网络首发时间：2020-08-13 10:59:57
网络首发地址：https://kns.cnki.net/kcms/detail/53.1001.C.20200812.1513.002.html

提升抗逆力：乡村振兴进程中农民生计系统“风险－脆弱性”应对策略研究

左　停　苏武峥　赵梦媛

摘要：脱贫攻坚战略和乡村振兴战略是中国社会主义现代化建设不同阶段实施的两大战略任务，脱贫攻坚解决了贫困人口的基本需求问题，但农村生计系统中深层的风险脆弱性问题仍然存在，乡村振兴正是巩固脱贫攻坚成果的一个有效战略，乡村振兴战略的重要任务之一是应对农民生计系统的风险与脆弱性。风险与脆弱性是农村生计系统中相互关联程度很高的一对概念，通过对这两个概念进行整合，构建农村相对贫困群体生计系统“风险－脆弱性”整合性分析框架，可以从不同维度和不同层次单元分析嵌入中国乡村生计系统中的“风险－脆弱性”的各种表现，并从建立风险意识、加强预警预报、提高抗逆保护、提升农户生计能力和开展救助保障等方面提出立体式、全过程农民生计抗逆力提升的应对措施和政策建议。

关键词：乡村振兴；生计系统；“风险－脆弱性”；抗逆力
中图分类号：C912.2　　**文献标识码：**A　　**文章编号：**1000—8691（2020）04—0129—08

一、问题的提出

乡村是一个具有自然、社会、经济特征的地域综合体，兼具生产、生活、生态保护、文化传承等多重功能。2020年后中国乡村发展的重点任务，将由脱贫攻坚时期重点解决贫困乡村区域性贫困问题，转向解决乡村稳定和持续发展的问题；由解决现行标准下的农村贫困人口“两不愁三保障”等基本需求问题，逐步转向克服脆弱性、建立稳定长效机制、最终实现乡村振兴的目标上来。脱贫攻坚和乡村振兴是中国社会主义现代化建设不同阶段相互衔接的两大战略任务。

党的十八大以来，中央通过采取一系列超常规脱贫举措，以前所未有的力度推进脱贫攻坚，取得了举世瞩目的成就。在看到脱贫攻坚为乡村振兴奠定了良好发展基础的同时，也要清醒地认识到，脱贫攻坚阶段的消除绝对贫困主要是解决基本收入和基本保障等问题，这是在常态化情况下取得的各项成就。但需要认识到当前取得的脱贫成效质量和脱贫成果的稳固性还有进一步提升的空间，农民生计中深层次的脆弱性问题依然没

基金项目：本文是研究阐述十九大精神国家社会科学基金重大专项“脱真贫、真脱贫跟踪评估研究”（项目号：18VSJ099）、国家社会科学基金项目“新疆南疆四地州农村结构性贫困治理与乡村振兴统筹衔接问题研究”（项目号：19BGL280）、新疆自治区公益性科研项目“乡村振兴战略背景下南疆特色主导产业中小农户与现代农业有机衔接问题研究（项目号：KY2019032）”的阶段性成果。

作者简介：左　停，男，中国农业大学人文与发展学院教授，博士生导师，主要从事农村发展与管理研究。
苏武峥，男，中国农业大学人文与发展学院博士研究生，新疆农业科学院农业经济与科技信息研究所副研究员，主要从事农村发展与管理研究。
赵梦媛，女，中国农业大学人文与发展学院博士研究生，主要从事农村风险和社会保障。

有得到根本性解决，乡村生计系统中脆弱性的本质仍然存在，而且仍然面临着会产生新的相对贫困问题的各种风险，如：（1）由于多年以来农业基础设施建设欠账多，承受自然灾害的能力依然脆弱，特别是深度贫困地区已脱贫人口大多仍然生活在深石山区、高寒区和地方病高发区，家庭收入结构较为单一，生计方式依然十分脆弱，受各种灾害影响较大；（2）部分地区过度关注农户生产种植，而忽视产业链延伸，农产品加工、冷链、储运设施滞后，产业链风险在逐步增加；（3）在产业扶贫中，各地为完成脱贫攻坚任务，扶持建设了一批短平快的产业扶贫项目，造成产业雷同，农产品面临滞销风险；（4）尽管易地扶贫搬迁有效解决了搬迁人口的生存问题，但搬迁后的产业发展还不稳定，人口融入问题依然突出；（5）尽管各地驻村帮扶为乡村发展注入了强有力的外部支持，但乡村互助功能和本土化人才治理能力式微；（6）脱贫攻坚过程中由于扶贫政策差异造成的“边缘群体”和“边缘乡村”游离于扶贫政策扶持之外，成为新的乡村发展脆弱对象；（7）随着全球化、市场经济、乡村老龄化等问题的出现，乡村生计系统中个体生理脆弱性还会在一定程度上不断增加。

