

稳定脱贫的 科学内涵、现实困境与机制重构

——基于可持续生计—脆弱性—社会排斥分析框架

胡原, 曾维忠

(四川农业大学 经济学院, 成都 611130)

摘要: 稳定脱贫是精准扶贫、精准脱贫的逻辑延续, 更是乡村振兴战略的重要基础。立足多维贫困视角, 将抗逆力纳入可持续生计—脆弱性—社会排斥分析框架。研究发现稳定脱贫包含经济、能力和风险三大层面的科学内涵, 但现阶段稳定脱贫面临三大现实困境: 贫困户脱贫环境积弱、持续增收困难的经济困境; 脱贫后帮扶力度递减、内生动力不足的能力困境; 贫困户“抗逆力”不强、返贫风险系数高的风险困境。因此, 亟需重构致富信心与后续帮扶机制, 保障贫困户稳定收入来源; 重构动力激发与能力提升机制, 增强贫困户的可持续生计能力; 重构敏捷管理与返贫治理机制, 降低贫困户的脆弱性与返贫风险。

关键词: 稳定脱贫; 可持续生计; 脆弱性; 社会排斥; 抗逆力

中图分类号: F320 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-5315(2019)05-0121-08

收稿日期: 2018-06-08

基金项目: 本研究得到国家社科基金青年项目“四川藏区水电移民可持续生计调查及扶持政策研究”(17CMZ035)、四川省社会科学规划重大项目“深度贫困地区脱贫攻坚进程和对策研究”(SC17ZD10)、四川省教育厅创新团队资助项目“减贫与区域发展科研创新团队”(17TD0029)、四川省农村发展研究中心项目“四省藏区可持续脱贫与实现路径研究”(CR1925)的资助。

作者简介: 胡原(1994—), 男, 四川广安人, 四川农业大学经济学院博士研究生, 主要研究方向为农村区域与发展; 曾维忠(1968—), 男, 四川雅安人, 四川农业大学经济学院研究员、博士生导师, 主要研究方向为区域经济与绿色发展。

确保贫困对象实现稳定脱贫, 既是我国精准扶贫政策的逻辑延续, 也是同步全面建成小康社会的必然要求, 更是乡村振兴战略顺利实施的重要基础。现阶段, 我国农村贫困地区, 特别是深度贫困地区具有基础条件积弱和生态环境脆弱的高度重叠性, 在可持续生计资本弱化、贫困脆弱和社会排斥等现实困境下, 贫困群众的脱贫稳定性较差, 具体表现在贫困户持续增收困难、内生发展动力不足和返贫现象频发等方面。因此, 乡村振兴背景下, 如何全面理解以精准扶贫实现稳定脱贫的科学内涵、准确把握贫困地区稳定脱贫的现实困境、重构稳定脱贫创新机制, 具有重要的理论和实践意义。

一 文献回顾: 重构稳定脱贫的理论分析框架

现有研究更多的聚焦于脱贫的可持续性, 而对稳定脱贫的内涵并没有清晰的界定。凌经球将可持续脱贫定义为贫困人口在较长时期内向非贫困人口发生转变的相对稳定状态, 并将其分为绝对贫困(未解决或初

步解决温饱)、相对贫困(初步和彻底脱贫)和致富奔康三个阶段五个层次。^① 传统农户能否建构适应市场机制的现代生计^②、关注微观个体的教育发展^③、全面应对脱贫中的风险缺口^④等,是能否实现可持续脱贫的关键。可持续脱贫更侧重关注农户生计能力的可持续性,对潜在的风险冲击、社区和政府的外部影响则关注较少。

农村贫困问题可分为原生贫困问题和再生贫困问题(即重返贫困)^⑤,实现稳定脱贫不仅要解决原生贫困问题,更要防范再生贫困问题。现有研究主要聚焦于返贫的原因及其治理对策。刘解龙认为精准扶贫面临两个阶段的“中等收入陷阱”,第一阶段是外力作用下的暂时性脱贫或虚假性脱贫,第二阶段是脱贫后可持续发展能力弱,甚至面临返贫的压力。^⑥ 有学者指出返贫的根源在于返贫人口自身素质的弱质性、低层次性^⑦;也有学者从自然灾害、市场风险等方面探究返贫的成因^⑧,并从多元主体、不同阶段、多维度提出相应的对策建议。

