

POVERTY ALLEVIATION

中国减贫的 世界贡献

IN CHINA

张占斌 杜庆昊◎著

AND

ITS GLOBAL

CONTRIBUTION

CBS 湖南人民出版社

本作品中文简体版权由湖南人民出版社所有。
未经许可，不得翻印。

图书在版编目（CIP）数据

中国减贫的世界贡献 / 张占斌，杜庆昊著；—长沙：湖南人民出版社，
2020. 8

ISBN 978-7-5561-2520-3

I. ①中… II. ①张… ②杜… III. ①扶贫—研究—中国 IV. ①F126

中国版本图书馆CIP数据核字（2020）第136091号

ZHONGGUO JIANPIN DE SHIJIE GONGXIAN

中国减贫的世界贡献

著 者 张占斌 杜庆昊
责任编辑 黎晓慧 龙妍洁妮
装帧设计 杨发凯
责任校对 夏文欢

出版发行 湖南人民出版社 [http://www.hnppp.com]

地 址 长沙市营盘东路3号

邮 编 410005

经 销 湖南省新华书店

印 刷 长沙新湘诚印刷有限公司

版 次 2020年8月第1版
2020年8月第1次印刷

开 本 710 mm × 1000 mm 1/16

印 张 15.25

字 数 160千字

书 号 ISBN 978-7-5561-2520-3

定 价 62.00元

营销电话：0731-82221529 （如发现印装质量问题请与出版社调换）

目录

中国脱贫攻坚取得巨大成就

第一章

减贫成就贡献：

第一节 新中国成立以来扶贫减贫发展回顾 / 002

第二节 中国减贫取得历史性重大成就 / 011

第三节 中国减贫巨大成就的价值体现 / 021

第四节 中国减贫为世界减贫作出卓越贡献 / 025

中国脱贫攻坚注重战略擘画

第二章

减贫战略贡献：

第一节 脱贫攻坚与中国共产党的立党宗旨紧密
相连 / 032

第二节 脱贫攻坚与实现社会主义共同富裕目标
紧密相连 / 037

第三节 脱贫攻坚与实现全面建成小康社会目标
紧密相连 / 042

第四节 脱贫攻坚与实现“两个一百年”奋斗目标紧密相连 / 046

第五节 脱贫攻坚既注重解决深度贫困又注重解决相对贫困 / 049

第一节 思想领航：习近平总书记关于扶贫工作的重要论述指引脱贫攻坚 / 060

第二节 理念引领：新发展理念引领脱贫攻坚 / 069

第三节 明确标准：明确新时代脱贫攻坚标准 / 078

第四节 绘就蓝图：新时代脱贫攻坚总体规划 / 086

中国脱贫攻坚**强调精准扶贫**

第四章

减贫理论贡献：

- 第一节** 新时代实施精准扶贫意义重大 / 092
- 第二节** 精准扶贫核心要义是精准 / 094
- 第三节** 精准扶贫需要把握好的四个问题 / 101
- 第四节** 精准扶贫贵在体制机制创新 / 114

中国脱贫攻坚**聚焦补短板惠民**

第五章

减贫路径贡献：

- 第一节** 加强贫困地区基础设施建设 / 120
- 第二节** 加大贫困地区生态环境保护 / 124
- 第三节** 推进贫困地区特色产业发展 / 133
- 第四节** 重点支持特殊贫困地区发展 / 140
- 第五节** 提升贫困地区群众获得感 / 144
- 第六节** 做好疫情防控期间扶贫工作 / 152

