

全国扶贫教育培训教材（第一批）

资产收益扶贫的 实践探索

· 全国扶贫宣传教育中心◎组织编写



 中国农业出版社

全国扶贫教育培训教材（第一批）

资产收益扶贫的 实践探索

全国扶贫宣传教育中心 组织编写

汪三贵 主 编

梁晓敏 副主编



中国农业出版社
北 京

图书在版编目 (CIP) 数据

资产收益扶贫的实践探索 / 全国扶贫宣传教育中心
组织编写. —北京: 中国农业出版社, 2018. 8

全国扶贫教育培训教材

ISBN 978-7-109-24132-9

I. ①资… II. ①全… III. ①扶贫—研究—中国—干部培训—教材 IV. ①F126

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 091282 号

Zichan Shouyi Fupin De Shijian Tansuo

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区麦子店街 18 号楼)

(邮政编码 100125)

责任编辑 黄向阳

文字编辑 刘金华

北京中兴印刷有限公司印刷 新华书店北京发行所发行

2018 年 8 月第 1 版 2018 年 8 月北京第 1 次印刷

开本: 700mm×1000mm 1/16 印张: 7

字数: 120 千字

定价: 25.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

编委会

指导组（按姓氏笔画排序）

王晓毅 左 停 向德平 庄天慧 孙兆霞
李小云 汪三贵 沈 红 张 琦 陆汉文
卓 翔 罗 丹 夏 英 雷 明 谭诗斌

编委会

主 任：黄承伟

副主任：刘晓山

成 员：骆艾荣 刘少锋 尹建华 伍小华 刘思圻
张显峰 王海涛

编辑工作组

骆艾荣 刘少锋 阎 艳 袁 泉 李 胜
高雪涛

2018年2月12日，习近平总书记在四川成都主持召开“打好精准脱贫攻坚战”座谈会，对贯彻好党的十九大精神，全面打好精准脱贫攻坚战做出新部署时强调：“要突出抓好各级扶贫干部学习培训。对县级以上领导干部，重点是提高思想认识，引导树立正确政绩观，掌握精准脱贫方法论，培养研究攻坚问题、解决攻坚难题能力。对基层干部，重点是提高实际能力，培育懂扶贫、会帮扶、作风硬的扶贫干部队伍。”总书记关于做好干部学习培训工作的重要论述，是习近平总书记关于扶贫工作的重要论述的重要内容，为做好新时代脱贫攻坚干部培训工作指明了方向，提供了指引。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把脱贫攻坚摆在治国理政突出位置，全面打响脱贫攻坚战。新时代脱贫攻坚的精准扶贫精准脱贫基本方略，是对传统扶贫开发方式的根本性变革，对广大干部群众的扶贫实践提出了新的要求，也对以提高扶贫干部工作水平为主要目标的扶贫教育培训提出了新的努力方向。全国扶贫宣传教育中心深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，以习近平总书记关于扶贫工作的重要论述为根本遵循，认真研判扶贫培训需求，积极推进扶贫教育培训教材建设。

2017年，全国扶贫宣传教育中心两次召开扶贫教育培训教材体系建设研讨会，评估脱贫攻坚培训内容及需求，对教材主题、形式、内容等进行研讨，确定第一批理论类、政策类、实务类、案例类和专题类5类8本教材的编写方案及编写大纲，邀请十多位长期研究中国扶贫问题并有丰富积累的教授担纲编写。历时一年多，在国务院扶贫办领导支持下，在扶贫办政策法规司及其他各司各单位指导帮助下，第一批全国扶贫教育培训教材于2018年初编写完成，中国农



业出版社承担了出版发行工作。第一批全国扶贫教育培训教材共八册，分别是：《中国扶贫理论的形成与发展》《脱贫攻坚战略与政策体系》《精准扶贫精准脱贫方略》《产业扶贫脱贫概览》《资产收益扶贫的实践探索》《贫困村精准扶贫实施指南》《贫困村创业致富带头人培育工程优秀案例选编》和《脱贫攻坚理论实践创新研究》。

《中国扶贫理论的形成与发展》对贫困进行概述，系统阐述了贫困的产生、测量、分析的维度，重点论述了中国特色扶贫理论的背景、中国特色扶贫理论的构建，以及习近平总书记关于扶贫工作的重要论述。

