

试论精准扶贫的创新价值与实现路径

夏一璞

【内容提要】精准扶贫是党的十八大以来中国治理贫困事业的重大战略转型，是中国共产党、中国政府决胜全面建成小康社会的战略重点。研究精准扶贫政策的创新价值，探索推进扶贫事业发展基本原则和实现路径，有利于准确理解政策核心精髓，把握政策实施走向，制定切实可行的精准扶贫措施。精准扶贫政策发展了中国特色社会主义扶贫思想，升华了世界反贫困理论的价值内涵，丰富了世界反贫困事业的实践路径。新时代中国社会的脱贫攻坚必须在“四个全面”战略布局统领下推进精准扶贫，在新技术时代浪潮中推进精准扶贫，在构建人类命运共同体的社会发展大势中推进精准扶贫。

【关键词】 消除贫困 精准扶贫 小康社会

作者简介：夏一璞（1980-），中国社会科学院马克思主义研究院助理研究员（北京 100732）。

贫困是人类进入文明社会以来，共同面对的全球性难题。摆脱贫困落后，过上幸福生活是全人类共同享有的美好憧憬。“仓廩实而知礼节”，人类就是在不断同贫困做斗争的过程中，由蒙昧走向文明，由落后走向繁荣，由无知走向智慧，由分裂走向联合。正因如此，如何逐步减少贫困人口数量，减轻贫困程度，最终达到消除贫困，实现反贫困的终极目标，是全世界人民共同关注与亟待解决的重大课题，是新时代中国特色社会主义事业的重要组成部分，是全党、全国人民决胜全面建成小康社会的重要议题，是党和国家对全体人民的庄严承诺。

经过改革开放以来的长期努力和砥砺奋进，中国成功走出了一条中国特色社会主义扶贫开发道路。从1978年到2014年间，七亿多农村贫困人口的成功脱贫使我国率先完成了联合国千年发展目标，成为世界上减贫人口最多的国家，实现了从“普遍贫困——区域贫困——基本解决贫困问题”^①的根本性转变，被联合国秘书长古特雷斯赞誉“为全球减贫作出最大贡献的国家”^②。

党的十九大作出“我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”^③的重大判断。当前，中国经济总量和社会生产能力的绝对水平已经居于世界前列，但是在各区域各领域各方面发展得不均衡、不充分，从而制约了人民对美好生活的向往，阻碍了人民对改革发展成果地分享。以偏远农村为代表的局部地区深度贫困是社会发 展不平衡不充分的突出表现之一。按照年人均收入2300元的贫困标准^④，“截至2017年年底，全国贫困人口还有约

① 黄承伟、覃志敏：《我国农村贫困治理体系演进与精准扶贫》，《开发研究》2015年第2期。

② 王建刚、包尔文、步超：《制度优，中国成了全球减贫火车头》，《人民日报》2017年6月26日。

③ 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2017年，第11页。

④ 2011年11月29日，中央扶贫开发工作会议确定，农民年人均纯收入2300元作为国家扶贫标准，一直沿用至今。

3000万人”^①，贫困地区的深度贫困与发展滞后的问题仍然没有得到有效改善。社会主要矛盾构成了社会发展的主要动力，因此，治理贫困是解决新时代社会主要矛盾、推动社会发展的重要着力点。

精准扶贫是党的十八大以来中国治理贫困事业的重大战略转型，是中国共产党、中国政府决胜全面建成小康社会的战略重点。研究精准扶贫政策的创新价值，探索推进扶贫事业发展基本原则和实现路径，有利于准确理解政策核心精髓，把握政策实施走向，制定出切实可行的扶贫措施。

一、精准扶贫是对中国特色社会主义扶贫思想的创新发展

改革开放伊始，党和国家就有意识地开展以农村贫困地区为主要对象的扶贫工作，主要方式是通过农村制度改革，拉动经济增长带来自发减贫效应，辅助以救济式扶贫。从1986年起，国家成立专门减贫工作机构，展开有针对性的农村扶贫工作，分为开发式扶贫（1986年—1993年）、八七攻坚式扶贫（1994年—2000年）、新世纪整村推进扶贫（2001年—2010年）以及2011年开始的集中连片扶贫等四个阶段。2013年“精准扶贫”政策的提出，标志着我国扶贫事业进入以确保实现全面建成小康社会为主要目标的新扶贫阶段。经过30多年专门性的减贫扶贫，脱贫攻坚，中国贫困人口的数量与比例大幅下降。党的十八大以来，“脱贫攻坚战取得决定性进展，六千多万贫困人口稳定脱贫，贫困发生率从百分之十点二下降到百分之四以下”^②。支撑着这一系列骄人成就的是党和国家对扶贫事业持之以恒的贯彻和对中国特色社会主义扶贫思想的创新发展。

