
从“嵌入”到“互嵌”： 民族地区贫困治理研究的视角转换 ——基于贵州省T县调研

郭儒鹏¹ 王建华² 罗兴奇³¹

(1. 华东理工大学, 上海 200237; 2. 江南大学, 江苏 无锡 214000;

3. 盐城师范学院, 江苏 盐城 224000)

【摘要】:精准扶贫开展以来,通过扶贫资源大规模的“嵌入”,从客观的结构层面改善了民族地区的贫困样貌。然而,民族地区深厚的文化内涵始终在更深层面影响和支配着地方群体的行为,致使形成的文化张力降低了贫困治理效率,成为民族地区进一步深化贫困治理的瓶颈。基于T县贫困治理中对地方文化调适的经验启发,讨论了贫困治理与“互嵌”的关系,认为从“嵌入”到“互嵌”的视角转换,将成为未来深化民族地区贫困治理的重要突破口,最后回到“互嵌”内涵本身,从主体认同、文化互动、情感交流三个关键维度讨论了“互嵌”式治理形成的可能性。

【关键词】:民族地区 精准扶贫 贫困治理

【中图分类号】:F126 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1002-6924(2019)11-160-168

引言

随着脱贫攻坚进入最后的冲刺阶段,贫困治理更加聚焦于特殊的贫困区域。中国划定的14个连片特困地区中,有11个在民族地区,2012年公布的680个最新的贫困县中,位于民族地区的有421个,占总数61.9%,^[1]民族地区成为精准扶贫阶段的主战场。整体而言,民族地区的贫困县具有封闭性、整体性和民族性三大特征,在长期综合作用下,形成了贫困程度深、致贫原因复杂的现实状态,被认为是贫困治理的“硬骨头”。事实上,从中国贫困治理体系建立之初到当前的精准扶贫阶段,民族地区始终是扶贫政策倾斜、照顾的重点对象。民族地区贫困的特殊性也意味着贫困治理的长期性,到2020年,民族地区将同全国其它地区一样,实现现行标准下的全面脱贫,但这并非意味着贫困的终结,而是要进入一个全新的贫困治理阶段。对民族地区贫困问题的持续关注始终是中国贫困治理的重要内容。

¹**基金项目**:江苏省社科基金项目:“苏北农村地区扶贫机制及效应评估研究”(17YJC840013)。

作者简介:郭儒鹏,华东理工大学应用社会学研究所博士研究生,主要研究方向:城乡社会学、反贫困;王建华,江南大学商学院教授,博士生导师,主要研究方向:农业政策与公共治理;罗兴奇,博士,盐城师范学院公共管理学院副研究员,主要研究方向:基层社会治理。

贵州省作为全国精准扶贫和精准脱贫攻坚战的前沿重镇和开放式脱贫试验区，在精准反贫困上取得的进展和经验具有全国性意义。同样，其面临的基本困难和问题，也是全国性特点的表征。^[2] 本文研究对象T县地处贵州东南部，是一个苗族人口高度聚集的县域，全县16万人中，苗族人口占到98%。自2014年开展脱贫攻坚以来，共识别建档立卡贫困户14041户共累计58297人，据统计，T县2011年的贫困发生率达到50.28%。到2018年底，T县的贫困发生率已经降至8.1%，贫困治理效果显著。文章基于对T县精准扶贫实践的考察，对“嵌入”式贫困治理既有的成效与面临的新瓶颈展开论述，并提出通过“互嵌”作为视角转化来应对民族地区新阶段的贫困治理困境，试图从理论层面为民族地区后2020年的贫困治理提供参考方向。

一、“嵌入”式贫困治理的“效”与“殇”

嵌入(Embedded)的概念最早由匈牙利学者波兰尼(Polanyi)提出，其认为市场应该作为社会的一部分嵌入于社会之中，不存在脱离社会的市场，社会是解释经济矛盾的总体概念。^[3] “嵌入”的概念于本世纪初引入乡村治理研究后，主要沿着“嵌入”的必要性和“嵌入”的作用优势展开探讨，^[4] 认为中国农村正面临共同体逐渐瓦解的困境，难以通过自身力量解决内部问题，需要借助国家力量带来的体制和资源优势，在不破坏村民自治格局的前提下，通过外部嵌入的方式引导各类资源进入贫困村，优化所驻村庄的治理结构，解决贫困村普遍存在的“自治失灵”的问题。^[5] 民族地区贫困的复杂性与特殊性形成政府深度介入的必要性，自精准扶贫工作开展以来，中国贫困治理模式从传统的依靠村干部转向了依靠驻村工作队、村干部、帮扶单位等多主体展开，被定义为“嵌入式”贫困治理模式。^[6] 其核心在于将外部资源通过一定的载体形式嵌入到地方社会发展过程中，借助外部力量改善原有的落后发展状态。民族地区贫困的特点形成了对这种嵌入式治理模式的内在需求，也成为当前民族地区反贫困工作主要依赖的模式。

(一)结构性提升：“嵌入”式贫困治理之“效”

