

中國大陸脫貧的政策宣示與執行成果： 以三農政策為例

張子麟

(中國文化大學國家發展與中國大陸研究所博士生)

歐陽新宜

(中國文化大學國家發展與中國大陸研究所教授)

摘 要

本研究在評估中國脫貧政策的執行成效。採用政策評估研究法所建構的「模板式質性分析」程序及量化評估指標，本研究發現，習近平 2021 年 2 月所宣示的「脫貧攻堅戰全面勝利」，並非全然事實。以學界揭櫫的四項脫貧目標來評估 18 年來一號文件共 182,457 字的官方政策，發現其有「重速效、輕制度」的傾向；量化指標評估顯示農民可支配收入雖有成長，但採用了低於世界銀行絕對貧窮的標準，使得脫貧戰果未盡完美；持續攀高的基尼係數與城鄉差距則顯示了中共百年來的建黨初心，仍有改善空間，而「共同富裕」的政策效果則待後續評估。

關鍵詞：一號文件、三農問題、貧困線、脫貧攻堅戰、政策評估

壹、前言：三農問題是中共政權的重中之重

解決中國的貧困問題是中共賴以創黨的社會基礎。中共建政以來，工農、城鄉、心力「三大矛盾」始終沒有根本解決。改革開放以後，部分人雖然富了起來，貧富差距卻更見加大。2000年3月李昌平提出了「三農困境」的調查，從而開啓各界對「三農問題」與農村貧困問題的研究。

歷史上，中國農民因貧困而起義（暴動）的案例所在多有。¹以近代視角看中國的貧困問題，亦有其「路徑依賴」的理論指引。首先是馬克思 (Karl Marx) 對蒲魯東 (Pierre-Joseph Proudhon) 《貧困的哲學》 (*The Philosophy of Poverty*) 的批判，提出《資本論》 (*Das Kapital*)，指出對勞工的剝削才是貧困的主因；恩格斯 (Friedrich Engels) 的《法德農民問題》 (*Die Bauernfrage in Frankreich und Deutschland*) 強調農民的土地產權與其自然消亡的過程。²其後則有俄國「斯托雷平土地改革」 (Pyotr Arkadyevich Stolypin) 以來平分土地與集體化的列寧主義 (Leninism) 基礎。³中國共產黨在 1921 年成立，將俄國馬列思想引

1. James W. Tong, *Collective Violence in A Premodern Society: Rebellions and Banditry in The Ming Dynasty (1368-1644). (Volumes I And II) (Social Conflict, China Studies)* (Ann Arbor: University of Michigan, 2015), pp. 1-5；黃承偉，《中國農村反貧困的實踐與思考》（北京：中國財政經濟出版社，2004年），頁3-12。

2. P. Prew, "Karl Marx's Communism and Critique of Capital," in Hoerber, Thomas & Alain Anquetil, eds., *Economic Theory and Globalization* (London: Palgrave Macmillan, 2019), pp. 44-51; Friedrich Engels, *Die Bauernfrage in Frankreich und Deutschland, Kleine Bücherei des Marxismus-Leninismus* (Moskau: Verlag für Fremdsprachige Literatur, 1939), pp. 1-26.

3. 請見 D. Losurdo, *Class Struggle: A Political and Philosophical History* (New York: Palgrave Macmillan US, 2016), pp. 233-234；吳文華，〈列寧對馬

到了中國，並以無產階級專政為訴求推動暴力革命，目的也是解決中國的貧窮問題。⁴

從建黨到建國，中共「打土豪，分田地」或是歷次土地改革，包括「人民公社、大躍進」，都是以解決農民的民生困境為標的。改革開放之後「包產到戶」、農村改革和鄉鎮企業的推動，讓農村的富餘勞動力獲得了釋放，短時間促進了農村經濟的發展。不旋踵，在出口導向和重工輕農的政策下，1985年開始，雖然有「星火計畫」⁵的提出，農村發展仍然停滯，並自1990年起農村貧困等問題陸續出現。⁶1970年代末期陳雲曾說：「建國快三十年了，現在還有討飯的……不能讓農民喘不過氣來。」⁷直至2000年3月，李昌平提出「農民真苦」、「農村真窮」、「農業真危險」的上朱鎔基書，中共中央才開始正視此一問題的嚴重性。⁸

克思主義階級階層理論的運用實踐》，《西南大學學報（社會科學版）》（重慶），第37卷第2期，2011年3月，頁88-89。

4. 中共中央黨史研究室，〈中國共產黨大事記——1921年〉，2021年7月4日（檢索），《人民網》，<<http://cpc.people.com.cn/BIG5/64162/64164/4415938.html>>。
5. 1985年5月22日，中國國家科學技術委員會向中國國務院報告了《關於擬定促進地方經濟的「星火計畫」的請示》，並擬命名為「星火計畫」，目的在以先進技術帶給農民，推動鄉鎮企業的技術進步，促進農村產業結構的優化，加速傳統農業向現代農業的轉變。
6. 王曉毅，〈農村改革與農村社會變遷〉，李強主編，《中國社會變遷30年》（北京：社會科學文獻出版社，2008年），頁58。
7. 丁望，〈重民生說飢餓 袁隆平獲敬重〉，《今日信報》，2021年5月29日，<<https://m.hkej.com/landing/mobarticle2/id/2811437/%E9%87%8D%E6%B0%91%E7%94%9F%E8%AA%AA%E9%A3%A2%E9%A4%93%20%E8%A2%81%E9%9A%86%E5%B9%B3%E7%8D%B2%E6%95%AC%E9%87%8D>>。
8. 李昌平、張弘，〈用自己的話語解釋「三農」問題〉，《社會科學論壇》

以上的歷史脈絡揭示了雖然有社會主義的理論指引，可是中國農村的貧困問題從革命時代到改革開放之後卻一直沒有解決。中國人口大多數仍是農民，如果中國的農村貧困問題無法解決，中國共產黨的統治正當性就會受到挑戰。⁹1982 年開始，中共持續發表了 23 次以解決三農問題的「一號文件」，就反映了此一問題確為「重中之重」的嚴重性。

然而 23 次的「一號文件」並沒有真正解決農村的貧困問題。習近平在 2015 年提出「中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十三個五年規劃的建議」表示：「不能在宣示成爲小康社會之時，卻有幾千萬的人口生活處於『扶貧標準線以下』」，從而喊出「攻堅脫貧戰」的口號。2021 年初，中共宣稱脫貧攻堅戰取得「全面勝利」，達成 9,899 萬農村人口脫貧。¹⁰

中國的脫貧真的取得「全面勝利」了嗎？學界指出，中國從脫貧的定義、脫貧的事實，脫貧到「返貧」都可能存在許多問題。譬如中國統計年鑑以人均年收入 2,300 元作爲標準計算貧困人口，是否符合科學和國際的可比性？¹¹ 習近平在 2015 年宣布要讓 7,000 萬貧困人口（占全國人口的 5.2%）在 6 年內脫貧是否可能？中國總理李克強在

（石家莊），第 5 期，2013 年 5 月，頁 123。

9. 趙永茂、羅又軒，〈中國農村改革與中共政權正當性之關係：以胡溫之社會主義新農村政策爲例〉，《遠景基金會季刊》，第 11 卷第 2 期，2010 年 4 月，頁 4；T. Heberer & G. Schubert, *Regime Legitimacy in Contemporary China: Institutional Change and Stability* (New York: Routledge, 2009), p. 31.

10. 錢中兵，〈（授權發布）習近平：在全國脫貧攻堅總結表彰大會上的講話〉，《新華網》，2021 年 2 月 25 日，<http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2021-02/25/c_1127140240.htm>。

11. 中國國家統計局，〈中國統計年鑑〉，2021 年 7 月 4 日（檢索），〈中華人民共和國國家統計局〉，<<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/>>。

2020年5月28日表示：「6億中低收入及以下人群，他們平均每個月的收入也就1,000元左右」；¹²一年之內(2020-2021)中國貧困人口的月收入就從統計年鑑的年均2,300元，增加了到李克強所說的年均12,000元，其脫貧「攻堅」之方法與實情著實令人困惑。

為解答前述問題，本文將檢閱世界各國脫貧經驗、中共建黨至改革開放之後的脫貧作為、解決三農問題的政策宣示，以及農村脫貧的實際成效。

貳、文獻檢閱

一、其他國家的脫貧經驗

有關貧困的原因，馬、列的觀點前已述及，爰不再贅述。¹³其他國家文獻揭示貧困的原因，或有個人態度或動機的解釋，或有因貧窮文化(The Culture of Poverty)使然，¹⁴或有因人力資本論低下導致；¹⁵討論貧困的結構性觀點，則有「滴流觀點」(Trickle Down Thesis)、新結構論(New Structuralism)、區域勞力市場論等。¹⁶關於貧困現象的

12. 李實，〈怎麼看「6億人每月收入1000元」〉，《新華網》，2020年6月22日，〈http://www.xinhuanet.com/politics/2020-06/22/c_1126144559.htm〉。

13. P. Prew, "Karl Marx's Communism and Critique of Capital," pp. 44-51; Friedrich Engels, *Die Bauernfrage in Frankreich und Deutschland, Kleine Bücherei des Marxismus-Leninismus*, p. 26; D. Losurdo, *Class Struggle: A Political and Philosophical History*, pp. 233-234; 吳文華，〈列寧對馬克思主義階級階層理論的運用實踐〉，頁88-89。

14. Vosler N., *New Approaches to Family Practice: Confronting Economic Stress* (London: Sage, 1996), pp. 161-162; Kane Sharon & Mark Kirby, *Wealth, Poverty and Welfare* (New York: Palgrave, 2003), pp. 97-99.

15. Vosler N., *New Approaches to Family Practice: Confronting Economic Stress*, pp. 161-162.

16. Vosler N., *New Approaches to Family Practice: Confronting Economic*

「福利依賴理論」(theory of welfare dependency) 則是資本主義社會最通行的理論：政府的社會福利救濟引誘了依賴者不願工作，因而導致貧困的發生。¹⁷

以美國為例，1964年1月美國總統詹森(Lyndon Baines Johnson)為縮減貧富差距，推動「向貧困宣戰」(War on Poverty)的計畫。當時美國官方定的貧困線為：非農業人口個人年收入1,540美元，四口之家年收入3,130美元；農業人口個人1,080美元，四口之家2,190美元。按此計算，美國在1964年約有貧困人口3,500萬人，占總人口的18%。¹⁸透過國會30億美元的撥款，詹森總統採取的脫貧方式是：1.「就業工作團」(Job Corps)，為16歲至21歲的貧困青年提供宿舍，舉辦職業訓練；2.「鄰里青年團」(Neighborhood Youth Corps)，目的在給貧困的城市青年提供工作經驗，並且鼓勵他們繼續學業；3.「文明城市」(the Model Cities Program)項目，目的在促進城市再發展；4.「向上躍進」(Upward Bound)項目，幫助貧窮的高中生進入大學；5.「領先」(Head Start)項目，為貧困兒童提供學前教育。換言之，美國脫貧計畫的重點是以「人力資本論」與「勞力市場論」將重點擺在提升貧困人口的教育與就業水準。¹⁹

Stress, p. 164；呂朝賢，《臺灣的貧窮問題》（嘉義：中正大學社會福利研究所博士論文，1998年），頁18-19；王永慈，〈臺灣的貧窮問題：相關研究的檢視〉，《臺大社工學刊》，第10期，2005年1月，頁9。

17. Vosler N., *New Approaches to Family Practice: Confronting Economic Stress*, p. 165.

18. Annelise Orleck & L. G. Hazirjian, *The War on Poverty: A New Grassroots History, 1964-1980* (Athens: University of Georgia Press, 2011), pp. 1-466。美國目前的貧困人口是13.5%。

19. A. Latifi & J. Westlake, *Effects of War on Property: Being Studies in International Law and Policy - Scholar's Choice Edition* (Baltimore: Scholar's Choice, 2015), pp. 1-164.

