

新时期我国科技扶贫与NGO发展研究

谢美娥, 谷树忠

(中国科学院 地理科学与资源研究所 中国科学院 研究生院, 北京 100101)

摘 要: 阐述了新时期科技扶贫的形势特点和任务要求,分析了NGO在科技扶贫上的独特优势和对我国科技扶贫的积极意义,探讨了当前NGO在科技扶贫上存在的若干问题以及应采取的相应对策。

关键词: 科技扶贫;扶贫工作;NGO

中图分类号: F204

文献标识码: A

文章编号: 1001- 7348(2007) 10- 0005- 05

0 前言

科技扶贫是指以科学技术作为主要载体,通过科学知识理念的宣传普及和科学技术的应用推广,提高由于知识能力匮乏而导致生活品质低下的劳动者的科技文化素质,进而提高其克服致贫因子和适应不利环境的生存发展能力,最终摆脱贫困,实现自我积累、自我发展的一种扶贫方式。自1986年我国实行扶贫开发战略以来,扶贫方式由原来的给钱给物的“输血式”扶贫转变为主要依靠科学技术推广和人力资源开发的“造血式”扶贫,科技在扶贫开发中发挥了不可替代的作用,科技扶贫被证明是一种有效的扶贫方式。然而,随着经济社会的发展,我国的扶贫形势、任务、环境也发生了很大的变化,科技扶贫的有关策略也应作出相应的调整。本文着重分析了NGO发展对我国科技扶贫的作用以及应采取的对策。

1 当前科技扶贫的形势与特点

1.1 扶贫工作具有微观性

1.1.1 我国贫困人口总数大幅下降

改革开放之初,我国的贫困人口达到25 000万人,占当时农村总人口的30.7%,而根据中华人民共和国2005年国民经济和社会发展统计公报的有关数字,按年人均纯收入低于683元的标准,2005年末我国农村贫困人口已经减少到2 365万人,占总人口数的1.81%。^[1]

1.1.2 区域贫困发生率降低

在实行扶贫战略的初期,我国的农村贫困人口呈区域性集中分布。但随着贫困人口总数的大幅下降,贫困人口在区域上的分布也越来越少。根据农调总队的调查,2004

年末,在我国2 610万绝对贫困人口中,东部地区贫困人口为374万人,中部地区为931万人,西部地区为1 305万人,贫困发生率分别为1.0%、2.8%和5.7%,占全国农村绝对贫困人口的比重分别为14.3%、35.7%和50%,主要集中在西部地区。^[2]从各省贫困发生率来看,只有青海仍在10%以上;北京、天津、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东8省(市)的贫困发生率在1%以下;河北、山西、辽宁、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北、湖南、广西、海南、重庆、四川、宁夏15省(区、市)农村贫困发生率在1-5%之间;内蒙古、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、新疆7省(区)农村贫困发生率在5-10%之间;青海农村贫困发生率为13.6%。这说明,除个别省、区外,我国各省(区)的贫困发生率都比较低。

1.1.3 区域性微观分布突出

随着农村改革的深入发展和国家扶贫开发力度的不断加大,我国贫困人口逐年减少,当前贫困人口分布呈现出明显的地缘性特征,主要集中分布在深山区、石山区、荒漠区、高寒山区、黄土高原区、地方病高发区以及水库库区,微观上呈现点(14.8万个贫困村)、片(特殊贫困片区)、线(沿边境贫困带)并存的特征。14.8万个贫困村的贫困人口和低收入人口占其总人口的33%,青藏高原延伸区的甘孜藏族自治州、阿坝藏族羌族自治州和凉山彝族自治州比重达40%左右,41个沿边境的国家扶贫开发工作重点县比重超过40%,都远远高于9%的全国平均水平。^[3]当前的扶贫形势变化表明,大规模的区域性绝对贫困问题已经获得缓解,但脱贫难度加大,新时期扶贫工作的宏观重点要放在中西部边疆地区、少数民族地区、革命老区和特困地区,而微观重点则要放在贫困村(乡)和贫困户上,扶贫工作需要更加细致而有针对性。

