

习近平关于精准扶贫重要论述 及其实践路径研究

李志明

〔摘要〕 理论来源实践，又指导实践。当前，习近平总书记关于民生系列重要论述已经成为中国推进民生建设的思想武器、行动指南。特别是习近平总书记围绕着如何打好打赢脱贫攻坚战，提出了包括精准扶贫、精准脱贫基本方略在内的一系列新思想新观点，成为新时期打好打赢脱贫攻坚战的根本指针，用以指导中国从实施精准扶贫到实现精准脱贫的脱贫攻坚实践取得历史性成就。

〔关键词〕 习近平；精准扶贫系列重要论述；实践路径；脱贫攻坚

习近平总书记提出：“为人民谋幸福，是中国共产党人的初心。我们要时刻不忘这个初心，永远把人民对美好生活的向往作为奋斗目标”^①。党的十八大以来，习近平总书记提出坚持以人民为中心的发展思想，以不断增进民生福祉为国家发展的根本目的，走不断促进人的全面发展、实现全体人民共同富裕的发展道路，并就保障和改善民生作出了一系列重要论述。习近平总书记关于民生系列重要论述是习近平新时代中国特色社会主义思想的有机组成部分，是最具实践价值、闪耀着历史光辉的思想理论创新成果，科学回答了新时代如何在发展中保障和改善民生一系列根本性问题，是指导中国推进民生建设的思想武器和行动指南。习近平总书记关于民生系列重要论述源于实践、高于实践，又用于指导中国的民生发展实践。其科学性自党的十八大以来在不断实践中已经和正在得到验证，特别是在扶贫、教育、就业、收入分配、社会保障、健康中国建设、住房制度改革、美丽中国建设等重点民生领域已经取得了良好的实践效果，促进中国在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上不断取得新进展。

脱贫攻坚是新时期的民生底线和头号民生工程。守住民生底线，就必须坚决打好打赢脱贫

〔作者简介〕 李志明，中共中央党校（国家行政学院）社会和生态文明教研部副教授。主要研究方向：社会保障、社会建设。

〔基金项目〕 教育部人文社会科学专项“习近平民生思想研究”（18JF172）。

① 习近平：《在党的十九届一中全会上的讲话》，《共产党人》2018年第1期。

攻坚战。党的十八大以来,习近平总书记站在全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴中国梦的战略高度,把脱贫攻坚摆在治国理政突出位置,提出一系列新思想新观点,不仅内涵丰富、思想深刻、体系完整,更成为当前中国打好打赢脱贫攻坚战的行动指南和根本遵循,推动中国减贫事业取得巨大历史性成就。

一、脱贫攻坚是决胜全面小康的关键战役

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,是中国共产党的重要使命。从20世纪80年代中期开始,中国将发展作为扶贫开发的基础,把开发作为解决贫困问题的手段,探索出一条政府主导、社会参与、自力更生、开发扶贫的扶贫开发道路,使数以亿计的农村贫困人口成功脱贫,贫困群众生活水平显著提高,贫困地区面貌发生根本变化,为全面建成小康社会打下了坚实基础。但是,也应当看到,由于地域辽阔、区域发展不平衡,中国扶贫开发形势依然严峻,全国仍然存在着14个集中连片特困地区以及数以千万计的农村贫困人口。这些贫困地区和贫困人口,成为了全面建成小康社会的最大短板。

全面建成小康社会,不仅要如期实现,而且在地域上、人群上一个都不能少。也就是说,13亿多中国人,一个都不能少!^① 习近平总书记在深入贫困地区考察与调研中多次强调,“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”^②。因此,小康不小康,关键看老乡,关键看贫困老乡能不能脱贫。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央把农村贫困人口脱贫作为全面建成小康社会最突出的短板、底线任务、刚性目标和标志性指标,将扶贫开发工作纳入“四个全面”战略布局,持续推进扶贫的理念创新、模式创新和机制创新。为了让贫困地区群众能够同全国人民一道进入全面小康社会,2015年党中央、国务院决定在全国范围内打响决胜全面小康的关键战役——脱贫攻坚战,并把它列为全面建成小康社会决胜期的三大攻坚战之一。

