

新中国70年西北地区扶贫开发模式的演进与创新

——基于LDA主题模型的分析

斯丽娟^{1,2} 尹 苗¹

(1. 兰州大学 经济学院; 2. 兰州大学 县域经济发展研究院, 甘肃 兰州 730000)

内容摘要: 回顾新中国70年扶贫历程和西北地区扶贫实践发现, 西北扶贫经历了从救济式扶贫到片区开发与精准扶贫协同推进的政策演进。基于LDA主题模型的视角, 收集西北地区1986—2019年地方政府出台的扶贫政策, 实证分析政策文本的主题强度、热门主题和主题变化趋势, 验证了西北地区扶贫开发从区域开发式、综合开发式到开发与保障并重的模式创新。扶贫资金、项目带动扶贫开发是西北地区扶贫政策的持续性热门主题; 以贫困县为重点的开发式扶贫阶段政策主题较为单一; 以贫困村为重点的开发式扶贫阶段政策主题呈现出多元化的趋势, 注重西北地区的综合建设和贫困人口自我发展能力; 片区开发与精准扶贫协同推进阶段政策主题开始注重农村低保、残疾人救助、医疗等社会保障方面。未来西北地区扶贫开发需依托市场和社会力量, 发挥保障性扶贫政策效果, 推进开发与保障并重的扶贫开发模式, 来培育贫困人口的内生动力并实现可持续性脱贫。

关键词: 扶贫开发模式; 保障性扶贫; 西北地区; 新中国70年; LDA

中图分类号: F061.5 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-2804(2019)06-0094-12

新中国成立70年来, 通过经济发展和大规模的扶贫开发, 我国取得的减贫成就举世瞩目。据联合国《2015年千年发展目标报告》显示, 中国对全球减贫的贡献率超过70%, 对全球减贫作出了巨大贡献, 也为其他发展中国家的减贫提供了中国智慧和经验。开发式扶贫是“中国式扶贫”的主要特点, 即把扶贫与区域经济发展相结合, 通过激发贫困地区的内生动力来增强贫困人口的发展能力。由于自然历史政策等原因, 我国区域发展不均衡, 西部地区与东部地区存在较大的差距。西部地区受客观和主观条件的制约, 贫困人口缺乏自我发展的能力, 贫困率和返贫率都很高^[1]。西部地区尤其西北地区自然灾害频发、生态环境脆弱、少数民族聚集, 扶贫开发任务十分艰巨, 是实施开发式扶贫的重点。在70年的探索 and 实践中, 中央和地方相继出台了一系列扶贫政策, 不断创新扶贫开发模式。西北五省区根据

自身实际情况探索并应用了连片开发、整村推进、易地扶贫、产业扶贫、科技扶贫、金融扶贫等开发式扶贫措施, 减贫成效显著, 其中符合西北经济社会发展各阶段特点的扶贫政策发挥了关键作用。随着中国扶贫开发进入攻坚阶段, 西北地区扶贫开发也面临新的挑战, 深度贫困问题仍然存在, 因病、因残、因学致贫人口难以在开发式扶贫中脱贫, 且脱贫后极易返贫, 教育、就业和医疗等综合因素造成了家庭的长期多维贫困^[2], 这对扶贫开发转变为一种更为注重保障性措施的综合性模式提出了现实要求。

扶贫政策演变和扶贫实践一直是学术界关注的重点问题, 学者们的研究主要集中于以下几个方面: 一是中国扶贫的经验总结与理论构建。胡鞍钢认为持续的经济高增长是减少贫困人口的基础^[3], 范小建提出新中国扶贫事业取得巨大成就的原因在于成功地探索出一条符合中国国情的扶

收稿日期: 2019-09-15

基金项目: 兰州大学中央高校基本科研业务费专项资金(2019jbkxys011)

作者简介: 斯丽娟(1982-), 女, 浙江东阳人, 博士, 副教授, 从事城市与区域发展、资源环境与可持续发展研究。

一、中国扶贫政策演进历程与西北地区实践轨迹

西北地区的发展对我国的经济社会发展、政治稳定和民族团结具有重要意义。70年的扶贫历程极大地改善了西北地区的贫困面貌，有力地促进了区域经济协调均衡发展。根据不同阶段贫困特征和致贫因素的转变，我国扶贫政策在每个阶段的侧重点不断调整，基于此，中国扶贫政策演进和西北地区扶贫实践可分为以下五个主要阶段。

（一）救济式扶贫阶段（1949–1977）

1949年新中国成立之时，贫困人口数量大，且多为普遍性贫困和生存型贫困。此时我国经济水平较低，处于计划经济时期，政府财政力量薄弱，无法开展大规模的扶贫，只能一方面通过进行基础设施建设和建立农村信用合作体系保障贫困人口的基本生活条件，另一方面对农村特困人口进行直接救济。这一阶段的扶贫特征是“输血式”的救济式扶贫，基本手段为平均分配和物资救济，扶贫力度有限。虽然救济式扶贫无法有效地帮助贫困人口从根本上脱贫，但开展的土地制度改革和暂时性扶贫策略在一定程度上提高了农业生产力，保障了贫困人口的基本生存所需。

这一阶段，西北地区的发展虽然受到政府的重视，但也只限于救济式帮扶，无法从根本上改变贫困人口的生活困境。值得注意的是，西北地区的生产力在这一阶段得到了发展，从二十世纪五十年代中期到七十年代初期的“三线建设”战略使我国生产力布局逐渐由东向西调整，为西北地区的发展注入了强大的动力。

（二）体制改革推动扶贫阶段（1978–1985）

1978年我国实施了改革开放，党和国家的工作重心转移到了经济建设。救济式扶贫由于成本过高等问题已不适合现实需要，政府开始实施农村经营体制改革，家庭联产承包责任制的实行改革了生产关系，解放了农村的生产力，推动了农村经济的快速发展。但区域经济发展的不平衡也导致了东西部之间、城乡之间的收入差距逐渐拉大，政府因此采取了一系列措施来应对贫困问题，对农产品进行价格补贴，对贫困地区给予农业税减免，设立“支援经济不发达地区发展