脆弱性、可持续生计和社会排斥是研究微观贫困问题运用得较为广泛的三个分析框架。其中,脆弱性主要包括受到的冲击和抵御冲击的能力,不同群体的脆弱性存在异质性。现有研究认为生计资本、收入不平等、自然灾害等对农户脆弱性均有不同程度的影响。因此,降低农户脆弱性有利于扶贫成果的可持续性发展^⑨。可持续生计分析框架虽以脆弱性为分析背景,但主要聚焦于农户家庭生计资本,沿着生计资本缺乏—升级策略受限—陷入贫困的思路进行反贫困研究。生计资本的多种缺乏,会显著影响农户的生计策略^⑩,增加其陷入慢性贫困的概率^⑪,更会显著影响农户反贫困的战略需求^⑫。社会排斥主要应用于研究失业、贫困和两极分化等问题。从现象描述的角度看,分为被排斥者角色、行动和结果;从原因探究的角度看,分为社会系统失效、市场排斥和能力剥夺等^⑬。阿马蒂亚·森等认为社会排斥包括建构性排斥和工具性排斥^⑭。学术界关于社会排斥的特征有着共同的认知:第一,社会排斥具有动态性和多维性;第二,社会排斥是由不同的社会推动者导致。^⑮ 学术界认为,三个分析框架对研究贫困问题具有较强的适用性,将其整合为多维分析框架能更有效和系统地对贫困问题进行分析。^⑯

现有分析框架更多地关注脆弱性,但对抗逆力的重视程度有限。抗逆力(Resilience)来源于机械力学和工程学,是指一个物体在受到外力产生形变而没有断裂的情况下恢复到初始状态的能力^⑰,后来被广泛应用于心理学和社会福利等领域。但因研究视角和学科背景等差异,抗逆力的概念界定至今未达成一致。Howard等认为抗逆力主要包涵风险和保护因素,保护因素发生在风险因素以后,以抵消或减少风险造成的

① 凌经球《可持续脱贫:新时代中国农村贫困治理的一个分析框架》,《广西师范学院学报(哲学社会科学版)》2018年第2期,第97-111页。

② 李海鹏、梅傲寒《民族地区贫困问题的特殊性与特殊类型贫困研究》,《中南民族大学学报(人文社会科学版)》2016年第3期,第129-133页。

③ 张琦、史志乐《我国贫困家庭的教育脱贫问题研究》,《甘肃社会科学》2017年第3期,第201-206页。

④ 潘国臣、李雪《基于可持续生计框架(SLA)的脱贫风险分析与保险扶贫》,《保险研究》2016年第10期,第71-80页。

⑤ 何华征、盛德荣《论农村返贫模式及其阻断机制》,《现代经济探讨》2017年第7期,第95-102页。

⑥ 刘解龙《精准扶贫精准脱贫中期阶段的理论思考》,《湖南社会科学》2018年第1期,第49-55页。

⑦ 凌国顺、夏静《返贫成因和反贫困对策探析》,《云南社会科学》1999年第5期,第33-38页。

⑧ 庄天慧、张海霞、傅新红《少数民族地区村级发展环境对贫困人口返贫的影响分析——基于四川、贵州、重庆少数民族地区67个村的调查》,《农业技术经济》2011年第2期,第41-49页;郑瑞强、曹国庆《脱贫人口返贫:影响因素、作用机制与风险控制》,《农林经济管理学报》2016年第6期,第619-624页。

⑨ 韩峥《脆弱性与农村贫困》,《农业经济问题》2004年第10期,第8-12页。

⑩ 伍艳《贫困山区农户生计资本对生计策略的影响研究——基于四川省平武县和南江县的调查数据》,《农业经济问题》2016年第3期,第88-94、112页。

⑪ 伍艳《贫困地区农户生计脆弱性的测度——基于秦巴山片区的实证分析》,《西南民族大学学报(人文社科版)》2015年第5期,第128-133页。

⑫ 翟彬、梁流涛《基于可持续生计的农村反贫困研究——以甘肃省天水贫困地区为例》,《农村经济》2015年第5期,第55-60页。

⑬ 杨团《社会政策研究范式的演化及其启示》,《中国社会科学》2002年第4期,第127-139页。

⑭ 阿马蒂亚·森、王燕燕《论社会排斥》,《经济社会体制比较》2005年第3期,第1-7页。

⑮ 曾群、魏雁滨《失业与社会排斥:一个分析框架》,《社会学研究》2004年第3期,第11-20页。

⑯ 唐丽霞、李小云、左停《社会排斥、脆弱性和可持续生计:贫困的三种分析框架及比较》,《贵州社会科学》2010年第12期,第4-10页。

⑰ 陈艾、李雪萍《脆弱性—抗逆力:连片特困地区的可持续生计分析》,《社会主义研究》2015年第2期,第92-99页。

消极影响。^① Titus 将抗逆力看作是一种稳定、应对和建构的心理变化过程。^② 朱华桂认为抗逆力是指抵御风险的能力和资源。^③ 抗逆力从优势视角(Strength Perspective)引导我们更加关注个体或组织的自身资源和能力,将实践理念由消极的问题取向转为积极。^④

