

人类减贫史上的中国奇迹

——中国扶贫改革40周年论文集

国务院扶贫办政策法规司 | 组织编写
国务院扶贫办全国扶贫宣传教育中心



中国出版集团
研究出版社

人类减贫史上的中国奇迹

——中国扶贫改革 40 周年论文集

国务院扶贫办政策法规司 | 组织编写
国务院扶贫办全国扶贫宣传教育中心



中国出版集团
研究出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

人类减贫史上的中国奇迹: 中国扶贫改革 40 周年论文集 / 国务院扶贫办政策法规司, 国务院扶贫办全国扶贫宣传教育中心编写. -- 北京: 研究出版社, 2018.10
ISBN 978-7-5199-0528-6

I. ①人… II. ①国… ②国… III. ①扶贫 - 中国 - 文集 IV. ① F126-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 242841 号

出品人: 赵卜慧

策 划: 张 博

责任编辑: 寇颖丹 张 博

人类减贫史上的中国奇迹: 中国扶贫改革 40 周年论文集

RENLEI JIANPINSHISHANG DE ZHONGGUO QIJI: ZHONGGUO FUPIN GAIGE

40 ZHOUNIAN LUNWENJI

国务院扶贫办政策法规司 国务院扶贫办全国扶贫宣传教育中心 组织编写

研究出版社 出版发行

(100011 北京市朝阳区安华里 504 号 A 座)

北京建宏印刷有限公司 新华书店经销

2018 年 11 月第 1 版 2018 年 11 月北京第 1 次印刷

开本: 710 毫米 × 1000 毫米 1/16 印张: 29

字数: 429 千字

ISBN 978-7-5199-0528-6 定价: 78.00 元

邮购地址 100011 北京市朝阳区安华里 504 号 A 座

电话 (010) 64217619 64217612 (发行中心)

版权所有 · 侵权必究

凡购买本社图书, 如有印制质量问题, 我社负责调换。

《人类减贫史上的中国奇迹——中国扶贫改革40周年论文集》

编委会：

主 任：刘永富

副主任：欧青平 洪天云 陈志刚 夏更生

成 员：苏国霞 王光才 黄 艳 海 波

曲天军 王 军 刘书文 陈武明

左常升 黄承伟 陆春生

论文评审专家组：

陈振凯 人民日报海外版记者部副主任

王兆斌 （《求是》杂志社经济部副主任，高级编审）

王晓毅 中国社会科学院社会学所研究员

杨永纯 中国社会科学院研究员，《中国扶贫》杂志社总编

张 琦 北京师范大学中国扶贫研究院院长，教授

李海金 中国地质大学（武汉）马克思学院教授

吕 方 华中师范大学社会学院副教授

刘 杰 华中师范大学社会学院副教授

袁 泉 华中农业大学文法学院副教授

编辑工作组：

刘思圻 刘 欣 李 峰 袁 泉 徐伟清

编印说明

40年前，中国开启了改革开放历史征程，书写了国家和民族发展的壮丽史诗。进入20世纪80年代中期，我国实施有组织、有计划、大规模的扶贫开发，取得了显著成就。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把脱贫攻坚摆到治国理政的重要位置，以前所未有的力度加以推进，全党全国全社会以习近平关于扶贫工作的重要论述为根本遵循，奋力攻坚，脱贫攻坚战取得了决定性进展，创造了历史上最好的减贫成绩。为纪念中国扶贫改革40周年，国务院扶贫办决定于2018年11月召开中国扶贫改革40周年座谈会，会前开展主题征文活动，旨在进一步引导广大干部群众深入学习领会习近平关于扶贫工作的重要论述，深化精准扶贫精准脱贫理论创新和实践创新，彰显扶贫开发的中国道路与中国模式，为全球减贫事业提供中国方案，贡献中国智慧。

