

陕西省精准扶贫政策实施效果评价体系构建及应用

马 伟, 刘丽红, 黄泓鑫, 张 含

西安交通大学, 公共政策与管理学院, 陕西 西安

收稿日期: 2022年2月21日; 录用日期: 2022年6月3日; 发布日期: 2022年6月10日

摘 要

构建精准扶贫政策实施效果评价体系, 有助于总结精准扶贫过程中的经验和不足, 为衔接乡村振兴提供借鉴。参考国务院、各省政府的扶贫政策文件, 构建政府部门扶贫绩效评估指标体系, 应用德尔菲法确定指标权重; 以“两不愁三保障”的总体目标为基础, 结合已有的研究, 构建脱贫户满意度评价指标体系, 应用层次分析法和德尔菲法确定指标权重。结合X县实际, 通过比率法、模糊综合评判计算各指标的得分, 综合内外部评价体系的结果, 最终X县精准扶贫指标评价总得分为79分, 精准扶贫指标评级等级为“中”。

关键词

精准扶贫, 政策评价, 指标体系

Construction and Application of the Evaluation System for the Implementation Effect of the Targeted Poverty Alleviation Policy in Shaanxi Province

Wei Ma, Lihong Liu, Hongxin Huang, Han Zhang

School of Public Policy and Administration, Xi'an Jiaotong University, Xi'an Shaanxi

Received: Feb. 21st, 2022; accepted: Jun. 3rd, 2022; published: Jun. 10th, 2022

Abstract

Constructing an evaluation system for the implementation of targeted poverty alleviation policies

文章引用: 马伟, 刘丽红, 黄泓鑫, 张含. 陕西省精准扶贫政策实施效果评价体系构建及应用[J]. 社会科学前沿, 2022, 11(6): 2103-2113. DOI: 10.12677/ass.2022.116289

will help summarize the experience and shortcomings in the targeted poverty alleviation process, and provide a reference for linking rural revitalization. Referring to the poverty alleviation policy documents of the State Council and provincial governments, we construct an index system for assessing the performance of government departments in poverty alleviation, and apply the Delphi method to determine the weights of the indexes; based on the overall objective of “two without worries and three guarantees”, and combined with existing studies, we construct an index system for evaluating the satisfaction of households who have escaped from poverty, and apply the hierarchical analysis method and the Delphi method to determine the weights of the indexes. Combining the actual situation of County X, calculating the scores of each indicator through the ratio method and fuzzy comprehensive evaluation, and integrating the results of the internal and external evaluation systems, the final evaluation score of the targeted poverty alleviation index in County X is 79 points, and the precision poverty alleviation index rating is “medium”.

Keywords

Targeted Poverty Alleviation, Policy Evaluation, Indicator System

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

2013 年 11 月习近平总书记于湘西考察时首次创新性提出“精准扶贫”战略，为我国扶贫工作提供一条与以往“粗放式扶贫”、“救济式扶贫”、“输血式扶贫”截然不同的新思路，2021 年 2 月，习近平总书记在全国脱贫攻坚总结表彰大会宣告，到 2020 年我国现行标准下农村贫困人口全部实现脱贫、贫困县全部摘帽、区域性整体贫困得到解决，这意味着我国脱贫攻坚战取得了全面胜利，中国完成了消除绝对贫困的艰巨任务。然而，绝对贫困的消除并非是扶贫的终点，而是相对贫困问题解决的起点，随着国家和社会不断发展进步，社会结构不断调整，如何巩固脱贫成果，进一步推进乡村振兴仍然是长久伴随的挑战。评估脱贫攻坚成效、巩固拓展脱贫攻坚成果、有效衔接乡村振兴成为“后扶贫时代”发展主线。

