



中国特色脱贫攻坚制度体系： 历史逻辑、实践特征和贡献影响*

■ 张占斌

【提要】打赢脱贫攻坚战，全面建成小康社会是中国共产党和中国人民的伟大创造，彰显出中国共产党的领导和中国特色社会主义制度的显著优势。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把制度建设摆到更加突出的位置，全面深化扶贫领域改革创新，建立脱贫攻坚的责任体系、政策体系、投入体系、动员体系、监督体系和考核体系，为打赢脱贫攻坚战构筑起坚实的制度基础。

【关键词】中国共产党 脱贫攻坚 中国特色社会主义

【中图分类号】 D619

【文献标识码】 A

【文章编号】 1008-1747(2021)07-0091-08

【DOI】 10.19632/j.cnki.11-3953/a.2021.07.013

中国共产党通过百年奋斗，建立了社会主义国家政权，成功组织和推进社会主义现代化建设和国家治理体系的确立，解决了中华民族千百年来的绝对贫困问题，全面建成了小康社会。这一伟大奇迹揭示了中国制度和国家治理体系的巨大优越性，证明了精准扶贫理念及其指导下的具体行动的科学性和有效性，为当今世界反贫困提供了范例。^[1]党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把制度建设摆到更加突出的位置，全面深化扶贫领域改革创新，为打赢脱贫攻坚战构筑起坚实的制度基础。

一、中国共产党以制度建设反贫困主张的历史生成逻辑

制度是人类社会活动的规范体系，是上层建筑的重要组成部分。讨论中国减贫制度的形成，

必须基于马克思主义反贫困理论及其所蕴含的方法论。马克思最早从制度层面分析了资本主义贫困问题的产生逻辑，并提出消除贫困、实现共同富裕的反贫困目标。^[2]马克思有关贫困及消除贫困的思想主要反映在其《1844年经济学哲学手稿》《雇佣劳动和资本》《资本论》等一系列的著作和文献当中，始终是其所关注的中心问题。马克思主义反贫困理论深刻影响了中国共产党的反贫困思想和制度建设理论——消除贫困、改善民生、逐步实现共同富裕，不仅成了社会主义制度的内在要求，更是中国共产党矢志不渝的核心使命。

新中国成立以来，中国减贫成就举世瞩目。其理论和实践经验表明：一方面充分体现了马克思主义政党的本质特征和社会主义的本质要求，体现了中国共产党以人民为中心的发展思想；另

*本文为国家社科基金重大项目《开启全面建设社会主义现代化国家新征程研究》（项目编号：21ZDA001）、国家社科基金一般项目《中国特色脱贫攻坚制度体系研究》（项目编号：20STA040）、中央党校校级重点项目《新时代中国特色社会主义政治经济学创新发展研究》（项目编号：2021ZD003）、中央党校国家高端智库项目《完善收入和财富分配格局、扎实推进共同富裕研究》的阶段性成果。

一方面，体现了社会主义制度自身逻辑演化的结果，体现了中国基本经济制度促进减贫的制度优势。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，把贫困人口脱贫作为全面建成小康社会的底线任务和标志性指标，把减贫作为新时代经济发展的重要目标，在全国范围内打响了脱贫攻坚战，在用一系列的制度建设消除贫困方面取得重大突破。

党的领导是中国特色脱贫攻坚制度体系的核心内容，居于统领地位。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势。习近平指出：“脱贫攻坚，加强领导是根本。必须坚持发挥各级党委总揽全局、协调各方的作用，落实脱贫攻坚一把手负责制，省市县乡村五级书记一起抓，为脱贫攻坚提供坚强政治保证。”^[3]

