

改革开放40年

湖北农村扶贫开发

GAIGE KAIFANG 40 NIAN:

HUBEI NONGCUN FUPIN KAIFA

丁士军 陈志○ 编著

湖北农业农村改革开放40年丛书

1978-2018

宋亚平 主编

中国社会科学出版社

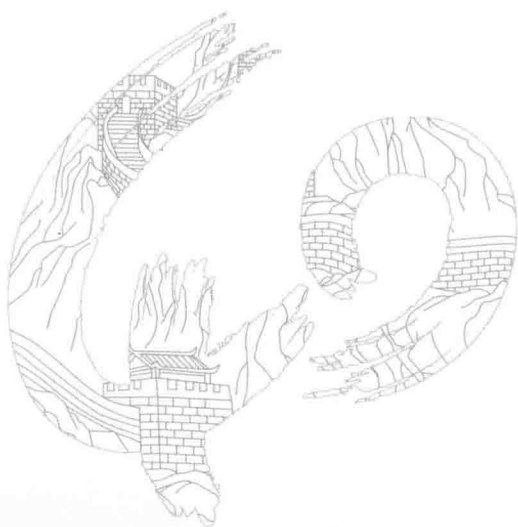
改革开放40年 湖北农村扶贫开发

GAIGE KAIFANG 40 NIAN:
HUBEI NONGCUN FUPIN KAIFA

丁士军 陈志○ 编著

宋亚平 主编

湖北农业农村改革开放40年丛书
1978-2018



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

改革开放 40 年：湖北农村扶贫开发 / 丁士军，陈志编著 .

—北京：中国社会科学出版社，2018. 12

(湖北农业农村改革开放 40 年(1978 - 2018)丛书 /

宋亚平主编)

ISBN 978 - 7 - 5203 - 3138 - 8

I. ①改… II. ①丁…②陈… III. ①农村—扶贫—研究—

湖北 IV. ①F323. 8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 209629 号

出 版 人 赵剑英

责任编辑 赵 丽

责任校对 李 剑

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 北京明恒达印务有限公司

装 订 廊坊市广阳区广增装订厂

版 次 2018 年 12 月第 1 版

印 次 2018 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

印 张 20.75

字 数 326 千字

定 价 86.00 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

湖北农业农村改革开放 40 年 (1978—2018) 丛书

编委会 (按姓氏笔画为序)

孔祥智	杨述明	肖伏清	宋洪远	邹进泰
张忠家	张晓山	陈池波	郑风田	项继权
赵凌云	贺雪峰	袁北星	党国英	钱远坤
徐勇	徐祥临	覃道明	潘维	魏后凯

主 编 宋亚平

学术秘书 王金华

序

2018 年是中国改革开放 40 周年。40 年前，党的十一届三中全会作出了把全党工作的重点转移到社会主义现代化建设上来，实行改革开放的伟大决策。40 年来，我国农村一直昂首阔步地站在改革前列，承载着重大的历史使命。农业农村持续 40 年的变革和实践，激发了亿万农民群众的创新活力，带来了我国农村翻天覆地的巨大变化，为我国改革开放和社会主义现代化建设作出了重大贡献。

湖北是全国重要的农业大省，资源丰富，自古就有“湖广熟、天下足”之美誉。改革开放 40 年来，在党中央、国务院的正确领导下，历届湖北省委、省政府高度重视“三农”工作，始终把“三农”工作放在重中之重的位置，坚定不移深化农村改革，坚定不移加快农村发展，坚定不移维护农村和谐稳定，带领全省人民发扬改革创新精神，不断开拓进取、大胆实践、求真务实、砥砺前行，围绕“推进农业强省建设，加快推进农业农村现代化”，作出了不懈探索与实践，取得了令人瞩目的成就。特别是党的十八大以来，农业农村发展更是取得了历史性的成就。