臺灣農民的貧困（被地主剝削與貧富差距）狀況在二戰之前與中國大陸無異。文獻指出，1949年後的土地改革（包括：三七五減租、公地放領、耕者有其田），²⁰對減少貧富差距、帶動工業化、刺激經濟發展起了很大的作用。²¹臺灣因教育普及提高人口素質的「要素稟賦」(Factor Endowment)，自1965年起至1973年止的國民生產總值平均年增11%，取得令人讚嘆的「東亞奇蹟」。²²盧森堡所得研究中心(Luxembourg Income Study-Cross-National Data Center)研究指出：臺灣在1980年代之前，由於土地改革、教育普及、以輸出為導向的勞力密集產業、中小企業為主體等因素，使所得分配較為平均；1980年代之後，科技密集產業逐漸扮演重要的角色，此現象加深了高技術與低技術工作者的薪資差距；同時服務業的擴張也加速所得分配不均。但1990年代以後，李登輝主政時期對臺灣社會福利政策的傾斜（譬如：健保與年金制度），使得臺灣的貧困人口發生率，至今只有1.5%。²³

二、中共建黨至改革開放的農村政策

中共遵照馬列思想解決貧困問題。農村革命時期在江西蘇維埃執行土地改革，農民自1931年起就擁有土地所有權。1937年國共合作

²⁰請見瞿宛文，〈臺灣戰後農村土地改革的前因後果〉，《台灣社會研究季刊》，第98期，2015年3月，頁12；廖彥豪，〈從都市化與工業化視野重探臺灣戰後農村土地改革〉，《二十一世紀》，第177期，2020年2月，頁1-3。

²¹C. Kay, “Why East Asia Overtook Latin America Agrarian Reform Industrialisation and Development,” *Third World Quarterly*, Vol. 23, No. 6, December 2002, pp. 1097-1099.

²²林毅夫、蔡昉、李周，《中國經濟改革與發展》（臺北市：聯經出版社，2017年），頁102-108。

²³王永慈，〈臺灣的貧窮問題：相關研究的檢視〉，頁14。

抗戰以後，共產黨改以主張對地主減租，以削弱地主的權力。1943年發起合作社運動，一方面增加農業生產規模及效率，也藉此改善農民的生活。國共內戰期間，中共開始採用激烈手段沒收地主財產，直到1948年才逐漸停止。²⁴中共建政以前解決農民困苦之暴力手段雖然激烈，卻因此贏得了農民的信任，最終獲得了中國的政權。

1949年中共建政之後，選擇優先工業化的趕超戰略，冀望經濟能夠與歐美國家看齊。然而，優先工業化的戰略並不符合當時中國人民的要素稟賦。計畫經濟的手段扭曲了市場機制，集體「統購統銷」的方式也沒有產生刺激生產力的效果。1958年「人民公社」與農業集體化的推動，²⁵縱使學者們提出諫言反對，均被打壓。²⁶據估計，「人民公社」政策造成了3,000萬人非自然死亡，²⁷「以農支工」形成的「剪刀差」，使得農村的利潤大部分由政府收割，直到1976年文化大革命結束後，人民公社政策才告一段落。²⁸而此時，中共統治下農民貧困的根基已經造成。

三、關於三農問題的文獻

早期對於中國農民貧困的文獻，以「城鄉二元結構對農民剝削」的觀點最為普遍。李昌平及張弘、李玉中在〈用自己的話語解釋「三農」問題〉就明確指出：改革開放後取消人民公社，富餘勞動力得以釋放，但是人民不能自由遷徙及選擇工作，以致農民只能從事收入較

24. 黃鴻博，〈中國農村土地制度變遷及調適：制度安排的成本與效益分析〉，《中國大陸研究》，第53卷第1期，2010年3月，頁5-7。

25. 林毅夫、蔡昉、李周，《中國經濟改革與發展》，頁27-28、49。

26. 吳敬璉，《當代中國經濟改革教程》（上海：上海遠東出版社，2010年），頁33-35。

27. B. Ashton et al., "Famine in China, 1958-61," *Population and Development Review*, Vol. 10, No. 4, December 1984, p. 614.

28. 吳敬璉，《當代中國經濟改革教程》，頁88-89。

低的工作。²⁹ 林毅夫、趙永茂及羅又軒的研究中也提及中國農村問題的癥結在於城鄉二元結構所造成的「運行機制摩擦」。³⁰ 楊帥、董筱丹、溫鐵軍指出：城鄉發展不均產生的「城鄉差距」問題，是農民貧困的主要原因；³¹ 臺灣學者徐學慶及胡隆輝、田君美、趙永茂及羅又軒也認為城鄉二元的戶籍制度需要打破，才能保障農民的權利，改善農民的生活。³²

其次，「農村治理不善、對農民權益保障不彰」，是農民貧困文獻的第二個觀點。政府在農村建設上的「黑箱作業」，以及對農村預算的層層盤剝，使得政府扶貧效果大打折扣。前述楊帥、董筱丹及溫鐵軍、張暉、李玉中的文章對此均有著墨。³³ 此外，政府對企業壟斷市場（包含市場訊息）的情事並未有效改善應對，如李桐山、周騰飛的研究就指出，農民在農產品市場化的過程中常被企業盤剝的例

²⁹ 李昌平、張弘，〈用自己的話語解釋「三農」問題〉，頁 125；李玉中，〈新常態下促進農民增收問題研究〉，《中州學刊》（鄭州），第 226 期，2015 年 10 月，頁 50。

³⁰ 林毅夫，〈「三農」問題與我國農村的未來發展〉，《求知》（天津），第 218 期，2003 年 3 月，頁 23；趙永茂、羅又軒，〈中國農村改革與中共政權正當性之關係：以胡溫之社會主義新農村政策為例〉，頁 15。

³¹ 楊帥、董筱丹、溫鐵軍，〈農村基礎設施長效投入的問題、經驗與對策〉，《中州學刊》（鄭州），第 210 期，2014 年 6 月，頁 51-52。

³² 徐學慶、胡隆輝，〈全面建成小康社會關鍵在於補齊短板〉，《中州學刊》（鄭州），第 228 期，2015 年 12 月，頁 5；田君美，〈中國大陸「十三五時期」的農業角色與政策方向〉，《經濟前瞻》，第 165 期，2016 年 5 月，頁 64；趙永茂、羅又軒，〈中國農村改革與中共政權正當性之關係：以胡溫之社會主義新農村政策為例〉，頁 14-15。

³³ 楊帥、董筱丹、溫鐵軍，〈農村基礎設施長效投入的問題、經驗與對策〉，頁 51；張暉，〈城鄉一體化背景下農村集體經濟的演進與反思〉，《中州學刊》（鄭州），第 221 期，2015 年 5 月，頁 57；李玉中，〈新常態下促進農民增收問題研究〉，頁 50。

子。³⁴ 以上關於農村治理上的問題，由於民主機制不健全、農民陳情管道堵塞，趙永茂、羅又軒指出，中國農村貧困的問題因此無法有效解決。³⁵

2010年以後對於農民貧困的討論文獻集中在「產權問題」觀點上。趙永茂及羅又軒、張暉、李玉中指出，土地產權不明、農民土地市場價值無法與城市同步轉移，是造成農民貧困與城鄉差距的主要原因。³⁶ 李昌平、張弘也指出，金融制度與土地制度扞格，導致土地無法貸款、流轉，造成農民將土地變現再利用的困難。³⁷

中國農村貧困的第四個觀點是「農業增收困難」。此一觀點分三個層次來說明。第一個層次是政府層次：徐學慶及胡隆輝、李玉中、田君美指出，政府對農村基礎設施布建不足，農業科技力未能因應現代所需，使得農業增收困難。扣除成本之後，農民的利潤就所剩無幾。³⁸ 第二個層次是農民素質層次：楊帥、董筱丹及溫鐵軍、張暉指出，農民各自為政，不能發揮規模經濟的優勢。³⁹ 李桐山及周騰飛、

34. 李銅山、周騰飛，〈小農戶經營困境：表象、成因及破解〉，《中州學刊》（鄭州），第220期，2015年4月，頁35-36。

35. 趙永茂、羅又軒，〈中國農村改革與中共政權正當性之關係：以胡溫之社會主義新農村政策為例〉，頁14-15。

36. 趙永茂、羅又軒，〈中國農村改革與中共政權正當性之關係：以胡溫之社會主義新農村政策為例〉，頁15；張暉，〈城鄉一體化背景下農村集體經濟的演進與反思〉，頁56-57；李玉中，〈新常態下促進農民增收問題研究〉，頁50。

37. 李昌平、張弘，〈用自己的話語解釋「三農」問題〉，頁127-128。

38. 徐學慶、胡隆輝，〈全面建成小康社會關鍵在於補齊短板〉，頁6；李玉中，〈新常態下促進農民增收問題研究〉，頁50、52；田君美，〈中國大陸「十三五時期」的農業角色與政策方向〉，頁64、66。

39. 楊帥、董筱丹、溫鐵軍，〈農村基礎設施長效投入的問題、經驗與對策〉，頁52；張暉，〈城鄉一體化背景下農村集體經濟的演進與反思〉，頁57-58。

李玉中、田君美指出：「農民不懂先進的管理方式，造成不必要的管理及市場訊息成本」，是造成農業成本居高不下的原因。⁴⁰最後是市場層次：吳敬璉、林毅夫、李昌平及張弘、徐學慶、胡隆輝指出，農產品的比較利益較低，以致農產品通路難以開展。⁴¹持類似看法的學者如李玉中，其指出，由於農業生產收入低，農民甚至放棄經營，寧可外出工作，成為被二度剝削的城市農民工。⁴²

簡言之，學界文獻指出過去 30 年來中國農民之所以貧困，是因為城鄉二元結構、農村治理不善、農村土地產權問題，以及農業增收困難所造成的。習近平時代想要脫貧攻堅，自然應以解決這四大難題為切入點。

四、脫貧政策的脈絡、精準扶貧與脫貧攻堅戰

有關中國脫貧政策的脈絡，可以由歷年的中共中央「一號文件」⁴³觀之。該等文件原指中國共產黨中央委員會、中華人民共和國國務院每年發布的第一份文件。由於大多數一號文件均以農村農業問題為主，成為中共中央重視農村問題的專有名詞。1982 年 1 月 1 日中共頒布了第一個《全國農村工作會議紀要》，為中共中央「一號文

40 李銅山、周騰飛，〈小農戶經營困境：表象、成因及破解〉，頁 34-36；李玉中，〈新常態下促進農民增收問題研究〉，頁 51；田君美，〈中國大陸「十三五時期」的農業角色與政策方向〉，頁 66-67。

41 吳敬璉，〈農村剩餘勞動力轉移與「三農」問題〉，《宏觀經濟研究》（北京），第 6 期，2002 年 6 月，頁 6-7；林毅夫，〈「三農」問題與我國農村的未來發展〉，頁 23；李昌平、張弘，〈用自己的話語解釋「三農」問題〉，頁 125-126；徐學慶、胡隆輝，〈全面建成小康社會關鍵在於補齊短板〉，頁 6。

42 李玉中，〈新常態下促進農民增收問題研究〉，頁 50。

43 請見中華人民共和國中央人民政府，〈公報搜索〉，2021 年 8 月 25 日（檢索），《中華人民共和國國務院公報》，〈http://www.gov.cn/gongbao/2021/issue_9126.htm〉。

件」之始。其後從 1982 年至 1986 年連續 5 年發布以農業、農村和農民為主題的中共中央一號文件，也被稱為「五個一號文件」。2004 年之後連續 17 年中共中央的一號文件都是以三農問題為題。這些素材一方面反映了此一時期農民貧困問題的嚴重性，也是檢視中共為解決農民貧困問題提出了哪些政策方法的途徑。

