

■ 西部地区产业与农村发展系列丛书



结构转型、战略转换与 消除贫困

——以甘肃省为例

张永丽 李秀萍◎著

中国社会科学出版社

结构转型、战略转换与 消除贫困

——以甘肃省为例

张永丽 李秀萍◎著



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

结构转型、战略转换与消除贫困：以甘肃省为例 / 张永丽，李秀萍著. —北京：中国社会科学出版社，2015. 12

(西部地区产业与农村发展系列丛书)

ISBN 978-7-5161-7199-8

I. ①结… II. ①张…②李… III. ①贫困—问题—研究—甘肃省 IV. ①F127.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 291014 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 王 茵
特约编辑 马 明
责任校对 胡新芳
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2015 年 12 月第 1 版
印 次 2015 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16
印 张 19.75
插 页 2
字 数 296 千字
定 价 69.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社营销中心联系调换

电话：010-84083683

版权所有 侵权必究

本书出版得到“西北师范大学重点学科建设经费”、西北师范大学国家级“新农村发展研究院”资助，是甘肃扶贫办“甘肃省‘十三五’扶贫攻坚重大课题研究”的阶段性研究成果。

《西部地区产业与农村发展系列丛书》 编委会

主 编：张永丽

副主编：刘 敏

编 委：	李长著	张学鹏
	赵爱玲	关爱萍
	柳建平	周文杰
	魏彦珩	马文静

总 序

经过 30 多年的高速增长，我国经济社会发展取得了举世瞩目的成就，一跃成为全球第二经济大国。但是，农村地区，尤其是西部农村地区的相对落后，给中国奇迹蒙上了一层阴影。

在过去数十年间，我国农民收入水平稳定快速增长，新农村建设卓有成效，工业化、城镇化与农业现代化综合推进，农村面貌发生了翻天覆地的变化。但同时我们也看到，在全新的发展阶段，我国“三农”发展面临着诸多的新难题新挑战，主要表现在：以土地制度为核心的农村综合改革进入攻坚阶段；社会经济发展对绿色、安全、高效、现代农业的要求越来越高，农业结构调整压力进一步加大；农村资源环境约束趋紧，农业生产成本攀升，农业增效、农民持续增收难度加大；伴随着刘易斯转折点的来临，农村劳动力流动加快，农村空心化、老龄化问题日益凸显等，这一系列重大问题的解决关系到农村小康社会建设的进程和水平。

如果说“三农”问题依然是我国面临的重大问题和挑战，那么这一问题在西部地区尤为突出。由于自然、历史等多方面的原因，我国西部地区农业农村社会经济发展严重滞后于东部地区，突出表现在：农业基础设施建设薄弱，自然条件严酷；农业生产经营方式转换滞后，产业化水平低，农业技术进步缓慢；农村贫困问题突出，反贫困压力依然很大；农村劳动力流动规模越来越大，农业劳动力老龄化、妇女化问题突出。但同时我们也看到，我国西部地区地域辽阔，光、热、水、土资源丰富，物种资源多样，发展特色农业具有很大的优势和潜力；经过多年的发展，西部地区特色农业和农村发展已有一定的基础；“一路一带”发展战略的实施和经济结

构战略性调整，为西部地区发展特色农业提供了难得的机遇和广阔的空间。

如何充分挖掘农业发展潜力，推进西部农村地区加快发展，提高西部农民收入水平，成为当前我国的重要政策目标。许多学者就此出谋划策，涌现了一批优秀研究成果。张永丽教授主编的《西部地区产业与农村发展系列丛书》就是其中的优秀研究成果之一。

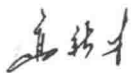
这套丛书由《结构转型、战略转换与消除贫困——以甘肃省为例》、《自主创新与甘肃现代农业发展研究》、《流动、转型与发展——新生代农民工市民化问题研究》以及《区域产业转移技术创新溢出效应研究》等四部著作组成。其中，《结构转型、战略转换与消除贫困——以甘肃省为例》一书，以西部地区典型省份甘肃为例，针对甘肃和其他西部地区反贫困问题呈现的新特点，将反贫困战略和模式上升到了一个全新的高度，即新时期西部地区反贫困战略应该作为国家发展战略的一个重要组成部分，在反贫困目标、理念、模式、内容和途径方面进行全方位调整。《自主创新与甘肃现代农业发展研究》一书，将农业技术进步作为现代农业发展的核心，提出甘肃现代农业发展的关键在于提升农业自主创新能力和农业自主创新效率，同时指出，作为现代农业发展载体的“农业科技园区”，将为现代农业发展提供有效的科技支撑。《流动、转型与发展——新生代农民工市民化问题研究》一书，深刻解析了当代中国经济社会结构转型、人口转变及其与新生代农民工市民化的关系，并提出在我国“刘易斯拐点”出现、农村劳动力规模持续下降、老龄化不断加重、农民工流动出现新趋势新特点的背景下，新生代农民工市民化已成为我国现代化进程中最为急迫的重大问题之一，应分步实施，有序推进。《区域产业转移技术创新溢出效应研究》一书，在考察区域产业转移对承接地的技术创新溢出效应作用机理基础上，从地区和行业层面，分别就西部和甘肃区域产业转移的技术创新溢出效应进行了实证研究，并提出了提升区域产业转移技术溢出效应的相关政策建议。

