

中国秦巴扶贫世行贷款项目

World Bank Qinba Mountain Poverty Reduction Project in China

贫困监测报告

Poverty Monitoring Report

1999

(总第3号)

国家统计局农村社会经济调查总队
国务院扶贫办外资项目管理中心



中国秦巴扶贫世行贷款项目

World Bank Qinba Mountain Poverty

Reduction Project in China

贫困监测报告

(四川 陕西 宁夏)

Poverty Monitoring Report

1999

(总第 3 号)

国家统计局农村社会经济调查总队

国务院扶贫办外资项目管理中心

General Organization of Rural Social-Economic

Survey of National Bureau of Statistics

And

Foreign Capital Project Management Center of State Council

Leading Group Office of Poverty Alleviation and Development

经济科学出版社

责任编辑：王蜀伟
责任校对：董蔚挺
版式设计：代小卫
技术编辑：李长建

贫困监测报告（四川 陕西 宁夏）1999

中国秦巴扶贫世行贷款项目

国家统计局农村社会经济调查总队

国务院扶贫办外资项目管理中心

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区万泉河路 66 号 邮编：100086

总编室电话：62541886 发行部电话：62568485

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@public2.east.net.cn

北京天宇星印刷厂印刷

新路装订厂装订

880×1230 16 开 8.75 印张 240000 字

2000 年 11 月第一版 2000 年 11 月第一次印刷

印数：0001—2000 册

ISBN 7-5058-2353-1 / F·1741 定价：26.00 元

（图书出现印装问题，本社负责调换）

（版权所有 翻印必究）

图书在版编目 (CIP) 数据

贫困监测报告. 四川、陕西、宁夏. 1999 / 国家统计局农村
社会经济调查总队, 国务院扶贫办外资项目管理中心编. —北
京: 经济科学出版社, 2000. 11

ISBN 7-5058-2353-1

I. 贫… II. ①国…②国… III. ①不发达地区-农业贷款
-调查报告-四川-1999②不发达地区-农业贷款-调查报告-陕西
-1999③不发达地区-农业贷款-调查报告-宁夏-1999 IV. F327

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 53045 号

秦巴贫困监测项目组织机构 及主要人员

1. 国家统计局秦巴贫困监测项目领导小组

卢春桓 朱向东 张新民 张淑英

2. 国家统计局秦巴贫困监测项目主任

朱向东

3. 国家统计局秦巴贫困监测项目执行小组

盛来运 王萍萍 唐 平 赵建华

阳俊雄 胡永清 彭丽荃 余新华

4. 秦巴贫困监测项目专家组

林毅夫 严瑞珍 刘文璞 黄季琨

杜小山 李小云 孙若梅 吴国宝

5. 省级贫困监测项目主要人员

四川省：夏代川 林世彪 车永德 徐富君 刘 敏

陕西省：刘春明 刘鸿儒 马成生 梁 玲 王献宝 刘秀琴 艾 宁

宁夏回族自治区：王治业 黄自荣 叶光军 王旭明 韩慧平 杨志慧

Organization for Poverty Monitoring Project in Qinba Mountain of China

A. Project leading group

Lu Chunheng Zhu Xiangdong Zhang Xinmin Zhang Shuying

B. Project director

Zhu Xiangdong

C. Operation office

Sheng Laiyun Wang Pingping Tang Ping Zhao Jianhua
Yang Junxiong Hu Yongqing Peng Liquan Yu Xinhua

D. Consultants

Lin Yifu Yan Ruizhen Liu Wenpu Huang Jikun
Du Xiaoshan Li Xiaoyun Sun Ruomei Wu Guobao