面对民族地区薄弱的发展基础以及现实的脱贫需求，对“嵌入”式贫困治理方式与内容提出了更高的要求。这里的“嵌入”并非传统意义上简单的资源下沉，而是具有一定的结构性特点，强调了对不同规则和资源的有效整合，从一个较为宏观的视角做出统筹和规划，然后对相关资源进行协调、分类和组合，以保证资源嵌入的针对性和有效性。从T县精准扶贫实践情况看，贫困治理工作主要从三个层面“嵌入”。第一，脱贫理念与政策嵌入。脱贫理念决定贫困治理工作的思路，2013年11月，习近平首次提出的“精准扶贫”这一全新的概念命题，推动了贫困治理的战略性转型。同年11月29日，《中共中央、国务院关于打赢脱贫攻坚的决定》提出，精准脱贫要符合创新、协调、绿色、开放、共享等五大新发展理念，围绕实现贫困人口“两不愁、三保障”，通过“五个一批”、^①“六个精准”^②等系列举措，确保2020年实现农村贫困人口全面脱贫。同时，中央层面陆续发布规范性文件，形成了较为完备的精准扶贫政策体系。第二，行政帮扶与主体嵌入。精准脱贫工作的有效开展，有赖于行政帮扶的强度与主体嵌入的层级和类型。从垂直部门来看，中央和地方各级行政主体的部门下沉，体现了中央政治权威和国家意志的强嵌入形式。从横向来看，东西扶贫协作是一种有效的模式，企业和社会组织也成为激活市场的重要形式。多元主体嵌入，给贫困的民族地方带去了现代化的制度、技术和经验，有效改善了当地的经济社会发展样态。第三，党建引领与组织嵌入。党建引领体现为一种方向性和执行力，具有很强的中国特色。组织嵌入通过领导班子和干部的示范带头作用，促进精准脱贫工作的顺利展开。作为一种制度性的安排，组织嵌入是地方性创新和一个统一的泛利性执政党的结合，^[7] 成为精准脱贫工作执行力的重要保证。党的领导具有很强的约束力，“五级书记(省、市/州、县、镇、村)一起抓”精准扶贫工作，自上而下保证了脱贫领域的政策一致性和资源的有效运转。通过这三个层面内容的嵌入，形成一个具有结构性特征的多维的贫困治理体系。^[8]

“嵌入”式扶贫在相当程度提高了贫困治理效率，极大的缓解了民族地区的贫困状态，主要体现在三个层面。第一，扶贫资源的规模与丰富性空前。对于深度贫困的民族地区而言，大量的资源投入是贫困治理开展的基础。长期处于深度贫困的民族地区往往陷入一种“低水平陷阱”的循环之中，有限的扶贫资源在传统的“天女散花”式的贫困治理方式中，难以形成帮助贫困地区冲出“低水平陷阱”的资源优势，如李小云所说，当援助与扶贫的强势不足以支持贫困国家和贫困人口走出贫困陷阱的

^①⑤五个一批:即发展产业脱贫一批、发展教育脱贫一批、生态补偿脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、社会保障兜底脱贫一批。

^②⑥六个精准:即扶贫对象精准、措施到户精准、项目安排精准、资金使用精准、因村派人(第一书记)精准、脱贫成效精准。

时候,援助和扶贫是无效的。嵌入式贫困治理,首先源于国家主导下强大动员能力,伴随着行政力量的嵌入,相应的人、财、物均会随之进入贫困地区,在国家的动员下,社会与市场力量的介入同样提供了大量的资源嵌入到地方社会。因此,规模巨大、种类丰富的扶贫资源为民族地区突破“低水平陷阱”提供了可能。第二,扶贫资源下沉到更深的贫困场域。已有研究发现,在传统的贫困治理过程中,普遍存在着精英俘获的现象,^[9]扶贫资源的使用权被小部分人占有,严重影响贫困治理工作的开展效率。导致长期以来所开展的扶贫开发项目存在目标偏离的现象。精准扶贫作为一项国家力量推动的战略措施,在行政力量自上而下的嵌入和基层党组织建设的过程中自然形成了较强的约束和监督力量,从而促进大量资源更深入的下沉到贫困的地方基层。第三,扶贫资源更高效运作。相对于传统的大水漫灌式扶贫,精准扶贫的“靶向”瞄准,促进了贫困治理的针对性,同时提高了扶贫效率。在传统治理中,地方政府在扶贫开发的过程中因缺乏科学的发展理念与方式,造成了大量的资源浪费。在精准扶贫阶段,以行政力量为主的多主体的嵌入的同时先进的扶贫开发理念、模式、技术等同步嵌入,极大地提高了扶贫资源的利用效率。

(二)文化张力:“嵌入”式贫困治理之“殇”

在“嵌入”式贫困治理模式的推动下,民族地区的封闭性、整体性贫困得到了较大的缓解,尤其体现在客观的物质经济方面的改善。但深厚的“民族性”特征仍在相当程度对贫困治理效率造成了影响,其背后的指向就是地方文化。文化一旦形成便具有相对的独立性和稳定性,并且对人的行为产生支配作用,既是人类生活的产物也制约着人类改造自然的种种实践活动。^[10]民族地区不仅形成了特征鲜明的文化,并且因长期封闭的原因,更完整的保持着自身特有的文化,至今对当地人日常行为产生着深刻的影响,与贫困治理中的一些逻辑理念形成了张力。当前民族地区的贫困治理过程中,国家以绝对的行政力量和资源优势嵌入到地方,地方社会往往处于被动服从的局面。从T县的实践情况看,“嵌入”式治理所引发的文化张力主要体现在三个层面:

1. 扶贫理念与地方村庄道义相悖。民族地区的贫困具有整体性特征,意味着贫困并非个别或者少数群体的现象,而是生活在当地大部分人的现实状态。在T县的苗族村寨调研时,经常听到当地扶贫干部谈到“我们这地方没有太富的,也没有穷的揭不开锅的,大家都过得差不多”。精准扶贫阶段,为提高资源“瞄准”的精准度,尤其强调了对“建档立卡”贫困户的重点扶持,在“大家都过得差不多”的情况下,村寨的道义中更突显了公平的价值理念,因而谁是贫困户很难做出界定,导致了村民对扶贫资源的普遍追逐,形成了争当贫困户的现象,一定程度上冲击了村庄的公平理念。为了保证贫困人口顺利脱贫,T县县、镇(乡)、村三级行政部门的工作几乎全部为贫困治理“开绿灯”,即扶贫优先原则。村寨的工作内容、频繁召开的会议以及开展的各类项目,大部分均是围绕贫困户展开,这让村庄内的非贫困户产生了被边缘化的感觉。以T县J村为例,该村庄到2018年底贫困发生率仍然高达20%,也就意味着村寨内的主要工作围绕着这20%的人展开,村寨内80%的人被边缘化,但实际上这80%更占据了村寨的主体,形成了村寨内主体失落的心理状态。此外,在实际中存在一些“因懒致贫”的贫困人群,精准扶贫本身体现着国家的政治关怀,对这些人亦无条件纳入到帮扶体系。在村民朴素的认知里,勤劳才能致富,懒人越帮越懒,对懒人的帮扶与村庄内公平正义的价值观念冲突,导致村民对贫困治理的合理性产生质疑。^[11]

