

# 中国农村贫困标准与贫困监测

鲜祖德 王萍萍 吴伟

**内容提要:** 贫困标准是贫困测量的重要基础,准确测量和反映中国农村贫困状况首先需要对国家农村贫困标准测算方法及其代表的实际生活水平有一个清晰准确的判断。为此,本文首先全面梳理了国家农村贫困标准的测算与调整方法,采用纵向历史比较与横向国际比较相结合的方式,深入分析了当前国家农村贫困标准所代表的实际生活水平,以及现行国家农村贫困标准与我国扶贫历史实践中采用过的另外两个贫困标准 and 世界银行提出的国际贫困标准的差异。然后简要介绍了农村贫困监测体系,并对按照现行国家农村贫困标准衡量的减贫成果和多维贫困缓解情况进行了量化分析。本文主要结论如下:第一,现行国家农村贫困标准符合我国国情和当前发展阶段,是与“两不愁、三保障”相结合的基础上达到稳定温饱要求的标准。第二,按现行国家农村贫困标准测算,改革开放以来我国脱贫成就显著,全国农村贫困人口减少7亿多人。第三,近年来,我国农村脱贫步伐进一步加快,扶贫成效非常显著。全国和贫困地区农村贫困人口大幅下降;贫困地区农村居民人均可支配收入增长快于全国农村平均水平;全国和贫困地区农村居民生活条件、基础设施和基本公共服务不断改善。最后,在扶贫实践中,经常会涉及国家标准与地方标准、单一标准与多维标准、贫困监测抽样调查数据与建档立卡数据之间的关系,需要有清晰的认识,并加以妥善处理。本文中使用的数据主要来源于中国住户调查和国家农村贫困监测调查。

**关键词:** 贫困标准; 贫困测量方法; 减贫成就; 住户调查; 农村贫困监测调查

**DOI:** 10.19343/j.cnki.11-1302/c.2016.09.001

**中图分类号:** C812      **文献标识码:** A      **文章编号:** 1002-4565(2016)09-0003-10

## Rural Poverty Lines and Poverty Monitoring in China

Xian Zude Wang Pingping Wu Wei

**Abstract:** Poverty line is of great importance in poverty measurement. Before exactly analyzing on poverty conditions in rural China, it is necessary to have full understanding of the measurement approach and the relevant living standard indentified by the national poverty lines for rural residents. In this paper it first studies the rural poverty measurement approach and poverty line update method, analyzes the real living standard identified by the current national poverty line for rural residents, and compares with the other two national poverty lines adopted in China in the past and the current international poverty lines raised by the World Bank. Then it gives a brief introduction to the poverty monitoring system and makes a quantitative analysis of the poverty reduction achievements and multidimensional poverty alleviation achievements in rural China. It finds that: 1) Suited to the national conditions and development stage of China, the current national poverty line for rural residents is in line with a stable living standard taking the requirements of “enough food, enough clothing, and adequate compulsory education, safe housing and medical services” into consideration. 2) Based on this poverty line, China has made huge achievements in poverty reduction ever since 1978. The poverty-stricken rural population in China decreased by more than 700 million from 1978 to 2015. 3) In recent years, poverty reduction speeded up with prominent achievements in China. The poverty-stricken rural population has declined significantly in both China’s rural areas and poor areas. The per capita income for rural residents in poor areas has increased faster than the rural average level. The living situations and public infrastructures and services have improved gradually in both China’s rural areas and poor areas. 4) In practice, it should fully understand and carefully deal with some relationships, such as the relationship between national line and local line, that between single standard and multidimensional standard, and that between the sample survey data for poverty monitoring and the administrative record for poverty registering. The statistical information in this paper is mainly based on national household surveys and rural poverty monitoring survey in China.

**Key words:** Poverty Line; Poverty Measurement Approach; Poverty Reduction Achievements; Household Surveys; Rural Poverty Monitoring Survey

贫困标准是贫困测量的重要基础,准确测量和反映中国农村贫困状况首先需要对贫困标准及其代表的实际生活水平有一个清晰准确的判断。1978年以来,中国政府先后采用过三个贫困标准用于指导扶贫实践活动,分别是“1978年标准”、“2008年标准”和“2010年标准”。世界银行在开展国际比较的过程中,也先后推出了多个国际贫困标准。这些贫困标准是怎样确定的?同一贫困标准在不同年度间是怎样调整的?当前农村贫困标准代表的实际生活水平是怎样的?中国国家贫困标准与国际贫困标准之间有什么样的差异?按照最新国家农村贫困标准来衡量,中国自改革开放以来的农村减贫成效如何?从“两不愁三保障”等多维贫困缓解角度来看,农村居民和贫困地区居民生活有什么样的变化?对这些问题的回答,有助于深入理解中国农村贫困标准的具体含义,准确衡量扶贫实践的具体成效及其背后代表的人民生活水平的实际变化。

## 一、贫困标准的定义

贫困标准是测量贫困人口规模和贫困程度的重要基础和工具。贫困现象自古有之,中外有之。从直观来看,贫困通常表现为缺衣少食、家徒四壁、上不起学、看不了病等现象。什么是贫困,如何定义贫困标准,如何测量贫困,长期以来引起了学者、机构的广泛研究和讨论。

### (一) 学者对贫困的解释

经济学之父、英国亚当·斯密(1776)<sup>[1]</sup>在《国富论》中认为“一个人是富还是穷,依照他所能享受的生活必需品、便利品和娱乐品的多少和品质而定”。英国的朗特里(1901)<sup>[2]</sup>在《贫穷:对城市生活的研究》中提出“一定数量的货物和服务对于个人和家庭的生存和福利是必需的;缺乏获得这些物品和服务的经济资源或经济能力的人和家庭的生活状况,即为贫困”。英国的汤森(1979)<sup>[3]</sup>在《英国的贫困:家庭财产和生活标准的测量》中认为“所有居民中那些缺乏获得各种食物、参加社会活动和最起码的生活和社交条件的资源的个人、家庭和群体就是所谓贫困”。美国的劳埃德·雷诺兹(1973)<sup>[4]</sup>在《微观经济学:分析和政策》中认为“所谓贫困问

