

乡村振兴背景下长效扶贫的机制分析

韩一行, 黄曼云 (广东第二师范学院政法系, 广东广州 510303)

摘要 乡村振兴战略是新时代党中央解决“三农”问题、推动新农村建设的重大法宝, 是解决城乡发展不平衡、不充分问题而采取的重大举措, 是党和国家重大问题的长期布局。乡村振兴必须以构建长效的扶贫机制作为基础和前提。以广西柳州柳城县扶贫实践为案例, 综合运用文献研究和实证调研等方法, 分析乡村振兴战略背景下长效扶贫面临的主要问题, 并尝试构建长效扶贫的实现机制, 包括生态与产业融合长效机制、扶贫人才培养与振兴统筹长效机制、多元主体协整的长效机制。

关键词 乡村振兴战略; 长效扶贫; 机制

中图分类号 S-9 **文献标识码** A

文章编号 0517-6611(2022)16-0229-02

doi: 10.3969/j.issn.0517-6611.2022.16.055



开放科学(资源服务)标识码(OSID):

Mechanism Analysis of Long-term Poverty Alleviation under the Background of Rural Revitalization

HAN Yi-yan, HUANG Man-yun (Department of Political Science and Law, Guangdong University of Education, Guangzhou, Guangdong 510303)

Abstract The rural revitalization strategy is an important magic weapon for the Party Central Committee to solve the “three rural” problems and promote the construction of new countryside in the new era. Rural revitalization must be based on the construction of a long-term poverty alleviation mechanism. Taking the poverty alleviation practice in Liucheng County, Liuzhou, Guangxi as a case, this paper comprehensively uses methods such as literature research and empirical research to analyze the main problems faced by long-term poverty alleviation under the background of rural revitalization strategy, and try to build a realization mechanism of long-term poverty alleviation, including long-term mechanism for integration of ecology and industry, long-term mechanism for poverty alleviation personnel training and revitalization, and long-term mechanism for co-integration of multiple subjects.

Key words Rural revitalization strategy; Long-term poverty alleviation; Mechanism

党的十九大报告正式提出乡村振兴战略是新时代党中央解决“三农”问题、推动新农村建设, 解决城乡发展不平衡、不充分问题, 全面建成小康社会, 最终实现共同富裕的重大举措。而长效扶贫则是成功实施乡村振兴战略的基础和前提^[1-2]。2020年3月6日, 习近平总书记在决战决胜脱贫攻坚座谈会的讲话中提到, 要推进全面脱贫与乡村振兴的有效衔接。强调针对主要矛盾的变化, 理清工作思路, 推动减贫战略和工作体系平稳转型, 统筹纳入乡村振兴战略, 建立长效结合、标本兼治的体制机制。在乡村构建长效扶贫机制既是对精准脱贫的延续, 也是乡村振兴战略背景下扶贫工作的必然要求。乡村振兴与长效扶贫相结合, 二者“有效衔接、协同推进”^[1], 才能使乡村发展落到实处。该研究以广西壮族自治区柳州市柳城县为例, 综合运用文献研究、实证调研等方法, 分析乡村振兴背景下长效扶贫面临的主要问题, 并尝试提出长效扶贫的实现机制, 旨在丰富乡村振兴和扶贫领域的研究内容, 在一定程度上为乡村振兴战略背景下的长效扶贫实践提供参考。

1 案例分析——以广西柳州市柳城县为例

柳城县隶属于广西壮族自治区柳州市, 位于自治区中北部, 下辖10个镇、2个乡、16个社区、121个行政村、2个华侨管理区。根据柳城县人民政府的统计信息, 2020年末柳城县人口达41.08万, 其中壮族、侗族等少数民族人口为18.19万人。柳城县内自然资源丰富, 不仅是全国净水百佳县, 而且

是广西糖料蔗基地, 此外还拥有重要的矿产资源和丰富的旅游资源, 被称为柳州“后花园”。在乡村振兴战略背景下, 该县积极投入财政资金开展乡村扶贫工作, 以自身资源优势为依托, 聚焦特色种植农业产业以及支柱性工业产业的发展, 取得较突出的扶贫成果。柳城县人民政府2021年9月1日发布的资料显示, 全县贫困户特色产业覆盖率达96%, 贫困发生率由2016年初的9.3%降至0, 实现21 978名贫困人口、23个贫困村脱贫摘帽^[3]。

