

〈論 說〉

单一化、多元化与系统化

——一个中国农村扶贫的文献综述

闫 浩

摘要：本文通过对贫困的含义、种类及测度指标、贫困的成因、反贫困、开发性扶贫、精准扶贫、城镇化和扶贫、公共服务与贫困、经济发展与贫困的国内外文献进行回顾与整理，认为贫困与反贫困，扶贫与经济发展不是从单一到多元的认知过程，而是一个有机的联系体，文章指出，对贫困研究应当回归地域、制度与历史，从理论到实证，从而实现理论、实证与政策的三位一体。

关键词：农村扶贫，系统化，文献综述

Simplifying, diversity and systematic

——a literature review of China's rural poverty alleviation

Abstract: Through researching the meaning, types and measure of poverty, the causes of poverty, poverty, developmental poverty alleviation, accurate for poverty alleviation, urbanization and poverty alleviation, public services and poverty, economic development and poverty at home and abroad literature review and arrange, I think the cognitive process of poverty and anti-poverty, poverty reduction and economic development are not from single to multiple , but an organic link. The article points out that the research should return to regional poverty, system and history, from theory to empirical research, so as to realize the

trinity of theoretical, empirical and policy.

Key words: rural poverty alleviation, systematic, literature review

単一化から多元化、系統化へ

——中国農村の貧困脱却に関わる文献概要

要旨:本文は国内外の文献を回顧、整理して、問題点は貧困の定義、種類、標準、成因；貧困脱却、都市化と貧困扶助、公共サービスと貧困、経済発展と貧困などに集まる。本文は貧困と貧困脱却、貧困扶助と経済発展は、単一から多元への認識過程ではなくて有機的な連携体だと思う。貧困に対する研究は地域、制度と歴史へ帰って、そして理論から実証へ行いしべきなのである。これを基礎として、理論、実証と政策の三位一体を実現させられた。

キーワード:農村の貧困扶助、系統化、文献概要

中国有組織、有计划、大规模的农村扶贫政策已经实施了30多年，农村扶贫战略和政策对贫困地区经济和社会上的影响，需要进行科学、系统和全面的评估。贫困作为人类社会发展相伴生的一种社会现象，总是以各种方式和形态困扰着人类的生存和发展。

进入20世纪90年代，贫困与反贫困成为国际社会的重大问题。各国政府以不同方式表达了消除贫困现象的决心。2000年9月，联合国召开全体会员国会议，189个国家共同签署了《联合国千年宣言》，一致通过了旨在消除贫困的行动计划。对中国来说，有效地遏止和消除贫困，最终实现共同富裕，是社会主义的本质要求。当前，中国的扶贫战略已经进入到“精准扶贫”阶段，政策工具日趋完善。2013年11月3日，中国国家领导人习近平在湖南湘西土家族苗族自治州调研扶贫工作时，明确提出扶贫工作要科学规划、因地制宜、抓住重点，不断提高精准性、有效性和持续性。2014年4月下旬，习近

平在第二次新疆工作座谈会上再次指出，要建立精准扶贫工作机制，扶到点子上、扶到根上，扶贫到家。2015年新年，习近平在云南贫困地区和地震灾区考察工作时强调，扶贫、精准脱贫、项目安排和资金使用都要提高精确度，让贫困群众得到真正实惠。

开发性扶贫的战略催生了精准扶贫的重大理论和丰富实践。建立精准扶贫工作机制和政策体系，正是基于过去的扶贫工作在扶贫对象识别上不够准确，底数不够清楚，扶贫措施针对性不强，扶贫资金和项目指向不够明确、具体，扶贫资金使用的管理监督不够精细，才使精准扶贫的战略思路具有十分重要的理论与政策意义。如何面向特定区域、特定村镇、特定阶层、特定行业、特定人口，通过设计一整套信息甄别、项目审批、过程管理和绩效评价的全过程扶贫管理指标体系，构筑精准识别、精细规划、精确管理、精微考核、精致帮扶的政策分析框架，实现理论研究、实证分析与政策研究的统一是必须要面对和解决的问题。

贫困的含义、种类及测度指标

对贫困的研究，可以追溯到英国澄布什（Booth）和朗特里（Rowntree）在20世纪初对伦敦东区的城市贫困进行的一系列调查。1899年，朗特里给出了对贫困的定义，他认为，如果一个家庭的总收入不足以维持家庭人口最基本的生存活动要求，那么，这个家庭就基本陷入了贫困之中。1898年，西勃海姆从消费角度定义贫困：如果一个家庭的总收入不足以维持仅仅是物质生活所必备的需要，那么该家庭就处于贫困状态。舒尔茨、奥本海默等人多从狭义角度进行定义。阿玛蒂亚·森认为，贫困的真正含义是贫困人口创造收入能力和机会的贫困；贫困意味着贫困人口缺少获取和享有正常生活的能力。此外，根据不同学者的划分，还可将贫困分为不同的种类，主要有绝对贫困与相对贫困，主观贫困与客观贫困，以及近来提出的能力贫困^[1]。

收入贫困一直是全球使用最为广泛的贫困标准。用于衡量个人、家庭或某一地区贫困与否的界定标志或测定体系，称为贫困标准或贫困线。以收入标准定义的贫困线，一般包括满足家庭基于本需要的食物和非食物货币支出。

世界银行用世界上最不发达国家的收入贫困线定义了世界贫困标准。根据世界银行2015年10月5日发布的最新报告,当前国际贫困线为1.9美元,即每日收入低于1.9美元的人被世界银行视为贫困人口。中国现行脱贫标准是农民年人均纯收入按2010年不变价计算为2300元,2014年脱贫标准为2800元。按照2010年中国贫困线标准,2015年末全国还有5575万农村贫困人口。

