

改革开放四十年中国扶贫政策变迁及其实践

谢玉梅

(江南大学商学院, 江苏无锡 214122)

[摘要] 减贫是全球面临的共同难题。改革开放四十年来,在中国共产党领导下,我国充分发挥强大的政治优势和制度优势,消除贫困,改善民生,走出了一条中国特色贫困治理道路。文章梳理了1978—2018年的扶贫政策,发现我国扶贫政策的变迁历经了救济型扶贫、温饱型扶贫和小康型扶贫三个阶段,政府主导型的扶贫取得了巨大成就,贫困人口和贫困率大幅度下降,尤其是十八大以来,习近平总书记有关扶贫重要论述已经在经济社会发展总体战略及扶贫开发政策实践中形成了独特的理论体系,构成新时代中国特色社会主义理论的重要组成部分。文章从实践的角度,为发展中国家贫困治理动态跟踪及其评估提供了借鉴,为全球贫困治理贡献中国智慧和方案。

[关键词] 扶贫政策; 扶贫阶段; 中国经验

[中图分类号] F320.3

[文献标识码] A

[文章编号] 1671-6973(2018)06-0083-07

减贫是全球面临的共同难题。改革开放四十年来,在中国共产党领导下,我国充分发挥强大的政治优势和制度优势,消除贫困,改善民生,走出了一条中国特色贫困治理道路。尤其是十八大以来,习近平总书记提出精准扶贫精准脱贫,把脱贫攻坚上升为国家战略,建立了政府、社会和市场共同扶贫的大格局,使7亿多农村贫困人口成功脱贫,为世界减贫做出了巨大贡献,也为发展中国家减贫提供了中国经验。本文尝试从扶贫政策内涵及其演变规律归纳和总结不同时期的扶贫特性,分析四十年来扶贫成就,探讨我国扶贫理论发展及其贡献。

一、中国改革开放四十年 扶贫政策变迁

国内学者对中国扶贫发展阶段的划分大多从编年史的角度展开,代表性的学者有韩广富、范小建等,也有学者从贫困瞄准视角划分扶贫阶段,一般有四阶段、五阶段说。划分的时间段以国务院扶贫办成立和开发式扶贫提出、扶贫开发纲要实施等

作为分界点,但王爱云等质疑按照开发式扶贫以1986年划分存在不科学性,事实上我国开发式扶贫在1984年已经开始。^[1-5]

在借鉴已有研究基础上,本文从扶贫政策着手,解读不同时期扶贫政策的扶贫目标,把我国四十年的扶贫历程划分为救济型扶贫、温饱型扶贫和小康型扶贫三个阶段。

(一) 救济型扶贫阶段(1978—1985年)

1978年,我国人均GDP按当时汇率计算为224.9美元,排在全球倒数第2位。全国超过1亿人年平均口粮在300斤以下,处于半饥饿状态,在我国西北、西南等老少边穷地区年人均收入低于50元的贫困县有221个。针对我国改革开放初期一穷二白的困境,邓小平提出“贫穷不是社会主义”,要通过改革开放发展生产力摆脱饥饿和贫困,但当时并没有专门针对扶贫开发的纲领性文件,有关扶贫措施散见于这个时期的相关文件中。例如:1979年中共十一届四中全会通过的《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》,建议成立专门机

[收稿日期] 2018-07-10

[基金项目] 阐释党的十九大精神国家社科基金专项“打赢脱贫攻坚战跟踪评估研究”(课题号18VSJ098);江苏省高校哲学社会科学重点专题研究项目“新时代背景下江苏相对贫困治理的新思路与新经验”(课题号2017ZDTXM018)。

[作者简介] 谢玉梅(1966—),女,江苏宜兴人,管理学博士,教授,研究方向为农村金融。

构,从人财物上支持我国极端贫困地区人民的生产建设和生活;1982年,“六五计划”提出每年划拨5亿专项资金支持经济不发达地区;1982年底根据党的十二大报告精神,我国出台了《关于认真做好扶助农村贫困户工作的通知》,强调提升农户自身能力发展生产建设脱贫。1980—1984年,中央财政累计投入扶贫资金29.8亿元。之后,我国加大了农村地区贫困发展力度,连续出台了与扶贫直接相关的文件。

