

目录

前言

一、中国共产党的庄严承诺

（一）中国共产党领导人民夺取革命胜利，建立新中国，开启了实现国家富强、人民富裕的崭新征程

（二）改革开放极大促进了中国发展，中国减贫进程快速推进

（三）中国发展进入新时代，中国减贫进入脱贫攻坚历史新阶段

二、新时代脱贫攻坚取得全面胜利

（一）贫困人口生活水平显著提升

（二）贫困地区落后面貌根本改变

（三）脱贫群众精神风貌焕然一新

（四）特殊困难群体生存发展权利有效保障

（五）贫困地区基层治理能力显著提升

三、实施精准扶贫方略

（一）精准识别、建档立卡，解决“扶持谁”的问题

（二）加强领导、建强队伍，解决“谁来扶”的问题

（三）区分类别、靶向施策，解决“怎么扶”的问题

（四）严格标准、有序退出，解决“如何退”的问题

（五）跟踪监测、防止返贫，解决“如何稳”的问题

四、为人类减贫探索新路径

（一）坚持以人民为中心

（二）把减贫摆在治国理政突出位置

（三）用发展的办法消除贫困

（四）立足实际推进减贫进程

（五）发挥贫困群众主体作用

（六）汇聚各方力量形成强大合力

五、携手共建没有贫困共同发展的人类命运共同体

（一）中国的减贫和发展加快全球减贫进程

（二）国际社会对中国减贫提供支持和援助

（三）中国积极开展国际减贫交流合作

结束语

附录：中国扶贫标准的变化和调整

前言

贫困是人类社会的顽疾，是全世界面临的共同挑战。贫困及其伴生的饥饿、疾病、社会冲突等一系列难题，严重阻碍人类对美好生活的追求。消除贫困是人类梦寐以求的理想，人类发展史就是与贫困不懈斗争的历史。

中国是拥有14亿人口、世界上最大的发展中国家，基础差、底子薄，发展不平衡，长期饱受贫困问题困扰。中国的贫困规模之大、贫困分布之广、贫困程度之深世所罕见，贫困治理难度超乎想象。

今年是中国共产党成立100周年。100年来，中国共产党团结带领人民，以坚不可摧、顽强不屈的信念和意志与贫困作斗争。中共十八大以来，在以习近平总书记为核心的党中央领导下，中国组织实施了人类历史上规模空前、力度最大、惠及人口最多的脱贫攻坚战。2021年2月25日，习近平总书记在全国脱贫攻坚总结表彰大会上庄严宣告，脱贫攻坚战取得了全面胜利，中国完成了消除绝对贫困的艰巨任务。

占世界人口近五分之一的中国全面消除绝对贫困，提前10年实现《联合国2030年可持续发展议程》减贫目标，不仅是中华民族发展史上具有里程碑意义的大事件，也是人类减贫史乃至人类发展史上的大事件，为全球减贫事业发展和人类发展进步作出了重大贡献。

贫穷不是命中注定，贫困并非不可战胜。中国减贫的实践表明，与贫困作斗争，最重要的是勇气、远见、责任和担当。只要有坚定意志和决心并付诸实际行动，就能够向着摆脱贫困、实现共同富裕的美好前景不断迈进。

为记录中国消除绝对贫困的伟大历程，介绍人类减贫的中国探索和实践，分享中国扶贫脱贫的经验做法，特发布本白皮书。

一、中国共产党的庄严承诺

中华民族是历史悠久、勤劳智慧的民族，创造了辉煌灿烂的中华文明。中华民族又是饱经苦难的民族，广大劳动人民长期处于贫困状态。几千年来，中国人民始终为摆脱贫困艰难求索。近代以后，在封建腐朽统治和西方列强侵略下，中国沦为半殖民地半封建社会。亿万民众处于贫困甚至赤贫状态。中国人民始终不屈不挠、奋力抗争，始终梦想实现国家富强、民族复兴，始终梦想过上幸福美好的生活。

（一）中国共产党领导人民夺取革命胜利，建立新中国，开启了实现国家富强、人民富裕的崭新征程

1921年7月，中国共产党诞生。中国产生了共产党，这是开天辟地的大事变。从诞生之日起，中国共产党就把为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴作为初心使命，团结带领人民为创造自己的美好生活进行了长期艰苦奋斗，以毛泽东同志为核心的第一代中央领导集体，把农民翻身解放作为革命的基本问题，领导人民进行土地革命，实行“耕者有其田”，推翻了帝国主义、封建主义和官僚资本主义的反动统治，取得新民主主义革命胜利，建立了新中国，结束了中国人民长期以来遭受压迫与剥削的历史，结束了国家战乱频仍、四分五裂的局面，实现了民族独立和人民解放，为中国摆脱贫困落后，实现繁荣富强扫清了障碍、创造了根本政治条件。