事实证明，中国共产党领导下，建立的中国特色脱贫攻坚制度体系是符合实际、有效管用的，保障和推动脱贫攻坚工作不断往深里走、往实里走，充分彰显了中国特色社会主义制度的政治优势。^[4]从这些年脱贫攻坚实践来看，中国减贫最大政治优势和制度优势就是中国共产党的领导。脱贫攻坚是一场硬仗，必须汇聚各方面力量。在脱贫攻坚中，坚持党的领导，坚持发挥社会主义制度能够集中力量办大事的政治优势，广泛动员全党全国各族人民以及社会各方面力量，大规模地进行扶贫，构建了专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫互为补充的大扶贫格局，形成了跨地区、跨部门、跨单位、全社会共同参与的社会扶贫体系。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，创造性地通过制度体系建设推进脱贫工作，通过对责任体系、政策体系、投入体系、监督体系、考核体系等的综合设计，实现了脱贫工作与制度建设的深层次挂钩。这一伟大举措，不仅深刻体现了社会主义制度的本质，而且在治理体系维度上构建了一整套符合中国具体实际的、行之有效的制度设计。

二、中国特色脱贫攻坚制度体系的实践特征

党的十九届四中全会审议通过的《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》，是当代中国马克思主义国家学说的标志性成果，是新时代国家制度和国家治理体系建设举旗定向的政治宣言。会议首次把中国特色社会主义制度中起“四梁八柱”作用的制度明确为根本制度、基本制度、重要制度。这种划分标志着中国国家制度和国家治理体系更加系统化、整体化、规范化。其中，中国特色脱贫攻坚制度是构成重要制度的主要内容之一，具有以下几点鲜明的特征。

（一）坚持党的领导，强化组织保证

党的领导在脱贫攻坚制度体系中居于统领地位，这一制度决定脱贫攻坚的成败。党是最高政治领导力量，这是由我国国家性质和国体政体决定的，是由国家宪法所确立的，是经过中国革命、建设、改革伟大实践所检验的，具有无可置疑的历史合理性、实践合理性和价值合理性。^[5]中国共产党领导作为中国特色社会主义制度的最大优势，反映了人民群众的根本意愿。推进国家制度和国家治理体系现代化是一个与时俱进的历史过程。党的十八大以来，习近平明确提出：“中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导，党是最高政治领导力量”重大论断，以全新的视野深化了对共产党执政规律的认识。^[6]这是对国家制度和国家治理体系的创新发展。

由此出发，党的十八大以来，党中央确定“中央统筹、省负总责、市县抓落实”的扶贫开发管理体制，构建起责任清晰、各负其责、合力攻坚的责任体系，发挥好基层党组织在脱贫攻坚中的战斗堡垒作用，形成了五级书记抓扶贫、全党动员促攻坚的局面，层层落实脱贫攻坚责任。



这些体制机制符合我国国情，契合扶贫实际，为打赢脱贫攻坚战提供了制度保障。

贫困问题说到底还是发展问题，发展是消除贫困最有效的办法、创造幸福生活最稳定的途径。中国共产党始终把发展作为执政兴国的第一要务，集中精力搞建设、谋发展，通过发展解决不平衡不充分问题，创造了经济快速发展和社会长期稳定奇迹。贫困地区发展条件差，贫困人口自我发展能力弱，消除贫困仅仅依靠个体、区域、民间等力量远远不够。消除贫困要作为执政党和国家的责任，并上升为国家意志。中国共产党始终把消除贫困作为定国安邦的重要任务，制定实施一个时期党的路线方针政策、提出国家中长期发展规划建议，都把减贫作为重要内容，从国家层面部署，运用国家力量推进。

（二）坚持以人民为中心，强化保障支持

以人民为中心，这既是一个重大理论问题，也是一个重大实践问题，充分反映了我们党的执政规律、社会主义建设规律、人类社会发规律的客观要求。坚持一切为了人民，是中国共产党一以贯之的价值追求。以人民为中心的减贫制度，反映了脱贫攻坚制度体系的落脚点。

