

彩云常在有新天：西双版纳曼先坦老寨助推式脱贫纪实

摘要：精准扶贫开展以来，政府外援式扶贫资源大规模地注入落后地区，客观上极大地改善了边疆民族地区的生活样貌。然而，政策对象的文化特征和行为模式始终在更深层面上影响和支配着地方群众的行为。可持续巩固的脱贫成果需要激发政策对象的内生韧性。在这方面，行为助推理论提供了多样化的激发策略。本文基于云南省西双版纳州曼先坦老寨的助推式脱贫经验，认为从外援到内驱的转化是曼先坦老寨脱贫治理中的重要创新。案例正文首先分析了曼先坦老寨的自然条件和当地群众的行为特点，细致地揭示各种助推工具的实施策略和实施效果，最后从政策意蕴上总结分析助推式脱贫的实施关键点。通过案例研习，可以推进公共管理研究生对于相关理论（主要是公共政策分析和行为公共管理）的理解和研究，同时，也能够启发政府实践部门的工作者利用“行为科学”的最新实践策略优化其他方面的公共政策。

关键词：行为助推、脱贫防返、边疆贫困治理、曼先坦老寨

Abstract: Since the implementation of targeted poverty alleviation, the government's foreign aid-style poverty alleviation resources have been injected into backward areas on a large scale, which has objectively greatly improved the living conditions of border ethnic areas. However, the cultural characteristics and behavior patterns of policy objects always influence and dominate the behavior of local people on a deeper level. Sustainable and consolidated results of poverty alleviation need to stimulate the endogenous resilience of policy targets. In this regard, nudge theory provides a variety of stimulating strategies. This article believes that the transformation from foreign aid to internal drive is an important innovation in the poverty alleviation governance of Manxiantan Laozhai. The case text first analyzes the natural conditions of Manxiantan Laozhai and the behavior characteristics of the local people. Then the paper also reveals the implementation effects of various nudging tools. Finally, it summarizes and analyzes the key points of the implementation of boosted poverty alleviation from the policy implications. Through case studies, public management graduate students can promote the understanding and research of related theories (mainly public policy analysis and behavioral public management). At the same time, they can also inspire government practice departments to use the latest practical strategies of "behavioral science" to optimize other aspects of public policy.

Keywords: nudge, poverty alleviation and return prevention, border poverty governance, Manxiantan Laozhai

背景信息

助推（nudge）是 21 世纪以来最具有开创性的政策优化工具。它的作用原理在于洞察人们做选择时候的行为规律，以隐蔽的、非明显经济激励的方式“推动”政策对象的行为与政策制定者的预期相一致，从而能够以较小的政策实施成本获取更高的政策绩效。

助推理论虽是一个舶来品，但是在本团队对于云南省西双版纳州曼先坦老寨的调研中，我们惊奇地发现了助推理论的中国翻版。在这里，有参与中改变陋俗的“规范转化”；有对政策“划重点”之后的家喻户晓；有先帮扶起来的“先进者”对于“后来者”的“触动机制”；有“承诺”之后的自我唤醒……

借助于“助推”，曼先坦老寨由原来经济最穷、发展意识最淡漠的地区，一跃成为扶贫成效明显的地区。这种遵循行为科学规律的导向式扶贫提供了极具实践意义和理论意义的案例研究素材。

正文：

1. 扶贫伊始：惊慌失措，闻风而逃

2015年10月，“挂包帮、转走访”精准扶贫工作在西双版纳这片苍茫的大地上如火如荼地展开。西双版纳州农垦局与贫困挂钩帮扶点——景洪市勐龙镇南嗨村曼先坦老寨的扶贫故事就此拉开帷幕。曼先坦老寨根据海拔高低和村民的聚居情况，分为高寨、中寨、下寨三个自然村。西双版纳州农垦局负责的是条件最差的高寨和中寨的脱贫攻坚工作。

西双版纳州农垦局的小刘一直都记得那一天——2015年10月18日。因为头天刚下了一场大雨，入村道路坑坑洼洼，泥泞不堪。在四次搬来石头垫在路上，又多次下车推行之后，农垦局的扶贫干部一行五人颠簸着到达了村口。尽管已经做好了充分的心理准备，但寨子的贫困程度仍然远远超出了小刘的想象。这里背靠茂密神奇的原始森林，虽然有清新怡人的空气，却没有“屋舍俨然，良田美池桑竹”之景。目光所及之处，都是脏乱差。很多人家住在杆栏式的茅草房里，目测在里面应该伸不直腰。这种房屋难道不是屋顶漏雨、墙壁漏风吗？小刘暗自吃惊着。



图 1. 扶贫第一天，推车进寨

走进村子，更是一片狼藉。雨水在地面上浑浊不堪，伴随着禽畜粪便和垃圾肆意流淌。当时正好上午十点，按说正是干农活的时候，但大多数青壮年都还躺

在床上睡懒觉。偶尔见到几个五六岁的孩子，都长得瘦瘦小小，身上一丝不挂，光着脚丫子，见到外人，一哄而跑。狗也瘦得皮包骨头，最让小刘印象深刻的是高寨一个叫扎车¹的光棍，家里有一条黑狗，饿得走路摇摇晃晃，扶贫队员进到他家后，黑狗吠叫几声，咕咚一下，竟然晕倒在地。

这就是小刘进村扶贫第一天所见的“狗倒剧情”。



图 2. 刚开始“挂包帮”时候的曼先坦中寨（2015 年）



图 3. 刚开始“挂包帮”时候的曼先坦高寨（2015 年）

¹ 扎车，高寨某个村民的名字，根据其发音而写。

2. 前情回顾：柴米留下，油盐不进

南嗨村扶贫中，西双版纳州农垦局负责的高寨和中寨位于 1200-1600 米海拔的山区，距离东风镇 28 公里，距离勐龙镇 33 公里，有 13 公里为颠簸难行的土路。两个自然村共 58 户人家，其中 53 户为建档立卡贫困户，共 246 个建档立卡人口，除了近年来通过嫁娶进入寨子的 2 名汉族以外，其他都为拉祜族同胞。拉祜族是九个“直过民族”之一。直过民族是我国 56 个民族中的特殊成员，也是云南少数民族的“独特风景”和重要特色。他们从原始社会或奴隶社会跨越几种社会形态，直接进入社会主义社会。直过民族的大多数世代居住在原始密林中，沿袭刀耕火种、野放野牧、广种薄收、刻木记事的生产生活方式，是扶贫攻坚工作的难中之难、艰中之艰、困中之困。

陶渊明在《桃花源记》中有“不知有汉，无论魏晋”之说，曼先坦老寨的村民也是如此，不要说西双版纳州府所在地景洪，有的村民连周边的东风、勐龙镇政府所在地都没有去过，对外界一无所知。但是与《桃花源记》中描绘的大家积极生产劳作的场景不同，曼先坦老寨村民有一个“太阳花”的外号。这外号因村民不事劳作，喜欢睡在茅草屋的天台上晒太阳而得。长期扶贫的干部感慨这里的村民“怕苦怕累，就是不怕穷”。所以，尽管西双版纳草丰林密，自然资源丰富，在高寨和中寨这里仍然形成了“富饶中的贫困”。

正因为长期的封闭生活，导致了四个问题：一是语言不通，对外界的接收和学习能力低下；二是不接受现代文明，很多生活方式比较原始，比如说一家人休息区和活动区是不分开的，一大家子就在茅草屋的地板上睡觉；三是没有经济意识，不愿交易，“土货不出，外货不进”；四是不愿多干活，安贫若素，只谋求一个最低生活水平。一旦遇上灾年，政府不送米，活下来都成问题。此外，尽管缺衣少食，但家家都有包谷酒，夜里喝酒，白天睡觉，生活一贫如洗。至于卫生状况，整个寨子没有一个厕所，大小便都是在草丛里就地解决。衣服也不会洗，脏了就拍拍打打，接着再穿。人的体质也不行，近亲结婚现象比较多，好多人面黄肌瘦的，容易生病。

精准扶贫以前，当地政府也一直有扶贫行动，得到的结果通常是：村民们收下扶贫物资，柴米银钱都会留下，社会上捐赠的衣物也会收。但是就不接受扶智和扶志的思想，背过身子不听，让工作队的同志觉得怎么这么“油盐不进”呢？

一个长期参与扶贫的当地干部说：“虽然有山有水，但是村民们绝大多数不种菜的，养鸡养猪的有一些，但是少，整体上村民能够弄到的肉不多。因此，吃饭就是用个大锅把米放在三脚灶上煮一锅，饿了，抓出来吃。当地流传的顺口溜是：肚子饿了，抓一把；衣服脏了，抖一抖；看对眼了，住一起；有了病了，扛