第一节 中国脱贫攻坚的逻辑遵循 / 156

第二节 中国脱贫攻坚的主要经验 / 167

第三节 脱贫攻坚着力避免的误区 / 181

第一节 构建和完善财政扶贫政策体系 / 194

第二节 构建和完善金融扶贫政策体系 / 197

第三节 创新和完善扶贫开发用地政策 / 201

第四节 发挥科技和人才在扶贫中的重要作用 / 205

第五节 建立和完善脱贫攻坚执行体系 / 208

第一节 中国减贫经验对国际社会的启示 / 212

第二节 国际社会高度评价中国减贫成就 / 220

第三节 国际社会通力合作应对减贫问题 / 226

后 记 / 233

第一章

减贫成就贡献：中国脱贫攻坚取得巨大成就

中华人民共和国成立以来，中国共产党和中国政府高度重视减贫扶贫，出台实施了一系列中长期扶贫规划，从救济式扶贫到开发式扶贫再到精准扶贫，探索出一条符合中国国情的农村扶贫开发道路，为全面建成小康社会奠定了坚实基础。特别是中共十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把扶贫开发工作纳入“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，全面打响了脱贫攻坚战，农村贫困人口大幅减少，区域性整体减贫成效明显，脱贫攻坚取得历史性重大成就，为全球减贫事业作出了重要贡献。

第一节

新中国成立以来扶贫减贫发展回顾

中华人民共和国成立以来，中国共产党领导中国人民自力更生、艰苦奋斗，为解决贫困问题付出了艰辛努力。历届中国共产党的领导人都对加强贫困治理、改善人民生活、实现共同富裕作过深刻思考和系统阐述，并创造性地将马克思主义的反贫困理论与中国革命、建设、改革的具体实际相结合，逐步探索出一条适合中国国情的中国特色社会主义扶贫开发道路，形成了中国化的马克思主义扶贫减贫理论体系。新中国成立以来扶贫减贫事业发展历程，大体可以分为五个阶段。

扶贫治理探索阶段（1949—1978）。中华人民共和国成立前，中国是世界上人类发展水平最低的国家之一。中华人民共和国成立后，以毛泽东同志为核心的第一代中央领导集体在广泛调查研究中国国情的基础上，提出实现“共同富裕”理念，并积极探索农业合作化和工业现代化的扶贫治理道路。1955年，毛泽东在《关于农业合作化问题》中指出，“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”^①；并阐述了实现共同富裕的初步设想，即“逐步地实现社会主义工业化和逐步地实现对于手工业、对于资本主义工商业的社会主义改造的同时……实行合作化，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”^②。毛泽东关于“共同富裕”的思想不仅成为改革开放后我们坚持和发展中国特色社会主义的指导思想，也始终是中国解决贫困问题的宗旨目标。

在扶贫减贫实践层面，中国政府把反贫困作为巩固和发展社会主义制度的前提，通过建立计划经济体制、实施土地制度改革、抓住苏联同意全面援助的机遇优先发展工业，并通过改善教育、医疗条件等措施，极大地解放了生产力，促进了国民经济的恢复发展，使人民群众的生活水平、受教育状况和医疗健康状况较新中国成立前有明显改善。1949—1978年，中国的小学、中学和高等院校在校学生分别增长了6倍、62倍和7倍，婴儿死亡率下降至1949年的1/10，天花、鼠疫、霍乱等恶性传染病被消灭或基本消灭，人均预期寿命由35岁提高到67岁。

然而，基于改革开放前中国贫困人口基数大、农村自然条件恶劣、自然灾害和流行病频发等客观条件，再加上当时综合国力有限、科技水平和生产力水平较低、对产生贫困因素的复

① 《建国以来毛泽东文稿》（第五册），中央文献出版社1991年版，第246页。

② 《建国以来毛泽东文稿》（第五册），中央文献出版社1991年版，第255页。

杂程度缺乏系统分析、对消除贫困的有效办法缺乏有力经济支撑等因素，中国只能建立起“救急不救穷”的扶贫方式，很难提高贫困人口的自我发展能力，因此1978年时中国的贫困发生率仍然处于一个较高的水平。

扶贫治理形成阶段（1978—1985）。1978年底，中共十一届三中全会开启了中国改革开放的新征程。以邓小平同志为核心的第二代中央领导集体在继承毛泽东坚持共同富裕的扶贫战略目标基础上，立足中国将长期处于社会主义初级阶段这一最大实际，提出“解放和发展生产力”和“实现共同富裕”的治理思路，实现了扶贫手段和目标的统一，为中国扶贫减贫事业指明了方向。邓小平指出：“我们的国家很穷，很困难，任何时候不要忽略这个问题。”^①“社会主义的本质，是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。”^②“在经济政策上，我认为要允许一部分地区、一部分企业、一部分工人农民，由于辛勤努力成绩大而收入先多一些，生活先好起来……这样，就会使整个国民经济不断地波浪式地向前发展，使全国各族人民都能比较快地富裕起来。”^③可见，邓小平关于实现共同富裕的路径更加清晰，既不要求大家“齐步走”，也不鼓励“大锅饭”，而是通过诚实劳动，先富带动后富，逐步走向共同富裕。

