

扶贫历程与扶贫志体例设计研究

王丹林

提 要：编纂扶贫志全方位记载中国扶贫开发事业，首先要全面梳理和精准研判中国扶贫开发事业发展的历史阶段，准确把握各个阶段的工作中心和扶贫方式。由于各地的扶贫成效是经济增长带动、专项扶贫资金项目支持、社会帮扶综合作用的结果，各地的扶贫历程并不完全对应全国扶贫工作历史分期。因此，各地要因地制宜，从实际出发，根据本地的扶贫工作具体情况确立志书断限，创新体例结构，把握好形式与内容、横排与纵述、集中与分散、共性与个性等 4 个对立统一的基本原则，融全国扶贫大历史背景共性和突出本地扶贫工作的个性于一体，编纂具有鲜明时代特征和浓郁地域特色的高质量扶贫志。

关键词：扶贫志 历程 体例设计 原则

消除贫困、改善民生、实现共同富裕，是社会主义的本质要求。1949 年中华人民共和国成立后，特别是改革开放以来，我国政府在致力于经济和社会全面发展的进程中，在全国范围内实施了有计划、有组织的大规模扶贫开发。中共十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央领导下，实施了人类历史上规模空前、力度最大、惠及人口最多的脱贫攻坚战，并取得全面胜利，完成消除绝对贫困的艰巨任务。组织编纂扶贫志，全面、系统、深入地记录我国消除绝对贫困的伟大历程，介绍人类减贫的中国探索和实践，总结扶贫脱贫的经验做法，具有积极的现实意义，是当前地方志工作者义不容辞的责任和义务。截至 2020 年年底，全国共编修省、市、县三级扶贫专题志书 31 种（部）。^① 这些扶贫志的编纂实践，为进一步启动各级各类扶贫专题志的编修工作积累了经验和方法。笔者亦有幸参与多部扶贫志的篇目研讨与志稿评审。本文结合我国扶贫战略演变及各地扶贫志编纂实践，探讨扶贫志的体例设计原则，为扶贫志编纂提供参考服务。

一 扶贫阶段划分与篇目设计

中国扶贫事业是中央统一规划、统一部署、统一要求，但全国各地具体的扶贫举措、项目、成效不尽相同。各地编纂扶贫志，首先要全面认识、准确把握扶贫发展轨迹，做好篇目设计。

2001 年，《中国的农村扶贫开发》白皮书发布，介绍中国农村扶贫开发的有关情况，明确了农村扶贫开发的 4 个阶段：1978 年至 1985 年为体制改革推动扶贫阶段，1986 年至 1993 年为大规模开发式扶贫阶段，1994 年至 2000 年为“八七”扶贫攻坚阶段，2001 年开始为 21 世纪初农村扶贫开发新阶段。^② 2016 年发布的《中国的减贫行动与人权进步》白皮书中，宣布减贫进入攻坚阶段。^③ 参考两本白皮书，本文结合扶贫事业发展与志书篇目设计实际，分析不同阶段划分的优点与不足，以扶贫方式为分类标准，将扶贫历程划分为 5 个阶段。

（一）救济式扶贫（1949—1977 年）。1949—1977 年，即新中国成立初至改革开放前。由于

① 参见负有强：《我国扶贫专题志的编修实践探析》，《中国地方志》2021 年第 3 期。

② 参见《中国的农村扶贫开发》，2001 年 10 月，中华人民共和国政府网，www.gov.cn/zhengce/2005-05/26/content_2615719.htm，2023 年 9 月 18 日。

③ 参见《中国的减贫行动与人权进步》，2016 年 10 月 17 日，中华人民共和国政府网，[/www.gov.cn/zhengce/2016-10/17/content_5120140.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2016-10/17/content_5120140.htm)，2023 年 9 月 18 日。