用于全球贫困监测的三类贫困标准,包括收入标准,人类发展指数和多维贫困指数,这是目前刻画贫困程度和状态相对成熟的方法。贫困率是历史上最早出现的贫困指数,由于其方便计算,目前依然被世界上大多数国家和联合国机构使用。贫困率是指一国(地区)贫困人口占总人口的比率。由于贫困率包含的信息量少,没有考虑穷人的收入分布情况等,所以,研究者陆续提出了测度贫困的各种指数,例如,美国社会安全局提出了贫困差距的概念;阿玛蒂亚·森(1976)提出的Sen指数;以及在此基础上进行各种改进的指数,包括T指数(Thon),K指数(Kakwani),Ta指数(Takayama),SST指数(Shorrocks),F指数(Foster、Greer和Thorbecke),W指数(Watts)。此外,贫困发生率、收入缺口比率等也是测量贫困程度的指标。

贫困成因的研究

关于贫困成因的研究,中国国内的研究主要有三种观点,可以概括为自然环境决定论,人力资本缺乏论和制度不利论。魏众、B·古斯塔夫森提出了自然环境决定论,即家庭居住的地理环境及地形地貌特征、非农就业机会以及家庭中学龄前儿童数量是影响农村家庭贫困的重要性因素^[2]。陈南岳从生态贫困的角度出发也得出了类似的看法^[3]。杜晓山在分析商洛地区贫困人口的贫困成因时认为,导致贫困的主要原因是适应市场经济发展规律的能力、参与市场竞争的能力、应对市场变化的能力以及抵御市场风险的能力存有缺陷或不足,即人力资本的不足,而不在于缺乏参与市场经济的机会^[4]。李翠锦运用向量自回归模型和方差分解等实证方法,对中国1990-2007年的时间序列数据进行的分析表明,教育投资和健康投资对缓解贫困效益显著,人力资本对降低贫困率有显著作用^[5]。刘明宇在研究中指出,农民面临的分工深

化的制度阻碍是农民陷入制度性贫困的主要原因,主要体现在农民择业自由缺失,土地产权保护不足,交易自由度低,内生交易费用高等方面^[6]。靳涛也认为造成相对贫困的主要原因是制度创新的供给不足和有效制度实施的滞后^[7]。

研究者发现,农户总贫困的下降主要来自于暂时性贫困成分而非慢性贫困成分的下降;慢性贫困成分在总贫困中的比重远远高于暂时性贫困成分的比重;家庭成员数量会显著增加总贫困、暂时性贫困成分和慢性贫困成分;人力资本、政治资本和金融资本都能显著降低总贫困和慢性贫困成分,但低水平的人力资本(拥有初中教育水平的劳动力数量)和金融资本并不能降低暂时性贫困成分;特别地,更多地经营耕地会显著增加暂时性贫困成分^[8]。在檀学文、李成贵看来,贫困的市场脆弱性、经济全球化和经济危机是贫困的经济脆弱性的三个主要来源,要加快农产品和城乡劳动力市场体系建设,对未来可能的贸易摩擦采取预防性措施,并针对主动的产业升级战略采取补充性措施,采取应急措施降低经济危机对贫困脆弱性的影响^[9]。姚毅、王朝明采用CGSS的微观调查数据,借助数理统计和计量经济学方法着重从经济增长、人力资本和社会资本的视角考察了中国城市相对贫困的发生机制,他们的研究表明:经济增长的减贫效应不会自动产生,不同纬度的人力资本均能有效地缓解中国城市的相对贫困问题,社会资本作为一种网络性资源,具有显著的减贫效应^[10]。

国外关于贫困成因的研究中, Filmer认为在发展中国家,贫困往往与低水平的教育程度和教育性别差距有关^[11]。Yan Wang & Yudong Yao研究了人力资本、增长和贫困之间的关系,发现地区间人力资本储备存在巨大差异,教育的分配被扭曲,人力资本是造成地区贫困差距的主要因素^[12]。Bjora Gustafeson & Ding Sai从中国2000年、2001年和2002年的少数民族贫困的动态视角出发,利用22个省份的统计数据,构建计量模型,对比分析少数民族和汉族的贫困发生率以及贫困的影响因素。结果表明,少数民族的贫困发生率是汉族贫困发生率的2倍,贫困发生率与地理位置有较大的相关性。此外,研究还表明,暂时性贫困和持久性贫困有一个明显的空间特征和农户自身特征^[13]。

反贫困问题

发现或甄别导致贫困的因素,有助于有针对性地反贫困。阿玛蒂亚·森用能力和收入来衡量贫困,提出可以通过重建个人能力来避免陷入贫困和消除贫困^[14]。盖哈支持政府在反贫困方面积极发挥作用,他认为可以通过政府干预来缓解贫困问题,他把政府干预分解成四种策略:推行最低工资,加强农村公共工程,信贷支持,政府保险计划^[15]。世界银行在《2000/2001年世界发展报告》中将减贫的核心内容确定为创造机遇、促进赋权和增强安全保障。林毅夫认为,解决农村贫困问题必须以减少农村剩余劳动力、提高农业生产率为重点实施手段。通过减少农村剩余劳动力,农业内部的边际生产率才能得到提高,达到增产增收的目标。而大量农村剩余劳动力的转移需要非农业部门提供更多的就业机会以吸纳农村剩余劳动力,可以通过发展劳动力密集型产业吸纳农村劳动力,使农民获得非农就业收入,进而在城镇稳定就业,彻底摆脱贫困^[16]。杨颖利用贵州农户家庭问卷调查数据,构建了Logistic回归模型,他发现,性别、文化程度、家庭人口规模、技能培训、农村最低生活保障等是西部农村反贫困的决定因素,而民族、年龄、人均耕地面积、外出务工和申请扶贫贷款等因素对反贫困并无明显作用^[17]。

在对扶贫关键要素的研究上,有学者发现社会资本和社会网络对于贫困家庭改善金融状况缓解贫困具有实质性作用^[18]。还有学者认为,健康与教育所体现的人力资本是影响农户收入水平的显著因素,但从收入差距缩小角度看,健康对农村减贫的作用比教育更为显著^[19]。夏庆杰、宋丽娜和Simon Appleton的研究表明,农户收入增长使中国农村的绝对贫困率在1988—2002年期间大幅度下降,从事非农打工活动有助于农户摆脱贫困,然而从事家庭农业则会增加农户陷入贫困的可能性,从事非农个体经营对农户摆脱贫困作用不显著^[20]。

