

中国农村相对贫困及其治理问题研究进展

张林^{a,b}, 邹迎香^b

(西南大学 a. 普惠金融与农业农村发展研究中心; b. 经济管理学院, 重庆 400715)

摘要: 如何有效缓解相对贫困问题是后扶贫时代工作的重点和难点。农村相对贫困的发生是多种因素共同作用的结果,其形成机理和影响因素更为复杂和多元,其中以个人发展能力不足为主的内因起决定性作用,外部环境通过内因加重贫困发生概率。在后扶贫时代,治理农村相对贫困问题可以从全局出发选择包容性经济增长、人力资本投资和社会保障的三支柱治理策略,构建一套稳定、有效、可持续的新型综合扶贫治理体系和一套具有动态性、可调整性的长效治理机制,并从益贫性产业发展、创业就业扶持体系建设、扶志扶智相结合、强化财政金融协同扶贫、促进城乡公共服务均等化、完善多层次社会保障体系等多个方面精准施策。

关键词: 相对贫困; 绝对贫困; 乡村振兴; 治理机制

中图分类号: F323.8

文献标识码: A

文章编号: 1672-0202(2021)06-0001-14

一、引言

改革开放以来,中国在经济增长和贫困减缓方面均取得了巨大成就,在贫困人口不断减少的同时还保证了经济持续稳定增长和人民生活水平逐步提高^[1]。相关数据显示,在现行贫困标准下,中国农村贫困人口数量急剧下降,2012—2018年累计减少8239万,贫困发生率累计降低8.5%;2020年底所有的贫困村全部脱贫摘帽。与之同时,贫困人口的营养状况、受教育程度、预期寿命、医疗卫生、社会保障以及其他福利指标都得到了全面改善^[2]。但是,现行贫困标准下绝对贫困问题的解决并不等于扶贫工作的终结。相反,中国相对贫困发生率呈逐年上升趋势^[3],相应的扶贫工作也由重点解决绝对贫困问题向解决相对贫困问题转变^[4-6],未来要更加注重缓解多维相对贫困^[7]、推动城乡融合减贫和国内国际合作减贫^[8]。缓解农村相对贫困将成为后扶贫时代中国扶贫工作的重点。

党的十九届四中全会提出,“坚决打赢脱贫攻坚战,建立解决相对贫困的长效机制”。这为处于2020年后脱贫攻坚和乡村振兴两大战略统筹衔接背景下的中国减贫扶贫工作指明了方向。毋庸置疑,解决相对贫困问题将是漫长的过程,尽管国外关于农村相对贫困治理的经验为中国实践提供了很好的思路借鉴,但中国特殊的国情对国外经验形成了明显的约束,需要结合中国实际情况进行必要的扬弃和创新。基于此,本文试图对国内现有关于农村相对贫困及其治理问题的文献进行梳理和归纳,全面总结相对贫困的形成机理与判断标准,以及中国农村相对贫困治理的战略思路和政策选择等重要问题,进而提出值得进一步深入研究的问题和方向。

收稿日期:2021-04-11 DOI:10.7671/j.issn.1672-0202.2021.06.001

基金项目:国家社会科学基金重大项目(21ZDA062);国家社会科学基金重点项目(20AZD080);中央高校基本科研业务费专项资金重点项目(SWU2009215)

作者简介:张林(1986—),男,重庆巫山人,西南大学经济管理学院副教授、普惠金融与农业农村发展研究中心常务副主任,主要研究方向为农村金融与普惠金融、金融扶贫。E-mail: zhanglin2762@126.com

二、农村相对贫困的形成及影响因素

(一) 相对贫困形成的理论基础

关于贫困产生的原因,国内外理论研究成果非常丰富。“人口剩余致贫论”从理论上探讨了贫困产生的根源,该理论认为由于人口增长速度呈几何比率增长,而物质生活资料按照算数比例增长,两者之间增速差异较大,最终导致人口基数过大与物质生活资料短缺现象,人类最终会因为生活资料不足而产生贫困^[9]。此后相关研究逐渐转向资本投入,并先后出现了多种经典理论。“贫困恶性循环理论”指出,经济中相互联系、相互作用的多种因素共同构成一个“恶性循环”,而这个恶性循环正是导致发展中国家产生贫困的原因^[10]。“低水平均衡陷阱理论”指出,发展中国家人口增长过快是人均收入增长缓慢的重要原因,要冲出这个陷阱就必须大幅度地提高人均收入,使得新投资带来的国民收入增长持续快于人口增长速度^[11]。“临界最小努力理论”认为,只有在国民收入增长速度超过人口增长速度的情况下,才能保证人均收入稳定增长,进而实现脱贫^[12]。“循环累积因果关系论”认为资本形成不足和收入分配不平等将导致贫困人口陷入低收入和贫困的积累性循环,最终使贫困现象不断恶化^[13]。

英国学者 Townsend^[14]最早提出相对贫困的概念内涵,他认为相对贫困是与参照群体相比较而体现出来的一种“相对被剥夺”现象。此后,阿玛蒂亚·森的“可行能力理论”认为相对贫困是个人或家庭的权利相对被剥夺,主要体现为贫困群体的社会发展权利和可行能力不足。与绝对贫困相比,相对贫困更关注收入和权利分配的不平等。相对贫困往往与社会的收入分配有关^[15],主要表现为收入差距、不均衡、不充分、不确定等方面^[16]。相对贫困的发生是多重因素共同作用的结果,其形成机理比绝对贫困更为复杂和多元。究其原因,相对贫困的形成受内部和外部两方面的影响^[17],其中以贫困主体个人发展能力不足为主的内因对相对贫困发生起决定性作用,外部环境通过内因加重贫困发生概率。相对贫困不同成因之间相互关联,具有相互转化的可能性与共通性,最终使得相对贫困成为一种复杂的经济现象和社会现象的综合体^[18]。

(二) 农村相对贫困形成的内在因素

第一,人力资本不足是相对贫困形成的关键原因。舒尔茨在《贫困经济学》中指出,人力资本不足是重要的致贫原因,摆脱贫困的关键在于人力资本的提升。贫困群体的人力资本不足具体表现在健康、教育、技能等多个方面。首先,良好的健康和营养水平是个体获得收入的前提,健康不仅能提高个人生产力,也能增加个人效用水平,进而提升农户收入水平和缩小农户收入差距^[2,19],而疾病风险冲击不仅会造成累积财富损失而致贫,还会造成生命价值蕴含的潜在财富损失而致贫^[20]。在相对贫困治理阶段,老弱病残等特殊弱势群体由于生理因素影响基本不具备脱贫的能力,难以享受发展红利和获取高收入,是相对贫困长期稳定的承受者^[21]。其次,因教致贫通过代际遗传特征,使农村贫困家庭子女难以摆脱贫困,导致其未来发展受限。相对贫困人口受教育程度低,知识储备少,适应社会变化的能力比较弱,桎梏于传统习惯而难以接受新的生产生活方式以及大多数新事物、新现象,其非农就业机会受到严重影响^[22];教育的缺失和对教育回报的低预期进一步限制了农村地区人口自我发展能力的形成和提升,贫困家庭会减少子女教育投资,进一步加大子代贫困的概率和导致子代犯罪率的提升。因此,贫困群体自身综合素质是未来摆脱相对贫困的核心竞争力^[23]。此外,王晓毅^[24]认为在经济增速换挡、经济结构调整的新常态时期,劳动力素质和产业结构升级不匹配的现象越发明显,低技能劳动力需求不断减少,学历和技术能力偏低、工作经验缺乏的群体不能迅速适应急剧变化的社会形势而被传统产业所排斥,很有可能成为相对贫困人口。

