

扶贫不只鼓腰包

尹晓宇

工作几年，老少边穷去过一些，吃不饱，穿不暖的地方，有，但已经极其少见，甚至跟别人说起来某个地方，因为穷，孩子冬天穿不起棉衣，别人的第一反应通常是：啊？还有这样的地方。

无论我们怎么描述贫困，它总有一个标准，今天，中国的贫困标准线已经到了年人均纯收入2300元，而在上世纪80年代，万元户已经是公认的“有钱人”。联合国的一组数字也与之印证，联合国2015年《千年发展目标报告》显示，中国农村贫困人口的比例，从1990年的60%以上，到2002年下降到30%以下，率先实现比例减半，2014年下降到4.2%。中国对全球减贫的贡献率超过70%。这些年，在政府的主导下，中国先后制定了《八七扶贫攻坚计划》和2001—2010年、2011—2020年两个《中国农村扶贫开发纲要》，特别是党的十八大以来，进一步提出精准扶贫的新方略，增强了扶贫的有效性。

中国已经连续两年将减贫1000万人以上作为中央政府年度工作目标，农村贫困地区的道路、水利、电力、住房、通讯条件显著改善，教育条件明显改观，医疗卫生服务体系逐步健全。这些，无论是在中国

的西北亦或是西南相对落后的村庄，都发生了看得到的变化。

而这些变化也是当地百姓津津乐道的事情。笔者去农村采访时，当地干部无一例外地都会重点讲到年人均纯收入的变化。是的，于数字背后，我们看到，即使在新疆、西藏的腹地，居民在物质、教育、医疗等方面都有明显的提高，在一个人口多，底子薄的国家，这样的成绩确实不易，由于贫困地区自身的发展，一些地区人口大量外流的情况也开始有所改观。

不过，在中国扶贫取得重大成绩的同时，中国乡村文化的衰落也引起了不少人的忧虑。原有农耕文明下的精神生活渐趋瓦解，新的文化秩序并未建立，在社会化变革中，在腰包鼓起来之后，精神生活成为扶贫之后不得不面临的问题。因为，乡村文化的重构不仅是传统文化在现

代社会的传承与延续，还将会为现代乡村治理提供智慧。

在中国，绝大多数人已经告别了吃不上饭的时代，物质生活的提高对精神生活不断地提出新的要求，但这种文化秩序的建设，不会随着经济收入的增加而自然增加。在城市化的进程中，社会焦虑不可避免，可以预见，随着脱贫地区经济的不断改善，他们原有的主要对钱的需求会变成更为复杂的精神层面需求，而社会怎么去应对，扶贫工作中如何有序开展，都值得考虑。

中国扶贫线

30年涨10倍

刘少华 赵佳琪 史哲

扶贫标准变化三大特点



10月6日，河北省新河县刘秋村农民在利用扶贫资金建起的大棚内采摘香菇。新华社记者 杨世尧摄

“中国对全球减贫的贡献率超过70%。”10月12日，在国务院新闻办的发布会上，李春光列举了一系列的数字。按照中国现行扶贫标准衡量，中国农村贫困人口的比例，从1990年的73.5%，下降到2014年的7.2%。按照联合国2015年《千年发展目标报告》的数字，中国农村贫困人口的比例，从1990年的60%以上，2002年下降到30%以下，率先实现比例减半，2014年下降到4.2%。

成绩的取得，在于扶贫工作持之以恒的推进。而在受访专家看来，在扶贫标准上，中国也经历了特点鲜明的变化，推动了扶贫工作的前进。

第一点是扶贫对象由区域转向个人。1986年，全国人大六届四次会议将“扶持老、少、边、穷地区尽快摆脱经济文化落后状况”作为一项重要内容，列入国民经济“七五”发展计划，全国范围的正式扶贫工作开始，中国也由此进入了大规模开发式扶贫阶段。国家从上到下成立了专门机构，制定了扶贫标准，确定了国家扶持贫困县。而如今我国已经开始实行精准扶贫，增强扶贫的精准性，将政策落实到个人。

第二点就是开放式扶贫。“我国从80年代起开始转换扶贫方式，进行大规模开发式扶贫模式，由输血式扶贫转变为造血式扶贫，注重提高扶贫对象的自我发展能力。”汪三贵表示。

第三点是政府主导。中国社科院农村发展研究所研究员吴国宝对本报说，这样的扶贫手段可以有效地动员组织贫困群众发展经济，增加收入，依靠自身力量改变落后面貌。“与国外政策不同，大部分的国家采用的是政府参与、社会组织的形式进行扶贫，而中国则是政府主导，政府制定规划，投入大量资金来支持扶贫项目。”

