

# 分享共赢视角下的武陵山区 扶贫开发与社会建设

王春光<sup>1</sup> 孙兆霞<sup>2</sup>

(1. 中国社会科学院, 北京 100732; 2. 贵州民族大学, 贵州 贵阳 550025)

**摘要:**针对我国社会矛盾突出, 社会问题尖锐的现状, 在国家财力大幅投向扶贫开发的国家战略实施中, 应将分享共赢的理念及实践与社会建设的目标相结合, 以此构建中国反贫困新的探索之行动框架。分享强调社会参与及自主性的表达, 它是一个过程而不仅仅是结果; 分享是社会建设的题中之义, 使扶贫开发的全过程与贫困人口的能力提升相适应; 分享是一种注重公平正义的目标达成, 因此, 它与共赢是贯通一致的实践构建。分享机制是否存在和健全, 关系到武陵山区扶贫开发的成效。通过社会建设推动扶贫开发中分享机制的形成和发展, 分享发展过程, 分享发展成果。

**关键词:**分享共赢; 扶贫开发; 社会建设; 公平正义; 政策路径; 机制创新

**中图分类号:**C916.1; D035-0 **文献标识码:**A **文章编号:**1002-6924(2013)10-058-062

在快速的经济增长过程中, 我国进入了矛盾的多发期: 收入差距过大、腐败问题严重、阶层关系紧张、社会诚信度低迷、社会合作薄弱、价值迷失等问题成为社会矛盾的诱因。为此, 中央试图通过社会建设和社会管理创新来化解社会矛盾和问题, 为今后的可持续发展打下更坚实的社会基础。在笔者看来, 这些矛盾和问题背后的实质原因是分享不足或缺失。贫困问题也如此: 其表面上看似乎是由于自然环境、教育、历史以及社会环境等因素造成, 实质上是分享不足、分享不合理问题。

## 一、分享机制的构建与分享的内涵

(一) 社会建设的核心就是构建分享机制

社会建设的背后至少隐含着两层含义的预设: 一

是现有的社会并不令人满意; 二是未来会有更令人满意的社会。那么现在的社会在哪些方面令人不满意呢? 一种观点认为, 社会建设就是要推进社会事业和民生事业的发展, 因为社会事业和民生事业发展不够, 没有很好地满足民众的需求。另一种观点认为, 现在的社会无法制衡政府和驾驭市场, 难以有效地促进社会分享的实现, 因此社会建设就是要构建一个能制衡政府、驾驭市场的能动社会。第三种观点认为现在的社会结构不合理, 中间太小, 底层太大, 因此社会建设就是促进社会结构的合理化, 构建一个合理的社会结构。最后还有一种观点认为社会管理不适应时代的变化, 社会管理没有有效地促进社会分享, 因此社会建设就是要进行社会管理创新。<sup>[1]</sup>

这四种看法从不同层面表达了社会建设的努力

**作者简介:**王春光, 中国社会科学院社会学研究所、社会政策研究室研究员, 博士生导师, 贵州民族大学中国西部社会建设调查研究暨实验中心特聘主任, 主要研究方向: 农村社会学、社会政策、社会建设; 孙兆霞, 贵州民族大学马克思主义学院教授, 硕士生导师, 贵州民族大学中国西部社会建设调查研究暨实验中心副主任, 主要研究方向: 农村社会学、社会建设、屯堡研究。

目标,但是这些观点都忽略了如何实现社会建设目标这一重要的路径问题。对此笔者认为,分享是社会建设在现有社会经济关系中的一个重要嵌入性机制;通过分享,可以将民生事业、社会事业让全社会受益;可以改进现有的社会结构,让更多的底层人群获得向上流动的机会;可以构建国家、市场、社会三者良性的互动和合作关系。社会建设的关键在于构建分享共赢机制,正是该机制将社会建设与扶贫开发进行有机对接,有助于提升扶贫开发的效率、效用和可持续性,增强贫困地区居民的自我发展能力,实现区域之间、阶层之间、群体之间、政府与社会之间的和谐。