1949年10月1日，中华人民共和国成立，中国人民从此站立起来、当家做主，真正成为新国家新社会的主人。面对一穷二白、百业凋敝的困难局面，中国共产党团结带领人民自力更生、艰苦奋斗，发奋图强、重整山河。在全国开展轰轰烈烈的土地改革，延续2000多年的封建土地制度被废除，消除了造成农民贫困的主要制度因素。对农业、手工业和资本主义工商业进行社会主义改造，建立起社会主义基本制度，为从根本上解决贫困问题提供了最根本制度保证。开展大规模社会主义建设，建立独立的、比较完整的工业体系和国民经济体系，大力发展集体经济、大兴农田水利、大办农村教育和合作医疗，探索建立以集体经济为基础、以“五保”制度和特困群体救济为主体的农村初级社会保障体系。社会主义建设在曲折向前推进，人民物质生活和文化水平逐步提高，占世界近四分之一人口的中国人民特别是农民的基本生活需求得到初步满足。

（二）改革开放极大促进了中国发展，中国减贫进程加快推进

1978年12月，中共中央召开十一届三中全会，开启了中国改革开放和社会主义现代化建设新时期，改革开放

人类减贫的中国实践

（2021年4月）

中华人民共和国国务院新闻办公室

是中国人民和中华民族发展史上的又一次伟大革命，为中国注入了创新和发展的强大动力。中国经济社会快速发展，中国减贫进程加快推进，贫困人口大幅度减少。

改革开放初期，面对中国农村贫困人口基数大、贫困发生率高的严峻形势，以邓小平同志为核心的第二代中央领导集体，作出“贫穷不是社会主义，社会主义要消灭贫穷”的重要论断，提出到20世纪末人民生活达到小康水平的目标，制定“三步走”发展战略^①。提出“两个大局”的战略构想^②，实施一系列农业农村重大改革，从国家层面开展大规模、有计划、有组织的扶贫开发。在农村实施以家庭联产承包为主的生产责任制和统分结合的双层经营体制，理顺了农村最基本的生产关系，调动了农民生产积极性，使农业生产迅速扭转了长期徘徊不前的局面。实施农产品流通体制改革，大力发展乡镇企业，促进了农村整体收入水平提高。成立专门扶贫机构，确定了扶贫标准、重点片区和贫困县，启动实施“三西”^③农业建设，通过一系列重大举措，解放了农村生产力，释放了农村活力，推动了农村经济发展，促进了农民收入增加和观念更新，中国扶贫开发进入历史新时期。

上世纪90年代初，在农村贫困问题大大缓解的同时，贫困问题由普遍性分布呈现分层、分块、分化等新特征，区域间发展不均衡问题凸显。以江泽民同志为核心的第三代中央领导集体，制定新的“三步走”发展战略^④，提出全面建设小康社会目标，继续推进大规模扶贫开发国家行动。1994年，中国国务院印发《国家八七扶贫攻坚计划（1994-2000年）》，这是新中国历史上第一个有明确目标、明确对象、明确措施和明确期限的全国扶贫开发工作纲领。“八七计划”提出，从1994年到2000年，力争用7年左右的时间，基本解决当时全国农村8000万贫困人口的温饱问题。1996年，中共中央召开扶贫开发工作会议，进一步明确到20世纪末基本解决贫困人口温饱问题的目标绝不动摇，确定了由救济式扶贫转向开发式扶贫的基本方针。1999年，中共中央召开扶贫开发工作会议，对夺取“八七计划”的胜利作出部署。2001年，中共中央召开扶贫开发工作会议，中国国务院印发《中国农村扶贫开发纲要（2001-2010年）》。中国的扶贫开发在取得重要阶段性进展基础上，继续向纵深推进。按照当时的扶贫标准，2000年底，中国农村贫困人口减少到3209万人，贫困发生率低到35%。

