

“习近平经济思想研究”征文选登

“中国扶贫”的政治经济学

罗伯特·沃克 杨力超

中国的减贫成就举世瞩目。本文旨在系统梳理中国的减贫成就和经验,并探讨中国的政治制度如何助力扶贫事业取得伟大胜利。

1990年,中国约有66%的人口生活在日收入1.90美元的贫困线下,这一年,中国的人均GDP水平低于印度,但2020年中国的人均GDP比印度高出近5倍。中国的减贫成就在很大程度上受益于改革开放带来的经济增长,国有企业改革、工业制成品的大规模出口以及世界最大规模的城乡人口流动等,也都有助于减贫工作的开展。

除了推动经济发展,中国还努力协调国家层面与省、市以及乡村一级的扶贫战略。在国家层面,除了关注经济增长,还积极兴建基础设施,在欠发达地区大力修建公路、高速铁路、机场。各省份则发挥本地优势,促进电子商务、自主创业和社会援助的发展。中国政府鼓励成功企业和发达城市支持初创企业和贫困地区发展。基层公职人员除了日常工作以外,还挑起了精准扶贫的重任。脱贫攻坚战得到中央政府强有力的协调和支持,也同时得到了各级干部的拥护,一些干部从中央直接被派驻到地方去领导当地的减贫工作。

有人可能会说,中国取得减贫成功,是因为中国共产党能在社会中协调好各种因素,实现不同层级的治理。多年来,中国政府肯定有治理和政策上的延续性,但是随着领导人的更替,以及宏观经济和社会环境的不断发展,情况也会随之发生相应的调整。

扶贫的政治渊源

贫困问题本质上是政治问题。中国几千年来对统治者的政绩评价都与贫困治理息息相关。在漫长的中国历史中,饥荒和贫困首先被视为是统治者的责任,孟子就提出“故君子有积仓,行者有裹囊也”。事实上,在一个仁政的社会中,即便是“君权神授”,也是有条件的,贫困的存在等于统治者失职和无能。

2021年2月25日,习近平总书记宣布中国脱贫攻坚战取得了全面胜利。他指出,一部中国史,就是一部中华民族同贫困作斗争的历史。屈原曾感慨“长太息以掩涕兮,哀民生之多艰”。在庆祝中国共产党成立100周年的重要时刻,习近平总书记通过脱贫攻坚的成功论证了中国政治制度的优越性。

改革开放以来,中国政府曾多次划定贫困线。1978年至2008年的贫困线测算,是基于每天获得2100卡路里所需要的成本再加上15元用于非食品消费,从最初的每人每年100元的生活成本逐年递增。2008年划定的贫困线将非食品消费提高到40%,并将低收入线提高了

党的十八大以来,习近平总书记站在坚持和发展中国特色社会主义战略全局的高度,深刻把握社会主义本质,就扎实推动共同富裕发表一系列重要讲话,回答了新时代促进共同富裕的一系列根本性、方向性问题,为逐步实现全体人民共同富裕提供了科学指引。习近平总书记对扎实推动共同富裕的重要论述,成为习近平经济思想的重要组成部分。

共同富裕是社会主义的本质要求

共同富裕,是马克思主义的重要追求,是社会主义区别于资本主义的重要标志,从质的规定性上体现着中国特色社会主义的优越性。

中国共产党自成立以来之日起,就矢志不渝为实现共同富裕而奋斗。新民主主义革命时期,我们党团结带领广大农民“打土豪、分田地”,实行“耕者有其田”,为摆脱贫困、实现共同富裕创造了条件。新中国成立后,毛泽东强调:“现在我们实行这么一种制度,这么一种计划,是可以一年一年走向更富更强的,一年一年可以看到更富更强些。而这个富,是共同的富,这个强,是共同的强,大家都有份。”改革开放后,邓小平将共同富裕纳入社会主义本质的范畴,指出“社会主义不是少数人富起来、大多数人穷,不是那个样子”“社会主义最大的优越性就是共同富裕,这是体现社会主义本质的一个东西”。在改革开放和现代化建设实践中,我们党坚持从实际出发,允许一部分人、一部分地区先富起来,通过先富带动后富,激发各方面活力,不断解放和发展社会生产力,实现了人民生活从温饱不足到总体小康、奔向全面小康的历史性跨越,为促进共同富裕奠定了雄厚物质基础。