### (二)分享共赢的基本内涵

分享既是一种权利,又是一个过程,包括对资源和机会的享有和使用。在这里,分享需要具备几个重要的因素:分享主体是平等的;分享是一个过程;分享不局限于物质利益的享有,还包括信息、行动、价值和认知等方面的享有。因此分享看重结果,更看重机会,尤其注重参与的分享、表达的分享和价值的分享等。公平正义是分享要遵守的基本原则,具体体现为机会公平——每个人享受同等的机会,交换公平——贡献与报酬的对等以及权利与责任的对等,分配正义——每个人都有获得基本生存需求满足的权利,组织公平——组织参与、监督和责任之间的均衡。<sup>[2]</sup>

分享理论有着悠久的历史渊源,从正义理论、社会整合理论、公民社会理论以及公民权理论中都可以看到分享的影子,它们都认为,作为社会的每个成员都应享有一些基本的权利:基本必需物品的分享、基本的社会福利权利、基本的社会参与权利、自由的可行能力等,这意味着每个人在社会经济的发展过程中有权利获得就业机会、必需的基本物品、参与开发的平等机会、表达权利等等,这些基本权利不应受到侵犯。这就是本文所阐释的分享共赢涵义。

经过以上的概念明晰可以说,分享共赢具有贯彻扶贫开发的全过程的特性:首先,扶贫开发的基本理念就是分享共赢,也就是说,在经济发展过程中出现贫富差距问题,用扶贫开发的方式使得贫困人口分享到发展的成果。其次,扶贫开发的实施过程需构建分享共赢机制,让贫困人口参与扶贫开发过程,真正享受到扶贫开发的成果,否则扶贫开发会偏离其初衷,变得不可持续。<sup>[3]</sup>最后,分享共赢是评估扶贫开发效

用的最重要依据,也就是说,扶贫开发在多大程度上使贫困人口获得了利益、满足了什么需求以及解决了什么问题,都可以从分享共赢的角度进行衡量、评估和判断。

## 二、分享是社会建设的重要机制和载体

不论是社会事业和民生事业发展,还是能动社会建设、社会结构合理化和社会管理创新,都离不开分享机制的构建。分享是一个存在于社会各个领域的机制,主要体现在以下方面:1. 公共服务分享(教育、医疗卫生、健康、公共文化等)。国家应该为所有公民提供均等的公共服务,这是一项最基本的分享,是每个人获得的必要的基本物品。2. 社会福利分享(低保、养老保险、医疗保险、住房保障等)。虽然社会福利概念在近现代才出现,但是它是人类社会共同面对生存风险所构建的基本体系,因此应该将所有社会成员纳入到这个体系内,这有利于提升社会共同体属性。3. 组织合作分享(合作社、村庄自治组织、社区组织、社会组织等)。每个人都有组织参与权利,在组织内部应该分享管理、表达权利,这也属于分享范畴。这种分享对于确保其他分享具有重要的意义。4. 市场分享(就业、公司加农户、公司加协会加农户、中小微小企业等)。市场分享首先是机会分享,在统一的市场中机会对每个人都是公平的;同时,为了扶持市场弱者,有必要构建一个确保弱者分享基本的市场机会的权利体系。5. 投资项目分享(参股、公开招标、项目建设、土地留成,政府与企业、村庄、农民之间的分享等)。投资项目的成功需要周围的社会条件和环境,因此在投资过程中必须要考虑对提供环境和条件的成员,留出投资项目带来的发展和获利机会。

