

脱贫的 逻辑

幸福生活是一个多维的概念：幸福不仅仅是物质上得到满足，精神上的愉悦也同样重要，甚至更为重要。这就是脱贫攻坚中的人文逻辑。也就是说，对贫困群众的精神帮扶，不仅要帮助他们摆脱物质的贫困，也应该帮助他们获得丰富的文化生活和精神上的满足，从而提高总体素质。



贵州出版集团
贵州人民出版社

「贵州反贫困丛书」(第二辑)

本丛书列入“十三五”国家重点图书出版物出版规划

脱贫的 逻辑

高刚/著

图书在版编目 (CIP) 数据

脱贫的逻辑 / 高刚著. — 贵阳 : 贵州人民出版社,

2018.12

ISBN 978-7-221-14976-3

I. ①脱… II. ①高… III. ①扶贫—研究—贵州
IV. ①F127.73

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第285111号

脱贫的逻辑

高 刚 / 著

责任编辑: 徐 晶 赵帅红

装帧设计: 唐锡璋 陈红昌

出版发行: 贵州出版集团 贵州人民出版社

(贵阳市观山湖区会展东路SOHO办公区A座)

印 刷: 深圳市泰和精品印刷有限公司

版 次: 2018年12月第1版

印 次: 2018年12月第1次印刷

开 本: 787mm × 1092mm 1 / 16

印 张: 20.25

字 数: 330千字

书 号: ISBN 978-7-221-14976-3

定 价: 62.00元

目 录

导 论	1
第一章 反贫困，我们走过的路	10
第一节 开展社会主义改造	11
第二节 贫穷不是社会主义	14
第三节 实行扶贫开发的一揽子综合措施	22
第四节 提高标准继续推进扶贫工作	31
第二章 贫困群众的生活形态	39
第一节 农民的生活宽裕实现程度	39
第二节 贫困村里的空心化问题	52
第三节 贫困村素描及问题讨论	61
第三章 盘点扶贫“工具箱”	72
第一节 以项目为载体输入扶贫资源	73
第二节 为贫困群众提供金融支持	79
第三节 看扶贫政策的“干货”	85
第四章 扶贫，从对象瞄准开始	95
第一节 贫困识别的制度设计	96
第二节 精准识别的实践策略	103

第三节 相关问题与讨论	114
第五章 把干部群众的积极性调动起来	124
第一节 为贫困地区干部增能、松绑与鼓劲	124
第二节 给钱给物，不如建个好支部	136
第三节 要重视贫困地区的教育与文化建设	156
第六章 开展驻村扶贫与结对帮扶	173
第一节 驻村扶贫的制度设置	173
第二节 驻村扶贫的实践总结	177
第三节 开展“结对帮扶”活动	188
第七章 扶产业就是扶根本	195
第一节 看政府如何谋划产业扶贫	195
第二节 产业扶贫的实践反思	206
第三节 相关总结与讨论	215
第八章 增加贫困群众的工资收入	227
第一节 贫困村里的就业形态	227
第二节 农民的期待与政策回应	237
第三节 激发农村内源性发展动力	246
第九章 把实在不能就地脱贫的群众搬出来	261
第一节 搬迁搬谁	262
第二节 搬迁怎么搬	271
第三节 搬迁后怎么办	286
第十章 织牢脱贫社会保障网	294
第一节 历史贡献与现实成就	295
第二节 相关问题讨论	305
第三节 对策建议	310
高刚：把文章写在扶贫土地上（代后记）	317

导 论

联合国发布的《千年发展目标2015年报告》称：在今天仍有约8亿人生活在极端贫困中，忍受着饥饿的煎熬。1.6亿多5岁以下儿童由于缺少足够的食物而无法达到其年龄该有的身高。