贫开发道路^[4]。郭劲光等认为开发式扶贫契合我国农村特质，是扶贫开发实践与理论创新的重要成果^[5]。王曙光等认为70年来中国特色扶贫模式经历了从直接救济到内生性扶贫，从注重基础设施建设到产业扶贫，从国家主导型扶贫到鼓励多元化民间力量和发挥市场力量扶贫，从单一扶贫政策框架到系统性扶贫的制度变迁^[6]。邢成举等着眼于结构与行动两种认知与研究范式，通过回顾和分析中国扶贫实践的历史和经验，认为中国走出了一条超越结构与行动的中国特色扶贫开发道路^[7]。周冬梅提出贫困治理的“中国经验”是在政府主导下阶段性地推进市场经济发展，注重多方社会资源的整合，在开发式扶贫的同时瞄准对象不断区域化等方式得以获取的^[8]。二是对中国扶贫政策实施效果的评价。这类研究一方面侧重于扶贫政策绩效评价，运用层次分析法等从不同的维度选取指标构建指标体系^[9–10]，且着重于对财政专项扶贫资金的绩效评价^[11]。另一方面集中于运用计量模型实证检验政策效果，陈前恒运用Logit模型研究得出发展性扶贫项目的瞄准效率有待提高^[12]。三是对扶贫实践的区域性和异质性研究。郑长德在分析深度贫困民族地区贫困特殊性的基础上提出经济增长、禀赋结构升级、建立激励相容的长效机制等是提高脱贫质量的路径选择^[13]。肖时花等从扶贫特点、扶贫对象和扶贫模式研究民族地区70年扶贫历程，认为城市化进程、人口流动会导致扶贫政策的减贫效应下降，文化的差异性对民族地区贫困的减缓有不利影响^[14]。韩广富等通过总结中国革命老区扶贫脱贫的历史进程，认为革命老区的扶贫脱贫经验在于认识老区特殊的历史地位和把握老区资源优势，以精准解决老区的突出问题为重点，激发内生动力^[15]。

综上，我国扶贫政策以开发式扶贫为主导，不断优化具体措施，且扶贫实践具有地域差异性。目前已有研究多是归纳总结中国扶贫政策的演进与经验，并且多是以理论性的政策阐释为主，以定量研究方法对西北地区扶贫政策进行分析的文献较少。本文运用主题模型探究西北地区扶贫政策的主题内容及变化趋势，揭示西北地区扶贫开发模式的创新趋势，以期丰富西北地区扶贫开发研究，在决胜脱贫攻坚和全面建成小康社会的背景下，为区域性扶贫政策的完善提供支撑。

资金”,开展经济发达地区与老少边穷地区的对口支援和经济技术协作等。通过体制改革推动扶贫是这一阶段的扶贫特征,但并没有将资源更多地用于经济开发,贫困问题仍难以得到根本上的解决。

这一阶段,西北地区的扶贫呈现出明显的区域特色和新的变化。1982年实施的“三西”地区农业建设工程将甘肃省河西走廊地区、定西地区和宁夏回族自治区西海固地区作为试点,进行农业建设,这表明我国开始有组织、有计划地进行农村区域性扶贫。国家拨付资金用于以工代赈,使定西和西海固的劳动力参与河西粮食基地建设,既将贫困地区的资源优势转化为经济优势,又实施了生态移民,改善了贫困人口的生产生活条件。1984年中共中央、国务院发布的《关于帮助贫困地区尽快改变面貌的通知》中提出发展商品生产,增强本地区经济的内部活力是改善贫困地区面貌的根本途径,这为开发式扶贫的开展拉开了序幕。

(三) 以贫困县为重点的开发式扶贫阶段(1986-2000)

1986年5月16日国务院扶贫开发领导小组(当时称“国务院贫困地区经济开发领导小组”)成立,标志着我国扶贫正式进入开发式扶贫阶段,扶贫不再是一般性的救灾救济工作,而是成为了一项政府主导、在全国范围实施的专门性工作。同时,扶贫开始由广义式转向区域瞄准式,在1986年和1994年,国家分两次确定了国家级贫困县331个和592个^[16],旨在避免扶贫资源的分散使用,集中力量供给,提高扶贫资源分配的有效性。1994年国务院颁布的《国家八七扶贫攻坚计划》确定了区域开发式扶贫的方针,即瞄准贫困集中区,以县为单元,以项目开发和自然资源开发带动贫困地区经济发展。

自“三西”工程试点实施以来,以工代赈等开发式扶贫方式在解决西北地区贫困问题方面发挥了巨大的作用。除以工代赈外,这一阶段西北地区实施扶贫开发的政策措施有:安排财政扶贫资金和政府贴息贷款,利用世界银行和国际金融组织贷款,实施“温饱工程”和“国家贫困地区义务教育工程”,组织劳动力输出和转移就业等。西北地区的扶贫政策有了重大调整,扶贫方针从根本上转变,强调激活贫困地区的内在生产能

力,并且加强了组织领导,使扶贫成为地方各级政府一项常规而重要的工作。

(四) 以贫困村为重点的开发式扶贫阶段(2001-2010)

进入新世纪,大面积集中的贫困人口已经较少,更多的贫困人口呈现出分散的态势。以贫困县为瞄准单元的扶贫效率下降,需要进一步优化扶贫瞄准单元。政府根据新阶段的贫困特征,调整和完善扶贫政策。2001年国务院颁布的《中国农村扶贫开发纲要(2001-2010)》提出实施整村推进,将扶贫瞄准对象细化为贫困村,加大财政扶贫资金和扶贫贷款的政策保障,解决贫困人口温饱问题,改善贫困地区的基本生产生活条件。以贫困村为重点的开发式扶贫在瞄准方式、扶贫措施、资金使用等方面都进行了深入的变革,扶贫开发由单一维度转向了多维度。

这一阶段,区域发展不平衡的问题依然突出,西北地区把扶贫开发西部大开发战略结合起来,通过实施整村推进、以工代赈、易地搬迁、产业扶贫、教育扶贫、科技扶贫等,完善基础设施,发展教育文化事业,加强能源和生态建设,推动西北地区加快发展。以宁夏为例,扶贫开发整村推进主要围绕基础设施建设、产业开发、科技培训、劳动力转移等方面开展,2006-2010年间累计投入扶贫资金9.96亿元,共有1047个扶贫重点村整体脱贫,贫困村群众的自我发展能力明显增强^[17]。

(五) 片区开发与精准扶贫协同推进阶段(2011年至今)

2011年12月中共中央、国务院印发了《中国农村扶贫开发纲要(2011-2020)》,提出我国扶贫开发已经从以解决温饱为主要任务的阶段转入巩固温饱成果、加快脱贫致富、改善生态环境、提高发展能力、缩小发展差距的新阶段。党的十八大以来,党和国家更是把脱贫攻坚摆在发展的突出位置,出台了《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》《扶贫开发建档立卡工作方案》《建立精准扶贫工作机制实施方案》等一系列政策。2014年精准扶贫战略开始实施,这表明我国扶贫瞄准单元经历了由贫困县到贫困村再到贫困户的转变,扶贫对象越来越精确,扶贫呈现出了片区开发与精准扶贫并行的新特点。随着贫困问题的逐渐解决,贫困人口的结构也发

生了变化。据统计,截止2017年末的剩余3 046万贫困人口中,有约8%左右为残疾人,约20%为因病致贫人口,约20%左右为65岁以上老年人口,总共约占贫困人口的44%^[18]。这些人口无法在开发式扶贫中脱贫,需要保障性扶贫措施。2015年国务院发布《关于打赢脱贫攻坚战的决定》,提出的总体目标以“两不愁、三保障”为基础,促进扶贫开发与社会保障有效对接。2018年出台的《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》进一步提出了“强化综合保障性扶贫”的要求。

