

2020年后中国多维相对贫困标准： 国际经验与政策取向*

王小林 冯贺霞

摘要：2020年后，中国扶贫工作将由消除绝对贫困向缓解发展不平衡、不充分的相对贫困转变。本文首先回顾了绝对贫困和相对贫困标准的相关文献，基于可行能力理论从“贫”和“困”的视角构建了多维相对贫困标准概念框架，然后在对基本需要法和能力方法进行理论分析的基础上，结合典型国家的国别经验研究，提出了中国2020年后多维相对贫困标准的政策取向。本文认为，2020年后中国应采用多维相对贫困标准，没有必要与OECD国家相对贫困标准接轨。多维相对贫困标准，既要包括反映“贫”的经济维度，也要包括反映“困”的社会发展维度，还要包括生态环境维度：在经济维度，需要考虑收入和就业两个方面；在社会发展维度，需要考虑教育、健康、社会保障、信息获得等方面；而新发展理念以及生态补偿脱贫实践经验要求把生态环境纳入多维贫困框架中。

关键词：相对贫困 多维贫困 多维相对贫困标准 2020年后

中图分类号：F323.8 C913.7 **文献标识码：**A

一、引言

中国在经济快速增长和减少贫困方面取得了“史无前例的成就”（World Bank, 2018）。具体来说，其一，到2018年，按照现价美元计算，中国人均GDP达到9770.84美元^①，已经成为中高等收入国家；其二，中国率先实现联合国《可持续发展目标》所确定的到2030年消除贫困的目标^②。2015年，1.9美元（2011年购买力平价）贫困标准下中国城乡绝对贫困人口比率下降到0.7%^③。并且，中国现行

*本文研究受国家社会科学基金重大项目“基于多维视角的2020年以后我国相对贫困问题研究”（项目编号：19ZDA051）资助。

^①数据来源：世界银行数据库（<https://data.worldbank.org.cn/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?view=chart>）。

^②资料来源：《发展权：中国的理念、实践与贡献》，中华人民共和国中央人民政府网（http://www.gov.cn/zhengce/2016-12/01/content_5141177.htm）。

^③数据来源：世界银行数据库（<https://data.worldbank.org.cn/indicator/SI.POV.DDAY?view=chart>）。

贫困标准下7000万农村贫困人口在2020年可全部脱贫，实现“两不愁、三保障”目标^①。可见，无论是按照国内贫困标准还是国际贫困标准，中国都实现了消除绝对贫困的目标。现行贫困标准下绝对贫困问题的解决，不等于扶贫工作的终结，而是意味着新时代扶贫事业将从解决绝对贫困问题向缓解相对贫困状况转变（孙久文、夏添，2019；陈志刚等，2019）。

新贫困标准的制定是2020年后扶贫战略需要考虑的首要问题，这不仅是贫困测量的重要基础，也是识别扶贫对象并制定相应扶贫政策的重要依据。针对中国的相对贫困标准问题，陈宗胜等（2013）建议用上一年农村居民的平均收入乘以均值系数作为下一年农村“相对贫困线”，并将0.4~0.5的均值系数作为界定“相对贫困”的标准。孙久文、夏添（2019）认为，2020年后应分别以城乡居民中位数收入的一定比例作为城市和农村的相对贫困标准，以一定年限（例如5年或10年）为调整周期。王小林（2017）从“贫困”一词的中文定义、全面小康和全面发展的要求以及联合国2030年可持续发展目标关于“消除一切形式的贫困”的要求等方面论证认为，2020年后的贫困定义和贫困标准必将是多维度的。汪晨等（2020）则认为中国使用相对贫困标准为时过早。汪三贵、曾小溪（2018）认为，2020年后贫困标准的制定可以考虑把社会公认的基本需求量转换为相应的价值量，并根据经济社会发展状况和生活水平做出调整。他们认为，这种方法更简单，可操作性更强；可以不使用“绝对贫困”一词，而采用“低收入”“欠发达”等来表述。

2020年后，随着中国人均收入水平的提升和现行标准下绝对贫困的消除，中国扶贫工作将由实现“两不愁、三保障”目标向应对和缓解发展不平衡、不充分的多维相对贫困转变。如何制定2020年后中国的相对贫困标准，是当前扶贫研究的热点问题，学者提出了不同的观点，还没有达成基本共识。本文将研究的问题是：在中国于2020年消除绝对贫困、进入缓解相对贫困的重要经济社会发展阶段，如何制定相对贫困标准？具体问题包括：第一，中国的相对贫困标准是基于收入或消费的一维相对贫困标准还是多维相对贫困标准？第二，中国的相对贫困标准是否应该像一些学者所说的那样，以中位数收入一定比例作为相对贫困标准，并逐步和经济合作与发展组织（Organization for Economic Co-operation and Development，简称OECD）国家接轨？第三，如果采用多维相对贫困标准，在2021~2035年间，这一标准应包括哪些维度？本文采用福利经济学与人类发展理论相结合的研究框架，通过对典型国家贫困标准的研究，提出中国2020年后进入缓解相对贫困阶段的多维相对贫困标准政策取向。

二、文献综述：绝对贫困与相对贫困标准

长期以来，学者倾向于将贫困标准分为基于基本需要（生存需要）法所界定的绝对贫困和基于相对收入法所界定的相对贫困（阿马蒂亚·森，2001；王小林，2017）。而使用相对贫困线的国家的经济发展水平都很高，故相对贫困线又被称为“富裕国家确定贫困率最有效的方法”（UNDP，2007）。

^①资料来源：《7000万贫困人口4年全部脱贫》，中华人民共和国中央人民政府网（http://www.gov.cn/shuju/2016-12/02/content_5141712.htm?allContent#1）。

（一）绝对贫困标准

绝对贫困标准的早期定义，源于 Rowntree（1901）对英国约克市的贫困线估计，即按照“获得维持体力的最低需要”的“购物篮子”所需要的货币预算确定贫困线。1963年，欧桑斯基采用这一方法，对美国的绝对贫困进行了定义和测量（参见安格斯·迪顿，2014；王小林，2017）。1969年，美国采纳了欧桑斯基对绝对贫困的定义。20世纪中期，考虑到贫困者的社会需求和人力资本积累需要，贫困的收入测度中增加了诸如公共环境卫生、教育和文化设施等社会福利内容，由此产生了基本需要概念（Townsend，1979）。

“基本需要法”是发展中国家比较常用的测量绝对贫困的方式，核心是从消费角度确定维持个人生存所需的基本需要的种类和数量，并相应地折换成货币量作为收入或消费贫困线（王小林，2017）。传统的基本需要法涵盖了食物（包括饮水）、住房和衣着指标，后期增加了对教育、卫生厕所以及健康保健的关注。World Bank（2001）认为“贫困是福祉被剥夺的现象”，并按照基本需要法来定义和测量贫困（有关基本需要包括食物基本需要和非食物基本需要）。尽管人们对贫困的定义还包括教育、健康、住所等非食物基本需要，但由于贫困测量手段的滞后，长期以来都把非食物基本需要简单折算为货币量来测量贫困。

世界银行采用基本需要法帮助发展中国家制定国家贫困线，并从最贫困的国家中选出一部分代表，将这些国家的贫困线加以平均，进而得出全球贫困线（安格斯·迪顿，2014）。世界银行行长罗伯特·麦克纳马拉在1978年《世界发展报告》的序言中指出，“大约8亿人继续陷于我所称的绝对贫困之中：一种以营养不良、文盲、疾病、肮脏的环境、高婴儿死亡率为特征的生活条件，以及预期寿命低，低于任何合理的人类尊严定义”（World Bank，1978）。这一对绝对贫困的界定显然很宽泛，涵盖了贫困的多个层面，但贫困人口具体数量的确定是以经济资源所衡量的贫困为基础的（World Bank，2017）。这个贫困线最初的标准是每人每天1美元。2008年，世界银行根据15个最贫穷国家^①的贫困线平均值，确定每人每天1.25美元为全球贫困线。2015年，世界银行将每人每天1.25美元的贫困线按照2011年购买力平价调整为每人每天1.9美元^②。依据这种方法，世界银行可以测算出各个国家“全球性”的贫困人口数量，进而测算出一个地区以及整个世界的贫困人口数量。世界银行所界定的绝对贫困线为全球贫困人口测量和比较提供了依据。

