

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

张琦 陈伟伟

[摘要]连片特困地区是中国未来十年扶贫攻坚主战场,其扶贫开发成效在很大程度上决定着《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020年)》确定的目标是否能够实现。结合多维动态评价理论和灰色关联分析法设计的综合评价模型,通过对片区扶贫开发成效的现状和增长两方面进行评价分析后发现,四省藏区、秦巴山、燕山—太行山和滇西边境四个片区在三种评价模式下的扶贫成效排名均靠前。但是秦巴山、罗霄山、大兴安岭南麓、南疆三地州、大别山等片区的发展现状排名高于增长排名,未来综合排名可能会下降;乌蒙山、滇桂黔石漠化、武陵山、吕梁山等片区的发展现状排名低于增长排名,未来综合排名将有进一步提升的空间。另外,作为区域发展与扶贫攻坚试点的武陵山片区,其扶贫开发成效相对来说较差。

[关键词]民族经济;连片特困地区;扶贫开发;多维动态;评价结果

中图分类号:F127.9

文献标识码:A

文章编号:1004—3926(2015)02—0104—06

作者简介:张琦(1963—),男,陕西眉县人,北京师范大学经济与资源管理研究院教授、北京师范大学中国扶贫研究中心主任、博士生导师,研究方向:绿色经济与扶贫政策;陈伟伟(1984—),男,湖南石门人,北京师范大学经济与资源管理研究院博士研究生,研究方向:绿色扶贫。北京 100088

一、引言

2010年后,中国的贫困格局呈现出新的特点,绝对贫困人口分布呈现出向“老少边穷”等区域集中,这些区域被称为集中连片特殊困难区,简称连片特困区^[1]。随后,2011年发布的《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020年)》将六盘山区、秦巴山区、武陵山区等11个区域的连片特困地区和已明确实施特殊政策的西藏、四省藏区、新疆南疆三地州,作为未来十年我国扶贫开发工作的攻坚主战场。^[2]随着我国扶贫开发进入到了新的历史阶段,集中连片特殊困难地区成为我国扶贫开发的主要战场,这就要求我国进一步深化改革、创新机制,构建政府、市场、社会协同推进的大扶贫开发格局,加快贫困群众脱贫致富、贫困地区全面建设小康社会步伐。

截至2014年,连片特困地区扶贫开发政策实施三年多,扶贫成效如何已成为政府和社会各界关注的焦点。对此,尽管每年国家统计局及相关部门进行监测和评估,但更多的是对片区贫困人口减少、收入水平、消费变化等主要指标进行

测度和分析,但从多维贫困成因和多维减贫,即贫困发生率、贫困人口的生计能力、发展能力、收入能力以及生活水平、健康程度等综合性角度分析和评价的成果并不多见,对片区区域发展和扶贫开发的综合效果分析还很难做出全面科学的判断和评价。有鉴于此,文章在借鉴2011年以来连片特困地区的相关研究成果,尤其是在片区贫困现状测度^[3-5]、片区致贫因素与对策^[6]、区域发展战略^[7]、片区开发与治理^[8]、扶贫绩效^[9]、各种形式专题扶贫等方面基础上,在克服以往研究方法多以定性描述为主和定量分析较少的倾向,且研究区域多集中在武陵山片区,忽视其他片区研究的弊端,^[10]采取了将多维动态评价研究与灰色关联分析法进行结合和改进,并应用于连片特困地区扶贫开发成效的评价,研究对象覆盖了我国除西藏片区以外的十三个连片特困地区,提高了研究及结论的代表性。

二、连片特困地区扶贫成效多维综合评价指标体系的构建

与以往对连片特困地区扶贫成效评价有所不

同,我们对连片特困地区扶贫成效评价指标体系的构建,实际上是在对贫困内涵的深入认识和对连片特困地区持续跟踪调研的基础上。以往对贫困的理解,一般局限在收入的维度,以年人均纯收入为标准,如我国的国家贫困线和每天一美元标准^[11]的国际贫困线,这种标准的优点是简单、可操作性较强,但忽视了收入以外其他方面的不平等和贫困,如教育、健康、生活质量等。对此,1997年联合国开发计划署提出了“人文贫困”(human poverty)的概念,将人文贫困定义为缺乏最基本的个人发展权和选择权,包括收入贫困、权利贫困、人力贫困和知识贫困,^[12] Sen在1999年提出多维发展理论,^[13] Alkire和Foster在2008年提出了多维贫困的识别、加总和分解方法。^[14]

