

新疆边境地区乡村振兴的路径探析

李会芳 袁圣博 白萍 邓路

摘要：乡村振兴战略是党中央提出的着眼于解决我国农村发展不充分问题、加快农业农村现代化的重大举措，擘画了新时代乡村振兴的宏伟蓝图。推动新疆边境地区乡村振兴既是巩固国防安全、维护国家统一的需要，也是促进民族团结、增强凝聚力的需要，更是全面实现农业农村现代化、改善民生的需要。本研究针对新疆边境乡村面临的经济基础薄弱、基础设施滞后、公共服务均等化水平偏低、人才队伍建设困难较多等现实困境，提出了推动边境地区乡村产业发展、进一步加大边境乡村基础设施建设、提升边境乡村公共服务水平、加快边境地区人才队伍建设、推动边境乡村文化振兴、以党建引领提升社会治理水平等针对性措施，以期新疆边境地区经济社会发展提供理论支持。

关键词：新疆 边境地区 乡村振兴 路径探析

新疆位于我国西北地区，陆地边境线长度达到全国的1/4，与境外8个周边国家国土交界相连，北疆阿勒泰地区、塔城地区、伊犁州、博州主要与蒙古国、俄罗斯、哈萨克斯坦三国交界，南疆阿克苏地区、克州、喀什地区、和田地区主要与吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、阿富汗、巴基斯坦、印度五国交界，边境县市担负着强边固防、维护国家安全、增进民族团结进步的重要职责。党和国家高度重视边境地区乡村建设，通过“兴边富民行动”等项目，不断加大对边境地区乡村支持，边境地区乡村面貌发生了巨大改善。然而，边境地区的乡村多处于高寒山区、沙漠边缘等自然环境恶劣的区域，由于历史、地理、自然原因，边境地区乡村生态环境脆弱、经济实力薄弱、基础设施滞后，发展不平衡、乡村衰落问题逐渐突出。因此，探讨边境地区乡村振兴实践研究，推动边境地

区乡村全面振兴，是解决新疆新时代社会主要矛盾、实现新疆农业农村振兴发展、维护祖国主权完整的必然选择。

一、新疆边境地区推进乡村振兴的必要性

新疆边境县市充分发挥着国家安全屏障作用，一直处于国家反渗透、反分裂前沿。由于边境地区乡村地理位置偏远、经济社会发展滞后、边民生产生活条件相对艰苦，人口吸引力不足，边境村落外出上学、务工人员逐年增多，边境乡村出现了凋零趋势。推进边境县市乡村全面发展，改善边境乡村广大人民群众生产生活条件，吸引劳动力和人才参与边境县市建设，激发边境乡村人民守边固边、维护国家主权的自豪感和责任感，是民心所向、发展所需。边境乡村少数民族分布较为集中，推进实施边境地区乡村振兴，是促进边境民

族团结，增强边境乡村各族人民群众对党和国家情感、凝聚党心民心的现实选择。边境乡村长期以传统畜牧业、农业为支柱产业，生产方式粗放、产业结构单一，农牧业初级产品多，精深加工少，加工转化率不高，农业、畜牧业供给质量和综合效益需要大幅提高。推进边境地区乡村振兴，是提高边境乡村农业农村发展水平，切实保障和改善民生，激发边境乡村自我发展能力的需要。

二、新疆边境地区乡村振兴研究进展

目前，国内对乡村振兴研究成果颇丰，而针对边境地区乡村振兴路径选择的研究还有很大空间。曹昶辉（2018）指出边疆民族地区推进乡村振兴，在产业发展、生态建设、人才队伍建设等诸多方面还存在着很多的阻碍因素，建议从改善社会风气、培

基金项目：本文系新疆维吾尔自治区社会科学基金项目，编号21BJY057。

育农村产业、繁荣边疆民族文化、健全环境保护机制等方面加以应对。徐俊六提出(2020)推进边境地区乡村振兴,要从推进不同民族间族际整合、促进各民族和谐,推动经济结构转型和升级等多方面入手。浦永(2020)指出解决边境地区农村发展缓慢、实现乡村振兴要选择多种途径,如整合边境治理资源、强化基层治理能力、加快新型城镇化建设、促进人口增长等。韩俊(2017)认为实施乡村振兴战略,要深入推进农业供给侧结构性改革。刘合光(2018)指出踏准乡村振兴战略路径,必须在深化农村改革、加速产业发展、强化科技引领、培育乡村人才等方面着力推动。本文将在乡村振兴战略发展背景下,结合新疆边境地区特有的发展基础,对新疆边境地区发展状况进行分析,提出新疆边境地区乡村振兴发展的路径选择。

