

2017年山西省优势专业——地理科学

吕梁市 旅游扶贫开发研究

李 强◎著



中国石化出版社

[HTTP://WWW.SINOPEC-PRESS.COM](http://www.sinopec-press.com)

2017 年山西省优势专业——地理科学

吕梁市旅游扶贫开发研究

李 强 著

中国石化出版社

内 容 提 要

本书梳理总结国内外旅游扶贫的主要理论和经验,从我国扶贫大背景出发,选取山西省吕梁市作为研究区域,在系统分析研究区域扶贫现状、资源条件、市场条件、配套条件等扶贫开发条件的基础之上,提出了优化开发模式,改善发展环境;整合旅游资源,促进联动发展;助力六型旅游,夯实产业基础;盘活人力资源,促进可持续发展等旅游扶贫实现路径。

本书可供国家行政管理人员以及扶贫开发管理及研究人员阅读参考。

图书在版编目(CIP)数据

吕梁市旅游扶贫开发研究 / 李强著. —北京: 中国石化出版社, 2018. 7
ISBN 978-7-5114-4924-5

I. ①吕… II. ①李… III. ①不发达地区-旅游业发展-研究-吕梁 IV. ①F592.725.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 141541 号

未经本社书面授权,本书任何部分不得被复制、抄袭,或者以任何形式或任何方式传播。版权所有,侵权必究。

中国石化出版社出版发行

地址:北京市朝阳区吉市口路9号

邮编:100020 电话:(010)59964500

发行部电话:(010)59964526

<http://www.sinopec-press.com>

E-mail:press@sinopec.com

北京富泰印刷有限责任公司印刷

全国各地新华书店经销

*

710×1000 毫米 16 开本 11.5 印张 227 千字

2018 年 7 月第 1 版 2018 年 7 月第 1 次印刷

定价:36.00 元

前 言

自 20 世纪 90 年代末，英国国际发展局 (DFID) 提出了 Pro-poor Tourism (PPT) 概念，即有利于贫困人口旅游，旅游扶贫成为国内外旅游业界和学术界重要的研究内容。旅游扶贫也已成为我国反贫困的重要方式和手段之一。

伴随着我国旅游业的快速发展，旅游扶贫事业迎来了新的发展机遇，2011 年 12 月，中共中央、国务院印发《中国农村扶贫开发纲要 (2011-2020 年)》确立了集中连片区、贫困县和贫困村是未来的主战场，并首次提出充分发挥贫困地区生态环境和自然资源优势，大力推进旅游扶贫；2012 年 7 月 6 日，国务院扶贫办与国家旅游局在北京签署了合作框架协议，以共同探索新时期旅游扶贫新模式；2013 年 4 月 25 日颁布的《中华人民共和国旅游法》第二十三条指出：“扶持少数民族地区、革命老区、边远地区和贫困地区旅游业发展”；2014 年 1 月 25 日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》进一步明确了旅游扶贫工作的重点。2016 年国务院出台的《“十三五”脱贫攻坚规划》中将旅游扶贫作为发展特色产业实现精准扶贫的重要内容，强调要依托贫困地区特有的人文资源深入实施乡村旅游扶贫工程。而国家旅游局和国务院扶贫办联合提出：到 2020 年，要通过引导和支持贫困地区发展旅游使约 1200 万贫困人口实现脱贫，这代表着旅游产业在脱贫攻坚战中的重要的产业地位。

山西省要确保到 2020 年现有农村贫困人口实现脱贫，58 个贫困县全部脱贫“摘帽”，脱贫攻坚面临的形势十分严峻，实现整体脱贫任

务还十分艰巨。在《山西省 2016 年扶贫开发工作要点》(晋开发办〔2016〕33 号)中将吕梁山确定为脱贫攻坚的主战场之一。吕梁市旅游资源丰富,旅游客源市场广阔,发展旅游扶贫与山西省转型跨越发展的大背景相契合。

本书在梳理国内外旅游扶贫的主要理论和经验,概括新时代旅游扶贫背景,系统分析吕梁市扶贫现状、资源条件(旅游资源、人力资源、社会资源)、市场条件、配套条件(基础设施条件、产业基础条件、政策体制条件)等扶贫开发条件的基础之上提出了吕梁市旅游扶贫的实现路径。这些理论和实践的探索研究,为今后吕梁市旅游扶贫工作的开展提供了有益的见解和参考。由于专业水平有限,书中难免存在不足和疏漏之处,敬请批评指正。

