



李瑞华◎著

贫困与反贫困的 经济学研究

——以内蒙古为例

The economic analysis of poverty and anti-poverty
taking Inner Mongolia as an example



中央编译出版社
Central Compilation & Translation Press



李瑞华◎著

贫困与反贫困的 经济学研究

——以内蒙古为例

The economic analysis of poverty and anti-poverty
taking Inner Mongolia as an example



中央编译出版社
Central Compilation & Translation Press

图书在版编目 (CIP) 数据

贫困与反贫困的经济学研究：以内蒙古为例 / 李瑞
华著. —北京：中央编译出版社，2013. 12

ISBN 978-7-5117-1920-1

I. ①贫… II. ①李… III. ①扶贫—研究—内蒙古
IV. ①F127. 26

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 277861 号

贫困与反贫困的经济学研究：以内蒙古为例

责任编辑：崔建刚

责任印制：尹 珺

出版发行：中央编译出版社

地 址：北京西城区车公庄大街乙 5 号鸿儒大厦 B 座 (100044)

电 话：(010) 52612345 (总编室) (010) 52612365 (编辑室)
(010) 66161011 (团购部) (010) 52612332 (网络销售)
(010) 66130345 (发行部) (010) 66509618 (读者服务部)

网 址：www. cctpbook. com

经 销：全国新华书店

印 刷：北京天正元印务有限公司

开 本：710 毫米×1000 毫米 1/16

字 数：253 千字

印 张：16.5

版 次：2014 年 3 月第 1 版第 1 次印刷

定 价：48.00 元

本社常年法律顾问：北京大成律师事务所首席顾问律师 鲁哈达

凡有印装质量问题，本社负责调换，电话：010-66509618

序

贫困是世界各国面对的现实。不仅发展中国家普遍存在贫困现象，就是发达国家也存在贫困。世界银行《2000/2001 年世界发展报告》就是以“与贫困作斗争”为主题的。该报告显示：2000 年，欧洲的贫困发生率为 15%，其中欧盟 12 个成员国生活在贫困线以下的人口达 5000 万人，500 万人无家可归。即使是经济最发达的美国，2000 年仍有 3000 万贫困人口，其中儿童占 40%，700 万人无家可归。因此，反贫困是世界各国进行的实践。中国改革开放以来的反贫困实践，取得了举世瞩目的成就。贫困人口从 1978 年的 2.5 亿人减少到 2010 年的 2688 万人。2011 年底，中央扶贫开发工作会议决定将扶贫标准线从 2010 年的农民人均纯收入 1274 元提升至 2300 元，比 2009 年 1196 元的标准提高了 92%。按这一标准，届时全国农村扶贫对象为 1.22 亿人，占全部农村户籍人口的 12.7%。内蒙古自治区有 31 个国定少数民族贫困旗县，占全区 101 个旗县市区的 30.7%，占全国 341 个国定少数民族贫困县的 9.1%，占全国 592 个国定贫困县的 5.2%。可见，内蒙古的反贫困任务十分艰巨。因此，李瑞华教授所著《贫困与反贫困的经济学研究——以内蒙古为例》一书，总结国内外反贫困实践的经验教训，对于有效地开展内蒙古的反贫困实践，具有重要的借鉴和启发意义；科学评估内蒙古反贫困的实践成效以及依然存在的贫困现实，揭示内蒙古贫困地区的贫困成因，对于制定内蒙古恰当的反贫困政策和对策措施，增强反贫困成效，具有深远的现实意义。

