

# 深度贫困地区精准脱贫的可行能力研究

朱占荣<sup>1</sup> 闫磊<sup>2</sup> 王海燕<sup>3</sup>

**摘要：**提升深度贫困地区贫困人口的可行能力是精准脱贫的关键。本文分析了深度贫困地区贫困人口可行能力不足的原因，并从政策、基础设施、发展特色产业、教育角度提出了能够提升可行能力的对策。

**关键词：**深度贫困地区 精准脱贫 可行能力

党的十九大报告提出，“重点攻克深度贫困地区脱贫任务，确保到二〇二〇年我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫”。打好精准扶贫攻坚战，落实好深度贫困地区“精准扶贫”，仅仅依靠外界扶持是不能从根本上解决问题的，只有激发深度贫困地区贫困人口发展的内生动力，才能实现真脱贫、脱真贫。基于此，作者认为，精准脱贫的内生动力是与阿玛蒂亚·森提到的可行能力紧密相关的。森（1999）提到可行能力为一个人有可能实现的、各种可能的功能性活动的组合。可见，森的可行能力既强调了能力，又强调了实现脱贫的基础。本文分析了深度贫困地区精准扶贫提升可行能力的重要性，以及贫困人口可行能力不足的原因，并提出了提升贫困人口可行能力的对策。

## 一、提升可行能力是精准脱贫的关键

习近平总书记指出，幸福是奋斗出来的。脱贫致富终究要靠贫困群众用自己的辛勤劳动来实现。从根本上说，没有群众的认可与支持，脱贫就成了无源之水、无本之木，一切帮扶措施都没有用；没有群众的内生动力，就不能凝聚起脱贫攻坚的伟大力量，更不能凝聚稳定脱贫的长

期力量。习近平总书记强调扶贫的内外结合，尤其重视内源性扶贫。深度贫困地区发展要靠内生动力，很多贫困地区都是输血式扶贫，治标不治本，如果仅仅靠“输血”扶贫，而不提升内生动力，虽然短期内得到改善但很快会重返贫困，不能从跟不上解决贫困问题。按照森的可行能力这一概念，解决深度贫困地区的贫困问题时，不能仅仅看他们的生产能力，还要考虑他们占用的资源禀赋。因此，要想彻底改变贫困地区的落后面貌，将扶贫模式由“输血”向“造血”转变，就必须从生产能力和资源禀赋两个方面入手，提升他们发展的可行能力。

## 二、深度贫困地区贫困人口可行能力不足的原因

深度贫困地区群众可行能力不足的原因是多方面的。本文以影响可行能力的因素为切入点，即从影响生产能力和资源禀赋两个角度，从深度贫困地区贫困人口自身知识技能、政策法规等方面对影响可行能力的因素进行分析。

（一）知识技能的欠缺在一定程度上影响了生产能力，进而阻碍了可行能力

贫困地区村民普遍受教育水平不高，并且

**基金项目：**国家社科项目《裕固族非物质文化遗产生产性保护与创意开发研究》(17XMZ071) 阶段性研究成果。

大部分村民没有接受完善的教育和技术培训，在当前精准扶贫的政策下，村民接受培训的有所改观，但仍然不容乐观，导致他们缺乏从事相关职业的知识技能。知识技能的欠缺，使他们没有更好的可能去提升生产能力，进而阻碍了他们提升可行能力的信心。

（二）政策落实不到位影响资源禀赋的使用，进而影响了可行能力的发挥

政策的不到位会影响贫困人口资源禀赋的占用，比如，林区保护曾经的变更会影响贫困人口对林区使用权限的不同，进而也影响贫困人口可行能力的发挥。再比如，农业保险政策的不到位，使农民群众无法安心进行特色经营。贷款政策的落实不到位，不能满足深度贫困地区群众的资金需求。另外，政策的宣传在一定程度上也影响着农民的可行能力，许多农民群众对政策不理解甚至不知晓，这些情况使扶贫政策的落实造成一定的困难，从而降低了贫困群众脱贫的积极性，影响了可行能力的发挥。

（三）帮扶活动走过场也会降低可行能力的提升

精准脱贫中，虽然大多数的领导干部能够积极地投入到脱贫攻坚战中，但是，不可否认仍然有个别扶贫干部存在走过场的问题。扶贫不是走过场，必须实打实地让贫困群众感受到国家的帮扶，使他们能够看到脱贫的希望。如果有人愿意帮助他们，使他们摆脱贫困，将有利于他们可行能力的提升。这就要求扶贫干部能够真正深入到贫困户中，真心帮助他们解决贫困问题，贫困群众看到了脱贫的希望，将有助于可行能力的提升。

（四）生态脆弱地区的环境约束，影响了可行能力的提升

在我国，相当一部分贫困人口生活在生态脆弱地区。一方面，道路崎岖，与外界的联系不紧密，在这样的情况下发展特色产业，短期内见不到效果；如果没有资金支持，贫困群众是不会积极参加的。另一方面，贫困地区没有便利的公共

服务设施，扶贫的过程本来就很难苦，再加上这些条件的不便利，就更不利于调动群众脱贫致富的积极性。

### 三、提升农民可行能力的建议与策略

如何才能提升深度贫困地区贫困户的可行能力、打好精准扶贫攻坚战？这需要从多方面入手，比如，从营造良好的政策环境、完善基础设施建设、发展特色优势产业，要注重基础教育等方面，去提升他们的可行能力。

