

## 新中国前 30 年减贫的历史性贡献及经验启示

王辰璇<sup>1</sup> 汪青松<sup>2</sup>

(1.安徽农业大学 经济管理学院,安徽 合肥 230061;

2.上海财经大学 马克思主义学院,上海 200433)

**摘要:** 新中国前 30 年是向贫困宣战的 30 年。新中国反贫困并非只是小规模救济性扶贫,而是制度变革式、生产发展式和全面建设式扶贫减贫。这些宏大的减贫工程,彻底改变了中国人的极端贫困状况,实现了从低人类发展阶段向中下等人类发展阶段的跨越,为摆脱贫困和改善人民生活打下了坚实基础。改革开放前 30 年减贫经验为改革开放以来改革扶贫、开发扶贫和新时代精准脱贫提供了重要启示。

**关键词:** 新中国; 制度变革式减贫; 生产发展式减贫; 全面建设式减贫; 经验启示

**中图分类号:** K27 **文献标识码:** A **文章编号:** 1005-605X(2021)06-0152-09

正确认识与评价新中国前 30 年的反贫困,是一个重要的理论问题和实践问题。学界有人认为新中国建立初期还没有严格意义上的扶贫,也有人将新中国建立初期扶贫定性为救济性扶贫,还有人认为新中国建立初期扶贫成效不够明显。如果从提出扶贫理念、建立扶贫机构、制定扶贫规划、实现扶贫攻坚来判断,新中国建立初期扶贫在形式上似乎不很突出;然而实际上,新中国建立初土地改革和“三大改造”、国家工业化、社会主义建设,都是宏大的减贫工程。新中国前 30 年的扶贫减贫,既有制度变革式的,又有生产发展式的,更有全面建设式的,为波澜壮阔的反贫困事业作出了历史性贡献。

1949 年 9 月 30 日毛泽东在宣告“中国人现在是站立起来了”的同时就提出“进行大规模的经济建设和文化建设,扫除旧中国所留下来的贫困和愚昧,逐步地改善人民的物质生活和提高人民的文化生活。”<sup>①</sup>这一号召开启了新中国的反贫困伟大事业。有学者认为,我国的反贫困政策在 1980 年以前主要采取救济方法,“输血”控制极端贫困。<sup>②</sup>也有人认为,1949 年至 1978 年小规模救济式扶贫难以根本解决贫困。<sup>③</sup>实际上,新中国的反贫困不只是小规模救济式“输血”,而是通过深刻的制度变革实现大规模扶贫减贫。1949—1953 年的土地改革,1953—1956 年的“三大改造”,都是改天换地的制度变革式减贫。

首先,旧中国封建土地制度是广大农民贫穷的根本原因,制度变革减贫是实行土地改革的重要理由和目的。

<sup>①</sup>《毛泽东文集》第 5 卷,人民出版社 1996 年版,第 347—348 页。

<sup>②</sup>朱凤岐等《中国反贫困研究》,中国计划出版社 1996 年版,第 42 页。

<sup>③</sup>燕连福、赵建斌、王亚丽《我国扶贫工作的历程、经验与持续推进的着力点》,《经济日报》2019 年 10 月 16 日。

据统计,土地改革前占农户不到 7%的地主、富农占总耕地 50%以上,而占全国农户 57%以上的贫农、雇农,仅占耕地总数 14%,处于无地、少地状态。<sup>①</sup> 1950 年刘少奇在全国政协一届二次会议上作土地改革问题报告时提出“乡村中百分之九十的土地是中农、贫农及一部分雇农耕种的,但他们只对一部分土地有所有权,对大部分土地则没有所有权。……这就是我们民族被侵略、被压迫、穷困及落后的根源,是我们国家民主化、工业化、独立、统一及富强的基本障碍。这种情况如果不加改变,中国人民革命的胜利就不能巩固,……人民就不能得到革命胜利的基本的果实。”<sup>②</sup>刘少奇的报告指出了地主阶级封建剥削的土地所有制是人民穷困及落后的根源,强调必须进行土地制度改革。这就指明了制度变革减贫是实行土地改革的理由和目的。

1950 年 6 月 28 日,中央人民政府委员会第八次会议讨论通过指导土地改革的《土地改革法》,废除地主阶级封建剥削的土地所有制,实行农民的土地所有制。经过 1950 年至 1953 年春土地改革,共没收、征收约 7 亿亩土地,分给约 3 亿无地和少地的农民,免除土改前农民每年交给地主 3000 万吨以上粮食的地租,获得经济利益的农民约占农业人口的 60%—70%。<sup>③</sup> 土地改革使世代代贫苦农民“耕者有其田”的梦想得以实现。

