

经济社会统筹发展研究丛书



少数民族山区 长期贫困与发展型减贫 政策研究

陈全功 程 蹊◎著



科学出版社

014037011

F127.8
15

经济社会统筹发展研究丛书

少数民族山区 长期贫困与发展型减贫政策研究

陈全功 程 蹊 ◎著

本书受中央专项基金(CSZ12003)、中南民族大学学术团队项目资助



科学出版社

北 京



北航

C1725224

F127.8
15

110780310

内 容 简 介

少数民族山区是我国贫困人口最集中的区域,也是新时期集中连片特困扶贫攻坚的主战场。此类片区的贫困深重,持续时间长,因此属于长期贫困。本书对少数民族山区的贫困总体状况予以介绍,进而以调查地区为例,阐述长期贫困的主要特征、形成原因,并对已有减贫政策的有效性进行分析。本书认为,已有的重经济增长、以解决生存温饱为目标的“生存型”减贫政策难以根除长期贫困,必须构建一个旨在提高贫困人口能力和发展机会、改善环境的“发展型”减贫政策体系。

本书对全国少数民族山区的贫困状况及动态变化,以及各类减贫政策资源的资料进行汇总和归纳,对山区发展理论和动态贫困理论的研究现状予以介绍,对长期贫困现象进行深入剖析,可作为研究中国农村贫困、少数民族经济和区域经济发展问题的学者和研究生的参考资料,也可作为党政干部的阅读材料。

图书在版编目(CIP)数据

少数民族山区长期贫困与发展型减贫政策研究/陈全功,程蹊著.
—北京:科学出版社,2014
(经济社会统筹发展研究丛书)
ISBN 978-7-03-040092-5

I. ①少… II. ①陈… ②程… III. ①山区-少数民族-民族地区-贫困问题-研究-中国 ②山区-少数民族-民族地区-扶贫-经济政策-研究-中国
IV. ① F127.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 045533 号

责任编辑:徐 倩 / 责任校对:张小霞
责任印制:阎 磊 / 封面设计:无极书装

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

北京市文林印务有限公司 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2014 年 4 月第 一 版 开本:720×1000 B5

2014 年 4 月第一次印刷 印张:13 3/4

字数:277 000

定价:58.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

总序

实现民族复兴的中国梦，是中华民族肩负的历史使命。中华民族的复兴，就是毛泽东所说中华民族“有自立于世界民族之林的能力”^①的体现。中国梦体现了中华民族的整体利益，是全国各族人民的共同理想。实现中国梦需要全国各族人民的共同努力。完成社会主义现代化的建设任务，则是对中华民族“有自立于世界民族之林的能力”的最好证明。不过，在辽阔的中华大地上，目前经济社会发展还不平衡，欠发达的地区主要分布在少数民族集中居住的民族地区。所以，要实现民族复兴的中国梦，加快民族地区经济发展的步伐具有重要意义。

中南民族大学作为国家民族事务委员会直属的综合性高等院校，始终坚持“面向少数民族和民族地区，为少数民族和民族地区的经济与社会发展服务”的办学宗旨，始终立足于民族地区重要现实问题和迫切发展需求，创新民族理论、丰富学术研究、服务发展实际。学校地处湖北省武汉市光谷腹地，也承担着为地方经济与社会发展服务的任务。

长期以来，中南民族大学经济学院将经济学基本原理与方法运用于分析民族地区的经济问题和城市经济问题，为民族地区社会发展、区域经济发展服务。最近，他们又顺应时代要求，精心组织，稳步实施，编写完成了“经济社会统筹发展研究丛书”。该丛书陆续推出的论著，对当前民族地区和城市经济发展中的热点问题进行了深入研究，发现新问题、揭示新规律、总结新经验、探索新路径，为区域经济跨越式发展闯出新路子积极建言献策。与此同时，借此丛书，也可以展示经济学院的研究成果，激发研究热情，活跃学术氛围。

^① 毛泽东，1991，毛泽东选集，第1卷，北京：人民出版社：161

民族地区的经济发展，关系到区域经济的协调发展，关系到国民经济和社会全局的战略性发展，关系到中华民族复兴目标的实现。这是时代赋予我们的庄严使命，希望经济学院再接再厉，坚持有所为，有所不为，人无我有，人有我优，人优我特的原则，把研究工作不断推向深入，为建设特色鲜明、人民更加满意的高水平民族大学作出更大的贡献。