第二,社会资本缺失是相对贫困形成的重要原因。中国农村是一个典型的“关系社会”,社会资本作为一种网络性资源,依存于社会成员的人际社会关系网中,并为其行动提供便利和支持,具有显著的减贫效应^[25]。社会资本是人们从事经济活动、获得收益和福利的基础与资源,其通过形成非正式制度和资源分配两种渠道发挥作用,但相关制度的完善会在一定程度上挤出社会资本的减贫作用^[26]。充裕的社会资本有利于社会成员获得更有益的资源配置,从而降低贫困发生概率,但社会资本并不是穷人的资本^[27],农村地区贫困群体社会资本的匮乏导致扶贫资源存在明显的“精英俘获”问题^[28-29]。在中国目前的扶贫开发体制下,即使在乡村民主中不存在任何腐败,如果政策希望瞄准的贫困人口并不具有相应的社会资本,他们也无法从相应的政策支持中受益,无法摆脱贫困陷阱^[30]。市场化改革进程中未及时规划和构建能够适应新环境和新机制的社会资本,这增加了相对贫困问题解决的难度^[17]。

第三,自我发展动力不足是相对贫困形成的主要原因。相对贫困是贫困者与非贫困者之间比较上的心理感觉^[15],与主体感受和客体评价相关,普遍存在于贫困认知的发展过程中^[6]。物质贫困和心理贫困二者之间极易形成恶性循环,物质贫困会导致心理贫困,心理贫困又会加速物质贫困。我国“输血式”的扶贫模式在一定程度上滋长了农村贫困群体严重的“等靠要”依赖思想,而且针对不同贫困类型的差别化扶贫政策使部分贫困群体产生巨大的心理落差和不公平感,这影响着贫困主体的自我努力程度,进而导致贫困主体自我发展动力不足、参与脱贫的主动性和积极性不高。贫困人群会因个体视野受到限制而容易产生负面情绪和压力,从而导致非理性的现实偏差并陷入持久性的贫困状态当中。可见,贫困的根源离不开穷人根深蒂固的心理因素,贫困主体自身意识淡薄和脱贫动力不足、能力不强、观念落后等因素对其有着长期影响,是将来相对贫困治理面临的主要困境^[31]。

(三) 外在环境因素

第一,贫困的形成受制度因素的影响,制度贫困导致的资源错配与相对贫困演化息息相关。首先,相对贫困产生的重要原因是收入分配不均导致的贫富差距拉大^[32]、社会转型过程中部分群体福利改善较少、城乡二元化体制和政策造成的社会公共服务供给不足和分配不公^[33]、社会排斥对个人能力实现的影响^[34],以及金融资本在不同地区间的转移所带来的弱势群体与弱势区域的形成和加剧。“涓滴效应”支持者认为,经济增长无疑是战胜贫困最根本和最重要的力量来源,经济发展通过贸易和市场自由化、增加基础设施投资、为贫困人群提供充分平等的基本公共服务、帮助贫困人口实现就业,促进贫困人口收入不断提高和生活质量不断改善。但是,穷人在经济增长中的获益明显少于富人,不断扩大的收入分配不均将使贫困率上升或部分地抵消经济增长的减贫成效。所以,研究相对贫困问题重点在于研究贫困群体的收入分配问题,以及如何在保持经济增长和居民收入水平提高的同时形成益贫式经济增长和包容性经济增长^[2]。其次,制度与教育、投资、消费等众多因素共同形成一种具有循环累积性的“联动机制”,最终使得贫困群体既缺乏能力又缺乏权利和机会,陷入制度性贫困^[35]。在既有的社会制度安排之下,贫困群体往往因为民族、等级地位、地理位置、性别等多种原因被排除在公共决策体系之外,无法发出自己的声音,也没有进入各类决策的机会^[36]。过度城市化、户籍制度改革和公共资源供给制度改革的严重滞后是城市边缘性贫困和失业性贫困的部分致贫原因^[37];过分关注效率的市场经济体制改革、就业歧视、代际歧视和收入分配不平等等多种因素都是使农民陷入相对贫困的重要原因^[17,38]。

第二,相对贫困的形成与自然环境等外部因素也息息相关。一般而言,在自然条件恶劣的村落,农民的生产生活和居住条件相对较差,其获得生计资本的机会也比较有限,相对贫困问题往往比较突出。从贫困人口空间分布来看,贫困群众大多居住在自然资本匮乏与环境恶劣的高寒地

区、深石地区,其特殊的生态环境直接制约着贫困户的生产生活方式,形成了特殊的生态贫困。农村自然环境和地形条件恶劣、交通环境不便以及自然灾害频发等导致各类设施建设成本高、施工难度大、使用寿命短,不利于形成系统完善的基础设施建设体系,极大地制约了贫困村落的发展潜力^[39]。可见,经济功能单一、生态功能退化、村落产业发展滞后是农村相对贫困发生的重要原因,其产业发展型功能受限使得农民经济收入偏低且不稳定,生态功能退化将影响居民健康与可持续发展^[40]。

综上所述,农村相对贫困的形成是内部因素和外部因素共同作用的结果,其中内部因素是相对贫困形成的决定性因素,外部因素通过影响内部因素进而加速相对贫困形成。内部因素方面,贫困群体人力资本不足限制了其发展能力提升和专业技能获得,社会资本缺失使贫困群体难以有效获取社会资源,内生发展动力不足影响贫困群体参与脱贫的自我努力程度、主动性和积极性。外部因素方面,收入分配、教育、医疗、就业等方面的制度贫困将导致社会资源错配和公共服务供给不均等,恶劣的自然环境将导致生态贫困并抑制产业发展,农村相对贫困便由此产生。

三、相对贫困的判断标准

相对贫困的识别是后扶贫时代的首要问题,有效识别相对贫困不仅能确定贫困人口规模,也能为贫困治理政策提供合理参考。关于相对贫困理论标准的确定,主要有以下几种方法:一是基于贫困线理论,从收入水平或消费水平设置区分线^[41];二是基于贫困指数理论,设置两种基本类型的相对贫困指数,一种是单一的货币化相对贫困指数,另一种是多维相对贫困指数^[42-44]。

归纳起来,国际上主要有5种判断相对贫困的标准:第一种是欧盟国家标准,将全体居民可支配收入中位数的60%作为参考标准来测算相对贫困发生率^[45]。第二种是美国标准,采用绝对和相对标准结合的方法划定两条贫困线,一条是美国人口调查局根据不同类型家庭食物与资源的基本需求所划定的贫困线,且每年根据通货膨胀适度调整门槛;另一条是健康和人类服务部门颁布的、主要用于判断个人或家庭是否具有获得财政支持资格的贫困指导线^[46]。第三种是日本标准,以中等家庭收入的60%为基本标准,并适时根据四口之家的消费水平,按年龄、家庭规模、家庭结构和地区物价指数进行调整。第四种是澳大利亚标准,以家庭同等可支配收入中位数的50%作为低贫困线,60%作为高贫困线,并度量处于贫困线以下的人口占比以及贫困人口收入与贫困线的距离^[47]。第五种是拉美国家标准,综合考虑收入、教育、医疗、就业等多个方面,将收入与多维贫困有机结合^[8]。