研究团队通过网站收集柳城县扶贫相关资料, 并在当地进行田野调查, 对居民进行访谈, 综合运用网站资料和实地调研资料对案例进行分析, 以了解乡村振兴背景下长效扶贫中存在的主要问题。

2 乡村振兴背景下长效扶贫存在的主要问题

2.1 农民群众文化水平较低, 缺乏参与扶贫的思想和知识基础 乡村贫困地区教育发展滞后, 农民群众的文化水平普遍较低, 观念陈旧, 存在一定的依赖性思想, 通过自身努力来“改变命运”的意识较为淡薄, 缺乏积极主动参与扶贫的内在驱动力。并且这种思想有代际传递倾向, 在柳城县, 较多农民孩子不愿意接受学校教育, 早早辍学外出务工。“等、靠、要”的思想在当地群众中仍旧存在。甚至有的农户在脱贫后仍不愿摘除“贫困户”的帽子, 寄希望于通过扶贫政策获得政府补贴和各项福利。在参与扶贫的群众中, 也会存在不同程度的消极现象, 如“喊一声动一下、不喊就不动”等。因此, 扶贫中往往出现过度依赖国家扶贫资金、扶贫效率低下、不帮扶就返贫、扶贫成果无法长期持续等问题。现代科学技术有利于提升扶贫效率, 促进乡村振兴发展。但由于知识缺乏, 现代科学技术在乡村扶贫和乡村振兴中的应用及推广存在

基金项目 广东省哲学社会科学“十三五”规划学科共建项目“乡村扶贫的法律保障体系建构”(GD18XFX02)。

作者简介 韩一行(1977—), 男, 海南文昌人, 讲师, 硕士, 从事经济法学研究。

收稿日期 2021-10-13

较多障碍。例如,“互联网+”生产销售模式需要农民群众具备学习能力和一定的计算机基础知识,或者需要原本没有这方面基础的农民群众愿意投入时间和精力进行学习,但农民群众“不想改、懒得改”的消极思想以及薄弱的知识基础,导致难以运用先进科技推动乡村产业的振兴发展与升级。

2.2 政府、企业、社会团体等外部力量在扶贫中后劲不足

现阶段,各级政府是乡村扶贫的主力军,是贫困地区脱贫的关键力量。但仍会出现基层政府变相养“懒汉”,责任推脱、后劲不足的现象,在产业扶贫资金的使用过程中出现使用不精准不到位的问题。

乡村振兴背景下的扶贫问题单靠政府力量难以解决,必须由包括政府、企业等在内的多元主体密切合作、共同推进^[4]。可以说,扶贫工作不仅是党和国家的任务,更是需要联结广泛的社会力量完成的工作。目前,政府主要通过行政命令的方式动员企事业单位、行政机关、社会团体等主体参与乡村扶贫,社会力量参与扶贫的积极性明显不足。比如,一些单位会安排驻村干部到贫困地区助力扶贫开发,驻村干部长期生活并驻扎在贫困村,承担各项扶贫任务,成为扶贫责任的主体角色。他们在扶贫工作中不仅需要动员贫困群众,同时也需要向社会各界力量寻求帮助,如企业入驻贫困村,为贫困村的“造血”功能长效发挥等。但驻村干部的工作面临诸多障碍,与当地农民群众、企业以及其他社会力量的合作难以顺利开展。总体而言,在长效扶贫中,政府、企业、社会团体、农民群众等多元主体在乡村振兴中发挥的力量是比较分散的。如何将多元主体协调整合起来持续发力是乡村发展过程中亟待解决的问题。

