

从精准扶贫到脱贫的实践路径探寻

——以习近平精准扶贫思想为指引

安丰东

(山东财经大学 经济学院,山东 济南 250014)

摘要:贫困问题已经成为中国全面建成小康社会的“拦路虎”。为实现到 2020 年全面建成小康社会的宏伟目标,习近平总书记总结了数十年扶贫工作的经验和教训,提出并逐步形成了习近平精准扶贫思想。习近平精准扶贫思想的核心是从实际出发,找准扶贫对象,摸清致贫原因,因地制宜,分类施策,开展针对性帮扶,实现精准扶贫、精准脱贫。但是,当前地方政府实施的以产业扶贫为主的模式,虽然短期内可以较快的增加贫困人口的收入,满足当前的消费并提高生活水平,但却不利于从根本上解决脱贫问题。文章以习近平精准扶贫思想为指引,把培养贫困人口的自我发展能力放在首位,探寻由“扶贫”到“脱贫”的有效方法,着力探讨了培育贫困人口内源发展的三条路径及实现精准脱贫的六条政策建议,以期为实现精准脱贫提供依据。

关键词:贫困人口;内源发展;精准扶贫;脱贫路径

中图分类号:F323.8

文献标识码:A

文章编号:2095-929X(2018)04-0016-08

一、引言

为达到共同富裕的目标,实现“小康路上一个都不能掉队”的庄严承诺,习近平总书记从党和国家全局发展的高度,把扶贫开发作为实现第一个百年奋斗目标的重大战略任务来抓。自党的十八大以来,习近平总书记 17 次主持召开扶贫重要会议,25 次开展扶贫调研,发表了一系列关于精准扶贫、精准脱贫的重要讲话,逐步形成和完善了习近平新时代中国特色社会主义思想的精准扶贫理论,深刻揭示了扶贫开发工作的基本特征和科学规律,精辟阐述了扶贫开发工作的发展方向和实现途径。习近平精准扶贫思想的内容集中体现在“扶持谁”“谁来扶”“怎么扶”“如何退”等四个核心问题上^{[1]287-296},这充分体现了党中央强烈的责任担当,是对当前我国扶贫工作规律的科学把握,是以人民为中心的发展思想的最深刻、最集中、最生动的体现和阐释。按照习近平精准扶贫思想的内在要求,扶贫工作必须把扶贫与扶志、扶贫与扶智相结合,激发贫困人口的内生动力以实现自我发展,从而建立脱贫的长效机制。但从地方政府的扶贫实践看,当前的扶贫工作出现了一些新的问题,其背后的逻辑就是扶贫政策和扶贫战略并没有从根本上进行转换,只注重和纠结于能否完成扶贫的数字指标。习近平精准扶贫思想强调的是发挥贫困人口的主体作用,通过帮扶实现脱贫。因此,本文着力探讨培育贫困人口内源发展的路径选择,为精准脱贫提供借鉴。

修回日期:2018-05-18

作者简介:安丰东,男,山东日照人,经济学博士,山东财经大学经济学院副教授,研究方向:产业经济理论与政策。

二、习近平精准扶贫思想是实现共同富裕的金钥匙

贫困是人类的天敌,习近平总书记指出:“贫穷不是社会主义。如果贫困地区长期贫困,面貌长期得不到改变,群众生活长期得不到明显提高,那就没有体现我国社会主义制度的优越性,那也不是社会主义。”^[2]。“我们要坚持以人民为中心的发展思想,抓住人民最关心的最直接最现实的利益问题,……,朝着实现全体人民共同富裕不断迈进”^[3]。这给各级党委政府的扶贫工作指明了方向,即扶贫开发要始终以消除贫困为首要任务,以改善民生为基本目的,以实现共同富裕为根本方向。社会应该“给所有人提供健康而有益的工作,给所有人提供充裕的物质生活和闲暇时间,给所有人提供真正的充分的自由”^[3]。