贫困与反贫困是经济学和社会学共同关注的热点问题之一。在经济学领

域,涉足贫困与反贫困研究的主要有福利经济学、发展经济学、收入分配理论、人力资本理论等。1998 的诺贝尔经济学奖获得者阿马蒂亚·森 (Amar-tya Sen) 是福利经济学研究贫困与反贫困的集大成者,他以能力缺失和权利匮乏独到地界定贫困概念,以赋权构成反贫困理论的核心。在发展经济学领域,纳克斯 (Ragnar Nurkse, 1953) 的《不发达国家的资本形成问题》、刘易斯 (W A Lewis, 1954) 的《劳动无限供给下的经济发展》、纳尔逊 (R. R. Nelson, 1956) 的《不发达国家的一种低水平均衡陷阱理论》等都深入地分析了贫困的成因;1974 年的诺贝尔经济学奖获得者缪尔达尔 (Karl Gunnar Myrdal, 1970) 在《世界贫困的挑战——世界反贫困大纲》一书中首次提出反贫困的概念,为贫困与反贫困理论做出了重要贡献。1979 年诺贝尔经济学奖获得者舒尔茨 (Theodore Schultz, 1979) 运用人力资本理论分析了贫困的成因,探索了反贫困的路径,创立了《穷人经济学》。近年来,国内外关于贫困与反贫困的理论研究日益深入。然而,贫困与反贫困的概念尚未统一,贫困与反贫困的评估尚无完善的评估体系,发展中国家欠发达地区的贫困与反贫困的特殊规律性尚有有待揭示。因此,李瑞华教授所著《贫困与反贫困的经济学研究——以内蒙古为例》一书,以一个少数民族地区为对象,从经济学的视角科学界定贫困与反贫困的内涵,建立贫困与反贫困的评价体系,并在实证评价基础上揭示其规律性,无疑具有重要的理论价值。

李瑞华教授是我的博士研究生,所著《贫困与反贫困的经济学研究——以内蒙古为例》一书是依托内蒙古自治区社会科学基金项目提出的选题,在其博士论文的基础上经修改充实独立完成的。全书共有八章。第一章为绪论,主要分析研究背景、研究的目的和意义,对国内外相关研究文献进行综述,提出研究的目标、研究内容、研究方法和技术路线。第二章是理论基础,在前人研究的基础上,以经济学视角科学界定了贫困和反贫困的内涵,系统梳理贫困与反贫困研究的福利经济学、发展经济学、收入分配理论、人力资本理论等经济学理论成果,为后续研究提供经济理论分析框架。第三章是经验分析,系统分析了美国、意大利、日本 3 个典型的发达国家和印度、巴西、孟加拉 3 个典型的发展中国家及中国反贫困成功的经验,寻找这些成功的经验带给内蒙古反贫困事业的有益启示,为下文制定和调整内蒙古的反

贫困举措提供经验借鉴。第四章为评估指标体系的构建,运用贫困与反贫困评估理论和层次分析法(AHP),依据内蒙古贫困的特征,构建了符合内蒙古实际的贫困与反贫困评估指标体系。第五章和第六章为实证评价,在总结内蒙古以往的反贫困举措和反贫困取得的成就的基础上,依据反贫困评估指标体系,构建反贫困指数的多级模糊综合评估模型,对内蒙古贫困旗县反贫困的效果进行模糊综合评估;依据贫困评估指标体系,构建贫困指数的多级模糊综合评估模型,对内蒙古贫困旗县现实的贫困程度进行模糊综合评估,在此基础上找出内蒙古的致贫原因及反贫困过程中存在的问题,为下文有针对性地制定和调整反贫困措施提供依据。第七章为对策研究,以反贫困理论为指导,借鉴国内外反贫困成功的经验及启示,依据反贫困效果评估和贫困程度评估结论及内蒙古贫困的成因和反贫困过程中存在的问题,提出深化内蒙古反贫困的对策建议。第八章是总结与研究展望。全书思路清晰,结构合理,逻辑严密,层层深入,环环相扣,理论与实际结合,定性分析与定量分析结合,分析深入浅出,是一部可读性好的高质量学术著作。

李瑞华教授所著《贫困与反贫困的经济学研究——以内蒙古为例》是一部从经济学视角研究贫困与反贫困问题的学术著作,其主要特色和学术贡献表现在以下四方面:

其一,从经济学视角科学地界定了贫困和反贫困的内涵。作者在全面系统分析已往关于贫困、反贫困概念界定的基础上发现,目前学术界对贫困、反贫困概念的界定尚未形成统一的认识,对贫困概念的界定有的强调“缺乏”,也有的强调“社会排斥”,还有的强调“能力”,这种单因素的贫困概念,不利于全面反映贫困的特点和成因,不利于人们对贫困的深刻理解和认识,不利于贫困与反贫困理论研究的深化。学术界对反贫困概念的界定常常用“减少贫困”、“减轻、缓和贫困”、“扶贫”和“根除、消灭贫困”来表述,但这四种表述方式都没有从根本上反映反贫困的要求,即注重贫困地区和贫困人口自身反贫困能力和发展能力的提高。于是,作者从贫困的本质和反贫困的要求出发,从经济学视角对贫困和反贫困的内涵进行了系统界定。作者认为,贫困是指基于自然生态环境、历史和文化等因素,导致某些人、家庭和群体不具备获取资源的最低限度的能力,从而缺乏维持基本生存和发

展的资源,被排斥在他们所在的成员国可以接受的最低限度的生活方式之外的状况。反贫困是指通过为贫困群体和贫困地区创造发展机会,培养和提高贫困群体的自身发展能力,实现减轻、缓和贫困目的的行为过程。这一定义将缺乏、社会排斥和能力三个要素结合起来,以“能力”为核心加以界定,强调因“能力”低导致“缺乏”,从而被“社会排斥”,这与反贫困的要求是相吻合的;将反贫困与“减少贫困”、“扶贫”和“根除、消灭贫困”进行了严格区分,突出了其对贫困群体自身发展能力提高的重视,有助于人们对反贫困的正确理解,弥补了以往贫困与反贫困概念界定存在的局限性。

其二,构建了内蒙古贫困与反贫困评估指标体系和多级模糊综合评估模型。作者依据贫困与反贫困理论以及贫困评估理论,运用层次分析法(AHP)和模糊评价方法,结合内蒙古贫困的特点和反贫困的需要,构建了由经济资本、人力资本、社会关系资本3个二级指标和15个三级指标构成的内蒙古贫困程度评估指标体系;以及由经济效益、生态效益和社会效益3个二级指标和20个三级指标构成的内蒙古反贫困效果评估指标体系。在此基础上,建立了具有可操作性的贫困与反贫困多级模糊综合评估模型,对内蒙古以往的反贫困效果与现实的贫困程度进行了评估。这一贫困评估指标体系,从反贫困的要求出发,强调对贫困人口自身反贫困能力和发展能力的度量,评估指标更侧重于反映贫困人口自身反贫困能力和发展能力,这种贫困程度的评估更有利于有针对性地提出深化反贫困的对策建议。这一反贫困评估体系以经济效益指标为核心,反映贫困农牧民的基本生活水平;以生态效益指标为基础,反映内蒙古反贫困成果的稳定性;以社会效益指标为目的,反映构建和谐社会的需要。这两个评估指标体系和两个多级综合评价模型的构建,为内蒙古贫困与反贫困评估提供了方法论工具,一定程度上丰富了贫困与反贫困评估理论,对其他地区和国家贫困程度和反贫困效果评估也具有借鉴意义。

其三,揭示了内蒙古贫困的显著差异性与深化反贫困的艰巨性。作者运用所构建的贫困程度和反贫困效果评估体系及多级模糊综合评估模型,经复杂的数据处理,对内蒙古以往的反贫困效果和现实的贫困程度进行了评估。通过以往反贫困效果评估发现,虽然都是名单中确定的国家级贫困旗县,但

是经过近30年的反贫困实践，原来的31个国定贫困旗县中有7个反贫困效果显著，已经脱贫，有18个反贫困效果较好，其中有5个也已摘掉了国定贫困旗县的帽子。通过现实的贫困程度评估发现，每个国定贫困旗县的贫困程度不同，在新名单中的31个国定贫困旗县中，还有15个属于特困级，10个属于较贫困级，充分体现了内蒙古贫困的特点。这说明，对以往取得的反贫困成绩不能盲目乐观，内蒙古的反贫困形势依然相当严峻。同时，为今后的反贫困政策和资金投放的重点指明了方向。