三、新疆边境地区乡村振兴的问题与困境

(一) 经济基础薄弱

新疆边境乡村长期以传统畜牧业、农业为主,生产方式粗放、产业结构单一,经济社会和产业发展水平偏低。农牧业仍处于经济社会发展的主导地位,产业化水平亟待提升,边境县市一产增加值占GDP比重18.73%,高于全疆平均水平(13.10%)

6.63个百分点,呈现一产比重大、二产占比低、三产占比虚高的产业结构,多数乡村以林果种植、牛羊放牧为主;第二产业中,少部分条件好的乡村发展民族手工业;服务业大部分属于批发零售业、交通运输业,服务业规模和结构迫切需要提升,经济发展的基础仍然十分薄弱。

(二) 基础设施建设仍然滞后

长期以来,国家和新疆在边境地区实施了大批基础设施项目和民生保障项目,但诸多因素制约下,边境乡村基础设施仍然不能满足发展需求。一是边境乡村自然条件恶劣、灾害频繁,在高原、高寒地区,大风、洪水、泥石流等自然灾害时常发生,给已建成的基础设施维护增加了挑战。例如饮水工程管道冻裂,山区乡镇公路经常受到塌方、雨水冲刷等自然灾害破坏,难以保障安全畅通。二是部分边境乡村地处山区,海拔偏高,远离县城,原材料等人力物力运输困难,基础设施建设相对于非边境地区成本高、难度大。三是部分边境乡村自然村因地形特殊,居民点分散,导致基础设施无法覆盖,部分乡村电网线路老化、未通大电网,部分边境乡村无线通讯信号差,部分边境乡村饮水水质与水质标准仍有差距。

(三) 新疆边境乡村公共服务均等化水平较低

学前教育 and 职业教育需要进一步提升。学前教育方面,校

舍及教学设施不足,双语师资力量不能满足教学需要;职业教育方面,面临高学历教师、高素质人才缺乏等问题。卫生医疗方面,乡镇卫生院专业技术人才短缺、全科医生少,村镇医院现代化医疗设备不足,医疗公共服务半径大,服务质量水平偏低。劳动力培训能力不能满足需求,边境县市群众就业面窄、就业渠道还不够畅通。农牧民就业和技能培训不足,缺少相应的技能培训场地和技术人才,文化素质普遍偏低,外出务工受劳动技能制约,竞争力较弱。

(四) 新疆边境乡村人才队伍建设困难较多

边境乡村条件艰苦,年轻人外出后受城市文化、生活影响,不愿返乡,诸多因素造成边境乡村人才外流多、引进少,后备干部、专业技术人才缺失。除人才队伍总量相对不足外,结构性问题也较为明显,高层次人才严重匮乏,科技、教育、文化、卫生、金融、跨境旅游、外贸经济等技术领域短缺问题凸显,不能满足边境乡村人民群众日益增长的教育、健康、科技、文化等需求。

四、推进新疆边境地区乡村振兴的路径选择

针对新疆边境地区乡村振兴面临的实际困难,探索其实现乡村振兴的多元路径,要因地制宜



推动边境地区乡村产业发展，进一步加大边境地区乡村基础设施建设，提升边境地区乡村公共服务水平，加快边境地区人才队伍建设，推动边境地区加快实现乡村振兴。

（一）推动乡村产业发展

新疆边境地区受自然条件和区域影响，产业发展的局限性较大，但也有其自身优势。新疆边境地区产业发展应依托其特殊区位、自然风貌、民族风情、对外开放等特点，以农牧业现代化为核心，以口岸经济、边境旅游、民族手工业为配套驱动力，构建乡村产业振兴支撑格局。农牧业是边境地区广大乡村的支柱产业，实现边境地区乡村振兴，首先要振兴边境地区乡村农牧业发展。要加大对边境地区乡村农

牧业的支持力度，兴边富民行动、乡村振兴等项目及有关资金应首先考虑向边境地区倾斜。切实落实国家和新疆维吾尔自治区关于支持农村发展和边境地区发展的土地、税收、金融政策，确保边境乡村产业发展资金支持。大幅提高边境乡村农牧业发展基础设施建设水平，支持边境地区乡村农牧业适度规模经营，积极培育农牧业新型经营主体，引导边境地区乡村发展“企业+合作社+农牧户”农牧业发展模式，推动龙头企业等新型经营主体的利益与农牧民的利益紧密联系。对于地处开放前沿并拥有国家陆路口岸的边境地区乡村，可借助区域优势，积极发展口岸经济和对外贸易，带动乡村振兴发展。依托边境地区特殊的自然风貌、民俗

