

集中连片 特困地区

农村慢性贫困问题研究

——以大小凉山彝区为例

蓝红星 杨 浩 庄天慧 曾维忠 等 著

Research on the Problem of
Chronic Poverty in Contiguous Poor Areas



科学出版社

教育部人文社科青年基金项目
四川省社会科学高水平研究团队

集中连片特困地区农村慢性贫困 问题研究

蓝红星 杨 浩 庄天慧 曾维忠 等 著



科学出版社

北京

内 容 简 介

消除贫困是人类梦寐以求的理想。改革开放以来,中国的减贫事业取得了举世瞩目的伟大成就,但同时,中国减贫面临的形势依然严峻。全国还有14个集中连片特殊困难地区,面临着不同程度的慢性贫困问题,要解决区域性整体贫困,就必须精准解决连片特困地区的慢性贫困问题,实现精准脱贫。本书全面梳理中国14个集中连片特困地区的发展现状,深入分析四川省连片特困地区贫困现状,以大小凉山彝区为例,对该地区的贫困问题进行多维测度,客观评价反贫困政策绩效,构建基于摆脱慢性贫困实现精准脱贫的路径。

本书理论联系实际,对脱贫攻坚实践具有指导意义,可供从事减贫发展理论研究的学者和精准扶贫领导干部参考,还可作为高等院校经济学相关专业研究生的阅读参考书。

图书在版编目(CIP)数据

集中连片特困地区农村慢性贫困问题研究 / 蓝红星 等著.

—北京: 科学出版社, 2017.5

ISBN 978-7-03-053239-8

I. ①集… II. ①蓝… III. ①农村-贫困问题-研究-中国

IV. ①F323.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 126146 号

责任编辑: 张 展 孟 锐 / 责任校对: 王 翔

责任印制: 罗 科 / 封面设计: 墨创文化

科 学 出 版 社 出 版

北京东黄城根北街16号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

成都锦瑞印刷有限责任公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2017年5月第 一 版 开本: 787×1092 1/16

2017年5月第一次印刷 印张: 13 1/4

字数: 314千字

定价: 89.00元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

序

反贫困问题是人类发展面临的共同难题。2015年,联合国可持续发展峰会在纽约联合国总部正式通过《2030年可持续发展议程》,明确将消除贫困和饥饿等目标作为首要任务,推动经济强劲、可持续、平衡、包容增长作为支撑,在经济、社会、环境三大领域形成良性循环,走出一条经济繁荣、社会进步、环境优美的可持续发展之路。21世纪以来,全球贫困状况有所缓解,然而,从整体上看,全球范围内消除贫困仍旧任重而道远。根据世界银行的报告,目前全球仍旧有10亿人处于极端贫困中,仍有将近7亿人生活在1.90美元/天的国际标准之下,其中大部分集中在撒哈拉以南非洲和南亚地区^①。世界银行金成勇(Jim Yong Kim)也指出,在全球经济下行的背景之下,大部分贫困人口处于脆弱性贫困状态中,且其面临各种冲突甚至战争,生活环境较为恶劣,生活改善不明显。

消除贫困是我国全面建成小康社会的核心议题。我国政府一直致力于消除贫困,并取得了举世瞩目的成就。中国实施开发式扶贫至今,农村贫困人口大幅度减少。数据显示,“十二五”期间,我国农村贫困人口从2010年的1.66亿减少到2015年年底的5575万^②。中国共产党第十八次全国代表大会(简称党的十八大)以来,中国政府更是加快了脱贫攻坚步伐。习近平总书记提出了“精准扶贫”的要求,党中央、国务院将精准扶贫作为新阶段国家扶贫开发新方略,中国共产党第十八届中央委员会第五次全体会议(简称十八届五中全会)明确提出了到2020年实现现有标准下7017万贫困人口脱贫的目标,这也与联合国2015年后全球发展议程确立的减贫目标高度契合。在大力实施精准扶贫精准脱贫的贫困治理战略背景下,中国政府积极探索和创新“五个一批”“六个精准”(扶持对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准)等贫困治理方式。如今,中国已经成为全世界减贫人口数量最多和第一个提前实现千年减贫目标的国家,不仅取得了举世瞩目的伟大成就,成功走出了一条中国特色社会主义的贫困治理道路,而且为其他发展中国家提供了可供借鉴的贫困治理经验,受到了国际社会的广泛赞誉和高度认可。

集中连片特困地区的贫困问题是我国扶贫攻坚的主战场。在发展中国家,贫困通常和地理位置偏僻、区域经济发展水平低紧密相关,即贫困往往呈现出地理上的聚集性。我国的贫困人口分布在地理上也呈现出明显的地域特征,从地理上看,集中分布在六盘山区、秦巴山区、武陵山区、乌蒙山区、滇桂黔石漠化区、滇西边境山区、大兴安岭南

^① Cruz M, Foster J, Quillin B, 2015. Ending extreme poverty and sharing prosperity: progress and policies[J]. Policy Research Notes: 1.

