

# 中国扶贫理论研究论纲

黄承伟

(国务院扶贫办 中国扶贫发展中心,北京 100028)



**摘要** 2020年是决胜全面小康、决战脱贫攻坚之年。在全面完成脱贫攻坚任务、巩固脱贫成果、研究建立解决相对贫困的长效机制的同时,还需要做好脱贫攻坚总结工作。对中国扶贫理论的梳理和总结,既是脱贫攻坚总结的重要内容,更是研究巩固脱贫成果、确保我国扶贫工作从解决绝对贫困攻坚战状态向相对贫困常态化治理转变的需要,也是为全球减贫事业贡献中国智慧中国方案的需要。本文以习近平扶贫重要论述为指引,从本质论、优势论、带动论、改革论、两动论、扶志论、综合论、精准论、衔接论、合作论等十个方面对中国扶贫理论进行了梳理,旨在为脱贫攻坚理论成果总结提供参考。

**关键词** 习近平扶贫论述;中国扶贫理论;脱贫攻坚;相对贫困

**中图分类号:**F 323.8 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-3456(2020)02-0001-07

**DOI 编码:**10.13300/j.cnki.hnwkxb.2020.02.001

新中国成立以来,中国共产党和政府始终高度重视解决贫困问题,不断完善扶贫战略政策体系,持续向贫困宣战。改革开放以来,党和政府带领全国各族人民开拓创新,实施有计划、大规模开发式扶贫,7亿多贫困人口脱贫,创造了人类减贫史上的奇迹,成功走出了一条中国特色扶贫开发道路。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央把扶贫开发摆在治国理政的突出位置,纳入“五位一体”总体布局、“四个全面”战略布局进行部署,明确目标任务,全面实施精准扶贫精准脱贫方略,全党全社会合力攻坚,脱贫攻坚取得决定性成就,为决胜全面小康社会、决战脱贫攻坚打下了坚实基础。总结回顾中国扶贫历史进程,梳理分析支撑不同阶段扶贫战略与政策演进的相关理论认识,无疑是丰富和发展中国特色扶贫开发道路的重要内容。对于讲好中国扶贫脱贫故事,理解全球贫困治理的中国智慧中国方案,具有重要的理论和实践意义。

本文基于新中国70年来中国扶贫开发的实践,特别是新时代脱贫攻坚的理论创新与实践创新,从战略地位、脱贫力量、扶贫脱贫方法、扶贫价值观四个维度和本质论、优势论、带动论、改革论、两动论、扶志论、综合论、精准论、衔接论、合作论十个方面对中国扶贫相关理论问题进行了阐述,旨在为中国扶贫理论总结研究提供认识基础。

## 一、消除贫困是社会主义的本质要求,在社会主义发展中具有重要的战略地位

从战略地位看,消除贫困是社会主义的本质特征,打赢脱贫攻坚战是中国特色社会主义道路的重要体现,是中国共产党不忘初心、牢记使命的生动实践。

中国扶贫本质论。消除贫困是社会主义的本质要求,确定了扶贫开发工作的战略地位。习近平总书记深刻指出:“消除贫困、改善民生、实现共同富裕,是社会主义的本质要求,是我们党的重要使命。”<sup>[1]</sup>“贫穷不是社会主义。如果贫困地区长期贫困,面貌长期得不到改变,群众生活长期得不到明

收稿日期:2020-02-20

基金项目:国家社会科学基金重大项目“习近平总书记关于贫困治理思想的理论与实践”(19ZDA002)。

作者简介:黄承伟(1965-),男,博士,研究员,现任国务院扶贫办中国扶贫发展中心主任;研究方向:贫困治理,减贫发展。

显提高,那就没有体现我国社会主义制度的优越性,那也不是社会主义。”<sup>[1]</sup>这些重要论述,从社会主义本质要求、中国共产党初心使命、中华民族伟大复兴中国梦的全局高度,把扶贫开发工作的战略地位和作用提高到了新的高度。从本质上说,新中国扶贫 70 年,就是中国共产党坚持实事求是思想路线,带领全国人民消除贫困、改善民生、实现共同富裕的奋斗史<sup>[2]</sup>。中国共产党始终高度重视扶贫开发工作,从社会主义的革命、建设到改革开放时期,党和政府始终致力于解决群众的贫困问题,中国扶贫开发取得举世瞩目成就。