本文在前人研究的基础上,借鉴和吸收联合国人类发展指数(Human Development Index, HDI)、经济合作与发展组织(OECD)绿色增长测度指标体系、中国绿色发展指数(HGDI)^[15]、牛津大学贫困与人类发展研究中心(OPHI)多维贫困指数等指标体系设计理念和方法的基础上,结合中国实际构建了连片特困地区扶贫成效综合评价指标体系,包括4个一级指标,24项二级指标,61项三级指标(见表1)。

一级指标分别是经济发展、社会发展、生产生活、扶贫开发工作推进,其中经济发展指标包括总体水平、收入、减贫三个方面,反映连片特困地区总体经济发展水平、居民收入、储蓄和贫困发生率等,下设7个三级指标;社会发展指标包括教育、医疗健康、社保、治安、生态环境五个方面,反映连片特困地区在教育、医疗、社会保障等公共服务方面的投入和取得的成效,下设11个三级指标;生产生活指标包括安全饮水、宜居环境、交通、能源、信息、服务、创收七个方面,反映连片特困地区的居民在衣食住行的便利性和安全性、生活质量提高和创收能力提升等方面取得的成效,下设17个三级指标;扶贫开发工作推进包括饮水、灌溉、居住、交通、能源、生态、耕地草场、产业发展、培训九个方面,反映中央政府和连片特困地区地方政府在扶贫开发方面进行投资并在减少贫困人口和提高人民生活水平方面取得的成绩,下设26个三级指标。

表1 扶贫成效多维综合评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标
经济发展	总体水平	人均地区生产总值(万元);人均地方财政一般预算支出(万元);人均城乡居民储蓄存款余额(万元);人均城乡固定资产投资完成额(万元)
	收入	农民人均纯收入(元);城镇居民人均可支配收入(元)
	减贫	贫困发生率
社会发展	教育	学前三年教育毛入园率(%);高中阶段教育毛入学率(%)
	医疗健康	人均卫生机构床位数(床);人均社会福利院床位数(床);有文体活动广场的行政村比例(%);有健身器材的行政村比例(%)
	社保	参保新型农村合作医疗的比例(%);参保新型农村养老保险的比例(%)
	治安	有警务室的行政村比例(%);有社区民警的行政村比例(%)
	生态环境	平均森林覆盖率(%)
生产生活	安全饮水	饮用入户管道水的行政村比例(%)
	宜居环境	有卫生室的行政村比例(%);有生产生活垃圾集中堆放点的行政村比例(%);有垃圾填埋场的行政村比例(%);有专职保洁员的行政村比例(%)
	交通	通水泥/沥青公路的行政村比例(%);通客运班车的行政村比例(%)
	能源	通电的行政村比例(%)
	信息	通广播电视的行政村比例(%);通宽带网络的行政村比例(%)
	服务	有社区服务中心的行政村比例(%);有农家超市的行政村比例(%)
	创收	有经营农家乐的行政村比例(%);有设施农业大棚的行政村比例(%);有设施畜牧业大棚的行政村比例(%);有农民专业合作社组织的行政村比例(%);有贫困村互助资金组织的行政村比例(%)
扶贫开发工作推进	饮水	新增人畜饮水管道/行政村(米/村);新修人畜饮水蓄水池和水窖/行政村(口/村);解决饮水困难人数/行政村(人/村)
	灌溉	新修(石砌/水泥砌)水渠/行政村(米/村);新修农田水利设施/行政村(处/村)
	居住	扶贫移民搬迁的户数比例(%);完成困难家庭危房改造的户数比例(%);补助危旧住房改造的户数比例(%)
	交通	新增和改扩建(水泥/沥青)乡村公路/行政村(公里/村);新修村内(水泥/沥青)道路/行政村(米/村);新修连户(水泥/沥青)路/行政村(米/村)
	能源	新修沼气池/行政村(口/村)
	生态	新增退耕还林面积/行政村(亩/村);新增退耕还草面积/行政村(亩/村)
	耕地草场	新增基本农田/行政村(亩/村);新增可灌溉基本农田/行政村(亩/村);新增高效节水农田/行政村(亩/村);新增人工改良草场及草料地面积/行政村(亩/村)
	产业发展	新增经济作物面积/行政村(亩/村);新增经济林果面积/行政村(亩);扶持新建设施(农业大棚)的户数/乡村农户(%);扶持新建设施(畜牧业大棚)户数/乡村农户(%);扶持农户(牛/羊/猪)的头数/乡村农户(头/户);扶持农户(鸡/鸭/鹅)等家禽的只数/乡村农户(只/户);扶持农家乐的户数/乡村农户(%)
	培训	参加各类培训的扶贫人口和扶贫低保人口比例(%)

