

中国减贫战略转型及其面临的挑战

汪 晨, 万广华, 吴万宗

[摘要] 2020年中国将向全世界宣告消除了贫困,并进行减贫战略的转型,届时很可能从使用绝对贫困线改为采用相对贫困标准。在这一历史性时刻,有必要回顾中国的减贫历程,并对未来新的减贫战役进行展望。特别地,有必要探讨这样的转型意味着什么?又会带来哪些挑战?中国是否应该进行这样的转型?基于 Shorrocks and Wan(2009)的方法,本文将国家统计局发布的收入分组数据“还原”为个体观察值,在不同的贫困线或贫困标准下,估算改革开放后中国及其各省份的绝对贫困和相对贫困发生率,并简单评估中国的减贫成就。特别地,本文通过比较绝对贫困发生率和相对贫困发生率,试图说明中国采用相对贫困标准为时过早,同时还将讨论转型使用相对贫困标准可能带来的一系列难以应对的挑战,提出相关政策建议。

[关键词] 贫困线(标准); 转移支付; 绝对贫困; 相对贫困

[中图分类号]F120 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1006-480X(2020)01-0005-19

一、引言

减贫是国际机构和世界各国政府、社会、媒体、学术团体、非政府组织极为关注的重要议题。2000年192个国家元首共同签署了联合国的千禧年发展目标(MDGs),其中,贫困发生率是最为重要也是最受关注的目标。2015年193个国家元首签署了联合国的可持续发展目标(SDGs),贫困目标依然最为重要。《Science》在创刊125周年之际,于2005年7月发布了科学界面临的125个最具挑战性的问题,其中第119个就是关于贫困。此外,1994年以来,已经有五位经济学家因为研究贫困而获得诺贝尔经济学奖。显然,贫困研究具有非常重要的政策、现实和理论意义。

中国的减贫成就尤其值得关注。根据本文的估算(见第三部分),采用世界银行每人每天3.2美元(经2011年购买力平价调整后)的中度绝对贫困标准,中国的贫困发生率从1978年的99.71%下降到了2017年的5.44%。采用世界银行每人每天1.9美元的极度绝对贫困标准,1978年中国高达93.11%的人口生活在极度贫困中,但这个比例到2017年已经下降到了1.91%。而采用每年人均2300元(以2010年价格计算)的中国官方绝对贫困标准进行估算,全国的贫困发生率由1978年的

[收稿日期] 2019-11-07

[基金项目] 国家自然科学基金重点项目“新时期扶贫开发理论与政策研究”(批准号71833003);国家自然科学基金青年项目“基于福利函数的贫困识别、度量和应用研究”(批准号71703088);国家自然科学基金青年项目“开放经济视角下中国缩小贫富差距的竞争机制研究:理论与实证”(批准号71903130)。

[作者简介] 汪晨,上海财经大学财经研究所副教授,经济学博士;万广华,复旦大学世界经济研究所教授,经济学博士;吴万宗,复旦大学经济学院博士后,经济学博士。通讯作者:万广华,电子邮箱:guanghuawan@yahoo.com。感谢编辑部对本文初稿的有益指导以及刘卫群对数据处理所提供的帮助。

92.09%下降到了2017年的3.04%。这就是为什么可以说中国创造了人类发展史上最伟大的减贫奇迹,而研究总结并推广中国的减贫成就和经验教训,对于广大发展中国家减少或消除绝对贫困具有重要的借鉴意义。

正是因为中国的减贫成就,预期2020年中国政府将向全世界庄严宣告:在现有官方贫困线或贫困标准下,全球第一人口大国已经消除了绝对贫困。既然已经取得了现阶段脱贫攻坚战役的胜利,自然需要谋划减贫战略的转型。党的十九届四中全会提出“建立解决相对贫困的长效机制”,似乎要把扶贫攻坚的重心从针对绝对贫困转向针对相对贫困。在这转型将要发生的关键时刻,显然有必要回顾评估中国的减贫历程,并对采用相对贫困标准所可能面临的问题与挑战进行研究、预判和讨论。

有必要指出,经济学界对相对贫困的关注较晚且尚不充分。相对贫困标准往往设为平均收入或收入中位数的一个比例,例如,Fuchs(1969)提出使用中位数的50%,而O'Higgins and Jenkins(1990)则建议使用平均值的50%。由于中位数比平均值更为稳健,大多数情况下都使用中位数的60%或50%作为相对贫困线(Preston,1995;Madden,2000;Ştefănescu and Ştefănescu,2001)。特别地,Gottlieb and Fruman(2011)评估了不同的相对贫困线,结果显示,使用中位数的60%作为相对贫困线为最佳。在实践中,欧盟委员会于2010年将收入中位数的60%作为欧洲国家的相对贫困标准,建议将中位数的40%和50%作为参考指标使用(Van Vliet and Wang,2015)。

就中国的相对贫困而言,王祖祥等(2006)发现,中国农村的相对贫困人口与贫困发生率呈显著增加的趋势。李永友和沈坤荣(2007)基于Sen(1976)的贫困度量的三大公理构建了包含相对贫困发生率和相对贫困深度的指标,并进行实证分析,发现20世纪80年代末期以来中国的相对贫困也呈逐步上升趋势。陈宗胜等(2013)的研究表明,在中国农村绝对贫困逐步得到缓解的同时,相对贫困状况日趋恶化。Gustafsson and Ding(2019)聚焦中国城镇的相对贫困,发现贫困发生率在上升,2013年的水平至少与许多富裕国家相当。秦建军和戎爱萍(2012)不但测算中国农村的相对贫困,发现农村相对贫困持续走高,他们还试图探讨影响相对贫困的因素,结果显示中国农村相对贫困程度与经济发展水平的关联性不强,劳动力价格差异对农村相对贫困具有决定性影响,而财政支出结构偏向,特别是加大对农村低收入群体的基础教育支出和医疗卫生支出对缓解农村相对贫困具有重要作用。

上述文献回顾显示,至今尚未有研究在不同的绝对或相对贫困线下全面系统地测算分析中国及其各省份的贫困发生率,这也是本文的重要学术创新或贡献之一。

本文接下来的部分安排如下:第二节介绍本文的数据及研究方法;第三节基于不同的绝对贫困标准,回顾中国的减贫历程,旨在勾画并评估中国的减贫奇迹;第四节估算并讨论中国的相对贫困发生率,包括各省份的相对贫困变动趋势;第五节聚焦2020年后减贫战略转型所可能面临的问题与挑战;第六节总结全文并提出政策建议。

二、数据及研究方法

本文所使用的数据来源于1978—2017年全国和各省份的统计年鉴,这些年鉴提供的家户收入分组数据不但时间跨度较长,而且具有代表性。数据覆盖29个省份,包括安徽、北京、重庆、福建、甘肃、广东、广西、贵州、海南、河北、黑龙江、河南、湖北、湖南、内蒙古、江苏、江西、辽宁、宁夏、青海、陕西、上海、山西、四川、天津、西藏、新疆、云南和浙江。本文采用由Shorrocks and Wan(2009)创建的方法将这些分组数据还原为个体层面的收入观察值,然后进行相关贫困度量与分析。使用这个方法的文献还包括Wan and Sebastian(2011)、万广华(2013)、Wang and Wan(2015)、吴万宗等(2018)、Li et al.(2019)。

1. 分组数据还原方法

Shorrocks and Wan(2009)所创建的方法从收入分组数据出发,在一定的统计假设下,先产生洛伦兹曲线上的观察值,然后据分组数据各组的平均收入值,采用迭代法调整洛伦兹曲线上的观察值,直到还原的样本参数与实际数据的参数基本等同。

假设有 m 组实际收集到的分组数据 $(p_k^*, L_k^*) (k=1, \dots, m)$, p 代表累加的人口占比, L 代表累加的收入占比,这时各组实际观察到的平均收入可以表示为:

$$\mu_k^* = \frac{L_k^* - L_{k-1}^*}{p_k^* - p_{k-1}^*}, \quad k=1, \dots, m \quad (1)$$

本文的目标是产生 n 个洛伦兹曲线上的观察值,每组包含 $m_k = n(p_k^* - p_{k-1}^*)$ 个样本,用 $x_{ki} (k=1, \dots, m; i=1, \dots, m_k)$ 来代表。这些人工产生的数据的各组平均值(用 μ_k 来表示)一般不等于实际观察到的 μ_k^* ,需要基于下面几个公式对 x_{ki} 进行迭代调整(迭代值由 \hat{x}_j 表示):

$$\hat{x}_j = \mu_k^* + \frac{\mu_{k+1}^* - \mu_k^*}{\mu_{k+1} - \mu_k} (x_j - \mu_k), \quad \text{当 } k=1, \dots, m-1, x_j \in [\mu_k, \mu_{k+1}) \text{ 时} \quad (2)$$

$$\hat{x}_j = \frac{\mu_1^*}{\mu_1} x_j, \quad \text{当 } x_j < \mu_1 \text{ 时}; \quad \hat{x}_j = \frac{\mu_m^*}{\mu_m} x_j, \quad \text{当 } x_j \geq \mu_m \text{ 时} \quad (3)$$

直到各组的 μ_k 充分接近实际观察到的 μ_k^* ,接近程度由研究人员把握。

万广华(2013)使用该方法计算了中国的基尼系数,其结果与国家统计局公布的数值相当接近。本文中利用该方法测算的中国农村绝对贫困发生率与国家统计局公布的平均值相差约为3个百分点,特别是在趋势上几乎一致。此外,Wan and Sebastian(2011)采用该方法计算印度的贫困发生率,其结果与世界银行后来于2012年使用含有超过13万个实际观察值的家计调查数据得到的结果非常接近,精确到小数点后四位。

使用 Shorrocks and Wan(2019)的方法,通常需要假设收入变量服从某个统计分布。但是,《中国统计年鉴》提供两类不同的分组数据,一是报告不同收入组的收入占比和人口占比,并提供每组的平均收入;二是按照收入从低到高划分若干收入区间,并提供各区间内的人口占比。本文对前者采用对数正态分布的假设,对后者采用 Singh-Maddala 分布的假设(Singh and Maddala, 1976)。顺便指出,其他统计分布中,均匀分布与中国贫困人口的实际分布状况相差较大;广义二次项分布仅在特定条件下能得到有效的数值结果(Villasenor and Arnold, 1989);Beta 分布(Kakwani, 1980)拟合的洛伦兹曲线容易出现负值(Reddy and Minoiu, 2006)。

