

doi: 10.7621/cjarrp.1005-9121.20180901

· 精准扶贫 ·

基于精准识别指标体系的西藏贫困农牧民 生计入户调研^{*}

——山南市8县抽样调查

姚予龙^{1,2}, 陈屹松¹, 陈远生^{1,2*}, 赵彤彤^{1,2,5}, 祝鑫海³,
潘璇⁴, 陈家兴³, 刘一凡³, 倪泽仁³

(1. 中国科学院地理科学与资源研究所, 北京 100101; 2. 中国科学院大学, 北京 100049;

3. 北京林业大学, 北京 100083; 4. 西藏大学, 拉萨 850012;

5. 齐鲁工业大学(山东省科学院), 山东济南 250014)

摘要 [目的] 深入研究西藏高原贫困人口生计状况与脱贫致富潜力, 为精准扶贫提供决策参考。[方法] 参照国家统计局标准范式和国务院扶贫办调查问卷, 并结合当地资源条件、生产生活特征和民族习惯, 设计建档立卡贫困户调查问卷。选择西藏自治区山南市8个县的42个预脱贫村入户调研, 采取分层抽样法访谈建档立卡贫困户。[结果] 对贫困家庭人口规模和结构、劳动力就业与技能、家庭收入和来源、生产成本、居住条件、用水安全、文化教育、医疗状况、社会保障、生活消费和支付能力等进行了调查, 基于贫困家庭视角对主要致贫原因等进行了系统的统计和分析, 获得了贫困农牧民生计状况较为详实的第一手数据。同步构建贫困人口精准识别指标测算表, 对样本户逐个统计、分类、归纳, 获得九大类指标分析数据, 获得定量与定性分析结果。[结论] 有效抽样调查贫困户238户, 98.32%的家庭人均纯收入已经超过当地贫困标准线(3312元), 91.24%的家庭综合评估已经实现稳定脱贫, 61.34%的家庭人均纯收入已经相当于或者超过了西藏自治区2016年农牧民人均可支配收入9064元的水平。绝大部分贫困户已经实现稳定脱贫, 不愁吃、不愁穿、居有其屋, 教育、卫生、社会服务等有了显著改善, 农牧民就业渠道逐渐拓宽, 收入稳步增加。但是, 仍有极少部分贫困家庭由于缺乏劳动力、家人长期患病或残疾、缺乏致富技术及手段、多子女上学负担重、缺乏发展资金、新建家庭基础条件差等原因而陷入困境难以自拔, 需要政府、社会等各方面的持续扶持才能彻底摆脱贫困。

关键词 精准识别 西藏 贫困农牧民 入户调查 农户生计

中图分类号: F323.3; F323.6; F323.8; F328 **文献标识码**: A **文章编号**: 1005-9121[2018]09001-12

0 引言

党的十八大以来, “精准扶贫”作为党和政府的历史使命和重大职责, 纳入“四个全面”战略布局, 作为2020年全面建成小康社会的底线目标。精准扶贫战略, 是对不同区域和不同类型的贫困户和贫困村精准识别、精准帮扶、精准管理和精准考核, 引导各类扶贫资源优化配置, 实现扶贫到村到户到人, 逐步构建精准扶贫工作长效机制, 为科学扶贫奠定坚实基础。随着精准扶贫战略的有效实施, 学术界围绕精准扶贫的概念、内涵、机制、模式、策略等进行了全方位探讨^[1-6]。特别是随着扶贫成效评估工作的展开, 围绕“精准识别、精准考核”等问题, 对评估指标体系、方法、程序、效果等进行了系统研究^[7-13], 各地

收稿日期: 2017-07-16

作者简介: 姚予龙(1962—), 男, 黑龙江虎林人, 博士、副研究员、岗位教授。研究方向: 区域可持续发展、消除贫困、资源评价

※通讯作者: 陈远生(1962—), 男, 安徽怀宁人, 研究员。研究方向: 水资源评价和管理, 区域可持续发展。Email: chenys@igsrr.ac.cn

* 资助项目: 国家重点研发计划项目(2016YFC0502004); 国家科技支撑计划项目(2013BAC04B03)

区结合本地的实践也有各种成功的研究案例^[14-19]。做好贫困农户的精准识别和扶贫成效评估,一是有利于及时掌握发现未脱贫、返贫和漏评贫困家庭,保证扶贫不留死角^[20-22];二是有利于通过定量化的精准识别过程,引导已经具备脱贫条件的原贫困家庭客观认知自身状态,自觉自愿地退出建档立卡贫困户,在新的基础上积极建设小康生活^[23-24];三是有利于在识别评估过程中发现贫困原因、总结脱贫经验,有的放矢研究脱贫措施,作为进一步制定扶贫脱困政策的借鉴和参考^[25-30]。

文章选取西藏自治区山南市 8 个县 42 个预备整村脱贫的贫困村,抽样入户访谈,获取建档立卡贫困户人口、资产、收入等各项数据。根据贫困户精准识别和退出的评估指标体系,精准评估贫困家庭生计现状,判断其是否已经摆脱贫困。通过实证研究,对上述评估指标体系验证和修订,量化分析预脱贫家庭的人口特征、生计可持续性、面临困难和解决途径,为促进稳定脱贫直至实现小康生活,提供决策依据和建议。

1 调查区域和研究方法

1.1 研究区域

山南市 8 县位于冈底斯山至念青唐古拉山以南,雅鲁藏布江干流中下游地区,北接拉萨市,西与日喀则市毗邻,东与林芝市相连,南与印度、不丹两国接壤,地处 $90^{\circ}14'E \sim 94^{\circ}22'E$ 和 $27^{\circ}08'N \sim 29^{\circ}47'N$ 之间,属温带干旱性气候,南部边境地带属高原亚寒带半干旱气候。北部为河谷地带,南部跨越喜马拉雅山南北,地势自西向东逐渐降低,平均海拔在 3 700m 左右。境内地貌复杂多样,高原、山地、湖泊、深沟、河谷等交错分布,交通联络不畅,生态环境脆弱,偏远地区人口分散、贫困程度深、扶贫难度大。2016 年初,全市建档立卡贫困户 2.119 7 万户,建档立卡贫困人口 5.784 4 万人。2016 年底至 2017 年初,在错那县、浪卡子县、隆子县、加查县、桑日县、扎囊县、贡嘎县、措美县等 8 个县中预备退出贫困村的行政村中,抽取了 42 个村进行入户调研,获取了 238 户建档立卡贫困户的有效问卷。研究区域及调查样本村分布如图 1 所示。