从这个意义上说，有效应对风险和脆弱性是脱贫攻坚时期留给乡村振兴阶段的一项重大挑战。2020 年后，乡村振兴战略作为中国下一个百年奋斗目标中“三农”工作总抓手，一个重要目标就是要聚焦存在的突出风险问题，补齐乡村发展中的脆弱性短板，提升乡村生计系统的抗逆力。乡村振兴特别是贫困地区的乡村振兴要把降低风险和脆弱性、增强抗逆力作为核心任务来抓。

二、“风险－脆弱性”概念与分析框架

风险（Risk）一词最早出现在 16 世纪德语的现代用法中，17 世纪通过意大利语和法语进入英语，风险最初的含义是出现损失的可能性。安东尼·吉登斯将现代社会风险分为外部风险和人为制造的风险两类，其中外部风险是由传统和自然的不变性与固定性所带来的风险；而人为制造的风险是在没有太多历史经验的情况下产生的，是由于人们不断增长的知识对这个世界的影响所造成的风险。[①]斯科特·拉什则认为，人们不能仅从自然风险来判断所面临的风险是否增加，而应该着眼于社会结构所面临的各类风险。[②]中国农村社会转型期所面临的社会风险是农村现代化进程中不可避免的社会问题。曹海林、童星认为，中国农村社会转型时期的风险主要有粮食安全风险、农民失地风险、乡村债务风险、农村市场风险和社会保障风险。[③]脆弱性（Vulnerablity）一词最早源于哲学领域，此后在经济学、社会学、生态学等领域得到广泛运用。世界银行提出脆弱性是指个人或家庭面临某些风险，并由此导致财富损失或生活质量下降到某一社会公认水平之下的可能性。韩峥认为，脆弱性是一个前瞻性概念，它着眼于未来可能出现的各种冲击，是一种防患于未然的思维起点，贫困是一个静态概念，而脆弱性是一个动态概念，脆弱性与贫困有伴生关系，相互影响。[④]在经济学领域，脆弱性概念一般强调在一定风险条件下，家庭遭遇资产损失导致福利水平在未来一定时期处于贫困线以下的状况。社会脆弱性概念认为贫困人口经济收入不足、政治上无权利、言论上没有发言权，加上外部冲击和压力，极易陷入贫困并且很难从中恢复。社会学家发现了“风险—风险响应—结果”这个风险链，并认为社会资本管理在整个风险管理中具有非常重要的作用。[⑤]学术界一般用抗逆力（Resilience）来描述一个系统经历风险逆境后的恢复能力。Buckle 等将脆弱性与抗逆力比作为双螺旋结构，有时正相关，有时负相关，既有密切联系，又相互独立。曹朝龙认为，脆弱性与抗逆力密不可分，在事件发展初期较高的脆弱性对个体、社区组织具有破坏性，而随着抗逆力的参与，脆弱性的主导作用会降低，抗逆力将发挥主导作用[⑥]。陈艾、李雪萍提出，构建脆弱性－抗逆力分析框架，要关注抗逆力及二者之间的关系[⑦]。

综上所述，本文认为，第一，脆弱性是一个内生性概念，而风险是一个外生性概念，脆弱

① Anthony Giddens，Runaway world：How Globalization Is Resha-ping Our Lives，Roufledge Press,2000.
② 斯科特·拉什：《社会风险与风险文化》，《马克思主义与现实》2002 年第 4 期。
③ 曹海林、童星：《农村社会风险防范机制的建构依据及其运行困境》，《江汉学刊》2010 年第 3 期。
④ 韩峥：《脆弱性与农村贫困》,《农业经济问题（月刊）》2004 年第 10 期。
⑤ 黄承伟：《贫困脆弱性：概念框架和测量方法》，《农业经济问题》2004 年第 10 期。
⑥ 曹朝龙：《农牧户生计的抗逆力研究——以四川省甘孜藏族自治州为例》，华中师范大学硕士学位论文，2014 年。
⑦ 陈艾、李雪萍：《脆弱性—抗逆力：连片特困地区可持续生计分析》,《社会主义研究》2015 年第 2 期。