2. 相关研究综述

自精准扶贫政策实施以来，国内学者对精准扶贫的相关研究有明显的井喷趋势，主要研究方向可以分为以下三类：一是对精准扶贫存在问题的研究。宋凤轩(2019)提出当前我国财政扶贫精准度与资金投向都有待优化[1]。李华晶(2018)认为当前精准扶贫主要问题存在于精准识别不精准、动态监测不到位及考评机制不完善三个方面[2]。二是关于精准扶贫的路径与对策研究。汪三贵(2016)认为要建立多元化、多维度、多因素有机结合的农村贫困人口测评机制[3]。李延(2016)认为，要精准识别致贫原因，通过差异化服务，提高精准扶贫的实施效果[4]。三是在 2020 年这一特定背景下“后扶贫”的研究。周邵杰(2019)提出进入“后扶贫”时代应重点关注少数民族地区和边疆地区扶贫问题，提高扶贫精准度[5]。陈志钢(2019)认为新的贫困标准建立应是政府今后的重点任务[6]。

在精准扶贫成效测量相关研究当中，目前关于精准扶贫成效的研究多为理论分析，而对扶贫成效进行量化评价的研究相对较少，现有的研究主要以建立综合而全面的多维度指标体系为主。陈爱雪(2017)运用层次分析法和专家打分法，将精准扶贫绩效评价的综合评价指标分为精准识别、精准帮扶、经济社会发展、基础设施建设、减贫成效五个准则层[7]。除了层次分析法外，还有学者利用计量模型等方法进

行评估。张琦,陈伟伟(2015)将多维动态评价理论和灰色关联分析法结合,建立了连片特困区多维扶贫成效综合评价模型[8]。郭磊(2019)采用模糊综合评判模型对指标权重进行确定,通过贫困户满意度来测评云县精准扶贫实施效果[9]。精准扶贫作为一项国家政策,其政策效果评估具体实施方案同其他公共政策评估无本质上的区别。评估标准是评价指标体系建立的核心,邓恩在 Tomas Dye 研究的基础上提出从效率、效果、适宜性、充分性、公平性及回应性六个方面构建公共政策评估标准,这也成为国内外普遍认同的政策评估标准体系。

现有涉及精准扶贫的研究十分丰富,包括国家扶贫政策实施及其效应、存在的问题及对策、成效测量等众多方面。由于国内相关研究起步较晚,对扶贫绩效评估的系统性研究还较为匮乏,但学者们也意识到了其重要性,并进行了积极的探索。但现有研究仍存在问题:首先,从精准角度出发的评估指标体系构建、指标选取、评估方法运用的研究等方面还欠缺适用性和实践性。现有研究多为精准识别、精准帮扶和精准管理的研究,且偏向于政策解读,精准考核的研究较少,且缺乏对脱贫成效的测度与实证分析。其次,缺乏对贫困对象等相关主体利益诉求的调查与分析,较少从最直接利益方感知角度出发研究精准扶贫效果实施成效。因此,本研究拟从政府内部扶贫绩效评估以及脱贫户满意度评价两个方面来构建评价指标,并以陕西省 X 县为例,计算得出最后的综合评分。

3. 指标构建依据

3.1. 政府部门扶贫绩效评估指标体系构建

3.1.1. 政府部门扶贫绩效评估指标体系构建依据

本次构建的指标体系以财政部和国务院扶贫办印发的《财政专项扶贫资金绩效评价指标评分表》为基础,参考陕西省政府、省委办公厅印发的《脱贫攻坚工作成效考核表》为核心,并结合其他各省政府、省委办公厅印发的《扶贫开发工作考核指标表》及市县各类政策性文件修正,各项评价指标来源见表 1。其中,考核表 1 为陕西省政府、省委办公厅印发的《脱贫攻坚工作成效考核表》;

评分表 2 为财政部、国务院扶贫办印发的《财政专项扶贫资金绩效评价指标评分表》;指标表 3 为其他省政府、省委办公厅印发的《扶贫开发工作考核指标表》。

Table 1. Basis for evaluation indicators
表 1. 评价指标依据对照表

一级指标	二级指标	考核表 1	评分表 2	指标表 3
政策保障	政策制定情况			√
	政策满意度	√		
资金使用	预算安排专项扶贫资金增幅		√	
	行政成本占比		√	
	资金拨付进度		√	
	资金结余结转		√	
项目管理	项目开工率			√
	项目竣工验收率			√
	各项目投资占比	√		
信息公开	信息公开平台建设情况		√	
	信息公开执行情况		√	
扶贫成效	贫困人口减少情况	√		
	增量扶贫资金产出率	√		√
	农村人均收入增长率			√
	职业技能培训人数增长率	√		

