
民族地区农村反贫困策略研究

——以恩施州土家族苗族自治州为例

高梦琪 陶慧 李晓甫¹

(湖北民族学院, 湖北 恩施 445000)

【摘要】: 民族地区反贫困策略的成功经验对于治理恩施州的贫困路径研究具有启发性。从恩施州的贫困现状出发,分析恩施州贫困特征及成因,提出通过优化旅游扶贫长效机制、思想扶贫、人力资本培育、开拓资金多元化来源渠道及采取多种形式的扶贫开发模式等措施来增强反贫困的有效性、长久性、持续性和手段的多样性,实现贫困人口自我发展能力。

【关键词】: 反贫困 旅游扶贫 思想扶贫 自我发展能力

【中图分类号】 F323.8 **【文献标识码】** A

前言

贫困问题始终制约着我国社会经济的发展,阻碍着社会的进步。而纵观我国反贫困实践所取得的诸多成效和经验,都离不开当地政府、企业等多方主体的大力扶持和资金投入,更离不开当地居民自主脱贫的意识。但民族地区仍是脱贫攻坚的难点与重点区域,仍是区域协调发展中的短板,影响着全面建成小康社会目标的实现,在乡村振兴背景下研究恩施州贫困现状及其治理路径具有指导意义。

1 恩施州的贫困特征

1.1 从广度上看,贫困面积广,表现出整体性的特点

恩施州位于武陵山片区,贫困面积之广,贫困现象整体较为严重。恩施州属于全域贫困地区,而且这些区域呈现集中连片的特点,截至2017年6月,恩施州仍有455个重点贫困村,两个深度贫困县,这些村落的贫困人口普遍没有稳定的收入来源,大多属于生存型贫困和温饱型贫困。恩施州贫困的整体性特征主要表现在贫困人口基数大,区域性贫困特征明显等方面。

1.2 从深度上看,贫困程度深,呈现出严重性的特点

恩施州境内仍有约十万户贫困户,约四十万贫困人口生活在深山边远区、高山高寒区和地方病常发区。这些地区由于地理位置偏远、气候恶劣、交通极为不便等原因只有实施易地搬迁措施才能基本解决贫困问题。同时,恩施州内贫困人口的致贫原因也

¹**作者简介:** 高梦琪(1992-),男,安徽淮南人,硕士研究生,研究方向:民族地区农林经济管理;陶慧(1992-),女,湖北宣恩人,硕士研究生,研究方向:民族地区农林经济管理;李晓甫(1992-),男,土家族,湖北咸丰人,硕士研究生,研究方向:民族地区农林经济管理。

是因病、因残、缺技术、缺教育、思想观念保守等多种因素交织在一起,致贫原因极为复杂,贫困的持续时间久,也是脱贫攻坚战中较为难打的一场战役。

1.3 从难度上看,返贫率高,体现出艰难性的特点

恩施州诸多地区为地方病高发区,贫困家庭的生活本身就很拮据,一次大病就能让整个家庭陷入赤贫状态,虽然有医疗保障,但报销比例和报销覆盖面很低。救济扶贫只能解决暂时性的贫困,并不能真正达到反贫困的目标。同时,由于大部分地区位于深山区,对外信息闭塞,当地居民的思想观念较传统,并不想自主、自愿地脱贫。另外,当地居民的乡土观念也较为强烈,多数老年人不想离开自己的家乡,易地搬迁政策落实较为困难,同时,搬迁后的居民在生活、心理等方面的后续保障难以长久落实下去,返贫现象较为严重。当地居民在生育观念方面仍保持着原先的传统,“重男轻女”观念严重,陷入越生越穷、越穷越生的无限循环中,脱贫难度大。

2 恩施州贫困成因分析

2.1 自然资源利用不合理和生态脆弱导致特殊的生态贫困

恩施州虽拥有丰富的林海、绝壁、瀑布等自然资源和龙船调、摆手舞等民俗文化资源,但并未将丰富的生态资源优势转化为经济优势,是典型的生态脆弱和经济发展落后的叠加区域,再加上州内少数民族较多,人口增长过快,思想观念保守,缺乏可持续发展理念,对林木、土地等自然资本进行不合理的利用,导致生态退化现象严重。而生态脆弱性与生态贫困之间具有紧密的联系,恩施州内的生态系统对外部力量的防御能力较弱,自我修复能力弱,一旦遭受破坏,将会导致严重的生态灾变,从而加剧当地的生态贫困,致使当地居民陷入贫困陷阱之中。

