王怡，郭萌．脱贫攻坚与乡村振兴的衔接考量——基于14个“连片特困地区”的效益测评与对策建议［J］．山西农业大学学报（社会科学版），2022，21（3）：100-108.
WANG Yi，GUO Meng. Considerations on the connection between poverty alleviation and rural revitalization——achievements evaluation and countermeasures based on 14 "contiguous extremely poor areas"［J］. Journal of Shanxi Agricultural University（Social Science Edition），2022，21（3）：100-108.
DOI：10.13842/j.cnki.issn1671-816X.2022.03.011

脱贫攻坚与乡村振兴的衔接考量

——基于14个“连片特困地区”的效益测评与对策建议

王怡[1]，郭萌[1,2]
（1.商洛学院 陕西高校新型智库商洛发展研究院，陕西 商洛 726000；2.陕西师范大学 教育学部，陕西 西安 710062）

摘 要：脱贫攻坚成果是乡村振兴的重要基础和出发点，目前学界从效益测评角度来评价脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的研究成果比较缺乏。基于此，在论证精准脱贫与乡村振兴关系的理论基础上，对照脱贫攻坚与乡村振兴要求，构建脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接成果积累评价指标体系，测量了14个“连片特困地区”2014—2019年脱贫成效发现，14个片区2014—2019年的综合脱贫成效在稳步提升，其中，大别山区和罗霄山区成效较好，四省涉藏州县、西藏地区、滇西边境山区成效较差。14个片区脱贫攻坚与乡村振兴衔接的优势与短板各不相同，各个片区要锚定弱项指标发力，重点突破短板；突破片区跨区域治理矛盾，加强公共服务供给；坚持精准施策，梯次推进乡村振兴。

关键词：乡村振兴；脱贫攻坚；有效衔接；效益测评
中图分类号：F302 **文献标识码：**A 文章编号：1671-816X（2022）03-0100-09

习近平总书记在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的讲话中指出“要切实做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接各项工作”[1]。脱贫攻坚是乡村振兴的优先任务[2]。以扶贫效益带动乡村建设，用乡村发展巩固扶贫成果，精准脱贫与乡村振兴战略互相支撑、有效衔接，才能实现从脱贫到发展。

2021年，我国现行标准下9899万农村贫困人口全部脱贫，82个贫困县全部摘帽，区域性整体贫困得到解决，完成了消除绝对贫困的艰巨任务[1]。六盘山区、武陵山区、秦巴山区、乌蒙山区、滇西边境山区、滇桂黔石漠化区、燕山—太行山区、大兴安岭南麓区、吕梁山区、罗霄山区、大别山区、南疆三地州、四省涉藏州县、西藏这14个片区是曾经的扶贫攻坚的主战场——连片特困地区。14个地区覆盖全国21个省（自治区、直辖市），行政区划面积389万平方公里，户籍人口数24 530万人，占全国总人口的17.6%。或地处各省（自治区、直辖市）交界位置，或处于陆地边境地区，远离省会城市及发达地区，大部分是革命老区、边远山区、贫困山区“三区叠加”，自然环境恶劣、地质灾害严重、经济基础薄弱，交通等基础设施落后；或属于生态环境功能区，长期发展受限。经过10年的减贫实践，14个片区目前都消除了区域性整体贫困。

在脱贫攻坚战取得决定性胜利之际，党中央适时做出了巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重大战略决策，一方面把脱贫攻坚成果作为乡村振兴的重要基础和出发点，另一方面通过乡村振兴战略的实施进一步巩固和拓展脱贫攻坚成果[3]。作为贫困程度特别深重，发展基础最为薄弱的地区，实现脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接面临着一系列问题。这14个片区脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的成果积累效果如何？重点关注点及特别提升点何在？这些都是值得关注的问题。

收稿日期：2021-08-24 **修回日期：**2022-01-07
基金项目：国家社会科学基金西部项目“连片贫困地区精准扶贫成效评估及‘阻返’长效机制研究”（19XJL002）
作者简介：王怡，研究方向：减贫发展与贫困治理研究。

一、理论依据与指标体系的构建

（一）理论依据

2021年6月1日，《中华人民共和国乡村振兴促进法》生效，与2018年以来中央一号文件、《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》《中国共产党农村工作条例》，共同构成了实施乡村振兴战略的“四梁八柱”[4]。

关于精准脱贫与乡村振兴的衔接问题，学界普遍认为“三农”工作重心从脱贫攻坚转向全面乡村振兴，是我们党深刻把握我国新发展阶段农村发展新特征新要求做出的决策部署[5]。脱贫攻坚与乡村振兴在空间上高度重叠[6]。在发展与变迁历程中，乡村振兴要巩固脱贫攻坚取得的成果，接续扶贫脱贫的相关政策[7]。脱贫攻坚是历经实践证明的优选路径，其经验是乡村振兴的有益价值贡献[8]。脱贫攻坚和乡村振兴之间战略耦合、功能耦合、逻辑连贯、彼此之间递进接续[9]。脱贫攻坚补齐了乡村振兴中的绝对贫困短板，乡村振兴为建立长效脱贫机制贡献内在动力[10]。巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接是实现长效脱贫减贫，走向共同富裕和现代化的重要路径[11]。

