

国家“十二五”出版规划重点图书



第 2 辑

中国贫困革命老区 扶贫开发报告

Poverty Reduction and Development of
China's Old Revolutionary Base Areas

• 夏 英 李 芸 吕开宇 著 •

中国农业科学技术出版社

国家“十二五”出版规划重点图书



第2辑

中国贫困革命老区 扶贫开发报告

Poverty Reduction and Development of
China's Old Revolutionary Base Areas

• 夏英 李芸 吕开宇 著 •

中国农业科学技术出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国贫困革命老区扶贫开发报告 / 夏英, 李芸, 吕开宇著. —北京:
中国农业科学技术出版社, 2012.12

ISBN 978-7-5116-1140-6

I. ①中… II. ①夏… ②李… ③吕… III. ①贫困区—革命根据地—扶贫—调查报告—中国 IV. ① F124.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 272886 号

责任编辑 李 雪 史咏竹

责任校对 贾晓红

出版发行 中国农业科学技术出版社

北京市中关村南大街 12 号 邮编: 100081

电 话 (010) 82106626 82109707 (编辑室)

(010) 82109702 (发行部) 82109709 (读者服务部)

传 真 (010) 82109707

网 址 <http://www.castp.cn>

印 刷 北京富泰印刷有限责任公司

开 本 787 mm × 1092 mm 1/16

印 张 13.75

字 数 210 千字

版 次 2012 年 12 月第 1 版 2012 年 12 月第 1 次印刷

定 价 40.00 元

中国农业科学院农业经济与发展研究所
研究论丛编委会

■ 主 任：秦 富

■ 常务副主任：王济民

■ 执行副主任：毛世平

■ 编委会成员：（按姓氏笔画为序）

马 飞 朱立志 任爱荣 任爱胜

李宁辉 李先德 吴敬学 赵芝俊

夏 英 蒋和平

前 言

为新中国革命立下不朽功勋的革命老区，在经历了苦难与辉煌后，今天仍得到广泛关注。相对于经济发达地区、沿海地区，老区人民大多生活在山高路远的偏僻村落，由于基础设施落后、交通不便、信息不灵，长期以来贫困现象一直难以根除，成为革命老区社会发展过程所面临的主要问题。实施扶贫开发工作以来，老区的发展在中央扶贫政策支持下，在老区人民积极发扬“老区精神”的不懈努力下，经济社会得到了一定发展；但仍有一部分老区人民处于贫困状态，还有部分距离小康水平差距甚远。伴随着国内财政收入的逐年递增、地区产业地区转移、农村人口结构变化以及发展模式的转变，革命老区的发展正面临新的机遇。但同时，受国内高粮价、高物价和国际金融危机等影响，老区的发展也面临着诸多挑战。

在经历 30 多年改革开放以后，目前老区究竟处于什么样的发展状况，特别是“十一五”以来，革命老区扶贫制定或实施了哪些政策，这些政策所涉及的项目活动有哪些，经费使用如何，受益于这些政策，人民的生产、生活条件得到了哪些进步和改变，期间取得了哪些成效和经验，目前还存在什么问题……。为深入了解贫困革命老区的发展现状，加快老区脱贫步伐，推动我国区域经济社会协调发展，受国务院扶贫办委托，2009 年 8~11 月中国农业科学院农业经济与发展研究所课题组对贫困革命老区进行了调研。在 592 个国家扶贫开发工作重点县中，革命老区县有 305 个，约占其中的一半以上。按中国老区建设促进会 1995 年标准确认的我国革命老区县有 1389 个。本次调研从武夷山区、大别山区、太行—吕梁山区和秦巴山区等 4 个片区中的 125 个国家重点贫困（革命老区）县中选取了 7 个，另选 1 个不属于国家重点贫困县的贫困革命老

区县。4 片区中含有的国家重点贫困（革命老区）县在数量上约占全部国家贫困县的 21.1%，占全部贫困革命老区县县的 41%；在地理位置上，4 个片区分布于我国东、中、西部，包括江西、陕西、湖北、四川等省份，具有很强的代表性。本次调研在省级、县级、村级和户级 4 个层面展开，以 4 个片区（8 个省）、8 个贫困老区县（其中 7 个国家重点贫困县）、16 个样本村、160 户样本农户调研为窗口，广泛听取扶贫开发各方意见，充分收集相关资料，调研内容包括了解革命老区贫困状况、扶贫投入、扶贫项目的建设、产业发展及每个层次扶贫开发问题与对策。