文章采用的原始数据来源于国务院扶贫办对连片特困地区贫困县 2011 年和 2012 年的年度监测数据,以县级监测数据为基础计算片区平均值。由于缺少西藏片区 2011 年数据,四省藏区 77 个县级行政区中青海省大柴旦行委、茫崖行委、冷湖行委三个县级行政区没有统计数据,所以文章的研究对象包括西藏片区以外的十三个连片特困地区 603 个贫困县。

三、多维动态综合评价方法

研究的方法是在灰色关联度分析法基础上改进而成,灰色关联分析法规避了回归分析内生性等不足,通过设置参考数据列和比较数列,其中参考数据列和比较数列类似于回归分析中的因变量和自变量,计算参考曲线与比较曲线的差值,然后计算参考数据列与比较数列的关联度,研究比较数列对参考数据列的关联程度。

(一) 指标和权重设置

多维综合评价指标体系包括 61 个三级指标,用集合表示为 $P = \{P_1, P_2, \dots, P_j, \dots, P_n\}$, $n = 61$; 相应的指标权向量为 $w = \{w_1, w_2, \dots, w_j, \dots, w_n\}^T$, 其中 $0 < w_j < 1$ 且 $\sum_{j=1}^n w_j = 1$ 。时间样本点用 T_i ($i = 1, 2, \dots, r$) 表示,权重为 $v = \{v_1, v_2, \dots, v_r\}^T$, 且有 $0 < v_r < 1$, $\sum_{i=1}^r v_i = 1$, 本文数据只有 2011 年和 2012 年,所以 $r = 2$ 。研究对象为十三个连片特困地区,用集合表示为 $Q = \{Q_1, Q_2, \dots, Q_k, \dots, Q_m\}$, $m = 13$ 。所以片区 Q_k 在时间点 T_i 的指标 P_j 表示为 a_{kij} 。对指标权向量的确定有多种方法,比如专家意见法、层次分析法等。本文对指标权向量的赋值如下,扶贫成效多维综合评价指标体系中四个一级指标的权重均为 25%,三级指标权重为各自一级指标权重的等分数,即同一个一级指标下的三级指标权重相等。对时间样本点的权重设置,由于两年时间跨度较小,设两年时间权重相等。

(二) 指标值矩阵及规范化处理

由扶贫开发监测指标计算的扶贫成效综合评价指标体系(表 1) 两年的值可以用矩阵表示为:

$$A_i = \begin{pmatrix} a_{1i1} & \cdots & a_{1im} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ a_{ki1} & \cdots & a_{kin} \end{pmatrix} = (a_{kij})_{k \times n}, \text{ 其中 } i = 1, 2, \text{ 行}$$

向量表示十三个连片特困地区,列向量表示多维评价指标。由于多维指标值的单位和量纲不同,必须对矩阵 A_i ($i = 1, 2$) 进行规范化处理,而不同类型的指标,其规范化方法不同。一般来说,指标类型有四种,即效益型指标、成本型指标、固定型指标和区间型指标。所谓效益型指标是指其值越大越好的指标,成本型指标是指其值越小越好的指标,固定型指标指其最佳值为某个固定值,区间型指标指其最佳值介于某数值区间内。^[16-17] 文章的指标仅涉及效益型指标和成本型指标,可以简称为正指标和逆指标。对于正指标的规范化处理,可以使用公式:

$$b_{kij} = \frac{a_{kij} - \min_{k,i} a_{kij}}{\max_{k,i} a_{kij} - \min_{k,i} a_{kij}}, \text{ 其中}$$

$i = 1, 2; k = 1, 2, \dots, m; j = 1, 2, \dots, n$; 而 $\max_{k,i} a_{kij}$ 表示指标值 P_j 的最大值, $\min_{k,i} a_{kij}$ 表示指标值 P_j 的最小值。对于逆指标的规范化处理,可以使用公式:

$$b_{kij} = \frac{\max_{k,i} a_{kij} - a_{kij}}{\max_{k,i} a_{kij} - \min_{k,i} a_{kij}}, \text{ 其中 } i = 1, 2; k = 1, 2, \dots,$$