二、精准扶贫是打好打赢脱贫攻坚战的根本指针

2013年11月,习近平总书记在湖南湘西花垣县十八洞村考察时首次提出了“精准扶贫”的理念,强调扶贫要实事求是,因地制宜。要开展精准扶贫,切忌喊口号,也不要定好高骛远的目标。2014年3月,在参加十二届全国人大二次会议贵州代表团审议时,总书记指出:“精

^① 参见习近平:《在学习〈胡锦涛文选〉报告会上的讲话》,《人民日报》,2016年9月30日。

^② 习近平:《做焦裕禄式的县委书记》,中央文献出版社,2015年,第16页。

精准扶贫，就是要对扶贫对象实行精细化管理，对扶贫资源实现精确化配置，对扶贫对象实行精准化扶持，确保扶贫资源真正用在扶贫对象身上、真正用在贫困地区”^①，对精准扶贫概念的内涵作了初步阐释。后来，他又在多种场合进一步阐述并丰富了这一概念的内涵，并从理论到实践逐渐形成了逻辑严密、内涵丰富的精准扶贫思想体系。

习近平精准扶贫思想具有很强的系统性、完备性，为解决中国复杂多元的贫困问题提供了一整套科学理论方法，已经成为打好打赢脱贫攻坚战的基本方略，也是开展扶贫开发总的工作原则，体现的是精准性、实效性标准和要求。新时期打好打赢脱贫攻坚战，必须坚持以习近平精准扶贫系列重要论述为根本遵循。深刻理解这一系列重要论述的基本内涵和精神实质，才能确保精准扶贫、精准脱贫基本方略在实践中发挥最大效用。

（一）核心要义在于精准理念

扶贫开发工作进行到今天，贵在精准、重在精准，成败系于精准。要找准“穷根”、明确靶向，量身定做、对症下药，才能真正扶到点上、扶到根上。因此，习近平总书记强调，扶贫要注重精准发力，在“精准”二字上下功夫，“必须在精准施策上出实招、在精准推进上下实功、在精准落地上见实效”^②。精准扶贫包括精准识别、精准帮扶、精准管理和精准考核等四个核心环节，其核心要义就是精准理念，要求将“精准”作为扶贫工作的基本理念，贯穿于扶贫工作的全过程，集中体现在“六个精准”^③的扶贫工作要求中。

具体来说，一是要打牢精准扶贫基础。通过建档立卡，摸清贫困人口底数，实现动态调整。二是要提高扶贫措施有效性。因地制宜、因人因户因村施策。三是要突出产业扶贫。防止产业选择盲目跟风，提高组织化程度，培育带动贫困人口脱贫的经济实体。四是要组织好易地扶贫搬迁。坚持群众自愿原则，合理控制建设规模 and 成本，发展后续产业。五是要加大扶贫劳务协作，提高培训针对性和劳务输出组织化程度，促进转移就业，鼓励就地就近就业。六是落实教育扶贫和健康扶贫政策。突出解决贫困家庭罹患大病、慢性病和学生上学等问题。七是要加强农村低保同扶贫开发有效衔接，确保应扶尽扶、应保尽保。

这些论述集中体现了党的十八大以来以习近平同志为核心的党中央对扶贫开发工作的新部署新要求，是对在特定区域扶贫向特定群体扶贫这一转型过程中所暴露出的“瞄准偏离”问题和“精英捕获”现象开出的新药方^④，更是对过去“大水漫灌”等不精准的扶贫工作方式方法的根本性改革，目的就是进一步提高扶贫开发的精准度、有效性。改革开放初期，中国农村地区普遍贫困，通过普惠性的政策措施，就可以使大部分地区和群众受益。经历多轮扶贫后，目

