

甘肃省高等学校人文社科重点研究基地
西部农村发展与社会保障研究中心系列研究成果

西部农村贫困与 反贫困路径选择

Xibu Nongcun Pinkun yu Fanpinkun Lujing Xuanze

■ 韩建民 韩旭峰 朱院利 编著



 中国农业出版社

甘肃省高等学校人文社科重点研究基地
西部农村发展与社会保障研究中心系列研究成果

西部农村贫困 与反贫困路径选择

韩建民 韩旭峰 朱院利 编著

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

西部农村贫困与反贫困路径选择/韩建民, 韩旭峰,
朱院利编著. —北京: 中国农业出版社, 2012. 2

ISBN 978-7-109-16741-4

I. ①西… II. ①韩…②韩…③朱… III. ①农村—
贫困问题—研究—西北地区②农村—贫困问题—研究—西
南地区 IV. ①F323.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 083413 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100125)

责任编辑 赵 刚

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2012 年 2 月第 1 版 2012 年 2 月北京第 1 次印刷

开本: 720mm×960mm 1/16 印张: 19.75

字数: 332 千字

定价: 35.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

序

改革开放以来，我国经济保持了年均 9.8% 的增长速度。截至 2010 年，我国 GDP 总量已位居全球第二位。经济的持续、快速增长不仅增强了国家的综合国力，改善了人民的生活水平，而且也使我国的贫困状况得到极大缓解。30 多年来，在经济增长的同时，我们解决了 2 亿多农村贫困人口的温饱问题，农村绝对贫困人口从 2.5 亿减少到 2688 万，贫困发生率从 30.7% 下降到 2.8%，这与世界贫困人口从 8 亿增加到 15 亿形成了鲜明对照。特别是随着《国家八七扶贫攻坚计划（1994—2000 年）》和《中国农村扶贫开发纲要（2001—2010 年）》的实施，我国扶贫事业取得了巨大成就。农村贫困人口大幅减少，收入水平稳步提高，贫困地区基础设施明显改善，社会事业不断进步，最低生活保障制度全面建立，农村居民生存和温饱问题基本解决，探索出了一条中国特色扶贫开发道路，为促进我国经济发展、政治稳定、民族团结、边疆巩固、社会和谐发挥了重要作用。中国利用经济增长实施反贫困取得了辉煌成就。同时，这种经济增长推动型减贫的做法，为其他国家和地区反贫困提供了可供借鉴的经验和模式，为推动全球减贫事业做出了重大贡献。

持续、稳定、快速、健康的经济增长是减少普遍贫困的基础和主要推动力。中国贫困人口大幅下降得益于经济增长，经济增长对成功地减少贫困人口起到了决定性的作用。同时，也应看到，经济增长是形成相对贫困的主要因素。当前，制约贫困地区和贫困人口发展的深层次矛盾依然存在，贫困地区特别是集中连片特困地区发展相对滞后，发展差距扩大、相对贫困凸显、返贫现象时有发生等问题不容轻视。如何提高贫困家庭的发展能力、缩小发展差距，实现“到 2020 年，稳定实现扶贫

对象不愁吃、不愁穿，保障其义务教育、基本医疗和住房。”的目标，是广大理论和实际工作者义不容辞的责任，具有重要的战略意义。

西部是我国的欠发达地区，也是贫困人口最为集中的区域。该书以西部地区尤其是甘肃农村贫困家庭为主要研究对象，采取非概率抽样调查法对甘肃省会宁县等6个国家重点扶贫县进行了实地调研，从经济增长、政府与扶贫机构补贴方式和机制、农村公共产品供给、贫困家庭中妇女的地位和作用、城镇贫困群体演化趋势、新型农村合作医疗制度、新型农村养老保险制度等七个方面对贫困家庭反贫困的主要路径开展了深入系统的研究，提出了新颖、有独立见解的结论和制度、政策建议。如研究提出经济增长能直接减少普遍的贫困，但并不代表自动均匀地减少贫困，经济增长的成果并不能同时惠及每一个贫困家庭和人口，并且其对绝对贫困家庭带来的好处并不多。随着时间的推移，剩余的还没有脱贫的贫困家庭的脱贫进程难度更大，扶贫成本大大提高，扶贫政策效果效率不断下降，这些贫困家庭需要更多方面甚至是特殊措施的帮扶和支持，这为当前甘肃省委提出的“联村联户、为民富民”提供了理论依据。研究通过生产性、非生产性农村公共产品的供给对贫困农户减贫的效果分析发现，生产性公共基础设施在很大程度上直接影响着地方农业生产总值和农村经济增长，进而显著影响到农民的增收程度，尤其是乡村道路和乡村电话的贡献强度大、持续性长。但是贫困农户对非生产性农村公共产品供给的要求和愿望远远超过生产性农村公共产品供给。研究还提出在贫困农村，贫困家庭中的妇女不仅是从事农业劳动的主力（尤其是男性劳动力外出打工的家庭），也是维持家庭生活和生存、孩子抚育和受教育监督以及家庭卫生健康和疾病预防的主力。在贫困家庭中妇女在反贫困中的地位和作用往往具有决定意义。因此，通过提高贫困地区妇女的实用劳动技能和政治地位，消除不利于妇女参与扶贫开发的因素，进而增强贫困家庭的反贫困能力是使贫困农户和贫困社区实现稳

