

产业发展导向的扶贫与贫弱农户的脱贫门槛： 基于农政分析框架的反思*

梁栩丞¹ 刘娟² 胡秋韵³

摘要：作为精准扶贫的重要举措之一，产业扶贫对贫困户提出了产业参与要求，并辅以一定的产业帮扶，取得了突出成就。但是，在绝大多数贫困人口逐渐摆脱贫困后，剩余贫困人口有较大比例处于贫弱状态，缺乏产业参与和承接产业扶贫资源的基本能力。本文以农政分析框架为基础，结合可行能力理论，通过对农户生计过程的微观定性资料的分析，展现产业发展导向的扶贫方式与部分贫困户能力匮乏状况之间的矛盾。研究发现，部分地区实践中的以产业发展为导向的扶贫不仅不利于可行能力不足的贫弱农户脱贫，反而还可能给他们带来负担，成为他们迈不过的门槛。扶贫政策中的产业发展导向与资源供给结构使能力匮乏的贫弱农户面临扶贫资源获取门槛、产业参与门槛和获利门槛，进而因消费、再生产和积累水平无法提高而面临脱贫门槛。因此，只有从贫困户自身的可行能力出发，才能真正发挥各类贫困户的自主性，在如期实现脱贫目标的基础上，保证扶贫效果的可持续性。

关键词：精准扶贫 脱贫攻坚 产业扶贫 可行能力 脱贫门槛

中图分类号：F320.1 **文献标识码：**A

一、引言

中国农村贫困人口已从2012年末的9899万减少到了2019年末的551万，贫困发生率由10.2%降低到了0.6%^①。中国扶贫工作成就突出，目前已处于攻坚期和巩固期。一方面，面向已经全面实施的乡村振兴战略，需要将脱贫攻坚与乡村振兴有机结合，实现“重点攻克深度贫困”和“巩固脱贫攻坚成果”的目标^②；另一方面，越往后脱贫成本越高、难度越大，如何让尚处贫弱境况中的深度贫困人

*本文研究得到联合国中国社会性别研究与倡导基金（UN-CGF）项目“精准扶贫进程中的社会性别主流化研究与实践”（项目编号：LOA-CHN-2017-003）的资助。作者感谢魏程琳老师为本文撰写提供的建议，感谢审稿人为本文的完善提出的意见，但文责自负。本文通讯作者：刘娟。

^①参见《2019年全国农村贫困人口减少1109万人》，http://www.xinhuanet.com/politics/2020-01/24/c_1125498602.htm。

^②参见《中共中央 国务院印发〈乡村振兴战略规划（2018—2022年）〉》，http://www.gov.cn/zhengce/2018-09/26/content_5325534.htm。

口摆脱贫困且不再返贫就成了扶贫工作的重点和难点（习近平，2017），而扶贫的有效性和可持续性也成为了精准扶贫与乡村振兴相互衔接的关键。

作为精准扶贫中最主要的措施，产业扶贫在很多地区已体现出显著的有效性和可持续性。中央有关文件中亦提出“产业扶贫是稳定脱贫的根本之策，也是巩固脱贫成果防止返贫的关键措施……必须要发挥好产业扶贫的普惠性、根本性作用。”^①在陕西省西乡县柳树镇丰东村的调研过程中，笔者发现，该村2017年共有77.0%的贫困户参与了产业扶贫，无论从资金投入还是从参与人数看，产业发展均是其最主要的扶贫措施。西乡县2018~2020年的脱贫攻坚项目中（含产业发展、基础设施、能力建设、易地搬迁、金融扶贫），计划投入产业发展项目2347个，占总项目数的64.8%；计划投入产业扶贫资金92588.26万元，占总投入金额的50.7%，均居于各类扶贫项目首位。在实践中，产业发展成为了重要的扶贫价值、扶贫目标和扶贫手段，并体现出一定的发展主义特征。

然而，随着扶贫开发的不断推进，农村贫困人口致贫原因发生了变化。除了个人和家庭经济资源方面的匮乏外，还存在着难以在短时间内改变的能力匮乏问题。能力匮乏具体体现为产业参与能力和市场参与能力不足，从而对产业扶贫的扶持效果存在限制（许汉泽、李小云，2019）。部分剩余贫困户面临诸多限制性因素，自身无法实现较大幅度的发展，只有在外界资源输入与干预的基础上才能具备维持家户产业的最低能力，才能建立可持续的家庭生计（李小云、苑军军，2020）。但是，在部分地方政府主导推广的产业项目中，一些贫困户不仅没有被“赋能”，反而遭受“去能”，因能力问题而受到排斥^②。这些扶贫项目对贫困户的劳动投入和启动资金有较高要求，导致一些能力匮乏的贫困户难以参加。偏重产业自身发展的扶贫方式带有一定的发展主义倾向，也在一定程度上体现出攫取的特征，在生产过程中以资本积累为目标，忽视了部分贫困户的再生产困境，反而从他们本已匮乏的资源和能力中攫取出产业发展的资本（Ye et al., 2019）。所以，对能力匮乏的贫困户而言，部分地区以产业发展为导向的扶贫在切实帮助他们摆脱贫困方面存在一定局限性，仍具备改进空间。

由此，本文主要探讨的问题便是贫困户能力匮乏状况与产业发展导向的扶贫政策之间的矛盾。学界对产业扶贫相关问题的探究主要集中于以下主题：项目制和委托代理机制导致扶贫项目出现可持续性差和“反控制”问题（李博、左停，2016；李博，2016）、社会结构分化与权力分化导致精英俘获问题（邢成举、李小云，2013；朱战辉，2017）、市场风险和政策风险导致产业风险问题（尹利民、赵珂，2017；王姣玥、王林雪，2017），以及多元主体参与和利益共享机制（参与式治理）失效问题（胡振光、向德平，2014；孙兆霞，2015）等。以上理论主题的研究集中于对产业扶贫与扶贫治理体制、农村社会变迁、市场和政策环境、社会参与机制等关系的探讨，并从中寻找问题的根源；分析层次大多外在于贫困户，处于中观或宏观层面，尚未充分探讨扶贫政策与贫困户内部特征、贫困户的家户生计安排等微观层次的关系。而为了探究是否真正实现了“因户施策”，研究者需要深入贫困户内部，细致考察

^①参见《农业农村部办公厅 国务院扶贫办综合司关于做好2020年产业扶贫工作的意见》，www.moa.gov.cn/gk/ghjh_1/202002/t20200224_6337608.htm。

^②参见《吴重庆：部分扶贫项目没“赋能”反导致小农户“去能”》，<http://www.bjnews.com.cn/feature/2019/04/02/563468.html>。