李 强

2018 年 3 月

目 录

第一章 旅游扶贫的理论基础	(1)
第一节 旅游扶贫的相关概念	(1)
第二节 旅游扶贫的理论基础	(23)
第二章 国内外旅游扶贫经验及启示	(32)
第一节 国际旅游扶贫经验及启示	(32)
第二节 国内旅游扶贫经验及启示	(58)
第三章 新时代旅游扶贫背景	(66)
第一节 全面建成小康社会背景下的旅游扶贫	(66)
第二节 供给侧结构性改革背景下的旅游扶贫	(70)
第三节 新常态背景下的旅游扶贫	(73)
第四节 全域旅游背景下的旅游扶贫	(75)
第五节 自游时代背景下的旅游扶贫	(79)
第六节 新型城镇化背景下的旅游扶贫	(82)
第七节 智慧旅游发展背景下的旅游扶贫	(85)
第四章 吕梁市旅游扶贫开发条件分析	(87)
第一节 吕梁市扶贫现状及分析	(87)
第二节 吕梁市资源条件分析与评价	(91)
第三节 吕梁市客源市场条件分析	(110)
第四节 吕梁市旅游配套条件分析	(112)
第五章 吕梁市旅游扶贫实现路径	(117)
第一节 优化开发模式,改善发展环境	(117)
第二节 整合旅游资源,促进联动发展	(128)
第三节 助力六型旅游,夯实产业基础	(130)
第四节 盘活人力资源,促进可持续发展	(142)

附录 (145)

 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于加大脱贫攻坚力度支持
 革命老区开发的指导意见》 (145)

 关于金融助推脱贫攻坚的实施意见 (153)

 关于实施乡村旅游富民工程推进旅游扶贫工作的通知 (159)

 山西省开展乡村旅游富民工程推进旅游扶贫工作的实施方案 (163)

 关于印发乡村旅游扶贫工程行动方案的通知 (166)

参考文献 (172)

资源——包括物质的、文化的和社会的——如此有限，以至于他们被排除在他们所处的国家可以接受的最低限度的生活方式之外。”

1998年诺贝尔经济学奖得主、印度籍经济学家阿马蒂亚·森在《作为能力剥夺的贫困》中指出：“贫困必须被视为是一种对基本能力的剥夺，而不仅仅是收入低下。”英国学者奥本海姆在《贫困的真相》（1993年）一书中，给贫困所下的定义是：“贫困指物质上、社会上和情感上的匮乏。它意味着在食物、保暖和衣着方面的开支少于平均水平。……贫困夺去了人们建立未来大厦——‘你的生存机会’的工具。它悄悄地夺去了人们享受生命不受侵害、有体面的教育、有安全的住宅和长时间的退休生活的机会。”另一位英国学者汤森德（1979年）也认为，那些缺乏获得各种食物、参加社会活动和最起码的生活和社交条件的资源的个人、家庭和群体就是贫困的。

综合有关机构的观点和学者们的研究，贫困实际上包括两层意思：第一，贫困是由于资源的匮乏，从而使其生活水平低于社会可以接受的最低标准。这里讲的资源，既包括物质资源，也包括文化的和社会的资源。第二，从根本上讲，贫困是缺乏手段、能力和机会。因此，要克服贫困，就要给贫困者以扶持，换言之，社会不应该仅仅被动地保障贫困者的最低生活水准，而应该更多地把注意力投向铲除人们陷入贫困的根源，主动地保障贫困者拥有必要的手段、能力和机会。所以，贫困指的是由于缺乏物质的、文化的和社会的资源而处于一种社会不可接受的最低生活水平或生存状态，以及由于缺乏必要的手段、能力和机会而不能摆脱这种最低生活水平或生存状态的社会经济现象。

（二）贫困的类型

1. 表现型分类

表现型分类主要是依据反映生存状态的生活质量指标，即一组产出指标或一组投入指标或一组产出指标和投入指标组成的混合指标进行分类。具体划分为狭义贫困和广义贫困、绝对贫困和相对贫困、长期贫困和短期贫困（李实，2001年）。这种分类的最大优点是便于对贫困进行统计、监测和比较。

（1）狭义贫困和广义贫困

狭义的贫困是经济意义上的理解，指在一定的社会生产方式下，不能满足最基本的生存需要，生产活动难以维持，日常生活不得温饱，生命的延续受到威胁。这种贫困主要是从满足人的生理需要的意义上来讲的，处于这种贫困状态的人缺乏维持生理需要的最低生活标准。几乎所有关于贫困定义的研究都是基于对贫困的狭义理解而提出的，即贫困的基本表现是物质层面的匮乏。这在前面对于贫困概念界定的介绍中就已经提及，因为贫困首先是一种经济现象。因此，物质匮乏才是贫困最基本的特征。传统的这种狭义理解有其时代背景，不无道理。基于这样的认识，减贫、脱贫、扶贫最基本的要求就是满足贫困人口的生存需求，在

