

## 深度贫困地区治理挑战与路径选择——基于张家口地区的调查

崔元培, 魏子鲲, 王建忠, 薛庆林\* (河北农业大学经济管理学院, 河北保定 071000)

**摘要** 资源短缺、环境恶劣、公共物品与服务供给的短缺, 是直接构成深度贫困地区贫困的因素, 导致推行的扶贫方式无法持续有效发挥脱贫作用, 进而造成长期积累的深度贫困在短期内难以通过常规的扶贫手段予以清除。从持续发展角度看, 应始终把改善生态环境和提高自我发展能力作为深度贫困地区发展思路。按照“五个一批”基本要求, 结合河北省深度贫困地区实际, 创新发展适合深度贫困地区的脱贫工作机制, 完善扶贫工作推进机制, 提升扶贫工作质量和效果, 实现深度贫困地区脱贫和持续发展。

**关键词** 深度贫困; 精准扶贫; 生态治理; 反贫困

中图分类号 F014.4 文献标识码 A

文章编号 0517-6611(2021)09-0248-04

doi: 10.3969/j.issn.0517-6611.2021.09.066

开放科学(资源服务)标识码(OSID):



## Governance Challenges and Path Choices in Deep Poverty Areas—Based on the Survey in Zhangjiakou Area

CUI Yuan-pei, WEI Zi-kun, WANG Jian-zhong et al (College of Economics and Management, Hebei Agricultural University, Baoding, Hebei 071000)

**Abstract** The shortage of resources, the harsh environment, and the shortage of public goods and services are the factors that directly contribute to poverty in deeply impoverished areas. As a result, the implementation of poverty alleviation methods cannot continue to effectively play the role of poverty alleviation, and the deep poverty accumulated for a long time is difficult to be eliminated through conventional poverty alleviation methods in the short term. From the perspective of sustainable development, the improvement of the ecological environment and the enhancement of self-development capabilities should always be regarded as the development thinking of deeply impoverished areas. Combining with the reality of the deeply impoverished areas in Hebei Province, innovatively develop a poverty alleviation work mechanism suitable for the deeply impoverished areas, improve the poverty alleviation promotion mechanism, improve the quality and effectiveness of poverty alleviation, and achieve poverty alleviation and sustainable development in the deeply impoverished areas.

**Key words** Deep poverty; Targeted poverty alleviation; Ecological governance; Anti-poverty

当前农村贫困表现为区域性深度贫困和分散性个体贫困两个方面,二者在本质上都是因为资源短缺、环境恶劣、个人能力和机会缺失所导致,但区域性深度贫困具有明显的区域性、阶层性和绝对贫困等特征,是当前脱贫攻坚的重点、难点和关键<sup>[1]</sup>。深度贫困在本质上仍属于绝对贫困的范畴,具有内涵和空间上的规限性,即“两高”(贫困人口占比高、贫困发生率高)、“一低”(人均可支配收入低)、“一差”(基础设施和住房差)、“三重”(低保、五保贫困人口扶贫任务重、因病致贫返贫人口脱贫任务重、贫困老人脱贫任务重)<sup>[2]</sup>。河北省坚持精准扶贫、精准脱贫基本方略,仅2017年全省农村贫困人口减少64万,其中深度贫困地区农村减贫50万。扶贫工作虽然取得了明显成效,但深度贫困地区面临地理位置偏远、资源分散等严峻挑战,不能以常规思路和举措推进其脱贫攻坚工作。长远看,应在准确把握资源禀赋、现实挑战和主要矛盾的基础上,发挥深度贫困地区比较优势,实施更加符合实际的扶贫措施<sup>[3]</sup>。

随着深度贫困问题不断凸显,左停等<sup>[4]</sup>认为,深度贫困地区在经济发展、资源环境、文化水平、地理位置等多种因素共同作用下,形成“贫困陷阱”,制约了深度贫困地区脱贫工作的开展。李小云<sup>[5]</sup>认为应着重利用地区生态资源优势对深度贫困地区进行有效治理。李春根等<sup>[6]</sup>从自然环境、社会环境、个体因素出发,指出深度贫困地区发展方式落后、市场