在今年6月举行的生态文明贵阳国际论坛2015年年会“生态文明与开放式扶贫论坛”上，联合国开发计划署署长海伦·克拉克女士书面致辞称，中国的扶贫成就为世界提供了宝贵经验，同时将致力于中国的减贫努力提供支持。她说，自联合国千年宣言签署以来，脱贫工作获得了巨大发展和进步，1990年至2010年间，极端贫困人口减半，五岁以下儿童死亡率降低了近1/2。在同一时期，中国成功地使超过6亿人脱贫，为全球减贫目标做出巨大贡献。

“减贫是人类社会的共同事业。中国扶贫事业为国际社会作出了贡献，也得到了国际社会大力支持。”近日，国务院新闻办公室副主任、新闻发言人郭卫民表示，中国扶贫进展促进了世界贫困人口数量的快速下降，是全球最早实现联合国千年发展目标中贫困人口减半的发展中国家。

“中国是世界上最大的发展中国家，扶贫开发规模之广、难度之大世所罕见，没有现成的模式和经验可循。”郭卫民坦言，但近年来，中国从实际情况出发，积极借鉴其他国家有益经验，采取一系列有效措施，走出了一条符合中国国情、切实让贫困百姓受益的中国特色扶贫开发道路。

不仅有数字的变化，还有质量的提升。在广大农村贫困地区，基础设施和公共服务体系建设加快推进，道路、水利、电力、住房、通讯条件显著改善，教育条件明显改观，医疗卫生服务体系逐步健全。

“2013年减少贫困人口1650万，2014年减少1232万人，连续两年都完成了减贫1000万人以上的目标任务。”国务院扶贫开发领导小组办公室副主任洪天云介绍说，尽管也有经济下行、就业难度加大等压力，但今年再完成减贫1000万人的目标有望实现。

在中国，谁是贫困人口？

答案是，1985年后，人均年纯收入低于200元；或者在2008年后，人均年纯收入低于1196元；或者在2011年后，人均年纯收入低于2300元。随着时间变迁，中国发展水平的提升，以及人民生活水平的提高，中国的贫困标准这些年里不断提高，增加超过10倍。

一边是成功使数亿人减贫，为世界做出巨大贡献；一边是不断提高贫困线，哪怕因此在减贫数字上“不好看”，也实事求是的面对标准的变化。中国式扶贫，有着鲜明的特色。

逐年上涨的扶贫线

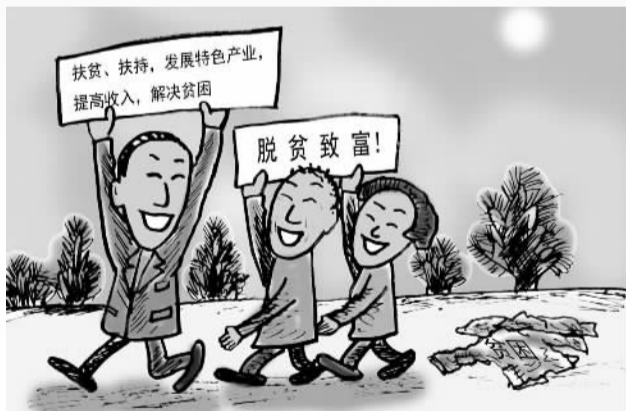
“前后也就20年，贫困标准就超过了当年的小康标准。”让媒体人高严印象深刻的是，1991年底他在研究材料的时候，发现当时中国的小康标准是年人均收入1500元，与之形成对比的是，自2011年起，农民人均纯收入2300元(2010年不变价)成为了新的国家扶贫标准。

回溯历史，1985年，中国确定人均年纯收入200元作为贫困线，此后根据物价指数，逐年进行微调。贫困线之下，还设置了收入更低的绝对贫困线。2007年标准调整为1067元，2008年，中国绝对贫困线标准为每人每天1.9美元，2009年提高到1196元。

事实上，在很多年里，中国的贫困线有两条标准。一条是农村绝对贫困标准，从上世纪80年代初开始，国家统计局将营养标准确定为每人每天2100大卡。一条是农村低收入贫困标准。从2008年起，这两条线合二为一。

“扶贫在不同的阶段会有不同的标准。”中国人民大学农业和农村发展学院教授汪三贵接受本报采访时说。上世纪八十年代，贫困人口达2.5亿人，占农村总人口的30.7%，而2014年国家统计局的数据显示，现行标准下，我国贫困人口已下降至7017万。

“随着我国经济的不断增长与总体人民生活水平的不断提高，我国的扶贫线也在不断调整。”国务院参事、友成扶贫基金会常务副理事长汤敏告诉本报，中国扶贫开发规模广、难度大，在世界范围绝无仅有，而取得成果之辉煌，足以载入人类发展史册。



扶持发展特色产业，解决贫困。(张华/人民图片)

在接受本报采访的专家看来，中国的扶贫标准在不同的阶段有着不同的意义。在改革开放初期，所谓“贫困线”并没有一个严格的标准，吃饱就是衡量贫困的底线，而时至今日，我国的扶贫标准已从多角度进行衡量。