1.2 科技供给需求具有多样性

收稿日期: 2006- 09- 04

作者简介: 谢美娥(1972-),女,汉族,福建福鼎人,中国科学院地球科学与资源研究所博士研究生,研究方向为农业经济、资源经济;谷树忠(1963-),男,汉族,河北邢台人,中国科学院地球科学与资源研究所研究员、博士生导师,研究方向为农业经济、资源经济、区域经济。

1.2.1 市场需求具有多样性

随着社会主义市场经济体制的建立和完善,我国农业生产商品性增强,农业产业结构也进行了面向市场需求的结构调整。与此同时,农业生产的主要矛盾也由原来的由于数量短缺不能解决温饱问题的数量矛盾,转为由于产品结构单一不能满足市场多样性需求的质量矛盾。而科技是对稀缺性生产要素的替代和对限制性生产要素的克服,因此对农业科技的需求也产生了多样性的变化,即由单纯的产前生产性需求转为包括产前、产中、产后的复杂多样性需求。

1.2.2 地域需求具有多样性

农业科技成果与别的科技成果不同,地域性要求非常强,而我国气候横跨热、温、寒3个温度带,地形复杂多样,各地农田小气候差别很大,这样农业科技成果的供给就必须具有多样性,能适应各地土壤、温度、水分、光照等自然条件的变化。

1.3 推广任务具有艰巨性

1.3.1 推广人员少

我国农业推广体系残缺不全,推广人员少。2005年我国农业科技推广人员只有88万人,平均万亩土地仅有0.80个技术人员,万名劳动力仅有0.16个技术人员。

1.3.2 推广对象众多

我国人多地少,人均耕地只有世界平均水平的1/3,农业生产以家庭为基本生产单位的小规模经营为主,农业技术推广部门所面临的是经营规模极小的千家万户,推广对象众多,推广任务艰巨。

1.3.3 农民接受能力弱

我国农民的文化教育水平普遍不高,对科学技术的吸纳能力比较弱。根据教育部职业教育与成人教育司综合改革处的统计,到2005年为止,在我国农村劳动力中,接受过短期培训的只占20.00%,接受过初级职业技术教育或培训的只占3.40%,接受过中等职业技术教育的只占0.13%,而没有接受过技术培训的竟高达76.40%。^[4]农民受教育程度低,接受能力有限,加大了科技推广的难度。美国农民的受教育年限平均为12年,而我国不足7年;一项先进技术在美国全国推广只需一年半时间,而在我国则平均需要6年时间。

1.3.4 推广难度加大

预期收益不确定,采用愿望不强烈,加大了推广难度,表现在:

(1)新技术投入的机会成本高。以家庭联产承包责任制为主的农业生产,经营规模小,耕种的土地田块分散。这种超小型和分散经营,不利于农户采用“规模性技术”;采用新技术成本很大。而且,贫困农民的收入很少,在农业生产投资上存在着激烈的项目选择竞争,新技术的高成本使农民倾向于选择低成本的常规技术。据对全国90个农户的抽样调查,85%的农户非常渴望掌握农业高产高效技术,但是当运用新技术需要相对较高的投入时,只有5.9%的农户有能力自己解决。^[9]

(2)土地使用权不稳定。目前我国财政制度不完善,财政在地区分配上常出现“马太效应”,贫困地区的财政更加困难,而目前农村的土地产权制度安排存在漏洞,一些地方政府为了增加自身的财政收入,往往无视农民利益,强行征用土地。据统计,2001年以来,全国因城镇村非农建设用地调整基本农田面积28.3万hm²,各类非农建设违法占用基本农田面积7.7万hm²。^[9]这造成了农民对增加科技投入长期获益缺乏信心,采用农业科技的积极性下降。

(3)农民的市场风险意识增强。由于我国农业生产的保障体系不健全,农业生产的市场风险很大,采用新技术后增产不增收的现象也比较常见,而我国农民的性格普遍保守谨慎,市场风险中曾经遭受的经济损失往往在农民群体中引发对新技术的集体恐慌,采用意识减弱,采用率下降。