① 《邓小平文选》（第一卷），人民出版社1994年版，第268页。

② 《邓小平文选》（第三卷），人民出版社1993年版，第373页。

③ 《邓小平文选》（第二卷），人民出版社1994年版，第152页。

这一时期，中国实施了一系列制度变革，包括在计划经济体制中加大市场调节的成分，在农村集体经济基础上实行家庭联产承包制和土地承包制，在公有制和按劳分配为主体的前提下发展个体、私营经济，吸引国外间接或直接投资等，都极大地推动了中国经济的快速发展，也使减贫事业收到显著成效。与此同时，党和政府开始专门就贫困帮扶、对口支援等作出制度安排，一方面，在计划经济体制下，通过政治动员和政策引导，促进物质、技术以及人员向贫困地区进行流动；另一方面，通过城乡互助，对民族地区、偏远地区进行帮扶支援，体现社会主义制度的优越性。1979年党中央正式提出对口支援制度，1980年国家设立“支援经济不发达地区发展资金”，1984年中共中央、国务院发布《关于帮助贫困地区尽快改变面貌的通知》，这些政策措施的出台标志着中国扶贫工作进入正规化的起步阶段。在此期间，中国农村贫困人口平均每年减少1786万人，没有解决温饱的贫困人口从1978年末的2.5亿人减少到1985年末的1.25亿人（以当时的农村贫困标准衡量）^①。占农村人口比例由1978年的30%下降到1985年的15%。

扶贫治理发展阶段（1986—2000）。20世纪80年代后期，随着市场经济体制的逐步建立和城市化进程的加快，农村改革减贫的边际效应开始下降。面对新形势，以江泽民同志为核心

^① 指按1984年价格确定的每人每年200元的贫困标准，是较低水平的生存标准。

的第三代中央领导集体以“三个代表”重要思想指导扶贫开发工作，并把消除贫困作为建设小康社会的重要内容。江泽民强调：“全党同志和各级领导干部要关心扶贫，过问扶贫，把扶贫作为关心群众疾苦和密切党群关系的一件大事来抓。处处关心群众，事事依靠群众，一切为了群众，诚心诚意为群众谋福利，是我们党的根本宗旨。”^①“在整个改革开放和现代化建设的进程中，都要努力使工人、农民、知识分子和其他群众共同享受到经济社会发展的成果。”^②此外，1986年上半年国务院扶贫开发领导小组的成立和1994年《国家八七扶贫攻坚计划（1994—2000年）》的颁布标志着中国扶贫减贫事业开启了政府主导、社会参与、区域协作的新模式，进入了以贫困地区经济开发和贫困人口能力开发为主要内容的开发式扶贫新阶段。

在此期间，中国还先后制定了国家贫困县的标准和一整套针对农村和偏远地区的扶贫措施，明确了10个东西部地区开展对口帮扶的省份，加强了贫困地区的动态跟踪监测，更加强调通过计划手段和市场机制的双重作用来促进贫困地区的经济发展。这些措施极大地弥补了因农村经济增速放缓而导致贫困人口减少速度放缓的不足，使全国的农村贫困人口继续保持稳定减少的态势。超过2亿的农村贫困人口解决了温饱问题，贫困人口占农村总人口的比重从1985年的15%降为2000年的

^① 《江泽民论社会主义市场经济》，中央文献出版社2002年版，第114页。

^② 《江泽民文选》（第二卷），人民出版社2006年版，第262页。

3%左右，“国家八七扶贫攻坚计划”顺利完成，中共中央、国务院确定的在20世纪末基本解决农村贫困人口温饱问题的战略目标如期实现。这一伟大壮举充分说明，坚持全心全意为人民服务的宗旨，发挥扶贫开发举国体制的优越性，紧紧依靠全国各族人民的共同努力，是中国取得世界减贫史上前所未有的了不起成就的根本保障。

