

全面建成小康社会 及脱贫攻坚经验的调查与理论判断^{*}

梁泳梅 李 钢

提 要：为了更好地总结中国在全面建成小康社会与扶贫工作方面的经验，2020年9月，《中国经济学人》对中国经济学工作者进行了有关问卷调查。调查结果显示，中国经济学工作者对全面建成小康社会在2020年能达到的进程较乐观，认为中国共产党领导的全面深化改革是全面建成小康社会的最主要原因。当前最大挑战来自国际外部环境的恶化，中美摩擦难以消除但长期影响较小。以提保障扩消费，以创新促发展，是以畅通国民经济循环为主的关键着力点。党的领导、以发展促扶贫及精准有效的扶贫方案是最重要的中国扶贫经验，下一步的扶贫难点与人口素质密切相关，应通过提升人力资本投入来巩固扶贫成果。

关键词：全面建成小康社会 脱贫攻坚 双循环

作者梁泳梅，女，中国社会科学院工业经济研究所副研究员，经济学博士；李钢，男，中国社会科学院工业经济研究所研究员（北京 100006）。

2020年是决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚之年。我国即将乘势而上开启新征程，在此之际，总结中国在全面建成小康社会与扶贫工作方面的经验，既有利于为下一步全面建设社会主义现代化国家和建立解决相对贫困的长效机制提供理论借鉴，也有助于国际社会更全面客观地认识和分享中国经验，为其他发展中国家提供有益借鉴。为此，2020年9月，《中国经济学人》对中国经济学工作者进行了有关问卷调查，就其对全面建成小康社会的完成情况、经验，全面建设社会主义现代化国家第一阶段的工作着力点、面临的外部环境，中国的扶贫经验、打赢脱贫攻坚战的主要途径，如何更好地通过人力资本投资来解决贫困等方面的认识进行了调查。由此形成的理论判断，也有助于为实现2020年中央经济工作会议提出的政策操作要更加精准有效和巩固拓展脱贫攻坚成果的要求提供支撑。

^{*} 本文系国家社会科学基金重大项目“包容性绿色增长的理论与实践研究”（19ZDA048）、中国社会科学院登峰战略优势学科（产业经济学）立项课题的阶段性成果。

一、调查概况及样本特征

为了更好地对全面建成小康社会及中国脱贫攻坚工作进行理论判断与总结，2020年9月，《中国经济学人》设置了20个问题，对《中国经济学人》专家数据库中的经济学家进行邮件问卷调查和向中国经济学人微信公众号数据库用户发放问卷，问卷选项主要为多选，于10天内共收到有效反馈样本106份。其样本对象主要为从事经济学研究与教学的研究人员（其中，高校教师占55%，社科院研究人员占5%），经济领域相关的政府、政府下属研究机构（占12%），与企事业工作人员以及高校学生。具有博士学历和硕士学历的受调研者分别占57%和20%。年龄主要集中在31—60岁，覆盖全国东部、中部、西部地区31个省（区、市）。（见图1）

