



联合国
粮食及
农业组织

2015

粮食及农业状况

社会保护与农业：打破农村贫困恶性循环



封面图片：

蒙古顿达-乌拉古森林用户社区主席及其家庭（© 粮农组织/S. Gallagher）。

2015

ISSN 1020-7619

粮食及农业状况

社会保护与农业：打破农村贫困恶性循环

联合国粮食及农业组织
罗马, 2015年

本信息产品中使用的名称和介绍的材料，并不意味着联合国粮食及农业组织（粮农组织）对任何国家、领地、城市、地区或其当局的法律或发展状态、或对其国界或边界的划分表示任何意见。提及具体的公司或厂商产品，无论是否含有专利，并不意味着这些公司或产品得到粮农组织的认可或推荐，优于未提及的其它类似公司或产品。

ISBN 978-92-5-508861-2

© 粮农组织，2015年

粮农组织鼓励对本信息产品中的材料进行使用、复制和传播。除非另有说明，可拷贝、下载和打印材料，供个人学习、研究和教学所用，或供非商业性产品或服务所用，但必须恰当地说明粮农组织为信息来源及版权所有，且不得以任何方式暗示粮农组织认可用户的观点、产品或服务。

所有关于翻译权、改编权以及转售权和其他商业性使用权的申请，应递交至www.fao.org/contact-us/licence-request或copyright@fao.org。

粮农组织信息产品可在粮农组织网站（www.fao.org/publications）获得并通过publications-sales@fao.org购买。

目录

前言	vi
致谢	viii
缩略语	x
内容提要	xii
通过社会保护和农业打破农村贫困的恶性循环	1
1. 社会保护与农业：打破农村贫困恶性循环	3
将贫困、社会保护和农业联系起来	4
贫困、农村贫困和农业	6
贫困为何如此难以消除？	9
何为社会保护？	15
与社会保护覆盖相关的全球和区域趋势	17
社会保护和农业如何才能有助于消除贫困？	19
社会保护能让各国负担得起吗？	23
报告结构	24
2. 社会保护能促进农村减贫和加强粮食安全	25
社会保护有助于减贫	25
社会保护与粮食安全	30
性别敏感型社会保护对粮食安全至关重要	32
要点	34
3. 社会保护对投资与增长的潜在影响	35
社会保护为何以及如何能够刺激投资？	35
社会保护能刺激对人力资源和生产活动的投资	37
社会保护会影响家庭劳动力分配	45
社会保护能促使人们参与社会关系网	47
公共建设项目能创建当地基础设施和其他社区资产	49
社会保护能对当地经济产生巨大的整体积极影响	49
要点	52
4. 了解哪些做法最有效：对计划设计和实施意味着什么	53
瞄准有助于以低成本实现计划目标	53
补助的水平、时间安排和可预见性都很重要	57
家庭层面各项因素会影响计划产生的影响	59
影响带有性别差异	59
计划设计很重要	60
市场也很重要	61
要点	61
5. 社会保护和农业发展	62
将各种干预措施整合成联合计划	63
辅助性干预措施对有效解决营养不良十分重要	64
社会保护与农业投入物补贴	66
农业信贷	68
机构采购计划	69
让各部门联合起来：至关重要的瞄准问题	77
要点	78

6 结论：充分利用社会保护与农业政策之间的协同合作，打破农村贫困恶性循环	80
社会保护计划能有效减轻贫困和饥饿	81
社会保护能促进对生产活动的投资	83
社会保护不会减少劳动总量	83
社会保护会对当地社区和经济产生积极影响	83
计划的设计和 implement 以及家庭特征决定着计划产生的影响	84
社会保护和农业必须联合起来共同抗击贫困和饥饿	84
需要制定国家愿景	84
报告要点	85

统计附件 **87**

附表说明	89
表A1 贫困人口比例及儿童体重不足发生率	92
表A2 农业在经济以及劳动力中的重要性、肥料使用强度、农场规模和女性在农业中的参与度	96
表A3 社会援助覆盖率，按人口组别分类	102
表A4 社会援助补助金额，按人口组别和受益发生率划分	106

参考文献	113
《粮食及农业状况》特别章节	128

表

1. 部分社会援助计划采用的瞄准方法	55
2. 计划对家庭的影响	60
3. 若干国家实施的投入补贴计划，按规模和区域划分，2007-12年	66
4. 接受社会援助和/或农业投入补贴的农村家庭所占比例，按援助类别划分	68
5. 若干国家采用的主要信贷工具，按类型和区域划分，2007-12年	69

插文

1. 影响评价和社会保护	5
2. 渔民具有明显的脆弱性	13
3. 学校供餐计划	18
4. 实现零饥饿	24
5. 有条件现金补助计划和有条件实物补助计划	26
6. 无条件现金补助计划和无条件实物补助计划	27
7. 印度的圣雄甘地全国农村就业保障法案	28
8. 社会保护与季节性	29
9. 社会风险管理	36
10. 社会保护有助于加强抵御能力	37
11. 性别在投资决策和生产率中发挥着重要作用	44
12. 社会保护计划对物价的影响	51
13. 社会保护计划的瞄准方法	54
14. 统一登记库	57
15. 设计出有助于改善营养的社会保护政策及计划	65
16. 肥料补贴需要辅助性干预才能有效促进益贫式增长	67

17. 农业保险	70
18. 玻利维亚和洪都拉斯的“当地产食物学校供餐计划”	72
19. 生产者组织发挥着关键作用	73
20. 确立合理的法律框架	74
21. 家庭农场登记库	76
22. 巴西的水窖计划	77
23. 农业干预措施的瞄准方法	78
24. 社会保护最低标准	81
25. 强化有利环境，实现农业和社会保护干预措施的协同一致	82

图

1. 社会保护与家庭消费和生产活动以及当地经济的联系	6
2. 低收入和中等收入国家贫困人口数量和比例	7
3. 各区域低收入和中等收入国家中的极端贫困人口比例	8
4. 各区域低收入和中等收入国家生活在极端贫困中（日均支出低于1.25美元）的农村和城市人口比例	9
5. 部分低收入和中等收入国家中最贫困和最富裕农户的农业活动收入所占比例	10
6. 农户平均收入比例，按来源和农场规模四等分分类	11
7. 社会保护的覆盖范围	17
8. 各区域不同类型社会保护计划覆盖的人口比例	19
9. 低收入和中等收入国家中社会援助、社会保险和劳动力市场计划所覆盖的极端贫困人口比例	20
10. 各区域社会援助覆盖的农村及城市人口比例	21
11. 社会援助覆盖的农村人口比例，按收入五等分和区域分类	20
12. 各类贫困家庭的假定福利轨迹	22
13. 社会现金补助计划产生的当地收入乘数效应	50
14. 补助金在受益家庭收入中所占比例	58

前言

最近几十年来，我们在抗击全球饥饿和贫困方面已取得了长足进步。在粮农组织监测的129个国家中，大多数（72个国家）已实现了“千年发展目标”中到2015年把食物不足发生率减半的目标，而发展中区域整体而言也几近实现目标。此外，29个国家更是实现了1996年世界粮食首脑会议设定的更为宏伟的目标，也就是到2015年把食物不足人口的绝对数字减半。与此同时，发展中国家的极端贫困人口比例已从1990年的43%降至今年的17%（世界银行，2015a）。

然而，各国和各区域取得的进展仍存在差异。饥饿和贫困发生率在某些区域已大幅下降，特别是东亚及太平洋以及东南亚地区，但南亚和撒哈拉以南非洲却整体进展缓慢，虽然个别国家已取得成功。

根据《2015年世界粮食不安全状况》（粮农组织、农发基金和粮食计划署，2015a），仍有约7.95亿人口遭受饥饿困扰，近10亿人民生活在极端贫困中（世界银行，2015a），其中大多数生活在农村地区，以务农作为他们的大部分收入来源。

这就是为什么我们迫切需要采取行动，为最弱势群体提供支持，让世界不再面临饥饿问题。经济增长，尤其是农业经济增长，是降低饥饿和贫困率的关键要素。因此，农业投资仍是唯一能够最有效提供创收机会、改善营养的途径，尤其对农村地区的妇女和青年而言。

然而，即便取得了经济增长，摆脱饥饿和贫困往往依然是一个缓慢过程，因为增长不一定具备包容性。对儿童、

老人等群体而言，经济增长带来的作用可能微乎其微，或产生效果的速度过于缓慢，无法起到防止出现贫困和长期身陷困境的作用。

为消除饥饿和贫困，我们必须把私营和公共部门持续投资以及社会保护措施相结合。要实现到2030年可持续消除全球饥饿问题，平均每年需要追加2670亿美元的投资，用于农村和城市地区以及社会保护领域，这样才能让贫困人口获得粮食，改善生计。这差不多相当于全球生产总值的0.3%，也就是在今后十五年的时间里，为每一个生活在极端贫困的人平均每年提供160美元（粮农组织、农发基金和粮食计划署，2015b）。

要在我们有生之年消除饥饿，这是相对而言较少的付出！

除了面向农业和农村发展的投资外，还需要针对社会保护计划进行投资。

很多发展中国家已日益认识到，应立即采取社会保护措施来减轻和/或防止贫困和饥饿。因此，各种社会保护计划近年已得到快速扩大，但这些计划在性质上存在巨大差异，即便在同一国家中也是如此。

众多研究结果表明，社会保护计划在减轻饥饿和贫困方面业已取得成功。2013年，共有1.5亿人在社会保护的帮助下成功摆脱贫困。

社会保护往往能通过帮助各家各户提高自身产量，从而增加食物消费量并实现食物多样化。如果计划注重性别或以妇女为瞄准对象，就有助于加强妇幼福利。这一点尤为重要，因为妇幼营养不良会导致贫困问题代代相传。

社会保护计划不仅能够保护消费，实证表明，它还能促进儿童教育和健康方面的投资，减少童工现象，从而对未来的生产力和就业能力产生影响。如果能够得到良好实施，并配套定期、可预见的资金补助，社会保护还能推动对农业生产活动的投资，包括投入物、农具、家畜，同时还能推动对非农企业的投资。即便是相对小额的资金补助也能帮助贫困人口解决流动性和信贷难问题，并提供风险防范手段，避免人们因惧怕风险而回避从事高收益活动。


最后，社会保护能对当地社区和经济产生积极影响。公共建设项目如能合理设计与实施，就能创建重要的基础设施和社区资产，为当地经济作出直接贡献。学校供餐计划有助于消除营养不良，同时作为激励手段来确保儿童获得教育。社会保护计划提供的额外收入还能增加对当地生产的商品与服务的需求，从而推动当地经济增长进入良性循环。

尽管其有效性已得到证明，但光靠社会保护无法可持续帮助人们摆脱贫困和饥饿，须将农业与社会保护相结合才能有助于为当地发展打造良性循环。通过社会保护来为家庭农业提供支持的成功“双赢”解决方案包括从当地农民手中进行“机构采购”，用于学校供餐和其他政府计划，包括旨在促进提高当地产食物消费量的各类社会保护计划。

实行此类社会保护计划可能面临着资金短缺问题，但资金短缺问题与做出必要支出决策时所需的政治意愿有着密切关联。可通过试点和认真仔细的监测和评价工作，启动政策对话，以便为此类社会援助措施争取国家的资金支持。至少部分资金必须来自国内，以便为社会保护计划提供可持续基础。

过去几十年的国别经验表明，消除饥饿、粮食不安全和营养不良是完全可能的。经验还表明，要想将这一愿景变为现实，我们要做的工作还有很多。政治承诺、伙伴关系、充足资金和全面行动都是其中的关键要素。

我们决心为各国和各方面行动提供支持，使饥饿和营养不良成为历史。2012年联大关于“社会保护最低标准”的决议、“零饥饿挑战”、2014年的《营养问题罗马宣言》、《2015年亚的斯亚贝巴行动议程》以及“2015年后可持续发展目标”等都是国际社会支持行动的最新体现。本版《粮食及农业状况》以社会保护为侧重点，详细阐述我们为各国成功制定和交付所需计划的能力而提供的明确支持。



粮农组织总干事
若泽·格拉济阿诺·达席尔瓦

致谢

《2015年粮食及农业状况》由粮农组织农业发展经济司工作人员在司长Kostas Stamoulis、副司长Benjamin Davis和高级经济师兼主编Terri Raney的统一领导下编写完成。为编写工作提供指导的还有粮农组织社会保护司司长Rob Vos和经济及社会发展部助理总干事Jomo Kwame Sundaram。

报告的研究及编写团队由André Croppenstedt和Benjamin Davis共同领导，成员包括Raffaele Bertini、Sarah Lowder、Terri Raney、Gina Talt和Ellen Wielezynski（农业发展经济司）。我们要特别感谢国际粮食政策研究所的John Hoddinott。

粮农组织各单位以下人员为报告提供了支持，并/或审读了报告：农业发展经济司的Sherry Ajemian、Federica Alfani、Alban Mas Aparisi、Solomon Asfaw、Jean Balié、Giulia Calcagnini、Alessandro Carraro、Silvio Daidone、Marco D'Errico、Josh Dewbre、Juan Carlos García y Cebolla、Maja Gavrilovich、Leopold Ghins、Julius Jackson、Panagiotis Karfakis、Marco Knowles、Giuseppe Maggio、Renata Mirulla、Robert Pickmans、Ervin Prifti、Alessandro Romeo、Maria Angelita Ruvalcaba、Ashwini Sebastian、Jakob Skoet、Massimiliano Terzini、Nyasha Tirivayi和Smriti Tiwari；社会保护司的Vito Cistulli、Azeta Cungu、Christina Dankmeyer、Ana Paula de la O Campos、Elisenda Estruch、Chiara

Gnetti、Ceren Gurkan、Militezegga Abduk Mustafa、Cristina Rapone和Peter Wobst；粮农组织总部其他单位的Michael Clark、Piero Conforti、Mauro Eduardo Del Grossi、Frédéric Deve、Charlotte Dufour、Christopher Emsden、Nicole Franz、Tomomi Ishida、Daniela Kalikoski、Siobhan Kelly、Israel Klug、Martina Kress、Erdgin Mane、Neil Marsland、Ellen Muehlhoff、Erwin Northoff、Florence Poulain、Pamela Pozarny、Ahmed Raza、Michele Rocca、Susana Siar、Coumba Sow、Luana Swensson、Florence Tartanac、Lucas Tavares和Francesco Tubiello；粮农组织各区域办事处的Mohamed Ag Bendeck和Cisse Al Hassan（非洲）、David Dawe（亚洲及太平洋）、David Sedik（欧洲）、Pablo Faret、Alejandro Flores和Ricardo Rapallo（拉丁美洲及加勒比）和Nasredin Hag Elamin（近东及北非）。

编写背景文件及资料的有：Armando Barrientos（曼彻斯特大学布鲁克斯世界贫困研究所）；Vicente P. M. de Azevedo Marques（巴西全国殖民化及土地改革研究所和统计司）；Mauro Eduardo Del Grossi（巴西巴西利亚大学及统计司）；Fábio Veras Soares、Ana Carla Miranda、Ryan Nehring、Mario Gyori、Andrew Howe和Cristina Cirillo（国际包容性增长政策中心）；John Hoddinott、Melissa Hidrobo、Neha Kumar和Meghan

Olivier（国际粮食政策研究所）；Nicola Jones、Rebecca Holmes、Anna McCord、Elizabeth Presler-Marshall和Maria Stavropoulou（海外发展研究所）；John Hoddinott、Neha Kuma、Melissa Hidrobo和Meghan Olivier（国际粮食政策研究所）；Vikas Rawal（新德里尼赫鲁大学）。

多名国际专家对报告进行了审阅并提出意见，其中包括：Harry Palmier和Mark Holderness（全球农业研究论坛）；Gustavo Gordillo de Anda（墨西哥国立自治大学）；Jonathan Kydd（Broadstone Economics咨询公司）；Bénédicte Leroy de la Brière、Stefano Paternostro、Maddalena Honorati、Claudia P. Rodriguez Alas和Alberto Zezza（世界银行）；Niels Balzer、Sarah Kohnstamm、Kenn Crossley、Victor Tsang、Natalie Aldern、Ahna Gudmunds、Barbara Pfister、Volli Carucci、Cecilia Costella和Charlotte Cuny（世界粮食计划署）；Tomás Rosada（国际农业发展基金）；Jennifer Yablonski和Sudhanshu Handa（联合国儿童基金会）；Fábio Veras Soares、Ryan Nehring、Ana Carla Miranda和Cristina Cirillo（国际包容性增长政策中心）；Nicola Jones、Anna McCord和

Maria Stavropoulou（海外发展研究所）；John Hoddinott、Neha Kuma、Melissa Hidrobo和Meghan Olivier（国际粮食政策研究所）；Vikas Rawal（新德里尼赫鲁大学）。

我们诚挚感谢在为介绍相关背景文件而组织的一次研讨会上参会人员为本报告提供的初步指导意见。荷兰皇家热带研究所的Rhiannon Pyburn成功主持了此次研讨会。随后举办的一次技术审议会发挥了同样重要的作用，对首份草案完整稿进行了讨论和审议，并对本报告进行了质量和侧重点把关。

Michelle Kendrick（经济及社会发展部）在Beatriz Fernández（农村发展经济司）的协助下负责编辑、图表、排版和出版事务。图表设计与排版服务由Flora Dicarolo提供。Liliana Maldonado、Paola Di Santo、Leonardo Leon和Antonella Appuzo di Portanova（农村发展经济司）负责提供行政支持。Marco Mariano和Tomaso Lezzi负责全程安排信息技术支持。各语言版本的制作由粮农组织全组织交流办公室图书馆及出版物处负责协调。翻译及印刷服务由粮农组织大会、理事会及礼宾事务司会议规划及文件处提供。

缩略语

Bolsa Família	有条件现金补助计划，巴西
BRAC	孟加拉国农村进步委员会
CadÚnico	联邦政府社会计划统一登记库
CCT	有条件现金补助
CFPR-TUP	挑战减贫极限 — 瞄准超级贫困人口计划，孟加拉国
CGP	儿童补助金计划，莱索托
CIT	有条件实物补助
CSG	儿童支持补助计划，南非
CT-OVC	孤儿和弱势儿童现金补助计划，肯尼亚
DAP	加强家庭农业国家计划资格证明书（Declaração de Aptidão ao Pronaf），巴西
FFA	以资产创建换粮食项目，孟加拉国
FISP	农业投入物补贴计划，马拉维
FSVGD	弱势群体发展粮食安全计划，孟加拉国
G20	20国集团财长及央行行长会议
GDP	国内生产总值
HABP	家庭资产创建计划，埃塞俄比亚
HGSF	当地产食物学校供餐计划
HIV/AIDS	艾滋病病毒和艾滋病
HSCT	统一社会现金补助计划，津巴布韦
HSNP	饥饿安全网计划，肯尼亚
ICN2	第二届国际营养大会
IGVGD	弱势群体发展创收计划，孟加拉国
ILO	国际劳工组织
IPC-IG	国际包容性增长政策中心（联合国开发计划署）
IPP	机构采购计划
LEAP	生计赋权扶贫计划，加纳

LEWIE	当地经济影响评价
MDG	千年发展目标
MGNREGA	圣雄甘地全国农村就业保障法案，印度
NGO	非政府组织
OFSP	其他粮食安全计划，埃塞俄比亚
Oportunidades	见PROGRESA
P4P	采购促发展计划（世界粮食计划署）
PAA	粮食采购计划（Programa de Aquisição de Alimentos），巴西
PAA Africa	非洲采购促发展计划
PNAE	全国学校供餐计划（Programa Nacional de Alimentação Escolar）
PPP	购买力平价
PROGRESA	墨西哥一项有条件现金补助计划，2003年更名（并稍作调整）为Oportunidades，2014年再次更名为Prospera计划
Pronaf	加强家庭农业国家计划，巴西
Prospera	见PROGRESA
PSNP	生产性安全网计划，埃塞俄比亚
PtoP	从保护到生产项目（粮农组织和联合国儿童基金会）
RMP	农村维护计划
SCT	社会现金补助计划，马拉维
SCTPP	社会现金补助试点计划，埃塞俄比亚
SDG	可持续发展目标
SPF	社会保护最低标准
TPDS	瞄准型公共销售体系，印度
UNDP	联合国开发计划署
VGD	弱势群体发展计划，孟加拉国
VUP	展望2020年计划，卢旺达
WFP	世界粮食计划署
WHO	世界卫生组织

内容提要

“千年发展目标”中有关减轻贫困的目标已在多个国家实现，但仍有很多国家进展滞后，而2015年后面临的挑战将是彻底消除贫困和饥饿。很多发展中国家正日益认识到，要采取社会保护措施，及时帮助贫困人口摆脱贫困，同时防止其他人在危机来袭时陷入贫困。社会保护还能通过帮助受益人管理风险、创建资产和从事高收益活动，提高受益人的生产能力。这不仅惠及直接受益人，还能通过受益人购买食物、农业投入物和其他农村商品及服务，将惠益扩大至受益人所在社区乃至整个经济。然而，社会保护只有在包容性经济增长的前提下才能成为脱贫的可持续途径。在多数低收入和中等收入国家，农业仍是贫困人口的主要就业领域，是人们的主要生计来源，人们通过它赚取劳动报酬，并通过自有农业生产，供家庭食用并向市场出售。贫困及其相关后果，如营养不良、疾病和教育缺失等，都会阻碍农业生产率。因此，将社会保护和农业发展相互结合有助于形成合力，对二者都能起到扩大成效的作用。

贫困趋势

虽然贫困和极端贫困人口比例过去三十年已呈下降趋势，但总人数却依然居高不下，极端贫困人口数量接近10亿，另有10亿人为贫困人口。极端贫困率已在多个区域出现大幅下降，尤其在东亚及太平洋和南亚地区。但在撒哈拉以南非洲，进展微乎其微，近半数人口面临极端贫困。

极端贫困集中出现在农村地区，且农村贫困人口与其他农村家庭相比更有可

能以务农为生，尤其在撒哈拉以南非洲。正因为贫困人口对农业生计的依赖以及他们在食物上的高比例支出，农业已成为扶贫和减轻饥饿行动的关键。

贫困为何如此难以消除？

贫困往往始于营养和健康状况不良，尤其是幼年时期：贫困人口往往深陷饥饿、营养不良、健康状况差、生产率低和贫困的恶性循环。经济增长，尤其是农业发展，已成为降低贫困率的关键因素。然而，即便有了经济增长，脱贫往往依然是一个缓慢过程，因为增长不一定具备包容性。对儿童、老人等群体而言，经济增长带来的作用可能微乎其微，或产生效果的速度过于缓慢，无法起到防止出现贫穷和长期困境的作用。

脱贫的道路十分艰难。此外，很多非贫困家庭在面临某种冲击时，也容易陷入贫困。当冲击来袭，很多家庭会面临收入大幅下滑，而同时又因缺乏积蓄，无法使情况得到缓冲，由此陷入贫困。此类冲击通常会给贫困人口带来长期的负面影响。

何为社会保护？

社会保护包含各种举措，旨在为贫困人口提供现金或实物补助，保护弱势群体免于风险，强化边缘化群体的社会地位和权利，总体目标是减轻贫困和经济、社会脆弱性。社会保护由三大部分组成：社会援助、社会保险和劳动力市

场保护。社会援助计划指面向公众提供的有条件或无条件现金或实物补助或公共建设项目。社会保险计划指专门针对影响家庭福利或收入的紧急情况而设计的缴费型计划。劳动力市场计划则提供失业补助和技能培训，提高劳动者的生产率和就业能力。

社会保护计划在过去二十年已出现快速扩大。在整个发展中世界，约21亿人，也就是人口的三分之一接受某种社会保护。不同区域之间存在巨大差异，贫困率最高区域的社会保护覆盖率最低。本报告将侧重于社会援助这一发展中世界最常见的社会保护形式。

社会保护能让各国负担得起吗？

多数国家，即便是最贫困国家，都具备经济能力来实施社会保护计划，让它们在减贫斗争中发挥重要作用。此类计划所需资金仅在国内生产总值中占有较低比例。对覆盖面较大的计划而言，筹措资金时可能需要做出艰难的支出决策。从短期到中期看，捐赠方资金对于某些国家维持此类计划至关重要。但原则上，一开始就在国内筹措财政资金十分重要，它能为社会援助计划提供可持续的政治、经济基础。可通过试点和认真仔细的监测和评价工作，启动所需的政策对话，在国家内部就社会援助的性质、规模和供资问题达成共识。

社会保护能有助于减轻贫困和粮食不安全

社会保护计划能有效减轻贫困和饥饿。2013年，社会保护帮助日均支出低于1.25美元的1.5亿人成功摆脱极端贫

困。社会保护往往能通过提高各家各户自身的产量，从而增加食物消费量并实现食物多样化。如果计划注重性别或以妇女为瞄准对象，就有助于加强妇幼福利。这一点尤为重要，因为妇幼营养不良会导致贫困问题世代相传。

食物消费量的增加与饮食多样化程度的提高不一定会自动起到改善营养的效果。营养状况还取决于一系列其他因素，包括洁净水的获取、卫生设施和医疗、儿童合理哺育和成人饮食结构等。因此，要想通过社会保护计划来改善营养成效，就必须将社会保护与辅助性干预相结合。各类农业干预措施，如家庭菜园和小型家畜饲养等，也能起到改善营养的作用。

社会保护对投资及增长的潜在影响

发展中国家多数农村贫困家庭依然以务农为生，尤其是从事自给自足型农业生产。很多农民生活在（农业投入物及农产品、劳动力和其它商品及服务）市场缺失或运作不良的地方。天气不确定性，尤其在气候变化加剧和低费率保险缺乏的情况下，已成为以务农为生的家庭容易陷入贫困的主要原因。

由于重点追求生存，脆弱的务农家庭缺乏长远目光。因此，他们极易采用低风险、低收益的农业生产策略和其它创收策略，可能会试图在零工市场上寻求流动性或其他收入来源。同样，他们还可能缺乏对子女教育和健康的投资，并采用消极风险应对策略，如面临困难时变卖资产，减少食物消费量和降低食物质量，乞讨或让子女辍学，采用不可持续的方法利用自然资源。

社会保护能对贫困家庭的投资决策产生积极影响。它能帮助他们管理风

险。按事先确定的间隔定期提供社会保护，能提高务农家庭的可预见性和安全性，从而在一定程度上取代保险，提供重要的流动性来源。日益增多的实证表明，社会援助计划不仅能在面临冲击时，通过帮助贫困人口解决流动性和信贷难问题以及更有效管理风险，起到防止各家各户更深地陷入贫困和饥饿的作用，同时还能帮助他们进行生产活动投资并逐步积累资产。

实证表明，社会保护能促进人们加大对儿童教育和健康的投资，减少童工现象，从而对未来的生产力和就业能力产生积极影响。如果能够得到良好实施，并配套定期、可预见的资金补助，社会保护还能推动对农业生产活动的投资，包括投入物、农具、家畜，同时还能推动对非农企业的投资。即便是相对小额的资金补助也能帮助贫困人口解决流动性和信贷难问题，并提供风险防范手段，避免人们因惧怕风险而回避从事高收益活动。实证清楚地表明，补助还有助于促进包容性，因为它能推动贫困家庭参与各类社会关系网并在其中发挥作用，而这些网络能帮助各家各户应对风险，并在社区社会架构中发挥支持性作用。

社会保护不会引发劳动总量减少的问题。但它的确会给受益人带来更多选择，很多受益人会将原本用于无奈之下在农业领域打零工赚取报酬的时间用于从事自有农地劳动或非农就业。考虑到农业和非农生产活动同时增加，社会保护就起到了加强生计的作用，而不是助长依赖性。

社会保护能对当地社区和经济产生积极影响。公共建设项目如能合理设计与实施，就能创建重要的基础设施和社区资产，为当地经济做出直接贡献。现金补助能提高贫困人口的购买力，而贫困人口购买的商品和服务主要由当地经

济生产。此外，收入增加还能推动当地经济增长进入良性循环。可能有必要通过辅助性计划来减少供应量方面的困难，从而防止出现物价大幅上涨，提高计划对实际收入和产量所产生的影响。

了解哪些做法最有效：对计划设计和实施的影响

并非所有计划都同样有效，其效果可能大相径庭，无论从规模和性质上都是如此。即便对表面上十分类似的计划而言，如发放给贫困人口的现金补助，计划设计和实施上存在的差异也可能带来截然不同的结果。例如，如果瞄准处于劳动年龄的成人数量较少的家庭，就将给劳动力对生计的影响带来一定影响。

瞄准有助于以低成本实现计划目标

社会保护计划通常具备针对特定受益人的目标。计划是否能够有效实现目标，在一定程度上取决于它是否能够有效惠及自己的目标人群。社会保护计划采用将多种瞄准法相结合的办法，力求更大范围、更有效地将补助发放给事先确定的个人或家庭。虽然瞄准是减轻贫困和不平等的有效工具，但高效实施才是关键，并很大程度上依赖于机构能力。

补助的水平、时间和可预见性十分重要

多数社会援助型补助的设计目标是保证食物最低消费量，因此，如果添加其他目标，补助水平就要相应提高。现有数据表明，补助水平相差甚远，很多国家为受益人提供的平均社会保护补助水平要比贫困线（日均1.25美元）高出几倍，而很多最贫困国家的补助水平则远远不够，无法弥补贫困差距。

补助的时间安排和可预见性可能也同样重要。受益家庭在不定期、一次性收到补助和可预见、定期收到补助两种情况下，采用的支出方式有所不同。如果补助不定期、不可靠，各家庭就很难做出长期、稳定的消费规划，因此无法在饮食数量和质量上带来持续改变。此外，定期、可靠的补助还能促使受益家庭放远眼光，更有效地管理风险和冲击，从而避免采用“消极”的应对策略和风险防范型生产策略，敢于冒一定风险，增加高收益作物生产和/或其它活动。定期、可靠的补助能提高人们的信心和信誉度，同时减轻非正式保险机制面临的压力。

家庭层面各因素和性别会影响计划所产生的影响

瞄准时采用的标准和受益家庭的人口特征有着密切关联，如成人和儿童的年龄，这决定着计划所产生的影响。例如，劳动力人数较多的家庭处于优势，能更好地利用现金进行短期和长期生产性投资。

女性和男性利用补助的方式有所不同。很多社会保护计划都瞄准女性，因为研究表明，加大女性的家庭支出掌控权能增加食物、健康、教育、儿童衣着和营养方面的支出。此外，研究表明，补助计划所产生的影响也随性别因素有所差别。例如，女性和男性投资的家畜类型可能各不相同：女性通常侧重小型家畜，而男性则侧重大型家畜。补助还会在劳动力分配和时间安排方面对男性和女性、男孩和女孩产生不同影响。

市场也很重要

地方经济的性质也影响着现金补助计划对生产产生何种类型和多大程度上的影响。在一些农村地区，人口密度

低、市场运作不畅、公共投资和公共基础设施不足等问题都会成为严重阻碍，使得实物补助显得更为有效。如果市场发育良好，现金补助对生计策略产生的效果就往往更加突出。市场条件的重要性会随现有生产要素出现变化。

社会保护和农业发展

社会保护虽然被证实有效，但光靠社会保护却无法可持续帮助人们摆脱贫困和饥饿。在农村生计背景下，农业和社会保护之间有着根本关联。贫困、粮食不安全家庭主要以务农为生，他们在社会保护计划受益人中占有较高比例。加强农业和社会保护干预措施之间的联系有助于保护贫困、小规模农业劳动者的福利，帮助他们更有效地管理风险，提高农业生产率，从而使生计更加可持续，逐步摆脱贫困和饥饿。

然而，能与社会保护计划相互协调或结合的农业干预措施却为数不多。协同合作不仅能够带来机遇，还十分有必要，因为政府预算有限已导致在各项公共开支之间进行权衡变得十分艰难。我们不仅要帮助最贫困人群满足基本消费需求，尤其当他们失去劳动能力时，还要让此类帮助本身成为逐步改善贫困人口生计的基础。充分利用公共农业支出和社会保护计划来实现相互支持，不仅能够进一步推动这一转变，还能促进农业和农村发展。

农业政策与社会保护相结合的备选方案

要想将社会保护和农业干预措施及政策相互结合并实现更好的协调，可供选择的方案有很多。这些方案种类繁多，从着眼于对两个部门综合产生效应的单项社会保护或农业计划，到正式将

两类干预措施相互结合以便对目标群体产生影响的联合计划，再到经过协调以便最大程度发挥互补性和减少相互矛盾的部门性干预措施。这些方法可通过多种方式相互结合或先后排序。

社会保护和农业投入物补贴

投入物补贴，尤其是肥料补贴，已在非洲、亚洲、拉丁美洲及加勒比地区受到普遍欢迎，尤其是在粮食价格和肥料成本于2007-08年大幅上涨之后。投入物补贴计划通过增加主要商品可供量和降低价格，起到了促进粮食安全的作用，还给贫困人口带来了惠益，同时还与社会保护政策及计划的目标保持一致并起到了推动作用。但整体而言，此类计划并非瞄准贫困人口，也未能惠及贫困人口。

肥料补贴计划在很多国家占用了政府农业预算的很大部分。这些“单项”投入物计划和社会保护的关联包括使最贫困家庭更好地获得投入物补贴，例如通过将投入物一揽子计划瞄准最贫困小规模家庭农场经营者，或对投入物一揽子计划的规模和类型进行调整，使之与此类农场经营者的具体需求相匹配。要想瞄准最贫困人口，最佳方法就是按照他们的实际需求设计投入物一揽子计划。另一项备选方案是将这些计划与社会现金补助计划相结合，为最贫困受益人提供额外流动性，用于支付投入物的“无补贴”部分。

农业信贷

信贷难问题是农业投资面临的主要障碍。划拨给农业的信贷额度相对较少，很多农业生产者都面临信贷难问题。在很多国家，通过特别计划、信贷担保计划和专业银行等手段来解决信贷市场失灵问题是一项重点工作。几乎所有亚洲、拉丁美洲及加勒比国家和多数非洲国家都在采取措施推动向农业部门提供信贷。

事实证明，直接将（小额）信贷瞄准最贫困人口是件难事。越来越多的实证表明，要想帮助贫困家庭脱贫或从消费、健康、教育和妇女赋权等方面改善他们的福利状况，光靠小额信贷本身是不够的。

机构采购计划

市场不足是农业增长和农村发展面临的一大障碍。所谓的机构采购计划旨在通过为小规模家庭农场经营者生产的产品开辟市场，起到促进农村发展的效果。将社会援助与机构需求联系起来的干预措施，通常会侧重于为面临资源获取难问题的较贫困小规模家庭农场经营者提供扶持。

巴西是首个制定机构采购粮食计划的国家，具体做法是将保障对小规模家庭农场经营者产品的需求与一项粮食安全战略联系起来。目前正对巴西的经验进行调整，以便通过“非洲采购促发展”计划，将其推广到非洲。当地产食物学校供餐计划（有时以世界粮食计划署“采购促进展计划”即：P4P为基础）就是深受多个国家欢迎的机构采购计划的一个范例。

让各部门联合起来：至关重要的瞄准问题

让各部门联合起来时要解决的一个根本性运作问题就是干预措施的瞄准问题。几个国家的经验表明，如果多个计划的目标和目标人群存在相互重叠，那么建立统一登记库或统一瞄准体系尤为有用。

虽然计划的有效性会因为更好的瞄准得到提高，但瞄准不应和社会保护的初衷相违背，那就是通过某种类型的社会保护，为所有需要帮助的弱势群体提供普惠式惠益，避免外来冲击带来长期性破坏。

报告要点

- **社会保护计划能减轻贫困和粮食不安全。**有效的瞄准和充足的补助是保证成功的重要前提。社会保护能提高收入，加强粮食安全，因为它不仅能够保障消费增长，还能提高家庭的生产能力，增加收入。
- **瞄准妇女的计划能对粮食安全和营养产生更大影响。**对性别敏感、能减轻妇女时间压力、加强她们对收入的掌控的计划有助于改善妇幼福利。这一点尤为重要，因为妇幼营养不良会导致贫困问题世代相传。
- **社会保护能刺激对农业生产和其他经济活动的投资。**社会保护能加强营养、健康和教育，对未来的生产力、就业能力、收入和福祉均能产生影响。社会保护计划如能提供定期、可预见的补助，就能增加积蓄和对农业和非农活动的投资，同时鼓励各家各户从事目标更高远的高收益活动。
- **社会保护不会引发劳动总量减少的问题。**但它的确会给受益人带来更多选择，很多受益人会将原本用于无奈之下在农业领域打零工赚取报酬的时间用于从事自有农地劳动或非农就业。考虑到农业和非农生产活动同时增加，社会保护就起到了加强生计的作用，而不是助长依赖性。
- **社会保护能对当地社区和经济产生积极影响。**公共建设项目如能合理设计与实施，就能创建重要的基础设施和社区资产，为当地经济做出直接贡献。现金补助能提高受益家庭的购买力，而他们购买的商品和服务主要由当地经济中的非受益家庭生产。可能有必要通过辅助性计划来减少产量面临的障碍，防止出现通货膨胀，最大限度提高计划对实际收入和产量所产生的影响。
- **光靠社会保护无法帮助人们摆脱贫困。**由于贫困家庭通常面临多重障碍和风险，因此社会保护和农业计划相结合、相互协调和/或相互匹配的做法才能更好地发挥有效帮助贫困家庭可持续脱贫的作用。
- **在充分利用社会保护和农业计划来推动农村发展方面明确存在众多机遇。**协同合作不仅能够带来机遇，还十分有必要，因为政府的预算十分有限。我们必须帮助最贫困人群满足基本消费需求，尤其当他们失去劳动能力时。此类帮助本身还能成为逐步改善贫困人口生计的基础。由于很多贫困、粮食不安全家庭主要以务农为生，因此应采取农业干预措施来解决阻碍增长的结构性的供应瓶颈问题。如果能将公共农业支出和社会保护计划充分有效结合在一起，就不仅能够进一步推动这一转变，还能有助于加强农业和农村发展。
- **需要就农业和社会保护如何才能逐步帮助人们摆脱贫困和饥饿制定出一项国家愿景。**国家愿景和承诺必须在长期稳定的国内资源筹措工作的支持下，为国家和地方层面开展协调行动提供支持。与农村发展、减贫、粮食安全和营养相关的政策和规划框架应该将农业和社会保护在实现这些目标过程中发挥的作用相互结合起来，同时配套一系列其他干预措施。农业干预措施和社会援助的类型取决于具体背景和限制因素，但也必须考虑当地实施能力和现有资源等问题。在各种情况下，干预措施的设计都必须考虑一系列限制因素，让最贫困人口能改变自身的生计策略，实现脱贫并不再返贫。

社会保护与农业： 打破农村贫困恶性循环



现金补助帮助加纳这一受益者抚养因艾滋病病毒/艾滋病而造成的四个孤儿（©粮农组织/I.Grifi）。



生计赋权扶贫计划受益者们在加纳的加南市区支付点排队领取补助金（©粮农组织/I.Grifi）。

印度农民通过一粮农组织项目的援助，在一麻风病人隔离区清理当地的灌溉系统（©粮农组织/G. Bizzarri）。

秘鲁一个乡村小学的学生们吃健康早餐，这是粮农组织支持的学校供餐计划的一部分（©粮农组织/I. Camblor）。

1. 通过社会保护和农业打破农村贫困的恶性循环

数以亿计的农村家庭正深陷饥饿、贫困和生产率低下恶性循环，这给人们带来了不该有的痛苦，并阻碍着农业发展和整体经济增长。要打破这一循环，就必须在以下相互补充的两大领域开展行动：社会保护以及经济中各生产部门的增长。由于农业仍是众多发展中国家农村人口最重要的生产部门，将社会保护与农业发展相结合是打破农村贫困恶性循环的一种潜在有力手段。

很多发展中国家正日益认识到，应通过社会保护措施来及时帮助贫困人口摆脱贫穷，并防止其他人在危机来袭时陷入贫困。社会保护还能通过帮助受益人管理风险、创建资产和从事高收益活动，提高受益人的生产能力。这些惠益不仅惠及直接受益人，还能通过受益人购买食物、农业投入物和其他农村商品及服务，将惠益扩大至受益人所在社区乃至整个经济。社会保护措施还能缓解伴随经济增长和农业转型出现的经济、社会混乱问题，减少社会、经济不平等现象，推动体面劳动，促进包容性、可持续增长。然而，社会保护只有在经济增长的前提下，才能成为脱贫的可持续途径。在多数低收入和中等收

入国家，农业仍是贫困人口的主要就业领域，是人们的主要生计来源，人们通过它赚取劳动报酬，并通过自有农业生产，供家庭食用和向市场出售。贫困及其相关后果，如营养不良、疾病和教育缺失等，都会阻碍农业生产率。因此，将社会保护和农业发展相结合有助于形成合力，对二者都能起到扩大成效的作用。

本版《粮食及农业状况》指出，当社会保护措施与更广义的农业及农村发展措施相结合时，它将有助于打破农村贫困和脆弱性的恶性循环。本介绍性章节将提出一个概念性框架，突出强调社会保护、农村家庭消费及生产、减贫之间的联系。本章将以农村贫困为侧重点，强调农业和农业发展作为帮助数百万家庭农场摆脱贫困的主要途径的重要性。它将简要介绍与社会保护相关的各项概念，并总结低收入和中等收入国家中的相关最新趋势。

后续各章节将回顾与社会保护和农业相关的实证。虽然很少有研究直接审视社会保护与农业之间的联系，但已经有多项研究对农村背景下的社会保护计划作过缜密的影响评价（插图1）。这些研究就

三个关键问题提供了大量实证：(i) 社会保护措施在帮助贫困人口减轻贫困和粮食不安全方面的有效性；(ii) 社会保护能在多大程度上提高贫困农户的生产潜力；(iii) 计划参与者得到的惠益在多大程度上能起到创收作用并对当地经济和社区产生“溢出”效应。本报告将评价导致计划影响异质化的各项因素，并讨论这将对计划设计产生何种影响，农业政策如何才能与社会保护计划更加直接地联系起来。报告最后将就政策和治理建议开展讨论。

将贫困、社会保护和农业联系起来

图1展示的是农村贫困、社会保护和农业之间的概念性联系。处于中心的是一个典型农村家庭，它要根据自身掌控或能够获得的生产资源的初始数量和质量、多种经济活动预期产生的收入以及私人 and 公共补助等具体情况，就生产和消费何种产品做出决定。家庭生计资源往往包括五类资产/资源：物质、人力、社会、金融和自然资源/资源。一个典型务农农村家庭的物质资产可能包括土地、机械和家畜。人力资源包括所有家庭成员的健康、营养和受教育状况，这决定着家庭的劳动和创收能力。对很多贫困家庭而言，人力资源是主要的收入来源。社会资源指各种关系网，如礼尚往来的朋友、亲戚关系、丧葬和储蓄协会、生产者团体和其它社区团体，这些关系能帮助家庭管理风险，与社区保持联系。金融资产包括家庭积蓄和获得的正式和非正式信贷。自然资源与自然环境的质量和稳定性有关，如土壤、水和气候条件。

对多数农村家庭而言，尤其是小规模家庭农场，生产和消费决策之间有着相互密切关联，务农劳动力主要由家庭成员提

供，部分产品供家庭自身消费。家庭的这些生产和消费决策决定着家庭的收入、积蓄和投资水平。而这些又通过粮食、投入物、劳动力和其它商品及服务的买卖将家庭和市场联系起来。家庭和市场活动反过来又会对家庭的物质和金融资产产生影响，因为在好年景中资产会得到积累，或有时为生存被迫变卖资产。

社会保护计划和农业干预措施会在不同时间点对家庭的决策过程产生影响。社会保护措施，如现金或实物补助，能直接加强受益人的人力资源和生产率，例如通过让他们食用更健康的饮食、获得适当的医疗服务和充分利用教育机会。社会保护补助能缓解信贷和流动性困难问题，从而促使各家各户对产出更高的新增活动进行投资，创建资产，增加资源。补助如为定期、可预见，那么就能促使受益人进行原本显得过于冒险的投资。正式的社会保护措施有助于缓解处于重压下的非正式保险机制和社会关系网所面临的压力。

随着社会保护措施改变受益家庭的生产、消费和创业活动，这些活动会通过刺激对当地商品及服务的需求，对当地经济产生溢出效应。同时，农业干预措施也能通过解决贫困家庭面临的获取土地及水资源、投入物、金融服务、咨询服务难和市场准入难等问题，促进生产率的提高。同时也需要通过此类干预措施来缓解供应量方面的困难，以便帮助他们将社会保护带来的当地需求量增加转化为当地经济增长，而不是引发通货膨胀。在这一点上，农业干预措施和社会保护之间存在互补性，既能满足人们的基本需求，使他们抓住机遇提高生产能力，又能活跃市场活动，从而打造出人民安乐、农业增长和经济稳定的良性循环。

插文 1 影响评价和社会保护

对政府社会保护政策及计划的影响评价旨在衡量其目标的实现情况以及产生的非预期效果。影响评价通过开展更为系统的评价，对更大范围的政策辩论做出贡献，并协助将社会保护纳入农村/农业发展战略。影响评价的研究发现还能帮助各方深入了解不同计划的成本效益、瞄准方法的有效性以及实施中可能出现的问题。

影响评价通常采用各种方法的组合，包括定性和定量评估。定量影响评价的初衷是回答受益人在没有计划的情况下会怎样这一问题。由于不可能同时在有计划和没有计划的情况下观察受益人，影响评价的一项关键内容就是确定一个“对照组”。在实践中，对照组通常包含一组个人和家庭，他们与社会保护计划受益人的情况相近，但本身并非计划的直接受益人。将两组在一段时间内的行为进行对比，就能得出从统计学角度看有效的因果关系。定性方法，如焦点小组和关键知情人讨论，也是设计完善影响评价的重要组成部分。定性方法能探寻受益人和非受益人以及其它利益相关方的看法和体验，常用于探究无法采用定量工具解决的问题。

与发展中国家任何其他政府计划相比，社会保护计划，尤其是现金补助，已成为人们采用严格的影响评价方法更连续、更系统地开展评价的对象。最早是在拉丁美洲及加勒比地区，最近在撒哈拉以南非洲，人们已采用随机对照试验或准试验设计法与定性方法相结合的办法，对有条件和无条件现金补助计划开展

了评价（Davis等，2012；Handa和Davis，2006）。最近，粮农组织和联合国儿童基金会联合开展的“从保护到生产”项目¹引入村级一般均衡模型，对撒哈拉以南非洲七个由政府运作的现金补助计划开展了组合方法影响评价，力求计算出这些计划产生的收入乘数。

这些影响评价已对计划和政策设计工作以及更大范围内有关社会保护的国家、区域和全球政策辩论产生了明显影响。影响评价的结果在补助计划的瞄准、类型/规模、时间安排以及补助相关的信息宣传等方面对计划实施产生了具体而直接的影响。在撒哈拉以南非洲，影响评价改变了有关现金补助计划的国家政策，增强了现金补助和社会保护整体议程的可信度。评价结果为现金补助赢得了更广泛的认可，尤其是财政部门的认可。社会保护目前已被认定为一种发展手段，而不仅仅是一种援助手段，也几乎没有任何实证支持对依赖性的担忧（Davis等，即将发表）。在墨西哥，对PROGRESA/Oportunidades/Prospera²计划的首创性影响评价发挥了重要作用，起到了改进计划实施的效果，为计划的近期可持续性和未来的进一步扩大提供了保障（Behrman，2007）。

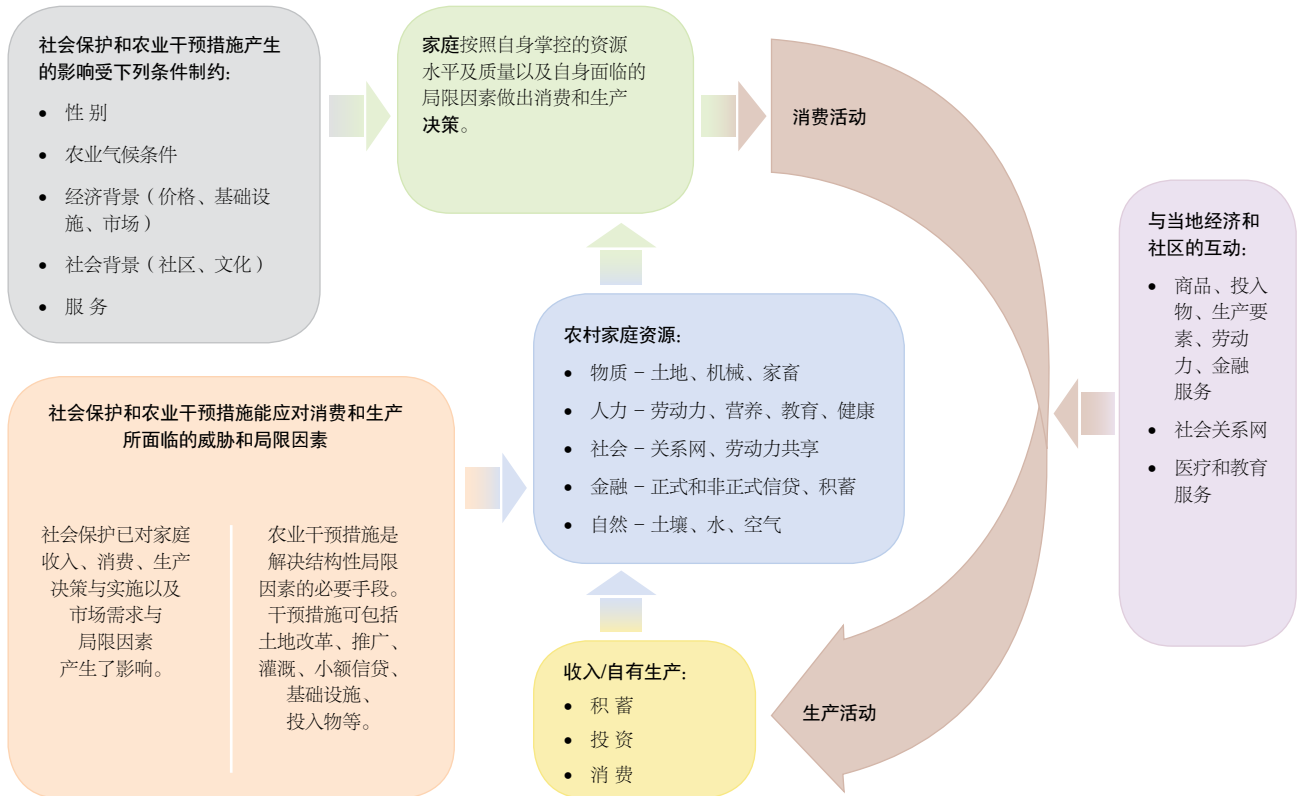
¹ “从保护到生产”项目是对撒哈拉以南非洲地区现金补助计划开展的一个多国别影响评价项目。该项目由粮农组织、联合国儿童基金会东南非洲区域办事处和埃塞俄比亚、加纳、肯尼亚、莱索托、马拉维、赞比亚及津巴布韦政府联手开展。

² 墨西哥的PROGRESA计划于1997年启动，2003年更名（并稍作调整）为Oportunidades计划，2014年再次更名为Prospera计划。

资料来源：“从保护到生产”项目小组，粮农组织。

图 1

社会保护与家庭消费和生产活动以及当地经济的联系



资料来源：粮农组织。

贫困、农村贫困和农业

“千年发展目标”提出的贫困相关具体目标已在多个国家得以实现，但仍有很多国家进展滞后。贫困依然深深根植于很多低收入国家的农村地区，致使经济、社会进步缓慢。2015年后面临的挑战将是消除贫困。在南亚和撒哈拉以南非洲，大多数人民以务农为生（粮农组织，2011），家庭农场普遍规模小，且仍在继续缩小（粮农组织，2014a），每位农业劳动力的平均资本投资三十年来一直停滞不变或呈下降趋势（粮农组织，2012），有关生产和多样化的农业推广咨询服务十分短缺（粮农组织，2014a）。本节将对农村贫困

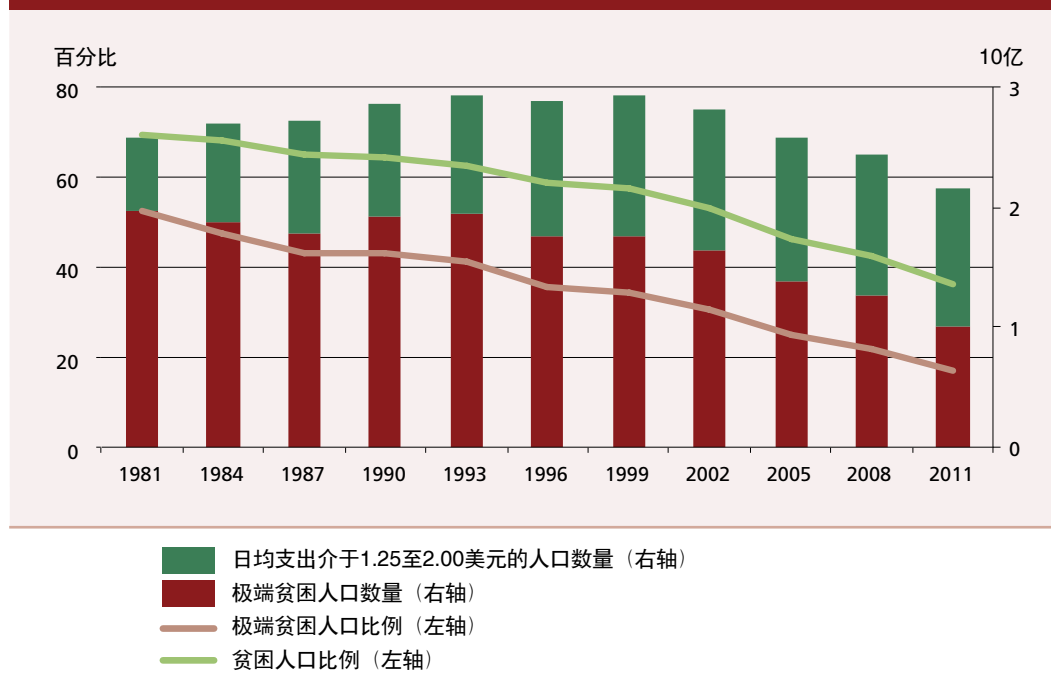
做简要介绍，以说明农业对农村贫困人口生计策略的重要性，同时说明单靠农业或其他生产部门的干预措施是无法惠及最贫困家庭农场的。对社会保护而言，分析脆弱性和了解贫困是至关重要的。

贫困趋势

低收入和中等收入国家中，超过三分之一的人口为贫困人口，其日均支出低于2.00美元。¹六分之一的人口为极端贫困人口，日均支出低于1.25美元（图2和附表1）（世界银行，2015a），约7.8亿人遭受长期

¹ 日均支出1.25美元和2.00美元是国际贫困线，以2005年购买力平价美元不变价格计算（在本报告中用符号\$表示）。

图 2
低收入和中等收入国家贫困人口数量和比例



注：数字指日均支出为1.25美元（极端贫困）和2.00美元（贫困）的国际贫困线，按2005年购买力平价美元不变价格计算。
资料来源：作者的汇编依据是世界银行（2015a）。见附件表A1。

饥饿的困扰（粮农组织、农发基金和粮食署，2015a）。按照世界银行（2015a）的标准，虽然贫困和极端贫困人口比例过去三十年已大幅下降，但总人数却依然居高不下，极端贫困人口数量接近10亿，另有10亿人为贫困人口。

极端贫困率在多个区域已出现大幅下降，尤其在东亚及太平洋和南亚地区。在撒哈拉以南非洲，进展微乎其微，近半数人口面临极端贫困（图3和附表A1）。世界上极端贫困人口中有约半数居住在撒哈拉以南非洲，超级贫困人口（日均支出比1.25美元的极端贫困线低一半以上）中有约三分之二生活在这一区域（Barrett，2011）。