产业扶贫资源供给与贫困户内部特征之间的关系。鉴于此，本研究尝试勾勒贫困户的微观“生产—再生产”过程，并对其中所呈现的产业扶贫政策与农户生计安排和家庭能力间的矛盾关系进行分析。

二、分析框架与研究过程

（一）分析框架

为了了解产业扶贫的精准性与有效性，需要通过微观分析考察贫困户自身境况与扶贫政策之间的契合度。产业发展能力是一项重要的家庭能力，其与扶贫政策及其资源供给之间的关系主要表现在家庭内部，即家庭在扶贫政策的影响下能否有效实现生产与再生产过程。因此，本文需要对贫困户的“生产—再生产”的完整过程进行微观分析。亨利·伯恩斯坦（Henry Bernstein）提出的农政分析框架同时具备了微观的可操作性和生计过程的完整性（Bernstein, 2010; 亨利·伯恩斯坦等, 2017），可作为本文分析框架的主体。

除了基础的物质资本和人力资本外，可行能力也是完成生产和再生产的必要条件。一些贫困户相对而言更缺乏利用扶贫资源和参与扶贫产业的可行能力，不仅具有生产工具、货币和土地等多种资本缺乏导致的“贫”的共性，也具有可行能力匮乏导致的“弱”的特征，成为本文关注的“贫弱农户”。一方面，在能力匮乏的情况下，贫弱农户即便得到了产业发展所必需的实物配给，也不一定能在生计过程中有效利用。另一方面，即使产业扶贫的相关资源能够在生产过程中被利用起来，随后的产出、市场参与和收入转化等环节依然会对贫弱农户构成门槛。此外，能力匮乏及其影响还存在性别差异。在社会性别规范的作用下，贫困女性需要承担更多的家庭照料与季节性农业劳动，也就更容易受能力匮乏的影响。因此，本文将可行能力理论纳入农政分析框架考察贫弱农户的“生产—再生产”过程。

可行能力（capability）是指个人或家庭“有可能实现的、各种可能的功能性活动（functionings）的组合，可以是实现了的功能性活动（即实际上能够做到的），或其所拥有的由可选组合构成的可行能力集”（阿马蒂亚·森, 2002）。可行能力应是贫困识别和减贫努力的重要依据，但这一维度在扶贫实践中仍不同程度地被忽视。功能性活动是评价可行能力的焦点，其范围包括“认为值得去做或达到的多种多样的事情或状态；有价值的功能性活动的种类很多，从很初级的要求，如有足够的营养和不受可以避免的疾病之害，到非常复杂的活动或者状态，如参与社区生活和拥有自尊”（阿马蒂亚·森, 2002）。因此，功能性活动涉及家庭“生产—再生产”过程中全部的必须实现的事项。通过考察家庭生计过程中的各项功能性活动，本文将根据具体生计活动受到阻碍或无法进行的状况来推断对应的可行能力是否匮乏，并判断家庭可行能力的总体状态。

本文基于农政分析框架考察贫弱农户的“生产—再生产”过程，并引入可行能力理论对分析框架进行拓展和聚焦，从而将他们的生计过程具体分为4个阶段（见表1）。本文对贫弱农户“生产—再生产”过程的分析注重每一阶段中实现生计所必需的扶贫产业参与能力（见表1）。对于贫弱农户来说，只有能够帮助他们提高消费、再生产和积累水平并增强他们可行能力的减贫措施，才是有效与可持续的。进一步地，本文利用拓展个案法的阐释思路，将受访者表达出的片段性情境和体验还原成受访者的

亲身经历的社会生活过程（Burawoy, 2009）^①，从过程中解读出外在结构性力量（以发展主义下的产业扶贫政策为主）的作用，并揭示门槛的生成机制。

表 1 纳入可行能力理论的农政分析框架

贫弱农户“生产—再生产”过程中的关键阶段	贫弱农户的扶贫产业参与能力
生产前——家庭初始状况：谁拥有什么？	劳动能力（包括健康状况、排除赡养照料负担后的可支配时间与精力）、土地与资本
生产中——生产活动安排：谁从事什么？	农作物和禽畜的照看维护、家庭内部劳动分工与产业分工
产品销售与利用——价值转化：谁获得了什么？	市场参与能力、扶贫资源的实际转化情况（农户的所得）
生计的维持与提高——消费、再生产与积累：用获得物做什么？	家庭是否有能力提高生活水平和产业参与水平并实现积累（摆脱贫困），从而获取更多的产业资源，进行新一轮的生产

（二）研究过程与方法概述

本文分析所用的经验资料来自 2017~2018 年由通讯作者带领的研究团队在陕西省西乡县柳树镇丰东村开展的实地调研。西乡县位于陕西省南部，地处秦岭、巴山之间，总面积 3240 平方公里，总人口 41 万。2014 年，该县以山地为主、相对偏远的曾家岭村与相邻的地势平坦、相对较发达的原丰东村合并为新的丰东村。丰东村现有 11 个村民小组（其中 3 个位于山区），916 户，户籍人口 2932 人。村委会距离县城 14 公里，距离所属的柳树镇 3 公里。该村以农业生产为主，几乎没有驻村工商业企业。村内有耕地 2076 亩，人均耕地面积约为 0.7 亩。农户种植的主要粮食作物是水稻和玉米。农业生产方式主要是人工种植，农机使用较少。

在产业扶贫的引导下，丰东村积极推广茶叶、药材（香橼、元胡、乌药、灵芝等）种植，另有规模不等的猪和鸡的养殖。贫困户当年能依据扶贫产业实际参与规模获得产业补助，上限为 5000 元。产业补助标准为：养鸡 20 元/只，补助起点要求不少于 50 只；养牛 2000 元/头；药材 300 元/亩；养猪 500 元/头；种茶 1000 元/亩。2017 年，该村贫困户共种植茶叶 18.5 亩，药材 42.7 亩，养鸡 1770 只，养牛 3 头，养猪 114 头^②。除产业补贴外，该村扶贫资金互助合作社^③还为贫困户提供小额贷款机会。

研究团队采用问卷调查和半结构访谈方法，对丰东村截至 2017 年的建档立卡贫困户开展了深入调

^①拓展个案法的提出者迈克尔·布洛维（Michael Burawoy）认为，实地研究不可避免地面临理论与现实、研究者与被研究者之间的互动。分析性理论（例如本文采用的农政分析框架）是研究者识别、发现并抽象经验现实的必要工具。拓展个案法的阐释过程分为互动、社会过程、结构化和重构 4 个阶段。互动是研究者与被研究者之间的交流。社会过程是指研究者将受访者表达出的片段性情境和体验还原为一个受访者亲身经历的社会生活过程，这一社会过程是通过分析性理论所建构的。结构化是指研究者对地方社会结构的阐述，找出与研究对象生活过程有关的社会力量。重构是对新现象的理论概括和机制发现，或者对既有理论的修正（Burawoy, 2009）。

