



元阳社区发展项目

评估报告



云南发展培训学院

互满爱人与人·中国

2010-2013

云南发展培训学院与互满爱人与人国际运
动联合会合作开展指导者培训
暨元阳社区发展项目评估报告

张惠君 孙瑞 马青 执笔

张惠君

2013. 12. 28.

云南省社会科学院
评价组

2013 年 12 月 28 日

云南发展培训学院与互满爱人与人国际运 动联合会合作开展指导者培训 暨元阳社区发展项目评估报告

张惠君 孙瑞 马青 执笔

云南省社会科学院
评价组

2013 年 12 月 28 日

目录

摘 要

1. 项目评估简介

1. 1 项目评估的目的

1. 2 项目评估的主要内容

1. 3 项目评价的要求

1. 4 项目评估的方法

1. 4. 1 资料收集

1. 4. 2 座谈会

1. 4. 3 入户进行结构与半结构访谈

1. 4. 4 问卷调查

1. 4. 5 实地考察

2. 项目区的背景

2. 1. 沙拉托乡的自然情况

2. 2. 沙拉托乡经济发展水平

2. 2. 1 经济结构层次低

2. 2. 2 经济发展落后

2. 2. 3 贫困情况突出

2. 3 造成沙拉托乡经济落后和贫困的主要因素

2. 3. 1 自然环境恶劣

2. 3. 2 基础设施薄弱

2. 3. 2. 1 交通非常落后

2. 3. 2. 3 能源设施落后

2. 3. 3. 培训、教育和意识落后

2. 3. 3. 1 农民实用技术培训得不到解决

2. 3. 3. 2 教育水平较低

2. 3. 3. 4 商品经济意识不强

2. 3. 3. 5 “等、靠、要”思想严重

2. 3. 4 医疗卫生条件落后

2. 3. 4. 1 医疗水平较低

2. 3. 4. 2 公共卫生设施非常落后

2. 3. 5 农村组织化程度低

3. 项目基本情况

3. 1 项目执行部门

3. 2 项目地的确定

3. 3 项目内容

3. 4 项目目标

3. 4. 1 项目的总目标

3. 4. 2 分项目调整后在实施中要达到的具体目标

3. 4. 2. 1 玉米科技示范项目的目标

- 3. 4. 2. 2 水稻科技示范种植分项目目标
- 3. 4. 2. 3 草果种植与技术推广分项目目标
- 3. 4. 2. 4 引进优良种母猪养殖分项目目标
- 3. 4. 2. 5 建设公共厕所、垃圾池，安装垃圾桶和太阳能分项目目标
- 3. 4. 2. 6 创建学前班教育分项目目标
- 3. 4. 2. 7 建立农民互助组分项目目标
- 3. 4. 2. 8 成立专业农民合作社
- 3. 5 项目组织机构
- 3. 6 项目的期限
- 3. 7 项目的计划与步骤
- 3. 8 项目至 2013 年结束时的覆盖情况
- 4. 项目完成情况
 - 4. 1 种植业分项目的实施与完成情况
 - 4. 1. 1 玉米宽窄行技术推广项目的实施与完成情况
 - 4. 1. 2 水稻精确定量栽培技术推广项目的实施与完成情况
 - 4. 1. 3 草果种植技术推广项目的实施与完成情况
 - 4. 2 引进优良种母猪养殖项目的实施与完成情况
 - 4. 3 公共基础设施建设项目的实施与完成情况
 - 4. 3. 1 厕所、垃圾池建设项目的实施与完成情况

- 4. 3. 2 太阳能推广项目的实施与完成情况
- 4. 3. 3 村寨道路项目的实施与完成情况
- 4. 4 学前班教育项目的实施与完成情况
- 4. 5 创建农民互助小组的实施与完成情况
- 4. 6 专业农民专业合作社项目的实施与完成情况
- 4. 7 健康、卫生、营养培训项目的实施与完成情况
- 5. 项目的实施效果与影响评价
 - 5. 1 种植业技术推广项目的效果与影响
 - 5. 1. 1 玉米宽窄行种植技术的推广效果与影响
 - 5. 1. 2 水稻精确定量栽培技术推广效果与影响
 - 5. 1. 3 草果产业推广效果与影响
 - 5. 1. 4 蔬菜大棚和铁皮石斛种植效果与影响
 - 5. 2 种母猪养殖的效果与影响
 - 5. 3 公共基础设施建设的效果与影响
 - 5. 3. 1 厕所、垃圾池建设的效果与影响
 - 5. 3. 2 太阳能推广项目的效果与影响
 - 5. 3. 3 村寨道路建设的效果与影响
 - 5. 4 学前教育的效果与影响
 - 5. 5 农民互助组的效果与影响
 - 5. 6 成立专业合作社的效果与影响
 - 5. 7 健康、卫生、营养培训的效果与影响
- 6. 项目评价

6. 1 总体评价

6. 2 实现了总目标

6. 3 分项目评价

6. 3. 1 直接受益人群 2000 户，建立 50-60 个农民互助小组

6. 3. 2 至少 70%的农民互助组成员在项目实施中农产品产量或质量得到增加

6. 3. 3 三年后至少 50%的互助组成员实践可持续性种植

6. 3. 4 三年后至少 70%的互助组成员的家庭增收 30%

6. 3. 5 通过培训等活动，至少 70%的农民互助组成员的家庭成员提高了健康和营养水平，目标家庭中的营养不良儿童减少 20%

6. 3. 6 提高学前班年龄段儿童的教育，扶持开办 10 个学前班，以及减少妇女的劳动负担和提高妇女的地位

6. 3. 7 提高农民的自我组织、自我管理能力来提高生产力、产品质量和销售能力

6. 3. 8 提高当地少数民族年轻人的领导能力以及充分参与项目活动

6. 3. 9 项目结束后至少 50%互助组正常运行，实现可持续性

6. 3. 10 至少建立一个注册为以增加收入，减少贫困为目的的“合作社”（专业生产合作或销售合作社）

6. 3. 11 农民互助组这种模式被政府视为一种成功

6. 3. 12 在实践中总结出一种最好的减贫方法，并且在云南和

西班牙被广泛宣传

6. 4 效益与影响

6. 4. 1 社会效益突出

6. 4. 2 经济效益显著

6. 4. 3 项目影响重大，值得总结、完善

6. 5 项目组织管理能力评价

6. 5. 1 建立了一个合格的管理团队

6. 5. 2 建立了一套严谨的管理制度

6. 5. 3 培养了一批能人和不走的扶贫队伍

6. 5. 4 建立了一批社区农民自愿组织

7. 项目实施的基本经验与存在的问题

7. 1 基本经验

7. 1. 1 项目设计合理

7. 1. 2 组建了一支有力的管理队伍

7. 1. 3 管理制度健全

7. 1. 4 管理模式有效

7. 1. 5 资金有保障

7. 2 存在的问题

7. 2. 1 在项目设计之初没有很多花时间说服政府理解与支持项目

7. 2. 2 学前班项目延长一至两年效果会更好

8. 项目后续实施可持续性分析与建议

8. 1 项目后续可持续性分析

- 8. 1. 1 种植养殖分项目能够获得持续
- 8. 1. 2 学前班教育能够获得持续发展
- 8. 1. 3 小型公共设施和卫生健康项目将会继续起示范作用
- 8. 1. 4 互助组的可持续发展面临困难但不会全军覆没
- 8. 2 项目建议
 - 8. 2. 1 要求政府承担起该项目所有的后续发展工作
 - 8. 2. 2 政府应落实国家、省对互助组和草果专业合作社的扶持政策
 - 8. 2. 3 学前教育一定要坚持下去

摘 要

云南发展培训学院与互满爱人与人国际运动联合会合作开展指导者培训暨元阳社区发展项目是由欧盟委员会（EU），互满爱西班牙（HPP Spain）资助的项目。项目计划于 2010 年 1 月 1 日开始至 2013 年 12 月 31 日结束。该项目计划投入总经费为 579,687.48 欧元，实际投入 581,410.69 欧元（478.39 多万元人民币）在互满爱人与人云南发展培训学院元阳“社区发展扶贫项目”的项目办。项目执行方为互满爱人与人组织/云南发展培训学院。

项目覆盖区为红河哈尼族彝族自治州元阳县沙拉托乡 7 个行政村，分别是草果洞、富寨、牛倮、坡头、小窝中、漫江河、阿嘎。2009 年末，沙拉托乡共有注册农户 4928 户，23101 人，其中彝族占总人口的 51%，哈尼占 49%。2013 年末，全乡共有注册 5328 户，25258 人，95%的人是农业人口。该乡一直都是元阳县最贫困的乡，被例为云南省 100 个“整乡推进示范乡”之一。

项目总目标是为减少中国少数民族的贫穷以及营造和谐发展的社会，通过开创和展示一个基于区域基础上的贫穷消除模式，其是民间社会组织被命名为“农民互助小组”和“农民合作社”。通过互满爱人与人农民互助小组农村发展项目模式 70%以上的项目人口应该增收 30%以上。

项目子目标是：1. 建立自愿的农民合作体（“农民互助小

组”），其作为民间社团模式，对于小比例的农民而言，可以增加他们的生产力、农作物品质、市场能力以及提高农业技能和稳定收入。2. 利用互助小组，其作为一个平台可以提出和解决比较大的发展问题，它在农业发展和减少贫穷方面有着重要的影响，诸如提高健康和营养状况、改善环境卫生条件以及提高妇女在决策制定参与中的地位。3. 提高当地民间社团在领导力和财务管理方面的能力，基于草根组织代表农民的利益建立可持续发展的社区。4. 少数民族的参与性扶贫模式，包括当地的社区组织和政府承认并支持民间社团领导人

项目覆盖了 7 个行政村的 2274 户人家，他们从项目中得到了实实在在的帮助，项目示范和影响遍及全乡。项目开展的分项目主要有：玉米“宽窄行”技术推广；水稻精确定量栽培技术推广；引进优良种母猪养殖与传递；草果种植与技术推广；建设公共卫生厕所和垃圾池，以及安装垃圾桶；太阳能安装示范；学前班教育；建立农民互助小组；成立草果专业合作社，等等。

为了保证总目标的实现和行动方案的可操作性，项目办公室人员做了详尽的基线调查，采取了参与式方法和技术，让项目区群众自主决定项目内容和实施顺序，通过需求分析评估，筛选出每个行政村开展的项目，各分项目通过一年的准备，三年的实施，具体情况是：

1、玉米种植

通过引进玉米“宽窄行”技术，截止 2011-2013 年末已经种

植了 1500 亩(225 亩, 1050 亩, 1500 亩), 直接受益农户 506 户(174 户, 411 户, 506 户), 产量增收了平均 28.65%。

2、水稻种植

通过引进水稻精准定量技术, 截止 2013 年末推广该技术种植面积达到 2500 亩(130 亩, 2016 亩, 2500 亩), 直接受益农户 1022 户(100 户, 823 户, 1022 户), 产量增收了平均 27.1%, 最高亩产达 780.87 公斤。

3、种猪养殖

2011 年到 2013 年, 引进优良种母猪 307 头和 11 头杜洛克种公猪, 已有 129 头种母猪产仔, 累计产仔 256 头, 直接受益农户 256 户, 随时间推移受益农户会更多。这个分项目收益家庭合计为 $307+11+256=574$ 户。

4、草果产业

2011 年到 2013 年, 完成扶持种植草果 1514 亩, 直接受益农户 381 户, 成为该乡最大的经济作物产业, 并在草果互助组的基础上成立了 1 个草果专业合作社。

5、大棚蔬菜及铁皮石斛种植

截止 2013 年末, 已建成 6 个蔬菜大棚示范点, 面积有 2.5 亩, 扶持 3 户农民种植铁皮石斛, 面积 0.8 亩。项目引进的大棚蔬菜和石斛种植为该乡历史上的第一次。

6、卫生基础设施项目

基线调查时, 项目村污水、垃圾遍地, 卫生水平较低, 全乡

没有污水和垃圾处理设施，有厕所的农户只占 11%。截止 2013 年末，已建设成 7 个公共卫生厕所，20 个垃圾池，完成 50 个垃圾桶，惠及全乡所有人。太阳能是一个能够帮助当地少数民族群众养成讲究个人卫生习惯、节约能源、提高生活质量的好项目，对此项目办决定在沙拉托乡开展这一项目，完成了 130 个太阳能的安装，但由于自来水设施和水源不足问题，影响了项目扩大，只能给有自来水设施和水源有保证的农户家进行安装示范。

7、基础教育

2010 年全乡共有 3-6 周岁儿童 925 人，其入园率为 21.6%，除乡政府所在地有 1 所幼儿园外，其他行政村均未建立幼儿园。截止 2013 年末，通过项目办的多方努力才在项目区行政村开办了 7 个幼儿学前教育班，共招收了 209 名学生。之所以在 2013 年才在项目村建起 7 个幼儿班，原因是：在元阳县，一些其他外国公民社会组织与宗教活动相关联，教育局和乡政府以及乡级小学校长不允许开展幼儿班项目。通过 20 多次的会议、意见交流、对 hpp 镇康幼儿班项目实地考察后，县教育局才允许开展第一个幼儿班，并要求在看到项目成果成功的情况下，才可以开展更多幼儿班。2012 年 9 月 23 日，第一个学前幼儿班才得以在富寨正式开班。由于富寨学前班项目很成功，受到孩子家长和小学校的欢迎，项目办才被允许在其他行政村开办学前班。2013 年 3 月 25 日，坡头村的学前班正式开办，接着又开办了 5 个幼儿班，至 2013 年末一共开办了 7 个班。由于教室及老师不能满足当地

教育局的条件，同时考虑到幼儿班后期的可持续性，另外 3 个班未能如期开办，导致 10 个学前班的目标只完成了 3 个。

8、农民互助小组

截止 2013 年末，已创建 50 个农民互助小组，直接受益农户有 2274 户，占全乡总户数的 42.68%，达到了向欧盟承诺的受益农户 2200-3000 户的目标。

