



农业经济学刊

JOURNAL OF AGRICULTURAL ECONOMY

张德元 主编

2018 年第 1 期（总第 6 期）

汪发元 吴学兵 / 新型农业经营主体扩大经营规模意愿影响的实证分析
——基于湖北省571家新型农业经营主体的调研数据

张 扬 / 农场主参与对生态农场绩效的影响
——基于三家生态农场的案例分析

谭 思 / 顾客社交媒介参与对生态产品重购意愿的影响研究

刘远风 / 三权分置的法律实现路径
——兼对法学界批评的统一回应

樊祥成 / 我国农业生产专业化的趋势和演化路径



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

农业经济学刊

JOURNAL OF AGRICULTURAL ECONOMY

2018年第1期（总第6期）

张德元 主编

农业经济学报

2018 年第 1 期 (总第 6 期)



目 录

主 办

安徽大学中国三农
问题研究中心

安徽大学农村改革与
经济社会发展研究院
(协同创新中心)

编委会

主 编 张德元

副主编 黄祖辉 崔宝玉

编 委 邓大才 刘 奇
杜志雄 张德元
罗必良 姚 洋
常 伟 崔宝玉
黄祖辉 温铁军

编辑部主任 崔宝玉

责任编辑 李 静 高钰玲

农村扶贫

农村精准扶贫的路径、成效与问题:

H 省 A 县的案例研究 王 猛 刘路瑶 / 1

产业扶贫典型模式与路径选择研究

..... 张 琛 高 强 / 13

新型农业经营主体

新型农业经营主体扩大经营规模意愿

影响的实证分析

——基于湖北省 571 家新型农业经营

主体的调研数据 汪发元 吴学兵 / 22

农场主参与对生态农场绩效的影响

——基于三家生态农场的案例分析

..... 张 扬 / 33

新型林业经营主体发展的现状、问题及对策

——赣南林区调查案例分析 张效榕 / 47

投稿信箱 cby00662003@aliyun.com

电 话 0551-65108001

致作者

投稿给本刊的稿件(论文、图表等)自发表之日起,其网络传播权即授予本刊,有特殊要求者敬请来稿时说明,未声明者,本刊即视为同意。本刊所付稿酬包括刊物内容上网服务报酬,特此说明。谢谢合作!

农民合作社

“互联网+”背景下农业合作社绩效的 微观影响因素探究

——基于安徽省合作社的样本调查 王文兰 / 57

农民专业合作社发展能力评价研究

..... 崔宝玉 王纯慧 / 70

乡村振兴

产业发展与乡村振兴 吴 豹 / 86

推进“三变”改革实现乡村振兴的思考

..... 钱黎丽 / 92

其 他

顾客社交媒介参与对生态产品重购意愿的

影响研究 谭 思 / 95

三权分置的法律实现路径

——兼对法学界批评的统一回应 刘远凤 / 107

我国农业生产专业化的趋势和演化路径

..... 樊祥成 / 126

农民工回流背景下新型职业农民培育路径

研究 徐凤婷 / 136

· 农村扶贫 ·

农村精准扶贫的路径、成效与问题： H省A县的案例研究*

王 猛 刘路瑶

摘 要：本文通过对H省A县的案例研究，管窥当前农村精准扶贫的路径和成效，并分析其中存在的问题及其对策。研究表明：（1）在资金投入、干部保障的基础上，农村精准扶贫路径包括产业扶贫、生态扶贫、就业创业扶贫、易地搬迁和危房改造、教育扶贫、健康扶贫、社会保障及残疾帮扶等项目。（2）精准扶贫项目均能基本落实，改善了贫困户家庭条件，主要体现为医疗费用降低和收入增加；产业扶贫、健康扶贫是主要脱贫路径；农村精准扶贫改善了乡村道路、医疗卫生等农村基础设施，群众满意度较高。（3）农村精准扶贫工作中存在脱贫内生动力不足、农业规模化经营缺乏、信息化程度不高、效率意识有待加强等问题，问题的彻底解决有待于在制度层面改进顶层设计并推动城市化进程。

关键词：精准扶贫 农村 顶层设计

一 引言

贫困是人类社会发展史上普遍存在的问题之一。中国高度重视贫困人口的脱贫问题，致力于发展生产，消除贫困。随着社会经济的不断发展，中国的贫困状况已经得到明显改善，但仍有部分地区由于种种原因未脱离贫困，需要政府的扶贫政策支持。改革开放以来，中国的扶贫政策先后经历了体制改革推动扶贫（1978~1985）、大规模开发式扶贫（1986~1993）、“八七”扶贫攻坚（1994~2000）、村级扶贫攻坚（2001~2010）以及扶贫攻坚决战（2011~2020）等阶段。与此前的扶贫政策相比，

* 王猛，男，陕西咸阳人，陕西师范大学国际商学院讲师，经济学博士，研究方向：产业经济学；刘路瑶，女，陕西咸阳人，陕西师范大学国际商学院本科生。陕西师范大学本科生张雨馨、来杉、侯雅婷、陈斌对本文亦有贡献，谨致谢忱。

