

扶贫

开发与区域发展——

我国特困地区的贫困与 扶贫策略研究

Poverty Alleviation and Regional Development:
Research on Poverty and Development Strategies in China's Extremely Poor Areas

汪三贵 杨龙 张伟宾 王瑜 等著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

非外借

技术

中国信息文化网——中国信息文化网

中国信息文化网——中国信息文化网

中国信息文化网——中国信息文化网

中国信息文化网——中国信息文化网

扶贫

开发与区域发展——

我国特困地区的贫困与 扶贫策略研究

Poverty Alleviation and Regional Development:
Research on Poverty and Development Strategies in China's Extremely Poor Areas

汪三贵 杨龙 张伟宾 王瑜 等著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

扶贫开发与区域发展：我国特困地区的贫困与扶贫
策略研究/汪三贵等著. —北京：经济科学出版社，
2017. 12

ISBN 978 - 7 - 5141 - 8598 - 0

I. ①扶… II. ①汪… III. ①扶贫 - 研究 - 中国 -
IV. ①F126

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 265109 号

责任编辑：孙怡虹 何 宁

责任校对：徐领柱

责任印制：王世伟

扶贫开发与区域发展

——我国特困地区的贫困与扶贫策略研究

汪三贵 杨 龙 张伟宾 王 瑜 等著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

总编部电话：010 - 88191217 发行部电话：010 - 88191522

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

天猫网店：经济科学出版社旗舰店

网址：http://jjkxcbs. tmall. com

北京季蜂印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 19.5 印张 390000 字

2017 年 12 月第 1 版 2017 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 8598 - 0 定价：59.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换。电话：010 - 88191510)

(版权所有 侵权必究 举报电话：010 - 88191586)

电子邮箱：dbts@ esp. com. cn)

PREFACE 前言

中国作为发展中大国，虽然取得了巨大的减贫成绩，但贫困形势依然严峻，反贫困事业任重而道远。当前中国农村贫困人口日益向少数民族贫困地区、革命老区和陆地边境地区等特困地区集中，特困地区成为我国贫困的重灾区 and 主战场。本书从中国特困地区基本情况出发，通过分析新时期中国特困地区农村发展和反贫困的制约因素，确定影响中国特困地区农村扶贫开发效果的主要因素，研究如何更加有效地加大对特困地区发展扶持力度，提高扶贫开发的效率。研究适合特困地区瞄准贫困人口的新机制，使贫困人口从开发式扶贫中更多地受益，以便逐步缩小贫困地区内部收入差距扩大的趋势，促进全体人民共享改革发展成果。提出提高贫困农户收入和抗风险能力的相关扶贫政策建议，为改善中国农村扶贫开发内容、途径、机制进行有益探索。

为实现研究目标，本书在大规模案例调查和大样本数据基础上进行不同主题的研究。案例和数据来源主要包括：国家统计局中国农村贫困监测调查数据、贫困村互助资金的准实验研究数据、扶贫到户项目模式和操作方式调研数据以及易地扶贫搬迁调研案例和数据。本书主要包括五个主题的内容，分别是：特困地区贫困状况描述、特困地区的聚类以及贫困形成原因分析、特困地区扶贫项目的贫困瞄准和影响评价、特困地区扶贫模式和体制分析以及特困地区扶贫开发战略的

政策建议。

第一部分“特困地区贫困状况”基于具有全国代表性的贫困监测调查数据，分析了少数民族贫困地区、革命老区和陆地边境地区农村贫困的演进趋势、贫困规模、程度和特征，特别注重从多维贫困的视角来看待这类地区的贫困问题。除了利用经济福利指标（收入和消费）分析贫困状况外，还使用了特困地区人类和社会发展指标（如营养、健康、教育）等。

第二部分“特困地区的聚类以及贫困形成原因分析”包括三章，分别是“特困地区农村贫困人口聚类分析”“特困地区农户的贫困决定与收入增长”和“脆弱性视角下的气候灾害与我国特困地区农村贫困研究”。第三章“特困地区农村贫困人口聚类分析”根据特困地区内部的差异性，选择合适的细分标准，利用贫困监测和抽样调查数据，运用统计分析方法，对不同区域的贫困分类特征按指标的相似程度进行聚集分类，了解贫困的内在结构特征。第四章“特困地区农户的贫困决定与收入增长”针对民族聚居区域、革命老区以及边境贫困县的影响贫困的各项因素，分析不同类型地区贫困影响因素的差异。第五章“脆弱性视角下的气候灾害与我国特困地区农村贫困研究”主要分析了在可持续生计脆弱性视角下气候变化对特困地区农户贫困的影响程度、气候变化对不同类型农户贫困的影响路径。

