



HƯỚNG DẪN ĐỌC TOÀN VĂN BÁO CÁO KQNC



😊 **BẠN MUỐN ĐỌC NHANH
NHỮNG THÔNG TIN CẦN THIẾT ?**

☞ **Hãy đọc qua Mục lục bên tay trái bạn trước khi
đọc báo cáo** (với Acrobat 4.0 trở lên, cho trỏ chuột vào
mỗi đề mục để đọc toàn bộ dòng bị che khuất)

☞ **Chọn đề mục muốn đọc và nháy chuột vào đó**

😊 **BẠN MUỐN PHÓNG TO HAY THU NHỎ
TRANG BÁO CÁO TRÊN MÀN HÌNH ?**

☞ **Chọn, nháy chuột vào 1 trong 3 kích thước
có sẵn trên thanh Menu**



, hoặc

☞ **Mở View trên thanh Menu, Chọn Zoom to**

☞ **Chọn tỷ lệ có sẵn trong hộp kích thước
hoặc tự điền tỷ lệ theo ý muốn, Nhấn OK**

*Chúc bạn hài lòng
với những thông tin được cung cấp*

Bộ phận quản trị CSDL toàn văn KQNC
P.508, 24 Lý Thường Kiệt, Hà Nội
Tel.(04)-9-349-126

R

**TỔNG CỤC THỐNG KÊ
VỤ XÃ HỘI- MÔI TRƯỜNG**

Đề tài nghiên cứu khoa học

XÁC ĐỊNH MỘT CHUẨN NGHÈO THỐNG NHẤT CHO VIỆT NAM

Chủ nhiệm:

Hồ Sĩ Cúc

Thư ký:

Phùng Đức Tùng

Các thành viên:

Cao Như Nguyệt

Ngô Doãn Gác

Hà Nội, tháng 12 năm 2000

3793TK
25/5/01

PHỤ LỤC

<i>Lời nói đầu</i>	3
<i>Phần I. Các khái niệm và phương pháp nghiên cứu trong lịch sử</i>	5
<i>Tóm tắt các nghiên cứu trong lịch sử về nghèo đói</i>	5
<i>II. Các vấn đề về khái niệm trong việc xác định nghèo đói</i>	5
<i>III. Nghèo đói theo nghĩa tương đối</i>	7
<i>IV. Nghèo đói theo nghĩa tuyệt đối</i>	7
<i>V. Các vấn đề trong việc đo lường nghèo đói</i>	7
<i>VI. Đơn vị phân tích</i>	9
<i>VII. Một số phương pháp xác định nghèo đói trong thực tế</i>	10
<i>Phần II. Các phương pháp tính chuẩn nghèo ở Việt Nam hiện nay</i>	13
<i>I. Quan điểm chọn chỉ số phúc lợi trong đo lường nghèo khổ</i>	13
<i>II. Cách tính chuẩn nghèo của Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội</i>	14
<i>III. Chuẩn nghèo của Tổng cục Thống kê</i>	15
<i>IV. Các tính chuẩn nghèo của TCTK và Ngân hàng Thế giới</i>	20
<i>Phần III. Đề xuất phương pháp tính chuẩn nghèo</i>	29
<i>I. Cơ sở lý luận</i>	29
<i>II. Rổ hàng hoá lương thực, thực phẩm m ới</i>	29
<i>III. Những khuyến nghị trong việc tính toán chuẩn nghèo và việc thu thập số liệu mức sống dân cư trong những năm tới</i>	34
<i>Tài liệu tham khảo</i>	36

LỜI NÓI ĐẦU

Nghèo đói là một vấn đề mà hiện nay không chỉ được sự quan tâm của các nước đang phát triển mà còn ngay cả đối với các nước phát triển. Việc nghiên cứu nghèo đói ở mỗi nước hiện nay rất khác nhau bởi phương pháp tính toán không giống nhau, cũng như việc xác định đường nghèo đói (chuẩn nghèo) cũng rất khác nhau, thậm chí ngay cả trong một nước cũng có các cách tính đường nghèo đói khác nhau giữa các bộ, ngành dẫn đến thông tin đưa ra không thống nhất. Việc xác định một đường nghèo đói thống nhất và chuẩn xác cho một quốc gia cũng như từng vùng là một yêu cầu bức bách hiện nay đối với mỗi quốc gia nói riêng và đối với các tổ chức quốc tế nói chung.

