

【会议综述】

统筹推进后扶贫时代脱贫攻坚与乡村振兴的有机衔接

——“脱贫攻坚与乡村振兴”学术研讨会综述

张亚玲,李雪蕾,郭忠兴

(南京农业大学 金善宝农业现代化研究院/公共管理学院,江苏 南京 210095)

2019 年 6 月 15—16 日,由国务院扶贫办全国扶贫宣教中心和南京农业大学联合主办,《南京农业大学学报(社会科学版)》编辑部、南京农业大学经济管理学院、金善宝农业现代化研究院共同承办的“脱贫攻坚与乡村振兴”学术研讨会在南京农业大学召开。

来自国务院扶贫办全国扶贫宣传教育中心、中国社会科学院、中国农业科学院、北京大学、中国人民大学、北京师范大学、中国农业大学、中央民族大学、华中科技大学、华中师范大学、华中农业大学、中国地质大学、西北农林科技大学、吉首大学、江苏省社会科学院、南京农业大学等科研院所、高校、政府部门的 70 余位专家学者就脱贫攻坚与乡村振兴的重大理论与实践问题展开深入的研讨,主题涉及脱贫攻坚与乡村振兴的有机衔接、扶贫生态体系的构建、深度贫困地区的脱贫攻坚、后扶贫产业的选择及成效等,此外,在总结中国扶贫经验的同时专家学者们也讨论了如何将中国经验进一步国际化的问题。

一、脱贫攻坚与乡村振兴的衔接路径

打赢脱贫攻坚战是全面建成小康社会的内在要求,乡村振兴战略是新时代“三农”工作的总抓手。前者是推动发展的短期目标之一,后者是国家的中长期发展战略,两者相辅相成。在脱贫攻坚战的决胜期与乡村振兴战略的开篇之际,深入剖析脱贫攻坚与乡村振兴的内在关系与衔接路径成为本次会议所关注的重点问题。

包宗顺认为,从政策目标来看,二者是吃饱肚子与过日子的关系;从目标主体来看,是局部人群与整体农村居民的关系。扶贫是为了保障困难群体的基本生活,振兴是为了全体的农村居民过上富裕生活。在二者的衔接上,脱贫攻坚是当下的主要任务,2020 年后仍将继续,但不是主要的任务;2020 年后,乡村振兴包含扶贫、脱贫攻坚与乡村振兴的关系演变为部分与整体的关系。同时,运动式、大规模的扶贫开发在 2020 年后将会转向制度化与社会保障兜底。

高强也认为,脱贫攻坚与乡村振兴存在政策共性,但二者在政策着力点上具有一定差异。脱贫攻坚主要是解决绝对贫困,但“两不愁,三保障”具有弹性空间,这就需要进一步考虑多维减贫的综合概念。乡村振兴要在乡村视野下整体推进,要从宏观环境转为聚焦微观个体,若仅依靠农村居民外出就业脱贫,那么乡村也无法实现振兴。二者衔接的总体思路中,仍然需要政府通过宏观调控给予外部支持,同时还需发挥市场的资源配置功能,以激发内生动力。

叶敬忠提到,在政府、市场力量之外,还应注重社会力量。要切实考虑社会能够发挥何种作

收稿日期:2019-07-07
作者简介:张亚玲,女,南京农业大学公共管理学院博士生;李雪蕾,女,南京农业大学公共管理学院硕士生;
郭忠兴,男,南京农业大学公共管理学院教授,博士生导师,金善宝农业现代化研究院副院长。

用,如何通过社会建设实现精准脱贫和乡村振兴的目标。一方面,社会建设与精准脱贫有共同的目标和价值诉求,在政治、经济、社会等方面相互促进,可以达到很好的效果;另一方面,社会建设与乡村振兴在某种程度上具有内容共融性和方向一致性,或者说乡村振兴是当下社会建设的“时代反映”。随着决胜全面建成小康社会时刻的到来,精准脱贫的压力不断加大,精准脱贫可能异化为过于重视单向的物质脱贫,而在一定程度上忽视农村的社会建设。忽视社会建设不仅导致脱贫者返贫,还可能加剧乡村不平衡不充分发展等问题。因此,在精准脱贫工作中,需要设计一揽子的措施实现与社会建设各个方面的有机衔接,为乡村社会高质量发展和乡村振兴战略高标准实施奠定基础。关于“社会建设是否需要载体以及是否有着重的依托对象”的疑问,叶敬忠作出进一步回应,社会建设并不难做,关键在于给予一定的空间。这里的社会未必是正式的,也无需载体,但需政府创造机会,允许社会发展起来。政府、市场和社会各司其职,政府和市场无法做到的,由社会弥补。扶贫脱贫和乡村振兴有机衔接过程中,政府应发挥更大的作用,但它却无法顾及每一个人。鉴于此,我们可通过社会建设来满足居民精神上的需求,而这不是市场能够解决的。因此,在社会问题和社会事业上要给予社会更大的发展空间,进而激发社会的活力。