根據 1982 年開始共 23 次「一號文件」的「標題時間序列」來看，中共對解決三農問題的對策可分為以下四個階段：

- (一) 解決體制轉軌問題 (1982-1986)，包括：聯產承包制、人民公社體制改革、促進農村商品生產的發展、改革農產品統派購制度、擺正農業在國民經濟中的地位等。
- (二) 提高農民收益問題 (2004-2010)，包括：促進農民增收、提高農業綜合生產力、提出新農村建設、積極發展現代農業、加強農業基礎建設、突出農業發展、促進農民增收、穩糧、增收、統籌、強基。
- (三) 健全流轉機制、解決農民糾紛 (2012-2018)，包括：解決土地糾紛、發展農業科技、尊重流轉、鼓勵合作、破除體制機制弊端、夯實農業基礎地位、農墾系統改革、集體經濟改革、新型城鎮化與新農村建設雙輪驅動、深化農村集體產權制度改革、完善「三權分置」辦法、農業供給側結構性改革、加快農村產權交易市場建設、鄉村振興戰略，制度、政策、結構優化；深入推進農村集體產權制度改革；不得借鄉村振興之名違法違規變相舉債。
- (四) 完善鄉村治理、脫貧攻堅、全面建成小康社會 (2019-2021)，包括：完善鄉村治理機制，保持農村社會和諧穩定中央統籌、省負總責、市縣鄉抓落實的五級書記抓鄉村振興的制度保障、堅決打贏脫貧攻堅戰、全面建成小康社會、鞏固脫貧攻堅成果、推進鄉村振興、加快農業現代化。

從脫貧的角度觀察，以上四個階段的政策宣示可以歸納為：以

市場經濟為方法、突破產權制度的障礙、提高農民收入、消滅社會貧窮。根據上述的一號文件標題歸納和學界針對三農文獻的研究結果相比較（請見本文貳之三節），過去 22 年來中共政策宣示中所呈現的「土地產權」和「農業增收」問題，與學者的觀點一致，但對廢除「城鄉二元結構」和「改良農村治理」這兩方面，學者文獻和官員（一號文件標題）的看法就有落差。

本文主要針對一號文件做研究，然而本處亦檢閱中共對精準扶貧與脫貧攻堅戰等其他脫貧政策的相關文獻作為補充。脫貧攻堅戰是中共 2015 年 10 月通過「十三五規劃」揭櫫的政策，其項下具體方針的其中一項為「精準扶貧」，⁴⁴而精準扶貧業於習近平 2013 年到湖南省湘西考察時，指示扶貧應注意「實事求是、因地制宜、分類指導、精準扶貧」，在之後的扶貧工作更指示要根據農村的動態發展情形，隨時評估成果，並應「因地制宜」、「因人施策」，⁴⁵由此可以看出精準扶貧在政策執行上，冀望政策面及執行面較以往扶貧政策更細緻。至於學界對於精準扶貧的看法，有認為達到精準扶貧應對貧困地區進行國家級及省級普查，甄別貧戶貧困發生的原因；⁴⁶然而，也有文獻指出普查真實收入數據不易，從而提出以健康、教育等面向輔助評估貧戶貧困的情形。⁴⁷以上官方與學界均指出，欲達到精準扶貧，微觀

44. 中共就脫貧攻堅戰的政策除了精準扶貧，尚有支持貧困地區加快發展及完善脫貧攻堅支撐體系。請見劉瓊，〈中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要〉，《新華網》，2016 年 3 月 17 日，<http://www.xinhuanet.com/politics/2016lh/2016-03/17/c_1118366322_15.htm>。

45. 焦鵬，〈總書記關切脫貧事 | 精準扶貧：提速脫貧奔小康〉，《新華網》，2019 年 12 月 3 日，<http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-12/03/c_1125303953.htm>。

46. 鄧維傑，〈精準扶貧的難點、對策與路徑選擇〉，《農村經濟》（北京），第 6 期，2014 年 6 月，頁 80-81。

47. 汪三貴，〈論中國的精準扶貧〉，《貴州社會科學》（貴陽），第 5 期，

方面要細緻，即因人因地而異，然而評估貧困狀況的面向則要廣闊，以達到輔助評估的功效。

參、研究方法：質性量化並用

回顧對中共三農政策的評估文獻，其評估方式有以量化研究 (Quantitative Research) 蒐集相關貧困數據，⁴⁸ 亦有以質性研究 (Qualitative Research) 分析法規、政策意涵及內容者。⁴⁹ 爲了對中共三農政策及脫貧攻堅成效進行評估，本文採用政策評估法，兼採質性與量化方式評估習近平宣示的「脫貧攻堅戰」。質性部分的資料來自中共自 2004 年起連續發布的 18 次一號文件（2004-2021，字數共 182,457 字）爲研究範圍；⁵⁰ 量化部分採用學界通用的貧困指標，如：恩格爾係數 (Engel Coefficient)、最低貧困標準線（分別以脫貧攻堅

2015 年 5 月，頁 149-150。

48. 請見趙永茂、羅又軒，〈中國農村改革與中共政權正當性之關係：以胡溫之社會主義新農村政策爲例〉，頁 20-22；中國村社發展促進會，〈如何進一步完善「三農」政策執行機制——新世紀新階段強農惠農富農政策績效評估研究〉，《山西農經》（太原），第 1 期，2015 年 1 月，頁 62；王昌海，〈中央一號完建村容村貌政策貫徹落實效果評估〉，《蘭州大學學報》（蘭州），第 45 卷第 1 期，2017 年 1 月，頁 9；浙江省財稅政策研究室課題組，〈財政支持鄉村振興戰略的浙江實踐與探索〉，《財政科學》（北京），第 39 卷第 3 期，2019 年 3 月，頁 85-88；L. Liang et al., "Agricultural Subsidies Assessment of Cropping System from Environmental and Economic Perspectives in North China Based on LCA," *Ecological Indicators*, No. 96, January 2019, p. 352.

49. 請見趙永茂、羅又軒，〈中國農村改革與中共政權正當性之關係：以胡溫之社會主義新農村政策爲例〉，頁 24-26；金書秦、寒冬梅、吳娜偉，〈中國畜禽養殖污染防治政策評估〉，《農業經濟問題》（北京），第 3 期，2018 年 3 月，頁 121-124。

50. 請見中華人民共和國中央人民政府，〈公報搜索〉。

戰及世界銀行的標準線為評估依據)等,評估的方式為分析自2004年起逐年數據的變化趨勢,具體做法詳述如下。

政策評估法係評估者藉由與政策對應的相關指標,評估政策執行的過程及結果,作為前述政策下一步驟的三種選項:1. 政策不變且賡續進行;2. 政策內容改變後賡續進行;或3. 終止執行。政策評估除了採用量化數據外,亦可採質化分析方式,例如訪問受訪者對於政策的感受,以評估政策的成敗得失。⁵¹Earl Babbie 定義評估研究為:「就是要確定社會干預是否產生預期效果的過程」。⁵²

克拉布特里 (Benjamin Crabtree) 和米勒 (William Miller) 將質性分析(編碼)的模式分為四類:⁵³ 準統計式 (Quasi-Statistical Analysis)、模版式 (Template Analysis Style)、編輯式 (Editing Analysis Style)、融入/結晶式 (Immersion/ Crystallization Analysis Style)。⁵⁴ 本文採用的「模板式」質性分析模式介於準統計式(即內容分析法)與編輯式(即紮根理論)之間。所謂模版(template),即「先預建分類系統模版,然後半開放地對文字資料進行歸類,有需要時再調整原分類系統」。⁵⁵ 在實際運用過程中,本研究也參酌紮根理論 (Grounded Theory) 的編碼程序,依開放式編碼 (open coding) 產生初步概念;再將開放式編碼的結果聚類為主軸式編碼 (axial coding)。

51. 湯家偉、王俐淳,〈臺灣師資培育公費制度(乙案)之利害關係人取向政策評估〉,《教育研究與發展期刊》,第16卷第2期,2020年6月,頁9-13。

52. Earl Babbie 著,林秀雲譯,《社會科學研究方法》(*The Practice of Social Research* 14/E)(臺北:雙葉書廊有限公司,2016年),頁546。

53. Benjamin Crabtree & William Miller, *Doing Qualitative Research* (London: Sage, 1992), pp. 17-21.

54. 張芬芬,〈質性資料分析的五步驟:在抽象階梯上爬升〉,《初等教育學刊》,第35期,2010年4月,頁92。

55. 張芬芬,〈質性資料分析的五步驟:在抽象階梯上爬升〉,頁92。

依據文獻探討產生的上位概念，選擇性編碼 (selective coding) 將各編碼歸類，使概念脈絡藉由編碼過程梳理出來，形成一套可敘事性的主張。模板式質性分析模式與紮根理論的差異在於「有無預設分類系統」。由於本文是以三農脫貧作為主題，其中的農業、農村和農民已是「預設的主題」，爰此採用「模板式」的質性分析模式。

一、質性分析：文件宣示與實際內涵的對照

探討中共如何解決中國農村貧困問題，「一號文件」無疑是主要應該被檢視的重要材料。為比較三農研究的學界建議與中共官方脫貧政策之間的一致性，本文採用 NVivo 質性分析軟體，對 2004 年以來 18 年一號文件全文的 182,457 字內容，共編碼了 17,679 個詞彙。由農村、農業、農民三個主題 (theme)，加上學界文獻探討獲致的四個面向（城鄉二元結構、農村治理、農村土地產權、農業增收）作為編碼模板，據此對各年度一號文件進行開放式編碼、軸式編碼以進行分類，再對前述編碼結果進行交叉分析。此步驟由 NVivo 12 軟體完成。有別於傳統人工編碼，NVivo 能夠將人工編碼（模組編碼）與自動編碼（開放編碼）交互運用，直到 18 年的一號文件文字概念達到分類飽和 (saturated) 為止。

二、量化分析：數據評估脫貧攻堅的成果

對中國脫貧情況的量化評估，首先必須對「貧困線」作明確的定義。一般社會主義國家採用絕對貧窮概念，用「恩格爾係數」（食物支出金額 ÷ 總支出金額）作為貧窮的標準，另有以基本生活之所需的 FCSU (food, clothing, shelter, and utilities) 「預算乘數法」作為標準。相對貧窮線則是福利國家較常採用的貧窮標準。臺灣現行的貧窮線是以全國每人每月平均消費性支出的 60% 為標準，每年根據物價再做調整；此外，也有以「可支配所得的中位數」、「平均消費性支出」百分比為基準。以官方公布的相對貧窮線計算，臺灣每年的貧窮

率只有 1.5%，相對於美國的 13.5%，是已開發國家中的佼佼者。⁵⁶

中國過去一直採用絕對貧困的「調整基期貧困線法」，將基本需求法和恩格爾系數法綜合測算一個貧困線，週期內以後各年用價格指數進行調整。⁵⁷最近中國也開始使用國際上主流的貧困測算方法，即參考非食品貧困線加上食品貧困線的「馬丁法」(Martin Ravallion's measurement for poverty lines)。馬丁法採用數學模型測算貧困，不同地區採用不同標準，對現實判斷比較客觀，對精準扶貧有幫助，但計算方法複雜，需要用大量的住戶調查資料。⁵⁸本文目的在巨觀地檢視中國農民是否脫貧，因此以中國傳統採用的絕對貧困線，即由「農村居民人均可支配收入」觀察，其數據來自中國國家統計局的「中國統計年鑑」；⁵⁹另加入農民是否能夠維持溫飽的「恩格爾係數」，即食

56. 王永慈，〈臺灣的貧窮問題：相關研究的檢視〉，頁 5。

57. 王有捐，〈對目前我國城市貧困狀況的判斷分析〉，《人口與發展》（北京），第 8 卷第 6 期，2002 年 11 月，頁 14-18。

58. 鮮祖德、王萍萍、吳偉，〈中國農村貧困標準與貧困監測〉，《統計研究》（北京），第 33 卷第 9 期，2016 年 9 月，頁 3-12；王小林，〈貧困標準及全球貧困狀況〉，《經濟研究參考》（北京），第 55 期，2012 年 10 月，頁 41-50；王萍萍、方湖柳、李興平，〈中國貧困標準與國際貧困標準的比較〉，《中國農村經濟》（北京），第 12 期，2006 年 12 月，頁 62-68；童星、林閩鋼，〈我國農村貧困標準線研究〉，《中國社會科學》（北京），第 3 期，1994 年 5 月，頁 86-98；林閩鋼，〈中國農村貧困標準的調適研究〉，《中國農村經濟》（北京），第 2 期，1994 年 2 月，頁 56-59；中國國家統計局農調總隊農村貧困問題研究課題組，〈九十年代中國農村貧困標準研究〉，《調研世界》（北京），第 1 期，1996 年 2 月，頁 25。