性可以表现在个体、家庭以及整个乡村系统，但它必须和风险相互联系，二者相互作用后脆弱性才能被表现出来。第二，脆弱性是和特定的风险相互联系的，外在风险本身也不是绝对的，即便面对同一个风险，不同的脆弱性也存在显著差异。如2020年在世界范围内流行的新型冠状病毒风险，相对于抵抗力较弱的老年人，疫情带来的风险更多表现为容易受病毒感染，而对于乡村需要外出务工的年轻人来说，风险更多表现为有可能失去外出就业的机会。第三，没有绝对的脆弱性，脆弱性是相对于风险而言的，如果没有脆弱性，也就没有了风险的含义。如在沙漠深处，爆发沙尘暴就谈不上是风险；干旱对有些农作物是风险，但对有些物种却是有利的生存条件。第四，就脆弱性与贫困来看，脆弱性比贫困更为深刻，贫困可以被理解为脆弱性的表现和结果，不是所有的贫困都是脆弱性造成的，因为有些贫困是长期性贫困。2020年后的贫困问题一般是某个脆弱性造成的，因为脱贫攻坚时期已经较好地解决了长期贫困问题。综合而言，在2020年后，消除绝对贫困后的乡村振兴阶段，中国农村贫困的内在本质是脆弱性，它是与外在的特定风险相联系的，但外在风险本身不是绝对的，也是相对于脆弱性才成为特定的风险，内在脆弱性因外在风险而被激发，甚而产生贫困。基于此，不能孤立地研究风险和脆弱性，而应把相应的内在脆弱性与外在风险整合成一个“风险–脆弱性”耦合关系和现实现象，作为分析和政策瞄准对象。相对于对“风险–脆弱性”耦合问题的全面应对，与大多数学者将抗逆力界定为遭受打击后的响应、回击和功能恢复的能力相比，本文的“风险–脆弱性”整合应对框架认为，抗逆力本身不仅仅指遭受打击之后的恢复能力，还应该包括预防打击、保护、免受打击、缓解压力和遭遇打击后的救助全过程。也就是说抗逆力的提升同时需要更好的预警系统、更完善的防御措施和救助体系，而不只是遭受打击后的恢复力和抗逆能力。同时，个体内在的抗逆力还需要与外部的综合保障力共同瞄准脆弱性和风险，并将“风险–脆弱性”问题作为一个整体目标，提升农户生计内在抗逆能力和外部生计系统的综合保障支撑能力。

为此，笔者将“风险–脆弱性”作为一个整体概念引入乡村振兴农民生计系统，构建农村相对贫困群体生计系统“风险–脆弱性”整合性分析框架，进而考察乡村生计系统存在的“风险–脆弱性”多维和多单元层次的表现以及应对的抗逆力措施。在“风险–脆弱性”整合性的分析框架中：（1）风险是外在可被感知的，主要表现为如自然灾害、价格波动、突发公共卫生安全等各类风险。脆弱性是内在的，不易被感知的，但它又与特定风险相互联系，在特定风险与相应脆弱性结合后，便形成了“风险–脆弱性”作为整体的耦合关系。（2）“风险–脆弱性”是内嵌于乡村自然生态系统、产业经济系统、社会文化系统、乡村基层治理系统以及农户自身生计结构之中的，通过间接或直接作用于农户生计，表现出农民生计过程中多维度、多层次的风险和脆弱性问题。（3）抗逆力主要是指个体的能力，它是与脆弱性相对应的，可理解为农户或一个人的两个面，个体的脆弱性强，抗逆力就弱。同时，个体抗逆力又是与相应的综合保障条件密切关联的，这种综合保障与风险相对应，它可以被理解为一个群体的保障力或抗逆力，包括国家层面或乡村社区层面的制度政策保障、公共社会保障、保护水平等，是农户生计的外部支持系统。（4）由于“风险–脆弱性”的多维和多层次特点，在乡村农民生计中风险和脆弱性发生的产前、产中和产后生计过程中，应对“风险–脆弱性”的抗逆力和综合保障能力也应该是一个“簇群”概念。从层次上看，有农户个体生计层面的抗逆力，乡村社区层面的保护力和国家层面的制度政策保障力。从过程上看，有产前的预防措施、产中的缓解措施和产后的救济措施等。（5）抗逆力和综合保障应对“风险–脆弱性”后，最终会产生两种生计结果：陷入或摆脱因“风险–脆弱性”引致的贫困。如果输出的结果是负向的，就会反向增强“风险–脆弱