^② 《中国扶贫开发年鉴》编委会, 2016. 中国扶贫开发年鉴[M]. 北京: 团结出版社: 31.

麓山区、燕山—太行山区、吕梁山区、大别山区、罗霄山区，以及西藏、四省藏区、新疆南疆等区域。2011年，中共中央、国务院印发的《中国农村扶贫开发纲要（2011～2020年）》明确指出把集中连片特困地区作为扶贫攻坚主战场，这就进一步指明了扶贫攻坚的主攻对象和战略靶向。

到2020年，中国要实现全面建成小康社会的奋斗目标，重点在中西部地区，难点在集中连片特困地区。结合我国贫困人口地域特点和我国政府正式确立的14个连片特困地区区域分布情况看，14个连片特困地区基本覆盖了全国绝大部分贫困地区和深度贫困群体。由于区域经济发展较为滞后，常规经济开发方式很难带动这些地区的发展，且致贫原因较为复杂，从基础设施到人力资本等各维度的贫困相互交织，常规的扶贫手段难以见效，需要超常规、精准发力，重点瞄准。

解决好集中连片特困地区的贫困问题，关键是要实现集中连片贫困地区的脱贫稳定性问题，深化对集中连片特困地区致贫机理的认识，从源头根治贫困。从致贫机理看，就是要重点解决好慢性贫困问题。慢性贫困是指贫困状态持续多年，并且可能将贫困传递给下一代的贫困状况。慢性贫困具有空间贫困、贫困代际传递等特征。慢性贫困既是贫困延续的原因，又是表现，我国连片特困地区贫困人口长期处于贫困状态，难以脱贫、脱贫后返贫等现象十分明显，贫困的代际传递问题比较严重。由于受自然环境条件、经济发展水平、传统思想风俗以及低人力资本等多重因素的束缚，长期以来，区域慢性贫困较为严重，突出表现为贫困面广、程度深，贫困的多维性、长期性凸显。在依靠自身能力的条件下，集中连片特困地区贫困人口实现2020年精准脱贫，区域内实现建成全面小康社会时间紧、任务重、难度大，必须创新扶贫方式，多层次立体化推进扶贫工作，既要强化区域经济，又要精准到人到户，既要帮助这些地区实现经济又好又快发展，又要帮助贫困群众增加收入和提高自我发展能力，为到2020年如期实现全面建成小康社会的奋斗目标提供坚实的保障。

国务院扶贫办全国扶贫宣传教育中心主任 **黄承伟研究员**

2016年12月26日

前言

集中连片特困地区是全面建设小康社会的重点和难点，是“十三五”时期脱贫攻坚的主战场，这些地区往往深陷于慢性贫困（chronic poverty，也称“持续贫困”）的困扰，要实现党的十八届五中全会提出的“到2020年我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困”的精准脱贫目标，就必须深入研究连片特困地区的慢性贫困问题，系统分析慢性贫困的成因特征，探索研究精准扶贫的对策举措，从而更好地在脱贫攻坚工作中做到有的放矢，精准施策，最大限度挖掘、整合、运用好各方面的资源和力量，坚定不移地打赢精准扶贫精准脱贫攻坚战，实现集中连片特困地区与全国同步全面小康。

我国集中连片特困地区面积广，贫困人口多，贫困程度深。我国共有14个连片特困地区，覆盖全国21个省（自治区、直辖市）680个县。截至2014年年底，片区内还有贫困人口3518万人，贫困发生率为17.1%。近年来，连片特困地区在贫困减缓和区域发展方面取得了显著成效，突出表现在贫困人口规模大幅度减少，三年累计减少2517万人；贫困发生率进一步降低，三年减少11.9个百分点。贫困地区农村居民收入和人均消费稳步提升，不存在“入不敷出”的情况。居民生产生活条件得到有效改善，相应的住房、卫生、基础设施得到有效保障，贫困人口脱贫奔康能力显著增强。值得一提的是，大多数连片特困地区在以上几个方面取得的成效都超过了全国农村的平均水平，为我国减贫开发工作作出了重要贡献。