2. 贫困线和贫困度量指标的选择

在获得个体收入观察值后,需要确定贫困线或贫困标准,并选择贫困度量指标。与大部分度量贫困的文献相一致,本文采用简单的贫困发生率,即贫困线以下的贫困人口占总人口的比重,来度量中国的绝对贫困和相对贫困。文献里提到的其他贫困度量指标可能具有更好的理论性质,但不便于被决策阶层和媒体界所理解,故没有在本文中使用的。

中国的绝对贫困线经历过几次调整,本文采用最新的、仍然在使用的、每年人均 2300 元(2010 年不变价格计算)的绝对贫困标准。为便于与国际发展议程(如 SDGs)相关联,或与其他国家的减贫成果做比较,本文还将使用世界银行的极度和中度贫困线。1990 年世界银行选取当时一组最贫穷国家的贫困线,依据购买力平价(Purchasing Power Parity, PPP)将它们换算成美元,通过计算将贫困线设定为每天人均 1.08 美元,这就是所谓的 1 美元贫困标准。2005 年世界银行进行了新一轮更大

规模的国际可比性价格数据(ICP)收集,并根据新的购买力平价数据和当时15个最贫穷国家的贫困线,将贫困标准调整为每人每天1.25美元。最近的调整发生于2015年12月,基于2011年的ICP数据将极度贫困标准确定为每人每天1.9美元,与之对应的中度贫困标准为3.2美元。这些以美元衡量的贫困线可以用中国的2011年购买力平价指数将其转换为以人民币计算的绝对贫困线,并使用CPI对其进行平减。由于中国城乡物价水平差异较大,本文使用世界银行提供的城乡不同的购买力平价指数进行转换,分别获得城镇和农村的绝对贫困线。

在度量相对贫困时,本文分别采用收入分布中位数的40%、50%和60%作为贫困线。根据Gottlieb and Fruman(2011)的研究成果,同时参照欧盟的实际做法,本文将收入中位数的60%作为基准相对贫困线。另外,考虑到中国城乡一体化的趋势,本文没有探讨分别使用农村内部和城镇内部相对贫困线的研究结果。由于相对贫困线是当年收入中位数的一个比例,因此不需要进行购买力平价调整。

3. 减贫成就评估

在评估减贫成就时,本文使用年均贫困发生率的百分点变动以及年均贫困人口变化率这两个指标。前者为贫困发生率的总体变化除以相关时期内的总年数,反映了减贫的速度。如果两个地区在同一个时段内的贫困发生率变化的幅度相同,则减贫速度相同。如果地区A的年均贫困发生率百分点下降大于地区B,那么地区A的减贫速度大于地区B。

年均贫困人口变化率定义为 $100 \times (\text{期末贫困人口} - \text{期初贫困人口}) / \text{期初贫困人口} / \text{跨越的年份}$ 。假设时间跨度为5年,两个地区的总人口皆为1000万人,而且都将贫困人口减少了150万人,这时二者的减贫速度相同,皆为 $-15\% / 5 = -3\%$ 。但如果地区A的贫困人口由300万人下降为150万人,年均贫困人口变化率为 $100 \times (150 - 300) / 300 / 5 = -10\%$,而地区B的贫困人口由1000万人下降到850万人,同样减少了150万人,但年均贫困人口变化率为 $100 \times (850 - 1000) / 1000 / 5 = -3\%$,表明地区A的减贫成就更加突出。

三、中国的绝对贫困:回顾评估中国的减贫成就

与其他发展中国家一样,中国的贫困集中在农村,所以中国的减贫工作起步于农村,其重点也一直在农村,主要通过扶贫开发、改善农村治理、基础设施建设等手段推进。从政策的视角看,改革开放至今,中国的扶贫历程可以划分为四个阶段——区域开发(1978—1985年)、扶贫攻坚(1986—2000年)、整村推进(2001—2012年)和精准扶贫(2013—2020年)。1986—2010年的扶贫政策的主要目标是解决“吃、穿、住”等最基本生存需求。2010—2020年,减贫目标拓展为“不愁吃、不愁穿,义务教育、基本医疗、住房安全有保障”,即“两不愁、三保障”。

图1给出了改革开放以来以人民币计价的三条全国绝对贫困线,可以发现,世界银行每人每天3.2美元的绝对贫困线是最高的,而每人每天1.9美元的绝对贫困线是最低的,中国官方的每人年均2300元的贫困标准始终处于中间。当然,这些贫困线的变化完全由CPI决定,其高低与贫困发生率成正比。

1. 中国整体绝对贫困变化趋势

图2给出了改革开放以来历年的贫困发生率,图2(a)、2(b)和2(c)分别对应于世界银行1.9美元、国家贫困线2300元和世界银行3.2美元的绝对贫困线。三条曲线分别代表全国、中国农村和中国城镇的贫困发生率。

单独地看每个图上不同的曲线,有三个主要的发现:①不同贫困标准下,农村、城镇和全国的贫困发生率都呈现下降的变化趋势。虽然不同的贫困线所度量的贫困发生率水平差异颇大,尤其是在早期,但对贫困发生率的变化(即减贫速度)影响相对较小。②城镇的贫困发生率水平总是低于农村,尤其是在早中期,反映了中国城乡分割的制度安排所带来的后果。城镇不但贫困状况较轻,而且远远早于农村消除了绝对贫困。③近期所有的曲线都变得比较扁平,意味着减贫速度的下降,这反映了“低垂的果子容易摘”的普遍现象。

比较图 2(a)与图 2(b)、图 2(c),还可以发现:①图 2(c)上的三条线早期几乎重合,说明城镇和农村接近 100%的人口都生活在中度贫困里,直到 1982 年前后才开始有所分化。②以 3.2 美元度量的贫困发生率是到 1990 年前后才开始发生大幅度下降的,而 1.9 美元和 2300 元贫困线下的贫困发生率从 1978 年就开始下降。这是因为中国的改革开放始于农村,最初惠及的主要是农村最低收入人群。③过去 30—40 年,全国、农村和城镇绝对贫困发生率的下降幅度都比较大。但是,图 2(c)中三条曲线在早期的距离相对较小,远远小于图 2(a)与图 2(b)中三条曲线的距离,而在 2017 年,图 2(c)中三条曲线的距离较大,明显大于图 2(a)与图 2(b)中三条曲线的距离。这说明在不同的贫困线下,城乡的减贫速度有明显差异,在较高贫困线下,城镇的减贫速度快于农村。④无论在哪个贫困线下,城镇贫困早于 2008 年前后都已经基本消除,但在 3.2 美元的贫困线下,中国 2017 年的贫困发生率为 5.4%,农村的贫困发生率仍然高达 12.87%。按照世界银行的定义,中国至今仍然没有消除中度贫困。⑤在 1.9 美元贫困标准下,中国早就消除了绝对贫困,但

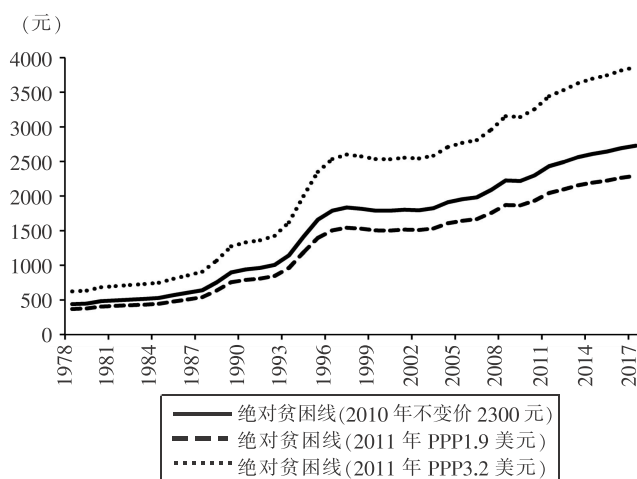
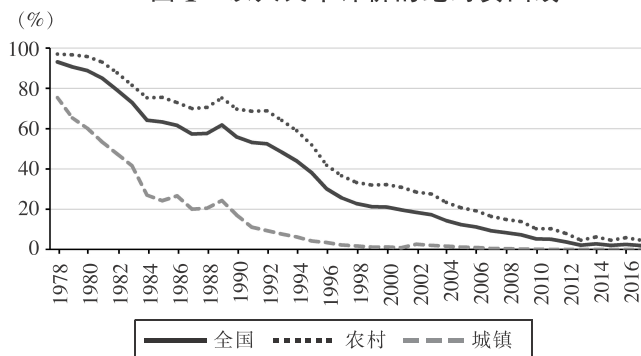
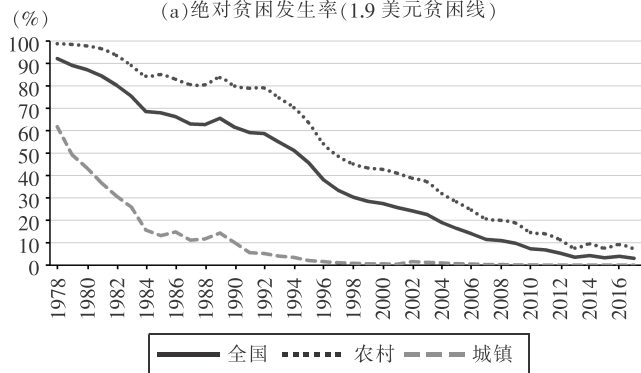


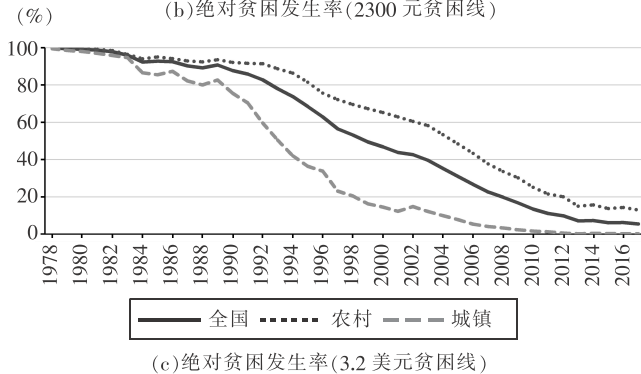
图 1 以人民币计价的绝对贫困线



(a) 绝对贫困发生率(1.9 美元贫困线)



(b) 绝对贫困发生率(2300 元贫困线)



(c) 绝对贫困发生率(3.2 美元贫困线)

