

新阶段彝人特困群体扶贫开发困境与思考

唐浦航 (华南农业大学经济管理学院, 广东广州 510642)

摘要 分析了彝人特困群体的现状, 即: 贫困程度深, 脱贫难度增加; 自然环境条件差, 扶贫攻坚难度大; 受教育程度低, 自我脱贫能力弱; 产业扶持针对性不强, 产业发展缺乏后劲; 输血式扶持方式, 对政府依赖严重; 缺乏有效的民族文化保护措施, 民族文化濒临失传等问题。通过进村入户调查走访, 提出了在彝人地区大力培育和发展特色优势产业, 夯实彝人脱贫的经济基础; 高度重视文化教育事业, 提升彝人素质增强发展能力; 重视生态环境建设, 建立彝人扶贫开发生态补偿机制; 创新彝人群体扶贫开发模式, 构建彝人特困群体社会安全保障建设试点。

关键词 彝人; 新阶段; 扶贫开发; 困难和建议; 云南丘北

中图分类号 S-9; F323.89; C95.05 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2014)17-05666-03

Exploration and Thinking on the Poverty Alleviation and Development of National Minority Poor Groups in the New Stage

TANG Pu-hang (College of Economic Management, South China Agricultural University, Guangzhou, Guangdong 510642)

Abstract The Bo people poor groups face many problems, for example deep poverty and poverty alleviation increases difficulty, poor natural environment and poverty alleviation is difficult, they get low levels of education and weak self-ability is out of poverty, their supports for the industrial development is not strong and lack of industrial development potential, blood transfusion type support rely heavily on the government, lack of effective protection measures of national culture and national culture has bordered on the extinction etc. Through the villages and households survey, several suggestions were put forward, including cultivate and develop the competitive industries of characteristics in the Bo people area and strengthen economic base of the Bo people out of poverty, attach great importance to culture and education development and improves the development ability of the Bo people; pay attention to the ecological environment construction and establish the ecological compensation mechanism of Bo people in poverty alleviation and development, innovate mode of poverty alleviation and development of Bo people poor groups and establish social security pilot project.

Key words Bo people; The new stage; Poverty alleviation and development; Problems and suggestions; Yunnan Qiubei

云南省丘北县彝人主要分布于官寨、舍得、腻脚、双龙营、曰者、树皮6个乡镇, 21个村委会, 44个自然村, 其中纯彝人村寨28个, 与其他民族杂居的16个, 大部分居住在石山区和半山区。丘北县彝人自称“锅泼”, 1956年划分民族时归入彝族。语系属与彝族、白族支系近似, 无本民族文字^[1]。2007年, 丘北彝人聚居的44个自然村人均有粮196 kg, 人均纯收入581元, 处于整体贫困状态, 贫困程度深, 生产生活十分困难。

2008年开始实施彝人扶贫开发, 开展三年规划、试点和全面扶持发展, 使彝人村寨生产生活条件明显改善和提高, 生产生活达到当地中等水平。随着国家扶贫模式和政策进入新的阶段, 丘北彝人扶贫开发面临许多新的困难和问题, 2013年8月, 笔者对丘北县树皮彝族乡倮子地和矣能菁两个纯彝人村寨、彝人与彝族混居寨村进行入户走访调查, 调查了扶持前后自然资源环境状况、彝人文化思想意识及经济产业现状等, 统计分析相关数据、查阅整理相关文献, 分析政府扶持给彝人村寨发展产生的影响及存在的问题。针对地处西南石漠化贫困山区的特困彝人群体, 研究新阶段彝人扶贫开发中存在的问题及对策, 对集中连片贫困区及少数民族集聚区扶贫开发提供参考。

1 新阶段国家扶贫工作的新格局

《中国农村扶贫开发纲要(2011~2020年)》(以下简称《纲要》)指出, 未来10年, 我国实施“专项扶贫、行业扶贫和社会扶贫”紧密结合的“三位一体”扶贫工作新格局^[2]。这