进入21世纪，以胡锦涛同志为总书记的中共中央，坚持科学发展观，构建社会主义和谐社会，提出全面建成小康社会目标，推进社会主义新农村建设，制定实施一系列扶贫开发新政策新举措。对扶贫工作重点与精准扶贫对象作出重大调整，把中西部地区作为扶贫工作重点区域，在592个国家扶贫工作重点县的基础上，选定15万个贫困村作为扶贫对象，实施参与式“整村推进”扶贫，大力推进产业扶贫和劳动力培训转移，积极开展易地搬迁扶贫和生态移民。实施西部大开发，振兴东北地区等老工业基地，中部地区崛起等国家区域发展战略，促进区域、城乡协调发展。取消农业税，建立新型农村合作医疗等一系列农村社会保障制度，农民负担重的状况得到根本性改变。2011年，中共中央召开扶贫开发工作会议，中共中央、国务院印发《中国农村扶贫开发纲要（2011-2020年）》。中国的扶贫开发，从以解决温饱为主要任务的阶段转入巩固温饱成果，加快脱贫致富，改善生态环境，提高发展能力，缩小发展差距的新阶段。按照当时的扶贫标准，2010年底，中国农村贫困人口减少到2688万人，贫困发生率降为2.8%；2011年，中国将扶贫标准提高到2300元，在新的扶贫标准下，中国贫困人口为1.2亿^⑤。

（三）中国发展进入新时代，中国减贫进入脱贫攻坚历史新阶段

中共十八大以来，中国发展进入新时代，全面建成小康社会，实现第一个百年奋斗目标进入关键阶段。经济和社会快速发展，综合国力明显增强，社会保障体系更加健全，国家治理体系和治理能力现代化加快推进，为减贫事业发展奠定了坚实的人力、财力、物力基础，提供了有力制度支撑。同时，中国仍然面临严峻的贫困形势，面对的都是贫中之贫、坚中之坚，减贫进入啃硬骨头、攻坚拔寨的冲刺阶段，采用常规思路和办法、按部就班推进难以完成任务，必须以更大的决心、更明确的思路、更精准的举措、超常规的力度，众志成城实现脱贫攻坚目标。

以习近平总书记为核心的中共中央，把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，提出实现中华民族伟大复兴的中国梦，推进决胜全面建成小康社会，把贫困人口全部脱贫作为全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的底线任务和标志性指标，将脱贫攻坚纳入“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，明确到2020年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的目标任务。汇聚全党全国全社会之力打响脱贫攻坚战。习近平总书记时刻挂念贫困地区和困难群众，把扶贫作为治国理政的重要内容，花的精力最多，提出一系列重要思想重要论述，作出一系列重大决策部署。2012年，中共十八大提出全面建成小康社会奋斗目标，十八大召开后不久，习近平总书记就指出“小康不小康，关键看老乡，关键在贫困的老乡能不能脱贫”，强调“决不能落下一个贫困地区、一个贫困群众”，拉开了新时代脱贫攻坚的序幕。2013年，习近平总书记赴湖南省花垣县十八洞村考察时，首次提出“实事求是、因地制宜、分类指导、精准扶贫”的理念。2014年，习近平总书记在参加十二届全国人大二次会议贵州代表团审议时指出，“看真贫，扶真贫，真扶贫”。2015年，习近平总书记出席中央扶贫开发工作会议时指出，“要立下愚公移山志、咬定目标、苦干实干”，吹响了脱贫攻坚战的冲锋号。2017年，习近平总书记在中共十九大报告中指出，“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”“坚决打赢脱贫攻坚战”，动员全党全国全社会聚力攻克深度贫困堡垒，决战决胜脱贫攻坚。2020年，面对突如其来的新冠肺炎疫情，习近平总书记主持召开决战决胜脱贫攻坚座谈会进行再部署再动员，指出农村贫困人口全部脱贫“必须如期实现，没有任何退路和弹性。这是一场硬仗，越到最后越要

