

中国东西均点

——中国治贫反困新思路

广东经济出版社

目 录

超越贫困：可持续发展

一、贫困经济学与可持续发展

1. 贫困呼唤理论 [5]
2. 贫困的困惑 [23]
3. 贫困的缘由 [32]

【本章精要】

战胜饥饿，摆脱贫困，是人的本性和第一需要。几乎所有发展中国家，都不得不面对社会可持续发展和消除贫困这个世界性的超级难题。解决这一难题，理论上的准备和对导致绝对贫困成因的探究、追问，都是必不可少的。

二、环境可持续发展与反贫困

1. 环境与贫困 [46]
2. 环境与生活质量 [49]
3. 发展

的环境代价 [66]

【本章精要】

在探讨人口、环境、贫困和发展有关的领域，我们无可回避发展的环境代价问题，这也许是当今世界最充满分歧的问题。“先污染后治理”——或者说“先发展后治理”，这一发达国家曾经走过的路向，如果也在不发达国家实施，无异于是向未来举债。在发展与环境两者之间，永远是一个两难的选择。

三、国际反贫困可持续发展战略与微观操作

1. 实施扶贫的基本思路 [90]
2. 亚洲以及其他发展中国家反贫困启示 [96]
3. 发达国家开发落后地区的经验 [129]
4. 国际反贫困政策与前景 [141]

【本章精要】

实施反贫困，落实扶贫项目，首先要解决的是如何清晰地界定穷人的问题，保证不漏掉需要帮助的穷人，也不允许混入相对富裕的人。概念的模糊往往导致扶贫的失败。在中国，贫困地区的政府部门既是扶贫资金的管理者，又可能是扶贫资金的受益人，在利益驱动下，最有可能用各种手段促使资金流向优先满足自身需要的目标。因此，建立扶贫资金流向穷人、流向真正的扶贫项目的传递机制和管理系统，将关系到扶贫的成败。

东西同富：可持续发展

四、农村可持续发展与扶贫行动

1. 扶贫政策与方式的转变 [164]
2. 贫困农村经济可持续

- 发展总体战略 [170] 3. 中国贫困山区可持续发展 [197]
4. 共同富裕路在脚下 [209]

【本章精要】

中国 5000 万贫困人口中, 4700 万分布在农村。这种贫困高比重分布于农村的特点与发达国家迥然不同, 与其他发展中国家也有明显差异。所以有理由说, 中国贫困问题主要是农村问题。

五、民族地区可持续发展与缩小东西差距

1. 东西同富可持续反贫困 [226] 2. 承认差距, 正视现实 [263]
3. 多民族特困地区脱贫致富 [278] 4. 国际反贫困经验 [281]

【本章精要】

在中国经济带的划分中, 如果东部是中国繁荣的象征, 那么西部就是贫困的代名词。东西部区域发展的不平衡, 问题由来已久, 历来受历史、自然、地理、社会、民族诸因素所制约。东西部经济均衡发展这个问题不解决, 不但会影响全国的经济增长速度, 还会导致两极分化, 引发社会的不安定因素。合理地配置资源, 制定切实可行的经济发展战略, 缩小东西部差距, 是国家长治久安的保障。

六、生态资源可持续发展与反贫困

1. 经济贫困与生态脆弱及其缓解 [288] 2. 资源约束性贫困与扶贫政策调整 [298]

【本章精要】

中国的贫困地区和贫困人口, 大多分布在生态脆弱和生态敏

感地带。在这些地区，因自然因素与人为的活动，使环境日趋退化，呈现生态资源匮乏，生存环境恶劣，过多的人口远远超过资源承载能力的特征，出现资源约束型贫困的现象。如果资源的开发利用不当，将使这些地区陷入人口增长、资源破坏，贫困加剧的恶性循环。

七、后记 (316)

人类正在迈向 21 世纪。当回首即将结束的 20 世纪的时候，我们不得不为人类在科学技术进步和物质文明建设方面所取得的巨大成就而赞叹。诚然，在欣喜之余，应清醒地看到，人口膨胀、环境污染、生态恶化、资源耗竭等等，已成为威胁人类生存与发展的巨大危机。如何成功地处理这些危机是人类在新世纪面临的重大考验。