综上所述,现有研究可能存在以下不足:第一,未能系统全面的对稳定脱贫的科学内涵进行界定,呈现出模糊性、分散性和非系统性等特征;第二,未能将脆弱性、可持续生计和社会排斥整合为多维分析框架,并对贫困对象的脱贫及其稳定性展开研究;第三,脆弱性和可持续生计分析框架仅聚焦于个人能力层面,弱化了个体、社区和政府的抗逆作用,具有一定的局限性。基于此,本文立足贫困的多维视角,将抗逆力纳入可持续生计—脆弱性—社会排斥三维分析框架,以期准确界定稳定脱贫的科学内涵。

二 多维视角:探析稳定脱贫的科学内涵

稳定脱贫主要基于宏观和微观脱贫环境,最直接体现在农户收入水平的提升上。在微观脱贫环境中,主要围绕脱贫户的可持续生计能力展开,而宏观脱贫环境则依据脆弱性和社会排斥两个分析框架。其中,脆弱性包括贫困群体面临的潜在风险冲击以及抵抗风险的能力(即抗逆力),社会排斥则重点关注特殊群体(如残疾人、孤寡老人、失依儿童等),该部分群体难以通过能力提升实现稳定脱贫,因此将其纳入宏观脱贫环境中,主要依靠宏观政策制度保障其生活水平。因此,本研究构建了可持续生计—脆弱性—社会排斥三维分析框架(见图 1),并基于此分析框架阐述稳定脱贫的科学内涵。

结合三维分析框架和我国贫困地区的贫困人口的实际情况,我们认为稳定脱贫的科学内涵是:在贫困地区基础设施和公共服务不断完善、农村特色产业不断发展升级的驱动下,贫困人口所处的宏微观脱贫环境得到极大改善,脱贫人口具有稳定可持续的收入来源,具备较强的自我发展能力与创新观念,贫困脆弱性和社会排斥得到极大减缓,返贫风险防范等抗逆力不断提升的状态。

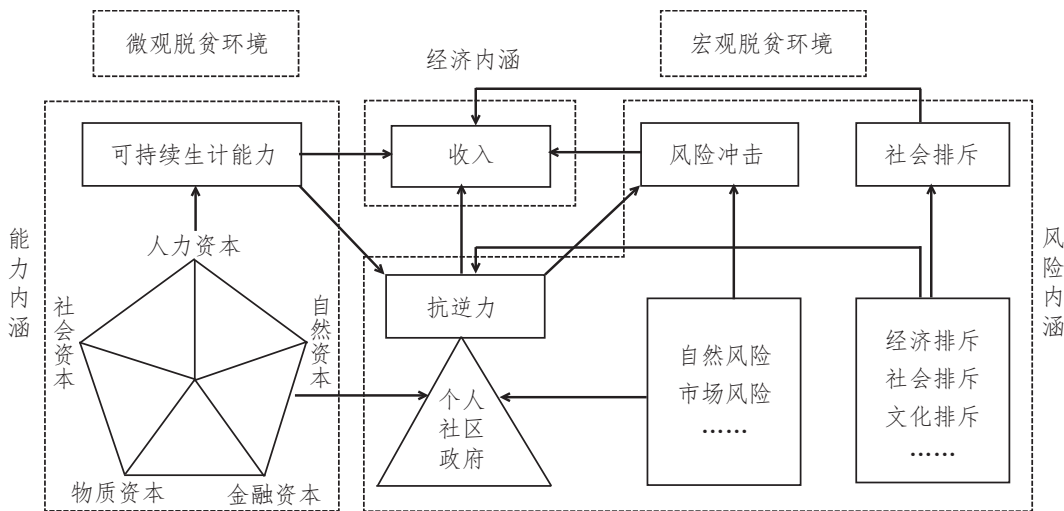


图 1. 可持续生计—脆弱性—社会排斥三维分析框架

(一) 第一层次:经济内涵

伴随贫困理论的演进,贫困的内涵逐渐由仅从收入的单个维度拓展到以能力为代表的多个维度,但家庭经济收入依然是衡量脱贫的重要标准。因此,长期稳定增收是实现稳定脱贫的必然要求,主要包含以下四个

^① Sue Howard, John Dryden & Bruce Johnson, Childhood Resilience: Review and critique of literature, *Oxford Review of Education*, 1999, Vol.25(3), pp.307-323.

^② Titus C S, *Resilience and the virtue of fortitude: Aquinas in Dialogue with the Psychosocial Sciences*. Washington, D. C.: Catholic University of America Press, 2011.

