

当前中国农村的贫困问题

李小云 张雪梅 唐丽霞

(中国农业大学 国际农村发展中心/人文与发展学院,北京 100094)

摘要 20世纪中国农村贫困人口快速下降得到了国际社会的广泛好评。但是进入新世纪以后,农村贫困问题并没有继续得到明显改善,贫困人口数量保持刚性稳定,过去对贫困人口数量的估算也受到了各方面的质疑,贫困人口生计脆弱性、妇女贫困等一系列的贫困问题仍然十分严峻。本文从我国贫困人口数量、贫困人口分布、贫困结构和贫困程度以及贫困人口生计等角度,总体叙述了当前中国农村的贫困问题。

关键词 农村贫困;贫困人口;可持续生计框架

中图分类号 F 32

文章编号 1007-4333(2005)04-0067-08

文献标识码 A

Situation of rural poverty in China

Li Xiaoyun, Zhang Xuemei, Tang Lixia

(Center for Integrated Agricultural Development, College of Humanities and Development,
China Agricultural University, Beijing 100094, China)

Abstract In spite of the significant achievements of poverty alleviation programs in China since the opening policies in 1978, the pace of the reduction of the poverty population has been slowed down in recent years. There has been a long time argument on the accuracy of poverty population in rural China. The vulnerability of livelihood of poverty population, women poverty and other issues are still very harsh. This article summarized the poverty issues in China now.

Key words rural poverty; poverty population; sustainable livelihood framework

据全国31个省(区、市)6.8万个农村住户的抽样调查,2004年末全国农村绝对贫困人口为2 610万人,比上年减少290万人,减少10%,贫困发生率为2.8%,下降0.3个百分点;初步解决温饱但还不稳定的农村低收入人口为4 977万人,比上年减少640万人,减少11.4%,低收入人口占农村人口的比重为5.3%,比上年下降0.7个百分点;绝对贫困人口与低收入人口合计数量为7 587万人,比上年减少930万人,减少11%,占农村人口的比重为8.1%,下降1个百分点;粮食主产区和西部开发区12省脱贫速度快于其他地区,其中粮食主产区绝对贫困人口减少176万,占全国脱贫人口总数的60.8%,低收入人口减少464万,占低收入人口减少量的72.5%;西部开发12省脱贫147万人,占全国脱贫人口总数的50.6%,低收入人口减少210万,占低

收入人口减少量的32.8%。2004年是我国进入新世纪以来贫困人口减少最多的一年,这主要得益于宏观经济政策调整以及中央政府出台的一系列的支农政策,如补贴和减负等。但是中国农村贫困问题依然形势严峻,不容乐观。

1 贫困人口数量

21世纪以来,农村贫困人口由于社会、经济、环境等相互交织的脆弱性而导致的应付各种风险的低能力,加上政府开发式扶贫经过10多年的强势作用后的边际效益越来越低,使得各方面惠及贫困群体的程度越来越小;虽然财政扶贫资金总量连连上升,但其在国民生产总值和国家财政支出的比重却逐年下降,国家扶贫投资强度呈现出不升反减的态势;扶贫资金的目标瞄准也一直受到了各方面的怀疑与批

收稿日期:2005-06-03

基金项目:英国国际发展部资助的扶贫资金研究

作者简介:李小云,教授,博士生导师,主要从事农村发展与管理和社会保障方面的研究。

评。李小云等(2004)研究也表明即便是到达贫困村的扶贫资金,其贫困群体受益比重也不超过20%。经济增长涓流效应的减小、扶贫投入强度的下降以及扶贫资金目标瞄准的偏离等多方面的原因导致了我国从2001年起农村贫困人口的下陷速度开始减缓,2001年贫困人口为2970万、2002年为2820万、2003年为2900万,贫困人口始终在3000万左右徘徊,贫困发生率也始终在3%上下浮动。2004年虽然在政府支农政策的强力拉动下农村贫困人口减少幅度明显,绝对贫困人口数量下降到2610万,但是得到扶助并走出贫困农户的生计并未得到明显改善。