以上多方面的分享同时也是扶贫开发进程中的主要事项,在当今实施的扶贫开发中都有所体现。在笔者的调查中,凡是真正贯彻分享机制的扶贫开发项目效果都不错,而没有分享机制的扶贫开发项目会带来更多的社会问题,导致更多的社会紧张和矛盾。笔者根据可行性、代表性和敏感性原则,从收益、参与、认同和可持续四个层面考察了扶贫开发的一些案例,区分出不同程度的分享状态,并称之为“分享指数”。该指数可分为负分享、零分享、低度分享、中度分享和高度分享(见下表)等层级。

负分享	零分享	低度分享	中度分享	高度分享
一方的独享造成对其他方的损害	一方独享没有造成其他方权益的损害	其他方从一方获益的溢出中获得一点收益	多方享有有差别的权益	多方获得相当或相近的权益
分享系数: -0.1 到 -1 (A/B)	0	0.1 到 0.2	0.3 到 0.7	0.8 到 1
腐败;某些矿产开发造成的污染		公司加农户	专业合作社	公共服务均等化

课题组 2011—2012 年在武陵山区(贵州)的实地调查中发现如下几个反映分享程度的案例。

#### (一)高度分享案例:白山羊养殖

武陵山区某县是贵州白山羊的核心产区,目前在 13 个乡镇、79 个村有养殖场,现有山羊 12.6 万只,存栏和出栏量占贵州省的 33.8%。其发展模式是“政府购买服务+受益群众监控服务质量”,在群众、企业和技术服务人员之间形成了良好的利益分享机制。具体做法如下:(1)政府整合扶贫资金 1000 万元打造基础,如建草地中心、购买种羊、防疫体系、技术服务体系,无偿提供给养羊农户使用,五年后农户等额将种羊归还草地中心;(2)政府通过草地中心招聘专业的养羊辅导员,为农户提供无偿技术支持。辅导员的工作经费和工资兑现,以其所服务的养羊农户签字为依据。因草地中心和辅导员责任而致羊死亡的,赔付农户 80% 款项,因农户责任而致羊死亡的,农户赔 20%;(3)引进一家生物肥料加工企业,收购羊粪加工绿色肥,政府订购肥料,无偿投入到草场;(4)引进一家秸秆饲料加工企业,动员农户种植青玉米秸秆留冬,多余的卖给饲料加工厂,草地中心按合同价购买饲料用于山羊良种繁殖企业,将种羊送给新增养殖农户;(5)政府在资金和土地租用上对两家企业给予支持,但在利益共享原则下由政府核算控制其产品价格上限,在保证微利的基础上,将产品卖给养羊户。由此将大部分利润留给了养羊农户,而不是相关企业。

武陵山区“农民真老,农村真散,农业真脆弱”的新三农问题向扶贫开发提出了新的要求:不但要以“分享共赢”的原则保障公平正义的社会目标达成,而且要以公共服务均等化的手段来回馈新三农问题对实现扶贫目标的瓶颈。某县经过 10 年探索,形成以上以生产性公共服务社会化方式,保证广大山羊养殖户特别是贫困户、与技术服务人员、商品羊销售公司、政府等多方利益共享、扶贫资源可持续滚动的实践框架。

#### (二)中度分享案例:某茶叶合作社

该合作社于 2010 年 11 月注册成立,一年多时间从 15 人发展到 165 人(其中茶农 151 人),茶园面积从注册时的 400 来亩发展到现在的 2300 多亩,社员出资额从 15 万元增加到 75 万元。合作社建立了规范透明的财务和利益分配制度:(1)在利益捆绑的“资本”投入方面,合作社规定以有茶园的茶农为主当股东,种茶户只要出资 100 元即成为社员。为解决融资问题,合作社向社会进行选择性的融资,但个人出资额不能超过总出资额的 10%,以保证茶农社员的话语权和表决权。(2)在利润分配方面,合作社把当年加工、销售等经营所得净利润按 6:4 进行返利分红,即当年净利润 60% 用于社员交售茶青量的二次返利,40% 作为社员出资额的分红。(3)在利益共享基础上,合作社的发展目标定位为产、加、销一体化发展。目前合作社已建成加工厂房 960 平方米,购置机器 32 台(套),年加工能力可达 100 吨。

