
坚持人的全面发展： 新中国如期消灭绝对贫困的密码

王习明¹

(温州大学 马克思主义学院, 浙江 温州 325035)

【摘要】：2020年，中国如期实现现行标准下农村贫困人口全部脱贫，消灭了绝对贫困。其成功密码就是中国共产党将马克思主义的共产主义理想与中国传统的大同理想、中国国情相结合确立了促进人的全面发展与共同富裕的发展理念，新中国成立后确立了建设完整的工业体系、改善农业生产条件、致力于发展文化教育和卫生医疗事业的发展战略，采取了多措并举的减贫或扶贫政策：变革所有制及经济政治体制促进社会进步、加强思想政治教育激发主体性、发展产业提高收入水平、发展文化教育事业和医疗卫生事业提升人力资本、完善社会保障制度和改善生态环境增强可行能力，制定了包含收入、教育、健康、居住条件和居住环境等多维度的贫困标准。消除绝对贫困后，中国将开启全面建设社会主义现代化的新征程，治理相对贫困必须继续坚持全面发展与共同富裕的理念、多维贫困的标准、多措并举的制度。

【关键词】：共同富裕 人的全面发展 多维贫困 全面小康 精准扶贫

【中图分类号】：A8 **【文献标志码】**：A **【文章编号】**：1004-3160(2022)04-0005-13

2020年中国如期消除了绝对贫困和区域性整体贫困。这意味着中国共产党领导全国各族人民经过持续71年努力奋斗终于实现了新中国成立前夕的庄严承诺——“扫除旧中国所遗留下来的贫困和愚昧”^[1]；中国成为发展中国家中唯一一个实现快速发展和大规模减贫同步的国家，彰显了中国共产党的领导和我国社会主义制度的政治优势^[2]。

正确评价新中国减贫成就，系统总结新中国成立以来的减贫经验，提炼其核心理念和重要举措，破解其成功密码，可以为绝对贫困消除后的相对贫困治理提供借鉴，促进本世纪中叶基本实现共同富裕的目标。

一、在发展理念上坚持人的全面发展的价值导向

新中国能如期消灭绝对贫困，最重要的原因是中国共产党在发展理念上坚持了人的全面发展的理念。人的全面发展理念是马克思主义的共产主义理想与中国传统文化的大同理想结合的产物。

马克思恩格斯认为，人类社会发展的最终目标是共产主义社会。共产主义社会最本质的特征是“各尽所能，按需分配”^[3]，生产资料由社会占有，一切社会成员的体力和智力都能获得“充分的自由的发展和运用”^[4]。也就是说，共产主义社会既是共同富裕的社会又是人的全面发展的社会，共同富裕与人的全面发展可以划等号，只不过共同富裕是对整个社会来说的、全面发展是

作者简介：王习明，男，湖北荆门人，温州大学马克思主义学院二级教授、博士生导师、生态文明研究中心主任，主要研究方向：生态文明、基层治理、乡村发展。

基金项目：国家社科基金重点项目“国家重点生态功能区贫困县整体脱贫的长效机制研究”（项目编号：17AKS010）；浙江省哲学社会科学规划重大项目“浙江国家重点生态功能区共同富裕之道”（项目编号：22YJRC12ZD）

对每一个社会成员(即个人)来说的。其实现的条件是“生产力的巨大增长和高度发展”，产品既能“满足所有人的需要”又可“增加社会资本和进一步发展生产力”^{[5]538}；实现路径是“废除私有制”“彻底消灭阶级和阶级对立”“社会全体成员的才能得到全面发展”^{[5]684、689}。

中国传统文化中，将大同做为一种理想的社会形态提出来，始于《礼记》。大同社会的特征是“老有所终，壮有所用，幼有所长，矜寡孤独废疾者皆有所养”“男有分，女有归”“力恶其不出于身也，不必为己”^[6]。即每个人在每个生命阶段都可得到社会关爱，都有合适的工作并尽力为社会做贡献。可见，大同社会类似于马克思主义的共产主义社会的高级阶段，其最基本的特征也是人的全面发展，只不过更强调社会的和谐、对弱者的关爱。

中国共产党在确定新中国的发展理念时将共产主义理想与大同理想结合起来，突出了人的全面发展。毛泽东提出，新中国应该扫除文盲和发展医药卫生事业^{[7]1083}；农业生产合作社应办技术夜校、办学校，让农民学习技术和文化，应解决鳏寡孤独缺乏劳动力和虽有劳动力但生活上十分困难的社员的困难^{[8]450-465}。

邓小平认为，共同富裕是社会主义的目的、最大优越性和本质体现^{[9]110-111、364}。江泽民提出，社会主义的各项事业和一切工作都是要努力促进人的全面发展^{[10]294}。胡锦涛强调：中国特色社会主义道路，就是促进人的全面发展，逐步实现全体人民共同富裕^{[11]621}。习近平提出，社会主义现代化建设的根本目的是促进人的全面发展^[12]。

由于中国没有经过资本主义充分发展阶段，是从一个贫穷落后的半殖民地半封建社会直接走向社会主义的，因此，中国共产党认识到，我们这样一个人口众多、情况复杂、经济落后的大国建成社会主义社会并不是轻而易举的事，必须采取各种切实可行的措施经过长期的艰苦奋斗，才能逐渐消除贫困，走向共同富裕，促进人的全面发展。