由于我国尚未建立完善的科学的贫困人口识别指标体系,也没有进行过真正意义上的贫困人口普查,所有关于贫困人口数量的判断皆是根据抽样调查估算而得,政府、国际机构、学者都有各自的不同估计。政府估计采用的是收入贫困线,此贫困线是1994年国家统计局根据菜篮子法测算的满足最低需求的食品贫困线和利用回归法测算的非食物贫困线的加总,也就是我们通常所说的625元的官方贫困线(随后每年都进行调整)。根据此贫困线估计我国的农村贫困人口在3000万左右,贫困发生率为3%。而此标准仅为国际目前用来测算全球10个最贫困的人均每日1美元标准的66%。2000年国家统计局根据1美元的标准,测算出我国低收入人口贫困线,即827元,据此估计我国农村低收入人口约为6000万左右。2004年考虑到农村物价指数因素,将收入贫困线定为668元,此标准虽然高于625元,但仍然属于极低水平,仍然低于国际上通用的1美元标准。国际社会在承认中国反贫困的巨大成就的同时也对我国政府的贫困人口数量估计提出了质疑。世界银行以人均每日消费1美元的标准估计我国2001年贫困人口为2.12亿,2002年为1.6亿。

已经被识别出来的14.8万个贫困村覆盖了我们1.8亿农村人口,官方口径为覆盖了我们83%的贫困人口,即2400万,据此可以计算出这14.8万个贫困村的平均贫困发生率为13%。但根据我们在全国100个贫困村进行的参与式贫富排序结果,其贫困发生率在30%~80%。这样可以估计,实际的贫困人口数量至少是目前官方公布数字的3~6倍,即7200万~1.4亿左右。如果还考虑到贫困村确定中存在的问题,则实际贫困人口数量要还多。不少地方贫困村识别过程中的限定指标的做法,使

得最后确定的贫困村数量不能完全反映真实情况,还有相当数量的与现在已经认定的贫困村社会发展程度相似的贫困村未能被列入贫困村名单。如某省认定了1200个贫困村,但根据地方官员估计该省至少有5000个实际贫困村;根据从其他省了解的情况,已经被认定为贫困村的数量只占到实际贫困村数量的35%~75%,即便以75%估计,目前实际贫困人口数量至少是目前官方公布的4~8倍,即相当于1.2~2.4亿人。

尽管政府对上述贫困线一直在调整:1978年为100元,1985年为206元,1990年为300元,1994年是根据马丁法测算的625元,随后根据农村居民消费价格指数调整1997年为640元,2003年为637元,2004年为668元,但官方在界定贫困人口时为了统计的方便(农村住户调查系统)定义贫困人口为“人均纯收入低于当年贫困线的人口”。这种收入贫困线的界定方法一没有考虑到纯收入计算中有形资产的贡献,这些有形资产,如秸秆、生产工具等是无法转化成资本用来降低贫困农户的脆弱性;二没有考虑到农民家庭消费支出的货币化,贫困地区农民在教育、健康等方面的支出必须使用的是现金,而不能是食物。显然,没有考虑这几方面限制因素的官方贫困人口数量是相当保守的,不能反映出我国农村实际贫困状况。

贫困人口数量的估计直接影响到扶贫资源的投入。在绝对贫困发生率还较高的情况下,政府严格的贫困标准是非常有用的,它帮助政府把有限扶贫资金投向最需要帮助的目标。但是随着绝对贫困人口数量的快速下降,严格的贫困线在识别穷人和决定扶贫政策时不再是一个十分有效的工具,因为虽然低于严格的贫困线的贫困人口数量非常少,但大量刚刚越过这个标准的人口仍然生活在贫困当中。

