

# 集中连片贫困地区“购买服务式”综合性扶贫治理模式研究<sup>\*\*</sup>

——以陕南秦巴山区“公益岗位”为例

□ 李 博 左 停

内容提要: 本文从合作型反贫困理论视角出发探析了陕南秦巴山区以“公益岗位”为依托的“购买服务式”综合性扶贫治理模式的运行逻辑,并结合试点贫困村所设置的“公益岗位”案例,对此类扶贫开发模式所发挥的功能和呈现出的溢出效应进行了评述。“购买服务式”的综合性扶贫治理机制以国家力量主导、社会资本参与、科研机构实施第三方评估的模式来推行,此模式实现了扶贫开发与贫困地区农村社区建设、乡村治理、生态保护、社会保障、乡土知识传承的有效衔接,扶贫开发模式与扶贫治理主体实现了从传统单一型向现代多元化的过渡,对于脱贫攻坚阶段的扶贫开发具有一定的借鉴意义。

关键词: 贫困地区; 综合性扶贫; 购买服务式; 公益岗位

DOI:10.13246/j.cnki.iae.2017.02.011

## 一、引言

中国扶贫治理经历了从 20 世纪 80 年代基于市场的发展型治理向 2000 年以后基于权利的保护型治理过渡(李小云,2013)。扶贫治理模式的转型有效实现了贫困人口数量的减少。但是,截至 2014 年底,按照现行人均年纯收入 2300 元的标准,中国仍有 7017 万农村贫困人口,减贫任务异常艰巨(李博,2016)。在以输血为核心的扶贫治理的第一阶段,即发展型治理阶段,扶贫治理的模式主要包括直接救助、项目扶持、产业带动、科技下乡、小额信贷等。而在以造血为核心的扶贫治理的第二阶段,即保护型治理阶段,扶贫治理模式主要包括强化教育、实施易地扶贫搬迁与劳动力转移、生态保护以及参与式扶贫等。

从扶贫治理的目标来看,在遵从发展主义的第一阶段扶贫基本关注于如何帮助贫困人口缓解贫困和摆脱贫困,而忽略了增强贫困人口的生计能力;第二阶段是从新发展主义的逻辑出发,扶贫治

理的目标由缓解贫困转向了增强生计能力(孙文中,2013)。在此过程中,扶贫治理目标定位实现了从以扶持经济贫困向以扶持能力贫困的转型,扶贫治理方式实现了从救济式扶贫向开发式扶贫再到参与式扶贫的过渡。从当前中国扶贫治理的主体来看,以国家为主导的行政干预式扶贫仍然处于扶贫治理的主导地位,社会与民间力量参与扶贫治理的力量仍然较为薄弱。这也在一定程度上导致扶贫开发模式的单一性和功能的式微。在脱贫攻坚阶段,不断探索行之有效的新型扶贫治理模式成为亟需考虑的重点议题。以“公益岗位”为代表的“购买服务式”扶贫治理机制是在合作型反贫困理论指导下所探索的一种针对贫困村和贫困人口的综合性的扶贫治理机制,是在开发式扶贫基础之上的一种创新,有利于实现扶贫开发与农村社区建设、乡村治理、生态保护、社会保障等多项制度的有效衔接。

\* 项目来源: 国家社科基金项目“我国扶贫类 NGO 公信力研究”(编号:14BSH098),国际行动援助组织(中国)项目“集中连片贫困林区生态公益岗位补贴行动研究”(编号:112129024014)

## 二、“购买服务式”扶贫治理: 合作型反贫困理论下的一种新型扶贫模式

2015年12月出台的《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》中明确提出“在扶贫开发中推广政府与社会资本合作、政府购买服务等模式”(新华网2015)。但是,如何能够在现有的扶贫实践中探索和推广这一模式,从当前扶贫实践的层面来看还缺少相应的路径。以公益性岗位为代表的“购买服务式”扶贫治理是在合作型反贫困理论下所探索的一种新型扶贫开发模式。合作型反贫困强调的是通过农村反贫困行动中各相关利益主体之间的合作,从制度层面上构建可持续的农村反贫困机制,这样不仅有利于消除收入贫困,而且有利于从能力、合作机制、治理结构等更深层面为贫困农户的脱贫乃至贫困地区社会、经济、政治等诸方面的协调和可持续发展构建制度基础(周爱萍,