一下。”

以上就是西双版纳州农垦局的扶贫队员们在来高寨和中寨之前了解到的情况。农垦局高度重视扶贫工作，选派的队员都是工作能力强，责任心强，肯干事的业务骨干。也许是年轻好胜吧，他们其实并不认为扶贫会这么困难。相反他们对未来信心满满：“原来的扶贫也许不太注意思想工作吧。只要我们把道理掰碎了，揉细了，村民们总是会理解的，只要他们有了积极性，在政府如此大力的帮扶下，脱贫指日可待。”

3. 疑虑重重：我的柔情，你总是不懂？

一个月的扶贫下来，队员们觉得特别累，主要是心累。他们感觉村民似乎特别“抗拒”扶贫这件事情。要么是看到队员就躲，要么是完全听不懂汉语，无论谈到什么，都只会摇头答“嘛嘻”（拉祜语，意为“不知道”），更有甚者，扶贫队员入户讲解政策，推心置腹地询问困难和发展意愿时，对方却“泰然自若”地倒头就睡，又或者，当扶贫队员帮忙扫地做饭时，对方就只是干站着，不说话也不帮忙。真真是“干部说，群众睡；干部干，群众看”。没有行为的互动，更没有心灵的共振。

如果只是听不懂汉语，扶贫队员还可以“比脚划手”地解释和沟通，但是面对着“睡”在地上，拿个背脊对着自己的村民，扶贫队员不免又是灰心又是寒心：

“我们都这样掏心掏肺地对待他们了，他们为什么还这种不理不睬的呢？”

“即使是块石头，不都应该焐热了吗？”

“为什么他们这么漠视和排斥我们呀？”

深谙民族特点和地方民情的农垦局李国副局长听到这些抱怨之后，召集扶贫队员开了一个会。会上，李副语重心长地说道：

“他们可不是冷淡哦，他们其实是害怕。不懂得怎么应对，才只好扭过身子不搭理。”

“拉祜族整个还不到 50 万人，作为一个小民族，他们在新中国成立前长期处于被欺凌的地位，夹缝中生存，害怕其他人是很正常的。你们上门送温暖，想要教他一些事情，他不理不睬已经算是好的了。早些年，一点不接触外界的时候，只要有外人上山，一村子的人跑到大山里躲起来的都有。”

“另一方面，他们又自尊心强，如果你话说重了，他们可能就到山上吃‘狗闹花²’自杀。”

“扶贫扶贫，必须了解扶贫对象是什么样子的，是否有独特的心理特征和行

² 狗闹花：一种剧毒花草。在云南方言中“闹”有“毒倒”的意思。所以花名直接指出了这种花草很毒，把狗毒翻了。

为方式。如果不加理会，简单地送钱送物，扶贫的效果不会好。”

这时候旁边的办公室潘主任接话道：

“是这样的。就比如念书这件事情，你们以为是他们没有觉悟，不懂得知识的价值？其实，我了解过，他们小孩子不读书是因为如果学校里没有一个村的孩子在，就不敢去，害怕被欺负。所以，有些家庭老大7岁了，就是不读书，非要等着老二长起来了，才一起去学校念书。”

“再比如说，你问他‘你们家去年种了几亩包谷呀’（包谷是云南方言，即‘玉米’），他一定会懵，因为他们种包谷不是按照亩来种的，他们是把包谷种子握在手上，一把一把地撒出去，有些种子活了，有些活不了。所以，交流也需要注意实际的情况。扶贫的关键是像对待自家亲戚一样，深入他们的生活中了解他们，理解他们，帮助他们。”

4. 豁然开朗：用我的真心换你的笑靥

听着经验丰富的领导们的分析，扶贫队员们对拉祜族村寨有了新的认识。他们逐渐明白，由于“直过民族”社会发育程度低、原始平均主义思想严重、地理位置偏僻闭塞、思想相对保守、接受能力较差、接受新技术新信息渠道少等众多原因，在直过一代和二代中已经形成或者传承的生活方式和思想观念很难通过外在力量去改变。简单的送物品、培训等，难以起到良好的效果。深入调研了解扶贫对象的所思所想，急其所急，想其所想，感同身受，才有可能制定出有的放矢的工作计划和春风化雨般的“助推”策略，激发他们内在的脱贫意愿，实现由外援向内驱转变的精准脱贫。

接着，扶贫领导和队员们开始“动起了心思”，制定出一个工作计划。他们认为应该先详细了解村民的生产生活近况，了解村寨周边情况；了解贫困户思想动态、发展需求和行为规律，找准可突破的产业，最终帮助贫困户转变“等靠要”思想，积极主动求发展。

在一开始，这群可爱的扶贫工作者们并不知道公共管理前沿领域的“助推理论”，但他们懂得一个朴素的道理：“底数清、情况明，才能施策准”。他们只是想用自己的真心，“贴身服务”，去撼动一个古老的少数民族村寨，改变它千年以来的落后面貌。

世界银行认为，一个行之有效的助推策略全过程有四个阶段：①诊断心理和社会障碍因素；②设计干预措施；③边实施边实验；④从之前的措施中总结经验并调整未来的干预措施³。

³ 世界银行，胡光宇，赵冰译. 2015年世界发展报告：思维，社会与行为[M]. 2015年世界发展报告，清华大学出版社，2015.

在对于曼先坦高寨和中寨的扶贫中，挂包帮单位——州农垦局，因为前期扎实地实地调研，识别出了问题所在；接着，制定了一系列合宜的干预措施；并在实施过程中不断改进，最终形成了一套行之有效的助推策略。在以下这一部分，我们就来看看那些行为助推的“十八般武艺”。

5. 动真格的：十八般武艺，频频助推

5.1 找准方向，弱鸟也有一片属于自己的天空

自 2015 年 10 月以来，不到一年的时间，州农垦局共组织干部职工入户 77 次，参与人次达 477 人。每次入户，帮扶干部们都有一个“摸底提纲⁴”，要详细了解自己这位“拉祜族亲戚”的生产生活近况，询问发展意愿，了解村寨周边情况。一共填写贫困户明白卡 159 份，填写调查情况表 265 份⁵。

经过多次调研，州农垦局发现曼先坦老寨村民的土地已经被大量流转出去了，村民又安于现状，文化水平较低，对现代科技接受较慢，劳动技能缺乏。因此发展种植业或者猪牛羊等养殖业都不现实，而且，正如李国副局长所说，养猪毕竟会对村容村貌造成一些负面影响，如果我们能够有其他更好的产业选择，为什么要养猪呢？

进一步分析两个寨子的传统习惯，干部们发现两个寨子都有一些人家养蜂。只是不怎么讲究科学性，基本上就是在山上随便放置一个蜂箱，如果来了蜜蜂，就时不时地去割点蜜。此外，高寨还有一个得天独厚的优势：海拔高，常年云雾缭绕，湿度特别大。这对于种茶是非常有利的。而且高寨与西双版纳著名的普洱茶产地“老班章村⁶”海拔一样，两地直线距离不到 6 公里。摸清了乡情民情之后，农垦局决定对症下药，给出了“高寨种茶、中寨养蜂”的发展思路。毕竟，发展讲究的是“人无我有，人有我特”。

高寨历史上也种茶和制茶。但村民制茶工艺落后，产出茶叶品质不高，且山高路远，与世隔绝，缺少销路。于是，州农垦局邀请了农业局、茶科所的专家进村开展系统的培训，从茶园抚管、茶叶采摘到加工炒制，手把手地向贫困户技能传授技能。甚至还联系各类茶商，带他们进村实际了解情况，发动干部职工，向

⁴ 这份“摸底提纲”是农垦局领导组织扶贫经验丰富，对于拉祜族群众了解情况多的干部精心制定，所提问题很接地气。以后，农垦局的扶贫队员入户的时候还有各种“具体事务表”，每一份都是细致的，有具体措施的。

⁵ 文中的数据均来自于案例小组的调研所得。

⁶ 老班章村坐落勐海县布朗山布朗族乡，村里现存 5800 多亩古茶园。老班章村的哈尼族先民 200 多年前定居于尔后，即开端植茶，古茶树树龄均有 200 多年。近年来，许多茶商、普洱茶“发烧友”蜂拥而至抢购质料，大树乔木茶由此身价倍增，价格一路飙升。老班章多是大树茶，产值很少，茶品口感特别，苦涩浓强，茶气足，神韵丰厚，回甘持久。