紧绷这根弦，不能停顿、不能大意、不能放松”，要求全党全国以更大的决心、更强的力度，做好“加试题”，打好收官战，信心百倍向着脱贫攻坚的最后胜利进军。

习近平总书记亲自指挥、亲自部署、亲自督战，出席中央扶贫开发工作会议，7次主持召开中央扶贫工作座谈会，50多次调研扶贫工作，连续5年审定脱贫攻坚成效考核结果，连续7年在全国扶贫日期间出席重要活动或作出重要指示，连续7年在新年贺词中强调脱贫攻坚，每年在全国两会期间下团组同代表委员共商脱贫攻坚大计，多次回信勉励基层干部群众投身减贫事业。习近平总书记走遍全国14个集中连片特困地区，考察了20多个贫困村，深入贫困家庭访贫问苦，倾听贫困群众意见建议，了解扶贫脱贫需求，极大鼓舞了贫困群众脱贫致富的信心和决心。2021年2月25日，习近平总书记在全国脱贫攻坚总结表彰大会上庄严宣告中国脱贫攻坚战取得了全面胜利，完成了消除绝对贫困的艰巨任务，创造了又一个彪炳史册的人间奇迹。

回顾中国共产党领导人民消除绝对贫困的艰辛历程，极不平凡，极不容易。100年来，中国共产党始终坚守初心使命，担当起对人民的责任，践行对人民的承诺，为实现民族独立、人民解放和国家富强、人民富裕接续奋斗，付出巨大牺牲，赢得了人民的拥护和信赖。100年来，在中国共产党的领导下，中国人民自强不息、艰苦奋斗，依靠自己的双手，付出难以想象的辛劳和汗水，摆脱了绝对贫困，走上了全面小康、共同富裕的康庄大道。100年来，在中国共产党的领导下，中国迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃，人民的生存权发展权充分保障，社会公平正义有力彰显，为更好实现人的全面发展奠定了坚实基础。

二、新时代脱贫攻坚取得全面胜利

中共十八大以来，经过8年持续奋斗，到2020年底，中国如期完成新时代脱贫攻坚目标任务，现行标准下9899万农村贫困人口全部脱贫（图1），832个贫困县全部摘帽（图2），12.8万个贫困村全部出列，区域性整体贫困得到解决，完成消除绝对贫困的艰巨任务。

脱贫攻坚战对中国农村的改变是历史性的，全方位的，是中国农村的又一次伟大革命，深刻改变了贫困地区落后面貌，有力推动了中国农村整体发展，补齐了全面建成小康社会最突出短板，为全面建设社会主义现代化国家、实现第二个百年奋斗目标奠定了坚实基础。脱贫攻坚战全面胜利，中华民族在几千年发展历史上首次整体消除绝对贫困，实现了中国人民的千年梦想、百年夙愿。

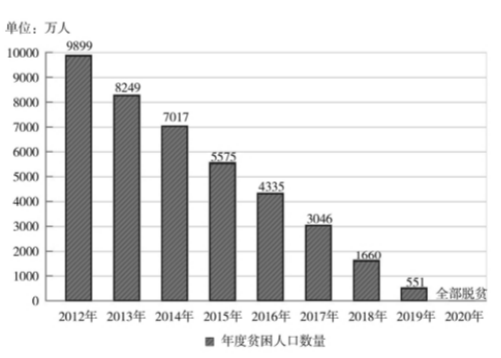


图1 脱贫攻坚战以来中国农村贫困人口变化情况

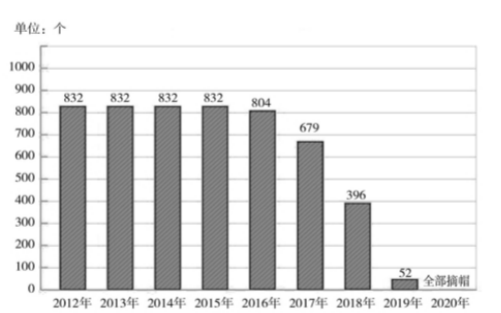


图2 脱贫攻坚以来贫困县数量

（一）贫困人口生活水平显著提升

经过脱贫攻坚战，贫困人口的收入和福利水平大幅提高，“两不愁三保障”^⑥全面实现，教育、医疗、住房、饮水等条件明显改善，满足了基本生存需要，也为后续发展奠定了基础。脱贫攻坚的阳光照耀到每一个角落，贫困群众的生活发生了巨大变化。

贫困人口收入水平持续提升（图3）。贫困地区农村居民人均可支配收入，从2013年的6079元增长到2020年的12588元，年均增长11.6%，增长持续快于全国农村，增速比全国农村高2.3个百分点。贫困人口工资性收入和经营性收入占比逐年上升，转移性收入占比逐年下降，自主增收脱贫能力稳步提高，少数民族和民族地区脱贫攻坚成效显著。2016年至2020年，内蒙古自治区、广西壮族自治区、西藏自治区、宁夏回族自治区、新疆维吾尔自治区和贵州、云南、青海三个多民族省份贫困人口累计减少1560万人。28个人口较少民族全部实现整族脱贫，一些新中国成立后“一步跨千年”进入社会主义社会的“直过民族”^⑦，又实现了从贫穷落后到全面小康的第二次历史性跨越。