题,是说在美国有许多家庭,没有足够的收入可以使之有起码的生活水平”。诺贝尔经济学奖获得者印度的阿玛蒂亚·森(1981)<sup>[5]</sup>在《贫困与饥荒》中提出从权利的角度分析贫困问题,他认为“贫困必须被认为是权利的剥夺,而不仅仅是收入低下”。英国的奥本海默(1988)<sup>[6]</sup>在《贫困真相》中认为“贫困是指物质上的、社会上的和情感上的匮乏。它意味着在食物、保暖和衣着方面的开支要少于平均水平”。

### (二) 国际机构关于贫困的观点

欧共体(1989)<sup>[7]</sup>在《向贫困开战的共同体特别行动计划的中期报告》中定义“贫困应该被理解为个人、家庭和人的群体的资源(物质的、文化的和社会的)如此有限,以致他们被排除在他们所在的成员国的可以接受的最低限度的生活方式之外”。世界银行(1990)<sup>[8]</sup>在以“贫困问题”为主题的《1990年世界发展报告》中,将贫困界定为“缺少达到最低生活水准的能力”。这里的最低生活水准就是指贫困标准,也称贫困线。世界银行在《2000/2001年世界发展报告》<sup>[9]</sup>中将对贫困的理解从狭义推向广义“贫困除了物质上的匮乏、低水平的教育和健康外,还包括风险和面临风险时的脆弱性,以及不能表达自身的需求和缺乏影响力。”联合国开发计划署<sup>[10]</sup>在《2010年人类发展报告》中引入了多维贫困指数,对基于收入的贫困度量标准进行了扩展,“用来识别家庭在健康、教育和生活标准等方面遭受的剥夺”。

### (三) 贫困及标准定义的发展

长期以来,对于贫困的认识主要限于饥饿或基本生活不能得到保障,这是贫困的绝对内涵,在实际操作中,一般以收入(或消费支出)来测算贫困标准和贫困人口,一般称之为收入贫困(有的也称为经济贫困)。例如,在1901年,英国用“获得维持体力的最低需要的购物篮子”计算贫困线,其中包括了基本食物、住房、衣着、燃料和其他杂物支出<sup>[2]</sup>。1965年,美国开始计算最低生活需求,包括食品和非食品两个部分,其中食品约占1/3<sup>[11]</sup>。世界银行的国际贫困标准也是满足基本生活的标准,即用消费支出指标来测算发展中国家的贫困状况。

近年来,贫困的概念逐步从绝对贫困转向相对贫困,贫困标准从绝对标准转向相对标准。绝对贫困是指不能达到维持某一特定基本生活需求(包括食物和非食物)的状况,一般是用收入或消费支出来衡量。相对贫困是指一部分人相对于另一部分人更加贫困,或者一部分人的收入远低于平均水平的现象。随着经济社会的发展,一些国家逐步消除了难以维持最低基本生活需求的绝对贫困,开始采用相对标准衡量贫困。例如,1979年英国学者开始提出相对贫困的概念<sup>[3]</sup>,目前用“家庭收入中位数的60%”的标准来测算贫困。欧盟国家普遍用家庭收入低于中位数的50%或60%衡量贫困。发展中国家主要采用绝对标准来制定贫困标准和测算贫困人口规模。

目前,普遍认为贫困不仅仅是单一收入贫困问题,而是一个多维贫困问题,包括住房、财产、资源、能力、权利不足和抵抗风险能力低、脆弱容易返贫等多维贫困因素,需要用多个方面不达标或综合加权指数不达标来衡量。联合国《2030年可持续发展议程》(2015)<sup>[12]</sup>提出除了要实现消除生活在国际极端贫困标准以下的贫困现象的目标外,还要实现包括社会保障制度大规模覆盖穷人和弱势群体、平等享有资源和基本社会公共服务、减少风险等目标。联合国发展计划署等则使用“健康、教育和生活标准”等三方面的10个指标加权计算多维贫困指数。

精准扶贫、“两不愁、三保障”是反贫困理论的最新发展。习近平总书记指出“扶贫开发贵在精准,重在精准,成败之举在于精准”,明确要求各地切实做到“六个精准”。这“六个精准”充分考虑了贫困的多维性和复杂性,指出了贫困个体致贫原因具有特殊性和差异性,要“因户施策,因人施策,扶到点上,扶到根上”,提出到2020年实现“两不愁、三保障”,“两不愁”就是稳定实现农村贫困人口不愁吃、不愁穿,“三保障”就是农村贫困人口义务教育、基本医疗和住房安全有保障。“两不愁、三保障”既考虑了基本生活需求,又兼顾了长远发展需求,科学概括了稳定消除多维贫困的目标。“精准扶贫”和“两不愁、三保障”是对反贫困理论的最新发展,为统计工作特别是贫困标准和贫困监测工作指明了方向。

## 二、我国农村贫困标准测算方法

贫困标准也称贫困线。我国农村贫困标准定

义,是指在一定的时间、空间和社会发展阶段的条件下,维持人们的基本生活所必需消费的食物、非食物(包括服务)的基本费用。这一定义与通常用于国际比较的世界银行标准的定义基本一致。

根据这一定义,采用世界银行推荐的方法并结合我国农村实际测算农村贫困标准,测算的基本逻辑和方法就是通过住户调查,测算满足基本生活必需的食物需求,通过建立食物需求模型,测算非食物需求线(包括最低非食物需求线和较高食物需求线),从而测算出贫困线,也就是食物需求与非食物需求之和。

测算贫困线的基本步骤如下:

一是确定基本食物需求。基本食物需求是满足每天2100大卡热量以维持人体基本需要的食物支出,由一篮子基本食物消费量和相应价格计算并加总而成,达到这一需求解决的是短期内的“果腹”问题。现行贫困标准的基本食物篮子如表1所示,主要是每人每天1斤大米或面粉、1斤蔬菜、1两肉或1个鸡蛋,用以提供维持人体健康生存所需要的每天2100大卡热量和60克左右的蛋白质。按2014年农户出售和购买综合平均价计算,上述基本食品需要每人每天3.924元,再加上必需的食用油、调味品等,为每天4.104元<sup>[13][14]</sup>,每年1498元。

表1 1985年和2014年农村居民基本食品消费支出需求

项目		单位	1985	2014
综合平均价	粮食(原粮)	元/公斤	0.43	2.48
	蔬菜	元/公斤	0.2	2.96
	猪肉	元/公斤	3.44	18.39
	鸡蛋	元/公斤	2.52	9.53
	每天1斤商品粮	元	0.288	1.653
基本食品消费所需支出	每天1斤蔬菜	元	0.098	1.478
	每天1两肉或者1个鸡蛋	元	0.174	0.794
	合计	元	0.561	3.924

注:数据来源:全国农村住户调查和居民收支和生活状况调查。其中综合平均价是住户调查中农户出售和购买价格的简单平均。原粮对商品粮的折算系数是0.75。

二是确定最低非食物需求线,测算低贫困线。最低非食物需求是指“宁可挨饿也要换取的非食物需求”,比如基本衣着和取暖。低贫困线是基本食物需求线+最低非食物需求线,代表基本温饱水平,其中,食物的比重占70%~80%,甚至更高。

三是确定较高非食物需求线,测算高贫困线,也就是现行的贫困标准。较高非食物需求线是指“与食物需求同等重要的非食物需求”,包括必要的吃穿住支出,也包括必要的教育、健康、交通通信等支

出。高贫困线是基本食物需求 + 较高非食物需求，基本上代表着稳定温饱水平。其中，食物的比重占 40% ~ 50%。

综合起来看，测算农村贫困标准时，我们可以根据农村住户调查数据，将食物消费支出表示为家庭总消费支出、家庭特征和地区特征的函数。用 FE 表示食物消费支出，TE 表示总消费支出，H 表示家庭特征，D 表示地区特征。

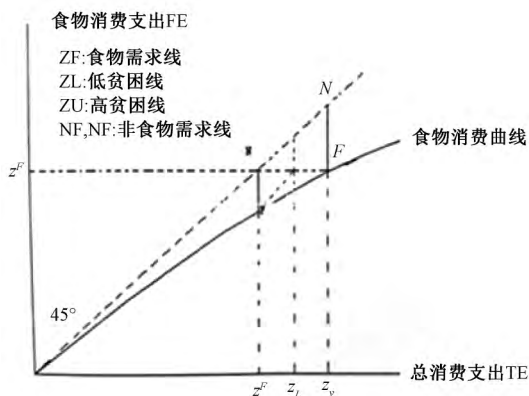


图 1 用于测量贫困线的食物需求模型

根据食物消费支出模型可以建立如图 1 所示的食物需求曲线。横轴是总消费支出，纵轴是食物消费支出水平，基本食物需求以 ZF 表示，也就是保证每人每天 2100 大卡热量和 60 克蛋白质的支出，计算出每人每年 1498 元；用 NF 表示最低非食物支出，低贫困线就是 ZF + NF。按现行贫困标准要求计算高非食物需求线 N\* F\*，通过食物需求曲线，在保证基本食物需求的情况下，可以得出 N\* F\* 为每人每天是 3.567 元，一年是 1302 元。于是贫困线就等于食物需求线 ZF 与非食物需求线 N\* F\* 之和，也就是 2800 元。

具体形式为： $FE = f(TE, H, D)$

当  $TE = ZF$  时， $NF = TE - FE$ ，低贫困线  $ZL = ZF + NF$ 。

当  $FE = ZF$  时， $N^* F^* = TE - FE$ ，高贫困线  $ZU = ZF + N^* F^* = TE$ 。

也有一些国际组织或国家采用其他方法测算贫困标准。比如，联合国粮食及农业组织和一些研究人员认为食品支出占全部消费支出（即恩格尔系数）60% 以上为贫困。美国在测算贫困线时采用恩格尔系数为 30% 的假设。欧盟和经合组织采用相对贫困标准，是指各国收入中位数的 50% 或 60%。

这里所指的“标准”一般是经验性的或以比较研究为目的。

### 三、我国农村贫困标准的调整

#### （一）贫困标准的两种调整

贫困标准的调整包括两种情况。一是不同时期根据经济社会发展和生活水平的提高而采用更高的满足基本生活需求的贫困标准；二是保持生活水平不变的同时标准，用不同年度的物价水平进行调整，保证其可比性。

##### 1. 第一种调整。

对应于第一种调整，我国自改革开放以来共采用过三个不同的贫困标准。分别是“1978 年标准”、“2008 年标准”和“2010 年标准”。

“1978 年标准”指的是按 1978 年价格每人每年 100 元。这是一条低水平的生存标准，是保证每人每天 2100 大卡热量的食物支出，食物支出比重约 85%。基于测算时的农村实际情况，基本食物需求质量较差，比如主食中粗粮比重较高，副食中肉蛋比重很低，且标准中的食物支出比重过高，因而只能勉强果腹。

“2008 年标准”实际上是从 2000 年开始使用的，由于在 2008 年正式作为扶贫标准使用，因而也称“2008 标准”。按 2000 年价格每人每年 865 元，这是基本温饱标准，保证每人每天 2100 大卡热量的食物支出，是在“1978 标准”基础上适当扩展非食物部分，将食物支出比重降低到 60%。可基本保证实现“有吃、有穿”基本满足温饱。

