

主持人语

深化精准扶贫,完善贫困治理机制

2013 年 11 月,习近平总书记首次提出精准扶贫重要思想。2014 年 1 月中共中央办公厅和国务院办公厅联合印发《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》明确提出“建立精准扶贫工作机制”。2015 年底,中共中央、国务院颁布《关于打赢脱贫攻坚战的决定》,确定精准扶贫精准脱贫是打赢脱贫攻坚战的基本方略。到 2020 年实现“我国现行标准下农村贫困人口全部脱贫”还有 4 年,农村还有超过 4300 万的贫困人口,今后 4 年是中国精准扶贫的关键时期,任务重,难度大,既需要坚持精准扶贫的思想,按照既有的规划扎扎实实抓落实,同时又需要面对新的形势,不断创新扶贫举措,从而实现“真扶贫、扶真贫”的目标。

为了实现精准扶贫,中国发挥政治优势和制度优势,进行了广泛地政治动员,大量财力、物力被动员起来投入到扶贫中,形成了以建档立卡为基础,各级政府部门各负其责,自上而下压力层层传递的扶贫机制。事实证明,这样的机制是有效的,从 2014 年,全国每年完成减贫任务都在 1000 万人以上。精准扶贫已经成为贫困地区各级政府最重要的工作,说扶贫、干扶贫的社会氛围已经形成。

但是在推进精准扶贫的过程中,一些潜在的问题也逐渐显现,比如尽管各级政府都被动员起来,通过任务分解、责任到人、对口帮扶、驻村帮扶等机制,政府在扶贫中的人力和物力投入发挥了显著的扶贫效果,但是另一方面,社会力量和贫困户参与不足的现象还比较普遍,甚至一些贫困人群的主体意识不强,存在被动脱贫的现象。一些地方为了扶持贫困户快速脱贫,采取揠苗助长的方式,实施一些短平快但缺少可持续性的项目,或者制造一些盆景式的发展典型。尽管各级党员干部被大量投入到扶贫第一线,但是许多人员缺少扶贫所需要的知识和资源,有的仅仅凭着热情从事扶贫工作。科学的精准扶贫需要大量数据支持,但是过于频繁的检查评估造成基层干部忙于编制各种数据,甚至出现数字脱贫和纸上脱贫的现象。

上述这些问题是在实施精准扶贫过程中所显现的,而要解决这些问题就需要深化精准扶贫。精准扶贫的思想是随着扶贫的实践而不断发展的。深化精准扶贫需要在实践和理论两个方面不断发展。农村贫困是一个复杂的问题,在不同地区和不同层面有不同的表现,在精准扶贫战略确定之后,一项重要的工作就是如何丰富地方实践,将精准扶贫的顶层设计转化为切实可行的地方实践。在过去三年的精准扶贫实践中,各地出现了许多有效的精准扶贫实践,这些实践既有经验也有问题,不管是经验或是问题,都需要理论的总结和阐述。深化精准扶贫理论需要在总结现有实践的基础上,系统地回答精准扶贫的新问题。本专栏的四篇文章针对精准扶贫中的新问题,从不同的角度进行了理论的阐释。

黄承伟的文章系统地回顾了习近平总书记近期关于扶贫攻坚的一系列论述,分析了深化精准扶贫需要处理的六个辩证关系,即“当前与长远”“理想与现实”“理论与实践”“主体与客体”“协同与动员”“绝对与相对”。这些辩证关系的背后反映了作为政府主导的扶贫战略与贫困群体自我发展之间的关系。政府主导的扶贫策略可以集中资源,在较短的时间内达到政府设计的目标,但是贫困群体的自我发展有其自身的规律,在推动精准扶贫中不仅需要从上而下的强化政府的执行能力,而且也需要深刻地认识贫困群体脱贫的内在规律。

万君和张琦的文章进一步指出,在扶贫领域要超越外来推动和内源发展的二元对立,利用外部资源推动贫困地区的内源发展。由于中国政府对精准扶贫的高度关注,政府通过大量的资源投入、监测评估,形成了强有力的外源推动,这些推动正在转化为贫困地区的经济发展动力,促进了贫困地区和贫困群体的内源发展。深化精准扶贫需要在扶贫领域不断创新,从而使外来的投入更好地推动贫困地区和贫困群体的自我发展能力的提高,形成内外融合的发展机制。

高飞、向德平将社会治理的概念引入到贫困治理体系中,指出由于扶贫的复杂性,精准扶贫需要形成政府、市场和社会共同作用的贫困治理体系。在作者看来,贫困的成因是复杂的,解决贫困问题的手段必须是多元的,这就需要在精准扶贫中多元主体的合作。社会治理有助于克服精准扶贫中政府单兵作战的困难,提升贫困群体的能力。

左停等人的文章主要讨论了扶贫攻坚中的低保兜底问题。社会保障在精准扶贫中承担了兜底的责任,只有建立和健全社会保障制度,才能保障扶贫攻坚任务的完成。文章指出,社会保障的设计需要考虑保障与开发式扶贫的衔接,社会保障不能忽视家庭保障的作用,低保政策也需要与其他社会救助政策统筹考虑。在实施社会保障兜底中,不仅需要制度设计,也需要基层执行主体有能力实施兜底。

王晓毅,男,中国社科院社会学所研究员,主要从事农村社会学、扶贫研究。

黄承伟,男,国务院扶贫办全国扶贫宣教中心主任、研究员,主要从事扶贫研究。