1. 精准脱贫与乡村振兴科学内涵高度一致

精准脱贫的主要内容是“五个一批”，即“发展生产脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批”[12]。包含了提高收入、改善居住条件、保护生态环境、提升教育水平、完善社会保障多条路径，旨在促进贫困人口的全面发展和贫困地区的整体提升。乡村振兴的要求是“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”，对照“五个一批”与“五项要求”，发展生产是产业兴旺的推力，易地搬迁、生态补偿是生态宜居的前奏，发展教育是乡风文明的保证，完善社会保障是提升贫困群体抗风险能力的基础，五项措施中都体现着社会治理的要求，因此，精准脱贫与乡村振兴的科学内涵一致。

2. 脱贫攻坚是乡村振兴的首要前提与优先任务

打赢精准脱贫攻坚战是实施乡村振兴战略的优先任务，精准脱贫从产业、生态、教育、医疗、社会保障等多方面促进着贫困地区的经济社会发展，产业扶贫培育推动了贫困地区特色专业发展壮大，拓宽了贫困户的增收渠道，为产业振兴打下了牢固基础[13]。生态扶贫通过建立生态修复工程、发展生态产业，保护生态环境，改良了农村生态环境和人居环境，有利于乡村生态振兴[14]。驻村干部扎根贫困乡村开展扶贫工作，有效提升并带动了基层组织干部素养，助力组织振兴，为建立现代乡村治理体系打好了基础。脱贫攻坚有效提高了农村人口生活水平，改善了农村面貌，为实施乡村振兴战略夯实了物质基础，提供了理论参考和实践经验。

3. 乡村振兴是贫困地区精准脱贫的必然结果

“三农”问题是关系国际民生的根本性问题，精准脱贫实现了“两不愁，三保障”，2021年，我国区域性整体贫困问题得到解决，为实现全面建成小康社会目标任务作出了关键性贡献。乡村振兴将“农民富、农业强、农村美”作为目标，较之精准脱贫，涵盖范围更广，任务更为艰巨。2018年是乡村振兴战略的启动年，乡村振兴为精准脱贫提供着后续支持，一方面，乡村振兴战略带动大量资源与政策优先发展农业农村，助力未脱贫地区实现脱贫目标，另一方面，乡村振兴战略的实施为已脱贫地区提供稳定的政策和资源支持，巩固脱贫成果，有效防止返贫，保障贫困地区与人口可行能力的持续提升。

因此，精准脱贫与乡村振兴在政策设计上具有融合性，在空间上具有耦合性，在时间上既有交织性，又有继承性，二者内涵统一、目标一致、协同发展。精准脱贫的成果为乡村振兴打下了坚实基础，脱贫攻坚的成效是评价其与乡村振兴有效衔接的依据。

（二）指标体系构建

对照“两不愁，三保障”的脱贫攻坚总要求，“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的乡村振兴五项要求，在遵循科学性、全面性的前提下，根据国家贫困县的确定标准、扶贫的主要目标和重点关注，国务院《乡村振兴规划（2018—2022年）》发展目标和基本原则，考虑数据的可得性，借鉴已有谭雪兰[15]、李凯恩[16]、孙晗霖[17]等人研究成果，结合连片特困地区实际情况，从产业发展支撑、农村常住居民基本收支成效、住房及家庭设施状况成效、

农村居民耐用消费品成效、农村基础设施成效、农村公共服务成效6方面着手，共选取20个指标构建脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接成果积累评价指标体系。

其中，“产业发展支撑”包括第一产业增加值、第二产业增加值和第三产业增加值，产业是实现乡村振兴的基础，产业兴旺是乡村振兴的第一要求。此类指标的设定目的在于衡量乡村振兴的产业发展基础与支撑。

“农村常住居民收入成效”包括农村常住居民人均可支配收入、农村常住居民人均消费支出，此类指标的设定目的在于衡量区域居民的基本经济现状。

“住房及家庭设施状况成效”包括居住竹草土坯房的农户比重、使用经过净化处理自来水的农户比重、独用厕所的农户比重和炊用柴草的农户比重。从居住以及生活的保障角度衡量区域的保障现状，是反映农村居民生活基本保障的指标，是实现生态宜居、乡风文明的基础。

“农村居民耐用消费品成效”是反映农村家庭消费水平的准则指标，这里选择了汽车、电冰箱与计算机三种物品的每百户农户拥有量代表，一是这三种物品有国家统计局住户调查2013—2019年的常年跟踪调查数据，另一个原因是汽车、电冰箱与计算机除了具备消费属性之外，还兼具一些生产功能与文化教育功能，更能够反映成果积累成效，是产业兴旺、生活富裕的指标。