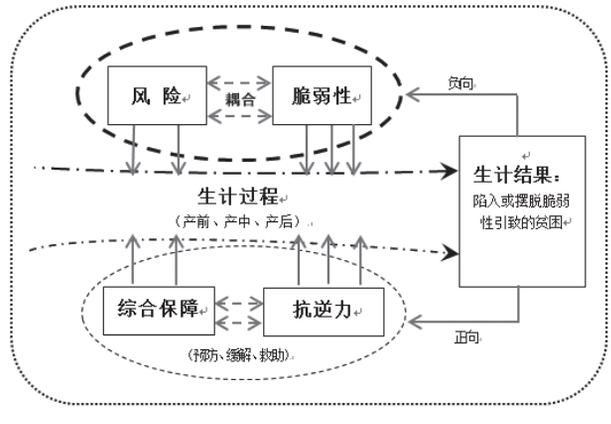

图 1　农民生计系统“风险—脆弱性”整合分析框架

三、农民生计系统“风险－脆弱性”的多维和多层次表现

本文研究的农民生计系统是指农民从事生产、劳动以及消费等综合性系统，这个系统会受到农户个体生理、生态、经济、社会文化等方面的影响。即农民生计系统中的“风险–脆弱性”的多维和多层次表现，包括了整体乡村社会经济系统和其下的农户社区和家庭生计系统，以及其中农民个体的风险和脆弱性问题。“风险–脆弱性”是交织在乡村振兴战略中的乡村产业、生态、文化、组织和农户生活的乡村生计系统中，内嵌于乡村历史时空和系统层次结构之中的。结合相关文献资料，按脆弱性的不同分类方式，可将“风险–脆弱性”分为以下几种类型，详见下表：

“风险－脆弱性”分类汇总表

划分标准	脆弱性类型	诱发脆弱性的耦合风险（冲击）
按系统划分	生态脆弱性	地质灾害、气候灾害、病虫害等
	经济脆弱性	产业同质化、产品价格波动、通货膨胀、经济下行等
	社会脆弱性	社会动荡、人口老龄化、社会政策不稳定等
按层次划分	农户／家庭生计脆弱性	农户生计资本匮乏、失去技能或失业等
	社区脆弱性	村公共服务设施落后、村集体经济薄弱、村组织涣散等
	政府脆弱性	重大突发公共卫生安全事件、重大地震和洪灾等
按风险来源划分	内部脆弱性	缺乏内生发展动力、疾病、残疾或年老失能等
	外部脆弱性	自然灾害、经济波动等外部事件冲击
按社会学划分	群体性脆弱	深度贫困地区、西部贫困区、少数民族贫困区
	个体性脆弱	个体或农户脆弱性贫困
按成因划分	结构性脆弱	城乡二元结构、制度政策排斥等
	胁迫性脆弱	重大疾病、交通事故等

资料来源：笔者根据相关脆弱性分类归纳而得。

（一）乡村农业生产系统“风险－脆弱性”表现

1. 农业基础设施和生产过程，直接曝光于自然灾害，承灾能力薄弱。

灾害发生会致使乡村社会生产、生活及生态环境遭受到不同程度的破坏。如农作物遭受到破坏而减产或欠收带来粮食安全问题，经济作物遭受损失或牲畜死亡以及生态安全问题等。根据《中国水旱灾害公报》统计显示，2018年中国因洪涝和干旱两大灾害，共造成农作物受灾面积13824.19千公顷，其中成灾面积6798.39千公顷，绝收面积1301.81千公顷，因灾粮食减产278.27亿公斤，经济作物损失251.32亿元，大牲畜死亡278.83万头，水产养殖损失37.62亿公斤，农林牧渔业直接经济损失1141.33亿元。这些灾害的发生是由承灾体农业生产基础设施的脆弱性与洪水、干旱等致灾因子共同作用引起的。洪水、干旱作为致灾因子只是灾害形成的直接原因，承灾体农业生产基础设施本身的脆弱性才是形成灾害的根本原因。

2. 农产品受市场价格波动风险影响，农业产业同质化脆弱性越加明显。

随着经济全球化和中国对外开放程度的不断提高，中国农产品市场价格的变化波动越加明显，由于缺乏系统化的顶层设计，很多地方农业产业盲目跟风上马，缺乏必要的风险防范措施，农民往往在突变的市场面前变得迷茫和被动，经常承受价格风险带来的巨大损失。近年来笔者在中国不同省份调研发现，很多地方政府为了农民增收或完成脱贫目标任务，鼓励当地农民种植中药材，并对种植农户进行补贴，尽管部分农户通过种植药材实现了脱贫致富，但随着人工种植中药材规模越来越大，产业同质化风险问题逐步暴露。一方面，农户跟风种植中药材，种植成本高，增收程度有限。加之人工种植药材生长周期短，药用效果明显降低，造成药材的市场需求下降，有些农户出现大幅度亏损。另一方面，由于种植区域的农业产业缺乏统一规划和顶层设计，品牌杂而不亮，产业发展上缺乏龙头企业带动，导致农产品缺乏市场竞争力，产品销售存在较大风险。