《脱贫攻坚战略与政策体系》从横向和纵向两个维度对脱贫攻坚战略和政策体系进行叙述和讨论，阐述发展生产脱贫、转移就业脱贫、资产收益扶贫、易地搬迁脱贫、生态扶贫、教育扶贫、健康扶贫、社会保障扶贫以及解决特殊类型贫困问题，组织社会动员和社会参与，为脱贫攻坚提供保障等方面的政策措施。

《精准扶贫精准脱贫方略——基层干部读本》阐释了精准扶贫精准脱贫与全面建成小康社会之间的内在联系与重大意义、脱贫攻坚的目标与任务，深刻剖析了五大发展理念、六个精准与精准扶贫精准脱贫的辩证关系，分析了脱贫攻坚需要处理好的重大关系。

《产业扶贫脱贫概览》对产业扶贫进行了阐述和讲解，对我国产业扶贫及其历程进行了梳理，对扶贫产业选择的方法和未来发展的趋势进行了介绍，还对扶贫产业的风险及其防范进行了重点说明。

《资产收益扶贫的实践探索》在对各地资产收益扶贫项目进行实地调研、总结和提炼的基础上，从理论层面出发，对资产收益扶贫项目的运行机制和发展方向进行深入探索。

《贫困村精准扶贫实施指南——精准扶贫村级实施的程序与方法》包括四个方面的内容：精准扶贫的基本工作程序、村组层次扶贫方案的备选清单、国家打赢脱贫攻坚战相关政策选编、社区贫困的调研与分析方法。

《贫困村创业致富带头人培育工程优秀案例选编》从全国征集的

贫困村创业致富带头人培育工程案例中优选了 10 个案例进行讲解，并对具体的做法、效果、机制、政策等方面进行了重点论述。

《脱贫攻坚理论实践创新研究》以党的十八大为时间节点，充分反映了近五年来扶贫领域理论与实践的新思路和新发展，系统梳理了脱贫攻坚各领域政策体系、体制机制和实践经验。

2018 年 6 月 15 日，中共中央、国务院印发《关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》要求“实施全国脱贫攻坚全面培训”。我们认为，这八本教材以习近平总书记关于扶贫工作的重要论述为根本遵循，紧紧围绕脱贫攻坚重要问题和关键议题展开，具有基础性、开拓性、可操作性等特点，希望能够为全国脱贫攻坚“大培训”提供参考和借鉴，助力打赢脱贫攻坚战。

全国扶贫宣传教育中心

2018 年 7 月

序

第一章 资产收益扶贫的概念与基本理论	1
一、资产收益扶贫的定义	2
二、资产扶贫的基本理论	3
三、资产收益扶贫的基本原则	7
(一) 受益度与参与度并重	7
(二) 安全性、稳定性与回报率并重	9
(三) 强调金融参与和资金整合	10
第二章 资产收益扶贫的资产类型	12
一、自然资源	12
(一) 光伏	13
(二) 水电和矿产资源	14
(三) 旅游资源	15
二、农户和村集体自有资源或权益	15
(一) 土地资源	16
(二) 村集体或农户所有的房屋或宅基地	18
三、扶贫或其他资金直接投资	19
(一) 不涉及购买或建设等环节的资金直接投资	19
(二) 投资理财	21
四、扶贫或其他资金投资形成生产设施和不动产	23
第三章 资产收益扶贫的对象和受益机制	26
一、受益对象	26
(一) 建档立卡贫困户中的失能和弱能贫困户	26
(二) 一般农户	27
(三) 村集体和村民小组	27



二、受益模式	27
(一) 直接受益	28
(二) 间接受益	33
三、主要机制	35
(一) 风险兜底机制	35
(二) 动态调整机制	38
(三) 收益监督机制	40
第四章 资产收益扶贫的适用条件	42
一、农业产业化资产收益扶贫项目	43
二、自然资源类资产收益扶贫项目	45
三、投资类资产收益扶贫项目	47
第五章 资产收益扶贫的主要作用	51
一、对失能和弱能贫困人口具有针对性和有效性	51
二、避开农户短板，减少生产决策	52
三、增加农户财产性收入，改善福利实现方式	53
四、高效的到户模式和资产积累方式	55
(一) 重点在扶贫效率到户，不强调资金到户	55
(二) 通过赋予贫困户财产权和发展权实现持久脱贫	56
五、有利于资金整合，提高扶贫资金的使用效益	56
六、提高贫困农户的组织化程度和参与度	57
七、有利于增强贫困村集体积累和经营性收益	58
八、有利于政府职能转变，创新社会扶贫方式	59
第六章 资产收益扶贫效果评价	62
一、评价的基本原则	62
(一) 系统原则	62
(二) 有效原则	63
(三) 适用原则	63
二、评价的主要指标	63
(一) 社会指标的定义和特点	63
(二) 指标设计的意义和步骤	63
(三) 效果评价的主要指标	64
三、主要评价方法	64

