

新中国成立后 70 年的反贫困历程及减贫机制*

李小云 于乐荣 唐丽霞

摘要：本文从历史的视角回顾了新中国成立 70 年以来所走过的反贫困历程，简要而系统地梳理和总结了不同阶段的减贫机制和主要经验。本文初步提出，新中国成立 70 年以来中国减贫实践经历了三个阶段，即从建国初期开始的社会主义建设的广义性减贫实践，到改革开放以来的发展性扶贫实践，再到 2013 年以来精准脱贫攻坚的扶贫新实践。改革开放前的社会主义实践为改革开放后的经济增长和反贫困创造了非常有利的初始条件；改革开放以来，农业增长、工业化和城市化以及政府主导的开发式扶贫构成中国发展性减贫实践的核心；2013 年的精准扶贫战略则是在强调社会公平与经济发展并重下的保障与开发有机结合的扶贫新实践。三个阶段相互衔接，减贫机制各有不同，共同构成了完整的中国减贫故事。

关键词：新中国成立后 70 年 反贫困 减贫机制

中图分类号：F323.8 **文献标识码：**A

一、引言

贫困的减少是社会个体的福利状况随着经济社会发展按照一定的标准而不断改善的过程。尽管社会经济发展阶段性的差异会极大地影响贫困的变化，但是大规模的减少贫困依然不会在短期内发生。由于数据可得性、长期以来强调改革开放作用的习惯性视角以及改革开放之后贫困大规模减少的客观性等原因，有关中国减贫的研究通常都会以 1978 年为起点。按照中国政府最初确定的满足温饱的贫困线衡量，中国农村贫困发生率从 1978 年的 30.7% 下降到 2007 年的 1.6% (李小云等, 2018)。按照中国政府 2011 年确定的收入绝对贫困线衡量，中国农村贫困发生率从 1978 年的 97.5% 下降到 2018 年的 1.7%，全国农村贫困人口从 1978 年的 7.7 亿人减少到 2018 年的 1660 万人^①。按照世界银行发布的以 2011 年不变价格 1.9 美元/天的贫困标准衡量，中国农村贫困发生率从 1990 年的 66.6%

*本文研究受到国务院扶贫开发领导小组办公室“2020 年后贫困变化趋势和对减贫战略的影响研究”项目、教育部人文社会科学研究规划基金项目“益贫式增长和包容性发展视角下精准脱贫政策的效果评价研究”(编号: 18YJA630135) 的资助。笔者感谢匿名审稿专家提出的中肯的建议。

^①参见国家统计局住户调查办公室(编), 2018:《中国农村贫困监测报告 2018》, 北京: 中国统计出版社。

下降到 2015 年的 1.25%^①。

收入变化只是贫困变化的一个方面，仅依靠现有贫困发生率数据推断改革开放之前中国农村的贫困状况，很可能出现对贫困变化的误读。例如，按照中国政府 2011 年确定的贫困线衡量，1978 年中国农村贫困发生率为 97.5%^②。由于这是一个高的贫困线，在此标准下贫困发生率自然会很高，据此推算，1978 年之前中国农村贫困发生率长期维持在大约 100% 的水平，假定 1950 年贫困发生率是 100%，而 1978 年是 97.5%，那么改革开放前的 30 年贫困发生率仅仅下降了 2.5 个百分点。很显然，这样的推算既不符合中国的实际情况，也不符合贫困变化的逻辑。同时，贫困也是多维度的，当国民财富相对公平地用于改善普惠性福利（例如教育和医疗等）时，即使平均收入不高，国家整体贫困的缓解依然是显著的。此外，贫困的减少一方面需要特定的政治、经济和社会变化机制的驱动，例如国家社会保障体系的建立、经济的高速发展等；另一方面也需要相应的政治、经济和社会的基础性条件，例如初始的经济发展水平以及社会公平状态。在过去的 40 年中，全世界大多数发展中国家都将减贫作为其发展的重要目标，国际机构也动员各方面的资源将发展中国家的贫困消除作为其工作的重要目标。发展中国家在国际社会以及自身的努力下，取得了一定的减贫成就。但是，按照同样的贫困标准来衡量，任何一个发展中国家所取得的减贫成效都无法与中国相比较。因此，国际社会及广大发展中国家自然高度关注中国的减贫成就，并希望学习中国的减贫经验。但是，在过去的 10 多年中，有关中国减贫经验的交流一直都集中在改革开放以来的减贫经验上。毫无疑问，1978 年开启的改革开放是中国发展的重大转折，也是中国贫困减少的重大驱动机制，中国贫困的减少也主要发生在这个阶段，但是这并非中国减贫故事的全部。中国的发展不是从 1978 年才开始的，同样，减贫也不能简单地看作是 1978 年之后才有的成就。

按照一个长期的历史过程总结中国的贫困变化是非常困难的，即使截取自新中国成立 70 年所走过的减贫历程来研究也并非容易。首先，1978 年以后贫困标准主要依据收入来测量。这是因为 1986 年中国政府正式制定了农村收入性贫困标准，国际上对于贫困发生率的比较也是采用收入和消费的贫困指标，而且 1978 年之后收入性贫困数据的可及性高，但由于 1978 年之前则无法获得相同的数据，因此很难进行 1978 年前后采用同一贫困标准衡量的减贫成就的比较研究。其次，虽然可以选择非收入性贫困指标展开对比研究^③，但由于缺乏相对统一的非收入性贫困指标体系，系统的对比研究依然比较困难。基于以上考虑，本文选择从不同阶段经济社会发展所涵盖的减贫成效入手，特别是考虑到不同时期经济社会发展水平以及扶贫战略对减少贫困的广泛影响，从定性角度对新中国成立 70 年的减贫历程做系统性的回顾和历史性的解释。为此，本文将反贫困的时间维度向前推至新中国成立之初，并利用可获得的数据从减贫的政治、经济和社会条件视角对每一阶段的反贫困实践和

^①数据来源：世界银行 PovcalNet 数据库（<http://iresearch.worldbank.org/povcalnet/povOnDemand.aspx>）。

^②参见国家统计局住户调查办公室（编），2017：《中国农村贫困监测报告 2017》，北京：中国统计出版社。

^③例如周彬彬（1992）和张磊（2007）对新中国成立以来到改革开放之初中国贫困及反贫困也做过总结研究，为从非收入维度（如农民营养状况、消费水平和健康等方面）展开对比提供了研究借鉴。

减贫机制进行系统梳理和分析，希望能够历史地、全面地展示中国反贫困的经验，还原完整的中国减贫故事。

二、社会主义建设：广义性的扶贫实践

（一）改革开放前中国农村的贫困状况

按照收入和消费性贫困标准衡量，1978 年之前，中国是世界上贫困人口数量最多的国家。根据世界银行的估计，1979 年中国的贫困人口占到农村人口的 27%，也就是说有 2.4 亿人属于贫困人口^①。若按照世界银行一天 1.25 美元的收入性贫困标准，1981 年中国农村贫困人口数量为 8.35 亿人，贫困发生率为 84%，远远高于当年 52.2% 的全球贫困发生率，中国绝对贫困人口数量占到全球绝对贫困人口数量的 43.1%（刘坚，2009）。若按照中国政府 1985 年确定的贫困标准（1978 年人均纯收入 100 元）测算，1978 年农村贫困发生率为 30.7%，贫困人口规模为 2.5 亿人（周彬彬、高鸿宾，1993），这是对中国农村贫困人口最早的估算。

