

国家985工程Ⅱ期资助项目
“科技进步与人文精神”研究丛书

主编 欧阳康

贫困测度与政策评估

——基于中国转型时期城镇贫困问题的研究

张建华 等著



人民出版社



国家985工程Ⅱ期资助项目

“科技进步与人文精神”研究丛书

主编 欧阳康

困测度与政策评估

——基于中国转型时期城镇贫困问题的研究

张建华 等著



人民教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

贫困测度与政策评估:基于中国转型时期城镇贫困问题的研究/张建华等著. —北京:人民出版社,2010

(“科技进步与人文精神”研究丛书/欧阳康主编)

ISBN 978-7-01-009253-9

I. ①贫… II. ①张… III. ①城镇-贫困-问题-研究-中国 IV. ①F126

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 176330 号

贫困测度与政策评估:基于中国转型时期城镇贫困问题的研究

PINKUN CEDU YU ZHENGCE PINGGU;JIYU ZHONGGUO ZHUANXING

SHIQI CHENGZHEN PINKUN WENTI DE YANJIU

张建华 等著

策划编辑:张 芬

责任编辑:张 芬

出版发行:人 民 出 版 社

地 址:北京朝阳门内大街 166 号

邮 编:100706

邮购电话:(010) 65250042 65258589

印 刷:三河市顺兴印装厂

经 销:新华书店

版 次:2010 年 10 月第 1 版 2010 年 10 月北京第 1 次印刷

开 本:880 毫米×1230 毫米 1/32

印 张:11.25

字 数:264 千字

书 号:ISBN 978-7-01-009253-9

定 价:25.00 元

总序

本丛书是由国家“985”工程Ⅱ期项目之一、华中科技大学科技进步与人文精神国家哲学创新基地主持的“科技进步与人文精神”重大课题的最终成果之一。

有关科技进步与人文精神的关系的学术关注由来已久，但对于本课题的专门研讨和集中组织则发端于2004年国家启动的985工程Ⅱ期项目。当时我们设计的“科技进步与人文精神”课题获得批准，被列为华中科技大学的985Ⅱ期项目之一。于是一批人文社会科学、自然科学和工程技术方面学者在课题的感召下组织起来，开始了积极的学术研究。

之所以设计本系列研究课题，是基于这样的认识：人类进入工业化时代以来，一直面临着如何处理“科技发展与人文精神”的关系问题。现阶段，新科技革命和经济全球化对人文社会变革提出了更高的要求，使科技发展与人文精神的良性健康互动问题变得更加突出和紧迫。其突出表现是：

其一，科技发展需要人文精神的引导和提升。

对于人类社会来说，科技的发展可谓一把“双刃剑”。一方面，科技发展是现代化的重要杠杆和推动力，没有科技发展就没有先进的生产力，没有高度发达的物质文明就不可能改善人类的生活方式和生活质量；另一方面，科技发展在生态、心态、伦理、社会、文化等领域也为人类社会带来了一系列严峻问题。正确认识和把握科技发展的两面性，需要确立一个更高的价值

尺度——人的意义和价值。而人文精神正是对于人的意义和价值的追问，是对人生之谜和社会之谜的解答。在这个意义上可以说，科技发展从根本上需要人文精神的引导和提升。如果脱离人文精神的指导，科技的发展可能是片面的、单向度的，而最终的结果也必将导致自身的危机。

其二，人文精神的塑造需要立足于当代的科技发展。

人文精神的培育和弘扬既要继承优秀的历史传统文化，又要立足于现实进行新的创造。当代人文精神面临的最大挑战来自科学技术的高速发展和广泛应用，这也是建设当代人文精神的最重要基础。因此，培育和弘扬人文精神必须立足于当代科技发展，不断地从中吸取营养、充实内涵。唯其如此，人文精神才能体现出先进文化的前进方向，才能与时俱进，发挥引导作用。如果一味地沉湎于传统文化之中，忽视当代科技发展对传统文化渗透和影响的现实，其结果只能是被世界边缘化。