中国人民在 20 世纪经受了重重苦难，也创造了新的辉煌。尤其是最近的 21 年，改革开放推动了中国的高速增长，使人们看到了中国这一古老国度在世界上重新崛起的光辉前景。但是，人们在享受经济高速增长，生活逐渐改善的欢乐的同时，发现我们的家园——地球村的生态环境日益恶化。

1998 年，我国的森林覆盖面积为 14.1%，比 1982 年增加了 2.1 个百分点，但是这一水平远远低于世界森林平均覆盖率，甚至也低于

亚洲森林覆盖率 20% 的平均水平。我国虽然森林覆盖率略有增加，但木材的消耗量仍大于生长量。在我国第二大林区的西南金沙江流域，由于过去 30 多年的过度砍伐、破坏，以及自然灾害，森林覆盖率已由 40% 下降到 14%，个别支流甚至下降到 9%。

我国草原面积 4 亿公顷，但由于过度放牧，重用轻养，草场退化严重，其退化面积在 80 年代中期就已达 30%。

我国水土流失严重，据遥感普查，1998 年全国流失面积已高达 400 万平方公里，占国土面积的 40% 以上。

到 20 世纪末，我国沙漠化土地面积超过 80 万平方公里，占国土面积的 9%，而且每年还在以 2460 平方公里的速度扩展。

在生态恶化的同时，我国的环境污染也有加剧的趋势。如果说在我国的西部地区，生态环境恶化日益突出，那么在东部和中部地区，经济高速增长造成的环境污染已成为主要问题。

是人类的经济活动破坏了周围生态环境，而导致这类经济活动增多的重要原因就是人口增长和生活贫困。

由于五六十年代的政策失误，我国的人口到 1999 年底将达 12.9 亿。预计如果坚持计划生育，2030 年人口总数可控制在 16 亿以内，而一旦出现失控，则很可能突破 18 亿。人口增加，则人均资源占有量下降；生活水平要提高，资源需求更强烈。庞大的人口通过对粮食、衣着等基本生活物品的巨大需求，转化成对自然资源的沉重压力。对土地、水源、森林和矿藏的过度开发使用，使生态环境惨遭破坏。

贫困和生态恶化往往相伴相随。在我国的北部和西北部，许多地方之所以贫困，其中一个重要的原因就是当地生态环境受到破坏，导致自然资源匮乏，使当地经济陷入了恶性循环。欲摆脱贫穷，就拼命向大自然索取，而造成的森林消失、草场沙化、水土流失等生态恶果，又进一步加剧了贫困。生态平衡一旦遭到破坏，不仅当地自然状况恶化，而且对全国以至全球生态都会产

生影响。一方面，贫困人口众多的青海省由于植被破坏，境内黄河径流量减少 150 立方米/秒；另一方面，中下游地区又过量使用，使黄河连年断流，1997 年竟断流了 226 天。而 1998 年夏秋之际，又发生了百年不遇的特大洪灾，波及九个省、近半个中国，使人民生命财产遭受巨大危害，震惊全球。

近年来，坚持可持续发展正在成为越来越多人的共识。我们需要经济增长，但是决不能以牺牲环境、牺牲后代发展机会为代价。控制人口、扶助贫困和保护生态环境是同一目标下的三个组成部分，只有同时着手，才能打破恶性循环，转入人与自然和谐共处的良性循环状态。

周毅博士经过认真研究，深入调查，撰写了这本《中国东西均点》专著。读后很感欣慰。我们的时代需要这种富有责任感、可贵探索和严肃思考。该书的问世，必将引起更多的人对反贫困与可持续发展这一问题的关注。