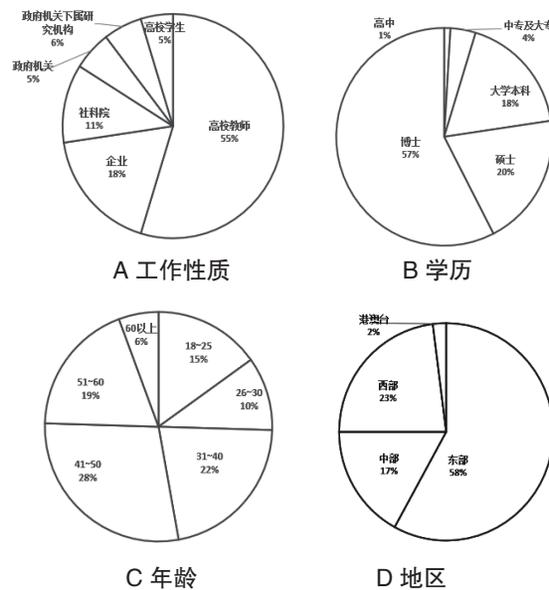


图1 调查样本分布情况

二、全面建成小康社会的完成情况及经验总结

（一）对全面建成小康社会在2020年能达到的进程较乐观

多数经济学人（27.36%）认为，2020年中国在全面建成小康社会上已经完成了90%的进程。21.7%的经济学人认为，2020年中国在全面建成小康社会上已经完成了80%的进程。另外，16.04%的经济学人认为，2020年中国在全面建成小康社会上已经全部完成。

对于全面建成小康社会的各个细分内容和目标的完成情况而言，经济增长的目标公认完成得比较好，46%的经济学人认为2020年GDP和城乡居民人均收入比2010年翻一番的目标会如期完成；其次是工业化和信息化的完成程度，33%的经济学人认为2020年将基本实现工业化，信息化水平将大幅提升；第三是贫困人口脱贫，32%的经济学人认为2020年将实现农村贫困人口全部脱贫、贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困。这三项是经济学人认为能如期全部完成的比例最高的。

如果把“完成一半左右”、“仅能完成一小部分”和“无法实现”视为完成得不好的话，则被认为完成程度最低的任务为：第一是文化软实力显著增强（三者合计占49.1%）；第二是创新驱动发展成