农村贫困格局

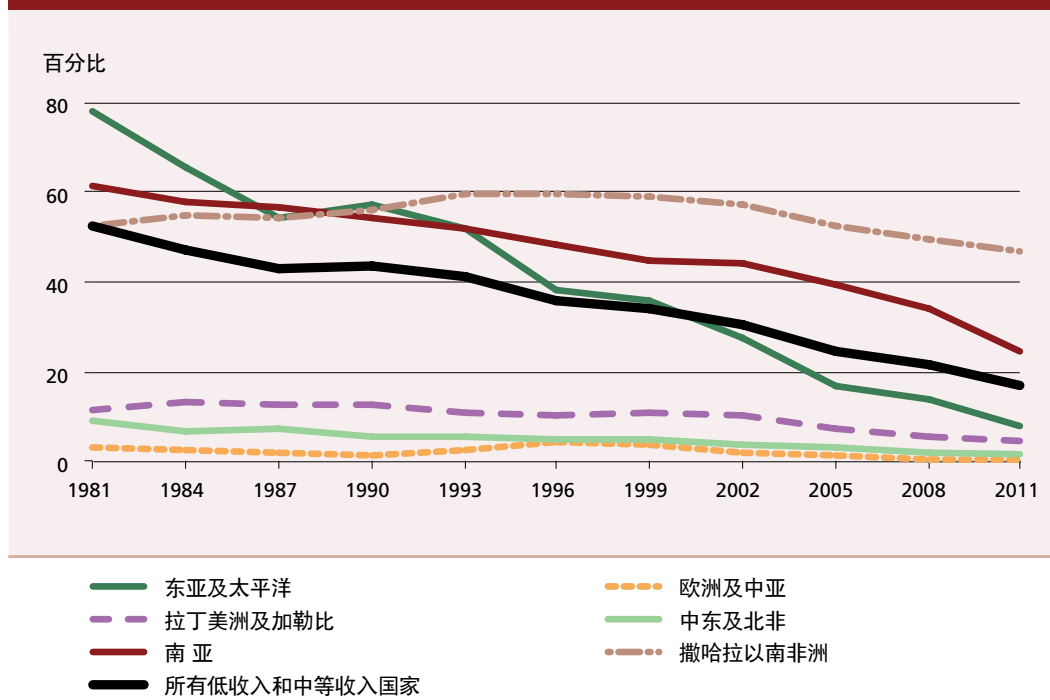
极端贫困突出集中在农村地区。世界银行估计，截至2010年，极端贫困人口中

有78%生活在农村（世界银行，2015b）。贫困集中在农村的这种格局在各区域均为常见，尽管各地的总体贫困率各不相同（图4）。农村地区相对贫困这一现象还反映在多项社会经济福利指标上。例如，按5岁以下儿童低体重发生率衡量的儿童营养不良问题几乎在数据齐备的所有国家均呈现在农村地区更加严重的趋势（附件表A1）。

农业与贫困

农业与农村贫困相互之间有着密切关联，且往往反映出经济和社会关系存在着性别差异。在低收入和中等收入国家，农业在国内生产总值中占比约10%，农业就业人数约占总劳动力人数（包括有报酬和无报酬的正式和非正式就业，含农场中的家庭内部劳动力）的45%。这些数字表明，农业部门单个劳动力的产出值要

图 3
各区域低收入和中等收入国家中的极端贫困人口比例



注：数字指日均支出1.25美元的国际（极端）贫困线，按2005年购买力平价美元不变价格计算。
资料来源：作者的汇编依据是世界银行（2015a）。见附件表A1。

远远低于其他部门，意味着以务农为生的人们收入较低。农业在整体经济和就业中所占比例在中美洲、南亚、撒哈拉以南非洲等贫困率居高不下区域的低收入国家中通常较高。

女性在低收入和中等收入国家中占农业劳动力总数的43%。这一比例在撒哈拉以南非洲等地的多个国家中至少达到50%，尤其是在贫困现象根深蒂固，同时女性缺少其他就业机会的区域。然而，女性农民在获取农业投入物、服务和市场准入方面均面临多重障碍，使其很难依靠农业生产摆脱贫困(Quisumbing等, 2014)。

多数发展中国家的农村人口，尤其是撒哈拉以南非洲的农村人口，都将务农作为自身主要的收入来源，虽然他们也可能参与多项其它创收活动(世界银行, 2007)。与其他农户相比，贫困农户的务农收入对

他们而言显得更为重要(图5, 第10页)。例如在加纳，粮食生产者的人数在总人口中占比43%，却在贫困人口中占比69% (Al-Hassan和Poulton, 2009)。在撒哈拉以南非洲，具有经济活动能力的农村人口中近四分之三为小规模家庭农场经营者，他们自身的粮食消费量中很大比例由自己生产，其中很多人属贫困或极端贫困人口(Barrett, 2011)。

家庭农场是低收入和中等收入国家农业部门的支柱，但很多家庭农场都具有规模小、经济状况差的特点。低收入和中等收入国家中近75%的农场面积小于1公顷(附表A2)。这意味着发展中国家中有超过3.75亿个家庭农场土地面积小于1公顷(粮农组织, 2014a)。

图6(第11页)清晰地显示，农户的收入来源多种多样，而且对自有生产的依赖

性各不相同，与农场规模成反比。也就是说，规模最小的农场与规模较大的农场相比，其总收入中来自自身生产的比例较小。当然，这并不意外着农业生产对他们不重要。相反，作物和家畜生产对数据齐备的多数国家的最小规模农场类别而言要占家庭总收入的40%。自有产品还在此类家庭的粮食消费中占有较高比例，且如果这些家庭能够更好地开展投资和多样化生产，这一比例还能进一步提高。图6还展示了非农收入、补助和汇款对不同规模农场的重要性。

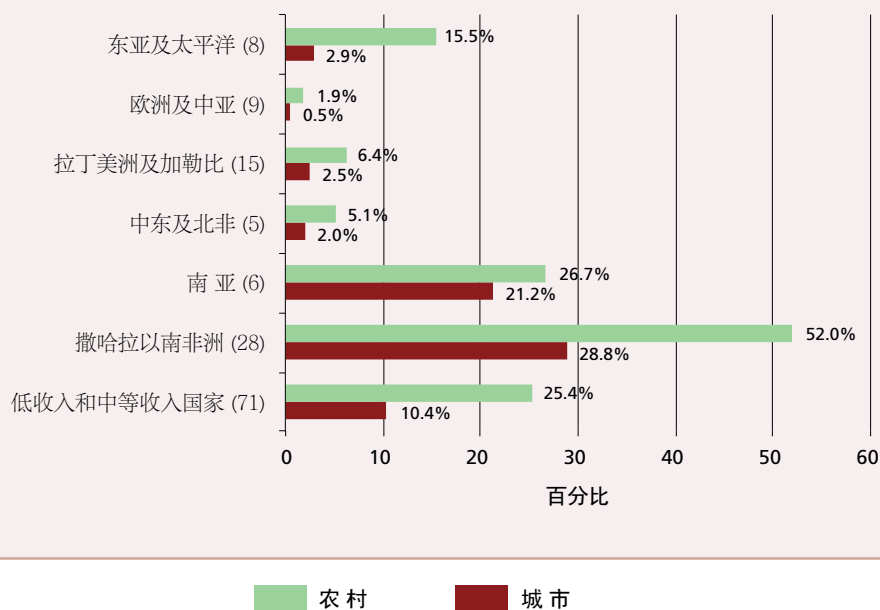
最贫困的务农家庭是粮食净购买方，食物在贫困家庭总预算中占有较高比例，无论他们是否务农。而超级贫困家庭要将总支出的65-80%用于购买食物（Ahmed等，2007）。因此，粮食价上涨会给贫困人

口和最贫困人口带来严重影响，因为他们中的多数人是粮食净购买方（Zezza等，2008；世界银行，2007）。正是由于贫困人口依赖农业为生，且食物支出占比较高，才使得农业成为减轻贫困和饥饿相关干预措施的关键所在。

贫困为何如此难以消除？

如上文所述，尽管很多区域都已取得进展，但贫困率在很多国家依然高居不下，尤其是在农村。经济增长，尤其是农业发展，已成为降低贫困率的关键因素，强劲的经济增长已在1990年至2005年间将全球贫困率从46%降至27%（联合国，2011a）。例如在中国，贫困和饥饿发生

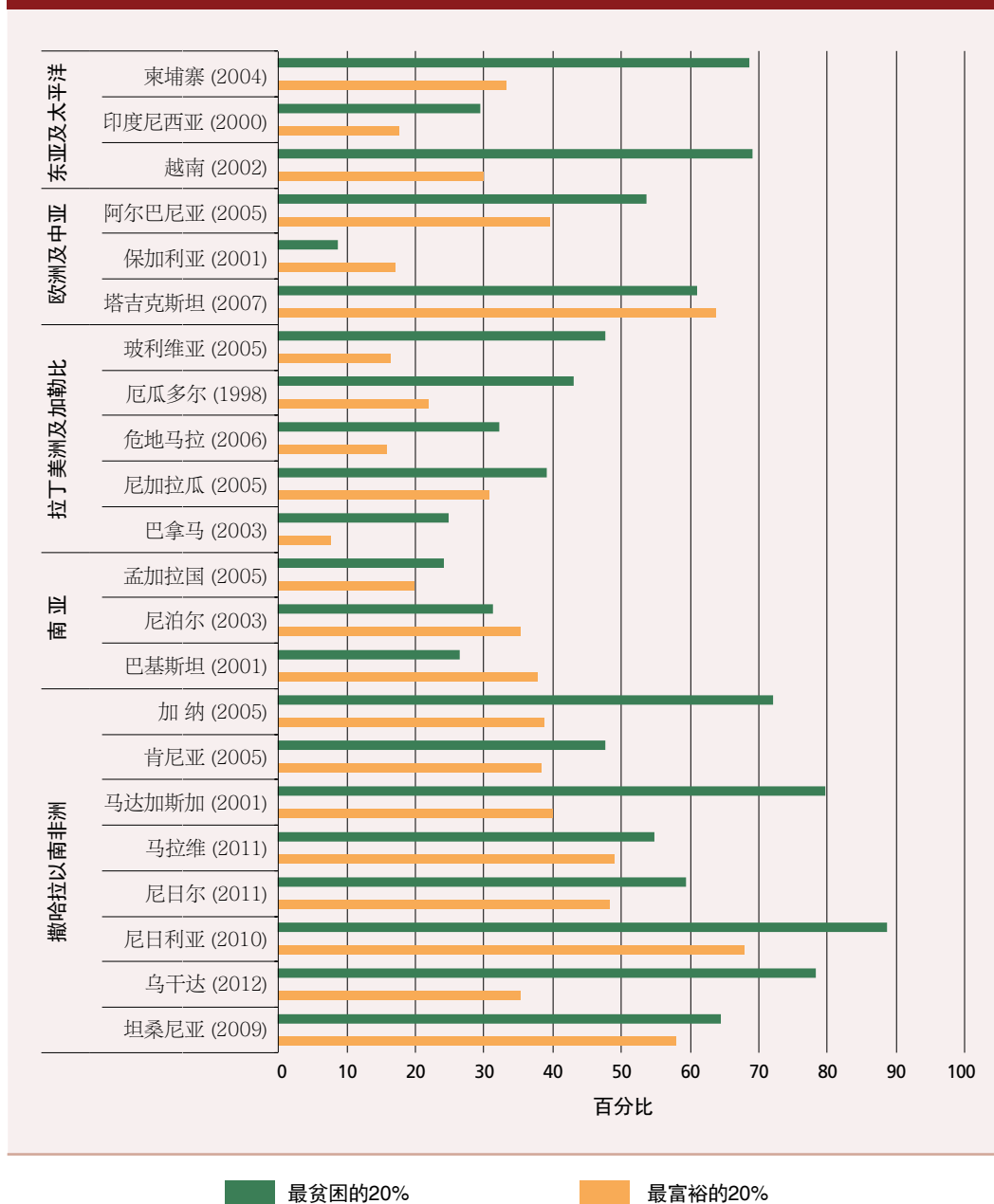
图 4
各区域低收入和中等收入国家生活在极端贫困中（日均支出低于1.25美元）的农村和城市人口比例



注：多数国家不具备以国际贫困线为准得出的农村和城市贫困率。因此，我们依照农发基金（2010）提出的方法，采用现有贫困数据为除中国、印度和印度尼西亚之外的所有国家估计出了相关数据。也就是说，在国家层面，农村贫困率是以国际贫困线为准，采用以下依据估计而来：（a）以国际贫困线为准的国家贫困率；（b）以国家贫困线为准的农村和城市贫困率。中国、印度和印度尼西亚具备以国际贫困线为准的农村和城市贫困率相关数据，因此直接被采纳用于区域估计数中。所有情况下，所采用的都是2005-12年间最新的贫困相关信息。

资料来源：作者的计算依据是世界银行（2015a）和世界银行（2015c）。

图 5
部分低收入和中等收入国家中最贫困和最富裕农户的农业活动收入所占比例



注：按照Davis、Di Giuseppe和Zezza（2014）的说法，农场活动包括作物和家畜生产，但不包括农业薪酬。农户指经营一定规模农地的家庭。

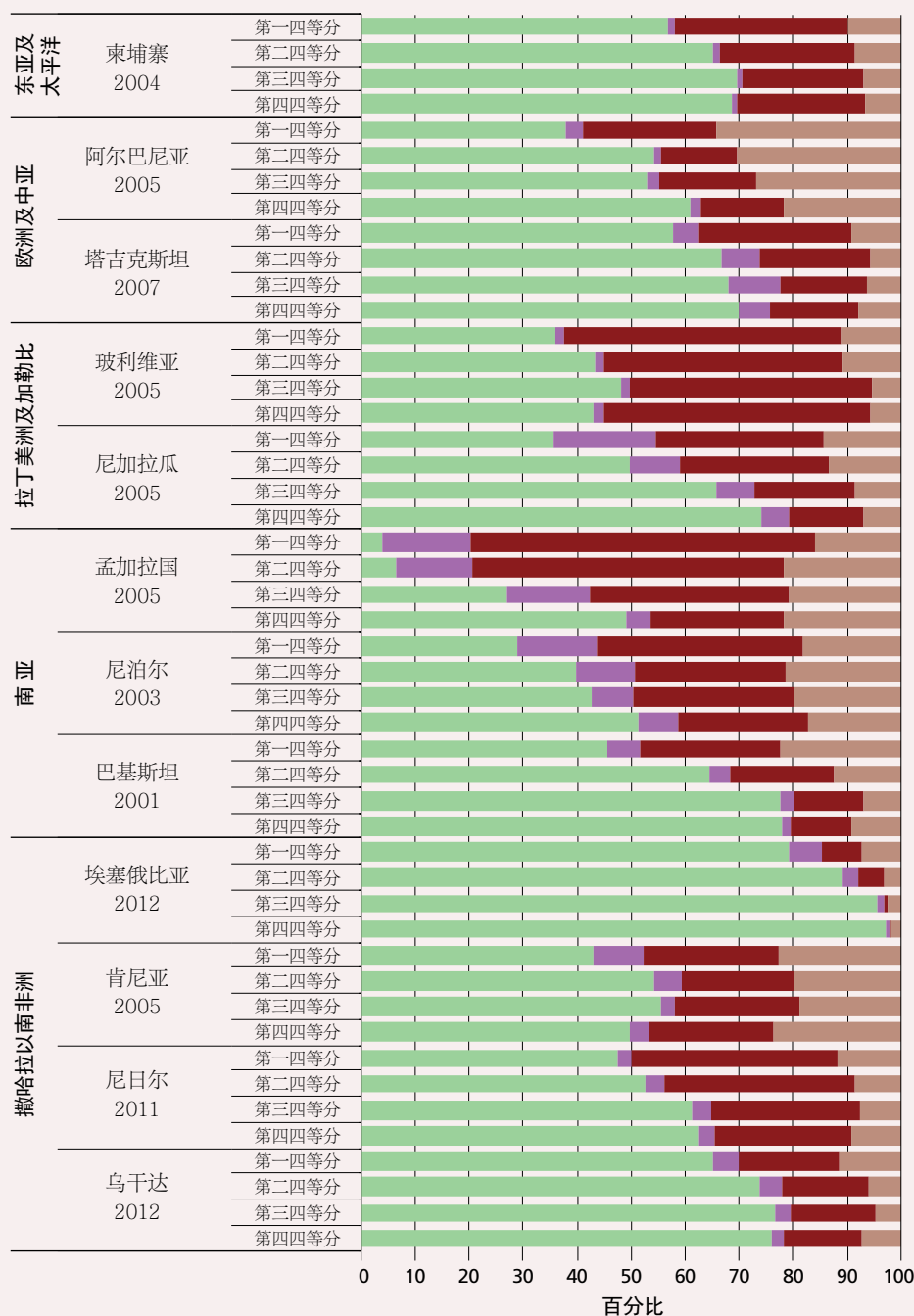
资料来源：作者的计算依据是家庭调查数据。如欲了解所有相关调查情况，请参阅本报告最后部分有关家庭调查的参考文献（第127页）。

率已随着始于农业部门的强劲、全面增长的出现而大幅下降。在其他地方，尤其是农业在国民经济和就业中占有较高比例的国家中，始于农业部门的增长已在提高

贫困人口收入方面发挥了尤为有效的作用（世界银行，2007；Christiaensen、Demery和Kuhl，2011）。

要想将农村贫困人口的收入提高到日

图 6
农户平均收入比例，按来源和农场规模四等分分类



作物和家畜生产 农业薪酬
 非农收入 补助、汇款和其它非劳动所得

注：农户指经营一定规模农地的家庭。第一四分分指农场规模最小类，第四四分分指最大类。
 资料来源：作者的计算依据是家庭调查数据。如欲了解所有相关调查情况，请参阅本报告最后部分有关家庭调查的参考文献（第127页）。

均1.25美元的贫困线以上,就必须将撒哈拉以南非洲的平均收入在2010年估计值的基础上提高至少60%,亚洲(尤其是中国和印度)至少提高30%(世界银行,2015b)。对于最贫困人口而言,收入离目标的差距更大。要在2015年至2030年间将最贫困人口的收入提高60%,则意味着人均收入增幅每年需要达到3%,要让最贫困人口的收入翻番,则年均增幅要达到4.4%(Yoshida、Uematsu和Sobrado,2014)。而以上人均收入增幅均高于多数低收入国家过去几十年的幅度,且最贫困人口中很多人的收入增幅相对更低(Vakis、Rigolini和Lucchetti,2015)。

农业增长是整体经济发展过程中的一部分,同时还伴随着农业的巨大变化。经济增长和城市化进程一旦出现,就会体现为务农人数的减少和农业劳动率的提高。例如在中国,城市化率已从1990年的28%上升至2012年的53%,而同期农业劳动力的人均农业产值则从416美元增加到1024美元(粮农组织,2015a)。²除了就业方面出现巨大变化外,农业部门还必须应对伴随着收入提高和生活方式改变而出现的需求变化。这些应对措施已被纳入不断演进的技术中,而商业化水平的提高也反映在零售、储存、营销等方面的变化上以及为更有效利用新兴规模经济而开展的农业结构重组上(Collier和Dercon,2009)。这些变化需要较长时间,虽然从经济角度看具有较大价值,但也会给很多人带来混乱和困难。

当增长较为缓慢时,农业的这种结构性转变会出现停滞,致使很多人无法脱贫。但即便有了经济增长,脱贫往往依然是个缓慢的过程。在很多国家,如印度,家庭积累物质和金融资产的速度十分缓慢

(Naschold,2012)。其中一个原因是他们采用的生计策略虽能确保低风险,但同时也只能带来低收益(Dercon和Christiaensen,2011)。例如,Carter(1997)发现,各家庭愿意为确保粮食可供性放弃20%的收入。粮食安全与高收入之间的权衡对较贫困家庭而言更为突出(Alderman和Paxson,1992;Rosenzweig和Binswanger,1993)。自然灾害和人为灾害会使某些家庭陷入贫困,或在贫困的深渊中陷得更深,往往迫使人们变卖资产。

此外,增长不一定具备包容性。对儿童、老人等群体而言,经济增长带来的作用可能微乎其微,或产生效果的速度过于缓慢,无法起到防止出现贫穷和长期困境的作用。另一些人则因为获得经济机遇的机会有限,面临着深陷长期贫困的风险。多个因素的共同作用会引发“贫困陷阱”,致使最贫困人口长期无法摆脱贫困。例如,他们由于过于贫困,无法摄入维持劳动能力所需的基本营养素,或投资于教育,或积累创业所需的资源。他们的农场可能规模过小,失去申请正式信贷和保险资格。这些限制因素可能导致很多家庭无法达到资产和资源、收入或支出的最低标准。

脱贫的道路并非一帆风顺。除了贫困人口外,很多非贫困家庭在面临某种冲击时,也会表现出脆弱性³,容易陷入贫困(另见插文2)。此类冲击会导致很多家庭陷入贫困,因为冲击使家庭面临收入大幅下滑,但他们同时又因缺乏积蓄,无法使

² 农业产值按国际美元不变价格计算,并减去所消耗的种子和饲料价值。

³ 虽然贫困与脆弱性相互关联,但二者并不相互等同。贫困取决于净收入,往往反映当前资产或能力状况,而脆弱性则是一个更宽泛、更具动态变化的概念,与决定着潜在收入变化和未来贫困状态的多个因素相关(联合国儿童基金会,2012)。主题为“与贫困作斗争”的《2000/01年世界发展报告》中也对相关概念和指标进行了详细讨论(世界银行,2001)。

插文 2 渔民具有明显的脆弱性

渔业部门（捕捞业和水产养殖业）的就业人数估计约有5830万人（粮农组织，2014b），其中90%从事小规模活动（Mills等，2011）。这些人包括个体渔民（拥有自己的船只和/或渔具）和船员（签约受雇于船主，从事船上工作），还有将捕鱼作为整体生计组合（往往是务农活动）中一项组成部分的家庭。他们大部分在低收入和中等收入国家生活和劳动（粮农组织，2014b）。从事渔业加工和贸易的人数约为渔民的三倍（世界银行/粮农组织/世界渔业中心，2012）。总之，小规模渔业及相关活动是就业、粮食安全和收入的重要来源，但却一直被低估。

贫困现象在全球范围内从事渔业的人口依然十分普遍。但渔业与收入贫困之间的联系却十分复杂（Jentoft和Eide，2011）。很多情况下，渔民社区可能和周边的（务农）社区一样富裕，有些人因此提出疑问，渔民是否真的特别贫困或容易陷

入贫困（见Béné，2009）。贫困问题往往与很多从事全职捕捞或捕捞兼耕作活动的社区所特有的在地理和/或政治意义上严重与外界隔绝的现状有着关联。由于他们的收入很大程度上取决于渔获量，而渔获量通常具备极高波动性，因此渔民的收入通常起伏不定、难以预见。

与其他社会经济群体相比，以渔业为生的社区面对的风险更大，对风险也更加敏感，而他们应对或克服外来冲击的能力也相对较弱。渔民可能由于渔业资源类型、捕捞方法、社会经济背景、气候变化相关风险（海平面上升、洪水或热带风暴的影响）、鱼类种群数量波动、健康风险（血吸虫、疟疾）、市场风险（货币贬值、燃料价格）、政治及安保风险（偷盗、民族或国家间冲突）等原因面临更大的物质风险。

资料来源：Béné、Devereux和Roelen，2014。

情况得到缓冲。例如，受燃料、粮食和金融危机的影响，2010年底估计世界上比危机前新增约6400万日均支出低于1.25美元的人口（世界银行，2010）。

在一些国家和地区，如萨赫勒地区，降雨波动、土地退化和荒漠化都是导致脆弱性和贫困的原因。气候变化将在今后几十年进一步加剧这些问题，从而增加减贫的难度。

实证表明，随着各家各户遭受冲击并随后从中恢复，致贫、脱贫的现象会经常出现（Van Campenhout和Dercon，2012）。从巴基斯坦旁遮普省、信德省和西北边境省的相关数据中，Baulch和McCullough

（1998）发现，在1986/87年至1990/91年，分别有21%和29%的家庭收入低于贫困线，但46-51%的家庭转年就成功脱贫，仅有3%的家庭在该阶段5年内均处于贫困状态。⁴但冲击后的恢复往往是一个缓慢的过程。例如，1984-85年埃塞俄比亚发生饥荒后，农村家庭平均花费了10年才使自己的家畜数量恢复到饥荒前水平（Dercon，2008）。中国农村的实证表明，

⁴ Krishna（2004）、Krishna等（2004）和Krishna等（2006）分别记录了印度北部、肯尼亚西部和乌干达中部和西部各村庄频繁的致贫、脱贫现象。

贫困人口收入的恢复速度与非贫困人口相比相对较慢(Jalan和Ravallion, 2001)。

贫困往往始于营养和健康状况不良,尤其是童年时期:贫困人口往往深陷饥饿、营养和健康状况不良、生产率低和贫困的恶性循环。母婴营养和健康状况不良会导致低出生体重、发育迟缓和认知发展受阻、学业表现不佳等后果(Alderman, 2010; Hoddinott等, 2013)。实证明确显示,童年时期发育迟缓会降低成人生产率,从而降低薪酬(Strauss和Thomas, 1998; Hunt, 2005)。更不易被人注意的是,发育迟缓的女童长大后成为发育迟缓的母亲,而母亲发育迟缓是导致婴儿出生时低体重的最主要影响因素。因此,妇幼营养不良会使贫困的恶性循环无限延续。这些基本指标不良带来的问题很难克服,会导致家庭易受冲击伤害,而这些冲击往往会产生严重而长远的影响,却很难完全防备(Barrett和McPeak, 2006)。

各家各户会采用多种多样的生计策略来管理和应对风险。他们还会利用丧葬团体以及非正式信贷和储蓄计划来避免消费波动。但大量实证表明,此类非正式安排在应对疾病等仅影响单个家庭的某些特殊冲击时更为有效,而应对干旱、洪灾等会影响整个社区的冲击时有效性则会下降,但无论如何,这些安排能够为贫困人口提供的保险相对有限(Devereux, 1999; Dercon, 2011)。例如,Dercon、Hoddinott和Woldehanna (2005)发现,埃塞俄比亚2004年的贫困率要比没有冲击的情况下高约50%。在坦桑尼亚,Beegle、Dehejia和Gatti (2006)发现,家庭收入受到冲击时,入学率出现下降,使用童工现象随之有所增加。

如上所述,多数最贫困人口生活在农村,其主要收入来自农业生产,食物主要由自身生产。贫困人口还将收入的很大一部分用于购买食品。因此,侧重于粮食和

农业的农村社会保护干预措施在抗击贫困和饥饿的斗争中发挥着尤为重要的作用。最近的研究还表明,将农业和社会保护相结合具有较高的潜在重要性,但迄今为止,这种关联尚未得到发展工作者和决策者的充分关注(Tirivayi、Knowles和Davis, 2013)。

特别值得注意的是,与天气相关的风险往往会对农村生计起着决定性作用,同时也是贫困家庭无法摆脱贫困的原因(Alderman和Haque, 2007)。例如,对印度半干旱地区农民中最贫困的20%人而言,天气相关风险减少一个标准偏差,就能使平均利润上升35%(Rosenzweig和Binswanger, 1993)。同样,研究发现,坦桑尼亚西部半干旱地区Shinyanga的农民由于在冲击之后难以保证足量食物消费,会选择甜薯等低收益但相对安全的作物,尽管这使他们的潜在收入下降了20%,相当于支付了一种隐性的保险费用(Dercon, 1996)。在埃塞俄比亚(Elbers、Gunning和Pan, 2009)和津巴布韦(Elbers、Gunning和Kinsey, 2007),农民积累的资本与不存在风险时积累的资本相比,分别只有36%和46%。

冲击会对贫困人口产生长远的影响。例如,埃塞俄比亚和坦桑尼亚遭受干旱影响的家庭即便在十年之后,收入仍低于未受影响的家庭(Beegle、De Weerd和Dercon, 2008; Dercon, 2008)。在没有保险的情况下,受到冲击的农村家庭可能会选择减少消费或变卖资产。但短期内减少消费来保存生产性资产会对家庭中最年幼、最弱势成员的身体和认知发育带来不可逆转的长期损害。例如,Dercon和Porter (2010)发现,在埃塞俄比亚1984年饥荒最严重的时期,处于最弱势年龄段的12-36个月龄儿童因饥荒身高少长高约3厘米。

何为社会保护？

如果没有公共援助，很多贫困、弱势人口将承受不必要的困难和长期贫困，使贫困问题世代相传。在发展中国家，一些大型计划已成功为贫困、弱势人口提供了帮助，如在巴西、埃塞俄比亚、印度和墨西哥，这已引发各方重新评估此类计划在抗击贫困和饥饿以及社会、经济和政治不平等现象的斗争中所体现的价值和发挥的作用。社会保护计划在过去二十年已得到快速扩大（见第2章）。

社会保护的概念最初于20世纪80和90年代有关“社会安全网”⁵的讨论中首次提出（高专组，2012）。起初，这一概念被视为对冲击的一种应对，随着时间的推移，同时为应对正式社会保障制度不足的问题，尤其是在很多发展中国家于20世纪80和90年代实施结构调整政策和经历财政危机之后，这一概念被拓宽，也用于解决长期贫困问题。正如很多联合国文件所规定的那样，一些做法极具规范性，将社会保护概念视为一种权利，而另外一些方法则更多侧重于社会保护在保护弱势群体、减轻贫困和促进经济增长方面发挥的作用。一些社会保护措施强调它在帮助人们摆脱贫困方面发挥的作用，而另一些则强调它在推动社会包容性和社会公正以及保障收入安全、优质教育和全民医疗等方面发挥的作用。

社会保护并没有统一的定义，但其中一个具有广泛代表性的定义为“为贫困人口提供收入或消费补助、保护弱势群体免于生计风险、加强边缘化人群社会地位和

权利的所有公共和私有举措，其总体目标是减轻贫困、弱势、边缘化人群的经济、社会脆弱性”（Devereux and Sabates-Wheeler, 2004, 第9页）。⁶按照这一定义，社会保护相关工具往往被认为具有：预防性、保护性、促进性和变革性。

社会保护能在提供获取食物的手段（现金或实物）和缓解冲击带来的影响方面发挥保护性作用。它通过加强冲击抵御能力、防止出现收入和资产损失，在避免人们更深陷入贫困方面发挥预防性作用。它有助于支持资源积累，帮助人们维持生计（如通过资产补助和公共建设项目）。社会保护还能通过直接支持人力资源投资（营养、健康、教育和技能开发）和减轻流动性难和收入不安全问题来促进农业和非农投资，从而发挥促进性作用。它还能在贫困人口的生活发挥变革性作用，具体包括将他们的重点从日常生存转变为对自己的未来投资，重新调整家庭内部的权力关系（因为社会保护能为女性赋权），提高贫困人口的自我赋权能力。

虽然人们仍在一些圈子里就这一概念的性质开展辩论，但各方普遍认同，社会保护包括三个组成部分：社会援助、社会保险和劳动力市场保护（Barrientos, 2014；世界银行，2014；联合国，2011b）。本报告将采用这一分类方法。

社会援助计划指利用税收供资，也就是由公共部门供资的补助计划，其作用是提供“社会援助”，降低长期贫困的发生率或严重程度。如果补助有保障并且可预见（Devereux, 2002），那么它们就能发挥“社会保险”的作用，也就是在发生短暂冲击后稳定消费，防止致贫（Devereux,

⁵ 一些组织和机构，如联合国儿童基金会，采用“社会安全网”一词来指代临时性或短期计划，采用“社会补助”一词来指代更宽泛的一系列补助措施，而这仅仅是社会保护中的一个组成部分。

⁶ 《欧洲发展报告》（欧盟大学研究院，2010）采用了一个类似的定义。多数定义较为宽泛，而政府、捐赠方和其它行为方则往往有着自己的具体观点和目标：例如，联合国儿童基金会就将儿童作为侧重点（Gentilini和Omamo, 2009）。

2001; Lichand, 2010)。最常见的计划包括：(1) 无条件补助，即在对受益人无任何要求的情况下发放现金或代金券或实物（如食品）的计划；(2) 有条件补助，与无条件补助相同，只不过要求受益人满足某些具体条件，通常涉及子女的人力资源开发；(3) 公共建设项目，又称以劳动换现金或以工代赈或保障就业计划，要求受益人利用劳动来创建或维护家庭或社区资产。

领取社会援助的资格通常取决于参与人或参与家庭的公民身份和社会经济状况。各项计划在设计时也可能专门瞄准人口中某些特定的弱势群体，通常是儿童和老人。现有实证表明，社会援助计划通常侧重于贫困、弱势群体（Fiszbein、Kanbur和Yemtsov, 2014）。

社会援助与紧急援助之间存在实际差异。紧急援助或人道主义援助在发生自然灾害或人为灾害时提供，通常为短期援助，往往无视受益人的社会经济状况。在低收入国家，紧急援助和人道主义援助通常由外来援助供资，并由国内或国际非政府组织实施。紧急援助和社会援助有着截然不同的原理、目标、目标人群和供资来源。本报告只侧重社会援助。

社会保险计划通常由雇员、雇主和国家共同缴费，以保险原则为基础，由个人或家庭通过和大批面临类似风险的个人和家庭整合资源，为自身提供风险保护。此类计划能应对生命周期、就业和医疗领域出现的紧急情况。社会保险机构会为影响家庭福利或收入的指定紧急事件提供保险。理赔多数情况下取决于劳动者的缴费记录，通常由社会保险基金出资赔付。农村创新型保险包括天气指数保险计划，目前正在一些国家开展试点（Hazell等, 2010）。然而，农业保险在低收入国家无论在供需两方面均相对有限（Mahul和Stutley, 2010）。

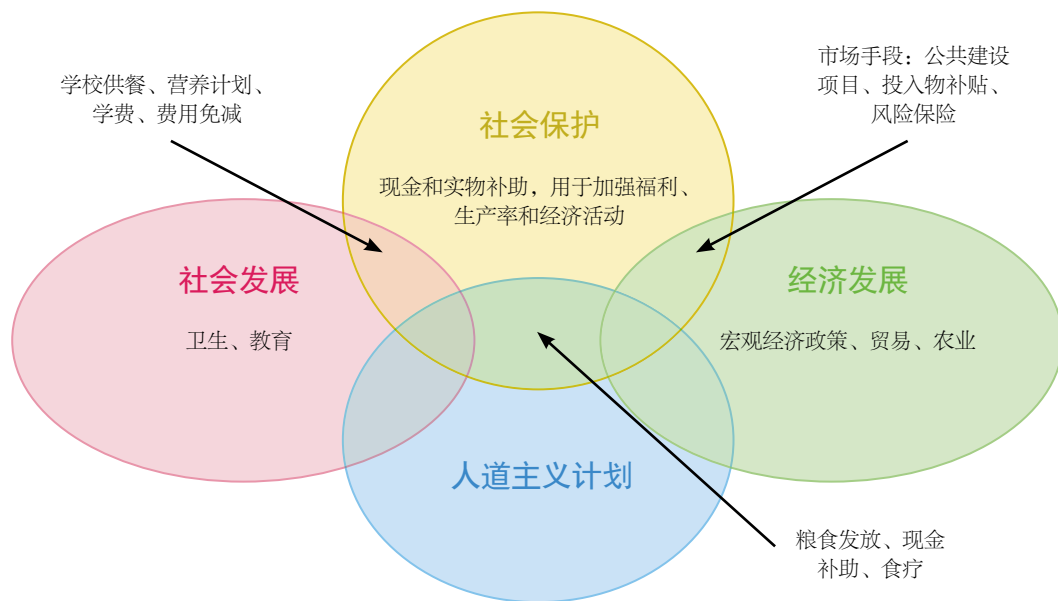
劳动力市场计划提供失业补助和技能培训，并提高劳动者的生产力和就业能力。劳动力市场政策通常分为“被动式”和“主动式”两种，被动式干预措施旨在保障基本权利，采用的具体手段如确立相关法律框架来保障就业和劳动最低标准、保护劳动者在工作场所的权利，而主动式干预措施则旨在加强就业能力。现有实证表明，社会保险和劳动力市场计划的受益人往往是较高收入群体（Fiszbein、Kanbur和Yemtsov, 2014）。

社会保护是社会政策的一个子集，而社会政策中还包括基本服务的提供，主要涉及教育和医疗卫生，在低收入国家还涉及水和卫生设施。社会保护能帮助贫困人口更好获得社会服务，如学校供餐和学费免减等都是促进受教育机会的社会保护措施。养老金等计划可能是缴费型（社会保险）或非缴费型（社会援助）（图7）。

过去几年，社会保护方式已不断出现演化，主要是因为吸取了各国经验，包括从单项干预措施到建立社会保护体系，将各项不同社会保护内容加以整合（Banerji和Gentilini, 2013）。一些国际组织及多边组织，如国际劳工组织、粮农组织、经济合作与发展组织、世界银行和联合国儿童基金会，目前都强调有必要采用系统化方法处理社会保护，旨在建立与其他社会、经济政策相互协调一致的包容性、可持续社会保护体系（国际劳工组织, 2014）。值得注意的是，由国际劳工组织和世界卫生组织牵头制定的联合国“社会保护最低标准”已被人们称为在社会保护领域将基于权利的方法作为通用政策目标付诸实施的首个系统化尝试（高专组, 2012）。

贫困和脆弱性的根源在于经济、社会、政治、文化、自然和物质大环境。因此，要想解决贫困和脆弱性问题，就必须在整个农业及粮食系统、公共卫生和教育

图 7
社会保障的范围



资料来源：Slater等，2010。

以及广义政策范畴中开展联合、全面行动。

一国家中并存。最新趋势是让各项计划互动互补，以便在共同愿景指引下取得更好、更长远的成效。

与社会保障覆盖相关的全球和区域趋势

社会保障计划过去二十年来已取得快速扩大。2014年，至少145个国家提供一种以上社会援助，其中63个国家提供有条件现金补助，130个国家提供无条件现金补助（37个国家采取非缴费型养老金的形式），94个国家提供公共建设项目。学校供餐是最受欢迎的计划类型，有131个国家提供某种类型的学校供餐计划（插图3）（世界银行，2015d）。

每个国家在不同形势下和不同阶段中，都可能出于不同目标采用不同的社会保障计划组合。即便在同一国家，也存在多种模式。普惠式和瞄准型计划往往在同

受益人口覆盖

在整个发展中世界，约有21亿人，也就是约三分之一人口，接受某种形式的社会保障（图8）。各区域之间存在巨大差异，贫困发生率最高的区域覆盖率却最低。南亚和撒哈拉以南非洲仅有约22%人口享受某种社会保障，而这些恰恰是极端贫困发生率最高的区域。在贫困发生率最低的区域（见第8页图3），社会保障的覆盖面相对较大，约60%的人口接受某种形式的社会保障。

在南亚和撒哈拉以南非洲，社会援助补助计划在各种社会保障类型中覆盖面最广，分别平均覆盖约17%和16%的人口。这一水平大大低于多数其他区域的社会援助覆盖水平，如拉丁美洲及加勒比平均

插文 3 学校供餐计划

每日至少有3.68亿名儿童在学校领到食物（粮食计划署，2013）。多国政府都在实施由公共部门供资的学校供餐计划，如巴西的全国学校供餐计划（PNAE），2013年共覆盖4720万名儿童（Del Grossi和Marques，2015）。世界粮食计划署本身每年为2000多万名儿童提供学校供餐。

学校供餐计划的设计和实施方式在不同国家存在差异。但主要采用两种模式：（1）校内供餐，让儿童在学校就餐；（2）食品外带回家，儿童上学可领取食品包。采用校内供餐模式时，儿童必须每天上学，而外带模式只要求学生保证达到规定的上学天数。一些学校供餐计划将校内供餐和食品外带回家模式相结合，以促进家庭粮食安全，加大力度鼓励儿童上学。很多情况下，正餐和加餐由饮食营养专家设计，或经过营养强化处理，以补充儿童饮食中通常缺失的微量元素。

地域性瞄准是学校供餐计划最常用的方法（粮食计划署，2013）。这种瞄准法成本最低、最简便，因为它不需要任何测试或监测机制来确保惠及特定儿童群体，或也不会因为情况出现变化而影响领取资格。在低收入国家，政府通常会结合教育需求描

绘出贫困和粮食安全分布图。很多情况下，学校供餐计划会针对特殊弱势群体采取食品外带回家的做法，如女童、感染艾滋病病毒的儿童和特定少数族裔。

瞄准国家内部最贫困地区的做法有助于确保学校供餐计划的大部分惠益能到达贫困人口手中。然而，随着计划不断扩大，它也可能涵盖更多非贫困儿童。这种情况尤其容易出现在大面积实行学校供餐计划的中上收入国家。多数情况下，这些国家会将地域性瞄准法和个体瞄准法相互结合。例如，智利根据在家庭社会经济数据基础上得出的一项学校脆弱性指数来挑选学校。一个由家长和教师组成的学校委员会负责在每个班级中发现贫困儿童。其他儿童也能领到餐食，但需要交纳费用。采用这种瞄准模式后，学校供餐计划总支出的80%都能用在最贫困学生身上（Kain、Uauy和Taibo，2002）。

很多学校供餐计划已与从当地农民手中采购食物的做法组合在一起，目的是同时起到促进农村发展和社会保护的作用。这些组合计划将在第5章中做详细介绍。

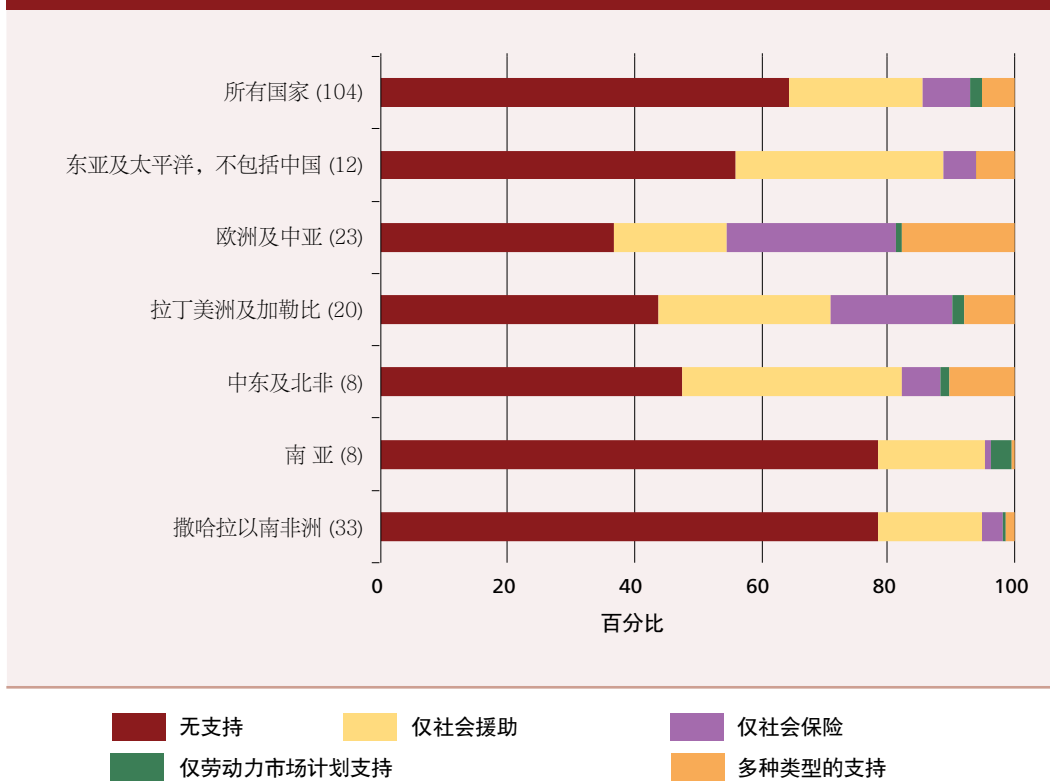
资料来源：部分内容来自Cirillo、Gyori和Soares (2014)。

覆盖率为27%，而中东及北非的覆盖率则达到34%。社会援助计划与其他社会保护类型相比，能覆盖更多极端贫困人口。估计全球范围内至少有24%的极端贫困人口近年来已得到社会援助计划的覆盖，而仅有约3%受到社会保险计划的覆盖，3%受到劳动力市场计划的覆盖（图9）。这些估计数相对比较保守：在多数中等收入国

家，大多数贫困家庭已得到现金和/或实物直接补助，部分计划对贫困人口的覆盖率已达到较高水平。

一项保守的估计表明，发展中国家超过15亿人至少得到一项社会援助计划的覆盖。虽然这一人数已接近极端贫困人口数，但仅有四分之一的极端贫困人口已得到覆盖。对极端贫困人口覆盖不足的部分

图 8
各区域不同类型社会保护计划覆盖的人口比例



注：括号内为国家数量。
资料来源：作者的汇编和计算依据是世界银行（2015c）。

原因在于资源不足、瞄准不当，或社会援助计划未将贫困人口作为瞄准对象，而是选择了其它目标，如改善营养、保护孤儿。计划的目标常常是提高弱势人群的抵御能力，保护贫困人口和非贫困人口免遭各类冲击。

社会援助是否惠及农村贫困人口？

在多数区域，农村家庭比城市家庭更有可能得到社会援助，而且在农村地区内部，贫困家庭比高收入家庭更有可能得到社会援助（图10和图11）。世界上一些最贫困地区的覆盖率相对要低很多：在南亚和撒哈拉以南非洲的农村地区，人口中最贫困的20%里能够接受某种类型社会援助的比例分布只有约30%和20%，而拉丁美

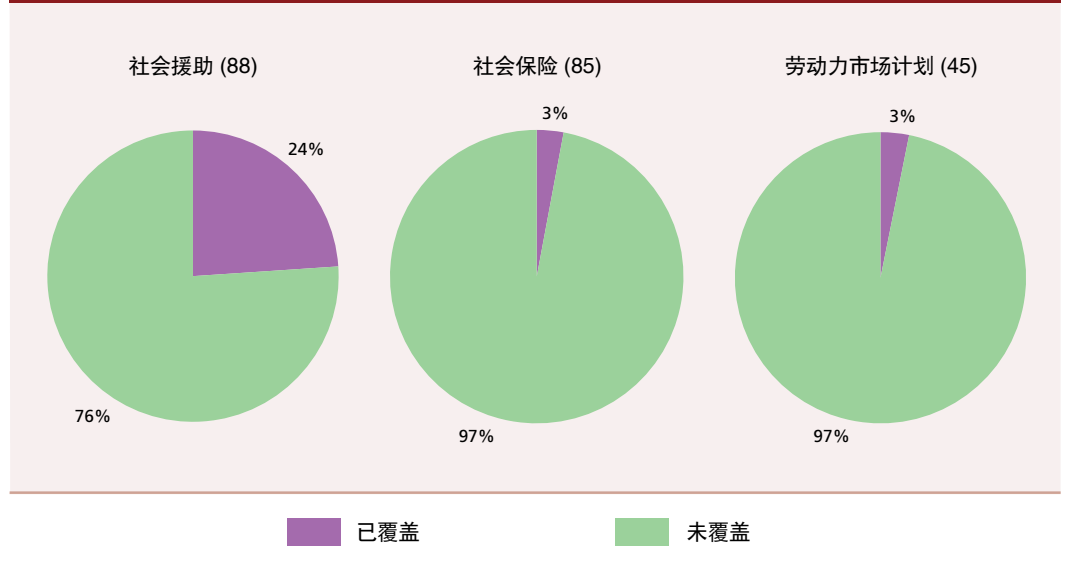
洲及加勒比的比比例则约为70%。收入最低的20%人口更有可能得到社会援助，但处于其他阶层的人，包括最富裕的20%人口，也能接受社会援助。从所有区域看，农村人口中最富裕的20%人里有约15-35%接受社会援助。

虽然较贫困的农村家庭更有可能接受社会援助，但他们得到的人均援助额要比较富裕的城市家庭略低（见附表A4）。

社会保护和农业如何才能有助于消除贫困？

社会保护能减轻贫困人口长期以来面临的不必要的贫穷现状。良好的营养状

图9
低收入和中等收入国家中社会援助、社会保险和劳动力市场计划所覆盖的极端贫困人口比例



注：括号内为国家数量。

资料来源：作者的计算依据是世界银行（2015e）。

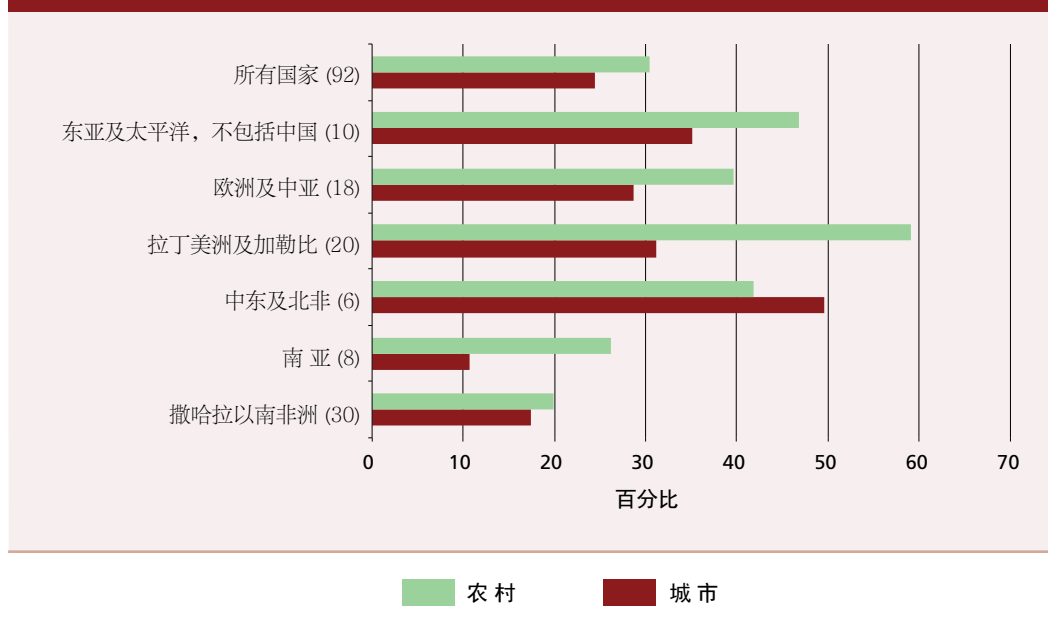
况还能通过改善贫困人口在生理、认知和学习方面的发展，提高贫困人口的经济生产力。例如在坦桑尼亚，儿童如在15岁之前失去母亲，长大成人后会在几项指标上表现出劣势，他们更有可能身材矮小，受教育程度较低，收入较少（Beegle、De Weerdt和Dercon，2008）。因此，如果在保护贫困、弱势人口方面不作为，其代价可能很高：因食物不足和微量元素缺乏在全球范围内给经济生产力造成的损失估计占各家庭终生收入的10%以上，占全球经济总量的2-3%（世界银行，2006）。

因此，社会保护有助于推动整体社会、经济发展，通过保护母亲营养与健康，打破贫困恶性循环，因为这是儿童和成人健康的根本前提。为有效实现这一目标，社会保护必须努力保障收入和消费，同时保护和提高抵御能力（更多有关抵御能力的内容参见第3章），应对农村地区普遍存在的高风险和高脆弱性，尤其在农业

领域。社会保护还能保护人们免遭各种风险，如自然灾害、家畜疾病、气候变化、金融危机、全球粮价飞涨、冲突、经济崩溃和艾滋病等毁灭性流行疾病，以上各项均对农村家庭构成极大威胁（Dorward等，2006；Dercon，2005）。

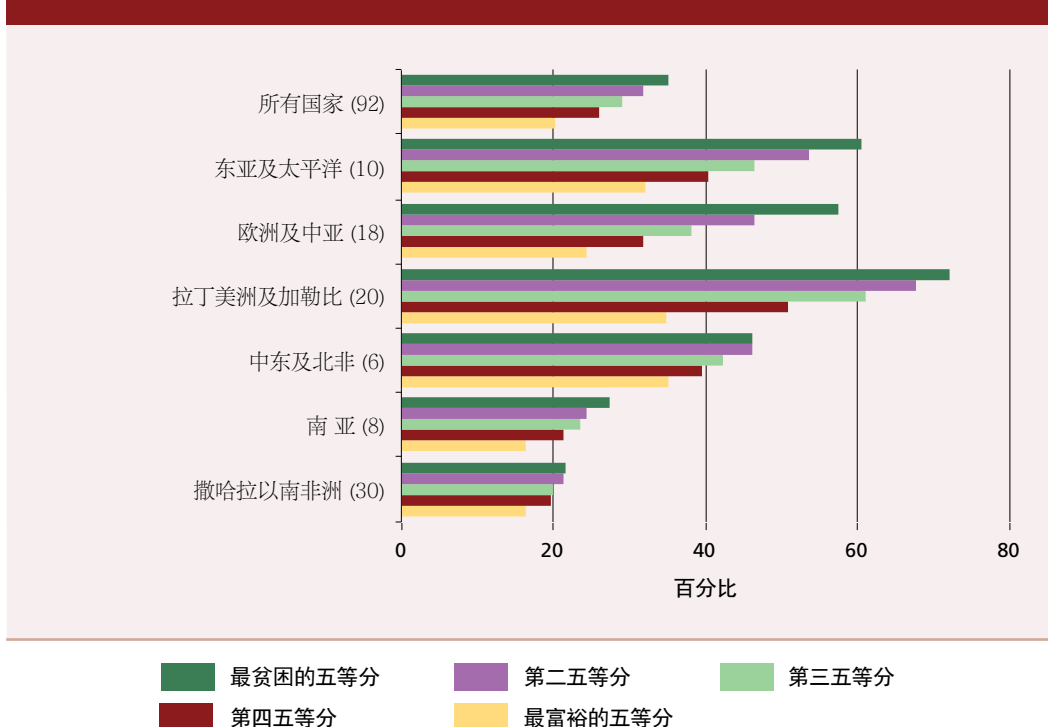
鉴于其复杂性，社会保护计划应根据不同背景完成有效设计。图12展示的是四类不同家庭的典型福利水平。实线勾勒出了不同时间段里福利水平的变化，而虚线则表示贫困线。A家庭的福利水平呈上升趋势，但期间冲击使之出现了间断现象，导致福利水平有所下降。对家庭A而言，平稳应对冲击能够稳定福利趋势，实现永久性脱贫。相反，家庭B的福利水平在贫困线上下持续浮动，时而低于贫困线，时而高于贫困线。对家庭B而言，平稳应对冲击能保证让自己的福利水平持续维持与贫困线持平，或高于贫困线。家庭C的福利水平未受冲击影响，但福利水平一直低于

图 10
各区域社会援助覆盖的农村及城市人口比例



注：括号内为国家数量。
资料来源：作者的计算依据是世界银行（2015e）。

图 11
社会援助覆盖的农村人口比例，按收入五等分和区域分类



注：括号内为国家数量。
资料来源：作者的计算依据是世界银行（2015e）。

贫困线。这种情况下，稳定福利水平本身无法帮助这个家庭实现脱贫。家庭D的福利水平受到了冲击的影响，导致福利水平急速下降。这种情况下，稳定福利水平和保护家庭免遭冲击影响，可能都不足以帮助它永久性摆脱贫困。

采用使福利在不同时间段的不再因冲击而出现波动的方法能帮助家庭A和家庭B摆脱贫困，但却对家庭C和家庭D却无效。如果不能持续提供资产和消费所需的资源，家庭C和家庭D可能无法摆脱贫困。

农村地区务农家庭的生计尤其容易面临某些风险 (Barrett, 2010)。未办理保险的农村人口一旦面临特定冲击，如疾病、失业、家庭成员死亡、出生、迁徙、结婚和意外等等，都可能致贫或加重贫困。农村贫困人口面临的最严重风险在不同空间、不同时间里可能大相径庭，甚至在看似同质的人群中也是如此 (Doss、McPeak和Barrett, 2008)。

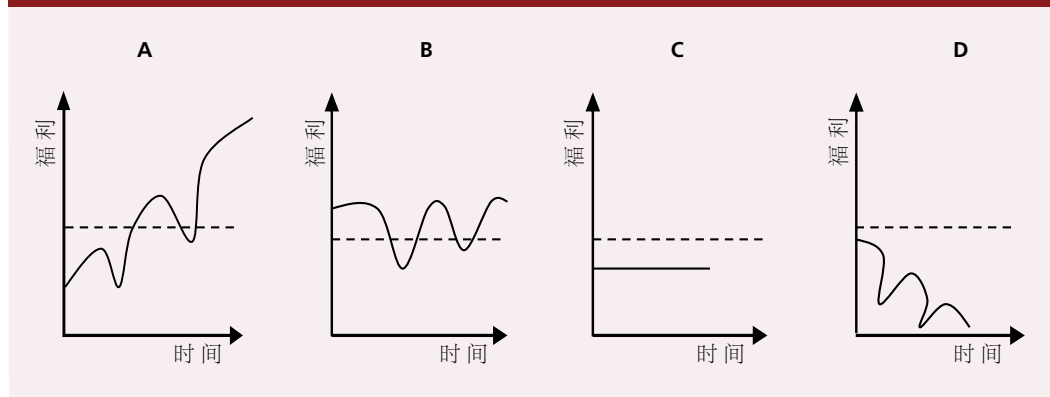
有充足实证 (详情参见后续章节) 表明，社会保护计划如果得以合理设计，的确能够通过提高农村贫困、弱势人群的食品消费，促进减贫。这些计划往往还有助于使各家各户实现饮食多样化，而且如果

在设计时注重性别并配套健康、卫生、家庭菜园和营养教育等方面的辅助性干预措施，还能从长远起到改善营养、健康和教育成效的作用。

此外，在农村/农业环境中，社会保护还可能特别适合于促进经济活力，帮助贫困家庭脱贫，因为多数农村社会保护受益人生活在金融服务 (如信贷和保险)、劳动力、商品和投入物市场发育不良、准入难或无法正常运转的地区。社会保护能减少经济活动所面临的重要障碍，如信贷和流动性不足，而且如果补助能够做到定期、可靠，就能在出现风险时提供稳定性。其结果是，贫困家庭会对生产性资产进行投资，这一点往往体现为自有农场产量增加。贫困家庭还往往会因此选择从事较高风险、较高收益的活动。由于贫困家庭通常面临多个障碍，因此，能够提供现金和/或资产以及针对具体障碍提供支持的多项计划 (如金融服务、营养知识与商务技能培训) 才能更有效地给人们的生计带来转变。