长期以来,贫困一直都被误解为物质收入的匮乏,因此,为摆脱贫困,包括我国在内的世界各国一直都把通过经济增长来促进贫困人口的收入增加作为首要任务,认为经济增长可以创造更多的商品、服务和就业机会,并通过“涓滴效应”惠及贫困人口,进而使其摆脱贫困。我们国家过去 30 多年的扶贫工作就是在这种思想的指导下展开的,各级政府不断向贫困地区输出并配置各种资源,通过“大水漫灌”的“输血式”扶贫开发模式来推动欠发达地区的经济发展,以带动当地脱贫。同时,还通过组织社会各界发放各种补贴、捐赠等社会帮扶项目来直接增加贫困人口的收入。应该肯定的是,过去这 30 多年我国的扶贫工作取得举世瞩目的成就,贫困人口的数量迅速减少。但是,随着扶贫工作的深入推进,以大空间区域为瞄准进行的“大水漫灌”式扶贫存在诸多问题,比如扶贫瞄准对象偏离、贫困地区内部贫富差距扩大、返贫率高、政策效果持续性差等。这些问题阻碍了经济增长的成果涓滴到贫困人口,经济增长的边际减贫效应开始呈现递减趋势。当经济带动减贫的效应效益下降时,面向贫困地区和贫困人口的扶贫政策就显得尤为重要^[4]。因此,为实现党的“两个确保”目标和“小康路上一个都不能掉队!”的庄严承诺,让我国贫困人口和贫困地区一道进入全面小康社会,各级政府必须以习近平精准扶贫思想为指导,从实际出发,针对不同贫困区域环境、不同贫困农户状况,摸清致贫原因,运用科学有效的程序对扶贫对象实施精确识别,开展针对性帮扶,实现精准扶贫、精准脱贫。

为打赢脱贫攻坚战,山东省于 2015 年 11 月 30 日召开会议,传达学习中央扶贫开发工作会议精神,将扶贫工作纳入到对各市的科学发展综合考核目标中,层层压实主体责任,并从不同的角度、不同的政策,区别分类使策。为完成脱贫攻坚任务,深入贯彻习近平总书记提出的“五个坚持、六个精准、五个一批”的精准扶贫思想,山东省对扶贫工作进行全面部署,按照“就业、发展、帮扶一批,助学、医疗保障一批,异地搬迁救助一批,社会保障兜底一批”的原则,要求比全国提前两年时间即在 2018 年底完成脱贫任务。为达到上述目标,山东省自 2015 年开始加大财政扶贫资金,并要求将扶贫资金首年不低于 70%、次年不低于 60%的比例投入到产业扶贫中。当前山东省各县市区均以此作为主要模式,将脱贫攻坚作为当前和今后一段时期的头等大事和第一民生工程。

产业扶贫,顾名思义就是通过扶持贫困地区的产业发展来促进经济增长,进而使贫困人口脱贫。但从经济学的角度看,以产业扶贫为主的模式存在两个缺陷:一方面,政府主导的产业扶贫模式是用一种方法解决贫困问题,忽略了致贫的异质性原因,并不利于从根本上脱贫;另一方面,产业扶贫项目的利益最大化目标和项目带动脱贫的社会责任目标之间存在着内在冲突。这两种缺陷导致产业扶贫的针对性不强,更多的是在“扶农”而不是“扶贫”,贫困人口很可能扶而不强,容易再次陷入贫困。因此,扶贫政策的设计必须更加注重增强贫困人口的自我发展能力,注重解决制约贫困人口发展的突出问题,探讨由扶贫、脱贫到实现自我发展的路径,以防止扶贫政策退出后出现返贫问题。

三、地方政府实施扶贫的实践及异化

在习近平精准扶贫思想的指引下,陵城区^①按照上级党委政府的决策部署,自 2015 年 11 月份开始,通过入户调查、精细算账、民主评议和两公示一公告的程序,按照省定贫困线 3 372 元的标准,识别贫困户 4 263 户,共 9 177 人。根据山东省及德州市的任务分解和考核要求,在对贫困村、贫困人口精准识别的基础上,陵城区的13个乡镇利用上级财政扶贫资金和自筹资金开展以产业扶贫为主的扶贫模式(见表1),并且保证产业扶贫资金的投入比例不低于上级