本报告的调研与撰写得到了调研组成员的大力支持。第一章总报告执笔人为夏英、李芸；第二章执笔人为吕开宇，调研组成员有庄飞云博士、刘怀桔、孙琳岚、孙娟娟等；第三章执笔人为夏英、王震，调研组成员有刘娟博士、张莉莉博士等；第四章执笔人为李芸，调研组成员有曹志伟、蔡松峰等；第五章执笔人为宋彦峰，调研组成员有李文研究员、郭欣旺博士、施明岗等。调查问卷主要设计人及稿件最终校订人为夏英、李芸。

本报告旨在通过不同层面的实地调研和资料分析，了解贫困革命老区的发展现状、扶贫政策措施效果、制约因素以及发展潜力，为制定新阶段扶贫开发战略和“十二五”扶贫规划提供丰富、翔实的实证资料 and 理论研究支撑。这些问题的回答将有助于政府进一步加大对贫困革命老区的扶持力度，完善相关政策措施，对贫困革命老区的发展具有极为重要的现实意义。本报告完成于 2010 年，现集结出版。尽管出版时间滞后于报告完成时间，但报告记录了革命老区扶贫开发的进程和我们的思考，仅供有志于我国扶贫开发事业的学者、社会各界人士参考使用。

在本书付梓之际，作者在此特别感谢给予贫困革命老区调研立项与资助的国务院扶贫开发领导小组，同时感谢在调研中积极配合与协助我们工作的地方相关部门。让本书作为我们今后持续关注、参与贫困革命老区扶贫开发的新起点，共同为革命老区的发展作出应有的贡献。

作 者

目录

第一章

总报告——以4片区8个样本省为例 / 1

- 一、4片区贫困革命老区发展的基本情况 / 3
- 二、贫困特征与原因 / 14
- 三、发展建设与扶贫开发：做法、成效及问题 / 21
- 四、主要发现和结论 / 33
- 五、对策建议 / 38

第二章

大别山片区贫困革命老区调研报告 ——以湖北、安徽和河南三省为例 / 43

- 一、调研概况 / 45



- 二、大别山片区贫困革命老区概况 / 47
- 三、样本省老区扶贫开发分析 / 50
- 四、样本县扶贫开发分析 / 62
- 五、样本村、户发展情况与分析 / 76
- 六、结论和政策建议 / 92

第三章

秦巴山片区贫困革命老区调研报告

——以陕西、四川两省贫困革命老区为样本 / 95

- 一、调研概况 / 97
- 二、秦巴山片区贫困革命老区概况 / 98
- 三、样本省老区扶贫开发分析 / 99
- 四、样本县扶贫开发分析 / 108
- 五、样本村、户发展情况分析 / 126
- 六、政策建议 / 134

第四章

武夷山片区贫困革命老区调研报告

——以福建、江西两省贫困革命老区为样本 / 139

- 一、调研概况 / 141
- 二、武夷山片区贫困革命老区概况 / 142
- 三、样本省老区扶贫开发分析 / 143
- 四、样本县扶贫开发分析 / 154
- 五、样本村、户发展情况分析 / 167
- 六、主要发现 / 176
- 七、政策建议 / 177

第五章

太行—吕梁山片区贫困革命老区调研报告

——以山西省贫困革命老区为样本 / 181

- 一、调研概况 / 183
- 二、太行—吕梁山片区贫困革命老区基本概况 / 184
- 三、样本省老区扶贫开发分析 / 186
- 四、样本县扶贫开发分析 / 191
- 五、样本村发展情况分析 / 198
- 六、样本户发展情况分析 / 203
- 七、主要结论和政策建议 / 207

主要参考资料 / 210



第一章 |

总报告——以4片区

8个样本省为例

在4片区调查基础上,本报告根据各片区实际情况、贫困特征和存在问题,形成了武夷山区、大别山区、太行—吕梁山区和秦巴山区4个片区的革命老区调研分报告,并对分报告进行了综合与比较研究,整理形成4个片区总报告。

一、4片区贫困革命老区发展的基本情况

(一) 自然资源与环境

物种资源相对丰富,人均土地资源稀缺,生态环境脆弱,灾害频发是四片区贫困革命老区共同的自然资源与环境特点,产业资源特点和区位则各有不同。4片区革命老区自然资源与环境对比见表1-1。

