



INTERNATIONAL YEAR FOR THE
ERADICATION OF POVERTY
1996

中国扶贫与脱贫发展丛书

4

中国的扶贫 与实践

王廉 崔健 主编

暨南大学出版社

584

531938

样

中国扶贫与脱贫发展丛书 ④

中国的扶贫与实践

颜继禄 曾 涤 刘亦可 等著
杨咏沂 周 星



CS108928

重

重庆师范学院图书馆

新行委款师范项目图书

F126
07
4

图书在版编目 (CIP) 数据

中国扶贫与脱贫发展丛书/王廉, 崔健主编. —广州:
暨南大学出版社, 1996.9

ISBN 7-81029-544-6

I. 中…

II. ①王…②崔…

III. 生活—现状—中国

IV. F126

中国扶贫与脱贫发展丛书

王廉 崔健主编

责任编辑 艾心

暨南大学出版社出版

(广州·石牌)

广东科普印刷厂印刷

新华书店经销

开本 787×1092 1/32 印张 6 字数: 12 万

1996 年 9 月第 1 版 1996 年 9 月第 1 次印刷

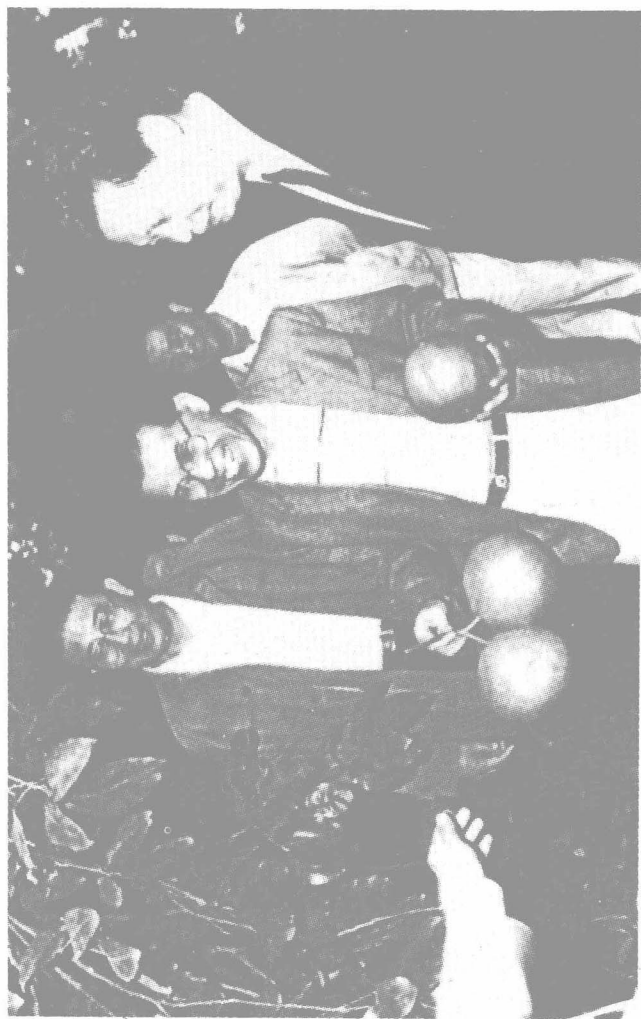
印数 1—15000 套

全套 10 本 总定价 60.00 元

880186

《中国扶贫与脱贫发展丛书》编委会名单

- 名誉主编** 段应碧 (中央财经领导小组办公室副主任)
陈吉元 (中国社科院农村发展所所长、教授)
于幼军 (中共广东省委常委、宣传部长)
- 主 编** 王 廉 (万国贫困问题研究所所长、研究员)
崔 健 (广东省扶贫办主任)
- 编 委** 艾云航 (中央政研室局长)
陈 凡 (全国贫困地区干部培训中心主任)
徐 晖 (国家扶贫办处长)
陈锡文 (国务院发展中心农村部长)
高文斌 (国务院农研中心副主任)
王文德 (农业部办公厅副主任)
张路雄 (国家体改委农村司副司长)
谢义亚 (中央政研室副局长)
何星飞 (加拿大加中科技交流协会副会长、博士)
胡建锋 (农业部《农村经营管理》杂志常务副总编)
王 强 (国家体改委农村司处长)
韩 俊 (《中国农村经济》常务副总编辑、教授)
张岳恒 (华南农业大学副校长、教授)
温思美 (华南农业大学经贸学院院长、博士生导师)
江惠生 (广东省清远市委常委、英德市委书记)
范兆春 (深圳经协办副主任、合作基金会办公室主任)
古开弼 (广州市农研中心主任)
陈乔之 (暨南大学东南亚研究所所长、教授)
徐位发 (暨南大学出版社总编辑、编审)
- 执行编委** 周兴成、温思美、陈之明、曾涤、杨青松、
李林、刘亦可、金榜、李战