国内学者对相对贫困的界定大多在国际经验的基础上结合中国实际情况测算^[48]。多数学者建议以居民收入中位数的一定比例作为测定相对贫困的基本标准^[15]。陈宗胜^[32]建议,下一年农村“相对贫困线”可以以上一年农村居民的平均收入与均值系数的乘积为依据,均值系数一般取值0.4~0.5。借鉴这种思路,叶初升和赵锐^[49]采用人均收入的50%来度量总体的贫困发生率,周力^[45]采用家庭人口加权计算得到的居民可支配收入中位数的50%作为相对贫困线。正如前文所述,中国相对贫困在城市和农村地区同时存在,故要根据中位数收入来分别设定城市和农村的相对贫困标准,同时确定合适的调整周期^[8,50]。在后小康时代,我国的多维相对贫困更为明显,仅仅以收入来衡量相对贫困不够全面准确。因此,有学者建议根据中国实际情况建立多维相对贫困标准,从收入相对不足的“贫”和公共服务相对不足的“困”两方面出发,构建相对贫困人口收入相对贫困、权力相对贫困、能力相对贫困等综合性评价指标体系^[7,51-52]。其中,收入维度仍是衡量多维相对贫困的关键,非收入维度是对收入维度的有效补充,主要反映人民群众日益增长的美好生活需要^[53]。此外,国内学者还提出了一些其他判断标准。比如以总资产中位数的一定比例而非收入

支出的一定比例来设定相对贫困线^[54-55],或是首先确定社会公认的基本需求量,然后将其转化为相应的价值量,并进行适时调整^[56]。林万龙和陈蔡春子^[57]从满足基本生活需求视角出发,采用扩展线性支出系统法对新时期中国农村扶贫标准进行了测算,得到了确保高于“两不愁三保障”基本需求的低限贫困标准(5500元)和确保满足八大类商品和服务基本需求的高限贫困标准(8500元),并建议2020年后采用“绝对的相对贫困标准”来兼顾贯彻相对贫困理念和解决实践操作难题的矛盾。

不难看出,关于相对贫困的理论标准主要有贫困线和贫困指数两种。国际上使用相对贫困线的主要是一些经济发展水平较高的发达国家,相应的判断标准主要包括欧盟标准、美国标准、日本标准、澳大利亚标准和拉美国家标准。所以,目前中国使用相对贫困标准还为时过早^[58]。中国相对贫困的识别和判断需要在借鉴国际经验的基础上,立足于当前中国巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接的这个关键节点,充分考虑中国农村相对贫困的现实情况,适时设定反映农村贫困人口生活差距状况的相对贫困判断标准并实施动态化调整。

四、农村相对贫困治理的战略思路和政策选择

中国在消除绝对贫困历程中积累了丰富的扶贫减贫经验。但是,相对贫困相比绝对贫困更加复杂更加多元,具有典型的政治性、相对性、多维性、次生性、风险性、分散性与发展性的特点^[59]。对于相对贫困治理阶段的扶贫工作,要重视脱贫攻坚与相对贫困治理政策的有效衔接^[60],做到思路清晰,方法科学。因此,有效治理农村相对贫困不仅需要加快制定相对贫困标准从而精准识别相对贫困主体^[4,61],也需要科学制定相对贫困治理的战略思路和构建有效的政策框架。

(一)农村相对贫困治理的战略思路

相对贫困标准确定难度大、相对贫困群体构成复杂且广泛、反贫“管理机构分治”“政策体系分割”“治理力量分散”、治理联动协同机制缺失等问题将深刻影响相对贫困治理的进程和成效。后扶贫时代中国农村相对贫困治理面临着更加严峻的困境与挑战,仍要久久为功,精准施策,使扶贫工作走上常态化、制度化、法制化、长效化轨道,要在国内国际双循环新发展格局下加强水平治理和垂直治理的有机结合^[62]。

首先,基于对相对贫困基本性质的科学判断,中国农村相对贫困治理可以选择世界银行于2016年提出的包容性经济增长、人力资本投资和社会保障“三支柱”治理策略,遵循“底线公平—机会公平—结果公平”的逻辑思路^[63],建立“机会—能力—保障”的逻辑架构^[23],但需要结合中国实际情况进行必要性调整,尤其是应继续坚持发展支持战略和政策导向^[64]。必须重点关注如何处理好与以往贫困治理战略的关系、如何回应社会主义现代化强国建设“两步走”目标而同步调整战略议程两个重要议题,加强顶层设计与微观治理的结合,以实现贫困治理战略的整体性推进^[65]。从由政府为主体的治理模式转为多主体协同治理模式,充分发挥政府、市场、社会和个人等多主体动力,构建以政府主导力、社会驱动力、市场源动力、自身主体力为核心内容的动力体系,健全“政府—市场—社会—个体”的贫困治理整体性机制^[50,66]。在宏观、中观、微观层面同时发力,分别构筑起国家治理体系、社会救助制度以及个人可持续生计维持的支持政策体系^[67]。同时,要在维持贫困治理政策恰当的稳定性、连续性、过渡性的基础上对其进行适当的调整,需要对大扶贫格局进行优化,以普惠性贫困治理制度、综合性贫困治理体制和差异性贫困治理政策设计为转型方向^[65],政策目标转向治理相对贫困,政策重心向“常规化治理”转变,政策工具以混合性工具为主,政策类型以发展型政策为主^[68]。

其次,中国后扶贫时代的农村相对贫困治理需要构建新型综合扶贫治理体系和长效机制。一

方面,相对贫困具有经济结构性、政策负外部性、社会权利性、社会时间性和社会心理性等5个维度^[69],以及相对性、多维性、脆弱性、动态性、发展性、长期性、分散性等多个典型特征,这要求相对贫困治理首先需要建立国家与地方相结合、城镇与农村相融合的层级性、差异性和动态性相对贫困识别标准^[60],需要在坚持阶段性与渐进性结合、普惠性与差异性结合、参与性与包容性结合等基本原则^[58]的基础上,构建一套稳定、有效、可持续的新型综合扶贫治理体系,具体包括益贫式经济增长体系、综合性扶贫政策体系、包容性社会发展体系、多元化贫困治理体系、理性化心理认知体系等^[69]。另一方面,有效解决相对贫困必须把握好相对贫困的深层原由、多维表现与动态变化,坚持延续性与创新性相统一、规范性与灵活性相统一、实践性与前瞻性相统一、民族性与世界性相统一的基本原则^[70],建立健全一套具有动态转换性、可灵活调整性的相对贫困治理的长效机制。具体而言,其内容主要包括能够实现从绝对贫困根除向相对贫困治理平稳过渡和顺利转轨的转型机制、将相对贫困治理内嵌于乡村振兴战略的衔接机制、由治理手段规范化法制化制度化所要求的责任机制^[71]、由共同富裕框架下多元贫困标准所要求的长效识别机制、由多维贫困表现所要求的多元化制度保障机制^[72]、由管制放松所形成的机会开放的长效支持机制、由配置效率所导向的激发活力的长效动力机制、由能力提升所建立的代际阻断的长效培育机制、由心理干预所支持的广义福利的长效诱导机制、由底线思维所决定的遏制返贫的长效兜底机制^[23]。