$m; j = 1, 2, \dots, n$ 。对矩阵 A_i ($i = 1, 2$) 进行规范化处理之后,得到新的矩阵,记为 $B_i = (b_{kij})_{k \times n}$ ($i = 1, 2$)。

(三) 增长矩阵和综合评价矩阵

将规范化后的矩阵 B_i 后一年的数据矩阵减前一年的数据矩阵,可以得到增长矩阵 C_i , 由增长矩阵可以观测各片区在某指标上的增长情况。^[18] 增长矩阵 C_i 可以表示为 $C_i = B_{kij} - B_{k(i-1)j} = (c_{kij})_{m \times n}$, 其中 $i = 2$ 。将规范化后的矩阵 B_i 和增长矩阵 C_i 进行线性整合,可得综合评价矩阵 D_i ($i = 2$), 线性整合公式为 $D_i = \alpha B_i + \beta C_i = (d_{kij})_{m \times n}$, 其中 $i = 2$ 。综合评价矩阵兼顾了规范化矩阵和增长矩阵两者的优点,即考虑了指标的现状和增长,而且 α 和 β 可以根据实际情况任意赋值,取值不同代表对指标现状和增长两者不同的重视程度,如 $\alpha = 0.5, \beta = 0.5$ 表示对指标现状和增长赋予同等权重,如果增长表现为负增长,可以理解为对指标现状的“惩罚”,而两种极端情况 $\alpha = 1, \beta = 0$ 或者 $\alpha = 0, \beta = 1$ 则使综合评价矩阵的值分别等于规范化矩阵或增长矩阵,前者表示完全不考虑指标的增长情况,后者表示只考虑指标的增长情况。综合评价矩阵实际上是一个包含时间点、指标和片区的三维矩

阵。所以除了用 D_i ($i=2$) 表示综合评价矩阵之外,还可以将综合评价矩阵进行变形,用 $D_k = (d_{kij})_{(r-1) \times n}$ 表示,其中 $k=1, 2, \dots, m$ 。需要注意的是,由于本文数据在时间样本点上的取值只有两年,所以综合评价矩阵 D_i ($i=2$) 实际上是一个 13 行 \times 61 列的矩阵。

(四) 参考矩阵和评价分析原理

上述综合评价矩阵实际上类似于关联分析法中的比较数列,为了对比较数列进行分析,还需要对应的参考数据列。对此,本文从综合评价矩阵 D_k ($k=1, 2, \dots, m$) 中提炼参考矩阵,用 E 表示,将参考矩阵分为正参考矩阵 E^+ 和负参考矩阵 E^- 。正参考矩阵 $E^+ = (\max_k d_{kij})_{(r-1) \times n} = (e_{ij}^+)_{(r-1) \times n}$, $r=2; k=1, 2, \dots, m; j=1, 2, \dots, n$; 负参考矩阵 $E^- = (\min_k d_{kij})_{(r-1) \times n} = (e_{ij}^-)_{(r-1) \times n}$, $r=2; k=1, 2, \dots, m; j=1, 2, \dots, n$; 其中, $\max_k d_{kij}$ 和 $\min_k d_{kij}$ 分别表示在时间点 T_i 对指标 P_j 综合评价矩阵 D_k ($k=1, 2, \dots, m$) 中元素 d_{kij} 在十三个连片特困地区中的最大值和最小值。正参考矩阵和负参考矩阵的含义,分别代表十三个连片特困地区两年来在各指标上取得的最好成绩和最差成绩。另外,本文数据在时间样本点上的取值只有两年,所以参考矩阵 E^+ 和 E^- 是两个 1×61 的行向量。

将综合评价矩阵 D_k ($k=1, 2, \dots, m$) 与正负参考矩阵进行关联分析,如果发现某个片区的综合评价矩阵与正参考矩阵间的关联度较高,则说明该片区的扶贫成效比其他片区好,如果与负参考矩阵间的关联度较高,代表的意义则恰好相反。^[19]

具体操作如下:

首先,计算综合评价矩阵 D_k ($k=1, 2, \dots, m$) 与正负参考矩阵之间的“距离”,公式为:

$$F_k^+ = E^+ - D_k = (e_{ij}^+)_{(r-1) \times n} - (d_{kij})_{(r-1) \times n} = (f_{kij}^+)_{(r-1) \times n}, \quad (k=1, 2, \dots, m);$$

$$F_k^- = D_k - E^- = (d_{kij})_{(r-1) \times n} - (e_{ij}^-)_{(r-1) \times n} = (f_{kij}^-)_{(r-1) \times n}, \quad (k=1, 2, \dots, m)。$$

然后,按照指标权重对矩阵 F_k^+ 和 F_k^- 中的数值进行整合,公式为:

$$f_k^+ = \left[\sum_{i=2}^r v_i \left(\sum_{j=1}^n w_j \times f_{kij}^+ \right)^2 \right]^{1/2} \quad (k=1, 2, \dots, m);$$

$$f_k^- = \left[\sum_{i=2}^r v_i \left(\sum_{j=1}^n w_j \times f_{kij}^- \right)^2 \right]^{1/2} \quad (k=1, 2, \dots, m)。$$

最后,由 f_k^+ 和 f_k^- 合成最终的片区综合评价指数,公式为:

$$g_k = f_k^- / (f_k^+ + f_k^-) \times 100 \quad (k=1, 2, \dots, m)。$$

根据不同连片特困地区的评价指数 g_k 的值不同,可以对十三个连片特困地区的扶贫成效进行排序比较。综合评价矩阵线性整合公式中 α 和 β 的取值不同,会有不同的正负参考矩阵相对应,从而最终使连片特困地区扶贫成效的排序也会不同。

四、十三个连片特困地区扶贫开发成效综合评价结果及分析

(一) 扶贫开发成效综合评价结果

根据上述理论和方法对我国十三个连片特困地区(除西藏片区以外)的扶贫开发成效进行评价测算,不同片区在 α, β 不同取值的情况下,测算结果 g_k 的值(见表 2)。

表 2 连片特困地区扶贫开发成效综合评价结果

片区	$\alpha=0.5, \beta=0.5$ (综合)	$\alpha=1, \beta=0$ (现状)	$\alpha=0, \beta=1$ (增长)
六盘山片区	39.76	42.16	41.53
秦巴山片区	46.85	49.90	44.09
武陵山片区	36.65	38.21	41.88
乌蒙山片区	33.28	31.51	43.49
滇桂黔石漠化片区	39.58	40.46	44.90
滇西边境片区	43.83	44.46	48.31
大兴安岭南麓片区	40.58	43.42	40.03
燕山-太行山片区	45.11	45.24	49.39
吕梁山片区	36.61	37.93	41.60
大别山片区	36.28	41.07	37.33
罗霄山片区	39.75	43.43	40.39
南疆三地州	39.80	42.35	37.70
四省藏区	48.45	47.90	50.38
片区均值	40.50	42.16	43.16

注:测算结果保留小数点后 2 位小数。

根据 α 和 β 不同取值的测算结果,将十三个连片特困地区扶贫开发成效由高到低排名,结果

见表3所示。

表3 连片特困地区扶贫开发成效排名

排名	$\alpha=0.5,$ $\beta=0.5$ (综合)	$\alpha=1,$ $\beta=0$ (现状)	$\alpha=0,$ $\beta=1$ (增长)
1	四省藏区 48.45	秦巴山 49.90	四省藏区 50.38
2	秦巴山 46.85	四省藏区 47.90	燕山-太行山 49.39
3	燕山-太行山 45.11	燕山-太行山 45.24	滇西边境 48.31
4	滇西边境 43.83	滇西边境 44.46	滇桂黔石漠化 44.90
5	大兴安岭南麓 40.58	罗霄山 43.43	秦巴山 44.09
6	南疆三地州 39.80	大兴安岭南麓 43.42	乌蒙山 43.49
7	六盘山 39.76	南疆三地州 42.35	武陵山 41.88
8	罗霄山 39.75	六盘山 42.16	吕梁山 41.60
9	滇桂黔石漠化 39.58	大别山 41.07	六盘山 41.53
10	武陵山 36.65	滇桂黔石漠化 40.46	罗霄山 40.39
11	吕梁山 36.61	武陵山 38.21	大兴安岭南麓 40.03
12	大别山 36.28	吕梁山 37.93	南疆三地州 37.70
13	乌蒙山 33.28	乌蒙山 31.51	大别山 37.33