其三，科技发展与人文创新的良性互动是当代中国现代化进程的重要价值取向。

对于当代中国的社会主义现代化建设来说，尤其需要科技发展与人文精神的良性互动和合理有效整合。这也是由中国的历史与现实矛盾所决定的。中国的传统文化历来轻科技而重人文，这就决定了科技发展的需求与传统的人文精神之间存在着相当程度的矛盾和冲突。当代中国迫切希望通过大力发展科学技术推动经济的跨越式发展，并取得了巨大成就，却对人文精神有所忽视，造成理想信念的迷失和人文精神“滑坡”现象。这就要求在制定和实施可持续性发展战略时，必须正确处理科技发展与人文精神的关系问题。不仅要关注物质财富的生产，而且要推动精神文化进步，促进人的全面发展；不仅要关注当代的发展，而且要为未来长远发展奠定基础；不仅要关注中国自身的发展，而且要寻求与世界各国的和谐共存。

其四，科学教育与人文教育并重是大学教育的重要方向。

大学不仅是传授科学知识的场所，同时也是培育和弘扬人文精神的殿堂。因为传授科学知识的最终目的，归根结底还是对人文精神的塑造。在某种意义上可以说，现代的大学教育体制本身就是人文精神的产物。因此，我们在将科学知识传授给学生的同时，绝不能忽视为他们提供作为精神营养的人文精神。另一方面，知识的题材本身密切相关，知识的所有分支都相互联系，构成知识的各门科学之间相互补充、相互纠正、相互协调。在建设世界一流大学的过程中，如果过分地强调科学教育而忽视人文教育，必然会使真正的科学精神偏离正确轨道。而如果忽视了科学教育，人文教育也难以获得坚实的科学技术基础。把科学教育和人文教育内在地结合起来，在真、善、美的统一中培养和塑造健全的人格，这是当代大学教育的发展方向。

其五，重视科技与人文的互动也是当前我国哲学社会科学创新的现实要求。

我国哲学社会科学的发展既需要依托于人文社会变革和人文精神状态，也需要借鉴自然科学和工程技术所提出的重要理论和有效方法。目前，“科技发展与人文精神”研究领域的部分问题已经成为学界关注的焦点，也取得了一些阶段性成果，但更多的问题尚未引起足够的关注，更缺乏深入全面的研究。通过建立创新平台和创新团队，对“科技发展和人文精神”进行跨学科、多层次、全方位的综合研究，不仅可以更好地发挥出哲学社会科学的功能，也有可能推动哲学社会科学研究范式转换与方法论创新。

为了全面推进“科技发展与人文精神”研究，创新基地在学校有关部门的领导下，根据建设规划组建了管理机构，包括学术委员会和管理委员会；编辑出版了《科技与人文》研究文集（共五期）；制作了《科技与人文》主题网页；创建了“科技

进步与人文精神”专题文献电子信息资料库；举办了“科技进步与人文精神基地建设咨询暨学术研讨会（2005.7）”；召开了“后现代视野中的‘科学与精神’国际学术讨论会（2005.10）”；举办了“科技进步与人文精神”系列学术讲座（10期），等等。

当然，最为重要的是开展全面、系统和深入的学术研究。在反复论证的基础上，“科技进步与人文精神”创新基地组建了“基础理论创新平台、制度与政策创新平台、实施与应用创新平台”三个大的学术平台；设置了13个重大研究课题，分别是：“科技发展与人文精神的哲学反思研究”（首席专家欧阳康教授）、“中华文明中的科技与人文”（首席专家罗家祥教授）、“现当代文学与科技发展研究”（首席专家何锡章教授）、“科技进步与道德建设研究”（首席专家黄长义教授）、“自主创新与经济增长方式转变研究”（首席专家刘海云教授）、“信息技术与大都市政府管理创新研究”（首席专家徐晓林教授）、“自主创新与知识产权管理研究”（首席专家王宗军教授）、“创新型国家与法治环境建设研究”（首席专家易继明教授）、“科技、媒介与和谐社会建设研究”（首席专家申凡教授）、“中国公众的科技素养和人文素养研究”（首席专家雷洪教授）、“科技教育与人文教育的互动研究”（首席专家刘献君教授）、“科技发展与英、日、德的语言演变研究”（首席专家杨文秀教授）以及“社会信息科学的理论与实践研究”等。