“农村基础设施成效”准则层包括能接收有线电视信号的农户比重、进村主干道路硬化的农户比重、能便利乘坐公共汽车的农户比重、通宽带的农户比重等4个指标。该准则层衡量的是农村基础设施保障程度，反映了农村居民生产生活的便利程度，是产业兴旺、治理有效的基础。

“农村公共服务成效”包括所在自然村垃圾能及时处理的农户比重、有卫生站的农户比重、上幼儿园便利的农户比重和上小学便利的农户比重4个指标，是度量农村公共产品及公共服务水平的指标，是乡风文明、生态宜居的基础。指标体系中居住竹草土坯房的农户比重、炊用柴草的农户比重两个指标为负指标，其余18个指标为正指标。连片特困地区脱贫成效评价指标体系如表1所示。

二、方法模型与数据来源

在脱贫攻坚与乡村振兴衔接成果积累测评过

表1 连片特困地区脱贫成效评价指标体系

目标层	准则层	指标层	指标性质（+/−）
脱贫攻坚与乡村振兴的衔接度	产业发展支撑	第一产业增加值（亿元）	+
		第二产业增加值（亿元）	+
		第三产业增加值（亿元）	+
	农村常住居民基本收支成效	农村常住 居民人均可 支配收入（元）	+
		农村常住居民人均消费支出（元）	+
	住房及家庭设施状况成效	居住竹草 土坯房的农户 比重	−
		使用经过净 化处理自来水的 农户比重	+
		独用厕所的农户比重	+
		炊用柴草的农户比重	−
	耐用消费品成效	每百户农户拥有汽车（辆）	+
		电冰箱（台）	+
		计算机（台）	+
	农村基础设施成效	能接收有 线电视信号的农户比重	+
		进村主干 道路硬化的 农户比重	+
		能便利乘坐公共汽车的农户比重	+
		通宽带的农户比重	+
	农村公共服务成效	所在自然村 垃圾能及时处 理的农户比重	+
		有卫生站的农户比重	+
		上幼儿园便利的农户比重	+
		上小学便利的农户比重	+

程中，首先要确定综合指标的权重。表2列举了几种常用的确权方法，不同的评价方法都具有一定的优点和局限性。了解不同评价方法的优缺点，对选取适合评价模型，提高评价的可靠性至关重要。

从表2可以看到，客观评价方法一般都要求样本数据服从生态分布，并且大部分都难以解决数据高维度和非线性的问题。而层次分析法、模糊综合评价等主观评价方法，虽不要求样本数据的分布特征，但评价结果的主观性较强。熵值法是一种客观赋权法，可以减弱主观赋权法中人为主观因素，增强指标的分辨意义和差异性，以避免因选用指标差异过小而带来分析困难，适用多对象、多指标综合评价问题[18]。

表2 评价模型优缺点比较

评价方法	优点	局限性
主成分分析	能够有效降低数据维数	不适用于非正态分布的指标数据
层次分析法	可以处理定性和定量相结合的问题，并且简单、使用	定量数据少，定性成分多，评价结果易受主观影响
模糊综合评价	能够使复杂和模糊的问题定量化	需要主观给定指标权重矢量
人工神经网络	分类准确度高，具有很强的鲁棒性和容错性	需要设定大量的参数，输出结果难以解释
灰色关联度分析	对样本量和分布特征没有要求，且计算量小	需要主观的确定指标最优值
DEA方法	能够处理多产出情况	易受极值影响，对有效决策单元提供的信息太少
投影寻踪	能够解决样本数据非线性、非正态和高维度问题	计算量大，优化问题易受算法的影响

（一）建立数据矩阵

$$X=\begin{bmatrix} X_{11} & \cdots & X_{1m} \\ \vdots & \vdots & \vdots \\ X_{n1} & \cdots & X_{nm} \end{bmatrix} \quad (1)$$

其中X_{ij}为第i个方案第j个指标的数值，在本案例中，m=20，n=14。

（二）数据标准化处理

$$X'_{ij}=\left[\frac{X_{ij}-\min X_{ij}}{\max X_{ij}-\min X_{ij}}\right]\times 0.9+0.1,(i=1,2\cdots n);(j=1,2,\cdots m) \quad (2)$$

$$X'_{ij}=\left[\frac{\max X_{ij}-X_{ij}}{\max X_{ij}-\min X_{ij}}\right]\times 0.9+0.1,(i=1,2\cdots n);(j=1,2,\cdots m) \quad (3)$$

其中，X_{ij}为第i列第j个数据；X_{max}和X_{min}分别为该指标的最大和最小值。正指标的处理方法为公式（2），负指标的处理方法为公式（3），由此得到无量纲化处理的数据矩阵X'。

（三）计算熵值

$$P_{ij}=\frac{X'_{ij}}{\sum_{i=1}^{n}X'_{ij}},(i=1,2\cdots n);(j=1,2,\cdots m) \quad (4)$$

