

精准扶贫的元要素聚焦与整体治理路径

徐顽强, 王文彬

(华中科技大学 公共管理学院, 武汉 430074)



摘要:举全国之力开展精准扶贫,业已成为当前农村建设发展的重点工作。但从全局看,精准扶贫中仍存在政策消解现象增多、项目制扶贫的负面效应凸显、脱贫主体面临短缺与流失的挑战以及区域协同合作比较匮乏等碎片化难题。破解当前困局,需要尽快聚焦精准扶贫的元要素,既要大力联合脱贫主体,积极构建扶贫产业,同时也要促进扶贫政策耦合,加速区域协同扶贫。基于整体性治理理论,一方面,通过整体培育脱贫主体与人才,并以资源整合促进扶贫产业发展,为精准扶贫奠定坚实基础;另一方面,也要通过政策合并构建扶贫政策圈,同时统筹扶贫的区域合作治理,为精准扶贫营造良好环境。

关键词:精准扶贫;扶贫碎片化;元要素聚焦;整体性治理

中图分类号:F320.3

文献标识码:A

文章编号:1009-9107(2018)06-0052-06

引言

自从党和政府准确部署精准扶贫工作以来,各级政府和社会组织积极响应,引发了新一轮的扶贫高潮,使得扶贫工作迅速成为时下全国关注的焦点。据国家统计局最新数据显示,十八大以来,我国精准扶贫精准脱贫成效显著,2016年贫困发生率下降到4.5%,比2012年下降5.7个百分点;2013—2016年,贫困地区农村居民人均可支配收入年均实际增长10.7%,全国农村居民收入高于2.7个百分点,贫困地区农民收入增长高于全国平均水平^[1]。但实地调研发现,当前的精准扶贫工作依然存在许多问题,尤其是扶贫工作分散引发了大量碎片化难题。进入新世纪后,随着新公共管理运动的深入开展,各种碎片化问题以及协调成本过高问题不断涌现,极大地阻碍了政府工作的开展,为此学术界开始思考使用整体性治理模式。

英国学者希克斯最早提出整体性治理模式^[2],他认为整体性治理是指以公民需求为治理导向,以信息技术为治理手段,以协调、整合、责任为治理机

制,对治理层级、功能、公私部门关系及信息系统等碎片化问题进行有机协调与整合^[3]。而后随着我国改革事业的深入发展,面对不断增多的各种碎片化问题,我国学者也开始思考引入整体性治理模式。如竺乾威指出整体性治理着眼于政府内部机构和部门的整体性运作,主张管理从分散走向集中,从部分走向整体,从破碎走向整合^[4]。之后,也有一些学者尝试使用整体性治理理论来应对精准扶贫的多种难题。遗憾的是,这些研究虽然指出了整体性治理的重要性,但却并没有指出如何使用整体性治理模式。本文拟尝试归纳精准扶贫的元要素,然后提出综合治理精准扶贫难题的整体路径。

一、扶贫碎片化:精准扶贫的困境及成因

当前,精准扶贫中存在较多乱象,尤其是出现了诸多碎片化问题,严重阻碍了扶贫工作的正常开展。首先,扶贫政策消解现象不断增多,大大消弭了扶贫工作的既有效力;其次,项目制扶贫引发了严重的负面效应,也影响着精准扶贫的效能;再次,在农村人

收稿日期:2018-04-12 DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2018.06.07

基金项目:湖北省教育厅高校哲学社会科学研究重大项目(15ZD007)