① 中共中央党史和文献研究院：《习近平扶贫论述摘编》，中央文献出版社，2018年，第58页。

② 中共中央党史和文献研究院：《十八大以来重要文献选编》（下），中央文献出版社，2018年，第38页。

③ “六个精准”：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（第一书记）精准、脱贫成效精准。

④ 左停等：《精准扶贫：技术靶向、理论解析和现实挑战》，《贵州社会科学》2015年第8期。

前的情况发生了很大变化,少数人贫困、插花式贫困成为新时期矛盾的主要方面^①,而且剩余贫困人口大多文化水平低、劳动技能差,知晓政策、获取资源的能力弱。如果还按照传统区域瞄准的“大水漫灌”式扶贫开发来开展新时期的脱贫攻坚工作,年均减贫规模大致只能达到600多万人,就难以实现农村贫困人口到2020年全部脱贫的目标任务。因此,习近平总书记在总结中国数十年扶贫工作经验、教训的基础上,根据目前中国贫困群体状况作出了精准扶贫系列重要论述,利用精细化的扶贫方式,面向农村贫困人口采取针对性帮扶,促使贫困地区整体脱贫、全面脱贫。

(二) 基本遵循在于分类分批

贫困地区的贫困程度各有不同,贫困群众的致贫原因和脱贫需求也是千差万别。开展精准扶贫就既不能大而化之、搞大水漫灌,也无法为每一个贫困户量身定做一项专门政策,而应当是根据不同的致贫原因、不同类型的贫困,采取不同的脱贫措施,分类分批施策。2012年12月,习近平总书记在河北阜平看望慰问困难群众时就强调:扶贫开发要坚持“因地制宜、科学规划、分类指导、因势利导”^②。2013年11月,习近平在湘西考察时再次表示,“发展是甩掉贫困帽子的总办法,贫困地区要从实际出发,因地制宜,把种什么、养什么、从哪里增收想明白,帮助乡亲们寻找脱贫致富的好路子”^③。这其中,因地制宜、分类指导,实际上就是要求在脱贫攻坚中必须实事求是、分门别类地引导贫困群众脱贫致富,蕴含着分类分批施策的扶贫理念。

2015年10月,习近平总书记在2015减贫与发展高层论坛的主旨演讲中提出,坚持分类施策,因人因地施策,因贫困原因施策,因贫困类型施策,通过扶持生产和就业发展一批,通过易地搬迁安置一批,通过生态保护脱贫一批,通过教育扶贫脱贫一批,通过低保政策兜底一批^④。这是习近平总书记第一次比较集中地阐述自己分类分批精准施策的精准扶贫思路。2015年11月27日,习近平总书记在中央扶贫开发工作会议上首次系统论述了分批分类的扶贫理念,并概括为“五个一批”工程,即按照贫困地区和贫困人口的具体情况,“通过发展生产脱贫一批,通过易地搬迁脱贫一批,通过生态补偿脱贫一批,通过发展教育脱贫一批,通过社会保障兜底一批”^⑤。由此,新时期中国开展脱贫攻坚所遵循的基本工作方法就是按照贫困地区和贫困人口的具体情况,实施分类分批扶贫。中央提出的“五个一批”工程,实际上是国家层面提供的5种可供选择的政策选项或政策工具,地方政府可以根据自身实际在中央“规定动作”之外加入地方“自选动作”,组成“5+N”个一批的扶贫政策工具包。地方在具体为每一个建档立卡贫困户量身定做“一个脱贫计划”或“一套帮扶措施”时,则只需根据贫困户的致贫原因和贫

① 刘永富:《认真贯彻习近平扶贫思想 坚决打赢脱贫攻坚战》,《行政管理改革》2018年第7期。

② 习近平:《做焦裕禄式的县委书记》,中央文献出版社,2015年,第23页。

③ 参见习近平:《在湖南考察工作时的讲话》,《人民日报》,2013年11月6日。

④ 中共中央文献研究室:《十八大以来重要文献选编》(中),中央文献出版社,2016年,第720页。

⑤ 中共中央党史和文献研究院:《十八大以来重要文献选编》(下),中央文献出版社,2018年,第40-43页。

困类型选择若干种政策选项或政策工具形成针对性的帮扶方案。

（三）治本之策在于志智双扶

习近平总书记强调，扶贫先扶志，扶贫必扶智。习近平精准扶贫系列重要论述，包含了对贫困群体进行“志智双扶”的扶助理念，强调走扶贫同扶志、扶智相结合的精准脱贫之路，充分体现了人民群众是历史创造者的马克思主义唯物史观。

