

贫困村的内生发展研究*

——皖北辛村精准扶贫考察

檀学文

摘要：本文考察了皖北一个普通贫困村的精准扶贫体制机制、扶贫措施和脱贫成效，并利用抽样调查数据对其脱贫质量进行了评价，认为该村脱贫质量较好，脱贫结果稳定、可持续。本文描述了案例村庄脱贫基础上的发展情况，评价了该村的发展动力机制，指出以精准扶贫为代表的外援性因素是该村近年来发展的主要动力来源；其内生动力正在形成，但是仍显薄弱，主要体现为：村庄治理缺乏人才，村内新型经营主体所带动的现代农业发展与普通农户的家庭经营脱节。本文提出，该村所代表的普通贫困村可以追求繁荣性发展，培养人才和建立良性村民自治机制是当务之急。

关键词：精准扶贫 内生发展 繁荣性发展 贫困村 驻村扶贫

中图分类号：F320.3 **文献标识码：**A

一、提出问题

中国到目前为止的基本社会结构仍是城乡二元结构，城乡差别明显。从空间形态的对比看，城镇是具有内部结构和功能的大规模建成区和人口聚居区；乡村则是由一个个分散、边界明显的自然村和建制村（行政村）组成的广袤区域。从乡村共同体、社会治理及基本公共服务供求等各种因素看，行政村是微观层面研究农村发展、城乡关系的基本社会单元。由于人口减少、村庄合并乃至村庄自然凋敝消亡等原因，中国行政村逐渐减少，从最多时约 75 万个减少到目前的 55.9 万个，而行政村平均人口规模则由 1100 人左右增加到约 1500 人（唐鸣、谭荧，2016）。

对于农村发展、乡村振兴等概念，有从微观到宏观不同的层面和视角。微观上，村庄是农村社会的细胞，对个体而言会存在繁荣、平庸、停滞、倒退、消亡等不同的演变路径。宏观上，只要有足够多的村庄实现繁荣兴旺，便意味着整个农村的繁荣性发展。本文提出的“繁荣性发展”是一个学理性概念，受到被译为《持续的幸福》这本著作的启发，其主题词“flourish”有繁荣、兴旺之意，代表社会福祉或居民福祉的良好内在状态（塞利格曼，2012）。乡村振兴战略的“产业兴旺、生态宜

*本文是中国社会科学院特大国情调研项目“精准扶贫精准脱贫百村调研”子项目“一个淮北平原农业大村的脱贫之路”的部分成果。

居、乡风文明、治理有效、生活富裕”这一总要求^①与繁荣性发展的内涵是一致的。

村庄的繁荣或衰败，应当有一定的自然规律。《乡村振兴战略规划（2018-2022）》列有搬迁撤并类村庄，这是对部分村庄将会衰败的客观规律的认可。贫困村的发展水平相对落后，除了少数整体搬迁的贫困村，政府承诺帮助绝大部分贫困村摆脱贫困。但是，是否有一些脱贫村仍然摆脱不了衰败的命运，是值得考虑的问题。本文据而提出的问题是：贫困村有可能培养出自我发展的内生动力并有繁荣前景吗？进一步地，对贫困村的帮扶，也就是近年来的精准扶贫，有无可能以及在何种程度上帮助贫困村实现内生的繁荣兴旺？上述问题可以明确为以下两个问题：第一，精准扶贫能否培养贫困村的内生发展动力？第二，在精准扶贫的帮助下，脱贫村能否实现繁荣性发展？本文尝试通过对一个普通贫困村精准扶贫过程和结果的考察，来初步回答这两个问题。

二、贫困村内生发展的分析思路与资料数据

（一）贫困村内生发展的分析思路

村庄发展是一个历久弥新的社会研究主题，村庄调查是常见的农村研究方法。村庄研究历史悠久，文献汗牛充栋，本文只作为背景简单地叙及。就中国而言，先有日本“满铁”的《中国农村惯行调查》以及基于该资料的大量分析成果，后有费孝通的《江村经济》及其与合作者的《云南三村》，再有1988年以后的“中国百村调查”研究以及进入21世纪以来的各种村庄国情调查研究。《内发的村庄》在导论中对村庄研究的脉络尤其是村庄结构和类型划分做了细致的梳理，提出了家一村关系与宗族性、家一村关系与市场导向性两种维度组合，进而将村落社会结构划分为8种类型，从中探寻村庄发展的内发性^②和可持续性（陆学艺，2001）。这两类组合其实相当于村庄类型划分的3个维度（见表1）。该研究认为，以家庭为主体的治理机制与市场导向的经济运行机制将有利于经济按照自身原理运行；村集体具有重要职能，但要创造向以家庭为主体的民主治理机制转化的条件。

表1 《内发的村庄》所提出的村庄类型划分维度

宗族性	治理机制	市场导向性
以家庭为主体	以家庭为主体	市场导向
宗族性强	村治主导	自给导向

资料来源：根据陆学艺（2001）整理。

在《内发的村庄》出版将近20年以后的今天再来看村庄的类型，可以对划分村庄类型的维度做些调整。一方面，除了少量宗族主导型村庄外，大多数情况下，宗族性都只是村庄治理的一种影响因素，不至于成为主导性力量，所以，可以不将宗族性单列为一个维度。另一方面，家一村关系中，

^①参见《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1591480264751001104&wfr=spider&for=pc>，2018年2月4日。

^②本文将“内发”的含义理解为“源自于内部的”或“发生于内部的”，为表述方便，本文论述中的同类概念使用“内生”。本文的“内生发展”与《内发的村庄》中的“内发发展”含义一致。

可以在治理机制之外区分出一个经济属性维度，即村域内家庭经济、私营经营和集体经济的相对地位。这样，就可以把村庄分类的维度调整为治理机制、经济属性、市场导向性3个维度。此外，如果考察贫困村，还应当添加一个动力来源维度，主要指外生动力和内生动力的对比。因此，贫困村发展可以从4个维度来考察（见表2）。其中，经济属性和市场导向性可以体现村庄经济繁荣及其持续性程度，治理机制可以体现村庄社会发展的民主化程度。动力来源除了内生力量与外生力量的强弱对比外，也包含外生力量对内生动力和内生发展机制的培育情况。