党的十八大以来,中国特色社会主义进入新时代。以习近平同志为核心的党中央从全面建成小康社会全局出发,把扶贫开发工作摆在治国理政的突出位置,全面打响脱贫攻坚战。党的十九大之后,党中央又把打好脱贫攻坚战作为全面建成小康社会的三大攻坚战之一。党的十九届四中全会对脱贫攻坚作出新部署“坚决打赢脱贫攻坚战,巩固脱贫成果,建立解决相对贫困问题的长效机制”<sup>[3]</sup>。可见,扶贫本质论必然要求党和政府要始终把解决贫困问题摆在最突出最优先的位置。党的十八届五中全会把解决现行标准下农村贫困人口脱贫作为实现第一个百年奋斗目标的底线任务和标志性指标。而在 2020 年后开启的社会主义现代化强国的建设进程中,也必然需要把缓解相对贫困、缩小发展差距作为底线任务和标志性指标。

我国在 2020 年打赢脱贫攻坚战,完成现行标准下农村贫困人口全部消除、贫困县全部摘帽、解决整体性区域贫困的目标任务,这与第 70 届联合国大会所确定的 2030 年可持续发展议程 17 项指标中的第一项“消除一切形式的极端贫困”的目标是相对应的。我国打赢脱贫攻坚战,意味着比联合国可持续发展议程的减贫目标实现要提早十年。这一历史性成就表明,中国扶贫事业发展继续领先全球,中国共产党的政治优势、动员能力、执政能力将得到更充分的证明,也是中国共产党长期执政历史必然性的生动体现,是中国特色社会主义道路优越性、合理性和科学性的具体呈显,更是中国特色社会主义制度显著优势的有力证明<sup>[4-6]</sup>。

## 二、中国共产党领导的政治优势和社会主义制度优势是中国如期完成脱贫攻坚目标任务的根本保障

从脱贫力量看,中国实现大规模贫困人口脱贫的根本动力是中国共产党领导的政治优势和社会主义制度优势,举世瞩目的脱贫成就是发展带动、改革驱动、大扶贫推动、志智双扶内动多种力量综合作用的结果。

中国扶贫优势论。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质特征,是中国特色社会主义制度最大的优势。无论是改革开放以来的扶贫开发工作,还是新时代脱贫攻坚,中国共产党始终坚持“为中国人民谋幸福”的初心和使命,牢记“全心全意为人民服务”的工作宗旨,不断加强党对扶贫工作的全面领导,强调各级党委和政府主体责任,聚焦基层党组织建设,以“尽锐出战”为要求选拔和考核扶贫干部,充分发挥党的政治优势、组织优势和密切联系群众优势,把脱贫责任扛在肩上,把脱贫任务抓在手上,切实把党建优势转化为扶贫优势,为脱贫攻坚事业提供了组织保证,输入了强大动能。

习近平总书记在党的十九大报告中指出,历史已经并将继续证明,没有中国共产党的领导,民族复兴必然是空想。在中国共产党的领导下,新中国成立,确立社会主义基本制度,推进社会主义建设,为当代中国发展特别是消除贫困奠定了根本政治前提和制度基础,清晰表达出中国共产党的领导是中国社会主义所具有的独特的政治优势。如何把中国共产党领导的政治优势转化顶层设计,进而通过政策体系的基层落实实现扶贫脱贫目标? 习近平总书记提供了根本遵循,指出:“要强化扶贫开发工作领导责任制,把中央统筹、省负总责、市(地)县抓落实的管理体制,片为重点、工作到村、扶贫到户的工作机制,党政一把手负总责的扶贫开发工作责任制,真正落到实处。”<sup>[1]</sup>“加强领导是根本,发挥各级党委领导作用,建立并落实脱贫攻坚一把手负责制,实行省市县乡村五级书记一起抓,为脱贫攻坚提供坚强政治保障。”<sup>[1]</sup>五级书记抓脱贫攻坚,是强化党对扶贫开发工作的核心,党是领导一切的,每一个层级,只有党的书记亲自抓,才能充分体现工作的重要性。