中国特色社会主义进入新时代,推动共同富裕历史性地站到了新的起点上。面对人民对美好生活的期待,习近平总书记就科学认识、扎实推动共同富裕,提出了一系列极具理论性、政治性、针对性的新思想、新观点、新战略、新要求。习近平总书记明确提出“人民对美好生活的向往,就是我们的奋斗目标”,强调要“坚定不移走共同富裕的道路”。

以习近平同志为核心的党中央把团结带领全体人民实现共同富裕置于重要位置,向国内外作出了郑重宣示。党的十九大对实现第二个百

38%。人均每年收入865元,最早是2000年的低收入线,后来被划定为贫困线。2011年,中国开始采用年收入2300元的贫困线标准,进一步将非食品类别的消费提高到53.5%,但仍以每天提供2100卡路里同时包括60克蛋白质为基本目标。新贫困线的引入将中国的低收入线提高了80%。

以这几条贫困线测量得出的数据表明,自1978年以来,中国的贫困发生率和贫困人口都有大幅下降。1978年,依据当时的贫困线测算,中国农村贫困发生率在37%,到2008年该贫困线停用,农村贫困发生率下降到只有1.7%。如果用现行贫困线测量,1978年,中国有97.5%的农村人口为贫困人口,而到2019年,贫困发生率下降到仅为0.6%。用世界银行的贫困标准测算,中国的贫困发生率从1980年的89%(可以获得数据的首年)下降到2019年的0.5%。

中国将减贫作为首要任务,也是一项神圣的使命。习近平总书记曾公开说,“扶贫始终是我工作的一个重要内容,我花的精力最多”。他对扶贫工作的投入在其个人履历中一以贯之,包括他在陕西省梁家河村的成长经历,以及20世纪80年代在福建省宁德地区的工作经历。他在脱贫攻坚中取得的成就,也有利于推动其他方面的改革。

邓小平采用中国国学经典《诗经》中的“小康”来描述对中国发展成为一个中等富裕国家的愿景。1982年,中共十二大首次把“小康”作为经济建设总的奋斗目标,提出到20世纪末力争使人民的物质文化生活达到小康水平。2002年,中国共产党的会议文件中提出全面建设小康社会的奋斗目标。2012年,在中共十八大上,习近平当选总书记。在他的领导下,中国共产党把脱贫攻坚工作纳入总体布局和战略布局。2015年,习近平总书记重申了消除绝对贫困的目标;2021年7月,在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话中,他同时提到了全面建成小康社会和解决绝对贫困问题:“我们实现了第一个百年奋斗目标,在中华大地上全面建成了小康社会,历史性地解决了绝对贫困问题,正在意气风发向着全面建成社会主义现代化强国的第二个百年奋斗目标迈进。”

那么,为什么说脱贫攻坚的胜利是中国共产党取得的最伟大的成就?

走上发展式扶贫

新中国成立之前,几十年的战争、饥荒让中国饿殍遍野,据统计约有1500万人死于饥荒。在一个农业人口约占88%的国家,土地分配不均,52%的农民只耕种了14.3%的可耕地。仁政和有

能力让人民免于饥荒的治理都已经成为历史记忆,那个时期的中国民不聊生。

新中国成立之初,百废待兴。一些西方学者认为,毛泽东时代的成就是消除了大面积的极端贫困。然而,当时受到苏联“生产第一、生活第二”思维的影响,国家策略是推动经济增长。更具体地说,在当时错综复杂的国际政治环境中,新成立的中国政府一方面要保家卫国,另一方面要通过公有制快速实现工业化。解决贫困问题不是当时的燃眉之急。

1978年,新中国对农村贫困进行统计,农村贫困发生率为28%,但这时的统计单位并不是个人,平均年收入低于贫困线的县城居民都被统计为贫困人口,显然,非贫困人口被过度统计了。有研究表明,中国1978年的贫困发生率为1950年的一半。