要求的 70%。除此之外,按照上级党委政府的要求,陵城区还在农村道路交通、电力保障、饮用水和农田基本建设、乡村旅游、危房改造和农村垃圾处理、社会保障、文化建设、乡村信息化、卫生和计划生育及生态环境等各方面开展扶贫工作。

表 1 陵城区的产业扶贫情况

扶贫项目	乡镇数	扶贫内容
光伏发电	9	发电收益贫困户分红
光伏农业扶贫	1	发电、农业收益分红
入股企业	9	分红
自建产业增收	2	工资收入
自建特色农业	7	承包费返还、投资收益分红
合作社	1	收益共享

在中央脱贫攻坚顶层设计的正确引领下,在上级党委政府的帮扶指导下,陵城区政府主导的产业扶贫模式使得贫困人口的生活水平有了很大改善,成效非常显著,短时间内帮助贫困人口增加了收入,达到并超过了山东省的最低贫困标准。截至 2016 年 12 月,根据陵城区扶贫办的统计,扶贫项目已实现收益 301 万元,人均分红 330 元;省定贫困人口脱贫 5 671 人,新识别贫困人口 97 人,净减贫 5 574 人,减贫率 60.7%;省扶贫工作重点村脱贫摘帽 33 个,比例为 53.2%。

但是,我们也应该看到,在上级党委政府督导和考核的层层压力下,地方政府以产业扶贫为主的模式还停留在解决贫困人口的温饱问题,使得扶贫思维只关注物质贫困,却忽视了社会、文化等因素,没有把扶贫作为社会治理问题来对待,致使扶贫效率偏低、扶贫制度建设滞后、贫困人口参与性不强,导致扶贫工作异化和目标偏离。主要表现为:

第一,从陵城区的扶贫实践看,产业扶贫带来的短期收入刺激和诱导了贫困户的“精神贫困”。根据陵城区的建档立卡和精确识别,有 10.36%的贫困人口确因年老和重病等原因而丧失劳动能力而陷入贫困,但也有很多贫困人口缺乏勤劳实干的精神,由此导致很难通过帮扶实现脱贫。比如,有村干部反映,很多人在建档立卡过程中拼命争当低保户,不惜花钱托关系、弄虚作假进入贫困名单。还有乡镇干部抱怨,有部分贫困户在拿到政府发放的种子化肥等现金补助时,不去谋划生产,而去满足“吃喝赌”等普遍存在的陋习,还有部分贫困人口在领到树苗等扶贫资源后竟然在市场上出售换取现金。更有甚者,有贫困人口为能够定期领取贫困补助,对政府的产业扶贫项目持排斥态度。因此,一味的靠“输血式”的扶贫模式很容易助长贫困人口“等靠要”的思想,从而产生“精神贫困”,陷入“越扶越贫”的怪圈。“靠着墙根晒太阳,等着别人送小康”,这就是当前部分贫困户的写照。湖北省巴东县委书记陈行甲,曾直指当前扶贫工作的这种痛点,即少数贫困户“不自强、不感恩”,抱着“我是贫困人口我怕谁”的心态,被好政策“养得浑身不舒服”^[5]。由此可见,为保证精准脱贫的政策效果,更重要的是通过教育、引导,让农民有“我要脱贫”的迫切愿望。如果没有脱贫志向,再多的扶贫资金只能管一时,不能管长久。

第二,从地方政府的扶贫方式看,很难帮助贫困人口建立从“扶贫”到“脱贫”的自我发展机制。因为当前

^①陵城区位于山东省德州市,是山东省西部经济隆起带的一个县,2014 年 12 月撤县设区。笔者于 2015 年 7 月至 2016 年 7 月在该区挂职。这部分数据资料引自该区各级会议的文件,并在政府网站上公示。

