

环渝连片特困区精准扶贫 效益评价及增进策略

——基于SEM模型的实证分析

杨毅, 张琳

(西南大学 文化与社会发展学院, 重庆市 400715)

摘要:随着我国扶贫工作进入攻坚克难的重要阶段,注重扶贫效果、评估扶贫效益成为精准扶贫的重要抓手与创新路径。研究选取环渝六大集中连片特困区(渝东北、鄂西北、渝东南、湘西北、川东南、黔西北)近600户贫困家庭进行问卷调查,突破既往关注宏观政策规制与扶贫主体行为的研究偏好,构建涵括公众期望、政策适应性、扶贫精准性、价值感知、扶贫绩效等五大方面的扶贫效益综合评价指标体系,基于对结构方程的指标信度、结构效度、模型优化拟合,并通过路径系数与中介效应来测算区域间精准扶贫效益及分值排名。研究认为目前针对性满足受众需求的扶贫供给成为阻滞扶贫效益的关键因素,同时也亟需改进扶贫政策适应性与精准性管理在扶贫对象价值感知层面的中间效应来提升扶贫效益满意度。

关键词:精准扶贫;扶贫效益;结构方程;扶贫评价体系;农村社会;反贫困

中图分类号:B849 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2017)05-0053-10

一、引言

我国扶贫工作从上世纪80年代开始,历经全面县域扶贫——村级重点扶贫——集中连片扶贫等实施阶段,贫困人口绝对数量不断减少、减贫成效明显,深入缕析其内在根源,即是因时因地制宜不断优化扶贫路径与方法,以提升扶贫工作效率。近年来,国家不断加大扶贫开发力度、优化扶贫政策体系,特别是建立与创新了针对脱贫能力不足群体及深度贫困区域的精细化治理机制,如2013年中央办公厅印发《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》、国务院出台《建立精准扶贫工作机制实施方案》,提出精准扶贫的战略规划,强调“不断提高扶贫工作的精准性、有效性、持续性”“建立扶贫开发效果评估体系……增强资金使用的针对性和实效性”等。精准扶贫是对既往扶贫工作效益导向的进一步关注与强化,尤其需要健全科学有效的扶贫效益评价方法。

近年来对精准扶贫的研究主要呈现出关注价值意涵以及措施路径的趋向,而对精准扶贫效益的评价体系构建与评价方法探究一直相对缺乏。精准扶贫需要精准考核与评价,扶贫效益评价是精准识别、精准帮扶、精准管理等扶贫流程的“靶向性”保障,建立贫困地区精准扶贫效益评价并在此基础上进行扶贫策略增进将极大避免扶贫工作的盲目性,提高扶贫措施的精准度,实现扶贫成效

收稿日期:2016-12-29

作者简介:杨毅,西南大学文化与社会发展学院,副教授,博士研究生。

基金项目:重庆社会科学规划项目“重庆集体林权制度改革的政策支持与实施路径研究”(2010QNSH25),项目负责人:张琳;教育部中央高校基本科研业务专项资金项目“西南少数民族地区精准文化扶贫的公共支持与革新进路”(SWU1709383),项目负责人:杨毅。

的可持续化。《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020)》所确定的14个集中连片特困区中秦巴山区、武陵山区、乌蒙山区都集中在环渝地带,本研究选取的渝东北、鄂西北、渝东南、湘西北、川东南、黔西北等六大环渝连片特困区未脱贫人口总数占有相当比例,也是国家精准扶贫战略实施的重要关注区域。对该区域进行精准扶贫的效益调查,运用结构方程方法检验精准扶贫实施的效益性,采用信度和结构效度分析法进行扶贫效益评价指标体系的探索性因子分析,通过模型拟合优化并进行验证性因子分析和路径系数标准化处理,最终构建精准扶贫的效益评价模型,以期发掘国家扶贫政策中的关键抓手和扶贫措施中的阻滞环节,进而有针对性地提出精准扶贫效益的增进策略,这对于促进精准扶贫效益提升具有十分重要的现实意义与借鉴价值。

二、文献述评

对于扶贫效益评价的研究始终伴随着我国扶贫工作的实践进程,部分质性研究描述了我国政府扶贫、减贫的直接效果,并由此分析哪些动因促进了扶贫效果,以及揭示现存扶贫举措中的阻滞机理;也有不少个案研究立足某区域的扶贫经验和政策践行,归纳出提升扶贫绩效的优化途径。另外还有一些研究从定量研究角度,分析扶贫工作中的具体数据指标来核算扶贫项目的成本——产出、扶贫资金的运作效率等。通过对扶贫效益以及效益评价既有研究的内容梳理,可以发现其清晰地呈现出三个维度的学理倾向。