2. 扶贫逻辑与地方生活文化偏离。在以经济指标作为主要的贫困衡量标准下,现代化的扶贫逻辑往往以提高收入为第一要义。精准扶贫阶段,扶贫工作主要依照“五个一批”路径展开,在这五大路径措施中,“产业脱贫”作为一种有效的“造血”机制,不仅能够提高贫困群体收入水平、乃至整个贫困地区的经济水平,同时也能解决贫困群体的就业问题,因而发展产业是扶贫工作的重中之重。从T县的扶贫实践看,产业扶贫的常规逻辑与民族地区的生活文化产生偏离。产业扶贫主要有两种方式,一方面是帮助贫困户发展个体产业摆脱贫困。贫困户在长期贫困的状态下,缺乏资本积累,难以形成良性的经济循环,因此T县在全县范围内推广“稻田综合种养”产业,给当地贫困户分发鱼苗,养殖于各贫困户自家的稻田中,希望贫困户在鱼长大后卖掉变现,然后再买鱼苗再养殖,形成一个良性的产业循环,以此达到帮助贫困户脱贫的目的。这是为贫困户量身定做的个体产业模式,但是并没有形成预期的效果,这些鱼苗在养殖过程中大部分被贫困户自身消费了。对于生活困苦、单一的贫困户来说,政府发放的这些物品既能缓解生活压力也能调剂生活,再加上长期形成的“今朝有酒今朝醉”的生活习惯,他们不愿意将精力放在具有不确定性的未来,而是选择当下的消费。另一方面则是通过招商引资培养地方产业,T县招商引资的众多企业普遍反映

了一个现象，即当地人不愿意长时间固定在这些企业中工作，导致企业内部人口流动频繁，难以形成稳定的生产和发展环境，提高了企业生产成本。根据分析发现，其主要原因在于苗族的节日文化非常浓厚，节日也非常多，坊间流传着“大节三六九，小节日天天有”的说法。因而对当地人来说，过节似乎已经成为生活中的重要组成部分，他们在满足了基本的生活劳作需要后，将更多时间参与到当地节日活动中，更倾向于持续着一种“自由、随性”的生活模式，而不愿意被长期固定在政府所开发的扶贫产业中，或者说，他们更习惯封闭环境下较为自由的小农经济，而不愿意被现代化工厂的劳作模式驯化和束缚，这使得民族地区的产业发展造成文化障碍。

3. 扶贫体制与地方心理文化失调。精准扶贫既是中国贫困治理的特殊阶段也是一项政治任务，在2020全面脱贫的目标限定下，扶贫工作体现了“压力型”、“运动式”以及“刚性扶贫”的特点，体制压力首先从上至下的传导于地方政府，然后再作用于贫困群体身上，引发了民族地区社会的迅速变迁。任何一种社会形态都形成于漫长的历史进程中，T县作为典型的民族地区，在长期封闭的发展环境下，社会整体以缓慢的速度发生着变迁，在仍以农耕文明为主的农村社会里，社会生活节奏仍然呈现着自由、散漫的特征。对整个T县而言，面对精准扶贫所引发的社会变迁，地方社会的适应时间被大幅压缩，尤其对贫困群体而言，他们长期处于社会生活底层，缺乏足够的知识储备与认知能力去正确地理解国家的这一治理行为，他们更倾向于将国家的扶贫理解为经济或者物质的馈赠，并且也更习惯于接受这种治理方式。面对精准扶贫所开展的多元化脱贫路径他们还缺少认知。长期的贫困状态导致了生活的脆弱性，他们会尽量避免任何不确定性而可能导致的对自身家庭造成的灾难，在他们的认知里，拿不到手的、或者需要自身投入很多时间和精力和精力的脱贫方式是具有不确定性的，他们对这种不确定性具有天然或本能的防范心理，这些心理的普遍存在，也形成了一种实质意义的“贫困文化”。因而，在贫困治理的过程中常常出现贫困户消极对待、帮扶排斥、对基层政府缺乏信任等现象。从本源上来说，T县的贫困群体还未能适应当前的贫困治理模式，以及迅速变化的社会生活环境，像英格尔斯所说，那些发展中国家的人还没有做好接受这些新鲜事物的准备，也没有一种能作为这些事物基础的广泛的民族化心理去赋予这些空洞的形式以生命力的内容。^[12]正是如此，心理文化的存在导致贫困治理工作开展受到阻碍。

二、“嵌入”式贫困治理的瓶颈与地方实践的经验

“嵌入”式治理的成效与困境说明民族地区的贫困治理瓶颈已经发生了转变，如何突破这一新瓶颈成为提高民族地区贫困治理效率的关键所在。T县属于典型的民族贫困县域，其同样受到了上述治理困境的困扰，但在T县的贫困治理过程中却探索形成了一些有益的经验。