扶贫治理深化阶段（2001—2012）。进入21世纪后，以胡锦涛同志为总书记的党中央坚持以科学发展观为指导，将扶贫开发工作纳入全面建设小康社会和国家深入实施西部大开发战略的总体工作中来部署推动。胡锦涛指出：“要着力解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，完善社会保障体系，加强扶贫开发工作，使人民群众不断得到实实在在的利益，使各阶级群众特别是城乡困难群众都感受到社会主义大家庭的温暖。”^①“坚持统筹城乡发展，坚持扶贫开发与推进城镇化、建设社会主义新农村相结合，与生态环境保护相结合，促进经济社会发展与人口资源环境相协调。”^②可见，这一阶段党的扶贫指导思想主要体现在以下方面：坚持以人为本的理念，突出贫困人口在扶贫开发过程中的主体地位；构建社会主义和谐社会，对扶贫的本质和内涵赋予了新的要求；大力推进社会主义新农村建设，探索出扶贫开发与乡村建设相结合的新路径。

^① 《十六大以来重要文献选编》（下），中央文献出版社2008年版，第559页。

^② 胡锦涛：《在中央扶贫开发工作会议上发表重要讲话》，《人民日报》2011年11月30日。

经过 21 世纪前 10 年的努力，中国扶贫减贫成效从解决温饱为主要任务的阶段转入巩固温饱成果、提高发展能力、加快脱贫致富、保护生态环境、缩小发展差距的新阶段。在此期间，中国的扶贫治理体系和治理能力也发生了重大变化，实现扶贫开发与农村最低生活保障制度的有效衔接，实施“整村推进”的扶贫开发项目，全面取消农业税，实行多种农业补贴，加强农村基础设施建设，不断增加对贫困地区的财政转移支付和专项扶贫资金。特别是在西部大开发战略的背景下，西部地区农村贫困人口大幅度减少，重点县农民收入较快增长，社会事业和县域经济得到较快发展。数据显示，西部地区低收入线以下贫困人口从 2001 年的 5535.3 万人减少到 2008 年的 2648.8 万人，贫困发生率从 19.8% 下降到 9.3%，比全国同期快了 4.5 个百分点。西部重点县农民人均纯收入从 2001 年的 1197.6 元增加到 2008 年的 2482.4 元，增长 107.3%，比全国重点县的增长幅度高 2.9 个百分点。^①

扶贫治理成熟阶段（2013 年至今）。中共十八大以来，以习近平同志为核心的党中央历史性地提出到 2020 年消除绝对贫困的奋斗目标，并将扶贫减贫事业放到治国理政的重要位置，明确把扶贫开发纳入“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局进行决策部署，扶贫治理日趋成熟。2013 年 11 月，习

^① 资料来源：国务院扶贫开发领导小组办公室统计数据。

★ 金句选读

经过改革开放三十七年来的努力，我们成功走出了一条中国特色扶贫开发道路，使七亿多农村贫困人口成功脱贫，为全面建成小康社会打下了坚实基础。我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。我国扶贫开发取得的伟大成就，为全球减贫事业作出了重大贡献，得到了国际社会广泛赞誉。这个成就，足以载入人类社会发展史册，也足以向世界证明中国共产党领导和中国特色社会主义制度的优越性。

——习近平：《在中央扶贫开发工作会议上的讲话》（2015年11月27日），《十八大以来重要文献选编》（下），中央文献出版社2018年版，第31页

近平总书记到湖南省湘西土家族苗族自治州考察扶贫开发工作时第一次提出“精准扶贫”概念，他指出：“扶贫要实事求是，因地制宜。要精准扶贫，切忌喊口号，也不要定好高骛远的目标。”^①此后，习近平总书记每次到基层调研时，都把扶贫减贫作为重要内容，不断丰富发展精准扶贫的内涵要义，先后提出精细化管理、精确化配置、精准化扶持，扶贫对象精准、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，通过扶持生产和就业发展一批、通过异地搬迁安置一批、通过生态保护脱贫一批、通过教育扶贫脱贫一批、通

^① 何毅亭：《以习近平同志为核心的党中央治国理政新理念新思想新战略》，人民出版社2017年版，第103页。