2 NGO在科技扶贫中的优势

2.1 我国NGO的特征

NGO在全球范围的兴起始于20世纪80年代。NGO是指在特定法律系统内,不被视为政府部门的协会、社团、基金会、慈善信托、非营利公司或其它法人,是不以营利为目的的非政府组织。NPO(Non-Profitable Organization)和第三部门(Third sector)与其是同一涵义。美国约翰·霍普金斯大学的塞拉蒙教授认为NGO具有以下特点:正规性,即“有根据国家法律注册的合法身份”;独立性,“既不是政府机构的一部分,也不由政府官员主导的董事会领导”;非营利性,“不是为其拥有者积累利润”;自治性,“有不受外部控制的内部管理程序”;志愿性,“无论是在实际开展活动中,还是在管理组织的事务中均有显著程度的志愿参与”;公益性,“服务于某些公共目的和为公众奉献”。我国学者康晓光认为,我国大陆一些具备NGO特征的社会团体、民办非企业单位和事业单位缺乏上述描述的“独立性”和“自治性”特征,因此完全符合西方标准的NGO在我国大陆是不存在的。^[7]但是,在我国大陆确实存在一些“实质上”既不同于政府,又不同于企业的社会组织如中国扶贫基金会、中国光彩事业促进会、爱德基金会,它们是依法注册的正式组织,从事非营利性活动,满足志愿性和公益性要求,具有不同程度的独立性和自治性。这类组织被称为“中国的非政府组织”(C-NGO),简称“非政府组织”(NGO)。

2.2 NGO与政府的扶贫行为比较:NGO在科技扶贫中具有一定的优势

1986年以来的政府扶贫运动,其最突出的特点之一就是政府主导、立体型推进。扶贫工作由政府直接主导,尤其是中央政府承担了最主要的扶贫责任,通过巨额的资金投入、强有力的行政干预和广泛的社会动员等来实施扶贫计划,同时地方政府及各职能部门、各企事业单位等也发挥了重要作用。在此过程中,一些NGO也参与科技扶贫。现从以下4个方面比较NGO与政府扶贫行为:资源动员能力,指募集的扶贫资源的规模;资源使用效率,主要考虑“命中率”,即在投入扶贫的资源中真正落到穷人头上的资

源所占的比例; 敏感性, 指对社会需求的反应能力; “制度创新能力”, 指对扶贫的方式、方法、模式、制度方面的创新能力。

2.2.1 资源动员能力

政府具有强大的资源动员能力, 这来自它所承担的刚性的责任和它所具有的强制性征税能力。扶贫行为是社会财富的二次分配, 是政府维护社会公平和提供社会保障职能的体现, 因此它可以从政府财政预算中划拨出一定的扶贫资金来。另外, 各级政府还拥有征税能力, 这为它的资金来源提供了保障。

而NGO的资源动员能力较差, 它的财力资源主要靠募捐获得。由于我国大陆的社会发育程度很低, 因此能够为NGO提供的资源非常有限, 但是它可以动员那些政府无法动员的资源进入扶贫领域。例如它可以获取海外和社会的捐赠。

2.2.2 资源使用效率

政府的资金使用效率较低。在我国的扶贫实践中, 程序的官僚化、工作人员能力的局限性及相关机制的不健全, 使得扶贫资金的使用效率较低。一个扶贫项目往往需要从乡村 县 地市 省级层层申报、审核、批复, 费时既长, 运转成本也高。同时, 腐败现象极为严重, 挪用、截留、挤占、贪污无所不在, 政府扶贫资金的漏出率与无效投入很高, 全国大约有40%的扶贫资金并未用于扶贫。^[9]此外, 乱铺摊子、决策失误、管理不当现象的存在, 也造成了国家扶贫资金的严重浪费。

NGO在扶贫活动中具有较高的资源使用效率。这是因为: 政府可以强制公民(捐赠人)缴税, 但是NGO就没有这种权力, 它与捐赠人是平等的, 而且捐赠人掌握着主动权。NGO只能通过说服或用自己的服务换取捐赠人的认可, 以获得扶贫所需要的资源。而要说服捐赠人, 就必须高效、廉洁地使用资源, 接受其他人的监督, 这迫使NGO有效利用资源。同时, NGO获得的资源数量也相对不多, 而且不稳定, 这加大了NGO的财务危机感, 促使其更加珍惜使用资源。