图 2 不同绝对贫困线下的绝对贫困发生率

在2300元和3.2美元的贫困线下,中国的农村在2017年尚未消除贫困。

农村贫困难以消除的主要原因在于,农业与农村发展在供给侧依赖于土地这个难以改变的重要生产要素,而在需求侧又受到农产品收入需求弹性较低的制约,所以在经济发展过程中,第一产业的增长往往低于制造业和服务业的增长,致使农业在GDP中的占比不断下降,至少难以上升。特别地,与发达国家相比,由于中国人口众多,人均可耕地面积非常少,而且农村人口数量巨大,使得政府通过工业反哺“三农”的力度极为有限。这些原因和经济学规律决定了中国的贫困基本上等价于农村贫困,而发展中国家在经济腾飞阶段必须依靠城镇化来解决贫困问题(万广华,2008)。

2. 中国各省份减贫速度

中国的减贫奇迹是由各省份共同创造的,但由于初始条件、政策偏向和各地人文地理以及资源的差异,其减贫成绩必然存在差异。一个直观而又简单的做法是用最近的贫困发生率减去最早的贫困发生率,除以跨越的年份,得到年均减贫速度。图3(a)—图3(c)显示了基于减贫速度的各省份减贫成绩。

在1.9美元绝对贫困线下,减贫速度最快的是河南,其次是安徽和河北,年均贫困率下降的百分点分别为3.03、2.76和2.64。减贫速度比较快的省份还有贵州、江西、广西、山西和甘肃。减贫速度最慢的是上海,其次是西藏和云南,其年均贫困率下降的百分点依次为0.35、0.42和0.56。

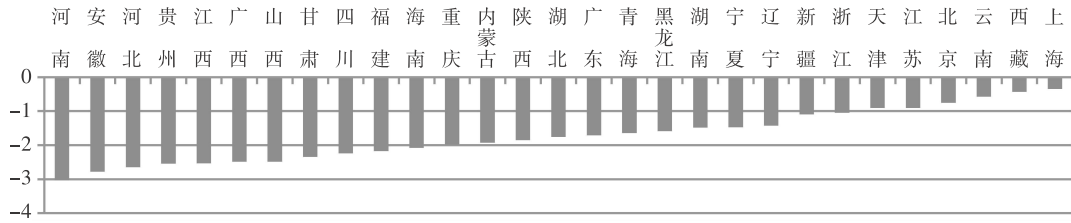
2300元国家贫困标准下的减贫速度排名与1.9美元的情况类似,最快的省份是河南,其次是安徽和甘肃,其年均贫困率分别下降3.07、3.01和2.88个百分点。减贫成就较为突出的省份还有河北、贵州、江西、广西和山西。减贫速度最慢的是云南、上海和西藏,年均贫困发生率下降幅度分别为0.36、0.53和0.53个百分点。

在最高的3.2美元绝对贫困线下,减贫速度最快的是天津,其次是甘肃和安徽,其贫困发生率年均分别下降3.92、3.78和3.59个百分点,说明这三个地区不仅提高了最低收入群体的收入,也提升了中低收入人群的收入。在这个贫困标准下,减贫表现较为突出的还有河南、重庆、内蒙古、福建和江西。减贫速度最慢的是西藏,其次是云南和宁夏,其贫困率年均分别下降了0.77、1.40和1.56个百分点。

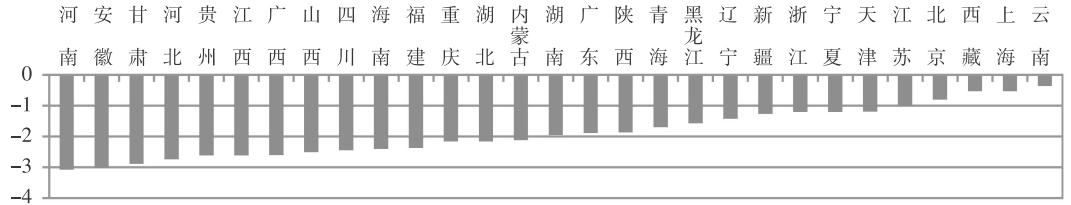
依据年均减贫速度评估减贫成就有一个缺陷,即它忽略了初始贫困状况,而前文已经提到“低垂的果子容易摘”的普遍现象。可以重复前面提到的例子来说明这个缺陷。设两个地区的总人口同为1000万人,地区A早期通过努力把贫困人口降到了300万人,地区B所有1000万人口皆为穷人。这时,如果二个地区都使用X年的时间,把贫困人口减少了150万人,它们的年均减贫速度相同。但与地区A相反,地区B以前缺乏努力,同时“低垂的果子”很多,减贫150万人要容易很多。这样一来,使用年均减贫速度评估减贫业绩显然不合适。为了消除这个缺陷,可以使用贫困人口变化率这个指标,相关结果见图3(d)—图3(f)。

1.9美元下的年均贫困人口变化率下降最高的是甘肃,其次是天津和安徽,分别下降了6.57%、5.52%和3.94%,减贫业绩较为突出的还有湖北、内蒙古、重庆、河南和黑龙江。年均贫困人口变化率下降最少的是西藏,其次是云南和宁夏,分别下降了0.58%、1.08%和2.46%。值得指出的是,湖北在1.9美元贫困标准下的减贫速度并不很快,但其年均贫困人口变化率下降幅度较大,为3.76%,在全国排第四位。

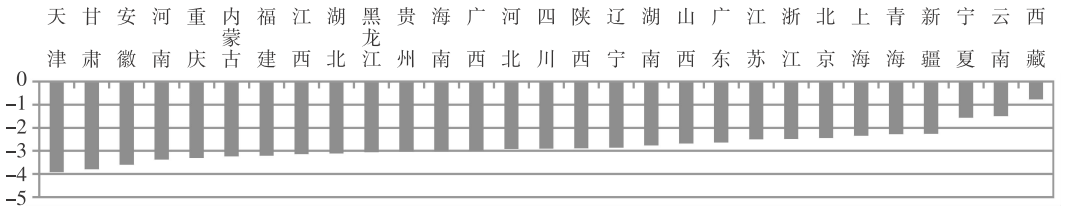
2300元贫困标准下,年均贫困人口变化率下降最大的是甘肃,其次是天津和安徽,其年均贫困人口变化率分别下降了6.55%、5.39%和3.88%,年均贫困人口变化率下降较为突出的还有湖北、内蒙古、重庆、河南和海南。最低的也是云南、西藏和宁夏,分别下降了0.67%、0.68%和1.84%。湖北和



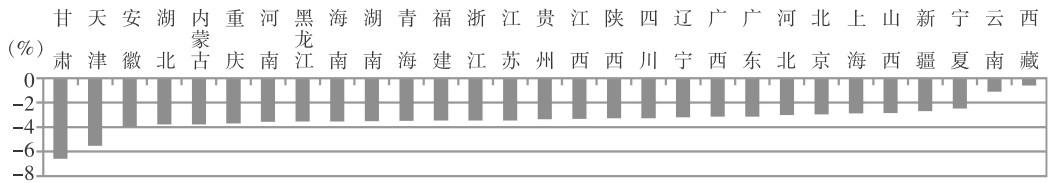
(a) 年均贫困率变化百分点(1.9 美元)



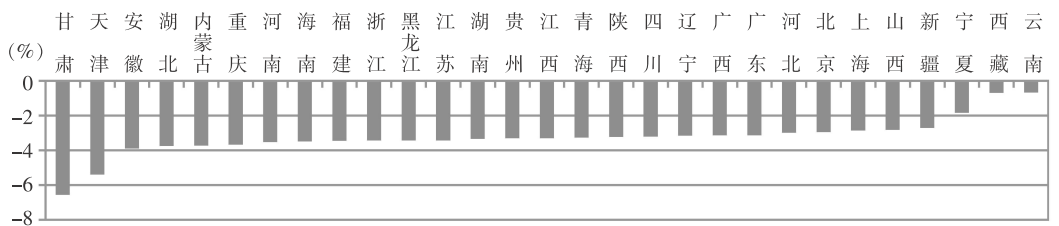
(b) 年均贫困率变化百分点(2300 元)



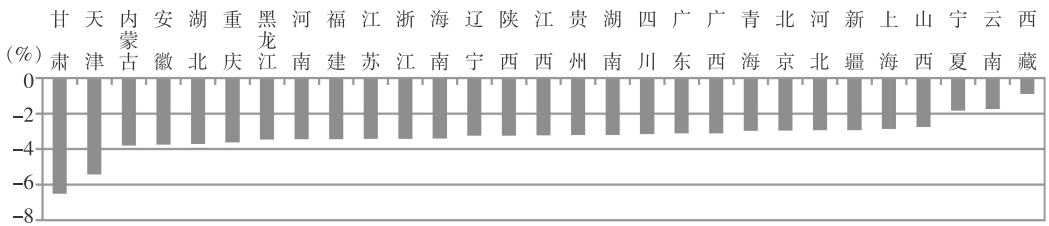
(c) 年均贫困率变化百分点(3.2 美元)



(d) 年均贫困人口变化率(1.9 美元)



(e) 年均贫困人口变化率(2300 元)



(f) 年均贫困人口变化率(3.2 美元)

图3 各省份年均减贫状况(绝对贫困)

内蒙古在减贫速度的排名里并不靠前,但其年均贫困人口变化率下降分别排在第四位和第五位。

3.2 美元贫困线下的年均贫困人口变化率数值最高的是甘肃,其次是天津和内蒙古,分别下降了 6.51%、5.42%和 3.79%。年均贫困人口变化率下降较为突出的还有安徽、湖北、重庆、黑龙江和河南。与 1.9 美元贫困线下的年均贫困人口变化率排名一致,数值最低的是西藏,其次是云南和宁夏,分别下降了 0.88%、1.73%和 1.82%。

3. 四个阶段的减贫成绩

前文提到,中国扶贫策略的变化经历了四个阶段,表 1 报告了这四个阶段不同贫困线下的减贫状况。可以看出,第一阶段内三条贫困线下的年均贫困发生率的下降程度分别为 3.45、4.25 和 1.00 个百分点,表明第一阶段脱贫的主要是最低收入人群。第二阶段三条贫困线下的年均贫困发生率分别下降了 2.77、2.90 和 3.26 个百分点,3.2 美元贫困线下的贫困率变化最大,表明次穷人群开始大量脱贫。第三阶段年均贫困发生率下降的程度分别为 1.85、1.44 和 3.10 个百分点。第四阶段为 0.12、0.06 和 0.40 个百分点,反映了后期的脱贫攻坚越来越困难。