亲人朋友宣传高寨茶叶，为曼先坦高寨茶叶打出了一条销路。如今，高寨茶叶均价可达到 200 元/公斤，少数甚至 300 元/公斤。每年春茶上市就被抢购一空。2019 年高寨 32 户村民的制茶收入达到 150 多万元，平均每户 4 万多，脱贫效果明显。

高寨的示范带动，充分调动了中寨种茶的积极性，但由于中寨海拔相对偏低，气候条件难以产出高端茶叶，州农垦局通过多方调研市场行情，决定在曼先坦中寨发展苦茶种植，先后两次投资共 6.5 万元为贫困户发放苦茶苗 22812 株。同时加大茶叶技能培训力度，出资 1.6 万元建造炒茶灶炉 4 口，目前中寨的茶叶单价可达到 100 元一公斤左右。

前文已经说过，中寨的定位主要是“养蜂”。因此 2017 年初，州农垦局出资 3.3 万元为中寨贫困户提供蜂桶 220 个，此后又通过多种渠道如发动企业爱心捐赠等，共放置蜂桶 631 个。期间多次邀请养蜂专家现场培训养蜂技能，发展空中绿色生态蜂蜜产业。通过近两年的用心帮扶和贫困户自身的努力，2019 年曼先坦中寨蜂蜜大获丰收，产量接近 4 吨。为了帮助贫困村民解决大量蜂蜜滞销的困难，州农垦局立即邀请州蜜蜂协会专家进行指导，发动村委会和驻村工作队员按卫生标准对蜂蜜进行过滤、灌装，向局干部职工、社会爱心企业（景阳公司和广东商会）发放倡议书，帮助贫困户销售生态蜂蜜，销售收益接近 20 万元。

5.2 突出关键少数，带动绝大多数

因地制宜，找准产业发展方向，其实只是扶贫的第一步。脱贫的关键还是要看贫困人口有没有行动。在中寨推行养蜂产业，一开始并不顺利，只有不到二分之一户的村民愿意接受养蜂训练，其他户就是在一旁看。如何才能带动这些人呢？农垦局的领导拍了板：“等到蜂蜜丰收的时候，我们一定要大张旗鼓地宣传一番！”

2018 年 6 月 13 日，南嗨村曼先坦中寨村民小组人头攒动、热闹非凡。村民们身着节日的盛装，满怀喜悦的心情，早早的相约在活动室前。这天，州农垦局与南嗨村委会共同组织召开兑付蜂蜜款现场会议，将前期州农垦局帮助贫困村民爱心销售 1150 公斤蜂蜜获得的 92000 元销售款，以现金方式直接兑付到贫困户手中。兑现现场充满了丰收的喜悦，贫困户用自己的辛勤劳动获得了实惠，喜笑颜开。会上，州市扶贫办、勐龙镇政府领导表达了对贫困群众的关心、带领贫困户如期脱贫的信心，爱心企业代表表达了参与社会扶贫的强烈意愿，贫困户表达了对爱心人士及党的扶贫政策的衷心感谢、努力劳动创造幸福生活决心。

村里的养蜂大户扎木仅蜂蜜这一个产业收益就达 3 万多元，他激动的说：“以前我们不知道养蜂可以赚这么多钱，没有技术，养不好，蜂蜜掏了也不会拿去卖，现在跟着州农垦局，光养蜂我就赚大钱了！”



图 4. 兑现蜂蜜款，贫困村民喜获丰收

这一次“敲锣打鼓”兑现蜂蜜款的事情，对于村民们的刺激还是蛮大的。已经养蜂的人家决心好好干，扩大规模干，明年争取更多的收益；没有养蜂的人家觉得他家可以干，我家也行呀，也许我家干得还更好。于是，养蜂的积极性上来了。这一做法符合助推中的“触发机制（Incentives）”，和“社会规范（Norms）”。人是群体性的生物，因此周围人群的行为选择会对个体产生影响。政府可以利用人们的从众心态来实现助推。比如美国的电力公司 Opower 在给用户寄《用电情况表》的时候，会同时附上这个家庭的用电情况和同一地区其他家庭同期的用电情况的比较。这一简单的做法居然使得这些用户的能源消费下降了 2%，效果等同于提价 11%—20%⁷。

5.3 手把手教，上手才能入心

助推策略中有一项策略叫做“Expect Error”，即“预先判断可能出现错误的地方”。一项好的助推政策，需要政策制定者预先估测行动者在选择中有可能出现的错误，或者行动者的“意料之外”行为，进而采取相应的措施予以避免。在中寨和高寨的产业发展中，州农垦局充分考虑到贫困户的认知能力和培训效果，培训都是一对一式的。

⁷ Hunt Allcott, Todd Rogers. “The Short-Run and Long-Run Effects of Behavioral Interventions: Experimental Evidence from Energy Conservation”, *American Economic Review*, vol.104, Oct.2012, pp.3-37.

农垦局副局长李国说：“如果是集中培训，大家一起听专家怎么说，看专家怎么炒，其实效果不会好。因为‘一哄而上’必然是‘一哄而下’，人头攒动，其实啥也没有学到。”

“我们的培训不一样，有点集中培训，但是主要是到农户家里面，一对一操作。比如炒茶，就在他家灶台前演示，告诉他怎么感受温度，或者直接使用温度计来精准控制炒茶的温度。而且，我们请来的专家除了演示，还会让农户自己操作几遍，指出他的不足，一定要做到尽善尽美。”

当案例小组问到，那这样的话，请专家来的酬金怕是不菲吧，这个钱谁出呢？这时李副局长嘿嘿一笑，眨了眨眼：

“这个嘛，八项规定可是不能送礼呀。我就是用嘴巴，就是去求这些专家，晓之以理动之以情，大家都是中华民族，请您多下一点功夫。然后，茶叶出来后，我自己都是自掏腰包，买了茶叶送给来培训过的专家，也让他感受到自己的培养有了成果。”

“茶叶和养蜂的培训，都非常重要。有好的茶树，不见得做得出好茶呀！我们一开始去的时候，他们的茶叶才十多块钱一公斤，现在，高品质的茶叶已经七八百元一公斤。你想想，这是什么概念！我们这么一下子，就让他们每一户平均增收五、六万。腰包鼓了，精神头都大不一样。让他们配合做事情，一喊就来，积极得不得了。”

看着李副眼睛里面的光彩，激昂的语气，我们也禁不住感动，谁说这些基层干部不是最可爱的人呢？

5.4 解除后顾之忧，我也愿意打工

“除了产业发展，劳务输出也是脱贫的重要渠道”。在调研中，李国副局长强调了劳务输出的重要性。

“为什么要搞劳务输出呢？我发现我们大多数的村民通过产业扶贫，已经过上了幸福的生活。但是种茶和养蜂其实都不需要太多人手，因此，会有一些富余劳动力。同时，还有一些边缘户，收入靠政府，我们当地政府通过‘养牛合作社’、‘澳洲坚果合作社’的入股等方式给予了他们每年一定的分红款。但是，一是分红款有限，二是这不是老百姓的内生动力。”

“要让扶贫成果稳得住，贫困人口收入有保障，必须建立一种常态化的稳增收制度。把农村人口组织起来，通过转移就业，把贫困人口推向市场，让他们凭本事吃饭，靠勤劳致富。”

“原来我在西双版纳州扶贫办的时候，有一年我们送了100多个贫困农民到上海打工，送到之后，我接着到昆明开一个会，两天后我回到景洪（西双版纳州

府所在地),听说这部分劳工里面大多数都已经吵着闹着回到了当地。好家伙,比我回来的都快。”

“为什么会回来呢?其实这种把拉祜族剩余劳动力送到大城市的做法是不对的。他们受教育水平低,不掌握现代化技能,你把他送到大城市去,他双眼一抹黑,口袋里面就十几块钱,慌得要死。一没有技术能力,二没有财务能力,再加上气候饮食等问题,不可能安心待下去的。”

“所以,对于他们来说,最好的打工方式是就近打工,也就是州内转移劳动力。我们农垦局联系到的‘黎明农场’,在勐海县,是种蓝莓和树莓。到这里打工有很多优势。一是每年11月到第二年的5月干活,这段时间也是农闲时间;二是地点就在西双版纳;三是对于技能没什么要求,就是按照一些操作规则来栽种和采摘;四是工资较高,工作环境较好,有宿舍,有食堂;五是我们各级干部都在关心他们,是由正规的劳动输出公司签合同,有保险,不会拖欠工资。”

“为了鼓励他们去打工,我专门去上了一堂党课。了解情况之后,又帮他们解决后顾之忧。这里主要的问题是,有孩子上学的家庭不愿意去打工。因为他们需要周一一大早送孩子到镇上上学,周五放学又需要把孩子接回家,这就至少需要留一个劳动力在家。”

