

中国反贫困的有效路径与宝贵经验

编者按

近日，由中央党校（国家行政学院）与联合国经济和社会事务部联合举办的首届发展中国家国家治理高端智库论坛在京举行，论坛采取线下与线上结合方式进行，与会专家学

者围绕“反贫困的中国经验”主题，聚焦中国在反贫困方面所取得的巨大成就和经验启示展开深入讨论，现将线下论坛与会专家发言摘要刊发。

中国特色扶贫开发道路

□ 国务院扶贫办综合司司长 苏国霞

反贫困是古今中外治国理政的一件大事。消除贫困、改善民生、逐步实现共同富裕，是社会主义的本质要求，是中国共产党的重要使命。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把扶贫工作放在治国理政的重要位置，坚持以人民为中心的发展思想，发挥政治优势和制度优势，根据基本国情改革创新扶贫机制体制，探索出一条中国特色扶贫开发道路。

中国特色扶贫开发道路是中国特色社会主义道路的重要组成部分，体现了中国的民族特征，同时借鉴国际反贫困的有益经验。上世纪80年代，中国开始同联合国、世界银行等国际组织开展减贫领域国际合作，学习借鉴国际先进的减贫理论、理念、方法和工具。同时，坚持从国情出发探索自己的道路，政府主导的开发式扶贫，区别于单纯福利制度，区别于外部投资拉动，区别于非政府组织主导，是我们最突出的特征。

中国特色扶贫开发道路是中国政治优势制度优势的集中体现。坚持以

经济建设为中心，发展带动减贫，减贫促进发展。实行改革开放，始终坚持以经济建设为中心，不断解放和发展生产力，保持经济健康平稳发展，为大规模减贫奠定坚实的物质基础。坚持政府主导，将扶贫开发纳入经济社会发展总体布局，分阶段制定中长期扶贫规划。不断改革创新，扶贫路径由“大水漫灌”转变为“精准滴灌”，资源使用由多头分散转变为统筹集中，扶贫方式由偏重“输血”转变为注重“造血”。坚持开发扶贫，投资于基础设施和人力资本建设，激发内生动力。

中国特色扶贫开发道路指引我们消除绝对贫困和区域性整体贫困。八年精准扶贫，五年脱贫攻坚，脱贫攻坚取得决定性胜利。脱贫攻坚目标任务基本完成，农村贫困人口从2012年年底的9899万人减到2019年年底的551万人，贫困发生率由10.2%降至0.6%。贫困群众收入水平大幅度提高，2013年至2019年，832个贫困县农民人均可支配收入由6079元增加

到11567元。贫困地区基本生产生活条件明显改善，贫困地区群众长期没有解决的老大难问题得到解决。贫困地区经济社会发展明显加快，贫困地区特色产业不断壮大，经济活力和发展后劲明显增强。贫困治理能力明显提升，驻村干部特别是青年干部，在实践锻炼中快速成长，成为基层工作的宝贵财富。贫困群众内生动力明显增强，对党的感情进一步升华。

中国特色扶贫开发道路彰显了中国共产党领导的政治优势和社会主义制度优势。我国创造的精准扶贫精准脱贫和开发式扶贫理论与实践，为全球减贫事业贡献了中国智慧和中国方案。中国共产党和中国政府将继续努力，巩固脱贫攻坚成果，关注相对贫困问题，发挥脱贫攻坚体制机制作用，推进巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，保持脱贫攻坚政策总体稳定，通过持续努力推进脱贫摘帽地区乡村振兴，向逐步实现全体人民共同富裕的目标继续前进。

中国大规模减贫创造的精神财富

□ 中央党校（国家行政学院）马克思主义学院院长 张占斌

中国大规模减贫事业，开创了人类历史和世界历史的奇迹，其宝贵的精神财富，需要总结珍惜。

加强党的集中统一领导，发挥全国一盘棋的政治特色和制度优势。坚持党的领导是脱贫攻坚最大的政治优势和政治保障。一是以习近平同志为核心的党中央始终对脱贫攻坚常抓不懈，团结一致打赢脱贫攻坚战，为世界各国执政党做好经济社会建设和反贫困提供了典范。二是坚持党委领导、政府主导扶贫开发，构建省、市、县、乡、村等五级书记一起抓扶贫的领导体系。三是充分发挥基层党组织在脱贫攻坚中的战斗堡垒作用。

充分彰显了社会主义的本质要求，体现了消除贫困、改善民生、实现共同富裕的制度优势。2012年习近平总书记在河北阜平考察扶贫工作时强调，“消除贫困、改善民生、实现共同富裕，是社会主义的本质要求”。党领导人民确定了解决区域性整体贫困的目标任务，充分调动人民群众消除贫困的积极性，着力增强群众获得感、促进人的全面发展，充分彰显社会主义的本质规定。