毛泽东预计，建成强大的高度社会主义工业化的国家需要五十年的时间^{[8]390}；赶上和超过世界上最先进的资本主义国家至少要一百多年时间^[13]；应进行大规模的经济建设和文化建设，扫除旧中国所遗留下来的贫困和愚昧^[14]。

邓小平认为，落后国家建设社会主义在开始的一段时间内生产力水平不如发达的资本主义国家，不可能完全消灭贫穷，必须大力发展生产力，逐步消灭贫穷，不断提高人民的生活水平^{[9]11}。

江泽民认为，实现共产主义是一个非常漫长的历史过程，要在发展社会主义社会物质文明和精神文明的基础上，不断推进人的全面发展^{[10]293-294}。胡锦涛同志提出，在任何情况下都要牢牢把握社会主义初级阶段这个最大国情，推进任何方面的改革发展都要牢牢立足社会主义初级阶段这个最大实际^{[11]625}。

习近平认为，中国特色社会主义进入新时代，仍处于并将长期处于社会主义初级阶段；应“更好满足人民在经济、政治、文化、社会、生态等方面日益增长的需要，更好推动人的全面发展、社会全面进步”^{[15]9}。

为了逐渐消除贫穷，促进人的全面发展，中国共产党在制定各个历史阶段的发展目标与任务，特别是与人民群众的物质文化生活密切相关的民生建设目标与任务时，始终以人的全面发展为价值导向统筹政治、经济、文化、社会、生态等方面的规划。国民经济恢复时期，毛泽东提出，军队参加生产建设工作，在军队中实施文化教育，重视人民群众来信，重视卫生、防疫、医疗工作，切实解决农民负担过重问题^{[8]27-30、88-91、164、176、241}。

1952年，国民经济恢复工作完成，党中央立即提出社会主义工业化和社会主义改造并举的过渡时期总路线，其目的也是为了通过变革生产关系和重点发展工业来促进生产力的快速发展。因为只有完成了由生产资料的私人所有制到社会主义所有制的过渡，才利于社会生产力的迅速向前发展^{[8]316}。

1956年，社会主义改造基本完成，进入了全面建设社会主义的历史阶段。党的八大提出编制第二个五年（1958-1962年）计划的建议。其中民生建设方面建议是，改善职工和农民的物质生活（包括住房）；继续努力扫除文盲，发展小学教育，开展工农群众的业余教育，逐步推行文字改革；进一步开展群众的文化工作，发展新闻、出版、广播、文学、艺术、电影等事业；继续发展卫生医疗事业，进一步开展体育运动，适当地提倡节制生育^[16]。

1987年，党的十三大提出“把发展科学技术和教育事业放在首要位置”^{[17]15}。2002年，党的十六大提出把坚持党的先进性和发挥社会主义制度的优越性，落实到促进人的全面发展上来^{[10]538-539}。2017年，党的十九大提出，在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上不断取得新进展，不断促进人的全面发展、全体人民共同富裕^{[15]19-20}。

总之，以人的全面发展为价值导向的发展不仅是政治、经济、文化、社会、生态的全面发展，而且是能让全体人民共享的发展，为消除绝对贫困创造了条件。

二、社会主义革命和建设时期的发展战略体现了人的全面发展理念

新中国能如期消除绝对贫困，第二个重要原因是社会主义革命和建设时期的发展战略体现了人的全面发展理念。旧中国工业基础薄弱、人口众多，人民不仅普遍贫穷，而且体弱多病（被视为东亚病夫）、文化水平低（成人中文盲率高达80%）。

为了改变这一面貌，我党在新中国成立前提出了“扫除文盲”“积极地预防和医治人民的疾病”^{[7]1083}“现代化和集体化”“由农业国变为工业国”^{[18]1432、1437}的新中国发展战略，1953年提出了以共同富裕为目标的社会主义工业化战略^{[19]443-444}，后来又提出了“二步走”的现代化战略：在1980年前建立独立的、比较完整的工业体系，在不太长的历史时期内全面实现现代化^[20]；同时致力于发展医疗卫生事业和文化教育事业。

这些发展战略体现了人的全面发展理念：社会主义工业化可极大促进生产力发展，丰富人民的物质生活水平；医疗卫生事业的发展可提升人的健康（体力）水平，文化教育事业的发展可提升人的文化技术（智力）水平。

改革开放前，我国基本实现了消灭文盲、消灭流行病和地方病、建立独立的完整的工业体系的目标，我国的工农业生产能力、人的健康水平和文化水平有了很大提高。

第一，从工业生产能力及农业生产条件来看，新中国建立时，不能制造汽车、飞机、坦克、拖拉机^{[8]329}，工业主要集中在上海、天津、重庆、青岛、武汉、广州、辽宁和吉林^[21]，而且交通通讯也很落后。

到改革开放前，我国已建立了门类比较齐全的工业体系，既能生产化纤、棉布等轻工业用品，又能生产飞机、汽车、大型机床等重工业产品，还能生产“两弹一星”等高科技产品。工业的区域布局也比较均衡，内陆各省都有比较大型的工业基地。

同时，我国还建立了比较强大的国防体系，不仅海陆空兵种齐全，而且拥有核威慑力；交通邮电事业也有了较大发展。1952-1978年，工业生产总值由142亿元增长到1745亿元，工业生产总值占国民生产总值的比例由20.88%提高到47.88%^[22]。