在减贫政策和扶贫战略问题上,章元等认为,通过实施城市倾向的政策可以推动工业化,以便创造出新的经济增长点,并提供大量非农就业岗位吸收农村剩余劳动力,藉此,贫困农户能够进入劳动力密集型产业并获得比务

农相对更高的收入，这是他们分享工业化所带来的经济增长蛋糕并脱离贫困陷阱的关键渠道^[21]。社区综合发展减贫方式能显著提高农户收入水平，并且具有较长时间的持续效应，但在不同时期，它对种植业、养殖业、劳动者报酬、经营活动及其他方面收入的影响程度、方向和显著性有较大差异^[22]。另外，基于金字塔底层战略的分析逻辑，邢小强等认为，企业可通过技术与商业模式创新去开拓低收入市场来缓解与消除贫困，体现出创新促进商业与社会包容性发展的最新理念。把穷人分别视为消费者、生产者与商业合作伙伴并从购买力、消费者行为、生产者行为与制度环境4个方面归纳出低收入者的市场特质，由此，穷人可以借助金字塔底层战略而实现脱贫致富的目标^[23]。李培林、朱则则认为，要减少贫困人口，必须从制度等方面创设橄榄型分配格局，为此，制度的顶层设计须着力解决和改善大学毕业生和新生代农民工的就业状况，同时也应完善社会保障体系，稳定物价和房价，缓解中低收入者的生活压力^[24]。

马新民从中国贫困地区县域经济的基本特征出发，在现实与理论两个层面分析了县域经济贫困的根源，从而对城乡统筹，转化农民，盘活土地，简政放权，调整产业结构，发展贫困地区县域经济提出了一系列对策^[25]。蔡永华指出，人力资源整体素质较低，基础设施薄弱，市场机制不健全是贫困县县域经济发展缓慢的主要原因，为此，可以采取加快工业化城市化进程、发展私营经济和特色产业的方式使贫困县摘掉“贫困”的帽子^[26]。

开发性扶贫

开发性扶贫，是指必须通过提高贫困者的能力才能达到真正扶贫的目的、实现脱贫致富。开发性扶贫不仅仅是救助，不仅仅是财政上的转移支付，其必须在个人素质上、在个人的职业选择上给予贫困者切实的机会，使他们获得各种技能，有一技之长，从而实现从贫困者向小康水平的转变。

王金艳认为，当代中国农村扶贫的基本模式是开发式扶贫。通过对开发式扶贫模式在运作主体问题上存在的局限性和在具体运行的实践中存在的障碍因素的分析，主张在坚持政府主导开发式扶贫前提下，充分发挥非政府组

组织和贫困群众在开发式扶贫中的巨大作用,并不断完善开发式扶贫模式的具体运行方式^[27]。金运,韩喜平通过研究农村扶贫的性质和贫困地区金融市场的特殊情况,发现推进金融、信贷市场建设有助于提高扶贫效果。他们建议,从信贷对象的特征进行金融供给上的调整和改进,注重信贷市场层次性和金融扶贫的衔接路径,处理好微观与宏观两个金融市场的关系,确保以农户扶贫为导向的微型金融和以项目扶贫为导向的政策金融同步推进。制度建设是金融扶贫的重要保障,因此,需要不断完善以项目为导向的金融扶贫制度,构建面向农户的金融扶贫制度体系^[28]。曾庆学概括了中国的主要农村扶贫模式,包括:小额信贷模式,东西部地区扶贫协作模式,引进外资农村扶贫模式,生态移民农村扶贫模式和劳动力转移扶贫模式。在他看来,现行模式存在政府财政、小额信贷的不符合当地实际情况等问题。在具体实施过程中要注意经济效益与社会效益相结合,实事求是与因地制宜相结合,整体开发与个体扶持相结合,公共财政扶持与市场开发相结合,经济扶持和文化扶持相结合^[29]。范小建对中国的扶贫策略进行全方位考察,他发现,解放思想、改革开放、政府主导、社会参与、开发扶贫、自力更生、科学发展这七个方面,既是中国特色社会主义农村扶贫的基本经验,也是构成中国特色社会主义道路的重要组成部分^[30]。北京师范大学中国扶贫研究中心课题组从内外两个角度对农村扶贫的动力进行了分析。农村扶贫的内源推动机制包括内部管理约束及激励机制、扶贫效率提升机制、扶贫治理方式创新推动机制,三种机制动力形成合力,成为推动扶贫治理的强大内源发动机。而外源拉动机制,主要由国家宏观财政政策拉动机制、国家宏观金融政策服务拉动机制和多元合作拉动机制构成,即形成财政拉动力、金融拉动力和市场拉动力^[31]。

一般认为,中国农村扶贫的历程大致可以分为以下几个阶段:第一阶段,小规模救济式扶贫阶段(1949-1978);第二阶段,农村经济体制改革推动下的发展型缓贫阶段(1979-1985);第三阶段,以贫困县为重点的区域型农村扶贫阶段(1986-1993年);第四阶段,以特殊困难区域为重点的攻坚型农村扶贫阶段(1994-2000年);进入新世纪后,以《中国农村扶贫开发纲要(2001-2010年)》发布为标志,中国进入到综合农村扶贫阶段;2011年以来,