(二)农村相对贫困治理的政策措施

1. 构建产业扶贫与就业扶贫体系,促进贫困群体持续增收

根据不同贫困地区的实际情况,充分发挥资源禀赋优势,加快夯实产业发展基础,因地制宜培育特色产业,为贫困人口提供更多参与市场和就近就业机会,从而增强相对贫困主体的自我发展能力,提高农民脱贫增收的稳定性和持续性^[73]。首先,通过政策引导鼓励有实力的产业进入经济条件落后的相对贫困地区,一方面能为贫困地区带来先进的生产技术,有效延长产业链,提高产业价值链,巩固产业利益链;另一方面将为贫困人群提供更多的就业岗位和创业机会,从而有效扩宽贫困人口的收入来源。其次,鼓励有条件、有能力的贫困人群积极加入农业合作社或发展家庭农场,让更多的贫困农户有机会参与到乡村特色产业发展大局中,实现小农户与现代农业发展的有机衔接^[74]。同时益贫性农业产业的高质量发展将助推新型经营主体对农户的带动作用,通过探索有效的利益联结机制使经济增长红利更多地分配给贫困人口,让更多低收入群体在产业链条上受益,从而促进低收入人群增收^[21]。但是,只有在政府、市场、贫困个体之间形成良好的互动机制,产业扶贫政策才能真正实现落地,最终实现扶贫目标^[75]。因此,在统筹推进巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的关键过渡期,应将产业扶贫纳入到乡村产业振兴的整体规划之中,将乡村产业扶贫和乡村产业振兴的思路和路径有机结合^[60,72],加快扶贫产业转型升级,调整优化扶贫产业结构,重点发展数字农业、智慧农业、休闲观光农业、康养旅游农业。

创造更加公平和充分的就业环境是提升相对贫困人口收入水平、缩小收入差距进而解决相对贫困问题的首要目标^[17]。一方面,要加大力度扶持就业,加快就业服务平台建设,帮助农村相对贫困群体更加容易地获取充分、有效的市场就业信息^[6],在保证现有就业福利政策的同时,持续加大对贫困群体劳动技能的培训力度,帮助贫困群体加快积累人力资本,使之适应新技术革命对劳动力素质的要求,从而提升贫困人口就业能力,最终促进贫困群体实现稳定增收^[76]。另一方面,努力消除劳动力在地区间、行业间的流动壁垒,消除劳动力市场中的户籍歧视、地域歧视与身份歧视,推动城乡劳动力双向自由流动^[22,72]。积极推进农村劳动力非农就业,降低农民的产业进入与城镇融入门槛,为农民从事非农就业提供有利条件,增加农民工资性收入^[23,77]。当然,增加就业机会和提高就业质量的关键仍在于经济高质量增长,区域经济高质量增长的益贫效应可以为贫困户提供

更多选择的就业空间,提高其参与市场的机会,有效拓宽其就业途径并提升就业质量^[78-79]。

2. 强化志智双扶,激发贫困人口脱贫的内生动力和发展能力

相对贫困群体既是脱贫攻坚的帮扶对象,又是脱贫致富的主体。贫困人口脱贫信心不足和智力不足严重制约着贫困人口脱贫内生动力的形成^[80],因此如何激发贫困人口的内生脱贫致富动力和自我发展能力才是打赢脱贫攻坚战的关键。相对贫困治理需要形成“以智提志、以志促智”的良性循环,帮助贫困人口实现“志智双升”才能有效清除扶贫攻坚路上的“拦路虎”和“绊脚石”^[81]。扶志是扶智的思想保障,扶智是扶志的落脚点。扶志是相对贫困治理的前提条件,是培养贫困人口脱贫内生动力的基石,扶志有益于贫困人口从思想上实现自强;扶智是脱贫攻坚过程中最重要的根本性策略,是培养贫困人口脱贫内生动力的路径,扶智有助于贫困人口从行动上实现自立^[82]。

扶贫针对物质贫困,扶志针对精神贫困,二者协同配合,才能使贫困人群真正脱贫。只有不断增强贫困群体的脱贫志气与主观能动性,才可从心理上根除其长期的依赖思想,滋生依靠自己勤劳致富的主动心志^[83]。扶志是对精神贫困的全方位治理,以培育和践行积极主动的价值观为抓手,引导贫困群众摆脱短视决策导致的贫困恶性循环^[84],具体措施主要包括提升农村贫困人群思想道德水平、重塑乡村文化新风、改善贫困人群生活模式、在贫困社会中传播先进文化思想、开展乡风文明教育和素质教育等^[82]。当然,扶志既要客观认识贫困群体的认知水平,又要打破人员和地域的封闭性,加强与外界的互通交流,从而形成外在冲击和外在压力,进而有效激发贫困户的内在动力^[85]。发展性社会工作在减贫实践中通过“扶质”“扶智”和“扶技”三位一体的扶志策略最终实现扶贫扶志的目标,实践中可以通过济困、增收、强能、赋权来发挥发展性社会工作参与扶贫扶志的作用^[86]。

作为扶贫的重要手段,教育能够传递知识、提升价值,通过切断贫困的恶性循环链,进而成为阻断贫困代际传递的重要手段^[87-88]。中国的“扶教育之贫”政策能够有效促进贫困地区基础教育发展,但要达到“以教育扶贫”的根本目标还需要其他政策与之配套^[89]。在后扶贫时代,教育扶贫应以促进贫困人口内生动力为主要目标,以保障阶层合理流动为主要任务,以提升乡村人力素质为主要路径,以提升政策效能为突破口^[90]。要促使教育扶贫真正走向成功还需在“扶学”上做基础性工作,凝聚“扶志”“扶智”和“扶学”合力,推进“三位一体”整体扶贫攻坚。按照发展式扶贫要求,根据农户需求合理选择农村劳动力农业职业技能和非农就业职业技能培训内容,完善政府、企业、集体以及个人共同参与的培训体系,充分发挥技能培训对农村相对贫困的减缓作用。在非职业教育方面,全面深化义务教育改革,确保贫困家庭子女接受系统性教育,有效降低贫困家庭因学致贫、返贫风险,形成贫困群体发展的上升通道,提升贫困群体个人价值^[91]。与此同时,着力提高高中这一衔接义务教育和高等教育“瓶颈”阶段的教育质量,使更多农村相对贫困家庭子弟能够顺利进入高等教育阶段,接受系统的高等教育,从而更有效地发挥高等教育对促进收入阶层代际流动的作用,有助于贫困群体在教育、职业和收入三者的良性互动中实现农民收入增长和贫困减缓^[92]。

3. 从“输血”向“造血”转变,强化财政金融协同扶贫

财政扶贫和金融扶贫是扶贫过程中最重要的手段,在农村相对贫困治理过程中也将发挥着重要的作用。财政体系改革和金融机制创新方面的不断完善,是未来解决相对贫困问题的重要支撑^[4,93]。财政扶贫在中国特色社会主义贫困治理体系中长期处于主导和主体地位,在后扶贫时代需要更加突出财政支持的保底性和靶向性^[94]。政府转移支付和基本社会保险对相对贫困的瞄准较好^[95],需要进一步加强对贫困群体的财政转移支付水平,以不同家庭的实际贫困状况为依据,设定不同等级的转移支付金额,不断巩固转移支付在脱贫减贫和收入再分配中的成果,有效缓解相