全国铁路里程、公路里程、邮路里程、电话用户数，新中国建立之初分别只有2.2万公里、8.1万公里、70.6万公里、21.8万户，到1978年末分别达到5.2万公里、89.0万公里、486万公里、193万户^[23]。农业生产条件有了极大改善，1949-1978年耕地面积基本保持了稳定，由9788万 hm^2 增长到9939万 hm^2 ；但有效灌溉面积大幅度增长，由1593万 hm^2 增长到4497万 hm^2 ，有效灌溉面积占耕地面积的比率由16.3%提高到45.25%^[24]。

有效灌溉面积大幅度增长为粮食单产和总产大幅度增长奠定了基础：1978年的有效灌溉面积、粮食单产、总产分别是1949

年的3倍、2.46倍、2.69倍^[22]。强大的国防体系为改革开放后国家转向以经济建设为中心提供了安全保障；产业门类齐全、区域布局均衡的工业体系为改革开放后工业化、城市化程度的迅速提高奠定了基础；比较发达的交通邮电事业，既助力于当时的工业、国防建设，又打破了农村的封闭状态，为停滞的社会注入一股新的兴奋点^[23]。农业生产条件的改善既为改革开放前人的全面发展提供了基本物质保障，又为改革开放后提高农业生产能力、改善人民生活、迅速消灭绝对贫困奠定了基础。

第二，从人的健康(营养摄入、疾病)来看。中国已经在1978年前低水平地解决了人民群众的吃饭问题，满足了全国人口最基本的生活需求；建立了覆盖全民的公共医疗卫生体系，消灭了血吸虫、性病、麻风、天花、鼠疫、霍乱等恶性传染病，人均预期寿命有了大幅度提高。

1949年前，中国经常出现因饥饿导致群体疾病甚至死亡的现象。1949-1978年，中国尽管人均占有粮食增长并不快，但由于采取了凭票限量供应粮食、跨区域调配粮食、从国外进口粮食等措施，除1959-1961年外，人们最基本的口粮需求基本能保障，基本上没有出现因饥饿导致群体疾病甚至死亡的现象，避免了大多数发展中国家普遍出现的营养不良问题。

1975-1977年，中国居民平均每人每天摄取2439卡路里热量、63.4克蛋白质、38.9克脂肪，虽未达到世界平均水平，但超过发展中国家平均水平，远远超过印度的水平^[26]。世界银行考察团认为：实行中国制度的结果，许多发展中国家普遍存在的严重的营养不良情况(必然导致早死、体衰、其他的体质缺陷和智力迟钝)几乎已经消除^[27]。

印度学者森(Amartya Sen)认为，我国人均寿命的增长幅度也远远高于同期的印度。1949年我国人均预期寿命只有40岁，1979年达到了68岁，而印度在1949年略高于40岁，1979年只有54岁。^[28]我国人均预期寿命的提高，还可以从死亡率的大幅度降低和人口的大幅度增长来证明。

1949-1978年，人口死亡率、自然出生率分别由20.00%、36.00%降为6.25%、12%，人口总数由5.4167亿人增长到19.6259亿人^[22]。正是由于死亡率的大幅度下降导致我国人口大幅度增长，并带来了改革开放后的人口红利，为改革开放后迅速消灭绝对贫困奠定了人口基础。

第三，从人的教育(智力)水平来看。1949-1978年，普通本专科、高中、初中、小学的在校学生分别从12万人、21万人、83万人、2439万人增长到86万人、1553万人、4995万人、14624万人，分别增长了6.17倍、72.95倍、59.18倍、5倍，^[22]基本上消灭了成人中的文盲。这为改革开放后迅速消除绝对贫困提供了智力支持。

我国在改革开放前重视健康和教育，有利于减贫，是符合人均收入不高的发展中国家减贫的经验。因为，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^[29]。而且，健康与教育所体现的人力资本是影响农户收入水平的显著因素，对农村减贫具有显著作用^[30]；教育和医疗保健越普及，则越有可能使那些本来会是穷人的人得到更好的机会去克服贫困^[31]；健康方面，营养摄入和疾病对农村的劳动生产率的影响最为显著^[32]。

总的来说，改革开放前虽出现了大跃进、文化大革命等，居民收入增长速度远低于改革开放以后¹，但是，与同时期的其他发展中大国相比，其减贫成效也是巨大的，并且为改革开放后贫困人口迅速减少创造了非常有利的初始条件^[29]。

正是这一时期建立的比较完善的农业灌溉设施、比较发达的交通邮电网络、门类齐全且区域布局较均衡的工业体系、强大的国防能力和培养的大量的具有一定文化素质且身体健康的青壮年人口，为改革开放后中国经济的腾飞和贫困人口的迅速减少打下了雄厚基础。它说明改革开放前，我国发展战略总体上体现了人的全面发展理念并促进了人的全面发展，为新中国消灭绝对贫困奠定了坚实的基础。

三、不断完善的农村扶贫制度始终以促进人的全面发展为导向

新中国能如期消灭绝对贫困，第三个重要原因是以促进人的全面发展为导向不断完善农村扶贫制度。新中国建立以来，绝对贫困人口主要集中在农村，扶贫政策主要针对农村贫困人口。农村扶贫大体上可分为普惠扶贫和重点扶贫两个阶段。