根据《中共中央关于经济体制改革的决定》精神,制定了《关于扶持农村贫困户发展生产治穷致富的请示》和《中共中央、国务院关于帮助贫困地区尽快改变面貌的通知》,提出通过减免农业税等特殊优惠政策支持贫困地区经济发展。这两份文件已经从农村扶贫开发的角度,而不是纯救济的角度解决贫困地区的贫困问题,对开发方式、重点和开发资金使用等做了相应规定,同时,地方政府也制定了扶贫开发政策,从制度建设和顶层设计上推动扶贫工作开展。20世纪80年代中期,我国开始由早期的救济式扶贫向温饱型扶贫转变。

(二)温饱型扶贫阶段(1986—2010年)

随着我国家庭联产承包责任制改革的推进,农村绝大多数地区凭借自身力量使经济得到快速增长,但一些地区由于社会、历史、自然、地理、文化等方面的制约,发展相对滞后,贫困地区与其他地区的差距逐步扩大。1986年,国务院扶贫开发领导小组成立,我国开始有计划、有组织、大规模地开展扶贫攻坚工作。1986年底,国家首批确立331个重点扶持的国家级贫困县。1994年第二次调整后,国家出台扶贫纲领性文件“八七扶贫攻坚计划”,设立了592个国家级贫困县。根据扶贫攻坚要求,当时提出用7年时间解决8000万农村贫困人口的温饱问题。我国扶贫开发途径主要侧重于短平快解决温饱问题的种养殖及其加工、资源开发和劳动密集型乡镇企业、劳务输出等方面。2000年的农村扶贫开发纲要(2001—2010年),政策目标仍然是以解决温饱 and 巩固温饱为主,瞄准对象重点为中西部少数民族地区、革命老区、边疆地区和特困地区;在扶贫方式上,提出因地制宜发展种养业增加贫困地区收入、脱贫致富;扶贫目标在以增收为主的同时关注支出型扶贫,创新科技扶贫、文化扶贫、搬迁移民扶贫、劳务输出扶贫、产业扶贫等手段,改善贫困地区的基本生产生活条件,并建立了“省负总责,县抓落实

实,工作到村,扶贫到户”的扶贫工作责任制,抓基层组织建设,提高扶贫效率。

(三)小康型扶贫阶段(2011年至今)

经过八七扶贫攻坚和扶贫纲要实施,我国农村贫困人口大幅减少,贫困地区基础设施明显改善,农村居民生存和温饱问题基本解决,社会保障制度初步建立。2011年,我国大幅度提高农村贫困标准,农村居民人均纯收入由2010年的1274元提高到2300元。在《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020年)》中,提出扶贫目标是“到2020年全面建成小康社会,稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿,保障其义务教育、基本医疗和住房。贫困地区农民人均纯收入增长幅度高于全国平均水平,基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平,扭转发展差距扩大趋势”,并对贫困人口进行建档立卡,动态管理;原定贫困县和贫困村扶贫政策不变,逐步退出;同时中央把六盘山区、秦巴山区、武陵山区等14个连片特困地区和西藏、四省藏区、新疆南疆三地州作为扶贫攻坚主战场,建立“专项扶贫、行业扶贫和社会扶贫”三位一体的扶贫模式,整村推进。2012年12月29日和30日,习近平在河北阜平县调研发表重要讲话,指出“全面建成小康社会,最艰巨最繁重的任务在农村,特别是在贫困地区。没有农村的小康,特别是没有贫困地区的小康,就没有全面建成小康社会”。2013年,习近平在湖南十八洞村调研,第一次正式提出“精准扶贫”理念,此后多地调研强调精准扶贫的重要性。党的十九大明确指出我国2020年全面建成小康社会,在现行标准下农村地区的贫困人口全部脱贫,中央脱贫攻坚的对象指向深度贫困地区,我国扶贫战略开始从扶贫速度向扶贫质量转型。