（一）“嵌入”式治理的瓶颈：文化困境逐渐突显

在民族地区长期的贫困治理过程中，以政府为主导的治理措施更多的是通过物质、经济条件的提升与改善达到脱贫的目的。“嵌入”式贫困治理更像是传统贫困治理的强化版，从T县贫困治理的实践内容可知，其核心仍然是以改善民族地区的物质、经济条件为主，因此可以推断在政府的治理逻辑背后将民族地区的贫困更多的认为是一个结构性问题。毋庸置疑，大量资源的“嵌入”决定了宏观层面资源供给的类型和可能产生的功效，为民族地区贫困治理的开展提供了可能，从实际效果看，“嵌入”式治理有效的在短期内帮助民族地区跳出了长期深处的低水平循环状态，从宏观层面迅速改变了地方的物质经济面貌，即结构性的贫困得到了极大的缓解。但是，外部资源单向嵌入地方始终存在着“适应性”的问题，这种适应性所指的就是与地方发展环境的契合度，文化张力的产生正体现了这种不适应的存在，与此同时可以作出判断，民族地区贫困治理的主要困境发生了转化，文化作为重要的致贫因素在民族地区的治理实践中正逐渐的突显出来，文化在更深、更微观的层面影响着当地人的行为，也在相当程度上影响着贫困治理工作的进一步深化，成为当前阻碍民族地区贫困治理的更为突出的瓶颈。

社会学家奥格本(Ogburn)在《社会变迁》一书中就指出：当物质条件变迁时，适应文化也要发生相应的变化，但适应文化与物质文化的变迁不是同步的，存在着滞后。^[13]由相互依赖的各个部分组成的文化迅速变迁，各个部分的变迁速度不一致时，就要出现问题。贫困作为社会经济发展过程中的一种伴生现象，同样属于制约社会经济发展的阻力，也会反映在原有的文化对社会结构的快速变迁造成的制约方面。^[14]人的观念的变化速度总是落后于物质文化的变化速度，这种文化上的滞后就形成了一种

无形的阻力，阻碍着社会结构的变迁。李小云在研究中指出，在深度贫困的民族地区，贫困的原因不是懒惰、思想，而是他们的社会文化与现代伦理之间存在着较大的差距。因此，当前在民族地区贫困治理中所形成的文化张力，就是地方社会对当前贫困治理的内容措施、价值理念以及社会变化节奏的不适应，这种现象在“刚性扶贫”的体制挤压下更强烈的突显出来，进而阻碍贫困治理的效率。因而，文化张力已经成为新阶段民族地区贫困治理的瓶颈所在，对这种变化的认知为进一步深化民族地区的贫困治理提供了突破口。

(二)地方经验:T县贫困治理实践的探索

T县是国家级贫困县、亦是典型的民族贫困地区，受到从国家到地方各个层面的重点关注，这意味着外在帮扶主体更深入地“嵌入”到T县的地方社会中。作为典型的民族贫困地区，文化张力亦是T县贫困治理中的突出问题，但在其实践过程中已经探索形成了一些具有地方特点的经验，并且有效的缓解了贫困治理中的文化张力，进而提升了贫困治理的效率。本部分主要基于T县贫困治理的实践困境和制度文化重构的有益经验展开论述。

1. 实践困境与思路转化:T县贫困治理体系的适应性调整。贫困治理要面对的是丰富多样的基层社会，实际工作更为复杂，尽管外部的帮扶力量嵌入地方社会时往往具有一定的资源优势和行政权威，但在开展相关治理工作时始终难以摆脱“他者”身份的约束，仅仅依靠现代常规化的方式难以达到有效的贫困治理目的，T县在实践过程中将地方的“土办法”与贫困治理结合起来，有效推动了相关工作的开展。

访谈:C村第一书记，男，州农委工作人员挂职，2019年5月23日

在农村基层做工作有时候按照政府规则来确实是有一点困难的，这边的村子里家族势力的影响大，而且关系也比较复杂，做事的时候很难知道触碰了谁家的利益。比如一些矛盾纠纷的处理，你按照正常的法律条款去调整难度是很大的。就像我刚才说，如果有矛盾了，我去你家，去吃饭喝酒，边吃边调解，这个还是比较容易的，如果是按照法律的话，还得走各种程序，比较麻烦。那样一来上访之类的事就多了，现在这种事情很敏感，对我们来说没有上访没有群体事件就是好事。所以很多时候一些工作我们驻村工作队不好做，但是村干部敢出面，他们能通过一些土办法把事情处理下去，你比如他们这儿有两夫妻吵架闹得不可开交，村里熟悉的人就会把有关的亲戚都聚集起来去他们家劝和，从早劝到晚，这边人好面子，人家来帮你劝和你当然就要管饭了，所以要请大家吃法，如果今天劝不好，那就天天来，你想这么经常来，谁家吃的起?很多矛盾也就这么解决了。我们管这种饭叫“吵架饭”，也是他们这边一种具有传统的矛盾调解方式，听着好像有点可笑，但是确实管用，有些土方法只要没有原则性的问题还是很有效的。再比如苗族非常重感情，我们很多扶贫工作开展的过程中他们不能理解也会跟我们闹矛盾，但是我们通过和当地老百姓边喝酒边促膝谈心也能把事情做成，因为这个过程间大家都在互相了解。

“矛盾纠纷”是村庄内经常发生的事件，在苗族村寨内也普遍存在。外部的帮扶力量在推动贫困治理的过程中无法避免的要与当地群众互动，难免会遇到各种棘手的问题，这些问题不仅影响村寨和谐的社会秩序，同时也对贫困治理工作的推进造成困扰。作为外来人员，尽管扶贫干部们能够从表面上对地方社会文化迅速形成一定程度的认知，但是，由于这些长期处于封闭状态的苗族村寨保持了较为完整的熟人社会特征，因而在血缘、地缘和业缘因素的综合作用下，形成了错综复杂的人际关系以及一些仅能被“内部人”所“意会”的村寨文化内涵，这些内容始终难以被外来帮扶者准确把握，这会导致一定程度上的治理偏差。本地村干部的“土办法”里既包含了对地方社会内在的人情世故的深刻感知，同样体现了地方文化的驱动作用，是长期以来被当地村民共同接受的一种处理方式。在这个过程中，外来帮扶者也对地方文化加深了了解，从而调整工作开展的思路，将地方社会中的“土办法”吸纳为贫困治理体系的一部分，从这意义上来说，基层的贫困治理体系在遭遇地方文化困境后自身做出了适应性调整。