3. 农业生产受病虫害危害加剧，基层农技服务能力薄弱。

由于乡镇农技人员不足、基层技术人员知识水平老化、在岗不在位等问题突出，统防统治等植保防御措施难以落实落地，当爆发大的病虫害风险时，给当地农牧业生产带来了较大损失。2018年笔者对新疆南疆四地州农业科技服务体系进行调研时发现，由于当地农业技术服务能力不足，导致当地主导产业棉花的黄萎病等发病面积占50%以上，果麦间作区小麦白粉病、小麦长管蚜危害严重。在喀什地区和克州，杏树食心虫平均蛀果率高达90%以上，当年杏子几近绝收。另外，由于乡镇基层防疫员短缺，牲畜疫病，如口

蹄疫、布病等防疫工作也存在很大隐患。加之近年来中国农业灾害爆发有加剧态势，从2019年以来的草地贪夜蛾爆发，到非洲猪瘟爆发和2020年2月国家林业和草原局发出沙漠蝗虫入侵西藏、云南和新疆的风险预警，这些致灾因素都加剧了中国农牧业生产病害防御体系的脆弱性。

（二）乡村经济系统“风险－脆弱性”表现

1. 经济下行压力和外部经济环境不确定性，乡村产业抵抗风险冲击能力脆弱。

就国际总体经济形势看，全球经济增长放缓，主要发达国家经济增长乏力，2019年美日韩等发达国家GDP实际增速在0.7%—2.3%之间。美国当前的遏制和打压成为中国重大的外部风险，与世界经济走弱相互叠加，未来中国对外贸易将会有更多的不确定性。2020年新型冠状病毒疫情在世界范围大暴发，对中国乡村交通运输仓储、批发零售、旅游、住宿、餐饮、农林牧等行业都造成了严重影响。随着疫情在全球范围的快速蔓延，必将影响全球贸易供应链、全球社会经济秩序，中国宏观经济发展也将受到影响和冲击①。

2. 农业产业价值链风险增加，产业基础设施风险承受能力薄弱。

首先，中国农村地区由于历史欠账较多，建设缺口大，农业基本公共服务和产业设施建设无法满足农业生产和农业产业发展需要，尤其是贫困地区农业生产性基本公共服务严重滞后，农产品生产的产前、产中和产后，尤其是涉及到农产品仓储、冷藏、初加工和物流等环节的产业基础设施建设不足。其次，由于农村地区人口受教育程度低，生产技能和经营能力不高，农户组织化程度低，一家一户独立生产和经营，虽已不再“为生存而生产”，但也很难转向“为市场而生产”②，小农生产因难以形成规模，抵抗市场风险的能力弱。同时，贫困地区农村基础设施落后，交通条件较差，远离市场，销售不畅，农业产业链不完整，农产品附加值低，当地资源优势难以转换成产业发展优势。

3. 脱贫攻坚阶段的深度贫困区返贫风险依然较高，脱贫农户持续增收能力不足。

2018年，中国农村居民人均可支配收入水平是城镇居民的37.2%，农村居民人均消费水平是城镇居民的46.4%，农村居民家庭恩格尔系数为39.3%，比城镇居民家庭36.2%的家庭恩格尔系数高3.1个百分点③，城乡发展差距明显，农村区域经济对农户减贫的“涓滴效益”十分有限。如2018年四川省凉山彝族自治州人均地区生产总值为31472元，占全省人均地区生产总值的64.38%，占全国地区生产总值的48.69%。农村居民人均可支配收入12548元，占全省人均可支配收入的94.12%，占全国人均可支配收入的85.85%。④加之2020年疫情对中国贫困劳动力外出务工、扶贫产品销售和产业扶贫等带来的负面影响，贫困区农民增收存在诸多潜在风险。

（三）乡村社会系统“风险－脆弱性”表现

1.乡村老龄化、空心化加剧，社会养老服务体系脆弱。

根据《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》，预计到2020年，中国60岁以上老人将增加到2.55亿人，占总人口的17.8%左右，独居和空巢老人将增加到1.18亿人，预计到2030年比例将提高到25%左右。⑤而中国农村现有养老服务还极不完善，养老服务人力资源短缺。同时，随着农村青年劳动力进城打工的比例在不断增加，留置在农村从事农业生产的主要是生产力较弱的老人、妇女等，农村呈现“老化”“空心化”现象，无疑给中国农村社会养老服务带来了更多挑战。根据国家统计局发布的《2018年农民工监测调查报告》，2018年中国农民工总量为28836万人，占中国总人口的20.74%。在外出农民工中，进城农民工13506万人，占农民工总量的46.84%。

2. 易地搬迁人口在稳得住、有就业、能致富上面临挑战，持续发展能力依然脆弱。

到2019年全国已完成易地扶贫搬迁贫困人口

① 任泽平：《不放过任何一次危机——新冠肺炎的经济影响及政策应对》，《中国宏观经济论坛》2020 年第 1 期。
② 左停：《升级扶贫产业价值链是高质量减贫的关键》，《学术前沿》2019 年第 12 期。
③ 汪三贵：《脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的逻辑关系》，《贵州社会科学》2020 年第 1 期。
④ 2019 年四川省统计年鉴。
⑤ 国务院：《国务院关于印发“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划的通知》，2018 年 3 月 7 日，http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-03/06/content_5173930.htm.

