

How to Get Out of the Poverty Trap:

Case Studies from the Tibetan
Plateau in Provinces of
Yunnan, Qinghai and Gansu



如何突破贫困陷阱

——滇青甘农牧藏区案例研究

王洛林 朱玲 主编



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE



如何突破贫困陷阱

——滇青甘农牧藏区案例研究

王洛林 朱玲 主编



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

如何突破贫困陷阱:滇青甘农牧藏区案例研究/王洛林,朱玲主编. —北京:经济管理出版社,2010.11

ISBN 978—7—5096—1160—9

I . ①如… II . ①王… ②朱… III . ①不发达地区—经济发展—研究—中国 IV . ①F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 223808 号

出版发行: 经济管理出版社

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话:(010)51915602 邮编:100038

印刷: 北京银祥印刷厂

经销: 新华书店

组稿编辑: 贾晓建

责任编辑: 金成武 徐 雪

技术编辑: 黄 铢

责任校对: 蒋 方

850mm×1168mm/32

11 印张

285 千字

2010 年 11 月第 1 版

2010 年 11 月第 1 次印刷

定价:22.00 元

书号:ISBN 978—7—5096—1160—9

· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书,如有印装错误,由本社读者服务部

负责调换。联系地址:北京阜外月坛北小街 2 号

电话:(010)68022974

邮编:100836

前　言

我应当首先对课题的结项表示衷心的祝贺，对参与课题的学者、专家们表示敬意。我之所以使用“敬意”这个字眼，是因为完成这个课题需要一定的勇气和献身精神。我感到惭愧的是，尽管我名义上算是课题的主持人之一，但基本上没有参加调研工作，也没有写过一篇调研报告。不过，唯其如此，我觉得我能够比较客观地谈一下课题的特点和优点。

第一，课题本身的特殊重要性。

西部高寒山区集中了中国大部分的贫困人口，然而对这一地区的扶贫、脱贫问题却缺乏深入的研究，对于各级政府在这一地区所采取的扶贫措施的效果也缺乏全面的恰如其分的评价。而这一地区的贫困问题如得不到切实的解决，整个国家就谈不上实现全面的小康。因此，这个课题本身就具有特殊的理论意义和现实意义。

第二，自始至终坚持实地调查，获取了大量的第一手材料。

课题组的同志跑遍了每一个藏族居住区，从云南的茶马古道到喜马拉雅山，从四川康定到青海玉树，忍受着难以形容的艰苦、困难，从事着真正意义的田野调查，他们获取的大量深入、翔实的资料，具有重要的史料价值和学术价值。

第三，课题组成员学科结构的广泛性。

参加课题组的学者包括经济学家、法学家、社会学家、宗教学家，他们运用自己的专长，从不同的角度进行调研，从而能够对西部高寒山区的社会经济状况做出比较全面的考察和描述。

第四，课题内容的前瞻性。

本书不但对西部高寒地区的现状做了比较全面的介绍，而且根据这一地区的生态环境、文化传统、宗教信仰，对它们在市场化改革、现代化进程中的特殊性，提出了独特的看法和政策建议。这些对各级政府制定西部高寒地区的发展规划具有一定的参考价值。

几年来，课题组的成员由于种种原因而有所更替，但课题组的优良传统始终一贯地保持下来，成为宝贵的精神财富。现在，课题研究告一段落了，但对于西部地区扶贫、脱贫问题的研究才刚刚开始，希望有更多的学者、专家在已有成果的基础上向前推进，在这一研究领域做出更大的成绩！

王洛林

2010年7月22日

目 录

第一章 导言	1
一、选题背景和研究目的	1
二、研究路径	5
三、主要研究发现	8
第二章 藏区农牧民的理性行为	18
一、导言	19
二、农牧民经营行为的理性形式	23
三、消费行为与宗教	37
四、结束语	44
第三章 农牧民如何参与市场	48
一、农牧民参与市场的基本途径和市场地位	51
二、藏区传统的社区机制对农牧民参与市场的帮助	68
三、政策建议	76
第四章 全球化市场中云南藏区松茸产业的可持续发展	
——基于价值链方法的讨论	83
一、松茸产业的兴起	85
二、松茸产业的发展现状	86
三、云南松茸产业的可持续发展问题	97
四、松茸产业发展的政策讨论	103

