

连片特困地区扶贫战略研究丛书
Study on the Poverty Alleviation Strategy in Destitute Areas

连片特困地区扶贫战略研究

——以武陵山片区为例

黄承伟 张琦 等著



Chengwei Huang, Qi Zhang et al.

STUDY ON THE POVERTY ALLEVIATION STRATEGY IN
DESTITUTE AREAS

——a Case Study in Wuling Mountain Area



经济日报出版社

连片特困地区扶贫战略研究丛书

连片特困地区扶贫战略研究

——以武陵山片区为例

黄承伟 张琦 等著

 经济日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

连片特困地区扶贫战略研究: 以武陵山片区为例 /

黄承伟等著. — 北京: 经济日报出版社, 2016. 1

ISBN 978 - 7 - 80257 - 888 - 3

I. ①连… II. ①黄… III. ①山区 - 区域经济发展 -
研究 - 西南地区 ②山区 - 扶贫 - 研究 - 西南地区 IV.
①F127. 7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 250835 号

连片特困地区扶贫战略研究——以武陵山片区为例

作 者	黄承伟 张琦 等
责任编辑	郑玮 张丹
责任校对	李艳春
出版发行	经济日报出版社
社 址	北京市西城区右安门内大街 65 号
邮政编码	100054
电 话	编辑部 63567960 发行部 63516959
网 址	www. edpbook. com. cn
E - mail	jjrb58@ sina. com
经 销	全国新华书店
印 刷	北京京华虎彩印刷有限公司
开 本	710 × 1000 mm 16 开
印 张	18
字 数	250 千字
版 次	2016 年 1 月第一版
印 次	2016 年 1 月第一次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 80257 - 888 - 3
定 价	45. 00 元

开展连片特困地区扶贫战略系列研究的 几点思考

(代序言)

开展连片特困地区扶贫战略研究是扶贫新实践的需要

改革开放以来，在高速增长和大规模扶贫开发共同作用下，我国的减贫事业取得了举世瞩目的成就，贫困人口规模大幅减少，贫困群体的人均收入水平显著提高，贫困区域的基础设施建设和公共服务体系得到明显改善。但是，我国是世界上最大发展中国家，发展的不平衡性还没有得到根本好转，贫困面广、贫困程度深、贫困问题解决难度大的局面仍然没有得到根本改变。贫困地区发展和贫困人口脱贫致富成为全面建成小康社会的短板。2011年年底，中共中央、国务院颁布《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020年）》，明确把连片特困地区作为未来扶贫攻坚的主战场，强调通过特殊手段、特殊政策实施连片特困地区扶贫攻坚，确保新十年扶贫开发目标如期实现。新扶贫纲要确定的连片特困地区包括西藏、四省（青海、甘肃、云南和四川省）藏区和南疆三地州（喀什地区、和田地区和克孜勒苏柯尔克孜自治州）、六盘山、秦巴山、武陵山、乌蒙山、滇黔桂石漠化片区、滇西边境、大兴安岭南麓、燕山—太行山、吕梁山、大别山、罗霄山等连片特困地区。

由此，连片特困地区扶贫攻坚是未来国家层面的区域发展与扶贫开发战略。连片特困地区扶贫攻坚的基本宗旨是“区域发展带动扶贫攻坚，扶贫攻坚促进区域发展”。从全国而言，这种战略关系着中国区域协调平衡发展，关系到全面建成小康社会目标的实现，关系到中国特色社会主义事业的顺利推进，关系到“中

国梦”的实现。于贫困地区而言，这种战略事关贫困区域的城乡统筹发展，事关边疆地区、少数民族地区的和谐稳定和贫困人群生活质量的提高。

作为一种新的扶贫理念指导下的减贫战略，连片特困地区扶贫攻坚是一种有别于传统扶贫方式的综合性扶贫方案。该方案的实施需要政府自上而下的统一部署，需要各相关部门的统筹协调。另一方面，14个连片特困地区的致贫机理和减贫条件各不相同，政府主导的减贫战略需要根据各片区的实际需求进行灵活调整。因此，如何更好地制定规划、执行战略，如何更好地整合资源、调整社会政策等方面的时间问题亟需理论指导。这就需要各有关方面根据片区的实际情况，加大连片特困地区扶贫攻坚的研究力度，以便形成共识性的扶贫理念，用于指导扶贫实践，以提高减贫工作的科学性。