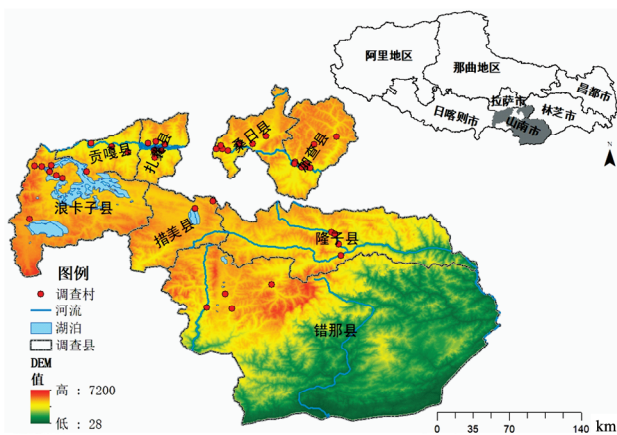


图 1 调查区域在西藏自治区内位置及区域内调查样本村分布

1.2 抽样方法

原则上采取分层抽样方法,根据 8 个县贫困村分布特征(农区、牧区、沟谷、高原、山地、边境地区等)抽取调研样本村,根据选中贫困村建档立卡贫困户名单抽取贫困户,调研样本户数达到调研村贫困户数的 10% 以上。

1.3 评估原则

根据中央、西藏自治区有关贫困人口识别和退出机制的意见,结合当地具体情况,明确贫困人口识别原则。贫困人口的评估与识别以户为单位,精准测算贫困户当年人均纯收入,评估贫困人口稳定实现“三不愁”(不愁吃、不愁穿、不愁住)、“三有”(有技能、有就业、有钱花)、“三保障”(义务教育、基本医疗、社会保障)情况,以及安全饮用水、生产生活用电、通讯和广播电视等各项要素。入户调查同时还对样本村基本背景进行综合调查,以便统筹掌握其资源条件、地理区位、基础设施、公共服务、扶贫措施等信息。

1.4 识别指标

贫困户识别指标主要看人均纯收入是否已经稳定超过当地最低贫困线标准(2016 年人均纯收入 3 312 元),同时要对住房、饮水、教育、医疗、社保、技能、就业、消费等各方面进行综合评估。总分 100 分,综合得分 < 85 分原则上视为贫困户,综合得分 ≥ 85 分原则上视为脱贫(表 1)。

表 1 贫困家庭精准识别指标测算

序号	贫困户退出指标	指标解释	分值	计算方法
	总分	原则上 85 分及以上为合格	100	各项得分累计
1	人均纯收入	2016 年底人均 3 312 元	30	大于等于 10 000 元 30 分; 每少 1 000 元扣 1 分
2	居住条件	①舒适安全; ②漏雨; ③裂缝; ④沉降⑤住不下、租房或借房住; ⑥过于破旧、部分倒塌的危房	9	① 8~9 分; ②③各扣 1~2 分; ④⑤各扣 3~4 分; ⑥ 0~2 分
3	饮水安全	①入院 (户); ②村内定点取水; ③累计断水 1 个月以上; ④无供水保障	9	① 8~9 分; ②③各扣除 2~3 分; ④ 0~2 分
4	教育保障	是否可以负担得起子女义务教育、高中和大学期间的抚养费	9	没问题: 9 分; 差不多: 7~8 分; 较困难: 5~6 分; 辍学: 2 分
5	医疗保障	前期看病有无能力垫付住院和医药费, 享受医保报销、大病保险、大病救助后, 医药费能否负担	9	没问题 9 分; 有负担 7~8 分; 负担较重 4~6 分; 不能负担 0~3 分
6	社会保障	是否参加养老保险, 应享受的养老金、低保、残补、长寿奖是否到位	9	是: 9 分; 否: 缺一项扣 2 分
7	有技能	专业技能 (种养能手、工匠、机械能手、厨师、司机、修理工等), 普通技能 (一般种地、放牧、小工), 缺少 (难以独立种地、放牧, 不能打工)	8	专业: 7~8; 普通: 5~6; 缺少: 4 及以下
8	有就业	是否有稳定的农牧业生产、打工、经营等就业渠道 (收入是否稳定)	8	稳定: 7~8; 一般: 5~6; 较差: 3~4; 没有: 2
9	有钱花	全年收入能否负担家庭日常生活支出 (如是否借、贷款维持日常吃、穿、用开支)	9	能: 8~9; 差不多: 6~7; 困难: 5 及以下

表 2 抽样调查贫困家庭人口状况分类比较

	户数 (户)	人口 (人)	户均人口 (人/户)	总人口中不同年龄人口占比 (%)			各类在校学生	
				≤16 岁	17~59 岁	≥60 岁	人数	占人口 (%)
样本户合计	238	845	3.55	21.07	65.68	13.25	201	23.79
一般贫困户	146	541	3.71	19.59	69.69	10.72	124	22.92
低保贫困户	92	304	3.30	23.68	58.56	17.76	77	25.33

2 入户调查结果分析

2.1 人口特征

家庭人口规模。该次抽样访谈确认有效样本贫困户 238 户, 覆盖贫困人口 845 人。其中一般贫困户 146 户, 541 人; 低保贫困户为 92 户, 304 人。全部样本户户均人口 3.55 人, 一般贫困户户均人口 3.71 人, 低保贫困户户均人口 3.30 人。抽样家庭全部人口中, 各类在校学生占比为 23.79% (表 2)。

年龄结构。样本户 16 岁及以下人口占比为 21.07%, 17~59 岁人口占比为 65.68%, 60 岁及以上人口占比为 13.25%。一般贫困户人口年龄段分布特征为“两头小中间大”, 与之相比, 低保贫困户人口年龄段分布特征为“两头略大中间略小” (图 2)。

家庭劳动力。抽样贫困家庭劳动力合计 429 人, 占人口比例为 50.71%, 户均劳动力 1.80 人/户。低保贫困户每家的劳动力数量低于一般贫困户 (表 3)。

受教育程度。受访家庭全部劳动力中, 小学及及以下文化程度的劳动力比为 92.77%; 初中文化程度的劳动力占比为 5.13%; 高中及以上文化的劳动力占比为 2.10%。其中高中及以上文化的劳动力中, 绝大部分人没有在家务农, 大学或中专毕业生或准备考公务员或在城里寻找工作 (图 3)。

2.2 收入来源及结构

家庭总收入。按照国家统计局农户总收入分类统计标准, 抽样调查贫困户的总收入分为 4 类: 家庭经

营性收入、工资性收入（劳务收入）、转移性收入和财产性收入。所有抽样贫困户的总收入分布在 0.710 8 万 ~ 18.236 7 万元之间，户均总收入为 4.134 0 万元，最低与最高收入水平相差 25 倍以上。总收入中，家庭经营性收入平均为 1.696 6 万元，占家庭总收入的 41.04%；工资性收入（劳务收入）平均为 1.582 6 万元，占家庭总收入的 38.28%；转移性收入平均为 0.798 1 万元，占家庭总收入的 19.31%；财产性收入平均为 567 元，占家庭总收入的 1.37%（图 4）。