^③ 朱华桂《论风险社会中的社区抗逆力问题》,《南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学)》2012年第5期,第47-53页。

^④ 刘玉兰《西方抗逆力理论:转型、演进、争辩和发展》,《国外社会科学》2011年第6期,第67-74页。

方面内容。

首先,收入总量要持续超过国家贫困线标准。总体来说,我国现行贫困线标准仍然偏低。2017年,中国的贫困线标准为农民人均纯收入2952元^①,按购买力平价计算,略高于世界银行1.9美元的贫困标准。但值得注意的是,这一比较基准是世界银行提出的极端贫困线标准。因此,稳定脱贫不仅要收入稳定超过国家贫困线标准,更要长期、持续、稳定的超过该标准,才能跨过“中等收入陷阱”,实现同步小康。

其次,支出与收入增长同步。收入的作用主要用于消费,基于消费平滑理论,收入的不稳定性和对未来预期的不确定性可能直接导致家庭支出增长的停滞,致使家庭实际的消费支出水平仍难以达到脱贫应有的标准。具体表现为贫困人口的收支未能实现同步增长,即实际生活水平的提高速度显著低于收入的增长速度。而持续稳定增收,最终的目标是人民生活水平的改善。因此,稳定脱贫所要求的持续稳定增收应当考虑支出水平的同步提升,保障农户生活水平的稳步提高。

再次,收支结构均衡优化,强调可持续性。一方面,持续稳定增收要求家庭的收入结构多元化且有稳定收入来源。据笔者实地调研发现,大部分深度贫困地区存在暂时收入现象,譬如,政府的临时性补贴、亲属的赠送礼金等。此类收入来源具极不稳定性,难以达到稳定脱贫的目标。另一方面,支出结构的合理化也是稳定增收的客观要求。在生产支出方面,避免将家庭收入仅用于简单再生产,应将部分资金用于扩大再生产和农业结构的调整升级;在消费支出方面,减少攀比消费和炫耀消费,避免恶性消费导致的消费型贫困。

最后,金融资产存量要显著为正且持续增长。收入是流量的概念,资产则是存量的概念。金融资本作为生计资本中的五大资本之一,以其较好的流动性而对农户防范风险具有特殊作用。一般来说,金融资产较多的家庭,具有较强的抗风险能力,陷入贫困的概率也会更小;拥有越多品类的金融资产结构,则对风险与冲击的弱化功效越好。基于此,金融资产存量及其资产结构是农户可持续生计的重要衡量标准。

(二)第二层次:能力内涵

内源发展能力是实现贫困地区可持续发展的重要保障。但内源发展能力并不局限于脱贫户的可持续生计能力,还应当包括其内生发展动力。稳定脱贫既要求脱贫户拥有强烈的内生发展动力,也需要其掌握可行的发展能力,只有二者统一,才能保障脱贫的稳定性和可持续性。

1.内生动力稳定。内生动力包括贫困户的内生发展动力和帮扶干部的内生帮扶动力。一方面,脱贫户内生发展动力反映的是对于稳定脱贫的意愿是否强烈,属于主观因素,是稳定脱贫的关键前提。只有当脱贫户拥有充足的发展意愿,才能借助自身可行能力实现稳定脱贫。贫困地区特别是深度贫困地区的发展落后与贫困人口的内生发展动力不足有着密切的关系,“志”和“智”存在短板,成为制约贫困对象脱贫致富的重要瓶颈。因此,稳定脱贫既要求脱贫人口实现收入的稳定增长,更强调思想动力和行动活力的同步稳定增长。另一方面,干部的内生帮扶动力则反映扶贫供体的帮扶意愿,是贫困户稳定脱贫的外在保障。态度消极、不作为的帮扶干部,不仅会显著降低扶贫资源的利用效率,更会严重影响当地贫困群众的脱贫积极性,进一步阻碍脱贫攻坚的进程。

2.生计能力稳定。农户的生计能力一定程度上可以通过人力资本反映,主要包括身体素质、文化素质和就业技能。首先,脱贫户家庭成员的身体健康状况对其脱贫进程有着深远的影响。由于贫困户对体力劳动的依赖性更强,因此健康的人力资本既可以促进农户收入水平的提升,也可以缩小其收入差距^②。其次,农户文化素质的高低,不仅通过影响其职业选择进而影响其个人收入,还会通过个人对下一代教育观念的不同而影响贫困的代际传递。一般来说,具有较高文化素质的贫困户更有助于其脱贫的稳定性。最后,就业技能是农户可持续生计能力的重要组成部分。随着生产力的不断发展,农村剩余劳动力逐渐向城镇转移,大量城镇就业岗位对农民工的体力劳动需求逐步降低,而越来越强调其就业技能与文化素养。综上,以身体素质、

^①国家统计局住户调查办公室《中国农村贫困监测2018》,中国统计出版社2018年,第2页。

^②程名望、Jin Yanhong、盖庆恩、史清华《农村减贫:应该更关注教育还是健康?——基于收入增长和差距缩小双重视角的实证》,《经济研究》2014年第11期,第130-144页。