首先,是从扶贫主体角度研究扶贫效益的改进方向。目前学术界形成以战略规划为导向、以组织协作为核心、以高效执行为基础的政府扶贫效益改进策略研究体系。在战略规划层面,蒂姆·哈福德通过调查芬兰政府采取的“无条件基本收入”(Universal Basic Income)策略,认为提升扶贫效益的战略方向应立足通过国家补助贫困群体以稳步增进其社会生活的技能,尽管Mead也提出“长期接受国家经济福利会增强贫困群体的依赖性,由此降低其自我价值创造的动力”^{[1]87},但其对扶贫效果减损并没有获得统计学意义上的证据支持。日韩学者则更多关注文化作为贫困地区重要战略资源对于扶贫效果的促发作用,韩国着力于通过文化扶贫过程中文化设施的再改造和再利用来提升贫困区居民的文化生活水平;日本重在对传统文化资源的挖掘,创新文化产品开发模式,基于文化资源到文化经济的嬗变来实现脱贫。我国学者的研究偏好在于扶贫政策与措施等战略过程对扶贫效果的作用机制,如董晓波提出了我国新时期反贫困的制度设计应当从单一经济性政策转向全面社会性政策^{[2]163};黄承伟等论述了基于可持续发展的扶贫攻坚战略,认为应着眼于受众主体和扶贫长期效益来指导扶贫的路径选择^{[3]32-37}。而在组织协作层面,姚迈新指出政府主导的扶贫模式极易导致“假扶贫”、“扶假贫”、扶贫资金渗漏等现象的产生和加剧^{[4]122-126},蔡科云提出扶贫主体多元化、合作扶贫等解决方案^{[5]45-49},赵清艳也提出“以政府为核心领导的相关多元化模式”^{[6]71-73}。多元化的扶贫组织协作模式也体现在韩国制订农村脱贫人才培养战略时,确立以政府专项教育为基准点,并协同高校、企业、社会公益组织对相关人员进行专业培训。在操作执行层面,学术界主要从执行动力、执行权力、执行能力三个层面进行研究。在执行动力方面,郑志龙认为制约扶贫效益提升的主要因素是政府内生动力不足,必须增强基层政府对扶贫的政治意义和社会价值统一性认识,提升政府官员对扶贫工作的公共责任意识与行政伦理精神^{[7]27-29}。而李泽民主要从监督角度研究了外部压力对政府扶贫资金项目和绩效评估等多个角度的促进作用,认为通过审计、监察等内部监督和立法、司法部门的外部监督可以提升扶贫部门的扶贫动力和效力^{[8]40-43}。在执行权力方面,我国目前扶贫开发中责任、权力、资金、任务的省级负责制所固有的审批低效、流程繁复等弊端逐渐凸显,必须通过简政放权提升扶贫权力的运作效能。在执行能力方面,中国扶贫研究中心课题组提出强化扶贫开发治理体系和治理能力建设,强调从基础能力、社会发展和特色产业三大维度进行能力提升,推进扶贫开发治理能力全面提高,以提升政府扶贫的实效性^{[9]124-130}。

其次,是从扶贫对象角度研究扶贫效益的影响机理。学者基于对扶贫理论的剖析,主要从三条

途径对此加以论述：一是基于受众需求的扶贫效益分析。郑宝华采用定性研究方法，基于制度供求理论，通过比较需求响应和供给推动机制，认为需求响应机制能有效缓解政府扶贫资源供给不足的矛盾，有效提升扶贫效益^{[10]90-96}；王志章等对武陵山连片特困区实证研究认为，作为扶贫受众的贫困人口对扶贫政策的满意度事关国家扶贫资源的有效配置，在扶贫过程中须重视受众需求，并根据受众需求及时准确回应^{[11]87-91}；刘昌昊等采用 Probit 回归分析方法，通过建立农户政策满意度指标，得出政府扶贫政策设计不完善影响政策效用的充分发挥和农户的需求评价^{[12]223}。二是基于贫困文化的扶贫效益探析。贫困文化一词肇始于 Oscar Lewis 对墨西哥贫困家庭的分析，他认为贫困群体的内部互动形成了一种“不求上进”的病态价值信仰体系，由此阻滞了自身走向经济繁荣和冲破社会阶层桎梏的脚步^{[13]43-57}。哈佛教授 Robert.J.Sampson 也指出，收入的高低不能完全解释贫富差距，社区的文化规范、价值理念等在评估现实贫困水平方面更有解释力^[14]，持类似观点的还包括社会学家萨拉轧·班迪、马里亚诺·格龙多纳，经济学家舒尔茨、缪尔达尔等学者。基于贫困群体即是“甘于贫困的人”^[15]的认知，以 M.Karl^[16]为代表的学者认为，提高贫困人口自身的创造力和独立性是促进扶贫政策可持续性与高效性，提升扶贫效益的根本路径。三是基于扶贫参与度的扶贫效益评价。要达成精准脱贫的根本目标，就需要使扶贫主体与脱贫主体良性互动，并让脱贫主体成为受益主体，进而使受益主体成为行动主体和决策主体，提高贫困农户的参与度。谭银清、李梦竹等认为在影响农民扶贫参与意愿的因素中，农民对政府扶贫效率的评价至关重要^{[17]39-45}。陈华平认为转变政府主导的扶贫方式、提升农民主体地位，对于提高贫困户的扶贫参与度十分关键^{[18]113-116}。