受益家庭的收入增加能拉动对当地商品及服务的需求。然而，当地供应量不足可能会导致通货膨胀压力，而这一问题可以通过农业和基础设施相关干预措施

图 12
各类贫困家庭的假定福利轨迹



资料来源: Barrientos, 2014。

得到缓解。在这方面，社会保护计划和农业干预措施可以起到互补作用，有助于打造人类福祉、农业增长和经济稳定的良性循环。

在农业结构调整的长期背景下，社会保护能发挥关键作用，通过减少农民在适应变化过程中面临的成本，使这一过程更具包容性，减少可能造成的痛苦。社会保护还有助于避免绝望后出现的迁徙现象，这种迁徙只会让农村贫困变为城市贫困。社会保护能提供更多选择，促使人们为寻求经济机遇迁徙，从而推动转型。

本报告将审议社会保护，尤其是社会援助，在减轻贫困、强化人力资源、提高生产率以及鼓励农村贫困家庭开展投资和多样化生产方面发挥的作用。它要讨论的内容包括：社会保护如何影响个人及家庭行为；它是否有助于可持续帮助贫困家庭自我脱贫；它应如何与农业政策及计划相互联系起来，从而使社会保护成为全面农村发展战略的一部分。农业在发展和减贫过程中发挥的作用已得到充分记录，因此它是社会保护的天然同盟，并能发挥补充作用。如果两者能够相互结合，就能同时满足短期和长期生计需求。

社会保护能让各国负担得起吗？

社会保护是可以负担得起的。此外，本报告中的实证表明，它应该被视为一种投资，而不仅仅是一种成本（另见插图4）。全球2010年到2014年间花费在社会保护上的资金为3290亿美元，是帮助日均支出低于1.25美元的贫困人口达到贫困线实现脱贫所需资金的两倍（世界银行，2015d）。平均而言，社会援助（包括现金和实物、有条件和无条件计划以及公共建设项目，但不包括补贴）支出在中等收入国家占国内生产总值的1.6%，在低收入

国家占1.5%（世界银行，2015d）。然而，支出在各国之间存在差异，贫困率最高的一些国家支出额反而最低。此外，并非所有计划都实现了合理瞄准，致使很多贫困人口未能得到覆盖。

能否在贫困国家中扩大社会援助计划？虽然在2016-30年间，消除贫困的成本在东亚、拉丁美洲及加勒比以及中东及北非等地每年在国内生产总值中所占比例不足0.1%，在南亚为1.6%，但在撒哈拉以南非洲，这一成本在国内生产总值中所占比例约为5.3%，且在该区域14个国家中占比超过10%（粮农组织、农发基金和粮食计划署，2015b）。

要达到所需相对支出水平可能需要一段时间。在较低收入国家，社会援助初期的瞄准范围可能较窄，只针对贫困人口中最贫困的群体。在撒哈拉以南非洲多数国家，帮助人口中最贫困的20%达到日均消费1.00美元的水平，所需成本相对较少，约为国内生产总值的0.1%至2%。对其中五个国家而言，此项成本相对较高，为国内生产总值的2.3%至4.5%（Plavgo、de Milliano和Handa，2013）。

在很多国家，为此类计划筹措资金，是国家财政面临的艰难决定。捐赠方的支持对一些国家而言，是短期和中期内维持计划运作必不可少的。然而，要想为社会援助计划提供可持续的政治基础和资金基础，国内财政资源的筹措就显得十分重要。从捐赠方出资开展试点，过渡到由国内自行筹资、自行管理社会保护体系，此类事例已经出现在肯尼亚、莱索托和赞比亚等多国。试点和认真仔细的监测和评价有助于启动所需的政策对话，以便就一国社会援助的性质、规模、筹资方式等达成国内共识（Davis等，即将出版）。

插文 4 实现零饥饿

在一些区域和国际论坛上，国际社会已承诺要在2030年前消除贫困和饥饿。“2015年后可持续发展议程”和“亚的斯亚贝巴发展筹资行动议程”就是最典型的范例。这一全球性承诺已体现在“可持续发展目标”中，尤其是可持续发展目标1（到2030年消除贫困）和可持续发展目标2（到2030年消除饥饿和营养不良）。

尽管在减轻饥饿方面已取得大幅进展，到2015年将饥饿人口比例减半的千年发展目标也几近实现，但最新估计数表明，全球约有7.95亿人仍遭受长期（膳食能量）食物不足的困扰（粮农组织、农发基金和粮食计划署，2015a）。粮农组织假设一切维持现状得出的预测表明，2030年将有超过6.5亿人仍遭受食物不足的困扰。这说明仅仅依靠经济增长仍不足以消除饥

饿和改善营养。必须采取有针对性的行动，将消除饥饿的承诺转化为现实。

粮农组织的最新研究估计，要想在今后15年快速消除贫困、饥饿和营养不良，每年需要追加2670亿美元的投资，约为世界生产总值的0.3%（粮农组织、农发基金和粮食计划署，2015b）。资金的主要部分用于社会保护，资金量高达1160亿美元。设计合理的社会保护不仅能满足消费需求，如果能与合理的公共投资和有利环境相配套，还能打破贫困、饥饿和生产率低下恶性循环。在农村，此类投资将给贫困人口带来更多机遇，帮助他们通过生产活动创收。他们的创收会逐步取代社会保护所提供的收入补助。农村地区所需的追加投资估计为1050亿美元，城市地区为460亿美元。

报告结构

第2章回顾社会保护干预措施在减轻贫困、增加粮食消费和缓解家庭粮食安全与饥饿以及促进长期营养改善等方面发挥的有效作用。第3章回顾社会保护在促进营养方面的长期进展、刺激投资和推动当地发展等方面发挥有效作用的实证。第4章分析促使计划产生各种效果的背后驱动因素，并从中就计划设计吸取经验教训。第5章讨论社会保护和农业政策如何才能相互结合，以最大限度发挥计划成效和发展成效。第6章总结本报告各项主要结论。

2. 社会保护能促进农村减贫和加强粮食安全

消除贫困和粮食不安全是2015年后发展议程的主要目标。增加收入与就业对于实现此类目标至关重要，而要想做到这一点，可用的方法很多，如提高家庭农场的生产率，提高教育水平，帮助各家各户着手从事较高收益的新增活动。对于贫困人口而言，这些都是长远目标，而贫困和饥饿则是每日都要面对的现实，有着深远后果。贫困和饥饿人口需要更加立竿见影的帮助。本章将回顾社会保护干预措施在减贫、增加粮食消费和实现饮食多样化等方面发挥的有效作用。我们将对一系列社会保护措施进行回顾，侧重于专门针对贫困家庭的社会援助干预措施，而不是其他社会保护措施。



社会保护有助于减贫

目前，各种各样的社会保护措施（包括社会援助、社会保险和劳动力市场计划）为全球约1.5亿人提供保护，防止他们陷入极度贫困的深渊（Fiszbein、Kanbur和Yemtsov, 2014）。这些人大多数居住在社会保护覆盖面较广的东欧及中亚。撒哈拉以南非洲的覆盖面则较小，因此受到保护的人数相对较少，每年仅有不到1%的人口能在社会保护补助的帮助下实现脱贫。

社会保护有多种形式，其中一些的减贫效果相对较好。我们将对几项已经经过评价的社会援助计划予以审议，目的是对其影响进行评估，并找出哪些特征才是成功的保证。Fiszbein等（2009）

曾对几项有条件现金补助计划进行了审议，并得出结论认为，很多此类计划能起到减贫作用，至少从短期看的确如此（插文5）。例如，墨西哥于1997年启动了PROGRESA计划，2003年更名（并稍作调整）为Oportunidades计划，2014年再次更名为Prospera计划，该计划2013年共惠及21%的人口（另见插文5）（世界银行，2015d）。⁷Skoufias（2005）的计算结果是，这一计划两年内使受益人中的贫困人口数量下降了约10%，贫困差距⁸缩小了约30%。该计划之所以取得成功，部分原因是取代了其他瞄准性较差的补贴，说明良好的瞄准工作是减贫的重要前提。此外，墨西哥的经验突出说明了严格的独立实施和影响评价发挥着重要作用，它赋予计划以合法性，使之能够在吸取设计和实施相关经验教训的基础上得以扩大和改进。

巴西的有条件现金补助计划—Bolsa Familia计划2015年惠及人口数超过1400万（世界银行，2015d），相当于该国人口的约24.5%（另见插文5）。该计划在2003年至2009年间，成功将贫困率和极端贫困率分别降低了1.9和1.6个百分点，相当于将贫困人数和极端贫困人数分别减少了13%和32%。计划对贫困差距产生的影响则更为明显，使之同期下降了18%（Soares, 2012）。

⁷ Prospera计划是Oportunidades的延续，但它着眼于通过帮助受益人更好地获取积蓄、小额信贷和保险，从而加强从有条件现金补助到生产、资金包容性的各种关联。

⁸ “贫困差距”一词指离贫困线的距离乘以贫困发生率。

插文 5

有条件现金补助计划和有条件实物补助计划

有条件现金补助计划向成功履行某些义务的受益人提供现金。常见的条件通常涉及儿童学校出勤率、在卫生机构的就医次数或参加技能、营养或其他类型培训的出勤率（助学金计划被视为有条件现金补助）。目前实施有条件现金补助计划的国家数量已从2008年的27个增加到2014年的63个。实施有条件现金补助计划最多的地区是拉丁美洲及加勒比地区（22个国家）和撒哈拉以南非洲（18个国家）。覆盖人数最多的有条件现金补助计划是印度的Janani Suraksha Yojana计划（7800万人）、巴西的Bolsa Família计划（4900万人）和墨西哥的Prospera计划（2600万人）。

有条件实物补助计划和有条件现金补助计划的相似之处是，它们都试图通过某些条件来改变受益人的行为，不同之处是所提供的补助为实物形式。学校供餐计划是有条件实物补助的典型范例。实施学校供餐计划最普遍的区域是非洲（45个国家）、拉丁美洲及加勒比（28个国家）、东欧及中亚（23个国家）。最大的计划是印度的学校供餐计划和巴西的“Programa Nacional de Alimentação Escolar计划”，分别惠及1.05亿和0.47亿名儿童。

资料来源：世界银行，2015d。

Bolsa Família计划也是各种互补性政策配套发挥全面效用的良好典范。例如，2008年全球金融危机后，巴西政府迅速凭借低成本扩大了各项计划。这一举动产生了巨大影响，惠及160多万最贫困人口，从而对促进国内需求增长起到了作用：尽管2009年国内生产总值增长率下降了0.6个百分点，但私人消费依然保持稳定，并在2009年下半年恢复增长（Berg和Tobin，2011）。

无条件现金补助计划也发挥了减贫的作用，它们往往瞄准特定弱势群体，如孤儿或老人（另见插文6）。例如，肯尼亚的“孤儿和弱势儿童现金补助计划”（CT-OVC）⁹共覆盖了24.5万多名儿童，

⁹ CT-OVC计划瞄准有孤儿和弱势儿童的超级贫困家庭，界定标准是家庭中有年龄在17岁以下的成员，父母双方至少一人去世，或父母中一人长年患病，或主要照料人长年患病。

约占2011年该国生活在极端贫困中的孤儿和弱势儿童总数的40%。该计划在2007年至2009年间成功地帮助受益家庭将贫困水平（日均支出低于1美元）降低了13个百分点（Ward等，2010）。

南非的“儿童支持补助计划”（CSG）是撒哈拉以南非洲最大的社会保护计划，为生活在收入低于特定标准的家庭中18岁以下儿童的主要照料人发放现金补助。2014年，该计划共惠及1100万多名1至18岁的贫困儿童（南非社会保障局，2015），将2007年贫困儿童人数减少了9%（南非社会保障局，2011；摘自Tiberti等，2013）。此外，南非的社会（非缴费型）养老金计划估计在2002年将开普敦和东开普敦的贫困人口数量减少了约2.8个百分点（Barrientos，2003）。此外，它还将该国的总贫困差距缩小了21%，将有老人家庭的贫困差距缩小了54%（Omilola和

插文 6

无条件现金补助计划和无条件实物补助计划

无条件现金或实物补助计划在发放补助时，不对受益人附加任何特定义务。虽然没有附加条件，但一些计划会保护信息宣传内容，就受益人如何花费补助金提出建议。例如，莱索托的儿童补助金计划（CGP）强烈建议受益人将补助金用于为儿童购置衣服、鞋等，据报道已对此类支出产生极大影响（Pellerano等，2014）。此类补助往往瞄准弱势人群，如老人（社会养老金）、孤儿或学龄儿童。

无条件现金补助计划共约130个，其中37个为社会养老金计划。这些计划最多的区域是非洲（41个国家）、

东欧及中亚（29个国家）和拉丁美洲及加勒比（28个国家）。共92个国家实施无条件实物补助计划，多数在非洲（42个国家）和拉丁美洲及加勒比（24个国家）。最大的无条件现金补助计划是中国的低保计划（受益人数7500万），随后是印度的英迪拉·甘地全国养老金计划（2100万人）。最大的无条件实物补助计划是土耳其的Gida Yardimi计划（900万人）和墨西哥的免费牛奶计划（600万人）。

资料来源：世界银行，2015d。

Kaniki, 2014)。Barrientos(2003)的分析还表明，社会养老金将人们陷入贫困的可能性降低了12.5%。Leibbrandt等(2010)估计，总体而言，南非政府的主要补助计划，即国家养老金、残疾补助、儿童支持补助和寄养补助，2008年将贫困率下降了6个百分点。

瞄准型和非瞄准型食品价格补贴也是一种无条件补助形式。印度的瞄准型公共销售体系（TPDS）就是一个食品价格补贴范例，2010-11年惠及约45%的人口（Himanshu和Sen, 2013），预期从2013年起将惠及约三分之二的人口（75%的农村人了饥饿50%的城市人口）。¹⁰该体系设置了一个三级零售价格阶梯，据此向邦政府提供粮食，这三级价格分别为：针对极端贫困家庭的高额补贴价；针对贫困家庭的贫困人口价；针对持有配给卡的所有其

它家庭的普通价。其中第三种价格包含的补贴最低。这一体系已发挥了强大的减贫作用：如果没有TPDS计划和学校午餐计划，2009-10年的贫困率要高4.6个百分点（Himanshu和Sen, 2013）。¹¹Drèze和Khera(2013)也发现了类似的结果，称2009-10年间，TPDS计划在全国范围内将农村贫困人口减少了约11%，将贫困差距缩小了18%。在该计划运作良好的邦中，效果尤为明显，而在计划运作不畅的一些邦中，影响微乎其微。

同样，一些公共建设项目已在特定背景下有效发挥了减贫的作用。利比里亚为应对2007-08年的粮价危机，实施了“以劳动换现金临时就业项目”。到2010年，项目共为1.7万个弱势家庭提供了临时就业机会，同时为利比里亚各社区提供了公共服务，包括农村公有农地和城乡其它工

¹⁰ TPDS于1997年取代了原有的非瞄准型公共销售系统（PDS）。

¹¹ 大部分影响来自TPDS。“午餐计划”是普及型学校供餐计划（另见插文5）。

程的恢复重建。Andrews等(2011)表明,该项目将参与者中的贫困人口数量减少了5%,将参与者的贫困差距缩小了21%。

印度有着世界上最大的扶贫公共就业计划——“圣雄甘地全国农村就业保障法案(MGNREGA)”(另见插文7)。20世纪70年代实施的“马哈拉施特拉邦就业保障计划”获得的积极效果为该法案的通过提供了支持。在一次严重旱灾后启动的“马哈拉施特拉邦就业保障计划”发挥了良好的减贫作用,同时还起到了改善该邦灌溉

基础设施和农村路网的作用(Subbarao, 2013)。独立调查表明,尽管存在缺陷,但“圣雄甘地全国农村就业保障法案”计划大大促进了减贫和社会包容,但现有实证还显示,该计划的效果在各邦之间存在巨大差异(联合国开发计划署,2013)。例如,Dutta等(2014)发现,“圣雄甘地全国农村就业保障法案”计划在比哈尔邦预期可将贫困率降低14个百分点,但其实际效果却只接近1个百分点。研究人员得出的结论是,之所以未能达到预期效果,大部分

插文 7

印度的圣雄甘地全国农村就业保障法案

“圣雄甘地全国农村就业保障法案”是一项历史性立法,旨在实现两项相互关联的目标。它采用一种基于人权的方法,将就业视为一项公民权利,由各邦负责保障。第一项目标是通过为每个有一位愿意从事低报酬、无技能要求体力劳动的成人的家庭每个财政年提供至少100天有薪酬保障的就业机会,确保农村居民的生计安全。第二项目标是组织农村地区现有剩余劳动力,解放生产力,推动农村地区经济增长。

法案于2006年2月2日正式生效,在三年内分阶段覆盖所有农村地区。在2010/11年实施情况最好的时期,该法案共覆盖了5500多万个农村家庭,约占农村家庭总数的三分之一,当年提供的就业量达26亿个劳动日。这项计划耗资相对较小:即便在规模最大时,总耗资还不到国内生产总值的1.0%,目前耗资占国内生产总值不到0.5%。该计划规模宏大,但实施情况在各邦之间并不均衡。从资金和就业指标看,计划实施最好的年份是2009/10年和

2010/11年,此后计划在多数邦中呈逐渐萎缩趋势(Ghosh, 2014)。

计划设计的运作方式如下(农村发展部,2013)。所有农村家庭中愿意从事无技能要求体力劳动的成人家庭成员到地方机构Gram Panchayat(经选举产生的最基层机构)登记。每个家庭每年保证得到100个劳动日的就业量,但迄今为止该计划仅能保证每户每年有40-50个劳动日的工作量。登记后的家庭会领到一张工作卡。在提出书面工作申请后,15日之内就能获得就业。如果未能获得就业机会,所在邦就应该向受益人支付失业津贴(相当于薪酬的一半)。必须保证计划的受益人至少有三分之一为女性。实际上,约半数受益人为女性。计划预计建设各种设施,如托儿所、饮用水和遮阴休息处等。项目成本(不包括支付给受益人的薪酬)不能超过总费用的40%。禁止采用项目分包的方法或使用替代劳动力的机械。

资料来源: Ghosh, 2014。

插文 8 社会保护与季节性

季节性造成饥饿和营养不足的一个重要因素（Vaitla、Devereux和Swan，2009）。在以雨育耕作为主的地区更是如此，尤其是撒哈拉以南非洲和亚洲部分地区。例如，Dostie、Haggblade和Randriamamonjy（2002）称，在马达加斯加，超过100万人在缺粮季节陷入贫困。Dercon和Krishnan（2000）发现，在埃塞俄比亚，贫困和消费会在收获前和收获后不同季节之间大幅波动，导致营养状况随之大幅波动。Cornia、Deotti和Sassi（2012）发现，在马拉维和尼日尔，季节性粮价大幅波动是影响儿童

营养不良的一项决定性因素，而且由于社区和家庭层面对仓储设施投资不足、信贷不足和战略性粮食储备不足等因素，此类波动即便在收成相对较好的时候也同样可能出现。

社会保护计划如果能在考虑当地价格波动和劳动力需求的基础上合理设计并具备合理的时间安排，就能有助于缓解季节性造成的负面影响。例如，孟加拉国的“为最贫困人口创造就业计划”（以工代赈）在非农忙季节为人们提供有报酬的就业机会，让人们以劳动换取粮食，已成为季节性计划的良好典范（Subbarao等，2013）。

原因是该计划未能提供所承诺的“有保障”就业。

例如，埃塞俄比亚的“生产性安全网计划（PSNP）”就是一项公共建设项目，其中还包含为贫困、缺乏劳动力的家庭提供现金补助的内容。该计划共覆盖约750万人，是除南非外撒哈拉以南非洲最大的安全网计划，据称已成功将本国的贫困率降低了2个百分点。该计划的设计与实施还能帮助各家各户更好地应对很多国家常年面对的季节性饥饿问题（见插文8）。Berhane等（2014）经计算认为，该计划已帮助受益人将季节性饥饿现象减少了三分之一。

然而，公共建设项目也会在直接成本和机会成本方面给参与者带来较高负担。例如，公共建设项目就业取代了其他就业，从而降低了对个人从其它就业活动中获得收益的净影响。当有薪酬的就业机会极少，而农业活动极具季节性时，这种取代产生的效应可能相对较小。相对较低的

薪酬被认为有助于实现自动瞄准，仅瞄准那些粮食最不安全的家庭，但也有例外。

例如在埃塞俄比亚农村，高收入家庭更有可能参与以工代赈项目，因为他们有剩余劳动力，而较贫困家庭则面临劳动力短缺的问题，因此无力参与项目（Barrett和Clay，2003）。

总之，有大量实证表明，很多社会援助计划有助于减贫，至少在短期内的确如此。监测和影响评估有助于为计划的扩大和改进建立坚实的基础。巴西的经验就能证明在遇到负面冲击时，计划的扩大具有多么重要的价值。计划的设计也十分重要。在设计公共建设项目时，应注意避免取代其他经济活动，同时还应考虑家庭的机会成本。印度瞄准型“公共销售体系计划”的经验证明，计划的实施至关重要。在撒哈拉以南非洲的一些计划中，地方委员会在计划实施中发挥了重要作用，因此，地方层面的能力建设将有助于保证计划成效（Barca等，2015）。

最后,虽然并非所有计划都能真正起到减贫的作用,但都可能在防止人们陷入贫困方面发挥重要作用。实际上,正如Fiszbein、Kanbur和Yemtsov(2014)指出的那样,社会保护计划在设计时往往并非瞄准真正的贫困人口,而是防止非贫困人口陷入贫困或帮助弱势群体提高自身的抵御能力。

社会保护与粮食安全

粮食不安全与贫困有着密切关联。因此,很多社会援助计划会对粮食安全产生积极效果,这一点毫不奇怪,因为它能帮助人们获取更加多样化、更高质量的食物。一些计划还能通过增加家庭自身产量,起到改善粮食安全的作用。

Hidrobo、Hoddinott、Kumar和Olivier(2014a)开展了最新、最全面的回顾研究,就社会援助对家庭粮食安全的影响进行评估。¹²他们的元分析涵盖了对39个社会保护计划开展的48项研究,结果发现计划的平均影响(与基准线相比)是将能量摄入量提高了13%,将食物消费/支出提高了17%。他们还发现有实证证明,有些计划还提高了饮食多样化程度,尤其是动物性产品的消费。下文将对几项具体计划做更详细的介绍。

1997年11月至1999年11月,墨西哥的有条件现金补助计划—PROGRESA计划(现已更名Prospera)将受益家庭的粮食支出中位数提高了13%。这一提升主要归功于水果、蔬菜、肉类和动物性产品支出

增加。截止1999年11月,能量摄入量中位数已提高近11%(Hoddinott、Skoufias和Washburn,2000)。Angelucci和Attanasio(2009)发现,同一计划使农村地区的消费(成人当量)在计划启动约6个月、12个月和18个月后分别提高了8%、14%和17%。Angelucci和De Giorgi(2009)则发现,还是在同一计划中,符合条件的家庭领到的补助还间接地使同村不符合领取条件家庭的消费量提高了约20%。

在巴拉圭,有条件现金补助计划Tekoporã使受益家庭的人均消费水平比对照组高出9–15%(Soares、Ribas和Hirata,2008)。Hidrobo、Hoddinott、Peterman等(2014)报道称,厄瓜多尔的一项计划实施后,无论发放的是现金、代金券或食物,结果使人均食物消费量、人均能量摄入量和饮食多样化程度均有所提高。他们并未发现人们在将补助用于食物和非食物消费比例方面有何差别,但却发现食物补助对能量摄入量的影响更大,而代金券则对提高饮食多样化程度的影响更大。就食物补助而言,食物消费量的增加主要来自补助中所包含的食品,如果发放的食品足够多样化,就能起到提高饮食多样化程度的作用,而对代金券而言,食物消费量的增加主要原因是食物种类更具多样化,包括蔬菜、蛋类和奶及奶制品。

无条件补助计划也对食物消费量产生了积极影响。Ahmed、Quisumbing等(2009)对孟加拉国针对超级贫困人口的两项不同的无条件补助计划进行了比较(其中还包括一个公共建设项目—“农村维护计划”,下文将就此进行介绍)。其中两项计划—“弱势群体发展创收计划”(IGVGD)和“弱势群体发展粮食安全计划”FSVGD属于“弱势群体发展计划(VGD)”项下的一部分。两项项目均瞄准贫困女性,前者发放为期24个月的食物配额,后者同时发放食物和现金。“以资产

¹² 研究的挑选标准如下:(1)评价应该建立在至少300个家庭样本上,因为如果影响评价的样本数量太小,评价结果所能提供的信息就十分有效,而且由于样本过小,影响可能不易被察觉;(2)研究中应包含以随机对照试验、准试验法、倍差法或工具变量法等开展的严格的影响评价。有关方法论的更多详情请参阅Hidrobo、Hoddinott、Kumar和Olivier(2014a)。

创建换粮食项目”(FFA)属于“综合粮食安全计划”项下的一部分,它向参与劳动密集型公共建设项目的劳工(必须保证至少70%是女性)发放食物和现金,作为薪酬。研究发现,三个项目——“弱势群体发展创收计划”、“弱势群体发展粮食安全计划”、“以资产创建换粮食项目”的参与者均大幅提高了自己的食物消费量,从统计学角度看,人均日能量摄入量分别大幅提高了164、247和194千卡。

撒哈拉以南非洲的无条件补助计划也产生了积极成效。赞比亚和马拉维的社会现金补助计划中的“儿童补助金项目”大幅提高了受益家庭的平均消费水平和饮食多样化程度(美国研究学会,2013;Boone等,2013)。Asfaw等(2014)发现,肯尼亚的“孤儿和弱势儿童现金补助计划”发放固定数额的补助,在实施两年后,对不同大小的家庭产生了不同的效果。虽然计划对大家庭多数食品类别的消费支出未产生影响,但却对小家庭和女户主家庭的奶、蛋、肉、鱼和水果消费产生了较大的积极影响,主要原因是自身产量有所提高。Romeo等(2015)发现,四年后,随着通货膨胀不断削弱补助的效果,该计划不再对食物消费产生明显影响。但与食物多样化和食物质量提高相关的行为改变得以延续下来。

养老金计划也有助于加强粮食安全。例如,Martínez(2004)发现,在玻利维亚,BONOSOL计划提供的社会(非缴费型)养老金几乎全部用于增加食物消费量,增幅为6.3%。增加部分主要是肉类、动物性产品、蔬菜和水果,其中部分来自自家产量的提高。

公共建设项目也被发现有助于减贫。Gilligan和Hoddinott(2007)研究了埃塞俄比亚的“创造就业计划”和“食物免费发放计划”,发现受益人在2002年旱灾之后的18个月里使自己的食

物消费量有所增加。Deininger和Liu(2013)发现,印度安得拉邦的“国家农村就业计划”在短期内大幅提高了蛋白质和能量的摄入量,而Ahmed、Quisumbing等(2009)则发现,孟加拉国的“农村维护计划”(瞄准女性,为她们维护农村道路支付现金酬劳)大幅提高了食物支出,从统计学角度看,使人均日能量摄入量大幅提高了271千卡。

社会保护最常见的形式是学校供餐(另见第1章插文3)。有实证表明,很多学校供餐计划能提高学童的食物消费量。菲律宾的一项学校供餐计划将小学生人均日能量消费量提高了约300千卡(Jacoby,2002),而父母也没有减少学童在家中分得的食物量。这一发现也在其他国家得到证实,如孟加拉国(Ahmed,2004)和布基纳法索(Kazianga、de Walque和Alderman,2014)。

很多社会援助计划,无论属于何种种类,都已对粮食安全和饮食多样化产生了可观影响,尤其是动物性产品的消费。¹³然而,一些计划似乎并未产生此类影响。莱索托每三个月发放一次现金补助的“儿童补助金计划”就因为发放间隔过长,加上难以保证定期发放,导致计划收效不佳。这使得各个家庭难以在两次发放之间稳定食物消费。定性实地研究发现,食物消费和饮食多样化程度方面取得的进展主要集中在发放日前后,因此通过随机对照试验很难看出消费量的增加(Pellerano等,2014)。然而,影响评价的确发现各项粮食安全指标出现了大幅提升(Pellerano等,2014)。同样在加纳,受益家庭超过7.1

¹³ 政策制定者可能担心贫困家庭会将部分现金补助用于购买酒精饮料、烟草或其他“诱惑性商品”。为此,Evans和Popova(2014)曾利用19项研究(涵盖无条件和有条件现金补助)提出的44项估计结果,就现金补助对“诱惑性商品”的影响进行了一次回顾性研究,无一例外地发现补助未对酒精和烟草支出产生任何影响,反而在一些情况下产生了明显的负影响。

万户的“生计赋权扶贫计划”(LEAP)由于支付不定期,使得人们很难使消费保持稳定(Handa等,2013)。

性别敏感型社会保护对粮食安全至关重要

社会保护对粮食安全和减贫的影响能通过计划在瞄准和设计注重女性的作用而得到加强。很多国家在家庭决策权和家庭收入支配权方面都长期存在性别不平等现象,但非洲、亚洲和拉丁美洲的实证一直表明,当女性在家庭中占据更高地位、拥有更大权力时,整个家庭会从中获益。例如,一些研究发现,当女性对经济决策产生较大影响时,家庭就会将更多收入用于食物、医疗、教育、子女衣着和营养(van den Bold、Quisumbing和Gillespie,2013; Holmes和Jones,2013)。

在很多国家,大部分现金补助计划的受益人是贫困、弱势女性。很多计划特别向女户主家庭倾斜,因为她们在极端贫困、劳动力不足家庭中占有多数。另外,绝大多数计划以男户主家庭中的女性作为直接受益人。¹⁴其结果是,人们往往声称此类计划能对女性产生赋权作用,因为他们假设,由于补助的主要领取人是女性,因此她们能够获得对金融资源的更大掌控权。然而,有关赋权成效的现有实证并不令人信服(de la O Campos,2015)。其中

一个原因是赋权成效不仅取决于女性在家庭和社会中所发挥的作用,还与知识、技能、对资源的影响力、所有权和掌控权等方面现存的性别不平等现象相关联。

例如,在肯尼亚,领取现金补助的女性首先将资金用于子女的营养和教育方面,然后才会用于生产性活动的投资(OPM,2013b)。埃塞俄比亚的情形与此类似,受益于“生产性安全网计划”的女户主和男户主家庭在领取补助后,其支出方式均出现大幅变化。女户主家庭重点侧重教育,尽可能支付学费,让子女坚持上学,而男户主家庭往往倾向于投资扩大农业生产和积累物质资产(Slater等,2006)。男性往往比女性更容易获取生产性资产,这也是为什么男性更愿意就此开展投资的原因。

虽然瞄准女性能增加女性所掌控领域的支出,但多数情况下无法改变家庭的整体支出方式,因为支出方式往往在很大程度上带有性别倾向,且与习俗和文化历史背景密切相关。尽管这可能在一定程度上与个人喜好有关,女性喜欢在子女的短期消费方面支出,而男性则喜欢进行长期投资,但支出方式不仅能反映出占主导地位的社会规范,还能反映出财产权和资源获取等方面的情况,而女性往往在这方面处于不利地位(Doss,2011)。如果女性的合法土地权和其它资产权相对有限,那么对她们而言,将消费放在投资之前可能是最好的选择(Holmes等,2014)。

实证表明,目前占主导地位的父亲性别观念依然对女性的经济决策权形成限制,尽管各项计划都努力在设计过程中考虑这一因素。例如,印度的“圣雄甘地全国农村就业保障法案”(MGNREGA)计划中就有一条规定指出,要避免将女性家庭成员的收入支付给男性户主。尽管如此,Reddy等(2011)发现,女性往往无法掌控资金支出,即便由她们本人领取薪酬

¹⁴ 例如在撒哈拉以南非洲,加纳的“生计赋权扶贫计划”(LEAP)、赞比亚的“儿童补助金计划”(Child Grant)、津巴布韦的“统一社会现金补助计划”(HSCT)和莱索托的“儿童补助金计划”(CGP)中,分别有81%、98%、64%和67%的受益人是女性。在埃塞俄比亚的“生产性安全网计划”(PSNP)、肯尼亚的“孤儿和弱势儿童现金补助计划”(CT-OVC)和马拉维的“社会现金补助计划”(SCT)中,分别有73%、65%和83%的受益人是女户主家庭。以上信息基于“从保护到生产”(PtoP)项目数据(另见Tirivayi、Knowles和Davis(2013))。

后也是如此。例如，在比哈尔邦，50%的丈夫会掌控妻子从计划中赚到的收入。但计划成效在不同背景下也存在差异。在巴西，法律规定女性受益人应该掌控自己领到的现金补助，这大大增强了女性的谈判权(de Brauw等, 2014)。

肯尼亚的“饥饿安全网计划”(HSNP)和“孤儿和弱势儿童现金补助计划”(CT-OVC)、津巴布韦的“统一社会现金补助计划”(HSCT)和加纳的“生计赋权扶贫计划”(LEAP)，都遇到了类似的问题，可能是因为它们并未将女性定为“法定”现金领取人，或未引入其他措施来帮助女性掌控现金，如通过个人账户或性别宣传等措施。这些计划也未将改变性别关系作为自身目标(OPM, 2013b; Jennings等, 2013)。

社会保护措施的赋权效果受计划目标的影响(如为女性赋权)和计划设计的影响(如女性为补助领取人，或计划中包含向配偶进行性别相关信息宣传)，同时还受计划启动前女性决策权大小的影响。受教育水平是关键因素，女性的受教育水平与配偶相匹配或超越其配偶也很关键(de Brauw等, 2014)。开发女性的技能，为她们提供获取资源和就业的机会，这些也应得到更多重视。此外，社会保护计划还需保证延续足够长的时间，以确保收到可持续的经济赋权成效(de la O Campos, 2015)。

社会保护计划的设计还应考虑女性在世界大部分地区家庭粮食安全中所发挥的特殊作用。传统上，女性承担着煮饭烧菜和照料子女及其他家庭成员的责任。她们通常还负责采集薪柴、燃料和取水。同时，女性还是农民，要为家庭农场中劳动，或参与劳动力市场。这些不同的职责通常会给女性在时间安排上带来很大压力，并常常意味着要在时间安排上做出取舍，特别是在育儿方面。早期的公共建设

项目曾广受诟病，被认为增加了女性负担，但最近的项目已经在设计时考虑到要便于女性的参与。

例如，印度的“圣雄甘地全国农村就业保障法案”计划在设计时就规定，如果参与劳动的母亲们随身带着5名以上6岁以下儿童，就应在农村劳动场所设立托儿设施。计划还建议应雇佣一名女性负责照看儿童。同样在埃塞俄比亚，“生产性安全网计划”在设计时考虑到了女性劳动时间受限的问题(Berhane等, 2013)。理论上，应允许女性每日少劳动几个小时，如果需要照料家中的子女，可晚到早退。此外，该计划呼吁在公共劳动场所提供托儿设施，并允许孕妇和哺乳期妇女无需劳动直接领取补助。

遗憾的是，计划设计时的考量并不一定都能得到相应的实施。因此，计划在帮助妇女克服时间安排紧张的问题上并未取得多少成效。例如，在印度，大家对“圣雄甘地全国农村就业保障法案”计划提出的托儿设施想法认识十分有限，同时据多方称，真正在劳动场所提供托儿设施的做法十分罕见(Holmes等, 2014)。对印度北部四个邦开展的一次调查(Pankaj和Tankha, 2010)发现，仅有28%有5岁以下子女的妇女将子女带到劳动场所，而62%的妇女将子女留在家中，由年龄较大的子女或其他亲戚照看，10%的妇女在无人照看的情况下将子女留在家中。很多情况下，这样做的原因是大家不了解劳动场所会提供托儿设施。但妇女们也可能更愿意将子女交由家人或邻居照看，而不是由公共劳动场所的陌生人照看。这一情况在其他公共建设项目中也有发现，说明有必要在启动有薪酬就业计划时，在社区层面提供托儿服务。

埃塞俄比亚的“生产性安全网计划”在实施其性别敏感型设计理念时，也遇到了很多困难。在十个区中，有八个区的负责

公共建设的官员报告说,未采取任何措施促进女性参与(Berhane等,2013)。仅三个州成功设立了托儿中心,分别为阿姆哈拉州、提格雷州和南方人民民族州。导致实施方面遇到问题主要有几个因素,包括资金不足、实施人员对托儿设施认识不足(或重视不足)以及女性参与者需求不足,一些女性参与者可能对将子女交由陌生人照看心怀疑虑(Holmes和Jones,2013)。

改善空间依然很大,而监测与评价工作正是为此目的而设。例如,目前的共识是,为最大限度地发挥计划成效,必须考虑、补充和加强各类支持,以便解决女性面临的多重限制和不利因素,尤其在农村地区。要完成此项任务,可采用的方法多种多样,从确保改善基础设施以满足女性需求,到解决教育、金融服务、生产性资源的获取方面存在的性别歧视问题,再到更好地获取相关社会服务,包括产前产后母婴保健。

孟加拉国农村进步委员会(BRAC)的“挑战减贫极限—瞄准超级贫困人口计划”(CFPR-TUP)清楚地认识到了贫困和脆弱性背后的性别歧视问题,并以此为基础着手解决相关问题。¹⁵作为一个范例,该计划瞄准超级贫困农村家庭,并为这些家庭中的女性提供生产性资产,主要为家畜。¹⁶计划还先后提供了其他惠益。例如,在初始阶段提供了为期12-18个月的消费支持,这被视为计划取得成功的关键,因为资产并不能即刻起到创收的作用

(Sabates-Wheeler和Devereux,2011)。各家各户还享受到了储蓄服务、每周家访和培训(涉及如何利用资产、健康和卫生事务、基本技能和识字)以及一般性支持和咨询服务(包括如何处理性别相关暴力、早婚和嫁妆压力等)。各受益家庭还得到了医疗服务和社会融入方面的帮助。该计划还举办课程,不仅涉及性别敏感型社会保护计划的设计,还涉及一般性内容,以便逐步帮助各家各户“摆脱”贫困。我们将在第4章和第5章再次介绍这些课程。

要点

- 社会保护计划,无论采取何种类型,都能有效发挥减贫作用,尤其是缓解贫困深度。
- 社会保护计划,无论采取何种类型,都能有效减轻粮食不安全。计划有助于提高消费水平,提高家庭层面的饮食多样化程度。
- 女性往往是社会保护计划的主要受益人,并在家庭粮食安全和营养中发挥关键作用。计划如果能够瞄准女性,考虑女性在时间安排上面临的局限,并强化她们对收入的掌控,就能对粮食安全和营养产生巨大影响,尤其对儿童而言。

¹⁵ BRAC原名孟加拉国农村进步委员会,目前是在孟加拉国和几个其他国家运作的一家非政府组织。

¹⁶ 计划于2002年启动,到2006年已惠及10万个超级贫困家庭。其目标是到2016年使受益家庭数量达到77.03万个。超级贫困家庭长期遭受饥饿和营养不良困扰,无充足住所,极易患上各类疾病,无受教育机会,特别容易频繁遭受自然灾害影响。

3. 社会保护对投资与增长的潜在影响

正如上一章所述，社会援助可成为提高贫困人口消费水平和减轻他们粮食不安全状况的一项有效工具。但社会保护发挥的作用不仅仅局限于提高收入和消费水平，它还能促进生产性投资（Barrientos, 2010），从而有助于提高创收能力。此类投资对可持续减贫至关重要，因为拥有投资手段的人往往更有能力、更有意愿获得信贷和辅助性资源及服务，以便对新的生产性资本和技术以及新的销售关系进行投资，同时对子女的教育和健康投资。本章将解释为何社会保护与家庭生产性投资相关联，并对所积累的大量实证进行回顾，探讨社会保护在刺激投资方面的有效性。

社会保护为何以及如何能够刺激投资？

有关社会保护能对农业产生积极影响，我们已具备有力的理论基础。¹⁷很多贫困家庭仍以务农为主要生计手段，其中很多从事自给自足型农业。这一点在撒哈拉以南非洲尤为明显，无论在现在还是可预见的将来。很多农民生活在（农业投入物、农产品、劳动力和信贷、保险等其它商品及服务）市场设施缺乏，或市场无法正常运作的地区（Tirivayi、Knowles和Davis, 2013）。此外，天气不确定性（尤其是在气候变化背景下）以及低价保险的缺乏，也是造成务农家庭极具脆弱性的

主要根源。当市场失灵或环境出现风险时，如果家庭的生计来源主要靠自身提供，那么原本要对家庭消费产生影响的干预措施同样也会对家庭的生产决策产生影响，反之亦然，因为两类决策是无法相互独立的。这一点可以清楚地体现于面临粮食不安全时，在高风险、高收益经济作物和低风险、低收益口粮作物之间的选择，或者在高营养食物、子女教育或家畜等选项之间的投资选择。

一旦无法得到信贷市场的服务，且没有良好的替代性风险应对机制，农户在自身生存受到威胁时，就会做出目光短浅的决定。因此，他们往往会选择低风险、低收益的农业及其它创收策略，并可能在临时劳动力市场上从事非农劳动，以获得流动性或更稳定的收入（Dercon, 2002）。出于类似原因，各个家庭可能会减少对子女教育和健康的投资，或采取消极的风险应对策略，如变卖资产，减少食物消费量和降低食物质量，让子女辍学，甚至乞讨。

这种情况下，社会保护就能通过三个途径影响投资决策：管理风险；缓解流动性、信贷和积蓄方面的困难；对社区和当地经济产生溢出效应（Alderman和Yemtsov, 2014；Tirivayi、Knowles和Davis, 2013）。

首先，社会保护能帮助各家各户管理风险。以定期、可预见的方式提供社会保护能增加农户的确定性和安全感，在一定程度上取代保险，并提供重要的流动性来源。农村的贫困家庭会积极利用自己手头的工具来管理风险，如互帮互助、非正式风险分摊机制和自我保险等（见插文9）。但大量研究表明，这些风险管理策略只能

¹⁷ 参见Tirivayi、Knowles 和Davis（2013）的综述。有关这一关联的大量实证来自“从保护到生产”（PtoP）项目。

为贫困人口提供部分保险作用，往往不能完全保护他们不受经济下滑、气候灾害和严重健康问题的影响(Dercon, 2011)。定期、可预见的社会保护工具能鼓励各家各户开展投资，充分利用他们原本可能认为过于冒险的经济机遇。社会保护还能在人们面临冲击时，帮助他们减少对消极风险应对策略的依赖。

其次，发放现金的社会保护计划能促进家庭积蓄，减轻信贷和流动性方面的困难，而且如果能够定期、可预见地支付补助，它还能作为担保金帮助人们更好地获得信贷(Barrientos, 2012)。这些问题是导致贫困农户无法优化利用各类投入物的关键因素。贫困家庭，尤其是女性，由于缺乏担保或小额贷款成本相对较高，往往很难借到资金。缓解这些困难就能解放这些家庭，使他们能够更加有效地利用手头的资产。

第三，社会保护计划的影响还会体现在所在社区和当地经济中。社会保护使受益家庭能恢复或加强自己在非正式社会关系网中的参与度，实现风险分摊和礼尚往来。虽然社会保护的有效性相对有限，但往往能够在冲击来袭时最早伸出援手。社会保护干预措施还能对非受益家庭的行为产生影响，如有助于提高学校出勤率、定期体检(Fiszbein等, 2009)。实施得当的公共建设项目能创建重要的公共基础设施及资产，便于各家各户开展投资和经济活动(Alderman和Yemtsov, 2014)。

此外，受益家庭收入提高会对当地经济产生乘数效应。新增可支配收入可用于购买畜产品和简单的农用和家用商品及服务，而这些商品和服务可能往往由非受益家庭在当地生产和提供。很多商品只在小范围内交易，原因可能是商品容易腐败，或出于运输成本的考虑。当社会保护计划

插文 9 社会风险管理

风险是农户做出决策时考虑的核心内容。例如，Alderman和Paxson(1992)介绍了家庭应对风险的两种主要途径：风险管理和风险应对。风险管理指家庭在缺少完善保险市场的情况下，采用各种策略来减少收入波动，这些策略可能包括作物和农地多样化，选择收益相对较低但风险同样较低的生产活动，家庭成员外出谋生。风险应对指在面临冲击时，通过积蓄、与他人实现风险分摊或让子女辍学等负面应对策略来稳定消费。

世界银行2001年出版的首份《社会保护和劳动力策略》就将“社会风险管理”(基于Holzmann和Jørgensen, 2000)作为将风险和脆

弱性视为贫困主要根源的一个概念框架(世界银行, 2012)。应对风险的策略被分类为：(1) 风险减少，即提高收入或减少收入波动性的事先行动；(2) 风险缓解，即在如果冲击来袭或真正来袭时减少收入波动性的事先行动；(3) 风险应对，即在冲击来袭后减轻其影响的事后行动。

虽然社会风险管理适用于农业相关生计，并能提供一整套方案，用于解决农民、牧民、农业劳动者和其它农村人口面临的各种风险，但有人批评它几乎把所有注意力放在经济角度，却忽略了社会风险和造成贫困和粮食不安全的结构性根源(高专组, 2012)。

带来的新增收入为当地生产的商品及服务带来新的需求时，就会起到良性循环，使务农收入增长和农村非农收入增长实现相互促进。影响的大小将取决于当地的资源可用性，包括劳动力可用性，即有多少资源可用于提供所需商品及服务，以便在不造成物价大涨的前提下满足新增需求。

社会保护可对家庭创收活动产生一系列影响，包括提升人力资源、增加积蓄、增加信贷机会、增加农业投资和非农投资、提高农业产量和非农产出、家庭劳动力分配更趋灵活、强化社会关系网、对当地经济产生乘数效应。社会保护措施能帮助各家各户在面临冲击时维持消费水平，保护资产，少用消极风险应对策略，采用高

风险、高收益生计策略。此外，这些潜在影响累计在一起，就能降低家庭脆弱性，加强其抵御能力（见插文10）。下文将通过实证介绍社会援助给家庭在投资、劳动力供应和经济活动的选择等方面带来的影响。

社会保护能刺激对人力资源和生产活动的投资

贫困家庭最重要的资源就是自身的劳动力，因此我们首先要看看有关社会保护对劳动力质量产生的影响的实证，这一影响具体反映在营养、教育和健康等方面的改善。随后的几个小节将介绍有关社会

插文 10

社会保护有助于加强抵御能力

对农业、粮食安全和营养而言，抵御能力其实就是个人、群体、社区和机构在面对特定冲击时内在的承受、应对、恢复、适应和转变能力。

在开展加强抵御能力活动时，首先应瞄准粮食安全或面临粮食安全风险的群体。多数情况下，这一群体包括生活在极端贫困中或接近贫困线的农村个人及群体，还有那些生活在因冲突、自然灾害或其他严重冲击而使粮食系统遭到破坏或使得至少一部分人口难以获取充足、有营养的食物的地方的个人及群体。人群类型、其生计策略和资产基础、体制环境和冲击或压力类型，都会影响不同背景下“抵御能力”的实际定义。

制定加强抵御能力的方案时，必须做到因地制宜，根据不同背景采用不同切入点。加强抵御能力时采用的任何方法都应将灾害风险减轻/管理、

预防、缓解、灾害防备和应对等措施全面综合在一起。预防十分重要，它能避免损失，保护发展成果，维持贫困人口所依赖的收入和资产，同时降低冲击的发生频率，减轻其影响。脆弱性可通过物质措施和社会经济措施、更合理的土地利用规划、公平获取资源以及天气风险转移机制等得以降低。

社会保护能减少市场障碍，帮助家庭管理风险，强化人力资源，促进家庭生计，振兴社区关系网和当地经济，因而有助于加强个人和社区的各方面抵御能力。

专门针对提高人们对气候变化抵御能力的社会保护措施被称为适应性社会保护，例如通过组织劳动力参与公共设施建设来创建有利于环保的资产，向各社区宣传土地利用管理等（Devereux, 2015）。

保护与家庭对农场资产及资源投资、与积蓄、与创业活动之间关联的相关实证,最后介绍社会保护对社区及经济产生的广泛影响。

加强人力资源: 营养、教育和健康

第2章介绍的实证表明,社会援助计划,无论属于何种类型,都会对粮食安全和饮食多样化程度产生巨大影响,尤其是动物性产品的消费。但社会保护到底能在多大程度上改善人力资源的各方面,如健康、教育和营养?

Manley、Gitter和Slavchevska(2013)以及Ruel和Alderman(2013)通过研究发现,有条件和无条件现金补助往往对消费水平和多样化程度产生积极影响,但通常未能对营养产生多少影响。他们提出,社会保护计划如果能够瞄准最贫困、最弱势群体,同时配套健康、卫生设施和妇女保健教育等其他干预措施,就更有可能产生营养成效。他们发现,无条件补助也能发挥有效作用,是否附加条件和家庭中子女的年龄、性别和医疗条件等其他因素相比之下似乎并不那么重要。最后,提高服务交付质量,再加上改进瞄准工作,就能让现金补助计划产生更好的营养成效。

社会保护干预措施的确能产生良好营养成效的一个案例是墨西哥的PROGRESA/Oportunidades/Prospera计划,它向人们定期发放现金补助和营养补充剂¹⁸,条件是人们必须完成去诊所看病、接受营养干预和上学等规定任务。该计划对营养产生的积极影响已体现为儿童在生理、认知和语言发育方面有所改善(Fernald、Gertler和Neufeld, 2008)。具体而言,该计划已使12-36个月龄儿童平均成长指标有所提升,发育迟缓可能性降低。按保守估计,该计划给儿童成长状

况带来的改善会使他们的终生收入增加2.9%。如果考虑到营养状况改善对认知发育的影响、受教育年限增加、完成特定级别学业时的年龄降低等因素,该计划产生的效果可能更大(Behrman和Hoddinott, 2005; Fernald、Gertler和Neufeld, 2008)。计划之所以产生积极影响,一部分原因在于不仅将女性作为现金补助的领取人,还提高了女性对健康和营养的知识和认识。对计划所在地区5岁以下儿童而言,去诊所看病的次数增加了18%,患病次数减少了12%。此外,一系列辅助性干预措施,如营养补充剂和医疗保健服务也对计划的成功做出了贡献,使食物消费量有所增加,食物多样化程度有所提高(见第2章)(Ruel和Alderman, 2013; Skoufias, 2005)。

学校供餐是一种常见干预措施,用于帮助儿童更好完成学业,还能有助于改善困难学生的营养状况。例如,根据在中国、牙买加和肯尼亚开展的随机对照试验得到的实证,人们发现经过19个月的干预,在学校用餐的儿童比未接受加餐的儿童平均多增重0.39公斤(Kristjansson等, 2006)。另有实证表明,添加铁元素的学校加餐能改善铁营养,尤其是青春期女童(Ruel和Alderman, 2013)。Adelman等(2008)称,在乌干达,接受学校加餐的10-13岁女童与对照组相比,轻度贫血症的发生率出现大幅下降。在加餐中包含特定种类食物的做法还加强了学校供餐计划的有效性。例如,将经过生物强化、富含 β -胡萝卜素的红肉甜薯包含在南非学校供餐计划中的做法提高了学生的维生素A摄入量(van Jaarsveld等, 2005)。在肯尼亚开展的一项小学供餐对照研究发现,接受牛奶和/或肉类课间加餐儿童的维生素A和B₁₂、钙、铁、锌和膳食能量摄入量均高于对照组(Murphy等, 2003; Neumann等, 2003)。印度在学校午餐中供应强化大米的做法

¹⁸ 针对4个月到两岁龄儿童以及孕妇和哺乳期妇女。

使治疗组的缺铁性贫血发生率从30%大幅降至15%，而对照组的贫血发生率基本没有发生变化(Moretti等, 2006)。

有条件和无条件现金补助都被证明能提高入学率和出勤率, 并对健康产生良好效果。墨西哥的有条件现金补助计划PROGRESA/Oportunidades/Prospera将男童的入学率提高了6个百分点, 女童的入学率提高了9个百分点。在孟加拉国, 针对最难帮助到的儿童实施了一项小型计划, 结果将小学入学率提高了9个百分点。在尼加拉瓜, 名为“保护网”的社会保护计划(目前已中止)将整体入学率提高了13个百分点, 将来自最贫困家庭儿童的入学率提高了25个百分点, 将普通小学出勤率提高了20%个百分点。有条件现金补助计划还对健康产生了巨大成效。例如, 在哥伦比亚和厄瓜多尔, 社会保护计划使儿童去医疗机构看病的次数分别增加了33%和20%。在洪都拉斯, 父母带幼儿看病的几率提高了15-21个百分点, 但研究未能像在巴西那样发现计划对儿童患病率的影响(Adato和Hoddinott, 2007)。

撒哈拉以南非洲的无条件现金补助计划已对入学率产生了巨大、持续的影响, 尤其是面临就学经济压力最大的男女中学生(12-17岁)的入学率。例如, 加纳的“生计赋权扶贫计划”、肯尼亚的“孤儿和弱势儿童现金补助计划”和赞比亚的“儿童补助金项目”分别将中学入学率提高了7%、8%、6%和9%。其他现金补助计划也产生了类似的效果(Handa和de Milliano, 2015)。虽然这些都是无条件计划, 但它们产生的影响却与墨西哥以上学为条件的具有极大影响力的PROGRESA/Oportunidades/Prospera计划相类似。在撒哈拉以南非洲, 使计划对儿童产生较大影响的关键因素是补助金额, 尤其重要的是规定补助金额至少占补助前收入的20%, 同时还就补助金的用途

开展了大力度“信息宣传”。例如, 有几项计划, 如肯尼亚的“孤儿和弱势儿童现金补助计划”和莱索托的“儿童补助金计划”就大力宣传补助金应用于儿童福利, 这一做法被证明十分奏效。

撒哈拉以南非洲的无条件现金补助计划还对降低患病率持续产生了积极影响, 同时还对促使人们利用医疗服务起到了一定的积极作用。肯尼亚、莱索托、马拉维、南非、坦桑尼亚和赞比亚的计划均起到了降低(幼儿)腹泻或其他疾病的发生率, 具体降幅从莱索托的15个百分点到南非和赞比亚的5个百分点不等。在加纳和肯尼亚, 计划还促使人们更多采用预防性保健措施。

Baird等(2013)发现, 在设置条件、监测和/或违规惩罚方面要求较高的计划和那些缺少或没有任何严格执行或重视的计划相比, 对入学率和出勤率的影响更加明显。然而, 要做到以上几点需要较高成本, 却具备实施难度。在撒哈拉以南非洲, 将入学率作为现金补助条件的做法并未得到普遍采用, 因为要监测这些条件是否得到满足存在困难。但我们也可在不设置条件的前提下充分利用现金补助来加强对就学状况的影响, 例如, 可通过提供辅助性服务, 如教材、校服或学校同伴互助网络, 同时为家庭提供额外支持, 鼓励他们进行人力资源投资(Handa和de Milliano, 2015)。

通过社会保护加强女性在人力资源开发中的作用

女性在世界大部分地方的家庭粮食安全和营养以及子女教育和健康方面所发挥的重要作用已在第2章得到充分强调。社会保护计划已在加强这一作用方面发挥了重要作用。之所以做到这一点, 是因为这些计划让女性得以参与计划的设计、实施和机构层面各项工作(如社区委员会, 像埃塞俄比亚的kebele小区申诉委

员会)。此外,各项计划还明确将减少性别不平等作为计划目标的一部分,因而促使各项计划采取措施加强女性对金融资源的掌控和决策权(如巴西的Bolsa Família计划),设计有效方法提高女性收入(如肯尼亚的“饥饿安全网计划”和孟加拉国的“弱势群体发展创收计划”),建立妇女支持小组(如孟加拉国农村进步委员会)。

有案例表明,一些社会保护计划着眼于通过让女性参与计划治理,从而更好地聆听她们的声音。在秘鲁,女性在“农村道路项目”的项目筛选委员会中有较好的代表性(Okola, 2011)。在巴基斯坦,著名的有条件现金补助计划“贝娜齐尔收入支持计划”(BISP)正努力通过社会动员试点项目,积极鼓励女性受益人参与项目(ACT International, 2013)。该试点的目标是在不同行政级别(村、行会和tehsil[由几个村和镇组成的分区])建立妇女委员会,培训妇女了解自己的权利,让女性领袖参加每月例会,与“贝娜齐尔收入支持计划”的地方办事处和其它政府机构保持联络,并参与监测活动(Naqvi, 2013)。孟加拉国也在开展类似活动,农村进步委员会的“挑战减贫—瞄准超级贫困人口计划”(CFPR-TUP)让女性受益人得以参与每周例会(会上发放现金补助),并讨论与自身小型创业活动、健康和社会服务有关的问题(Holmes等, 2010)。

然而,实现与女性参与相关的社会保护计划目标仍是一项挑战。例如,在印度,“圣雄甘地全国农村就业保障法案”计划规定要让女性代表参与村民大会(gram sabha)¹⁹、社会责任审核论坛和

邦和中央一级委员会。它还提出,社会责任审核论坛在时间安排上应该最大限度方便女性和边缘化社区的参与(Holmes等, 2014)。然而,有几项研究证实,女性在决策机构中的参与度依然较低。例如, Khera和Nayak(2009)发现,在喜马拉雅尔邦和拉贾斯坦邦,女性据报道并不参加村民会议,因为她们不感兴趣,或不知道会议何时召开,或认为即便自己参加会议并发表意见,也没有人会关注。除了文化习俗的作用外,女性识字率较低也决定了她们无法参与,尤其是那些属于边缘化种姓和部落社区(表列种姓和表列部落)的女性。

