

云南省哲学社会科学创新团队成果文库

# 精准扶贫的理论与实践 ——基于木老元乡和 摆榔乡的调研

---

The Theory and Practice of  
Targeted Poverty Alleviation  
— Based on the Investigations of  
Mulaoyuan Township and Bailang Township

---

戴波 著



云南省哲学社会科学创新团队成果文库

# 精准扶贫的理论与实践 ——基于木老元乡和摆榔乡的调研

The Theory and Practice of  
Targeted Poverty Alleviation  
—Based on the Investigations of  
Mulaoyuan Township and Bailang Township



戴波著

 社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)

## 图书在版编目(CIP)数据

精准扶贫的理论与实践：基于木老元乡和摆榔乡的  
调研 / 戴波著. -- 北京：社会科学文献出版社，  
2019.5

(云南省哲学社会科学创新团队成果文库)

ISBN 978-7-5201-4110-9

I. ①精… II. ①戴… III. ①农村-扶贫-调查报告  
-施甸县 IV. ①F323.8

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第298043号

· 云南省哲学社会科学创新团队成果文库 ·

### 精准扶贫的理论与实践

——基于木老元乡和摆榔乡的调研

---

著 者 / 戴 波

出 版 人 / 谢寿光

责任编辑 / 孙以年

出 版 / 社会科学文献出版社·人文分社(010)59367215

地址：北京市北三环中路甲29号院华龙大厦 邮编：100029

网址：[www.ssap.com.cn](http://www.ssap.com.cn)

发 行 / 市场营销中心(010)59367081 59367083

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：20 字 数：315千字

版 次 / 2019年5月第1版 2019年5月第1次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-4110-9

定 价 / 128.00元

---

本书如有印装质量问题，请与读者服务中心(010-59367028)联系

📖 版权所有 翻印必究

# 《云南省哲学社会科学创新团队成果文库》 编委会

主任委员：张瑞才

副主任委员：江 克 余炳武 戴世平 宋月华

委 员：李 春 阮凤平 陈 勇 王志勇

蒋亚兵 吴绍斌 卜金荣

主 编：张瑞才

编 辑：卢 桦 金丽霞 袁卫华

# 《云南省哲学社会科学创新团队成果文库》 编辑说明

《云南省哲学社会科学创新团队成果文库》是云南省哲学社会科学创新团队建设中的一个重要项目。编辑出版《云南省哲学社会科学创新团队成果文库》是落实中央、省委关于加强中国特色新型智库建设意见，充分发挥哲学社会科学优秀成果的示范引领作用，为推进哲学社会科学学科体系、学术观点和科研方法创新，为繁荣发展哲学社会科学服务。

云南省哲学社会科学创新团队 2011 年开始立项建设，在整合研究力量和出人才、出成果方面成效显著，产生了一批有学术分量的基础理论研究和应用研究成果，2016 年云南省社会科学联合会决定组织编辑出版《云南省哲学社会科学创新团队成果文库》。

《云南省哲学社会科学创新团队成果文库》从 2016 年开始编辑出版，拟用 5 年时间集中推出 100 本云南省哲学社会科学创新团队研究成果。云南省社科联高度重视此项工作，专门成立了评审委员会，遵循科学、公平、公正、公开的原则，对申报的项目进行了资格审查、初评、终评的遴选工作，按照“坚持正确导向，充分体现马克思主义的立场、观点、方法；具有原创性、开拓性、前沿性，对推动经济社会发展和学科建设意义重大；符合学术规范，学风严谨、文风朴实”的标准，遴选出一批创新团队的优秀成果，

根据“统一标识、统一封面、统一版式、统一标准”的总体要求，组织出版，以达到整理、总结、展示、交流，推动学术研究，促进云南社会科学学术建设与繁荣发展的目的。

编委会

2017年6月

## 序

自从习近平总书记提出精准扶贫的伟大战略，确立到 2020 年实现全面脱贫的宏伟目标后，全国上下，特别是贫困地区掀起了一场中华民族从未有过，乃至全人类从未有过的脱贫攻坚行动。这个攻坚行动之宏大，涉及人数之众多，投入经费之巨大，改善民生之迅速，取得的成就之显著，必将载入中华民族之史册、人类发展之史册。

