

精准扶贫社会动员创新性转化

——以滇桂黔石漠化连片特困区为例

胡刚¹ 杨玉宏²¹

(1. 贵州财经大学, 贵州 贵阳 550025;

2. 贵州中医药大学, 贵州 贵阳 550025)

【摘要】 随着扶贫攻坚社会动员的深入发展, 精准扶贫社会动员理念由“独当一面”转向“齐心协力”、由“大水漫灌”转向“精准滴灌”、由“要我富”转向“我要富”。动员方式由行政命令转向激励引导、由依赖传统转向运用现代、由“单一”方式转向“多元”方式。动员内容由政治动员挂帅转向以经济动员为主、由以资金扶贫动员为主转向以产业扶贫动员为主、由以政策宣传动员为主转向以转变思想观念动员为主。动员机制由“政府积极主动推进——社会消极被动行动”转变为“政府强力推进——社会主动参与——市场积极行动”、由以人的意志为转移转向以法治保障有序开展动员、由自上而下的单向动员转向自上而下、自下而上的双向动员。

【关键词】 精准扶贫 社会动员 创新性转化

【中图分类号】 F323.8 **【文献标识码】** A

动员、组织社会力量参与扶贫开发, 是我国扶贫事业的一条成功经验, 是中国特色社会主义制度优势在扶贫攻坚领域的生动体现。随着扶贫攻坚社会动员的深入发展, 与以往相比较, 不论从动员理念来看, 还是从动员方式、动员内容以及动员机制方面来看, 精准扶贫社会动员进行着创新性转化。

1 动员理念的转变

1.1 由“独当一面”动员理念转向“齐心协力”动员理念

在以往扶贫开发社会动员过程中, 动员主体主要指的是党和政府。扶贫开发社会动员几乎完全依靠党和政府“独当一面”地开展, 如扶贫政策由党和政府制定, 扶贫政策由党和政府宣传部门宣传, 扶贫资金由政府下拨、分配。这样会很容易形成党和政府在大多数的情况下“唱独角戏”的局面。由此, 造成的一个后果是, 社会力量参与的范围不够广, 力度不够大。基于这种状况, 党和政府越来越清晰地认识到单单依靠自身的力量难以完成所面临的艰巨的扶贫攻坚任务, 精准扶贫社会动员既需要发挥党和政府的核心动员作用, 又需要发挥市场、社会的重要动员作用。于是, 在精准扶贫过程中, 党和政府开始由秉持“独当一面”的动员理念向“齐心协力”的动员理念转变。如贵州印发《进一步动员社会组织参与脱贫攻坚实施方案》, 提出, “鼓

作者简介: 胡刚(1974-), 男, 河南息县人, 教授, 博士, 硕士研究生导师, 研究方向: 马克思主义中国化研究, 社会动员研究。杨玉宏(1974-), 男, 安徽霍邱人, 副教授, 博士, 研究方向: 理论社会学与应用研究。

基金项目: 国家社科基金项目“滇桂黔石漠化连片特困区精准扶贫社会动员机制研究”(编号: 17XSH011)

励支持全省社会组织参与脱贫攻坚，从帮助贫困人口解决最直接、最现实、最紧迫的问题入手，促进社会帮扶资源进一步向贫困地区、贫困人口汇聚，在承担公共服务、提供智力支持、实施帮扶项目、协助科学决策等方面主动作为，在打赢脱贫攻坚战中发挥应有作用。”当前，在新的扶贫理念指导下，滇桂黔石漠化连片特困区已经形成了党和政府、市场、社会力量扶贫攻坚“齐心协力”开展精准扶贫社会动员的良好局面。