正是在上述课题研究的基础上，发表了大量的学术论文，产生了二十多本学术著作。除了已经先行出版的著作外，我们优选部分编选了本系列研究丛书，并把它们作为本项目研究的最终成果汇编。

我有幸担任创新基地的主任和本丛书的主编，要借此机会感谢国家教育部学位办和社科司等单位领导对本课题的宏观指

导；感谢学校有关领导、部门尤其是学位办、社科处对本创新基地的大力支持和指导；感谢校学术委员会主任委员杨叔子院士、副主任委员张勇传院士、著名经济学家张培刚教授、林少宫教授等对于基地建设的自始至终的关心与支持；感谢编委会所有成员从各种角度对基地工作的大力支持；感谢各重大课题研究项目的首席专家和成员对于各自承担课题的积极组织和有效参与；感谢基地副主任张建华教授和钟书华教授为基地建设和课题组织付出的辛勤劳动与智慧；感谢社科处刘建平处长、方梅副处长、童志勇同志和学位办赵仲宇副处长等给予的热情指导；感谢李宗荣教授、蔡虹编审、万小龙教授、雷瑞鹏副教授、陈刚副教授等为基地发展所做的细致工作；感谢邹维琨老师，杨玲、冯艳霞、陈明益同学等为基地的悉心奉献；感谢有关各方的大力支持！

本创新基地及其课题研究可以说是我校近年来以文科为基础而开展的规模最大、参与人数最多的跨学科合作项目。在基地的运行和课题的合作中，我们努力做到既依据科学研究的规律，切实尊重和实践科学精神，也发挥和感悟人文精神；既产生了一大批学术成果，极大地提升了学术水平，也建设和锻炼了学术团队，提升了协同攻关能力。基地自身的建设和实践可以说是实现科技进步和人文精神良性健康互动的有效体现和积极成果。

科技进步与人文精神的关系是现代人类文明进步，尤其是中国特色社会主义现代化进程中的重大课题。本课题结题之际，正值我国纪念改革开放 30 周年之时。蒙人民出版社领导的关心与支持，本系列丛书能够顺利出版。这些成果从不同侧面记载了近代以来中华民族实现现代化的心路历程，反思了当前科技进步与人文精神二者关系中的重大问题，指出了二者有机融合和共建的基本方向，也在思想理论、宏观政策和具体操作层面

提出了具体意见和建议。我们把它们奉献给社会和读者，希望听到大家的批评指教，也希望它们能够在推进科技与人文的融通与协调发展方面发挥积极的作用。

欧阳康

2010年9月

前 言

20 世纪 90 年代以前，我国的贫困问题主要被看作是农村现象，扶贫政策也主要针对农村贫困。90 年代中期以来，伴随着工业化、城市化和全球化的加速发展与经济体制的急剧转型，我国城镇贫困问题日益突出。中国经济正处于转型发展过程中，在未来相当长一段时期内，随着工业化和城市化加速发展和国际化挑战加剧，城镇职工的转岗和下岗问题、劳动力由农村向城镇转移形成的农民工问题都将是所有问题中的重中之重。而对城镇贫困问题的关注，则直接关联、关系着经济体制转轨，产业结构调整，国有企业改革，农民工能否顺利融入城镇，以及全面建设小康社会发展目标能否尽快实现等问题的解决。因此，加大对城镇贫困问题的研究力度具有十分重要的现实意义。