^②信息来自《丰东村贫困户 2017~2018 年产业精准扶贫实施方案》。

^③县政府规定，贫困村扶贫资金互助合作社由财政投入 30 万元，会员（村民）注资不低于 45 万元。为了提高贫困户的入会率，一般贫困户按自筹 1000 元、财政再配送 1000 元（达到入会 2000 元标准）取得会员资格。低保贫困户由财政赠送 1000 元即可入会。会员自主选择生产项目并办理低息贷款，同村民小组内凑齐 5 户即可办理联保协议。

查，较全面地了解他们的日常生产生活情况。截至 2017 年底，该村共有贫困户 147 户。研究团队采用滚雪球的抽样方法选取了其中 69 个贫困户的 74 位主要成员^①开展问卷调查和访谈，其中，女性受访者 54 人，男性受访者 20 人。下文笔者将根据农政分析框架呈现产业扶贫开展后家户的生产和生活过程，并阐释其中的关键特征，特别是从可行能力的角度关注产业扶贫政策与贫困户内在能力之间的关系，概括出其中的贫弱农户参与产业扶贫时遭遇的各种障碍。

三、贫弱农户“生产—再生产”过程的农政分析

（一）谁拥有什么：扶贫资源供求矛盾与资源获取门槛

对部分处于贫弱状态的农户来说，“贫”往往意味着参与产业的多种资本不足；而“弱”是指由于健康、体能、时间等诸多因素的限制，他们与其他贫困户（贫而不弱的农户）相比，参与产业的多种能力更加匮乏，在兼顾抚养照料、家务、产业劳动等多种功能性活动时存在困难。

资本不足主要体现为农户家庭的物质资本匮乏，且有债务负担。调查中发现，仅 45.5%的受访者家中有助力车，仅 12.1%的受访者家中有农机具（含小型家用农机具）；但有 32.5%的受访者家中负担一万元以上的债务。资本不足还体现为土地资源的不足，表现在人均耕地少（约 0.7 亩），且多为分散细碎的丘陵和山地地块。这限制了贫弱农户的产业规模、耕作方式和能够开展的产业类型：“地离家里远，我们现在大部分种的是玉米，山上没有水渠种不了稻子，也种一点菜籽（油菜）自己吃，玉米是用来喂猪的，只养了一头猪”（138ZYQ^②）；“二分地水稻，不够吃，乌药种了二分地，没有养猪，没有足够的粮食喂，这边土地少，难发展，都是山，机器上不去，想种地都没地方，养殖、种植都发展不起来”（149WYM）。

能力匮乏主要体现为贫弱农户的在村劳动力少且劳动者实际可投入产业发展的劳动能力不足。一些贫弱农户在村成员的劳动能力虽然良好，但赡养抚养、农业劳动、家务劳动等负担沉重，其体能和劳动时间难以在诸多活动之间周到地分配。劳动者即使可以同时从事这些功能性活动，也往往会出现生活压力过大、身心不健康甚至积劳成疾等劳动能力透支的状况。面对产业扶贫，这种相对的劳动能力匮乏就会凸显，参见以下案例：

案例 1：139JDZ，女，32 岁，初中文化。家中种了两亩多田地和一亩三分茶，养了鸡和两头猪。丈夫在广东打工，公公在县城打工。由于收入较低，且建房负债十多万元，再加上婆婆和 3 个孩子中的一个长期需要支付医疗费用等，家庭经济较为拮据。她早年在打工患上了颈椎病，近期由于生活压力大，又患上了失眠和神经性耳鸣。家中农活、家务和孩子照料主要由她承担，婆婆只提供些简单的帮助。在农忙时节，她 6 点钟就起床做农活，要忙到晚 10 点；农闲时，她在家看孩子，辅导孩子学习。对于自己的生活负担，她表示“整天干农活手机都没时间看，晚上 10 点多就想睡觉了，我在

^①由于研究项目的设计要求，对贫困者的调查和访谈是分性别进行的。因此，少数受访者来自同一家庭。下文的统计数据均基于有效回答问题的个体数计算。案例编码按照整个项目的编码顺序进行，无重复编码。

^②受访者代码采用项目统一调查编号加受访者姓名的拼音首字母表示，受访者的年龄是指受访时的年龄。

家里面感觉跟外面的世界好像脱轨了；压力大啊，我天天看这几个小孩，还有两个老人。”高压生活状态还使她难以接受农业技术培训：“在家里面就觉得那些培训不现实，没有那些精力去想那些东西”。

案例 1 中女性劳动者的劳动能力本就难以应付家庭的多项必要活动，作为家庭再生产和农业生产的支柱，在丈夫外出务工而个人健康状况不佳的状态下，她仍以有限的劳动能力兼顾农业生产、家务劳动和子女抚育等事务，面临着巨大的身心压力，难以进一步承接产业项目。调查结果显示，分别有 27.3% 和 52.0% 的受访者认为，家庭缺乏劳力、家庭成员有疾病或残疾是致贫原因之一；52.0% 的受访者无法从事重体力劳动，66.2% 的受访者的健康状况在“一般及以下”水平。这些数据均表明大部分受访者及其家庭本就处于“贫弱”状态，并不具备发展较大规模家户产业的劳动能力。

贫弱农户面临资本缺乏、土地匮乏、劳动能力不足等问题，这既是他们物质基础条件与可行能力的短板，也是扶贫政策所应该关注的方向。然而，在丰东村，扶贫资源供给明显侧重于产业扶贫，而且倾向于根据产业的实际参与度来分配资源。这使得部分本就能力匮乏的贫弱农户在维持基本生活尚存在困难的情况下还需要被动地透支可行能力，以尽可能获得一些扶贫资源或产业补贴。表 2 和表 3 分别显示了丰东村“八个一批”^①分类实施情况及受访贫困户的扶贫资源获得情况。

表 2 丰东村贫困户“八个一批”分类实施情况

政策类型	覆盖户数	覆盖人数	覆盖人数占全村贫困人口数（513）的比例（%）
产业扶持	104	395	77.0
就业创业	120	184	35.9
教育支持	79	110	22.4
易地搬迁	36	115	21.4
危房改造	8	24	4.7
医疗救助	10	12	2.3
兜底保障	12	12	2.3
生态补偿	3	3	0.6