本书第1章对贫困的内涵和贫困识别进行了详细阐述，揭示了改革开放以来我国贫困标准演变的历程，并介绍了我国的建档立卡贫困精准识别工作；第2章分析了中国集中连片特困地区的贫困情况，全面剖析了14个集中连片特困地区的贫困现状；第3章对四川省集中连片特困地区“四大片区”贫困状况进行了分析，重点分析了贫困特征、致贫原因等；第4章应用阿玛蒂亚·森等提出的多维贫困理论，对集中连片特困地区少数民族多维贫困测量方法进行了分析，提出了少数民族贫困测量的操作方法在实践中存在的问题，并提出了改进建议；第5章以大小凉山彝区为例，重点从现代文明生活方式和教育角度对扶贫开发绩效进行了评估分析；第6章在借鉴国外慢性贫困最新研究理论基础上，提出了一个分析贫困代际传递的框架，并以四川大小凉山彝区为例进行实证分析；第7章对摆脱慢性贫困、实现精准脱贫的路径进行了分析，从提高帮扶力度和资源供给与贫困人口需求的精准性，防止资源被非贫困户占有、做好精准脱贫顶层制度设计、强化精准帮扶中贫困人口的话语权等方面提出了相关建议；第8章从我国集中连片特困地区精准扶贫与解决慢性贫困问题角度探讨了实现精准脱贫的政策建议。

本书是教育部人文社会科学研究青年基金项目“集中连片特困地区农村慢性贫困问题研究：以大小凉山彝区为例（12YJC790086）”的最终研究成果。课题组成员主要由四

川省首批社会科学高水平研究团队“农村精准扶贫创新研究”团队骨干及四川省高等学校人文社科重点研究基地“西南减贫与发展研究中心”科研人员构成，具体分工如下：项目负责人四川农业大学蓝红星副教授负责研究设计及全书统稿工作，并承担第3章和第6章的书稿写作；四川农业大学杨浩副教授承担第4章和第5章书稿写作；西南科技大学党委书记、西南减贫与发展研究中心主任庄天慧教授和张海霞助理研究员承担第7章书稿写作；四川农业大学曾维忠研究员和张正杰讲师负责第8章书稿写作；四川农业大学王玉峰副教授、王世友讲师和杨波讲师承担第2章节写作；四川农业大学耿宝江博士、张立盼博士承担第1章的写作。中国农业大学博士研究生陈光燕、四川农业大学硕士研究生胡原、许鲜、崔耀文、何恩美参与了本书部分数据的分析和写作，并在初稿完成后协助我们阅读和校正了书稿。由于时间仓促，水平有限，本书还存在诸多不足之处，但仍希望能在我国精准扶贫精准脱贫方略背景下的反贫困学术探讨中起到抛砖引玉的作用。

目 录

第1章 贫困内涵与贫困识别	1
1.1 贫困内涵的动态演进及发展趋势	1
1.1.1 贫困内涵的动态演进	1
1.1.2 贫困内涵的发展趋势：多维贫困	7
1.2 我国的贫困标准	7
1.2.1 我国贫困标准的历史演变	7
1.2.2 我国现行农村贫困标准与小康社会的关系	9
1.2.3 我国农村贫困标准与国际贫困标准的关系	10
1.3 建档立卡与精准识别	13
1.3.1 建档立卡与精准识别的概念及辩证关系	13
1.3.2 建档立卡与精准识别的实施及成效	13
1.3.3 建档立卡与精准识别面临的困境	18
1.4 本章小结	19
第2章 我国连片特困地区贫困分析	21
2.1 我国连片特困地区基本情况	21
2.2 我国连片特困地区减贫情况	22
2.2.1 我国连片特困地区贫困人口减少情况	22
2.2.2 我国连片特困地区农村居民收支增长情况	24
2.2.3 我国连片特困地区农村居民生产生活条件改善情况	25
2.3 本章小结	26
第3章 四川连片特困地区贫困分析	27
3.1 四大片区贫困现状	27
3.1.1 集中连片特困地区概况	27
3.1.2 四大片区总体分析	29
3.2 分片区贫困现状	35
3.2.1 秦巴山区贫困现状	35
3.2.2 乌蒙山区贫困现状	40
3.2.3 大小凉山彝区贫困现状	43
3.2.4 高原藏区贫困现状	47
3.3 本章小结	51
第4章 大小凉山彝区多维贫困测度研究	52
4.1 多维贫困概念	52