1984年前为普惠扶贫阶段，是为了解决农村普遍贫困问题，包括新中国建立初期、合作化时期、人民公社时期和改革开放初期；1984年后为重点扶贫阶段，针对贫困地区(主要是贫困县)采取有计划的重点扶持，实施的扶贫计划先后有八七扶贫计划^[33]、2001年扶贫纲要^[34]、2011年扶贫纲要^[35]。

在2011年扶贫纲要实施期间，扶贫政策有较大变化，扶贫力度加大，先后出台《关于打赢脱贫攻坚战的决定》^[36](下文简称“决定”)《关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》^[37](下文简称“意见”)及其系列配套文件，因此，2013年以来称作精准扶贫阶段，也叫脱贫攻坚阶段。这些文件，以人的全面发展为导向，从政治、经济、文化、社会、生态等多个领域综合施策，完善了扶贫制度。

第一，始终以变革农村土地所有制和农村政治经济管理体制为先导，注重以制度变革促进农村经济社会发展。新中国建立初期，在生产关系方面，实施了农村土地制度改革，将地主的土地、房屋、农具分给农村贫困人口，从根本上改变了贫苦农民受剥削的地位，让贫苦农民有了发展生产和改善生活的生产资料；在政治制度方面，建立了农村民主政权，动员贫下中农参加党领导的农村基层政权及各种组织，让贫困农民在政治上有了地位，能行使民主权利。

合作化时期，引导个体农民通过参加互助组、初级社、高级社，逐渐变农村土地的私有制为公有制(集体所有制)，走上了社会主义道路，有利于劳动力、土地资源(含水、肥)、生产工具的合理搭配，有利于组织农村劳动力进行农田水利建设和农村基础设施建设，提高了农民特别是劳动力弱、农具少的农户的生产效率，改善了农民的生活。

人民公社时期，在经过“大跃进”带来的灾难之后，农村建立了队为基础、三级所有、政社合一的体制，有利于组织农民改善农业生产条件(如兴修水利)、推广农村适用技术、发展文化教育和医疗卫生，保障每一个农民的基本生存权和发展权，尽管当时仍有许多农民没有解决温饱问题，但主要是由于文革造成的动乱和对农民集体经营自主权的干涉、限制，减缓了农民收入提高的速度。改革开放开始于农村的经济体制改革，首先就是落实和保护农民集体的所有权及其经营管理的自主权。

农民集体有了所有权和经营管理自主权，才能选择家庭承包制、发展多种经营和兴办工业，我国农村才彻底解决了温饱问题，乡镇企业才迅速发展起来，农村的贫困人口才能迅速减少。在农村改革开放的进程中，农村集体土地制度也逐渐发生了变革，由二权(所有权、承包权)分立演变到了三权(所有权、承包权、经营权)分立，进一步促进了农村的发展和加快了工业化、城镇化的进程，有助于农民逐渐富裕。

改革农村经济体制的同时改变了农村的政治体制，用乡政村治体制代替了人民公社体制，建立了村民自治制度，保障了农民群众的民主权利，提高了农民集体组织的自治能力，有助于农村贫困人员的脱贫和农民的全面发展。进入重点扶贫阶段后，贫困地区较一般地区有了更灵活、更开放的政策，贫困地区的农牧民有了更大的经营主动权，在财政金融土地等方面得到了更大的政策优惠。

“八七扶贫计划”提出，适当放宽贫困户和扶贫经济实体使用扶贫信贷资金的条件；可在3年内返还或部分返还“老、少、边、穷”地区新办企业的所得税。“2001年扶贫纲要”提出，适当延长贫困地区扶贫贷款的期限；“决定”提出，支持贫困地区培育发展农民资金互助组织，允许将城乡建设用地增减挂钩指标在省域范围内使用；“意见”提出，深度贫困地区开展城乡建设用地增减挂钩可不受指标规模限制，节余指标可跨省域调剂使用。

第二，始终重视思想政治教育，注重激发贫困农民用自己的双手创造幸福生活的主动性。扶贫首先要扶志，就是因为导致贫困的原因不仅是生产资料不足、劳动能力不强、就业和创收机会不多，还包括思想陈旧、等靠要思想严重、不愿勤劳致富。

扶志，就是通过思想政治教育，帮助有劳动能力、无脱贫志气的贫困户克服思想惰性，激发内生动力；只有当他们意识到辛勤劳动摆脱贫困的可能、尝到了勤劳脱贫致富的甜头，才会有志气脱贫，才会主动脱贫，才能靠自己的劳动脱贫。扶志，还包括引导和鼓励贫困地区特别是贫困村的干部和群众团结起来，依靠自力更生通过艰苦奋斗摆脱贫困。

我党在各个历史时期都注重通过思想政治教育培养农民依靠艰苦奋斗改变贫穷落后面貌的精神。思想政治教育的方法主要是树典型，以点带面。在合作化时期，毛泽东通过主持编辑《中国农村的社会主义高潮》和给收录的典型材料写按语，推广合作社的先进经验，如勤俭办社、办农业技术夜校、发动妇女群众参加生产活动、办记工学习班、发展养猪事业、发展多种经营、帮助贫困社员解决困难等^{[8]447-474}。

人民公社时期，树立了大寨这个自力更生艰苦奋斗改变穷山寨面貌的先进集体，也树立了邢燕子、董耕田这类知识青山扎根农村带领农民增产增收的典型。²改革开放初期，在农村树立的典型主要是致富能人，并通过宣传营造了致富光荣的氛围，激发了贫困农民勤劳致富的积极性。