在脱贫攻坚推进上，坚持以人民为中心，在资源投放、工作安排上是一个具体的检验。习近平指出：“中央财政专项扶贫资金、中央基建投资用于扶贫的资金等，增长幅度要体现加大脱贫攻坚力度的要求。中央财政一般性转移支付、各类涉及民生的专项转移支付，要进一步向贫困地区倾斜。”^[7]“中央和国家机关各部门要把脱贫攻坚作为分内职责，加强对本部门本行业脱贫攻坚的组织领导，运用部门职能和行业资源做好工作，做到扶贫项目优先安排、扶贫资金优先保障、扶贫工作优先对接、扶贫措施优先落实。”^[8]坚持以人民为中心，强化保障支持，才能有效推进脱贫攻坚。

（三）坚持精准扶贫方略，提高脱贫实效

随着扶贫开发的深入推进，扶贫过程中存在

的识别不准、到户困难、贫困户参与不足、政策针对性不强问题也日益突出。自2013年底，习近平首次提出精准扶贫方略以后，精准扶贫理论不断丰富发展，形成了逻辑严密、内涵丰富思想体系，是我国脱贫攻坚制度体系重要支撑。

精准扶贫方略，对扶贫资源实行精确化配置，对扶贫对象实行精准化扶持，确保扶贫资源真正用在了扶贫对象上、真正用在了贫困地区。习近平将精准扶贫方略概括为：“加强领导是根本、把握精准是要义、增加投入是保障、各方参与是合力、群众参与是基础。”^[9]在某种程度上可以把脱贫攻坚理解为精准扶贫。脱贫攻坚目标就是精准扶贫目标，可以概括为“两不愁三保障”，“一高于”“一接近”和“两个确保”。“两不愁三保障”就是不愁吃，不愁穿，义务教育、基本医疗和住房安全有保障。“一高于”就是贫困地区农民人均纯收入增长幅度高于全国平均水平。“一接近”就是基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平。“两个确保”是指现行标准下农村贫困人口到2020年实现脱贫，贫困县全部摘帽。我国脱贫攻坚战取得了全面胜利，区域性整体贫困得到解决，完成了消除绝对贫困的艰巨任务。

（四）坚持进行社会动员，凝聚各方力量

脱贫攻坚不仅仅是贫困地区的事，也是全社会的事。党的十八大以来，从中央到地方，各部门广泛动员汇聚各方面扶贫力量，共同向贫困宣战。鼓励支持企业、社会组织、个人参与脱贫攻坚，凝聚最广泛的人心和力量参与扶贫。习近平指出：“我们坚持动员全社会参与，发挥中国制度优势，构建了政府、社会、市场协同推进的大扶贫格局，形成了跨地区、跨部门、跨单位、全社会共同参与的多元主体的社会扶贫体系。”^[10]

贫困群众既是脱贫攻坚的对象，更是脱贫致富的主体，贫困群众的积极参与才是精准扶贫成功的关键。群众参与，就是尊重贫困群众扶贫脱贫的主体地位，不断激发贫困村贫困群众内生动

力。习近平指出：“脱贫攻坚，群众动力是基础。必须坚持依靠人民群众，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。”^[11]

（五）坚持监督巡查机制，实施严格考核

2016年，中央办公厅、国务院办公厅印发《脱贫攻坚督查巡查工作办法》，适用于对中西部22个省（自治区、直辖市）党委和政府、中央和国家机关有关单位脱贫攻坚工作的督查和巡查。国务院扶贫开发领导小组根据当年脱贫攻坚目标任务，制定年度督查计划，督查内容涉及脱贫攻坚责任落实情况，专项规划和重大政策措施落实情况。国务院扶贫开发领导小组进行的巡查工作，主要是解决脱贫攻坚存在的突出问题。

民主监督是社会主义监督体系的重要组成部分，也是多党合作的重要制度安排。脱贫攻坚民主监督是彰显我国多党合作制度优势的新实践，是民主党派履行民主监督职能的新探索，是拓宽民主监督渠道的有益尝试。8个民主党派中央分别对应8个贫困人口多、贫困发生率高的省份开展脱贫攻坚民主监督。