表明, 我国扶贫开发已经从以解决温饱为主要任务的阶段转入巩固温饱成果、加快脱贫致富、改善生态环境、提高发展能力、缩小发展差距的新阶段。

一是扶贫标准上调标志着农村扶贫开发进入到新的历史阶段。2011年, 中央决定将农民人均纯收入由2009年的1196元提高到2300元作为新的国家扶贫标准^[2], 扶贫标准上调使扶贫对象由2010年的2688万人扩大到2011年底约1.28亿人。扶贫任务更加艰巨, 民族地区扶贫尤为明显。

二是农村扶贫开发目标面临重大调整。《纲要》提出“到2020年要稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿, 保障其义务教育、基本医疗和住房”^[2], 可见新阶段的扶贫工作从过去的开发性扶贫进入强调公共服务公平化的大扶贫领域。扶贫不仅要解决扶贫对象温饱、实现脱贫致富, 而且要注重缩小贫富差距、改善生态环境、提高发展能力。

2 新阶段彝人扶贫开发面临的困难

邱北县扶持彝人发展规划和三年多的扶贫工作表明, 扶贫开发是一项长期的系统工程, 随着经济社会发展, 彝人扶贫开发面临许多新困难。丘北县6000余彝人, 主要分布在自然条件恶劣、基础设施匮乏、文化落后的山区, 受教育程度低、观念守旧、身体状况较差, 严重制约了经济社会的发展。

2.1 贫困程度深, 脱贫难度增加 贫困标准提高后, 丘北县贫困人口增加到8.65万人^[3], 其中1.493万人深度贫困。树皮乡贫困人口8214人, 贫困率19.34%。矣能菁村贫困人口61人, 贫困率15.25%; 倮子地贫困人口20人, 贫困率6.97%; 新寨村贫困人口27人, 贫困率7.69%(表1)。

由表1可看出, 彝人收入较以前有明显提高, 但收入增加主要由政府转移支付来实现。政府扶持投入仍处于彝人

作者简介 唐浦航(1993-), 男, 云南昆明人, 本科, 专业: 农业经济管理。

收稿日期 2014-03-15

产业链的低端,发展的可持续性突出问题^[4]。彝人居住地基础设施薄弱,彝人群体还处于深度贫困,扶贫攻坚压力大。

表 1 2013 年 3 个彝人村寨收入结构分析 元

收入结构	矣能菁 (纯彝人村)	倮子地 (纯彝人村)	新寨村 (混居)
农民人均纯收入	4 200.33	4 210.90	4 855.69
其中:1. 家庭经营性收入	2698.80	2 702.509	2 921.62
2. 转移性收入	884.50	889.13	1 171.47
3. 工资性收入	705.08	708.69	925.14
4. 财产性收入	0	0	0
5. 加工出卖工艺品收入	0	0	0
6. 出卖粮食收入	0	0	0

注:政府为当地居民建设的安居房等固定资产投入未计算在内;仅计算加工出售工艺品及从事非农产品生产环节收入。

2.2 自然环境条件差,扶贫攻坚难度加大 彝人所属文山州 3.15 万 km² 国土面积中,山区、半山区占 97%,岩溶地貌占 53.4%,石漠化面积 8 318 km²。彝人聚居区位于石漠化片区腹地,水资源开发利用难度大,水利化程度低;土壤瘠薄,石多、土少、水稀,生态脆弱;人均耕地 1 067 m²,均为旱地;泥石流、滑坡、水土流失严重,自然灾害频发。农业生产水平落后,对自然资源掠夺性开发,生态环境破坏严重,贫困加剧,区域性群体性贫困很难在短期内得到根本改变。

2.3 受教育程度低,自我脱贫能力弱 彝人普遍受教育程度低、文化水平偏低、无特殊的生存技能。受访者家庭中,97.92%能说汉语,只有 62.40%能看懂汉字;具有初中以上学历人数仅为 16.91%,3 个村寨里彝人最高学历仅为高中,55%只在村小接受过教育,有 24%到树皮乡就读过初中,到县城读过中学的不到 1.5%。