李金林

中南民族大学校长、教授

2013年7月4日

前 言

少数民族和民族地区一直是中国经济社会发展版图中的重要组成部分，但是，由于各种原因，少数民族和民族地区发展相对滞后。特别是在中西部广大山区聚居的少数民族群众，长期处于贫困状态。少数民族山区的长期贫困和特殊群体贫困，已经成为当前全面建成小康社会和和谐社会征途中的最大问题。

但是，学术界和有关部门对少数民族山区的长期贫困问题了解并不深刻，特别是对连片、跨省跨县的山区怎样减贫缺乏经验，也没有建立相应的工作机制，更欠缺适应性的特殊区域和人群的减贫政策。过去的减贫政策，从推动区域经济增长入手，以解决贫困人口温饱为目的，带有较强的输血式特征，称得上是生存型减贫政策；加之政策资源在基层被滥用和错配，对解决少数民族山区长期贫困问题的作用有限。具体表现在以下三个方面：一是“农村贫困人口的二分之一仍集中在西部地区”；二是“贫困人口逐年向民族地区集中”；三是“山区贫困人口占农村贫困人口的比重增加”^①。

作为民族院校的教学研究工作者，笔者一直关注少数民族山区长期贫困问题，多次到武陵山区、滇黔桂山区、海南五指山区调查研究。研究结果认为，少数民族山区的贫困主要是长期贫困，是多方面因素，如自然地理条件恶劣、个体的自我发展能力不足、制度变革不利、市场冲击综合作用的结果，其中，核心和根本原因是个体的自我发展能力不足。少数民族山区长期贫困，比其他地区和汉族群众的贫困更加深重，更难消减。

当前已有的减贫政策措施瞄准对象偏差、偏重经济增长、以解决生存温饱为目标，属于一种较低端、重眼前的生存型减贫政策，治标未能治本，导致减贫效果不稳定、不长远。新时期下，要构建一个旨在提高贫困人口能力和机会、改善环境的发展型减贫政策体系。在这一体系中，既要帮助他们改善生产生活条件、社会保障和福利，又要通过教育和培训、营养和卫生等政策措施提高其自我发展能力，更要保障其主动参与减贫行动的权利和机会，是一种立体、多层次、长远性的发展型政策体系。

本书共包括六章，第一章是对已有研究的回顾和评述，第二章对少数民族山区的贫困状况进行总结，第三章对少数民族山区长期贫困进行验证和特征归纳，

^① 引自国家统计局住户调查办公室编写的《2011 中国农村贫困监测报告》

第四章对长期贫困的形成原因进行分析,第五章对已有减贫政策的效果进行评价,分析其为何难以消减长期贫困,第六章提出发展型减贫政策体系。

综上所述,本书把少数民族山区作为一个特殊区域单元,并在此基础上提出构建发展型减贫政策体系,既拓展了区域经济研究范围——少数民族山区理论,也拓展了国内贫困理论和发展理论研究。书中对全国山区、民族地区若干年的贫困状况及动态变化,以及各类减贫政策资源的资料和数据进行汇总和归纳,对研究民族问题和贫困问题有较高的资料整理价值。

目 录

第一章 绪论	1
第一节 缘起	1
第二节 相关研究动态	4
第三节 主要内容介绍	6
第二章 少数民族山区贫困总体状况	9
第一节 贫困的界定和衡量	9
第二节 全国农村贫困总体状况	19
第三节 贫困人口的区域分布	23
第四节 全国少数民族贫困状况	27
第五节 全国少数民族山区贫困分布状况	35
第三章 少数民族山区长期贫困及特征	42
第一节 长期贫困的概念和基本议题	42
第二节 少数民族山区长期贫困的现状	48
第三节 少数民族山区长期贫困的代际传递特征	56
第四节 少数民族山区长期贫困的返贫特征	66
第五节 少数民族山区长期贫困的民族文化特征	72
第四章 少数民族山区长期贫困的形成原因	78
第一节 自然地理条件恶劣导致长期贫困	78
第二节 能力和文化不足导致长期贫困	85
第三节 某些制度变革不利于山区消减长期贫困	97
第四节 市场冲击形成长期贫困	114
第五章 已有减贫政策难以根除长期贫困	119
第一节 少数民族山区减贫政策回顾	119
第二节 产业减贫政策的无力和偏向	129
第三节 移民搬迁政策缺乏有效支撑	136
第四节 教育减贫政策的功能退化与异化	142

