

惠及穷人

越来越多的来自非洲的证据表明，确定反贫困的努力实非易事

凯特琳·布朗、马丁·瑞沃林、多米尼克·冯·德·沃勒尔

据说，运用典型的低收入国家的贫困线计算全球贫困缺口总额，即所有贫困线以下的人口距离贫困线的总额时，所得出的结果并不大。例如，安妮·洛瑞（Annie Lowrey）在2017年2月23日的《纽约时报》中撰文表示：“有机构近期计算得出……全球贫困缺口基本上等于美国人每年购买彩票的消费支出，约占全球对外援助总额的一半。”

人们有时会认为，要消除全球贫困，即让所有贫困人口达到区分贫困人口和非贫困人口的国际贫困线，并不需要很多的钱。

然而，与贫困缺口总额相比，消除贫困要棘手得多。确定人们是否处于贫困及其贫困程度，尤为棘手。因此，《纽约时报》中援引的计算结果也可能存在很大偏差。有些真正贫困的人仍然贫困，而资金却落到其他人的手里。由于生活水平信息不完善，消除贫困所需资金或将激增。

从多数衡量指标来看，撒哈拉以南非洲是世界上最贫困的地区。我们的目的就是要评估该地区现有的、具有代表性的、常被政策制定者所使用的数据是否能够充分可靠地确定出贫困人口。

找出贫困家庭

由于缺乏可靠数据，确定哪些属于贫困家庭往往并非易事。多数情况下，我们很难去衡量，甚至根本无法评估每个个体的生活水平。在高收入国家，可以借用所得税记录来进行评估。但在许多发展中经济体，很多家庭从事的是非正式部门的工作或传统农耕工作，用税收记录进行评估这种方法并不可行。各国政府用以确切衡量所有收入的记录往往会受到限制，而这些限制在贫穷国家有可能非常严重。此外，家庭层面得出的数据也许也并不能很好地反映出每个个体的生活水平。

为了克服这一障碍，世界各国政府不断地借助某种形式的准家计调查（proxy means test）来确定贫困家庭。想法很简单。根据一些（通常是几个）能够明显反映一个家庭是否贫困的家庭特征，给每个家庭打出分数。这些特征可能包括家庭的规模、户主的性别、家庭人口构成、家庭住所类型、房屋材料、家庭资产（例如是否拥有收



音机或电话等基本用品)。根据全国代表性抽样调查所发现的该特征与家庭消费的统计关系，分别赋予每一项特征相应的权重。

研究人员和实践人员就准家计调查的有效性一直存有许多争论（即这些特征能在多大程度上代替收入或消费等直接证明）。支持者声称这种方法很可靠；批评人士则表示该方法在预测谁属于贫困人口方面得出的结果并不准确。还有人担心这种方法缺乏透明度，会造成社区分裂，因为准家计调查中的分数隐晦，可能导致境遇相似家庭的遭遇大相径庭的处理方式。

我们把这种广为使用的方法应用到了一些非洲国家，来研究其有效性。结果证明，该方法既有优点，也有缺点。优点是准家计调查可以大量避免将非贫困家庭纳入扶贫计划中；我们研究的多数案例表明，该纳入错误率至少可以减半。缺点是，大量贫困人口会被排除在外。如果政策制