开展连片特困地区扶贫战略研究需要坚持的原则

“连片特困地区扶贫战略系列研究”由背景研究、基线调查研究、战略研究、规划研究、片区扶贫相关问题研究、不同片区扶贫战略研究等内容组成，这些内容相互关联、互为一体。

本系列研究需要体现出以下五个方面的特点：

1. 整体性。以连片特困地区扶贫战略规划为主题，首先，从贫困特征、减贫需求调查开始；以此为基础，从不同视角，开展片区扶贫战略研究。其次，以基线调查、战略研究成果为指导，开展县、村级扶贫规划编制研究。第三，以一个片区县为例，就片区扶贫攻坚相关问题开展研究。第四，选择高原地区、石漠化地区这两个连片特困地区的扶贫战略规划及实践进行研究。这六个分项研究，相互独立，但又相互形成一个整体。

2. 综合性。贫困是多维的，贫困的成因也是多元的，由此决定连片特困地区的减贫战略必然是综合性的。因此，本系列研究按照区域发展带动扶贫开发，扶贫开发带动区域发展的思路，组织经济学、社会学、环境生态学、发展学、人类学等多学科、跨领域的专家组，从多个视角开展研究。其成果更充分反映了连片特困地区扶贫开发的根本规律，提高了研究成果指导实践的针对性。

3. 理论性。本系列研究着力于对已有实践的总结。但是由于连片特困地区区域发展与扶贫攻坚是国家今年才提出的战略概念，急需理论指导。因此，本系列研究既注重对相关理论的梳理，更重视从实践中总结、提炼相关理论及方法，以其用于指导新的实践。

4. 应用性。本系列研究是在国家扶贫主管部门——国务院扶贫办的指导下

开展的，其中一项是国家民委的民族问题研究项目的年度课题、一项是应广西自治区扶贫办提出的研究需求。这就决定了研究必须与实际紧密结合，也决定了其成果必须应用于指导实践。

5. 国际性。由于连片特困地区扶贫攻坚是国家新的扶贫战略，缺乏现成的经验，因此，本系列研究注重国际经验的研究、借鉴。为此，其中的4个专题研究邀请了国际专家的参与。国际专家从国际经验的角度，提供了很好的研究报告，丰富了研究内容，提高了成果的先进性和实用性。

开展连片特困地区扶贫战略研究具有多重意义

总体上看，该系列研究的价值及其重要性主要体现在以下三个层面：

第一，在实践层面。该系列研究基于几个片区扶贫攻坚实践的实地调研而展开，这种研究对于指导片区扶贫攻坚战略的具体执行、落实扶贫规划、评估扶贫成效具有极大的实践意义。本系列研究分别基于青海玉树州的灾后重建实践讨论高原地区的扶贫攻坚战略规划、基于武陵山片区的贫困调查讨论该片区的贫困特征、贫困需求及扶贫战略规划、基于广西基础设施大规模建设讨论大扶贫战略。这些研究对于扶贫系统及相关政府部门了解新阶段扶贫攻坚的背景和基础，认识不同片区扶贫攻坚的重点难点，落实新阶段的扶贫攻坚战略及其规划具有重要的指导意义。同时，该系列研究对于有关方面根据当地的实际基础和需求评估新阶段的扶贫攻坚成效也具有不可或缺的参考价值。

第二，在社会政策层面。该系列研究的实践指向性将促使政府有针对性地调整相关的社会政策，创新社会政策设置，从而确保连片特困地区扶贫攻坚具有长期稳定的减贫效益。连片特困地区扶贫攻坚既需要切合实际需求的实施计划和方案，也需要确保扶贫攻坚益贫性的社会政策。前者主要作用于战略执行期间，后者是确保战略减贫效应的长期性和稳定性。本系列研究由于具有强烈的实践导向，因此，在研究过程中，研究人员将始终保持与减贫相关的社会政策的敏感性，关注现有社会政策对贫困人群的包容性，并尝试进行理论结合实际的政策整合与政策创新。从这个意义上说，该项目具有极大的社会政策价值。