二、中国四十年扶贫成就

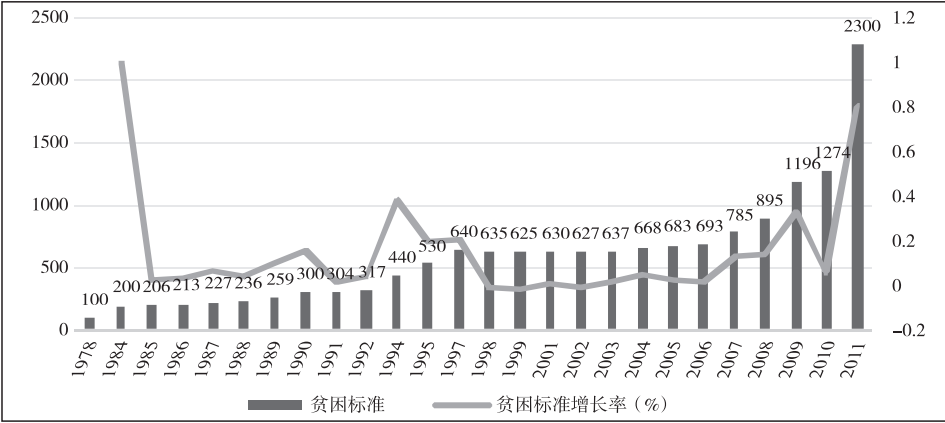
四十年来的经济高速增长以及扶贫政策长期推进,对我国减贫带来了重大影响。近年来,我国农村贫困地区居民可支配收入连续增长,贫困人数大幅度下降,社会公平不断提高,减贫成效显著。截至2017年末,全国农村贫困人口从2012年末的9899万人减少至3046万人,累计减少6853万人;贫困发生率从2012年末的10.2%下降至3.1%,累计下降7.1个百分点。^①从纵向来看,下面四个方面的成就比较突出。

^① 数据来源:新华网。2017年末全国农村贫困人口3046万人同比减少1289万人[EB/OL]. (2018-02-01). http://www.xinhuanet.com/finance/2018-02/01/c_129803536.htm.

(一) 贫困标准不断提高, 贫困人口和贫困率持续下降

用来衡量我国贫困状况的贫困标准有两个: 一个是国家统计局公布的农村贫困标准, 即政府贫困标准, 另一个是世界银行标准。2007 年以前, 我国一直采用绝对贫困标准用于确定扶贫对象、分配中央资金, 低收入标准在一些较为发达的地区作为扶贫工作的参考依据。2008 年, 根据十七大关于“逐步提高扶贫标准”的精神, 我国正式采用低收入作

为扶贫工作标准。图 1 为我国 1978 年以来官方贫困标准变化情况, 由于 2011 年标准提高, 故按照 2300 元作为现行脱贫标准。我国早期扶贫标准很低, 主要以救济为主, 例如 1978 年绝对贫困线仅为 100 元。1984—1992 年期间, 扶贫标准小幅提高, 直到 1994 年八七扶贫攻坚计划初期, 贫困标准有较大提升, 但之后变动很小。2011 年, 我国大幅度提升贫困标准, 从 2010 年的人均收入 1274 元提升到 2300 元, 增幅高达 80.5%, 接近世界银行贫困标准。