一般扶贫户家庭的主要收入来自于家庭经营性收入和工资性收入，二者占比合计为 84.56%。低保贫困户家庭的经营性收入和工资性收入占比都明显低于一般贫困户家庭，二者合计为 69.67%，但转移性收入比例则明显高于一般贫困户，占比是一般扶贫户的 2 倍（表 4）。

家庭经营性收入。这部分收入主要是来自于种植业的青稞、小麦、油菜、土豆收获（约占经营性收入的 35%）和畜牧业的牛羊出栏和奶制品等收入（约占经营性收入的 38%），少部分家庭还有家庭副业收入如挖虫草（主要集中在加查县、桑日县牧区）、采蘑菇等副业收入（约占经营性收入的 17%），编织、手工艺、开茶馆、餐饮、小卖部等二、三产业（主要集中在扎囊县、贡嘎县、桑日县）收入较少（约占经营性收入的 10%）。

家庭工资性收入。主要来自于政府提供的生态岗位津贴、打工收入、其他工资性收入（放牧、双联户长、村干部补贴收入等）。其中家庭生态岗位收入占比为 46.42%，劳均收入 0.407 4 万元，户均收入 0.733 5 万元，收入最多户高达 4.920 0 万元。打工收入占比为 38.09%，劳均收入为 0.334 3 万元，户均收入 0.601 9 万元，收入最多户高达 9.156 0 万元。其他工资性收入占比为 15.49%，劳均收入 0.135 9 万元，户均收入 0.244 7 万元（表 5）。

需要指出的是，政府提供的生态岗位是为贫困户劳动力提供就业机会的重要措施，是 2016 年贫困家庭新增收入的主要来源，其对家庭总收入的贡献率为 17.77%。具体分析发现：生态岗位收入方面，一般贫困户家庭的均值和占比低于低保贫困户家庭；打工收入方面，一般贫困户家庭的均值和占比高于低保贫困户家庭；其他工资性收入（放牧、双联户长、村干部等）方面，一般贫困户家庭的均值和占比高于低保贫困户家庭。

由此可见，一般贫困户家庭的工资性收入中依靠自身打工获得较多收入，其自主创收能力较强；而低

表 3 抽样贫困家庭劳动力状况

	人口 (人)	劳动力		
		数量 (人)	占人口比重 (%)	户均劳动力 (人/户)
样本户合计	845	429	50.71	1.80
一般贫困户	541	289	53.42	1.98
低保贫困户	304	140	46.05	1.52

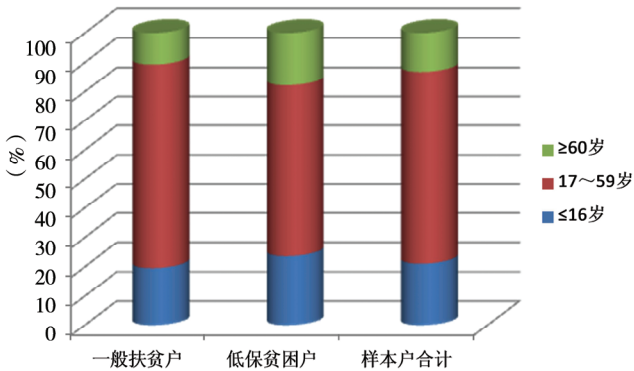


图 2 抽样贫困户不同类型家庭人口年龄特征

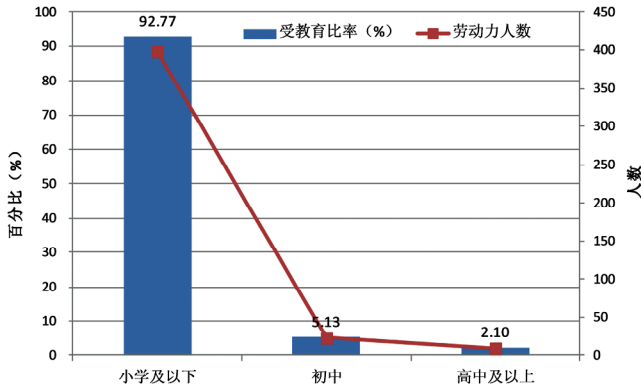


图 3 抽样贫困户劳动力受教育程度

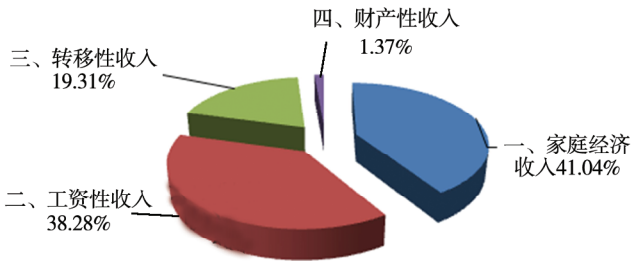


图 4 调研样本户总收入

表 4 一般贫困户与低保贫困户总收入结构比较

	收入类别	家庭经营性收入	工资性收入	转移性收入	财产性收入	总收入
一般贫困户	收入占比（%）	42.30	42.26	14.08	1.36	100
	数值区间（万元）	0 ~ 7.930 0	0.300 0 ~ 9.756 0	0 ~ 2.859 7	0 ~ 1.740 0	1.137 9 ~ 12.107 5
低保贫困户	收入占比（%）	38.71	30.96	28.93	1.39	100
	数值区间（万元）	0 ~ 15.443 8	0 ~ 4.825 0	0.143 1 ~ 3.679 8	0 ~ 1.898 2	0.710 8 ~ 18.236 7

表 5 样本调查户工资性收入结构

		生态岗位	打工收入	其他工资性收入（放牧、 双联户长、村干部等）	收入合计
所有样本户	数值区间（万元）	0 ~ 4.920 0	0 ~ 9.156 0	0 ~ 6.100 0	0 ~ 9.756 0
	劳均值（万元）	0.407 4	0.334 3	0.135 9	0.877 7
	各项占比（%）	46.42	38.09	15.49	100
一般贫困户	占比（%）	44.07	39.20	16.73	100
	数值区间（万元）	0 ~ 4.920 0	0 ~ 9.156 0	0 ~ 6.100 0	0 ~ 9.756 0
	均值（万元/劳）	0.405 7	0.360 8	0.154 0	0.920 5
低保贫困户	占比（%）	52.10	35.43	12.47	100
	数值区间（万元）	0 ~ 2.460 0	0 ~ 4.000 0	0 ~ 6.100 0	0 ~ 7.300 0
	劳均值（万元/劳）	0.407 4	0.334 3	0.135 9	0.877 7