这一阶段国家更加注重深度贫困地区和集中连片特困地区的扶贫脱贫,如六盘山区、秦巴山区、四省藏区和新疆南疆四地州。西北地区作为深度贫困地区和集中连片特困地区分布较多的区域,脱贫工作也有了极大的进展。政府通过易地扶贫搬迁,社会保障体系和公共服务体系的建设,在保障西北地区生态安全的同时,对能力缺失的贫困人口进行了居住、就业、医疗和教育等方面的基本“托底”,提升了贫困人口的可持续性脱贫能力。

三、西北地区扶贫政策LDA主题模型分析

对政策文本进行分析不但有利于深度解读政策的外部特征和内容特征,更有助于指导未来政策的制定。在总结性地回顾新中国成立70年扶贫政策演进历程和西北地区实践轨迹的基础上,进一步运用主题模型实证分析开发式扶贫实施后,西北地区不同扶贫阶段的政策主题内容,以反映出西北地区扶贫开发模式创新的内在逻辑。

(一) 研究方法

政策文本量化分析包括政策分析的理念、框架和流程。从分析方法来看,Wiedemann将政策文本计量分为文本内容分析、文本数据分析和文本挖掘三个层次^[19]。在社会科学领域,政策文本计量方法有着丰富的研究与应用,大多从微观和宏观层面研究单篇文本或大批量文本,从中发现数量规律和深层含义。然而,传统文本内容分析方法的简单信息抽取方式逐渐不能满足大文本数据分析的需要,文本挖掘由于其高机器效率和丰富的研究手段成为新的热点方法。

主题模型是一种非常有效的文本挖掘方法,

政策文本通常具有多主题性和词项高维性的特征,而主题模型可以达到新型语义降维和量化文本主题结构及其分布的目的,适用于分析大规模的政策文本。LDA(latent dirichlet allocation)作为一种非监督机器学习技术,是目前使用最多的主题分析方法。其主要应用于文献主题识别和新闻话题分析^[20-21],在区域扶贫政策中的应用尚少。由于不同时期贫困特征和扶贫开发重点不同,扶贫政策制定存在差异,因此本文采取LDA主题模型对比分析西北地区扶贫政策的主题变化和发展趋势,探究西北地区扶贫开发模式的创新过程,对西北地区未来扶贫政策的制定具有重要意义。

(二) LDA主题模型分析流程

从分析流程来看,Grimmer等将政策文本计量分为政策文本获取、政策文本处理和政策文本分析三个阶段^[22]。本文在已有研究的基础上,结合西北地区扶贫政策的特点,构建了基于R语言的主题挖掘流程,主要分为四个部分:第一,收集西北地区扶贫政策地方法规文件,建立政策文本库;第二,对文本进行分词、停用词预处理;第三,用N-gram模型进行文本挖掘,得出核心词汇和核心词组;第四,LDA主题模型构建与模型参数设置。

1. 数据来源。本文选取西北地区为研究区域,以地方政府发布的扶贫政策作为分析对象进行主题分析。在政策文本获取阶段,在北大法宝、法律之星等网站的地方法规栏目以“扶贫”和西北五省区的省份名称为标题进行检索,并在中国政府网和各省的扶贫网站进行相关检索,共检索到881份政策文本,检索时间为2019年7月。通过筛选,最终选取关于西北地区扶贫开发的条例、办法、通知、意见等政策文本共计372份,文本数量按省份分布分别为陕西141份、甘肃108份、青海42份、宁夏36份、新疆45份,文本数量按年份分布如图1所示。文本时限为1986年至今,与西北地区扶贫开发正式开始的时间相一致。政策文本的筛选原则为:1)相关性,即文本内容要对西北地区扶贫政策做出规定;2)规范性,即选取由西北五省区的地方政府颁布的地方性法规、地方政府规章、地方规范性文件 and 地方工作文件等效力级别的政策文本,不包括行政许可批复。

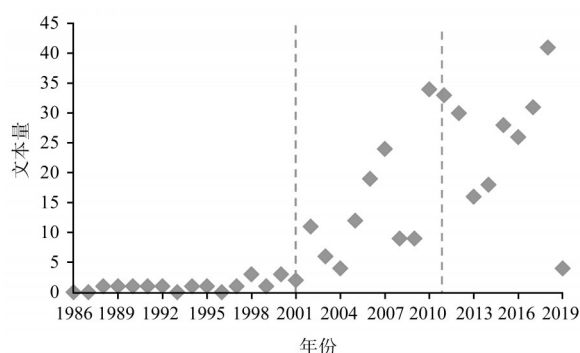


图1 1986-2019年西北地区扶贫政策文本数量

从数量分布来看,与前述梳理的中国扶贫政策演进历程与西北地区扶贫实践轨迹基本一致,372份政策文本可划分为1986-2000年,2001-2010年,以及2011-2019年三个时间段(图1)。1986-2000年,西北地区扶贫政策很少,处于开发式扶贫的起步阶段。这一时期国家成立专门扶贫机构,安排扶贫资金,确立了开发式扶贫方针,但从“六五”“七五”到20世纪90年代,我国经济建设和工业建设的重点在东部沿海地区,西北地区地方政府的财力薄弱,无法支撑大量的扶贫开发工作,扶贫政策数量较少,且政策大多涉及扶贫资金管理,并未出台系统性的扶贫政策。2001年起,扶贫政策数量开始迅速波动增长,西北地区扶贫开发进入了新阶段。国家通过整村推进扶贫开发来进行新农村建设,将贫困人口集中的中西部少数民族地区、革命老区、边疆地区和特困地区作为扶贫开发的重点。改革开放从优先发展东部沿海地区起步,东西部地区发展差距逐渐成为影响中国经济社会发展的重大问题。为改变这一趋势,国家于2000年开始实施西部大开发战略,而西北地区的扶贫开发是西部大开发的一个重要方面。2001年国务院颁布的《中国农村扶贫开发纲要(2001-2010)》也指出要密切结合西部大开发促进贫困地区发展,这有力地推动了西北地区的扶贫开发。2011年后,扶贫政策数量继续大幅波动增长,西北地区扶贫开发力度进一步加大。2011年中共中央、国务院印发了《中国农村扶贫开发纲要(2011-2020)》,将专项扶贫、行业扶贫和社会扶贫作为国家三大扶贫战略,提出把扶贫开发作为脱贫致富的主要途径,把社会保障作为解决温饱的基本手段。党的十八大以来,脱贫攻坚被放在了全面建成小康社会、实现中国梦的战略高

度,西北地区扶贫与中央保持高度的一致性,扶贫体制机制进一步创新,出台了大量的开发式扶贫政策以及衔接扶贫开发和农村最低生活保障制度的政策。

2. 政策文本预处理。基于选取的372份西北地区扶贫政策文本,对每个阶段的政策文本进行合并,采用Jieba在R环境中的工具包jiebaR进行中文分词,融合哈工大停用词表、政策特征停用词进行停用词处理,建立可分析的政策文本库。