这一阶段呈现普遍贫困特征，并没有专门针对扶贫的政策，这一阶段扶贫方式是以扶危济困、帮弱助贫为主，因此被学界归纳为救济式扶贫阶段。这一阶段的扶贫工作亦是民政工作的重要组成部分。中央人民政府内务部在1950年召开的第一次全国民政会议上，对民政工作内容明确规定为社会救济、生产救灾、困难补助等数十项，涉及人民群众生产、生活的方方面面。据《新疆通志·扶贫开发志（1978—2008）》，新疆维吾尔自治区提出在农村开展扶贫工作起于1978年，同时志书将1949年至1978年的扶贫工作单列“民政扶贫”篇，从救灾救济、农牧区救济、农牧区扶贫、农村居民最低生活保障等4个方面记述早期的扶贫工作。^①由此可见，回顾记述前30年的救济式扶贫是扶贫志不可忽缺的一部分。

（二）项目式扶贫（1978—1985年）。1978—1985年，改革开放后农村经济体制改革阶段。1978年的全国民政工作会议，首次把扶贫从农村救济中分离，专门划定了农村贫困标准。我国政府开始有了专门针对农村的贫困标准和扶贫政策文件。考虑到我国真正严格意义上的扶贫是在改革开放以后提出并大规模实施的，“中国扶贫志丛书”规划的56部志书，重点记述改革开放以来的扶贫历程特别是党的十八大以来脱贫攻坚战。^②

1980年后，国家先后设立7笔扶贫专项资金，旨在支援欠发达地区的发展。1982年12月，中共中央、国务院决定实施“三西”（甘肃河西、定西及宁夏西海固）建设计划。从1983年开始，国家每年设立2亿元“三西”建设专项资金，用于扶持三西地区农业开发。“三西”建设开启了我国区域性扶贫开发之先河，揭开我国扶贫事业的序幕。三西地区扶贫志编纂上限大多与这两个时间点相关，如《固原扶贫志》上限为1982年^③，《盐池县扶贫开发志》^④、《彭阳县扶贫志》^⑤上限均起于1983年。

1984年9月，国务院发布《关于帮助贫困地区尽快改变面貌的通知》，提出要因地制宜地发展生产，对连片贫困地区采取更灵活、更开放的政策，加强对贫困地区的项目支援和领导。以湘西为中心的武陵山片区被确定为全国贫困片之一，国家予以重点扶持。《湘西土家族苗族自治州扶贫志》记述国家启动湘西州以工代赈扶贫工程，对全州乡村公路、基本农田、人畜饮水、农村中小型水利设施、小流域治理、农村通电、产业基地开发等工程项目实行资金投入倾斜政策。湘西州开始实施有组织、有计划、有目标的反贫困战略，通过一系列项目式扶贫，促使农村经济取得了超常规增长。^⑥

（三）开发式扶贫（1986—2000年）。随着改革开放深入，中国经济发展地区差异、城乡差异逐渐扩大，贫困人口主要分布在“老、少、边、穷”地区，呈现出鲜明的区域集中特点。这一阶段国家开始推行有组织、有计划、大规模的帮扶措施。1986年“七五”计划中，将“老、少、边、穷地区的经济发展”单列一章。同年，国务院贫困地区经济开发领导小组成立，这一