960万人，中西部地区还同步搬迁500万非贫困人口，这一搬迁规模相当于一个中等国家的人口规模数量①。目前虽然搬得出的问题基本得到了解决，但下一步重点是要解决稳得住、有就业、逐步能致富的问题。调查发现，由于学校、医院等基本公共服务设施建设周期长、投资大，大多难以满足搬迁群众上学、看病等需求。另外，部分搬迁安置点热衷于安置点房屋建设，对搬迁人口后续产业发展和就业安置关注还不够，部分地区搬迁群众出现回流现象。

3. 乡村共同体互助功能逐步瓦解，农村熟人社会互助作用式微。

随着城市化的推进，以熟人社会为纽带的乡土社会逐步解体，农村中原有的村规民约、伦理规范日渐式微。农村越来越从传统意义上的“熟人生产生活互助体”变成了彻底的利益单位②，乡村经济生活不再是以氏族为纽带和村落熟人社会为基础的社会经济活动，这势必造成乡村共同体的衰败、人际关系淡漠、防范之心渐长、帮扶之意渐无。尽管在脱贫攻坚阶段，全国共派出了25.5万个驻村工作队，累计选派了290多万名县级以上的党政机关和国有企事业单位干部到贫困村和软弱涣散村担任第一书记或驻村干部，的确取得了明显的工作成效，但驻村工作过度帮扶在一定程度上也弱化了乡村的互助功能。

（四）乡村基层治理系统“风险－脆弱性”表现

1.农村居民均等化公共服务可及性难度大，社区公共服务供给能力不足。

大量研究发现，农村义务教育存在教师数量不足、质量不高、代课教师多、教学资源匮乏、教学任务繁重和福利不足等问题。优秀教师大部分都选择向城镇和县城流动，导致贫困乡镇与村庄的优秀教师匮乏。农村幼儿教育受经济条件、地理环境等条件限制，幼儿园办学效果不好。2017年民办幼儿园数量为16.04万所，占全国幼儿园数量的62.9%③，尽管农村民办幼儿园填补了公办幼儿园的空缺，但也存在着学费较高、教师流动性大、教育质量参差不齐等问题。镇基层卫生院受资金不足、人才流失等的限制，基本卫生设施和医务人员严重不足，尽管基层报销水平较高，但是遇到重症患者需转诊至上级医院，无形中增加了患病农户的负担④。

2.重大疫病风险危害增多，乡村重大公共卫生防疫能力脆弱。

从2003年的“非典”（SARS），到2018年禽流感和2020年新型冠状病毒感染肺炎疫情暴发，不仅暴露出了国家在应对重大公共卫生事件和重大疫病传播防控领域的短板，同时，也暴露了乡村基层社区医疗防护资源不足和专业性疾病防控能力欠缺的瓶颈。新型冠状肺炎疫情暴发后，由于农村社区公共卫生服务设施建设缺失，乡村公共卫生系统在人员、技术、设备等各方面建设明显滞后；加之农村基层社区危机管理能力和专业化疾控知识薄弱，在有效防控重大公共卫生突发事件和疾病防治方面还极其脆弱。

3.村集体经济组织发展滞后，村级治理资源手段有限。

目前，中国村级主要依靠财政转移支付和补助收入来解决村级运行经费不足的问题，部分村有少部分收入来源于村集体土地、林地、池塘和门面房屋出租，但总体上这些收入的持续性、稳定性相对较差，村级组织自身“造血功能”不足，村集体用于治理村庄的资源和调控手段有限。很多农民专业合作社大多是低层次、非正规的初级农民组织，专业化、组织化程度不高，内部管理不规范，合作经济组织帮助农户抵御市场风险的能力还非常有限。

（五）农户家庭生计系统“风险－脆弱性”表现

1.现有农户生计模式存在潜在风险，农户可持续生计能力脆弱。

受到区域经济发展水平和外部环境制约，大多数农户生计方式主要是从事务农生产和外出务

① 习近平：《在决战决胜脱贫攻坚座谈会上的讲话》，https://www.360kuai.com/pc/981354680d44714b6?cota=3&kuai_so=1&sign=360_57c3bbd1&refer_scene=so_1.htm，2020年3月6日。

② 周耕：《当代中国农村结构性贫困问题研究》，吉林大学博士学位论文，2018年。

③ 中华人民共和国教育部：《2017年全国教育事业发展统计公报》，2018年，http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_fztjgb/201807/t20180719_343508.html.