进入 21 世纪后，媒体不仅加大了对带头致富的贫困户的宣传，而且加大了对带领贫困户脱贫致富的优秀村干部、驻村干部、第一书记、合作社领导人和帮助贫困户脱贫致富成效显著的企事业单位、党政机关的宣传和表彰，营造了率先脱贫光荣、帮助农民脱贫有功的氛围。“2001 年扶贫纲要”提出，反对封建迷信，引导群众自觉移风易俗，革除落后生活习俗，不断发展社会主义精神文明。

“2011 年扶贫纲要”提出，加强引导，更新观念，充分发挥扶贫对象的主动性和创造性。精准扶贫阶段，各地都建立了扶贫工作队干部、乡镇包村干部、村干部与贫困户结对子帮扶的制度，加强了对贫困户的思想政治教育工作，通过各种方法激发了他们改变贫困的内生动力。

“决定”提出，倡导现代文明理念和生活方式，改变落后风俗习惯，善于发挥乡规民约在扶贫济困中的积极作用，激发贫困群众奋发脱贫的热情；“意见”提出，创办脱贫攻坚“农民夜校”“讲习所”等，加强思想、文化、道德、法律、感恩教育，弘扬自尊、自爱、自强精神，防止政策养懒汉、助长不劳而获和“等靠要”等不良习气。

第三，始终坚持以发展产业、扩大就业、增加收入为中心，注重提高贫困农民的物质生活水平。合作化和人民公社时期主要是通过农田水利建设、改良种子、推广先进技术、提高复种指数和发展多种经营来增加农业产量和农民收入，尽管农民人均收入增长比较缓慢、物质生活水平提高不大，但主要原因是人口增长快、农产品价格低且限制贸易、禁止农村劳动力进城务工。改革开放初期，提高农民收入的来源主要有两条：

一是农产品产量和价格的提高。产量的提高主要得益于化肥农药的使用量增加、杂交水稻等优良品种的推广、家庭承包制的实行。农产品价格提高主要得益于国家提高了粮食、棉花、油料、糖料、畜产品、水产品、林产品等产品的收购价格。

二是鼓励农民务工、经商、办经济实体。党的十一届四中全会明确提出大力发展社队企业；1984 年中央 1 号文件提出，允许农民进城镇做工、经商和办企业。后来，随着改革开放的深入，农产品的统购派购政策逐渐被取消，除粮食等少数农产品外的农产品价格逐渐演变为由市场决定，农民的农业收入逐渐增加；支持农民外出务工、经商、办企业的政策越来越多，农民获得的非农收入也越来越多。重点扶贫阶段，国家制定了扶持贫困地区产业发展和劳务输出的特殊政策，而且扶持的力度逐渐加大。

第四，始终重视发展文化教育事业和医疗卫生事业、加强基础设施建设和改善生态环境、完善社会保障制度和公共服务体制机制，注重增强贫困农民的可行能力。普惠扶贫阶段，发展文化教育事业和医疗卫生事业的主要政策是，利用农闲时间办扫盲班和夜校，消除成人特别是青壮年的文盲；在大队办小学和初中、在公社办高中，普及中小学教育，提高适龄儿童的入学率和受教育程度。

开展经常性的群众爱国卫生运动和群众体育活动、号召卫生部门把医疗卫生工作的重点放到农村、建立中西医结合预防为主、建立中西医结合预防为主、建立中西医结合预防为主的公共卫生体系和农村合作医疗体系，消灭严重危害群众健康的传染病、地方病，降低婴儿的死亡率和提高人民的健康水平。

出版适合农民需要的通俗读物和书籍、发展农村广播网和电影放映队、组织文化娱乐，提高农民群众的文化水平。加强基础设施建设和改善生态环境，组织农民兴修水利、改造农田，提倡节制生育。在农村建立的社会保障制度和公共服务制度除了教育普及制度和农村合作医疗制度外，还有五保和救助制度。

五保的对象是缺乏劳动力或完全丧失劳动力、生活没有依靠的老弱孤寡残疾的社员，内容是保吃、保穿、保住、保医、保葬（对老年人）或保教（对孤儿）；救助主要有困难户救济和灾害救济两种^[38]。重点扶贫阶段，国家针对贫困地区制定了系列发展文化教育事业和医疗卫生事业、加强基础设施建设和改善生态环境的扶持政策。

“八七扶贫计划”提出，基本普及初等教育，积极扫除青壮年文盲；开展成人职业技术教育和技术培训，使大多数青壮年劳动力掌握一到两门实用技术；改善医疗卫生条件，防治和减少地方病，预防残疾；基本解决人畜饮水困难；消灭无电县，绝大多数贫困乡用上电。

“2001 年扶贫纲要”提出，力争绝大多数行政村通电、通路、通邮、通电话、通广播电视，大多数贫困乡有卫生院、贫困村有卫生室，确保在贫困地区实现九年义务教育；对目前极少数居住在生存条件恶劣、自然资源贫乏地区的特困人口实行搬迁扶贫。“2011 年扶贫纲要”提出，保障扶贫对象义务教育、基本医疗和住房，扭转贫困地区基本公共服务主要领域指标与全国平均水平差距扩大的趋势。