(二) 扶贫开发成效综合评价结果分析

从扶贫开发成效整体表现看,十三个片区的扶贫开发成效较差。在 α 和 β 取不同值的情况下,所有片区综合评价结果 g_k 值均低于60,只有四省藏区在 $\alpha=0, \beta=1$ 时刚刚达到50的水平。

表3数据显示,在 $\alpha=0.5, \beta=0.5$ 时,即评价片区发展现状和增长时,综合评价结果的均值为40.5,高于均值的片区有5个。片区评价结果可以分为三个集群,四省藏区、秦巴山片区、燕山——太行山片区和滇西边境片区,前四名片区的评价结果明显高于40,而武陵山片区、吕梁山片区、大别山片区和乌蒙山片区则为排后四名的片区,评价结果明显低于40,处于中间名次的五个片区取值则紧凑的处于40上下。

在 $\alpha=1, \beta=0$ 时,即只评价片区发展现状时,评价结果高于40的片区达到10个,其中秦巴山片区的结果49.9,非常接近50,而十三个片区评价结果的均值为42.16,大于或等于均值的片区有8个,发展现状评价比综合评价情况要好。在 $\alpha=0, \beta=1$ 时,即只评价片区增长情况时,评价结果高于40的片区有11个,十三个片区评价结果的均值为43.16,大于或等于均值的片区有6个。

从十三个片区扶贫开发成效的排名看,在 α 和 β 取不同值的情况下,各片区的排名会有变动。但是总体来看,四省藏区、秦巴山片区、燕山——太行山片区、滇西边境片区,这四个片区无论是从发展现状排名、增长情况排名,还是综合排名来看,均居十三个片区前列。而乌蒙山片区、大别山

片区、吕梁山片区,这三个片区在 α 和 β 取不同值的情况下,每个片区至少有两次位居十三个片区排名的后三位。另外,作为区域发展与扶贫攻坚试点的武陵山片区,其扶贫开发成效相对来说较差。

通过进一步比较分析,片区发展现状评价和片区增长评价的表现均好于兼顾两种情况的综合评价结果。对片区中发展现状评价排名较好,但是增长评价排名靠后的片区,如秦巴山片区、罗霄山片区、大兴安岭南麓片区、南疆三地州、大别山片区等,需要进一步加强扶贫开发力度并提升效果,否则未来的综合排名可能会下降。而对发展现状评价排名靠后,但增长评价排名较好的片区,如乌蒙山片区、滇桂黔石漠化片区、武陵山片区、吕梁山片区等,其未来的综合排名将会有进一步提升的空间。

五、结论与建议

(一) 研究分析的结论

通过上述分析,可以得到以下几点结论,一是将贫困县按区域划分为不同的连片特困地区这一政策已经实施了近3年,扶贫开发工作取得了一定成效,但是效果并不明显,在三种不同评价模式下,所有片区评价结果均低于60。二是片区之间扶贫效果的差异也较明显,如综合评价结果排第一名的四省藏区其取值48.45比最后一名乌蒙山片区的33.28高出45.58%,片区差异在发展现状评价下更明显,排第一名的秦巴山片区取值49.90比最后一名乌蒙山片区的31.51高出58.36%。三是各个片区在三种不同评价模式下的排名有波动,说明有的片区发展现状较好,有的片区发展潜力较好,但是兼具这二者的片区较少,只有四省藏区、秦巴山片区、燕山——太行山片区、滇西边境片区这四个片区在三种评价模式下的扶贫开发成效均居十三个片区前列。

对于上述分析结果的思考,可能存在的原因有以下几点,一是连片特困地区的政策实施时间尚短,片区内的协调联动机制不够完善,尤其是大部分片区一般跨越了两个以上的省级行政区,这对扶贫项目的实施以及跨省协调联动是一个巨大的考验,尽管当前已经有片区建立了跨省联席会议制度,但要形成强大的区域发展合力还有待时日。二是扶贫项目的建设周期一般较长,贫困人口的就业能力培养不是一蹴而就的过程,其效果显现需要一个时间周期。三是片区扶贫开发的方