首先，计算第i个方案占第j项指标值的比重，得到比重矩阵。

$$P_{ij}=\begin{bmatrix} P_{11} & \cdots & P_{1m} \\ \vdots & \vdots & \vdots \\ P_{n1} & \cdots & P_{nm} \end{bmatrix}$$

$$E_j=-k\times\sum_{i=1}^{n}P_{ij}\times\ln P_{ij},\left(k=\frac{1}{\ln n}\right) \quad (5)$$

其次，计算指标熵值，其中k≥0，E_{ij}≥0，得到标准化信息熵行向量$E_j=(E_1,E_2,\cdots,Em)$，E_j表示指标j上众个体的均等化程度较之最大均等化程度的比值。

$$W_j=\frac{1-E_j}{\sum_{j=1}^{m}(1-E_j)},(j=1,2,\cdots m) \quad (6)$$

第三步，得到权系数行向量$W_j=(W_1,W_2,\cdots,W_m)$，W_j反映从个体差异化程度考量指标j在所有指标中的重要性，即熵权。

（四）计算综合得分

$$S_i=100\times\sum_{j=1}^{m}W_j\times X'_{ij},(i=1,2\cdots n) \quad (7)$$

公式（7）计算出了各方案的最终得分，W_j为指标j的权重，X'_{ij}为j项指标下i地区占该指标的比重。S_i值越大，表明反贫困绩效越高。

测评所需数据主要通过国家统计局年度数据、《中国农村贫困监测报告（2011－2020）》，以及国家统计局网站上国民经济与社会发展公报间接整理获取，其中，产业发展支撑指标中的三大产业增加值采用连片特困所在省份当年三产增加值的平均值。

三、测量与分级

（一）2014－2019 年脱贫综合成效测评得分

根据熵值法原理，对连片特困地区 2014－2019 年脱贫成效评价进行测量，测量结果如表 3 所示。

（二）片区脱贫成效测评分析评价

通过建立的包含 6 个大类 20 个指标的指标体系，通过熵值法对 2014－2019 年 14 个连片特困地区进行了脱贫综合成效的测量，结论如下。

1. 从 14 个片区脱贫综合成效得分图（图 1）来看，每个连片特困地区 2014－2019 年的综合脱贫成效在稳步提升。

2. 连片特困地区的各个片区从 2014－2019 年的脱贫成效得分总体呈上升趋势。各个片区脱贫成效得分大部分随时间的推移而增加，呈现出总体向好的趋势，脱贫成效水平呈现出较强的连贯性。大别山区和罗霄山区 2014－2019 年一直保持着高的脱贫成效评价得分；四省涉藏州县、西藏 2014－2019 年一直呈现出较低的脱贫成效评价得分。

表 3　14 个片区 2014－2019 年脱贫综合成效测评情况

名次	片区	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	六盘山区	58.05	58.77	61.71	61.90	60.15	60.02
2	秦巴山区	55.95	58.53	63.81	63.78	65.57	68.20
3	武陵山区	55.89	59.03	62.87	67.96	74.45	75.35
4	乌蒙山区	42.20	47.40	46.16	49.19	50.71	49.93
5	滇桂黔石漠化区	54.74	62.29	63.20	66.71	63.32	64.74
6	滇西边境山区	45.09	52.98	46.84	48.01	50.58	53.67
7	大兴安岭南麓区	56.74	55.25	59.49	60.82	62.64	61.85
8	燕山—太行山区	60.27	58.69	61.00	59.58	67.83	66.65
9	吕梁山区	50.40	46.12	44.21	42.51	50.75	49.75
10	大别山区	72.88	74.05	76.09	77.93	86.86	88.17
11	罗霄山区	65.20	69.05	68.17	70.73	73.85	72.24
12	西藏	29.04	31.20	41.67	38.07	39.23	40.45
13	四省涉藏州县	35.28	36.31	38.27	41.65	38.63	42.36
14	南疆三地州	60.81	62.26	57.19	65.47	65.51	64.78

（三）脱贫攻坚与乡村振兴衔接的基础分析

乡村振兴产业支撑成效、农村常住居民基本收支成效、住房及家庭设施状况成效、耐用消费品成效、农村基础设施成效、农村公共服务成效是脱贫攻坚的重要成果，也是乡村振兴的基础。《中国农村贫困监测报告（2020）》中对 14 个连片特困地区的最新官方调研数据为 2019 年的指标数据，以 2019 年数据为依据，对 6 大准则层中，20 个指标层进行深入研究。表 4 列示了 14 个片区 2019 年脱贫成效评价权重情况，表 5、表 6 列示了连片特困地区 2019 年脱贫攻坚与乡村振兴衔接基础准则层及指标层的得分情况。