2 贫困人口分布

目前我国农村贫困人口的分布已经从过去的集中在国定贫困县的区域集中向更低层次的村级社区集中;贫困村不仅广泛分布在中西部地区,在东部粮食主产区也同样存在。20世纪中国贫困人口的减少大部分发生在经济增长较快的沿海和中部地区,贫困人口向西部和山区集中,同时西部和山区的贫困深度也比其他地方更严重(世界银行,2001年)。但是目前贫困人口主要表现为向村级集中,包括东部粮食主产区的贫困村。由于生计的脆弱性,缺

乏应对各种风险的手段,加上国家已将扶贫资金重点投向了中西部地区,表现为东部地区和粮食主产区的低收入人口返贫情况严重:2002年我国中部地区共有108万人脱贫,西部地区有70万人脱贫,而东部地区则由于部分省份遭受较为严重的自然灾害,绝对贫困人口增加了71万人,当年粮食主产区也成为贫困人口主要集中地,约有1554万人,占到全国农村绝对贫困人口的55%。2003年,西部开发12省区贫困人口占全国贫困人口的58.6%,其低收入人口占全国低收入人口的53%;粮食主产区贫困人口占全国农村贫困人口的47.7%,低收入人口占全国低收入人口的49%。西部省区的贫困人口和低收入人口比上年减少44万人和310万人,而粮食主产区贫困人口和低收入人口则分别增加了133万人和9万人,当年返贫人口的71%居住在粮食主产区。2004年由于国家在粮食主产区实施的种粮直补、良种补贴、农机补贴以及农业税费减免等一系列直接增加农民转移性收入的政策以及自然气候条件相对较好的情况,粮食主产区绝对贫困人口减少176万,占总脱贫人口的61%,仅黑龙江、安徽、山东、河南4省农村绝对贫困人口分别减少37万人、32万人、27万人和23万人。从这几年的贫困人口分布的变动来看,贫困人口的地理分布的强相关性没有得到缓解,而贫困人口和自然气候因素之间的

强相关性逐渐凸显出来,这也在一定程度上说明了农村人口生计的高度脆弱性,脱贫的基础非常薄弱。

3 贫困结构和贫困程度

我国对农村人口结构的研究还不多。从贫困角度对农村贫困人口结构研究的一般做法是把农村贫困人口分为民政救济户、贫困户、中等户和富裕户4个基本类型:民政救济户是指农村中的五保户,其没有生产能力,也没有可靠的生活来源,只能依靠政府救济生活的农户,这类人口基本上不包括在目前的开发式扶贫战略中;贫困户多是农村中家庭人口比较多,主要劳动力有疾病,只能从事农业生产,生活极其困难的农户,原则上这类人口应属于我国扶贫工作的首要目标瞄准群体;中等户多是除了可以进行农业生产,还有小规模养殖业,劳动力负担系数相对要低于贫困户,这类人口也可以享受到扶贫项目的扶持;富裕户是指农村中比较富裕的人群,收入是以外出打工、副业和养殖业为主原则上这类农户不是扶贫政策的主要对象。总体而言,上述农户类型呈正态分布:贫困农户和中等户占绝大多数,民政救济户和富裕户较少。全国20个村的实地调查(表1)数据显示:在贫困村中,贫困户的比例为30%~85%,平均为61%;中等户占13.6%~50.3%,平均约为30%。

表1 全国20个重点村贫困农户比重

Table 1 Proportion of poor farming households in 20 KWVs

村序列	富裕户	中等户	贫困户	村序列	富裕户	中等户	贫困户
1	2.4	36.5	61.2	11	10.5	26.1	63.4
2	2.4	26.8	70.7	12	22.4	47.6	30.1
3	8.9	17.8	73.3	13	21.1	39.7	39.2
4	16.8	50.3	32.9	14	18.4	33.6	48.0
5	3.2	45.2	51.6	15	1.1	13.6	85.2
6	8.2	25.0	66.7	16	3.5	14.1	82.4
7	7.1	17.3	75.6	17	5.6	40.5	54.0
8	16.2	35.5	48.3	18	6.2	30.3	63.4
9	6.1	21.6	72.3	19	6.9	22.0	71.1
10	14.1	25.4	60.5	20	6.9	23.7	69.5
				平均	9.4	29.6	61