数据来源：丰东村村委会。

表 3 受访贫困户各类扶贫资源的覆盖比例

资源类型	获得资源的受访贫困户比例（%）
产业补贴补助	75.4
种植养殖实物支持	47.5
技术培训	31.1
教育经费资助	23.0
贷款	9.8
合作分红	1.6
就业岗位	1.6

注：产业补贴补助是在农户实际投入生产后发放的投入补贴，是在村干部实地检查后才发放的。

^①陕西省将精准扶贫的“五个一批”政策拓展成了“八个一批”。

可见，受访贫困户获得的大多是以产业发展为扶贫目标和途径的生产性资源。这些资源必须经历一个完整的生产周期后才可能转化为收益，与提高当期家庭基础条件和能力的需求之间存在一定偏差。并且，补贴补助和实物支持还被严格限制了用途和获得门槛，多种类型的家户产业必须达到一定规模才能享受补贴：“鸡养了 50 只，少了不给补贴”（137WXY）；“种茶是给 1 亩地 400 块钱补贴，总共给了 2080 块钱，加上养鸡养猪的钱都包括在里面了，去年养猪养鸡的补贴是今年打过来的……所有产业补贴的总金额累计不能超过 5000 元”（174WCH）；“去年喂鸡要求喂够 50 只鸡，只喂了 20 只，没达标，不够 50 只，他（村干部）过来照相，他说不合格”（150ZXX）。丰东村产业扶贫的相关文件中也将产业补贴的兑现与实际的产业参与挂钩：“扶持项目经验收、核查合格后，由县扶贫办兑现扶持产业项目资金”^①。

在贫困状况复杂多元、很大一部分贫困户劳动能力匮乏的情况下，丰东村的扶贫资源供给仍以产业发展为获取条件，并对家户产业规模设置了门槛。这些扶贫资源重在“授人以渔”，以尽可能避免因直接“授人以鱼”而助长“等靠要”思想。然而，这种导向的一个必要前提是：贫困户必须有力气投下“渔网”。丰东村产业补贴在规模和类型方面的限制旨在促使贫困户在短时间内参与到扶贫产业中，并扩大整体生产规模。但补贴的可及性受实际劳动投入、产业规模以及产业种类的限制，既存在贫弱农户能力匮乏的制约，又不能有效地缓解劳动能力等基础条件的不足。另外，“先验收后补助”的资源分配与管理方式不仅没有解决贫弱农户资源获取的门槛，还让他们承担了产业发展过程中的大部分风险。这使得部分能力匮乏的贫弱农户要么自我排除在外，无法从产业扶贫这一最大的扶贫资源库中分到一杯羹；要么勉强被动地参与和投入一些产业的发展，但后续环节往往面临更多问题。

（二）谁从事什么：低水平的家户产业与产业参与门槛

可行能力决定了农户能够在实际生产中开展的功能性活动集合（阿马蒂亚·森，2002），进而决定了他们扶贫产业参与的总体情况。调查显示，贫弱农户在参与扶贫产业的过程中主要存在 3 方面的问题：一是家户中主要成员的种植或养殖技术较差，导致产业维护不佳，影响产出数量和质量；二是土地、劳动力、资本等方面的匮乏限制了产业实际发展规模，不足以形成有效的家庭收入来源；三是产业发展要求增加劳动投入，使得贫困者在生产过程中由于劳动负担加剧、体力透支、家庭照料不足等原因而疲惫不堪，甚至出现了生活质量的进一步下降。

以茶产业为例，贫弱农户的维护技术与劳动能力往往不足，大多数家庭茶产业存在产品质量较差和规模过小的问题。西乡县在产业规划中提出了“茶产业大县”的目标，茶叶种植成为了扶贫项目中的一项重点。但是，调查发现，贫弱农户的种茶规模普遍较小，不到 1 亩，而且很多都缺乏恰当的维护，生长杂乱，根本不能称之为“茶园”：“我们茶园里的杂草都长得看不见我们种的茶了，我就慢慢干，都是我一个人干，总会干完的”（145CXY）；“今年我才摘了三两多茶，没有收获”（152YYP）；“茶种得很少，每年收成基本上差不多，都靠天”（157JXQ）。可见，贫弱农户的劳动能力和资源无法支持发展有效规模和较高质量的茶产业。

^①参见《丰东村贫困户 2017-2018 年产业精准扶贫实施方案》。

再看养鸡，由于防疫技术不足，也出现了产业维护问题：“有的鸡死了，有的卖了，有的卖不出去，苞谷都喂完了，没有粮食喂，只能自己吃，现在还剩下 20 多只”（147ZCH）；“去年买了 50 只鸡（苗），死得剩十来只了，今年又买了 50 只（鸡苗），现在还有 7 只，鸡瘟厉害得很”（152YYP）。由于缺乏有效的防疫指导，一些农户自己购买的药物无效，“买药回来喂，喂得快死得快”（160CYY）。

正是因为贫弱农户在生产过程中存在上述问题，使得扶贫产业的实际规模和质量不足以实现预期的产出，也就难以形成有效且可持续的收入来源。即使他们实际参与了产业扶贫，也因为过度的劳动投入而影响生活质量。案例 2 也体现了这一点：

案例 2：159DYQ，女，44 岁，是家中唯一的在村劳动力。自评为贫困户以来得到的扶贫支持主要是产业补助。由于土地不足，养殖规模较小，且自产粮食不足以喂养，必须花钱购买饲料：“养了 50 只鸡 2 头猪，田地少，多养点养不起了，每天采两次猪草都不够喂，还要去买点苞谷”。整体劳动负担较重，且健康状况较差：“（由于丈夫打工，两个儿子上学）所有活都要自己干，现在身体一般，有脑供血不足、颈椎病，只能干一些一般的轻体力活……每天要割猪草、喂鸡、收玉米，很多活，家务活也多，十分忙，很少有闲下来的时间”。

可见，为了参与产业扶贫，以获得相应的资源或补贴，贫困户需要投入更多的资金和劳动，但这对于贫弱农户来说原本就是稀缺和紧张的。产业扶贫的参与实际上提高了在村家庭劳动力（往往是留守妇女和留守老人，在少数情况下也包括留守儿童）的整体负担，一些贫弱农户的家庭成员甚至需要忍受病痛参加劳动，以完成产业任务。如一位贫困者所述：“老人家自己身体都不好，非得让她养个猪，累倒了又要生病，又要去花钱”（129DSM）。这种未能顾及贫弱农户可行能力的产业发展导向进一步制约了他们的产业参与能力，导致家户产业的规模和质量仍处于较低水平。在能力匮乏的情况下，被动卷入产业发展在一定程度上是不利于他们的生产和生活的，在实际参与程度和产业发展中均存在贫弱农户难以迈过的门槛，因而并不利于减贫。