(一) 目标导向与效能评价方法	64
(二) 结果导向与效率评价方法	66
(三) 过程评价	66
(四) 适用性和可行性评价	66
四、评价结果及其运用	66
(一) 典型案例和试点调研的结果评价	66
(二) 效果评价的运用	69
第七章 资产收益扶贫面临的挑战及发展方向	71
一、资产收益扶贫项目面临的挑战	71
(一) 资产产权不明晰, 后续管理存在隐患	71
(二) 项目面临多重风险, 防范机制尚未健全	72
(三) 项目收益水平低, 可持续性存疑	74
(四) 收益分配益贫性实现困难, 动态管理机制尚未健全	75
二、资产收益扶贫项目未来发展方向	75
(一) 尊重市场规律, 平衡项目效率和公平	75
(二) 充分协调各个职能部门, 实现“大扶贫”格局	76
(三) 分类帮扶, 因户施策, 能力发展与即期收益相平衡	77
(四) 加强扶贫部门市场意识, 培养市场敏锐度	77
附录 资产收益扶贫政策摘编	79
一、资金收益扶贫的主要政策文件	79
(一) 总体规划	79
(二) 产权政策	80
(三) 财政和金融支持政策	85
(四) 合作经济组织政策	86
(五) 资本市场扶贫政策	88
二、划分资产类型的资产收益扶贫政策	89
(一) 土地资源和固定设施	89
(二) 资金	91
(三) 光伏	91
(四) 水电和矿产	93
后记	96

第一章 资产收益扶贫的概念与基本理论

中国作为世界上最大的发展中国家，长期致力于经济增长、社会发展和人民生活福利的改善。中华人民共和国成立后，伴随着我国农村各类制度的建立、大规模减贫行动的开展以及经济发展的溢出效应，中国贫困人口大规模减少。按照官方标准计算，我国 1978 年农村贫困人口为 2.5 亿，贫困发生率为 30.7%；到 2014 年，我国农村贫困人口仅为 7 017 万人，贫困发生率降至 4.2%，取得了举世瞩目的成就。

减贫成绩斐然的同时，剩余贫困人口的脱贫任务愈发艰巨。随着社会不平等程度的提高，经济发展自然减贫的作用逐步降低，原有的区域性瞄准策略难以完成脱贫的任务。现存的贫困人口在我国 30 多年大规模的减贫行动中受益十分有限，是未来脱贫攻坚中的“硬骨头”。根据对国务院扶贫办建档立卡农户数据分析，我国现有贫困人口中，因病、残以及缺少劳动能力致贫人口超过 60%。这部分贫困人口发展能力弱，在传统扶贫项目中难以实现增收致富，需要开展有针对性的帮扶，以实现我国“十三五”规划中“现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困”的任务。

资产收益扶贫是新时期我国精准扶贫政策的重要抓手。在中国经济发展新阶段、贫困问题的新形势下，“十三五”规划中明确提出“探索资产收益扶持制度，通过土地托管、扶持资金折股量化、农村土地经营权入股等方式，让贫困人口分享更多资产收益”的全新帮扶措施。资产收益扶贫是指在精准识别的基础上，以稳定增加贫困人口的财产性收入为目的，为贫困人口创造资产、撬动贫困地区资源，充分运用市场化因素，提高贫困人口生产参与度，为其创造财产性收入。这类帮扶方式一方面照顾了现有贫困人口劳动能力不足、市场意识差的问题，一方面贯彻了精准扶贫方针，实现了措施到户，提高扶贫效率。



一、资产收益扶贫的定义

资产收益扶贫是指，将自然资源、公共资产（资金）或农户权益等多种可利用资源进行资本化或股权化，相关经营主体利用这类资产产生经济收益，贫困村与贫困农户按照股份或特定比例获得收益的扶贫项目。