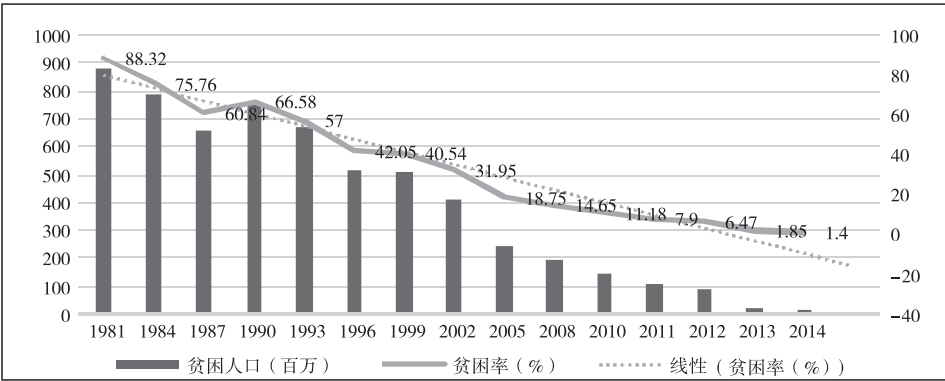
资料来源: 根据《2017 年中国农村贫困检测报告》整理。

图 1 1978—2017 年贫困标准变化

Fig. 1 The change of poverty standards from 1978 to 2017

图 2 为按照世界银行 2015 年调整后的标准测算的中国贫困标准。世界银行根据 1990 年设定的国际贫困线为“1 天 1 美元”, 2005 年上调为“1 天 1.25 美元”, 2015 年再次上调为“1 天 1.9 美元”。按照现行标准, 根据购买力评价, 我国的贫困标准已经高于国际贫困标准。图 2 显示, 按照世界银行每人每天 1.9 美元标准, 1981 年, 我国约有 8.8 亿贫

困人口, 贫困率高达 88.3%。随着中国经济高速增长, 中国积极应对联合国千年发展目标和 2030 年联合国可持续发展议程, 提前完成联合国千年发展目标, 到 2014 年, 世界银行标准下的贫困人数下降到 1850 万人, 贫困率下降至 1.4%。三十三年间, 中国减少贫困 8.59 亿人, 中国对全球减贫贡献超过 70%。



资料来源: 世界银行网站. <https://www.worldbank.org>.

图 2 1981—2014 年世界银行标准中国减贫情况

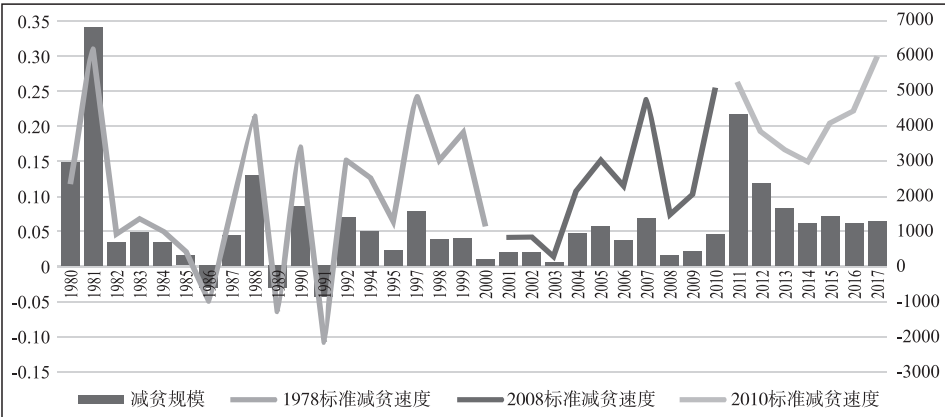
Fig. 2 Situation of Chinese poverty alleviation based on the WB standard from 1981 to 2014

因此, 无论是按照中国标准还是世界银行标准, 四十年来, 中国贫困人数和贫困率持续下降, 中国作为世界人口最大国家为全球减贫做出了最大贡献。

图 3 在不同的贫困标准下, 分析了 1978—1999 年、2000—2010 年、2011—2017 年三个阶段的年度减贫和三个不同基数下的减贫速度。总体上看, 三

个阶段减贫规模和减贫速度呈现不同特征,第一个阶段减贫增长表现不规则性,第二和第三个阶段总

体表现为减贫速度上升趋势,尤其在 2013 年精准扶贫以来,减贫速度加快。



资料来源:根据《2017 年中国农村贫困检测报告》整理。

图 3 不同标准下的中国减贫规模与速度

Fig. 3 The scope and speed of Chinese poverty alleviation based on different standards