④ 李小、苑军军、于乐荣：《论2020年后减贫战略与政策：从扶贫向防贫的转变》，《学术前沿》2019年第12期。

工两种模式。2018年笔者在新疆A县参与了退出贫困村农户生计调查，该县共有贫困村24个，分布在4个贫困乡镇。其中亚乡工资性收入和转移性收入占农户总收入的60.2%，恰乡占44.26%，鲁乡占47.18%，克乡占59.48%。农户收入来源主要是外出打工的工资性收入和政府转移性收入。但外出务工本身就存在较大的风险和不确定性，加之务工人员缺乏社会保障，依靠这种外源性的农民生计增收模式虽然短期内见效快，但从长期看缺乏持久性。另外，随着各地传统农业的快速转型升级，农业产业结构越发不利于受教育水平不高的贫困人口参与市场和占领市场份额，出现了农户实质被排斥在产业发展之外的现象。①

2. 生计资本构成存在明显短板，农户抗风险能力薄弱。

在脱贫攻坚阶段，贫困区重点围绕“两不愁、三保障”脱贫基本目标，将主要精力投入到贫困农户的物质资本增加和生活条件改善上，但很多农户因为缺土地、缺劳动力和缺乏技术等因素致贫。而自然资本、劳动力资本等致贫因素，在短期内难以得到快速改进，会持续限制农户生计能力的提升，弱化农户抗风险能力。同时，还存在一部分老弱病残等特殊困难群体，在脱贫攻坚阶段这部分群体依托的是“社会兜底”实现脱贫，从长期来看这部分群体仍是2020年后最困难的群体，生计资本抗风险能力极其脆弱，若关注不够，再度陷入贫困的风险也会很高。另外，脱贫攻坚过程中由于扶贫政策差异造成的边缘群体和边缘乡游离于扶贫政策扶持之外，成为新的乡村发展脆弱对象。

3. 受贫困文化的长期影响，贫困农户内生发展动力不足。

贫困文化能够超越国界、城乡、宗教、民族，以及经济结构、文化传统、社会制度、生产生活方式的差别，在贫困的产生、延续过程中表现为一种相对独立的存在。②在贫困地区脱贫内生动力不足，不仅影响当前脱贫攻坚的顺利推进，也埋下了未来脱贫人口返贫以及贫困代际传递的风险和隐患③。很多农村贫困地区，尤其是少数民族农村地区受宗教、文化因素影响，少部分信仰中的禁忌，不利于市场经济的发育；一些民族不愿外出务工创业，并视外出人员为异类；一些民族在婚丧嫁娶时形成攀比和炫耀之风。长期形成的赠予式援助导致部分贫困人员对政府扶贫政策形成了“等靠要”的依赖观念，出现部分农户发展意愿不足、学习积极性低、安于现状，甚至争当贫困户，不愿脱贫等现象。

四、应对“风险－脆弱性”的抗逆力提升策略

2020年后，乡村振兴的一项重要任务是补齐农村发展短板，为应对“风险–脆弱性”提供有效政策支持保障。提升抗逆力作为防止乡村振兴中农户返贫或陷入相对贫困的一项底线任务，在提高农户生计本身抗逆力的同时，还应加强良好的制度和市场环境等外部支持保障系统建设，特别是国家政策保障体系建设和乡村社区保护设施建设。为此，迫切需要聚焦乡村生计系统中的“风险–脆弱性”问题，从增强风险安全意识、加强预警预报、提高抗逆保护、提升农户生计资本和开展救助保障等方面建立起一整套立体式、全过程的抗逆力应对措施和政策建议。

（一）加强风险文化安全意识建设

通过发放风险、安全防范等宣传材料，建立宣传基地、丰富宣传形式等，提高乡村社区民众的自助、互救意识。鼓励村民积极参与各类安全活动，增加安全知识，提高安全意识，提高对各类危害的识别和防范能力。加强相关法治和规章制度建设宣传，完善学校各类防灾备灾设施设备，规范中小学自然灾害等教育教材，建设农村突发事件中小学教育长效机制。积极建设安全文化，努力将“安全预防”贯穿于乡村百姓的日常生活习惯中，在农村新旧房屋建设修缮过程中，加强对水、电、煤气等的安全检测。同时，注重宣传环境保护的重要性，树立敬畏自然和保护环境的良好意识。