资产收益扶贫的基本理念是引入市场主体参与、利用市场产生经济收益，最终实现农户福利。资产收益扶贫的最大特点在于资产通过市场化运营获得收益，无论是自然资源还是农户或公共资产，只有通过市场化的运作，与市场主体合作才能获得应有的资本报酬。与传统扶贫项目不同，资产收益扶贫项目中，贫困农户不是单纯依赖自身对资产或资源的利用实现收入增加，而是借由市场主体经营，通过资本收益分配实现福利改善。

资产收益扶贫的实质是增加农户财产性收入。通过资产收益实现福利的本质是增加农户财产性收入，而资产收益扶贫是在“农业和农村之外”增加农民收入的重要途径。随着我国经济进入新常态，贫困人口依赖传统农业和低技能务工获得的生产经营性收入和工资性收入上升空间有限，财产性收入成为解决贫困农户收入提高的新的增长点。资产收益扶贫正式着眼于此，通过赋予农户财产权利，增加相应的资产收益，改善其财产性收入水平偏低状况。

资产收益扶贫的核心理念在于赋权。资产收益扶贫的核心在于将资产收益权赋予农民，而不是资产本身。通过赋权这一举措，农户可以获得长久性的资产收益。同时依托财产权利参与市场这一过程，可以有效提高贫困人口的组织化程度和市场意识，从根本上解决贫困人口的市场参与问题。

资产收益扶贫的基础是资产或资金投入。资产收益扶贫首先要确定以何种资产参与项目，包括但不限于财政资金、自然资源、农户或村集体资产等。何种资产可以作为项目投入一方面取决于资源或资产的自身存量，即地区资源特征、项目资金状况等；另一方面取决于市场需求，只有市场需要的资源或资本才能获得收益，只有市场主体愿意吸纳的投资才是有效率的投资。如何将资源和资金变为资产主要依托于引入何种市场主体参与项目，只要引入合适的公司或合作社进行开发，依托于丰富的贫困地区特色资源，紧抓经济发展新增长点，资产收益扶贫的范围会不断拓展。

资产收益扶贫的核心是收益方式。在资产投入的基础上，以股权还是债权、与何种主体合作参与市场化运作等与收益方式相关的项目设计是项目能否成功的核心要素。资产作为股权还是债权进入市场经营面临着不同的收益水平、风险管理和监督机制，在两者比较取舍过程中，在考虑收益率的前提下，也要注意股权的风险因素和监督机制成本问题。在资产收益扶贫的过程中，选



择产业和企业是保障项目成功的核心问题,在这一过程中,政府应当发挥引导作用,重点鼓励带动性强、发展前景好、战略性特征明显的产业参与项目。在市场主体选择时,要充分考察企业或合作社的财务状况、人事情况、出资实力以及项目参与积极性等,保障项目的稳定性和持久性。

资产收益扶贫的关键是分配。无论资产以何种方式产生收益,对于贫困农户福利产生最直接和最根本影响的项目设计是分配环节。在分配环节,一方面要考虑应当将哪些主体纳入资产分配环节,另一方面要充分保障贫困农户的利益,鼓励项目参与,平衡企业获利与减贫效果。贫困农户是首要纳入分配范围的群体,除此之外,村集体可以以自身资产参与项目,以获得收益分配。通过这种方式可以有效壮大集体经济组织,改善“空壳村”的状况,增强贫困地区基层组织能力和协调能力,为未来的扶贫攻坚行动奠定坚实的组织基础。在分配环节要强调“益贫性”,保障建档立卡户的分配优先权。资产收益扶贫并不排除一般农户的资产参与,相反,资产规模的适度扩大可以吸引大型市场机构参与项目,有利于项目收益水平的提高。但在分配环节,资产收益扶贫项目应当体现其“扶贫项目”的本质,对贫困农户,尤其是失能和弱能贫困户进行有倾向性的分配。同时,应当将项目参与度纳入分配标准,区别于以往的救济性扶贫措施,积极鼓励贫困农户参与项目,发展自身能力,提高市场意识。除了贫困农户与一般农户之间的平衡,企业与扶贫对象之间的利益分配平衡应当重视。一方面要保障企业的相应利润,鼓励其项目参与的积极性,另一方面也要坚持贫困农户的扶贫效果,确保扶贫资金产生应有的效用。