定脱贫、避免返贫的关键因素。这些观点对社会各方面实施反贫困路径提供了很有益的探索，具有重要的现实意义和很强的可操作性。

韩建民教授长期在西部高校从事农村经济的教学与研究，有比较丰富的教学研究经验。他结合自己从事的专业和学术旨趣，运用相关理论和方法，对西部农村地区的反贫困路径选择进行了深入调查和系统研究，最终形成了《西部农村贫困与反贫困路径选择》一书。通览全书，我认为：第一，视角新颖，意义重大。以经济增长中贫困家庭尤其是西部贫困家庭的反贫困路径作为研究的视角和切入点，颇有新意。对经济增长背景下贫困家庭的反贫困能力进行了全面系统的研究，主题突出，思路开阔，具有较强的理论与现实意义；第二，设计合理，方法科学。运用经济学、社会学理论，围绕研究主题，从七个方面或层次展开研究，内容丰富，层次清晰，逻辑严密，技术路线和方法科学；第三，资料丰富，论证有力。书中运用了大量的实证分析和较多的数据作为支撑，反映了作者进行了深入的调查研究，理论联系实际；第四，结论科学，有创新性。该书以科学的理论思维方法为指导，比较全面地总结了本学科及其相关领域的研究成果，分析研究了反贫困的前沿问题，在理论体系、研究思路和主要观点上均有新的突破和创新，为政府决策和制度完善提供了参考。相信该书的出版对西部贫困地区乃至整个贫困地区的反贫困理论研究和实践探索将会产生积极的促进作用。



2012年2月28日

前 言

一、本研究内容的总体思路安排

根据国际和国内经验,贫困家庭反贫困的动力主要来自外部和内部自身两方面的力量。本课题设计的研究内容有五个方面:(1)经济增长特别是农业经济增长对贫困家庭有什么样的影响?(2)贫困家庭成员反贫困能力的提高来自两方面,一是家庭成员自身能力的提高,二是外部环境和条件的变化。而妇女的地位和能力提高更具有决定性的意义。(3)政府的公共投资和信贷项目工程可以给贫困地区和贫困家庭带来直接或间接的转让利益,但这种利益对贫困家庭的成员来说,效果非常有限,并带有明显的时间性。(4)贫困家庭外出打工的劳动力形成新的城镇贫困群体,使贫困家庭存在许多不确定性。(5)改革政府及扶贫机构补贴方式,通过“参与”调动发展主体(贫困群体)的积极性和创造性,增强贫困家庭成员自身发展能力,建立可持续发展的扶贫开发机制,推进贫困家庭维持和提高生产和再生产的能力。

研究认为,从宏观的角度分析,贫困家庭的外部影响因素是贫困家庭反贫困的主要动力;从微观的角度分析,贫困家庭成员反贫困能力的提高尤其是家庭妇女的地位和能力提高是贫困家庭反贫困的主要动力。因此,根据本课题设计的研究内容,课题组从七个方面或层次对贫困家庭反贫困的主要动力展开研究。

第一章,经济增长给贫困家庭带来的影响

中国自20世纪70年代末期实行改革开放以来,在反贫困战争中取得了举世瞩目的成就。根据国内和国际上的统计资料,经过近30多年的改革,从1978—2009年,中国的GDP从3 624.1亿元增加到335 353