信息闭塞,为全面建成小康社会应重点加强基本公共服务体系建设,培育农村市场机制。牛胜强<sup>[7]</sup>指出,非竞争性公共物品和服务供给不足是构成深度贫困地区扶贫效果欠缺的主要原因,应把持续改善生态环境和培养具有自我发展能力的劳动者作为深度贫困地区脱贫攻坚的根本动力,以超常规的理念、方法来推进公共物品的有效供给。张明皓等<sup>[8]</sup>认为,应以公共价值、制度结构以及扶贫内容的综合治理结构,以及扶贫开发综合治理来作为消除深度贫困的内生动力。徐伍达<sup>[9]</sup>以西藏为例,通过多维贫困分析深度贫困区域的致贫原因,明确靶向提出解决对策。有关深度贫困问题的研究不断增加,虽然对实现扶贫攻坚提供了理论支撑与政策支持,但对深度贫困地区的区域性差别、影响因素、发展路径等问题仍需进一步深入探讨。

## 1 深度贫困地区面临的挑战与优势

河北省张家口深度贫困地区资源短缺、环境恶劣所导致的贫困往往是多维贫困长期积累、沉淀的结果,表现为区域长期存在大规模群体性福利缺失,并与所在区域存在的发展方式落后、经济总量小、资源环境压力大、综合竞争力弱等问题密切相关。坝上、太行山等深度贫困地区脱贫工作在取得了一定成效的同时也遇到了一些特殊的困难。常规的脱贫措施,在深度贫困地区实施起来有难度,实施效果不理想。

**1.1 自然条件恶劣,生态环境脆弱** 张家口深度贫困区多位于坝上高寒区和坝下偏远山区,土地贫瘠,水资源匮乏、气候条件差、生态环境敏感性高。具体表现在以下方面。

**1.1 水源涵养功能弱化** 张家口地区多年平均水资源量为17.99亿m<sup>3</sup>,其中地表水资源量为11.62亿m<sup>3</sup>,地下水资源

**基金项目** 河北省教育厅人文社会科学研究重大课题攻关项目(ZD201713)。

**作者简介** 崔元培(1989—),男,河北沧州人,博士研究生,研究方向:农村发展和反贫困。\*通信作者,教授,博士生导师,从事农业科技推广研究。

**收稿日期** 2020-07-15; **修回日期** 2020-07-30

量为 11.91 亿  $m^3$ , 年平均降水量 409 mm。其中康保县降水量仅为 350 mm, 属于低于国际警戒线的严重缺水地区。如表 1 所示, 1956—1959 年张家口地区地表径流量为 24.1 亿  $m^3$ , 2000—2009 年降为 5.4 亿  $m^3$ , 2010—2016 年维持在 5.7 亿  $m^3$  左右。1956—2016 年仅张家口地区地表径流量年平均减少速度达 2.37%, 历年平均减少量为 3 067 万  $m^3$ 。

张家口属于严重资源型缺水地区, 如表 2 所示, 2008 年张家口总供水量 11.31 亿  $m^3$ , 农业用 7.88 亿  $m^3$ , 水量占总用水量的 69.67%, 2016 年张家口农业用水量减少至 6.92 亿  $m^3$ , 占总用水量的比例却升至 73.9%。地表水资源的过度开发, 不仅严重影响了上中下游地区城市及工农业的

发展, 而且加剧了上游地区生态环境的恶化。

表 1 1956—2016 年张家口地表径流量与入境水量统计

**Table 1 Zhangjiakou surface runoff and inflow water statistics from 1956 to 2016** 亿  $m^3$

年份 Year	地表径流 Runoff	入境水量 Inbound water	出境水量 Outbound water
1956—1959	24.1	11.4	27.5
1960—1969	12.2	7.9	16.1
1970—1979	12.0	5.0	12.0
1980—1989	9.3	2.8	6.3
1990—1999	10.2	2.3	5.5
2000—2009	5.4	0.9	2.4
2010—2016	5.7	0.9	1.8

表 2 2008—2015 年张家口用水量与供水量统计

**Table 2 Water consumption and water supply statistics in Zhangjiakou during 2008—2015** 亿  $m^3$

年份 Year	总供水量 Total water supply//亿 $m^3$	地表水供水量 Surface water supply//亿 $m^3$	地下水供水量 Groundwater supply//亿 $m^3$	地下水供水量占总供水量比重 The proportion of groundwater supply in total water supply//%	总用水量 Total water consumption 亿 $m^3$	农业用水量 Agricultural water consumption 亿 $m^3$	农业用水量占总用水量比例 The proportion of agricultural water consumption in total water consumption//%
2008	11.31	3.27	8.03	71.00	11.31	7.88	69.67
2009	10.71	2.72	7.99	74.60	10.71	8.55	79.83
2010	10.48	2.70	7.78	74.24	10.48	8.28	79.01
2011	10.63	2.80	7.73	72.72	16.63	8.25	77.61
2012	10.56	2.75	7.63	72.25	10.56	8.26	78.22
2013	10.11	2.75	7.18	71.02	10.11	8.01	79.23
2014	9.54	2.64	6.76	70.86	9.54	7.15	74.95
2015	9.38	2.45	6.76	72.07	9.38	6.71	71.54
2016	9.36	—	6.65	71.00	9.36	6.92	73.90