第三部分“特困地区扶贫项目的贫困瞄准和影响评价”主要包括四章，分别是“农村最低生活保障政策与特困地区的减贫研究”“贫困村互助资金的贫困瞄准与减贫效果”“特困地区农业产业扶贫项目对农户收入的影响研究”和“特困地区易地扶贫搬迁研究”。在农村低保政策一章，主要分析了特困地区低保受助人群特征、低保政策对特困地区农户支出及储蓄的影响、低保政策对特困地区农户各项消费的影响。在贫困村互助资金项目一章，回顾了互助资金的发展历程，分析了互助资金对农户信贷的影响。从参加、使用和盈利三个层面分析了互助资金的贫困瞄准效果，探究了影响农户参与、使用互助资金的因素。使用倾向匹配得分方法分析了互助资金的益贫效果，最后对互助资金的产品设计、运行管理和组织治理等方面进行了分析。在产

业扶贫一章，分析了特困地区农业产业扶贫项目的发展状况，农户在产业扶贫项目中的参与状况，产业扶贫项目对农户总收入、种植业收入、养殖业收入的影响。在易地扶贫搬迁一章，分析了不同地区易地扶贫搬迁的组织方式、资金使用方式、搬迁方式、安置方式、补贴方式和补贴标准。利用问卷调查的数据评估了贫困地区农户的搬迁意愿、选择搬迁的原因、搬迁中面临的困难和对政策的需求。此外，还分析了不同地区易地扶贫搬迁的成本、效果和问题。

第四部分“特困地区扶贫模式和体制分析”包含两章，分别是“特困地区扶贫到户模式和操作方式”“特困地区的扶贫需求评估和扶贫到户体制问题”。在特困地区扶贫到户项目一章，分析了不同类型扶贫到户项目的发展模式和操作方式。在扶贫项目需求和扶贫体制一章中，分析了特困地区农户对项目类型和操作方式的需求，并且研究了当前扶贫资源传递过程中的体制问题。

第五部分“特困地区扶贫开发战略研究总体结论与政策框架”主要根据研究结论，为特困地区扶贫开发的战略安排和政策制定提供参考。针对特困地区，探索新阶段中国农村扶贫开发的新思路，提出完善和调整国家扶贫战略和政策体系的建议，促进特困地区减贫目标的实现。本书提出了特困地区扶贫开发战略的总体目标、制定了总体框架，从宏观、中观和微观三个层面提出具体的政策建议。

本书的主要观点是：第一，少数民族贫困地区面临更为严重的多维贫困状况，革命老区贫困县经济贫困程度较轻，但多维贫困状况在加重，边境贫困地区贫困状况较为严重，陆地边境贫困县和少数民族贫困地区高度重合。第二，特困地区扶贫对象区域间分布呈现不平衡性，少数民族地区的贫困特征突出。人力资本、社区环境、自然灾害是特困地区农户贫困的重要因素。气候灾害对特困地区农户的农业和非农业收入有双重抑制作用，生计脆弱性高的农户受气候变化影响更大。第三，特困地区扶贫项目评价研究发现，农村最低生活保障政策增加了农户消费，但也产生了“扶懒不扶贫”的作用。互助资金有较好的贫困瞄准和益贫效果，增加特困地区金融供给，但贫困瞄准精度仍需要进一步提高。特困地区农业产业扶贫项目显著提高了项目农户

的种植业纯收入，但对养殖收入和人均纯收入没有显著影响。易地扶贫搬迁中，农户搬迁意愿较强，但项目操作仍存在诸多问题。第四，特困地区扶贫到户模式和扶贫体制研究发现，特困地区的扶贫到户项目存在不同操作模式或方式。特困地区扶贫到户机制在资金使用、管理和审批、实施方式等存在问题，并存在实施项目与农户需求不匹配的问题。