土地改革恢复了农业生产,农民收入普遍增加。据国家统计局统计,农民群众货币收入 1952 年比 1949 年增加 79.9%。<sup>④</sup> 1949—1952 年农民每年收入、农民平均购消费品数量如表 1。土地改革后农民生活明显改善。

表 1 1949—1952 年农民每年收入与年购消费品

年份	1949 年	1950 年	1951 年	1952 年
农民每年收入	14.9 元	18.7 元	23.6 元	26.8 元
农民每年平均购消费品	14.2 元	17.3 元	21.6 元	24.6 元

资料来源:根据《中华人民共和国史稿》第 1 卷(人民出版社、当代中国出版社 2012 年版)第 63 页资料制作。

其次,对个体农业进行社会主义改造,是使土改分得土地的农民避免破产返贫、走上共同富裕道路的制度性变革。

土地改革后一些从贫农上升为中农的农户由于生产和生活困难,发生借高利贷而重新丧失土地、靠当雇工和租种土地维持生活。如果放任自流,势必导致农村新的两极分化。毛泽东主席认为,农业合作化过程中,不少农民依然缺少土地,他们生活艰难、日子困苦,渴望在共产党的领导下,走社会主义道路。土地改革后,假若广大农民还分不到新东西,指导他们共同生产,提高生产发展水平,再不帮助农民提高收入,过上好日子,极度贫困的农民会抱怨没人帮助他们。因此他强调,“全国大多数农民,为了摆脱贫困,改善生活,为了抵御灾荒,只有联合起来,向社会主义大道前进,才能达到目的。”<sup>⑤</sup>

农业社会主义改造分三个阶段推进。互助组在土改时期开始出现,1953 年广泛推行。1953—1955 年进入初级社阶段,保持土地私有,按劳动及土地入股获取报酬。1954 年底建成 48 万个初级合作社,参加互助合作的农户由 1952 年的 19.2%增加到 1954 年的 60.3%,80%以上的合作社都增产增收,互助合作的优越性逐步显现。<sup>⑥</sup> 1955 年夏季以后合作化加快向高级社发展。高级社土地由私有变成农民集体所有,实行按劳分配。1956 年农业合作化比原计划提前完成。

农业合作化改造把汪洋大海般个体私有的小农经济转变成集体经济,这是中国几千年农耕文明

①《中国共产党历史》第 2 卷上册,中共党史出版社 2011 年版,第 91 页。

②刘少奇《关于土地改革问题的报告》,《人民日报》1950 年 6 月 30 日。

③廖鲁言《三年来土地改革的伟大胜利》,《人民日报》1952 年 9 月 28 日。

④《中华人民共和国史稿》第 1 卷,人民出版社、当代中国出版社 2012 年版,第 63 页。

⑤《毛泽东文集》第 6 卷,第 429 页。

⑥当代中国研究所《新中国 70 年》,当代中国出版社 2019 年版,第 44 页。

史上伟大而深刻的制度变革。合作化期间农业生产总值平均每年递增 4.8% ,1957 年农民平均消费水平达到 82 元 ,比 1952 年提高 16.8% 。5 年中全国农民的收入增加 30% 。

针对一些人说“农民苦” ,1957 年 2 月毛泽东指出 ,解放以来 ,农民免除了地主的剥削 ,生产逐年发展。工人农民的生活 ,除极少数人以外 ,都已经有了一些改善。他强调“我们准备在几年内……使农村中没有了贫农 ,使全体农民达到中农和中农以上的生活水平。”<sup>①</sup>毛泽东在这里所提出的“使农村中没有了贫农”就是社会主义改造所要达到的实实在在的减贫目标。

再次 ,社会主义建设时期制度变革的减贫探索对新时期家庭承包制农村改革具有重要启示。

新中国土地改革这一制度变革使贫苦农民获得土地、翻身解放成为土地的主人 ,从贫农脱贫上升为中农;合作化这一制度变革使个体农民变成集体农民 ,避免了再次失去土地而返贫 ,集体经济的公有制和按劳分配保证了农民分配上的公平。“毛泽东时代取得的重要发展成果是消灭了所有重要的以财产为基础的不平等 ,同时将农村内部以及城市内部的不平等大大缩小。”<sup>②</sup>但问题不断解决又不断产生。农业合作化改造第三阶段出现过急、过快、过粗和集体化形式过于单一的“四过”问题 ,1958 年的人民公社化运动追求制度上的“一大二公”更是走向减贫的反面。单一集体所有、单一按劳动分配加上单一计划经济 ,没能实现预想的共同富裕 ,反而因产权上不能激发农户个体生产致富的内生动力和外在于压力而陷入削弱效率的贫困。