2015年11月27日，习近平总书记在中央扶贫开发工作会议上的讲话中指出：“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，是我们党的重要使命。”^③精准扶贫、脱贫攻坚，是习近平治国理政的重大方略之一，构成了习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，吹响了全面建成小康社会的冲锋号，回应了人民对美好生活的向往，是完善和发展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的重要环节。

时代是思想之母，任何思想上的变革都来源于时代的呼唤。中国扶贫事业经过几代人的接续努力，已基本完成解决温饱、整体上脱贫的阶段目标，整体性减贫脱贫卓有成效。随着块状贫困转化为点状贫困，扶贫工程的攻坚性越发凸显。“全面建成小康社会，最艰巨最繁重的任务在农村特别是农村贫困地区。”^④贫困人口多集中于自然条件恶劣、经济基础薄弱、人文资源有限的深度贫困地区，是“难啃的硬骨头”^⑤。贫困人口大多为残疾人、孤寡老人、长期患病者等“无业可扶、无力脱贫”和工作技能、脱贫能力培育难度较大的困难群众。习近平总书记明确提出，“小康不小康，关键看老乡”，“让贫困人口和贫困地区同全国一道进入全面小康社会是我们党的庄严承诺”^⑥。而对于深度贫困人口的扶贫，需要支出更加高昂的成本，付出更为艰辛的努力，创新更为有效的政策。

实践是理论之源，任何理论上的创新都来源于现实的需求。我国扶贫工作在卓有成效的同时，也面临着长期以来贫困人口底数不清、贫困人群识别不准、贫困表现状况分类不明、致贫返贫原因

① 《习近平新时代中国特色社会主义思想三十讲》，北京：学习出版社，2018年，第230页。

② 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2017年，第5页。

③ 《习近平谈治国理政》第2卷，北京：外文出版社，2017年，第83页。

④ 《习近平关于社会主义社会建设论述摘编》，北京：中央文献出版社，2017年，第34页。

⑤ 《习近平谈治国理政》，北京：外文出版社，2014年，第101页。

⑥ 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2017年，第47页。

总结不到位、扶贫资金和项目指向不清晰、扶贫考核机制不完善等困境，造成了扶贫工作针对性不强，脱贫成效不高等问题。精准扶贫就是要瞄准贫困群体，聚焦贫困根源，有效区分因客观条件缺乏导致的收入性贫困、因主观能力缺乏导致的能力性贫困和因病、因学、因婚返贫的支出性贫困等不同致贫原因，有针对性地进行扶贫，进一步切实提高脱贫攻坚的准确性与效率，使贫困治理政策更加具体、目标更加切合实际、措施对策更加精准。

2013年11月，习近平总书记在湖南湘西考察时作出了“实事求是、因地制宜、分类指导、精准扶贫”的重要指示。在2015年6月考察贵州时，习近平总书记又进一步明确扶贫开发“贵在精准，重在精准，成败之举在于精准”。将扶贫工作的针对性深化为“精准”，将提高脱贫效率的关键归结于“精准”，言简意赅地总结出了以往扶贫工作成功的经验和确定了今后扶贫工作努力的方向。精准扶贫政策和我国现阶段经济社会发展特征相适应，更加切合中国农村贫困问题发展变化的新实际。

“精准扶贫”的立足点与核心要义在于国家要扶真贫、真扶贫，着眼点是贫困人口要脱真贫、真脱贫，发力点是号准“贫脉”、找准“贫根”、确定“靶向”，根除“贫根”。

治理贫困如同为人诊病治疗，必须从症状深入机理，从现象透视本质，把握导致贫困的根源，从而确定靶向，对症下药，有的放矢，标本兼治，方能事半功倍，药到病除。过去那种追求短期扶贫效应的粗放式扶贫，不问致贫因由，不考虑脱贫政策是否适合当地的脱贫环境、人员素质与生产能力，一刀切式地盲目上马扶贫项目、投入资金，虽然能够在短期内看到减贫成效，却未能铲除贫根，不能持久发挥扶贫、脱贫的效应，往往在资金耗尽之后迅速出现返贫现象，事倍功半。民间将这种扶贫方式生动地比喻为“大水漫灌”。精准扶贫就是要变以往的“大水漫灌”为“精准滴灌”，既节约资源、降低成本，又能找准着力点，加大有效投入，提高投入产出比。