表2 贫困村类型划分的四个维度

经济属性	市场导向性	治理机制	动力来源
家庭经济、私营经济	市场导向	以家庭为主体	内生力量
集体经济	自给导向	村治主导	外生力量

笔者曾基于2009年开展的另一项村庄调查对一个皖南山区富裕村——霄坑村发展的内生动力和外生动力进行过评价（檀学文、刘长军等，2013）。该研究得出的结论是，霄坑村的经济社会发展中内因贡献稍大于外因，重要内因包括不可比拟的生态环境优势和资源条件、强大的民营绿茶产业体系以及对生态保护和茶业发展起推动作用的村庄治理机制。在本文语境下，霄坑村具有较强的内生发展特征。本文在评价案例村发展动力机制时，将适当与这个富裕村进行比较。

（二）考察对象及使用的资料、数据

本文考察的贫困村位于安徽省北部国家扶贫开发重点县——亳州市利辛县。本文循旧例隐去村庄名称，将其命名为辛村，将其所在镇称为利镇。论文使用的资料、数据来源于2016年11月至2018年8月间课题组在辛村及其所在镇、县开展的实地调查，具体包括以下4大类：

一是农户抽样问卷调查数据：2017年2月完成，反映2016年有关情况，针对建档立卡贫困户和非建档立卡户，分别采取随机起点等距抽样方法，采用中国社会科学院“精准扶贫精准脱贫”百村调研项目农户问卷，获取了35个贫困户样本和34个非贫困户样本，合计69个有效样本。

二是建档立卡数据：由地方扶贫部门根据研究需要提供，从全国扶贫开发信息系统导出，已做保密处理。

三是政府部门和干部访谈资料：包括对县、镇有关部门和干部以及村干部、驻村帮扶干部访谈过程中得到的访谈记录以及对方提供的各类资料和数据。

四是新型农业经营主体访谈资料，主要是访谈记录。

三、皖北辛村：基本村情与贫困状况

（一）辛村基本村情

从综合情况看，辛村是皖北的一个普通村庄，这可以从以下一些方面体现出来：

第一，地处偏远，无区位优势。利镇是一个规模和发展水平中等的乡镇，位于县城西南方向，距离县城约24公里。辛村位于利镇西南部，距离镇政府约4公里，其西南部与阜阳市的村庄接壤。辛村距离县城约28公里，是距县城较远的村庄之一，处于交通系统的末端，没有任何区位优势。

第二，地势平坦，耕地规模一般，缺地表水。利辛县位于淮北平原中部，基本上都是平原，利镇及辛村也不例外。利镇是一个典型的农业大镇，辖 12 个行政村，农业户籍人口 4.9 万人，耕地面积 6.31 万亩，建有现代农业示范园^①。辛村二轮土地承包面积 5913.91 亩，按 2016 年总人口 5339 人计算，人均耕地面积为 1.35 亩，相当于全镇平均水平。村内没有河流、湖泊，距离茨淮新河约 2 公里，灌溉用水主要依靠沟渠引水以及地下水。

第三，村庄合并，自然庄多，人口多。人口密集是皖北村庄的明显特征，辛村是其缩影。辛村是一个合并村，历史上经历了合并、分拆、再合并的过程。现在的辛村在 2004 年由两个村合并而成，当地人还经常使用过去的村名，给村庄治理带来了一定的困扰。合并后全村共有 16 个自然庄，划分为 22 个村民小组，2017 年底总人口微增至 5383 人。

第四，经济结构单一，以农业家庭经营为主。辛村是一个典型的农业村，村内基本上只有农业生产，没有工业，也没有除了商店之外的其它服务业。村民的主要经济活动是务农和外务工经商，其次是在本地从事非农经营或在非农业产业就业。辛村主要生产小麦和玉米，2014 年以前基本没有农业规模经营或经济作物生产。在务工方面，据村干部估计，全村日常外出（镇以外）人口占一半左右，其中，在省外的占 80%，在省内外县的约占 14%，在县内镇外的约占 5%~6%，主要从事建筑业、制造业、服务业等。根据村干部提供的数据，2016 年，辛村农民人均纯收入为 7400 元，而课题组抽样调查数据的测算结果为 1.12 万元。

（二）辛村贫困状况

利镇有 3 个重点贫困村，辛村是其中之一。根据利镇 2014 年分村建档立卡登记数据，全镇贫困发生率为 12.58%，贫困发生率最高村和最低村的这一指标分别为 16.06% 和 9.81%，3 个重点贫困村的贫困发生率平均为 13.59%。可见，利镇几乎处于整体性贫困状态。辛村贫困发生率为 15.09%，在全镇所有村中排序第 2，另外 2 个重点贫困村则分别排序第 5 和第 7（见表 3）。可见，利镇重点贫困村的确定并没有与村庄的贫困发生率严格对应。当地干部指出，实施精准扶贫之前，大部分村都已经实施了数十万元至百万元不等的整村推进项目，只有这 3 个村还没有，所以，这 3 个村就被确定为重点贫困村了。辛村后来的发展表明，重点贫困村的认定给其带来的益处巨大。

表 3 利镇 2014 年分村建档立卡数据

村名	人口数	贫困人口数	贫困户数	贫困发生率 (%)
辛村	5234	790	329	15.09
贫困村 2	4215	542	211	12.86
贫困村 3	4116	511	249	12.41
贫困发生率最高的村	4328	695	318	16.06
贫困发生率最低的村	5045	495	221	9.81
利镇	54131	6808	3004	12.58

资料来源：根据利镇提供的资料整理。

^①数据来源：利辛县人民政府网站，<http://www.lixin.gov.cn/2670249.html>。

在精准扶贫之前，辛村贫困的基本特征是基础设施薄弱，无集体经济和集体收入，家庭经营以传统农业为主，村民收入主要来源于外出务工，贫困发生率高。2016 年底，辛村共有建档立卡贫困户 375 户 834 人，户均 2.2 人，以 1 人户和 2 人户为主，其基本特征见表 4。其中，绝大部分为一般贫困户，低保户和五保户分别有近 50 户；因病致贫的贫困户比例最高，占比高达 50%，其它致贫原因包括受灾、发展动力不足以及缺劳动力。建档立卡数据显示，2014 年和 2016 年，辛村建档立卡贫困人口人均纯收入分别为 2365 元和 4315 元；2016 年，辛村未脱贫人口的人均纯收入只有 2237 元。

辛村建档立卡贫困人口的平均年龄为 54.2 岁，其中，60 岁以上老人占 47.8%；贫困人口文化程度普遍偏低，小学及以下的贫困人口占 74.4%；贫困人口健康状况差，患病或残疾比例达到 67.2%，其中患有大病的人口比例最高，达到 37.7%。交叉分析显示，建档立卡贫困人口中，老年、不健康、文化程度低三者高度相关，老年贫困人口中，小学及以下文化程度的人占 96.19%，身体不健康的人占 96.98%。建档立卡贫困人口中，年龄为 18~60 岁的共有 374 人，其中，230 人为普通劳动力，143 人丧失劳动能力或无劳动能力，仅 1 人登记为技能劳动力。