3. N-gram模型。模型假设句子 S 由 k 个特征项构成,即 $S=(w_1, w_2, w_3, \dots, w_k)$,一个特征项出现的概率仅与前 $k-1$ 项的概率相关,其中第 i 项出现的概率计算公式为:

$$P(w_i | w_1, w_2, w_3, \dots, w_k) = \frac{P(w_{i-n+1}, w_{i-n+2}, w_{i-n+3}, \dots, w_{i-1}, w_i)}{c(w_{i-n+1}, w_{i-n+2}, w_{i-n+3}, \dots, w_{i-1})} \quad (1)$$

公式(1)用最大似然估计法求条件概率, $c(w_{i-n+1}, w_{i-n+2}, \dots, w_{i-1}, w_i)$ 为相应的特征项序列在文本库中出现的次数。利用该函数可计算出核心词汇和核心词组。

4. LDA主题模型的构建。基于一个三层贝叶斯概率模型的文档主题生成模型,LDA包含词、主题和文档三层结构。主题是多个词项的概率分布,文档是多种主题的概率分布。LDA的生成过程为:1)选择每一篇文档主题概率分布 θ ,且 $\theta \sim P(\theta | \alpha)$;2)从主题分布 θ 中抽取一个主题 z ,且 $z \sim P(z | \theta)$;3)从主题 z 的多项式分布 Φ 中抽取一个单词 w ,且 $w \sim P(w | z, \beta)$;4)对文档中的每个词项重复3)。 θ 、 Φ 分别为带超参数 α 和 β 的Dirichlet先验分布, w 为观测变量, z 、 θ 为隐藏变量。

本文采用R环境中的LDA模型工具包进行主题建模,选用Gibbs采样技术,并结合Griffiths的实验^[23]将LDA模型的两个超参数 α 和 β 分别设置为50/K和0.1,迭代次数设置为1000次。LDA模型需要输入文档词项矩阵和主题个数 k 这两个重要参数,本文基于前三部分的文本预处理得到文档词项矩阵,并通过计算困惑度^[24]指标来选取主题个数 k 。经过多次尝试,将主题个数设置为1986-2000年为18个,2001-2010年为22个,2011-2019年阶段为21个,此时三个阶段LDA模型的困惑度最小,主题数量最优。

(三) 西北地区扶贫政策主题分析

1. 主题强度分析。主题强度分布可以看出每个主题在文本库中的相对分量,反映主题的宏观均值,本文计算每个阶段的主题强度,公式如下:

$$P_k = \frac{\sum_i \theta_{ki}}{N} \quad (2)$$

其中, P_k 表示第 k 个主题强度, N 为文档数, θ_{ki} 表示第 k 个主题在第 i 篇文档中的概率。经计算,以贫困县为重点的开发式扶贫阶段、以贫困村为重点的开发式扶贫阶段、片区开发与精准扶贫协同推进阶段的各主题强度分布如图2所示。下面将根据三个阶段的各主题强度,选取每个阶段主题强度最高的五类主题进行主题内容分析。

2. 主题内容阶段演化分析。根据主题强度的不同,取每个阶段最高的五个值选为热门主题,最终选取主题为以贫困县为重点的开发式扶贫阶段热门主题(8、2、7、12、4)、以贫困村为重点的开发式扶贫阶段热门主题(13、7、8、4、2)、片区开发与精准扶贫协同推进阶段热门主题(8、12、9、16、7)。通过查阅扶贫政策和人工判定,总结了主题对应的标题。表1、表2、表3显示了得到的每个扶贫阶段的热门主题及每个主题中概率最高的10个词。

(1) 以贫困县为重点的开发式扶贫(1986—2000)。该阶段的五个热门主题体现出扶贫政策以区域开发为主要特征(表1)。开发式扶贫离不开资金支持,主题8、主题2和主题7都与扶贫资金相关,其中主题8的主题强度最高,涉及的政策为小额信贷扶贫到户。区域扶贫的扶贫主体对象为贫困地区,而贫困户存在获取贷款难和资金渗漏的问题。为解决贫困户生产经营中资金不足的问题,在二十世纪九十年代初期,我国借鉴国际经验开展小额信贷扶贫试验项目。陕西省通过试验和创新形成的“三线管理”^①小额信贷扶贫到户方式,帮助贫困户发展生产,增加收入,取得了良好的成效,并在西北地区和全国推广和实施。主题2强度次之,涉及扶贫资金管理政策。扶贫资金包括支援经济不发达地区发展资金、新增财政扶贫资金、以工代赈资金和扶贫专项贷

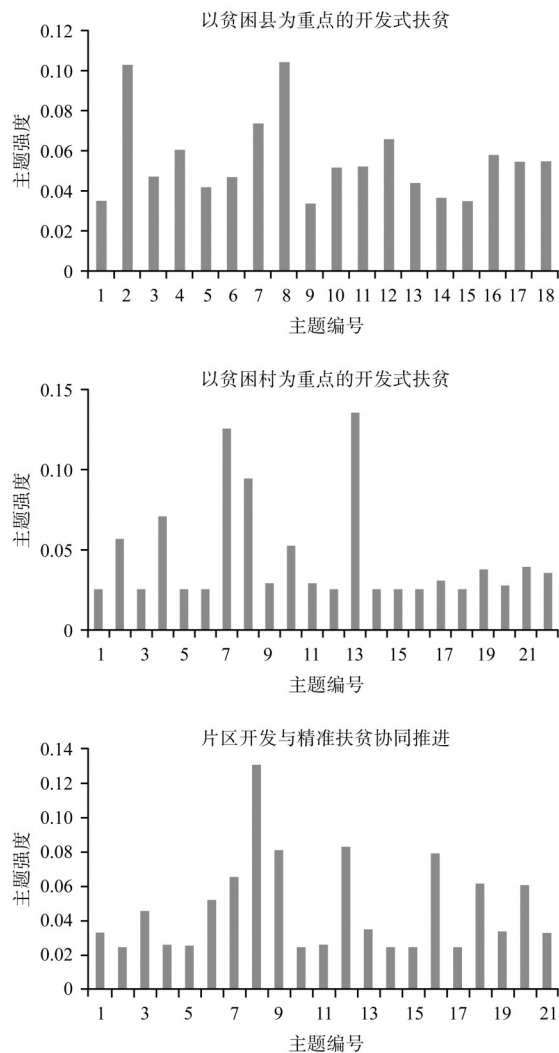


图2 三阶段主题强度分布

款,西北地区由于自然条件恶劣和基础设施薄弱,国家下达的扶贫资金对西北地区重点支持。从1994年起,中央新增财政扶贫资金只支持中西部贫困地区,这使得扶贫资金对西北地区的倾斜力度进一步加大。为提高扶贫资金使用效益,国务院办公厅于1997年发布了《扶贫资金管理办法》,在扶贫开发工作省级负责制的制度安排下,中央下达的西北地区扶贫资金由省级政府统一安排使用,由各有关部门规划和实施项目。西北地区各省随之出台系列政策对扶贫资金进行有效管理。例如,1997年新疆发布的《新疆维吾尔自治区扶贫资金管理办法》,明确扶贫资金的使用实行项目管理,并提出建立健全扶贫资金的检查、监督制度。主题7涉及的政策为扶贫贷款项目,