当前所实行的精准扶贫政策是在中国农村地区的温饱问题已基本解决的情况下,改善部分仍生活在贫困线以下的农村和个人的生活水平,通过精准识别、精准帮扶、精准管理,针对不同地方出现的不同情况解决贫困问题。理论上,相比于粗放式的扶贫,精准扶贫的效率更高,能有效解决部分贫困地区的贫困问题,既是促进社会经济发展和全民族共同富裕的有效途径,也为现今世界各国的脱贫工作提供了新的思路。

农村精准扶贫应当如何操作,将取得何种效果,会存在哪些不足,均是社会各界关心的现实问题。学术界对这些问题展开了研究,也取得了相当数量的理论成果^[1-5]。在现有文献的基础上,本文试图通过对H省A县的案例研究,探讨当前农村精准扶贫的路径和成效,并分析存在的问题及其对策。A县属国家吕梁片区扶贫开发重点县,境内山大沟深,梁峁起伏,交通条件较差。2014年底,全县共有114个贫困村,贫困户22811户,贫困人口71342人,占全县人口的23.0%。按致贫原因,贫困户可分类如下:缺技术27.7%,因学致贫12.6%,因灾致贫12%,缺劳动力10.1%,缺资金8.6%,交通落后7.6%,因病致贫7.5%,自身动力不足6.1%,缺土地5.2%等。2017年,A县按照H省要求,全面实施贫困对象核实及数据清洗工作。核查后,全县现有贫困村88个,贫困户17434户,贫困人口42615人,占全县人口的14.0%。总体来看,A县的贫困状况呈以下特点:全县18个乡镇(街道办、便民服务中心)中乡乡有贫困村,村村有贫困户;贫困人口数量多,但贫困程度较浅,全县脱贫摘帽难度较小;由于自然基础条件差、发展底子薄、富民产业培育过程长,实现全面小康任务十分艰巨。

本文对A县农村精准扶贫的案例研究,基于实地调研所获数据和文字材料。2017年12月,我们对A县的农村精准扶贫情况展开实地调研,主要调研形式为基于分层抽样的入户调查。首先进行村抽样。依据A县扶贫办提供的辖内各行政村名单及县行政地图,选取贫困村、退出村、非贫困村各1个。村抽样遵循“偏远地区、通达度差、人均收入水平靠后的深度贫困地区优先”原则,同时优先选取有2017年返贫户、新增贫困户的贫困村和退出村。进一步地,在村抽样基础上实施户抽样。每个样本村抽取10户,其中贫困户(含“贫困户+返贫户+新增贫困户”)、脱贫户、非建档立卡户比例为3:6:1。户抽样中把握以下原则:首选搬迁移民户,其次选择两房户、老龄户、大病户、残疾户和低保户;如果样本村中没有2017年返贫户、新增贫困户,则从该村中选择最低收入户;样本户尽量分散在全村各个位置,保证能抽到交通不便、通达度差的农户。最后,进行入户访谈,完成30份调查问卷。此外,我们与A县分管扶贫的县领导座谈,并对3个样本村的村干部进行访谈,且获得了A县扶贫办提供的若干文字材料,这些都是对调查问卷的有效补充。

二 农村精准扶贫的路径

(一) 精准扶贫整体支持

A县主要从资金投入、干部保障两个方面统筹规划,为精准扶贫工作提供整体支

持。精准扶贫的资金投入方面，2015~2017年全县共投入精准扶贫资金10.67亿元，其中2015年2.77亿元，2016年3.41亿元，2017年4.49亿元，投入逐年增加。从结构上看，A县近3年的扶贫资金分为11个项目，由10个部门分别牵头投放。其中，上亿元的资金投入包括：扶贫专项（财政局）5.09亿元、社会保障（民政局）3.08亿元、易地搬迁（国土局）1.14亿元，以上3项共计9.31亿元，占全部投入的87.25%。此外，上千万元的资金投入包括：健康扶贫（卫计局）0.41亿元，危房改造（住建局）0.26亿元，以工代赈（发改局）0.20亿元，教育扶贫（教育局）0.19亿元，产业扶贫（农林局）0.18亿元。A县精准扶贫的资金投入情况见表1。

干部保障方面，A县设立了行业脱贫攻坚机构，扶贫办增设信息监测中心等机构，并调整充实了指挥部办公室的工作力量。2017年，全县共有“第一书记”137名，其中贫困村派驻114名；共有驻村工作队121个，队员143名，其中省派9个，市派18个，县派94个。同时，抽调1200余名干部为436个非贫困村选派了扶贫工作队，明确了熟悉村情、制定规划、政策宣传、完善台账等八个方面的工作职责。并抽调4433名县乡村干部，结对帮扶所有在册贫困户，利用“六步法”，科学制定户帮扶计划和脱贫计划，实现干部帮扶在册贫困户全覆盖。建立设立行业脱贫攻坚机构，扶贫办增设信息监测中心等机构，调整充实了指挥部办公室工作力量，充分整合“第一书记”、驻村工作队和县级、科级、副科级领导干部结对帮扶贫困户等扶贫力量，形成了攻坚合力。