（二）相对贫困标准

Townsend（1979）认为，只有从相对剥夺的概念出发，才能客观地定义和一致性地应用贫困概念。当个人、家庭和群体缺乏获得他们所属社会层次的饮食类型、参与活动和拥有习惯的或至少得到社会广泛认可的生活条件和便利设施时，他们可以说是处于贫困之中。他们所拥有的资源严重少于个人或家庭平均所支配的资源，他们实际上被排斥在普通的生活模式、习俗和活动之外。Oppenheim（1993）

^①这15个最贫穷的国家为马拉维、马里、埃塞俄比亚、塞拉利昂、尼日尔、乌干达、冈比亚、卢旺达、坦桑尼亚、几内亚比绍、塔吉克斯坦、莫桑比克、乍得、尼泊尔和加纳。

^②关于世界银行对贫困标准的制定和调整，详见王小林（2017）。

认为，贫困是指物质上的、社会上的和情感的匮乏，它意味着在食物、衣着方面的开支要低于平均水平。Foster（1998）认为，贫困的测量应该基于需求资源的比较，若是微观个体或家庭的资源达不到贫困线（基于参照群体的贫困线），就应被认为处于贫困状态。

阿特金森描绘了绝对贫困和相对贫困的关系（见图1）。图1的横轴表示国家人均消费水平，纵轴表示家庭人均消费水平。判断一个家庭是否处于贫困线下，首先要判断其所在国家的人均消费水平在横轴上所处的位置，然后在纵轴上观察该家庭的贫困状态。例如，X国人均消费水平低于OB的家庭，为绝对贫困群体（分布在区域I）。如果一个国家的人均消费水平位于A的右侧，那么，相对贫困线RP是适用的，家庭可能处于相对贫困线和绝对贫困线以下（区域II）或处于绝对贫困线以上、相对贫困线以下（区域III）。BRP线左上侧的群体则不属于任何贫困群体（分布在区域IV）（World Bank, 2017）。

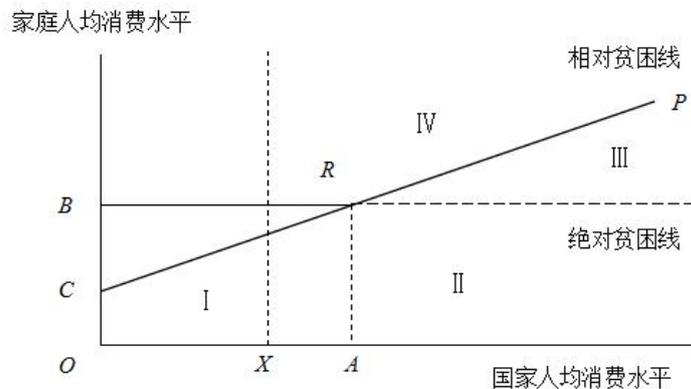


图1 绝对贫困和相对贫困的关系

资料来源：World Bank（2017）。

2001年欧盟通过了相对贫困线的官方定义，即人均可支配收入中位数的60%，这大致相当于平均收入的50%；在其他国家，这个数字是中位数的50%或接近中位数的40%（World Bank, 2017）。相对贫困线也被联合国开发计划署、联合国儿童基金会作为测度贫困的重要方式，是欧盟国家度量社会包容性指数和“陷入贫困风险或遭受社会排斥”的重要指标。

阿马蒂亚·森（2001）从权利相对剥夺的视角理解相对贫困，认为相对贫困是个人或家庭的权利相对被剥夺。他所关注的不仅包括穷人的收入分配，还包括贫困的程度如何，以及穷人进入市场、获得教育与健康等经济和社会权利的相对剥夺状况。针对反映收入相对不平等状况的基尼系数等测量方法，Seth and Santos（2018）认为，除了通过人类发展指数等指数来评估人类发展水平以外，还必须捕捉人类发展的分布——需要测量不平等，而对不平等的测量需要使用多维方法和技术。阿马蒂亚·森的分析把相对贫困纳入了多维贫困和能力方法框架。

贫困的内涵丰富而复杂，贫困概念经历了经济学视角的基本需要、社会学视角的社会排斥、发展学视角的能力贫困和政治学视角的权利剥夺的演进过程（王小林，2012；2017），其变化趋势是将反贫困战略拓展到人和社会发展的高度。综合起来，贫困的基本特性为：第一，贫困是一个具有动态性和历史性的概念；第二，贫困是一个复合、相对、多维的概念；第三，贫困的核心是能力的欠缺性。

三、多维相对贫困标准的概念框架

自Sen（1976）提出“能力贫困”的观点以来，学术界对贫困问题的研究逐渐转向多维视角。美好生活需要的不仅仅是健康的身体和足够的金钱。要远离贫困，人类也需要拥有更好的教育、健康以及更广泛地参与社会的能力（安格斯·迪顿，2014）。

（一）能力方法

Sen（1976）的“能力贫困”思想源于亚里士多德关于生活质量和斯密关于生活必需品的论述，他提出，一个人有价值的可行能力包括拥有获得食品、衣着、居住、行动、教育、健康、社会参与等各种功能性活动的的能力。Sen（1999）把这些功能性活动所构成的基本可行能力的被剥夺定义为贫困。Sen（1999）区分了收入贫困与能力贫困在本质上的差异：收入只是实现一定生活水平的“手段”，而改善了的生活状态才是人类发展的真正“目的”。收入不足确实是造成生活贫困的很强诱发性条件，但更好的教育和医疗保健不仅能直接改善生活质量，也能提高获取收入并摆脱收入贫困的能力（Sen，1999）。因此，Sen提出，从获得食物、饮用水、卫生设施、健康保健、住房、教育和信息等基本能力方面来测量贫困与发展。这一方法不仅扩展了社会福利和贫困的视角，也被广泛应用到人类发展指数和多维贫困指数。

事实上，收入贫困标准只能满足个人的基本需要，改善健康状况或治疗疾病等重要方面的花费并没有被包括在内（安格斯·迪顿，2014）。贫困既包含收入不能满足基本需要造成的“贫”，也包括没有能力获得教育、卫生、饮水、社会保障等基本服务的“困”，“贫”与“困”相互影响（王小林、Alkire，2009；王小林，2012；2017）。

（二）多维贫困指数

Sen（1999）阐明了能力和功能性活动的重要性以反映真实的体验贫困，超越了基于消费或收入的福利贫困线的设定。自能力贫困提出后，如何捕捉或测量这种多维的能力贫困成为学者们关注的焦点。已有研究对多维贫困的维度和指标的组成部分、权重及其设置、贫困阈值的设定以及多维贫困指数的加总和解进行了大量讨论（例如Tsui，2002；Bourguignon and Chakravarty，2003；王小林、Alkire，2009；Alkire and Foster，2011）。

在研究多维贫困测量方法的早期文献中，Bourguignon and Chakravarty（2003）建议为贫困的每个维度设定贫困线（如果低于这些贫困线中的至少一个，则为贫困者），并探讨了如何将不同的贫困线和一维的贫困缺口加总到多维贫困的测量中。Tsui（2002）从收入方法出发，探讨了一种本质上是多维贫困测量的方法——不将收入作为基本需要的中介变量，而是根据基本需要本身的最低水平的短缺程度来设定贫困线。Tsui（2002）还讨论了在不同的贫困维度下如何识别总的多维贫困人口，只要有一个维度低于该维度的最低需要，即使其他维度都高于其维度最低需要，这个人也是贫困的，这种状况下的贫困人口总数为多维贫困人口总数。