气候变迁和环境变化导致张家口的自然降水量呈波动下降趋势, 转化为可利用水资源的降水日益减少。干旱的自然环境不仅困扰着张家口的经济社会发展, 也给坝上等深度贫困地区脱贫带来了极大的制约。随着农业节水灌溉技术的推广, 各类灌溉技术的用水强度都持续下降, 水浇地、稻田、菜田的农业用地的单位耗水量分别下降到 2 790、5 535、3 450  $m^3/hm^2$ 。灌溉用水占农业用水的 90% 以上, 如果大规模地削减高耗水的蔬菜、马铃薯、甜菜、油菜的灌溉面积, 势必限制农业发展, 降低农民收入。

**1.1.2 草原沙化、碱化和退化现象加剧。** 贫困地区农民为追求经济利益, 盲目开垦草原致使 2005—2016 年张家口草原面积由 123.333 万  $hm^2$  降至 106.357 万  $hm^2$ 。目前, 张家口的土地面积当中, 严重退化草地占 38%, 荒漠化土地占 27%, 38% 的土地存在不同程度的水土流失现象; 中度水土流失面积 6 433  $km^2$ , 重度水土流失面积 1 754  $km^2$ 。尤其是坝上深度贫困地区, 8 万  $hm^2$  草原中有 86.9% 出现沙化、碱化、退化现象。其中, 植被覆盖度不足 30% 的重度退化草地有 8 万  $hm^2$ , 植被覆盖度在 30%~60% 的草地有 14 万  $hm^2$ 。生态环境极不稳定性与脆弱状态, 为贫困地区生态环境建设埋下了隐患。

从草原支撑畜牧数量来看, 位于坝上地区深度贫困地区共可支撑 21.69 万头大型牲畜。按坝上草原平均载畜量 1.667  $hm^2/牛$  单位计算, 坝上的深度贫困地区 40.03 万头大型牲畜需要 67.2 万  $hm^2$  草原来支撑, 超出目前坝上地区现

有草原面积 31.067 万  $hm^2$ 。虽然张家口出台了禁牧舍饲的规定, 但过多的牲畜存栏量一方面需要大量的人工草场与饮水设施来补给饲草和水源; 另一方面, 大面积的圈舍建设也为草原生态系统的修复、治理带来了挑战。

**1.1.3 气候干旱、少雨, 无霜期短。** 张家口位于内蒙古高原与燕山山地的边缘, 寒温带与暖温带、干旱与半干旱地区交接地带。常年积温低, 蒸发大, 高寒、干旱, 全年无霜期仅 97 d, 有效农业种植时间短, 使得张家口深度贫困地区耕地产出水平和利用效率低, 产量不稳定。多种农作物的产量下降, 进而导致当地耕地面积每年减少幅度达 2.5%。

## 1.2 人口外流造成劳动力短缺、老龄化现象严重

**1.2.1 人口外流、劳动短缺造成农村劳动力素质不高。** 河北省深度贫困人群多居住在山区、半山区等生态环境脆弱的地区。张家口深度贫困地区贫困人口多为老弱病残、无劳动能力和丧失劳动能力的人, 占张家口总贫困人口的 68.06%; 60 岁以上贫困人口达 16.86 万, 占比 57.41%; 患长期慢性病、大病、残疾的贫困人口 16.71 万, 占比 56.89%。2001—2016 年张家口每年人口外流数量达到 10 万以上。人口外流主要表现在青壮年的流失, 加上农村少子化现象加剧, 大多数青壮年离开时也将配偶、子女一起带走, 这样进一步加重了农村日益严重的人口老龄化。