此基础上才能有更高和更多的诉求。

广义的贫困是人们对贫困现象不断探究的过程中,深入挖掘贫困表象背后的各种因素之后,逐渐发现贫困并不是简单的经济学领域的课题。贫困不仅包括不能满足最基本的生存需要,还包括社会、文化、环境等众多因素,比如文化教育状况、医疗卫生状况、生活环境状况和人口预期寿命等。贫困所表现出来的不只是物质上的困难,还有知识、精神、能力、权利等方面的匮乏,学者们还提出了知识贫困、精神贫困、能力贫困、权利贫困等非物质或者非经济层面的贫困概念。广义的贫困大大扩展了狭义贫困的内涵。世界银行在《2000/2001 年世界发展报告》中对贫困的理解就是广义的,报告认为,贫困除了物质上的匮乏、低水平的教育和健康外,还包括风险和面临风险时的脆弱性,以及不能表达自身的需求和缺乏影响力。从社会的人文角度来衡量一个国家的贫困程度,不仅仅包括其人均国民收入这个指标,还应该包括人均寿命、医疗卫生、文化教育和生活条件等因素,比如 40 岁以前可能死亡的人口比例、文盲率、获得基础卫生保健服务的机会、可饮用水和健康食物的状况等。但实际上,往往是因为先出现了狭义的贫困,进而才导致了广义贫困的产生和加剧,两者之间互为因果。

总之,从广义角度对贫困进行理解和研究,有助于人们最大限度地消除贫困,但狭义贫困却是一切减贫工作的基础。

(2) 绝对贫困和相对贫困

绝对贫困又叫生存贫困,按照经济学家和社会学家们的解释,绝对贫困指在一定的社会生产方式和生活方式之下,一些个人或者家庭单纯依靠其劳动所得或其他合法收入,缺乏维持生存的最低需求品,如食品、住房、衣着和基本消费,很难满足其最基本的生存需要,也就是说维持人最基本的生存所需的最低物质条件无法得到保障,生命难以延续。

早期研究贫困的学者大多倾向于研究如何向穷人提供能够生存下去的生活必需品,也就是研究关于绝对贫困的概念。最早涉及绝对贫困概念和测量研究的就是 20 世纪初英国学者朗特里,他还估算了当时英国约克市民最低生活必需品的数量,并按照实价计算和确定了贫困家庭的划分依据。朗特里关于确定收入贫困或贫困线的方法沿用至今,只是不同的国家因国情不同其标准略有差异。从古至今,无论发达国家还是发展中国家,绝对贫困一直都是人们非常关注的一个社会问题。我们国家在新中国成立之后到现在,出台了许多扶贫救助措施来减少城市和农村的贫困,并取得了举世公认的成绩。

相对贫困也叫相对低收入型贫困,指虽然解决了温饱问题,但不同社会成员和不同地区之间,可能存在着明显的收入差异,低收入的个人、家庭、地区相对于全社会而言,处于贫困状态。比较绝对贫困和相对贫困,我们会发现:绝对贫困是纯粹的物质意义上的维持最低生存的临界状态;相对贫困则具有比较的意

味,它包含了更高层次的社会心理需要,可以帮助我们认识相对贫困群体的落后和收入下降的状况。

关于相对贫困的研究始于 20 世纪 60 年代。1967 年,美国斯坦福大学经济学教授 V·法克斯(Victor Fuchs)明确提出了相对贫困的概念,并且首次使用了“相对贫困线”。他从相对贫困的角度估计了美国的贫困人口,把贫困线确定为全国人口收入分布的中值收入的 50%,这种确定相对贫困线的方法被后来的许多学者所沿用。

从对相对贫困的定义来看,这是一种个体或家庭及群体的收入低于社会平均收入水平的生活状况。社会平均收入水平会随着社会经济状况的变动而变化,相对贫困的标准也就会随之而重新确定,并且这是社会上多数人对于低生活水准的一种确认。相对贫困一方面考量的是不同地区的社会经济发展水平,另一方面则反映的是不同地区、不同阶层、不同个体之间的收入差别,可以衡量该地区的贫富差距。对于发达国家来说,贫困类型通常是相对贫困,发展中国家的贫困则多以绝对贫困为主。中国因为地区间发展不平衡、各阶层之间收入不平衡,绝对贫困和相对贫困并存。认清贫困类型,有助于采取有针对性的反贫困政策,采取水平不一的帮扶政策。