3.1.2. 政府部门扶贫绩效评估指标分值分配

根据扶贫工作的不同环节指标重要性的高低,对指标进行赋值,所有指标整体分值加总为 100 分。在精准扶贫工作评价指标体系中,资金使用和扶贫成效部分为评价体系的主体,占总体分值权重的 65%,共计 65 分,其中:资金使用指标参照《财政专项扶贫资金绩效评价指标评分表》中资金投入和资金拨付的权重,占总体分值权重的 30%,计 30 分;扶贫成效指标分配余下的 35%权重,计 35 分。政策保障、项目管理和信息公开部分参照《脱贫攻坚工作成效考核表》和《扶贫开发工作考核指标表》分配剩余的 35%权重,其中:政策保障部分占 10%,计 10 分;项目管理部分占 15%,计 15 分;信息公开部分占 10%,计 10 分。

3.2. 脱贫户满意度评价指标体系构建

3.2.1. 脱贫户满意度评价指标体系构建依据

《中国农村扶贫开发纲要(2011~2020 年)》提出,到 2020 年,我国扶贫开发针对扶贫对象的总体目标是:“稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿,确保农村贫困人口义务教育、基本医疗、住房安全有保障”,简称“两不愁三保障”。邹薇和方迎风(2011)利用中国健康与营养调查数据,从收入、教育和生活质量三个维度,对中国的贫困状况进行了动态多维度考察。王建军和杨辉平(2016)从经济发展、教育投入、医疗投入、社会保障、居民收入和资源与环境这五个方面研究新疆贫困县的特征。学者们在对精准扶贫绩效进行评估时多从多维贫困角度出发,以“两不愁三保障”为扶贫成效判定的基本准则与目标,从经济、生活、自然等维度全方位探讨了扶贫成效。脱贫户作为政策实施得最终获益者,同样应作为对党的工作得最高裁决者与最终评判者,脱贫户满意度就是脱贫户对于政府精准扶贫精准脱贫工作的预期与政府实际工作之间的现实体验的一种对应关系,现实感知体验与预期目标越符合接近,满意度越高。本研究从脱贫户视角出发,为使问卷能够便利脱贫户理解与感知,围绕“两不愁,三保障”的具体内涵,选取与脱贫户日常生活密切相关的指标变量,以经济、教育、社会保障和生活条件等维度作为脱贫评价的标准,见表 2。

Table 2. The importance of targeted poverty alleviation and the evaluation index of satisfaction
表 2. 精准扶贫重要性及满意度评价指标

目标层	准则层	方案层
精准扶贫满意度评价(A)	教育扶贫实施情况(B1)	上学便利程度(C1)
		教学条件改善情况(C2)
		教学质量提升情况(C3)
	生活条件改善情况(B2)	家庭取暖方式(C4)
		家庭主要生活燃料(C5)
		家庭耐用消费品拥有情况(C6)
		家庭使用厕所类型(C7)
		家庭生活饮水来源(C8)
	基础设施建设情况(B3)	饮用水安全保障情况(C9)
		公共交通便利程度(C10)
		通村道路通畅性(C11)
		住房条件改善情况(C12)

Continued

养老医疗保障情况(B4)	基本医疗设施建设情况(C13)
	医疗卫生服务情况(C14)
	社区养老服务情况(C15)
	社会救助情况(C16)
	社会保险情况(C17)
可持续发展能力评估(B5)	信息获取能力(C18)
	自我学习能力(C19)
	融入现代生活能力(C20)
	适应市场能力(C21)
	自身权益保护意识(C22)