为把五级书记抓脱贫攻坚落到实处,中央制定了省级党委政府扶贫开发成效考核办法。对省一

级党委政府进行考核,考核对象实际上就是省委书记,这是我们党治党管党的历史性创新,也是党实现对脱贫攻坚全面领导的最有力呈现。

保持重点县党政正职在脱贫攻坚期内保持稳定,这是坚持党实现对脱贫攻坚领导的关键。贫困县是脱贫攻坚的主战场,县委政府正职是一线总指挥。贫困县党政主官的稳定,是脱贫攻坚工作稳定的组织基础,为以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局提供了政治保证。脱贫攻坚战实际上是我国农村发展的一场深刻革命,脱贫攻坚的目标不仅仅是解决本县数万建档立卡贫困人口的脱贫问题,而是期待贫困县党委政府能够充分利用脱贫攻坚带来的历史上最好的发展支持及环境,能够在脱贫攻坚期内,把本县域发展水平提高到一个新的历史高度<sup>[7-10]</sup>。

脱贫攻坚的政治优势还体现在开展党的专项巡视。这是中国共产党历史上的首次,通过巡视提高各级领导干部的政治站位,把中央关于脱贫攻坚的决策部署落到实处。严格的约谈制度、多方位监督机制、较真碰硬的问责办法,以及扶贫领域的作风治理,反对形式主义、官僚主义,无不体现了党抓脱贫攻坚的政治优势。

集中力量办大事是社会主义制度优势的重要体现。习近平总书记指出:“我们最大的优势是我国社会主义制度能够集中力量办大事。这是我们成就事业的重要法宝”<sup>[4]</sup>。实践证明,社会主义制度具有的强大整合能力和动员能力,不仅能够有效配置扶贫资源要素,充分调动市场、社会力量参与,而且,社会主义制度的本质要求其最大程度实现人民的利益诉求,这就决定了政策供给和政策体系的更强针对性。除了中国,全球还没有哪一个国家的制度能够动员全党全国全社会的力量投入脱贫攻坚这样一件民生大事上,这就是中国特色社会主义集中力量办大事的制度优势。中国扶贫工作、脱贫攻坚的巨大成就,所蕴含的正是中国特色社会主义的制度优势。

中国扶贫带动论。通过发展带动减贫,是全球性的普遍共识,也是中国扶贫脱贫的重要理念。一是经济增长带动。经济发展确实能带动大规模的减贫,但是当经济社会发展水平达到一定程度,特别是在经济增长放缓的时候,增长带动减贫的作用逐步减弱,需要创新增长方式、需要增长具有更强的包容性。改革开放以来,中国保持持续高速稳定增长,同时实施一系列有利于穷人脱贫的扶持政策,从而实现了经济快速增长和贫困人口大幅度减少的同步。但是,进入新世纪第二个十年,中国的贫困人口大分散小集中,个体性致贫原因突出而多样化,传统的经济增长带动已经很难实现较好减贫效果,这实际上形成了实施精准扶贫、脱贫攻坚的客观基础。二是区域发展带动。中国始终强调将扶贫寓于发展之中,在发展中解决贫困问题,这是理解中国特色减贫道路的基本方法论。通过区域发展带动减贫,这是中国开启专项扶贫行动之初的主要理念和重要路径,就是确定发展落后连片地区、贫困县,在投入、政策方面进行支持,旨在通过加快区域发展带动贫困人口脱贫。从全球和中国区域发展带动减贫效果看,在一定时期、一定的条件下,这是有效的扶贫方式,但是随着贫困特征、发展条件的变化,这种方式的局限性就会逐步凸显,带动力逐步减弱。三是产业发展带动。产业发展是稳定脱贫的根本之策,没有产业发展,其他方面的脱贫还是缺乏可持续性。发展产业带动减贫,是全球减贫难题<sup>[11]</sup>。中国在产业扶贫方面进行了长期探索,积累了许多成功的做法和模式,其背后的规律性,构成了中国扶贫带动论的重要内容。