为了保障精准扶贫能够“精准”到位，必须落实精准扶贫的四项机制——“精准识别、精准帮扶、精准管理和精准考核”。精准识别是治理贫困的前提，是找准贫根的关键步骤，可以看作治病过程中的“诊断”环节，摸清致贫原因和帮扶需求，核心要义是“准”。精准帮扶是治理贫困的核心，负责出台具体扶贫政策与措施，因贫施策，相当于治病过程中的“开方抓药”环节，核心要义是“实”。精准管理是治理贫困的关键，负责落实、监督与追踪扶贫政策发挥实际效用的各个阶段，相当于治病过程中的“服药”环节，确保扶贫工作落到实处，核心要义是“细”。精准考核是治理贫困的保障措施，形成贫困退出和再入机制，确保治理贫困的效用能够合理、持久地发挥作用，有效防止返贫，相当于治病过程中的“后续观察”环节，核心要义是“严”。

精准扶贫四项机制贯彻了党中央对于扶贫事业“扶持谁”“谁来扶”“怎么扶”三个关键节点的落实，而其中的核心部分是“怎么扶”。为此，精准扶贫政策出台了“六个精准”和“五个一批”的重要举措，从具体实施层面细化了“怎么扶”的问题。“六个精准”指的是“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”，切实有效地将“精准”落实到扶贫工作的各个重要环节。“五个一批”指的是“发展生产脱贫一批”“易地搬迁脱贫一批”“生态补偿脱贫一批”“发展教育脱贫一批”“社会保障兜底一批”，贯彻了习近平总书记强调的“摸清底数、区分类型、找准问题、分类施策”的扶贫理念。

二、精准扶贫是对世界反贫困理论与事业的丰富发展

贫困是困扰世界发展的全球性问题，是阻碍人类社会进步的大敌。1995年，在哥本哈根召开的社会发展问题世界首脑会议上，117个国家和政府的首脑以及代表其他69个国家的部长通过了《社

会发展问题哥本哈根宣言》，提出所有国家普遍存在的三大核心问题是：“消除贫穷、促进全面发展、推动社会一体化。”^① 2000年，在日内瓦召开的联合国特别会议重申这一决议，并“首次确定减少贫穷的全球目标，即到2015年使生活在极度贫穷中的人口减少一半”^②。中国始终将社会民生改善作为国家和国际发展战略的重要组成部分，将长期坚持实施的扶贫事业作为决胜全面建成小康社会战略的关键。中国新时代精准扶贫思想与政策创新使世界反贫困理论获得发展，中国新时代精准扶贫实践丰富扩展了世界反贫困事业的样态，向世界展现了中国方案、中国智慧。

1. 精准扶贫的靶向瞄准方式有效解决反贫困事业的基本任务

中国扶贫事业始终将人置于社会发展的中心，这与世界反贫困理论和世界社会发展共识一致。社会的改善与发展必须建立在人的生存与发展基础之上。

以人为本，保障人的生存与发展权利是世界反贫困理论的根本出发点。国际上普遍持“缺乏说”，认为“所有居民中那些缺乏获得各种食物、参加社会活动和最起码的生活和社交条件的资源的个人、家庭和群体就是所谓贫困的”^③。这种缺乏是获取社会一般资源的能力和机会的缺乏。贫困拥有多维度内涵，但其最基本的内涵始终是经济范畴内的收入不足，物质匮乏。因此，满足每人每天必需的饮食、饮水、居住、健康医疗、教育等基本需求，是反贫困最基本的任务。中国的精准扶贫政策就是要通过结合贫困地区自身特点，正确诊断致贫返贫根源，分析贫困人口个体差异，瞄准贫困人口个体需求，因地制宜、因时制宜、因人制宜，在我国现有完整系统的贫困治理体系基础之上，以精准识别为前提，以精准帮扶为核心，以精准管理为保障，以精准考核为监督，切实将扶贫政策和措施落实到每一户每一人，让每一个项目为民众所需，将每一分钱用到节骨眼上，使每一次扶贫行动有效转化为发展动力，提高贫困人口的收入和生活水平。

2. “扶志”“扶智”有力深化世界反贫困理论的人文内涵

贫困是一个历史性的概念，内涵随着物质生活条件与时代特征的改变而发生变化。自20世纪90年代起，专家学者和权威机构逐步认识到，贫困的确定必须进行多维度测量和综合分析。贫困不单单是收入上的不足、物质上的匮乏，还表现为权利的减少、发言权的受限，乃至对社会参与的恐惧感和对生活的不安定感等，这会造成制度性的分配不均、不公正，危及贫困人群的基本权利保障。