作者简介:徐顽强(1964—),男,华中科技大学公共管理学院教授,博士生导师,主要研究方向为政府管理与创新。

才短缺与流失的情况下,农村的脱贫主体与力量都愈发弱小;最后,区域政府间的合作意识不强,导致扶贫资源的集聚发展不充分,最终影响精准扶贫工作的如期完成。

(一) 扶贫政策消解现象增多

着眼扶贫实践可发现,扶贫政策消解现象不断增多,这不仅阻碍扶贫工作的推进,也直接引发了扶贫工作的效力消解问题。在精准脱贫的硬约束下,脱贫任务也会逐渐层层传递,许多地方已经把扶贫责任明确划分给具体部门和个人。而这些细分工作既会导致执行部门的分散,也易引发扶贫政策的效力递减和高度离散,最终造成了扶贫工作的碎片化难题。同时,扶贫政策间冲突也有所增加,不仅无法促进精准脱贫目标的实现,而且还容易造成扶贫资源的浪费,从而消解了总体扶贫工作的既有效力。一方面,不少地方仍旧存在开展运动式扶贫的错误思想,并没有真正认识到扶贫政策的重要价值。对于上级政府的政策也往往只是形式化执行,使得具体实施和政策落实背离既定的政策目标。还有另外一种极端现象,不少地方“过度解读”了扶贫政策,所采取的一些做法过于激进,严重挫伤了农民参与扶贫工作的积极性。另一方面,不同工作部门采取的扶贫政策,往往都只是基于本部门的现有条件或认知做出的工作安排,因而容易导致许多扶贫政策与实际工作严重脱节,甚至还会造成相互冲突的局面,并不能清晰地指导扶贫工作。此外,为了评估精准扶贫的效果、考查扶贫工作的实施情况,应对层层考核成为基层扶贫干部的主要工作。实地调研中,许多扶贫干部反映:“填写扶贫表格、接受上级检查,已经成了扶贫工作的主基调,反而不能真正地投身精准扶贫工作。”也就是说,这种分散的考核政策及活动使得原有扶贫工作受阻,并不能起到真正的促进作用。

(二) 项目扶贫负面效应凸显

建设扶贫项目是当前开展精准扶贫的重要方式,有效帮助部分地区实现了脱贫目标,但同时这种扶贫方式也会造成严重的负面效应。从整体上看,扶贫项目能够实现扶贫政策和资源的有效组合,进而通过整体发包的形式实现扶贫资金与资源的精准投放,但在扶贫项目实施前后也存在较大的风险。首先,项目扶贫往往要求项目承接地提供相应的基础条件,但这对于许多贫困地方来说较为困难。在现行的项目制背景下,地方政府要想承接扶贫项目,

必须先为项目“造窝”,即要求地方首先投入大量的发展资源。贫困地区往往囿于实际状况,很难独立承担这些前期成本投入,为此不得不举借外债,反而加剧了当地的贫困状况。也就是说,采用项目制扶贫方式往往会给地方带来巨大的财政资金压力。加之许多贫困地方为了快速脱贫,希望承接尽可能多的扶贫项目,不断加大举债规模,使当地的脱贫压力剧增。同时,为了获得扶贫项目,“跑步进项”“争资金”也成了许多地方开展扶贫工作的重要内容,极易引发贪污腐败、恶意寻租等政治风险。其次,项目制扶贫往往只重视短期效应,而忽视了长期效应。一些扶贫项目不接地气、不做周密的计划,只管把资金投出去就完事,成效如何反倒不重视^[5]。其实很多扶贫项目需要持续投入,才能保证长久收益。同时,为了创造政绩,在地方主政领导的任期内,很多长期的扶贫项目得到的关注较少,而那些见效快、后续效力有限的项目却反而极易上马。但从实际来看,这些项目并不能发挥真正的扶贫作用,反而会成为阻碍地方脱贫的“烫手山芋”^[6]。