经过三年多的实施，除学前班只达到 70%的目标外，其余大部分分项目都超过了预定的目标，如：玉米、水稻种植技术推广和农民互助组分项目超过的预期的目标，增加了玉米和水稻产量的同时，也增加了收入；草果项目不仅提高了种植户的收入，起到了非常好的示范效应，农民对扩大种植面有较高的呼声；蔬菜大棚示范项目取得了较好的经济效益，并起到了示范作用；公共厕所、垃圾池建设、垃圾桶安装，改善了当地的卫生条件，方便了路人和附近住户入厕，起到了示范作用；太阳能安装让受助家庭提高了生活质量，也起到了示范作用；学前班受到了村民们广泛欢迎，普遍反映孩子学会了讲卫生、懂礼貌、唱歌识字，希望扩大项目范围多建几个。

由于项目内容适合农民的需要，所有分项目都得到了项目区群众和政府的肯定，受惠人群给予了高度的评价和感激，不仅达到了项目预定的产出效果，更为重要的是取得了非常好的社会效果，提高了农民的自我发展能力，牛保行政村项目协调员在项目的执行中获得了群众的好感和认可，被选为村委会主任。

由于农民对于项目认可，因此会产生较好的持续性，例如：水稻、玉米、草果等种植技术对于增产、节约成本取得了明显的效果，已经为该乡和周边农民所接受。三年来，这个乡的农民陆续都采用了水稻精确定量栽培技术和玉米宽窄行技术，因为这两项技术已成为农民吃饭的保证，只要使用这两种技术的农户，产量都增加了，因此成为了农民的自觉行为，具有了持续性。学前班、厕所和垃圾池、垃圾桶项目分别与中心小学、村委会达成了协议，在项目结束后，学前班由中心小学接管，厕所由村委会管理。关于学前班，在访谈中农民表示，以后愿意支付一定数额的费用，为这个项目的持续性做出了承诺。农民互助组为农民提供了技术、市场、生产生活经验的交流平台，受到了农民的欢迎，有理由相信一部分互助组会获得延续。

沙拉托乡是红河州元阳县较为贫困的彝族、哈尼族居住地，长期以来都是政府扶持的重点，是云南省重点扶贫开发扶持乡，近三年来，中国政府和社会各界在沙拉托乡已投入了近六千万左右的资金进行扶贫。互满爱人与人组织/云南发展培训学院选择了沙拉托乡政府开展“社区发展扶贫”项目，主要是针对该乡的薄弱环节和农民最需要而政府又忽视的内容进行扶持，并且积极主动地参与到以政府为主导的扶贫行动之中，取得了好成绩，可以负责任地说，互满爱人与人/云南发展培训学院对于沙拉托乡农民的经济收入、卫生健康、生活质量的提高起到了重要的提升与示范作用。

在项目开展之前，2009 年，沙拉托乡有注册人口 4928 户 23101 人，农村经济总收入为 4692 万元，农民人均纯收入为 2060 元。2010 年的基线调查获得的数字是：人均收入低于 1196 元贫困线的贫困人口比重达到了调查面的 70%左右。2013 年末，全乡总人口 25258 人，农村经济总收入达到了 10207 万元，农民人均纯收入 3610 元，已比 2009 年大幅度提高，增加幅度达到了 75.5%，超过了预定目标。虽然互满爱的投入不及中国政府和社会整合资金的 6%，但是对于这个乡的增产增收和生活质量的提高起到了多方面的作用。由于中国政府大幅度提高了贫困线，2013 年，低于 2300 元新贫困线的人口有 11419 人，这个乡的贫困发生率仍高达 45%，但相对项目开展前已有了明显的缓解。

互满爱人与人组织/云南发展培训学院元阳县“社区发展扶贫项目”总体评价可归纳为：

内容设计合理，全程采用了参与式方法和工具，确定了该乡贫困人口需要的帮助，注意到使用社会性别优先意识，做到了内容符合当地贫困人群的需要，项目实施的先后顺序满足了农民的需求顺序。

项目管理严谨，实施过程扎实认真，做到了步步推进，一步一个脚印；项目监测统计详实，资金使用透明，取得了让项目参与人员都满意的多赢效果。

项目总体上达到了预期的效果，覆盖面超过了设计目标 2200 户达到了 2274 户，影响面甚至超出了本乡，农业粮食和收入增

加面和增加额都超过了的预定目标。

项目的效果是综合的，除学前班和太阳能未达到预定数量外，所有分项目都达到了设定的目标和产生了预定的效果。从经济效果来说，每一个增收分项目都超额完成了设定的目标，参与项目的群众都得到了来自项目的实惠；从社会效果来说，一是每一个项目都产生了较好的示范效果，大棚蔬菜和石斛种植使一些有经济能力的村民考虑发展大棚蔬菜种植，厕所、垃圾池建设、垃圾箱安装和太阳能安装也起到了优化环境和示范作用；二是所有分项目不仅对沙拉托乡产生良好的影响，技术、健康项目影响还扩散到了周围的乡，一些没有参加技术培训的村民通过向其他参加过培训的人员学习，学会了水稻、玉米的栽培技术，一些未参加妇女卫生健康知识培训的妇女，也从培训者那里获得了知识，周边其他村的村民也积极向这个乡的村民学习技术；三是增进了项目村村民的互助精神；四是提高了项目参与人员的生产能力；五是项目的实施中让妇女有充分发言权，项目协调员中也吸收了妇女担任，提高了项目区妇女的地位。

从创新方面看，该项目从政府扶贫疏漏和空白的地方着眼，同时利用参与方法和社会性别优先工具，设计了农民最需要帮助的项目顺序，起到了事半功倍的作用。该项目最大的创新在于成立了互助小组，使农民有了交流合作的平台，丰富了农民的业余生活，同时促进了农民的交流，有助于社会资本的形成与积累。

存在的问题是：由于项目设计时没有花很多时间与政府沟

通、协商、签定合作协议，导致乡政府不支持个别项目(比如学前班分项目)，也不提供帮助，增加了项目办与县乡政府的协调困难，使项目工作人员花费了较多的力量。

建议：一是与政府签定项目后续合作协议，使政府能够接手这些成功的项目，促进政府的扶贫工作更有效，同时也可使项目获得可持续发展，而农民也可从这些项目中继续获利，形成一个多赢的格局。二是对互助组和草果专业合作社再扶持一程。农民互助组是一种新的扶贫模式值得总结、完善，可成为一个成功的可以复制的模式，如果过早放手就会夭折，有可能使一个有前途的模式失去了可持续的可能。元阳沙拉托乡的 50 个互助组成功成立，并且起到了很好的作用，成为各方人士公认的成就，但是互助组的可持续发展面临着：项目办撤走后，没有项目支持，没有形成可持续运行机制，缺乏完善的规章制度等等困难，互助组虽然有事可做，但缺乏活动经费，靠互助组成员的自觉行为和带头人实现可持续发展有许多不可测的因素，其中一部分互助组有可能在项目结后而消失。三是学前教育还应持续一段时间效果将会更好。学前教育分项目深得人心，是最受农民欢迎的项目之一。随着农民外出打工的增多，留守儿童也会增多，教育和照看孩子的问题就会更加突出，对学前教育需求的家庭会越来越多。

1. 项目评估简介

元阳县“社区发展扶贫项目”是互满爱人与人组织委托云南发展培训学院实施的。项目资助方是欧盟委员会（EU）和互满爱人与人西班牙（HPP Spain）。项目总投入为 581,410.69 欧元，为无偿赠与。项目自 2010 年 1 月 1 日开始 2013 年 12 月 31 日结束，共四年（1 年的准备期与 3 年的实施期）。2013 年 12 月，云南发展培训学院委托云南省社会科学院作为第三方对该项目进行评估。

1.1 项目评估的目的

评估组将对该项目从准备期至实施期共四年间所做的工作进行全方位的调查、了解、对比、分析和总结，着重从项目设计、实施、产出、效果、影响、创新等方面进行评价，总结项目采用的模式与方法，指出项目取得的成就、所做的创新、产生的社会经济积极效果和影响，指出项目的不足和需要改进的地方。

1.2 项目评估的主要内容

该项目的评估主要包括以下八个方面的内容，评估组将会按委托单位的要求回答所有的问题，并把所有需要回答的问题设计到问卷之中，在评价报告中做到详尽反映。项目评估的内容有：

- 项目背景及项目情况
- 项目前期情况
- 项目完成情况
- 项目执行质量与效益评价

- 项目实施管理工作评价
- 项目目标实现程度评价
- 项目影响分析评价
- 项目后续管理与可持续性分析、建议

1.3 项目评价的要求

按甲方委托要求，本次评价不能遗漏和必须回答的内容有：

- 三年项目实施期内，项目所覆盖的农民户数是否达到 2200 户，农民互助小组是否有 50 个。
- 至少 70%的农民互助小组成员增加了他们的产量或者提高了农作物品质（2200 户 70%的农户是否增加了 30%及以上的水稻、玉米产量）。
- 至少 50% 的农民互助小组成员的家庭是否实践了可持续耕作。
- 至少 70% 的农民互助小组成员家庭在 3 年后收入增加 30%。
- 通过多样化的培训，至少 70%的农民互助小组家庭已经提高了健康和营养水平，在目标家庭中的营养不良孩子数量已经至少减少了 20%。
- 是否提高了学前班年龄段儿童的教育，以及减少妇女的工作负担和提高妇女的地位。
- 提高农民自我组织和一起工作的能力，使得生产率、生产质量、市场进入率均有提高。

- 当地少数民族年轻人已经提高了领导能力并且完全参与到项目中。

- 至少 50%的互助小组可持续性运行。

- 至少 1 个互助小组正式注册为“减少贫困合作社”。

- 农民互助组参与和政府—非政府组织合作是否已经被称为一种政府的成功行为？（政府评价、政府人员多少次参观项目、政府批准并发行的报告或报道有多少、政府发起的活动有多少）。

- 在消除贫困方面的最好实践已经被传播于中国云南省和西班牙。

1. 4 项目评估的方法

1. 4. 1 资料收集

向项目执行单位、其项目所在地乡政府收集有关文字和监测统计资料。

1. 4. 2 座谈会

与参与项目实施的相关人员、项目点乡政府相关人员和项目村委会有关人员、受助人进行小范围座谈，从多角度了解项目执行情况、成果、影响，等等。

1. 4. 3 入户进行结构与半结构访谈

对该乡的三个项目村的 10 余户人家进行了入户访谈，参观了各家所拥有的生产和生活条件、物品，了解互满爱项目开展后对其生产生活的影响，具体起到什么作用，对此是否满意。

1.4.4 问卷调查

对入户进行问卷调查的人员进行培训,发放 220 份问卷,有效问卷 220 份。问卷的发放是根据项目村的人数和项目开展的情况进行的,每个村的问卷要求调查人员随机发放,问卷调查发放情况如下表:

元阳社区发展扶贫项目第三方评价

问卷调查发放情况表(2013 年 12 月 8 日至 9 日)

问 卷 调 查 的 行 政 村	总人口	户数	民族	项 目 覆 盖 户 数	调 查 户 数	调查员
坡头	4116	845	彝族、哈尼族	305	20	白灵
					20	孔玉瑛
富寨	4699	1018	彝族、哈尼族	435	20	普里华
					20	张妹
牛倮	2590	585	彝族、哈尼族	337	20	苏玉祥
					20	许正英
草果洞	4283	950	彝族、哈尼族	463	30	普有明
漫江河	3354	766	彝族、哈尼族	234	20	罗义光
阿嘎	4698	784	哈尼族	250	20	马正光
小窝中	1518	406	哈尼族	250	30	罗光亮
合计	235258	5328		2274	220	

1.4.5 实地考察

评估组成员对草果洞、漫江河、牛倮三个行政村进行了实地考察,到了农户家、学前班、田间、养殖地、市场等访谈、查看,了解农民的生活、种植、养殖、学前班等情况。

2. 项目区的背景

沙拉托乡是云南省红河哈尼族彝族自治州元阳县的 14 个乡镇之一，全乡辖阿嘎、富寨、坡头、牛倮、小窝中、漫江河、草果洞 7 个村委会，48 个自然村。2009 年全乡共有 4928 户 23101 人，95% 是农业人口，其中彝族人口约占总人口的 51%，哈尼族约占总人口的 49%。该乡是一个集山区、民族、贫困为一体的偏僻地区。

2. 1. 沙拉托乡的自然情况

沙拉托乡位于元阳县西部，介于东经 $102^{\circ}31'$ — $102^{\circ}38'$ ，北纬 $23^{\circ}03'$ — $23^{\circ}09'$ 之间，东邻牛角寨乡，南连俄扎乡，西与绿春县戈奎乡接壤，北与红河县阿扎河乡毗邻，处于元阳、红河、绿春三县六乡的结合部。乡政府驻地距县城南沙 68 公里。全乡有国土面积 102 平方公里，全是山区无一平坝，属喀斯特地质结构，地势呈三面坡，东北方向高，西南方向低，最高海拔 1926 米，最低海拔 700 米，具有显著的山地气候特征。年平均气温 16.5°C 。境内年降雨量在 1200—2000 毫米之间，蒸发量大于降雨量，由于缺乏水利设施，境内虽然江河密布但都是“过路水”，致使沙拉托乡成为一个缺水的地方。全乡生物资源丰富，矿产资源匮乏。

2. 2. 沙拉托乡经济发展水平

该乡社会经济发展中最突出的问题是：生产力水平低、生产结构单一、规模小、贫困面大。

2. 2. 1 经济结构层次低

沙拉托乡经济结构非常单一，产业结构的层次也非常低。经济结构层次越低，说明生产力越低，收入也越低，生活越贫困。

沙拉托乡的经济结构单一，主要以农业为主，农业人口占到总人口的 95%，农业是沙拉托乡的经济支柱。

农业内部结构也非常单一，主要以传统养殖业和传统种植业为主，养殖业主要是养猪。种植业品种非常少，主要是水稻、玉米，经济作物品种较多，但均未形成规模，一般是自己消费，传统的茶叶种植业已衰落，近年来部分接近公路的地方开始发展甘蔗种植，漫江河行政村的桑蚕业正在起步。水果产业零星分散未形成商品。农民的收入主要来自养殖业，辅之以打工收入。由于场地、饲料、水的限制，养殖业规模非常小，未出现上百头的养殖大户，最大的养殖户也就是 30 头左右，大部分农户在 10 头以下。

2009 年，全乡乡镇企业和非公经济企业户共 176 户，从业人员 850 人，实现乡镇企业总产值 1127 万元，增加值 305 万元，完成营业收入 1591 万元，实现利税总额 235 万元。2009 年，全乡一、二、三产业比是 62.56%:15.27%:22.41%，第一、二、三产业排序为一：三：二，是典型的低层次经济结构，意味着经济发展水平较低。