3.2.2. 脱贫户满意度评价指标权重的确定

本文采用德尔菲法确定指标权重，通过 1~7 及其倒数的比较尺度来表示两两评价指标之间的不同重要性。选取精准扶贫方面的专家，以及驻村工作队工作人员等在内的 10 名专家进行权重的确认。将评价体系分发给 10 名专家进行打分，然后进行数据收集整理，经过两轮打分，意见趋于相近。其评判规则如表 3 所示。

Table 3. Scale of relative importance of elements
表 3. 元素相对重要性的比例标度

标度	含义
1	两个元素相比同等重要
3	两个元素相比，前者比后者略为重要
5	两个元素相比，前者比后者明显重要
7	两个元素相比，前者比后者绝对重要
2, 4, 6	上述相邻判断的中间值
倒数	若元素 i 与元素 j 相比的 a_{ij} ，则元素 j 与元素 i 相比得 $1/a_{ij}$

4. 评价体系应用及结果分析

4.1. 内部评价体系得分

通过对 X 县政策文件制定、执行情况，信息公开平台的建设的考察，以及预算安排专项扶贫资金、行政运行经费占当年拨付的财政扶贫资金的比例、资金下拨时效、资金结转结余、扶贫资金项目开竣工率、各扶贫项目投资占比、贫困人口减少数量、增量扶贫资金产出率、农村人均收入增长率以及职业技能培训人数增长率等数值，计算出内部评价体系得分，见表 4。

通过对上述指标得分进行统计与汇总，最终 X 县精准扶贫指标评价得分为 76.4 分，精准扶贫指标评级等级为“中(成效一般)”。

Table 4. Evaluation results of targeted poverty alleviation indicators
表 4. X 县精准扶贫指标评价结果

一级指标	二级指标	指标满分	得分
政策保障(10)	政策制定情况	10 分	9 分
资金使用(30)	预算安排专项扶贫资金增幅	10 分	2.15 分
	行政成本占比	5 分	4.25 分
	资金拨付进度	5 分	5 分
	资金结余结转	10 分	5 分
项目管理(15)	项目开工率	5 分	5 分
	项目竣工验收率	5 分	5 分
	项目投入资金占比	5 分	3 分
信息公开(10)	信息公开平台建设情况	5 分	5 分
	信息公开执行情况	5 分	5 分
扶贫成效(35)	贫困人口减少情况	15 分	15 分
	增量扶贫资金产出率	7 分	7 分
	农村人均收入增长率	7 分	6 分
	职业技能培训人数增长率	6 分	0 分
总计			76.4 分

4.2. 脱贫户满意度评分结果

4.2.1. 样本基本描述性统计

样本的描述性统计结果显示, 性别方面, 男性性样本数明显偏多, 这与中国传统文化中一般由男性当家作主相关。从年龄分布来看, 被访对象在各个年龄层次上分布较为均匀, 其中 60 岁及以上老年人占比 36.24%, 也进一步说明了当前留在村庄内部仍以老年人为主。从婚姻状况来看, 已婚占比 72.3%, 未婚占比 12.88%。从家庭规模来看, 1~2 人、3~4 人、5~6 人以及 7 人及以上的家庭规模分别占比 27.94%、38.17%、26.42%及 7.47%, 详情见表 5。

Table 5. Basic situation of poverty alleviation households
表 5. 被访脱贫户基本情况

类别		样本量(N = 723)	
		频数	频率(%)
性别	男	508	70.26
	女	215	29.74
年龄	40 及以下	132	18.26
	40~50	162	22.41
	50~60	167	23.10
	60 及以上	262	36.24
婚姻状况	未婚	93	12.88
	已婚	522	72.3
	其他	107	14.82

Continued

家庭规模	1~2 人	202	27.94
	3~4 人	276	38.17
	5~6 人	191	26.42
	7 人及以上	54	7.47

4.2.2. 各层次指标权重汇总

结合 10 名专家给出的各项指标权重得分，汇总后如表 6 所示。

Table 6. Weight of indicators for the satisfaction of poverty alleviation households
表 6. 精准扶贫实施效果脱贫户满意度评价指标权重