亿元，增长 91.5 倍，人均 GDP 从 379 元增加到 25 575 元，增长 66.5 倍。而农村绝对贫困人口从 2.5 亿人减少到 2 688 万人，贫困发生率从 30.7% 下降到 2.8%。这与世界贫困人口从 8 亿增加到 15 亿形成鲜明对照。中国贫困人口大幅下降主要得益于 30 多年来年均 9.8% 以上的经济增长。经济增长对成功地减少贫困人口起到了决定性的作用。无论从时间序列上还是横截面上的各省区统计数据来看，人均 GDP 的增长与贫困缓解的进度成密切的正相关关系。持续、稳定、快速、健康的经济增长是减少普遍贫困的基础和主要推动力。西部地区（12 省区）与全国总的形势一样，西部地区的农村贫困人口从 1978 年的 1.089 7 亿人，减少到 2009 年的 2 372 万人，平均每年减少 340.3 万人；西部地区的农村贫困发生率从 1978 年的 41.92%，下降到 2009 年的 9.3%，减少了 32.62 个百分点；西部地区对全国贫困人口脱贫的贡献率是 38.30%。

研究表明：经济增长能直接减少普遍的贫困，但并不代表自动均匀地减少贫困，经济增长的成果并不能同时惠及每一个贫困家庭和人口，并且其对绝对贫困家庭带来的好处并不多。根据边际效用递减原理，扶贫政策的执行效果会随着时间的推移而呈现递减趋势。随着时间的推移，剩余的还没有脱贫的家庭的脱贫进程难度更大，扶贫成本大大提高，扶贫政策效果效率不断下降，贫困家庭需要更多方面甚至是特殊措施的帮扶和支持，这些家庭和贫困人口将构成扶贫战略难以消化的一个“硬核”。所以，相对贫困与经济增长将在较长时期并存，经济增长是形成相对贫困的主要因素。

数据显示，中国的经济增长对缓解贫困的作用，明显地受到经济增长的地区和行业构成的影响。低于全国经济增长平均水平的贫困地区在减贫的数量、质量和速度上落后与其他地区。从地区内部看，一方面距离城市、消费市场近，交通便利以及拥有有价值资源的贫困农村农户家庭率先脱贫的机会大，一部分贫困农户被动脱贫、搭车脱贫；另一方面，作为贫困农户收入主要源泉的农业，其增长的不平衡直接影响到贫

困发生率。在农业增长滞后的地区，减贫的进度慢；反之则快。

第二章，政府及扶贫机构补贴方式、机制与贫困家庭

扶贫开发是一种政府行为，是政府的主要职能之一，也是反贫困成功的关键。政府作为强制性制度供给的主体、管理和使用公共资源的主体以及社会经济发展的直接干预者对反贫困发挥了主导性的作用。研究发现以政府为主导的扶贫开发具有诸多不可替代的优势，但这种制度安排也存在一些缺陷和问题。目前的主要矛盾是反贫困力度在加大的同时而反贫困的效率相对下降。随着农村剩余贫困人口扶贫难度的增大和扶贫开发工作复杂程度的提高，传统的扶贫开发模式和机制已经越来越显得难以发挥作用。农村反贫困制度建设滞后已制约了反贫困战略的实施，影响了反贫困事业的发展。为了增强贫困家庭的反贫困能力和提高扶贫开发的效益，加快扶贫开发的进程，研究提出调整扶贫体制；在转变政府扶贫方式、机制中，形成有效的反贫困治理结构；建立和完善农村扶贫机制，为增加农民收入提供强有力的保障；倡导参与式扶贫方式，实现开发式扶贫和救助式扶贫的有效结合等扶贫思路。

第三章，农村公共产品供给对贫困农户的影响

农村公共产品的有效供给对于增加农民收入，解决贫困问题具有举足轻重的作用。农村公共产品的有效供给可以为贫困家庭带来直接或间接的转让利益，极大地影响贫困农户的生产和生活，增强贫困家庭的反贫困能力。研究通过生产性、非生产性农村公共产品的供给对减贫的效果分析发现，生产性公共基础设施在很大程度上直接影响着地方农业生产总值和农村经济增长，进而显著影响到农民的增收程度，尤其是乡村道路和乡村电话的贡献强度大、持续性长。但是贫困农户对非生产性农村公共产品供给的要求和愿望远远超过生产性农村公共产品供给。由于农村基础设施的“公共产品”特性，不仅导致在贫困地区供给的短缺，而且在短期内的收益效果非常有限，并带有明显的时滞性。通过对农村公共产品供给现状的研究以及对贫困农户生产和生活的正负面影响分