**1.2.2 贫困地区“空心化”现象造成资源潜在浪费。** 河北省仅张家口地区就有“空心村”924 个, 占张家口全市行政村总数的 22%, 其中贫困村 399 个, 涉及 21.3 万户, 52.7 万人, 其

中贫困户 62 856 户, 贫困人口 118 421 人; 空置宅基地 12.2 万户, 0.666 万  $\text{hm}^2$ 。深度贫困地区中, 康保县农村“空心化”率超过 70%, 留守人口平均年龄达 64 岁, “房堵窗、户封门、村里不见年轻人”现象普遍存在。空心村现象的深化, 导致扶贫开发难以整体推进, 传统产业发展难以满足贫困户脱贫需求。在新的户籍制度和农民市民化背景下, 打工外出的年轻人多数不会再回来, 多年后, “空心化”严重的村庄可能变成“无人村”, 投资巨大的基础设施建设将成为一种潜在的资源浪费。

### 1.3 特殊的生态优势, 为经济发展提供了有利条件

**1.3.1 空气质量好、水质标准高。**根据《张家口市国民经济和社会发展统计公报》, 2016 年以来, 张家口主要流域水质检测断面功能区达标率达 70%, 坝上地区地表水 I~III 类水质断面比例占 100%, 水质远高于张家口及河北省其他地区。根据国家环境保护部(现生态环境部)发布的城市空气质量状况报告, 坝上地区空气质量位居长江以北第一。2017 年空气质量达标 286 d,  $\text{PM}_{2.5}$  平均浓度  $31.4 \mu\text{g}/\text{m}^3$ 。

**1.3.2 光照、风能资源丰富。**坝上年平均日照时数 2 900~3 100 h, 年均太阳总辐射  $6\ 000 \text{ MJ}/\text{m}^2$ , 是我国光照资源非常丰富的地区。太阳能发电市场广阔。坝上年平均风速为  $4.5\sim 5.0 \text{ m}/\text{s}$ , 大风天数 60~80 d。随着国华公司尚义风电场、国投公司张北风电场、龙源公司尚义风电场等坐落坝上, 到 2018 年底风电累计装机达到 820 万 kW。

**1.3.3 绿色产业发展潜力大。**坝上地区海拔高、气候干旱寒冷, 尤其是生长季的温度低、温差大、空气干燥、紫外线强, 作物病虫害少, 再加上有大量牛羊粪(有机肥), 发展绿色、有机种植业的潜力极其突出。独特的自然环境使得坝上地区成为我国最好的莜麦种植区、高糖甜菜生产地, 是国际公认的黄金奶源带。

## 2 深度贫困地区扶贫发展矛盾与方向

**2.1 整体把握深度贫困地区发展问题** 张家口深度贫困区域存在发展方式落后、经济总量小、资源环境压力大、综合竞争力弱等问题, 主要表现为整个村庄甚至更大范围(贫困村、贫困乡、贫困县)大部分群体处于长期、跨代及绝对贫困的复杂贫困状态, 其致贫困原因远比普通地区分散存在的个体贫困更为复杂, 脱贫也更为艰巨。总的来看, 张家口深度贫困地区贫困户不仅在产出极低的土地上进行着粗放的农牧业生产活动, 日渐稀缺的农业资源也造成大部分家庭生活保障不足或保障状态脆弱。土地过度垦殖、草地过度放牧、地下资源过度开采造成的生态环境恶化不仅是阻碍深度贫困地区经济社会持续发展的核心问题, 也是其生态贫困的根源。分散的“一村一户”的扶贫方式, 并不能从根本上解决深度贫困地区脱贫问题。因此, 在深度贫困区域发展要坚持从地区产业发展、生态建设、政策支持上进行整体考虑。

**2.2 生态环境保护与经济发展、农民增收的矛盾突出** 张家口处于北京上风上水的特殊地理位置决定了要把生态环境保护、污染防治和保证北京饮水、饮食安全放到突出位置。近年来, 国家投入了大量资源用于坝上深度贫困地区的环境

治理、建设, 提高了林草植被覆盖, 但生态建设的巨大成本并没有使贫困地区走出落后的窘境, 当地群众也未能从依赖生态消耗的落后产业中解脱出来。生态建设与现实经济社会发展之间在用地、用水等方面的一系列矛盾日益尖锐。为维持生计, 张家口深度贫困地区依然维持靠耗水换增收、与生态争利的不可持续的发展模式。这种模式的沿袭, 将导致生态环境保护与经济发展及贫困人口增收矛盾日益突出。