第六章 发展型减贫政策体系的构建与实施	157
第一节 发展型减贫政策的含义和体系构建	157
第二节 着力提升贫困人口的自我发展能力——教育减贫	163
第三节 着力改善贫困人口生活环境——基础设施和社会保障	168
第四节 着力保障贫困人口参与减贫的权利和机会——基层民主	171
参考文献	174
附录	184
后记	210

第一章 绪 论

中国政府积极尝试实施一系列减少集中连片山区特殊贫困的政策措施。在《中国农村扶贫开发规划纲要（2011~2020年）》中，明确提出今后要把连片特困地区作为主战场，并确定了包括六盘山区、秦巴山区、武陵山区等在内的14个连片特困地区。各个片区已经陆续制定减贫规划^①，积极探索适合本片区的减贫模式和道路。

在少数民族山区的减贫过程中，有两个方面值得重点关注：一是其贫困的特殊性；二是减贫政策和措施。中国政府一直大力扶持和帮助少数民族山区发展，但为什么最后的贫困阵地仍然在此呢？这一方面是因为其贫困的特殊性，这种贫困不仅集中连片，而且长期存在，难以根除；另一方面是因为已有减贫政策和措施的效果不太理想，需要创新。

第一节 缘 起

一、写作背景

少数民族和民族地区的发展一直引人关注，这不仅是因为涉及民族问题，更是因为其比较落后。就地理分布来看，当前大多数研究人员关注的重点就在少数民族山区。

少数民族山区，是中国经济社会发展版图中一个重要的、特殊的组成部分。“重要”体现在其发展与全国息息相关，它担负着养育几亿人口的重任，承担东部、中部乃至全国水土保持等生态环境保护的重任、供应社会建设所需自然资源、肩负国家安全与民族团结的重任，是真正的战略要地。“特殊”体现在居民生活状况和经济社会运行特点与平原区、城市区、经济发达区不同，是少数民族

^① 如2011年10月国务院批复《武陵山片区区域发展和扶贫攻坚规划（2011~2020年）》，2012年2月国务院批复《乌蒙山片区区域发展与扶贫攻坚规划（2011~2020年）》，2012年5月国务院批复《秦巴山片区区域发展与扶贫攻坚规划（2011~2020年）》，2012年6月国务院批复《滇桂黔石漠化片区区域发展与扶贫攻坚规划（2011~2020年）》，2012年8月国务院批复《六盘山片区区域发展与扶贫攻坚规划（2011~2020年）》。据新华网消息，2013年1月18日国务院召开全国扶贫开发工作电视电话会议，正式启动实施大兴安岭南麓山区、燕山-太行山区、吕梁山区、大别山区、罗霄山区等片区的区域发展与扶贫攻坚规划，至此，全国集中连片特困地区区域发展与扶贫攻坚规划全面启动实施

主要聚居区、集中连片特殊贫困区、跨省跨县交界区，远离政治经济中心，民族、贫困、发展、行政管理等问题交错影响，难以照搬其他地区发展的道路和模式。但是，这一重要、特殊区域的发展还未引起国家的足够重视，没有一个具有战略意义的“少数民族山区发展规划”和相应的顶层设计，也缺乏有影响力的、统一的国家重大行动，仅有一些优惠扶持政策，但与其他地区差别不大，减贫效果不甚理想。

《2011 中国农村贫困监测报告》对全国农村贫困状况进行统计和描述，其中有三点值得关注：一是“农村贫困人口的二分之一仍集中在西部地区”；二是“贫困人口逐年向民族地区集中”；三是“山区贫困人口占农村贫困人口的比重增加”^①。这“两个集中、一个增加”，说明当前中国农村贫困问题实际上就是少数民族山区的贫困问题。因此，可以说，解决了少数民族山区的贫困问题，也就基本解决了中国农村的贫困问题。