2.2.3 敏感性

政府扶贫的敏感性较低。这是由于: 第一, 政府要对多数人负责。这样势必使它倾向于关注和满足多数人的共同需要, 而对小群体的特殊需求很难作出反应; 第二, 公众认为政府应该对全体社会成员负责, 必须公平, 不能厚此薄彼, 而社会需求多种多样, 如果政府致力于满足某个小群体的特殊需求, 将引起其他群体的不满。因此, 即使政府有能力满足, 其态度也是慎重保守的, 在实际行动中更可能取消。国家审计署的资料显示, 目前我国的扶贫资金只有35.3%能覆盖到真正需要的贫困户, 有20.2%花在了无需扶助的中等户身上, 更有44.5%给了富裕户。^[9]

NGO扶贫中的敏感性比较高。由于从事非营利工作的人或多或少都具有一些利他主义精神, 而且NGO的领袖往往具有强烈的同情心和责任感, 因此NGO能够对弱势群体的需求作出反应。由于NGO不必对全体社会成员负责, 因此它们可以对特定群体的特定需求作出反应, 哪怕

这个群体很小而且它们的需求没有什么普遍性。由于在扶贫工作中关注弱势群体的需求, 关注少数群体的需求, 关注快速变化的需求, 因此NGO可以适应多样化的需求, 扶贫敏感性很高。

2.2.4 制度创新能力

政府拥有很高的制度创新能力。政府承受着巨大的发展压力, 只有创新才能解决问题, 因此政府有创新的内在冲动。而且, 政府部门还吸收了大量高素质的人才, 掌握了众多的信息渠道。因此, 政府具备制度创新的知识基础和信息来源。更重要的是, 政府拥有权力和财力资源, 不仅有能力创新, 而且能将这种创新大范围地推广, 在必要的时候还可以强制应用。但是, 政府行为的制度创新具有一定的严肃性, 不能朝令夕改, 其创新时间较长。

NGO是非常重要的创新力量, 但是其创新有一定的局限性。由于NGO通常比较活跃, 接触社会的范围非常广, 获得的信息量很大, 而且很多信息是从主流信息渠道不能获得的, 因此其创新能力很强, 也切合局部实际, 对政府的制度创新具有启发意义。但是由于其创新的视野和落脚点可能只局限于某个特殊领域, 因此其创新具有一定的狭隘性。

从以上二者的对比分析来看, 政府和NGO在扶贫工作中各有优劣势(见附表), NGO的长处在于能适应少数的、微观的、变化的、多样化的需求, 在局部创新上具有优势。而科技扶贫恰恰具有微观局部性和变化多样性的特点, 因此, NGO在科技扶贫中具有政府所没有的优势。

附表 NGO与政府扶贫行为比较

类别	NGO	政府
资源动员能力	较弱, 但可以动员社会资源	强、稳定, 有保证
资源使用效率	高, 内在压力促使	低, 腐败现象严重
敏感性	高, 关注微观多样性需求	低, 追求统一和公平
制度创新能力	较高, 但具有局部狭隘性	高, 但时间周期长

2.3 新时期NGO发展对科技扶贫的积极意义

2.3.1 增加科技扶贫的资金来源

近年来, 特别是进入“十五”以来, 我国财政收入不断增长, “十五”时期全国财政收入达11.5万亿元, 比“九五”时期增加6.4万亿元, 增长126.5%。政府作为科技扶贫的主体, 财政收入的增加为科技扶贫资金的增长提供了保障。但是, 新时期政府面临的压力也在加大: 几乎所有公共事业均需要扩大投入, 尤其还面临着职工养老医疗保险等需要巨额补贴的负担; 东北振兴、中部崛起、西部大开发都需要中央政府加大资金投入力度。产业结构转型也需要政府加大宏观调控力度。因此, 科技扶贫的资金会有一定增长, 但增长的幅度有限。

与此同时, 我国的社会财富分布极不平衡, 社会成员收入差距不断扩大。最新的数据表明, 在2003年我国的收入分配中, 最贫困的10%的人口所得的收入占国民收入总额的1.8%, 收入最低的30%的人口所得的收入不到国民收入总额的10%, 而最富裕的10%的人口所得的收入占国民收入总