以《中国农村扶贫开发纲要（2011-2020年）》发布和习近平提出“精准扶贫”理论为标志，中国进入“精准扶贫”阶段。

精准扶贫

精准扶贫最初由习近平2013年在湘西调研扶贫的时候提出，此后学界对精准扶贫的内涵、关键、实施效果、影响因素进行了分析。

黄承伟，覃志敏认为精准扶贫的核心内容是做到“真扶贫、扶真贫”，其实是使扶贫资源更好地瞄准贫困目标人群。因而，精准扶贫主要由贫困人口识别和扶贫资源（资金、项目）的瞄准两个部分构成。精准扶贫的最终目的在于减少贫困人口和消除贫困，通过扶贫资源的有效使用使贫困人口稳定脱贫致富和提高生活质量。基于此，他们将精准扶贫的内涵界定为：通过系列贫困人口识别机制对具体贫困人口进行有效识别和动态管理，深入分析致贫原因，并对识别出来的贫困人口和贫困农户实施具体的有针对性的扶贫措施^[32]。葛志军，邢成举认为，实施精准扶贫是全面建成小康社会的必要前提，是治理贫困问题的绝佳方式。通过对贫困户和贫困村进行精准识别、精准帮扶、精准管理和精准考核，引导各类扶贫资源流向最需要脱贫的人手中，实现扶贫到村到户的精准对接。逐步构建扶贫工作长效机制，为科学扶贫奠定坚实基础^[33]。在把精准扶贫界定为四个精准的主要工作的基础上，左停，杨雨鑫，钟玲将精准识别作为精准扶贫一切工作开展的基础。黄承伟，覃志敏倾向于将精准扶贫描述为扶贫资源对扶贫人群的准确瞄准，“精准”的含义在于追求贫困人口规模的稳步减少。并指出“精准”二字包含四个精准，即：贫困人口识别精准、扶贫资源定位精准、资金使用精准和项目实施精准^[34]。与之不同的是，董家丰则认为“精准”应是扶贫对象和扶贫措施与扶贫效果的精准^[35]。李鵬，叶兴建认为，所谓精准扶贫，就是遵循科学有效的标准和程序，因时、因地对贫困区域和贫困户进行精确识别，按照当地的实际开展联动帮扶和分类管理，并引入动态的准入和退出机制开展精准考核的过程。其最终目标是实现贫困人口彻底脱贫致富^[36]。唐丽霞，罗江月，李小云突出强调扶贫瞄准在精准扶贫中的重要性，认为提高扶贫瞄准的精度是提高

扶贫效率的一种有效途径^[37]。

改革开放以来，中国在不同发展时期选取了片区瞄准、县级瞄准、村级瞄准等多种贫困瞄准方式。然而，从扶贫效果看，扶贫资源怎样更好地瞄准贫困目标人群是一个世界性难题^[38]。葛志军，邢成举通过对中国各地区精准扶贫的实践效果的观察，指出地方在实践精准扶贫政策时面临着多方面的困境：贫困户参与不足、帮扶政策缺乏差异性和灵活性、扶贫工作遭遇上访困扰、扶贫资金有限、驻村扶贫工作队效果差等。精准扶贫面临五大困境，即（层级式）纵向识别与（水平式）横向识别的矛盾，政府管理与村民自治的矛盾，政府主导与社会参与的矛盾，脱贫退出与返贫再生的矛盾、（输血式）短期扶贫与（造血式）常态效应的矛盾。汪三贵，郭子豪指出，目前中国在精准扶贫方面的困难体现在精准识别、精准扶持和精准考核三个方面^[39]。黄承伟，覃志敏认为当前精准扶贫实践中存于帮扶资源供给与扶贫需求未能最优匹配，帮扶资源动员非制度化，社会组织等其他社会力量参与精准帮扶的制度供给不足等问题。

针对目下精准扶贫面临的诸多问题，葛志军，邢成举认为，由于农民的社会流动导致难以准确萃取扶贫信息，加上在许多地方“维稳工作”优先于扶贫工作，这使扶贫面临着结构性挑战，此外，驻村扶贫干部的双重身份和扶贫资金筹集渠道的单一也在监管不力的情况下容易出现寻租而造成扶贫资源的挪用和流失。在邓维杰看来，精准扶贫面临困境的主要原因在于，精准扶贫的扭曲易造成对贫困户的排斥现象，包括在精准识别环节对贫困人口规模的人为限定形成的规模排斥，集中连片农村扶贫对片区外贫困群体的区域排斥，以及自上而下的贫困村和贫困户识别过程中对贫困群体的恶意排斥和过失排斥等等^[40]。

为解决精准扶贫过程中存在的问题，汪三贵，郭子豪主张应从改革贫困标准的制定方法，完善精准识别机制和精准扶贫考核机制，探索和建立贫困户的受益机制，改革扶贫资金管理体制和加强资金整合及在金融方面创新到户机制等方面对扶贫工作加以改进。唐丽霞，罗江月，李小云认为，在实践中必须要考虑到精确瞄准本身所产生的有关组织、技术、人力、资金和政治

等方面的成本,并且还要兼顾不同群体对扶贫政策的不同态度和反应,审慎验证扶贫瞄准精度与扶贫效率之间的关系。在实施扶贫瞄准时,应根据相关的扶贫预算和目标来采用不同的方法。李小云认为,精准扶贫能够落实的核心在于两个方面制度的构建。一是扶贫资源分权的管理体系,如果扶贫资源永远掌握在从中央到地方的部门体系手里,容易产生大量的利益寻租;另一个是乡村治理结构,在现行的乡村治理结构之下国家提供的资源在乡村变成了乡村精英寻求其合法性的工具^[41]。张笑芸,唐燕针对四川省扶贫工作的调查表明,实现精准扶贫,在扶贫目标上既要重数量,又要重质量;在扶贫对象上,既要重贫困区域,又要重贫困村、贫困户;在扶贫内容上,既要重外部输血,又要重内部造血;在扶贫方式上,既要重经济物质,又要重教育培训;在扶贫产业选择上,既要重工业项目,又要重农业项目;在扶贫效益评估上,既要重经济效益,又要重社会效益;在扶贫主体上,既要重政府扶贫,又要重社会和市场扶贫^[42]。李鹏通过考察恩施龙凤镇的扶贫实践发现,在精确识别基础上联动帮扶,对症下药,加强分类管理和动态考核,注重外联以实现内生转型,辅以组织队伍建设,才能实现精准扶贫的常态化^[43]。全承相,贺丽君,全永海在对精准扶贫的基本内涵进行界定的基础上,提出了产业化农村扶贫中如何实现精准化目标的基本思路,主张有针对性地开展贫困农民产业技能培训,充分利用当地产业条件扶贫;利用积极有效的财税金融政策,有针对性地促进产业化扶贫事业的发展;健全科学的产业扶贫绩效考核奖惩机制,精准推动产业扶贫深入发展^[44]。朱云,吴春锋,黄斌琼走访调查了都昌部分村委会的干部群众,通过询问访谈、问卷调查等形式对精准扶贫的方式方法进行了有益的探索,他们将精准扶贫方式总结为:产业扶贫,担保贷款扶贫,搬迁扶贫,助学扶贫,和“雨露计划”扶贫五种方式^[45]。也有学者提出了更为全面的解决措施,如邓维杰认为,首先应该开展国家级和省级的贫困普查;对贫困村实施分类管理,在村级实施“应保尽保”和“应扶尽扶”政策;在贫困村和贫困户识别与帮扶环节,除了基于现行自上而下的体制,也要融合自下而上的贫困群体包括贫困户主导参与的机制;同时购买独立第三方非关键利益相关者如本土民间机构、科研和大专院校的社会服务机构的