党和国家也认识到少数民族山区贫困问题的重要性。在《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》中提出，要“加大对革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区的扶持力度”，“在南疆地区、青藏高原东缘地区、武陵山区、乌蒙山区、滇西边境山区、秦巴山-六盘山区以及中西部其他集中连片特殊困难地区，实施扶贫开发攻坚工程，加大以工代赈和易地扶贫搬迁力度。”《中国农村扶贫开发规划纲要（2011～2020 年）》也提出“把连片特困地区作为主战场”，并确定了六盘山区等 11 个连片特困地区和西藏自治区、四省藏族自治州^②、新疆南疆三地州^③为扶贫攻坚主战场。需要强调的是，这 14 个连片特困地区中，除吕梁山、大别山、罗霄山等革命老区外，其余 11 个都是少数民族聚居地区，且大部分为山区。少数民族山区的发展和减贫工作，迎来了历史上最好的时期。

但是，当前我国对少数民族山区的贫困和发展问题了解得并不深刻，特别是对连片、跨省跨县的山区怎样减贫缺乏经验，也没有建立相应的工作机制，更欠缺适应性的区域减贫政策。在国家提出对包括少数民族山区在内的连片特困地区进行扶贫开发的战略背景下，如果继续沿用过去的减贫思路、方法和政策措施，难以达到预期目标。因此，对少数民族山区贫困和相应的减贫政策展开调查研究显得非常必要。

作为民族院校的教学研究工作，笔者一直关注少数民族山区贫困问题，多次到武陵山区、滇黔桂石漠化区、海南五指山区调查研究，深深感受到少数民族

① 国家统计局住户调查办公室编. 2011. 2011 中国农村贫困监测报告. 北京：中国统计出版社：13，60

② 四省藏族自治州是指除西藏自治区外，青海、四川、云南、甘肃省等省藏族与其他民族共同聚居的民族区域自治地方

③ 新疆南疆三地州位于新疆西南隅，是对和田地区、喀什地区和克孜勒苏柯尔克孜自治州的统称

山区贫困的特殊性,也体会到政府减贫工作的艰难与困惑。笔者认为,在众多描述少数民族山区贫困的词汇中,长期性、持续性是最关键和最贴切的。这就是学术上界定的“长期贫困”(chronic poverty),或译为持续性贫困、慢性贫困。长期贫困,不仅概括了贫困持续的时间长,凸显减贫难度,还间接说明已有减贫政策的效果并不太好,需要创新。本书一方面对少数民族山区贫困的特征、成因予以归纳总结,另一方面对已有减贫政策的效果进行评估,探寻适宜的减贫政策。

二、写作意义

对“少数民族山区长期贫困与发展型减贫政策”展开调查研究,在理论上和实践上均有着重要意义。

从理论上说,此项研究可以拓展国内的少数民族山区发展理论,对已有的山区理论、贫困理论、少数民族经济理论予以充实。

中国虽然山区较多,但山区(或称山地)发展理论研究并不成熟。目前,全国仅有一家研究机构——中国科学院成都山地灾害与环境研究所下属的“山区发展研究中心”(http://www.imde.ac.cn/),开展中国山区发展战略研究,以及资源开发与保护、产业发展、山区城镇与聚落建设等方面的研究,国内仅有一份学术刊物《山地学报》,也是该所主办的。目前,国内关于山地发展理论的著作并不多^①,还未形成系统性的山区发展理论。同时,国外学术界也较少把少数民族山区作为一个特殊区域单元来研究。开展“少数民族山区长期贫困”研究,既将贫困问题增添到山区发展理论中,又将广义山区缩小到少数民族聚居的山区,一增一减之间可以深化我国山区发展理论研究范畴。

本书引入国际上应用较为广泛的研究贫困现象和特征的“长期贫困”概念及理论。长期贫困概念,既能概括贫困的时间特征,还隐含贫困的严重性特征,以及原有减贫政策效果不佳的含义。这一概念突出对动态变化情况的研究,比原来静态地描述贫困内容丰富得多,是贫困理论研究的新动向。

另外,本书对少数民族经济理论也有某种程度上的拓展。长期以来,关于中

① 已经出版的主要有:

肖克非. 1988. 中国山区经济学. 北京: 大地出版社;

徐荣安. 1991. 中国山区经济学. 北京: 农业出版社;