额的将近30%。^[10]2002年,我国的基尼系数达到了0.454,2004年世界银行公布的我国基尼系数为0.46,远远超过了0.4的国际安全标准线。^[11]市场经济条件下的收入分配可分为3次分配。第一次分配是由市场按照效益进行分配;第二次分配是由政府通过税收和财政支出,以社会保障等转移支付的形式进行分配;第三次分配是通过个人收入转移和个人自愿缴纳和捐献等自觉自愿的方式再一次进行分配。第三次分配的主要内容是慈善捐赠,包括扶贫、助学、救灾、济困、解危、安老等形式。我国的社会财富分布现状说明,通过发展NGO来调节社会财富分配,不仅必要,而且可能。资料显示,在过去的10年中,我国内地已建立了100余家社会公益机构,获得的民间捐助约为100亿元人民币。其中,我国最大的慈善组织——中华慈善总会自1994年成立以来,共收得善款善物合计人民币50多亿元。^[12]因此,NGO可以募集到社会富裕群体的捐赠,增加科技扶贫的资金来源。

2.3.2 提高资源使用效率

一方面,NGO具有较高的资源使用效率;另一方面,它给政府的科技扶贫提供了一个参照系,促进政府提高扶贫资源的使用效率;另外还可以通过制度和机制创新,直接参与到政府的科技扶贫中去。例如,2005年12月19日,我国政府与NGO合作实施的村级扶贫规划项目首次启动。^[13]按照项目设计,国务院扶贫办和江西省扶贫办将提供1100万元财政扶贫资金,委托中国扶贫基金会招标选择一些NGO,在江西省22个重点贫困村实施村级扶贫规划项目。它标志着政府扶贫资源开始向NGO开放,NGO有机会通过竞标获得政府扶贫资金,去贫困地区实施扶贫项目。这有助于克服政府科技扶贫中资源使用低效率的问题。

2.3.3 增强科技扶贫的敏感性

近年来,NGO扶贫工作纷纷引入国外普遍流行的参与式工作方法,让受援的农民作为扶贫主体参与到扶贫项目的规划和设计中来,扶贫工作深入细致。这样一方面可以更好地发现部分农民真正急切的需求,减少由于统一设计缺乏针对性而带来的无效率。另一方面,由于设计的方案吸收农民直接参与,因此更容易为农民接受和执行,从而可以更好地满足少数贫困农民群体的特殊需求。另外,NGO在扶贫中强调农民自身能力的提高和社区参与、社会资本的形成,有利于降低返贫几率,促进农民脱贫后走上独立发展的道路。NGO还关注快速变化的需求,敏感地发现新的需要援助的对象并积极救援,有利于预防和杜绝新的贫困人口的产生。

2.3.4 提高科技扶贫创新能力

由于NGO扶贫具有针对少数、微观、局部需要的特点,而且其手段方法也相当灵活,因此可以给政府扶贫提供丰富多样的教材案例和经验参考,对政府的扶贫模式优化和扶贫机制创新具有很好的借鉴启示意义。同时,这些小范围的扶贫创新也是一个改革试错的过程,可以提供一些经验教训,减少政府的改革失误和改革成本,提高政府改革创新的成功几率。

3 发挥NGO科技扶贫作用的若干措施

我国NGO参与科技扶贫事业几乎与政府科技扶贫同步,为我国的扶贫事业作出了重要的贡献。特别是中国科协在山西吕梁山的科技扶贫工作,以及部分农业高校,如中国农业大学在淮河流域的改土治沙工程和安徽农业大学在大别山的科技扶贫事业,都取得了丰硕的成果。当然,NGO参与科技扶贫也存在不少问题。