（三）他们获得了什么：家户产业的不稳定性与获利门槛

产业扶贫是偏向商品化和市场化的扶贫方式，农户必须通过价值转化环节将农产品转化为货币资本，以维持家庭未来的再生产。在丰东村，投入比例最高的扶贫产业是养殖。然而，当地养殖业面临成本较高、销售困难、竞争激烈、市场风险较大等问题。加之贫弱农户自身的市场参与能力较低，家户产业往往缺乏稳定性。

家庭养殖投入包括劳动、饲料、土地等，总成本较高。由于鸡和猪每天需要多次进食，劳动者必须投入较多时间和精力准备饲料并喂食：“养鸡就划不来，一天要吃三顿都吃不饱，不歇息地吃，猪是一天两顿，天气冷的时候要三顿”（129DSM）。这些饲料包括玉米和猪草，来自家庭种植或市场购买。但由于当地贫困户普遍缺乏土地，无法种植足够的粮食饲料，也就增加了购买饲料的支出：“我一年种两三千斤玉米，都喂了猪喂了鸡，还要去买玉米”（166HCH）；“小猪仔和饲料都贵，卖的大猪便宜，赚不到什么钱”（147DCH）。而且丰东村一半以上区域属于山区，由于土地的细碎化和村内异址搬迁等原因，很多贫困户的鸡舍、猪圈、农地等与其住所之间有一定距离，有的劳动者每日需要往返步行数公里进行耕种和养殖。

参与产业扶贫的贫困户还普遍面临销售渠道匮乏和本地市场竞争激烈的困难。丰东村村委会虽距镇里较近，但很多贫困户住在地处山区的原曾家岭村，交通不便，较难接触到采购商和消费者：“前一阵买了40只鸡崽，卖了30只，都是自己联系的，鸡卖不出去，村里只负责帮买不负责帮卖，自己也不知道卖到哪，只能想办法卖”（159DYQ）。但在“一村一品”的产业规划下，养鸡和养猪被作为主要扶贫产业广泛推广，在一定程度上使农户陷入了“低水平、同质化竞争和生产过剩”（叶敬忠、贺聪志，2019）。如受访贫困者所述：“今年养鸡的特别多，没什么人（商贩）来收”（159DYQ）；“每家每户都养鸡，我觉得都挣不回多少钱，根本卖不出去”（163YNS）；“现在养猪一头500元的补贴根本就不够，把小猪养成大猪投入的成本是超过的，肯定是亏的”（129DSM）。

即使散养的鸡和猪得到了农户的精细喂养和精心照料，有质量优势，但散养产品的市场定价方式和价格变动不利于小农户。从生态和食品安全角度看，农户散养与养殖场规模化养殖产品存在差异，但实际定价是统一的：“自己喂养的猪，肉质比较细腻结实，如果是精养的猪，下刀就没弹性……反正猪杀了看起来都是那个样子，我们卖的价钱就是和市场上一样的”（129DSM）。小农户也无法掌握定价权：“我们这一般养的少，比人家（养殖）场里卖的还便宜，（收购商）就说体型不好，卖不上价格”（124YXP）。生猪和肉鸡市场价格变动很快，散养户是对收益波动和风险应对能力最低的群体（易泽忠等，2012），无论是市场定价方式还是价格波动，都很可能导致农户亏损：“我们今年养猪，刚开始卖出的价格是比较高的，但是猪价一下子跌了，不就亏了吗，这都不保险”（172ZJP）；“市场变化快得很，这个价位跟不上市场就得倒贴，有了这个扶贫政策能少亏一点，我们也就养一点”（123YX）。

以上困难凸显了贫弱农户市场参与能力的不足。若要维持稳定的货币收入，农户必须与市场建立长期且可持续的联系，但这要求农户具备多种必需的能力（如克服市场波动的能力、建立交易关系的能力、议价能力等），若没有足够的外部支持，贫弱农户很难从中获利。实际上，贫弱农户的养殖往往面临入不敷出的困境，产业补贴仅能缓解亏损。比如，有贫弱农户经过数月养殖后，每头猪仅获利30多元：“猪仔买的时候1270块钱一头，23元一斤，卖的时候是1300块钱一头，只有6块钱一斤；但我们喂猪还要喂玉米，根本没赚钱，就是亏了嘛”（122YXY）。因此，在成本较高、销售不畅、竞争激烈、价格不稳定的情况下，这种农户产业难以成为可持续的、能够实现减贫目标的生计来源。正如一位受访者所说：“开会的时候都在讨论，喂猪划不来，喂鸡也划不来，最后就得了几挑粪”（129DSM）。这些障碍在价值转化环节中是贫弱农户获利的门槛，使他们不能充分地将农户产业的劳动价值和产品价值转化为货币价值，影响了后续的产业发展与家庭再生产，甚至给他们带来较强的挫败感。

（四）他们用获得物做了什么：生产生活水平停滞与脱贫门槛

产业发展的收益要能够帮助农户实现必要的消费储备、重置储备、仪式储备和租用储备（Bernstein, 2010），才能保证减贫效果的持续性。调查发现，受访贫困户的主要支出包括看病就医（63.5%）、日常生活（58.1%）、教育（50.0%）、农业生产（39.2%）等。但是，由于产业收入难以补偿贫弱农户的主要支出，而产业发展过程还可能加剧其负担，其中一些贫弱农户参与产业扶贫后的生产生活水平实质上出现了停滞甚至倒退。

对于贫弱农户来说，上述扶贫资源获取门槛、产业参与门槛及获利门槛使其难以通过产业扶贫实

现储备，并满足必要的家庭支出。如一对留守的老年夫妇 104YBY（男，66 岁）和 147ZCH（女，67 岁）对其产业参与状况的描述：“茶一年能卖 1000 多，香椿一年卖 4000~5000 块钱；有的鸡死了，有的卖不出去，只能自己吃，现在还剩下 20 多只”。虽然参与到产业扶贫中，但是两位老人要承担日常生活、农资、医疗和抚养孙辈等方面的支出，且男性老人手臂有过骨折，女性老人肋骨骨折，这些因素限制了他们将既有产出投入再生产的能力。因此，产业扶贫对他们来说并不是可持续的生计来源：“人家说让多种植和养殖什么的，我们也养不动了，没地方也没精力，也没有资金。”而在产业扶贫参与有限且家庭支出种类较多的情况下，他们的生活水平出现了停滞：“有吃的就行了，至于说再搞点什么（产业），都没办法，想不了了；就是不缺粮食，不用管那么多”。

