



云南全面建设小康社会研究丛书
主编：李 涛 任 佳

ZHONGGUO NONGCUN FUPIN KAIFADE SHIJIAN YU LILUN SIKAO

中国农村扶贫开发的 实践与理论思考

——基于云南农村扶贫开发的长期研究

郑宝华 陈晓未 崔江红等 著



中国书籍出版社
China Book Press

云南全面建设小康社会研究丛书

中国农村扶贫开发的 实践与理论思考

——基于云南农村扶贫开发的长期研究

郑宝华 陈晓未 崔江红 等著



中国书籍出版社
China Book Press

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村扶贫开发的实践与理论思考：基于云南农村扶贫开发的长期研究
/ 郑宝华, 陈晓未, 崔江红著. —北京：中国书籍出版社, 2013. 10

ISBN 978 - 7 - 5068 - 3780 - 4

I. ①中… II. ①郑… ②陈… ③崔… III. ①农村—扶贫—研究—云南省
IV. ①F323. 8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 231248 号

中国农村扶贫开发的实践与理论思考——基于云南农村扶贫开发的长期研究

郑宝华 陈晓未 崔江红 等著

责任编辑 刘洁琼 赵丽君

责任印制 孙马飞 张智勇

封面设计 嘉玮伟业

出版发行 中国书籍出版社

地 址 北京市丰台区三路居路 97 号 (邮编: 100073)

电 话 (010) 52257143 (总编室) (010) 52257153 (发行部)

电子邮箱 chinabp@vip.sina.com

经 销 全国新华书店

印 刷 鑫宏源印刷包装有限公司

开 本 710 毫米×1000 毫米 1/16

字 数 305 千字

印 张 24

版 次 2013 年 12 月第 1 版 2013 年 12 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5068 - 3780 - 4

定 价 48.00 元

版权所有 翻印必究

《云南全面建设小康社会研究丛书》

编纂委员会

主 任：李 涛 任 佳

副 主 任：杨福泉 边明社 王文成 杨正权

委 员：（按姓氏笔画排序）

王文成 王清华 孔建勋 边明社

任 佳 任仕暄 毕先弟 李 涛

李向春 李晓玲 杜 娟 纳文汇

张战边 杨 炼 杨正权 杨福泉

林洪根 陈利君 郑宝华 郑晓云

姚天祥 秦 伟 康云海 黄小军

郭家骥 萧霁虹 董 棣 樊 坚

执行编辑：郑晓云 李向春 马 勇 袁春生

目 录

上 篇 贫困及其测度

第一章 贫困概念	(3)
第一节 经济贫困	(3)
一、消费水平低	(3)
二、收入水平低	(5)
三、投资不足	(6)
第二节 人文社会贫困	(9)
一、人力贫困	(9)
二、健康与教育贫困	(13)
三、社会排斥	(14)
第三节 思考与启示	(16)
一、实践思考	(16)
二、实践启示	(19)
第二章 贫困标准	(26)
第一节 概念和标准	(26)
一、贫困标准和贫困线	(26)
二、国际贫困标准	(29)
三、国内贫困标准	(31)
第二节 云南的农村贫困标准	(34)

一、贫困标准及其变迁	(34)
二、贫困线的历史与现状	(41)
第三节 云南农村贫困标准存在的问题与校正思路	(44)
一、主要问题及不利影响	(44)
二、主客观原因	(51)
三、纠偏途径	(52)
第三章 贫困人群识别	(56)
第一节 识别单元	(56)
一、家庭是基本单元	(56)
二、行政区域的有效性	(60)
三、单元与瞄准	(65)
第二节 识别方法和手段	(68)
一、统计调查与分析	(68)
二、典型调查	(70)
三、社区参与	(71)
第三节 监测与动态调整	(74)
一、监测过程	(75)
二、结果及应用	(77)
三、动态调整机制	(79)
第四章 云南农村贫困人口的区域特点	(82)
第一节 区域类型及典型特征	(82)
一、区域划分依据	(82)
二、区域总体贫困状况	(86)
三、区域贫困差异	(88)
第二节 贫困人口的区域特征	(94)
一、总体特征	(94)
二、片区贫困显著特征	(98)

第三节 区域主导致贫因素	(109)
一、整体贫困原因	(109)
二、区域主导致贫因素	(111)

中 篇 扶贫资源动员与推进方式

第五章 资源动员	(123)
第一节 资源动员的理论基础	(123)
一、资源、动员及资源动员	(124)
二、资源动员理论	(128)
三、资源动员的类型	(131)
第二节 云南农村扶贫开发中的资源动员	(133)
一、资源动员对于扶贫的意义	(133)
二、资源动员方式	(135)
三、主要经验	(138)
第三节 云南农村扶贫开发中资源动员存在的 问题和对策建议	(140)
一、存在的问题	(140)
二、对策措施建议	(144)
第六章 云南农村扶贫推进方式	(148)
第一节 扶贫推进方式的概念及类型	(148)
一、基本概念	(148)
二、主要类型	(149)
第二节 几种推进方式的比较	(154)
一、不同方式的优缺点	(154)
二、推进方式的内在联系	(164)
三、相似性推进方式辨析	(165)
第三节 问题与对策建议	(166)
一、存在问题	(166)