3.1 NGO科技扶贫存在的问题

3.1.1 组织发育不充分

与国外相比,我国NGO设立的门槛较高,NGO总体发展迟缓,数量有限,发展不充分,这限制了NGO对我国社会的贡献。在美国设立一家慈善性质的非营利机构,注册手续比设立普通的营利性机构还要简单,没有注册资金要求,也没有任何附加条件,只要交一两百美元的注册费,两天左右就能拿到营业执照,同时可向联邦政府国内税务局申请免税待遇。而根据我国《基金会管理条例》的规定,设立全国性公募基金会的原始基金不低于800万元,地方性的不低于400万元,非公募基金会不低于200万元,而且必须为到账货币资金。美国目前共有160万个非营利组织,掌握的资金达6700亿美元,占全国GDP的9%,非盈利部门的雇员1100万人,占全美支薪雇员的7%,12个美国人中就有约1人在非盈利部门就业。而我国目前有非盈利组织28万个,善款占GDP的0.05%。2002年人均善款0.92元,占当年人均GDP的0.012%。^[14]科技扶贫对扶贫工作人员的专业素质要求比较高,因此,能参与科技扶贫并在其中发挥积极作用的NGO少。从目前的情况看,参与科技扶贫的NGO主要有各地科协、高校特别是农业类高校、科研机构、农民专业技术协会、各种专业性较强的民间团体等。

3.1.2 区域分布不平衡

我国NGO在区域分布上不均衡。东部发达地区多,西部贫困地区少,从业人数也有很大的差距。东部发达地区的社团数量较多,如江苏省、上海市、浙江省的社团数量分别占全国社团总量的7%以上。而西部贫困地区的社团数量相对较少,如宁夏、青海等地的社团数量仅占全国社团总量的1%以下。从社团从业人员的分布看,最多的上海市社团从业人员占全国社团从业人员总量的8.8%,而最低的宁夏、青海则不到1%。而且,西部地区的NGO活动范围非常有限,大多数组织只在特定区域(市、区、县)内开展活动。全国68.7%的NGO活动范围在一个市、区、县范围之内,跨省活动的只有6.3%,活动范围涉及港、澳、台地区或国外的占6.1%。有70.7%的NGO没有任何与海外的联系。^[15]在贫困落后地区,由于科技文化不发达,其NGO的人员组成和活动能力都受到限制。

3.1.3 激励措施不到位

国外为鼓励NGO参与解决社会问题,采取了一系列措施鼓励其发展。如非政府组织拿到营业执照后就可以向联邦政府国内税务局申请免税待遇。我国在这方面的激励措

施比较少。我国《企业所得税暂行条例》规定,纳税人用于公益、救济性的捐赠,在年度应纳税所得额3%以内的部分准予扣除。按照该规定,如果企业捐赠款物的金额超过企业当年税前利润的3%,超额部分仍需缴纳企业所得税。高校参与科技扶贫,需要耗费一定数量的经费,与教学科研安排也存在一定的矛盾,而高校的经费又比较紧张,提高竞争力和影响力也是各高校最关心的问题之一,在财力和人力资源使用方面存在激烈的竞争,如果没有相应的激励措施,这种扶贫行为很难持续下去。这也是近年来参与科技扶贫的高校相对减少的一个重要原因。

3.1.4 内部治理不完善

如高校在科技扶贫中,对外尽管可以作为一个整体出现,但这并不意味着高校中的每个成员都愿意参加科技扶贫。事实上,高校参加科技扶贫的工作人员以中青年为主,一般都已经成家立业,家庭负担和事业压力都比较重,而参加科技扶贫一般都要在基层呆上2年左右的时间,又远离学校,家庭照顾不上,科研、教学都要被迫中断,尤其是科研,因其连续性较强,中途中断意味着很大的损失。但是许多高校没有成立专门的科技扶贫机构,也没有完善的激励机制,在人员安排上主要以行政手段为主,造成一些科技扶贫人员扶贫积极性不高。根据《科技人员扶贫开发政策研究》课题组对345个科技扶贫人员的调查,“主动要求、志愿参加”的有74人,只占21.4%;“行政任务”的有149人,占43.2%;“项目合作”的有102人,占29.6%;“扶贫单位邀请”的有42人,占12.2%;“其它方式”的占6.4%。^[16]

3.2 促进NGO科技扶贫作用的对策

3.2.1 壮大NGO队伍

针对我国NGO发展环境比较不利的现状,营造有利于NGO发展的有利环境,包括尽快完善立法,制定专门的NGO法律,用法律的形式明确NGO的地位、职能、作用和组织形式等,为NGO组织的运行提供规范化的依据,并切实维护NGO组织自主、自治及其它一切合法权益;重视慈善公益事业的政策研究,为NGO的发展提供理论基础;加强对NGO的宣传,动员更多的人参与公益事业,为NGO的发展壮大营造良好的氛围,尤其是要鼓励专业性很强的NGO的发展,弥补我国公民科技素养低和某些方面科学知识缺乏的遗憾。

