

I am very pleased to see the publication of the nine volumes on Economic Development on succession. Their publication is the result of close professional cooperation between the Chinese government, the UNDP and the World Bank. Compilation of these volumes is due to the hard work of teachers from the training centres in China, consultants and specialists from (EDI) of the World Communication Programme.



夏英
编著

贫困与发展

UNDP 项目(CPR/91/161)教材编审委员会

主 任:高鸿宾

副主任:孙伯泉、罗密欧、周彬彬、刘毅韬

委 员:(按姓氏笔画排列)

伍凤仪、孙伯泉、刘毅韬、严瑞珍、何道峰、
张吉平、杨秋林、罗密欧、郑建磐、周彬彬、
段 樵、高鸿宾

贫困地区农村经济发展培训教材

主 编:高鸿宾

副 主 编:周彬彬

国际顾问:孙伯泉、段 樵、郑建磐、罗密欧、
张吉平

国内顾问:严瑞珍、赵冬绥、何道峰

主要编著者:(按姓氏笔画排列)

邓可蕴、孙文锴、李小云、张正敏、
张红宇、陈良彪、汪洪清、赵冬绥、
俞家宝、秦志华、夏 英、章子舒、
詹玉荣

责任编辑:魏 华
版式设计:朱启环 马杰
责任校对:刘大丽

图书在版编目(CIP)数据

贫困与发展/夏英编著
-北京:人民出版社,1995.9
ISBN 7-01-002244-5

I. 贫…
II. 夏…
III. 艰苦奋斗-经济政策-研究-中国
IV. F120

贫 困 与 发 展

PINKUN YU FAZHAN

夏 英 编著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京通县电子外文印刷厂印刷 新华书店经销

1995 年 9 月第 1 版 1995 年 9 月北京第 1 次印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张 15

字数:384 千字 印数:1—3200 册

ISBN 7-01-002244-5/F·514

719.20

贫困与发展



夏英 编著

天津政法学院图书馆藏书

参

450332



F-120/101

人民出版社

提高貧困地區縣級領導理論水平
和決策水平是加強扶貧工作的重
要保證

陳俊生

一九九五年九月廿九

序 言 一

联合国开发计划署(UNDP)致力于人类的持续发展,自然也就关注发展中国家贫困地区经济和社会的加速发展。为了提高中国贫困地区负责经济开发工作干部的管理技能和管理的有效性,UNDP 的一个重要步骤是从 1991 年开始执行“提高贫困地区经济发展管理干部培训能力项目(CPR/91/161)”。该项目的重要目标之一是编写出版关于项目管理、企业管理和经济发展等方面的培训教材,用以培训政府官员。

我非常高兴地看到关于农村经济发展的九本培训教材相继出版。这是中国政府、联合国开发计划署和世界银行紧密合作的成果。这些教材的出版也是中国贫困地区各干部培训中心的教师、中国专家顾问、世界银行经济发展学院(EDI)以及联合国开发计划署培训联络部(DTCP)的专家努力工作的成果。

我相信这套培训教材将对贫困地区管理干部的培训作出重大贡献,从而全面改善贫困地区生存环境状况,更有效地利用资源,全面地促进经济发展,使中国贫困地区千百万人民受益。

联合国开发计划署
驻北京代表处代表

阿瑟·N·贺尔康

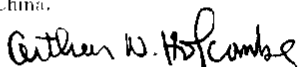
1995 年 8 月

PREFACE

With its focus on sustainable human development, the United Nations Development Programme (UNDP) is naturally concerned with accelerating the economic and social development of poor areas in developing countries. As one step to enhance the skills and effectiveness of officials guiding the economic development of poor areas in the People's Republic of China, the UNDP has, since 1991, implemented the project Capacity Building for Training Managers in Economic Development in Poor Areas (CPR/91/161). One of the important objectives of this project is to produce various training materials for use in training government staff in project management, private enterprise management, and economic development.

I am very pleased to see the publication of the nine volumes on Economic Development on succession. Their publication is the result of close professional cooperation between the Chinese government, the UNDP and the World Bank. Compilation of these volumes is due to the hard work and dedication of teachers from the training centres in poor areas, as well as Chinese consultants and specialists from the Economic Development Institute (EDI) of the World Bank and the Development Training and Communication Planning (DTCP) of UNDP.