的扶贫工作是各级政府通过任务分解、责任落实来督促的,在考核评估必须达标的被动思维下,扶贫主要侧重贫困人口的收入增加等可量化的物质因素,却忽视培育贫困人口从被动“输血”到主动“造血”的自我发展能力。比如,有些乡镇扶贫工作的思路不清,对种子、化肥、苗木等扶贫资源采用简单平均分配,缺乏扶贫工作的精准施策,到村到户的针对性措施少,而是通过这种“巧算”帐的方式使贫困人口摘帽。如果扶贫工作是这种心态,只管一时不管长远,只管眼前不管以后的伪脱贫现象,就偏离了习近平精准扶贫思想,丢掉了脱贫攻坚的本意,丢掉了脱贫攻坚的责任感和使命感。如果脱贫怀着急功近利心理,帮扶便不会有为民谋长远的心思,怎么可能彻底摆脱贫困?因此,在责任考核的重压下,使得参与扶贫的干部怀着完成任务的被动思维,对扶贫工作“重物轻人”,疏于提高贫困人口自我发展能力的培养,扶贫后果很可能是“基础不牢,地动山摇”。

第三,精准扶贫是为了精准脱贫,这是习近平精准扶贫思想的精髓。但如果过多强调产业扶贫的政策,从效果上可能会偏离政策目标。因为以产业项目为主导的扶贫效果很容易受宏观经济环境的影响,而这又关系到精准脱贫目标的实现。“农村贫困人口如期全部脱贫,……就是要保持农业稳定和农民收入持续增长。……如果农民收入降低,就可能导致已经脱贫的人口重新返贫,甚至可能造成新的贫困人口”^{[1]294}。从陵城区的产业扶贫项目看,由于受 2016 年玉米和畜产品的价格大幅度下跌的影响,在 5 月份的第二轮入户调查中,新增贫困人口 97 人。这也是当前不少农村扶贫的现状。因此,如果扶贫项目带动能力弱,缺乏能够长效增收、脱贫致富的机制,贫困人口一有“风吹草动”就容易掉下贫困线,产业扶贫的效果也就大打折扣。

第四,习近平总书记强调,“脱贫致富终究要靠贫困群众用自己的辛勤劳动来实现,要尊重扶贫对象主体地位,各类扶贫项目和扶贫活动都要紧紧围绕贫困群众需求进行,……上级部门要深入贫困群众,问需于民、问计于民……”^{[1]301}。但从地方政府设计的产业扶贫项目的供给看,并不必然符合贫困户的个体需求,这就挫败了贫困户参与的主动性。比如,地方政府设计的是种植水果、蔬菜或发展乡村旅游等扶贫项目,而贫困人口则普遍希望发展比较熟悉的养猪、养鸡等养殖业。还有些扶贫项目是采取摊派等的简单做法,将扶贫资源进行平均分配,但由于需要额外的资金配套投入,加上缺乏相应的经验,贫困人口往往不愿意参与,即使有的勉强参与,常常因能力不足导致经营失败。更为严重的是,在产业扶贫为主导的模式下,一些满足基本生产生活保障的需求项目,如基本医疗保障、保险、供水供电、农业技术等,由于扶贫效果不易量化或者周期较长而很容易被忽略。但是,如果这些基本需求得不到满足,贫困人口的自我发展能力就会不充分,进而阻碍他们从根本上实现精准脱贫目标。

四、习近平精准扶贫思想是建立健全精准脱贫路径的科学遵循

无论是贫困人口、地方政府,还是扶贫效果与方式等,陵城区的扶贫实践都与习近平精准扶贫思想存在一定程度的异化。因此,要实现精准脱贫的目标,必须追本溯源,探索脱贫攻坚面临的深层次矛盾和问题,找准路子,构建好的体制机制。习近平总书记强调,“直面是勇气,解决问题是水平,脱贫攻坚必须坚持问题导向,以改革为动力,以构建科学的体制机制为突破口,充分调动各方面积极因素,用心、用情、用力开展工作”^{[1]287}。