	B1	B2	B3	B4	B5	C 层排序 总权重值	重要程度 排序
	教育扶贫 实施	生活条件 改善	基础设施 建设	养老医疗 保障	可持续发展 能力		
	0.0917	0.3039	0.1261	0.1327	0.3456		
上学便利程度(C1)	0.1560					0.0143	21
教学条件改善情况(C2)	0.2243					0.0206	15
教学质量提升情况(C3)	0.6196					0.0568	4
家庭取暖方式(C4)		0.1184				0.0360	11
家庭主要生活燃料(C5)		0.0785				0.0239	14
家庭耐用消费品拥有(C6)		0.1657				0.0504	7
家庭使用厕所类型(C7)		0.0794				0.0241	13
家庭生活饮水来源(C8)		0.5581				0.1696	1
饮用水安全保障情况(C9)			0.2959			0.0373	10
公共交通便利程度(C10)			0.1304			0.0164	19
通村道路通畅性(C11)			0.4171			0.0526	5
住房条件改善情况(C12)			0.1591			0.0201	16
基本医疗设施建设情况(C13)				0.0917		0.0122	22
医疗卫生服务情况(C14)				0.3039		0.0403	9
社区养老服务情况(C15)				0.1261		0.0167	18
社会救助情况(C16)				0.1327		0.0176	17
社会保险情况(C17)				0.3456		0.0459	8
信息获取能力(C18)					0.0466	0.0161	20
自我学习能力(C19)					0.0969	0.0335	12
融入现代生活能力(C20)					0.1496	0.0517	6
适应市场能力(C21)					0.3535	0.1222	3
自身权益保护意识(C22)					0.3535	0.1222	2

4.2.3. 模糊综合评判

依据模糊综合评价法的运行理论以及前文运用层次分析法所得的指标权重，得出 X 县精准扶贫绩效评价指标体系因素集 $U = (B1, B2, B3, B4, B5)$ ，同时将其划分为一层目标集与二级目标集两个层次。

通过模糊矩阵的复合运算，得出最终综合评价结果 $Z = K * S = (0.0697, 0.1430, 0.3157, 0.3065, 0.1960)$ 。由此可知，在对 X 县精准扶贫实施情况进行调研过程中，有 7% 的脱贫户对脱贫成果不满意，14% 的脱贫户对脱贫成果较为不满意，分别有 31.6%，31% 及 20% 的脱贫户对整个扶贫效果的评价为一般，满意以及非常满意。

4.2.4. 准则层各指标的评价结果及分析

研究参照精准扶贫专家的意见，根据指标的重要性程度，并结合人们日常的评分习惯。采取不同等级的分值对一级指标赋予相应的分数，分值见表 7。

Table 7. Indicator assignment
表 7. 指标赋值情况

指标程度	非常满意 (N1)	较满意 (N2)	一般 (N3)	较不满意 (N4)	很不满意 (N5)
	95	85	75	65	55

根据前面章节的计算结果以及表对指标的分数赋值情况，我们计算得出：“教育扶贫实施情况满意度”最终得分 77.27 分，“生活条件改善满意度”最终得分 89.05 分，“基础设施建设满意度”最终得分 81.38 分，“医疗保障满意度”最终得分 85.79 分，“可持续发展能力满意度”最终得分 74.37 分。“X 县脱贫户精准扶贫成效满意度”最终得分 81.48 分。

4.3. 综合评价得分与结果讨论

综合内外部评价体系的得分，应用德尔菲法确定内外部指标的权重各为 50%，通过对上述指标得分进行统计与汇总，最终 X 县精准扶贫指标评价总得分为 $(76.4 * 50\%) + (81.6 * 50\%) = 79$ 分，精准扶贫指标评级等级为“中”。