该茶叶专业合作社的价值在于:第一,打破以往“能人”带动,“资本优先”发展农业产业的神话,明晰了“能人”不能以“资本”优势遮蔽其他生产和经济要素的增值权益,而是以“经理人”的利益界定,在经济合作组织中充分发挥“能人”独特的智慧和能力。第二,以社会化的、农户利益为主的合作组织来避免完全依赖龙头企业所产生的资本所有者和无产农业工人的社会两极分化倾向。以上两点保证了该合作社的真正“合作”精神,在分享的基础上促进了茶产业的发展。之所以将该案例界定为“中度分享”类型,是因为政府财政扶贫资源向此倾斜不够,仅靠合作社自身的力量难以抵抗现实条件下技术服务体系薄弱及市场冲击带来的脆弱性问题。

#### (三)低度分享案例:公司+农户的苗绣项目

某旅游商品开发有限公司于 2008 年成立,目前主要从事苗族手工艺品的开发,公司现有 2000 多人,通过培训农户来助推“公司+农户”的模式。公司主

要通过培训的方式进行传帮带,让更多的农户参与苗绣制作。每期培训一个月。员工按照投入劳动的时间多少,每月可以拿到少则 800 元,多则 2000 元的工资。公司还建有工厂,500 个固定工人的工资由“基本工资+计件工资+效益工资(根据绣品级别确定)”组成。贵州省第五届旅游产业发展大会指定礼品是苗绣,政府无形中帮助推出了这个产品。2011 年初,贵州省一位副省长到公司考察之后,答应“十二五”期间给公司共计 600 万元的扶持。

此案例的意义主要体现在:首先,虽然该项目也是公司加农户的模式,但是农户的加盟是以生产技术的获得为基础的,具有较高的不可替代性;其次,企业的作用是通过统一标识、统一配属、统一开发、统一定价,把品牌推广、产品销售、信息服务、营销网络等结合起来。在这样的合作中,公司与农户各自发挥自身的优势,提高了产品的技术创新能力,增强了抵御市场风险的能力。之所以把此案例定位为低度分享,是因为它忽略了当地村民的主体作用,而是与农户形成了雇佣关系,获得了绝大部分的市场收益,同时政府注入的资源(包括本应由农户分享的资源)也主要被公司所获取。

#### (四)零分享案例:某乡镇旅游扶贫项目

某旅游区是贵州省风景名胜区、省十大魅力景区之一、省级文物保护单位,以某村为中心共辖 6 个自然村寨,面积 28 平方公里,现已开发 10 平方公里。2000 年开始发展乡村旅游,地方政府投入资金进行水电和基础设施建设,旅游逐步发展起来。2005 年,引进一家企业进行开发。该企业与村委会签署的协议没有通过村民代表大会,企业又无偿占用村里土地,引发群众不满,甚至与企业发生冲突,最后该企业被迫撤走。2008 年,另一家旅游企业被引入,村民和该企业的冲突也开始升级,主要原因是:村民以企业实际投资只占合同约定投资的 10% 左右为由,要求在原定 15% 利润分成的基础上提高分成比例;2008—2009 年,企业未兑现门票分成的承诺(据旅游管理部门反映,每年门票总收入约 400 万,但企业拒绝公开账目);失地农民难以参与餐饮业。2010 年,政府对此项目投入 8000 万元,县政府还在此期间投入该项目基础建设、征地补偿费用达亿元,先后引进几家旅游企业,在带动农民就业、村容村貌改善等方面取得一些成效,但仍未解决“村民增收”的深层次问题,也未能让企业与村民之间就分成达成共识。