表 4 辛村 2017 年 2 月建档立卡户及人口的统计特征

指标	选项	指标值(%)	指标	选项	指标值(%)	指标	选项	指标值(%)
家庭 人口 规模	1 人户	37.5	人口 健康 情况	健康	32.8	贫困 户属 性	一般贫困户	74.7
	2 人户	35.5		长期慢性病	20.3		低保户	13.1
	3 人户	9.1		患有大病	37.7		五保户	12.2
	4 人及多人户	17.9		残疾	9.2		受教 育程 度	小学及文盲
家庭 主要 致贫 原因	因病	50.1	人均 纯收 入 (元)	2014 年脱贫	3553	初中		14.2
	因灾	14.6		2015 年脱贫	4573	高中及以上		11.4
	发展动力不足	9.9		2016 年脱贫	4748	人口 年龄 构成	18 岁以下	7.4
	缺劳动力	9.1		未脱贫户	2237		18~60 岁	44.8
	其他原因	16.3					60 岁以上	47.8

数据来源：全国扶贫开发信息系统。

四、辛村的扶贫治理

辛村的扶贫治理是在安徽省“单位包村、干部包户”定点帮扶制度下建立体制机制并开展工作的。单位包村是指机关或企事业单位被指定与贫困村结对，成为定点帮扶责任单位，投入帮扶资源，派驻第一书记，对其扶贫和脱贫承担主要责任；干部包户是指包村单位要组织干部职工与贫困户结对帮扶。在此体制下，安徽省某厅与辛村结对，制定了包村帮扶计划，编制了相应预算，派驻的第一书记于 2014 年 11 月到岗。第一书记兼任驻村工作队队长，与村党总支共同领导精准扶贫工作。

(一) 辛村的扶贫体制

2014 年底以来，经过多次调整，辛村的扶贫体制基本完善，建立了由村“两委”、第一书记、

驻村工作队以及贫困户帮扶责任人组成的四支队伍，平行协作，共同面对贫困户开展帮扶工作。它们之下设立扶贫工作站，聘用专职的扶贫专干，从事扶贫档案资料整理工作。上级单位，包括县委、镇党委、定点帮扶单位、县扶贫局等，以及定点帮扶的市领导，对扶贫四支队伍有复杂的领导、管理、指导关系（见图1）。辛村的扶贫体制有定点帮扶、驻村扶贫和精准扶贫三个特征，这也是当前村级扶贫的基本体制。定点帮扶体现在两个方面：一是定点帮扶责任单位包村帮扶；二是市县领导定点帮扶，由亳州市主要领导定点帮扶辛村。驻村扶贫体现为主要的扶贫干部由外单位派驻，包括安徽省某厅派驻的第一书记兼驻村工作队队长和担任副队长的联系辛村的镇政府干部。精准扶贫体现在三个方面：一是所有的扶贫工作都要落实到贫困户；二是每个贫困户都有帮扶责任人；三是村干部对16个自然庄划片“包干”负责。由于“脱贫不脱政策”，辛村的基本扶贫体制将维持到2020年。

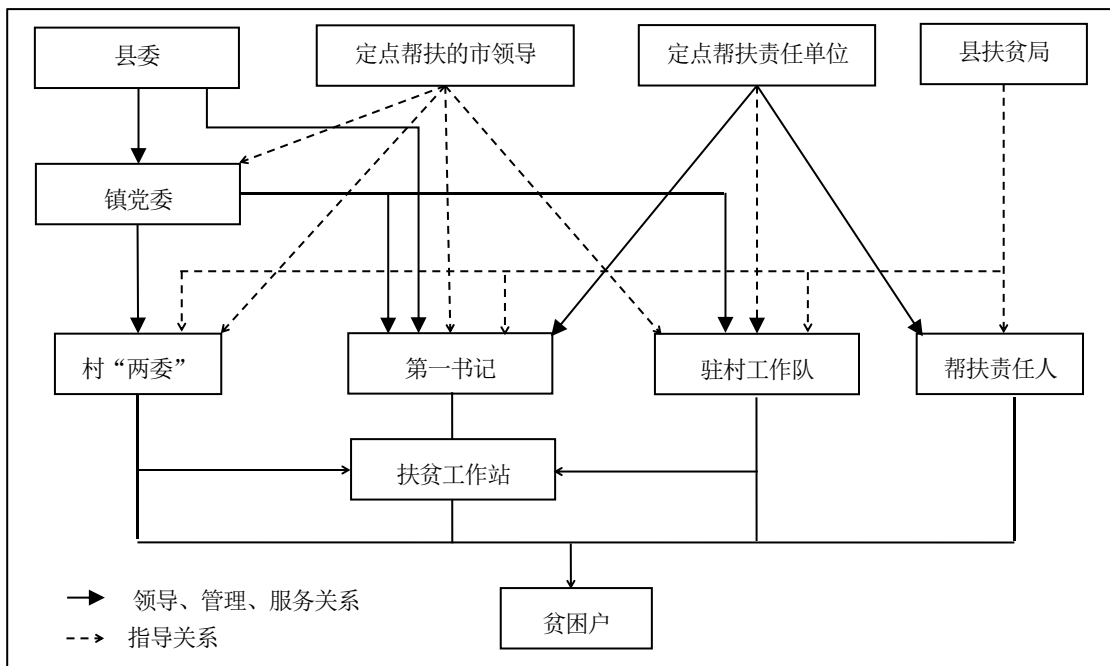


图1 辛村的扶贫体制

（二）辛村精准扶贫工作开展情况

由于帮扶责任单位重视并投入了较多资金资源、驻村干部有较强的工作意愿和能力而村干部能力相对薄弱，辛村的精准扶贫工作上实际上由第一书记和村书记共同领导，其他干部配合执行。两位书记之间逐渐形成了第一书记主外和村书记主内的基本分工，重要思路由第一书记提出，经村书记认可后，提交村“两委”会议、村民代表会议讨论通过。辛村的精准扶贫工作首先是进行精准识别和建档立卡，落实各项扶贫政策。在此基础上，辛村带有自主性的扶贫工作包括以下三个方面：