2017 年，湖北粮食再获丰收，属历史第三高产年，粮食总产连续五年稳定在 500 亿斤以上，为保障国家粮食安全作出了积极贡献。农村常住居民人均可支配收入达到 13812 元，高于全国平均水平。城乡居民收入差距比 2.31 : 1，明显低于全国的 2.71 : 1。全省村村通电话、有线电视、宽带比例分别达到 100%、90%、95.5%。全省农村公路总里程达到 23.6 万公里。从无到有、从有到好，公办幼儿园实现乡镇全覆盖，义务教育“两免一补”政策实现城乡全覆盖，社会保障制度实现了由主要面向城市、面向职工，扩大到城乡、覆盖到全民。2012—2017 年，全省 541.7 万人摘掉贫困帽子。

知史以明鉴，查古以知今。回顾过去 40 年湖北农业农村发展之所以能取得如此巨大的成就，最根本的是始终坚持了一面旗帜、一条道路，不断解放思想、实事求是、与时俱进，把中央各项大政方针和湖北的具体实际紧密结合起来，创造性开展各项“三农”工作的结果。改革开放 40 周年之际，《湖北农业农村改革开放 40 年（1978—2018）》这套丛书的编写出版，所形成的研究成果是对改革开放 40 年来湖北农业农村工作的全面展示。其从理论与实践相结合的高度，全景式展示了湖北农业农村发展所取得的辉煌成就与宝贵经验，真实客观记述了湖北农业农村改革开放 40 年走过的波澜壮阔的历程，深入分析了改革开放实践中出现的新问题、新情况，而且在一定的理论高度上进行了科学的概括和提炼，对今后湖北农业农村的改革和发展进行了前瞻性、战略性展望，并提出一些有益思路和政策建议，这对深入贯彻党的十八大、十九大精神，进一步深化农业农村改革，在新的起点开创农业农村发展新局面，谱写乡村振兴新篇章，朝着“建成支点、走在前列”的奋斗目标不断迈进，更加奋发有为地推进湖北省改革开放和社会主义现代化建设，都有着积极的作用。

作为长期关注农业农村问题，从事社会科学研究的学者，我认为这套丛书的编写出版很有意义，是一件值得庆贺的事。寄望这套丛书的编写出版能为湖北省各级决策者科学决策、精准施策，指导农业农村工作提供有益帮助，为广大理论与实践工作者共商荆楚“三农”发展大计，推动湖北农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展提供借鉴。

李林
2018.9.12

湖北农业农村改革开放 40 年 (1978—2018) 丛书简介

2016 年 8 月，经由当时分管农业的湖北省人民政府副省长任振鹤同志建议，湖北省委、省政府主要领导给湖北省社会科学院下达了组织湖北省“三农”学界力量，系统回顾和深入研究“湖北农业农村改革开放 40 年（1978—2018）”的重大任务，以向湖北省改革开放 40 年献上一份厚礼。

根据任务要求，湖北省社会科学院组织由张晓山、徐勇等全国“三农”著名专家组成的编委会，经过精心构思，确定了包括总论（光辉历程）、农业发展、农村社会治理、农民群体、城乡一体、公共服务、集体经济、土地制度、财税金融、扶贫攻坚、小康评估在内的 11 个专题，共同构成本丛书的主要内容。丛书作者分别来自湖北省社会科学院、武汉大学、华中科技大学、华中师范大学、华中农业大学、中南财经政法大学、湖北经济学院等高等院校。

本丛书立足现实、回望历史、展望未来，系统地回顾和总结了改革开放以来湖北省农业农村改革、创新与发展的历程，取得的成就、经验以及存在的不足，并从理论和实践相结合的高度，提出一系列切合湖北实际，具有前瞻性、指导性和可操作性的对策建议。所形成的研究成果兼具文献珍藏价值、学术价值和应用价值，是一幅全景展示湖北省农业农村改革 40 年光辉历程、伟大成就、宝贵经验的珍贵历史画卷。