扶贫先扶志，脱贫贵在立志。不论造成贫困有何种直接原因，精神贫困始终是主观上的首要根源。贫困群众既是脱贫攻坚的对象，更是脱贫致富的主体。扶志就是扶思想、扶观念、扶信心，引导贫困群众树立起主体意识和摆脱困境的斗志和勇气，激发他们改变贫困面貌的干劲和决心，变“要我脱贫”为“我要脱贫”，靠自己的努力改变命运。2013年11月3日习近平总书记在湖南考察调研时强调，“脱贫致富贵在立志，只要有志气、有信心，就没有迈不过去的坎”^①。因此，帮助贫困群众树立脱贫信心、营造脱贫环境，使他们充分认识到自身优势以及主观能动性的重要性，拿出敢想敢干的毅力和决心，在精神上与贫困绝缘，是习近平精准扶贫系列重要论述的精髓之一。习近平在《摆脱贫困》一书中谈及扶贫工作时就强调：“弱鸟可望先飞，至贫可能先富，但能否实现‘先飞’‘先富’，首先要看我们头脑里有无这种意识”^②“只有首先‘摆脱’了我们头脑中的‘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”^③。这些论述深刻指出，摆脱贫困首要并不是摆脱“看得见”的物质上的贫困，而是摆脱“看不见”的意识和思路上的贫困。

扶贫必扶智，治贫先治愚。扶智就是扶知识、扶技术、扶思路，帮助和指导贫困群众着力提升脱贫致富的综合素质。习近平总书记指出，到2020年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、住房，是中央确定的目标^④。其中，发展贫困地区教育事业是贫困治理的系统性、战略性举措，“要紧紧扭住教育这个脱贫致富的根本之策”^⑤。贫穷并不可怕，怕的是智力不足、头脑空空，怕的是知识匮乏、精神委顿。脱贫致富不仅要注意“富口袋”，更要注意“富脑袋”。2015年9月9日，习近平总书记在给“国培计划（2014）”北师大贵州研修班参训教师的回信中说道：“扶贫必扶智。让贫困地区的孩子们接受良好教育，是扶贫开发的重要任务，也是阻断贫困代际传递的重要途径”^⑥。这些论述为新时期的扶贫开发事业指明了治本之策。

① 习近平：《在湖南考察工作时的讲话》，《人民日报》，2013年11月6日。

② 习近平：《摆脱贫困》，福建人民出版社，1992年，第2页。

③ 习近平：《摆脱贫困》，福建人民出版社，1992年，第216页。

④ 习近平：《做焦裕禄式的县委书记》，中央文献出版社，2015年，第16页。

⑤ 习近平：《做焦裕禄式的县委书记》，中央文献出版社，2015年，第29-30页。

⑥ 参见习近平：《给“国培计划（二〇一四）”北师大贵州研修班参训教师的回信》，《人民日报》2015年9月10日。

（四）战略重点在于内源扶贫

贫困地区发展根本要靠内生动力。扶贫开发目标真正实现的根本标志在于贫困地区和扶贫对象具有内生发展的动力，能够保持发展的可持续性。2012年12月，习近平总书记在河北省阜平县考察扶贫开发工作时指出，“如果凭空救济出一个新村，简单改变村容村貌，内在活力不行，劳动力不能回流，没有经济上的持续来源，这个地方下一步发展还是有问题。一个地方必须有产业，有劳动力，内外结合才能发展”^①。这一论述深刻阐述了激发内生动力的重要性，闪耀着唯物辩证法的思想光辉。贫困地区发展、扶贫开发工作，必须尊重贫困地区的主体地位和首创精神，将调动贫困地区的内生动力摆在突出位置，这是贫困地区摆脱贫困的决定性因素。从一定程度上来说，贫困治理的成效是否可持续，取决于内源扶贫的政策效果。只有不断增强贫困地区发展内在源动力，把“事事求诸于人转为事事先求诸于己”，贫困地区才能够“完全依靠自身的努力、政策、长处、优势”创造出脱贫致富的条件。内源扶贫强调贫困地区要靠内生动力来实现自我发展，突出本土资源的开发与强化，以及发展效益的本土获得，不能过度依赖转移支付和外源收入，要跳出“输血式”扶贫越扶越穷的怪圈。