I am confident that these training materials will contribute significantly in the training of officials working in poor areas, the overall improvement of human subsistence environment of poor areas, a more judicious use of project resources, and overall economic development benefitting millions of people in the poor areas of the People's Republic of China.

A handwritten signature in black ink, reading "Arthur N. Holcombe". The signature is written in a cursive, flowing style with a large initial 'A'.

Arthur N. Holcombe
Resident Representative
United Nations Development Programme
Beijing, China, August 1995

序 言 二

农村经济发展类教材的出版标志着 UNDP 援助中国贫困地区干部培训项目(CPR/91/161)教材编写工作的胜利完成。在此之前,项目管理类教材与企业管理类教材已先后出版发行。这三类教材,连同四个扶贫培训基地——北京的全国贫困地区干部培训中心及兰州、成都、南宁三所分院,一支专兼职相结合的扶贫培训师资队伍,以及一套针对贫困地区干部培训需求和适合成人干部学习特点的培训模式,构成了对贫困地区经济发展管理干部进行培训的物质基础和培训能力。

这套教材包括《贫困与发展》、《农村经济发展》、《中国农村土地制度建设》、《小流域治理开发》、《农村合作经济与管理》、《乡镇企业股份合作制》、《农村社区发展规划导论》、《中国乡村社区组织建设》和《农村能源建设》等九本。其培训对象和目标读者主要是县以上负责经济开发和扶贫工作的领导干部,试图为他们全面认识和分析解决农村经济工作中的主要问题提供一套有用的学习资料。前两本属基础理论和宏观政策,后七本属专题论述,讨论了当前农村经济发展和扶贫工作中的热点和难点问题。其内容选择编排及写作方法既注意理论性、政策性,又注意实用性、操作性。考虑到县以上领导干部大都具有较强的自学能力,而又难以抽出较多时间参加面授学习,所以教材的编写还注意了自学的需要,特别是一些专题性教材。如《中国农村土地制度建设》共分四篇;开篇是综述部分,全面介绍了中国农村土地制度建设的情况;第二篇选编了

若干重要理论文章,具有启迪性,激发读者思考;第三篇是全国具有典型意义的案例介绍,具有模仿、借鉴和操作性;第四篇是国家有关政策、法规,具有指导和实用性。一书在手,读者可较全面地了解、学习、研究中国 80 年代以来在农村土地制度建设方面有哪些重要发展、做法、经验及有关政策法规等要求。

世界银行是联合国体系内一个专业机构,以协助其发展中成员国的发展经济为宗旨,以提供长期低息资金及有关政策管理经验为手段。50 年来,对第二次世界大战后经济复兴及开发作出了重要贡献。截止目前,世界银行集团已为中国的改革开放和现代化建设提供了 200 多亿美元的项目贷款,其中农业部门和缓解贫困的项目占四分之一之多。

世界银行经济发展学院(EDI)是世界银行的培训部门,是提供经济发展政策及管理经验的专业机构。它成立于 1955 年,其任务是为发展中国家培训高级政策及管理人员,以帮助这些国家提高管理经济的能力并增进这些国家在执行投资项目及改革政策方面的效率。EDI 在中国的培训工作始于 1981 年,对世界银行在中国的贷款业务及中国的改革开放起了重要的作用。在 UNDP 援助的中国扶贫培训项目中,世界银行经济发展学院担任国际顾问及合作单位。几年来,我们与中国国务院扶贫开发领导小组及其所属培训中心和各分院,就学院建设、师资培训、教材编写和开展培训等方面进行了密切合作。

这套农村经济发展类教材有幸聘请到国内著名专家学者编著,其中《贫困与发展》由中国农业研究院夏英、《农村经济发展》由北京农业大学教授赵冬绥、《中国农村土地制度建设》由农业部政策法规司张红宇、《小流域治理开发》由中国科学院综合考察委员会副研究员汪洪清、《农村合作经济与管理》由北京农业大学教授俞家宝、《乡镇企业股份合作制》、《中国乡村社区组织建设》由中国人民大学副教授秦志华、《农村社区发展规划导论》由北京农业大学国际农村发展中心主任李小云、《农村能源建设》由国家计划委