社会服务以实施有效协助和监督。只有在国家提供足够的减贫投入情况下才能大幅减少精准帮扶过程中对贫困群体的排斥现象。此外,应该转变扶贫到户理念和减贫模式,构建以社会保障安全网为主要内容的保护式扶贫。要依托贫困地区资源优势,通过乡村旅游、休闲农业和生态旅游等创新减贫手段^[46]。

《政策》杂志(2015年第8期)也有关于精准扶贫的表述:根据木桶原理,贫困是一个社会的短板,看一个国家的现代化程度,关键不是看最高层面的现代化水平,而是看社会底层的贫困水准和数量。因此,推进精准扶贫,必然要求社会发展的天平从高端发展适度向底层发展倾斜。这样就需要在资源配置方式上超越片面的市场选择,从资源配置重心上超越片面的高端导向,从资源配置的价值上超越片面效率导向,通过改革创新,形成一种有利于兼顾政府抉择与市场选择,高端发展与底层发展,效率与公平的新的发展体制机制。

城镇化与扶贫

在城镇化与扶贫关系的研究方面,张立群注意到城镇化在推进减贫的同时也产生了质量不高、结构不合理、城乡差距拉大等问题。在新时期,新型城镇化应当成为规避传统城镇化缺陷、保持城镇化持续健康发展、引领农村扶贫有效实施的关键部署;连片特困地区应不断增强内生发展能力,大力推进新型城镇化,做到总体协调,稳步推进新型城镇化,实现“减贫”向“脱贫”的根本转变^[47]。农业银行贵州省分行课题组通过对贵州省城镇化情况的实地调研和实证分析发现,城镇化利于农村劳动力的转移,提高劳动者素质,促进经济发展,城镇化的减贫效果明显,主张通过金融支持城镇化的方式推动农村扶贫^[48]。刘林就云南贫困地区加快城镇化的主要制约因素进行了分析,认为贫困地区的城镇化是城镇化问题、农村扶贫、三农问题的聚焦点和难点,主张构建多元化的城镇体系、协调推进城镇和新农村建设、统筹做好跨区域移民定点搬迁、协调抓好产业和劳务经济发展等对策^[49]。蓝启章则将贫困地区的工业化、城镇化和农村扶贫作为“三位一体”式的政策框架,他们认为,三者之间的联动效应将有效地推进脱贫致富事业^[50]。杨凯,丁伟通过考察麻

城农业产业化发展实践发现, 扩大区域标准化种植规模、提升产业创新能力、延长农产品加工链条、增强龙头企业辐射带动、促进农业与其他产业融合发展、强化产业发展保障措施是解决山区脱贫致富问题的重要举措^[51]。李宪建把城镇作为区域经济的核心和增长点, 城镇化滞后严重制约贫困地区经济社会发展, 加快城镇化是农村扶贫的战略选择, 以加快城镇化来推动科学扶贫精准扶贫的开展^[52]。张存先等指出, 统筹推进城镇化和新农村建设, 拓展农业功能, 做大做强县域经济, 着力推动县域新型工业化和特色城镇化, 以特色农业带动农业现代化, 发挥贫困区资源优势, 增强经济实力, 建立以工补农, 以城带乡的长效机制, 提升农业现代化水平, 实现贫困地区整体性的脱贫致富目标^[53]。

经济发展与贫困

Montalvo在分析经济增长与贫困减缓的关系时, 提出了“经济增长模式假说”, 该假说认为经济增长的部门和劳动力密集程度构成, 独立于总体经济增长而对贫困减缓产生影响。Ravallion的实证研究(1997)也表明, 经济结构所表示的初始不平等是影响经济增长贫困减缓效果的一个重要原因。Ravallion、单德朋发现, 以经济增长部门构成和劳动力密集程度表示的经济发展方式能够对贫困减除产生显著影响, 但各部门的减贫强度和方向因研究对象而异。与此同时, 该减贫效应的体现需要基于一定的背景条件, 不同地区背景条件的异质性能够对经济发展方式贫困减缓效应产生影响^[54]。刘颖琦、郭名的研究发现, 西部贫困地区的农民人均纯收入与经济发展和产业发展呈现显著正相关的关系, 但不同的产业对农民人均纯收入的影响有所不同, 其中影响最大的产业是第一产业。贫困县的农民人均纯收入的增加必须通过发展产业来实现, 而且产业的发展要通过区域间和产业间的相互作用来实现^[55]。

在姚耀军和李明珠看来, 金融发展对中国农村反贫困的意义长期被忽略。以1978-2010年期间时间序列数据为基础, 他们发现, 从长期看, 即使控制经济增长的“涓流效应”, 农村贫困人口也可从私营部门信贷增长及货币化

进程中获益；从短期看，私营部门信贷对贫困发生率具有预测作用。他们的研究表明，中国农村贫困人口能够直接分享金融发展的红利。这为金融扶贫战略的重要性提供了学理层面的支持。其政策涵义是，为巩固农村反贫困成就，维护社会公平，中国金融改革应坚定不移地走包容性发展之路^[56]。