E. Provincial project group

Sichuan: Xia Daichuan Lin Shibiao Che Yongde Xu Fujun Liu Min

Shaanxi: Liu Chunming Liu Hongru Ma Chengsheng Liang Ling

Wang Xianbao Liu Xiuqin Ai Ning

Ningxia: Wang Zhiye Huang Zirong Ye Guangjun Wang Xuming Han Huiping

Yang Zhihui

前 言

从 1997 年开始，我国政府利用世界银行贷款，在四川、陕西交界的秦岭、大巴山地区的 22 个县和宁夏的 4 个县实施综合性开发式扶贫项目。作为秦巴扶贫世行贷款项目的一部分，国家统计局和国务院扶贫办合作在秦巴项目区开展贫困监测抽样调查。此项调查受到国家统计局的高度重视。调查的具体工作由国家统计局农调总队负责，四川、陕西、宁夏农调队及秦巴项目县统计局和农调队参与了调查数据的收集及处理工作。至 1999 年底，调查已进行了 3 年。1999 年秦巴扶贫世行贷款项目区贫困监测报告就是根据 3 年调查资料编辑而成。

本报告力求真实地反映项目区的贫困现状和贫困人口生活质量的变化、客观评价项目活动的作用。但是，由于一些长效项目的实施进度与效果发挥程度存在着时差，项目村与非项目村社会经济基础有较大的不同，项目实施是一个不断吸收贫困农户参与的动态过程，因而反映年度效果的年度增长额（率）数据与项目的实际效果也许存在一定的差异，希望读者在比较项目村与非项目村的发展与变化时，注意到这种差异。另外，由于编者水平所限，缺点错误在所难免，敬请读者指正并提出宝贵意见。

本报告由王萍萍撰写，数据处理工作由王萍萍、胡永清、彭丽荃完成。

秦巴贫困监测项目在执行过程中，一如既往地得到了许多专家的咨询、帮助和指导，在此要特别感谢：世界银行的马丁·雷乌林先生、阿南·皮安澜先生、陈少华女士，国务院扶贫办的王国良先生、冯强先生、徐辉先生和何晓军女士，以及其他对此项工作给予了大力支持的各界人士。

编 者

2000 年 8 月

Preface

In order to relief and eliminate poverty in Qinba mountain, Chinese government has been carrying out an integrate poverty reduction project in 26 counties of Sichuan, Shaanxi and Ningxia, by using World Bank Loan since 1997. Poverty monitoring and evaluation system, as one component of Qinba Poverty Reduction Project (QBPRP), has been set up on the base of cooperation of National Bureau of Statistics (NBS) and Leading Group of Poverty Reduction of China. The highest management group of NBS has paying great attention to the poverty survey in the QBPRP area. The survey is practically implemented by General Organization of Rural Social-Economic Survey (GROSES) . Sichuan Branch, Shaanxi Branch and Ningxia Branch of GROSES, and also the county survey teams of project counties, take part in the field work and data processing. Up to the end of 1999, three years data were collected, forming the very bases of *Poverty Monitoring and Impacts Evaluation Report for Qinba Poverty Reduction Project Area (1999)* .

This Report is compiled to reflect the poverty situation and the progress of poverty reduction project objectively. Because the effect of Project (some long-term project activities in particular) may lag behind the process of project activities, there may be some difference between the effect showed by data and the real influence of the project. Any suggestion and comments are deeply welcome.

The report was edited by Wang Pingping. The data were processed by Wang Pingping , Hu Yongqing and Peng Liquan.

In the process of our survey and report formulation, many experts contributed their valuable suggestions and advice. We would like to express special thanks to Mr. Martin Ravillion, Mr. Alan Piazza, Ms. Shaohua Chen with the World Bank, and Mr. Wang Guoliang, Mr. Feng Qiang , Mr. Xu Hui and Ms. He Xiaojun of the Foreign Capital Management Center of State Council of Leading Group Office of Poverty Alleviation and Development.