本研究从入户调查入手，真实记录了布朗族、彝族贫困乡、贫困村、贫困户的贫困状况，用数据和案例记录了改变贫困状况的生动过程。在研究中发现的很多因地制宜的方法值得推荐。在易地搬迁中的“能平不坡、能城不乡、能乡不村、能大不小、能多层不独院”的做法，在就业扶贫中的“坚持能外部不内部，利用好外部资源；坚持能城市不农村，利用好外部空间；坚持能工业不农业，利用好外部产业；坚持能现有不求异，利用好现有产业；坚持能产业不公益，创造财富最大化；坚持能公益不兜底，消耗财富最小化”的做法，在产业扶贫中的“品种、品质、品牌一体化，收益、收效、收入一体化，物流、人流、网流一体化”的做法都给我留下了深刻印象。

本研究选择了云南省保山市施甸县的两个人口较少民族贫困乡——木老元和摆榔，乡里的人数虽少，但其扶贫和脱贫具有特别的意义。布朗族既是一个人口较少民族，又是一个“直过民族”。两乡里除了少数外出上大学的人之外，村民中的大部分人讲不好当地的汉语，更不会讲流利的普通话。即便是这样的落后状况，中国共产党领导下的各级政府能够带领整乡各民族人民脱贫，正是本书所要表达的全部内容和意义。

是为序。

## 前 言

中国政府高度重视减贫问题。自 1986 年起确定了开发式扶贫方针，成立专门的扶贫机构，安排专项资金，制定专门的优惠政策，在全国范围内开展有计划、有组织和大规模的扶贫行动。中国特色的扶贫攻坚工作，在全世界范围内都是首屈一指、独具特色的，且收效非常明显。到 2017 年 2 月贫困人口已下降到 4335 万。中国把自己的事办好，保持合理的发展，本身就是对世界巨大的贡献。

深入开展脱贫攻坚，保证全体人民在共建共享发展中有更多获得感，不断促进人的全面发展、全体人民共同富裕，是社会主义的本质要求，是中国共产党的重要使命，是中华民族孜孜以求的梦想，也是全人类的共同愿景。

我国是一个统一的多民族国家，有 56 个民族，其中少数民族人口占全国总人口的 8.5%，民族自治地方面积占全国陆地总面积的 64%。“十三五”期间，把加快少数民族和民族地区发展摆到更加突出的战略位置，对于补齐少数民族和民族地区发展短板，保障少数民族合法权益，提升各族人民生活福祉，增进民族团结进步，促进各民族交流交往交融，维护社会和谐稳定，确保国家长治久安，实现全面建成小康社会和中华民族伟大复兴中国梦，具有重要意义。

作为我国的边疆省份之一，云南省有 26 个民族，少数民族人口众多，民族自治区域较多，贫困人口和贫困乡、县较多，自然条件偏差，39 万平方公里总面积中山区和半山区就占 94%，生态环境脆弱，地形坡度大，耕地面积少，经济活动空间小，难以合理布局和发展。农业发展尤其受环境限制，农业人口脱贫攻坚任务更是艰巨。如何在这种条件下完成扶贫工作，如何摘掉贫困的帽子，如何使边疆少数民族与全国人民一起同步进入

小康社会，其过程和措施是什么，有何经验和问题，都非常值得我们深入调研和总结！

本书基于对云南省施甸县木老元布朗族彝族乡和摆榔彝族布朗族乡的扶贫工作的全面深入调研，探讨我国精准扶贫理论在边疆民族贫困地区的实践和成效，用实证展示边疆民族所经历的历史跨越。其意义在于拓展精准扶贫理论的应用，其经验和历程对于其他地区和民族有一定的现实借鉴意义。



# 目 录

前 言 .....	001
<b>第一章 绪论 .....</b>	<b>001</b>
一 贫困之殇 .....	001
二 边疆贫困的现实 .....	005
三 贫困的木老元布朗族彝族乡和摆榔彝族布朗族乡 .....	011
<b>第二章 贫困理论与扶贫实践 .....</b>	<b>022</b>
一 贫困理论的发展 .....	022
二 中国扶贫模式 .....	027
三 精准扶贫理论 .....	034
四 典型扶贫实践 .....	038
<b>第三章 产业扶贫实践 .....</b>	<b>045</b>
一 产业扶贫相关理论梳理 .....	046
二 产业扶贫模式及实践 .....	048
三 乡村“三百工程”产业化扶贫实践 .....	053
四 木老元乡和摆榔乡“三百工程”的SWOT分析 .....	059
五 “三百工程”产业扶贫的建设模式与政策效果评价 .....	067
六 “三百工程”政策实施存在的问题及对策建议 .....	076