我相信，在党的领导下，经过几代人长期持续不懈的努力，一个全社会共同富裕、人与自然和谐发展的局面一定会圆满实现。

（作者：全国政协常委，中国扶贫基金会常务会长）

序 二

赵冬绥

贫困是全球性社会现象，也是世界超级难题。反贫困与可持续发展已经成为国际社会共同关注的重大战略。我国是一个发展中国家，人口多，地域广，底子薄，经济社会发展极为不平衡，至今全国仍有 5000 万贫困人口不得温饱。对此，政府及社会各界、海内外同胞群策群力，取得了脱贫济困的显著成效。目前全国扶贫工作已深入到体制“硬核”，进入更加艰难的攻坚关键阶段，面临多重两难境况，制度创新全面提上日程，触动到利益格局的刚性部分。据此，寻求卓有成效的脱贫致富途径，加快实施反贫困与可持续发展战略，既是刻不容缓的综合理论课题，又是义不容辞的宏伟系统工程。

青年学者周毅博士，立足国情，勤于思考，正视现实，深入研究，撰写了本专著。恰是将研究视角着力转向我国中西北部，它是贫

困人口高度集中、贫困程度最深、贫困发生率和返贫率最高的地区，是我国实施反贫困与可持续发展战略的重点。作者紧紧围绕我国反贫困与可持续发展这一主线，突破了前人旧有的思维方式，积极阐发了学人颇感兴趣并具有参考意义的观点和理论。该著述内容充实，论证有力，主题鲜明，思想丰富，结构清晰，文笔优美。在理论创新和实践操作上，为农村脱贫致富、实现可持续发展提供了独到的新思路和新起点。

周毅博士极具真知灼见的观点是：

第一，社会主义市场经济要富有中国特色，一要抓住中国传统经济文化的精髓，强调政府兴办企业和重视私人财产、市场经济价值，求均和求富；二要借鉴西方现代经济文化精髓，重视科技创新与应用，以及资本积累、市场经济管理和企业组织的重要性；三要面对当地经济发展现实，解除经济发展“瓶颈”，力求人均国民收入提高，减少失业、通货膨胀和分配不公平，达到经济发展和提高福利。作者强调富有中国特色的社会主义经济制度应该兼顾政府与民间企业，着重市场经济功能，维护公平竞争，目的在于保证国民经济的均衡和可持续发展。

第二，加速中西部地区的发展问题，其实质是一个反贫困、扶贫开发的问题。少数人富，大多数人穷，不是社会主义，要使全体人民共同富裕才是社会主义追求的目标。一部分人或地区先富起来的政策是正确的，但先富应帮后富，发达地区应帮助贫困地区，经过长期努力达到共同富裕。

第三，西部地区人民摆脱贫困，迈向小康、富裕，首要是除去传统计划经济意识形态的羁绊，面对现实经济问题，走依靠科技发展的道路；树立加强人力资源管理的观点，制定乡镇企业发展策略及社会救济保障政策；站在经济、社会、资源、环境、人口可持续发展的高度来探讨中西部经济发展的问题与策略。并突出强调，重点抓好水利、能源、交通、通讯等基础产业设施，大

力发展乡镇企业及第三产业，搞活流通，繁荣市场。大力发展文化、教育、科技事业，不断提高全民族素质。充分发挥中西部地区资源、劳力优势，积极谋求同东部地区资金、技术、管理及市场机制等优势的结合，实现东西部互补、互助、互利，共同繁荣发展。

第四，在市场经济条件下，对中西部地区脱贫致富的途径与措施，作者将有关研究成果经过深入调查研究后，进行了创新：转变不适应市场经济的观念作风，树立开拓创新、自力更生意识和商品竞争观念；调整单一的农业生产结构，根据市场需要，发展林果业和畜牧业，迅速脱贫致富；立足本地资源，发展乡镇企业；建立中介组织，促进农业产业化经营，引导农民进入市场，提高农业比较效益；借鉴扶贫贷款使用经验，探索与改进扶贫贷款资金使用的办法；协调好东西部关系，互补互惠，共同发展；组织贫困地区农户的迁移，探索异地扶贫等诸多良方益法。

贫困是人类的敌人，扶贫既是一个经济发展问题，也是一个涉及社会稳定的政治问题，是一个长远、艰巨而复杂的难题，须经坚持不懈的奋斗方可取得成功。为使我国在 20 世纪末基本告别贫困，仍需加倍努力。借周毅博士这部力作出版之际，谨向读者表达我的心愿：期望反贫困与可持续发展研究百尺竿头，更进一步。