2. 2. 2 经济发展落后

2009 年，全乡完成国民生产总值 7500 万元，粮食播种面积

达 30026 亩，实现粮食总产值 7879.7 吨，人均有粮 370.5 公斤，实现农村经济总收入 5629 万元，农民人均纯收入 2060 元，实现地方财政收入 6.82 万元，财政预算支出 345 万元，自给率仅有 1.98%。

2. 2. 3 贫困情况突出

沙拉托乡的农民收入主要来自养殖业，辅之以打工收入。长期以来，元阳县一直都是全国重点扶贫开发县，沙拉托乡又是元阳县 14 个乡镇中最贫困和落后的乡之一，主要经济指标位于全县第 12 位，被云南省列为扶贫开发重点乡。2008 年，沙拉托乡尚有 3127 户、13961 人处于贫困线以下，占总户数的 63%，总人口的 60.4%，贫困面远高于全省的平均水平。2009 年，农民人均有粮 370.5 公斤，农村经济总收入 5630 万元，农民人均纯收入 2060 元，低于全省平均水平 3369 元的水平。2010 年，基线调查人均纯收入低于 1196 元贫困线的人口比重要比政府提供的数字高，超过了调查户的 72%，见下表：

2010 年沙拉托乡 280 户农户基线调查收入汇总表

指标	总收入(户)	总 纯 收 入 (户)	人均纯收 入 (户)	人均纯收入占填 表人数的比重%
1000 元以下(含 1000 元)	8	16	160	72.39
1001~2000 元	14	33	49	22.17
2001~3000 元	20	44	12	5.43
3001~4000 元	29	25		
4001~5000 元	39	26		
5001~6000 元	24	16		
6001~7000 元	19	12		
7001~8000 元	11	4		
8001~9000 元	13	3		
9001~10000 元	4	3		
10000 以上	29	16		
填写表格的总户数	197	182	221	

2. 3 造成沙拉托乡经济落后和贫困的主要因素

2. 3. 1 自然环境恶劣

由于受水资源和喀斯特地质结构影响,沙拉托乡可利用的土地和水资源都很少,因此收入也就很少。山区和喀斯特地质结构,使沙拉托乡农地呈小块分散的特点,耕地零星分散,高低错落分布,限制了农业机械的使用,还由于喀斯特地质结构,造成土壤层薄且易流失等特点,使该乡农业生产力难以提高,农业生产受到了限制,造成规模农业很难形成,导致农业社会化服务成本高,难以形成龙头产业和农产品加工业,不能获得农业规模效益和附加价值。2009 年,沙拉托乡实有耕地面积 21195 亩,其中,水田 8116 亩,旱地 13079 亩,水田均为人工挖掘的梯田,旱地多为山地,也就是俗称的雷响田。人均耕地面积不足 1 亩。

山区、喀斯特地质特征、缺水是沙拉托乡显著的自然特征，也是制约沙拉托乡经济发展的重要因素。沙拉托乡境内水资源很丰富，地处藤条江、者那河上游，境内有戈奎河、阿嘎河、坝勒河、保里河，但由于喀斯特地质结构具有不保水不聚水等特点，再加上水利设施跟不上，水资源成为了“过路水”，导致该乡成为了一个水资源非常匮乏地区。由于水资源的限制，再加上喀斯特地貌，可利用发展农业的生产用水并不充足，同时要增加农田就要解决水的问题，这也是沙拉托乡耕地不足的原因。喀斯特地质结构对于水利和公路等基础设施的建设也是十分不利的，增加了建设难度，而且投入的资金也较多，这也是沙拉托乡水利基础设施落后的重要原因。

沙拉托乡至今未发现有价值的可供开发的矿产资源，成为沙拉托乡贫困的重要因素之一。

2. 3. 2 基础设施薄弱

沙拉托乡基础设施落后突出表现在交通基础设施、农田水利设施、卫生设施等方面。

2. 3. 2. 1 交通非常落后

沙拉托乡位于元阳县西边，是一个交通的死角，交通基础设施十分落后，制约着经济的发展。2009 年，全乡有 48 个自然村只有 44 个自然村通公路（毛路），通车里程达 161.8 公里，已通车的乡村公路大多晴通雨阻，通达能力差，成为全乡经济社会发展的“瓶颈”。由于交通不畅，沙拉托乡运输成本非常高，而

且异常困难和不便，发展蔬菜、甘蔗等具有一定比较优势的产业均受到了运输条件的限制，无法运出或者是运出成本过高，农民只能自种自吃。大部分有公路的地方并未通班车，主要靠私人营运，由于路况太差，存在着较大的安全隐患。

2. 3. 2. 2 农田水利设施落后

农田水利设施落后是沙拉乡经济发展的重要制约因素之一。水利设施不足使沙拉托乡的水资源不能得到利用，白白流走。水利设施不足使沙拉托乡大量的土地资源不能利用，造成人均耕地过少。2009 年，全乡人均有水田 0.35 亩、旱地 0.56 亩，实有耕地 0.91 亩。就基线调查的情况看，也印证了乡里统计的情况。人多地少、田少，制约了沙拉托乡农业发展，就现有的耕地来说，除了保人畜用粮外，已很难大规模再发展其他产业了，因此农田改造和提高生产组织、经营能力是沙拉托农业发展的重要途径。

至 2010 年，全乡 48 个自然村农田灌溉仍然靠天吃饭。乡政府资料显示：人畜饮水问题得到了解决，但仅有两个自然村引水到户，农村人畜饮水的安全问题仍待解决。基线调查数字与乡政府公布的数字有较大的出入，见下表：

基线调查 280 户问卷关于水资源的情况表

指标	充足	基本够用	不够用	缺乏水资源	合 计 填 表 户数
全年基本生活用水	14	172	52	40	278
全年畜禽用水	11	166	74	21	272
田地用水来源	靠自然雨水灌溉		靠人工灌溉		人工沟渠管道
	66 户		185 户		无

上表可见，全年基本生活用水不够用的人，占到了填表户数的 18.7%，畜禽不够用的占到了填表人数的 27.2%。说明该乡并未完全解决人畜饮水的问题。由于没有自来水，限制了太阳能和洗衣机的使用。

2. 3. 2. 3 能源设施落后

沙拉托乡已通电，并实现了全乡城乡同价，但要求发展加工业和实现农田灌溉等仍然需要投入，用来改造现有的电网设施。2009 年，村民的生活用燃料和煮猪食仍然使用柴，如果养猪较多也会影响到森林生态问题。利用沼气替代农民生活生产用的燃料是解决沙拉托乡生产和生活用能源的重要途径。沙拉托乡发展沼气条件较好，2009 年，全乡 4934 户人家有约十分之一的人家用上了沼气，未用上沼气的农户主要是由于宅基地太拥挤，没地方建，或是人口少，没有必要建，或是缺乏配套资金，无力建，或是生猪饲料少，没有条件建，等等。一些未建沼气池的村民认为有条件还是要建的。

2. 3. 3. 培训、教育和意识落后

2. 3. 3. 1 农民实用技术培训得不到解决

在基线调查中，村民反映，农村实用技术培训太少，难以从政府方面获得新的有用的种植技术，养殖培训搞了一点，但力度仍显不够，也不太实用，不能满足农民的需要。科技对农村经济增长的贡献率只达 35% 左右。

2. 3. 3. 2 教育水平较低

沙拉托乡 15 岁以上人口接受教育的年限只有 4.2 年，由于受教育年限太低，因此对新科技、新技能、新思想接受起来较困难，这也是科技对经济增长贡献非常低的原因之一。基线调查也表明农民的文化素质有待提高。

基线调查的 280 户户主受教育的情况

受教育情况	人数（人）	比重（%）
A. 文盲	52	18.6%
B. 小学	171	61.1
C. 初中	51	18.2
D. 职中	0	0
E. 高中	3	1.1
F. 大专及以上	1	0.4
G. 未填	2	0.7
小计	280	100

2009 年，沙拉托乡的基础基本能够满足小学教育的需要，

初中以上教育到乡里和县里，已实现了“普九”，较为突出的是学前教育严重不足。全乡的学前教育非常薄弱，只有乡政府所在地有1所幼儿园，有23个小孩，不可能满足7个行政村、48个自然村的需要。2009年，全乡3~6岁幼儿人口为925人，入园率仅为21.6%。学龄前儿童教育对于改变民族和贫困社区是非常重要的。互满爱提供的哈佛大学儿童发展研究中心的研究成果表明：3-6岁是人类发展最关键的阶段，在这个年龄段，为生活，健康和经济生活力进行投资，成本是最低的。早期的健康发展能为将来的生活奠定良好的基础，包括教育成果，经济生产力，公民责任感，健康的身体素质，凝聚力强的社区，对下一代的良好教育。开展3~6岁儿童的学前教育是一件亟待解决的问题。

2. 3. 3. 4 商品经济意识不强

由于长期自给自足的自然经济和交通限制，沙拉托乡处于封闭状态，对市场不敏感，也不知如何发展商品生产，自身创业意识欠缺，在外打工的人多，做生意的少。生猪、玉米、林木等数量销大一些的农产品大多是卖给进村来收购的外来商人，自己想办法卖的人很少，帮助别人卖的就更少。除生猪、茶、杉木、棕榈树产品生产主要是为了出售外，很少有人为卖而安排生产。商品经济的意识薄弱，对产业发展的积极性就不高，从而增加了扶贫的难度。

2. 3. 3. 5 “等、靠、要”思想严重

自上世纪 80 年代中期以来，沙拉托乡就是政府扶贫的重点地区，20 多年后沙拉托乡还是扶贫的重点地区。在 20 多年间，政府和社会对沙拉托乡的持续扶持使干部和群众产生了非常强的“等、靠、要”思想，对于改变自身生产生活条件的主观能动性不足，凡是涉及到经济发展，干部群众很自然地要求国家、社会给钱，而很少讲到贷款和自筹资金。自我发展意识低，对发展的畏难情绪大，不愿接受新的事物，是扶贫效果不佳的一个因素。

2. 3. 4 医疗卫生条件落后

2. 3. 4. 1 医疗水平较低

就医疗条件来说，全乡设有一个乡级卫生院、7 个行政村分别有 1 个卫生室。农民现在基本上都参加了新型农村合作医疗。村级（行政村）卫生所大多设在村委会，每个卫生所配有 2 名医生，建筑面积一般只有 30 平米左右，医疗器械非常简单。“新农合”使农民感受到了实惠，在卫生所就诊的同时就可以享受到医疗费用 40%的减免。当然，如果遇到分娩、阑尾炎等情况时，还是要到乡卫生院或县医院进行手术。农民大病看不起的情况仍然突出。乡一级保健机构和教育基本上是空白。近年来，村一级的卫生所没有发现重特大的传染病疫情，但妇科病等仍然困扰着少数民族妇女，得病不好说，羞于治的情况非常突出。

2. 3. 4. 2 公共卫生设施非常落后

沙拉托乡村容村貌和卫生环境都很差，垃圾遍地、污水横

流，全乡没有污水处理设施，也没有垃圾处理设施场所，公共厕所、垃圾箱、卫生路面十分短缺，基线调查表明：已填表的 274 户人家，只有 31 户人家有厕所，占调查户的 11%，243 户人家没有厕所，占调查户的 89%。

2. 3. 5 农村组织化程度低

沙拉托乡农村社会组织非常薄弱。上世纪 80 年代中期后，集体组织名存实亡。传统农业增产增收需要向商品化、规模化、产业化转化，才可能市场化，增加收入。但是在市场竞争非常激烈的情况下，规模化、产业化需要组织化才可能实现。沙拉托乡农户一直面临着对大市场的困惑，不知如何增产，也不知生产什么好，这也是多年来困扰沙拉托乡村民的重大问题。

3. 项目基本情况

3. 1 项目执行部门

互满爱人与人组织是一个发展型组织。2005 年，互满爱人与人组织与云南省政府合作以来，旨在帮助中国贫困地区发展。互满爱人与人希望能为中国缩小城乡差距、东西差距、贫困差距、男女差距作贡献。互满爱人与人组织在中国的使命是：促进人与人之间团结一致；通过项目的执行创立最广泛的发展，旨在通过向个人和社区传递知识、技能和能力，来帮助他们摆脱贫困；向贫困和最需要的人口倡导和创建更好的生活。

互满爱人与人组织中国的工作领域主要是：

——农业和环境。通过“农民互助小组项目”提供技能培训，

改善产品，改变创收模式和缓解气候变化带来的影响，与农村社区一起探索可持续农业实践、水资源管理和改善土壤环境等。

——农村发展。互满爱人与人组织的“社区发展项目”与贫困群体肩并肩、手挽手，共同改善生活、健康、教育和乡村设施。

——教育项目。互满爱人与人组织“未来希望幼儿班项目”在偏远社区创建幼儿班，旨在帮助贫困儿童成长，打破贫困恶性循环。

——健康项目。互满爱人与人组织的“传统病全面控制项目”，包括“艾滋病防控项目”、“结核病控制项目”和“疟疾全面控制项目”，关注的是艾滋病、结核病和疟疾的感染者，在目标地区与当地社区卫生工作者和政府携手，通过健康教育、咨询和检测服务，进行基层能力建设，来预防和控制这些疾病。

云南发展培训学院是互满爱人与人组织与玉溪教育学院联合创办的培训机构。云南发展培训学院在元阳县开展的“社区发展扶贫项目”是中国互满爱人与人组织下达的项目，并且按互满爱人与人组织的要求开展工作。

3.2 项目地的确定

红河州哈尼族彝族自治州元阳县是国家级扶贫县，在元阳县的14个乡镇中，沙拉托乡又是最贫困的乡之一，是哈尼族、彝族居住地，其他民族的比重只占总人口的0.03%。互满爱人与人组织/云南发展培训学院选择这个乡作为项目地，主要是因为这个乡符合互满爱人与人组织在云南发展的宗旨和工作重点。

在互满爱人与人组织的支持之下，云南发展培训学院在该项目未开展以前，就在元阳县沙拉托乡实施了资助小学校建设和健康、预防艾滋病项目，有了一定的基础。为了扩大发展与扶贫的领域、加大扶贫的力度，并突出互满爱人与人组织的扶贫宗旨以及突出互满爱人与人组织在中国的工作重点和领域，决定元阳县沙拉托乡开展“社区发展扶贫项目”，申请欧盟资助，曾委托云南省社会科学院进行了基线调查，在此基础之上提出项目的内容和目标。