Alkire and Foster (2007) 提出了一种新的测量多维贫困的方法——AF方法^①，也被称为“双阈值法”。双阈值包括：一是对每个维度内的贫困指标设定贫困阈值，以判断每个维度的指标贫困状况；二是跨维度设定多维贫困的阈值，以判断多维贫困状况。按照指标—维度—多维贫困指数这一顺序进行三级加总计算，即可得到多维贫困指数^②。《2010年人类发展报告》首次公布了基于AF方法测算的全球104个国家和地区的多维贫困指数，随后每年对该指数进行更新。AF方法是第一个将多维贫困测量广泛应用于全球多维贫困测量实践并得到越来越多国家采纳的方法。全球多维贫困指数包括健康、教育和生活水平3个维度，具体维度、指标、阈值和权重的设定见表1。

表1 全球多维贫困指数中使用的维度、指标、阈值及权重设置

维度	指标	阈值	依据	权重
健康	营养	家中有70岁以下人口营养不良	SDG 2	1/6
	儿童死亡率	在调查前5年内家中有儿童死亡	SDG 3	1/6
教育	受教育年限	10岁及以上人口未完成6年学校教育	SDG 4	1/6
	入学儿童	8年级之前的适龄儿童未入学	SDG 4	1/6
生活水平	做饭用燃料	家中使用牲畜粪便、秸秆、灌木、木材、木炭或煤做饭	SDG 7	1/18
	卫生厕所	厕所设施没有得到改善（依据SDG指南），或与其他户共用改善了的厕所设施	SDG 11	1/18
	安全饮用水	家中不能获得安全饮用水（依据SDG指南），或来回至少需步行30分钟才能获得安全饮用水	SDG 6	1/18
	用电	家中不通电	SDG 7	1/18
	住房	家庭住房不足：地面由泥土、沙土或粪便制成，住宅没有屋顶或墙壁，住宅或墙壁使用的是未经装修的自然材料（甘蔗、棕榈、松散石头等）	SDG 11	1/18
	耐用消费品	下列资产中家庭所拥有的不超过1项：收音机、电视、电话、电脑、动物拖车、自行车、摩托车或电冰箱，并且没有汽车或卡车	SDG 1	1/18

资料来源：OPHI（2018）。

Sen（1999）认为，多维贫困分析应显示的是人们可以做和能够做成的事情，而不是可以购买或能购买的东西；应更好地捕捉贫困人口的真实体验贫困，而不仅是纯粹的收入贫困。图2表明，总体上，人均GDP越高的国家，其多维贫困指数相应越低；D区域各国家的人均GDP高于B区域，其多维贫困指数也明显低于B区域。然而，多维贫困并不仅是收入层面的贫困，C区域各国家的人均GDP高于A区域，但C区域各国家的多维贫困水平反而高于A区域。

^①以 Alkire 和 Foster 首字母组合命名。

^②关于多维贫困指数的测算方法参见 Alkire and Foster（2007；2011）和王小林、Alkire（2009）。

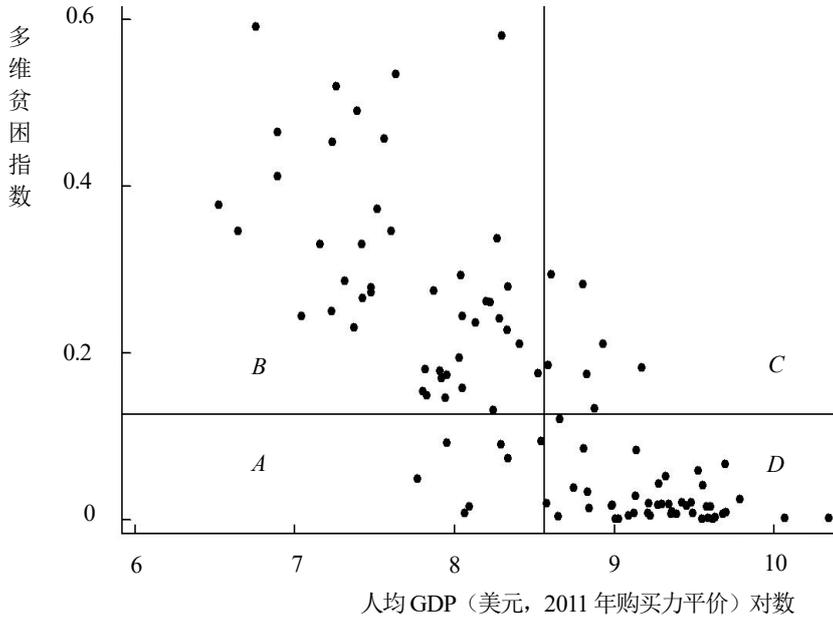


图2 全球多维贫困指数与人均GDP (对数)

注：样本为《2010年人类发展报告》首次公布的基于AF方法测算多维贫困指数的全球104个国家和地区。

资料来源：多维贫困指数数据来源于OPHI (2018)；与多维贫困指数相对应年份的人均GDP数据来源于世界银行数据库 (<https://data.worldbank.org.cn/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.KD?view=chart>)。

(三) 多维相对贫困标准的概念框架

基于基本需要理论和可行能力理论，本文从“贫”和“困”的视角界定收入贫困与多维贫困的关系，构建多维相对贫困标准的概念框架见图3。在维度层面，“贫”反映的是经济层面的福利相对不足，主要用收入相对贫困来测量；“困”反映的是非货币方面的公共服务相对不足，主要用教育、医疗等的相对贫困指标来测量。本文认为，应从“贫”（相对基本需要）和“困”（相对基本能力）两个层面选择相对贫困指标。

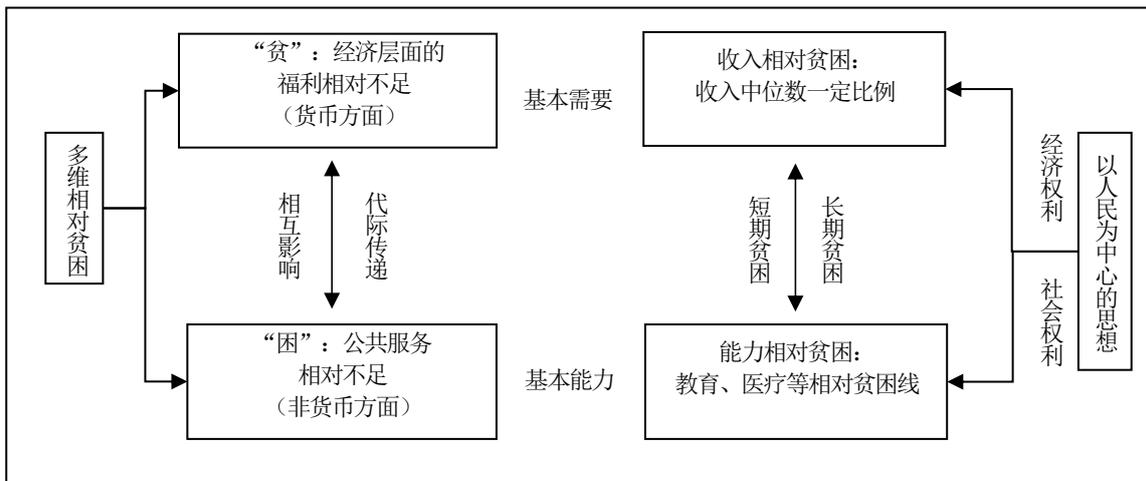


图3 多维相对贫困标准的概念框架

多维贫困指数AF方法仍可用于计算多维相对贫困指数。首先，需要设定单个指标的相对贫困阈值。单个指标的相对贫困阈值可以采用该指标中位数的一定比例来设置。跨维度的相对贫困阈值则可导入AF方法，例如，考虑 k 个维度，假定任意30%以上维度的贫困即为多维绝对贫困，任意低于30%维度贫困的群体都是多维相对贫困群体；然后，用AF方法对各维度加总可以计算出多维相对贫困指数。

四、发达国家的贫困标准

发达国家的贫困标准主要有三类：第一类是OECD国家（不包括美国和日本），以可支配收入中位数的一定比例作为相对贫困标准；第二类是美国，以绝对收入方法制定相对贫困标准；第三类是日本，用生活水平相对均衡法度量相对贫困。