这些触目惊心的数据，充分说明在市场化、全球化的今天，尽管世界创造了巨大的财富，但贫困并没有随之消失。因此早就有学者指出：“贫穷是很苦，相信没有人喜欢的；但是人类的历史从未能摆脱贫困。”^[1]“贫穷被认为是任何富裕国家中永远会存在的一种社会现象。”^[2]即使在某一地区花了很大力气使之缓解之后，也往往在若干年后又死灰复燃。到20世纪90年代中期，美国接受政府救助的贫困人士已经占全部人口的10%；英国更高，达到15%。^[3]

正是因为贫困与人类发展如影随形，关注贫困现象、研究贫困标准、分析贫困原因、思考治贫对策一直被学界高度关注。

一、何为贫困

英国学者朗特里被认为是最早对贫困现象的产生与发展规律进行系统研究的学者，他在其1901年出版的《贫困：城镇生活研究》一书中指出，贫困就是：总收入水平不足以获得仅仅维持身体正常功能所需的最低生活必

[1] 莫泰基：《香港贫穷与社会保障》，中华书局（香港），1993年。

[2] 林万亿：《福利国家：历史比较的分析》，巨流图书公司，1994年。

[3] 唐钧：《中国城市居民贫困线研究》，上海社会科学院出版社，1998年版。

需品，它包括食品、住房、衣着和其他必需的项目。^[1]他按照“获得维持体力的最低需要（包括最低的食品，加上一定的住房、衣着、燃料和其他杂物）”的“购物篮子”所需要的货币量进行测算，对英国约克市的贫困线进行了估计。“这是最早按照食物和非食物两部分，对贫困进行货币量化定义。”^[2]世界银行专家马丁·瑞沃林将贫困线分为食物线和非食物线，这被称为计算贫困线的马丁法。食物线往往以人体最低热量支出为基础，将热量转化为食品，再根据这些食品的价格计算贫困线。如中国在计算农村贫困线时，根据中国营养学会提出的中国居民膳食营养素参考摄入量，18岁到50岁之间的轻度活动水平男性日需热量为2400千卡，蛋白质75克，女性日需热量为2100千卡，蛋白质65克；中度活动水平男性日需热量为2700千卡，蛋白质80克，女性日需热量为2300千卡，蛋白质70克；重度活动水平男性日需热量为3200千卡，蛋白质90克，女性日需热量为2700千卡，蛋白质80克。20世纪80年代，我国在农村建立贫困线时，采取的标准是最低日摄入热量2100千卡。^[3]按每人每天摄入热量2100千卡计算，将这一热量转换为粮食、蔬菜、油、肉、奶、蛋类等食品，并确定消费数量，再根据当时的价格计算得到贫困线。^[4]食物线属于基本的生存线。而非食物线即食品贫困线加上最基本的非食品必需品支出。

不管是食物线还是非食物线，说的重点都是“生活必需品”的短缺。“没有足够的收入可以使之有起码的生活水平”^[5]，使“一个人或一个家庭的生活水平达不到一种社会可接受的最低标准。他们缺乏某些必要的生活资料和服务，生活处于困难境地”。^[6]在“起码的生活水平”这个层面定义贫

[1] 郭熙保：《论贫困概念的内涵》，《山东社会科学》，2005年第12期。

[2] 王小林：《贫困标准及全球贫困状况》，《经济研究参考》，2012年第55期。

[3] 中国发展研究基金会：《在发展中消除贫困：中国发展报告2007》，中国发展出版社，2007年。

[4] 杨立雄：《贫困线计算方法及调整机制比较研究》，《经济社会体制比较（双月刊）》，2010年第5期，第52-62页。

[5] 〔美〕雷诺兹：《微观经济学》，马宾译，商务印书馆，1993年。

[6] 国家统计局：《中国城镇居民贫困问题研究》，中国农村贫困标准课题组研究报告，1990年。

困，是“与生理上最低需要相联系的，低于这个需要，人就不能正常成长和生活，因此，这种贫困又被叫作绝对贫困。”^[1]