本书最后提出了特困地区扶贫开发战略框架。特困地区扶贫开发战略可以分为宏观、中观和微观三个层面。宏观层面主要是中央和省市扶贫主管部门，涉及特困地区扶贫政策制定、扶贫资源分配、扶贫行政体制改革、扶贫考核机制制定等内容。中观层面涉及县级政府部门，主要负责扶贫项目的具体操作和管理，影响到农村最低生活保障政策、金融扶贫项目、产业扶贫项目和易地扶贫搬迁项目的实施效果。微观层面涉及村庄和农户，是扶贫项目和政策的对象，也是扶贫项目和政策的载体。在特困地区未来的扶贫开发战略制定中，须在宏观层面把握工作重点、改革扶贫体制，在中观层面改革扶贫项目和政策的操作，在微观层面关注基层治理。在具体的扶贫项目改革中，应该在提高特困地区贫困瞄准度的条件下，改变当前扶贫项目的操作方式和管理方式，使扶贫项目发挥更大的减贫作用。

CONTENTS 目录

第1章 导论 / 1

- 1.1 背景 / 1
- 1.2 本书主要内容 / 11
- 1.3 案例及数据来源 / 16

第2章 特困地区的贫困状况 / 21

- 2.1 少数民族贫困状况分析 / 22
- 2.2 革命老区贫困状况分析 / 29
- 2.3 陆地边境地区贫困状况分析 / 36

第3章 特困地区农村贫困人口聚类分析 / 44

- 3.1 分析方法 / 45
- 3.2 农村贫困人口总体聚类特征 / 47
- 3.3 不同类型特困地区的特征结构 / 52
- 3.4 不同类型贫困人口的区域分布 / 54
- 3.5 连片特困地区的贫困人口类型与分布 / 55

第4章 特困地区农户的贫困决定与收入增长 / 58

- 4.1 分析方法 / 59
- 4.2 贫困地区农户的贫困决定 / 62
- 4.3 特困地区农户的收入增长 / 68

第5章 脆弱性视角下的气候灾害与我国特困地区农村贫困研究 / 75

- 5.1 相关概念及数据来源 / 76
- 5.2 可持续生计脆弱性视角下气候灾害对贫困的影响 / 78
- 5.3 可持续生计脆弱性视角下气候灾害影响贫困路径分析 / 87

第6章 农村最低生活保障政策与特困地区的减贫研究 / 93

- 6.1 理论假说 / 94
- 6.2 方法及概念界定 / 95
- 6.3 低保农户特征分析 / 99
- 6.4 低保补贴对低保农户支出的影响 / 108

第7章 贫困村互助资金的贫困瞄准与减贫效果 / 123

- 7.1 互助资金的发展背景 / 124
- 7.2 互助资金总体实施情况 / 126
- 7.3 互助资金对农户借贷和社区关系的影响 / 140
- 7.4 互助资金受益过程与贫困瞄准 / 150
- 7.5 互助资金对农户生计的影响评估 / 180

第8章 特困地区农业产业扶贫项目对农户收入的影响研究 / 196

- 8.1 农业产业扶贫项目对农户收入的影响机制 / 197
- 8.2 数据及研究方法 / 198
- 8.3 特困地区农业产业扶贫项目的实施情况 / 200
- 8.4 农业产业扶贫项目对贫困农户收入影响 / 206

第9章 特困地区易地扶贫搬迁研究 / 217

- 9.1 易地扶贫搬迁的基本状况 / 218
- 9.2 农户的易地扶贫搬迁需求评估 / 226
- 9.3 易地扶贫搬迁条件和成本分析 / 229
- 9.4 面临的主要问题 / 235