表1-1 4片区革命老区自然资源与环境对比

片 区	行政区划	自然资源与环境
武夷山片区	福建、江西2个省	武夷山区位于福建、江西两省的边界,绵延约540千米,地势北高南低,北段地势均在海拔千米以上
大别山区	湖北、河南、安徽三个省,5市31个县	大别山区山地面积约占全部山区的15%,其余多为低山丘陵,坡度多在 $25^{\circ} \sim 50^{\circ}$;气候温和,雨量充沛,农业发展条件相对较好
太行—吕梁山区	山西省	地处内陆,降水稀少,十年九旱,山区、丘陵区约占80%,自然条件较差。山西全省主要的森林、河流、水源地分布其内,水土流失严重,是山西省重要的生态功能区
秦巴山区	陕西省、河南省、湖北省、四川省、甘肃省和重庆市6个省市。川陕革命根据地在其内	包括秦岭、巴山、汉江盆地,呈两山夹一川的地势结构

1. 武夷山区

武夷山区位于福建、江西两省的边境,是我国东南沿海地区的重要山脉,绵延约 540 千米,地势北高南低,北段地势均在海拔千米以上,福建省武夷山市、光泽县和江西省铅山县交界处地势最高,平均海拔在 1 200 米以上。

武夷山拥有丰富的自然生态资源,是全球生物多样性保护的关键地区;丰富的物产资源、森林资源、茶叶资源、水利资源、矿产资源为产业发展奠定了基础;武夷山区历史文化遗存厚重,老区为革命事业作出了重要贡献。

武夷山革命老区的区位优势也十分明显:一是位于中国经济实力最强的长三角经济圈和珠三角经济圈之间,随着经济发达地区第二、第三产业的梯度转移,老区的经济建设也将随之受益;二是与其他革命老区远离沿海相比较,武夷山革命老区距离沿海较近,有较多的山海合作机会。福建省规划建设的浦城—武夷山—建宁—长汀—武平高速公路将成为连通“珠三角”广州与“长三角”上海距离最近的高速公路,这将使武夷山革命老区具有更好发展前景。

2. 大别山区

大别山位于中国湖北省、河南省、安徽省三省交界处,是长江、淮河水系的分水岭。大别山的山地面积约占全部山区的 15%,其余多为低山丘陵。山间谷地宽广开阔,并有河漫滩和阶地平原,是主要农耕地区。山地多深谷陡坡,地形复杂,坡向多变,坡度多在 $25^{\circ} \sim 50^{\circ}$ 。大别山属北亚热带温暖湿润季风气候区,具有典型的山地气候特征,气候温和,雨量充沛。行政区划上,大别山主要包括 3 个省 5 个市 31 个县(市)。

大别山区有着极为丰富的自然资源,生物资源包括中药材、茶叶及多种工业用经济作物;区域内大量分布着大理石、萤石、花岗岩、玉、金、银、煤等矿产资源。作为革命老区,大别山区还具有丰富的历史人文资源。

大别山革命老区位于长江三角洲经济圈和正在建设和发展的武汉城市圈之间,南邻长江,如加强道路交通建设,有条件进一步融入国内、国际市场的,在更广的范围内实现资源优化配置。

3. 太行—吕梁山区

太行山和吕梁山是山西的象征。太行—吕梁山区地处内陆,降水稀少,十年九旱,山区、丘陵区约占 80%,自然条件较差,水资源匮乏,严重影

响人民生活和经济发展。同时，太行—吕梁山区还是山西省重要的生态功能区，全省主要的森林、河流、水源地分布其内。吕梁山以西为黄土连续分布的典型黄土高原，有厚层的黄土堆积，水土流失严重，是黄河中游重点产沙区之一。

太行—吕梁山区分布有丰富的矿资源，但革命老区开发不足。已发现的地下矿种达120多种，其中探明储量的有53种。煤、铝矾土、珍珠岩、镓、沸石的储量居全国之首，其中尤以煤炭闻名全国，有“煤乡”之称。

在以“沿海大开放和西部大开发为主导”的国家宏观战略体系中，太行—吕梁山区具有良好的发展空间。按照区域经济学的观点，太行—吕梁山区处于战略性的“中介区位”，即具有位居中部、通南达北、联东接西的有利条件，具有运距优势、邻近优势、成本优势、产业基础优势、伴生优势等所形成的产业发展、区域分工、区域贸易方面的独特发展机会。