一是摸索和形成基本扶贫思路。在辛村，要开展产业扶贫是村干部和驻村干部的基本共识，但是，如何开展却是一个复杂的现实问题。辛村最初的想法是既支持新型经营主体的发展，又发展集体经营，壮大集体经济。为此，辛村相继以村书记的名义，注册了农民专业合作社和农业发展公司，准备以它们名义承接扶贫资金和项目，开展农业经营。但是，由于一直找不到合适的人来具体操办，

也没有合适的产业项目，这个想法被搁置。辛村最终形成的产业扶贫思路是基础设施建设加产业发展。其中，基础设施建设内容包括道路、灌溉、电力等硬件设施以及学校、卫生室、村办公楼等服务设施；产业发展措施主要是促进新型农业经营主体（文中简称“新型主体”）在村内的发展。

二是积极争取帮扶资源。驻村帮扶给辛村带来的一个巨大变化就是带来了新的资源以及争取资源的途径。定点帮扶责任单位——安徽省某厅本身资源较为丰富，既可以直接编制预算提供资金支持，又可以在系统内动员干部职工捐款捐物，还可以动员一些相关机构提供资助。第一书记可以以该厅名义，到各有关部门争取扶贫项目或资金、项目支持。同时，辛村是亳州市委主要领导的联系点，市委书记曾经主动帮助村集体免除了部分债务，鼓励古井集团为辛村捐赠 98 万元。根据不完全统计，2014~2017 年，辛村累计获得政府扶贫资金（包括项目投入折算）不低于 1000 万元，获得社会帮扶资金 291 万元、光伏电站贷款 312 万元（无需村里偿还），三者合计超过 1600 万元。这些资金（资源）来源广泛，包括定点帮扶责任单位、多个基金会、省广播电视台、古井集团、利辛县多个政府部门等。

三是重点推动扶贫产业基地建设和扶持新型主体发展。辛村精准扶贫的重点工作是推动扶贫产业基地建设和新型主体发展。辛村原本已有若干分散进行适度规模经营的生产基地。为了进一步促进现代农业发展，辛村在村庄东北部规划了一个近 1000 亩的扶贫产业基地，集中流转了土地，修建了生产性基础设施和蔬菜大棚，吸引新型主体入驻，计划发展循环农业。此外，辛村对新型主体采取了基础设施建设、土地流转、许诺兑现政府奖补政策^①等支持措施。据不完全统计，到 2017 年底，辛村累计修建村组水泥路 20 公里、疏通水沟 5200 米、改造村塘 6 面、新打机井 50 眼、新装变压器 3 台、电力增容 260 千瓦，有的是专门为新型主体的基地就近修建。为了实现土地集中流转，村集体将相关农户的集中耕地和零散耕地都流转进来（为零散耕地支付了较高租金）。集中连片耕地转包给新型主体，零散耕地则需要另行找人耕种，因此支付的额外成本由村集体承担。2018 年 4 月安徽省某厅派驻辛村的第 2 位第一书记基本延续了前期的产业扶贫思路，继续致力于为新型主体完善水电等配套设施，并帮助他们加强产品质量管理、完善市场营销。

五、辛村的精准扶贫措施

为突出重点，本文从产业扶贫、就业扶贫以及健康、教育、住房安全“三保障”这 5 个方面来阐述辛村的精准扶贫措施。

（一）产业扶贫用足利辛县的扶贫政策红利

产业扶贫是辛村脱贫攻坚的重头戏，在辛村实施的产业扶贫措施大体上有光伏扶贫、发展特色种养业带动脱贫、林业扶贫等，基本上都是在上级产业扶贫政策框架下开展的。

1. 光伏扶贫。光伏扶贫是安徽省统一推广的扶贫项目，也是利辛县主推的项目，2015 年 9 月开始试点。在利辛县的统一组织下，2015~2017 年，辛村相继建成了 3 批 5 座光伏电站，总投资 552.49

^①至少有 2 家新型主体分别享受了林业补贴政策 and 设施农业补贴政策。

万元，总装机容量 771.6 千瓦。按每 10 千瓦装机容量大约收入 1 万元保守估算，每年可分配收益可达 70 万元左右。这 3 期光伏电站的投资方式以及收益分配方式各不相同。大部分投资来自该县城投公司的贷款，前两期电站建设资金还有财政专项扶贫资金、整合涉农资金、一般财政资金、社会帮扶资金以及农户出资（见表 5）。在收益分配上，原本第 1 期和第 3 期光伏电站的收益归村集体，第 2 期光伏电站的收益归 50 户有出资的贫困户；2018 年，利辛县计划将第 2 期光伏电站投资中农户出资部分归还农户，将所有光伏电站变为集体所有，所有收益均由集体统一分配。

表 5 辛村 3 期光伏电站建设与收益分配情况

	电站类型	装机容量 (千瓦)	总投入 (万元)	贷款金额 (万元)	其他投入来源	收益分配方式
1 期	村级集体电站	60	45	14	专项扶贫资金、市财政补贴 4 万元、选派干部专项资金	村集体自主分配
2 期	分布式户用电站	150	112.5	36.5	专项扶贫资金、县财政整合 资金、农户出资	按电表分配到户
3 期	村级虚拟电站	561.6	395.0	312.2	不详	由村集体分配到户

资料来源：利辛县扶贫局。

2. 促进新型主体发展带动脱贫。辛村发展特色种养业带动脱贫分为新型主体带动和贫困户自我发展两种模式，其中，经营主体带动模式是重点。得益于辛村扶贫队伍所做的大量支持工作乃至招商引资工作，从 2016 年初到 2018 年 8 月，村内新型主体数量从 8 家增加到 17 家，其中有五六家位于扶贫产业基地内，从事粮食、葡萄、黄桃、蔬菜、肉鸭、泥鳅、小龙虾、农机作业服务等生产经营项目。这些新型主体的注册类型虽然包括公司、合作社、家庭农场等，但是，实际上大部分为个体或私人经营，只有个别采用公司制运作。这 17 家注册新型主体的实际经营者为 14 个，其中 3 个为外来者；2 个外来者和 1 个本地人注册的 4 家新型主体因经营不善而退出，另有 3 家经营主体并未开展经营活动；目前在营的有 9 个经营者所注册的 10 家新型主体。