2.2 基础设施建设薄弱导致特殊的资本贫困

经济的快速发展离不开便捷的交通,但恩施州由于地形限制,远离重庆、武汉等中心城市,受城市的辐射能力有限,交通基础设施建设滞后。旅游方面,由于未形成稳定的客源市场、旅游产品宣传不到位等原因导致旅游市场不景气;农业方面,传统农业一直占据着主导地位,仍保持着绿色天然无污染的特质,但由于交通条件制约,农副产品运输周期较长,成本较高,多数居民仍选择自产自销;招商引资方面,难以吸引优质的企业进驻恩施,致使州内经济发展机会和发展能力缺乏。诸多经济发展的因素由于基础设施等方面的滞后性,未能将当地的资源优势与经济发展结合起来,从而加剧了当地的资本贫困。

2.3 人力资本制约导致特殊的发展贫困

教育、技术、人才等人力资本的发展对于摆脱贫困具有长远的意义,能促使当地居民增强自我发展能力。这些发展贫困体现在当地居民受教育水平不高、教育扶贫能力稍显不足、缺乏技术培训、自我发展能力不强、人才缺口大等方面。恩施州由于经济发展较为落后,地理位置较偏远,对于人才的引进存在一定的难度。同时恩施州人才流失也较为严重,很多青壮年劳动力由于受北京、上海等大城市的发展机会和工资水平待遇的吸引而外出务工,州内只剩些年老体弱者和儿童,另外一些考出去的高学历人才由于寻求自我发展机会,大多会被大城市的优惠政策所吸引而不愿回归贫困的家乡发展,这种人才的缺失使原本就贫困的地区陷入一种恶性循环。由此可见,人力资本的欠缺会制约一个地区经济的长远发展,致使贫困人口陷入发展贫困之中。

2.4 资金缺乏导致特殊的持续性贫困

扶贫资金的投入、分配和管理等一系列环节影响着扶贫效率的发挥。贫困地区的优惠政策体系不完善、资金投资渠道单一、金融贷款难度大、扶贫资金投入有限等问题也一直制约着民族地区经济的发展,使贫困人口难以摆脱贫困。由于政府部门在资金

等方面的监管力度不透明、管理主体混乱而导致资金到位迟缓,资金问题一直是脱贫攻坚的难题,持续性贫困亟需解决。

3 恩施州反贫困的对策

3.1 优化旅游扶贫长效机制,提升反贫困的有效性

首先,贫困人口是扶贫对象,更是旅游扶贫的动力之一,要给予贫困人口更多的参与机会。例如,5A级景区恩施大峡谷就可将门票收入按一定比例分配给当地贫困人口,也可以采取免收租金的方式将摊位转让给当地居民,居民可以经营一些具有土家特色的旅游商品从而获取一定的收益。其次,在利益分配方面也要向贫困人口适当倾斜,比如可以采取“政府+投资者+社区+贫困人口”的模式能兼顾各方利益,可以充分保障旅游的可持续发展和贫困人口的长期受益。总之,旅游扶贫长效机制优化的目标是促使贫困人口的自我发展,不能只顾眼前利益而大肆开发生态资源,却不顾贫困人口的利益,更不能将旅游扶贫转化为纯粹的旅游开发。

3.2 从思想扶贫入手,提高反贫困的长久性

思想扶贫可以将扶贫方式由输血式转化为造血式,思想观念的转变也一直是贫困人口进行自主开发扶贫模式亟需解决的前提。思想扶贫不单单仅凭一方力量就能完成,需要多方力量的共同参与,需要从扶贫主体入手,主要包括以下方面:第一,社会上关于扶贫的错误认知需要转变,人们普遍认为扶贫只是一个短期效益,只要物质上富裕了便可以摆脱贫困。因而在扶贫政策上也多采取短期化行为,只顾眼前利益而未能充分考虑贫困人口在精神文化等方面的贫困,这种错误的认知会导致贫困人口返贫率的增加。只有思想状况的改变才能为贫困地区和贫困人口摆脱贫困注入源源不断的内生动力。第二,地方政府要加强各级扶贫小组的思想认识,并定期将扶贫效果、扶贫绩效、精准识别对象等扶贫内容具体化,真正落到实处并加强监督机制和反馈机制,引入奖惩制度,从实际上帮助贫困人口脱贫。第三,从扶贫对象入手,充分考虑当地居民的贫困状况、地理位置、文化素质等因素,制定有针对性的扶贫对策将各种扶贫信息传递给当地居民。

