

POVERTY PROFILES OF
DEVELOPING COUNTRIES
世界各国减贫概要

左常升 主 编
谭卫平 张广平 徐丽萍 副主编



(第二辑)

(Volume 2)

中国国际扶贫中心是国务院扶贫办直属事业单位，是中国政府与联合国开发计划署等国际组织共同发起并组建的国际性扶贫机构，是全球唯一专职从事减贫研究、培训、交流与合作的国际平台。习近平总书记在“2015减贫与发展高层论坛”上提出，“中国将发挥好中国国际扶贫中心等国际减贫交流平台作用，提出中国方案，贡献中国智慧，更加有效地促进广大发展中国家交流分享减贫经验”。中国国际扶贫中心将深刻领会习近平总书记讲话精神，开展国际减贫理论与政策研究，提供高质量的减贫与发展知识产品和智力服务，立足中国，放眼世界，在促进中国减贫事业发展的同时，致力于为世界消除贫困事业做出贡献。

世界各国减贫概要

(第二辑)

POVERTY PROFILES OF DEVELOPING COUNTRIES
(Volume 2)

主 编 左常升

副主编 谭卫平 张广平 徐丽萍

《世界各国减贫概要》（第二辑）

编委会

主 编 左常升

副主编 谭卫平 张广平 徐丽萍

成 员 王天衡 张景秀 崔 娟

前 言

中国国际扶贫中心是全球唯一专职从事减贫研究、培训、合作和交流的国际平台，致力于开展减贫研究，分享发展经验，推动国际交流，促进南南合作。中心立足中国，放眼世界，在促进中国减贫事业发展的同时，致力于为世界消除贫困做出贡献。为借鉴世界各国的减贫与发展经验，我们于2013年出版了《世界各国减贫概要》（第一辑），得到了广大从事减贫的理论和实践工作者的一致好评。我们继续推出《世界各国减贫概要》（第二辑），为国内精准扶贫提供好的经验和做法，以期在国内脱贫攻坚做出贡献。

目 录

第 1 章 中国减贫战略研究	1
一 总体趋势的研判.....	2
二 2020 年以后贫困标准	9
三 2020 年后减贫战略的重点领域	15
第 2 章 老挝减贫研究	25
一 老挝的国家贫困标准与贫困现状	26
二 老挝减贫战略及减贫历程	31
三 老挝减贫政策梳理	35
四 老挝减贫存在的问题	40
五 对老挝减贫的政策建议	43
六 老挝对中老减贫交流合作的需求	49
第 3 章 印度减贫研究	53
一 印度国家的贫困标准及贫困现状	54
二 印度的减贫战略及减贫历程	57
三 印度的减贫政策梳理	59
四 印度减贫中存在的主要问题	66
五 对印度减贫的政策建议	68
六 印度关于中印开展减贫交流合作的主要需求	70

第4章 缅甸减贫研究	71
一 缅甸的贫困标准与贫困状况和原因	71
二 缅甸的减贫战略与减贫政策	76
三 缅甸减贫存在的主要问题	82
四 对缅甸减贫的政策建议	86
五 缅甸减贫交流合作的需求	90
第5章 中国—柬埔寨旅游减贫研究	97
一 柬埔寨旅游业现状	97
二 柬埔寨旅游减贫的影响分析	112
三 中柬旅游减贫合作需求分析	119
四 结语	126
第6章 拉美国家的减贫政策分析	129
一 20世纪80年代以来拉美国家的社会贫困形势变化	129
二 拉美国家反贫困政策的主要内容	141
三 主要国家案例	156
四 拉美国家社会减贫政策成效及面临的问题	165
第7章 拉美社会养老金的精准扶贫与效果分析	182
一 导言	182
二 拉美社会养老金的背景	184
三 拉美社会养老金的实践状况	188
四 拉美社会养老金的绩效评价	194
五 结论与启示	198
第8章 拉美国家有条件现金转移支付计划的退出机制	201
一 拉美国家 CCT 计划的基本发展现状	201
二 拉美国家 CCT 计划退出机制的主要经验做法	204
三 实施退出机制面临的问题和困难	211
四 几点主要结论	213