2013)。合作型反贫困理论强调政府、社会力量与贫困群体的共同参与和有力配合;贫困户之间的相互帮扶;政府部门之间扶贫实践的良性互动等。在合作型反贫困理论中,构成反贫困的主体可以分为政府力量与社会力量,政府力量主要指地方相关涉及贫困治理的政府部门,其主要作用是在扶贫实践中进行扶贫部门以及行业之间的协调、沟通与互动。社会力量主要包括社会组织,如NGO和相关行业协会,第三方评估主要指相关科研团体,如高校和智库等,在这其中社会组织主要是提供相应的财力支撑,科研团体提供相应的智力支撑。在合作型反贫困理论中其共同目标是实现贫困人口的脱贫,如图1所示。

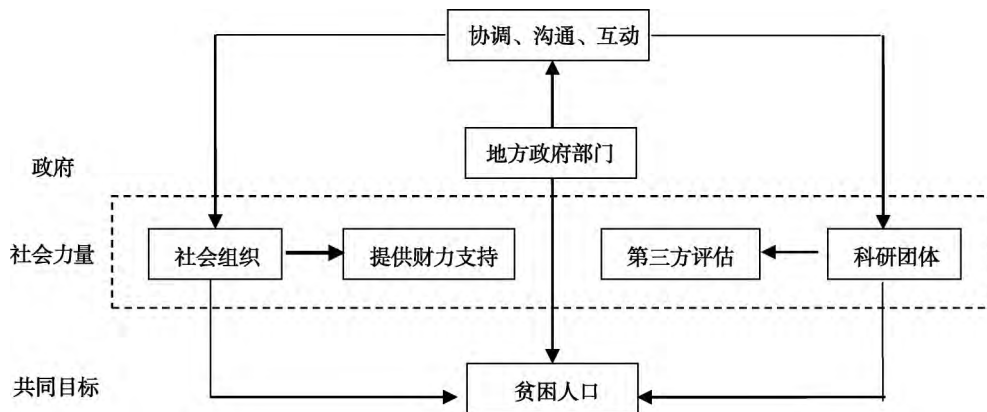


图1 合作型反贫困框架

### (一) “购买服务式”扶贫治理机制探析

本研究所探索的“购买服务式”扶贫治理是在贫困地区,特别是针对贫困村,面向建档立卡贫困户通过设置一批“公益岗位”,运用政府和社会组织购买服务的理念和方式给予现金或实物补贴,以期实现贫困人口的就业和增收。在运行机制上通过岗位补贴的方式动员部分贫困人口开展农村基础设施维护、生态环境保护、农村乡土知识传承以及农村社区建设与服务工作。如农村环境卫生保护、村组道路维护、集体自然资源管护等,也包括一些促进当地居民生态环境意识提升、乡土知识传承、社区文化建设、农村电子商务发展、农业技术传播、家庭农场壮大、民俗工艺传承、农民组织建设等

各种有利于当地扶贫开发和社区管理的工作岗位。岗位设置的目的在于提升贫困人口脱贫的可行能力,促进农村生态、社会、经济、产业和文化的协同发展,同时提高贫困人口社区建设能力、乡村治理能力。所谓可行能力,是一种预存能力,即能够自由从事创造性活动的的能力。人们一旦拥有了这种能力,就能够从根本上消除贫困和落后的根源,实行社会公平和可持续发展(虞崇胜等,2016)。此种“公益性岗位”扶贫治理模式类似于有条件现金转移支付政策(CCT),在拉丁美洲,墨西哥是第一个采取“有条件的现金转移”计划的国家,目前这一扶贫模式已经在拉丁美洲的多个国家进行推广并且获得了较好的减贫效果。在国内,以笔者所在