1978 年以前，中国农村贫困具有几个特点：第一，当时的贫困是普遍性贫困，占全国总人口 80% 以上的乡村人口普遍处于贫困状态，其中 1/3 以上人口处于极端贫困状态（郑功成，2002）。第二，当时的贫困以绝对贫困为主，农民的温饱问题得不到根本解决，农民的整体消费水平一直处于营养不足的阶段（周彬彬，1992）。从农民营养摄入量来看，全国很大比例的农民还没有摆脱贫困状态。表 1 显示，1954~1957 年，农民每日热量的摄入量有所提高，但没有稳定达到每日 2100 千卡的最低热量标准，蛋白质和脂肪的摄入量也很低。这说明，这一时期的农民平均营养水平常常达不到维持人体最低营养需要的标准。人民公社时期（1957~1977 年），农民的人均热量摄入量也都小于每日 2100 千卡，可见农民的食物消费水平在这 20 年中提高幅度很小。在这样的热量摄取条件下，有相当比例的农民处于吃不饱的状态。有学者根据史料研究人民公社时期大寨社员的生活水平，发现 1966 年山西昔阳县农民人均日摄入热量为 1611 千卡，1975 年为 2360 千卡，可见集体化时期农民的生活并不富裕，仍然处于保证基本生存的消费水平（光梅红，2011）。

表 1 农民每日营养素摄入量表（1954~1978 年）

年份	蛋白质（克）	脂肪（克）	热量（千卡）	年份	蛋白质（克）	脂肪（克）	热量（千卡）
1954	51.50	24.38	1984	1974	—	—	1996
1956	53.46	25.12	2136	1975	—	—	2001
1957	50.59	22.74	1992	1976	—	—	1977
1965	49.94	25.67	2002	1977	—	—	2015
1973	—	—	2015	1978	56.32	29.51	2230

数据来源：中华人民共和国农业部计划司（编），1989：《中国农村经济统计大全（1949-1986）》，北京：农业出版社。

在此期间，农民的收入和消费水平有所提高，但变化极为缓慢。表 2 显示，农民人均收入由 1952

^①资料来源：康晓光（1995）。

年的 62 元增加到 1978 年的 132 元，仅增加了 1 倍多，平均每年增加 2 元多；1952~1978 年消费指数则增加了 57.6 个百分点。

表 2 中国农民收入和消费变化（1952~1978 年）

年份	农民人均收入（元）	农民消费指数（1952 = 100）	年份	农民人均收入（元）	农民消费指数（1952 = 100）
1952	62	100.0	1967	110	136.2
1954	70	104.4	1968	106	129.7
1956	78	115.0	1969	108	133.5
1957	79	117.0	1970	114	141.3
1958	83	120.0	1971	116	142.1
1959	65	94.6	1972	116	141.5
1960	68	90.3	1973	123	150.2
1961	82	91.9	1974	123	148.9
1962	88	98.8	1975	124	151.0
1963	89	106.8	1976	125	151.4
1964	95	114.0	1977	124	151.0
1965	100	125.2	1978	132	157.6
1966	106	130.7			

数据来源：周彬彬（1992）。

（二）社会主义建设实践对缓解绝对贫困的影响

无论从哪个角度衡量，新中国成立之初是一个以农业和农民为主体的极端贫困国家。因此，新中国成立初期的土地改革首先就是围绕着农民的贫困问题。1950 年，中央人民政府颁布《中华人民共和国土地改革法》，将大约占全国耕地面积 43% 的土地以及地主乡绅的牲畜、大部分的生产和生活资料分配给了无地的贫穷农民。随着土地改革的完成，全国 3 亿农民共分得 7 亿亩土地。对于一个以农业和农民为主体的贫困国家而言，土地产权改革通常被认为是最为根本的减贫政策（周其仁，1995），很多发展中国家（如菲律宾）的贫困发生率居高不下与土地问题直接相关（Reyes et al., 2012）。

新中国成立初期的土地改革极大地调动了广大农民的积极性。表 3 显示，中国粮食总产量从 1949 年的 11318 万吨增加到 1957 年的 19505 万吨，再到 1978 年的 30477 万吨，28 年间增长了 1.6 倍；粮食单产从 1949 年的 1035 千克/公顷增加到 1978 年的 2528 千克/公顷。棉花单产由 1949 年的 165 千克/公顷增加到 1957 年的 285 千克/公顷，再到 1978 年的 450 千克/公顷，即 1949~1978 年棉花单产提高了 1.7 倍。1952~1978 年，中国年人均粮食产量增长 15.2%，年均递增 0.55%（秦晖，2005）。按照联合国粮农组织确定的粮食安全标准（年人均粮食 400 千克），中国从 1978 年开始人均粮食产量稳定超过 300 千克，虽未达到人均 400 千克的标准，但有了明显改善。粮食产量的增加直接缓解了广大农民吃不饱的状况。农村居民人均粮食消费量由 1952 年的 192 千克增加到 1957 年的 205 千克，再到 1978 年的 199 千克；人均植物油消费量则由 1.7 千克增加到 1.9 千克，再到 1978 年的 1.1

千克^①。中国的食物性贫困在新中国成立后的第一个五年计划期间还是得到很大的缓解，其后尽管有所反复，但是到 1978 年全国农民人均热量摄取已超过了 2100 千卡，人均粮食产量为 318.5 千克，这显示了 1978 年之前中国农村食物性贫困得到了缓解。

表 3 中国粮食和棉花生产变化（1949~1980 年）

年份	粮食总产量（万吨）	粮食单产（千克/公顷）	棉花总产（万吨）	棉花单产（千克/公顷）
1949	11318	1035	44	165
1952	16392	1320	130	240
1957	19505	1463	164	285
1962	16000	1313	75	225
1965	19453	1628	210	420
1978	30477	2528	217	450
1979	33212	2783	221	495
1980	32056	2738	271	555

数据来源：《中国农村经济统计大全（1949-1986）》。

从 1949 年到 1978 年，中国在特殊的国际和国内环境下实施了国家工业化战略。这个过程主要是依托农业的原始积累发展工业。虽然农业部门的积累流向工业部门在一定程度上导致了农村贫困，但是，中国的发展方向始终没有偏离益贫发展的轨道。例如化肥、农药和农机等农业投入品工业的发展为农业生产提供投入要素，而不依赖国外进口。农业投入的快速增长推动了农业快速增长。表 4 显示，1978 年中国的农田灌溉面积已经达到 4496.5 万公顷，农业机械总动力 11795 万千瓦，化肥施用量 884 万吨，分别比 1952 年增加了 1.25 倍、640 倍和 112 倍。这不仅提高了当时的农业生产水平，也为 1978 年之后农业的高速增长奠定了基础。事实上，中国 1978 年的农业发展水平已经远远高于至今仍处于贫困的大部分非洲国家，但同时期很多非洲国家的人均 GDP 都高于中国，例如津巴布韦、赞比亚、乌干达、马拉维^②。