2.3 生态保护与产业发展的衔接不足、发展模式单一

在乡村产业发展中,存在生态保护与产业发展的冲突。有些农户一味追求经济利益,忽视对生态环境保护的重视,未能有效地将生态保护与产业发展相衔接。习近平总书记提出,“绿水青山就是金山银山”。生态环境是乡村发展的基础,要保证贫困地区走出贫困陷阱,防止返贫就需要确保经济增长与生态保护协调发展^[5]。现实中,有意识或无意识实施的不利于生态保护的开发活动大量存在。通过对柳城县农户的访谈得知,有些农户开发土地种植甘蔗,但在甘蔗生长周期中途外出务工,土地缺少管理导致甘蔗枯死。甚至在乡村开发中还存在大规模毁林开荒、广种薄收等现象。此外,在农作物种植过程中过量喷洒农药、使用催化剂等行为,以及发展低端工业导致能源消耗与污染超标等问题,都会对当地生态环境造成负面影响,加剧生态退化,使生态环境变得脆弱,降低乡村生态质量。

3 乡村振兴战略背景下长效扶贫的机制分析

3.1 加强教育扶贫,建立人才培养机制

人才是乡村长效扶贫和振兴的关键^[2]。教育扶贫能够激发乡村的文化活力,增强乡村发展的文化软实力,为乡村扶贫和乡村振兴提供强大的文化支撑。通过教育扶贫实现扶志、扶智,解决乡村贫困的内生性问题^[6-7]。柳城县的案例中,知识缺乏导致扶贫效果不佳的情况较为常见。比如,农民群众在访谈中提到,地

区优势产业如蜜橘,可以热卖五年,但由于对市场的供需关系把握不准,且销售模式、销售渠道较单一,最后不得不面临倒贴本钱的局面。柳城县目前也将教育扶贫、人才培养作为重要的扶贫工作内容,通过不定期开展宣讲与培训,如烹调师宣传、易地扶贫搬迁劳动力技能培训等工作,提高农民群众的知识水平。针对一些新技术的应用,地方政府会安排专业技术人员上门操作示范,为农民群众提供一对一指导等,这些措施能够在很大程度上提升农民知识和技能。只有重视教育扶贫,才能培养出立足于乡村、扎根于乡村、服务于乡村的人才,为乡村振兴和长效扶贫提供强大的文化基础和智力支撑。

在人才培养与人才振兴中,不仅应重视对农民群众的培训,还应重视扶贫领导成员及工作人员的培训,优选领导班子成员、扶贫工作人员,使扶贫干部和工作人员具有高水平的知识积累和先进的技术素养,充分发挥好领导干部和工作人员的传帮带作用。在扶贫干部的选择上应将脱贫攻坚中培养出的人才用到乡村振兴实践中,培养“一懂、两爱”的具有坚实支撑和智力保障作用的人才队伍。针对这一问题,可以定期或不定期开展扶贫干部综合培训班,提升扶贫干部的业务水平,强化扶贫干部和工作人员的后劲力量。

3.2 增进扶贫协作,构建多元主体参与机制

在脱贫攻坚战、乡村振兴战略中,不仅要发挥农民群众、基层政府干部人员的作用,而且需要企业、社会团体等多元主体参与,构建利益共享机制,充分发挥广泛社会力量的作用^[8-10]。社会资本在提高收入、教育扶贫、缓解农民贫困方面效果突出^[11]。因此,广泛吸纳社会资本参与扶贫和乡村振兴,由参与主体发挥自身优势,协同合作,能够更有效地实现乡村扶贫和乡村振兴^[12]。比如,振兴乡村产业,可注重农业多功能性开发,实现小农户与现代农业融合^[13];解决地区单一产业发展模式,可以与经济发达地区形成对接模式。柳城县在珠三角地区开展先进制造业专题推介活动,推出柳城特种钢产业,发挥优势区位资源,让企业进驻对接,形成产业聚集,减小企业仓储、原材料购买、销售等成本,壮大优势产业。

在多元主体参与中,应该建立明确的资源分配、责任分担机制。比如,帮扶方是承担定点贫困村帮扶任务的各级各类独立的单位及其驻村、驻户干部,帮扶单位的主要领导人为第一责任人,其职责是帮扶资金的筹措、帮扶的总体规则和年度实施的计划等,对入驻企业的有效发展要进行不断探索。针对产业发展中的资金筹措问题,可参照城镇地区建立市场化的金融和信用体系。比如,通过农银合作助推脱贫,建立县级为主的扶贫小额信贷风险补偿资金共同监管平台,规范扶贫小额信贷监督管理机制。应注意的是,构建的多元主体参与机制要坚持以人民为中心的发展理念,致力于提升公共福利、创造公共价值,努力实现乡村振兴战略的要求。