风情、区域位置，引导边境地区发展边境旅游、跨境旅游，带动边境乡村第三产业发展。

（二）进一步提升基础设施建设支撑能力

进一步提高新疆边境地区的投资补助标准，为推动边境乡村振兴发展提供基础保障。完善能够带动边境地区县乡发展的铁路、公路、航空等快速交通网络体系建设，启动一批旅游景区、矿产资源、农产品运输等公路建设。加强新疆边境村镇农村公路建设，推动农村公路改造、升级，加大农村公路养护力度，提高农村公路的技术等级，提升通行能力，为边境村民生产生活提供基础保障。加大新疆边境地区大中型水利基础设施建设力度，切实解决部分多年运行灌区的渠

道渗漏和配套建筑物不足的问题,发展高效节水工程,提高大中型灌区等水利设施的运行能力,提升水资源综合利用效率。加强抵边村庄规划,开展边境乡村一体化规划设计与综合整治,建设风貌独特的美丽边村,提升抵边乡村宜居水平。

(三) 提升公共服务水平

党的十八大以来,国家和自治区不断加大对新疆边境地区的建设力度,各个领域相关项目的实施,使新疆边境地区乡村公共服务水平得到了很大提升,但由于边境地区人口稀少、居民点分散等特性,仍与非沿边乡村的公共服务水平有着明显差异。在推进新疆边境地区乡村公共服务建设过程中,需结合边境地区特性,加大边境地区资金支持力度,不断缩小边境地区财政收支缺口,在边境地区乡村推进基本公共服务均等化。统筹发展各类教育,在各类学校校舍、设施设备配置等方面给予边境地区乡村特殊支持,确保边境地区乡村义务教育从基本均衡向优质均衡迈进,让边境地区适龄学生同全国其他地区学生一样享受优质基础教育资源。加快完善覆盖乡、村两级医疗卫生服务网络,重点推进乡镇及村级基层医疗卫生机构标准化建设,提高村医工资待遇。加大边境地区乡镇职业培训场所建设和设施配备,加强边民实用技能培训、“两后生”职业培训、创业致富带头人培训,增

强边民就业技能和创业致富能力。

(四) 加快人才队伍建设

根据新疆边境地区乡村需求,强化农村实用人才培养,要建立一批农村实用人才实训基地,采取举办培训班、专家讲座、现场教学等多种方式,培养乡村的创业能人、技术能人,提高乡村人才比重。鼓励引导教育、卫生技术人员下沉基层,着力解决专业技术人员紧缺的问题。优化人才发展环境,全面落实返乡创业扶持政策,建立城乡之间人才培养合作与交流机制,鼓励和引导各类人才投身乡村建设。加强边境地区乡村干部人才队伍建设,整体提高边境县(市)干部工资待遇水平,鼓励广大干部在艰苦条件下安心守边固边兴边。在人才引进、干部周转房建设、提高人才待遇补助、教育培训机会等工作及生活保障方面,加大对边境乡村的支持保障力度。

(五) 推动边境乡村文化振兴

欧阳雪梅(2018)指出,当前,我国乡村的乡土文化和乡风文明,不同程度的存在着衰败现象,文化产品供给也不够充足。新疆边境地区乡村的文化振兴要注重深化民族团结教育和意识形态领域建设,引导边境地区群众筑牢中华民族共同体意识,引导边境乡村塑造健康文明的乡土文化,促进乡风文明。推动公共文化资源向边境乡村倾斜,强化边境乡村基层公共文化设施建设和

设施配备,激发乡村文化创新活力,提升农牧民精神风貌。依托乡村公共文化服务设施,引导边境乡村开展形式多样、积极健康的民俗文化和传统节日庆祝活动,促进边境乡村各族群众感悟中华文化。在边境地区举办少数民族为主体的赛事活动和节庆活动,激发边境各族群众爱祖国爱新疆的美好情感,进一步培养健康文明的思想观念和生活方式。■

参考文献:

- [1] 曹昶辉.当前边疆民族地区乡村振兴的阻滞因素及应对策略[J].广西民族研究,2018,(4).
- [2] 徐俊六.族际整合、经济转型、文化交融与协同共治:边疆多民族地区乡村振兴的实践路径.新疆社会科学,2019,(3).
- [3] 浦永.论新时代边境地区乡村振兴的三重逻辑[J].桂海论丛,2020,36(1).
- [4] 韩俊.农业供给侧结构性改革是乡村振兴战略的重要内容[J].中国经济报告,2017,(12).
- [5] 刘合光.乡村振兴战略的关键点、发展路径与风险规避.新疆师范大学学报(哲学社会科学版),2018,39(3).
- [6] 欧阳雪梅.振兴乡村文化面临的挑战及实践路径.毛泽东邓小平理论研究,2018,(5).

(作者单位:1.3.4.新疆维吾尔自治区发展和改革委员会经济研究院;2.四川大学公共管理学院)

责任编辑:康伟