文化素质和就业技能为主的人力资本的稳步提升是稳定脱贫的重要基础。

(三)第三层次:风险内涵

脆弱性是一个动态的概念,是与受到的风险冲击和抵御风险冲击的能力相较的结果。农业生产是一个周而复始的循环过程,过程中的任一环节均存在风险冲击的可能。风险的存在则会阻碍贫困人口从贫困到小康的进程。因此,降低脱贫户的脆弱性是实现稳定脱贫的“最后一道关卡”。

1.降低风险冲击概率。农户面临的的可能风险冲击,涵盖了社会、经济、政治、自然生态等多个方面。在区域层面,常见的有自然灾害、经济波动和政治冲突等外部风险冲击;在家庭和个人层面,除了上述风险冲击以外,疾病或突发事故等内部风险冲击都可能导致贫困人口的生活水平再次下降到贫困标准以下。因此,一方面要降低脱贫户受潜在风险冲击的频率,进而预防风险对脱贫户带来的损失;另一方面也要减少潜在风险多样化,尽量规避“可控性”风险冲击的发生,减少潜在风险导致脱贫户重新返贫的可能性,进而达到稳定脱贫的目的。

2.增强多层面抗逆力。抗逆力主要分为个人抗逆力、社区抗逆力和政府抗逆力。从微观层面来看,个人抗逆力是指在风险冲击发生后,脱贫户自身抵御风险冲击的能力。若个人抗逆力较弱,则会直接导致家庭再次陷入贫困,进一步导致对下一代投入资源的减少,使子女的健康和教育都受到严重的影响,最后导致贫困的代际传递,陷入恶性循环的贫困陷阱。从中观层面来看,社区作为农户个人和家庭生产生活的载体,对贫困户稳定脱贫有着举足轻重的作用。社区抗逆力作为社会风险管理的一个新视角,是一种基于社区自身资源的抗风险能力^①。从宏观层面来看,政府抗逆力是政府部门根据为遭受风险冲击的个人和家庭提供扶持、救助的政策选择或应对策略,旨在提高农户和社区的抗逆能力。因此,稳定脱贫则要求脱贫户个人、社区和政府同步提升应对风险冲击的抗逆力,从动态的视角预测风险冲击发生的种类、概率、时间和程度,均可以在事前起到降低脆弱性的作用,从而免于再次返贫。

综上,多维视角下,稳定脱贫是经济内涵、能力内涵和风险内涵的综合作用的结果(见图2)。

三 脱贫群体:窥探稳定脱贫的现实困境

(一)经济困境:贫困户脱贫环境积弱,持续增收困难

1.宏观脱贫环境严峻。主要表现在:第一,经济地理区位优势导致增收难度大。我国贫困地区多为山区地形,气候条件恶劣、生态环境脆弱、农业生产风险较大,严重影响正常的农牧业生产,不利于脱贫户增收。第二,地方财力薄弱,公共服务供给不足、质量不高。贫困地区基础设施瓶颈制约依然明显,基本公共服务供给能力不足、质量不高,导致招商引资缺乏优势和吸引力,产业发展受限,进一步导致地方财力薄弱,改善民生、基础设施提升、公共安全保障等方面力不从心,从而形成恶性循环。第三,产业带动脱贫增收能力不足。贫困地区二三产业发展滞后,受自然环境和国际市场农产品价格倒挂的影响,导致农业生产水平低、效益差、收入少。农业龙头企业多以初级加工为主,产品结构单一、抵抗市场风险能力差、规模较小、缺乏特色等现象较为普遍,缺乏足够的就业岗位,经济发展带动能力弱。而第二产业则以原材料加工、初级产品生产和低端产品生产为主,无法应对不断变化的市场经济和网络经济发展需要。

2.微观帮扶可持续性差。主要表现在:第一,目前在扶贫压力之下,通过直接给贫困人口现金、简单兜底等方式,能够短期内帮助贫困人口脱贫,这种简单的扶贫方式往往减轻了帮扶干部的工作量,却有悖于“精准

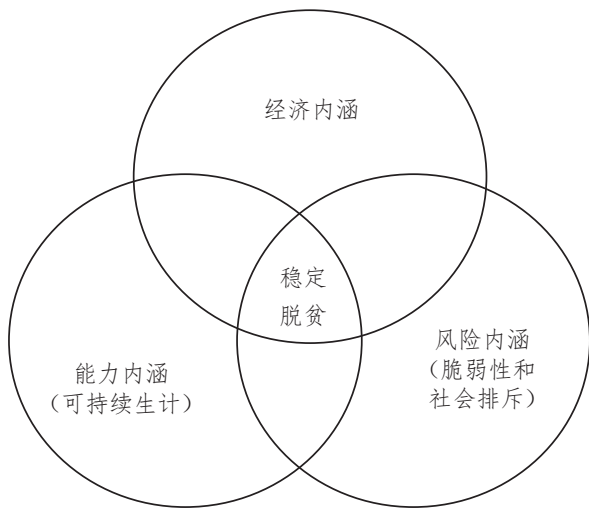


图2.稳定脱贫内涵示意图

^①朱华桂《论社区抗逆力的构成要素和指标体系》,《南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学)》2013年第5期,第68-74页。