^① “三线管理”: 政府负责组织、协调和监督,扶贫社负责选择扶贫对象和项目以及扶贫资金的投放回收,金融机构负责扶贫贷款的审批、发放和管理。

扶贫专项贷款是扶贫资金的主要来源之一,自1986年起,国家安排扶贫专项贷款用于贫困人口的产业开发项目。西北地区根据其资源优势和条件,实施了一系列重点支持种植业、养殖业项目,旨在直接解决贫困人口温饱问题的扶贫贷款优惠政策,比如提高贫困户贷款限额和简化贫困户贷款项目操作程序等。

主题12的政策主要为改善贫困地区生产生活条件。西北地区干旱缺水、生态脆弱,贫困人口缺乏最基本的生产生活条件,通过实施基础设施建设、开发式移民、温饱工程等政策措施,以项目建设推动西北扶贫开发,可以实现区域发展和贫困人口减贫脱贫的双赢。另外,从主题12对“贫困县”的提及,可以看出该阶段西北地区扶贫开发的瞄准机制以县为单元。主题4涉及少数民族贫困地区扶贫政策,西北地区多分布有少数

民族地区,扶贫开发有其特殊性,政府对少数民族贫困地区采取了一些特殊的扶持优惠政策。比如在扶贫资金和物资上向少数民族贫困县倾斜,加强牧区的扶贫工作,1986年确定国家重点扶持的贫困县时放宽少数民族贫困县的扶持标准,设立“温饱基金”等。主题7和主题4的特征词都提到了“解决温饱”,“七五”“八五”和“九五”计划时期国家力图解决贫困地区人民的温饱,《国家八七扶贫攻坚计划》提出用7年左右的时间解决全国农村8000万贫困人口的温饱问题,该阶段西北地区出台的扶贫政策也以解决贫困人口的温饱为主要目标。例如,1998年青海省出台的《关于贯彻国务院办公厅关于切实做好扶贫开发工作的通知》指出青海省截止1997年底仍有50.1万贫困人口尚未解决温饱,需要制定针对有效措施。

表1 以贫困县为重点的开发式扶贫阶段热门主题内容的特征词及相关度

8 小额信贷扶贫到户		2 扶贫资金管理		7 扶贫贷款项目		12 改善贫困地区生产生活条件		4 少数民族贫困地区扶贫	
词项	相关度	词项	相关度	词项	相关度	词项	相关度	词项	相关度
扶贫	0.170 8	资金	0.102 7	扶贫	0.121 3	捐助	0.056 4	少数民族	0.086 2
到户	0.075 1	扶贫	0.257 9	贷款	0.088 6	贫困地区	0.047 7	贫困地区	0.056 1
工作	0.068 5	财政	0.047 2	项目	0.056 9	生产	0.039 1	国务院	0.050 2
负责	0.061 9	配套	0.037 5	贫困户	0.031 7	生活	0.031 5	扶贫	0.046 9
小额	0.048 8	管理	0.035 2	贫困	0.030 8	贫困县	0.030 4	解决	0.043 5
信贷	0.046 9	下达	0.031 5	资金	0.028 9	条件	0.029 3	温饱	0.037 7
监督	0.027 2	安排	0.026 3	实行	0.027 1	群众	0.028 2	贫困县	0.034 3
管理	0.025 3	国家	0.026 3	扶持	0.024 3	物资	0.025 0	经济	0.032 7
分社	0.022 5	贷款	0.019 5	解决	0.023 3	饮水	0.023 9	工作	0.030 1
编制	0.021 6	以工代赈	0.017 3	温饱	0.022 4	项目	0.022 8	农村	0.026 8

可以看出,这一阶段热门主题涉及的扶贫政策都旨在通过外力推动来提高贫困人口收入,扶贫瞄准目标是贫困县,扶贫措施围绕区域发展制定扶贫资金、项目开发、生产建设等方面的政策,西北地区扶贫模式正式进入区域开发式扶贫。但热门主题相似度较高,扶贫政策总体是单一取向的,区域开发式扶贫模式以解决生存目标为导向,主要考虑收入和依靠经济发展减贫。

(2) 以贫困村为重点的开发式扶贫(2001-2010)。这一阶段西北地区扶贫政策的五个热门主题包括扶贫到户贴息贷款、易地扶贫搬迁、劳动力转移就业培训、扶贫开发整村推进和残疾人扶贫。扶贫资金之一的扶贫到户贴息贷款(主题

13) 仍然是热门主题,它是国家用于帮助贫困户从事农业开发,实现产业化扶贫的重要手段。这一扶贫方式极大地促进了西北地区主导产业和农村经济社会发展,西北地区相应地发布政策建立扶贫到户贴息贷款管理长效机制以提高资金效益。易地扶贫搬迁(主题7)成为西北地区扶贫政策的新重点,西北地区生态环境脆弱,尤其资源匮乏地区存在“一方水土养不了一方人”的问题,需探寻行之有效的扶贫手段,而易地扶贫搬迁作为一种通过优化地理资本来打破贫困人口空间经济约束的扶贫措施被得到应用。2001年我国政府在宁夏等四省区开展易地扶贫搬迁试点,推进各类移民搬迁。自此,易地扶贫搬迁政策在西

北五省区不断得到强化和推广,极大地化解了西北地区生态环境和经济社会发展之间的矛盾。例如,2006年甘肃省发展和改革委员会印发的《甘肃省“十一五”易地扶贫搬迁规划》中指出,“十五”期间国家、省两级共投入易地扶贫搬迁工程专项资金6.2亿元,对14万群众实施易地扶贫搬迁,通过各项工程建设,搬迁群众的生产生活条件和综合发展能力显著提高,致富空间进一步拓宽,脱贫步伐明显加快。

此外,劳动力转移就业培训(主题8)成为热门主题。进入新世纪,我国农业比较效益逐渐下降,西北地区农村劳动力向东部地区转移,从事制造业、建筑业和服务业等。2001年《中国农村扶贫开发纲要(2001-2010)》指出扶贫开发的重点为贫困人口集中的中西部地区,要提高群众科技文化素质、扩大劳务输出。因此西北地区把劳动力转移就业培训作为提高贫困人口素质和解决“三农”问题的重要措施,纳入当地政府的扶贫开发体系。主题4涉及的政策为扶贫开发整村推进,它是新世纪国家“一体两翼”^①扶贫战略中一个重要的扶贫方式。整村推进以贫困村为瞄准单元,整合扶贫资源,从基础设施、产业开发和社会文化等方面增强贫困村的可持续发展能力。西北五省区的地方政府以整村推进为平台,将扶贫开发 with 西北贫困地区的综合建设相结合,出台一系列统筹整村推进与社会主义新农村建设的意见和通知,加大资金和项目整合力度,因地制宜完善贫困村基础设施,培育特色产业,带动贫困人口脱贫增收。值得注意的是,残疾人扶贫