资料来源:宁夏、江西、云南和广西4个省区8个县20个村的实地调查。下同。

我国贫富差距较大。2002年,我国城乡居民可支配收入的差距达到3.11:1,社科院的一项研究表明,如果加上社会保险和福利等非货币性收入因素,

城市居民的平均收入水平是农村的5~6倍。592个扶贫工作重点县的人均GDP水平仅为100个最发达县的1/7,农民人均纯收入水平最低的20%人

口占全部收入的比重只有6.4%,高收入组拥有全部纯收入的43.8%。自1996年到现在,农民人均纯收入的基尼系数持续上升,2002年底为0.3646,如果考虑农民的其他金融资产和房产的差异,农民的不平等程度还会更大。2004年农村居民内部收入分配的基尼系数为0.3692,比上年提高0.12个百分点,这种城乡差别和农户内部之间差别的扩大也就说明了社会分配的不公平在加剧,相对贫困人口在逐年增加,相对贫困深度在加深。

联合国在1997年全球人类发展报告中提出一个测定贫困程度的新指标:人类发展指数(HDI),主要测定人类生活中3个要素短缺情况,即寿命、知识和生活体面程度。其中生活体面程度主要是指无法喝上安全饮用水的人、无法获得医疗保险的人以及稍微和严重低体重儿童(5岁以下)所占的比例。2000年9月联合国峰会上提出了包括消除贫困、普及教育、促进教育和卫生健康、可持续发展等8项千年发展目标(MDG)。这些指标和目标扩展了贫困的概念,为多维度的衡量贫困程度和评价减贫效果提供了依据。由于经济稳定快速的发展和政府的扶贫努力,我国在千年发展目标的实现上取得了显著成就,尤其是在消除极端贫困和饥饿、普及初等教育、促进性别平等和赋权给妇女、减少婴幼儿死亡率、生育健康等方面已经基本实现了联合国的千年发展目标,但在改善农村医疗条件、提高获得安全饮水的人口比例和改善生态环境等方面进程非常缓慢。

与20世纪相比,我国贫困人口的生活质量并没有得到改善:贫困人口的生活入不敷出,食品消费量严重偏少;家庭支出恩格尔系数高,自给性消费比重大;家庭设备数量少,档次低;文化消费支出少,社会服务水平低;农业生产水平低,没有长效投资;健康状况不良;儿童辍学风险大等一系列的指标仍然是贫困人口的典型特征。少数民族贫困、残疾人贫困问题依然突出。过去在统计贫困人口数量时,一般不会作性别差异分析,并且在中国确定贫困人口时一般都是以户为单位,这样贫困妇女人口都被包括在贫困人口中。这里所要强调的是在同一个家庭或同一个社区,同样都是贫困人口,妇女受到贫困的影响程度要比男性人口更大,尤其是在受教育机会、营养状况和卫生保健等方面,而受到的扶贫干预的影响却要小。国家统计局最新公布的数据信息显示了贫困地区妇女的贫困程度更为严重。

国家统计局农调总队对全国592个国家扶贫开发工作重点县(以下简称扶贫重点县)的贫困监测调查显示,无论从经济状况、就业、教育、健康以及社会地位等方面衡量,贫困地区妇女的贫困程度都更为严重:

1) 贫困程度女性比男性严重。2004年,扶贫重点县在668元之下的绝对贫困人口共计1613万,其中48.2%为女性,女性人口的贫困发生率为8.3%,比男性高0.4个百分点;在668元以上,924元以下的低收入人口共计2580万,其中48.5%是女性,女性人口的低收入发生率比男性人口高0.6个百分点。

2) 女劳动力的就业机会及收入状况与男劳动力有较大差距。2004年,扶贫重点县女劳动力的全年平均就业时间在6个月以下的占17.8%,比男劳动力高6.1个百分点;平均从业时间为9.3个月,比男劳动力少0.4个百分点;从事农业劳动时间占77.4%,比男劳动力高10.4个百分点。外出务工劳动力占11%,比男劳动力低12个百分点。平均每个外出务工女劳动力的月工资为460元,比男劳动力低16.1%。