但这与卢旺达的“展望2020年计划”(VUP)相关实证形成了鲜明的对比(Pavanello, Pozarny和de la O Campos, 2015),这一公共建设项目出人意料地起到了促进女性参与的作用。在该项计划下得到公共建设相关就业机会的女性发现,项目令她们感到更加自信,感觉更有自我价值,从而对她们的社交生活产生了积极的影响。接受采访的男性非受益人也表达出了同样的观点。但除了这些观点和案例外,研究并未发现任何能证明女性参与项目后在政治和社交生活中发挥领导作用的实证。

埃塞俄比亚的“生产性安全网计划”在促进女性参与决策方面仅发挥了有限的作用。计划积极促进女性参与各级活动,并要求女性代表应在kebele(小区)申诉委员会和其他委员会及工作组中占有半数。然而,女性在这些机构中的代表性一直未能得到提高(Seyoum, 2012)。虽然在调查所覆盖的几乎所有小区中,“小区粮食安全工作组”(负责粮食安全规划的主要机构)中至少有一名女性,但女性并未占到委员会成员的半数。合理的设计固然十分重要,但有效的实施也同样重要。

¹⁹ 村民大会(gram sabha)包括村庄中的所有成人,有权选举村务委员会。村民大会可影响村务委员会作出的决策,也能修改不合理决策。人口为1000-25000人的村庄有权建立村务委员会。几个小村庄可能共同组成一个村民大会。每个村民大会有不同委员会,负责主管农业、畜牧、公共建设、社会福利、健康和卫生设施等。

社会保护能增加家庭积蓄，并增加获得信贷的机会

在农村，贫困、弱势群体往往深陷恶性循环不能自拔，他们必须在非收获季节借钱以高价购买食物，却不得不在收获后价格较低时卖出产品偿还债务。社会保护可以通过稳定消费、缓解流动性紧张问题、帮助贫困家庭积累积蓄，最终起到减少不确定性、对家庭的支出和风险应对行为产生影响的作用。实际上，积蓄能大幅增加贫困人口的生产性投资，尤其是女性的投资（Dupas和Robinson, 2009）。

Ahmed、Quisumbing等（2009）发现，在孟加拉国，参与“弱势群体发展创收计划”、“弱势群体发展粮食安全计划”、“以资产创建换粮食项目”，特别是“农村维护计划”的家庭都大幅提高了自己的积蓄水平。²⁰其中一个原因是，所有计划均对积蓄有强制性要求，尤其对“农村维护计划”的参与者。Evans等（2014）报道说，在坦桑尼亚，社区有条件现金补助计划的受益人看到自己的储蓄水平略有提高。整体而言，初期仅12%的家庭拥有非银行存款类积蓄，而参与计划后，该比例提高了3个百分点。赞比亚的“儿童补助金项目”也对受益家庭的积蓄水平产生了积极影响（Daidone、Davis、Dewbre、González-Flores等，2014）。Soares、Ribas和Hirata（2008）发现，在巴拉圭，Tekoparã计划受益家庭的积蓄增加了20%，对极端贫困人口的影响更为明显。同样，Handa等（2013）发现，在加纳，“生计赋权扶贫计划”受益人和非受益人相比，拥有积蓄的比例高11个百分点。

Gahamanyi、Hartwig和Kettlewell（2014）发现，卢旺达“展望2020年计划”受益人中有不到7%利用自己的资金投资其他创收活动，但33%的家

庭报告说自己将部分补助变成了积蓄。该计划为受益人提供金融知识教育，并为他们开设信贷和银行账户，用于薪酬储蓄，鼓励积蓄。以开设储蓄账户的方式促进人们参与金融活动，对人们的储蓄行为产生了巨大影响（Bynner和Paxton, 2001）。

贫困农村社区中的家庭经常将储蓄存放在非正式机构中，如埃塞俄比亚叫做iddirs的机构。²¹社会保护计划能在促进受益人参与此类社会关系网方面发挥巨大作用，本章下文将就此展开讨论。

现有实证还说明，社会保护计划能增加人们获得信贷的机会。Barca等（2015）发现一些实证，证明撒哈拉以南非洲的六个现金补助计划均提高了各受益家庭的资金可靠性，提升了他们的信誉度，降低了他们的负债水平。信誉度的提高有助于帮助各家各户从贸易商那里获得过渡性信贷，参与需要定期缴费的各类团体或协会，增加进入各类机构的机会（Barca等，2015；OPM, 2014）。但在很多情况下，各家各户仍畏惧风险，不愿充分利用自己获得信贷的机会。Handa等（2013）以及Daidone、Davis、Dewbre、González-Flores等（2014）发现，加纳和赞比亚的现金补助计划已帮助受益家庭减少了自身的借款，并还清了现有债务，同时还增加了自己的积蓄。在莱索托，现金补助却未对信贷、借贷或债务产生任何影响（Daidone、Davis、Dewbre和Covarrubias, 2014）。此外，巴拉圭的Tekoparã计划对信贷机会产生了积极影响，但影响仅限于轻度贫困人口，而非极端贫困人口。受益家庭与非受益家庭相比，其获得信贷的机会平均要高7%。在农村，这一影响稍大一些，介于8%–10%之间，但同样只有轻度贫困人口

²⁰ 有关这些计划的更多详情参见第2章。

²¹ Iddir是埃塞俄比亚最具包容性、最普遍的社会关系网。其原有功能是为提供丧葬服务，并为失去亲人的家庭成员提供精神和资金支持，但目前其功能已大幅扩大（Abay、Kahsay和Berhane, 2014）。

才从中受益,极端贫困人口则未受影响 (Soares、Ribas和Hirata, 2008)。

社会保护能增加农业投资和农业产量

社会援助能对家庭农场生产产生积极影响,正如墨西哥的PROCAMPO计划(现已更名为PROAGRO Productivo)以及PROGRESA计划(现已更名为Prospera)(Ruiz等, 2002),类似的还有巴西1991年大幅扩大退休金(社会养老金)后对农村人口产生的影响(Delgado和Cardoso, 2004)。越来越多的实证证明,社会保护计划的确能诱发此类投资。一次最新、最全面的研究就社会保护,尤其是社会援助对家庭资产的影响开展了评估(Hidrobo、Hoddinott、Kumar和Olivier, 2014b),结果发现社会保护计划将拥有家畜的家庭数量平均提高了14%,将家畜总价值提高了18%,将拥有生产性农场资产的家庭比例提高了41%,同时还大幅增加了各家拥有的生产性农场资产。然而,不同计划之间存在极大差异,下文将通过实证就此进行介绍。

在埃塞俄比亚,“生产性安全网计划”增加了家畜数量,给参与时间较长的家庭带来了较大成效(Berhane等, 2011; Berhane等, 2014)。这一成效在同时还参加了“其他粮食安全计划”(OFSP)和稍后的“家庭资产创建计划”(HABP)的受益人身上表现得更为明显,后两项计划中还包括信贷获取、家畜、蜜蜂、农具和种子相关援助、灌溉或集水项目、草地土壤保护和改良等内容。既参加“生产性安全网计划”,又参加“其他粮食安全计划”/“家庭资产创建计划”的家庭与未参与任何一项计划的家庭相比较,使用化肥的概率要高21个百分点。在参与“生产性安全网计划”的家庭中,如果同时还参与了“其他粮食安全计划”/“家庭资产创建计划”,那么其使用化肥的概率提高了19个百分

点,投资修建石块围墙梯田的概率提高了13个百分点(Berhane等, 2011)。埃塞俄比亚的经验表明,即便在基础设施和资源有限的情况下,也有可能实施大型资产创建计划(Berhane等, 2014)。

孟加拉国针对超级贫困人口的三个无条件现金补助计划被作为比较研究对象(Ahmed、Quisumbing等, 2009),这三个计划分别为:“弱势群体发展创收计划”、“弱势群体发展粮食安全计划”和“以资产创建换粮食项目”,另外还有一个公共建设项目“农村维护计划”(另见第2章)。“弱势群体发展创收计划”和“农村维护计划”参与者与对照组相比,其拥有的家畜平均价值分别提高96%和108%,而另一方面,“弱势群体发展粮食安全计划”和“以资产创建换粮食项目”参与者则没有看到自己的家畜价值在统计学意义上出现明显提高。接受创收培训并开展了创收活动的家庭表现尤为突出。“弱势群体发展创收计划”和“农村维护计划”的成功要归功于它们有能力帮助各家各户克服购买家畜时所涉及的高成本问题,前者的做法是通过非政府组织向参与者发放贷款,后者的做法则是发放数额相对较大的补助。只有“弱势群体发展创收计划”的受益人大幅度增加了自己租赁的土地,用于耕种。研究人员认为,其原因可能是该项目是唯一包含有信贷评估机制的计划。

赞比亚“社会现金补助计划”中的“儿童补助金项目”发放的无条件补助数额相对较大,相当于人均收入的近30%,这使得受益家庭(2万户有5岁以下儿童的超级贫困家庭)将自己耕种的土地面积扩大了18个百分点(美国研究学会, 2013)。计划还增加了各家拥有的各类家畜,无论从拥有家畜家庭所占比例(从49%的基准线总体提高了21个百分点)还是各种禽类的总数看都是如此。计划还对各家拥有的农具产生了较大的积极影响,而在投入物(种子、

肥料和外聘劳动力)上投资的家庭所占比例则从23%的基准线提高了18个百分点。这些投资使农产品总产值提高了50%，这些产品主要用于出售而不是供自家食用。计划在家庭层面产生了乘数效应，使人均消费增长比补助额本身高25% (Daidone、Davis、Dewbre、González-Flores等，2014)。

莱索托的“儿童补助金计划”使作物投入物的使用量和相关支出均有所增加，使用农药的家庭所占比例从12%升至20%。投入物使用量的增加使得玉米产量有所提高，而对劳动力有限的家庭而言，高粱产量有所提高，同时菜园收获频率也有所提高 (Daidone、Davis、Dewbre和Covarrubias，2014)。在肯尼亚，拥有小型家畜的小家庭所占比例和女户主家庭所占比例均出现大幅提高 (分别提高15.4个百分点和6个百分点)。与对照组中的家庭相比，受益家庭，尤其是小家庭 (往往包括女户主)，消费了更多的谷物、动物性产品 (肉和禽类) 以及其他自产食物 (Asfaw等，2014)。

马拉维无条件“社会现金补助计划”的Mchinji试点项目分别将山羊和鸡的拥有量提高了52%和59% (Covarrubias、Davis和Winters，2012)。牛的拥有量也出现了大幅增加，但总量相对较小。在同一计划中，受益家庭对锄头、镰刀和斧子等农具的投资更多。最终，这些家庭在自己的农地上收获了更多农产品，从而提高了自己对自产产品的消费量。这种积极影响还归功于补助数额较大，几乎占家庭支出的30% (Boone等，2013)。

玻利维亚的BONOSOL社会 (非缴费型) 养老金计划使受益家庭提高了自己对作物生产的投资。这一点在女户主家庭中更为突出，它们购买农药的概率提高了8.8个百分点，租用犁具的概率提高了7.5个百分点 (Martínez，2004)。

墨西哥的PROGRESA/Oportunidades

计划 (现名Prospera) 对参与这一有条件现金补助计划家庭的农业资产产生了巨大影响。例如，没有任何农业资产的受益家庭将自己用于农业生产的土地增加了15.3%。总体而言，与对照组中的家庭相比，受益家庭拥有役畜的概率高17.1%，拥有非役畜的概率高5.1%，而参与计划前没有任何资产的受益家庭效果更加明显 (Gertler、Martínez和Rubio-Codina，2012)。

最后，巴拉圭Tekoporã有条件现金补助计划的受益人对农业生产的投资提高了45-50%，购买禽类和猪等小型家畜的概率提高了6%，而对大型家畜的购买没有产生任何影响 (Soares、Ribas和Hirata，2008)。

这些例子表明，很多社会保护计划，无论属于何种类型，都对家庭农场经营者的农业投资决策产生了积极影响，但由于计划设计和性别、社会文化背景的不同，影响大小各不相同 (另见插文11) (Tirivayi、Knowles和Davis，2013)。然而，并非所有有关社会保护计划的研究都发现计划对投资和资产积累产生了积极影响。例如，Maluccio (2010) 发现，尼加拉瓜的“社会保护网计划” (目前已中止) 就未对家畜和土地拥有状况产生任何影响，Handa等 (2013) 对加纳的研究也发现了同样的情况。定性数据表明，加纳的“生计赋权扶贫计划”和肯尼亚的“孤儿和弱势儿童现金补助计划”作为无条件现金补助计划，都对较富裕群体起到了促进资产购置的作用，但却未对最贫困家庭产生影响 (OPM，2013a和2013b)。我们将在第4章重新回到这一话题，分析可能由哪些因素造成一些计划成功或失败。

社会保护还能刺激非农活动

农村家庭，包括务农家庭，很大程度上依赖除农业以外的各种经济活动和收入 (Davis、Di Giuseppe和Zezza，2014)

插文 11

性别在投资决策和生产率中发挥着重要作用

社会保护计划应特别关注女性农民。尽管各种实证证明，性别平等和妇女赋权能提高农业生产率，改善整体社会成效，但现实却是，在生产率和农村劳动力市场参与方面，男女不平等现象依然存在（粮农组织，2011；Croppenstedt、Goldstein和Rosas，2013）。女性在劳动力市场中面临歧视，难以获取生产性资产、投入物、资源和服务，这些都对她们的生产率形成了限制，同时她们还面临其他挑战，如对资产和资源（包括劳动力）的掌控权不足、受教育水平较低、家务负担重、能促进有薪酬就业的社会关系有限等。例如，在马拉维，女性管理的农地与男性管理的农地相比，产量要低25%。其中80%的原因在于女性的农地使用农业投入物较少，包括肥料和推广服务（世界银行和ONE，2014）。

巴西认识到农村存在性别不平等后，从2003年起开始实施平权行动政策，包括强制要求实施土地共同所有权，并从2004年起开始提出，无论

家庭已经拥有多少贷款，都应能获得投资贷款。由于很多女性不具备正式官方证明材料，通常无法享受公共政策，因此从2004年起，“国家女性农村劳动者登记计划”（PNDTR）为女性免费提供各类证明材料，包括出生证、身份证、劳动卡、个人税务登记、社会保障登记、捕鱼权登记、Pronaf¹资格证明书（DAP）和联邦政府社会计划统一登记库（CadÚnico）等。计划共为120万多名女性提供了帮助，发放了250万份材料（Del Grossi和Marques，2015）。为了给这些措施提供支持，还加强了女性在咨询和决策机构中的参与度。其它措施包括“女性农林工作者反暴力行动”和“农村妇女生产性组织计划”（POPMP），鼓励女性建立经济组织，并在管理、生产、商业化和培训相关方面提供支持。

¹ Pronaf是“加强家庭农业国家计划”，第5章就此有详细介绍。

（另见第1章）。难怪现有实证表明，社会保护能鼓励农村家庭开展非农投资。例如，在孟加拉国，约37%的“农村维护计划”参与者开办了小型商业企业（Ahmed、Quisumbing等，2009）。在肯尼亚，“孤儿和弱势儿童现金补助计划”将女户主家庭参与非农活动的比例提高了7个百分点，而对男户主家庭却没有产生影响（Asfaw等，2014）。在赞比亚，“儿童补助金项目”将受益家庭经营非农企业的比例提高了17个百分点，此外还使（非农企业的）平均经营月数、每月总收入和利润、拥有商业

资产的家庭比例等数字全部翻了一番（美国研究学会，2013）。在南非，社会养老金领取人新建了微型企业或强化了现有企业（Du Toit和Neves，2006），而在埃塞俄比亚，“生产性安全网计划”和“家庭资产创建计划”的受益人均更有可能拥有和经营自己的非农企业（Gilligan等，2009）。

拉丁美洲的实证证明社会保护计划对非农投资产生了积极影响。墨西哥的PROGRESA/Oportunidades/Prospera计划提高了家庭经营非农微型企业的概率（Gertler、Martínez和Rubio-Codina，

2012; Todd、Winters和Hertz, 2010), 而受益人成为创业者的可能性提高了25% (Bianchi和Bobba, 2013)。然而, 巴西的Bolsa Família计划仅在城市地区对创业投资产生了积极影响, 在农村却没有观察到任何影响(Lichand, 2010)。

与农业投资一样, 并非所有社会援助计划都能对受益家庭的非农创业活动产生促进作用。例如, 在尼加拉瓜, 参与“社会保护网计划”(目前已中止)实际上反而降低了受益人在非正式企业中的参与度(Maluccio, 2010), 而加纳和莱索托的现金补助计划也未产生任何影响(Handa等, 2013; Daidone、Davis、Dewbre和Covarrubias, 2014)。

社会保护会影响家庭劳动力分配

社会保护还对家庭劳动力分配产生了重要影响。社会保护产生的收入效应可能导致个人减少劳动量, 实际上, 这一点对以老人为户主的家庭或童工而言可能是计划的原本目的。个人劳动量减少也可能只是表面现象, 而实际上劳动量被转移到家务劳动或育儿方面。此外, 社会保护可能会促使劳动力重新分配, 使人们不再在无奈之下从事有报酬的零工性务农劳动(Fink、Jack和Masiye, 2014)。社会保护计划可能要求各家各户提供劳动力(如公共建设项目)和/或送子女上学, 这也可能意味着家庭内部劳动力的重新分配。随着对农场和非农生产投资的增加, 社会保护能促使劳动力重新分配, 用于家庭生产活动。总之, 实证表明, 社会保护计划对劳动力总供给仅产生了较小影响, 但可能会导致家庭内部劳动力大幅度重新分配。归根结底, 影响的大小和方向取决于各种因素, 包括家庭规模、人口构成、计划性质、家庭经济活动和当地劳动力市场。

拉丁美洲有条件现金补助计划的实证表明, 对劳动力供给产生的影响至多是一种较弱的消极作用, 而有些计划还起到了减少童工现象的作用(Fiszbein等, 2009)。多项研究未曾发现计划对男性和女性在有薪酬就业中的参与度有大幅影响, 但有些研究发现有证据表明, 家庭劳动力在农业与非农活动之间出现了重新分配。例如, 尼加拉瓜的“社会保护网计划”(目前已中止)并未对劳动力市场参与度产生任何影响, 但小幅减少了男性的劳动时间(Maluccio和Flores, 2005)。该计划还导致劳动力从农业向高收益的非农就业转移(Maluccio, 2010)。

巴西的Bolsa Família计划对总劳动时长未产生任何影响, 至多对劳动意愿产生了较小的消极影响(de Brauw等, 2015; Teixeira, 2010)。对收入不稳定或无收入的非正式劳动者和无报酬劳动者的消极影响相对较大, 对女性的影响也较大, 且受益人领取补助越多, 这一影响就越大。一些女性放弃有薪酬就业机会, 取而代之从事家务劳动, 其原因可能是薪酬过低, 而且要满足计划提出的条件, 所花费的时间相对较多(Ribas和Soares, 2011; de Brauw等, 2015)。Bolsa Família计划还使得受益家庭将劳动力从正式部门就业转向非正式部门(de Brauw等, 2015), 其原因可能是他们试图通过非正式部门就业, 将自己的收入“隐藏”起来, 避免让自己失去领取补助的资格。

在巴拉圭, Tekoporã计划对男性劳动力供给产生了负面影响, 其原因可能是贫困男性的保留工资²²有所提高, 从而使他们减少了自己打零工的时间(Soares、Ribas和Hirata, 2008)。但在墨西哥, 向受益人发放现金或实物补助的PROGRESA/Oportunidades/Prospera计划和Programa

²² 保留工资指一名劳动者愿意接受就业的最低薪酬。

Apoyo Alimentario粮援计划(针对 Oportunidades未覆盖的地区)均未对成人劳动力供给产生影响。然而,两项计划发放的补助均导致男性(而非女性)从务农转向从事较高收益的非农活动(Skoufias、Unar和González-Cossío, 2008; Alzúa、Cruces和Ripani, 2012)。

撒哈拉以南非洲的无条件现金补助相关实证还让我们看到了一幅情况各不相同的画面。养老金计划在南非产生了各种不同影响,虽然看起来它们总体降低了老年人的参与度。几项研究发现,计划对劳动力供给没有产生影响或产生负面影响(如Ranchhod, 2006)。而另一方面,考虑到迁徙因素后,此类补助计划使一些家庭的劳动力市场参与度有所提高,因为养老金会给迁徙者提供支持,直至他们能够自立,而养老金领取者可以帮着照看低龄儿童,从而将年轻人解放出来,去别处寻找工作(Ardington、Case和Hosegood, 2009)。

在马拉维和赞比亚,还有肯尼亚(程度较小),现金补助计划都促使成人从从事有薪酬农业劳动转向自有农场活动。在赞比亚,儿童补助金计划使得家庭成员减少了在有薪酬农业劳动中的参与度和强度。这一影响在女性身上体现得尤为突出,使参与度降低了17个百分点,每年的参与时间缩短了12天。男性和女性均增加了自己花在自有农业和非农活动上的时间(Daidone、Davis、Dewbre、González-Flores等, 2014)。在马拉维,“社会现金补助计划”大幅降低了人们在低技能有薪酬农业劳动中的参与度(据第二次后续调查结果,降幅为61%),受益人从从事一种被称为ganyu²³的劳动退出,由于没有其他替代活动,从而转向从事自有农业生产活动(Covarrubias、Davis和Winters, 2012)。在肯尼亚(Asfaw等, 2014)和莱索托

(Daidone、Davis、Dewbre和Covarrubias, 2014),这种转向情况依年龄和性别存在差异,而在加纳(Handa等, 2013),“生计赋权扶贫计划”也增加了自有农场生产活动。在加纳、肯尼亚、莱索托、马拉维和津巴布韦开展的定性实地研究均一致报告出现这种转向(Barca等, 2015)。在埃塞俄比亚,在参加“生产性安全网计划”和一项农业服务和投入物辅助性一揽子计划的受益家庭中,均未发现对劳动力供给产生负面影响(Gilligan、Hoddinott和Taffesse, 2008)。

如果社会保护计划,尤其是公共建设项目,达到足够大的规模,就会给城市和农村劳动力市场带来压力,从而推高无技能劳动力的薪酬水平。有些情况下,这可能会通过提高保留工资,使劳动者少受剥削。例如,埃塞俄比亚的一项以劳动换现金补助计划——“Meket生计发展项目”,使得贫困家庭和较富裕家庭就承包式分成制耕种和养畜活动重新开展谈判(Adams和Kebede, 2005)。印度的“圣雄甘地全国农村就业保障法案”公共建设计划将薪酬水平定为高于当地零工薪酬水平,因而鼓励人们退出受剥削的零工劳动,如契约劳工(McCord, 2012)。此外,该计划还通过实现男女同工同酬,缩小了薪酬上的性别差异。与非项目区相比,项目区女性零工的薪酬要高8%(Azam, 2012)。

然而,如果支付的薪酬高于市场薪酬水平,公共建设项目也会扭曲当地劳动力市场,从而给其他生产部门带来劳动力短缺问题(Creti, 2010; McCord, 2012)。“圣雄甘地全国农村就业保障法案”计划实际上对劳动力需求季节性波动起到了缓解作用,从而稳定了薪酬水平(Shariff, 2009; Creti, 2010)。但在撒哈拉以南非洲多数国家极端不利的低薪酬环境中,将公共建设项目的薪酬定为高于当地市场薪酬水平,会对计划实现粮食安全目标形成阻碍,因为

²³ Ganyu是马拉维的一种低薪酬临时工形式。

这可能会抽走原本从事有薪酬农业劳动的劳动力(Barrett、Holden和Clay, 2005)。

社会保护能减少童工

多数(并非所有)实证表明,社会保护计划能减少童工现象。在拉丁美洲,两项大型系统性回顾研究发现,多数现金补助计划都能大幅减少童工现象(IEG, 2011; Fiszbein等, 2009)。在巴拉圭, Tekoporã计划对童工未产生明显影响,但提高了学校出勤率(Soares、Ribas和Hirata, 2008)。相反,尼加拉瓜原先的“社会保护网计划”则将7-13岁儿童中的童工率减少了3-5个百分点(Maluccio和Flores, 2005)。对童工的影响通常体现在较大龄儿童身上。例如,墨西哥的PROGRESA/Oportunidades/Prospera计划减少了12-17岁儿童,尤其是男童中的童工现象,同时提高了初中入学率(Skoufias和Parker, 2001)。针对一些计划开展的评价研究也发现了类似结果,如柬埔寨和巴基斯坦的两项有条件现金补助计划、孟加拉国和布基纳法索的两项学校供餐计划、厄瓜多尔的一项无条件现金补助计划以及柬埔寨和印度尼西亚的两项学费减免/奖学金计划(独立评价组, 2011)。

在撒哈拉以南非洲,很多无条件现金补助计划也大幅减少了童工现象。在南非,如果家庭中一人有资格领取养老金,那么该家庭中儿童的总劳动时长就减少33%(Edmonds, 2006; 独立评价组, 2011)。在肯尼亚,“孤儿和弱势儿童现金补助计划”大幅减少了家庭农场中所用的童工,尤其是男童(Asfaw等, 2014; OPM, 2013b),而在莱索托,“儿童补助金计划”也减少了农场中的童工(Daidone、Davis、Dewbre和Covarrubias, 2014)。其他研究也从加纳的“生计赋权扶贫计划”中发现了类型的结果(OPM, 2013a)。但在马拉维,“社会现金补助计划”减少了儿童在家庭以外从事

有薪酬劳动的现象,却增加了他们在家庭内部的童工现象,由年幼儿童代替成人做家务、照料其他家庭成员、在农场劳动,但同时学校出勤率也出现大幅提升(Covarrubias、Davis和Winters, 2012)。赞比亚的“儿童补助金项目”未对童工产生明显影响(Daidone、Davis、Dewbre、González-Flores等, 2014)。在埃塞俄比亚,“生产性安全网计划”这一公共建设项目在农村地区产生了多种影响:增加了儿童参与有薪酬劳动的时间和女童用于学习的时间,但却减少了儿童花各类劳动上的总时长(包括家务劳动)(Woldehanna, 2009)。

社会保护能促使人们参与社会关系网

社会保护干预措施所产生的影响已超越家庭,对当地社区和当地经济产生了溢出效应。这些溢出效应可能在社会关系网的推动下得到加强,因为社会关系网能帮助人们克服信贷和流动性方面的困难,同时还能帮助贫困家庭通过几代同堂的大家庭、朋友和邻里之间的非正式交换或转账来管理风险。²⁴例如,在埃塞俄比亚,非正式储蓄协会iddir的主要功能是帮助会员度过难关,成为这一协会的会员使各家庭在土地、劳动力和信贷市场的准入方面提高了7%至11%(Abay、Kahsay和Berhane, 2014)。在墨西哥(Angelucci等, 2009),属于几代同堂大家庭一部分的小家庭之间能相互共享资源,而且与那些在本村没有亲属的家庭相比,更容易在困难时期稳定自己的消费,他们还更容易做出大额投资,如在子女的教育上投资。因此,有着良好社会关系网的家庭往往比

²⁴ 社会关系网带来的溢出效应不仅为经济效应,还有社会效应。

相对孤立但其他条件相似的邻家更容易逐步积累起资源。

越来越多的实证证明, 社会保护干预措施和人们在社会关系网中参与度的提升之间有着密切关联。巴拉圭的Tekoporã计划提高了人们在工会、合作社或生产者组织以及宗教团体中的参与度, 提高幅度为6至10个百分点。极端贫困人口的社会参与度提高了7至9个百分点, 而轻度贫困人口的参与度则未出现明显变化 (Soares、Ribas和Hirata, 2008)。

无条件现金补助计划似乎有助于帮助受益人重新融入现有社会关系网, 因为其他社区成员对受益人的看法有所改善, 感觉他们更值得信任, 而这有助于提升一些人的创收活动和整体经济机遇、社会地位、自我认同以及与其它社区成员之间的交往。这些都已对家庭抵御能力和可持续生计产生了直接和间接影响。对撒哈拉以南非洲6项现金补助计划而言 (Barca等, 2015),²⁵可预见、定期发放的补助往往能促使受益人更好地参与社会关系网, 但对老人、行动不便或文盲而言, 积极参与决策仍十分困难。

莱索托的“儿童补助金计划”极大加强了围绕食物共享开展的各种礼尚往来安排, 同时减少了来自居住在社区以外家庭成员的汇款量 (Daidone、Davis、Dewbre和Covarrubias, 2014)。在马拉维, 现金补助受益人收到的私人转账下降了32%, 主要原因是来自朋友和家人的现金和实物馈赠出现了减少, 但汇款并未减少 (Covarrubias、Davis和Winters, 2012)。在埃塞俄比亚 (Berhane等, 2011), 没有

任何实证表明“生产性安全网计划”减少或取代了私人转账。但前期的一项研究 (Gilligan等, 2009)发现, 当补助定期发放时, 该计划有时会取代私人转账, 而当补助不能定期发放时, 它会减少私人转账。另一方面, 没有任何实证证明, 埃塞俄比亚和肯尼亚的粮食援助和以工代赈活动对牧民之间的私人转账起到了挤压作用 (Lentz和Barrett, 2005)。在南非, 养老金领取人一旦开始领取养老金, 他们从子女那里收到的私人转账就减少了25-30% (Jensen, 2003; 独立评价组, 2011)。

拉丁美洲有更多实证能证明社会保护计划对私人转账的影响。尼加拉瓜的“社会保护网计划” (目前已中止) 并未取代礼金、借款等私人转账 (Maluccio和Flores, 2005)。墨西哥的PROGRESA/Oportunidades/Prospera计划对私人转账的影响因计划实施时长而异。实施6个月, 该计划对受益人的私人转账产生了挤压作用 (Albarran和Attanasio, 2002), 而其他实证则表明, 19个月后计划的这一影响消失了 (Teruel和Davis, 2000)。计划使目标社区中非受益家庭的私人转账量和对照社区的非受益家庭相比提高了33% (Angelucci和De Giorgi, 2009; 独立评价组, 2011)。

社会保护计划还可能在当地社区中引发紧张关系。在加纳、肯尼亚、莱索托、坦桑尼亚和津巴布韦, 无条件现金补助计划导致受益人和非受益人之间出现嫉妒和紧张关系 (OPM, 2013a; OPM, 2013b; Barca等, 2015; Pellerano等, 2014; Evans等, 2014)。有报告称, 墨西哥原先的PROGRESA计划曾引发受益人与非受益人之间的紧张关系。非受益人往往不理解为何自己被排除在外, 这一抵触情绪会在受益人领取补助时爆发 (Adato, 2000)。造成这种紧张关系的主要原因是实际或假定瞄准误差、筛选过程不透明、交流沟通不畅等。

²⁵ 该份汇总报告涵盖以下现金补助计划: 埃塞俄比亚的“社会现金补助试点计划” (SCTPP)、加纳的“生计赋权扶贫计划” (LEAP)、肯尼亚的“孤儿和弱势儿童现金补助计划” (CT-OVC)、莱索托的“儿童补助金计划” (CGP)、马拉维“社会现金补助计划” (SCT) 的和津巴布韦的“统一社会现金补助计划” (HSCT)。

公共建设项目能创建当地基础设施和其他社区资产

公共建设项目的设计目标是通过提供就业机会或保证就业机会来减轻贫困，同时为社区提供各类资产，尤其是基础设施、土地管理和社会服务（Subbarao等，2013）。提供公共产品通常是次要目的，但也是关键目的。如能合理实施，这些计划能为家庭投资提供关键的补充（Alderman和Yemtsov，2014）。例如，埃塞俄比亚的“生产性安全网计划”曾修复了16.7万公顷土地和27.5万公里石质和土质堤坝，种植了9亿棵种苗（世界银行，2012）。“生产性安全网计划”项下的当地灌溉项目增加了农业用水（Subbarao等，2013）。在孟加拉国，道路修复项目使农业薪酬提高了27%，人均消费增加了11%，男童入学率也得到了提高（Khandker、Bakht和Koolwal，2006）。

公共建设项目能提供重要机遇，改善社区基础设施和资产，使之注重性别平等。一些社会保护计划明确认识到基础设施和妇女赋权之间的关联，并支持发展更注重性别平等的社区资产，改善女性获取水、燃料等资源的机会，同时节约时间，提高安全性。埃塞俄比亚的“生产性安全网计划”将能减轻女性劳动负担的社区资产建设作为优先重点（Berhane等，2013）。其他例子还包括创建社区取水点和薪柴来源，利用公共建设项目劳动力帮助缺少劳力的女户主家庭耕种土地（Holmes和Jones，2013）。此类工作正在产生影响，例如，供水工程、卫生设施的修建已减轻了妇女的劳动负担（美国国际开发署，2012）。

其他国家也很重视“妇女的”社区资产。秘鲁的农村道路项目瞄准偏远地区的土著人口，帮助妇女改良乡间小道，帮助她们更好地获得社会服务和市场准入，帮助

女童获得上学机会（世界银行，2009；Okola，2011）。同样，赞比亚的“以工代赈计划”几乎全部由女性参与（因为男性通常拒绝参与发放非现金薪酬的劳动），在农村社区中修建蹲坑式厕所。这些厕所缩短了女性如厕所需的步行距离，从而减少她们遭受性暴力的风险（Kabeer，2008）。

资产创建项目面临的主要挑战之一是选择问题，即由谁来选择，如何选择（另见第40-41页的“通过社会保护加强女性在人力资源发展中的作用”一节，第40-41页）。女性和男性往往会重视不同类型的基础设施。即便在双方都重视同一类资产，如道路时，他们心目中的道路类型也可能存在极大差异。例如，在秘鲁，女性去任何地方都靠步行，因此她们想要修建乡间小道，而不是机动车道。同样，在印度，“圣雄甘地全国农村就业保障法案”计划在一些地方因为重视通过基础设施建设创造就业机会而遭到了批评（Mahapatra等，2008），因为女性受益人往往更喜欢医疗、育儿和卫生设施项目。但由于女性在决策中的作用十分有限，因此公共建设项目往往侧重道路、水资源管理和种树等活动。

公共建设项目也遭到了不少批评。例如，很多贫困家庭劳动力有限，因此在这种情况下，要帮助他们，可能就不应该采用公共建设项目这一工具。此外，公共建设项目创建的资产不一定都能达到基本技术标准（Devereux和Guenther，2009）。

社会保护能对当地经济产生巨大的整体积极影响

多数社会保护计划的受益人生活在金融服务（如信贷、保险、劳动力、商品及投入物）市场缺失、获取服务难或市场运转不良的地方。现金补助如果能够定期、可预见地发放，就能帮助各家各户解决信

贷难或现金短缺问题 (Tirivayi、Knowles 和 Davis, 2013)。这反过来又能增加在生产性资产上的支出和其它创收活动, 影响受益人在社会关系网中扮演的角色, 加强市场准入, 给当地经济注入资源。

当受益人领到现金补助时, 其直接影响就是提高受益家庭的购买力。他们通常会将现金花掉, 虽然其中一部分可能被用来增加积蓄。随着现金补助被花掉, 它所产生的影响就从受益家庭扩大到其他人身上。计划所在村庄里的门口交易、村小卖部购物和定期集市都会触发收入乘数效应。

当地收入乘数可用于衡量发放的每单位补助额给当地总收入带来的变化 (Taylor, 2013), 传统上在评估这一乘数时, 通常采用社会核算矩阵或可计算一般均衡 (CGE) 模型。Taylor、Dyer 和 Yúnez-Naude (2005) 采用将可计算一般均衡模型和微型农户模型相结合的方法, 估计如果在墨西哥西部取消 PROGRESA/Oportunidades/Prospera 计划, 无地农户的收入将减少 7% 以上, 而拥有小块土地农户

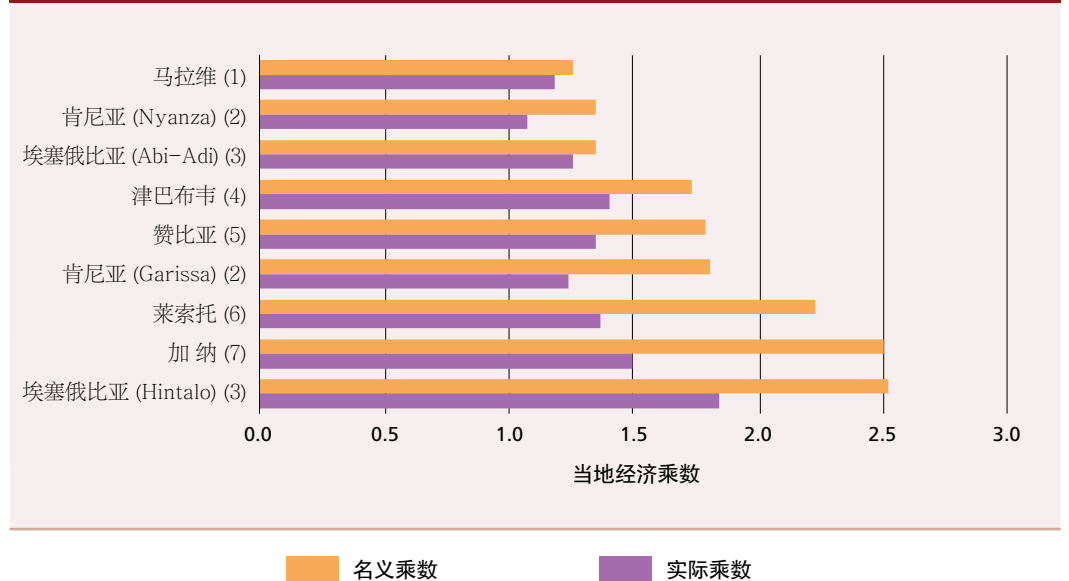
的收入将减少 4% 以上。取消该计划将对商业化玉米生产的产量产生极少影响, 但会使玉米需求和自给自足型玉米产量下降 1.3–2.1%。同样, 在巴西, Bolsa Família 计划发放的补助提高了约 10% 后, 地方国内生产总值提高了 0.6% (Landim, 2009)。

“当地经济影响评价” (LEWIE) 模型能通过评估对当地经济活动产生影响, 反映出社会保护计划和其他干预措施所产生的收入乘数效应 (Taylor 和 Filipinski, 2012)。设计这一模型的目的是全面评估和了解现金补助计划对当地经济产生的影响, 包括对受益人和非受益人群体生产活动的影响; 为何会产生这些影响; 当计划扩大到更大范围时, 它们可能会如何变化。所有这些问题都对项目设计十分重要, 对向政府和其它伙伴方解释潜在影响也很重要。²⁶

“当地经济影响评价”模型已被用来为多个计划和多个国家估计当地收入乘数 (图 13)。估计值各地不等, 从马拉维的 1.25 到埃塞俄比亚 Hintalo-Wajirat

图 13

社会现金补助计划产生的当地收入乘数效应



资料来源: (1) Thome 等, 2015; (2) Taylor 等, 2013; (3) Kagin 等, 2014; (4) Taylor 等; (5) 美国研究学会, 2013; (6) Taylor、Thome 和 Filipinski, 2013; (7) Thorne 等, 2014。

插文 12

社会保障计划对物价的影响

当收入增加推高对商品及服务的需求，但同时供给却未能跟上时，新增收入可能会被物价上涨所抵消。因此，供给的应对能力就显得十分重要，它决定着对当地经济的影响。

粮食援助对当地物价的影响很大程度上取决于当地实际情况，有时会推高或拉低物价（Barrett, 2002）。在撒哈拉以南非洲，计划的规模和时长、惠益水平和范围、当地市场条件等，都会对社会保障如何影响当地物价产生影响。例如，在乌干达北部，一项紧急现金补助计划曾在当地引发通货膨胀（Creti, 2010）。在尼日尔，一项范围广、补助金额高的短期现金补助计划曾导致这个交易成本高、市场信息不畅的市场中出现食用油和牛奶价格短时飞涨（救助儿童会, 2009）。肯尼亚的“饥饿安全网计划”（HSNP）（Merttens等, 2013）和赞比亚的“儿童补助金项目”（美国研究会, 2013）未产生通货膨胀效应。

大型社会保障计划尤其会对物价产

生短期影响。例如，埃塞俄比亚“生产性安全网计划”的现金补助部分就引发了短期物价上涨（Devereux等, 2006），但涨价并未延续太长，最终计划所在地区和非计划所在地区的物价回到了同一水平（Creti, 2010）。“生产性安全网计划”和救济性粮援并未对粮价产生影响，但一些现金补助计划却引发了物价上涨，尤其是苔麸价格（Assefa Arega和Shively, 2014）。撒哈拉以南非洲六个国家的现金补助计划几乎没有对物价产生影响（Barca等, 2015）。

墨西哥同时包含现金和实物补助的“粮食支持计划”（PAL）对物价产生了相对较大影响（Cunha、De Giorgi和Jayachandran, 2011）。在发放现金补助的村庄里，物价出现上涨，而在发放实物补助的村庄里，物价则出现下跌。PROGRESA计划（现已更名为Prospera）所在地区和对照社区之间的粮价没有差别（Hoddinot和Skoufias, 2004；Angelucci和De Giorgi, 2009）。

Tabias地区的2.52。也就是说，埃塞俄比亚“社会现金补助试点计划”在Hintalo-Wajirat地区发放的每一个埃塞俄比亚比尔补助，都能再创造1.52个比尔的价值，总共给当地经济带来2.52比尔的创收。

不同国家、国家内部不同地区之间是否存在差异，主要取决于当地经济的开发程度和结构、购买的商品及服务多大程度

上为当地生产以及当地供给的灵活度。如当地供给有限，现金补助计划带来的需求上升就可能推高物价，结果降低实际收入乘数（插文12）。在每一次当地经济影响评价研究中，研究人员均在模型中加入了一系列限制因素，如信贷和资本限制因素。一旦出现供给限制因素，实际收入乘数就会大幅低于名义乘数，虽然实际收入乘数在所有案例中均高于1（图13）。

例如，赞比亚的“儿童补助金项目”发放的每一个克瓦查原本可能将收入提高1.79个克瓦查，但由于存在供给上的局限和

²⁶ 粮农组织的“从保护到生产项目”（PtoP）曾采用“当地经济影响评价”模型来评估非洲现金补助计划产生的影响，因此积累了有关现金补助的大量宝贵实证，包括其对整体经济产生的影响、影响规模、影响途径和对非受益人产生的巨大惠益。

通货膨胀,实际乘数可能仅为1.34(美国研究学会,2013)。在加纳,供应方面的局限可能将乘数从2.5降至1.5(Thorne等,2014)。

埃塞俄比亚于2011年启动的“社会现金补助试点计划”就是一个很能说明问题的案例。该项目涵盖提格雷区两个县(woreda)²⁷,一个属于农村(Hintalo-Wajirat),一个属于城市(Abi-Adi)(Kagin等,2014)。在属于农村的Hintalo-Wajirat县发放的每一个比尔给当地经济创造了1.52比尔的价值,其当地收入乘数为2.52。相反,在属于城市的Abi-Adi县发放的每一个比尔仅创造了0.35比尔,当地收入乘数为1.35。因此,起初在Hintalo-Wajirat发放的558万比尔和在Abi-Adi发放的162万比尔可能分别为当地经济带来了1406万比尔和219万比尔的新增收入。造成两者之间差别的原因是,Abi-Adi与Hintalo-Wajirat不同,它只有一个零售部门。计划对零售部门的影响很大,但人们购买的很多商品从外地输入,并非当地生产。因此乘数效与属于农村的Hintalo-Wajirat相比,已经更多扩大至当地经济以外。

在Hintalo-Wajirat,没有资格领取补助的非受益人也间接从自己与受益家庭的经济交往中获益,实际上,所有的溢出效应都汇集到非受益家庭身上,因为他们拥有生产性资产,能够充分利用需求增长从中获益。Hintalo-Wajirat在供给上面临的局限估计使乘数效应降至1.84(Kagin等,2014)。因此,能缓解供给相关局限的农业和基础设施干预措施是社会保护干预措施的重要补充。

要点

- 社会保护能加强营养、健康和教育,对未来生产率和就业能力产生影响。
- 当社会保护计划能定期、可预见地

实施时,就能促进积蓄,并推动对农业和非农活动的投资,降低家庭面临的风险,从而鼓励他们参与风险较高但收益也同样较高的活动。

- 社会保护并未减少劳动量。但的确给受益人带来了更多选择,很多人将原本出于无奈用于从事有薪酬农业零工的时间转向用于从事自家农村劳动或非农就业。一些计划已对女性加入劳动力大军起到了促进作用。再加上农业活动和非农活动的增加,社会保护就起到了加强生计的作用,而不是助长依赖性。
- 社会保护计划能提高劳动者的谈判权。特别是当公共建设项目/就业计划达到一定规模时,能提高无技能劳动者的薪酬,但必须在计划设计时注意避免对农业生产产生负面影响。
- 社会保护计划能提高收入,并发出清晰的宣传信号,因此往往有助于减少童工,提高学校出勤率。
- 社会保护能加强社会关系网,如非正式储蓄协会和礼尚往来机制,使之成为非正式的社区风险管理机制。这些关系网有助于从受益人向非受益人传导溢出效应,从而惠及整个当地经济。
- 公共建设项目能创建重要的基础设施和社区资产,如果设计和实施得当,就能对当地经济做出直接贡献。
- 社会保护计划能通过刺激对当地生产的商品及服务的需求,给当地经济带来巨大惠益。非受益人尤其可能从中获益。有助于减少当地生产所面临局限的辅助性计划,如投资信贷或推广服务,能提高当地生产者们的能力,帮助他们应对社会保护所带来的需求增长,同时避免引发通货膨胀。

²⁷ woreda 是埃塞俄比亚第三级行政区。

4. 了解哪些做法最有效：对计划设计和实施意味着什么

现有实证表明，社会援助计划能有效减轻贫困，改善粮食安全和营养，促进储蓄、投资和当地经济增长。但并非所有计划都能产生同等效果，其影响在规模和性质上也可能大相径庭。因为社会保护计划种类繁多，因此要比较它们所产生的影响是一件复杂工作。即便对看似十分相似的计划，如向贫困人口发放现金补助，由于计划设计和实施不同也会导致结果不同。我们将在本章中分析哪种设计和实施特征有助于推动计划成效，期间牢记有些影响与计划目标直接相关，而另一些影响则可能是始料未及的结果。

■ 瞄准有助于以低成本实现计划目标

社会保护计划通常具备具体目标，便于确定预期受益人。例如，一般情况下，当现金补助计划将目标定为减贫时，就应该瞄准贫困人口。除了这一常见目标外，一些计划，尤其是撒哈拉以南非洲，还具备更多具体目标，如为弱势群体提供支持，例如孤儿、受艾滋病影响的人群、老人或学龄儿童。计划能否如愿实现其各项目标，一定程度上将取决于是否能使惠益真正到达目标人群手中。

并非所有计划都采用某种特定的瞄准方法。出于某种原因，如历史或政治原因、方便实施和遵守普适人权等，有些计划会面向整个人口。例如，在埃及，食品补贴一直以来约占国内生产总值的1-2%，其

中约60%完全没有设定具体目标人群，直到最近情况才开始改变。²⁸ 剩余部分用于为80%的埃及家庭发放补贴配给卡，允许他们限量购买某些食品，如面包和糖。贫困人口从这些补贴中获得了巨大惠益，即便有些补贴是非瞄准型。假如埃及取消食品补贴，贫困率将从25.2%升至34.0%，升幅达9个百分点(Breisinger等, 2013)。尽管实施了食品补贴计划，但长期营养不良问题自2003年以来一直在不断加剧：约三分之一的埃及儿童发育迟缓，35%的人口饮食多样化程度不足，而同时48%的15岁以上女性肥胖。补贴如把瞄准工作做得更好，就能将更多资源用于真正需要的人群，提高饮食多样化程度。

以上案例表明，鉴于政府预算有限，瞄准有助于将更多、更好的资源发放给特定个人或家庭。发展中国家绝大多数社会计划都采用了瞄准的做法，这一点并不奇怪。插文13将对最常用的几种方法做简要介绍。多数社会保护计划采用地域性瞄准、代用经济状况调查和社区参与相结合的方法。拉丁美洲及加勒比的大多数有条件现金补助计划和撒哈拉以南非洲的大多数无条件现金补助计划均采用这种方法(见表1)。

瞄准涉及行政、政治、私人、社会和奖励等方面的成本(Coady、Grosh和Hoddinott, 2004)。行政成本指为瞄准机制的设计和实施而收集和分析数据所需的成本。瞄准的行政成本不易计算，其一是因为缺乏可靠数据，其二是因为瞄准是一个持续的过程。在初步选定符合条件的人群后，还需持续核查是否存在做假行为，或核查家庭社会、经济状况是否出现

²⁸ 我们注意到，埃及的食品补贴制度正在改革，包括开始转为更加注重瞄准。

插文 13

社会保护计划的瞄准方法

地域性瞄准。这一方法指瞄准居住在特定地域的个人或家庭。采用这一方法的依据是各地域之间通常由于自然资源和基础设施分布不均衡以及农业气候条件不同而存在差异（Hentschel等，2000）。这种方法适用于贫困、弱势人口集中出现在特定地域的情况，如城市贫民区或偏远农村。

社区瞄准。这一方法根据部分选出的社区成员和领导人的评估结果来选定符合条件的家庭。这一机制的依据是，与其让不了解当地社区实际情况的外人做出决定，不如让当地社区成员来确定哪些个人需要社会计划的救助。当采用其他方法难以确定贫困人口状况时，社区瞄准是一种确定贫困人口的有效手段。

分类瞄准。这一方法按照特定分类选定符合条件的个人，如孤儿及弱势儿童、老人、残疾人和女户主家庭。这些类别的特征很容易观察和监测。分类瞄准的好处是所涉及的行政及政治成本相对较低，且能促使全社会关爱最弱势人群。

自我瞄准。这一方法为计划设计了自愿型自我筛选的机制，确保只有贫

困人口才会申请相关惠益。自我瞄准的一个范例是公共建设项目，它提供的薪酬水平往往较低，只会吸引贫困人口申请参加。即便可能出现其他问题，但自我瞄准所涉及的行政成本很低。

经济状况调查。一种用于测查个人/家庭收入水平等情况以确定是否符合条件的方法。当收入数据可靠，且具备良好行政能力时，经济状况调查可以成为一种精确的瞄准方法。很多发展中国家面临数据缺乏、行政能力薄弱的问题，因此开展经济状况调查有难度。

代用经济状况调查。如缺乏收入相关可靠数据，有时会采用代用经济状况调查的方法。这一方法采用可观察特征作为测查收入等福利情况的代用衡量标准。代用经济状况调查采用的可观测特征通常包括人口特征、家庭成员受教育水平、住房质量、拥有的耐用商品和生产性资产（澳大利亚国际发展署，2011；Slater和Farrington，2009）。

注：欲进一步了解每种方法的优缺点，请参阅Coady、Grosh和Hoddinott（2004）以及Cirillo、Gyori和Soares（2014）。

资料来源：Cirillo、Giory和Soares，2014。

变化，虽然不建议频繁进行重新瞄准，因为这样容易引发不确定性，从而影响受益人的风险决策行为（Farrington、Sharp和Sjoblom，2007）。最后，有些瞄准方法会涉及较高行政成本，也需考虑在内（Coady、Grosh和Hoddinott，2004）。

瞄准还涉及到政治成本。普惠式计划所提供的支持可惠及的范围更广，而瞄准

某一特定人群可减少计划所需的政治支持，从而影响计划的可持续性。人们还可以通过操纵瞄准，给予政治上受青睐的某些群体以特殊惠益。受益人和非受益人群体的相对规模可最终影响政界选举或未来有关瞄准的政治决策。

社会计划的受益人也会有成本，例如与资格审查直接相关的成本，如（重新）

开具证明（如，为参加计划，需支付费用开具所需证明材料），还有机会成本，即申请过程花费的劳动时间。此类成本会影响受益人是否参加计划的决定。有时受益家庭可能产生不愿继续参加计划的想法（如在有失业补贴的情况下不再愿意提供劳动

力），或可能使自己的行为产生了积极变化（如为符合条件送子女上学）。

社会成本可能涉及到家庭被列为贫困和/或弱势群体（如残疾人或艾滋病病毒携带者/艾滋病病人）后体验到的社会歧视，或在受益人与非受益人之间出现社区隔

表 1
部分社会援助计划采用的瞄准方法

	经济状况调查	代用经济状况调查	地域性瞄准	社区瞄准*	分类瞄准	自我瞄准
东亚及太平洋						
中国：低保	X					
印度尼西亚：Program Keluarga Harapan		X		X	X	
菲律宾：Pantawid Pamilya		X	X	X		
拉丁美洲及加勒比						
巴西：Bolsa Família	X					
智利：Solidario		X				
厄瓜多尔：Bono de Desarrollo Humano		X			X	
萨尔瓦多：Comunidades Solidarias Rurales（原名Red Solidaria）			X		X	
墨西哥：PROGRESA/Oportunidades/Prospera**		X	X			
秘鲁：Juntos***		X	X	X		
南亚						
孟加拉国：以教育换粮食			X	X	X	
印度：英迪拉·甘地全国养老金计划		X			X	
印度：圣雄甘地全国农村就业保障法案（MGNREGA）						X
撒哈拉以南非洲						
埃塞俄比亚：生产性安全网计划（PSNP）			X	X		
埃塞俄比亚：社会现金补助试点计划（SCTPP）			X	X	X	
加纳：生计赋权扶贫计划（LEAP）		X	X	X		
肯尼亚：孤儿和弱势儿童现金补助计划（CT-OVC）		X	X	X	X	
肯尼亚：饥饿安全网计划（HSNP）			X	X	X	
莱索托：儿童补助金计划（CGP）		X		X		
马拉维：社会现金补助计划（SCT）			X	X	X	
莫桑比克：Programa Subsídio de Alimentos（PSA）				X	X	X
南非：儿童补助金计划	X				X	
赞比亚：多种类现金补助（MCP）			X		X	

注：

* 一般情况下，拉丁美洲及加勒比区域采用社区瞄准法来验证用经济状况调查或代用经济状况调查等其它瞄准工具选定的受益人名单。这与撒哈拉以南非洲的做法恰好相反，那里将社区瞄准法作为多数计划的主要工具。

** 在农村，人们采用社会瞄准法对采用代用经济状况调查选定的受益人进行事后验证。在城市，人们通常不采用社区瞄准法，而是采用计划自我瞄准法，即认为自身符合条件的家庭会提出申请。

*** 秘鲁采用社区瞄准法对采用代用经济状况调查法选定的受益人进行事后验证。

资料来源：Cirillo、Gyori和Soares，2014。

阅。当社区成员参与受益人选定工作时，产生的负面影响可能更为严重。例如埃塞俄比亚的一个县里就出现过一个极端案例，粮食安全工作组一名成员的粮店被人纵火焚毁，纵火者是“生产性安全网计划”被取消资格的原受益人（Devereux等，2008）。

要想确定瞄准机制是否能有效支持计划目标，对瞄准的绩效开展评价十分关键。²⁹可以采用多种工具来评估瞄准机制的有效性。其中一项常用方法就是分析渗漏（纳入误差）和覆盖不足（排除误差）。纳入误差指不符合条件的个人被纳入计划，成为受益人，而排除误差指符合条件的个人被排除在外。设计阶段和实施阶段均可能出现误差（Sabates-Wheeler、Hurrell和Devereux，2014）。在设计阶段，导致误差主要有两个原因：一是预算有限，迫使政府设定受益人人数限额（这意味着覆盖不足为刻意设计，而非实际失误所致）；³⁰二是用于确定贫困人口的特定衡量标准。实施阶段的误差可能由以下原因所致：误判受益人的经济、社会状况，申请人缺乏要求递交的证明材料，瞄准机制实施效率低下。行政能力也很重要：在巴西，管理水平较高的城市里，Bolsa Família计划的覆盖率也相对较高（Portela Souza等，2013）。

评估瞄准绩效时另一项常用的方法是CGH指数，该项指数由Coady、Grosh和Hoddinott（2004）提出并以他们的名字首字母命名，用于将某项干预措施的实际瞄准结果与一般参考结果（如随机发放或全体发放补助得出的结果）相比较。该项指数具体构成是将位于最贫困百分位的人口得到的补助比例除以属于这一百分位的人口所占比例。迄今为止，CGH指数已

被应用于对48个国家的122个社会计划就瞄准进行一次最大规模的分析。研究人员发现，处于中位数的计划与假设的随机发放形式相比，发放给贫困人口的资源要多25%。他们还发现，一些方法，如经济状况调查和代用经济状况调查，平均绩效更好，但同时也注意到得分较高的方法得出的分数差异也较大。他们得出结论认为，没有哪项瞄准方法绝对优于其他方法，同一种方法也可能在不同计划和不同国家中表现出不同绩效。

在实践中，采用多种瞄准方法相结合的办法能产生更好的效果，但有效实施是一个关键，取决于实施能力、问责制和不平等现象的严重程度，因为不平等现象越严重，就越容易确定哪些人是贫困、弱势群体，计划的瞄准结果通常更加精确（Coady、Grosh和Hoddinott，2004）。