(三) 脱贫主体短缺与流失并存

精准扶贫政策的落地高度依赖农村脱贫主体的承接,但当前农村却面临脱贫主体短缺与流失并存的难题。虽然各级政府积极主导精准扶贫工作,但直接参与具体扶贫工作的人员相对较少,因而必须在农村寻找反贫困“代言人”。基于农村现状考察,可以明显发现在农村寻找脱贫主体和聚集起强有力的反贫困联盟存在较大难度,这自然意味着精准扶贫工作的实践主体严重不足。其中,农村人才和青壮年农民是最重要的脱贫主体,但当前这些群体离开农村的步伐却不断加快,使得农村的脱贫主体愈发减少。一方面,农村人才始终处于高度短缺的状态。长期的以农促工战略,使得农村劳动力及其他发展资源不断离开农村,导致农村人才稀缺,无法为农村发展及精准扶贫工作提供坚实的主体基础。而精准扶贫工作的开展,从根本上还需发挥农民和农村人才的内因作用,通过激发农民的积极性和热情,鼓励他们参与扶贫工作。另一方面,打工经济的持续高涨,也吸引着青壮年农民离开农村。城市拥有更多的就业机会,同时也有着更加健全的就业扶持机制,这种不断增长的“拉力”,持续吸引着大量青壮年农民进入城市工作。加之随着农村市场化程度和农民经济理性的提高,农民从事涉农产业的积极性不断下降,这也会形成一种“推力”,促使青壮年农民

离开农村。总之,农村人才短缺与流失的现状日益加剧,使得农村脱贫主体愈发减少,极大阻碍各项扶贫工作。此外,大批外来的扶贫人才能否持续服务农村,这也是扶贫工作面临的一大难题。由于城乡生活水平的巨大差距,相当部分的外来人才难以在农村真正地“沉”下去,也不利于推动扶贫政策和资源的高效落地。

(四)扶贫的区域合作匮乏

当前,区域政府间的互动与合作较少,无法为精准扶贫营造资源充沛的内外部环境。而扶贫工作的实质就是对发展资源的重新配置,必然要求同质资源或互补资源相互配合、集聚,进而通过聚集式发展,实现经济效益和社会效益的共同提高,最终完成脱贫目标。因各种发展资源分布在不同区域内,往往较为分散,开展区域政府间的合作就显得十分重要。但当前地方政府在精准扶贫工作中的协同合作不足,极易引发扶贫资源集聚发展不充分的问题。实地调研发现,许多地方政府的合作意识较弱,经常只着眼于区域内的扶贫工作,缺乏与域外政府的合作,不利于引导各种发展资源的高效集中。突出的例子是,一些内容高度相似的扶贫项目在邻近区域集中建设,形成了供过于求的市场局面,不仅造成资源浪费,而且也未能达到既定的经济收益。此外,实现精准脱贫目标已经成为各级政府的重要“政治任务”,互相竞争成为一种潜规则,扶贫成绩往往被视为官员的政绩表现,与其升迁发展密切相关。在这种高度竞争的政治氛围中,

一些主政领导不愿意为域外政府的发展提供便利,甚至设置羁绊,这种错误思维也严重阻碍了区域政府间的有效合作。上述不良现象,都严重影响着精准扶贫工作的具体落地,妨碍着扶贫目标的实现。实践证明,当前部分地区的扶贫资源的同质化竞争加剧,无法实现规模效应和集聚效应,更不能真正促进精准扶贫工作。

二、元要素聚焦:明确精准扶贫的核心需求

在精准扶贫工作推进过程中,各级政府还必须直面扶贫资源碎片化和扶贫工作分散的挑战^[7]。为了有效破解精准扶贫的碎片化难题,不仅需要尽快构建精准扶贫的整体治理思维,同时也要从精准扶贫的核心需求入手,高效聚焦扶贫的元要素,即开展精准扶贫的核心工作。审视扶贫实践和了解基层需求后可知:主体、产业、政策和环境都是推进扶贫工作的基础要素。为此,联合脱贫主体、构建扶贫产业、耦合扶贫政策和加速区域协同就是相应的元要素。一方面,联合脱贫主体来构建反贫困联盟,集聚起精准扶贫的实践力量,并使其积极承担破局者角色;同时,借助扶贫产业构筑精准扶贫的主基石。另一方面,通过扶贫政策耦合和加速区域协同,既能有效粘合各类型精准扶贫工作,同时也能创造良好的扶贫环境。精准扶贫的元要素分布和角色定位见图 1。