析,提出从五个方面改善贫困地区农村公共产品供给:一是保证农村公共产品的公平供给;二是完善农村公共产品供给体制,提高供给效率;三是建立良好的公共产品供给决策机制;四是提高贫困地区人力资本的投资水平;五是农村公共产品供给提供必要的法律保障。

第四章, 贫困家庭中妇女的地位和作用

研究发现,在农村贫困家庭中的妇女不仅是从事农业劳动的主力(尤其是男性劳动力外出打工的家庭),也是维持家庭生活和生存、孩子抚育和受教育监督以及家庭卫生健康和疾病预防的主力。因此,妇女对于实现经济增长、缓解贫困等发展目标的作用是显而易见的,在贫困家庭中妇女的地位和作用往往具有决定意义。通过抽样调查发现:贫困地区广大妇女生育状况和家庭环境卫生状况落后,家庭地位和社会政治地位低,同时还要承担繁重的家务劳动和农业生产劳动。针对这些影响妇女发挥作用的问题,研究提出:通过加强对妇女儿童的身体健康关注和保护,改善其家庭居住卫生环境,逐步形成完善的农村医疗保障机制,铲除贫困发生的社会根源;通过提高贫困地区妇女的实用劳动技能和政治地位,消除不利于妇女参与扶贫开发的因素,为妇女的参与创造机会。提高农村妇女的地位,就能使家庭妇女发挥其在反贫困中的作用,进而增强贫困家庭的反贫困能力。在经济增长中关注妇女问题,不仅是与国际社会妇女与经济发展理论的接轨,更是保证地区经济稳定增长,使贫困农户和贫困社区实现稳定脱贫、避免返贫的关键因素。

第五章, 新时期城镇贫困群体演化趋势研究

新时期我国城镇贫困人口增长的一个重要方面就是由农村流向城镇的农村流动人口所形成新的特殊贫困群体。农村流动人口贫困群体作为新生的贫困群体,是我们建设和谐社会必须要克服的问题之一,对我们实现共同富裕的社会主义目标也是一个挑战。研究发现,在以往以户籍为基准的城镇贫困监测中,这个贫困群体是被忽视的,然而这个群体中的大部分农民在城镇中处于绝对贫困之中。本研究通过对当前在城镇中

的农村流动人口的规模进行了估计,并对农村流动人口贫困群体的特征和社会影响进行了归纳和分析,在此基础上提出了消除农村流动人口贫困群体的措施与建议。目前,在我国的农村劳动力中,受过专业技能培训的不足10%。随着经济发展、产业结构升级和资本有机构成逐步提高,缺乏转岗就业技能的农村劳动力就业难度越来越大。本研究以实证研究为基础,探讨了提高农村劳动力就业能力的途径和保障措施。

第六章, 新型农村合作医疗制度研究

从20世纪50年代中期开始,中国政府就逐渐重视农民的健康问题,一直在农村推行合作医疗制度。合作医疗制度是我国农民自己创造的互助共济的医疗保障制度,为迅速提高农民的健康水平、改变农村缺医少药的局面做出了巨大的贡献,被世界卫生组织和世界银行誉为“以最少投入获得了最大健康收益”的“中国模式”。但从20世纪80年代初开始,由于农业生产家庭联产承包责任制的实施、制度内在的缺陷以及公共支持力度削弱等原因,合作医疗纷纷解体,农民家庭不断陷入“因病致贫、因贫返病”的恶性循环,农民看病难、看病贵,小病扛、大病拖,农民因病致贫、因病返贫现象日益严重,农民的健康问题已成为制约农村经济发展,影响农村社会稳定的一个重要因素。2002年国家提出的新型农村合作医疗制度,以大病统筹为主,重点解决农村居民因患大病出现的因病致贫、因病返贫问题,保证农村居民大额医疗费用的补助,缓解了农民的就医负担。新型农村合作医疗作为一种体制的创新,没有成熟的模式和经验,需要在实践中不断地探索和完善,在不断总结试点经验的基础上逐步推广开来。甘肃省是我国西部地区经济发展比较落后的一个省份,其民族地区的情况更是不容乐观,卫生基础设施相当薄弱,满足不了农牧民基本的医疗服务需求。本研究通过对甘肃民族地区新型农村合作医疗试点运行情况的调研,总结了其在运行过程中取得的经验和成效,同时也发现了存在的一些问题。通过分析解决这些问题,提供一些建设性的意见,帮助甘肃民族地区新型农村合作医疗平