辛村新型主体对贫困户的带动主要是土地流转、吸纳就业；资金入股分红方式只在 1 家公司实行，涉及 12 个贫困户。新型主体在流转土地或者雇工时，并不特别在意其对象是否是贫困户。从部分新型主体反映的情况看，雇工中来自建档立卡贫困户的比例平均为 25% 左右。相同岗位的雇工工资在贫困户和非贫困户之间一般也没有差别。受调查的 5 家新型主体所经营的耕地面积接近 1600 亩，几乎都是转入的土地，按户均 4 亩计，惠及 400 户农户，按贫困发生率 15% 来推测，惠及 60 户贫困户。这 5 家新型主体有雇工 61 人，其中，来源于贫困户的劳动力 20 人，占 1/3。雇工的工资水平和收入都比较低，日工资水平一般为 40~50 元，年收入为 2000~4000 元（见表 6）。

表 6 2016 年辛村部分新型主体带动贫困户情况

新型主体 名称	所经营的农产品	经营规模 (亩)	转入规模 (亩)	土地租金 (元/亩)	雇工人数 (人)	雇用贫困劳 动力人数	务工工资
百川农业	小麦、玉米、泥鳅	1260	1260	800	32	10	50 元/天、4000 元/年
乐农场	葡萄、西瓜、小麦、玉米	99	94	400~800	6	3	2000 元/年

贫困村的内生发展研究

长亮农场	葡萄、西瓜、小麦、玉米	42	38	700~800	14	2	40~80元/天
醉香园农场	葡萄、黄桃	150	150	800	5	3	6元/小时
兰辉合作社	小麦、玉米	20	20	800	4	2	50元/天
合计	—	1571	1562	—	61	20	—

资料来源：根据实地访谈资料整理。

3. 补助贫困户自主发展特色种养业增收脱贫。贫困户自主发展政府引导的特色种养业，可根据所生产产品的对应标准领取补助。2016年、2017年和2018年，分别有64户、49户和23户参加了产业扶贫补助项目，户均获得的补助分别为1500元、3000元和1700多元。受资助的种植类产品主要有大棚蔬菜、油菜等，养殖类产品包括羊、牛、猪、鸡（见表7）。贫困户获得的补助金额差别较大，以2017年为例，最低只有500元，最高达6000元。以全村334户贫困户计^①，贫困户自主发展特色种养业参与率在最近3年从19.16%下降到6.89%，2018年的参与程度已经很低。

表7 2016~2018年辛村发展到户特色产业扶贫补助情况

	2016年	2017年	2018年
获补助总户数（户）	64	49	23
补助金额（万元）	9.65	15.00	4.02
户均补助金额（元）	1507.81	3061.22	1747.83
种植业户数	—	25	2
种植品种	甜玉米、油菜、芝麻	大棚蔬菜、油菜、马铃薯、梨树、桂花树	蔬菜
补助金额（万元）	—	5.33	0.4
养殖业户数	—	26	21
养殖品种	羊、猪	羊、牛、猪、鸡	羊、牛、鸡
补助金额（万元）	—	10.46	3.62

注：2017年，部分贫困户同时经营种植业和养殖业，所以，表中补助金额分项加总与补助金额总数不相等。

资料来源：根据利镇政府提供资料整理。

（二）就业扶贫以产业带动和公益岗位开发为重点

2016年，抽样问卷调查的35个贫困户样本共有户籍人口81人，常住人口77人，劳动年龄人口41人。41个劳动年龄人口中有21人在非农产业就业，其中本地就业7人，外出就业14人。上文中新型主体带动就业的事例表明，部分就业扶贫是通过发展产业实现的。除此以外，市场化就业扶贫在辛村似乎没有发挥作用。根据当地政策，贫困劳动力在本乡镇、本县或本市企业就业且工资水平、就业时间达到一定标准，用人企业就会得到奖励。但是，在辛村没有发现这样的就业案例。

辛村比较重要的另外一条就业扶贫路径是公益岗位开发。2016年2月，辛村首次设立护林员公益岗位。到2017年4月，辛村的公益岗位陆续增加为护林员、保洁员、护路员、监护员、光伏看

^①由于动态调整，2017年底辛村建档立卡贫困户从375户减少到334户。

护员、水域看护员这“六员”，岗位数量经过增减调整后确定为36个，每个岗位的月工资为500元或600元。2018年，辛村“六员”公益岗位减少到30个，与2017年相比，有23人维持在岗，有13人离岗，有7人新上岗。“六员”岗位人员主要根据家庭贫困状况选择，由村民代表会议通过。优先选择有一定劳动能力、家庭困难且没有享受光伏发电分红等其他扶贫政策的贫困户。特别困难的贫困户，可以在享受其它政策利好基础上叠加享受“六员”就业政策。

（三）健康扶贫侧重于落实县级政策

在辛村，贫困人口的不健康状况明显比非贫困人口严重，体现在不健康人口比例、身心健康指标、住院治疗比例等各个方面（见表8）。辛村健康扶贫的举措主要是落实县级相关政策措施：①财政代缴贫困人口参加新农合费用的个人承担部分；②为贫困人口提供免费家庭医生签约和免费派送药品服务；③加强村卫生室标准化建设；④贫困人口享受住院费用和慢性病门诊费用报销政策。其中，贫困人口治疗费用报销政策历经调整，最终回归到安徽省统一的所谓“351”和“180”政策，主要涉及报销比例和自费上限方面的规定（为节约篇幅，在此不赘述）。抽样问卷调查数据显示，2016年，贫困人口住院报销比例是非贫困人口的几乎3倍，这体现了对贫困人口的住院报销优惠政策。辛村贫困人口2017年以后的治疗报销情况虽没有详细数据的支撑，但是，以下这一特殊案例可从侧面反映有关情况：某贫困户家庭的新生儿在2016年不幸罹患心脏病，在上海等地治疗花费22万余元。由于拖欠费用、没有票据等原因，报销存在困难。2017年上半年，该户享受了利辛县短暂的全额报销政策，实现了全额报销。

表8 2016年辛村贫困人口与非贫困人口健康与治疗情况比较

	贫困人口	非贫困人口
户均不健康人口数	1.26	0.47
行走问题严重程度	2.09	1.31
自我照顾困难程度	1.23	1.13
日常活动困难程度	1.74	1.56
疼痛程度	2.58	2.06
焦虑压抑程度	2.17	1.63
住院治疗比例（%）	42.22	18.75
平均费用（元）	18350	5454
报销比例（%）	63.22	21.47
自付费用（元）	6750	4283

注：表中第3行至第7行的5个身体健康指标采取类似于李克特5级量表来测量，1表示没有问题，5表示问题非常严重，从1到5表示健康状况渐次变差。

数据来源：抽样问卷调查数据。

（四）教育扶贫在落实资助政策的基础上突出了学校建设

辛村虽然大，但是只有一个教学点——吕集教学点。2016年以前，吕集教学点校舍破旧，设施老化，老师和学生都少，老师积极性低。教学点招收一年级至四年级学生以及学前班，2017年上半