4. 秦巴山区

秦巴山区位于中国版图的中心地带，是秦岭山区和大巴山区的总称，包括秦岭、巴山、汉江盆地，呈两山夹一川的地势结构。区内包括的行政省区有：陕西省、河南省、湖北省、四川省、甘肃省和重庆市6个省市，其中陕西南部 and 四川北部的川陕革命根据地是秦巴山区的最重要组成部分。

由于地貌形态多种多样，秦巴山区有丰富的资源：一是生物资源丰富，秦巴山区属暖温带向北亚热带过渡地带，区内自然条件多样，是我国天然植物种质资源宝库；二是矿产资源丰富，如钼、铁、金、锰、铜、磷、石英、大理石、天然气等都十分丰富；三是水利资源丰富，区内降水充沛，河流众多，河谷狭窄，比降大，水资源和水能资源丰富。

秦巴山区气候多变，是灾害频发区。尤其中高山区更是生态环境脆弱，暴雨、泥石流等自然灾害频频发生且灾害程度深重（有“十年九灾”之说）。当地居民不仅生产生活、基础设施无法保障，甚至生命也时刻受到威胁，经常是“一场灾害，数年贫困”。

（二）贫困状况

总体上，革命老区的基础设施条件有一定改善，但最贫困的、局部的



地方基本没有改善，自我发展能力依然普遍薄弱；贫困发生率趋于下降，但返贫现象较多；老区农民收入低于农民平均收入水平，革命老区与区内其他地区经济和社会事业发展差距在扩大（表 1-2）。

表 1-2 4 片区贫困革命老区贫困情况对比

片 区	样本省	贫困状况（2008 年）
武夷山区	福建	老区人口为 77.7 万，占全省农村贫困人口总量的 79%；老区人均纯收入为 5 583 元，为全省农民人均纯收入的 90%
	江西	老区人口 1 011.3 万人，占全省总人口的 91%、23% 和 23% 农民人均纯收入 4 697 元，老区人均纯收入 2 428 元
大别山区	湖北	老区人口 3 491.4 万人，占全省总人口的 58%，占全省农业人口数的 82% 老区人均收入为 3 380 元，为全省平均水平的 72.6%
	河南	老区人口 1 770.82 万人，占全省总人口的 17.85% 老区人均收入 3 873 元，为全省农民平均水平的 87%
	安徽	老区人口 963.89 万人，占全省总人口的 14.30% 老区人均收入 3 495 元
太行—吕梁山区	山西	贫困老区县低收入人口 157.3 万，占全省低收入人口的 77.11% 革命老区人均收入为 2 209.6 元，为全省人均收入的 53.9%
秦巴山区	陕西	老区贫困人口为 206.7 万人，占全省贫困人口 326 万的 63.4%
	四川	四川革命老区贫困人口为 337.26 万人，占全省贫困人口的 80.4%

1. 武夷山区

据两省的统计口径，武夷山区共有 20 个革命老区县，其中江西省 8 个，福建省 12 个，分别占两省老区县总数的 10%、18%。此外，江西省共有 21 个县（市）为国家扶贫工作重点县，而江西武夷山片区的 8 个老区县中有 2 个县（即广昌县、上饶县）属于国家扶贫工作重点县；福建省为东部省份，没有国家扶贫工作重点县。

2008 年，福建省农民人均纯收入 6 196 元，城镇居民人均可支配收入

17 961.45 元，革命老区人均纯收入为 5 583 元，相当于全省农民人均纯收入的 90%，农村贫困人口为 97.8 万，其中，革命老区人口为 77.7 万，占全省农村贫困人口总量的 79%，即贫困人口主要分布在革命老区。福建省老区人口受教育水平比 2001 年有较大提高，小学以下文化程度的人口比重降为 16.9%。

2008 年，江西省 99 个县，共 1 508 个乡镇，1 207.9 万户，总人口为 4 348.6 万人。其中，贫困革命老区县数 81 个，老区乡镇 1 374 个，280.9 万户，老区人口 1 011.3 万，分别占全省乡镇、总户数、总人口的 91%、23% 和 23%。江西省 21 个国家扶贫工作重点县全部为革命老区县，国家扶贫工作重点县与革命老区县完全重叠。2008 年江西省城镇居民人均可支配收入 12 866 元，农民人均纯收入 4 697 元，老区人均纯收入为 2 428 元。全省的贫困发生率为 3.91%，贫困发生率比 2001 年显著降低。江西省老区人口受教育水平偏低，小学以下文化程度的人口比重达 40.1%，与 2001 年相比没有明显提高。