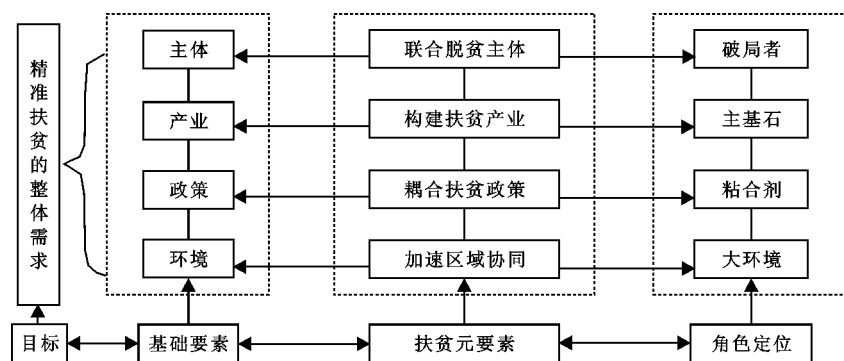


图 1 精准扶贫的元要素分布和角色定位示意图

(一)破局者:联合脱贫主体

联合脱贫主体是开展精准扶贫的第一元要素。为了充分激发脱贫主体的主观能动性,更好地开展协同脱贫,必须积极构建农村反贫困联盟,这样才能为扶贫工作注入持续的主体动力,同时也要促使这一群体承担起破局者的角色。农村反贫困联盟,不仅包括发挥主导作用的各级政府和提供内因动力的

贫困农民,而且还包括各类农村治理组织和企业等社会组织。当前,许多地方开展的扶贫活动收效甚微,其中一个重要原因就是脱贫主体认识不清晰,并没有形成强有力的反贫困联盟,也未能发挥出主体合力作用。从这个角度看,清楚界定脱贫主体应成为推进精准扶贫的前提工作。首先,必须明确哪些群体应该成为有效的反贫困主体,这样才能尽快聚

集起强有力的主体力量,共同参与精准扶贫工作。许多地方政府甚至错误地认为精准扶贫就是扶贫干部的工作,过分依赖扶贫干部,把扶贫目标的实现寄希望于扶贫干部的“勤劳能干”,这正是脱贫主体界定混乱的表现。各级政府和扶贫工作者没有认识到,只有充分发挥贫困农民的主体作用,激发他们的积极性、吸纳他们的参与,才能确保精准扶贫工作的有效落地。其次,必须推动脱贫主体间的密切合作。当前,虽然各级政府、社会组织、贫困农民和农村自治组织都广泛参与了精准扶贫工作,但并没有形成合力,无法实现“劲往一起使”的效果。事实上,近年来企业以及其他社会组织发展较快,既具丰富的发展资源,也具有明显的人才智力优势,完全可以服务于精准扶贫工作。为此,既要准确认识社会组织的脱贫主体角色,同时也要为其参与扶贫工作提供便利和平台。

(二)主基石:构建扶贫产业

当前,“发展生产脱贫一批”已经成为各地开展精准扶贫的重要选择,为此,要进一步把扶贫产业作为扶贫工作的主基石,借助产业的力量为扶贫工作建立可靠支撑。传统扶贫方式的失效,充分说明了扶贫绝不能依赖没有后续发展的短期项目。单纯的“输血”式扶贫,既不能帮助贫困农民掌握脱贫方法、打通脱贫通道,还会使贫困农民形成“等靠要”的思想,阻碍精准扶贫工作的开展。只有建立长久发展的扶贫产业,大力推进“造血”式扶贫,才能为精准扶贫提供持续支持。对贫困农民而言,扶贫产业的发展,不仅能够为其提供工作机会,而且还能为他们提供有效的投资增值途径。当前,许多农村地区在政策支持和外部援助的基础上,成立了大量农业生产合作社和龙头企业,有效开发当地丰富的特色资源,形成了具有地区特色的扶贫产业。在此过程中,许多农民既可以直接参与企业生产经营工作,同时通过参与入股等形式扩大自身的收益。对政府而言,建立扶贫产业,也能帮助地方政府高度聚焦扶贫工作,避免扶贫项目和工作的分散化。通过为扶贫产业提供政策支持、税费优惠等方式,进行更加高效的扶贫投入,确保各项工作在农村的精准落地。此外,扶贫产业的建立与发展,也能够帮助贫困农民形成利益共同体,相互抱团、共同应对市场竞争,防止返贫积贫现象的出现。