为了应对自然灾害饥荒 ,1961 年安徽农村兴起“包产到户” 。1962 年邓小平说 ,农业本身的问题 ,主要还得从生产关系上解决。他指出“生产关系究竟以什么形式为最好 ,恐怕要采取这样一种态度 ,就是哪种形式在哪个地方能够比较容易比较快地恢复和发展农业生产 ,就采取哪种形式;群众愿意采取哪种形式 ,就应该采取哪种形式 ,不合法的使它合法起来。”<sup>③</sup>20 世纪 60 年代初农村“包产到户”责任田是农业社会主义改造后制度变革式减贫的新探索 ,但因误以为包产到户是资本主义单干 ,担心引发农民分化破产 ,这一探索受“姓资姓社”的困扰而被迫中断。如何改变农村单一集体产权低效率所导致的贫困 ,成了制度变革减贫的待解命题。

1978 年安徽肥西县山南区和凤阳县小岗村分别试验包产到户和大包干时 ,受到中共安徽省委第一书记万里的支持 ,并得到邓小平的肯定。万里在调研时看到 ,产粮大省农民生活特别困难 ,吃不饱 ,穿不暖 ,住的房子不像个房子样。生产队劳动大呼隆不能解决农民贫困问题 ,农村大包干改革再次向贫困宣战。农民实行家庭联产承包责任制 ,所有权归集体 ,承包经营权归农户 ,“交够国家的、留够集体的、剩下是自己的” ,两权分离改革的当年就使粮食增收 ,有效解决了温饱问题 ,这就是农村改革扶贫的意义。

新时期农村改革扶贫与土改减贫、互助合作减贫一脉相承。土地改革使贫农上升为中农;农业合作化把农民土地私有转变为农民集体所有集体经营 ,防止了个体农户分化破产;家庭联产承包责任制坚持农民集体所有制 ,实行家庭承包 ,在产权改革上把集体与农户两个方面的生产致富积极性都激发了出来。有学者把新中国 1949—1985 年扶贫界定为制度整体扶贫 ,其中 1949—1978 年是建立社会主义制度致力于消除普遍性贫困 ,1978—1985 年是实施改革开放以巩固并深化制度整体扶贫<sup>④</sup> ,揭示的正是新中国 1949—1978 年制度减贫对 1978—1985 年改革扶贫的启示。制度变革式减贫永远在路上。中共十八届三中全会顺应农民保留土地承包权、流转土地经营权的意愿 ,坚持农民集体所有制和所有权、承包权、经营权“三权分置” ,推进农业强、农村美、农民富的乡村振兴目标实现。为摆脱贫困 ,新中国从私有制、按资分配和自然经济转到公有制、按劳分配和计划经济 ,又从单一公有制、单一按劳分配和单一计划经济转到以公有制为主体多种经济共同发展、以按劳分配为主体多种分配方式并存和社会主义市场经济 ,这就是 1949 年新中国建立后开启的减贫扶贫的制度变迁之路。

① 《毛泽东文集》第 7 卷 ,第 222 页。

② 马克·薛尔顿《中国社会主义的政治经济学》,《台湾社会研究季刊》1991 年第 1 期。

③ 《邓小平文选》第 1 卷 ,人民出版社 1994 年版 ,第 323 页。

④ 孙德超、周媛媛、胡灿美《70 年“中国式减贫”的基本经验、面临挑战及前景展望》,《社会科学》2019 年第 9 期。

## 二

新中国反贫困之所以不只是救济性扶贫,因为救济式扶贫治标不治本,发展生产力才是反贫困的根本举措。新中国建立之初就在全社会开展扶贫生产自救,建设工业化强国。生产自救与国家工业化就是新中国前 30 年的生产发展式减贫。

### 第一,生产自救是社会层面的生产发展式减贫

新中国成立之时,经济活动停滞,通货膨胀严重,城镇失业人口和农村灾民仅靠救济性扶贫根本不能解决活下去的难题,只有组织起来,自力更生,生产自救减贫。

一是城市就业生产自救。1949 年末,全国城乡就业人员仅 1.8 亿人,城镇失业率达 23.6%。<sup>①</sup>新中国初期国家就开始把扶助贫民发展生产作为困难户增加收入进而摆脱贫困的方式。民政部门组织城市中的贫苦烈属、军属和贫民从事生产以解决他们的生活困难。民政部门领导的烈属、军属和贫民生产单位“一律免征工商业税”,银行酌予流动资金贷款扶持。如有特殊困难,贷款期限可适当延长。<sup>②</sup>1954 年,据全国 52 个城市的不完全统计,“参加生产自救的贫民有 22.57 万人,有长期或季节性的贫民生产组织 1802 个”。<sup>③</sup>组织贫民生产,不仅可以从物质上“扶贫”,更能够从精神上“扶贫”,改变贫民对政府的依赖心理,帮助贫民树立劳动光荣的认识,使贫民树立起参加劳动生产、自力更生的自信与能力。<sup>④</sup>