团队在秦巴山区集中连片贫困带和贵州黔南的试验已经初见成效。

## (二) “购买服务式”扶贫模式与传统扶贫模式的差异

以公益性岗位为代表的“购买服务式”扶贫治理是建立在合作型反贫困理论基础上的“有条件的现金转移”计划。其核心是“以金钱还行动”,即政府和贫困家庭订立“社会契约”,该计划最大的创新之处在于变减贫工作中政府单一责任为政府和受惠家庭的共同责任,将减贫同培养减贫能力联系在一起,同时潜在地培养了社会资本和人力资本(郭存海,2008)。“购买服务式”扶贫模式和传统扶贫模式的差异主要表现在以下几个方面:第一,扶贫方式不同,传统扶贫主要以发展产业的方式来实现贫困户脱贫,产业发展周期长、见效慢、投资大,贫困户面临一定的风险,可持续性欠佳。“购买服务式”扶贫是以现金购买服务的形式进行,服务内容囊括与农村社区发展相关的一切公共事务,贫困户无任何风险。第二,扶贫的目标不同,传统扶贫模式主要针对的是单个贫困户的脱贫,外部性

较差,缺乏将贫困户的脱贫与农村社区发展进行衔接,细碎化、条块化突出。“购买服务式”扶贫是在服务农村社区建设基础之上的减贫模式,具有一定的外部性,将单个贫困户的脱贫与农村社区发展相衔接,属于综合性的扶贫治理机制,具有一定的正向溢出效应。第三,扶贫参与主体不同,传统扶贫模式主要以政府为依托,缺乏社会力量等第三方参与主体的介入,对减贫成果缺乏相应的评估与监测,因此减贫效率较低。“购买服务式”扶贫是在政府牵头、社会组织参与和科研人员评估、监测基础上共同合作完成的,效率高,属于一种合作型反贫困实践。第四,扶贫侧重点不同,传统扶贫模式主要注重减贫成果,以实现大的减贫成效为追求目标,而“购买服务式”扶贫既注重减贫成果,更注重培养贫困群体摆脱贫困的可行能力。第五,引导机制不同,传统扶贫模式主要遵循的是以强扶弱的逻辑,国家力量在其中发挥着较为重要的作用,社会力量参与不足,而“购买服务式”扶贫更加注重贫困群体内部之间的互助与帮扶,国家的力量较弱,社会力量发挥的作用较大。

## 三、陕南秦巴山区“购买服务式”综合型扶贫治理的运作逻辑

### (一) 秦巴山区“购买服务式”综合型扶贫治理介绍

位于秦巴山区北麓的柞水、汉阴、略阳三县由于地处秦岭山区,交通封闭,基础设施条件落后,农民生产、生活水平较低,另外,区内山洪、滑坡等自然灾害频发。农民在生产、生活等自然条件方面的限制是导致该地区贫困的主要原因。在陕南三市所辖的28个县区中,有24个县属于国家级贫困县,贫困县区数量占到86%,贫困面积大,贫困程度深。同时这一区域属于国家限制开发的水源涵养生态功能区,面临生态保护和扶贫开发的双重任务。从2013年开始,笔者所在团队与国际行动援助组织(NGO)在位于秦巴山区腹地的陕南三个县10个村试行了以公益岗位为样态的“购买服务式”扶贫治理探索,该模式采取政府、社会组织、学术研究团队三位一体的合作型村级扶贫开发治理模式。作为一种扶贫治理的新模式,公益岗位扶贫主要是采用购买服务的模式推进。这种模式一改以往针对贫困户发展产业以及推行救助的模式,主要是通

过为贫困户设定岗位的形式,让贫困户参与村级治理与社区发展,从而给予贫困户补贴的形式来开展扶贫,岗位主要涉及与贫困户自身能力发展以及村庄公共事务管理相关的各项活动。

本试点由地方根据当地发展需要和村民意见设置公益岗位,通过一定补贴政策动员部分贫困户开展相关社区管理与服务工作,并充分调动当地贫困人口积极参与,以便促进区域内生态文明、社会公平和贫困问题的综合治理。试点工作开展以来,各方面都取得了良好的效果。就社区层面而言,试点充分调动了当地各相关利益主体的积极参与,照顾到了各方主体的利益关系,得到了贫困户的共同认可。各试点村庄公益岗位的设置和活动开展提高了当地社区管理水平和减贫能力。同时有针对性地帮助当地有劳动能力但不外出务工的贫困户改善了生计状况。就个体层面而言,试点锻炼和提升了当地贫困人口的生产、管理自主性和社会生存能力,同时让贫困人口得到了部分生计发展所需要的现金资本。需要声明的是本试点工作最重要意