稳有序发展。

第七章，新型农村养老保险制度研究

研究表明，2001—2020 年是我国人口的快速老龄化阶段，平均每年新增老年人口 596 万，年均增长速度达到 3.28%。农村老龄化问题比较严重，加上农业天生的弱质性，使农村经济落后、农民收入较少，更使他们的养老缺少坚实的经济基础。甘肃省作为我国西北地区的欠发达省份，是以农牧业生产为主的大省，多民族交错杂居，经济基础比较薄弱、经济水平相对落后、自然灾害频繁、农民人均收入一直处在全国的后列。大多数农民仍然依靠家庭养老和土地养老，抗风险能力较差，养老方面没有得到切切实实的保障。贫困问题一直是困扰其经济社会发展的重要原因，也是影响当地农村养老保障发展的一个关键性制约因素，同时也说明了农村养老保障是贫困地区反贫困的基础。

本研究介绍了当今国内外农村养老保障方式。从总体上了解全国现在大致的养老模式并对它们进行比较，指出各自的优缺点及适用性。以甘肃省临夏州为例研究了农村养老保障的现状及面临的现实问题，分别对纯农民、农民工和失地农民进行探讨和分析。对临夏农村养老保障存在的问题进行了成因分析，找出了制约农村养老保障发展的主客观两方面因素。通过实证分析，提出解决民族地区农村养老保障问题的对策建议，以期改善当前的养老现状，使人人都能够安享晚年。

二、本研究内容的范围设定

（一）本研究内容的区域范围侧重于西部地区，尤其以甘肃省为代表

因为西部地区的农村贫困人口占全国的比重由 1978 年的 43.6% 猛增到 2009 年的 65.9%，2009 年贫困发生率 8.3%，高于全国（3.8%）2.29 倍，更高于东中部（0.5%）16.6 倍。这说明随着经济增长贫困人口和贫困发生率大幅度下降的同时，西部地区经济增长质量和速度远低

于全国东中部地区，贫困人口和贫困发生率逐步向西部地区集中。西部地区成为中国贫困人口最集中的区域。而西部 12 省（区）中广西、宁夏和重庆的贫困发生率已经低于全国平均水平，西藏、内蒙古和四川的贫困发生率已低于 3%，贫困发生率最高的是甘肃省，为 18.7%。从研究中可以看出，人均 GDP 贵州省全国倒数第一，甘肃省倒数第二，表明发展能力最差；人均财政收入贵州省全国倒数第二，甘肃省倒数第三，表明发展潜力最差；农村人均收入甘肃省全国倒数第一，贵州省倒数第二，表明农村最典型最集中的贫困主要集中在这两省。因此，以甘肃省为例来研究农村贫困家庭贫困发生及发展变化可以代表全国大部分地区的基本状况。落后省份扶贫解困主要依靠中央投入，自身扶贫解困能力很弱，被动扶贫特征明显。从这个意义上讲，西部的贫困就是全国的贫困，甘肃、贵州省的贫困就是西部的贫困。

2009 年，甘肃省有 43 个国家重点扶贫县，占全国 592 个国家重点扶贫县的 7.26%，占西部 449 个国家重点扶贫县的 9.6%；甘肃省农村有贫困人口 389 万人，占全国 3 597 万人的 10.8%，占西部 2 372 万人的 16.8%；甘肃省农村贫困发生率 18.7%，是全国平均 3.8% 的 4.92 倍，是西部平均 8.3% 的 2.25 倍。

2009 年，甘肃省贫困人口和低收入人口主要集中在东南部、中部。这些地区既是贫困发生率最高的地区，也是低收入人口比重产生最高的地区。陇南、天水、白银三个市贫困人口为 76.25 万人，占全省 126.11 万人的 60.5%；贫困发生率 9.66%，高出全省（6.1%）3.56 个百分点。

