

中国普惠型发展的减贫绩效： 国际比较与理论思考

董向荣

(中国社会科学院 亚太与全球战略研究院, 北京 东城 100007)

[摘要] 改革开放以来,中国的减贫绩效好于其他发展中大国,也优于中国之外的发展中国家整体。中国减贫经验的核心在于市场化改革与大规模扶贫开发政策相结合,将中低收入群体纳入高速增长中,使经济增长具有显著的普惠性特征。家庭联产承包责任制和劳动密集型产业的发展,惠及的贫困人口数以亿计。义务教育、区域开发和精准扶贫等大规模政府扶贫计划,为数千万弱势群体提供了政策性倾斜和基本生活保障。中国用这套“组合拳”完成了世界上最大规模的减贫行动,较为普遍地改善了国民福祉,也对世界发展做出了积极贡献。

[关键词] 贫困陷阱;普惠型发展;劳动密集型产业;涓滴效应

[中图分类号] D62 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1007-5801(2020)06-0041-11

摆脱贫困,民殷国富,是发展中国家孜孜以求的主要目标,也是评价现代国家治理能力的重要方面。当前,世界上大多数国家仍是发展中国家。在过去数十年间,发展中国家为减贫推出了诸多政策,联合国、世界银行等国际机构以及发达国家也对发展中国家采取了贷款、援助、技术支持等外部干预,发展中国家之间也有诸多“南南合作”项目。然而,这些国内政策和外部干预行动,效果并不令人满意,有的国家仍未摆脱“贫困陷阱”,多数发展中国家仍在减贫致富的道路上苦苦摸索。正如诺贝尔经济学奖得主阿玛蒂亚·森(Amartya Sen)所指出的那样,并非所有关于贫困的事情都是一目了然:当我们离开极端和原生的贫困时,对于贫困人口的识别甚至对于贫困的判断都会变得模糊不清,最重要的是,“贫困产生的原因是很难回答的,贫困的直接原因往往比较清楚,无需做太多分析,但其最终原因却是模糊不清的,是一个还远远没有定论

的问题”^[1]。同样,从全球视野来看,并不是所有的经济增长都能带来弱势群体贫困的减少。新自由主义经济学信仰市场的力量,认为在经济发展过程中无需给予贫困阶层、贫困地区、弱势群体等特别的优待,而可以由优先发展起来的群体或地区通过消费、就业等渠道惠及贫困阶层或地区,依靠涓滴效应带动后者发展和富裕。发展经济学家们显然对此心存质疑,坚信需要对贫困群体进行发展干预。但是又该如何干预呢?哪些减贫政策有效、哪些无效?为什么有效、为什么无效呢?

作为发展中国家中的人口大国,中国受贫困问题的困扰已久,中国曾是世界上贫困人口比例最高、贫困人口数量最多的国家之一。新中国在战争的废墟中建立,国家满目疮痍,人民生活极端贫困。一直到改革开放之初,中国的贫困状况仍然很严重。改革开放推动中国经济社会发展进入新的历史阶段,减贫工作也取得突出成效。2020年是中国

[收稿日期] 2020-06-24; **[修回日期]** 2020-11-25

[作者简介] 董向荣(1973-),女,山东烟台人,历史学博士,中国社会科学院亚太与全球战略研究院研究员、博士研究生导师。

表1 按照现行农村贫困标准衡量的中国农村贫困状况

年份	贫困发生率(%)	贫困率比5年前下降幅度(百分点)	贫困人口规模(万)
1978	97.5	-	77039
1980	96.2	-	76542
1985	78.3	17.9	66101
1990	73.5	4.8	65849
1995	60.5	13.0	55463
2000	49.8	10.7	46224
2005	30.2	19.6	28662
2010	17.2	13.0	16567
2015	5.7	11.5	5575
2019	0.6	-	551

数据来源:1978—2010年的贫困发生率和贫困人口数据源自张为民.脱贫步伐加快,扶贫成效显著,我国贫困人口大幅减少[N].中国信息报,2015-10-16;2015年、2019年的贫困发生率和贫困人口数据源自国家统计局.2019年统计公报[EB/OL].国家统计局官网,http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202002/t20200228_1728913.html,贫困率比5年前下降幅度(百分点)由作者计算得来。

脱贫攻坚决战决胜之年,尽管遭受了新冠肺炎疫情的巨大冲击,中国政府仍坚持减贫时间线不变,年内实现农村贫困人口全部脱贫。中国改革开放40多年来的减贫行动,是事关十亿人基本生存的大规模发展实践。总结这一时期中国减贫的基本经验,对减贫事业取得成效的原因进行理论思考,既是巩固减贫成果、制定新的发展目标的战略之需,也可为世界减贫提供中国视角。本文认为,中国减贫经验的核心在于普惠型发展,即家庭联产承包责任制、义务教育、扶贫开发等一系列针对贫困群体的减贫政策,与市场化的改革和涓滴效应相结合,将中低收入群体纳入高速经济社会发展,使广大民众较为普遍地受惠于经济增长,分享到经济增长的红利,国民福祉得到广泛的提升。可以说,普惠型发展是中国减贫成功的关键所在。

一、中国减贫绩效的国际比较

国家统计局发布的数据显示,按照我国现行农村贫困标准^①测算,1978年我国农村贫困人口为7.7亿人,贫困发生率为97.5%(见表1)。2019年末我国农村贫困人口551万人,贫困发生率0.6%^[2]。2020年将实现全民脱贫。从普遍的贫困到全民脱