对贫困^[96]。同时,金融在根除绝对贫困的过程中也无疑发挥了重要的作用,在相对贫困治理过程中同样需要金融的广泛和深度参与,尤其需要金融造血式扶贫。在打好相对贫困治理的“持久战”中,金融扶贫需要更加注重“普惠”。但是,普惠金融也具有金融的基本属性和本质,只能帮助有发展潜力、能还本付息的贫困群体^[97],必须通过商业化实现可持续发展。普惠金融的扶贫效应还存在基于不同群体、不同地区的异质性、门槛效应和空间溢出效应^[98]。因此,发展普惠金融缓解相对贫困需要构建更加开放的、便利的、信息化的、多位一体的、系统性普惠金融体系,降低金融服务门槛和成本,提高贫困居民金融服务可获性^[99-100]。

财政政策和金融政策都具有较强的扶贫效应,但二者比较优势和作用重点各不相同。财政扶贫政策主要用于支持农村基础设施和民生保障建设,不仅能打好贫困地区产业发展的基础,而且能为贫困人群提供基本支持,从而有助于培育金融减贫功能所需的基础性条件^[101]。金融扶贫政策主要支持能够产生效益的项目,主要是补缺口,能有效激发贫困群体的内生脱贫动力和可持续发展能力,从而有助于提高财政扶贫的瞄准度和扶贫效率。因此,在财政扶贫资金有限和相对贫困长期普遍存在的双重压力下,后扶贫时代必须警惕财政扶贫的“负向激励”问题,要从财政直接减贫为主转向发挥杠杆作用为主,在政府投入主导的同时更多地发挥财政资金的撬动作用,利用财政政策提升金融资本和社会资本参与扶贫的积极性和主动性,建立健全财政金融扶贫的协同机制和长效机制,比如将财政扶贫资金作为信贷资金的风险准备金,将更多的财政扶贫资金用于扶贫贷款风险补偿。

4. 加快基本公共服务均等化,提高贫困群体福利水平

基本公共服务供给不足和非均等化是相对贫困产生的重要根源之一,以城乡基本公共服务均等化作为后扶贫时代的减贫战略方向,构建以均等化为核心的基本公共服务机制,完善包容性社会发展体系,让城乡居民享有同等的基本公共服务数量和质量将成为相对贫困治理阶段扶贫工作的重点^[4,21,69]。当然,以均等化为核心的基本公共服务机制并不是简单的平均化和无差异化,而是指全体居民都能平等地获得大致均等化的基本公共服务。首先,需要加快培育基本公共服务的多元化供给主体。强化政府职能,重点支持农村贫困地区的基本公共服务供给;引入市场参与机制,鼓励市场多元主体积极加入,通过合理的市场竞争将部分公共服务外包给市场主体或其他非政府部门,有助于扩大供给规模并提高供给效率^[102],为农村贫困群体塑造良好的发展平台。其次,促进城乡基本公共服务供给的统一衔接。建立健全多层次的公共服务保障体系,有步骤、分阶段地推动城乡基本公共服务内容和标准统一衔接^[79],加快促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置,逐步统筹城乡教育、就业、医疗卫生、社会保障等,补齐欠发达地区和深度贫困地区共同富裕的短板,使相对贫困群体真正享受到均等化的公共服务和公共资源,增强相对贫困群体的解“困”能力和向共同富裕目标迈进的内生发展能力^[60,65]。再次,强化农村贫困地区公共服务人才队伍建设。设置贫困地区人才引进基金,为到贫困地区服务的人才提供高水平的工资待遇,同时在职称晋升和其他待遇方面给予优待,鼓励高端人才到欠发达地区服务。利用现代信息技术将优质公共资源信息化,建立共享服务平台实现公共资源共享,弥补贫困地区公共服务人才数量不足和能力素质较弱的短板^[103]。此外,还需要不断创新公共服务供给方式,完善基本公共服务可持续发展机制,为贫困群体提供数量更多、质量更高的公共服务供给。

5. 完善多层次社会保障体系,提高贫困群体抗风险能力

燕继荣^[93]指出,有效实现脱贫必须要有完善的国家福利制度保障、稳定的经济能力和就业机会保障以及多元化的社会救助保障。其中,社会保障由社会救助、社会福利、社会保险等构成,对丧失劳动能力而导致生活困难的居民给予物质帮助以保障其基本生活,是提升贫困居民抗风险能

力和缓解贫困问题的重要制度设计^[17]。构建完善的社会保障体系一方面能缩小收入差距,通过社会保障机制实现社会收入再分配是解决相对贫困问题的重要手段^[73,104],另一方面能为贫困人群提供丰富、有效的脱贫资源,满足不同个体的差异化需求,是应对贫困群体生计脆弱性、扶贫政策“漏出”的有效方式^[18]。社会保障制度兼具社会性和保护性,通过织密筑牢集社会保障、商业保险、社会援助于一体的风险分散网络,为低收入贫困群体搭建更为完善的兜底保障网和社会流动扶梯,能有效提高农村贫困群体的抗风险能力。完善多层次的社会保障体系,首先全面优化各项社会救助政策,提高医疗救助政策在贫困地区的覆盖面,促进社会慈善和社会福利专业化、制度化和规范化建设。其次,不断加大对社会保障制度相关政策的宣传力度,增强贫困人口对社会保障政策的认知和理解,拓展农村相对贫困人口参保基本盘,实施全面参保行动计划,政府可通过社会保险为贫困人群提供直接的风险保障,并在必要时刻通过市场为贫困群体购买商业保险服务,开发具有针对性的扶贫保险产品,充分发挥保险在扶贫中的保障功能^[73]。再次,应扩展贫困地区居民的社会保障需求表达渠道,保障其基本需求的合理表达,并在此基础上建立灵活、高效的反馈机制,并督促相关职能部门及时采取措施予以解决^[63]。最后,将社会救助、社会保险和社会福利等政策有效整合,保证社会保障兜底资源的合理配置,使农村相对贫困群体免受疾病、衰老等致贫因素的影响,降低其陷入贫困的风险,有效提高其生活的幸福感^[21]。

五、有待进一步研究的问题

(一) 相对贫困时空分布的动态考察

随着外部经济、社会、生态环境的变化,相对贫困具有明显的动态变化性,在一部分相对贫困群体逐渐脱贫的同时也有部分边缘户致贫和脱贫户返贫,相对贫困群体在不同时期的空间分布和发生概率都各不相同。目前虽有少数学者采用中国家庭收入调查数据(CHIP)或中国家庭追踪调查(CFPS)等数据对相对贫困的发生率和空间分布进行了实证研究,但除李实等^[104]、聂荣和苏剑峰^[105]、张全红等^[106]学者实证考察了农村贫困的动态特征以外,鲜有文献采用基于微观主体调查的面板数据来实证考察农村相对贫困的动态变化特征。因此,要提高农村相对贫困治理政策的有效性就必须动态监测相对贫困群体的时空演变特征,实证研究不同时期农村相对贫困群体的致贫原因和返贫风险,从而及时调整相对贫困的治理政策。