二是农村以工代赈生产自救。通过组织有一定劳动能力的贫困群众参加农田水利、河道整治、农村公路、植树造林等劳务投入为主的基础性、公益性工程建设,并以发放劳务报酬实现赈济。长沙市从 1950 年到 1952 年共组织 4.74 万名失业贫困人员参加这种建设工程,发放工资 100 余万元,解决了约 20 万人的生活问题。<sup>⑤</sup>

### 第二,社会主义工业化是国家层面的生产发展式减贫

旧中国人民贫困的最终原因是错失工业革命机遇导致的生产力落后。建设工业化强国是中华民族从根本上反贫困的必然选择。周恩来总理说,“要从根本上改变我国的经济面貌,必须改造落后的农业,要改造落后的农业又必须首先大力发展工业。”<sup>⑥</sup>新中国从一建立就走上了国家工业化的生产发展式减贫之路。

土地改革、“三大改造”和大规模社会主义建设都是为了实现国家工业化。土地改革不是简单的劫富济贫,而是在发展生产基础上改善生活减贫。土地改革促进了农村经济的恢复和发展,对整个国民经济的全面恢复和发展起了重大作用。

1953 年新中国进入“一化三改”时期。“一化三改”被称之为一体两翼关系。建设社会主义工业化必须对个体农业、手工业和资本主义工商业进行社会主义改造。土地改革给农民个体经济的发展创造了条件,但许多农户连简单再生产都难以维持,遇到天灾人祸就更没有抵御的能力。毛泽东强调,“个体农民增产有限,必须发展互助合作。”“因为大家劳动,力量大,单干办不到的事,互助组能够办得到,互助组办不到的事,合作社能够办得到,所以互助组比单干强,合作社比互助组强,走一步就能使生产发展一步,生活提高一步。”<sup>⑦</sup>毛泽东高度赞扬王国藩的“穷棒子社”互助合作、勤俭办社的精神。

1956 年新中国开始大规模社会主义建设。1966 年后我国社会主义建设出现起伏,但在党和人民的共同努力下,国家工业化建设仍取得了重要进展。从 1953 年到 1976 年,国内生产总值年均增长 5.9%。人民物质文化生活水平有所提高。从 1952 年到 1976 年,城镇居民收入从 154 元增加到 365

<sup>①</sup> 宁吉喆《风雨如磐七十载 复兴之路谱华章》,《人民论坛》2019 年 10 月下卷。

<sup>②</sup> 《中华人民共和国国务院公报》1957 年第 4 期。

<sup>③</sup> 崔乃夫主编《当代中国的民政》下卷,当代中国出版社 1994 年版,第 62 页。

<sup>④</sup> 参见李小尉《新中国初期中国共产党扶助贫民生产的工作方法》,《史学集刊》2020 年第 4 期。

<sup>⑤</sup> 崔乃夫主编《当代中国的民政》上卷,当代中国出版社 1994 年版,第 290 页。

<sup>⑥</sup> 《周恩来经济文选》,中央文献出版社 1999 年版,第 374 页。

<sup>⑦</sup> 《建国以来毛泽东文稿》第 4 册,中央文献出版社 1990 年版,第 381 页。

元,农村居民从 65 元增加到 131 元。在全国人民节衣缩食支援国家工业化基础建设的情况下,尽管人民群众生活逐年改善的增幅不大,但初步满足了占世界 1/4 人口的基本生活需求,这在当时被世界公认是奇迹。<sup>①</sup>这个奇迹就是社会主义工业化作为国家层面的生产发展式减贫的奇迹。

第三,优先发展重工业战略下的高积累低消费决定了生产发展式减贫只能是温饱型层次

有人依据 1978 年农村贫困人口高认定新中国建立初期扶贫虽保障了贫困人口临界生存需要,却不能从根本上摆脱贫困。<sup>②</sup>笔者也曾误以为毛泽东重视生产,但对人民生活改善重视不够。<sup>③</sup>还有人认为 20 世纪 50 年代毛泽东与党外人士梁漱溟就新中国建立之后是否立即实行工业化论争中“梁漱溟的观点有合情合理之处”,应该在梁漱溟的提示下关注广大农民的利益,不要以牺牲农民为代价换取工业发展。<sup>④</sup>这些涉及到如何客观地历史地评价新中国建立初期扶贫成效问题。