**2.3 扶贫攻坚要与乡村振兴实现联动** “三农”工作是全党工作的重中之重, 党的十九大明确提出实施乡村振兴战略, 要打好脱贫攻坚战, 到 2050 年全面实现乡村振兴, 全面实现农业农村现代化。扶贫攻坚是 2020 年实现的短期目标, 乡村振兴则是到 2050 年的长期战略。河北省脱贫攻坚主要难点是深度贫困地区, 10 个深度贫困县, 206 个深度贫困村的贫困呈现“两高、两低、三差、三重”的特征, 仅张家口深度贫困地区贫困发生率就达 7.95%。按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求, 把乡村振兴战略思想贯穿到脱贫攻坚的全过程, 通过激活要素、主体和市场, 促进乡村产业振兴, 拓宽贫困群体财产性收入增收渠道, 建立农民持续增收和脱贫致富的长效机制。

## 3 张家口深度贫困地区脱贫发展成效

**3.1 贫困形势减缓, 经济增长明显** 2014 年张家口万全区、崇礼区、张北县、康保县、沽源县、尚义县、蔚县、阳原县、怀安县、赤城县被列为国家级贫困县, 其中深度贫困地区约占张家口地区总面积的 2/5。建档立卡初期, 仅康保县就核定贫困村 165 个、贫困户 44 886 户, 共计贫困人口 89 251 人。

由表 3 可知, 2014—2017 年, 张家口地区生产总值、人均 GDP、城镇居民和农村居民可支配收入均呈现出增长趋势。仅 2017 年, 张家口地区共计 229 户贫困户, 116 195 名贫困人口脱离贫困, 极大地缓解了当地的贫困状况。此外, 张家口地区积极发展小额信贷, 探索资金入户, 确保小额信贷制度化、规范化。截至 2019 年初, 张家口地区共发放小额信贷 6 110.6 万元, 惠及 1 205 户贫困家庭, 为就业困难、创业无启动资金的贫困人员提供了机会。

表 3 2014—2017 年张家口经济发展情况

年份 Year	生产总值 Gross product 亿元	人均 GDP GDP per capita//元	城镇居民人均 可支配收入 Per capita disposable income of urban residents//元	农村居民 可支配收入 Disposable income of rural residents 元
2014	1 358.51	30 756	14 726	7 462
2015	1 363.54	30 840	15 781	8 341
2016	1 461.05	33 030	17 588	9 241
2017	155.60	35 123	19 585	10 293

**3.2 文化、教育产业发展稳定贫困地区社会结构** 2016 年张家口地区通过村庄基础设施建设、改善, 建成省级美丽乡村 88 个、市级美丽乡村 235 个, 实现了深度贫困村建设达到一个多功能文化活动室、一个文化广场、一个宣传栏、一套文化设备器材、一条体育设施、每月放映一场公益电影和每年新增一批图书报刊的“七个一”标准。

教育不仅是文化发展的组成部分,也是贫困人口摆脱贫困的根本,张家口地区的教育扶贫有助于贫困学生获得保障性教育资源,提升地区劳动力素质,一定程度上体现了社会公平性。2017年有关部门为900多名建档立卡贫困学生落实了“三免一助”“两免一补”政策,广泛开展公益性职业技能培训,累积为284250次贫困学生进行教育培训、资助。

**3.3 政策保障为贫困人口提供了发展特色产业的条件** 特殊的地理位置和环境条件使张家口深度贫困地区具备相对丰富多样的自然、生态资源。独特的自然资源使深度贫困地区在发展特色农产品、康养、旅游等产业方面具备优势。从实践角度看,张家口深度贫困地区设计了符合当地自身优势的脱贫产业。目前,张家口市共开展40条扶贫产业带,建成种植大棚43.9万个,养殖小区2098个,如表4所示,确立了以张北、沽源、康保、尚义为主的蔬菜、食用菌、马铃薯主导产业,实现了农业经营方式向现代农业转变。

表4 张家口特色扶贫产业分布情况

Table 4 Distribution of characteristic poverty alleviation industries in Zhangjiakou

序号 No.	品种名称 Variety name	县域分布 County distribution
1	蔬菜	张北、沽源、尚义、康保、赤城、崇礼
2	食用菌	张北、沽源、康保、蔚县、赤城、阳原
3	马铃薯	阳原、蔚县、尚义、崇礼
4	鲜食玉米	万全、尚义
5	燕麦	张北、沽源、康保