3.3 强化生态意识,构建生态与产业融合发展机制

生态质量是关系民生福祉的重要因素^[14],生态宜居是乡村振兴战略的基本要求,但目前乡村的环境保护系统相对薄弱^[15]。

(下转第 235 页)

农村新产业和新业态,仅以 2017 年为例,浙江省的农家乐共接待国内外游客 3.4 亿人次,比上年增长了 21.6%;实现营业总收入 353.8 亿元,比上年增长了 20.5%;农产品网络零售额达到了 506.2 亿元,比 2016 年增长了 27.8%,建成农村电商服务点 1.64 万个,建制村的覆盖率达到 60%^[1]。

3.3 致力探索城乡融合发展道路,为实现共同富裕找到了抓手 城乡融合发展的关键是城乡发展要素的双向自由流动。这就要求持续改善农业农村发展环境,而基础设施和人居环境是其中最重要的两个方面。浙江“千万工程”的推动实施和不断升级,在持续改善了农村基础设施和人居环境的基础上,还带动了城市生产要素向农村的自由流动,促进了农村居民收入水平的快速增长,并带动城乡居民收入差距的持续缩小,目前正在向着共同富裕目标豪迈进发。这背后暗含的是,“千万工程”已经成为探索城乡融合发展道路、实现共同富裕的有效抓手。2003 年,浙江省城乡常住居民人均可支配收入分别为 13 180 元和 5 431 元,城镇常住居民是农村常住居民的 2.43 倍,随后缓慢上升,2006 年和 2007 年达到新中国成立以来最高的 2.49 倍。但可喜的是,随着农村环境整治向纵深推进所带动的农村常住居民人均可支配收入的快速增长,这一差距逐步缩小,2020 年分别为 62 699 和 31 930 元,差距缩小到 1.96 倍,仅次于天津市,在全国 31 个省份中居第 2 位,比全国城乡常住居民的收入差距 2.56(城镇常住居民):1 低了 23.44 个百分点。其中最核心的原因就在于农村常住居民人均可支配收入的快速增长,2003—2020 年期间,年均名义增速达到了 10.98%,而城镇常住居民年均均为 9.61%,农村常住居民收入每年快于城镇常住居民 1.37 百分点,而同期全

(上接第 230 页)

因此,有必要在扶贫的同时加强生态文明建设^[16],构建生态与产业融合发展机制,实现生态效益和经济效益的统一,促进生态与扶贫的良性互动,构建乡村振兴良好的生态基础,推进乡村生态振兴和产业振兴共同发展。在实践中,可以通过宣传讲座等方式潜移默化逐步将生态意识深入人心,使农民群众生态意识逐步增强。此外,应对乡村的环境污染问题进行综合整治,针对发展中面临的生态问题,也可推行发展成果共享的制度保障即生态的补偿机制,对农户维护生态成本予以合理补偿。乡村产业企业应着力构建生态与产业融合长效机制,帮扶企业带来的技术、产业等,在原有发展优势的产业融合生态因子,保障企业的经济效益,以及乡村经济的可持续发展。

参考文献

[1] 雷霆.乡村振兴背景下南疆地区扶贫开发治理研究[J].社会保障研究,2019(6):80-89.
[2] 陈小燕.多元耦合:乡村振兴语境下的精准扶贫路径[J].贵州社会科学,2019(3):155-159.
[3] 2020 年柳城县情简介[EB/OL].[2021-04-25].http://www.liucheng.gov.cn/zjlc/lcrw/lcjj/202109/t20210901_2905704.shtml.

