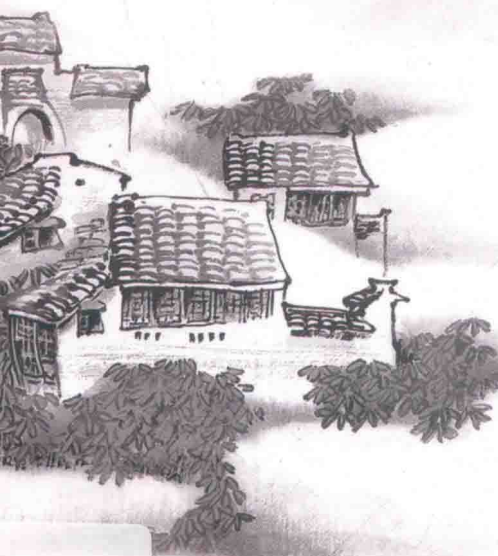


经验与典型

罗霄山脉连片特困区精准扶贫的个案研究

陈敬胜 曾鹰 童翎 曹莉 著



中南大学出版社
www.csupress.com.cn

经验与典型

罗霄山脉连片特困区精准扶贫的个案研究

陈敬胜 曾鹰 童翎 曹莉 著



中南大学出版社 · 长沙 ·
www.csupress.com.cn

图书在版编目 (C I P) 数据

经验与典型: 罗霄山脉连片特困区精准扶贫的个案研究 / 陈敬胜等著. --长沙: 中南大学出版社, 2017.8

ISBN 978 - 7 - 5487 - 2920 - 4

I. ①经… II. ①陈… III. ①贫困山区—扶贫—研究—中国
IV. ①F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 176119 号

经验与典型: 罗霄山脉连片特困区精准扶贫的个案研究

JINGYAN YU DIANXING: LUOXIAOSHANMAI LIANPIANTEKUNQU

JINGZHUN FUPIN DE GEAN YANJIU

陈敬胜 曾鹰 童翎 曹莉 著

☐责任编辑 罗赣虹

☐责任印制 易红卫

☐出版发行 中南大学出版社

社址: 长沙市麓山南路

邮编: 410083

发行科电话: 0731 - 88876770

传真: 0731 - 88710482

☐印 装 长沙鸿和印务有限公司

☐开 本 880 × 1230 1/32 ☐印张 8.25 ☐字数 213 千字

☐版 次 2017 年 8 月第 1 版 ☐2017 年 8 月第 1 次印刷

☐书 号 ISBN 978 - 7 - 5487 - 2920 - 4

☐定 价 49.00 元

图书出现印装问题, 请与经销商调换

本书是以下研究项目成果之一

- ◆ 湖南省教育厅教改项目“应用型本科高校提升学生服务社会能力的路径研究——以‘参与式’教学方法在《社会调查方法》课程中的运用为例”(湘教通[2016]400号)的系列成果
- ◆ 湖南省教育科学“十三五”规划2016年度项目“职业教育介入罗霄山连片特困地区精准扶贫的路径研究”(XJK016BZY032)的系列成果
- ◆ 湖南省教育厅重点项目“社会工作介入罗霄山片区精准扶贫研究”(16A237)的系列成果
- ◆ 湖南省社科评审委成果项目“绿色发展视阈下罗霄山片区新乡土文化研究”(FX106)的系列成果
- ◆ 南岭走廊乡村建设研究基地资助成果
- ◆ 湘南学院科研资助成果
- ◆ 湖南省教育科学“十二五”规划2013年度项目“基于复合能力培养的社会工作本科专业实践教学模式创新研究”(XJK013BGD026)的系列成果
- ◆ 湖南省大学生研究性学习和创新性实验计划项目“湖南农村精准扶贫资源配置的精准化问题研究”(湘教通[2017]205号)的系列成果
- ◆ 郴州市社会科学规划项目“社会工作视角下精准扶贫资源配置的契合度研究”(CZSSK2016033)的系列成果
- ◆ 郴州市社会科学规划项目“郴州高寒山区易地搬迁扶贫模式的实证研究”(CZSSK2016073)的系列成果
- ◆ 郴州市社会科学规划项目“精准脱贫背景下迁村并居的文化融合研究——以郴州市为例”(CZSSK2016036)的系列成果

序

人类社会发展史就是一部消除贫困史。各个不同的时代对消除贫困有着自己的理论与实践，在此难以赘述。由于城乡二元对立的长期存在，我国学者对贫困的研究领域主要集中在农村。