贫,40多年来,中国人民的生活水平明显提高。

由于1980年代横向可比数据的不足,本文采用联合国和世界银行关于1990年以后主要发展中国家的相关数据进行横向比较。2000年联合国设立“千年发展目标”(MDGs),力求在2015年世界上极端贫困人口比例比1990年降低一半。经过努力,主要发展中国家在此期间的极端贫困率都有下降,尤以中国最为突出。根据联合国《千年发展目标报告》(2015),从1990年到2015年,撒哈拉以南非洲每天生活费低于1.25美元的人口比例从57%下降到41%;南亚从52%下降到17%;东南亚从46%下降到7%。而中国,从61%急速下降到了4%。包含中国的发展中地区的贫困率从1990年的47%下降到2015年的14%,而不包含中国的发展中地区同期数值从41%下降到18%。根据该报告估计,全球生活在极端贫困中的人口绝对数从1990年的19.3亿下降到了2015年的8.4亿,净下降10.9亿^[3]。简言之,1990年中国社会中的极端贫困状况比中国之外的发展中地区严重,经过25年的经济发展,中国的极端贫困率明显低于后者。

从中国与主要发展中大国的比较,也可以看出中国的减贫绩效相当突出。世界银行采用购买力

^① 国务院扶贫办主任刘永富在新闻发布会上指出,中国当前贫困标准为农民年人均纯收入2300元(2010年不变价),每年还将根据物价指数、生活指数等动态调整。按购买力平价计算,约相当于每天2.2美元,略高于世界银行1.9美元的贫困标准。见国务院扶贫办:我国现行贫困标准已高于世行标准[EB/OL].新华网,http://www.xinhuanet.com/politics/2015-12/15/c_1117470269.htm,2015-12-15.

评价法(2011PPP)比较各国每天消费1.90美元以下的贫困人口比例,1990年,中国贫困率为66.3%,印度尼西亚为54.9%,巴西为21.5%;2015年,中国贫困率降到0.7%,印尼为5.8%,巴西为3.2%。以购买力评价法来评估,中国1990年到2015年25年间贫困率下降了65.6个百分点,印尼下降了49.1个百分点,巴西下降了18.3个百分点。印度相近时期的贫困率从1987年的50.6%下降到2011年的22.5%,下降了28.1个百分点^[4]。可见,中国贫困率的下降幅度明显大于相近时期的其他发展中大国。

上述数据的年份、贫困标准和数据来源不同,但从不同的标准来说明了同一个问题:无论是与主要发展中地区还是主要发展中大国相比,中国的减贫绩效都是比较突出的。这也正是中国减贫经验受到世界关注的原因所在。

二、中国普惠型经济社会发展与减贫实践

改革开放以来的中国,是各种发展理论的“试验田”,也是产生新理论的肥沃土壤。全球贫困问题专家、曾任世界银行发展研究局局长的马丁·拉瓦利恩(Martin Ravallion)对巴西、中国和印度三国比较研究指出,中国经济发展之初以市场为先导,把握住较好的历史机遇,减贫速度较快。而与此相对照,巴西和印度的发展机会往往被富人攫取在手中,社会各领域存在的不平等严重地影响了两国的减贫进展^[5]。显然,发展的机会是被少数富人攫取还是与广大穷人分享,决定着经济增长的减贫绩效。再快的经济增长,如果不能将中低收入群体纳入,也难产生立竿见影的减贫效果。中国之所以取得比其他发展中大国优异的减贫成绩,不仅因为中国的持续高速增长,还在于中国的经济增长较为广泛地惠及中低收入民众,具有明显的普惠性、共享性、包容性特征。

(一)发展至上、市场导向的改革与中国减贫

“发展型政权”在国际学界常被用来指代有强烈发展取向、绩效较为突出的后发现代化政权,是美国的东亚问题专家查莫斯·约翰逊(Chalmers Johnson)提出的重要概念^[6]。“发展型政权”的研究者

们重点关注的是日本、亚洲“四小龙”“四小虎”等经济体。1978年改革开放之后,中国“发展型政权”的特点显现:政府对经济的政策性约束和规制逐步放松,联产承包、乡镇企业、民营经济等一些在合法性边缘的实践逐步得到认可和合法化,市场在资源配置中发挥着日益重要的作用,政府则在产业政策、开发扶贫等方面扮演积极角色,全民的发展意愿强烈,上上下下、方方面面形成了现代化的合力。

“发展型政权”强调政府在经济发展中的突出作用,也承认私有产权的主体性和重要性,明确市场经济的价值。一般认为市场经济是利益驱动,会加剧两极分化、加剧贫困。这是一种片面的、错位的理解。事实上,在一个以资本为纽带、以市场为网络的全球经济体系里,与外部世界脱节、市场机制失灵会导致生产力落后、资源配置低效,这是最大的致贫根源。从世界范围来看,最贫困的国家往往是那些市场不发达的国家。

在具体的减贫实践中,中国实行的是农村家庭联产承包责任制、乡镇企业和外向型、劳动力密集型产业相结合的发展模式。联产承包责任制从根本上来说是农村市场化的重大举措,包括乡镇企业在内的劳动密集型产业与联产承包责任制实现对接,显著带动农村减贫。外向型、劳动力密集型产业的大发展是中国深度融入国际经济体系的过程和结果,是对内改革和对外开放的关键举措。这些都是体制性减贫、市场性减贫的模式选择,是持续释放改革红利的过程,惠及数以亿计的广大农民。

农村联产承包责任制是中国改革开放之始,也是大规模减贫实践的起点。改革开放之初中国大多数人处于贫困状态,农村的贫困尤其严重,缺乏基本社会保障的赤贫群体集中在农村。根据国家统计局的数据,1978年中国总人口是9.6亿,其中农村人口7.9亿^[7]。如前所述,这7.9亿人中有7.7亿是贫困人口。解决贫困人口的温饱问题是当时政府和社会的“燃眉之急”。从安徽小岗村的农民自发实践衍生出来的家庭联产承包责任制,是典型的自下而上又自上而下的体制改革。邓小平曾指出,“农村搞家庭联产承包,这个发明权是农民的。农村改革中的好多东西,都是基层创造出来的,我们