二、对策建议	(168)
第七章 社区参与	(171)
第一节 扶贫开发中社区参与的理论	(171)
一、社区参与的内涵	(171)
二、社区参与的主体	(175)
三、社区参与的形式	(177)
四、社区参与和社区动员的关系	(178)
五、社区参与在云南农村扶贫开发中的意义	(180)
第二节 云南农村扶贫开发中的社区参与	(181)
一、社区参与的现实路径	(181)
二、社区参与的现状	(183)
三、社区参与及动员的经验	(184)
四、社区参与面临的困难及存在的问题	(186)
第三节 提高社区参与的对策建议思路	(187)
一、政策体制完善	(187)
二、项目执行与实施变革	(188)
三、社区参与机制创新	(189)
四、社区动员机制创新	(189)
第八章 扶贫资金使用效率	(191)
第一节 资金使用效率与扶贫开发	(191)
一、扶贫资金使用效率的界定	(191)
二、扶贫资金使用效率的相关理论	(193)
三、扶贫资金的分配方式	(195)
四、资金使用效率对于扶贫开发的重要意义	(195)
第二节 云南农村扶贫资金使用效率的现状	(197)
一、扶贫资金投入规模和构成的变化	(197)
二、扶贫资金的收益	(199)
三、扶贫开发成本与收益的变动趋势	(202)

四、基本经验	(204)
五、主要问题	(207)
第三节 提高贫困地区扶贫资金使用效率的 对策建议	(209)
一、建立扶贫资金投入瞄准机制, 解决扶贫 贷款到户问题	(209)
二、继续推行政务公开, 加强对政府开发式 扶贫的监督	(210)
三、尽快培育并发展贫困地区农村金融市场	(211)
四、改革扶贫资金的现行管理体制	(211)
五、完善审计监督机制, 提高资金使用透明度 ...	(212)

下 篇 扶贫开发绩效

第九章 保障和改善民生	(215)
第一节 农村扶贫开发与贫困人群生活改善	(215)
一、云南贫困人群生活改善的内容	(215)
二、贫困人群生活改善与扶贫开发的关系	(219)
三、贫困人群生活改善的意义	(220)
第二节 云南农村贫困人群生活改善的现状	(221)
一、贫困人群生活改善的路径	(221)
二、贫困人群生活改善的主要手段	(223)
三、贫困人群生活改善的经验	(227)
四、贫困人群生活改善面临的主要困难及问题 ...	(228)
第三节 改善贫困人群生活的对策建议	(229)
一、保障和改善民生的重点	(230)
二、改善贫困人群生活的思路	(231)
三、确保贫困人群生计安全的对策	(233)

第十章 提升粮食安全	(236)
第一节 粮食安全及其对农村贫困地区的意义	(236)
一、粮食安全的基本含义	(236)
二、粮食安全的一般意义	(241)
三、粮食安全对贫困地区的显著意义	(244)
第二节 云南农村贫困地区的粮食安全状况	(245)
一、粮食生产总水平不断提高	(245)
二、人均生产粮食水平持续提高	(250)
三、粮食安全状况不断改善	(251)
第三节 云南农村贫困地区粮食生产快速发展带来的隐患	(252)
一、影响了贫困地区经济结构的良性调整	(253)
二、使贫困地区的发展后劲乏力	(254)
三、不利于从根本上提高全省的粮食安全水平	(255)
第四节 强化农村贫困地区粮食安全的基本思路	(258)
一、以外部效应内部化为出发点	(258)
二、以政府“看得见的手”为抓手	(259)
三、以粮食安全“省长责任制”前移为方向	(261)
四、以转变贫困地区的经济发展方式为推手	(262)
 第十一章 加强公共基础设施建设	(263)
第一节 农村扶贫开发 with 贫困地区公共基础设施建设	(263)
一、贫困地区公共基础设施建设与扶贫开发的关系	(264)
二、贫困地区公共基础设施建设的意义	(265)
第二节 云南“十一五”时期公共基础设施的建设成效与经验	(266)
一、主要做法	(266)
二、取得的成效	(270)
三、宝贵经验	(271)