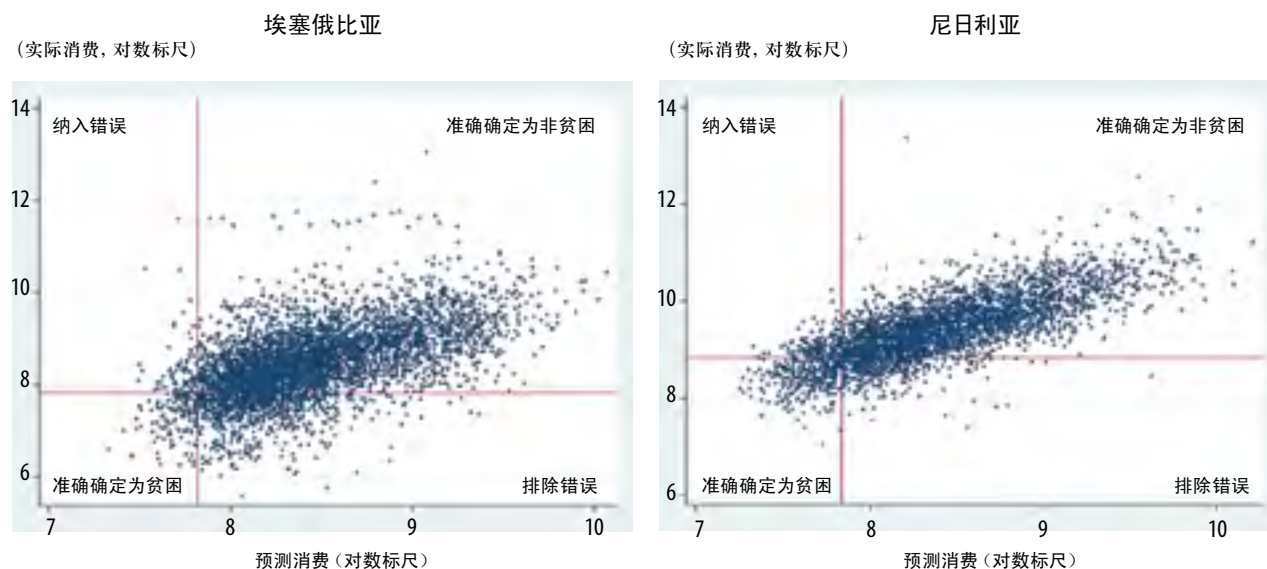
定者的目标是减贫，那这种排除就会成为一大问题。

排除的错误率如此之高的一个关键原因在于，标准的准家计调查在家庭消费分布较为极端的情况下，准确率会有所下降。这种方法的统计特性往往使其高估了最贫困人口的生活水平（并低估了最富裕人口的生活水平）。将实际家庭消费与来自准家计调查的预测结果进行对比就会发现，这种高估的影响非同小可。就最贫困的 20% 家庭的实际消费而言，准家计调查的预测结果比实际消费高出 50%—100%。这意味着，这项测试遗漏了几乎所有国家的许多最贫困家庭：平均而言，该测试将 80% 的贫困家庭归为非贫困家庭，将 40% 的非贫困家庭归为贫困家庭。

上图显示了我们研究得到的埃塞俄比亚和尼日利亚两国的实际消费与使用标准准家计调查所得分数之间的关系。两国的准家计调查得分与实

贫困预测

在尼日利亚和埃塞俄比亚，准家计调查在将非贫困家庭排除在反贫困计划方面比在确定贫困家庭方面的准确率更高。类似的错误发生在多数低收入国家。



资料来源: Brown, Caitlin, Martin Ravallion, and Dominique van de Walle. 2016. "A Poor Means Test? Econometric Targeting in Africa." NBER Working Paper 22919.

注: 红线代表贫困线, 区分消费最低(贫困)的20%家庭和被视为非贫困的家庭。当非贫困家庭被错误地认定为贫困家庭时, 即纳入错误(左上角象限)。当贫困家庭被认定为非贫困家庭时, 即排除错误(右下角象限)。准家计调查使用家庭特征代替收入或消费记录来确定一个家庭是否属于贫困。消费数据转换为对数底, 以提高代表性。

际消费之间都存在着很强的正相关关系; 多数根据得分而被归为非贫困人口这一分类结果都是正确的。但排除的错误率却很高, 在埃塞俄比亚, 更是有惊人的 95% 的贫困人口被认定为非贫困人口(尼日利亚的错误率为 55%)。但在这两个国家以及我们所研究的所有国家, 通常使用的替代变量显然不能准确识别贫困家庭。

我们发现, 在预算固定的条件下, 一种常用的准家计调查形式降低贫困平均仅比通用的基本收入标准稍高一点。通用的基本收入标准即不论富裕、贫穷或是收入处于中等水平, 每个人获得的转移支付都相同。只要把分析标准限定在诸如户主性别、家庭是否有年幼的孩子等少数家庭层面的特征上, 并仅就这些特征做统一的转移支付, 得出的结论几乎就可以与准家计调查结果匹敌。考虑到运行准家计调查往往有较长的延迟, 并且家庭情况又总在变化, 一般来说, 这些更简单的有针对性的方法其实更能有效降低贫困率。如果再算上构建和运行准家计调查的成本, 这些更简单的有针对性的方法在既定预算下的减贫成效甚至更高。

确定贫困个体

即使确定了贫困家庭, 也未必能保证可以确定贫困个体。贫困是个体的贫困, 但几乎无一例外都是用家庭数据来衡量的。通常认为, 贫困家庭中的每一名成员都是穷人, 非贫困家庭中的每一名成员都不是穷人。