把它拿来加工提高作为全国的指导”。邓小平曾回忆20世纪80年代从农村向城市推进的改革历程：真正干起来是1980年，1981—1983年改革主要在广大农村进行，1984年才把重点转向城市改革。

根据国家统计局的数据，从1980年到1990年，中国农村居民家庭平均每人的纯收入从191.33元增加到686.31元，其中人均农业收入从21.93元增加到330.11元^[8]。农业和农村的发展直接促进了农民收入的提高，对解决基本的温饱和生活保障发挥了重要作用，带来了显著的减贫绩效。从表1的数据可以看出，1980年到1985年，五年间中国的贫困发生率从96.2%下降到78.3%，下降了17.9个百分点。这个下降幅度仅次于2000—2005年中国加入世界贸易组织初期，明显高于其他时期。

贫困问题研究领域的学者高度评价农村家庭联产承包责任制和农业发展对中国减贫的巨大贡献。汪三贵指出，1979年到2007年间中国人均第一产业增加值的增长率与国家统计局估计的贫困发生率之间，有明显的负相关关系，是整体经济增长减贫弹性的2.2倍^[9]。拉瓦利恩观察指出，1980年以来中国减贫的大部分成果要归功于农村经济的发展，农村经济繁荣对减贫的促进要远大于城市经济。从对减贫的影响来看，中国农业发展是第二产业或第三产业的4倍^[10]。

一般而言，新自由主义经济学强调通过涓滴效应来减贫，由富人通过就业、消费等渠道“涓滴”给穷人。学界常把亚当·斯密(Adam Smith)当作涓滴经济学的始作俑者，实际上，米尔顿·弗里德曼(Milton Friedman)才是涓滴经济学之父，他倡导的是自由市场社会合理的收入分配伦理原则，即让每个人都得到利用自有工具所生产的物品^[11]。英国前首相玛格丽特·撒切尔(Margaret Thatcher)、美国前总统罗纳德·里根(Ronald Reagan)、现任总统唐纳德·特朗普(Donald Trump)都是涓滴经济学的拥趸。涓滴经济学在中国的减贫中发挥了作用，但是中国在20世纪70年代末期和80年代初期取得积极的减贫绩效，不是“涓滴”的结果，而是通过农村改革直接惠及占总人口82%的广大农村。而且，不仅不是“涓滴”，而且是农村改革绩效“外溢”到了城市。邓小平在分析

1984年至1988年的经济发展时指出：“这五年，首先是农村改革带来许多新的变化，农作物大幅度增产，农民收入大幅度增加，乡镇企业异军突起。”“农副产品的增加，农村市场的扩大，农村剩余劳动力的转移，又强有力地推动了工业的发展。”^[12]

第一产业在上个世纪80年代中国农村减贫中曾发挥重要作用。但是，在中国人多地少的大背景下，农业生产力的释放是有限度的。到80年代后期，农业对于农村减贫的作用明显下降。而此时中国的劳动力又没有实现自由流动，于是出现了乡镇企业的大发展时期。乡镇企业是在当时的制度约束条件下、充分利用农村改革所释放出来的剩余劳动力的创造，推动中国走出了一条劳动密集型产业发展之路，并且在国际贸易中充分发挥劳动力比较优势，实现了国民财富的快速增长。

(二)劳动密集型产业与中国减贫

《淮南子·齐俗训》有言，“泽泉织网，陵阪耕田，得以所有易所无，以所工易所拙”。大卫·李嘉图(David Ricardo)在《政治经济学及赋税原理》中提出的比较成本贸易理论与两千年前的《淮南子》异曲同工，即国家应根据资源禀赋集中生产并出口其具有“比较优势”的产品，进口其具有“比较劣势”的产品。这是国际贸易产生和扩张的基础^[13]。

在改革开放之初，中国最重要的比较优势就在于劳动力资源丰富且价格低廉，在广大的农村尤其如此。在典型的城乡二元经济结构中，沉积在传统农业部门中的剩余劳动力迫切需要转移到劳动生产率更高的现代工业部门。发展经济学家阿瑟·刘易斯(Arthur Lewis)曾指出转型中的“劳动力无限供给阶段”，此时劳动力过剩，工资取决于维持生活所需的生活资料的价值，直到传统农业部门中的剩余劳动力被现代工业部门吸收，劳动力开始出现短缺，工资才取决于劳动的边际生产力^[14]。蔡昉研究指出，2004年是中国经济达到上述“刘易斯拐点”的年份，这个转折点不仅仅以劳动力短缺和普通劳动者工资上涨为标志，还伴随着一系列制度改革和政策调整^[15]。国际经验表明，人口众多、土地和资本稀缺的国家和地区，其产业结构调整一般要经历由资源和劳动密集型向资本和技术密集型演进的过程。

日本、亚洲“四小龙”等经济体在工业化发展初期都是依靠劳动密集型产业起步和崛起的。由于中国需要转移的剩余劳动力规模巨大,转移的周期相对其他国家更长,这段时期也是劳动密集型产业在中国发展的黄金时期。

利用“劳动力成本低”这一基本国情和比较优势,中国通过引进外资和技术,从进口替代到出口导向,逐步摸索出一条适合本国国情的发展之路。劳动密集型产业的发展,既为大量农村剩余劳动力找到了出路,也使中国产品在国际上具有价格竞争力,国际货物贸易大幅度增长。1978年我国货物进出口总额占世界比重为0.8%,居世界第29位;2013年我国货物进出口总额首次跃居世界第1位。此后多年保持世界第1位^[16]。有学者统计指出,1978年中国货物出口总额中,资源类产品占60.0%,劳动密集型产品占32.0%,技术密集型产品占1.3%;1993年,相应数据变为16.2%、57.6%、10.1%,劳动密集型产品占据主导地位^[17]。