59. 請見趙永茂、羅又軒，〈中國農村改革與中共政權正當性之關係：以胡溫之社會主義新農村政策為例〉，頁 20-21；亦請見中國國家統計局，〈中國統計年鑑〉，其中臚列自 1999 年起至 2020 年止的數據。

品支出占家庭支出的比例，作為觀察中國貧困現象的一個補充。⁶⁰

除了採用上述絕對貧困線的量化指標作為脫貧評估的標準之外，本文亦將採用農村與城鎮「每人平均收入」及「居民人均可支配收入」的比值與基尼係數 (Gini Coefficient)，用來評估中國大陸地區性的城鄉差距與個人收入之間的貧富差距，以檢視三十多年來「三農政策」的脫貧效果及判斷中共建黨百年來的作為是否契合其創黨理想。

肆、研究發現

一、質性評估的結果：「重速效、輕制度」

本節呈現了自 2004 年起至 2021 年止 18 個「一號文件」的質性分析結果。表 1 及圖 1 是三農文獻探討的四個主題與「一號文件」編碼概念的交集，顯示了 18 年間中共中央一號文件文字內容的主題變化過程。歸納如下：

- (一)「農村治理」是一號文件最強調的主要內容，總次數達到 7,315 次，占總字數的 41.4%；「農業增收」(35.8%)、「脫貧」(8.6%)、「土地產權」(11.3%) 的概念頻率緊跟在後；「城鄉二元結構」(2.9%) 的主題內容是最少的。
- (二)「農業增收」在 2007 年、2012 年、2017 年微幅超越「農村治理」，反映了那三年農業增收的急迫性（請見圖 1）。
- (三)「脫貧」問題在 2006 年曾經一度被重視；2020 年後超越土地產權，明顯地與習近平的「脫貧攻堅」的政策宣示有關。
- (四)「土地產權」問題在 2013 年開始受到較大的關注，應與當年積極推出「土地流轉」政策的出臺有關。

⁶⁰聯合國將恩格爾係數劃分成五個層次，請見王寧，〈社會轉型時期的消費與消費者〉，李強主編，《中國社會變遷 30 年》（北京：社會科學文獻出版社，2008 年），頁 223。

表 1 歷屆一號文件主題變化統計數據

編碼次數	主題					
	二元結構	土地產權	脫貧	農村治理	農業增收	總計
2004	19	46	134	188	377	764
2005	9	82	58	316	420	885
2006	30	57	97	396	293	873
2007	16	65	71	382	484	1018
2008	43	102	87	447	379	1058
2009	36	134	79	325	332	906
2010	49	122	95	470	318	1054
2011	6	21	11	428	88	554
2012	20	100	36	274	453	883
2013	30	185	60	406	323	1004
2014	17	156	62	371	382	988
2015	25	153	94	477	405	1154
2016	46	163	121	556	552	1438
2017	29	172	67	435	513	1216
2018	40	142	147	707	309	1345
2019	32	123	114	394	233	896
2020	30	85	105	332	201	753
2021	32	95	88	411	264	890
總計	509	2003	1526	7315	6326	17679

資料來源：作者由 18 年間中共中央一號文件中編碼產生。

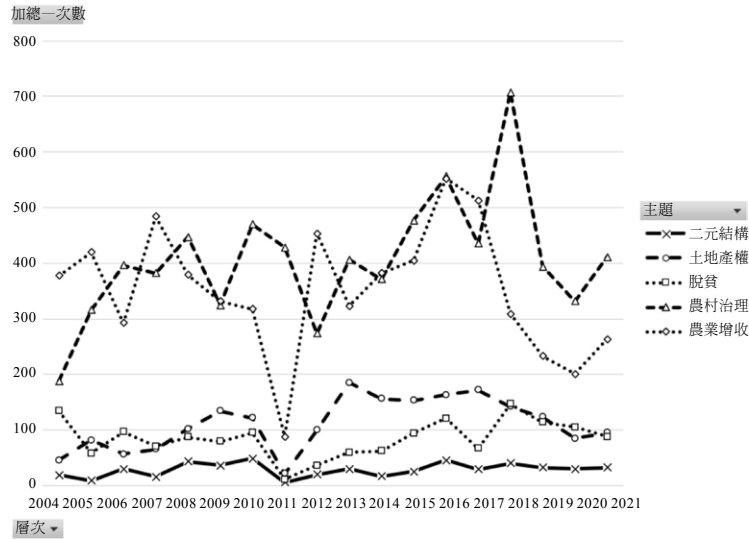


圖 1 歷屆一號文件主題趨勢變化分析圖

資料來源：作者由 18 年間中共中央一號文件中編碼產生。

「城鄉二元結構」是農民貧困的主要來源，長期受到忽略，現在仍然如此。這是中國城鄉差距和貧富差距至今居高不下的主要原因。建政初期，中共為了避免城鄉人口流動造成的經濟社會的混亂，為了維持城市工業和農村農業並存的二元經濟型態，把城市和農村分割為二元社會，做了一系列的制度安排。其具體表現是在 1958 年 1 月 9 日中國第一屆全國人大常委會第九十一次會議討論通過的《中華人民共和國戶口登記條例》，對城市和農村人口進行戶籍區隔。然而城鄉二元戶籍制度卻因此導致了城鄉兩種不同的資源配置制度，以及城鄉居民兩種不同的社會身分。這個區隔不僅影響了現代化生產、生活和社會型態的各個方面，而且是導致農村社會長期貧困、阻礙農民社會流動的制度性根源。中共為解決三農滯後問題，並提升農民增收，早就期待逐步實施系統性的制度創新和政策調整，以期打破城鄉二元結

構格局，深化城鄉一體化改革。可是從法規面來看，中國大陸的城鄉戶籍制度至今仍在；從實質面來看，提升農民增收的效果仍然有限。

從處理三農問題政策的「概念位階」來看，「農業增收」、「農村治理」屬於上層建築 (superstructure)，而「城鄉二元結構」和「土地產權」則是下層建築 (infrastructure)。由圖 1 可見，中共處理三農脫貧問題，在農村治理、農業增收的文字，幾乎各年度的出現次數都在 300 以上；農村治理在 2018 年甚至高達 700 次，之後才略有下降；而城鄉二元結構、土地產權，歷年的文字出現次數都在 200 次以下。由此可見三農政策「重上層」、「輕下層」，「治標不治本」的現象非常明顯。其實，比「城鄉二元結構」在脫貧問題上更具樞紐意涵的「制度鑲嵌」(embeddedness)，是改革前期計畫經濟與市場經濟之間纏鬥多年的「體制摩擦」問題。不過，中共在 1982-1986 年的「五個一號文件」中已經把上述「體制轉軌」的問題解決掉了，此處就不贅敘。前述編碼結果以表格呈現如表 2。

表 2 一號文件編碼結果表格

最上層概念編碼	第 2 層概念編碼	第 3 層概念編碼	第 4 層概念編碼
一號文件主題	脫貧 (本文目的)	農民	「扶貧」等 5 個詞彙
		發展	「攻堅」、「脫貧」(2 個詞彙)
	土地產權	農村	「土地」、「產權」等 22 個詞彙
	農村治理	服務	「培訓」等 5 個詞彙
		工作	「勞動生產率」等 4 個詞彙
		制度	「法律」、「政策」等 4 個詞彙
		鄉村	「生態」、「水資源」等 6 個詞彙

最上層概念編碼	第 2 層概念編碼	第 3 層概念編碼	第 4 層概念編碼
		管理	「專業化」、「資源」等 5 個詞彙
		機制	「治理」等 3 個詞彙
	農業增收	農村	「規模化」等 3 個詞彙
		農業	「市場」、「產業鏈」及「高新技術」等 9 個詞彙
		建設	「農田」、「增收」（2 個詞彙）
		農產品	「主產區」、「供銷」等 5 個詞彙
		工程	灌溉（1 個詞彙）
		政策	「價格」、「財政」及「金融」等 16 個詞彙
		體系	技術（1 個詞彙）
		生產	「加工」、「產品」及「糧食」等 11 個詞彙
		城鄉二元結構	「城鄉」、「農民工」及「勞動力」等 7 個詞彙

資料來源：2004-2021 年中共中央一號文件由作者操作質性研究軟體 NVivo 所得的結果。

表 2 的一號文件編碼結果是經由三個階段的編碼方式完成的。基於「模板式」質性分析模式（請見本文研究方法一節），第一個階段由 18 年的一號文件詞頻分析結果，選取頻率最高的 111 個詞彙，作為「開放式編碼」的對象；第二階段為以農村、農民、農業為模板，結合由第一階段高詞頻與三個類目進行「高低類目連結」的「主軸式編碼」，也就是將類目與次類目相互連結的歷程；第三階段則是由文獻探討得出脫貧的四個概念，即：土地產權、農村治理、農業增收、城鄉二元結構，加上本文目的（即脫貧），進行「選擇性編碼」，作為理論概念的連結。

二、統計指標評估：絕對貧困減少，相對貧困持續

一如習近平 2021 年 2 月 25 日在全國脫貧攻堅總結表彰大會上的講話中說道：「中國共產黨成立一百週年的重要時刻，我國脫貧攻堅戰取得了全面勝利，現行標準下 9,899 萬農村貧困人口全部脫貧。」⁶¹ 中國統計年鑑中的脫貧資料「只好配合」習近平的講話，也在 2021 年編列了中國已經全面脫貧的數字（如表 3 所列）。然而本文研究發現實際狀況並非如此。

在習近平的「脫貧講話」中提到了脫貧的「現行標準」，但對現行標準的具體定義卻沒有明說。根據中國統計年鑑的定義：「按 2010 年的標準：即現行農村貧困標準每人每年生活水準 2,300 元（2010 年不變價）」。⁶² 可見習近平講的「現行標準」，就是 2010 年訂定的年收入 2,300 元人民幣。按理，此一 2010 年不變價的基期，每 5 年應該調整一次。中國的農村貧困線從 1978 年開始調整過了三次，分別在 1978 年、2008 年，以及 2010 年（請見表 3）。中國過去一直採用「調整基期貧困線法」（請見本文研究方法的量化分析一節），但是在 2015 年和 2020 年是兩次本該調整基期的年度，至今已過了兩個週期，卻一直還沒有調整。反之，中共 2015 年卻對外宣稱：「據測算（而非調整基期貧困線），若按每年 6% 的增長率調整，2020 年全國脫貧標準約為（年）人均純收入 4,000 元」。⁶² 儘管矛盾至此，就算採用中國統計年鑑 2,300 元的標準以每年 6% 通膨

61. 馬昌、任一林，〈習近平莊嚴宣告：我國脫貧攻堅戰取得了全面勝利〉，《中國共產黨新聞網》，2021 年 2 月 25 日，<<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2021/0225/c64094-32036800.html>>。

62. 中國領導幹部資料庫，〈關於《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十三個五年規劃的建議》的說明〉，《中國共產黨新聞網》，2015 年 11 月 15 日，<<http://theory.people.com.cn/n1/2015/1231/c83845-28001269.html>>。

率換算成美元，或是中共 2015 年對外發布宣稱的 4,000 元標準，其 2020 年的每人日均收入仍然只有 1.73 美元，也仍然遠低於世界銀行絕對貧困（1.9 美元）的標準。