每一个分项目对于项目地也有一些要求，必须从项目的要求和群众的愿望来确定分项目地，例如：草果种植不是每一个村都合适，在7个行政村中只有小窝中条件最好；甘蔗必须在热区并且接近公路，便于运输的地方。除了自然条件、交通条件外，还要求村民必须有积极性，有一定的种植养殖经验和发展条件。

3.3 项目内容

互满爱人与人组织/云南发展培训学院根据互满爱长期的发展扶贫经验，结合基线调查，确定了项目内容。

项目组织结构是通过在项目所在地的每个自然村里成立1-2个非正式的农民互助小组，每个农民互助小组有一个互助小组委员会，30-50个成员，每个行政村指定一位农业指导员负责指导和培训该行政村内的农民互助小组。互满爱通过互助小组辅助农民积极开发自身的潜力去与贫困抗争，通过互助小组来帮助目标社区的农民通过自己的行动实现增产增收。农民互助小组委员会在农业指导员的指导下负责协调组织每个农民互助小组的日常

计划并组织小组农民参加现代农业知识培训，进行实地访问、现代农耕技术示范，农产品供销指导等等。

项目实施办采取参与式方法和技术，让互助小组自主决定分项目实施顺序，通过需求分析评估，筛选出每个行政村开展的项目，按村民的意愿开展项目。各分项目开展的具体内容是：

- 玉米“宽窄行”技术推广
- 水稻精确定量栽培技术推广
- 草果种植与技术推广
- 大棚蔬菜种植
- 引进优良种公猪和种母猪养殖
- 建设公共卫生厕所和垃圾桶安装
- 太阳能推广
- 学前班教育
- 健康营养培训
- 建立农民互助小组
- 创建专业农民专业合作社

3. 4 项目目标

3. 4. 1 项目的总目标

● 建立农户自愿的组织（农民互助组）作为公民社会的模式，通过提高农民的生产技能，增强农业生产能力、提高农产品质量和农产品商品率、市场竞争能力，促进农民增收，实现可持续性发展。

- 利用农民互助组这个平台来讨论一些对种植和贫困有着很大影响的发展问题，比如健康、营养、卫生水平的提高，妇女更多地参与公共和家庭决策。

- 提高当地少数民族能力，包括农村领导能力、财务管理能力，建立符合农民兴趣的可持续性的社区组织。

- 建立起地方官员、社区组织和政府支持的参与式少数民族地区减贫模式。

3. 4. 2 分项目调整后在实施中要达到的具体目标

3. 4. 2. 1 玉米科技示范项目的目标

- 项目点的亩产量要实现 400 公斤以上，实现亩产增收 30%。

- 项目点上的农户要实现 90%的农户采用科学种植方法，为今后科技的推广奠定基础，使科技真正转化为生产力。

3. 4. 2. 2 水稻科技示范种植分项目目标

项目示范基地田亩产量要达到 500 公斤，即提高 30%。

3. 4. 2. 3 草果种植与技术推广分项目目标

- 逐步改善种植零散、分散等问题，形成产业化、规模化种植，实施各种科学合理的种植技术培训及现场示范指导，综合提高农民种植草果知识技术和能力，提高草果种植的经济效益。

- 通过扶持参与种植的农户创建“草果种植专业合作社”

这一农民自愿组织形式，实现统一收购，统一出售，从而达到使农民真正受益和提高经济收入的目的。

3. 4. 2. 4 引进优良种母猪养殖分项目目标

种母猪受胎率达到 90%，产仔窝数 2 胎/年/头，平均按养殖 4 年计算，100 头种母猪 4 年可产 720 胎。如果平均每胎产仔数不低于 8 头，100 头种母猪 4 年可产仔猪不低于 6400 头，受扶持农户 4 年可赠送出小猪的总数不低于 720 头。如果项目能够达到这个目标的话，将会大大增加该乡农民收入。

3. 4. 2. 5 建设公共厕所、垃圾池，安装垃圾桶和太阳能分项目目标

改善公共卫生环境，解决部分人如厕难问题，为做好村容村貌工作做贡献，重要的是引导贫困人口学会讲卫生、养成良好卫生习惯，起到示范作用。

3. 4. 2. 6 创建学前班教育分项目目标

从长远看，通过儿童的早期教育为贫困儿童将来的生活奠定良好的基础，提高成年后的经济生产能力、公民责任感、健康的身体素质，防止贫困的代际传递。

从家庭看，可以为有 3~6 岁小孩子的家庭解决带孩子的困难，让一些留守儿童得到较好的教育，让外出的父母放心，也使一些在家带孩子的妇女和家庭成员从带孩子的事情之中解脱出来，从事其他事情，有利于妇女收入的增加和家庭地位的提高。

3. 4. 2. 7 建立农民互助组分项目目标

建立农民互助组的目的是通过创造和展示基于某一个地区的扶贫模式——农民互助小组，以减少在中国少数民族地区的贫困和建立可持续发展。农民自愿的社区组织在沙拉托乡从未有过。项目办根据互满爱人与人/云南发展培训学院的要求，要在沙拉托乡建立 50-60 个农民互助组，具体目标是：

- 建立农户自愿组织（农民互助组）作为公民社会的模式，为小规模农户增强生产力，提高农作物产量、销售能力，实现生产和收入的可持续性增长作贡献。

- 利用农民互助组这个平台讨论一些对种植和贫困有影响的发展问题，比如健康、营养、卫生意识的提高和妇女参与决策能力的增强，等等。

- 提高当地少数民族农村人口的领导能力、自我组织能力、自我管理能力、财务管理能力，以及建立符合农户兴趣的可持续性的社区组织。

量化的目标是：项目结束时，至少 70% 成员的家庭增收 30%，并且参加互助组的农民个人生产、经营、组织能力有明显的提高。

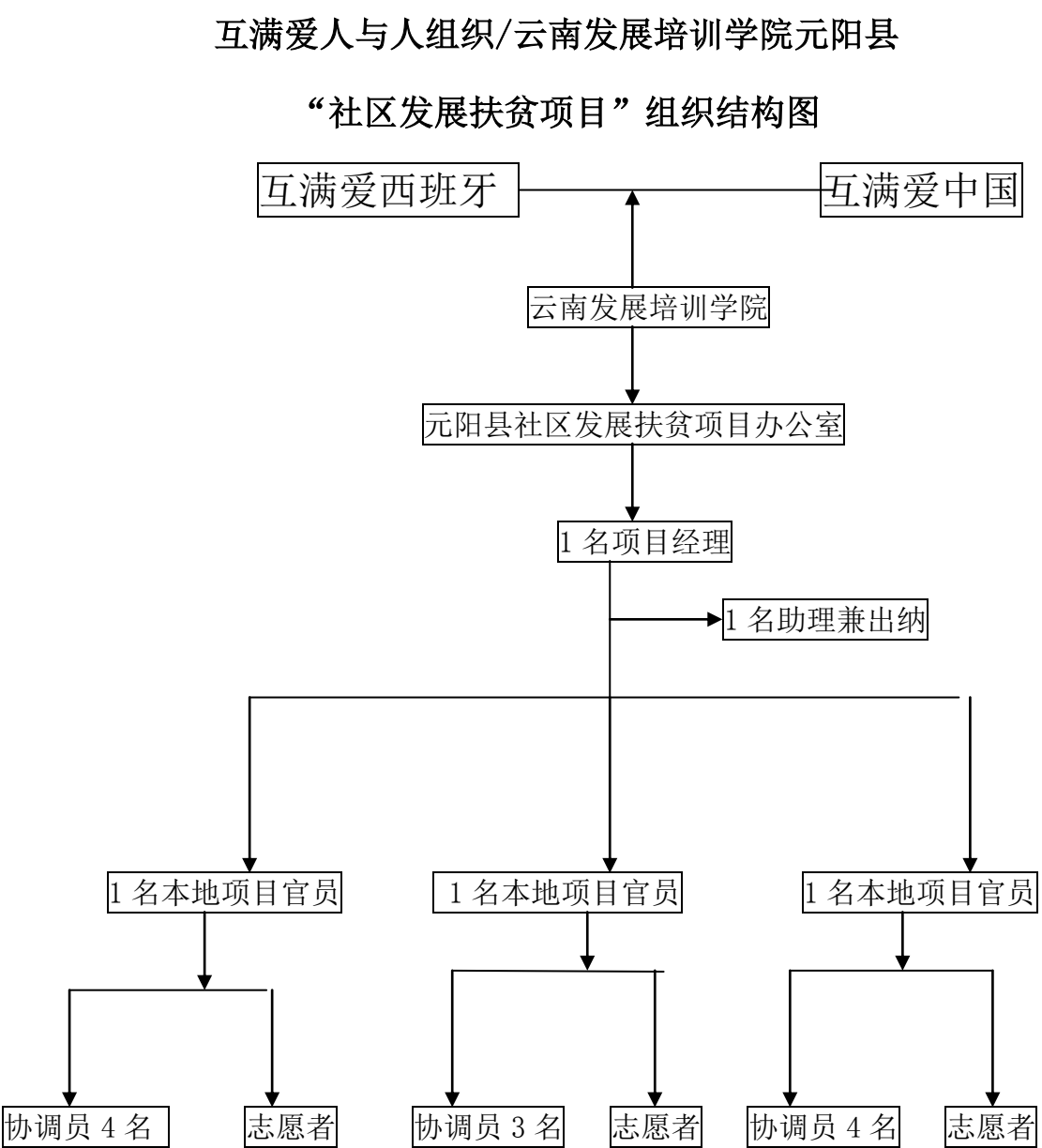
3. 4. 2. 8 成立专业农民专业合作社

专业合作社是农民建立在某种产业基础之上的自愿联合体，以自愿、公平、透明为原则，是弱者的联合体。通过这一组织，分散的农民可以抱成团，利用统购统销手段，增加抵御市场风险

的能力，减少成本，增加收入，达到脱贫的目的，同时在参与合作社的过程中提高组织能力、创收能力等等。该项目在设计时就强调在项目期间至少建 1 个合作社。

3.5 项目组织机构

项目执行方为互满爱人与人组织/云南发展培训学院。组织结构见下图：



3.6 项目的期限

2010 年 1 月 1 日至 2013 年 12 月 31 日（准备期 1 年、实施期 3 年）在元阳县沙拉托乡 7 个行政村实施。项目通过一年的准备期,于 2011 年正式在实施。项目是循序渐进的,率先在五个行政村开展,然后向其他两个行政村扩大。从项目的开展来看,率先开展玉米、水稻、草果种植分项目和种母猪养殖分项目,同时以项目为依托建立了农民互助组,在取得经验后于 2012 年、2013 年扩大扶持规模,2013 年 12 月 31 日项目结束。

3. 7 项目的计划与步骤

在 2010 年 12 月,项目办应用参与式方法和工具,在草果洞、富寨、牛保、坡头村利用参与式扶贫对分项目进行了需求分析评估,确定了项目的先后序列。以事先设计好的参与式分析评估材料为工具,邀请当地农事发展专家、村委会领导、贫困农户代表及项目办人员一起进行分析、评估。

第一步是项目地贫困原因分析:从项目村的农业、林业、学前教育、卫生、基础设施等不同领域着手,分析贫困原因及其表现,寻找出项目村发展的需求,初步确定发展的项目。

第二步是对初步确定的发展项目进行评估:一是参与的贫困农户根据自家的情况对发展项目进行优先排序打分;二是对优先排序排在前 4 名的项目进行优势、劣势、潜力、风险(SWOT)分析。

第三步是对 SWOT 分析确定可行的项目。

第四步是利用可行性矩阵分析，最终确定 2011 年村级参与式扶贫发展项目。

通过参与式需求评估，确定了 2011 年实施的主要项目，即：玉米科技示范种植分项目、水稻科技示范种植分项目、草果种植与技术推广分项目、引进优良种母猪养殖分项目、建立农民互助组。项目主要覆盖五个行政村：即草果洞、富寨、牛倮、坡头、小窝中。

在 2010 年末，项目办决定 2011 年先在五个行政村开展项目，小窝中村由于种植草果，不参与需求评估。小窝中行政村由于自然环境特别适宜发展草果种植，项目办和村委会主任、当地村民经过研讨和实地考察后，认为该行政村非常适宜种植草果的土地有 1000 亩左右，可形成规模化，发展前景非常好，于是决定支持这种经济效益好、群众积极性高的项目，起到示范和增收效果。参加项目需求分析评估的人员构成见下表：

2010 年末参加项目需求分析评估的人员构成表

行政村名	单位	项目办	专家组	村委会	村民代表	合 计
草果洞	人	4	2	3	21	30
富寨	人	4	2	3	17	26
牛倮	人	4		3	18	25
坡头	人	4		3	16	23
						104

草果洞、富寨、牛倮、坡头四个行政村的村民代表，根据各个行政村农户代表的打分，排序及可行性分析后，确定了发展项目和项目的先后秩序，见下表，

2011 年沙拉托乡五个行政村开展的项目表

发展项目排序		草果洞	富寨	牛倮	坡头	小窝中
种植业	玉米					
	水稻					
	草果					1
养殖业	猪	2	4	1	3	
林业						
学前班		2	2	2	2	2
卫生设施	厕所	3	1	4	2	
	垃圾池			3		
基础设施	饮水		3			
	道路					
	灌溉					
能力建设						
妇女健康						