“2010 年标准”，即现行农村贫困标准。按 2010 年价格每人每年 2300 元，按 2014 年和 2015 年价格每人分别为每年 2800 元和 2855 元，这是结合“两不愁，三保障”测定的基本稳定温饱标准。根据对全国居民家庭的直接调查结果测算，在义务教育、基本医疗和住房安全有保障（即三保障）的情况下，现行贫困标准包括的食物支出，可按农村住户农产品出售和购买综合平均价，每天消费 1 斤米面、1 斤蔬菜和 1 两肉或 1 个鸡蛋，获得每天 2100 大卡热量和 60 克左右的蛋白质，以满足基本维持稳定温饱的需要，同时，现行贫困标准中还包括较高的非食物支出，2014 年实际食物支出比重为 53.5% [13][14]。此外，在实际测算过程中，对高寒地区采用 1.1 倍贫困线。

2. 第二种调整。

对于第二种调整,根据“农村贫困人口生活消费价格指数”对农村贫困标准进行年度调整,保证可比性。由于农村贫困人口的生活消费支出中食物支出比重较高,因而在计算贫困人口生活消费价格指数时,对农村居民食品消费价格指数和农村居民消费价格指数进行了加权,按实际情况提高了食物支出权重。按相应年份的价格水平,现行贫困标准在 2010 年是每人每年 2300 元,2011 年是 2536 元,2012 年是 2625 元,2013 年是 2736 元,2014 年是 2800 元,2015 年是 2855 元。同一标准在不同年份,虽然数值不同,但都代表了同一种生活水平,年度间是可比的。表 2 是三个贫困标准及不同年度间的调整<sup>[14]</sup>。

表 2 我国农村贫困标准(元/人·年)

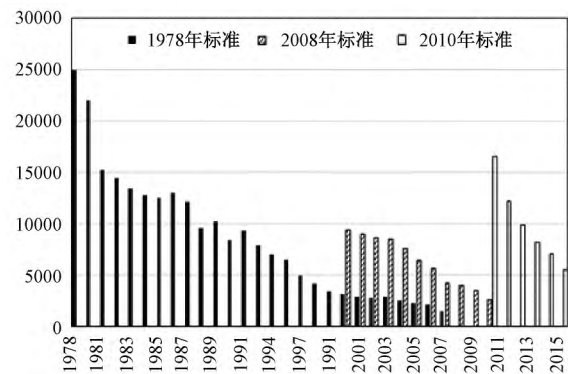
年份	1978 年标准	2008 年标准	2010 年标准
1978	100		366
1980	130		403
1985	206		482
1990	300		807
1995	530		1511
2000	625	865	1528
2005	683	944	1742
2008		1196	2172
2010		1274	2300
2011			2536
2012			2625
2013			2736
2014			2800
2015			2855

注:①数据来源:国家统计局历年农村贫困监测报告。②同一标准,不同年份之间的数值显然不同,但代表了同一生活水平,是可比的。而不同标准代表了不同的生活水平,是不可比的,是“不同”的标准。

(二) 按不同标准测算的贫困人口数据

按不同标准测算的贫困人口统计数据属于不同的序列,相互之间没有可比性。图 2 显示了按照不同贫困标准测算的农村贫困人口数据。我国目前已基本消除“1978 年标准”和“2008 年标准”下的农村贫困人口,现行标准以下的农村贫困人口自 2010 年以来减少 1.1 亿,2015 年还有 5575 万人,比 2014 年减少 1442 万人<sup>[15][16]</sup>。

总之,现行农村贫困标准符合我国国情和当前发展阶段,是科学合理的。一是测算方法科学规范,采用了国际上通用的基于食物、非食物需求测算的贫困标准测算方法。二是测算所用的基础数据准确可靠,是根据对全国农村居民家庭直接调查得到的。



数据来源:国家统计局住户收支与生活状况调查、农村住户调查

注:实心立柱代表以 1978 标准衡量的贫困人口,从 1978 年的 2.5 亿下降到 2007 年的 1479 万人,条纹立柱代表以 2008 标准衡量的贫困人口从 2000 年 9422 万人下降到 2010 年的 2688 万人。空心立柱代表的是以 2010 标准衡量的贫困人口,2015 年尚有 5575 万人。

图 2 按不同标准衡量的农村贫困人口

三是现行农村贫困标准是与“两不愁、三保障”相结合的基本上达到稳定温饱的标准,基本能满足与稳定温饱生活相适应的食物需求,“吃饱、适当吃好”,还能基本满足衣、住、用、行以及义务教育、基本医疗等非食物需求,从而基本上实现“不愁吃、不愁穿”的稳定温饱要求。四是符合农村居民对于小康的基本期待,是农村居民跨入小康的门槛。贫困人口摆脱贫困后的生活,是一种能安稳度日、不愁吃穿的比较宽裕的生活状态。五是现行标准基本符合国际标准。

四、中国农村贫困标准与国际贫困标准的比较

(一) 世界银行发布的国际贫困标准

世界银行是国际社会研究贫困问题的主要机构,通常说的国际贫困标准一般就是指世界银行发布的贫困标准。目前,世界银行主要用每天 1.9 美元和每天 3.1 美元标准衡量发展中国家贫困状况。这两个标准都以 2011 年为价格基期。前者是国际极端贫困标准,是全球 15 个最穷国家的国家标准的平均值;后者是其他发展中国家贫困线的中位数。

国际贫困标准按价格基期不同,数值也有所不同。以国际极端贫困标准为例,世界银行<sup>[8]</sup>在《1990 年世界发展报告》中采用了按 1985 的价格计算的标准,为每人每天 1.01 美元,这就是全球熟知

的“1天1美元”标准。世界银行后来更新了价格基期年份,按1993年价格为1.08美元,按2005年价格为1.25美元,按2011年价格为1.9美元,年份不同,标准的数值不同,但其仍为“1天1美元”标准。从2008年开始,世界银行发布“1天2美元”标准,这是用2005年价格计算的,如用2011年价格计算则为“1天3.1美元”。为区别于极端贫困标准,有时也将此标准称为“一般贫困标准”。世界银行发布的有关贫困标准见表3。