当然，也应当看到，贫困地区的内源性资本、技术和劳动力等生产要素普遍匮乏，需要通过外部帮扶来引导和带动当地集聚内源资源、发展内源产业、实现内源增收，构建基于内源资源、内在素质的可持续增收机制，形成内生发展的动力。因此，助力贫困地区持续脱贫，既要靠政策扶持，也要靠内生动力。外部帮扶必不可少，缺少了外部帮扶，贫困地区就没法打破原来的贫困均衡；但是，开展外部帮扶也必须贯彻内源扶贫理念，只有激发了贫困地区的内生动力，稳定脱贫、地方发展才有可持续性。正如习近平总书记在2016年东西部扶贫协作座谈会上所指出的那样，“用好外力、激发内力是必须把握好的一对重要关系。对贫困地区来说，外力帮扶非常重要，但如果自身不努力、不作为，即使外力帮扶再大，也难以有效发挥作用。只有用好外力、激发内力，才能形成合力”^②。

（五）方法指南在于科学扶贫

按照科学的模式和理念开展贫困治理，是保证扶贫实效的前提条件。习近平总书记认为，“推进扶贫开发、推动经济社会发展，首先要有一个好思路、好路子。要坚持从实际出发，因地制宜，理清思路、完善规划、找准突破口”^③。这一论述指出，理清思路、找准路子是做好扶贫开发工作的基础和前提。而理清思路、找准路子，必须坚持从实际出发，因地制宜、找准突破口。习近平从提升扶贫工作科学性的高度出发，阐述了扶贫脱贫的总体思路和实现途径，体现出他对国家贫困现状的深入了解，同时也是对扶贫开发历史经验教训的深刻总结，是对农村贫困状

① 习近平：《做焦裕禄式的县委书记》，中央文献出版社，2015年，第17-18页。

② 中共中央党史和文献研究院：《习近平扶贫论述摘编》，中央文献出版社，2018年，第139页。

③ 习近平：《做焦裕禄式的县委书记》，中央文献出版社，2015年，第17页。

况作深入细致思考后作出的务实选择。^①

要做到科学扶贫，关键在于在开展脱贫攻坚过程中坚持“实际”导向，一切从实际出发。习近平总书记指出，抓扶贫开发，要“立足资源、市场、人文旅游等优势，因地制宜找准发展路子，既不能一味等靠、无所作为，也不能‘捡进篮子都是菜’，因发展心切而违背规律、盲目蛮干，甚至搞劳民伤财的‘形象工程’‘政绩工程’”“要紧紧扭住增加农民收入这个中心任务、健全农村基本公共服务体系这个基本保障、提高农村义务教育水平这个治本之策，突出重点，上下联动，综合施策”^②。要“把扶贫开发同做好农业农村农民工作结合起来，同发展基本公共服务结合起来，同保护生态环境结合起来，向增强农业综合生产能力和整体素质要效益”^③。在脱贫攻坚过程中，要想做到一切从实际出发，就必须按照习近平总书记的要求多做深入调查研究，务求“深、实、细、准、效”，不流于形式、不浮于表面，切实摸清扶贫对象，盘清底数信息，厘清贫困治理的本质和规律，然后对症下药，精准施策。