资产收益扶贫的关注点是失能弱能贫困户。在之前的多次脱贫攻坚行动中,仍然有部分农户没有实现脱贫,这部分农户中大多是失能弱能劳动力,包括健康状况较差、残疾、高龄等人口,这部分人口的脱贫不能简单依赖传统的方式,而应当通过资产收益扶贫项目建立有效的兜底制度,同时鼓励弱能贫困农户就地参与,增强自我发展意识。因此在项目设计时,要充分考虑这部分贫困户的特征,将其收益和发展作为项目的重要目标之一。

二、资产扶贫的基本理论

资产收益扶贫的重要理论支撑是“资产建设理论”(asset construction theory)。1991年,美国学者迈克尔·谢若登出版《穷人与资产——一项新的美国福利政策》一书,引起了学界对于福利政策的深入思考,并由此逐步衍生出了资产与贫困相关主题的研究。

这一理论提出的主要背景包括:

(1) 传统社会福利政策受到挑战。20世纪70年代中后期,随着经济全球化



和高新技术的发展,全球经济结构和社会人口结构发生了重大变化。一方面,世界竞争的不断激烈,结构性、技术性失业人口快速增长,社会群体如非熟练的青年职工和妇女的失业情况严重,产生了新的贫困问题。加上人口老龄化的加剧,西方社会福利制度受到诸如财政困难、社会开支入不敷出等挑战。为寻求解决问题的出路,社会政策领域和理论界引发了对社会政策改革问题的审视。

(2) 全世界对反贫困政策的反思。贫困一直以来都是一个全球性的问题,传统的救助方式就是政府通过财政转移支付对贫困者实施救助,贫困群体接受政府救助,维持自己的基本生活。政府的社会救助只是提供现金、产品和服务以满足穷人的基本消费为目的,这样形成了以收入再分配为核心的社会福利政策。但是随着全球经济结构和人口结构的不断变化,现行社会制度面临一些无法解决的难题,迫切需要社会政策方面的创新。

谢若登认为美国以收入转支为主要方式的福利政策并没有帮助穷人摆脱贫困,“虽然收入转支有助于暂时减轻贫困,但没有根本解决贫困问题”。在当时的政策视野中,贫困仅限于收入一个维度,普遍认为贫困产生的原因是针对穷人的资源供应量有限,因此需要不断增加供给,以缓解贫困状况。与主流观点相悖,谢若登认为“收入只能维持消费,而资产则能改变人们的思维和互动方式”,主张为穷人积累资产。谢若登指出,在单纯的收入模型中,穷人主要收入来源有就业、家庭和政府,以此来保持低水平的消费,而无法产生资产福利效应。在这个模型中加入了资产这一要素,政府把一部分的资产给予穷人,为穷人建立个人资产账户。长期来看,通过资产的积累,不仅能够提高穷人的消费,而且还会帮助穷人建立起自己的资产,因而更有利于穷人早日走出贫困处境。在资产增加的过程中,穷人开始从长计议,资产开始“改变人们的头脑”。

谢若登把资产分为有形资产和无形资产,有形资产是指合法拥有的物质财产和在很大程度上具有与物质财产相同功能的权利,包括货币储蓄、股票、不动产等。无形资产是基于个人资源或社会经济关系的资产,主要包括人力资本、非正式社会资本、正式社会资本等。所谓的资产建设,就是指政府或非政府组织有组织地引导和帮助穷人进行资产积累,而非简单地直接增加其收入和消费,穷人依靠自身积累的资产进行特定目的的投资,从而实现自身发展,走出贫穷困境。

从各国实践来看,个人账户的建立是对资产建设理论的重要实践方式,其中“美国梦”个人账户项目最为著名。1998年,由美国联邦政府发起,并在全国招募参与者。对符合条件的志愿者,由政府出资为他们每个人建立个人发展账户。账户建立的最初资金来源于十几个私人基金会,并由一个称为CEFD的非营利机构统一管理。参与者的条件因项目不同而有差异,但总体控制为收入位于或低于贫困线收入水平150%~200%的贫困群体。项目的基本理念是