（二）加强风险预警预报

加快建立防止返贫监测和帮扶机制，对贫困地区脱贫不稳定户、边缘易致贫户以及因疫病

① 左停、苏武峥：《乡村振兴背景下中国相对贫困治理的战略指向与政策选择》，《新疆师范大学学报(哲学社会科学版)》2020年第4期。

② 李晶、刘洪：《结构性贫困中的文化——公共文化供给侧结构改革的理论基础研究》，《图书馆论坛》2016年第8期。

③ 刘欣：《内生偏好与社会规范:脱贫内生动力的双重理论内涵》，《南京农业大学学报(社会科学版)》2020年第1期。

或其他原因收入骤减或支出骤增农户加强监测，提前采取有针对性的帮扶措施。加强农业生物灾害监测预警，完善农村重大病虫疫情田间监测网点，及早预报，准确预警，掌握最佳防治时期，提升病虫害预报准确率。做好草地贪夜蛾、沙漠蝗虫等害虫的入侵监测和风险防控预警工作。加强农村地区泥石流、洪灾、旱灾、沙尘暴等自然灾害的预测预报。依托乡村数字化、信息化建设工程，加强农产品价格、市场行情监测预警。

（三）提高风险抵抗能力

加大乡村基础设施和产业设施建设，加强对乡村交通道路、水利、能源等公共基础设施建设；加强物流、冷链、农田渠系、高效节水、农田防护、设施农业等产业基础设施建设。延伸拓展农业产业链、价值链，促进农业由传统的种养殖业向农产品生产、加工、销售一体化方向发展。加快乡村覆盖互联网和电商平台，打造特色农畜产品，增强农产品的市场竞争力和农牧民抵御市场风险的能力。持续更新改造乡村基础教育、职业教育和继续教育中的校舍、教学设备、教育网络化等硬件设施。完善乡村必备的医疗设施，提高基层医疗及护理人员待遇收入，稳定乡村医疗资源，确保村村有医生。

（四）加强预防保护能力

加强乡村基层公共卫生防疫体系建设，加强县乡村三级医疗卫生服务体系建设，推进“县乡一体、乡村一体”机制建设，提升乡村疾病防控能力。要注重培育建设基层防疫队伍的专业化技能，努力消除健康危险因素，提高群众健康水平。加大生态环境保护，持续开展天然林保护、退耕还林还草、防沙治沙投入和保护力度。加大野生动物保护，树立保护野生动物就是保护人类自己的理念，严格贯彻落实新修订的《野生动物保护法》，加强执法监督，严厉打击野生动物非法交易，革除滥食野生动物的陋习，切实保障人民群众的生命安全和身体健康，从源头控制重大公共卫生安全风险。

（五）提升农户自身“免疫”力

积极培育提高农户个体健康意识，增进农户教育、医疗和社会保障等福利水平，推进居民健康体检，文化素养提升和有针对性的精准扶持就业创业培训，推进农户生计多样化。支持发展乡村小额贷款、合作型贷款、社区互助资金和社区发展基金，建立完善面向小农户的乡村金融体系。改善农户社会资本短板，构建和睦友善的邻里关系，提高村民公平参与村庄集体决策和村庄事物管理的权利，鼓励村民开展互助合作，邻里相助，最终实现增加农户自身资产建设的目标，提升自身“免疫”力。

（六）加强救助与兜底保障

加强农业灾害事后救助，提升灾后损失评估、保险理赔和灾后重建恢复能力。加强对老弱病残等生理脆弱性群体的保护，为农村老弱病残等群体和突发疾病、事故、失业的家庭提供基本生活保障以及相关的医疗、法律等服务，帮助其维持正常生活。拓宽社会保障体系对农民工的覆盖面，预防农民工在年老体弱时收入急剧下降。完善城镇户籍制度，真正打破二元结构，让农民工等流动群体与城市群体在保险、住房、医疗、教育等福利待遇上与城市人口享受同等待遇。

余　论

脱贫攻坚阶段解决了中国农民生计中的基本需求问题，但脆弱性、稳定性和长效性的问题需要乡村振兴去有效解决。提升抗逆力只是乡村振兴中用于防止返贫或陷入相对贫困的一项底线任务，也是一项底线管理原则。应对“风险–脆弱性”问题，补齐农村发展短板，恰恰是政府才能有效完成的一项重要任务，但乡村全面振兴还有很多其他需要完成的任务，如生活富裕需要以农户为主体的充分参与，产业兴旺需要交给市场才能更好地去完成。

2020年中国脱贫攻坚战略将取得全面胜利，但对刚刚完成脱贫摘帽任务的贫困地区要稳定住、巩固好来之不易的脱贫成果还不是一件容易的事情。有的孩子反复失学辍学，不少乡村医疗服务水平低。为此，相对贫困地区一定要把降低农民生计系统中“风险–脆弱性”，增加抗逆力作为乡村振兴的一项核心任务来抓，才能巩固好、稳定好已取得的脱贫成效。

[责任编辑：廖　霞]