表 4 中国农业生产条件（1952~1980 年）

年份	灌溉面积（万公顷）	农业机械总动力（万千瓦）	化肥施用量（万吨）
1952	1995.9	18.4	7.8
1957	2733.9	121.3	37.3
1958	3279.1	—	54.6
1962	3054.5	804.8	63.0
1965	3305.5	1098.0	194.2
1978	4496.5	11795.0	884.0
1979	4500.3	13370.0	1086.3

^①数据来源：《中国农村经济统计大全（1949-1986）》。

^②1978 年，津巴布韦、赞比亚、乌干达、马拉维和中国的人均 GDP（现值）分别为 628 美元、514 美元、207 美元、161 美元和 156 美元。

1980	4488.8	14746.0	1269.4
------	--------	---------	--------

数据来源：《中国农村经济统计大全（1949-1986）》。

与此同时，新中国成立以后开始大规模建立全国普惠性教育体系和医疗体系，通过开展大规模扫盲运动、发展合作医疗制度、执行全民健康计划等措施，极大地降低了文盲率，提高了中国人均预期寿命并改善了人口的健康状况。中国的文盲率由 1949 年的 80%，下降至 1978 年的 22%^①；人均预期寿命从 1960 年的 43.7 岁提高到了 1978 年的 65.9 岁（见表 5）。

表 5 中国人均预期寿命和其他国家的比较（1960~1980 年） 单位：岁

	1960 年	1978 年	1980 年	1960~1980 年增幅
中国	43.7	65.9	66.8	23.1
印度	41.2	52.8	53.8	12.6
缅甸	42.7	54.2	55.0	12.3
巴基斯坦	45.3	56.3	57.0	11.7
孟加拉国	45.8	52.1	53.5	7.7
老挝	43.2	48.5	49.1	5.9
肯尼亚	46.3	56.7	57.8	11.5
坦桑尼亚	43.7	50.0	50.4	6.7
加纳	45.8	51.7	52.3	6.5
赞比亚	45.1	51.5	51.3	6.2
乌干达	44.0	49.4	49.4	5.4

数据来源：世界银行世界发展指数数据库（<https://databank.worldbank.org/indicator>）。

农村教育在人民公社时期基本形成了生产大队办小学、公社办中学、“区委会”办高中的格局，创造了“政府补贴+公社的公共经费分担”的全民办教育模式。尽管当时的农村教育质量十分有限，但在当时国家财力严重不足的情况下，借助于这一模式，通过政府和集体共同分担的方式，用最少的钱办成了世界上规模最大的农村教育事业。表 6 为 1949~1978 年学龄儿童入学率以及小学毕业生的初中升学率。1949 年，全国学龄儿童平均入学率只有 20.0%，1957 年达到 61.7%，全国小学毕业生的初中升学率为 44.2%。人民公社时期，农村小学毕业生的初中升学率由 1962 年的 32.3% 上升到 1978 年的 86.4%。无论是学龄儿童平均入学率，还是农村小学毕业生的初中升学率，都高于改革开放后至 1985 年这一时期。这说明，改革开放前农村基础教育方面已经保证了较高水平的学龄儿童入学率和小学毕业生的初中升学率。此外，20 世纪 50 年代后期以人民公社集体经济体制为依托，农村建立了对丧失劳动能力和无人抚养或赡养的人口提供食物、衣服、住处、医疗、教育和丧葬等的“五保”救济制度，并一度建立了对农村居民具有普遍覆盖性的社区合作医疗制度。这些措施减少了农村贫困。同时，各地农村集体内部实行的平均主义分配原则，也有助于在给定社会产出量的前提下控制和减少绝对贫困现象。

^①数据来源：《全国年度统计公报》，中华人民共和国国家统计局网站（<http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/>）。

表 6 中国学龄儿童入学率及小学毕业生的初中升学率（1949~1985 年）

年份	学龄儿童入学率（%）	小学毕业生的初中升学率（%）		
		全国平均	城市	农村
1949	20.0	—	—	—
1957	61.7	44.2	—	—
1962	56.1	42.6	84.0	32.3
1965	84.7	44.9	81.8	33.6
1970	—	89.7	94.8	88.8
1975	96.8	90.5	101.8	89.0
1976	97.1	94.2	103.3	93.1
1977	96.5	92.0	104.0	90.8
1978	95.5	87.7	103.3	86.4
1979	94.0	82.8	101.7	81.1
1980	93.9	75.9	99.9	73.5
1985	96.0	58.4	101.0	65.0

数据来源：张磊（2007），有删减。

事实上，尽管 1949~1978 年社会主义建设实践出现的波折直接影响了贫困的减少，在大跃进时期甚至加剧了贫困状态，但是国家的发展战略自始至终都没有脱离贫困问题。首先，新中国成立后面临的第一个问题就是普遍性的贫困，解决温饱问题在很长时间内成为中国社会主义建设的核心。新中国成立初期的土地改革和农业技术进步是围绕这个核心开展的。其次，以教育卫生条件改善和人均预期寿命提高为主要标志的非收入性贫困的极大缓解是 1978 年之前中国减贫成就的主要方面，这也是 1978 年之前中国减贫的突出成就。最后，更重要的是 1978 年之前的农业和社会发展为之后大规模减少收入性贫困奠定了基础。这是因为：①1978 年之前农业部门的灌溉、农业机械、化肥、良种等方面的技术进步是 1978 年开始的家庭联产承包责任制发挥作用的基础；②教育、医疗等方面的进步为经济发展提供了数量巨大的人力资源，也极大地直接缓解了非收入性贫困，减轻了 1978 年以后基本公共服务供给的压力；③1978 年之前收入普遍的平等状态^①为之后的经济起飞和大规模减贫提供了极为有利的初始条件。很显然，尽管改革开放前中国还没有系统的且由政府主导的扶贫开发计划，减贫成效也无法与 1978 年之后相比，但是从反贫困的历史基础来看，1978 年之前的减贫历程依然是中国反贫困故事中不可或缺的部分。因此，这个阶段的社会主义建设实质上可以称为广义性的扶贫实践。

三、改革开放：发展性的扶贫实践^②

^①据估算，1978 年中国农村居民纯收入基尼系数为 0.21（资料来源：中国经济与社会发展统计数据库，<http://tongji.cnki.net/kns55/index.aspx>）。