国农村常住居民收入增速仅比城镇常住居民快了 0.53 百分点(分别为 10.20%和 10.73%)。这其中的关键因素是随着农村人居环境的全面改善,农村就业机会越来越多、越来越好,许多长期外出打工的年轻人选择回乡就业创业。2020 年,浙江省新增返乡留乡就业农民工 48.8 万人。这部分人的返乡留乡创业就业,带来的不仅是农村就业结构的改善,而且导致生产要素在城乡之间的自由流动。

参考文献

[1] 王庆丽,沈晶晶.万千乡村 活力澎湃:浙江省深入推进“千村示范、万村整治”工程纪实[J].农村工作通讯,2018(9):15-18.
[2] 夏自钊.解码浙江“千万工程”[J].决策,2019(4):38-40.
[3] 李欢.“千万工程”的浙江经验及对内蒙古实施乡村振兴战略的启示[J].北方经济,2020(9):38-41.
[4] 王微,刘世华.农村人居环境协作治理的实践路径:以浙江“千村示范、万村整治”经验为例[J].广西社会科学,2020(6):52-56.
[5] 浙江城乡统筹调研组.城乡统筹的浙江观察[J].观察与思考,2012(12):33-41.
[6] 武前波,俞霞颖,陈前虎.新时期浙江省乡村建设的发展历程及其政策供给[J].城市规划学刊,2017(6):76-86.
[7] 浙江省统计局,国家统计局浙江调查总队.2020 年浙江省国民经济和社会发展统计公报[EB/OL].(2021-02-28)[2021-04-25].http://tjj.zj.gov.cn/art/2021/2/28/art_1229129205_4524495.html.
[8] 中共中央办公厅,国务院办公厅转发《中央农办、农业农村部、国家发展改革委关于深入学习浙江“千村示范、万村整治”工程经验,扎实推进农村人居环境整治工作的报告》[EB/OL].[2021-04-25].https://baijiahao.baidu.com/s? id=1627250065895934915.
[9] 赴浙江专题培训组委会.吉林省借鉴浙江“千村示范、万村整治”工程经验学习总结[J].吉林农业,2019(15):12-15.
[10] 赵剑虹.生态宜居美丽乡村建设:丽水实践、丽水经验[J].丽水学院学报,2019,41(6):1-9.
[11] 黄祖辉,傅琳琳.我国乡村建设的关键与浙江“千万工程”启示[J].华中农业大学学报(社会科学版),2021(3):4-9.
[12] 顾益康.浙江 30 年农村改革发展实践的理论分析[J].农业经济问题,2008(10):11-20.

[4] 李先军.乡村振兴中的企业参与:关系投资的视角[J].经济管理,2019,41(11):38-54.
[5] 潘青.乡村振兴视角下农村旅游扶贫策略研究[J].农业经济,2018(10):87-89.
[6] 李春根,陈文美,邹亚东.深度贫困地区的深度贫困:致贫机理与治理路径[J].山东社会科学,2019(4):69-73.
[7] 王恒,王博,朱玉春.乡村振兴视阈下农户多维贫困测度及扶贫策略[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2019,19(4):131-141.
[8] 谢治菊.扶贫利益共同体的建构及行动逻辑:基于塘约村的经验[J].贵州社会科学,2018(9):156-163.
[9] 杨龙,李萌,卢海阳.深度贫困地区农户多维贫困脆弱性与风险管理[J].华南师范大学学报(社会科学版),2019(6):12-18.
[10] 慕良泽.中国农村精准扶贫的三重维度检视及内在逻辑调适[J].农业经济问题,2018,39(10):60-69.
[11] 胡伦,陆迁,杜为公.社会资本对农民工多维贫困影响分析[J].社会科学,2018(12):25-38.
[12] 何炜,刘俊生.多元协同精准扶贫:理论分析、现实比照与路径探寻——一种社会资本理论分析视角[J].西南民族大学学报(人文社会科学版),2017,38(6):122-128.
[13] 袁树卓,刘沐洋,彭徽.乡村产业振兴及其对产业扶贫的发展启示[J].当代经济管理,2019,41(1):30-35.
[14] 朱欢,王鑫.“绿水青山”的福利效应:基于居民生活满意度的实证研究[J].中国经济问题,2019(4):109-123.
[15] 李新平,胡燕,卢晓莉.乡村振兴法律制度保障体系构建研究[J].农村经济,2021(3):18-25.
[16] 卿定文,何爱爱.提升农村贫困人口获得感的实现理路:基于共享发展理念视角[J].长沙理工大学学报(社会科学版),2018,33(3):35-42.