农村地区的发展不可能一蹴而就，西部农村地区的发展更是任重而道远。正因如此，我们需要学术界的同人们对西部农村发展问

题投入更多的关注。我也坚信，唯有扎根西部、全情关注西部农村发展的人，才能够更深刻地感受到西部农民的质朴与坚韧，才能够更深入地挖掘出西部农村发展中的问题及可能的出路。张永丽教授及其团队正是这样一群人，他们经过长期的观察与思考，就西部产业与农村发展问题发出了自己的声音，希望能对西部发展贡献自己的一分力量。

我们需要更多这样的学者，需要更多这样的作品，我也希望，将来有更多的人将目光投向西部农村，到西部来建功立业。

谨为序。



2015年3月28日

目 录

第一章 扶贫开发的国际视野	(1)
第一节 贫困的界定与测度	(1)
一 贫困的界定	(1)
二 贫困的类型	(5)
三 贫困的标准	(7)
四 贫困的测度	(9)
第二节 国际贫困与反贫困理论的演进	(15)
一 贫困理论	(15)
二 反贫困理论	(19)
第三节 国际扶贫开发的实践	(21)
一 小额信贷与贴息贷款	(22)
二 公共基础设施建设	(25)
三 早期儿童开发与健康	(28)
四 基础教育	(29)
五 社会保障	(30)
六 财政分权与扩大参与	(32)
七 减贫战略报告	(34)
第四节 国际扶贫开发的模式与经验	(36)
一 国际扶贫开发模式	(36)
二 国际扶贫开发经验	(40)
第二章 中国扶贫开发的历程与实践	(45)
第一节 中国贫困的现状	(45)

一	中国对贫困的界定	(45)
二	中国对贫困的测度	(46)
三	中国的贫困状况	(48)
第二节	中国扶贫开发的历程	(49)
第三节	中国扶贫开发的实践与成就	(53)
一	中国扶贫开发的实践	(53)
二	中国扶贫开发的成就	(58)
第三章	甘肃省扶贫开发的历程与实践	(62)
第一节	甘肃省情简介	(62)
一	经济社会发展概况	(62)
二	“3341”项目工程实施情况	(64)
第二节	甘肃省贫困状况及其成因	(65)
一	甘肃省贫困的成因	(65)
二	甘肃省贫困状况演变及扶贫开发历程	(69)
第三节	甘肃省扶贫开发的实践与成就	(72)
一	甘肃省扶贫开发的重要举措	(72)
二	“1236”扶贫攻坚行动与双联行动	(78)
三	甘肃省扶贫开发的成就	(85)
第四节	甘肃省扶贫开发存在的主要问题	(96)
一	生态环境与自然条件相对恶劣	(96)
二	贫困人口数量大且人力资本匮乏	(97)
三	个体贫困凸显且分布零散	(98)
四	农民收入水平低, 贫困程度深	(98)
五	贫困发生率、返贫率居高不下, 相对贫困凸显	(101)
六	思想观念差异较大, 开放程度较低	(102)
七	教育与医疗卫生水平相对落后	(103)
八	地区发展不平衡, 扶贫成本攀升	(103)
第五节	甘肃省贫困与反贫困的新特征	(104)
一	偏低的贫困标准在一定程度上掩盖了农村 贫困的严重性	(104)

二 农村贫富差距进一步扩大	(105)
三 致贫原因更加复杂	(106)
四 新的贫困群体出现导致反贫困需求的多样化	(106)
五 一些扶贫政策对贫困问题产生了负面影响	(107)
第四章 对甘肃省扶贫开发效果的评价与反思	(109)
第一节 甘肃省扶贫开发的主要模式	(109)
一 张哈模式	(109)
二 麻安模式	(110)
三 唐坪模式	(110)
四 东沟模式	(111)
第二节 对甘肃省扶贫开发实践的评价与反思	(112)
一 对甘肃省扶贫模式的评价	(112)
二 对甘肃省扶贫模式的反思	(113)
第五章 富民产业与反贫困	(116)
第一节 产业发展与贫困、反贫困的关系	(116)
一 农业发展与反贫困	(116)
二 非农产业发展与反贫困	(118)
第二节 甘肃省富民产业培育在扶贫攻坚中的 重要作用	(120)
一 富民产业的内涵	(120)
二 富民产业培育在扶贫攻坚中的重要作用	(121)
第三节 富民产业的选择	(122)
一 富民产业的选择原则与标准	(122)
二 评价方法	(124)
三 评价指标体系	(125)
四 甘肃省富民产业综合评价及结果	(130)
第四节 甘肃省富民产业发展中存在的问题	(136)
一 产业链条短, 富民产业缺乏竞争力	(136)
二 财政资金投入不足, 富民产业发展缺乏力度	(137)