Editor

Aug. , 2000

目 录 Contents

前言	1
Preface	2
第一部分 1999 年秦巴项目贫困监测专文分析	
Part One Data Analysis	1
1999 年秦巴项目贫困监测报告摘要	2
Abstract	3
1999 年秦巴项目贫困监测结果综述	4
第一章 农户经济状况	13
第二章 社会发展状况	18
第三章 贫困标准和贫困程度	23
第四章 秦巴扶贫项目的覆盖率、资金强度和瞄准准	27
第五章 秦巴项目扶贫效果初步评估	33
Summary of Qinba Poverty Monitoring Results	39
Chapter 1 Economic Condition of Households	50
Chapter 2 Social Development	56
Chapter 3 Poverty Line and Poverty Degree	61
Chapter 4 Coverage, Loan/Subside Intensity and Targeting of QBPRP	65
Chapter 5 Impact of Project Activities	72
第二部分 1999 年秦巴项目贫困监测调查汇总资料（13 个调查县）	
Part Two Data Tabulation (13 Counties)	79
一、1999 年社区调查资料	
Community Data	80
表 1-1 社区基本情况	
Basic Information	80
表 1-2 社区基础设施及人员比重	
Proportion of Basic Facilities and Staff	82
二、1999 年住户调查资料	
Household Data	84
表 2-1 年末拥有家庭财产状况	
Fixed Assets at Year-end	84
表 2-2 主要农作物及畜禽人均生产量和出售量（1999）	
Per Capita Output and Sale of Major Farm Products, Livestock & Poultry	88
表 2-3 人均粮食平衡表	
Balance of Grain	90

目 录

表 2-4 人均总收入	
Per Capita Annual Gross Income	92
表 2-5 人均纯收入及构成	
Per Capita Net Income and Composition	94
表 2-6 人均总支出	
Per Capita Gross Expenditure	96
表 2-7 生活消费支出	
Per Capita Living Expenditure	98
表 2-8 现金收支平衡表	
Balance of Cash	100
表 2-9 人均食品消费量	
Per Capita Food Consumption	106
三、1999 年个人调查资料	
Information of Individuals	108
表 3-1 调查人口的性别构成	
Composition of Surveyed Population by Sex	108
表 3-2 劳动力及其构成	
Number and Composition of Labor Force	109
表 3-3 劳动力文化程度构成	
Labor Educational Level	110
表 3-4 成年人接受培训情况	
Technical Training of Adults	111
表 3-5 学龄儿童入学率	
Enrollment Rate of School-age Children	112
表 3-6 15 岁儿童小学完学率	
Completion Rate of Children aged 15 years-old	113
表 3-7 学龄儿童上学费用	
Schooling Expense of School-age Children	114
表 3-8 5 岁以下儿童接受计划免疫情况	
Immunization of Children under 5 years-old	115
表 3-9 劳动力外出务工情况	
Labour Mobility	116
表 3-10 劳动力外出务工渠道	
Job-finding	117
表 3-11 劳动力外出务工地点及工种	
Place and Industry of Working Outside	118
表 3-12 劳动力外出务工收支情况	
Income and Expenditure of Labor Working Outside	119
四、1999 年项目活动调查资料	
Data of Project Activities	120
表 4-1 村级扶贫项目覆盖率	
Village Coverage Rate of Poverty Reduction Project (PRP)	120
表 4-2 按子项目分的全部扶贫项目覆盖率	
Village Coverage Rate of PRP by Project Components	121

表 4-3 按参加子项目个数分的各种扶贫项目覆盖率	
Village Coverage Rate of PRP by the Number of Components	122
表 4-4 按项目类型分的参加扶贫项目农户得到的贷款或补贴	
Loan/Subside Attained by Surveyed Household from PRP	123
表 4-5 按子项目分的秦巴项目覆盖率	
Village Coverage Rate of QBPRP by Project Components	124
表 4-6 按参加子项目个数分的秦巴项目覆盖率	
Village Coverage Rate of QBPRP by the Number of Components	125
表 4-7 按项目类型分的参加秦巴项目农户得到的贷款或补贴	
Loan/Subside Attained by Surveyed Household from QBPRP	126

第一部分

**1999 年秦巴项目贫困
监测专文分析**

Part One Data Analysis

1999 年秦巴项目贫困监测 报告摘要

作为秦巴扶贫世行贷款项目的一部分，国家统计局和国务院扶贫办合作在秦巴项目区开展贫困监测抽样调查。1997 年基期调查包括全部 26 个项目县的 2600 个农户，1998 年和 1999 年对其中 13 个县的 1300 个农户开展追踪调查。调查采用对称等距、随机起点抽样方法，以农户记账和调查员访户相结合方法收集数据。《1999 年秦巴扶贫世行贷款项目区贫困监测报告》就是根据 3 年调查资料编辑而成。