<b>第四章 易地扶贫搬迁实践</b> .....	085
一 反贫困视野下的人口迁移相关理论 .....	085
二 国外移民经验简述 .....	093
三 施甸县扶贫易地搬迁实证研究 .....	096
四 木老元乡和摆榔乡扶贫易地搬迁的模式分析 .....	100
五 易地搬迁扶贫的对策建议 .....	107
<b>第五章 教育扶贫实践</b> .....	111
一 教育扶贫理论和意义 .....	111
二 布朗族、彝族教育发展现状 .....	123
三 木老元乡和摆榔乡教育扶贫实践 .....	127
四 教育扶贫的政策建议 .....	132
<b>第六章 生态补偿及生态扶贫发展实践</b> .....	134
一 生态扶贫内涵、理论及实践 .....	135
二 木老元乡和摆榔乡的生态扶贫模式 .....	137
三 相关建议 .....	148
<b>第七章 社会保障扶贫实践</b> .....	151
一 社会保障相关理论视角 .....	151
二 社会保障模式回顾 .....	153
三 施甸县社会保障制度实施情况 .....	157
四 施甸县社会保障实践问题探析 .....	160
五 相关建议 .....	163
<b>第八章 健康扶贫实践</b> .....	166
一 健康扶贫的理论依据 .....	167
二 健康扶贫的现实依据 .....	170
三 木老元乡和摆榔乡的健康扶贫情况 .....	176
四 木老元乡和摆榔乡健康扶贫的比较分析 .....	186

第九章 信息化扶贫实践 .....	191
一 信息化多元治理理论 .....	191
二 施甸县信息化建设情况 .....	193
三 摆榔乡和木老元乡电子商务扶贫实践 .....	196
第十章 民族文化发展扶贫实践 .....	203
一 布朗族人口发展状况 .....	203
二 精准扶贫与布朗族民族文化的传承与创新 .....	213
第十一章 贫困与扶贫典型案例 .....	238
一 布朗族 .....	238
二 彝族 .....	249
三 汉族 .....	257
四 双民族家庭 .....	266
五 特殊家庭 .....	279
六 脱贫户 .....	290
参考文献 .....	301
后 记 .....	304

# 第一章

## 绪 论

### 一 贫困之殇

贫困问题在全世界范围内普遍存在。贫困线是国家为救济社会成员维持其基本生活而制定的社会救济标准。贫困线设定有国际规范，首先，确定一种营养标准，然后测定出满足这一营养标准所需的食物量，再按照食物的价格计算出相应的货币价值。贫困在不同历史时期和不同国家，划定的标准不同。

世界银行的绝对贫困线标准是：每人每天摄取 2150 千卡热量。目前，按此标准，世界银行每年公布的贫困人口表述为“饥饿人口”（Hunger Population）或者是“营养不良人口”（Under-nourished Population），联合国报告指出，全球食不果腹、营养不良的人口 2016 年有 8.15 亿，占全球人口的 11%。其中，亚洲有 5.2 亿人，非洲有 2.43 亿人。从人口比例来看，非洲问题最为严重，有 20% 的饥饿人口，东非甚至高达 33.9%。<sup>①</sup>

另外一种贫困线标准，是世界银行按照购买力平价（Purchasing Power Parity，简称 PPP）计算的。1990 年，世界银行将国际贫困标准定为每天 1 美元（按照 1985 年购买力平价计算），国际通用赤贫标准为 0.75 美元/天（用于比较各国的极端贫困状况），2008 年提高到 1.25 美元/天（按照 2005 年购买力平价计算）。2015 年 10 月又将国际贫困标准提高到 1.9 美元/天（按照

---

<sup>①</sup> 《联合国报告称全球饥饿人口增加 8 亿人仍挨饿》，中国新闻网，2017 年 9 月 16 日，<http://news.sina.com.cn/o/2017-09-16/doc-ifkyfwq7720966.shtml>。

2011年购买力平价计算) (现值相当于人民币约4646元/年)。1996年世界粮食首脑会议和2000年的联合国千年峰会确立了在2015年之前将世界饥饿人口减半的目标,2013年世界银行提出了世界2030年终结贫困的历史性目标。