义不仅在于10个试点贫困村局部目标的实现,更在于其在扶贫开发模式上进行有效的创新。在贫困地区扶贫开发模式方面,本试点在救济式扶贫与开发式扶贫之间探寻了一条新的扶贫模式——“购买服务式”扶贫治理模式,对于改善贫困山区村庄社区的生态、社会、文化和农村发展具有重要意义。

## (二) “购买服务式”公益岗位设置流程

“购买服务式”公益岗位是由非政府组织(NGO)、科研单位和地方政府相关职能部门协调开展的合作型反贫困。其中,非政府组织(NGO)主要是提供岗位人员的岗位补贴,科研单位进行第三方评估,并且提供相应的智力支撑,做好岗位设置的一系列规划与后期的经验总结与推广,地方职能部门主要是配合非政府组织(NGO)与科研机构做好项目的协调、监督与实施。这种三位一体的扶贫开发模式是将扶贫开发与乡村治理进行有效衔接的一种综合性扶贫治理机制。公益岗位设置的流程如下:

第一,试点村庄的选择。科研单位、国际行动援助组织(NGO)与县一级的相关职能部门商议确定试点村庄,2013年开始在陕南的汉阴、柞水、略阳三个国家级贫困县共选择了10个贫困村进行试点,其中汉阴县3个村、柞水县4个村、略阳县3个村。在村庄的选择过程中,国际行动援助组织(NGO)、科研单位与地方职能部门进行充分协商后,地方职能部门根据当地贫困人口和贫困村的分布情况来确定试点村庄。

第二,进入村庄召开村民代表大会,明确岗位设置目标。在这一环节中,科研单位、NGO与地方职能部门三者共同进入村庄,通过召开村民代表大会的形式,科研人员向村民介绍岗位设置的背景和目标。村干部向科研人员和NGO以及地方职能部门介绍村庄自然、经济、社会基本情况以及村庄发展所面临的基本问题,与会人员共同探讨在村庄设置岗位的可行性与具体做法,主要包括岗位数量、岗位责任、聘任方式和管理办法等。

第三,对所选择的试点村庄进行实地调查。在明确岗位设置目的之后,研究人员在村委会的协助下对村庄具体情况进行实地调查。走访部分贫困户,了解其生产、生活中存在的困难,致贫的原因以

及设置岗位的需求和参与意愿。通过访谈和调查问卷的形式分析试点村庄自然、经济、人口、社会、文化、就业、经济等基本情况和存在的基本问题,对设置岗位的必要性和可行性展开论证。

第四,确定岗位和岗位人员。在试点村庄确定之后,需要确定所要设置的岗位与岗位人员。岗位服务于整个行政村而不仅仅是单个村民小组。每个行政村应该有多种类型的岗位,不能全部为同一类型岗位。岗位人员应大部分时间在村内,每年服务工作时间不能少于十个月,岗位人员主要以村里的贫困户为主。每个行政村的岗位人员中至少有一名妇女,每个村干部作为岗位责任人员不超过一人,村组长作为岗位责任人员不超过两人,岗位人员的筛选通过召开村民代表大会的形式进行,充分听取村民的意见。在岗位与岗位人员确定之后,研究人员、NGO、地方职能部门与岗位人员签订岗位责任书,并按月发放相关岗位补贴。

第五,岗位运行的第三方评估。岗位运行的第三方评估由科研人员承担,每年到岗位实施的村庄对岗位人员的工作进行一次评估,并根据村庄实施情况对岗位种类进行调整,充分保证岗位设置的科学性。除此之外,每两年对岗位人员进行一次培训,组织三个县10个村的岗位人员进行经验交流,明确村庄未来的发展目标。

## (三) 不同村庄公益岗位设置案例

1. 村庄环境卫生保护岗。案例一:秦巴山区略阳县石状沟村贫困户侯某,2010年外出务工在建筑工地打工时因为意外事故而致使腰部受伤从而失去了一定的劳动能力,平时在家只能干些轻活,侯某受伤之后整个家庭的收入大大减少,每年只靠微薄的种地收入来维持家庭的基本生计。从2013年开始,国际行动援助组织(NGO)、中国农业大学与当地政府在共同的合作与协调下在该村设置了“村庄环境卫生保护岗”。侯某被确定为“村庄环境卫生保护岗”岗位责任人,主要负责村里的河道与道路清洁,每周花费1天的时间捡拾河道与道路垃圾,每年可获得由国际行动援助组织提供的1200元的岗位补贴。该村主任马某说“岗位设置之后,贫困户自身不但获得了一定收入,而且村庄环境卫生也大为改观,虽然岗位补贴不多,但是作为岗位责任人员,让侯某充分感受到了自己的价