(3) 长期贫困和短期贫困

长期贫困也可以理解为持久性贫困(Persistent Poverty),指在一定时间段内一直经历着贫困的家庭或个人。按照 Ravallion(1988 年)的观点,这个时间段是 5 年或者 5 年以上。长期贫困可以被视为一些社会个体经历了 5 年或 5 年以上的能力剥夺,人力资源发育缓慢,缺乏固定财产,并且承受各种风险的能力非常脆弱。一般认为,引起长期贫困的原因来自经济、社会、政治、环境和政策等方面。因此,在研究长期贫困过程中,研究者大多会从这些角度提出一些解决对策。但对于长期贫困的界定也存在一些局限和争议,首先它仅仅考虑了家庭或个人陷入贫困的时间长度而忽略了其陷入贫困的程度(Rodgers, Rodgers, 1993; Jalan, Ravallion, 1998);其次以 5 年的观察期来判定暂时性和慢性贫困是否科学合理也是人们一直争论不清的,因为也有研究者认为 90%的长期贫困者实际上都经历了 4 年的贫困时期。

从时间维度研究贫困,包含了贫困的动态特性。还有学者 Hulme 和 Shepherd(2003 年)将贫困进一步细分为永远贫困、经常贫困、胶着贫困、偶尔贫困和从未贫困。Jalan 和 Ravallion(2000 年)将贫困划分为三类:在所有时间内都保持贫困的持久性贫困、慢性贫困兼暂时性贫困和暂时性贫困。不管如何划分,都给人们研究动态贫困,以及相关扶贫政策的制定提供了参考。以上有关贫困类型的划分,有助于人们正确认识贫困的本质,有利于防止扶贫工作的片面性和一刀切,减少扶贫的盲目性。

短期贫困也可以理解为暂时性贫困。暂时性贫困(Transient Poverty)并不是一个独立的概念,它产生于对贫困的动态性的研究,一般把短期贫困与长期贫困(Chronic Poverty)相对应。按时间维度对贫困进行分类,是考虑到了贫困具有的动态变化性。Bane 和 Ellwood(1986 年)是公认的最早对贫困的动态性进行实证研究的学者。为了更加准确地分析贫困的进入和退出,他们提出了区分新晋贫困人口(never-poverty or newly poor)和特定时段内贫困人口(poor at a particular time)的理念和基本方法,Bane 和 Ellwood 的研究还只是初步尝试。随后,Ravallion(1988 年)也对此进行了研究,并对贫困的动态性进行了明确的操作性分类,他还将那些“在一定时间段内只有部分时间经历了贫困的家庭或个人”定义为暂时性贫困。至于划分暂时性贫困和长期贫困的分界点,Ravallion 提出以 5 年的贫困时间为分界点。

2. 成因型分类

成因型分类即根据生活质量的决定因素对贫困进行分类。具体说,就是根据决定一个人占有生活资料的数量和质量以及他利用这些资源的效率的因素对贫困进行分类。致贫的因素有很多种,有贫困者自身的原因,也有外在的社会、经济、文化和环境等因素。综合这方面的研究,我们可以把贫困归为以下几类:

(1) 阶层性贫困

阶层性贫困指某些个人、家庭或社会群体由于身体素质较差、文化程度较低、家庭劳动力少、缺乏生产资料和社会关系等原因而导致的贫困。阶层性贫困是针对不同阶层而言的分散性贫困现象,这一贫困类型中的贫困个体指单个贫困者,贫困家庭包括城市贫困家庭和农村贫困家庭,贫困群体有城市贫困者、农村贫困者、妇女贫困者、儿童贫困者、老年贫困者等。随着经济的发展,区域发展不平衡现象越来越严重,社会各阶层所占有的社会资源的程度也不同,并且处于一种相对割裂的状态,这就使得阶层分化的现象越来越明显。不同阶层的经济状况会影响其成员的生活方式、价值观念,并且进而影响其下一代的发展。阶层分化及由此带来的阶层贫困问题不仅客观存在,而且已到了较为严重的程度。

(2) 区域性贫困

与阶层型贫困相对的区域性贫困,这是一种区域内贫困人口相对集中的贫困现象。我们都知道这样的—个经济学中的事实,那就是一个国家或地区的环境条件、资源禀赋、经济结构、地缘关系、人口素质、基础设施、交通状况、文明程度等因素会制约地区发展及民众的生活水平,这显然是由于地脉和文脉方面的综合要素所影响的结果。那么贫困现象也同样会深深印上地区的脉络印记,那就是区域性贫困。区域性贫困是由于自然条件的恶劣和社会发展水平低下所出现的一种贫困现象。根据区域范围的大小,这类贫困的主体又可以分为国际性贫困地区、贫困国家、贫困地区。国际性贫困地区是全球范围内相对贫困的地区,如撒