三、从精准扶贫到精准脱贫是脱贫攻坚的实践路径

在习近平扶贫新理念、新战略、新思路的引领下，全党全国全社会广泛动员，充分发挥政治优势和制度优势，省市县乡村五级书记一起抓脱贫攻坚，在脱贫攻坚工作中找准“穷根”，对症下药，靶向治疗，全力推进精准扶贫、精准脱贫。从实施精准扶贫到实现精准脱贫，既是手段与目的、过程与结果的区别，也是新时期扶贫开发工作在实践中自然延伸。实施精准扶贫、实现精准脱贫，主要是要解决好以下问题。

（一）精准识别：解决好“扶持谁”的问题

扶贫必先识贫。精准识别是精准扶贫、精准脱贫的基础和前提。只有把真正的贫困人口识别出来，把贫困程度、致贫原因等搞清楚，找对“穷根”，明确靶向，才能做到扶真贫、真扶贫，也才能做好因户施策、因人施策。在精准识别实践中，中国主要通过开展到村到户的贫困状况调查和建档立卡工作，为每一个贫困户建立包括贫困家庭基本信息、致贫原因、帮扶需求、帮扶措施、帮扶效果、帮扶责任人等内容的档案台账和帮扶联系卡。

2014年，中国在全国范围内逐村逐户开展贫困识别和建档立卡工作，基本摸清了贫困人口分布、致贫原因、脱贫需求等至关重要的底数信息，建立起了全国统一的扶贫开发信息系统（即大数据平台）。经过2015年、2016年的“回头看”再精准和2017年、2018年的“有进有出”动态调整，建档立卡贫困识别准确率进一步提升、错评和漏评率进一步下降。^④

① 黄承伟：《习近平扶贫思想论纲》，《福建论坛（人文社会科学版）》2018年第1期。

② 参见习近平：《在山东考察工作时的讲话》，《人民日报》，2013年11月29日。

③ 参见习近平：《在湖南考察工作时的讲话》，《人民日报》，2013年11月6日。

④ 刘永富：《认真贯彻习近平扶贫思想 坚决打赢脱贫攻坚战》，《行政管理改革》2018年第7期。

（二）精准归责：解决好“谁来扶”的问题

推进精准扶贫，关键是要将责任落实到人。在脱贫攻坚过程中，要形成科学的扶贫开发管理体制和工作机制，做到分工明确、责任清晰、任务到人、考核到位，既各司其职、各尽其责，又协调运转、协同发力。目前，中央、省、市、县四级政府在脱贫攻坚中的职责划分格局是：中央统筹、省（自治区、直辖市）负总责、市（地）县抓落实。其中，县级党委和政府承担主体责任，县委书记和县长是第一责任人。

除了强化党政一把手负总责、省市县乡村五级书记抓扶贫的责任制，中国还在脱贫攻坚中形成了专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫互为补充，各方联动社会参与的大扶贫格局。在行业扶贫方面，中央和国家机关各部门普遍将精准扶贫作为分内职责，加强对本部门本行业精准扶贫的组织领导，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。在社会扶贫方面，纵向上健全党政机关、部队、人民团体、国有企业定点扶贫机制，发挥军队武警部队优势建立扶贫联系点；横向上强化东西部扶贫协作，推动产业层面合作，促进东部地区人才、资金、技术向贫困地区流动，同时动员全社会力量广泛参与扶贫事业，鼓励支持各类企业、社会组织、个人参与脱贫攻坚。

（三）精准施策：解决好“怎么扶”的问题

精准施策是精准扶贫的关键。开对了“药方子”，才能拔掉“穷根子”。贫困居民识别出来以后，接下来就要针对贫困地区和贫困人口的具体情况确定帮扶措施，精准到户到人，确保帮扶效果。