姜宪利, 罗东海. 1991. 中国山区经济发展模式. 北京: 中国计划出版社;

杜克勤. 2003. 中国山区经济研究. 北京: 中国林业出版社;

陈国阶. 2004. 2003 中国山区发展报告. 北京: 商务印书馆;

陈国阶, 方一平. 2007. 中国山区发展报告: 中国山区聚落研究. 北京: 商务印书馆;

陈国阶, 等. 2010. 中国山区发展报告: 中国山区发展新动态与新探索. 北京: 商务印书馆

国少数民族经济理论所涵盖的内容体系争论不断^①，目前已出版的教材和著作中并未对少数民族山区的贫困问题予以深刻探讨^②。但是，不能忽视的是，少数民族山区占全国民族地区国土面积的40%以上^③，人口占60%以上，贫困人口占50%以上，该地域的贫困和发展问题应当纳入少数民族经济理论体系之中。

从实践上说，此项研究能促使人们较全面地认识少数民族山区贫困的严重性，以及提高对实施因地制宜减贫政策必要性的认识，为有关部门制定合适的减贫政策提供参考。

目前，学术界对民族地区贫困现象有一些研究，但大多数仅停留在对局部地区农民“收入贫困”状况、形成原因方面的统计描述，还没有对少数民族山区贫困状况与全国情况进行比较，缺乏系统性的数据资料。本书试图搜集比较全面的民族地区贫困历史数据，并通过“长期贫困”特征分析说明少数民族山区贫困的严重性；再结合对已有减贫政策效果的评价，论证创新和实施合适减贫政策的必要性和可行性。

第二节 相关研究动态

本书涉及一个重要的概念——“长期贫困”，从文献来看，20世纪90年代，英美等国一些贫困问题研究专家开始关注并提出这一概念及理论，提出相应脱贫政策，一定程度上影响了地区反贫困战略和政策的制定与实施。

2000年，曼彻斯特大学依托英国国际发展部(The United Kingdom's Department for International Development, DFID)成立了“长期贫困研究中心”(The Chronic Poverty Research Centre, CPRC)，网罗了国际上一大批专家，设置网站(<http://www.chronicpoverty.org/>)，举办国际会议，发表了一系列有影响的研究成果(CPRC, 2004/2009)。该中心围绕长期贫困的概念、贫困动态

① 相关文章主要有：

- 王文长. 1999. 关于民族经济学研究的几个问题. 民族研究, (4): 44-52;
沈道权. 2004. 民族经济学的学科性质探析. 中南民族大学学报, (2): 53-55;
李忠斌. 2004. 关于民族经济学体系建构的宏观思考. 思想战线, (3): 79-83;
黄健英. 2005. 民族经济学研究中几个问题的讨论. 中央民族大学学报, (6): 33-39

② 相关著作主要有：

- 刘永佶. 2007. 民族经济学. 北京：中国经济出版社；
刘永佶. 2008. 中国少数民族经济学. 北京：中国经济出版社；
王文长. 2008. 民族视角的经济研究. 北京：中国经济出版社

③ 按照国内学界对山地范围界定，五个自治区山地面积占本区国土面积平均为35.6%，最高的是西藏有99.36%，最低的内蒙古为4.03%；民族八省区山地面积占本地国土面积平均为48.6%；有民族区域自治地方的省区山地面积占本地国土面积平均为41.0%。(陈国阶. 2010. 中国山区发展报告：中国山区发展新动态与新探索. 北京：商务印书馆：241)

学、贫困代际传递、风险和脆弱性、资产和不平等、社会排斥等主题展开研究。

近年来,国内一些学者开始引入该理论(何晓琦,2005),对生态脆弱地区农村长期贫困现象进行调查研究(陈建生,2009);并且以典型的民族地区为例,归纳长期贫困产生的原因。例如,朱明熙等(2008)、郭佩霞(2008)以四川凉山彝族地区为例展开研究;冯永宽(2010)以西部地区为例展开研究;陈全功和李忠斌(2009)也对少数民族地区的长期贫困现象予以调查,并提出相应的对策。但总体上,国内学术界对“长期贫困”的研究成果偏少^①,并且,这些研究成果并没有将长期贫困与少数民族山区联系起来^②。前面已经提及,少数民族山区是一个特殊的地理区域单元,自然、人文因素对贫困的形成和消减有着至关重要的作用。某种程度上说,长期贫困与少数民族山区是一对孪生兄弟,遗憾的是,学界对此认识还很肤浅。