（作者：国务院学位委员会农林经学科评议组组长，
中国农业大学农业经济学专业博士生导师）

超越贫困：可持续发展

一 贫困经济学与可持续发展

消灭贫困是世界性超级难题，对于中国则更为紧迫，现实意义重大，理论价值亦非同小可。人类进步，从总体上讲必然带来更多的物质文明与精神文明，绝对贫困总是在逐渐后退，但由于不平衡发展规律，相对贫困又不断转化为绝对。因此，消除贫困就成为人类社会的一个永恒性课题。当今世界为消灭绝对贫困做着不懈的努力。据有关资料显示，拉美一些国家，贫穷正困扰着 1.7 亿人，占拉美总人口的 46%，个别国家的贫困指数还超过了地区的平均指数，墨西哥的贫困人口有 920

万，巴西 1.5 亿人口中有一半处于贫困状态。据统计，拉美地区的流浪儿大约有 4000 万，这个数字比“二战”后欧洲大陆的流浪儿要多 4 倍。非洲的贫困更如瘟疫般蔓延了几乎整个非洲，贫困状况惨不忍睹。亚洲贫困人口亦达数亿之多，中国仍有 5000 万贫困人口。耐人寻味的是：世界 90% 的贫困人口均散布在南纬及北纬 30° 之间的广大热带、亚热带地区，难道气温与财富成反比均态分布？为什么惟独中国例外？又为什么世界各国自觉地去消灭贫困，贫困反而在扩大？1998 年联合国统计表明，在全球 60 亿人口中，仍有 21.6% 的人口即 13 亿人生活在绝对贫困线以下，比 5 年前增加了 3 亿多。人类还能不能消灭自身的贫困？社会主义中国又将怎样呢？经济理论工作者不能不给予特别关注。西方发达国家从实际应用角度，创建了众多的经济学，如凯恩斯经济学、货币主义经济学、供给经济学、预期经济学、新制度经济学、社会市场经济学、福利经济学、发展经济学等等，对于指导、调控经济发展起到了重要作用。但是，当深入研究后就会发现，所有这些经济学均可归之为“富人经济学”，穷人则几乎完全被排除在视野之外。惟独 W. 舒尔茨例外，这位诺贝尔经济学奖得主，在 1979 年领奖时曾发表了一篇演讲，提出了“穷人经济学”。

1. 贫困呼唤理论

战胜饥饿，摆脱贫困，是人的本性和第一需要，是马克思唯物史观的重要内容。马克思在《致路·库格曼》中指出：“任何一个民族，如果停止劳动，不用说一年，就是几个星期，也要灭亡，这是每一个小孩都知道的。”^①恩格斯《在马克思墓前的讲话》对马克思的唯物史观作了最精辟的概括，他说：“正像达尔文发现有机界的发展规律一样，马克思发现了人类历史的发展规律，即历来为繁茂芜杂的意识形态所掩盖的一个简单事实：人们首先必须吃、喝、住、穿，然后才能从事政治、科学、艺术、宗教等等；所以，直接的物质的生活资料的生产，因而一个民族或一个时代的一定的经济发展阶段，便构成为基础，人们的国家制度、法的观点、艺术以至宗教观念，就是从这个基础上发展起来的，因而，也必须由这个基础来解释。”^②贫困伴随饥饿，饥饿威胁生命。战胜饥饿，谋求生存是人类第一需要，生产劳动是人类第一个历史活动，是推动人类社会进步和历史发展的基本动力。关于这个问题，马克思和恩格斯在合著的《德意志意识形态》一书中曾作了明确论述，并强调：“我们首先应当确定一切人类生存的第一个前提也就是一切历史的第一个前提，这个前提就是：人们为了能够‘创造历史’，必须能够生活，但是为了生活，首先就需要衣、食、住以及其他东西，因此第一个历史活动就是生产满足这些需要的资料，即生产物质生活本身。同时这也