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 研究的背景	(1)
第二节 研究的意义	(2)
第三节 研究的目标	(3)
第四节 研究的数据	(3)
第二章 理论基础与文献综述	(7)
第一节 核心概念的界定	(7)
第二节 贫困与扶贫相关理论	(16)
第三节 现有文献回顾	(23)
第四节 本书的分析框架	(36)
第三章 农村经济体制改革推动扶贫时期(1978—1985)	(38)
第一节 本时期宏观背景	(38)
第二节 本时期中国农村经济体制改革与扶贫政策脉络	(42)
第三节 本时期湖北农村经济体制改革与扶贫实践	(54)
第四节 本时期湖北农村贫困状况的变化	(67)
本章小结	(72)
第四章 大规模农村扶贫开发时期(1986—1993)	(81)
第一节 本时期宏观背景	(81)
第二节 本时期农村发展与扶贫开发政策脉络	(85)

第三节	本时期湖北农村扶贫开发实践	(95)
第四节	本时期湖北农村贫困状况的变化	(103)
本章小结		(107)
第五章	“八七”扶贫攻坚时期(1994—2000)	(116)
第一节	本时期宏观背景	(116)
第二节	本时期主要农村经济发展与扶贫开发政策脉络	(122)
第三节	本时期湖北农村扶贫开发工作的实施	(143)
本章小结		(158)
第六章	《中国农村扶贫开发纲要(2001—2010 年)》实施时期	(165)
第一节	本时期宏观背景	(165)
第二节	本时期主要农村经济发展与扶贫开发政策脉络	(173)
第三节	本时期湖北农村扶贫开发工作的实施	(185)
第四节	湖北省扶贫开发效果	(209)
本章小结		(220)
第七章	《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020 年)》及精准扶贫 实施时期	(225)
第一节	本时期宏观背景	(225)
第二节	本时期农村扶贫开发主要政策脉络	(234)
第三节	习近平总书记关于精准扶贫系列重要 讲话与解读	(253)
第四节	本时期湖北农村扶贫开发工作的实施	(256)
第五节	本时期湖北农村扶贫开发工作的实施情况	(273)
第六节	本时期湖北农村扶贫开发成效	(284)
本章小结		(293)
第八章	湖北扶贫开发历程的梳理与主要经验	(298)
第一节	湖北扶贫开发 40 年历程梳理与经验总结	(298)

第二节 湖北农村扶贫开发的问题与不足	(301)
第三节 湖北全面步入小康社会的评估与展望	(303)
参考文献	(305)
后 记	(319)

第一章

导 论

第一节 研究的背景

1978年12月，党的十一届三中全会的胜利召开，标志着我国全面进入了“改革开放”的伟大历史时期。之所以说其伟大，是因为改革开放对中国的影响是十分深远的，对中国国力的发展与提升也是十分巨大的。通过近40年改革开放，中国共产党带领全国各族人民取得了一系列辉煌的成就，把中国从“文化大革命”后经济几近崩溃的紧急状况发展为当今世界的第二大经济体。40年来，中国的经济持续快速增长，综合国力也进一步提升，民生得到了明显的改善，人民生活也在总体上进入了小康水平。

2017年10月18日，中国共产党第十九次全国代表大会（党的十九大）在北京胜利召开，习近平总书记代表第十八届中央委员会向大会作了题为“决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利”的报告（党的十九大报告）。报告指出，我国已经进入了中国特色社会主义新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。这两个伟大论断一方面证明了中国共产党的带领下，我国已经实现了经济社会发展阶段的飞跃，但另一方面也说明现阶段我国发展过程中仍存在问题。目前，我国在民生建设上仍有短板，城乡发展差距和收入分配仍有较大差距，导致部分地区尤其是连片特殊困难地区存在一定数量的贫困人口，脱贫攻坚任务依然沉重。