表 3 中國農村貧困狀況表

年份	1978 年標準		2008 年標準		2010 年標準	
	貧困人口 (萬人)	貧困發生率 (%)	貧困人口 (萬人)	貧困發生率 (%)	貧困人口 (萬人)	貧困發生率 (%)
1978	25,000	30.7	N/A	N/A	77,039	97.5
1980	22,000	26.8	N/A	N/A	76,542	96.2
1981	15,200	18.5	N/A	N/A	N/A	N/A
1982	14,500	17.5	N/A	N/A	N/A	N/A
1983	13,500	16.2	N/A	N/A	N/A	N/A
1984	12,800	15.1	N/A	N/A	N/A	N/A
1985	12,500	14.8	N/A	N/A	66,101	78.3
1986	13,100	15.5	N/A	N/A	N/A	N/A
1987	12,200	14.3	N/A	N/A	N/A	N/A
1988	9,600	11.1	N/A	N/A	N/A	N/A
1989	10,200	11.6	N/A	N/A	N/A	N/A
1990	8,500	9.4	N/A	N/A	65,849	73.5
1991	9,400	10.4	N/A	N/A	N/A	N/A
1992	8,000	8.8	N/A	N/A	N/A	N/A
1994	7,000	7.7	N/A	N/A	55,463	60.5
1995	6,540	7.1	N/A	N/A	N/A	N/A
1997	4,962	5.4	N/A	N/A	N/A	N/A
1998	4,210	4.6	N/A	N/A	N/A	N/A
1999	3,412	3.7	N/A	N/A	N/A	N/A
2000	3,209	3.5	9,422	10.2	46,224	49.8

年份	1978 年標準		2008 年標準		2010 年標準	
	貧困人口 (萬人)	貧困發生率 (%)	貧困人口 (萬人)	貧困發生率 (%)	貧困人口 (萬人)	貧困發生率 (%)
2001	2,927	3.2	9,029	9.8	N/A	N/A
2002	2,820	3	8,645	9.2	N/A	N/A
2003	2,900	3.1	8,517	9.1	N/A	N/A
2004	2,610	2.8	7,587	8.1	N/A	N/A
2005	2,365	2.5	6,432	6.8	28,662	30.2
2006	2,148	2.3	5,698	6	N/A	N/A
2007	1,479	1.6	4,320	4.6	N/A	N/A
2008	N/A	N/A	4,007	4.2	N/A	N/A
2009	N/A	N/A	3,597	3.8	N/A	N/A
2010	N/A	N/A	2,688	2.8	16,567	17.2
2011	N/A	N/A	N/A	N/A	12,238	12.7
2012	N/A	N/A	N/A	N/A	9,899	10.2
2013	N/A	N/A	N/A	N/A	8,249	8.5
2014	N/A	N/A	N/A	N/A	7,017	7.2
2015	N/A	N/A	N/A	N/A	5,575	5.7
2016	N/A	N/A	N/A	N/A	4,335	4.5
2017	N/A	N/A	N/A	N/A	3,046	3.1
2018	N/A	N/A	N/A	N/A	1,660	1.7
2019	N/A	N/A	N/A	N/A	551	0.6

資料來源：中國國家統計局，〈中國統計年鑒〉。

說明：1. 即中國統計年鑑表 6-35：農村貧困狀況。

2. 1978 年標準：1978 年至 1999 年稱為農村貧困標準；2000 年至 2007 年稱為農村絕對貧困標準。
3. 2008 年標準：2000 年至 2007 年稱為農村低收入標準；2008 年至 2010 年稱為農村貧困標準。
4. 2010 年標準：即現行農村貧困標準。現行農村貧困標準為每人每年生活水準 2,300 元（2010 年不變價）。
5. 無資料原因：統計年鑑原始樣貌。

世界銀行對貧窮線的定義是按低收入國家、中等收入國家分類的。2015年低收入國家貧窮線定在1.9美元/天。2020年5月19日，世界銀行發布了新一輪的中等偏下收入國家標準是3.2美元/天；中等偏上收入則是5.5美元/天。中國目前人均GDP已達1萬美元，應屬於中等偏上收入國家。⁶³按照每天5.5美元標準計算，中國應該還有2.23億貧困人口，居世界的貧窮第二位，僅次於印度，占世界貧困人口的7.9%。

中國對貧困發生率及貧困人數的估計歷年都不相同。表3顯示，1991年以前，貧困發生率都在10%以上；1992年開始逐漸下降，1999年以後降到4%以下。可是2000年以後，第二階段的定義出臺，該年的貧困發生率從3.5%一舉提高到10.2%（比1978年的定義高了6.7%）；2010年的現行定義再提出以後，2000年的貧困發生率又從2000年定義的10.2%爆增到2010年定義的49.8%。根據2010年的定義（現行定義），2010年以後的貧困發生率由17.2%就逐漸減少到2019年的0.6%。這個表格顯示的意涵是：第一，中國官方對貧困的定義一直在變；第二，即便是官方認定的貧困發生率，2005年、2010年和2015年的結果也都不同；第三，在2015年、2020年應該調整貧困線基期的年度卻沒有調整。

表4顯示，「一號文件」發布自2004年起18年來，農村的人均可支配收入確實逐年增加（3,027元→17,131元）。而農村居民每年11.5%的年增率，確實也大於城鎮居民10%的年增率。習近平在

⁶³D. Wadhwa, "The Number of Extremely Poor People Continues to Rise in Sub-Saharan Africa," *World Bank Blogs*, September 19, 2018, <<https://blogs.worldbank.org/opendata/number-extremely-poor-people-continues-rise-sub-saharan-africa>>; Elizabeth Howton, "Nearly Half the World Lives on Less than \$5.50 a Day," *The World Bank*, October 17, 2018, <<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/10/17/nearly-half-the-world-lives-on-less-than-550-a-day>>.

2021年《在全國脫貧攻堅總結表彰大會上的講話》中一再強調自己任期內的功績。他說：

2012年年底，黨的十八大召開後不久，黨中央就突出強調，「小康不小康，關鍵看老鄉，關鍵在貧困的老鄉能不能脫貧」……，拉開了新時代脫貧攻堅的序幕……。2013年，黨中央提出精準扶貧理念，創新扶貧工作機制……。2015年，黨中央召開扶貧開發工作會議……。2017年，黨的十九大把精準脫貧作為三大攻堅戰之一……。8年來，黨中央把脫貧攻堅擺在治國理政的突出位置，把脫貧攻堅作為全面建成小康社會的底線任務……。十八大以來，平均每年1,000多萬人脫貧……。⁶⁴

實際上，從2013年到2020年習近平執政「八年內」的政績是否高於他的前任？表4中有一項數據值得觀察，那就是胡錦濤時代(2004-2012)農村居民的人均可支配收入的年增率是13.6%（3,027元→8,389元），而習近平時代(2013-2020)的年增率只有9.4%（9,430元→17,131元）。兩相對照，習近平時代這樣的脫貧成果，是否可以符合所宣稱的：「2012年底，十八大開始……就拉開了新時代脫貧攻堅的序幕」，有待商榷。

另外一項判斷絕對貧困線的標準是恩格爾係數。根據聯合國對恩格爾係數的分類標準：40%-50%為小康，30%-40%屬於相對富裕。中國在2004年就進入了小康階段，而2012年更可以宣稱是相對富裕了。中國恩格爾係數的內容取材自中國統計年鑑，如表5。⁶⁵如果

⁶⁴錢中兵，〈（授權發布）習近平：在全國脫貧攻堅總結表彰大會上的講話〉。

⁶⁵中國國家統計局，〈中國統計年鑑〉。

中國統計年鑑的數據是可信的，那麼此項指標顯示了從胡錦濤時代進展到習近平時代，就中國整體而言，人民吃飽飯已經沒有問題了。這是對中國脫貧狀況的一項肯定。

表 4 城鄉居民人均可支配收入及比值

人均可支配收入			
年份	城鎮居民 (年增 10%)	農村居民 (年增 11.5%)	比值 (城 / 農)
2004	9,335	3,027	3.08
2005	10,382	3,370	3.08
2006	11,620	3,731	3.11
2007	13,603	4,327	3.14
2008	15,549	4,999	3.11
2009	16,901	5,435	3.11
2010	18,779	6,272	2.99
2011	21,427	7,394	2.9
2012	24,127	8,389	2.88
2013	26,467	9,430	2.81
2014	28,844	10,489	2.75
2015	31,195	11,422	2.73
2016	33,616	12,363	2.72
2017	36,396	13,432	2.71
2018	39,251	14,617	2.69
2019	42,359	16,021	2.64
2020	43,834	17,131	2.56

資料來源：中國國家統計局，〈中國統計年鑑〉；中國國家統計局，〈2020 年居民收入和消費支出情況〉，2021 年 1 月 18 日，〈中華人民共和國國家統計局〉，
<http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202101/t20210118_1812425.html>。

說 明：表格的比值四捨五入至小數點第 2 位。

表 5 中國恩格爾係數 (2004-2020)

(a) 胡錦濤時代

年份	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
恩格爾係數	0.47	0.46	0.43	0.43	0.44	0.41	0.41	0.4	0.39

(b) 習近平時代

年份	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
恩格爾係數	0.34	0.34	0.33	0.32	0.31	0.3	0.3	0.33

資料來源：中國國家統計局，〈中國統計年鑒〉。

說明：恩格爾係數四捨五入取至小數點以下第 2 位。

其次看城鄉差距。表 4 顯示 2004 年的城鄉差距比是 3.08，2020 年是 2.56，平均年降率達 16.8%。胡錦濤任期內 (2004-2012) 的城鄉差距平均年降率是 8.2%。與從 2013 年至 2020 年習近平執政的「八年內」相比，城鄉差距從 2.81 逐年下降到 2020 年的 2.56，平均年降率為 8.9%。表 4 顯示城鄉差距比的主要貢獻來自城鎮居民收入增幅的減緩，而非農村收入的提升。由此可見，共同富裕的效果來自打壓城市富人，而非提升鄉村窮人的收入，脫貧攻堅的積極效果並不特別顯著。

最後一項評估是對「相對貧困」現象的觀察。本來「縮小貧富差距」、「追求社會公平」就是社會主義的最高理想。從相對貧困的角度評估中國的脫貧攻堅戰，如表 6 的基尼係數所示，其結果差強人意。若從原始共產社會主義揭櫫的相對貧困概念來看，中國消滅階級「三座大山」的效果，就不如人意了。

基尼係數是國際上判斷貧富差距最常用的指標，內容如表 6。表 6 顯示了世界銀行、中國國家統計局局長和香港環亞經濟數據公司不同數據的對比。資料顯示，2012 年以前（胡錦濤時代），國際上對中國高於 0.4 以上的基尼係數較有共識；2013 年以後（習近平時代），世界銀行與香港對中國基尼係數的數據就有明顯的差距。誰

是誰非還難判斷，不過世界銀行 2017 年以後不公布官方數據的動機引人遐思。無論採用何種版本，2013 年以後中國的基尼係數微幅下降，應可肯定（世界銀行：0.397 → 0.385；香港環亞經濟數據有限公司：0.473 → 0.465）。

表 6 中國基尼係數 (2002-2019)

(a) 胡錦濤時代

年份	2002	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
基尼係數	0.42	0.409	N/A	N/A	0.43	N/A	0.437	0.424	0.422

資料來源：United Nations, “GINI index (World Bank estimate),” January 21, 2022, Accessed, *United Nations Data*, <http://data.un.org/Data.aspx?d=WDI&f=Indicator_Code%3AS.I.POV.GINI>.

年份	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
基尼係數	0.473	0.485	0.487	0.484	0.491	0.49	0.48	0.477	0.474

資料來源：中國國家統計局局長馬建堂在 2013 年 1 月 18 日一次性公布了以上自 2003 年以來 10 年的全國基尼係數。請見中國國家統計局，〈國家統計局局長馬建堂就 2013 年全年國民經濟運行情況答記者問（圖）〉，2014 年 1 月 20 日，〈中華人民共和國國家統計局〉，<http://www.stats.gov.cn/tjgz/tjdt/201401/t20140120_502414.html>。

(b) 習近平時代

年份	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
基尼係數	0.397	0.392	0.386	0.385	N/A	N/A	N/A

資料來源：United Nations, “GINI index (World Bank estimate).”