贫困监测调查显示，1999 年秦巴项目项目村贫困人口持续大幅度下降，贫困发生率从 1998 年的 19.3% 下降到 14.2%；项目村社会经济状况继续改善，1999 年人均纯收入 1022 元，比 1998 年实际增长 4.9%，人均生活消费 1006 元，比上年实际增长 5.8%；虽然受干旱影响人均粮食生产量在 150 公斤以下的人口比重从 1998 年 1.3% 反弹到 1999 年的 6.1%，但人均粮食消费量又增加了 7 公斤，达到了 249 公斤；儿童入学率特别是女童入学率明显上升，教学设施和教师素质提高，具备交通、通讯、供水等基本设施的村的比重也有较大幅度上升。

调查证实，秦巴项目推展迅速。到 1999 年年底，所有的秦巴项目村和 83.7% 的项目村农户均已参加过扶贫项目，秦巴项目也已覆盖了 97.4% 的项目村和 78.4% 的项目村农户。秦巴项目直接到户的扶贫资金强度增加较快，到 1999 年项目村农户户均得到扶贫资金 875 元，其中秦巴资金 663 元，有 52.9% 的农户所得扶贫款在 500 元以上。各省区项目村农户户均扶贫资金均已超过 800 元，四川、宁夏项目村的覆盖率较高，宁夏项目区在选择项目农户时明显优先考虑了贫困农户。

对调查结果的分析还表明，秦巴项目对项目农户收入和生活水平的提高以及对项目区贫困程度的下降有积极的促进作用。主要表现为，（1）秦巴项目村贫困发生率下降幅度大于非项目村；（2）在特大干旱年份，贫困线附近的农户收入提高仍较为明显；（3）在排除其他因素差异的情况下，1999 年开始的种植业项目活动和 1998 年开始的微灌项目活动对参与农户的收入增长起到了较显著的促进作用。

根据调查结果，项目区政府应配合西部大开发工作，及时调整项目区生产结构和就业结构，提高农户生产效益和项目效益，加强生态环境保护，着力寻求种植业以外的、农业以外的、本地区以外的就业机会，提高农户综合抗灾能力，稳定解决贫困问题。同时陕西和四川应更加重视对贫困农户的直接扶持，提高贫困农户获得扶贫项目的能力，增加贫困农户扶贫资金的强度。

Abstract

Poverty monitoring and evaluation system, as one component of Qinba Poverty Reduction Project (QBPRP), has been set up on the base of cooperation of National Bureau of Statistics (NBS) and Leading Group of Poverty Reduction of China. A baseline survey was conducted by NBS in 1997, which covered all 26 project counties, included 2600 households, and collected the information on the level of community, household and individual. Of them, 1300 households in 13 counties were selected to be traced in 1998 and 1999. A random start point, symmetry systematic sampling method was used to select the county, village and household. The data were collected through the visiting of interviewers as well as the dairy-book kept by the sampled households. The data from the three years survey mentioned above construct the very bases of *Poverty Monitoring Impacts Evaluation Report 1999 for Qinba Poverty Reduction Project Area*.

The poverty monitoring survey shows that the poverty in the project villages of Qinba Poverty Reduction Projects (QBPRP) Area was alleviated steadily. The poverty headcount rate decreases from 19.3% in 1998 to 14.2%. The living standard of households improved continuously in 1999, reflected by the following facts. The annual per capita net income reaches 1022 yuan, increasing 4.9% compared with that of previous year after deducting price effect. Per capita living consumption is 1006 yuan, with 5.8% real growth rate. Per capita grain consumption is 249 kg with 7 kg increment, although the proportion of population with less than 150 kg grain production per capita jump from 1.3% in 1998 to 6.1% due to the severe drought. The enrolment rate of children, especially of the girl, increase significantly, primary school facilities and the quality of teachers improved; the rates of the village accessible to infrastructures such as road, telephone net and watering system grow up in a large scale.