虽然瞄准方法的优劣取决于上文提及的各项因素，但有些工具有助于改善瞄准效果。例如，巴西的Bolsa Família计划由于采用了一种家庭统一登记库（CadÚnico）的方法，成为拉丁美洲瞄准工作做得最成功的计划之一（插图14）（Lindert等，2007）。该登记库于2001年设立，适用于除社会保障计划之外的所有干预措施，共覆盖2300万个家庭（Del Grossi和Marques，2015；世界银行，2014）。由于这种家庭统一登记的办法起到了提高效率 and 降低成本的作用，它已经引起其他国家的极大兴趣，目前约有23个国家已经建立或正在设立社会登记库，另有10个国家正在计划设立这种登记库（世界银行，2014）。

统一登记库有助于让各国更有效地将各项计划整合起来。在巴西，CadÚnico统一登记库将10个不同计划整合在一起。在秘鲁，一个叫做Juntos的农村有条件现金补助计划采用统一登记库提供的数据和叫做Sistema de Focalización de Hogares的瞄准系统选定受益人。同样的数据和瞄准系统还被用于其他社会计划，如各种营养

²⁹ 欲深入了解这些工具的优缺点，参阅Cirillo、Gyori和Soares（2014）。

³⁰ 另一方面，巴西Bolsa Família计划的瞄准机制还采用了一种更具包容性的方法，避免将需要帮助的家庭排除在外。因此，2010年该计划的纳入误差高于排除误差，出现纳入误差的原因主要是将一些刚好超出贫困线的家庭纳入了计划（Cirillo、Gyori和Soares，2014）。

计划(Vaso de Leche、Comedores Populares、Programa Integral de Nutrición)和免费医保计划(Seguro Integral de Salud)。此外,统一登记还能让政府在社会保护和农业等不同政策领域之间建立起协同合作关系,此项话题将在第5章再次讨论。

采用瞄准指标是减贫的一项工具。但要想改进瞄准工作,就需要成本,这就意味着发放给贫困人口的资源会有所减少。因此,精准瞄准的计划与瞄准效果较差的计划相比,其减贫效果可能会被削弱。所以评价计划时,应该永远把重点放在计划的减贫效果上,而不是单纯放在瞄准绩效上(Ravallion, 2009)。

补助的水平、时间安排和可预见性都很重要

社会援助能减轻贫困和饥饿,同时如果补助能缓解现金和信贷方面的困难,还会对生产产生影响,改善家庭管理风险的能力。能够做到这一点的计划是那些既能发放足额的补助,又能定期、按时发放的计划(独立评价组, 2011; Barca等, 2015; Tirivayi、Knowles和Davis, 2013; Daidone等, 2015)。

例如,在孟加拉国,“农村维护计划”和“以资产创建换粮食项目”都对女性赋权和福祉产生了巨大影响,因为它们与“弱势群体发展创收计划”和“弱势群体发展粮食安全计划”相比,补助额更高(几乎高一倍)(Ahmed、Quisumbing等, 2009)(有关这些计划的更多详情参见第2章和第3章)。同样,马拉维的“社会现金补助计划”也产生了巨大影响,因为其补助额较大,平均相当于受益家庭(领取补助前)总支出的约30%(Boone等, 2013)。而另一方面,莱索托“儿童补助金计划”发放的补助则由于数额较小,主要用于食物采购和子女教育,对生计策略几乎没有产生任何影响(Pellerano等, 2014)。

就补助额在受益家庭人均消费中所占比例,各项计划之间存在巨大差异。根据世界银行的“社会保护抵御力和公平指标分布图”(ASPIRE)相关数据得出的估计表明,用在受益人收入/消费中所占比例的方式表示,补助在东欧及中亚占比为53%,在拉丁美洲为27%,在撒哈拉以南非洲和亚洲发展中国家则不到10%(Fiszbein、Kanbur和Yemtsov, 2013)。在拉丁美洲,补助计划的设计目的似乎是弥补平均“贫困差距”,尤其是大型补助计划。但Barrientos和Hinojosa-

插文 14 统一登记库

设立于2001年的统一登记库(CadÚnico)是巴西最贫困、最弱势人口的主要登记库。巴西的Bolsa Família计划和“巴西消除极端贫困计划”都使用这一登记库,每月为约1400万个家庭提供帮助(世界银行, 2015d)。这一制度将不同现金补助计划整合在一起,减少了数据收集压力(Mostafa和Sátyro, 2014)。负责运作这一登记库

的是国有银行Caixa,它具有运作大型数据库和每月按时发放补助的能力。

新数据库采用未经验证的经济状况调查方法(按未经验证的家庭收入进行筛选)为每人分配了一个社会识别号码,大大降低了行政成本(de la Brière和Lindert, 2005)。该登记库已成为国家参考资料库,里面保存着有关贫困人口的整套数据。

Valencia (2009) 的结论是, 补助侧重于提高受教育水平和增加获得医疗服务的机会, 而不是缩小贫困差距。

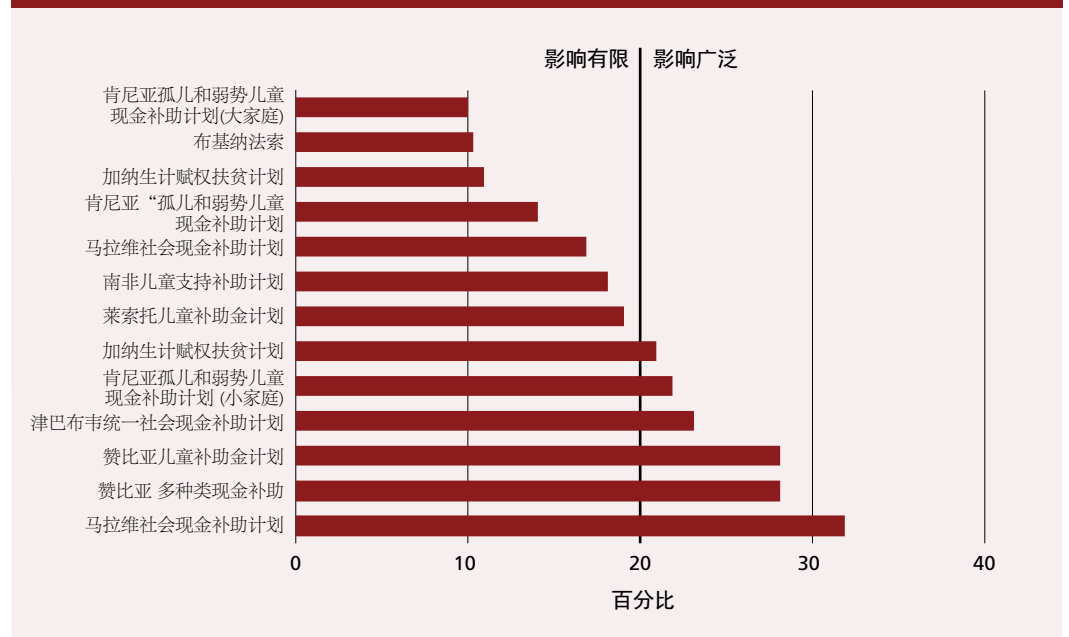
在撒哈拉以南非洲, 计划往往将补助额与计划提出的某些目标联系起来。例如, 赞比亚“儿童补助金项目”的目的是为家庭中每位成员每日至少提供一餐, 而补助额也据此确定。其他计划则侧重于消除贫困差距, 消除食物贫困差距, 或按食物贫困线收入的一定百分比发放补助。由于撒哈拉以南非洲多数国家计划都将粮食安全作为关键目标, 食物贫困线或普通一餐饭所需成本就是用来确定补助额的最常用参考标准 (Davis和Handa, 2015)。对撒哈拉以南非洲的13个计划而言, 补助水平占贫困人口人均收入的10-32%之间, 其中8个计划介于15-28%之间 (图14)。在赞比亚, “儿童补助金项目”发放的补助金相对金额几乎占人均收入的30%, 而相比之下, 加纳“生计赋权扶贫计划”早期的补助金额仅占人均收入不到10% (图14)。计划发放的补助金额越高, 产生的影响就越大,

关键阈值似乎约为人均收入的20%。

对那些对不同家庭发放同等金额补助金的国家而言, 人均补助额因家庭成员人数不同而存在差异。肯尼亚的补助额对中等规模家庭而言约为人均消费的14%, 总体比例从大家庭的10%到小家庭的22%不等 (Daidon等, 2015)。肯尼亚的计划 (“孤儿和弱势儿童现金补助计划”和“饥饿安全网计划”) 和赞比亚的计划 (“儿童补助金项目”) 都不考虑每家的儿童人数, 因此, 计划对小家庭产生的影响较大。如果不根据通货膨胀调整, 补助的价值还可能随着时间推移逐渐下降: 在肯尼亚 (“孤儿和弱势儿童现金补助计划”), 补助的实际价值在2007至2011年间因通货膨胀几乎下降了60%。

多数社会援助补助计划的设计目标都是支付最低标准食物消费, 如果期望产生其他影响, 就应该相应提高补助水平。现有数据表明, 补助水平高低不一, 但在很多最贫困国家, 补助水平过低, 远远不足以弥补贫困差距 (Fiszbein、Kanbur和Yemtsov, 2014)。

图 14
补助金在受益家庭收入中所占比例



注: 20%是一个关键阈值: 大幅低于这一阈值会对家庭产生较小且有选择性的影响, 而大幅高于这一阈值会产生广泛影响。hh = 家庭。
资料来源: Davis和Knowles, 2015

补助的时间安排和可预见性也可能同样重要。如果受益家庭无法领到定期、可预见发放的补助金，而是领到不定期、一次性发放的补助金，他们的支出方式就会有所不同。撒哈拉以南非洲的多个现金补助计划因补助金发放出现拖延、不可靠现象，结果对计划的积极影响造成了破坏（Barca等，2015；Daidone等，2015）。如果补助金无法定期、按时发放，受益家庭就很难做出计划，使消费在一段时间内保持平稳，从而可持续改变饮食的数量和质量。这种情况可能就是导致加纳和莱索托的现金补助计划未能产生预期影响的原因（Handa等，2013；Pellerano等，2014）。较大数额的补助金会被作为积蓄或用来购置较贵重的物品（Haushofer和Shapiro，2013；Handa等，2013）。此外，补助金发放的定期性和可靠性能促使受益家庭放远眼光，使他们能更有效地管理风险和冲击，从而避免采用“消极”应对策略，如变卖家畜，让子女辍学。同时，受益家庭还能避免采取不愿承担风险的生产策略，而是相反地甘冒一定风险，选择收益率更高的作物和/或活动。定期、可靠的补助能提升信心、信誉度和规划能力，同时减少非正式保险机制面临的压力。它们还能帮助受益家庭参与社会关系网（Barca等，2015）。

和莱索托的“儿童补助金计划”侧重儿童贫困，受益家庭中往往有孤儿和弱势儿童。另一方面，赞比亚的“儿童补助金项目”则瞄准有0-5岁儿童的家庭，因此这些家庭中有相对较多处于劳动年龄的成人。

这些人口差异还体现在计划对家庭层面产生的影响上。例如，劳动力较多的家庭能更好地利用现金开展短期和长期生产性投资。赞比亚发放的补助金额高于其他三项计划，这就解释了为什么赞比亚在劳动力供给和分配方面出现了更明显的变化。（表2）。此外，赞比亚的受益人在农业投入物、农具、家畜拥有量和非农企业等方面也都有更明显的变化（Daidone等，2015）。下文将要提及的其它因素也在其中发挥着作用，但要明确每种因素具体产生了何种影响却不太可能。因此，表2仅供参考。

除劳动力以外，资产和资源的获取也能促进将现金补助用于生产性目的。能获得较多土地、农具和/或受教育机会的家庭似乎更可能将现金补助用于生产性目的，因而也更有可能取得进步。总体而言，如果面临的主要困难是周转资金而不是土地短缺，那么现金补助就能有效促进生产。如果土地十分短缺，那么基本需求就往往成为主要重点，对农业投入物投资往往就不太可行（Barca等，2015）。

家庭层面各项因素会影响计划产生的影响

瞄准标准与受益家庭的人口特征（如处于劳动年龄的成人）有着重要关联。这些反过来又能说明为什么各项计划会产生不同影响（Winters和Davis，2009；Daidone等，2015）。例如，加纳的“生计赋权扶贫计划”瞄准弱势人群和贫困人群，受益家庭中有较高比例的老人和大龄儿童，但处于劳动年龄的成人相对较少。肯尼亚的“孤儿和弱势儿童现金补助计划”

影响带有性别差异

计划会产生不同影响，其中一个原因是女性和男性利用补助的方式不同。³¹首先，很多社会保护计划都瞄准女性，因为大量研究表明，一旦给予女性对家庭支出的更大掌控权，就能提高家庭在食物、健康、教育、子女衣着和营养等方面的支出，同时还能改善人力资源（Holmes等，2014；

³¹ Tirivayi、Knowles和（2013）得出结论认为，性别是造成计划产生不同影响的最常见因素。

表 2
计划对家庭的影响

	国家/计划			
	赞比亚儿童补助金模式	肯尼亚孤儿和弱势儿童现金补助计划	莱索托儿童补助金计划	加纳生计赋权扶贫计划
对家庭劳动力的影响				
有薪酬农业就业	↓↓	↓	↓↓	—
有薪酬非农就业	↑	—	↓↓	—
家庭农场就业	↑↑	↑	↑	↑
非农企业就业	↑↑		—	
对家庭生产的影响				
农业投入物 ^s	↑↑	↓	↑↑	↑
农具	↑↑	—	—	—
农业产量	↑	—	↑	—
家庭自产食物	—	↑		—
家畜拥有量	↑↑	↑	↑	—
非农活动	↑↑	↑	—	—

注：↑↑ = 对多个指标产生积极明显影响；↑ = 对一个或几个指标或对特定分组产生积极明显影响；— = 无明显影响；↓ = 对一个或几个指标或对特定分组产生负面明显影响；↓↓ = 对多个指标产生负面明显影响；空格表示无指标。

资料来源：Daidone等，2015

粮农组织，2011；Yoong、Rabinovich和Diepeveen，2012）。影响还会因子女的性别而异（Yoong、Rabinovich和Diepeveen，2012；Duflo，2003）。

此外，多项研究表明，补助计划还会因性别而产生始料未及的影响。例如，男性和女性可能不会投资于同一种类的家畜：女性似乎偏好小型家畜，如山羊、绵羊、猪和家禽，而男性则偏好大型家畜，如牛、马和骆驼（Martínez，2004；粮农组织，2009；Tirivayi、Knowles和Davis，2013）。这种差异随后会反映在如何利用资产应对各类冲击上。例如，在孟加拉国，当家庭中有人患病时，人们会首先选择变卖女性的资产，而男性的资产通常会被用来支付婚礼费用和嫁妆（Quisumbing、Kumar和Behrman，2011）。马拉维的“社会现金补助计划”对女户主家庭的家畜拥有量产生了更明显的影响，因为这些家庭的起点较低（Covarrubias、Davis和Winters，2012）。在所有地区，与男性相比，女性拥有的家畜数量大大少于男性（粮农组织，2009）。

最后，劳动力供给相关决策也因性别

而异。例如，在肯尼亚的“孤儿和弱势儿童现金补助计划”中，补助金使女性更容易加入劳动力大军，尤其是哪些居住地点较远的女性（Asfaw等，2014）。由于女性在照料家人和烹煮食物方面发挥着重要作用，额外收入可能还会使她们将劳动力转移到家务劳动上去，而不是离家在外工作。

计划设计很重要

不同计划还会因为采用不同工具而产生不同影响。例如，有条件补助计划与无条件补助计划相比，能对行为产生更大影响。在孟加拉国，“农村维护计划”带来的储蓄率最高（与“以资产创建换粮食项目”、“弱势群体发展创收计划”和“弱势群体发展粮食安全计划”相比），因为该计划的条件之一是增加储蓄（Ahmed、Quisumbing等，2009）。在布基纳法索，一些计划要求父母保证送5岁以下子女参加当地保健所每季度举办的儿童发育监测体检，结果发现有条件现金补助计划大

大增加了人们参加预防保健体检的次数，而无条件现金补助计划则未产生此类影响（Akresh、de Walque和Kazianga, 2012）。

然而，撒哈拉以南非洲无条件计划的实证表明，至少在受教育问题上，无条件计划产生的影响与世界各地有条件现金补助计划相比具有优势（肯尼亚“孤儿和弱势儿童现金补助计划”评价组, 2012; Baird等, 2013）。在撒哈拉以南非洲的多个计划中，信息宣传在一定程度上取代了明确设置的条件，结果发现同样产生了巨大影响（见第27页插文6）。如果保健所或学校较远或根本不存在，那么设置的有关健康和教育的条件就会失去作用（Grosh等, 2008; Handa和Davis, 2006）。

市场也很重要

当地经济的性质也影响着现金补助计划对生产所产生影响的类型和程度。在农村，由于人口密度低、公共投资水平低、公共基础设施不足等原因，市场方面的局限可能尤为突出。

当市场相对发育良好时，现金补助对生计策略的影响往往更加明显（Barca等, 2015）。市场条件的重要性通常与生产要素的供应情况有关。例如，肯尼亚的Owendo区与Kangundo区相比，开展家庭农业经济投资的现象更为普遍，原因是这里的土地、家畜和劳动力供应更为充足，而且经济作物甘蔗的种植较为普遍。而在Kangundo区，由于农业经济提供的经济机遇相对有限，现金补助主要被用来作为一种安全网机制。在加纳和肯尼亚，受益人是否有能力雇用外来劳动力从事农场劳动，是受益人能否参与新型经济活动的关键决定因素。在马拉维，居住在市场条件更为便利地区的现金补助受益人往往会投资创办小型企业，而居住在偏远地区的受益人则不会这么做（OPM, 2014）。

同时，社会保护计划还对当地市场产生影响。这一影响在补助发放日附近一段时间显得尤为突出，但补助金额有限，不足以开辟新市场（Barca等, 2015）。这一影响可能取决于受益人数量与市场规模之间的相对关系。

要点

- 精确瞄准是决定社会补助计划能否有效实现自身目标的关键因素，但必须认真权衡瞄准成本和发放的补助金额之间的关系。每种瞄准方法都有优缺点，没有任何一种绝对优于其他方法。无论采用何种方法，实施都是关键。多数计划选择多种方法相结合的办法，以充分利用每种方法的优势。
- 补助的水平、时间安排和可预见性对于计划是否成功至关重要。补助金额必须足够高，才能使受益人能够按照计划目标增加消费和其它必需品开支。此外，为有效解决信贷和流动性难的问题以及帮助受益家庭管理风险，补助的发放必须做到定期、可靠。
- 家庭特征，尤其是劳动力供给和受益人性别，都会影响到计划产生的影响。性别动态变化会影响补助的支出或投资方式以及资产和资源的管理方式。
- 在计划设计中何时采用设置条件的方法或采用简单宣传的方法要取决于当地情况，但两种方法都能有效影响受益人行为。有些情况下，无条件计划无论有或没有附带宣传，也能和有条件计划一样对受益人行为产生类似的影响。

5. 社会保护和农业发展

前几章的实证有力证明,有必要为占世界贫困人口绝大多数且收入主要来自务农的农村家庭提供社会保护措施,尤其是补助。社会保护补助的受益人可能借此提高自己的生产率,同时他们购买食物和其他当地商品及服务时又会对整个当地经济起到刺激作用。然而,社会保护虽然对贫困、弱势人口而言十分重要,但却无法靠自己改变当地经济。它只能发挥一种辅助性作用。社会保护无法解决所有结构性障碍,也无法解决农村农户面临的市场和基础设施薄弱问题。为在农村发展和农业转型的背景下解决贫困和粮食不安全问题,社会保护和农业政策及干预需要并举。

本章将对一系列方案进行探讨,以实现社会保护和农业干预措施之间的相互结合和良好协调。这些方案包括从专门在设计时考虑将社会保护和农业干预措施相互整合的独立计划、部门性计划、社会保护计划或农业计划,到相互统一协调、力求最大限度发挥互补性、减少矛盾的部门干预措施(Gavrilovicdeng等,2015)。这些类型是灵活的,各种方法可通过各种方式相互结合,或先后排序。

单个、部门性、独立的计划能将社会保护和农业结合在一起。社会保护干预措施所设计的目标可能是改善受益人的农业生计。例如,肯尼亚的“饥饿安全网计划”充分考虑到半游牧的生计方式的需要,允许受益人在自己选择的时间和地点领取现金补助。如第4章所述,即便只是改变社会保护干预措施的设计和和实施,如现金补助的金额、时间安排和频率,也能加大其对农业的影响。从农业的角度看,可设计通过投入物补贴来帮助弱势小规模家庭农场

经营者更好地获得农业投入物。

社会保护和农业可以通过联合计划实现相互结合,使两类干预措施都能对特定目标人群产生影响。社会保护计划还能与辅助性农业一揽子计划相互捆绑,如埃塞俄比亚的公共建设项目“生产性安全网计划”和“其它粮食安全计划”/“家庭资产创建计划”,或像莱索托将“儿童补助金计划”和家庭菜园计划相互结合。社会保护计划还可与金融措施结合,帮助受益家庭积累储蓄和资产,如卢旺达的“展望2020年计划”。社会保护和农业还可以通过综合计划相互结合,如孟加拉国农村进步委员会的脱贫模式,该模式将一次性生产性资产、现金或食物补助、储蓄、培训、医疗和社会融入等措施结合到一个一揽子计划中。干预措施还可先后排列或分层排列,随着受益家庭的生活逐渐改善,他们可得到更多辅助性农业干预措施,帮助他们扩大自己的农业生产和创收活动。

各项计划相互结合还有助于在社会保护和农业发展之间实现协同合作。由于农业和社会保护之间的联系出现在不同层面(家庭和当地社区/区域经济),因此有大量机会去寻求不同措施之间的相互促进,即便这些措施可能不在同一地点或瞄准的不是同一人群。例如,机构采购计划(IPP)等农业干预措施可直接瞄准正在实施学校供餐计划等社会保护计划的同一地区中具有生产潜力的小规模家庭农场经营者。在正在实施独立计划的地方,面临的挑战是扩大单个计划之间的协同合作和它们的覆盖面。例如,可将一系列社会保护和农业干预措施协调在一起,来满足贫困人口中特定群体的需求。

本章将在以下各节侧重详细讨论较常用的相关方法、问题和实证，以便了解社会保护与农业之间的相关性。具体内容包括对一系列联合计划开展评价，就两项主要农业政策（投入物补贴和信贷）和如何加强它们与社会保护的联系开展讨论，对机构采购计划开展评价。最后一节将讨论在社会保护与农业之间建立更密切关系时所涉及的主要操作性问题，即瞄准。

将各种干预措施整合成联合计划

有关联合计划所产生影响的越来越多的实证证明，将各种干预措施整合在一起能带来好处。在埃塞俄比亚，仅从“生产性安全网计划”一个计划中受益的家庭没有购买农业投入物，开展的农业投资十分有限（Hoddinott等，2012）。但从“生产性安全网计划”和其他辅助性农业支持一揽子计划（“其它粮食安全计划”/“家庭资产创建计划”）中同时受益的家庭就更有可能实现粮食安全，贷款用于生产性目的，采用改良农业技术，经营自有非农创收活动（Gilligan、Hoddinott和Taffesse，2008；Berhane等，2014）。这种互补性是双向的，因为当“其它粮食安全计划”/“家庭资产创建计划”采取的增产措施与“生产性安全网计划”发放的补助结合在一起时，就能变得更加有效（Hoddinott等，2012）。

对孟加拉国四项社会援助计划（“弱势群体发展创收计划”、“弱势群体发展粮食安全计划”、“以资产创建换粮食项目”和“农村维护计划”，另见第2章和第3章）进行比较后的结果表明，在实物和现金补助的基础上采取辅助性干预措施能产生积极效果。例如，与其他计划相比，“弱势群体发展创收计划”中包含的小额信贷对家畜和家禽类资产产生了更大影

响。四项计划均就创收活动、生活技能、基本识字计算能力以及对社会、法律、健康和营养问题的认识等方面提供了培训。创收培训取得了良好效果，因为大多数计划参与者称自己在培训后开始从事创收活动（Ahmed、Quisumbing等，2009）。

在孟加拉国，农村进步委员会的“挑战减贫极限—瞄准超级贫困人口计划”是将多项干预措施纳入一个社会保护计划的另一个范例，其最终目标是帮助最贫困人口脱贫，提高他们在小额信贷计划中的参与度。对该计划第一期和第二期开展的影响评价发现，计划增加了人们的农业资产拥有量，实现自我就业、储蓄、土地获取、粮食安全、收入和减贫（Rabbani、Prakash和Sulaiman，2006；Das和Shams，2011）。计划中各单项干预措施的影响很难单独评价，但现有实证表明，综合性计划，即综合一系列干预措施的计划，包括有条件或无条件现金补助、免费赠送资产用于创收、技能培训、社区投资、社会发展和动员当地精英、健康和营养方面的支持等，能有效促进实现可持续提高福利水平这一更加宏伟的目标（Ahmed、Rabbani等，2009；Sabates-Wheeler和Devereux，2014）。³²促使计划取得成功的重要因素包括在初期发放生活津贴（目的是在资产无法立即带来收入时帮助人们度过难关），将资产发放和指定的创收活动联系起来，提供技能培训（Sabates-Wheeler和Devereux，2011）。

在秘鲁，社会现金补助计划Juntos的受益人还从农村发展计划Haku Wiñay中

³² 孟加拉国农村进步委员会“挑战减贫极限—瞄准超级贫困人口计划”约92%的参与者能成功摆脱了超级贫困（Pahlowan和Samaranyake，2014）。福特基金会和扶贫协商小组（CGAP）已参照这一计划在多个国家开展了试点计划。对埃塞俄比亚、加纳、洪都拉斯、印度、巴基斯坦和秘鲁实施的这些计划开展的后续评价发现，它们大幅增加了贫困人口的食物消费，即便在计划结束后的一年后（Banerjee等，2015）。

获得了支持,目标是通过改进生产系统、改善卫生设施条件、支持农村企业和提供金融知识教育等辅助性措施来提高极端贫困农民的生产 and 创收能力。为鼓励各家家庭采纳简单、低成本技术,如喷灌系统、室外园艺生产、混合草地种植、农林兼作、有机肥料生产、豚鼠和母鸡饲养等,Haku Wiñay计划为Juntos计划的受益人提供了生产性资产、技术援助和培训。³³一项影响评价的初步结果表明,和非受益家庭相比,两年后,受益家庭从作物和家畜生产和农业加工活动中获得的收入增长更为迅速(Escobar和Ponce, 2015)。

辅助性干预措施对有效解决营养不良十分重要

要提高营养成效,需要采取复杂、多方面的较直接措施,包括安全、多样化、营养食物的充足供应和获取、洁净水、卫生设施和医疗服务的获取以及合理的儿童喂养和成人饮食结构。而要提高营养成效的最根本措施则更为复杂,包括整个经济、社会、政治、文化和物质环境。社会援助是提高贫困人口营养状况的一项重要工具,但仅靠它无法可持续消除贫困和营养不良,还需要在整个农业及粮食系统中、公共卫生和教育领域以及整体政策范畴内采取更多综合性行动和辅助性干预措施(插图15)(OPM, 2013a)。

提高微量元素可供量是一项特殊挑战。小型家庭菜园种植项目能促进家庭的水果蔬菜消费量,是一种适合贫困家庭的方法,可以成为社会援助计划的配套措施。家庭菜园种植已十分普遍,它无需太大空间,且在多数地点都可实施,虽然水和劳动力方面的局限可能带来挑战,应该

在项目设计过程中认真考虑(粮农组织, 2013a)。一项成功得到推广的家庭菜园干预措施是由海伦凯勒国际在近20年前引入到孟加拉国的“家庭粮食生产项目”。项目最初侧重于通过推广家庭菜园来改善人们的微量元素摄入情况,随后项目范围不断扩大,新增了小型家畜饲料和营养教育等内容(Iannotti、Cunningham和Ruel, 2009)。在莱索托,人们将一个菜园试点项目和政府的“儿童补助金计划”结合在一起。这两项计划结合后,与单靠“钥匙孔菜园”本身相比,对劳动力短缺家庭的粮食安全产生了更好的效果(Dewbre等, 2015)。³⁴

在一些社区,加强畜牧生产对加强微量元素的摄入产生了更有效的影响。例如,在埃塞俄比亚,“非洲奶山羊发展项目”以山羊养殖在一些社区混合农业系统中发挥的重要作用作为基础,成功地改善了项目参与者的营养状况和家庭福利(Ayele和Peacock, 2003)。同样在埃塞俄比亚,由救助儿童会实施的“牛奶很重要”项目对牧民的畜牧生产起到了推动作用,同时改善了儿童的营养状况(Sadler等, 2012)。

Sumberg和Lankoandé(2013)对几项“小母牛信托”(又称“家畜实物信贷”)项目开展了研究。³⁵其研究结论是,虽然这些项目并未采用社会保护一词,但创建资产、改善营养和提高收入的项目目标和

³⁴ 常见的“钥匙孔菜园”是一个高出地面的小型(约高1米、直径2米)圆形土坛,由土壤、草木灰、粪便和其他有机材料层层堆叠而成。高出地面的结构还能方便长期患病的人或老人操作。

³⁵ “小母牛信托”项目的主要目的是帮助贫困人口创建生产性资产。这些项目通常采取滚动式实物信贷方式,还款也采取实物形式。项目将一头或多头母畜交由受益人,双方约定在一段时间后,将特定数量的雌性后代归还给项目,项目随后将其贷给其它受益人。在还清信贷之前,原有的母畜属项目“所有”,仅由受益人“托管”,但还清信贷后,它们就归受益人所有(Sumberg和Lankoandé, 2013)。

³³ Haku Wiñay计划不仅针对Juntos计划受益人。

插文 15

设计出有助于改善营养的社会保护政策及计划

由粮农组织和世卫组织联手举办的第二届国际营养大会将社会保护作为改善营养的一个关键领域。大会成果文件《营养问题罗马宣言》及配套的《行动框架》敦促各国政府和政策制定者探寻营养和社会保护之间的互补性，以便有效消除各种类型的营养不良。

第二届国际营养大会之前开展的研究得出结论认为，应利用社会保护计划的广泛覆盖面和侧重点来改善营养成效（Aldermanhe Mustafa, 2013）。然而，实施这些计划可能极具挑战性，因为营养往往只是社会保护计划想要实现的多个发展目标之一。迄今为止收集到的实证表明，可利用几项

重要要素来最大限度扩大社会保护政策及计划对营养产生的影响。

将明确的营养目标和指标纳入社会保护计划的监测和评价系统，能大大加强计划对营养问题的敏感度。在瞄准营养状况方面处于弱势的人群时，还应该在考虑家庭经济状况的基础上，考虑家庭内部各成员在营养方面的个体脆弱性。此外，计划在设计中如果能添加营养知识教育和宣传，强化与医疗服务的关联，并重视女性，计划就更有可能使营养指标有所改善。

资料来源：粮农组织，2015b。

指定的目标人群都与社会保护计划有着密切关联。但他们还提醒道，项目成效取决于一系列条件，且最贫困人口也不太可能有能力应对与家畜资产相关的要求与风险。最近研究人员对国际小母牛组织在卢旺达的奶牛及肉山羊捐赠计划所产生的影响开展了评价，结果发现计划大幅增加了卢旺达领取了一头奶牛或一头肉山羊的家庭的奶类和肉类消费量（Rawlins等，2014）。研究人员还指出，计划并未包含最贫困人口（或最富裕人口），虽然在选定受益人的过程中的确进行了一项需求评估。

很多因素都会影响家庭粮食生产策略的有效性及其对营养状况产生的影响（Girard等，2012）。当传染病多发时，如果不采取其他干预措施，生产策略产生的影响会变得十分有限。总之，目前相对稀少的实证表明，生产策略如果带有明确的营养目标并包含营养教育和性别方面的考

虑，就能促进富含微量元素食品的摄入。

将营养教育纳入计划十分重要，它能强化社会援助计划、家庭菜园项目和其他农业干预措施对营养成果产生的影响。营养教育往往被宽泛地界定为包含一系列信息宣传相关的干预措施、用于提高消费者对良好营养的认识的整体性计划。其终极目标是改变行为，促使个人选择更富含营养的饮食结构和更健康的生活方式。此类计划可能包括营养培训、公共宣传和对广告及标签的监管等内容。教育如果能和帮助人们获得更多样化、更富含营养食物的其它干预措施结合在一起，就能发挥更有效的作用。营养教育，包括一般性教育和专门性营养教育，都有助于改善营养（粮农组织，2013a）。在下文各节，我们将就两项主要农业政策—投入物补贴和信贷以及如何加强它们与社会保护的联系展开讨论。

社会保护与农业投入物补贴

投入物补贴在20世纪60和70年代曾是粮食安全议程不可分割的组成部分,但随后普遍被中止,取而代之的是采用市场化解决方案来解决农村贫困和粮食不安全。然而,当粮食不安全局势加剧后,投入物补贴,尤其是肥料补贴,又重新在非洲、亚洲和拉丁美洲及加勒比地区受到广泛欢迎,尤其是在粮价和化肥价格在2006年后出现大幅上涨之后。目前,投入物补贴是最受欢迎的生产扶持措施,虽然它在拉丁美洲及加勒比地区规模通常较小且属临时性措施(表3)(Demeke等,2014)。投入物补贴通常由农业部负责实施,但往往被视为社会保护政策和农业政策的一部分,因为其目标对象是低收入小规模家庭农场经营者和/或因为其目标是改善家庭粮食安全和减贫。

在撒哈拉以南非洲,这一政策在2006年于尼日利亚阿布贾召开首次非洲化肥峰会后就不断加快发展势头,峰会呼吁非洲联盟成员国通过提供有针对性的补贴,帮助农民购买化肥,特别是贫困农民(Druilhe和Barreiro-Hurlé,2012)。

肥料补贴也很具吸引力,因为它能在相对较短时间内提高粮食产量,而且撒哈拉以南非洲与其他地区相比,每公顷肥料用量很低。例如,亚洲的平均肥料用量为150公斤/公顷,而撒哈拉以南非洲仅为7公斤/公顷(Druilhe和Barreiro-Hurlé,2012)。

被研究次数最多的计划之一是马拉维的“农业投入物补贴计划”(FISP)。该计划在2004/05年严重旱灾和长时间粮食短缺之后,于2005/06年启动,目标是通过提高产量和降低或稳定粮价来加强家庭粮食安全。计划共覆盖了170多万个家庭,占家庭总数的一半以上,占小规模家庭农场经营者的60%以上,2011/12年利用相当于国内生产总值约3%的资金为农民提供有补贴的玉米种子及化肥(Chirwa和Dorward,2013)。

计划在家庭、市场和整体经济层面均产生了巨大影响(插图16)。研究发现,计划在提高农村市场的玉米可供量、降低玉米价格以及提高农业劳动者(被称为ganyu的零工)薪酬方面均发挥了较大的积极作用。马拉维的玉米产量从2004年的120万吨增至2013年的360万吨,从2005年起年年超额完成国家计划(粮农组织,2015a)。³⁶提高产量、降低玉米价格

表 3
若干国家实施的投入补贴计划,按规模和区域划分,2007-12年

区域	小规模或专项计划	大规模计划
东亚和太平洋	柬埔寨、老挝人民民主共和国、泰国、越南	中国、印尼、菲律宾
欧洲及中亚	塔吉克斯坦	阿塞拜疆、哈萨克斯坦
拉丁美洲及加勒比	阿根廷、玻利维亚多民族国、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、古巴、海地、尼加拉瓜、巴拿马、秘鲁、乌拉圭	厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥、巴拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国
中东及北非	阿尔及利亚、突尼斯	埃及、伊朗、伊拉克、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国、也门
南亚	不丹、尼泊尔	孟加拉国、印度、斯里兰卡
撒哈拉以南非洲	乍得、莱索托、毛里塔尼亚、莫桑比克、塞拉利昂、津巴布韦	布基纳法索、加纳、肯尼亚、马拉维、马里、摩洛哥、尼日利亚、卢旺达、塞内加尔、多哥、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚

注:投入包括肥料和种子。补贴可在全部或部分时段内得以落实。
资料来源:Demeke等,2014年。

插文 16

肥料补贴需要辅助性干预才能有效促进益贫式增长

肥料补贴被认为在亚洲国家已取得成功。印度、孟加拉国、印度尼西亚和巴基斯坦都曾花费巨额公共资金用于肥料补贴，这些补贴据称对被称为“绿色革命”的粮食生产快速增长做出了贡献，至少在初期（Djurfeldt等，2005）。但投入物补贴只是其中一个因素，与之同时进行的还有在研发、推广服务、灌溉、农村道路和化肥市场发展等方面的大规模投资（Rashid等，2013）。因此，肥料

补贴不应被视为实现持续农业增长的灵丹妙药，要想有效发挥作用，它应该成为一揽子投资计划的一部分。就公共支出对增长和减贫的影响开展的研究表明，农业研发、教育和灌溉产生的影响最为明显，大大超过肥料补贴（粮农组织，2012）。虽然人们常常以平等和贫困为理由，为补贴争取资金，但现有实证表明，对公共产品的投资明显在这方面发挥着更有效的作用。

和提高收入三者结合在一起，对面临粮食不安全的农村家庭起到了减贫作用。从该计划领到代金券的家庭声称自己的玉米产量“充足”的比例比其他家庭高22%、三分之二的家庭报告称，补贴计划使家庭和社区层面的粮食安全状况得到了改善（Chirwa和Dorward，2013）。该计划在提高产量方面取得的成功促使其他撒哈拉以南非洲国家采取了类似的计划。总体而言，这些计划均成功地起到了提高农产品单产和总产的作用，虽然由于缺乏影响评价，计划对家庭粮食安全的影响常常并不清楚（Druilhe和Barreiro-Hurlé，2012）。

只要投入物补贴计划能通过增加主粮可供量、降低其价格来促进粮食安全，就能给贫困人口带来惠益，同时与社会保护政策及计划的项目目标保持一致，并为

之做出贡献。但通常情况下，此类计划既不瞄准贫困人口，也未真正惠及贫困人口（表4）。例如，在赞比亚，73%的小型家庭农场耕种的土地不足2公顷，78%的小型家庭农场面临极端贫困。但55%的投入物补贴落到了仅占家庭农场总数23%、耕种面积超过2公顷的家庭身上（Mason、Jayne和Mofya-Mukuka，2013）。此外，马拉维计划的瞄准对象是拥有一些土地和耕种能力的贫困农民，而不一定是最贫困的农民（Kilic、Whitney和Winters，2015）。

肥料补贴计划占用了政府农业预算中的一大部分：例如，布基纳法索、埃塞俄比亚、加纳、肯尼亚、马拉维、马里、尼日利亚、塞内加尔、坦桑尼亚和赞比亚2011年花在农业上的公共支出为10亿美元，占公共总支出的28.6%（Jayne和Rashid，2013）。³⁷要想将这些独立的单项

³⁶ 我们注意到有关影响的大小，各方仍存在分歧。Chirwa和Dorward（2013）注意到，在玉米供应量提高的同时，却仍存在粮食不安全和儿童营养不良现象严重的问题。Lunduka、Ricker-Gilber和Fisher（2013）发现，虽然国家产量估计数显示马拉维的玉米产量出现大幅增加，但农场层面的研究却显示玉米单产和总产仅出现小幅增加。

³⁷ 肥料补贴因一些原因遭到批评。撒哈拉以南非洲的肥料补贴计划所产生的影响未能得到完好记录，因此成为各方辩驳的焦点（Druilhe和Barreiro-Hurlé，2012）。监测和评价是改善计划、做出合理决策的基本条件。如欲详细了解肥料补贴计划的优缺点以及如何改善这些计划，请参阅Chirwa和Dorward（2013）；Rashid等（2013）；Jayne和Rashid（2013）。

表 4
接受社会援助和/或农业投入补贴的农村家庭所占比例，按援助类别划分

	仅社会援助*	仅农业投入补贴**	两种均有	两种均无
百分比				
埃塞俄比亚（2012）	9.8	22.2	3.2	64.8
肯尼亚（2005）	13.7	2.2	0.1	84.0
马拉维（2011）	2.6	48.1	2.9	46.4
尼日尔（2011）	2.5	2.7	0.3	94.5
坦桑尼亚联合共和国（2009）	2.8	1.9	0.1	95.3

注：

* 社会援助包括所有类型的补助（有条件或无条件、现金或实物等），但奖学金和学校供餐除外。

** 农业投入补贴包括种子和肥料补贴。

资料来源：作者利用家庭调查数据得出计算结果。如欲了解所有相关调查情况，请参阅报告结尾部分列出的家庭调查参考文献（第127页）。

投入物计划与社会保护联系起来，其中一个做法可能是让计划更好地瞄准最贫困家庭，例如，根据小规模家庭农场经营者的特定需求，改进瞄准方法和/或调整投入物一揽子计划的规模和类型。要瞄准最贫困人口，最佳方式是根据他们的需求设计投入物一揽子计划。例如，在赞比亚，“粮食安全包计划”的对象是耕地面积不足0.5公顷的家庭，发放的投入物包中包括0.25公顷谷物、0.25公顷木薯和0.25公顷豆类所需的投入物。在最初两年里，这些投入物为免费发放，随后农民需用实物偿还总价值的一半。该计划规模相对较小，得到的资金仅占“农业投入物补贴计划”总拨款的5%（Burke、Jayne和Sitko，2012）。另一个方案是将其与社会现金补助计划结合起来，这样社会现金补助计划发放给最贫困受益人的资金就可以被用来偿还投入物的“无补贴”部分。

农业信贷

信贷难是农业投资面临的主要障碍。农业得到的信贷相对较少，很多农业生产者都面临信贷难问题。农村家庭很难获得正式信贷。例如，Adesina（2010）

发现，在东非和西非，商业信贷中仅有约3%发放给农业，尽管农业在国内生产总值中所占比例为50-70%。同样，在洪都拉斯、尼加拉瓜和秘鲁，40%的农业生产者面临信贷难问题（世界银行，2007）。Zezza等（2007）发现，在撒哈拉以南非洲、亚洲和拉丁美洲的10个国家中，利用信贷（包括从家庭成员和亲戚那里借款）的农户比例不足40%，在多数国家，利用信贷的农户比例不超过十分之一。造成这种情况的其中一个原因是非正式信贷的成本往往极高（Banerjee和Duflo，2007）。在很多国家，通过特别计划、信贷保障计划和专业银行来解决信贷市场失灵问题是当务之急。亚洲、拉丁美洲及加勒比地区几乎所有国家和非洲大多数国家都正在采取措施推动农业信贷（表5）。

在巴西，政府近年来一直十分重视为家庭农业提供扶持。为此，2003年国家启动了“加强家庭农业国家计划”（Pronaf），其中包含了为农村生产性活动提供信贷的内容。近年来，这一计划已发放了约200万笔贷款，尤其是在农村贫困相对集中的地区，总价值约100亿美元。目前，计划发放年息为2%的贴息贷款，用于扶持家庭农场，且信贷还上了保险（插图17）（Del Grossi和Marques，2015）。

“加强家庭农业国家计划” (Pronaf) 还为年均毛收入低于2万雷亚尔 (约8800美元) 的较贫困农民提供小额信贷。小额信贷在巴西东北部较为普遍, 因为巴西东北部银行在那里推出了叫做Agroamigo的信贷产品, 指定一名顾问为农民直接提供监测服务, 顾问还会帮助农民起草投资计划。2013年, Agroamigo小额信贷在“加强家庭农业国家计划”总贷款额中占比超过20%。

然而, 直接将 (小额) 信贷瞄准最贫困人口的做法被证明存在难度。实际上, 世界上大约1.5亿个小额信贷客户中, 大多数生活水平刚刚低于或 (更多时候) 刚刚高于贫困线 (Hashemi和de Montesquiou, 2011)。换句话说, 他们并非最贫困人口。其中的原因是最贫困家庭往往缺乏资产和技能, 无法充分利用信贷, 还可能无力偿还哪怕是极小数额的贷款。此外, 虽然小额信贷已被证明在孟加拉国起到了提高家庭生活水平的作用 (Khandker和Samad, 2014), 但情况并非永远如此。最近开展的六项研究通过实证发现, 小额信贷对粮食消费的影响并不一致 (多数情况下无影响)。此外, 这些研究未发现有任何明确证据证明, 从家庭总收入看, 小额信贷能减贫或提高生活水平 (Banerjee, Karlan和Zinman, 2015)。

但是, 现金补助计划相关实证也表明, 即便能够获得信贷, 很多受益人仍希望减少自身负债而不是获得更多贷款 (Barca等, 2015)。越来越多的实证证明, 从消费、健康、教育和妇女赋权等方面看, 光靠小额信贷本身是不足以帮助贫困家庭实现脱贫或提高生活水平的 (Banerjee, Karlan和Zinman, 2015)。对最贫困人口而言, 小额信贷必须作为一揽子干预计划的一部分, 或作为包含社会援助的联合计划的一部分 (Barrientos, 2012)。例如, 在孟加拉国, 农村进步委员会的“挑战减贫极限——瞄准超级贫困人口计划”就包含了多种干预措施, 其中包括信贷和现金补助, 目的是通过将小额信贷计划整合起来, 最终帮助最贫困人口摆脱贫困 (另见第2章第34页)。

机构采购计划

市场不足是农业增长和农村发展所面临的重要障碍。要解决这一问题, 其中一项创新型做法就是将社会保护计划与农业目标结合起来, 通过社会保护计划为小规模家庭农场经营者开辟市场。所谓的“机构采购计划”专门采购当地生产的产品, 采取直接从农民或贸易商手中采购

表 5
若干国家采用的主要信贷工具, 按类型和区域划分, 2007-12年

区域	信贷扩张	利率补贴	两种均有
东亚和太平洋	柬埔寨、中国、泰国	印度尼西亚、越南	老挝人民民主共和国、菲律宾
拉丁美洲及加勒比	古巴	阿根廷、智利、哥斯达黎加、多米尼加共和国、危地马拉、墨西哥、尼加拉瓜、巴拉圭、巴拿马	玻利维亚多民族国、巴西、哥伦比亚、厄瓜多尔、萨尔瓦多、秘鲁、委内瑞拉
中东及北非		伊朗、伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国	阿尔及利亚、埃及、摩洛哥
南亚	孟加拉国	尼泊尔	印度、巴基斯坦、斯里兰卡
撒哈拉以南非洲	莱索托、马拉维、毛里塔尼亚、卢旺达、赞比亚	肯尼亚、突尼斯、乌干达、津巴布韦	加纳、莫桑比克、尼日利亚、南非、坦桑尼亚联合共和国

注：可在全部或部分时段采纳工具。
资料来源：Demeke等，2014年

插文 17 农业保险

农业信贷有助于促进农村发展，但也会导致农村生产者背上债务。因此，将信贷与保险捆绑在一起有助于信贷市场的正常运作。在巴西，政府于2004年引入了“家庭农业保险计划”（SEAF），为“加强家庭农业国家计划”（Pronaf）提供的贷款提供支持，避免会影响作物的自然灾害、病虫害带来损失。目前，这项保险以相关的农学研究为基础，为各项成本和农业投资合约提供保险。一旦出现损失，受益农民能得到当年信贷还款额100%的赔付，并领到最高7000雷亚尔（约3100美元）的收入损失赔偿款。

另一项于2006/07年引入的重要创新措施是“家庭农业价格保证计划”（PGPAF），一旦使用“加强家庭农业国家计划”贷款的相关产品的市场价下跌至低于保证价，价格保证计划就对贷款减息。保证价于作物周期期初参考生产成本加以确定。由于此项价格保证计划的设计目标是惠及较贫困农民，因此目前对融资合约的最高减息限额是5000雷亚尔（约2200美元），对投资合约的最高减息限额是2000雷亚尔（约900美元）。

一般情况下，贫困人口买不起农业保险，除非是免费或有补贴的保

险。在巴西，“家庭农业保险计划”为家庭农场经营者提供作物保险，由政府支付75%的保费补贴。此外，由于存在各种信息不畅问题，农业保险计划目前尚不普遍。指数型保险有助于克服这些问题。最常见的是天气指数保险，合约以与天气相关指数的偏差为基础，如一段时间内的降雨量。特定地区所有投保人根据同一地点同样的合约和计算标准获得理赔，无需开展实地评估（农发基金和粮食计划署，2011）。

印度曾于1999年启动了“国家农业保险计划”。目前，该项计划覆盖了全国15%的农民（Demeke等，2014）。计划采用了产量指数的方式，当特定地区作物产量低于历史产量，投标人即可获得理赔。在撒哈拉以南非洲，保险十分少见，但也有一些天气指数型保险计划。例如在埃塞俄比亚，一家私人保险公司Nyala保险公司为某个合作社的农民成员提供天气指数型保险，实现了一定程度上的规模经济。该公司为该合作社所有农民提供保险，而合作社负责支付保费和发放可能出现的理赔金（Meherette，2009）。天气指数型保险的一个缺点是需要长达30年的日降雨历史数据才能让该计划具备可操作性。

产品的方式，将其用于各类社会援助计划，如学校供餐、粮食储备、医院或通过慈善组织分发。³⁸

机构采购政策通过为小规模家庭农

³⁸ 机构采购方指从本国市场农民或贸易商手中采购大量商品的公有或私有实体，如学校、粮食储备主管部门、军方、监狱、医院、粮援机构和援助或发展机构。

场生产的农产品开辟市场，起到促进农村发展的作用。然而，将社会援助与机构采购相结合的干预措施通常也会注重为面临资源短缺问题的贫困农民提供支持。其终极目标是提高小规模家庭农场经营者的农业产量，提高农民和推广工作者在粮食生产与营销方面的技能和知

识，将小规模生产者组织与当地市场联系起来。

当地食物学校供餐计划

机构采购计划的其中一种方式是采购本地产品用于学校供餐，常被称为“当地食物学校供餐计划”。³⁹其目的是为儿童提供食物，提高入学率，但其中也会包括健康计划，如驱虫、免疫和牙齿保健。一些计划还会增加其它举措，如教师培训、社区花园、为家长提供营养信息。这样做的主要目的之一是通过各种委员会、家长协会和学校董事会提高社区参与度。

在一些低收入国家，“当地食物学校供餐计划”被视为有益于促进农村发展和提供社会安全网的一项战略。它能为贫困和粮食不安全的个人提供粮食，帮助减轻饥饿和营养不良。此外，它还有助于帮助各家各户避免采取破坏性的应对策略，如变卖生产性资产，或送子女去劳动以赚钱购买粮食。另外，当作为农民的非受益人为此类计划供应产品时，也能从中获益。设计合理的计划还有助于消除教育领域的性别差距，尤其是在受教育机会上存在巨大性别差异的农村地区(Gelli、Neeser和Drake, 2010)。在印度尼西亚，政府在金融危机期间实施了一项“当地食物学校供餐计划”，从当地生产者手中采购木薯、香蕉和大米，为贫困社区带来了惠益（另见插文18）(Studdert等, 2004)。计划的突出贡献在于带来了收入方面的惠益，不仅针对那些有学童的家庭，还包括为计划供应产品的农民和负责烹煮食物的妇女。儿童的教育和营养水平也得到了提高，有益于长期人力资源开发。

“当地食物学校供餐计划”已被纳

入“非洲农业发展综合计划”(CAADP)和“非洲发展新伙伴关系”(NEPAD)，以减缓粮食不安全，使弱势群体从农业增长中获得机遇。目前，此类计划正在至少20个非洲国家实施，有时以世界粮食计划署的“采购促发展”计划(P4P)为基础开展实施(见下文)。

世界粮食计划署的“采购促发展计划”

粮食计划署是粮食采购大户：2013年，该组织共采购价值11.6亿美元的主粮，其中80%由发展中国家贸易商供货。为充分利用这种从当地和本区域采购的方式来提高小规模家庭农场经营者的能力，粮食计划署启动了“采购促发展计划”(P4P)。从2008年起，粮食计划署在非洲、亚洲和中美洲20个国家中开始实施这一为期五年的计划。⁴⁰粮食计划署通过这一试点，对从小规模家庭农场经营者手中采购主粮的各种不同方式进行了测试，以便寻求能通过加强正式市场准入来可持续促进小规模家庭农场发展的模式。“采购促发展计划”模式涉及持续提高对优质粮食的需求，有目标地加强小规模家庭农场经营者的能力(通常通过生产者组织实现这一目的)，为各主要供应链服务供应商之间实现协调和联合提供支持(另见插文19)。

在五年的试点期内，粮食计划署成功地从小规模家庭农场经营者手中采购了36.7万吨粮食，直接将超过1.48亿美元的资金交到农民及其家人手中(年均3000万美元)。此外，原本未从事直接集体销售的生产者组织又向除世界粮食计划署以外的买家销售了价值6000万美元的优质粮食。在整个试点过程中，粮食计划署共建立了500多项伙伴关系，其中半数以上通过正

³⁹ 不同机构的采购方式各异，从当地农民手中采购的食物数量也各不相同。在长期粮食不安全发生率较高的地方实施学校供餐计划时，由于当地的粮食生产能力较低，当地采购的难度较大(Devereux、Sabates-Wheeler和Pascual Martínez, 2010)。

⁴⁰ 参见<https://www.wfp.org/purchase-progress>。有关“采购促发展计划”最新一系列案例研究的内容参见<http://www.fao.org/ag/ags/ivc/institutional-procurement/en/>。

式协议建立。除政府部委和机构外，粮食计划署的合作伙伴还包括国际、当地非政府组织、伞形生产者组织、联合国机构、投入物供应商、农产品收购商、加工商、金融服务供应商、研究机构、双边发展伙伴和区域实体等（粮食计划署，2014）。

巴西经验：将家庭农业和机构市场联系起来

巴西是首个制定了机构粮食采购计划的国家，将保障从小规模生产者手里采购产品与粮食安全战略相互结合起来。被称为“粮食采购计划”（PAA）的该项计划以

插文 18

玻利维亚和洪都拉斯的“当地产食物学校供餐计划”

在玻利维亚，学校供餐计划覆盖了87%的学校。改革后的公共采购相关法律规定，为学校供餐计划和其他粮食安全举措采购的食物必须来自本国生产者。农民能够提供的农产品多种多样，如大米、玉米、藜麦以及饼干、奶制品等加工食品。在Villa Alcalá、Tomina、Yamparaéz和Zudanez市，当地政府从小规模农民手中采购有机农产品，以提高他们在有机食品市场的参与度（粮农组织，2013b）。政府还通过将有机香蕉纳入学校供餐来促进小规模有机生产。这一做法已对小规模家庭农场经营者产生了多项积极影响（生物多样性国际，2012）。为应对需求，农民已将香蕉的种植面积扩大了一倍以上，同时采用了更高效的收获方法和收获后储存方法。85%以上的生产者称自己的收入有所提高，消费（包括奶和肉类）也有所提高。

在洪都拉斯，政府拨款实施了Vaso de Leche计划，作为学校供餐的补充。2012年，该计划共覆盖143个不同区（主要在农村）超过63.8万名儿童。计划的主要目标是通过提高学龄前和小学阶段儿童的蛋白质及钙摄入量，改善他们的营养状况。此外，计划还努力通过直接从小规模奶业生

生产者手中采购产品，促进农村发展。该计划全年按固定价格从生产者手中采购产品，从而确保他们获得稳定的收入。参与该计划需要符合的主要条件就是获得国家农产品健康和安全局的认证。很多情况下，生产者会联手建立加工和储存中心，方便该计划直接采购牛奶。农牧部长已实施了一系列项目，为参与该计划的生产者提供技术援助、基础设施和融资服务，该计划已被视为中美洲地区从小规模家庭农场经营者手中实施机构采购的最佳典范之一（粮农组织，2013b）。

小规模家庭农业和学校供餐计划相结合之所以取得成功，主要归功于为公共采购确立了有利的立法框架。两个国家的法律都着眼于为国内生产者开辟市场，提高中小企业的参与度。这使得地方政府能够无需经过繁杂的招标流程，直接从生产者组织和家庭农场经营者手中采购产品。此外，玻利维亚和洪都拉斯政府均将从国内生产者手中开展农产品机构采购作为自身公共政策的重点，对“当地产食物学校供餐计划”的实施起到了促进作用。

资料来源：Nehring、Miranda和Howe，2014。

插文 19

生产者组织发挥着关键作用

对小规模家庭农场经营者而言，要在向私人或公共采购大户供货的过程中具有竞争力，是一项巨大挑战，他们必须满足严格标准，形成交付规模，而要做到这一点，有效的生产者组织起着极为重要的作用。生产者组织能帮助农民个体克服自身所面临的各种局限和障碍。它们能促进信贷、信息、劳动力和运输等资源合并利用，从而营造规模经济，以减少交易成本，形成市场力量。生产者组织能帮助农民培养技能，提供信息和知识，帮助农民处理法律事务、认证和登记事务，同时帮助他们在全国性甚至国际性论坛上发表自己的意见。政府可通过提供有利条件、扶持性政策及立法框架以及经济激励机制来为生产者组织提供支持（粮农组织，2012）。较为著名的生产者组织之一是印度奶业合作社网络。2005年，拥有1230万名成员的印度奶业合作社的牛奶占印度牛奶总产量的22%。60%的合作社成员无地，规模极小，（或）为女性。