第9章 巴西“社会计划登记系统”	215
一 巴西建立“社会计划登记系统”的社会背景	215
二 “社会计划登记系统”的主要做法	215
三 巴西“社会计划登记系统”与我国扶贫对象建档立卡信息 系统的比较	217
四 对我国建立建档立卡信息系统工作的建议	219
第10章 巴西减贫经验对我国精准扶贫的启示	221
一 基本背景	221
二 巴西扶贫主要做法和基本经验	222
三 思考与建议	226
第11章 墨西哥和哥伦比亚多维减贫概况	228
一 多维贫困测量方法与减贫实践逐渐成为国际减贫主流	228
二 墨西哥和哥伦比亚应用多维贫困测量方法开展的减贫实践 成效显著	229
三 中国精准扶贫是多维减贫的最佳实践	231
四 积极争取国际话语权，展现中国精准扶贫软实力	231
五 主要建议	232

第 1 章 中国减贫战略研究

张 琦*

中共中央、国务院发布的《关于打赢脱贫攻坚战的决定》明确提出“到 2020 年，稳定实现农村贫困人口不愁吃、不愁穿，义务教育、基本医疗和住房安全有保障。实现贫困地区农民人均可支配收入增长幅度高于全国平均水平，基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平。确保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”，确保 2020 年农村实现全面脱贫，为“十三五”时期我国扶贫确立新的攻坚目标和战略。

截至 2015 年末，我国还有 5575 万名贫困人口，虽然 2020 年完成“现行标准下的贫困人口全部脱贫”，但并不代表到 2020 年没有贫困，仅仅是贫困结构发生了变化。也就是说，即使到 2020 年完成全面脱贫的任务，绝对贫困问题基本解决，并不意味着贫困完全消除，贫困问题始终是人类面临的任务和挑战，我国扶贫减贫重点也将转向相对贫困方面的新阶段。

因此，2020 年后中国减贫战略研究是我国减贫目标、减贫内容、减贫体系和减贫策略的创新和升级，更是自改革开放以来中国减贫之路的延续。首先，从减贫结构来讲，2020 年后现行标准下贫困人口全部脱贫后，贫困结构转向高标准的相对贫困，减贫目标从单纯减少贫困人口转变为缩小相对贫困人口和非贫困人口的差距，减贫结构更加多层次化，难度也会

* 张琦，北京师范大学中国扶贫研究中心。

有所上升。其次,随着相对贫困问题的突出,我国减贫目标也从“脱贫”转变为“动态脱贫”,即打破绝对贫困概念,从相对贫困出发,根据相对贫困人口与非贫困人口的差距制定动态的减贫目标,使减贫目标更加灵活化,同时,使减贫内容更加多元化。在全面解决绝对贫困问题的基础上,相对贫困人口生活水平整体提高,此时的减贫内容也需进一步丰富,为使相对贫困人口原有生活水平有所提高,达到减贫的目标,除了增加衣食住行等基本生活要素外,还应增加环境、公共设施、心理健康、权益享受等软要素。最后,减贫策略的制定需根据减贫内容的变化有所改革,一方面要对2020年之前全面脱贫的贫困人口实施精确的监测考核策略,避免返贫状况出现;另一方面要针对相对贫困人口制定进一步提升生活水平的减贫策略,使减贫体系更加完善。

本章的研究目标之一是为目前我国扶贫攻坚战略提供前瞻性的指导,使减贫工作具有更高的衔接性。从总体上看,我们认为,2020年后中国减贫战略重点和政策将实现四大融合推进的新变化,即由集中性减贫治理向常规性减贫治理转变;由主要解决绝对贫困问题向主要解决相对贫困问题转变;由重点解决农村贫困问题向城乡减贫融合推进转变;由重点解决国内贫困问题向推动国内减贫与国际减贫相结合转变。在此情况下,新的扶贫治理体系转向常规化,减贫职能由分散性职能向集中性职能转变。从时序发展战略演进看,2020年后我国将经历第一阶段即扶贫脱贫巩固阶段,第二阶段即扶贫新战略确定并快速推进阶段,第三阶段即国家减贫战略稳步推进和建设幸福中国阶段。除了实现四大融合推进的新变化之外,我们认为2020年以后在考虑相对贫困问题的情况下,仍然需要制定一个较为明确的贫困标准。在此基础上,我们就2020年后减贫战略的重点研究领域进行了梳理。