三、中国特色脱贫攻坚制度体系构成

2018年2月，习近平在打好精准脱贫攻坚战座谈会上强调：“我们加强党对脱贫攻坚工作的全面领导，建立各负其责、各司其职的责任体系，精准识别、精准脱贫的工作体系，上下联动、统一协调的政策体系，保障资金、强化人力的投入体系，因地制宜、因村因户因人施策的帮扶体系，广泛参与、合力攻坚的社会动员体系，多渠道全方位的监督体系和最严格的考核评估体系，为脱贫攻坚提供了有力制度保障。”^[12]系统完备的脱贫攻坚制度体系，是打赢脱贫攻坚的有力保障。

（一）脱贫攻坚责任体系

打赢脱贫攻坚战，涉及多个领域、多个党委政府层级、多元主体的协同行动，因此，脱贫攻

坚首要问题是要建立责任体系，以此形成全党全社会高度动员、协同推进的局面。

第一，中央统筹、省负总责、市县抓落实的扶贫开发体制。党的十八大以来，党中央确定中央统筹、省负总责、市县抓落实的扶贫开发体制。在这一体制中，中央统筹是指，中央负责制定脱贫攻坚的大政方针，也就是顶层设计。负责规划重大工程项目，协调全局性重大问题、全国性共性问题，指导各地制定脱贫规划和年度计划；省负总责是指，省级党委和政府对本地区脱贫攻坚工作负总责，抓好目标确定、项目下达、资金投放、组织动员、监督考核等工作。中西部22省区市党政主要负责同志向中央签署脱贫攻坚责任书，每年向中央报告脱贫攻坚工作进展；市县抓落实是指，市级党委和政府主要负责贫困县如期摘帽、上下衔接、域内协调、督促检查等工作。县级党委和政府承担主体责任，书记和县长是第一责任人，主要负责脱贫攻坚进度安排、项目落地、资金使用等。这种设计明确了各个层级在脱贫攻坚中的责任，有利于提高工作的主动性和积极性，发挥了中央和地方两个积极性。

第二，五级书记抓扶贫。脱贫攻坚，加强领导是根本。五级书记抓扶贫，是指省市县乡村五级书记一起抓，主要是落实一把手负责制，为脱贫攻坚提供坚强政治保证。五级书记抓扶贫有利于在脱贫攻坚过程中统筹全局、协调各方，有利于资源和人力的调度与合理使用。五级书记抓扶贫要求各级党委和政府要把打赢脱贫攻坚战作为重大政治任务，必须增强政治担当和责任担当，立下军令状，以高度的历史使命感亲力亲为抓。各级党委作为脱贫攻坚的第一责任主体，为赢得脱贫攻坚战的胜利奠定了政治基础和组织基础。

第三，选派驻村第一书记和工作队制度。干部下基层是我们党的优良传统，也是各级党委、政府抓工作的一个重要方法。深入推进抓党建促脱贫攻坚，很重要的一招，就是从县以上机关单位向贫困村选派第一书记和驻村工作队，将组织



力量直接充实到脱贫攻坚一线，在实战中培养锻炼干部。各地各单位严格人选把关和日常管理，强化激励保障，确保第一书记和工作队员选得准、下得去、融得进、干得好。

（二）精准扶贫政策体系

脱贫攻坚，精准是要义。长期以来，我国扶贫工作中一直存在贫困人口底数识别不准、具体情况不明、责任落实不到位、扶贫合力未形成、资金投入不足、贫困群体主观能动性不高和分类指导不强等问题。我国在脱贫攻坚实践中，积极借鉴国际经验，紧密结合我国实际，创造性地提出并实施精准扶贫方略，做到扶持对象、项目安排、资金使用、措施到户、因村派人、脱贫成效“六个精准”，实施发展生产、易地搬迁、生态补偿、发展教育、社会保障兜底“五个一批”，为核心的精准扶贫制度体系。