民国时期，由于国内市场被卷入世界资本主义市场体系，加上国内军阀混战，国际上诸多帝国主义入侵，导致以自给自足经济为核心的中国农村呈现出衰败颓废之势。为挽救日趋破败的中国农村及附属其上的传统文明，一些学者发起了影响深远的乡村建设运动，为广大农村摆脱贫困进行身体力行的实践与探索。梁漱溟、晏阳初、吴景超、杨开道、柯象峰、陶孟和等便是其中的杰出代表。

梁漱溟把中国农村的贫困归结为“西洋文化”入侵导致的中国传统社会组织的崩溃，以及新社会组织的缺失。为此，他先后在广东、河南、山东等地践行乡村建设。在政治上，他主张由散而合；在经济上，他主张由农而工，从农业生产和农民消费等方面着力，从农业引发工业，从农业推进工业。在他看来最理想的社会是“都市乡村化，乡村都市化”。这种带着浓厚理想化的乡村建设，结局不言而喻。

与梁漱溟同时代的晏阳初在平民教育运动中形成了独有的乡村建设思路。他认为，愚、穷、弱、私是造成中国贫穷落后的“四大病根”，并开出了以文艺教育医愚、以生计教育医穷、以卫生教育医弱、以公民教育医私的药方，并将此四大教育通过社会化的形式，即家庭、学校、社会的形式进行。虽然晏阳初的平民教育

运动在当时极具影响力，但由于人才短缺、经费匮乏等，其最后的结局仍难免失败。

柯象峰也高度关注农村的贫困问题，《中国贫穷问题》是其代表作。他把贫困定义为社会问题：个人（或某一个家庭）在某一社会中，在某一个时期内，不能维持该团体所认为最低生活水平——包括他本人及家庭物质上及精神上需要的事务，其生活状态谓之贫困。为进一步考察贫困，他提出了“生活标准”的概念，认为“生活贫困”分为两层意思：一是生存的生活标准也就是贫困线，一是舒适的生活标准。他认为中国的贫困原因可以从政治、经济和社会等因素加以考察，同时贫困还有循环性，可能会带来其他社会问题。为此，他认为治疗中国的贫困问题需标本兼治，治本的方法在于预防，治标的方法在于救治。

现代社会调查之先驱——陶孟和依据自身的调查资料，认为贫困是社会的病态，是非常态，他把贫困的原因视为社会现象。他认为造成贫困的原因主要有五类：自然的原因是导致中国贫困问题的首要原因；身体的原因是指贫困常是个人的身体与精神不良的结果；另外，社会的原因是指必须从社会方面考察贫困问题，其中最主要的是国民财富与收入之分配不均以及国民生活的地方区别与时间差异；此外，还有政治原因和家庭原因。因此，他主张从制度层面设计一套规则来铲除贫困的根源，这样才能最终解决贫困问题。

20世纪30年代，围绕乡村建设运动，学术界展开了非常激烈的争论，仁者见仁，智者见智。除了乡村建设的参与者积极介入之外，非乡村建设者如陈序经、吴景超等人也参与其中。吴景超在他的《第四种国家的出路》中，提出了发展中国都市工业来救济乡村的观点。他主张通过发展都市的基础设施、完善服务设施来带动农民向城市转移，通过农民市民化的途径来解决中国农村的贫困问题。这种观点在封建半封建社会的中国只能是画饼充

饥，不具备可行性。

上述学者对当时中国农村贫困问题的研究，或多或少带有书生气和理想色彩，虽然最终都难免失败的窘局，但他们的精神可嘉。他们留下的学术财富及精神追求对我们解决当代中国农村的贫困问题乃至“三农”问题仍具有借鉴意义，理应为我们传承与发扬。

中华人民共和国成立之初，随着土地制度的改革和社会性质的转变，中国农村的贫困问题曾经出现过一个缓和的黄金期。后来随着“大跃进”的发生，尤其是“文革”的出现，中国的广大农村再度深陷贫困的泥沼。