(三)粘合剂:耦合扶贫政策

除了关注脱贫主体和产业发展外,还要积极促进扶贫政策的高效耦合,推动扶贫资源和脱贫主体的有效集聚,使其共同参与精准扶贫工作。如何实

现脱贫主体、扶贫产业和扶贫资源的有效匹配,不仅需要扶贫政策的精准配置,同时也要借助扶贫政策的“穿针引线”“相互联结”作用,为此推动扶贫政策耦合应该成为精准扶贫工作的粘合剂。当前,扶贫政策分散、脱贫主体离散和扶贫产业弱化已经成为阻碍精准扶贫的重要难题,只有实现政策联合和多方力量汇合才能打破当前的困局。一方面,推动脱贫主体参与扶贫产业以及开展扶贫的区域合作,都需要扶贫政策的有效衔接。首先,面对界定不清晰、过度松散的脱贫主体,地方政府要通过政策扶持构建反贫困联盟,实现脱贫主体力量的有效集中。其次,各级政府和农村组织要通过发展扶贫产业的方式,为脱贫主体参与扶贫工作提供有效平台。此外,承担具体扶贫工作的各责任部门之间的政策协调也能促动扶贫工作的联合与区域资源集聚,为扶贫工作建立坚实的资源支持。另一方面,扶贫政策的分散已经严重消解了扶贫工作的既有效力,因此梳理、合并各种扶贫政策成为确保扶贫工作效力的必然要求。各级政府要站在扶贫全局高度进行工作部署,打破碎片化的工作安排和离散政策局面,构建一揽子扶贫政策,充分发挥扶贫政策的粘合作用。

(四)大环境:加速区域协同

加速区域协同,开展政策耦合和扶贫资源集聚,能够为精准扶贫创造良好的环境。各地扶贫工作的开展,绝不能只局限于本区域的现状与资源。只有加速广泛的区域合作,才能为精准扶贫工作提供充足资源和良好氛围。但当前我国的跨区域治理尚不成熟,尤其是区域政府在精准扶贫上的协同合作较少,无法推动扶贫资源的跨区域流动与集聚,不利于促进区域扶贫工作的优化和改善。具体说来,区域协同应该主要包括:一是扶贫政策的协同。政策协同能够有效引导精准扶贫的工作方向,协调合作的政策能够产生政策叠加效应,强化民众对扶贫工作的认知与参与。同时,相互进行政策借鉴也能帮助地方政府避免政策雷区或误区。二是扶贫产业的协同。因区域的发展资源有限,可以构建的扶贫产业也比较稀少,而实现区域扶贫产业协同能够为地方政府提供更多的选择空间,选择更加符合地区发展需求的扶贫产业。三是脱贫主体的协同。区域政府之间在反贫困人才培养以及新型农民培养等方面开展合作,能够为各地扶贫工作的开展提供来源更广的人才支持和效力更强的智力支撑。当然,除了上述内容之外,区域合作的内容较为广泛,各个地方也要根据本地实际开展务实的区域合作。

三、整体性治理:精准扶贫的综合路径

实践证明,整体性治理范式有助于整体化解各种分散的难题^[8]。而精准扶贫是一项系统性工程,涉及到政府如何施策、资源如何分配、贫困农民如何行动以及区域政府怎样协同等具体工作。因而,必须以整体性思维推进精准扶贫。谢宝剑等认为在精准扶贫中,应该采取构建区域贫困治理目标导向、主体结构、制度体系、跨界协作和信息平台等整体性治理途径^[9]。着眼精准扶贫元要素,结合整体性治理理论,可以总结综合治理精准扶贫难题的整体性方案。一方面,通过整体性培育脱贫主体和反贫困人才,壮大农村反贫困联盟的力量,同时以资源整合促进扶贫产业发展,强化扶贫工作的基石。另一方面,也要积极构建精准扶贫的“政策圈”,并统筹扶贫的区域合作治理,为精准扶贫工作开展营造良好环境。