实现全面小康是中国共产党对全世界和全国人民的光荣承诺，让因

难群众摆脱贫困也是中国共产党执政的题中之义。自新中国成立以来,在中国人民摆脱了“三座大山”的束缚之后,中国共产党执政工作的重心就从革命与阶级斗争转变为发展与改善民生。然而,将一个千疮百孔、满目疮痍的旧中国改造为人民安居乐业、经济高度发达的新中国是不可能一蹴而就的。改革开放之后,随着综合国力的增强,中国共产党和中国政府在面对较大规模的贫困问题时,开始有计划、有步骤、有针对性地进行农村扶贫开发工作,力图通过持续性的努力实现“两个百年”的奋斗目标。

湖北省是一个集老区、民族地区、山区、库区于一体的贫困面较大的中部省份,伴随国家整体经济社会发展的脚步,湖北也取得了较大的改革发展成就,但是扶贫对象规模依然较大,相对贫困问题凸显,全省四个连片特困地区(秦巴山、武陵山、大别山、幕阜山)发展相对落后,严重制约了“全面小康湖北”工作的有效推进。因此,自改革开放以来,湖北省也紧跟国家步伐在贫困地区尤其是贫困山区开展了多年的农村扶贫开发工作,朝着实现 2020 年全国全省全面小康的光荣使命不断奋斗。

第二节 研究的意义

中国的改革开放是具有世界历史意义的重要变革性事件,它的重要性自不必说。中国的农村扶贫历程是与中国的改革开放历程紧密联系在一起,可以说,中国的农村扶贫史就是中国改革开放史的缩影。湖北省作为中国中部崛起与发展战略的重要省份,在新时代国家新布局中占据重要的地位,厘清改革开放以来湖北的农村扶贫史就是厘清湖北的改革开放发展步伐。

从理论意义的角度看,现阶段无论是全国还是湖北省都缺乏全面总结改革开放 40 年以来的农村扶贫历程的著作与文献,对于该问题的总结与梳理还缺乏翔实的论述。因此,对改革开放 40 年来中国及湖北省的农村扶贫开发历程进行回顾与总结可以丰富中国与湖北省的扶贫史与改革开放史,拓展农村扶贫开发研究的理论广度与深度。

从现实意义的角度看,在改革开放 40 周年的大背景下,在中国农村扶贫开发迎来最关键时刻的背景下,梳理改革开放以来中国及湖北省的

农村扶贫开发历程不仅能全面回顾与总结 40 年来扶贫开发的辉煌成就与发展经验,还能从这些发展历程中找到工作中的不足,为在 2020 年全面迈入小康社会的发展状况下,更好地推动改革开放与扶贫开发提供有益的改进参考,为乡村振兴战略做好坚实的铺陈,力保我国在 2035 年实现基本现代化,在 21 世纪中叶成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化国家,同时也助推湖北在全国发展大蓝图之下实现全面小康,落实“建成支点,走在前列”的发展目标。

基于此,进行改革开放以来湖北农村扶贫开发研究具有十分重要的理论与现实意义。

第三节 研究的目标

本书以改革开放 40 年来湖北省农村扶贫开发为主题,围绕不同历史时期中国及湖北省扶贫开发的具体措施展开,并对不同时期的扶贫开发成果、基本特征与成功经验进行归纳与总结,最终勾勒出改革开放 40 年来湖北省农村扶贫开发的具体历程、总体经验与存在的不足,并对湖北省最终走向小康社会进行评估与展望。总体来说,本书的目标可以分为四个方面:

第一,对改革开放 40 年的农村扶贫开发历程进行分时期的划分。

第二,对不同历史时期中国及湖北农村扶贫开发历程的背景、措施、成果、特征进行归纳性描述与提炼性总结。

第三,总结不同历史时期湖北农村扶贫开发的工作经验,并发掘工作中存在的不足。

第四,对湖北省最终走向全面小康之路进行科学理性的评估与展望。

第四节 研究的数据

为了将 40 年中国及湖北农村扶贫开发的历程描绘清晰,本书运用了大量的数据,包括国家与湖北省的综合性国民经济与社会发展类数据、国家与湖北省的农业及扶贫领域的专项数据以及一些其他数据。具体包括 1978 年至今的中国年度统计公报数据、农村统计年鉴数据,2000 年以