与此相联系的是,国内外学者为这一地区开出的“减贫药方”也值得斟酌,有些脱贫和发展政策的适用性和效果有限,有些政策措施甚至还加深了贫困。产生这种现象的原因有两个,一是没考虑到少数民族山区的特殊性,二是没有考虑到长期贫困的减贫难度。陈国阶等(2010)指出,中国山区是一个特殊的区域单元,山区发展必须走自己的路,采用适合自己的战略;目前中国还没有专门针对山区发展的政策,各种所谓优惠政策,缺乏针对性,力度也不够。尤力(1997)以云南民族地区特殊政策为例,说明绝大部分政策的作用正在淡化和消失,并且这些政策出台时往往采取一刀切和一般化的简单做法,共性政策难以解决特殊性问题。温军(2004a)对中国1949~2002年少数民族经济发展政策进行总结评估,认为由于市场经济体制的全面建立,形成于计划经济时代的少数民族政策绝大多数已基本失去原有作用,其有效执行力度大幅下降。因此,众多学者呼吁实行差别性、针对性的脱贫政策,帮助少数民族山区群众脱贫致富(张周平,2011)。

实践上,中国政府正努力帮助少数民族山区群众摆脱贫困,并开始着手对少数民族山区实施创新性、针对性的减贫政策,发布了《武陵山片区区域发展和扶

① 截至2012年9月,在中国知网“学术文献网络出版总库”中以“长期贫困”为题的文献共有15篇,以“慢性贫困”为题有3篇,以“持续性贫困”为题2篇

② 截至2012年9月,在中国知网“学术文献网络出版总库”中关于少数民族山区贫困的文献有5篇:

江海,1989.南方少数民族山区贫困症结新探.中南民族学院学报,(1):42-44;

姚善策,1990.关于少数民族山区九十年代扶贫开发的战略思考.社会科学探索,(6):96-101;

李绍明,杨健吾,1991.山区少数民族脱贫致富道路的选择.民族研究,(5):56-62;

朱瑞,杨丽,2000.资源贫乏的少数民族山区建立扶贫新机制的思路.思想战线,(5):28-30;

龙世华,许改玲,2006.四川省少数民族山区国家扶贫开发重点县贫困特点分析.广西社会科学,(8):40-43

贫攻坚规划》等一系列区域性发展规划。但是,有关部门对少数民族山区贫困状况、贫困特征等信息掌握还不充分,要制定和实施有针对性的脱贫政策难度较大。

基于目前学术研究上的不足和实践上的困难,本书拟对典型的少数民族山区贫困状况进行调查,并结合山区自然地理特性、人文民族特性、长期贫困特性,提出因地制宜的减贫政策。

第三节 主要内容介绍

一、研究目的和内容

本书要达到两个研究目的,一是掌握我国少数民族山区贫困现状和特性,二是对当前减贫政策进行评估,并在此基础上提出因地制宜的减贫政策。

针对这两个研究目的,拟调查研究以下四个紧密相关的内容:

第一,少数民族山区贫困人口的状况和特征,主要是对当前少数民族山区长期贫困现象的调查和特征归纳。

第二,少数民族山区长期贫困形成的原因分析,主要从自然地理和基础设施条件、民族文化习俗及个人素质、外部制度及相关政策等进行分析,突出山区因素、民族因素、政策因素对少数民族山区贫困人口的收入影响。

第三,少数民族山区已有减贫政策总结及效果评估,在梳理和归纳少数民族山区及全国性已有减贫政策基础上,对主要的减贫政策效果进行评估。

第四,少数民族山区减贫政策创新与实践。一是结合少数民族山区贫困的三大特殊性(自然地理特性、人文民族特性、长期贫困特性)构建新的减贫政策体系,既包括大的战略性山区减贫政策,对整个连片山区有总体规划的战略或政策,又包括具体的减贫政策,如产业政策、教育培训政策、社会保障与社会管理政策等。二是对发展型减贫政策中最有效、最紧迫的政策予以探讨,并提出相应政策建议。