“决定”提出，加快实施教育扶贫工程和健康扶贫工程，完善农村最低生活保障制度，加快实施易地扶贫搬迁工程，加强贫困地区基础设施（包括交通、水利、电力、互联网等）建设。“意见”提出，全面落实教育扶贫政策，稳步提升贫困地区义务教育质量；将贫困人口全部纳入城乡居民基本医疗保险、大病保险和医疗救助保障范围；深入推动易地扶贫搬迁，加强生态扶贫，强化综合保障性扶贫，加快补齐贫困地区基础设施短板。

四、改革开放后的贫困标准体现了人的全面发展的要求

新中国能如期消灭绝对贫困，第四个重要原因是改革开放后制定的农村人口贫困标准体现了人的全面发展的要求，既注重提高收入，解决物质生活困难；又重视解决在教育、医疗、交通、饮水等方面的困难，提升健康（体力）水平和文化（智力）水平。

1984 年，中央制定了历史上第一个专门的扶贫文件，其扶贫措施就包括放宽政策给农民更多经营主动权、减免贫困地区的农业税和企业所得税、解决交通能源问题，重点解决贫困地区的教育、科技、卫生工作等^[39]。

1994 年，我国制定的第一个扶贫计划，其脱贫标准既有收入方面的：人均纯收入达到 500 元以上（按 1990 年不变价格）；又有提升健康和文化水平方面的，如基本解决人畜饮水困难、基本普及初等教育、扫除青壮年文盲、防治和减少地方病、预防残疾等^{[33]673-675}。

我国现行农村贫困人口脱贫标准也是一个多维标准：贫困家庭不愁吃、不愁穿和义务教育、基本医疗和住房有保障（简称“两不愁三保障”），贫困地区农民人均纯收入增长幅度高于全国平均水平、基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平^{[35]358-360}。

“两不愁”和“收入增长幅度”侧重于收入维度，但也涉及到与人的健康、收入有关的生态环境维度，因为“两不愁”含有饮用水安全和食品安全，农业收入可持续增长必须以生态环境的改善为基础；义务教育、基本医疗分别指教育维度、健康维度，分别对应健康人力资本^[40]和教育人力资本^[41]，二者构成了人力资本并且成为可持续生计（或可行能力）的基础；住房安全和基本

公共服务涉及到生态环境、社会资本、人力资本等多个维度。

中国之所以要从多个维度消除贫困，是因为贫困是多方面原因造成的，而不仅仅是收入问题。国外的多维贫困理论可以视为对我国的多维贫困标准的理论解释。舒尔茨(Theodore W. Schultz)认为，贫困不能按照食物和住房测量的最低生活水平来定义，也不能简单地根据低于某一特定收入水平来定义；很多贫穷家庭的贫困主要是长期存在的慢性不均衡的结果，根源于人力投资不充分^[42]。

森(Amartya Sen)认为：贫困不仅仅是收入低下，是基本的可行能力的被剥夺，表现为过早的死亡、严重的营养不良(特别是儿童营养不良)、长期流行疾病、大量的文盲等^{[31]15、62}。汉森(Hansen, Stein)认为，权利分配不公导致的生态环境的恶化，也是贫困的重要原因^[43]。国外的多维贫困理论指出了健康、教育、生态、权利是造成贫困的重要原因；在人均收入不高的发展中国家减贫更要重视健康、教育。

仅从收入的维度来看，我国现行贫困线已经远远高于联合国 2015 年后发展议程目标所设定的极端贫困标准。我国现行贫困线是 2011 年设定的：以 2010 年不变价计算，农民家庭每年人均纯收入 2300 元^[44]。而联合国 2015 年后发展议程目标所设定的极端贫困标准是世界银行根据最贫困国家的贫困线按平价购买力折算成的每人每天消费的最低水平，2015 年为 1.90 美元^[45]。

按国家统计局测算，我国 2011 年农村贫困标准为 2536 元，按购买力平价指数计算并考虑到城乡物价差异，约为每人每天 2.3 美元，是世界银行每人每天 1.9 美元标准的 1.21 倍。如果把贫困人口实际享受到的“三保障”折算进收入，实际的脱贫标准比现行标准至少要高 20%^[46]。我国现行的贫困标准是随着物价水平和其他因素逐年增长的，2020 年为人均可支配收入不低于 4000 元，按购买力平价折合成美元，每人每天超过 3 美元，比 1.9 美元标准高出 50%。

我国现行脱贫标准还包括贫困地区农民人均可支配收入增长幅度高于全国平均水平、基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平，这是为了从整体上改善贫困地区教育、医疗和生态环境。为了实现这一目标，对贫困地区特别是深度贫困地区农村教育、医疗卫生、交通、水利、通讯、能源、生态环保等方面加大了投入，农村公共服务水平和生产生活的便利性不断提高，低保、养老、医疗等方面的社会保障制度不断完善；还对居住在自然条件特别恶劣地区的群众加大易地扶贫搬迁力度，对生态环境脆弱的禁止开发区和限制开发区群众增加护林员等公益岗位。这些措施都有利于增强农村贫困人口的可行能力。

统计数据表明，我国农村贫困人口的迅速减少不仅表现在收入迅速增长方面，而且表现在住房、教育、医疗卫生、交通、通讯、文化等方面都有了很大提高。2013-2020 年，贫困地区农村居民人均可支配收入由 6079 元增长到 12588 元^[47]，占全国农村居民人均可支配收入比例由 68.33%提高到 73.48%，与全国农村平均水平的差距迅速缩小，全国城乡收入差距也迅速缩小。