4.2 少数民族贫困测量：理论与实践	52
4.2.1 民族和生计特征	53
4.2.2 贫困测量的官方视角和实践逻辑	54
4.2.3 民族贫困测量的实证研究	55
4.2.4 总结和比较	62
4.2.5 结论和政策启示	67
4.3 民族地区贫困家庭多维贫困测量与分解	68
4.3.1 数据来源和方法介绍	69
4.3.2 指标及赋值	72
4.3.3 多维贫困测度及分解	73
4.3.4 研究结论及启示	78
4.4 本章小结	79
第5章 大小凉山彝区反贫困实践与绩效研究	81
5.1 大小凉山彝区反贫困的实践	81
5.1.1 积极推进基础设施建设	81
5.1.2 稳步落实彝家新寨新农村建设	81
5.1.3 因地制宜发展增收富民产业	82
5.1.4 着力抓好教育就业和医疗卫生	82
5.1.5 加强生态扶贫防灾减灾	83
5.1.6 深化农村改革和扶贫体制机制创新	83
5.1.7 强化法治建设和组织领导	83
5.2 大小凉山彝区反贫困实践的总体绩效	83
5.2.1 资金投入情况分析	83
5.2.2 管理过程情况分析	96
5.2.3 反贫困实践的产出	103
5.2.4 反贫困实践成效分析	104
5.3 现代文明生活方式视域下的扶贫绩效研究	132
5.3.1 考察样本和数据来源	132
5.3.2 扶贫绩效指标体系构建	133
5.3.3 扶贫绩效评价实证分析	135
5.3.4 研究结论及启示	139
5.4 教育投入与减贫绩效研究	140
5.4.1 样本数据及分析方法	140
5.4.2 减贫绩效实证分析	143
5.4.3 研究结论及启示	144
5.5 本章小结	145
第6章 慢性贫困——大小凉山彝区精准脱贫的挑战	147
6.1 慢性贫困：一般性研究	147

6.1.1	慢性贫困的起源及其发展	147
6.1.2	慢性贫困的特征	148
6.1.3	慢性贫困的成因	149
6.2	贫困代际传递	150
6.2.1	慢性贫困与贫困代际传递	150
6.2.2	贫困代际传递的路径分析	151
6.3	贫困代际传递的实证研究：以四川大小凉山彝区为例	156
6.3.1	大小凉山彝区贫困概况	156
6.3.2	数据来源与分析	156
6.3.3	基于 Probit 模型的村级贫困决定因素分析	161
6.3.4	慢性贫困影响因素的实证分析	164
6.4	本章小结	172
第 7 章	摆脱慢性贫困实现精准脱贫的路径研究	173
7.1	精准脱贫态势研判	173
7.1.1	贫困县脱贫：含义、依据与评估指标	173
7.1.2	大小凉山彝区贫困县脱贫态势研判	175
7.1.3	大小凉山彝区贫困县脱贫难度及其优先域分析	179
7.2	精准脱贫路径选择	182
7.2.1	量力而行，合理调整脱贫进度	182
7.2.2	明确巩固政策，提高脱贫稳定性	182
7.2.3	瞄准“特困县”，实施超常规扶持	182
7.3	“大众俘获”与民族地区脱贫帮扶精准度	182
7.3.1	脱贫帮扶精准度的测算分析	183
7.3.2	“大众俘获”下脱贫帮扶瞄准偏差的现实逻辑	188
7.3.3	结论及启示	190
第 8 章	政策建议	192
8.1	注重激发精准扶贫帮扶干部摆脱慢性贫困	192
8.1.1	乡镇干部扎实推进	192
8.1.2	驻村干部胜任力	192
8.2	注重教育实施内源扶贫阻断贫困代际传递	193
8.2.1	加快制定隔代发展的扶贫政策	193
8.2.2	重视妇女在反贫困中的特殊作用	193
8.2.3	加强民族地区卫生健康教育	194
8.3	激励相容脱贫政策激发主体内生动力	194
8.3.1	观念改造，提高贫困人口素质	194
8.3.2	组织宣传，建设建强文化阵地	194
8.3.3	技术培训，克服人力资本瓶颈	195
8.4	绿色减贫摆脱慢性贫困新理念	195

8.4.1 健全生态补偿机制 195

8.4.2 建设中国特色生态扶贫产业体系 195

8.4.3 以生态扶贫探索精准扶贫新路 196

8.5 小结 196

参考文献 198

第 1 章 贫困内涵与贫困识别

1.1 贫困内涵的动态演进及发展趋势

1.1.1 贫困内涵的动态演进

“贫困”一词由来已久，我国古代将贫困简单理解为贫穷困苦。《韩非子·奸劫弑臣》：“夫施与贫困者，此世之所谓仁义；哀怜百姓，不忍诛罚者，此世之所谓惠爱也。”汉刘向《新序·杂事二》：“馥衍之蓄聚於府库者，境内多贫困之民。”宋范仲淹《答手诏条陈十事》：“今百姓贫困，冗官至多，授任既轻，政事不举。”近 100 年来，国内外学者对贫困的研究逐步深入，对贫困的认识水平也在不断提高。贫困的内涵变得越来越丰富，人们关于贫困概念的共识在不断增强。

贫困的概念可以从两种意义上理解，一是区域意义上的贫困，二是个体意义上的贫困^[1]。如果从区域意义上的贫困来理解，那么所有低收入国家都是贫穷的国家，而所有高收入国家则不是贫穷的国家。这种贫困问题也称为不发达状态(under development)，是发展经济学研究的主题。发展经济学正是以贫困国家即低收入国家的经济发展为研究对象的。诺贝尔经济学奖获得者、二元经济发展模型创立者刘易斯就是发展经济学的代表人物。从个体意义上的贫困来理解，所有国家都有贫困问题。不仅发展中国家有贫困，发达国家也有贫困。