① 在《马克思恩格斯选集》卷4，P368。

② 《马克思恩格斯选集》卷3，P574。

是人们仅仅为了能够生活就必须每日每时都要进行的（现在也和几千年前一样）一种历史活动，即一切历史的基本条件。”^①人的需要是有层次的，在人的多种需要中，摆脱贫困，战胜饥饿，求得温饱，则是人的生理的最基本需要。根据人的需要，美国心理学家马斯洛提出了著名的需要层次论。他认为，人是有需要的动物，而需要有5种，按其重要程度排成5个层次。一是生理需要，即维持消费者生存的最基本需要。二是安全需要，即消费者在生理需要基础上产生的一种生理和心理兼而有之需要，它包括防止身体受伤害、防止疾病、经济灾难和免遭恐惧与危险等内容。三是社会需要，即人与人之间进行社会交往的需要。如友谊、爱情、美化自己等内容。四是尊重需要，包括自我尊重和获得别人尊重的需要。五是自我实现的需要，即消费者要求的自身体力、智力、个性得到充分发挥和发展的需要。马斯洛认为，人们只有在满足了前一种需要后，才会产生下一个层次的需要。可以断言，不管人的需要有多少层次，摆脱贫困，战胜饥饿，都是人类生存的最基本需要。正是这种需要，才是历史发展的基本动力。

从某种意义上说，人类的历史也是一部反贫困、反饥饿、反剥削、反压迫的斗争史。在原始社会，由于生产力水平低下，人们没有能力单身同自然界作斗争，无论是猎获动物、抵御猛兽、开垦土地和进行耕作，都是为了获取生存资料，需要共同劳动，共同向饥饿作斗争。同样，由于当时生产力水平极低，人们的全部劳动成果，除维持本身的生存所必需的部分以外，几乎没有剩余。因此，不可能有人剥削人的现象。劳动所提供的成果十分贫乏，只能实行平均分配。否则，一部分人就不能生存，集体也会遭到削弱和破坏。由此可见，在生产力低下的原始社会，只存在人们集体劳动，向自然界索取赖以生存的必需的生活资料，战胜饥饿和

^① 《马克思恩格斯选集》卷1，P32。

死亡的斗争。随着生产力向前发展,劳动工具有了较大改进,出现了第一次和第二次社会大分工以后,劳动产品有了一定数量的剩余,从而出现了私人占有和剥削他人的现实条件。广大劳动者一方面与自然界作斗争,以索取必需的物质生活资料,一方面又要同剥削阶级进行反剥削、反压迫、反贫困、反饥饿的伟大斗争。比如,在奴隶社会,奴隶反对奴隶主的斗争;在封建社会,农民反对地主的斗争;在资本主义社会尤其在资本主义原始积累时期和发展的初级阶段,无产阶级反对资产阶级的斗争,都是如此。

到了帝国主义(即垄断资本主义)时代,殖民地半殖民地国家的民族和人民,由于遭受双重剥削和压迫,一方面要同国内剥削阶级进行反剥削、反压迫、反饥饿、反贫困的艰苦斗争;一方面要同帝国主义侵略者进行反侵略、反扩张、反压迫、反剥削、反贫困、反饥饿的民族斗争。进入70年代,两个巨大的问题超出了所有其他问题:其一,世界如何才能避免可能导致全面核战争的冲突;其二,应怎样利用世界资源,从而使人类能够接受贫困的迫在眉睫的挑战,并走向更美好的未来。在新的挑战下,瑞典诺贝尔奖金获得者——冈纳·缪尔达尔博士,于1969年出版了《世界贫困的挑战——世界反贫困大纲》一书^①。告诉我们,贫困不单是某个国家或地区性的问题,而是一个全世界范围的巨大问题,是向全世界的挑战。面对世界贫困的挑战,发展中国家和欠发达地区,必须面对现实,拓宽视野和发展思路,采取切实有效的政策措施,合理有效地开发利用现有资源,努力探索和选择一条加快经济发展,早日脱贫致富,逐步达到共同富裕的新路子。

人类在反贫困斗争的历史活动中,由于生产力水平低下和科学技术落后,使得在贫困中生活的人们既不能正确地认识造成贫困的根本原因,也不能掌握反贫困斗争的强大思想理论武器,导

^① 缪尔达尔:《世界贫困的挑战》,北京经济学院出版社,1991。