哈拉以南非洲地区、南亚地区、东亚地区、中亚地区、拉丁美洲等。贫困国家是总体上较为贫困的主权国家,又可以分为穷国、最不发达国家、低收入国家和发展中国家等。贫困地区一般只是一个国家内部相对较为贫穷落后的地区,如我们国家的农村贫困人口分布就具有明显的区域性,集中分布在若干自然条件相对恶劣的地区。

(3) 普遍性贫困

普遍性贫困是由于经济和社会的发展水平低下而形成的贫困。比如生活在原始社会的人们,由于生产力发展水平低,生产活动无法充分展开,食物都十分匮乏,原始人事实上生活在一种普遍贫困的状态之中。美国著名经济学家、哈佛大学教授约翰·肯尼思·加尔布雷思(John Kenneth Galbraith)就曾在《普遍性贫困的性质》(The Nature of Mass Poverty, 2001)一书中提到贫困有个别贫困和普遍性贫困两种。绝大多数的低收入国家都面临着普遍性贫困,这种普遍性贫困具有顽固而持久性,以印度、巴基斯坦、孟加拉国、印度尼西亚以及非洲和拉丁美洲的大部分地区最为突出。从这些国家和地区的经济和社会发展条件来看,资源相对匮乏,生产力水平低,技术落后,民众受教育程度低,并且已经逐渐适应了贫困所带来的一切。因此,对这些地区的普遍性贫困采取措施以减少贫困,就会遇到来自贫困群体被长久所束缚的观念上的障碍。我们国家一些农村地区的贫困也表现为“普遍性和极端性贫困”,改革开放使得一些资源条件较好的农村地区走上了致富道路,但当前伴随经济的快速增长,城乡差距也越来越大,贫富差距日趋严重,农村的普遍性贫困逐渐转化为地域性和群体性贫困。所以,没有哪个地区或者哪个群体的贫困是一成不变的,要解决贫困问题,也需要适应贫困特征的变化,针对当下的贫困类型有的放矢地采取措施,才有可能实现扶贫。

(4) 制度性贫困

制度性贫困是由于社会经济、政治、文化制度所决定的生活资源在不同社区、区域、社会群体和个人之间的不平等分配所造成的某些社区、区域、社会群体、个人处于贫困状态。制度是社会公共物品,是社会群体相互之间的行为规则和价值规则,它构成一个社会内不同利益群体的游戏规则,也是对各种利益关系的规范。当制度有效的时候,能够为人们建立较为有效的利益约束机制,并使各群体的经济利益和回报都能尽量达到最大化,这样的制度就能够有效地消除贫困,推动社会经济、文化、政治等领域繁荣发展。反之,如果制度的设计和安排是非均衡和低效的,就可能在各群体之间造成利益分配的不均,导致整个社会的贫困和发展停滞。关于致贫的因素,学者们普遍都认同制度是导致贫困的原因之一。而以我国农村的制度性贫困为例,涉及的制度类型包括户籍制度、干部选拔制度、政府财政税收制度、教育制度、宏观投资转移制度、财税制度和体制等。

总之,我国二元化的社会经济体制在很大程度上造成农村的贫困。而城市的贫困人口也在很大程度上是由于经济体制转轨和产业结构调整所导致的,比如,20世纪90年代,城市贫困人口主要集中在国有企业和集体企业,根本原因就是国有企业和集体企业在转轨过程中对市场的不适应。因此,要解决这类贫困就需从变革经济体制着手。

(5) 风险性贫困

风险性贫困指由于投资风险很大的项目失败而导致的生活贫困状态。风险在哪里?风险有哪些?德国社会学家乌尔里希·贝克(Ulrich Beck)在其1986年出版的《风险社会》这本著作中,第一次提出了“风险社会”(Risk Society)这个概念。贝克敏锐观察到了当今时代“现代性”所带来的社会问题,他认为当前我们所处的社会正在由工业社会向“风险社会”转变。并且,他还描述了“风险社会”的主要特征,一是人为性,二是全球性。风险人为性的意思是,人更多地控制了自然和传统,现代社会的各种风险都与人的决策、人类文明的进程、社会的不断现代化密切相关。风险全球性的意思是,现代社会的风险不再是以往的个体风险,而是没有国家边界之分的全球性风险,例如生态灾难和核泄漏。英国著名社会学家安东尼·吉登斯(Anthony Giddens)则认为社会风险有两种,一种是来自自然界、与人类行为无关的“外部风险”,如干旱、洪水、地震、饥荒和暴风雨等;另外一种则是由于人类社会的知识和技术对自然界施加了影响后被制造出来的风险(Manufactured Risk),也就是人为风险,如生态环境被破坏、自然资源被污染、资源的过度消耗等,这些环境问题就是人类无视自然规律而对自然进行强烈干预的人为风险。