值,贫困户通过岗位参与到了村庄公共事务治理过程中,极大地提升了他们的自尊心与集体荣誉感,提升了贫困人口的脱贫能力和信心。

表1 汉阴县王家河村贫困户公益岗位设置情况

岗位名称	岗位职责
村庄环境卫生保护岗	(1) 促进村庄垃圾管理和回收工作 (2) 宣传环境保护知识,提高村民环境保护意识 (3) 清理村域内河流中的垃圾,保护水资源,并宣传水的节约合理利用
村域道路管理岗	(1) 负责村内道路的日常维护 (2) 每季度组织村民对村域内道路进行修整
村庄传统文化与习俗传承岗	(1) 负责弘扬和传唱地方特色的汉调二黄、小场戏等传统文化 (2) 保护、收集整理传统汉调二黄唱本唱词20本以上 (3) 在本村组织传统戏曲演出3场以上 (4) 每学期为村里的小学生上一次村庄历史与文化的公共课
森林防护知识宣传与示范岗	(1) 每季度宣传森林防护知识,提高全民的森林资源管护意识 (2) 积极开展生态家园建设,积极开展野生动物保护工作,保护当地特有物种 (3) 推动村民文明祭祀,移风易俗,减少本村森林火灾的发生几率
空巢老人关爱岗	(1) 每月看望一次村里的空巢老人,及时发现他们生活中的困难 (2) 每两个月组织村里的空巢老人集体交流一次
传统竹编生产工艺传承岗	(1) 收集、整理传统竹编工艺精美编织手法 (2) 寻找至少3位青年人,传授竹编技艺 (3) 收集和展示精美竹编样品,并联系市场进行销售
甜秆秆酒酿造岗	(1) 示范种植本地甜秆秆0.5亩以上 (2) 自制酒曲,采用传统工艺酿酒,并向本村村民提供自制酒曲 (3) 带动本村10~30户种植甜秆秆,采用传统工艺酿酒

在当前脱贫攻坚阶段,从贫困人口的构成情况来看,因病、因残致贫的占到了很大比例,这些贫困人口大多由于丧失了一定的劳动能力而在脱贫攻坚过程中失去了相应的主动性,由政府单方面所主导的产业扶贫由于投资规模大、链条长、见效慢、风险大而很难将这部分丧失一定劳动能力的弱势群体吸纳进去。而在“购买服务式”的合作型反贫困实践中,国际行动援助等社会组织的参与一方面减轻了政府的扶贫压力,另一方面实现了扶贫模式的创新,“购买服务式”的扶贫有效避免了长期依托低保、五保、社会救助等措施的救助式扶贫所滋生的贫困人口“等、靠、要”的思想,有效培养了贫困人口内源脱贫能力。根据笔者近年来在一些贫困地区的调研发现,因病、因残滋生的贫困极大地打击了贫困人口的生活自信心,很多贫困人口抱着“破罐子破摔”和“等死”的心态,从而失去了生活的信心,处在村庄的最低阶层而不能翻身。所以,以管理穷人为目标的反贫困战略建立穷人的自组织和将穷人组织成为“穷人”的社区,使得穷人标签化和亚文化化,这些扶贫措施无法使穷人脱离社

会地位的贫困,其结果是他们被进一步地锁入“贫困”,长期以来,穷人容易被贴上贫困的标签甚至陷入贫困的亚文化圈层不能自拔(左停等 2015; 朱晓阳 2004)。从长远来看,“购买服务式”的合作型扶贫治理模式在多元化扶贫主体参与的前提下,以贫困群体参与村级公共事务治理的形式来调动贫困群体的能力建设,提升他们的存在感和脱贫的自信心,也将实现村级治理与扶贫开发的有效衔接,这对于扶贫开发的整村推进将发挥极大的作用。