(二) 相对贫困判断标准的分类设定

前文已经表明,农村相对贫困将长期存在,相对贫困具有分散性、多维性和相对性,这就要求分类设定相对贫困的判断标准。第一,目前虽已有学者提出要分别制定不同地区相对贫困的度量标准并进行动态化调整^[8,50],但主要都是基于城乡居民收入中位数的比例来进行量化,而相对贫困更加复杂和多元,如果单纯采用收入指标来进行量化难免有失准确。然而可惜的是,目前仅有少数学者采用指标体系综合评价方法计算了相对贫困指数^[107],而且测度指标体系也尚未达成比较一致的观点,因此如何有机结合宏观统计数据 and 微观调查资料来准确测度农村居民的多维相对贫困是未来需要突破的重难点。第二,中国幅员辽阔,经济发展水平、物价指数、居民收入等宏观层面的经济状况,以及居民生活习俗、消费偏好等微观层面的个体行为都存在明显的区域差异,不同区域之间农村居民相对贫困的判断标准都应有所不同。目前还没有文献专门研究不同区域农村相对贫困判断标准的分类设定,这是未来相对贫困治理需要解决的关键性问题和重点攻关的难题。

(三) 贫困主体返贫的阻断机制构建

脱贫基础的脆弱性和返贫诱因的多维性,使得脱贫户、边缘户都存在返贫致贫风险,构建返贫

阻断机制将成为巩固拓展脱贫攻坚成果和后扶贫时代相对贫困治理需要重点关注的问题。关于可能存在的返贫致贫问题,习近平总书记作了系列重要指示。2019年4月,总书记指出“要把防止返贫摆在重要位置,适时组织对脱贫人口开展回头看,对返贫人口和新发生贫困人口及时予以帮扶”。2020年2月,习近平总书记指示,“要加快建立健全防止返贫机制,对因疫情或其他原因返贫致贫的,要及时落实帮扶措施,确保基本生活不受影响”。习近平总书记关于建立健全防止返贫机制的思想,无疑为我国新时期反贫困事业指明了方向。但是,学术界目前仅有少数学者对脱贫主体返贫的诱因、巩固脱贫长效机制、前期返贫预警和后期返贫治理^[108]等问题进行了探索,关于相对贫困返贫阻断机制构建的研究比较薄弱和滞后。阻断返贫是一项持续性、系统性工程,如何发挥各主体的主导作用和比较优势,构建立体化、市场化、动态化的返贫阻断机制是未来治理相对贫困问题需要研究的重点议题。

(四) 相对贫困治理与乡村振兴有效衔接问题

在乡村振兴战略背景下,中国扶贫事业的重点工作是巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,而相对贫困治理既是新发展阶段扶贫工作的重点,也是巩固脱贫攻坚成果和推进乡村振兴战略的重要内容之一。因此,需要把缓解相对贫困作为乡村振兴的一项重要内容,以乡村振兴战略助推贫困地区治理的内外联动,妥善解决好相对贫困,逐步实现共同富裕。在后扶贫时代,如何构建相对贫困治理和乡村振兴有效衔接的统筹协调机制和政策框架,加强乡村振兴顶层设计与扶贫微观政策的有效衔接,将建立防止返贫长效机制纳入乡村振兴战略统筹安排、一体推进、常态实施,如何突破贫困治理与乡村振兴的内在逻辑及差异认识不足的观念障碍,解决主体维度上的个体性与整体性衔接困难、时间维度上的短期性与长期性衔接困难等问题,如何对脱贫不稳定户、边缘易致贫户等开展常态化预警监测并建立健全返贫风险快速发现和响应机制,如何科学评价产业扶贫的成效及偏差,如何建立健全低收入人口和欠发达地区的帮扶机制以快速缩小居民收入差距,如何增强脱贫摘帽地区巩固脱贫成果的内生发展动力,将会是未来一段时间的重点议题。

参考文献:

- [1] World Bank. China systematic country diagnostic: towards a more inclusive and sustainable development [R]. Washington, D. C. : World Bank, 2018.
- [2] 程名望, JIN YANHONG, 盖庆恩, 等. 农村减贫: 应该更关注教育还是健康? ——基于收入增长和差距缩小双重视角的实证[J]. 经济研究, 2014(11): 130 - 144.
- [3] 胡联, 缪宁, 姚绍群, 等. 中国农村相对贫困变动和分解: 2002—2018[J]. 数量经济技术经济研究, 2021(2): 132 - 146.
- [4] 陈志钢, 毕洁颖, 吴国宝, 等. 中国扶贫现状与演进以及 2020 年后的扶贫愿景和战略重点[J]. 中国农村经济, 2019(1): 2 - 16.
- [5] 邢成举, 李小云. 相对贫困与新时代贫困治理机制的构建[J]. 改革, 2019(12): 16 - 25.
- [6] 高强, 孔祥智. 论相对贫困的内涵、特点难点及应对之策[J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2020(3): 120 - 128.
- [7] 王小林, 冯贺霞. 2020 年后中国多维相对贫困标准: 国际经验与政策取向[J]. 中国农村经济, 2020(3): 2 - 21.
- [8] 孙久文, 夏添. 中国扶贫战略与 2020 年后相对贫困线划定——基于理论、政策和数据的分析[J]. 中国农村经济, 2019(10): 98 - 113.
- [9] MALTHUS T R. An essay on the principle of population[M]. London: J. Johnson, 1798.
- [10] NURKSE R. Problems of capital formation in underdeveloped countries: and patterns of trade and development[M]. New York: Oxford University Press, 1953.
- [11] NELSON R R. A theory of the Low-level equilibrium trap in underdeveloped economies[J]. The American Economic

Review, 1956(5): 894 - 908.