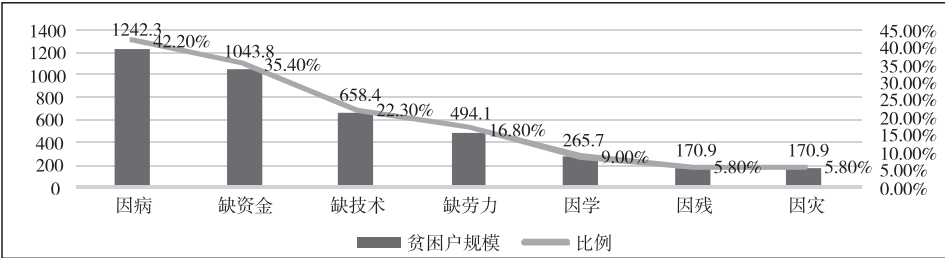
(二)十八大以来农村贫困地区居民收入持续增长

2012 年,我国统计局实施了城乡住户调查一体化改革,贫困地区开始使用农村常住居民人均可支配收入,由于统计口径上的变化,本文分两个阶段分析贫困地区居民收入变化情况。以 2000—2010 年为例,2010 年农村居民人均纯收入为 5919 元,比 2000 年增长 1.6 倍,扣除物价因素,年均实际增长 7%,是 1985 年以来增长最快的一年,也是 1998 年以来首次快于城镇;但贫困农户人均纯收入占全国农户人均纯收入的 33.8%,比 2000 年下降 2.3%。^①精准扶贫以来,贫困地区农村人均可支配收入增长快于全国平均水平,2013—2017 年,贫困地区农村居民人均可支配收入年均实际增长 10.4%,高于全国农村平均水平 2.5 个百分点。2017 年贫困地区农村居民人均可支配收入是全国农村平均水平的 69.8%,比 2012 年提高 7.7 个百

分点,与全国农村平均水平的差距进一步缩小,扶贫政策效应逐步显现。^②

(三)贫困识别机制不断完善

我国的扶贫瞄准机制大致经历了从区域瞄准到县域瞄准再到村级瞄准的演变和发展过程,但以区域和县为扶贫对象的扶贫政策瞄准错误率高,挤占浪费国家扶贫资源的同时利用人情、关系、权力上报贫困户,不能“扶真贫”,存在平均主义和精英捕获现象。随着我国扶贫攻坚阶段的贫困特征发生变化,我国从 2013 年以来出台了大量政策,提出精准协同扶贫。在实践中,各地根据实际情况创新出多种识别机制,识别真贫、找穷根,因人施策。2014 年,全国第一次派驻了 80 多万人开展识别工作,对 12.8 万个村、2948 万户和 8962 万人进行了建档立卡,分析致贫原因。针对扶贫中存在的问题,2015 年和 2016 年开展建档立卡“回头看”,动态调整“扶真贫”。



资料来源:根据韩俊《关于打赢脱贫攻坚战的若干问题的分析思考》整理。^③

图 4 致贫原因

Fig. 4 Reasons responsible for poverty

① 根据《2011 年中国农村贫困检测报告》和《2017 年中国农村贫困检测报告》整理。
② 林火灿. 贫困地区农村居民收入增长加快[N]. 经济日报, 2018—02—02(3).
③ 韩俊. 关于打赢脱贫攻坚战的若干问题的分析思考[J]. 行政管理改革, 2016(8): 4—11.

图4显示,因病致贫、缺资金和缺技术是导致贫困的最主要因素。在实践中,习近平总书记提出“六个精准”(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(第一书记)精准、脱贫成效精准)和“五个一批”的扶贫工作方法和脱贫路径,帮助5000多万建档立卡贫困人口脱贫^[6]。此外,我国加大贫困地区教育投资和教育补贴力度,改善未来贫困地区的人力资本状况,提升贫困地区贫困人口发展能力,在扶贫开发同时推进医疗保险和医疗救助、大病保险政策等为丧失劳动能力的群体构建了社会安全网络。政策推进取得了良好成效,2013年以来,我国贫困人口平均每年以1340万的速度在递减。