Đảng và Chính phủ Việt Nam rất quan tâm đến vấn đề nghèo đói bởi nó là nguyên nhân và cũng là hậu quả của nhiều vấn đề xã hội. Trong nhiều năm qua Chính phủ Việt Nam đã thực hiện nhiều chương trình, dự án về xoá đói, giảm nghèo như các chương trình 135; chương trình định canh, định cư cho đồng bào các dân tộc thiểu số; chương trình giao đất giao rừng; chương trình tín dụng cho người nghèo v.v... Những nỗ lực này đã đem lại những thành tựu rõ rệt trong chiến lược xoá đói giảm nghèo toàn diện ở Việt Nam. Nếu như ở đầu thập niên 80 các nhà kinh tế cho rằng khoảng 80% dân số của Việt Nam sống trong nghèo đói (tính theo đường nghèo đói chung) thì tỷ lệ này đã giảm một cách nhanh chóng xuống còn 58% vào năm 1993 và còn 37,7% vào năm 1998; tỷ lệ nghèo đói về lương thực, thực phẩm đã giảm từ 25% năm 1993 xuống còn 14,98% năm 1998 (tính theo đường nghèo lương thực, thực phẩm). Đây là một thành tựu mà chưa một nước nào trong lịch sử đạt được và nó là một minh chứng cụ thể nhất cho các chính sách của Chính phủ Việt Nam đối với người nghèo. Để tiến tới một chiến lược xoá đói giảm nghèo toàn diện cho Việt Nam, Đại hội Đảng VIII đã đề ra mục tiêu là giảm tỷ lệ nghèo, đói trong tổng số hộ của cả nước xuống còn 10% vào năm 2000.

Việc tính toán tỷ lệ nghèo đói phụ thuộc rất nhiều vào cách tính chuẩn nghèo, nguồn số liệu sử dụng và việc lựa chọn chỉ tiêu đo lường phúc lợi. Ở Việt Nam hiện nay có một số cách tính chuẩn nghèo khác nhau đang được sử dụng. Trong khi Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội dùng gạo làm căn cứ để đưa ra chuẩn nghèo thì Tổng cục Thống kê và Ngân hàng Thế giới lại căn cứ vào nhu cầu về calo để tính chuẩn nghèo đói cho Việt Nam. Ngoài sự khác nhau về phương pháp tính chuẩn nghèo thì còn có sự khác nhau về việc sử dụng chỉ số đo lường phúc lợi và nguồn số liệu để tính toán ra tỷ lệ nghèo. Ngân hàng Thế giới sử dụng mức chi tiêu bình quân đầu người trong các cuộc điều tra Mức sống dân cư làm căn cứ để tính ra tỷ lệ nghèo đói trong khi đó Tổng cục Thống kê lại sử dụng mức thu nhập bình quân đầu người trong các cuộc điều tra Hộ gia đình Đa

mục tiêu còn Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội thì lại sử dụng thu nhập bình quân đầu người thông qua việc kê khai của các hộ làm căn cứ để tính toán. Mặt khác còn có sự khác nhau về đơn vị tính trong tỷ lệ nghèo, Tổng cục Thống kê và Bộ Lao động tính tỷ lệ hộ nghèo còn Ngân hàng Thế giới thì đưa ra tỷ lệ người nghèo. Sự khác nhau về chuẩn nghèo và việc sử dụng chỉ số đo lường phúc lợi cũng như là nguồn số liệu dùng để tính toán tỷ lệ nghèo ở trên đã dẫn đến tỷ lệ nghèo tính được giữa các cơ quan khác nhau có kết quả rất khác nhau trong cùng một năm. Điều này gây ra một trở ngại rất lớn đối với các nhà hoạch định chính sách, những người sử dụng thông tin và việc so sánh quốc tế. Hơn nữa nó còn gây ra những nghi ngờ về chất lượng thông tin của những cơ quan này.