我们通常所谈的贫困问题实际上是指个体意义上的贫困，在经济学领域，研究贫困问题的学科可以称为贫困经济学或穷人经济学，诺贝尔经济学奖获得者阿玛蒂亚·森便是研究贫困经济学的代表人物。区域贫困和人口贫困经常被人们混为一谈，并给政策实施带来很大的负面影响。我国的扶贫工作重点县政策便时常遇到这样的纷扰。

1.1.1.1 初探：绝对贫困与相对贫困

早期的贫困研究倾向于向穷人提供能够生存下去的生活必需品。这种方法按照家庭和个人的经济状况来定义贫困，叫作收入贫困(income poverty)，有的也称作物质贫困。收入贫困通常分为绝对贫困和相对贫困。

1. 绝对贫困

绝对贫困的定义起源于 19 世纪末至 20 世纪初的英国学者朗特里(B. S. Rowntree)对约克市(York)工人家庭的消费支出与收入情况进行的普查活动。朗特里通过整理、分析工人家庭的普查数据，发现约 10%的约克市市民当时处于贫困状态，这些人口大多陷入

生存难以为继的境况。这是英国对贫困进行的第一次开创性研究。1901年,朗特里在其调查研究专著《贫困:城镇生活研究》(*Poverty: a Study of Town Life*)中明确提出绝对贫困的概念:一个家庭处于贫困状态,是因为它所拥有的收入不足以维持其生理功能的最低需要。这种最低需要包括衣服、食物、住房以及取暖等项目,不包括烟、酒、邮票、消遣休闲等“享受品”“娱乐品”或“奢侈品”。朗特里还估计了当时约克市市民最低生活必需品的数量,根据这些生活必需品的市场价格,计算并确定划分贫困家庭的依据——贫困线(收入标准),然后依据这一贫困线计算出贫困人口数量及其比例。他根据住户调查结果对绝对贫困概念进行定义并将其量化,奠定了贫困研究的基础。

朗特里关于确定收入贫困或贫困线的方法一直沿用至今。1990年,国家统计局农村社会经济调查总队把“依靠劳动所得和其他合法收入不能维持其基本生存需要”的个人和家庭定义为贫困人口或贫困家庭。1993年,美国的雷诺兹把“没有足够收入可以使之有起码的生活水平”的家庭定义为贫困家庭。世界银行发布的《2000/2001年世界发展报告》中,披露了相关发展中国家陷入收入贫困状态的人口规模状况,并对相关统计结果进行了深入分析。该报告确定贫困家庭的收入与朗特里的计算方法相隔了100年,“不过两者采用的方法和基本概念都基本相似”。这些机构或者研究者都倾向于向穷人提供能生存下去的生活必需品,“先计算出维持基本生理功能需要的营养量,接着将营养量换算成食物及数量,最后根据其市场价格计算出相应的金额”。这也就是所谓的“绝对贫困”的主张,认为贫困是“生存贫困”,指收入难以维持最低限度生活需要的状况。马丁·瑞沃林认为,绝对贫困不仅仅是满足最低限度的生活需要,还包括基于整个贫困比较领域而产生的更高的生活需要^[2]。于是,最低限度的基本需要由为达到某种参考的食物能量摄入而必需的食物支出,拓展到适合该贫困比较地域的非食物额度。

2. 相对贫困

20世纪60年代,一些学者提出了相对贫困的概念,即一个人的最低生活需要不仅取决于他自己生理上的最低需要,还在很大程度上依赖周围其他人的收入和生活水平。Runciman在《相对剥夺和社会主义》(*Relative Deprivation and Social Justice*)一书中,把“相对剥夺”(relative deprivation)用于贫困分析^[3],这是相对贫困概念的理论基础。相对剥夺,即人们收入水平能满足基本的生存所需,但与社会的平均生活水平有一定的差距,只能维持低于社会平均水平的境况。1967年,Fuchs Victor明确提出相对贫困的概念,并首次使用“相对贫困线”。他从相对贫困的角度估计了美国的贫困人口,把贫困线确定为全国人口收入分布中值的50%。这种确定相对贫困线的方法被后来的学者所沿用,不过一种观点是使用均值而不是中值来估计贫困人口。另一种观点是使用均值的40%而不是50%,还有学者使用了均值的其他比率^[4]。Townsend发展了相对贫困的概念,对西欧国家普遍采用相对贫困线的做法发挥了重要作用。欧盟设立了一个统一的贫困线,每个成员国的成人平均可自由支配收入的一半被认定为贫困标准。基于此标准,当时12个成员国统一了贫困统计口径。1993年,英国的Oppenheim认为,贫困是一种匮乏,包括物质的、社会的以及情感方面的匮乏。贫困往往意味着在衣着、食品、取暖方面的消费支出要低于社会平均水平。2000年,挪威的艾尔兹(Else)认为,贫困是穷人