① 参见《新疆通志·扶贫开发志》编纂委员会编：《新疆通志·扶贫开发志》，新疆人民出版社，2009年。版本下同。

② 参见中国地方志指导小组、国家乡村振兴局联合发文：《关于开展中国扶贫志丛书编纂工作的通知》中指组字〔2023〕4号。

③ 参见固原市地方志编纂委员会办公室编：《固原扶贫志》，宁夏人民出版社，2021年。版本下同。

④ 参见盐池县扶贫开发办公室、盐池县地方志编纂委员会办公室编：《盐池县扶贫开发志》，中国文史出版社，2019年。版本下同。

⑤ 参见彭阳县扶贫开发办公室编：《彭阳县扶贫志》，宁夏人民出版社，2021年。

⑥ 参见湖南省地方志编纂院、湖南省湘西土家族苗族自治州地方志编纂室编：《湘西土家族苗族自治州扶贫志》，人民出版社、湖南人民出版社，2022年。版本下同。

扶贫机构的建立,标志着我国农村扶贫进入大规模开发式的扶贫阶段。通过采取项目开发、技能培训、信息服务等扶贫措施改善贫困人口生产生活环境。

1994年3月,《国家八七扶贫攻坚计划》颁布,该计划明确要求集中人力、物力、财力,用7年左右的时间,基本解决8000万农村贫困人口的温饱问题。这一阶段,中央政府大幅度增加扶贫开发投入,同时推行入户项目支持、最低生活救助、科技扶贫、劳动力转移、生态移民等多元化扶贫措施,因此称为“综合性扶贫脱贫战略”。根据《国家八七扶贫攻坚计划》的要求和青海固的实际,宁夏回族自治区党委、政府制定出台《宁夏“双百”扶贫攻坚计划》,计划1994年到2000年解决100个乡镇100多万贫困人口的温饱问题。因此《固原扶贫志》中设立“双百扶贫”章反映这段历史。

1996年中央扶贫开发工作会议决定,在全国开展东西部扶贫协作,确定经济较发达的东部9个省市和4个副省级计划单列市,对口帮扶经济欠发达的西部10个省区。东部省市对口支援,助力受帮扶地区如期打赢脱贫攻坚战。这为扶贫志拓展了记述空间。如《固原扶贫志》单设“闽宁协作”,记录25年来福建对口帮扶固原,探索山海协作新模式,开展先富带后富,实现共同富裕的生动实践。此外,部分东部省的扶贫工作是省内扶贫与省外援建两个战场,需要做好扶贫与援建“双战场”兼顾记述,其扶贫工作的组织模式、志书的框架结构、扶贫重点内容,又不同于中部地区的扶贫志。如广东省作为中国经济第一大省,但粤东西北地区与珠三角地区经济发展水平差距大,贫富差距悬殊。直到2016年,国家不再给广东下达绝对贫困减贫任务,广东转向全面解决推进相对贫困问题工作。《广东扶贫志》全面记述1984年11月广东省贫困地区山区工作领导小组成立以后至2005年22年间全省扶贫工作的开展情况,重点反映广东省山区、贫困地区农村开展的扶贫工作以及所取得的辉煌成就。同时单设“东西扶贫协作章”,记录广东省按照党中央、国务院部署,开展东西互助的情况。广东扶贫志较早对扶贫与援建两条线记述方式做出有益探索。^①此外,也有部分东部地区扶贫志主要以帮扶援建为主,记述重点是产业合作、劳务协作、人才支援、资金支持、社会动员等方面。如深圳市组织编纂《深圳市扶贫合作志》(稿),重点记述1979年建市至2020年年底深圳帮扶贵州、甘肃、新疆、西藏等17个省(自治区、直辖市)109个县(市、区)的历史。

(四)参与式扶贫(2001—2010年)。这一阶段以《中国农村扶贫开发纲要(2001—2010年)》为标志,实施整村推进、开发扶贫和救助扶贫“双轮驱动”扶贫战略。在全国中西部地区确定592个国家扶贫开发重点县,把贫困瞄准重心下移到村,以15万个贫困村为扶贫对象,全面实施以村为单位进行综合开发和整村推进的参与式扶贫。以贫困农民的需求为重点,直接让贫困农民参与到当地的经济发展和管理之中,调动农民的积极性,把权力交给农民,促进农村的可持续发展。湖南湘西土家族苗族自治州在此期间积极推进武陵山片区区域发展与扶贫攻坚试点,全州瞄准1200个贫困村,派驻3231名机关干部,参与以整村推进模式纵深推进扶贫攻坚,大力实施基层组织、产业开发、基础设施、生态能源、劳务技能培训扶贫。实施参与式扶贫后,取得显著成效,农村贫困发生率从52.34%降至31.93%,《湘西土家族苗族自治州扶贫志》在“扶贫历程”中,专设第三章“整村推进扶贫与集中连片扶贫开发”,集中记述了参与式扶贫历程。

(五)精准式扶贫(2011—2020年)。其间《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020年)》和《关于打赢脱贫攻坚战的决定》相继出台,以习近平考察湘西十八洞村,提出“实事求是、因地制宜、分类指导、精准扶贫”重要论述为标志,以“2020年现行标准下贫困人口全部脱贫,贫