2. 重构村规民约:制度文化的调适。制度是维持一个社会有序运行的前提保障，任何一个社会在长期发展过程中都会形成具有自身特点的制度文化，这些文化既维护了社会内部的秩序，同时也固化了当地人的行为思想。精准扶贫阶段，更加强调了

贫困治理扶“智”与扶“志”的重要性，这背后的逻辑更多是意在帮助贫困人口建构一种积极有益的文化状态。T县的苗族村寨有很多延续至今的文化传统，这些文化的形成在T县抑或说在苗族发展过程中的某个历史阶段有其必要性，但不可否认的是，按照现代的标准衡量，这些文化传统在发展过程中已经产生了不适应症状，甚至一些因素的确造成了地方社会的贫困。

访谈2:T县J村第一书记，男，省旅游集团挂职干部，2018年8月4日

这边虽然很穷，但对于一些民族节日的庆祝和婚丧嫁娶这些习俗都非常重视，搞得也很隆重，当然铺张浪费的现象也很严重。去年(2017年)夏天有一个老太太去世了，那时候天气已经很热了，给她办丧事的时候杀了十三头猪，这肯定吃不完，然后他们就大块大块的堆在那里，也不懂的弄成小块抹点盐风干一下起码放的久一点，但最后都变质了，臭烘烘的只能埋掉，还得请人埋，这是非常浪费的，前几年还要杀牛，牛太大了，根本吃不完，后来村里规定不允许杀牛了。过去这边结婚要吃流水席吃五天，他们对丧事更看重，要吃一个星期左右，农村人老这么办事经济负担很重，关键是浪费现象太严重，不符合国家的倡导。所以我们驻村工作队和村委一起制定了新规定，红事最多吃两天，他们重视白事，那就规定白事最多吃三天，超过了这个规定就要罚款。目前看，这个新规定执行得还不错，据我观察，这边的人其实也不愿意吃那么久，但是文化传统放在那里，大家也没人敢去打破，我们这些外来干部正好可以做成这个事儿，所以大家还是比较支持的。

从访谈2可以看出，J村第一书记在驻村期间察觉到了地方文化中的一些浪费的现象，一方面这种浪费现象不符合长期以来倡导的勤俭节约的主流价值观念，另一方面在这种浪费现象的同时当地人背负着巨大的经济成本，在相当程度上削弱了他们资本积累的能力，导致他们长期维持在一个较低的生活水平。访谈中还透露了一个重要的信息，就是当地人其实也被文化传统所造成的经济成本所困扰，所以他们也具备了想要改革本土规定的取向。因此，驻村工作队进行了制度的重新制定，在尊重地方文化的基础上尽可能的减少浪费。

此外，外部的帮扶主体在T县推动贫困治理工作的过程中发现，T县内各苗族村寨至今仍较好的保留着寨老制，寨老都是村寨内德高望重、有贡献的人，传统的苗族村寨中，他们常常会凑到一起商讨村寨里的重要事务或者解决村寨内的矛盾纠纷。他们对村寨内公共事务裁决的依据是被村寨内居民普遍接受、以非文字形式代际传递的一些约定俗成的制度，这些制度长期维持了苗族村寨里社会秩序，至今对当地社会仍然产生重要影响。基于这些制度的有效性，为了提高贫困治理的效率，T县推动各村寨将这些制度以文字的形式明确下来，里面包含了村寨治安、环境、消防、公共事务等多个方面，并以“村规民约”命名，在全县范围内的苗寨推广。研究发现，这些村规民约在以文字确立下来的同时，进行了一定程度的建构，这种建构具有明显的调适特征，具体通过以下两条加以阐述。

①发生寨火火警造成房屋被烧，赔偿损失外，另罚洗寨习俗礼三个一百二十(即一百二十斤酒，一百二十斤肉，一百二十斤米);一头生殖一胎以上的黑毛母猪，本条款共计7000元。但必须在7日内交清，逾期的按每天交1%的滞纳金。

T县传统苗族村寨的房屋大都是纯木质的吊脚楼，因此消防安全一直都是村寨内重要的公共事务，为此始终保留了一定的惩罚措施作为约束，但是传统的苗寨社会长期保持着小农经济形态，“以物易物”是最常见的交易形态，当地人处于普遍缺乏货币的生活状态，因此在苗寨传统的惩罚机制中，一般以“物”作为主要的惩罚内容。从当前的村规民约中可以看出，既保留了传统以“物”惩罚的方式，同时还将这些“物”量化成为一定的现金，明确了惩罚的金额，并且对缴纳期限做出了规定，体现了传统与现代制度文化的相互融合。

②监护人或父母必须让适龄子女入学，学完九年义务教育，途中辍学的，罚款监护人或父母200元，并付村义务教育执法队误工补贴每次每人30元，直到入学为止。

T县社会的传统观念普遍呈现出对教育的漠视，2016年统计数据显示，T县文盲率达到28.4%，^①远高于同年全国平均水平5.3%，当地小孩在义务教育阶段的辍学例率非常高。在传统重男轻女的观念下，当地人认为女子读书是家人太娇惯的体现，女孩子花

太多时间读书会变得不够“贤惠”，进而影响女子出嫁。因此，当地女性文盲率非常高，成为传统教育观念下的牺牲品。地方社会对教育的普遍性漠视也成为贫困长期持续的重要因素。教育是从根本上切断贫困循环的措施，将义务教育的实施作为明确的制度增加在村规民约中，就是现代教育理念对地方传统教育观念的矫正。从规定中可以看出，为了监督村寨内义务教育的实施，还成立了“义务教育执法队”，这个组织是由本村具有威望的长者(寨老)或者党员等组成，本村监督本村人不仅仅是通过所谓“罚金”起到督促作用，更重要的是通过熟人社会内部的说服机制发挥作用。村规民约的内容涉及达60多项，从以上摘录的两条可以看出，这些内容既接地气，也很具体，便于地方群众了解。更重要的是这些内容并非完全为了服务于政府工作凭空建构，而是以村寨内既有的文化内涵和传统礼俗作为基础进行建构，整体上符合了村寨社会长期依赖的价值观念，因而村规民约也获得了广大村民的认可。将现代社会发展理念与地方社会传统有机结合，充分体现了一种文化调适的特征。村规民约以文字制度的形式确立，有利于维持村寨的秩序，对于贫困治理而言，有助于在开展相关工作时寻求相应的制度依据。