就年均贫困人口变化率而言,三条贫困线下,第一阶段贫困分别下降了 3.74%、4.57%和 1.00%,与前面的结果一致,说明早期脱贫最多的是最低收入人群。第二阶段年均贫困人口分别下降 4.18%、4.70%和 3.53%,脱贫更多的仍然是最低收入人群。第三阶段年均贫困人口分别下降了 7.19%、7.35%和 7.06%,是减贫成就最为突出的一个阶段。第四阶段的估算值为 3.49%、2.64%和 5.69%,说明尽管处于艰难的最后阶段,减贫成绩依然可观。

表 1 中国扶贫四个阶段绝对贫困发生率的变化

阶段	2300 元	1.9 美元	3.2 美元
	年均贫困百分点变化		
1978—1985	-3.45	-4.25	-1.00
1986—2000	-2.77	-2.90	-3.26
2001—2012	-1.85	-1.44	-3.10
2013—2017	-0.12	-0.06	-0.40
	年均贫困人口变化率(%)		
1978—1985	-3.74	-4.57	-1.00
1986—2000	-4.18	-4.70	-3.53
2001—2012	-7.19	-7.35	-7.06
2013—2017	-3.49	-2.64	-5.69

4. 中国对世界减贫的贡献

本节至此讨论了中国的减贫成就,并对各省份和不同阶段的减贫表现进行了简单的评估。但中国的减贫是国际发展的一个重要组成部分,有必要把中国的减贫奇迹放到联合国千禧年发展框架(MDGs)里来考察。根据世界银行的估算,在 MDGs 实施的 1990—2015 年,中国对全球减贫的贡献率为 63.9%,远远超过其对全球经济增长的贡献率,前者是后者的两倍多。如果把时间跨度限制在 1990—2010 年,那么中国对全球减贫的贡献率高达 74.4%,进一步把时间跨度限制为 1990—2005 年,这个贡献率竟然达到了令人难以置信的 93.2%。这就是为什么说,如果没有中国的贡献,由 192 个国家元首签署的千禧年发展目标就不可能实现。显然,如果把中国的高速度增长看作奇迹,那么中国的减贫成就就可以被称为奇迹中的奇迹。

需要指出的是,中国对全球减贫的贡献率随着时间的推移而有所减少,不是因为中国的减贫努

力或成效降低了,而是因为中国的极度贫困人口不断减少,截至2010年,中国的绝对贫困已经下降到了很低的程度,没有那么多的人口需要摆脱贫困(如图4所示)。仍然借用世界银行的估算结果,在1.9美元的贫困标准下,中国贫困人口规模由1990年的7.51亿人下降到了2015年的1000万人,累计减少7.4亿人,在2013年已经基本消除了极度贫困。

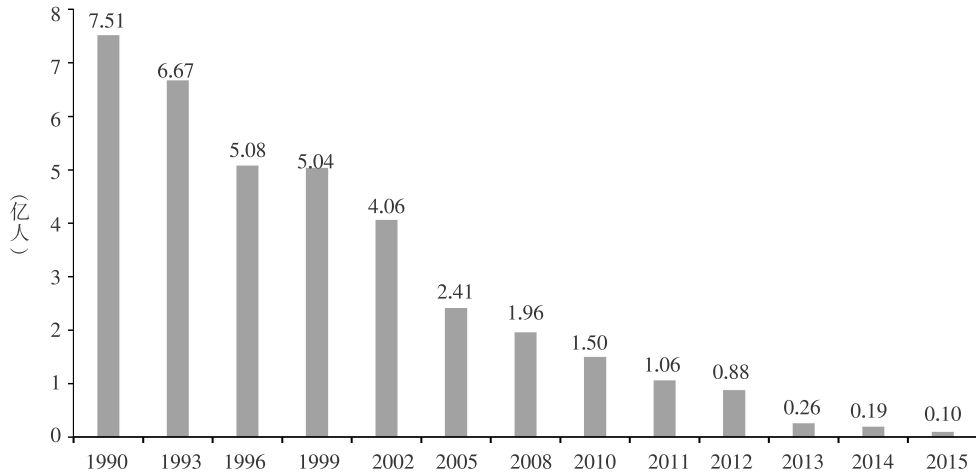


图4 中国历年贫困人口数量(1.9美元标准)

资料来源:世界银行 Povcal Net。

四、中国的相对贫困

中国创造了举世瞩目的减贫奇迹,但这个结果是基于绝对贫困标准的。正是因为中国的减贫成就,中国可能要转型聚焦相对贫困。那么中国的相对贫困是什么状况呢?这是下面所要回答的问题。

1. 相对贫困线的设定

图5显示了1978—2017年以当年价格计算的相对贫困线。三条线除了水平值的不同,其变化趋势基本一致,1978—1986年间较低,在1987—2001年间有所上升,但是上升的速度不快。但自2002年以来开始迅速提高,而且提高速度越来越快。相对贫困线的上升与收入不均等、尤其是收入阶梯下方人群之间收入分配的恶化紧密相关。

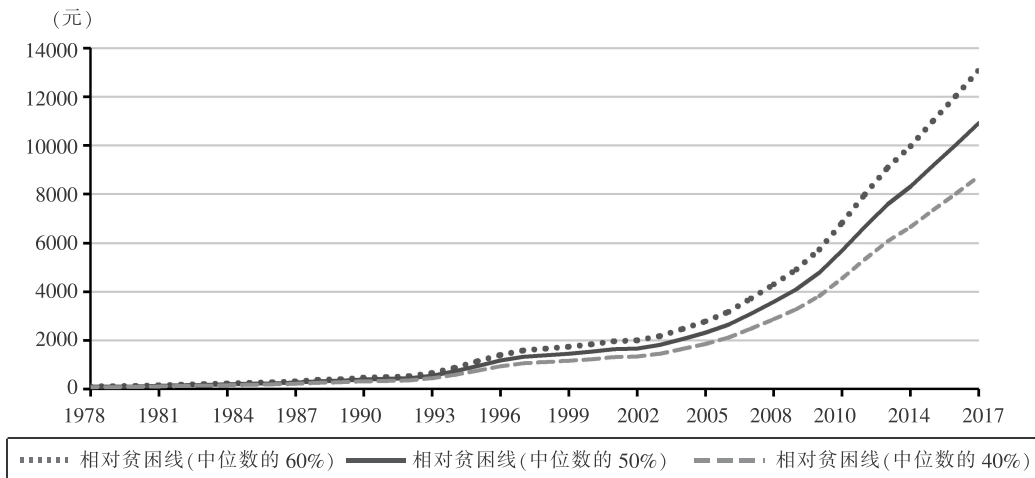
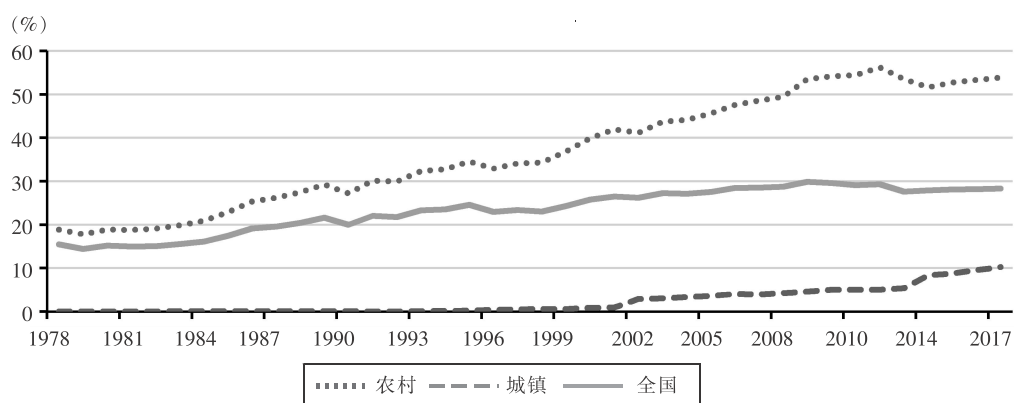


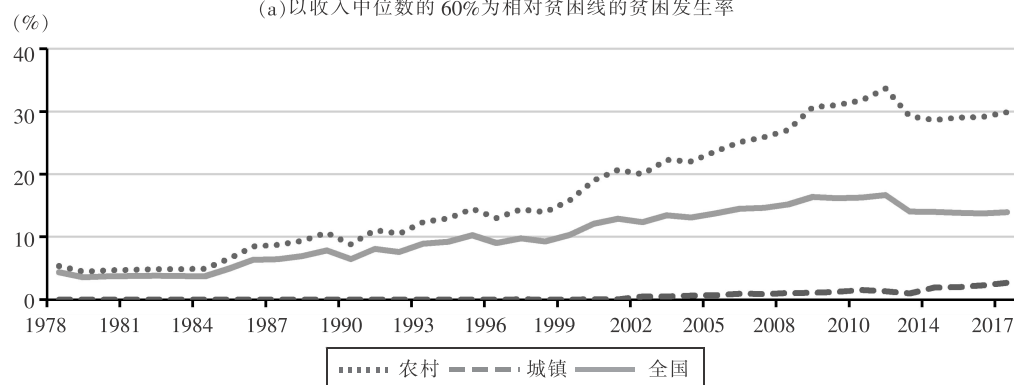
图5 基于收入中位数的相对贫困线

2. 相对贫困发生率

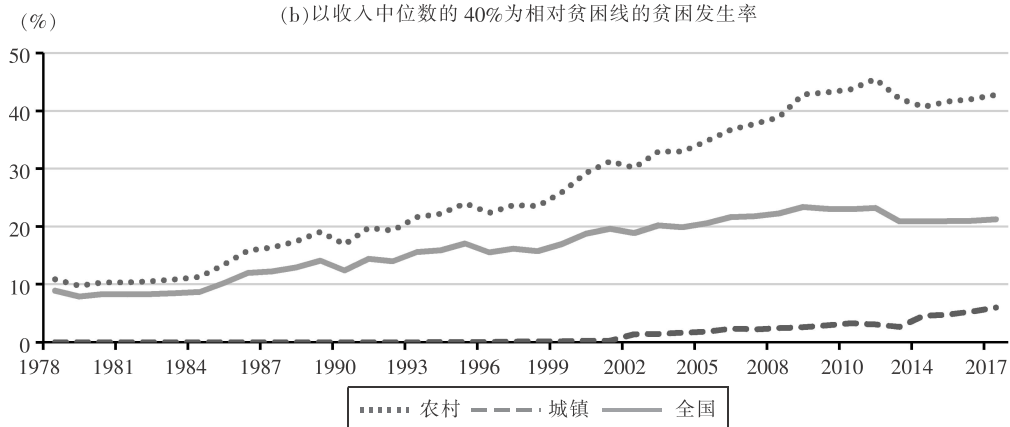
考虑到欧盟的做法,本文以收入中位数的 60%作为基准相对贫困线,收入中位数的 40%和 50%仅作为参考指标,图 6 展示了相对贫困发生率。与绝对贫困截然相反,相对贫困的趋势是不断上升的,且上升幅度较大。在收入中位数 40%的贫困标准下,全国、农村和城镇贫困发生率从 1978 年的 4.40%、5.37%和 0%,分别上升到 2017 年的 13.95%、29.85%和 2.69%。如果用收入中位数的 50%作为贫困线,全国、农村和城镇相对贫困率从 1978 年的 8.94%、10.90%和 0%,分别上升到 2017 年的 21.24%、42.77%和 5.99%。特别值得关注的是,基准相对贫困线下全国、农村和城镇的相对贫困率从 1978 年的 15.43%、18.79%和 0%分别上升到 2017 年的 28.31%、53.83%和 10.22%。