1. 创新扶贫理念。精准扶贫实践离不开先进扶贫理念的指导。一是从“瞄准区域”转向“瞄准个体”，从“粗放扶贫”转向“精准扶贫”，从“千篇一律”转向“量身定做”，采取不同的脱贫措施，对症下药、精准滴灌，把扶贫措施精准落实到每一村、每一户、每一人，帮到最需户、扶到关键点。二是由被动的“结果扶持”提前到主动的“起点扶持”，把着眼点前移到贫困即将发生但尚未发生时，防患于未然，由“扶贫”转向“防贫”。例如，对贫困户子女上高中、大学补助学杂费，为农村贫困人口代缴基本医疗保险费，构筑阻断“贫困代际传递”以及“因病致贫、因病返贫”的防护墙。三是从“生活扶持”转变到“能力扶持”，开展“参与式”扶贫，引导贫困群众“在学中干，在干中学”，让他们通过能力的提升实现脱贫致富。

2. 实施“五个一批”工程。习近平总书记要求，要按照不同贫困区域环境、不同贫困农户状况，因人因地施策，因贫困原因施策，因贫困类型施策。（1）发展生产脱贫一批。对贫困人口中有劳动能力、有耕地或其他资源，但缺资金、缺产业、缺技能的，立足当地资源，宜农则农、宜林则林、宜牧则牧、宜商则商、宜游则游，通过扶持发展特色产业，实现就地脱贫。

支持贫困地区农民在本地或外出务工、创业，这是短期内增收最直接见效的办法。（2）易地搬迁脱贫一批。对于居住在生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发，“一方水土养不活一方人”地区的农村贫困人口，实施易地扶贫搬迁，挪穷窝。根据当地资源条件和环境承载能力，科学确定安置点，尽量搬迁到县城和交通便利的乡镇及中心村，促进就近就地转移，可以转为市民的就转为市民。（3）生态补偿脱贫一批。对于生活在生存条件差、但生态系统重要、需要保护修复地区的农村贫困人口，结合生态环境保护和治理，探索生态脱贫路径。加大贫困地区生态保护修复力度，增加重点生态功能区转移支付，扩大国家退耕还林还草等重大生态工程的政策实施范围，结合建立国家公园体制，利用生态补偿和生态保护工程的部分资金使当地有劳动能力的部分贫困人口就地转为护林员等生态保护人员，使他们能够从保护生态中获得劳动报酬。（4）发展教育脱贫一批。治贫先治愚，扶贫先扶智。教育是阻断贫困代际传递的治本之策。国家教育经费继续向贫困地区倾斜、向基础教育倾斜、向职业教育倾斜，特岗计划、国培计划向贫困地区倾斜。率先从建档立卡的贫困家庭学生开始实施普通高中教育免学（杂）费，落实中等职业教育免学（杂）费，帮助贫困地区改善办学条件，加大支持乡村教师队伍建设力度，对农村贫困家庭幼儿特别是留守儿童给予特殊关爱，探索建立贫困地区学前教育公共服务体系。（5）社会保障兜底一批。对于贫困人口中完全或部分丧失劳动能力、无法通过帮扶政策来脱贫的农村贫困人口，通过社会保障予以兜底。统筹国家统一确定的农村扶贫标准和地方制定的农村低保标准，按照国家扶贫标准综合确定各地农村低保的最低指导标准，实现“两线合一”，发挥低保兜底作用。同时，通过建立健全医疗保险和医疗救助制度，对因病致贫或返贫的农村贫困人口给予及时有效补偿和救助。

3. 做到“六个精准”要求。在精准施策过程中，要做到“六个精准”。一是扶贫对象精准。通过有效、合规的程序和方法，把贫困人口识别出来，实现“扶真贫”。在这方面，贵州等地在扶贫工作实践中探索总结出了“一看房，二看粮，三看劳动力强不强，四看家中有没有读书郎，五看村容村貌怎么样”的“五看”法。二是项目安排精准。根据资源优势，将产业项目与农民意愿相结合，“造血式”扶贫与“输血式”救济相结合，近期脱贫与长远致富相结合，鼓励贫困户通过发展产业来脱贫致富。三是资金使用精准。在精准施策过程中，70%的扶贫资金要用到贫困户身上，其中的70%要用到发展产业上，按照“项目跟着规划走，资金跟着项目走，监督跟着资金走”的原则，将分给贫困户发展的资金，投到有收益的项目上，提高财政资金分配和使用效率。四是措施到位精准。按照“一户一本台账、一户一个脱贫计划、一户一套帮扶措施”的原则，将针对性帮扶措施精准到户，对自然条件恶劣的搬迁、家中有人患病的提供医疗保障、家中有人上学的通过助学金帮扶、丧失劳动能力的提供最低生活保障等。五是因村派人精准。选派优秀干部到贫困村担任第一书记。主要从优秀大学生村官、创业致富能手、复退军人、返乡农民工或各级机关优秀年轻干部、后备干部和国有企事业单位优秀人员中选派，并