“在找到问题症结之后,我就在中寨和高寨分别建了两个‘家政服务中心’,让有余暇有车,但不愿外出打工的家庭帮着去借小孩,同时包两天的伙食,一次50元,一个月四次200元。如果十个人不就2000元啦?这就增加了这些留守人家的收入,也解放了其他的剩余劳动力。”

助推的本质是巧妙地构建起一个各方条件适配的“框架”,促使行为人自然而然地做出某种选择。那么,在设计框架之前必须识别出问题或者障碍因素。以西双版纳州农垦局推进曼先坦中寨的外出务工案例来看,表面的原因是这些群众个性保守,不愿外出,深层次的原因是有一些顾虑,比如,打工地点如果离家很远,一个星期也回不了家,周末从学校回家的孩子接送问题、吃饭问题怎么解决?正是识别出了问题的症结所在,设计出的干预措施才会及时有效。针对周末回家孩子的照顾问题,帮扶单位给出的对策是:成立家政服务中心,组织村里有车有时间的村民家庭,集中到镇上接送孩子,一个学生每周收取费用50元。解决后顾之忧,才能够保证外出务工真正“输得出”。

5.5 打包启程,走向不一样的明天

人类行动总是难以完全理性,但是在完整、有效且及时的信息提供下,行动的合理性水平会大大上升。

因道路条件恶劣,工作技能有限,加之一贯保守封闭的心态,长期以来,曼

先坦老寨的拉祜族鲜有到外地务工的。曾经有两次西双版纳州政府组织他们到东部沿海城市打工，从事一些简单的操作性工作，但都出现干不了几天就跑回来的情况。经过调查了解，帮扶工作人员认为除了刚才提到的“后顾之忧”的问题以外，还有以讹传讹的不实信息问题。比如认为外出打工容易受骗，外出打工特别累，冬天太冷，伙食不好等。但是，另一方面，曼先坦老寨最穷的中寨其实有很多富余劳动力，而养蜂产业并不需要耗费太多人力，且多数人家养蜂的收入并不很多。因此，中寨亟需通过外出打工转移部分富余劳动力，提高生活水平。

针对村民的各种不信任，农垦局领导首先来到中寨给村民讲了一堂党课，说清楚外出务工的诸多好处，并积极联系周边需要劳动力的劳动密集型企业，询问对方的雇工要求。联系上前述的“黎明农场”之后，不搞大包大揽的冒险主义和官僚主义作风，而是组织中寨村民 21 人（每家一人）先到工厂实地参观，了解工作性质，吃住情况，工作报酬等。为了让村民打消走出大山的恐惧，激发村民愿意“走出去”的意愿，挂钩扶贫单位还多安排了一个考察项目——参观景洪机场。这些贫困群众从来没有亲眼见过飞机，在机场旁边久久凝望，其中有一位村民喃喃自语：“什么样的人才可以坐飞机呀？”这时，同行的扶贫干部当即打开了手机上的订票网站，查到当天西双版纳飞往昆明的机票价格是 320 元。在展示给村民们看过之后，扶贫干部继续增加信息量：“如果大家到勐海务工，只需几天的工资就可以买机票飞到昆明看看。”这一趟外出，给了村民们相当多的信息冲击，最终有 17 名村民到“黎明农场”务工。实现曼先坦老寨贫困群众外出务工零的突破。

5.6 成大事者需拘小节

脱贫不仅仅反映在村民收入的增加上，也反映在其生活起居的文明程度上。由于“直过民族”同胞生活习惯落后，很多贫困群众仍然睡地板，衣物随意堆放，就地坐下吃饭等行为。也有部分贫困户无力购买家用品，家徒四壁。州农垦局秉承着“扶贫还需扶志”的理念，从 2016 年就着手扶贫村落文明生活的建设。比如洗衣服，都是手把手地教村民们怎么用洗衣粉（洗衣液），先洗领口和袖口等。

2019 年 5 月勐龙镇政府提出贫困户家庭的“五有五净”要求，其中的“五有”指的是有厕所、有基本家具、有四季换洗衣服、有必备炊具、住房有门窗帘子。农垦局经过入户走访，发现曼先坦中寨和高寨共需添置 29 张桌子、176 把椅子，22 套餐具，窗帘 86 个，卧室门 63 扇。这些物资为了方便运输，均是配件单独包装，需要现场安装。8 月 14 日，运有家用品的三辆 130 大货车有序驶入曼先坦老寨，州农垦局组织了 17 名帮扶责任人一同入村，首先为贫困户打扫了家庭及个人卫生，然后与贫困户们共同组装、摆放家具，引导他们正确使用。当

天，帮扶责任人们早上 7 点多从景洪市出发，到贫困村与贫困群众共同展开了热火朝天的劳动，披星戴月，直到晚上 9 点多才踏上返回的路。付出都是值得的，贫困户用上了新床，家里的衣物用衣架整齐的挂在衣杆上，厨房里摆放上了简洁漂亮的桌椅，屋内环境焕然一新，每家每户庭院都放置了 100ML 的带轮垃圾桶，户内用窗帘和门合理划分出了生活空间，贫困群众们个个喜笑颜开，纷纷表示会利用好这些家用品，改变原有落后的生活方式。

正因为预先料到贫困户对于一些现代家具的使用和装配很陌生，帮扶单位通过亲身示范和一遍遍地演示，使得曼先坦中寨和高寨的家具利用率远高于其他帮扶村寨，没有发生物资闲置不用或者浪费丢弃的情况。



图 5. 一起动手，感受现代文明生活

5.7 减轻认知负载，打包建新厕

2020 年 4 月，西双版纳州农业农村局开始在农村开展厕所革命，要求每户都建起达到卫生标准的水冲厕所。具体的实施是政府免费提供统一标准的三格式化粪池，农户自行购买其他材料，投工投劳建设户厕。

曼先坦中寨 21 户人家都没有户厕，因此全部需要新建。在多次宣传水冲厕所对于提升人居环境的益处之后，村民表示尽管户厕很好，但是，一是自己不知道怎么建，二是自己没有钱，因此还是不愿意建。村干部和挂包干部多次动员都没有效果。分析村民拒建的理由之后，针对村民不懂材料不会建的问题，扶贫干部决定请技术人员确定户厕的标准图纸，所有农户均按照图纸建盖厕所，建筑工人由村里统一聘用。经过市场调查，建一个户厕的人工费是 1000 元，砖头水泥等材料的成本和运费 2700 元每户，因此一个户厕一共需要 3700 元。村组遂告知

村民大家合起来建户厕的费用是 3700 元每户，并为各户选定了建厕所的位置。针对没有钱问题，村干部决定建厕所的款项延后到本年度第二波蜂蜜销售款兑现之后再收取。经过这样的两项安排，在 8 月份第二波蜂蜜销售之后，21 户村民中的 19 户当即按照 3700 元的标准缴纳了建厕费用；另外 2 户选择简易的户厕，用石棉瓦和简单木板搭建，费用 1400 元。

在这一事件里面，直接提供户厕包工包料收费 3700 元的做法其实大大减轻了村民们“建厕所本领恐慌症”，于是 21 户人家中的 90%都接受了这一默认选项。此外，这一事件还运用了其他助推策略，比如拓展心智带宽的策略。心智带宽是人们的认知水平和认知能力，当收入匮乏时，稀缺心态会使得人们短视，看不到长期有好处的事情，而收入增加时，人们更能考虑长远的利益，所以，收款的时机也制定得恰到好处。

5.8 爱心超市，文明行为换积分

在挂钩帮扶过程中，州农垦局借鉴其他地方的成功经验，把建立“爱心超市”作为 2019 年度扶贫工作重点之一，扎实有序推进。爱心超市不是买卖东西，而是积分换东西。

一是制定方案。方案明确了爱心超市的积分评定细则、监督管理办法、经营服务制度等。比如参加一次劳动 2 分，开一次会 2 分，环境卫生做得好 2 分，等等，一分可以折算成一元钱；二是精心选址。考虑到曼先坦老寨村民居住分散、交通不便等实际问题，州农垦局经过多次实地了解、征求贫困群众意见，将超市建设地点定在未脱贫户居住最为集中的中寨自然村。李副局长笑称“高寨现在一年茶叶收入就几百万，看着这点小东西了！”三是争取支持。州农垦局领导通过多方努力协调，向社会爱心组织广东商会争取到资金 1.8 万元，用于爱心超市的初始建设投入。四是细化责任。成立了爱心超市管理工作小组和积分管理评定工作小组，制作了积分兑换登记册，制作积分卡并分发到户。