第三，是从扶贫内容角度研究扶贫效益的评价方法。贫困是一个涵括经济、社会、生理、自然等的多维度概念^[19]，因此扶贫效益评价也不能局限于经济维度，应当在综合分析和政策实践中实现贫困群体的个体感受、贫困家庭的社会事务参与能力、贫困社区的发展潜力^[20]等多维度的考量。在定性研究方面，学者主要对扶贫财政资金的分配与使用来评价扶贫效益，如姜爱华认为要从经济、社会和行政三方面评价扶贫资金使用绩效^{[21]17}；冉光和、鲁钊阳提出基层扶贫资金的来源渠道有限、政府的对扶贫资金的层层“过滤”和实际操作中的资金使用偏离目标等均对扶贫资金的实效性产生了较大影响^{[22]74}。在定量研究方面，学者主要通过构建指标体系进而研究最终扶贫绩效，而 World Bank 所倡导的涵括医疗卫生、预期寿命、儿童死亡率和儿童入学率等在内的贫困群体生活福利指标成为众多学者构建扶贫效益评价模型的思路^{[23]26}。吴国宝曾用劳动力负担系数来估计外部扶贫效果，得出全国其他地区经济增长对国家贫困县的绝对贫困人口减少具有较大贡献^{[24]26}；刘冬梅主要利用来自国务院扶贫办 592 个贫困县调查数据（1990—1997 年）进行扶贫资金投入对贫困地区发展效应的经济计量模型分析，得出缩小区域差异、促进落后地区发展对政府扶贫资金的投入有较强的依赖性^{[25]130}。

通过文献梳理不难发现，现阶段对于扶贫效益的评价与改进探讨更多的是立足于政策制度层面、扶贫主体多元参与、扶贫资金使用绩效，三者均是从宏观扶贫视角与扶贫主体视角的效益评价，偏重对前期决策与执行层面的评估，包括扶贫决策的制定、扶贫措施的采用。然而无论是决策的制定还是措施的选择，扶贫的最终靶向都是贫困户与贫困区，其本质特征已经决定其与脱贫主体需求密不可分，即使是扶贫主体多元化最终也应该服务于地区扶贫脱贫的需求。更为重要的是，扶贫最终效益不仅体现于脱贫人数、资金回报率等客观指标之上，受帮扶对象主观获得感，如价值感知、满意度等更是其效益的最直接与本质体现，并且重视扶贫受众层面的主观感受更多偏向对既定扶贫绩效的测量与评价，强调后期效益评估，具有明显的精准反馈特性。同时，通过对现有扶贫效益评价的定量研究分析来看，不难发现关于扶贫绩效的定量评价大多采用官方扶贫项目经济数据，固然与扶贫资金研究的易操作性关联较大，其研究偏好均为通过扶贫资金或政府财力运用效果来体现扶贫效益，但不免重物物质扶贫而轻文化与精神扶贫导向。而精准扶贫不同于以往低效扶贫模式，其

效益体现当然也应是多元共生的。可见仅从宏观与扶贫主体角度进行扶贫绩效的测评缺乏完整体系,割裂了基于受众需求到制度供给以及扶贫运作的全流程效益评价体系,对真实的扶贫效益的反映有很大的局限性。将宏观政策规制与微观执行效度、客观精准运作与主观扶贫需求结合起来是学术界较少涉及的领域,却又是现实与理论需要进行补充的重要部分。因此,本文将这四者有机结合形成一个系统全面的精准扶贫绩效评价指标体系,对扶贫效益评价有一定的探索性价值。

三、模型设计与指标构建

(一)精准扶贫效益评价模型设计

将因素分析与路径分析相结合是结构方程模型(SEM)最大特点。作为多元数据分析的重要手段,其反映的是潜变量(LV)与观测变量(MV)之间的因果关系以及潜变量之间的相互关系。

可以用如下形式的结构方程表示潜变量之间的关系:

$$\eta = B\eta + \Gamma\xi + \zeta \quad (1)$$

可以用如下形式的测量方程表示指标与潜变量之间的关系:

$$\begin{cases} X = \Lambda_x\xi + \delta \\ Y = \Lambda_y\eta + \epsilon \end{cases} \quad (2)$$

我国扶贫效益评价历来重视客观效果因素,然而随着精准扶贫效益评价工作的推进,扶贫效益受众主观满意度和对满意度评价的重要性也愈发凸显。结构方程模型能够同时处理难以直接测量的潜变量之间的关系,并且自变量和因变量可以含测量误差。扶贫效益的公众主观维度测评包括公众期望、价值感知等多个难以直接测量的潜变量之间的关系,精准扶贫效益评价的多因素纠缠、互相影响之特性正好与结构方程分析的优势相契合,鉴于此结构方程模型适用于本研究。

从实践视角,梁昌勇等学者在结构方程模型的基础上构建了政府部门公众满意度模型^{[26]108-113},陈益芳等将顾客满意度模型引入扶贫效益评价之中^{[11]89},二者均取得了良好的研究效果。因此,本研究选用结构方程模型来构建精准扶贫效益评价指标体系,并在借鉴已有研究的基础上设定了公众期望、政策适应性、扶贫精准性、价值感知、扶贫绩效五大潜变量。