员会能源研究所研究员张正敏执笔完成。我在此谨向诸位专家对扶贫培训事业的支持与贡献致以崇高的敬意和感谢,并祝 UNDP 扶贫培训项目产出的各类教材在今后贫困地区经济管理干部培训中作出更大的贡献。

世界银行经济发展学院

孫伯泉

1995 年 6 月于华盛顿

序 言 三

农村经济发展类教材是 UNDP 中国贫困地区干部培训项目计划编写的一套重要教材。全套教材一共有九本。《贫困与发展》侧重于介绍贫困理论及世界各国反贫困的实践。《农村经济发展》则全面地阐述了有实践意义的发展理论,目的是使县级领导干部能够采用经济分析的方法,看待经济现象和经济活动。《中国农村土地制度建设》是一部极富改革探索精神的教材,原因是中国农村土地制度正处在改革探索完善之中。《农村社区发展规划导论》讲叙了制定发展规划所应遵循的基本原则和一般方法,具有较强的应用性和实用价值。《农村合作经济与管理》全面介绍了合作经济的理论与实践。我国合作经济的发展应该说是方兴未艾,具有广阔的发展前景。特别是在扶贫领域,它作为农民自己的组织,其性质与功能,在扶贫工作中有其特殊的实践价值。《乡镇企业股份合作制》是一部现实性很强的教材,有关企业股份合作的探索,是这几年大家最关心的课题,也是乡镇企业从传统的集体经济向现代企业制度转变的必由之路。《中国乡村社区组织建设》讲叙了我国农村乡以下组织建设的历史沿革,可为县级领导干部加强乡村组织建设提供必要的资料与思路。《小流域治理开发》在贫困地区的农业开发中具有极为重要的意义。改变恶劣的自然环境,减少水土流失,建立适合发展的人地关系,使农业发展有一个稳定的基础,靠的是动员千百万群众投身于国土整治这一伟大的基础工程之中。《农村能源建设》阐述了发展农村能源的理论与方法。在农村工作

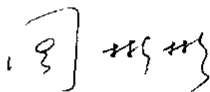
中,能源建设是应引起普遍重视的重大问题,涉及到人类生存与发展的各个领域。很多问题,如环境,都是由于生活中所需能源严重缺乏引起的。

从以上介绍中可以看出,这套教材涉及到农村经济发展的各个领域。我们认为,有关这些领域的基本理论和知识,都是县级领导干部需要了解和掌握的。贫困是社会经济发展陷入困境的综合反映,欲从根本上解决贫困问题,需要以农村社会经济发展的各个领域的整体改善为基础。缺乏对这些领域的基本了解,缺乏解决这些领域问题的基本理论和知识,也就不具备做好扶贫工作的领导素质。这就要求我们这些从事扶贫工作的领导同志,不要以为只要对扶贫政策有个基本了解就可以了。要加深对扶贫政策的了解,具有解决贫困问题的分析能力和决断能力,就必须对农村社会经济的各个领域有一个比较深刻的了解和全面的认识。

这就是我们出版这套教材的主要目的。当然,希冀通过短期培训就能够掌握教材的所有内容也不现实。为此,教材在编写上注意了自学的需要。在一些专题性教材中,既有综述性的内容,也有若干重要文章选编,还有典型案例和有关政策、法规。全套教材合在一起,就像是农村工作的“百科全书”。领导干部可以边干边学,涉及到哪方面的工作,就学习哪部分内容。一边学习理论,一边指导实践。还可以把学习体会、工作经验记录下来,进一步充实完善教材。

最后,感谢为编写这套教材作出贡献的专家、学者;感谢人民出版社;感谢关心教材出版并为此作出努力的所有同行、同事;感谢 UNDP 为教材的编写和出版提供的资金支持。

全国贫困地区
干部培训中心主任



1995年8月

前 言

《贫困与发展》一书是全国贫困地区干部培训系列教材中农村经济发展类教材之一。为培训全国贫困地区干部,组织编写系统的、有丰富的反贫困经济理论知识和国内外缓解贫困实践的教材,在我国尚属首次,也是一次极有意义的尝试。受全国贫困地区干部培训中心的委托,我荣幸地承担了本书的编写任务。