表1 A县精准扶贫的资金投入

单位：万元

项目	部门	2015年	2016年	2017年	合计
扶贫专项	财政局	11721.0	17080.0	22088.8	50889.8
以工代赈	发改局	722.0	781.0	525.0	2028.0
产业扶贫	农林局		110.5	1673.0	1783.5
生态扶贫	农林局	145.7	145.7	445.6	737.0
就业创业	人社局			396.0	396.0
易地搬迁	国土局	5455.0	1588.5	4356.0	11399.5
危房改造	住建局	541.0	497.4	1553.2	2591.6
教育扶贫	教育局	669.7	535.9	664.9	1870.5
健康扶贫	卫计局	1550.2	1479.1	1039.3	4068.6
社会保障	民政局	6861.7	11836.6	12060.4	30758.7
残疾帮扶	残联		75.0	90.0	165.0
合计		27666.3	34129.7	44892.2	106688.2

（二）精准扶贫项目

在依托资金投入、干部保障的基础上，A县因户施策，分类实施精准扶贫项目。

重点启动实施产业扶贫、生态扶贫、就业创业扶贫、易地搬迁和危房改造、教育扶贫、健康扶贫、社会保障及残疾帮扶七类精准扶贫项目。

1. 产业扶贫

A县多措并举,积极推进产业扶贫。一是面向山区农业现代化,大力发展山地苹果、核桃、中药材、养殖等主导产业,2017年苹果、核桃、黄芪保存面积分别达到19.1万、19万、15万亩,羊饲养量58.2万只。二是全面兑现“工具包”政策,兑付到户产业资金6298万元,扶持12596户贫困群众发展种植、养殖产业,实现产业全覆盖。三是积极探索“资源变资产、资金变股金、农民变股东”改革,投入财政专项资金2828万元,带动2828户贫困户入股9个龙头企业(合作社)。四是加强金融扶贫,注入资金4450万元,成立互助资金协会89个,向2369户群众发放借款1600万元,发放扶贫小额贷款3308户计1.28亿元。五是在25个贫困村实施光伏扶贫项目,其中20个已并网发电。六是积极发展旅游产业,对景区实施亮化工程,建设农家乐、停车场、摊位,带动景区周边村庄贫困户1000多户。

2. 生态扶贫

A县探索生态扶贫新路径,做准生态扶贫的目标定位,按照山地、黄土等进行分区综合防治,因地制宜制定相关政策和建立健全制度机制,加大生态支付向群众倾斜力度,构建新型生态劳务合作体系,充分释放生态红利。重点推进土壤利用途径,充分整合资源要素,推进职能部门横向联合,纵向合作,加大监督管理的制度化、规范化。2017年,全县获中央财政森林生态效益资金拨款1040.34万元,实际使用1014.34万元,资金兑现率为100%,生态扶贫拨款落实的农户数量为72351户,其中贫困户11100户,贫困人数34679人。生态补偿基金兑付的贫困户面积为19.43万亩,兑付的贫困户资金为252.59万元。购买劳务的资金为83.25万元,建立森林资源档案的资金为20万元,公益林监测为20万元,共有206名贫困户被聘为护林员,每人年工资9600元。

3. 就业创业扶贫

A县积极扶持县内贫困人口就业创业。截至2017年底,帮助贫困家庭解决各类就业岗位1004个,其中县级事业单位公益专岗332人,贫困村特设专岗114人,生态护林员206人,环卫工人67人,县内企业286人,着力实现一人就业创业、全家稳定脱贫。协助完成建档立卡贫困户高校毕业生市级公益岗位招聘249名,转移就业贫困劳动力1001人,扶持贫困劳动力创业55人,培训贫困劳动力338人。同时,企事业单位安置贫困劳动力678人,设立113个贫困村扶贫公益性岗位,开发公益专岗330个,举办三场扶贫专场招聘会,达成就业意向464人。此外,大力实施全民创业,通过全域Z信息平台,吸引成功人士返乡创业,并形成“能人+合作社+贫困户”“企业+基地+贫困户”等扶贫开发模式,全县214个企业、合作社、大户带动3623户贫困户获得稳定收入。

4. 易地搬迁和危房改造

在易地搬迁和危房改造扶贫方面,截至2017年底,A县已经落实了648户贫困

户2426人搬迁任务，同时着力保障贫困户“搬得出、稳得住、能致富”。2016年，易地扶贫移民搬迁兑付补助资金1588.5万元，在县内的各个小区内安置79户353人，且各安置小区房屋都已达到交钥匙入住条件。2017年，易地扶贫移民搬迁已兑付补助资金4356万元，安置223户968人。部分安置点已达到交钥匙入住条件，其他安置点房屋主体已完工，正在进行相关基础设施建设，预计2018年6月交房入住。同时，A县狠抓危房改造工作，2016年的危房改造扶贫资金为497.41万元，2017年的危房改造资金为1553.16万元，资金投入量显著增加。涉及脱贫的83户危改户已完工，均验收合格并入住。