^②关于改革开放以来减贫实践的研究数量众多，笔者在这部分着重对已有研究包括笔者之前所做的研究进行总结，因

1978 年以来,中国消除贫困的努力比以往任何时期都更为系统和具体。首先,1978 年以来中国保持了近 40 年的高速增长,农村贫困人口大幅减少,农村居民的温饱问题基本解决。这个过程中农村改革所引发的农业增长、其后的农村工业化和国家整体的工业化以及迅速的城镇化构成了中国大规模贫困减少的基本动力,开创了有利于贫困人口的经济发展模式,这是改革开放以来中国减贫的基本面。其次,中国政府充分认识到即便是益贫性经济增长模式也无法避免不断扩大的收入差距所导致的减贫效益递减。因此,从 1986 年开始国家启动有计划、有目标的农村扶贫工作。有利于穷人的经济增长和社会转型以及有计划、有目标的扶贫工作共同构成了中国特色开发式扶贫的模式。

(一) 农业发展驱动的减贫实践

按照中国政府 1986 年所设定的农村贫困线,1978~1985 年农村贫困人口由 2.5 亿减少为 1.25 亿,一半的农村贫困人口摆脱了贫困(中国发展研究基金会,2007)。虽然中国政府在 1982 年开始实施“三西”地区^①开发建设,1984 年实施“以工代赈”和发布《关于尽快改变贫困地区面貌的通知》,划定了 18 个贫困地带进行重点扶持,但这些计划投入资金的覆盖范围很小,因此在全国范围的扶贫影响十分有限。1978~1985 年,农村贫困的缓解主要是在农村经济体制改革下所取得的。首先,以家庭联产承包责任制为主的农村体制改革推动了农业高速增长。改革开放后,中国由计划经济向市场经济体制转变,在农村领域实行了家庭联产承包责任制,农民获得了土地经营权,由此解决了集体经济农业生产激励不足的问题。由体制改革所激发的活力体现为农业部门的高速增长。这一时期,农村社会总产值从 1978 年的 2038 亿元猛增到 1985 年的 6340 亿元,年增长率达 15.3%;1985 年粮食总产量为 37911 万吨,较 1978 年提高了 24.4%;农村居民人均纯收入从 1978 年的 133.6 元提高到 1985 年的 397.6 元,年均增长 14.7%,达到了历史最高水平。另外,人均占有的粮食、棉花、油料、肉类产品都有所增加^②。除了农村土地制度变革外,这一时期还进行了农副产品市场化改革。1985 年 1 月,中共中央、国务院下发了《关于进一步活跃农村经济的十项政策》,标志着长期实行的农产品统购统销制度开始改革,此后合同定购和市场收购逐步推行,农产品市场化程度不断提高。正是由于市场化改革,20 世纪 80 年代中期以来水果、蔬菜、水产品、畜产品在产量迅速增长的同时也为农民带来了实质的增收效果。农民从农副产品提价中普遍受益,1978~1985 年,扣除因农用生产资料涨价而多支出的部分,农民从提价中实际得到的好处为 1257.4 亿元,占该时期农民实际增收总额的 15.5%(谢国力,1988)。

其次,这一时期相对公平的起始条件有利于经济增长中涓滴效应的发挥。改革开放初期,家庭联产承包责任制的推行使得土地占有变得相对平等,改革开放之前所形成的平均主义分配原则也使得收入分配相对平等,总体而言,这一时期的基尼系数较低。据估计,1978 年农民人均纯收入的基

此观点难免会有重复,特此说明。

^①指甘肃省的河西、定西地区以及宁夏回族自治区的西海固地区。

^②参见中国国家统计局(编),2010:《新中国 60 年统计资料汇编》,北京:中国统计出版社。

尼系数为 0.21，一直到 1985 年这一数值也仅为 0.23^①。也就是说，这一时期农民收入差距没有出现根本性的变化，仍处于相对平等的阶段。随着经济增长特别是农村经济的增长，广大农民均能够从中普遍获益，解决温饱的同时增加了农业经营收入。当然，这一阶段非农产业发展特别是乡镇企业发展成为推动农村经济增长的重要力量，并为农村劳动力向非农产业转移提供了空间，但是乡镇企业在 1978~1985 年间仍处于成长阶段，还未充分发挥其减贫的作用，1985 年农民收入中工资性收入只占 7.7%^②。

（二）工业化与城镇化驱动的减贫实践

1986~2000 年，中国农村贫困发生率持续下降，贫困人口持续减少。按照中国政府原有的农村贫困线计算，中国农村贫困人口从 1985 年的 1.25 亿人下降到 1990 年的 8500 万人，并持续下降到 2000 年的 3200 万人；按照国家最新的贫困线标准，1986~2000 年期间农村贫困人口共减少了 19877 万人。这一时期推动贫困人口减少的因素主要有三个方面。首先，面向市场的改革持续推进，特别是农村政策的调整。继 1985 年农副产品市场化改革后，国家在 1994 年又提高了粮棉收购价格，政府粮食采购价格在 1993~1996 年期间增加了 75%。同时，国家进一步完善了农地使用制度，在稳定家庭联产承包责任制的基础上将土地承包期延长 30 年并建立了农地使用权的流转机制。总体而言，这一阶段农民收入仍在增长，但是增长速度出现波动甚至放缓。1985~2005 年，农民人均纯收入从 398 元增加到 3255 元，但是同期农民收入中来自农业的收入增速仅维持 2%（李小云等，2018）。

其次，1985 年之后中国的农村工业化开始加快，特别是乡镇企业迅速发展，为农村减贫提供了农业以外的动力。根据《中国乡镇企业年鉴》统计^③，1978 年各类社队企业的数量大致为 152 万个，1985 年增加至 1888 万个，1991 年增加至 1908 万个；乡镇企业从业人员数量由 1978 年的 2826.6 万人增加到 2000 年的 12820 万人；乡镇企业从业人员占农村劳动力的比重由 1978 年的 9.2%增加至 2000 年的 27.3%。这期间，虽然农业增长开始出现波动甚至放缓，农民收入增长随之出现波动，但是农民收入中来自乡镇企业的比重开始不断上升。1985~1990 年，农民净增收入的一半以上来自乡镇企业；1995 年，乡镇企业人均工资 3553 元，全国农民人均从乡镇企业得到的纯收入达 467 元，占全国农民人均纯收入净增部分的 39.9%^④。很显然，20 世纪 80 年代末期以后，乡镇企业对于农村减贫发挥了重要的作用。

再次，20 世纪 90 年代中期以来，城镇化背景下农村劳动力乡城流动的减贫效应开始显现。这一阶段中国经济增长明显放缓，乡镇企业吸纳农村劳动力的能力开始下降，农村劳动力进入城市从事非农产业并间接减少了农村贫困。乡城劳动力流动人数由 1983 年的 200 万人增加到 2005 年的 12578 万人（叶敬忠、王维，2018）。随着大量农村富余劳动力向第二、第三产业转移，工资性收