2. 传统工艺传承岗。案例二:汉阴县五爱村属于当地一个偏远的贫困村,村内山大沟深,人均耕地不到1亩,土地细碎化较为严重,农业收入每户每年不到3000元。村里的贫困户欧某家里供有一名大学生和一名高中生,每年仅教育支出在2万元左右,高昂的教育开支是欧某致贫的主要原因。在五爱村,拐枣酿酒技术是村里一大传统工艺,欧某是村里有名的酿酒行家,拐枣酿酒技术是欧某家族祖传的技术,因为所酿的拐枣酒味道醇正、饮用健康而获得了当地百姓的青睐,凭借着酿酒技术欧

某每年出售拐枣酒能够收入近万元。2013年国际行动援助组织(NGO)会同当地部门在该村设置“传统工艺传承岗”,欧某被确定为岗位负责人,主要职责是定期向村民传授拐枣酒酿造技术,每年发给欧某1200元岗位补贴。岗位设置以来的三年里,不少贫困户从欧某哪里获得了酿酒技术,每年都会有几千元的酿酒收入,不但带动了其他贫困户的脱贫而且还传承了传统工艺。

合作型反贫困理论强调贫困群体之间的有效合作与互动,这种合作与互动主要表现在农业生产与生活实践中的互相帮扶与支持,进而促使贫困群体自身能力的提升。五爱村“传统工艺传承岗”是依托当地的乡土知识与传统工艺技术而设置的。乡土知识是原住民在社区内经过长期的生产和生活,通过实践、整理、再实践、总结4个周期循环往复获得或传承的认知成果,内容涵盖生产和生活的所有方面,是与当地自然资源环境相适应,且与时代共同进步的知识系统,千百年来一直指导原住民的生产和生活(陈娟等,2009)。乡土知识是许多发展中国家的比较优势,可以促进这些国家经济发展,尽快摆脱当前贫困状态,即使在现代科技高度发展的今天,在特定的条件下,很多领域中的乡土知识具有等同甚至超过外来知识(西方现代知识)的价值(张劲峰等,2007; World Intellectual Property Organization, 2001)。在不少贫困地区,农民在长期的农业生产活动中积累了丰富的乡土知识与经验,但从开发和利用的程度来看仍然没有发挥较大的作用。“传统工艺传承岗”的设置将这种乡土知识的优势通过贫困户之间的有效互动与合作得到了传承,而且提升了一定数量贫困人口的收入,这种合作型反贫困实践将贫困地区的资源禀赋转化为扶贫治理的有效动力,减轻了外来扶贫资源的投入压力,虽然投入了较少的资金但发挥了较大的作用,做到了因地制宜,对于实现乡土知识的传播与地方性知识的繁荣发挥了较大的作用,提升了贫困户之间的合作能力与自我发展的能力。

3. 传统蚕桑养殖示范岗。案例三:位于汉阴县的王家河村是当地较为典型的贫困村,截至2015年全村仍有建档立卡贫困户200多户,脱贫任务极其艰巨。62岁的张大妈属于村里的贫困

户,张大妈从年轻时就开始养蚕,每年要养2张蚕。近年来随着扶贫移民工程的推进和年轻外出务工人员的增多,王村养蚕的农户大幅度减少,目前养蚕的农户基本属于年龄较大、无法外出打工的人口,凭借20多年的养蚕经验,2013年村里聘任她为“传统蚕桑养殖示范岗”的岗位人员,张大妈的岗位职责是解答贫困户养蚕过程中存在的问题,每两个月组织各个养蚕户进行一次经验交流,并且协助乡镇农技工作站做好一年一度的蚕桑养殖培训。在蚕桑技术方面,中国农业大学为蚕桑技术工作站提供了一些新的技术,而且在整个岗位的实施过程中,大学与乡镇技术工作站合作共同为贫困户提供一定的技术指导。在多主体的协助下,村里很多不能外出打工、年龄在60岁以上老年人开始养蚕。很多养蚕户全年收入达万元以上,带动了村里老年贫困群体的脱贫。与此同时,大学还承担了此项蚕桑养殖示范岗每年的岗位评估,发现其中存在的问题进而不断完善岗位的实施。