^① 参见广东省扶贫开发领导小组办公室编:《广东扶贫志》,2007年内部印刷。版本下同。

困县全部摘帽，解决区域型贫困问题”为目标，全面实施精准扶贫精准脱贫方略，全党全国全社会动员，坚决打赢脱贫攻坚战。这一阶段以片区开发新举措与精准扶贫新方略融合推进为主要扶贫方式。

对于我国扶贫历程阶段划分与归纳，学界和方志界认识亦略有不同。如有的学者认为，1949—1985年应划为同一阶段。该时期主要是通过制度变革减缓农村贫困程度，其减贫行动在于通过全面的、综合性的制度变革调整社会生产关系，调动社会各方面特别是贫困农民的积极性，发展农业生产和农村经济，以经济增长缓解全社会的贫困问题。这一阶段与后面时期不同，一是重点在于缓解全社会的贫困程度，而不注重减少贫困人口或者根除贫困；二是着眼点于全国层面，并未专门针对农村贫困地区。方志界也有类似观点，如《湘西土家族苗族自治州扶贫志》考虑到由于历史条件有限，贫困标准设置低，扶持力度较小，仅维持在解决温饱水平，因此将1984—1993年这9年划为以解决温饱为重点的救济式扶贫时期。从前文所述中国扶贫历程划分和各地实际来看，各地的扶贫历程并不完全对应全国扶贫工作历史分期。因此，各地要因地制宜，从实际出发划分扶贫历程。划分扶贫历程的标准，各地志书也不一致。《曲靖市扶贫志（1978—2020）》也分为五个阶段：体制改革推动扶贫阶段（1978—1985年），区域开发式扶贫阶段（1986—1993年），综合性扶贫攻坚阶段（1994—2000年），新时期扶贫攻坚阶段（2001—2012年），新时代精准扶贫阶段（2013—2020年）。^①这五个阶段划分的依据标准不一，难以掌握。再如《四川省农村扶贫志（1984—2000）》，按照国家五年计划来划分扶贫历程：七五时期的扶贫、八五时期的扶贫、攻坚时期的扶贫。^②可见扶贫阶段划分，直接影响到志书设计和编写。因此，在编纂扶贫志的时候，应以扶贫方式分类，这样阶段清晰，有利于志书体例设计和内容记述。扶贫志在从宏观方面记述贫困状况、扶贫战略、扶贫规划的同时，要进一步结合各地扶贫方式的阶段性变化，做好各地扶贫志的个性体例设计。

二 科学抉择扶贫志断限与结构体式

从已经出版的扶贫志来看，各志时间断限、体式结构差异较大。篇目的设置也是在不断总结编纂实践而丰富发展的，这里着重谈谈体例设计中必须注意的事项。

（一）科学设置扶贫志断限。时间和空间是事物存在的形式。明确的时间断限，是方志编纂的一个基本原则。对于扶贫志上限的确立，全国目前有6种不同设置。

其一，将上限追根溯源到有资料可考的贫困状况和赈灾救济。如《长阳扶贫志》的编写上限起于1926年，反映了民国年间长阳县贫苦状况，救济院成立及赈灾救济情况，但主体志是从中华人民共和国成立以后，始有完备资料。^③这种追溯体现了历史唯物主义观点，民国时期赈灾救济应该如实记述。

其二，上限起自各地解放时间。如《定边县扶贫志》记述从1936年红军西征定边解放以来，至2020年定边县脱贫历程、精准扶贫工作。^④《西林县扶贫经济开发志》，其上限以1950年3月18日西林县人民政府成立为标志。从解放初期，政府就着力组织人民开展生产自救，对灾