The survey confirms QBPRP is carried out very quickly. Up to the end of 1999, all project villages and 83.7% households of project villages have attended poverty reduction project. The QBPRP already cover 97.4% project villages and 78.4% households in the project villages. Per household poverty reduction loan/subside reaches 875 yuan, of which 663 yuan is from QBPRP. There are 52.9% households receiving more than 500 yuan. The village and household coverage rates in Sichuan and Ningxia PVs are higher than in Shaanxi. The poor households are well targeted in Ningxia PVs.

The results indicate that QBPRP play an important role in the improvement of living condition of QBPRP areas. It is evidenced by (1) the poverty degree in PVs drops more quickly than in NPVs; (b) the improvement of the poor income households is significant also in the severe drought year; (c) the regression results shows the crop planting activities in 1999 and the micro-irrigating in 1998 and 1999 have significantly positive impacts on the income growth rate of participants.

Survey results also suggest that the local government need to adjust the project activities according to the market price and the willing of households, to provide more information and service to households, to pay more attention to environment protection, to help the households to find more employment opportunity out of the crop planting, out of agricultural production, and out of the areas. Sichuan and Shaanxi should give more priority to the poor household when selecting the project households, and increase the poverty reduction loan/subside to poor households.

1999 年秦巴项目贫困监测结果综述

一、项目简介

从 1997 年开始，中国政府利用世行贷款，并在世界银行的直接支持和参与下，对贫困情况较为严重的四川、陕西、宁夏的秦岭—大巴（秦巴）山区和黄土高原区的 26 个山区县实施综合扶贫项目，所有 26 个县均为国家八七扶贫攻坚计划中指定的国家级特困县。项目覆盖了 2941 个行政村，农村总人口约 230 万。项目的主要目标是大幅度降低秦巴山区 26 个县的绝对贫困程度。

秦巴项目共包括下列 6 个分项目：

1. 劳务输出。通过一种自愿的体制，鼓励山区绝对贫困人口劳务输出，通过向企业支付培训费的方法向劳动力提供技能培训，并对当地市场、工人安全和生活条件进行监测。

2. 农村基础设施。包括劳动密集型的农村道路、供水系统、小型灌溉系统、农业排水工程、沼气池和农村供电系统建设。

3. 土地与农户开发。通过种植和养殖活动，提高山区农业生产力，扭转环境恶化趋势，其途径有：（1）推广农业及农户畜牧优化管理技术，扩大投入；（2）建立林果作物苗圃，提供种苗、林木管理推广服务；（3）加强在现有为数不多的平地上扩大主要作物的生产；（4）修造梯田以改善水土保持；（5）支持省和地区科研活动。

4. 乡镇企业开发。对乡镇企业的支持包括为劳动密集型、具有商业可行性、脱贫覆盖面广及符合国家环保标准的农产品加工、采矿、服务业和手工业企业提供信贷投资。

5. 小额信贷。通过合作社形式建立由五人自愿组成的联保小组，向农户提供贷款以提高生产能力。

6. 机构建设与贫困监测。通过（1）加强外资项目管理中心和各项目办的项目设计与实施、采购、财务以及监测与评估能力；（2）通过使用国家统计局先进的测量方法，对项目区的贫困状况提供综合性评价，对绝对贫困人口受益目标的精确度作出分析，衡量并评估本项目中各分项目的作用，从而加强项目区的贫困监测系统。

另外还有两个社会服务即秦巴教育项目与秦巴卫生项目与秦巴扶贫项目平行进行。教育项目将通过设施建设、提供助学金、师资和管理培训、提供教材和教学设备的方式提高初等教育的普及率和质量。卫生项目将通过新建和扩建卫生所和乡医院、建立农村合作医疗基金、疾病防治的公共卫生工作和妇幼保健工作、加强县级和省级卫生管理部门的管理能力等方式改善贫困人口享受医疗保健的条件。

从 1997 年起，国家统计局承担秦巴项目中的贫困监测子项目，与国务院扶贫办密切合作，在秦巴项目区建立了贫困监测体系，通过科学的抽样调查，以期全面地、如实地反映项目区的贫困状况与扶贫项目的成效。