5. 教育扶贫

对于贫困家庭子女上学难的问题，A县全面落实教育扶贫政策，全面控辍保学。2016年教育扶贫资金为535.9万元，2017年扶贫资金为664.9万元。严格落实贫困人口的助学资金，让每一位贫困家庭的孩子都能有学上、上好学。贫困学生基本信息库入库有贫困学生13377人，构建了从幼儿园到大学的贫困家庭学生资助体系。县职教中心与省内外部分高校合作办学，对贫困初中、高中毕业生实行订单培养，招生268人。大力推进校际结对帮扶，在省会城市引入7所省重点学校结对帮扶A县7所学校，多方面开展办学交流，促进Z县的中小学和学前教育从教学管理、教学方法到校园文化全面提升。县域内，城镇优质学校同贫困乡村学校结对的帮扶机制也逐步建立完善。

6. 健康扶贫

在健康扶贫方面，针对贫困户看病难、看不起病的问题，A县积极推进健康扶贫，实行贫困家庭医生签约全覆盖。县财政安排1000万元并整合有关资金，将大病救助起付线由3万元降低到5000元，有效缓解了患病贫困人口的经济压力和精神压力。推行贫困人口按人头支付制度改革和“一站式”报销机制，贫困人口通过新农合、市级大病统筹、县大病救助、补充医疗保险、民政医疗救助和民政兜底“六重保障”，在乡镇卫生院、县级医院住院实际报销比例分别达到95%、92%以上。新建改建19个标准化中心村卫生站，实现贫困村全覆盖。

7. 社会保障及残疾帮扶

在社会保障及残疾帮扶方面，2016年，A县投入11836.6万元社会保障扶贫资金，2017年增长至12060.4万元。坚持农村低保动态管理、有效衔接，全县评定农村低保9485户12759人，其中在册贫困户2719户4655人。截至2017年8月底，发放临时救灾救助金263.08万元，惠及贫困群众6577人。核定民政兜底保障对象2570户3341人。此外，A县于2016年投入残疾帮扶资金75万元，2017年增长至90万元。

三 农村精准扶贫的成效

(一) 精准扶贫项目落实

前文对精准扶贫项目的介绍，已涉及项目的落实情况。基于问卷调查数据，我们得以进一步观察精准扶贫项目的落实，从而评价其成效。我们发现，各样本村均能积

极落实 A 县政府的一系列项目,并以县里的项目为基础,结合村情开展了多项帮扶活动。

产业扶贫的落实:调研中我们发现,A县的中药材、养羊等特色产业发展较好。许多样本户以前主要种植土豆、小米和玉米,难以获得较高的家庭收入,近年来在政府的推动下开始种植黄芪、黄芩等中药材,并从政府领取羊崽从事养殖业,收入有了明显提高。此外,01村办的农民专业合作社有一定规模,经济效益较好。

生态扶贫的落实:各样本村落实退耕还林还草政策,根据各户拥有林地数量的多少,对样本户发放退耕还林还草补偿款和生态林补贴,一定程度上减轻了样本户家庭的生活负担。例如,01村08户每年都会收到1344元的生态林补贴;02村03户每年会收到1440元的生态林补贴;03村05户每年会收到322元的生态林补贴。

就业创业扶贫的落实:A县各样本村开发扶贫就业岗位,开展劳动力就业培训,有助于贫困户外出找工作,改善家庭生活状况。例如,02村10户表示自己参加了将近一个月的劳动力就业培训,03村01户表示自己参加了不到一周的培训,均认为对自己的就业有帮助。除此之外,部分村里的合作社也会为贫困户提供岗位,帮助提高贫困户的家庭收入。

易地搬迁和危房改造的落实:对房屋老旧、居住条件差的贫困户,各样本村落实易地扶贫搬迁和危房改造政策,帮助样本户改善住房条件,同时发放危房改造补助金、易地扶贫搬迁补助金,减轻样本户因为搬迁及改造所带来的生活压力。例如,01村06户在2017年收到易地扶贫搬迁补助22500元;03村10户在2017年收到危房改造补助12000元。

教育扶贫的落实:为了防止贫困户家庭子女由于经济压力选择辍学的情况出现,A县政府减免了贫困户子女的学费及生活费,且公办学校会不定期发放教育补助,减轻了贫困户的子女上学负担。例如,02村01户样本户家中最主要的支出就是孩子上学,而政府不仅减免了学费,还会发放助学补贴,使得这户家庭生活重担有所减轻。

健康扶贫的落实:从调研结果看,A县政府基本做到了看病方便、费用报销到位、大病集中救治、慢病签约管理和重病兜底保障,帮助样本户解决一系列看病问题。有一部分样本户是因病致贫,如01村10户、02村03户和03村09户等,他们在2017年均享受到了新农合、大病保险等医疗保障。随着政策的调整,对于贫困户的看病报销比例不断提升,大大减轻了这些样本户的看病负担。

社会保障及残疾帮扶的落实:我们调研走访的样本村中,均包含有通过兜底政策来保障生活的贫困户,由于这些人基本都已经丧失了劳动能力,无自主脱贫可能,属于脱贫工作中的“硬骨头”,A县政府对此种情况专门采取了“兜底扶贫”模式,切实加强了保障水平。

精准扶贫项目的落实,最终体现在贫困户家庭条件的改善上。问卷调查显示,表示医疗费用降低的有19户,家庭收入增加的有14户,子女读书条件改善的有6户,住房条件改善的有5户,其他有1户(受访者表示整体生活水平有所提高),详见图