第五章 青海藏区虫草资源管理的社会经济效果	106
一、虫草已经成为当地农牧民的主要收入来源	108
二、虫草交易带动了当地社会经济的发展	109
三、存在的问题	110
四、发展虫草产业的政策建议	119
第六章 生态移民工程中的贫困风险	123
一、生态移民生计上的变化	127
二、生态移民生计变化与生态移民工程其他效果间的关系	141
三、结论与政策讨论	143
第七章 改善农牧藏区贫困妇女的健康	147
一、妇女健康状况与贫穷代际传递的关联	150
二、阻碍穷人有效防治传染病的因素	154
三、有助于贫困妇女获得妇科病防治的制度安排	163
四、贫困孕、产妇的保健服务利用率缘何不高	170
五、政策性结论	179
第八章 云南、青海藏区的义务教育研究	192
一、义务教育普及运动中的政府和家庭	193
二、公立学校的硬件和软件	200
三、社会力量与义务教育	203
四、支援藏区教育的几种方式选择	212
五、研究结论及政策建议	215
第九章 广播电视与农牧民文化生活	218
一、农牧区的现状	220
二、需要关注的问题	238

三、几点建议.....	241
第十章 农村藏区的社会救助与民间救助..... 244	
一、藏区农村“五保”供养制度的变迁和发展.....	245
二、藏区农村最低生活保障制度的建立、实施和存在的 问题.....	253
三、民间救助的形式、作用以及与社会救助的自发融合 ..	262
四、相关结论和政策建议.....	272
第十一章 雪灾救助与缓解贫困	
——黄河、长江上游藏族牧区的案例分析.....	276
一、雪灾成为贫困之源.....	281
二、田野观察：灾中救助.....	288
三、田野观察：灾后救助.....	296
四、讨论与政策建议.....	304
第十二章 雪灾防范的制度与技术	
——青藏高原东部牧区的人类学观察.....	310
一、积雪、低温：危险的冬、春季节.....	314
二、传统部落制时代：强化草场共有属性.....	316
三、人民公社时代：引进新技术.....	322
四、家庭承包责任制时代：明晰产权.....	328
五、讨论与政策建议.....	334
后 记.....	341

第一章 导言

一、选题背景和研究目的

减少贫穷，是联合国千年发展目标中的一个重要项目，也是中国改革开放 30 年中政府和公众关注的一个主题。自 1982 年起，中央政府就在西北地区实施扶贫计划。此后又针对市场化进程中地区差距扩大的问题，推行西部大开发政策。与此同时，还以贫困县里的农村贫困人口为目标群体，实行了“八七扶贫计划”，社会公众的扶贫行动也不断强化。按照国家扶贫标准，农村绝对贫困人口从 1978 年的 2.5 亿人减少到 2007 年年底的 1479 万人，占农村居民总人口的比重从 30.7% 下降到 1.6%。^①联合国《2005 年人类发展报告》指出，按照每人每日平均消费（或收入）1 美元的贫困标准，中国的贫困发生率自 1990 年以来已经下降一半，提前完成了千年发展目标。^②

不过，就消除贫穷的目标而言，中国依然任重道远，更何况贫困标准的变化还会带来不同的统计结果。最近，世界银行根据 2005 年的平价购买力重新换算国际贫困标准，计算结果为每人

① 范小建：《60 年，消除贫困、实现总体小康的攻坚战》，中央政府门户网站，http://www.gov.cn/jrzq/2009-10/16/content_1441422.html，2009 年 10 月 16 日。他指出，2009 年，中国开始实施人均 1196 元的扶贫新标准，据此测算的扶贫对象达 4007 万人。

② 国务院扶贫办：《〈中国农村扶贫开发纲要（2001～2010 年）〉中期评估政策报告》，2001 年 8 月 13 日。

每日平均消费（或收入）1.25 美元。据此估算，同年中国农村贫困发生率为 26%，城镇贫困发生率为 2.2%；2006 年，二者分别降至 24.5% 和 1.4%。^① 就贫困人口的分布来看，全国一半以上的贫困人口居住在西部山区；在山区居民当中，少数民族的贫困发生率高于全国平均水平。^② 历经 20 多年的农村扶贫行动，西部山区仍然生活在贫困线以下的少数民族人口，当属贫困程度深重的长期贫困群体。聚居在青藏高原的藏族贫困农牧民，便是其中的一部分。