3.2.2 加强NGO之间的联系

鼓励不同类别、不同专业、不同地域的NGO之间的联系和合作,改变其各自为阵、孤身战斗的局面,使其能够取长补短,弥补不足,实现部分资源、经验共享。例如,当前我国NGO地域发展不平衡,应鼓励东、中、西部NGO的合作;鼓励我国境内的NGO与国外的NGO合作;鼓励侧重科技扶贫的NGO与主要负责慈善款项筹集的NGO合作;鼓励自然科学领域的NGO与社会学领域的NGO合作;鼓励完全民间的草根NGO与有政府背景的半官方的NGO合作等。

3.2.3 完善激励措施

借鉴国外的经验,完善财税激励政策措施,如出台可

供操作的慈善公益事业税收减免政策等,为NGO的发展提供制度激励机制和强大的资源筹集能力;针对各省、区市农业类高等院校参与科技扶贫具有专业精深和区域熟悉的优越性,出台一些激励措施,如对参与科技扶贫的高等院校和科研院所在财政经费划拨上给予特别关照,对于有利于科技扶贫的项目在立项申请上给予优先考虑,对于参与科技扶贫的工作人员在职称、荣誉评定上给予相应的照顾等。

3.2.4 督促其内部治理

我国NGO产生的时间不长,加之受外部环境的制约,在发展上还处于初级阶段,内部治理尤其不成熟,影响其社会功能的发挥。政府部门应出台相应的管理措施,如建立NGO评估制度,对发展好的NGO给予一定的表彰和激励,使其接受社会公众的监督,不断完善内部管理机制,提高治理水平。

参考文献:

- [1] 国家统计局. 中华人民共和国2005年国民经济和社会发展统计公报[R]. 中国统计出版社,2006.
- [2] 农调总队. 2004年末全国农村贫困人口一半在西部[DB/EL]. <http://www.sannong.gov.cn/qwfb/pkjc/200503300219.htm>, 2005-03-24.
- [3] 姚润丰,江毅. 我国确定“两个基本”为“十一五”扶贫开发目标[DB/EL]. http://www.gov.cn/jrzq/2006-03/28/content_238690.htm, 2006-03-28.
- [4] 张德元. 中国农村职业教育与成人教育的现状与问题[J]. 职业教育研究, 2005, (6): 10-12.
- [5] 张雨, 宋玉丽. 建立农业成果转化运行机制的意义及现状[J]. 山东农业科学, 2005, (50): 72-75.
- [6] 樊平. 2006年: 中国社会形势分析与预测[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2006.
- [7] 康晓光. NGO扶贫行为研究[M]. 北京: 中国经济出版社, 2001.
- [8] 郑功成. 中国的贫困问题与NGO发展取向[J]. 中国软科学, 2002, (7): 9-13.
- [9] 涂名. 大陆首次与NGO合作扶贫[DB/EL]. <http://news.phoenixtv.com/phoenixtv/72973487223-865344/20060322/765047.shtml>, 2006-03-22.
- [10] 康源. 企业社会责任推动第三次财富分配[N]. 中国企业报, 2006-02-28.
- [11] 贺铿. 收入分配行为与社会公平原则[J]. 中国发展观察, 2006, (2): 55-57.
- [12] 印华清, 王宝明. 构建和谐呼唤以NGO为载体的第三次分配[J]. 重庆社会科学, 2005, (9): 26-29.
- [13] 何忠洲, 左林. 中国NGO: 与政府携手扶贫[J]. 中国新闻周刊, 2006, (1): 18-19.
- [14] 俞巧云. 专家指慈善文化是社会第三次分配的“灵魂”——帮助人不是富人专利[N]. 新华日报, 2005-10-26.
- [15] 王名, 陶传进. 中国民间组织的现状与相关管理建议[J]. 中国行政管理, 2004, (1): 71-74, 97.
- [16] 科技人员扶贫开发政策研究课题组. 科技扶贫人员问卷调查统计分析报告[J]. 中国人才, 2003, (12): 25-27.