“风险社会”理论受到了普遍的关注,尤其在社会理论界和政策研究界,并且为人们理解现代社会的发展开创了独特的视角,为制定解决一些社会问题的政策提供了有效的思维路径。有风险,便有敢于冒险的人,要冒险,就有可能面对危险。除了一部分冒险家冒险成功、腰缠万贯以外,也有一部分冒险者冒险失败,最终破产到底,一贫如洗,甚至有些因欠下巨额债务无力偿还而放弃生命。所以,由风险导致的贫困便又成为人们研究的课题。以我们国家为例,当前正在快步走向工业化、市场化、信息化、城市化、全球化,各种社会问题和社会矛盾也不断积累和加剧,自然灾害频繁,国际环境复杂,种种迹象都表明,我们已经具备一定“风险社会”的特征。部分民众在面临这些风险的时候,会承受收入、资产、健康等方面的压力,并可能成为贫困人群。风险性贫困的成因有不同于其他贫困类型的地方,因此,对风险性贫困的研究,需要有独特的方法和解决思路。

(6) 支出性贫困

在研究贫困过程中,人们大多是从人口的收入情况来界定其是否贫困的。但



还有一种贫困现象却并不是因为家庭收入低于贫困标准，而是因为家庭成员中出现了子女就学、重大疾病、家庭变故，或者遇到了突发的自然灾变，结果导致其家庭支出远远超出其收入，使家庭不堪重负而陷入困境，这些原因导致的贫困，我们称之为支出性贫困。按照对贫困的经济学的界定，这类贫困人口的收入是高于当地最低生活保障的，但由于家庭开支远远高于其正常收入而无法享受社会救济，往往成为社会救济的边缘群体，有时会比低保户更困难。这类贫困现象由于分散，很难引起政府的注意，因此要针对这部分群体开展扶贫，应该立足于完善社会保障、救济、赈灾等方面的机制，以减少这一类贫困现象。

(7) 素质性贫困

素质性贫困，顾名思义就是贫困者自身科学文化素质不高、思想观念落后、缺乏先进的劳动技能等导致的贫困。素质性贫困是具有非常强的主观性因素的现象，也是长期困扰许多国家及政府的棘手问题。根据与素质有关的个体行为或现象，又可以分为懒惰性贫困、愚昧性贫困、恶习性贫困等。

懒惰性贫困是由于有些人懒散堕落、不愿劳动、害怕吃苦，结果导致贫困的现象。人都有惰性，一些人懒惰到不愿意通过正当合法的参与社会劳动来维持正常的生活，甚至坐等社会救济上门，久而久之就养成一种“等靠要”的思想。对待这类贫困现象，不能采取“输血”式的扶贫，而要为其“造血”，先帮他们“扶志”。否则，会助长不劳而获的风气，产生非常坏的社会影响，让那些靠自己的双手生活的勤劳者产生社会不公感。此外就是需要从思想上灌输有劳有得、多劳多得的观念，树立正确的劳动观。另外，还需创造一定的机会和条件，发动亲友邻里带动和帮助这类贫困者掌握一定的劳动技能。

愚昧性贫困是因为缺乏科学知识而不能正确地认知世界，结果产生一些迷信愚昧的消费行为所导致的贫困。比如，因迷信而大操大办婚丧嫁娶之事，结果花费大大超过了家庭收入，甚至背上沉重的债务；多子多福观念下生育较多子女却无力抚养和教育；近亲婚配导致所生育的后代出现遗传性疾患等等。此类现象在偏远、交通落后、信息闭塞的山区农村较为多见，也是中国当前扶贫工作中面临的一大挑战。对这类贫困，首先要解决的是消除愚昧，发展科学教育事业，改变传统落后的思想观念，倡导科学健康的生活习惯。

恶习性贫困与当事者的不良生活习性和作风有关，如肆意浪费、嫖娼挥霍、吸毒赌博。一旦沾染这些恶习，就可能使原本富裕的家庭面临穷困潦倒的厄运，甚至摧毁一个家庭的精神信念。这类贫困者原本并不贫困，甚至在沾染恶习之前还属于富裕阶层，但在纸醉金迷的花花世界面前失去了自我，被不良习性蒙蔽了双眼。其结果可能就是家财耗尽、身败名裂、家庭破裂、穷困潦倒、身陷囹圄，一些陷入毒瘾的瘾君子最终葬送了自己的性命，给家人和社会造成难以弥补的伤痛。治理此类贫困，首先要预防。要营造良好的社会风气和文明环境，严厉打击