- [12] HARVEY LEEBENSTEIN. Economic backwardness and economic growth [M]. New York:NYJ Wiley, 1957.
- [13] MYRDAL G. Economic theory and under-developed regions [J]. London: Duck-Worth, 1957(4): 25 - 26.
- [14] TOWNSEND P. The meaning of poverty [J]. The British Journal of Sociology, 1962(3): 210 - 227.
- [15] 李永友, 沈坤荣. 财政支出结构、相对贫困与经济增长 [J]. 管理世界, 2007(11): 14 - 26.
- [16] 罗明忠, 唐超, 吴小立. 培训参与有助于缓解农户相对贫困吗? ——源自河南省 3278 份农户问卷调查的实证分析 [J]. 华南师范大学学报(社会科学版), 2020(6): 43 - 56.
- [17] 张传洲. 相对贫困的内涵、测度及其治理对策 [J]. 西北民族大学学报(哲学社会科学版), 2020(2): 112 - 119.
- [18] 姜安印, 陈卫强. 论相对贫困的成因、属性及治理之策 [J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2021(3): 127 - 139.
- [19] 王弟海. 健康人力资本、经济增长和贫困陷阱 [J]. 经济研究, 2012(6): 143 - 155.
- [20] 左停, 徐小言. 农村“贫困——疾病”恶性循环与精准扶贫中链式健康保障体系建设 [J]. 西南民族大学学报(人文社科版), 2017(1): 1 - 8.
- [21] 汪三贵, 刘明月. 从绝对贫困到相对贫困: 理论关系、战略转变与政策重点 [J]. 华南师范大学学报(社会科学版), 2020(6): 18 - 29.
- [22] 杨龙, 李萌. 贫困地区农户的致贫原因与机理——兼论中国的精准扶贫政策 [J]. 华南师范大学学报(社会科学版), 2017(4): 33 - 40.
- [23] 罗必良. 相对贫困治理: 性质、策略与长效机制 [J]. 求索, 2020(6): 18 - 27.
- [24] 王晓毅. 全面小康后中国相对贫困与贫困治理研究 [J]. 学习与探索, 2020(10): 32 - 38.
- [25] 姚毅, 王朝明. 中国城市贫困发生机制的解读——基于经济增长、人力资本和社会资本的视角 [J]. 财贸经济, 2010(10): 106 - 113.
- [26] 张爽, 陆铭, 章元. 社会资本的作用随市场化进程减弱还是加强? ——来自中国农村贫困的实证研究 [J]. 经济学(季刊), 2007(2): 539 - 560.
- [27] 周晔馨. 社会资本是穷人的资本吗? ——基于中国农户收入的经验证据 [J]. 管理世界, 2012(7): 83 - 95.
- [28] 刘西川, 杨奇明, 陈立辉. 农户信贷市场的正规部门与非正规部门: 替代还是互补? [J]. 经济研究, 2014(11): 145 - 158.
- [29] 温涛, 朱炯, 王小华. 中国农贷的“精英俘获”机制: 贫困县与非贫困县的分层比较 [J]. 经济研究, 2016(2): 111 - 125.
- [30] 周玉龙, 孙久文. 社会资本与农户脱贫——基于中国综合社会调查的经验研究 [J]. 经济学动态, 2017(4): 16 - 29.
- [31] 雷勋平, 张静. 2020 后中国贫困的特征、治理困境与破解路径 [J]. 现代经济探讨, 2020(8): 24 - 28.
- [32] 陈宗胜, 沈扬扬, 周云波. 中国农村贫困状况的绝对与相对变动——兼论相对贫困线的设定 [J]. 管理世界, 2013(1): 67 - 75.
- [33] 李小云, 苑军军, 于乐荣. 论 2020 后农村减贫战略与政策: 从“扶贫”向“防贫”的转变 [J]. 农业经济问题, 2020(2): 15 - 22.
- [34] 边恕, 纪晓晨. 社会排斥对中国相对贫困的影响效应研究——基于 CFPS 2018 的经验分析 [J]. 社会保障研究, 2021(3): 87 - 99.
- [35] 赵玉亮, 邓宏图. 制度与贫困: 以中国农村贫困的制度成因为例 [J]. 经济科学, 2009(1): 17 - 29.
- [36] 许源源, 徐圳. 公共服务供给、生计资本转换与相对贫困的形成——基于 CGSS2015 数据的实证分析 [J]. 公共管理学报, 2020(4): 140 - 151.
- [37] 郭熙保, 周强. 长期多维贫困、不平等与致贫因素 [J]. 经济研究, 2016(6): 143 - 156.
- [38] 万广华, 张茵. 收入增长与不平等对我国贫困的影响 [J]. 经济研究, 2006(6): 112 - 123.
- [39] 陈焯烽, 王艳慧, 赵文吉, 等. 中国贫困村致贫因素分析及贫困类型划分 [J]. 地理学报, 2017(10): 1827 - 1844.

- [40]周国华,张汝娇,贺艳华,等.论乡村聚落优化与乡村相对贫困治理[J].地理科学进展,2020(6):902-912.
- [41]ROWNTREE S. Poverty:a study of town life[M]. London:Macmillan,1902.
- [42]FOSTER J E, GREER J, THORBECKE E. A class of decomposable poverty measures[J]. Econometrica,1984(3):761-765.
- [43]SEN A. Poverty:an ordinal approach to measurement[J]. Econometrica,1976(2):219-231.
- [44]BATCHELDER W H. A theoretical and empirical comparison of the all-or-none multilevel theory and the mixed model[J]. Journal of Mathematical,1971(1):82-108.
- [45]周力.相对贫困标准划定的国际经验与启示[J].人民论坛·学术前沿,2020(14):70-79.
- [46]郭之天,陆汉文.相对贫困的界定:国际经验与启示[J].南京农业大学学报(社会科学版),2020(4):100-111.
- [47]张琦,沈扬扬.不同相对贫困标准的国际比较及对中国的启示[J].南京农业大学学报(社会科学版),2020(4):91-99.
- [48]李莹,于学霆,李帆.中国相对贫困标准界定与规模测算[J].中国农村经济,2021(1):31-48.
- [49]叶初升,赵锐.中国农村的动态贫困:状态转化与持续——基于中国健康与营养调查微观数据的生存分析[J].华中农业大学学报(社会科学版),2013(3):42-52.
- [50]沈扬扬,李实.如何确定相对贫困标准?——兼论“城乡统筹”相对贫困的可行方案[J].华南师范大学学报(社会科学版),2020(2):91-101.
- [51]王国敏,何莉琼.我国相对贫困的识别标准与协同治理[J].新疆师范大学学报(哲学社会科学版),2021(3):1-12.
- [52]孙久文,张倩.2020年后我国相对贫困标准:经验实践与理论构建[J].新疆师范大学学报(哲学社会科学版),2021(4):1-13.
- [53]汪三贵,孙俊娜.全面建成小康社会后中国的相对贫困标准、测量与瞄准——基于2018年中国住户调查数据的分析[J].中国农村经济,2021(3):2-23.
- [54]杨洋,马骁.流动人口与城市相对贫困的实证研究[J].贵州社会科学,2012(10):125-128.
- [55]刘宗飞,姚顺波,渠美.吴起农户相对贫困的动态演化:1998—2011[J].中国人口·资源与环境,2013(3):56-62.
- [56]汪三贵,曾小溪.后2020贫困问题初探[J].河海大学学报(哲学社会科学版),2018(2):7-13.
- [57]林万龙,陈蔡春子.从满足基本生活需求视角看新时期我国农村扶贫标准[J].西北师大学报(社会科学版),2020(2):122-129.
- [58]汪晨,万广华,吴万宗.中国减贫战略转型及其面临的挑战[J].中国工业经济,2020(1):5-23.
- [59]向德平,向凯.多元与发展:相对贫困的内涵及治理[J].华中科技大学学报(社会科学版),2020(2):31-38.
- [60]邢成举.政策衔接、扶贫转型与相对贫困长效治理机制的政策方向[J].南京农业大学学报(社会科学版),2020(4):133-143.
- [61]魏后凯,刘长全.中国农村改革的基本脉络、经验与展望[J].中国农村经济,2019(2):2-18.
- [62]王小林,张晓颖.中国消除绝对贫困的经验解释与2020年后相对贫困治理取向[J].中国农村经济,2021(2):2-18.
- [63]罗明忠,邱海兰.收入分配视域下相对贫困治理的逻辑思路与路径选择[J].求索,2021(2):172-179.
- [64]檀学文.走向共同富裕的解决相对贫困思路研究[J].中国农村经济,2020(6):21-36.
- [65]张明皓,豆书龙.2020年后中国贫困性质的变化与贫困治理转型[J].改革,2020(7):98-107.
- [66]林闽钢.相对贫困的理论及政策聚焦——兼论建立我国相对贫困的治理体系[J].社会保障评论,2020(1):85-92.
- [67]贾玉娇.2020年后相对贫困治理应关注的重点[J].人民论坛,2021(14):16-19.
- [68]张克俊,杜婵.后全面小康社会我国贫困治理的任务变化与政策转型[J].中州学刊,2020(10):40-47.
- [69]董帅兵,郝亚光.后扶贫时代的相对贫困及其治理[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2020(6):1-11.