#### （一）营造良好政策环境

良好的政策环境是激发可行能力的基本保障。首先扶贫干部应注重对国家政策的深度分析，并且将政策传达给贫困群众，使他们真正理解扶贫的各项政策。其次，要根据深度贫困地区群众的实际情况，最大限度地帮助群众实现他们的真实需求，并且要让群众体会到能力提升后，自身的生活水平越来越好。最后，要完善并落实保险、贷款等政策，使群众没有后顾之忧，为深度贫困地区精准扶贫可行能力的提升营造一个良好的政策环境。

#### （二）完善基础设施建设

基础设施是提升可行能力的保障。应重点围绕交通、水利、农田等农村基础设施建设，有计划、有步骤地推进如下工作：一是要重视深度贫困地区的突出困难，加快村内以及村与村之间通路、道路硬化等建设，完善客运站点建设，解决好群众出行难的问题。二是加快推进小型水利工程建设，解决好贫困地区饮水便利安全问题。三是加快贫困地区通信网络建设，解决好贫困地区群众与外界沟通不畅的问题。四是加大贫困地区医疗设施投入，加强贫困地区医疗人才的引进，保障村中有卫生院，解决贫困地区群众看病难问题。

#### （三）发展特色优势产业

农业是对农民收入贡献最大的产业，要结合

特色产业结构调整步伐,推进如下工作:首先,根据深度贫困地区的地理环境和地方特色培育特色产业和龙头企业,比如可以采用“龙头企业+贫困户”“合作社+贫困户”等模式发展特色产业,争取做到每个贫困村都有特色产业。再如,可以让“龙头”企业建基地,贫困人口借助这个基地发展经营;还可以让村民集体成立合作社,进行统一管理、加工与开发。其次,深度贫困地区自然地理环境各不相同,因此脱贫致富的方式也各有不同,可以按照平原、山区、丘陵区别对待、分类指导。比如有的贫困地区属于平原,可以种植水稻、小麦;有的贫困地区属于丘陵,可以种植水果、大棚蔬菜以及发展养殖业;属于山区的贫困地区可以种植草药。最后,要积极推动扶持贫困地区电子商务的发展,构建新型农业产业链,发挥电子商务在扶贫过程中的重要性,可以更好地将产品借助互联网平台宣传、销售。

#### (四) 加强教育扶贫

教育扶贫是提升深度贫困地区贫困人口可行能力的根本手段。当前深度贫困地区贫困人口可行能力不足很大程度是由于知识、技能的缺乏。因此,在教育扶贫过程中,应注重知识、技能对提升群众可行能力的重要性。一方面,要提升基础教育水平。改善贫困地区办学条件,加快完善贫困地区学前教育公共服务体系,保障深度贫困地区幼儿园全面覆盖,对于饮食问题,可以采取集中加工、分点配送的模式;全面落实集中连片特困地区和边远艰苦地区乡村教师生活补助政策以及学生教育资助政策,对深度贫困户学生实行学费减免、助学补助等政策,确保每一位学生不因贫困而失学。另一方面,要注重技能培训。帮助深度贫困地区人口提高生产技术和业务能力,鼓励劳动就业,提高工作方式和工作效率,让贫困群众掌握脱贫致富一技之长,让其在专业岗位人尽其才,充分调动其积极性、主动性、创造性。建立劳务培训基地,经常举办定向培训,让贫困户掌握更多的种植、养殖、生产加工等技

术。加强培训电商等新型人才,提高群众的职业素养。与一些企业合作,进行对口培训。为精准扶贫打下坚实的专业基础,为提升群众可行能力提供智力保障。

总之,森的可行能力理论基于资源的组合去探索贫困问题,为我们分析当前深度贫困地区的精准脱贫提供了一种思维。扶贫是一个静态的考量,但脱贫是一个长期的行为。从培养贫困人口的可行能力入手,也就是通过现有资源创造财富的能力入手,才有可能激发深度贫困地区贫困人口形成自我发展的内生动力,实现真脱贫、脱真贫。分析认为,知识技能单纯地影响了贫困人口的生产能力,而政策落实不到位、帮扶活动走过场和生态脆弱的环境约束都会影响贫困人口可行能力的提升。对此,有必要营造良好政策环境、完善基础设施建设、发展特色优势产业和加强教育扶贫,切实提高深度贫困地区的贫困人口的发展能力,进而真正实现可持续稳固脱贫。■

#### 参考文献:

[1] Sen A K. Development as freedom[J]. Journal of Public Health Policy, 1999, 22(4).

[2] 闫磊, 邓文慧, 王海燕. 精准脱贫: 变量厘定和问题发觉[J]. 兰州大学学报(社会科学版), 2018, (5).

[3] 苏芳. 可持续生计: 理论、方法与应用[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2015.

[4] 姜安印, 冯英杰. 六盘山集中连片特困地区县域贫困状况评价——基于人类发展指数的改进[J]. 石家庄经济学院学报, 2015, (4).

[5] 闫磊. 可持续稳固脱贫的实现路径研究——基于森的可行能力理论[J]. 甘肃行政学院学报, 2018, (4).

(作者单位: 1. 中共甘肃省委党校; 2. 兰州理工大学经济管理学院; 3. 甘肃行政学院)

责任编辑: 张莉莉