从中国脱贫攻坚成果看,贫困县在脱贫摘帽进程中,县域经济社会发展速度明显加快,有的县短短几年,经济增长总量在全省排位上升了十多个位次,说明了脱贫攻坚对加快县域经济社会发展的显著作用。以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局,在减贫中促进发展,其背后的理论逻辑可能是对于传统涓滴理论的时代创新。涓滴理论就是要加快地方的发展,通过经济发展分流一些好处,让贫困人口受益,贫困地区受益,从而带动更均衡的发展。脱贫攻坚是反其道而行之,是以脱贫为目标,有计划、有组织、大规模的集中支持贫困县脱贫摘帽、贫困村出列、贫困人口脱贫,从而推动和拉动区域整体发展。这是基于全中国范围实践的学理性认识,也是中国扶贫带动论的创新,对于其他发展中国家的减贫发展无疑具有借鉴价值。过去几十年,发达国家对发展中国家的援助,效果并不理想,中国扶贫带动理论的形成发展,对于构建非政治性的、以共建人类命运共同体为目标的国家发展援助新体系,具有重要借鉴意义。

中国扶贫改革论。改革开放在带动国家整体层面经济增长和社会发展,推动中国现代化建设过程中,也推动中国扶贫开发取得了举世瞩目成就。中国有组织、有计划、大规模的扶贫开发,是在改革开放以后启动实施的,因而中国扶贫开发也体现了改革开放的伟大历程和成就,其理论成果体现在中国扶贫改革论的形成发展。

扶贫体制机制制度的创新。从1949年成立新中国,社会主义制度的基本建立,开启了中国历史上最大的改革,社会主义制度的建立为贫困人口脱贫发展、消除绝对贫困、缓解相对贫困奠定制度基础。社会主义制度的根本目标和本质特征就是共同发展、共同富裕。在发展中考考虑效率,但更要考虑公平。党的十八大以来,中央贯彻新发展理念,实施高质量发展,就是要把发展目的回归到社会主义制度独特的优越性上。体制机制、模式创新始终伴随扶贫开发工作进程,脱贫攻坚以来更是围绕着精准扶贫进行了一系列的改革创新,不断完善消除绝对贫困的治理体系,成为我国国家治理体系现代化的最生动实践。

贫困治理体系创新。在习近平扶贫论述引领下,中国构建了以精准扶贫为核心的新贫困治理体系,包含目标体系、责任体系、工作体系、政策体系、投入体系、社会动员体系、动力体系、监督体系、考核评估体系等。每一个体系相对独立,相互支撑,构成相互关联、内在严密的治理体系。解决绝对贫困治理体系的形成,既是扶贫领域深化改革的内容,也是深化改革的成果。

扶贫领域对外开放。中国的扶贫开发始终体现开放的时代特征。扶贫领域的开放,实际上也是扶贫领域的改革。开放的重要内容和标志就是发挥市场在扶贫工作中的决定性作用。尽管从实践看,特别是在脱贫攻坚阶段,如何发挥市场在脱贫攻坚中的作用,在一定程度还没有真正破题,更多依靠的是政治优势和制度优势,但是,实践探索的不断深化并不妨碍理论的形成与发展。中国扶贫改革开放还体现在中国减贫的“引进来”和“走出去”。二十世纪八十年代后期和整个九十年代,中国扶贫通过在中国开展国际减贫合作,引进国际成功的减贫理念和方法,促进了中国扶贫理论实践的发展。进入二十一世纪,前十年的中国国际减贫合作,体现了“引进来”和“走出去”互动特征。“走出去”就是加大中国对外发展援助力度,开展以中国扶贫经验交流分享为主要内容的国际交流。党的十八大以来,中国国际减贫合作逐步转到以“走出去”为主的新阶段,更多的是在对外发展援助、国际合作特别是在“一带一路”倡议实施中注重扶贫领域经验知识的交流借鉴。