例如在埃塞俄比亚，粮食计划署利用玉米联盟，一项由农业转型局负责设计和协调的伙伴关系，并与联邦政府和地区政府、联合国、非政府组织和私营部门等相关各方联手合作，

在2009-13年间从5万名农民手中采购产品用于学校供餐。此外，该联盟帮助代表超过100万个小规模家庭农场经营者的31个合作社加强了农业投入物的获取机会，同时还提供了生产方法培训和能力建设、收获后处理、高效集中和商业化服务。联手投资促使各合作社向世界粮食计划署供应了价值超过2500万美元的优质粮食。在这一合作中，粮食计划署、埃塞俄比亚农业转型局和商业银行签署了一份“三方协议”，利用粮食计划署的合约作为担保，通过贷款为生产获取融资。与“采购促发展计划”签署了合约的合作社被金融机构视为低风险，这使得合作社能创建新增仓储设施，及时采购，及时支付，并满足粮食计划署严苛的合约要求。

“采购促发展计划”的做法面临众多挑战，有些仅限于个别国家，有些为普遍性。例如，偏远地区的价格发现十分复杂，为小规模家庭农场经营者提供信贷、真正惠及女性农民、找到能够在技术专长和能力建设方面提供协助的供方合作伙伴并为他们提供支持等，也都是巨大的挑战。所有机构采购计划面临的一个共同问题就是对计划进行监测和评价，以便更好地为决策提供依据，确立创新型采购模式（见插文20）。

及“全国学校供餐计划”（PNAE）是巴西最重要的两项机构采购计划。⁴¹“粮食采购计划”通过多种方式运作，其中包括支持创建储备，对牛奶生产和消费提供奖励，开展机构采购。

“粮食采购计划”于2003年作为“零饥饿计划”的一部分启动，目标是扶持家庭农场经营者开展生产，打入市场，销售粮食用于确保粮食安全和营养，并创建战略储备。“粮食采购计划”和“全国学校供

插文 20 确立合理的法律框架

机构从小规模家庭农场经营者那里采购产品产生的好处取决于政府采用的采购模式。直接从协会或合作社那里采购产品能降低私有中介机构的作用，确保让生产者卖出更高价格。此外，生产者组织有助于降低交易成本，是小规模生产者能更充分地参与正式市场。一些机构采购计划还允许合作社以外的农民按固定价格交售一定量的产品。这种安排有多重好处，因为它既能保证农民的市场，又能保证他们的收入，降低风险和不确定性。

然而，从生产者组织那里采购产品也可能比直接从私人贸易商那里采购带来更大风险和更高成本。将标的拆分成较小份额会导致供货零碎化，意味着需要处理更多竞标书，还要同时评估和监测几批不同供货的质量并安排运输。其他问题包括为合作社提供培训的成本以及农民团体违约率较高的问题，因为它们涉及的风险更大。但如果能通过投资对生产者组织进行适当的能力建设，这些成本均能够有所降低。

招标规则对实现农村发展目标而言十分关键，因为它们能鼓励或打击小规模生产者的积极性（Sumberg和Sabates-Wheeler，2010）。官僚主义制度和繁杂的要求使小规模生产者很难在缺少有效瞄准的情况下参与招标。但需求的增加很可能会刺激生产，并对上下游环节产生影响。此外，粮食还可从过剩地区运向缺粮地区。

合理的立法框架十分关键，决定着从小规模家庭农场经营者手中采购粮食的采购政策是否能够取得成功。多种立法共同构成这一框架，如合同法、卫生及安全条例以及有关合作社和生产者组织的相关规定。

公共采购流程通常受到严格监管，以最大限度减少腐败和浪费。然而，这也会给公共部门从小规模农村和生产者手中采购的做法带来严重阻碍。很多情况下，这会阻止小规模家庭农场经营者参与学校供餐计划，虽然他们完全有能力满足需求。此外，有关生产者组织的立法往往要求它们设立官僚主义程序和复杂的问责机制，可能导致农民组织无法获得正式地位，无法进行某些资金交易。为解决这些问题，政府可执行在公共采购过程中对小规模家庭农场经营者有利的政策。具体范例如下：

- 将公共采购量中一定百分比或配额分配给小规模家庭农场经营者。
- 鼓励专门针对小规模家庭农场经营者设计招标流程。
- 将大批量采购进行拆分，使小规模生产者能够参与。

餐计划”都对从个人或农民团体手中采购产品设定了最高限额，但后者设定的限额较高，因为为学校供货时涉及的数量通常较大。为确保最贫困人口能从“粮食采购计划”中获益，在“统一登记库”中登记、参加Bolsa Família计划的农场经营者可享受优先。该计划迅速从2003年总预算5020万美元、覆盖4.15万家庭农场经营者扩大到2012年总预算4.103亿美元、覆盖18.55万家庭农场经营者（Del Grossi和Marques, 2015）。经过十年的运行，“粮食采购计划”已从20万个家庭农场采购了超过300万吨粮食，但仅占巴西国内生产总值的0.0004%（国际包容性增长政策中心和粮食计划署, 2013）

要参加“粮食采购计划”，农民必须持有一份有效的“加强家庭农业国家计划资格证明书”（DAP），以确保只有家庭农场经营者才能参与（插文21）。通过这份证明书，农民被分成贫困农民和弱势农民，以确定最贫困和最弱势群体。法律规定，他们应成为“粮食采购计划”的优先参与者。

有人担心，在“粮食采购计划”初期，家庭农场可能无法对政府的刺激措施做出应对。为此，政府通过一系列计划帮助家庭农场经营者提高商业化程度，这些计划包括促进人们获得农村信贷、保险、技术援助及推广、性别平等的行动以及一个

运输、能源和卫生设施投资计划（另见插文22）（Del Grossi和Marques, 2015）。

针对巴西的各项机构采购计划尚未开展过任何全国性影响评价。至今为止，评价都采用定性案例研究和覆盖1至5个市的小型普查来完成（国际包容性增长政策中心和粮食计划署, 2013）。这些研究主要涉及“粮食采购计划”最常见的影响，如确定家庭农场生产的多样化程度和增产情况、收入增长情况和集体组织的加强和发展情况。

Doretto和Michellon（2007）对“粮食采购计划”的受益人和非受益人进行了调查，以研究采购对巴拉那州三个市家庭农场收入的影响。调查结果显示，获得家庭农场信贷的计划参与者收入增加了25.2%，未获得信贷的参与者收入增加了43%（Doretto和Michellon, 2007）。另外，样本中三分之一的受益人扩大了自己的种植面积，而三分之二改进了自己的作物生产技术。收入的增加、种植面积的扩大以及技术水平的提高使得家庭内部的劳动力得到更合理分配，使家庭成员能从事非农活动，实现收入多元化。在作为样本的其中两个市中，三分之一的参与者称从非农活动中获取收入。

“粮食采购计划”鼓励人们实现多样化生产，从而为农民提供了更多的商业化机遇（Vogt和Souza, 2009）。南里奥格兰德州Celeiro地区的案例研究重点关注两个市，研究注意到，该计划成功地在当地市场中添加了社会内容及结构，并为资源贫乏的农民增加了商业化渠道。通过保障市场准入和价格，该计划对参与家庭扩大生产发挥了关键作用（Vogt和Souza, 2009）。

通过“粮食采购计划”进行采购的做法在家庭农场、中间商、地方官员和消费者之间建立了新的联系，对当地粮食系统带来了改变。巴西东北部计划参与者的收

⁴¹ “全国学校供餐计划”自20世纪50年代延续至今，但到2009年才与家庭农业相关政策相互结合。目前，各省、市和联邦学校用于学校供餐的食物中至少30%必须直接从家庭农场经营者手中采购。该计划一直在迅速扩大，2014年总预算为35亿雷亚尔（约15.4亿美元），受益学生人数达4720万人。总预算中大约有4.6亿美元（10.5亿雷亚尔）专门用于采购家庭农场生产的产品（Del Grossi和Marques, 2015）。然而，仅有45%的实施机构遵守至少30%的食物从家庭农场经营者手中采购这一法定最低标准（Swensson, 2015）。从巴西经验中学到的教训正在帮助其他拉丁美洲及加勒比国家加强本国的学校营养计划（参见<http://www.fao.org/in-action/program-brazil-fao/projects/school-feeding/en/>）。

插文 21 家庭农场登记库

“加强家庭农业国家计划（Pronaf）资格证明书”是证明某个生产者或正式组织符合所有法定条件，属于一名“家庭农场经营者”或一个“农村家庭企业”的一份证书。它证明：（i）农村财产不超过四个财政模块；¹（ii）参与农村活动的主要为家庭内部劳动力；（iii）家庭收入中至少有一定比例由农村财产或企业相关活动创造；（iv）相关活动由家庭直接管理。证明书由授权机构免费发放，这些机构包括技术援助、农村推广或农业协会和联合会等正式实体。证明书发放对象是某个家庭或正

式组织（法人证明书），并已成为参加巴西与家庭农业相关的所有公共计划的必备证明材料，包括机构采购计划。个人证明书的有效期为6年，而法人证明书（发放给至少70%成员持有证明书的某个正式团体）的有效期限仅为1年。2014年8月，发放给个人的有效证明书共507.3215万份，发放给法人实体的共2900份。

¹ 财政模块是农村资产的一种衡量单位，各市之间可能存在差异。

资料来源：Swensson，2015及Del Grossi和Marques，2015。

入要比非参与者高三倍（Sparovek等，2007）。其中的原因不仅在于参与者将产品出售给“粮食采购计划”获得的收入更高，还在于非参与者往往都是自给自足型生产者。新推出的“无饥饿巴西”战略旨在扩大“加强家庭农业国家计划资格证明书”（DAP）的登记规模，覆盖约20万名生活在贫困线下的家庭农场经营者。这些农民绝大多数生活在巴西贫困发生率最高的东北部地区。

在圣保罗州的Campina do Monte Alegre，“粮食采购计划”的采购价比其他中间商的平均采购价要45.9%（Agapto等，2012）。Lucena和Luiz（2009）发现，对北里奥格兰德州7个参与者样本而言，高采购价使其收入平均提高了43%。这一价差提高了农民生产高价值蔬菜及其它粮食作物的积极性（Agapto等，2012）。

非洲采购促发展计划

“非洲采购促发展计划”（PAA Africa）以巴西的“粮食采购计划”为基础调整而来，在埃塞俄比亚、马拉维、莫桑比克、尼日尔和塞内加尔5个非洲国家从家庭农场经营者手中采购产品。⁴²计划将鼓励家庭农场经营者扩大生产和为弱势群体提供粮食援助和社会保护结合起来。该计划于2012年启动，在两年时间里，共为5千多名家庭农场经营者提供了支持，其中多数为生产者组织成员，同时计划还为12.8万学童提供了利用当地采购食品制作的学校供餐。在尼日尔，“非洲采购促发展计划”是“3N举措”的一部分，通过当地采购建立国家粮食安全储备，用于危机预防和管理目的。农民们领取农业投入物，接受培训，从而大幅提高了生产率。例如，在埃塞俄比亚，向计划出售红

⁴² 更多详情参见 非洲采购促发展计划（2015）。

扁豆的农民生产率提高了50%，而在塞内加尔，稻农的生产率提高了300%以上（发展采购促发展计划，2014）。机构采购量约为参与计划的农民平均产量的37%。

让各部门联合起来：至关重要的瞄准问题

让不同部门联合起来时，面临的一个根本性操作问题就是干预措施的瞄准问题。一些国家一直倾向于为公平起见，应避免让社会保护计划和农业投入物补贴计划瞄准同一个受益家庭，而另一些国家则侧重在不同计划之间努力实现协同合作。无论其目的是否允许计划之间出现重叠，同时实施多个计划面临的重要挑战就是如何选定目标家庭（另见插文23）。多个国家的经验表明，统一登记库（如巴西

的CadÚnico和秘鲁的Padrón General de Hogares）或统一瞄准系统（如智利的Ficha de Protección Social或秘鲁的Sistema de Focalización de Hogares），是在多个计划目标和目标人群相互重叠时可以采用的有效工具。

秘鲁的案例是刻意在不同政策领域内部和不同政策领域之间建立协同合作关系的明确典范。秘鲁农村实施的Juntos有条件现金补助计划采用统一家庭登记库Padrón General de Hogares提供的数据以及瞄准系统Sistema de Focalización de Hogares来选定受益人。同样的数据和瞄准系统还用在其他社会计划中（如营养计划Vaso de Leche、Comedores Populares和Programa Integral de Nutrición以及免费医疗保险计划Seguro Integral de Salud）。此外，秘鲁政府还试图通过在社会保护和农业干预措施之间

插文 22

巴西的水窖计划

水窖计划创建于2003年，并于2011年扩大成为“人人有水用国家计划”。该计划致力于推动农村地区供水（人类生活用水和农业用水，包括畜牧用水），目标是加强弱势家庭的粮食和营养安全。该计划瞄准极端贫困人口，具体实施内容是修建水窖、集体供水系统和小型水坝。

计划包括三项举措：

- **生活用水举措**（“首要用水”）包括修建水窖，用于收集和储存雨水供人饮用，主要针对缺少饮水的农村家庭。重点受益群体为已在“统一登记库”登记的符合条件的家庭。

- **生产用水举措**（“次要用水”）针对那些已经修建了一个供人饮用的水窖的家庭。次要用水举措采用社会技术收集和储存雨水供农业生产使用，尤其是用于菜园和小型家畜。
- **学校水窖举措**包括在巴西半干旱地区农村的市级学校修建水窖来收集和储存雨水供人饮用，或用于菜园生产。

资料来源：Del Grossi和Marques（2015）。

插文 23

农业干预措施的瞄准方法

农业干预措施采用插文13（第54页）中介绍的多种瞄准方法。最常用的方法是地域性瞄准，并常常与其他标准结合使用，如贫困、干旱风险、面临气候变化时的脆弱性、特定作物种植、土地陡坡度或城市化程度。

地域性瞄准。在为减轻农村贫困而开展的农业干预措施中，地域性瞄准往往与社会保护计划及干预措施按照贫困发生率标准选定目标地域的做法同理。但与社会保护不同的是，农业干预措施采用的地域性瞄准方法不仅以贫困分布图或贫困相关标准为依据，还与农业干预措施的类型有关，如灌溉、农村发展、自然资源管理或土地改革。例如，尼加拉瓜的“市场和气候变化适应项目”（NICADAPTA）致力于帮助小规模咖啡和可可种植者适应气候变化，项目采用地域性瞄准和贫困等其他标

准相结合的办法。干预措施的目标地区必须适合咖啡和可可生产，并有易受气候变化影响的特征。在这些地区选定最终目标社区和目标区的标准是贫困发生率和能够从中获益的土著及非洲裔家庭数量（Cirillo、Gyori和Soares，2014）。

社区瞄准。社区瞄准在选定计划受益人时，借助的是当地知识，而不是中央协调。其中一个范例是坦桑尼亚的投入物代金券计划。当决定在哪些区和村发放投入物代金券时，采用的是地域性瞄准，而在村内部决定发放给谁时，则由“村代金券发放委员会”决定。这些委员会按照计划的瞄准标准确定受益人名单，随后交由村民大会批准，最后按照这一名单将投入物代金券发放给受益人。

分类瞄准。有些情况下，分类瞄准法可按照可观察到的特征有效选定

建立协同合作，从而加强不同政策领域之间的联系。一个突出范例是旨在提高极端贫困农民的生产和创收能力的Haku Wiñay农村发展计划，该计划把各村有多少比例的居民为Juntos计划受益人作为瞄准依据。秘鲁的案例表明，当农业计划将目标定为贫困人口时，计划的目标人群可能与社会保护计划的目标人群重叠（秘鲁政府发展与社会包容部，2012）。秘鲁的瞄准系统带来的协同合作使得瞄准战略的实施变得更具成本效益，同时有助于对社会保护和农业计划的覆盖情况更好地开展监测（Cirillo、Gyorgi和Soares，2014）。

要点

- 要更有效地协调社会保护和农业干预措施，有大量方案可供选择。这些方案包括从独立计划、部门性计划、社会保护计划或农业计划，到将社会保护和农业综合在一起的计划，再到力求最大限度发挥互补性的部门干预措施。
- 将社会保护与农业干预结合起来有助于更有效解决小规模家庭农场经营者面临的多重困难。

受益人。例如，哥伦比亚的土地改革项目旨在为那些在军事冲突中失去土地的公民提供补偿。项目采用分类瞄准法，规定属于“失去土地的军事冲突受害者”类别的所有公民均符合项目条件，无论其社会经济地位、所在地理位置或其他特征如何。

自我瞄准。自我瞄准法不太常用，但正逐步在农业干预措施中受到欢迎。其中一种做法是采用自我筛选法。采用这一方法的范例是布基纳法索的“小型灌溉及水资源管理项目”（PIGEPE），提供的微灌套件只有小规模农民才会感兴趣。只有属于这一目标群体的农民才会获得这些套件。

经济状况调查。如果目标人群可以通过经济标准来描述，且相关数据齐备，那么经济状况调查是一种有效、透明的受益人筛选标准。例如，

智利农业发展研究所（INDAP）的公共项目仅限于符合下列经济条件的小规模家庭农场经营者参加：农业资产总价值不超过约14万美元，耕地面积低于当地限额，农业是家庭主要收入来源。要想申请参加该计划，农民必须按要求提供标准官方证明材料来证明自己符合条件，研究所可能会安排对农场进行实地考察，核查证明材料内容是否属实。

资料来源：Cirillo、Gyori和Soares，2014。

- 社会保护能对农业政策起到补充作用，如投入物补贴和信贷，为贫困的小规模家庭农场经营者带去更直接的惠益，同时促进制定更具加协调一致的农村发展战略。同时还需要其他类型的干预措施，以便充分利用农业投入物和信贷。
- 机构采购计划是将社会保护计划和农业发展目标联系起来的一种创新型方法，利用这些计划创造的需求为家庭农场开辟市场。
- 瞄准有助于加强社会保护和农业之间的关联。要为目标不同的多个计

划精准选定受益人，我们需要合理的瞄准工具和设计。

6 结论：充分利用社会保护与农业政策之间的协同合作，打破农村贫困恶性循环

贫困和营养不良在世界很多地方依然高发，以务农为生的农村人口发现自己要想打破贫困的恶性循环极具难度。将社会保护措施与瞄准农村贫困人口的农业政策相结合可以成为一种变革性举措。虽然社会保护计划近年一直在不断增加，而且其中一些计划已做出特殊努力，采用辅助性干预措施惠及农户，但要做的的工作仍然很多。

大多数贫困人口居住在农村，并直接或间接依赖农业获得大部分收入和保障自身粮食安全。从长远看，经济增长是贫困人口发展可持续生计活动、实现永久脱贫必不可少的前提条件。农业增长尤其能够在以农业为主的国家中减轻贫困方面发挥巨大作用。

但这只是长远前景。贫困人口需要眼前的帮助来避免贫困和饥饿，而贫困和饥饿会对个人及家庭目前和未来的生产能力造成巨大破坏。社会保护还在农业结构性转型这一长远背景下发挥着重要作用，它能降低农民在适应变革过程中面临的成本，使农户能实现除农业以外的多元化生产，从而使这一进程更具包容性，减少可能给人们带来的痛苦。以上基本原则过去和现在都是发展中国家（主要为巴西、埃塞俄比亚、印度、墨西哥和南非）著名大型社会保护计划的主要驱动因素，有助于我们重新审视此类计划在抗击贫困、饥饿和社会、经济、政治不平等现象的过程中所体现的价值和发挥的作用。

“社会保护最低标准”（SPF）举措（插文24）就是一个实例，证明人们已重拾有关该话题的兴趣，该举措由联合国系统行政首长协调委员会于2009年启动，并于2010年9月在联合国大会千年发展目标峰会上得以通过。⁴³

对社会保护计划最有力的支持可能要算旨在减轻贫困而饥饿的此类计划数量在发展中国家的迅速增长。2014年，至少145个国家实施一种以上类型的社会援助，其社会保护类型通常侧重于最贫困和最弱势群体。在发展中国家，此类计划至少覆盖15亿贫困、弱势人口，其中三分之一为极端贫困人口。然而，很多最贫困人口仍未得到覆盖，主要原因是很多贫困国家的社会援助计划覆盖面依然有限。

其中部分原因在于，要想为此类计划提供资金，需要做出艰难的支出决策。从短期和中期看，捐赠方的支持对一些国家而言必不可少，但如果要想让社会援助计划实现政治和资金上的长期可持续性，本国资源就十分重要。要想在国内筹措资金，就必须开展政策对话，力求就本国的社会援助性质、规模和供资方式达成全社会共识。

⁴³ 社会保护的概念按照“社会保护最低标准”的设计，包括一系列目标和工具，大大超出本报告所论及的范围。

社会保护计划能有效减轻贫困和饥饿

目前，大量实证证明，社会保护计划能有效减轻贫困和饥饿。2013年，社会保护使1.5亿人摆脱极端贫困。社会保护往往能通过提高各家各户自身的产量，从而增加食物消费量并提高食物多样化程度。如果计划注重性别或以妇女为瞄准对象，它们就有助于加强妇幼福利。这一点尤为

重要，因为妇幼营养不良会导致贫困问题世代相传。

食物消费量的增加与膳食多样化程度的提高不一定会自动起到改善营养的效果。营养状况还取决于一系列其他因素，包括洁净水的获取、卫生设施和医疗、儿童合理喂养和成人膳食结构等。因此，要想通过社会保护计划来改善营养成效，就必须将社会保护与辅助性干预相结合。各类农业干预措施，如家庭菜园和小型家畜饲养等，也能起到改善营养的作用。

插文 24

社会保护最低标准

《世界人权宣言》和《经济、社会和文化权利国际公约》曾规定了一系列基本商品及服务，主要为充足生活水准权(包括充足食物权)、健康权、水权、教育权、住房权和社会保障权。

“社会保护最低标准”(SPF)举措由国际劳工组织和世界卫生组织牵头制定，旨在为以上权利的实现提供保障。“社会保护最低标准”包括一系列全民社会保障措施和逐步实施的较高标准，作为一整套社会政策措施的一部分，目标在于确保人人享有收入安全和必要的社会服务，期间特别关注弱势群体，并在整个生命周期为人们提供保护和赋权(国际劳工组织，2011)。

“基于人权的”社会保护最低标准背后的理念是，社会保护应反映政府和公民之间的一种社会契约，而不是像“工具主义者”那样，主要将社会保护视为实现减贫和收入增长的一系列工具(高专组，2012)。“社会保护最低标准”以国际劳工组织的社会保障最低标准为基础，有两项主要内容：获得“基本

服务”(如水及卫生设施、营养、医疗和教育)以及“基本社会补助”(现金或实物，以确保基本收入受到保障)(国际劳工组织和世界卫生组织，2009)。

2012年国际劳工大会通过的“有关社会保护最低标准的建议”指出，社会保护最低标准至少应包括下列基本社会保障措施：针对儿童、老人和残疾、失业或无法赚取足够收入的成人提供的基本医疗和基本收入安全保障。

“社会保护最低标准”举措在2011年和2012年20国集团峰会上得到了支持。2012年，20国集团领导人还同意为低收入国家提供支持，帮助他们开展能力建设，通过政策连贯性、协调、合作和知识共享来实施各国的社会保护最低标准。在2012年国际劳工大会上通过的“有关国家社会保护最低标准的建议”就逐步实施社会保护最低标准并将其作为包容性国家社会保障体系的基本组成部分提出了指导意见(欧盟，2012)。

插文 25

强化有利环境，实现农业和社会保护干预措施的协同一致

农业和社会保护政策及计划的协同一致意味着要在不同政府部门之间开展协调，但政府机构的组织架构通常不利于跨部门协作。政治、机构和操作因素往往会对农业和社会保护主管部门之间的有效协作形成障碍。政治承诺、综合政策框架、机构间协调安排、供资安排和实现协同一致的能力是打造有利环境的五大关键要素，只有这样才能加强这两大领域之间的协作和协调。

要实现协同一致，技术性和操作性解决方案必不可少，但这还不够。高层**政治承诺**十分关键，它有助于让不同利益相关方就协同一致的重要性与好处以及共同愿景的制定达成共识。能否就协同一致做出政治承诺要受政治背景和政治经济因素的影响，包括各行为方有关小规模家庭农场发展和社会保护的意愿、兴趣和价值观。

综合政策框架能提供机会，让有关协调一致的政治承诺转化为长期愿景和正式行动战略。制定综合政策框架的过程有助于让不同利益相关方联合起来，包括政府、发展伙伴和民间社会组织，共同讨论问题，提出综合性政策说明，确立共同目标、部门目标、优先重点、责任，并制定行动计划，以便最终实现政策和规划的协同一致。

为协调做出的机构安排对协同一致至关重要，因为这有助于在不同机构之间实现协作，确保政策和计划的制定能得到合理统一和协调，并确保干预措施得以实施。当瞄准小规模家庭农场经

营者的农业和社会保护干预措施由不同部委负责实施，而且政府、民间社会和发展伙伴等不同行为方均对此类干预措施相关进程产生影响时，这些协调机制就显得尤为重要。

设计合理的**供资安排**有助于在农业和社会保护主管部门之间实现协调。对资源的潜在竞争可能会破坏此类协作。可战略性利用资源分配和供资安排来调和各项挑战，促进跨部门协作。

利益相关方需要充足的能力来有效实现和管理农业和社会保护之间的协同一致关系。通过同时采用平行工具来实现互补性和先后排序，对机构能力和资源有限的很多低收入国家而言是一项挑战。有必要在主管部委和基层政府机构中培养各种技术性和职能性能力，只有这样才能就协调一致做出政治承诺，制定机构框架，通过高效的政策和计划实施推动整体议程。

资料来源：Gavrilovic等，2015。

社会保护能促进对生产活动的投资

发展中国家多数农村贫困家庭依然以务农为生，尤其是自给自足型农业生产。很多农民生活在（农业投入及产出、劳动力和其它商品及服务）市场缺失或运作不良的地方。天气不确定性，尤其在气候变化加剧和低费率保险缺乏的情况下，已成为以务农为生的家庭容易陷入贫困的主要原因。

由于重点是追求生存，脆弱的务农家庭缺乏长远目光。因此，他们极易采用低风险、低收益的农业生产策略和其他创收策略，可能会试图在零工市场上寻求流动性或其他收入来源。同样，他们还可能缺乏对子女教育和健康的投资，并采用消极风险应对策略，如面临困难时变卖资产，减少食物消费量和降低食物质量，乞讨或让子女辍学。

本报告认为，社会保护能对贫困家庭的投资决策产生积极影响。它能帮助贫困家庭管理风险。按事先确定的间隔定期提供社会保护，能提高务农家庭的可预见性和安全性，从而在一定程度上取代保险，提供重要的流动性来源。社会保护能帮助各家各户恢复或加强自身在非正式社会关系网中的参与度，实现风险分摊和礼尚往来。虽然此类社会保护有效性有限，但往往能在面临冲击时，为人们提供及时帮助。因此，社会保护能有助于缓解流动性、信贷和/或积蓄方面的困难。

本报告中介绍的大量实证表明，社会援助计划不仅能在面临冲击时，起到防止各家各户进一步陷入贫困和饥饿的作用，同时还能通过帮助贫困人口克服流动性和信贷难问题和更有效管理风险，从而促使他们对生产活动进行投资并逐步积累资产和资源。实证表明，社会保护能促进

人们加大对儿童教育和健康的投资，减少童工现象，从而对未来的生产力和就业能力产生积极影响。如果能够得到良好实施，社会保护还能推动对农业生产活动和非农企业的投资。即便是相对小额的资金补助也能帮助贫困人口解决流动性和信贷难问题，并提供风险防范手段，避免人们因惧怕风险而回避从事高收益活动。实证清楚地表明，补助还有助于促进包容性，因为它能推动贫困家庭参与各类社会关系网并在其中发挥作用，而这些网络能帮助各家各户应对风险，并在社区社会架构中发挥支持性作用。

社会保护不会减少劳动总量

尽管有人担心社会保护措施可能降低受益人的劳动积极性，但实证表明情况并非如此。相反，很多受益人会将原本用于无奈之下在农业领域打零工赚取报酬的时间用于从事自有农地劳动或非农就业。考虑到农业和非农生产活动同时增加，社会保护就起到了加强生计的作用，而不是助长依赖性。

社会保护会对当地社区和经济产生积极影响

公共建设项目如能合理设计与实施，就能创建重要的基础设施和社区资产，为当地经济做出直接贡献。此外，社会保护计划带来的收入增加还能扩大对当地产商品及服务的需求，从而推动当地经济增长进入良性循环。可能有必要通过辅助性计划来减少供应量方面的障碍，从而防止出现物价大幅上涨，提高计划对实际收入和产量所产生的影响。

计划的设计和**实施以及家庭特征**决定着计划产生的影响

虽然瞄准是减轻贫困和不平等的有效工具，但高效的实施才是关键，并很大程度上依赖于机构能力。统一登记有助于改进瞄准效果，降低成本，促进多个计划之间的协调。补助的水平、时间安排和可预见性对于计划的成功十分重要；补助必须达到一定金额，以实现计划目标，同时确保定期、可靠发放。性别、家庭特征和当地经济的性质也会造成计划影响存在差异。必须开展有效的监测和评价，帮助政府及捐赠方设计出更有效的计划，加大问责力度和公共支持。

社会保护和农业必须联合起来共同抗击**贫困和饥饿**

社会保护虽然被证实有效，但光靠社会保护却无法可持续帮助人们摆脱贫困和饥饿，也无法给当地经济带来变革。在农村生计背景下，农业与社会保护之间有着根本关联。贫困、粮食不安全家庭主要以务农为生，他们在社会保护计划受益人中占有较高比例。加强农业和社会保护干预措施之间的联系有助于保护贫困、小规模农业劳动者的福利，帮助他们更有效地管理风险，提高农业生产率，从而使生计更加可持续，逐步摆脱贫困和饥饿。

然而，能与社会保护计划相互协调或结合的农业干预措施却为数不多。农业和社会保护政策源自不同学科，仍被视为由不同主管部门实施的相互平行的政策，在资金资源上相互竞争。协同合作不仅能够带来机遇，还十分有必要，因为政府预算有限已导致在各项公共开支之间进行权衡变得十分艰难。本报告认为，我们不仅要

帮助最贫困人群满足基本消费需求，尤其当他们失去劳动能力时，还要让此类帮助本身成为逐步改善贫困人口生计的基础。充分利用公共农业支出和社会保护计划来实现相互支持，不仅能够进一步推动这一转变，还能促进农业和农村发展。

需要制定**国家愿景**

各国如果想要采取必要的机构措施和操作措施，就应该就农业和社会保护如何才能共同联手帮助人们逐步摆脱贫困和饥饿制定出一项国家愿景。与农村发展、减贫、粮食安全和营养相关的政策和规划框架，应该将农业与社会保护在实现这些目标过程中发挥的作用相互结合起来，同时配套一系列其他干预措施。农业干预措施和社会援助的类型取决于具体背景和限制因素，但也必须考虑当地实施能力和现有资源等问题。在各种情况下，干预措施的设计都必须考虑一系列限制因素，让最贫困人口能改变自身的生计策略，实现脱贫并不再返贫。例如，通过投资于农村教育和培训来开发人力资源有助于使农民掌握必要能力和技能去从事更具商业化的活动。要参与商业化活动，还必须要有稳定的权属权利、积蓄和金融服务等方面的支持。必须通过联合计划来鼓励农业与社会保护领域相关行为方参与国家和地方层面有关粮食安全和营养以及农村发展的跨部门协调机制。统一登记也发挥着关键作用，有助于在不同部门的干预措施之间开展协调，并为各家各户提供所需的辅助性支持，帮助他们逐步摆脱贫困和饥饿。

报告要点

- **社会保护计划能减轻贫困和粮食不安全。**有效的瞄准和充足的补助是保证成功的重要前提。社会保护能提高收入，加强粮食安全，因为它不仅能够保障消费增长，还能提高家庭的生产能力，增加收入。
- **瞄准妇女的计划能对粮食安全和营养产生更大影响。**对性别敏感、能减轻妇女时间压力、加强她们对收入的掌控的计划有助于改善妇幼福利。这一点尤为重要，因为妇幼营养不良会导致贫困问题世代相传。
- **社会保护能刺激对农业生产和其他经济活动的投资。**社会保护能加强营养、健康和教育，对未来的生产力、就业能力、收入和福祉均能产生影响。社会保护计划如能提供定期、可预见的补助，就能增加积蓄和对农业和非农活动的投资，同时鼓励各家各户从事目标更高远的高收益活动。
- **社会保护不会引发劳动总量减少的问题。**但的确会给受益人带来更多选择，很多受益人会将原本用于无奈之下在农业领域打零工赚取报酬的时间用于从事自有农地劳动或非农就业。考虑到农业和非农生产活动同时增加，社会保护就起到了加强生计的作用，而不是助长依赖性。
- **社会保护能对当地社区和经济产生积极影响。**公共建设项目如能合理设计与实施，就能创建重要的基础设施和社区资产，为当地经济做出直接贡献。现金补助能提高受益家庭的购买力，而他们购买的商品和服务主要由当地经济中的非受益家庭生产。可能有必要通过辅助性计划来减少产量面临的障碍，防止出现通货膨胀，最大限度提高计划对实际收入和产量所产生的影响。
- **光靠社会保护无法帮助人们摆脱贫困。**由于贫困家庭通常面临多重障碍和风险，因此社会保护和农业计划相结合、相互协调和/或相互匹配的做法才能更好地发挥有效帮助贫困家庭可持续脱贫的作用。
- **在充分利用社会保护和农业计划来推动农村发展方面明显存在众多机遇。**协同合作不仅能够带来机遇，还十分有必要，因为政府的预算十分有限。我们必须帮助最贫困人群满足基本消费需求，尤其当他们失去劳动能力时。此类帮助本身还能成为逐步改善贫困人口生计的基础。由于很多贫困、粮食不安全家庭主要以务农为生，因此应采取农业干预措施来解决阻碍增长的结构性的供应瓶颈问题。如果能将公共农业支出和社会保护计划充分有效结合在一起，就不仅能够进一步推动这一转变，还能有助于加强农业和农村发展。
- **需要就农业和社会保护如何才能逐步帮助人们摆脱贫困和饥饿制定出一项国家愿景。**国家愿景和承诺必须在长期稳定的国内资源筹措工作的支持下，为国家和地方层面开展协调行动提供支持。与农村发展、减贫、粮食安全和营养相关的政策和规划框架应该将农业与社会保护在实现这些目标过程中发挥的作用相互结合起来，同时配套一系列其他干预措施。农业干预措施和社会援助的类型取决于具体背景和限制因素，但也必须考虑当地实施能力和现有资源等问题。在各种情况下，干预措施的设计都必须考虑一系列限制因素，让最贫困人口能改变自身的生计策略，实现脱贫并不再返贫。

统计附件



36488	36488928476589579349	95784
79349	35903359578485194364	82847
4851	88928476589579349359	59033
7658	03359578485194364889	43648
3359	28476589579349359033	57934
4889	59578485194364889284	78485
9349	76589579349359033595	84765
48519	78485194364889284765	90335
76589	89579349359033595784	36488
33595		79349
48892	2002	1985
34935		84851
5194		47658
65895		03359
35957		64889
88928	1995	2001
49359		93493
51943		48519
8957		76589
59578	2000	1992
89284		33595
93590		48892
19436		34935
89579		85194
95784	1986	1990
92847		65895
35903		35957
94364		88928
89579		49359
57848		51943
28476	1999	1989
59033		58957
43648		59578
57934		89284
78485		93590
84765		19436

附表说明

符号

表中使用了下列符号：

.. = 无数据

0 或 0.0 = 零或可忽略不计

空格 = 不适用

表中数字因四舍五入或数据处理等原因可能与原始数据资料中的数字有出入。整数与小数之间用圆点(.)分开。

技术说明

表A1. 贫困人口比例及儿童体重不足发生率

资料来源：世界银行，2015a（第1列和第2列）；联合国儿童基金会，2014（第3-6列）。

备注：阿根廷和密克罗尼西亚联邦的贫困率估计数仅为城市数据。

日均支出低于1.25美元的人口比例

日均支出低于1.25美元的人口比例按2005年购买力平价美元不变价格计算。这一水平有时被称为极端贫困。

日均支出低于2.00美元的人口比例

日均支出低于2.00美元的人口比例按2005年购买力平价美元不变价格计算。

儿童体重不足比例

依照世界卫生组织儿童成长标准，体重比年龄别体重中位数低两个标准差的0-59个月龄儿童所占比例

表A2. 农业在经济以及劳动力中的重要性、肥料使用强度、农场规模和女性在农业中的参与度

资料来源：世界银行，2015c（第1列）；粮农组织，2015a（第2、3、8、9列）；粮农组织，2001和粮农组织，2013a（第4-7列）。

农业增加值所占比例

将所有产值相加并扣除中间投入后得出的农业部门2012年净产值在国内生产总值中所占比例。农业部门包括林业、捕猎和捕鱼以及作物和家畜生产。

务农劳动力所占比例

2014年实际从事或正在寻求从事农业、捕猎、捕鱼或林业劳动的劳动力所占比例。劳动力是经济活动人口的另一种说法,包括就业人口和失业人口(包括正在寻找首份工作的人)。该词包含雇主、自我就业劳动者、正式雇员、零工、家庭、农场或企业中从事辅助劳动的无薪酬劳动者、生产合作社成员和军人。

肥料使用强度

2010-12年间永久耕地每公顷平均使用肥料养分(考虑氮、磷、钾肥)千克重量。表中包括前苏丹的肥料使用强度数据(见国别说明),仅指2010年(前)苏丹的肥料用量和土地面积。

各类规模农业经营单位所占比例

表中显示每一类规模农业经营单位的所占比例,这些数据为作者根据粮农组织1990或2000年世界农业普查结果最新数据汇编而成,详情参见粮农组织(2001)和粮农组织(2013a)。农业普查中涉及的农业经营单位仅包括作物和家畜生产。农业经营单位指统一管理下的农业生产经济单位,包括饲养的所有家畜和完全或部分用于农业生产的所有土地,无论其称谓、法律形式或规模如何。实施统一管理的可以是单个个人或家庭,两个以上个人或家庭联手,单个家族或部落,或公司或政府机构等法人。经营单位的土地可包括位于同一地点或多个不同地点或同一或多个行政区域中的一个或一个以上地块,前提是这些地块都采用同样的生产资料,如劳动力、农场建筑物、机械或役畜。

女性在农业劳动力中所占比例

2014年女性在务农经济活动人口中所占比例。

女性劳动力的务农比例

2014年女性经济活动人口从事农业劳动的比例。

表A3. 社会援助覆盖率,按人口组别分类

资料来源:世界银行,2015e。

社会援助覆盖的人口比例

生活在某一家庭中且家庭中至少有一人从某一社会援助计划中获益的个人所占比例。社会援助可包括下列类型的计划：有条件和无条件现金补助、家庭/儿童津贴、实物补助、公共建设项目或以劳动换现金计划、学校供餐、社会养老金和其它类型的社会援助。其跨国可比性相对有限，因为各国有关各项计划的信息存在差异。

表A4. 社会援助补助金额，按人口组别和受益发生率划分

资料来源：世界银行，2015e。

受益人领取的日人均补助金额

指家庭领取到的日均社会援助补助总额除以平均家庭成员人数，按2005年购买力平价美元计算。社会援助定义参见表A3。但表A3和A4之间的可比性有限。一些国家具备有关覆盖情况的信息，并已列于表A3中，但却缺乏有关补助金额的相关信息，因此未能在表A4中列出估计数。此外，对很多国家而言，介绍覆盖率时涉及的计划的类型和数量（表A3）和介绍补助金额时涉及的类型和数量（表A4）有所不同。

区域分组和收入分组以及合计数

不同国家依据世界银行国家分类系统确立的收入和区域分组标准按字母顺序排列，详情参见世界银行（2015c）。所有区域数和其它平均数均为加权平均数，只要能依照现有数据计算出此类数据，计算结果就已列在表中。

国别说明

中国大陆数据中不包括香港和澳门特别行政区的数据。表中包括苏丹和南苏丹能查到的数据，如未能查到相关数据，则采用（前）苏丹的估计数。

表 A1
贫困人口比例及儿童体重不足发生率

	不同支出费用人口比例		体重不足儿童比例			
	每天低于 1.25美元	每天低于 2.00美元	按居住地区划分		按家庭财富五分位数划分	
			农村	城市	最贫困	最富裕
	(百分比)		(百分比)		(百分比)	
低收入和中等收入国家	17.0	36.2				
东亚和太平洋	7.9	22.7				
美属萨摩亚	..	..	..	..	..	..
柬埔寨	10.1	41.3	30.6	19.8	35.4	15.9
中国大陆	6.3	18.6	4.4	1.3	..	..
朝鲜民主主义人民共和国	..	..	26.7	13.2	..	..
斐济	3.3	16.4	5.4	5.0	..	..
印度尼西亚	16.2	43.3	23.0	16.9	27.8	13.9
基里巴斯	..	..	..	..	17.6	7.9
老挝人民民主共和国	31.2	63.2	28.9	16.3	36.5	12.1
马来西亚	..	0.8	..	..	..	..
马绍尔群岛	..	..	..	..	..	..
密克罗尼西亚联邦	17.5	26.7	..	..	..	..
蒙古	..	..	7.3	2.8	5.0	0.9
缅甸	..	..	24.2	18.7	33.1	13.5
帕劳	..	..	..	..	..	..
巴布亚新几内亚	7.3	22.0	29.0	19.9	..	..
菲律宾	18.6	41.4	23.7	16.4	..	..
萨摩亚	..	..	..	..	..	..
所罗门群岛	..	..	12.2	8.2	13.7	9.8
泰国	0.3	3.3	10.4	7.1	13.5	3.7
东帝汶	33.2	69.6	48.0	35.4	49.4	35.3
汤加	..	..	..	..	..	..
图瓦卢	..	..	3.0	3.6	0.7	0.0
瓦努阿图	..	..	11.6	12.0	12.2	10.3
越南	5.0	22.4	15.3	6.6	20.6	3.1
欧洲及中亚	0.5	2.2				
阿尔巴尼亚	0.3	2.0	7.1	5.0	7.9	3.6
亚美尼亚	2.5	17.6	8.0	3.3	7.9	1.5
阿塞拜疆	0.3	1.9	12.0	4.7	15.4	2.2
白俄罗斯	..	..	1.7	1.1	2.4	0.4
波斯尼亚和黑塞哥维那	0.0	0.1	1.4	1.9	0.9	3.9
保加利亚	1.9	3.9	1.1	1.8	..	..
格鲁吉亚	16.1	33.5	1.4	0.9	3.0	1.0
哈萨克斯坦	0.0	0.5	3.3	4.0	4.1	3.5
吉尔吉斯斯坦	5.1	21.1	3.7	3.7	4.5	3.3
拉脱维亚	1.1	2.0	..	..	..	..
立陶宛	0.8	1.2	..	..	..	..

表 A1 (续)

	不同支出费用人口比例		体重不足儿童比例			
	每天低于 1.25美元	每天低于 2.00美元	按居住地区划分		按家庭财富五位数划分	
			农村	城市	最贫困	最富裕
	(百分比)		(百分比)		(百分比)	
黑山	0.2	0.7	1.9	2.4	3.8	0.9
摩尔多瓦共和国	0.2	2.8	3.8	1.9	5.5	0.7
罗马尼亚	0.0	1.6	4.0	3.0	..	..
俄罗斯联邦	0.0	0.2	..	..	..	..
塞尔维亚	0.1	0.4	1.3	1.8	3.0	2.1
塔吉克斯坦	6.0	25.1	13.7	12.1	15.8	9.3
前南斯拉夫马其顿共和国	0.2	3.6	1.8	0.8	1.9	0.0
土耳其	0.1	2.6	2.7	1.3	4.2	0.5
土库曼斯坦	5.7	21.3	..	..	..	..
乌克兰	..	..	5.4	3.5	..	..
乌兹别克斯坦	..	..	4.3	4.7	4.5	3.1
拉丁美洲及加勒比	4.6	9.3				
安提瓜和巴布达	..	..	..	..	..	..
阿根廷	1.4	2.9	..	..	..	..
伯利兹	11.3	20.0	6.6	5.4	8.8	3.0
玻利维亚多民族国	7.0	12.0	6.4	2.8	7.5	2.0
巴西	4.5	8.2	2.0	2.2	2.2	1.8
智利	0.8	1.9	..	..	..	..
哥伦比亚	5.0	11.3	4.6	2.9	5.6	1.8
哥斯达黎加	1.4	3.2	2.0	1.2	..	..
古巴	..	..	..	..	..	..
多米尼克	..	..	..	..	..	..
多米尼加共和国	2.5	8.5	3.8	3.2	5.3	1.2
厄瓜多尔	4.0	9.0	8.2	4.7	..	..
萨尔瓦多	2.8	10.3	8.5	4.4	11.6	0.9
格林纳达	..	..	..	..	..	..
危地马拉	13.7	29.8	15.7	8.3	20.8	3.2
圭亚那	5.3	11.9	12.2	7.5	15.7	4.1
海地	51.6	69.5	13.1	8.6	17.8	3.8
洪都拉斯	16.5	29.2	9.0	4.7	12.8	3.1
牙买加	0.0	1.9	2.5	5.1	..	..
墨西哥	1.1	4.5	4.6	2.2	..	..
尼加拉瓜	6.8	16.0	6.9	4.2	8.6	1.3
巴拿马	3.6	8.4	3.2	2.4	..	..
巴拉圭	4.4	11.0	..	..	..	..
秘鲁	3.0	8.7	5.9	2.1	7.3	0.6
圣卢西亚	11.8	25.8	3.0	1.8	..	..
圣文森特和格林纳丁斯	..	..	..	..	..	..
苏里南	10.5	19.8	6.1	5.6	6.2	4.2
乌拉圭	0.3	1.2	..	..	..	..

表 A1 (续)

	不同支出费用人口比例		体重不足儿童比例			
	每天低于 1.25美元	每天低于 2.00美元	按居住地区划分		按家庭财富五分位数划分	
			农村	城市	最贫困	最富裕
	(百分比)		(百分比)		(百分比)	
委内瑞拉玻利瓦尔共和国	5.6	10.7	..	..	..	..
中东及北非	1.7	11.6				
阿尔及利亚	1.2	8.2	4.3	3.2	4.5	1.8
吉布提	10.2	27.8	39.6	26.0	..	..
埃及	1.7	15.3	6.7	6.9	7.5	5.4
伊朗伊斯兰共和国	0.8	4.6	..	..	..	..
伊拉克	3.7	20.9	8.5	8.4	9.1	8.2
约旦	0.1	1.0	2.1	3.2	5.2	0.4
黎巴嫩	..	..	..	..	..	..
利比亚	..	..	..	..	..	..
摩洛哥	1.8	11.0	4.3	1.7	6.7	1.1
巴勒斯坦被占领土	0.1	0.5	3.9	3.7	4.6	2.9
阿拉伯叙利亚共和国	0.4	8.3	10.7	9.6	10.0	6.9
突尼斯	0.7	4.3	2.4	2.3	3.2	2.2
也门	4.8	25.7	38.2	27.9	..	..
南亚	24.5	60.2				
阿富汗	..	..	..	..	..	..
孟加拉国	39.6	73.9	39.2	28.3	50.3	20.9
不丹	3.0	17.1	13.8	10.4	16.1	7.3
印度	24.7	60.6	46.6	33.9	56.6	19.7
马尔代夫	0.0	2.3	20.1	12.1	24.3	10.5
尼泊尔	25.4	58.0	30.3	16.8	40.3	10.0
巴基斯坦	12.7	50.7	34.6	24.7	47.8	15.6
斯里兰卡	2.8	19.9	27.1	18.0	33.4	17.9
撒哈拉以南非洲	46.9	68.8				
安哥拉	43.0	67.0	18.0	14.1	..	..
贝宁	51.6	74.3	22.4	15.9	25.0	10.0
博茨瓦纳	10.0	23.2	11.3	10.1	15.7	3.9
布基纳法索	40.8	69.3	27.7	19.1	31.7	15.5
布隆迪	79.8	92.9	30.1	18.7	40.7	17.0
佛得角	11.9	31.9	..	..	..	..
喀麦隆	24.9	50.1	20.8	7.5	29.8	3.9
中非共和国	56.7	75.5	23.6	23.2	26.0	19.0
乍得	36.5	60.6	32.9	21.7	33.2	21.1
科摩罗	48.2	66.9	18.1	13.7	19.8	9.3
刚果	32.8	57.3	15.8	9.1	17.6	4.8
科特迪瓦	37.3	61.6	17.7	12.3	20.7	10.0
刚果民主共和国	84.0	93.5	26.8	16.9	28.8	12.3

表 A1 (续)

	不同支出费用人口比例		体重不足儿童比例			
	每天低于 1.25美元	每天低于 2.00美元	按居住地区划分		按家庭财富五分位数划分	
			农村	城市	最贫困	最富裕
	(百分比)		(百分比)		(百分比)	
厄立特里亚	..	..	..	..	..	..
埃塞俄比亚	36.8	72.2	30.9	16.9	35.6	15.1
加蓬	5.4	19.4	9.0	6.0	10.4	1.9
冈比亚	34.0	56.4	21.4	11.9	23.5	9.5
加纳	18.0	37.3	15.5	10.5	20.0	6.3
几内亚	41.3	71.9	21.5	10.6	19.8	4.8
几内亚比绍	48.7	77.8	20.7	13.2	22.1	10.6
肯尼亚	38.0	62.0	17.6	10.9	24.9	8.8
莱索托	45.7	63.7	13.6	13.1	17.8	9.2
利比里亚	70.2	..	21.3	18.3	21.0	13.0
马达加斯加	87.8	95.2	38.1	31.1	40.4	24.0
马拉维	71.6	..	14.3	11.1	16.5	12.8
马里	50.8	78.9	30.7	20.6	31.0	17.0
毛里塔尼亚	23.5	47.8	29.7	16.4	36.4	9.7
毛里求斯	0.4	1.8	..	..	..	..
莫桑比克	55.8	79.2	17.5	10.5	23.0	6.4
纳米比亚	22.0	41.6	19.8	12.8	21.5	6.9
尼日尔	40.8	76.1	39.7	25.4	14.3	26.2
尼日利亚	60.1	80.9	34.5	24.7	41.9	15.6
卢旺达	63.0	82.3	12.4	6.2	15.5	5.2
圣多美和普林西比	42.2	72.0	15.4	13.7	17.8	6.8
塞内加尔	34.1	60.3	19.1	12.2	20.8	9.6
塞舌尔	0.2	1.3	..	..	..	..
塞拉利昂	56.6	82.5	21.8	19.3	21.5	14.9
索马里	..	..	39.5	21.1	42.0	13.9
南非	9.4	26.2	11.4	11.7	..	..
南苏丹	..	..	29.1	22.8	32.1	20.5
苏丹	..	..	35.4	32.7	40.0	16.5
前苏丹	17.2	40.2	..	..	..	..
斯威士兰	39.8	59.6	6.2	4.2	8.4	3.6
多哥	52.5	72.8	19.4	10.3	21.0	8.8
乌干达	37.0	63.1	15.2	6.9	18.1	8.4
坦桑尼亚联合共和国	43.5	73.0	14.6	9.2	21.5	9.3
赞比亚	73.2	..	15.7	13.0	15.7	10.7
津巴布韦	..	..	10.7	8.4	12.0	5.7

表 A2

农业在经济及劳动力中的重要性、肥料使用强度、农场规模和女性在农业中的参与度

	农业增加值 所占比例	务农劳动力 所占比例	肥料使用 强度	各类规模农业经营单位所占比例				女性在农业 劳动力中 所占比例	女性劳动力的 务农比例
	(百分比)	(百分比)	(公斤/公顷)	<1公顷	1-2 公顷	2-5 公顷	>5公顷	(百分比)	(百分比)
世界	3.6	38.3	124.0	72.0	12.4	9.6	6.1	39.3	40.2
低收入和中等收入国家	10.1	45.2	126.0	73.8	12.1	9.3	4.7	40.5	48.1
东亚和太平洋	10.8	54.4	321.5	87.0	7.4	4.4	1.3	46.7	57.0
美属萨摩亚	..	26.1	..	57.3	26.3	13.1	3.3	33.3	22.2
柬埔寨	35.6	64.2	14.0	..	..	..	..	51.0	67.9
中国大陆	10.1	58.7	520.9	93.0	4.9	1.7	0.4	45.5	61.7
朝鲜民主主义人民共和国	..	20.9	..	..	..	..	..	46.5	21.0
斐济	12.0	34.7	23.5	43.3	11.8	19.6	25.3	21.9	23.1
印度尼西亚	14.5	38.7	99.6	70.8	16.8	11.0	1.4	39.4	41.7
基里巴斯	..	21.2	..	..	..	..	..	27.3	13.6
老挝人民民主共和国	28.1	74.2	..	38.3	35.2	26.5	..	52.0	77.1
马来西亚	10.0	10.7	253.7	..	..	..	..	20.6	5.7
马绍尔群岛	..	23.1	0.0	..	..	..	..	16.7	9.1
密克罗尼西亚联邦	..	21.2	..	..	..	..	..	27.3	13.6
蒙古	16.3	15.7	22.0	..	..	..	..	48.3	15.1
缅甸	..	65.7	11.0	33.7	23.3	29.9	13.2	48.6	68.4
帕劳	5.2	18.2	..	..	..	..	..	50.0	25.0
巴布亚新几内亚	..	66.8	29.9	..	..	..	..	55.8	76.4
菲律宾	11.8	31.4	66.6	40.1	28.0	23.5	8.4	24.3	19.2
萨摩亚	..	24.7	0.4	19.0	31.9	30.0	19.2	33.3	24.0
所罗门群岛	..	66.5	..	..	..	..	..	47.8	80.2
泰国	12.3	45.4	123.5	19.7	22.5	37.2	20.5	44.6	43.4
东帝汶	18.4	78.8	..	..	..	..	..	45.2	86.8
汤加	19.2	25.6	142.8	..	..	..	..	36.4	21.1
图瓦卢	25.4	25.0	..	..	..	..	..	0.0	0.0
瓦努阿图	28.0	27.9	..	..	..	..	..	46.2	27.3
越南	19.7	61.4	196.7	84.9	9.9	4.7	0.5	48.8	62.0
欧洲及中亚	6.6	12.9	39.8	44.3	17.0	22.6	16.1	39.2	57.0
阿尔巴尼亚	21.8	39.2	80.3	59.9	30.1	10.0	..	41.7	38.7
亚美尼亚	21.6	9.0	25.3	..	..	..	..	12.1	2.4
阿塞拜疆	5.5	21.2	12.9	..	..	..	..	52.5	23.8
白俄罗斯	9.8	7.6	274.7	..	..	..	..	16.4	2.5
波斯尼亚和黑塞哥维那	7.7	1.7	85.0	..	..	..	..	59.4	2.1
保加利亚	5.4	2.9	111.9	77.0	..	19.8	3.2	27.2	1.7
格鲁吉亚	8.6	13.5	23.6	70.2	23.0	5.2	1.6	34.4	10.0
哈萨克斯坦	4.7	12.8	1.7	..	..	..	..	22.2	5.8

表 A2 (续)

