

貴州省貧困縣調查報告

第一輯

一

貴州省貧困縣調查報告

贵州省社会科学“七五”规划重点招标课题

贵州省贫困县脱贫致富研究

主编 谢一

贵州省社会科学院

1991年11月·贵阳

前 言

改革开放以来，我省农村经济社会发展十分迅速，群众生活水平显著提高。但是，由于历史、自然、社会、经济等方面的某些原因，还有部分地区尚未摆脱贫困，相当多的人口仍未解决温饱。帮助这些贫困地区的群众在经济开发中解决温饱问题，进而形成自我发展能力，尽快摆脱经济文化的落后状态，走上富裕的康庄大道，是加速我省经济社会发展的一项重要战略任务。《我省贫困县脱贫致富研究》作为贵州省社会科学“七五”重点招标课题就是在通过对我省贫困县的状况及发展特点进行调查分析的基础上，寻找前进中主要障碍，探索加快贫困地区脱贫致富进程的对策思路，为有关部门和领导提供决策参考。

《我省贫困县脱贫致富研究》课题，经过一年半的努力，业已完成，共提交综合研究报告1份、专题研究报告13份，计17万字的成果；并通过了省课题成果鉴定和省社会科学规划领导小组的评审验收。纵观整个课题研究工作，具有以下主要特点。

1、指导思想明确。在课题研究的进程中，我们遵循的指导思想是：以党的基本路线为指针，本着经济、社会、科技协调发展的原则，坚持实事求是，一切从实际出发，注重理论与实证研究结合、定性分析与定量分析结合、系统研究与单个要素考察结合，力求研究成果既有

理论的深度，又有较强的应用价值和可操作性。

2.调查工作深入扎实。为确保按“唯实”的精神提炼观点和寻求对策，课题组加强了调查工作，除在面上有关部门调查收集我省对贫困县的政策、资金、科技、智力等要素投入的情况资料外，对我省 31 个贫困县中的三分之二县进行了实地考察或抽样调查，收集了上百万字的资料和数据，掌握了丰富的第一手材料，为研究工作打下了坚实的基础。

3.研究方法先进可靠。从调查方法上看，我们不仅采用一般常用的统计资料收集、典型调查等方法，还尝试采用了国际国内比较先进的抽样调查方法，以弥补传统方法的不足，更科学准确地勾划出总体的面貌。从分析手段上看，我们一方面注重了定性与定量相结合，通过现代较为先进的手段——电子计算机，进行数学模拟分析；另一方面，为克服过去的许多研究只从某一学科的角度出发，往往带有片面性的倾向，组织了经济学、政治学、社会学、民族学、文化学、心理学、数学等方面的研究人员，进行多学科协同攻关，运用系统论方法进行综合研究，以使研究更为科学完善。

4.成果层次合理，逻辑关系紧密。我们以国内外开发贫困地区的经验措施和理论研究的借鉴入手，通过对我省贫困县状况的调查分析，完成了脱贫致富的综合研究，成果有情况也有分析、有理论也有对策、有点也有面、有总体也有具体、有定性也有定量、有国内也有国外，有省内也有省外，因而具有较强的参考性。

本课题的研究工作得到了省社会科学规划领导小组办

公室、省贫困地区经济开发领导小组办公室、省有关部门及各有关地、州、县的高度重视和大力支持；省成果鉴定委员会的各位领导和专家在进行课题报告评审时，提出了许多宝贵的意见和建议，课题组已根据这些意见对课题报告进行了修改和补充，在此，一并致此诚挚的谢意。

目 录

前言	(I)
内容提要	(1)
我省贫困县脱贫致富研究	(7)
国外开发贫困地区经验与措施简介	(50)
国内关于贫困地区脱贫致富问题研究综述	(66)
我省贫困县脱贫致富目标趋势预测	(83)
我省十二个贫困县农户抽样调查统计分析	(91)
我省扶贫资金投入分析	(108)
我省贫困地区落后社会心态分析	(123)
黔东南州贫困县脱贫致富调查	(131)
黔南州贫困县脱贫致富调查	(147)
黔东南武陵山区贫困县脱贫致富调查	(183)
普安县经济发展及扶贫对策研究	(193)
毕节县开发扶贫情况调查	(237)
榕江县脱贫致富调查	(247)
水城县脱贫致富调查	(266)
后记	(284)