其四，提出了一系列符合内蒙古实际的、科学可行的反贫困对策建议。作者根据评估结果，运用贫困与反贫困的经济理论，借鉴国内外反贫困的成功经验，深刻揭示了内蒙古反贫困过程中存在的“四重四轻”问题，即反贫困重形式，轻实效：重输血，轻造血；重政府，轻贫困人口；重资金及物质投入，轻制度建设。这些问题的存在，严重影响着内蒙古反贫困事业的进程。针对内蒙古贫困的成因和反贫困过程中存在的突出问题，根据《中国农村扶贫开发纲要》（2011~2020年）提出的战略目标、具体要求和任务，以反贫困理论和科学发展观为指导，借鉴国内外反贫困的成功经验，作者提出了一系列深化内蒙古反贫困的对策建议。其中，探索扶贫模式向反贫困模式转化的途径充分体现了本书反贫困的理论核心和作者反贫困的政策主张。作者认为，中国现有的“扶贫”模式重视政府和社会的主体作用的发挥，将贫困群体或贫困地区置于被动受体的地位，这与“反贫困”注重贫困地区和贫困人口自身反贫困能力和发展能力提高的要求有着本质的区别，一定程度上影响着反贫困的进程。创新反贫困模式，实现扶贫模式向反贫困模式的转化，是中国和内蒙古未来反贫困实践的必由之路。因此，要赋予贫困人口参与发展、摆脱贫困的机会和权利。社区主导型发展（Community Driven Development, CDD）试点项目，为赋权于贫困人口提供了很好的思路，其形成的“以法律为保障，以项目为载体，以创新为动力，以群众为主体”的具有中国特色的社区主导型发展模式值得其他贫困旗县学习和借鉴。劳动者素质低下是贫困人口长期难以摆脱贫困的主要原因，教育均等是反贫困的根本。要优先发展基础教育，加强贫困人口技能培训，着重改善贫困人口的自身素质和竞争能力，以培养和提高贫困人口的自主脱贫能力。这些对策建议符合内

蒙古实际，科学可行，为国家和内蒙古自治区制定有关反贫困的政策提供了理论依据和决策参考。

中国是一个发展中国家，存在着严重的城乡差别、区域差别，尚有1.2亿多人口处于贫困线以下，反贫困的道路依然艰巨漫长。贫困与反贫困的理论研究尚需不断深入，反贫困成效的评估体系和现实贫困程度的评估体系尚需不断完善，祝愿李瑞华教授在这一方向上不断做出新的探索，不断取得新的成就。

赵玉林

武汉理工大学科技与经济发展研究中心主任
教授、博士生导师

2013年7月16日

目 录

CONTENTS

第一章 绪论	1
一 研究背景	1
二 研究目的和研究意义	3
1 研究目的	3
2 研究意义	3
三 相关研究综述	5
1 关于贫困与反贫困内涵的研究	5
2 关于贫困成因的研究	7
3 关于贫困与反贫困评估的研究	8
4 关于区域反贫困对策的研究	11
5 简要述评	11
四 研究内容和拟解决的关键问题	12
1 研究内容	12
2 拟解决的关键问题	13
五 研究方法和技术路线	14
1 研究方法	14
2 技术路线	14

第二章 理论基础 15

- 一 贫困与反贫困的界定 15
 - 1 贫困的界定 15
 - 2 反贫困的界定 17
- 二 福利经济学的贫困与反贫困理论 20
 - 1 收入均等化理论 20
 - 2 福利补偿理论 21
 - 3 能力与权利理论 21
- 三 发展经济学的贫困与反贫困理论 24
 - 1 贫困恶性循环理论和平衡增长理论 24
 - 2 低水平均衡陷阱理论 25
 - 3 临界最小努力理论 26
 - 4 循环积累因果关系理论 27
 - 5 二元经济结构理论 27
 - 6 “极化—涓滴效应”理论 28
- 四 收入分配理论中的贫困与反贫困理论 29
 - 1 收入分配不公理论 29
 - 2 自由主义理论 30
 - 3 倒U形理论 30
- 五 人力资本理论 31
- 六 本章小结 33