林毅夫的“新结构经济学”强调,一般而言,一个经济体在不同时点上的产业和技术结构,内生于该经济体在该时点给定的要素禀赋和结构。随着时间的变化,要素禀赋结构也会发生变化^[18]。从理论上说,的确如此。但是从发展实践上来看,要素禀赋结构的提升非常困难,领先的国家继续领先和优化自身要素禀赋结构的可能性,远远大于后发国家。这也就是为什么国际社会也出现所谓的“阶层固化”,数十年来,发达经济体大致还是那些国家,主要集中在欧洲和北美,外加日本、澳大利亚;亚洲“四小龙”是实现跃升的罕见个例。对于中国这样一个如此大体量的经济体来说,这个追赶和跃升过程极为艰难。随着劳动力成本的上升、资源和环境约束的加强,中国原有的比较优势在流失,只能寻找其他的突破口。通过加大人力资本投资,劳动力的受教育水平得到明显提升,凝结在中国对外出口产品中的技术和资本含量加大。中国出口产品结构也出现了持续优化的态势,已由劳动密集型为主演变为技术密集型产品为主。1988年,中国出口工业制成品331.10亿美元,其中机械及运输设备27.69亿美元,只占工业品的8.4%;1998年,机械及

运输设备出口额502.33亿美元,占工业制成品出口额(1631.57亿美元)的30.8%;2018年,机械及运输设备出口额(12077.88亿美元)占工业制成品出口额(23516.89亿美元)的51.4%,服装、鞋靴等只占8.7%^[19]。中国的工业品出口结构已经转向以技术含量更高、附加值更高的机电产品为主。如果说改革开放初期中国的比较优势是低成本、大规模劳动力的话,随着经济的发展,中国的比较优势战略正在发生变化。中国的资本走出去成为现实,技术水平也在提高,人力资本不断提升,这是中国新的比较优势和竞争力所在。

(三)义务教育、人力资本投资与中国减贫

教育是改变命运的机会,是切断贫困代际传播最有效途径。西方经济学把教育看作“最赚的人力资本投资”。诺贝尔经济学奖得主西奥多·舒尔茨(Theodore Schultz)系统阐述了人力资本的概念,区分了物质资本和人力资本,强调经济发展的过程就是一个资本不断积累的过程。“全世界的人类后天所获得的能力的增长,以及在运用科学知识方面的进步,是决定其未来经济生产能力及提高其生活水平的关键。”^[20]可以说,一个经济体发展是否成功,要看它能否把个体所拥有的技能充分发挥出来,能否把人放在经济的中心位置。那些在教育领域大量投入的经济体,往往也会实现较高的经济增速的经济体,比如日本和亚洲“四小龙”。

对于中国这样一个人口大国,贫穷会导致难以容忍的人才浪费,“贫穷不仅意味着缺钱,它会使人丧失挖掘自身潜力的能力”^[21]。投资教育正是挖掘人力资源潜力的最有效途径,会使生产可能性曲线大大向外推。中国政府在教育领域内自上而下的政策干预和资金投入,加速了全社会人力资本的积累,对减贫起到了重要作用。海外专家观察指出,中国在公共健康、教育方面的成就早于经济改革的成就^[22]。这在很大程度上得益于九年义务教育全面普及。贫困问题专家在研究中指出,在大多数国家,上学是免费的,至少上小学是如此,所以大多数孩子有学可上。然而在全球开展的各种调查显示,儿童辍学率在14%—50%之间^[23]。这引发了在教育领域内政府是否应该干预以及如何进行干预

的讨论。

改革开放以来,中国的义务教育得到普及,高等教育和职业教育规模大幅度扩大,教育方式更趋灵活多样,教育事业获得跨越式发展。目前,中国已经建起了当今世界规模最大的教育体系。2019年各级各类学校51.9万所,各级各类教育在校生2.76亿。财政性教育经费支出连续多年占GDP比重超过4%。教育支出已经成为公共财政的第一大支出^[24]。政府在教育方面巨大的人力、物力和财力的投入,有力地促进了教育事业的快速发展。

进入21世纪以来,党的历次代表大会都对发展教育作出重要阐释,把教育摆在优先发展的战略地位,从普及九年义务教育转向普及高中阶段教育,大大提升中国劳动力的素质。“教育扶贫”也是历次党的代表大会报告的重要内容,强调教育资源向农村、边远、贫困、民族地区倾斜,力争实现教育公平,这是非常重要的减贫策略。党的十八大报告强调大力促进教育公平:“合理配置教育资源,重点向农村、边远、贫困、民族地区倾斜,支持特殊教育,提高家庭经济困难学生资助水平,积极推动农民工子女平等接受教育,让每个孩子都能成为有用之才”^[25]。党的十九大报告强调优先发展教育事业:“推动城乡义务教育一体化发展,高度重视农村义务教育,办好学前教育、特殊教育和网络教育,普及高中阶段教育,努力让每个孩子都能享有公平而有质量的教育。”^[26]

有发展经济学家在阐述自上而下的教育政策是否有时选择了两个较为成功的案例,一个是印度尼西亚在1973年之后推行的大规模修建学校计划:优先考虑在失学儿童人数最多的地区建学校。另一个案例是1968年中国台湾地区开始实施的九年义务教育制度,“对于孩子们的学校教育以及他们的就业前景,项规定都具有重要而积极的影响,对女孩来说尤为如此”^[27]。

中国大陆实行九年义务教育,兼具上述两个成功案例的优势。所谓的“义务”实际上是双重的:政府需要在哪怕是最贫困的地方建立学校,让孩子们有学可上,这是政府的“义务”;二是学龄儿童必须