黄、赌、毒等犯罪行为，还应该提高民众思想认知和道德素养，认清腐败生活的危害，加强对不良生活方式的抵抗力。其次，对于已经陷入这种贫困状态的人员，要给予帮助和关怀，通过收容劳动、强制戒毒、思想教育等方式，让其树立信心，重新回归社会。

除以上与致贫因素有关的贫困类型之外，还有学者提出环境性、条件性、综合性贫困等类型。其中，环境性贫困是由于所处地区的自然环境恶劣，无法开展正常的生产活动导致生活质量低下的现象，条件性贫困也与地区的发展条件有关，如资源条件、技术条件、交通条件等，这两类贫困与前面所述区域性贫困有相似的特征。综合性贫困是一些学者提出的包含两种以上致贫因素的贫困现象，现实中此类贫困较为多见，需统筹安排综合型的治理方法。这几类贫困类型通俗易懂，限于篇幅不再赘述。

3. 从扶贫战略研究的角度进行分类

吴国宝(1996年)等人将贫困归结为两种类型：一种是资源或条件制约型贫困，主要是指由于资金、土地和基础设施等方面的原因导致的贫困，它通常表现为宏观上的区域性的贫困；另一种是能力约束型贫困，主要是指由贫困人口或贫困家庭的主要劳动力缺乏正常的体力、智力和必要的专业技能所引起的贫困，它表现为个体贫困。

(1) 资源或条件约束型贫困

通过研究贫困人口的致贫因素，人们发现主要有这样一些阻碍地区发展的因素，包括恶劣的自然条件、缺少土地资产和其他资源、缺少基本的社会服务、缺乏劳动力、人口压力大等。其中资源就是一个非常关键的限制因素，因此而导致的贫困就是我们通常所说的资源或条件制约型贫困。资源或条件约束型贫困指由于资金、土地和基础设施等方面的原因导致的贫困，它通常表现为宏观上的区域性的贫困。区域型贫困与地区的资源禀赋情况有关系，资源丰富则发展机会多且发展效率高，反之则会受制于资源有限而致贫。

许多贫困地区资源非常匮乏，生存环境十分恶劣，人口数量超过甚至远远超过了资源和环境的承载能力。人们的生活维持在温饱线上都很困难，没有能力也无暇顾及经济发展。再加上思想观念落后，人口过分膨胀，加剧了对资源的过度索取，使资源和环境受到了严重的破坏。最终形成一个“不断索取—资源无法再生—环境遭到破坏—破坏越严重越破坏—资源越枯竭越消耗”的恶性循环。所以，在许多落后的边远地区，也是草原沙化、水土流失、过度垦殖、砍伐森林、化学污染、人口爆炸、能源匮乏等现象极为严重的地区。

这样的贫困类型单纯依靠“救济式”和“输血式”的扶贫方式来消除和降低贫困率是行不通的。这些贫困地区在长期的贫困状态中，已经形成基础设施落后、资源开发效率低、市场发育迟缓等特点，对经济发展来说都是一些非常明显的约

束。以往“救济式”和“输血式”的扶贫在这些地区效果并不佳，返贫现象也屡见不鲜。不消除那些阻碍经济社会发展的障碍，贫困地区的经济就不可能持续稳定发展。

当然，也有一些学者在研究中提出，在资源禀赋充足的地区同样有贫困人口存在(毛学峰，2004年)，原因就是资源的利用效率太低，造成资源大量浪费。万广华(2008年)在研究中国沿海和内地的贫困之间的差异关系时，就发现内地许多地区的贫困不是因为资源的欠缺，而是因为资源利用率低下导致。所以，自然资源和環境确实是导致贫困的重要因素之一，但并非决定性因素。