保贫困户家庭则主要依靠政府提供的生态就业岗位和诸如补贴性的双联户长等岗位获得收入，其自主创业能力较差。

转移性收入。民政部门发放的最低生活保障金是转移性收入的第一大来源，占比为 26.00%，其初衷是专门补贴收入水平没有达到最低生活保障线的困难家庭，但是随着贫困家庭生计逐渐好转，鲜有真正达不到最低标准的家庭；其他补贴或现金收入（边境补贴、集体分红、残疾人补贴等）是第二大来源，占比为 24.70%，其中专门针对 16 岁以上边境人口的补贴极大提高了边民的收入水平，个别村有集体经济收入或者龙头企业分红，也增加了贫困人口的收入；草原生态奖励补贴和农资、粮食直补是第三大来源，占比为 21.70%；养老金收入也是一项重要来源，占比为 9.70%；村委会、驻村工作队年节慰问钱物等占比为 8.10%；帮扶责任人上门慰问送钱送物折款占比为 5.80%（表 6）。

一般贫困户获得转移性收入户均数额为 0.624 8 万元，而低保贫困户平均数额为 1.100 7 万元，比一般贫困户高 76.17%，主要是因为低保贫困家庭享有平均 0.453 1 万元的低保金补贴，这部分收入大大拉开了与一般贫困户的转移性收入水平。从结构看，去除低保金，贫困户最主要的转移性收入来自于其他补贴或现金收入项（边境补贴、残疾补贴和集体分红等），其中边境补贴又是其中的主体，这是针对错那县、隆子县和浪卡子县部分乡镇的边境居民实施的普惠性补贴政策，这部分补贴力度大，效果显著，其他县的贫困家庭没有享受此类补贴。因此对于多数非边境地区的一般贫困户而言，主要转移性收入是草原生态补贴奖励、养老金、帮扶慰问和农资补贴等。

财产性收入。该项占农牧民家庭总收入的比例仅为 1.37%。财产性收入的主要来源是农牧民的土地流转补偿、建设用地征地补偿和采矿、取土的资源补偿。其中土地流转的原因主要是贫困户没有劳力，无力耕种土地，故而廉价转包给他人；征地补偿只是涉及到铁路、公路修建通过的个别村、组，一次性收入有限；开矿、取土、挖沙等资源补偿，所涉及的村、组也较为个别，如桑日县程巴村毗邻新华水泥厂，村民从水泥厂获得采矿收入补偿。村民存款收入统计不全面，仅有不到 10% 的家庭报告了存款收入，数百或者千元，占财产性收入比例极低。

2.3 生产支出

西藏农牧民生产性支出包括农牧业生产费用，二、三产业费用和其他生产性支出。政府有关部门对农牧民生产需要的种籽、地膜、化肥、防疫费、饲草料等有各种补贴，同时农民自用种籽不计入成本，因此

表 6 一般贫困户与低保贫困户转移性收入及结构比较

转移性收入项目	抽样贫困户汇总		一般贫困户		低保贫困户	
	户均值（元）	占比（%）	户均值（元）	占比（%）	户均值（元）	占比（%）
1. 农资、粮食直补	255	3.70	272	4.36	229	2.08
2. 草原生态奖补	1 425	18.00	1 490	23.84	1 322	12.01
3. 低保金	1 751	26.00	—	0.00	4 531	41.16
4. 养老金	681	9.70	587	9.40	830	7.54
5. 健康补贴	114	1.70	93	1.48	147	1.33
6. 教育补贴	127	1.90	0.68	0.01	326	2.96
7. 救灾补贴	32	0.40	38	0.61	22	0.20
8. 村、工作队慰问	616	8.10	640	10.25	577	5.25
9. 帮扶人慰问	389	5.80	491	7.86	226	2.06
10. 其他补贴或现金收入 （边境补贴、残补、集体分红）	2 698	24.70	2 636	42.19	2 796	25.40
总值	8 088	100	6 248	100	11 007	100

表 7 抽样调查贫困户生产性支出水平及各项占比

费用类型	农牧业生产费用	二、三产业费用	其他支出	生产性支出总计
户均费用（元）	1 296	750	962	3 008
各项占比（%）	3.13	1.81	2.33	7.28

生产费用不大、所占比例也不高。主要的成本是自购种籽、自购化肥、自购饲草料、电费、汽油和柴油费、生产雇工等，牧民购买牛犊、羊羔育肥饲养的情况极少，一般都是依靠自家母畜繁育保证存栏量（表 7）。

2.4 纯收入水平

全部样本户的人均纯收入 1.154 7 万元，其中收入最高家庭人均 3.579 8 万元，收入最低家庭人均 0.296 2 万元，大部分家庭纯收入分布在较高收入档次中，如人均纯收入在 0.900 0 万元以上的家庭占比达 61.34%（图 5）。进一步分析，将贫困家庭按照收入水平分为收入贫困、收入偏低、收入企稳和脱贫致富 4 个类型（表 8）。

收入贫困家庭。抽样贫困户中，小于当地 2016 年脱贫标准（3 312 元/人/年）的贫困户共有 4 户、22 人，分别占抽样的 238 个贫困户和 845 个贫困人口的比例为 1.68% 和 2.37%。该收入段的贫困家庭和人口目前依旧处于贫困状态，不具备脱贫的条件（表 9）。

表 8 抽样调查贫困户人均纯收入分段统计

收入区间	收入贫困	收入偏低	收入企稳	脱贫致富	合计
（元/人）	≤3 312	3 313 ~ 4 999	5 000 ~ 9 000	≥9 000	
户数（户）	4	14	74	146	238
占比（%）	1.68	5.88	31.09	61.34	100
人数（人）	22	61	269	493	845

表 9 抽样调查贫困户中收入贫困家庭基本情况

县	乡（镇）	村（居）	姓名	人口	类型	人均纯收入（元）
浪卡子县	白地乡	多扎村	旺姆	5	一般贫困户	2 821
浪卡子县	白地乡	多扎村	次仁卓玛	7	一般贫困户	3 242
加查县	冷达乡	嘎玛吉塘村	尼尼嘎玛	3	低保贫困户	2 916
措美县	哲古镇	卡珠村	尼玛	7	一般贫困户	2 962

收入偏低家庭。抽样贫困户中，人均纯收入在 2016 年脱贫标准之上、小于 5 000 元的贫困家庭为 14 户、61 人，分别占抽样的 238 个贫困户和 845 个贫困人口的比例为 5.88% 和 7.22%。这部分家庭的生产和生活依然存在诸多困难，游离于脱贫和返贫之间，需要持续扶持和帮助才能真正稳定脱贫。