三 技术人才缺乏,创新能力不足	(137)
四 基础设施建设滞后,产业发展环境欠佳	(138)
五 支撑体制机制不完善,富民产业发展受制	(138)
第五节 产业扶贫措施	(139)
一 加快发展现代农业,进一步提高农业 综合生产能力	(140)
二 大力发展服务业,加快农村劳动力转移	(141)
三 营造良好发展环境,促进中小型加工 制造业快速增长	(142)
四 增强技术创新能力,提高建筑业综合实力	(143)
五 打造农村六大富民增收产业	(144)
六 优化农村富民产业空间布局	(147)

第六章 劳动力流动与反贫困

(155)

第一节 甘肃省农村劳动力现状与特征

(155)

- 一 农村劳动力的规模及结构
- 二 农村劳动力的就业状况
- 三 甘肃省农村劳动力流动现状和特征

第二节 劳动力流动与反贫困

(162)

- 一 劳动力流动与农民增收
- 二 劳动力流动与人地关系改善
- 三 劳动力流动与人力资源开发
- 四 劳动力流动与发展能力提升
- 五 劳动力流动与城镇化进程

第三节 劳动力流动与农村反贫困的实证分析

(167)

- 一 样本村农户贫困的原因
- 二 劳动力流动与反贫困的实证分析

第四节 加快甘肃省贫困地区农村劳动力转移的

对策建议

(175)

- 一 创新制度,促进农村劳动力的转移
- 二 强化教育培训,提高农业劳动力综合素质

三 以科技进步促进劳动力转移	(178)
第七章 农村金融综合改革与反贫困	(180)
第一节 农村金融发展与反贫困	(180)
一 农村金融反贫困的含义	(180)
二 农村金融反贫困的运行机制	(180)
三 农村金融反贫困的方式	(182)
四 农村金融发展对反贫困的意义	(183)
第二节 甘肃省农村金融反贫困现状	(185)
一 甘肃省农村贫困人口及脱贫人口规模	(185)
二 甘肃省农村金融发展现状	(186)
三 甘肃省农村金融反贫困现状	(188)
第三节 甘肃省农村金融反贫困存在的问题	(190)
一 农村信用社自身存在缺陷, 金融服务不到位	(190)
二 村级互助资金会制度在实施过程中存在的问题	(191)
三 农业保险发展滞后	(191)
四 新型金融机构发展相对不足	(192)
五 农村资金外流现象严重	(193)
第四节 促进甘肃省农村金融反贫困的建议	(194)
一 完善农村金融扶贫瞄准机制	(194)
二 建立农村资金回笼激励机制	(194)
三 继续深化农村金融机构改革, 完善多层次的 农村金融服务体系	(195)
四 充分利用民间资本推进新型农村金融机构发展	(197)
五 加快农业保险发展	(198)
第八章 能力建设与反贫困	(200)
第一节 能力建设的内涵与反贫困的意义	(200)
一 能力建设的内涵	(200)
二 能力建设对甘肃反贫困的重要意义	(202)

第二节 甘肃省贫困地区能力建设现状	(205)
一 全国能力建设现状	(205)
二 甘肃省贫困人口能力建设现状	(206)
第三节 提高甘肃能力建设的政策建议	(209)
一 提高贫困地区政府治理贫困能力	(210)
二 提高农民自我发展能力	(211)
三 提高农民自组织能力	(213)
四 提高农民自主创业能力	(213)
五 加大企业及非营利组织内源扶贫力度	(213)
 第九章 参与式整村推进与扶贫模式创新	(215)
第一节 参与式扶贫的内涵及其实施步骤和方法	(215)
一 参与式扶贫的内涵	(215)
二 参与式扶贫的理念	(217)
三 参与式扶贫的实施方法和步骤	(219)
第二节 参与式方法在甘肃农村扶贫实践中的 运用与创新	(220)
一 甘肃省参与式整村推进的实施背景	(220)
二 甘肃省扶贫模式的重大创新——参与式整村推进	(221)
第三节 参与式扶贫方法在甘肃贫困地区运用效果的 评价方法和框架	(223)
一 样本选取	(223)
二 参与式扶贫方法在甘肃运用效果的评价框架	(229)
第四节 参与式扶贫方法在甘肃农村扶贫实践中 应用的社会效果及其评价	(231)
一 在政府各部门、社会各界以及农户之间 形成了良性互动关系	(231)
二 激发了村民的民主意识,完善了村民自治制度	(232)
三 村民由封闭走向开放,村庄面貌和村民的 精神风貌有了较大改观	(235)
四 村民合作意识提高,发展愿望强烈	(237)