汪三贵和冯紫曦提出,乡村振兴要解决脱贫攻坚中遗留下来的疑难问题。当下,脱贫攻坚和乡村振兴在有机衔接的过程中,存在一些重点难点问题。比如,深度贫困地区安全饮水条件较差、义务教育保障水平较低、基本医疗水平偏低等;同时,干部驻村压力大、产业扶贫短效化、就业扶贫形式化以及“一兜了之”等现象都是真实存在、不容忽视的突出问题。针对这些重点难点,可以借鉴脱贫攻坚中的成功经验,加强制度保证、资金支持和成效认定。另外,二者的有机衔接还应从短期和长期两个维度进行考量。短期来看,要主攻深度贫困地区,不折不扣地完成脱贫攻坚任务;长期来看,应根据不同时期的目标和任务要求,适时调整政策,实现特惠向普惠的转变。

雷明认为,在脱贫攻坚与乡村振兴的交汇叠加期要处理好二者的关系。目前的关键仍是脱贫攻坚,特别是十四个集中连片特困地区,不能有任何松懈。脱贫是“雪中送炭”,解决吃饭问题;乡村振兴是“锦上添花”,是一种提高生活质量的举措。从“雪中送炭”到“锦上添花”是一个过程,方法手段上应有一些改变。但如果认为扶贫就是针对穷人,振兴就是针对相对富裕的人,是否会走向极端呢?因此,我们需要形成一个均衡有效的、多主体多元化的治理体系。同时,需要明晰各主体的责任与权力,之后才能谈及有效的利益连接机制,从而激发各主体的内生动力。

左停和李博提出,脱贫攻坚与乡村振兴的衔接应当考虑梯度跟进策略和优化升级策略。所谓梯度跟进策略,主要是着眼于脱贫攻坚政策措施的延续,继续做好“量变”发展工作,巩固脱贫成果,在一些深度贫困地区,梯度跟进仍然是主要任务;所谓优化升级策略,是利用脱贫攻坚形成的坚实基础,积极促进乡村经济的“质性”转化和发展,中部和西部基础条件较好的贫困地区,应该积极协助小农户融入市场经济和城镇化的发展进程中,实现乡村振兴。

孙兆霞还提到,脱贫攻坚与乡村振兴的有机衔接,需要重视村级基层党组织建设,要以“治理”为视阈,厘清“谁治理”“如何治理”以及“依靠什么治理”的问题。同时,以党建促脱贫要“做实”、要“触底”,要为乡村振兴奠定坚实基础。关于“一肩挑”的讨论,她提到,应当明晰治理体系现代化建设与村级基层党组织的行动边界。

田北海也认为基层党组织建设与乡村振兴有着重要关系。在基层治理无效或无序的地方,既缺乏强大社会供给,也缺乏强大国家力量支持。基层治理首先是强化党的领导,在党的领导下进行基层治理。而加强党对基层治理的引导并不是弱化基层治理,恰是完善社会治理体制的需要。与西方国家不同,我们有自身特色,需要将贫困治理与乡村振兴嵌入国家特色体系之中。