1998年诺贝尔经济学奖获得者阿玛蒂亚·森提出了权利贫困理论，认为贫困的本质是对人获取和享有正常生活的能力、权利和机会的剥夺。这一见解将贫困定义为缺少达到最低生活水准的能力，拓展了贫困的人文内涵。联合国开发计划署在《1997年人类发展报告》中提出“人文贫困”概念，并将其定义为“人们在寿命、健康、居住、知识、参与、个人安全和环境方面的基本条件得不到满足，而限制了人的选择”^④。人们逐渐将贫困与社会资源的分享，受教育机会的获取，个人能力的提升等结合起来考量，赋予贫困多维度的社会意涵。这种对贫困定义的认识深化，有利于研究者与管理者从更多角度发掘贫困根源，从普遍性、区域性、制度性和权利性等角度寻求解决问题的方法。

精准扶贫思想和政策在吸收借鉴反贫困理论与事业的发展基础之上，将应对人文贫困的对策具体化为“扶志”与“扶智”相结合，通过提高贫困人口参与社会发展的机会与能力，赋权提能，从根源上铲除贫根，做到真脱贫、脱真贫。

战胜贫困首先要在精神上摆脱贫困的束缚。贫困不仅限制了人们对物质生活的享用，而且对

① 《社会发展问题世界首脑会议》，<http://www.un.org/zh/development/progareas/global/copenhagen.shtml>。

② 《社会发展问题世界首脑会议》，<http://www.un.org/zh/development/progareas/global/copenhagen.shtml>。

③ 郭永中：《贫困的理论与社会救助问题的国际比较研究》，《学习与探索》2009年第4期。

④ 陈琦：《连片特困地区农村贫困的多维测量及政策意涵》，《四川师范大学学报》（社会科学版）2012年第3期。

“人性、心态、人的智识的影响，是客观存在的”^①。在1992年出版的《摆脱贫困》一书中，习近平明确阐释了这一观点：“全书的题目叫做‘摆脱贫困’，其意义首先在于摆脱意识和思路的‘贫困’，只有首先‘摆脱’了我们头脑中的‘贫困’，才能使我们所主管的区域‘摆脱贫困’，才能使我们整个国家和民族‘摆脱贫困’，走上繁荣富裕之路。”^② 贫困的表现形式多种多样，致贫返贫的原因不一而足，但精神上的缺乏是造成贫困的主观根源。

如果主观上安于贫困，没有摆脱贫困的愿望、勇气、信心与拼搏精神，反而以所谓的“安贫乐道”“穷自在”为荣，或者干脆“靠着墙根晒太阳，等着别人送小康”，那么再多的扶贫输血也无法完成健康肌体的再造，不可能重塑良性发展的造血功能。因此，中国特色社会主义的扶贫事业一贯强调扶贫必须先扶志。贫困群体只有从思想上树立脱贫的信心，从态度上完成从“事事先求诸人”向“事事先求诸己”的转变，从行动上接受对自身能力的扶持与再造，充分认识自身困境与优势，扬长避短，因地制宜，发挥主观能动性与敢想敢干的决心与意志，才能保证国家投入的每一笔资金，制定的每一项政策，上马的每一个项目都能切实转化为“造血”“生血”的有效生命链条。

扶贫须扶智是精准扶贫着力实施的又一战略要点。世界反贫困理论的一个核心要点是赋权提能，权利的赋予必须建立在对贫困人口致富脱贫能力、社会参与能力、权利表达能力的提升上，因此，减贫、扶贫、治贫不能单纯停留在物质层面的输入、帮扶与治理，而应该深入到贫困人口的能力不足和素质缺乏层面，加强扶贫与扶智相结合。精准扶贫“五个一批”中的“发展教育脱贫一批”，就是秉承“治贫先治愚，扶贫先扶智”^③的指导思想，明确脱贫攻坚的主攻方向，让贫困地区的孩子们受到良好教育，让贫困地区的贫困者掌握一技之长，具备就业创业能力，广泛调动贫困人口的积极性、主动性和创造性，培育贫困人口自信、自立、自强、自助、自我管理和自我发展的能力，用教育手段彻底拔掉贫根，杜绝脱贫后再返贫，阻断贫困的代际传递。只有当贫困地区的人民自身具备脱贫的素质与能力，才能顺畅地将外在的扶持转化为自身蓬勃的生机，这才是“精准”的意义所在。