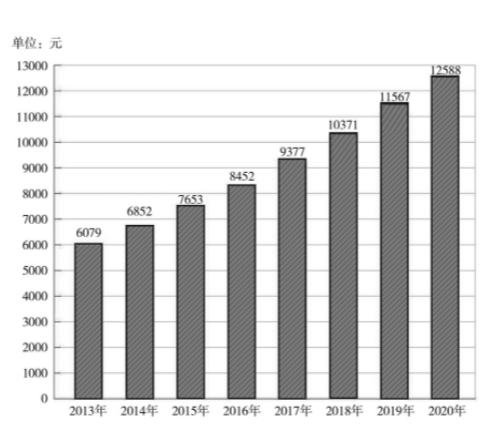


图3 贫困地区农村居民人均可支配收入

LEGAL DAILY
2021年4月7日 星期三
编辑：李光明 郭文青 校对：张学军
电子信箱：zhengfazongzhi@126.com



6098万贫困人口参加了城乡居民基本养老保险，基本实现应保尽保。

经济持续快速发展，脱贫攻坚极大释放了贫困地区蕴含的潜力，为经济发展注入强大动力。产业结构显著改善，特色优势产业不断发展，电子商务、光伏、旅游等新业态新兴产业蓬勃兴起，推动了贫困地区经济多元化发展，扩大了市场有效供给，厚植了经济发展基础。贫困地区的地区生产总值持续保持较快增长。2015年以来，人均一般公共预算收入年均增幅高出同期全国平均水平约7个百分点。收入的持续稳定增长，激发了贫困群众提升生活品质、丰富精神文化生活的需求，拉动了庞大的农村消费，为促进国内大循环提供了支撑。

优秀传统文化弘扬，加强贫困地区传统文化、特色文化、民族文化的保护、传承和弘扬，贫困地区优秀传统文化繁荣发展，实施国家传统工艺振兴工程，引导和推动革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区保护好、发展好当地优秀传统文化。支持贫困地区深入挖掘民族文化、红色文化、乡土文化、非物质文化遗产资源，加强保护研究，人才培养，展示推广，打造特色文化旅游产业。开展留存扶贫印记活动，建立贫困村扶贫档案，鼓励支持扶贫题材影视文艺作品创作，生动记录脱贫攻坚历程，贫困地区优秀传统文化的护传承，既促进了贫困群众增收致富，也延续了文脉，留住了乡愁。

生态环境更美好。将扶贫开发与水土保持、环境保护、生态建设相结合，通过生态扶贫，农村人居环境整治，生态脆弱地区易地扶贫搬迁等措施，贫困地区生态环境保护水平明显改善，守护了绿水青山，换来了金山银山。脱贫攻坚既促进了贫困人口“增收”，又促进了贫困地区“增绿”，极大改善了贫困地区生态环境，广大农村旧貌换了新颜，生态宜居水平不断提高。

深度贫困地区是贫中之贫、坚中之坚。通过脱贫攻坚，“三区三州”^⑧等深度贫困地区突出问题得到根本解决，基础设施和公共服务水平显著提升，特色主导产业加快发展，社会文明程度明显提高，区域性整体贫困问题彻底解决（专栏4）。

专栏4 深度贫困地区脱贫攻坚
深度贫困地区脱贫攻坚是事关脱贫攻坚成败的硬骨头，是影响全面建成小康社会的最大短板。2017年6月23日，习近平总书记主持召开深度贫困地区脱贫攻坚座谈会，强调要加快推进深度贫困地区脱贫攻坚。会后，印发《关于支持深度贫困地区脱贫攻坚的实施意见》，明确新增脱贫攻坚资金、项目、举措主要用于深度贫困地区，国家重点支持“三区三州”。相关省份制定实施方案，相关县制定具体方案。有关部门制定49个专项政策文件，涵盖财政、金融、土地、住房、教育、医疗、生产、产业、水利等领域。2018—2020年，中央财政对深度贫困地区新增资金722亿元，占三年新增资金总量的60.2%。中央优先安排公益性基础设施项目、社会事业领域重大工程建设项目以及能源、交通等重大投资项目。2017年以来，每年专项安排每县600亩用地计划指标。2018年以来，累计下达深度贫困地区所在省土地增减挂钩跨省交易节余指标61.8万亩，筹资约1900亿元。实行差异化信贷政策支持，适度提高创业、担保、贷款、贴息额度，提高个人精准扶贫贷款不良率容忍度，取消反担保要求。对“三区三州”符合条件的企业首次公开发行股票，适用“即报即审、审过即发”政策。