(主题2)成为热门主题。西北地区残疾人贫困问题比较突出,2007年绝对贫困残疾人西部占47.5%,中部占37.4%,东部占15.1%^[25]。中央政府在—阶段发布了《中国残疾人事业“十五”计划纲要(2001-2005)》和《中国残疾人事业“十一五”发展纲要(2006-2010)》,重点扶持中西部地区农村贫困残疾人。西北五省区地方政府在此背景下也相继制定了专门的残疾人扶贫计划,从扶持有劳动能力的贫困残疾人参加劳动和建设安全网两方面形成了比较规范的残疾人扶贫政策体系。例如,2002年《甘肃省农村残疾人扶贫开发规划(2001-2010)》提出以直接扶贫为主,通过项目扶贫、小额信贷、科技扶贫等方式扶持残疾人发展种植业、养殖业和手工业,提高残疾人的文化素质和劳动技能,并加强残疾人服务社建设,及时帮助解决贫困残疾人的各种困难。

相比以贫困县为重点的开发式扶贫阶段,这一阶段的热门主题趋于多元化,扶贫开发的目标从生存转向了发展,扶贫方式、瞄准机制和资金管理等逐渐拓展深化,西北地区扶贫开发模式转向了综合开发式扶贫。相较之区域开发式阶段的“温饱”目标,综合开发式扶贫模式更注重提高贫困地区和贫困人口的自主发展能力,促进西北地区的经济社会协调发展,缩小地区差距,不断增进贫困人口福祉。

(3) 片区开发与精准扶贫协同推进(2011-2019)。与前两个扶贫开发阶段相一致的是,财政扶贫资金管理(主题8)仍然占据着西北扶贫政策的重要地位。财政扶贫资金是扶贫开发的重

表2 以贫困村为重点的开发式扶贫阶段热门主题内容的特征词及相关度

13 扶贫到户贴息贷款		7 易地扶贫搬迁		8 劳动力转移就业培训		4 扶贫开发整村推进		2 残疾人扶贫	
词项	相关度	词项	相关度	词项	相关度	词项	相关度	词项	相关度
扶贫	0.094 2	移民	0.066 2	培训	0.142 2	扶贫	0.075 1	工作	0.105 8
贷款	0.091 1	搬迁	0.057 3	劳动力	0.040 0	扶贫开发	0.043 6	扶贫	0.076 9
资金	0.049 1	安置	0.036 9	转移	0.039 0	工作	0.040 6	扶贫开发	0.048 3
贴息	0.040 9	群众	0.024 4	就业	0.026 9	推进	0.038 2	残疾人	0.030 5
项目	0.036 5	扶贫	0.024 0	计划	0.024 5	项目	0.037 2	组织	0.027 6
到户	0.029 3	开发	0.018 0	学员	0.023 4	开发	0.026 7	领导	0.026 8
财政	0.019 7	条件	0.016 3	学校	0.021 4	整村	0.025 1	部门	0.025 5
贴息贷款	0.019 1	补助	0.014 9	扶贫办	0.021 0	资金	0.024 5	单位	0.021 8
管理	0.015 9	生活	0.014 9	雨露	0.018 6	建设	0.022 5	帮扶	0.016 1
贫困户	0.014 8	易地	0.014 1	贫困地区	0.015 0	加大	0.017 8	政府	0.014 4

① “一体两翼”: 整村推进、产业开发、劳动力转移培训。

要保障,扶贫资金的使用直接影响扶贫效果。随着财政扶贫资金的规模不断扩大,国家层面对财政扶贫资金的监管力度进一步加强。近年来,西北地区各省对财政扶贫政策高度关注,根据国家发布的《财政专项扶贫资金管理办法》和区域实际来制定管理办法,多次发布通知对财政扶贫资金管理使用情况进行检查,保证资金分配和拨付、项目确定符合政策和程序,提高资金使用效益。在以贫困村为重点的开发式扶贫阶段和片区开发与精准扶贫协同推进阶段,易地扶贫搬迁(主题12)一直是热门主题。2011年以来,易地扶贫搬迁政策在西北地区取得了很大成效。西北地区多有交通不便地区、信息闭塞山区以及不适合生存的生态脆弱地区,宁夏、甘肃等从各地实际出发,因地制宜,相继开展各种类型的易地扶贫搬迁,改善贫困人口的居住条件,保障贫困人口的生存权利。同时,在保障住房安全的基础上,通过加大就业培训,提供就业岗位,增加经济收入等方式将易地扶贫搬迁与开发式扶贫结合起来,使贫困人口彻底摆脱“空间贫困陷阱”。

社会扶贫(主题9)成为热门主题,反映了社会组织 and 企业的参与是西北地区扶贫开发的有效方式。由于贫困人口致贫原因的复杂性和需求的多样化,中央更加强调扶贫治理的综合性,积极引导和支持社会力量参与扶贫开发,构建政府、市场和企业多方联动的大扶贫格局^[26]。西北各省贯彻落实《国务院办公厅关于进一步动员社会各方面力量参与扶贫开发的意见》,发布实施意见和通知来组织民营企业参与扶贫开发、开展扶贫志愿行动、构建信息服务平台,推进社会扶贫体制机制创新。这有助于化解西北地区的多源

性贫困问题和深度贫困问题,调动贫困人口的主观性和主动性。主题16主要涉及精准扶贫脱贫,精准扶贫和精准脱贫是中央在面对贫困人口大分散、小集中的现实下做出的重要决策,体现了区域开发为主的扶贫开发模式向直接瞄准贫困户的转变。西北地区积极实施精准扶贫,以意见、通知、实施方案的形式出台了一系列政策,比如精准脱贫职业技能培训、教育精准扶贫、精准扶贫专项贷款、乡村旅游项目建设精准到户到人等。值得注意的是,农村社会保障(主题7)成为热门主题。保障性扶贫政策对于缓解贫困具有重要作用,现阶段农村社会保障是保障性扶贫的基本方式,包括农村最低生活保障和残疾人救助等。西北地区医疗和教育等社会保障供给少且体系建设滞后,加大社会保障的政策供给力度是切断深度贫困传递,对当前开发式扶贫中完全或部分丧失劳动能力的贫困人口进行扶持的必然路径,成为西北地区扶贫开发模式新的走向。近年来,西北五省区的政府各部门进一步加强协调配合,出台一系列有关社会救助、农村最低生活保障制度与扶贫政策有效衔接、精准扶贫教育专项支持、城乡居民基本养老保险扶贫的政策,推动以低保、教育、基本医疗、基本养老为主的综合性保障制度的形成。

这一阶段西北地区扶贫政策主题的多元化特征更为突出,与开发式扶贫模式相关的主题依然是政策制定的主要方面,比如财政扶贫资金管理、社会扶贫、精准扶贫脱贫。除此之外,保障性扶贫政策的政策供给开始加大,低保、残疾人救助、医疗等保障性主题元素得到强化。西北地区扶贫开发模式逐渐进入到一个以开发式扶贫与