1。可见，精准扶贫项目推行后，贫困户家庭状况得到不同程度的改善，尤其表现在医疗费用降低和收入增加方面。

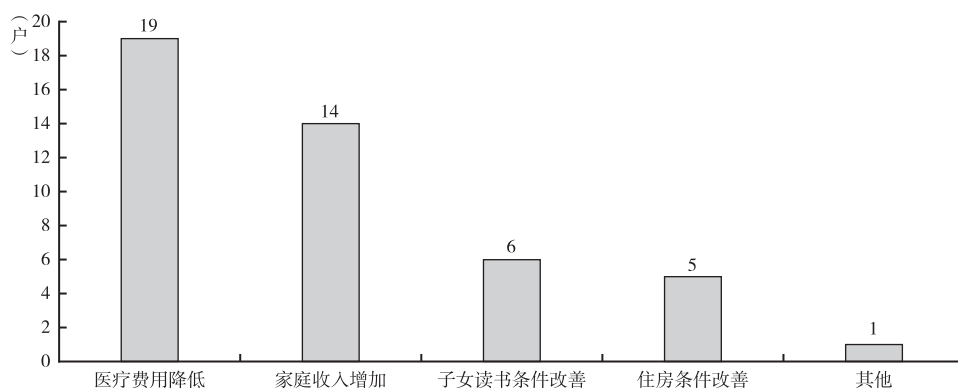


图1 贫困户家庭条件改善状况

（二）脱贫的主要路径

A县所推行的7项精准扶贫项目中，哪些是脱贫的主要路径？为此，调查问卷设置专门题项予以考察。具体而言，在题项“您家顺利实现脱贫的主要路径”的7个选项中：“特色产业的发展增加了收入”对应产业扶贫；“生态补偿”对应生态扶贫；“外出务工”对应就业创业扶贫；“居住条件改善”对应易地搬迁和危房改造扶贫；“看病有保障”对应健康扶贫；“子女上学负担减轻”对应教育扶贫；“养老保险减轻了赡养老人的负担”则对应社会保障及残疾帮扶。18户脱贫户对脱贫路径的选择，见图2。

我们发现，最为重要的两个脱贫路径是产业扶贫和健康扶贫，两者占比分别为29%和26%。产业扶贫方面，在A县政府的一系列产业帮扶措施下，多位样本户凭借种植中药材、养殖等方式实现了脱贫；而政府发放的产业补助金及技术支持，也为贫困户提供了较大帮助。健康扶贫方面，2017年对贫困户看病的报销比例较以往有所提升，很大程度上减轻了贫困户的看病压力，减少了因病致贫或返贫的比例。

此外，就业创业扶贫、社会保障及残疾帮扶的占比，分别为15%和12%。就业创业扶贫方面，样本村均有大量劳动力外出务工，政府会不定期为他们提供就业培训，01村还为贫困户在村中的农民专业合作社提供了岗位，帮助农户提高家庭收入，实现脱贫。社会保障及残疾帮扶方面，低保标准与扶贫标准有效衔接，按政策将五保户、低保户等纳入贫困户范围，予以帮扶。

教育扶贫、易地搬迁和危房改造、生态扶贫比重较小，分别占9%、6%和3%。

（三）其他成效

本次调研中，我们还从以下方面考察A县精准扶贫的成效：农村基础设施的改善，以及群众对精准扶贫工作的满意度。

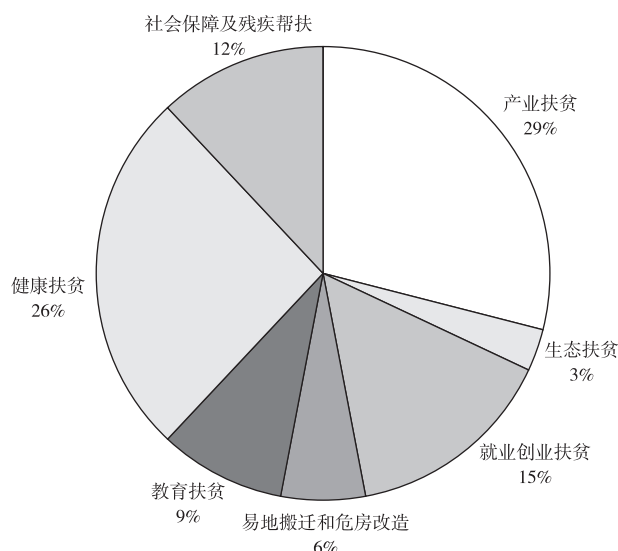


图2 脱贫的主要路径

被问及样本村中基础设施改善情况时，样本户中认为乡村道路得到改善的有12户，认为医疗卫生设施得到改善的有10户，认为饮用水得到改善的有5户，认为文体设施、幼儿园及小学、公共厕所、宽带通讯得到改善的各4户，认为垃圾整治得到改善的有3户。可见，精准扶贫对农村基础设施的改善，主要体现在乡村道路和医疗卫生设施方面。详见图3。