《我省贫困县脱贫致富研究》

综合报告内容提要

一 我省贫困县的基本状况及其发展

按照国家和我省划分贫困县的标准，全省共有 31 个贫困县，其中有 19 个享受国家专项贴息贷款的扶持，有 12 个是我省确定的省级扶持贫困县。1985 年这 31 个县贫困县共有贫困乡 1331 个，贫困户 134.04 万户，贫困人口 819.47 万人。从总体上考察，我省贫困县的贫困状况具有以下特点：1. 贫困面大，且分布集中；2. 山地性突出，自然环境差；3. 经济发展水平低，贫困程度严重；4. 人口增长快，结构落后，民族性明显；5. 产业结构单一，消费结构层次低下。

为改变我省贫困县的贫困面貌，自 1986 年以来，我省开始了较大规模的扶贫工作，贫困县的贫困人口明显减少，贫困程度有所改善。到 1989 年底，全省已有 471.74 万人越过了温饱线，脱贫率为 57.57%；31 个贫困县的农民人均纯收入由 1985 年的 157.3 元增加到 183.4 元，增长 16.6%。

但是也应该看到，我省贫困县的落后面貌还没有根本改变，与全国脱贫致富进程的平均水平和省内相对发达地

区相比差距在进一步拉大，贫困县及贫困片区之间的发展也很不平衡，而且时有返贫现象发生，剩余尚未解决温饱的贫困人口脱贫的难度更大，工作还十分艰巨。

二 脱贫致富进程中的主要障碍

对于制约我省贫困县脱贫致富进程的障碍，从深层次探索，可归结为原生性障碍和抑制性障碍两种。原生性障碍是指由于历史、自然等原因所形成的系统内在障碍。抑制性障碍是指外在要素的抑制而形成的障碍，主要表现为：①政府行为的短期化，致使扶贫工作偏离富民的宗旨；②“一刀切”的政策，不宜于我省贫困县逐渐增强自我发展能力；③运行机制的结构性障碍，降低了要素输入的效率；④开发方式过于集中，投资结构封闭，条块分割，不利于贫困县的区域开发与发展。这两种障碍相互作用与钳制，使得我省贫困县脱贫致富进程步履艰难。

三 脱贫致富的目标选择及分阶段步骤

根据我省贫困县脱贫致富的指导思想和基本任务，结合 31 个贫困县的实际情况，我省贫困县脱贫致富的进程，大致可以分为三个阶段。第一阶段（1990～1995 年），基本解决温饱；第二阶段（1996～2000 年），巩固温饱，稳定脱贫；第三阶段（2001～2010 年），区域经济综合开发。

四 加快脱贫致富进程的主要对策思路

(一) 充分认识贫困县脱贫致富的艰巨性，切忌急于求成，把扶贫工作长期不懈地坚持下去。贫困县要把解决温饱，摆脱贫困作为全部工作的中心，坚持以富民为主、富县为辅的原则。省地州县的各级党委和部门要切实加强对扶贫工作的领导。扶贫应引入承包机制，制定切实可行的目标体系，相应分解到单位和个人，实行层层包干责任制。

(二) 以种养业为突破口，通过基本需求开发推进区域综合开发。在我省贫困县目前温饱尚未基本解决的状态下，进行区域全面开发和形成大规模商品经济的条件还不具备，生存机制在农村经济运行机制中仍占支配地位，要实现生存机制向发展机制的转变，必须实施基本需求先行的战略，选择种养业为脱贫致富的突破口，对其进行产业倾斜。优先发展种养业必须正确处理粮食与多种经营的关系；把扶贫到户与适当集中连片开发有机结合起来；并采取因地制宜、分类指导的发展措施。

(三) 建立能够有效运转的商品经济启动机制，加速贫困的解体。要根据贫困地区群众既有因循守旧的小农意识，又有较强崇拜身边能人的心理进而激发仿效热情的特点，和利用政府及政府工作人员在他们心目中有较高权威信的实际，通过政府行为的推动，发现、树立、培养一批有发展商品意识的能人和典型，充分发挥其示范效应，引导和诱发更多的贫困户进入发展商品经济的实践，以点带片，以片带面，启动整个经济社会迅速发展，这种启动机