1999 年是秦巴项目实施的第三年。至 1999 年底，秦巴项目的实施已是时间过半，投资进度过半。据国务院外资项目管理中心提供的资料，3 省区软贷累计完成 11.4 亿，约已完成全部的 50.2%。项目计划的各种扶贫活动已全面展开，项目影响日益明显，那么，在项目实施 3 年后，项目区农户特别是贫困人口的生活现状如何？3 年来有哪些改善？秦巴项目的针对性及效果如何？国家统计局在 13 个县 3 年跟踪调查的基础上，力图客观公正地回答上述问题。

二、秦巴贫困监测调查与评估方法

(一) 调查方法

国家统计局对秦巴项目区的调查采用了科学的抽样调查方法, 指标体系覆盖了农户及社区社会经济状况的各个主要方面, 调查方法以农户记账和调查员定期访户相结合。调查有关情况如下:

1. 抽样方法。对调查县、村和住户的抽选均根据人均纯收入和人均粮食产量进行排队, 再使用人口作为辅助指标, 采用随机起点、对称等距的抽样方法。

2. 调查范围。秦巴项目贫困监测调查在四川、陕西、宁夏的 26 个项目县进行, 其中四川 12 个县, 陕西 10 个县, 宁夏 4 个县。贫困监测与评估将持续 6 年, 即 1997 年到 2003 年, 每年对秦巴扶贫贷款项目地区进行跟踪抽样调查, 提供全面可靠的项目区贫困状况资料, 衡量并评估项目中各分项目的实施效果。1997 年进行基期调查, 1998~2001 年的 4 年间, 每年对其中的子样本进行跟踪调查, 2002 年将在基期调查同样的样本户中进行项目评估调查。

1997 年基期调查包括全部 26 个项目县, 调查样本包括 260 个村, 2600 个住户和户中的全部个人。1998 年和 1999 年的追踪调查包括了抽中的 13 个调查县, 130 个行政村、1300 个住户和其中的全部个人。每个县抽样调查 10 个村, 每个村抽样调查 10 个户, 共计调查 78 个项目村和 52 个非项目村。

13 个跟踪调查县如下:

四川: 南江县、渠县、阆中县、仪陇县、南部县、苍溪县

陕西: 西乡县、略阳县、安康市、汉阴市、镇安县

宁夏: 海原县、西吉县

3. 调查内容。村级社区基础设施及教育、卫生状况, 住户收支、生产和消费状况, 个人文化、就业、入学、生育、健康等人口统计特征以及项目活动的规模、时间、贷款数额及来源。

4. 调查方法。住户调查采用住户日记记账形式, 住户随时把出售、购买以及其他现金收支记入日记账, 并对生产、消费等实物收支定时进行登记, 每一调查村聘请一名辅助调查员定期 (一般为 1~2 周一次) 对住户记账进行督促, 并帮助文化程度低的住户记账。住户日记账每月一次由县级调查人员审核后, 以账页形式录入微机, 经过计算机审核和处理后, 逐月汇总成年报数据。住户调查的年度为当年 1~12 月。

社区、个人调查、项目活动调查采取入户访问调查方法, 由县级调查人员和辅助调查员共同进行。调查时点为当年 12 月底。

(二) 贫困程度的衡量方法

1. 指标。在本报告中, 狭义的贫困仅指经济意义上的贫困, 一般是指收入和消费达不到贫困线的现象。第三章中将用贫困发生率 (贫困人口占全部人口的比重)、贫困深度指数 (贫困人口的收入缺口率) 和贫困强度指数 (贫困人口的收入缺口率, 但给越贫困的人口以越大权数) 等指数对狭义贫困程度进行衡量和描述。

广义的贫困是指贫困是一种综合的社会现象, 除了经济意义之外, 还包括社会方面的因素。本报告对秦巴项目区贫困程度的估计以农户人均纯收入和人均生活消费支出为主, 同时也使用人均粮食生产量以及社区基础设施、教育、卫生方面的一系列指标来反映项目区人民生活质量的改善情况。综述中采用了 5 个方面的 28 个指标, 其他指标详见各相关部分的详细分析。

2. 贫困线确定方法及结果。1998 年秦巴项目区贫困线的确定方法与全国农村贫困线的确定方法相同, 该方法也是世界银行所推荐的。即 (1) 根据项目区低收入人口的实际食品清单和食品价格, 确定