一 总体趋势的研判

可以预期,到2020年,我国现行标准下农村贫困人口将如期全部脱贫,贫困县也将全部摘帽,区域性整体贫困问题基本得到解决,但贫困问题仍将广泛存在于中国的农村和城市。面对宏观经济态势和贫困人口分布趋势,

2020年后依照中国贫困程度而确定的减贫标准、减贫战略重点思路和政策将进行调整,扶贫减贫的治理体系出现新转变。

(一) 2020年后的减贫形势

与2020年后的减贫形势有关的变量主要有两个。一是宏观经济形势,其一方面影响国家对贫困地区、贫困人口的外部财政支持,即影响国家有关扶贫资金的转移支付能力;另一方面经济形势直接影响到贫困人口利用市场机制脱贫的成效。二是贫困人口地理空间趋势,贫困人口的总量、地理空间的分布状况等均会对2020年后的减贫形势有所影响。

1. 宏观经济形势

从长远来看,中国的经济还会保持高速增长,但是像过去那样年均10%以上增长可能很难持续,预计在未来几年会按7%、6%、5%甚至更慢的速度增长。这带来两方面的影响。

第一,经济增长带动减贫的速度减慢。一般认为影响21世纪以来农村减贫的最重要的两个因素,一是持续的经济增长和农村劳动力的流动,带来了大幅的非农收入的增加;二是2000年以后,农村减贫战略开始由对贫困县的瞄准转向对贫困村的瞄准,并进行整村推进的扶贫开发。从2013年开始,我国经济进入新的发展阶段,即“经济新常态”,其主要特点是:其一,经济增长“从高速增长转为中高速增长”;其二,经济结构开始不断优化升级;其三,经济增长动力“从要素驱动、投资驱动转向创新驱动”。“经济新常态”给扶贫工作带来的重要影响主要有两个方面。一方面,经济增长速度放缓将相应地降低减贫效应。经济增长速度降低,导致通过区域经济发展带动扶贫开发的能力相应会下降。投资增速下降,导致贫困地区扶贫开发和贫困人口的就业能力减弱。另一方面,传统的依靠“高投入、高消耗、高污染”的主导性产业扶贫开发模式,将被新常态下由以环境保护为核心的生态绿色产业主导的扶贫开发和减贫动力新体系所替代,这是一个必然趋势。这两方面的合力导致以下后果:产业结构变化必然带来就业结构、方式以及扶贫政策的新变化,农民收入来源结构就会随之改变,贫困地区如何适应这种新变化是一个现实挑战。2020年到2030年两个趋势会出现,一个是收入水平的不断提高,另一个是收入分配差距的继续扩大,尤其是财产

方面的差距还会保持在一个相当高的水平,那么这意味着什么呢?这意味着人们对这种贫困的理解会跟过去的低收入情况很不一样。所以这个时候大家会更多地要求生活水平提高,生活标准不一样,更多关注相对贫困以及更高标准的绝对贫困。

第二,公共财政支持减贫的能力受到削弱。一般来说,政府公共财政能力增长的弹性实际上要大于经济增长的弹性,所以,这样的话,在这个时候,政府财政收入的增长速度放缓。这就意味着扶贫,尤其过去严重依赖公共部门动员投入大量资源去扶贫的这种趋势,未来会加强,需要更多依赖其他方面的资源。此外,我国老龄化趋势意味着两个方面问题,一个是人口的老龄化问题,另一个是老龄化和少子化导致养老负担加重,即国家财政各方面负担都会比较重,未来的公共预算约束可能会进一步加强,有人对养老保障方面的财政压力做过预测,认为缺口为3万亿~7万亿元。由于对社会服务的需求也会增加,公共财政支持减贫的能力也会受到影响。

首先,出于这两方面的考虑,传统上依赖高速增长“带动脱贫”的这种效果也会大不如前,但贫困人口也是人力资本积累方面、物资积累方面相对薄弱的人群,他们参与市场的机会也越来越有限。市场在解决贫困问题中仍然可以发挥重大作用,但是不会像20世纪八九十年代起的作用那么大。其次,由于老年人贫困问题、儿童贫困问题已经到了一个非常突出的程度,比如,如果儿童贫困问题不解决的话,那么未来发展所需要的劳动力素质就得不到保证,经济结构调整、转型升级也就没有基础,即既没有充足的劳动力,也没有高素质的劳动力来支撑经济结构调整、转型升级。