五	为国家“以工哺农”政策的实施和社会主义新农村 建设找到了恰当的切入点和有效的运行机制	(239)
六	通过以点带面,对甘肃省农村制度创新和社会 经济发展产生了较强的带动作用	(241)
第五节	参与式扶贫方法在甘肃农村扶贫实践中 应用的经济效果及其评价	(243)
一	样本村社会经济发展水平评价	(244)
二	样本农户的综合能力发展水平评价	(250)
第六节	进一步完善参与式扶贫方法的对策与措施	(254)
一	在扶贫理念上,进一步突出村民的主体地位	(255)
二	在扶贫方法上,进一步创新与完善参与式 扶贫的运行机制	(257)
三	在扶贫内容上,实现由以经济资源开发为主 向以人力资源开发为主转换	(259)
四	在后续管理方面,强化能力建设小组的职能	(261)
五	在扶贫战略上,逐渐加大救济、救助与社会 保障式扶贫的力度	(263)
第十章	城镇化与反贫困	(265)
第一节	中国的结构转型与人口转变	(265)
一	中国人口转变	(265)
二	中国经济结构转型	(270)
三	中国社会结构转型——中国劳动力的 城乡转移	(274)
第二节	扶贫新模式——区域发展与城镇化	(275)
一	城镇化发展推动了区域经济增长点的形成	(276)
二	城镇化发展丰富了传统反贫困战略的 内容与形式	(277)
三	城镇化发展实现了反贫困主体的多元化	(277)
四	城镇化发展加快了农村人口流动转移	(278)

第十一章 中国反贫困战略调整	(279)
第一节 中国贫困地区的分布以及贫困特征的演变	(279)
一 中国贫困地区的分布	(279)
二 中国贫困特征与贫困性质的变化	(282)
第二节 对我国农村反贫困战略的反思	(286)
一 贫困村、贫困户发展能力建设不足， 边缘化问题突出	(286)
二 人力资本开发不足，可持续性不强	(287)
三 开发扶贫虽取得了一些成就，但也带来新问题	(288)
四 贫困人口的发展权利、参与机会和 选择空间有限	(288)
五 贫困地区的生态环境建设不足，原生态 民族文化遭到冲击	(290)
第三节 新时期农村反贫困战略的调整	(290)
一 贫困标准的测定	(290)
二 反贫困目标	(291)
三 反贫困理念	(291)
四 反贫困体制	(291)
五 反贫困模式	(292)
六 反贫困内容	(292)
七 反贫困途径	(293)
八 反贫困机制	(293)
参考文献	(297)

第一章

扶贫开发的国际视野

贫困问题是人类面临的最严峻的挑战之一。《2012 年世界发展指标》(World Development Indicator 2012) 显示, 在 1990—2008 年间, 所有发展中国家每天生活费 1.25 美元的绝对贫困人口总数从 19 亿减少到 13 亿, 其中贫困人口下降最快的地区主要在东亚及太平洋地区, 贫困率从 1981 年的 77% 降低到 2008 年的 14%, 而贫困人口的减少又主要集中在中国, 贫困率从 1981 年的 84% 降低到 2008 年的 13%, 同时期的南亚地区贫困率仅下降了 25 个百分点, 从 61% 减少到 36%。在南部非洲地区情况正好相反, 贫困率从 1981 年的 52% 上升到了 1993 年的 59%, 2008 年下降为 47.5%。尽管世界贫困人口减少了 6 亿, 但这一成就主要是在 20 世纪 80 年代中期取得的, 2005 年以后, 全球绝对贫困人口的减少速度非常缓慢。目前, 世界的贫困主要发生在发展中国家, 其中 90% 的贫困人口集中在撒哈拉以南非洲、南亚、东南亚、蒙古、中美洲、巴西及中国的中西部地区。总体来看, 东亚、中东、北非和南亚的贫困稍有缓解, 拉丁美洲和撒哈拉以南非洲的贫困相对稳定, 而东南亚、东欧和中亚的贫困则呈上升趋势。世界范围的反贫困虽有所进展, 但行动艰难, 然而, 对贫困与反贫困的理论研究却从未停止。

第一节 贫困的界定与测度

一 贫困的界定

近 100 多年以来, 随着学界对贫困研究的不断深化, 贫困所涵