本次调研对于精准扶贫群众满意度的考察，涉及样本户对驻村工作队的工作、帮扶责任人的工作、帮扶政策以及帮扶效果的评价。30户样本户中，27户贫困户和脱贫户均表示满意，而3户非建档立卡户中，有2户表示不满意，主要原因是未获得村里的低保。据样本户表述，政府帮扶责任人的工作内容，按重要性依次为帮助解决实际困难，想办法、出点子，落实政策，技术指导，送慰问品，送慰问金。详见图4。

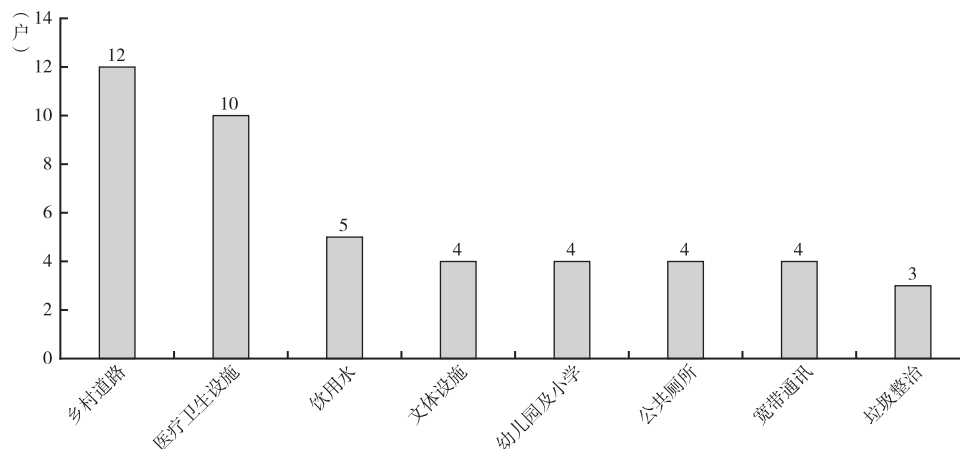


图3 农村基础设施改善状况

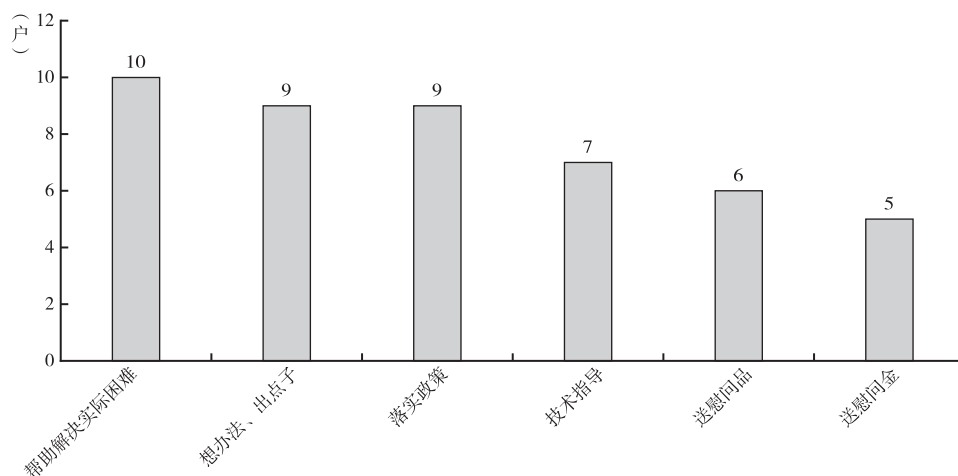


图4 帮扶责任人工作情况

四 农村精准扶贫存在的问题及对策

(一) 问题及对策

综合调研结果，我们认为A县的精准扶贫工作存在脱贫内生动力不足、农业规模化经营缺乏、信息化程度不高、效率意识有待加强等突出问题。

1. 脱贫内生动力不足

贫困问题的解决，不仅需要政府提供外源帮助，更需要贫困户自身的内生动力。发挥群众力量，是打赢脱贫攻坚战的关键。但事实上，A县的贫困户存在相当严重的“等、靠、要”心理，脱贫内生动力不足，表现在以下方面：第一，由于划定为贫困户后，可以享受多种精准扶贫政策，且每年有至少数千元的现金补助，造成了很多贫困户“我贫困我光荣”的依赖心理；第二，我们在调研中发现，贫困户更感兴趣的是政府的现金补助，对各类精准扶贫项目，尤其是周期长、见效慢的产业扶贫项目积极性并不高；第三，在接受问卷调查时，有相当比例的样本户隐瞒实际家庭收入，夸大自身贫困程度，试图博取同情、获得利益；第四，不但满足脱贫条件的贫困户不愿意退出贫困户队伍，部分脱贫户、非建档立卡户也因未享受精准扶贫政策，存在不同程度的抵触情绪，前文中2个非建档立卡户借口未得低保而对精准扶贫政策表示不满意，即是明证。

由此可见，“扶贫先扶智”，把贫困群众早日脱离贫困的积极性、主动性、创造性调动起来，是精准扶贫工作的当务之急。就这一问题，A县实施了一系列举措，如举办道德讲堂、制定村规民约、奖励脱贫致富光荣户等，力图倡导文明新风、激发贫困群众的内生动力。但我们认为，是否应逐步减少现金补助，以引导贫困群众放眼长远，更加关注产业扶贫等脱贫退出路径，也是精准扶贫工作应考虑的问题。