2. 贫困人口地理空间趋势

“十三五”规划纲要要求“持续加大对集中连片特殊困难地区的扶贫投入力度”。到2020年,集中连片特困地区与发达地区相比,仍然存在地理条件差、基础设施不完善、社会保障机制不健全等问题,加上历史上就有自然灾害频发、地方病和传染病多发等原因,这些地区面临的自然风险、健康风险和市场风险仍然较大,脱贫人口重新返贫或处于贫困线边缘的低收入者陷入贫困的可能性较高。

对比分析不难发现,西藏和四川藏区、新疆南疆地区,以及位于六盘山区、秦巴山区、武陵山区、乌蒙山区、滇桂黔石漠化区等片区的极端缺水

(主要位于西北地区)或(和)极端缺地(主要位于西南地区)的部分地区,是我国典型的集中连片深度贫困地区,多属于“贫困的贫困”(经济贫困+自然条件恶劣)地区,脱贫难、返贫易。而其他片区多为“欠发达资源富集区”,往往集资源富集性、经济滞后性、环境敏感性、生态脆弱性、社会复杂性和致富迫切性于一体,只要处理好发展与保护之间的关系,其减贫效果就可期,尤其是紧邻京津的燕山-太行山片区凭借其资源和区位优势,脱贫致富前景良好。

(二) 2020年后中国减贫战略方向和重点将面临四大转变

伴随2020年后“我国现行标准下农村贫困人口如期脱贫,贫困县全部摘帽,解决区域性整体贫困”目标的实现,基于我国宏观经济形势和贫困人口地理空间趋势,我国的减贫战略亦需做出相应调整,以适应新形势下减贫发展的需要。

1. 由集中性减贫治理向常规性减贫治理转变

我国大规模扶贫开发政策的调整始于1986年,在过去的30多年中主要依靠政府主导和推动,大规模、有组织、有计划地将扶贫开发作为党委、政府的一项重要任务,特别是“十三五”时期,面对5575万名贫困人口减贫的艰巨任务和全面建成小康社会的目标,国家采取了超常规的举措,出台了一系列扶贫脱贫的政策,诸如精准扶贫方略下的考核机制、退出机制,金融扶贫、社会扶贫、驻村帮扶机制以及产业扶贫、易地搬迁、生态搬迁脱贫和社会保障兜底政策等,将扶贫开发纳入全党全社会的重点工作,对口帮扶、东西协作力度不断加大,中央和国家部委配合扶贫脱贫任务出台了一系列支持政策,这些举措应当说是必要的,也是必需的,这也正体现了我国社会主义的制度优势和政治优势,尤其是对于贫困问题,制度优势和政治优势是其他国家不具备的。在贫困人口比较集中、突出形势下,集中性的举措占有十分重要的地位。但是,2020年后,随着现行标准下贫困人口全部脱贫,建设一个稳定、内嵌式的新型扶贫机制,由集中性减贫转向常规性减贫成为我国扶贫事业的重要战略转移路径。与过去主要通过行政举措推动不同,稳定、内嵌式、常规性的扶贫机制与社会保障、民生建设、现代农业建设和经济发展一样,将减贫事业渗透到国家常规性的工作之中。当然,在此需要特

别提出一点,在完成由集中性减贫向常规性减贫转变过程中,存在减贫成果的巩固阶段向新阶段的平稳过渡。就贫困县而言,2020年摘帽之后,原有财政支持、项目援助等摘帽不摘政策的“扶上马,送一程”机制短期内仍将延续,以巩固贫困县社会经济发展和减贫成果。就贫困人口而言,按照现行标准脱贫的群体并不代表其贫困脆弱性得到彻底“治愈”,依靠教育扶持、就业促进、社保兜底等综合举措的减贫路径仍需一个缓冲期,以阻断返贫路径。综合来看,完成减贫成果巩固、阻断返贫路径需要五年左右的时间。贫困群体自身能力再造与提升是巩固脱贫能力和阻断返贫路径的有效途径。基础设施建设是消除贫困的基本条件;教育和就业支持旨在提升贫困人口的内生动力,区域性甚至全国性的就业信息和劳务输出平台的建设成为不可或缺的外部条件。除了完善政策保障和公共服务之外,贫困群体自身能力的培养和提高对于缩小收入差距、提升减贫效果,进而阻断返贫路径至为关键。