3. 共同富裕原则升华世界反贫困理论“以人为本”思想的价值追求

我国精准扶贫政策是全面建成小康社会战略中的重要环节。2020年全面建成小康社会是中国共产党确定的“两个一百年”奋斗目标第一个百年奋斗目标。全面小康不仅指的是发展水平达到“小康”，不仅局限于“生产总值”和“人均收入”的翻番，而是要经济、政治、文化、社会、生态文明“五位一体”的全面协调发展，要让小康全面覆盖人口，惠及全体人民，实现全民共建共享改革发展成果，“决不能落下一个贫困地区、一个贫困群众”^④。全面建成小康社会的根本目标是实现社会主义的本质要求——共同富裕，蕴含于其中的价值指引是以人民为中心的根本立场。

支撑世界反贫困理论的价值追寻是“以人为本”，这里的“人”受到西方个人主义传统影响，更侧重于存在于社会物质生活中的个人，而全面建成小康社会战略蕴含的价值追求中的“人”既指的是有血有肉“从事实际活动的人”^⑤，也是表现、确证、构成社会生活的社会存在物，是作为一种真实的、有意识的存在与社会的有机连接，因此生活在全面小康社会中的人的全面发展和社会全面发展密不可分，个人的富裕和贫困关系到人民整体的富裕和贫困。可以说，贫困的原因，不仅仅在于贫困者个人或者他们的家庭，关键还在于社会。现代社会中致贫原因多维交织，具有社会化趋势，

① 朱昌俊：《你真的理解什么是贫穷吗》，《中国青年报》2015年8月7日。

② 习近平：《摆脱贫困》，福州：福建人民出版社，1992年，第216页。

③ 《习近平关于社会主义社会建设论述摘编》，北京：中央文献出版社，2017年，第54页。

④ 《习近平谈治国理政》第2卷，北京：外文出版社，2017年，第84页。

⑤ 《马克思恩格斯选集》第1卷，北京：人民出版社，2012年，第152页。

个体对自身摆脱贫困的主导性与掌控力越来越弱。个体的脱贫必须在社会整体生产力提升中，在政党、政府与社会组织等有针对性地帮扶重塑中实现。因此，铲除贫困决不能着眼于一事一时，拘泥于孤立的事件和零落的片段，而是要在整体的社会发展中全面提升个人生活水平、社会参与权利与能力。基于此，“小康路上一个也不能少”既是党和国家对人民的庄严承诺，更体现了党和国家推进精准扶贫的实践逻辑。

坚持贯彻精准扶贫与打赢脱贫攻坚战集中体现了中国共产党的人民立场，升华了世界反贫困理论中“以人为本”的价值追求。第一，人民是社会发展的目的，一切为了人民。党的十九大报告指出：“全党必须牢记，为什么人的问题，是检验一个政党、一个政权性质的试金石。带领人民创造美好生活，是我们党始终不渝的奋斗目标。”^①精准扶贫就是始终在以人民利益为导向、以人民对美好生活的向往为追求的价值引导下做出的科学决策，是努力提升人民获得感、幸福感、安定感的重要措施。第二，人民是社会发展的依靠力量，一切依靠人民。人是社会的发展中心，是促进社会进步最可宝贵的资源，人具有动物无法超越的本质力量，表现为在主观能动性激励与支配下的实践能力。因此，脱贫致富根本上还是要依靠贫困群众自己的辛勤劳动来实现，发挥人民群众的首创精神，动员全社会力量广泛参与扶贫事业。第三，人民是社会发展的指向。社会发展就是为了实现人民对美好生活的向往，让人民在共建共享中的获得感、幸福感、安全感更加充实。而贫困人群对获得感、幸福感、安全感的感受尤为敏感，让贫困人群共享改革发展成果的任务尤为艰巨。精准扶贫思想是共享发展理念在扶贫领域的明确深化，生动体现了中国共产党发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享的发展立场和共同富裕的核心价值追求，鲜明地昭示了中国共产党立党为公、执政为民的执政理念。

三、探索精准扶贫有效实现路径

精准扶贫是党和国家在推进扶贫事业的艰难摸索中创新发展出来的实现共同富裕、决胜全面小康社会的关键措施，需要在实践中不断探索有效实现路径。

1. 在“四个全面”战略布局统领下推进精准扶贫

“四个全面”战略布局的关键在于“全面”，任何一个地区、每一个民族都不能掉队、落下。实施精准扶贫就是要以精准靶向的方式，实事求是地看待、分析贫困现象背后千差万别的致贫原因和探索因地制宜的脱贫路径，确保“四个全面”战略“全面”铺开、贯彻、落实，发挥实效。因此，实施精准扶贫是牵一发而动全身的系统战略工程，必须在“四个全面”战略布局的统领下开展。