上学,这是儿童和其监护人的“义务”,此举大大降低了中国的儿童辍学率。2013年12月,教育部等部门联合发布《关于全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件的意见》,要全面改善薄弱学校基本办学条件、整体提升义务教育发展水平,小学辍学率努力控制在0.6%以下,初中辍学率努力控制在1.8%以下^[28]。根据教育部发布的《2019年全国教育事业统计公报》数据,2019年中国九年义务教育巩固率^①为94.8%,这意味着2010年入学的一年级学生中近95%完成了9年的小学和初中阶段学习^[29]。

从比较的视野来看,中国在教育的男女平等方面绩效突出。以各阶段女生毛入学率/男生毛入学率为例,从1991年到2009年,中国大陆小学的这一比率从0.92增加到1.04,中学从0.75增加到1.07,大学从2003年的0.83增加到2009年的1.07,2009年的数据已经超过了中国香港的数据(小学1.02,中学1.03,大学1.03),远好于另一个发展中大国印度相近时期的数据(2009年小学0.97,2008年中学0.88,2007年大学0.70)^[30]。女生与男生得到较为公平的受教育机会,这是中国全社会人力资本投资取得成效的重要方面。联合国报告指出,“几乎所有中国学龄儿童都能入读小学,2018年小学适龄儿童净入学率为99.95%。据联合国教科文组织统计,中国小学教育净入学率比全球平均水平高10个百分点,比中等偏上收入国家高5个百分点。”^[31]

中国义务教育的普及和基层民众受教育水平的提高,使得广大农民能够顺畅借助新的信息化平台融入大市场。近年来,中国信息化推进速度快,智能手机使用率不断提高,信息技术普及迅速。《第46次中国互联网络发展状况统计报告》显示,截至2020年6月,我国网民规模为9.40亿,互联网普及率达67.0%,网民使用手机上网的比例达到99.2%^[32]。庞大的网民构成了蓬勃发展的消费市场,为数字经济发展打下坚实的用户基础。信息化时代对于减贫来说,至少有两点重要意义:第一,信息共享有助于推动资源共享,突破贫困文化。在现代社会,信息是一种基本资源,信息不对称会加剧

① 九年义务教育巩固率,是指初中毕业班学生数占该年级入小学一年级时学生数的百分比。

资源和财富的不对称。信息化能够突破因环境封闭造成的贫困文化,改变人们的视野和观念,进行发展的启蒙。第二,信息化带来新业态,制造新的工作机会。早期劳动力密集型产业的减贫功能有递减效应,因为脱贫会导致劳动力成本提高,而这对于以劳动力低成本为比较优势的劳动力密集型产业发展是不利的。信息化带动电子商务兴起,提供了大量就业机会。移动互联网、智能手机、电商平台、快递运输、直播销售等有机结合,让农村的农户和产品与广阔的大市场结合起来,减贫效果明显。

近年来,农村网络零售已经成为农村零售的重要组成部分,电商成了脱贫攻坚的重要抓手。根据上述《第46次中国互联网络发展状况统计报告》,截至2020年6月,我国农村网民规模2.85亿,较2020年3月增长3063万。某新兴电商平台《2019年农产品上行发展报告》显示,2019年,该平台实现农(副)产品成交额1364亿元。截至2019年年底,平台注册地址为832个国家级贫困县的商家数量达36万家,年订单总额达372.6亿元。2020年第一季度,平台新增涉农店铺超过27万家,接近2019年全年新增店铺数,其中60%注册地址为农村地区。平台农产品年活跃买家数达2.4亿,复购率超过70%^[33]。再如,2009年,阿里研究院在中国首次发现并认定3个“淘宝村”。所谓“淘宝村”,就是活跃店铺超过100家或者活跃网点数量达到当地家庭户数的10%、电子商务年销售额超过1000万的农村行政村。截至2020年6月,全国淘宝村已达5425个,呈现爆发式增长。其中,位于国家级和省级贫困县的淘宝村超过800个^[34]。淘宝直播成为可以增加中国内地偏远地区农民收入的有效渠道,线上销售帮助农民接触更多客户。2019年,淘宝直播举办了160万场农产品专题的直播^[35]。

与此同时,我们也需要看到,农民和电商的结合,这是一个涓滴脱贫的过程,同时也是一个收入极化的过程。普通农民利用各电商平台售卖产品,有少部分人崛起为流量大户,更有电商平台经营者、投资者赚得盆满钵满,产生百万级、千万级甚至是上亿身家的富人群体。区域间的差距也可能被

拉大,而不是被缩小。以上述“淘宝村”为例,阿里巴巴研究院的数据显示,2020年全国5425个“淘宝村”中,有5120个分布在浙江(1757个)、广东(1025个)、江苏(664个)、山东(598个)、河北(500个)、福建(441个)等六省,其中浙江和广东两个省份占全国总数的51.3%^[36]。问题的关键在于,不能因为差距的拉大而放弃新业态,而是要在发展的过程中尽可能加长补足贫困地区的短板,培育欠发达地区和贫困群体的竞争力。

三、扶贫攻坚计划、兜底型社会保障与中国减贫

经济学家西蒙·库兹涅茨(Simon Kuznets)曾对不同国家经济增长与收入差距实证资料的分析指出,在前工业文明向工业文明过渡的经济增长早期阶段收入差距迅速扩大,随后是短暂的稳定,在增长的后期阶段逐渐缩小^[37]。这种倒U型曲线表明,市场化所推动的工业化和城市化带来经济增长,在工业化发展初期会带来收入差距的拉大。在普遍贫穷的时期,收入差距的拉大不能简单定性为不好的事情,而是具有一定积极意义的。