年份	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
基尼係數	0.473	0.469	0.462	0.465	0.467	0.468	0.465

資料來源：香港環亞經濟數據有限公司，〈中國基尼係數〉，2020 年 12 月 12 日（檢索），〈CEIC〉，<<https://www.ceicdata.com/zh-hans/china/resident-income-distribution/gini-coefficient>>。

為與全國基尼係數做對比，本文亦列出一些代表性的農業省份自 2004 年至 2020 年農村的基尼係數，如表 7。

表 7 中國農業省份農村的基尼係數

年份	時代	河南省	江西省	湖南省	四川省	甘肅省	陝西省	山西省
2004	胡錦濤 時代	0.2927	0.2824	0.3079	0.2640	0.3956	0.3253	0.3483
2005		0.2808	0.2836	0.3079	0.2627	0.3462	0.3285	0.3190
2006		0.2817	0.2848	N/A	0.2454	0.3485	0.2955	0.3275
2007		0.2802	0.3153	N/A	0.2474	0.3426	0.2970	0.3356
2008		0.2923	0.3153	N/A	0.2366	0.3408	0.3119	0.3112
2009		0.3336	0.3035	N/A	0.2626	0.3486	0.2973	0.3533
2010		0.3072	0.3035	N/A	0.2861	0.3172	0.2949	0.3333
2011		N/A	0.3037	N/A	0.2550	0.3412	N/A	N/A
2012		N/A	0.3065	N/A	0.2802	0.3355	N/A	N/A
2013	習近平 時代	N/A	0.3173	N/A	0.2938	0.3336	0.3101	N/A
2014		N/A	0.3162	N/A	0.3308	0.3170	0.3228	0.3185
2015		N/A	0.3203	N/A	0.3228	0.3463	0.3229	0.3062
2016		0.3108	0.3292	N/A	0.3416	0.3632	0.3478	0.3031
2017		0.3301	0.3340	0.3173	0.3651	N/A	0.3491	0.2942
2018		0.3255	0.3787	0.3357	0.4147	0.4233	N/A	0.2902
2019		N/A	0.3705	0.3335	0.2719	0.3708	N/A	0.2814
2020		N/A	0.3339	0.3367	N/A	0.2662	N/A	0.2742

資料來源：2004-2010 年請見田衛民，〈省域居民收入基尼系數測算及其變動趨勢分析〉，《經濟科學》（北京），第 2 期，2012 年 4 月，頁 52-53；2011-2020 年資料來源眾多難以備載，惟集中在以下幾個網站：河南省統計局、國家統計局河南調查總隊，〈河南統計年鑑〉，2022 年 1 月 17 日（檢索），〈河南省統計局〉，<<http://tjj.henan.gov.cn/tjfw/tjsj/>>；江西省統計局、國家統計局江西調查總隊，〈江西統計年鑑〉，2022 年 1 月 17 日（檢索），〈江西省統計局〉，<<http://tjj.jiangxi.gov.cn/col/col38595/index.html>>；湖南省統計局、國家統計局湖南調查總隊，〈湖南統計年鑑〉，2022 年 1 月 17 日（檢索），〈湖南省統計局〉，<<http://tjj.hunan.gov.cn/hntj/tjsj/tjnj/index.html>>；四川省統計局、國家統計局四川調查總隊，〈四川統計年鑑〉，2022 年 1 月 17 日（檢索），〈四川省統計局〉，<<http://tjj.sc.gov.cn/scstjj/c105855/nj.shtml>>；甘肅省統計局、國家統計局甘肅調查總隊，〈甘肅發展年鑑〉，2022 年 1 月 17 日（檢索），〈甘肅省統計局〉，<http://tjj.gansu.gov.cn/tjj/c109464/info_disp.shtml>；陝西省統計局、國家統計局陝西調查總隊，〈陝西統計年鑑〉，2022 年 1 月 17 日（檢索），〈陝西省統計局〉，<<http://tjj.shaanxi.gov.cn/tjsj/>>；山西省統計局、國家統計局山西調查總隊，〈山西統計年鑑〉，2022 年 1 月 17 日（檢索），〈山西省統計局〉，<<http://tjj.shanxi.gov.cn/tjsj/>>。

說明：1.2011-2020 年的基尼係數以各省各年統計年鑑之中的「按戶數五等份分組的農村居民人均收支」項下的「可支配收入」或「純收入」（沒有可支配收入的數據則採之）計算，計算方法請見王萍萍，〈王萍萍：關於我國居民收入基尼系數

測算的幾個問題》，《國家統計局》，2013年2月1日，<http://www.stats.gov.cn/zjt/zfx/grdd/201302/t20130201_59099.html>。

2. 為與田衛民計算之數據比較，2011-2020年基尼係數的計算結果四捨五入至小數點後第4位。
3. 2020年的統計年鑑登載2019年資料，2019年的統計年鑑登載2018年資料，餘仿此。

表7的資料說明，中國農村的基尼係數與全國逐漸下降的基尼係數（請見表6b）相比，反而愈來愈大。在2013年以前，各省農村的基尼係數都是微幅上升（這與同時期全國逐漸下降的基尼係數相反）；2013年以後，除了山西省農村的基尼係數逐年下降之外（2014年：0.3185；2020年：0.2742）河南省、江西省、四川省、甘肅省、陝西省，也都是逐年上升。2018年是一個轉折點，所有各省在2018年以後的基尼係數都開始下降。這顯然是與中共十九大（2017年）把精準脫貧作為三大攻堅戰之一有關。必須指出的是：中共於2012年提出脫貧攻堅戰、2015年提出扶貧開發工作、2017年提出精準脫貧。換言之，從2012年中共十八大以來，習近平提出的「把脫貧攻堅擺在治國理政的突出位置」「十八大以來，平均每年一千多萬人脫貧……」這一敘述，不但從全國的基尼係數看不出來，從農村的基尼係數來看，也是「有得有失、毀譽參半」。

從表3到表6的數據可以得知，中國的農村居民人均可支配收入從2004年的3,027元到2020年的17,131元，確實有所成長，16年間的恩格爾係數從0.47到0.33也緩步下降；但是就中國整體貧富差距觀之，城鄉差距與基尼係數縱使有緩步下降的趨勢，但都還在聯合國定義中屬於「高」的位置；⁶⁶表7的數據更直接觀察農村的基尼係

⁶⁶ 參考聯合國開發計畫署 (The United Nations Development Programme, UNDP) 對各國基尼係數顯示社會不平等高中低的分類。United Nations Development Programme, "Human Development Reports," February 10, 2022, Accessed, UNDP, <<http://hdr.undp.org/en/composite/IHDI>>；另請見

數，可以看出各農業省份的農村基尼係數，除山西省外，其他農業省份的基尼係數還是沒有下降。綜上所述，中國的農村居民收入雖有成長，但是貧富差距仍高，不平等的趨勢仍然沒有轉向，這樣的成績與100年前中國共產黨的社會主義建黨理想，還是有很大的差距。

伍、結論：百年初心目標，仍有改善空間

本文藉由「一號文件」的文字分析與貧困的量化指標，測量評估中共解決農村貧困問題的政策效果。學界文獻歸納中國農村的貧困原因有四，分別是城鄉二元結構、農村治理不善、農村土地產權問題以及農業增收困難。然而自2004年至2021年官方的「一號文件」文字顯示，中共最關心的議題是「農業增收」，其次是「農村治理」；在「農村土地產權」及「城鄉二元結構」問題方面則較輕忽。本文發現中共對於三農問題處理的態度是「治標不治本」，僅重視浮上檯面的貧困數字，對更為重要的土地產權問題和市場自由化的制度問題反而著墨較少。

在量化資料評估三農政策脫貧攻堅效果方面，本文發現中國農村居民人均可支配收入確實有增加，人均可支配收入的城鄉差距以及恩格爾係數亦有緩步下降的趨勢。然而中國統計年鑑10年遲遲不調整基期貧困線的發布，在2020年時仍以較舊的2010年2,300元不變價為基準，中國統計年鑑的貧困線不僅低於世界銀行的國際標準，也低於習近平在2015年自定的4,000元標準。從數據可信度的角度觀察，中共以此模糊不清的貧困定義、自降貧困線標準，對公布基尼係數含混模糊的態度，顯示了中共發布脫貧攻堅全面勝利的「欲語還羞」，不僅自曝其脫貧成效之不彰，更造成學界與人民對其政府信用的質疑。

最後從相對貧困的角度觀察，中國 2020 年的城鄉差距仍達 2.56 倍，至 2019 年全國仍有高達 0.46 以上的基尼係數，落在聯合國對貧富差距定義「高」的位置；與此同時，在脫貧攻堅的決戰年度 (2018-2020)，除了山西省之外，多數農村的基尼係數也沒有明顯的下降，仍有 0.37 至 0.33 的水準。中國改革開放以來，長期在基尼係數上顯示的嚴重貧富不均，不但與其「不患寡而患不均」的馬克思共產主義理想相左，更與百年前中國共產黨為追求「讓中國最廣大人民群眾過上好的生活」、「走進工農大眾，與民眾相結合」，建立「平等無階級社會」的建黨初心，相去仍遠。習近平在 2016 年提出「共同富裕」口號，並引用孔子所說「不患寡而患不均」詮釋該口號的內涵，⁶⁷ 其成果如何將有待未來進一步的評估。

(收件：2021 年 8 月 23 日；修正：2022 年 1 月 14 日；採用：2022 年 1 月 24 日。)

⁶⁷請見經濟日報，〈經濟日報社論 / 共富是大陸體制特殊亮點〉，〈聯合新聞網〉，2021 年 12 月 11 日，〈<https://udn.com/news/story/7338/5953690>〉；周楚卿，〈從「共」字看扎實推進共同富裕——習近平經濟思想的生動實踐述評之五〉，《新華網》，2021 年 12 月 8 日，〈http://big5.news.cn/gate/big5/www.news.cn/politics/leaders/2021-12/08/c_1128144791.htm〉。

參考文獻

中文部分

專書

- 吳敬璉，2010。《當代中國經濟改革教程》。上海：上海遠東出版社。
- 林毅夫、蔡昉、李周，2017。《中國經濟改革與發展》。臺北：聯經出版社。
- 黃承偉，2004。《中國農村反貧困的實踐與思考》。北京：中國財政經濟出版。

專書譯著

- Babbie, Earl 著，林秀雲譯，2016。《社會科學研究方法》(*The Practice of Social Research 14/E*)。臺北：雙葉書廊有限公司。

專書論文

- 王 寧，2008。〈社會轉型時期的消費與消費者〉，李強主編，《中國社會變遷 30 年》。北京：社會科學文獻出版社。頁 217-259。
- 王曉毅，2008。〈農村改革與農村社會變遷〉，李強主編，《中國社會變遷 30 年》。北京：社會科學文獻出版社。頁 57-89。

期刊論文

- 中國村社發展促進會，2015/1。〈如何進一步完善「三農」政策執行機制——新世紀新階段強農惠農富農政策績效評估研究〉，《山西農經》(太原)，第 1 期，頁 62-63。
- 中國國家統計局農調總隊《農村貧困問題研究》課題組，1996/2。