在脱贫攻坚阶段,从当前农村社会转型来看,由于大量劳动力外出务工,农村的贫困群体大部分属于留守老人、空巢老人等老年群体,而这部分人由于在劳动力、资金、社会资本等方面存在一定的劣势,所以实现脱贫仍然面临一定的困难,在脱贫攻坚过程中如何使老年人通过力所能及的劳动来获得相应的收入对于实现老年人的脱贫发挥较大的作用。而在此岗位的扶贫实践中,作为提供相应技术与智力支撑的农技工作站在农业大学的配合下共同带动了贫困户致富,在合作型反贫困过程中,作为社会力量的农业大学和作为地方农业行政主体的农技工作站的有效合作极大地提高了扶贫的效率。除此之外,通过这种岗位式的带动,可以通过相关种养殖技术的交流为老年贫困群体创造相互交流的场域,促进了贫困群体内部之间的有效合作,提高他们的获得感。王家河村“传统蚕桑养殖示范岗”的设置实现了农村老年群体人力资源优势的最大发挥,通过社会力量与地方力量的合作,贫困群体内部之间的互助与合作而带动了一定数量的农村剩余劳动力脱贫。岗位设置后所带来的“蝴蝶效应”有力地提升了贫困群体的造血能力与老年贫困群体的可行能力。

#### 四、结论与建议

“十三五”时期作为全面建成小康社会的决胜时期和脱贫攻坚阶段,面临7000多万的贫困人口,脱贫任务极其艰巨。扶贫开发已经到了攻坚拔寨的关键期,亟需从制度、模式、机制等方面不断寻求创新。以公益岗位为代表的“购买服务式”扶贫治理作为扶贫开发模式的一大创新,极大地实现了扶贫开发与农村社区建设、乡村治理、生态保护、乡土文化传承的有效衔接,使扶贫开发产生了一定的正向溢出效应,极大地弥补了传统扶贫模式条块化、细碎化的缺陷,扶贫开发实现了由传统政府单向型的扶贫治理向现代综合互动型扶贫治理的过渡。另外,由社会组织、科研机构、地方职能部门共同参与的三位一体扶贫组织架构实现了以贫困群体为核心,通过激发贫困群体内生动力来促使贫困人口实现脱贫的目标,具有一定的推广性。

作为政府和社会资本合作购买服务的一种新型扶贫模式,根据笔者所在团队近三年在秦巴山区

贫困村的试点,认为在未来有必要从以下几个方面来继续完善这种扶贫开发模式。第一,鼓励更多的科研机构、社会公益团体、行业协会来参与此种扶贫模式,从而补齐扶贫开发过程中社会力量参与不足的短板;第二,以精准扶贫为指南,结合地方发展的实际情况,增加岗位数量,实现岗位设置的多样化与岗位管理的动态化,做到因地设岗、因人设岗,进一步明确岗位设置的目标靶向,切实做到各司其职,各尽其能;第三,继续加大对于岗位运行的第三方评估,建立常态化的第三方评估、监测体系,保证岗位运行的高效化;第四,提高政府购买服务的积极性,改变以往由社会组织单方面出资购买服务为社会组织与政府共同出资购买服务,同时提高对于岗位人员的补贴标准;第五,建立社会组织、科研机构参与扶贫开发的准入机制,吸引一批经验丰富、科研实力雄厚的社会组织和科研机构参与扶贫实践与评估,使多方力量有效参与到扶贫开发中来。

#### 参考文献

1. World Intellectual Property Organization (WIPO). Intellectual property needs and expectations of traditional knowledge holders [R]. Geneva: WIPO Report on Facilitating Missions on Intellectual Property and Traditional Knowledge (1998-1999), 2001
2. 李小云. 我国农村扶贫战略实施的治理问题. 贵州社会科学, 2013(7): 101~106
3. 李 博. 精准扶贫视角下项目制扶贫的运作逻辑与地方性实践. 北京社会科学, 2016(3): 105~111
4. 孙文中. 创新中国农村扶贫模式的路径选择——基于新发展主义的视角. 广东社会科学, 2013(6): 207~213
5. 新华网. 中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定. [EB/OL]. [http://news.xinhuanet.com/politics/2015-12/07/c\\_1117383987.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2015-12/07/c_1117383987.htm)
6. 周爱萍. 合作型反贫困视角下贫困成因及治理——以重庆市武陵山区为例. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2013(2): 81~87
7. 虞崇胜, 余 扬. 提升可行能力: 精准扶贫的政治哲学基础分析. 行政论坛, 2016(1): 22~25
8. 郭存海. 拉美扶贫新思维值得借鉴. 人民论坛, 2008(1): 40
9. 左 停, 杨雨鑫, 钟 玲. 精准扶贫: 技术靶向、理论解析和现实挑战. 贵州社会科学, 2015(8): 156~162
10. 朱晓阳. 反贫困的新战略: 从“不可能完成的使命”到管理穷人. 社会学研究, 2004(2): 98~102
11. 陈 娟, 李维长. 乡土知识的林农利用研究与实践. 世界林业研究, 2009(6): 25~29
12. 张劲峰, 耿云芬, 周 鸿. 乡土知识及其传承与保护. 北京林业大学学报(社会科学版), 2007(6): 5~8