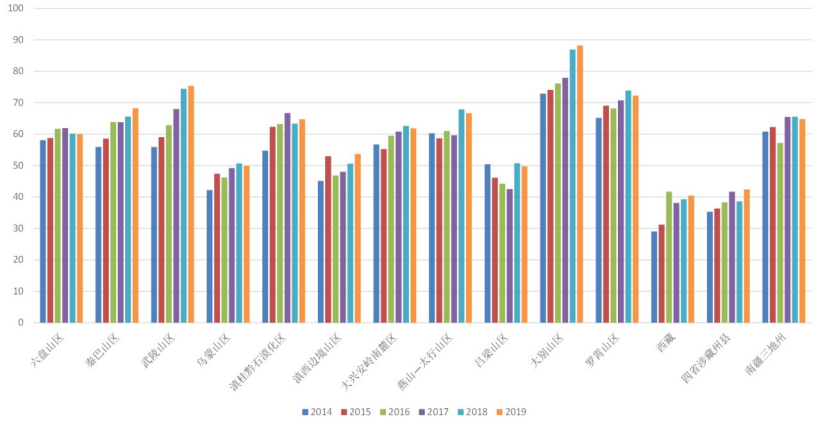


图 1　14 个片区 2014－2019 脱贫综合成效得分图

根据衔接基础准则层和指标层得分，可以找出 14 个片区的脱贫成果积累优势以及脱贫攻坚与乡村振兴衔接的短板所在。产业发展支撑成效准则层中得分最低的是西藏，得分最高的是大别山区；农村常住居民基本收支成效准则层中得分最低的是六盘山区和吕梁山区，得分最高的是大别山区；住房及家庭设施状况成效比较显著的是南疆三地州和大别山区，得分最低的是西藏地区和四省涉藏州县；家庭耐用消费品成效准则层得分较高的是大别山区、武陵山区和罗霄山区，乌蒙山区得分最低。农村基础设施成效准则层中大兴安岭南麓区、南疆三地州片区情况较好，四省涉

表4 衔接基础评价权重

准则层	指标层	指标符号	熵值	差异系数	权重
产业发展支撑成效	第一产业增加值	S_1	0.963	0.037	0.050
	第二产业增加值	S_2	0.959	0.041	0.055
	第三产业增加值	S_3	0.962	0.038	0.051
农村常住居民基本收支成效	农村常住居民人均可支配收入	S_4	0.964	0.036	0.049
	农村常住居民人均消费支出	S_5	0.935	0.065	0.087
住房及家庭设施状况成效	居住竹草土坯房的农户比重	S_6	0.964	0.036	0.048
	使用经过净化处理自来水的农户比重	S_7	0.934	0.066	0.089
	独用厕所的农户比重	S_8	0.975	0.025	0.033
	炊用柴草的农户比重	S_9	0.972	0.028	0.038
耐用消费品成效	每百户农户拥有汽车	S_{10}	0.943	0.057	0.076
	电冰箱	S_{11}	0.967	0.033	0.045
	计算机	S_{12}	0.951	0.049	0.066
农村基础设施成效	能接收有线电视信号的农户比重	S_{13}	0.968	0.032	0.043
	进村主干道路硬化的农户比重	S_{14}	0.979	0.021	0.028
	能便利乘坐公共汽车的农户比重	S_{15}	0.956	0.044	0.059
	通宽带的农户比重	S_{16}	0.970	0.030	0.040
农村公共服务成效	所在自然村垃圾能及时处理的农户比重	S_{17}	0.972	0.028	0.038
	有卫生站的农户比重	S_{18}	0.971	0.029	0.039
	上幼儿园便利的农户比重	S_{19}	0.975	0.025	0.034
	上小学便利的农户比重	S_{20}	0.977	0.023	0.031

表5 衔接基础准则层得分

片区	产业发展支撑成效	农村常住居民基本收支成效	住房及家庭设施状况成效	耐用消费品成效	农村基础设施成效	农村公共服务成效
六盘山区	4.38	2.11	15.53	11.62	15.26	11.12
秦巴山区	12.81	10.08	9.99	10.13	13.94	11.25
武陵山区	11.87	10.89	13.80	13.74	14.71	10.35
乌蒙山区	11.14	4.88	9.24	3.92	11.49	9.26
滇桂黔石漠化区	8.69	7.14	14.82	13.01	11.48	9.60
滇西边境山区	9.48	5.03	11.00	9.20	10.93	8.03
大兴安岭南麓区	6.44	8.88	10.71	11.19	17.02	7.61
燕山—太行山区	8.54	6.71	12.21	12.24	16.08	10.88
吕梁山区	5.89	2.95	14.03	6.66	15.12	5.10
大别山区	15.56	13.64	16.98	13.99	15.18	12.81
罗霄山区	11.51	8.80	12.09	13.47	13.77	12.59
西藏	1.56	6.02	6.99	9.41	7.20	9.27
四省涉藏州县	8.08	5.40	7.41	12.93	2.20	6.34
南疆三地州	5.98	4.29	19.05	5.77	17.02	12.66

藏州县得分显著低于其他地区；农村公共服务成效中大别山区、南疆三地州和罗霄山区得分较高，吕梁山区得分显著偏低。

在对14个片区衔接基础准则层得分分析的基础上，细化指标，进行指标层得分分析。第一产业增加值指标（S_1）、第二产业增加值指标（S_2）、第三产业增加值指标（S_3）得分最低的都是西藏；农村常住居民人均可支配收入指标（S_4）得分最低的是六盘山区；农村常住居民人均消费支出（S_5）得分最低的是南疆三地州；居住竹草土坯房的农户比重（S_6）得分最低的是大兴安岭南麓区；使用经过净化处理自来水的农户比重（S_7）得分最低的是乌蒙地区；独用厕所的农户比重（S_8）得分最低的也是西藏地区；炊用柴草的农户比重