必须指出,新中国建立初期强调建设重工业并非不重视扶贫和人民生活改善。新中国工业化不可能走西方国家工业革命对内剥夺农民、对外殖民侵略的原始积累老路,唯有自力更生艰苦创业,发展上高积累高投入,生活上低工资低消费,省吃俭用,节衣缩食,才能自立自强,勤俭建设新中国。1953 年曾发生建设重工业与改善人民生活的“大仁政”与“小仁政”之争。毛泽东指出“所谓仁政有两种:一种是为人民的当前利益,另一种是为人民的长远利益,例如抗美援朝,建设重工业。前一种是小仁政,后一种是大仁政。两者必须兼顾,不兼顾是错误的。……重点应当放在大仁政上。现在,我们施仁政的重点应当放在建设重工业上。要建设,就要资金。所以,人民的生活虽然要改善,但一时又不能多改善。就是说,人民生活不可不改善,不可多改善;不可不照顾,不可多照顾。”<sup>⑤</sup>这里提出了要正确处理建设重工业与改善人民生活的关系。一方面,建设重工业与改善人民生活两种都是仁政,必须兼顾;另一方面,两种仁政有大小之分。改善人民生活是为人民的当前利益,建设重工业是为人民的长远利益。改善人民生活的小仁政要服从建设重工业的大仁政。

1956 年中共八大确立第二个五年计划工业化战略。优先发展资本和技术密集型的重工业,不能等待缓慢的资本自发积累,唯有压低粮棉油等主要农产品价格,牺牲部分农业利益获得工业化发展最主要资金来源。1953 年 11 月国家实行农副产品统购统销,近 30 年间因工农业产品“剪刀差”使农民向国家贡献约 7000 亿到 8000 亿元,托举起工业年均 11.2% 的增速。<sup>⑥</sup>中国之所以能在如此艰难的条件下快速建立起较为完整的工业体系和国民经济体系,正是因为广大农民所作的牺牲和贡献。

有人认为 20 世纪 50—70 年代工农业产品“剪刀差”导致农村长期贫困。<sup>⑦</sup>这一看法值得商榷。当时一穷二白的新中国,为应对美国为首的西方国家的围堵和威胁,要使人民摆脱贫困,勒紧裤腰带搞工业是新中国建立初期现代化的必由之路。要搞国家工业化,积累率必须保证不低于 20%。所以一五计划积累率 24.2%,二五计划积累率 30.8%。二五计划后被“大跃进”冲击,1961—1965 年国家不得不缩小基本建设项目,将积累率降为 22.7%,增大对农业和轻工业的投资,用 5 年时间调整解决吃穿用问题。1966 年经济形势好转后,三五计划积累率提高为 26.3%,四五计划为 33%,五五计划为 33.2%。集中财力物力优先发展重工业,人民生活不可能迅速得到大幅提高。<sup>⑧</sup>新中国社会主义建设虽然经历挫折,但国家工业化、现代化的目标始终不渝,工农业获得一定发展,科技取得重大成就,为日后摆脱贫困、迈向共同富裕奠定了基础。<sup>⑨</sup>今天我国拥有强大的工业制造能力和稳居世界第二的综合国力就是奠基于那艰苦奋斗的年代,就是因为有广大人民的巨大牺牲和无私贡献。

① 中共中央党史研究室《中国共产党的九十年》,中共党史出版社、党建读物出版社 2016 年版,第 638—639 页。

② 刘娟《我国农村扶贫开发的回顾、成效与创新》,《探索》2009 年第 4 期。

③ 汪青松、黄德渊《毛泽东与邓小平加速经济发展战略比较研究》,《晋阳学刊》1994 年第 3 期。

④ 胡鞍钢《中国政治经济史论(1949—1976 年)》,清华大学出版社 2008 年版,第 151—152 页。

⑤ 毛泽东《抗美援朝的伟大胜利和今后的任务》在中央人民政府委员会第 24 次会议上的讲话,1953 年 9 月 12 日。

⑥ 《农民日报》编辑部《国运昌隆,最该谢农民》,《农民日报》2019 年 9 月 25 日。

⑦ 朱凤岐等《中国反贫困研究》,第 7 页。

⑧ 武力《中华人民共和国经济史》上卷,中国时代经济出版社 2010 年版,第 611—612 页。

⑨ 杨明伟《百年奋斗史中的摆脱贫困迈向共同富裕》,《红旗文稿》2021 年第 6 期。

新中国前 30 年的生产自救与社会主义工业化,构成了相互交织和相互促进的生产发展式减贫。回望新中国 70 多年减贫路,在毛泽东大小仁政的辩证法面前,真理已不辨自明。客观公正看待新中国前 30 年生产发展,高积累低消费是小仁政服从大仁政。生产与生活都是减贫的民生之政,但生产决定生活,必须先国家工业化后生活改善化,所以生活不可不改善不可多改善。这就决定了国家工业化既促进了减贫,又只能把减贫限定在生存型、温饱型层次。