武陵山区(贵州)的旅游行业虽有了长足进步,但其利益分享机制缺失问题也比较突出。从以上旅游扶贫开发案例中可见一斑。贫困地区的旅游开发目的

在于改变贫困地区的落后现状,以及使贫困人口的经济利益达到最大化。但是,没有具体的机会和利益分享制度作为保证,政策执行的结果与预设目标发生了偏离:部分干部成为资源持有者、分配者、监控者,与企业形成某种利益关联,尤其是企业成为土地资源和国家优惠政策的受益者,资源开发区域中的村民却变成了雇佣工人。

#### (五)负分享案例:锰矿开采

位于武陵山区的 D 市,锰、磷、钾、汞、钒、石材及能源、生物资源丰富,开发利用前景广阔,被誉为“中国锰三角”、“中国汞都”,资源型工业优势突出。但这些资源的开发利用主要停留在出售初级产品的阶段,精加工少,产业链短,因此对当地经济的带动仍十分有限,“捧着金饭碗讨饭吃”<sup>[4]</sup>的现象并未得到大的改变。而普通群众除了能作为雇工赚取一定的劳动收入之外,并没有能够从中得到更多的收益。

D 市虽然因为锰矿资源开发使经济有了一定的发展,但污染问题却已经严重到了威胁当地群众身体健康和下游水系生态安全的程度,引发群众频繁上访,地区间纠纷不断,社会稳定状况令人堪忧。长期的矿产资源开发,不仅造成地质塌陷,耕地被矿渣填埋,因采空区水位下降而导致农户住房成片开裂。由此需要移民搬迁,又因矿老板资金不到位而补偿不到位,形成上访导因。从镇到矿区(覆盖 3 个村)的公路,畅通时不到两小时车程,但路面损毁严重无人修,拉矿石造成的堵车经常让村民们两三天出不来,据调查,仅 2010 年,某村因交通堵塞,有 6 位村民因急症送不出去,或病死家中,或命丧途中。

丰富的矿产资源禀赋,由于缺乏恰当的利益分享机制,并没有惠及到普通群众、贫困人群,相反却激化了落后地区的社会矛盾,形成结构性的经济社会难题。同时,矿产资源开发带来的负面影响,更加剧了贫困人群的生存困难。

### 三、以社会建设构建扶贫开发的分享机制

分享旨在解决分配的不公、参与的不足、基本权利的缺乏以及表达的失衡等问题。这些问题涉及到社会、经济、政治乃至文化各个子系统,而分享将这些系统进行有效的整合,使之趋于合理化、合法化和有效化,使各个系统相互协调,实现永续发展。因此,分享机制是否存在和健全,不仅事关社会公平,也事关经济发展。首先,分享是经济持续、健康发展的动力和基础。分享经济发展资源、机会以及成果,能确保经济的强劲发展和健康发展。凡是做不到这一点的,经济发展都会出问题,或者缺乏动力,或者缺乏可持

续性。其次,民生和社会事业的发展要真正落实,也离不开分享机制的建立。发展民生事业和社会事业,其本意是让人们分享发展成果,但事实上民生和社会事业本身也存在分享问题:究竟有多少人分享民生和社会事业?是哪些人在参与?这些都是需要建立分享机制来解决的。

在武陵山区的扶贫开发实践中,凡是照顾到分享机制的项目都能取得不错的社会和经济效益,反之则会带来社会问题乃至社会矛盾,经济效益也受到损失。社会建设如何推动扶贫开发中的分享机制的形成和发展呢?这里包含两层含义:一是通过政策和经费支持,让贫困人群享受到发展的成果,这是发展成果的分享;二是让贫困人群参与到扶贫开发过程中,让他们利用相关的扶贫开发资金和项目而获得发展,这是发展过程的分享。在笔者看来,扶贫开发不只是一个经济建设过程,更是一个社会建设过程。具体可以从以下五个层面来理解扶贫开发中的社会建设:

第一个层面是在区域之间和阶层之间构筑平等的社会权利和机会。这应是扶贫开发行动的最基本的分享机制。这里的平等社会权利和机会包括均等的公共服务、社会保障和基本的社会民生事业,让贫困地区的民众与发达地区的民众分享到同等的社会权利。这是中央政府的职责,对于缩小地区的公共服务和社会福利差距具有非常重要的价值。