效显著，进入创新型国家行列（三者合计占48.1%）；第三是区域协调发展机制基本形成（三者合计占46.2%）。（见图2和表1）

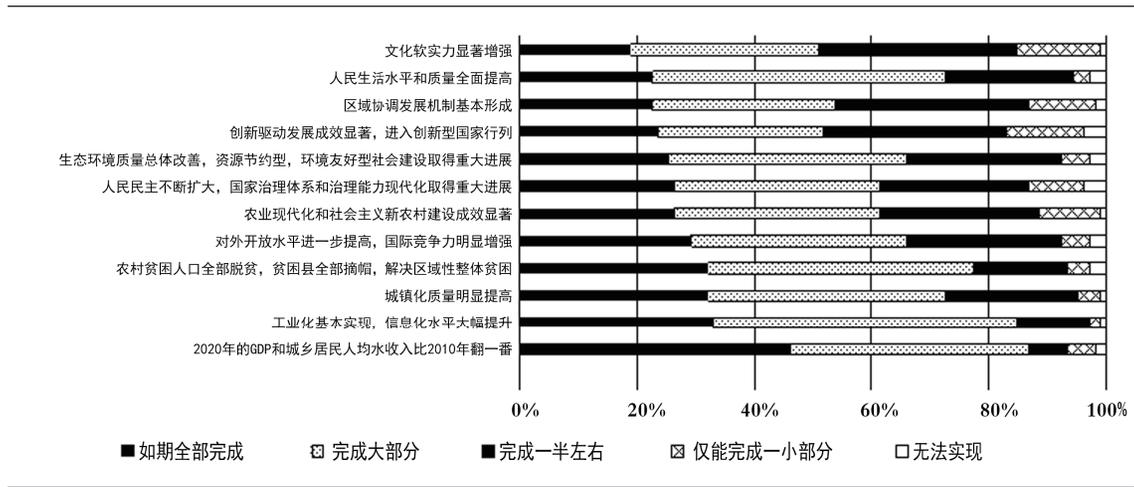


图2 2020年全面建成小康社会的各个内容和目标的完成程度

表1 经济学人对2020年全面建成小康社会的各个内容和目标完成程度的判断

	如期全部完成	完成大部分 (75%左右)	完成一半左右	仅能完成一小部分 (25%左右)	无法实现
2020年GDP和城乡居民人均收入比2010年翻一番	46%	41%	7%	5%	2%
工业化基本实现，信息化水平大幅提升	33%	52%	12%	2%	1%
城镇化质量明显提高	32%	41%	23%	4%	1%
农村贫困人口全部脱贫、贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困	32%	45%	16%	4%	3%
对外开放水平进一步提高，国际竞争力明显增强	29%	37%	26%	5%	3%
农业现代化和社会主义新农村建设成效显著	26%	35%	27%	10%	1%
人民民主不断扩大，国家治理体系和治理能力现代化取得重大进展	26%	35%	25%	9%	4%
生态环境质量总体改善，资源节约型、环境友好型社会建设取得重大进展	25%	41%	26%	5%	3%
创新驱动发展成效显著，进入创新型国家行列	24%	28%	31%	13%	4%
区域协调发展机制基本形成	23%	31%	33%	11%	2%
人民生活水平和质量全面提高	23%	50%	22%	3%	3%
文化软实力显著增强	19%	32%	34%	14%	1%

（二）中国共产党领导的全面深化改革是全面建成小康社会的主因

在中国能够全面建成小康社会的主要原因中，经济学人认可度最高的是全面深化改革（73.6%）和中国共产党的领导（52.8%）。

实际上，中国的全面深化改革与中国共产党的领导是密不可分的。全面深化改革是共产党领导下的改革，是党中央坚强领导的结果；中国共产党的领导推动和强化了全面深化改革。中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心，党是领导一切的，是最高政治领导力量。而在中国共产党的领导中，坚持全面深化改革正是其中最重要的基本方略之一。通过全面深化改革、不断破除不合时宜的体

制机制弊端，包括实行家庭联产承包责任制、取消农业税牧业税、推行农村承包地“三权”分置、实施乡村振兴战略等，推进国有企业改革、建立社会主义市场经济体制、兴办经济特区、加入世界贸易组织等，通过从经济体制改革到全面深化经济、政治、文化、社会、生态文明体制和党的建设制度改革等一系列改革开放措施，才实现了中国经济的快速发展、人民生活水平不断提高以及小康社会的全面建成。

正如习近平总书记在庆祝改革开放 40 周年大会上的讲话中所指出的，“建立中国共产党、成立中华人民共和国、推进改革开放和中国特色社会主义事业，是五四运动以来我国发生的三大历史性事件。”而这些也正是我国能实现全面建成小康社会并最终实现中华民族伟大复兴的最主要原因。

在中国能够全面建成小康社会的原因中，抓住了经济全球化和全球产业转移的战略机遇和中国 70 年经济发展的积累也非常重要，分别有 42.5% 和 40.6% 的经济学人选择了该选项。（见表 2）

表 2 中国经济学人对中国能够全面建成小康社会原因的判断

全面深化改革	73.6%
中国共产党的领导	52.8%
抓住了经济全球化和全球产业转移战略机遇	42.5%
中国 70 年经济发展的积累	40.6%
尊重和坚持了人民的主体地位，充分调动人民积极性	36.8%
有国家总体安全的保证	27.4%
有不断发展的中国特色社会主义理论作为指导	10.4%
“一带一路”战略的支持	7.5%
中国特色社会主义文化的影响	5.7%
其他	2.8%

三、全面建设社会主义现代化国家面临的近期形势及工作着力点

（一）最大挑战来自外部，中美摩擦难以消除但长期影响较小

对于中国全面建成小康社会进程中以及近期面临的主要困难和挑战，经济学人们认为，既有外部挑战也有自身不足。从当前来看，外因是主要矛盾。65% 的经济学人认为，全面建成小康社会进程中最大的困难来自国际环境的恶化。而内部的不足主要是创新能力还不能适应高质量发展的要求。（见表 3）

表 3 中国经济学人对全面建成小康社会进程中主要困难的判断

国际外部环境恶化	65.1%
创新能力不适应高质量发展要求	43.4%
区域发展不平衡	36.8%
民生保障存在短板	32.1%
经济增长动力不足	30.2%
确保特殊贫困群体和深度贫困地区脱贫成果的持续性	27.4%
社会治理有弱项	26.4%
新冠疫情的影响	23.6%
生态环保修复任务繁重	11.3%
其他	3.8%