本书是在理论分析和实地调查的基础上，从宏观和微观两种视角，运用定性分析和定量分析相结合的方法，较系统地测度了我国转型时期的城镇贫困状况，并对反贫困政策进行了评估。在测度方面，本书结合转型时期的我国城镇贫困的特点，试图构建一套科学的、具有国际可比性的贫困线计算方法和总量贫困测度方法，以便准确把握我国转型时期城镇贫困的广度、深度与强度。基于贫困测度，本书又分别从宏观和微观两个层面来评估我国转型时期城镇反贫困政策的功效。本书特别注重理论研究与实地调研相结合。早在 2004 年年初，笔者以《中国

转型时期的城镇贫困测度与政策评估》为题申请了国家自然科学基金项目，随后开展了较为系统的文献梳理工作和有关理论探讨。获得资助立项后，笔者带领课题组在全国选择部分城市开展了家户调查，在此基础上建立了中国城镇家户调查数据库。本书中用到的许多数据正是来源于调查数据库。在随后的几年中，课题组主要围绕如下问题开展工作：（1）我国城镇贫困测度和城镇贫困状况考察；（2）我国城镇贫困特征及原因分析和贫困对我国经济增长的影响分析；（3）我国城镇反贫困政策效果分析；（4）代表性城镇贫困调研分析；（5）反贫困对策研究。本书正是在基金课题结项成果基础上整理形成的。

本书尝试在理论分析与实际调研紧密结合的基础上，努力探索一些新的贫困测度方法和反贫困政策评估方法，准确把握转型期中国的贫困现实和发展动态，丰富贫困监测和反贫困理论，寻求中国转型发展之路。本书的具体研究成果主要体现在以下几方面：

（1）关于贫困线的计算方法和实际测算。本书测算了1986—2000年我国城镇总体以及各省的绝对贫困线和相对贫困线，在入户调查的基础上测算了东、中、西和东北地区代表性城市的主观贫困线。结果发现，城镇绝对贫困线要高于低保线，低保线仅略高于贫困线中的食物贫困线，也就是说，我国目前的低保线只能“保生存”，不能“保生活”；相对贫困线要高于绝对贫困线40%左右，并且与主观贫困线比较接近；不同省份之间的城镇贫困线包括低保线相差悬殊，表明对不同省份的贫困分析应该采用当地的贫困标准。当然，同发达国家采用的国际贫困标准（中位收入的50%—60%）相比，我国的贫困标准更低。对城镇不同贫困线的测算，不仅为城镇贫困规模和贫困指数的测度奠定了坚实的基础，也为国内学者的同类研究提供了一些依据和借鉴。

（2）关于城镇贫困人口规模和贫困程度的分析。本书选择

贫困率 H 反映贫困发生的广度；贫困差距率指数 I 反映贫困的深度；平方贫困距指数 F_2 反映贫困的强度。本书分别利用家户微观数据和分组数据进行测度，结果表明：1986—2005 年的 20 年间，贫困广度指数、贫困深度指数和贫困强度指数分别上升了 7.89%、30.77% 和 35.71%，其中贫困强度指数上升幅度是贫困广度指数上升幅度的近五倍，表明贫困人口之间的收入分配状况恶化十分严重；如果按照国际贫困线标准 1 天 1 美元识别贫困人口，贫困人口量、贫困广度指数、贫困深度指数和贫困强度指数都出现大幅下降，这说明，同世界标准相比较，我们计算的贫困线上限标准是适当的；如果用相对贫困线识别贫困人口，城镇贫困人口数量由 1986 年的 430.6 万人上升到 2003 年的 5585.4 万人。贫困率由 1986 年的 2.06% 上升到 2005 年的 15.61%，增长 657.77%。同期，贫困深度指数和贫困强度指数分别上涨 885.00%、755.55%，其中贫困深度指数上升幅度最大，说明贫困发生的深度加强了。总之，通过测度城镇贫困广度与深度，我们理清了我国城镇贫困的演变态势。