(一) 对贫困的理论分析

从经济学角度看,贫困的本质就是收入匮乏,那为何收入匮乏呢?按照新古典增长理论的解释,人均收入是取决于人均资本,即 $y=f(k,t)$,式中 y 是人均收入, k 是人均资本, t 表示时期。由此可得出结论,如果一个人拥有的资本越多,就会越富有。反之,如果拥有的资本越稀少,则其收入就会越少,进而陷入贫困。本文借用一个简单的图形(图 1)进行说明, k_i 代表某个人拥有的资本, $y=f(k,t)$ 是个人收入曲线,曲线描述了个人收入对社会平均资本的反应(如图 1 所示)。对角线 OE 可以看作不同时期能达到社会公认的最低生活水平所需要的资本量(不妨称为脱贫资本 \bar{k})。假设 $f'>0$,表示个人收入是其资本的增函数。如果 $k_i>\bar{k}$,表明个人

拥有的资本超过脱贫资本,则个人收入超过社会公认的最低贫困线。反之,收入处于贫困线以下。

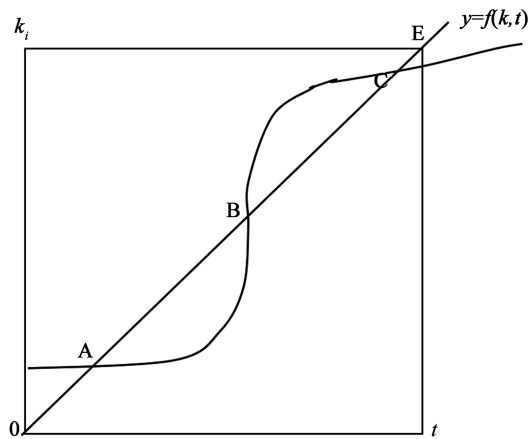


图1 个人资本与收入均衡

从图1可以看出,个人收入曲线与OE线的三个交点都是均衡点,当且只有当 $k_i = \bar{k}$ 时,个人收入和社会公认的最低贫困收入相等。但是,在A、B、C三个均衡点中,B可以沿着收入曲线上升,形成BC段,也可以下滑到低收入的BA段。个人收入到底是BC段还是BA段,取决于个人所能支配的资本。也就是说,一个人的贫困取决于过去拥有的资本的多少,即历史决定了一个人的现在和将来。

当然,贫困的产生除个人拥有的资本不足外,也与对资本的占有、利用的权利和社会制度的安排等密切相关。城乡二元经济的发展模式造成资本在不同阶层的人群中分布不均,进而使得资本不足的人陷入了贫困。我国现行的农村土地制度和宅基地政策,使得贫困人口几乎不掌握物质资本。城乡不均等的教育政策使得贫困人口受教育的水平较差,由此造成了就业的不平等,形成了二元劳工市场。同时出现了社会阶层固化、职业固化的趋势,进而演变成现实生活水平的不平等,使部分人陷入了贫困陷阱。市场经济的发展对传统小农经济的冲击,破坏了以血统姻亲等群体为基础而形成的社会关系网络,使得贫困人口通过社会关系网络配置自身的物质资本与人力资本的可能性大大降低,无法扩大自身经济关系范围,增强自组织能力以及扩大对外界的信任度等,从而无法促进收入的增长。不仅如此,资本积累过程还存在收益递增的现象,这也使得资本匮乏的贫困人口更难以改善自身的处境。

(二) 脱贫路径的科学遵循

基于对贫困的分析,扶贫工作既要从贫困人口的角度提出方案,也要从社会整体治理角度探讨对贫困的影响,将扶贫纳入经济社会发展的规划之中,统筹安排,整体联动。因此,要想实现精准脱贫,就必须从有利于贫困人口的制度设计着手,重点增强贫困人口的资本积累和自我发展能力,其次是保证他们在市场经济中的经济机会。只有这样才能实现“弱鸟可望先飞,至贫可能先富”,让贫困人口靠自身的动力来发展致富,最终实现脱贫奔小康。