中国政府在改革开放初期强调的是让一部分人先富起来、先富带动后富,最终实现共同富裕。这种通俗的阶段性发展理念在发展经济学家赫希曼(A.O.Hirschman)看来,可以由一国内经济发达区域与欠发达区域之间的极化效应与涓滴效应来阐释:从发展经济学的视角观察,发达地区与落后地区之间出现经济上的两极分化,是现代化过程中一种自然客观现象,即“极化效应”;当国民经济发展到一定阶段时,通过消费、投资和政策调节,经济发展的成果将越来越多地从中心向边缘延伸,即“涓滴效应”。在经济增长的过程中,这种不平衡的进程是常见的,涓滴效应最终战胜极化效应^[38]。

如前所述,中国在改革开放之初普遍贫穷的时代,农村改革不是城市对农村的“涓滴”,而是农村的市场化改革的结果,改革结果“外溢”到了城市。而当一部分地区、一部分人先富起来之后,中国中央政府、发达地区的地方政府有财力、人力对相对贫困地区、贫困人口开展大规模扶贫工作,中国减

贫工作的重心从普惠型减贫转向有针对性的扶贫。通过政府转移支付和政策扶持,贫困地区的减贫工作取得明显进展。

1982年,中央政府启动对甘肃的河西、定西和宁夏的西海固等三个贫困地区的扶贫开发建设。1986年,为加强对贫困地区经济开发工作的指导,尽快改变这些地区的贫困面貌,国务院专门成立了贫困地区经济开发领导小组,制定贫困地区经济开发相关方针、政策和规划。1994年国务院公布《国家八七扶贫攻坚计划》,该计划力争用7年左右的时间,基本解决当时8000万农村贫困人口的温饱问题。《中国农村扶贫开发纲要》(2001—2010年)、(2011—2020)的实施,使我国贫困地区的经济社会发展终于取得长足进步。

从中央指令、地方政府实施的地区间的扶贫来看,中国已经形成了机制化的发达地区与欠发达地区的对口帮扶机制,减贫效果显现。以最早开始扶贫开发的宁夏西海固为例。1996年5月,福建与宁夏建立了扶贫协作对口帮扶关系,将不宜生存地区的贫困群众搬迁到银川河套平原待开发荒漠地,建设新家园“闽宁村”。20多年来,福建累计援助宁夏财政资金逾26亿元,选派11批185名干部到宁夏贫困地区挂职帮扶,在产业对接、经济援助、社会事业等领域贡献力量,闽宁村已经发展为6.6万人口的闽宁镇。2019年,闽宁镇人均可支配收入达到13970元,贫困发生率降为0.2%^[39]。可以想象,如果不是易地搬迁,要想让6.6万人口在西海固就地减贫,可能需要投入更多的资源。如果不是富裕省份福建强大的资金、技术、人力投入,即便是易地搬迁,闽宁镇可能也很难有当前良好的发展态势。说到底,区域间对口帮扶是在中国独特的政治体制下的制度安排。

十八大以来,精准扶贫成为我国减贫工作的基本方略,扶贫对象由贫困县和贫困村,逐渐缩小为贫困家庭和贫困人口,因户因人施策,扶贫开发工作做到:扶持对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准。精准扶贫是中国扶贫攻坚战的一场硬仗,要在脱贫致富的路上实现“一个都不能少”的目标。精准扶贫在扶贫

体制方面,创新使用政府行政主导、五级书记挂帅、第一书记驻村等方式;在贫困治理机制方面,打破部门壁垒,实现贫困人口精准识别,回归部门专业技术理性,建立考核评估体系;在扶贫方式方面,因地制宜创新和发展多元化扶贫方式^[40]。

当前,中国已经建立起基本的社会保障网络,力求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、住房,是中央确定的目标,即“两不愁三保障”。根据民政部的统计,截至2018年底,全国有城市低保对象605.1万户、1007万人,平均保障标准为每人每月579.7元。全国有农村低保对象1901.7万户、3519.1万人,保障标准平均每人每年4833.4元^[41]。

中国弱势群体纳入社会保障网络,享有基本的衣、食、住、教、医等各方面生活保障,这是社会发展进步的直接体现。霍布斯鲍姆(E.J. Hobsbawm)曾指出,“贫困的定义是根据发生贫困的那一社会的惯例来定义的”^[42]。我们的“两不愁三保障”就是与当前中国的社会传统直接联系。当我们把贫困作为一种“政策定义”的时候,贫困线的划定需要综合考虑社会能力和个人欲望。从国际上看,随着经济社会发展,贫困线会不断修正和提高,政府发布的贫困标准具有明显的“刚性”特征。“如果社会认为,人们不应该死于饥饿或没有住所,那么,它就会把贫困定义为维持生命所必需的最低数量的食品和住房;如果社会认为,它有责任为人们提供的不仅仅是生存手段,如健康的身体,那么,它就应该在生活必需品中再加上预防或治疗疾病所需要的资源。在任何特定的时间内,一个政策定义所反映的应该是社会能力与欲望之间的平衡”^[43]。中国当前的贫困标准线还是很低的,全民脱贫之后,还有艰巨的发展任务。

余论与思考：中国减贫的世界影响与未来挑战

中国减贫,并不只是中国一个国家的事情,也不是一个孤立的现象。中国减贫是在与世界相联系的过程中实现的,也对世界产生着不可忽视的影响。

第一,14亿人口的中国实现全面脱贫,是人类减贫历史上的大事件,助力联合国千年发展目标的实现。中国曾经是世界上最为贫困的国家之一,比我们今天所见到的穷国更穷困。幸运的是,改革开放给中国带来了举世瞩目的社会发展。可以说,中国贫困治理丰富了“发展型国家”的内涵^[44]。联合国前秘书长潘基文对此曾表示,联合国千年发展目标中减贫目标得以完成,中国功不可没^[45]。