(四)扶贫投入持续增加

20世纪80年代中期以来的扶贫主要以开发扶贫为主,大量的扶贫资金投入到生产性项目投资的贴息贷款、修建基础设施的以工代赈和社会化服务项目等。扶贫资金主要以中央财政专项的方式发放。从资金投入量来看,2000年之前的扶贫资金增长较快,但总量很小。1985—1993年累计为201.27亿元,八七攻坚计划出台后,我国加大了扶贫资金投入力度,1994—2000年累计投入约531.81亿元。在中国农村扶贫开发纲要(2001—2010年)实施阶段投入约达1440.34亿元,年均增长9.3%,“十二五”期间,投入约1898.22亿元,年均增长14.5%,2018年达到1060.95亿元^[7]。中央财政专项扶贫资金主要通过扶贫贴息贷款、低保金、中央专项退耕还林还草工程补贴、连片特困地区开发资金等多种方式参与扶贫开发和提供社会保障。十八大以来扶贫资金投入加大,2013—2017年,除了中央财政专项累计投入2822亿元外,地方政府发行1200元债务用于改善贫困地区生产生活条件、994亿元地方债务和500亿专项建设基金用于易地扶贫搬迁。至2017年6月,我国累计发放3381亿元扶贫小额信贷,共支持了855万贫困户,贫困户获贷率由2014年底的2%提高到2016年底的29%。国家还出台了扶贫再贷款政策、证券、保险、土地政策支持脱贫攻坚,东西合作结对帮扶、中央单位定点帮扶、民营企业开展“万企帮万村”帮扶行动^[6]。在政府、市场和社会共同扶贫大格局下,我国通过多重扶贫资金来源实现扶贫资金最大化投入,建立精准识别与精准管理机制确保扶贫资金目标瞄准,创新风险管理机制使扶贫资金确保安全回收。持续的资金投入使我国农村地区基础设施建设、教育卫生饮水等条件得到极大改善,贫困人口大幅度下降。

三、扶贫理论发展

(一)中国扶贫理论发展

扶贫开发战略作为一个系统的逻辑体系,离不开具有科学性、前沿性的国内外反贫困理论作为支撑。马克思主义扶贫理论坚持用发展的办法解决社会主义制度下的贫困问题,我国的历史背景决定了要把发展生产力视为解决贫困的关键。在马克思扶贫理论的指导下,中国共产党结合中国实际,在实践中反复摸索,逐渐形成了一系列符合中国国情的扶贫理论体系:毛泽东提出社会主义初级阶段人民日益增长的物质文化需要与现实的落后生产力之间的矛盾,认为我国的工作重心应该发展生产力,这是解决贫困的根本办法;邓小平提出“社会主义要消灭贫穷。贫穷不是社会主义,更不是共产主义”,发展才是硬道理,社会主义初级阶段的首要任务是通过发展来消除贫困,解决中国前进中遇到的问题,强调通过改革铲除社会发展中的障碍,进而摆脱我国贫困落后的状态;江泽民提出开发式扶贫是消除贫困的根本出路;胡锦涛提出要充分认识利用多力量、从不同角度参与扶贫开发的重要性和可行性,巩固并发展多元主体的大扶贫格局,进一步发展和完善农村扶贫开发战略;十八大以来,习近平提出精准扶贫、精准脱贫、打赢脱贫攻坚战、“绣花式”抓扶贫,并在十九大报告中提出新时代社会矛盾转化为人民追求美好生活和社会发展不平衡不充分之间的矛盾。中国历代领导人在探索中国扶贫理论与实践的过程中,逐步建立了中国特色的扶贫开发理论基础和制度基础,形成了政府主导、社会参与和市场推动的中国扶贫道路。

(二)习近平有关扶贫重要论述

习近平扶贫理念和重要论述主要体现在他的生活、工作经历以及任党的总书记以来的各种讲话、重要指示批示、报告和会议决议之中,尤其是从党的十八大到党的十九大,习近平总书记有关扶贫重要论述内涵更趋严密。

第一,回答了扶贫本质问题。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,也是协调推进“四个全面”战略布局、实现“两个一百年”目标的必然要求。中华人民共和国成立以来,共同富裕思想在历代领导人的执政理念中一以贯之。但在新时代我国社会主要矛盾已经转化背景下,不平衡不充分已经成为满足人民日益增长的美好生活需要的主要制约因素,尤其是我国地区差距、城乡差距及其相互交织产生了贫富差距。

2013年,习近平总书记湘西调研期间指出:“扶贫要实事求是,因地制宜。要精准扶贫,切勿喊口号,也不要定好高骛远的目标。”^①习近平有关精准扶贫理念作为新时期扶贫战略的根本方略被融入到了农村扶贫开发战略当中,精准扶贫继承和发展了共同富裕思想,回答了社会主义的本质问题,这也是我国扶贫脱贫的逻辑起点。