三、从“嵌入”到“互嵌”：贫困治理的视角转向

“嵌入”式贫困治理在一定阶段内表现出其有效性，随着贫困治理深化，其局限性也逐渐突显出来。T县贫困治理实践提供了有益的经验样本，面对贫困治理中所遭遇的文化困境，贫困治理主体同时对地方文化和自身的治理体系做出调整，达到了推动贫困治理工作开展的目的。“民族互嵌”的提出初衷是为推动民族地区社会融合和社区环境的改善，其核心内涵——“互嵌”与T县当前的实践经验内涵相近。因此，本部分基于T县的贫困治理经验，讨论民族地区贫困治理从“嵌入”到“互嵌”的视角转换，并对“互嵌”式贫困治理形成的可能性加以讨论。

(一)“互嵌”的内涵及其与贫困治理的关系

2014年5月26日，习近平总书记在政治局会议上，第一次提出“推动建立各民族相互嵌入的社会结构和社区环境”后，^②“民族互嵌型社区”的概念便引起学术界的重点关注与热烈讨论。^[15]杨鹏飞在研究中指出，民族互嵌型社区是“由两个以上民族共同居住并形成空间相错的同一区域内的共同体，这一共同体中的具有不同民族身份的成员之间形成自由交往交流并相互包容的关系。”^[16]郝亚明指出民族互嵌式社会结构的最大功能是营造可以维持社会团结的社会结构关联，通过结构关联、利益关联、社会参与关联将不同民族群体结合起来，形成有机团结的局面。戴宁宁从理论上讨论了民族互嵌型社会结构与构建民族团结心理之间的关系，认为互嵌主要指民族心理的相互嵌入，民族心理互嵌能够多民族国家内部生成和再生合理的民族社会结构。^[17]同时，互嵌能够有效防止民族社会结构的分化与断裂，是构建民族团结心理的社会基础。由此可见，尽管学者们对“民族互嵌”内涵的阐释存在一定的差异，但整体而言，民族互嵌与传统意义上的民族“混居”本质上有区别，更强调了多民族间平等的交流与互动，并且主要具有社会结构多主体、文化交流多元性、情感交融持久性三层面的特征，^[18]该理念模式既进一步促进了民族团结，同时避免形成统一的民族发展模式，从而保持民族发展的多样性，成为当前处理民族关系的一种有效方式，作为一种创新的社会治理方式，对民族地区的贫困治理同样具有重要的借鉴意义。^[19]

当前民族地区贫困治理实践中，政府的治理逻辑背后实际上是现代文明支撑下的文化实践过程，现代文明强调的是经济水平的改善、物质的丰富程度、行动效率的提升等内容。民族贫困区域，所呈现的是一种较为封闭的传统文明的特征，更强调本民族身份的自我认同，以及在民族文化支配下的熟人关系、道德伦理、社会秩序等，并且长期满足于其所处的经济社会发展水平。相比而言，现代文明更具明显的拓展性，也更容易适应和接受新鲜事物，在效率追逐的过程中，显示出了一种“快”文化特征。民族地区所展现的传统文明样态则显得更为保守，面对新鲜的事物则更为谨慎，在生活需求易于满足的大环境下，呈现了一种“慢”文化特征。因此，从更深远的意义来说，贫困治理的根本在于推动民族地区的社会转型，促进民族地区从“落后”的社会状态迈向现代化。当前民族地区的贫困治理，实际是以政府为主导的具有现代性特征的汉族文化单项嵌入到传统的民族文化中，这是一个少数民族被“同化”或“汉化”的过程。“互嵌”给民族地区的贫困治理提供了启示，即作为一种以贫困治

^①T县统计局：《2016年T县统计年鉴》，2017年。

^②凤凰网：《政治局部署治疆：建立民族互嵌社区环境》，2014年5月26日。见 http://news.ifeng.com/a/20140526/40465046_0.shtml

理推动地方社会转型的治理行为，单项的嵌入难以达到理想的治理目的，这个过程应该是双向的，现代文化元素在影响和改造地方社会的同时，应该允许地方传统文化对自身的影响与改造，以便于更好的相互嵌入和融合来适应地方社会的发展。T县贫困治理探索的经验与“互嵌”的内涵和理念高度耦合，T县在贫困治理过程中并没有以现代标准一刀切式的否定当地的文化，而是更好的利用了当地的制度文化，即从制度调适的角度出发，以地方社会文化环境为母体，尊重地方社会发展的现实环境，积极地识别地方社会中既有文化环境里有益的内容，然后与现代社会发展所需的元素结合起来，形成了既容易被当地群众普遍接受，又符合现代社会发展需求的新的制度文化形式，这个调适的过程实质就是一个互嵌的过程，在这个过程中地方传统文化与现代文化元素都在一定程度上做出了调整以达到相互融合的目的，从而提升了贫困治理的效率。因此，互嵌作为一种新视角，为突破当前民族地区贫困治理的瓶颈提供了路径参考。

（二）“互嵌”式贫困治理何以可能？

从“嵌入”式治理到“互嵌”式治理的视角转向，是贫困治理理念深化的体现，要想形成一套有效的“互嵌”式治理模式，则需要结合贫困治理和“互嵌”内涵本身加以讨论。尽管“互嵌”并没有形成统一的定义，但已有研究已经从“主体”、“文化”、“情感”^[19]三方面突显了有效“互嵌”的关键维度，本部分从这三个维度展开，讨论“互嵌”式贫困治理的可能性。