(3) 关于我国城镇贫困的多维度测度。我们用 Watts 多维度贫困指数，从收入、知识和健康三个维度测量了我国 1990 年、1997 年和 2003 年的多维度贫困状况，并对引起贫困状况变化的原因进行了夏普里分解。通过对计算结果的分析我们发现，多维度贫困测度可以帮助政策制定者更细致地认识贫困的状态和特征，帮助他们制定出更具针对性的差异化和组合式的反贫困政策，提高反贫困政策的瞄准效率。

(4) 关于我国城镇贫困现状与成因的考察。本书结合我国社会经济转型的时代特点，探讨了当前城镇贫困的特点和形成原因，分析转型时期城镇贫困变动趋势的各种影响因素及其关联度；另一方面，结合西部兰州市和南部江门市等城镇贫困家户调查作进一步实证考察，从微观的角度考察了我国城镇贫困

人口的特征与成因，阐释了城镇居民贫困发生和再生的内在机制。我们的研究表明：当前城市贫困问题的出现是伴随着我国从计划经济向市场经济转型，由农业国向工业国转轨的一系列改革过程，特别是这一过程中企业制度、就业制度、社会保障制度、医疗制度、教育制度、住房制度等重大改革。这些改革分别从收入、成本、竞争和不确定性等方面深刻影响着城镇居民的生活。因此，当前城市贫困问题具有制度性和结构性特征，带有浓厚的体制转型印记。由于东、中、西部地区之间经济发展的不均衡，城镇贫困群体的分布还具有明显的地域特征，表现在：中西部地区的贫困群体比率要高于东部以及东南沿海经济发达地区；自然资源短缺、经济发展比较落后的地区，贫困人口比重也比较高。

(5) 关于我国城镇反贫困政策效果的评估。本书运用了国际最新发展起来的定量分析方法来评估我国城镇反贫困政策的功效，包括从宏观的或者预防性的反贫困政策和微观的或救助性的反贫困政策两方面进行了研究。前者以经济增长为主，包括货币、财政、贸易和吸引外资等宏观经济政策，其针对面是社会全体人口。另外，在收入分配不变的假设下，经济增长能够使全体人口包括贫困人口的收入水平提高。它们贯穿在整个发展战略中（发展战略的目标是多重的，并不仅仅局限于反贫困）。后者主要是瞄准城镇贫困人口，以政府转移支付资金为主，具有较强的微观针对性或补偿性，主要是以社会保障政策为主。本书在综合评估基础上为将来城镇反贫困提出政策建议。

值得指出的是，关于贫困的研究在国际上主要集中在市场经济国家，而转型期的发展中国家还处于探索阶段。因此，笔者认为转型期的中国将是社会科学研究最大的试验场，其贫困及社会救助理论的重构及完善任务十分迫切。本书将城镇贫困问题放在中国转型发展（工业化、城市化和体制转型）的背景

下观察和研究,使我们充分认识到其艰巨性和长期性。从我国经济体制改革、结构变迁和城乡劳动力流动的角度来分析城镇贫困问题,无疑对于完善城镇贫困理论和社会转型理论都将具有重要的理论意义和现实意义。从本书研究成果看,我们构建了一套指标体系,以准确测度我国目前贫困人口的规模和分布以及贫困深度,在此基础上结合经济体制改革、结构变迁和城乡劳动力流动等因素深入探讨贫困形成的原因,并在对以往反贫困政策进行效果评估的基础上研究新的治理对策。我们期待这些成果能发挥应有的现实应用价值。

由于缺乏相应的翔实家户数据的支撑,本书的研究工作还存在许多不足,有待今后进一步努力。例如:(1)如何准确计算绝对贫困线,特别是随着经济转型其标准如何调整,如何根据不同地区差异调整贫困线,让不同地区贫困线计算更具有可比性;(2)贫困的跨地区比较有许多影响因素,特别是社会心理因素的影响,本书未加以详细研究,以后的研究可以进一步深入探讨;(3)本书较多地分析了城镇贫困职工和贫困农民工这两大主体,对城镇的老人贫困、妇女贫困等方面未能涉及,而且,在关于城市贫困农民工的研究中,不论是其贫困现状还是形成原因,都需要在今后进一步深入分析;(4)用于贫困微观分析的家户模型构建存在难度,本书暂没有采取这种微观分析方法,以后的研究可以通过构建微观家户模型进行进一步分析。当然,上述问题即使在国际研究领域也是目前面临的难题。总之,本书还存在许多不足或欠缺,尚需今后不断努力、深入探讨。