表3 世界银行采用的国际贫困标准

极端贫困标准				一般贫困标准	
数值 (美元/天·人)	发布 年份	价格基期 年份	测算方法	数值 (美元/天·人)	测算 方法
1.01	1990	1985	12个最穷国的最高标准		
1.08	1994	1993	10个最穷国的平均标准		
1.25	2008	2005	15个最穷国的平均标准	2	发展中国家贫困标准中位数
1.9	2015	2011	同上	3.1	同上

数据来源:世界银行相关年度《世界发展报告》

## (二) 我国农村贫困标准与国际贫困标准的比较方法

以每天1.9美元的国际极端标准为例。世界银行(2015)<sup>[17]</sup>按1美元=3.696人民币的购买力平价指数换算,每天1.9美元贫困标准以人民币表示为2011年每年2564元,对应了我国城乡平均物价水平。考虑到我国城乡有30%左右的物价差异,农村贫困标准的人民币表示为2100元。2011年我国现行农村贫困标准是2536元,按上述购买力平价指数计算约相当于每天2.3美元。因此,我国现行农村贫困标准是每天1.9美元标准的1.21倍,是每天3.1美元标准的74.2%。若考虑“保障基本住房”,将农村居民自有住房折算租金算进来,我国现有标准比2.3美元要高20%。若将“三保障”内容全部考虑在内,则代表的标准还要高。

在使用国际贫困标准过程中要注意的是:一是国际贫困标准主要用于国际比较。反映我国扶贫成就、制定相关政策,应主要使用我国现行农村贫困标准及测算的相关指标和数据。二是采用国际标准进行国际比较时,要说明所用的是哪个标准、是哪年的数据以及数据来源。三是采用不同的标准,不仅要同时采用其标准值,还要采用根据该标准测算的贫困人口、贫困发生率等指标数据。标准值与其对应

的指标及数据是完整统一的。

## 五、贫困监测方法

我国贫困监测以国际上通行的住户调查为基础。农村住户调查从1954年开始实施,60年代中断,改革开放后恢复。国家统计局采用科学系统的抽样调查方法,直接向调查户收集生产消费、出售购买、人口就业、住房条件、基础设施和基本公共服务等详细信息,用于分析计算农民收入、消费等宏观经济指标,测算贫困标准和贫困人口,同时,通过对分户数据的挖掘、各种交叉分组,可以深入分析影响收入、贫困的各种因素。

### (一) 贫困监测调查

1. 调查范围。贫困监测包括两项调查:一是全国住户收支与生活状况调查,调查范围覆盖全国,目的是反映全国和分省农村贫困状况,样本分布在所有市区以及1/3的县。二是国家农村贫困监测专项调查,调查范围为贫困地区,目的是反映连片特困贫困地区和国家扶贫开发工作重点县的贫困状况,比较贫困地区农村与全国农村居民收入增长、基础设施和基本公共服务情况。样本分布在所有国家扶贫开发工作重点县、四省<sup>①</sup>藏区及南疆三地州<sup>②</sup>的所有地州,以及其他片区的所有县。

2. 抽样方法。采用分层多阶段等距随机抽样方法,两项调查从全国共抽取20万个调查户,调查结果对全国、分省、分片区有代表性。具体方法是:以省为单位,先按市区和县域分层:对所有市区开展调查;县域按社会经济发展水平排队,按人口规模等距抽取1/3的县开展调查。在每个区县,采用全国人口普查资料建立的抽样框,采用入样概率与人口规模成正比的抽样方法,抽取普查小区(自然村)。根据小区内住宅分布图,等距抽取住宅和住户。

3. 直接调查。住户收支与生活状况调查由国家统计局分布在各地的直属调查队根据统一方案和工作流程,组织调查户记账,年末季末入户访问调查。调查户每天要及时记录收入、支出、生产、出售、购买等情况。年末季末由调查员入户收集调查户住房和生活设施,家庭成员的人口特征、社保、教育、健康、

① 四省指青海、甘肃、四川和云南省。

② 南疆三地州指南疆的喀什、和田地区及克孜勒苏柯尔克孜自治州。

就业状况,以及所在社区的基础设施与基本公共服务等情况。国家统计局在每个调查村聘请辅助调查员,督促帮助调查户记账。县级调查队和统计局直接将记账和访问调查数据上报国家统计局。国家统计局根据对20万调查户的分户数据汇总全国、分省、分片区调查结果。

4. 严格审查。根据各地社会、经济、气候、扶贫的背景资料,对调查资料进行分析,防止漏报和虚报。国家统计局对各地上报的所有分户数据进行认真审核,每年对一半的省直接进行现场抽查,每个季度随机抽选6000个调查户进行电话回访,确保调查质量。

## (二) 贫困测算指标

1. 贫困人口规模。指人均收入或消费低于贫困标准的人口总数。世界银行用人均消费衡量贫困,欧盟用人均收入衡量贫困。我国主要用基本生活消费支出衡量农村贫困状况。

2. 贫困发生率。贫困发生率也称贫困人口比重指数,指人均收入或消费支出达不到贫困标准的人口占全部人口的比重。

3. 贫困缺口。贫困缺口是使所有贫困人口脱贫需要的收入之和,一般可用于测算保障性扶贫资金需求。

4. 贫困缺口率。贫困缺口率也称贫困深度指数,指贫困人口离贫困线的距离之和占所有人脱贫需要的收入之和的比重。如果贫困发生率一样,贫困缺口率大的地区贫困程度更严重,脱贫难度更大。比如,有两个贫困人口,一个收入只有2000元,一个是2500元,前者更贫困。使用贫困缺口率可以更客观地反映扶贫成效。在上例中,通过扶贫,两者收入都增加500元,若用贫困发生率衡量,只有脱贫才算反贫成就,扶持后者显然更易出成果。但若用贫困缺口率衡量,在两者身上取得的扶贫成就一样。