Việc đưa ra một chuẩn nghèo đối phù hợp, thống nhất và có thể so sánh quốc tế được cũng như việc lựa chọn chỉ số đo lường phúc lợi trong tính toán tỷ lệ nghèo đối là yêu cầu bức bách hiện nay đối Việt Nam. Đề tài nghiên cứu này sẽ đưa một cách tóm tắt lịch sử nghiên cứu nghèo đói trên thế giới, các chuẩn nghèo đói của một số quốc gia, các chuẩn nghèo đói đang được sử dụng ở Việt Nam và các ưu nhược điểm của các chuẩn này. Trên cơ sở đó sẽ đưa ra những đề xuất trong việc xây dựng một chuẩn nghèo mới thống nhất cho Việt Nam.

PHẦN I. CÁC KHÁI NIỆM VÀ CÁC PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU TRONG LỊCH SỬ

I. Tóm tắt các nghiên cứu trong lịch sử về nghèo đói

Nghiên cứu khoa học sớm nhất về nghèo đói là của Booth và Rowntree vào cuối thế kỷ 19. Booth bắt đầu tiến hành điều tra ở miền Đông London vào đầu những năm 1880, đây là nghiên cứu có hệ thống đầu tiên về đo lường nghèo đói. Trao đổi trên phố là biện pháp đầu tiên, Booth đã vẽ ra bản đồ về nghèo đói của London. Rowntree đã dự tính so sánh nghiên cứu tình hình nghèo đói ở York với tình hình nghèo đói ở London mà Booth đã nghiên cứu. Nghiên cứu của ông đã có một bước tiến quan trọng so với Booth là về mặt phương pháp. Rowntree đã quan tâm đến thu nhập của các cá nhân trong gia đình và tiêu chuẩn đánh giá nghèo đói là nhu cầu về dinh dưỡng và các nhu cầu khác. Công việc nghiên cứu này được phát triển thêm bởi Bowley khi tiến hành nghiên cứu nghèo đói của 5 thị trấn của Anh. Đóng góp quan trọng của ông là đưa ra kỹ thuật chọn mẫu trong phương pháp điều tra.

Ở Mỹ, việc nghiên cứu nghèo đói mới được bắt đầu từ năm 1960, tuy nhiên vấn đề nghèo đói đã được nghiên cứu một cách rất hệ thống. Nghiên cứu của Harrington và Galbraith đã gây tác động mạnh mẽ đến công chúng, các nhà chính trị và các nhà nghiên cứu. Nhưng nghiên cứu của Orshansky mới giúp cho việc xác định được đường nghèo đói chính thức mà ngày nay nó vẫn còn được áp dụng ở một số nước (với một vài sửa đổi).

Những năm gần đây ở nhiều nước đang phát triển, đặc biệt là các nước Nam và Đông Nam Á, vấn đề nghèo đói đã được nghiên cứu một cách rất rộng rãi. Bên cạnh sức ép kinh tế bên trong của các nước, các tổ chức quốc tế như là Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) và Ngân hàng Thế giới là động lực phía sau thúc đẩy lợi ích của việc nghiên cứu vấn đề này. Phần lớn nguyên nhân là xuất phát từ qui mô của vấn đề nghèo đói ở những nước này nhưng quan trọng hơn là từ việc đánh giá thực tế cho thấy rằng sự phát triển kinh tế mạnh mẽ ở thập kỷ 80 đã có ảnh hưởng rất hạn chế đến việc giảm nghèo đói.

II. Các vấn đề về khái niệm trong việc xác định nghèo đói

Nghèo đói là gì?

Nghèo đói đã được xác định là sự mất đi dựa theo các tiêu chuẩn xã hội và là một hàm phụ thuộc rất lớn vào thời gian và không gian. Nghèo đói ở các nước đang phát triển là sự mất đi tuyệt đối, sự mất đi các chất dinh dưỡng cơ bản cho cuộc sống. Trong khi đó nghèo đói ở các nước phát

triển lại có thể là sự mất đi tương đối, thiếu khả năng để có được một mức sống ngang bằng so với các nhóm có thu nhập cao.