也必须实事求是地看到,新中国前 30 年由于未能及时调整优先发展重工业战略,对减贫工作产生了不利的影响,生产发展式减贫对人民生活改善不够,不得已长期实施的工农业产品“剪刀差”一定程度上导致减贫成效不足。改革开放以来新农村建设和乡村振兴,工业反哺农业,城市反哺农村,就是对新中国前 30 年牺牲和贡献的回报,就是要加快扶贫减贫和走向共同富裕。改革开放前 30 年的生产发展式减贫对改革开放以来的开发扶贫和新时代的产业脱贫提供了重要启示,新中国前 30 年生产发展式减贫中展示的艰苦奋斗精神在新时代共同富裕事业中更要发扬光大。

### 三

我们说新中国建立初期的扶贫不只是救济式的,并不是否定其有救济济困性。大凡扶贫都有输血性与造血性两类。新中国前 30 年的扶贫一方面抓水利、交通等减贫的基础支撑性建设,另一方面抓救助、医疗、养老等扶贫的社会保障性建设,既做到输血救济式扶贫,更做到造血开发式减贫,是基础建设与社保建设相结合的全面建设式减贫。

#### (一) 社会保障建设为救济式扶贫提供民生兜底保障

新中国成立后,高度重视救济式扶贫。1950 年 2 月 27 日成立中央救灾委员会,国家对由于灾害、疾病、年老致贫者提供兜底性社会保障。

建立救助制度,为因灾致贫者提供救助保障。社会主义改造完成后,社会救助由紧急性救济转向经常性救济转变。凡是涉及民众最基本生活需要的项目从无到有地建立起来。由于社会处于普遍贫困状态,城市贫困标准只能划定为每人每年 100 元,农村仅开展灾害救济和临时救济,救济标准也非常低。<sup>①</sup>

建立医疗制度,为因病致贫者提供医疗保障。1950 年 8 月第一届全国卫生会议确定“面向工农兵”“预防为主”“团结中西医”的医疗卫生工作方针。<sup>②</sup>到 1957 年,全国县县有医院,乡乡有诊所,共有病床位 29.5 万张,比 1952 年增长 84%。全国有中西医生共计 54.7 万人,医疗水平有所提高。全国城乡的环境卫生和个人卫生状况都有显著改善。1957 年至 1965 年医疗卫生条件进一步改善。全国医疗卫生机构、医院床位数、医生数如表 2。<sup>③</sup>

表 2 1957 年、1965 年医疗条件改善数据

年份	全国医疗卫生机构	医院床位数	医生数
1957 年	122954 个	0.46 张/千人	0.85 人/千人
1965 年	224266 个	1.06 张/千人	1.05 人/千人

资料来源:根据《中国共产党历史》第 2 卷下册(中共党史出版社 2011 年版)第 735 页资料制作。

20 世纪 70 年代,农村合作医疗在全国各地农村普遍推广。1975 年底全国赤脚医生的数量为 150 多万,1976 年实行合作医疗的农村生产大队的比重由 1968 年的 20% 上升到 90%,由合作医疗担负的卫生保健服务,覆盖全国 85% 的农村人口。<sup>④</sup>

① 高和荣《建国 70 年中国社会救助制度的发展与展望》,《济南大学学报(社会科学版)》2019 年第 2 期。

② 《人民日报》社论《人民卫生工作的正确方向》,《山东政报》1950 年第 10 期。

③ 《中国共产党历史》第 2 卷下册,第 735 页。

④ 当代中国研究所《新中国 70 年》,第 131 页。

建立养老制度,为因老致贫者提供养老保障。城镇实行全民所有制企业职工养老保险制度、机关事业单位退休金制度、城镇集体企业退休金制度。农村养老以农户家庭自我保障为主、集体经济适当扶助。高级社建立后,规定对弱势群体实行“五保”制度。<sup>①</sup>《1956年到1967年全国农业发展纲要》明确要求,农业合作社对社内缺乏劳动力、生活没有依靠的鳏寡孤独的社员,做到保吃、保穿、保烧(燃料)、保教(儿童和少年)、保葬。

### (二) 基础工程建设为发展式扶贫提供物质条件支撑

新中国建立之初由于灾害频发、交通闭塞、生存环境恶劣,导致普遍性贫困。党和政府领导人民开展水利建设和交通建设,改变一穷二白的面貌。

要治贫先治水,水利工程建设为发展式扶贫提供支持。历史上中国江河堤岸常年失修,水旱灾害频发。新中国成立以后,党和政府提出治水,变水害为水利。1950年至1952年,国家用于水利建设的经费约7亿元,占全国预算内基本建设投资总额的10%以上。<sup>②</sup>1952年全国扩大灌溉面积4017万亩,增产粮食数百万吨。<sup>③</sup>农业合作化时期,党中央把农田水利基本建设摆在突出位置。1957年8月周恩来总理提出,水利工作要和防洪、水土保持、排涝等结合起来。1958年1月全国有近1亿劳动力投入农田水利建设。1959年全国冬修水利的上工人数已经超过7000万。<sup>④</sup>全国灌溉面积由1952年的3亿亩扩大到1978年的6.7亿亩。<sup>⑤</sup>