1.2 由“大水漫灌”动员理念转向“精准滴灌”动员理念

在以往扶贫开发社会动员过程中，党和政府基本上按照“大水漫灌”的动员理念开展扶贫动员。在对贫困人口的贫困状况没有精准区分的情况下，政府部门基本上都是平均用力，如按照贫困人口的数量平均分配扶贫款等。这当然可以体现出扶贫的公平性。但是，由此带来的一种后果是，对贫困程度不一的状况缺乏应有的针对性和区分度，造成不能真正做到“对症下药”。基于这种状况，在精准扶贫社会动员过程中，动员主体的动员理念开始由“大水漫灌”向“精准滴灌”转变，把“精准”放在首位，精准识别，精准施策，精准帮扶，精准脱贫，积极开展“精准滴灌”动员。在滇桂黔石漠化连片特困区开展精准扶贫社会动员的过程中，其基本要求是要精准到村，精准到户，精准到人，因人而异精准施策，针对致贫原因提出切合实际的措施，推动社会资源配置精准化，切实提高扶贫成效。如广西针对集中连片特困区明确提出，“要不断提高扶贫的精准度及有效性，切实增强贫困地区可持续性发展能力”。云南罗平县实施“一户一策，一村一计”精准扶贫工程，打出移民搬迁、产业扶贫、社会扶助的“组合拳”。无疑，“精准滴灌”动员能够充分提高精准扶贫社会动员的精准度和有效度。

1.3 由“要我富”动员理念转向“我要富”动员理念

在以往扶贫开发过程中，党和政府开展社会动员时，基本上循着“要我富”的理念开展动员。党和政府的初衷是把扶贫款拨下去，帮助贫困群众解决温饱，实现致富奔小康。毋庸置疑，党和政府的初衷是好的，出发点和落脚点就是要帮助贫困人口摆脱贫困，过上幸福美好的生活。但是，这种只是认为只要拨款就能解决贫困问题的想法，却离解决贫困问题的现实相差甚远。因为贫困群众缺乏内生动力，没有一定的经济收入来源，在一定时期内把扶贫款花完了，又会返贫。另外，“要我富”的动员理念很容易造成贫困群众“等、靠、要”的思想。并且，这种思想一旦形成，会根深蒂固，难以转变。基于这种状况，动员主体开始向“我要富”的动员理念转变。于是，在精准扶贫社会动员过程中，动员主体更加注重扶贫与扶志、扶智相结合，更加注重调动贫困群众的积极性，更多地强调提升贫困群众的内生动力，进而实现由“过分依赖外力”转向“增强内生动力”。如针对一部分贫困户满足现状，温饱即安，进取精神不足的现象；“等、靠、要”思想严重等现象。贵州省贵定县盘江镇长江村党支部、村委会曾召开“贵定县盘江镇长江村产业扶贫与思想扶贫座谈会”，通过开展宣传教育、带头人激励、技能培训、基层党组织发挥引导作用等，使贫困群众充分认识到不能再“等、靠、要”，而要积极地行动起来，依靠自己勤劳的双手致富奔小康。

2 动员方式的转换

2.1 由行政命令转向激励引导

众所周知，由于受传统威权政治历史的影响，我国政府一直以来都有强调行政命令的做法。因此，在开展扶贫开发社会动员的过程中，党和政府往往强调行政命令。当然，强调行政命令无可厚非。这有利于统一意志，能够发挥“集中力量办大事”的优势。但与此同时，这也会带来不利的影响，如贫困群众往往会陷入被动的状态，被动地接受，被动地执行，被动地参与。为了避免这种消极影响，在开展精准扶贫社会动员的过程中，动员主体转而更多地运用激励动员方式。一方面，在充分尊重社会组织、公民个体与贫困群众意愿的基础上，不搞行政命令，注重与贫困群众的协商；另一方面，更加注重运用激励动员方式，不仅注重精神激励，而且注重物质激励，激励贫困群众积极行动起来，摆脱贫困。如2018年10月17日，云南省委、省政府对荣获全省2018年脱贫攻坚奖的先进集体和个人进行表彰，其中包括122个真抓实干、出色完成扶贫任务的“扶贫先进集体”、126名履职尽责、切实担起使命的“扶贫先进工作者”、38名致富不忘群众、带动地方发展的“社会扶贫模范”、54名艰苦奋