扶贫”的精准内涵,不利于贫困人口稳定脱贫;第二,贫困人口在纯粹的物质供给下,容易形成“等靠要”的思想,过度依赖外力,将扶贫资源福利化。在大规模资源投入的情况下,其贫困状况虽然短期内得到改善,但由于自身可持续生计资本积累水平较低,难以抵御自然和市场多重风险,极易出现贫困反复;第三,现有的农业科技服务供给主要是以政府主导的自上而下的农业科技推广为主体,而农业高校和科研院所、涉农企业等供给农业科技的组织较少,农业科技服务供给主体相对单一、服务内容缺乏多样性,容易造成农业科技对贫困户的群体排斥。

(二)能力困境:脱贫后帮扶力度递减,内生动力不足

1.政策扶持供给减弱。贫困户脱贫后长效增收离不开政府适当必要的帮扶,政府也出台了“摘帽不摘政策”等措施,保障贫困人口在脱贫后持续增收。然而,调研过程中^①发现,针对贫困户的帮扶力度存在明显递减倾向。主要表现为:第一,“摘帽摘了政策”,帮扶资源骤减。由于脱贫攻坚具有明确目标和阶段性,“摘帽”前的贫困地区在脱贫任务压力下,帮扶资源供给有保障,而一旦“摘帽”,由于上级监管放松,加上地方懈怠心理,针对往年脱贫户的帮扶资源骤减,甚至中断帮扶,将脱贫户排斥在帮扶政策以外。第二,即便“摘帽不摘政策”,但政策含金量降低,帮扶力度递减。随着贫困户的顺利脱贫,大多数贫困地区的脱贫户可以继续获得同样的扶贫政策,但很难享受脱贫之前帮扶力度,特别是产业扶持等力度的降低,给产业增收增加了难度。第三,要保持脱贫前增收水平,短期内投入力度不减反增。按边际效用递减的原理,脱贫后要达到脱贫帮扶期同样的增收水平,帮扶投入不仅不能减少,反而需要额外增加。因为扶贫投入效果具有边际递减效应,如果仍然延续脱贫前的帮扶水平和质量,相对于脱贫前,扶持政策实际扶持效果趋于递减。

2.内生动力与增收能力断带。当前农村出现了一种新的二元结构——“贫困户”与“非贫困户”。由于长期处于经济贫困和社会底层,“贫困户”自我强化的身份认知和外人眼中的身份标签,使部分贫困户在脱贫后也存在缺乏增收致富信心的自我心理排斥现象。调研中发现,存在一部分贫困户对于脱贫后持续增收动力不大、信心不足、能力不高的问题。保障贫困户脱贫后长效增收,既需要外部脱贫力量推动,更需要发挥脱贫户自身主观能动性。一些扶贫方式过分倚重物质投入,对贫困人口的思想观念和人力资本的重视程度不够,容易造成贫困户增收内生动力匮乏。主要表现在:第一,脱贫户脱贫增收的动力不大。目前某些物质投入型的扶贫手段容易使脱贫户对政府帮扶产生依赖心理,形成“等、靠、要”的思维模式,甚至导致贫困户与政府在脱贫攻坚中进行利益博弈,脱贫增收的意识淡薄。第二,脱贫户脱贫增收的信心不足。由于身份认同和标签效应,脱贫户在脱贫后可能仍存在自卑心理,缺乏“我要致富”的原始动能。第三,脱贫户脱贫增收的能力不高。由于脱贫户教育水平普遍较低,又缺乏自我提升的信息、渠道和平台,脱贫后长效增收的人力资本积累和技能储备不足。

(三)风险困境:脱贫户“抗逆力”不强,返贫风险系数高

1.潜在风险多重叠加。脱贫户的抗逆力不强,是重新陷入贫穷的根源。在“阶段性脱贫攻坚外力”消减后,脱贫户身处发展的适应期和起步期,贫困人口稳定脱贫面临多重潜在风险冲击。第一,抵抗自然灾害能力不强。我国深度贫困地区大多地处自然灾害频发区,自然灾害的发生不仅给受灾群众带来生命与财产损失,还会在一定程度上破坏公共服务设施、经济基础设施,严重阻碍脱贫进程,增加脱贫人口的返贫概率。第二,社会政策可持续的不确定性。一方面,在脱贫过程中,没有将政府与市场有机的结合,脱贫人口由于自身人力资本、社会资本的匮乏可能被高度信息化社会下的新型发展方式所排斥;另一方面,部分贫困地区面临公共服务设施不完善、社会保障水平低等风险,导致脱贫人口因抗逆力不足而二次返贫。第三,发展能力弱化与精神返贫并存。现有扶贫工作重视经济脱贫、物质帮扶,而对贫困人口的思想观念、人力资本能力等关注较少。若脱贫人口长期固化的心智模式和贫困文化未能得到有效转变,则其遇到发展障碍时极易返贫。