公众期望是精准扶贫的出发点,而扶贫绩效则是精准扶贫的落脚点。一方面,收入水平、公共服务、社会保障作为公众期望的核心构成,事实上涵括了贫困群体作为公民所期许的社会基本权利以及为实现社会权利所必备的物质条件。另一方面,扶贫绩效则由物质生活、文化精神、生态优化三个维度进行立体化、全方位表达。本研究将受众本位化,将公众主观感受作为核心关注点,正是与扶贫精准化的时代趋势深度贴合的必然结果。深究之,扶贫对象的分散化和致贫因素的多样化是精准扶贫的直接原因,而受众特征正是潜藏在差异化贫困背后的根本致因,因此,受众感受也就天然地成为体现精准扶贫效益的最佳映射。期望是受众对未来状态的应然感受,政策适应性和扶贫的精准性是扶贫的实然结果,而受众对精准扶贫政策和效果的感知与其期望之间的差值体现了扶贫的实际绩效。

毫无疑问,公众期望是从需求端考量扶贫对象的直接价值诉求,而扶贫精准性则是从供给侧有效回应受众渴求。其中,精准识别是前提,只有针对性区分贫困主体、贫困致因、脱贫策略,才能基于区域资源要素有效开展扶贫工作;精准帮扶是根本,定点定向式的帮扶、点线面结合式的扶贫才能切实提升扶贫质量;精准管理是路径,对贫困群体的建档管理、对连片特困区的协同管理是扶贫工作可持续化的最佳选择。质言之,精准识别、帮扶、管理是提高扶贫实际绩效的三个重要支撑点。

与此同时,政策作为精准扶贫进程中的重要影响因素,需要被特别关注。扶贫政策作为政府扶贫战略的直接体现,必须具有良好的适应性以贴合受众需求,由此,政策适应性事实上成为精准扶贫的场域环境。出发点良善、执行力高超的政策能有效推动扶贫工作,并在全社会引导、构建由政府主导、企业参与的扶贫风尚,而不切实际的“政策空转”只会成为精准扶贫的阻滞因素。一项能够

高效推动精准扶贫的政策必须在时间层面具有延递性,在空间层面具有区域性,由此提升政策的适应性。

另外,价值感知是本研究的中介变量。公众期望和价值感知事实上都是公众对自身社会境遇及其改善的心理层面的主观感知与认知,而对于扶贫精准性与政策适应性的正确感知是其提升扶贫价值认知的基础,由此提高主体参与度,使政府层面的扶贫与受众层面的脱贫双向贴合,进而在多元化扶贫主体网络的支撑下,最终提高精准扶贫效益。因此,本研究构建以公众期望为需求端,以政策适应性和扶贫精准性为供给侧两翼,以价值感知为中介变量,以扶贫效益为导向的精准扶贫效益评价模型。

(二)精准扶贫效益评价指标构建

在进行结构方程模型构建之前,需对各潜变量的测量指标进行净化,剔除信度较低的指标,即进行信度分析,检验一组测量指标是否测量同一个概念,同时检验指标项的内在一致性程度。本研究利用纠正指标的总相关系数(CITC)进行测量指标的净化,对于 CITC 值小于 0.3 且删除后可以增加测量系数值的指标予以删除。

在信度检验中,对公众期望、扶贫精准性、政策适应性、价值感知和扶贫绩效五大潜变量维度下的 45 个观测指标进行检验,剔除了 CITC 值小于 0.3 的指标以及删除后可使信度系数值增加的指标,得到了符合信度要求的指标体系,并对指标体系再编码使之成为最终分析的有效指标体系见表 1。

表 1 精准扶贫效益评估指标体系

潜变量	维度	观测变量(代码)
公众期望性 (Exp)	收入水平	扶贫资金补助(A1a);扶贫政策增加收入渠道(A1b)
	公共服务	教育投入(A2a);医疗卫生服务(A2b)
	社会保障	应对风险事故的能力(A3a);医疗保险(A3b);养老保险(A3c)
扶贫精准性 (Acc)	精准识别	入户调查(B1a);民主评选(B1b)
	精准帮扶	干部驻村帮扶效果(B2a);产业发展资金到户(B2b);异地扶贫搬迁效果(B2c);
	精准管理	贫困户进入、退出公示(B3a)
政策适应性 (Ada)	区域性	地方经济发展重要因素调查(C1a); 地方政府对重点因素重视程度(C1b)
	时效性	政策动态调整(C2a);扶贫工作的阶段性与递进性(C2b)
价值感知 (Per)	扶贫价值感	收入提升(D1a);生活技能提升(D1b);文化娱乐提升(D1c);人生发展潜力提升(D1d);生活水平提升度(D1e)
扶贫绩效 (Eff)	经济效益	收入水平(E1a);住房条件(E1b)
	文化效益	子女入学(E2a);公共文化服务(E2b);文化娱乐活动(E2c)
	生态效益	生态环境(E3a);生活垃圾处理(E3b)