式和项目选择是否合理,尤其是扶贫资金的使用效率需要进一步深入研究。

本文提出的参考矩阵法为我国连片特困地区的扶贫开发成效综合评价提供了一种可资借鉴的方法。文中正参考矩阵中指标 P_j 的选取标准是抓取十三个连片特困地区在时间样本点 T_i 的最大值,这种取值方法的优点在于其标准会随时间的推移不断提高,促使连片特困地区以更高要求和动态标准持续推进扶贫开发,直到最终达到国家制定的扶贫开发目标。目前,国家相关部门正在研究制定贫困县扶贫开发考核机制和退出机制,可以考虑将正参考矩阵中指标值的选取给定为国家制定的扶贫开发目标,这样有利于衡量连片特困地区扶贫开发进度及与目标值的差距。另外,本文测算结果的局限性在于数据的时间样本点目前只有两年,尚属于短期评价。

(二) 研究后的对策建议

根据分析,对未来我国片区的扶贫开发提出几点建议。

第一,要想将连片特困地区作为一个区域进行整体推进,必须从实质层面加强片区内省级行政区之间的合作,如在目前联席会议的基础上进一步强化,涉及片区扶贫的工作,在项目规划、重大项目的选择和审批等方面,联席会议要加强其投票权,片区涉及的省份根据贫困县数目或其他指标设立进入联席会议的席位,并对相关决策进行投票表决等。

第二,构建政府与社会相结合的大扶贫格局,^[20]一方面保持当前财政政策对各项目的支持力度,并加快进度。另一方面通过财政政策的带动作用,促进社会扶贫与政府扶贫相结合的大扶贫格局形成,弥补片区政策总体实施力度与片区需求之间的差距。

第三,各个片区要根据当地的实际情况是实施差异化的扶贫开发,对于发展现状相对较好但增长情况不理想的片区,要进一步在扶贫进度上下功夫,提升增长速度,而对于增长情况较好但是发展现状表现一般的片区,则应该进一步扩大投资力度,扩大扶贫开发的规模。

参考文献:

- [1]游俊,冷志明,丁建军.连片特困区蓝皮书:中国连片特困区发展报告(2013)[M].北京:社会科学文献出版社,2013.
- [2]中共中央,国务院.中国农村扶贫开发纲要(2011-2020年)[EB/OL].2011-12-1,http://www.gov.cn/gongbao/content/2011/content_2020905.htm
- [3]张大维.生计资本视角下连片特困地区的现状与治理——以集中连片特困地区武陵山片区为对象[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2011(4).
- [4]陈琦.连片特困地区农村贫困的多维测量及政策意涵——以武陵山片区为例[J].四川师范大学学报(社会科学版),2012(3).
- [5]丁建军,李峰,黄利文.连片特困县域经济增长效应分解及空间特征分析——以武陵山片区为例[J].经济地理,2013(2).
- [6]张立群.连片特困地区贫困的类型及对策[J].红旗文稿,2012(3).
- [7]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).
- [8]陆汉文.连片特困地区低碳扶贫道路与政策初探[J].开发研究,2012(3).
- [9]张曦,陈赤平.我国连片特困地区扶贫绩效分析[J].现代交际,2013(2).
- [10]李佳.中国连片特困地区反贫困研究进展[J].贵州社会科学,2012(12).
- [11]罗楚亮.经济增长、收入差距与农村贫困[J].经济研究,2012(2).
- [12]叶普万.贫困经济学研究:一个文献综述[J].世界经济,2005(9).
- [13]Sen A., Development as Freedom, Oxford: Oxford University Press, 1999.
- [14]Alkire S. and Foster J., "Counting and Multidimensional Poverty Measurement", OPHI Working Paper Series, 2008.
- [15]李晓西,刘一萌,宋涛.人类绿色发展指数的测算[J].中国社会科学,2014(6).
- [16]樊治平,肖四汉.有时序多指标决策的理想矩阵法[J].系统工程,1993(1).
- [17]樊治平,肖四汉.一类动态多指标决策问题的关联分析法[J].系统工程,1995(1).
- [18]王坚强.动态多指标系统增长决策问题研究[J].系统工程与电子技术,1999(7).
- [19]王欣荣,樊治平.上市公司财务状况的动态多指标综合评价方法[J].系统工程理论与实践,2002(4).
- [20]张琦,黄承伟.国家发展改革委“十三五”规划前期研究重大课题“十三五”完善我国扶贫脱贫机制研究[R].北京:北京师范大学中国扶贫研究中心,2014.

收稿日期 2014-11-26 责任编辑 吴生