第10章 特困地区扶贫到户模式和操作方式 / 240

- 10.1 整村推进项目 / 241

10.2 住房新建或改建项目 / 245

10.3 产业扶贫项目 / 246

10.4 劳动力培训项目 / 253

10.5 扶贫搬迁项目 / 254

10.6 贫困村互助资金项目 / 257

第 11 章 特困地区扶贫需求评估和扶贫到户体制问题 / 259

11.1 资料来源 / 260

11.2 特困地区农户项目需求分析 / 260

11.3 扶贫到户项目存在的问题 / 266

第 12 章 特困地区扶贫开发战略研究总体结论与政策框架 / 271

12.1 特困地区扶贫开发总体状况 / 271

12.2 政策框架 / 280

参考文献 / 293

后记 / 298

导 论

1.1 背 景

1.1.1 世界减贫任务艰巨，中国扶贫成绩突出

贫困问题是一个世界性的历史课题，是经济学研究的重要主题。虽然人类社会的发展取得了巨大的成就，但全球贫困人口的绝对数量依然庞大。据联合国统计，从全球范围看，过去的 50 年中，世界财富增加了 7 倍，但全球范围内的贫困问题却在不断恶化（倪建芳，2008）。詹姆斯·沃尔芬森指出，全世界 60 亿人口中，有 30 亿人每天仅靠不足 2 美元来维持生活，有 13 亿人每天靠不足 1 美元来生活，而且这个数字在以每年 1 000 万的速度不断增加。全球每年还有 10 多亿人不能获得生存所必需的营养、医疗、安全饮水等基本生活保障条件，每天有 7.5 亿人挨饿（沃尔芬森，2004）。另据杰弗里·萨克斯的研究，全世界每年有 800 万人死于极端贫困，每天有 8 000 名儿童死于疟疾，500 名父母死于肺结核，7 500 名青年人死于艾滋病。发展中国家每年都有 50 万妇女死于分娩及有关的并发症，700 万人死于可以预防的疾病，800 万儿童死于因饮水和空气污染而引起的疾病。发展中国家 5 000 万儿童智力和体能不健全，有 1.3 亿学龄儿童失去了入学机会（萨克斯，2007）。

20 多年来，世界最不发达国家由原先的 29 个增加至目前的 48 个。尤其是非洲有一半人口挣扎在饥饿线上。国家内部两极分化也很严重。许多国家出现了如印度经济学家 B. 达塔描述的现象，“到那时，我们将会发现有两个印度：一个是富豪们的印度，他们享受着国外富裕世界所有的享受；另一个是穷人印度，他们不仅仍然贫困，而且还要承受使富者更富所付出的一切代价”（刘伟丽，2002）。

对发展中国家来说，贫困不仅使经济整体实力难以提高，而且使经济增长难以长久地保持。贫困还带来了结构上的不平衡，它所引发的社会问题扰乱了正常的社会秩序。贫困问题已成为一个涉及世界安全、和平与稳定的大问题。但是，全球问题很难依靠单个国家的力量得以解决，反贫困任务的完成不可能一蹴而就，它需要全世界的联合行动。

中国是社会主义国家，又是发展中大国，中国责无旁贷。中国的反贫困行动本身就是世界反贫困行动的重要组成部分。中国政府和人民的反贫困行动，不仅因为人口规模大而具有标志性的意义，中国的成功减贫也给发展中国家人民以鼓舞和启示。从这个意义上说，中国反贫困行动具有重大的、标志性的全球化意义。

按可比标准衡量，中国是世界上贫困人口最多的国家之一。贫困是中国经济发展的障碍，减少和消除贫困是最难的发展任务之一。改革开放以来，中国对全人类发展和减少贫困做出了巨大的贡献，也扭转了世界历史上过去 50 多年贫困人口一直上升的趋势，使得世界贫困人口首次开始呈现下降趋势。以 1 天 1.25 美元的贫困线标准估计，全球的贫困人口从 1981 年的 18.96 亿下降至 2005 年的 13.77 亿，减少了 5.19 亿；贫困发生率从 51.8% 下降至 25.2%，下降了 26.6 个百分点。但中国以外其他地区的贫困人口在同期不仅没有减少，反而从 10.61 亿上升至 11.69 亿，增加了 1.08 亿，贫困发生率从 39.8% 下降至 28.2%，仅下降了 11.6 个百分点。按 1 天 2 美元高贫困线估计，中国的贫困人口减少了 4.98 亿，但中国以外其他地区的贫困人口在同期增加了 5.25 亿 (Chen and Ravallion, 2007)。正如詹姆斯·沃尔芬森 2002 年所言，中国在减贫方面取得了举世无双的成就，中国应该引以为自豪。中国政府和人民创造性地发展出许多适合国情的扶贫模式，其中许多做法已经成为世界扶贫事业中的经典案例。