坚持人民至上和以人民为中心的价值取向，坚持公平正义、发展成果与人民共享。本着人民至上和以人民为中心，坚持公平正义、发展成果与人民共享的原则，让中国“真脱贫、脱真贫”的扶贫开发模式享誉世界。秉持“发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享”的包容性增长理念，坚持“守望相助”“疾病相扶”等我国传统扶贫济困思想，重点聚焦对深度贫困地区和特殊困难群体的关心和关怀。

发展中国家必须勇于探索创新，选择一条符合自己国情的发展道路至关重要。国际经验表明，有些发展中国家照搬照抄发达国家的经验，依附于西方国家的发展模式，走了许多脱离本国实际的弯路。中国脱贫攻坚事业取得的伟大成就强有力地说明了中国特色社会主义道路的正确性、中国特色社会主义理论的科学性、中国特色社会主义制度的优越性和中国特色社会主义文化的引领性。

焕发民族精神凝聚各方力量，形成全社会广泛共同参与扶贫开发大格局。打赢脱贫攻坚战，凝聚了全党全

国各族人民智慧和心血，是广大干部群众扎扎实实干出来的。在组织保障上同心同德，从中央到地方，各级党政主要领导干部同步主抓脱贫攻坚工作，构建了立体式、垂直化的扶贫开发管理体制。坚持扶贫开发的跨地区合作，充分利用东部地区对口帮扶西部贫困地区的东西部协作机制。充分发挥不同行业领域、不同主体共同投身参与脱贫攻坚工作，实现资源互补、优势互补。吸收发达国家和国际组织在长期反贫困实践中积累的成功经验、先进理念和管理方法，积极争取相关国际组织对扶贫开发的援助。

发挥人民群众首创精神和实干斗志，进一步增强乡村发展内生动力。精准扶贫精准脱贫改变以往“输血式”扶贫为“造血式”扶贫，改变群众“等、靠、要”的思想，有效提高了群众主动脱贫意愿和能力。同时，树立了乡村治理新风，在脱贫攻坚战役中，各地派驻贫困村第一书记和扶贫攻坚队，进一步加强基层村级党支部建设，完善村级党组织领导下的村民自治机制，夯实了基层社会治理基础，乡村治理能力和治理水平显著提升。

反贫事业“中国方案”的六大启示

□ 中国人民大学国家发展与战略研究院执行院长 严金明

理论化：锚定航向，科学指引。中国结合自身作为发展中国家的实际，在减贫脱贫工作中将贫困群众的生存需求和发展需求作为首要考虑，积极推进生存权、发展权的权利理念的落实，这是当代中国特色精准扶贫理论的关键前提。

战略化：顶天立地，凝心聚力。为进一步完善顶层设计、强化政策措施、加强统筹协调，2015年《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》颁布，2016年国家又发布10个配套文件，国家机关各部门共出台101个政策文件和实施方案，2018年《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》颁布，基本形成了四梁八柱的精准扶贫顶层设计，推动了脱贫攻坚工作更加有效开展。同时，凝聚各方力量，开展全国扶贫总动员，有力促进了各种扶贫资源同向发力、优势互补、及时跟进、多维度支持。

精准化：六个精准，提质增效。精准识别扶贫对象，“不漏一人，不误一户”；精准安排扶贫项目，“量体裁衣，实时追踪”；精准使用资金，“精打细算，规范高效”；精准安排措施到户，“立足需求，见微知著”；精准落实扶贫责任人，“扎根大地，授人以渔”；精准验收脱贫成效，“到户到人，稳步退出”。贫困户脱贫和贫困县摘帽要与脱贫攻坚总要求、总任务一一对应，落实效果在县、村、户、人层面都要一一核验，达成要求的稳步进行退出。

系统化：上下结合，综合统筹。精准扶贫争取做到上下结合，紧密联系、协调一致、同步发展，拧成“一股绳”。脱贫攻坚工作的落实离不开基层扶贫“一张网”厚实接地、密不透风、弹性有力的组织实施，确保不漏一人、应扶尽扶。

内生性：造血循环，内生生长。

一是“产业+就业”联合造血。首先，因地制宜地发展地区特色产业，开拓生态、文化、农业多业态发展路径。其次，通过就业扶贫增强贫困群体自我积累、发展能力。促进农村贫困劳动力转移就业，并确定实现精准对接、劳务协作等相关细则。二是“扶志扶智”教育造血。我国教育扶贫侧重一对一帮扶，力图通过教育提升个体能力。

本土化：特色帮扶，全面保障。减贫最关键的因素包括资金和人才保障。中国繁荣持续的快速发展为扶贫提供了资金保障，多方合作和一对一帮扶机制调动了各界扶贫积极性。在中央统筹之下，区域之间紧密的联结。构建了专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫等多方力量、多种举措结合，互为支撑的“三位一体”大扶贫格局，健全了东西协作、党政机关定点扶贫的机制，广泛调动社会各界参与扶贫开发积极性。