(a)以收入中位数的 60%为相对贫困线的贫困发生率



(b)以收入中位数的 40%为相对贫困线的贫困发生率



(c)以收入中位数的 50%为相对贫困线的贫困发生率

图 6 历年相对贫困发生率

从图6还可以看到,不论是全国、农村还是城镇,相对贫困水平在改革开放初期是最低的,反映了比较低的收入不均等状况,低收入群体的收入与收入中位数比较靠近。随着经济腾飞,中国的收入不均等在波动中上升,所以相对贫困线不断提高,导致相对贫困持续恶化,反映了低收入群体的收入距离收入中位数越来越远。相对贫困上升趋势最明显的是基于收入中位数的40%所估算的结果,说明最低收入群体与其他群体的收入差异越来越大,收入极化越来越严重,这与Wang and Wan(2015)的发现一致。

有趣的是,与城镇相反,农村相对贫困在近年有收敛的趋势。基准相对贫困线下的全国、农村和城镇的贫困率在2011年为29.06%、54.40%和4.98%,对应的2017年的估算值为28.31%、53.83%和10.23%。收入中位数50%的贫困线下,全国、农村和城镇的贫困率在2011年分别为23.01%、43.76%和3.29%,但在2017年为21.24%、42.77%和5.99%。收入中位数40%的贫困线下,全国、农村和城镇在2011年的贫困率分别为16.26%、31.77%和1.55%,在2017年则为13.96%、29.85%和2.69%。

需要指出的是,尽管农村相对贫困最近发生了轻微的下降,而城镇相对贫困仍然在恶化,中国农村的相对贫困发生率仍然高于城镇,说明农村居民作为一个整体,远比城镇居民贫穷。根据汪晨等(2015)的研究发现,1988年、1995年、2002年和2007年农村的基尼系数均高于城镇,其两极分化程度除2002年也均高于城镇内部。另外,全国和城镇的相对贫困发生率自2005年开始有所下降,但之后又发生反弹,整体上仍然处于上升趋势当中,这与全国收入不均等趋势类似。中国收入不均等在2003年左右出现下降的趋势,但下降幅度很小,且近年来仍居高位(万广华等,2018)。

3. 各省份相对贫困变化

图7显示了各省份相对贫困变化的情况。与绝对贫困率不同,相对贫困率在改革开放以来一直处于上升的趋势,因此,本节下文比较的是年均贫困发生率上升的百分点以及年均贫困人口增加率。

在基准相对贫困线下,年均贫困发生率上升最多的省份是湖南,其次是重庆和四川,分别上升了1.06、0.70和0.70个百分点。上升较多的省份为宁夏、安徽、陕西、江西和西藏。相对贫困上升最低的是浙江,其次是北京和黑龙江,分别上升了0.08、0.09和0.11个百分点。

收入中位数40%的贫困线下,相对贫困上升最多的仍然是湖南,其次是宁夏和四川,分别上升了0.79、0.66和0.62个百分点。上升较多的为安徽、新疆、重庆、陕西和青海。相对贫困上升最低的是北京,其次是上海和黑龙江,分别上升了0.03、0.06和0.11个百分点。

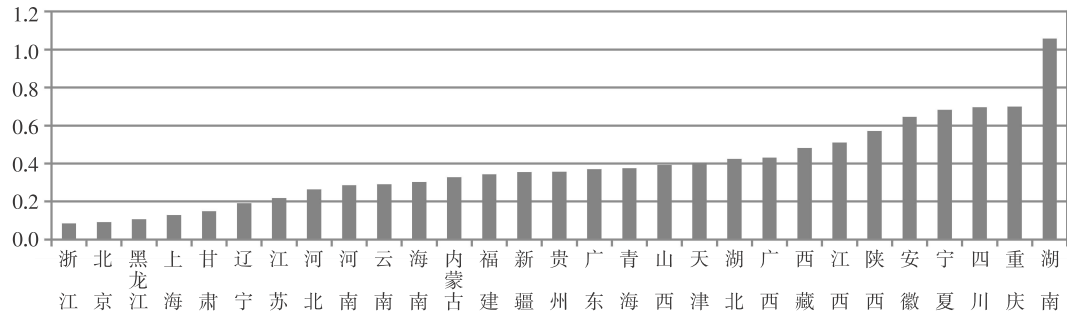
在以收入中位数的50%作为相对贫困线时,年均贫困发生率上升最多的还是湖南,其次是宁夏和四川,其贫困率年均分别上升了1.02、0.74和0.69个百分点。上升较多的为重庆、安徽、陕西、西藏和江西。贫困上升最低的是北京,其次是浙江和上海,其贫困率年均分别上升了0.06、0.09和0.10个百分点。值得指出的是,绝对贫困率下降排名较前的省份如贵州和四川,其相对贫困率的上升也排名较前。

就年均贫困人口变化率而言,在基准相对贫困线下,年均贫困人口变化率上升最多的是湖南,其次是重庆和安徽,分别上升了10.49%、6.65%和5.24%。上升较多的为江西、陕西、四川、广西和山西。贫困上升最低的是浙江,其次是黑龙江和甘肃,分别上升了0.49%、0.50%和0.54%。

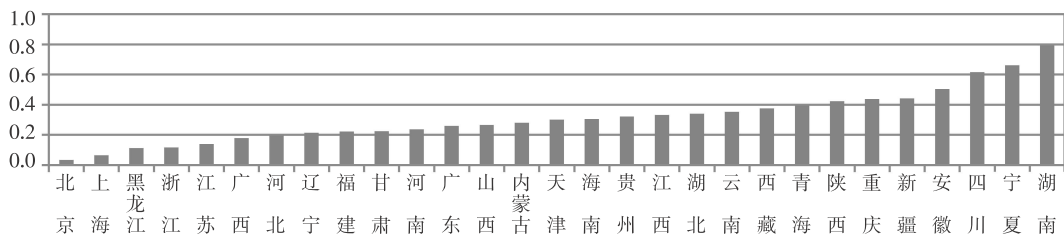
收入中位数40%的贫困线下,年均贫困人口变化率上升最多的省份是湖南,其次是重庆和江西,分别上升了52.37%、28.68%和18.56%。上升较多的为安徽、山西、四川、天津和陕西。贫困上升最低的是北京,其次是黑龙江和甘肃,分别上升了0.94%、1.37%和1.73%。

收入中位数的50%的贫困线下,年均贫困人口变化率上升最多的省份是湖南,其次是重庆和安徽,其年均变化率分别上升了23.06%、14.00%和9.58%。上升较多的为江西、陕西、广西、山西和四

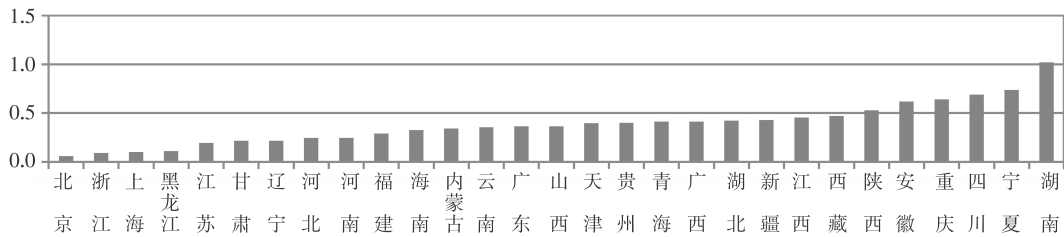
川。相对贫困上升最低的是北京,其次是黑龙江和浙江,其年均变化率分别上升了 0.76%、0.77%和 0.87%。



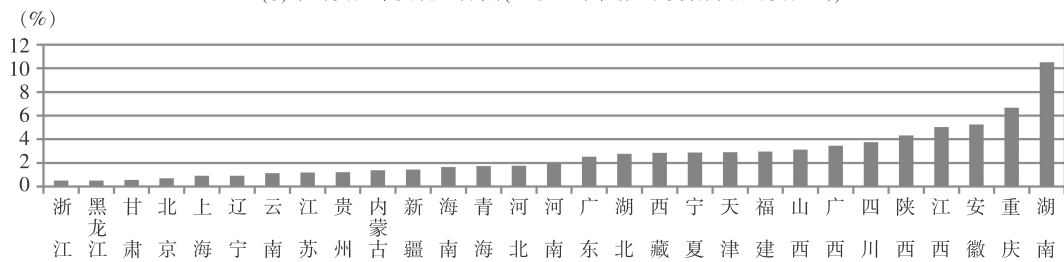
(a)年均贫困率变化百分点(以收入中位数的 60%为相对贫困线)



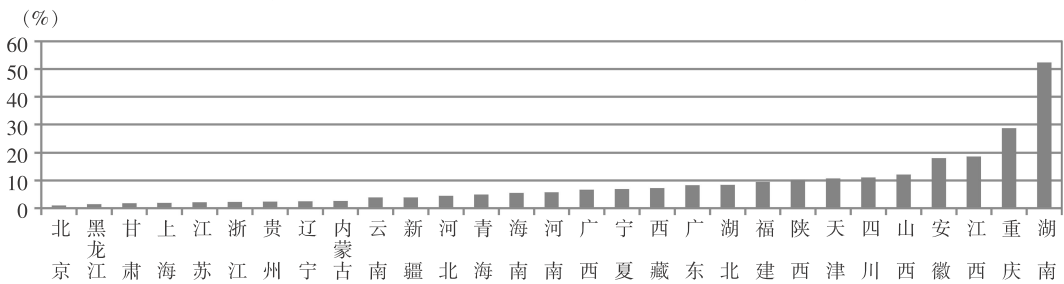
(b)年均贫困率变化百分点(以收入中位数的 40%为相对贫困线)