Nghèo đói tuyệt đối được xác định như là mất khả năng đạt được mức sống tối thiểu. Tuy nhiên nhận thức về mức sống tối thiểu này không cố định và rất đa dạng ở các nước. Cái gì được xem xét là cần thiết của một nước có thể lại là xa xỉ đối với nước khác. Ví dụ: hệ thống nước trong nhà có thể là cần thiết ở Mỹ nhưng có lẽ lại là xa xỉ ở Bhutan. Giống như vậy, ở trong rừng thì bạn có thể mặc gì cũng được nhưng nếu bạn làm việc ở London bạn phải mặc áo sơ mi, Comple, đeo cà vạt, đi giày .v.v... Những dẫn chứng trên cho thấy các yếu tố liên quan đến mức sống tối thiểu, các khoản chi tiêu là rất có ý nghĩa và rất khác nhau giữa các nước. Những vấn đề trên lý giải tại sao 2 người, một ở Bangladesk và một ở Mỹ, có thể cả 2 đều nghèo đói, mặc dù thực tế người sống ở Mỹ có thu nhập lớn gấp rất nhiều lần người sống ở Bangladesk.

Nghèo đói tương đối được xác định là không có khả năng đạt được mức sống hiện thời. Nghèo đói tương đối liên quan nhiều đến việc phân bố thu nhập và bất bình đẳng hơn là đo lường sự mất đi tuyệt đối. Nghèo đói tương đối được xác định theo nhiều cách khác nhau. Ở Mỹ, nó được xác định là những hộ gia đình có mức thu nhập nhỏ hơn một nửa thu nhập bình quân cả nước. Giống như vậy, những người nghèo có thể được xác định ở các nước phát triển là nhóm thu nhập thấp nhất trong năm nhóm của phân bố thu nhập quốc gia. Điều này làm đảo lộn khái niệm về nghèo đói tương đối, nó dường như được xác định là qui mô nghèo đói tương đối. Ví dụ nếu những người nghèo là những người trong nhóm thu nhập thấp nhất trong năm nhóm thu nhập, nghĩa là số người nghèo vẫn giữ nguyên bất chấp sự thay đổi về thu nhập hoặc chi tiêu của toàn bộ dân số. Điều này cho thấy, thu nhập tăng lên sẽ không có quan hệ với việc giảm số người nghèo theo nghĩa tương đối (nó sẽ luôn luôn là một con số không đổi). Nói cách khác, nghèo đói tuyệt đối có thể được xoá bỏ nhưng không thể xoá bỏ được nghèo đói tương đối. Mặc dù khía cạnh về nghèo đói tương đối còn nhiều tranh cãi, nhưng có thể nói rằng nó hoàn toàn có ý nghĩa và là cơ sở cho việc đánh giá sự công bằng của chính phủ và các nhà làm chính sách liên quan đến phân dân số có thu nhập thấp.

Khái niệm về sự mất đi đã được phát triển qua thời gian. Sự phát triển kinh tế đã làm chuyển đổi nền kinh tế thế giới. Song song với sự phát triển của kinh tế thế giới, khái niệm về nghèo đói và sự mất đi cũng được phát triển. Vào đầu thế kỷ 20, khái niệm phổ biến ở các nước phát triển về sự mất đi là những cái mà không đáp ứng được nhu cầu cơ bản và sinh học của con người. Rowtree đưa ra nhận xét: Nghèo đói cơ bản là thu nhập không đạt được nhu cầu tối thiểu cần thiết của một cơ thể con người.

Định nghĩa về nghèo đói này liên quan đến khái niệm về nghèo đói tuyệt đối và ngày nay nó đã được áp dụng cho các nước đang phát triển. Ở các nước phát triển do có mức sống cao nên định nghĩa này đã mất ý nghĩa. Nghèo đói, ở hầu hết các nước công nghiệp phát triển là sự thiên lệch các khái niệm về xã hội và kinh tế. Nói cách khác, sự đe dọa của nghèo đói đã được đẩy lùi, nghèo đói ở các nước công nghiệp phát triển là sự nghèo đói tương đối.

Như đã đề cập ở trên, nghèo đói có rất nhiều định nghĩa khác nhau, nhưng tựu trung lại có hai định nghĩa sau được nhiều người quan tâm và sử dụng.