4.3.1. 政府内部评价

从政府政策保障来看，主要考察政策制定情况和政策满意度，X 县在这一方面的得分较高，为 9 分。X 县针对脱贫制定了较为完善的政策，搭建起政府扶贫工作的框架，但是对扶贫信息公开和信息采集方面仍有所欠缺，导致失分。在具体的扶贫实践之中，X 县做到了紧密联系群众，关心脱贫户的实际诉求，政策满意度很高。这也意味着 X 县在今后的工作安排中仍然要注意政策的完整性和有效性，既有宏观大局框架，又要在细枝末节处关注群众需求，保证信息的公开透明和高效。

从资金使用来看，在资金拨付进度、资金结转结余等二级指标上得分较高，但是预算安排专项扶贫资金增幅和行政成本得分较低。X 县在财政拨款中能够深入贯彻中央的扶贫工作指示，对财政进行有效分配，通过“一卡通”的方式拨付到户，效率较高。但是从财政的入口来看，受到 X 县的现实经济条件限制，资金增幅不高导致得分不高，另外行政支出也在其中占了相对较大的比例。X 县能够管理好资金的输出利用，有效的开展扶贫工作，但是在财政入口方面仍需要加强当地的经济建设，拓展财政入口。脱贫并非一蹴而就，绝对贫困的解决也绝不是对抗贫困的终点。如何做好财政资金的输入输出，如何结合当地情况保持住脱贫成果，需要当地政府继续努力。

从项目管理来看，X 县的项目开工和竣工指标得分都为满分 5 分，主要失分点在各扶贫项目的投资

占比, 仅为 3 分。X 县在扶贫项目类别的资金投入差异较大, 产业扶贫占比高达 52%, 而健康、教育、就业等扶贫均未超过 5%。从长期来看, 目前 X 县政府在进行扶贫时主要集中在现阶段能够看得到的物质层面的扶贫, 而对脱贫户长期发展所需要的可持续能力提升关注不够。

从信息公开来看, X 县在这一项的得分为满分。在信息平台建设上, X 县做到了多方位、全方面的信息公示, 并据此制定了相关的政策文件, 政策保障和现实平台构建都取得了较好的成果。在信息公开执行情况上, 不仅有政府官网平台的公开展示, 还在村务公开栏公告公示, 甚至采用喇叭宣传的方式, 真正做到了信息公开, 在脱贫过程中加深了脱贫户的信心和对政府的信任。

从扶贫成效来看, 在贫困户人口减少、增量扶贫资金产出率和人均收入增长率等都取得了接近满分的成果, 起主要失分点在于职业技能培训人数增长率这一指标, 得分为 0。这是因为参加职业技能培训的人数基本已经处于一个饱和的状态, 很难有进一步的增长, 因此在理解范围内。但同时这也说明 X 县应根据实际情况进行调整, 可以考虑成果转换率、就业率等其他指标进行衡量。

4.3.2. 脱贫户满意度

从教育扶贫实施情况来看, 教育扶贫得到的专家指标权重得分为 0.0917, 最终得分为 77.2695 分, 超过一般, 但和较满意相比还有一定距离。这一指标主要考量的是上学便利情况、教学条件和教学质量, 脱贫户对这一指标的评价处于中等水平。随着教育的发展和生活水平的改善, 脱贫户大多能够意识到教育的重要性, 对下一代的教育问题给予关注, 但当地在教育建设方面和大家的期待还有一定差距。教育不仅是文化技能的提升, 在现今社会更是在人才竞争中位于前列考量条件。X 县需要加大对教育的投入, 重视下一代的基础教育, 搭建好人才发展的桥梁。

从生活条件改善情况来看, 生活条件改善情况作为脱贫户主观上最直观的感受, 最终得分为 89.0505, 排名第一。专家所确定整体权重为 0.3039, 其中饮水安全以及家庭耐用品拥有以 0.5581 及 0.1657 权重占比分列第一第二, 由此我们可以得知 X 县脱贫户整体生活质量大幅提升, 不仅是供暖或是饮水安全等基本型需求得到保障, 在此基础上脱贫户已有余力为自己加布置一些家庭消费品, 提升生活质量与水平。这些看得见的物质条件提升直接影响了脱贫户对脱贫成果的满意度, 他们的基本生活得到了大大的改善, 缺衣少食的绝对物质贫困已经不再能成为衡量生活水平的标准了。