对贫困人口投入储蓄账户的资金,政府按照1:1~2的比例进行配款鼓励,但储蓄账户中的资金仅能用于资产累积的项目,诸如用于教育或培训、购买或维修房屋、创立小型企业(自雇)等。以个人发展账户用于教育或培训项目为例,符合条件的参与者A开设了一个这样的账户,A首先获得了500元的开户资金,A在开设账户后前8个月每月储蓄50元,并按照1:2的补偿比例获得每月100元的配款,到第8个月月底账户余额已经达到1700元,这时A打算参加一个职业培训项目,以提高自己的竞争能力,改善收入状况,因此,与该项目合作的培训机构直接从账户里面提取了1500元的培训费用(个人不能直接从账户提取资金,否则取消以前的配款额,并处以提款额10%的罚金)。经过两个月的培训,A在获得某项技能的条件下来找到了一份工薪较高的工作,收入有了很大的改善,因此,每个月能够在账户里存100元,因此相应的补贴增加到200元。在个人账户资金可以继承的前提下,A的小孩也可以使用该账户的资金,用于特定的目的,例如需要教育费用的时候,同样可以从该账户下提取资金。穷人的后代在赢得受教育机会的同时,也赢得了获得好工作摆脱穷人身份的可能性。

从收益角度看,财产性收益在国民经济中占比逐步提高。正如皮凯蒂在《21世纪资本论》中揭示的一样,劳动在国民收入中所占份额逐年缩小,而资产的份额逐年上升,这是为什么存在大量“劳动穷人”的原因。扩大财产性收入符合我国的世纪国情和我国面临的贫困状况,而贫困人口财产性收入的不足是造成其与平均收入水平差距不断拉大的重要原因。

首先,一部分居民将未用于劳动力再生产的收入积累起来形成了私有财产,从而拥有了财产性收入。由于不同行业、不同地区、不同劳动分工的劳动者获得的收入水平不同,其用于劳动力再生产的费用也不同,所以,居民拥有的财产数量也就存在着较大的差异。财产还可以在代际间进行转移,目前我国还没有开征遗产税,因此,通过代际转移获得的财产数量也存在相当大的差距,从而导致财产性收入差距扩大。

其次,将财产用于不同形式的投资,其收益率是不同的。财产收益率主要受3种因素的影响:第一,财产的种类。例如,以实物形式持有房屋或机器设备等并用于出租即可获得租金收入,将财产用于经营或商品生产就可以获得经营性收入,将财产存入银行可以获得利息收入,将财产转化成有价证券就可以获得红利、股息等。显然,财产的形式不同,财产性收入的形式和数量就不同。第二,财产投资领域的市场情况。例如,房屋或机器设备的租金受到市场供需的影响,生产经营的收益会受到相应商品市场情况的影响,银行存款的利息受央行规定的准备金率和银行利率的影响,有价证券的收益率也会受到金融市场的情况影响等。即使持有同种类型的财产,也不一定会获得等量的财产性



收入。第三,财产所有者的经营能力、知识结构、掌握的信息数量、对风险的好恶等个人特征也会影响其财产性收入的数量。例如,风险偏好者会将其财产投入到高风险、高收益的领域,而风险厌恶者则倾向投资于低风险、低收益的领域,二者的财产性收入会出现较大的差距;又如,经营能力强又拥有相关知识的经营者会比普通经营者获得更多的财产性收入等。

最后,初始财产的数量和财产收益率会相互影响,共同作用于财产性收入。初始财产的规模决定了财产所有者可以投资的领域。例如,一些投资领域具有进入门槛,较大规模的投资需要有大量的初始财产,财产数量较少的人就不能在该领域进行投资,不同的财产形式具有不同的财产收益率,从而导致所获得的财产性收入出现较大的差距。由于财产性收入还可以转化为财产进行再次投资,因此,财产性收入的差距决定财产数量增长的速度,进而决定着下一期初始财产的数量。财产性收入的数量越多,其边际消费倾向就越小,就会有更多的未被消费的财产性收入转化为财产并进行再次投资。由此可见,财产性收入具有马太效应。财产性收入的这种马太效应会使居民的财产和财产性收入的差距成螺旋式不断扩大,并且随着部分居民财产的不断增长,财产性收入差距扩大的速度会远远超过劳动收入差距扩大的速度,从而造成居民收入差距不断扩大,且扩大的速度会越来越快。