3) 女劳动力文化程度较低。女劳动力中的文盲率为20%,小学文化程度的占40.3%,初中文化程度的占34.4%,高中占3.8%。与男劳动力相比,文盲率高13.2个百分点,小学文化程度的比重高9.2个百分点,初中和高中文化程度的比重分别低15.5和5.9个百分点。女劳动力接受过各种职业技术培训的比例也仅为7.5%,不到男劳动力培训比重的一半。

4) 女童在校率仍低于男童。根据抽样调查结果,7~15岁女童年末在校学生的比重(在校率)为92.8%,比男童低1.3个百分点。

5) 妇女的健康状况相对较差。2004年,扶贫重点县妇女健康人口比重为92.1%,比男性低1.7个百分点。与男性相比,主要是长期慢性病和体弱多病现象较多,但残疾比重稍低。

6) 妇女的社会参与程度很低。根据贫困监测调查,2004年底,妇女担任社会职务(指乡村干部,村民代表,乡村集体企业和各种群众组织负责人等)比重仅为0.7%,比男性低4.6个百分点,同时,一些对

国家统计局. 2003年中国农村贫困监测报告. 北京: 中国统计出版社, 2003

贫困地区的专项调查表明,妇女参加村民大会和村民小组会议的比重,妇女对扶贫项目的了解程度,通过公开途径了解村内事务的比重均显著低于男性。

这些数据显示,我国贫困地区妇女的贫困问题不仅在当下比男性更加严重,这主要表现为女性贫困发生率要高于男性、女性外出就业机会、文化程度和健康方面的状况都要逊于男性,并且这种状况还将长期存在,因为女童的受教育机会要低于男性。

4 贫困农户的生计特点

4.1 生计特点

按照 DFID 提出的可持续生计发展框架中的五大资产来分析,贫困农户的生计状况表现出以下特点:

1) 自然资本受到不可抗拒的因素影响较多,从而使生计暴露于风险之下,而没有可行的措施予以补救。面对这种情形,贫困农户一般都是听天由命,不能发挥其主观能动性,农户的生计表现出较大的脆弱性。

2) 贫困农户的物质资本一般只能维持自身生产和生活需要,在面临风险的时候不具有转换性,不能转变为可以交换的资产来降低生计脆弱性。

3) 贫困农户没有可以流动的金融资本积累,并

且在金融服务的可及性方面也非常低,他们更多地依赖于农村的非正规金融工具,如高利贷、亲朋好友的互借互助等。

4) 人力资本的数量和质量使其他资本的运用成为可能,对人力资本的投资具有在未来得到回报的特点,但贫困农户缺乏对人力资本进行投入的能力,他们绝大部分人没有参加过培训,并且也有相当部分的农户不能送孩子上学,也不能去医院看病。

5) 农村社区是社会资本比较弱的地区,贫困农户的社会资本主要表现为家庭网络,很少参与各种社会组织,也很难拥有社会权威,而相对封闭的狭窄的家庭网络对于农户抵御不利的打击有时是非常无力的。生计系统的脆弱性以及资产配置和转换上的有限性是贫困农户的典型特征。从实际调查数据来看,农村贫困人口这些年的在各种资产拥有状况并未得到明显改善。

4.2 贫困群体拥有的物质资本变化

表2显示,多数农户拥有的生产工具没有发生变化,说明了生产方式没有改变,对提高生产效率的贡献有限。多数农户房屋质量及拥有的耐用消费品没有很大的变化,说明缓贫活动在增加贫困群体的物质资本方面的效果不大。因此,在缓贫活动对缓解贫困群体的脆弱性方面的贡献似乎不大。