表3 片区开发与精准扶贫协同推进阶段热门主题内容的特征词及相关度

8 财政扶贫资金管理		12 易地扶贫搬迁		9 社会扶贫		16 精准扶贫脱贫		7 农村社会保障	
词项	相关度	词项	相关度	词项	相关度	词项	相关度	词项	相关度
资金	0.129 3	搬迁	0.113 0	扶贫	0.068 2	扶贫	0.046 9	残疾人	0.068 9
项目	0.080 0	易地	0.069 8	社会	0.054 4	脱贫	0.035 7	农村	0.067 1
扶贫	0.070 8	建设	0.040 7	帮扶	0.029 0	精准	0.035 3	低保	0.029 4
财政	0.039 7	扶贫	0.040 1	组织	0.026 2	贫困户	0.029 6	救助	0.027 4
管理	0.029 2	群众	0.025 1	参与	0.026 0	对象	0.024 5	家庭	0.026 2
安排	0.016 7	安置	0.023 2	企业	0.018 7	工作	0.022 9	政策	0.024 4
部门	0.013 6	项目	0.017 4	支持	0.017 9	信息	0.022 1	贫困	0.024 0
扶贫开发	0.013 3	补助	0.016 4	服务	0.017 7	贫困村	0.018 8	保障	0.023 3
监督	0.012 4	资金	0.016 0	贫困地区	0.014 5	产业	0.017 2	生活	0.020 2
整合	0.010 6	住房	0.014 6	项目	0.013 4	贫困人口	0.015 5	医疗	0.013 7

保障式扶贫统筹并重的新阶段,由解决绝对贫困人口的温饱问题转向对农村没有解决温饱的贫困人口、低收入人口全面提供扶持和帮助。

四、结论与展望

新中国成立70年来,扶贫政策的时间节点和具体要求不同,但根本目的是一致的,即让所有的贫困人口不愁温饱,提高自我发展能力,公平地享有经济社会发展的成果。本文分析了新中国成立70年来中国扶贫政策演进历程和西北地区扶贫实践轨迹,发现西北地区扶贫实践和中央政策有高度的一致性,且在某些阶段作为试点地区拉开了新政策的序幕。西北地区扶贫经历着救济式扶贫、体制改革推动扶贫、以贫困县为重点的开发式扶贫、以贫困村为重点的开发式扶贫、片区开发与精准扶贫协同推进的过程,进而发现随着贫困人口的特征和致贫因素的变化,扶贫瞄准单元的不断下沉,保障性政策要素得到强化。

基于扶贫政策演进历程的回顾,本文运用LDA主题模型分析1986—2019年西北地区地方政府发布的扶贫政策,得到政策主题在不同阶段的概率分布和主题—词项的概率分布。区别于传统政策文本量化分析的方法,本文运用LDA模型可以更加全面地分析大量的政策文本,摆脱分析方式在处理规模上的局限。进一步地根据计算得出的每个阶段各个主题强度分布,重点对每个阶段强度最高的五个热门主题进行内容分析。通过分析发现,西北地区扶贫开发模式经历了区域开发式、综合开发式到开发与保障并重式的创新过程。有关扶贫资金、项目带动扶贫开发等相关政策得到了西北地区地方政府的持续关注,与以贫困县为重点的开发式扶贫阶段相比,以贫困村为重点的开发式扶贫阶段更侧重于多元化的扶贫措施,扶贫开发的目标不再是简单的温饱。与前两个阶段相比,片区开发与精准扶贫协同推进阶段重视低保、残疾人救济等保障性政策。各个阶段热门主题的变化折射出在新发展理念的指引下,西北地区扶贫领域开发与保障之间的关系也在协调发展中。

(一) 依托市场和社会力量,使贫困人口与市场要素有机结合

在西北地区扶贫开发中,政府主导取得了很

大的成效,中央政府是各项扶贫政策的制定者,也是扶贫资金的主要来源,提供相应的制度和政策保障,地方政府是扶贫项目的执行者和实施者。这种结构可以提高政策的执行效率,也便于将扶贫效果纳入地方考核体系。随着我国扶贫进入攻坚阶段,实现贫困人口的收入正常化成为未来扶贫政策的主要目标,而贫困人口因自身生产要素单一、市场信息不对称、缺乏生产要素的组合能力等原因,在收入分配格局中处于弱势地位,难以合理分享经济增长的成果^[27]。在我国已实现大多数贫困人口脱贫的情况下,未来需要有效发挥市场和社会力量在西北减贫中的重要作用,使贫困人口通过市场与有效率的物质资本、人力资本、企业家才能相结合,促进贫困人口的市场参与。进一步发挥市场的作用需要处理好政府和市场的关系,政府的作用在于提供贫困治理的平台,在劳动市场上加大投入,建立城乡统一高流动的要素市场,形成更有利于贫困人口的经济环境。社会组织应积极参与项目运作,产业扶贫和就业扶贫,通过挖掘农产品附加值,延长产业链,培训一大批有技术、懂经营、善管理的创业致富带头人等方式,解决贫困劳动力就业问题,助推农村农业和服务业发展,为乡村振兴做出应有贡献。

(二) 实现社会保障与扶贫开发的有效衔接,发挥保障性扶贫效果

市场具有竞争性且强调效率优先,并不能解决所有贫困问题,无法有效参与市场的一部分弱势群体需要发挥扶贫政策的保障性作用。西北地区恶劣的自然地理条件使得贫困人口易遭受各种风险冲击,给贫困家庭造成经济负担,恶化生产生活条件。这使得西北地区贫困人口不仅在收入方面比较微薄,而且对风险的抵御能力较弱,在脱贫后受到风险冲击极易返贫,其贫困脆弱性较高,需要保障性政策来增强其抗风险能力。随着保障性政策供给逐渐增多,社会保障与扶贫开发之间的错位问题也日益凸显,比如农村低保和扶贫开发的对象认定和标准存在矛盾,由于识别不准造成错保、漏保,浪费了扶贫资源,这在一定程度上制约着脱贫成效。现阶段,在做好农村最低生活保障制度与扶贫政策有效衔接的基础上,应加强医疗、住房、养老、教育、就业等其他社会保障政策的统筹设计,避免扶贫政策的越位和

错位。一方面对能力缺失,难以依靠产业就业实现脱贫的贫困人口兜底,保持保障性政策抵御风险的初衷,另一方面提高他们抗击贫困的能力,防止返贫。

(三) 推进开发与保障并重的扶贫开发模式,培育贫困人口的内生动力

离2020年实现全面建成小康社会的目标还有一年多的时间,绝对贫困问题解决后,相对贫困将成为西北地区突出并长期存在的问题。在健康、教育、权利等方面处于劣势的群体会成为贫困人口的主要构成,需要依靠综合性扶贫方式。我国已逐步建立开发式与保障性扶贫并举的减贫格局,重视保障式扶贫并不是要抛弃开发式扶贫,而是要统筹兼顾、综合治理,寻求二者的最优组合策略。对于开发式扶贫,应进一步推进贫困人口的精准识别和精准帮扶,因地制宜制定合适的产业发展、就业帮扶和劳动培训政策,使贫