当前，即使在贫困人口总数变化不显著的情况下，贫困人口的结构也在变动之中。在市场化进程加快而乡村人口风险防范能力脆弱的条件下，气候变化、自然灾害、价格变动、劳力损失等天灾人祸，都可能使非贫困人口处于暂时贫困的境地。暂时贫困人口若不能及时而有效地脱困，则很可能陷入长期贫穷。至于那些生活水平处于贫困线附近的人，则在“脱贫”与“返贫”状态之间频繁变换。

自 20 世纪 80 年代起，中国政府的扶贫投资规模逐渐增大。截至 2009 年年底，国家财政专项扶贫资金使用近 2000 亿元，财政贴息贷款达 2000 多亿元。政府投资的重点，是有助于在贫困地区建立“造血机制”的项目。近年来，一些国际性的扶贫专题研究结果显示，中国改革初期的农业发展和此后国民经济的快速增长，是以往成功实现大规模减贫的主要推动力。以促进“造血

^① 数据和信息来源：世行发展研究部尚未发表的报告 World Development Indicators 2009 和 <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTPROGRAMS/EXTPOVRES/EXTPOVCALNET/0,contentMDK:21869523~menuPK:5280556~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:5280443,00.html>。

^② 据国务院扶贫办 2010 年 1 月提供的信息：“2006～2008 年，五个民族自治区加云南、贵州、青海三省的贫困人口占全国贫困人口总数的 39.6%……（在）西部地区国家扶贫工作重点县，少数民族贫困人口占 46%。”

机制”为特色的扶贫项目，实质上也是经济增长导向的政策措施。然而仅有经济增长是不够的，即使是有利的经济增长方式，也很难惠及所有的穷人。例如，贫困人口当中的老幼病残等劳动能力低下或不具备劳动能力的人，几乎难以参与经济增长进程，因而也就难以直接分享增长的好处。对于这样的群体，缓解贫困的有效措施是社会救助、营养健康干预和生活照料服务，而非生产项目投资。又例如，在贫困程度深重的群体当中，即使是具有劳动能力的人，也难获得扶贫计划中的商品生产项目投资。笔者在最近 20 年的农村调查中注意到，在中国的扶贫实践中，优先获得此类投资的往往是贫困地区的非贫困人口，或是贫困程度较轻的穷人。究其原因主要有两点：一是现存的社会排斥。在扶贫资源分配过程中，非贫困群体比贫困群体有更大的发言权。二是出于扶贫机构对项目成功的预期。贫困程度深重的群体由于在居住区位、信息获得、观念开放、健康状况、受教育程度、劳动技巧和经营能力等方面均处于不利地位，即便获得市场取向的生产投资项目，失败的风险也远远高于其他群体。因此，缓解这一群体的贫困，需要采取多方面的、综合性的措施，除了最低生活保障政策，还需要物质基础设施投资、信息供给、技能培训、市场组织建设、技术支持及其他社会服务供给，等等。

进一步讲，在致贫因素日益多元化的情况下，有必要以减少现时的贫困和预防未来的贫困为目标，重新审视现有的减贫战略和政策，以便及时做出调整，改善公共扶贫行动的效率。为了继续有效地缓解贫困，必须对贫困人口加以细分，针对不同类型的穷人面临的困境，采用不同的政策组合来施加干预。这就不仅要确认谁是穷人、居住何方，而且要弄清楚他们属于哪一类型的穷人；不仅要了解不同类型的穷人为何贫困，而且要弄清楚多种致贫因素的相互作用；不仅要确认穷人是否受益于扶贫项目，而且要弄清楚他们是否还得到其他来源的帮助；不仅要确认受益者的社会经济和人口特征，而且要弄清楚他们亟需哪些帮助；不仅要