中国扶贫两动论。习近平总书记指出,要深化东西部扶贫协作和党政机关定点扶贫,调动社会各界参与脱贫攻坚积极性,实现政府、市场、社会互动和行业扶贫、专项扶贫、社会扶贫联动。“社会扶贫两动论”是习近平总书记对于中国特色社会扶贫体系的最新概括和丰富发展。“两动论”,涉及六个方面:政府、市场、社会,这是从扶贫的力量主体而言,不仅需要政府主导,更需要市场发挥在资源配置中的决定性作用,还需要社会的参与和补充。行业扶贫、专项扶贫、社会扶贫,是从扶贫的组织方式而言,不仅需要行业部门把扶贫纳入本行业发展作出优先安排,专门开展的扶贫要发挥主力军作用,还需要社会扶贫与行业、专项形成良性互动。

“两动论”的核心就是要求相关主体及其行动能够形成良性互动体系。构建大扶贫格局,是中国扶贫开发的特色经验,不仅是静态的东西部扶贫协作、中央国家机关定点帮扶、民营企业、社会组织 and 公民个人的参与,而且要形成互动。比如,市场作用得不到充分发挥,脱贫成果就很难具有可持续性。社会动员不足,就无法通过社会参与,从而通过脱贫攻坚、解决绝对贫困,以激发每一个社会成员内心深处最本质的扶贫济困情怀和人性。脱贫攻坚正是最能触动每一个人扶贫济困、守望相助善心的举措,是社会实现更加和谐的重要路径。

中国扶贫扶志论。中国改革开放以来的扶贫开发,最根本的特征就是开发式扶贫。新时代脱贫攻坚,习近平扶贫论述的重要思想之一就是强调扶贫同扶志、扶智相结合,注重激发贫困群众内生动力。习近平关于扶贫扶智扶志结合的重要论述,为进一步激发内生脱贫动力、实现稳定脱贫提供了科学指引,形成中国扶贫扶志理论。

激发内生动力是扶贫脱贫的根本目标。坚持开发式扶贫方针,把发展作为解决贫困的根本途径,把内生动力激发、提升、培育作为精准扶贫、精准脱贫的重要内容和根本目标,以实现贫困地区贫困人

口内源式发展。做好对贫困地区干部群众的宣传、教育、培训、组织工作,坚持以促进人的全面发展的理念指导扶贫开发,丰富贫困地区文化活动,加强贫困地区社会建设,提升贫困群众教育、文化、健康水平和综合素质,振奋贫困地区和贫困群众精神风貌<sup>[10]</sup>。加强扶贫同扶志、扶智相结合,激发贫困群众积极性和主动性,激励和引导他们靠自己的努力改变命运,使脱贫具有可持续的内生动力。

尊重贫困群众脱贫攻坚的主体地位。充分发挥贫困群众在脱贫攻坚中的主体作用,采取系统性措施,从理念到落实,让贫困群众在项目选择、设计、实施、管理、监督、验收、后续管理全过程每一个环节发挥主体作用,强化贫困群众的主体意识和拥有感,最大程度提升贫困群众在脱贫攻坚中的获得感。引导贫困群众树立主体意识,发扬自力更生精神,激发改变贫困面貌的干劲和决心,靠自己的努力改变命运,坚持依靠人民群众,充分调动贫困群众积极性、主动性、创造性,坚持扶贫和扶志、扶智相结合,正确处理外部帮扶和贫困群众自身努力关系,培育贫困群众依靠自力更生实现脱贫致富意识,培养贫困群众发展生产和务工经商技能,组织、引导、支持贫困群众用自己辛勤劳动实现脱贫致富,用人民群众的内生动力支撑脱贫攻坚。

多措并举激发内生动力。扶贫必扶智。统筹安排使用扶贫资源,把各部门制定的政策措施落实到位,创造可持续发展条件,激活内生动力,加大教育、健康扶贫力度,调动群众积极性和主动性,建立健全稳定脱贫长效机制,注重提高脱贫质量。针对精神贫困的综合性成因,采取综合性举措。教育扶贫阻断贫困代际转移,健康扶贫降低贫困脆弱性和因病致贫的风险性,发展产业就业增加收入,“富口袋”为“富脑袋”提供支撑。