斗、自力更生脱贫的“光荣贫困户”。正是通过激励动员，能够进一步增强精准扶贫社会动员的实效性、可持续性。

2.2 由依赖传统转向运用现代

由于受时代发展所限，以往开展扶贫动员，主要依赖报纸、期刊、广播、标语、口号等传统媒介。当然，这些传统媒介在扶贫动员过程中曾发挥不可替代的作用。但是，随着时代的发展，传统媒介已难以发挥应有的作用。于是，精准扶贫动员主体在运用传统传媒开展动员的基础上，会更多地、更充分地运用现代传媒——电视、网络、手机、微信等新媒介开展宣传、动员。如扶贫干部运用手机或者微信视频通话与贫困群众直接沟通，了解贫困群众近期状况、需要解决的难题等。贵州、广西、云南还充分运用大数据助推精准扶贫。广西建设脱贫攻坚指挥中心、脱贫大数据信息智能处理系统。其中，共享交换子平台实现与扶贫业务相关部门之间的数据交换，进一步扩大扶贫信息数据的来源，使扶贫信息数据更加全面、精准、有效。贵州通过整合扶贫、公安、教育、卫生、工商、民政、人社、国土、住建等二十多个部门的数据，开发了“贵州省精准扶贫大数据支撑平台”。通过该平台，人们可以快速查询贫困户的基本状况、致贫原因、帮扶措施、帮扶成效、帮扶责任人等信息，实现数据实时自动比对、数据异常自动预警、动态精准识别贫困户。无疑，现代媒介的充分运用能够进一步提高精准扶贫社会动员的效率。

2.3 由“单一”方式转向“多元”方式

在以往扶贫开发社会动员过程中，动员主体采取的动员方式基本上都比较“单一”，如要么通过政策宣传，要么通过行政命令，动员方式表现的比较单一。当然，这种状况主要由于当时历史条件限制所致。而当前在精准扶贫社会动员过程中，动员主体往往综合运用多元化的动员方式，如行政命令、新闻传媒、网络平台等，通过“整合报纸、电视、网络、广播等全媒体融合报道，为全面深入地开展精准扶贫的社会动员提供一个更为广阔的舞台，使之形成立体化、大规模、全覆盖的舆论信息网络，促进精准扶贫的信息资源共享。”云南电视台、贵州电视台、广西卫视、文山州电视台、黔东南电视台等开设了扶贫专题节目，对扶贫政策进行宣传，对扶贫事迹进行报道。《贵州日报》《云南日报》《广西日报》《黔西南日报》《南宁日报》等都把精准扶贫作为重点内容，甚至作为政治任务进行报道。云南扶贫办、广西扶贫办、贵州扶贫办、红河州扶贫办等专门设立扶贫网站，发布扶贫的相关信息，进行扶贫政策宣传。无疑，多元化的动员方式能够进一步提高精准扶贫社会动员的精准度。

3 动员内容的转变

3.1 由政治动员挂帅转向以经济动员为主

在改革开放前，由于受革命战争惯性思维的影响，即使在建设时期，动员主体依然注重政治动员，轻视甚至忽视经济动员、文化动员等。当然，这是由当时时代背景决定的。而在当今和平与发展成为时代主题的背景下，随着党和政府工作重心转移到经济建设上来，大力发展经济、满足人民对美好生活的向往成为党和政府的奋斗目标。由此，在精准扶贫社会动员过程中，经济动员越来越被鲜明地凸显出来。毕竟，“贫穷不是社会主义，发展太慢也不是社会主义”。不难想象，对广大贫困群众来说，连温饱都不能解决，就难以体会到社会主义的优越性。于是，在改革开放以后，特别是随着中国特色社会主义进入新时代，我国精准扶贫社会动员形成了以经济动员为主，包括经济动员、政治动员、文化动员、社会动员、生态文明动员等全面动员的格局。如在滇桂黔石漠化连片特困区，扶贫动员主体以尚未脱贫的深度贫困群众为扶贫攻坚、社会力量帮扶的重点对象，积极开展经济动员。例如，广西“十三五”规划纲要明确指出，要合理开发利用资源，大力发展生态产业和生态经济，培育形成特色优势产业，增强自我发展能力，确保重点贫困县农民人均可支配收入增幅高于全区平均水平。