1981年,世界银行在国际比较的基础上得出了适度而积极的评价:尽管中国的平均消费水平增长缓慢,但在过去30年里,中国最引人注目的成就是让低收入群体在基本需求方面,比大多数其他贫穷国家的低收入群体富裕得多。

1978年举行的中央工作会议上,邓小平发表了具有里程碑意义的讲话,鼓励代表们“解放思想,实事求是,团结一致向前看”。之后,邓小平重申了四个现代化:农业现代化、工业现代化、国防现代化和科学技术现代化。接着,邓小平又提出了“小康”的目标。他还在公开场合谈到贫困问题时说,“贫穷不是社会主义”。要解决这个问题,中国必须迅速发展和壮大经济。

农村改革使农村的贫困状况大为改善,但社会救助制度的完善还任重道远。1994年印发的《国家八七扶贫攻坚计划》对农村的扶贫工作作出了部署,提出要“消灭”而不是“减少”贫困,由此开创了一个直至2021年获得全面成功的伟大计划。

一些学者将1994年看作是中国由开发式扶贫到发展式扶贫的转折点。中国政府也在扶贫战略中纳入了一些新的举措。例如,要求每个中央国家机关对口支援一个贫困县,下级政府单位对口支援乡镇或村;引入与水、电、教育、公共卫生服务等相关的具体扶贫目标;强调把移民搬迁和增加非农业收入作为摆脱贫困的途径;将扶贫任务下放给省、自治区政府,东西部城市进行扶贫协作和对口支援,让东部发达省份的城市帮扶西部省份的城市,东部省份的贫困县不再接受国家的扶贫资金,改由地方筹措资金。

1994年的改革大大增加了中央政府提供的扶贫资金,并引入了第三方监管。到1999年,中央政府发现,依据当时的贫困标准,有

2000万人需要摆脱贫困,另外还有原先没有考虑到的、因身体残疾或受恶劣地理条件束缚而需要脱贫的2200万人。为此,政府提供额外专项资金,鼓励使用小额信用贷款,推动干部帮扶特定贫困户,持续提供更加精准的帮扶和援助。

以消除绝对贫困为目标

改革开放以来,中国的政治格局长期保持平稳。这是中国消灭绝对贫困的重要基础。

2002年,在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告提出,要在21世纪的头20年,集中力量,全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会。对此,新华社表示:在走向小康社会的道路上,占世界人口最多的国家首先必须帮助其人民摆脱贫困,实现丰衣足食。

2001年,中共中央、国务院印发《中国农村扶贫开发纲要(2001-2010年)》,除了继续推行扶贫政策,还更加突出了扶贫开发领导小组的作用和影响力。2002年,中国政府提出了建立新型农村合作医疗制度,为脱贫提供普遍的、个性化的制度保障。中国还取消了自公元前594年便开始实施的农业税政策,使中国农业更具国际竞争力。

此后,《中国农村扶贫开发纲要(2011-2020年)》提出:“到2020年,稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿,保障其义务教育、基本医疗和住房。”

随后,一系列支持性措施出台。内容包括:全面实施覆盖城乡居民的社会养老保险制度;颁布一系列涉及农村残疾人扶贫开发的举措;进行医药卫生体制改革,推动医疗、医保、医药改革;采取各项措施推进教育公平,保障农民工子女接受教育,减少留守儿童数量,吸引高水平教师服务乡村;等等。这些工作为构建有利于消除贫困的全面福利体系奠定了基础。

精准扶贫成效显著

习近平担任中共中央总书记后,即于2013年提出“精准扶贫”。

中国的贫困人口数据库囊括了所有生活在农村地区的贫困人口,统计数据成为评估工作人员绩效和衡量政策成功与否的手段。公职人员除了履行本职工作之外,还承担帮助指定家庭脱贫的职责。这项政策全面覆盖了全国各地的基层政府。另外,政府还下派党员干部深入扶贫一线,助力脱贫攻坚。

以人民为中心推动共同富裕

曹普

年奋斗目标作出了“两步走”的战略安排:到2035年,全体人民共同富裕迈出坚实步伐;到本世纪中叶,全体人民共同富裕基本实现。一系列决策部署,描绘了实现全体人民共同富裕的宏伟蓝图,这既是我们开拓前进必须完成的重大任务,也是我们党顺应人民愿望、把握历史主动的必然选择。