表2 4省抽样贫困群体拥有的物质资本的变化情况

Table 2 Changes in physical capital of the poor

物质资本	总户数/户	物质资本变化的户数/ %			
		减少者	增加者	未改变者	无此项资本者
房屋质量	350	7.43	34.86	57.71	
房屋面积	350	3.43	21.14	75.43	
粮食产量	348	34.20	28.74	37.07	
粮食不够吃的时间	349	47.28	21.49	31.23	
家庭耐用消费品数量	352	4.55	47.16	48.30	
家里农业生产工具种类	348	2.01	19.54	78.45	
贵重的首饰	350	1.71	3.43	11.43	83.43
家庭大牲口数量	350	7.14	28.29	26.29	38.29
家庭家禽数量	350	7.14	28.57	37.14	27.14

4.3 贫困群体拥有的金融资本的变化

表3显示,缓贫活动对家庭现金收入、农产品销售收入、外出打工收入产生了相对积极的作用,但是这种作用依然局限在不到50%的农户范围内。这可能与缓贫项目相对低的覆盖率及项目对贫困群体需求相对低的瞄准率有关。值得注意的是现金收入的增加并没有相应导致储蓄率的提高和获得信贷情况

的改善。贫困群体在支付现金化的硬约束,加之低的储蓄率和低信贷率而无法积累抵御风险的金融资本,失去了在财政上缓解脆弱性的能力。

农调总队. 2004年我国贫困地区妇女贫困程度更为严重. 三农数据网, 2005-03-24

表3 4省抽样贫困群体拥有的金融资本的变化

Table 3 Changes in the financial capitals of the poor

项目名称	总户数/户	金融资本变化/ %			
		减少者	增加者	未改变者	没有
获得贷款数量	350	6.00	38.00	11.14	44.86
获得高利贷数量	350	2.86	21.71	6.29	69.14
借款数量(私人无息)	352	6.53	41.19	11.08	41.19
家中存款	349	3.15	14.61	10.60	71.63
到市场出售农产品数量	350	3.43	28.57	20.00	48.00
商贩上门收购农产品数量	350	1.71	22.57	19.43	56.29
外出打工收入	330	6.67	44.55	12.73	36.06
出售农产品收入	350	7.43	34.86	19.71	38.00
家庭现金收入	348	13.51	50.86	27.01	8.62

4.4 贫困群体拥有自然资本的变化

从表4可以看出,贫困群体拥有的自然资本在过去几年中改善不明显,在受灾次数、面积及受灾程度方面出现了恶化的趋势,这一趋势与全国农业生

产条件的变化趋势相一致。在饮水方面虽然有了改善,但所影响的群体不到40%,自然资本的恶化直接导致了贫困群体的脆弱性,这在某种程度上解释了最近几年出现的返贫现象。

表4 4省抽样贫困群体拥有自然资本的变化

Table 4 Changes in the natural capitals of the poor

项目名称	总户数/户	自然资本变化/ %			备注
		增加	减少	不变	
取水距离	350	10.29	38.00	51.71	增加=远了,减少=近了
饮水质量	339	33.92	14.45	51.62	增加=远了,减少=近了
取水时间	342	10.53	36.84	52.63	增加=远了,减少=近了
可用水源	350	28.29	30.86	40.86	增加=远了,减少=近了
受灾次数	350	60.29	15.71	24.00	
受灾面积	350	55.43	20.57	24.00	
受灾程度	350	43.71	38.29	18.00	
稳产面积	350	5.43	54.00	40.57	
小学路程	286	14.34	10.14	75.52	增加=远了,减少=近了
初中路程	269	10.41	7.06	82.53	增加=远了,减少=近了

4.5 贫困群体拥有的人力资本变化

按照表5所列的反应贫困群体健康状况的指标,显示贫困群体的健康状况有所改善,不论男女,不生病的比例多于生病的比例,即近一半以上的贫困群体基本处于健康状态。值得注意的是贫困群体所参加的培训虽然没有覆盖大多数的贫困群体,但仍有相当大的增加。妇女参加培训的机会相当少,显示了缓贫培训活动的性别不敏感性。可以间接地判断2001年以来的扶贫开发对于贫困群体人力资本的改善发挥了积极的作用,但存在的问题仍然是