第三，在减贫理论层面。本系列研究以连片特困地区为调查单位、以扶贫战略为着眼点、理论结合实际的研究方法将有助于形成关于中国贫困研究的中层理论，丰富和拓展现有贫困研究的研究视野。“连片特困地区扶贫攻坚”是最近几年兴起的减贫概念，以此为主题的研究尚处于建构之中。近几年围绕此主题的研究正在从理论、概念层面走向实践、政策层面。本系列研究作为以此为主题的研究

究课题之一，以连片特困地区为调查单位，坚持理论联系实际的研究方法，研究成果很好回应了当前阶段减贫实践的实际需要，对于丰富中国减贫研究的中层理论、拓展贫困研究的视野具有十分重要的意义。

开展连片特困地区扶贫战略研究预期产生的社会影响

本系列研究以连片特困地区为研究对象，通过对有代表性的连片特困地区的实地调查研究，分别从贫困特征、减贫需求、战略构建、规划编制、政策建议等方面对连片特困地区减贫问题进行研究，是对连片特困地区扶贫战略的经验总结、政策研究与学术思考。本系列研究的成果形成了以下著作：《连片特困地区贫困特征与减贫需求分析——基于武陵山片区8县149个村的调查》，《连片特困地区扶贫战略研究——以武陵山片区为例》，《连片特困地区区域发展与扶贫攻坚县/村级实施规划的编制方法》，《连片特困地区区域发展与扶贫攻坚若干问题——基于建始县的调查与思考》，《高原地区减贫战略规划研究——青海省玉树州的灾后重建与可持续发展》，《石漠化地区大扶贫攻坚——广西特困地区基础设施建设大会战的实践》。

上述研究成果的预期社会效益将体现在以下三个方面：

一是构建连片特困地区扶贫理论与方法体系，帮助贫困领域的研究者和实践者深化对连片特困地区扶贫攻坚的科学、理性认识，为进一步深入研究打下基础。

二是研究成果将直接推动相应片区的扶贫攻坚战略规划的实施，推进片区扶贫开发科学性、规范性、有效性的不断提高。具体而言，系列研究产出的武陵山片区的贫困特征与减贫需求研究、武陵山片区扶贫战略研究、武陵山片区县村级扶贫规划编制方法研究、武陵山片区区域发展和扶贫攻坚相关问题研究、高原地区减贫战略规划研究、广西特困地区基础设施建设大会战研究等六个方面的研究成果，对于全国扶贫系统、参与片区区域发展和扶贫攻坚的有关部门、社会组织等理解、执行片区的扶贫攻坚战略具有重要参考价值。同时，本系列研究对于全国的区域扶贫开发研究将发挥积极促进作用，并为其他相关研究提供富有价值的对比性研究成果，进而推动中国的贫困研究。

三是在个专题研究的基础上，尝试形成从整体上理解和分析连片特困地区扶贫攻坚的一般性研究框架，构建中国连片特困地区区域发展和扶贫攻坚理论、战略、规划体系，支持中国扶贫经验的国际交流与分享。

基于上述考虑和共识，从2010年开始，历时数年时间，在国务院扶贫办的

支持、指导下，中国国际扶贫中心和德国发展机构等国际组织合作，根据不同主题，邀请国内、国际知名专家，组成相关专家队伍，围绕“连片特困地区扶贫战略”这一主题开展了一系列研究，取得了系列研究成果。这些成果集中体现在“连片特困地区扶贫战略研究丛书”的6本著作中。相信本套丛书的出版发行，在推进我国区域减贫理论战略规划研究、提高连片特困地区扶贫攻坚战略规划的编制与实施效果、开展国际减贫相关交流等方面都会做出积极贡献。


2015.7

目 录

代序言

武陵山片区扶贫战略研究总报告	1
专题报告一：武陵山区转变经济发展方式与减贫战略创新研究	28
专题报告二：武陵山区社会发展与惠农政策减贫效应评估和益贫机制创新 ...	86
专题报告三：武陵山区“生态扶贫”研究报告	114
专题报告四：武陵山区农民合作、流动、治理与扶贫战略研究	136
专题报告五：武陵山区民族文化、差异化政策、旅游产业及特殊类型贫困 群体的发展与减贫战略	174
专题报告六：武陵山区行业扶贫、社会扶贫与专项扶贫规划衔接与组织 方式创新	210
专题报告七：聚焦最贫困地区的扶贫政策：创新治理	240