处在经济、政治和社会等级格局中底部的状态,而这种等级格局的稳定性与贫困状态在穷人身上的持续时间有紧密关系,贫困持续越长,这种格局越不易改变。

绝对贫困与生理需要相关,而相对贫困是与收入分配密切相关的。不过,有很多学者认为,绝对贫困和相对贫困的区分本身就是“相对”的。绝对贫困包含了“相对”的含义,因为最低生活水平的确定不完全是生理需要,它是随着社会的进步而不断变化的。同样,相对贫困也不是完全“相对”的,比如在一个社会中,人们普遍富裕,但不可能达到收入分配完全均匀。因此,相对贫困终究还必须有个合理的内核,这就使它也有了“绝对”的意义。

迄今为止,各个国家和国际组织如世界银行、联合国发展计划署都是按照收入贫困的思路来讨论贫困问题的。中国也是按照这种思路来测算贫困人口数量的。但是,按照收入状况来定义贫困也存在很多难以解决的问题。由于地域、气候、文化等环境条件的不同,不仅各个国家,甚至一个国家各个地区,不同的人群,最低生存需要的数量也是不同的。例如,北方气候寒冷,御寒的开支就要大大地高于南方的同类开支,城市居民的最低生活需要与农村人口的生活需要也是不同的。因此,要建立一个客观的符合实际的最低生活标准是非常困难的。

1.1.1.2 发展:客观贫困和主观贫困

关于贫困的测量分析主要有两种主张(或两个学派):一种是强调客观定量估计,一种是强调主观定性估计。绝对贫困研究大多是集中在前一种学派,而相对贫困的研究介于两种学派之间,客观估计的方法大多应用于相对贫困的分析。研究者把基于客观估计的贫困称为客观贫困,客观贫困研究已经拓展到对人的能力估计领域。客观贫困是与主观贫困相对的概念,主观贫困是依据个体主观判断而定义的贫困。

1998年,诺贝尔经济学奖获得者阿玛蒂亚·森提出能力贫困的概念。因人的能力被剥夺而产生的贫困,即能力贫困(capability poverty)。作为社会人,其基本可行能力包括公平地获得教育、健康、饮用水、住房、卫生设施、市场准入等多个方面。

1. 客观贫困

客观贫困概念的发展体现在对贫困定义方式的转变上,即以收入定义贫困转变为以能力定义贫困。调查维持个体参与社会正常活动(积极健康的)水平所需要的商品组合信息,并且一般以个体的消费作为衡量标准,这就是通常的客观贫困估计过程。1998年,Ravallion将传统货币福利和基于能力的福利定义联系起来,构建了一个理论模型。该模型假设家庭的能力向量是家庭特征和家庭消费商品数量的函数。持主观贫困观点的学者则放弃对于贫困的严格量化。Scitovsky和Tibor认为,在给定个体支配商品的水平条件下,个体对福利的判断受所处环境的影响。实际上,贫穷和奢华之间并不是客观和不可逾越的(不可改变),而是不断变化和由社会决定的。

2. 主观贫困

基于个体对最低收入的主观判断是主观贫困的核心,当个体现实收入低于他自身预

期的满足最低生存需要的收入时,则被定义为贫困者。诸如这样的问题:个人认为什么收入水平是绝对最低的收入水平,其答案倾向于个体实际收入的一个增函数^[2]。这种方法或者它的改进形式,已经被许多欧洲国家所使用。主观贫困判断法从福利的自我满足实现中收集信息,但是这种主观的判断往往受家庭规模、人口结构等因素影响,导致生活标准相同的人对个体的最低收入判断不同。

主观贫困概念的发展体现在对主观幸福(subjective well-being)的研究。主观幸福是对幸福的主观感受。主观幸福法区别了经历贫困(experienced poverty)、经历经济贫困(experienced economic poverty)和收入贫困的概念。根据主观幸福法对贫困的理解,如果一个人有一个较低的生活满意度,那么这个人处在经历贫困的状态;如果一个人有一个较低的经济满意度,那么这个人处在经历经济贫困的状态;如果一个人事先设定的收入在贫困线以下,那么这个人处在收入贫困状态^[5]。主观幸福法重点研究了绝对收入和相对收入对幸福感的影响。研究者发现,收入是经济满意度的解释变量,但解释能力并不强。收入和生活满意度之间的关系在统计上是显著的,但是估计系数很小,即收入的解释能力很小,所以收入不是生活满意度的解释变量,收入贫困不是经历贫困的一个好的代理变量。