在经济发展与贫困的关系上，学术界有两种截然相反的观点。一方认为经济增长有利于贫困的减少，具有此类观点的代表学派是经济增长论。它有一个假定——“涓滴效应”，其理论认为经济增长对于贫困人口的作用就像春雨一般“润物细无声”，这种影响是自发的，不需要任何专门减少贫困的政策措施，经济增长会在无意中促进国家整体经济水平的提升，进而增加税收。然而，也有经济学家并不认为经济增长能够自动减少贫困，甚至在一定条件下还会加重贫困程度，单单靠经济增长来减少贫困是不够的，典型的如库兹涅茨的“倒U形发展理论”即持此观点。该理论认为，在一个经济社会的发展中，居民的收入分配呈倒U形结构，即在经济发展的早期，收入差距较小，收入分配较平均；经济发展的中期，收入差距会随着经济的发展不断扩大，收入分配不平衡越来越大；在经济达到一定水平以后，人们的收入都达到较高的水平，收入分配差距又会逐渐缩小。

公共服务与贫困问题

王淑萍的研究发现，公共服务对农村扶贫具有巨大作用。在她看来，随着覆盖城乡的基本公共服务体系的建立，公共服务与农村扶贫的联动成为必然。创新基本公共服务的投入与运行机制，鼓励非营利组织投向基本公共服务，解决农村基本公共服务人员的短缺问题；转变农村基本公共服务的方式是中国农村扶贫的有效举措^[57]。牛华，李雪峰也认为，在中国当前发展背景下，基本公共服务是农村扶贫的重要标准，可以为农村扶贫营造良好的外部环境。但当前贫困县贫困现状即农村扶贫的方式和效果具有自身的局限性，这对基本公共服务有重要影响。贫困县应基于自身在促进农村扶贫和基本公共服务过程中的特殊定位，从选择地区扶贫方式、完善基本公共服务、整合基本公共服务与农村扶贫等方面确定发展思路^[58]。

黄雪琴、黄田园从中国沿海发达地区的个别省份来考察基本公共服务的投入对减贫的影响。在江苏省,政府财政转移支付对地区间公共服务能力差距改善的静态效果是明显的,年均改善幅度超过20%;但江苏省政府财政转移支付对地区间公共服务能力差距改善的动态效果却又是微弱的,显示出江苏省政府财政转移支付规模及地区分配在扭转地区间公共服务差距方面能力较弱,也显示在今后政府财力有限的情况下,地区间公共服务能力的均等只能是低水平的。因此,在普遍提供基本公共服务情况下,应重点改善局部地区的公共服务以集中人口资源,促进部分地区发展^[59]。惠银春对中国农村反贫困的基本公共服务均等化实践进行了考察,分析了湖北恩施土家族苗族自治州和四川彝族聚居区的公共服务均等化对减贫的作用,进而将浙江省扶贫工作与上述两者对比,认为要充分意识到公共服务水平对减贫的作用和影响,提高公共服务水平,进一步完善基础设施建设^[60]。在陈敬德看来,农村贫困地区公共服务的提供,具有严重的信息不对称问题,因此政府部门要完善公共服务供应机制,使其更好的发挥减贫作用^[61]。

目前中国的扶贫工作已经进入到精准扶贫阶段,精准扶贫是一个系统工程,需要产业发展的带动,城镇化对贫困人口的吸收,金融、信贷对脱贫的支持,公共服务对减贫的促进,经济发展带来的贫困人口收入的提高。这一系列的脱贫方式都对减贫有一定的促进作用,有效的整合各种资源,恰当的把这些减贫措施融合起来,有助于实现中国到2020年全面建成小康社会的目标。

结论：从一元、多元到系统化的过程

上述文献从理论上辨析了实施农村扶贫战略所应注意的关键因素,一方面,它们强调了农村扶贫和精准扶贫之于全面实现小康社会的意义,另一方面,它们把城镇化、产业发展、振兴地方经济、强化基础设施、健全城乡经济社会的公共服务等作为实现开发性扶贫的必要环节。但也要看到,国内诸多有关农村扶贫方面的研究缺乏系统性。基于此,我们认为,有必要提供一

个把理论研究、实证研究和政策研究统一起来的逻辑分析框架，以便为中国贫困现象产生的制度、历史、体制和政策原因提出有针对性的理论解释，在此基础上，为精准扶贫的政策实施提供可测度的技术手段和有效的解决方案。（见图）



图：扶贫研究三个主要面向及其关系

第一，如果不能对中国不同地区、不同行业、不同阶层的致贫原因提出基于历史、制度、体制、政策和现实诱因的理论分析，就无法为农村扶贫和精准性扶贫科学可行的政策工具；

第二，如果不通过比较地区研究、比较案例研究，乃至基于抽样调查基础上的经验分析（包括统计和计量分析），那么就无法有效地把缜密的理论研究转化为政策，因为理论分析和政策分析是有距离的，产生这些距离的根本原因是每个地区、每个行业、每个阶层所面临的实际约束条件各有不同，因此，必须仔细厘定、甄别诱致贫困产生的各种因素，才能构造出用于“识别”扶贫对象、“监控”扶贫过程、“审核”扶贫项目、“细化”扶贫管理、“测算”扶贫绩效的指标体系，为未来几年内消除贫困提供精准的政策依据。

基于以上两点，我们认为应当充分关注现实约束条件，即贫困者、贫困阶层、贫困地区所面临的资本（金融）约束、体制约束、权利（能）约束等“多重约束”，从管理学、制度经济学、区域与城市经济学、经济史等分析视角重点考察开发性扶贫和精准扶贫的总体目标、行动原则、主要任务、工作机制、推进步骤，对精准扶贫的组织体系、评价体系、监督体系、政策体系进行系统分析。经验证明，土地配置功能与经营者的权益功能相背离、低水平的劳动力与不同产业和行业对劳动力素质的需要相背离是导致长时段、大范围贫困现象的制度成因，这导致难以在贫困地区构建出一整套真正的、内