如何使受益更加公平。

5 贫困村社会发展状况

我国扶贫干预的瞄准单元是以村为基础,瞄准手段主要依托于扶贫项目,并且从近年的扶贫投资来看,大部分的扶贫资金用于农村基础设施建设,尤其是2002年,用于农村基础设施建设的资金超过了1/3;而增加的主要动力来自国家对农村地区道路修建的投资加大,2002年用于道路修建的扶贫资金达到了49.2亿元,占到总资金量的19.7%;相应

表5 4省抽样贫困群体拥有的人力资本变化

Table 5 Changes in the human capitals of the poor

项目名称	总户数/户	人力资本变化/ %		
		减少	增加	没有
男成人生病次数	348	27.59	24.71	47.70
男成人看病次数	349	30.95	24.07	44.99
女成人生病次数	349	27.51	26.36	46.13
女成人看病次数	349	28.08	22.92	49.00
男孩生病次数	336	28.57	14.58	56.85
男孩看病次数	336	28.57	14.58	56.85
女孩生病次数	324	37.04	6.48	56.48
女孩看病次数	325	37.23	5.54	57.23
男性村民参加技术培训次数	348	4.89	42.24	52.87
女性村民参加技术培训次数	349	2.87	15.76	81.38
男性村民参加扫盲活动次数	350	3.14	2.29	94.57
女性村民参加扫盲活动次数	349	4.01	4.30	91.69

的基本农田建设和人畜饮水工程的投入比重是逐年减少,用于文教卫生业的投入比重保持在4%~5%的稳定趋势。虽然从全国平均水平来看,农民纯收入中非农业比重越来越高,但是对于贫困农户来说,收入的主要来源仍为农业,2003年贫困农户收入的2/3来自于农业。贫困农户收入对农业高度依赖,而扶贫资金投向重点却逐渐偏离农业,这在某种程度上解释了中央财政扶贫资金投入的增加并没有带来贫困农户人均纯收入的增加和生计水平的改善。从村级调查的数据来看,近年来我国贫困村情况改善形势仍不容乐观。按表6所示,贫困村庄的居住环境、社会、卫生、教育等方面有较为明显的改善。几乎所有村庄(92%)的卫生条件有所好转。尽管有一半以上村庄的卫生室、卫生员的条件没有明显变化,但毕竟有30%~40%的村庄的这些条件变好了。另外:81%村庄的小学条件改善了,70%~80%贫困村庄儿童入学率与在校率都提高了,尤其是女童的情况大大改善;70%的村交通变好了,46%的村通往乡镇的班车增加了;68%的村庄接收电视节目的台数增多了;78.4%的村子外出打工的人多了;80%以上村庄比以前得到了更多的扶贫项目,78%的农户也比以前得到更多的扶贫项目扶持。以上社会、卫生、教育等条件的大为改善一方面主要得益于近年来人们,尤其是扶贫系统的工作人员对贫困多元性的认识,即贫困不仅仅是收入贫困,也表现在社会等多个方面;而另一方面则得益于社会各界在这些领域的扶贫投入与努力。但与此同时,也有一些值得特别关注的变化:1)在37%的村庄饮水质量提

高的同时,还有27%村庄的水质变差;24%村庄的可饮用水源增加的同时,几乎一半(46%)村庄的可饮用水源反而减少;24%的村庄取水距离变近的同时,35%村庄的取水距离比以前更远;2)一半以上村庄受灾害的次数比以前增加,40%左右村庄的受灾面积及灾害影响人口也都增加;3)接近一半(48.7%)村庄的稳产面积减少了。尽管受负面变化影响的农户比例不到50%,但这些变化不仅降低缓贫效果,更重要的是削弱了缓贫效果的持续性。

6 结论

我国官方统计的农村贫困人口数量与其他算法尚存争议,官方统计目前农村绝对贫困人口2610万,低收入人口5000万;但是按同一标准估算,世界银行最新认为2002年我国农村贫困人口数量为1.6亿,包括了低收入人口和绝对贫困人口,笔者估算认为农村绝对贫困人口至少也在1.2亿左右。