广东省委常委、省长卢瑞华视察梅州市农村小庄园



绿化荒山



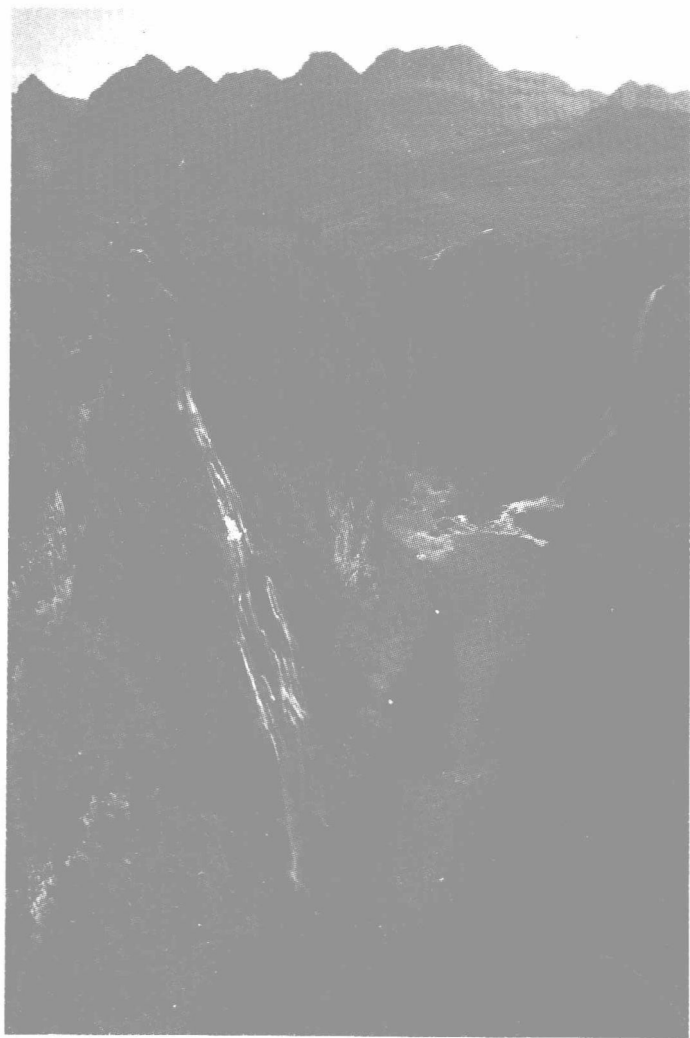
鱼仔多, 鱼苗壮



献爱心



我家何时通汽车？



待开发的处女地

中国白话文
足化

总 序

贫困问题被称为战争与社会治安、灾害与疾病的三大社会问题之首！无论是绝对贫困还是相对贫困，都在困扰着各国政府。发达国家城市有10%的贫民区，发展中国家则高达20%以上！消除贫困，消除贫困，这是近年国际社会的最强音。可是从1985年以来，世界每年只能消除500万人口的贫困现象，而且相对贫困的扩大则超出了这个数。

联合国确定1996年为“国际消除贫困年”。10月17日为国际消除贫困日。实则希望引起国际社会的广泛关注与支持，尽快消除贫困现象。

说喜吧，世界尚有1/5的人口仍处于贫困之中，1/40的儿童营养不良，1/150的生育妇女因无知和缺医少药而死亡；说不喜吧，各国政府和社会对消除贫困似乎从未马虎过；而且，它们都还在传递着这样的信息：贫富之对立似乎并未随社会进步而缩小！

是“为富不仁”，还是“穷不争气”？或者说是发达社会的“小气”、“掠夺性开采”？还是欠发达社区的“腐败”、“不民主”、“保守”呢？到底谁使贫困化问题日益严重？恐怕问题都没那么简单。但可以说，我们至今还没找到消除贫困的默契的合约。

任何社区的发展，都离不开这六种条件：外资引进、政策性投入、矿产开发、城市辐射、新技术应用、教育启动。但在欠发达地区，这六种条件中它能具备多少条件呢？它们

的起点太低，这不是历史的误会，而是文明进程的局限，文化的遗憾！扶贫，实则是在补历史之课！

无论从社会稳定，还是社会生态平衡等去考虑，贫富地区都应当有一种豁达与至诚。虽然根治贫困最终仍然是贫困地区自己的事，但在这一过程中发达地区与社会各界更应当帮助欠发达地区理顺思路，扶在人道、知识、智慧上。它们的起点太低了，实在需要扶一把，再扶一把，送一程，再送一程。这套丛书就是基于此而编写的。丛书共十个方面，有国内外的扶贫政策与实践，也有理论探索，还有具体的扶贫建设与脱贫实用技术；作者有国家领导人、知识界名流和实际工作者。因此十分感谢广大作者、出版社、各级扶贫机构和编委，对这套丛书出版所付出的艰辛劳动。我们也期盼中国的第一套扶贫与脱贫发展丛书能得到社会各界的赏识。书中自有黄金屋。只有掌握了现代知识、技能、方法的人，才能最终走向富有。