(三)数据来源及样本选择

本研究的调查对象为《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020)》所确定的 14 个集中连片特困区中形成环渝特征趋势的秦巴山区、武陵山区和乌蒙山区,并依据行政区划归属确定渝东北、鄂西北、渝东南、湘西北、川东南和黔西北六大环渝连片特困区作为样本区。

调查问卷主要针对调查对象的期望、价值感知等主观因素进行调查,因此采用李克特五级量表(Likert scale)进行问题选项设置,每个观测变量均采取五级分制,非常满意 5 分,满意 4 分,一般 3 分,不满意 2 分,非常不满意 1 分,被调查者在某一潜变量维度内的得分总和可反映其在该潜变量上的观点与态度。基于对被调查者文化水平的考量,调查采取访问问卷的形式进行,即由调查员询问被调查者相关问题,并由调查员填答问卷,由此提高问卷的回收率及样本质量。本次调查共发放 600 份问卷,回收 576 份问卷,经审核与整理,共得 568 份有效问卷,有效回收率约达 95%,符合研究要求,并以样本数据作为基准开展后续实证分析。

四、效益评价模型构建与实测

(一) 信度分析与探索性因子分析

经第一轮信度分析,评价体系的指标净化到 27 个。利用 SPSS 软件对问卷再次进行信度分析,检验了观测指标的可靠性,见表 2。

表 2 信度分析结果

Cronbach 的 Alpha	基于标准化项目的 Cronbach 的 Alpha	项目个数
0.916	0.915	28

据表 3 显示,Alpha 值大于 0.9,说明本问卷指标经第一轮剔除后十分可信,各项目之间具有真实的相关存在,且各项目下的观测变量均反映同一特质,因此模型指标较为优良,观测变量数据满足结构方程模型的要求。用探索性因子分析(EFA)来检验评价体系的结构效度,经检验如表 3 探索性因子分析所示, $KMO=0.804>0.8$,且 Bartlett's 球形检验值显著。所提取的五个公因子累积解释了 83.11%的方差,说明该五个公因子已经能很好地对指标进行解释,此时的指标体系的结构效度较为优良。

表 3 探索性因子分析

观测变量	公因子 1	公因子 2	公因子 3	公因子 4	公因子 5
A1b	0.848				
A3b	0.847				
A3a	0.841				
A1a	0.778				
A2b	0.727				
A2a	0.586				
D1b		0.837			
D1c		0.794			
D1a		0.751			
D1e		0.663			
D1d		0.657			
E3b			0.750		
E3a			0.718		
E1b			0.564		
E2c			0.556		
E1a			0.551		
E2b			0.546		
E2a			0.509		
C1a				0.762	
C1b				0.626	
C2a				0.601	
C2b				0.571	
B1a					0.761
B1b					0.699
B2b					0.696
B3a					0.652
B2a					0.597
B2c					0.503

KMO=0.804
Cumulative of Variance(%)=83.11%

(二) 评价模型构建与路径效应分析

AMOS17.0 软件内定的估计法是极大似然估计法(ML),研究证实在大多数情境下,ML 法参

数估计值较其它方法更佳,但使用 ML 法进行参数估计的前提假设是,数据必须符合多变量正态性的假定。将经过结构方程分析后所得的五个公因子作为潜变量,经过理论分析提出了若干二阶验证性因子模型,经过 AMOS17.0 软件分析,得到适配性较好的模型,如图 1 所示。本模型的适配度,CMIN/DF<2,NFI,RFI 均大于 0.8,IFI,TLI,CFI 均大于 0.9,表明模型适配度可以接受。