3.2 由以资金扶贫动员为主转向以产业扶贫动员为主

以往扶贫动员主要是解决好扶贫资金问题，即怎么筹措到扶贫资金，如何发放扶贫资金，怎样保障扶贫资金发放到位等。党和政府主要围绕这一中心问题而开展扶贫动员工作。而随着扶贫实践的发展，扶贫动员主体越来越清醒地认识到，只是靠发

放扶贫款不是解决贫困群众面临的贫困问题的长久之计。而增强贫困群众内生动力，并依托相关的产业搞发展，才是帮助贫困群众摆脱贫困的根本之策。于是，在精准扶贫社会动员过程中，动员主体大力开展产业扶贫动员。可以说，这是我国扶贫动员的一个重要的转变。毕竟，产业扶贫能够提供就业岗位、拓宽增收渠道，成为脱贫攻坚中的一个重要措施。2014年，广西自治区党委组织部协调相关部门引导凌云县沙里乡开展土地综合改革，把原来分散的900多户手里的2400多亩土地流转给68户，规模化种植烤烟，产值高达600多万元。贵州在发起2019年脱贫攻坚春季攻势时，坚持“优势产业优先发展，优势品种率先突破”的原则，以500亩以上坝区为主抓手，聚焦重点产业和优势品种，逐渐形成“专业化、精细化、特色化”的产业发展格局，大力发展食用菌、中药材、精品水果、辣椒、石斛、刺梨等特色优势产业。

3.3 由以政策宣传动员为主转向以扶志扶智动员为主

在以往的扶贫动员中，动员主体主要是宣传好党和政府的扶贫政策，如让贫困群众明白“勤劳致富最光荣”，做好扶贫政策“宣传员”。当然，扶贫政策宣传很重要，但是仅仅做到这一点还是不够的。在精准扶贫社会动员过程中，动员主体不仅宣传党的扶贫方针、政策，如让贫困群众搞清楚“两不愁三保障”，而且还对贫困群众进行价值观念教育、转变“安于现状”思想观念、进行法律宣传教育等，让贫困群众消除顾虑，充满信心地行动起来，将扶贫与扶志结合起来，做好思想的“教导员”，还组织相关技能培训，开展教育扶贫等，将扶贫与扶智结合起来，做好智慧的“启迪员”。如在云南省扶贫办、罗平县扶贫办和罗平县工商联的牵线搭桥下，云南道弘科技有限公司、南京海博教育培训中心向罗平县旧屋基彝族乡捐赠10万元资金，帮助当地少数民族贫困学生完成学业，开展教育扶贫，进而从根源上阻断贫困。据统计，八年来，贵州省中华职业教育社通过争取温暖工程项目资金，协调爱心企业、人士捐资捐物等共计4.36亿元，资助学生45858人，帮助1640所中小学引进优质教育资源，完善教学设备。黔东南州三穗县通过抓就业培训，开展针对性强、实用性高、行业用工需求大、输出就业前景好的家政服务、育婴师、电工、挖掘机等30多种技能培训工种。目前，已培训搬迁劳动力3946户4436人，培训后就业3210人。