由此可见,财产性收入所具有的不确定性及其马太效应决定了财产性收入差距必然存在并且会不断扩大,这是由资本所固有的本质决定的。

从我国的收入分配结构来看,20世纪90年代以来,财产性收入和经营性收入不断增加,工资性收入在总收入中的比重不断下降。职工工资总额占国内生产总值的比重:1996年为13%,2000年下降到12%,2005年继续下降到11%。在各种收入来源中,工资性收入的平均增长速度最慢。1990—2004年的14年,年均增长最快的是经营性收入,年均增长率达到149.64%;其次是财产性收入为66.64%;排在第三位的是转移性收入,年均增长率为43.33%;增长最慢的是工资性收入,年均增长率仅为37.30%。由于财产性收入和经营性收入是富裕阶层的主要收入来源,而工资性收入是普通阶层收入的主要来源,可以预见,这种变化将导致收入分配差距的进一步加大。当前全国人均财产性收入增长速度已经是劳动收入(城镇工薪收入和农村经营性收入)增长速度的两倍。

20世纪80年代中期,我国由“输血式”扶贫转向开发式扶贫,注重发展生产、激发农户内生动力,并对农村贫困地区给予了大量资金支持,直接补贴类收入转支性政策在相当长的时间内是我国贫困帮扶的重要手段。政府有针对性的减贫政策和经济发展的溢出效应相结合,促进了我国扶贫事业的发展,贫困县基础设施建设、经济增长速度、贫困人口收入和消费的增长速度均高于全



国平均水平，但与此同时，这一阶段的部分扶贫政策也暴露出了问题。对于收入转支型政策的福利效果，学界充满了争议。转移性支付可以有效提高家庭收入、减少不平等、降低童工数量，进而减轻贫困。我国转移性支付对福利产生的正向影响主要包括：社会保障本身作为一种收入，直接促进了消费，降低了预防性储蓄，改善了家庭健康状况，减少了贫困。但与此同时，转移性支付也造成了劳动参与率下降、挤出私人转移支付、加剧不平等负面效应。

与收入转支型帮扶政策不同，资产收益扶贫项目旨在利用各类资产，借助市场力量为农户获得财产性收入，以帮助其摆脱贫困。虽然资产收益扶贫项目也是以收入增加为目的的帮扶政策，但与直接收入转支型政策不同，这一新的扶贫政策呈现出以下特征：①以资产建设为前提，充分利用农户自有资源或政策资金，将资本收益权赋予农户，赋权过程中注重培育农户的市场意识，引导其生产决策思路的转变；②农户出让资金或资产，以股东或债权人的身份，而非转移支付接受者，获得收益。而转移性收入和财产性收入不同的消费倾向会造成不同的福利影响；③资产收益扶贫项目中农户收益度与参与度并重，在保障资产收益的基础上，能在多大程度上参与劳动也是项目的重要评价指标，避免了单纯转移支付可能造成的劳动参与率下降。因此，从帮扶手段来看，资产收益扶贫有别于传统扶贫项目，尤其是收入转支型帮扶政策的扶贫方式，是我国扶贫手段的一次重要创新。

三、资产收益扶贫的基本原则

（一）受益度与参与度并重

资产收益扶贫项目不仅重视改善农户的资产和收益状况，也强调参与度的重要性。农户受益度是指农户可以通过资产获得的资产收益回报，参与度则考察农户在项目中的参与劳动、销售产品、技能增长等情况。参与度是对资产建设理论的重要实践，在项目参与中，农户与市场接轨、习得新技能、获得新信息，逐步改善原有的思维方式，形成了市场化的生产思维，这一点对贫困农户的长期脱贫十分重要，在项目设计和实施过程中要尽可能贯彻落实。

项目受益度由资产数量、性质等特征以及收益率两个方面决定。

资产收益扶贫首要目标是实现资本的市场参与，以资产收益提高农户福利，因此，项目在资产方面应当通过动员多种类资金资产投入市场，建立连接资产和市场主体的平台，以扩大资产投入，帮助农户增收致富。资产类型包括现在已经被明确认识并纳入市场范畴的农户土地、村集体土地等资源，包括可以被商业化的水电、光伏等自然资源。

在扶贫开发的新形势下，往往强调直接的项目支持贫困户的发展，忽视了