外部帮扶与内生动力结合。改变习惯的送钱送物方式,坚持“扶贫先扶智,扶贫先扶志”,深入细致做好群众的思想工作,帮助贫困群众提高增收致富的能力,帮助贫困群众摆脱思想贫困、意识贫困。从政策设计上,形成正向引导激励机制,防止政策“养懒汉”;加强教育宣传,通过典型引导贫困群众自力更生,在外力帮助下实现自主脱贫、稳定脱贫;改变外在帮扶方式,创新各类更有利于调动贫困群众参与的途径方式,把扶贫脱贫和贫困群众的自我发展能力建设有机结合起来<sup>[6]</sup>。

注重贫困地区基层干部的能力建设和素质培养。把夯实农村基层党组织同脱贫攻坚有机结合起来。根据贫困村的实际需求精准选配第一书记、精准选派驻村工作队。切实加强对基层干部的培训,着力提高他们的能力和素质。特别是通过有效培训,帮助基层干部转变传统观念。帮助基层干部理解和掌握精准扶贫、精准脱贫的方法和要求,理解和掌握“六个精准”的根本要求,“五个一批”的脱贫路径,解决“四个问题”方式方法。帮助基层干部理解和掌握组织群众、发动群众参与的能力和技能。

### 三、中国扶贫脱贫的主要方法与路径

从扶贫脱贫方法看,综合扶贫、精准扶贫、脱贫攻坚与乡村振兴衔接是实现稳定脱贫的主要路径。

中国扶贫综合论。改革开放以来,中国扶贫战略及政策演进具有鲜明的综合性特征,逐步形成了综合扶贫理论和实践模式。

贫困是多维的。无论是二十世纪九十年代中国实施的《国家八七扶贫攻坚计划(1994—2020年)》,还是《中国农村扶贫纲要(2001—2010年)》,都逐步体现多维贫困的扶贫需求及其综合扶贫的战略政策取向。新时代脱贫攻坚,不仅要实现贫困人口脱贫、也要实现贫困县摘帽,解决区域性整体贫困,2015年印发的《关于打赢脱贫攻坚战的决定》不仅关注贫困对象“两不愁三保障”,而且扶贫措施体现了对贫困人口地位尊严、公平权利、均等机会、能力素质、精神面貌和心理状态的关注和注重。从理念上,超越了传统关于多维贫困的认知。

贫困需要综合治理。综合治理贫困是中国开发式扶贫的主要特征,不仅要贫困人口脱贫,而且要加快贫困地区的发展。不仅要发展产业确保贫困人口稳定持续增收,而且要保障其基本教育、健康需求,全面提升贫困地区路、水、电、房、网络水平。“五个一批”精准扶贫路径的重要思想,是中国综合扶贫理论的实践呈现<sup>[5-7]</sup>。

开发式扶贫和保障性扶贫结合。开发式扶贫的假设是贫困人口有劳动能力,贫困是因为缺资金支持没有扶贫项目,因此,传统扶贫就是提供专项资金,实施扶贫项目。实行精准扶贫,对贫困人口进

行精准识别以后,中国的扶贫进入了开发式扶贫与保障性扶贫结合阶段。对于一部分没有劳动力或只有弱劳动能力的贫困人口,显然通过开发式扶贫无法解决他们的脱贫问题,这部分贫困人口只能通过保障性扶贫提供兜底保障。这就需要建立保障性扶贫的政策体系与开发式扶贫有机衔接,确保每一个贫困人口都得到精准扶持。