困人口形成冲出贫困陷阱的自身发展能力,扩展贫困人口参与经济增长的机会^[28];对于保障性扶贫,应针对老年人、残疾人等不同异质性的贫困群体制定不同的保障方案,逐步实现基本公共服务东西部均等化。结合国家在农村教育卫生等方面的新政策,西北地区应调整教育扶贫、健康扶贫等规划,使得西北地区贫困人口共享公共福利,实现学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,日益增长的美好生活需要得到满足。同时,着眼于贫困人口这一微观个体层面,其既是扶贫的对象也是必不可少的扶贫参与者,如果贫困人口缺乏自我发展意识和能力会制约可持续脱贫。培植和激发扶贫对象内生动力是长效脱贫致富的重要基础,也是当前和2020年后开发与保障并重式扶贫模式发挥作用的重点,必须引导贫困人口树立自我发展意识,形成内生发展动力,增进民生福祉,促进人的全面发展。

参考文献

- [1] 陈文江,杨延娜.西部农村地区贫困代际传递的社会学研究——以甘肃M县四个村为例[J].甘肃社会科学,2010(4): 18-23.
- [2] 郭熙保,周强.长期多维贫困、不平等与致贫因素[J].经济研究,2016,51(6): 143-156.
- [3] 胡鞍钢,胡琳琳,常志霄.中国经济增长与减少贫困(1978-2004)[J].清华大学学报:哲学社会科学版,2006(5): 105-115.
- [4] 范小建.60年:扶贫开发的攻坚战[J].求是,2009(20): 35-37.
- [5] 郭劲光,俎邵静.七十年以来我国扶贫开发模式转型研究[J].重庆社会科学,2019(6): 5-17,2.
- [6] 王曙光,王丹莉.中国扶贫政策框架的历史演进与制度创新(1949-2019)[J].社会科学战线,2019(5): 24-31.
- [7] 邢成举,李小云.超越结构与行动:中国特色扶贫开发道路的经验分析[J].中国农村经济,2018(11): 32-47.
- [8] 周冬梅.中国贫困治理三十年:价值、行动与困境——基于政策文本的分析[J].青海社会科学,2017(6): 153-161.
- [9] 焦克源,吴俞权.农村专项扶贫政策绩效评估体系构建与运行——以公共价值为基础的实证研究[J].农村经济,2014(9): 16-20.
- [10] 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.
- [11] 高波,王善平.财政扶贫资金综合绩效评价体系研究[J].云南社会科学,2014(5): 86-89.
- [12] 陈前恒.农户动员与贫困村内部发展性扶贫项目分配——来自西北地区H村的实证研究[J].中国农村经济,2008(3): 42-49.
- [13] 郑长德.深度贫困民族地区提高脱贫质量的路径研究[J].西南民族大学学报:人文社科版,2018,39(12): 103-112.
- [14] 肖时花,吴本健.轨迹与趋向:民族地区70年扶贫历程研究[J].广西民族研究,2018(5): 104-111.
- [15] 韩广富,刘心蕊.改革开放以来革命老区扶贫脱贫的历史进程及经验启示[J].当代中国史研究,2019,26(1): 101-115,159.
- [16] 杜雯.改革开放以来中国扶贫政策变迁的动力分析——以多源流理论为视角[J].新疆财经大学学报,2017(1): 22-28.
- [17] 李万明,刘林,魏巍.西北地区扶贫开发研究报告[R].西部蓝皮书:中国西部发展报告,2012: 90-124.
- [18] 孙久文,张静.论从开发式转向开发与保障并重的新扶贫模式[J].西北师大学报:社会科学版,2019,56(1): 116-122.

- [19] Wiedemann G. Text Mining for Qualitative Data Analysis in the Social Sciences: A Study on Democratic Discourse in Germany[M]. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2016: 17-53.
- [20] 黄鲁成, 王小丽, 吴菲菲, 苗红, 李欣, 杨早立. 国外创新政策研究现状与趋势分析[J]. 科学学研究, 2018, 36 (7): 1284-1293.
- [21] 龙文, 毛元丰, 管利静, 崔凌逍. 财经新闻的话题会影响股票收益率吗?—基于行业板块的研究[J]. 管理评论, 2019, 31 (5): 18-27.
- [22] Grimmer J, Stewart B M. Text as Data: The Promise and Pitfalls of Automatic Content Analysis Methods for Political Texts[J]. Political Analysis, 2013, 21(3): 267-297.
- [23] Griffiths T L, Steyvers M. Finding Scientific Topics[J]. Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America, 2004, 101: 5228-5235.
- [24] Blei D M, Lafferty J D. Dynamic Topic Models[C]. Proceedings of the 23rd International Conference on Machine Learning, 2006: 113-120.
- [25] 杨立雄, 吴伟. 中国残疾人扶贫政策的演变与评价[J]. 湖南师范大学社会科学学报, 2009, 38 (1): 12-17.
- [26] 斯丽娟, 尹苗, 杨富强. 以大扶贫格局打破双重扶贫悖论——改革开放40年扶贫政策创新[J]. 兰州大学学报: 社会科学版, 2018, 46 (5): 111-121.
- [27] 左停, 金菁, 于乐荣. 内生动力、益贫市场与政策保障: 打好脱贫攻坚战实现“真脱贫”的路径框架[J]. 苏州大学学报: 哲学社会科学版, 2018, 39 (5): 47-54, 191.
- [28] 叶初升, 张凤华. 政府减贫行为的动态效应——中国农村减贫问题的SVAR模型实证分析(1990-2008) [J]. 中国人口·资源与环境, 2011, 21 (9): 123-131.

Evolution and Innovation of Poverty Alleviation Modes in Northwest China over the Past 70 Years: Analysis Based on LDA Theme Model

SI Li-juan^{1,2} YIN Miao¹

(1. School of Economics, Lanzhou University; 2. Institute of County Economic Development, Lanzhou University, Lanzhou 730000, China)

Abstract: Reviewing the 70-year history of poverty alleviation in PR China and the practices of poverty alleviation in Northwest China, it can be found that policy in this region has evolved from relief-oriented poverty alleviation to coordinated promotion of regional development and targeted poverty alleviation. Based on LDA theme model, this research collects poverty alleviation policies issued by local governments in Northwest China from 1986 to 2019 and conducts empirical analyses on intensity, hot issues and variation tendencies of themes in policy texts. It verifies the model innovation of poverty alleviation development from regional development mode, comprehensive development mode to the mode stressing development and subsidy. The findings show that funds and project-driven development are persistent hot issues in this region. At development-oriented stage, policy themes focusing on poverty-stricken counties were relatively unitary, while the themes focusing on poverty-stricken villages presented diversified tendencies and stressed regional comprehensive construction and self-development capacity of the poverty stricken population. At the stage of coordinated promotion of regional development and targeted poverty alleviation, the policies focused on social security aspects such as rural minimum living insurance, disabled assistance, medical care, etc. The research proposes that future poverty alleviation in Northwest China needs to rely on market and social forces to achieve effectiveness of subsidized poverty alleviation policies, to promote the mode combining development and subsidy, and to achieve sustainable poverty alleviation by cultivating the endogenous motivation of the poverty-stricken population.

Keywords: development model of poverty alleviation; subsidized poverty alleviation; Northwest China; 70 years of PR China; LDA

(责任编辑: 贾 宜)

105