随着研究的深入，学者们发现，贫困不仅是物质生活的匮乏，也包括社会的、精神的、文化的和能力的“缺乏”。贫困是与“落后”和“困难”联系在一起的，它包括“经济、社会和文化”乃至“肉体的和精神的”各个方面。^[2]阿玛蒂亚·森将能力贫困纳入贫困研究范围，认为贫困是对人的基本可行能力的剥夺，而不仅仅是收入低下。除了收入低下以外，还有其他因素也影响可行能力的被剥夺，从而影响到真实的贫困。“贫困是经济、社会、文化落后的总称，是由低收入造成的缺乏生活必需的基本物质和服务以及没有发展的机会和手段这样一种生活状况”。^[3]正是因为认识到了贫困的复杂性，国际组织、学者及政府分别构建了多维的指标体系对贫困进行测量。如联合国开发计划署发布的《2013年人类发展报告》从健康、教育、生活标准三个维度建立多维贫困指数，在三个维度下选取了营养、儿童死亡率、成人受教育年限、儿童入学率、是否用电、卫生设施、安全饮水、屋内地面、做饭燃料和资产十个指标对贫困进行测量。《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020年）》提出，到2020年我国扶贫开发针对扶贫对象的总体目标是：“稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿，保障其义务教育、基本医疗和住房安全有保障”，简称“两不愁、三保障”，这成为目前政府衡量脱贫与否的标准。

二、问题意识

（一）扶贫经验研究的微观转向

时任国务院扶贫办党组书记、主任范小建曾发表文章指出：“解放思

[1] 郭熙保、罗知：《论贫困概念的演进》，《江西社会科学》，2005年第11期，第38页。

[2] 叶普万：《贫困概念及其类型研究述评》，《经济学动态》，2006年第7期，第67页。

[3] 童星、林闽钢：《我国农村贫困标准研究》，《中国社会科学》，1993年第3期。

想、改革开放、政府主导、社会参与、开发扶贫、自力更生、科学发展这七个方面，既是中国特色社会主义扶贫开发的基本经验，也是构成中国特色社会主义道路的重要组成部分。”^[1]2009年，他又在《求是》杂志上发表了《60年：扶贫开发的攻坚战》一文，从四个方面总结了我国扶贫开发的成功经验：一是坚持政府主导，二是坚持社会参与，三是坚持自力更生，四是坚持开发式扶贫。

国务院新闻办公室于2016年10月17日发布的《中国的减贫行动与人权进步》白皮书^[2]也系统总结了我国扶贫开发的四点经验：一是坚持立足基本国情，充分发挥制度优势。通过“党的领导、政府主导、社会参与”的工作机制，形成跨地区、跨部门、跨行业、全社会共同参与多元主体的社会扶贫体系。二是坚持加快发展经济，扎实推进减贫事业。将减贫作为发展经济的一项重要内容，以发展经济促进减贫，发挥扶贫开发与经济社会发展相互促进作用。三是坚持多种形式减贫，注重提高实际效果。坚持开发式扶贫方针，注重扶贫先扶智，增强贫困人口自我发展能力，阻断贫困代际传递。坚持普惠政策和特惠政策相结合，在加大对农村、农业、农民普惠政策支持的基础上，对贫困人口实施特惠政策。把精准扶贫、精准脱贫作为基本方略，分类施策，重在精准，做到应扶尽扶、应保尽保。四是坚持社会公平公正，努力实现成果共享和共同富裕。建立以权利公平、机会公平、规则公平为主要内容的社会公平保障体系，用法治保证人民平等参与、平等发展权利，使全体人民共享改革发展成果，实现共同富裕。

除了政府层面的总结，学术界也对我国的扶贫经验进行系统总结。有学者指出：“当代中国农村扶贫开发的历史经验主要是：一、制定符合国情的贫困标准，明确扶贫开发的具体帮扶对象；二、坚持开发式扶贫，把解决贫困问题与对贫困地区进行全面开发结合起来；三、坚持政府主导，广泛动员和组织全社会力量参与扶贫开发；四、积极开展与国际社会在扶贫开发领