5. 加权贫困缺口率。又称贫困强度指数,计算方法与缺口率基本一致,只是给更穷的人以更大的权数。这样,在上例中,如果优先扶持2000元收入的贫困户,反映出来的扶贫成效比扶持2500元收入的贫困户更大。

贫困发生率、贫困缺口率和加权贫困缺口率通称为贫困指数。其通用公式如下:

$$P_{\alpha} = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^q \left( \frac{z_p - Y_i}{z_p} \right)^{\alpha}$$

这里, $Z_p$ 为贫困线支出, $Y_i$ 为第*i*个贫困人口的支出或收入, $N$ 为总人数, $q$ 为个人支出或收入低于贫困线的人数。

如果 $\alpha=0$ ,指数 $P_{\alpha}$ 就成为 $P_0=q/N$ ,这就是贫困人口比重指数, $P_0$ 是贫困线下人数占总人口的比重。

$\alpha=1$ ,贫困指数 $P_{\alpha}$ 表示“贫困缺口率”,或者表示贫困深度指数。

$\alpha=2$ ,贫困指数 $P_{\alpha}$ 表示“加权贫困缺口率”,或者表示贫困强度指数。

## 六、我国农村脱贫成就的数量分析

据国家统计局《2015年国民经济和社会发展统计公报》<sup>[16]</sup>,按照每人每年2300元(2010年不变价)的农村扶贫标准计算,2015年农村贫困人口5575万人,比上年减少1442万人。农村贫困监测调查结果表明,改革开放以来农村贫困人口减少7亿多人,我国对世界反贫困事业作出巨大贡献。近年来,我国脱贫步伐进一步加快,扶贫成效非常显著,但扶贫任务仍很艰巨。

1. 扶贫成就巨大。按现行农村贫困标准测算,1978年农村居民农村贫困人口规模7.7亿,贫困发生率为97.5%;2015年农村贫困人口降到5575万,贫困发生率5.7%。改革开放以来我国农村贫困人口减少7.1亿人,贫困发生率下降近92个百分点。其中,本世纪以来我国农村贫困人口减少4.1亿人,2010年以来减贫1.1亿人。2015年减贫1442万人。世界银行使用国家统计局贫困监测调查数据,按国际贫困标准测算,1981—2012年中国减贫数量占全球减贫数量的72%。按每天1.9美元衡量,中国减贫7.9亿,按每天3.1美元衡量,中国减贫7.3亿<sup>[14][16]</sup>。

表4 按现行标准衡量的农村贫困状况

年份	贫困人口(万人)	贫困发生率(%)
1978	77039	97.5
1980	76542	96.2
1985	66101	78.3
1990	65849	73.5
1995	55463	60.5
2000	46224	49.8
2005	28662	30.2
2010	16567	17.2
2011	12238	12.7
2012	9899	10.2
2013	8249	8.5
2014	7017	7.2
2015	5575	5.7

数据来源:国家统计局《2015年中国农村贫困监测报告》

2. 东中西部地区同步推进。2015年我国东部、中部和西部地区贫困人口分别占全国贫困人口的11.7%、36.0%和52.3%。2010年以来,东部地区1934万人脱贫,脱贫人口占2010年东部地区贫困人口的比例为74.7%,减贫速度最快。中部地区3544万人脱贫,脱贫比例为63.8%。西部地区有5516万人脱贫,脱贫比例为65.4%,西部地区减贫规模最大。

3. 贫困地区贫困人口大幅下降。2015年贫困地区农村贫困人口3490万人,比2012年减少2549万人,平均每年贫困人口减少850万人;2015年贫困地区农村贫困发生率13.3%,比2012年下降9.9个百分点。

4. 贫困地区农村居民可支配收入增长快于全国农村平均水平。2015年,贫困地区农村居民人均可支配收入为7653元,与2012年相比,3年年均名义增长13.7%,比全国农村居民平均水平快2.9个百分点。贫困地区农村居民与全国农村居民的收入差距不断缩小,2015年贫困地区农村居民人均可支配收入相当于全国农村居民平均水平的67%。

5. 农村居民生活条件不断改善。2015年全国农村居住竹草土坯房的农户比重为3.3%,比2013年低0.7个百分点;饮用水无困难的农户比重为88.1%,比2013年高2.5个百分点。每百户汽车拥有量为13.3辆,比2013年增加3.4辆;洗衣机78.8台,增加7.6台;电冰箱82.6台,增加9.7台;移动电话226.1部,增加26.6部;计算机25.7台,增加5.7台。贫困地区改变更为显著,与全国农村贫困水平的差异明显缩小,详见表5。

表5 全国农村和贫困地区农村生活设施和条件比较

指标	2015			2013		
	全国农村	贫困地区	贫困地区/全国 (%)	全国农村	贫困地区	贫困地区/全国 (%)
居住竹草土坯房农户比重 (%)	3.3	5.7	172.7	4.0	7.0	175.0
饮用水无困难农户比重 (%)	88.1	85.6	97.2	85.6	81.0	94.6
百户汽车拥有量(辆)	13.3	8.3	62.4	9.9	5.7	57.6
百户洗衣机拥有量(台)	78.8	75.6	95.9	71.2	66.2	93.0
百户电冰箱拥有量(台)	82.6	67.9	82.2	72.9	54.7	75.0
百户移动电话拥有量(部)	226.1	209.0	92.4	199.5	174.0	87.2
百户计算机拥有量(台)	25.7	13.2	51.4	20.0	8.6	43.0

注:数据来源:中国住户收支与生活状况调查

6. 基础设施和基本公共服务极大改善。全国农村通电、通路、通电话接近全覆盖。2015年,所在自然村主干道路硬化的户占94.1%,所在自然村垃圾集中处理的户占60.4%,所在自然村上幼儿园较便利的户占79.7%,所在自然村上小学较便利的户占83.4%,分别比2013年提高3.6、11.4、3.6和2.1个百分点。贫困地区基础设施和公共服务条件也不断改善,与全国农村平均水平差距缩小,见表6。