全面建成小康社会是共同富裕原则在中国特色社会主义实践中的具体表现和时代表达。实现对农村贫困人口脱贫是决胜全面建成小康社会最艰巨的任务，是实现共享发展、共同富裕的难点、痛点与短板，是新时代社会主要矛盾的突出表现，更是实现全体人民共享改革发展成果、实现共同富裕的题中应有之义。应当以全面建成小康社会的时间表倒逼精准扶贫路线图的制定，进一步加大扶贫识别的精度，提高扶贫行动的准头，增强扶贫效果，健全社会保障和公共服务，下大力气搞好制度性建设，确保到2020年在全国范围内实现全面小康。

全面深化改革是引领精准扶贫实施的顶层设计和根本动力。深化改革的直接目的是促发展，因

^① 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2017年，第44-45页。

为发展是解决我国一切问题的基础和关键。经济发展是保障国计民生、人民幸福安康、社会和谐稳定的物质基础，而“发展经济的根本目的是更好保障和改善民生”^①。在这种相辅相成关系中，实施精准扶贫就要求有针对性地挖掘制约经济社会发展的突出矛盾，找出阻碍贫困地区脱贫致富的根源，自觉地从改革要突破，从发展要效益，不断解放发展社会生产力，促进社会公平正义。

全面依法治国是保障精准扶贫、精准脱贫有序进行的关键。在个别地区，在精准扶贫实践中存在精准识别权力滥用的情况，如以“精准填表”代替精准扶贫的弄虚作假行为，出现扶贫资金被套用、挪用、截留的现象，等等。从法治的角度来看，立法滞后与依法扶贫制度供给不足是造成精准扶贫实践困境的重要因素。扶贫立法不成体系，法律规范不够完善，法律法规政策相互矛盾，造成扶贫行动无法可依、于法无据，缺乏有效监管。在我国，扶贫往往陷入对自上而下模式的路径依赖，党和政府是精准扶贫的决策者与主导者，农户往往是单纯的受益对象，没有成为扶贫这项系统工程的参与者与共同决策者。单方面输血而不重塑造血系统，“小马拉大车”，最终制约发展动力。依法扶贫就是要将扶贫的具体过程纳入法治轨道，以法律法规形式敦促精准扶贫实施者及时宣传相关扶贫政策、解释扶贫办法、披露扶贫项目信息，激发农户参与脱贫行动的积极性，破除“等、靠、要”的依赖心理。此外，“当前我国精准扶贫工作的监督，更多是自上而下的内部行政监督，社会监督较为乏力”^②。在法治上缺乏对扶贫权力的有力监督容易导致扶贫资金腐败，应该在强化内部监督的同时，充分发挥外部社会监督作用，使扶贫信息透明、公开，从法律层面赋予民众在扶贫行动中的参与权与监督权，确保扶贫工作公平公正，保障精准脱贫在正常轨道上运行。

全面从严治党表明基层党组织建设和抓好“关键少数”是推动扶贫攻坚的根本保证，要从队伍建设上筑牢精准扶贫的政治保障。精准扶贫是党领导人民全面建成小康社会的总体规划 and 顶层设计，科学严谨的政策需要各级党组织根据地区实际情况具体规划与领导实施，方能发挥科学的引领作用。在精准扶贫实施过程中，基层党组织是连接困难群众与上级组织的桥梁。国家制定、颁行的扶贫方针政策需要基层党组织对困难群众作积极宣传、推广与解读，使群众及时有效获取扶贫信息，增加群众在扶贫中的社会参与度和积极性；具体群众的具体困难、致贫和返贫原因、主观能力等情况，也要通过基层党组织细致地摸排走访总结，顺畅及时地传达给上级组织，从而有效调整具体措施、改善管理机制，保障扶贫工作的精准度与成效性。

将精准扶贫政策统领于“四个全面”的战略布局，是探索精准扶贫有效实现路径的根本原则，是新时代中国特色社会主义扶贫事业的鲜明特征，体现了顶层设计与具体实践、战略与行动的紧密结合。