收入稳定家庭。抽样贫困户中，人均纯收入水平处于 5 000 ~ 8 999 元之间的家庭共有 74 户 269 人，占抽样户数和人数的 31.09% 和 31.83%。这部分贫困家庭和人口已经真正迈过贫困门槛，实现了稳定脱贫。

收入富裕家庭。抽样贫困户中，人均纯收入水平 $\geq 9\,000$ 元的家庭 146 户 493 人，占抽样户和人口的 61.34% 和 58.34%。这部分家庭和人口的收入水平已经相当于或者超过了西藏自治区 2016 年农牧民人均可支配收入 9 064 元的水平。

2.5 居住状况

房屋结构。调研贫困户中房屋为钢混结构的比例为 1.68%，砖混结构比例为 1.68%，土石木结构的比例为 76.89%，土木结构的比例为 7.56%，其他如木板结构、保温预制件等结构的比例为 12.18%。各家房屋多为一层，少部分为二层，依托房屋或在院内建有旱厕，没有洗浴设施，都没有排水系统。

住房安全。调研样本户中，房屋质量完好的家庭占比为 65.13%；房屋有问题家庭占比为 34.87%。有问题房屋大多属于墙体开裂、房顶漏雨等轻微缺陷，简单维修后不影响安全和居住；个别属过于老旧、面积狭小住不下人；极个别的房子地基沉陷、墙壁坍塌，列为危房户并已经申请危房改造项目；还有若干家庭属于新分户或者新立户，自己尚无经济能力建新房，只能租房或者借房居住。

住房面积。全部抽样贫困户户均住房面积为 160.67m²，人均住房面积为 45.26m²，接近 2016 年全国农村人均住房面积 45.8m² 的水平。贫困家庭住房面积有较大差别，最少住房面积仅有 20m²，最大住房面积高达 370m²，有些家庭建新房不拆旧房，累计住房面积很大（表 10）。

表 10 抽样贫困户分县住房面积统计									m ²
	错那	浪卡子	措美	加查	扎囊	桑日	贡嘎	隆子	8 县平均
户均面积	123	191	213.68	167.91	143.9	153.76	177.96	91.06	160.67
人均面积	45	47.16	50.75	53.61	32.87	51.25	43.91	42.5	45.26

满意度调查。对住房满意和基本满意的家庭占 92.44%；不满意的家庭占 7.56%，不满意的原因包括住房面积小、房屋老旧、墙体开裂、房屋漏雨、结构不合理、地基沉陷等。

2.6 饮水安全

所有抽样贫困村建有饮水入户（院）或村内定点供水设施，其中自来水入户、入院的家庭占 66.39%，去村内供水点取水的家庭占 33.61%。但是由于夏季山洪和冬季冰冻导致管道和水池损坏等问题，依然有 16.39% 的贫困户家庭不能保障常年安全用水，个别村庄累计断水数个月，个别高寒偏远牧区饮用水清洁度不达标，断水季节存在人畜共饮情况。

2.7 教育保障

西藏自治区已经实现了小学到高中期间的免费教育，并在义务教育阶段提供住宿、饮食、穿用等各方面的补贴，山南市还专门制定了针对在区内外接受高等教育的学生年资助 0.6 万 ~ 1.0 万元不等的“教育扶贫”措施。供养子女接受义务教育，完成高中、大学学业方面，感觉没有负担的家庭占 97.96%；有负担的家庭占 2.04%。到了高中、大学期间，家庭供养子女读书的交通、穿用等费用明显增加。劳动力少、子女上学多的贫困家庭，特别是多子女同时上高中或者大学的贫困家庭，经济负担明显较重。

2.8 医疗保障

西藏农牧区人口“新农合”参保率达到 100%，享受医保报销、大病统筹、医疗救助后，医药费负担已经大大减轻。抽样调查贫困家庭中，84.87% 的家庭认为医疗费用没有负担，10.92% 的家庭感到医疗费用有负担但是能够承受，4.20% 的家庭感到医疗费用负担沉重，极个别家庭难以承受（表 11）。

农牧民普遍反映，一旦家人患重大疾病或慢性疾病对家庭生计有明显影响。尽管各种医疗政策可以帮助贫困家庭支付医药费，但是报销周期较长，需要贫困家庭自己垫付巨额医药费，一般贫困家庭几乎没有多少存款甚至需要向亲朋借款或向银行贷款看病，大病或慢性病的康复治疗费用也较大，个别贫困家庭只好有病不治或者拖延就诊。西藏农牧区大部分乡医院和村卫生室的医疗条件较为落后，部分村镇处于边境、高山等边远偏僻地区，农牧民患病不能及时去县医院或者更高等级医院诊治，加上交通费、陪护、食宿等看病成本较高，以及陪护病人占用劳力导致的间接损失，也给患者家庭带来明显的经济压力。事实上，无论是贫困家庭还是非贫困家庭，一旦家中出现重大疾病病人，对家庭生计都会带来明显影响，很可能会因为巨额的医药支出和由此带来的各种间接成本而陷入贫困（表 11）。

表 11 抽样调查贫困户医疗负担费用状况 %

县	错那	浪卡子	措美	加查	扎囊	桑日	贡嘎	隆子	8 县
类型	农牧	农牧	农牧	农业	农业	农业	农牧	农牧	综合
无负担	100	91. 18	73. 68	73. 58	88. 89	79. 41	100	86. 67	84. 87
有负担能承受	—	5. 88	26. 32	18. 87	8. 89	11. 76	—	6. 67	10. 92
负担较重或难以承受	—	2. 94	—	7. 55	2. 22	8. 82	—	6. 67	4. 20

2.9 社会保障

山南市 2016 年大幅度提高了最低生活保障、残疾补贴、养老金、健康补贴的标准，民政和扶贫政策“两线合一”，使得生活水平较低人口的生活保障有了极大改善（表 12）。

表 12 2016 年山南市实行低保、残补、养老金、健康补贴等社会保障项目

最低生活保障标准		残疾补贴		养老金		健康补贴	
等级	标准元/（人·年）	等级	标准元/（人·年）	等级	标准元/（人·年）	等级	标准元/（人·年）
A	2 770	一级	4 200	60 岁	1 680	70 岁段	500
B	2 030	二级	3 600			80 岁段	800
C	1 223	三级	3 000	终生	逐年递增	90 岁段	1 500
—	—	四级	1 800			百岁以上	2 000

2.10 劳动技能

根据当地劳动力就业特征，把劳动力掌握生产技能的熟练程度分成 3 等：具有专业技能（画匠、木匠、建筑大工、驾驶员、修理工、经商、开茶馆、开餐馆、种养能手等），具有普通技能（掌握一般种地、放牧经验、外出当小工、一般服务员），缺乏技能（残疾、患病、年老体弱不会或者没有能力种地、放牧，没有能力外出打工，靠家人或亲朋互助引导参加劳动）。通过调查，具有专业技能劳动力的家庭占比为 8.82%，具有普通技能劳动力的家庭占比为 76.05%，缺乏劳动技能的家庭比例为 15.13%（表 13）。