^①数据来源：中国经济与社会发展统计数据库（<http://tongji.cnki.net/kns55/index.aspx>）。

^②数据来源：国家统计局网站（<http://www.stats.gov.cn>）。

^③中国乡镇企业年鉴委员会（编）：《中国乡镇企业年鉴》，1991 年、1996 年，北京：中国农业出版社。

^④中国乡镇企业年鉴委员会（编）：《中国乡镇企业年鉴》，1991 年、1996 年，北京：中国农业出版社。

入成为农村居民收入的重要来源，农民收入中打工收入的比例从 1995 年的 33% 增加到 2005 年的 48%^①。大量的农村流动人口在城市中获得了打工收入，一方面提高了农村人口的收入水平，另一方面可以通过收入转移的形式改善农村的生活条件，比如改善住房条件和支付子女教育费用等。据《中国的农村扶贫开发》白皮书的信息，四川是全国劳务输出最多的省份，每年有 800 多万人实现异地就业，通过邮局寄回家乡的资金每年约 200 亿元^②。需要指出的是，这个阶段的减贫不仅仅是由工业化和城市化驱动，1986 年启动的有计划、有目标的扶贫开发实践已经开始在中国的减贫中发挥作用。

（三）国家主导、有计划、有目标的农村开发式扶贫实践

1986 年以后，虽然农村贫困人口仍在持续下降，但是农村减贫难度开始加大，贫困发生率减少的速度开始放缓。按照国家最新的贫困线标准，1986~2000 年期间农村贫困人口共减少了 19877 万人，而 1978~1985 年期间农村贫困人口就减少了 10938 万人^③。贫困减少速度放缓的主要原因在于农村体制改革的边际效益逐渐下降，虽然与第二、第三产业相比，农业部门的增长仍具有较高的减贫效应，但是农民收入增速下降，农业增长对农民收入增长和减贫的贡献则开始降低（李小云等，2010）。20 世纪 80 年代后半期，农民收入增长由上一阶段的增长“奇迹”过渡到长时期的增长“困难”阶段，1986~2003 年农民收入年均增速仅为 4.2%，远远低于 1978~1985 年年均 14.1% 的增长速度（黄季焜，2018；温涛等，2018）。尤其是革命老区和落后地区，共享经济发展成果并不明显，贫困问题仍比较突出。

很显然，经济增长是贫困减少的必要条件，但非充分条件。而且，随着经济的增长，不平等也在不断扩大。中国农村居民人均纯收入基尼系数从 1978 年的 0.21 增加到了 2000 年的 0.35^④，不平等的扩大则会不断削弱减贫的效率（李实、詹鹏，2016）。在此条件下，政府的直接干预则成为了维持持续性减贫效益的重要条件。1986 年，中国政府成立了国家级的农村扶贫机构，开始了制度化、组织化和计划性的大规模农村扶贫工作。这一工作包括：明确扶贫开发方针要用“造血”替代“输血”，对贫困地区进行开发性生产建设，在发展中逐步形成贫困地区和贫困户的自我积累和发展能力；继续执行“支援不发达地区发展经济”“以工代赈”“三西扶贫”等资金投入，并实施信贷扶贫。从扶贫成果上看，1993 年农村极端贫困人口减少到 8000 万人，贫困发生率为 8.8%^⑤。1994 年，国家实施八七扶贫攻坚计划，目的是加快扶贫开发步伐。八七扶贫攻坚计划将奋斗目标确定在三个层面上，即解决贫困人口温饱、加强基础设施建设和改善教育文化卫生落后状况，从而实现从救济式扶贫向开发式扶贫的转变。政府主导的有计划、有目标的扶贫行动，对这一阶段的农村减贫发挥了重

^①数据来源：国家统计局网站（<http://www.stats.gov.cn>）。

^②数据来源：《中国的农村扶贫开发》，http://www.gov.cn/zhengce/2005-05/26/content_2615719.htm。

^③参见国家统计局住户调查办公室（编），2017：《中国农村贫困监测报告 2017》，北京：中国统计出版社。

^④数据来源：中国经济与社会发展统计数据网（<http://tongji.cnki.net/kns55/index.aspx>）。

^⑤参见国家统计局住户调查办公室（编），2017：《中国农村贫困监测报告 2017》，北京：中国统计出版社。

要的作用。据统计, 1985~2005 年中央政府三项扶贫投入累计 3228 亿元^①, 年投入从 1986 年的 42 亿元增加到 2004 年的 121 亿元^②。总体看, 1986~2000 年的农村扶贫开发是一个瞄准贫困地区的区域性扶贫模式, 其基本的思路是通过特殊性的支持启动落后地区的经济发展, 从而带动贫困人口收入的增加。这个模式是与经济增长模式相一致的, 而且是辅助于总体经济增长的减贫方案, 所以被称为开发式扶贫。自实施有计划的农村扶贫开发以来, 贫困地区的经济发展明显增强, 贫困地区农民收入持续提高(汪三贵, 2018)。到 2000 年, 贫困人口进一步下降到 4.6 亿人, 贫困发生率下降为 49.8%, 这一时期减贫人口占 1985~2008 年间累计减贫人口的 26.8%; 农村居民可比人均纯收入从 1985 年的 359.3 元提高到 2000 年的 646.0 元, 年均增长率为 4.0%(汪三贵, 2018)。农村扶贫开发工作的实施首先是补偿了经济增长益贫效益的下降, 其次则是通过瞄准贫困地区以及对贫困人口人力资源的开发加强了经济增长的益贫效益。

区域性扶贫模式的最大弊端是缺乏直接瞄准贫困人口机制。进入 21 世纪, 继完成国家八七扶贫攻坚计划后, 国务院于 2001 年 5 月印发《中国农村扶贫开发纲要(2001-2010 年)》, 开展整村推进扶贫开发, 扶贫瞄准单元下落到村, 通过瞄准到村间接瞄准更多的贫困人口。整村推进扶贫方式的实施虽然还没有直接瞄准到贫困群体, 但是由于瞄准单元的下降, 在贫困村的农村居民仍然获益较多。国家扶贫资金投入使得贫困县、贫困村的农户收入增速超过全国平均水平, 其中扶贫重点村农户人均纯收入从 2002 年的 1196 元增加到 2008 年的 2485 元, 平均每年增长近 13%, 而同期全国农村居民收入年均增速为 11.5%(张伟宾、汪三贵, 2013)。虽然中国政府在 1986 年就制定了农村绝对贫困线, 但是农村绝对贫困线一直都作为扶贫资源筹措与分配的重要依据之一, 并没有被用来直接瞄准贫困群体。实际上, 由于中国农村扶贫工作长期秉承开发式扶贫的理念, 而开发式扶贫在性质上与保护式或救济式扶贫不同, 后者瞄准的群体贫困特征明显, 如残疾、大病贫困人口等, 这些群体容易识别, 而识别哪些农户能在市场中创业则很困难。所以从这个意义上讲, 从 1986 年中国政府正式实施国家有计划、有目标的农村扶贫工作到 2011 年为止, 虽然新世纪以来农村社会保障等具有贫困群体瞄准特点的扶贫方式开始不断出现, 但是中国贫困治理的模式在总体上一直是区域开发为主、兼顾贫困群体的开发式治理模式。