中国扶贫精准论。精准扶贫是习近平扶贫论述的精髓,是一套内涵丰富、逻辑严密的思想体系。从哲学基础看,精准扶贫思想包括实事求是和从实际出发、普遍联系与统筹兼顾、对立统一与重点论等基本哲学理论。从政治基础看,精准扶贫必须坚持中国共产党的坚强领导和发挥社会主义制度集中力量办大事的优势。从主要内容看,精准扶贫思想是做到“六个精准”,实施“五个一批”,解决“四个问题”内在逻辑严密的体系。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、脱贫成效精准等“六个精准”,是精准扶贫的基本要求;实施“五个一批”是指发展生产脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批,是精准扶贫实现途径;解决好扶持谁、谁来扶、怎么扶、如何退等“四个问题”,是精准扶贫的关键环节;推进贫困治理体系和治理能力现代化,是精准扶贫的主要目标<sup>[8]</sup>。

中国精准扶贫论是以精准扶贫精准脱贫方略为实践形态的思想体系。精准扶贫精准脱贫方略是一项系统工程,由核心内容、实现路径、根本要求、保障体系和落实行动等各相互作用、相互促进的子系统耦合而成、具有内在逻辑关联的贫困治理体系<sup>[9-10]</sup>。精准扶贫的核心内容就是做到“六个精准”、实施“五个一批”、解决好“四个问题”。精准扶贫的根本要求就是要通过创新来实现转变。主要是创新扶贫开发路径,实现扶贫方式由“大水漫灌”向“精准滴灌”转变;创新扶贫资源使用方式,让资源使用由“多头分散”向“统筹集中”转变;创新扶贫开发模式,由偏重“输血”扶贫向注重“造血”扶贫转变;创新扶贫开发考核评估体系,由考核扶贫过程向考核脱贫成效转变。精准扶贫的体系保障包含多个相互关联的元素,其中观念转变是前提,政策措施是关键,组织保障和能力建设是根本。

中国精准扶贫论在具体实践中形成了一系列精准扶贫工程或行动。如开展教育、健康、金融、交通、水利、劳务协作对接、危房改造和人居改善、科技、中央企业百县万村帮扶、民营企业万企帮万村十大精准扶贫行动,实施贫困村提升、职业教育培训、扶贫小额信贷、易地扶贫搬迁、电商扶贫、旅游扶贫、光伏扶贫、构树扶贫、贫困村创业致富带头人培训、扶贫龙头企业带动等十项精准扶贫工程。

中国扶贫衔接论。如期打赢打好脱贫攻坚战,是全面建成小康社会的底线任务。实施乡村振兴战略是一项长期的艰巨任务,需要长短结合、分步推进、稳扎稳打、久久为功。习近平总书记指出,要把脱贫攻坚同实施乡村振兴战略有机结合起来。这是重要的理论和实践创新。只有打赢打好脱贫攻坚战,才能为乡村振兴奠定坚实基础。只有实现乡村振兴,才能从根本上解决贫困问题。基于习近平总书记关于脱贫攻坚与乡村振兴衔接重要论述而建构的中国脱贫攻坚与乡村振兴衔接理论具有全球普适性。

打好脱贫攻坚战是实施乡村振兴战略的优先任务。从目标上看,脱贫攻坚的直接成效,将为贫困地区、特别是贫困村振兴奠定基础。乡村振兴战略实施,将为贫困群众稳定脱贫进而致富创造环境、增强造血功能。从乡村发展逻辑看,脱贫攻坚具有多维贫困治理特点,多维贫困治理的特性使脱贫攻坚有效推动农村贫困人口全面发展和贫困乡村整体发展,因而与乡村振兴的发展需要相契合<sup>[12]</sup>。从实践进程看,脱贫攻坚的历史性成就为贫困地区乡村振兴奠定了坚实基础。现行标准下农村贫困人口由近亿人减少到数百万人。贫困地区基础设施和基本公共服务显著改善。贫困地区一大批优势产业得到培育壮大,贫困地区生态环境明显改善,农村基层治理能力和管理水平大幅提升,农村基层党组织创造力凝聚力战斗力明显增强。

精准扶贫精准脱贫方略全面实施形成的理论方法、治理体系安排,为乡村振兴战略的有效实施提供了重要借鉴。脱贫攻坚的成功实践为乡村振兴提供了精准思维、系统思维、辩证思维等思维方法。脱贫攻坚以精准扶贫为基本方略,引发的“三变”改革、“减贫大数据”系统的运用、“四到县”的改革、扁平化政府管理、督查完善考核评估体系完善、驻村帮扶方式的探索、新型产业扶贫体系构建以及推进