张家口市以张北为示范县,以打造全民化、全域化旅游为目标,打造五大旅游产业集聚区(表5),将带状游览线路逐步完善至网状,建立游览观光新格局。仅张北县共有景点20多处,2016年该县有贫困村174个,贫困人口多达46828人。

表5 张家口五大旅游产业集聚区

Table 5 Zhangjiakou's five major tourism industry clusters

序号 No.	产业集聚区 Industrial cluster	位置分布 Location distribution
1	葡萄园区	位于桑干河畔的怀涿盆地,主要包括怀来、涿鹿、下花园、宣化等区域
2	温泉滑雪区	地处张家口坝上与坝下过渡地带,包括崇礼、赤城和沽源等区域
3	草原风情区	地处坝上高原,主要包括张北、沽源、康保、尚义等区域
4	民俗精品区	主要在蔚县区域,包括蔚县古城、暖泉古镇两大古建筑群
5	历史文化区	主要包括阳原、涿鹿、市区等区域

#### 4 深度贫困地区脱贫发展路径

2017年初,习总书记视察张家口时作出重要指示,要加强生态建设,树立生态优先意识,建设首都水源涵养功能区和生态环境支撑区,探索一条经济欠发达地区生态兴市、生态强市的路子。2018年初,国家发改委联合多部委共同制定的《生态扶贫工作方案》指出,坚持扶贫开发与生态保护并重,推动贫困地区扶贫开发与生态保护相协调,脱贫致富与可持续发展相互促进,使贫困人口从生态保护与修复中得到更多实惠,实现脱贫攻坚与生态文明建设“双赢”。

**4.1 坚持以生态建设、生态保护思想统领扶贫工作全局** 张家口深度贫困地区脱贫攻坚要打破传统理念,选择适合当地的生态脱贫方式,树立保护环境就是保护生产力的生态脱贫、生态环境保护意识。将贫困地区生态保护与扶贫开发相结合,脱贫致富与可持续发展相促进。建立使贫困地区消除贫困,实现可持续发展的绿色扶贫思想和方式。各级政府、扶贫干部在工作实践中要找准方向,用生态保护、绿色发展、生态脱贫的理念来推动脱贫工作的进行。

实现共同富裕是生态扶贫的终极目标,但这并不意味着短期内就能实现共同富裕。我国反贫困实践充分证明,消除或缓解贫困、解决贫困人口温饱问题,不是一朝一夕的事情。因此,脱贫考评指标的设计要着眼实际,以生态建设、生态脱贫为主要考评内容。立足长远,对深度贫困地区发展作出科学的、实事求是的部署。

**4.2 以生态建设为抓手,实行大规模退耕还林还草工程** 生态工程是生态资源得以保护和存续的重要手段。要扎实有序推进林草植被保护、退耕还林还草、水源地建设等生态工程和生态功能区建设。按照“绿水青山就是金山银山”的理念,坚持“生产生态有机结合、生态优先”的方针,着力保护和恢复草原、牧场生态环境,努力把生态优势转变为经济优势,夯实坝上深度贫困地区绿色发展基础。杜绝“边发展、边破坏、边治理”,坚持以发展促保护、以保护助发展,把加强草原生态保护、建设与深度贫困地区长远发展有机结合起来。在2018年划定基本草原32.731万 $\text{hm}^2$ 的基础上,继续开展地下水压采和全境禁牧,争取到2020年建成第二批草原公园试点。在维护好湿地面积的同时,将退化的5.867万 $\text{hm}^2$ 草原进行改良。

**4.3 以农户为主导,构建规范农业合作组织** 受各项资源条件的限制,张家口深度贫困地区农户的收入主要来源于其家庭务农收入。贫困地区的熟人社会网络结构,依靠非正式的生产合作,促进农业生产,保障产量。因此,在脱贫攻坚过程中,要充分发挥互助、合作的优点,政府出面组建规范的农民合作组织,建立农户与合作组织、合作组织与经销商、加工企业的利益连接机制,实现脱贫发展的持续性。重视中间性组织培育,发挥其在培训、项目对接、创业实践中的作用<sup>[10]</sup>。积极引导贫困农户向食品加工、绿色有机农业发展,重点扩大现有各类加工企业的生产能力,提高就地加工转化率,在能促进大量贫困人口就业的同时提高加工生产收入。