第三章 国内外反贫困的经验与启示 36

- 一 发达国家反贫困的经验与启示 36
 - 1 美国反贫困的经验与启示 37
 - 2 意大利反贫困的经验与启示 43
 - 3 日本反贫困的经验与启示 48
- 二 发展中国家反贫困的经验与启示 52
 - 1 印度反贫困的经验与启示 53

2	巴西反贫困的经验与启示	57
3	孟加拉反贫困的经验与启示	62
三	中国反贫困的成效及成功的经验	66
1	中国反贫困的历程及取得的成效	66
2	中国反贫困成功的经验	70
四	本章小结	78
 第四章 内蒙古贫困与反贫困评估指标体系的构建		81
一	贫困与反贫困评估理论	82
1	贫困识别理论	82
2	贫困度量理论	87
3	反贫困评估理论	93
二	内蒙古贫困的特征	94
1	贫困面广	94
2	贫困程度深	95
3	少数民族贫困人口多	95
4	返贫现象严重	96
5	贫困成因错综复杂	96
三	贫困评估指标体系的构建	97
1	贫困评估二级指标及构成	98
2	贫困评估指标体系	98
四	反贫困评估指标体系的构建	99
五	本章小结	100
 第五章 内蒙古反贫困评估实证分析		103
一	内蒙古反贫困的历程及取得的成就	104
1	启动开发式扶贫阶段(1986~1993年)	104
2	“三七”扶贫攻坚阶段(1994~2000年)	104
3	扶贫开发阶段(2001~2010年)	105

4 《纲要(2011~2020)》实施至今	107
二 内蒙古反贫困举措	108
1 整村推进扶贫	108
2 产业化扶贫	110
3 劳动力转移培训	111
4 移民贫困开发	112
5 社会扶贫	114
6 以工代赈扶贫	116
7 企业参与扶贫	117
8 社区主导型发展(CDD)	118
三 内蒙古反贫困效果评估	120
1 反贫困指数的模糊综合评估	120
2 数据选取和反贫困效果评估结果	122
四 本章小结	123

第六章 内蒙古贫困评估实证分析..... 126

一 内蒙古贫困程度评估	126
1 贫困指数的模糊综合评估	126
2 数据选取及贫困程度评估结果	131
二 内蒙古贫困的成因	132
1 生态环境脆弱	132
2 自然资源匮乏	132
3 基础设施薄弱	133
4 经济结构单一	134
5 扶贫资金不足	134
6 劳动力综合素质偏低	135
7 农牧民收入渠道狭窄	136
8 生活支出较大	136
三 内蒙古反贫困过程中存在的问题	137

- 1 重形式、轻实效 137
 - 2 重输血、轻造血 138
 - 3 重政府、轻贫困人口 138
 - 4 重资金及物质投入、轻制度建设 139
 - 5 资金投入单一、配置不合理、使用效率低 139
 - 6 目标瞄准机制存在一定偏差 142
- 四 本章小结 144

第七章 深化内蒙古反贫困的对策建议 146

- 一 建立健全贫困识别机制 146
 - 1 建立贫困人口动态与静态相结合的管理机制 147
 - 2 成立专门的贫困和反贫困评估、监测机构 147
- 二 健全反贫困资金投入增长机制和管理体制 148
 - 1 健全反贫困资金投入增长机制 148
 - 2 健全和完善扶贫资金管理体制 148
 - 3 优化扶贫资金使用结构 149
- 三 完善专项扶贫到户政策 149
 - 1 提高重点工作到户水平 150
 - 2 扩大小额扶贫贴息贷款到户规模 152
 - 3 完善互助资金扶贫到户途径 152
- 四 加大行业扶贫力度 153
 - 1 以科技扶贫促特色产业发展 153
 - 2 落实教育资助政策 153
 - 3 提高公共卫生服务水平 154
 - 4 完善社会保障制度 154
 - 5 重视能源和生态环境建设 154
- 五 拓宽扶贫渠道 155
- 六 探索扶贫模式向反贫困模式转化的途径 155
 - 1 赋权于贫困人口 156