年在校生仅 92 人，其中，13 人为学前教育阶段的学生，只占全村适龄儿童的 11%，在校生中留守儿童比例高达 70%。2016 年以来，辛村的教育条件逐渐改善。在第一书记的支持下，吕集教学点获得了一系列资助、援助，包括电脑、课桌椅、监控设备、操场运动设施、校园绿化美化、食堂等。2017 年和 2018 年，吕集教学点先后恢复了五年级和六年级，并更名为吕集小学，在校小学生增加到 102 人。辛村还结合新村建设项目，新建了一所公办幼儿园。除改善教学条件外，辛村的教育扶贫还主要体现为落实教育资助政策。最初，辛村根据建档立卡数据确定资助对象并提供资助，但是，难免遗漏或出错。2017 年底，吕集教学点更换了校长，新校长加强了对本村贫困户子女上学情况、受资助情况的调查，更正了错误信息，确保了资助对象信息的准确。学校还通过各种途径获得了一些捐款，一般都直接发放给最困难的学生。此外，学校还开展了“留守儿童之家”建设以及留守儿童关爱行动。

（五）以较大规模危房改造和易地搬迁提供住房安全保障

辛村抽样调查样本户平均拥有自有住房 0.97 处，其中，8 户无自有住房，一般都借住或寄居在子女等其他家庭。样本户住房中 56.52% 为平房；平均住房面积 132 平方米，常住人口平均住房面积 39.8 平方米，户内人均住房面积最小的只有 5 平方米；户内人均住房面积小于 25 平方米的样本户有 18 户，占 26.09%，其中贫困户和非贫困户各占一半。辛村解决贫困户住房安全问题的方式包括危房改造和易地扶贫搬迁两种。2015~2018 年，辛村共实施危房改造 125 户，占建档立卡贫困户的 37.42%，各年度分别为 5 户、44 户、74 户和 2 户。辛村的危房改造方式基本为拆旧重建，仅 2 户为修缮加固。危房重建的补助标准大部分为每户 25000 元，小部分为每户 15000 元，修缮加固改造的补助标准为每户 6000 元。此外，上级给辛村安排了易地扶贫搬迁指标，共 14 户、30 人搬到约 3 公里外一个新建小区进行集中安置，以搬迁方式解决了住房安全问题。

六、脱贫成效与村庄发展

村级精准扶贫工作做得如何，不是看产业本身发展如何，最终要用村、户脱贫成效以及全村经济社会发展情况来评价。贫困村的发展自然以脱贫攻坚为统领，贫困户脱贫与贫困村“出列”与全村的发展密不可分。

（一）辛村的脱贫成效

1. 贫困户脱贫。2014 年，辛村将 329 户、790 人登记为建档立卡贫困人口，贫困发生率为 15.09%。经过自然变动和动态调整，2016 年底和 2017 年底，辛村建档立卡贫困人口分别为 375 户、834 人和 334 户、657 人。2014 年以来，辛村每年都开展了贫困户脱贫退出工作，每批次脱贫退出户数分别是 56 户、40 户、223 户和 77 户。由于动态调整、自然变动以及错误更正，建档立卡系统最新数据显示，辛村各年脱贫退出户数分别是 25 户、28 户、174 户和 77 户。到 2017 年底，全村累计实现贫困户脱贫 296 户、580 人，剩余贫困人口 30 户、62 人，贫困发生率下降到 1.16%。

2. 贫困村出列。2016 年，利辛县的贫困村脱贫出列标准是“一率、一收入、一业、一基服”，即：贫困发生率降至 2% 以下；村集体有稳定经济收入来源，年收入在 5 万元以上；有一项以上特色产

业；安全饮水、农网改造、道路畅通、贫困户危房改造等基础设施建设全覆盖，文化、教育、医疗和网络化等基本公共服务水平明显提高。对照这些标准，2016年底，辛村的贫困发生率降至1.99%，村集体收入达到6.27万元，形成了光伏发电、瓜果蔬菜种植和泥鳅养殖等特色产业，村庄基础设施和基本公共服务条件大大改善，通过了贫困村出列核查。

（二）辛村脱贫质量评价

1. 脱贫质量评价指标。2018年《中共中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》将提高脱贫质量作为一项工作要求提出来。要确保脱贫质量，在根本上要求脱贫结果真实和可持续。对于贫困村和贫困户层面的脱贫质量，可以采用以下3个方面的指标来表征：

（1）真实达标：贫困户和贫困村真正达到现行脱贫标准，也就是收入达标，实现基本医疗、义务教育和住房安全“三保障”；

（2）程序规范：国家规定了贫困户、贫困村、贫困县的具体退出程序，所有程序都应当认真、严格履行到位，禁止基层政府、村干部代替包办；

（3）稳定可持续：脱贫不能只是当前达标而未来有很大脆弱性，未来要能稳定可持续，主要看收入结构是否合理、收入来源是否与家庭条件匹配且可持续。

2. 收入和“三保障”达标情况。课题组抽样问卷调查的35个贫困户样本中，有30户已脱贫。已脱贫样本户的家庭人均纯收入均值达到12070元，与同期调查的非贫困户人均收入水平持平。脱贫户家庭人均纯收入最小值为3246元，也超过3100元的当年脱贫官方标准。需要说明的是，问卷调查的收入是经济性概念，用于支付治疗费用而获得的赡养、报销等转移收入都被计算在内，与扶贫部门对贫困户的收入调查口径是有区别的。不过，样本户中并未发现家中有子女辍学、缺少基本医疗保障或危房未改造等案例。

3. 收入稳定可持续情况。（1）脱贫户的收入结构。辛村脱贫户的收入结构有几个鲜明的特点：一是工资性收入和经营性收入相加达3800元以上，超过贫困标准；二是总收入中的大部分是转移性收入，约占2/3；三是财产性收入比例很低（见表9）。由于经营性收入和工资性收入之和已经超过脱贫标准，所以，不应该对转移性收入比例过高做消极评价，可以进一步看转移性收入的结构。转移性收入中，占比最高的分别是赡养性收入（占40.92%）、补贴性收入（占28.13%）和报销医疗费（占16.31%）。作为政府转移支付的低保金、民间往来的礼金占比都很低，养老金占比也不足10%。如果扣除危房改造补助、五保补助、被错误列入的土地流转费，那么，户均补贴性收入将下降到800元左右。如果抵扣用于支付医疗费用的赡养费，那么，可用于生活的赡养费将从3260元下降到1500元左右。假设将医疗性赡养费、危房改造补助等非常规性补贴和报销的医疗费等剥离，那么，可用于日常生活的转移性收入将从7975元下降到3461元，仍然是相当可观的。此外，仅少数农户有财产性收入，且都是土地流转收入，对平均收入贡献很小。