（一）英国的贫困标准

英国是OECD国家中用相对贫困标准最为成熟的国家，也是全球较早使用相对贫困标准的国家。1950年以前，英国主要以Rowntree（1901）提出的“获得维持体力的最低需要”的“购物篮子”作为衡量贫困的标准。1950年以后，随着现代福利国家的建立，英国废除了这一方法。1979年，英国开始用相对方法测量贫困。英国的贫困标准可分为两种：第一种是“绝对贫困率”，它衡量的是“家庭收入低于可支配收入中位数的50%”的人口比例（Bourquin et al., 2019）；第二种是“相对贫困率”，衡量的是同一年家庭收入低于可支配收入中位数的60%的人口比例（王小林，2017）。其中，可支配收入中位数是指家庭所获得的税后收入的中位数。

2018年，英国的社会度量委员会提出了新的贫困衡量标准：考虑了育儿和残疾的成本，以及家庭拥有的储蓄额以及其他差异（Bourquin et al., 2019）。英国在使用收入作为家庭生活水平的指标时，还考虑了家庭规模和构成的差异（见表2）。

百分位数	一个人家庭	一对夫妇没有孩子的家庭	一对夫妇和两个14岁以下孩子的家庭
10 th	8700	13100	18300
50 th	17600	26400	37000
90 th	34700	52000	72800
99 th	86700	130100	182100

资料来源：Bourquin et al.（2019）。

表2表明，较大的家庭需要更多的收入才能达到分配的特定标准，经过家庭结构的调整后，要达到可支配收入中位数，一对夫妇和两个14岁以下孩子的家庭需要年度净收入达到37000英镑，而一对没有孩子的夫妇需获得26400英镑的年度净收入，一个人家庭则仅需要年度净收入达到17600英镑。

（二）美国的贫困标准

美国的贫困标准是基于收入的绝对贫困标准，有两个官方贫困标准：一个是由美国人口调查局制定的联邦政府官方贫困线，主要用于估算美国的贫困状况，即贫困人口数和贫困发生率；另一个是由美国卫生和公众服务部根据联邦政府官方贫困线制定的联邦贫困指导线，主要用于识别谁（或哪些家

庭)有资格获得联邦补贴或援助,例如医疗补助或儿童健康保险计划、国家学校午餐计划等等。

美国联邦政府官方贫困线的制定始于1963年,由莫利·欧桑斯基研究提出。欧桑斯基对一个四口之家(一对父母和两个孩子)每天所必需的食物费用进行了统计,而因为当时一个典型家庭把1/3的家庭收入用于食品支出,因此,欧桑斯基将统计得到的结果乘以3,就得出了当时的贫困线水平——年收入3165美元(安格斯·迪顿,2014)。1969年8月,这一贫困线被采纳并被确定为美国联邦政府官方贫困线。目前,美国联邦政府官方贫困线仍然是根据满足消费者基本需要的最低收入确定的,并根据不同地理位置的住房成本进行调整。表3是2016年美国的官方贫困线,一个四口之家(一对父母和两个孩子)的贫困线是24339美元/年,其贫困线的数据来源于人口调查年度社会和经济补编。

表3 2016年美国联邦政府官方贫困线 单位:美元/年

家庭规模与结构	加权平均 贫困线	18岁以下儿童								
		0人	1人	2人	3人	4人	5人	6人	7人	8人或 以上
1口之家	12228	—	—	—	—	—	—	—	—	—
65岁以下	12486	12486	—	—	—	—	—	—	—	—
65岁及以上	11511	11511	—	—	—	—	—	—	—	—
2口之家	15569	—	—	—	—	—	—	—	—	—
户主65岁以下	16151	16072	16543	—	—	—	—	—	—	—
户主65岁及以上	14522	14507	16480	—	—	—	—	—	—	—
3口之家	19105	18744	19318	19337	—	—	—	—	—	—
4口之家	24563	24755	25160	24339	24424	—	—	—	—	—
5口之家	29111	29854	30288	29360	28643	28205	—	—	—	—
6口之家	32928	34337	34473	33763	33082	32070	31470	—	—	—
7口之家	37458	39509	39756	38905	38313	37208	35920	34507	—	—
8口之家	41781	44188	44578	43776	43072	42075	40809	39491	39156	—
9口及以上家庭	49721	53155	53413	52702	52106	51127	49779	48561	48259	46400

资料来源: United States Census Bureau (2017)。

美国卫生和公众服务部发布的联邦贫困指导线,是用于操作层面识别贫困家庭的贫困标准,根据联邦政府官方贫困线,每年使用消费者价格指数进行调整。表4给出了2019年美国不同地区的联邦贫困指导线,在48个连片的州和哥伦比亚特区,一个四口之家的贫困指导线为25750美元。

表4 2019年美国联邦贫困指导线

家庭人口数(人)	48个连片的州和哥伦比亚特区	阿拉斯加州	夏威夷
1	12490	15600	14380
2	16910	21130	19460
3	21330	26660	24540
4	25750	32190	29620
5	30170	37720	34700

2020年后中国多维相对贫困标准：国际经验与政策取向

6	34590	43250	39780
7	39010	48780	44860
8	43430	54310	49940
8人以上	每增加1人增加4420	每增加1人增加5530	每增加1人增加5080

数据来源：“2019 Poverty Guidelines”, Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation (<https://aspe.hhs.gov/2019-poverty-guidelines>)。

(三) 日本的贫困标准

日本于1984年采用“生活水平相对均衡方法”来测量贫困，其总目标是低收入家庭的人均生活消费支出达到中等收入家庭的60%。其中，低收入家庭是指：在厚生劳动省开展“全国消费实况调查”的对象中，按照家庭规模和人均年收入十等份分组中的第一组家庭；中等收入家庭则为按家庭规模和人均年收入五等份分组中的第三组家庭（焦培欣，2019）。作为OECD成员国，日本的相对贫困标准与可支配收入中位数的60%类似，但是在操作层面更加精细化。

在具体的操作（方式见表5）中，主要通过测算具有代表性的“标准家庭”的生活救助额，然后按照年龄、家庭规模、家庭结构（例如孕妇、产妇、残障和重度残障、护理患者、居家患者、放射线障碍者、儿童养育等）调整，再按照地区生活费用指数进行区域调整。

表5 日本生活水平相对均衡方法的操作方式

操作方式	明细
“标准家庭”的选定	1986年至今，“标准家庭”为3口之家，丈夫33岁、妻子29岁、孩子4岁。确定方法参见焦培欣（2019）和厚生労働省社会・援護局保護課（2011）。
生活救助标准的制定	根据“标准家庭”的实际消费测算第1类费用（包括伙食费、被服费），利用各年龄段所需热量的国家标准，测算各年龄段第1类费用的标准； 参考“总理府家计调查”各种人口规模低收入家庭的实际生活消费支出，测算“标准家庭”的第2类费用（包括水电费、家什器具购置费及地区冬季费用等），根据不同的折算率计算不同人口规模家庭的第2类费用的标准；
	根据孕产妇、母子、残障者、护理患者、居家患者、放射线障碍者、儿童养育以及教育等加算标准进行调整，得到特殊群体家庭生活救助标准；
	设定劳动收入扣除标准，具体分为基础扣除、特别扣除、新生劳动力就业扣除、未成年人扣除4种。
等级地划分以及救助标准的调整	日本划分了3个等级地，且将3个等级地内部细分为1类地区和2类地区； 救助标准的调整：将1级1类地区的救助标准指数设定为100%，其他等级地的指数依次降低4.5%，经调整得到不同等级地的救助标准。

资料来源：根据焦培欣（2019）和厚生労働省社会・援護局保護課（2011）整理。

OECD数据显示，2009~2012年，日本0~17岁人口的相对贫困发生率由15.7%上升到16.3%，日本的儿童相对贫困问题比较突出。人口老龄化是日本最严重的问题之一，2009年日本政府宣布，街头有大约16000名无家可归者，其中约35%的人年龄大约为60岁或以上^①。因此，日本注重家庭结构中儿童