3.3 加强人力资本培育,提升反贫困的持续性

首先,恩施州要加大普及教育的力度,从更大程度上减少贫困人口的文盲、半文盲率,政府采取多种优惠政策解决贫困家庭入学难的问题。同时,引进师资力量、壮大师资队伍、提升教学质量是关键步骤。其次,恩施州政府应与本地高校合作,以湖北民族学院为平台开展扶贫理论方面的研究,利用优惠政策来吸引高校毕业生到贫困地区支教。加强贫困人口的技术技能培训也是必不可少的环节,恩施州应因地制宜地开展技能培训工作,在各个贫困地区安置培训点,专业培训人员也应经常深入居民家中进行访谈,结合各个居民的实际情况教授其必要的技能手段,可以让当地居民尽快脱贫致富。最后,运用科技扶贫来推动生产力的发展是一种有益的扶贫模式。恩施州应引进科技手段,将科技与农业相结合,把硒元素融合到产业发展中,创新硒产业模式。政府应大力招商引资,为科技投资制定优惠政策,以便于将科技成果向恩施州输入,更好地开展“硒+农业”、“硒+工业”、“硒+服务业”等受益模式,让贫困人口从科技扶贫中真正受益。

3.4 加大扶贫资金投入,积极开拓扶贫资金来源渠道

首先,政府应加大对贫困地区扶贫资金的投入力度,保障扶贫资金的公平分配,将扶贫资金真正用于贫困户,应建立以贫困人口为精准识别对象的机制。其次,要组建民间、政府、市场等多元参与的投资和融资渠道,最大限度地使政府财政资金起引领作用,增加贫困人口的贷款额度,以财政补贴的形式免收利息。再次,根据对贫困地区和贫困人口的分类,发挥民间信贷的作用,例如对处于赤贫状态的贫困人口,民政部门应给予救济式扶贫,对处于相对贫困或由于天灾人祸所导致的贫困应通过金融、科技等手段进行扶贫,要特别注意扶贫资金安排过程中的合理性。最后,积极引入社会资本,通过财税政策、税收减免来吸引企业等非政府组织机构加大对贫困地区的资金投入力度。

3.5 扶贫开发模式多元化,提高反贫困手段的多样性

在对恩施州进行扶贫时,应制定专项扶贫规划,对不同的致贫原因采取分类指导。同时,政府也应建立法律法规等规范性机制以保障扶贫开发模式持续有力地进行。对于缺乏劳动力的贫困家庭应采取救济式扶贫,帮助其应对由于不可抗力所导致的贫困;对于特定贫困群体可以采取开发式反贫困手段,可以利用当地特色的硒元素,以市场为导向来发展硒产业,这种产业化扶贫方式可以迅速转移农村劳动力,也可以采取改善贫困村的基础设施、生产生活条件等整村推进的手段来提高整个村落集体脱贫;对于特困地区,应采取参与式扶贫,给予当地贫困居民自我发展的机会,赋予其一定的政治话语权,保障居民的广泛参与性,优惠政策、扶持资金、利益分配等各方面都应向贫困人口倾斜。这些多种形式的扶贫开发模式并非孤立存在的,应在扶贫过程中形成类型多样、规模不一的扶贫开发体系,从而提高反贫困手段的多样性。

参考文献:

- [1]揭子平,丁士军.农户多维贫困测度及反贫困对策研究——基于湖北省恩施市的农户调研数据[J].农村经济,2016(04):40-44.
- [2]卢世菊,江婕,余阳.民族地区旅游扶贫中贫困人口的相对剥夺感及其疏导研究——基于恩施州5个贫困村的调查[J].学习与实践,2018(01):111-118.
- [3]李贝,李海鹏,苏祖勤.家庭生命周期、农户贫困及其影响因素分析——基于湖北恩施州的微观数据[J].干旱区资源与环境,2017,31(03):32-37.
- [4]谭贤楚.民族山区转型农村的贫困人口及其分布——基于恩施州的实证研究[J].贵州社会科学,2011(09):60-63.
- [5]王耀斌,杨玲,刘秋霞,等.基于多维贫困测度的民族地区乡村旅游扶贫对象识别研究——以甘南藏族自治州扎尕那村为例[J].资源开发与市场,2018,34(11):1582-1586.
- [6]王孔敬.PPT 战略视野下民族山区旅游扶贫开发模式研究——以湖北武陵山区为例[J].湖北民族学院学报(哲学社会科学版),2015,33(06):35-38.
- [7]王孔敬.民族山区农村贫困人口分布的变动趋势及对策建议——以湖北民族山区为例[J].湖北民族学院学报(哲学社会科学版),2015,33(02):49-53.