武陵山片区扶贫战略研究总报告

黄承伟 陈 琦

一、研究框架

（一）研究背景

1. 集中连片特殊困难地区的扶贫开发是国家发展的战略需要

我国经过 30 多年的扶贫开发，贫困人口大幅降低，我国减贫事业取得的成绩得到了世界的普遍关注和认可。但是我国发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出，部分地区的贫困问题仍然突出。国家统计局《中华人民共和国 2010 年国民经济和社会发展统计公报》指出：按 2010 年农村贫困标准 1274 元测算，中国农村仍然有贫困人口 2688 万人。中国目前的贫困人口主要分布在集中连片特殊困难地区。“十二五”时期是我国全面建设小康社会的关键时期，“十二五”期间扶贫开发能否取得更大突破，关系着 2020 年全国全面建设小康社会目标能否顺利实现，关系着未来 10 年国家发展战略能否顺利实现。

2. 集中连片特殊困难地区是新十年扶贫开发的重点

集中连片特殊困难地区是中国贫困程度最深、贫困范围最广、扶贫难度最大的地区。国家新十年扶贫开发纲要强调把集中连片特殊困难地区的扶贫开发作为未来十年扶贫开发的重点，要求逐步加大连片开发扶贫战略的工作力度，确定将革命老区、民族地区、边疆地区等集中连片特殊困难地区作为扶贫开发的优先地带，要求明显改善集中连片特殊困难地区的发展环境和条件。集中连片特殊困难地区的扶贫开发已经明确提上了议事日程，未来的扶贫开发工作将围绕这个重点

展开。

3. 集中连片特殊困难地区的扶贫开发需要理论战略及政策规划等方面的新突破

《中国农村扶贫开发纲要（2001～2010年）》实施近10年来，贫困地区的基础设施和发展环境得到明显改善，贫困人口大幅减少。然而，由于各种条件的限制，集中连片特殊困难地区仍然面临着贫困范围广、程度深、减贫工作难度大的现实问题，扶贫工作推进相对较慢。这既与集中连片特殊困难地区的地理环境险恶、山区贫困连片、少数民族集聚、民俗文化多样、经济基础薄弱、基础设施短缺等有着密切的关系，同时也与国家对这些地区扶贫开发的认识不深、经验不够、投入不足等因素有着密切联系。集中连片特殊困难地区是扶贫工作任务最艰巨的地方，必须寻求扶贫理念、战略、政策、规划等方面的突破，采取更加有效的措施，才有可能进一步加强和改善扶贫开发工作。

（二）研究目标

本研究重点梳理集中连片特殊困难地区扶贫开发的理论，构建集中连片特殊困难地区扶贫开发的战略框架，总结集中连片特殊困难地区扶贫开发的模式和经验，为集中连片特殊困难地区的扶贫开发规划提供指导。

具体来看，本研究的目标主要集中体现在三个方面：

1. 理论目标。构建集中连片特殊困难地区发展的理论体系与框架；探索集中连片特殊困难地区发展战略研究的方法；提炼集中连片特殊困难地区发展战略的机制及模式；

2. 实践目标。构建具有较强可操作性的集中连片特殊困难地区划分框架；提供有针对性的集中连片特殊困难地区总体发展战略构想；形成集中连片特殊困难地区减贫战略的政策建议；

3. 学科目标。推动相应交叉学科的发展融合和知识体系的构建；丰富我国贫困地区整体发展战略的内涵；推动集中连片特殊困难地区发展理论战略研究的学科建设。

（三）研究意义

1. 为集中连片特殊困难地区（武陵山区）贯彻落实西部大开发战略提供参考

西部大开发在我国区域协调发展总体战略中居于优先地位，只有认真贯彻落实好中央制定的各项政策措施，立足现实问题，才能深入推进西部大开发。集中连片特殊困难地区扶贫开发效果直接关系到西部大开发整体战略的实现程度。对集中连片特殊困难地区（武陵山区）的扶贫开发进行深入研究，可以为武陵山区贯彻落实西部大开发战略，并探索出加快扶贫开发进程的有效路径提供参考。