二、贫困治理的生态体系与基层探索

贫困治理是一个复杂的问题。一方面,它涉及参与主体及其关系协调问题;另一方面,随着

反贫困行动的深入推进,贫困表征也发生了变化。在脱贫攻坚的冲刺阶段,如何更好、更快、更优质地实现脱贫目标,不仅学界有新的、深入的认识,而且基层也在不断探索。

(一)完善全元参与的扶贫生态体系

扶贫行动在不同时期有不同的要求,所以应积极探索扶贫攻坚期和2020后扶贫时代的应对之策。雷明认为我们当下的扶贫工作需要政府、市场、社会组织、贫困群体等所有主体参与,综合考量自然、社会、经济、法制、信用等环境的影响,形成共生、共建、共享的扶贫生态系统。他指出维持扶贫生态系统的平稳运转,需要发挥看得见的手、看不见的手以及道德的三重调节作用,理顺参与主体间的关系,厘清权责利的边界。此外,在扶贫过程中需要打通贫困群体与政府、市场、社会的通道。就政府与贫困群体的通道而言,目前以自上而下的通道为主,未来要打通自下而上的通道,形成双向互动。

向德平认为,由多主体到全主体、由多元到全元,构建共生、共建、共享的扶贫命运共同体,要求极高。在当下,“如何打通多主体间关系”的问题仍需思考。目前,多数部门仍然存在“扶贫仅是扶贫部门任务”的想法。因此,扶贫生态体系的构建任重道远。

邢成举关注扶贫主体中的主导角色——政府,他认为精准扶贫实践过程之所以出现偏离,在于政府行动的多元逻辑。不同层级政府治贫的逻辑不同,中央和省级政府遵从政治逻辑,地市级政府遵从行政逻辑,地方基层政府遵从治理逻辑,不同逻辑之间存在张力,不同层级政府也面临不同的约束条件。因此,现实中上级政府以自身的扶贫逻辑检视基层政府,很容易带来认知偏差。

吕方从扶贫对象视角出发,认为“参与”是发展的核心关键词,强调贫困人口参与扶贫过程。若仅通过向贫困人口输血,阻止他们参与扶贫项目安排、扶贫效果评估等,将催生很多社会矛盾。目前,扶贫中存在的政府主导色彩浓重、重形式而轻实质等问题,使得参与不足现象非常普遍。他结合调研发现,第一书记在驻村帮扶中能够积极调动民众力量、充分激活社会关系。因此,在促进贫困人口参与扶贫行动、提高扶贫有效性的过程中,第一书记要充分发挥作用。

(二)贫困治理的基层探索:整合外部资源与激活内生动力

驻村帮扶工作队是扶贫的神经末梢,在贫困的基层治理中作用突出。向德平认为驻村帮扶工作机制是一种“嵌入性”的制度设计。驻村帮扶工作队作为外部力量进入村庄,不仅将国家权力嵌入地方性乡村社会的内部结构、关系与规范,也将政府、社会等外部资源和知识、信息等自身资源带入基层治贫。驻村帮扶工作队在工作过程中与乡镇政府、村干部、村民形成关系网络,不仅可打破村庄原有的资源分配结构,减少扶贫中的精英俘获现象,也有利于培育村庄可持续发展的内生动力。但是,嵌入过程中也产生了职能定位与角色扮演存在差距、治理目标与实践效果存在落差等问题,这也体现了国家权力逻辑与地方治理逻辑间的矛盾。为了更好地发挥驻村帮扶工作队的作用,应从“嵌入”走向“融入”。叶敬忠提到,村庄对驻村帮扶工作队的期望多集中于工作队所拥有的外部资源上,当下驻村扶贫工作队与村庄之间的关系更像是形式上的“嵌入”与实质上的“依附”关系。目前来看,驻村帮扶工作队融入村庄仍有一定难度。

田北海关注到扶贫体系的另一主体——“回流精英”。他认为,精准扶贫中经常陷入内生性扶贫干部工作能力不足、外源性扶贫干部水土不服,以及二者协同困难等困境。当下,农民回流成为“新常态”,而回流中的精英群体相较于内生性与外源性扶贫干部有一定优势,恰为脱贫攻坚注入了一股新力量。实践发现,回流精英在带动就业、拓宽收入渠道、传播现代农业技术等方面更能发挥带头作用。叶敬忠则认为,回流精英可能还未完全吸纳城市的工具主义和实用主义价值,且对农村的治理逻辑又不甚了解。因此,回流精英在农村扶贫中的作用还有待进一步研究。包宗顺补充道,回流精英的群体中也可将退休后的老年人考虑在内,他们无需考虑生计因素,在经验、社会资源以及人文情怀方面都具有优势,可以在乡村发展中有所作为。