- 〈九十年代中國農村貧困標準研究〉，《調研世界》（北京），第1期，頁25-29。
- 王小林，2012/10。〈貧困標準及全球貧困狀況〉，《經濟研究參考》（北京），第55期，頁41-50。
- 王永慈，2005/1。〈臺灣的貧窮問題：相關研究的檢視〉，《臺大社工學刊》，第10期，頁1-54。
- 王有捐，2002/11。〈對目前我國城市貧困狀況的判斷分析〉，《人口與發展》（北京），第8卷第6期，頁14-18。
- 王昌海，2017/1。〈中央一號完建村容村貌政策貫徹落實效果評估〉，《蘭州大學學報》（蘭州），第45卷第1期，頁8-13。
- 王萍萍、方湖柳、李興平，2006/12。〈中國貧困標準與國際貧困標準的比較〉，《中國農村經濟》（北京），第12期，頁62-68。
- 田君美，2016/5。〈中國大陸「十三五時期」的農業角色與政策方向〉，《經濟前瞻》，第165期，頁61-68。
- 田衛民，2012/4。〈省域居民收入基尼系數測算及其變動趨勢分析〉，《經濟科學》（北京），第2期，頁48-59。
- 汪三貴，2015/5。〈論中國的精準扶貧〉，《貴州社會科學》（貴陽），第5期，頁147-150。
- 吳文華，2011/3。〈列寧對馬克思主義階級階層理論的運用實踐〉，《西南大學學報（社會科學版）》（重慶），第37卷第2期，頁88-91。
- 吳敬璉，2002/6。〈農村剩餘勞動力轉移與「三農」問題〉，《宏觀經濟研究》（北京），第6期，頁6-9。
- 李玉中，2015/10。〈新常態下促進農民增收問題研究〉，《中州學刊》（鄭州），第226期，頁50-51。
- 李昌平、張弘，2013/5。〈用自己的話語解釋「三農」問題〉，《社會科學論壇》（石家莊），第5期，頁123-135。
- 李銅山、周騰飛，2015/4。〈小農戶經營困境：表像、成因及破

- 解》，《中州學刊》（鄭州），第 220 期，頁 34-39。
- 林閩鋼，1994/2。〈中國農村貧困標準的調適研究〉，《中國農村經濟》（北京），第 2 期，頁 56-59。
- 林毅夫，2003/3。〈「三農」問題與我國農村的未來發展〉，《求知》（天津），第 218 期，頁 23-26。
- 金書秦、寒冬梅、吳娜偉，2018/3。〈中國畜禽養殖污染防治政策評估〉，《農業經濟問題》（北京），第 3 期，頁 119-126。
- 徐學慶、胡隆輝，2015/12。〈全面建成小康社會關鍵在於補齊短板〉，《中州學刊》（鄭州），第 228 期，頁 5-10。
- 浙江省財稅政策研究室課題組，2019/3。〈財政支持鄉村振興戰略的浙江實踐與探索〉，《財政科學》（北京），第 39 卷第 3 期，頁 85-93。
- 張芬芬，2010/4。〈質性資料分析的五步驟：在抽象階梯上爬升〉，《初等教育學刊》，第 35 期，頁 87-120。
- 張 暉，2015/5。〈城鄉一體化背景下農村集體經濟的演進與反思〉，《中州學刊》（鄭州），第 221 期，頁 54-59。
- 湯家偉、王俐淳，2020/6。〈臺灣師資培育公費制度（乙案）之利害關係人取向政策評估〉，《教育研究與發展期刊》，第 16 卷第 2 期，頁 1-30。
- 童 星、林閩鋼，1994/5。〈我國農村貧困標準線研究〉，《中國社會科學》（北京），第 3 期，頁 86-98。
- 黃鴻博，2010/3。〈中國農村土地制度變遷及調適：制度安排的成本與效益分析〉，《中國大陸研究》，第 53 卷第 1 期，頁 1-33。
- 楊 帥、董筱丹、溫鐵軍，2014/6。〈農村基礎設施長效投入的問題、經驗與對策〉，《中州學刊》（鄭州），第 6 期，頁 50-56。
- 廖彥豪，2020/2。〈從都市化與工業化視野重探臺灣戰後農村土地改革〉，《二十一世紀》，第 177 期，頁 81-99。

- 鄧維傑，2014/6。〈精準扶貧的難點、對策與路徑選擇〉，《農村經濟》（北京），第6期，頁78-81。
- 趙永茂、羅又軒，2010/4。〈中國農村改革與中共政權正當性之關係：以胡溫之社會主義新農村政策為例〉，《遠景基金會季刊》，第11卷第2期，頁1-41。
- 鮮祖德、王萍萍、吳偉，2016/9。〈中國農村貧困標準與貧困監測〉，《統計研究》（北京），第33卷第9期，頁3-12。
- 瞿宛文，2015/3。〈臺灣戰後農村土地改革的前因後果〉，《台灣社會研究季刊》，第98期，頁11-67。

學位論文

- 呂朝賢，1998。《臺灣的貧窮問題》。嘉義：中正大學社會福利研究所博士論文。

網際網路

- 丁望，2021/5/29。〈重民生說飢餓 袁隆平獲敬重〉，《今日信報》，<<https://m.hkej.com/landing/mobarticle2/id/2811437/%E9%87%8D%E6%B0%91%E7%94%9F%E8%AA%AA%E9%A3%A2%E9%A4%93%20%E8%A2%81%E9%9A%86%E5%B9%B3%E7%8D%B2%E6%95%AC%E9%87%8D>>。
- 山西省統計局、國家統計局山西調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈山西統計年鑑2015〉，《山西省統計局》，<<http://tjj.shanxi.gov.cn/tjsj/tjnj/nj2015/indexce.htm>>。
- 山西省統計局、國家統計局山西調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈山西統計年鑑2016〉，《山西省統計局》，<<http://tjj.shanxi.gov.cn/tjsj/tjnj/nj2016/indexch.htm>>。
- 山西省統計局、國家統計局山西調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈山西統計年鑑2017〉，《山西省統計局》，<<http://tjj.shanxi.gov.cn/tjsj/tjnj/nj2017/indexch.htm>>。

gov.cn/tjsj/tjnj/nj2017/indexch.htm>。

山西省統計局、國家統計局山西調查總隊，2022/1/17（檢索）。

〈山西統計年鑑 2018〉，《山西省統計局》，<<http://tjj.shanxi.gov.cn/tjsj/tjnj/nj2018/indexch.htm>>。

山西省統計局、國家統計局山西調查總隊，2022/1/17（檢索）。

〈山西統計年鑑 2019〉，《山西省統計局》，<<http://tjj.shanxi.gov.cn/tjsj/tjnj/nj2019/zk/indexch.htm>>。

山西省統計局、國家統計局山西調查總隊，2022/1/17（檢索）。

〈山西統計年鑑 2020〉，《山西省統計局》，<<http://tjj.shanxi.gov.cn/tjsj/tjnj/nj2020/zk/indexch.htm>>。

山西省統計局、國家統計局山西調查總隊，2022/1/17（檢索）。

〈山西統計年鑑 2021〉，《山西省統計局》，<<http://tjj.shanxi.gov.cn/tjsj/tjnj/nj2021/zk/indexch.htm>>。

中共中央黨史研究室，2021/7/4（檢索）。

〈中國共產黨大事記——1921年〉，《人民網》，<<http://cpc.people.com.cn/BIG5/64162/64164/4415938.html>>。

中國領導幹部資料庫，2015/11/15。

〈關於《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十三個五年規劃的建議》的說明〉，《中國共產黨新聞網》，<<http://theory.people.com.cn/n1/2015/1231/c83845-28001269.html>>。

中國國家統計局，2014/1/20。

〈國家統計局局長馬建堂就 2013 年全年國民經濟運行情況答記者問（圖）〉，《中華人民共和國國家統計局》，<http://www.stats.gov.cn/tjgz/tjdt/201401/t20140120_502414.html>。

中國國家統計局，2021/7/4（檢索）。

〈中國統計年鑒〉，《中華人民共和國國家統計局》，<<http://www.stats.gov.cn/tjsj/nds/>>。

中國國家統計局，2021/1/18。

〈2020 年居民收入和消費支出情況〉，《中華人民共和國國家統計局》，<<http://www.stats.gov>>。

cn/tjsj/zxfb/202101/t20210118_1812425.html>。

中華人民共和國中央人民政府，2021/8/25（檢索）。〈公報搜索〉，《中華人民共和國國務院公報》，<http://www.gov.cn/gongbao/2021/issue_9126.htm>。

王萍萍，2013/2/1。〈王萍萍：關於我國居民收入基尼系數測算的幾個問題〉，《國家統計局》，<http://www.stats.gov.cn/ztjc/ztfx/grdd/201302/t20130201_59099.html>。

四川省統計局、國家統計局四川調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈四川統計年鑑 2012〉，《四川省統計局》，<<http://tjj.sc.gov.cn/scstjj/c105855/2001/12/16/30f4743f878f4c688cb651a40cdf68dc/files/7d60435bc9194dac8ee0a30a13fb7250.rar>>。

四川省統計局、國家統計局四川調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈四川統計年鑑 2013〉，《四川省統計局》，<<http://tjj.sc.gov.cn/scstjj/c105855/2001/12/15/0286dab886a8457fbc3798c27d42e18/files/ae2a4a9e17e849adba6ce385f54c2070.rar>>。

四川省統計局、國家統計局四川調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈四川統計年鑑 2014〉，《四川省統計局》，<<http://tjj.sc.gov.cn/scstjj/c105855/2001/12/14/435ee8b3b6694c1d9a22251509644975/files/29399c5a60aa4316baa954ca2693bd95.rar>>。

四川省統計局、國家統計局四川調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈四川統計年鑑 2015〉，《四川省統計局》，<<http://tjj.sc.gov.cn/scstjj/c105855/2001/12/13/ab52d4462353434b9d2e0842e21cd9a1/files/4b2e6d556a6f48d39fd076dc89665d4f.rar>>。

四川省統計局、國家統計局四川調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈四川統計年鑑 2016〉，《四川省統計局》，<<http://tjj.sc.gov.cn/scstjj/c105855/2001/12/12/79e20f63c0da457f8120dc07e15cef eb/files/f970068e9e0e40fa9342ee18d27f7242.rar>>。

- 四川省統計局、國家統計局四川調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈四川統計年鑑 2017〉，《四川省統計局》，<<http://tjj.sc.gov.cn/scstjj/c105855/2001/12/11/8b13e4ab58764b47bd479d9cba18afd6/files/6d9b1de61bbc42dd885404f137f1f1e6.rar>>。
- 四川省統計局、國家統計局四川調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈四川統計年鑑 2018〉，《四川省統計局》，<<http://tjj.sc.gov.cn/scstjj/c105855/2001/12/10/bfacc033e1d94bc98dd87a1d9cf7cfb0/files/d42fc56a4d6844f49492b81e9fe4894b.rar>>。
- 四川省統計局、國家統計局四川調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈四川統計年鑑 2019〉，《四川省統計局》，<<http://tjj.sc.gov.cn/scstjj/c105855/2001/12/9/9fd437fddbf04b068469571dcb9789d2/files/e4cf5ffb25724866bc460c43ad484fb7.rar>>。
- 四川省統計局、國家統計局四川調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈四川統計年鑑 2020〉，《四川省統計局》，<<http://tjj.sc.gov.cn/scstjj/c105855/2001/12/8/e7a5e5ce97654f3983907d5f5d1d9904/files/5e9c2dda7cac4409afea5943a85a7065.rar>>。
- 甘肅省統計局、國家統計局甘肅調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈甘肅發展年鑑 2019〉，《甘肅省統計局》，<<http://tjj.gansu.gov.cn/tjj/tjnj/2019/zk/indexch.htm>>。
- 甘肅省統計局、國家統計局甘肅調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈甘肅發展年鑑 2020〉，《甘肅省統計局》，<<http://tjj.gansu.gov.cn/tjj/tjnj/2020/zk/indexch.htm>>。
- 甘肅省統計局、國家統計局甘肅調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈甘肅發展年鑑 2021〉，《甘肅省統計局》，<http://tjj.gansu.gov.cn/tjj/c117468/info_disp.shtml>。
- 甘肅發展年鑑編委會，2022/1/17（檢索）。〈甘肅發展年鑑 2012〉，《甘肅省統計局》，<<http://tjj.gansu.gov.cn/tjnj/2012/table/10/23.html>>。

甘肅發展年鑑編委會，2022/1/17（檢索）。〈甘肅發展年鑑 2013〉，《甘肅省統計局》，<<http://tjj.gansu.gov.cn/tjnj/2013/table/10/23.html>>。

甘肅發展年鑑編委會，2022/1/17（檢索）。〈甘肅發展年鑑 2014〉，《甘肅省統計局》，<<http://tjj.gansu.gov.cn/tjnj/2014/table/10/22.html>>。