四、精准脱贫攻坚：中国扶贫的新实践

进入新世纪以来, 原本大规模贫困减少的经济社会条件开始发生变化。首先, 中国 GDP 增速从 2011 年的 9.5% 逐年下降到 2015 年的 6.9%, 经济增长的动力从要素投入转向创新和消费(张琦、冯丹萌, 2016)。这给中国扶贫带来了新的挑战, 即经济增长速度放缓, 特别是投资放缓会影响贫困人口就业; 同时贫困人口的消费和人力资本储备又很难适应经济增长动力转变的趋势, 经济结构的转型越来越不利于贫困人口从经济发展中直接受益。其次, 收入不平等日益加剧, 社会分化日益明

^①三项扶贫投入主要包括：“三西”建设资金、财政发展资金和财政扶贫资金、以工代赈资金。

^②数据来源：中国发展研究基金会(2007)。

显，环境资源问题也日渐凸显，城乡差距等问题更是受到社会的广泛关注，中国开始面临公平和效率的双重挑战。中国的基尼系数从 1978 年的 0.121 增加到 2007 年的 0.376（罗楚亮，2012），再到 2015 年的 0.38^①。社会不平等程度的增加会影响经济增长的可持续性，也会极大地削弱减贫效益（Ravallion and Chen, 2007；林伯强，2003）。最后，中国政府于 2011 年制定了新的农村贫困标准，即农民人均纯收入 2300 元/年（2010 年不变价），新标准首次超过了世界银行采用的极端贫困标准，即每人每天 1.25 美元。在经济增速放缓以及收入差距拉大条件下，即使不提高贫困线，扶贫的难度已经加大；如果提高贫困线，扶贫工作无疑更加困难；如果再考虑到中国政府到 2020 年全面消除农村绝对贫困的目标的要求，扶贫任务则会比历史上的任何时候都要困难。这意味着新阶段的农村扶贫工作需要采用超常规的扶贫策略。

（一）精准脱贫攻坚战的减贫成就

2011 年，国务院印发新千年第二个扶贫开发纲要——《中国农村扶贫开发纲要（2011-2020 年）》，提出到 2020 年消除农村绝对贫困的目标。为了完成该目标，2013 年中国政府启动了精准脱贫攻坚战。如表 7 所示，精准脱贫攻坚战实施以来，农村绝对贫困人口数量和贫困发生率大幅下降。全国农村贫困人口从 2010 年的 16567 万人下降到 2018 年的 1660 万人，贫困发生率从 2010 年的 17.2% 下降至 1.7%。与此同时，农村居民家庭恩格尔系数从 2010 年的 41.1% 下降到 2018 年的 30.1%，下降了 11 个百分点；贫困地区农村居民人均可支配收入从 2012 年的 4732 元增加到 2017 年的 9377 元，年均实际增长 10.4%，比全国农村平均增速快 2.5 个百分点。

表 7 按现行农村贫困标准衡量的农村贫困状况

年份	全国农村贫困人口（万人）	贫困发生率（%）	农村居民家庭恩格尔系数（%）	贫困地区农村居民人均可支配收入（元）
2010	16567	17.2	41.1	3272.8
2011	12238	12.7	40.4	—
2012	9899	10.2	39.3	4732.0
2013	8249	8.5	37.7	6079.0
2014	7017	7.2	37.9	6852.0
2015	5575	5.7	37.1	7653.0
2016	4335	4.5	32.2	8452.0
2017	3046	3.1	—	9377.0
2018	1660	1.7	30.1	—

数据来源：2010~2017 年数据来自《中国农村贫困监测报告 2011》《中国农村贫困监测报告 2015》《中国农村贫困监测报告 2016》《中国农村贫困监测报告 2017》《中国农村贫困监测报告 2018》；2018 年数据来自 http://www.cpad.gov.cn/art/2019/2/18/art_82_94264.html。

注：2012 年国家统计局实施了城乡住户调查一体化改革，开始使用农村常住居民人均可支配收入的指标。

^①数据来源：世界银行网站（<https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?locations=CN>）。

精准脱贫攻坚战的巨大成就不仅表现在贫困地区农村居民人均可支配收入的大幅增加上，还体现在贫困地区基础设施、教育、卫生以及住房等生产生活环境和公共服务的改善上。截至 2017 年底，贫困地区居住在钢筋混凝土房或砖混房的农户比重为 58.1%，比 2012 年上升 18.9 个百分点；户均住房面积也比 2012 年增加了 21.4 平方米；饮水无困难的农户比重为 89.2%，比 2013 年提高了 8.2 个百分点；贫困地区有文化活动室的行政村比例达到 89.2%，有卫生站(室)的行政村比重达到 92.2%，贫困地区自然村通电接近全覆盖，84.7%的农户所在自然村上幼儿园便利，88.0%的农户所在自然村上小学便利^①。

（二）精准扶贫的扶贫创新

新时期的扶贫工作能够在相对不利于减贫的社会经济条件下依然取得几乎与改革开放之初相当的成就，其主要原因在于精准脱贫攻坚战的一系列扶贫创新。

第一，扶贫新领导机制和资源筹措的新机制。政府主导是中国发展的主要经验，也是长期以来扶贫工作的基本模式。精准扶贫实施以来，中央在此基础上实行“第一书记挂帅”的集中统一领导体制，将扶贫工作悬置于各级政府工作之顶，通过以党的领导权威超越行政治理规范的方式进一步强化政府的主导性，从而为克服各种结构性制约提供了制度供给。这一新的制度供给在扶贫资源的筹措方面效果显著。在脱贫攻坚中，中国对扶贫资金和涉农资金的使用与管理做出改革，在计划和审计等基础性制度方面做出调整，要求涉农项目按照中央精准扶贫的战略安排，尤其是以深度型贫困地区的需要为重点来配置。同时，通过“五级书记挂帅”的机制，克服行政官僚的部门利益制约，统筹涉及农业、林业、水利、教育、卫生、交通和基础设施等几乎所有的政府部门的各种资源，使之迅速投向最为需要的贫困地区和贫困人口。从某种意义上讲，脱贫攻坚实施以来取得如此大的成绩，很大程度上得益于新的制度条件下扶贫资源的供给强度。据统计，2017 年包括扶贫重点县以及连片特困地区贫困县在内的贫困地区（共计 832 个县）所获得的扶贫资金总额达到 4419.5 亿元，比 2010 年增加了 6 倍多，其中中央拨付 2053.6 亿元；涉及这 832 个县的省级财政达 332 亿元，比 2010 年的 25.4 亿元增加了 10 倍多（见表 8）。