抽样贫困家庭劳动力掌握专业技能的程度各县之间差别较大。交通便利、分布于河谷地带、靠近城镇的农区县家庭，劳动力素质相对较高，如扎囊县有专业技能劳动力的家庭占比为 13.33%；有普通技能的劳动力的家庭占比为 82.22%；缺乏劳动技能和劳动力的家庭占比为 4.44%。以牧为主的浪卡子县有专业技能劳动力的家庭占比为 5.88%；具有普通技能劳动力的家庭占比 79.41%；缺乏劳动技能和劳动力的家庭占比为 14.71%。

2.11 就业渠道

贫困家庭劳动力的主要就业渠道是传统的种植业和牧业生产，随着城市化进程和各种工程项目对农村劳动力的需求增长，部分劳动力逐渐长期或者季节性外出打工（筑路、建房、商业、餐饮、运输等），还有部分地区的劳动力采挖虫草等赚取收入。所有劳动力中，常年在家务农者占总劳动力比例为 89.51%；外出打工 3 个月及以上劳动力占总劳动力比例为 10.49%。农区劳动力就业渠道和机会比牧区多，往往从事种植业、养殖业、打工、经商、手工等多种劳作。牧区家庭由于需要常年饲养看护牛羊，劳动力很难整

段时间外出打工，加之牧区距离需要劳动力的城镇较远，牧民与外界交往能力较弱，因此劳动力外出打工的数量也明显比农区人口少。政府为了扶持贫困户，提供了大量的公益性就业岗位，如草场监督员、水利管理员、护林员，以及边境地区的护边员等，这部分收入也成为贫困人口重要的经济来源（表 14）。

表 13 8 个调查县抽样贫困户劳动力技能分类占比情况%

县	错那	浪卡子	措美	加查	扎囊	桑日	贡嘎	隆子	8 县
类型	农牧	牧业	农牧	农业	农业	农业	农牧	农牧	综合
专业技能	10. 53	5. 88	10. 53	5. 66	13. 33	5. 88	10. 53	13. 33	8. 82
普通技能	52. 63	79. 41	89. 47	83. 02	82. 22	76. 47	63. 16	66. 67	76. 05
缺乏技能	36. 84	14. 71	——	11. 32	4. 44	17. 64	26. 32	20. 00	15. 13

表 14 抽样调查贫困户在家务农和外出打工情况

	劳动力	常年在家务农放牧		外出打工 3 个月及以上	
	人	人数	占劳力比（%）	人数	占劳力比（%）
样本户合计	429	384	89. 51	45	10. 49
一般贫困户	289	252	87. 20	37	12. 80
低保贫困户	140	132	94. 62	8	5. 38

据调查，抽样贫困户中就业稳定且生产经营性收入较多的家庭占比为 49. 58%，就业状况一般收入一般的家庭占 35. 71%；缺少就业能力或者无任何就业，生产经营性收入极少的的家庭约占 14. 71%。这个调查只能说明劳动力就业是否充分和就业能力状况，并不能代表贫困户最终的收入水平。由于西藏有诸多特殊的补贴和扶持政策，很多贫困家庭虽然就业能力差，但是收入并不一定少。如错那县抽样贫困户就业较差或很差的比例很高，但是由于地处边境，除了其他县都有的扶贫、低保等补贴外，所有 16 岁以上的人口都享有每年 3 000 元的边境巡护员补贴，该县贫困户的收入普遍较高（表 15）。

表 15 抽样调查贫困户劳动力就业及收入状况分县调查分析%

县	错那	浪卡子	措美	加查	扎囊	桑日	贡嘎	隆子	8 县
类型	农牧	农牧	农牧	农业	农业	农业	农牧	农牧	综合
就业稳定	42. 11	35. 29	36. 84	45. 28	55. 56	58. 82	57. 89	73. 33	49. 58
就业一般	31. 58	41. 18	52. 63	41. 51	37. 78	23. 53	31. 58	13. 33	35. 71
就业较差或很差	26. 32	23. 53	10. 53	13. 21	6. 67	17. 65	10. 53	13. 33	14. 71

2. 12 日常消费

抽样调查贫困户中，65. 13% 的家庭不愁吃、不愁穿，现有收入能够维持正常的生产生活支出并有结余；28. 99% 的家庭收入基本能够维持日常支出，收支平衡；4. 88% 的家庭收不抵支，需要贷款或借钱购买生产生活资料（饲料、草料、粮油、肉类）以及外出打工费用等，个别家庭日常穿衣需要靠亲友接济，只给孩子添加新衣，大人舍不得买衣服。生活在农区、河谷地区的家庭比牧区、偏远边境地区的家庭生活相对宽裕（表 16）。

2. 13 致贫原因

在抽样调查中，基于贫困家庭认知视角梳理了 8 项主要致贫因素（表 17）（图 5）。总体而言，缺乏劳动力、家人长期患病或残疾、缺乏致富技术或手段是 3 项最主要的致贫因素，其影响权重分别是 38. 36%、24. 61% 和 13. 53%，影响权重合计为 76. 50%。家中劳动力多少，家人包括劳动力是否健康，以及劳动力是否掌握较高的劳动技能，是决定贫困家庭能否摆脱贫困的最重要和最内在的因素。低保贫困家庭在这方面表现尤为显著，尤其是缺乏劳力、患病和残疾这些因素，影响权重分别比一般贫困户高 7. 36 和 5. 27 个百分点。低保贫困家庭的劳动力数量、人口健康和劳动技能 3 项因素的影响权重合计占到 80. 56%，比一般贫困户相应权重多 6. 76 个百分点。

表 16 抽样调查贫困户日常生产生活是否有钱花调查分析 %

县	错那	浪卡子	措美	加查	扎囊	桑日	贡嘎	隆子	8 县 平均	牧区 边境	农区 河谷
类型	农牧	农牧	农牧	农业	农业	农业	农牧	农牧			
有钱花	57.89	47.06	73.68	62.26	71.11	64.71	78.95	80	65.13	62.61	67.48
基本够花	36.84	38.24	15.79	30.19	26.67	29.41	15.79	20	28.99	31.30	27.64
缺钱花	5.26	14.71	10.53	7.55	2.22	5.88	5.26	——	5.88	6.09	4.88

表 17 调查样本户贫困原因概率分析 %

致贫原因	缺技术	患病、残疾	因学	缺水	缺资源	缺劳力	因灾	分户、缺资金、自身动力不足等
综合评价	13.53	24.61	13.08	0.44	1.77	38.36	1.11	7.10
一般贫困户	15.87	22.51	12.92	0.74	2.21	35.42	1.85	8.49
低保贫困户	10	27.78	13.33	0	1.11	42.78	0	5