2 培养和提高贫困人口自主脱贫能力	156
-------------------	-----

七 本章小结	157
--------	-----

第八章 研究结论与展望	160
-------------------	-----

一 全书总结	160
--------	-----

二 创新点	163
-------	-----

三 研究展望	165
--------	-----

后 记	166
-----------	-----

参考文献	168
------------	-----

附录一 反贫困评估系列表格	176
---------------------	-----

附录二 贫困评估系列表格	214
--------------------	-----

第一章 绪论

一 研究背景

改革开放以来，中国政府实施了有计划、有组织的大规模扶贫开发，取得了举世瞩目的成就。贫困人口从 1978 年的 2.5 亿减少到 2010 年的 2688 万。2011 年底，根据《中国农村扶贫开发纲要（2011～2020 年）》（简称《纲要（2011～2020）》）提出的扶贫目标，中央扶贫开发工作会议决定将扶贫标准线从 2010 年的农民人均纯收入 1274 元提升至 2300 元，比 2009 年 1196 元的标准提高了 92%。新的国家扶贫标准将更多的低收入人口纳入到扶贫范围。根据国家统计局对全国 31 个省（自治区、直辖市，以下简称“区”、“市”）7.4 万农村居民家庭的抽样调查，按新的国家扶贫标准，2011 年全国农村扶贫对象为 1.22 亿人，占全部农村户籍人口的比重为 12.7%。

然而，少数民族地区反贫困的成绩却不容乐观。根据国家统计局对全国 31 个省（区、市）6.8 万个农村住户的抽样调查中民族八省区^①的调查数据统计分析，2010 年末，民族八省区农村贫困人口为 1034.0 万，比上年减少 417.2 万人；贫困发生率为 8.7%，下降 3.3 个百分点。按新的国家扶贫标准，2011 年民族八省区的农村贫困人口为 3917 万，占八省区农村户籍人口

^① 民族八省区包括内蒙古、新疆、宁夏、西藏、广西、青海、云南、贵州。

的 26.5%，占全国农村扶贫总人口数的 32%。在农村贫困人口占农村户籍人口比重方面，民族八省区的比重比全国高出 13.8 个百分点。2006 ~ 2011 年民族八省区贫困人口及贫困发生率^①与全国对照情况见表 1-1。

表 1-1 2006 ~ 2011 年民族八省区贫困人口及贫困发生率与全国对照表^②

时间	2006	2007	2008	2009	2010	2011
八省区贫困人口 占全国贫困 人口的比重 (%)	36.7	39.3	39.6	40.3	38.5	32.0
八省区贫困 发生率 (%)	16.9	13.8	13.0	12.0	8.7	26.5
全国贫困 发生率 (%)	6.0	4.6	4.2	3.8	2.8	12.7

从上表中可以看出，民族八省区贫困人口占全国农村贫困人口的比重在 2006 ~ 2009 年呈逐年增加趋势，到 2010 年开始下降。贫困发生率在 2006 ~ 2010 年的 5 年间，虽逐年有所下降，但与全国同期贫困发生率相比，分别高出 10.9、9.2、8.8、8.2 和 5.9 个百分点。2011 年，由于国家大幅度提高了扶贫标准，民族八省区和全国的贫困发生率均显著提高。以上数据证明民族八省区贫困面与全国相比仍然较大。可见，中国剩余贫困人口越来越集中分布在少数民族地区。因此，《纲要（2011 ~ 2020）》为今后中国扶贫工作描绘了美好远景：“到 2020 年，稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿，保障其义务教育、基本医疗和住房。贫困地区农民人均纯收入增长幅度高于全国平均水平，基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平，扭转发展差距扩大趋势。”在扶贫开发的新阶段，少数民族地区仍是中国扶贫开发工作的重点和难点地区，必须把少数民族地区作为反贫困的主战场，尤其是少数民族贫困县。

① 贫困发生率是贫困人口占总人口的比例。
② 本表根据国家统计局对全国 31 个省（区、市）6.8 万个农村住户的抽样调查中民族八省区的调查数据统计分析结果编制。