（二）本研究内容的地域范围侧重于农村家庭

根据当前我国反贫困的形势，围绕提高贫困家庭反贫困能力的发展，农村贫困家庭与城市贫困家庭在贫困存在的形式与特征、提高贫困家庭反贫困能力的措施及方向上有很大区别，限于本研究的时间、经费、篇幅等因素，本研究在内容设计上主要侧重于农村贫困家庭反贫困

的研究上。

（三）本研究调查地点的确定和调查方法

根据本研究设计的方向，研究调查地点根据甘肃省贫困人口和低收入人口分布选定在甘肃省会宁县、秦安县、清水县、张家川县、礼县、徽县等6个国家重点扶贫县。

本研究调查方法是重点调查法和非概率抽样调查法。

根据本研究设计的需要，本研究调查方法采用重点调查法。因为重点调查是一种非全面调查，它主要适用于那些反映农村贫困存在和表现的主要情况和基本趋势的调查，是在调查对象中，选择一部分重点单位作为样本进行调查。而这部分重点单位在调查总体中具有突出的、能够代表总体的情况、特征和主要发展变化趋势。这些单位可能数目不多，但有代表性，能够反映调查对象总体的基本情况。

本研究采用非概率抽样调查法选择了重点样本县秦安县（刘坪乡任吴村、郭嘉镇硬洼村），张家川县（马鹿乡长宁村、张川乡阳上村）、礼县（雷王乡山坪村、祁山乡康集村、祁山乡李集村）、会宁县（新添堡乡道口村、新塬乡上塬村、土高乡红湾村）、清水县（秦亭乡赵尧村、盘龙村）、徽县（麻沿乡麻安村、太白乡李坪村、大河店乡文池村）6个县15个村为样本点。

调查采取访谈和问卷调查相结合的方法。针对6个县的县扶贫办公室相关人员进行11人次有效访谈并取得相关资料27份；15个村发放调查问卷270份，调查人员采取入户发放问卷并记录的方式，收回有效问卷267份。