2. 由主要解决绝对贫困向主要解决相对贫困转变

减贫战略的本质转变是由解决绝对贫困向解决相对贫困转变。经过“十三五”脱贫攻坚之后,我国绝对贫困问题将得以解决,以2011年的2300元不变价为基准,2015年贫困标准为农民年人均纯收入2800元,2016年贫困标准约为农民年人均纯收入3000元。据此测算,对于我国现在正在解决的5575万名贫困人口的脱贫问题,人均每天可支配收入达到2美元,高于联合国确定的贫困标准,因此,我国绝对贫困问题的如期解决已无疑问。2020年后,我国减贫战略的重点转向相对贫困,其也是包括发达国家在内的其他国家共同面临的挑战。相对贫困和绝对贫困有一个重要的区别,就是相对贫困对应于低收入人口。2020年后相对贫困标准的确定主要有四种方式。第一,按照收入的绝对水平予以确定,与现行全国性统一贫困标准不同,相对贫困标准依据地区发展水平设定,高于现行全国性统一贫困标准;第二,按照一部分人的收入占人均收入的百分比确定,比如,把收入占人均收入的百分比低于20%或30%的群体作为相对贫困人口,当然具体比例的确定需要进一步的研究和论证;第三,参照国际标准进行确定,联合国、世界银行和其他发达国家均有相应的贫困指导线或救助标准,在综合国情实际和对比分析的基础上确定相对贫困标准;第四,将多

维贫困识别和测度作为确定相对贫困标准和制定多维减贫政策的标准。诚然，相对贫困永远存在，其标准随社会经济发展将适时调整，减贫事业亦将永远持续。

3. 由重点解决农村贫困向城乡减贫融合推进转变

减贫范围不是缩小了而是扩大了，减贫任务不是减轻了而是加重了。2020年以前甚至2025年以前，我国减贫战略重心仍以农村减贫为主。但伴随中国城镇化速度的不断加快，我国农村城镇化建设也将加快推进。我国目前城镇化率在50%左右，按照城镇化率30%~70%是快速推进阶段的规律，农村人口进入城市的潜力和速度是很大的。2020年虽然农村贫困人口脱贫目标实现，同时户籍制度逐步被居住证制度所代替，但城乡一体化政策的滞后性必然带来城市中新贫困群体的大量产生。因此，2020年后，城市贫困也成为国家减贫的重要任务，减贫战略重心开始由农村减贫转向农村和城市减贫融合推进上来，以建构城乡一体化减贫模式。

4. 由重点解决国内贫困向推动国内减贫与国际减贫相结合转变

减贫发展国际化是建构中国新型扶贫治理体系的重要组成部分。经济全球化深入发展，把世界各国利益和命运更加紧密地联系在了一起。2020年后，我国提前完成联合国2030年可持续发展议程的减贫目标任务，但应该看到，中国在新时期的历史任务已不像以前那样“单纯”，作为一个大国，国际义务和大国责任在2020年后的国际社会与经济发展中更加凸显。扶贫脱贫亦如是，如果说以前我国只要解决好本国减贫问题就已经完成任务的话，那么，2020年后的国际减贫与国内减贫融合推进也是我国新时期减贫的重大责任，因此，未来我国所承担的减贫责任将更加重大。事实上，中国国际减贫合作已得到世界各国的称赞，中国减贫经验也被世界各国所推崇，中国2015年承诺的“6个100”项目（为发展中国家提供100个减贫项目、100个农业合作项目、100个促贸援助项目、100个生态保护和应对气候变化项目、100所医院和诊所、100所学校和职业培训中心六大方面的项目支持）实际上已经开启了国际减贫合作的大幕。中国倡导的“一带一路”同样也将助推国际减贫事业共享发展。以亚洲基础设施投资银行为载体，加强中国与其他国家和地区合作、互联互通等都是中国履行大国责任、进行国际减贫合作的开始。