来的湖北省年度统计公报数据、《中国农村贫困监测报告》、湖北省农村住户调查数据,《新中国 55 年统计资料汇编》,2009 年以来的湖北省扶贫开发统计监测资料,还有国家、湖北省及扶贫、民政、人社、科技等各行业的“八五”“九五”“十五”“十一五”“十二五”计划与规划数据、《湖北日报》历史性新闻报道等其他类型数据。

一 中国年度统计公报数据

中国年度统计公报,现在的全称为“中华人民共和国年度国民经济和社会发展统计公报”,改革开放早期称为“关于年度国民经济计划执行结果的公报”,现在国家统计局网站开放可查的年份范围是 1978 年至今。该项公报用数据的形式较好地总结了当年度全国经济社会发展状况,涉及的领域包括农业、工业和建筑业、固定社会投资、国内贸易、对外经济、交通、邮电和旅游、金融、人民生活和社会保障、教育、科学技术和文化体育、卫生和社会服务、资源、环境和安全生产。中国年度统计公报数据主要展现形式为年度截面数据,主要展现不同年份国民经济与社会发展各个方面的具体数值,但同时也带有对前一年乃至前三到五年的对比。而将 1978 年至今的各项核心数据连接起来,就可以形成较好的时序和面板数据,运用在中国不同历史时期经济社会发展与扶贫开发成果的描述与评价方面。

二 湖北省年度统计公报数据

与中国年度统计公报数据类似的湖北省年度统计公报数据全称为“湖北省年度国民经济和社会发展统计公报”,目前湖北省统计局网站可查的年份范围是 2000 年至今。湖北省年度统计公报数据包括:农业、工业和建筑业、固定资产投资、国内贸易、对外经济、交通运输、邮电通信和旅游、财政和金融、教育和科学技术、文化、卫生和体育、人口、居民生活和社会保障、节能降耗、资源环境。这些内容大体也与国家年度统计公报数据相似。利用各年度湖北省国民经济与社会发展的截面数据也可以做成时序数据和面板数据,以便于对湖北省不同时间点和一定时间段的农村社会发展与扶贫开发效果进行描述与分析。

三 《中国农村统计年鉴》

《中国农村统计年鉴》是由国家统计局农村社会经济调查司编著的年度综合性农村经济社会发展统计书目，其内容主要包括：农村基本情况与农业生产条件、农业生态与环境、农村投资、农林牧渔业总产值、中间消耗及增加值、主要农产品种植养殖面积与产量、农村市场与物价、农产品进出口、农产品成本与收益、收入与消费、农村文化、教育、卫生及社会服务、国有农场、区域农村经济、各地区主要农村经济指标排序、国外主要农业指标。本书收集到的年份涵盖 2003 年至今，其中农民家庭的收入与消费、区域农村经济发展、农村科教文卫与公共服务等项目的截面和时序数据是重点利用内容。

四 《中国农村贫困监测报告》

《中国农村贫困监测报告》是由国家统计局主编的年度性农村贫困专项统计书目，主要内容包括：农村经济增长与农村社会发展、年度全国农村贫困状况、年度全国农村贫困状况、特殊类型地区的贫困监测结果、扶贫大事记、统计资料六大项。自 2000 年开始至今，仅 2012—2014 年三个年度没有出版，因此还是具有较好的基础形成截面与时序性数据的，对相关年份与历史时期的全国及湖北省的扶贫开发状况进行描述、对比与分析。

五 湖北省扶贫开发统计监测资料

湖北省扶贫开发统计监测资料是湖北省人民政府扶贫开发办公室主编的年度性农村扶贫开发专项数据资料，主要内容包括：中央及湖北省扶贫开发指导性文件、湖北省贫困地区区划情况、湖北省各市（州）及扶贫开发工作重点县（市、区）主要指标、扶贫资金投入情况、全省贫困人口基础数据情况、专项扶贫重点工作情况、行业与社会扶贫等核心内容。自 2009 年起，每年编纂 1 册，详尽记述了当年湖北省扶贫开发的各项工作开展基本情况，贫困县、贫困村、贫困户数据的动态变化，具有十分重要的参考价值，对于精确刻画湖北省扶贫开发工作现状、描绘湖北省扶贫开发成绩起着支撑性作用。