扶贫资金投入不足。地方财政自给率不足 20%,扶贫资金 80%~90%依靠国家及省补助;农民人均纯收入只占全国、全省平均水平的 61%和 88%;建设资金十分困难,上级补助资金和群众投工投劳难以满足扶贫攻坚发展要求。

扶持对象能力有限。彝人扶持发展由政府主导与支持,但彝人家庭积蓄少,极大地限制了自身的发展。访谈了解到,安居工程是扶持规划中的一项重要内容,但彝人聚居村建一座 70 多 m²的二层民居需 13 万元左右,扶贫补助 3 万元,剩余部分由农户自己承担,一般彝人家庭很难承担。

2.4 产业扶持针对性不强,产业发展缺乏后劲 彝人扶持规划项目针对性不强。调查走访中了解到,彝人扶持规划项目内容丰富,涉及面广。对比丘北县扶持彝族支系彝人发展 2011 年和 2012 年计划发现,所有彝人村实施的项目统一规定,包含安居房建设、产业发展、素质提高和基础设施 4 个工程,内容几乎一致,差别仅在项目数量。扶持彝人发展在一定程度上借鉴了国家扶持人口较少民族发展的模式,但难以体现彝人的区域性、民族性和特殊性,难以与彝人发展需求相适应。

从表 1 可看出,彝人无生产加工自身特色工艺品的收入,可能与彝人尚未意识到民族特色服饰或手工艺品的价值,或是缺少发掘自身工艺品价值的渠道。政府扶持以基础

设施、安居工程等为主,产业发展只是增加了核桃、花椒、梨种植,实际中缺乏资金支持和龙头企业带动,产业无实质性改善或提升。在技术引进、产业指导、科技培训上力度不够。调查中,只有 6%彝人听说过“合作社”,38%人不知道。

2.5 输血式扶持方式,对政府严重依赖 2008 年 10 月,政府实施倮子地彝人村扶持发展项目。2009 年 5 月,实施矣能菁彝人村扶持发展项目。仅倮子地和矣能菁 2 个村总投资达 1 464.6 万元,其中省级补助 355 万元,部门整合 647.34 万元及群众劳务折资 462.22 万元。彝人所有住房由专业技术人员监督,政府提供建筑材料,彝人帮忙出力,统一规划统一建设。还完成了村内主、次干道路面硬化,建设小水窖 100 多口,村中建了 3 000 多 m³水塘等基础设施建设,改善彝人的生活条件,缓解了干旱缺水给村民带来的影响。然而,政府的输血式扶持模式,助长了彝人“等、靠、要”思想,平均分配的思想有所抬头。经济作物、粮食作物栽种表现出很大的随意性和盲目性。在三七高收益的吸引下,彝人村寨有人盲目跟风栽种,不理性分析、不考虑自身经济承受力和科技种植水平的制约因素,反而对政府存在严重依赖思想。

2.6 缺乏有效的民族文化保护措施,彝人文化濒临失传 由于保护自己文化的意识淡薄,而彝人又没有本民族文字,其独有的舞蹈已失传,特有的歌曲和一些古乐器只有村中少数老人掌握,唯一传承下来的仅有彝人语言和民族服饰^[1]。彝人已淡化自己的节日,随着周边的彝族过彝族的节日。两个彝人村组织了彝人文化队,但仅限于表演,若不采取强有力的措施挽救,彝人文化将渐渐消失。同时,新一代年轻彝人被彝族影响带动或汉化,不愿继承彝人特有的歌曲、历史、传说、故事,彝人文化濒临消失的危险。