截止 2020 年底，贫困人口全面实现住房安全有保障，饮用水量和水质全部达标，自来水普及率达到 83%；贫困县九年义务教育巩固率达到 94.8%，贫困人口参加基本医疗保险达 99.9%以上；贫困地区具备条件的乡镇和建制村全部通硬化路、通客车、通邮路，农村地区基本实现稳定可靠的供电服务全覆盖，贫困村通光纤和 4G 比例均超过 98%，远程医疗、电子商务覆盖所有贫困县。

而且，贫困地区经济活力和发展后劲明显增强，生态环境明显改善，就业增收渠道明显增多，基本公共服务日益完善；基层治理能力明显提升，其较强的治理能力在这次新冠肺炎防控及复工复产中得到了彰显。而新中国建立时的 1949 年，我国农村居民人均可支配收入仅为 44 元，绝大多数农民处于营养不良状况；医疗卫生落后，农村孕产妇死亡率为 1500/10 万，农村婴儿死亡率 200%^[48]；绝大多数农民是文盲，其住房是竹草土坯房，出行以步行为主。

综上所述，我国现行的贫困标准高于联合国 2015 年后发展议程目标所设定的极端贫困标准，能够满足消除绝对贫困的需要；而且由于采用了多维贫困标准，在消除相对贫困——缩小农村内部的贫富差距和城乡之间的贫富差距方面也有很大进展。因此，

我国能在 2020 年实现现行标准下农村贫困人口全部脱贫、贫困县全部摘帽，是一个了不起的人间奇迹。

但是，对这一人间奇迹的认识必须理性。我国现行贫困标准尽管比联合国 2015 年后发展议程目标所设定的极端贫困标准——每人每天 1.9 美元高出 50%，超过每人每天 3 美元，但 1.9 美元是世界银行根据 15 个最穷国家确定的低贫困线，世界银行根据 75 个中等偏下收入国家确定的高贫困线已在 2015 年上调到每人每天 3.1 美元，中等偏上收入国家的贫困线已达到每人每天 5.5 美元^[45]。

由此可见，我国现行贫困线只是中等偏下收入国家贫困线。也就是说，即使按现行标准消除了贫困，我国仍是一个发展中国家，仍处于社会主义初级阶段，消除贫困特别是相对贫困仍是一个长期而艰巨的任务。因此，习近平在“了不起的人间奇迹”前加了限定词“在发展中国家中”^[49]。他指出，脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点；接下来要做好乡村振兴这篇大文章，推动乡村产业、人才、文化、生态、组织等全面振兴^[50]。

结语

中国能在 2020 年如期实现消灭绝对贫困的全面小康目标，是因为中国共产党将马克思主义的共产主义理想与中国传统文化中的大同理想、中国的国情相结合，确立了促进人的全面发展的理念，在制定各个历史阶段的发展目标与任务，特别是与人民群众的物质文化生活密切相关的民生建设目标与任务时，能始终以人的全面发展为理念统筹政治、经济、文化、社会、生态环境等多方面的规划。

新中国建立的初期确立了建立完整工业体系、改善农业生产条件、发展文化教育事业和医疗卫生事业的发展战略，并在改革开放前基本实现了建立完整工业体系、解决人民温饱、消灭文盲和传染病的目标。在制定各个阶段的扶贫制度时，能始终以人的全面发展和共同富裕为导向，注重制定能够综合政治、经济、文化、社会、生态等多个领域共同发挥作用的扶贫制度。改革开放后制定的农村贫困标准包含收入、教育、医疗、住房、生态环境多个维度，而且现行贫困标准的收入标准远高于世界银行的绝对贫困标准的收入标准。

2021 年中国开启了全面建设社会主义现代化的新征程，为第二个百年目标——全体人民共同富裕基本实现而奋斗。全体人民共同富裕的基本实现就意味着相对贫困的基本消除，而要治理相对贫困必须继续坚持人的全面发展理念，并根据时代的发展制定相应的多维贫困标准和综合施策的扶贫制度。

参考文献：

- [1]毛泽东文集：第 5 卷[M].北京：人民出版社，1996:348.
- [2]习近平.在决战决胜脱贫攻坚座谈会上的讲话[N].人民日报，2020-03-07(2).
- [3]马克思恩格斯文集：第 3 卷[M].北京：人民出版社，2009:436.
- [4]马克思恩格斯文集：第 9 卷[M].北京：人民出版社，2009:299.
- [5]马克思恩格斯文集：第 1 卷[M].北京：人民出版社，2009.
- [6]十三经注疏[M].上海：上海古籍出版社，1997:1414.