第二,制定了精准扶贫、精准脱贫、打赢脱贫攻坚战行动方案。从2013年习近平提出“精准扶贫”到2015年6月18日于贵州召开部分省市区党委主要负责同志座谈会上提出“六个精准”,再到2015年在“十三五”计划中对脱贫攻坚作出全面部署和十九大有关打赢脱贫攻坚战的新部署新要求,逐步完善了精准扶贫重要论述。习近平提出的“六个精准”是一个完整的动态评估和监测、考核体系,能够全过程评估扶贫脱贫实践效果,体现了从识别、帮扶到退出的扶贫措施动态实施过程。在脱贫攻坚中,我国以“扶真贫”“真扶贫”“真脱贫”为落脚点,以“扶持谁”“谁来扶”“怎么扶”为出发点,将农村扶贫开发战略的对象由贫困县、贫困村向贫困户进一步细化,使扶贫措施更具针对性、扶贫效果更具持续性,促进了农村扶贫从“漫灌”到“滴灌”的变革。

第三,提出了两步走的脱贫战略部署。党的十八大报告提出,到2020年国内生产总值和城乡居民人均收入将在2010年的基础上翻一番,在中国共产党成立100周年时建成富强民主文明和谐的社会主义现代化强国。经过五年的努力,党中央关于脱贫攻坚的决策部署得到全面贯彻落实,到党的十九大召开,我国扶贫脱贫两步走的战略越来越清晰。第一步:确保到2020年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,做到“脱真贫、真脱贫”,让贫困人口和贫困地区同全国一道进入全面小康,历史性地解决中华民族千百年来绝对贫困问题。根据贫困治理梯度渐进规律,习近平审时度势,提出了第二步战略:实施乡村振兴战略,从根本上解决中国长期积累的不平衡不充分问题,让农村地区与全国一道进入现代化。在2018年的中央经济工作会议和农村会议上,制定了实施振兴乡村战略的具体时间表,“到2020年,乡村振兴取得重要进展,制度框架和政策体系基本形成;到2035年,乡村振兴取得决定性进展,农业农村现代化基本实现;到2050年,乡村全面振兴,农业强、农村美、农民富全面实现”。

第四,提出了扶贫的依靠力量。与传统扶贫相比,精准扶贫充分发挥了我国的政治制度优势,从立军令状、问责制、第一书记驻村到构建大扶贫格局,体现了集中力量办大事的政治魄力。在不断探索中,我国逐步构建了政府、市场、社会等多元主体、多种模式协同共治扶贫模式;在制度设计中以专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”的大扶贫格局建立了扶贫开发和社会保障并重的制度框架。在实践中,通过驻村工作队责任到户,保障驻村帮扶工作的长期化及制度化,选派优秀青年干部到村任扶贫第一书记,做好乡村治理的有效衔接,为解决新时期扶贫工作新难点提供重要保障。截至2017年末,共有19.5万名第一书记奋战在脱贫攻坚一线,累计向贫困地区派出43.5万名第一书记,驻村干部278万人次。第一书记参与村庄治理的过程实质上是精准扶贫背景下国家政权下沉、干部下沉的一种方式,实现国家治理体系的重塑与创新。

第五,提出了扶贫脱贫的实施路径。为实现贫困地区和贫困户“两不愁、三保障”生活目标,习近平提出通过“五个一批”工程,即“发展生产脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批”,并出台相应的配套政策和措施。中办、国办出台12个《决定》配套文件,各部门出台173个政策文件或实施方案,各地也相继出台和完善“1+N”的脱贫攻坚系列文件。在习近平扶贫重要论述引领下,一些地方政府探索通过税收、金融、公共财政、保险等制度安排,吸纳社会资本进入农村,创新小农户与现代农业衔接的体制机制,推动贫困村和农户双增收实现脱贫的可持续性。