(2) 能力约束型贫困

能力约束型贫困指由贫困人口或贫困家庭的主要劳动力缺乏正常的体力、智力和必要的专业技能所引起的贫困，它表现为个体贫困。阿玛蒂亚·森最早提出了与能力贫困有关的“功能向量”，而能力是功能的向量集。后来的一些国际机构和研究者对贫困的定义沿用了森的能力贫困学说，世界银行就在《1990年世界发展报告》中根据森对贫困的理解，把无法获得最低生活标准的能力定义为贫困。联合国开发计划署在《人类发展报告》(1996年)中也指出贫困的表现不仅仅是缺少经济收入和物质保障，更重要的是基本的生存与发展能力的匮乏与不足，并进而提出了度量贫困的新指标——能力贫困。从这些概念中我们可以得到这样一个结论：个体在能力上的欠缺是致贫的重要因素之一。因此，我们把因能力欠缺导致的贫困也归入贫困的类型中，能力贫困概念的提出是对收入贫困的丰富和发展。阿玛蒂亚·森认为贫困的实质是一些人缺乏改变其生存状况、抵御各种生产或者生活风险、抓住经济机会和获取经济收益的“能力”，或者他们的能力“被剥夺”了。此后，学者们对能力贫困的研究，更多关注的是发展的目标而不是实现目标的工具，关注的是导致贫困的原因而不是贫困所带来的结果，关注的是捕“鱼”的能力而不是抓“鱼”的数量。从这一点来看，“能力贫困理论”的一大贡献是强调解决贫困和失业的根本之道是提高个人的能力，而不是单纯发放救济金。

目前，有关能力约束型贫困的理论已经广泛应用于贫困的计量方面，并得到联合国开发计划署的支持和运用，也越来越被关注和探索贫困问题的研究者和机构所认同。联合国开发计划署历年的《人类发展报告》中也在使用“人类贫困指数”度量能力被剥夺的程度，开发援助委员会(DAC)在世界银行和联合国开发计划署影响下，也更为广泛地关注贫困，2001年开始以政治、经济、社会、人类、保护五个方面的能力大小来综合测量贫困。此测量指标的提出使得贫困内涵更加广泛，意义更加深刻，使有关脱贫的公共政策的制定和选择更多地关注了比食物支配更为广泛的行为领域。

(三) 贫困的标准

所谓贫困标准就是指在一定的时间、空间和社会发展阶段条件下，维持人

们的基本生存所必须消费的物品和服务的最低费用。贫困标准又叫贫困线。显然,这里强调的是以消费水平为基础的物质条件,主要是指经济意义上的贫困,而且强调的是绝对贫困。然而,贫困是经济、社会、文化落后的总体表现,仅从经济角度去衡量是不全面、不科学的。联合国开发计划署已经注意到了这一点,在《1997年人类发展报告》中提出了“人文贫困”的概念,希望用人均国民收入、人均寿命、卫生、教育和生活环境质量条件等多指标进行衡量。因为贫困首先是经济上的贫困,所以用贫困线来划分贫困是目前政府和理论界通常的标准做法。贫困线的确定是研究和解决贫困问题的基础,得到世界各大组织及各个国家的高度重视。1976年,世界经济合作与发展组织提出的贫困标准是,以一个国家或地区社会的中位收入或平均收入的50%作为这个国家或地区的贫困线,这就是后来被广泛运用的国际贫困标准。

1. 贫困的国际标准

(1) 世界银行的“国际贫困标准”

世界银行作为国际权威机构,其所公布的关于贫困标准的数值是许多国家在测算本国贫困标准时非常重要的参考数据。世界银行最早是在1981年开始对各发展中国家进行消费和收入贫困测算的,并会间隔一段时期根据世界经济的发展情况而调整。1990年,世界银行曾经对33个国家的贫困标准和国民平均消费水平之间的关系进行了研究,通过分析比较发现,在亚洲和非洲最贫困的6个国家和地区,大多数贫困人口每天的消费集中在1美元这个水平。后来,世界银行就把每人每天消费1美元确定为国际贫困标准,低于此标准的人口即贫困人口。后来,随着世界各国经济的发展,该标准有所调整。2008年,世界银行在对75个国家的贫困标准数据进行分析之后发现,有15个最不发达的国家的贫困标准平均值达到每人每天1.25美元。因此,2008年的国际贫困标准就被确定为每人每天消费1.25美元,但这个数值并不是固定不变且放之四海而皆准的。2015年10月4日,世界银行宣布,对其全球贫困标准做出25年来最大幅度的调整,从每人每天消费1.25美元上调至每人每天消费1.90美元,几乎增长了一半。这个新的标准是按照“购买力平价指数”测算出来的,并且上调的结果就是,可能导致世界范围内统计意义上的贫困人口增加1.48亿。世界银行的国际贫困标准是一个绝对贫困标准,在测算时使用了“购买力平价指数”和“人均消费支出”两个指标,这样才能反映不同货币在不同地区的实际购买力。此外,国际贫困标准在确定的时候主要是参考各国的贫困线,这些不同国家贫困线的测算大多也是先确定最低的食品方面的消费,然后测算非食品消费。当然,各国的具体算法各有不同,以食品消费的计算为例,有的按维持基本生存所需的热量来确定食品消费,有的按几种主要营养元素来计算食品开支。1994年以后,世界银行推荐的“马丁法”逐渐被大多数国家所采用。中国