制的发挥，可供选择的主要方法有：（1）重点扶持当地有一定生产技能，致富欲望强烈的能人通过发展商品经济富裕起来，尤其要注意在他们经营的项目运转发生困难时给予有效的外部帮助；（2）鼓励和支持政府机关、企事业单位的技术人员、经济工作者到贫困乡村领办、承办和参与扶贫开发项目；（3）由政府直接出面创办经济实体，吸收当地贫困户入股和适当参与经营管理，待条件成熟时逐步移交他们自己经营。

（四）运用政策级差，创办加速贫困地区脱贫致富的有利环境。应根据环境级差建立政策级差，制定和完善促进贫困地区尽快脱贫致富的特殊政策。在财政税收政策上，应针对贫困县的实际困难进一步减税让利，给予特殊照顾，在投资改革上应向贫困县倾斜，尽可能地提高对贫困县的投资比重，同时适当放宽金融政策，允许贫困地区组建地方投资开发银行等金融机构，采取更为灵活的措施多方筹集资金；在所有制改革上，应建立多形式、多成份相互依存、融合发展的所有制结构。要把联合经济发展成为贫困县重要的所有制形式，今后对于重大资源的开发应采用中央、地方、部门、企业、农村集体和农户联合开发、合股经营的方式，把各方利益联结在一起。

（五）改革扶贫方式，实行企业化扶贫。要改变过去主要依靠行政部门采用行政手段层层分钱分物搞扶贫的方式，走扶贫企业化之路。通过创办以扶贫为使命的经济实体，具体负责各项扶贫资金的统筹安排，管理使用，进行项目开发。这里有两个层次，一个是大力发展乡村扶贫经济实体；另一个是组建贫困县扶贫开发公司。这种扶贫开发公司是

一个相对独力的经济实体，原则上是独力经营、自负盈亏的企业。它的任务是代理政府在扶贫工作中的经济职能。国家和省的各项扶贫贷款，由其统贷统还。创建扶贫开发公司，一般讲是要代替现行的扶贫办，但考虑社会承受能力与贫困县的实际，改革可采取两种过渡方法，一种是分两步走。第一步一套人马两块牌子，第二步待条件成熟过渡到完全政企分开；另一种是在现有扶贫办下面组建扶贫开发公司，代行扶贫办的经济职能，实行独立核算。

(六) 加强智力开发，深化科技改革，以科学技术为支柱搞好开发扶贫。从长远看发展基础教育是智力开发的重要途径，但从目前讲，重点还在于把现有一切有所作为的人才发掘出来，通过他们联系千家万户，这就需要多渠道多形式地大规模开展农村适用技术培训，并有计划地分批轮训干部，对不能升学的大量高小、初中、高中毕业生，尽可能在他们离校前进行职业技术培训。立足科技兴农在当前应抓好以下几方面工作：一是采取有效措施进一步鼓励科研单位和科技人员到贫困乡村去，进行科技承包、科技推广和有偿科技咨询服务；二是必须强化“资金随项目走，科学技术随资金走，社会化服务围绕项目、资金、技术走”的要素配套输入方式；三是要完善和扩大农技推广体系，尤其要重点加强乡及乡以下的农技推广网络的建立和健全；四是要大力扶持在贫困县兴办各类科技扶贫经济实体；五是应建立各级科技扶贫基金奖。

(七) 两种生产一起抓，严格控制人口增长。应着重研究制定一系列与经济发展相配套的计划生育措施，有效控制人口。具体方法可以采取：(1) 把经济特别落后、地

域封闭性很强、多民族杂居的地方作为宣传教育的重点，特别要重视和加强做在当地有一定威望和族长、寨老等民间领袖的工作；（2）层层实行目标责任制，并严肃党纪政纪，保证党员干部带头；（3）努力保证计划生育的高成功率；（4）积极推广新增人口不再分地的土地制度，并长期稳定下去；（5）实行计划生育户与非计划生育户在扶持上不平等的原则，对严重超生户在资金、物资方面少扶持或不扶持。

（八）采取有效措施，制止生态环境的进一步恶化。对生态环境的治理应因地制宜，分步骤进行。第一步，制止生态环境的进一步恶化；第二步，全面实现生态、经济的良性循环。当前，要强调稳定耕地面积，坚决制止乱砍滥伐，鼓励群众种植经济林果，提倡林粮、林经、林药间作，对分到户的自留山要规定造林任务限期完成，同时选择一些乡村建立生态试验示范区。