2011 年，项目办制定的工作计划为后两年打下了基础，保证了项目开展的连续性。

3. 8 项目至 2013 年结束时的覆盖情况

项目覆盖了沙拉托乡的 7 个行政村，2013 年从项目中直接受惠

的农户有 2274 户，占总户数的 42.68%。这 2274 户项目覆盖户都参加了农民互助组，具体分布情况见下表：

项目覆盖情况表

编号	覆盖农民所在的行政村	成员数量	所属行政村	协调员
1	富新寨农民互助小组	50	富寨村委会	普里华
2	富寨迷琶农民互助小组	45	富寨村委会	普里华
3	格马大寨农民互助小组	45	富寨村委会	普里华
4	格马新寨农民互助小组	40	富寨村委会	普里华
5	波勒农民互助小组	40	富寨村委会	普里华
6	富大寨一组	50	富寨村委会	张妹
7	富大寨二组	40	富寨村委会	张妹
8	富大寨三组	40	富寨村委会	张妹
9	草皮寨一组	45	富寨村委会	张妹
10	草皮寨二组	40	富寨村委会	张妹
11	咪卡农民互助小组	50	啊嘎村委会	马正光
12	松树寨农民互助小组	50	啊嘎村委会	马正光
13	大寨农民互助小组	50	啊嘎村委会	马正光
14	苏碑农民互助小组	50	啊嘎村委会	马正光
15	中寨农民互助小组	50	啊嘎村委会	马正光
16	新寨农民互助小组	38	坡头村委会	白灵
17	荣村一组	40	坡头村委会	白灵
18	荣村二组	40	坡头村委会	白灵
19	荣村三组	35	坡头村委会	白灵
20	坡头大寨一组	40	坡头村委会	孔玉瑛
21	坡头大寨二组	40	坡头村委会	孔玉瑛
22	坡头大寨三组	35	坡头村委会	孔玉瑛
23	沙老箐农民互助小组	37	坡头村委会	孔玉瑛

24	哈卡大寨农民互助小组	50	草果洞村委会	马艳
25	浪花农民互助小组	50	草果洞村委会	马艳
26	界排大寨农民互助小组	50	草果洞村委会	马艳
27	哈卡小寨农民互助小组	50	草果洞村委会	马艳
28	草果洞一组	56	草果洞村委会	普有明
29	草果洞二组	55	草果洞村委会	普有明
30	草果洞三组	52	草果洞村委会	普有明
31	界排小寨农民互助小组	50	草果洞村委会	普有明
32	坝勒农民互助小组	50	草果洞村委会	普有明
33	彝族寨一组	50	牛倮村委会	苏玉祥
34	彝族寨二组	40	牛倮村委会	苏玉祥
35	批六寨农民互助小组	42	牛倮村委会	苏玉祥
36	旧、棉花寨农民互助小组	40	牛倮村委会	苏玉祥
37	哈尼一组	45	牛倮村委会	许正英
38	哈尼二组	40	牛倮村委会	许正英
39	新寨一组	40	牛倮村委会	许正英
40	新寨二组	40	牛倮村委会	许正英
41	牛斗农民互助小组	45	漫江河村委会	罗义光
42	黄新寨农民互助小组	45	漫江河村委会	罗义光
43	漫江河农民互助小组	50	漫江河村委会	罗义光
44	牛尚农民互助小组	50	漫江河村委会	罗义光
45	沙拉托农民互助小组	44	漫江河村委会	罗义光
46	下寨一组	50	小窝中村委会	罗光亮
47	下寨二组	50	小窝中村委会	罗光亮
48	下寨二组	50	小窝中村委会	罗光亮
49	上寨农民互助小组	50	小窝中村委会	罗光亮
50	抛竹、伙边农民互助小组	50	小窝中村委会	罗光亮
合计	50	2274		

4. 项目完成情况

4. 1 种植业分项目的实施与完成情况

4. 1. 1 玉米宽窄行技术推广项目的实施与完成情况

前期调研和基线调查显示：传统农业是沙拉托乡的主要经济支柱，其中传统的养猪业又是农民的最重要收入来源，玉米产量是养猪业是否能够获得发展的最关键因素，但沙拉托乡一直沿用传统的种植方式和品种，玉米产量很低，平均亩产在 400 公斤左右，限制了农民增产增收，为此项目办主动联系了云南省农业科学院粮农所，与粮农所开展合作，在沙拉托乡七个行政村中实施了玉米科技示范种植项目。该项目主要内容是发放优良的玉米种子和化肥给参加农民互助组的积极分子，同时请专家面对面地培训玉米宽窄行种植技术。2011 年，项目办与云南省农科院粮农所合作，在富寨村委会、草果洞村委会、坡头村委会，创建了 225 亩玉米高产示范地，引进优良玉米品种云瑞 8 号和云瑞 47 号，作为科技示范种植的实验品种；项目办对农户开展了科技培训，让农户参与充分掌握宽窄行玉米种植技术，并运用于生产实践。经过农户动员、地块准备、种子购买，培训农户，指导种植、施肥、中期管理、收获，起到示范作用。当年，平均亩产同比增产了 171 公斤，经济收入增长了 342 元。2011 年，通过示范让至少 70%的农户接受这一新的技术，表示来年要使用新技术。到 2013 年问卷调查中，220 份问卷中有 38 户人家由于外出等原因，未参与项目的培训和未种植玉米，但参加培训的农户占调查数的

82.7%，超过了预定目标，并且 90%以上的项目地农户采用了新技术。

2012 年，项目办把玉米宽窄行种植技术推广至全乡 7 个行政村，发展了 1000 亩以上，发放尿素 500 包；举办了 20 场培训，请专家到田间地头指导，并对整个生产过程进行监管、督导、评估。

2013 年，项目办扶持了 1500 亩玉米宽窄行种植，每亩发放半包化肥，并入户、到田间指导，培训，实施全程监管，平均每亩增产 31.27%。

由于 2011 年、2012 年两年中，项目办与云南省农科院粮农所示范所取得的成功，至 2013 年这个项目已被农民广泛接受，一些观望的农民成为了实践者，自觉向已掌握这门种植技术的农民学习。

4. 1. 2 水稻精确定量栽培技术推广项目的实施与完成情况

水稻是沙拉托乡重要的农作物、农民的基本生存保障，但是自古至 2011 年前，水稻种植一直都在沿用传统的技术，产量不高，根据推算，亩产量在 300 公斤左右。通过先进的种植方式提高产量，既可解决贫困人口的温饱问题，又可增加农民的收入。

云南省农科院粮农所水稻专家组是该项目的技术顾问，负责培训和指导农民利用水稻精确定量栽培技术。项目办负责专家组的各项费用；种植户每亩扶持一包尿素或复合肥；项目办购买用于防治病虫害、杂草的农药；发放相关人工工资或补贴。

2011 年，以坡头村委会荣春自然村作为核心区创建 100 亩，以富寨村委会、牛倮村委会、草果洞村委会作为示范区分别创建 10 亩，共 130 亩。抽样测量水稻产量亩产达到了 780.87 公斤，比原先增产了一倍左右。

项目见效后，2012 年，“水稻精确定量栽培技术”推广至全乡 7 个行政村，种植 2000 亩。项目办仍然负责请专家培训、指导，每亩发放化肥或复合肥 1 包。2012 年 4 月，云南省农科院水稻专家杨从党分别到牛倮村，草果洞村、漫江河村举办了 3 场培训，有 226 名农民参与了现场培训，效果明显。在水稻的生产期，项目办进行了全程监管、指导。

2013 年，项目办再推广 2500 亩，仍然由项目办聘请专家培训指导，每亩扶持化肥半包，同样实施了全程监管、指导，在田间、地头、入户指导数千人次，保证了项目能够完成并取得较好的效果。

截止 2013 年，使用水稻精确定量栽培技术种植的面积已达 2500 亩，直接受益农户 1022 户，最高亩产达 780.87 公斤，产量普遍增收 30%以上，问卷显示：2013 年种植水稻产量没有增加的人家为零，没有种植的人家有 24 户，种植水稻的有 196 户，在这 196 户人家中水稻增 10%的有 7 户，增 20%的有 60 户，增 30%的有 124 户，增 40%的有 4 户，增 50%的有 1 户。增 30%以上的人家共有 129 户，占种植户的 65.8%，超额完成了预定的目标。

4. 1. 3 草果种植技术推广项目的实施与完成情况

沙拉托乡经济发展非常单一，是造成贫困的因素之一。小窝中行政村的自然环境非常适合草果种植。草果的经济效益较好，扶持小窝中发展草果可以帮助这个村脱贫。为了使项目能够健康发展，达到预期目的，项目办选择了气候适宜、水资源丰富、地理条件优越，交通相对好，运输相对便利的村子，率先发展草果种植产业。

2011 年，项目计划扶持 20 万棵草果苗，种植 1000 亩草果，逐步改善种植零散、分散等问题，形成产业化、规模化种植，实施各种科学合理的种植培训及现场示范，综合提高农民种植草果知识和能力，提高草果种植的经济效益。项目办负责支付专家组所产生的各种费用以及支付相关人员的工资或补贴；原则上每亩扶持 200 棵草果苗，项目扶持只占 2/3，农民自筹占 1/3。

项目覆盖项目村所有的农户，但要求农户有真实的意愿，具备基本的种植草果的条件和能力。农户的选取应该由村委会、村民小组及理事会提名和推荐，然后由项目办人员进村入户通过综合考察和评估，最后确具体扶持的农户名。

项目办切切实实地帮助村民发展草果种植，在草果洞村 30 份问卷中，得到过项目办分发的草果苗的人家就有 29 户占调查户的 97%。项目办与林业局等相关部门积极开展合作，对农户进行科技培训和现场指导；选择部分种植农户到规模化种植基地进行实用技术培训和观摩学习活动，使农户充分掌握关键环节技术，结合自家的实际情况把草果种好。项目办还制作科学种植培

训材料分发给草果种植户。结合农户的实际情况，全程给予跟踪、指导和现场技术示范。

2013 年，项目办又在阿嘎村发放了草果苗和进行培训，发展草果种植 514 亩，覆盖 156 户。

草果种植培训自项目开始至 2013 年都在不定期举行。2011 年到 2013 年，项目办针对草果种的实际情况举办了共 27 场草果后期管理知识培训，有 1329 人次参加了培训。对于后期管理，项目办协调员和村委会做到了定期督促农户及时除草、施肥、培土、调整荫蔽度、采收等。对于病虫害防治项目办也做出了规定和采取了切实的措施。2013 年末项目结束时，草果长势非常好。

4. 1. 4 大棚蔬菜种植示范项目的实施与完成情况

沙拉托乡虽然是农村、农业社会，但全乡的蔬菜供应不足，仍需要从外部运进一部分。乡内的蔬菜生产不如人意，产量低、品种少、质量差。根据蔬菜种植供应情况，2012 年，项目办在沙拉托乡、牛保、牛尚、漫江河村修建了蔬菜大棚 6 个，占地 2~3 亩，作为温室大棚蔬菜种植示范基地，并邀请蒙自大棚公司技术人员到项目地制作大棚及培训，请专家指导，项目办人员带大棚种植示范户到蒙自绿通农业科技有限公司考察学习如何种植及管理。大棚蔬菜取得效果后，会对其他农户产生示范效应，这也是项目办开展这一项目的出发点。

此外，为了调整沙拉托乡农业种植业单一的结构和扶持新产业，项目办扶持了 3 户漫江河农民种植铁皮石斛，面积 0.8 亩，并请专家指导培训，组织农民示范户到临沧学习。

4.2 引进优良种母猪养殖项目的实施与完成情况

生猪养殖是沙拉托乡最重要的收入来源之一。基线调查显示，养殖业是沙拉托乡继外出打工收入的第二大产业。对于没有外出打工的人家来说却是第一收入来源。为了帮助农户发展养猪业，提高收入，调整农村经济结构，项目办应农民的要求，利用镇康项目的经验，发展种母猪养殖项目。

该项目旨在通过同时引进优良种公猪和母猪，加上相应的技术支持，逐步改善和提高项目村养猪落后的现实问题，提高生猪养殖的生产率，达到增收的目的。受扶持农户通过赠送仔猪给其他农户，形成农户带动农户的互助发展模式，发展乡村“亲情文化”。通过仔猪的赠送活动增强人与人（农民）之间的亲情和友情，积极创造农村和谐氛围，促进农村经济和社会协调发展。

项目办为这个项目制定了较为周全的措施：

第一，对扶持村进行选择：一是项目村要求交通相对好，运输相对便利；二是村寨和人口相对集中，便于示范和带动作用的发挥；三是扶持对象是 2009 年年底人均纯收入在 2060 元以下的贫困户。未获得种母猪的农户通过项目示范、培训、教育，农户间的互助和带动来逐步发展。

第二，是对农户进行选择，要求农户要有发展养猪的真实愿

望，必须具备基本的养殖条件和能力，并且由村委会、村民小组及理事会提名和推荐，然后由项目办公室人员进村入户通过综合考察和评估，最后确定具体扶持的农户名单。

第三，与县农业局相关部门积极开展合作，进行科技培训和现场指导。

第四，抓好动物疾病防疫，请农业系统相关部门进行管理和组织实施。

2011 年，项目办根据新成立的农民互助组主题和资金能力，结合项目地的实际，决定把扶持农户养猪做成“扶贫+农民友好互助”的模式，计划引进 4 头优良公猪，3 头指定给沙拉托乡畜牧兽医站饲养，由防疫员负责日常饲养管理，1 头指定给小窝中村民饲养；引进 100 头二元系 LY 种母猪，分配到富寨、草果洞、牛倮、坡头、小窝中 5 个行政村的部分农户家。要求农户每头母猪每次产仔时，必须赠送一头仔猪给其他没有分配到种母猪的农户，同一受赠农户最多只能受赠 2 头，但受赠农户只限于沙拉托乡富寨、草果洞、小窝中、牛倮、坡头五个行政村。

2012 年，项目扩展到全乡 7 个行政村，又扶持了种母猪 77 头、种公猪 7 头，分发给每个行政村。

2013 年，引进 130 头种母猪，覆盖 130 户农户，改变了以往受赠户不出一分钱的情况。每头母猪扶持 1000 元，其余 500 元由农民自筹并交给种猪公司。同时，一年中的大部分时间都有种母猪养殖培训，从 2011 年到 2013 年，全沙拉托乡项目地共开

展了 105 场关于种猪饲养的培训，参与达 3802 人次。

根据入户访谈和问卷调查，这个项目完成了预期的目标。在走访的农户家，得到过种母猪的人家只要繁殖基本上都兑现合同的规定，履行了赠送承诺，一些人甚至送出了三只以上的小猪。

问卷调查统计得出：220 户抽样调查的人家有 97 户从项目办获得了种母猪，至 2013 年已送出的小猪达到了 256 只，已销售小猪 957 只，毛收入达到了 352350 元，纯收入达到了 175200 元。