在今后 30 年内，贫困地区也应当看到，自己能否最终摆脱贫困，走向良性循环发展，必须在城市化、税源开拓、技术教育与推广、产业滚动发展四个方面，形成自己的思路与特色。

城市化问题，主要包含农村人口向中小城市（镇）转移，凡 20 万人口以上的县，应形成一个 10 万人口左右的中等城市，几个或半数专业技术推广和综合职业教育乡镇；再一个是形成城市型和现代工业型农业。没有这种建设和积聚，欠发达地区仍难以走出贫困。

税源开拓应以名牌骨干企业和民间私营企业为导向，山区应以资源型、商品型农业为主导。

技术与推广就是指要发展专业镇和职业技术教育。

产业滚动发展实则是指产品开发的名牌化和市场滚动，即村和村以上社区都应当找到自己的起动型产业（品）。

这套丛书，对以上问题都有详细阐述，相信它会成为各级领导干部的工具书、社会各界的实用书，它也是大专院校师生不可或缺的读物。

当然，不足之处在所难免，除了我们的水平限制外，时间仓促和经验缺乏也是重要原因。另外，书中引用的资料 and 未通知到的作者，也请给予谅解和指点。因为我们实在没精力和财力、在短期内办到，我们和出版社都是在负债而为之。今后，仍十分欢迎读者来函指导，万国贫困问题研究所联系地址：广州市广园东路19号之一新峰楼6楼，邮编510500。

万国贫困问题研究所所长

王 康

1996年9月

前 言

中国的扶贫任务十分艰巨。尤其是西北和西南,由于自然条件差,交通不便,多民族杂处,发展缓慢。

从地域上讲,中国的扶贫可以分为四个部分,各部分的特点和方式也有不同之处。南方——长江以南的扶贫,除少数地区外,由于受外来影响大,扶贫的任务在全国是最轻的。南方农村山区虽然人的素质不高,但卫生条件较之西南要好。如农民的住房与养猪、厕所是分开的,西南很少分。其扶贫的标准也有所不同(江西有个别地方例外)。

中部和北方的扶贫因四周是平原,周边经济发达,绝对贫困人口也不多。脱贫致富较快。北方贫困地人口集中——东北因农村城市化水平高,山区人口少,脱贫致富困难不大。

然而,在西南,因山高地瘠,交通不便,像贵州,石灰岩地区多,扶贫投资大,见效慢,这是扶贫工作的难点。

至于西北地区,因土地干旱,水资源缺乏,扶贫的困难还增加了解决水的问题。这些都是各地扶贫的不同困难所在。

但是,这些年来,由于各级政府和社会的努力,人们创造了许多好的扶贫方试,引起国内外广泛称誉,本书只是选择了其中一些经验,供读者借鉴。

万国贫困问题研究所

1996年9月

目 录

第一章 中国扶贫的历史、现状与未来	1
第一节 80年代的扶贫及成就	1
第二节 90年代的扶贫现状与政策演进	3
第二章 西南的扶贫实践	9
第一节 四川省扶贫开发情况汇报	9
第二节 泸州实施百村扶贫战略	24
第三节 贫困地区奔富的一条大路 ——贵阳黔人公司还本付息发展中药材生产	31
第四节 云南贫困山区与“西南战役”	43
第三章 南方的扶贫实践	47
第一节 广西从温饱工程走向市场经济	47
第二节 福建省开始实施“造福工程”	51
第三节 湖北省全省扶贫工作会议上的讲话	54
第四节 江苏省扶贫工作现场会上的讲话	60
第五节 广东十年扶贫政策的回顾	67
第四章 西部的扶贫	75
第一节 陕西：“六个一”扶贫主攻方向	75
第二节 甘南扶贫开发的调查	80
第三节 对新疆扶贫开发情况的调查	87

第四节	晋新扶贫脱贫实例	96
第五章	北方的扶贫	118
第一节	辽宁省“两厅一行”定点帮扶的做法	118
第二节	黑龙江发挥财政职能扶贫开发	122
第三节	打好扶贫攻坚战 ——河南扶贫开发工作调查报告	133
第四节	沂蒙山区百万亩砂石山开发大见成效	148
第六章	扶贫的市场社会化探索	155
第一节	“扶贫状元” 民族脊梁	155
第二节	引导农民进市场的探讨	157
第三节	乡镇企业集团的几种形式	166
第四节	农村发展城市化的道路——新的经济增长极	169
附录:	贫困与文化根源探索	176