然村主干道路硬化的户占94.1%,所在自然村垃圾集中处理的户占60.4%,所在自然村上幼儿园较便利的户占79.7%,所在自然村上小学较便利的户占83.4%,分别比2013年提高3.6、11.4、3.6和2.1个百分点。贫困地区基础设施和公共服务条件也不断改善,与全国农村平均水平差距缩小,见表6。

表6 全国农村和贫困地区农村基础设施和公共服务比较 (%)

指标	2015			2013		
	全国农村	贫困地区	贫困地区/全国 (%)	全国农村	贫困地区	贫困地区/全国 (%)
所在自然村主干道路硬化的户比重	94.1	90.2	95.9	90.5	84.1	92.9
所在自然村垃圾集中处理的户比重	60.4	46.2	76.5	49.0	33.8	69.0
所在自然村上幼儿园便利的户比重	79.7	73.0	91.6	76.1	67.6	88.8
所在自然村上小学较便利的户比重	83.4	80.5	96.5	81.3	78.0	95.9

注:数据来源:中国住户收支与生活状况调查

7. “十三五”时期扶贫任务仍艰巨。主要难点是:一是省际贫困状况差距很大。到2015年,有5个省份基本消除贫困,有8个省份贫困规模在300万以上,也有8个省份的贫困发生率在10%以上。二是一些偏远的、少数民族地区和自然条件恶劣地区的贫困程度仍很严重,有8个片区贫困发生率仍在15%以上。三是一些脱贫人口仍不稳定,每年还有一定数量的临时性返贫人口,加大了精准扶贫的难度。四是农村留守老人和儿童贫困问题仍然较为突出。

### 七、需要处理好的几个关系

在扶贫实践中,经常会涉及国家标准与地方标准、单一标准与多维标准、贫困监测抽样数据与建档立卡数据之间的关系,需要有清晰的认识,并加以妥善处理。

#### (一) 国家贫困标准与各地扶贫标准

国家贫困标准是测算全国及分省贫困人口规模、贫困发生率等指标的统一标准尺度。各地标准是各地实施扶贫工作、界定具体扶贫对象和帮扶强度等要求的工作标准,二者之间关系有以下几个特征:

统一性。一是客观比较各地的贫困程度、准确衡量扶贫成效、对外参与国际标准的制定,需要有统一的国家贫困标准。二是现行贫困标准在年度之间要可比,要对应同一种生活水平。三是指国家贫困标准与各地标准是一个统一的整体,都要为实现



2020年打赢脱贫攻坚战的目标服务。

差异性。由于各地的情况不同,应该有各自的扶贫工作标准。各地扶贫工作标准的制定需要考虑到本地区的经济发展水平、收入分布状况、居民消费生活方式等。不同类型的扶贫工作也应该有不同的工作标准。

一致性。一是不同标准下的“贫困人口”数据是不同的,但不论各地标准是多少,用国家贫困标准一把尺子衡量时,贫困人口数据应该是一致的。二是各地用同一标准衡量时,数据应该是可比的。

严肃性。各地标准及有关数据的发布要进行数据说明,说明标准的测算方法,加强解读,防止误解误用。全国标准和各地标准要形成一个可比较、可操作的有机的标准体系。

## (二) 单一标准与多维标准

收入贫困是贫困的核心问题,但贫困不仅仅是收入问题,是多维度的综合问题。联合国2030年可持续发展议程提出“要消除任何地区一切形式的贫困”的发展目标,其中首要目标就是要消除生活在国际极端贫困标准以下的贫困现象,其他目标包括社会保障制度大规模覆盖穷人和弱势群体,平等享有资源和基本社会公共服务、减少风险等。

在国际组织中,世界银行倾向于分指标衡量贫困的多个方面,如用贫困发生率反映生活水平不达标现象,用文盲率、安全饮用水享有率、上网率等反映其他方面的贫困。联合国发展计划署倾向用“人类发展指数”这样的综合加权指数反映贫困,2010年也引入了多维贫困指数,用10个指标加权得到多维贫困指数反映贫困程度。

我国农村贫困监测采用一系列指标多方面监测贫困状况和变化。从收入与支出、生活生产条件、农村基础设施和基本公共服务、社会公平等多个方面,分指标来综合反映贫困状况。目前,国家统计局正在研究适合我国国情的多维贫困指数。

## (三) 贫困监测抽样调查数据与建档立卡数据

贫困监测和建档立卡都是扶贫工作的重要组成部分,两项工作都必不可少,互为补充。贫困监测是为了在全国与分省层面,按统一标准客观测量有没有或有多少贫困人口,有多少脱贫,还有多少返贫,提供反映全国及分省贫困人口总量、评估扶贫成效的基础数据。建档立卡是按照实施精准扶贫方略要求,将贫困人口细化到村到人的基础数据。没有贫

困监测,无法提供基于可比标准的贫困人口总量;没有建档立卡,贫困人口就落实不到人头。

贫困监测与建档立卡具体工作方法不同。贫困监测调查采用国际通行的抽样方法,是对有代表性的样本进行详细调查后,经科学推算获得生活在现行标准以下的全国和分省贫困人口数据。同时,对于家庭的居住条件、人口的教育健康状况和村级基础设施和基本公共服务情况,也加以调查反映。建档立卡同时考虑多项因素,比如收入、住房、教育、健康等,通过分解、评议、审核、公示等识别贫困人口,并逐户、逐人纳入扶贫对象。

两项工作得到的结果有差别、有联系。建档立卡扶贫对象数量应大于贫困监测的贫困人口数。从理论上讲,建档立卡扶贫数量中,以收入衡量的这部分扶贫人口数量,应该与贫困监测数据大致相等。由于贫困监测的脱贫是净脱贫概念,即当年脱贫人数减去当年返贫人数,因此,不论是贫困监测、还是建档立卡,都应该是动态的,每年应该进行补充调整。