与上述案例类似，当地很多贫弱农户参与产业扶贫之后所获得的产出（特别是养殖业）最终以供家庭消费为主，一些情况下因产业规模小和所获产出有限并无剩余。而在另外一些情况下，扶贫产业所得虽有一定剩余但无法通过市场有效地转化为货币收入，进而满足贫弱农户其他方面的支出、投入再生产或实现一定水平的积累。因此，贫弱农户参与扶贫产业大多是单向的投入过程，并不是可持续的家庭生计。产业参与所得的微薄收入对贫弱农户生产生活水平的改善有限，亦难以支撑下一轮生产。在被问及对未来生活的期待时，有受访者表达了担忧：“想扩大养殖，可是家也就是这个家，地也少、田也少，多养点养不起了”（159DYQ）。

总之，贫弱农户的家庭生计过程面临扶贫资源获取门槛、产业参与门槛和获利门槛的限制，其农户产业发展水平与收入水平均处于较低层次。生产过程中的这些问题使贫弱农户的贫困境况无法得到有效改善，他们的再生产也相应地受到制约。这些障碍最终构成了他们摆脱贫困的门槛，阻碍了他们的脱贫进程，或影响他们脱贫效果的可持续性。

四、“门槛”形成的机理阐释

研究对象的社会生活过程体现出嵌入其中的社会关系及社会结构动力（Burawoy, 2009）。在对贫困户（尤其是其中的贫弱农户）参与产业扶贫的“生产—再生产”过程进行建构还原后可以发现，在他们的主观意愿之外，以扶贫政策为主的制度性和结构性因素塑造了他们的生计过程。首先，在贫困户进行家户生产前，当地扶贫政策和扶贫资源供给的产业优先倾向预设了只有尽可能加入特定产业发展行列，贫困户才能在整体的扶贫资源分配中争取到自己的一杯羹。由此，这种以资源分配为基础的软性约束引导贫困户积极参与指定产业。其次，当地扶贫资源的实际分配过程对贫困户的产业参与规模和种类均设有一定的要求，使得部分贫弱农户在能力匮乏的情况下仍采取相似的种植和养殖组合家户生计模式。然而，因其往往不具备产业扶贫所要求的较高的发展能力，所以只能形成较低水平的家户产业。此外，由于缺乏过程跟踪与配套支持，面对特定的产业发展态势，贫弱农户尚无足够的能力应对市场风险或自主探寻有利于其发展的市场路径。最后，在产业发展不理想、未能转化为有效收入的情况下，贫弱农户依然需要面对持续的基本消费需求和支出压力。收入和支出方面的双向挤压让他们难以在短時間內迈过门槛、摆脱贫困。总的来说，如表 4 所示，以扶贫政策为主的外在结构性因素在一定程度上塑造了贫弱农户的生计过程，凸显并加剧了其能力匮乏的内在问题。

表4 贫弱农户的生计状况、能力问题、影响生计过程的结构因素及生计障碍

贫弱农户的生计状况	贫弱农户的能力问题	影响生计过程的结构因素	生计障碍
生产前：与其他贫困户相比，处于能力匮乏的贫弱状态	参与产业前劳动能力匮乏（劳动者的健康状况不佳，劳动负担重）	当地扶贫实践对扶贫资源供给种类和用途做出限制，与产业参与挂钩	资源获取门槛
生产中：技术与管理不到位；家户产业水平低、规模小；劳动负担加重，生活质量受影响	参与扶贫产业和有效利用扶贫资源的能力较低，加剧了劳动能力匮乏	农户在当地扶贫政策的要求下参与扶贫产业	产业参与门槛
产品销售与利用：由于成本较高、销售困难、竞争激烈、市场风险较大而难以获利	市场参与能力（议价和建立交易关系的能力）不足	市场压力与风险；缺乏配套支持以帮助连接市场或缓冲风险	获利门槛
生计维持与提高：维持生产生活的储备无法得到有效满足，难以提高家户产业水平；消费和再生产困难且难以实现积累	家庭缺乏提高未来产业水平和生活水平的能力	产业扶持未能转化为有效收入；持续的基本消费需求和支出压力	脱贫门槛

事实上，在“生产—再生产”过程的各个环节，贫弱农户自身的能力状况与扶贫政策及实践的要求之间都存在一定的矛盾。这种矛盾既源于不同主体对贫弱农户生计状况和能力问题的基本认知差异，也源于他们在扶贫价值偏向和目标上的差异。

在当地扶贫干部（包括村干部在内）的叙述中，产业发展是扶贫的主要途径和目标。村内帮扶人01DNF谈道：“从产业上要想尽一切办法，依靠产业脱贫是个主要渠道，帮扶基本上都是产业引导的形式”。村党委副书记03ZCX说：“要通过发展项目、做项目的形式脱贫，发展一些畅销产业，国家做精准扶贫可以扶持一些大的项目，办企业”。这些表述与各级扶贫政策文件中的构想大体一致，即政府推动、市场主导、农民主动参与^①；地方应以扶贫为契机推动当地产业发展，进而带动地方经济发展。

而从贫弱农户的视角看，产业扶贫的直接目的应是维持家庭生计、提升家庭生活水平。因而，直接的经济资助和福利性支持对他们来说是更为重要的扶贫举措。但现实情况是：“养猪补的1000块钱又都交到村委会了，说是要入股（资金互助协会），到现在都没见到”（129DXM），所以他们希望“在养猪方面能有补助，有资金周转”（123YX）。“（家庭最需要）经济帮助，想搞养殖也需要教点技术”（124YSP）；“（最需要）一些技术类的信息和就业岗位方面的帮助，但是感觉没多大希望；想过创业，但需要很多资金，而且自己现在开始有些晚”（126LZQ）。

这两种目标和价值倾向的差异反映了扶贫工作的产业发展导向与贫弱农户的生计发展导向之间的分歧。基层干部的扶贫认知偏向于以产业发展作为帮助贫困户脱贫的途径和目标，要求贫困户积极参与，并以“先验收后补助”的方式承诺一定的扶持。贫困户若不主动、不积极，则被视为“自身动力不足”，又或者没有达到验收标准，则需要承担其中投入的沉没成本且无法获得补助。追溯贫弱农户在

^①参见《国务院关于印发“十三五”脱贫攻坚规划的通知》，http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-12/02/content_5142197.htm。

产业扶贫中的困境，既有主观上愿意参与但因能力不足而无力实质性参与的情况，也有因惧怕风险和补助规则的不确定性而不敢参与的情况，还有因自己或熟识的人在进行产业投入之后最终无法获得实质性产出和收益而审慎逃避的情况。然而，贫弱农户更迫切希望获得的是有利于家庭生计改善、与各自能力相匹配的资源扶持，以便能够在较短时间内提升生计状况，并维持生计的可持续性。