扶贫爱心超市提供物品为牙膏、香皂、卫生纸、洗衣粉、油等基本生活用品，积分范围覆盖到社会公德、家庭美德、勤劳致富、遵纪守法、自强诚信等方面。通过以表现换积分，以积分换物品的方式，正向激励，引导贫困群众自己动手，摆脱“等靠要”的消极思想和不文明的生活习惯，从“要我脱贫”到“我要脱贫”，增强脱贫内生动力，以达到贫困村村容整洁、乡风文明、移风易俗，贫困群众积极向上、勤劳肯干的目标。

5.9 双语宣传，我们都是中华儿女

“我们的扶贫注重内生动力的挖掘。重要的一点应该是让贫困群众知道‘感

党恩、听党话、跟党走’。我们没有用丝质的红旗，我们用的是铝合金喷塑的红旗，风吹日晒也不会烂。不是红旗飘扬，而是红旗固守在彩云之南，彩云之巅。飘扬总不如固守这么坚韧吧？西双版纳扶贫村寨里的固定“铝合金红旗”这种做法可是我第一个做的呢。”李副局长在讲到脱贫过程中如何铸牢中华民族共同体意识的时候，对自己的“妙招”不无炫耀地笑着说道。

“然后，我们每一次去，都会宣传党的政策。每一次去都会鼓励他们发言，说说心里话。一开始很难，现在好得多了，见到外人会问好，帮助了他，也会说谢谢了。”

“我们还鼓励一些拉祜族干部，翻译一些政策思想，通过政策认知，增强了他们对于祖国的认同，加强了不同民族之间的情感碰撞。有一个村干部，去年把‘战狼’那部电影翻译成拉祜语了，在寨子里放映，受到了热烈的欢迎呢。”

“民族与民族之间，就像谈恋爱一样，要有拥抱，才能产生感情嘛！”

一方面是扶贫单位的精心耐心慧心地帮扶，另一方面的扶贫对象也是深有感触。古稀老人扎铁原来住在破烂的茅草房里，家徒四壁，现在住房条件改善，家里焕然一新，每次看到州农垦局的工作人员，总要跑去抓家里仅有的一只大鹅，硬要杀给大家吃，老人不会讲太多汉语，但却用行动表达他的感谢之情。

在第一次拿到将近 3 万的卖蜂蜜款后，贫困户致富带头人娜拉高兴地说：“今天我太高兴了，州农垦局扶持我们养蜂赚到了钱。以前我们生活很穷，没见过外面的人，自从开始扶贫以来，来寨子帮我们的人多了，寨子变好了，我们的收入也变多了。我们的生活越来越好。以后我们要感党恩、跟党走、听党话，相信科学，发展好茶叶，管好蜂桶，好好劳动，多赚点钱，让我们的娃娃好好读书，把卫生搞好，打扮得漂亮一点，日子过得更好。我和寨子里面的人感谢党，感谢国家和帮我们的人。”

6. 畅想未来：摇曳的格桑花，欣欣向荣的曼先坦

通过近几年的帮扶，曾经集深度贫困、“直过民族”于一体的曼先坦老寨发生了翻天覆地的变化。一派欣欣向荣的景象映入眼帘：一座座崭新的黄褐色木架瓦房宽敞明亮，在绿树掩映下错落有致；干净平整的水泥路延伸到各户庭院，水泥晒场和篮球场宽敞大气；村民家中、庭院家具家什摆放整齐有序，房前屋后收拾得井井有条。再到曼先坦，村民们已经不是见人就躲，都会一脸笑容热情地说：

“进来我家里坐坐，吃杯水喝杯茶。”孩子们都到学校里接受教育，家长们的教育观念大大改观——就算再穷再苦也要送孩子上学读书。村民们不再躺在床上等政策，而是奔忙在田间地头，勤劳致富。



图 6. 2019 年 12 月案例小组调研过程中拍摄的曼先坦中寨
(因为季节不对, 道路两旁的格桑花没有盛开)



图 7. 2019 年 12 月的曼先坦高寨: 云蒸霞蔚, 屋舍明亮宽敞, 美不胜收

村头有美景, 户边有果树, 呈现村庄环境美; 山上原始森林和古茶树, 山下橡胶林, 山上山下林相连, 呈现休闲农业美; 水泥道路串户通, 绿树随路行, 呈现道路畅通美; 户户有增收项目, 人人忙脱贫致富, 呈现经济发展美; 邻里和睦互帮助, 移风易俗新风尚, 呈现乡风乡俗美。53 户建档立卡户中, 2018 年底有

35户陆续脱贫，剩下的18户也在2019年底退出，实现了整村脱贫出列。

“跟着共产党，感谢共产党。在州农垦局的帮助下，我们的日子越来越好了，我们要好好干活，好好供娃娃读书，等家里的苦茶可以摘了，生活会更好过。”村民扎师看着自家的茶园，眼里充满希望。

“直过民族”的脱贫一直是脱贫攻坚的“上甘岭”，州农垦局在这场没有硝烟的扶贫攻坚战中，总结出的工作实施要点是：

第一，党建带扶贫，扶贫促党建是基石。西双版纳州农垦局帮扶曼先坦老寨后，与南嗨村委会签订了党建协同共创责任书，充分发挥村级党组织战斗堡垒作用、党员干部模范带头作用，推选致富能手、卫生先进户等作为先进示范，参与扶贫工作的推动和指导。实现村民的自我管理、自我约束、自我发展。

第二，因贫施策，规划引领是关键。通过帮扶责任人多次入户沟通交流，了解贫困状况，分析致贫原因，摸清帮扶所需，为后面的“精准帮扶”、“精准退出”程序提供了科学依据。州农垦局坚持用传承千年的绣花功夫，破解困扰千年的贫困难题，不搞老天下雨、大水漫灌，针对不同的家庭，制定相应的帮户计划，采取不同的帮扶措施，出真招，真扶贫。

第三，亲力亲为，贴身服务是宗旨。由于“直过民族”社会发育程度差、原始平均主义思想严重、地理位置偏僻闭塞、思想相对保守、接受能力较差、接受新技术新信息渠道少等众多原因，在直过一代和二代中已经形成或者传承的生活方式和思想观念很难通过外在力量去改变。“直过民族”教育普及程度和受教育程度较低，接受新技术比较缓慢。简单的送物品、培训等，难以起到良好的效果。只有保姆式的贴身服务，春风化雨般的温暖，才能获得贫困群众的信任，激发他们的脱贫意愿。帮扶责任人与贫困群众同吃同住同劳动，急其所急，想其所想，感同身受，才能真正为其谋幸福、谋福利。帮扶干部身先士卒，亲力亲为，才能打消贫困群众的顾虑，一起撸起袖子加油干！

第四，移风易俗，建设美丽乡村是目的。为了建设美丽乡村，州农垦局将协同爱心企业，构建贫困户农副产品产销链条，巩固优势特色产业发展；组建劳务服务公司，做好农闲时期贫困群众劳动力转移工作；持续做好环境卫生整治，宣传护林知识，保住绿水青山，实现金山银山；开展“自强诚信感恩”活动，引导贫困群众“听党话、跟党走、感党恩”。

如果从行为助推视域来看，西双版纳州曼先坦老寨的扶贫是一次成功的助推。按照理查德·泰勒的观点，任何不依靠强制方式或者明显的经济刺激手段，而是利用个体在选择时的心理偏好或者下意识的行为，对个体施加积极的影响，使其行为朝向可预见的（或者被鼓励的）方向移动，都属于“助推”。助推的策略有很多，在曼先坦老寨的扶贫中，非常明显地采取了五大策略，分别是：社会规范示范（N）；可理解原则（U）；利用默认选项（D）；增加信息（G）；预先判断（E）。

这五个策略恰巧对应了助推英文单词（nudge）的五个字母。

结束语：除旧布新已小成，巩固成果需砥砺

中国扶贫攻坚的一大特色是以定点帮扶制度为核心的“精准行政扶贫”，多部门多单位各尽其力、各展所长的扶贫模式必然产生大量的具有社会实验性质的多方式多角度的扶贫探索，其中可能会有行为科学意义上的助推式扶贫实践。2019年9月和2019年12月，笔者两度到西双版纳州少数民族村寨调研脱贫攻坚情况。调研期间，我们了解到曼先坦老寨的对口帮扶单位——州农垦局在边疆少数民族村寨的具体场域内采取了多样化的行为引导策略来激发村民自身的内生动力，使其思想观念大为改观，由“要我富”变为“我要富”和“我能富”，从而很好地实现了国家扶贫意志，同时也超越一般基层社会的情感治理，上升到助推赋能治理层面。它成功地做到了“只要你想飞，我就是你翅膀下的风。”