第一章 中国扶贫的历史、现状与未来

自新中国成立之初就开始向贫困作斗争。首先是土地改革，使广大的贫困农民分得了土地、住房和耕牛及家产，得到了政治上的翻身和生产力的解放。其次是文革后改革从农村开始，广泛地推进家庭联产承包责任制，农民又回到自己的土地上自由耕种，又一次解放了农村生产力。但是中国的农村和农民太贫困了，加上多年来极左的农村工作政策的破坏性影响，直到 80 年代初，十亿人口的大国竟有 2.5 亿农民特别是“老、少、边、贫”的山区农民仍然未解决人类最基本的需求——温饱问题，在饥饿和贫病线上挣扎。

第一节 80 年代的扶贫及成就

向贫困作斗争是中国革命的最低纲领。不能战胜天灾和人祸造成的贫病现象，建设四个现代化的社会主义强国就是空话。党中央和国务院于 80 年代初决定成立国务院扶贫工作领导小组，统筹全国的扶贫、治贫工作，重点是解决“四座大山”的贫困问题——井岗山、大别山、太行山和陕甘宁山区。这四个老革命根据地山区，解放 30 多年，大多数人尚在贫困中生活，让许多曾在这些地区出生入死战斗过的党和国家领导人看着痛心流泪。广大的老区人民食不果腹、衣

不蔽体、糠菜半年粮的日子随处可见。在这种情况下，国务院派出大量的工作组和医疗队，带着物资和药品深入老区进行人道主义——救急式的输血扶贫。在这一时期，中央和地方政府在城市进行了广泛的动员和组织工作，献钱献物，对口帮助山区人民解困。同时我国也公开向国际社会承认中国的贫困问题是相当严重的，争取国际社会的帮助，不再自我封闭了。

80年代初在我国百废俱兴、经济极端困难的时期，联合国有关组织、世界银行、国际社会的许多人道主义组织和港澳同胞、海外侨胞和华人团体为当时我国向贫困宣战工作做出了积极的贡献。根据统计，我国1979—1985年向联合国发展基金会、世界银行和发达国家政府借款共计157.3亿美元，其中主要部分是用于贫困地区和教育发展问题，还有40.1亿美元各种形式赠款援助，也主要是用于扶贫和环保项目。到1985年我国的绝对贫困人口减至1.5亿，即七年消除1亿人口的贫困问题，而绝大部分贫困户有不同程度的改善。因此，人道主义扶贫的作用是显而易见的。更重要的是恢复了党和政府在山区贫困人民心中的信任和支持。

80年代中期我国的扶贫工作进入造血、活血、养血和依靠技术进步推动资源和劳动力合理开发的新阶段。中央和各地方政府组织科技扶贫团深入山区、派科技干部到贫困山区县、乡（镇）兼任副职，专管资源产业和“三高”农业的技术引进和开发，推广优良品种的科学种养技术，培训农科人员。在这一时期，广东省由于得改革开放领先之利，珠江三角洲城市建设和厂房建设的迅猛发展，促进了粤北山区建材工业的大发展，其他资源工业也带动起来了，率先进入脱

贫致富奔小康的新阶段。创造了以“十年绿化广东大地”为中心任务的山区全民资源开发和发展“三高”农业的新阶段。在这个阶段中，广东创造的输血型扶贫与造血型开发相结合、工业项目扶贫与“三高”农业开发相结合、救济式的捐赠与开发式的贷款相结合、物质文明扶贫与精神文明建设相结合的“四个结合”以及政府领导行为、企业拓展行为、国内外合作开发行为、科技进山扶贫行为、建设扶贫载体行为、产业结构性转移行为、体外循环造血行为、机关层层挂钩行为的八大模式，具有较为普通的指导意义和可操作性。

到 80 年代末，我国的绝对贫困人口减至 1—1.2 亿。这在发展中国家与贫困作斗争的决心、勇气和能力方面，引起了国际社会的高度重视。“七五”时期（1986—1990 年），国际社会对我国的各项借款和贷款累计达 301.3 亿美元，为前七年的 191.6%，各类赠款约 19 亿美元。国家财政用于农业的开支增长较快，1990 年 308 亿元，是 1985 年 154 亿元的两倍。同期财政用于农村救济和自然灾害救济的款项也略有增加。“七五”时期我国的农村社会总产值按不变价计约以 4.3% 递增，是农业发展的最好时期，也是山区脱贫致富的一个关键时期。

第二节 90 年代的扶贫现状与未来的政策演进

“八五”时期我国的扶贫政策没有发生重大的变化，只是在造血型开发性扶贫方面加大了力度，把扶贫与山区资源开发和农业发展政策结合起来，继续为消除绝对贫困现象而努力。到“八五”计划期结束时，我国有 6500 万左右的山