3 新阶段推进彝人扶贫工作的建议

3.1 培育和发展特色优势产业,夯实彝人脱贫的经济基础 一是扶持优势产业,引导彝人群众主动拓宽自己的增收渠道。在产业选择上,既要充分发挥资源优势,尤其是与树皮乡、丘北县乃至文山州的重点产业相结合,又要充分考虑彝人对生产技术的接受能力和抵御市场风险、自然灾害的能力,充分调动群众参与积极性。建议充分利用“丘北辣椒”这一国际知名产业,依托树皮乡“10 万亩辣椒”种植规模、产品优势和相应龙头企业,优先从特色种植业开始试点,利用彝人聚居区内独特的自然条件,引进科技,开发辣椒精深加工,延长辣椒精深加工产业链,发展丘北辣椒种植业,促进地方经济发展,示范带动彝人聚居区的发展致富,不断提升彝人的经济实力。

二是充分利用丘北县“国家级 4A 景区——普者黑”旅游品牌优势。要充分结合彝人民族文化特点,充分挖掘彝人文化内涵,大力发展彝人特色文化产业。依托旅游平台,激发彝人对民族文化的自我保护意识和传承责任,研究开发彝人特色文化旅游产品,在发展地方经济的同时,挖掘和保护彝人特有的民族文化^[3]。

3.2 重视文化教育事业,提升彝人素质增强发展能力 一是采取多种形式,举办农民实用技术培训班,办好科

技示范基地,不断提高彝人的科技素质和农业生产的技术水平。民族素质是经济发展的决定性因素,全面提升民族文化素质有利于提升民族素质,推动经济发展^[1]。以往的彝人扶贫是一种政府主导型的扶贫,在很大程度上表现出被动性和救济性。提高贫困人口素质、加强贫困人口的能力建设是彝人扶贫开发的根本和基础。

二是以促进就业为核心,通过直接补助、引导和鼓励相结合,或通过周边汉族村寨的交流、示范、带动,结合辣椒产业开发和彝人文化旅游产业开发,有针对性地开展彝人高、中等职业教育。大力引导和鼓励贫困劳动力转移,开展相应实用技术、就地创业培训,提高彝人脱贫、增收的能力。

3.3 高度重视生态环境建设,建立彝人扶贫开发生态补偿机制

一是彝人聚居地的自然环境条件决定了生态环境建设的必要性。倮子地和矣能箐是树皮乡最贫困的村寨,地处高寒山区,路途遥远,交通不便;年均降水量仅为960~1100mm,属典型的喀斯特地貌,人畜饮水及农业灌溉用水主要靠小水窖和水库塘提供;彝人聚居地是典型喀斯特地貌,耕地破碎分散、贫瘠,是真正“在石缝中种庄稼”的民族。

二是结合彝人的民族文化、聚居地的地理环境和自然条件,大力发展生态经济,坚持走可持续发展的道路。把彝人及相应贫困民族群体作为重点帮扶对象,继续实施退耕还林、封山育林、水土保持等生态修复工程建设,建立健全生态补偿机制^[5]。

三是实行优先保护、限制开发,推进生态移民工程,保护提升区域生态承载力。设立环境扶持资金,促进彝人聚居区环境友好型技术开发、推广和应用,结合当地产业发展培植环境友好型替代产业。转变生产生活方式,避免因环境恶劣带来的贫困恶性循环。

3.4 创新扶贫开发机制,构建彝人社会安全保障建设试点

一是建立彝人农业保险制度试点。彝人群体聚居区经济发展与社会进步缓慢,生存与发展与现代经济文化隔绝,被社会边缘化,其扶贫开发具有长期性、复杂性、艰巨性。利

(上接第5597页)

4 结论

(1) 阶梯槽携带冷空气与西南暖湿气流交汇是这次大暴雨产生的主要原因,西南低涡沿切变线移出以及低空急流的增强加大了降水量的产生。

(2) 对流云团生命特征分析表明,强天气主要出现在对流云团的发生、发展阶段,多通道图像对比分析可更好地判断识别低云和高云,了解对流云团所处的生命史不同阶段。从此次大暴雨降水过程来看,通过对云顶亮温、云团面积等云顶参数特征的分析可以看出强降水强度、落区以及开始、结束时间与-32和-52℃冷云罩有较好的对应关系,云顶亮温最低值中心与大暴雨中心相对应;从黄龙自动站单站降水实况看,其上空云顶亮温降(升)先于降水强度的增(减),由此可提前判断降水强度变化趋势。