2018年4月在国务院扶贫办综合司、政策法规司支持指导下，全国扶贫宣传教育中心开展“中国扶贫改革40周年”主题征文活动。至7月15日截止收稿，共收到投稿论文2837篇。全国扶贫宣传教育中心邀请相关领域专家学者组成初审、复审专家组，有序开展论文评审工作。专家组对初审评分的前511篇论文提出修改意见，经作者修改后进行匿名复审（百分制打分），评选出118篇优秀论文。国务院扶贫办领导、各司各单位主要负责同志对优秀征文进行了审读。综合考虑专家评审、扶贫办有关负责同志的审读意见，确

定 29 篇征文汇编成论文集。经批准,《人类减贫史上的中国奇迹——中国扶贫改革 40 周年论文集》由中国出版集团研究出版社出版发行,供学习交流。

国务院扶贫办政策法规司

国务院扶贫办全国扶贫宣传教育中心

2018 年 9 月

目 录

CONTENTS

创造人类反贫困历史的中国奇迹

——改革开放 40 年我国扶贫工作的重大成就与经验

/ 中共国务院扶贫办党组

001

习近平总书记关于扶贫工作重要论述中的马克思主义哲学底色

——学习习近平总书记关于扶贫工作的重要论述 / 王倩蕾

007

论习近平总书记关于扶贫工作重要论述的逻辑向度 / 侯红霞 张瑞娇

020

改革开放 40 年来习近平总书记“三农”思想的演进历程及经验价值

/ 纪志耿 祝林林

033

从“精准扶贫”迈向“共同富裕”的实践与创新

——中国扶贫改革 40 年的经验总结与思考 / 董国皇 李婷婷

049

中国扶贫改革四十年的伟大历史进程

——基于 1979—2018 年中国反贫困政策的量化分析 / 王 超 刘俊霞

062

从“内部命运共同体”到“人类命运共同体”

——新时代中国特色减贫道路的新征程 / 邓淑华 周芸帆

077

中国文化扶贫 40 年：进路、逻辑与趋势 / 章军杰

089

从“摆脱贫困”到精准扶贫

——改革开放四十年福建扶贫开发的历程与启示 / 耿 羽

103

精准扶贫基层绩效实证研究	
——以 S 省 W 县绩效评估为例 / 杜 宁	116
从二元治理关系到动态社会网络：扶贫项目治理的多维决策创新	
/ 刘 芳 黄硕明	156
从组织赋权与政策支持视角看合作社参与贫困治理 / 王春平 张传明	172
供给侧改革视角下中西部地区精准扶贫效率研究	
——基于咸阳 11 个县扶贫数据样本 / 王 蕾 赵春雨 蔡喜洋	185
深度贫困地区经济发展与生态环境保护如何并举？	
——来自生态服务型经济的实践	
/ 刘明月 冯晓龙 仇焕广 汪三贵	199
改革赋权、资源盘活与生态增益：兴林扶贫复合效益的实现逻辑	
——兼论林业扶贫的“武平经验”	
/ 王 璞 邱怡慧 郑逸芳 陈建平	217
三江源藏区振兴与民生保障状况调查报告 / 张兴年	232
贫困家庭收入特征、增收困境与可持续减贫策略研究 / 刘飞翔 吴奶金	258
帮扶措施、生计负担与帮扶效果研究	
——基于贵州省样本的数据分析 / 邓大松 杨 晶	272
我国扶贫资金投入与减贫效果实证研究 / 杨光凯	287
保险扶贫：内在机理、工具构成及价值属性 / 马振涛	308
金融扶贫内卷化效应与协同治理机制构建 / 肖 宇	320