(c)年均贫困率变化百分点(以收入中位数的 50%为相对贫困线)



(d)年均贫困人口变化率(以收入中位数的 60%为相对贫困线)



(e)年均贫困人口变化率(以收入中位数的 40%为相对贫困线)

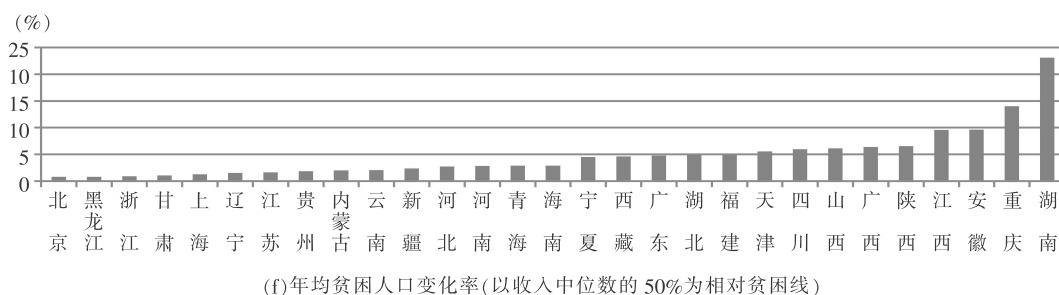


图 7 各省份相对贫困变化情况

4. 四个阶段相对贫困的变化

表 2 描述了四个阶段以收入中位数的 60%、40%和 50%作为相对贫困线下的贫困指标的变化情况。与绝对贫困指标变化完全相反,相对贫困在这四个阶段几乎都在上升。基于年均贫困发生率,三条相对贫困线下第一阶段分别上升 0.29、0.08 和 0.18 个百分点,第二阶段上升 0.47、0.41 和 0.48 个百分点,第三阶段上升 0.25、0.34 和 0.33 个百分点,第四阶段变化为 0.18、-0.02 和 0.09 个百分点。相应地,年均贫困人口比例在第一阶段分别上升 1.88%、1.86%和 2.06%,第二阶段上升 2.46%、6.40%和 4.03%,第三阶段进一步上升 0.95%、2.63%和 1.67%。第四阶段的变化为 0.64%、-0.14%和 0.41%。无论是基于年均贫困发生率的变化,还是基于年均贫困人口比例的变化,最后一个阶段相对贫困上升的趋势有所缓和,甚至发生了下降,是否与精准扶贫有关值得后续研究关注。

表 2 中国扶贫四个阶段相对贫困的变化

阶段	中位数的 60%	中位数的 40%	中位数的 50%
年均贫困百分点变化			
1978—1985	0.29	0.08	0.18
1986—2000	0.47	0.41	0.48
2001—2012	0.25	0.34	0.33
2013—2017	0.18	-0.02	0.09
年均贫困人口变化率(%)			
1978—1985	1.88	1.86	2.06
1986—2000	2.46	6.40	4.03
2001—2012	0.95	2.63	1.67
2013—2017	0.64	-0.14	0.41

五、扶贫战略转型所面临的挑战

如前所述,在每年人均 2300 元(以 2010 年不变价格计算)的绝对贫困标准或贫困线下,中国预期将于 2020 年向全世界宣告消除了绝对贫困,2020 年后的扶贫议程在很大程度上取决于如何确定新的贫困标准。党的十九届四中全会提出要“建立解决相对贫困的长效机制”,这似乎意味着中国将把扶贫工作的重心转向相对贫困。因为相对贫困无法通过经济增长来减缓,一个现实而又严峻的问题是:如果决定转型使用相对贫困标准,中国是否具有财政能力消除相对贫困呢?

一个比较简单的做法是假设所有贫困人口通过财政转移刚好达到贫困线,这里所需要的财政转移总额通常被称为贫困缺口。下面通过三组图来分析比较绝对贫困和相对贫困标准下的贫困缺口(即财政负担)。

从最低的绝对和相对贫困线开始,图8对比了1.9美元绝对贫困线下和收入中位数40%贫困线下的贫困缺口,以及其财政支出占比。自改革开放以来,1.9美元下的农村绝对贫困缺口先下降后上升,但从1995年开始持续下降,2017年的缺口为144.32亿元,即完全消除1.9美元下的绝对贫困需要144.32亿元的财政支出,占2017年总体财政支出的0.08%,或占社会保障与就业支出的0.59%。这说明中国完全有财力消除1.9美元下的绝对贫困。而要消除相对贫困,所需要的财政转移额度从1978年的7.38亿元,上升到2000年的542.69亿元,再到2017年的6932.25亿元。与这些估算值相对应的财政支出占比为0.65%,4.05%和4.02%。更为严峻的是,2017年相对贫困缺口占社会保障与就业支出的比重高达28.17%。

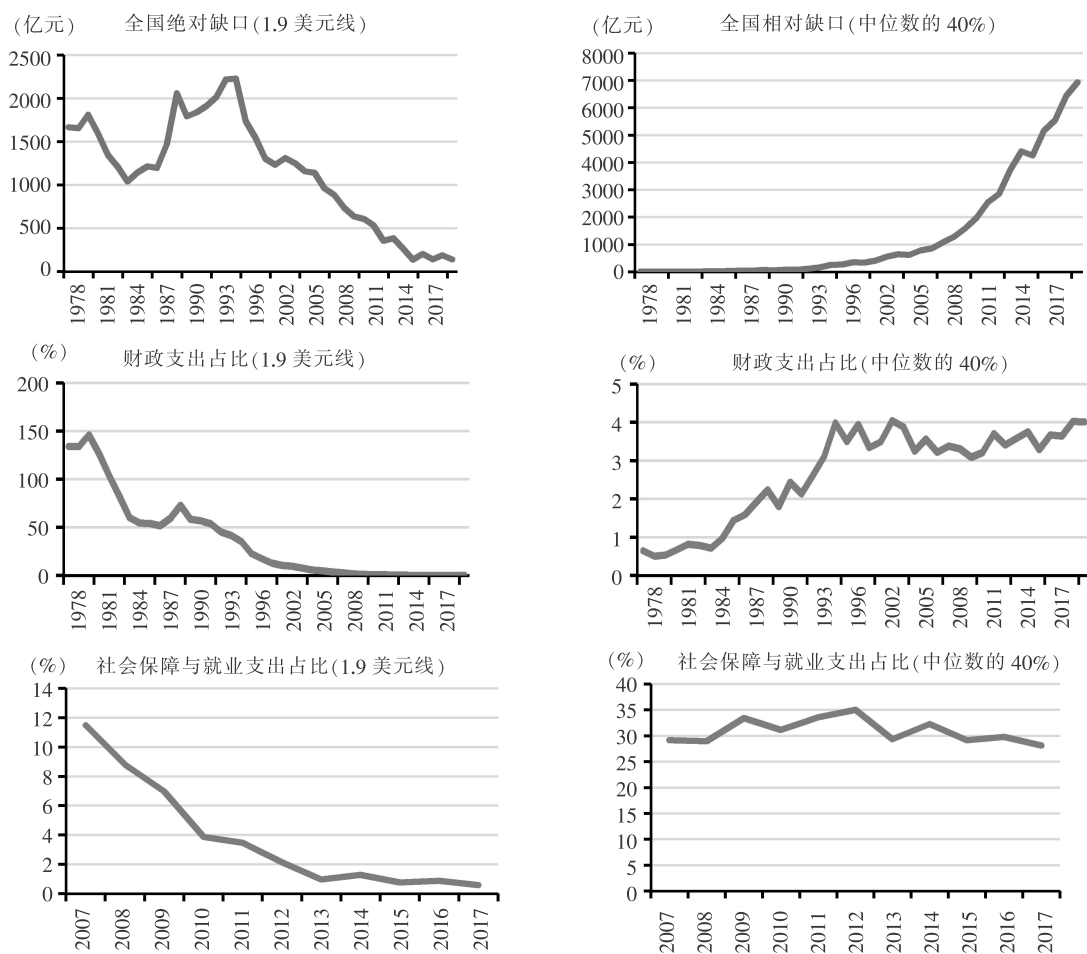


图8 1.9美元与中位数的40%下的贫困缺口及财政支出占比

图9对比了2300元绝对贫困线下和收入中位数50%贫困线下,贫困缺口以及其财政支出和社会保障与就业支出占比。绝对贫困缺口在1978年为2153.29亿元,上升至1995年的3525.82亿元,但2017年下降为292.37亿元,财政支出占比分别为190.18%、56.48%和0.17%,2017年的社会保障与就业支出占比仅为1.19%。而收入中位数50%贫困线下的贫困缺口,自改革开放以来都是持续上升的,从1978年的19.17亿元上升到2017年的12213.85亿元,财政支出占比从1978年的1.69%上升到2017年的7.08%,社会保障与就业支出占比在2017年高达49.63%。