用建立农村最低生活保障、农村新型合作医疗和教育救助制度的契机,尝试建立农业保险制度,逐步建立和完善农村社会保障体系,构建农村扶贫安全网,是新时期农村扶贫机制创新的重要着力点^[6]。

二是积极探索实施开发式扶贫与农村最低生活保障制度有效衔接的途径。建议政府统筹扶贫与民政相关部门政策,充分整合相关部门资源优势,对于生活在条件恶劣、生态脆弱地区的绝对贫困人口,通过扶贫资金建立绝对贫困人口低保制度,对已丧失正常劳动能力的贫困人口通过低保制度对其进行救助,以解决其最基本的生活需要^[7]。

4 结语

随着《中国农村扶贫开发纲要(2011-2020)》的实施,扶贫开发迎来了新机遇。国家对少数民族和民族地方的扶持发展政策体系已现雏形,但区域发展、民族发展不平衡和对民族地方的扶持发展在未来很长一段时间内还会存在。对于少数民族贫困群体的扶贫开发还需要在国家宏观指导下,充分利用地方资源、优势,鼓励、激发特困民族群体的积极性和自主性,有目的、有计划地开展帮扶工作。丘北县扶持彝族支系彝人发展,是借鉴国家对某些特殊群体的扶持发展工作而做的一种新尝试,与新阶段扶贫开发工作的要求还有较大差距,但为区域性扶贫开发、因地制宜地开展民族工作,实现区域内各民族均衡发展、民族繁荣提供了一个新思路。

参考文献

- [1] 朱法飞,依国恩. 谒识千古彝人之谜[J]. 云南档案,2014(1):39-40.
- [2] 中共中央国务院. 中国农村扶贫开发纲要(2011-2020年)[EB/OL]. <http://baike.baidu.com/view/7124739.htm>.
- [3] 秦文波. 丘北县人民政府工作报告[R]. 2013.
- [4] 田芮生,阎洪. 我国农民收入影响因素分析[J]. 湖南社会科学,2012(2):149-153.
- [5] 丁洁琼,彭鹏,杨静静. 包容性增长理念下的特困片区扶贫开发研究——以罗霄山片区炎陵县为例[J]. 长沙大学学报,2014,28(1):26-28.
- [6] 王亮,韩振海,余金艳,等. 西部特殊困难地区发展:综合评价与地域划分[J]. 经济地理,2011(5):719-723.
- [7] 刘筱红,张琳. 连片特困地区扶贫中的跨境治理路径研究[J]. 中州学刊,2013(4):82-87.

(3) 卫星遥感资料和产品可以进一步揭示天气系统的发生、发展趋势,为天气分析和准确预报提供帮助和参考,特别是在短时临近预报中发挥很好的辅助作用。

参考文献

- [1] 潘杰丽,朱明,朱敬海,等. 利用卫星云图资料制作热带气旋预报路径的一种算法[J]. 台湾海峡,2009,28(3):425-431.
- [2] 鲍献文,王鑫,孙立潭,等. 卫星遥感全天候监测海雾技术与应用[J]. 高技术通讯,2005,15(1):101-106.
- [3] 陈渭民. 卫星气象学[M]. 北京:气象出版社,2003:18.
- [4] 蔡晓云,伏建国,朱革. 一种卫星和雷达资料结合的强降水临近预报方法[J]. 气象,1997,23(1):46-49.
- [5] 胡波,杜惠良,滕卫平,等. 用红外云图估算热带气旋短时雨量[J]. 气象,2006,32(1):74-77.
- [6] 尹承美,卓鸿,胡鹏,等. FY-2产品在济南“7.18”大暴雨临近预报中的应用[J]. 气象,2008,34(1):27-34.
- [7] SCOFIELD R A. The NESDID operational convective precipitation technique[J]. Mon Wea Rev,1987,115:1773-1792.