第三节 云南农村贫困地区公共基础设施存在的	
主要问题	(273)
一、扶贫的难度较大、成本较高	(273)
二、资金投入严重不足	(274)
三、投入与需求存在缺口	(275)
四、地区间差异大	(277)
五、与产业发展未能有机结合	(278)
六、群众参与度不够	(279)
七、后续管理与维护不到位	(279)
第四节 加快贫困地区公共基础设施建设的	
思路及对策	(280)
一、进一步推进贫困地区公共产品均等化	(280)
二、加大中央财政投入力度	(281)
三、建立以贫困群众需求为导向的供给机制	(281)
四、与贫困地区“产业扶贫”有机结合	(282)
五、加强后续管理与维护	(283)
六、以项目带动贫困地区公共基础设施建设	(284)
第十二章 加快社会事业发展	(285)
第一节 云南农村贫困地区社会事业发展取得的	
显著成效	(285)
一、农村义务教育事业取得新进展	(286)
二、农民医疗保障服务水平显著提高	(287)
三、农村文化事业稳步发展	(287)
四、农村社会保障体系建设成效明显	(288)
五、职业技能培训取得新进展	(288)
第二节 云南农村贫困地区社会事业发展取得的	
主要经验	(289)
一、进一步完善农村社会事业持续发展的	
政策措施	(289)
二、在专项扶贫中重视农村社会事业发展	(290)

三、特别关注深度贫困群体的发展	(293)
第三节 制约云南农村贫困地区社会事业发展的 障碍因素	(294)
一、全省整体经济落后, 贫困人口占全国的 比例非常高	(294)
二、贫困地区配套资金能力极弱	(295)
三、国家财政投入严重不足, 基本公共服务 供给不足	(297)
第四节 加快发展云南农村贫困地区社会事业的 对策思路	(298)
一、中央要加大对云南贫困地区社会事业的 支持力度	(298)
二、扶贫投入机制要体现分类指导原则	(299)
三、构建农村贫困地区多元化的社会事业 发展格局	(299)
四、推进农村贫困地区社会事业发展工作的 法制化	(300)
 第十三章 促进生态建设	(301)
第一节 生态建设与扶贫开发	(301)
一、生态环境问题与贫困的内在联系	(301)
二、生态建设与农村扶贫开发的关系	(304)
三、生态建设对云南贫困农村发展的意义	(305)
第二节 云南农村扶贫开发中的生态建设	(306)
一、主要做法与成效	(307)
二、创新与经验	(311)
三、存在问题及挑战	(313)
第三节 农村贫困地区生态建设的思路与对策	(317)
一、基本思路	(317)
二、对策措施建议	(318)

第十四章 推进产业发展	(321)
第一节 产业发展与扶贫开发	(321)
一、产业发展的基本内涵	(321)
二、产业发展与扶贫开发的关系	(322)
三、贫困地区产业发展的意义	(323)
第二节 云南农村扶贫开发中的产业发展	(325)
一、主要阶段及特点	(325)
二、成功模式	(328)
三、显著成效	(332)
四、问题与不足	(336)
第三节 贫困地区产业发展的思路及对策	(339)
一、科学制定产业发展规划	(340)
二、大力营造和提高产业要素配置的环境和 能力	(340)
三、加强区域内产业整合和结构调整, 提高 产业建设水平	(342)
四、着力构建可持续脱贫致富的产业联动 发展格局	(343)
第十五章 强化社会管理	(344)
第一节 云南农村贫困地区社会管理的理论	(344)
一、农村社会管理的内涵	(344)
二、云南贫困地区社会管理的特殊内容	(347)
三、云南贫困地区社会管理与扶贫开发的 内在联系	(351)
四、云南贫困地区社会管理的意义	(352)
第二节 云南农村贫困地区社会管理的现状	(353)
一、贫困地区社会管理的体制、机制安排	(353)
二、贫困地区社会管理的经验	(354)
三、贫困地区社会管理存在的问题	(356)

第三节 完善贫困地区社会管理的思路及对策	(359)
一、基本思路	(359)
二、对策措施	(360)
参考文献	(363)
后记	(370)

上 篇 贫困及其测度

第一章 贫困概念

伴随着人类社会的发展，人们对贫困问题的研究不断深入，从主要关注收入低下等因素导致的经济生活贫乏，到逐渐关注贫困者的能力、社会权利等因素，贫困的内涵和外延不断得以丰富和拓展。

第一节 经济贫困

贫困问题是人类进步和社会发展的产物，不仅贫困概念的内涵和外延随着社会的发展而不断得以丰富，而且人们对贫困的认识和理解也随社会的发展而不断得到提升。在人类社会的早期阶段，尽管人们的物质生活和精神生活都十分贫乏，但贫困概念并没有完全进入人们的视野。而随着物质财富的不断丰富，贫困概念才开始进入人们的视野。这个时候人们对贫困的理解主要侧重于物质生活方面，强调的重点是消费水平、收入状况和投资水平，这也就构成了传统贫困概念的核心内容。

一、消费水平低

尽管人类历史已经长达几百多万年，但人类社会对贫困问题的专门研究只有 100 多年的历史，贫困问题的研究开始于英国的布斯（Charls Booth）和朗特里（Seebohm Rowntree，1871 ~ 1954 年）。由于在人类社会发展的漫长历史过程中，满足基本生存需求始终是最核心的问题，因此人们对贫困的认识也开始于生活消费水平的认定。贫困意味着消费不足或者消费