1. 多元主体与相互认同。“互嵌”的前提是在特定的社会空间中存在多元主体。民族地区的贫困特征决定了贫困治理始终离不开国家层面强大的力量介入，从更宏观的角度来说，民族地区是中国现代化发展战略的重要组成部分，因而民族地区未来的发展方向必然是迈向现代化，现代文明作为一种主体嵌入到民族地方的社会结构不可避免，国家开展的大规模贫困治理工作在相当程度上加快了民族地区这一发展进程。民族地区的贫困治理中，存在帮扶外力和贫困群体两类主体，实际上是两种不同文化类型的主体之间的互动，这为形成“互嵌”式贫困治理提供了基本的条件。有效的“互嵌”强调多主体间的力量保持平衡与互补，在当前的贫困治理中，却突显的是一种以政府为主导的具有强势特征的单向“嵌入”治理状态，外部力量介入到地方时伴随着一种自然的权威性，形成强势的主体态势进而改造地方，本地主体基于这种行政权威和自身薄弱的发展基础形成了弱势的主体态势，整个贫困治理过程中贫困的民族地方社会更多处于被动服从的角色，在这种主体关系不对等的情况下，不能形成有效的互嵌。

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。外来帮扶主体重点在“帮”，起到辅助作用，应该避免在行政权威和资源优势作用下的“喧宾夺主”的现象出现，最起码要做到主体间的平等相对。外来帮扶主体介入地方前应该先行学习和灌输一种“互嵌”的理念，用以作为贫困治理开展的行动指导，即承认贫困的民族地方是一个有机的价值体系，有自身的价值和发展规律，通过制度创新、要素重新组合可以使乡村价值得以放大，外来要素只有融入乡村体系才能落地生根、开花结果。在治理实践中，对贫困地方的主体认同主要体现在尊重和鼓励地方主体的参与，这也将有效减少贫困群体因长期处于弱势状态下的资源依赖心态和被动服从的情况。此外，还需做好自我宣传的工作，让所帮扶的贫困群体乃至整个基层社会对外来主体的身份、介入目的、帮扶方式以及帮扶内容等逐步了解，避免贫困群体因陌生而产生顾虑、排斥等心态，只有贫困群体对外来帮扶主体及其行为形成了有效的理解和正确的认知，才能放下固有的警惕来积极主动的融入到贫困治理工作中，最终形成有效的“互嵌”。

2. 文化互动与文化自主性。文化互动是有效“互嵌”的关键性内核。民族地区在长期发展过程中形成了基础深厚且地域性特征明显的文化形式与内涵。当前贫困治理中所存在的文化张力，既体现了外来文化进入本地文化体系中所产生的不适应症状，也反映了民族地方文化自身所具有的惰性。然而，随着贫困治理的强大的推动力量，民族地方的文化也正被逐渐从形式与内容层面做出改造。张帆在研究中提出，只要一个族群能充分拥有文化的自主性，外来文化的冲击必然会使产生文化的抵抗(the resistance of culture)，由此以自己的逻辑将外部的东西包容进来，使其发生同化，这使外来的形式或力量发生背景性的变迁，从而改变他们的价值。^[20]这也就提供了一种启示，当地人如果能够把握自身文化的主动权，通过与外部力量平等对话与协商，在这个过程中获得准确的自我定位，积极的参与到政府的治理行为中，地方的传统社会文化就不会发生根本性的改变，反而会更好地促进地方社会的整体发展。^[6]可见，文化交流的有效性是建立在主体平等的基础上的。强调对地方文化的尊重与了

解，首先应该基于地方文化的自主性，只有这样，才能够凸显出地方传统文化内涵中重要的层面，否则对文化内涵的理解仅限于表面或者出现偏差会导致“互嵌”成为“被嵌”或者盲从，违背了“互嵌”的初衷。

因此，民族地区的贫困治理不应该急于通过一系列以现代化文化为核心的治理方式对地方社会进行强制性的改造与规训。民族地区的群众在传统文化的支撑下多数仍然生活在经验社会，他们对外来文化缺乏了解的情况下经常会保持一种谨慎的态度。强制的灌输反而会让他们产生本能的反抗，这种“刚性”的工作开展方式必然是低效甚至失败的。外来治理主体嵌入到地方，首先要对民族地区的环境、历史、宗教、政治、经济等广义的文化内涵进行系统的了解和充分的认知。在这个过程中对目标与方法进行调整，寻求文化融合的可能性，同时也是民族文化对现代文化影响和嵌入的过程。在此基础上，采用更贴近地方文化环境的治贫措施，尽量避免因文化张力而导致失败的贫困治理实践(如普遍存在的产业失败)，对文化的交流产生负面影响。通过更多成功的贫困治理案例的示范作用，促进当地群众认识和了解现代文化的有益之处，由被动接受变为主动学习。最终在民族传统文化与现代文化之间寻求一种共生的可能性，以此来消弭不同文化因碰撞而导致负面的社会反应，达到提升贫困治理效果的目的。

3. 情感交流与社会融入。情感交流是“互嵌”的高级形式，其必然以主体认同与文化的有效交流为基础。“社会不是由个人构成，而是表示这些个人彼此发生的那些联系和关系的总和”，个人与个人、个人与群体、群体与群体之间的关系则决定着整个社会结构的整体情感取向。贫困治理亦是人与人互动的过程，人是具有情感归属的动物，情感作为一种主观的感知，在更微观的层面对贫困治理工作造成影响。民族地区仍然保持着较为传统的社会形态，“情感”因素在维系当地社会秩序中仍然起到重要作用。T县的贫困治理实践中经常会产生一种现象，即帮扶人员为了能够有效的推动贫困治理工作的开展，通常选择与一些贫困户喝酒的方式来作工作，这个方法在当地屡试不爽。究其原因，酒作为一种催化剂，让贫困户与扶贫工作人员更愿意将真实的情感吐露给对方，便于形成更有效的解决方式，并且扶贫人员常常因此与当地的贫困户的关系进化为“兄弟”。这里并非是在鼓励这种通过喝酒来达到贫困治理的目的，而是突出了民族地区群众对情感的重视。因此，在民族地区的贫困治理过程中情感“互嵌”是一个非常重要的突破口。