要致富先修路,交通工程建设为发展式扶贫提供支持。交通是发展式扶贫的重点。由于战乱与落后,新中国建立初期道路不畅,城乡阻隔。交通建设关系生产恢复和发展。1949年10月至1952年底,在基本建设资金极其有限的条件下,国家用于交通运输建设的投资共17.7亿元,占全国基建投资总额的22.6%。<sup>⑥</sup>一五时期交通运输发展很快。到1957年底,铁路里程达到2.67万公里,比1952年增加16.6%;公路里程达到25.46万公里,比1952年增加1倍。从1958年到1965年,全国新增铁路营运里程7900多公里,公路也有较大发展,全国大部分县、镇通了汽车。<sup>⑦</sup>1952—1978年公路里程增长7.8%。

### (三) 全面建设式减贫努力建设公平社会,并创造了人类发展指数逐年提高的反贫困成就

1949年的中国是世界人口最多和贫困人口最多的国家,人类发展指数仅为0.225,被视为“东亚病夫”。1949年新中国成立之后,在消除人类贫困方面取得了举世瞩目的成就。

第一,初步满足了占世界1/4人口的基本生活需求。新中国前30年尽管发生“大跃进”“文化大革命”两次起伏,但经济发展还是快的。1953—1976年,GDP年均增长5.9%,其中工业年均增长11.1%。按当年价格计算,1952年、1976年GDP、人均消费如表3:

表3 1952年、1976年GDP与人均消费

年份	GDP	农村居民人均消费	城镇居民人均消费
1952年	679亿元	65元	154元
1976年	2965亿元	131元	365元

资料来源:根据《中国共产党的九十年》第638页资料制作。

人均GDP从1952年的119元增加到1976年的319元,老百姓的生活得到改善。虽然老百姓生活提高的并不显著,但占世界人口25%的中国老百姓的基本生活能得到满足,这已经创造了奇迹。<sup>⑧</sup>

① 金维刚等《中国社会保障70年》,经济科学出版社2019年版,第29页。

②④⑥《中国共产党历史》第2卷上册,第176、557、177页。

③ 中国社会科学院、中央档案馆编《1949—1952:中华人民共和国经济档案资料选编》,“基本建设投资和建筑业卷”,中国城市经济社会出版社1989年版,第942页。

⑤ 胡鞍钢《中国政治经济史论(1949—1976年)》,第526页。

⑦ 《中国共产党历史》第2卷下册,第734页。

⑧ 中共中央党史研究室《中国共产党的九十年》,第638页。

第二,初步建立了水平虽不高但能为减贫兜底的城乡社保安全网。新中国建立之初就确立了社会保障制度。1956 年三大改造完成后,农村集体经济确立,农村可展开社会救济工作。1962 年 9 月中共八届四中全会颁布的《农业六十六条》,把救济农村贫困人口作为人民公社的基本任务固定下来。1964 年 2 月 26 日内务部党组向中共中央提交《关于社会主义教育运动中加强农村社会保障工作、帮助贫下中农困难户克服困难的报告》提出,使困难户依靠集体经济,通过生产自救,逐步走上与其他社员共同富裕道路。<sup>①</sup>“据统计,1955—1978 年国家为农村贫困户提供 22 亿元社会救济款,为农村贫困户提供了最基本生活保障。”<sup>②</sup>

随着与计划经济相配套的传统社会救济制度框架的确立,新中国逐步建立了水平虽不高但确能为减贫兜底的城乡社会保障安全网。城镇以充分就业为基础,职工干部及家属生老病死都依靠政府和单位;农村所有农民都可享受集体保障,孤寡老人和孤儿由集体供养。“在城市的国家保障和农村的集体保障这两张安全网中,已经网罗了中国绝大部分人口,漏在网的外面的或者挂在网的边上的人是极少数。”<sup>③</sup>

第三,人类发展指数逐年提高,实现了从低人类发展阶段到中下等人类发展阶段的跨越。联合国开发计划署编制的人类发展指数,通过出生时预期寿命、教育水平和收入水平三大类指标反映居民生活质量综合发展状况。从出生时预期寿命类指标看,由于 20 世纪 50 年代后期农村普遍建立了县区(社)两级医疗卫生机构,60 年代又在绝大多数生产大队建立农村基层医疗卫生机构,全国人口的死亡率从 1949 年 20‰ 下降到 1976 年 7.25‰。居民平均预期寿命从 1949 年 35 岁提高到 1975 年 63.8 岁。<sup>④</sup>