中国包容性发展促进减贫的机理

□ 国务院发展研究中心中国国际发展知识中心常务副主任 贡森

我们关于40多年来中国实现8亿多人摆脱贫困的初步研究表明，中国减贫主要有三个驱动力：一是有坚定的政治承诺和坚强的领导力，第二是包容性发展范式，第三是益贫开发战略和政策。这里重点讲包容性发展范式对中国减贫的作用机理。包容性发展范式包括两方面的内容：一是渐进的经济转型及其普惠性，即各种转型如何让所有人口都受益，这也可称为转型的包容性；二是渐进的制度变革及其包容性。

第一个经济转型是渐进的农业科技应用及其普惠性。以固原地区地膜应用为例，其渐进性很明显。在固原地区，地膜的推广应用历经15年以上的时间，通过各方面努力，确保所有家庭能够用得上和用得起这项农业技术。基层干部包村包户推广，通过试点示范，采取行政强制、经济激励和社保奖励等多种举措，确保每一个农村家庭都能接受和愿意使用地膜覆盖技术。

第二个经济转型是渐进的工业化及其包容性。乡镇企业在改革开放后

的工业化中发挥了重大作用，在城市地区工业化逐步从劳动密集型走向资本和技术密集型。乡村工业化和渐进的工业化有助于贫困人口不断适应非农市场的需要。

第三个经济转型是渐进的城镇化及其包容性。农民进城打工和谋生，一开始是一个人进城，一般是男劳动力，后来夫妻两人进城，再到全家搬迁。这个渐进性的过程，使贫困人口不断适应城市的生活方式和较高的城市生活成本，这也可以防止农村贫困人口大规模的转移到城市，变成城市的贫困人口。

第一项制度变革是家庭联产承包责任制的演进和普惠性。改革开放以后，中国农村的土地是按照家庭人头平均分配的，并且几十年不变。在收益权方面，刚开始是“交够国家的，留足集体的，剩下都是自己的”，后来国家免除农业税并实施农业补贴。家庭联产承包责任制从所有权、承包权与经营权的统一到“三权分置”。这些制度安排和变化确保每家每户获

得基本可以解决温饱的土地收益，还可以适度分享集中规模经营的收益。

第二项制度变革是市场机制的演进及其普惠性。市场机制在农村首先是逐步扩大经营自主权，其次是逐步推进农产品价格的改革。对于关键性农产品，国家实行多种举措进行宏观调控，保证农产品价格的逐步提高，这样有利于包括贫困人口在内的广大农民增收。对于一般农产品，国家逐步放开价格，实现市场化定价。另外，通过交通和通信等基础设施建设，不断改善贫困地区的市场可及性。这样，在获得保护性收益的同时，低收入者和弱势人口也能够更便捷地参与市场。

根据以上中国经验，关于“加强公共机构在消除贫困和实现可持续发展方面的作用”，提出三点建议。一是各级政府等公共部门应秉承坚定的承诺和具有坚强的领导力。二是制定促进包容性发展的公共政策。三是制定适当的激励机制，能够引导公共机构把相关政策落实到实践中。

脱贫攻坚彰显了中国共产党的强大领导力

□ 中央党校（国家行政学院）经济学教研部副主任 曹立

中国扶贫规模之大、脱贫力度之大、减贫成效之大都是世界上绝无仅有的。党领导人民决战决胜脱贫攻坚的伟大实践，彰显了中国特色社会主义制度优势和中国共产党强大领导力。

人民至上、全面小康，彰显了党的思想引领力。作为马克思主义政党，人民至上已经深深根植到共产党人的行动逻辑之中，并转化为提高国家治理效能的一整套制度、政策和措施。纵观中国共产党成立的近百年历史，就是一部党领导人民进行的反贫奋斗史。进入新时代，中国共产党以决战决胜脱贫攻坚、全面建成小康社会的伟大目标的实现，来诠释人民至上的价值追求，把解决贫困问题摆在治国理政突出位置，把脱贫攻坚作为全面建成小康社会的底线任务和标志性指标，彰显了中国共产党的初心使命和一切为了人民的执政宗旨，也彰显了党对脱贫攻坚的强大决心和坚定意志。习近平总书记亲自谋划、亲自动员、亲自部署，围绕“为什么要脱贫攻坚、如何脱贫攻坚”等问题发表了一系列重要讲话，成为打赢脱贫攻