2008年,John Knight 和 Lina Song 等在研究中国农村的主观幸福时发现,人们对生活的不满意来自于个体在村庄内部的相对收入以及个体在不同时期的相对收入,对主观幸福影响最重要的是过去和未来的预期收入,而当期的收入影响较小。

1.1.1.3 飞跃:由收入贫困到能力贫困

阿玛蒂亚·森对贫困理论的重要贡献之一,就是将收入贫困拓展到能力贫困。“功能(functionings)”是阿玛蒂亚·森贫困理论体系中重要的概念之一。他认为,生活是由相互联系的功能集合构成的。功能是指一个人在生活中进行的活动(doings)和所处的状态(beings),涉及人类生活的各个方面。一个人在某一方面的成绩,可以看作是他的一个“功能向量”。对人类来说,最起码的功能是享有必要的营养、良好的身体状态、避免早逝、不受可预防疾病的感染等;更复杂的功能则包括幸福、自尊、参与社区生活等^[6]。功能被理解为福利的基本要素,如果一个人充分享受了高水平的功能,那么这个人便生活得不错。

“能力(capabilities)”是阿玛蒂亚·森贫困理论体系中另一个重要概念。能力函数表示了一个人能够达到的各种各样的功能(beings and doings)组合,因此能力是功能的向量集,这种向量集代表了一个人的自由,或者说一个人选择一种类型生活的一种自由。对个体而言,可供选择的、各式各样的“功能向量”便构成了他的“能力束”(capability set)。如果说一个人享有的各种功能的集合就代表着他的现实生活状态,其“能力束”则代表着他的自由度,或他真正享有的机会。“能力束”给予自由选择相当大的空间:如果一个人只要选择就能达到某种功能,即使他没有选择,他也不是穷人。不是每个人都喜欢漂亮的衣服或者喜欢参与社会活动,即使他有这个选择的权利。富人和穷人的能力束是完全不一样的^[7]。

阿玛蒂亚·森在《以自由看待发展》(Development as Freedom)一书中讨论了发展观

问题。“发展就是 GDP 的增长,或工业化,或个人收入的提高,或社会现代化、技术化,这些都是狭隘的发展观。因为国家财富、居民收入水平、技术进行等固然可以成为人们追求的目标,但这些都属于工具性的范畴,它们为人的福利和发展服务。”自由是以人为中心的最高价值标准。阿玛蒂亚·森提出“自由才是发展的最高目标和主题”。人们享受有理由珍视的那种生活的可行能力,决定了“自由”。可行能力不仅包括人们免受贫穷困苦(例如挨饿、可避免的疾病、营养不良)的可行能力,而且还包括接受学校教育、社会参与、政治权益等的可行能力。进而,阿玛蒂亚·森认为贫困不仅仅是收入少那么简单,而是对人们基本可行能力的剥夺。用收入被剥夺来解释贫困,只具有“工具性”;用可行能力被剥夺来解释贫困,则具有“目的性”。消除收入贫困固然重要,但更为关键的是提高贫困者的可行能力。能力贫困,关注发展的目标而不是实现目标的工具,关注贫困的原因而不是贫困结果,关注“捕鱼”的能力而不是“抓鱼”的数量。阿玛蒂亚·森的思想在国际社会上产生了重大影响,成为当今各国制定反贫困战略和政策的重要支撑理论。世界银行《1990 年世界发展报告》指出“贫困是缺少达到最低生活水准的能力”。

按照能力来定义贫困,比按照收入来定义贫困更为合理。首先,一个人的能力直接影响他的收入;其次,贫困不能仅仅由收入来衡量。在一些情况下,即使两个人的收入水平相同,但他们的贫困程度是不一样的,比如领同样救济金和工资的失业者和工人,显然前者比后者缺乏自主挣钱的能力,所以失业者是贫困的;再次,收入转化为能力受到很多阻碍,而能力转化为收入则更容易些;第四,从能力角度来定义贫困,可以避免把手段当成目的。以收入和消费衡量贫困,有可能把收入作为追求的目标,而实际上它仅仅是实现改善生活目的的手段。通常状况下,凡是能提高能力的方法都可以减轻贫困。

根据阿玛蒂亚·森的理论,能力是影响贫困实际结果的决定性因素。以能力为切入点分析贫困问题,反贫困须致力于消除能力贫困。基于此,开发式扶贫的最终落脚点应该是贫困人口能力的提升,是人力资本的开发,而不仅仅是贫困地区矿产资源的开发。