	农业增加值 所占比例	务农劳动力 所占比例	肥料使用 强度	各类规模农业经营单位所占比例				女性在农业 劳动力中 所占比例	女性劳动力的 务农比例
				<1公顷	1-2 公顷	2-5 公顷	>5公顷		
	(百分比)		(公斤/公顷)	(百分比)				(百分比)	
吉尔吉斯斯坦	19.2	19.0	20.6	85.3	6.9	5.0	2.8	28.3	12.7
拉脱维亚	..	8.3	83.2	0.0	6.1	19.8	74.1	23.2	3.9
立陶宛	..	6.7	89.7	0.2	7.8	47.1	44.9	21.4	2.8
黑山	8.8	10.6	12.0	..	..	..	..	37.5	8.8
摩尔多瓦共和国	13.4	12.6	12.4	..	..	..	..	27.4	6.5
罗马尼亚	6.0	7.5	49.7	49.5	20.0	22.9	7.5	40.9	6.7
俄罗斯联邦	3.9	7.3	16.0	..	..	..	..	22.7	3.3
塞尔维亚	9.0	10.7	127.9	27.5	18.7	31.3	22.4	36.5	8.6
塔吉克斯坦	26.6	25.0	49.7	..	..	..	..	52.1	28.5
前南斯拉夫马其顿共和国	10.4	6.0	57.7	..	..	..	..	29.8	4.6
土耳其	9.0	29.6	89.1	17.0	17.5	30.9	34.6	55.2	62.3
土库曼斯坦	14.5	28.3	..	..	..	..	..	53.5	32.0
乌克兰	9.3	9.1	36.6	..	..	..	..	25.1	4.6
乌兹别克斯坦	18.9	19.2	173.9	..	..	..	..	42.5	17.8
拉丁美洲及加勒比	5.2	13.5	110.9	17.2	9.0	25.3	48.5	21.1	6.7
安提瓜和巴布达	2.2	20.0	2.9	..	..	..	..	25.0	11.8
阿根廷	6.9	6.9	40.7	..	..	15.1	84.9	10.8	1.8
伯利兹	15.0	23.0	8.6	..	..	..	..	2.9	1.8
玻利维亚多民族国	13.0	40.0	158.2	..	..	..	..	41.7	36.4
巴西	5.3	9.4	71.6	10.6	9.7	16.5	63.2	24.4	5.1
智利	3.4	12.4	318.5	14.6	10.2	17.7	57.5	15.1	4.9
哥伦比亚	6.3	13.2	332.1	18.1	13.5	21.2	47.2	25.2	7.1
哥斯达黎加	6.1	13.7	264.8	..	..	..	..	13.8	5.3
古巴	..	10.3	34.7	..	..	..	..	19.3	5.0
多米尼克	16.9	18.8	17.0	53.2	21.3	18.3	7.2	33.3	15.4
多米尼加共和国	6.3	9.0	59.1	..	..	..	..	35.0	7.0
厄瓜多尔	9.1	16.6	117.9	29.5	14.0	20.1	36.5	26.1	10.5
萨尔瓦多	11.9	20.9	135.4	..	..	..	..	9.7	4.9
格林纳达	5.6	19.1	..	85.0	7.5	5.4	2.2	22.2	10.5
危地马拉	11.2	36.8	97.8	78.5	10.4	6.0	5.1	9.6	9.1
圭亚那	21.5	13.5	28.9	..	..	..	..	7.8	2.9
海地	..	56.6	..	..	..	..	..	23.8	41.4
洪都拉斯	14.8	21.2	58.2	..	..	54.7	45.3	21.2	14.3
牙买加	..	16.2	39.7	69.4	15.2	11.9	3.5	27.7	10.2
墨西哥	3.5	14.3	73.2	..	..	..	..	12.7	4.7
尼加拉瓜	18.3	12.6	39.0	12.4	9.2	18.6	59.7	7.7	3.0
巴拿马	3.5	14.0	50.0	52.7	10.3	11.6	25.4	3.2	1.2
巴拉圭	18.1	23.5	86.0	9.7	10.1	20.1	60.0	7.2	3.7
秘鲁	..	22.6	74.0	..	..	69.6	30.4	31.9	16.1

表 A2 (续)

	农业增加值 所占比例	务农劳动力 所占比例	肥料使用 强度	各类规模农业经营单位所占比例				女性在农业 劳动力中 所占比例	女性劳动力的 务农比例
				<1公顷	1-2 公顷	2-5 公顷	>5公顷		
				(百分比)						(百分比)
圣卢西亚	2.9	20.0	42.6	62.8	18.0	14.8	4.5	22.2	10.8
圣文森特和格林纳丁斯	7.2	20.0	..	72.8	14.9	9.6	2.6	27.3	13.0
苏里南	7.1	16.1	138.2	..	..	..	..	24.2	10.5
乌拉圭	10.2	10.8	177.6	..	..	11.0	89.0	14.8	3.5
委内瑞拉玻利瓦尔共和国	..	4.5	134.6	8.5	14.1	25.7	51.6	6.4	0.7
中东及北非	11.2	19.5	58.5	59.0	11.4	13.8	15.8	47.6	33.0
阿尔及利亚	9.3	19.7	17.4	21.8	12.6	23.4	42.2	52.5	28.6
吉布提	..	72.3	..	..	..	..	..	46.3	76.9
埃及	14.5	22.6	454.9	87.1	8.0	3.8	1.1	40.8	35.3
伊朗伊斯兰共和国	..	20.0	31.7	47.5	12.1	18.4	22.1	50.2	31.6
伊拉克	..	4.4	43.8	..	..	..	..	52.9	12.7
约旦	3.1	5.4	632.2	53.7	32.5	7.4	6.4	65.3	19.4
黎巴嫩	6.1	1.4	174.8	72.7	14.1	10.0	3.2	30.8	1.7
利比亚	..	2.4	24.6	14.4	10.1	25.0	50.6	74.1	6.5
摩洛哥	14.4	22.8	32.6	25.4	18.2	27.5	28.9	49.7	46.2
巴勒斯坦被占领土	5.3	6.7	..	..	..	..	..	74.8	19.3
阿拉伯叙利亚共和国	..	18.4	30.8	..	..	..	..	63.8	53.3
突尼斯	9.2	19.3	26.7	..	..	..	..	32.4	21.8
也门	..	34.7	11.3	73.4	10.5	9.1	7.0	40.6	54.7
南亚	18.1	50.5	157.9	61.8	19.0	14.4	4.7	35.0	58.8
阿富汗	24.6	58.4	5.0	..	..	..	..	34.3	81.4
孟加拉国	17.1	41.6	229.6	..	..	..	..	52.7	53.8
不丹	17.0	92.7	11.3	..	..	..	..	34.4	98.3
印度	17.5	52.5	161.3	62.9	18.9	13.9	4.3	32.5	59.0
马尔代夫	4.2	12.5	63.9	..	..	..	..	40.9	11.8
尼泊尔	36.5	92.9	27.2	74.9	17.5	6.8	0.8	50.1	97.7
巴基斯坦	24.5	37.1	175.9	36.1	21.5	28.1	14.3	31.9	53.5
斯里兰卡	11.0	41.3	128.1	..	..	..	..	37.9	39.8
撒哈拉以南非洲	15.7	56.5	14.9	61.8	21.5	12.7	4.1	48.9	60.1
安哥拉	7.2	68.2	8.3	..	..	..	..	55.6	79.4
贝宁	36.0	40.5	9.9	..	..	..	..	40.1	38.6
博茨瓦纳	2.9	41.3	53.2	..	..	..	..	57.5	55.0
布基纳法索	35.3	92.0	10.2	12.9	19.5	41.2	26.4	48.2	93.2
布隆迪	40.6	88.5	3.7	..	..	..	..	55.8	97.2
佛得角	8.1	15.0	..	..	..	..	..	40.0	14.3
喀麦隆	23.2	42.6	8.1	..	..	..	..	46.6	47.0
中非共和国	54.3	59.1	..	..	..	..	..	49.6	65.7

表 A2 (续)

	农业增加值 所占比例	务农劳动力 所占比例	肥料使用 强度	各类规模农业经营单位所占比例				女性在农业 劳动力中 所占比例	女性劳动力的 务农比例
				<1公顷	1-2 公顷	2-5 公顷	>5公顷		
				(百分比)					
乍得	55.8	61.0	..	..	..	..	..	57.6	71.8
科摩罗	38.2	67.7	..	..	..	..	..	52.2	80.4
刚果	3.9	28.9	4.9	..	..	..	..	55.2	39.5
科特迪瓦	22.5	33.8	10.1	42.1	14.2	19.3	24.4	35.6	39.4
刚果民主共和国	21.8	55.3	1.1	86.7	10.4	2.9	..	49.0	70.7
厄立特里亚	..	72.3	0.9	..	..	..	..	42.9	77.1
埃塞俄比亚	48.0	75.1	20.6	62.9	24.3	11.9	1.0	45.0	70.3
加蓬	4.0	23.8	6.7	..	..	..	..	49.0	26.7
冈比亚	..	74.6	7.9	..	..	..	..	54.4	85.5
加纳	23.0	53.4	14.2	..	..	..	..	45.2	48.2
几内亚	20.5	78.0	2.3	34.1	31.0	28.0	6.8	50.3	82.2
几内亚比绍	48.3	77.9	..	70.2	17.6	10.1	2.1	45.9	94.0
肯尼亚	29.2	68.5	36.5	..	..	..	..	48.5	71.1
莱索托	8.3	37.7	..	46.8	29.2	20.4	3.5	64.8	48.7
利比里亚	38.8	59.6	..	..	..	..	..	43.7	64.9
马达加斯加	28.2	68.0	2.2	..	..	..	..	53.3	73.3
马拉维	28.7	77.2	33.8	77.7	17.3	5.0	..	59.7	93.6
马里	42.3	72.2	22.1	..	..	..	..	36.1	69.3
毛里塔尼亚	15.7	49.4	..	..	..	..	..	56.0	62.6
毛里求斯	3.5	7.1	199.5	..	..	..	..	25.0	4.7
莫桑比克	28.9	79.5	6.8	53.8	30.4	14.0	1.8	65.2	93.5
纳米比亚	8.7	30.7	5.7	14.4	24.5	48.9	12.2	43.5	28.1
尼日尔	39.4	81.6	0.8	..	..	..	..	36.8	97.0
尼日利亚	22.1	22.0	4.3	..	..	..	..	41.2	23.9
卢旺达	33.4	88.7	1.2	..	..	..	..	56.8	95.8
圣多美和普林西比	..	54.9	..	..	..	..	..	51.3	66.7
塞内加尔	16.7	68.9	7.8	20.9	16.5	32.5	30.0	48.5	75.0
塞舌尔	2.1	71.1	21.1	..	..	..	..	50.0	76.2
塞拉利昂	56.7	57.6	..	..	..	..	..	61.8	70.7
索马里	..	63.6	..	..	..	..	..	45.9	74.0
南非	2.5	5.6	56.7	..	..	..	..	29.5	3.5
南苏丹	..	47.6	..	..	..	..	..	40.9	60.2
苏丹	..	47.6	..	..	..	..	..	40.8	60.2
前苏丹	28.7	..	3.6	..	..	..	..	..	..
斯威士兰	..	26.2	..	..	..	..	..	51.8	27.8
多哥	..	50.9	7.4	..	..	..	..	42.4	56.3
乌干达	25.9	72.4	1.3	49.2	24.2	17.4	9.2	49.3	74.6
坦桑尼亚联合共和国	28.7	73.8	5.4	..	..	..	..	55.1	82.2
赞比亚	10.3	60.7	30.6	..	..	..	..	46.2	64.3
津巴布韦	13.2	53.7	30.1	..	..	..	..	51.9	65.1

表 A2 (续)

	农业增加值 所占比例	务农劳动力 所占比例	肥料使用 强度	各类规模农业经营单位所占比例				女性在农业 劳动力中 所占比例	女性劳动力的 务农比例
				<1公顷	1-2 公顷	2-5 公顷	>5公顷		
	(百分比)	(百分比)	(公斤/公顷)	(百分比)				(百分比)	
高收入国家	1.4	2.7	117.6	32.6	17.5	16.0	33.9	34.4	2.1
安道尔	..	5.3	..	..	..	..	..	50.0	6.3
阿鲁巴	..	20.0	..	..	..	..	..	22.2	10.5
澳大利亚	2.4	3.7	45.0	..	..	..	..	47.9	3.8
奥地利	1.5	2.8	100.2	..	14.6	21.8	63.6	45.2	2.7
巴哈马	2.3	1.9	..	36.3	24.8	20.5	18.4	0.0	0.0
巴林	..	0.5	424.4	..	..	..	..	0.0	0.0
巴巴多斯	1.5	2.3	124.0	95.0	2.8	1.1	1.1	50.0	2.5
比利时	0.8	1.1	278.7	..	17.2	13.6	69.2	32.1	0.8
百慕大	0.8	0.0	..	..	..	..	..	..	0.0
文莱达鲁萨兰国	0.7	0.0	101.8	..	..	..	..	..	0.0
加拿大	..	1.5	66.5	..	2.5	3.3	94.2	56.6	1.8
开曼群岛	..	19.2	..	..	..	..	..	20.0	9.1
中国香港特区	0.1	0.2	682.8	..	..	..	..	49.3	0.1
中国澳门特区	0.0	0.0	..	..	..	..	..	47.9	0.0
克罗地亚	4.5	3.3	282.9	50.6	16.0	19.1	14.3	27.4	2.0
塞浦路斯	..	4.4	137.8	54.8	16.7	16.0	12.5	38.5	3.8
捷克共和国	2.6	5.5	98.4	29.0	15.4	17.2	38.4	21.1	2.6
丹麦	1.8	2.2	112.8	..	1.7	1.8	96.5	24.6	1.1
赤道几内亚	..	62.2	..	..	..	..	..	42.9	85.4
爱沙尼亚	4.1	8.1	72.8	19.5	20.4	24.0	36.0	24.1	3.9
法罗群岛	..	3.8	..	..	..	..	..	0.0	0.0
芬兰	2.6	3.0	154.2	..	3.4	7.1	89.5	35.4	2.2
法国	1.9	1.7	133.7	..	16.8	12.3	70.9	33.1	1.2
法属波利尼西亚	..	24.0	28.2	77.0	11.8	6.2	5.0	36.7	22.4
德国	0.9	1.3	195.2	..	8.0	16.9	75.1	35.4	1.0
希腊	3.7	10.4	79.2	..	49.0	27.7	23.2	53.6	13.3
格陵兰	..	0.0	..	..	..	..	..	..	0.0
关岛	..	21.4	..	30.1	15.7	27.5	26.8	27.8	14.3
匈牙利	4.5	6.5	87.9	27.0	13.3	19.2	40.6	20.9	3.0
冰岛	7.7	5.6	161.4	..	..	..	..	9.1	1.1
爱尔兰	1.5	5.6	424.1	..	2.2	6.1	91.8	7.4	0.9
以色列	..	1.4	238.1	..	..	..	..	21.7	0.7
意大利	2.2	2.7	99.9	38.1	19.2	20.6	22.2	47.0	2.9
日本	1.2	1.7	244.8	68.5	20.0	9.1	2.4	39.6	1.6
科威特	0.4	1.0	462.2	..	..	..	..	0.0	0.0
列支敦士登	..	0.0	..	..	..	..	..	..	0.0
卢森堡	0.4	1.2	301.3	..	12.5	10.0	77.6	33.3	0.9
马耳他	..	1.1	89.5	76.0	14.7	8.0	1.4	0.0	0.0
摩纳哥	..	0.0	..	..	..	..	..	..	0.0

表 A2 (续)

	农业增加值 所占比例	务农劳动力 所占比例	肥料使用 强度	各类规模农业经营单位所占比例				女性在农业 劳动力中 所占比例	女性劳动力的 务农比例
	(百分比)		(公斤/公顷)	<1公顷	1-2 公顷	2-5 公顷	>5公顷	(百分比)	
荷兰	1.8	2.2	273.7	..	15.9	15.4	68.7	37.7	1.8
新喀里多尼亚	..	27.7	110.8	..	..	..	..	38.7	28.6
新西兰	..	7.6	1323.8	..	..	16.8	83.2	36.7	5.9
北马里亚纳群岛	..	22.2	..	26.2	27.6	27.6	18.7	16.7	9.1
挪威	1.2	3.0	182.5	1.6	3.5	15.4	79.5	41.5	2.6
阿曼	1.2	27.0	274.2	..	..	..	..	5.6	9.1
波兰	3.2	15.4	181.4	33.3	17.6	21.5	27.6	34.1	11.5
葡萄牙	2.2	8.5	92.1	26.9	27.7	24.2	21.2	68.3	12.3
波多黎各	0.8	0.9	..	..	..	52.7	47.3	7.7	0.2
卡塔尔	0.1	0.5	8043.2	68.8	5.3	6.0	19.9	0.0	0.0
韩国	2.5	4.0	337.7	59.5	30.7	9.8	..	43.0	4.2
圣马力诺	..	6.7	..	..	..	..	..	0.0	0.0
沙特阿拉伯	1.8	3.9	185.4	..	..	..	..	4.8	1.2
新加坡	0.0	0.0	3129.5	..	..	..	..	0.0	0.0
斯洛伐克	3.6	6.4	93.0	70.1	11.5	10.2	8.1	19.7	2.8
斯洛文尼亚	2.2	0.5	239.4	28.4	12.8	23.2	35.6	40.0	0.4
西班牙	2.4	3.6	91.9	25.8	14.9	21.6	37.7	38.4	3.2
瑞典	1.5	2.0	74.1	..	3.4	8.6	88.0	37.9	1.6
瑞士	0.7	3.0	201.4	19.7	7.1	11.1	62.1	46.3	3.0
特立尼达和多巴哥	0.6	6.1	252.7	35.5	18.0	33.7	12.8	15.9	2.2
特克斯和凯科斯群岛	..	20.0	..	..	..	..	..	33.3	16.7
阿拉伯联合酋长国	0.7	2.6	354.8	..	..	..	..	0.0	0.0
英国	0.7	1.4	238.2	..	13.9	9.2	76.9	25.8	0.8
美利坚合众国	1.3	1.4	125.4	..	..	10.7	89.3	26.9	0.8
美属维尔京群岛	..	18.8	..	..	49.7	22.5	27.7	33.3	12.0

表 A3
社会援助覆盖率，按人口组别划分

	社会援助覆盖人口比例						
	总人口	按居住地区划分		农村地区，按收入五等分划分		城市地区，按收入五等分划分	
			农村	城市	最贫困	最富裕	最贫困	最富裕
	(百分比)	(百分比)		(百分比)		(百分比)	
低收入和中等收入国家	25.7	30.5	24.5	35.1	20.3	39.6	11.8
东亚及太平洋，不包括中国	39.8	46.8	35.1	60.6	32.1	61.9	16.4
美属萨摩亚	..	..	..	..	..	..	..
柬埔寨	0.5	0.4	1.0	0.2	0.2	0.0	3.1
中国大陆	..	..	..	..	..	..	..
朝鲜民主主义人民共和国	..	..	..	..	..	..	..
斐济	9.6	..	..	..	..	..	..
印度尼西亚	41.1	50.7	30.9	64.1	30.1	64.6	3.8
基里巴斯	4.6	5.9	3.0	7.9	5.3	0.0	2.8
老挝人民民主共和国	..	..	..	..	..	..	..
马来西亚	82.8	93.0	77.7	97.1	87.8	87.6	68.1
马绍尔群岛	..	..	..	..	..	..	..
密克罗尼西亚联邦	6.3	..	..	..	..	..	..
蒙古	83.2	84.5	82.2	92.1	72.1	91.1	69.0
缅甸	..	..	..	..	..	..	..
帕劳	..	..	..	..	..	..	..
巴布亚新几内亚	3.4	3.3	4.2	1.6	6.3	2.9	4.7
菲律宾	27.4	..	..	..	..	..	..
萨摩亚	..	..	..	..	..	..	..
所罗门群岛	1.6	1.5	2.0	1.3	4.1	0.5	1.4
泰国	70.4	74.6	61.0	87.6	63.7	75.1	52.9
东帝汶	26.3	23.9	32.8	25.4	24.5	28.0	34.3
汤加	..	..	..	..	..	..	..
图瓦卢	..	..	..	..	..	..	..
瓦努阿图	..	..	..	..	..	..	..
越南	20.9	23.9	12.5	45.5	12.8	25.7	6.9
欧洲及中亚	32.4	39.6	28.7	57.4	24.3	44.7	18.4
阿尔巴尼亚	33.2	39.3	26.8	49.5	25.7	39.2	17.3
亚美尼亚	23.0	27.3	20.7	37.0	17.4	32.7	16.1
阿塞拜疆	87.5	79.1	95.1	79.4	80.6	95.5	92.9
白俄罗斯	58.3	56.6	58.9	65.6	45.4	69.8	46.7
波斯尼亚和黑塞哥维那	20.5	21.5	18.9	22.5	20.7	20.5	16.2
保加利亚	39.5	44.1	37.6	64.4	27.9	54.2	22.8
格鲁吉亚	31.3	38.8	23.9	53.2	26.5	46.2	14.5
哈萨克斯坦	29.1	31.7	27.2	50.9	18.0	35.0	22.1
吉尔吉斯斯坦	8.5	11.7	4.3	20.3	2.7	5.9	2.2

表 A3 (续)

	社会援助覆盖人口比例						
	总人口	按居住地区划分		农村地区, 按收入五等分划分		城市地区, 按收入五等分划分	
		农村	城市	最贫困	最富裕	最贫困	最富裕
	(百分比)	(百分比)		(百分比)		(百分比)	
拉脱维亚	40.2	40.5	40.1	46.1	41.9	36.0	40.2
立陶宛	58.7	65.5	55.3	72.1	57.4	65.6	42.8
摩尔多瓦共和国	33.8	35.5	31.4	43.0	30.1	37.3	20.3
罗马尼亚	55.4	56.1	54.8	79.8	32.8	79.0	32.8
俄罗斯联邦	28.2	39.4	24.1	58.7	20.1	38.2	14.8
塞尔维亚	11.9	13.2	10.8	20.1	7.1	24.5	4.7
塔吉克斯坦	9.7	11.5	4.5	16.6	8.1	2.0	3.5
前南斯拉夫马其顿共和国	..	..	..	..	..	..	..
土耳其	21.2	33.3	15.6	69.2	9.1	44.1	2.2
土库曼斯坦	..	..	..	..	..	..	..
乌克兰	47.4	52.6	44.9	54.4	48.3	51.8	33.3
乌兹别克斯坦	..	..	..	..	..	..	..
拉丁美洲及加勒比	34.4	59.1	31.2	72.1	34.9	56.4	11.0
安提瓜和巴布达	..	..	..	..	..	..	..
阿根廷	9.4	..	..	..	..	..	..
伯利兹	16.3	14.9	17.6	17.6	9.9	20.0	11.4
玻利维亚多民族国	54.4	66.2	48.2	74.8	54.0	63.2	31.0
巴西	21.1	39.7	17.6	71.3	8.0	46.1	2.6
智利	83.2	88.7	82.3	95.7	71.7	95.6	53.6
哥伦比亚	41.7	55.0	38.1	66.1	35.7	60.5	14.0
哥斯达黎加	44.6	36.5	55.9	60.4	8.4	76.3	26.9
古巴	..	..	..	..	..	..	..
多米尼克	8.0	5.7	9.3	5.9	2.5	13.5	4.2
多米尼加共和国	23.7	29.4	21.0	41.0	14.3	33.9	4.0
厄瓜多尔	64.7	85.1	54.2	91.7	68.3	77.7	18.6
萨尔瓦多	42.6	63.9	30.2	76.7	42.9	51.0	6.9
格林纳达	..	..	..	..	..	..	..
危地马拉	48.3	59.5	36.2	62.3	47.2	56.0	8.0
圭亚那	..	..	..	..	..	..	..
海地	0.8	0.7	0.8	0.9	0.6	1.2	1.9
洪都拉斯	49.3	61.4	34.6	65.9	47.4	48.7	19.0
牙买加	67.3	74.5	61.7	85.6	53.8	85.9	40.1
墨西哥	48.9	77.8	40.5	87.3	52.2	63.5	13.8
尼加拉瓜	47.2	36.0	61.5	55.1	16.9	70.2	50.0
巴拿马	52.0	70.2	41.9	80.9	47.7	68.3	12.0
巴拉圭	40.1	51.8	31.9	62.0	30.7	49.3	13.1
秘鲁	57.0	78.0	45.1	87.3	56.7	72.0	12.2
圣卢西亚	..	..	..	..	..	..	..

表 A3 (续)

	社会援助覆盖人口比例						
	总人口	按居住地区划分		农村地区, 按收入五等分划分		城市地区, 按收入五等分划分	
		农村	城市	最贫困	最富裕	最贫困	最富裕
	(百分比)	(百分比)		(百分比)		(百分比)	
圣文森特和格林纳丁斯	..	..	..	..	..	..	..
苏里南	..	..	..	..	..	..	..
乌拉圭	42.2	53.2	41.3	84.8	19.3	84.6	3.9
委内瑞拉玻利瓦尔共和国	4.7	..	..	..	..	..	..
中东及北非	46.3	41.8	49.6	46.2	35.1	60.2	35.1
阿尔及利亚	..	..	..	..	..	..	..
吉布提	10.8	45.8	4.1	55.3	30.9	6.1	2.7
埃及	44.9	48.1	40.5	51.4	50.4	64.0	20.3
伊朗伊斯兰共和国	..	..	..	..	..	..	..
伊拉克	80.0	81.5	79.4	87.0	72.6	86.2	66.3
约旦	65.7	86.8	61.2	94.0	71.1	79.9	27.7
黎巴嫩	..	..	..	..	..	..	..
利比亚	..	..	..	..	..	..	..
摩洛哥	36.8	44.9	30.9	50.6	34.7	44.3	14.7
巴勒斯坦被占领土	11.5	18.6	7.4	19.3	13.2	14.5	1.9
阿拉伯叙利亚共和国	..	..	..	..	..	..	..
突尼斯	..	..	..	..	..	..	..
也门	13.4	14.6	10.0	17.2	12.8	14.7	7.6
南亚	17.1	26.1	10.7	27.3	16.4	18.4	3.8
阿富汗	15.3	18.4	3.5	24.0	12.0	4.8	1.7
孟加拉国	14.6	17.8	5.3	25.9	9.7	11.9	2.0
不丹	1.0	1.2	0.4	1.9	0.9	0.3	0.7
印度	17.2	28.4	11.1	28.0	17.9	19.8	2.9
马尔代夫	3.8	1.5	3.1	1.4	0.8	3.6	2.0
尼泊尔	38.7	41.5	27.0	51.2	29.9	31.8	25.5
巴基斯坦	12.6	13.2	11.2	11.6	10.7	15.3	9.1
斯里兰卡	29.7	33.2	16.0	59.3	8.4	22.8	3.5
撒哈拉以南非洲	18.9	19.9	17.4	21.6	16.4	21.5	10.1
安哥拉	..	..	..	..	..	..	..
贝宁	..	..	..	..	..	..	..
博茨瓦纳	70.3	73.3	68.1	89.5	45.4	91.2	37.5
布基纳法索	34.3	29.9	53.9	29.5	30.3	62.6	45.5
布隆迪	..	..	..	..	..	..	..
佛得角	21.9	25.2	19.3	26.6	18.6	17.2	22.9
喀麦隆	1.4	0.5	2.4	0.2	0.7	1.1	2.6
中非共和国	..	..	..	..	..	..	..

表 A3 (续)

	社会援助覆盖人口比例						
	总人口	按居住地区划分		农村地区, 按收入五等分划分		城市地区, 按收入五等分划分	
		农村	城市	最贫困	最富裕	最贫困	最富裕
	(百分比)	(百分比)		(百分比)		(百分比)	
乍得		..	..	..	..	..	..
科摩罗		..	..	..	..	..	..
刚果	0.9	5.1	6.3	0.7	0.0	2.2	1.7
科特迪瓦	5.8	0.4	1.3	2.4	2.7	4.3	13.0
刚果民主共和国	5.5	3.8	8.4	3.8	4.6	7.3	5.1
厄立特里亚		..	..	..	..	..	..
埃塞俄比亚	13.2	15.0	4.4	17.7	10.9	6.8	2.3
加蓬	44.8	35.2	47.2	36.9	25.4	56.6	28.5
冈比亚	2.9	2.1	3.8	0.7	3.5	3.6	4.1
加纳	6.1	5.8	6.5	6.5	4.8	6.3	4.6
几内亚		..	..	..	..	..	..
几内亚比绍		..	..	..	..	..	..
肯尼亚	20.0	22.6	9.8	35.0	13.6	14.2	8.5
莱索托	51.6	58.5	32.8	65.5	46.9	55.4	16.0
利比里亚	61.2	68.7	44.1	67.2	73.7	41.3	39.9
马达加斯加	0.9	0.9	1.1	2.3	0.5	1.3	0.8
马拉维	20.2	19.5	23.8	20.0	17.5	23.8	11.5
马里		..	..	..	..	..	..
毛里塔尼亚	33.5	34.4	32.5	28.5	38.5	30.9	30.5
毛里求斯	40.6	..	..	..	..	..	..
莫桑比克	5.4	6.4	3.1	9.2	4.2	4.4	2.2
纳米比亚	9.8	12.6	4.6	21.6	6.5	10.0	3.7
尼日尔	2.7	2.9	2.0	2.8	2.5	2.2	0.5
尼日利亚	1.7	1.7	1.5	1.0	2.5	2.5	0.7
卢旺达	1.4	1.6	0.3	0.5	2.9	0.3	1.0
圣多美和普林西比		..	..	..	..	..	..
塞内加尔	10.3	6.8	15.0	6.8	4.6	12.2	12.8
塞舌尔		..	..	..	..	..	..
塞拉利昂	30.2	29.2	31.8	35.2	26.0	35.6	27.3
索马里		..	..	..	..	..	..
南非	58.5	75.7	47.7	84.5	49.6	74.6	17.3
苏丹		..	..	..	..	..	..
斯威士兰	51.6	61.5	20.7	72.7	41.2	29.6	10.2
多哥		..	..	..	..	..	..
乌干达	66.8	72.6	45.9	77.6	59.9	60.7	23.1
坦桑尼亚联合共和国	77.4	77.4	77.5	78.5	74.6	82.8	69.5
赞比亚	0.6	0.7	0.4	1.2	0.4	0.4	0.2
津巴布韦		..	..	..	..	..	..

表 A4
社会援助补助金额，按人口组别和社会援助受益发生率划分

	受益人领取的日人均社会援助						最贫困的五等分群体所领取补助总额所占比例(受益发生率)	
	所有受益人	按居住地区划分		农村地区按收入五等分划分		城市地区按收入五等分划分		
		农村	城区	最贫困	最富裕	最贫困		最富裕
	(2005年购买力平价美元)						(百分比)	
低收入和中等收入国家	0.32	0.20	0.42	0.14	0.37	0.30	0.92	21.5
东亚及太平洋，不包括中国	0.15	0.11	0.19	0.04	0.25	0.08	0.33	21.5
美属萨摩亚	..	..	..	..	..	..	..	..
柬埔寨	0.34	0.09	0.81	0.01	0.12	..	1.23	0.2
中国大陆	..	..	..	..	..	..	..	..
朝鲜民主主义人民共和国	..	..	..	..	..	..	..	..
斐济	0.65	..	..	..	..	..	..	13.7
印度尼西亚	..	..	..	..	..	..	..	..
基里巴斯	0.32	0.30	0.37	0.15	0.63	..	0.02	8.8
老挝人民民主共和国	..	..	..	..	..	..	..	..
马来西亚	0.21	0.23	0.20	0.21	0.25	0.15	0.33	20.8
马绍尔群岛	..	..	..	..	..	..	..	..
密克罗尼西亚联邦	1.02	..	..	..	..	..	..	3.6
蒙古	0.28	0.29	0.27	0.28	0.29	0.27	0.27	22.6
缅甸	..	..	..	..	..	..	..	..
帕劳	..	..	..	..	..	..	..	..
巴布亚新几内亚	0.10	0.03	0.46	0.01	0.05	0.06	1.70	2.3
菲律宾	0.18	..	..	..	..	..	..	45.2
萨摩亚	..	..	..	..	..	..	..	..
所罗门群岛	0.59	0.40	1.35	0.17	0.55	0.16	2.62	4.0
泰国	0.00	0.00	0.01	0.00	0.01	0.00	0.02	7.4
东帝汶	0.18	0.10	0.35	0.01	0.20	0.12	0.67	0.9
汤加	..	..	..	..	..	..	..	..
图瓦卢	..	..	..	..	..	..	..	..
瓦努阿图	..	..	..	..	..	..	..	..
越南	0.19	0.18	0.25	0.05	0.46	0.07	0.53	13.8
欧洲及中亚	0.60	0.56	0.64	0.51	0.72	0.58	1.02	29.3
阿尔巴尼亚	0.34	0.34	0.35	0.17	1.62	0.18	0.70	14.3
亚美尼亚	0.39	0.40	0.38	0.48	0.28	0.39	0.32	32.4
阿塞拜疆	2.20	1.83	2.47	1.70	2.20	2.25	2.87	18.0
白俄罗斯	1.06	0.97	1.09	1.34	0.74	1.40	0.96	29.2
波斯尼亚和黑塞哥维那	2.73	2.50	3.14	1.52	3.87	1.84	5.00	13.2
保加利亚	0.74	0.81	0.70	0.53	1.24	0.63	0.87	24.5
格鲁吉亚	0.40	0.35	0.48	0.41	0.26	0.49	0.72	37.0
哈萨克斯坦	0.19	0.16	0.20	0.13	0.26	0.17	0.25	22.4
吉尔吉斯斯坦	0.56	0.51	0.72	0.57	0.78	0.60	0.93	36.2
拉脱维亚	1.29	1.12	1.36	0.96	1.07	1.29	1.81	17.0

表 A4 (续)

	受益人领取的日人均社会援助						最贫困的五等分群体所领取补助总额所占比例(受益发生率)	
	所有受益人	按居住地区划分		农村地区按收入五等分划分		城市地区按收入五等分划分		
		农村	城区	最贫困	最富裕	最贫困		最富裕
	(2005年购买力平价美元)						(百分比)	
乌拉圭	0.33	0.32	0.33	0.33	0.31	0.34	0.38	41.5
委内瑞拉玻利瓦尔共和国	..	..	..	..	..	..	..	..
中东及北非	0.10	0.09	0.10	0.08	0.13	0.09	0.17	21.9
阿尔及利亚	..	..	..	..	..	..	..	..
吉布提	0.15	0.17	0.10	0.09	0.29	..	..	53.8
埃及	0.10	0.10	0.11	0.07	0.14	0.07	0.24	17.6
伊朗(伊斯兰共和国)	..	..	..	..	..	..	..	..
伊拉克	0.09	0.09	0.09	0.07	0.10	0.08	0.11	18.2
约旦	0.22	0.25	0.22	0.26	0.42	0.19	0.54	22.7
黎巴嫩	..	..	..	..	..	..	..	..
利比亚	..	..	..	..	..	..	..	..
摩洛哥	..	..	..	..	..	..	..	..
巴勒斯坦被占领土	0.05	0.07	0.04	0.04	0.10	0.03	0.01	38.5
阿拉伯叙利亚共和国	..	..	..	..	..	..	..	..
突尼斯	..	..	..	..	..	..	..	..
也门	0.07	0.08	0.07	0.07	0.13	0.06	0.10	22.9
南亚	0.15	0.14	0.22	0.08	0.23	0.12	0.50	18.3
阿富汗	0.05	0.03	0.54	0.01	0.09	0.19	1.31	6.7
孟加拉国	0.08	0.08	0.06	0.06	0.10	0.05	0.07	24.7
不丹	0.08	0.05	0.26	0.03	0.09	0.02	0.46	15.3
印度	..	..	..	..	..	..	..	..
马尔代夫	0.35	..	..	..	..	..	..	25.7
尼泊尔	0.05	0.04	0.08	0.03	0.06	0.04	0.13	15.7
巴基斯坦	0.28	0.25	0.35	0.13	0.49	0.18	0.86	11.6
斯里兰卡	0.10	0.10	0.08	0.09	0.20	0.08	0.15	32.5
撒哈拉以南非洲	0.21	0.12	0.37	0.06	0.27	0.20	1.36	9.4
安哥拉	..	..	..	..	..	..	..	..
贝宁	..	..	..	..	..	..	..	..
博茨瓦纳	0.33	0.28	0.36	0.20	0.44	0.20	0.83	16.6
布基纳法索	0.13	0.05	0.35	0.01	0.09	0.13	0.83	2.5
布隆迪	..	..	..	..	..	..	..	..
佛得角	0.29	0.26	0.32	0.17	0.42	0.18	0.37	14.8
喀麦隆	0.72	0.63	0.73	0.02	1.09	0.37	1.37	0.8
中非共和国	..	..	..	..	..	..	..	..
乍得	..	..	..	..	..	..	..	..
科摩罗	..	..	..	..	..	..	..	..
刚果	1.44	0.43	1.65	0.73	0.36	0.61	4.33	10.5

- 参考文献
- 《粮食及农业状况》
特别章节



参考文献

- Abay, K.A., Kahsay, G.A. & Berhane, G.** 2014. *Social networks and factor markets: panel data evidence from Ethiopia*. ESSP Working Paper 68. Addis Ababa, Ethiopian Development Research Institute and Washington, DC, IFPRI.
- ACT International.** 2013. *Social Mobilisation – National Cash Transfer Programme (BISP)*. Project completion report. 28 February. Pakistan, ACT International.
- Adams, L. & Kebede, E.** 2005. *Breaking the poverty cycle. A case study of cash interventions in Ethiopia*. The Humanitarian Policy Group (HPG). London, Overseas Development Institute.
- Adato, M.** 2000. *The impact of PROGRESA on community social relationships*. Final report. Washington, DC, IFPRI.
- Adato, M. & Hoddinott, J.** 2007. *Conditional cash transfer programs: a “magic bullet” for reducing poverty?* 2020 Focus Brief on the World’s Poor and Hungry People. Washington, DC, IFPRI.
- Adelman, S., Alderman, H., Gilligan, D.O. & Lehrer, K.** 2008. *The impact of alternative food for education programs on learning achievement and cognitive development in Northern Uganda*. IFPRI Working Paper. Washington, DC, IFPRI.
- Adesina, A.A.** 2010. Conditioning trends shaping the agricultural and rural landscape in Africa. *Agricultural Economics*, 41(51): 73–82.
- Agapto, J.P., Borsatto, R.S., Esquerdo, V.F. de S. & Bergamasco, S.M.P.P.** 2012. Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em Campina do Monte Alegre, Estado de São Paulo, a partir da percepção dos agricultores. *Informações Econômicas*, 42(2): 13–21.
- Ahmed, A.** 2004. *Impact of feeding children in school: evidence from Bangladesh*. Washington, DC, IFPRI.
- Ahmed A.U., Rabbani, M., Sulaiman, M. & Das, N.C.** 2009. *The impact of asset transfer on livelihoods of the ultra poor in Bangladesh*. IFPRI Research Monograph No. 39. Washington, DC, IFPRI and Dhaka, BRAC.
- Ahmed, A.U., Quisumbing, A.R, Nasreen, M., Hoddinott, J.F. & Bryan, E.** 2009. *Comparing food and cash transfers to the ultra poor in Bangladesh*. IFPRI Research Monograph 163. Washington, DC, IFPRI.
- Ahmed, A.U., Hill, R.V., Smith, L.C., Wiesmann, D.M., Frankenberger, T., Gulati, K., Quabili, W. & Yohannes, Y.** 2007. *The world’s most deprived: characteristics and causes of extreme poverty and hunger*. 2020 Discussion Paper 43. Washington, DC, IFPRI.
- Akresh, R., de Walque, D. & Kazianga, H.** 2012. *Alternative cash transfer delivery mechanisms: impacts on routine preventative health clinic visits in Burkina Faso*. IZA Discussion Paper No. 6321. Bonn, Germany, Institute for the Study of Labor.
- Albarran, P. & Attanasio, O.P.** 2002. *Do public transfers crowd out private transfers? Evidence from a randomized experiment in Mexico*. UNU/WIDER Discussion Paper No. 2002/6. Helsinki, United Nations University World Institute for Development Economics Research.
- Al-Hassan, R. & Poulton, C.** 2009. *Agriculture and social protection in Ghana*. FAC Working Paper 09. Brighton, UK, Future Agricultures Consortium.
- Alderman, H.** 2010. The economic cost of a poor start to life. *Journal of Developmental Origins of Health and Disease*, 1(1): 19–25.
- Alderman, H. & Haque, T.** 2007. *Insurance against covariate shocks: the role of index-based insurance in social protection in low-income countries of Africa*. World Bank Working Paper No. 95. *Africa Human Development Series*. Washington, DC, World Bank.
- Alderman, H. & Mustafa, M.** 2013. *What are the policy lessons learned and what are the success factors. Panel 3: Social protection and nutrition*. Document of the preparatory technical meeting for the International Conference on Nutrition (ICN2). Rome, 13–15 November 2013.
- Alderman, H. & Paxson, C.H.** 1992. *Do the poor insure? A synthesis of the literature on risk and consumption in developing countries*. Policy Research Working Paper No.1008. Washington, DC, World Bank.
- Alderman, H. & Yemtsov, R.** 2014. How can safety nets contribute to economic Growth? *World Bank Economic Review*, 28(1): 1–20.
- Alzúa, M.L., Cruces, G. & Ripani, L.** 2012. *Welfare programs and labor supply in developing countries: experimental evidence from Latin America*. IZA Discussion Paper No. 6959. Bonn, Germany, Institute for the Study of Labor
- American Institutes for Research.** 2013. *Zambia’s Child Grant Program: 24-month impact report*. Washington, DC.
- Andrews, C., Backiny-Yetna, P., Garin, E., Weedon, E., Wodon, Q. & Zampaglione, G.** 2011. *Liberia’s*

- cash for work temporary employment project responding to crisis in low income, fragile countries. Social Protection Discussion Paper No. 1114. Washington, DC, World Bank.
- Angelucci, M. & Attanasio, O.** 2009. Oportunidades: program effect on consumption, low participation, and methodological issues. IZA Discussion Paper No. 4475. Bonn, Germany, Institute for the Study of Labor.
- Angelucci, M. & De Giorgi, G.** 2009. Indirect effects of an aid programme: how do cash transfers affect ineligibles' consumption? *American Economic Review*, 99(1): 486–508.
- Angelucci, M., De Giorgi, G., Rangel, M.A. & Rasul, I.** 2009. *Insurance and investment within family networks*. BREAD Working Paper No. 260. Bureau for Research and Economic Analysis of Development.
- Ardington, C., Case, A. & Hosegood, V.** 2009. Labor supply responses to large social transfers: longitudinal evidence from South Africa. *American Economic Journal: Applied Economics*, 1(1): 22–48.
- Asfaw, S., Davis, B., Dewbre, J., Handa, S. & Winters, P.** 2014. Cash transfer programme, productive activities and labour supply: evidence from a randomised experiment in Kenya. *The Journal of Development Studies*, 50(8): 1172–1196.
- Assefa Arega, M. & Shively, G.** 2014. Food aid, cash transfers and producer prices in Ethiopia. Unpublished working paper.
- AusAID (Australian Agency for International Development).** 2011. *Targeting the poorest: an assessment of the proxy means test methodology*. Canberra.
- Ayele, Z. & Peacock, C.** 2003. Improving access to and consumption of animal source foods in rural households: the experience of a women-focused goat development program in the highlands of Ethiopia. *Journal of Nutrition*, 133(11 Suppl. 2): 3981S–3986S.
- Azam, M.** 2012. The impact of the Indian Job Guarantee Scheme on labor market outcomes: evidence from a natural experiment. IZA Discussion Paper No. 6548. Bonn, Germany, Institute for the Study of Labor.
- Baird, S., Ferreira, F.H.G., Özler, B. & Woolcock, M.** 2013. Relative effectiveness of conditional and unconditional cash transfers for schooling in developing countries: a systematic review. *Campbell Systematic Reviews*, 2013: 8.
- Banerjee, A. & Duflo, E.** 2007. The economic lives of the poor. *Journal of Economic Perspectives*, 21(1): 141–167.
- Banerjee, A., Karlan, D. & Zinman, J.** 2015. Six randomized evaluations of microcredit: introduction and further steps. *American Economic Journal: Applied Economics*, 7(1): 1–21.
- Banerjee, A., Duflo, E., Goldberg, N., Karlan, D., Osei, R., Parienté, W., Shapiro, J., Thuysbaert, B. & Udry, C.** 2015. A multifaceted program causes lasting progress for the poor: Evidence from six countries. *Science* 348(6236): 1260799–1260799.
- Banerji, A. & Gentilini, U.** 2013. Social safety nets: lessons from global evidence and practice. Paper prepared as part of the World Bank's participation at the Bank of Namibia's Annual Symposium on Social Safety Nets in Namibia: Assessing Current Programs and Future Options (26 September 2013, Windhoek). Washington, DC, World Bank.
- Barca, V., Brook, S., Holland, J., Otulana, M. & Pozarny, P.** 2015. *Qualitative research and analyses of the economic impacts of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa. Synthesis report*. Rome, FAO.
- Barrett, C.B.** 2002. Food security and food assistance programs. In B.L. Gardner & G.C. Rausser, eds. *Handbook of Agricultural Economics*. Vol. 2B (2103–2190). Amsterdam, Elsevier.
- Barrett, C.B.** 2010. Food systems and the escape from poverty and ill-health traps in sub-Saharan Africa. In P. Pinstrup-Andersen, ed. *The African food system and its interaction with human health and nutrition*. Ithaca, New York, USA, Cornell University Press.
- Barrett, C.B.** 2011. *Assisting the escape from persistent ultra-poverty in rural Africa*. Paper prepared for Stanford University's Global Food Policy and Food Security Symposium Series. Center on Food Security and the Environment. Stanford, CA, USA, University of Stanford.
- Barrett, C.B. & Clay, D.C.** 2003. Self-targeting accuracy in the presence of imperfect factor markets: evidence from Food-for-Work in Ethiopia. *Journal of Development Studies*, 39(5): 152–180.
- Barrett, C.B. & McPeak, J.G.** 2006. Poverty traps and safety nets. In A. de Janvry & R. Kanbur, eds. *Poverty, inequality and development: essays in honor of Erik Thorbecke*. Volume 1. Berlin, Springer.
- Barrett, C.B., Holden, S. & Clay, D.** 2005. Can food-for-work programs reduce vulnerability? In S. Dercon, ed. *Insurance against poverty*. Oxford, UK, Oxford University Press.
- Barrientos, A.** 2003. *What is the impact of non-contributory pensions on poverty? Estimates from Brazil and South Africa*. CPRC Working Paper No. 33. University of Manchester, Chronic Poverty Research Centre.

- Barrientos, A.** 2010. *Social protection and poverty*. Poverty Reduction and Policy Regimes Thematic Paper. Social Policy and Development Programme Paper No. 42. Geneva, Switzerland, United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD).
- Barrientos, A.** 2012. Social transfers and growth: what do we know? What do we need to find out? *World Development*, 40(1): 11–20.
- Barrientos, A.** 2014. Antipoverty transfers and agriculture: theory and context. Background paper prepared for *The State of Food and Agriculture 2015. Social protection and agriculture: breaking the cycle of rural poverty*. Manchester, UK, Brooks World Poverty Institute, University of Manchester. Unpublished.
- Barrientos, A. & Hinojosa-Valencia, L.** 2009. *A review of social protection in Latin America*. Prepared as part of a Social Protection Scoping Study funded by the Ford Foundation. Brighton, UK, Institute for Development Studies.
- Baulch, B. & McCulloch, N.** 1998. *Being poor and becoming poor: poverty status and poverty transitions in rural Pakistan*. IDS Working Paper 79. Brighton, UK, Institute of Development Studies.
- Beegle, K., De Weerd, J. & Dercon, S.** 2008. Adult mortality and consumption growth in Tanzania. *Economic Development and Cultural Change*, 56(2): 299–326.
- Beegle, K., Dehejia, R.H. & Gatti, R.** 2006. Child labor and agricultural shocks. *Journal of Development Economics*, 81: 80–96.
- Behrman, J.R.** 2007. *Policy-Oriented Research Impact Assessment (PORIA) case study on the International Food Policy Research Institute (IFPRI) and the Mexican PROGRESA anti-poverty and human resource investment conditional cash transfer program*. IFPRI Impact Assessment Discussion Paper No. 27. Washington, DC, IFPRI.
- Behrman, J.R. & Hoddinott, J.** 2005. Programme evaluation with unobserved heterogeneity and selective implementation: the Mexican PROGRESA impact on child nutrition. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 67(4): 547–569.
- Béné, C.** 2009. Are fishers poor or vulnerable? Assessing economic vulnerability in small-scale fishing communities. *Journal of Development Studies*, 45(6): 911–933.
- Béné, C., Devereux, S. & Roelen, K.** 2014. *Social protection and sustainable natural resource management: good practices and recommendations from small-scale fisheries*. Report prepared for the Food and Agriculture Organization of the United Nations. Brighton, UK, Centre for Social Protection, Institute of Development Studies.
- Berg, J. & Tobin, S.** 2011. *Income-led growth as a crisis response: lessons from Brazil*. Paper prepared for the Research Conference on Key Lessons from the Crisis and Way Forward, 16–17 February 2011. Geneva, Switzerland, International Labour Organization.
- Berhane, G., Hoddinott, J., Kumar, N. & Taffesse, A.S.** 2011. *The impact of Ethiopia's Productive Safety Nets and Household Asset Building Programme: 2006–2010*. Washington, DC, IFPRI.
- Berhane, G., Gilligan, D.O., Hoddinott, J., Kumar, N. & Taffesse, A.S.** 2014. Can social protection work in Africa? The impact of Ethiopia's Productive Safety Net Programme. *Economic Development and Cultural Change*, 63(1): 1–26.
- Berhane, G., Hoddinott, J., Kumar, N., Taffesse, A.S., Diressie, M.T., Yohannes, Y., Sabates-Wheeler, R., Handion, M., Lind, J., Tefera, M. & Sima, F.** 2013. *Evaluation of Ethiopia's Food Security Program: documenting progress in the implementation of the Productive Safety Nets Programme and the Household Asset Building Programme*. Washington, DC, IFPRI.
- Bianchi, M. & M. Bobba.** 2013. Liquidity, risk, and occupational choices. *Review of Economic Studies*, 80(2): 491–511.
- Bioversity International.** 2012. *The impact of organic bananas in Alto Beni, Bolivia*. Impact Assessment Brief No. 7. Rome.
- Boone, R., Covarrubias, K., Davis, B. & Winters, P.** 2013. Cash transfer programmes and agricultural production: the case of Malawi. *Agricultural Economics*, 44(3): 365–378.
- Breisinger, C., Al-Riffai, P., Ecker, O., Abuismail, R., Waite, J., Abdelwahab, N., Zohery, A., El-Laihy, H. & Armanious, D.** 2013. Tackling Egypt's rising food insecurity in a time of transition. Joint IFPRI-WFP Country Policy Note, May 2013. Washington, DC, IFPRI and Rome, WFP.
- Burke, W.J., Jayne, T.S. & Sitko, N.J.** 2012. *Can the FISP more effectively achieve food production and poverty reduction goals?* Food Security Research Project – Zambia. Policy Synthesis No. 51. Ministry of Agriculture & Cooperatives, Agricultural Consultative Forum, Michigan State University, Lusaka.
- Bynner, J.B. & Paxton, W.** 2001. *The asset effect*. London, Institute for Public Policy Research.
- Carter, M.R.** 1997. Environment, technology, and the social articulation of risk in West African agriculture. *Economic Development and Cultural Change*, 45(3): 557–590.

- Chirwa, E. & Dorward, A.** 2013. *Agricultural input subsidies. The recent Malawi experience*. Oxford, UK, Oxford University Press.
- Christiaensen, L., Demery, L. & Kuhl, J.** 2011. The (evolving) role of agriculture in poverty reduction: an empirical perspective. *Journal of Development Economics*, 96(2): 239–254.
- Cirillo, C., Gyori, M. & Soares, F.V.** 2014. The role of targeting in social protection programmes and agriculture interventions: what have we learned so far? Background paper prepared for *The State of Food and Agriculture 2015. Social protection and agriculture: breaking the cycle of rural poverty*. International Policy Centre for Inclusive Growth–United Nations Development Programme. Unpublished.
- Coady, D., Grosh, M. & Hoddinott, J.** 2004. *Targeting of transfers in developing countries: review of lessons and experience*. Washington, DC, World Bank.
- Collier, P. & Dercon, S.** 2009. African agriculture in 50 Years: Smallholders in a rapidly changing world? Paper presented at the Expert Meeting on How to Feed the World in 2050, 24–26 June 2009. Rome, FAO.
- Cornia, G.A., Deottili, L. & Sassi, M.** 2012. *Food price volatility over the last decade in Niger and Malawi: extent, sources and impact on child malnutrition*. Working Paper No. 2012–002. United Nations Development Programme, Regional Bureau for Africa.
- Covarrubias, K., Davis, B. & Winters, P.** 2012. From protection to production: productive impacts of the Malawi social cash transfer scheme. *Journal of Development Effectiveness*, 4(1): 50–77.
- Creti, P.** 2010. *The impact of cash transfers on local markets: a case study of unstructured markets in Northern Uganda*. Oxford, UK, CALP (Cash Learning Partnership of Oxfam GB, Save the Children UK, the British Red Cross, Action Contre la Faim International and the Norwegian Refugee Council).
- Croppenstedt, A., Goldstein, M. & Rosas, N.** 2013. Gender and agriculture: inefficiencies, segregation, and low productivity traps. *World Bank Research Observer*, 28(1): 79–109.
- Cunha, J.M., De Giorgi, G. & Jayachandran, S.** 2011. *The price effects of cash versus in-kind transfers*. Working Paper No. 17456. Cambridge, MA, USA, National Bureau of Economic Research.
- Daidone, S., Davis, B., Dewbre, J. & Covarrubias, K.** 2014. *Lesotho's Child Grant Programme: 24-month impact report on productive activities and labour allocation*. Lesotho country case study report. PtoP (From Protection to Production) project report. Rome, FAO.
- Daidone, S., Pellerano, L., Handa, S. & Davis, B.** 2015. Is graduation from social safety nets possible? Evidence from sub-Saharan Africa. In S. Devereux & R. Sabates-Wheeler, eds. *Graduating from Social Protection? IDS Bulletin*, 46(2): 93–102.
- Daidone, S., Davis, B., Dewbre, J., González-Flores, M., Handa, S., Seidenfeld, D. & Tembo, G.** 2014. *Zambia's Child Grant Programme: 24-month impact report on productive activities and labour allocation*. PtoP (From Protection to Production) project report. Rome, FAO.
- Das, N.C. & Shams, R.** 2011. *Asset transfer programme for the ultra-poor: a randomized control trial evaluation, challenging the frontier of poverty reduction*. CFPR Working Paper No. 22. Dhaka, BRAC.
- Davis, B. & Handa, S.** 2015. *How much do programmes pay? Transfer size in selected national cash transfer programmes in sub-Saharan Africa*. The Transfer Project. Research Brief No. 2015–09. Chapel Hill, NC, USA, Carolina Population Center, University of North Carolina.
- Davis, B. & Knowles, M.** 2015. *From protection to production: the role of social cash transfers in fostering broad-based economic development*. From Protection to Production Project and the Transfer Project. Presentation made to Department for International Development, London. Rome, FAO.
- Davis, B., Di Giuseppe, S. & Zezza, A.** 2014. *Income diversification patterns in rural sub-Saharan Africa: reassessing the evidence*. Policy Research Working Paper No. 7108. Washington, DC, World Bank.
- Davis, B., Gaarder, M., Handa, S. & Yablonski, J.** 2012. Evaluating the impact of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa: an introduction to the special issue. *Journal of Development Effectiveness*, 4(1): 1–8.
- Davis, B., Handa, S., Hypher, N., Winder Rossi, N., Winters, P. & Yablonski, J., eds** (forthcoming). *From evidence to action: the story of cash transfers and impact evaluation in sub-Saharan Africa*. Oxford, UK, Oxford University Press.
- de Brauw, A., Gilligan, D.O., Hoddinott, J. & Roy, S.** 2014. The impact of *Bolsa Família* on women's decision-making power. *World Development*, 59: 487–504.
- de Brauw, A., Gilligan, D.O., Hoddinott, J. & Roy, S.** 2015. *Bolsa Família* and household labor supply. *Economic Development and Cultural Change*, 63(3): 423–457.
- de la Brière, B. & Lindert, K.** 2005. Reforming Brazil's *Cadastro Único* to improve the targeting

- of the *Bolsa Família* Program. Social Protection Discussion Paper Series No. 0527. Washington, DC, World Bank.
- de la O Campos, A.P.** 2015. *Do cash transfers empower women? Impacts on economic advancement, decision-making and agency*. PtoP (From Protection to Production) policy brief. Rome, FAO.
- Deininger, K. & Liu, Y.** 2013. *Welfare and poverty impacts of India's national rural employment guarantee scheme: evidence from Andhra Pradesh*. IFPRI Discussion Paper 01289. Washington, DC, IFPRI.
- Del Grossi, M.E. & Marques, V.P.M. de A.** 2015. *An in-depth review of the evolution of integrated public policies to strength family farms in Brazil*. ESA Working Paper 15-01. Rome, FAO.
- Delgado, G.C. & Cardoso, J.C.** 2004. O idoso e a previdência rural no Brasil: a experiência recente da universalização. In Ch. 9. Camarano, A.A., ed. *Os novos idosos brasileiros: muito além dos 60?* Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- Demeke, M., Spinelli, A., Croce, S., Pernechele, V., Stefanelli, E., Jafari, A., Pangrazio, G., Carrasco, G., Lanos, B. & Roux, C.** 2014. *Food and agriculture policy decisions: trends, emerging issues and policy alignments since the 2007/08 food security crisis*. Rome, FAO.
- Dercon, S.** 1996. Risk, crop choice, and savings: evidence from Tanzania. *Economic Development and Cultural Change*, 44(3): 485–513.
- Dercon, S.** 2002. *Income risk, coping strategies and safety nets*. UNU/WIDER Discussion Paper No. 2002/22. Helsinki, United Nations University World Institute for Development Economics Research.
- Dercon, S.** 2005. Risk, poverty and vulnerability in Africa. *Journal of African Economies* 14(4): 483–488.
- Dercon, S.** 2008. Fate and fear: risk and its consequences in Africa. *Journal of African Economies*, 17(AERC Suppl. 2): ii97–ii127.
- Dercon, S.** 2011. *Social protection, efficiency and growth*. CSAE Working Paper 2011–17. Oxford, UK, Centre for the Study of African Economies, Oxford University.
- Dercon, S. & Christiaensen, L.** 2011. Consumption risk, technology adoption and poverty traps: evidence from Ethiopia. *Journal of Development Economics*, 96(2): 159–173.
- Dercon, S. & Krishnan, P.** 2000. Vulnerability, seasonality and poverty in Ethiopia. *Journal of Development Studies*, 36(6): 25–53.
- Dercon, S. & Porter, C.** 2010. *Live aid revisited: long-term impacts of the 1984 Ethiopian famine on children*. CSAE Working Paper 2010–39. Oxford, UK, Centre for the Study of African Economies, Oxford University.
- Dercon, S., Hoddinott, J. & Woldehanna, T.** 2005. Shocks and consumption in 15 Ethiopian villages, 1999–2004. *Journal of African Economies*, 14(4): 559–585.
- Devereux, S.** 1999. *Making less last longer: informal safety nets in Malawi*. IDS Discussion Paper No 373. Brighton, UK, Institute of Development Studies.
- Devereux, S.** 2001. Livelihood insecurity and social protection: a re-emerging issue in rural development. *Development Policy Review*, 19 (4): 507–519.
- Devereux, S.** 2002. Can social safety nets reduce chronic poverty? *Development Policy Review*, 20(5): 657–675.
- Devereux, S.** 2015. Social protection for rural poverty reduction. Background paper commissioned by the FAO. Rome. Unpublished.
- Devereux, S. & Guenther, B.** 2009. *Agriculture and social protection in Ethiopia*. FAC Research Paper No. 008. Brighton, UK, Future Agricultures Consortium.
- Devereux, S. & Sabates-Wheeler, R.** 2004. *Transformative social protection*. IDS Working Paper No. 232. Brighton, UK, Institute of Development Studies.
- Devereux, S., Sabates-Wheeler, R. & Pascual Martínez, A.** 2010. *Home-grown school feeding and social protection*. HGSF Working Paper Series No. 5. London, The Partnership for Child Development.
- Devereux, S., Sabates-Wheeler, R., Tefera, M. & Taye, H.** 2006. *Ethiopia's productive safety net programme: trends in PSNP transfers within targeted households. Final report*. Brighton, UK, Institute of Development Studies and Addis Ababa, Indak International.
- Devereux, S., Sabates-Wheeler, R., Slater, R., Tefera, M., Brown, T. & Teshome, A.** 2008. *Ethiopia's PSNP: 2008 assessment report*. Brighton, Institute of Development Studies.
- Dewbre, J., Daidone, S., Davis, B., Miguélez, B., Niang, O. & Pellerano, L.** 2015. *Lesotho Child Grant Programme and Linking Food Security to Social Protection Programme*. PtoP (From Protection to Production) project report, FAO, Rome.
- Djurfeldt, G., Holmén, H., Jirstrom, M. & Larsson, R., eds.** 2005. *The African food crisis: lessons from the Asian green revolution*. Wallingford, UK, CAB International Publishing.
- Doretto, M. & Michellon, E.** 2007. Avaliação dos impactos econômicos, sociais e culturais do

- Programa de Aquisição de Alimentos no Paraná. In F.B.B. Filho & de A.D. Carvalho, eds. *Avaliação de políticas de aquisição de alimentos*. 7(27): 107–138. Brasília, Universidade de Brasília/ Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares/Núcleo de Estudos Ruraris, 2007.
- Dorward, A., Sabates-Wheeler, R., MacAuslan, I., Buckley, C.P., Kydd, J. & Chirwa, E.** 2006. *Promoting agriculture for social protection or social protection for agriculture: policy and research issues*. FAC Discussion Paper No. 002. Brighton, UK, Future Agricultures Consortium.
- Doss, C.** 2011. *Intrahousehold bargaining and resource allocation in developing countries*. Background paper for the *World Development Report 2012: Gender Equality and Development*. Washington, DC, World Bank.
- Doss, C., McPeak, J. & Barrett, C.B.** 2008. Interpersonal, intertemporal and spatial variation in risk perceptions: evidence from East Africa. *World Development*, 36(8): 1453–1468.
- Dostie, B., Haggblade, S. & Randriamamonjy, J.** 2002. Seasonal poverty in Madagascar: magnitude and solutions. *Food Policy*, 27(5–6): 493–518.
- Drèze, J. & Khera, R.** 2013. *Rural poverty and the Public Distribution System*. Centre for Development Economics Working Paper No. 235. New Delhi, Department of Economics, Delhi School of Economics.
- Druilhe, Z. & Barreiro-Hurlé, J.** 2012. *Fertilizer subsidies in sub-Saharan Africa*. ESA Working paper No. 12–04. Rome, FAO.
- Du Toit, A. & Neves, D.** 2006. *Vulnerability and social protection at the margins of the formal economy. Case studies from Khayelitsha and the Eastern Cape*. Cape Town, Programme for Land and Agrarian Studies (PLAAS), Belville, University of the Western Cape.
- Duflo, E.** 2003. Grandmothers and granddaughters: old-age pensions and intrahousehold allocation in South Africa. *World Bank Economic Review*, 17(1–25).
- Dupas, P. & Robinson, J.** 2009. *Savings constraints and microenterprise development: evidence from a field experiment in Kenya*. NBER Working Paper No. 14693. Cambridge, MA, USA, National Bureau of Economic Research.
- Dutta, P., Rinku, M., Ravallion, M. & van de Walle, D.** 2014. *Right to work? Assessing India's Employment Guarantee Scheme in Bihar*. Washington, DC, World Bank.
- Edmonds, E.** 2006. Child labor and schooling responses to anticipated income in South Africa. *Journal of Development Economics*, 81(2): 386–414.
- Elbers, C., Gunning, J.W. & Kinsey, B.** 2007. Growth and risk: methodology and micro evidence. *World Bank Economic Review*, 21(1): 1–20.
- Elbers, C., Gunning, J.W. & Pan, L.** 2009. Growing out of poverty under risk: evidence from rural Ethiopia. Paper presented at the CSAE Conference 2009 on Economic Development in Africa, 2–24 March 2009, St Catherine's College, Oxford, UK.
- Escobal, J. & Ponce, C.** 2015. *Combining social protection with economic opportunities in rural Peru: Wiñay*. Policy in Focus 11, No. 2. International Policy Centre for Inclusive Growth, Brasília.
- EU (European Union).** 2012. Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Social Protection in European Union Development Cooperation. COM(2012) 446 final. Brussels.
- EUI (European University Institute).** *European Report on Development 2010. Social protection for inclusive development*. San Domenico di Fiesole, Italy, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute.
- Evans, D.K. & Popova, A.** 2014. *Cash transfers and temptation goods: a review of global evidence*. World Bank Policy Research Working Paper No. 6886. Washington, DC, World Bank.
- Evans, D.K., Hausladen, S., Kosec, K. & Reese, N.** 2014. *Community-based conditional cash transfers in Tanzania: results from a randomized trial*. Washington, DC, World Bank.
- FAO.** 2001. *Supplement to the report on the 1990 World Census of Agriculture*. FAO Statistical Development Series 9a. Rome.
- FAO.** 2009. *The State of Food and Agriculture 2009. Livestock in the balance*. Rome.
- FAO.** 2011. *The State of Food and Agriculture 2010–11. Women in agriculture: closing the gender gap for development*. Rome.
- FAO.** 2012. *The State of Food and Agriculture 2012. Investing in agriculture for a better future*. Rome.
- FAO.** 2013a. *The State of Food and Agriculture 2013. Food systems for better nutrition*. Rome.
- FAO.** 2013b. *Alimentación escolar y las posibilidades de compra directa de la agricultura familiar*. Estudios de caso en ocho países. Santiago de Chile.
- FAO.** 2014a. *The State of Food and Agriculture 2014. Innovation in family farming*. Rome.
- FAO.** 2014b. *The State of World Fisheries and Aquaculture 2014. Opportunity and challenge*. Rome.
- FAO.** 2015a. FAOSTAT. Online statistical database (available at <http://faostat.fao.org>).