2. 在新技术时代浪潮中推进精准扶贫

对互联网发展有着超前认识的凯文·凯利早在1994年就断言，网络是21世纪的图标，这是对托夫勒预测的信息时代更加具体的描述。习近平总书记2016年12月16日视察“互联网之光”博览会时指出：“互联网是二十世纪最伟大的发明之一，给人们的生产生活带来巨大变化，对很多领域的创新发展起到很强带动作用。”^③在某种意义上说，新时代就是以信息化、网络化、数字化、人工智能为核心的新技术时代。只有准确判断和把握新时代生产力发展方向，才能更好地顺应时代浪潮，获取加速发展的动能。2015年《政府工作报告》中首次提出“互联网+”行动计划，当年7月国务院发布《关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》，将“互联网+”行动计划纳入顶层设计。互

① 《习近平关于社会主义社会建设论述摘编》，北京：中央文献出版社，2017年，第17页。

② 杨成：《论精准扶贫的法治保障》，《河北法学》2018年第5期。

③ 《习近平关于科技创新论述摘编》，北京：中央文献出版社，2016年，第103页。

联网这一新生产力具有强大的发展动能，与其他产业有着天然的和谐性、包容度与融合力。以互联网+精准扶贫，一方面为精准扶贫提供便捷的数据服务、高速的信息传导、准确的效果评判等一系列技术平台支持，另一方面带动了基于互联网新兴生产力而聚集的社会力量积极参与中国精准扶贫事业，将精准扶贫与产业扶贫深度融合。这种融合主要表现为以新技术直接搭建电商平台和以新技术为核心整合汇聚各方力量广泛参与精准扶贫。

(1) 以电商平台助力精准扶贫——以下党村为例。时任中共宁德地委书记的习近平曾在 1989 年 7 月调研走访闽东寿宁县的下党村，提出了“滴水穿石”精神和“弱鸟先飞”意识。当年的下党村没有通公路，年人均收入只有 184.5 元，按世界银行标准，处于极端贫困水平。经过近 30 年的探索与奋斗，下党村通过搭建互联网销售茶叶平台，让当地真正优势产业走出山村，走向世界。截至 2017 年，下党村村民人均可支配收入增加到 12550 元，与 1989 年相比，翻了 67 倍。下党村这只“弱鸟”依托“互联网+茶叶”的东风，实现了“先飞”的目标^①。

电商扶贫以数据分析、网络沟通技术为依托，使供需双方无障碍沟通，一方面拓展了农产品销售渠道，另一方面丰富了消费者的选择空间；在帮助困难群众致富增收、助力精准扶贫的同时，用无限互联的方式沟通城乡，将农业文明与商业文明有机融合，逐步弥合城乡二元分割对立的局面，促进社会朝着更加均衡、更加充分、更加公平的方向发展。

(2) 以新技术融汇各方力量助力精准扶贫——以贵州省为例。贵州省是中国扶贫开发的重点区域。近 5 年来，贵州转变思路，精准分析自身特点，扬长避短，将良好的生态环境作为建设中国数据中心的“天然机房”，深耕互联网领域，厚植大数据产业，打造“中国数谷”，初步形成大数据产业集群。

贵州将大数据技术运用到扶贫领域，“扩大信息采集渠道、提高数据分析能力和加工效率，为扶贫决策提供精准、有效、可靠的数据支持，助力精准扶贫”^②。以健康扶贫为例，2017 年，中国扶贫基金与阿里巴巴公益、蚂蚁金服合作，设立了顶梁柱健康扶贫公益保险项目。该项目运用大数据分析，精准识别患有大病的贫困人口，为其建卡立档。企业提供技术支持的同时，承担对贫困农户的技术培训，使得贫困户通过手机 App 完成网上理赔，足不出户，轻松快捷地享受国家扶贫政策。更重要的是，贵州将蕴含新兴生产动能的企业整合进入精准扶贫链条，在党和政府的引导下，鼓励、支持企业参与扶贫，动员社会力量投身扶贫，用新思路、新技术、新模式打通农村扶贫经络，开创了一条从无到有，“弯道超车”的大数据发展创新之路和深度扶贫、高质量脱贫之路。

3. 在构建人类命运共同体的社会发展大势中推进精准扶贫

习近平主席在博鳌亚洲论坛 2018 年年会开幕式上的主旨演讲中指出：“一个国家、一个民族要振兴，就必须在历史前进的逻辑中前进、在时代发展的潮流中发展。”和平与发展依旧是当今时代的主题，“和平合作的潮流滚滚向前，开放融通的潮流滚滚向前，变革创新的潮流滚滚向前”^③，全世界人民只有勠力同心，携手向前方能构建人类命运互联、心意相通、繁荣共享的美好未来。