3.4 由积极推动小农经济稳定发展动员转向积极推进易地扶贫搬迁动员

在以往的扶贫动员中，动员主体对小农经济一直维系着，对贫困群众没有改变居住地这样大的动作，没有实施大规模的扶贫搬迁工程。当然，这是由于当时发展水平比较低所造成的。而随着社会生产力的发展，特别是在推进城镇化的背景下，动员主体紧紧瞄准生活在“一方水土养不活一方人”地区的贫困人口，采取超常规的扶持力度，实施易地扶贫搬迁工程，通过“挪穷窝”“换穷业”“拔穷根”，力求从根本上解决贫困人口稳定脱贫问题，如针对地质灾害严重地区、石漠化较为严重地区等，采取整体搬迁的措施，将贫困人口完全搬迁出去，从而从根本上解决贫困人口的贫困问题。“十三五”期间，我国易地扶贫搬迁承担了近20%的扶贫攻坚任务。广西柳州市探索出了一条“让转移人口进得来、住得下、融得进、能就业、创成业”的新型城镇化发展道路，无数进城农民成为该市新型城镇化发展成果的分享者。2016年12月至2017年5月间，柳州市完成新增农村劳动力转移就业3.2万人，组织农村劳动力参加就业培训6565人。截至2017年6月，云南红河州移民54574人，建立移民新村和安置点594个，建成21个特色移民新村，安置率100%。2018年，贵州黔东南州13.7万人通过易地扶贫搬迁住进新房，实现有劳动力搬迁家庭户均1人稳定就业。

4 动员机制的转化

4.1 由“政府积极主动推进——社会消极被动行动”动员机制转变为“政府强力推进——社会主动参与——市场积极行动”联动动员机制

在以往扶贫开发社会动员中，党和政府毫无疑义成为主角，社会力量往往缺乏主动性，没有积极性，形成你推我动的局面。显然，这种动员机制的行政色彩较为浓厚，具有较强的原则性，但缺乏应有的灵活性。另外，在改革开放前，由于我国还没有建立市场经济体制，所以在扶贫动员中还没有市场主体参与的事情。而在精准扶贫社会动员中，尽管党和政府依然是主角，但是在党和政府的积极引导下，社会力量参与扶贫动员引导机制不断得到完善，参与平台越来越多地被搭建起来，实现社会帮扶

资源与帮扶对象的有效对接。在此背景下，社会组织、市场主体，甚至包括公民个体都行动了起来，积极加入到精准扶贫行动中。如在滇桂黔石漠化连片特困区，已经普遍形成了贫困户+合作社扶贫模式、贫困户+党组织+合作社的扶贫模式、贫困户+合作社+公司扶贫模式等。无疑，这有利于形成政府、社会、市场联动参与精准扶贫社会动员机制。

4.2 由以人的意志为转移动员机制转向以法治保障有序开展动员机制

受当时时代条件的制约，以往扶贫开发社会动员往往都是依靠党和政府中的关键人物开展动员。由此，扶贫动员的成效往往寄托在扶贫关键“人物”的身上。当然，如果扶贫关键“人物”对扶贫政策领会深刻，落实到位，那么扶贫动员工作就会做得好。自然，扶贫成效也会显著。反之，如果扶贫关键“人物”对扶贫政策认识不深刻，落实不到位，那么扶贫动员工作就会做得不好。自然，扶贫成效不会好到哪里去。显然，这种扶贫动员机制的人为因素色彩浓厚，随意性较大，对扶贫动员成效带来了极大的不确定性。而随着我国法治的发展，在精准扶贫社会动员中，越来越多的依靠法律来保障，如贵州省扶贫办公布了《进一步动员社会组织参与脱贫攻坚实施方案》（黔扶通〔2018〕35号）、广西壮族自治区扶贫开发领导小组公布了《广西壮族自治区扶贫资金项目公告公示制度实施办法（2018年修订）》（桂扶领发〔2018〕20号）、云南省委公布了《云南省农村扶贫开发条例》（2014年第20号）。毋庸置疑，这为精准扶贫社会动员提供了有力的法律保障。