坚战行动指南，增强了全党全社会脱贫攻坚的责任感、使命感和紧迫感，彰显了党的思想引领力。

系统治理，制度治理，彰显了党的强大执行力。在脱贫攻坚战中，围绕精准扶贫、精准脱贫，不断创新扶贫体制机制，逐步建立了中国特色脱贫攻坚制度体系，这为打赢脱贫攻坚战提供了坚实的制度保障。包括：建立健全脱贫攻坚责任体系、形成了完善的脱贫攻坚政策体系、建立了扶贫资金投入保障体系、建立健全脱贫攻坚监督体系、建立健全脱贫攻坚考核体系等。中国特色脱贫攻坚制度体系的建立，意味着中国在治理贫困上，已经形成了一整套系统完备、科学有效的贫困治理体系。这套制度，一方面坚持了目标导向和问题导向相结合，着力解决脱贫攻坚过程中存在的突出问题，另一方面推动形成了一系列可操作、可量化、可评估的工作方法，有力保障了扶贫的针对性、科学性和有效性。在实践中，中国特色脱贫攻坚制度体系进一步转化为贫困治理效能，确保了真扶贫、扶真贫，彰显了党的强大执行力。

总揽全局、协调各方，彰显了党的强大组织力。中国在贫困治理实践中逐渐构建起政府、市场、社会协同参与的大扶贫格局，形成了专项扶贫、行业扶贫与社会扶贫“三位一体”的扶贫体系。在党的领导下，通过引入市场机制，搭建合作平台，开辟渠道，激活资金、技术、市场、管理等要素，支持和鼓励企业、社会组织、个人协同参与，拓展了脱贫攻坚的资源总量，形成了全社会合力攻坚的良好局面。建立了东部发达地区带动西部贫困地区的扶贫开发机制，党和政府的各个职能部门、科研院所等机关事业单位、人民军队和国有企业，均被赋予具体的定点对口帮扶目标任务，并发挥各自优势以不同的方式投入到脱贫攻坚；各民主党派、无党派民主人士和其他爱国人士的力量积极参与扶贫开发工作；与此同时，全国工商联发起了“万企帮万村”精准扶贫行动，大量的民营企业通过“万企帮万村”行动，成为脱贫攻坚的生力军。全社会合力攻坚的良好局面彰显了党的强大动员力和组织力。

数字技术助力脱贫攻坚

□ 阿里研究院高级专家、阿里新乡村研究中心秘书长 左臣明

响应国家全面打赢脱贫攻坚战号召，2017年，阿里巴巴成立脱贫基金，脱贫成为集团的战略性业务。集合整个集团的力量，围绕电商、教育、健康、女性、生态五大方向，探索互联网+脱贫有益经验模式。

在脱贫理念上，主要体现在两句话。一是“授人以渔”。实现真正的脱贫，不但要授人以鱼，更要授人以渔，只有这样，才能实现贫困地区的长期可持续发展。二是“可持续、可参与、可借鉴”。可持续：只有实现人的可持续和脱贫机制的可持续，才能推进乡村发展可持续。可参与：脱贫不是“小而美”的盆景，而应是社会力量的大协同，需要社会各界的共同参与。可借鉴：我们希望基于互联网、云计算、人工智能等技术，形成经验、模式和方法，供贫困地区因地制宜地借鉴参考。

在脱贫方向上，电商脱贫通过

依托当地资源发展支柱产业，为当地发展培养更多人才，促进产业振兴。教育脱贫面向未来，这是实现脱贫的根本保障。健康脱贫是基础保障，有了人的健康，家庭才有脱贫致富的可能。女性脱贫影响的是一个家庭，女性在一个家庭中的地位尤为重要。生态脱贫更多的是树立生态价值品牌，在保护环境的同时，为作出贡献群体提供反哺。五大脱贫方向相辅相成，构成了一个有机的整体。阿里巴巴围绕上述五大方向做了一些积极的探索和实践：形成平台模式、一县一业模式、直播模式等3种模式，帮助贫困地区把优质农产品卖出去；通过乡村教育计划及职业教育计划，为贫困地区的教育发展及人才培养提供立体化支持；实施乡村医疗计划、健康扶贫公益保险等，推动乡村医疗环境改变，孕育家庭健康希望；

依托平台和技术优势，以提升人的能力为核心，为贫困地区女性加强基础保障、提供发展机会、唤醒发展意识；依托技术与模式创新，用生态的方式，帮助贫困地区找到“靠山吃山”的新方法，努力实现生态保护和经济发展的良性循环。

今年是脱贫攻坚收官之年，实现脱贫攻坚和乡村振兴的有机衔接至关重要。关键是三个方面：一是人才是核心要素。要增强其内生动力。创造各种条件，增加其受教育水平，拥抱数字经济，增强利用数字技术的能力和水平，解决数字鸿沟问题。二是政府的作用至关重要。要加强软硬件基础设施建设，特别是数字基础设施。对于新技术，新事物，新业态，坚持包容审慎，多鼓励支持。三是平台企业要发挥自身数据、技术优势，更好服务政府、企业和个人，创造更大地社会价值。