表 18 山南市 8 县抽样贫困户综合评分区间汇总

综合评估分值	≤84	85 ~ 90	91 ~ 95	96 ~ 100	合计
户数	18	66	67	87	238
占样本户（%）	7.56	27.73	28.15	36.55	100
人数	74	225	245	302	845
占抽样贫困人口（%）	8.76	26.63	28.99	35.74	100

因学致贫不可忽视，虽然西藏已经实行了幼儿到高中的免费教育，并且对大学生就读实施较为优惠的教育补贴，但是由于贫困家庭经济收入较低，负担高中或大学生必要的日常生活支出（吃饭、穿衣、日常用品、旅行费用等）仍然是一项较为沉重的负担。

组建新家庭、分户、缺乏生产发展资金、自身脱贫致富动力不足等复杂因素也是影响脱贫的原因。其中前两项主要是体现在新家庭耕地、草场、牲畜等生产资料占有少，建设新家庭盖房、购置家具和生产生活用品花费大，生活相对较为困难。

2.14 综合识别结果

基于初始设定的精准评估指标体系和进村入户访谈问卷，对 42 个脱贫村的贫困家庭进行抽样调查，对人均纯收入、居住、饮水、教育、医疗、社保、技能、增收、消费等 9 项评估指标综合汇总后得到如下结论：238 个抽样贫困户中，18 户、74 人的综合分值低于 85 分，综合评估这些贫困家庭尚未实现稳定脱贫，分别占抽样贫困户和贫困人口的 7.56% 和 8.76%。其他 220 个抽样贫困户、771 人的综合评估值均大于 85 分，已经具备了脱贫的条件，而且大部分已经稳定脱贫乃至脱贫致富奔小康（表 18）。

3 结论与讨论

3.1 结论

该次抽样调查贫困户中，98.32% 的家庭人均纯收入已经超过当地贫困标准线（3 312 元），92.44% 的家庭综合评估已经实现稳定脱贫，61.34% 的家庭人均纯收入已经相当于或者超过了西藏自治区 2016 年农牧民人均可支配收入 9 064 元的水平。绝大部分贫困户不愁吃、不愁穿、居有其屋，教育、卫生、社会服务等有了显著改善，就业渠道不断拓宽、收入稳步增长，他们已经稳定脱贫并且奔小康前景广阔。但是，仍有少部分贫困家庭受制于缺乏劳动力、家人长期患病或残疾、缺乏致富技术及手段、多子女上学负担

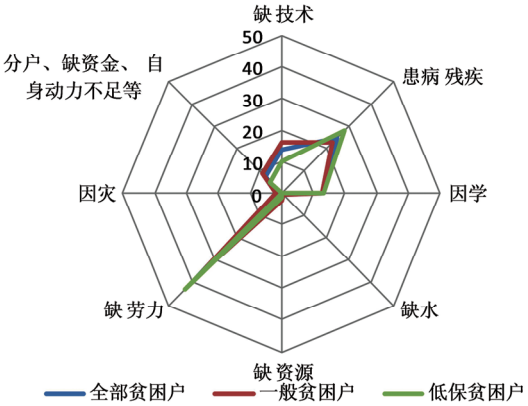


图 5 抽样贫困家庭影响贫困原因概率

重、缺乏发展资金、新建家庭基础条件差等原因陷入贫困难以自拔,需要各方面的长期扶持才能彻底摆脱贫困,这种贫困具有偶发性和个别性,同时也具有必然性和长期性。基于上述调查结果可见,西藏社会经济发展突飞猛进,民生保障大大改善,当前农牧民家庭的贫困特征完全不是缺吃少穿、缺医少药、居无定所的绝对贫困,而是在发展中的相对贫困。是由于历史、地理因素形成的时空阻隔和文化差异导致的一种“能力”的贫困,包括分享公共服务的能力、提高劳动力素质和就业的能力、获得平等教育和医疗的能力、获得各种知识和信息的能力等。这种“能力”的实质就是如何适应新的生产生活方式的问题,这既需要贫困人口自身努力,也需要政府提供逐渐完善的基础设施和公共服务予以保障。

3.2 讨论

该文讨论的“贫困人口精准识别指标体系”包括贫困户精准识别指标测算表、样本户访谈问卷、抽样村访谈问卷,以及与样本户访谈问卷相配套的两个附表——《家庭纯收入调查统计表》和《入户调研基本参数统计表》。限于篇幅,有些问卷和附表没有详细阐述。尽管在入户调研过程中对一个“测算表”、2个“问卷”和2个“附表”进行了及时的补充、校正和调整,但是仍旧有个别指标或者内容出现遗漏或不够全面,需要在进一步的研究中予以完善和补充。测算表中各指标的权重和记分方法是结合全国有关省、市和西藏自治区的做法,再经过实地验证形成的,总体看,评估方法可行、评估结果可信。该研究涵盖了农区、牧区、城郊、边境等不同区域,具有较强的典型性和代表性,但因调查样本户数量不是足够大,覆盖地域只是山南市部分地区,并不能完整准确地反应西藏自治区贫困类型、特征和原因等全貌。进一步,应该扩大样本量和样本类型,特别是增加非贫困家庭的调研作为比较,以便进行更大概率的分析、涵盖更多的地域类型,并根据实际情况修订和补充指标体系,以更加准确完整地识别贫困人口,为完善精准识别机制、实现贫困人口的连续监测、动态管理提供依据,并为精准扶贫提供及时可行的咨询建议。