当前，曼先坦中寨和高寨已经完全退出了贫困系列，除旧布新已有小成。曼先坦老寨的进寨道路洁净而平坦宽敞，村民的落后观念一天天发生着质的转变，致富的劲儿越来越足。他们每天都兴奋地忙碌在构筑好日子的路上，田间地头瓜果飘香，漫山的苍翠起伏跌宕，蜂桶里的小蜜蜂辛勤地煽动着欢快的翅膀采摘甜蜜，茶园里的茶树抽芽吐翠带来清新和芬芳，曼先坦老寨拉祜族人民的日子苦变甜，寨子里有了欢歌笑语，他们正在为过上幸福甜蜜的好生活勤勤恳恳奋斗着。未来，巩固成果还需砥砺前行。这其中，行为科学视域下的“乡村振兴助推政策”值得理论研究者与实践工作者继续关注、不断创新。

（案例正文：字数 15000 字）

彩云常在有新天：西双版纳曼先坦老寨助推式脱贫纪实

1. 教学目标

通过对《彩云常在有新天：西双版纳曼先坦老寨助推式脱贫纪实》这一案例的讲解和分析，使学生了解到我国一些地方探索出的鲜活而具体的扶贫策略，并学习当下最前沿的公共管理理论——“助推”（nudge），了解学科前沿发展动态，收获新的理论工具，并在案例的启发下提出自己对扶贫工作以及其他公共治理的深入思考。

1.1 适用课程

本案例主要适用于《公共管理学》之行为公共管理前沿的讲述；同时也非常适合《公共政策》课程的一项具体公共政策执行分析。

1.2 教学对象

本案例主要为 MPA 教学开发，也可适用于公共管理相关专业的本科生及学术型研究生适用。

1.3 具体教学目标

——使学生深入了解我国脱贫攻坚战的艰辛与脱贫工作中宝贵的创新经验，对“反贫困”这一概念产生更具体的理解。

——使学生了解助推理论的相关论述，对行为科学在公共管理学科中的运用产生一定兴趣，并能够展开独立的思考。

——使学生对国家治理体系和治理能力的现代化产生新的认识，思考国家治理体系和能力的现代化对于贫困治理的积极意义。

2. 启发思考题

- (1) 国家治理体系和治理能力的现代化在案例中有何体现？
- (2) “党建带扶贫”的做法在曼先坦老寨脱贫的过程中发挥了怎样的作用？
- (3) 助推策略在扶贫干部对曼先坦老寨开展的扶贫工作中具体表现为哪些措施？
- (4) 在我们日常生活中，“认知负载”造成了哪些影响？
- (5) 通过学习本案例，你能否举出一些运用行为科学规律进行公共治理的

例子？

4. 分析思路

本案例分析的核心是基于行为科学的规律获取更好的公共政策绩效。图 1 很好地展现了西双版纳州农垦局在对曼先坦老寨的扶贫中使用到的助推策略。

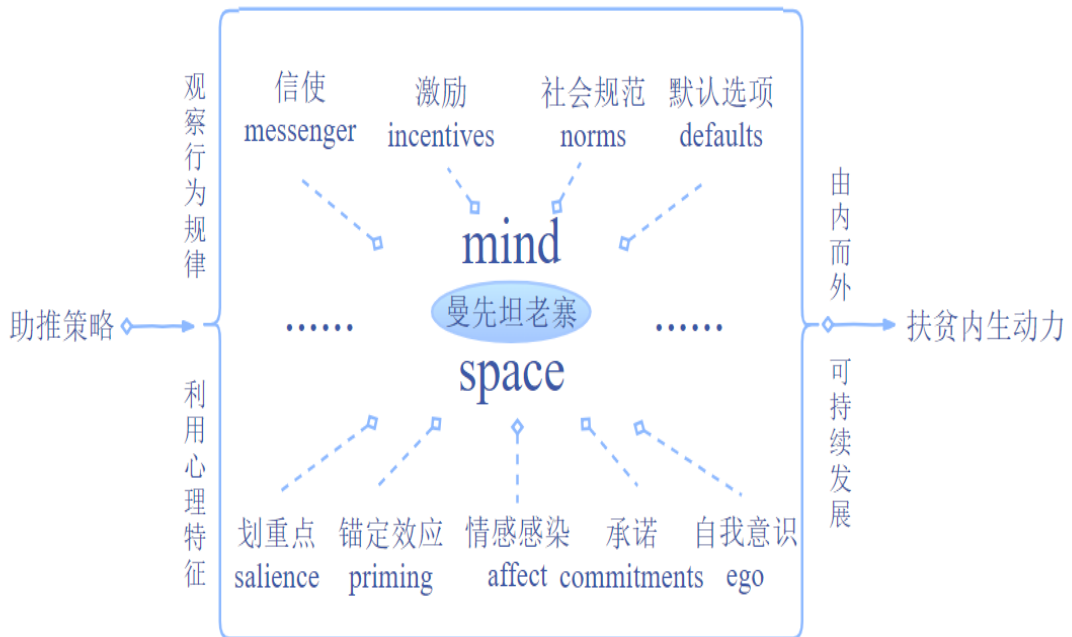


图 1 助推策略激发曼先坦老寨脱贫内生动力

4. 案例分析

反贫困一直以来都是古今中外各个国家治国安邦的重要事件。改革开放四十年来，中国在脱贫事业上取得的成绩举世瞩目。2013 年，习近平总书记在湖南湘西考察时首次提出了“精准扶贫”的概念，随后精准扶贫一步步从思想层面正式

转化为了国家政策。为了全面打赢脱贫攻坚战，国家投入大量精力与人力物力。

外源式扶贫资源大规模注入落后地区，但数字脱贫绝不是我国精准扶贫的终极目标。内生动力是贫困个体得以脱贫的关键，激发落后地区群众产生内在的脱贫动力，实现可持续性的发展才是这场战役真正的目标。

4.1 案例回顾

曼先坦老寨位于云南省西双版纳州，隶属勐龙镇南嗨村委会。曼先坦老寨分中寨和高寨，共 58 户人家，其中 53 户为建档立卡贫困户，共 246 个建档立卡人口，除 2 名汉族外，均为拉祜族。拉祜族是我国九个“直过民族”¹之一，世代居住在深山中的曼先坦老寨村民们，一直以来沿袭刀耕火种、野放野牧的生产生活方式。外人初次听闻曼先坦老寨的生活都像在听“世外桃源”的故事，好奇现代文明是否真的丝毫没有影响他们古老而又传统的生活方式。但事实往往比传说更要令人震惊。

长期封闭的深山耕作生活让曼先坦老寨的脱贫工作充满了重重挑战。语言不通、与现代文明无法接轨的原始生活方式、缺少经济意识、惰性顽固四个问题成为了摆在脱贫干部面前的“四座大山”。“怕苦怕累不怕穷”是扶贫干部对曼先坦老寨村民们日常生活最形象的概括总结。

在精准扶贫工作展开前，政府与社会对曼先坦老寨的热心援助就好像“热脸贴上了冷屁股”，村民们虽然收下了外援物资，可思想上总是无法进步，迈不出也不想迈出走向致富路的步子。一味依靠外源式帮扶，曼先坦老寨永远不会摆脱贫困，只有激发村民们内生的脱贫动力，从行为上真正与现代社会接轨，曼先坦老寨的村民们才能实现真正意义上的脱贫。

精准扶贫工作开展之后，作为曼先坦老寨的挂钩扶贫单位，西双版纳州农垦局派出的扶贫队员详细走访了解了每一户村民的实际情况，并深入分析了曼先坦老寨的收入结构、生产方式以及村民行为特点。在深谙民族特色与地方民情的农垦局李国副局长的带领下，扶贫队员们逐渐厘清了针对曼先坦老寨的扶贫工作开展思路。

受思想保守、接受能力差的影响，村民们难以快速接受新时代的发展方式。扶贫干部们的一味说教不仅不会起到督促作用，在村民的眼里，相关的扶贫培训或许与天方夜谭无异，那些致富理念都是他们不曾理解的概念。抓住这一问题的根源，扶贫领导带着队员们制定出了全新的扶贫工作计划：从村民们的思想动态、行为规律上找到突破点，让村民们真正明白脱贫的含义。