需要指出的是，两类行动主体和两种扶贫价值倾向之间的关系是不对等的。作为扶贫治理体系中的末端环节，以村干部为主的基层扶贫干部既是政策的接收者，又是政策在村庄中的执行主体，是扶贫治理体系能够直接影响贫困户的关键力量。在扶贫政策的产业发展导向作用下，要求贫困户积极参与产业发展具有了制度合理性和话语优势，扶贫资源供给也相应地以“XX产业项目”“XX产业补贴”等直接应用于产业发展的生产性投入为主。这种价值和目标导向体现在村庄扶贫工作的具体实践中则是：“我们好几年都不喂猪了，今年是要求贫困户喂的”（132CZL）；“我养一头（猪）都养不起，让我养三头，今年的苞谷涨到一块钱一斤了，我还得买饲料回来（喂猪）”（138ZYQ）。在“造血”“授人以渔”“扶贫先扶志”等话语的强化之下，产业发展导向的扶贫价值倾向进一步得到巩固，而其中的贫弱农户能力匮乏问题以及他们面临的一些现实困境和遭遇则往往被选择性忽视。因此，形塑农户生计过程的外在结构性因素主要通过“产业发展导向的扶贫价值倾向—以产业扶贫为重点的扶贫政策—生产性资源供给导向”的路径影响贫弱农户的“生产—再生产”过程，进而而在各个环节与贫弱农户的能力匮乏问题共同作用，构成贫弱农户生计过程中的种种门槛（见图1）。

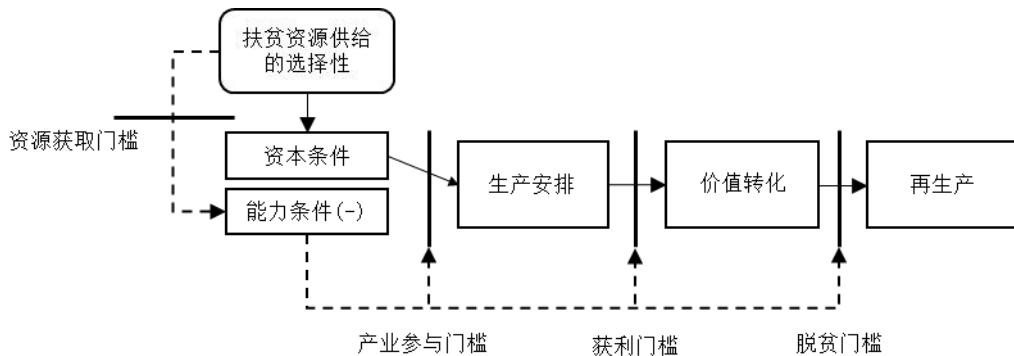


图1 贫弱农户生计过程中门槛的生成

注：带箭头的实线表示资源的实际供给方向，带箭头的虚线表示门槛的产生路径，粗实线表示嵌入在贫弱农户“生产—再生产”过程中的门槛。

如果将外在的扶贫资源供给导向和贫困户内在的能力状况看作两个变量，那么门槛的“高度”由它们共同决定。从中国扶贫的成就可知，产业发展导向（及相应的生产性资源供给导向）并非政策所固有的问题，而是在脱贫攻坚期逐渐暴露出的一个重要局限。为了做到政策评价的公正性，需要对产业发展导向划定适用性与局限性的边界。根据上文所述的两类扶贫价值倾向和资源供给导向，将扶贫资源供给按其导向不同分为生产性资源和支持性资源，前者是直接用于产业发展过程的资源，而后者是用于家庭总体生计的资源。贫弱农户之所以在生计过程中面临障碍，主要是因为扶贫资源供给导向与他们生计过程中的可行能力状况不匹配。产业发展导向的扶贫固然有长期的可持续性，对于可行能

力足以突破生计过程门槛的贫困户来说是其摆脱贫困的有效途径。但对于贫弱农户来说，它构成了阻碍脱贫之路的门槛。所以，贫弱农户不能同等地从发展主义导向的产业扶贫政策中得到扶持。供给与获取的资源总量并不是脱贫的决定因素，外部的资源供给结构与内部的能力发展需求相结合，才能为这些最困难的贫困户创造与自身能力相适应的脱贫之路。

五、结论与政策启示

在扶贫攻坚期和巩固期，部分深度贫困人口存在可行能力匮乏的状况，而更注重产业自身发展规模与经济效益的产业扶贫对他们的扶贫效果并不理想。本文借助农政分析框架在分析生计过程中具备的微观、完整及可操作性强的优势，结合可行能力理论，运用家户层面的微观定性资料分析其生活境遇和完整生计过程。研究发现，产业扶贫在研究区域的扶贫实践中多以产业发展为目标和手段，这种产业发展导向及配套的资源供给塑造了农户整体的“生产—再生产”过程；扶贫资源供给的产业导向与贫弱农户内在的能力匮乏状况相互矛盾，使他们在此过程中面临资源获取门槛、产业参与门槛和获利门槛，最终因无法有效提高家庭消费、再生产和积累水平而面临脱贫门槛。因此，以产业发展为导向的扶贫在实践中与扶贫济困的根本目标之间存在一定偏差，在本文研究地区的实践中引发了资源错配，阻碍了贫弱农户的脱贫进程。

本研究及全国范围更多的案例表明，产业发展并不是消除贫困的唯一方式，对贫弱农户来说也不是最优方式。所以，扶贫不必局限于快速、直接、相对单一的产业化，相反，小农户建立可持续产业的路径是多样的（叶敬忠、贺聪志，2019）。面向2020年后的农村扶贫，需要将致贫原因转变背景下的贫弱农户能力匮乏问题纳入新时期扶贫政策的调整范畴，实现“重点攻克深度贫困”和“巩固脱贫攻坚成果”的目标。而且在中国全面实现农村脱贫后，支出型贫困与相对贫困仍将长期存在，也有待从增强以贫弱农户为主的剩余贫困人口可行能力的角度进行应对。门槛形成的两个变量，即外在的扶贫资源供给导向和贫弱农户内在的能力状况，应成为政策改进的着力点。