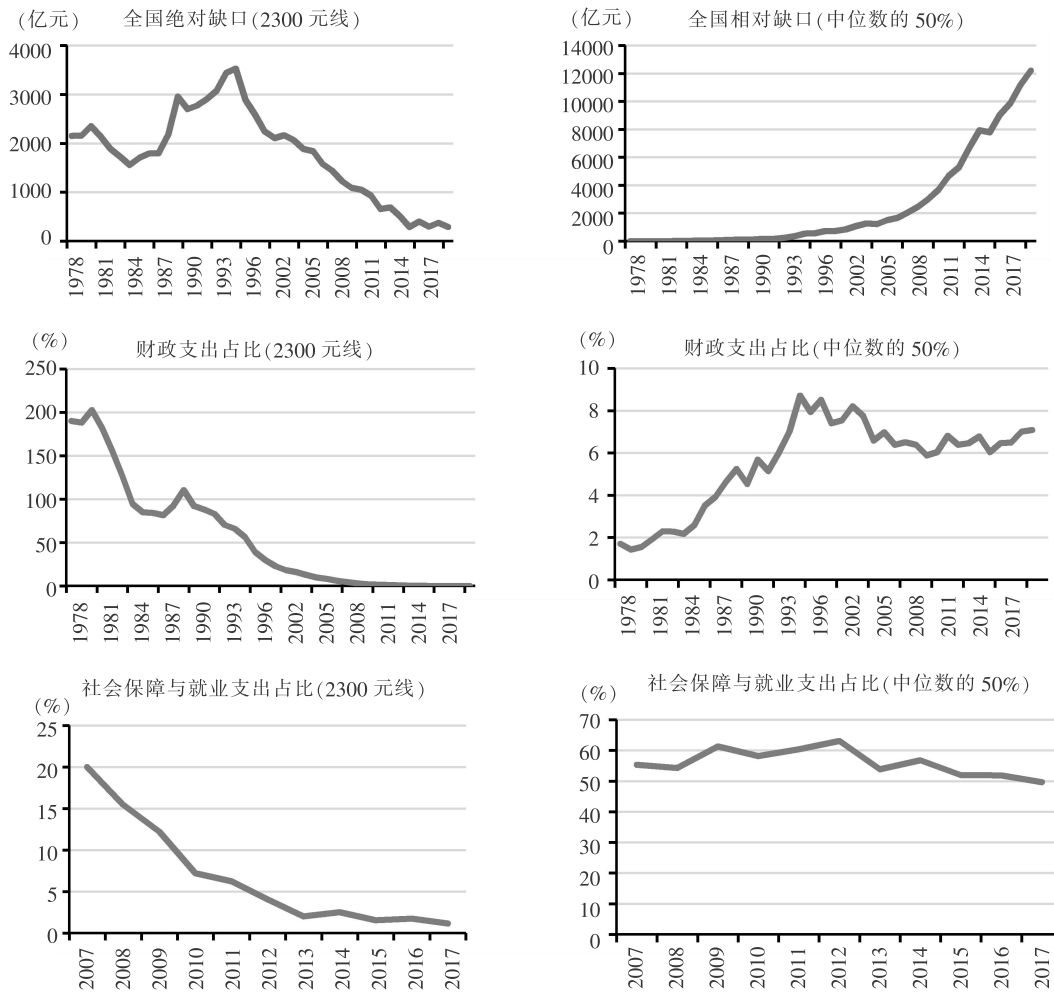


图9 2300元与中位数的50%下的贫困缺口及财政支出占比

作为本文所建议的基准贫困线(见第六部分),图10对比了3.2美元和收入中位数60%贫困线下,贫困缺口及其财政支出和社会保障与就业支出占比。在绝对贫困线下,1978年的贫困缺口为4146.92亿元,下降至2017年的982.32亿元,财政支出占比从1978年的366.25%下降至2017年的0.57%。社会保障与就业支出占比从2007年的57.31%下降到2017年的3.99%。相反,相对贫困缺口从1978年的40.98亿元上升到2017年的19677.26亿元。与之对应的财政支出占比从1978年的3.62%上升到2017年的11.40%。如果欲在2017年消除相对贫困,所需要的财政转移在社会保障与就业支出中的占比高达79.95%。

可以看出,当扶贫战略转型至相对贫困时,扶贫任务将变得十分艰巨,尤其是相对贫困还在上升的过程中,很难依靠政府转移支付来应对。除了财政负担问题,其他与转型相关的挑战还包括:①如何确定相对贫困标准。例如,究竟是基于消费还是收入数据来划定贫困线?是使用中位数的40%、50%还是60%?全国使用同一条相对贫困线还是单独划定城乡相对贫困线,抑或各省份使用自己的相对贫困线?②中国增长尽管无法继续以往的高速度,但5%—6%的增长也会带来绝对贫困的不断下降,其累积减贫效果将非常显著,可以继续为全球减贫、实现SDGs做出贡献。但在使用相对贫困标准、中国无法减缓贫困的情况下,将面临如何在国内外宣传中国减贫成就的难题。③世界

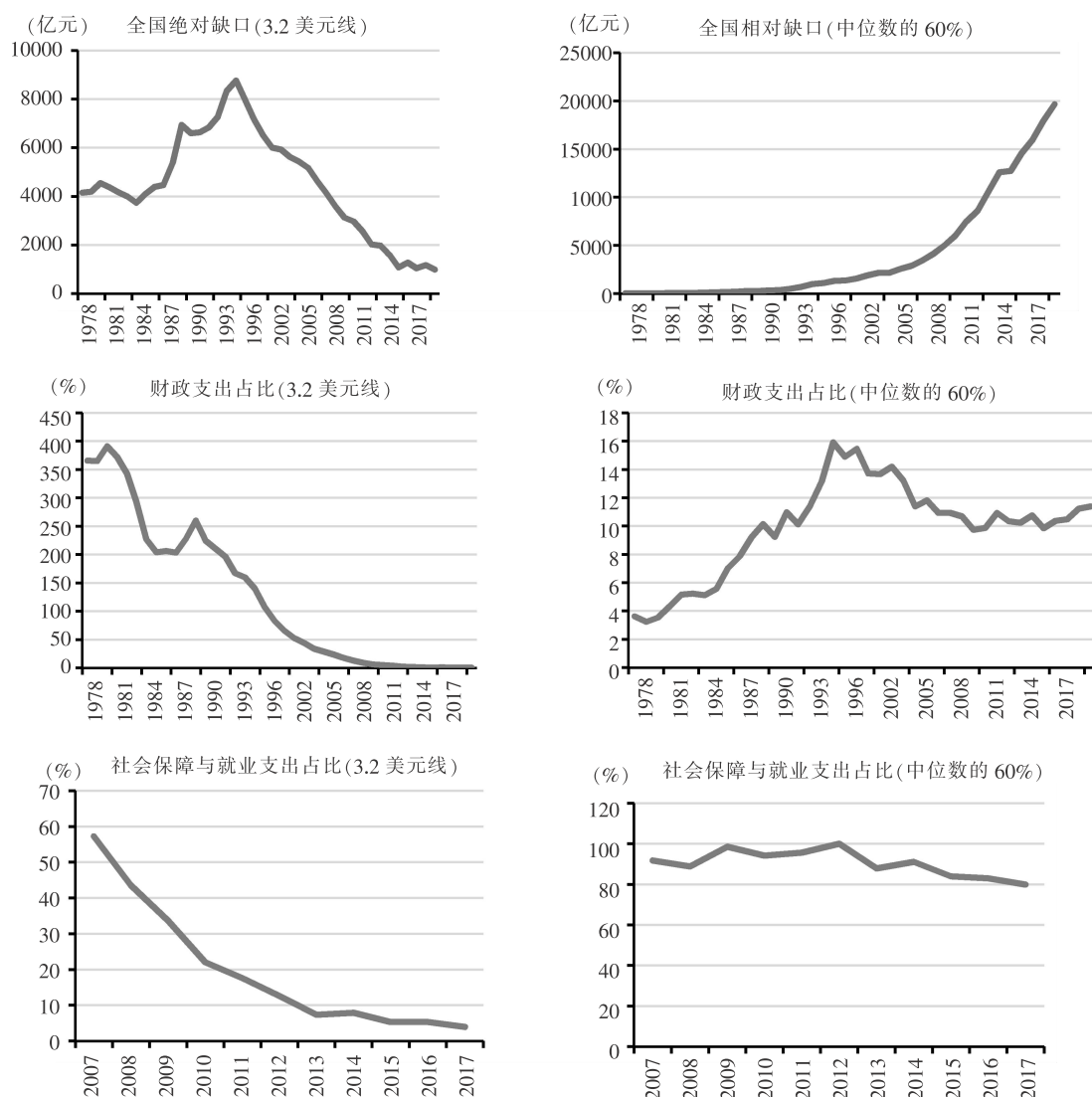


图 10 3.2 美元与中位数的 60% 下的贫困缺口及财政支出占比

上绝大多数国家仍然使用、主要国际机构正在并将继续使用绝对贫困标准,使用相对贫困标准,意味着后续的中国反贫策略如何与联合国的可持续发展议程相衔接的问题。^④长期以来,中国的农村贫困由国务院扶贫办负责,城镇贫困由社会保障部门负责。2020年后,农村和城镇减贫究竟是放在一起,还是分开。分开与政府大力推进城乡一体化背道而驰,但合并将面临城乡社会福利并轨与对接的问题。

六、总结与政策建议

1978年改革开放以来,中国GDP以年均接近10%的速度持续增长了40年,迅速成长为世界第二大经济体,这是人类文明史上从未发生过的重大事件,与此同时,中国也是世界上减贫最为成功的国家。尽管人口基数庞大,资源匮乏,城乡分割严重,早期发展水平非常低,但快速的经济增长使几乎所有群体的收入都有所提升,加上各级政府和全社会的大力支持,中国的反贫困斗争取得了巨大胜利,其对全球减贫的贡献率高达90%以上。根据亚洲开发银行的报告(ADB,2014),如果没有中

国奇迹般的贡献,联合国千禧年发展框架 MDGs 里的减贫目标就不可能实现。这样的成就就可以被称为奇迹中的奇迹,是彰显中国社会主义道路和制度优越性的最佳证据。

但是,中国的减贫奇迹是基于使用绝对贫困标准的。在 1.9 美元或 2300 元人民币的绝对贫困线下,中国在 2020 年确实可以向全世界宣告消除了贫困。消除贫困后的转型途径之一是提高绝对贫困标准,另一条途径是采用相对贫困标准。本文的研究发现,与绝对贫困快速下降的趋势截然相反,改革开放以来,全国、农村和城镇的相对贫困发生率几乎一直处于上升的趋势中,截至 2017 年 12 月已经达到一个较高的水平。如果转型真的采用相对贫困标准,将面临一系列挑战或问题。对于 2020 年后中国的减贫战略转型,本文提出以下政策建议:

(1)为了把握扶贫规模、力度以及减贫进程,并最小化扶贫过程中的不确定性,发展中国家一般采用绝对贫困标准。本文的研究结果表明,消除相对贫困需要巨大的投入,发展中国家包括现阶段的中国难以承受。此外,世界银行的两条贫困线一直没有进行实质性的调整。中国可以率先提出放弃 1.9 美元的极度贫困标准,改为采用 3.2 美元的、比 2300 元稍高的中度绝对贫困标准,同时参考使用世界银行提出的每人每天 5.5 美元的较高贫困标准。