(三) 2020年后中国新型减贫治理体系的建构

在明确2020年后减贫战略四大转变之后,就应着手建立和完善与之相适应的新型减贫治理体系和架构。从前面分析可知,2020年,我们虽然解决了农村的绝对贫困问题,但是相对贫困问题依然存在,因此,2020年后的减贫战略将随着由集中性减贫治理向常规性减贫治理转变,由主要解决绝对贫困问题向主要解决相对贫困问题转变,由重点解决农村贫困问题向城乡减贫融合推进转变,由重点解决国内贫困问题向推动国内减贫与国际减贫相结合转变,促进减贫国际化合作。伴随这一过程,减贫治理体系也将发生新变化,主要体现在以下两个方面。

1. 减贫治理体系的职能常规化

减贫治理体系的职能常规化就是指减贫成为国家政府管理的日常工作职能而存在,将扶贫工作嵌入政府常规性的职能中去,从中央到地方、从省到县将减贫发展纳入政府日常职能序列中,构成政府职能的组成部分。县域层面是减贫的直接实践主体,在贫困问题把握和瞄准、措施精准和高效等方面具备天然优势,对于统筹土地利用和规划,合理安排城镇建设、农田保护、产业集聚、新村建设、生态涵养等空间布局,形成由点到面、梯度推进、覆盖全域的减贫工作体系具有直接作用。

2. 减贫职能由分散性向集中性转变

减贫职能集中性就是指与减贫事业完全分散到各个部门的思路不同,未来可通过设立中央(国家级)正式的扶贫机构(如中央扶贫与社会救助署)来整合扶贫资源和部门力量。作为一种新型的在整合分散性资源基础上的减贫机构,其可专门负责管理城乡扶贫与社会保障及救助事务,也就是说,集中后的扶贫职能机构应该将城乡减贫融为一体,将减贫和社会保障与救济融为一体,即通过职能整合和优化,统一分配和使用扶贫与社会保障及救助资源,以达到提高减贫与扶持效率,切实保障、提升公民福祉的目的。城乡一体化减贫体制同时给减贫战略提出了挑战:城乡贫困标准同一化意味着由原来城市和农村两套标准变成一套标准,在此标准下统一划定贫困人群,应考虑到区域社会经济发展的不均衡现象,所采用的贫困标准应体现区域差异性特征,尤其是要更注重城乡重点人群(包括老人、儿童等弱势群体)。

(四) 2020年后我国减贫时序推进战略路线图

当然,我们也应该看到,新时期我国减贫战略和减贫治理体系的转变和形成并非在短时期内就能完成,是一个长期缓慢的过程。但综观世界各国减贫历程和中国减贫实践及未来中国社会经济发展趋势,我们认为这个过程的可能轨迹如下。

第一阶段即扶贫脱贫巩固阶段。其重点任务就是:第一,巩固已有的减贫成效,夯实减贫成果,继续保持原有各项减贫政策;第二,阻断返贫路径,重点是对返贫较多的区域和人群加大实施减贫扶持带动政策的力度;第三,快速推进和实现城乡公共服务均等化;第四,逐步加大实施国家在消除和减少群体收入差距上的政策力度,以缩小群体收入差距为重点。

第二阶段即扶贫新战略确定并快速推进阶段。其战略重点是相对贫困标准的确定,国家集中减贫体制的确立;现有体制向城乡一体化融合体制转化试点;救济与扶贫融合体制试运行;社会扶贫机制构建与快速推进;以“一带一路”为主线的国际扶贫合作快速推进和发展。

第三阶段即国家减贫战略稳步推进和建设幸福中国阶段。此阶段减贫战略重点是:相对贫困标准在不断提升,国家减贫政策制度化(救济与减贫全面融合,城乡减贫融合,社会福利与公共服务均等化快速推进,全社会扶贫制度化逐步规范、成熟)、扶贫合作交流全球化快速推进。减贫目标是:收入增加和生活水平迈向富裕,营养质量和健康水平快速提升,社会扶贫现代化,彰显减贫的大国责任;健康、绿色、生态和低碳的社会经济共享发展格局全面形成;全面小康、全民富裕和幸福中国的目标基本实现。

二 2020年以后贫困标准

(一) 现行贫困标准的有关研究简述

通常,学者倾向将贫困状况划分为绝对贫困(生计贫困和基本需求)和相对贫困(相对剥夺)。生计贫困概念始于20世纪初期,被定义为家庭总收入不足以支付维持家庭成员身体正常功能所需最低数量的生活必需品的