在庆祝中国共产党成立100周年大会上,习近平总书记深刻揭示了我们党过去为什么能够成功、未来怎样才能继续成功的根本原因,强调“着力解决发展不平衡不充分问题和人民群众急难愁盼问题,推动人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”。习近平总书记在中央财经委员会第十次会议上发表重要讲话强调,共同富裕是社会主义的本质要求,是中国式现代化的重要特征,要坚持以人民为中心的发展思想,在高质量发展中促进共同富裕。

习近平总书记的一系列重要论述,丰富和发展了我们党对促进共同富裕的规律性认识,是新时代扎实推动共同富裕的根本遵循。

我国已经到了扎实推动共同富裕的历史阶段

我们党不仅把共同富裕作为价值理念来追求,而且将其作为实践课题来推进,锲而不舍努力兑现对人民的承诺。

在一代代中国共产党人接续奋斗的基础上,党的十八大以来,面对错综复杂的国际形势、艰巨繁重的国内改革发展稳定任务,以习近平同志为核心的党中央统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,深入实施区域协调发展战略,采取有力措施保障和改善民生,如期打赢脱贫攻坚战,全面建成小康社会,党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革,为促进

共同富裕创造了良好条件。

现在,我们已经到了扎实推动共同富裕的历史阶段。我国经济实力、科技实力、综合国力大幅度跃升,实现全体人民共同富裕的物质基础更加坚实;脱贫攻坚战取得全面胜利,困扰中华民族几千年的绝对贫困问题一去不复返,实现共同富裕迈出坚实的一大步;全面建成小康社会,是我们推动共同富裕道路上取得又一重大标志性成果,充分彰显了中国特色社会主义制度的巨大优越性,进一步激发、增强了全党全国人民实现共同富裕的信念信心。

全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程,在我国社会主义现代化建设进程中具有里程碑意义。全面建设社会主义现代化国家的过程,在一定意义上说,也是扎实推动共同富裕的过程,两者应同向、同步推进。一方面,经过改革开放40多年的奋斗,我国综合国力显著增强,人民生活的质量水平都有了很大提高,但发展的不平衡不充分问题突出,城乡区域发展和收入分配差距较大,需要通过推动高质量发展、完善民生保障制度、推动形成公平合理的收入分配格局等,加快补齐目前存在的突出短板。另一方面,当今世界,一些国家贫富分化等问题突出,面对复杂多变的外部环境,我们党需以更大的决心、更有力的措施推动共同富裕,维护社会和谐稳定。

我们推动的共同富裕,具有鲜明的时代特征和中国特色,是全体人民通过辛勤劳动和相互帮助,普遍达到生活富裕富足、精神自信自强、环境宜居宜业、社会和谐和睦、公共服务普及普惠,实现人的全面发展和社会全面进步,共享改革发展成果和幸福美好生活。这种共同富裕是全体人民共同富裕,是人民群众物质生活和精神生活都富裕,不是少数人的富裕,也不是整齐划一的平均主义。习近平总书记特别指出,“像全面建成小康社会一样,全体人民共同富裕是一个总体概念,是对全社会而言的”

围绕精准扶贫方略,各项扶贫政策工具也已到位;推动宏观和微观层面的大规模的地方基础设施建设工程;促进农村地区产业发展;东部地区经济较强的市县支援西部贫困县发展;国有企业聚力开展“百县万村”扶贫行动;动员民营企业开展“万企帮万村”的精准扶贫行动。