世界银行认为，有效的助推策略全过程可以概括为四个阶段：第一、诊断社会心理和社会阻碍因素；第二、根据诊断设计干预措施；第三、边实施边实验；

¹ “直过民族”是指新中国成立后，未经民主改革直接由原始社会跨越集中社会形态过渡到社会主义社会的民族。

第四、总结经验并调整未来干预。²西双版纳州农垦局的做法恰巧契合了助推策略的特征。那么什么是助推呢？

4.2 理论基础：助推理论

助推一词的英文为“Nudge”，愿意是指用手肘轻推对方以引起注意。行为经济学家理查德泰勒在其《助推：如何做出有关健康、财富与幸福的最佳决策》一书中正式提出了助推理论。理查德泰勒认为，“助推”是指“不采用任何禁止或是明显的经济刺激方式，却能影响人们行为向预期的方向发展。”³

助推理论是行为经济学的代表理论，它建立在人是社会人而非理性人的假设基础上，认为现实生活中的人在做出决策并非总是理性，但这些不理性的决策行为也并非是不可控的，可以通过从社会心理学以及认知心理学的角度出发，分析人们的行为特征，在给予人们充分自由选择空间的同时，使用更符合人们心理认知且不具有强制性的方法来左右人们的选择，进而使人们的行为与决策者预期的方向相符，提升决策的有效性。

助推理论一经提出便得到了广泛关注，并在随后的实践中得到了践行和认可，尤其是在扶贫、公共卫生、公共服务提供等领域，助推型公共政策的有效性远远超出传统政策，并节约大量治理成本。

4.3 助推工具分类

目前学界对助推工具的分类各不相同。英国政府研究所和内阁办公室发布了一份名为《思维空间：通过公共政策影响行为》（MINDSPACE: influence behavior through public policy）的报告，报告中将助推工具分为信使（Messenger）、激励（Incentives）、社会规范（Norms）、默认选项（Defaults）、划重点（Salience）、锚定效应（Priming）、情感触动（Affect）、承诺机制（Commitments）、自我意识（Ego）九种。⁴本案例分析也将借助该报告中对助推工具的分类方式，对曼先坦老寨的扶贫手段进行分析。

4.3.1 信使

信息的来源渠道权威与否对于公众的影响是巨大的。据实验证明，如果提供信息的人是相关领域的专家，人们会更倾向于根据专家提供的信息来采取行动。在解决社会公平的问题时，社会收入较低的人群对于这一助推工具更为敏感。但信使的身份需要根据不同情况来选择，因为不同的人对于权威的身份有着不同的理解。

4.3.2 激励机制

² 世界银行，胡光宇，赵冰 译. 2015 年世界发展报告：思维，社会与行为[M]. 2015 年世界发展报告，清华大学出版社，2015.

³ 理查德泰勒，桑斯坦. 助推：如何做出有关健康、财富与幸福的最佳决策[M]. 中信出版社，2015.

⁴ Cabinet office, Institute of government. Mindspace: Influencing the behavior through public policy. <https://www.instituteforgovernment.org.uk/our-work/policy-making/mind-space-behavioral-economics>

激励机制是各种公共政策中都常见的配置，但作为助推工具的激励机制并不是指明显的金钱奖励，而是指个体改变特定行为的成本和收益权衡。从心理学的角度出发，人们比起获取收益更害怕遭受损失，决策者在制定公共政策时可以强调人们不采取行动会损失多少钱，而不是节省多少钱。

4.3.3 社会规范

人始终是社会性的动物，无论身处多么偏僻的角落都会受到相应社会规范的影响。人们对于社会规范的理解往往来源于他人的行为。社会规范不仅传播速度快，影响力还十分强大，比如几乎所有学生都会在自习室中保持安静。因此建立社会规范往往能够以更少的成本来推行公共政策。

4.3.4 默认选项

人们在面对选择时，常常由于缺乏相关知识、短视以及不愿多花时间研究各项选择间的差异与特点等因素而难以进行审慎的判断。为了避免这种情况的出现，公共部门可以充分考虑公众的需要，精心设计出符合公众长远利益的默认选项，减少公众处理新信息的负担。

4.3.5 划重点

新奇或者醒目的事物总是能吸引人们大部分的注意力。因为信息不对称的现象在众多领域均有发生，如果选择过于多样，人们在缺乏经验以及难以快速消化新信息的情况下往往会难以做出抉择。如果将与政策目标相关的信息以更加直白、醒目的方式，“划重点”一样推送给选择方，人们往往能够做出符合公共目标的选择。

4.3.6 锚定效应

我们的日常行为常常受到潜意识影响。塞勒在书中曾举过一个例子，如果给学生们做一个关于破伤风风险的讲座，并且在讲座结束后给学生分发标有医务室位置的地图，学生们去打破伤风的可能性增加了 9 倍。这就是潜意识带给我们日常生活的显著影响。公共部门应当寻找可以无意中影响人们的方式来推行公共政策。

4.3.7 情感触动

情感联系往往能够强有力地影响人们的行为。比起深思熟虑，内心的感受或是对某一事物、人的情感联系更容易促使人们做出抉择。

4.3.8 承诺机制

在做出公开承诺后，因为害怕违反承诺引发的声誉损害，人们更容易坚持与承诺保持一致。比如在一项帮助吸烟者戒烟的实验中，每个人在最初都被提供了一个储蓄账户，然后受试者每个月都要往账户里存钱，六个月后如果通过了不接触尼古丁测试，这些钱就可以得到退还，反之就会被没收。一年后，测试结果表明，往账户里存钱的承诺使戒烟的成功率增加了 30%。

4.3.9 自我意识

当生活一帆风顺时，人们往往把功劳归于自己，当生活遇到挫折时，人们会倾向于把错误归结于他人或环境。因此建立自我效能感往往能够帮助人们提升做某事的信心与动机，人们会努力朝期望中的自己前进。公共部门在推行公共政策时就要抓住这一心理特征，给公众以积极的自我形象期待，从而促进政策的实施。

4.4 曼先坦老寨扶贫工作的助推策略组合

4.4.1 信使（M）+建立社会规范(N)

由于曼先坦老寨的村民们不仅与外界接触较少，原始的生活习惯也早已跟不上当下文明时代的步伐。让村民们养成良好的文明生活习惯成为曼先坦老寨扶贫工作的第一步。扶贫干部们“牵线搭桥”，将邻近区域的较富裕傣族村与曼先坦老寨结为对子，组织村民去参观学习傣族村的良好生活习惯，并动员傣族村的群众和干部到曼先坦老寨进行“生活教学”，诸如扫地、洗衣、收纳等家务事逐一教会，帮助曼先坦老寨的村民们融入现代文明社会。在这里，结对子的傣族村民便承担了“信使”的角色，向曼先坦老寨的村民们展示了规范的操作，树立了榜样，让村民们明白现代文明生活确实美好。

4.4.2 默认选项（D）+划重点（S）+承诺机制(C)

在曼先坦老寨开展厕所革命时，每一户村民都需要修建新的厕所。但村民们表示不会建且没有钱，无论干部如何动员村民们都拒绝修建。为了改善村民的生活环境，扶贫干部们直接请技术人员制作了两种厕所的标准图纸，价格分别为3700元和1400元，建筑工人由村组直接聘用，村民们只需选择建或不建以及缴纳修建费用即可。直接标注价格和图纸，并统一聘用建筑工人的行为正是帮助村民们划出了建厕所的“重点”，直接明了帮助村民理解这一政策。

如果村民们缺少修建款，干部们支持他们延期缴纳费用，直至扶贫农产品销售款兑现，这种通过建立承诺延期付款的方式也极大促进了村民努力参与到脱贫生产中。

与此同时，经过这样的默认选项设置，村民们不再因为不会修厕所而对建厕所这一政策感到恐惧，最终每一户都修建了自己的厕所，生活环境得到了极大的改善。

4.4.3 激励（I）+锚定效应(P)

曼先坦老寨的村民们多年来保持原始生活方式的重要原因便是对外界信息的匮乏以及对未知的恐惧。在精准扶贫工作开展之前，无论怎样村干部怎样说服都没有村民愿意外出务工。针对村民们这种保守封闭的心态，扶贫干部们先是开展了对村民们的外出务工小课堂，讲述外出务工的好处，并联系周边合适企业，让每一户村民出一人进行工厂参观，了解外出务工具体是做什么、生活如何，以此打消村民们对外界的忧虑。面对村民对于机场的好奇，扶贫干部们不仅带村民

们参观了机场，还向村民们展示了在手机上如何购票，告诉他们机票的价格，鼓励他们积极走出大山。这次参观让村民切实体会到了不走出大山虽然安稳，但却少了许多的精彩与改变人生的机会。