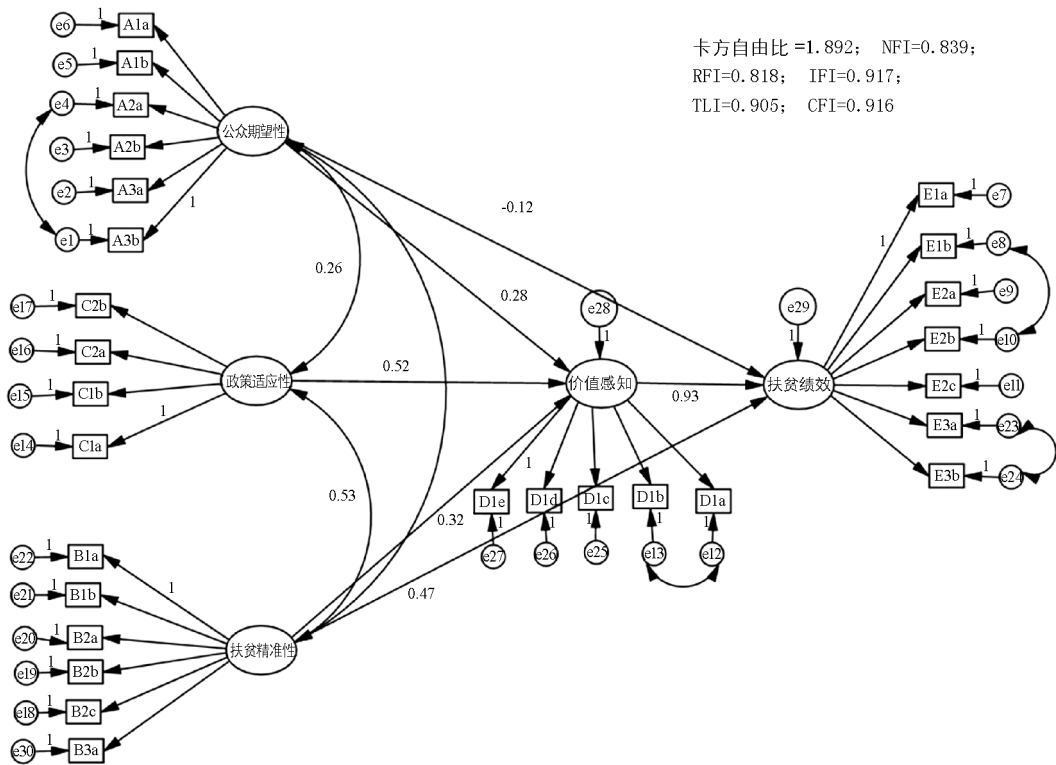


图 1 二阶验证因子模型

依据结构方程模型标准化处理后路径系数如表 4 所示：

表 4 路径系数

变量关系	直接效应	间接效应	总效应
公众期望→扶贫绩效	-0.12	0.26	0.14
政策适应性→扶贫绩效	——	0.48	0.48
价值感知→扶贫绩效	0.93	——	0.93
扶贫精准性→扶贫绩效	0.47	0.30	0.77

从直接效应考量,相同条件下,价值感知对扶贫绩效的影响最为显著,符合预期假设。其次是扶贫精准性对扶贫绩效的影响较为显著,因此,通过精准识别、帮扶、管理来提高扶贫的综合精准性对于提升扶贫效益具有明显价值,调查与分析数据不可辩驳地论证了政府提出精准扶贫策略的正确性与必要性。

从间接效应考量,例如公众期望对扶贫绩效除了具有直接效应之外,还可以通过价值感知这一中介变量对扶贫绩效产生间接效应。公众期望对价值感知的直接效应为 0.28,而价值感知对扶贫绩效的直接效应为 0.93,因此,公众期望对扶贫绩效的间接效应为 0.26。而公众期望对扶贫绩效的总效应为公众期望通过各路径对扶贫绩效产生的直接效应与间接效应之和。

从总效应考量,扶贫价值感知与扶贫精准性对扶贫绩效的总效应较高,分别为 0.93 与 0.77,而公众期望对扶贫绩效总效应较低且与前两者差距较大。由此可见,精准扶贫在提升效益之时,应更加注重扶贫受众价值感知与措施精准性的衔接与融合,在贫困户主观价值体验层面给予更多人文关怀,并将两者有机结合。

由效应分析表可归纳出扶贫绩效评价模型： $sat=0.14 \times exp+0.77 \times acc+0.48 \times ada+0.93 \times per$ 。

(三)环渝区域扶贫绩效的实际测度

根据精准扶贫效益评价模型的公式,以问卷调查的数据为样本,计算六个环渝连片特困区的精准扶贫效益得分及排名,计算结果见表5。

表5 环渝连片特困区的精准扶贫效益得分及排名

样本区	公众期望		扶贫精准性		政策适应性		价值感知		扶贫绩效		
	得分	排名	得分	排名	得分	排名	得分	排名	得分	排名	
秦巴山区	渝东北	18.497	3	8.341	3	14.190	1	18.669	2	33.186	2
	鄂西北	18.148	4	8.518	2	14.163	2	19.236	1	33.787	1
武陵山区	渝东南	17.799	6	7.887	6	13.401	4	18.041	4	31.035	6
	湘西北	18.095	5	8.562	1	13.384	5	18.129	3	31.382	4
乌蒙山区	川东南	19.083	2	7.957	5	13.692	3	16.834	6	31.439	3
	黔西北	19.305	1	8.184	4	12.748	6	17.137	5	31.061	5

基于公众期望的考量,显而易见,乌蒙山区(川东南、黔西北)的期望值明显高于秦巴山区(渝东北、鄂西北)与武陵山区(渝东南、湘西北)。民众高期望会对地方政府产生由下而上的激励、倒逼作用,这就需要当地政府既要有所作为、稳步推进精准扶贫工作,又要避免急于求成所带来的形象工程、决策短视等负面影响。

分析政策适应性和扶贫精准性可知,秦巴山区分值较高,而其他两地较低,但总体来说得分均不高且地区差距较小,可见六大连片特困区在精准扶贫的供给层面均有较大的提升空间。这与过去粗放扶贫所形成的政策惯性与路径依赖存在直接的关联,制度变更成本是阻碍精准扶贫效益提升的重要因素,需要当地政府因地制宜、因时而动,面对精准扶贫新形势不断提升政策的适应性,并不断提高识别、帮扶与管理的精准性。