III. Nghèo đói theo nghĩa tương đối

Là so với mức sống trung bình của quốc gia, thường được dùng để so sánh về sự bất bình đẳng trong thu nhập hoặc chỉ tiêu của các tầng lớp dân cư, ví dụ lấy đường nghèo đói tương đối bằng 40% mức thu nhập bình quân đầu người của quốc gia. Như vậy đường nghèo đói tương đối là không cố định nó thay đổi theo sự thay đổi của thu nhập bình quân và do vậy không so sánh được giữa các nước cũng như qua thời gian. Đường nghèo đói tương đối thường được sử dụng ở các nước phát triển khi mà ở đó rất hiếm có người nào sống dưới mức nghèo đói theo nghĩa tuyệt đối.

IV. Nghèo đói theo nghĩa tuyệt đối

Là không đạt được mức sống tối thiểu để duy trì được một thể chất và tâm lý bình thường. Để đạt được một thể chất và tâm lý bình thường cần phải có một lượng nhiệt lượng và lượng protein nhất định để đáp ứng được nhu cầu về vật chất của con người. Như vậy, đường nghèo đói theo nghĩa tuyệt đối là không thay đổi qua thời gian, so sánh được qua thời gian, giữa các nước và khu vực cũng như vùng.

Việc xác định đường nghèo đói theo định nghĩa tuyệt đối là rất phức tạp và khó áp dụng trong thực tế ; vì vậy các chuyên gia của FAO và WHO đã nhất trí cho rằng một người trưởng thành sẽ có đủ nhiệt lượng và lượng protein khi và chỉ khi đạt được mức calo tiêu dùng bình quân 1 ngày là 2100 K.cal. Hiện nay, hầu hết các quốc gia khi tính chuẩn nghèo theo nghĩa tuyệt đối đều dựa trên cơ sở này để tính toán và tùy thuộc vào điều kiện phát triển kinh tế, mức sống của từng quốc gia để định ra chuẩn nghèo khác nhau. Ví dụ: Thái Lan 2100 K.cal, Ấn Độ 2229 K.cal, Trung Quốc 2100 K.cal, Indonesia 2229 K.cal.

V. Các vấn đề trong việc đo lường nghèo đói

Đo lường nghèo đói là một vấn đề rất phức tạp. Nghèo đói có thể được thể hiện theo khía cạnh thu nhập cũng như là theo khía cạnh phi thu nhập.

Bốn phương pháp về đo lường nghèo đói theo các khía cạnh khác nhau được đưa ra một cách vắn tắt như sau.

5. 1. Đo lường nghèo đói bằng thu nhập hoặc bằng chi tiêu cho tiêu dùng

Arthur Lewis và những người khác cho rằng tăng trưởng kinh tế là cách hiệu quả nhất để xoá nghèo đói. Họ nghĩ rằng đạt được từ tăng trưởng kinh tế sẽ tự động làm giảm nghèo đói và lợi ích của người nghèo sẽ được nâng lên thông qua việc tăng nhu cầu về lao động trên thị trường lao động, tăng năng suất lao động và tăng lương, hoặc giá cả hàng hoá sẽ thấp. Trong phương pháp này, nghèo đói được đo bằng một đường nghèo đói. Đường nghèo đói sẽ tính ra chi phí tối thiểu cần thiết cho các mặt hàng lương thực thiết yếu và nhiên liệu tiêu dùng cho việc chế biến các mặt hàng lương thực này. Số người mà rơi xuống dưới đường này được coi là những người nghèo.

Phương pháp này chỉ tính được qui mô có bao nhiêu người nghèo nhưng không nói lên được những gì về chất lượng của mức sống dưới dạng các nhu cầu cơ bản khác. Phương pháp này đưa ra các tính toán rất không ổn định bởi vì thu nhập của mọi người có thể thay đổi rất nhanh chóng chỉ bằng một sự can thiệp nhỏ. Hơn thế nữa, rất khó tính được chi phí tối thiểu cần thiết cho rổ lương thực, thực phẩm. Mặt khác, giá cả thì thay đổi theo địa phương và theo chất lượng hàng hoá. Sự thay đổi giá theo mùa cũng là một nhân tố quan trọng tác động đến đường nghèo khổ.