应区别两套数据的表述。贫困监测数据使用“贫困人口规模”、“贫困发生率”等指标名称;建档立卡数据使用“建档立卡扶贫对象”等名称。应做好对社会的解读与说明,以避免两套数据混用造成社会上对我国贫困人口规模数据的误解。

加强两项工作更好为精准扶贫服务。两项工作都要进一步完善制度方法,强化数据审核,做好动态管理,不断提高数据质量。同时,在标准、口径一致的基础上,加强对数据进行比较衔接。

“十三五”时期我们要进一步认真学习贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神,进一步加强贫困监测、完善调查制度、加强调查力量、提高数据质量。准确测算贫困人口和贫困程度,监测现行标准下农村贫困人口脱贫情况,反映贫困地区农村居民收入增长和基本公共服务情况。完善以“两不愁、三保障”为主要内容的贫困监测指标体系,更加全面完整反映农村贫困人口稳定脱贫情况,为打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会提供更加全面、准确、及时的统计监测服务。

## 参考文献

- [1] Smith, Adam. An Inquiry into the nature and causes of the wealth of nations. 1776.

[ 2 ]Rowntree , S. Poverty: A Study of Town Life [ M ]. London: Macmillan ,1901.

[ 3 ]Townsend , Peter. Poverty in the United Kingdom [ M ]. Harmondsworth: Penguin ,1979.

[ 4 ]Reynolds , Lloyd George. Microeconomics: analysis and policy [ M ]. Rev. ed. Homewood , Ill. : R. D. Irwin ,1976.

[ 5 ]Sen , Amartya. Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation [ M ]. Oxford: Clarendon Press ,1981.

[ 6 ]Oppenheim , Carey. Poverty , the facts [ M ]. [ 3rd ed. ]. London: Child Poverty Action Group ,1990.

[ 7 ]欧共体. 向贫困开战的共同体特别行动计划的中期报告 [ M ]. 欧共体 ,1989.

[ 8 ]世界银行. 1990/1994/2008/2015 年世界发展报告 [ M ]. 北京: 中国财政经济出版社 ,1990/1994/2008/2015.

[ 9 ]世界银行. 2000/2001 年世界发展报告 [ M ]. 北京: 中国财政经济出版社 2001.

[ 10 ]联合国. 2010 年人类发展报告 [ M ]. 联合国 2010.

[ 11 ]Gordon M. Fisher. The Development of the Orshansky Poverty Thresholds and Their Subsequent History as the Official U. S. Poverty Measure [ EB/OL ]. [http://www.census.org/hhes/povmeas/publications/orshansky.html#N\\_127\\_](http://www.census.org/hhes/povmeas/publications/orshansky.html#N_127_).

[ 12 ]联合国. 2030 年可持续发展议程 [ M ]. 联合国 2015.

[ 13 ]王萍萍等. 中国农村贫困标准问题研究 [ J ]. 调研世界 ,2015 ( 8 ): 3 - 8.

[ 14 ]国家统计局住户调查办公室. 2001/2006/2009/2015 年中国农村贫困监测报告 [ C ]. 北京: 中国统计出版社 ,2001/2006/2009/2015.

[ 15 ]国家统计局住户调查办公室. 中国住户调查年鉴 - 2015 [ M ]. 北京: 中国统计出版社 2015.

[ 16 ]国家统计局. 中华人民共和国 2015 年国民经济和社会发展统计公报 [ EB/OL ]. [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201602/t20160229\\_1323991.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201602/t20160229_1323991.html).

[ 17 ]世界银行. Purchasing Power Parities and the Real Size of World Economie [ M ]. 世界银行 2015.

[ 18 ]鲜祖德. 中国农村贫困问题浅析 [ J ]. 经济研究参考 ,1996 ( 26 ).

[ 19 ]鲜祖德. 中国农村贫困问题引起国际关注——问题、方法与建议 [ J ]. 调研世界 ,1996 ( 1 ): 22 - 24.

作者简介

鲜祖德 男 , 管理学博士 , 高级统计师 , 现任国家统计局党组成员 , 总统计师。研究方向为社会经济统计。

王萍萍 女 , 1989 年毕业于中国社会科学院研究生院 , 获经济学硕士学位 , 现为国家统计局住户调查办公室主任。研究方向为居民收入统计调查与贫困分析。

吴伟 男 , 2004 年毕业于中国人民大学农业与农村发展学院 , 获管理学硕士学位 , 现为国家统计局住户调查办公室贫困监测处处长。研究方向为贫困统计分析。

( 责任编辑: 方 原)

### 《统计研究》“统计图版式”要求

#### 基本要求

1. 图的宽度大致以 16 开刊物的分栏宽度为准 , 长宽比例以美观适度为宜。
2. 图不取外边框。
3. 图内外文字或数字取 6 - 8 号为宜 , 宋体。
4. 图底色为白色。
5. 坐标刻度单位如为年份 , 请用“1997” , 勿用“1997 年”或“97”或“97 年” ; 不得竖排或斜排。如年份较多 , 可以按间隔一年或数年的方式排出。
6. 坐标刻度单位如为变量值 , 一般不宜带有小数位 , 如“10000.0” ; 最多为 5 位数字 , 如需用 6 位数字标示 , 如“100000” , 请将其变换为“10” , 并改变相应的计量单位。图中标志值一般最多带两位小数 , 在特殊情况下 , 如整数位为 0 时 , 最多可带 4 位小数。
7. 图标题设在图外的图下方 , 小五号黑体居中 , 不得设在图内。
8. 图的标注放在图和图标题之间 , 以图外框左边界为准前空两格 , 小五号宋体。
9. 图的序号用“图 1”表示 , 勿用“图 1.”、“图一”、“图 1 - 1”等 , 文中只有 1 张图时 , 可用“图 1” , 亦可用“图”。