^①数据来源：World Update: Top 10 Facts about Poverty in Japan (<https://borgenproject.org/top-10-facts-about-poverty-in-japan/>)。

和老年人的消费支出，并根据其消费支出调整生活救助标准。

五、中等收入国家的多维贫困标准

OECD 发达国家的相对贫困标准主要建立在福利经济学理论上。1990 年联合国开发计划署发布第一份《人类发展报告》，以阿马蒂亚·森（2001）为代表的基于人类发展理论的能力方法提出后，多维贫困标准在中等收入国家得到推广应用。2013 年，多维贫困同行网络（Multidimensional Poverty Peer Network，简称 MPPN）正式建立，目前包括中国在内的 50 多个国家以及 19 个国际组织都是其成员^①。选择多维贫困标准的国家，大多是面临着发展差距扩大挑战的发展中国家。本文这一部分将以多维贫困实践比较成熟和典型的墨西哥、哥伦比亚、南非、越南以及中国为案例进行分析。

（一）墨西哥

1990~2000 年，墨西哥的收入基尼系数高达 0.54，严重损害着国家的增长动力，社会矛盾突出。为了缩小发展差距，增强社会凝聚力，2004 年，墨西哥政党间达成共识，通过《社会发展普通法》，提出建立社会政策评估独立委员会，由该委员会根据《墨西哥宪法》和《社会发展普通法》所规定的公民享有的基本经济福利和社会权利来设计多维贫困指数。2009 年，一种新的多维贫困测量方法被墨西哥政府采纳（CONEVAL，2010）。

墨西哥多维贫困指数包括 8 个维度：当前人均收入、家庭平均教育差距、健康服务、社会安全、住宅空间和住宅质量、室内基本服务、食物、社会融合度（CONEVAL，2010）。这 8 个维度分为经济福利和社会权利两大类，两类被赋予了相同的权重，各占 50%。在社会权利这一大类下，每个维度都被赋予相同的权重。

墨西哥把贫困人口分为贫困人口和绝对贫困人口两类：贫困人口指一个人不仅收入贫困，而且还在 1~2 个社会权利维度上存在贫困；绝对贫困人口指一个人不仅收入贫困，而且还在 3 个及以上社会权利维度上存在贫困。图 4 描述了墨西哥的收入贫困与多维贫困的关系，其中，纵轴代表的是经济福利，用收入来度量；横轴代表的是社会权利，横轴越往左边，值越大，阈值 $K=1$ 左边的区域表示至少在一个社会权利维度存在贫困； A_1 、 A_2 、 A_3 和 E 区域就是墨西哥所定义的多维贫困区域——在收入低于收入贫困线的同时，还至少在一个社会权利维度存在贫困； B 区域是社会权利脆弱性贫困区域，即经济福利方面不贫困，但至少在一个社会权利维度存在贫困； D 区域是收入脆弱性贫困区域，即收入低于收入贫困线，但社会权利方面不贫困； C 区域表示的是在经济福利和社会权利方面都不贫困。

墨西哥在多维贫困的基础上，制定了最低收入贫困线 and 多维绝对社会权利贫困线。最低收入贫困的含义是：收入非常低，即使全部用来购买食物也不能满足其基本需要；多维绝对社会权利贫困的界定是：至少在 3 个社会权利维度存在贫困。在多维贫困人口中，多维绝对贫困人口（分布在 E 区域）以外的贫困人口也被称为“中等多维贫困人口”，是多维相对贫困人口。

^①数据来源：Multidimensional Poverty Peer Network（<https://mppn.org/participants/institutions/>）。

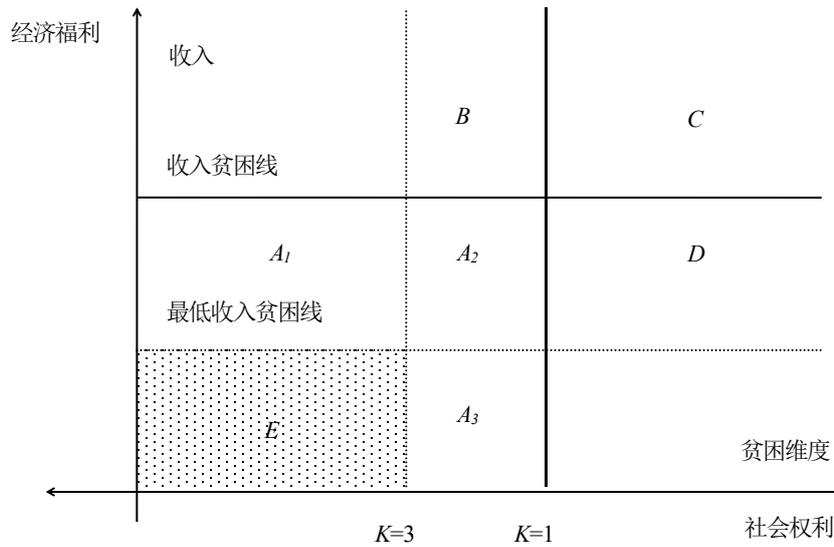


图4 墨西哥绝对贫困与相对贫困的比较

注：根据 CONEVAL（2010）整理而得。

（二）哥伦比亚

2011年，哥伦比亚总统 Juan Manuel Santos 倡议设计国家多维贫困指数作为收入贫困标准的补充，并与《国家发展计划（2010~2014年）》同步设计（Angulo Salazar et al., 2013）。哥伦比亚多维贫困指数主要基于 AF 方法计算，用于反映社会政策目标、协调各公共部门制定政策、监测公共政策实施效率和反作用于相关政策制定。哥伦比亚多维贫困指数包括 5 个维度 15 个细化指标，每个指标均落实到具体政府部门。哥伦比亚对 5 个维度 15 个细化指标的贫困发生率均设定了目标，为相应贫困领域倾斜政策的制定提供了参考依据（Angulo, 2016）。表 6 表明，哥伦比亚政府以 2009 年为基线，制定了到 2014 年的多维度消除贫困目标，并将其纳入《国家发展计划（2010~2014 年）》实施。

表 6 哥伦比亚多维贫困指数与《国家发展计划（2010~2014 年）》目标的关系

多维贫困指数		国家发展计划（2010~2014 年）		
维度	指标	指标	2009 年基线	2014 年目标
家庭教育条件 (0.2)	平均受教育水平 (0.1)	15~24 岁人口平均受教育年限 (年)	9.15	9.80
	读写能力 (0.1)	文盲率 (15 岁及以上, %)	6.70	5.70
儿童及青少年情况 (0.2)	入学率 (0.05)	中学入学率 (%)	79.27	91.00
	不上学状况 (0.05)	每年辍学率 (包括学前、小学和中学, %)	5.15	3.80
	获得儿童保育服务 (0.05)	—		
	童工 (0.05)	劳动市场中男孩、女孩和青少年 (5~17 岁) 的数量 (人)	1768153	1149300
就业 (0.2)	长期失业状态 (0.1)	失业率 (全国合计, %)	12.00	8.90
	正规就业状况 (0.1)	纳入 1 个养老基金的比例 (%)	32.00	42.00

2020年后中国多维相对贫困标准：国际经验与政策取向

健康 (0.2)	健康保险 (0.1)	纳入健康保险缴费系统人数 (人)	18116769	19593047
		补贴系统的覆盖范围 (%)	90.27	100.00
	获得健康服务 (0.1)	—		
公共设施和住房条件 (0.2)	获得水源 (0.04)	供水服务覆盖的家庭比例 (%)	91.79	94.12
	充分清除下水道废物 (0.04)	下水道覆盖的家庭比例 (%)	87.48	90.76
	房屋地面状况 (0.04)	建筑材料短缺家庭的百分比 (%)	9.40	6.70
	房屋外墙 (0.04)			
	居住过于拥挤 (0.04)	居住拥挤严重的家庭所占比例 (%)	12.50	8.20