[1] 范小建：《中国特色扶贫开发的基本经验》，《求是》，2007年第23期，第48-49页。

[2] 资料来源：新华社，2016年10月17日。

域中的交流与合作；五、高度重视和充分发挥科技教育在扶贫开发中的重要作用。”^[1]另有学者则总结了我国扶贫开发的五点经验^[2]：一是实施包容性经济增长，取消全国农业税费、实施全面的农业保护政策，确立科学合理的县乡财政转移支付制度，加大农村公共产品和社会保障事业投入，国家不断加大强农惠农力度。国家在农村的这些普惠性政策使农民得以分享经济发展的成果，提高了经济增长的包容性，为农村减贫提供了制度和政策保障。二是坚持开发式扶贫，实施了包括产业扶贫、贫困地区劳动力转移培训、异地扶贫搬迁、以工代赈、金融扶贫、科技扶贫、整村推进扶贫等一揽子扶贫计划。三是谋求统筹扶贫，加强了行业扶贫政策的实施力度，更加注重从行业统筹解决多维贫困问题。四是引导社会参与，构建了中国特色的社会扶贫体系。五是注重国际合作，主要体现为扶贫开发的国际经验分享和借鉴，国际扶贫力量的运用等。

不管是学术层面的经验研究，还是政府层面的经验表达，对于中国扶贫事业的认识和评价，有几点是相通的：第一，脱贫攻坚依赖于经济社会的整体发展；第二，根据贫困的阶段性特征系统谋划有针对性的扶贫措施，并强力推进措施的落实；第三，针对区域贫困实际进行开发式扶贫；第四，动员和整合各界力量投入扶贫，包括社会力量 and 行业力量；第五，注重扶贫经验的总结推广和国际经验的借鉴。

从已有的经验总结来看，所有的总结都显得过于宏观。宏观层面的经验是必要的，它能够高屋建瓴的归纳我国扶贫开发的经验体系。但是，宏观层面的经验总结却也存在两个天然的缺陷：第一，对经验产生的实践逻辑研究不足。即只说明我们有什么经验，但为什么会产生这些经验却论证不够。第二，宏观层面的经验研究对实践的指导意义不足。经验总结的目的是为了指导实践，只有实现经验总结的微观转向，将描述的重点放在反贫困的宏观制

[1] 韩广富、王丽君：《当代中国农村扶贫开发的历史经验》，《东北师大学报（哲学社会科学版）》，2006年第1期，第32-36页。

[2] 李秉龙、李金亚：《中国农村扶贫开发的成就、经验与未来》，《人民论坛·学术前沿》，2011年11月（中），总第346期，第44-45页。

度是如何操作化的，制度在操作过程中各主体是如何回应的、产生了怎样的扶贫效果、有什么启示等微观层面的经验分析上，才更利于借鉴方法、启迪思路。

在本书中，笔者把扶贫看作一个过程系统，重点研究扶贫各领域的操作过程。通过对扶贫各领域制度操作化过程和制度执行过程的描述，研究脱贫的微观逻辑及其产生的经验。

（二）扶贫政策的实践逻辑需要深入调查和反思

2016年11月4日，时任巴东县委书记的陈行甲“深更半夜”“不吐不快”的写了一篇文章，标题叫《精准扶贫中，自强感恩教育要跟上》。他在文章中举了一个例子：前不久，巴东某乡有位分散搬迁安置的贫困户，过去房屋很差，在集中安置和分散安置两种方式中，他自己选择了在他老家附近分散安置建房。根据分散建房安置政策，贫困户自己平整地基，政府按照人均2500元的标准给他平地基的补助（他家四口人，平地基的补助是10000元）。待他平整好地基之后，政府花十万元左右把房子建好送给他，不再需要他花钱。结果在他自己平地基过程中，因自己施工不当地基培坎裂了缝，导致平地基的费用超过了10000元。他“理直气壮”的到乡政府反复大闹，要政府给他“赔”钱。理由是政府要他脱贫，要他修屋，才会有地基问题出现。