贫困治理不仅要发挥驻村帮扶工作队、回流精英等救助主体的能动性,还要关注救助对象

的情况,分类施策,靶向治理。杨铭宇结合时间维度和能力维度将贫困劳动力划分为四类:短期弱劳动能力、短期强劳动能力、长期弱劳动能力、长期强劳动能力。针对不同类型的群体,可采取不同的扶贫策略,即推行“一户一策”,从而满足贫困人口个性化、差异化的脱贫需求。叶敬忠指出劳动力分类扶持的思路,过度强化外部设计的作用,表面上看劳动力的差异与不同的生产方式似乎有明确的对应关系,其实,不同的时间、不同的条件、不同的人可以从事完全不同的生产方式,真正的脱贫动力源自个人内部。

菏泽市和麻江县的政府部门领导干部则从工作实际出发,分享了基层治贫的探索与经验。刘军指出菏泽主要通过“五统一”的方式推进精准扶贫,并在“五统一”中逐步实现脱贫攻坚与乡村振兴的有机衔接。“五统一”的具体内容如下:一是产业扶贫与乡村经济结构优化升级有机统一,突出特色选产业、融合拓路径、带贫建机制。实践中,电商扶贫的带贫作用明显,菏泽市共有43个贫困村发展为淘宝村并实现整村脱贫,其淘宝镇、淘宝村的数量持续保持全国地级市首位。二是就地就近就业与能人创业有机统一。其中,由能人经营管理的“扶贫车间”,使贫困群众就近就业,挣钱顾家两不误。三是助老扶幼与乡村文明建设相统一,发源于菏泽的集生活居住、日间照料、休闲娱乐等于一体的“养老周转房”受到广泛好评,营造了助老、敬老风尚。四是资源高效集约利用与生态乡村建设有机统一,打造宜居美丽乡村。五是组织帮扶与激发内生动力有机统一,通过配备扶贫联络员,持续加强“两不愁三保障”动态监测,通过组织贫困村签订到村“双向承诺书”,不断激发贫困人口主动发展的主体意识。

甘泽波总结了麻江县的脱贫攻坚工作。麻江县地处贵州中部,是少数民族聚居区,是南京农业大学近年来的对口帮扶对象。麻江县的脱贫攻坚工作开展较早,从目前经验来看,产业扶贫的效果比较好,帮助农户增加了置业、就业和创业收入;另外,通过改善交通条件与居住环境、推进农村垃圾无害化处理工程,优化了环境,提高了民众的干事劲头。同时,南京农业大学的支持助推了麻江水稻、蔬菜和花卉特色产业的转型升级,帮助农村居民增加了收入。虽然,近年来麻江的扶贫工作取得了一些成就,但土地保障和人才不足等问题,仍是近期发展所面临的挑战。

三、深度贫困地区的脱贫攻坚

深度贫困地区脱贫攻坚,是中国如期实现脱贫攻坚目标的重中之重。对深度贫困地区的正确认识与精准施策有利于提高扶贫效益。研讨会围绕深度贫困地区的脱贫攻坚展开了讨论。

(一)生态贫困与经济增长的关系

深度贫困地区的生态环境普遍脆弱,一旦被破坏,将加剧人与自然的矛盾。时保国认为,了解生态贫困的空间分布特征,分析生态贫困治理政策的空间异质性,能够提高政策的针对性并提高治贫效益。结合数据分析,他发现,西部地区生态贫困状况在时间和空间维度上存在明显差异。同时,以人均GDP为代表的经济增长水平显著加深了总体生态贫困程度。但是,经济增长的生态代价存在先增加后减小的趋势,原因可能是生态建设和环保治理政策的生态效益开始显现。因此,从缓解生态贫困的长期任务来看,需要从根本上转变经济发展方式,以生态文明建设推动形成绿色可持续的生态城市和生态宜居美丽乡村。

田北海认为,经济发展对生态贫困的影响是否是线性的,仍需审慎思考。实际上,经济发展过程中除了存在生态代价效应,还可能存在生态补偿效应。例如南部某些地区,尤其是在广东,早期发展过程中对环境破坏较大,但经济快速发展的强大后盾使得这些地区在后期能够成功向环境保护与经济发展并重转型,因此在研究经济增长对生态贫困的影响时,可考虑生态代价效应与生态补偿效应。