给予项目、技术、信息、资金等配套扶持。六是脱贫成效精准。贫困县摘帽、贫困村出列以及贫困户脱贫，都应该严格退出程序和标准，实行动态管理，做到贫困户有进有出，对贫困县摘帽该奖励的进行奖励、该继续扶助的予以扶助。

（四）精准退出：解决好“如何退”的问题

精准扶贫是为了精准脱贫。精准扶贫既要精准施策，也要以脱贫实效为依据，以群众认可为标准，建立严格、规范、透明的贫困退出机制，努力做到精准脱贫。具体包括：

1. 设定时间表，实现有序退出。将贫困县摘帽和全面建成小康社会进程对表，实行有计划退出，既要防止拖延病，又要防止急躁症。

2. 留出缓冲期，在一定时间内实现摘帽不摘政策，让贫困县摘帽后能够有一个培育和巩固自我发展能力的过程。

3. 严格评估，按照摘帽标准验收。贫困县摘帽以贫困发生率为主要衡量标准。贫困村退出以贫困发生率为主要衡量标准，统筹考虑村内基础设施、基本公共服务、产业发展、集体经济收入等综合因素。

4. 实行逐户销号，做到脱贫到人。贫困人口退出以户为单位，主要衡量标准是该户年人均纯收入稳定超过国家扶贫标准且吃穿不愁、义务教育基本医疗住房安全有保障。对建档立卡的贫困户实行动态管理，脱贫了逐户销号，返贫了重新录入，做到政策到户、脱贫到人、有进有出。对贫困户的帮扶措施，即使销号了也可以再保留一段时间，做到不稳定脱贫就不彻底脱钩。

四、结语

时代是思想之母，实践是理论之源。习近平精准扶贫系列重要论述植根于中国共产党带领人民不断取得扶贫开发新成就的光辉历史和生动实践。更进一步，新思想又能引领新时代，发展着的理论适于指导发展着的实践。在习近平精准扶贫系列重要论述的指引下，中国在新时代实践中不断开创扶贫开发的新模式和新路径，脱贫攻坚取得了决定性进展，农村贫困人口大幅减少，减贫速度止跌回升，贫困县数量大幅减少，贫困地区生产生活条件明显改善、社会事业获得很大发展、发展后劲持续不断增强。思想与时代、理论与实践，就是这样在相互促进中共同推动人类历史前进和人类文明进步。脱贫攻坚如此，新时代中国特色社会主义民生事业亦如此。

The Practice Path of Xi Jinping's Series of Important Expositions on Targeted Poverty Alleviation

Li Zhiming

(Department of Social and Ecological Civilization Studies at Party School of the Central Committee of
C. P. C. <Chinese Academy of Governance>, Beijing 100089, China)

Abstract: Theory comes from and is superior to practice. It also guides practice. At present, General Secretary Xi Jinping's series of important expositions on people's livelihood has become the ideological weapon and action guideline for China to promote people's livelihood construction. Especially revolving around how to win the battle against poverty, the General Secretary put forward a series of new ideas, including the basic strategy of precise poverty alleviation, which became the basic guideline of winning the battle against poverty in the new era, and guided China to take a solid practice from implementing precise poverty alleviation to achieving precise poverty alleviation and make historic achievements in practice.

Key words: Xi Jinping; thought on Targeted Poverty Alleviation; practice path; poverty alleviation

(责任编辑: 郭 林)