（三）脱贫群众精神风貌焕然一新

脱贫攻坚既是一场深刻的物质革命，也是一场深刻的思想革命；既取得了物质上的累累硕果，也取得了精神上的累累硕果。贫困群众的精神世界在脱贫攻坚中得到充实和升华，信心更坚、脑子更活，心气更足，发生了从内而外的深刻改变。

脱贫致富热情高涨。脱贫攻坚不仅使贫困群众拓宽了增收渠道，增加了收入，而且唤醒了贫困群众对美好生活的追求，极大提振和重塑了贫困群众自力更生、自强不息、勤劳致富、勤俭持家、创业干事、创优争先的精神气，增强了脱贫致富的信心和劲头。“好日子是干出来的”，贫困群众比着把日子过好，依靠自己的辛勤劳动摆脱贫困，形成了你追我赶奔小康的浓厚氛围。

主人翁意识显著提升。脱贫攻坚为贫困群众参与集体事务搭建了新的平台。扶贫项目实施、资金使用等重大事项决策，实行“四议两公开”^⑨，建立健全村务监督机制，推广村民议事会、扶贫理事会等制度，让村民做到“大家的事大家议、大家办”，拓展了贫困群众参与脱贫攻坚的议事管理空间，提高了参与集体事务的积极性自觉性，激发了建设家乡的热情，乡村发展的凝聚力大大增强。

现代观念不断增强。脱贫攻坚打开了贫困地区通往外部世界的窗口，交通基础设施的改善打通了贫困地区与外界的联系，公共文化事业的发展丰富了贫困群众的精神文化生活，网络的普及让贫困群众增长了见识、开阔了视野。贫困群众的开放意识、创新意识、科技意识、规则意识、市场意识等显著增强，脱贫致富的点子越来越多，路子越来越宽。

文明新风广泛弘扬。深化贫困地区文明村镇和文明家庭、“五好”家庭创建，持续推进新时代文明实践中心建设，发挥村民公约作用，推广道德评议会、红白理事会等做法，开展移风易俗行动，开展弘扬好家风、“星级文明户”评选，寻找“最美家庭”等活动，社会主义核心价值观广泛传播，贫困地区文明程度显著提升。俭朴节约、绿色环保、讲究卫生等科学、健康、文明的生活方式成为贫困群众的新追求，婚事新办、丧事简办、孝亲敬老、邻里和睦、扶危济困，扶弱助残等社会风尚广泛弘扬，既有乡土气息又有现代气息的新时代乡村文明新风正在形成。

（四）特殊困难群体生存发展权利有效保障

中国高度重视妇女儿童、老人和残疾人等群体中特殊困难人员的生存和发展，采取特殊政策，加大帮扶力度，特殊困难群体的福利水平持续提高，生存权利充分保障，发展机会明显增多。

贫困妇女生存发展状况显著改善。坚持男女平等基本国策，将妇女作为重点扶贫对象，实现脱贫的近1亿贫困人口中妇女约占一半。实施《中国妇女发展纲要（2011—2020年）》，减缓解妇女贫困程度，减少贫困妇女数量放在优先位置，扶贫政策、资金、措施优先向贫困妇女倾斜，帮助贫困妇女解决最困难最忧虑最急迫的问题。累计对1021万名贫困妇女和妇女骨干进行各类技能培训，500多万名贫困妇女通过手工、种植养殖、家政、电商等增收脱贫。累计发放妇女小额担保贷款和扶贫小额信贷4500多亿元，870万妇女通过小额担保贷款和扶贫小额信贷实现创业增收。19.2万名贫困患病妇女获得救助，妇女宫颈癌、乳腺癌免费筛查项目在贫困地区实现全覆盖。通过“母亲水窖”“母亲健康快车”“母亲邮包”等公益项目，投入公益资金41.7亿元，惠及贫困妇女5000余万人次。

下转第三版