(二)贫困文化与现代性文化的交融

对深度贫困地区的关注多在社会经济方面,实际上也应关注文化问题。李海金从现代性与

地方性的双重视角解读了深度贫困地区的“贫困文化”,他认为国家和政府在精准扶贫过程中,将现代性的意识观念、文化形态等嵌入深度贫困地区,为改造当地的“贫困文化”提供了逻辑和理性的合理性与正当性,而地方性的知识则为“贫困文化”的辩解提供了自洽性的逻辑和理性基础,因此,在“贫困文化”治理过程中应遵从双重自觉,既要有现代性面对地方性的自觉,也要有地方性面对现代性的自觉,现代性文化与地方性文化互动交融,助推贫困群体内生动力的激发。但游俊也提出,虽然双重视角理解“贫困文化”较好,但对贫困地区的文化应有正确认识,移风易俗过程中要尊重当地文化,区别对待不同的地方文化。

向德平提出了关于“贫困文化”的几点思考与建议:第一,需要厘清贫困文化的概念,是否贫困地区的文化就是贫困文化?第二,“贫困文化”与“文化贫困”的关系是什么?第三,贫困文化与地方性的知识、地方性的惯习与本土价值观是什么关系?是否地方性的知识、惯习与价值观就是与现代性文化矛盾的?第四,现代性文化对地方性文化的改造与转化需要明晰改造什么、转化什么,在此过程中对本土文化、农民意愿的尊重十分重要。第五,谈及贫困问题容易标签化,贫困文化也很容易标签化,要尽力避免标签化。第六,讨论贫困文化时要注意聚焦于贫困群体内生动力的激发与贫困问题的代际传递。李兴洲认为如要增强贫困人口摆脱贫困的意识,激发贫困人口的内生动力,并从根本上阻断贫困的代际传递,需要不断提升贫困地区的教育水平与质量。

(三) 深度贫困地区脱贫攻坚与乡村振兴的衔接

孔梅关注了深度贫困地区脱贫攻坚与乡村振兴的有机衔接问题。她认为,在深度贫困地区,脱贫攻坚与乡村振兴需要制定分阶段的工作任务清单,根据各地客观条件和实际情况,因地制宜、量力而行。由于深度贫困地区的贫困县或贫困村存在先天资源禀赋的不同,在区位、经济或人力资源等方面差异明显,因此各地在规划实施乡村振兴之前需要明确自身优势,遵循“人无我有,人有我优”的原则,充分挖掘和利用深度贫困地区的特色产品,因地制宜地推行各项扶贫措施。

聂凤英认为产业是深度贫困地区脱贫攻坚和乡村振兴衔接的桥梁,值得注意的是,脱贫攻坚中的产业扶贫与乡村振兴中的产业兴旺承载着不同的使命。李静也认为产业发展在脱贫攻坚和乡村振兴中具有重要作用,是解决问题的根本举措。由于产业扶贫存在潜在风险,游俊认为不能因为产业扶贫在有些地方失败就被否定,而应该思考如何应对产业扶贫面临的挑战。

四、后脱贫产业的选择及其成效

“五个一批”作为脱贫的主要措施,位居其首的是“发展生产脱贫一批”,同时,乡村振兴总要求中的第一个是“产业兴旺”,由此可见,产业发展在脱贫攻坚和乡村振兴中处于重要地位。选择扶贫产业时应着重考虑哪些因素?产业扶贫的最终目标是要惠及贫困农户,那么产业扶贫的成效该如何考量?本次研讨会对这两个问题进行了重点讨论。

(一) 扶贫产业选择的影响因素

产业扶贫面临着潜在的市场风险,一旦产业扶贫失败,对贫困户的冲击将是巨大的,因此需谨慎选择扶贫产业。陆汉文指出在进行扶贫产业选择时应该注意两点:第一,产业发展与产业扶贫所处的不同阶段。20世纪80年代中国依托农业发展推进扶贫取得了较好成果,但进入农业现代化和产业化阶段,扶贫难度就增加了,这是合理现象。早期的产业扶贫,小额信贷效果较优,但现在更多考虑的是如何让贫困农户参与到产业,通过产业带贫实现脱贫。第二,产业属性的不同对扶贫的影响也不同,劳动密集型产业更有实力带动农户共同发展,资本技术型产业对农户的排斥作用则相对较强。从产业属性来看,地区的资源禀赋决定着产业的选择及成功与否,实践发现,山区的特色劳动密集产业,如经济林、林果种植等有比较大的发展前途。