从收入水平类指标看,1949—1976 年中国现代化创造了一个比现代历史上任何时期都更为公平的社会,逐渐消除了极端人类贫困现象。世界银行 20 世纪 80 年代初的评估报告认为,中国农业集体化防止了赤贫无地农民阶层的产生,国家保证了最低限度的粮食需要;1979 年的中国农村基尼系数为 0.26,这意味着中国农村收入不平等的程度要比 0.30—0.35 的其他东亚国家低得多。结果是,其他国家中极端贫困人口所受的苦难与饥饿、疾病,高出生率和高婴儿死亡率,普遍的文盲以及时刻担心沦为赤贫和成为饿殍等,在中国已差不多消除了。<sup>⑤</sup>

新中国反贫困的 30 年是中国人类发展指数增长最快的时期。1950 年中国是世界上人类发展指数(HDI)最低的国家,仅为 0.225,低于印度(0.274),更低于发达国家(美国为 0.866);到 1982 年提高到 0.456,而印度为 0.345。这反映了在 1950 年至 1980 年期间,中国人类发展的进程明显快于印度。毛泽东时代中国实现了从低人类发展阶段到下中等人类发展阶段的跨越。<sup>⑥</sup>

新中国前 30 年全面建设减贫对改革开放以来交通扶贫、卫生扶贫等有很大启迪,可以说新时代发展生产脱贫、易地搬迁脱贫、生态补偿脱贫、发展教育脱贫、社会保障兜底等“五个一批”精准脱贫坚持和发展了新中国建立初期的减贫经验。

新中国前 30 年不是小规模救济式扶贫,而是大规模的制度变革式、生产发展式、全面建设式减贫;三大减贫行动也不是分时段发生的,而是同时并举、相互促进,构成了热气腾腾的扶贫减贫的壮丽画卷。全面评价新中国前 30 年的减贫奋斗,我们党“组织人民自力更生、发愤图强、重整山河,为摆脱贫困、改善人民生活打下了坚实基础。”<sup>⑦</sup>虽然这 30 年社会主义建设经历了曲折,但我国社会发生

① 转引自赵朝峰《当代中国社会救助事业的历史经验研究》,中山大学出版社 2015 年版,第 134 页。

② 崔乃夫主编《当代中国的民政》下卷,第 85—86 页。

③ 唐钧《中国社会救助制度的变迁与评估》,中国政府网站——民政部,2005 年 12 月 31 日。

④ 中共中央党史研究室《中国共产党的九十年》,第 639 页。

⑤ 世界银行 1984 年经济考察团《中国:长期发展的问题和方案(主报告)》,中国财政经济出版社 1985 年版,第 42 页。

⑥ 胡鞍钢、鄢一龙《中国国情与发展》,中国人民大学出版社 2016 年版,第 410 页。

⑦ 习近平《在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的讲话》,《人民日报》2021 年 2 月 26 日。

了翻天覆地的变化,占世界近四分之一人口的中国人民特别是农民的基本生活需求得到初步满足。<sup>①</sup>改革开放前 30 年减贫经验为改革开放以来改革扶贫、开发扶贫和新时代精准脱贫提供了重要启示。

[本文为 2017 年度教育部哲学社会科学研究重大攻关项目“习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略研究”(17JZD001)的阶段性成果。]

作者简介:王辰璇(1992—),女,安徽合肥人,安徽农业大学经济管理学院博士研究生;汪青松(1956—),男,安徽怀宁人,上海财经大学马克思主义学院教授、博士生导师,管理学博士。

责任编辑:汪谦干

### Historic Contributions and Experience Enlightenment of Poverty Reduction in the First Thirty Years of New China

WANG Chenxuan<sup>1</sup> WANG Qingsong<sup>2</sup>

(1.School of Economics and Management ,Anhui Agricultural University ,Hefei 230061 ,China;

2.School of Marxism ,Shanghai University of Finance and Economics ,Shanghai 200433 ,China)

**Abstract:** The first 30 years of new China were the 30 years of declaring war on poverty. New China's anti-poverty is not just small-scale relief poverty alleviation ,but institutional reform ,production development and all-round constructive poverty alleviation. These grand poverty reduction projects have completely changed the extreme poverty situation of the Chinese people ,realized the leap from the low human development stage to the middle and lower human development stage ,and laid a solid foundation for getting rid of poverty and improving people's lives. The experience of poverty reduction in the first three decades of reform and opening up has provided important enlightenment for reform and poverty alleviation ,development poverty alleviation and targeted poverty alleviation in the new era since reform and opening up.

**Key words:** New China; institutional change poverty reduction; productive poverty reduction; comprehensive and constructive poverty reduction; experience enlightenment

---

<sup>①</sup>《〈人类减贫的中国实践〉白皮书》,《人民日报》2021 年 4 月 7 日。