4. 3 公共基础设施建设项目的实施与完成情况

4.3.1 厕所、垃圾池建设项目的实施与完成情况

环境卫差不仅会影响沙拉托乡村容村貌，也会影响村民健康和生活质量。环境卫生不好的重要原因，从硬件上来说，主要是缺乏厕所和垃圾设施；从软件上来说，人们还未形成良好的卫生习惯。建设公共卫生厕所和安装垃圾桶，既是为了改善环境卫生，也是为了培养人们良好的卫生习惯作示范。2012 年，项目办在 6 个行政村的 6 个自然村里修建了 6 个公共厕所，每个厕所的建筑面积有 12 m²。2013 年，又建了一个公共厕所共 7 个，20 个垃圾池，安装了 50 个垃圾桶，完成了计划任务。

4.3.2 太阳能推广项目的实施与完成情况

项目办为沙拉托乡扶持安装 130 台太阳能，为 130 户农民解决了洗澡困难的问题，起到了示范作用。这个乡最大的问题之一是缺水，并且公共供水设施建设跟不上需要，限制了太阳能的普

及。如果这个乡的水资源能够保证，村民都能用上自来水的话，项目办还可以多扶持一些农户安装太阳能。太阳能没有完成项目计划的主要原因不在于项目办，而是当地水资源和供水设施的限制，特别是最近三年来大旱，很多地方的水源都干涸了。

4. 3. 3 村寨道路项目的实施与完成情况

这个项目并不在计划之内，是在村民的要求之下，项目办帮助修建了 3.5 公里的沙土路面。这 3.5 公里公路解决道路通达问题，方便了村民进出和运输物资，对于生产与生活的作用很大，得到了村民和当地政府的肯定。

4. 4 学前班教育项目的实施与完成情况

项目在设计时就提出在沙拉托乡至少要办 10 个学前班。2011 年，为开办学前班做准备，找场地和培训教师，与政府接洽协调。由于当地教育部门不同意开办学前办，通过多次沟通、协调、说明，并组织县教育部门参观镇康学前班等等，沙拉托乡学前班才获得同意，前提是先办一个班，取得成功后才可办另外的班。2012 年，富寨村委会中心小学校与项目办合作开办了第一个学前班，学前班学生数为 39 人，教师 1 名。2013 年，通过充分的准备开办了 6 个学前班，至 2013 年末一共建了 7 个班，只完成了项目规定的 10 个班的 70% 任务。7 个班有 209 个学生，解决了 209 个家庭 3~6 岁孩子入学前教育的困难。学前班与计划开办任务还差 30% 的主要原因。目前，沙拉托乡大部分学龄前儿童还没有条件到学前班上学，群众对于开办学前班的呼声很

高。

4.5 创建农民互助小组的实施与完成情况

根据互满爱人与人组织/云南发展培训学院的要求，在全乡 7 个行政村开展该项目，创建 50~60 个农民互助组，覆盖户数要达到 2200 户。

项目办以农民互助组的组织形式开展项目，形成凡是有分项目的地方就有互助组，分项目实施的同时，互助组也就成立了。例如：2011 年，在小窝中开展草果种植项目，覆盖了 4 个自然村，同时创建了 4 个农民互助组，受益农户为 225 户。项目办通过互助组发放草果苗，召集村民接受项目办提供的技术培训，共组织了 8 场培训 499 人次参加。

在 2011 年，项目办在沙拉托乡一共建立了 16 个互助组，培训农民 1585 人次；参与作物增产和提高作物质量活动的农户达到 598 户；实践可持续农业的农户有 273 户；开展了健康、卫生、营养培训 5 场。

2012 年，创建农民互助组 38 个，成员达到了 1900 户。这个分项目将从 5 个行政村扩展至全乡 7 个行政村。

2012 年，行政村协调员入户拜访共计 12145 次，对于农户的养殖、种植给予了指导，并对农户在管理过程中遇到的问题给予及时解决。项目办在这一年间支持互助组举办了 85 场水稻精确栽培、玉米宽窄行、种母猪繁殖养殖技术培训，参加培训的人次到达 3299 人次，组织专家和工作人员到田间地头指导农户种

植玉米和水稻种植等等，保证了种植和养殖项目能够获得成功，并产生较好的经济与社会效益。

2013 年，协调员入户拜访农户、田间地头手把手指导农户共计 11778 人次；对玉米、水稻、草果、养猪等种养技术，以及妇女卫生健康营养进行大量的培训，培训次数和人数见下表：

2013 年全沙拉托乡项目地开展的培训统计表

月 份	玉米		水稻		草果		养猪		卫生健康		合计	
	场 次	人次	场 次	人次	场 次	人次	场 次	人次	场 次	人次	场 次	人次
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2	13	657	3	145	2	60	—	—	3	155	21	1017
3	23	1127	1	59	2	68	7	330	6	178	39	1762
4	19	941	29	1520	1	98	7	338	7	268	63	3165
5	12	630	15	769	1	50	8	379	7	280	43	2108
6	6	298	10	479	1	50	6	280	3	114	26	1221
7	5	250	9	464	1	50	6	272	—	—	21	1036
8	13	640	11	547	2	100	8	337	—	—	34	1624
9	9	432	10	500	1	50	8	333	—	—	28	1315
10	2	100	4	200	5	256	5	210	—	—	16	766
11	—	—	—	—	—	—	—	—	14	620	14	620
12	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
合	102	5075	92	4683	16	782	55	2479	40	1615	305	14634

计												
---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

截止 2013 年 10 月底，创建了 50 个农民互助小组， 2274 个成员，从而完成了创建数，超额完成了覆盖人数。

4. 6 专业农民专业合作社项目的实施与完成情况

根据项目设计的要求，至少建立 1 个合作社。2013 年，项目办扶持的小窝中行政村的草果种植已发展成为了一个具有规模效益的产业，具备了发展专业合作社的条件，正式注册成立了草果合作社。

4. 7 健康、卫生、营养培训项目的实施与完成情况

2011 年，通过互助组的形式开展了 5 场健康、卫生、营养培训。2012 年，由项目办邀请乡卫生院指导员分别到阿嘎、草果洞、牛倮、小窝中、坡头、富寨、漫江河村进行了 10 场妇女健康知识培训，参加人数达到了 696 人次，培训的内容有生殖道感染疾病预防及治疗、女性常见妇科病。2013 年，卫生健康营养培训 40 场，参加人数达到了 1615 人次。

5. 项目的实施效果与影响评价

项目于 2010 年 10 月份开始实施至今，通过技术和资金支持，所有的项目都产生了较好的经济、社会效益。以下将根据项目办提供的数字和资料，结合 2013 年 12 月 8 日至 9 日的问卷统计结果，对主要的分项目进行一一阐述和评价。

5. 1 种植业技术推广项目的效果与影响

5. 1. 1 玉米宽窄行种植技术的推广效果与影响

至 2013 年末玉米已经种植了 1500 亩,直接受益农户 506 户,产量增收 31.27%。入户访谈和评估问卷调查都证实了玉米增产的情况。在评估组所到的农户家庭中都种植了玉米,均采用了玉米宽窄行种植技术,和项目办发放的种子,增产明显。在访谈中,有一些农户说,玉米增收可以促进多养猪,猪多了肥料就多,肥料多了粮食产量也就高了,粮食多了猪也就长得更壮了,并且可以多养一些,这样收入也就增加了。在评价小组访谈的农户中,有一部分农户有较强的扩大种植玉米和扩大养猪的愿望。

220 份问卷显示:全部采用了玉米宽窄行种植技术的户数有 116 户,占调查户的 52.7 %;部分采用该技术的有 55 户,占调查户的 25%;有 31 户或是由于外出、或是没有土地、或者出租了土地没有采用这项技术。采用该种植技术后产量没有提高的户数为零,提高 10%的也为零,提高 20%的有 86 户占 189 种植户的 50%,提高 30%的有 101 户占种植户的 53.4%,提高 40%的有 2 户。

评价组还发现这个乡以外的农民也来学习这个乡的这门技术,产生了扩散效应。

5. 1. 2 水稻精确定量栽培技术推广效果与影响

在项目没有开展以前,水稻亩产量只是 300 公斤左右,但开展这个项目后,抽样测量最高的田亩水稻产量亩产达到了 780.87 公斤。这一技术带来了水稻种植的普遍增长,这是村民们公认的事实。2011 年 130 亩水稻实验成功后,2012 年许多农民就从观

望成为实践者，主动自觉地向一些掌握了技术的农户学习，该项技术不仅为沙拉托乡项目地的农户所掌握，也为其他地区的农户主动学习。2013 年，这门技术已成为了人们广泛接受的技术，即使没有参加互助组的农户也主动学习用这种技术种植水稻。评估组入户调查的农户都表示已用了这种方法，粮食够吃还有余。

问卷调查结果显示：

——三年中采用水稻精确定量栽培技术的农户有 220 户，占调查户的 100%；参加过技术培训的有 191 户，占抽样调查户的 86.8%。

——三年中参加 10 次以上培训的农户有 202 户，占总户数的 91.8%，其中大部分人家受培训的次数是 12 至 16 次。

——2013 年种植水稻产量没有增加的人家为零，没有种植的人家有 24 户，种植水稻的有 196 人家，在这 196 户人家中水稻增 10%的有 7 户，增 20%的有 60 户，增 30%的有 124 户，增 40%的有 4 户，增 50%的有 1 户。增 30%以上的人家共有 129 户，占种植户的 65.8%。

粮食不稳，人心不稳。粮食增产是解决农村贫困的重要基础，这个项目为这个乡的脱贫和社会稳定起到了重要的作用。

5. 1. 3 草果产业推广效果与影响

草果一次种植一般可受益 20 年左右，第一、二年无效益，第三年一般亩产 50 公斤，每公斤按 10 元的最低价格计算，亩产值 500 元；第四年后每年一般亩产 200-500 公斤，仍按每公斤

10 元最低价格计算，亩产值可达 2000-5000 元。目前，草果的效益并未显现，可以肯定这个项目是一个成功的项目，可以达到和超过预期目标，这个结论从草果的长势、农民掌握的技术、市场情况，以及草果专业合作社的建立等多重保障方面可以得到确定。

草果种植是小窝中行政村大部分村民的热切愿望，项目办扶持这个项目深得人心。2013 年，草果项目已可采摘，长势也很好，但明年以后才可能达到种植效益，项目办已为今后的丰产进行了足够的培训，为经济效益和可持续发展提供了保障。

5. 1. 4 蔬菜大棚和铁皮石斛种植效果与影响

这个项目主要是起实验示范作用。由于项目已产生了效益，有人已经想尝试，但由于资金投入和产品生产出来后的交通限制，又不敢做，如果这两个条件具备的话，示范作用就会显示出来。

5. 2 种母猪养殖的效果与影响

2013 年，共引进优良种母猪 307 头和 11 头杜洛克种公猪，有 129 头种母猪已产仔，每头平均产仔为 8 头猪仔，直接受益农户 574 户，超过了项目覆盖率的 10%，这三年中通过传递已有 256 户农户得到小猪。种母猪养殖深受群众欢迎。

种母猪这个项目是呈几何级数增加的，虽然有死亡的，但增收和扩散的效应是明显的，达到了预期目的，产生的社会效果也如预期。

评价组走访得知：得到种母猪的人家都产生了效益，母猪产仔的人家都已送出了一头或两头。自 2011 年引进种公猪和种母猪以来，除少数人家的猪死亡外，大部分人家增加了收入，增进了与传送人家的友情，最早饲养的人家已产了 4 胎，年收入增加了 2000 至 3000 元。小猪的传送使赠送者和接受者的关系更近，在我们的访谈中已经感受到了，一些人认为不能中断这一好的做法，即使多送几只小猪也无妨。这种赠与的行为对树立人帮人的好风尚起到了引导和促进的作用，得到了广泛的好评。

这个项目的目的不仅增加了农民收入，也积累了社会资源，达到了建立了社区和谐关系的目的，是一个经济与社会效益双赢的项目。

5.3 公共基础设施建设的效果与影响

5.3.1 厕所、垃圾池建设的效果与影响

对于改善村容村貌起到了作用，方便了附近居住的村民以及路人如厕、丢弃垃圾，重要的是为村民养成不随地大小便和随便扔弃垃圾作出了示范。厕所、垃圾不是小事，不仅仅关系到村民的健康与卫生，而且还标志着一个社区的文明程度。项目办为每一个行政村修了厕所和垃圾池或安装了垃圾箱，除了解决了村民实际需要的外，更重要的目的是起到了示范作用。

5.3.2 太阳能推广项目的效果与影响

太阳能扶持安装项目只是为了改善村民的卫生习惯、提高生活质量作示范，这个效果已经达到了。在入户访谈中，一些村民

表示，为了能够用上太阳能热水器，只要有钱就自己买抽水机解决自来水问题，这样就可以安装太阳能了。

5.3.3 村寨道路建设的效果与影响

虽然这个项目不在计划之中，但是为了帮助村民解决出行难、运输难的问题，项目办帮助修建了 3.5 公里的沙土路面。这 3.5 公里公路解决道路通达问题，方便村民进出和运输物资，对于生产与生活的作用很大，得到了村民和当地政府的肯定，使项目办在当地获得了人心，受到了欢迎。

5.4 学前教育的效果与影响

学前教育是互满爱人与人组织运行较为成功和成熟的项目。这个项目在云南省临沧市镇康县受到了社会的广泛好评，并且已经获得了可持续性。在沙拉托乡七个行政村的基线调查中，学前教育是村民最希望开展的项目之一。在 2011 年项目办开展的四个行政村参与式需求评估中，坡头和草果洞村都把创建学前班排在首位。2013 年，项目办共建了 7 个学前班共有 209 个学生。

在入户访谈中，一些把孩子放到学前班的农户认为，学前班是一件非常得人心的事情，孩子学到了不少的东西，会唱歌跳舞，还讲卫生，主动洗手刷牙，见生人变得大方不怕了，这比在家里带好多了，也为家庭节省了不少的时间。

220 份问卷中，有 3~6 岁孩子的人家有 88 户，其中有 57 户人家把孩子送到学前班，占有孩子人家的 65%，另外没有送孩子到学前班的人家主要由于家附近没有学前班，接送孩子不方便

而未能上学前班，希望项目办也能在他们居住的 1-2 公里内开办这样的班。57 个上学前班的孩子中，家长认为学会写字和数数的孩子有 56 个，学会唱歌和跳舞的有 57 个，知道讲卫生的有 48 个，懂礼貌的有 49 个。