2. 为集中连片特殊困难地区落实新十年扶贫开发纲要的具体政策体系设计提供依据

在 2011~2020 年《中国农村扶贫开发纲要》颁布之际，如何才能认清形势、把握重点、找准方向，领会新十年扶贫开发纲要精神，围绕新十年扶贫开发纲要并操作实施，是各地必须关注的问题。武陵山区等集中连片困难地区作为扶贫开发的重点，更应该未雨绸缪，提前做好准备。本研究正是适应了这一形势的需要，它可以为集中连片特殊困难地区，贯彻落实新十年扶贫开发纲要的具体政策措施体系设计提供依据。

3. 为集中连片特殊困难地区创新扶贫开发模式、提高扶贫开发效果提供经验借鉴

本研究不仅要总结集中连片特殊困难地区（武陵山区）已有扶贫开发模式的经验教训，还要选点进行规划指导和实施跟踪，从中总结归纳试点的成功经验和运行模式，以向该地区其他地方推介。因此，本研究可以为集中连片特殊困难地区创新扶贫开发模式、提高扶贫开发效果提供经验借鉴。

4. 为集中连片特殊困难地区扶贫开发的理论研究及实践总结做出贡献

集中连片特殊困难地区扶贫开发不仅是一个实践问题，也是一个理论问题，扶贫开发新阶段要重点突破这一难点领域，需要深入的理论研究和实践总结。对武陵山区扶贫开发进行深入研究，是对集中连片特殊困难地区扶贫开发事业的有

益尝试，本项目将通过文献回顾、基线调查、战略研究、规划指导等多方面的研究和实践，探寻集中连片特殊困难地区（武陵山区）扶贫开发的有效理论架构和可行操作模式，为集中连片特殊困难地区扶贫开发的理论研究和实践总结做出贡献。

5. 为搭建多学科研究平台、探索跨领域研究机制、推动交叉学科在减贫领域研究的融合奠定基础

扶贫开发问题是一个要素众多、结构复杂的系统工程，需要多学科、多领域的主体广泛参与。在实际操作过程中，既需要科研机构，又需要实践基地；既需要背靠政府，又需要面向基层；既需要单项作业，又需要团体攻关。鉴于集中连片特殊困难地区扶贫开发工作的重要性和艰巨性，本研究将整合若干不同学科的团队和资源，将理论和实践紧密结合，立足现实，面向未来，集体攻关。搭建多学科研究平台，探索跨领域研究机制，推动交叉学科在减贫领域研究的融合。

（四）研究产出

自2010年11月本研究启动以来，已经先后完成了研究综述、基线调查、战略研究等子课题，并取得了阶段性成果。

本研究产出主要包括以下几个方面：

1. 系列研究回顾报告

包括：《集中连片特殊困难地区减贫的理论回顾报告》《集中连片特殊困难地区减贫的政策分析》《集中连片特殊困难地区减贫的实践总结报告》。

2. 基线调研相关报告

包括：《集中连片特殊困难地区（武陵山区）扶贫开发研究背景报告》《集中连片特殊困难地区（武陵山区）扶贫开发研究基线调查总报告》《集中连片特殊困难地区（武陵山区）扶贫开发研究基线调查分省报告》《少数民族社区避灾农业发展现状调查及政策建议研究报告》。

3. 战略研究相关报告

包括：《集中连片特殊困难地区（武陵山区）减贫理论与战略研究总报告》

《集中连片特殊困难地区（武陵山区）经济社会发展与扶贫开发现状（需求及实践）（背景报告）》《集中连片特殊困难地区（武陵山区）减贫理论与战略研究各专题报告》。

4. 扶贫开发指导及实施报告

包括：《集中连片特殊困难地区扶贫开发咨询报告》《集中连片特殊困难地区扶贫开发规划建议及技术指导》《集中连片特殊困难地区扶贫开发规划实施情况报告》《集中连片特殊困难地区扶贫开发实施进展个案报告》《集中连片特殊困难地区扶贫开发监测评估指标体系》。

（五）研究内容

1. 研究综述

第一，理论研究综述。系统梳理国内外贫困与扶贫开发研究的既有理论，总结既有研究的基本成果，探索和完善特殊类型困难地区贫困与扶贫开发的基本理论框架。

第二，政策演变综述。对中央和地方推动特殊类型困难地区扶贫开发的各项宏观政策、部门/行业政策、专项扶贫政策、社会扶贫政策进行全面梳理。第三，实践经验综述。对特殊类型贫困地区扶贫开发的经验和模式进行归纳总结，尤其侧重于特殊类型困难地区扶贫工作的典型案例研究。