**4.4 以实现乡村振兴为动力,创新脱贫攻坚方式** 河北省深度贫困地区要立足自身特有生态环境、产业特点、经济社会发展现状,创新脱贫攻坚方式。首先,按群众自愿、积极稳妥的原则对资源匮乏、灾害频发地区的贫困人口,实施易地搬迁,及时给予搬迁后续扶持政策,整合支农扶贫资金,确保搬迁对象有业可就,稳定脱贫。加快人口聚集的中心村建设,以中心村辐射带动周围“空心村”发展。借助易地搬迁的契机,通过旧房改造及占补平衡机制,将“空心村”与邻近中心村合并,将有限资源投入到中心村,积极探索大村庄、大社

续发展提供建设性具体意见,以供地方政府和部门借鉴、决策。二是在扶贫工作实行过程中一定要吸引贫困户、合作社、龙头企业等参与进来,充分考虑他们的意见需求,让贫困人口有主体意识。切莫形成贫困群体的参与性不高,处于“被发展”的状态。

**5.4 做好枢纽工作,吸收更多社会力量参与扶贫** 高校参与扶贫过程中,不能仅仅依靠自身的科技人才智库的优势,而是要发挥中枢纽带作用,利用自己的社会地位,联系多方资源注入定点扶贫工作中<sup>[18]</sup>。高校在参与定点扶贫过程中,资金、政策等因素,抑制着高校参与定点扶贫工作的能力。因此,要充分发挥自身优势,做好中心枢纽吸引社会资源,动员社会力量,共同参与至定点扶贫工作中。对于高校而言,校友是学校最大的资源也是最宝贵的财富,同时也是高校参与定点扶贫工作的坚强后盾。一是充分激发校友参与扶贫的意愿及热情,通过资源开发以及开拓市场,吸引校企在合阳县投资建厂,带动贫困人口就业,直接或间接促进合阳县域经济发展。二是充分利用西农的社会影响力,为合阳农村产品代言,并要严把质量关,引导校友等社会力量消费扶贫,放心采购合阳县农副产品。三是重视互联网的力量,加大宣传力度,多方筹集社会资源,吸引到定点扶贫工作中,为合阳县经济社会发展注入活力。总而言之,西农在定点扶贫过程中,应积极谋求和争取社会力量,并对其充分整合,凝聚成合力,最大程度帮扶贫困地区。

## 6 总结

高校参与定点扶贫工作是党和国家赋予的神圣的时代使命,同时也是高校履行服务社会职责的具体体现。西农积极响应党和国家的号召,充分发挥科技、人才和学科优势,走在定点扶贫工作最前线。虽然2020年全面脱贫步入小康社会,国家减贫任务依旧艰巨,虽无绝对贫困,但相对贫困问题仍会突出。减贫工作由“扶贫”转为“防反贫”,“摘帽”“不摘帮扶、不摘责任、不摘政策、不摘监管”,这将是漫长持久的过程。高校扶贫任务任重道远,基于此,虽然即将全面小康,但

(上接第251页)

区发展战略,避免帮扶资源在村庄上的均衡投入变成一种新的浪费。其次要创新政策支撑举措,积极争取建设国家级牧场、草场。确定牧场、草场发展区域,争取国家资金支持,成立国家生态发展基金、财政补偿金。妥善安排当地老百姓生活,鼓励将林地、草地经营权入股合作社,增加资产性收入。完善生态保护补偿机制,发展绿色经济,建设绿色城市,走生态优先、绿色发展道路。

深度贫困既是贫困治理的“难题”,也为创新贫困治理方法提供了契机。河北省深度贫困地区应立足自身发展现状,正视发展差距,把握资源优势,科学谋划、积极创新,建立可持续发展的生态脱贫机制,最大限度激活现有生产要素活力,充分体现要素价值,推进脱贫攻坚和生态保护同步发展。

