性的，即将告一段落。但是，扶贫工作必将是长期的。因此，必须把脱贫攻坚与实施乡村振兴战略有机衔接起来，将扶贫工作纳入乡村振兴战略进行一体化推进。通过实施乡村振兴战略，巩固脱贫攻坚的现有成果，不断提升扶贫工作质量，建立长效机制。从这个意义上讲，实施乡村振兴战略也是对脱贫攻坚的一种延续和深化。

当然，乡村振兴战略是一个更高、更深远的战略抉择，它又不能仅仅停留在巩固提高扶贫工作这一单一的工作内容上。乡村振兴是包括产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴的全面推进。乡村振兴是包括产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴的全面推进。乡村振兴是包括产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴的全面推进。乡村振兴是包括产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴的全面推进。

从脱贫攻坚转向乡村振兴，不仅是“三农”工作重心和主要内容的转变，而且是“三农”工作方式和方法的根本转变。实施乡村振兴战略，需立足长远，循序渐进，采取系统性实施、协同式推进方略。所谓系统性实施，就是贯彻落实乡村全面振兴，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，统筹推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，加快推进乡村治理体系和治理能力现代化，加快推进农业农村现代化。所谓协同式推进，

（上接1版头条）如果监护人没有很好地履行自己的监护职责，严重损害被监护人的合法权益，民政部门可以通过提起诉讼的方式撤销监护人的监护资格。民政部门在行动，就是在动用国家公权力积极主动地保障那些应受法律特别保护的弱势群体的利益。

（五）

马克思恩格斯认为，在人面前总是摆着一个“历史的自然和自然

（上接1版二条）发挥财政投资支出和财政补贴在“新基建”等行业领域的产业支持政策，引导社会资源流向这些领域。三是群体方面。完善社会保障，运用财政转移性支出照顾受疫情影响的特殊群体，重点关注城镇困难群众、农村低保户和贫困地区群体，运用社会保险支出中的社会救济和社会福利兜底政策照顾特殊群体人员。

稳健的货币政策要更加灵活适度。使用传统货币政策搭配非常规货币政策的方式，保持流动性合理充裕，引导市场融资成本下降，保障货币政策的传导机制畅通，将资金引导至实体经济中，保障企业投资有充足的资金支持，保障中小微企业的健康发展。货币供给方面，可以适度扩张货币供给的规模，保障市场流动性充裕，通过货币政策的精准调节，提升货币政策有效性。当前，疫情仍处于全球大流行和不确定性的阶段，受疫情冲击影

响，全球金融市场剧烈波动，欧美股市受到重挫、原油价格大幅下跌、金融风险上升，外部金融环境变化给国内经济发展带来巨大压力和挑战。对此，一是积极发挥货币政策应对衰退，增加市场货币流动性，将价格型和数量型货币政策相结合，增加市场信贷投放，降低央行存款准备金和再贷款利率，增加释放市场流动性规模，保持流动性合理充裕。二是疏通货币真正流入实体经济的渠道和机制，加快相关金融改革和货币政策调整步伐，努力把应对疫情冲击的货币政策真正传导到微观企业，继续实施定向降准，引导城商行、农商行等中小银行给予当地中小微企业和农户信贷支持，从根本上缓解中小微企业融资难、融资贵的问题。三是货币政策也要更加精准有效，由“大水漫灌”向“精准滴灌”转变，保市场主体稳定。首先，将受疫情影响较大的行业、企业和居民作为重点服

务对象，适当下调贷款利率、增加信用贷款和中长期贷款，尤其是加大对外贸企业、制造业企业和科技创新企业的融资支持力度。其次，制定政策鼓励金融机构支持受疫情影响暂时经营困难而且有发展前景的中小企业，不抽贷、不断贷、不压贷。要对暂时经营有困难、到期无法还款的企业予以展期或续贷，此外还可以采用无还本续贷、信贷重组、减免逾期利息等多种方式予以支持。再次，对受疫情影响的隔离、治疗以及暂时失去收入等各类人员给予信贷支持倾斜政策，对住房按揭、信用卡等个人信贷还款安排给予合理延后还款期限等。四是加快数字货币应用试点，深圳、苏州等国内试点城市可以以补贴形式将数字货币直接存入受疫情影响的中小企业数字钱包或发放给有需要市民。

财政政策和货币政策协调配合

才更加有效。财政发力需要宽松货币政策支持，所以，货币政策要警惕防止积极财政政策中扩大政府投资所带来的对民间投资的“挤出效应”。因为扩大政府投资会增加货币需求，在货币流通量既定的情况下，会推高市场中的货币利率，进而增加其他市场主体的融资成本。因此，财政政策要取得好的效果需要货币政策宽松配合，通过降准、降息等方式降低融资成本，消除“挤出效应”，以更加灵活适度的货币政策实现财政政策的有效性。

总而言之，在极不寻常的特殊时期，我们要实施更大力度、更加精准、更加协调、更加有效的一揽子宏观政策措施，备足政策工具箱，增强宏观政策的弹性和韧性，以积极应对疫情冲击，把疫情对经济的影响降到最低。

【作者单位：中央党校（国家行政学院）经济学教研部】