(一)整体培育脱贫主体与反贫困人才

清晰界定脱贫主体,明确哪些群体可以成为强有力的脱贫主体,同时有效培养反贫困人才,可为精准扶贫提供充足的实践力量。为此,必须以整体性思维培育农村脱贫主体和脱贫人才。一是根据农村扶贫实际状况,构建整体的脱贫主体培育计划。在农村脱贫主体培育和反贫困联盟构建中,不仅要彻底打破单纯依赖扶贫干部的思想,而且更要重新正视贫困农民和农村人才的主体作用。与此同时,我们也要把政府力量、社会组织和农民主体有效结合起来,为农村打造强有力的反贫困联盟。地方政府也要根据扶贫工作的全局需求,构建系统性的脱贫主体培育体系,确保为精准扶贫工作提供充足的参与主体。二是高度重视农村人才的主体作用,要善于激发这一群体的主观能动性,借助他们的力量实现精准扶贫工作的有效落地。当前,为了改变农村青壮年人才不断减少的局面,我们既要继续鼓励部分农民工返乡发展,同时也要加速培育新型农民,让这一群体成为农村发展的“领头人”,进而带动扶贫产业的繁荣发展。此外,农村人才的培养周期较长,很难快速满足精准扶贫的工作需求,为此也要注意外部人才的引进和合理使用,具体可通过完善驻村干部工作机制、吸引社会人才等方式进行。

(二)以资源整合发展扶贫产业

扶贫产业的发展能够为精准扶贫提供持久支持,因此发展扶贫产业理应成为开展精准扶贫的核心工

作。当前,农村扶贫产业发展不力的重要原因在于发展资源的缺失与离散,故而要以资源整合发展扶贫产业。其一,要正确认识、善于使用当地的特色资源。凭借特色资源的独特性,可以确保特色产业具有较强的市场竞争力。同时,要发展多种类型的农村产业融合方式,特别是推动一二三产业加速融合,实现良好的经济效益,最终实现“发展生产脱贫一批”的目标。其次,有效梳理农村发展资源,推动内外部资源的高效整合,这也是保障扶贫产业发展的重要前提。打工经济的不断高涨,不仅使农村流失了劳动力等发展资源,而且还使得农村的发展资源高度分散。在此情形下,扶贫产业发展所受的掣肘较多。因此,既要不断整合农村内部发展资源,同时也要积极争取外部资源与农村产业发展的高效融合,共同开发、发展扶贫产业。其三,各级政府也要加速推动区域间的资源整合。通过区域协同合作以及政策引导,促动扶贫资源进行跨区域整合,为扶贫产业发展注入持续动力。

(三)构建精准扶贫的“政策圈”

积极构建精准扶贫的“政策圈”,不仅有助于实现扶贫政策的有效衔接,而且还能够避免政策之间的相互消解。在当前高度分散的精准扶贫现状下,应对扶贫政策离散问题,防止政策冲突与消解,直接关系到扶贫政策能否真正有效地服务精准扶贫工作。首先,应梳理现有扶贫政策,化解政策之间的冲突,为精准施策提供良好环境。当前,各级政府以及实际工作部门出台的各项扶贫政策,往往都只着眼于其部门的具体工作,而对全局性因素考虑较少,因而各种政策冲突和消解也比较明显。为此,要在整体性治理思维的指导下,清楚分析各项政策的既有效力以及与其他政策的冲突部分,然后根据实际工作进行有效化解。其次,要根据扶贫的各项元要素诉求,为精准扶贫构建有效的扶贫“政策圈”。也就是说,扶贫政策的制定要做到“有的放矢”,应该从脱贫主体、扶贫产业和区域合作等方面着手,分别制定相应的扶贫政策并进行高效汇聚,促进政策效力的有效合并,改善当前的扶贫工作。

(四)统筹精准扶贫的区域合作

打破区域藩篱、统筹精准扶贫的区域合作,能够为精准扶贫构建良好的外部环境。就当前现状而言,协同治理理应成为推进精准扶贫的有效路径^[10]。既要重视社会组织的参与,同时也要注重政府之间的良好合作。只有实现有效的区域治理,才能促进扶贫资源、脱贫主体等要素的合理流动,不断充实各地的精准扶贫工作。一是要不断强化地方政府的区域合作