服务动机、感知公平与金融精准扶贫政策绩效

- 基于 H 省 L 镇网格化服务模式的实证研究 / 张 毅 330

- 北京市构建大扶贫格局的模式与探索 / 马新明 朱颖慧 351

- 专业社会工作在精准扶贫中的介入视角 / 蒋国河 袁 梅 康颖菲 365

发展型社会福利视角下精准扶贫路径研究

- 基于潍坊地区的调研 / 袁书华 379

“权利—可行能力”视域下农村贫困者精准脱贫

- 来自山东省菏泽市的调研 / 杨 林 丁传磊 郑 涵 390

- 以能力建设为核心的精准扶贫：一个分析框架 / 曹子坚 赵 敏 405

精准脱贫进程中农村集体经济发展困境与出路

- 以武陵山片区新晃县为例 / 肖 卫 张有富 417

资本缺失与多维贫困

- 南疆四地州民族乡脱贫攻坚的路径选择与实践探索

- / 张建军 汪 俊 431

转变与发展：流动人口返乡决策视角下对新时代扶贫工作的思考

- / 王 丽 442

创造人类反贫困历史的中国奇迹

——改革开放 40 年我国扶贫工作的重大成就与经验

中共国务院扶贫办党组

消除贫困实现共同富裕，是社会主义的本质要求，是中国共产党人的伟大使命。中国共产党和中国政府历来高度重视扶贫工作，新中国成立特别是改革开放 40 年来，中国共产党带领全国人民矢志不渝、接力奋斗，走出了一条中国特色扶贫开发道路，取得了举世瞩目的扶贫成就，创造了人类减贫史上的中国奇迹，加速了世界减贫进程。这既是中华民族进步的重要标志，也是对人类发展进步作出的卓越贡献。

一、改革开放 40 年来我国扶贫开发的历史进程和重大成就

改革开放初期，党中央尊重人民群众的首创精神，通过部署和推动以家庭联产承包为基础、统分结合的双层经营体制，实施提高农产品价格、发展农村商品经济等配套改革，极大地解放了农村生产力。1982 年，启动“三西”专项扶贫计划。1984 年中共中央发布《关于帮助贫困地区尽快改变面貌的通知》。从 1978 年至 1985 年，农村经济体制的深刻变革，为农村经济的超常规增长和贫困人口的大幅减少提供了强劲动力。按当时标准，有 50% 未解决温饱的农村人口在这期间解决了温饱问题。按现在的扶贫标准，有超过 1 亿农村人口在这期间摆脱了贫困。1986 年，国家成立了专门机构专责推进有组织、大规模、有计划的开发式扶贫。划定 18 个集中连片贫困地区和一批国家级、省级贫困县，探索并实施以区域开发带动扶贫为重点的开发式扶贫。按 1984 年贫困标准，全国农村未解决温饱的人口从 1985 年的 1.25 亿人减少到 1993

年的 7500 万人，平均每年减少 625 万人。1994 年，国家颁布实施《国家八七扶贫攻坚计划（1994—2000 年）》，增加扶贫开发投入，建立东部沿海地区支持西部欠发达地区的扶贫协作机制，推行入户项目支持、最低生活救助、劳动力转移、生态移民等综合性扶贫措施。1993—2000 年，按当时的贫困标准，全国未解决温饱的农村人口减少到 3209 万人。

新千年伊始，中共中央、国务院颁布《中国农村扶贫开发纲要（2001—2010 年）》继续推进扶贫开发事业。这一时期，在全国中西部地区确定了 592 个国家扶贫开发重点县，把贫困瞄准重心下移到村，全国范围内确定了 14.8 万个贫困村，全面推进以整村推进、产业发展、劳动力转移为重点的综合扶贫措施。2007 年在全国范围全面实施农村最低生活保障制度，扶贫开发进入扶贫开发政策与最低生活保障制度衔接的阶段，国家贫困治理体系进一步完善。到 2010 年，按照 1196 元的贫困标准线，全国贫困人口已经减少到 2688 万人。2011 年，中共中央、国务院颁布实施《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020 年）》，提出了新的扶贫目标和扶贫战略，将连片特困地区作为扶贫开发的主战场，扶贫标准提高 92%。至 2012 年底，贫困人口为 9899 万人。