2. 大别山区

湖北省共有老区乡镇 864 个，遍及全省 84 个县（市、区），分别占全省县（市、区）总数的 73% 和乡镇总数的 71%；老区人口 3 491.4 万人，占全省人口数的 58%，占全省农业人口数的 82%。湖北省共有 25 个国家扶贫开发重点县，全部为革命老区县，重叠率为 100%。2008 年全省农民人均收入为 4 656 元，其中革命老区人均收入为 3 380 元，只占全省平均水平的 72.6%。全省的贫困发生率为 13%。

河南省共有国家级贫困县 31 个，其中 22 个为革命老区县，重叠率为 71%，革命老区乡镇数 413 个，占全省乡镇总数的 17.5%；革命老区人口 1 770.82 万，占全省总人口的 17.85%；全省农民平均收入为 4 454 元，老区人均收入 3 873 元，只占全省农民平均水平的 87%；全省低收入人口为 424.4 万，其中革命老区低收入人口 57.43 万。

安徽省有革命老区包括乡镇 267 个，遍及全省 16 个县（市、区），分别占全省县（市、区）总数的 15.24% 和乡镇总数的 17.53%；老区人口 963.89 万，占全省总人口的 14.30%。安徽省共有 19 个国家扶贫重点县，其中 14 个是革命老区县，重叠率为 73.7%。老区人均收入 3 495 元，贫困



发生率为 11.6%。

3. 太行—吕梁山区

山西省是国家扶贫开发工作重点省份之一，同时也是全国著名的革命老区省份。全省辖 11 个地级市，119 个（2003 年以前为 118 个）县（市、区），1 196 个乡镇，总人口 3 410 万，国土面积 15.6 万平方公里，其中山地丘陵占到 80% 以上。晋西北、太行山是革命老区，在抗日战争、解放战争时期，为全国解放和民族独立作出了巨大的贡献和牺牲。

山西省是一个贫困面大、贫困人口多、贫困程度深的欠发达省份，2001 年全国扶贫开发进入新阶段后，全省共有 35 个国家扶贫开发工作重点县、22 个省定贫困县，其中这 35 个国家贫困开发县全部是革命老区县。2008 年山西省人均收入为 4 097 元，革命老区人均收入为 2 209.6 元，是全省人均收入的 53.9%。其中革命老区贫困县占总县数的 29%，革命老区乡镇占乡镇总数的 32.4%，革命老区人口占全省总人口的 20.3%；2008 年全省低收入人口为 204 万，其中贫困革命老区县低收入人口 157.3 万，占全省低收入人口的 77.11%。

4. 秦巴山区

四川革命老区幅员辽阔、人口众多。老区面积达 19.57 万平方千米，占全省总面积的 40.35%；现有人口 2 619.53 万，占总人口的 29.4%。13 个市（州）的 63 个县级行政建制设有老区，其中 36 个县全部为老区。全省共有老区乡镇 1 532 个，占全省乡镇数的 34.7%。2008 年，老区县中国国家扶贫开发工作重点县达 18 个，占全省国家扶贫开发工作重点县总数的 50%，2008 年全省贫困人口 419.55 万，贫困发生率为 4.71%。老区贫困人口为 337.26 万，占全省贫困人口的 80.4%，其中秦巴山区的通江、南江、平昌和巴中区的老区贫困人口分别有 25.64 万、18.13 万、18.45 万和 23.28 万，贫困发生率远高于全省平均水平。2008 年巴中全市城镇居民人均可支配收入 9 570 元，列全省第 20 位，与全省、全国分别相差 3 063 元、6 211 元；农民人均纯收入 3 018 元，列全省第 19 位，与全省、全国分别相差 1 103 元、1 743 元。2007 年全市农民人均纯收入比井冈山低 1 103 元，比遵义低 267 元；城镇居民人均可支配收入比井冈山低 3 240 元，比遵义低 3 120 元。

陕西是中国革命圣地，陕北革命根据地、川陕革命根据地、鄂豫皖革