1.1.2 作为发展中大国的中国，贫困形势依然严峻，反贫困事业任重而道远

20 世纪 80 年代中期，中国政府开始实施有针对性的减贫政策，坚持以项目为中心进行开发式扶贫，采用区域瞄准方式推动政府主导下的全社会扶贫，扶贫工作取得了巨大的成就。农村地区已基本解决了温饱问题，正在逐步进入全面建成小康社会的新时期。农村贫困人口数量显著下降，贫困地区的公共事业取得了长足发展。数以亿计的农民第一次真正感受到告别贫穷、实现温饱、进入小康的

生活。

尽管我国的减贫事业取得了突破性进展，积累了许多经验。但可喜的成果并不意味着贫困的彻底根除，贫困问题依然是中国现代化进程中的难题，影响贫困地区、贫困人口发展的深层次矛盾并没有根本解决。在实现全体人民共同富裕方面，我国还面临许多难题和挑战，新时期的扶贫开发工作出现了一些新情况、新矛盾和新问题。第一，中国进入全面建成小康社会的历史阶段，农村发展也进入了“以城带乡”和“以工补农”的新时期。但是，一些农村的经济生活仍然处在逐步从半自然经济向市场经济过渡的进程中，地区差距和城乡差距仍然很大，并且在继续拉大。收入分配不平等的加剧使经济增长的减贫效应不断下降，未来的减贫之路将更加艰难。第二，在多维贫困的视角下，贫困问题会变得更加复杂，会以不同的面目表现出来。收入、营养、健康、能力、权利方面的缺失不仅是贫困的表现，更是贫困形成的重要机制，单一的扶贫策略难以解决多元化的贫困问题。第三，农村贫困问题成为一个与过去表现层次不同的新现象。中国农村贫困已经从普遍存在的绝对贫困现象逐渐演变成绝对贫困与相对贫困两者并存的发展态势。贫困人口也在向中西部、山区和少数民族地区集中。弱势群体贫困问题日益凸显，并且直接与社会保障体制性问题结合在一起。中国农村贫困的性质与特点已经或正在发生新的变化，其贫困分布已从改革开放初的整体性贫困，经过向区域性贫困过渡，现正在向点状性贫困转变，贫困人群具有脱贫波动性，贫困人口呈现人口异质性。第四，在经济和社会转轨过程中，也不断出现新的脆弱群体，需要引起足够的关注。农村人口的老龄化和女性化趋势增加了农村扶贫工作的难度，组织和动员机制难以形成，内生发展能力不足。在城市化过程中不断壮大的失地农民和农民工群体在缺乏城乡一体的社会保障政策和扶贫政策的支持下，有被边缘化的危险，并成为影响社会稳定的重要因素。第五，全球气候变化的风险不断增加，对生态脆弱地区的贫困人口带来巨大威胁，甚至有可能逆转以往在这些地区的扶贫开发成果。扶贫模式、扶贫效率和扶贫战略等方面的问题也凸显出来。改进扶贫模式、提高扶贫资金效率、转变扶贫战略成为新时期我国扶贫工作的现实选择。总之，随着中国发展到了一个新的历史阶段，贫困人数、范围、特征等在不断变化，扶贫工作面临新的挑战，对贫困问题需要重新审视。温饱问题的解决和小康目标的基本实现，不能成为中国反贫困前景十分乐观的理由，今后的任务将更为艰巨。解决好特困地区的贫困问题，有重要的经济意义和政治意义。

1.1.3 特困地区依然是我国贫困的重灾区和主战场

特困地区多指老少边穷地区，一般位于经济发展落后的中西部山区和东部丘陵地区，如东部的沂蒙山区、闽西南、闽东北地区，中部的努鲁尔虎山区、太行山区、吕梁山区、秦巴山区、武陵山区、大别山区、井冈山地区和赣南地区，西部定西干旱地区、西海固地区等。其中，老区是指土地革命战争时期和抗日战争时期，在中国共产党领导下创立的革命根据地，它们所在的县即为老区县。全国共有1389个老区县，分布在28个省区市，其中78%集中于福建、江西、湖北、湖南、四川、陕西6省。中国半数以上贫困人口在少数民族地区。我国共有民族自治地方155个（其中自治区5个，自治州30个，自治县（旗）120个）。而边区是指沿陆地国境线的县级行政区划单位（新疆建设兵团56个边境团场未在统计范围内）。陆地边境县共计140个，主要集中在吉林省、黑龙江省、云南省，内蒙古自治区、西藏自治区、新疆维吾尔自治区、广西壮族自治区。由于历史、社会、地理等原因，特困地区经济发展落后，多数还保留着比较落后的生产生活方式，社会发育程度较低，社会事业发展与其他地区相比有很大差距。还有在新中国成立后从原始社会一步跨入社会主义社会的民族，难以适应新时代发展。因病、因灾造成的返贫率非常高。特困地区的贫困有着自己的特点和独特性质。特殊的贫困问题、“三农”问题、民族问题、宗教问题、边境稳定问题和生态问题等在这些地区交织，使得扶贫工作极其富有挑战性。要让他们和全国人民一起进入小康社会，必须下更大决心、花更大力气、有更大投入，而国家已经具备了这样的经济实力。以上因素促使特困地区将成为我国扶贫攻坚的主战场。