2. 基线调查

第一，了解集中连片特殊困难地区的贫困状况和基本情况。

第二，了解集中连片特殊困难地区的减贫需求与供给状况。

第三，总结集中连片特殊困难地区扶贫开发的经验和教训。

3. 战略研究

通过对集中连片特殊困难地区的研究综述和基线调查，提出新十年特殊类型困难地区扶贫开发的战略框架。第一，集中连片特殊困难地区扶贫开发的战略思想和指导原则。第二，集中连片特殊困难地区扶贫开发的主要内容和工作重点。第三，集中连片特殊困难地区扶贫开发的主要政策和保障体系。

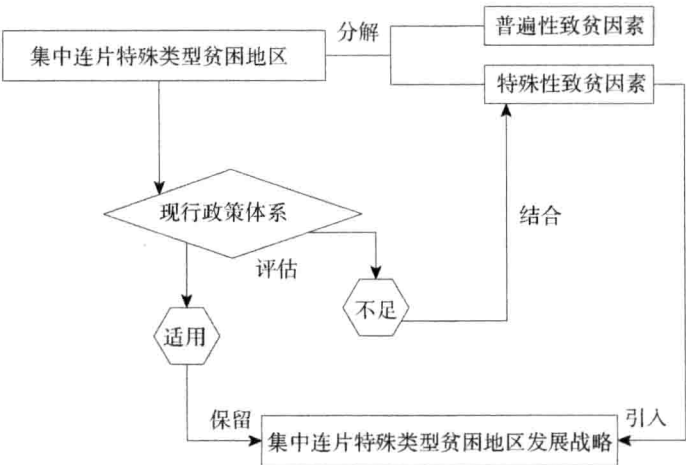
4. 规划指导

第一，根据前期研究的成果，开发集中连片特殊困难地区减贫规划指南，协助当地政府部门制定扶贫开发规划。

第二，参与扶贫开发规划实施。对试点地区的扶贫开发规划实施过程进行跟踪观察，开展行动研究。

第三，评估规划实施的效果。对试点地区扶贫开发规划实施的效果进行评估，进一步探索集中连片特殊困难地区扶贫开发的有效途径。

(六) 技术路线



(七) 研究方法

1. 文献分析

在前期准备阶段和实地调研工作过程中，注重收集、整理、分析与本研究有关的国家法律、法规和政策、规范性文件、相关统计资料和档案文献，以及国内外相关研究成果。

2. 问卷调查

根据研究需要和研究条件，设计结构式问卷，运用随机抽样方法抽取一定数量的农户，分别进行入户问卷调查，获取系统全面的定量资料并开展描述性分析和相关性分析。

3. 深度访谈

以各级党委、政府及发改委、扶贫办、财政、规划、国土资源、民政、交通、水利、农业、林业等部门以及村民为座谈对象，在省、市、县、乡镇、村不同层次中组织座谈会，听取相关人员的工作汇报，了解集中连片特殊困难地区扶贫开发的基本情况，发掘集中连片特殊困难地区扶贫开发的成功经验及相关问题和教训，获取定性资料。

4. 参与观察

选取多个不同类型的具有代表性的村庄，派研究人员进驻村庄长期参与，跟踪观察，剖析扶贫开发的实施过程、主要问题、影响因素、执行情况、过程评估、修正过失等，检验扶贫规划的可行性和实用性。

5. 典型试验

在不同层面和不同类型地区或村庄选点进行改革试验，检验方案的实用度，对设计的方案进行不断修正，总结经验，并在面上推广，在此过程中进行监测评估，并完善不同层面、不同类型的监测评估体系。