表6 衔接基础指标得分

片区	S_1	S_2	S_3	S_4	S_5	S_6	S_7	S_8	S_9	S_{10}	S_{11}	S_{12}	S_{13}	S_{14}	S_{15}	S_{16}	S_{17}	S_{18}	S_{19}	S_{20}
六盘山区	1.44	1.57	1.37	0.49	1.62	2.12	7.37	3.18	2.86	3.94	2.69	4.99	4.27	2.23	5.18	3.58	2.65	3.52	2.42	2.53
秦巴山区	4.31	4.40	4.10	3.34	6.75	2.32	2.92	3.13	1.62	1.91	3.20	5.02	4.19	2.41	3.54	3.80	2.90	3.71	2.29	2.35
武陵山区	3.60	4.22	4.05	2.90	7.98	4.54	3.68	3.06	2.52	2.69	4.48	6.57	4.00	2.78	4.16	3.76	2.47	3.38	2.28	2.22
乌蒙山区	4.45	3.22	3.47	1.95	2.93	2.32	0.89	2.23	3.80	1.66	0.45	1.82	4.27	1.99	1.96	3.28	1.69	2.81	2.35	2.42
滇桂黔石漠化区	3.87	2.30	2.52	2.59	4.55	4.73	4.02	2.90	3.18	4.28	4.28	4.46	3.98	1.99	2.10	3.41	2.76	2.34	2.20	2.30
滇西边境山区	4.04	2.58	2.86	2.22	2.80	4.15	3.07	1.67	2.10	3.83	2.93	2.44	4.14	2.11	1.35	3.34	1.79	1.80	2.10	2.33
大兴安岭南麓区	2.91	1.70	1.83	3.27	5.61	0.48	6.52	3.33	0.38	3.11	3.68	4.40	4.27	2.84	5.91	4.01	0.38	3.20	2.23	1.80
燕山—太行山区	2.85	2.89	2.79	2.07	4.64	3.19	2.58	3.18	3.26	3.39	3.20	5.65	4.00	2.84	5.40	3.83	3.23	3.81	1.81	2.03
吕梁山区	1.33	2.42	2.13	1.44	1.51	3.47	4.49	2.67	3.39	0.96	1.60	4.10	3.14	2.84	5.59	3.56	1.82	2.62	0.34	0.31
大别山区	4.95	5.54	5.07	4.90	8.74	4.83	6.68	2.88	2.59	3.41	4.39	6.18	4.19	2.72	4.50	3.77	3.46	3.18	3.10	3.07
罗霄山区	3.81	3.96	3.74	3.13	5.67	4.63	2.48	2.48	2.50	3.08	4.03	6.36	3.37	2.84	3.77	3.79	3.80	3.28	2.57	2.95
西藏	0.50	0.55	0.51	4.47	1.55	3.96	1.25	0.33	1.44	6.59	1.63	1.19	0.43	2.54	3.30	0.94	2.54	0.39	3.29	3.05
四省涉藏州县	3.14	2.38	2.56	1.70	3.70	1.64	1.48	1.79	2.50	7.63	2.69	2.62	0.93	0.28	0.59	0.40	1.72	1.44	1.41	1.77
南疆三地州	2.50	1.69	1.79	3.42	0.87	4.83	8.88	3.23	2.11	0.76	4.35	0.66	4.27	2.84	5.91	4.01	2.20	3.91	3.43	3.12

指标（S_9）中大兴安岭南麓区得分显著低于其余片区；每百户农户拥有汽车指标层（S_{10}）得分最低的是南疆三地州，拥有电冰箱（S_{11}）得分最低的是乌蒙山区，拥有计算机（S_{12}）得分最低的是南疆三地州；能接收有线电视信号的农户比重（S_{13}）指标层西藏地区得分特别低；进村主干道路硬化的农户比重（S_{14}）指标四省涉藏州县得分特别低；能便利乘坐公共汽车的农户比重（S_{15}）、通宽带的农户比重指标（S_{16}）得分最低的都是四省涉藏州县；所在自然村垃圾能及时处理的农户比重指标（S_{17}）中大兴安岭南麓区得分显著低于其他片区；有卫生站的农户比重指标（S_{18}）得分最低的是西藏地区；上幼儿园便利（S_{19}）和上小学便利的农户比重指标（S_{20}）吕梁山区得分最低。

以上分析，描述了连片特困地区各个片区的短板，为各个片区有针对性的采取举措补短板提供了资料建议。

四、政策建议

实现脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接，需参考借鉴精准扶贫的成功经验，充分发挥脱贫攻坚形成的制度体系、经验做法促进乡村振兴；另一方面，需要利用乡村振兴战略所提供的政策和支持服务于脱贫成果巩固。“抓重点、补短板、强弱项”，弥补脱贫攻坚中的工作短板，同时发挥长板优势效应，长期与短期相结合，从长远目标谋划，从具体工作着手，层层推进。