李静认为当下的产业扶贫主要是以贫困户、贫困村、贫困地区为中心,这种以生产者为中心的思路是传统经济的经营观念,我们应该跳出该框架,以市场、消费者需求为中心发展产业,即产业选择的导向从供给端走向需求端,唯有如此,产业扶贫才能成功。覃志敏也指出产业的可持续发展最终是要经历市场检验的。高强则对产业扶贫以市场为导向提出了疑问,既然扶贫遵循的是非市场逻辑,那么如何在扶贫中融入市场机制?钟甫宁指出扶贫实际上是与市场经济背道而驰的,发展产业扶贫实际上是引导资源倒流,即资源从报酬高的地方流向报酬低的地方,此时就应该在遵循市场的基础上发挥政府的干预作用,如政府补贴,从而弥合与市场作用下的差距。

向德平指出产业扶贫应该重点控制风险,处理好五对关系:第一,产业的短期效益与长期效益。现在的扶贫任务是2020年必须完成的硬任务,所以很多地方的领导更注重发展短期见效的产业,但产业是有长短之分的,有的产业需要长时间的孵化培育。在当下干部任期制和扶贫资源有限的背景下,“短平快”成为主要选择。因此在贫困地区尤其是深度贫困地区如何做选择是很重要的。第二,产业规模的大与小。大产业有其自身优势,但有些贫困地区并不适合发展大规模产业,很多企业家对小产业又不感兴趣。第三,产业追求生计模式还是经济模式。生计模式不仅可以在产业扶贫的基础上维持生计,还可以获得发展,经济模式则考虑收入产出比,一切以市场效率为导向。第四,处理好政府与市场的关系。农业是一个投入大、风险高、回报周期长的产业,因此很多企业家不愿意涉足,最终是产业扶贫中的政府热情高于企业家热情。第五,处理好风险与收益的关系。我们要考虑收益,但对于农户而言更重要的是控制风险,因为贫困群体的抗风险能力尤其脆弱。

(二) 产业扶贫成效的测度

关于产业扶贫的成效,游俊和金宁波从个体视角出发,探究农户对产业扶贫的生计响应,并构建了“4维度-3强度”的测度指标,即农户对生计资本、生计方式、生计产出、生计空间4个维度在感知、意愿和行为方面的不同响应强度。从研究结果看,游俊认为扶贫产业益贫程度的高低决定产业扶贫成效的大小,在实施产业扶贫时必须考虑农户的个体特征与行为。金宁波通过实证分析发现地理区位、扶贫产业类型、基层组织能力等外部因素及教育程度、劳动力数量等内部因素对农户生计响应均有不同程度的影响,因此在产业扶贫过程中应强化农户的参与度。

陆汉文认为,以县级数据测度生计响应,反映的是当地产业扶贫的一种结果,这一响应结果或许具有地方差异。产业属性不同,响应的程度和机制可能就不一样。因此,将生计响应作为指导产业发展的依据时,还需考虑地区、群体以及产业属性等方面的差异。

五、中国扶贫经验及其国际化

从世界范围来看,贫困问题一直是社会发展过程中的一个重要议题。中国作为世界第二大经济体,在减贫方面取得的卓越成就为全球的反贫困事业作出了重大贡献,因此,减贫的中国经验值得归纳总结,并向世界推广。

徐志刚从微观视角对江苏省“直接帮扶到户”的效果进行了考察。结合计量估计结果,他表示,“直接帮扶到户”虽取得一定的成效,但仍需注重提升贫困户就业能力、提高脱贫质量。虽然减贫措施明显降低了贫困发生率,但在提高贫困户收入或改变贫困户经济行为方面的作用,仅在相对更为贫困的群体中较显著。同时,不同类型帮扶模式的效果存在异质性。因此,对于扶贫对象的瞄准性和扶贫方式的选择都有待加强,多元化帮扶方式和措施需进一步优化和探索。

包宗顺对江苏省脱贫攻坚的历程进行了回顾与展望。他指出,在“十三五”脱贫攻坚期,江苏省围绕着“标准再提高、重点再聚焦、内涵再丰富、底线再织牢”展开扶贫工作。在扶贫资金