改革开放后，党和政府比过去任何一个时期都更加关注农村的贫困问题，从顶层设计到具体实施都不遗余力，开展了一波又一波的反贫困运动。其中，有三个历史节点值得特别关注。一是1994年国务院制定的《国家八七扶贫攻坚计划（1994—2000年）》的颁布，该计划明确要求集中人力、物力、财力，用七年左右的时间，基本解决全国8000万农村贫困人口的温饱问题。由此，中国的扶贫开发进入了攻坚阶段。这也使得20世纪90年代中后期，我国的扶贫开发工作发生了深刻的变化，体现在由救济性扶贫向开发性扶贫转变，由扶持贫困地区（主要是贫困县）向扶持贫困村、贫困人口转变。在“八七扶贫攻坚计划”完成之后，农村剩余的贫困人口分布已经相当分散，并且大多分布在生存环境与生产条件十分恶劣的高寒山区、大石山区、缺水干旱区以及边疆少数民族聚居区。二是《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020年）》的正式颁布，标志着我国14个集中连片特殊困难地区（以下简称连片特困区）成为新一轮扶贫攻坚的主战场。这14个连片特困区包含680个县级行政单位，涉及国土面积383.55万平方千米。我国农村总人口约2亿，按照当时2300元的贫困线标准，在该贫困线以下的农村贫困人口约7200万。这14个连片特困区大

多为少数民族集聚区、革命老区、生态环境恶劣区，这些区域的脱贫需要协调各方的力量，需要国家在人财物方面给予更大的扶持。三是习近平总书记精准扶贫思想的提出。2013年11月，习近平总书记在湖南湘西考察时，首次提出了“精准扶贫”思想。习近平总书记一系列关于“精准扶贫”系统化、理论化的思想概括起来，主要包括：核心内容（六个精准）、实现路径（五个一批）、根本要求（实现四个转变）、保障体系（组织、机制、政策措施等）、落实行动（包括五个平台、十项工程、十项行动）。精准扶贫实施的关键是解决好“扶持谁”“怎么扶”“谁来扶”“怎么退”四个问题，确保扶真贫、真扶贫、真脱贫。

湖南省郴州市作为罗霄山脉连片特困区的主要组成部分，现有四个县属于罗霄山脉片区，其中两个是国家级贫困县，两个是省级贫困县，脱贫任务艰巨。2014年以来，罗霄山脉连片特困区郴州四县各级党委政府把精准扶贫作为压倒一切的工作来实施，与此同时，各种社会力量也积极加入了精准扶贫。实践出真知，实践出智慧，罗霄山脉连片特困区郴州四县各扶贫主体在罗霄山脉连片特困区贫困区域实施精准扶贫、精准脱贫的过程中形成了许多与贫困区域资产及历史文化相适应、与农业市场对接、在扶贫实践中具有积极意义的扶贫模式。这些在精准扶贫实践中创造的扶贫模式在精准脱贫过程中发挥了重要的基础性作用。

湘南学院作为郴州市唯一的地方本科院校，近年来一直致力于在服务社会中转型发展、升级发展，成果不俗。本书以人类学、社会学的视角，采用参与观察和深度访谈等田野调查方法，以“四个全面”和“五大发展理念”为主轴，以全面建成农村小康社会为主题，以罗霄山脉连片特困区郴州四县精准扶贫为对象，从罗霄山脉连片特困区扶贫模式创新入手，阐述了罗霄山脉连片特困区郴州四县实现精准扶贫、精准脱贫的“瓶颈”与“出路”。并在此基础上，集中剖析了罗霄山脉连片特困区精准扶贫、精准

脱贫典型的内在机理，为罗霄山脉连片特困区乃至全国其他连片特困区建立内源式扶贫发展道路提供了借鉴模式。

精准脱贫是落实共享发展的关键落脚点，“小康不小康，关键看老乡”，没有农村的小康，就没有全国的小康。本书依据扎实的调研资料以及严密的学理钩沉，打破“本本主义”“经验主义”的束缚，充分引导社会组织、企业、贫困群体等多元主体参与扶贫，坚持把“扶贫”与“扶智”、“脱贫”与“脱愚”有机结合，不仅丰富了马克思主义发展观，也为顺利迎接中国共产党第十九次全国代表大会的胜利召开奠定了良好的基础。

我们期盼有更多的有识之士关注脚下这片火热的土地，更期待通过精准扶贫、精准脱贫，罗霄山脉连片特困区能如期与全国人民一起奔向小康，圆满实现城乡共建共享，共同奏响“乡村让城市更向往”的时代乐章。