（一）片区要锚定弱项指标，重点突破短板

根据准则层得分，西藏片区乡村振兴的短板是产业支撑，六盘山区、滇西边境山区、燕山—太行山区、大别山区、罗霄山区的乡村振兴的短板是农村常住居民基本收支，产业是提升农村居民收入的重要源泉，因此6个区域需要培育长效产业，多渠道增加农村居民就业，形成稳定的收入来源。乌蒙山区、吕梁山区、南疆三地州的短板在于农村常住居民基本收支成效和耐用消费品成效两项指标，因此，这三个片区要拓宽收入渠道，引导农村居民养成健康消费观。西藏和四省涉藏州县的短板在于农村常住居民基本收支成效和农村基础设施成效，四省涉藏州县的农村基础设施成效得分极低。因此，乡村振兴的重点应该放在农村基础设施的建设方面，加大财政支持，引导社会投资，加大农村基础设施建设力度，创新农村基础设施建设方式。在20个具体指标层中，秦巴山区、武陵山区、大兴安岭南麓区各个片区的指标得分较高，且得分均衡，这三个片区脱贫攻坚与乡村振兴的衔接基础最好。六盘山区的重点是农村常住居民人均可支配收入的提升，秦巴山区、吕梁山区要加强农村幼儿园建设，大兴安岭南麓区居住竹草土坯房的农户比重指标得分低，要加强农村居民房屋建设，改善乡村居住条件。四省涉藏州县能便利乘坐公共汽车的农户比重、通宽带的农户比重指标得分最低，因此衔接工作重点是农村交通设施及基础建设的提升。

（二）突破跨区域治理矛盾，加强公共服务供给

“连片特困地区”多处于省界、国界交界之处，远离行政经济中心，属于经济社会和公共服务衰减程度最高的地区[19]，涉及到跨行政区划公共治理，容易出现“逆向选择”问题。各个省（直辖市、自治区）政府选择性地执行中央制定的政策；地方政府“以邻为壑”[20]相互间执行自家政策；受众群体根据自己的偏好，选择性的接受政策，导致政策的“碎片化”效应。各行政区为了促进发展，政府行为会在某种程度上干预市场，与邻近行政区竞争的过程中阻止生产要素跨行政区流动，制约着区域社会经济的一体化发展，从市场角度来说，因为信息不通和利益导向，市场对政府、企业对企业、企业对居民的逆向选择，带来区域之间的“共有地悲剧”问题[21]，导致连片特困地区公共服务的供给困境。因此，突破跨区域治理矛盾是巩固脱贫成果、推进乡村振兴的重要举措。

（三）坚持精准施策，梯次推进乡村振兴

精准靶向施策是精准脱贫的重要理念与法宝，也是乡村振兴工作中应该坚持与遵循的原则。乡村振兴要精准回应农村人口大量流出导致的农村空心化、快速城镇化与区域发展不平衡、乡村振兴的复杂性与多样性等方面的突出问题，针对突出问题，分析原因、精准靶向施策。同时，根据乡村振兴新要求转移工作重点，创新工作方法。政府职能由攻坚主体转变为赋权、监督等功能，促进企业履行社会责任，形成企业与乡村互动的双赢机制，拓展社会组织在乡村振兴中的作用发挥，稳步构建以乡镇社工站为主体的农村社会工作服务体系[5]。

《乡村振兴战略规划（2018－2022年）》中提出了“梯次推进乡村振兴”的原则，我国各个地区脱贫攻坚成效不一，发展基础不同，东西部存在着较大差异，即使是发展基础最为薄弱的14个曾经的连片特困地区，总体脱贫成效、具体脱贫指标各个方面都存在着差异，因此，要坚持梯次推进原则，推动不同地区、不同发展阶段的乡村有序实现乡村振兴。在乡村振兴的指标中，补短板、拓长板，推动各个环节全面提升。在时间上坚持有序衔接、平稳过渡，在严格落实脱贫地区“四个不摘”要求基础上，优化驻村力量，拓展驻村工作内容，深化驻村精准帮扶工作，工作重点由脱贫攻坚逐步转向全面推进乡村振兴。在空间上加强协作，提高东西部协作的精准度，东部沿海发达地区、集体经济实力强的地区发挥引领示范作用，聚焦“连片特困地区”精准发力，通过帮扶交流链接资源，促进农产品深加工、电商、物流等对口地区的产业对接。中西部欠发达地区发挥劳动力和土地优势，承接东部劳动密集型行业的转移，推动产业结构升级，盘活发展活力，为乡村振兴打好基础。

脱贫攻坚与乡村振兴密不可分，只有对脱贫攻坚成效进行精准分析测量，才能够找到乡村振兴工作的重点努力方向。本研究以14个曾经的连片特困地区为例，为测评脱贫攻坚与乡村振兴衔接情况提供了方法参考以及政策建议，希望能为同类研究提供理论参考与数据资料。