但是, 广泛使用的以家庭为基准的衡量指标或许并不能准确地识别出贫困的个人, 如在家庭总消费中贡献较少的人, 或是在家庭范围之外难以获得医疗卫生、教育和金融服务的人。个体层面的贫困数据的缺失, 对于确定针对贫困家庭的反贫困计划是否惠及贫困个体构成了巨大的障碍。个人层面的消费数据不易收集, 而且个人收入在家庭内部是如何与其他家庭成员分配这一情况也很难确定。例如, 如果某个家庭只有一个人工作, 情况可能就是所有家庭成员平均分配该人获得的收入, 或者其中一个成员获得不成比例的收入份额。老人或者孤儿等特殊成员可能会受到歧视。因此, 贫困家庭中也可能有人不是穷人, 非贫困家庭中也可能会有穷人。

通常认为，贫困家庭中的每一名成员都是穷人，非贫困家庭中的每一名成员都不是穷人。

有一种个人福利既能表明贫困状况，又能在许多调查中被观察到，那就是营养状况。我们运用《人口与健康调查》，对30个撒哈拉以南非洲国家的家庭财富（以资产指数或家庭人均消费衡量）和个人营养状况的关系进行了全面研究。

我们发现，家庭财富与妇女和儿童营养不良指标之间有较强的关系——营养不良率会随着家庭财富的增加而下降。然而，在最贫穷的20%家庭中有约3/4的妇女体重达标，且没有儿童出现营养不良。在最贫穷的40%家庭中，一半妇女和儿童的营养达标。而且，总体营养不良率较高的国家往往是那些非贫困家庭中营养不良人口较多的国家。

对于以上结果有几种可能的解释。贫困家庭和非贫困家庭之间的人口失衡（如贫困家庭比非贫困家庭的孩子更多）并不是一个主要因素。虽然衡量误差确实存在，但我们的测试表明这并不是主要原因。

非贫困家庭之所以有这么多营养不良的妇女和儿童，或许是家庭内部的不平等所致。我们发现，存在较多营养不良的妇女和儿童的家庭，其男性户主的体重是达标的——尽管也有男户主体重不达标，但其他成员体重达标的现象存在。

然而，家庭内部的不平等只是部分原因。我们假设不存在家庭内部不平等情况（每个家庭成员平均分配家庭营养状况），重新进行了计算，所得到的结果便证明了这一点。即便如此，在调查数据中我们发现，贫困家庭中大多数妇女和儿童并没有营养不良。或许是因为生活在贫困地区的贫困家庭和非贫困家庭面临的健康状况相同，因此其所面临的健康风险也类似。不同的家庭财富分布的儿童患病率数据也证实了这一解释。

没有简单的方案

当然，信息不是影响反贫困政策的唯一因

素，政府预算的限制（也反映了政府增加收入的能力）、激励效应（比如，非贫困人口改变行为方式，以获得针对贫困人口的福利）、政治经济（一些非贫困人口不支持帮助贫困人口的工作）也是必须考虑的因素。但信息无疑是一个重要的限制因素。受到可获得数据的可靠性影响，政策制定者对自己的目标必须要有现实的预期。

我们的研究结果表明，常用的贫困数据源并不能有效确定贫困家庭或贫困人口。为了涵盖营养不良的妇女和儿童，政策干预措施将需要更多的个体化信息或更广泛的覆盖面，而不是仅仅针对贫困家庭的政策，在那些营养不良率较高的国家尤为如此。

我们也有可能使用更好的数据和更好的方法。但若认为，通过有针对性的扶贫资金就可以轻易消除贫困，那就过于乐观了。将来考虑到这种政策可能产生的（可能很严重的）逆向激励效应之后，就更能明白这个道理了。FD

凯特琳·布朗(CAITLIN BROWN)是乔治城大学的博士生，马丁·瑞沃林(MARTIN RAVALLION)是该校的Edmond D.Villani荣誉讲席经济学教授。多米尼克·冯·德·沃勒尔(DOMINIQUE VAN DE WALLE)是世界银行发展研究小组首席经济学家。

本文基于由作者所撰写的国民经济调查局2016年的工作论文“A Poor Means Test? Econometric Targeting in Africa”，以及世界银行2017年的政策研究工作论文“Are Poor Individuals Mainly Found in Poor Households? Evidence Using Nutrition Data for Africa”。