-
- [7]毛泽东选集：第3卷[M].北京：人民出版社，1991.
- [8]毛泽东文集：第6卷[M].北京：人民出版社，1999.
- [9]邓小平文选：第3卷[M].北京：人民出版社，1993.
- [10]江泽民文选：第3卷[M].北京：人民出版社，2006.
- [11]胡锦涛文选：第3卷[M].北京：人民出版社，2016.
- [12]习近平. 全面贯彻落实党的十八大精神要突出抓好六个方面工作[J]. 求是，2013(1):3-7.
- [13]毛泽东文集：第8卷[M].北京：人民出版社，1999:302.
- [14]毛泽东文集：第5卷[M].北京：人民出版社，1996:348.
- [15]习近平谈治国理政：第3卷[M].北京：人民出版社，2020.
- [16]中共中央文献研究室. 建国以来重要文献选编：第9册[M].北京：中央文献出版社，1994:211-215.
- [17]中共中央文献研究室. 十三大以来重要文献选编：上[M].北京：中央文献出版社，2011:15.
- [18]毛泽东选集：第4卷[M].北京：人民出版社，1991:1432.
- [19]中共中央文件选集：第14册[M].北京：中央文献出版社，2013.
- [20]中共中央文献研究室. 建国以来重要文献选编：第19册[M].北京：中央文献出版社，2011:423-424.
- [21]张宁. 近代中国工业布局的演变[N]. 光明日报，2017-12-04(15).
- [22]国家统计局. 新中国六十五年数据表[OL]. http://www.stats.gov.cn/ztjc/ztsj/201502/t20150212_682681.html.
- [23]国家统计局. 交通运输铺就强国枢纽通途邮电通信助力创新经济航船——新中国成立70周年经济社会发展成就系列报告之十六[OL]. http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201908/t20190813_1690833.html.
- [24]韩洪云, 赵连阁. 中国灌溉农业发展——问题与挑战[J]. 水利经济, 2004(1):54-58+64.
- [25]理查德·H·托尼. 中国的土地和劳动[M]. 安佳, 译. 北京：商务印书馆，2014:92.
- [26]范慕韩. 世界经济统计摘要[C]. 北京：人民出版社，1985:228-233.
- [27]财政部外事财务司. 中国：社会主义经济的发展——世界银行经济考察团对中国经济的考察报告(主报告)[C]. 北京：中国财政经济出版社，1982:126.

-
- [28]阿玛蒂亚·森, 丁启红. 社会发展中的和谐与不和谐——中印经验比较[J]. 国外理论动态, 2009(9):39-44.
- [29]李小云, 于乐荣, 唐丽霞. 新中国成立后 70 年的反贫困历程及减贫机制[J]. 中国农村经济, 2019(10):2-18.
- [30]程名望, 等. 农村减贫: 应该更关注教育还是健康?——基于收入增长和差距缩小双重视角的实证[J]. 经济研究, 2014(11):130-144.
- [31]阿玛蒂亚·森. 以自由看待发展[M]. 任贇, 于真, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2002.
- [32]张车伟. 营养、健康与效率——来自中国贫困农村的证据[J]. 经济研究, 2003(1):3-12+92.
- [33]国家八七扶贫攻坚计划(1994-2000年)[G]. 中共中央文献研究室. 十四大以来重要文献选编: 上. 北京: 中央文献出版社, 2011.
- [34]中国农村扶贫开发纲要(2001-2010年)[G]. 中共中央文献研究室. 十五大以来重要文献选编: 下. 北京: 中央文献出版社, 2003:1876-1888.
- [35]中国农村扶贫开发纲要(2011-2020年)[G]. 中共中央文献研究室. 十七大以来重要文献选编: 下. 北京: 中央文献出版社, 2013.
- [36]中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定[N]. 人民日报, 2015-12-08(2).
- [37]中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见[N]. 人民日报, 2018-08-20(2).
- [38]王习明. 乡村治理中的老人福利[M]. 武汉: 湖北人民出版社, 2007:68-73.
- [39]中共中央文献研究室. 十二大以来重要文献选编, 中[G]. 北京: 中央文献出版社, 2011:29-34.
- [40]王弟海. 健康人力资本、经济增长和贫困陷阱[J]. 经济研究, 2012(6):143-155.
- [41]邹薇, 郑浩. 贫困家庭的孩子为什么不读书: 风险、人力资本代际传递和贫困陷阱[J]. 经济学动态, 2014(6):16-31.
- [42]西奥多·舒尔茨. 经济增长与农业[M]. 郭熙保, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2015:56.
- [43]斯泰恩·汉森. 发展中国家的环境与贫困危机: 发展经济学的展望[M]. 朱荣法, 译. 北京: 商务印书馆国际有限公司, 1994.
- [44]中央决定将农民人均纯收入 2300 元作为新扶贫标准[OL]. http://www.china.com.cn/news/2011-11/29/content_24032431.htm.
- [45]叶兴庆, 殷浩栋. 从消除绝对贫困到缓解相对贫困——中国减贫历程与 2020 年后的减贫战略[J]. 改革, 2019(12):5-15.
- [46]鲜祖德, 王萍萍, 吴伟. 中国农村贫困标准与贫困监测[J]. 统计研究, 2016(9):3-12.

[47]中华人民共和国国务院新闻办公室. 人类减贫的中国实践[N]. 人民日报, 2021-04-07(9).

[48]国家统计局. 农村经济持续发展乡村振兴迈出大步——新中国成立70周年经济社会发展成就系列报告之十三[OL]. http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201908/t20190807_1689636.html.

[49]习近平. 在解决“两不愁三保障”突出问题座谈会上的讲话[J]. 求是, 2019(16).

[50]习近平在陕西考察时强调: 扎实做好“六稳”工作落实“六保”任务奋力谱写陕西新时代追赶超越新篇章[N]. 人民日报, 2020-04-24(2).

注释:

1 其原因是多方面的, 主要是这一时期存在着阶段性失误, 如大跃进时共产风、瞎指挥导致的对农业生产力的破坏, 文革时期割资本主义尾巴导致的对农民个人和生产队集体的束缚。

2 不容否认的是, 文革时期的极左路线将农民个人的发家致富视为走资本主义道路进行批判, 甚至鼓吹越穷越光荣, 在一定程度上阻碍了农民脱贫致富。