陈行甲评价说：如果这位贫困户稍微有点“哈数”，稍微知道点好歹，稍微晓得点“倒正”，都不会闹得这么荒唐。这怎不叫人痛心，因为这个贫困户对党的好政策完全没有一丁点感恩心理，对政府给他家的大力帮助没有一丁点儿好歹的鉴别。

他认为，现在有少数老百姓确实出现了这样的心态：“我是穷人我怕谁”“我是小老百姓我怕谁”“我掐着你玩”，这种想法成为无理取闹的潜台词。有少数贫困户对来家里帮扶的干部很麻木，认为干部比他更着急，他不脱贫干部交不了差，而且脱贫表上还要他签字呢！

县委书记陈行甲这次“不吐不快”讲述的事例并非个案。在易地移民搬迁中，政府把房子修好，贫困户只需要直接入住，可仍有不少贫困户不愿意搬进去；政府买好了鸡苗，让贫困户免费领取去饲养，大家也不怎么积极。或者，政府发树苗给贫困户种，种下去没多久，他们又把树苗拔出来，重新栽上苞谷……在扶贫实践中，总是不断上演着不少“不领情”的故事。难道是贫困户就想“穿着过日子”？或者，还有其他的原因？

在扶贫实践中，不管是推进哪个方面的工作，决策者都试图设计出周全的项目实施要求、完善的指标考核体系和严格的监督防范制度来推动扶贫工作的开展，并通过不断的过程督查来推动工作落实。但是，良好的初衷和看似完美的政策设计，并不一定会取得想当然的扶贫效果。“政策的最终效果已经不再取决于政策在顶层如何设计，而更多地取决于乡村底层的制度发育以及各种扶贫资源的公平转递。”^[1]也就是说，如果乡村底层制度发育不全，社会基础薄弱，再好的扶贫政策设计也不一定能得到有效落实。因为乡村“接不住”自上而下输入的各类扶贫项目资源和政策资源，进而容易出现扶贫资源脱靶，或者贫困户对自己所能享受的扶贫资源不配合、不欢迎。研究贫困问题，不仅要讨论政策，还须研究政策的实践逻辑。笔者的立意在于抛开单纯的政策讨论，深入贫困地区，对基层扶贫干部和贫困户进行访谈，倾听他们对扶贫政策的评价和看法，以此反思当前扶贫制度存在的问题或缺陷并讨论解决方案。

三、主要内容

本书将从“制度—行动”关系的视角，具体分析扶贫政策是如何对贫困者或扶贫主体产生影响的，并且试图呈现扶贫过程中的一个个事件，从这些故事中，去认识扶贫政策效力传递的过程及其局限性，以此梳理脱贫的逻辑。

[1] 李小云：《我国农村扶贫战略实施的治理问题》，《贵州社会科学》，2013年第7期，第101-106页。

辑。因此，本书的基本框架和论述的主要问题如下。

第一章：反贫困，我们走过的路。结合贫困的阶段性特征制定有针对性的反贫困战略是中国扶贫开发的重要经验。本章通过对中国扶贫开发历史演进过程的梳理，总结中国的脱贫经验及启示。

第二章：贫困群众的生活状态。本章对贫困村里的情况进行客观描述，并总结贫困特征和反贫困需要注意的一些问题。

第三章：盘点扶贫“工具箱”。从项目、资金、政策三个层面盘点政府扶贫的具体工具和手段。

第四章：扶贫，从对象瞄准开始。从精准识别的制度分析入手，并对精准识别的实践过程进行深入调研，对存在的相关问题进行分析 and 思考。

第五章：把干部群众的积极性调动起来。注重发挥基层党组织的战斗堡垒作用和贫困群众的主观能动性开展扶贫是中国扶贫开发的重要经验。本章从制度与实践两个层面讨论基层党组织是如何带领群众致富的，同时讨论存在的问题和解决问题的思路。