甘肅發展年鑑編委會，2022/1/17（檢索）。〈甘肅發展年鑑 2015〉，《甘肅省統計局》，<<http://tjj.gansu.gov.cn/tjnj/2015/table/10/20.html>>。

甘肅發展年鑑編委會，2022/1/17（檢索）。〈甘肅發展年鑑 2016〉，《甘肅省統計局》，<<http://tjj.gansu.gov.cn/tjnj/2016/table/06/20.html>>。

甘肅發展年鑑編委會，2022/1/17（檢索）。〈甘肅發展年鑑 2017〉，《甘肅省統計局》，<<http://tjj.gansu.gov.cn/tjj/tjnj/2017/indexch.htm>>。

江西省統計局、國家統計局江西調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈江西統計年鑑 2012〉，《江西省統計局》，<<http://tjj.jiangxi.gov.cn/resource/nj/2012cd/indexch.htm>>。

江西省統計局、國家統計局江西調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈江西統計年鑑 2013〉，《江西省統計局》，<<http://tjj.jiangxi.gov.cn/resource/nj/2013CD/indexch.htm>>。

江西省統計局、國家統計局江西調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈江西統計年鑑 2014〉，《江西省統計局》，<<http://tjj.jiangxi.gov.cn/resource/nj/2014CD/indexch.htm>>。

江西省統計局、國家統計局江西調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈江西統計年鑑 2015〉，《江西省統計局》，<<http://tjj.jiangxi.gov.cn/resource/nj/2015CD/indexch.htm>>。

江西省統計局、國家統計局江西調查總隊，2022/1/17（檢索）。

- 〈江西統計年鑑 2016〉，《江西省統計局》，<<http://tjj.jiangxi.gov.cn/resource/nj/2016CD/indexch.htm>>。
- 江西省統計局、國家統計局江西調查總隊，2022/1/17（檢索）。
- 〈江西統計年鑑 2017〉，《江西省統計局》，<<http://tjj.jiangxi.gov.cn/resource/nj/2017CD/indexch.htm>>。
- 江西省統計局、國家統計局江西調查總隊，2022/1/17（檢索）。
- 〈江西統計年鑑 2018〉，《江西省統計局》，<<http://tjj.jiangxi.gov.cn/resource/nj/2018CD/indexch.htm>>。
- 江西省統計局、國家統計局江西調查總隊，2022/1/17（檢索）。
- 〈江西統計年鑑 2019〉，《江西省統計局》，<<http://tjj.jiangxi.gov.cn/resource/nj/2019CD/indexch.htm>>。
- 江西省統計局、國家統計局江西調查總隊，2022/1/17（檢索）。
- 〈江西統計年鑑 2020〉，《江西省統計局》，<<http://tjj.jiangxi.gov.cn/resource/nj/2020CD/indexch.htm>>。
- 江西省統計局、國家統計局江西調查總隊，2022/1/17（檢索）。
- 〈江西統計年鑑 2021〉，《江西省統計局》，<<http://tjj.jiangxi.gov.cn/resource/nj/2021CD/indexch.htm>>。
- 李 實，2020/6/22。〈怎麼看「6 億人每月收入 1000 元」〉，《新華網》，<http://www.xinhuanet.com/politics/2020-06/22/c_1126144559.htm>。
- 河南省統計局、國家統計局河南調查總隊，2022/1/17（檢索）。
- 〈河南統計年鑑 2017〉，《河南省統計局》，<<http://222.143.21.5/hntj/lib/tjnj/2017/zk/indexch.htm>>。
- 河南省統計局、國家統計局河南調查總隊，2022/1/17（檢索）。
- 〈河南統計年鑑 2018〉，《河南省統計局》，<<http://222.143.21.5/hntj/lib/tjnj/2018/zk/indexch.htm>>。
- 河南省統計局、國家統計局河南調查總隊，2022/1/17（檢索）。
- 〈河南統計年鑑 2019〉，《河南省統計局》，<<http://222.143.21.5/hntj/lib/tjnj/2019/zk/indexch.htm>>。

5/hntj/lib/tjnj/2019/zk/indexch.htm>。

周楚卿，2021/12/8。〈從「共」字看扎實推進共同富裕——習近平經濟思想的生動實踐述評之五〉，《新華網》，<http://big5.news.cn/gate/big5/www.news.cn/politics/leaders/2021-12/08/c_1128144791.htm>。

香港環亞經濟數據有限公司，2020/12/12（檢索）。〈中國基尼係數〉，《CEIC》，<<https://www.ceicdata.com/zh-hans/china/resident-income-distribution/gini-coefficient>>。

陝西省統計局、國家統計局陝西調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈陝西統計年鑑 2014〉，《陝西省統計局》，<<http://tjj.shaanxi.gov.cn/upload/2021/zl/2014/zk/indexch.htm>>。

陝西省統計局、國家統計局陝西調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈陝西統計年鑑 2015〉，《陝西省統計局》，<<http://tjj.shaanxi.gov.cn/upload/2021/zl/2015/zk/indexch.htm>>。

陝西省統計局、國家統計局陝西調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈陝西統計年鑑 2016〉，《陝西省統計局》，<<http://tjj.shaanxi.gov.cn/upload/2021/zl/2016/zk/indexch.htm>>。

陝西省統計局、國家統計局陝西調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈陝西統計年鑑 2017〉，《陝西省統計局》，<<http://tjj.shaanxi.gov.cn/upload/2021/zl/2017/zk/indexch.htm>>。

陝西省統計局、國家統計局陝西調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈陝西統計年鑑 2018〉，《陝西省統計局》，<<http://tjj.shaanxi.gov.cn/upload/2021/zl/2018/zk/indexch.htm>>。

馬 昌、任一林，2021/2/25。〈習近平莊嚴宣告：我國脫貧攻堅戰取得了全面勝利〉，《中國共產黨新聞網》，<<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2021/0225/c64094-32036800.html>>。

湖南省統計局、國家統計局湖南調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈湖南統計年鑑 2018〉，《湖南省統計局》，

<<http://222.240.193.190/18tjnj/indexch.htm>>。

湖南省統計局、國家統計局湖南調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈湖南統計年鑑 2019〉，《湖南省統計局》，<<http://222.240.193.190/19tjnj/indexch.htm>>。

湖南省統計局、國家統計局湖南調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈湖南統計年鑑 2020〉，《湖南省統計局》，<<http://222.240.193.190/2020tjnj/indexch.htm>>。

湖南省統計局、國家統計局湖南調查總隊，2022/1/17（檢索）。〈湖南統計年鑑 2021〉，《湖南省統計局》，<<http://222.240.193.190/2021tjnj/indexch.htm>>。

焦 鵬，2019/12/3。〈總書記關切脫貧事 | 精準扶貧：提速脫貧奔小康〉，《新華網》，<http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-12/03/c_1125303953.htm>。

經濟日報，2021/12/11。〈經濟日報社論 / 共富是大陸體制特殊亮點〉，《聯合新聞網》，<<https://udn.com/news/story/7338/5953690>>。

劉 瓊，2016/3/17。〈中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要〉，《新華網》，<http://www.xinhuanet.com/politics/2016lh/2016-03/17/c_1118366322_15.htm>。

錢中兵，2021/2/25。〈（授權發布）習近平：在全國脫貧攻堅總結表彰大會上的講話〉，《新華網》，<http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2021-02/25/c_1127140240.htm>。

英文部分

專書

Crabtree, Benjamin & William Miller, 1992. *Doing Qualitative Research*. London: Sage.

Heberer, T. & G. Schubert, 2009. *Regime Legitimacy in Contemporary*

- China: Institutional Change and Stability*. New York: Routledge.
- Latifi, A. & J. Westlake, 2015. *Effects of War On Property: Being Studies in International Law and Policy-Scholar's Choice Edition*. Baltimore: Scholar's Choice.
- Losurdo, Domenico, 2016. *Class Struggle: A Political and Philosophical History*. New York: Palgrave Macmillan US.
- Orleck, Annelise & L. G. Hazirjian, 2011. *The War On Poverty: A New Grassroots History, 1964-1980*. Athens: University of Georgia Press.
- Sharon, Kane & Mark Kirby, 2003. *Wealth, Poverty and Welfare*. New York: Palgrave.
- Tong, James W., 2015. *Collective Violence in a Premodern Society: Rebellions and Banditry in the Ming Dynasty (1368-1644)*. (Volumes I And II) (*Social Conflict, China Studies*). Ann Arbor: University of Michigan.
- Vosler, N., 1996. *New Approaches to Family Practice: Confronting Economic Stress*. London: Sage.

專書論文

- Prew, P., 2019. "Karl Marx's Communism and Critique of Capital," in Hoerber, Thomas & Alain Anquetil, eds., *Economic Theory and Globalization*. London: Palgrave Macmillan. pp. 41-72.

期刊論文

- Ashton, B. et al., 1984/12. "Famine in China, 1958-61," *Population and Development Review*, Vol. 10, No. 4, pp. 613-645.
- Kay, C., 2002/12. "Why East Asia Overtook Latin America Agrarian Reform Industrialisation and Development," *Third World*

Quarterly, Vol. 23, No. 6, pp. 1073-1102.

Liang, L. et al., 2019/1. “Agricultural Subsidies Assessment of Cropping System from Environmental and Economic Perspectives in North China based on LCA,” *Ecological Indicators*, No. 96, pp. 351-360.

網際網路

Howton, Elizabeth, 2018/10/17. “Nearly Half the World Lives on Less than \$5.50 a Day,” *The World Bank*, <<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/10/17/nearly-half-the-world-lives-on-less-than-550-a-day>>.

Wadhwa, D., 2018/9. “The Number of Extremely Poor People Continues to Rise in Sub-Saharan Africa,” *World Bank Blogs*, <<https://blogs.worldbank.org/opendata/number-extremely-poor-people-continues-rise-sub-saharan-africa>>.

United Nations, 2022/1/21(accessed). “GINI index (World Bank estimate),” *United Nations Data*, <http://data.un.org/Data.aspx?d=WDI&f=Indicator_Code%3ASI.POV.GINI>.

United Nations Development Programme, 2022/2/10(accessed). “Human Development Reports,” *UNDP*, <<http://hdr.undp.org/en/composite/IHDI>>.

德文部分

專書

Friedrich Engels, 1939. *Die Bauernfrage in Frankreich und Deutschland, Kleine Bücherei des Marxismus-Leninismus*. Moskau: Verlag für Fremdsprachige Literatur.

Evaluating China's Anti-poverty Campaign: A Case Study in "Three Rural Policies"

Tzu-lin Chang

(Ph. D. Student, Graduate Institute of National Development and China Studies,
Chinese Culture University)

Hsin-yi Ou-yang

(Professor, Graduate Institute of National Development and China Studies,
Chinese Culture University)

Abstract

This paper evaluates the effectiveness of China's poverty alleviation policy. Using the "template qualitative analysis" procedure and the quantitative evaluation indicators of the "evaluation research" method, this study finds that the "comprehensive victory in the fight against poverty" announced by Xi Jinping in February 2021 is not quite factual. A total of 182,457 characters found in the "No. 1 Document" over the past 18 years were employed as analytical material. Moreover, these texts were categorized as templates for the "4 poverty alleviation goals" disclosed by academic circles. Qualitative analysis reveals a tendency for "haste toward the trivialities and neglect of the fundamental" in China's poverty alleviation policy. On the other hand, the quantitative evaluation shows that although the disposable income of farmers has grown, it is still much lower than the national average. China's lower absolute poverty line standards than those adopted by the World Bank signify that the fight against poverty has fallen short. In

conclusion, China's continuously rising Gini coefficient and the urban-rural disparity in past 30 years show that the CCP's founding ideals of liberating the poor, launched a century ago, were "never easy to uphold." Whether the current "common prosperity" policy will rectify that trend remains to be seen.

Keywords: No. 1 Document, Three Rural Policies, Poverty Line, Anti-poverty Campaign, Policy Evaluation