第一部分 1999 年秦巴项目贫困监测专文分析

达到人体最低营养标准（即每人每天摄入热量 2100 大卡）所需的最低食物支出（即食物贫困线）；（2）再根据回归方法计算收入正好等于食物贫困线的人口的非食品支出，把这部分非食品支出作为非食物贫困线；（3）把食物贫困线和非食物贫困线相加即为贫困线。

由于秦巴 3 省区农户的消费结构和价格水平有较大的差异，1998 年分别为 3 省区项目区根据上述方法确定贫困线。1997 年和 1999 年 3 省区项目区的贫困线由 1998 年贫困线以及相应的农村居民生活消费价格推算而得。

秦巴项目区贫困线

单位：元

	四川	陕西	宁夏
1999 年	691	581	471
1998 年	698	590	480
1997 年	702	595	481

（三）项目效果评估方法

用非项目村作为对照，项目村的贫困程度、农户生活质量的改变从一定程度上反映出项目的效果，特别是在项目村改善程度大于非项目村的情况下，我们更可以判断出项目的效果。

但是，由于项目区是一个开放的系统，起码有三种因素使得按项目村、非项目村分的平均数难以完全反映出秦巴项目的效果，这三种因素是：

（1）项目村与非项目村原有的自然、经济、社会条件存在较大的差异，在一般情况下，如果没有扶贫项目干预，条件较好的非项目村的发展将快于条件较差的项目村。

（2）项目村与非项目村在过去两年中受到各种因素的影响是不一样的。

（3）其他扶贫项目的叠加影响。在秦巴地区，各级政府对扶贫工作给予了高度的重视，利用世行贷款扶贫是许多扶贫项目中的一个，在这种情况下，区分秦巴项目的影响更不容易。

在教育、卫生、基础设施建设方面，由于子项目的实施基本（学费补贴除外）上以项目村全体村民为对象，在这些子项目上，秦巴项目和其他项目存在排他性（如利用秦巴项目在甲村新建了学校或卫生室，一般就不可能再安排其他来源的扶贫资金进行同样的建设，而一个村如果没有学校或卫生室，而又不在于秦巴项目之内，则被其他扶贫项目包括的可能性很大），因而在第二章利用村一级平均数进行的年度之间的对比分析可能已能说明秦巴项目在卫生教育方面的效果。

而在经济指标方面，农户项目在村一级可能存在重叠，也就是不仅在秦巴项目的非项目村中存在其他资金来源的扶贫项目，而且秦巴项目的项目村也可能存在其他资金来源的扶贫项目。由于各地区对扶贫资金的管理方法不同，有的只把由世行办实施的项目称为世行项目，有的把在世行项目村实施的项目统称为世行项目。因而，按是否是世行项目评估效益可能反而不能客观地衡量三省区的世行项目效益。世行项目对一个地区的真正影响需要和扶贫项目的覆盖率、资助强度等联系起来分析。

另外，项目实施也是一个动态的过程，项目农户和非项目农户并不是同时从同一起跑线上开始比赛的。首先，项目执行部门可能不断地选择经济状况较差的农户参加项目，这样，使得参加项目农户的收入可能比不上没有参加项目的农户，其次，各种项目活动的影响期可能不一样，见效快慢、影响持续时间各不相同，对前一年收入有正影响的项目，也许因为抬高了基期收入，而对第二年的收入增长率产生负影响，但也许因为有持续的正影响而对第二年的收入增长率产生正影响。这样，项目的影响评估就成为极其复杂的工作。

本报告通过以下方法对秦巴项目的效益进行评估：（1）对项目村与非项目村进行比较；（2）对贫困人口的状况进行描述；（3）采用回归分析的方法，试图对农户及村一级的特征因素加以控制，并对秦巴项目对农户纯收入的影响进行较为客观的、初步的评估。另外，秦巴项目是一个以贫困人口为实施对象的扶贫项目，对项目活动覆盖面、项目农户选择的针对性的分析将有利于项目效果的分析。

3 省项目村贫困发生率的变化见图 1。