党的十八大以来，党中央全面深化扶贫领域改革，创新扶贫思路举措和体制机制，颁布《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》，明确脱贫攻坚的目标标准，确立精准扶贫、精准脱贫的基本方略，全面打响脱贫攻坚战。习近平总书记亲自部署、亲自挂帅、亲自出征、亲自督战，脱贫攻坚取得了决定性进展，创造了我国减贫史上最好成绩。2013—2017 年，现行标准下的农村贫困人口从 9899 万人减少到 3046 万人，累计减贫 6853 万人，年均减贫 1370 万人，解决区域性整体贫困迈出坚实步伐。脱贫攻坚促进了贫困地区经济社会发展，贫困地区内生发展活力和动力明显增强，贫困地区基层治理能力和管理水平、农村基层党组织凝聚力和战斗力明显提升，形成了全社会合力攻坚的局面，贫困人口自我发展能力不断提高。

改革开放 40 年来，我国在减少贫困人口、提高居民生活质量方面取得了重大进步。按照农民年人均纯收入 2300 元扶贫标准，农村贫困人口从 1978

年的 7.7 亿人减少到 2017 年的 3000 多万人，减少了 7 亿多人。按照 2011 年购买力平均每天 1.9 美元的贫困标准，1981—2012 年全球贫困人口减少了 11 亿人，降幅 55.1%，同期中国贫困人口减少了 7.9 亿人，占全球减少贫困人口的 71.82%，同时为全球减贫事业贡献了中国智慧和方案。我国扶贫工作的巨大成就，显著提升了我国的软实力，彰显了中国共产党领导的政治优势和社会主义制度优势，更加坚定了“四个自信”。

二、改革开放 40 年来我国扶贫工作的基本经验

在长期的扶贫开发实践中，我国积累了宝贵的扶贫工作经验，这些经验集中体现在以下七个坚持。

一是坚持党的领导，发挥制度优势。不断加强和改善党对扶贫工作的领导，建立强化中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制，省、市、县、乡、村五级书记抓扶贫。实施跨部门的扶贫工作协调机制，按照中央扶贫工作重大决策部署制定政策举措，组织实施项目。国家建立扶贫工作领导小组机构，不断提升扶贫队伍的能力。全面强化贫困地区农村基层党组织领导核心地位，切实提升贫困村党组织的战斗力。充分利用各种传媒手段，为扶贫工作营造良好舆论氛围。建立最严格的考核制度，督促各地、各部门落实扶贫工作责任。

二是坚持改革开放，将扶贫工作纳入经济社会发展总体布局。改革开放 40 年来国民经济健康快速增长，为大规模减贫奠定了物质基础。国家在制定经济社会发展中长期规划的过程中，始终把促进区域协调发展、缩小居民收入差距作为重要目标。“十三五”国民经济和社会发展规划单独编制了脱贫攻坚子规划。20 世纪 90 年代中期以来，连续制定《国家八七扶贫攻坚计划（1994—2000 年）》《中国农村扶贫开发纲要（2001—2010 年）》《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020 年）》三个中长期扶贫规划，分阶段明确扶贫对象、奋斗目标、主要途径、政策措施、组织保障，持续推进扶贫事业。

三是坚持与时俱进，分阶段确定扶贫标准和目标任务。从国情出发确定扶贫标准，是制定国家扶贫战略和政策体系的前提和基础。随着我国国民经

济社会发展和居民收入水平的普遍提高，国家根据贫困人口特征变化，先后三次确定扶贫标准，让改革和发展成果惠及更多贫困群众。现行贫困标准在基本生存需求以外，考虑了教育、卫生、住房等发展需要。根据发展不平衡的状况，制定了“各省（自治区、直辖市）可根据当地实际制定高于国家扶贫标准的地区扶贫标准”的政策。每一次标准调整后，国家规划的目标任务都是逐步减少该标准下的贫困人口。