注：第1列和第2列中括号内的数字表示维度或指标的权重。

资料来源：Angulo Salazar et al. (2013)。

(三) 南非

2006年开始，南非许多省开始测算多维贫困指数，主要涉及收入和物质、就业、教育、健康、生活环境5个维度 (Statistics South Africa, 2014)。2014年，南非统计局使用AF方法和人口普查数据测算了南非多维贫困指数。从南非多维贫困指数的维度、指标和阈值设置 (见表7) 看，南非的多维贫困指数强调5岁以下儿童的生存情况和家庭中成年人的就业情况。

表7 南非多维贫困指数的维度、指标和阈值

维度	指标	阈值	权重
健康	儿童死亡率	过去12个月内家庭中有5岁以下的儿童死亡	1/4
教育	受教育年限	家中有15岁以上的人口受教育年限低于5年	1/8
	入学情况	家中有7~15岁的儿童失学	1/8
生活水平	照明燃料	使用石蜡、蜡烛或什么都没有或使用其他燃料	1/28
	供暖燃料	使用石蜡、木材、煤炭、牲畜粪便、其他或无	1/28
	烹饪燃料	使用石蜡、木材、煤炭、牲畜粪便、其他或无	1/28
	饮用水	住宅或住所没有自来水	1/28
	厕所	不是抽水马桶	1/28
	住宅类型	非正式小屋、传统住宅、大篷车、帐篷、其他	1/28
	资产拥有情况	收音机、电视、电话和冰箱的拥有量不超过1个，并且没有车	1/28
经济活动	失业情况	家中所有成年人 (15~64岁) 都失业	1/4

资料来源：Statistics South Africa (2014)。

多维贫困指数的使用，使南非政府可以更加准确地识别贫困的具体维度和程度，进而制定有针对性的减贫政策。南非的多维贫困发生率从2001年的17.9%下降到2011年的8%，多维贫困指数从2001年的0.08下降到2011年的0.03。不过，失业贫困发生率从2001年的33%上升到2011年的40%，这表明，在南非的多维贫困指数中纳入失业情况进行监测是至关重要的。

（四）越南

因多维贫困指数比收入贫困标准能更加全面地捕获真实的贫困状况，2015年9月，越南政府决定采用AF方法测量多维贫困，用来监测和评估社会保障项目以及确定这些项目的受益人。越南多维贫困包括5个维度，即卫生保健（健康服务的可获得性和健康保险）、教育（成人教育和儿童入学率）、住房（住房面积和住房质量）、水和卫生（饮用水来源和厕所）以及信息获取（有使用电信服务和获取信息的资产）。每个维度都有两个指标，权重相等。如果一个家庭至少在3个指标上处于被剥夺状态，则被认为处于多维贫困。

在具体实施方面，越南残疾和社会事务部负责使用多维方法识别贫困家庭，越南统计局负责根据家庭生活水平调查结果发布贫困率、多维贫困发生率以及多维贫困指数。越南各部委、机构和省制定了具体而有针对性的定期扶贫政策和区域发展政策，为贫困和弱势家庭提供直接支持。2016~2018年，越南的多维贫困发生率下降明显。以指标贫困阈值30%为例，多维贫困发生率从2016年的8.8%下降到2018年的6.1%（见图5）。

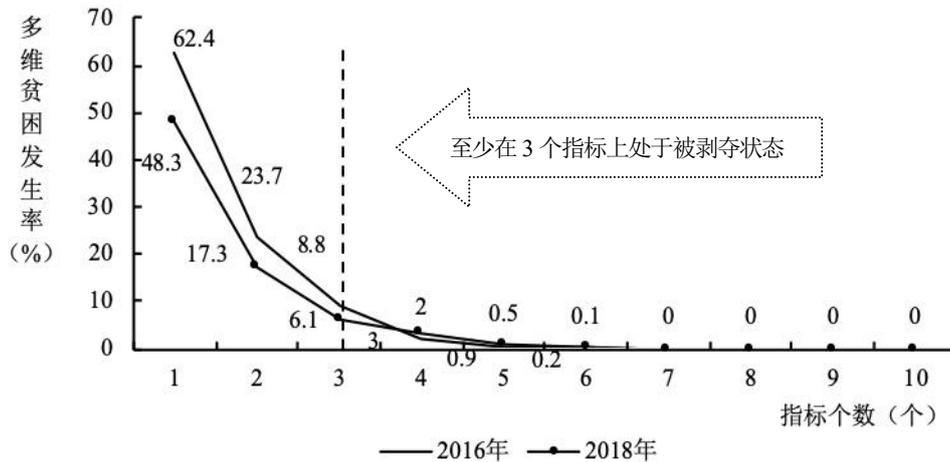


图5 2016~2018年越南多维贫困发生率及其变化趋势

数据来源：Multidimensional Poverty Peer Network (<https://mppn.org/multidimensional-poverty-viet-nam/>)。

（五）中国农村贫困标准的历史经验

中国的农村贫困标准有国家农村贫困标准、贫困识别标准和贫困退出评估标准三种。

1. 国家农村贫困标准。中国第一个农村贫困标准是国家统计局在1986年对全国6.7万户农村居民收支调查资料（即常规住户调查）进行计算后得出的（朱向东，2000）。这一标准当时按照世界银行基本需要法测算，涵盖维持生存的基本食品需要和满足最低限度的衣着、住房、交通、医疗等非食品需要。根据这种方法计算，1985年中国农村贫困标准为人均年纯收入205元，此后根据物价指数变动逐年调整（朱向东，2000）。1997年开始建立农村贫困监测系统，针对贫困地区开展监测。在1990年、1994年、1997年和2010年，由国家统计局农村社会经济调查总队根据全国农村住户调查分户资料测定农村贫困标准，在其他年份则根据农村居民消费价格指数进行更新。

当前，中国的农村贫困标准是2010年贫困标准。2011年中央扶贫工作会议颁布《中国农村扶贫开发纲要（2011~2020年）》，将扶贫开发任务定位为“巩固温饱成果、加快脱贫致富、改善生态环境、提高发展能力、缩小发展差距”。为了缩小发展差距，让更多贫困人口分享改革开放的成果，中央决定将扶贫标准确定为“农民年人均纯收入2300元（2010年不变价）”。

王萍萍在《中国农村贫困监测报告2015》中解释了当前农村贫困标准的含义：“2014年，在有基本住房的情况下，每人每年2800元（2010年不变价2300元）的农村贫困标准中，实际食品支出比重（即恩格尔系数）为53.5%，相当于人均每天食品消费支出4.1元；若将每天1斤米面（商品粮）、1斤菜、1两肉或1个鸡蛋当作每人基本食品消费需求，根据农村居民出售和购买产品综合平均价格，需要开支3.925元（见表8）。4.1元约为3.925元的1.05倍。因此，在2014年，农村贫困标准中食品支出可满足健康生存需要的热量和蛋白质需求。”

表8 中国1985年和2014年农村居民基本食品消费支出需求

项目		单位	1985年	2014年
综合平均价	粮食（原粮）	元/千克	0.43	2.48
	蔬菜		0.20	2.96
	猪肉		3.44	18.39
	蛋类		2.52	9.53
基本食品消费 所需支出	每天0.5千克商品粮	元	0.288	1.653
	每天0.5千克蔬菜		0.098	1.478
	每天0.025千克肉		0.086	0.460
	每天半个鸡蛋		0.088	0.334
	合计		0.560	3.925

注：综合平均价是农村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。1个鸡蛋按0.07千克计算。

资料来源：国家统计局住户调查办公室，2015：《中国农村贫困监测报告2015》，北京：中国统计出版社。

2. 贫困识别标准。《中国农村扶贫开发纲要（2001~2010年）》实施完成后，中国贫困人口分布发生了明显变化，分布在贫困地区的贫困人口比例只占全国贫困人口的一半多，其余分布在非贫困地区。为了提高扶贫工作成效，必须改变瞄准机制。正是在这个历史背景下，习近平总书记明确提出实施精准扶贫精准脱贫方略。