二、武陵山区的贫困表现和贫困特征

1. 贫困的总体表现

(1) 贫困发生率高。根据抽样调查数据并结合调查中所获武陵山区资料统计推算，根据国家 2009 年的扶贫标准，武陵山区的贫困发生率在 20.0% 左右。抽样调查显示，样本各县的贫困发生率均较高，其中，湖北省咸丰县的贫困发生率高达 52.4%，其余各县的贫困发生率也都在 15.0% 以上，分别为：湖北省宣恩县的贫困发生率为 35.0%、湖南省泸溪县的贫困发生率为 30.1%、湖南省凤凰县的贫困发生率为 28.4%、贵州省印江县的贫困发生率为 24.3%、贵州省思南县的贫困发生率为 16.8%、重庆市秀山县的贫困发生率为 16.0%、重庆市酉阳县的贫困发生率为 16.0%，而 2009 年底全国的贫困发生率为 3.8%（图 0-1）。

(2) 贫困人口多。根据推算，武陵山区的贫困发生率在 20% 左右，若将该地区的总人口以 2000 万人计算，武陵山区则有贫困人口 400 万人左右；而截至

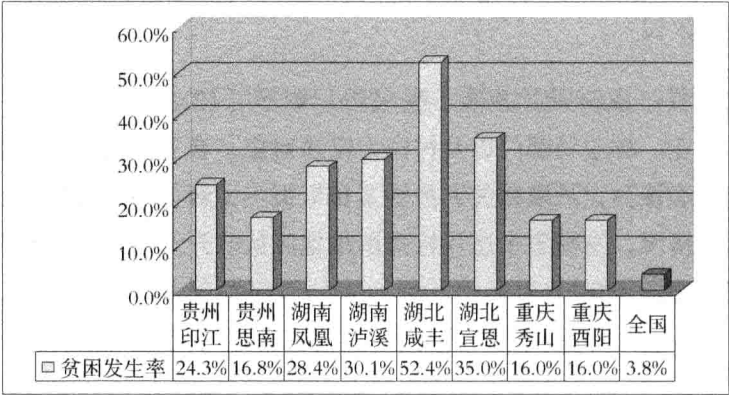


图 0-1 武陵山区部分县区贫困发生率情况

2010 年底，我国有农村贫困人口 2688 万人，表明武陵山区贫困人口的绝对数量很大。从目前获取的数据来看，各调查县的贫困人口数量分别为：湖北省咸丰县 17.59 万、湖北省宣恩县 12.19 万、重庆市酉阳县 11.97 万、贵州省思南县 11.25 万、湖南省凤凰县 9.77 万、重庆市秀山县 9.06 万、湖南省泸溪县 8.91 万、贵州省印江县 8.88 万，而全国平均每个县只有 2.07 万贫困人口（图 0-2）。

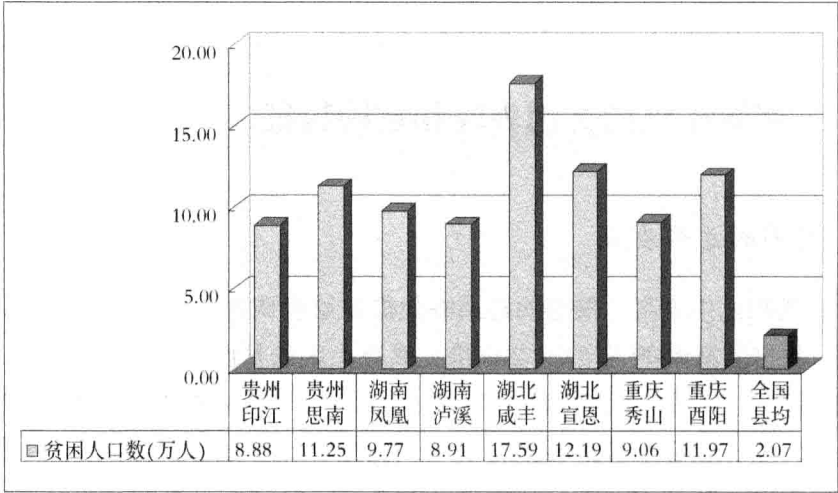


图 0-2 武陵山区部分县区的贫困人口数（单位：万人）

（3）贫困程度深。该地区村民住房不仅面积偏小，而且年代久远、构造简单；农户家庭养殖圈舍总体狭小；农户拥有家电种类和数量均偏少，而且普遍陈旧（图 0-3）；农业机械作业缺乏，户均农机拥有量很少（图 0-4）；交通工具缺乏，村民出行以步行为主（图 0-5）。调查显示，武陵山区农村“三间土坯