对于扶贫受众主观认知的价值感知和扶贫绩效两大指标,秦巴山区最高,且地区差异较大,总体数值在地理上呈现由东向西递减的趋势,这与经济发展水平区域状况基本符合。此格局由资源禀赋、历史文化、治理能力等相关因素相互交织而形成。在精准扶贫的时代背景下,需要各连片特困区以受众的期待和感知为核心,有效回应公众期望,提升政策适应性与扶贫精准性,创造性协同推进连片特困区间的合作共赢式精准扶贫。

五、结论与增进策略

通过对环渝连片特困区扶贫效益评价模型的研究,深入了解贫困效益的现实状况,对精准扶贫效益提升具有重要启示。实证研究得出如下结论:

(1)公众期望对扶贫绩效既有正向影响也有负面影响。负向影响为直接影响,路径系数为-0.12。究其缘由,公众期望是扶贫对象对于精准扶贫需求的主观反映,而扶贫绩效是当前精准扶贫政策、制度、资金、项目及措施等供给体系产生的客观效果,当前扶贫工作的供求对接失衡或调试不当均会导致最终扶贫效益的降低。正向影响主要是间接效应,即通过价值感知这一中间变量对扶贫绩效产生间接效应,价值感知是扶贫对象需求期望在远期的、内隐的价值取向与诉求,并具有对当期扶贫满意效果的导向性与促进性作用。这一间接的正向效应较好反映了扶贫对象对于我国扶贫工作未来成效的积极预期和精准扶贫战略的价值认同。但与负向的直接效应关联分析,就需要关注集中连片地区深度贫困人群现实的、即期的获得感相对不足,亟需持续优化针对性的扶贫机制与举措,把隐性的制度认同转化为显性的扶贫参与与脱困成效。

(2)政策适应性对价值感知影响较大,为0.52,而对最终扶贫绩效直接影响偏小。调研访谈与观测数据均发现,当前扶贫对象对于基层政府扶贫工作的政策规划与动态优化感知度较高,这也反

映到诸多扶贫项目能够因时因地结合区域资源,如渝东北、鄂西北等区域通过生态涵养发展特色农业与开发旅游资源效益明显,其扶贫路径理念的良好落地性也获得了扶贫对象的正向积极评价。但是政策适应性调整优化具有明显的长期性、宏观性,需要进一步细化与村、户的承接配合,提高政策适应性对扶贫效果的综合效应以应对短期性扶贫效果影响相对有限的局面。

(3)扶贫精准性与政策适应性呈现对称性特征,对扶贫绩效的直接路径影响大,为0.47,而间接价值感知较小,政策适应性仅存在间接效应。六大区域的扶贫对象对于当前精准识别、精准帮扶、精准管理的相关工作流程知晓度极高,精准扶贫在基层普遍得到规范化、科学化的实施。但相对于具体的政策实惠和项目资金,公众对其能够带来的实效在心理层面的映射并不显著,诸如不少村组的农户并不认为更加民主的评议流程和长期驻村的扶贫干部“能给自家带来更多的经济收入”,而更加精准的扶贫流程从效果上又确实体现了对重点人群、区域的靶向性运作实施,并在经济、社会、生态等扶贫领域效果明显。由此可见,精准扶贫一方面需要进一步稳固政策成效,逐步强化农户对精准性扶贫工作流程的价值判断,另一方面也需要将微观扶贫机制与宏观政策规划统筹协调,进而综合全面地提升精准扶贫战略的绩效。

基于以上分析,增进我国的精准扶贫效益可从如下几方面提出策略优化建议:

首先,优化扶贫制度体系,提高扶贫治理能力。要改变扶贫中政府单极制度供给的现实,逐步形成扶贫社会网络治理的格局,可鼓励推广公私合作的PPP模式,调动社会资本、民间资本和政府形成合作伙伴关系,尤其是帮扶对象的主动参与,采用“奖励企业+补贴农户”的管理模式,从而实现补贴式扶贫政策和开发式扶贫政策相结合,降低扶贫项目的运作成本,真正实现政策适应与精准管理通过市场机制的无缝隙对接和统筹协调。

其次,引导扶贫需求表达,增强扶贫技术利用。可利用数据挖掘、时序跟踪、关联分析、网络聚类等大数据处理技术构建扶贫数据信息管理平台,跟踪收集扶贫对象情况、贫困状态数据、扶贫资金项目计划、扶贫措施及动态跟踪信息,全面掌握扶贫对象规模与分布、分析扶贫对象行为与需求,为精准扶贫政策供给与公众需求的有效衔接奠定技术基础,增强扶贫措施针对性回应机制的运作效果。同时,要利用移动互联技术在贫困地区有效利用的现实态势,缩短扶贫信息传递渠道、完善扶贫信息公开体系,一方面政府扶贫政务信息可通过自媒体、公众号、微博矩阵等新媒体技术及时发布,提高扶贫信息互动性、扶贫项目实时性,另一方面要增强扶贫信息监管的网络治理,尤其是通过规范扶贫信息的正确权威和口径一致,及时引导农户不理性和不正确的扶贫诉求。