作为世界性难题的贫困问题，减缓、摆脱乃至消除是世界任务，需要世界人民构建交流互通的平台、分享彼此扶贫经验、贡献创新发展智慧，以广泛的国际合作与社会参与形式，共同在世界范围内为消灭贫困作出努力。中国在构建人类命运共同体理念框架下提出的“一带一路”倡议，为精

① 参见双语视频《下党村扶贫故事》，<http://v.ifeng.com/dyn/m/video/17140010/index.shtml>。

② 杨建国：《大数据+精准扶贫高质量脱贫的“贵州试验”》，<http://gz.people.com.cn/n2/2018/0530/c222174-31645037.html>。

③ 《习近平出席博鳌亚洲论坛 2018 年年会开幕式并发表主旨演讲》，《人民日报》2018 年 4 月 11 日。

准扶贫打开了国际合作的通道，以经济发展为动力，促进扶贫、减贫的合作与交流，带动沿线各国步入脱贫致富的快车道。

“一带一路”倡议开启精准扶贫新驱动。“一带一路”以丝路精神为纲，以商业贸易为经，以共商共建共享为基本原则。沿线各国通过分享商机，在国际范围内开展合作，疏解过剩产能，激发市场内在活力，整体提升社会生产水平，从而有效带动贫困地区和贫困人口的发展动力，成为脱贫攻坚有效的推进器。

“一带一路”倡议拓宽精准就业新渠道。“就业是最大的民生工程、民心工程、根基工程。”^①失去工作，不仅贫困，而且容易生是非，在影响经济发展同时，也不利于社会稳定。在贫困地区，就业不仅助力脱贫，更能有效防止返贫。因此，促进贫困人口就业是精准扶贫的重要环节，“做好就业工作，一定要精准发力”^②。“一带一路”倡议开启国际合作模式，促进产业升级和供给侧结构性改革，不断生发新的机遇，提供新的机会，为解决新一轮就业提供重要支持，在有益于中国脱贫攻坚的同时，为世界解决贫困问题提供了中国经验、中国方案、中国智慧。

“一带一路”倡议搭建世界扶贫事业交流对话新平台。扶贫是世界性的事业，各国在扶贫减贫工作中都积累了大量宝贵的经验与教训。人类命运共同体理念倡导人类文明互学互鉴，同样，扶贫减贫的经验教训、模式创新也应当互学互鉴。“一带一路”倡议为沿线国家设立长效学习合作机制提供了良好契机，不但可以学习他国先进的扶贫经验与创新路径，还能更好地以中国精准扶贫实践向世界讲好中国故事、分享中国经验、彰显中国力量。

总之，“新时代是奋斗者的时代。”^③人民对美好生活的向往必须依靠科学的指引、艰辛的摸索、不懈的努力来实现。贫困人口的最终脱贫致富必须将外在的帮扶转化为强大的内生动力。

今天，中国进入决胜全面建成小康社会的关键时期，打赢脱贫攻坚战就必须提升扶贫质量，以精准带发展；顺应时代发展新动能，以新技术促进步；整合动员全党、全国和全社会、全世界的力量，在共商共建共享的框架内，让党、国家和全社会的力量在精准扶贫的道路上结成命运共同体，完成从“授人以鱼”（扶贫）到“授人以渔”（脱贫）再到修建鱼塘养鱼（致富）的飞跃，从源头上解决问题，实现全社会真正的共同富裕。

参考文献：

- [1] 徐虹、王彩彩：《乡村振兴战略下对精准扶贫的再思考》，《农村经济》2018年第3期。
- [2] 刘铮、浦仕勋：《精准扶贫思想的科学内涵及难点突破》，《经济纵横》2018年第2期。
- [3] 刘解龙：《精准扶贫精准脱贫中期阶段的理论思考》，《湖南社会科学》2018年第1期。
- [4] 何平：《我国精准扶贫战略实施的法治保障研究》，《法学杂志》2017年第1期。
- [5] 黄承伟：《中国扶贫开发道路研究：评述与展望》，《中国农业大学学报》（社会科学版）2016年第5期。

（编辑：黄华德）

① 《习近平关于社会主义社会建设论述摘编》，北京：中央文献出版社，2017年，第67页。

② 《习近平关于社会主义社会建设论述摘编》，北京：中央文献出版社，2017年，第69页。

③ 习近平：《在2018年春节团拜会上的讲话》，《人民日报》2018年2月15日。