是高校扶贫仍会继续进行。因此,完善高校定点扶贫模式优化路径仍具有深远和现实意义。

## 参考文献

- [1] 程华东,尹晓飞. 农业高校精准扶贫模式创新探究:基于四所农业高校的案例[J]. 华中农业大学学报(社会科学版),2018(2):72-78,158.
- [2] 聂怀勇,岳丽娜. 扶贫脱贫攻坚时期高校扶贫作用的发挥及启示[J]. 现代农村科技,2018(2):89-91.
- [3] 周小韵. 精准扶贫中高校主体参与优势及作用提升路径:以南京邮电大学定点帮扶村为例[J]. 南京林业大学学报(人文社会科学版),2019,19(2):75-83.
- [4] 汪卫平. 浅析高校参与精准扶贫的路径研究[J]. 农家参谋,2019(24):238,253.
- [5] 朱涛,金峰,沈正波. 高校定点扶贫工作路径分析:以清华大学定点扶贫云南省大理州南涧县为例[J]. 河南教育学院学报(哲学社会科学版),2018,37(6):92-95.
- [6] 段培俊,陈虹,徐吉瑞,等. 高校参与精准扶贫的模式创新探究:基于教育部直属高校定点扶贫工作实践[J]. 电子科技大学学报(社科版),2019,21(6):101-104.
- [7] 何昊华,林国华,陈超,等. 充分发挥特色优势 助力打赢脱贫攻坚——中国科学技术大学定点扶贫贵州省六枝特区工作实践与思考[J]. 中国科学院院刊,2020,35(3):371-377,228.
- [8] 程华东,刘玢. 高校教育精准扶贫模式探究:以华中农业大学精准扶贫建始县为例[J]. 华中农业大学学报(社会科学版),2017(3):17-22.
- [9] 李俊杰,李晓鹏. 高校参与精准扶贫的理论与实践:基于中南民族大学在武陵山片区的扶贫案例[J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版),2018,38(1):79-84.
- [10] 徐倩. 西北农林科大:“三团一队”创定点扶贫新局面[N]. 中国教育报,2019-10-14(06).
- [11] 袁利平,丁雅施. 教育扶贫:中国方案及世界意义[J]. 教育研究,2020,41(7):17-30.
- [12] 陈前恒. 消费扶贫:架起城乡需求的桥梁[J]. 人民论坛,2019(23):80-82.
- [13] 胡俊生,李期. 高校扶贫:目标取向、帮扶模式及提质增效对策[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版),2020,20(3):25-31.
- [14] 马良灿,哈洪颖. 项目扶贫的基层遭遇:结构化困境与治理图景[J]. 中国农村观察,2017(1):2-13,140.
- [15] 杨智军,覃吉春. 高校精准扶贫要做好“三篇文章”[J]. 人民论坛,2018(22):62-63.
- [16] 程华东,尹晓飞. 农业高校精准扶贫模式创新探究:基于四所农业高校的案例[J]. 华中农业大学学报(社会科学版),2018(2):72-78,158.
- [17] 湖南省中国特色社会主义理论体系研究中心. 以产业扶贫增强贫困地区造血功能[EB/OL]. (2019-06-19)[2020-05-25]. <http://theory.people.com.cn/n1/2019/0619/c40531-31167600.html>.
- [18] 朱涛,金峰,沈正波. 高校定点扶贫工作路径分析:以清华大学定点扶贫云南省大理州南涧县为例[J]. 河南教育学院学报(哲学社会科学版),2018,37(6):92-95.

## 参考文献

- [1] 汪三贵,曾小溪. 打赢脱贫攻坚战的重点和对策[J]. 经济研究参考,2018(48):43-44.
- [2] 崔治文,徐芳,李昊源. 农户多维贫困及致贫机理研究:以甘肃省840份农户为例[J]. 中国农业资源与区划,2015,36(3):91-97.
- [3] 高杰,郭晓鸣. 深度贫困地区贫困治理的多重挑战与政策选择[J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版),2020,40(1):131-134.
- [4] 左停,徐加玉,李卓. 摆脱贫困之“困”:深度贫困地区基本公共服务减贫路径[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2018,18(2):35-44,158.
- [5] 李小云. 冲破“贫困陷阱”:深度贫困地区的脱贫攻坚[J]. 人民论坛·学术前沿,2018(14):6-13.
- [6] 李春根,陈文美,邹亚东. 深度贫困地区的深度贫困:致贫机理与治理路径[J]. 山东社会科学,2019(4):69-73,98.
- [7] 牛胜强. 多维视角下深度贫困地区脱贫攻坚困境及战略路径选择[J]. 理论月刊,2017(12):146-150,176.
- [8] 张明皓,豆书龙. 深度贫困的再生产逻辑及综合性治理[J]. 中国行政管理,2018(4):44-50.
- [9] 徐伍达. 西藏打赢深度贫困地区脱贫攻坚战的战略选择[J]. 西南民族大学学报(人文社科版),2018,39(5):57-62.
- [10] 丁建彪,张馨月. 我国精准扶贫政策中公众权益的保护与建设研究[J]. 行政论坛,2019,26(1):39-45.