5.5 农民互助组的效果与影响

至 2013 年末共建立了 50 个农民互助小组，直接受益农户达 2274 户。除了完成项目设定的目标外，这个项目通过互助组的形式很好地完成了种植、养殖和卫生等项目，通过这些项目的实施，促进了公民社会的建设和增加了农民的收入，提高了农民的组织能力与个人的增收能力，以及村社的凝聚力。

在我们入户访谈的人家都表示参加了互助组，从互助组得到了帮助，有的得到了母猪，有的得到了化肥、种子，有的学会了玉米、水稻新的种植技术，并且时时得到项目办和互助组的关心指导，在互助组的活动中获得了许多生产、生活、市场信息和各种培训机会，增加了卫生、健康、营养知识。

问卷调查数字显示，农民互助组已成为了农民的组织，是连接农户的纽带，也是学习和交流的平台。

互助组组织运行情况良好，受调查的 220 农户表示，两周参加活动一次的有 28 户，一个月参与活动一次的有 192 户，一次活动都没有参加的农户为零。

问卷显示，互助组是农民喜爱的组织，有的家庭只是在家的妇女参加，但在家的人都参加了。220 户农户的统计数字是：参

加互助组的男性有 205 人，妇女有 215 人，36 岁以下的年轻人有 89 人，18 至 40 岁的中年和青年人超过了 50%多。由于年轻人和男性外出打工较多，影响了参与的人数，否则将会更多一些。

互助组成员在互助中学会了很多东西，220 份问卷中，有 220 户人家表示学会了新的种植和养殖技术，有 58 户人学会了其他技术。

农民对互助组的认可度也是非常高的，问卷统计显示：互助组对自己学习新技术有帮助的有 219 户，对相互协作有用的有 218 户，对增加收入有用的有 213 户，对提高自身能力有帮助的有 211 户。

互助组是农民的自愿组织行为，目前仍是初级阶段，只是学习技术和信息交流，以及发放项目物资，如果能够发展壮大，对于农民在市场经济中实现产业化非常重要，因为没有组织化作保证，分散的农业就很难实现产业化，抗市场和自然的抗风险能力就会很弱。

5.6 成立专业合作社的效果与影响

2013 年末，草果合作社在项目办的努力之下正式成立，并且为这个合作社的正常运行奠定了产业基础和组织基础，以及培养了人才。草果专业合作社是建立在草果规模种植和产业化基础之上的，预期应是一个有效的农民专业化生产经营组织，但成功与否还需要实践来证实。

5.7 健康、卫生、营养培训的效果与影响

健康、卫生、营养培训对于看病难、看病贵的贫困农村来说非常重要，对于预防疾病起到了重要作用，这也是互满爱人与人多年在贫困地区从事发展工作的经验总结。自 2011 年至 2013 年，健康、卫生、营养培训已达到了 55 场，培训达到了 2684 人次。这些参加培训的人，又把相关知识传递给了家人、朋友、邻居，产生了较好的效果。村民反映，由于平时注意了环境卫生、妇女保健、家庭营养，有了病也知道了如何就医，生病的情况有所减少。

220 份问卷显示了健康、卫生、营养培训产生了非常好的效果。问卷统计显示：关于妇女健康知识、孩子营养知识，从宣传栏知道的只有 5 户、从卫生所知道的有 7 户、有 198 户的人家是从互助组组织的培训中获得。参加健康、卫生、营养培训的人家有 205 户，没有的只有 15 户。认为健康、卫生、营养培训有用的人家有 218 户，认为没有用的为零，不知道的有 2 户。通过健康、卫生、营养培训，认为家庭里生病的人和生病时间减少了的农户，有 220 户，占 100% 的调查户。

6. 项目评价

6. 1 总体评价

元阳县社区发展扶贫项目是在详尽的基线调查和互满爱已取得经验成果基础之上确定的，因此切合元阳县沙拉托乡贫困人口的需要和互满爱的组织、管理、发展能力。项目在实施过程中克服了许多体制和传统上的障碍，总体上产生了非常好的效果

和影响，达到了设计目标。

6.2 实现了总目标

通过农民互助组这一农民自愿组织，开展了若干技术、卫生、健康培训，实施了玉米、水稻、草果、大棚蔬菜和石斛种植项目，扶持了种母猪养殖项目，建设了小型公共设施如修建村寨道路、建公共厕所和垃圾池、安装垃圾桶和太阳能，创办了 50 个农民互助组、7 个学前班、1 个合作社，总目标已基本实现。

由于所开展的项目切合贫困人口的需要，产生了较好的社会与经济效益，还由于项目具有可操作性，再加上大量的后期培训，使种植和养殖项目已为农民所掌握，具有了可持续性，公共小型设施如学前班和厕所已与中心小学、村委会搭成了交接协议，使项目在中心小学、村委会的接管下得到继续运行、示范和延续。农民互助组由于活动内容充实，参加互助组的妇女人数超过了男性，在决策中形成了绝对优势；农民协调员和互助组的主要成员们能力获得了全面的非常大的提高，增加了指挥生产、协调组织农民、制定经济计划和进行核算的能力。该项目之所以取得成功，与互助组带头人的努力工作相关，起到了重要作用。

由于项目产生了较好的效果和影响，得到政府的认可，在项目结束时县政府扶贫办副主任代表政府对项目给予了高度的肯定，认为该项目产生了三大效益：（1）社会效益。（2）经济效益。（3）文化效益。

6.3 分项目评价

这些设计的具体目标是为了保证总目标而设计的，这些分目标完成的好坏决定了总目标的成功与否。经过三年的项目实施，各分项目完成较好，只有学前班的数量只达到计划的 70%，虽然数量未达到，但效果却是非常好的，其余分项目均超过了预期。

6. 3. 1 直接受益人群 2000 户，建立 50-60 个农民互助小组

实际上直接受益人群达到了 2274 户，覆盖达到了全乡农户的 42.68%，成功建立了 50 个运行正常、受到农民欢迎的农民互助小组。

6. 3. 2 至少 70%的农民互助组成员在项目实施中农产品产量或质量得到增加

220 户抽样调查表明：由于使用了该项目推广的种植技术和投入的种子、化肥，农产品产量提高的农户超过了 70%。在 220 户农户中有 189 户种植了玉米，产量没有提高的户数为零，提高 10%的也为零，提高 20%的有 86 户占 189 种植户的 50%，提高 30%的有 101 户占种植户的 53.4%，提高 40%的有 2 户，也就是说 100%的采用项目办推广的新技术、种子、化肥的农户都增加了产量。在 220 户农户中有 196 户种植水稻，24 户没有种，种植水稻的农户增产 10%的有 7 户、增产 20%的有 60 户、增产 30%的有 124 户，增产 40%的有 4 户，增长 50%的有 1 户，也就是说有 196 户增产，占到已种植农户的 100%，超额完成了预定的目标。

6. 3. 3 三年后至少 50%的互助组成员实践可持续性种植

根据问卷调查，220 户农户中，有 200 户使用了可持续农业

耕作方法，其中 183 户人家采用了堆肥达到了调查面的 83.3%、200 户人家采用了轮作达到了调查面的 90.9%、195 户人家进行了间作套种达到了调查面的 88.6%，超过了 50%的计划目标。

6.3.4 三年后至少 70%的互助组成员的家庭增收 30%

2013 年末，农民人均纯收入 3610 元，已比 2009 年 2060 元人均纯收入大幅度提高了 1550 元，与官方公布的数字相比增加幅度达到了 75.2%，远超了项目预定的 30%的目标。贫困人口发生率 45%，比官方公布的数字减少了 15%，如果从基线调查看：2009 年末 1000 元以下的农户人均纯收入调查面的 72.39%；1001~2000 元收入的人数占到调查面的 22.17%；2001~3000 元的占到调查面的 5.43%。2013 年末，人均收入提高 0~500 元的农户有 72 户，提高 501~1000 元的达到了 65 户，1001~1500 元的达到了 78 户，1501~2000 元的达到了 2 户，也就是说，从面上看，100%的调查户都超增长 30%的目标。超过了预定目标。虽然项目投入不及中国政府和社会在最近三年中整合资金的 6%，但是对于这个乡的增产增收起到了多方面的作用（政府投资主要在基础设施，项目投资在产业发展和能力建设）。

6.3.5 通过培训等活动，至少 70%的农民互助组成员的家庭成员提高了健康和营养水平，目标家庭中的营养不良儿童减少 20%

由于这个项目目标未做专业认定，本项目的评价只能建立在调查问卷基础上。220 份问卷显示：有 198 户人家对于妇女卫生

健康和儿童营养的知识是通过互助组得到的，达到了调查户数的 90%；有 205 户农户表示参加过健康营养培训，占调查面的 93.8%；觉得培训有用的农户有 218 户，达到调查面的 99%；家里人生病与三年前相比，减少的人家有 220 户，占调查面的 100%；生病周期减少的有 220 户占调查面的 100%。问卷调查结论基本能够说明该分项目已达到了设计目标。

6. 3. 6 提高学前班年龄段儿童的教育，扶持开办 10 个学前班，以及减少妇女的劳动负担和提高妇女的地位

由于村民居住分散、基础设施限制、政府教育部门的限制等原因，计划 10 个学前班，但只创建 7 个，已创建的学前班取得了很好的效果，受到了农民的欢迎。入户访谈和问卷调查都已证实了这个项目是一个成功的项目。因为减少了妇女带孩子的时间，必然减轻了妇女的劳动量。根据问卷，家庭决策中，共同决策的家庭占第一位、第二位是妇女、第三才是男子；在家庭分工中，共同承担劳动的家庭占第一位，男子承担主要劳动的家庭占第二位，第三才是妇女主要承担家庭劳动；男子保管钱的情况只比女子保管钱的人家多 12 户。这一结论说明了妇女在家庭中的地位并不是很低。

6. 3. 7 提高农民的自我组织、自我管理能力来提高生产力、产品质量和销售能力

通过三个年来对农民互助组的支持，以农民互助组为载体实施了所有的项目。种养业的成功意味着农民互助组在生产力和产

品质量方面起到了作用。在项目实施中农民互助组成员们得到了锻炼，有了一定的组织、管理能力。沙拉托乡开展的玉米、水稻种植产业主要用于满足自身的需要，养猪产业还未形成较大的规模，而且自产自销的渠道较通畅，农民除了草果合作社以外没有意愿组织统一销售。草果产业还在培育之中，2013 年未形成批量产品，销售问题还没有出现。

6. 3. 8 提高当地少数民族年轻人的领导能力以及充分参与项目活动

由于年轻人大量外出打工，参加农民互助组的年轻人受到了一定的影响，但参加互助组的人员 40 岁以下的仍约占 50%多，其中一些 40 岁以下的中青年起到了中坚力量，他们是互助组的核心、活力所在，是互助组中的积极分子。年轻人表现非常突出，因为相对于老年人、中年人他们对发展生产的积极性更高，也具有较高的文化素质，成为了互助组的优秀成员，在互助中起到了帮助项目办组织、协调、指挥生产、培训农民、开展各种生产项目的作

用，其中一些中年青年人被选为互助组长，其中有一个组长被村民选为村委会主任。该项目办是由年轻人组成的团队，并且提供给了参与互助组的中年人、青年人提高组织、领导能力的机会、空间，使参与的中年、青年人得到了锻炼，开阔了眼界，获得了成长。在互助组中，组长、协调员基本上都是中年、青年人。

6. 3. 9 项目结束后至少 50%互助组正常运行，实现可持续性

在这三年中，项目办非常注重发挥互助组的作用，开展的所有项目都放在互助组中来操作，通过项目的实施使互助组获得了人心、提高了多方面的能力，从而让这个农民自愿组织得以生存、持续。从入户访谈获得的信息分析，农民互助组得到了农民的广泛认可，认为这是好组织。但是如果没有政府的支持和项目投入，一旦社区发展扶贫项目结束，互助组运行还是非常困难的，因为这个互助组全是靠项目来支持，如果没有政府的支持，政府支持建设的“二社一会”就会冲击到互助组，只靠互助组领头人把这一自组织运行下去是非常困难的。如果政府把互助组与“两社一会”相衔接，互助组就能全部运行下去。在与乡政府的访谈中得知，现在乡政府没有打算支持农民互助组的想法。

至 2014 年 5 月底，至少 43%的行政村继续着 FC 会议，据之前的农业指导员说，项目预期影响高达 86%（原目标是 50%）。HPP 将会在 2014 年后半年考察项目地并作出调查评估

6. 3. 10 至少建立一个注册为以增加收入，减少贫困为目的的“合作社”（专业生产合作或销售合作社）

项目办在三年中，从组织农民种植草果到后期的管理，已为这个产业的发展奠定了较好的基础，建立在草果基础之上的专业合作社也是一个农民自组织，将在日常管理、技术服务、采购物资、培训、销售、维护农民的利益方面起到组织作用。在项目办的努力之下，草果合作社已正式注册，并得到批准，圆满地完成了预定的目标。

6. 3. 11 农民互助组这种模式被政府视为一种成功

据项目办提供的情况看，这一目标实际上也达到了。在项目实施的后期，元阳县扶贫办副主任代表政府对项目给予了肯定；红河州扶贫办、重庆万州扶贫办、临沧市扶贫办、镇康县扶贫办、普洱市扶贫办、西盟县扶贫办、元阳县外事办等政府部门到实地对项目进行了参观、考察；元阳县扶贫办参观过 4 次、元阳县教育局 2 次、沙拉托乡政府 6 次。同时，项目开始至今的三年多时间中，项目办每月 1 次向沙拉托乡政府、元阳县扶贫办、元阳县外事办、元阳县教育局等合作单位汇报工作报告及项目计划，其中政府批准并发行的报道有 2 次。

6. 3. 12 在实践中总结出一种最好的减贫方法，并且在云南和西班牙被广泛宣传

农民互助组减贫模式被元阳县的扶贫与发展实践证实是一个成功的方法与模式，获得了多方面的成功、效益、影响，值得总结和进一步完善，同时也在西班牙进行了宣传。

在国内宣传的具体情况是：参加了 2012 和 2013 年深圳慈善展览会，2012 年宁夏慈善展览会；天津电视台《泊客中国》栏目的专辑并播出；项目合作官员米雪（Michelle DaiZotti）和互满爱驻华代表迈克·海尔曼（Michael Hermann）参加 LG Electric（中国）的会议宣讲项目；每次项目合作官员与潜在合作伙伴开会时都会介绍元阳农民互助小组项目，还有互满爱中国的网站宣传，等等。