（三）脱贫攻坚投入体系

有效投入是打赢脱贫攻坚的保障。财政投入、金融投入、土地投入构成了脱贫攻坚的投入主体。从脱贫攻坚实践来看，政府发挥了投入主体和主导作用。增加金融资金对脱贫攻坚的投放，发挥资本市场支持贫困地区发展。优先保障扶贫开发用地需要，形成比较完善的扶贫开发土地支持政策。

第一，脱贫攻坚财政投入。财政投入是政府重要的强力扶贫政策手段，在贫困问题的解决过程中发挥着至关重要的作用。党的十八大以来，脱贫攻坚的财政投入紧紧围绕精准扶贫、精准脱贫进行，是打赢脱贫攻坚的重要支撑。中央财政将脱贫攻坚作为财政支出优先保障的重点，不断强化脱贫攻坚投入保障。

第二，脱贫攻坚金融政策。党的十八大以来，金融资源不断投放深度贫困地区，不断加大建档立卡贫困户和扶贫产业项目、基础设施建设、基本公共服务等重点领域的支持力度，为打赢脱贫攻坚战提供了重要支撑。

第三，脱贫攻坚的用地政策。脱贫攻坚实施

过程中，基础设施，保障民生都需要一定的土地投入，尤其是深度贫困地区的易地搬迁扶贫，需要建设用地指标，安置搬迁贫困群众。为保障脱贫攻坚的用地供给，国土资源部门创新土地使用管理政策，调整完善土地利用总体规划与设计管理，在新增建设用地指标中优先保障扶贫开发用地需要，专项安排国家扶贫开发重点县年度新增建设用地指标，土地整治项目及资金补贴向贫困地区倾斜，拓展城乡建设用地增减挂钩政策，允许贫困地区将城乡建设用地增减挂钩指标在省域范围内使用，有力保障脱贫攻坚对土地的使用。

（四）东西部扶贫协作制度体系

东西部扶贫协作是中国特色脱贫攻坚制度体系重要内容。东西部扶贫协作是指东部沿海较发达地区与西部欠发达地区结成对子，围绕西部扶贫开发开展合作，促进贫困地区脱贫进程，缩小东西部发展差距，实现共同发展、共同富裕。党的十九大报告提出要“深入实施东西部扶贫协作”，并把这项工作放在打赢脱贫攻坚战突出的位置。这不仅是全面建成小康社会的迫切需要，而且是中国特色社会主义现代化发展的重要设计。

（五）脱贫攻坚的动员体系

为打赢脱贫攻坚战，中国共产党依托严密组织体系和高效运行机制，广泛有效动员和凝聚各方力量，构建政府、社会、市场协同推进，专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫互为补充的大扶贫格局。脱贫攻坚过程中充分发挥了东西部协作、党政机关定点扶贫机制，国有企业承担更多扶贫开发任务，广泛动员了各类非公有制企业、社会组织、个人参与脱贫攻坚。