(作者单位: 中国农业大学人文与发展学院, 北京, 100193)

责任编辑: 方 静

and health awareness. Finally application of the study results is discussed.

**Concentrated in Poor Regions “Purchasing Service Type” Comprehensive Poverty Alleviation Governance Model Research: Case of “Public-service Jobs” of Qinling-Bashan Mountainous Regions in South of Shaanxi** ..... *Li Bo and ZUO Ting*( 85)

This paper analysis the logic of comprehensive poverty alleviation governance model at Qinling-Bashan mountainous regions in southern Shaanxi ,based on “public-service jobs” of “purchasing service type”. After that this article discussed the effects and a spillover effect about this kind of model Combined with the “public-service jobs” examples in some pilot villages. “Purchasing service type” comprehensive governance mechanism for poverty alleviation through the national forces control ,social capital participation ,scientific research institutions to participate in the third party assessment model to implement. This model is conducive to link poverty alleviation and development with rural community construction ,rural governance ,ecological protection ,social security and rural knowledge inheritance ,to realize a transform from simple traditional governance for the model and governance body of poverty alleviation and development to diversification modern governance for poverty alleviation and development. The innovation of poverty alleviation model has certain reference significance in crucial stage.

**The Returning and Employment Differentiation of Migrant Workers** ..... *XIE Yong and ZHOU Runxi*( 92)

We study the return and differentiation of employment in return migrant rural-urban workers using data from China Labor-force Dynamic Survey of 2012 ( CLDS2012) . It is found that 35. 88% of rural labor force with experience of out-migration has returned to their place of origin permanently ,and approximately half of them return back into the agriculture production and the proportion of unemployed , employees and self-employed are 13. 26% ,24% and 16. 76% respectively. Empirical results from Logit and Multinomial Logit model show that the male ,middle-aged and above migrant workers have higher probability of returning ,and there is a significant negative correlation between human capital level with return; larger family size and household dependence ratio led to the returning of migrant workers significantly. In addition ,the male returnee have lower possibility to be unemployed ,and returnee aged 50 and above migrant work in the employees over the age of 50 have lower possibility to be employee and self-employed. There is a significant positive correlation between education level ,personal ability and to be unemployed ,employees and self-employed. Moreover ,village-level characteristics and migration experience have significant impact on employment differentiation of migrant workers.

**A Research Review on Poverty Alleviation Based on Forest Carbon Sink Projects** ..... *ZENG Weizhong LIU Sheng YANG Fan and FU Xinhong*( 102)

With the extensive development of carbon sink afforestation and reforestation projects ,recently the relation between Carbon Sink Projects and poverty alleviation becomes a research focus at home and abroad. This paper summarizes and concludes the research progress of Pro-Poor Forest Carbon Sink based on reviewing the background of Pro-Poor CDM Forest Carbon Sink and its evolution course. The result shows that how to benefit the poor ,increase development opportunities and keep the balance between Forest Carbon Sinks increase and poverty alleviation are major scientific questions which can help to explore the potential of Pro-Poor Forest Carbon Sink and carry out a further research of it.

Issues in Agricultural Economy( IAE) is published jointly by the Chinese Association of Agricultural Economists ( CAAE) and the Institute of Agricultural Economics and Development ( IAED) ,Chinese Academy of Agricultural Sciences( CAAS) ,since 1980.

Chief of Editorial Board: YIN Chengjie  
 Editor – in – Chief: WANG Dongyang  
 Tel: ( 8610) 82108705  
 Fax: ( 8610) 82109791  
 E – mail: nyjjwt@ caas. cn

Address: 12 Zhongguancun Southstreet ,  
 Beijing 100081 ,China  
 Overseas Distributor: China International Book Trading  
 Corporation( P. O. Box 399. Beijing ,China)  
 Code No. M571