1986年，六届全国人大四次会议把扶持老少边穷地区尽快摆脱经济文化落后状况作为一项重要内容，列入了“七五”计划。由此开始，扶持老少边穷地区的发展成为我国扶贫政策的一项明确的任务。在国家592个扶贫开发工作重点县中，少数民族县为267个，老区县为147个，边区县42个（中国农村贫困监测报告，2009）。《中国农村扶贫开发纲要（2001~2010年）》把贫困地区尚未解决温饱问题的贫困人口作为扶贫开发的首要对象。2002~2008年，专项安排少数民族发展资金39.6亿元，不断加大对5个自治区和贵州、云南、青海三个少数民族人口较多省份的扶贫投入，中央财政扶贫资金从2002年的38亿元增加至2008年的63.6亿元，7年累计投入中央财政扶贫资金341亿元，占全国总投入的39.8%。为切实贯彻落实党的十七大关于“加大对革命老区、民族地区、边疆

地区、贫困地区发展扶持力度”的精神，国务院扶贫办进一步加大扶贫开发，在劳动力转移培训、产业化扶贫和移民搬迁扶贫等工作中，明确要求对民族贫困地区给予倾斜照顾。通过多年努力，我国在减贫方面取得了显著成就，特困地区的扶贫工作也取得了长足的发展，但特困地区扶贫工作仍然面临着严峻的形势和艰巨的任务，仍然是全国扶贫开发的重点和难点。我国特困地区面临以下问题：

（1）特困地区的贫困规模大，贫困发生率高，贫困程度深。在特困地区，贫困发生呈现集中连片特征。少数民族地区的农村人口贫困规模大，贫困程度深，矛盾更加突出。根据《中国农村贫困监测报告 2009》，农村贫困人口集中分布在以秦巴山区、云南省东南地区等为代表的集中连片贫困地区。中西部地区农村贫困人口占全国的比重为 85%。在 14.8 万个贫困村中，绝对贫困和低收入人口占乡村总人口的 33%；在石山区、荒漠区、高寒山区、黄土高原区和地方病高发区、人口较少民族地区和 42 个沿边境的扶贫开发重点县，这一数字超过 40%。在贫困人口总量不断减少的情况下，这些地区贫困人口所占比例明显提高。2008 年末少数民族地区的农村贫困人口为 2 102 万人，占全国农村贫困人口的 52.5%，贫困发生率为 17.6%，是全国平均水平的 4.2 倍。少数民族扶贫开发重点县的贫困人口约 978 万人，占扶贫开发重点县的 40%，贫困发生率为 15.6%，是全国平均水平的 3.7 倍，农民人均纯收入为 2 468 元，比全国平均水平低 2 293 元。革命老区扶贫开发重点县贫困发生率为 9.7%，是全国平均水平的 2.3 倍，农民人均纯收入为 2 616 元，比全国平均水平低 2 145 元。边境扶贫开发重点县贫困发生率为 21.2%，是全国平均水平的 5.1 倍，农民人均纯收入为 2 294 元，比全国平均水平低 2 467 元，如表 1-1 所示。

表 1-1 2008 年全国与特困区贫困人口分布情况					
	贫困人口 (万人)	占全国比重 (%)	贫困发生率 (%)	与全国贫困 发生率差距	农民人均纯 收入(元)
全国	4 007	100	4.2	—	4 761
民族自治地区	2 102	52.5	17.6	13.4	—
民族八省区*	1 585.5	39.6	11.0	6.8	—
扶贫开发工作重点县	2 421	60.4	11.9	7.7	2 611