5. 2. Phương pháp đo lường nghèo đói theo dinh dưỡng

Nghèo đói được đo lường bằng việc đưa ra một đường nghèo đói dựa trên nhu cầu calo cơ bản và tối thiểu (dinh dưỡng). Một nhóm chuyên gia của FAO và WHO ước tính rằng lượng calo tối thiểu một người một ngày xấp xỉ 2100K. Calo.

Phương pháp này cũng chỉ đưa ra được qui mô của người nghèo, không đưa ra được một bức tranh thực sự về sự mất đi các nhu cầu cơ bản. Bởi vì, những người lao động hoặc những người làm các công việc nặng nhọc thì cần một lượng calo nhiều hơn những người khác. Ví dụ, những người ở nông thôn thì cần một lượng calo nhiều hơn những người ở thành phố. Vì vậy, nó không đưa ra được chi tiết về bức tranh của sự nghèo đói.

5. 3. Phương pháp đo lường nghèo đói bằng nhân trắc

Nghèo đói có thể được đo lường bằng phương pháp nhân trắc thông qua đo cân nặng theo tuổi hoặc chiều cao theo tuổi của trẻ em từ 0 đến 6 tuổi hoặc cân nặng theo chiều cao của tất cả mọi người. Thông qua phương pháp này tình trạng suy dinh dưỡng và nghèo đói có thể phản ánh được.

5. 4. Phương pháp đo lường nghèo đói bằng nhu cầu cơ bản

Các nhu cầu cơ bản liên quan đến rất nhiều sự thiếu hụt. Cách tiếp cận này có thể tóm tắt một cách ngắn gọn như sau: Thứ nhất là cơ hội để có thu nhập cho người nghèo; thứ hai là dịch vụ công cộng nào mà người nghèo có thể có được; thứ ba là dòng hàng hoá và dịch vụ đáp ứng các nhu cầu của tất cả các thành viên trong hộ; thứ tư là sự tham gia của người nghèo vào những nơi mà các nhu cầu của họ có thể được đáp ứng. Đo lường nghèo đói bằng nhu cầu cơ bản đề cập tới 2 loại của nhu cầu về vật chất của con người. Một là nhu cầu tối thiểu của một hộ gia đình; hai là các nhu cầu tiêu dùng của từng cá nhân.

A. Nhu cầu tối thiểu

- a) Đủ lương thực
- b) Nhà ở
- c) Quần áo
- d) Các dụng cụ và đồ dùng gia đình

B. Các dịch vụ thiết yếu cung cấp bởi cộng đồng

- a) Nước sạch
- b) Vệ sinh
- c) Giao thông công cộng
- d) Y tế
- e) Giáo dục
- f) Các phương tiện văn hoá

VI. Đơn vị phân tích

Trong phân tích nghèo đói, đơn vị phân tích lý tưởng là cá nhân, nó đáp ứng đòi hỏi về vấn đề lợi ích của mỗi cá nhân. Tuy nhiên, trong thực tế, hầu hết các nghiên cứu đã tiến hành đều lấy hộ như là đơn vị nền tảng để phân tích. Sự lựa chọn này phần lớn là do sự hạn chế của số liệu. Thu nhập- chi tiêu của mỗi cá nhân trong gia đình rất khó tính được. Một vài thành viên trong gia đình không có thu nhập bằng tiền mặt nhưng không phải họ không có các nguồn thu. Thậm chí thu nhập chuyển đổi giữa các thành viên trong gia đình rất khó tính được. Bên cạnh sự hạn chế về số liệu, một nguyên nhân khác khiến các nhà nghiên cứu chọn hộ làm đơn vị phân tích là khó có thể tính được các khoản chi tiêu cho hàng hoá công cộng của từng thành viên của hộ gia đình. Tuy nhiên, việc chọn hộ làm đơn vị phân tích có những hạn chế nhất định do mức sống của các thành viên trong hộ có thể không bình đẳng. Một số nghiên cứu trong thực tế đã chứng minh rằng có sự khác biệt trong tiêu dùng giữa giới tính, nhóm tuổi, loại lao động của các thành viên trong hộ gia đình.