参考文献

- [1] 汪三贵,刘未.“六个精准”是精准扶贫的本质要求——习近平精准扶贫系列论述探析.毛泽东邓小平理论研究,2016(1):40-43,93.
- [2] 汪三贵,郭子豪.论中国的精准扶贫.贵州社会科学,2015(5):147-150.
- [3] 刘彦随,周扬,刘继来.中国农村贫困化地域分异特征及其精准扶贫策略.中国科学院院刊,2016,31(3):269-278.
- [4] 王介勇,陈玉福,严茂超.我国精准扶贫政策及其创新路径研究.中国科学院院刊,2016,31(3):289-295.
- [5] 赵武,王姣玥.新常态下“精准扶贫”的包容性创新机制研究.中国人口·资源与环境,2015,25(S2):170-173.
- [6] 李裕瑞,曹智,郑小玉,等.我国实施精准扶贫的区域模式与可持续途径.中国科学院院刊,2016,31(3):279-288.
- [7] 何仁伟,李光勤,刘运伟,等.2017.基于可持续生计的精准扶贫分析方法及应用研究:以四川凉山彝族自治州为例.地理科学进展,36(2):182-192.
- [8] 杨龙,汪三贵.贫困地区农户的多维贫困测量与分解——基于2010年中国农村贫困监测的农户数据.人口学刊,2015,37(2):15-25.
- [9] 杜永红.大数据背景下精准扶贫绩效评估研究.求实,2018(2):87-96,112.
- [10] 邹世允,黄乔丹.精准扶贫第三方评估法治化研究.财经问题研究,2018(2):32-38.
- [11] 汪磊,伍国勇.精准扶贫视域下我国农村地区贫困人口识别机制研究.农村经济,2016(7):112-117.
- [12] 杨龙,汪三贵.贫困地区农户脆弱性及其影响因素分析.中国人口·资源与环境,2015,25(10):150-156.
- [13] 朱梦冰,李实.精准扶贫重在精准识别贫困人口——农村低保政策的瞄准效果分析.中国社会科学,2017(9):90-112,207.
- [14] 王金营,李竞博.连片贫困地区农村家庭贫困测度及其致贫原因分析——以燕山—太行山和黑龙港地区为例.中国人口科学,2013(4):2-13,126.
- [15] 翁伯琦,黄颖,王义祥,等.以科技兴农推动精准扶贫战略实施的对策思考——以福建省建宁县为例.中国人口·资源与环境,2015,25(S2):166-169.
- [16] 王建兵,胡苗.基于第三方评估的精准扶贫绩效分析——以甘肃省东乡县毛沟村为例.经济动态与评论,2017(1):149-159,253.
- [17] 刘辉武.精准扶贫实施中的问题、经验与策略选择——基于贵州省铜仁市的调查.农村经济,2016(5):112-117.
- [18] 万君,张琦.区域发展视角下我国连片特困地区精准扶贫及脱贫的思考.中国农业大学学报,2016,33(5):36-45.
- [19] 刘艳华,徐勇.中国农村多维贫困地理识别及类型划分.地理学报,2015,70(6):993-1007.
- [20] 高星,姚予龙.西藏农牧民贫困特征、类型、成因及精准扶贫对策.中国科学院院刊,2016,31(3):327-335.
- [21] 阎建忠,喻鸥,吴莹莹,等.青藏高原东部样带农牧民生计脆弱性评估.地理科学,2011,7:858-867.

- [22] 张世勇. 国家认证、基层治理与精准识别机制——基于贵州 W 县精准识别实践的考察. 求索, 2018 (1): 132–140.
- [23] 韩莹, 郑祥江. 精准扶贫视角下贫困农户识别问题研究. 安徽农业科学, 2018 (15): 198–200, 224.
- [24] 唐琼, 王文瑞, 田璐, 等. 沙漠—绿洲过渡带农户福祉认知和综合评价——以沙坡头为例. 干旱区资源与环境, 2017, 05: 51–56.
- [25] 万广华, 刘飞, 章元. 资产视角下的贫困脆弱性分解: 基于中国农户面板数据的经验分析. 中国农村经济, 2014 (4): 4–19.
- [26] 鲁春艳. 实施精准扶贫、精准脱贫的难点及对策建议. 农业经济, 2016 (7): 6–7.
- [27] 刘建生, 陈鑫, 曹佳慧. 产业精准扶贫作用机制研究. 中国人口·资源与环境, 2017, 27 (6): 127–135.
- [28] 汪磊, 许鹿, 汪霞. 大数据驱动下精准扶贫运行机制的耦合性分析及其机制创新——基于贵州、甘肃的案例. 公共管理学报, 2017, 14 (3): 135–143, 159–160.
- [29] 张立冬. 中国农村贫困代际传递实证研究. 中国人口·资源与环境, 2013, 23 (6): 45–50.
- [30] 高帅, 毕洁颖. 农村人口动态多维贫困: 状态持续与转变. 中国人口·资源与环境, 2016, 26 (2): 76–83.

LIVELIHOOD HOUSEHOLD SURVEY OF POVERTY FARMERS AND HERDSMEN IN TIBET BASED ON ACCURATE IDENTIFICATION INDEX SYSTEM* SAMPLING SURVEY OF 8 COUNTIES IN SHANNAN CITY

Yao Yulong^{1,2}, Chen Yisong¹, Chen yuansheng^{1,2*}, Zhao Tongtong^{1,2}, Zhu Xinhai³,
Pan Xuan⁴, Chen Jiaying³, Liu Yifan³, Ni Zeren³

(1. Institute of Geographic Sciences and Natural Resources Research, Chinese Academy of Sciences, Beijing 100101, China;

2. University of Chinese Academy of Sciences, Beijing 100049, China; 3. Beijing Forestry University, Beijing 100083, China;

4. Tibet University, Lhasa 850012, China; 5. Qilu University of Technology (Shandong Academy of Sciences), Jinan, Shandong 250353, China)

Abstract To study of the livelihood situation and potential of poverty alleviation in Tibet plateau will provide reference for accurate poverty alleviation. Referring to China National Bureau of Statistics Standard Paradigm and the household survey questionnaire formulated by the State Council Poverty Alleviation Office, the paper designed poor village questionnaires and poverty household questionnaires in combination with local natural resources, production and life characteristics and ethnic habits. Selected of 42 pre-embarrassing village households in 8 counties in Shannan city, Tibet Autonomous Region, it adopted stratified sampling method to extract poverty-family. Surveyed the population size and structure, labor employment and skills, family income and sources, production costs, living conditions, water security, cultural education, medical conditions, social security, household consumption, and ability to pay etc., the main causes of poverty were systematically analyzed to gain first-hand data on the livelihoods of impoverished farmers and pastoralists from the perspective of poor families. Simultaneously constructed a calculation table for accurate identification indicators of poor people, 9 kinds of analysis data were obtained by statistics, classification and induction of the sample households one by one. And then got the quantitative and qualitative analysis results. In the valid sample survey of 238 poor households, 98.32% of households' per capita net income had exceeded the local poverty standard line (3312 yuan). 91.24% of household comprehensive assessments had achieved stable poverty alleviation. 61.34% of households' per capita net income had already equaled or exceeded the level of the per capita disposable income of 9 064 yuan for farmers and herdsmen in the Tibet Autonomous Region in 2016. The majority of poor households had achieved stable poverty alleviation. They were not worried about food, clothing and housing. Their conditions for education, health, and social services had improved significantly. Their employment channels had gradually broadened, and their income had steadily increased. However, there were still a small number of families who had long been in a difficult state, due to the lack of labor force, long-term illness or disability of their families, lack of techniques and tools to get rich, heavy schooling burden for many children, and lack of development funds for new families, etc. It needed the sustained support from the government and society to eliminate poverty.

Keywords accurate identification; Tibet; poor farmers and herdsmen; households survey; farmers' livelihood