(2)与其他发展中国家类似,中国的绝对贫困和相对贫困皆集中在农村,提高绝对贫困线后的减贫重点仍然是农村。减少农村贫困只有两条途径:财政转移支付(等价于资源从城镇流向农村,补贴生产率的第一产业)和城镇化(等价于人口从农村流向城镇,让更多的人分享城镇部门快速增长的成果)。在农村常住人口占比 40%、户籍人口占比 60%的情况下,通过财政转移解决贫困问题的可行性很小,且效果有限。考虑到中国第一产业的 GDP 占比不到 8%(还将继续下降)的事实,必须下决心尽快实施市民化和大力推进城镇化,以形成效率和收入分配双赢的、而非双输的局面。

(3)城镇化和市民化的难点在于财政负担和城市病两大方面的考虑。考虑到 AI、无人驾驶、共享经济、物联网等技术的突飞猛进,住房拥挤、交通拥堵、环境污染等城市病在不久的将来很可能就会得到显著缓解。亚洲开发银行的研究也表明,城镇化是环境问题的原因之一,但更是解决环境问题的根本出路(ADB, 2012)。中国不宜等到城市病缓解或消除后才来大力推进城镇化和市民化。对于市民化的财政负担,建议有区别地、分时段地给近 3 亿的农民工在居住地提供公共服务和福利待遇,优先考虑基础教育和异地高考问题,然后考虑医疗卫生方面的机会均等化,其他福利待遇可以推延,甚至通过市场来解决。

(4)从根本上讲,发展的终极目标是增强人民的幸福感,这主要取决于三大因素:物质生活(即收入水平)、美好的自然环境,以及安宁和谐的社会环境(与贫富差距紧密相关)。可以据此构建高质量发展指标或生活质量指标,在 2020 年全面建成小康社会后,使用此指标作为考核地方政府业绩的标准。这可以为将来中国的扶贫战略转向相对贫困做准备。

(5)本文的研究发现,虽然城镇内部的绝对或相对贫困没有农村内部严重,但城镇相对贫困发生率的上升幅度和年均增长率均高于农村,意味着城镇相对贫困状况恶化的速度要高于农村,这显然与大量的农民工未能市民化紧密相关,需要加速和扩大市民化进程。这不但有利于减少城镇的贫困,还有助于振兴内需,有效对冲逆全球化包括中美贸易摩擦的影响。

(6)对中国来说,继续使用绝对贫困标准是扬长避短。中国在减少绝对贫困方面具有优势,因为绝对贫困在很大程度上取决于增长,而中国未来仍然具有中速增长的潜力(Lin et al., 2016)。与此相反,中国在减少相对贫困方面处于不利地位,因为相对贫困本质上与增长无关(普惠性的增长会带来相对贫困线的上升),主要由不均等,尤其是收入底层人群的贫富差距来决定,而中国的贫富差距,尤其是城乡差异特别大。在城乡二元结构还要存在一段时期的背景下,中国的相对贫困不但无

法消除,而且难以缓解,甚至有上升的可能。

(7)联合国千禧年发展目标(MDGs)和2030年可持续发展目标(SDGs)里最为重要的是绝对贫困发生率。2030年后的国际发展框架预期仍然将基于绝对贫困标准。中国继续采用绝对贫困标准,与联合国及众多欠发达国家保持一致,有助于中国在国际发展事务中发出中国声音、贡献中国智慧、增加中国话语权。

(8)贫困是发展经济学、欠发达国家的发展战略和国际发展的核心,同时中国是最大也是最成功的发展中国家,但中国在贫困尤其是相对贫困方面的研究严重滞后于贫困实践。这可能与中国至今尚未设立发展经济学学科有关,发展经济学既不是一级学科,也不是二级学科,迫切需要调整。设立发展经济学学科还能为中国培养国际发展方面的一流智库、向国际机构输送人才创造条件。

(9)因为相对贫困难以通过财政转移而减缓,所以中国需要强化对贫困家庭和人口在就业、教育、医疗、职业培训等方面的支持,帮助他们积累社会资本和人力资本,使其获得摆脱贫困的能力,这可以在长期有效减少相对贫困和绝对贫困。

[参考文献]

- [1]陈宗胜,沈扬扬,周云波. 中国农村贫困状况的绝对与相对变动——兼论相对贫困线的设定[J]. 管理世界, 2013, (1):67-75.
- [2]李永友,沈坤荣. 财政支出结构、相对贫困与经济增长[J]. 管理世界, 2007, (11): 14-26.
- [3]秦建军,戎爱萍. 财政支出结构对农村相对贫困的影响分析[J]. 经济问题, 2012, (11):95-98.
- [4]万广华. 城市化与中国的减贫和不平等[J]. 比较, 2008, (7):160-172.
- [5]万广华. 城镇化与不均等: 分析方法和中国案例[J]. 经济研究, 2013, (5): 73-86.
- [6]万广华,吴婷,张琰. 中国收入不均等的下降及其成因解析[J]. 劳动经济研究, 2018, (3):22-53.
- [7]汪晨,万广华,曹晖. 中国城乡居民收入极化的趋势及其分解:1988—2007年[J]. 劳动经济研究, 2015, (5):45-68.
- [8]王祖祥,范传强,何耀. 中国农村贫困评估研究[J]. 管理世界, 2006, (3):71-77.
- [9]吴万宗,刘玉博,徐琳. 产业结构变迁与收入不平等——来自中国的微观证据[J]. 管理世界, 2018, 3(2):22-33.
- [10]ADB. Key Indicators for Asia and the Pacific 2012. Special Chapter: Green Urbanization in Asia [R]. Asian Development Bank: Mandaluyong City (The Philippines), 2012.
- [11]ADB. Key Indicators for Asia and the Pacific 2014 [R]. Asian Development Bank: Mandaluyong City (The Philippines), 2014.
- [12]Fuchs, V. Comment on Measuring the Size of the Low-Income Population[A]. Lee Soltow, (ed.). Six Papers on the Size Distribution of Wealth and Income[C]. New York: National Bureau of Economic Research, 1969.
- [13]Gottlieb, D., and A. Fruman. A Quality-Index of Poverty Measures [R]. ECINEQ Working Paper, 2011.
- [14]Gustafsson, B., and S. Ding. Growing into Relative Income Poverty: Urban China, 1988—2013 [J]. Social Indicators Research, DOI:10.1007/s11205-019-02155-3, 2019.
- [15]Kakwani, N. On A Class of Poverty Measures[J]. Econometrica, 1980, 48(2):437-446.
- [16]Li, J., G. Wan, C. Wang, and X. Zhang. Which Indicator of Income Distribution Explains Crime Better? Evidence from China[J]. China Economic Review, 2019, (54):51-72.
- [17]Lin, J. Y., G. Wan, and P. J. Morgan. Prospects for a Re-acceleration of Economic Growth in the PRC[J]. Journal of Comparative Economics, 2016, 44(4):842-853.
- [18]Madden, D. Relative or Absolute Poverty Lines: A New Approach [J]. Review of Income and Wealth, 2000, 46(2):181-199.
- [19]O'Higgins, M., and S. P. Jenkins. Poverty in the EC: Estimates for 1975, 1980 and 1985 in Analysing Poverty [A]. EC, R. Teekens, and B. Van Praag (eds.). Analysing Poverty in the European Community. Policy Issues, Research Options and Data Sources [C]. Luxembourg: Eurostat, 1990.

- [20]Preston, I. Sampling Distributions of Relative Poverty Statistics [J]. *Journal of the Royal Statistical Society: Series C (Applied Statistics)*, 1995,44(1):91–99.
- [21]Reddy, S. G., and C. Minoiu. Development Aid and Economic Growth: A Positive Long–run Relation. UN [R]. Department of Economic and Social Affairs, 2006.
- [22]Sen, A. Poverty: An Ordinal Approach to Measurement[J]. *Econometrica*, 1976,44(2):219–231.
- [23]Shorrocks, A., and G. Wan. Ungrouping Income Distributions: Synthesising Samples for Inequality and Poverty Analysis [A]. K. Basu, and R. Kanbur (eds). *Arguments for a Better World: Essays in Honor of Amartya Sen* [C]. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- [24]Singh, S. K., and G. S. Maddala. A Function for Size Distribution of Incomes [J]. *Econometrica*, 1976,(44): 963–970.
- [25]Ștefănescu, M. L., and Ș. Ștefănescu. On an Empiric Method to Locate the Mean of a Random Variable Depending on the Mode of Its Probability Density Function [J]. *Studii Și Cercetări de Calcul Economic Și Cibernetică Economică*, 2001,35(4):19–29.
- [26]Van Vliet, O., and C. Wang. Social Investment and Poverty Reduction: A Comparative Analysis across Fifteen European Countries[J]. *Journal of Social Policy*, 2015, 44(3): 611–638.
- [27]Villasenor, J., and B. C. Arnold. Elliptical Lorenz Curves[J]. *Journal of Econometrics*, 1989,40(2):327–338.
- [28]Wan, G., and I. Sebastian. Poverty in Asia and the Pacific: An update [R]. Asian Development Bank Economics Working Paper, 2011.
- [29]Wang, C., and G. Wan. Income Polarization in China: Trends and Changes [J]. *China Economic Review*, 2015,(36):58–72.

Transformation of China’s Poverty–reduction Strategy and Related Challenges

WANG Chen¹, WAN Guang–hua², WU Wan–zong³

- (1. Institute of Finance and Economics, Shanghai University of Finance and Economics, Shanghai 200433, China;
 2. Institute of World Economy, Fudan University, Shanghai 200433, China;
 3. School of Economics, Fudan University, Shanghai 200433, China)

Abstract: China will soon declare eradication of poverty under the current official poverty line of 2300 RMB (2010 prices) per person per year. The government is planning to target relative poverty instead of absolute poverty. At this critical juncture, it is important to review China’s experience in poverty reduction and examine the planned transition to the use of relative poverty line. Employing the technique of Shorrocks and Wan (2009), this paper recovers individual income observations from grouped data which are available from statistical yearbooks. The recovered data are then used to estimate both absolute and relative poverty under alternative poverty lines for China as a whole and for individual provinces. The estimates enables calculation of poverty gaps. The analytical results indicate that absolute poverty has declined dramatically but relative poverty has been rising in post–reform China. In particular, the poverty gap analyses demonstrate that China faces little difficulties in eliminating absolute poverty under the official or World Bank poverty lines but it is pre–mature to adopt relative poverty lines, given the current government budget and status of income distribution. The paper puts forward a series of policy suggestions.

Key Words: poverty lines(standard); government transfer; absolute poverty; relative poverty

JEL Classification: I32 O18 P25

[责任编辑:王燕梅]