2. 农业规模化经营缺乏

农业规模化经营是促进中国农业发展、推动农业现代化的必经之途,而农民合作社的发展将有助于完善农业产业组织体系,对实现农业规模化经营具有重要意义。^[6]随着经济运行的日益复杂化,个体农民在生产、经营的过程中所面临的风险进一步加大。在这一背景下,通过农民合作社,可以将农民的力量聚集在一起,提高农民在市场经济环境下抵御风险的能力。同时,作为弱势群体联合成立的互助性经济组织——农民合作社的制度安排天然具有益贫性,是市场经济条件下农村贫困人口脱贫的有效载体。^[7]

但是,我们在调研中发现,三个样本村中,只有01村有一个规模较大的农民合作社,其他2个村子没有任何农民合作组织,缺乏农业规模化经营的现状亟待改变。政府在精准扶贫中应当重视这一问题,将农民合作社纳入产业扶贫的项目体系,从当地种植、养殖面广的特色农产品入手引导、推动建立农民合作社,推动农业规模化经营。

3. 信息化程度不高

A县精准扶贫工作的信息化程度不高,表现在两个方面。一方面,电子化的扶贫材料缺乏。调研中发现,不仅各村委会存档的贫困户、脱贫户、新增贫困户和返贫户花名册为记录简略、粗糙的纸质版本,就连县扶贫办提供的电子档扶贫资料,也存在口径不一、错漏百出的问题。当地扶贫干部未能在工作中借助现代数据库的强大力量,虽投入大量时间和精力忙于填表,注重形式却无暇解决实际的问题,导致整体工作效率不高。建议在扶贫工作中大力引入数据库系统,推行电子化办公,以提高资料准确度和工作效率。^[8]

另一方面,“互联网+”扶贫效果不明显。我们调查的样本户多数未通互联网,既不能通过网络了解外面的市场需求,更难以发展电子商务,把中药材、核桃、山地苹果等当地特色农产品卖出去。当地政府应当借助互联网技术,将电子商务与农民合作社、产业扶贫有机结合起来,以缓解地理条件限制带来的信息不对称的矛盾,扩大本地产品销路。

4. 效率意识有待加强

在与县领导的座谈会上,我们了解到A县部分行政村推行了光伏扶贫项目。贫困户通过铺设太阳能电池板发电,并将电卖给国家电网。事实上,这种光伏发电产出的电都是不稳定的“垃圾电”,根本达不到市场要求,电网之所以收购,在很大程度上出于帮扶的考量,并不是因为能获得利润。不仅如此,光伏发电的设备也需要政府投入大量的资金,成本较高。这样的扶贫举措,实际就是政府和电网为完成精准扶贫的“政治任务”,变相给贫困户送钱,长期来看这显然是不可持续的。

此外,由于A县山大沟深,地形复杂,许多村子的农民居住很分散,甚至一个山头上只住几家农户。在分散居住的情况下,政府通过完善基础设施(例如修路)等方式改善贫困户生活条件,存在成本远大于收益的问题。进一步考虑到有的贫困户因为打工、看病、子女上学等原因常年不在家,政府的这种举措更值得商榷。如若,

引导贫困户易地搬迁、集中居住后，再完善基础设施的建设效果可能更显著。总之，精准扶贫过程中，政府需要多做成本—收益分析，切实提高扶贫资金的使用效率。

（二）进一步分析

精准扶贫政策的顶层设计，在相当程度上影响着基层的精准扶贫实践。前文中A县扶贫工作中存在的问题，有不少与精准扶贫政策失当有关。例如，缺乏全省乃至全国统一的扶贫数据库平台，使得基层精准扶贫的资料准确度和工作效率大打折扣；上级政府缺乏效率意识，不考虑“成本—收益”地压“政治任务”，才出现A县这种无效率的光伏扶贫模式。经分析，影响最大的政策问题在于贫困识别标准的模糊和多变。^[9,10]据A县扶贫干部反映，H省在精准扶贫工作之初降低识别标准，纳入了许多原本达不到贫困户识别标准的农户；此后几年，贫困户识别标准又一变再变，贫困户与非贫困户边界难以确定，统计口径忽大忽小。政策的模糊多变，直接导致以下问题：首先，帮扶效果无法衡量，产生了“年年扶贫年年贫”的结果；其次，新出一个识别标准就需要重新准备一套贫困户数据和文字材料，令基层扶贫干部疲于应付，无暇真正帮助贫困户解决实际困难；再次，因精准识别“扩大化”所纳入的贫困户，在识别标准收紧后并不愿退出贫困户队伍，增加了扶贫工作成本；最后，处于临界值附近但未被“错评”为贫困户的农民也心生不满，导致贫困户和非贫困户因评定问题关系紧张，影响邻里和谐和村风村貌。据此，我们认为，精准扶贫工作要注重顶层设计，谨慎、周密地推进识别标准确定、扶贫项目评价、数据平台建设等工作，保证精准扶贫政策的一贯性、可行性、便利性。