关注贫困人口的收入变化，而且要关注他们的知识、健康和社会参与现状；不仅要关注贫困发生率的变化，而且要探究贫困程度和贫困人口内部收入分配格局的变动。

从长期的、程度深重的贫困现象中可以清楚地观察到，处于这种状态的个人或家庭总是遭遇接踵而来的困难。例如，食品无保障导致儿童营养不足和发育不良。儿童健康不佳，必然影响其知识和技能学习效果。这样的儿童成人后则极可能工作能力低下，并因此而收入微薄，甚至食品营养无保障。如此这般，又把类似的循环传递给下一代，这种现象即为“贫穷的代际传递”。事实上，在新陈代谢、周而复始、生生不息的自然、社会和经济演进过程中，穷人在每一个环节上遭遇的困难，最终都显现为加重贫困的负面因素。这些因素相互影响，恶性循环，以至于个人或家庭深陷其中难以自拔。来自英国剑桥大学的经济学家 Partha Dasgupta 把这种呈现为“逆向反馈机制”的动态过程称为“贫困陷阱”^①。他认为，以往的减贫政策之所以对长期性贫困失灵，正是因为对引致不同群体陷入贫困的路径缺乏具体分析，未能采取适宜的战略措施，帮助这些群体找到走出贫困陷阱的突破口。例如，为忍饥挨饿的贫困儿童提供教室，甚至再加上优质教师，也未见得有助于人力资本的创造。只有实施相互补充的援助政策，即将营养干预、健康照料和教育服务供给等措施相结合，才有可能实现人力资源投资的目标。

我们认为，若要缓解中国西部山区少数民族人口的高贫困率现象乃至逐渐消除那里的贫穷，需要弄清如下焦点问题：第一，当地贫困人口最迫切的生存和发展需求是什么？他们最需要得到哪些帮助？第二，现有的扶贫和地区发展政策对那里的贫困人口

^① Partha Dasgupta. “Poverty Traps: Exploring the Complexity of Causation”. 2020 Focus Brief on the World’s Poor and Hungry People. Washington, D. C. : IFPRI. http://www.ifpri.org/2020Chinaconference/pdf/beijingbrief_Dasgupta.pdf. /2007.

产生了怎样的影响？第三，在实施减贫和发展计划中，这些地区已经发生了哪些有助于穷人突破贫困陷阱和阻断贫穷代际传递的制度创新？

为了回答上述问题，我们中国社会科学院藏区发展研究课题组自2006年始，以《西北高寒山区的减贫与发展政策研究》为题，在青海、甘肃和云南展开第四阶段的农牧藏区考察和研究。此前，课题组曾以《后发地区的发展路径选择》为题，于2000～2001年对云南藏区做案例研究；2002～2004年，以《市场化与基层公共服务》为题，在西藏部分地区做过发展研究；继而于2004～2005年，以《排除发展的障碍》为题，探讨四川藏区和西藏昌都地区农牧民突破发展障碍的途径。几个阶段的研究虽然侧重点有所不同，但目的都在于，为中央和地方政府改善西部开发和扶贫项目实施机制以及制定藏族聚居区的中长期发展规划提供参考；与此同时，尝试对实证研究结果进行理论升华，从而丰富发展问题的研究，并为其他发展中国家和转型社会提供可资借鉴的思想材料。

二、研究路径

本课题组由具有不同民族文化背景、接受过不同专业训练的科研人员组成，在本阶段研究中，继续发挥中国社会科学院多学科学者合作的优势，采用经验研究方法，分别从经济学、人口学、民族学和历史学的角度，收集第一手资料，并综合探讨每一专题涉及的社会、政治、经济、文化等多方面因素与贫穷的联系。在本阶段研究中，课题组不但一如既往地强调将历史文献回顾、宏观社会经济统计和微观案例研讨相结合，而且还突出了与以往3个阶段性研究的连续性。第一，2007年对云南迪庆藏族自治州做回访性调研。这与前次调研相隔7年，为的是观察部分调研乡村的变化及其决定因素。第二，2006年在甘肃省甘南藏