从养老医疗保障满意度来看, 最终得分为 85.7870 分, 脱贫户对当地政府搭建起来的保障制度整体比较满意。在乡村脱贫、发展和振兴的过程中, X 县在中央政府的指引下, 完善了当地的医疗救助服务体系, 建立起覆盖面较广的基层卫生院, 同时拓展农村养老资源, 关注社区养老。对于有困难有需要的脱贫户, 也有社会救助进行兜底, 保障网搭建的较为全面, 确实对脱贫的切实需求予以了回应。

从基础设施改善情况来看, 这一项在专家指标权重中得分为 0.1261, 最终脱贫户对这一项的满意度得分为 81.3810, 处于中等偏上的满意水平。基础设施相较于生活条件改善来看, 主要表现出公共物品供给的数量和质量情况, 在本次调查中, 包括对饮用水、公共交通、道路和住房条件等的考察。X 县对基础设施的投入占比达到 24%, 较之于其他扶贫项目获得了较多的资源投入, 但得分还没有取得较满意的结果, 投入和产出存在一定偏差。基础设施建设水平对当地的经济发展具有直接的影响, X 县需要结合脱贫户的切实需求, 从实际出发, 大奖起良好的基础设施体系。

从可持续发展能力来看, 这一项的专家指标权重占比较高, 为 0.3456, 最终满意度得分为 74.3690, 介于较不满意和一般之间。可持续发展能力衡量的时脱贫户从长期来看的自主自立能力, 不仅仅是在意识层面脱贫外界帮助, 更是从人力资源发展的角度提升个人的能力和素质。脱贫户在这一项的满意度得分较低, 说明他们已经开始审视自身的发展条件, 并希望能够有途径提升自身的可持续发展能力。X 县在扶贫过程中一定程度上忽略了长远发展的意义, 关注短期成果, 没有从根源上给予脱贫户发展的动力,

因此当地政策在今后的工作中应重点关注可持续发展能力。

5. 对策建议

5.1. 关注脱贫户切身需求，提高脱贫户可持续发展能力

在对脱贫户满意度调查评估中，生活条件和基础设施完善获得较大的认可，但是教育扶贫和可持续发展能力的满意度得分并不高。人力资源在经济发展中起着至关重要的作用，充分调动地区这一方面的积极性，关注民生就业，也是解决“授之以鱼不如授之以渔”问题的关键，在摆脱基础物质匮乏后，政府需要思考如何巩固脱贫攻坚成果、提高脱贫户自力更生的能力。从短期来看，政府需要结合当地的产业发展情况，搭建透明、畅通、有效的就业渠道，为脱贫户提供与其自身能力相符的工作机会，从劳动力需求方入手，创造和提供更多的工作可能；从长期来看，政府需要完善当地从教育到基础设施的建设体系，一方面保证代际发展的前进性，另一方面也为经济发展提供基本保障。

同时也要关注与生产生活密切相关的保障建设。在绝对贫困斗争中取得最终胜利后，风险对贫困的危险也始终存在。通过调查 X 县的医疗保障满意度保持在中等偏上的水平，对健康保障的资金投入也占有一定的比例。尽管如此，基础的医疗和养老保障在应对人生的重大风险时依旧显得单薄无力，尤其在脱贫的农业地区，风险社会化是经济发展过程中必然的趋势。在未来全面乡村振兴中，无论是从农业向工业转变还是机械化大生产，劳动组织方式的变化都需要社会和政府搭建起完善的保障体系。