意识。使地方政府充分认识区域发展资源的有限性,单纯依靠自身力量,很难培育优质的脱贫主体,也不能构建发展潜力巨大的扶贫产业,为此必须积极寻找区域合作。二是尽快构建整体性的精准扶贫区域合作治理机制。地方政府要跳出地区思维,在区域外部寻找发展机遇和发展资源,通过与其他区域政府的合作,促进扶贫工作的区域化开展,为当地扶贫产业发展提供充足的资源支持。三是构建精准扶贫的区域协调机构。建立相应的区域协调机构,有效解决精准扶贫工作的各种问题。此外,也要鼓励学术界积极思考区域性贫困问题,为政府统筹精准扶贫的区域合作治理提供充足的智力支持。

参考文献:

- [1] 国家统计局. 新理念引领新常态 新实践谱写新篇章——党的十八大以来我国经济社会发展成就辉煌[EB/OL]. (2017-10-10) [2018-01-11]. <http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201710/t20171010-1540653.html>.
- [2] 曾凡军. 整体性治理:一种压力型治理的超越与替代图式[J]. 江汉论坛, 2013(2):21-25.
- [3] 史云贵,周荃. 整体性治理:梳理、反思与趋势[J]. 天津行政学院学报, 2014(5):3-8.
- [4] 竺乾威. 从新公共管理到整体性治理[J]. 中国行政管理, 2008(10):52-58.
- [5] 人民网. 扶贫项目被指搞啥亏啥:政府投钱不少 农民越扶越亏[EB/OL]. (2015-06-17) [2018-01-11]. <http://legal.people.com.cn/n/2015/0617/c188502-27167850.html>.
- [6] 郑万军. 农村人口空心化下民族地区精准扶贫——项目扶贫 VS 主体培育[J]. 青海社会科学, 2016(3):128-131.
- [7] 樊友凯,周理. 基于整体性治理的精准扶贫体系优化研究[J]. 理论月刊, 2017(5):150-154.
- [8] 廖业扬,李丽萍. 整体性治理视域下的乡村治理变革[J]. 吉首大学学报(社会科学版), 2015(1):60-65.
- [9] 谢宝剑,刘少楷. 省际边缘区域贫困的整体性治理途径[J]. 行政论坛, 2016(3):24-28.
- [10] 王文彬. 协同治理视角下农村精准扶贫路径探析[J]. 地方财政研究, 2016(8):15-19.

Meta Element Focus and Overall Governance Path of Precision Poverty Alleviation

XU Wanqiang, WANG Wenbin

(College of Public Administration, Huazhong University of Science and Technology, Wuhan 430074, China)

Abstract: Taking nationwide efforts to implement precision poverty alleviation has become a key task in the current development of rural construction. However, from the global perspective, the poverty alleviation has such fragmentation problems as the increase in policy elimination, the negative effect of poverty alleviation by project for poverty alleviation, the shortage of rural talents and anti-poverty bodies and the lack of regional cooperation. To solve current difficulties, it is necessary to focus on the key elements of precision poverty alleviation as soon as possible. We must vigorously unite poverty alleviation bodies and actively build industries for poverty alleviation, and at the same time we must promote the coupling of poverty alleviation policies and accelerate coordinated regional poverty alleviation. Finally, according to the theory of holistic governance, we provide an overall path for the comprehensive management of poverty alleviation problems. On the one hand, we should lay a good foundation for poverty alleviation through the overall cultivation of antipoverty subjects and talent, and promote poverty alleviation industry by the resources integration; on the other hand, we need to create a good environment for precision poverty alleviation by building poverty alleviation policy circle based on policy consolidation and coordinate regional cooperation governance of poverty alleviation.

Key words: precision poverty alleviation; fragmentation of poverty alleviation; meta-element focus; holistic governance

(责任编辑:张洁)