我省贫困县脱贫致富研究综合报告

我省贫困县脱贫致富研究

党的十一届三中全会以来，在改革开放总方针的指导下，我省农村发生了深刻的变化，经济迅速发展，群众生活水平明显提高，文化教育落后的状况有所改善。但是，由于历史、自然、社会、经济等方面的某些原因，全省经济发展很不平衡，特别是一部分边远、少数民族地区和高寒山区，生产力发展缓慢，经济文化十分落后，群众生活极为困难，相当多的人口时至今日仍未解决温饱。帮助贫困地区的群众在经济开发中解决温饱，进而形成自我发展能力，尽快摆脱经济文化的落后状态，走上富裕的康庄大道，对于加速我省经济社会的发展具有十分重要的战略意义。于是我们对贫困县进行了深入的调查研究，完成了《我省贫困县脱贫致富研究》报告。本报告旨在通过对我省贫困县的状况及发展特点的调查分析，寻找前进中的主要障碍，并探索加快贫困县脱贫致富进程的对策思路，以供有关部门和领导决策参考。

一、贫困县的基本状况及其发展

（一）我省贫困县的贫困状况及特点

按照国家和我省划分贫困县的标准，全省共有 31 个贫困县。1985 年，这 31 个贫困县共有贫困乡 1331 个，

贫困户 134.04 万户，贫困人口 819.47 万人。在 31 个贫困县中，威宁、水城、六枝、毕节、大方、织金、纳雍、关岭、兴仁、普安、紫云、罗甸、望谟、三都、从江、剑河、沿河、务川和黄平共 19 个县（特区）享受国家专项贴息贷款扶持，属国家确定的贫困县，其县数占全省贫困县总数的 61.3%，贫困乡、贫困户、贫困人口数分别占 31 个贫困县的贫困乡、贫困户、贫困人口总数的 72.9%、83.7% 和 77.6%；有 12 个县（特区）即赫章、德江、印江、荔波、独山、盘县、榕江、丹寨、雷山、台江、册亨和普定，是我省确定的省级扶持贫困县，其县数，贫困乡、贫困户、贫困人口数分别占 31 个贫困县县数、贫困乡、贫困户、贫困人口总数的 38.7%、27.1%、16.3% 和 26.4%。从总体上考察，我省贫困县的贫困状况具有以下特点。

1、贫困面大，且分布集中连片

我省 3 个民族自治州、4 个地区、2 个省辖市共 9 个地级行政辖区，除贵阳市外，有 8 个辖区存在贫困县。31 个贫困县占了全省县级行政区划单位总数的 35.6%，占了除县级市和省辖市区外全省总县数（包括县级特区）的 40.8%；贫困县的贫困乡占了全省总乡数的 37.8%（1985 年数据，下同），贫困户占了全省总户数的 21.8%，贫困人口占了全省农业人口总数的 40.2%，31 个贫困县的土地面积占了全省总面积的 44.7%。这样广泛的贫困面又相对连片分布，主要集中在乌蒙山区、九万山区、武陵山区和黔南山区四大片区。

——乌蒙山片区：是我省贫困县最多的片区，它集中

了六盘水市的水城、六枝、盘县、毕节地区的威宁、赫章、织金、纳雍、大方、毕节和安顺地区的关岭、普定和黔西南自治州的兴仁、普安共 13 个贫困县。这 13 个贫困县有贫困乡 765 个、贫困户 88.4 万户、贫困人口 516.26 万人，分别占全省贫困县总数的 41.9%、57.5% 和 63.0%。13 个县中有 10 个是国家重点扶持的贫困县，占我省国家扶持的贫困县总数的 52.6%。

---九万山片区：分布于此片区的贫困县有黔东南自治州的雷山、台江、剑河、丹寨、从江、榕江、黄平和黔南自治州的三都、荔波、独山共 10 个贫困县，252 个贫困乡、17.7 万户贫困户、71.66 万贫困人口，分别占总数的 32.3%、18.9%、13.2% 和 8.7%。