第二个层面是增强贫困人群的个体可行能力,包括劳动技能、信息获得能力、表达能力、身体健康等。在扶贫开发中虽然也有这方面的内容,但是执行效果并不理想。个体的可行能力可以弥补贫困人群的弱势地位,增强其自我发展的潜力,这应是各级政府都要重视的任务。但是目前的问题是投入少、资源分散、执行差以及效果不好等。这需从体制上进行改革和创新。

第三个层面是社会组织的培育和发展。目前扶贫开发的主要操盘手是政府,有的地方甚至通过企业来运作,唯独缺社会组织的介入。如此运行机制表面上看起来似乎是见效快,事实上存在严重的缺陷:供需错位,表现为地区经济发展而贫困人群并没有脱贫,企业赚钱而农户依旧缺钱,没有实现发展成果的分享;一些官员利用自己的权力将扶贫开发资源作为牟利的手段,权力寻租易形成腐败;民众参与动力不足,对扶贫开发持旁观者的态度,在许多方面并不愿意积极配合,甚至出现对立。社会组织的参与一定程度上可以克服以上弊病,弥补政府和市场的不足,提高扶贫的效率。

第四个层面是社区共同体建设。贫困地区大部分青壮年劳动力纷纷外出务工,留在村里的都是一些老人、病人和其他最穷的人,村庄凋敝,村落共同体解体,落实和执行国家的扶贫开发政策困难。扶贫开发应将村庄共同体建设作为基础性工作,加以重视。社区共同体建设需结合上面三个层面的社会建设工作和内容,共同推进。

第五个层面是生产性公共服务建设。在以往的扶贫开发中,国家偏重于基础设施性公共服务建设,比如修路、沟渠等,而忽视了生产性公共服务投入和建设。所谓生产性公共服务,就是政府为农业生产提供的公共产品,比如市场信息服务平台、农村技术推广系统、生产风险防范和保险体系等。由于生产性公共服务的缺乏,许多扶贫开发项目结果归于失败,不但没有达到扶贫的目的,反而增加了他们的生活负担,伤害了贫困人口的发展信心,从而损害了政府的信誉,在一定程度上动摇了国家推进下一步的扶贫开发所需要的社会和民意基础。

以上五个层面都属于扶贫开发中的社会建设内容,解决的是当前存在的分享不足问题,而这个问题的解决既是扶贫开发的内在要求,又是扶贫开发得以良性、可持续进行的基础。从这个意义上看,扶贫开发不仅仅是一项经济建设,而更重要的是一项社会建设,在扶贫开发中把社会建设放在首要位置,把社会建设搞好,经济建设就会获得倍增的效果。由此笔者认为,将社会建设纳入武陵山区扶贫开发,可以为国家创造新的发展模式,确保国家政策、企业资本、社会资源能实现有效的、合理组合,实现经济效益与社会公平的有机结合,这样既能解决发展问题又能解决贫困问题,即发展与扶贫并举,实现经济社会协调发展。这就是课题组极力倡导在开展武陵山区协作区试验过程中把社会建设与经济建设视为同等重要的两个轮子或者两个翅膀,共同推进,实现双赢的根本理由。

#### 参考文献:

- [1]陆学艺. 社会建设论[M]. 北京:社会科学文献出版社,2012:3-11.
- [2](英)布莱恩·巴里. 正义诸理论[M]. 孙晓春,译. 长春:吉林人民出版社,2004:208-230.
- [3](美)阿图罗·埃斯科瓦尔. 遭遇发展[M]. 汪淳玉,等,译. 北京:社会科学文献出版社,2011:22-61.
- [4]王小强,等. 富饶的贫困[M]. 成都:四川人民出版社,1987:22-37.

[责任编辑:赖力]