实施精准扶贫精准脱贫方略，必须开展贫困人口的精准识别。根据《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》（中办发〔2013〕25号文件）制定统一的扶贫对象识别办法的有关精神，国务院扶贫办印发《扶贫开发建档立卡工作方案》（国开办发〔2014〕24号），开始在全国进行贫困人口精准识别。扶贫对象建档立卡标准（即贫困识别标准）以考虑收入为主，并同时考虑“两不愁、三保障”，实际上就是按照多维度的方法识别贫困。在贫困识别的实践操作中，基层扶贫干部进一步将这

一标准演化为“几看法”：“一看房”，包括住房安全、人均住房面积，出行工具，饮水和用电条件；“二看粮”，包括人均经营耕地面积、种植结构、人均占有粮食、人均经营收入等；“三看劳动力强弱”，包括劳动力占家庭人口的比例、健康状况、劳动力素质、人均务工收入等；“四看家中有没有读书郎”，包括教育负债、教育回报等。全国各地在“几看法”的操作中稍有不同。

3. 贫困退出评估标准。精准扶贫要求精准退出，这就必然要求制定贫困退出评估标准。《关于建立贫困退出机制的意见》中明确规定，“贫困人口退出以户为单位，主要衡量标准是该户年人均纯收入稳定超过国家扶贫标准且吃穿不愁，义务教育、基本医疗、住房安全有保障”。贫困人口退出标准不仅要高于国家农村贫困标准（2010年不变价2300元），还要实现“两不愁、三保障”。在第三方评估工作中，评估专家组针对“两不愁、三保障”制定了具体的评估方法和评价标准。

自“八七扶贫攻坚计划”实施以来，中国建立了农村贫困监测制度，制定了国家农村贫困标准，并在不同扶贫阶段进行相应调整。国家农村贫困标准用于测算全国和分省（区、市）贫困人口的规模及分布，监测贫困地区的减贫进程，为科学制定不同阶段的扶贫纲要和政策提供了科学依据。2014年以来，中国制定建档立卡标准（贫困识别标准），用于精准识别贫困户、精准分析致贫原因、精准施策和考核评估扶贫成效。

六、2020年后多维相对贫困标准的政策取向

基于贫困概念、贫困标准的演进以及发达国家和发展中国家的经验，特别是中国农村贫困标准的变化和脱贫攻坚实践经验，本文在这一部分提出制定中国2020年后相对贫困标准的政策取向。

（一）2020年后中国应采用多维相对贫困标准

在理论上，人类社会对贫困的认识从福利经济学的基本需要理论拓展到人类发展理论的能力方法。本文的概念框架表明，单靠收入或消费指标只能捕获“贫”，而无法准确地衡量“困”。在实践层面，多维贫困测量方法在发展中国家取得了较好效果。中国农村贫困标准、“两不愁、三保障”贫困识别标准和贫困退出评估标准的历史经验，也为中国2020年后相对贫困标准的制定奠定了理论和实践基础。在国家“八七扶贫攻坚计划”（1994~2000年）和《中国农村扶贫开发纲要（2001~2010年）》实施期间，中国对贫困的定义强调“食不果腹、衣不蔽体、住不避风雨”，目标是解决以维持基本生存需要的“吃、穿、住”为特征的绝对贫困。贫困标准虽经过几次调整，但仍为“收入贫困”单一标准。

《中国农村扶贫开发纲要（2011~2020年）》明确提出“稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿，保障其义务教育、基本医疗和住房”。对贫困的定义强调“不愁吃、不愁穿，义务教育、基本医疗、住房安全有保障”，即要解决维持生存的基本需要和提供促进发展的基本服务。在这个过程中，中国实现了由收入贫困单一监测标准向多维贫困识别标准的转变，并制定了多维度的贫困退出评估标准。在脱贫攻坚战中，教育、健康和保障扶贫对阻断贫困代际传递并促进贫困人口发展起到了至关重要的作用。2020年以后，中国进入缓解相对贫困阶段，将应对多方面发展的不平衡、不充分问题，采用多维相对贫困标准可以在继实现全面小康之后更加全面地向共同富裕目标迈进。

（二）中国没必要在相对贫困标准上与 OECD 国家接轨

根据OECD国家、欧盟国家以可支配收入中位数的一定比例作为相对贫困标准的国际经验，一些学者提出，中国应采用类似的相对贫困标准。本文认为，中国没有必要与这些国家接轨。其原因是：首先，发达国家在制定以可支配收入中位数为参照的相对贫困线时，基本完成了城镇化进程，且基本公共服务的均等化水平比较高，而中国则不同；其次，发达国家大部分劳动力为正规就业，可以低成本且便捷地获得准确的收入和纳税数据，中国农业经营收入、工资性收入都难以进行准确核算，因而相对贫困人口的收入无法准确核算，特别是在操作上难度比较大；再次，发达国家在开发相对贫困标准时，人类发展理论以及基于能力方法的多维贫困理论还没有得到广泛应用，新的贫困理论和测量方法已经超越了福利经济学的基本需要理论，多维贫困标准成为新的国际发展方向。2020年后，在基本公共服务没有实现普惠、均等化以及城镇化没有完成的条件下，中国应制定多维相对贫困标准。应在“两不愁、三保障”的基础上，根据发展阶段制定多维相对贫困标准，而不是简单地像欧盟国家一样把可支配收入中位数的一定比例作为相对贫困标准。仅仅用收入衡量相对贫困的局限性太多了，重要的是，这种做法不能反映贫困人口的“困”，与中国到2035年的发展战略目标不符合。

（三）中国多维相对贫困标准的维度与指标讨论

中国的多维相对贫困标准，既要包括反映“贫”的经济维度，也要包括反映“困”的社会发展维度，还要包括生态环境相关指标。

第一，在经济维度，需要考虑收入和就业两个方面。增加收入和促进就业是缓解相对贫困的重要维度。在收入方面，可以借鉴OECD国家可支配收入中位数一定比例的方法，并且把扶贫的考核目标转变为低收入人口的收入增长幅度，而不是减少贫困人口数量；在就业方面，相关指标应包括失业率和正规就业率。随着经济结构的转型升级，就业问题将变得更加突出，就业扶贫也将是缓解相对贫困的重要措施。因此，把就业纳入经济维度十分必要。

第二，在社会发展维度，需要考虑教育、健康、社会保障、信息获得等方面。在九年制义务教育基本普及的基础上，适应2035年迈入创新型国家前列以及进入高收入国家行列的发展需要，需向普及12年义务教育或12年免费教育方向发展，教育方面的指标和相对贫困线应据此来设定。健康和社会保障制度需在脱贫攻坚的基础上进一步完善。考虑到数字经济和知识经济的需要，借鉴越南多维贫困指数的经验，把信息作为一个维度纳入多维贫困框架是十分必要的。

第三，在生态环境方面，考虑到新发展理念、生态补偿脱贫的实践经验以及人们追求更加美好生态环境的需求，生态环境相关指标需被纳入多维贫困框架中。针对人和户的多维相对贫困指数在生态环境方面需主要纳入饮用水、卫生厕所和洗澡设施、生活用燃料、畜禽粪便、生活垃圾、生活污水等人居环境指标；而针对区域发展的多维相对贫困指数则可从区域可持续发展视角设置相应指标。

在各维度指标的设置方面，应根据全面建成小康社会后下一阶段的发展目标进行选择，即研究制定2021~2035年多维相对贫困指标及其发展目标，并将其运用于相关部门的实际工作中。

（四）中国多维相对贫困指数的测算

第一，中国多维相对贫困指数。可以采用两种框架：一种是把收入作为一个维度纳入多维相对贫

困指数，并赋予较高权重，中国精准脱贫中收入脱贫并实现“两不愁、三保障”的实践经验以及墨西哥的做法可供参考；另一种是把收入单独作为收入相对贫困标准，与不包括收入的多维相对贫困指数共同使用，哥伦比亚、南非、越南的做法可供借鉴。

第二，多维相对贫困。根据全球多维贫困指数以及墨西哥多维贫困指数分类的经验，中国可以把在任意2个及以下维度贫困定义为多维相对贫困，相应的贫困人口则定义为多维相对贫困人口。多维相对贫困人口可以按照城乡、区域、年龄、性别等进行分解，以便采取更具针对性的减贫政策。