（六）脱贫攻坚监督考核体系

党的十八大以来，脱贫攻坚实施经常性的监督检查和最严格的考核评估，确保脱贫过程扎实、脱贫结果真实，使脱贫攻坚成效经得起实践和历史的考验。

第一，脱贫攻坚监督制度。党的十八大以来，国家建立起脱贫攻坚的监督体系。一是督查巡查。2016年，中央办公厅、国务院办公厅印发《脱贫攻坚督查巡查工作办法》，适用于对中西部22个省（自治区、直辖市）党委和政府、中央和国家机关有关单位脱贫攻坚工作的督查和巡查。国务院扶贫开发领导小组根据当年脱贫攻坚目标任务，制定年度督查计划。同时，国务院扶贫开发领导小组根据掌握的情况，报党中央国务院批准，组建巡查组，不定期开展巡查。督查巡查结果向党中央、国务院报告。二是民主党派的监督。民主监督是社会主义监督体系的重要组成部分，也是多党合作的重要制度安排。8个民主党派中央分别对应8个贫困人口多、贫困发生率高的省份开展脱贫攻坚民主监督。在脱贫攻坚民主监督过程中，民主党派直面现实问题，敢讲真话，做到了敢监督、真监督。三是社会监督。扶贫部门加强与审计、财政、媒体等部门联系，加强社会对扶贫的监督。

第二，脱贫攻坚考核制度。一是考核的制度框架和内容。党的十八大以来，中央层面的脱贫攻坚考核制度体系不断完善，基本形成，各地也结合实际出台了脱贫攻坚考核评估政策文件，初步形成了纵向到底、横向到边的脱贫攻坚考核评估体系。2016年，中央办公厅、国务院办公厅印发《省级党委和政府扶贫开发工作成效考核办法》《关于建立贫困退出机制的意见》《关于进一步加强东西部扶贫协作工作的指导意见》。这三个文件构成党中央国务院关于脱贫攻坚成效考核评估的基本政策框架和总体制度安排，是考核评估最基本依据。二是考核结果的运用。党中央听取考核工作汇报后，中央办公厅、国务院办公厅通报考核情况。对综合评价好的省份通报表扬，并在扶贫资金上给予奖励。对综合评价较差又发现突出问题的省，党中央国务院授权扶贫开发领导小组约谈党政主要领导人。考核结果送中央组织部，作为对省级党委政府主要负责人和领导班

子综合考核评价的重要依据。

四、中国特色脱贫攻坚制度体系的伟大贡献和重大价值

如期打赢脱贫攻坚战，中华民族千百年来存在的绝对贫困问题得到历史性的解决。这一彪炳史册的人间奇迹，是中国特色脱贫攻坚制度体系优越性的彰显，在中华民族发展史、世界社会主义发展史、人类社会发展史上都具有广泛而深远的影响，具有深切的伟大价值与世界意义。

（一）丰富和发展了马克思主义反贫困理论

马克思关于贫困及消除贫困的思想是中国共产党扶贫思想的理论基础。马克思有关贫困及消除贫困的思想，主要是基于早期资本主义国家的贫困现象，更多将贫困作为生产关系的产物而非一种经济现象来研究。因此，马克思的反贫困理论在实际运用过程中必须中国化时代化。党的十八大以来，习近平对脱贫攻坚提出一系列新思想新观点，作出一系列新决策新部署，形成关于扶贫工作的重要论述。这些重要论述，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，丰富和发展了马克思主义反贫困理论。我国的减贫方案不只是满足社会弱势群体的基本生活需求，还通过产业扶贫、教育培训、一户一策等增强社会弱势群体实现自我发展能力，真正把全面小康看成一个发展问题，而不是简单的分配问题。以发展看待分配，是对马克思主义反贫困理论认识的飞跃，最终做到了发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。

（二）创新了发展中国家减贫理论模式

贫困本身是一个动态、历史和区域性的概念。人类对贫困的认知经历了由单维贫困到多维贫困、由物质贫困到精神贫困、由外源性贫困到内源性贫困的演进过程，并由强调满足最低生存标准的绝对贫困转向注重解决收入差距和社会分配不公等相对贫困。中国共产党带领人民创造历史上的减贫奇迹，在不同的时期有着不同的工作