1. 扩大经济机会,帮助贫困人口增加资本

贫困人口自身增加资本积累是最终能否实现脱贫的关键,但经济发展并不会自动的有利于增加贫困人口的资本,因为资本积累受到政治、经济和社会分配制度等因素的制约。政府的责任心和向贫困人口负责的制度设计可以帮助其增加资本,这也是扩大贫困人口经济机会的关键。当然,强调增加贫困人口的资本并不否认增加收入对于脱贫的重要性,收入更多的是注重解决当前的生机,而增加资本则是注重从长效脱贫。习近平总书记在报告中提到:“广西田东县通过建设机构、信用、支付、保险、担保、村级服务组织等六大金融服务体系,有效缓解了贫困户资金缺、贷款难问题,农户贷款覆盖率达百分之九十,……撬动更多的信用资金支持

贫困户发展生产和就业创业”^{[1]299}。因此,要从根本上脱贫,就必须重新设计制度来增加贫困人口的资金,这将会取得更好的扶贫效果。

2.向贫困人口赋权,通过政治平等增加经济机会

经济学家阿玛蒂亚·森^[6]认为,贫困、饥荒的出现并不仅仅是因为粮食供给的匮乏,而是贫困者支配粮食的能力具有决定作用的权利失败的发生。由此,按照阿玛蒂亚·森的观点,要改变贫困人口的贫困状态,就要向其赋权。向贫困人口赋权是参与式发展的核心,它要求以贫困者的需求和愿望为基础,通过扶贫发展计划和活动全过程的“权力再分配”,使在政治及经济过程中被排除在外的贫困人口能包括进来,使得他们能公平地拥有发展的选择权、参与决策权和受益权,增强和提高贫困人口和弱势群体的自信、自尊和能力。赋权的目的是消除他们发展中遇到的政治、经济、法律和社会障碍,建立一个提高资本生产率的社会正式和非正式制度,这不仅能够帮助贫困人口活下去,而且可以活的更好。

3.加强并完善有利于贫困人口的各种安全保障

贫困不仅仅指低收入和低消费,还包括教育、医疗卫生、个人发展等各方面都处于不利的境地。因此,贫困人口在社会中往往是最脆弱的,因为他们没有积蓄和资金,又缺乏政治地位和安全保障,这限制了他们应对风险的能力。虽然近几年比过去有了极大的改善,但是,贫困人口面临的风险有增无减。所以,要从根本上和长远脱贫,不仅需要提高贫困人口的收入和资金积累,更需要为他们提供综合的安全保障措施来化解各类风险。对贫困人口来说,注重风险防范和提高抗风险能力的前期安全保障更重要,它可以减少贫困人口的脆弱性。比如,特别适合贫困人口的医疗保险,老龄自助,失业保险和救济,作物歉收和食品涨价的经济风险,社会基金,小额融资计划以及现金拨款等。

五、以习近平精准扶贫思想为指引实现精准脱贫的政策建议

贫困表现为物质的贫乏,但归根结底是知识和技能的缺乏。一些贫困地区和扶贫对象靠政策扶持,通过“输血”暂时改变了现状。但如果缺乏内生动力和发展活力,他们无法持续地靠“造血”来养活自己。“精准扶贫是为了精准脱贫,目标和手段的关系要弄清楚。要加快建立反映客观实际的贫困县、贫困户退出机制,努力做到精准脱贫”^{[1]294}。“防止返贫和继续攻坚同样重要,已经摘帽的贫困县、贫困村、贫困户,要继续巩固,增强‘造血’功能,建立健全稳定脱贫长效机制”^[7]。“授人以鱼不如授人以渔”,精准扶贫应该让贫困人口自力更生,通过自己的技能实现可持续性的发展。因此,地方政府必须不断完善和提升能促进贫困人口自我发展能力的政策,增强“造血”功能,建立健全稳定脱贫的长效机制,实现彻底脱贫。