本书在结构上分为上下两篇。第一章至第七章为上篇,主要介绍反贫困的一般理论和方法;第八章至第十二章为下篇,主要介绍中国在反贫困理论研究和实践行动中所取得的进展和成效,以及存在的问题。从结构到内容,贯穿始终的是认识与消除贫困的发展主线,以此统领全书,使本书既有别于发展经济学,又有别于经验性和工作交流性以及专题性的研究论文集。

本书在资料选材上采集了以往我国在反贫困研究方面涌现出的精华,并吸收了国外反贫困的研究成果和国外研究机构与人员对中国贫困问题研究的论述和见解。书中围绕反贫困理论与实践操作的最基本问题展开广泛论述,既包括反贫困理论探讨,又包括扶贫开发对策研究;既包括反贫困机制模型论证,又包括典型案例分析。其中值得重视的是,我国在反贫困机制、发展战略选择和开发模式等方面不断迭进的演化,反映出我国反贫困理论研究和实践探索的日趋深化和成熟。本书所选用的材料,在论述中或在参考文献中都一一注明出处。可以说,如果没有这些研究成果,也就不会有今天呈现在读者面前的这本广集国内外反贫困理论与实践探索之萃的教材。在此,谨对所选资料的原作者(译者)和支持本书出版的领导与组织者,以及其他帮助过我工作的同志,一并致以诚挚

的感谢！

此外，对于本书所引注释材料的阐释与判断以及由此可能带来的谬误，由编著者文责自负。由于编著时间仓促，书中如尚有不足之外，敬请广大读者、理论工作者以及实际工作者不吝赐教。

编 著 者

1995 年 5 月

目 录

绪论 从发展的角度看贫困问题.....	1
---------------------	---

上篇 理论与方法

第一章 贫困的概念及其本质规定	13
第一节 绝对贫困和相对贫困.....	14
第二节 贫困的本质规定.....	18
第二章 贫困的标准与测量方法	22
第一节 衡量经济状况.....	23
第二节 贫困标准.....	27
第三节 测量贫困程度的方法及应用.....	39
第三章 贫困轮廓 穷人的特征与分布	51
第一节 谁是穷人(一).....	51
第二节 谁是穷人(二).....	65
第三节 贫困人口的评价.....	68
第四章 贫困的原因	71
第一节 理论的视角.....	71
第二节 社会学者的观点.....	72
第三节 经济学者的观点.....	89
第四节 大众贫困因素考察	105
第五章 反贫困可供选择的发展战略.....	118
第一节 经济增长战略	118
第二节 再分配战略	124
第三节 绿色革命战略	147
第四节 社会服务及“双因素”发展战略	182

第六章 反贫困政策与政府干预	188
第一节 反贫困政策与计划	188
第二节 计划的设计	193
第三节 政府行为与政府干预	204
第四节 缓解贫困系统的建设	217
第七章 区域非均衡经济理论模型及区域发展政策	235
第一节 区域经济非均衡性发展理论	236
第二节 区域经济开发政策及其实践	247
第三节 对区域政策的进一步讨论	267

下篇 中国农村贫困问题

第八章 中国农村贫困标准及其测量	280
第一节 政府的贫困标准	280
第二节 对贫困的测量	290
第三节 确定贫困县	296
第九章 贫困的程度和分布	308
第一节 农村的贫困程度	308
第二节 贫困的区域类型与地理分布	328
第三节 对中国农村贫困人口区域分布的测量	336
第四节 1985年扶贫工作以来贫困县的变化及分布特点	344
第十章 贫困的特征、原因与政策	352
第一节 贫困的特征	352
第二节 对贫困因素的考察	383
第三节 反贫困战略与政策调整	391
第十一章 反贫困计划与效果评价	399
第一节 发展援助的总概括	399
第二节 反贫困信贷计划措施及评价	402
第三节 反贫困焦点计划的实施与评价	422
第十二章 90年代反贫困任务、策略及其展望	430
第一节 “八七”扶贫任务艰巨	430