思路和扶贫模式，中国构建了与本国工业化发展阶段和经济社会发展水平相适应的特色反贫困体制机制，形成了中国特色社会主义的反贫困理论和实践体系。一是在工业化初期阶段，实施特殊困难群体救济的扶贫模式。由于整个经济体的生产力十分落后，经济欠发达，政府财力有限，国家主要针对特殊困难群体为主实施救济式的扶贫模式。新中国成立初期，中国处于“一穷二白”极度贫困时期，全国生产力水平低下，人民普遍处于贫困水平，政府减少贫困主要通过发展经济，提高生产力水平，提高居民收入，大幅度减少贫困人口。由于居民收入差距较小，这一时期扶贫工作重点主要对特殊困难群体实施兜底救助的扶贫模式。二是在工业化早期阶段，实施改善区域整体贫困的扶贫模式。改革开放之后，中国由计划经济向市场经济转变，不同地区的经济发展水平出现分化，由于资源禀赋、区位条件和政策取向的差异，全国东中西三大板块之间的经济发展差距拉大，贫富差距问题凸显，这一时期处于经济发展整体推动国家大减贫的阶段，针对绝对贫困问题，政府主要瞄准了重点贫困地区，通过改善贫困地区的基础设施、生产条件，促进贫困地区的经济发展，进而减少贫困人口。三是在工业化中期阶段，实施贫困目标范围瞄准贫困县、贫困村的扶贫模式。随着社会经济发展水平不断提高，国家整体性贫困问题得以根本性解决，政府财力增强，扶贫的重点和对对象发生变化，贫困瞄准对象逐渐下沉下移，扶贫对象主要以贫困县、贫困村为主的扶贫开发模式，各种扶贫优惠政策、各类项目资源集中向这些贫困地区倾斜，输血式与造血式相结合的扶贫方式，共同推动贫困县、贫困村的脱贫摘帽。四是在工业化后期阶段，实施贫困对象瞄准到户、到人的精准扶贫模式。党的十八大以来，习近平高瞻远瞩，重新认识和定位新时代的扶贫工作，创造性地提出了精准扶贫、精准脱贫基本方略，开启了扶贫开发工作的新局面。这一时期扶贫开发模式特色

鲜明，汇集全国的资源力量集中消灭千百年来难以解决的重点贫困地区的区域性整体贫困，并重点关注和解决贫困户的个体问题，一对一地智志帮扶，提供脱贫解决方案，激发群众内生动力，实现自主脱贫。

（三）彰显了中国特色社会主义制度优势

打赢脱贫攻坚战，全面建成小康社会是中国共产党和中国人民的伟大创造，彰显出中国共产党的领导和中国特色社会主义制度的显著优势。中国共产党自成立以来，就将民族解放、国家富强和人民幸福作为己任。新中国成立后，推翻了三座大山，开启了中华民族伟大复兴的历史新纪元，以毛泽东同志为代表的中国共产党人开始了社会主义现代化的实践探索。改革开放之后，邓小平率先提出中国式现代化的小康设想，将其纳入党的奋斗目标，为推动减贫事业发展奠定了坚实基础。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央实施精准脱贫方略，全面建成小康社会取得了决定性胜利。中国减贫事业取得彪炳史册的人间奇迹，充分体现了坚持中国共产党全面领导的制度优势。中国脱贫攻坚还体现了我国社会主义制度能够集中力量办大事的优势。中国共产党坚持人民立场和人民主体地位，坚定不移地走中国特色社会主义政治发展道路，坚持和完善人民代表大会制度，坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，坚持和完善最广泛的爱国统一战线制度，坚持和完善民族区域自治制度，坚持和完善充满活力的基层群众自治制度，坚持和完善社会公平正义法治保障制度，坚持和完善职责明确、依法行政的政府治理制度，充分体现了全国一盘棋集中力量办大事的制度优势。

（四）完成了全面建成小康社会的底线任务

党中央把贫困人口脱贫作为全面建成小康社会的底线任务和标志性指标。2020年我们如期完成脱贫攻坚目标任务，区域性整体贫困得到解决，完成消除绝对贫困的艰巨任务。贫困人口收