首先，了解贫困户的家庭能力状况是提供低门槛的扶贫资源的前提。对剩余贫困人口，扶贫工作的新起点应是对他们的综合可行能力进行评估，并依此来决定扶贫资源供给的导向。直接的产业扶贫政策供给更适合那些资本和能力基础相对较好的贫困农户；对于暂时不能参与产业者，可“输血”为先，“造血”在后，以培育能力为首要扶贫任务；避免预先设定扶贫资源供给的侧重点和比例，而是根据当地贫困户的实际能力状况决定资源供给结构。当然，无论在评估环节还是在政策制定和实践环节，都应注意到家户内部分工引起的女性劳动者负担过重等问题。在村成年女性是家庭重要的劳动者，需要常年承担农作、家务、照料等多种活动，她们面临的可行能力匮乏问题也更甚于男性。因此，在引入扶贫产业时，有必要从社会性别视角出发，避免增加留守人口特别是女性的劳动负担，尽量发展时间弹性较高而劳动强度相对较低的产业类型。

其次，深度贫困地区扶贫资源供给应保证多样性。大量贫困人口处于长期、多元的贫困境况中，不仅需要生产性物质资本，也需要切合地方实际的生产技术和社会资本等供给，以提升家庭综合资产禀赋，建立可持续生计。扶贫政策可以从减轻劳动负担以及提供医疗、教育、交通、通信等多个方面

的支持出发，增强贫困人口能动性，赋予他们减轻家庭负担、增加可支配时间和精力、丰富市场信息获取手段等多个方面的能力。

最后，如丰东村的案例所示，因贫弱农户的市场参与能力较弱，若仅在县域内引入大型农业企业，而不对农户、企业和消费者之间的流通环节和长期合作关系进行保障，定价和收购方式均不利于贫弱农户，其家户产业的效益和可持续性均难以实现。但是，偏远山区的深度贫困农户往往采取零散地块的小农生产方式，距离主要的消费市场和农业企业较远，市场区位条件较差，开展规模化生产和流通的成本较高。这既需要当地在发展扶贫产业时，注重对地方特色产品的发掘，以便因地制宜，也需要通过对各级各类市场的了解和拓展，将产业扶贫的政策支持延伸到收购、流通和营销等环节，在总体上减少贫弱农户进入市场的障碍。

参考文献

- 1.阿马蒂亚·森，2002：《以自由看待发展》，任贇、于真译，北京：中国人民大学出版社。
- 2.亨利·伯恩斯坦、汪淳玉、蒋燕，2017：《农政变迁的政治经济学》，《中国农业大学学报（社会科学版）》第6期。
- 3.胡振光、向德平，2014：《参与式治理视角下产业扶贫的发展瓶颈及完善路径》，《学习与实践》第4期。
- 4.李博，2016：《项目制扶贫的运作逻辑与地方性实践——以精准扶贫视角看A县竞争性扶贫项目》，《北京社会科学》第3期。
- 5.李博、左停，2016：《精准扶贫视角下农村产业化扶贫政策执行逻辑的探讨——以Y村大棚蔬菜产业扶贫为例》，《西南大学学报（社会科学版）》第4期。
- 6.李小云、苑军军，2020：《脱离“贫困陷阱”——以西南H村产业扶贫为例》，《华中农业大学学报（社会科学版）》第2期。
- 7.孙兆霞，2015：《脱嵌的产业扶贫——以贵州为案例》，《中共福建省委党校学报》第3期。
- 8.王姣玥、王林雪，2017：《我国精准扶贫风险识别与模式选择机制研究》，《农村经济》第8期。
- 9.习近平，2017：《在深度贫困地区脱贫攻坚座谈会上的讲话》，《党建》第9期。
- 10.邢成举、李小云，2013：《精英俘获与财政扶贫项目目标偏离的研究》，《中国行政管理》第9期。
- 11.许汉泽、李小云，2019：《深度贫困地区产业扶贫的实践困境及其对策——基于可行能力理论的分析》，《甘肃社会科学》第3期。
- 12.叶敬忠、贺聪志，2019：《基于小农户生产的扶贫实践与理论探索——以“巢状市场小农扶贫试验”为例》，《中国社会科学》第2期。
- 13.易泽忠、高阳、刘学文、石畅、郭时印，2012：《我国生猪市场风险的主要特征和危害及政策建议》，《农业现代化研究》第4期。
- 14.尹利民、赵珂，2017：《产业扶贫的确定性与不确定性——基于产业扶贫政策的一项效果分析》，《南昌大学学报（人文社会科学版）》第2期。
- 15.朱战辉，2017：《精英俘获：村庄结构变迁背景下扶贫项目“内卷化”分析——基于黔西南N村产业扶贫的调查研究》，《天津行政学院学报》第5期。

16. Bernstein, H., 2010, *Class Dynamics of Agrarian Change*, Sterling: Fernwood Publishing & Kumarian Press.

17. Burawoy, M., 2009, *The Extended Case Method: Four Countries, Four Decades, Four Great Transformations, and One Theoretical Tradition*, California: University of California Press.

18. Ye, J., Van der Ploeg, J. D., Schneider, S., and Shanin, T., 2019, "The Incursions of Extractivism: Moving from Dispersed Places to Global Capitalism", *The Journal of Peasant Studies*, 47(1):155-183.

(作者单位：¹南京大学社会学院；

²中国农业大学人文与发展学院；

³南京师范大学社会发展学院)

(责任编辑：张丽娟)

Industry Development-oriented Poverty Alleviation and the Thresholds for the Impoverished Groups: A Critical Agrarian Study

Liang Xucheng Liu Juan Hu Qiuyun

Abstract: As one of the key measures of targeted poverty alleviation, "the development of local industries" has reached outstanding achievements in the process of eradicating poverty given that it requires poor people to participate in certain industries so as to provide them with relevant support. However, after the vast majority of the poor gradually get rid of poverty, a large proportion of the remaining poor still are in a poor state, lacking the basic ability of industrial participation and undertaking industrial poverty alleviation resources. Combining Bernstein's political economy approach of critical agrarian studies and Sen's capability approach, this article reveals the incompatibility of industry development-oriented poverty alleviation strategy for some of the remaining poor based on an analysis of the livelihood process of the impoverished households together with qualitative empirical materials. It finds that in some rural areas, poverty alleviation through the development of local industries is not conducive for the poor households to get rid of poverty. On the contrary, it may bring burdens to them and create thresholds that they cannot actually reach. Under the industry development-oriented poverty alleviation strategy and a biased resource provision structure, the impoverished groups with capability deficiency face the thresholds of resources acquisition from, participation in and profit from those industries. Therefore, they would still face the thresholds of poverty alleviation due to the limited improvements in consumption, reproduction and accumulation. In response, the post-2020 poverty alleviation policy should take "capability" into account to fully understand different impoverished groups and stimulate their autonomy and agency respectively, so as to achieve poverty alleviation goals and ensure sustainable livelihoods of the people.

Key Words: Targeted Poverty Alleviation; Poverty Alleviation; Development of Local Industry; Capability; Threshold of Poverty Alleviation