第二,中国减贫是在与世界互动的经济发展中实现的减贫。中国的经济发展不是关起门来实现的,而是通过融入世界获得了大发展。世界经济密切联动,中国成功脱贫,部分劳动力密集型产业向外转移,向处在国际劳动分工链条下游的国家输出大量非技术型工作岗位;同时,发展后的中国为外部世界提供巨大的市场。作为世界经济增长的重要引擎,中国脱贫对世界的贡献不是一种无意识的客观结果,而是中国与世界良性互动的结果。

第三,中国在自身减贫的同时,也在进行对外发展援助和减贫经验的分享。“中国不会忘记脱贫攻坚道路上国际社会给予的支持和帮助,投桃报李,我们将用实实在在的行动回馈国际减贫事业。”^[46]中国在致力于消除自身贫困的同时,还积极开展南南合作,与广大的发展中国家一起,以合作共赢为核心,建立新型国际减贫伙伴关系。“一带一路”倡议提出之后,中国政府从构建人类命运共同体的高度,助力各国破解发展瓶颈、实现减贫发展。“中国开展对外援助60多年来,共向166个国家和国际组织提供近4000亿元人民币援助,派遣60多万名援助人员,先后为120多个发展中国家落实联合国千年发展目标提供帮助。”^[47]联合国秘书

长古特雷斯表示,“中国面向非洲国家这样的发展中国家采取合作共赢、共同发展的政策,是中国对全球减贫事业的另一大贡献。”^[48]中国已经从接受发达国家的减贫经验传授,转变为与其他发展中国家分享本国的减贫经验^[49]。

需要指出的是,在中国的减贫经验当中,有的是与其他经济体相类似的,比如市场化改革、教育扩张、发展劳动密集型产业、深度融入国际市场等等。有的是较为独特的,比如减贫政策的组合方式,严格实施的义务教育制度、区域间的对口扶贫,以及大规模政府减贫计划等。各国只能因地、因时制宜,在本国国情的基础上选择性借鉴中国经验。同时,作为一个发展中国家,中国国内为数众多的低收入民众刚刚解决温饱,生活状况并不宽裕,不少民众很难理解此时国家的大规模对外援助行为;国际社会既要让中国承担作为第二大经济体的国际援助责任,又有指责称中国通过援助扩大影响力。《孟子》讲,“穷则独善其身,达则兼善天下”“守望相助,疾病相扶持”,这些理念已经成为中国人的文化基因,在对外发展合作中充分展现。自身发展与对外援助,需要适当平衡。

即便是对中国自身来说,减贫也是一个发展的过程,不可能一蹴而就。事关经济繁荣、政治发展、社会公平。绝对贫困率的降低,在提高生活水平、提升社会满意度的同时,也使人们对收入标准、福利待遇、生活水平的预期不断提高。人们会更更多地关注相对贫困问题、贫富差距问题,在新的阶段,减贫的内涵和重点也会发生相应的变化。从低收入阶层占主体的金字塔形收入分布结构,发展成以中等收入群体为主体的橄榄型结构,中国的富民强国之路仍然任重道远。

[参考文献]

[1][印度]阿玛蒂亚·森. 贫困与饥荒:论权利与剥夺[M]. 王宇,等译. 北京:商务印书馆,2019:序言1.

[2]中华人民共和国2019年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL]. 国家统计局网站, http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202002/t20200228_1728913.html, 2020-02-28.

[3]The Millennium Development Goals Report 2015[EB/OL]. UN, [https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf).

[4]World Bank [EB/OL]. <https://data.worldbank.org.cn/indicator/SI.POV.DDAY?end=2018&locations=1W-CN-IN-ID-BR&start=1977&view=chart>.

- [5][10][22]Martin Ravallion, A Comparative Perspective on Poverty Reduction in Brazil, China, and India, The World Bank Research Observer, February 2011, Vol. 26, No. 1, pp.71-104.
- [6]Chalmers Johnson, MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925 ~ 1975, Stanford: Stanford University Press, 1982.
- [7]中华人民共和国国家统计局编. 中国统计年鉴(2017)[G].北京: 中国统计出版社, 2017:4.
- [8]1999年统计年鉴[EB/OL]. 国家统计局网站, <http://www.stats.gov.cn/yearbook/indexC.htm>.
- [9]汪三贵. 在发展中战胜贫困——对中国30年大规模减贫经验的总结与评价[J]. 管理世界, 2008, (11).
- [11]Milton Friedman, Capitalism and Freedom, The University of Chicago Press, 1962, pp. 161-162; 蔡昉. 涓流经济学的最后盛宴[J]. 探索与争鸣, 2020, (8).
- [12]邓小平. 在武昌、深圳、珠海、上海等地的谈话要点[A]//邓小平文选: 第三卷[G]. 北京: 人民出版社, 1993:376-382.
- [13][英]大卫·李嘉图. 政治经济学及赋税原理[M]. 周洁, 译. 北京: 华夏出版社, 2005.
- [14]W. Arthur Lewis, Economic Development with Unlimited Supplies of Labour, The Manchester School, Volume22, Issue2, May 1954, pp.139-191.
- [15]蔡昉. 中国经济发展的世界意义[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2019:249.
- [16]国际地位显著提高 国际影响力持续增强——新中国成立70周年经济社会发展成就系列报告之二十三[EB/OL]. 国家统计局网站, http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201908/t20190829_1694202.html, 2019-08-29.
- [17]杨汝岱, 朱诗娥. 中国对外贸易结构与竞争力研究: 1978—2006[J]. 财贸经济, 2008, (2).
- [18]林毅夫. 新结构经济学的理论基础和发展方向[J]. 经济评论, 2017, (3).
- [19]2019年统计年鉴[EB/OL]. 国家统计局网站, <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2019/indexch.htm>; 1999年统计年鉴[EB/OL]. 国家统计局网站, <http://www.stats.gov.cn/yearbook/indexC.htm>.
- [20][美]西奥多·舒尔茨. 对人进行投资: 人口质量经济学[M]. 吴珠华, 译. 北京: 首都经济贸易大学出版社, 2002.
- [21]Amartya Sen, Development as Freedom, New York: Knopf, 1999
- [23][27][印度]阿比吉特·班纳吉, [法国]埃斯特·迪弗洛. 贫穷的本质: 我们为什么摆脱不了贫穷(修订版)[M]. 景芳, 译. 北京: 中信出版集团, 2020: 84, 95-96.
- [24]教育部部长陈宝生出席庆祝新中国成立70周年活动新闻中心第二场新闻发布会并回答记者提问[EB/OL]. 教育部网站, http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/xw_zt/moe_357/jyzt_2019n/2019_zt24/fbh/fbhmtbd/201909/t20190926_401169.html, 2019-09-26.
- [25]胡锦涛在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告[EB/OL]. 新华网, http://www.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/17/c_113711665_8.htm, 2012-11-17.
- [26]习近平. 决胜全面建成小康社会, 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[A]//习近平谈治国理政(第三卷)[G]. 北京: 外文出版社, 2020: 35-36.
- [28]教育部, 国家发展改革委, 财政部. 关于全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件的意见[EB/OL]. 教育部网站, <http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s3321/201312/161635.html>, 2013-12-31.
- [29]2019年全国教育事业统计公报[EB/OL]. 教育部网站, http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_fztjgb/202005/t20200520_456751.html, 2020-05-20.
- [30]Asian Development Bank, Framework of Inclusive Growth Indicators; Key Indicators for Asia and the Pacific 2011, Special Supplement, p.46.
- [31]中国经验 全球视角——联合国儿童基金会在华合作项目概览[EB/OL]. 联合国网站, <https://www.unicef.cn/media/8311/file/unicef-in-china-and-beyond-cn.pdf>.
- [32]第46次中国互联网络发展状况统计报告[EB/OL]. 中国互联网络信息中心网站, <http://cnnic.cn/gywm/xwzx/rdxw/202009/W020200929343125745019.pdf>.
- [33]周振龙. 拼多多: 未来5年投资500亿元支持农村“新基建”[N]. 人民邮电报, 2020-04-24.
- [34][36]阿里研究院. 中国淘宝村研究报告(2009-2019)[EB/OL]. 阿里巴巴集团网站, <http://www.aliresearch.com/cn/search?>