2015年,习近平总书记在中央扶贫开发工作会议上强调“坚决打赢脱贫攻坚战”。

这场人类历史上最大规模的减贫运动具有多重作用,不仅推动了基层干部投入扶贫工作,也塑造了中国共产党的政治形象,提升了中共中央在中国民众中的政治威望。

作为全球政治的扶贫

与其他国家相比,中国的减贫成就更为显著,这在一定程度上与国际政治息息相关。

在1995年举行的联合国社会发展世界问题首脑会议上,中国宣布了“八七扶贫攻坚计划”,向国际社会表明中国的国家实力和人道主义关怀。2000年的联合国千年首脑会议签署了《联合国千年宣言》,提出到2015年发展中国家实现8项千年发展目标。现在,中国已经成功地实现了所有8项千年发展目标。在2015年可持续发展目标代替千年发展目标之前,中国的脱贫人口占到全球脱贫人口总数的一半。联合国于2012年开始制定“可持续发展目标”并于2015年向世界颁布。此后不久,习近平总书记重申中国将于2020年消除农村绝对贫困的减贫目标。

过去10年,人类社会经历了全球政治重组和愈加紧张的国际局势。在此背景下,减贫仍然是增强中国软实力和影响力的战略手段,这样中国便可以展示其构建人类命运共同体的愿景,以及倡导的新的全球治理观。

世界各地的中国使领馆举办活动庆祝脱贫攻坚取得全面胜利。2021年中国发布《人类减贫的中国实践》白皮书,介绍人类减贫的中国探索和实践,分享中国的经验和做法。题为《中国减贫学》的智库报告介绍了一个“新领域”——“中国减贫学”。该报告指出:“中国减贫学是既有助于减贫、又有利于发展的政治经济学分配理论。其核心要义是:锚定共同富裕目标、依托精准扶贫手段,构建政府、市场和社会协同发力的‘益贫市场’机制,解放贫困者的生产力,使他们不仅成为分配的受益者,也成为增长的贡献者,推动实现整个社会更加均衡、更加公平的发展。”

中国减贫的成功很难被复制。它是建立在40多年来持续的经济和政策发展的基础之上的,是建立在将贫困视为治理失败表现的几千年文化连续性的基础之上的,只能发生在中国共产党领导下才能实现的协调管理和社会治理的环境中。中国的减贫道路或许是其他发展中国家无法企及的,但是很多经验是可以研究借鉴的。

(作者分别为中国皇家社会科学院院士、北京师范大学中国社会管理研究院/社会学院教授;北京师范大学中国社会管理研究院/社会学院副教授。译者为中国社会科学院近代史研究所贾亚娟)

量力而行,既要建立科学的公共政策体系,把“蛋糕”分好,让人民群众有更多获得感,又要看到我国发展水平离发达国家还有较大差距,要把保障和改善民生建立在经济发展和财力可持续的基础之上;四是坚持循序渐进,要有战略定力和耐心,从我国处于并将长期处于社会主义初级阶段、仍然是世界上最大的发展中国家的实际国情出发,稳扎稳打、步步为营,实打实地一件事一件事办好。

确定扎实推动共同富裕的总的思路。总的思路是,坚持以人民为中心的发展思想,在高质量发展中促进共同富裕,正确处理效率和公平的关系,构建初次分配、再分配、三次分配协调配套的基础性制度安排,加大税收、社保、转移支付等调节力度并提高精准性,扩大中等收入群体比重,增加低收入群体收入,合理调节高收入,取缔非法收入,形成中间大、两头小的橄榄型分配结构,促进社会公平正义,促进人的全面发展,使全体人民朝着共同富裕目标扎实迈进。这一总的思路阐明了推动共同富裕的根本立场,实践要求、政策选择、价值依归等重大问题,为新阶段扎实推动共同富裕提供了方向和路径指引。

提出在高质量发展中促进共同富裕的一系列重大举措。包括提高发展的平衡性、协调性、包容性,着力扩大中等收入群体规模,促进基本公共服务均等化,加强对高收入的规范和调节,促进人民精神生活共同富裕,促进农民农村共同富裕等。

发展为了人民,这是马克思主义政治经济学的根本立场。习近平总书记对扎实推动共同富裕的一系列重要论述,为推动全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展提供了遵循。新的征程上,必须以习近平经济思想为指导,坚持以人民为中心的发展思想,准确把握新发展阶段,深入贯彻新发展理念,加快构建新发展格局,紧扣新时代我国社会主要矛盾变化,不断夯实党长期执政的基础,推动全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

【作者系中央党校(国家行政学院)政治学部主任、教授】