最后,实现扶贫内容全面化、科学化。要在经济扶贫内容上充分利用贫困地区资源特色,发展差异化经济发展模式,重视利用生态移民和生态涵养的扶贫新方式,要实现经济收入水平脱贫解困和社会生活质量的协同共进。要高度重视文化贫困业已成为阻碍贫困地区经济社会发展主要障碍的客观事实,缕析这一导致贫困人群脱贫内生动力大幅下降的社会机理,要逐步构建贫困地区公共文化服务标准化体系,实现文化站和农家书屋的免费开放、常态运行和精准服务。并且要重视阻碍全面脱贫的制度扶贫因素,其关键在于制定向农村倾斜、让农民满意的制度设计,深化户籍制度、土地制度、社保制度等综合改革,破除城乡二元结构,减少阻碍扶贫效果优化的制度性障碍。

参考文献:

- [1] MEAD L M. The new politics of poverty: the non-working poor in America[M].New York:Basic Books,1992:71-87.
- [2] 董晓波.农村反贫困战略转向研究——从单一开发式扶贫向综合反贫困转变[J].社会保障研究,2010(1):151-179.
- [3] 黄承伟,向家宇.科学发展观视野下的连片特困地区扶贫攻坚战略研究[J].社会主义研究,2013(1):32-37.
- [4] 姚迈新.对扶贫目标偏离与转换的分析与思考——政府主导型扶贫模式中的制度及行动调整[J].云南行政学院学报,2010(3):122-126.

- [5] 蔡科云. 政府与社会组织合作扶贫的权力模式与推进方式[J]. 中国行政管理, 2014(9):45-49.
- [6] 赵清艳, 栾海峰. 论我国农村扶贫主体多元化的逻辑演变[J]. 北京理工大学学报(社会科学版), 2010(3):71-73.
- [7] 郑志龙. 政府绩效评估的制度基础[J]. 河南社会科学, 2007(6):27-29.
- [8] 李泽民. 论扶贫开发中的行政监督[J]. 福州党校学报, 2010(4):40-43.
- [9] 北京师范大学中国扶贫研究中心课题组. 论中国扶贫开发治理体系和治理能力建设[J]. 中国延安干部学院学报, 2015(1):124-130.
- [10] 郑宝华, 蒋京梅. 建立需求响应机制提高扶贫的精准度[J]. 云南社会科学, 2015(6):90-96.
- [11] 陈益芳, 张磊, 王志章. 民族贫困地区农民对国家扶贫政策满意度的影响因素研究——来自武陵山区的经验[J]. 广西经济管理干部学院学报, 2015(2):87-91.
- [12] 刘昌昊, 向丹. 基于农户需求角度的扶贫政策评价——以武陵山区为例[J]. 安徽农业科学, 2016(18):220-223.
- [13] LEWIS O. Five families: Mexican case studies in the culture of poverty[M]. New York: Basic Books, Inc. 1959:43-57.
- [14] COHEN P. 'Culture of poverty' makes a comeback[N]. The New York Times, 2010-10-18.
- [15] SANDRA W. Take out hunger: two case studies of rural development in basutoland[M]. Oxford: Berg Publishers, 1969:245-247.
- [16] KARL M. Monitoring and evaluating stakeholder participation in agriculture and rural development projects: a literature review [EB/OL]. https://www.researchgate.net/publication/263464491_Monitoring_and_Evaluating_Stakeholder_Participation_in_Agriculture_and_Rural_Development_Projects_A_Literature_Review. 2016-10-28.
- [17] 谭银清, 王志章, 陈益芳, 李梦竹. 我国连片特困地区农民扶贫参与意愿影响因素实证研究[J]. 山东农业大学学报(社会科学版), 2015(1):39-45.
- [18] 陈华平. 参与式扶贫与政府角色转换[J]. 赣南师范学院学报, 2006(1):113-116.
- [19] KHERALLAH M, DELGADO C, GABRE-MADHIN E, MINOT N, JOHNSON M. Reforming agricultural markets in africa [J]. Economic development and cultural change, 2004, Vol.53:260-263.
- [20] DEVEREUX S. Social protection in South Africa: Exceptional or Exceptionalism? [J]. Canadian journal of development studies- revue canadienne d'etudes du developement, 2011, 32:414-425.
- [21] 姜爱华. 我国政府开发式扶贫资金投放效果的实证分析[J]. 中央财经大学学报, 2008(2):15-17.
- [22] 冉光和, 鲁钊阳. 扶贫资金运用中存在的问题及对策研究——以 A 村 2002-2007 扶贫资金的运用为例[J]. 南京社会科学, 2008(9):70-74.
- [23] 世界银行. 1990 年世界发展报告: 贫困问题·社会发展指标[M]. 北京: 中国财政经济出版社, 1990:23-26.
- [24] 吴国宝. 我国农村现行扶贫开发方式的有效性讨论[J]. 中国党政干部论坛, 2008(5):26-28.
- [25] 刘冬梅. 中国政府开发式扶贫资金投放效果的实证研究[J]. 管理世界, 2001(6):126-130.
- [26] 梁昌勇, 朱龙. 基于结构方程模型的政府部门公众满意度测评[J]. 中国管理科学, 2012(1):108-113.

责任编辑 张颖超

网 址: <http://xbbjb.swu.edu.cn>