第三，多维绝对贫困。在3个及以上维度贫困的人口可以定义为多维绝对贫困人口。例如，当设定收入、就业、教育、健康和生活水平5个维度来衡量多维贫困时，当在任意3/5及以上维度贫困时，可以定义为“多维绝对贫困”；当在任意1/5和2/5维度贫困时，可以定义为“多维相对贫困”。

总之，笔者建议，在“两不愁、三保障”实践经验的基础上，2020年后中国应采用多维相对贫困标准。多维相对贫困标准可以简称“相对贫困标准”，由国务院扶贫开发领导小组牵头，国家统计局、扶贫办、教育部、卫健委、民政部等相关部门和专家共同研究制定。其中，国家统计局根据全国住户收支与生活状况调查数据测算多维贫困指数、多维贫困发生率和分布状况，供国家制定相关战略和政策使用，并作为相对贫困监测结果向社会公布；国务院扶贫开发领导小组或将来类似的领导小组，根据相对贫困的维度和指标，协调领导小组相关成员单位开展多维度缓解相对贫困问题的的工作，例如制定行业或部门政策、制定发展目标等。

参考文献

- 1.阿马蒂亚·森，2001：《贫困与饥荒》，王宇、王文玉译，北京：商务印书馆。
- 2.安格斯·迪顿，2014：《逃离不平等》，崔传刚译，北京：中信出版社。
- 3.陈志刚、毕洁颖、吴国宝、何晓军、王子妹一，2019：《中国扶贫现状与演进以及2020年后的扶贫愿景和战略重点》，《中国农村经济》第1期。
- 4.陈宗胜、沈扬扬、周云波，2013：《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》，《管理世界》第1期。
- 5.焦培欣，2019：《我国小康社会生活救助标准研究——日本水准均衡方式的借鉴》，《中国行政管理》第5期。
- 6.孙久文、夏添，2019：《中国扶贫战略与2020年后相对贫困线划定——基于理论、政策和数据的分析》，《中国农村经济》第10期。
- 7.汪晨、万广华、吴万宗，2020：《中国减贫战略转型及其面临的挑战》，《中国工业经济》第1期。
- 8.汪三贵、曾小溪，2018：《后2020贫困问题初探》，《河海大学学报（哲学社会科学版）》第2期。
- 9.王小林，2012：《贫困标准及全球贫困状况》，《经济研究参考》第55期。
- 10.王小林，2017：《贫困测量：理论与方法（第二版）》，北京：社会科学文献出版社。
- 11.王小林、Alkire Sabina，2009：《中国多维贫困测量：估计和政策含义》，《中国农村经济》第12期。
- 12.朱向东，2000：《中国农村贫困监测系统的建立与发展》，《调研世界》第8期。
- 13.Alkire, S., and J. E. Foster, 2007, “Counting and Multidimensional Poverty Measures”, OPHI Working Paper, No.7,

<https://ophi.org.uk/working-paper-number-07>.

14. Alkire, S., and J. E. Foster, 2011, "Counting and Multidimensional Poverty Measurement", *Journal of Public Economics*, 95(7): 476-487.

15. Angulo, R., 2016, "From Multidimensional Poverty Measurement to Multisector Public Policy for Poverty Reduction: Lessons from the Colombian Case", OPHI Working Paper, No. 102, <https://ophi.org.uk/from-multidimensional-poverty-measurement-to-multisector-public-policy-for-poverty-reduction-lessons-from-the-colombian-case/>.

16. Angulo Salazar, R. C., B. Y. Díaz, and R. Pardo Pinzón, 2013, "A Counting Multidimensional Poverty Index in Public Policy Context: The Case of Colombia", OPHI Working Paper, No. 62, <https://ophi.org.uk/a-counting-multidimensional-poverty-index-in-public-policy-context-the-case-of-colombia/>.

17. Bourguignon, F., and S. R. Chakravarty, 2003, "The Measurement of Multidimensional Poverty", *Journal of Economic Inequality*, 1 (1): 25-49.

18. Bourquin, P., J. Cribb, T. Waters, and X. Xu, 2019, "Living Standards, Poverty and Inequality in the UK: 2019", Institute for Fiscal Studies, <https://www.ifs.org.uk/publications/14193>.

19. CONEVAL, 2010, "Methodology for Multidimensional Poverty Measurement in Mexico: An Executive Vision", Coneval, https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/MPMMPshortversion100903.pdf.

20. Foster, J. E., 1998, "What is Poverty and Who are the Poor? Redefinition for the United States in the 1990s", *The American Economic Review*, 88(2): 335-341.

21. OPHI, 2018, "Global Multidimensional Poverty Index 2018: The Most Detailed Picture to Date of the World's Poorest People", University of Oxford, <https://ophi.org.uk/global-multidimensional-poverty-index-2018-the-most-detailed>.

22. Oppenheim, C., 1993, *Poverty: The Facts*, London: Child Poverty Action Group.

23. Rowntree, S., 1901, *Poverty: A Study of Town Life*, London: Macmillan.

24. Sen, A., 1976, "Poverty: An Order Approach to Measurement", *Econometrica*, 44(2): 219-231.

25. Sen, A., 1999, *Commodities and Capabilities* (2nd Ed.), London: Oxford University Press.

26. Seth, S., and M. E. Santos, 2018, "Multidimensional Inequality and Human Development", OPHI Working Paper, No. 114, <https://ophi.org.uk/multidimensional-inequality-and-human-development>.

27. Statistics South Africa, 2014, "The South Africa MPI", Statistics South Africa, <https://ophi.org.uk/south-africa-launches-south-african-multidimensional-poverty-index>.

28. Townsend, P., 1979, *Poverty in United Kingdom*, Harmondsworth: Penguin.

29. Tsui, K., 2002, "Multidimensional Poverty Indices", *Social Choice and Welfare*, 19(1): 69-93.

30. UNDP, 2007, "Human Development Report 2007/2008", UNDP, <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-20078>.

31. United States Census Bureau, 2017, "How the Census Bureau Measures Poverty: 2017", United States Census Bureau, https://www.census.gov/library/visualizations/2017/demo/poverty_measure-how.html.

32. World Bank, 1978, "World Development Report 1978", World Bank, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/1098>

6/5961.

33. World Bank, 2001, “World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty”, World Bank, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11856>.

34. World Bank, 2017, “Monitoring Global Poverty: Report of the Commission on Global Poverty”, World Bank, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25141>.

35. World Bank, 2018, “China Systematic Country Diagnostic: Towards a More Inclusive and Sustainable Development”, World Bank, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29422>.

36. 厚生労働省社会・援護局保護課, 2011: 《生活保護基準の体系等について》, <https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001d2yo-att/2r9852000001d31w.pdf>.

(作者单位：复旦大学六次产业研究院)

(责任编辑：陈秋红)

China’s Multidimensional Relative Poverty Standards in the Post-2020 Era: International Experience and Policy Orientation

Wang Xiaolin Feng Hexia

Abstract: After 2020, China’s poverty alleviation efforts will shift from eradicating absolute poverty to alleviating imbalanced and inadequate relative poverty. This article firstly reviews the relevant literature on absolute and relative poverty standards. Afterwards, based on the theory of capabilities, a Multidimensional Relative Poverty Standards (MRPS) conceptual framework is constructed from the perspectives of “*pin*” and “*kun*”. Based on the theoretical analysis of basic needs and capabilities approaches, combined with typical country experience studies, this article proposes China’s MPRS policy choice in the post-2020 era. This study argues that after 2020, China should adopt MPRS, and there is no need to align with the relative poverty standards of OECD countries. The MRPS must include both the economic dimension reflecting “*pin*”, the social development dimension reflecting “*kun*” and the ecological environment dimension. In the economic dimension, income and employment need to be considered; in the social development dimension, education, health, social security, and information access need to be considered. New development concepts and the practical experience in ecological compensation and poverty alleviation require the ecological environment dimension to be integrated into the multidimensional poverty framework.

Key Words: Relative Poverty; Multidimensional Poverty; Multidimensional Relative Poverty Standards (MRPS); Post 2020