- [70]张奇. 构建解决相对贫困长效机制的基本原则与实践路径[J]. 学校党建与思想教育,2021(6):64-67.
- [71]郑继承. 构建相对贫困治理长效机制的政治经济学研究[J]. 经济学家,2020(5):91-98.
- [72]蒋永穆. 建立解决相对贫困的长效机制[J]. 政治经济学评论,2020(2):28-34.
- [73]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[J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版),2020(10):88-96.
- [74]王国敏,侯守杰. 后小康时代中国相对贫困的特征、难点、标准识别及应对之策[J]. 内蒙古社会科学,2021(2):106-113.
- [75]牟成文,吕培亮. 论建立解决2020年后中国相对贫困的长效机制——基于马克思主义主体论的视角[J]. 贵州社会科学,2020(7):154-160.
- [76]白永秀,刘盼. 全面建成小康社会后我国城乡反贫困的特点、难点与重点[J]. 改革,2019(5):29-37.
- [77]周力,邵俊杰. 非农就业与缓解相对贫困——基于主客观标准的二维视角[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2020(4):121-132.
- [78]张永丽,徐腊梅. 中国农村贫困性质的转变及2020年后反贫困政策方向[J]. 西北师大学报(社会科学版),2019(5):129-136.
- [79]左停,李世雄. 2020年后中国农村贫困的类型、表现与应对路径[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2020(4):58-67.
- [80]张跃平,徐凯. 深度贫困民族地区贫困特征及“扶志”与“扶智”的耦合机制建设——基于四川甘孜、凉山两州的调研思考[J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版),2019(5):149-153.
- [81]陈鹏,王晓利. “扶智”与“扶志”:农村职业教育的独特定位与功能定向[J]. 苏州大学学报(教育科学版),2019(4):8-15.
- [82]景星维. 论扶志的科学内涵、基本矛盾与实践创新[J]. 社会科学研究,2019(5):144-150.
- [83]刘合光. 精准扶贫与扶志、扶智的关联[J]. 改革,2017(12):36-38.
- [84]傅安国,吴娜,黄希庭. 扶贫先扶志:心理学的研究结果与质疑[J]. 西南民族大学学报(人文社科版),2019(5):208-214.
- [85]陈心颖. 脱贫动力培育与扶志、扶智的协同[J]. 改革,2017(12):38-41.
- [86]腾芸,向德平. 发展性社会工作参与扶贫扶志的空间与路径[J]. 社会工作,2019(6):39-47.
- [87]张琦,史志乐. 我国教育扶贫政策创新及实践研究[J]. 贵州社会科学,2017(4):154-160.
- [88]刘大伟. 教育改善贫困的证据:基于微观社会调查的实证分析[J]. 教育研究,2020(4):115-124.
- [89]汪德华,邹杰,毛中根. “扶教育之贫”的增智和增收效应——对20世纪90年代“国家贫困地区义务教育工程”的评估[J]. 经济研究,2019(9):155-171.
- [90]魏有兴,杨佳惠. 后扶贫时期教育扶贫的目标转向与实践进路[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2020(6):97-104.
- [91]侯守杰. 后小康时代的相对贫困治理[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版),2021(2):36-42.
- [92]段义德,郭丛斌. 高等教育阻断农村相对贫困代际传递的效应研究[J]. 中国高教研究,2021(2):50-56.
- [93]燕继荣. 反贫困与国家治理——中国“脱贫攻坚”的创新意义[J]. 管理世界,2020(4):209-220.
- [94]邓金钱. 中国财政扶贫的理论生成、实践进展与“十四五”取向[J]. 农业经济问题,2020(10):9-18.
- [95]张楠,寇璇,刘蓉. 财政工具的农村减贫效应与效率——基于三条相对贫困线的分析[J]. 中国农村经济,2021(1):49-71.
- [96]解丕,李敏. 相对贫困、再分配与财政获益:税收和转移支付的作用如何?[J]. 上海财经大学学报,2020(6):3-20.
- [97]何德旭,苗文龙. 金融排斥、金融包容与中国普惠金融制度的构建[J]. 财贸经济,2015(3):5-16.
- [98]顾宁,张甜. 普惠金融发展与农村减贫:门槛、空间溢出与渠道效应[J]. 农业技术经济,2019(10):74-91.
- [99]董晓林,朱敏杰. 农村金融供给侧改革与普惠金融体系建设[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2016(6):14-18.
- [100]李建军,韩珣. 普惠金融、收入分配和贫困减缓——推进效率和公平的政策框架选择[J]. 金融研究,2019

(3):129-148.

- [101]王汉杰,温涛,韩佳丽. 深度贫困地区农户借贷能有效提升脱贫质量吗?[J]. 中国农村经济,2020(8):54-68.
- [102]吴振磊,王莉. 我国相对贫困的内涵特点、现状研判与治理重点[J]. 西北大学学报(哲学社会科学版),2020(4):16-25.
- [103]叶兴庆,殷浩栋. 从消除绝对贫困到缓解相对贫困:中国减贫历程与2020年后的减贫战略[J]. 改革,2019(12):5-15.
- [104]李实,李玉青,李庆海. 从绝对贫困到相对贫困:中国农村贫困的动态演化[J]. 华南师范大学学报(社会科学版),2020(6):30-42.
- [105]聂荣,苏剑峰. 中国农村贫困动态特征及其区域差异[J]. 华南农业大学学报(社会科学版),2020(5):27-38.
- [106]张全红,李博,周强. 中国农村的贫困特征与动态转换:收入贫困和多维贫困的对比分析[J]. 农业经济问题,2019(12):31-42.
- [107]仲超,林闽钢. 中国相对贫困家庭的多维剥夺及其影响因素研究[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2020(4):112-120.
- [108]周迪,王明哲. 返贫现象的内在逻辑:脆弱性脱贫理论及验证[J]. 财经研究,2019(11):126-139.

Advance in Relative Poverty and Its Governance in China

ZHANG Lin^{a,b}, ZOU Ying-xiang^b

(a. Center for Inclusive Finance and Agriculture and Rural Development;

b. College of Economics and Management, Southwest University, Chongqing 400715, China)

Abstract: How to alleviate relative poverty effectively is the focus and difficult problem in the post-era poverty alleviation. Relative poverty is the result of the joint action of various factors, and its formation mechanism and influencing factors are complex and diversified; among which the internal cause, mainly the lack of personal development ability, plays a decisive role; and the external environment aggravates the probability of poverty through the internal cause. In the post-era of poverty alleviation, we can choose the three-pillar governance strategy--inclusive economic growth, human capital investment and social security, from an overall perspective, and build a stable, effective and sustainable new comprehensive system for poverty alleviation and a set of dynamic, adjustable long-term governance mechanism, and we will take targeted measures to promote the development of industries that benefit the poor, build a support system for entrepreneurship and employment, combine aspiration and wisdom, strengthen the coordination of fiscal and financial efforts in poverty alleviation, promote equal access to public services in urban and rural areas, and improve the multi-tiered social security system.

Key Words: relative poverty; absolute poverty; rural revitalization; governance mechanism