5.2. 完善相关项目投入，关注长期发展

目前 X 县的财政投入主要集中在基础设施和产业扶贫等静态物质层面上，在脱贫攻坚战取得成功后当地政府需要转变思维，站在长期发展的角度，思考如何整合产业发展和人力资源，发挥好物和人的共同作用。首先 X 县政府需要对当地的政府投入项目进行一定的调整，在有效衔接乡村振兴战略基础上做好宏观经济规划；其次重视人才培养和利用，搭建完善的劳动力市场配套设施，为人才的自由流动和发展提供机会；另外，结合时代社会背景，将技术进步融入经济发展之中，创新经济模式，发展区域产业经济，不断在广度和深度上拓展延伸。

5.3. 加强基础设施建设，促进经济发展

农业的发展离不开基础设施的搭建，在很大程度上农业生产设施条件的好坏直接决定产出效果，目前许多实现脱贫的地区依旧以农业经济为主，吸纳了一部分的劳动力，对缓解就业起到一定的帮扶作用。因此在经济发展方面，依旧需要关注到针对农业的支持。首先有效改善生产性基础设施条件，新建高效节水灌溉，优质农产品标准化示范基地等项目，提升产业发展的稳定性。其次要做强特色产业，积极推进现代产业园创建工作，推进农产品精深加工，开展农业温室大棚项目建设，创建省级优势主导产业示范，建设农民创业园，形成了具有市场竞争力的优势特色产业体系。

进一步强化产业发展的合作机制，围绕优势特色产业，推进集体经济组织和农民合作社加快发展。同时推动产业链延伸，进一步挖掘“一镇一品”、“一村一品”农村特色农产品，为贫困村可持续的产业振兴注入强劲动力。乡村振兴与脱贫攻坚工作是人力、物力、财力的有机结合，是人才、资源、战略的有效统一，是一个系统工程，要求政府在此过渡阶段更加注重政策间的衔接性，提升脱贫户的内在发展动力。

5.4. 深化地区间合作，巩固脱贫成果

改革开放以来，地区间发展差异始终存在，陕西省位于中国西北部，较于东部沿海城市有许多发展

上升空间。地方间资源的互通有无,不仅可以帮助政府在工作中相互借鉴,改善工作环境以便更好为人民服务,同时经济纽带的联结也可以实现地区间的互利共赢。政府需要保持开放、包容的态度对外交流,积极引进有利资源,促进地方发展和协同进步。要继续深化苏陕对口协作,深化东西部协作和定点帮扶,在领导体制、工作体系、发展规划、政策举措、考核机制等方面更加明确清晰,拓展帮扶领域,健全帮扶机制,优化帮扶方式,加强产业合作、资源互补、劳务对接、人才交流,动员全社会参与,形成区域协调发展、协同发展、共同发展良好局面。

基金项目

陕西省社会科学基金项目(项目编号:2019S026)。

参考文献

- [1] 宋凤轩,孙颖鹿.我国财政精准扶贫的问题与优化路径[J].甘肃社会科学,2019(6):16-23.
- [2] 李华晶,王祖祺,陈建成.精准扶贫的社会创新:现状、问题与对策研究[J].宏观经济管理,2018(5):57-63.
- [3] 汪三贵,刘未.以精准扶贫实现精准脱贫:中国农村反贫困的新思路[J].华南师范大学学报(社会科学版),2016(5):110-115.
- [4] 李延.精准扶贫绩效考核机制的现实难点与应对[J].青海社会科学,2016(3):132-137.
- [5] 周绍杰,杨骅骝,张君忆.中国2020年后扶贫新战略——扶贫成就、主要目标、总体思路与政策建议[J].中国行政管理,2019(11):6-11.
- [6] 陈志钢,毕洁颖,吴国宝,何晓军.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.
- [7] 陈爱雪,刘艳.层次分析法的我国精准扶贫实施绩效评价研究[J].华侨大学学报(哲学社会科学版),2017(1):116-129.
- [8] 张琦,陈伟伟.连片特困地区扶贫开发成效多维动态评价分析研究——基于灰色关联分析法角度[J].西南民族大学学报(人文社会科学版),2015,36(2):104-109.
- [9] 郭磊.精准扶贫绩效评估机制研究[D]:[硕士学位论文].郑州:郑州大学,2019.