表 8 精准扶贫以来贫困地区扶贫资金总额及结构变化

	2002 年	2010 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年
扶贫资金总额（亿元）	250.2	606.2	1420.9	1902.6	2958.6	4419.5
其中：中央拨付（亿元）	200.8	419.6	862.7	1177.5	1670.2	2053.6
所占比例（%）	80.3	69.2	60.7	61.9	56.5	46.5
省级财政（亿元）	9.9	25.4	125.2	171.3	259.7	332.0
所占比例（%）	4.0	4.2	8.8	9.0	8.8	7.5
其他资金（亿元）	22.0	141.0	429.5	551.7	1025.4	2027.0
所占比例（%）	8.8	23.3	30.2	29.0	34.7	45.9

数据来源：根据《中国农村贫困监测报告 2003》《中国农村贫困监测报告 2011》《中国农村贫困监测报告 2015》

^①参见国家统计局住户调查办公室（编），2018：《中国农村贫困监测报告 2018》，北京：中国统计出版社。

《中国农村贫困监测报告 2016》《中国农村贫困监测报告 2017》《中国农村贫困监测报告 2018》的相关数据整理。

注：①中央拨付包括中央扶贫贴息贷款、中央财政扶贫资金（含以工代赈）、退耕还林还草工程补助、低保资金，其他资金包括对口帮扶、东西扶贫协作、企业帮扶、非政府组织资金和社会公众捐款等；②由于缺乏市和县的配套资金数据，所以各分项加总小于资金总额。

第二，直接瞄准贫困群体的建档立卡贫困户识别机制。按照到2020年消除农村绝对贫困的目标要求不能落下一个人，这就需要识别谁是扶贫对象。2014年，中国政府开始在全国实施贫困户的建档立卡制度。为了准确识别农村贫困人口，中国政府采用2011年的贫困标准，同时附加容易识别的“两不愁、三保障”的非收入性贫困指标。上述贫困指标体系把握了收入标准的维度，但更重要的是克服了利用收入维度难以识别贫困人口的缺陷，将容易识别的衣、食、住房、教育、医疗作为瞄准的指标内容，从而从技术的角度解决了识别穷人的方法问题。这是中国扶贫历史上第一个真正意义上的贫困人口瞄准机制。在这样一个贫困指标体系的基础之上，各地根据实际情况形成众多的瞄准创新，如贵州广泛采用的“一看房，二看粮，三看劳动力强不强，四看家中有没有读书郎”，极大地丰富了识别穷人的方法。按照精准识别工作方法，2014年全国共识别出2948万户建档立卡贫困户、8962万贫困人口（汪子贵、郭子豪，2016）。为了确保建档立卡贫困户的精准性，中国对已识别的建档立卡贫困户进行反复核查，最大程度地减少了非贫困人口的挤入和扶贫资源的漏出，从而确保了对真正穷人的覆盖度。

第三，确保扶贫效果的精准施策。中国政府在建档立卡的基础之上对贫困户的致贫原因进行了分类，并做出了“五个一批”的具体部署，即通过发展生产脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批，还有就业扶贫、健康扶贫、资产收益扶贫等方式对贫困户分类施策。从扶贫的角度看，分类施策有助于直接瞄准已经发生的贫困问题，从而避免扶贫资源使用的偏离，确保扶贫效果。基于致贫原因的分类施策将统筹之后的扶贫资源纳入各个专业部门，使得各部门的专业技术作用得以发挥。

第四，扶贫方式的创新。精准脱贫攻坚战实施以来，在2020年脱贫目标的约束下，出现了大量的扶贫方式创新，极大地丰富了中国的扶贫实践。更为重要的是，很多扶贫实践的意义超越了扶贫本身。比如，土地流转扶贫实践为农村土地改革提供了经验；“扶贫车间”为缓解劳动力外出就业与留守的矛盾提供了很好的解决方案；旅游扶贫为乡村产业兴旺和农业多功能化提供了方向；电商扶贫则很好地解决了农产品销售难题。

第五，确保脱贫攻坚质量的第三方独立评估。精准脱贫是中国政府在进入新世纪第二个十年以来实施的重大民生工程。中国政府从实施这一计划开始即提出了脱贫攻坚的效果要经得起历史的检验，因此对于脱贫攻坚的每一个环节都设置了严格的考核评估制度，比如针对建档立卡、精准施策等实行定期核查，对于贫困退出则采用了严格的第三方独立评估机制。这一机制不仅确保扶贫资源的使用效率，更是到2020年如期完成全面消除农村绝对贫困目标的制度性保障。

精准脱贫攻坚是在中国经济社会结构趋向不利于减贫的条件下实施的立足社会公平的政治行动。虽然很多政策和措施都是基于以往的经验，但是精准脱贫将保护式扶贫和开发式扶贫进行了有机对

接，将中国的经济社会发展与减贫在制度层面进行了整合，在一系列扶贫方式上进行了创新，将瞄准、施策以及评估整合为一个系统，形成了迄今为止最为系统的和科学的减贫战略和政策框架，从而构成了中国扶贫实践的新体系。

五、结语

中国过去 70 年的发展历程始终没有脱离缓解和消除贫困的轨道。改革开放前的社会主义实践所取得的扶贫成果尽管无法与改革开放后大规模的减贫成就相比，但在缓解食物性贫困和非收入性贫困方面依然取得了很大进展，更为改革开放后的农业增长与减贫创造了极为有利的初始条件。虽然在改革开放之初，为了迅速启动经济增长，国家发展战略采用了效率优先原则，但是中国政府在战略上明确提出了改革开放的目标是实现共同富裕，而且在改革开放初期就将极为有限的资源投向极为贫困的“三西”地区，并在取得改革开放第一阶段成果之后迅速启动农村扶贫开发计划。进入新世纪第二个十年以来，在中国减贫的经济社会条件并不十分有利的情况下，中国政府仍然大幅度提高农村贫困标准，制定了到 2020 年彻底消除农村绝对贫困的目标并开始实施精准脱贫攻坚战略。所有这些均显示了缓解和消除贫困在中国发展进程中的意义。

新中国成立 70 年来经历了由土地改革、集体化、家庭联产承包责任制、乡镇企业发展以及工业化和城市化等带来的经济社会转型过程。这些经济社会转型虽然不是直接的扶贫行动，但都与贫困的缓解直接相关。土地改革和家庭联产承包责任制本身就是直接的制度性扶贫实践。改革开放背景下的农业发展、乡镇企业发展和城市化又构成了中国特色的有利于减贫的经济增长模式。中国的经济、社会发展历程与减贫的高度相关性并非任何类型的经济社会变化的必然结果。经济社会转型如何与减贫有机衔接是发展中国家面临的难题。撒哈拉以南的非洲国家过去几十年的经济发展与减贫的脱节就是这一难题的典型案列。中国的经济发展与减贫经验说明，将贫困人口的利益纳入政治议程是经济社会发展有利于穷人的基本条件，尤其在经济社会条件变得不利于减贫的情况下，政治力量突破结构制约尤为重要，这也是中国精准脱贫之所以能取得重大成果的重要经验。因此，从某种意义上说，中国从 1949 年开始的国家发展历程就是一个减贫的历程。了解中国的减贫历程需要历史地审视中国整体发展战略及成就与减贫的关系，不能只关注狭义的扶贫计划。