一些国际机构和研究者对贫困的定义沿用了阿玛蒂亚·森的能力贫困学说,进一步提出了福利贫困和人类贫困等概念,并进一步发展出权利贫困概念。

瑞典学者 Stein Ringen 在《走向贫困衡量尺度的第三阶段》(*Toward a Third Stage in the Measurement of Poverty*)中指出:贫困衡量的第一阶段是绝对贫困,第二阶段是相对贫困,这两个阶段是隶属于收入范畴的贫困,福利贫困是贫困衡量的第三阶段。贫困问题的研究事实上就是福利问题的研究。这里所说的福利是广义的福利,包括物质消费品以及社会关系、工作条件等“非物质”消费品。随后,国际社会便认同和采纳了福利贫困的概念,如世界银行发布的《2000/2001 年世界发展报告》就提出“贫困是指福利被剥夺的状态”。

人类贫困是联合国开发计划署(UNDP)提出的一个概念。《中国人类发展报告:人类发展与扶贫》中首次阐述了人类贫困,认为贫困是对人类发展的权力、教育、长寿、体面生活和尊严等多方面的剥夺,而不是简单的仅仅缺乏收入的问题。UNDP 设计的发展中国家人类贫困指数 HPI-1 由三个指标构成:接受教育的剥夺(成人文盲率)、健康的剥夺(预期寿命不到 40 岁人口百分比)以及体面生活的剥夺(无安全饮用水的人口比例和 5 岁以下低体重儿童比例,这两个指标简单平均得到体面生活的剥夺指标)。根据这三个指

标,可得到发展中国家人类贫困指数。发达国家人类贫困指数 HPI-2 衡量的的是一个国家在人类发展的四个基本方面的差距,其中三个方面与发展中国家的人类贫困指数一致,另外一个方面是社会参与。UNDP 建议利用人类贫困指数(HPI-1)去度量和评价某个地区或某个发展中国家的贫困程度,HPI-1 指数越大,贫困程度越严重;HPI-1 指数越小,贫困程度就越轻。HPI-1 的计算公式为

$$HPI-1 = \sqrt[3]{\frac{1}{3}(P_1^3 + P_2^3 + P_3^3)}$$

$$P_3 = \frac{1}{2}(PSW + CUW)$$

式中, P_1 表示寿命不足 40 岁的人口比例,反映贫困对人的寿命的剥夺; P_2 表示成人文盲率,反映贫困对人受教育机会的剥夺; P_3 表示基本卫生健康缺失率,反映贫困对体面生活的剥夺。PSW 表示无法获得安全饮用水的人口比例,CUW 表示 5 岁以下儿童发育不良的人口比例。

UNDP 发布的《2007/2008 年人类发展报告——应对气候变化:分化世界中的人类团结》显示:中国的 HPI 为 11.7%,在 108 个发展中国家的研究样本中列第 29 位;出生后无法存活到 40 岁的概率百分比为 6.8%(2000~2005 年);年龄在 15 岁以上的成人文盲率为 9.1%(2005 年);无安全饮用水的人口比例为 23%(2004 年);5 岁以下儿童发育不良的人口比例为 8%(1996~2005 年)。

人类贫困以某一国家或者某一特定区域空间为切入点研究贫困现象,将分析重心落在“延续生命的权利、获得最基本教育的权利以及最基本卫生保健的权利”这三个人们普遍关心的问题上,这是区别以往单一收入贫困的突出特点。

从 20 世纪 90 年代开始,研究贫困的学者认为,贫困不仅仅是收入水平低下,不仅仅是教育、健康和营养状况不好,而且还应包括脆弱性、无发言权、社会排斥这些现象。把这些概念引入贫困,于是将贫困的概念扩展到权利贫困(entitlement poverty)。

权利贫困是指一批特定的群体和个人应享有的政治、经济、文化权利和基本人权缺乏导致的贫困。脆弱性(vulnerability)是指市场风险、自然风险、经济波动以及社会混乱使穷人的生活状况更容易受到冲击。脆弱性包括两个方面,易遭受外部冲击的外在方面和孤立无助的内在方面,这两个方面都意味着缺少应付破坏性损失的手段。此外,穷人在经济上被边缘化,往往在政治上和社会上也被边缘化了,他们在资源分配上没有发言权,他们缺乏法律保护,不受尊重,被禁止利用新的经济机会,在社会上处于受排斥的境地。不少学者把社会排斥(social exclusion)概念引入贫困之中。他们认为,一个人如果被排斥在主流经济、政治以及社会活动之外,那么即便拥有足够的收入、足够的能力,他依然可能很穷。社会排斥概念产生于 20 世纪 70 年代,到 90 年代受到越来越多的关注和重视。对权利贫困的度量主要是采用参与式调查方法,它通过询问各种社会群体的人如何评价他们的贫困状况和现行的贫困政策等来重新确定、阐述或证实常规方法所得出的结论。经济学家正是在参与式调查方法的基础之上,将许多非货币方面的因素结合到贫困的概念中。

权利贫困采用参与式调查方法为测算发言权和影响力提供了很多有用信息,但是仍