二、研究思路和方法

本书总体上遵循“片区调查(家庭)→统计分析→利用理论进行评估→构造新政策体系→实施建议”的研究思路,同时,将按照图 1-1 所示的逻辑顺序建立研究体系。

在这一研究逻辑中,主要是围绕前文所述的四个内容展开调查研究。首先,在当前“多维贫困”视角下提出重点关注的一个维度——时间维度,即长期贫困。其次,结合少数民族山区,对长期贫困的基本特征和特殊特征予以概括分

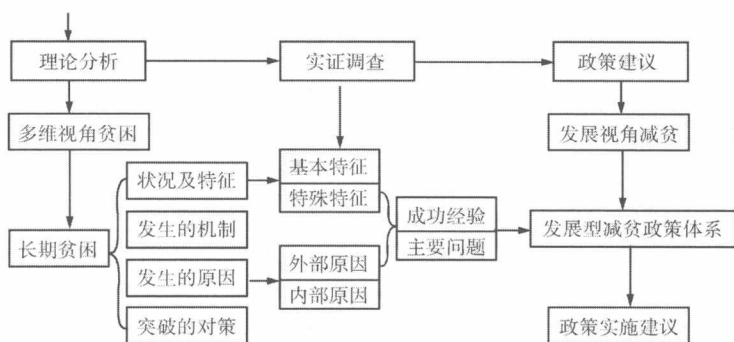


图 1-1 少数民族山区长期贫困与发展型减贫政策体系研究思路

析。再次，在少数民族山区长期贫困特征、成因分析基础上，建立合适的评估标准，对已有减贫政策效果进行评估，论证新时期进行政策创新的必要性。在构建减贫政策体系中，本书强调政策的共性，更强调政策的特殊性、针对性。最后，对当前进行连片特困地区扶贫开发实践进行调查，总结一系列减贫工作效果明显的措施，以供其他地区学习和参考。

本书的研究方法主要有两个。一是调查和实证方法。例如，在研究少数民族山区“贫困人口的现状”、“影响因素”和“减贫政策”时，拟以有代表性的集中连片贫困民族山区有关部门统计为主，辅助个体访谈方法；将初次调查与专项调查结合起来，有针对性地获取相关资料和数据。二是侧重定性和定量相结合的方法，主要是参考国际流行的关于长期贫困研究的定量和定性结合（Q2）方法，在抽样调查的基础上进行统计分析和定性判断。

三、研究价值

鉴于少数民族山区贫困问题的严重性、特殊性，以及发展型减贫政策体系构建的必要性，本书的研究价值主要体现在以下三个方面。

一是将研究视角锁定在少数民族山区，符合当前中国经济社会发展的现实，也符合发展主题的主旨——促进人的全面发展。现阶段，中国贫困人口主要集中在少数民族山区，减贫和发展的难点也就在少数民族山区，解决好这些地区的贫困问题，既有经济社会意义，也有政治意义（民族团结）。一段时期以来，国内学者热衷于研究发达地区、金融问题，对民族地区的发展问题关注较少。就政府层面看，对偏远山区、连片山区的发展很少作整体考量，也缺乏相应减贫政策措施。本书抓住少数民族山区和贫困两大支点，符合科学发展观，对研究少数民族山区长期贫困与发展型减贫政策有一定作用。

二是理论研究有所拓展和延伸，实证研究有一定的科学性和应用性。从理论上，本书结合少数民族山区对中国农村长期贫困问题研究加以深化和延伸，既

引入国际上的贫困动态学理论和方法，又结合现实对长期贫困形成原因进一步挖掘。从实践上看，本书一方面对已有减贫政策进行评估，说明部分已有政策无法解决长期贫困问题，具有一定的借鉴意义；另一方面，对正在开展的扶贫开发工作进行调查研究，具有一定的指导作用。

三是有关研究内容具有一定的功用性。第一，本书对民族地区贫困数据资料进行整理，包括全国山区、民族地区的历史数据，这将对进一步研究民族地区贫困问题提供比较完整、系统的数据基础。第二，对长期贫困的形成原因进行深入探讨，特别是对制度改革（经济发展路径）、市场冲击的负效应予以研究，这是目前学界较少涉及的。第三，确立减贫政策的评估标准，并对已有农村减贫政策进行梳理和评估，这是目前学界少有开展的研究工作。