是为序。

曾天雄

（湘南学院二级教授
湘潭大学博士生导师
国务院特殊津贴专家）

2017年8月

目 录

第一章 职业教育介入精准扶贫的调查研究	(1)
第一节 前 言	(1)
第二节 职业教育培训基本情况	(5)
第三节 职业教育培训效果的评估	(16)
第四节 职业教育培训中存在的问题	(24)
第五节 职业教育培训介入精准扶贫的建议	(28)
第六节 结 语	(35)
第二章 “挪穷窝”与“挖穷根”	(37)
第一节 前 言	(37)
第二节 易地搬迁对象的确定	(43)
第三节 “挪穷窝”:易地扶贫搬迁的模式选择	(50)
第四节 挖穷根:产业发展助力精准扶贫	(55)
第五节 易地扶贫搬迁后的社会融入	(66)
第六节 存在的问题及解决对策	(73)
第七节 结 语	(77)
第三章 精准扶贫资源配置的“精准化”问题研究	(79)
第一节 前 言	(79)
第二节 理论视角及其在本研究中的应用	(85)
第三节 研究设计	(86)
第四节 研究分析	(92)
第五节 基本结论及对策建议	(116)
第六节 结 语	(120)

2 经验与典型：罗霄山脉连片特困区精准扶贫的个案研究

第四章 基于精准脱贫视角的农村电商发展研究	(122)
第一节 前 言	(122)
第二节 实地调研的基本情况	(129)
第三节 资兴市农村淘宝发展现状分析	(132)
第四节 资兴市农村淘宝面临的难题与挑战	(141)
第五节 资兴市农村淘宝发展的对策与建议	(145)
第六节 结 语	(148)
第五章 精准脱贫背景下迁村并居的文化融合研究 ...	(150)
第一节 前 言	(150)
第二节 村庄合并基本情况	(152)
第三节 村庄合并个案研究	(157)
第四节 问题探讨	(162)
第五节 对策与建议	(175)
第六节 结 语	(183)
第六章 农业供给侧改革视野下精准扶贫模式的调查研究	(187)
第一节 前 言	(187)
第二节 农业供给侧改革的探索：跳石子产业扶贫模式简介	(193)
第三节 莽山跳石子公司产业扶贫模式的效益分析 ...	(203)
第四节 莽山跳石子产业扶贫模式的核心要素机制 ...	(207)
第五节 结 语	(215)
附 录	(218)
参考文献	(243)
后 记	(250)

第一章 职业教育介入 精准扶贫的调查研究

——以罗霄山脉连片特困区郴州四县为例

第一节 前言

一、研究背景

中共十八大提出的在 2020 年全面建成小康社会的宏伟目标，是中华人民共和国成立后中国对农村贫困最有力的宣战。截至 2014 年年底，全国有 7 000 多万贫困人口，其中相当一部分集中分布在全国 14 个集中连片特困区。以革命老区而闻名的罗霄山脉连片特困区^①，也是瑶族、水族、布依族、壮族、苗族等南方少数民族的主要聚集区。据有关部门数据显示：2014 年年末，罗霄山脉连片特困区人口近 160 万人，贫困人口就达 54 万人，贫困发生率超过了 33.75%，精准扶贫、精准脱贫任务艰巨，使命光荣。

小康社会的建设过程实质上是反贫困的过程。中华人民共和

^① 2014 年 4 月，国家发展改革委印发了《赣闽粤原中央苏区振兴发展规划》，根据该规划，追加认定郴州的资兴市、永兴县、苏仙区和北湖区等为比照享受有关原中央苏区特殊优惠政策的县市区。因此，为便于区域研究和比较研究，本书将有关资兴市的调研报告也列入罗霄山脉连片特困区的研究范畴。

国成立以后，尤其是改革开放后的30多年的反贫困，使得贫困地区不断缩减，贫困面不断缩小，贫困率不断降低。目前剩下的贫困区域大多处于地理空间资源匮乏、劳动力参与市场分配能力弱、市场竞争能力不强的山区，其中又以民族地区为最。过去的扶贫强调区域推进、整村开发，为使劳动力能力不足、资源匮乏的贫困对象与全国人民一道告别贫困，国家及时提出在贫困区域建立精准扶贫、精准脱贫的工作机制。这是对过去区域式、粗放式扶贫的一种反思和升级。基于此，我们通过对罗霄山脉连片特困区部分区域的实地调查，在新常态下，对罗霄山脉连片特困区的精准扶贫进行研究。这不仅是推进山地民族全面建成小康社会亟须解决的现实问题，也是落实中共中央“四个全面”治国理政精神的重要研究领域。