新型金融扶贫、资本市场扶贫、保险扶贫、电商扶贫、基层组织建设等体制机制模式创新,无疑都为乡村振兴提供了实践方法参考<sup>[12]</sup>。

#### 四、中国扶贫脱贫的伟大实践和理论创新为全球减贫指明了方向

从扶贫价值观看,消除贫困是人类共同使命,推进国际减贫合作,有利于更充分发挥中国减贫软实力、增强中国在全球治理中的话语权、促进人类命运共同体的构建。

中国扶贫合作论。习近平扶贫重要论述从携手消除贫困、共建人类命运共同体的高度指明了全球减贫合作的方向,阐述了充分发挥国家扶贫软实力的重大意义,拓展了中国扶贫工作的价值内涵,指引了中国扶贫合作论的形成发展。

中国扶贫是重要的国家软实力。“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。改革开放以来,中国人民积极探索、顽强奋斗,走出了一条中国特色减贫道路。”<sup>[1,10]</sup>“消除贫困是人类共同使命。中国在致力于消除自身贫困的同时,始终积极开展南南合作,力所能及向其他发展中国家提供不附加任何政治条件的援助,支持和帮助广大发展中国家特别是最不发达国家消除贫困。”<sup>[1,10]</sup>显然,中国的扶贫事业是全球减贫事业的重要组成部分,国内扶贫工作的开展与国际减贫合作的加强密不可分。

中国扶贫合作论实际上为大国外交、“一带一路”倡议以及援外大局等重大战略的制定和实施提供了理论支撑。对国内,有利于充分发挥扶贫软实力,增强我国在全球治理中的话语权,树立全球大国形象。对国际,习近平总书记创造性的提出“没有贫困、共同发展的人类命运共同体”<sup>[1]</sup>主张,不仅为纷争的国际社会找到了底线共识,也为未来国际关系的建构提供了目标选择。

中国扶贫合作论实际上是通过减贫合作,把中国的前途命运同各国人民的前途命运紧密结合起来,把中国发展同发展中国家共同发展紧密结合起来,把中国脱贫攻坚与人类消除贫困的共同使命紧密结合起来,强调推动建立以合作共赢为核心的新型国际减贫交流合作关系,强调消除贫困是人类共同使命,为国际社会携手消除贫困,促进共同发展,共建人类命运共同体提供了中国方案和中国智慧,体现了习近平总书记的宽广胸怀、全球视野和使命担当精神。

#### 参 考 文 献

- [1] 中央党史和文献研究院.习近平扶贫论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2018.
- [2] 王琳,唐子茜.中国特色扶贫开发道路的理论新发展与经验总结[J].经济问题探索,2017(12):181-185.
- [3] 本书编写组.《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》辅导读本[M].北京:人民出版社,2019.
- [4] 人民日报社.庆祝中国共产党成立95周年大会在京隆重举行[N].人民日报,2016-07-02(01).
- [5] 习近平.携手消除贫困 促进共同发展[N].人民日报,2015-10-17(002).
- [6] 黄承伟.一诺千金[M].南宁:广西人民出版社,2019.
- [7] 人民日报社.脱贫攻坚 不获全胜决不收兵[N].人民日报,2019-10-23(019).
- [8] 黄承伟.决胜脱贫攻坚的若干前沿问题[J].甘肃社会科学,2019(6):1-8.
- [9] 黄承伟.习近平扶贫思想体系及其丰富内涵[J].中南民族大学学报(人文社会科学版),2016,36(6):129-133.
- [10] 黄承伟.激发内生动力 指引中国稳定脱贫实践[J].中国教育发展与减贫研究,2018(1):7-31.
- [11] 黄承伟.打好脱贫攻坚战是实施乡村振兴战略的优先任务[N].贵州日报,2018-11-20(010).
- [12] 黄承伟.论中国新时代扶贫理论实践研究[J].华中农业大学学报(社会科学版),2019(1):1-7,162.

(责任编辑:陈万红)