族自治州调研，顺便考察该省临夏回族自治州的农村。目的在于，对那些在西藏和青海从事经贸活动的回族商人家庭做追踪调查。此前，课题组还在四川大邑县，对一些在西藏经营建筑业的工程承包商和建筑工以及从事住宿餐饮业的经理和服务员的家庭做过追踪访谈。这样做是因为我们在 2003 年西藏调研时，曾对这些商贸人员和建筑工人做过详细的访谈。通过追踪调查，课题组能够更加深入地了解跨地区的劳动力流动对减少贫穷的作用。第三，课题组走访的对象，依然是调研地区各级政府部门、基本公共服务供给机构和其他国有单位，村委会成员，农牧民家庭成员，寺院僧人和居士，以及本地和外来企业家、做工者和商人。

在 2006~2007 年期间，课题组选择的调研地域共 3 省 9 县。除了在省城访问政府部门以外，调研重点分布在如下调研县：其一，甘肃省甘南藏族自治州的夏河县和卓尼县，以及临夏回族自治州的临夏县与和政县；其二，云南迪庆藏族自治州的香格里拉县；其三，青海省果洛藏族自治州的玛沁县和达日县，以及玉树藏族自治州的玉树县和称多县。这几个调研县均为少数民族聚居区，贫困发生率较高。其中，甘肃省农村的贫困发生率和返贫率均居全国首位。2008 年，全省贫困发生率达 21.3%（年人均纯收入 785 元为贫困线）；返贫率一般为 20%~30%，逢灾即可达 45% 左右。^① 临夏县与和政县属于回族聚居区，那里是以种植业为主的农区，气候干旱、人多地少。因此，有相当数量的男性劳动者外出经商，青海和西藏是他们从事商贸活动的重点领域。夏河县和卓尼县是农牧相间的藏族聚居区，由于人口增长迅速，当地居民为了满足日益增加的粮食需求，曾一度开垦草地种粮，引起生态环境恶化。

青海省的调研县地处“三江源”（长江、黄河和澜沧江的发

^① 刘薛梅、杜得华：《甘肃贫困发生率和返贫率均居全国最高，扶贫任务严峻》，中国新闻网，2010 年 3 月 15 日。

源地），果洛和玉树两个藏族自治州的平均海拔高度分别为4200米和4400米，大多数居民常年以草原牧业为生。果洛州府大武镇与省会西宁相距440公里，玉树州府结古镇距离西宁800多公里，但果洛的路况远不如玉树。高寒的环境、频发的天灾、偏僻的区位和困难的交通，既是这一地区的显著特征，又是导致当地社会经济发展程度低于全国乃至青海省平均水平的重要原因。据青海省统计局提供的信息，牧区的绝对贫困线设定为年人均纯收入800元，低收入线为年人均纯收入1000元。2006年，果洛州总人口约为15.4万人，贫困发生率为12.5%（不包括低收入人口14348人）；^①玉树州总人口约为30.3万人，贫困发生率高达14.8%（不包括低收入人口39337人）。^②

在我们考察过的藏族聚居区，长期贫困人口多为农牧民。重点援助他们走出贫困陷阱，无论是从改善民生的角度，还是从维护民族团结与构建和谐社会的角度来看，都是迫在眉睫的事情。况且，正因为这里与汉族聚居的地区相比，在地理、历史、社会、经济、人口和族群文化等方面具有鲜明的特殊性，针对这种特殊性确认贫困的根源，弄清以往的减贫政策在多大程度上有效，并从中探寻突破贫困陷阱的路径，对于地区发展和减贫问题研究而言，尤其富有政策含义和理论意义。出于这种理解，课题组拟根据不同藏区的发展和减贫经验比较探讨如何改善现有的扶贫和地区发展政策。近年来，云南迪庆藏族自治州在减少贫穷方面成就斐然，我们在那里回访的重点，是州属香格里拉县（原称中甸县）的农区。在此后的比较研究中，试图将其作为一个参照系，确认适宜于藏族贫困人口的减贫政策工具。

① 果洛州统计局：《2006年果洛藏族自治州国民经济和社会发展统计公报》，<http://www.qh.stats.gov.cn/show.aspx?id=763&cid=47>，2007年3月19日。

② 玉树州统计局：《2006年玉树藏族自治州国民经济和社会发展统计公报》，<http://www.qh.stats.gov.cn/show.aspx?id=859&cid=47>，2007年4月20日。