生性的货币金融体制，也使许多远离城市或经济中心的农村贫困地区陷入了“累积性贫困的发展陷阱”。以此作为“研究的切入口”，系统性地分析资本约束、制度约束与区位约束下的农业产业化与农村社会转型的可行路径，对贫困和农地产权、地租、土地流转及地权抵押信贷的经济逻辑之间的内在关系给出合历史与逻辑相统一的经济学和社会学分析。

本研究认为，扶贫工作十分重要，但扶贫工作决不是孤立的，与城镇化、农业现代化、农村经济社会转型、县域经济发展等密切相关。中国是世界上人口最多、各地区发展又极不平衡的大国，加上农地产权制度的独特性，决定了中国的工业化、城市（镇）化具有远比拉美、东南亚等诸国家更为复杂多样的特性。“资本约束”和“制度约束”不仅使劳动力迁移的速度、规模深受影响，而且在工业化和城市（镇）化过程中还易引发严重的就业危机和城市化中的相对贫困问题。因此，精准扶贫也好，劳动力迁移也好，工业化和城市（镇）化也好，其过程不单纯是一种以效率改进为目标的资源配置的（技术）过程，同时还是不同阶层权利平衡的社会伦理的改进过程。所迁移的不仅是“经济人”，也是一个必须得到生存权、教育权、富裕权、发展权的“社会人”，因此，不仅“城市（镇）化”落后于“工业化”不可取，“现代化”落后于“工业化”和“城市（镇）化”同样也不可取；不仅要通过各种措施解决贫困问题，而且更要使脱贫者摆脱“脱贫-返贫”的“循环累积陷阱”，提高扶贫对象的自生能力。这意味着我们的研究将不仅有新古典经济学（分析特征）的“效率取向”，也将具有阿玛蒂亚·森式的福利经济学分析风格的“社会伦理取向”，不仅要实现精准扶贫，还要实现扶贫对象的“脱贫致富”。要彻底解决中国在转型过程中的贫困问题，有一个必要条件，即必须在工业化、城市（镇）化的历史进程中同步地推农业现代化，必须在农业产业化和制度创新的“合力”中推动城乡发展一体化，全面建设有中国特色的小康社会。

注：作者系日本爱知大学中国研究科博士研究生，南开大学日本研究院博士研究生，主要研究方向：中国农村经济，日本经济史。

参考文献：

- [1] 杨国涛,周慧洁,李芸霞. 贫困概念的内涵、演进与发展述评[J].《宁夏大学学报(人文社会科学版)》2012.06:139.
- [2] 魏众, B·古斯塔夫森. 中国农村贫困机率的变动分析——经济改革和快速增长时期的经验[J].《中国农村观察》2000.02:26.
- [3] 陈南岳. 我国农村生态贫困研究[J].《中国人口、资源与环境》2003.04:42.
- [4] 杜晓山, 李静. 对扶贫社式扶贫的思考[J].《中国农村经济》1998.06:44.
- [5] 李翠锦. 农户人力资本投资与农村贫困关系的实证研究[J].《安徽农业科学》2010.08:7611.
- [6] 刘明宇. 分工抑制与农民的制度性贫困[J].《农业经济问题》2004.02:53.
- [7] 靳涛. 农民贫困的制度滞后分析[J].《人文杂志》2004.01:186.
- [8] 章元, 万广华, 史清华. 暂时性贫困与慢性贫困的度量、分解和决定因素分析[J].《经济研究》2013.04:119.
- [9] 檀学文, 李成贵. 贫困的经济脆弱性与减贫战略述评[J].《中国农村观察》2010.05:85.
- [10] 姚毅. 中国城市贫困发生机制的解读——基于经济增长、人力资本和社会资本的视角[J].
- [11] Filmer, D. The structure of social disparities in education. World Bank, policy research Working Paper No. 2268(2000). Washington, D. C.
- [12] Yan Wang & Yudong Yao. Sources of China's economic growth 1952-1999: incorporating human capital accumulation[J].《China Economic Review》.2003, 14(1):32-52
- [13] Bjorn Gustafsson & Ding Sai. Temporary And Persistent Poverty Among Ethnic Minorities And The Majority In Rural China[J]. Review of Income and Wealth, 2009. 7
- [14] 阿玛蒂亚·森著. 王宇, 王文玉译. 贫困与饥荒[M]. 商务印书馆, 2001.
- [15] 盖哈著. 聂凤英译. 农村脱贫战略的设计[M]. 中国农业科技出版社. 2000.
- [16] 林毅夫. 解决农村贫困问题需要有新的战略思路——评世界银行新的“惠及贫困人口农村发展战略”[J].《北京大学学报(哲学社会科学版)》2002.09:5.
- [17] 杨颖. 西部农村反贫困的影响因素分析——基于贵州农户家庭层面的问卷数据[J].《云南农业大学学报》2011.05:12.
- [18] 聂富强, 崔亮, 艾冰. 贫困家庭的金融选择: 基于社会资本视角的分析[J].《财贸经济》2012.07:49.
- [19] 程名望, Jin Yanhong, 盖庆恩, 史清华. 农村减贫: 应该更关注教育还是健康?——基于收入增长和差距缩小双重视角的实证[J].《经济研究》2014.11:130.