张建华

华中科技大学经济发展研究中心

2010年7月

目 录

前 言	1
导 论	1
一、选题背景和意义	1
二、贫困测度研究进展和现状简述	3
三、反贫困政策评估方法简评	9
四、本书的研究目标、方法和主要内容	16
(一) 研究目标	16
(二) 研究方法和技术路线	16
(三) 主要研究内容	17
第一章 中国转型时期的城镇贫困：形成与特征	22
一、中国经济社会转型的特征	22
二、城镇贫困的属性与形成的宏观解读	32
(一) 从贫困与经济发展的关系观察中国城镇贫困 模式	32
(二) 我国经济社会转型与城镇贫困问题的加剧	34
三、中国转型时期城镇贫困的影响因素与特征	40
(一) 经济发展和制度改革对城镇贫困影响的主要 因素	40
(二) 转型时期城镇贫困的主要特征	42

第二章 贫困线计算：贫困人口识别	45
一、绝对贫困线	45
(一) 绝对贫困线计算方法：文献评述	45
(二) 转型时期城镇绝对贫困线计算	50
二、相对贫困线	56
(一) 相对贫困线计算方法：文献评述	56
(二) 转型时期城镇相对贫困线计算	57
三、主观贫困线	58
(一) 主观贫困线计算方法	58
(二) 转型时期中国城镇主观贫困线计算	60
四、贫困线与低保线	64
(一) 最低生活保障制度的发展与现状	65
(二) “低保线”和贫困线	70
第三章 总量贫困测度	75
一、总量贫困测度的基本概念和公理	76
(一) 数学符号	76
(二) 有关贫困的一些基本公理	77
二、总量贫困测度方法的评述	79
(一) 传统总量贫困测度方法	80
(二) 基于公理方法的总量贫困测度	82
(三) 基于福利方法的总量贫困测度	89
三、基于家户微观数据测度中国转型时期城镇贫困	93
(一) 总量贫困测度方法与数据来源	93
(二) 总量贫困测度结果	93
四、基于分组数据测量中国转型时期城镇贫困	95
(一) 分组数据测度贫困和不平等的方法	96
(二) 中国城镇的贫困和不平等测度	99

第四章 多维度贫困测度	104
一、多维度贫困测度的基本概念和公理	106
(一) 基本概念和数学符号	106
(二) 多维度贫困公理	107
二、多维度贫困测度方法：文献评述	109
三、转型时期中国城镇贫困多维度测度	113
(一) Watts 多维度贫困指数	113
(二) Watts 多维度贫困指数在中国的应用	116
第五章 基于农户视角城镇贫困的实证分析	123
一、对城镇户籍人口的考察	124
(一) 不同分类下的贫困发生概率	124
(二) 城镇户籍人口的贫困构成	131
(三) 失业与城镇职工贫困	132
二、对城镇农民工的考察	137
三、中国转型时期城镇贫困人口特征	141
(一) 城镇贫困人口的生存特征	142
(二) 城镇贫困人口的社会特征	146
(三) 城镇贫困人口的地域特征	151
四、转型时期城镇贫困变动的影响因素及其关联分析	154
(一) 影响转型时期城镇贫困变动的因素	154
(二) 计量模型	159
(三) 计量结果分析	161
五、兰州市城市贫困家户调查分析	162
(一) 研究设计——基本思路与方法	162
(二) 数据分析	164
(三) 贫困成因	169
六、江门市城市贫困家庭的调查分析	176