贫困人口虽然仍较集中分布在西部地区,但是由于在过去10年中农村社会安全保障体系一直未能有效地发育,生计脆弱性导致缓贫努力不稳定和返贫现象频发,造成年度间贫困人口向中部甚至东部地区扩散。最新数据表明女性人口贫困问题十分突出。

农村贫困人口生计表现出以下几个方面的特点:

- 1) 自然资本受到不可抗拒因素的影响较多,使生计暴露于风险之下,而没有可行的措施予以补救;
- 2) 贫困农户的物质资本一般只能维持自身生产和生活的需要,在面临风险的时候不具有转换性,不

表6 4省抽样村级贫困状况变化

Table 6 Poverty changes at the village level

%

指 标	减少	增加	不变	备 注
稳产面积	48.65	21.62	29.73	
草场面积	4.35	34.78	60.87	
森林面积	5.41	40.54	51.35	
粮食产量	27.03	54.05	16.22	
灾害次数	32.43	51.35	16.22	
灾害影响面积	35.14	43.24	21.62	
灾害波及人口	35.14	37.84	27.03	
小学条件	2.70	81.08	16.22	增加 = 好了,减少 = 差了
小学距离	13.51	37.84	48.65	增加 = 远了,减少 = 近了
女童小学入学率		75.68	24.32	
女童小学在校率		81.08	18.92	
男童小学入学率		67.57	32.43	
男童小学在校率		67.57	32.43	
乡镇公路	2.70	70.27	27.03	增加 = 好了,减少 = 差了
乡镇班车	8.11	45.95	40.54	
电视收台		67.57	32.43	
卫生室	2.70	32.43	64.86	增加 = 好了,减少 = 差了
卫生员	5.41	43.24	51.35	增加 = 好了,减少 = 差了
村庄卫生	5.41	91.89	2.70	增加 = 好了,减少 = 差了
获助农户	2.70	78.38	18.92	
村获助项目	8.11	81.08	10.81	
外出打工		78.38		
取水距离	24.32	35.14	40.54	
饮水质量	27.03	37.84	35.14	增加 = 好了,减少 = 差了
可用水源	45.95	24.32	29.73	
牲口数量	43.24	29.73	21.62	
家禽数量	13.51	62.16	21.62	
技术掌握		89.19	10.81	
人地矛盾	35.14	29.73	35.14	增加 = 加重,减少 = 减轻

能转变为可以交换的资产来降低生计脆弱性;

3) 贫困农户没有可以流动的金融资本积累,并且金融服务的可及性也非常低,他们更多地依赖于农村的非正规金融机制;

4) 贫困农户缺乏对人力资本进行投入的能力,他们绝大部分人没有参加过培训,并且也有相当部分的农户不能送孩子上学,也不能去医院看病;

5) 贫困农户的社会资本主要表现为家庭网络,很少参与各种社会组织,也很难拥有社会权威,而相对封闭的狭窄的家庭网络使农户抵御逆境的/打击有时是非常无力的。

虽然我国扶贫干预逐渐转向以贫困村为单元,扶贫项目要求到村到户,但是贫困村的基本状况并未得到明显改善,基础设施条件和公共服务体系依

然十分薄弱。

参 考 文 献

- [1] 联合国开发计划署. 人类发展报告[R]. 1997
- [2] 国家统计局农调队. 2001 - 2004 年中国农村贫困监测报告[M]. 北京: 中国统计出版社, 2004
- [3] 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
- [4] 世界银行. 国别报告: 中国战胜贫困(中英文)[M]. 北京: 中国财政经济出版社, 2001
- [5] Martin Ravallion, Chen Shaohua. China's (Uneven) Progress against Poverty, Research report for World Bank[OB]. www.worldbank.org
- [6] World Bank. Globalization, growth and Poverty, World Bank[R]. Washington DC: 2002