表9 辛村脱贫户样本2016年收入结构 单位：元

	人均纯收入	人均工资性收入	人均经营性收入	人均财产性收入	人均转移性收入
平均值	12070	2756	1123	215	7975

最大值	45243	45000	6250	1520	41850
最小值	3246	0	0	0	77.5

数据来源：抽样问卷调查。

(2) 低收入组脱贫户收入结构。笔者将脱贫样本户按家庭人均纯收入水平分为高收入组、中等收入组和低收入组，重点考察低收入组。低收入组的人均纯收入水平大大低于另外两个组，仅为 6194 元；而且，其结构特别单一，几乎完全是转移性收入，农业经营性收入仅 800 元左右。低收入组的人均转移性收入高达 5100 元，占比高达 82.39%。不过，低收入组转移性收入的结构还比较合理，赡养性收入占将近 1/3，补贴性收入占约 1/4，养老金占约 1/5，剩下的约 1/5 为低保金、报销医疗费、礼金等（人均低保金收入 727 元）。因此，这些低收入脱贫户，一方面没有大的医疗支出负担，另一方面也不是用低保兜底方式脱贫的。赡养费、补贴以及养老金是他们的主要收入来源，虽然不高，但是可以视为稳定的。

(3) 脱贫户家庭条件与收入结构匹配情况。本文选取 4 个指标来反映家庭条件，分别是劳动力数量、耕地面积、老年人口数和不健康人口数。假设劳动力数量对应着工资或经营性收入，耕地面积代表经营性收入或资产性收入的潜力，老年人口数和不健康人口数作为负面因素可能与家庭转移性收入有关。对于辛村脱贫样本户相应指标的相关性分析结果基本验证了上述假设。辛村脱贫样本户家庭劳动力数量与家庭工资性收入、劳动所得收入的相关系数都很高且相关关系显著，同时与转移性收入具有显著的负相关关系；老年人口数与家庭转移性收入和报销医疗费具有显著正相关关系，与家庭劳动所得呈负相关关系。但是，不健康人口数与脱贫样本户的家庭报销医疗费、耕地面积与资产性收入的相关关系都不显著。

（三）精准扶贫带来的村庄变化

本文到此的考察对象主要是占总户数约 15% 的建档立卡贫困户，以及扶贫角度的村庄基础设施建设和产业发展情况。现在，笔者把视野扩大到全村，考察辛村的村庄发展情况。精准扶贫给辛村带来的变化主要包括以下三个方面：

1. 基础设施建设趋于完善。近年来，辛村完成的基础设施建设项目主要有：道路网络（包括进村公路、通组道路、通邻村公路、田间道路等）、机井和沟渠等农田水利建设、自来水入户工程、安全监控的天网工程、包括民用电和动力电的电网改造和扩容、新村办公楼和村民服务中心建设、小学和卫生室改造、新幼儿园建设等。这些基础设施建设使辛村有了良好的发展基础条件。

2. 村容村貌有很大改观。得益于上述各类基础设施建设成果以及其他建设项目，辛村的村容村貌已有很大的改观。从 2016 年起，在上级政府安排下，辛村实施了省级美丽乡村建设项目，把吕寨庄建设为中心村，覆盖周边 8 个自然庄，实施拆旧建新、居住集中、宅基地复垦和耕地整治、配套公共服务和文化设施建设等。中心村集中建起多栋住宅，安装了太阳能路灯，进行了庭院绿化改造，围绕新办公楼配套建设了文化大舞台、幼儿园，并即将建设就业扶贫驿站。村里配备了护林员、保洁员、护路员、监护员等公益岗位，维护村内社会秩序与环境卫生。

3. 产业发展有兴旺的势头。与传统农业生产相比，现在辛村的产业发展有向产业兴旺方向发展

的势头，表现为以下几个方面：一是产业基础设施趋于完备，前已叙及；二是村内聚集了一批新型主体，多数是本村的返乡创业大学生、外出务工人员和政府机构原工作人员；三是土地集中流转具备了一定规模；四是现有新型主体积累了一定的技术和经营经验；五是目前已经形成了较为丰富的产业形态，包括林业、果业、畜产养殖、水产养殖、农机服务以及潜在的农产品加工等。

七、贫困村内生发展评价

2015年以来，经过3年多的精准扶贫，辛村实现了国家标准之下的贫困户脱贫和贫困村出列目标，课题组抽样调查数据对此进行了验证。数据分析结果显示，辛村的脱贫具有可持续性，未来发生较大比例返贫的可能性较低。接下来，笔者尝试回答本文第一部分提出的问题，即就辛村这个普通个案而言，精准扶贫有没有帮助贫困村培养出内生发展动力，能否诱致其实现繁荣性发展。

（一）内生发展评价

辛村的发展动力同时来自于村庄内部和外部。其中，内生动力包括村“两委”的持续不懈努力和新型主体发展现代农业的努力；外生动力主要是县级脱贫攻坚行动在辛村的落实，以及全省自上而下的定点帮扶和结对帮扶行动。内生动力和外生动力的结合点是村级扶贫主体，具体就是辛村主要村干部、两位驻村帮扶干部、扶贫专干等，他们虽有职责分工，但是都在一起开展工作。两位驻村村干部年轻，视野宽，职权和任务都来自于上级党委政府，主要镇领导也给予了大量的直接指导和帮助。辛村主要村干部的治理能力和主观能动性相对薄弱，年龄老化，文化水平偏低，思路保守，但是为人忠诚。从辛村的扶贫实践看，主要的创新思路来自驻村干部，村干部的职责主要是落实。因此，驻村干部对辛村的扶贫和发展的贡献更大一些。相应地，辛村存在缺乏后备治理人才的危机，新的后备干部一直没有培养起来。在2018年9月刚完成的村“两委”换届选举中，村内没有合适人选，只得由驻村工作的镇政府包村干部担任村书记兼村委会主任^①。