queryName=%E6%B7%98%E5%AE%9D%E6%9D%91.

[35] 淘宝直播加速中国零售业数字化 2 月份首次直播的商家增加 719%[EB/OL]. 阿里巴巴集团网站, https://www.alibabagroup.com/cn/news/press_pdf/p200330.pdf.

[37] Simon Kuznets, Economic Growth and Income Inequality, *The American Economic Review*, Vol. 45, No. 1 (Mar., 1955), pp.1-28.

[38] Albert O. Hirschman, Investment Policies and "Dualism" in Underdeveloped Countries, *The American Economic Review*, Sep., 1957, Vol. 47, No. 5 (Sep., 1957), pp. 550-570.

[39] 习近平亲自命名的“闽宁村”，现在咋样了？[EB/OL]. 中国日报中文网, <http://cnews.chinadaily.com.cn/a/202006/19/WS5ecc56cea31027ab2a8d1132.html>, 2020-06-19.

[40] 李小云, 陈邦炼, 唐丽霞. 精准扶贫: 中国扶贫的新实践[J]. 中共中央党校(国家行政学院)学报, 2019, (5).

[41] 民政部. 2018 年民政事业发展统计公报[EB/OL]. 民政部网站, <http://images3.mca.gov.cn/www2017/file/201908/1565920301578.pdf>.

[42] E. J. Hobsbawm, Poverty, David L. Sills, Ed. *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Macmillan and Free Press, New York, 1968, p.398.

[43] United States President's Commission on Income Maintenance programs, *Poverty Amid Plenty*, 1969.

[44] 燕继荣. 反贫困与国家治理——中国“脱贫攻坚”的创新意义[J]. 管理世界, 2020, (4).

[45] 潘基文: 中国帮助联合国实现了千年发展计划的减贫目标[EB/OL]. 新华网, http://www.xinhuanet.com/2018-12/11/c_1123838683.htm, 2018-12-11.

[46] 齐玉. 积极促进国际减贫合作 推动构建人类命运共同体[J]. 求是, 2020, (14).

[47] 国务院新闻办公室. 新时代的中国与世界[M]. 北京: 人民出版社, 2019: 13-14.

[48] 专访联合国秘书长古特雷斯: 中国为全球减贫做出重要贡献[EB/OL]. 中国网, http://news.china.com.cn/world/2018-09/03/content_61921450.htm, 2018-09-03.

[49] 李小云. 发展援助的未来: 西方模式的困境和中国的新角色[M]. 北京: 中信出版集团, 2019.

(责任编辑 靖 之)

How China's Inclusive Economic Policies Succeed in Poverty Reduction: A Comparative and Theoretical Perspective

DONG Xiangrong

Abstract: Since the reform and opening up, China's poverty reduction performance is better than that of any other large developing countries, and also better than that of other developing countries as a whole. The key of China's experiences of poverty reduction is the inclusion of low and middle-income people in high-speed economic growth through the combination of market-oriented reform and large-scale poverty alleviation and development policies. It makes China's economic growth significantly inclusive. The household contract responsibility system and the development of labor-intensive industries have benefited hundreds of millions of lower-income people. Large-scale government poverty alleviation programs, including compulsory education, regional development, and targeted poverty alleviation, have provided preferential policies and basic living guarantees for tens of millions of vulnerable groups. With this "one-two punch", China has completed the largest poverty reduction practice in the world, improved the well-being of its people in general, and made significant contributions to world development.

Keywords: Poverty Trap, Inclusive Development, Labor-intensive Industries, Trickle-down Effect