项目在 HPP 西班牙的宣传包括：每年发给西班牙的半年报告和全年报告，HPP 西班牙都会放在网上展示和宣传，2010 到 2013 年，四年时间共 8 次，HPP 西班牙还在他们的网站长期宣传元阳项目，

链 接 英 文 :

<http://www.humana-spain.org/que-hacemos/cooperacion-para-el-desarrollo/china/movilizacion-de-la-comunidad-para-la-reduccion-de-la-pobreza-en-shalatuo-provincia-de-yunnan/en>

西班牙文:

<http://www.humana-spain.org/que-hacemos/cooperacion-para-el-desarrollo/china/movilizacion-de-la-comunidad-para-la-reduccion-de-la-pobreza-en-shalatuo-provincia-de-yunnan/es>

欧 盟 网 站 也 进 行 过 宣 传 :

http://eeas.europa.eu/delegations/china/projects/list_of_projects/221803_en.htm

HPP 中国的网站关于元阳项目的宣传在全球包括西班牙也可以看到: <http://www.hppchina.org.cn/>

6.4 效益与影响

互满爱人与人组织/云南发展培训学院元阳县“社区发展扶贫项目”是一个成功的项目，获得了社会、经济效益的同时，也产生了很好的影响。

6.4.1 社会效益突出

这个项目非常注重开发式扶贫，培养贫困农民自我发展能力，从根本上摆脱贫困。在这个项目在设计之时，不仅关注了项目产生的经济效益，也非常重视教会贫困的农民掌握先进的方法、理念，因此获得了较好的社会效益。

就种植养殖项目来说，改变了传统落后的生产方式，如玉米、水稻、草果和种母猪项目，从规划到实施，既产生了经济效益，也让农民真正掌握了技术，培训、指导、监测等工作一直都贯穿于项目的始终，通过三年项目的实践，农民已经掌握了新的种植养殖技术，产生了较好的社会效益。在培训、学习之中，农民互助组的成员增加了交流与合作，增长了组织能力，学会了表达自己的愿望，提高了参与意识。种母猪项目不仅产生了经济效益，起到了实实在在的减贫作用，更是传递了互助精神，增加了社会资源。

就公共基础设施建设项目来说，主要是为了获得社会效益，起到示范作用，或是从理念上、根本上对贫困进行干预。厕所、垃圾池、垃圾桶、太阳能除了解决很小一部分人的需要外，主要是实验、示范，让贫困人口改变不好的卫生习惯。学前教育是从小培养儿童良好的习惯，使之长大后能更好地融入文明社会，阻断贫困的代际传递。

就农民互助组来说，以这一农民自愿组织承载了项目组织、管理、运行、监测、验收等工作，探索了一种扶贫新模式，是一

种创新的有效的模式。

各种培训除了教给受训者实用的知识外，还灌输了先进的理念，如讲卫生、讲合作等等。

6.4.2 经济效益显著

经济效益主要是针对种植养殖项目的。这些项目如果没有较好的经济效益就没有实施的必要，更不可能持续。在元阳县沙拉托乡开展的种植养殖项目主要是针对当地生产力低下和温饱问题解决程度较低展开的，切合当地的情况，因此经济效果很好，访谈与问卷调查已经获得了证实。

6.4.3 项目影响重大，值得总结、完善

所谓影响就是超出了项目本身和项目区范围而产生的效应。这个项目最大的影响就是探索、总结出了一套以互助组为载体的扶贫发展模式，这个模式是可以复制、再推广的。可以说，元阳社区扶贫发展项目是镇康社区扶贫项目的复制板和完善板，也可以推广至其他地区。

6.5 项目组织管理能力评价

6.5.1 建立了一个合格的管理团队

这个项目之所以取得如此成功的效果，与有一支能够吃苦耐劳的项目工作人员队伍密不可分。沙拉托乡是一个条件很艰苦的少数民族地区，外来的项目实施人员面临着语言不通、生活习惯不同、生活条件艰苦、远离家乡的种种不便，必须有吃苦耐劳的毅力和对扶贫事业的热爱，以及较强的管理能力才能胜任，互满

爱/云南发展培训学院培养了这样一支队伍，保证了项目的圆满完成。

6. 5. 2 建立了一套严谨的管理制度

建立了严谨的管理制度，自 2011 年项目实施至 2013 年结束，项目办每月都有月报告，详细记录了当月开展的工作、面临的问题以及改进的方案，下月的计划、要求等等，月报告还是项目监督监测的工具，使整个工作和成效、问题一目了然，清清楚楚。

6. 5. 3 培养了一批能人和不走的扶贫队伍

这个项目中的所有分项目都是依靠互助组实施的，项目的协调员是当地的农民，互助组组长、副组长都是当地村民，通过准备期和项目实施期四年的实践，一批项目协调和互助组组长成长起来了，他们实际上已成为了当村里的能人，致富带头人，个别协调员正是参与了这个项目，获得了群众的拥护被选为行政村村委会主任。三年间，项目为沙拉托乡培养了一批懂技术、具有组织能力的社区发展扶贫人才，留下了一批不走的扶贫队伍。

6. 5. 4 建立了一批社区农民自愿组织

这个项目创建了 50 个农民互助组和 1 个农业合作社。50 个互助组中最长的运行年限达到了 3 年多，一些达到了 2 年，已经建立了一定的运行机制和运行经验，取得了很好的效果，并且被群众所接受。专业合作社是在草果互助组基础之上成立的，由于有产业支撑和林业等部门的配合能够持续下去，并发挥了应有的作用。

7. 项目实施的基本经验与存在的问题

7. 1 基本经验

7. 1. 1 项目设计合理

项目设计是否符合项目地的实际情况是这个项目的成功的第一步，也是项目得以顺利实施的关键环节。这个项目抓住了农民基本生活中最薄弱的地方，从传统落后的玉米、水稻种植和种母猪养殖着手，帮助这三个产业形成了良性互动关系，解决了农民温饱的同时增加了收入，得到了农民的响应和支持。项目设计的学前教育是农村中又一薄弱环节，深入人心，解决了实际问题。卫生健康也是贫困农村普遍存在的亟需解决的问题，项目作了示范，效果明显。

7. 1. 2 组建了一支有力的管理队伍

项目实施是否成功关键是有一支能力强、能吃苦、负责任的管理队伍。元阳项目组建了这样一支管理队伍才使这一充满挑战性的项目得以圆满完成。

7. 1. 3 管理制度健全

制度是项目得以完成的基本保障。该项目建立了全程管理、组织、指导、监督、监测的制度，并编制了月报告，三年来没有任何中断。这个项目也可以说是用制度保障了项目顺利进行的典范。

7. 1. 4 管理模式有效

互满爱创立的“农民互助小组”扶贫模式是一个值得总结和推广的新型的扶贫模式，在项目的实施中起到了非常重要的作用，成为了项目实施、取得经济与社会较好效果的保证。

7. 1. 5 资金有保障

项目是否得以进行资金保障是基础。项目之所以取得了成功与资金按时按量提供保障有直接的关系。设计、管理、制度再完美，如果资金不能按时按量给予保证，项目也不能很好地进行。这个项目之所以成功也是资金保证的结果。

7. 2 存在的问题

7. 2. 1 在项目设计之初没有花较多的时间说服政府理解与支持项目

在云南省边疆少数民族地区，说服县、乡政府接受和支持国际组织扶贫项目需要花很多的时间和精力，而中国的扶贫是以政府为主导的，特别是在边远的少数民族地区，政府的影响与支配能力无处不在，同时贫困人群也习惯了看干部的脸色行事，“等、靠、要”思想很严重，造成了项目开展初期得不到政府和群众的配合。乡干部曾对评估组表示：曾经对项目采取了“不支持、不配合、只监督”的态度。在项目的实施过程中，看到项目对贫困群众的真正帮助，产生了良好的经济与社会效益后，乡政府才给予了配合与支持。在项目结束时，县扶贫办副主任对项目给予了高度评价，县扶贫办还写来了感谢信，对欧盟、互满爱高尚的人道主义行为表示感谢。评价组与副乡长的访谈中，副乡长对于该

乡开展的扶贫也给予了正面的肯定和较高的评价。

如果项目办在设计和项目开展初期，花费更多的时间去说服政府，使之理解、接收项目，这样也许会产生事半功倍的效果，使项目的进展更为顺利。由于政府的理解支持不力，项目进度受到了影响，特别是学前班项目没有按时按量完成计划目标。

项目办用事实说话，逐渐获得了政府和贫困贫民们的信任与支持，减少了与县乡政府合作的障碍，形成了许多合作的意向，乡政府对学前班、卫生设施项目的可持续性都做出了承诺，签定了合作协议。

7. 2. 2 学前班项目持续时间延长一至两年效果会更好

由于政府教育部门迟迟未同意开办学前班，到 2012 年下半年才同意实验一个班，到 2013 年项目即将结束时才同意开办另外的班。由于学前班开展时间较短，经验不足，如果能够延续一至两年会避免由于经验不足出现的问题，会取得更好的效果。

8. 项目后续实施可持续性分析与建议

8. 1 项目后续可持续性分析

由于这个项目符合项目区的情况，实施效果较好，一些扶贫项目甚至超出了预期目标，对项目一一进行后续可持续性分析，评价组认为：

8. 1. 1 种植养殖分项目能够获得持续

因为这些分项目已取得了实实在在的成效，获得了普遍增收，同时由于大规模、持续的培训、指导，农民已经熟练掌握了

玉米、水稻、草果、种母猪养殖的技术。这些产业也是农民生活的基础和保证。许多农民向评估组表示，不会放弃项目推广的技术。

8. 1. 2 学前班教育能够获得持续发展

在创办学前班项目的初期，项目办就考虑到了该项目的可持续问题，选择校址时考虑到农户居住的条件、人口集中度，以及是否有教学点或者小学。在项目结束前，项目办就与当地小学签定了协议，由小学校继续管理学前班。在对农民的访谈中，评价人员提出：项目结束后，是否愿意出资支持学前班，或者是让学前班关门的问题时，农户表示愿意出一些经费，这对于项目起到了关键的作用，有理由相信这一项目具有了持续性，并会获得可持续发展。

到 2014 年 7 月 1 日，7 所幼儿班仍在运转，205 名学生参加幼儿班，所以目前来，证明说评估组做的分析是正确的。

8. 1. 3 小型公共设施和卫生健康项目将会继续起示范作用

卫生设施、太阳能、公路等示范设施是民心工程，获得了民心的同时，也受到了项目村的欢迎，起到了很好的示范效果。项目结束后，这些设施已有归属，公共厕所和垃圾池、垃圾桶已由当地村委会或互助组维护。健康、营养知识已为人们所掌握，运用于生活之中。

8. 1. 4 互助组的可持续发展面临困难但不会全军覆没

互助组是互满爱组织创新的扶贫模式，在这个项目中起到了

非常好的组织、管理、运作、监督、监测等等作用，也是项目执行的主体，是一个好的模式，但仍需要完善、巩固，遗憾的是项目结束了，这一好的、具有可复制潜力的模式面临着许多中国体制、贫困农村社会发育不成熟、无项目支持等等困难，如果再扶持一段时间，可持续的能力肯定会得到加强。就目前的情况看，这个项目已培养了一大批互助组能人，并且获得了群众广泛的认可，有了群众基础，互助组的能人实际上也是乡村民间有威信的人，他们的作用不可忽视，由此，可以判断一部分互助小组是可以持续的。

草果专业合作社是在草果互助组基础之上建立的，得到了政府主管部门的注册，而且有产业支持，具备了可持续发展的条件和能力。

至 2014 年 5 月底，至少 43% 的行政村继续着 FC 会议，据之前的农业指导员说，项目预期影响高达 86%（原目标是 50%）。HPP 将会在 2014 年后半年考察项目地并作出调查评估

8.2 项目建议

8.2.1 要求政府承担起该项目所有的后续发展工作

为了使该分项目获得可持续发展，并使农民从这些项目中继续获利，互满爱西班牙要求：县、乡政府应以开放务实的态度，继续支持农民互助小组所开展的所有项目，造福于当地的少数民族群众和社会。

8. 2. 2 政府应落实国家和省对互助组和草果专业合作社

的扶持政策

农民互助组是一种新的扶贫模式值得总结、完善，可成为一个成功的可以复制的模式，如果过早放手就会夭折，使一个有前途的模式失去了可持续的可能。元阳沙拉托乡的 50 个互助组成功成立，并且起到了很好的作用，这是各方人士公认的成就，但是互助组的可持续发展面临着：没有项目支持，没有形成可持续运行机制，缺乏完善的规章制度等等困难，互助组虽然有事可做，但缺乏活动经费，靠互助组自觉行为和带头人实现可持续发展有许多不可测的因素，一部分互助组有可能在项目结束后而消失。政府在这方面应有所担当，发展社会自组织也是中央政府的要求，对于这些农民的自组织县乡政府应落实好中央、省的扶持政策。

8. 2. 3 学前教育一定要坚持下去

学前教育分项目深得人心，是最受农民欢迎的项目之一。随着农民外出打工的增多，留守儿童也会增多，教育和照看孩子的问题就会更加突出，对学前教育需求的家庭会越来越多。

执笔人：张惠君 孙瑞 马青

2013 年 12 月 28 日



元阳村景



农民在田地干活



农业指导员培训



农民互助小组培训



农业指导员实地督导



水稻种植培训



水稻精确定量栽培技术演示指导



农业专家水稻种植培训



玉米种植宽窄定量测量



“宽窄行”玉米种植技术



项目官员用“宽窄行”种植技术特征检查玉米生长情况



项目建造的温室



项目建设的公共厕所



安装项目支持的太阳能热水器



项目引进的新的猪品种



项目向参与农户分发小猪



种猪饲养管理技术培训



项目向参与农户发放草果幼苗



堆肥



项目向农户发放化肥



农民认真阅读培训材料



农民在修缮道路



在电视节目拍摄项目时，农民互助
小组委员会向镜头打招呼



项目建设的公共垃圾桶



学前班开班仪式



学前班课堂



学前班家长接受肺结核防治知识培训



妇女健康培训



政府会议



欧盟拜访项目



项目总结大会