① 参见曲靖市扶贫开发领导小组编：《曲靖市扶贫志（1978—2020）》，方志出版社，2021年。版本下同。

② 参见《四川省农村扶贫志》编纂委员会编：《四川省农村扶贫志》，四川人民出版社，2006年。版本下同。

③ 参见长阳土家族自治县扶贫办编：《长阳扶贫志》，2008年内部出版。

④ 参见中共定边县委史志办公室编：《定边县扶贫志》，陕西新华出版传媒集团，陕西人民出版社，2022年。版本下同。

区人民发放救济,以耕牛、农具、粮食等物资大力扶持人民群众发展生产、改善生活开始记述。^①

其三,上限起自1949年,力求完整反映中华人民共和国成立以来发扶贫历程。“要全面、系统、准确地反映出扶贫事业和脱贫攻坚伟业,就要把扶贫事业放在1949年10月1日中华人民共和国成立至2020年12月这一历史阶段中去反映。”^②如《鄂尔多斯扶贫志》全面详细地记述1949年以来鄂尔多斯扶贫变迁与发展,包括扶贫自然条件、扶贫历史沿革、扶贫机构、扶贫改革、扶贫成效、扶贫经费、人物以及各个时期有关扶贫方面记载的著述名录和国内外学者在鄂尔多斯考察情况等。^③

其四,上限起自1978年改革开放。《贵州省减贫志》^④、《新疆通志·扶贫开发志》、《陕西省志·扶贫开发志》^⑤、《曲靖市扶贫志(1978—2020)》编纂上限时间均为中共十一届三中全会召开的1978年。

其五,根据各地扶贫事业起步实际情况确定上限,或以当地扶贫开发时间为上限。如《盐池县扶贫开发志》主要章节上限起自1983年国家实施“三西”农业建设,概述、部分章节追溯至1936年6月21日盐池解放,盐池县隶属陕甘宁边区三边专署时期,下限至2018年。

其六,上限起于扶贫机构成立之时。各地扶贫办主持编纂的扶贫志,大多依据当地扶贫机构设立时间确立上限。如云南省扶贫办主持编纂的《云南省扶贫开发志(1984—2005)》记述起于1984年云南省委农村工作部开展调查统计工作,并确定云南省26个国定贫困县,15个省定贫困县的扶贫历史。^⑥由广东省扶贫开发领导小组办公室主持编修的《广东扶贫志》,记述的是1984年11月广东省贫困地区山区工作领导小组成立以后至2005年22年间广东省山区建设和扶贫开发历程。

不同上限确立有其不同的理论依据,在实际编纂中产生不同效果。科学设置断限,部分内容因事上溯,可在全志概述、章下序中反映。如《固原扶贫志》上限为1982年,但志中有关贫困状况追溯至清代同治年间1873年。

我国自20世纪90年代开始编修扶贫志,早期扶贫志的探索实践,记述了我国扶贫工作阶段性历史和成效,为进一步全面系统开展扶贫志编纂工作积累了工作经验和方法。由于这部分扶贫志编修启动较早,大部分下限较早,客观造成扶贫工作记述不完整。2021年2月25日,习近平总书记在全国脱贫攻坚总结表彰大会上宣告脱贫攻坚战取得全面胜利。扶贫志的断限无疑要与中央工作部署保持一致。2022年3月,《关于实施中国扶贫志编纂工程和中国全面小康志编纂工程的若干意见》(中指组字〔2022〕2号)文件要求:“扶贫志上限一般为1949年10月1日中华人民共和国成立,下限为2021年2月25日习近平总书记在全国脱贫攻坚总结表彰大会上宣告脱贫攻坚战取得全面胜利。……各地可根据本地实际情况适当调整。”这是个弹性的规定,为各地扶贫志编修留下变通的空间,实事求是,不必要要求断限统一。

① 参见西林县贫困地区经济开发办公室;西林县县志编纂委员会办公室编,《西林县扶贫经济开发志》内部资料。

② 刘星:《编纂〈扶贫志〉需要注意的几个问题——以〈新疆通志·扶贫开发志〉为例》,《中国地方志》2022年第5期。

③ 参见《鄂尔多斯扶贫志》编委会编:《鄂尔多斯扶贫志》,内蒙古人民出版社,2016年。

④ 参见贵州省地方志编纂委员会编:《贵州省减贫志》,方志出版社,2016年。版本下同。

⑤ 参见陕西省地方志编纂委员会编:《陕西省志·扶贫开发志》,陕西人民出版社,2020年。版本下同。

⑥ 参见云南省人民政府扶贫开发领导小组办公室、《云南省扶贫开发志》编纂委员会编:《云南省扶贫开发志(1984—2005)》,云南民族出版社,2007年。

(二) 合理选择体式结构。新编地方志横排门类,依据横分门类的多寡,体式结构一般分为大篇体、中篇体和小篇体。扶贫志在门类划分上依据其行业特点、扶贫工作职能性质,其篇目设置也呈现出大、中、小篇体3种体式。