郴州地处罗霄山脉连片特困区，亦为湖南精准扶贫、精准脱贫任务最艰巨的主战场之一，全市11个县市区中，汝城县、桂东县、宜章县、安仁县（以下简称郴州四县）被国家有关部门列入罗霄山脉连片特困区，并在资金、项目、技术方面给予重点扶持。2015年年底，郴州全市有贫困人口95万人，其中汝城、桂东等4个罗霄山脉连片特困区县的贫困人口有75万人，贫困发生率高达45%，远远高于其他贫困区域。

贫困不仅是经济贫困问题。不管是古代还是当代，贫困区域的贫困表现总是多维的，既有经济的、人力的，也有精神的；贫困原因也是多元的，如生态脆弱、社区资源匮乏等。贫困自古便与人类同在，但是贫困在对象、成因乃至问题解决的对策方面的内容却不断更新。关于贫困的原因大致有几种说法：一是物质条件的缺乏。这是对贫困最早的界定，包含着日常生活物质的缺乏，以及维持生计所需物质能量低于生活标准。此种意义上的贫困把人预设为“经济人”，认为人的本质是追求经济理性的动物。二是政治权利剥夺导致的“贫困”。政治贫困常常体现在缺乏资

源的掌控力、资源分配的不平等以及社会经济地位的不均衡等几个向度。贫困区域的贫困群体多数为资源短缺群体,在我们调研的区域,贫困群体基本上都是山区群众,他们被各种生态林所包围,虽然所处空间不乏丰富的林木资源、动植物资源,但他们却没有控制权和掌控力。对生存空间资源掌控力的缺失直接导致了他们在资源分配上的不平等,进而导致了他们在社会经济地位上处于底层,被抛入边缘阶层的范畴。三是贫困是一种社会问题,弱势的社会地位造成了贫困。社会地位弱势造成的贫困体现在:作为一个社会公民没有依法享受到公民应该享受的社会福利,他们的社会经济利益没有在制度上得到保障。当代社会是个流动的社会、迅速变迁的社会,是一个充满风险的社会。在经济全球化冲击下,缺乏制度保障的贫困群体极易受到伤害,被各种风险排斥在正常社会形态之外。

如上文所述,视贫困为一种“物质条件”的缺乏,或者是“经济地位”的不利,社会制度不完善导致的社会地位卑微,这种描述既有其合理性,亦有不足之处。如对这些导致贫困的要素进行提炼,其共通性可用一语来概括,即“能力”剥夺。贫困作为一种能力的剥夺,同时涉及人力资本投资与保存的不足、资源机会结构等制度性保障的不足以及由此带来的整体功能的破损。贫困的发生一定程度上可归因于资源、机会的分配不平等和制度保障的不合理。故而,把贫困群体的贫困与能力的剥夺联系在一起具有科学性,为贫困内在的原因找到了归属。因此以能力取向为脱贫的理论基石无疑符合贫困群体的现实,这也为我们的精准扶贫提供了新思维。

二、研究内容

基于以上认识,我们在罗霄山脉连片特困区郴州四县的部分贫困区域进行了调研。根据调研资料,我们认为贫困群体贫困面

貌的呈现大体一致，物质上的形态是物质相对短缺，尤其表现在住宿条件上；社会地位方面的表现是村民处于主流社会的边缘，几乎没有话语权。究其原因，个别国家工作人员告诉我们这些贫困群体有的“很懒”，连政府引进的项目都不愿意去做。然而，根据我们的观察，贫困家庭的贫困原因无外乎两种，一是家庭遭受疾病、自然灾害等各种不测，二是贫困家庭劳动力技能不够，缺乏训练导致竞争力不强，无法参与更深层次的竞争，在残酷的市场竞争面前越来越边缘。概括起来，我们认为能力不足、权利被剥夺才是贫困区域贫困的真正原因。能力贫困是美籍印度社会学家阿玛蒂亚·森提出的，意思是“贫困是由能力不足引起的，且根源于权利不平等，除经济因素影响贫困者的权利外，制度因素、法律因素和社会福利也会影响权利”。外源式的扶贫固然能缓一时之痛，终非长久之计。“授人以鱼，不如授人以渔”“扶贫先扶技”，在外力干预下通过职业教育提升贫困劳动力的能力尤其是参与市场竞争的能力和他们的劳动技能，从而充分激发贫困劳动力走内源式发展道路，方可解决贫困区域的脱贫问题。鉴于职业教育在精准扶贫、精准脱贫过程中的重要意义，“发展教育脱贫一批”成为了习近平总书记“精准扶贫”理论中的核心脱贫路径。