入水平显著提高，全部实现“两不愁三保障”；贫困地区发展步伐显著加快，经济实力不断增强，基础设施建设突飞猛进，社会事业长足进步，行路难、吃水难、用电难、通信难、上学难、就医难等问题得到历史性解决。脱贫攻坚战对中国农村的改变是历史性的、全方位的，是我国农村的又一次伟大革命，深刻改变了贫困地区落后面貌，有力推动了农村整体发展，补齐了全面建成小康社会最突出短板。全面建成小康社会为推进全体人民共同富裕，全面建设社会主义现代化国家奠定了坚实的基础，标志着从全面小康迈向共同富裕的议程和实践正式开展。

(五) 有效提升了国家治理体系和治理能力现代化

贫困治理是一个社会再动员、再组织、再塑造的过程，是国家治理的重要组成部分。新时代国家制度和治理体系建设，创造性地揭示了制度现代化的科学内涵和基本规律。以习近平同志为核心的党中央把脱贫攻坚摆在治国理政突出位置，把贫困治理能力作为国家治理能力的重要组成部分，不断推进贫困治理现代化，不断提升贫困治理能力，推动贫困治理与其他各方面治理相互促进，为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发挥了重要作用。脱贫攻坚是国家治理体系和治理能力现代化在贫困治理领域的成功实践。打赢脱贫攻坚战，促进了国家贫困治理体系的完善，贫困地区基层治理体系进一步健全、治理能力显著提升。脱贫攻坚为贫困地区带来了先进发展理念、现代科技手段、科学管理模式，显著提升了贫困地区的社会治理水平。脱贫攻坚行之有效的制度体系和方法手段，为基层社会治理探索了新路径，正在把社会主义国家制度和治理体系建设提升到一个新的时代高度。

(六) 有助于共建设没有贫困的人类命运共同体

贫困问题是一个历史性、世界性的难题，消除贫困是人类梦寐以求的共同理想。人类在长期

的反贫困中，进行了各种各样的理论和实践探索。现实中，贫困问题具有多样性和复杂性，致贫原因也呈现差异性和多元性，单一减贫举措在应对复杂贫困问题时往往难以奏效。人类要摆脱贫困，亟须以新的理论开拓新的实践。在此背景下，中国脱贫攻坚战的决定性胜利创造了减贫治理的中国样本，为其他国家尤其是广大发展中国家实践反贫困工作提供了重要启示和有益借鉴。党的十八大以来，习近平对扶贫作出一系列重要论述，创新了扶贫理论，为打赢脱贫攻坚战提供了行动指南。不仅如此，习近平呼吁国际社会积极关注广大发展中国家民众的生存权和发展权，为共建一个没有贫困、共同发展的人类命运共同体而不懈奋斗。中国减贫理念、中国减贫理论、中国减贫实践，能够更好地助力世界减贫事业，为构建人类命运共同体贡献中国力量。

注释

- [1] 参见郑子青、郑功成：《消除贫困：中国奇迹与中国经验》，《中共中央党校（国家行政学院）学报》2021年第2期。
- [2] 参见黄承伟、刘欣：《新中国扶贫思想的形成与发展》，《国家行政学院学报》2016年第3期。
- [3][7][8][11][12] 《习近平扶贫论述摘编》，中央文献出版社2018年版，第50页；第91页；第39页；第143页；第50页。
- [4] 参见何毅亭：《展现人类减贫史上的大国担当》，《人民日报》2020年8月24日。
- [5] 《习近平新时代中国特色社会主义思想基本问题》，人民出版社、中共中央党校出版社2020年版，第87页。
- [6] 参见何毅亭：《论中国特色社会主义制度》，人民出版社2020年版，第263~264页。
- [9] 《脱贫攻坚前沿问题研究》，研究出版社2019年版，第47页。
- [10] 习近平：《携手消除贫困，促进共同发展》，《人民日报》2015年10月17日。

(作者为中央党校[国家行政学院]马克思主义学院院长、教授)

责任编辑 赵 玥