(一)开展职业教育培训,增强贫困户的长期自我发展能力

很多贫困都是由于教育资源的匮乏引起的。人力资本水平决定了一个人的富裕水平,因此,扶贫要从加强贫困人口的职业教育培训、农技推广、拓展信息流通渠道入手,通过科学知识的普及,提高他们的知识和技能水平,培养有科技素质、职业技能、经营意识与能力的新兴知识化农民。“脱贫攻坚期内,职业教育培训要重点做好。一个贫困家庭的孩子如果能接受职业教育,掌握一技之长,能就业,这一户脱贫就有希望了”^{[1]292}。

(二)完善农村土地“三权分置”改革,确保贫困人口的权益

农村土地“三权分置”改革是新时期农业农村发展的又一次带有全局性的制度供给形式,必将再一次释放出巨大的改革红利。贫困人口通过经营权出租、入股、托管等方式,可以参加新集体经济组织的劳动,由新集体经济组织引领他们融入市场化、社会化大生产,这样以来不仅可以获得稳定的财产性收益,使基本生活有保障,而且还可以凭借流转的土地获得固定回报。因此,能确保贫困人口权益的农村土地“三权分置”改革,可以更好的实现农村经济自我壮大的良性循环,更能形成脱贫致富的长效机制。

(三) 拓展适合贫困人口的信贷、保险市场的渠道

继续探索和完善金融扶贫政策,消除因为无财产抵押、信息不对称、交易成本高、系统性风险大等原因,导致贫困人口无法进入金融保险市场的问题,消除贫困人口在信贷和保险市场上的有限责任、激励约束不足、实施成本高等引起市场失灵的各种手段,保证他们在信贷市场和保险市场上的权利。比如,山东省 2016 年试点的大蒜、葱、姜等主要农产品的目标价格保险制度,有效的避免了 2016 年的价格下跌引起收入波动的风险,保证了贫困人口的收入稳定性。因此,政府应鼓励并扶持各类金融机构,建立帮助贫困人口实现自我发展的社会基金、小额融资、农业保险和扶贫小额贷款保证保险等。同时,鼓励保险机构充分发挥保险资金长期投资的独特优势,积极参与贫困地区基础设施、重点产业和民生工程建设,通过信贷、保险等资金投放方式提高贫困人口的创业意识和创业能力。

(四) 完善社会保障制度,防止因病、因灾返贫

在陵城区建档立卡的贫困人口中,因病和因灾致贫的比例高达 90%。因此,大力发展大病保险、农房保险、扶贫小额人身保险、主要劳动力意外伤害保险等,可以促进健康脱贫、民生脱贫。陵城区政府利用中国人寿的扶贫项目,自 2016 年 8 月开始对已经建档立卡的 9 014 名贫困人口设立“脱贫保”,由政府 and 保险公司按照 2:1 的比例共同承担每人每年 150 元的保费,有效地提高了贫困人口抵御意外伤害、重大疾病的能力。与此同时,还要开展并普及基本的医疗卫生保障,这是贫困人口获取收入并摆脱贫困的能力保证。继续完善贫困人口子女的助学贷款保证保险,这不仅是扶贫开发的重要任务,也是阻断贫困代际传递的重要途径。同时,面对当前扶贫和社会保障工作各有一套自己的规则和体系,在制度层面仍没建立起有效衔接,信息渠道不能共享,造成扶贫和社会保障工作重复和空白并存的现状,政府要整合各类扶贫和涉农资金,继续加大对贫困人口各类转移支付和补贴,推进社会保障体系与扶贫帮扶相对接。

(五) 大力发展有利于贫困人口的中介组织

反贫困不仅需要提高收入和改善收入分配,而且需要为贫困人口提供综合的安全保障措施来化解各类风险,克服贫困人口的脆弱性。从经济学的角度看,合作社、社区等非政府组织也是一种社会资本,它可以转换成利益继而改变贫困人口的处境。因此,一方面,政府应该发展各类农业专业合作组织,提供低成本、便利化、专业化(诸如耕作、植保、农机、后加工等)的社会化综合服务,增强贫困人口在生产、流通中的主导权、话语权,减少生产中的盲目性,使之真正适应农业现代化;另一方面,通过政府创新制度供给,消除社会阶层壁垒,以扩充贫困人口的社会资本,维护和发挥他们的权利。