职业教育与普通教育分属于我国两大教育体系。职业教育就学习层次来说有中职教育、高职教育、本科教育乃至研究生教育。本研究主要关注贫困家庭劳动力能力的提升，因此本研究中的职业教育不是以学历教育为主而是以职业技能培训教育为侧重点，在文中有的地方，依据内容的需要会兼及贫困家庭学生的学历教育。本研究主要针对贫困家庭的劳动力，尤其是因劳动能力缺失或部分缺失而被市场忽视的劳动力，最终指向是总结罗霄山脉连片特困区的“教育扶贫”，尤其是职业教育扶贫在精准扶贫、精准脱贫过程中扮演的角色。教育扶贫以提升贫困劳动力的技能为目标，希望实现“培训一人、输出一人、脱贫一户”的目标，实

现内源式发展的目标。

三、研究方法

本研究主要以教育学、社会学、社会工作的视角来解读罗霄山脉连片特困区精准扶贫的困境和实施“发展教育脱贫一批”精准扶贫路径的“瓶颈”，整个研究注重规范分析和实证分析相统一。具体方法如下：

1. 文献分析法

通过中国知网、万方数据库等学术资源数据库查阅与教育扶贫相关的文献，把握最新研究动态，在此基础上分析罗霄山脉连片特困区的贫困现状及制约因素。

2. 深度访谈法

在调研点的不同场域内选取具有代表性的扶贫主管部门、职业教育组织以及贫困群体劳动力等农村市场主体灵活进行开放式、半结构式或结构式访谈，力图把握罗霄山脉连片特困区郴州四县实施精准扶贫模式的本质规律。

3. 类型比较法

在罗霄山脉连片特困区郴州四县贫困区域选取不同的调研点以及不同层次的职业教育组织介入精准扶贫的模式进行对比性分析研究，以获取对在不同地域环境、生活背景、民族文化影响下的精准扶贫模式的感性认识和理性分析。

第二节 职业教育培训基本情况

提升贫困群体劳动力的发展能力，实施智力扶贫成了“拔穷根”的共识，而能力的提升离不开职业教育有效性的发挥。通过职业教育积累贫困劳动力的人力资本是一个系统工程，需要一个载体，一个把教育主体和客体以某种恰当方式连接起来的载体。

能充当载体角色的自然是职业教育组织，附属于其中的师资、教学设施能给贫困群体劳动力的能力提升带来机遇，从而为彻底摆脱贫困带来机会。

一、职业教育资源分布情况

教育资源尤其是优势教育资源的分布与一个区域的社会经济发展水平呈正相关。社会经济发展水平越高，优势教育资源分布越集中。作为全国 14 个连片特困区之一的罗霄山脉连片特困区郴州四县的职业教育组织分布、师资构成、专业设置成了我们在调研过程中重点关注的内容。

（一）职业教育组织的初步建立

在调研过程中，通过文献查阅和实地调研我们得知，在我们调查的区域内，职业教育组织存在着三种情形。

1. 公办职业教育组织

每个县都开办了职业中等专业学校（以下简称职业中专），主要招收区域内的应届初中毕业生，进行中职教育，同时也承担一些政府部门诸如民政部门的退伍军人安置培训、人力资源社会保障局组织的下岗工人再就业培训、扶贫办组织的贫困劳动力就业技能培训之类的项目。这些职业中专有的是由普通高中转换而来的，有的是在 20 世纪 90 年代根据国家的有关政策规定新设的。比如 J 职业中专的前身是该县的四中学，当时既有初中部又有高中部，教学质量在该县还算不错。20 世纪 90 年代，省里要求各县必须开办职业中专，该县由于财力有限就将四中学改为职业中专。据 J 职业中专负责人介绍，当时更改办学性质引发了很多教师包括领导的不满，政府迫于社会各种压力，做了适度的弹性调整，保留了四中学的牌子，并允许招收部分初中生，巧妙地以“一套班子两块牌子”的名义平息了教师的不满和来自社会的压力。各县人力资源与社会保障局下面都设了一个职业技能培