与此同时，虽然经济社会发展是减贫的基础，但是即使通过了有利于穷人的政治议程可以最大程度地促进经济社会转型的减贫效益，缓解和减少甚至消除绝对贫困仍然需要特殊的扶贫计划。新中国成立后 70 年不同的发展阶段都有着与这个阶段相适应的具体的扶贫计划，例如农村“五保”救助、“三西”地区农业建设、扶贫开发计划和精准扶贫等。这些狭义的扶贫实践均与不同阶段的社会经济发展水平相适应，并与社会经济发展的动力相结合，因而实现了不同程度的减贫效益。可以说，长期实施的农村扶贫开发是一个与经济高速增长相结合从而促进大规模减贫的突出案列。

把握好保障式扶贫与开发式扶贫的关系是中国成功减贫的另一重要经验。在国家经济发展水平不高、贫困人口数量巨大的条件下，过早地实施大规模的保障式扶贫既没有相应的财政能力支撑，也会诱发福利陷阱并有可能对贫困群体产生负向激励。资源转移性的保障性扶贫一定要在扶贫人口

不断减少、经济发展水平不断提高的条件下逐步实施。事实上，中国政府直到实施精准扶贫战略期间才开始扩大保障式扶贫的范围和规模。即使在精准扶贫阶段，中国政府依然意识到中国的经济发展水平与发达国家相比仍有差距，因此不断警示在扶贫工作中不能随意提高标准。

新中国成立 70 年的反贫困历程和减贫经验不仅对中国以后的经济、社会发展也对其他发展中国家的减贫均有着重大的现实意义。首先，减少和消除贫困是一个历史过程，任何脱离经济社会发展实际的减贫都是不可持续的，减少和消除贫困需要坚实的经济社会发展基础，需要很好地把握公平和效率的关系。其次，减少贫困需要长期不懈的努力，这一努力需要一个稳定的、以人民为中心的政治力量的领导。最后，减少和消除贫困不能仅依靠一般性的经济开发或者简单的资源转移，还需要扶贫方式的创新，也需要建立更为有效的防止贫困发生的基本制度。

参考文献

- 1.光梅红，2011：《集体化时期农民生活水平研究——以昔阳大寨村为例》，《中国农业大学学报（社会科学版）》第2期。
- 2.黄季焜，2010：《六十年中国农业的发展和三十年改革奇迹——制度创新、技术进步和市场改革》，《农业技术经济》第1期。
- 3.黄季焜，2018：《四十年中国农业发展改革和未来政策选择》，《农业技术经济》第3期。
- 4.康晓光，1995：《中国贫困与反贫困理论》，南宁：广西人民出版社。
- 5.李实、詹鹏，2016：《中国经济增长与减缓贫困》，北京：社会科学文献出版社。
- 6.李小云、徐进、于乐荣，2018：《中国减贫四十年：基于历史与社会学的尝试性解释》，《社会学研究》第6期。
- 7.李小云、于乐荣、齐顾波，2010：《2000~2008年中国经济增长对贫困减少的作用：一个全国和分区域的实证分析》，《中国农村经济》第4期。
- 8.林伯强，2003：《中国的经济增长、贫困减少与政策选择》，《经济研究》第12期。
- 9.罗楚亮，2012：《经济增长、收入差距与农村贫困》，《经济研究》第2期。
- 10.秦晖，2005：《中国改革前旧体制下经济发展绩效刍议》，《云南大学学报（社会科学版）》第2期。
- 11.汪三贵，2018：《中国40年大规模减贫：推动力量与制度基础》，《中国人民大学学报》第6期。
- 12.汪三贵、郭子豪，2015：《论中国的精准扶贫》，《贵州社会科学》第5期。
- 13.温涛、何茜、王煜宇，2018：《改革开放40年中国农民收入增长的总体格局与未来展望》，《西南大学学报（社会科学版）》第4期。
- 14.谢国力，1988：《1979年以来农产品价格变化趋势评述》，《农村经济文稿》第1期。
- 15.叶敬忠、王维，2018：《改革开放四十年来的劳动力乡城流动与农村留守人口》，《农业经济问题》第7期。
- 16.张磊（主编），2007：《中国扶贫开发历程（1949~2005）》，北京：中国财政经济出版社。
- 17.张琦、冯丹萌，2016：《我国减贫实践探索及其理论创新：1978~2016年》，《改革》第4期。
- 18.张伟宾、汪三贵，2013：《扶贫政策、收入分配与中国农村减贫》，《农业经济问题》第2期。
- 19.中国发展研究基金会，2007：《中国发展报告2007：在发展中消除贫困》，北京：中国发展出版社。

20.周其仁, 1995:《中国农村改革:国家和所有权关系的变化(下)——一个经济制度变迁史的回顾》,《管理世界》第4期。

21.郑功成, 2002:《中国的贫困问题与NGO扶贫的发展》,《中国软科学》第7期。

22.周彬彬, 1992:《人民公社时期的贫困问题》,《经济研究参考》第1期。

23.周彬彬、高鸿宾, 1993:《对贫困的研究和反贫困实践的总结》,《经济开发论坛》第1期。

24.Ravallion, Martin, and Shaohua Chen, 2007, "China's (uneven) Progress Against Poverty", *Journal of Development Economics*, 82(1):1-42.

25.Reyes, C. M., A. D. Abuga, R. D. Asis, and M. B. G. Datu, 2012, "Poverty and Agriculture in the Philippines: Trends in Income Poverty and Distribution", PIDS Discussion Paper Series, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/126882/1/pidsdps1209.pdf>.

(作者单位: 中国农业大学人文与发展学院)

(责任编辑: 何欢)

The Process and Mechanism of China's Poverty Reduction in the Past Seventy Years

Li Xiaoyun Yu Lerong Tang Lixia

Abstract: This article examines China's rural poverty reduction process since the founding of new China from a historical perspective, and briefly and systematically summarizes the poverty reduction mechanisms and main experiences of different stages in China. The study initially points out that since the founding of new China 70 years ago, China's poverty reduction practice has gone through three stages, namely, the broad-based poverty reduction practice of socialist construction since the early days of the People's Republic of China, the development-based poverty reduction practice since 1978 and the new poverty reduction practice of targeted poverty alleviation after 2013. The broad-based poverty reduction practice created a favourable initial condition for economic growth and poverty reduction after 1978. Economic growth and government-led anti-poverty were the core factors of development-based poverty reduction practice since 1978. Targeted poverty alleviation practice since 2013 was a kind of new practice in which social equity and economic development were put on an equal footing. Those three stages are interconnected with each other with different poverty reduction mechanisms, which together constitute a complete picture of China's poverty reduction.

Key Words: Seventy Years Since the Founding of PRC; Poverty Reduction; Poverty Reduction Mechanism