三、主要研究发现

本书共分 12 章，除了第一章导言之外，其余各章均为专题研究报告。主要研究发现以及从第二章起的篇章逻辑架构如下：

在经济市场化和全球化的形势下，贫困农牧户突破贫困陷阱的一个重要途径，是提高生产经营和通过市场交易获得收入的能力。然而他们的居住区位一般远离城镇，基础设施薄弱，可供交易的农林牧产品的市场风险大。仅仅依赖市场机制，这一群体实则难以排除进入市场的障碍。因此，需要公共基础设施投资和市场组织建设。我们课题组在以往的研究中，对藏区的乡村道路、饮水和农牧业基础设施投资问题已经做过专题分析。因此，在本阶段的研究中着重从微观层面讨论，农牧户如何适应市场化的社会经济环境，改善资源配置，进入市场并提高收入。本书第二章从理论上探讨了足以导致农牧民观念变化的条件，并质疑有关贫困人口“观念落后”的说法。作者杨春学认为，那些看起来足以印证农牧民观念落后的行为，实质上来自个人对风险的厌恶，或者来自他们面临的不确定性，或者出自他们能力的限制，但都是理性的行为。改变这些行为的前提，是提供良好的制度，提高农牧民寻找和获得机会的能力。第三章研究调研地区的市场结构以及农牧民参与市场的状况。作者朱恒鹏注意到，当地市场规模很小，农牧民出售的农林牧产品均处于相关产业链的底端，价格波动剧烈。单个农牧民市场谈判能力低下，销售收入不稳定。传统手工业吸纳的劳动力极为有限，进入零售、餐饮和食宿等服务业的农牧民数量也不多。在服务业当中，除了外来人口建立的小型商贸企业以外，具有较强竞争力的本地市场参与者，是寺院兴办的企业。寺院的比较优势在于，相对严密的组织、受教育程度较高的僧人以及与本地消费者相对密切的联系。当前，增强农牧民市场谈判能力的一个办法，是促进他们之间的合作。即使在发达

的市场经济体，合作社也是小农获得规模经济并与大企业竞争的组织资源。农牧藏区传统的互助方式，可以作为其在走向现代市场经济过程中的销售和信贷合作组织基础。

在青藏高原，一些生长在海拔 3000 米以上的菌类，成为居住在产地附近的农牧家庭的主要现金收入来源。在迪庆州的高海拔林区，最具代表性的特色野生产品是松茸；在玉树和果洛州的部分草场，高品质的虫草早已声名远扬。季节性的采集和销售活动在这些地区占据重要地位。本书第四章和第五章借助产业链分析框架，分别考察松茸和虫草采集对农牧户的就业和收入的影响、这一产业链带来的利益和风险在不同参与者之间的分配以及围绕这两种特色产品的利润追逐对生态环境造成的损害。这两章的作者姚宇指出，在产业链当中，松茸和虫草产地的农牧民都处在收益最低的层面。而且，过量采集对两类资源的可持续性均产生不利影响。特别是在虫草采挖季节，每年吸引数十万外来采挖者，车碾足踏加上破坏性采挖，会对高原草场造成难以逆转的损害。因此，一方面需要当地政府制定有利于资源保护的制度而非参与其中分利；另一方面需要帮助农牧民寻找新的增收途径从而减轻其对采集业的依赖。

问题是，青藏高原生态脆弱，这是发展任何一种新产业都不得不考虑的环境约束。近几十年来，由于自然气候和人类活动的双重影响，在长江、黄河与澜沧江的源头地区，草地大面积退化乃至沙化，冰川、雪山、湖泊、湿地面积不断缩小甚至干涸，水源涵养能力急剧减退。为了保护江河源头的生态，中央和青海省人民政府投资 75 亿元，在该地区实施移民和环境保护项目。这其中，生态移民项目是否能为移民家庭融入新的社会经济环境并获得持久的收入来源打下基础，关系到项目区牧民的福祉和项目本身的成功。这正是本书第六章讨论的焦点。作者金成武通过对设在果洛州玛沁县的两个移民新村的考察发现，多数移民在失去原有的牧业生产和生活方式的同时，尚难找到新的就业机会。在迁入地的市场竞争中，相对于原住民，他们在草场、牲畜和社会组织资