第一种为大篇体,也叫综合统领式。主体志部分将属性相同或相近的门类合设一篇,各篇统领微观部分,分别记述各项工作情况,具有相对独立性,从宏观上集中反映扶贫事业全貌。这种体式诸多章节统于一编之下,层层相辖,结构严谨。大篇体全书整体性较强,但是各篇内容不均,畸轻畸重,在扶贫志中运用较少。《四川省农村扶贫志》专志设4篇12章,第一篇贫困区域与扶贫任务;第二篇扶贫工作与成效;第三篇扶贫管理;第四篇附录。严格意义上来说,附录不应设篇,其中“扶贫工作与成效篇”设7章,涵盖扶贫投入、政策保障、扶贫方式、社会扶贫、国际合作、扶贫成效、扶贫经验等内容,占主体志篇幅58%,篇幅不平衡。从篇目设置来看,大篇体适合内容不是太广的县级扶贫志。如《宣恩县扶贫开发志(1983—2006)》,章节体,主体志设5章,分别为:机构沿革、贫困县的确立、扶贫开发、老区建设、人物。^①

第二种为小篇体,也叫一级平列式。此体式将扶贫工作中分量较重的各项内容,与总述、大事记、附录一级平列。一级门类一般为10篇(章)左右。小篇体体现了“事以类聚,类为一志”的篇目分类原则。如《曲靖市扶贫志(1978—2020)》,章節目体,除概述、大事记、附录外,设15章,分别为扶贫机构、贫困状况与扶贫方略、区域性整体扶贫、基础设施建设、产业就业扶贫、教科文扶贫、生态扶贫、易地扶贫搬迁、社会保障扶贫、党建引领扶贫、对口帮扶、扶贫管理、扶贫模式创新、典型选介、人物。《定边县扶贫志》除概述、大事记、附录外,设惠农政策、扶贫管理、产业扶贫、教育扶贫、文化扶贫、健康扶贫、科技扶贫、社会扶贫、项目扶贫、扶贫资金、基建扶贫、精准扶贫、人物、扶贫文化14个章节。这两部小篇体扶贫志体现了相同优势,将具体的扶贫方式分别上升到一级篇目上,有利于深度记述。

第三种为中篇体,也叫混合排列式。此体式在小篇体的基础上,将若干个内容较少,性质相近的门类合并。这种结构通过联合门类,使一级层次的篇幅大致平衡。如《贵州省减贫志》专志部分设7章,分别为:贫困状况与减贫战略、基础设施建设、生态与产业减贫、科技教育文化扶贫、社会帮扶、减贫社会保障、贵州试验。将性质相近的扶贫方式合并,两三个门类合为一篇,这种篇目体式要注意概念层次标准的一致性。

大篇体、中篇体、小篇体3种结构体式,各有利弊,无论选择那种体式,都应当扬长避短。门类多,层次简洁,记述自由灵活,不求篇幅平衡;门类少,高度集中,层次复杂,合并设置,则限制记述深度。形式为内容服务,各地因内容而量体裁衣,选择适合本地扶贫情况的体式。

三 辩证把握扶贫志篇目设置与内容记述关系

扶贫志体例设计关键在于篇目分类,总体原则要求事以类从,类为一志;门类合理,归属得当;结构严谨,层次分明;排列有序,和谐统一。扶贫志篇目有其特殊性,它不同于行政区域志社会分工明确,科学分类清晰,扶贫志分类尤其要掌握好以下4个对立统一的基本原则:

(一) 形式与内容的统一。形式与内容辩证关系对志书体例设计最为重要。志书内容决定形式,篇目形式依赖于记述内容,并随着内容的丰富而改变。判断篇目设计是否科学合理,尤为重要的是要看其形式上是否能达到概念层次平衡。如扶贫方式篇,包括基础设施建设、产业扶贫、旅游扶贫、消费扶贫、科技扶贫、教育扶贫、文化扶贫、健康扶贫、生态保护扶贫、就业扶贫、

^① 参见《宣恩县扶贫开发志》编纂委员会编:《宣恩县扶贫开发志(1983—2006)》,2008年内部出版。

易地搬迁扶贫、社会保障兜底、国际减贫合作、定点扶贫、东西部扶贫协作、非公企业扶贫、社会组织扶贫、各界人士扶贫等，是扶贫工作的主体内容。单设“扶贫方式”，往往造成志书篇幅畸轻畸重。《陕西省志·扶贫开发志》围绕专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫的大扶贫格局谋篇布局，将扶贫方式分设3篇，将国家及当地扶贫部门负责组织的各项扶贫工程、扶贫措施，包括易地扶贫搬迁、整村推进、以工代赈、产业扶贫、就业促进、扶贫试点、革命老区建设等统一为专项扶贫；将科技、教育、文化、卫生等部门开展的扶贫活动统一为行业扶贫，记述重点包括明确部门职责、发展特色产业、开展科技扶贫、完善基础设施、发展教育文化事业、改善公共卫生和人口服务管理、完善社会保障制度、重视能源和生态环境建设等；社会扶贫的记述重点包括定点扶贫、东西部扶贫协作、军队和武警部门、企业和社会各界参与扶贫等，形成的篇目结构综合凝练、科学准确。再如前所述两部小编体扶贫志，将每种扶贫方式独立成章，使得形式服从于内容，具有科学性和可操作性，归属合理，达到了形式与内容的统一平衡。

（二）横排与纵述的统一。横排纵述是志书编纂显著特征。志书横排门类，一般是指按照扶贫事业特点分类的横向排列，各个层次为横向并列关系，但志书结构并非一横到底，有时要考虑时间的一维性，如何方便纵述。如“扶贫战略”“扶贫历程”，纵述当地扶贫不同历史阶段的规划和发展变化。也有志书考虑到扶贫工作在不同时期有性质上的区别，不宜在一个类目下纵写，故从一级篇目上分开时段。如《固原扶贫志》，除概述、大事记、附录外，设11章，分别为“贫困状况、西海固地区建设、双百扶贫、千村扶贫、精准扶贫、移民开发、闽宁协作、党建扶贫、固原经验、扶贫成就、人物”。其中“西海固地区建设”“双百扶贫”“千村扶贫”“精准扶贫”是前后相接4个阶段纵向设置篇章，打破志书横分门类的惯例，灵活处理不同时期不同工作重点的记述形式。新编《固原扶贫志》（稿），单设了扶贫进程章，下分6节，分别记述制度扶贫阶段（1949—1982年）、“西海固”地区建设（1983—1994年）、“双百”扶贫攻坚（1994—2000年）、“千村扶贫”开发（2001—2010年）、百万人口扶贫攻坚（2011—2013年）、精准扶贫（2014—2021年）。扶贫进程是第一个层次，与贫困状况、扶贫管理、百万移民、产业扶贫、行业扶贫、专项扶贫、社会扶贫等内容并列。这一修订，更加符合志书篇目分类原则，更加科学。从实际来看，扶贫历程、扶贫规划涉及时段较长，宜纵向设置篇章，分期纵述；而扶贫方式是齐头并进的，宜横向设置篇章，并行不悖。由于涉及不同时期、不同级别机构、不同工作方式，扶贫志必须采用纵横结合的方法设置篇目结构。

（三）集中与分散的统一。志书篇目要处理好交叉，必须做到集中与分散统一。扶贫5个阶段，每个阶段就是集中与分散的统一。比如精准扶贫是中国扶贫事业发展第五个历史阶段的基本方略、重要工作机制和主要扶贫方式，是展现我国扶贫成就的重点内容。精准扶贫是基本方略，扶贫方式却离不开项目开发、社会参与，因此说，扶贫工作有着纵横交错的复杂性，扶贫志章节设置和内容记述，必然是分散设置章节，集中记述某一项工作方式，同时又在同一时期，交叉记述不同的方式。比如精准式扶贫，就是一个综合扶贫方式的一个历史阶段。从宏观上、战略的高度上概括记述精准扶贫战略的背景、做法、历程、效果，至于此阶段的扶贫项目、措施的具体做法、特点、成效，则分散在各有关章节详细分述。