- [20] 夏庆杰, 宋丽娜, Simon Appleton. 经济增长与农村反贫困 [J]. 《经济学 (季刊)》2010. 04 : 851.
- [21] 章元, 万广华, 史清华. 中国农村的暂时性贫困是否真的更严重 [J]. 《世界经济》2012. 01 : 144.
- [22] 郭君平, 吴国宝. 社区综合发展减贫方式的农户收入效应评价——以亚洲开发银行贵州纳雍社区扶贫示范项目为例 [J]. 《中国农村观察》2013. 06 : 22.
- [23] 邢小强, 周江华, 全允桓. 面向低收入市场的金字塔底层战略研究述评 [J]. 《财贸经济》2011. 01 : 79.
- [24] 李培林, 朱迪. 努力形成橄榄型分配格局——基于2006-2013年中国社会状况调查数据的分析 [J]. 《中国社会科学》2015. 05 : 45-65.
- [25] 马新民. 试论我国贫困地区县域经济的发展问题 [J]. 《农业经济》2009. 02 : 25.
- [26] 蔡永华. 贫困县县域经济发展对策及模式 [J]. 《现代农业科技》2012. 21 : 322.
- [27] 王金艳. 当代中国农村扶贫开发模式论析 [J]. 《内蒙古民族大学学报 (社会科学版)》2008. 07 : 102.
- [28] 金运, 韩喜平. 扶贫开发的金融制度安排 [J]. 《中共中央党校学报》2014. 12 : 94.
- [29] 曾庆学. 创新农村扶贫开发模式 [J]. 《农业经济》2012. 01 : 23.
- [30] 范小建. 中国特色扶贫开发的基本经验 [J]. 《求是杂志》2007. 23 : 48.
- [31] 北京师范大学中国扶贫研究中心课题组. 论中国扶贫开发治理体系和治理能力建设 [J]. 《中国延安干部学院学报》2015. 01 : 124.
- [32] 黄承伟, 覃志敏. 论精准扶贫与国家扶贫治理体系建构 [J]. 《中国延安干部学院学报》2015. 01 : 131.
- [33] 葛志军, 邢成举. 精准扶贫: 内涵、实践困境及其原因阐释——基于宁夏银川两个村庄的调查 [J]. 《贵州社会科学》2015. 05 : 157.
- [34] 黄承伟, 覃志敏. 我国农村贫困治理体系演进与精准扶贫 [J]. 《开发研究》2015. 02 : 56.
- [35] 董家丰. 少数民族地区信贷精准扶贫研究 [J]. 《贵州民族研究》2014. 7 : 154.
- [36] 李鹏, 叶兴建. 农村精准扶贫: 理论基础与实践情势探析——兼论复合型扶贫治理体系的建构 [J]. 《福建行政学院学报》2015. 02 : 26.
- [37] 唐丽霞, 罗江月, 李小云. 精准扶贫机制实施的政策和实践困境 [J]. 《贵州社会科学》2015. 05 : 151.
- [38] 黄承伟, 覃志敏. 论精准扶贫与国家扶贫治理体系建构 [J]. 《中国延安干部学院学报》. 2015. 01 : 131.
- [39] 汪三贵, 郭子豪. 论中国的精准扶贫 [J]. 《贵州社会科学》. 2015. 05 : 147.
- [40] 邓维杰. 精准扶贫的难点、对策与路径选择 [J]. 《农村经济》2014. 06 : 78.
- [41] 李小云. 我国农村扶贫战略实施的治理问题 [J]. 《贵州社会科学》. 2013. 07:101.
- [42] 张笑芸, 唐燕. 创新扶贫方式, 实现精准扶贫 [J]. 《资源开发与市场》. 2014. 09:1118.
- [43] 李鹏. 精准扶贫: 恩施市龙凤镇的政策背景、实施现状与对策建议 [J]. 《清江论坛》

2014. 04:55.
- [44] 全承相, 贺丽君, 全永海. 产业扶贫精准化政策论析 [J]. 《湖南财政经济学院学报》2015. 02: 118.
- [45] 朱云, 吴春锋, 黄斌琼. 精准扶贫方式方法研究 [J]. 《老区建设》. 2014. 15:41.
- [46] 邓维杰. 贫困村分类与针对性扶贫开发 [J]. 《农村经济》. 2013. 05:42.
- [47] 张立群. 我国城镇化进程中减贫的演进轨迹与科学路向 [J]. 《西部论坛》. 2015. 04:11.
- [48] 农业银行贵州省分行课题组. 关于金融支持城镇化推动扶贫开发的思考——以农业银行贵州省分行为例 [J]. 《农村金融研究》. 2013. 05:32.
- [49] 刘林. 加快云南贫困地区城镇化的对策和建议 [J]. 《经济研究导刊》. 2015. 15:58.
- [50] 蓝启章. 贫困地区工业化、城镇化和扶贫开发“三位一体”发展与探索——浅谈河池·都安临港工业区发展思路与建设 [J]. 《广西经济》. 2013. 08:54.
- [51] 杨凯, 丁伟. 贫困地区农业产业化路径探究——以大别山扶贫开发片区麻城市为例 [J]. 《甘肃农业》. 2014. 24:5.
- [52] 李宪建. 浅论城镇化在扶贫开发中的作用及对策 [J]. 《企业导报》. 2015. 12:24.
- [53] 张存先, 徐芳等. 转型中的山西贫困地区统筹推进工业、城镇化和农业现代化的途径与对策 [J]. 《农业现代化研究》. 2013. 01:10.
- [54] 单德朋. 产业结构、劳动密集度与西部地区贫困减缓——基于动态面板系统广义距方法的分析 [J]. 《中南财经政法大学学报》2012. 06:106.
- [55] 刘颖琦, 郭名. 西部贫困县经济发展与农民收入增长研究——以内蒙古自治区为例 [J]. 《中国软科学》2009. 12: 80.
- [56] 姚耀军, 李明珠. 中国金融发展的反贫困效应: 非经济增长视角下的实证检验 [J]. 《上海财经大学学报》. 2014. 01:69.
- [57] 云淑萍. 贫困旗县基本公共服务与扶贫开发联动研究——以内蒙古察右前旗为例 [J]. 《现代营销》2013. 05:100.
- [58] 牛华, 李雪峰. 西部贫困县基本公共服务与扶贫开发联动关系探析 [J]. 《内蒙古师范大学学报 (哲学社会科学版)》. 2013. 11:131.
- [59] 黄雪琴, 黄田园. 基本公共服务均等化下的财政转移支付制度研究——以江苏省为例 [J]. 《南京社会科学》2008. 05.
- [60] 惠银春. 基本公共服务均等化视野下的浙江省农村反贫困研究 [D]. 浙江大学. 2010. 06.
- [61] 陈敬德. 乡村地区公共服务供给方式与机制研究——从科层制走向“多中心”治理 [J]. 《东南学术》. 2008. 01.