联合国粮农组织(FAO)发布的有关数据显示<sup>①</sup>,1970年,全球饥饿和营养不良人口达9.6亿;1990年为10.11亿,占全球总人口的19%;2000年为8亿,占全球总人口的13%;21世纪以来,全球饥饿人口仍有增无减,2005年为9.05亿,2007年为9.23亿,2009年为10.23亿(比2008年增加了11%),占全球总人口的14.9%,贫困人口14亿,占全球总人口的20.4%。

由于人口的非均衡增长造成了粮食分配与消费的结构失衡,世界饥饿人口的98%分布在发展中国家,特别是亚洲、太平洋和南部非洲地区。据联合国粮农组织发布的《2010年世界粮食不安全状况》报告,2010年全球饥饿人口为9.26亿,在所有发展中地区均有所下降,但亚太地区依然是饥饿人口最多的地区,饥饿人口约为5.78亿;非洲撒哈拉以南地区的饥饿人口约为2.39亿;拉丁美洲和加勒比地区的饥饿人口约为5300万;近东和北非地区饥饿人口约为3700万;发达国家饥饿人口约为1900万。此外,非洲撒哈拉以南地区饥饿人口的比例最高,约为30%。全球饥饿人口占世界人口的16%。

2014年全球有8.52亿人处于饥饿状态,每年有500多万个儿童因饥饿和营养不良而夭折。2015年全球有营养不良人口7.77亿,2016年有8.15亿人,占全球人口的11%,比2015年多3800万人。

饥饿与贫困问题长期、大范围存在,无论是在极度贫困的非洲撒哈拉以南地区、发展中国家如印度,还是在发达国家如美国,都有需要帮助的贫困人群,因此,反贫困是人类共同的目标。

中国目前的贫困线是2011年确定的,农村(人均纯收入)贫困标准为2300元,这比2010年1274元的贫困标准提高了80%。按2011年提高后的贫困标准(农村居民家庭人均纯收入2300元人民币/年),中国还有贫困人口8200万,占农村总人口的12.2%,占全国总人口约6%。经过此

---

<sup>①</sup> FAOSTAT: <http://www.fao.org/faostat/en/#home>.

次大幅上调，中国国家扶贫标准线与世界银行的名义国际贫困标准线的距离为史上最近。

按 2008 年标准（1196 元），2010 年全国农村贫困人口为 2688 万，贫困发生率为 2.8%。按 2011 年标准（2300 元），2011 年全国农村贫困人口为 12238 万，贫困发生率为 12.7%；2012 年全国农村贫困人口为 9899 万，贫困发生率为 10.2%；2013 年全国农村贫困人口为 8249 万，贫困发生率为 8.5%；2014 年全国农村贫困人口为 7017 万，贫困发生率为 7.2%；2015 年全国农村贫困人口为 5575 万，贫困发生率为 5.7%。<sup>①</sup> 截至 2017 年年底，我国深度贫困地区贫困发生率超过 18% 的县有 110 个，贫困发生率超过 20% 的村有 16000 多个。

中国的贫困标准也是随着时间的变化和社会经济改善不断变化的。1978 年的贫困标准是人均年收入 100 元，1984 年是人均年收入 206 元，2010 年提高到人均纯收入 1274 元/年，现行标准是 2011 年定的人均纯收入 2300 元/年（按 2011 年不变价，2017 年为 2952 元/年）。

国家统计局发布的全国农村贫困监测调查显示，2018 年末，全国农村贫困人口 1660 万人，比上年减少 1386 万人，贫困发生率 1.7%，比上年下降 1.4 个百分点。

贫困是相对于富足的一种社会经济现象，即贫困是缺乏个人和家庭的生存和福利的必需的物品和服务，是缺乏获得这些物品和服务的经济资源或经济能力的人和家庭的生活状况。反贫困也是全球所有国家都在积极进行的工作，无论政府、社会组织还是企业或公司都在尝试帮助贫困地区和贫困人口脱贫。各国根据自己国家的实际情况，反贫困和扶贫的方法和手段各不相同。

1992 年联合国通过决议将 10 月 17 日设为“国际消除贫困日”（International Day for the Eradication of Poverty），旨在加强全世界尤其是发展中国家的减贫意识。我国于 2014 年将每年的 10 月 17 日设立为“扶贫日”，是响应联合国决议的具体行动，主要目的是引导社会各界关注贫困问题，关