参与本书研究和编写的人员主要有：韩建民、韩旭峰、朱院利、秦小虎、侯庆丰、赵永平、任从强、康艺之、马子量、王文静、夏敏、秦燕等。

全书由韩建民、韩旭峰统稿并进行了认真校对。国家统计局甘肃调查总队、天水市扶贫办、秦安县扶贫办对本书研究和资料收集提供了大量的帮助。

目 录

序

前言

第一章 经济增长给贫困家庭带来的影响	1
--------------------------	---

第一节 经济增长与贫困存在的关系	2
------------------------	---

一、经济增长与贫困的概念	2
--------------------	---

二、经济增长与贫困关系研究综述	3
-----------------------	---

三、经济增长对贫困的影响	4
--------------------	---

第二节 新时期贫困存在的形式与特征	15
-------------------------	----

一、贫困由面状分布转变为点状分布	15
------------------------	----

二、绝对贫困与相对贫困并存，但绝对贫困相对缩小，相对贫困有扩大的趋势	16
--	----

三、因病因学致贫已成为贫困农户最主要的原因	17
-----------------------------	----

四、农产品生产经营成本增加导致贫困农户增产不增收甚至减收	21
------------------------------------	----

五、农村经济整体发展水平与全国平均水平的差距越拉越大是导致贫困向落后地区集中的主要原因	22
---	----

六、农业生产水平低，结构单一，效益低下，支付能力很低	24
----------------------------------	----

七、市场机制诱发的地区收入差距在继续扩大，贫富差距日趋明显	25
-------------------------------------	----

八、农村劳动力转移和流失使落后农村家庭摆脱贫困的能力大大削弱	27
--------------------------------------	----

九、农村扶贫困难重重，问题很多	29
-----------------------	----

第三节 加快贫困家庭脱贫致富的对策建议	33
---------------------------	----

一、加快工业化和城镇化发展步伐，大力提高经济增长能力	33
----------------------------------	----

二、以工业化的生产方式来组织农业生产	34
--------------------------	----

三、加快调整贫困地区经济结构，转变农村经济增长方式，积极推进农业产业化经营	34
---	----

四、建立多元化扶贫机制，积极推动全社会各种力量参与扶贫	34
-----------------------------------	----

五、把贫困地区妇女的扶贫作为重点	35
------------------------	----

六、改善农村生态环境和农民家庭生活卫生环境	36
-----------------------------	----

七、积极采用和推广新型扶贫模式	37
-----------------------	----

八、建立和完善农村社会保障体系	38
-----------------------	----

九、保障农村基本医疗服务,健全农村公共卫生体系·····	39
第二章 政府及扶贫机构补贴方式、机制与贫困家庭 ·····	43
第一节 中国的农村扶贫体制 ·····	44
一、中国的农村扶贫历程·····	44
二、农村扶贫组织系统·····	46
三、当前的扶贫开发机制总结·····	48
第二节 我国扶贫政策、机制和方式存在的问题 ·····	52
一、扶贫政策中存在的问题·····	52
二、扶贫机制中存在的问题·····	54
三、政府以行政推动为主的扶贫开发存在的问题·····	57
四、传统的开发式扶贫方式存在的问题·····	60
五、以非政府组织为代表的扶贫机构扶贫存在的问题·····	61
第三节 扶贫制度和机制的改革与创新 ·····	63
一、调整扶贫体制·····	64
二、在转变政府扶贫机制中,形成有效的反贫困治理结构·····	64
三、建立和完善农村扶贫机制,为增加农民收入提供强有力的保障·····	68
四、倡导参与式扶贫方式,实现开发式扶贫和救助式扶贫的有效结合·····	70
第四节 加强农村扶贫工作的对策建议 ·····	71
一、按国际标准重新确立贫困标准,落实扶贫涵盖面·····	72
二、全面贯彻落实科学发展观,完善农村扶贫政策·····	72
三、增加贫困地区农村的公共投资,促进农村经济增长·····	73
四、适时调整职能,有效发挥政府的主导作用·····	74
五、在扶贫资金上多措并举,破解资金难题·····	74
六、建立和完善农村社会保障体系,破除农村致贫的社保瓶颈·····	75
七、加强文化教育与技能培训,加大力度改变贫困群体的生存发展环境·····	76
八、加强农村社会化服务体系建设,提高农民生产经营的组织化程度·····	77
九、动员社会各界积极参与扶贫开发,形成“大扶贫”格局·····	77
第三章 农村公共产品供给对贫困农户影响的研究 ·····	80
第一节 贫困地区农村公共产品供给现状和存在的问题 ·····	81
一、贫困地区农村公共产品供给现状·····	81
二、贫困地区农村公共产品供给存在的问题·····	82
第二节 农村公共产品变动对贫困农户的影响分析 ·····	93
一、公共财政投入使扶贫开发与减贫速度加快,但东西部地区 差距明显·····	93

二、农村公共产品供给的主要途径·····	95
三、生产性、非生产性农村公共产品供给对减贫的效果分析·····	103
四、农村公共产品供给对贫困农户的负面影响·····	113
第三节 改善贫困地区农村公共产品供给的对策建议·····	116
一、保证农村公共产品的公平供给·····	116
二、完善农村公共产品供给体制,提高供给效率·····	118
三、建立良好的公共产品供给决策机制·····	121
四、提高贫困地区人力资本的投资水平·····	122
五、为农村公共产品供给提供必要的法律保障·····	123
第四章 贫困家庭中妇女的地位和作用	
——以甘肃省贫困地区妇女的调查为例·····	126
第一节 贫困地区妇女的地位和作用分析·····	127
一、妇女与甘肃农村经济增长的新型互动关系·····	127
二、农村妇女已成为影响甘肃省农村经济增长的主要因素·····	128
第二节 制约妇女在甘肃省农村经济增长中发挥作用的 因素分析·····	139
一、贫困地区妇女发挥作用中存在的问题·····	140
二、制约妇女在甘肃省农村经济社会发展中发挥作用的因素·····	142
第三节 结论及政策建议·····	152
一、结论·····	152
二、进一步提高妇女在经济增长中地位和作用的对策建议·····	153
第五章 新时期城镇贫困群体演化趋势研究	
——城镇中农村流动人口的贫困问题分析·····	168
第一节 农村流动人口贫困群体的现状与特征·····	169
一、城镇中农村流动人口贫困的界定·····	169
二、农村流动人口贫困群体的生活状况·····	171
三、农村流动人口的社会保障状况·····	173
四、农村流动人口贫困群体的非物质生活贫困·····	175
五、农村流动人口贫困群体的特征·····	179
第二节 农村流动人口贫困形成的原因·····	181
一、制度因素·····	181
二、农村流动人口的自身因素·····	182
三、外部因素·····	184