“贫困的原因是综合性的而非单一的因素，所以要从综合的角度去扶持。”汪三贵认为，这意味着不仅仅是解决吃饭的问题，还要在健康、教育、医疗、住房、基础设施、社会保障等多方面为贫困人口提供保障。汪三贵表示，中国国家扶贫标准的上调原因有很多，社会经济的发展、人民生活水平的提高，标准要与我国现国民收入、社会消费水平、生活成本等各方面指标相适应。让更多低收入人口享受到经济发展的福利。

在中国国内贫困标准变化的同时，国际上的贫困标准也在变化。本月初，世界银行宣布，按照购买力平价计算，将国际贫困线标准从此前的每人每天生活支出1.25美元上调至1.9美元。在评价这一标准变化时，国务院扶贫办国际合作和社会扶贫司司长李春光表示，世界银行制定的扶贫标准主要是用于国别比较，并不是作为各国扶贫工作的依据。

此前，《经济学人》杂志分析认为，尽管从数字上来看，中国贫困线标准低于世界银行的标准，但从全球标准来看，中国事实上的贫困人口数量比官方公布的要少。这个喜欢比较巨无霸汉堡在世界各地的价格来解释购买力评价的媒体认为，截止到去年，中国的贫困线高于世界银行标准。

贫困线的提升，意味着减贫任务的增加。例如，2011年将农民人均纯收入提升至2300元后，贫困线标准比2009年提高了92%，直接导致贫困人口增加几千万，此举在当年就得到了诸多国际机构和媒体的赞誉。

精准扶贫瞄准7017万人

“在贫困人口减少的同时，低收入人群的生活质量也有明显的提升。”吴国宝告诉本报。中国的扶贫工作时至今日已开展30多年，由最初的连片扶贫到如今的精准扶贫，由贫穷到温饱，由开发式扶贫到扶贫攻坚，我国的扶贫工作越来越精准化，扶贫力度增强且有效性提高。

2014年国家统计局的统计监测公报数显示，目前我国还有7017万现行标准下的贫困人口。洪天云称，距离2020年全面建成小康社会仅剩6年时间，6年时间内完成7000多万人口脱贫，相当于每年要减贫1170万，平均每个月要减贫100万。“时间非常紧迫，任务非常繁重艰巨。”

“1+N”系列文件已在此背景下出炉。文件包括一个全面推进扶贫攻坚文件加上若干个具体政策、项目、措施等。系列政策主要涉及五个方面：一是，完善国家层面的扶贫大数据，具体明确7000万贫困人口在哪、在什么区域、是什么原因导致的贫困、有什么需求、怎么帮扶。二是，对12.8万个贫困村派出驻村工作队和选派第一书记，围绕扶贫对象建立工作体系。三是，围绕提高收入、扶贫搬迁、医疗健康、职业教育、低保兜底等方面，解决老百姓的生产生活条件和环境条件等基本问题。四是，组织鼓励百姓发展生产、发展产业，走出去就业。五是，弘扬贫困地区自力更生的好典型，定点扶贫的好典型，东西协作的好典型，形成全国一盘棋、上下一条心，打好总体战。

汪三贵认为，扶贫工作是循序渐进的，它涉及老百姓生产生活条件中的水、电、路、讯、房等基本条件，在6年时间内完成7017万人口脱贫工作是一个宏大而艰巨的任务，因此政府将加大扶贫力度，实施定向精准扶贫。

精准扶贫，将成为当下和未来扶贫工作的重点方向。

“以前的扶贫是区域性的，1986年后又出现了贫困村、贫困户，后来逐渐发展到贫困个人。”吴国宝表示，扶贫工作越来越精准，现在就要精准落实到户、落实到个人，找到贫困问题所在，而后进行开放式扶贫。开放式扶贫一直是扶贫工作坚持的方针。中国政府坚持以经济建设为中心，支持、鼓励贫困地区干部群众改善生产条件，开发当地资源，发展商品生产，增强自我积累和自我发展能力。

从具体表现来看，“从去年以来，我们对贫困地区政绩的考核方向，已经由考核GDP的增长逐渐转向为考核脱贫等民生工作的完成效果。”汪三贵认为。

要在2020年实现7000余万贫困人口脱贫、所有重点县全部减贫摘帽，依然任重道远。在这样的形势下，我国即将迎来中国第二个扶贫日、世界第23个消除贫困日。作为今年扶贫日系列活动的最重要内容，10月16日，将举办2015减贫与发展高层论坛，习近平主席将出席大会并发表主旨演讲，阐述中国政府在全面建成小康社会进程中全面推进扶贫攻坚的举措，体现落实2015年后发展议程的决心。



江西广昌，贫困村焕发新生机。上图：贯桥村内的几处土坯房。下图：10月13日，在贯桥村旁的统一安置点，村民们在家门口聊天。

新华社记者 陈子夏摄

本版制图：潘旭涛