六 湖北省农村住户调查数据

湖北省农村住户调查数据是由国家统计局湖北省调查总队农村住户调查队（原湖北省农村社会经济调查队）通过全省抽样调查收集到的省级农户综合性数据。该数据涵盖农业生产、农户收入、消费、教育、医疗、卫生等多方面共 3200 个指标，目前可利用的范围为 2000 年至今的全变量数据，以及 1978 年以来的部分变量数据。这些数据可以用来描述改革开放 40 年以来湖北省农村经济社会发展的细部特征与具体状况，对于农户贫困问题也有较好的表现形式。

七 《新中国 55 年统计资料汇编》

《新中国 55 年统计资料汇编》是由国家统计局综合司编著的综合类统计资料书目，用翔实、可靠和权威的数据，记录了 1949—2004 年全国的国民经济和社会发展状况。全书共设置统计指标三百多个，涵盖国民经济核算、人口、就业、财政、农业、工业、建筑业、教育、科技、文化、体育、卫生等各方面。数据既有全国的，也有分地区的，且数据时间跨度长达 55 年，所列的统计指标涵盖面广、重点突出，可以详尽描绘全国及湖北省 1978—2004 年的经济社会发展与农村扶贫开发的整体状况，对前文缺失的数据进行有效的补充。

八 其他统计资料

除了以上核心的七类统计资料与数据，本书还使用了国家、湖北省及扶贫、民政、人社、科技等各行业的“八五”“九五”“十五”“十一五”“十二五”计划与规划数据，对国家及湖北省经济社会发展的状况与动态进行补充性描述，完善研究中缺失的部分经济性指标。同时，笔者还收集并记录了 1978 年 12 月至今的《湖北日报》历史性新闻报道，通过重要新闻专栏或摘要的形式还原真实的历史情境，从而凸显不同时期湖北农村扶贫开发的特点，展现改革开放 40 年来湖北农村扶贫开发取得的显著成效。

第二章

理论基础与文献综述

第一节 核心概念的界定

一 贫困

什么是贫困?伴随着人类社会的发展与进步,国内外学者对于贫困问题的认识呈现出一个渐进的过程,“贫困”这一概念的内涵随着研究的深入也在不断得到丰富与完善。

对贫困问题的研究可以追溯到 20 世纪初,英国学者博西姆·朗特里(Seebohm Rontree)基于其在伦敦东区的城市所进行的一系列关于贫困问题的探索,认为:“当家庭的总收入无法满足一定时期家庭成员的基本生活开支,那么这个家庭在这个时期就处于贫困状态。”^①从这个定义来看,最早人们对于贫困的认识仅仅停留在狭窄的收入层面,侧重于无法维持基本生存需要的绝对贫困。在第二次工业革命之后,西方国家经济高速发展,人民物质生活水平显著提高,绝对贫困的发生率不断降低,该概念的局限性也日益显现出来,在此背景下,强调社会贫富收入差距的相对贫困概念应运而生。随着对贫困问题研究的不断深入,人们逐渐意识到简单地从经济层面来定义贫困是有失偏颇的,非经济性的因素开始被纳入贫困的内涵之中。例如 Lloyd Reynolds 的观点认为贫困不仅仅是指收入不足,还包括物质生活的缺乏以及社交、情感等精神层面的匮乏。World Bank 将贫困定义为:“缺少达到最低生活水准的能力。”^②随后在

① Rowntree M., *Poverty: A Study of Town Life*, London: Macmillan, 1901.

② 世界银行:《1990 年世界银行发展报告》,中国财政经济出版社 1990 年版。