集中与分散有时又因行政区域不同而变化。中国扶贫政策按照“省负总责、县抓落实、工作到村、扶贫到户”的要求，实行扶贫开发工作责任到省、任务到省、资金到省、权力到省，由县负责把扶贫开发的政策措施落实到贫困村和贫困户。因此在省级扶贫志与市县级扶贫志篇目设计中有不同侧重，一般说来，行政区域级别越高，扶贫面越广、扶贫方式越多，可集中写的内容就越多。如“扶贫战略”（扶贫规划）的记述，地方上对扶贫工作重大决策材料分量不同，在

省级扶贫志中可以单设篇，但是到了县级扶贫志，扶贫战略难以集中单独成篇。

（四）共性和个性的统一。扶贫志篇目设计和内容记述中，要把握共性和突出个性相结合。共性内容多为全国性的扶贫政策和工作阶段性部署，反映普遍性的历史背景；个性是不同地域地情的特殊性，反映各地扶贫工作优势所在、亮点所在，记述各地扶贫工作举措、扶贫方式和成功经验。《湘西土家族苗族自治州扶贫志》篇目设计颇有代表性。全志设 10 篇，分别为“贫困状况与识别、扶贫战略与规划、扶贫历程、扶贫方式、扶贫保障、扶贫工程、扶贫成效、县市扶贫、十八洞村精准扶贫、扶贫先进典型”，其中“十八洞村精准扶贫”紧扣十八洞村作为精准扶贫首倡地的特殊地位和精准脱贫的示范效应，做了特点升格。同时，单设“扶贫工程”门类，记录湘西州实施精准扶贫“十大工程”，即发展生产脱贫工程、乡村旅游脱贫工程、转移就业脱贫工程、易地搬迁脱贫工程、教育发展脱贫工程、医疗救助帮扶工程、生态补偿脱贫工程、社会保障兜底工程、基础设施配套工程、公共服务保障工程。这“十大工程”是湘西州扶贫工作的主体，充分反映了湘西州精准扶贫阶段的宏大的实施进程和各个领域重大的扶贫成果，个性特点鲜明突出。

易地扶贫搬迁是脱贫攻坚的“头号工程”和标志性工程。20 世纪 80 年代初开始，我国开始尝试通过移民扶贫，2001 年又启动了生态移民工程。《固原扶贫志》中记述了 1983 年以来，固原市先后实施了吊庄移民、扶贫扬黄灌溉工程移民、劳务移民、生态移民和“十三五”易地搬迁，通过“挪穷窝、换穷业”移民 84.3 万人，从根本上解决了搬迁群众的发展问题。其中吊庄移民是一种两地兼顾的异地开发过渡形式。是宁夏独特的扶贫方式。志书中对此类极具个性特征、地域特点的内容需做出必要的通俗解释，并予以重点记述。

结 语

综上所述，扶贫事业是一项规模浩大、千头万绪、任务繁重的系统工程，形成跨地区、跨部门、跨行业、全社会共同参与的格局。扶贫志记述涉及面广、时段长、难度大。只有全面梳理和精准研判各地扶贫历程，从而更清晰地认识各地各个时期的扶贫方式、扶贫特点，做好各地扶贫志的体例设计。各地扶贫志从宏观方面认真分析扶贫状况，记述扶贫战略、扶贫规划的同时，要进一步结合各地扶贫方式的阶段性变化，互相借鉴，取长补短，从实际出发，因地制宜，优化篇目设计，融全国扶贫大历史背景共性与本地扶贫工作的个性于一体，编纂具有鲜明时代特征和浓郁地域特色的高质量扶贫志，展现我国波澜壮阔的脱贫攻坚伟大实践。

（作者单位：中国地方志指导领导小组办公室）

本文责编：周 全