---武陵山片区：涉及铜仁地区的沿河、印江、德江和遵义地区的务川 4 个贫困县，185 个贫困乡，17.9 万户贫困户，98.49 万贫困人口。

---黔南山片区：包括黔南自治州的罗甸、黔西南自治州的望谟、册亨和安顺地区的紫云共 4 个贫困县，129 个贫困乡，10.04 万户贫困户，133.7 万贫困人口。

2、山地性突出，自然环境差

进入我省贫困县考察，给人印象很深的就是山多、坡度大、地势陡、河谷深切、山脉纵横、地形破碎、平坦面很小。据统计，全省百亩以上的坝子有 9218 个，面积 594 万亩，占耕地面积的 6.93%；而贫困县仅有 2097 个，面积为 195 万亩，只占耕地面积的 1.65%。全省万亩以上的坝子有 19 个，面积为 29 万亩，其中只有 2 个共 3.5 万亩的坝子分布在贫困县。这即是说，我省贫困县

的耕地积 90% 以上是山地。

由于我省贫困县山高坡陡，且大多处在岩溶地带，因而地表水积蓄困难，土地比较贫脊，交通条件差。据 1985 年省委省政府部署的对 26 个贫困县的调查，贫困县有 31% 的人饮水困难；80% 以上的耕地是中低产田土；28.9% 的乡和 60% 左右的村不通公路，即使通了公路的贫困乡村，相当多的路面窄，质量差，弯道急、坡度大，晴通雨阻。在全省水土流失严重的 33 个县中，贫困县有 16 个，占全省的 48.5%，水土流失面积达 16449 个万平方公里。

3、经济发展水平低，贫困程度严重。

这主要表现在：

(1) 生产水平低。1985 年，31 个贫困县每个劳动力平均创造的工农业总产值为 725 元，仅为全省劳均水平 1310 元的 55%，相当于全国的 20%。每个劳动力平均生产的粮食为 947 斤，只相当于全省平均水平的 69.8%、全国的 46%。31 个贫困县每亩耕地创产值 78 元，比全省平均水平低 16%，比全国低 23%。而且商品生产极不发达。31 个贫困县 1985 年出售农副产品金额为 3.89 亿元，人均 35 元，比全省人均 55.86 元的水平低 37.3%，比全国 307 元的水平低 99%。

(2) 人均生活水平低。1985 年，我省 31 个贫困县农民人均纯收入只有 157.3 元，人均粮食占有量只有 185.9 公斤，人均纯收入比全省人均水平低 45.4%，比全国水平低 60.5%。人均粮食占有量只有全省人均水平的 92.3%，只是全国水平的 51.3%。据 1985 年对 26 个贫困

县的调查，其社会商品零售总额为 13.21 亿元，人均 127 元，只有全省人均 192 元的 66.2%，为全国人均 411 元的 30.9%。

(3) 扩大再生产的能力低。从县级经济角度看，1985 年，31 个贫困县的财政收入为 16594.2 万元，财政支出 41365.9 万元，收支相抵后赤字 24771.7 万元，是全年财政收入的 1.5 倍。这表明，贫困县主要靠国家补贴过日子，难以依靠自身的力量扩大再生产。再从农户角度考察，据对六枝、黄平、德江、望谟、毕节、大方、威宁、赫章、丹寨、纳雍、普安、关岭 12 个贫困县 840 户农户的抽样调查（以下简称对 12 个贫困县的抽样调查），人均纯收入 200 元以下的贫困户，人均生产性支出只有 68.73 元，平均每亩耕地的农业支出只有 0.25 元，人均年末拥有生产性固定资产（包括役畜产品畜、大中型铁木农具及各种农工商建运机械等）仅 73.93 元。可见，贫困户连维持简单再生产都很困难，谈何扩大再生产。

4、人口增长过快，结构落后，民族性明显。

根据我省 26 个贫困县的调查，1984 年，贫困县总人口 1008.95 万人，比 1980 年增长 10.07%，年均增长 2.4%；其中农业人口 942.74 万人，比 1980 年增长 11.23%，年均增长 2.7%，均高于全省水平，沉重的人口负荷已使贫困县的经济的发展难以承受，陷入了越生越穷的恶性循环之中。

贫困县人口虽多，但结构却十分落后。一是农业人口多。1985 年，我省 31 个贫县总人口 1193.8 万人，其中农业人口 1105.6 万人，占总人口的 92.5%。分县看，农