- FAO. 2015b. *Nutrition and social protection*. Rome.
- FAO, IFAD & WFP. 2015a. *The State of Food Insecurity in the World 2015. Meeting the 2015 international hunger targets: taking stock of uneven progress*. Rome, FAO.
- FAO, IFAD & WFP. 2015b. *Achieving Zero Hunger. The critical role of investments in social protection and agriculture*. Rome, FAO.
- Farrington, J., Sharp K. & Sjoblom D. 2007. *Targeting approaches to cash transfers: comparisons across Cambodia, India and Ethiopia*. ODI Social Protection Series. London, Overseas Development Institute.
- Fernald, L.C.H, Gertler, P.J. & Neufeld, L.M. 2008. The importance of cash in conditional cash transfer programs for child health, growth and development: an analysis of Mexico's *Oportunidades*. *Lancet*, 371(9615): 828–837.
- Fink, G., Jack, B.K. & Masiye, F. 2014. *Seasonal credit constraints and agricultural labor supply: evidence from Zambia*. NBER Working Paper No. 20218. Cambridge MA, USA, National Bureau of Economic Research.
- Fiszbein, A., Kanbur, R. & Yemtsov, R. 2013. *Social protection, poverty and the post-2015 agenda*. World Bank Policy Research Working Paper No. 6469. Washington DC, World Bank.
- Fiszbein, A., Kanbur, R. & Yemtsov, R. 2014. Social protection and poverty reduction: global patterns and some targets. *World Development*, 61: 167–177.
- Fiszbein, A., Schady, N., Ferreira, F.H.G., Grosh, M., Keleher, N., Olinto, P. & Skoufias, E. 2009. *Conditional cash transfers: reducing present and future poverty*. Washington, DC, World Bank.
- Gahamanyi, V., Hartwig, R. & Kettlewell, A. 2014. Evaluating graduation: insights from the Vision 2020 Umurenge Programme in Rwanda. Presentation made at the IDS Graduation and Social Protection Conference on 6–8 May, 2014. Kigali.
- Gavrilovic, M., Knowles, M., Davis, B., Pozarny P. & Calganini, G. 2015. Strengthening links between agriculture and social protection to combat poverty, hunger and malnutrition in Africa: framework for analysis and action. In preparation. Rome, FAO.
- Gelli, A., Neeser, K. & Drake, L. 2010. *Home grown school feeding: linking small holder agriculture to school food provision*. HGSF Working Paper Series No. 1. London, The Partnership for Child Development.
- Gentilini, U. & Omamo, S.W. 2009. *Unveiling social safety nets*. WFP Occasional Paper No. 20. Rome, WFP.
- Gertler, P.J., Martínez, S.W. & Rubio-Codina, M. 2012. Investing cash transfers to raise long-term living standards. *American Economic Journal: Applied Economics*, 4(1): 1–32.
- Ghosh, J. 2014. Social protection programmes in India: An overview of recent experience with different types of schemes. Paper prepared for the Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome, FAO. Unpublished.
- Gilligan, D.O. & Hoddinott, J. 2007. Is there persistence in the impact of emergency food aid? Evidence on consumption, food security, and assets in rural Ethiopia. *American Journal of Agricultural Economics*, 89(2): 225–242.
- Gilligan, D.O., Hoddinott, J. & Taffesse, A.S. 2008. *The impact of Ethiopia's Productive Safety Net Programme and its linkages*. IFPRI Discussion Paper 839. Washington, DC, IFPRI.
- Gilligan, D.O., Hoddinott, J., Kumar, N. & Taffesse, A.S. 2009. *An impact evaluation of Ethiopia's Productive Safety Nets programme*. Washington, DC, IFPRI.
- Girard, A.W., Self, J.L., McAuliffe, C. & Olude, O. 2012. The effects of household food production strategies on the health and nutrition outcomes of women and young children: a systematic review. *Paediatric and Perinatal Epidemiology*, 26(Suppl. 1): 205–222.
- Grosh, M., del Ninno, C., Tesliuc, E. & Ouerghi, A. 2008. *For protection and promotion. The design and implementation of effective safety nets*. Washington, DC, World Bank.
- Handa, S. & Davis, B. 2006. The experience of conditional cash transfers in Latin America and the Caribbean. *Development Policy Review*, (24)5: 513–536.
- Handa, S. & de Milliano, M. 2015. *The impact of social cash transfers on schooling in Africa: an update from the Transfer Project*. The Transfer Project. Research Brief No. 2015–01. Chapel Hill, NC, USA, Carolina Population Center, University of North Carolina.
- Handa, S., Park, M., Darko, R., Osei-Akoto, I., Davis, B. & Daidone, S. 2013. *Livelihood empowerment against poverty impact evaluation*. Chapel Hill, NC, USA, Carolina Population Center, University of North Carolina.
- Hashemi, S.M. & de Montesquiou, A. 2011. *Reaching the poorest: lessons from the graduation model*. CGAP Focus Note No. 69. Washington, DC, World Bank.
- Haushofer, J. & Shapiro, J. 2013. Household response to income changes: evidence from an unconditional cash transfer program in Kenya. Unpublished.

- Hazell, P., Anderson, J., Balzer, N., Hastrup Clemmensen, A., Hess, U. & Rispoli, F. 2010. *The potential for scale and sustainability in weather index insurance for agriculture and rural livelihoods*. Rome, IFAD.
- Hentschel, J., Lanjouw, J.O., Lanjouw, P. & Poggi, J. 2000. Combining census and survey data to study spatial dimensions of poverty: a case study of Ecuador. In D. Bigman and H. Fofack, eds. *Geographical targeting for poverty alleviation*, Washington, DC, World Bank.
- Hidrobo, M., Hoddinott, J., Kumar, N. & Olivier, M. 2014a. Social protection and food security. Background paper prepared for *The State of Food and Agriculture 2015: Social protection and agriculture: breaking the cycle of rural poverty*. Washington, DC, IFPRI. Unpublished.
- Hidrobo, M., Hoddinott, J., Kumar, N. & Olivier, M. 2014b. Social protection and asset accumulation. Background paper prepared for *The State of Food and Agriculture 2015: Social protection and agriculture: breaking the cycle of rural poverty*. Washington DC, IFPRI. Unpublished.
- Hidrobo, M., Hoddinott, J., Peterman, A., Margolies, A. & Moreira, V. 2014. Cash, food, or vouchers? Evidence from a randomized experiment in northern Ecuador. *Journal of Development Economics*, 107: 144–156.
- Himanshu & Sen, A. 2013. In-kind food transfers I: Impact on poverty reduction and nutrition. *Economic and Political Weekly*, Nov 16, Vol XLVIII, No. 45–46.
- HLPE (High Level Panel of Experts on Food Security). 2012. *Social protection for food security*. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security. Rome, FAO.
- Hoddinott, J. & Skoufias, E. 2004. The impact of PROGRESA on food consumption. *Economic Development and Cultural Change*, 53(1): 37–61.
- Hoddinott, J., Skoufias, E. & Washburn, R. 2000. *The impact of PROGRESA on consumption: a final report*. Washington, DC, IFPRI.
- Hoddinott, J., Alderman, H., Behrman, J.R., Haddad, L. & Horton, S. 2013. The economic rationale for investing in stunting reduction. *Maternal and Child Nutrition*, 9(Suppl. 2): 69–82.
- Hoddinott, J., Berhane, G., Gilligan, D.O., Kumar, N. & Taffesse, A.S. 2012. The impact of Ethiopia's productive safety net programme and related transfers on agricultural productivity. *Journal of African Economies*, 21(5): 761–786.
- Holmes, R. & Jones, N. 2013. *Gender and social protection in the developing world: beyond mothers and safety nets*. London, Zed Books.
- Holmes, R., Jones, N., Presler-Marshall, E. & Stavropoulou, M. 2014. The linkages between social protection, gender and agricultural growth. Background paper prepared for *The State of Food and Agriculture 2015: Social protection and agriculture: breaking the cycle of rural poverty*. London, Overseas Development Institute. Unpublished.
- Holmes, R., Mannan, F., Dhali, H.H. & Parveen, S. 2010. *Gendered risks, poverty and vulnerability in Bangladesh. Case study of the challenging the frontiers of poverty reduction programme (CFPR), Specially Targeted Ultra Poor II (STUP II)*. London, Overseas Development Institute.
- Holzmann, R. & Jørgensen, S. 2000. *Social risk management: a new conceptual framework for social protection and beyond*. Social Protection Discussion Paper Series, No. 0006. Human Development Network. Washington, DC, World Bank.
- Hunt, J.M. 2005. The potential impact of reducing global malnutrition on poverty reduction and economic development. *Asia Pacific Journal of Clinical Nutrition*, 14(Suppl.): 10–38.
- Iannotti, L., Cunningham, K. & Ruel, M. 2009. *Improving diet quality and micronutrient nutrition: homestead food production in Bangladesh*. IFPRI Discussion Paper No. 00928. Washington, DC, IFPRI.
- IEG (Independent Evaluation Group). 2011. *Evidence and lessons from impact evaluations on social safety nets*. Washington, DC, World Bank.
- IFAD (International Fund for Agricultural Development). 2010. *Rural Poverty Report 2011. New realities, new challenges: new opportunities for tomorrow's generation*. Rome.
- IFAD & WFP. 2011. *Weather index-based insurance in agricultural development. A technical guide*. Rome, IFAD.
- ILO (International Labour Organization). 2011. *Social Protection Floor for a fair and inclusive globalization*. Report of the Advisory Group chaired by Michelle Bachelet. Convened by the ILO with the collaboration of the WHO. Geneva, Switzerland.
- ILO. 2014. *World Social Protection Report 2014/15. Building economic recovery, inclusive development and social justice*. Geneva, Switzerland.
- ILO & WHO. 2009. *The Social Protection Floor. A joint crisis initiative of the UN Chief Executives Board for co-ordination on the Social Protection Floor*. Geneva, Switzerland.
- IPC-IG & WFP (International Policy Centre for Inclusive Growth and World Food Programme). 2013. *Structured demand and smallholder farmers*

- in Brazil: the case of PAA and PNAE*. Brasilia, International Policy Centre for Inclusive Growth.
- Jacoby, H.** 2002. Is there an intrahousehold 'flypaper effect'? Evidence from a school feeding programme. *Economic Journal*, 112: 196–221.
- Jalan, J. & Ravallion, M.** 2001. Household income dynamics in rural China. In S. Dercon, ed. *Insurance against poverty*. Oxford, UK, Oxford University Press.
- Jayne, T.S. & Rashid, S.** 2013. Input subsidy programs in sub-Saharan Africa: a synthesis of recent evidence. *Agricultural Economics*, 44(6): 547–562.
- Jennings, M., Kayondo, A., Kagoro, J., Nicholson, K., Blight, N. & Gayfer, J.** 2013. *Impact evaluation of the Protracted Relief Programme II, Zimbabwe. Final report*. Sheffield, UK, International Organisation Development Ltd.
- Jensen, R.T.** 2003. Do private transfers 'displace' the benefits of public transfers? Evidence from South Africa. *Journal of Public Economics*, 88(1–2): 89–112.
- Jentoft, S. & Eide A., eds.** 2011. *Poverty mosaics: realities and prospects in small-scale fisheries*. Dordrecht, Netherlands, Springer.
- Kabeer, N.** 2008. *Mainstreaming gender in social protection for the informal economy*. London, Commonwealth Secretariat.
- Kagin, J., Taylor, J.E., Alfani, F. & Davis, B.** 2014. *Local Economy-wide Impact Evaluation (LEWIE) of Ethiopia's social cash transfer pilot programme*. PtoP (From Protection to Production) project report. Rome, FAO.
- Kain, J., Uauy, R. & Taibo, M.** 2002. Chile's school feeding programme: targeting experience. *Nutrition Research*, 22: 599–608.
- Kazianga, H., de Walque, D. & Alderman, H.** 2014. School feeding programs, intrahousehold allocation and the nutrition of siblings: evidence from a randomized trial in rural Burkina Faso. *Journal of Development Economics*, 106: 15–34.
- Kenya CT-OVC Evaluation Team.** 2012. The impact of Kenya's cash transfer for orphans and vulnerable children on human capital. *Journal of Development Effectiveness*, 4(1): 38–49.
- Khandker, S.R. & Samad, H.A.** 2014. *Dynamic effects of microcredit in Bangladesh*. World Bank Policy Research Working Paper No. 6821. Washington, DC, World Bank.
- Khandker, S., Bakht, Z. & Koolwal, G.** 2006. *The poverty impact of rural roads: evidence from Bangladesh*. Policy Research Working Paper No. 3875. Washington, DC, World Bank.
- Khera, R. & Nayak, N.** 2009. Women workers and perceptions of the National Rural Employment Guarantee Act. *Economic and Political Weekly*, 44(43): 49–57.
- Kilic, T., Whitney, E. & Winters, P.** 2015. Decentralised beneficiary targeting in large-scale development programmes: insights from the Malawi Farm Input Subsidy Programme. *Journal of African Economies*, 24(1): 26–56.
- Krishna, A.** 2004. Escaping poverty and becoming poor: who gains, who loses, and why? *World Development*, 32(1): 121–136.
- Krishna, A., Kristjanson, P., Radeny, M. & Nindo, W.** 2004. Escaping poverty and becoming poor in twenty Kenyan villages. *Journal of Human Development*, 5: 211–26.
- Krishna, A., Lumonya, D., Markiewicz, M., Mugumya, F., Kafuko, A. & Wegoye, J.** 2006. Escaping poverty and becoming poor in 36 village of Central and Western Uganda. *Journal of Development Studies*, 42(2): 346–370.
- Kristjansson, E.A., Robinson, V., Petticrew, M., MacDonald, B., Krasevec, J., Janzen, L., Greenhalgh, T., Wells, G., MacGowan, J., Farmer, A., Shea, B.J., Mayhew, A. & Tugwell, P.** 2006. School feeding for improving the physical and psychosocial health of disadvantaged students. *Campbell Systematic Reviews*, 2006: 14.
- Landim, P.** 2009. *Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a economia dos municípios Brasileiros*. São Paulo, Brazil, Instituto de Ensino e Pesquisa.
- Leibbrandt, M., Woolard, I., Finn, A. & Argentet, J.** 2010. *Trends in South African Income distribution and poverty since the fall of Apartheid*. OECD Social, Employment and Migration Working Paper No. 101. Paris, OECD Publishing.
- Lentz, E. & Barrett, C.** 2005. *Food aid targeting, shocks and private transfers among East African pastoralists*. Cornell University Working Paper. Ithaca, Cornell University.
- Lichand, G.** 2010. *Decomposing the effects of CCTs on entrepreneurship*. World Bank Policy Research Working Paper No. 5457. Washington, DC, World Bank.
- Lindert, K., Linder, A., Hobbs, J. & de la Brière, B.** 2007. *The nuts and bolts of Brazil's Bolsa Família Program: implementing conditional cash transfers in a decentralized context*. World Bank Social Protection Discussion Paper No. 0709. Washington, DC, World Bank.
- Lucena, E.K. & Luiz, J.M.** 2009. Uma Avaliação da Importância do Programa de Aquisição de Alimentos. Paper presented at the Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, Porto Alegre, RS, Brazil, 26–30 July, 2009.

- Lunduka, R., Ricker-Gilbert, J. & Fisher, M.** 2013. What are the farm-level impacts of Malawi's farm input subsidy program? A critical review. *Agricultural Economics*, 44(6): 563–579.
- Mahaptra, R., Sakhuja, V., Das, S. & Singh, S.** 2008. *The National Rural Employment Guarantee Act: opportunities and challenges*. New Delhi, Natural Resource Management and Livelihood Unit, Centre for Science and Environment.
- Mahul, O. & Stutley, C.J.** 2010. *Government support to agricultural insurance. Challenges and options for developing countries*. Washington, DC, World Bank.
- Maluccio, J.A.** 2010. The impact of conditional cash transfers on consumption and investment in Nicaragua. *Journal of Development Studies*, 46(1): 14–38.
- Maluccio, J. & Flores, R.** 2005. *Impact evaluation of a conditional cash transfer programme: The Nicaraguan Red de Protección Social*. IFPRI Research Report 141. Washington, DC, IFPRI.
- Manley, J., Gitter, S. & Slavchevska, V.** 2013. How effective are cash transfers at improving nutritional status. *World Development*, 48: 133–155.
- Martínez, S.** 2004. *Pensions, poverty and household investments in Bolivia*. Doctoral dissertation. Berkeley, USA, University of California.
- Mason, N.M., Jayne, T.S. & Mofya-Mukuka, R.** 2013. Zambia's input subsidy programs. *Agricultural Economics*, 44(6): 613–628.
- McCord, A.** 2012. *Public works and social protection in sub-Saharan Africa. Do public works work for the poor?* Cape Town, South Africa, Juta Press.
- Meherette, E.** 2009. *Innovations in insuring the poor: providing weather index and indemnity insurance in Ethiopia*. 2020 Vision for Food, Agriculture and the Environment, Focus 17, Brief 8, December 2009. Washington, DC, IFPRI.
- Merttens, F., Hurrell, A., Marzi, M., Attah, R., Farhat, M., Kardan, A. & MacAuslan, I.** 2013. *Kenya Hunger Safety Net Programme Monitoring and Evaluation Component. Impact evaluation final report: 2009 to 2012*. Oxford, UK, Oxford Policy Management.
- Mills, D.J., Westlund, L., de Graaf, G., Willmann, R., Kura, Y. & Kelleher, K.** 2011. Under-reported and undervalued: small-scale fisheries in the developing world. In N.L. Andrew & R. Pomeroy, eds. *Small-scale fisheries management: frameworks and approaches for the developing world*. Wallingford, UK, CAB International Publishing.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Gobierno del Perú.** 2012. Lineamiento para la focalización de intervenciones para el desarrollo productivo y la generación y diversificación de ingresos de la población en proceso de inclusión. Perú, Directiva No. 006-2012 MIDIS.
- MORD (Ministry of Rural Development, Government of India).** 2013. *Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act, 2005. Report to the People*. New Delhi, Ministry of Rural Development, Government of India.
- Moretti, D., Zimmermann, M.B., Muthayya, S., Thankachan, P., Lee, T.C., Kurpad, A.V. & Hurrell, R.F.** 2006. Extruded rice fortified with micronized ground ferric pyrophosphate reduces iron deficiency in Indian schoolchildren: a double-blind randomized controlled trial. *The American Journal of Clinical Nutrition*, 84(4): 822–829.
- Mostafa, J. & Sátyro, N.G.D.** 2014. *Cadastre Único: a registry supported by a national public bank*. IPC-IG–UNDP Working Paper No. 126. Brasilia, International Policy Centre for Inclusive Growth–United Nations Development Programme.
- Murphy, S.P., Gewa, C., Liang, L.J., Grillenberger, M., Bwibo, N.O. & Neumann, C.G.** 2003. School snacks containing animal source foods improve dietary quality for children in rural Kenya. *The Journal of Nutrition*, 133(11 Suppl. 2): 3950S–3956S.
- Naqvi, F.** 2013. Pakistan National Cash Transfer Programme. DFID support to the Benazir Income Support Programme (2012–2020). Presentation made at the Transforming Cash Transfers Symposium, 16–17 October. London, Overseas Development Institute.
- Naschold, F.** 2012. "The poor stay poor". Household asset poverty traps in rural semi-arid India. *World Development*, 40(10): 2033–2043.
- Nehring, R., Miranda, A.C. & Howe, A.** 2014. A case for institutional demand. Support for smallholders through procurement and food assistance programmes. Background paper prepared for *The State of Food and Agriculture 2015: Social protection and agriculture: breaking the cycle of rural poverty*. International Policy Centre for Inclusive Growth. Unpublished.
- Neumann, C.G., Bwibo, N.O., Murphy, S.P., Sigman, M., Whaley, S., Allen, L.H., Guthrie, D., Weiss, R.E. & Demment, M.W.** 2003. Animal source foods improve dietary quality, micronutrient status, growth and cognitive function in Kenyan school children: background, study design and baseline findings. *The Journal of Nutrition*, 133(11 Suppl. 2): 3941S–3949S.
- Okola, A.** 2011. Mainstreaming gender in rural roads programs: the experience of Peru and its applicability for Africa. PowerPoint slide presentation.

- Omilola, B. & Kaniki, S.** 2014. *Social protection in Africa: A review of potential contribution and impact on poverty reduction*. UNDP Study Report. New York, USA, United Nations Development Programme.
- OPM (Oxford Policy Management).** 2013a. *Qualitative research and analyses of the economic impact of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa. Ghana Country Case Study Report*. Paper prepared for the From Protection to Production project. Rome, FAO.
- OPM.** 2013b. *Qualitative research and analyses of the economic impact of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa. Kenya Country Case Study Report*. Paper prepared for the From Protection to Production project. Rome, FAO.
- OPM.** 2014. *Qualitative research and analyses of the economic impacts of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa. Malawi Country Case Study Report*. Oxford, Oxford Policy Management.
- PAA (Purchase from Africans for Africa).** 2014. *Purchase from Africans for Africa. Phase I learning and results report* (available at http://paa-africa.org/wp-content/uploads/2015/02/Report-Phase-I_low.pdf).
- Pahlowan, W.I. & Samaranayake, S.** 2014. An end in sight for ultra-poverty: scaling up BRAC's graduation model for the poorest. Presentation made at the IDS Graduation and Social Protection Conference on 6–8 May, 2014. Kigali.
- Pankaj, A. & Tankha, R.** 2010. Empowerment effects of the NREGS on women workers: a study in four states. *Economic and Political Weekly*, 45(30): 45–55.
- Pavanello, S., Pozarny, P. & de la O Campos, A.P.** 2015. Research on rural women's economic empowerment and social protection. Rwanda Vision 2020 Umurenge Public Works. Qualitative report. Unpublished.
- Pellerano, L., Moratti, M., Jakobsen, M., Bajgar, M. & Barca, V.** 2014. *Child Grants Programme impact evaluation. Follow-up report*. Oxford, UK, Oxford Policy Management.
- Plavgo, I., de Milliano, M. & Handa, S.** 2013. *The cost of social cash transfer programs in sub-Saharan Africa*. The Transfer Project Research Brief. Chapel Hill, NC, USA, Carolina Population Center, University of North Carolina.
- Portela Souza, A., Duarte, J., de Anchieta Semedo Neves, J., Portela de Oliveira, P. & de Brito Gadelha, S.** 2013. *Uma Investigação sobre a focalização do Programa Bolsa Família e seus determinantes imediatos*. Center for Applied Microeconomics Working Paper. São Paulo, Brazil, São Paulo School of Economics.
- Quisumbing, A.R., Kumar, N. & Behrman, J.** 2011. *Do shocks affect men's and women's assets differently? A review of literature and new evidence from Bangladesh and Uganda*. IFPRI Discussion Paper No. 01113. Washington, DC, IFPRI.
- Quisumbing, A.R., Meinzen-Dick, R., Raney, T.L., Croppenstedt, A., Behrman, J.A. & Peterman, A., eds.** 2014. *Gender in agriculture: closing the knowledge gap*. Dordrecht, Netherlands, FAO and Springer.
- Rabbani, M., Prakash, V.A. & Sulaiman, M.** 2006. *Impact assessment of CFPR/TUP: A descriptive analysis based on 2002–2005 panel data*. CFPR/TUP Working Paper No. 12. Dhaka, BRAC, and Ottawa, Aga Khan Foundation Canada.
- Ranchhod, V.** 2006. The effect of the South African old age pension on labour supply of the elderly. *South African Journal of Economics*, 74(4): 725–744.
- Rashid, S., Dorosh, P.A., Malek, M. & Lemma, S.** 2013. Modern input promotion in sub-Saharan Africa: insights from Asian green revolution. *Agricultural Economics*, 44(6): 705–721.
- Ravallion, M.** 2009. How relevant is targeting to the success of an antipoverty program? *World Bank Research Observer*, 24(2): 205–231.
- Rawlins, R., Pimkina, S., Barrett, C.B., Pedersen, S. & Wydick, B.** 2014. Got milk? The impact of Heifer International's livestock donation programs in Rwanda on nutritional outcomes. *Food Policy*, 44: 202–213.
- Reddy, D.N., Upendranadh, C., Tankha, R. & Sharma, A.N.** 2011. *Institutions and innovations in the implementation process of the Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme in India*. Centre for Social Protection Research Report 09. Brighton, UK, Institute of Development Studies.
- Ribas, R.P. & Soares, F.V.** 2011. Is the effect of conditional transfers on labor supply negligible everywhere? Paper presented at the 6th IZA/World Bank Conference on Employment and Development, June 2011, Mexico City.
- Romeo, A., Dewbre, J., Davis, B. & Handa, S.** 2015. *The long term impacts of cash transfers in the context of inflation. The case of the CT-OVC programme in Kenya*. PtoP (From Protection to Production) project report. Rome, FAO.
- Rosenzweig, M. & Binswanger, H.** 1993. Wealth, weather, risk and the composition and profitability of agricultural investment. *Economic Journal*, 103(416): 56–78.
- Ruel, M. & Alderman, H.** 2013. Nutrition-sensitive interventions and programs: how can they help

- accelerate progress in improving maternal and child nutrition? *The Lancet*, 382(9891): 536–551.
- Ruiz-Arranz, M., Davis, B., Stampini, M., Winters, P. & Handa, S.** 2002. *More calories or more diversity? An econometric evaluation of the impact of the PROGRESA and PROCAMPO transfer programs on food security in rural Mexico*. ESA Working Paper No. 09-02. Rome, FAO.
- Sabates-Wheeler, R. & Devereux, S.** 2011. *Transforming livelihoods for resilient futures: how to facilitate graduation in social protection programmes*. FAC Working Paper No. 023. Brighton, UK, Future Agricultures Consortium.
- Sabates-Wheeler, R. & Devereux, S.** 2014. Sustainable graduation: building resilient lives and resilient systems. Paper presented at the conference Graduation and Social Protection, Kigali, 6–8 May 2014.
- Sabates-Wheeler R., Hurrell A. & Devereux S.** 2014. *Targeting social transfer programmes: Comparing design and implementation errors across alternative mechanisms*. WIDER Working Paper 2014/040. Helsinki, World Institute for Development Economics Research.
- Sadler, K., Mitchard, E., Abdi, A., Shiferaw, Y., Bekele, G. & Catley, A.** 2012. *Milk matters: the impact of dry season livestock support on milk supply and child nutrition in Somali Region, Ethiopia*. Somerville, MA, USA, Feinstein International Center, Tufts University, and Addis Ababa, Save the Children.
- SASSA (South African Social Security Agency).** 2011. Third quarter indicator report. October to December 2011. Pretoria.
- SASSA.** 2015. *A statistical summary of social grants in South Africa*. Fact sheet. Issue No. 5 of 2015 – 31 May 2015. Pretoria.
- Save the Children.** 2009. *How cash transfers can improve the nutrition of the poorest children: evaluation of a safety net project in southern Niger*. London, Save the Children.
- Seyoum, Z.** 2012. National experience on gender responsive program contribution for empowerment of rural women in Ethiopia: the case of Productive Safety Net Programme (PSNP). Federal Democratic Republic of Ethiopia Ministry of Agriculture, Women's Affairs Directorate. Presentation prepared for the Expert Group Meeting on Gender Responsive Social Protection in South-East Asia, Bangkok, Thailand, 13–14 November 2012.
- Shariff A.** 2009. *Putting people to work: what can we learn from India's mass employment scheme?* New Delhi, IFPRI.
- Skoufias, E.** 2005. *PROGRESA and its impacts on the welfare of rural households in Mexico*. IFPRI Research Report 139. Washington, DC, IFPRI.
- Skoufias, E. & Parker, S.W.** 2001. Conditional cash transfers and their impact on child work and schooling: evidence from the PROGRESA program in Mexico. *Economia*, 2(1): 45–86.
- Skoufias, E., Unar, M. & González-Cossío, T.** 2008. *The impacts of cash and in-kind transfers on consumption and labor supply: Experimental evidence from rural Mexico*. World Bank Policy Research Working Paper No. 4778. Washington, DC, World Bank.
- Slater R. & Farrington J.** 2009. *Targeting of social transfers: a review for DFID*. London, Overseas Development Institute.
- Slater, R., Ashley, S., Tefera, M., Buta, M. & Esubalwe, D.** 2006. *Ethiopia Productive Safety Net Programme (PSNP): study on policy, programme and institutional linkages. Final Report*. London, Overseas Development Institute, IDL group and Indak International.
- Slater, R., Holmes, R., Farrington, J., McCord, A. & Hagen-Zanker, J.** 2010. *Linking agriculture and social protection toolbox. A2: Concepts and framework*. London, ODI.
- Soares, S.** 2012. *Bolsa Família: A summary of its impacts*. International Policy Centre for Inclusive Growth One pager No. 137. Brasilia, IPC-IG.
- Soares, F.V., Ribas, R.P. & Hirata, G.I.** 2008. *Achievements and shortfalls of conditional cash transfers: impact evaluation of Paraguay's Tekoporã Programme*. IPC Evaluation Note No. 3. Brasilia, IPC-UNDP.
- Sparovek, G., Plata, L.A.E., Maule, R.F., Maule, F.E., Klug, F.S.F., Klug, I.L.F., Goldszmidt, R., Fernandes, R.L., de Camargo, R.A. & Martins, S.P.** 2007. Estudo comparativo das diferentes modalidades do PAA – Região Nordeste. *Revista Cadernos de Estudos -Desenvolvimento Social em Debate* n° 5. Brasilia, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.
- Strauss, J. & Thomas, D.** 1998. Health, nutrition and economic development. *Journal of Economic Literature*, 36(2): 766–817.
- Studdert, L.J., Soekirman, Rasmussen, K.M. & Habicht, J.-P.** 2004. Community-based school feeding during Indonesia's economic crisis: implementation, benefits, and sustainability. *Food and Nutrition Bulletin*, 25(2): 156–165.
- Subbarao, K., del Ninno, C., Andrews, C. & Rodríguez-Alas, C.** 2013. *Public works as a safety net. Design, evidence, and implementation*. Washington, DC, World Bank.

- Sumberg, J. & Lankoandé, G.D.** 2013. Heifer-in-trust, social protection and graduation: conceptual issues and empirical questions. *Development Policy Review*, 31(3): 255–271.
- Sumberg, J. & Sabates-Wheeler, R.** 2010. *Linking agricultural development to school feeding*. HGSF Working Paper Series No. 2. London, The Partnership for Child Development.
- Swensson, L.F.J.** 2015. *Institutional procurement of food from smallholder farmers: the case of Brazil*. Rome, FAO.
- Taylor, J.E.** 2013. *A methodology for local economy-wide impact evaluation (LEWIE) of cash transfers*. Methodological guidelines for the From Protection to Production Project. Rome, FAO.
- Taylor, J.E. & Filipski, M.J.** 2012. *Beyond experiments: simulation methods for impact evaluation*. In preparation.
- Taylor, J.E., Dyer, G.A. & Yúnez-Naude, D.** 2005. Disaggregated rural economy-wide models for policy analysis. *World Development*, 33(10): 1671–1688.
- Taylor, J.E., Thome, K. & Filipski, M.** 2013. *Evaluating local general equilibrium impacts of Lesotho's Child Grants Programme*. PtoP (From Protection to Production) project report. Rome, FAO.
- Taylor, J.E., Kagin, J., Filipski, M. & Thome, K.** 2013. *Evaluating general equilibrium impacts of Kenya's cash transfer program for orphans and vulnerable children (CT-OVC)*. PtoP (From Protection to Production) project report. Rome, FAO.
- Taylor, J.E., Thome, K., Davis, B., Seidenfeld, D. & Handa, S.** 2014. *Evaluating local general equilibrium impacts of Zimbabwe's Harmonized Social Cash Transfer Programme (HSCT)*. PtoP (From Protection to Production) project report. Rome, FAO.
- Teixeira, C.G.** 2010. *A heterogeneity analysis of the Bolsa Família programme effect on men and women's work supply*. IPC-IG–UNDP Working Paper No. 61. Brasilia, International Policy Centre for Inclusive Growth United Nations Development Programme.
- Teruel, G. & Davis, B.** 2000. *An evaluation of the impact of PROGRESA cash payments on private inter-household transfers*. Final report. Washington, DC, IFPRI.
- Thome, K., Taylor, J.E., Tsoka, M., Mvula, P., Davis, B. & Handa, S.** 2015. *Local Economy-wide Impact Evaluation (LEWIE) of Malawi's Social Cash Transfer (SCT) Programme*. PtoP (From Protection to Production) project report. Rome, FAO.
- Thorne, K., Taylor, J.E., Kagin, J., Davis, B., Darko Osei, R. & Osei-Akoto, I.** 2014. *Local Economy-wide Impact Evaluation (LEWIE) of Ghana's Livelihood Empowerment Against Poverty (LEAP) programme*. PtoP (From Protection to Production) project report. Rome, FAO.
- Tiberti, L., Maisonnave, H., Chitiga, M., Mabugu, R., Robichaud, V. & Ngandu, S.** 2013. *The economy-wide impacts of the South African Child Support Grant: a micro-simulation-computable general equilibrium analysis*. Centre Interuniversitaire sur le Risque, les Politiques Économiques et l'Emploi. Cahier de recherche/Working Paper No. 13-03. Montreal, Université Laval, CIRPÉE.
- Tirivayi, N., Knowles, M. & Davis, B.** 2013. *The interaction between social protection and agriculture: a review of evidence*. PtoP (From Protection to Production) report. Rome, FAO.
- Todd, J.E., Winters, P.C. & Hertz, T.** 2010. Conditional cash transfers and agricultural production. Lessons from the *Oportunidades* experience in Mexico. *Journal of Development Studies*, 46(1): 39–67.
- UN (United Nations).** 2011a. *The Millennium Development Goals Report 2011*. New York, USA.
- UN.** 2011b. Emerging issues: social protection. Note by the Secretariat. Economic and Social Council. Commission for Social Development, Forty-ninth session, 9–18 February 2011, Item 3 (c) of the provisional agenda, Follow-up to the World Summit for Social Development and the twenty-fourth special session of the General Assembly, E/CN.5/2011/1. New York, USA.
- UNDP (United Nations Development Programme).** 2013. *Social protection, growth and employment. Evidence from India, Kenya, Malawi, Mexico and Tajikistan*. New York, USA.
- UNICEF (United Nations Children's Fund).** 2012. *Integrated social protection systems: enhancing equity for children. UNICEF Social Protection Strategic Framework*. New York, USA.
- UNICEF.** 2014. Underweight disparities by residence and wealth quintile. Data set (available at <http://data.unicef.org/nutrition/malnutrition>). Last accessed: July 2015.
- USAID.** 2012. Real impact: Ethiopia, Productive Safety Net Program Plus (available at www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1865/PSNP_Plus_Real_Impact_Case_Example_030614_508.pdf). Last accessed: July 2015.
- Vaitla, B., Devereux, S. & Swan, S.H.** 2009. Seasonal hunger: a neglected problem with proven solutions. *PLoS Medicine*, 6(6): e1000101.
- Vakis, R., Rigolini, J. & Lucchetti, L.** 2015. *Left behind: chronic poverty in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC, World Bank.
- Van Campenhout, B. & Dercon, S.** 2012. *Nonlinear dynamics of livestock assets: evidence from*

- Ethiopia*. IFPRI Discussion Paper 01215, Washington, DC, IFPRI.
- Van den Bold, M., Quisumbing, A.R. & Gillespie, S.** 2013. *Women's empowerment and nutrition. An evidence review*. IFPRI Discussion Paper 01294. Washington, DC, IFPRI.
- Van Jaarsveld, P.J., Faber, M., Tanumihardjo, S.A., Nestel, P., Lombard, C.J. & Benadé, A.J.S.** 2005. β -carotene-rich orange-fleshed sweet potato improves the vitamin A status of primary school children assessed with the modified-relative dose-response test. *The American Journal of Clinical Nutrition*, 81(5): 1080–1087.
- Vogt, S.P.C. & de Souza, R.S.** 2009. Mercados institucionais locais como instrumento de fortalecimento da agricultura familiar: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos na Região Ceileiro, RS. Paper presented at the Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, Porto Alegre, RS, Brazil, 26–30 July, 2009.
- Ward, P., Hurrell, A., Visram, A., Riemenschneider, N., Pellerano, L., O'Brien, C., MacAuslan, I. & Willis, J.** 2010. *Cash Transfer Programme for Orphans and for Vulnerable Children (CT–OVC) operational and impact evaluation 2007–2009. Final report*. Oxford, UK, Oxford Policy Management.
- WFP (World Food Programme).** 2013. *State of School Feeding Worldwide 2013*. Rome.
- WFP.** 2014. *Purchase for Progress (P4P) final consolidated procurement report (September 2008–December 2013)*. Rome.
- Winters, P. & Davis, B.** 2009. Designing a programme to support smallholder agriculture in Mexico. Lessons from PROCAMPO and *Oportunidades*. *Development Policy Review*, 27(5): 617–642.
- Woldehanna, T.** 2009. *Productive safety net programme and children's time use between work and schooling in Ethiopia*. Working Paper No. 40. Oxford, UK, Young Lives, Department of International Development, University of Oxford.
- World Bank.** 2001. *World Development Report 2000/2001. Attacking poverty*. New York, USA, Oxford University Press.
- World Bank.** 2006. *Repositioning nutrition as central to development: a strategy for large scale action*. Directions in Development. Washington, DC.
- World Bank.** 2007. *World Development Report 2008. Agriculture for development*. Washington, DC.
- World Bank.** 2009. *Gender in agriculture*. Washington, DC.
- World Bank.** 2010. *Global Economic Prospects 2010. Crisis, finance, and growth*. Washington, DC.
- World Bank.** 2012. *Managing risk, promoting growth. Developing systems for social protection in Africa. The World Bank's Africa social protection strategy 2012–2022*. Washington, DC.
- World Bank.** 2014. *The State of Social Safety Nets 2014*. Washington, DC.
- World Bank.** 2015a. Povcalnet. Online analysis tool for global poverty monitoring (available at: <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm>.) Last accessed July 2015.
- World Bank.** 2015b. *Ending poverty and hunger by 2030. An agenda for the global food system*. Washington, DC.
- World Bank.** 2015c. *World Development Indicators database* (available at <http://datacatalog.worldbank.org/>). Last accessed: July 2015.
- World Bank.** 2015d. *The State of Social Safety Nets 2015*. Washington, DC.
- World Bank.** 2015e. ASPIRE: The Atlas of Social Protection Indicators of Resilience and Equity. Online database (available at <http://datatopics.worldbank.org/aspire/>). Last accessed: July 2015.
- World Bank & ONE.** 2014. *Levelling the field. Improving opportunities for women farmers in Africa*. Washington, DC, World Bank.
- World Bank, FAO & WorldFish.** 2012. *Hidden harvest. The global contribution of capture fisheries*. World Bank, Report No. 66469-GLB, Washington, DC, World Bank.
- Yoong, J., Rabinovich, L. & Diepeveen, S.** 2012. *The impact of economic resource transfers to women versus men: a systematic review*. Technical report. London, EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, University of London.
- Yoshida, N., Uematsu, H. & Sobrado, C.** 2014. *Is extreme poverty going to end? An analytical framework to evaluate progress in ending extreme poverty*. Policy Research Working Paper No. 6740. Washington, DC, World Bank.
- Zeza, A., Davis, B., Azzarri, C., Covarrubias, K., Tasciotti, L. & Anriquez, G.** 2008. *The impact of rising food prices on the poor*. ESA Working Paper 08–07. Rome, FAO.
- Zeza, A., Winters, P., Davis, B., Carletto, G., Covarrubias, K., Quiñones, E., Stamoulis, K. & DiGiuseppe, S.** 2007. Rural household access to assets and agrarian institutions: a cross country comparison. Paper prepared for presentation at the 106th seminar of the EAAE Pro-poor development in low income countries: Food, agriculture, trade, and environment 25–27 October 2007, Montpellier, France.

家庭调查参考资料

图5和图6以及表4中所采用的部分调查数据来自“农村创收活动项目”(RIGA)。粮农组织这一项目已创建了具有全球可比性的农村家庭收入来源数据库,数据依据来自约25个国家现有的家庭生活水准调查。“农村创收活动项目”采用的多数调查都由各国统计部门和世界银行联手开展,是“生活水准测量调查”(LSMS)的一部分内容。相关数据可供公众查阅,详情参见<http://www.fao.org/economic/riga/rural-income-generating-activities/en/>。不是由“农村创收活动项目”提供的调查数据为“生活水准测量调查”提供的原始家庭数据,详情参见<http://microdata.worldbank.org/index.php/catalog/lsms>

Government of Albania. 2005. *Living Standards Measurement Survey LSMS 2005*. Tirana, Institute of Statistics.

Government of Bangladesh. 2005. *Household Income and Expenditure Survey 2005*. Dhaka, Bangladesh Bureau of Statistics.

Government of the Plurinational State of Bolivia. 2005. *Encuesta de Hogares 2005*. Sucre, Instituto Nacional de Estadística.

Government of Bulgaria. 2001. *Integrated Household Survey*. Sofia, BBSS Gallup International.

Government of Cambodia. 2004. *Household Socio-Economic Survey 2003-04*. Phnom Penh, Ministry of Planning-National Institute of Statistics.

Government of Ecuador. 1998. *Estudio sobre las Condiciones de Vida*. Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

Government of Ethiopia. 2012. *Ethiopian Rural Socioeconomic Survey 2011/2012*. Addis Ababa, Central Statistical Agency.

Government of Ghana. 2005. *Ghana Living Standards Survey 5*. Accra, Statistical Service.

Government of Guatemala. 2006. *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2006*. Guatemala, Instituto Nacional de Estadística, INE.

Government of Indonesia. 2000. *Indonesia Family Life Survey Wave 3*. Jakarta, RAND Corporation and Lembaga Demografi of the University of Indonesia.

Government of Kenya. 2005. *Kenya Integrated Household Budget Survey (KIHBS) 2004/05*. Nairobi, Central Bureau of Statistics, Ministry of Planning and National Development.

Government of Madagascar. 2001. *Enquête Permanente Auprès Des Ménages, Madagascar 2001*. Antananarivo, Ministère de l'Économie et de la Planification.

Government of Malawi. 2011. *Third Integrated Household Survey*. Lilongwe, National Statistical Office.

Government of Nepal. 2003. *Nepal Living Standards Survey II 2002/03*. Katmandu, Central Bureau of Statistics.

Government of Nicaragua. 2005. *Encuesta Nacional de Hogares Sobre Medicion de Nivel de Vida (EMNV) 2005*. Managua, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC.

Government of Niger. 2011. *National Survey on Household Living Conditions and Agriculture, 2011*. Niamey, Ministry of the Economy and Finances and National Institute of Statistics.

Government of Nigeria. 2010. *General Household Survey – Living Standards Survey*. Abuja, Federal Republic of Nigeria Federal Office of Statistics.

Government of Pakistan. 2001. *Pakistan Integrated Household Survey (PIHS) 2001*. Islamabad, Federal Bureau of Statistics.

Government of Panama. 2003. *Encuesta de Niveles de Vida 2003*. Panama, Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Government of Tajikistan. 2007. *Tajikistan Living Standards Measurement Survey 2007*. Dushanbe, State Statistical Agency.

Government of Uganda. 2012. *The Uganda National Panel Survey 2011/12*. Kampala, Uganda Bureau of Statistics.

Government of the United Republic of Tanzania. 2009. *National Panel Survey 2009*. Dar Es-Salaam, United Republic of Tanzania National Bureau of Statistics.

Government of Viet Nam. 2002. *Viet Nam Household Living Standard Survey 2002*. Hanoi, General Statistics Office.

《粮食及农业状况》特别章节

自1957年以来，本报告还在每期中涵盖了一项或一项以上令人长期关注的特别主题研究。以前各期中特别章节的主题如下：

- | | |
|------|--|
| 1957 | 影响粮食消费趋势的各种因素
影响农业的某些体制因素的战后变化情况 |
| 1958 | 非洲撒哈拉以南地区的粮食和农业发展情况
森林工业的发展及其对世界森林的影响 |
| 1959 | 各国在各种不同经济发展阶段的农业收入和生活水平
从战后的经验看欠发达国家在农业发展方面的某些遍问题 |
| 1960 | 农业发展规划 |
| 1961 | 土地改革和体制变化
非洲、亚洲和拉丁美洲的农业推广、教育和研究 |
| 1962 | 森林工业在解决经济欠发达问题中的作用
欠发达国家的畜牧业 |
| 1963 | 影响提高农业生产率的各种基本因素
肥料使用：农业发展的先锋 |
| 1964 | 蛋白质营养：需要和前景
化学合成物及其对农产品贸易的影响 |
| 1966 | 农业和工业化
世界粮食经济中的大米 |
| 1967 | 对发展中国家农民的鼓励因素和抑制因素
渔业资源的管理 |
| 1968 | 发展中国家通过技术改良提高农业生产率
改善储存及其对世界粮食供应的贡献 |
| 1969 | 农业销售改进计划：从最近的经验中取得的一些教训
为促进林业发展而使机构体制现代化 |
| 1970 | 第二个发展十年开始时的农业 |
| 1971 | 水污染及其对水生资源和渔业的影响 |
| 1972 | 促进发展的教育和培训
加快发展中国家的农业研究 |
| 1973 | 发展中国家农业方面的就业情况 |
| 1974 | 人口、粮食供应和农业发展 |
| 1975 | 联合国第二个发展十年：中期回顾和评价 |
| 1976 | 能源和农业 |
| 1977 | 自然资源状况和人类粮食及农业环境 |
| 1978 | 发展中地区的问题和战略 |
| 1979 | 林业和乡村发展 |
| 1980 | 实行管辖后新时代的海洋渔业 |
| 1981 | 发展中国家的乡村贫困和减轻贫困的方法 |

- 1982 畜牧生产：世界前景
- 1983 妇女在农业发展中的作用
- 1984 城市化、农业和粮食系统
- 1985 能源在农业生产中的利用
粮食和农业中的环境趋势
农产品销售和农业发展
- 1986 为农业发展提供资金
- 1987-88 年发展中国家农业科学技术重点的转移
- 1989 可持续发展与自然资源管理
- 1990 结构调整与农业
- 1991 农业政策和问题：80年代的教训和90年代的前景
- 1992 海洋渔业和海洋法：变革的十年
- 1993 水资源政策和农业
- 1994 林业发展和政策难题
- 1995 农产品贸易：进入一个新时代？
- 1996 粮食安全：宏观经济方面的一些问题
- 1997 农产品加工业与经济发展
- 1998 发展中国家的农村非农业收入
- 2000 世界粮食和农业：过去50年的教训
- 2001 跨界植物虫害和动物疾病的经济影响
- 2002 地球首脑会议十年之后的农业与全球公共利益
- 2003-04 农业生物技术：是否满足贫困人口的需要？
- 2005 农业贸易与贫困：贸易能为穷人服务吗？
- 2006 粮食援助促进粮食安全？
- 2007 向农民支付环境服务费
- 2008 生物能源：前景、风险和机遇
- 2009 畜牧业协调发展
- 2010-11 农业中的女性：填性别鸿沟，促农业发展
- 2012 投资农业创造更美好未来
- 2013 通过粮食体系改善营养状况
- 2014 家庭农业中的创新



联合国粮食及
农业组织



我们的优先重点 粮农组织战略目标

实现粮农组织消除饥饿和贫困的目标是一项艰巨而复杂的任务。今天，我们完成了工作方式的重大转变，粮农组织因而更加符合客观要求，管理层级进一步减少，行动方式更加灵活，而一切活动的动力均源自五项战略目标。粮农组织得到改进之后面貌一新，真正迎来了战胜饥饿、营养不良和农村贫困的契机。

帮助人们消除饥饿、粮食不安全和营养不良

我们推动制定有关政策，为支持实现粮食安全作出政治承诺，确保提供和便于获取与饥饿和营养挑战有关的最新信息，为消除饥饿做出贡献。

提高农业、林业、渔业生产率和可持续性

我们依据实证经验，促进有关政策和实践，支持高产农业系统（种植业、畜牧业、林业和渔业），同时确保自然资源基础在生产过程中不被削弱。

减少农村贫困

我们帮助农村贫困者争取获得其所需的资源和服务，包括农村就业和社会保护计划，开辟摆脱贫困的途径。

推动建设包容、有效的农业和粮食系统

我们帮助建设安全有效的粮食系统，支持小农农业发展，减少农村贫困和饥饿。

增强生计抵御威胁和危机的能力

我们帮助各国防备自然和人为灾害，减轻风险，增强其粮食和农业系统的恢复能力。

2015

粮食及农业状况

社会保护与农业：打破农村贫困恶性循环

尽管我们已在实现“千年发展目标”有关贫困和饥饿行动具体目标方面取得大幅进展，但仍有近10亿人生活在极端贫困中（人日均支出低于1.25美元），7.95亿人遭受长期饥饿。要实现新的“可持续发展目标”提出的到2030年消除贫困和饥饿的目标，未来要做的工作还有很多。极端贫困人口多数生活在发展中国家农村地区，且以务农为生。贫困和营养不良使得极端贫困家庭世代深陷贫困恶性循环。

很多发展中国家正在制定全新战略，将社会保护和农业发展相互结合，借此成功打破农村贫困的恶性循环。为鳏寡和孤儿群体提供现金补助、为贫困人口提供有保障的公共建设项目就业等社会保护措施，有助于保护弱势人群，防止他们进一步陷入贫困。这也能帮助贫困家庭增加食物消费量，并实现食物多样化。社会保护还能帮助他们实现积蓄，对自身农场进行投资，或开始新的创业活动。支持小规模家庭农场进入市场、管理风险的农业发展计划能提供就业机会，使受益家庭更加自立，更具抵御能力。社会保护和农业发展相结合，就能打破农村贫困的恶性循环。



ISBN 978-92-5-508861-2 ISSN 1020-7619



9 789255 088612

I4910Ch/1/10.15