集中培训以及对外界生活的参观给予了曼先坦老寨的村民们相当大的信息资源补给，让他们对外界的生活不再充满恐惧与揣测，而是逐步走上向往。扶贫干部们的鼓励也给了村民们外出务工极大的信心，让村民在实际体验中不知不觉间就打消顾虑，改变内心的固执，最终有 17 名村民走出大山外出务工。

4.4.4 情感触动（A）+自我意识(E)

扶贫干部们根据曼先坦老寨的气候、种植条件以及产业结构进行了深入的了解之后，为村民们找准了产业发展方向：养蜂和种茶。不但请来了相关的专家向村民们展示怎样科学地发展产业，还积极鼓励村民要对自己的产品充满信心，告诉村民们他们生产出的高质量产品在外面拥有开阔的市场。这样的策略不仅帮助村民打开了农产品的销路，更让村民对自身工作价值充满了肯定与期待，在这种浓烈的氛围下，曼先坦老寨的村民们对于自己未来的美好生活充满了信心，扶贫工作越发顺利地展开。

5. 课堂设计

5.1 讨论方式：滚雪球式讨论（snowballing）

为激发课堂活跃气氛，授课时采用“滚雪球式讨论”的方法，改变学生被动学习的局面。

滚雪球式讨论指在讨论环节正式开始前，由老师提出一个或几个可以有多种看法及答案的开放式问题让学生来回答，然后让每个学生在纸上写上自己的回答，用作考勤记录，并强调问题答案不论对错。约五分钟后，老师让学生与邻座的同学分享他们刚刚写下的答案，并充分讨论。讨论完成之后让他们再找另一个二人小组，继续分享刚才的心得。在讨论过程中，老师需要提醒学生们在讨论过程中要着重分析彼此观点间的相似性，对方观点与自己观点有何不同，提出了怎样新的论点。如果时间允许，还可以让学生再找其他的四人小组继续讨论，重复上述环节。

滚雪球式的课堂讨论方式可以运用到约 60 人左右的班级，通过学生间观点的不断交流与碰撞，可以加深学生对于问题的思考以及分析不同观点之间的差异，提升学生思考问题与分析观点的能力。

该课堂讨论方式具体运用在本案例的教学过程中就要注重引导学生将理论与实践相结合，不仅针对教学案例，而可以在课堂最后引发学生对自身工作实际进行思考，反思在自己部门的工作中是否有为了开展工作而使用了符合助推策略的方式？

以下是某次教师上课时的具体讨论示例：

教师：“下面请大家思考一下，在日常的生活、工作当中是否有符合‘助推’的事例？”

学生 A：“有次我在朋友圈看到，有位朋友在高速公路上违规停车，交警在对他进行了教育之后，让他发了朋友圈，写明自己的违规行为并警示他人不要违法，集够 20 个赞后才能离开。”

教师：“不错，这符合助推的理念，利用了人们害怕声誉受损的心理起到了很好的教育作用，让人们从内心深处意识到了遵守交通规则的重要性。但同学们要注意，这里的声誉受损并不是指曝光个人隐私，这位同学提到的只是在违反了一般的交通规则之后发送朋友圈，是生活中常见的可能会犯的错误，并没有涉及人格侮辱的层面。助推其实是利用了心理学的规律，让人在不知不觉间并且很乐意就配合政策目标。没有利用行为科学，让大众被迫或是害怕而去完成的行为不属于助推。”

学生 B：“我们 XX 市也在做违章停车发朋友圈集赞这件事。”

5.2 具体课堂设计

课时安排	教学内容	花费时间
第一节课	展示图文资料， 介绍案例基本内容	10—20 分钟
	介绍“助推”理论， 讲解知识要点	30 分钟
第二节课	回顾案例，并将“助推”理论与案例正文相结合，引导学生发现扶贫政策中的助推策略	30 分钟
	组织学生发表第一轮心得体会	10—20 分钟
第三节课	组织“滚雪球式讨论”第一轮，每位学生在纸上写下思考题答案后与邻座同学分享。	20 分钟
	组织“滚雪球式讨论”第二轮，由两人讨论变为四人讨论	20 分钟
	教师总结案例要点，并给出一些对于先前讨论的观点。	10 分钟

6.要点汇总

行为助推作为一项全新的治理范式，在公共领域中有着广阔的运用空间。但仍应看到，助推式公共管理仍然是一个新生事物，还需要在实践中持续探索。从曼先坦高寨和中寨的助推实践可以看出，具有高超行为洞悉能力的策略推动者是

成功的关键。因此，如何把行为科学运用到公共政策的制定中，如何开展政策实验亦成为需要进一步探讨的话题。

因此，在本案例的教学过程中，主要教学知识点如下所示：

6.1 助推

助推是 21 世纪以来最具有开创性的政策优化工具。它的作用原理在于洞察人们做选择时候的行为规律，以隐蔽的、非明显经济激励的方式“推动”政策对象的行为与政策制定者的预期相一致，从而能够以较小的政策实施成本获取更高的政策绩效。

在教学过程中，要详细介绍“助推”理论的由来以及不同助推工具的适用范围，让学生能够了解甚至掌握这一学科前沿知识。“非明显经济激励”以及对人心理特征的运用是这一知识点在讲授过程中的重点。

6.2 行为科学在公共管理学科中的运用

行为科学是 20 世纪 30 年代开始形成的一门研究人类行为的新学科，也是管理学的一个重要分支。近年来，行为科学的引入成为公共管理学科关注的焦点，各国纷纷成立了相应的行为科学研究小组参与到公共决策的过程中，行为科学也为世界带来了越来越多的政策工具，展现出了惊人的活力。

行为科学逐渐彰显的活力不仅反映出了各国对于政策有效性的追求，更体现了政策科学对人文关怀的重视。因此在教学中，也应引导学生加深对行为科学的了解，积极了解公共管理学科发展的动态、从多学科的角度对公共管理问题进行思考。

6.3 助推式赋能治理的政策意蕴及其推广

从行为科学的视角来看，西双版纳州农垦局对曼先坦老寨的一系列扶贫策略都符合助推的理念。他们对曼先坦老寨村民们进行了深入的分析，了解他们的民族习惯、观察他们生活中的行为动机，对症下药制定出来适合曼先坦老寨的脱贫工作计划，让村民们不是单纯地为了应付说教而从事生产劳作，而是发自内心想要积极上进、改变落后的面貌，产生了脱贫的内生动力。

我国目前已经进入后脱贫时代，如何巩固脱贫攻坚战的成效，孵化更多产业内生动力，助推理论及更多的行为科学实践必将为我们今后脱贫返防的工作提供更多创新且有效的参考。

7. 推荐阅读资料

- [1] 理查德·泰勒.“错误”的行为[M]. 中信出版社, 2016.
- [2] 理查德·泰勒, 桑斯坦. 助推:如何做出有关健康、财富与幸福的最佳决策[M]. 中信出版社, 2015.

- [3] 马桑,刘天清.从外援到内驱,助推式脱贫防返的边疆实践——一个行为公共管理的分析框架[J].云南行政学院学报,2020,(06):26-32.
- [4] 朱德米,李兵华.行为科学与公共政策:对政策有效性的追求[J].中国行政管理,2018(08):59-64.
- [5] 马桑.心理学视域下的公共决策偏误探析[J].广州大学学报(社会科学版),2020,19(06):112-117.
- [6] 李德国,蔡晶晶.基于助推理论的公共服务质量改进——一个研究框架[J].江苏行政学院学报,2016(05):109-116.
- [7] 燕继荣.反贫困与国家治理——中国“脱贫攻坚”的创新意义[J].管理世界,2020,36(04):209-220.
- [8] 豆书龙,叶敬忠.乡村振兴与脱贫攻坚的有机衔接及其机制构建[J].改革,2019(01):19-29.
- [9] 傅安国,张再生,郑剑虹,岳童,林肇宏,吴娜,黄希庭.脱贫内生动力机制的质性探究[J].心理学报,2020,52(01):66-81+86-91.
- [10] 刘磊,吴理财.精准扶贫进程中地方政府的动员式治理及其改进——鄂西H县政府扶贫行为分析[J].南京农业大学学报(社会科学版),2019(1):45-53+169.
- [11] 邓崧.差异与互适:行为公共管理的演进脉络[J].广州大学学报(社会科学版).2020(6).118-125.
- [12] 郭儒鹏,王建华,罗兴奇.从“嵌入”到“互嵌”:民族地区贫困治理研究的视角转换——基于贵州省T县调研[J].贵州社会科学,2019,(11):160-168.

(教学指导书字数: 7797)