四是坚持精准方略，采取有针对性的扶持措施。改革开放以来，我国农村减贫的驱动力量包括制度变革、经济增长拉动、普惠政策覆盖、专项减贫计划，针对不同阶段的主要致贫因素，这些措施发挥不同作用。党的十八大以来，随着农民生活水平普遍提高、贫困人口的大幅减少，党中央明确提出了实施精准扶贫、精准脱贫的基本方略，要求做到扶持对象精准、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，根据致贫原因分类施策，通过发展生产脱贫、转移就业脱贫、易地扶贫搬迁、社会保障兜底、教育扶贫、健康扶贫、生态扶贫、资产收益扶贫等途径脱贫致富，解决好扶持谁、谁来扶、怎么扶、如何退的问题。

五是坚持广泛参与，形成了跨地区、跨部门、跨领域的社会扶贫体系。组织实施东西部扶贫协作，逐步形成东部省市对口帮扶中西部省区市的工作格局，同时动员全国支援西藏、新疆南疆四地州和四川、云南、甘肃、青海四省藏区。组织开展党政机关定点帮扶贫困县，探索完善行业扶贫政策的有效方式。鼓励支持各类企业、社会组织、个人参与脱贫攻坚，促进不同社会阶层之间的相互交流。

六是坚持开发扶贫，激发贫困地区贫困人口的内生动力。实施开发式扶贫方针，把扶贫开发作为脱贫致富的主要途径，鼓励贫困地区广大干部群众发扬自力更生、艰苦奋斗的精神，在国家和社会各方面扶持下，以市场需求为导向，依靠科技进步和组织创新，通过发展产业、转移就业、生态建设、扶贫搬迁、危房改造等多种途径，实现脱贫致富。改善贫困地区交通、水利、电力、通信等基础设施，提高发展水平，为贫困群众脱贫致富创造条件。发展贫困地区教育、卫生、社保等社会事业，为贫困人口建设覆盖各方面的安

全网。注重扶贫与扶志扶智相结合，深入细致做好群众的思想工作，摆脱思想贫困、意识贫困。

七是坚持合作共赢，携手共建人类命运共同体。消除贫困是人类的共同使命，我们注重加强减贫领域国际合作与交流。中国政府积极响应联合国千年发展目标和2030年可持续发展议程，在减贫目标的实现上作出积极贡献。改革开放之初，我们引进国际资金、项目和经验，促进国内扶贫事业发展。进入21世纪后，中国在致力于自身消除贫困的同时，积极开展南南合作，发起“一带一路”倡议，力所能及地向其他发展中国家提供不附加政治条件的援助，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。在中非、中拉和中国东盟合作框架内，开展考察、培训交流等项目，加强与发展中国家的合作，共同促进减贫事业。

以上七个坚持，是中国特色扶贫开发道路的主要内容，是中国特色社会主义道路的重要组成部分，是全球减贫事业的中国智慧和中国方案。不同政治倾向的国际组织，不同社会制度的国家，对于中国扶贫开发的成就和经验都给予高度肯定，认为中国创造了有利于贫困人口的发展模式，所形成的经验值得学习借鉴。

当前，我国脱贫攻坚进入到攻坚拔寨阶段。习近平总书记在党的十九大报告中把精准脱贫作为全面建成小康社会必须打好的三大攻坚战之一作出重大部署，为打赢脱贫攻坚战提供了行动指南。《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》，全面部署2018—2020年脱贫攻坚工作，是今后三年打赢脱贫攻坚战的行动方案。未来三年，我们将坚持改革开放40年形成的扶贫工作基本经验，全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，充分发挥政治优势和制度优势，始终加强党对扶贫工作的领导。我们将坚持精准扶贫、精准脱贫的基本方略，坚持中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制，坚持大扶贫工作格局，坚持脱贫攻坚目标和现行扶贫标准，聚焦深度贫困地区和特殊贫困群体，突出问题导向，优化政策供给，下足“绣花”功夫，着力激发贫困人口内生动力，着力夯实贫困人口稳定脱贫基础，着力加强扶贫领域作风建设，切实提高贫困人口获得