情感“互嵌”就是不同文化主体间情感交融的过程。外部的帮扶主体首先需要摒弃一种居高临下的姿态，在对地方文化了解基础上，尝试从情感层面理解民族地区群众的境遇和行为，通过“位置互换”、“将心比心”、“设身处地”等方式、透过文化现象去认识民族地区群众的情感世界，达成主体间的情感关联。将这种情感世界的内容与贫困治理实践联系起来，通过“入乡随俗”的方式积极参与到地方社会治理和生活文化的建设过程中，以实际行动让民族地区生活的群众切实受益并感知到身边的变化，并进一步促进地方群众理解国家的治理行为。打消群众的心理顾虑，将国家开展贫困治理的决心与帮扶政策清楚、准确地传达到民族群众，让民族贫困地区的群众从内心感知国家的政治关怀，构建一种真心帮扶和必然脱贫的环境氛围。对于民族地区的贫困群体而言，这是一个情感世界实现“认可—接纳—归属”的过程。归属就是情感交融有效性的体现，即通过情感纽带将贫困群体乃至整个民族地区的社会整合于国家宏观的贫困治理体系框架中，地方群体积极的参与到国家贫困治理的体系中，利用国家资源得以脱贫，并且主动参与到更为主流的社会生活中。这其实是一个激发民族地区群众内生动力的过程，既是当前贫困治理的难点，也是进一步提升民族地区贫困治理效率的关键点。

四、结语

从“嵌入”式治理到“互嵌”式治理的转变，标志着民族地区贫困治理迈向了持续深化的阶段。“互嵌”不仅表现为一种理念，也是一种有效的工作方法，可以形成一套完整的扶贫策略。“互嵌”可以定义为一种动态的治理方式，是一个目标与方法不断调适的过程，其产生的根本原因是由于民族地区在迈向现代化进程中需要进行一定程度的文化调适，建构适应当下发展需求的要素。现代的文化元素在融入传统的民族地方社会中亦需要做出适应性的调整，其最终目的是将多元的文化高度整合在同一个体系框架内，通过一种柔性、渐进的路径深化民族地区的贫困治理工作。当然，从理论视角的转型到具体的实践仍需要持续探索，从现有的实践经验可知，“互嵌”式贫困治理的成功更依赖于地方基层能动性的发挥。如何从“互嵌”的角度激发地方基层的能动性亦成为需要进一步探讨的话题。

参考文献:

- [1] 张丽君, 吴本健, 等. 中国少数民族地区扶贫进展报告(2018) [M]. 北京: 中国经济出版社, 2019: 3—4.
- [2] 王春光. 贵州省脱贫攻坚及可持续发展研究 [J]. 贵州民族大学学报(哲学社会科学版), 2018(3): 39—56.
- [3] [英] 卡尔·波兰尼. 大转型: 我们时代的政治与经济起源 [M]. 冯刚, 刘阳, 译. 杭州: 浙江人民出版社, 2007: 49—50.
- [4] 刘涛, 王震. 中国乡村治理中“国家—社会”的研究路径——新时期国家介入乡村治理的必要性分析 [J]. 中国农村观察, 2007(5): 57—64.
- [5] 孔德斌. 嵌入式扶贫的悖论及反思 [J]. 理论与改革, 2018(2): 67—76.
- [6] 袁立超, 王三秀. 嵌入型乡村扶贫模式: 形成、理解与反思——以闽东南C村“干部驻村”实践为例 [J]. 求实, 2017(6): 76—86.
- [7] 孙兆霞. 政治制度优势与贫困治理 [M]. 长沙: 湖南人民出版社, 2018: 12.
- [8] 杨发祥, 郭儒鹏. 嵌入、建构与增能: 民族地区精准脱贫的实践探索——以贵州省T县为个案 [J]. 江苏行政学院学报, 2019(2): 73—80.
- [9] 左停, 杨雨鑫, 钟玲. 精准扶贫: 技术靶向、理论解析和现实挑战 [J]. 贵州社会科学, 2015(8): 156—162.
- [10] 李德建. 民族地区乡村文化产业资源配置的文化力因素 [J]. 广西民族研究, 2009(2): 158—163.
- [11] 邢成举. 政策张力、公平观念与扶贫工作的合法性 [J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2018(2): 10—16.
- [12] [美] 英格尔斯. 人的现代化 [M]. 殷陆君, 译. 成都: 四川人民出版社, 1985: 197.
- [13] [美] 威廉·费尔丁·奥格本. 社会变迁: 关于文化和先天的本质 [M]. 杭州: 浙江人民出版社, 1989: 82—84.
- [14] 李文钢. 贫困文化论的误用与滥用 [J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2018(5): 24—33.
- [15] 杨鹏飞. 居住空间与民族关系再造: 民族互嵌型社区的文献述评与研究展望 [J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2019(2): 47—58.
- [16] 杨鹏飞. 民族互嵌型社区: 涵义、分类与研究展望 [J]. 广西民族研究, 2014(5): 17—24.
- [17] 戴宁宁. 构建民族互嵌型社会结构的民族心理基础及实践路径 [J]. 北方民族大学学报(哲学社会科学版), 2019(2): 44—50.
- [18] 张军. 民族互嵌式社会结构的意义、特征及生成路径研究 [J]. 烟台大学学报(哲学社会科学版), 2017(6): 86—95.

[19] 张鹏, 张为波. 民族互嵌式社区治理:模式比较、现实困境与未来走向 [J]. 广西民族研究, 2018(1):10—17.

[20] 张帆. 现代性语境中的贫困与反贫困 [M]. 北京:人民出版社, 2009:111、244.