与此类似，辛村目前的发展成效主要得益于大量外部扶贫资源的投入。辛村作为一个普通村庄，其获得的帮扶资源是巨大的。在这个大前提下，各新型主体在辛村发展中的作用也不可或缺。他们大都按照市场化方式开展经营，有的有振兴家乡的情怀，有的被树立为市县先进典型。他们带动了辛村的土地流转、农业转型和产业发展。村集体借精准扶贫机会开展的基础设施建设、扶贫产业基地建设以及土地集中流转，可以视为另类“双层经营”，代表着村集体意志，未来有望得以延续。因此，笔者认为，辛村的发展动力内外兼有，到目前为止是外生动力大于内生动力，内生动力正在培育和成长之中。与此对比的是，在文初所提到的霄坑村的发展中，内生动力起了主要作用。

（二）繁荣性发展评价

辛村是否只是实现了贫困户脱贫和贫困村出列，而仍旧是一个看不到前景的普通村庄？脱贫后的辛村作为农村社会的细胞，能否迈向繁荣性发展或者呈现这个苗头？这个问题关乎一个更深层次

^①辛村已在2016年由行政村变更为社区，所以，其行政负责人实际上是“居委会主任”，由镇政府包村干部担任并不违规。尽管如此，辛村的实际社会形态仍是农村，所以，为表述方便，本文仍维持“村”的称呼。

的问题，即是不是期待贫困村脱贫后都有繁荣兴旺的前景？就辛村而言，实地调查资料显示，其当前的发展态势具备了繁荣性发展的一些特征，包括：基础设施和基本公共服务设施的建设和完善、新农村建设和村容村貌的改善、贫困户脱贫和社会差距的缩小、一批本地经营主体的崛起和现代农业生产、经营模式的发展、土地流转和生产性基础设施建设的推进等。

不过，辛村的经济社会还没有达到明显的繁荣性发展状态，一切都还处于起步或初始阶段，主要依据是：多数经营主体的发展尚处于起步阶段；当前村集体主导的发展模式与大多数农户的家庭经营脱节；合作经济发展滞后；村庄治理人才缺乏，村民自治优势没有发挥出来。比较可见，辛村的繁荣程度与霄坑村还有很大差距，后者虽然村集体收入低，但是大部分村民都家境殷实，经济发展有后劲，生态环境良好。

八、主要研究结论

本文以一个普通皖北贫困村为对象，分析其精准扶贫做法和村庄脱贫成效，在此基础上考察其到目前为止的发展动力机制，即在多大程度上具备内生发展以及繁荣性发展特征。本文得出如下 3 方面主要结论：

第一，以产业扶贫为主要路径的精准扶贫在辛村取得了明显的脱贫成效。三年多来，辛村在精准识别基础上，在精准帮扶和精准脱贫这两个方面都取得了明显的成效。在帮扶方面，充分发挥驻村干部和村“两委”力量，积极争取县级以及外部的政策和资源，争取镇政府支持，把产业发展、村庄建设、社会保障等事业有机结合起来，扎实开展点面结合的帮扶行动；在脱贫方面，不仅开展了大量村级建设并形成了不少经营性资产，而且贫困户都受益于一项甚至多项帮扶措施。由于辛村贫困户中很多缺少劳动力或只有病、残、老等半劳动力，所以，产业发展间接带动是主要的脱贫路径，包括光伏产业收益、农场就业、公益岗位就业等，发展农业经营、通过帮扶外出就业的情况相对较少。2018 年开始发展的林业扶贫和扶贫就业驿站等项目将为该村贫困户带来更为长远的收入保障。

第二，辛村的发展以外援因素为主要动力，内生动力正在成长但是仍显薄弱。辛村当前的发展驱动力内外兼有，但以外援因素为主，包括强大的县级政策支持、长期的驻村帮扶机制以及驻村干部的努力等。“脱贫不脱政策”给辛村带来了更多的扶贫资源。内生动力在辛村不可或缺，包含村“两委”的服务精神，以及近年来集中发展起来的颇有活力的市场化经营主体。辛村的内生动力正在成长，但是仍显薄弱：村干部年龄、素质、能力都有局限，村民自治机制还没有很好地发挥作用；在经济发展方面，新型经营主体的规模化经营与普通农户脱节，合作经济尚未破题。

第三，辛村有望通过增强内生发展能力而走向繁荣性发展。辛村作为皖北大地上千万个普通村庄的一个缩影，发展前景应当是走向繁荣而不是衰败。辛村当前已经通过发展产业和形成资产等方式为贫困户提供了收入保障，通过危房改造、教育扶贫等措施为贫困户提供了基本保障，接下来的目标应当是追求繁荣性发展，农业的适度规模经营和现代化、新农村建设和人口适度集中是可预见的前景。接下来的重点工作是增强内生发展能力，逐步摆脱对外援力量的依赖，当务之急是培养本土人才。另一方面，为了实现村庄治理的良性运行，辛村应当高度重视和善用村民自治机制，充分发

挥党员会议和村民代表会议的职能，强化村民组长的职责，夯实村庄发展的民意基础。

参考文献

1. 马丁·塞利格曼，2012：《持续的幸福》，赵昱鲲译，杭州：浙江人民出版社。
2. 陆学艺，2001：《内发的村庄》，北京：社会科学文献出版社。
3. 檀学文、刘长军等，2013：《霄坑是怎样炼成的——安徽省霄坑村调查》，北京：中国社会科学出版社。
4. 唐鸣、谭茨，2016：《关于建制村数量和规模的几个问题》，《当代世界社会主义问题》第1期。

（作者单位：中国社会科学院农村发展研究所）

（责任编辑：陈秋红）

The Endogenous Development of a Poor Village: An Investigation on Targeted Poverty Alleviation in an Average Poor Village

Tan Xuwen

Abstract: This article investigates the targeted poverty alleviation actions in an average poor village in north Anhui Province, termed anonymously as Xincun. The study particularly examines the working system, mechanism and measures of targeted poverty alleviation in the sample village, as well as poverty reduction results. It uses the sampling investigation data and evaluates the poverty reduction quality in the village, showing sound quality of poverty reduction, stability and sustainability of poverty relief. Based on a description of the current situation of village development, the study further analyzes the factors that have driven the poverty alleviation process in the village. It argues that external aid represented by poverty alleviation measures is more important than endogenous forces in the current development of the village. Endogenous driving forces are growing but still weak, in that the village lacks its own governance talents, and that the development of modern agriculture is separated from the production and management of common households. The study suggests that the average poor villages represented by Xincun shall pursue flourishing development, foster indigenous talents and promote a well-established villagers' autonomous system as a matter of urgency.

Key Words: Targeted Poverty Reduction; Endogenous Development; Flourishing Development; Poor Village; Poverty Alleviation by Residing in Village