感。我们将围绕完成 3000 万人脱贫、680 个贫困县摘帽，实现政府、市场、社会互动，专项扶贫、行业扶贫和社会扶贫联动，一年一个新进展，三年全面完成任务，确保到 2020 年贫困地区和贫困群众同全国人民一道进入全面小康社会，为实施乡村振兴战略打好基础。

习近平总书记关于扶贫工作重要论述中的 马克思主义哲学底色

——学习习近平总书记关于扶贫工作的重要论述

王倩蕾

(中央党史和文献研究院, 北京 西城, 100017)

摘要:党的十八大以来, 以习近平同志为核心的党中央自觉运用马克思主义哲学理论指导脱贫攻坚实践, 扶贫开发工作取得重大进展, 为决胜全面建成小康社会提供了坚实保证。习近平总书记在扶贫开发工作中对马克思主义哲学的运用主要表现在三个方面。第一, 运用辩证唯物论思想, 坚持实事求是、因地制宜, 同时注重发挥意识能动的反作用。第二, 运用唯物辩证法, 坚持用联系、发展、全面的眼光看问题; 运用矛盾分析法, 抓主要矛盾; 坚持具体问题具体分析, 提出精准扶贫、精准脱贫思想。第三, 运用历史唯物主义思想, 坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享, 并且十分尊重社会存在对社会意识的决定作用。通过学习这些思想, 我们可以看到, 习近平总书记是在实践中推动理论创新的典范, 习近平总书记关于扶贫工作的重要论述是新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分, 不仅为我国决胜全面建成小康社会提供了科学指导, 也为广大发展中国家的减贫事业贡献了中国方案和中国智慧。

关键词: 扶贫开发; 马克思主义哲学; 辩证唯物主义; 历史唯物主义

马克思主义哲学是中国共产党人的看家本领，我们党一直非常重视用马克思主义哲学来指导实践。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央锐意进取、攻坚克难，带领全国人民取得脱贫攻坚战的决定性进展，这其中贯穿着马克思主义哲学的理论光辉和实践指导，是马克思主义哲学在当代中国脱贫攻坚实践中的最鲜活运用。自觉运用马克思主义哲学指导脱贫攻坚实践，是习近平总书记关于扶贫工作重要论述中的一个十分鲜明的特色，为我们打赢脱贫攻坚战，全面建成小康社会提供了科学理论指导和行动指南。

一、辩证唯物论思想

马克思主义哲学指出，物质第一性，意识第二性，世界统一于物质，物质决定意识，意识对物质具有能动的反作用。习近平总书记尊重辩证唯物论原理，在扶贫开发中多次指出，要尊重规律、实事求是，一切从客观实际出发。“求真务实、真抓实干。要把调查研究作为基本功，坚持从实际出发谋划事业和工作，使想出来的点子、举措、方案符合实际情况。”^①同时，也要注意运用意识的反作用，讲究方法、提振精神，发挥主观能动性，“就是要把物质力量和精神力量结合起来，把人心和力量凝聚到实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦上来”。^②

（一）坚持实事求是，从贫困地区实际出发制定政策措施

实事求是，首先目标要合理。习近平总书记在深度贫困地区脱贫攻坚座谈会上提出 8 条要求，其中第一条就是合理确定脱贫目标。党中央对 2020 年脱贫攻坚的目标已有明确规定，即到 2020 年，稳定实现农村贫困人口“两不愁、三保障”，确保我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困。深度贫困地区在实现这个目标的同时“要坚持实事求是，不好高骛远，不吊高各方面胃口”。^③“脱贫和高标准的小康是两码事。我们不是一劳永逸，毕其功于一役。相对贫困、相对落后、相对差距将长期

① 《在同中央党校县委书记研修班学员座谈时的讲话》，《人民日报》2015 年 1 月 13 日，第 1 版。

② 《在中央第六次西藏工作座谈会上的讲话》，《人民日报》2015 年 8 月 26 日，第 1 版。

③ 《在深度贫困地区脱贫攻坚座谈会上的讲话》，《人民日报》2017 年 6 月 25 日，第 1 版。