A县的精准扶贫现状，也促使我们从空间集聚的角度思考扶贫问题。我们发现，由于气候及地形原因，A县自然资源匮乏、生产生活条件恶劣、生态脆弱、土地沙化现象严重，除了土豆、小米和中药材，几乎不适合其他农作物的大规模种植，因此并不是一个适宜居住的区域，其近年常住人口持续减少便是佐证。A县农村外流人员以外出务工为主，也有部分因寻求更好的子女教育和医疗而举家搬迁，导致农村空心化程度严重，留守的多是老、弱、病、残。在此背景下，对少量安土重迁的贫困户实施帮扶固然必要，而创造条件吸纳更多的农村贫困人口迁移至适宜居住的城市，可能才是更加可取的精准扶贫路径。^[11]一方面，贫困人口在城市工作，能获得更多的工资收入，并且在城市的集中居住也能降低精准扶贫的成本；另一方面，农村留守人员因人均占有耕地、山林、旅游、矿藏等自然资源更多，也能相应提高收入水平。这也符合陆铭、陈钊教授提出的“在集聚中走向平衡”的政策思路。从这一视角出发，我们认为通过户籍制度、土地制度的联动改革加快城市化进程，“消灭”农民，可能是中国农村精准扶贫的根本出路。^[12,13]

参考文献

[1] 赵昌文、郭晓鸣：《贫困地区扶贫模式：比较与选择》，《中国农村观察》2000年第6期，第65～

- 71页。
- [2] 王介勇、陈玉福、严茂超:《我国精准扶贫政策及其创新路径研究》,《中国科学院院刊》2016年第3期,第289~295页。
- [3] 左停、赵梦媛、金菁:《路径、机理与创新:社会保障促进精准扶贫的政策分析》,《华中农业大学学报》(社会科学版)2018年第1期,第1~12页。
- [4] 张翼:《当前中国精准扶贫工作存在的主要问题及改进措施》,《国际经济评论》2016年第6期,第77~85页。
- [5] 陈全功、程蹊:《精准扶贫的四个重点问题及对策探究》,《理论月刊》2016年第6期,第5~8页。
- [6] 黄祖辉:《中国农民合作组织发展的若干理论与实践问题》,《中国农村经济》2008年第11期,第4~7页。
- [7] 赵晓峰、邢成举:《农民合作社与精准扶贫协同发展机制构建》,《农业经济问题》2016年第4期,第23~29页。
- [8] 姚成:《实施“精准扶贫”必须构建两个数据库》,《中国发展观察》2015年第12期,第73~74页。
- [9] 雷望红:《论精准扶贫政策的不精准执行》,《西北农林科技大学学报》(社会科学版)2017年第1期,第1~8页。
- [10] 汪三贵、刘未:《“六个精准”是精准扶贫的本质要求》,《毛泽东邓小平理论研究》2016年第1期,第40~43页。
- [11] 周其仁:《发挥都市的扶贫功能》, <http://www.nsd.pku.edu.cn/home/viewpoint/2017/1230/34499.html>。
- [12] 陆铭、陈钊:《在集聚中走向平衡:城乡和区域协调发展的“第三条道路”》,《世界经济》2008年第8期,第57~61页。
- [13] 陆铭、陈钊:《为什么土地和户籍制度需要联动改革》,《学术月刊》2009年第9期,第78~84页。

产业扶贫典型模式与路径选择研究^{*}

张琛 高强^{**}

摘要：产业扶贫是精准扶贫的重要抓手，探索产业扶贫的典型模式具有重要的实践意义。本文将产业扶贫模式分为新型农业经营主体带动型、农村电子商务带动型、乡村旅游带动型和村集体经济带动型，在对四种类型的产业扶贫模式进行典型案例分析的基础上，对不同模式的特征进行了分析。研究发现，产业扶贫四种典型模式均实现了贫困户脱贫增收，但不同类型的产业扶贫模式是不同资源禀赋的现实写照，不同类型的产业扶贫模式对贫困户增收机制也存在差异。精准扶贫中的产业扶贫的路径选择需要做到“四个明确”，即明确由“短期”向“长远”发展、由“输血”向“造血”转变、由“单一”向“多元”延伸和由“理想”向“现实”迈进。

关键词：精准扶贫 产业扶贫 路径选择

一 引言

党的十九大报告指出“我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。不平衡不充分的重要体现是当前我国仍有4335万农村人口的生活水平处于贫困状态，主要分布在14个集中连片特困地区。我国减贫经验对世界发展做出了举世瞩目的贡献^[1,2]，但“十三五”期间我国扶贫形势仍面临着时间紧、任务重、宏观经济不确定性、气候变化以及潜在的自然灾害等诸多

^{*} 国家自然科学基金项目国际合作与交流项目“变化市场中农产品价值链转型及价格、食品安全的互动关系——以蔬菜、渔产品和乳制品为例”（项目编号：71361140369）、教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“我国新型农业经营体系构建与实践案例研究”（项目编号：14JJD790030）和农业部软科学项目“发展适度规模经营与促进脱贫攻坚研究”的阶段性成果。

^{**} 张琛，男，安徽蚌埠人，中国人民大学农业与农村发展学院博士研究生，研究方向：农业政策分析、农村合作经济、城镇化。高强，男，河北新河人，农业部农村经济研究中心副研究员，研究方向：农业政策分析、土地经济。