<sup>①</sup> 《中国统计年鉴 2016》，中国统计出版社，2016。

爱贫困人口，关心扶贫工作，核心内容是学习身边榜样、宣传凡人善举、动员广泛参与、培育良好风尚。

消除贫困、改善民生、逐步实现共同富裕，是社会主义的本质要求，是党和政府新时期的重要历史使命。改革开放以来，我国逐步实施和推进了大规模的扶贫开发工作，取得了举世瞩目的伟大成就，谱写了人类反贫困历史上的辉煌篇章。但是，受历史、自然、社会等方面因素的影响，贫困状况依然十分严峻。中国的贫困人口大多数分布在生态环境恶劣、自然资源贫乏、地理位置偏远的地区，脱贫的难度大，已经成为制约中国全面发展的瓶颈。

党的十八大以来，我国把扶贫开发工作纳入“四个全面”战略布局，作为实现第一个百年奋斗目标的重点工作，摆在更加突出的位置，大力实施精准扶贫，不断丰富和拓展中国特色扶贫开发道路，不断开创扶贫开发事业新局面。党的十八大明确提出，要深入开展脱贫攻坚，保证全体人民在共建共享发展中有更多获得感，不断促进人的全面发展、全体人民共同富裕。党的十九大做出了庄严承诺：让贫困人口和贫困地区同全国一道进入全面小康社会，要动员全党全社会力量，确保到2020年在我国现行标准下，农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决经济区域性整体贫困，做到脱真贫、真脱贫。

截至2017年，在过去的5年，中国累计减少贫困人口6853万，平均每年减贫超过1300万人，脱贫攻坚取得决定性进展。<sup>①</sup>

扶贫开发事关全面建成小康社会，事关人民福祉，事关巩固党的执政基础，事关国家长治久安，事关我国国际形象。打赢脱贫攻坚战，是促进全国人民共享改革发展成果、实现共同富裕的重大举措，是体现中国特色社会主义制度优越性的重要标志，也是经济发展新常态下扩大国内需求、促进经济增长的重要途径。各级党委和政府必须把扶贫开发工作作为重大政治任务来抓，切实增强责任感、使命感和紧迫感，切实解决好思想认识不到位、体制机制不健全、工作措施不落实等突出问题，不

---

<sup>①</sup> 刘永富：《用一年时间解决扶贫领域突出问题》，<http://www.xinhuanet.com/politics/20181h/2018-03/15/c-129830231.htm>。

辱使命、勇于担当，只争朝夕、真抓实干，加快补齐全面建成小康社会中这块突出的短板，绝不让一个地区、一个民族掉队，实现中央确定的脱贫攻坚目标。

## 二 边疆贫困的现实

云南地处中国西南边疆，与越南、老挝、缅甸相邻，是我国连接南亚、东南亚的大通道。云南有 25 个世居少数民族、15 个独有民族，也就是说在我国 56 个民族当中，其中有 15 个民族为云南所独有，有 8 个民族自治州、29 个民族自治县、140 个民族乡。全省人口 4771 万（2016 年），少数民族人口占总人口的 33.67%。云南山高谷深、沟壑纵横，山区面积占 94%。长期以来，云南是一个经济社会欠发达省份，贫困人口多、贫困面广、贫困程度深，扶贫开发难度大。

2000 年云南省农村贫困人口数达 1022.1 万，贫困发生率为 24.1%。2010 年有贫困人口 525 万，贫困发生率为 7.3%。截至 2012 年年底，云南省还有 452 万贫困人口，2015 年年底尚有 471 万人，到 2016 年年底有 363 万人，2017 年 6 月有 350 万人，贫困发生率为 7.3%。（数据是动态的，标准也不同，2012 年后较统一。）

作为全国脱贫攻坚主战场之一的云南，在全国 14 个集中连片特困地区中，涉及云南的就有滇西边境片区、乌蒙山片区、迪庆藏区和滇桂黔石漠化片区，全省“直过民族”<sup>①</sup>和人口较少民族基本处于深度贫困状态。云南是全国农村贫困面最大、贫困人口最多、贫困程度最深的省份。

在云南省 129 个县级单位中，有 88 个国家级的贫困县（即集中连片特困区县 85 个 + 国家扶贫开发工作重点县 73 个，重合的除外）。云南省的 4 个集中连片特困区中，滇西边境片区是最大的一个，包括 10 个州市、56 个县市区。其中西部边境州市的人口较少民族、直过民族，更是云南脱贫攻坚的“硬骨头”。

---

<sup>①</sup> 直过民族，是指从原始社会和奴隶社会直接过渡到社会主义社会的少数民族，属复合型整体性贫困，脱贫难度大。