第六章：开展驻村扶贫与结对帮扶。从省、市（地、自治州）、县机关选派干部组建驻村扶贫工作队，下到贫困县（区）乡帮扶发展经济、扶穷帮困，协助基层党委抓好扶贫工作，这也是中国扶贫开发的典型经验。本章将重点分析干部驻村扶贫和结对帮扶的经验、存在的问题，并讨论干部驻村扶贫的逻辑重构和优化干部结对帮扶的政策设计问题。

第七章：扶产业就是扶根本。本章将分析产业扶贫的制度设置及贫困群众对产业扶贫的实践回应，对产业扶贫存在的问题进行分析，并对如何完善产业扶贫体系进行讨论。

第八章：增加贫困群众的工资收入。当前的贫困已不再表现为因没饭吃导致的饥饿型贫困，而是表现为因没钱用导致的发展型、消费压力型贫困。因此，解决贫困群众的用钱问题是新时期扶贫工作的重点，而解决用钱问题的关键是帮助贫困群众实现就业。本章将分析政府就业扶贫的政策设计及贫困群众的就业形态，总结贫困群众就业过程中存在的问题以及政府对促进贫

困群众就业的基本经验。

第九章：把实在不能就地脱贫的群众搬出来。地方政府将异地扶贫搬迁作为脱贫攻坚的头等大事、第一民生工程的重中之重和“当头炮”来对待和安排。本章将从搬迁搬谁、怎么搬迁、搬迁后怎么办三个角度分析易地扶贫搬迁的政策设置及实践逻辑，梳理存在的问题，总结成功的经验。

第十章：织牢脱贫社会保障网。要保证因病、因灾、因残等“无业可扶、无力脱贫”的贫困群体顺利脱贫，必须构建完善的社会保障体系。本章对社会保障兜底扶贫的历史贡献与现实成就进行梳理，对存在的问题进行分析，并针对问题提出进一步织牢社会保障兜底扶贫“网底”的对策建议。

第一章 反贫困，我们走过的路

中国是世界上最大的发展中国家，一直是世界减贫事业的积极倡导者和有力推动者。2016年10月17日，国务院新闻办公室发表的《中国的减贫行动与人权进步》白皮书指出：改革开放30多年来，7亿多贫困人口摆脱贫困，农村贫困人口减少至2015年的5575万人，贫困发生率下降到5.7%，基础设施明显改善，基本公共服务保障水平持续提高，扶贫机制创新迈出重大步伐，有力促进了贫困人口基本权利的实现，为全面建成小康社会打下了坚实基础。联合国《千年发展目标2015年报告》显示，中国极端贫困人口比例从1990年的61%，下降到2002年的30%以下，率先实现比例减半，2014年又下降到4.2%，中国对全球减贫的贡献率超过70%。中国成为世界上减贫人口最多的国家，也是世界上率先完成联合国千年发展目标的国家。

成就之所以如此显著，原因之一就在于“中国农村的扶贫开发伴随着思想解放的进程。在思想解放的推动下，我们党根据国民经济发展水平和农村贫困主要特征的变化，分阶段提出扶贫开发的奋斗目标和主要任务，不断创新体制、完善政策、强化手段，建立了消除农村贫困的制度框架。”^[1] 本章通过对中国扶贫开发历史演进过程的梳理，分析每一阶段国家扶贫开发制度框架的特征，并对各个阶级取得的扶贫成绩进行总结，提炼我国扶贫开发的历史经验。