2.特殊群体返贫压力。老弱病残等特殊群体是稳定脱贫的短板所在。一方面,这类人群外出就业增收偏好明显降低;另一方面,本地务农就业增收还面临着现代高科技农业的“技术排斥”风险,此类群体大多不

^①2018年1月,笔者在四川省凉山州昭觉县开展田野调查。

具备采用农业新技术所要求的“增量知识储备”条件,因此,特殊群体增收挑战日益严峻。下面仅以留守老人为例说明。第一,老年贫困户自身“造血能力”差。缺劳力、缺技术、缺资金、生产生活条件落后形成叠加效应,决定了大多数老年贫困家庭增收遭遇了自身“造血能力”不足的尴尬局面。第二,老年贫困户在市场经济中处于弱势地位,受市场经济排斥。由于老年农户的市场信息获取能力、议价能力、交易能力普遍较弱,重生产、轻营销问题突出,导致农产品销售长期处于买方市场。第三,缺乏专门针对老年贫困户脱贫后增收的扶持项目。目前符合老年贫困户脱贫需求的扶持项目较少,而许多现存贫困户扶持政策又设置了年龄门槛,如扶贫小额信贷、贫困村产业扶持基金、技能培训、创业扶持等均将老年脱贫户排斥在发展政策外,这限制了其持续增收的渠道。

四 三重融合:重构稳定脱贫的长效机制

现有精准扶贫机制主要瞄准至2020年消除绝对贫困的目标,对2020年后影响稳定脱贫的因素考虑不足。因此,稳定脱贫的机制构建需针对现阶段影响稳定脱贫的经济、能力和风险三重现实困境,瞄准扶贫达标和稳定防范返贫,构建贫困户稳定脱贫机制体系。

(一)重构致富信心与建立后续帮扶机制:保障脱贫户的稳定收入来源

1. 重塑致富信心,促使贫困户自觉、自信脱贫。致富信心是脱贫户收入稳定的首要前提,贫困户在脱贫后,需要尽快帮助其重塑、培育自信心,使其相信自己不仅能实现可持续脱贫,而且相信自己能通过努力奋斗实现增收致富。第一,强化脱贫的舆论宣传,营造“自信脱贫”的良好氛围。增收致富信心的重塑,必须及时去除贴在贫困户身上的“身份标签”,如扶贫手册、帮扶爱心卡等,让脱贫户尽快摆脱“弱者”心理,以及只有依靠帮助才能增收的惯性思维,重塑通过自身努力追求家庭富裕的自信心。第二,弘扬艰苦奋斗精神,增强“自觉脱贫”的理念。深入挖掘和宣传地区能人及乡贤事迹,强化艰苦奋斗脱贫致富等典型事迹的宣传力度,营造依靠自身力量实现稳定脱贫的浓厚舆论氛围,由“要我脱贫”向“我要脱贫”转变。

2. 强化后续精准帮扶举措,巩固提升脱贫成果。第一,以脱贫户“帮扶跟进”为巩固的重点,提升脱贫质量,确保实现稳定脱贫。精准扶贫实施以来,我国计有6800余万脱贫人口,对其后续帮扶责任不能空,帮扶举措不能少,帮扶力度不能减。特别是致贫原因没有彻底根除的脱贫户,要加强动态监测,巩固脱贫成效,减少公共保障福利等对脱贫户的排斥,保障贫困户脱贫后持续增收。第二,以脱贫户“造血能力”为提升的核心。一方面,减贫压力下的脱贫攻坚工作中,一些减贫负担较大的贫困地区往往偏好短时间快速“输血”的帮扶方式,但不能忽视需要花费更多智慧的“造血”帮扶举措,规避急功近利的短期“经济理性”;另一方面,在一些帮扶任务相对较轻的贫困地区,不能机械片面甚至错误地将脱贫理解为“摘帽不摘政策”,一味地以给钱给物等方式“输血”,或者用社会保障“一兜了之”,出现扶贫实践“真空”。

(二)重构动力激发与能力提升机制:增强脱贫户的可持续生计能力

1. 内生动力的有效激发是稳定脱贫的坚实基础。一方面,要激发帮扶干部的内生帮扶动力,激活扶贫供给。减轻基层干部的政治压力和思想包袱,简化材料档案的冗杂程序,降低考核评估频率,突出考核质量;增强扶贫干部的帮扶责任感,杜绝“脱贫即满、脱贫而安”的思想,对基层干部开展素质能力培训,提升干部管理与执行能力,拓宽发展视野,持续关注脱贫户发展状况,减缓贫困户在政策享受上的被动排斥。另一方面,要激发贫困群众的内生发展动力,激活扶贫主体。全面保障贫困群众的知情权、表达权和监督权,减少脱贫户的社会排斥。加大扶贫激励性政策的供给,除社会保障等少数必须依赖“输血”兜底的扶贫政策外,更多的扶贫政策设计应更加强调脱贫户家庭脱贫的“责任义务”。