使用方面,江苏省坚持直接扶持到户到人,坚持精确“滴灌”与“点穴”帮扶的资金使用原则,帮助贫困群体增加收入。但是,资金的集中统筹使用存在投资项目建设周期长、资金拨付不及时、大多数项目收益见效晚的问题。另外,精准补贴普惠型资金虽然有利于保障低收入农户受益的公平性和公正性,但在增强“造血”功能、发挥扶贫效益作用方面有待提高。总体而言,江苏省虽然扶贫成效显著,但尚有改善空间。这需要进一步调整财政支出结构,完善和提升社会保障水平,着力推进区域共同发展,构建社会广泛参与的扶贫开发机制。

李兴洲对新中国成立以来教育扶贫的实践变化进行了总结和反思。他认为在教育扶贫历程中,中国坚持做两件事:其一,教育的普及与提高,主要是解决教育有和无、高和低的问题;其二,不断增加学校数量,增强教育供给。在通过普及教育实现起点平衡和机会均等的同时,我们也在追求教育过程中的公平和效益,关注对教育过程的帮扶,如推动城乡义务教育一体化等。在普及的基础上提高,才能真正发挥教育在农村和贫困地区发展中的重要作用。此外,中国的教育扶贫也从“大水漫灌”向“精准滴灌”转变。教育扶贫着力通过教育实现脱贫,最终目标是使所有人都享受平等优质的教育。乡村振兴更是一场持久战,也需要教育事业的持续发展。

钟甫宁就中国农村的扶贫工作进行了梳理与展望。他提到,在早期贫困治理中,我们最主要的途径是通过经济发展解决大面积贫困问题。在普遍贫困的情况下,自然资源、生态资源、生态技术等大环境是主要问题,瞄准式、针对个人的扶贫是失效的。虽然发展式扶贫会存在精英俘获问题,但扶贫的目标是什么?缩小贫富差距还是减少贫困人口数量?两者是不同概念。在大面积贫困时,我们需要区域式发展,随着贫困人口逐渐减少,精准式扶贫工作会越来越重要。另外,发展式扶贫的重要性在于精确地识别贫困原因,而精准扶贫主要实现对象精准,即保证资源不被滥用,使真正贫困的人口得到帮助,但是,原因精准和对象精准是有所区别而又相互联系的,要识别贫困人口,更要识别贫困成因。总的来说,精准扶贫和开发式扶贫并不矛盾。随着贫困人口减少,减贫工作重点将从开发式扶贫转向救助式扶贫,从扶贫办主导转向民政部主导,此过程的核心思想是贫困诱因是多维的。他最后指出,我们不仅要让中国的贫困人口越来越少,还要让其他发展中国家的贫困人口越来越少。

那么,中国的减贫经验如何为其他国家提供借鉴呢?陆汉文作了进一步的分析。他提到,近年来,中国总体综合实力明显提升,从前期发展和治理实践来讲,资本走出去和文化走出去都很重要。应该说,中国的减贫经验走出去会比较容易,但是这个过程并不顺利,根源在于难以复制,也即其他国家看不懂或学不会中国的扶贫经验。改革开放后,中国学习西方先进技术和思想,引进国外资金。从知识社会学的角度来看,如果中国具有很强的特殊性,西方的经验也应该无法引进来,中国将不可能有现在的丰硕成果,而现实情况恰恰说明西方的发展经验可以帮助中国进步,那么中国经验虽然具有自身特色,但也可以走出去。减贫经验跨文化传播是有规律可循的,需求异质性和内部视角多元性是减贫经验跨文化交流的重大挑战。在推动中国减贫经验走出去时,应树立国际需求导向而非国内供给导向,更多地以当地政府和民间社会的共识性需求为重点,以本土专家和地方精英为依托。

实际上,人类社会发展到今天,贫困问题依然在全球范围内广泛存在。即使我们能如期打赢脱贫攻坚战,依然会有自然灾害、经济冲击、社会风险、个体因素等导致新的贫困者出现,因此,郭忠兴指出不能简单认为2020年之后中国不会再有绝对贫困,这是对绝对贫困概念的误解。我们不仅应当在2020年之后继续关注绝对贫困问题,而且要注重从多维视角进行探究,重视研究返贫现象、探究返贫机理,关注相对贫困与不平等、公共服务递送与社会安全网建设等问题。

(责任编辑:蒋玮)