[1] 范小建：《60年：扶贫开发的攻坚战》，《求是》，2009年第20期，第35-37页。

第一节 开展社会主义改造

1949年中华人民共和国成立之初，一穷二白，是当时世界上最贫穷的国家之一。据联合国亚洲及太平洋经济社会委员会的统计，1949年中国人均国民收入是27美元，不到亚洲人均44美元的三分之二，不足印度57美元的一半。^[1] 这时期人民群众的生活，体现为整体性的物质匮乏，缺吃少穿、住房困难。在毛泽东看来，以工农联盟为基础的人民民主专政的政权要有新的利益给农民，要使他们共同富裕起来，否则，他们“就不相信我们”，因此“要巩固工农联盟，我们就得领导农民走社会主义的道路。”^[2] “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。”^[3] 在毛泽东的视野里，“农民”是“中国革命的主要力量”，“不要把‘农民’两个字忘记了；这两个字忘记了，就是读一百万册马克思主义的书也是没有用处的，因为你没有力量。”^[4] 而农民问题的核心则是土地问题，抓住了土地问题，就等于抓住了中国革命的关键。同样，要解决农民群众的吃饭问题，还得从土地问题入手。为此，国家于1950年6月颁布了《土地改革法》，实行土地改革。“重新分配了大约占全国43%的土地和地主、乡绅的牲畜以及他们绝大部分的生产、生活资料给贫农和无地的农民，以保证每个贫困农户都有一份“养家糊口”的家庭资产。”^[5] 土地制度的改革使民众有了基本的生产资料，开始了中华人民共和国成立后的生产恢复。

[1] 范小建：《60年：扶贫开发的攻坚战》，《求是》，2009年第20期，第35-34页。

[2] 《毛泽东选集》（第5卷），人民出版社，1977年，第197页。

[3] 《毛泽东选集》（第5卷），人民出版社，1977年，第179页。

[4] 《毛泽东在七大的报告和讲话集》，中央文献出版社，1995年，第106-107页。

[5] 张磊：《中国扶贫开发历程（1949—2005年）》，中国财政经济出版社，2007年版，第7页。

一、实行农业合作化和人民公社化组织生产

由于中国是一个传统的农业主导型国家，农业产值在国民经济总量中的比重一直占首位，工业特别是能源、钢铁、机械、化工等基础工业异常弱小。在国家的整体性战略布局中，为了避免重演落后挨打的惨痛历史教训，从1953年开始，中国借鉴苏联经验实施“五年计划”。1953—1957年的第一个“五年计划”，国家确立了“一化三改”方针：“一化”即优先发展重工业的工业化；“三改”即对个体农业、手工业和资本主义工商业实行社会主义改造。

改造个体农业，就是实行农业合作化。毛泽东认为，要“实行这么一种制度”，实行了这种制度后“是可以一年一年走向更富更强的”。^[1]这种制度就是农业合作化制度。合作社是人民群众“由穷苦变富裕的必由之路”^[2]。1953年12月16日，毛泽东主持制定的关于发展农业生产合作社的决议由中共中央正式向全国发布，提出要“使农民能够逐步完全摆脱贫困的状况而取得共同富裕和普遍繁荣的生活。”^[3]两年之后，毛泽东又指出：在实行手工业和资本主义工商业的社会主义改造的同时，要实现农业合作化。

“在农村中消灭富农经济制度和个体经济制度，使全体农村人民共同富裕起来。”^[4]1957年，毛泽东在《正确处理人民内部矛盾的问题》一文中提出了共同富裕的具体目标：在几年内“使现在还存在的农村中一小部分缺粮户不再缺粮，除了专门经营经济作物的某些农户以外，统统变为余粮户或者自给户，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。”^[5]

通过“一化三改”，政府以低成本获取农产品和劳动力，实现初期积

[1] 《毛泽东选集》（第6卷），人民出版社，1999年，第495页。

[2] 《毛泽东选集》（第3卷），人民出版社，1991年，第931页。

[3] 《毛泽东文集》（第6卷），人民出版社，1999年，第442页。

[4] 《毛泽东选集》（第5卷），人民出版社，1977年，第437页。

[5] 《毛泽东著作选读（下册）》，人民出版社，1986年，第756页。