参 考 文 献

[1] 习近平．在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的讲话[N]．人民日报，2021-02-26(002)．

[2] 乡村振兴战略规划(2018—2022)[M]．北京：人民出版社，2018．

[3] 白永秀，宁启．巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的提出、研究进展及深化研究的重点[J]．西北大学学报(哲学社会科学版)，2021，51（5）：5-14．

[4] 黄承伟．推进乡村振兴的理论前沿问题[J]．行政管理改革，2021（8）：22-31．

[5] 黄承伟．从脱贫攻坚到乡村振兴的历史性转移——基于理论视野和大历史观的认识与思考[J]．华中农业大学学报(社会科学版)，2021（4）：5-10，176-177．

[6] 章军杰．从脱贫攻坚到乡村振兴：脱贫村空间再生产——以茶卡村为例[J]．西北农林科技大学学报(社会科学版)，2021，21（4）：1-8．

[7] 陆益龙．精准衔接：乡村振兴的有效实现机制[J]．江苏社会科学，2021（4）：36-46，241-242．

[8] 中共山西省委党校（山西行政学院）课题组．中国共产党百年贫困治理的探索：意蕴、路径及对乡村振兴的贡献[J]．经济问题，2021（7）：23-29．

[9] 卫志民，吴茜．脱贫攻坚与乡村振兴的战略耦合：角色、逻辑与路径[J]．求索，2021（4）：164-171．

[10] 曹兵妥，李仙娥．村域脱贫攻坚与乡村振兴的衔接机制及路径[J]．西北农林科技大学学报(社会科学版)，2021，21（4）：9-16．

[11] 黄祖辉，钱泽森．做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡

村振兴有效衔接[J]. 南京农业大学学报(社会科学版)，2021（21）：54-61.
[12] 王志章，王静，熊正贤. 西部地区精准脱贫与乡村振兴融合的路径设计与政策协同研究[M]. 北京：人民出版社，2020.
[13] 刘鹏凌，万莹莹，吴文俊，等. 农村一二三产业融合发展评价体系及其应用[J]. 山西农业大学学报(社会科学版)，2019，18（4）：7-13.
[14] 邹秀清，谢美辉，肖泽干，等. 基于熵权-TOPSIS法的乡村发展评价及障碍因子诊断[J]. 中国农业资源与区划，2021，42（10）：197-206.
[15] 谭雪兰，蒋凌霄，米胜渊，等. 湖南省县域乡村反贫困绩效评价与空间分异特征[J]. 地理科学，2019，39（6）：938-946.
[16] 李凯恩. 精准扶贫视域下的云南省反贫困治理绩效研究[D]. 北京：中国社会科学院，2017.
[17] 孙晗霖. 连片特困地区财政扶贫绩效评价及影响因素研究[D]. 重庆：西南大学，2016.
[18] 王怡，郭萌. 贫困户脱贫可持续性的政策效应分析[J]. 商洛学院学报，2020，34（3）：56-63.
[19] 王怡，周晓唯. 基于社会网络分析法的脱贫人口空间关联特征研究[J]. 财经问题研究，2019（10）：19-27.
[20] 徐超华. 政府部门间协调机制问题初探[J]. 武陵学刊，2010，35（3）：48-52.
[21] 贾先文. 三重失灵：连片特困地区公共服务供给难题与出路[J]. 学术界，2015（8）：231-238.

Considerations on the connection between poverty alleviation and rural revitalization——achievements evaluation and countermeasures based on 14 "contiguous extremely poor areas"

WANG Yi[1], GUO Meng[1,2]

(1. *The New Style Think Tank of Shaanxi Universities Shangluo Development Research Institute, Shangluo University, Shangluo* 726000; 2. *College of Education, Shaanxi Normal University, Xi'an* 710119, *China*)

Abstract: The achievements of poverty alleviation are an important foundation for rural revitalization. At present, there is few research results on the effective connection between poverty alleviation and rural revitalization from the perspective of benefit evaluation. Based on the theoretical demonstration of the relationship between precise poverty alleviation and rural revitalization, this study constructs an evaluation index system for the accumulation of achievements in effective connection between poverty alleviation and rural revitalization, and measures 14 "contiguous destitute areas" by comparing the requirements of poverty alleviation and rural revitalization. The results showed that the comprehensive poverty alleviation results of 14 areas from 2014 to 2019 were steadily improving. Among them, the Dabie Mountains and Luoxiao Mountains achieved better results, and the Tibet Counties in four provinces , Tibet, and the border mountain areas in western Yunnan was less effective. The 14 areas have different strengths and weaknesses. Each area should break through the weaknesses and contradictions in cross-regional governance, strengthen the supply of public services and adhere to precise policy implementation, to promote rural revitalization step-by-step.

Keywords: Rural revitalization; Poverty alleviation; Effective connection; Achievements evaluation

（编辑：程俐萍）