四、结 论

在四十年的改革开放进程中,我国扶贫目标和扶贫实践经历了从救济型到温饱型再到小康型的发展,使7亿多人成功摆脱了贫困,缩小了城乡差距,脱贫目标除了吃和穿最基本生存性指标外,更加关注教育、医疗、卫生、住房等社会公平性指标,扶贫政策从单一目标向多维目标转移。但在不同国家、同一国家的不同发展阶段,贫困的表现形式、贫困治理的理论基础和实践模式都不尽相同,这对贫困研究的本土化提出了要求。邓小平关于农村改革的理论是对马克思贫困治理理论的发展,对我国农村扶贫开发战略产生了深远影响。习近平扶贫重要论述构成新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分,

^① 新华网. 习近平赴湘西调研扶贫攻坚[EB/OL]. (2013-11-03). <http://news.xinhuanet.com/politics/2013-11/03/>.

为实现我国 2020 年坚决打赢脱贫攻坚战目标,确保现有贫困人口全部脱贫以及 2020 年后扶贫战略转型提供了根本遵循。

从实践角度,我国逐步形成和完善了自上而下与自下而上相结合的精准识别机制,有效解决了贫困瞄准的世界难题;从中央统筹,到省、市、县、乡镇、第一书记“五位书记抓扶贫”的探索,构建了通过政府主导贫困瞄准、贫困干预和脱贫成效评估的精准扶贫工作和责任体系,为政府主导扶贫提供了成功范例;“六大精准”在实践中的机制创新和扶贫模式创新解决了“扶持谁”“谁来扶”“怎么扶”和“怎么退”四大问题,为发展中国家贫困治理动态跟踪及其评估提供了借鉴,为全球贫困治理贡献中国智慧和方案。

[参 考 文 献]

[1] 韩广富. 中国共产党农村扶贫开发工作史纲的逻辑构

建[J]. 理论学刊, 2012(6): 31—36.

[2] 范小建. 60 年: 扶贫开发的攻坚战[J]. 求是, 2009(20): 35—37.

[3] 文建龙. 改革开放以来中国共产党的扶贫实践[J]. 大庆师范学院学报, 2016, 36(1): 26—31.

[4] 李冲. 中国扶贫经历四个阶段[EB/OL]. (2015—11—20)[2018—05—09]. <http://cn.chinagate.cn/poverty-relief/2015-11/20/>.

[5] 王爱云. 1978—1985 年的农村扶贫开发[J]. 当代中国史研究, 2017, 24(3): 36—50.

[6] 刘永富. 国务院关于脱贫攻坚工作情况的报告——2017 年 8 月 29 日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上[EB/OL]. (2017—08—29)[2018—05—09]. http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2017-08/29/content_2027584.htm.

[7] 胡静林. 加大财政扶贫投入力度 支持打赢脱贫攻坚战[J]. 行政管理改革, 2016(8): 12—15.

(责任编辑: 蒋萍)

The Evolution and Practice of China's Poverty Alleviation Policies in the Past Forty Years of Reform and Opening-up

XIE Yu-mei

(School of Business Jiangnan University, Wuxi Jiangsu 214122)

Abstract: Poverty alleviation is a common issue exposed to the whole world. Over the past four decades of Reform and Opening-up, under the leadership of the Communist Party of China, our country has given full play to its strong political and institutional advantages, eliminated poverty, improved livelihood, and blazed a path of poverty reduction management with Chinese characteristics. This article reviews China's poverty alleviation policies from 1978 to 2018, and finds out that the poverty alleviation policies in China have gone through three stages: Relief Poverty Alleviation, Food and Clothing Poverty Alleviation and Well-off Poverty Alleviation. The government-led poverty alleviation has made great achievements, and the number of people living in poverty and the poverty rate have decreased significantly; In particular, since the 18th CPC National Congress, General Secretary Xi Jinping's important exposition on poverty alleviation has formed a unique theoretical system in the overall strategy and practice of economic and social development, which constitutes an important part of the theories of socialism with Chinese characteristics for a new era. From a practical point of view, this article provides a reference for the dynamic track and assessment of poverty reduction in developing countries, contributes to the global poverty reduction with Chinese wisdoms and Chinese plans.

Key words: poverty alleviation policy; poverty alleviation stages; Chinese experience