4.3 由自上而下单向动员机制转向自上而下、自下而上双向动员机制

以往扶贫动员主要是党和政府自上而下地开展扶贫社会动员，对党和政府的扶贫方针、政策进行宣传，下拨扶贫资金，开展扶贫动员。毕竟，在“强政府——弱社会”的格局中，社会力量难以发挥应有的扶贫动员作用。在这种背景下，自然而然地形成自上而下的扶贫动员机制。然而，随着“强政府——强社会”格局逐渐形成，社会力量越来越发挥着不可或缺的社会动员作用。另外，随着我国社会主义市场经济的发展，市场主体也越来越发挥着举足轻重的社会动员作用。这样，在精准扶贫社会动员中，既有党和政府开展的自上而下的扶贫动员，又有社会力量、市场主体开展的自下而上的扶贫动员。如宁波市镇海区光华毛纺集团、宁波市建设集团等企业援助资金，从教育、新农村建设等方面助力普安县扶贫事业。宁波市民积极开展“甬黔携手·万人助学”、“甬黔携手·图书传递”、抗旱救灾等公益活动。徐房集团及下属徐汇区衡复产业促进中心倡议发起“助力脱贫攻坚携手爱心传递”活动。上海10家徐汇区重点企业共同响应倡议，为开展云南红河州对口扶贫捐赠点亮爱心传递线路。

精准扶贫社会动员坚持以贫困群众的实际利益为轴心，转变动员理念，创新动员方式，开拓动员内容，转化动员机制，对于取得脱贫攻坚胜利，进一步实施乡村振兴战略，都具有重要意义。

参考文献:

- [1]贵州省民政厅，省扶贫办. 进一步动员社会组织参与脱贫攻坚实施方案（黔扶通〔2018〕35号）[Z].
- [2]陈武. 提高扶贫工作精准度及有效性，增强贫困地区可持续性发展能力[N]. 广西日报，2014-01-02(01).
- [3]张雯，李银发. 一户一策一村一计[N]. 云南日报，2016-03-12(001).
- [4]张寅，胡晓蓉. 160个集体312名个人荣获全省脱贫攻坚奖[N]. 云南日报，2018-10-18(07).
- [5]韦继川. 加快建设脱贫攻坚大数据平台[N]. 广西日报，2016-06-4(2).
- [6]王新明，潘德鑫. 大数据给贵州带来了什么[N]. 贵州日报，2019-03-01(006).

[7]刘金菊, 邓国斌. 精准扶贫战略的社会动员探究[J]. 学校党建与思想教育, 2017(05).

[8]邓小平文选(第三卷)[M]. 北京: 人民出版社, 1993.

[9]广西壮族自治区国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要[N]. 广西日报, 2016-06-05(02).

[10]贝为超, 杨通站. 民之所望攻坚所向——自治区党委组织部构建“五位一体”帮扶凌云县扶贫开发纪实[N]. 广西日报, 2015-03-02(01).

[11]二〇一九年脱贫攻坚春季攻势行动令[N]. 贵州日报, 2019-02-27(1).

[12]保松云, 谭雅竹. 彝乡贫困学子获捐助[N]. 云南日报, 2016-03-20(12).

[13]陈曦. 贵州省中华职业教育社协调捐赠4亿元助推教育扶贫[N]. 贵州日报, 2019-03-10(08).

[14]李丽. 进扶贫车间学致富技能[N]. 贵州日报, 2019-4-9(16).

[15]谌贻照. 让进城农民成为新型城镇化受益者——“农业转移人口市民化”的柳州路径[N]. 广西日报, 2017-05-02(01).

[16]曾滨, 李仲华. 库区移民过上好日子[N]. 云南日报, 2017-06-27(10).

[17]陈丹. 搬迁群众乐享新生活[N]. 贵州日报, 2019-02-28(16).