2. 聚焦贫困人口的能力提升,阻断贫困的代际传递。贫困现象的代际传递,既是父代脱贫质量不高的表现,也是第二代教育质量不高的结果,因此要充分发挥高质量教育供给对于贫困代际传递的阻断作用。一方面,强化义务教育的便利性,着力提升义务教育质量。义务教育对贫困地区孩子的可及性和便利性同等重要,扩大义务教育覆盖面,延长义务教育链条,惠及贫困儿童的学前教育阶段。出台激励相容政策,减轻教师资源配置的市场化倾向,提升乡村教师的薪资待遇,让乡村教师“愿意来”“留得住”。另一方面,以市场为导向提升农户技能,增强就业能力。在普及农业实用技术的同时,加强脱贫户新型实用技术与市场营销等多方

面知识的培训,增强其从业就业能力。

(三)重构敏捷管理与返贫治理机制:降低脱贫户的脆弱性与返贫风险

实现动态调整到敏捷调整的跃升,敏捷地识别新的“贫困”对象,及时排除非贫困对象,是提高扶贫精准度的客观要求。扶贫对象的敏捷管理(Agile Management),即政府扶贫部门根据辖区内农民家庭经济状况的变化,对建档立卡扶贫对象进行及时动态调整。与现行的每年一次或者两次相对固定周期的动态调整相比,敏捷调整具有调整周期短和信息反馈快等优势。一方面,挖掘“贫困识别新数据”指标,依托电力公司(家庭用电量)、移动通信公司(手机资费状况)、第三方支付平台(网购支出)、医院(门诊支出)等数据,构建精准扶贫识别信息系统,直观、批量、可视化地敏捷识别农户个体经济变动状况,即时更新贫困个体和贫困户的贫困信息。另一方面,共享“扶贫大数据”。当前,花费了大量人力、物力、财力搭建的建档立卡数据,仅仅停留在“电子化”存储阶段,这些高质量的信息亟待开发利用,特别是实现地区间、部门间农户信息互联互通,为敏捷管理提供信息保障,确保“应识尽识、应扶尽扶、应退尽退”。

正视返贫的客观性,构建事前预防与事后帮扶的长效机制。据笔者调研发现,我国农村贫困地区特别是深度贫困地区的返贫现象依然客观存在。因此,应当正视返贫现象,尊重减贫的客观规律,直面返贫。零返贫是极小概率事件,可研究测算一个科学合理的允许返贫率(因病因灾等非主观因素返贫的概率),解除地方政府对返贫情况漏报、瞒报甚至不报的后顾之忧。同时,建立完善脱贫人口返贫的事前预防和事后帮扶机制。在正视返贫现象,及时掌握返贫信息基础上,制定针对返贫个人或家庭的事后帮扶举措,针对返贫原因精准帮扶。

五 结语

脱贫攻坚已经进入关键的冲刺阶段,精准扶贫、精准脱贫工作需要将稳定脱贫摆在首要位置。稳定脱贫是精准扶贫、精准脱贫基本方略的逻辑延续,也是解决“三农”问题的核心要义和重要体现,更是实现社会稳定、乡村振兴的前提条件。当前阶段,实现稳定脱贫仍面临贫困户脱贫环境积弱、持续增收困难的经济困境,脱贫后帮扶力度递减、内生动力不足的能力困境,以及脱贫户“抗逆力”不强、返贫风险系数高的风险困境。亟待构建纳入增强抗逆力和缓解社会排斥的长效机制,重塑脱贫户致富信心,激发扶贫干部和脱贫户的内生发展动力与发展能力,实现精准扶贫、精准脱贫的敏捷管理,将返贫治理作为最后一道保障。

精准扶贫、精准脱贫迫切需要我们z去发现各个区域各个民族陷入贫困的根本原因,更加需要因地制宜、精准施策,从根源上消除绝对贫困。从时间维度来看,稳定脱贫是一个动态的长期的过程,贫困户摆脱贫困的步伐是永不停止的,要根据贫困的发展规律来研判稳定脱贫的时间节点和阶段任务。若将稳定脱贫这个动态的、多维度的发展过程作为一个静态的、单一的结果来对待,这样的脱贫成果只能是昙花一现。因此,到2020年打赢打好脱贫攻坚战,不仅要求从数量结果层面消除绝对贫困,更要注重脱贫过程的质量和稳定性,才能更好地守住脱贫攻坚成果,为乡村振兴战略的顺利实施奠定坚实的基础。

[责任编辑:钟秋波]