(六) 继续完善农村各类基础设施建设

贫困人口状况的改善在很大程度上也依赖于政府提供的各类基础设施建设,这是贫困地区发展产业的先决条件,它能更好的组织各种要素投入生产,带动贫困地区工业、农业、旅游、物流等行业的发展。除此之外,良好的基础设施建设也是新农村文化、商业服务、通讯等发展的保证,为农村生产和保障农民生活提供重要的公共服务平台。因此,要打赢脱贫攻坚战,必须创新工作思维,着力解决影响贫困村、贫困人口增收的道路、水、电、产业、民居等基础设施建设中存在的问题,克服“表面文章”和“急于求成”两种错误倾向,坚持把基础设施建设作为改善贫困人口生产和生活条件的根本途径。

参考文献:

- [1] 习近平. 习近平总书记重要讲话文章选编[M]. 北京: 中央文献出版社、党建读物出版社, 2016.
- [2] 刘永富. 打赢全面建成小康社会的扶贫攻坚战——深入学习贯彻习近平同志关于扶贫开发的重要讲话精神[EB/OL]. [2014-04-09]. <http://politics.people.com.cn/n/2014/0409/c369091-24855570.html>.
- [3] 习近平. 习近平在纪念马克思诞辰 200 周年大会上的讲话[EB/OL]. [2018-05-05]. <http://cpc.people.com.cn/n1/2018/>

0505/c64094-29966415.html.

[4] 张伟宾,汪三贵.扶贫政策、收入分配与中国农村减贫[J].农业经济问题,2013(2):66-75.

[5] 陈行甲.精准扶贫中自强感恩教育要跟上[EB/OL]. [2016-11-06]. <http://news.hbtv.com.cn/p/356488.html>.

[6] 阿玛蒂亚·森.贫困与饥荒[M].王宇,王文玉,译.北京:商务印书馆,2009:45.

[7] 习近平.“在十二届全国人大五次会议四川代表团审议时的讲话”[EB/OL]. [2017-03-09].<http://media.china.com.cn/cmsp/2017-03-09/995447.html>.

Exploring Practical Path from Targeted Poverty Alleviation to Poverty Shake-off: Guided by Xi Jinping's Thought of Targeted Poverty Alleviation

AN Fengdong

(School of Economics, Shandong University of Finance and Economics, Jinan 250014, China)

Abstract: Poverty has become a "stumbling block" for China to build a well-off society in an all-round way. In order to achieve the grand goal of building a well-off society in an all-round way by the year of 2020, General Secretary Xi Jinping sums up the experience and lessons of poverty alleviation work for decades from which Xi Jinping's thought of targeted poverty alleviation is gradually formed. The core of Xi Jinping's thought of targeted poverty alleviation is to start from the actual situation, identify the right target of poverty alleviation, find out the causes of poverty, make measures suitable to local conditions, carry out targeted assistance and realize targeted poverty alleviation and targeted poverty shake-off. Though the mode of industrial poverty alleviation currently implemented by local governments can increase the income of the poverty-stricken population in the short term, meet their current consumption and improve their living standards, it is not conducive to solving the problem of poverty shake-off fundamentally. Therefore, it is necessary and urgent to explore the path from "poverty alleviation" to "poverty shake-off". Guided by Xi Jinping's thought of targeted poverty alleviation, this paper puts the self-development ability of the poverty-stricken population in the first place, and focuses on the path choice for cultivating the endogenous development of the poverty-stricken population so as to provide the basis for the realization of poverty shake-off.

Key words: poverty-stricken population; endogenous development; targeted poverty alleviation; poverty shake-off path

(责任编辑 时明芝)