① 习近平：《在庆祝改革开放 40 周年大会上的讲话》，北京：人民出版社，2018 年版，第 4 页。

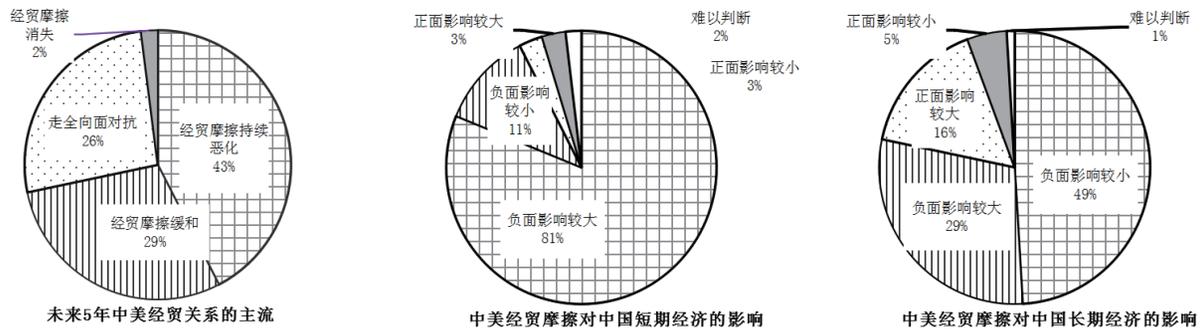


图3 对中美经贸关系及其影响的判断

我国当前面临的复杂国际环境中，中美摩擦是最主要的影响因素之一。调查结果显示，中美摩擦短期内难以消除，大多数经济学人判断未来五年中美经贸关系的主流，仍然是经贸摩擦持续恶化（42%）。当前出现困难的中美经贸摩擦对中国短期经济的影响，绝大多数经济学人都认为是负面影响较大（81%）；但是对经济的长期影响来看，接近半数的经济学人认为负面影响是比较小的（49%）。（见图3）

（二）创新与协调是全面建设社会主义现代化国家的第一阶段着力点

全面建成小康社会后进入全面建设社会主义现代化国家的第一阶段，绝大多数经济学人（71.7%）认为该阶段的主要着力点应该是大力推动自主创新，提升科技实力，使我国跻身创新型国家前列；其次则是进一步缩小城乡区域发展差距和居民生活水平差距，基本公共服务均等化基本实现（44.4%）和进一步提高人民的收入水平，使人民生活更宽裕（41.5%），这些都排在了维持必要的经济增速，进一步提升我国经济实力之前（35.9%）。（见表4）

创新是引领发展的第一动力。近年来，我国对创新能力的建设高度重视。“十三五”时期，无论是在科技还是在制造业上，我国的创新能力都有了显著提高。然而，与主要发达国家相比，我国的创新能力尤其是自主创新能力仍然不足；在不少领域，一些关键技术仍然受制于人，关键设备仍然依赖进口，创新能力还不适应高质量发展要求。在当今国内外环境发生深刻复杂变化的时期，加快自主创新就显得更为重要了。正是这样一个客观环境和条件，使多数经济学人形成了较统一的共识，认为大力推动自主创新、使我国尽快跻身创新型国家前列应该成为全面建设社会主义现代化国家的着力点。习近平总书记2020年9月在科学家座谈会上的讲话中也提出：“要把原始创新能力提升摆在更加突出的位置。”

另外，我国发展不平衡不充分问题仍然突出，城乡区域发展和收入分配差距较大。虽然全面小康不是平均主义，城乡、区域、人群之间存在收入差距是正常的。但是，过大的差距则与协调发展的理念相违背，因此，在新形势下促进区域协调发展，发挥各地的比较优势，使各地区都能走上适合自身禀赋的优化发展的道路，促进相对平衡，人民的收入差距进一步减小，不同地区的人民都能过上美好生活，也是全面建设社会主义现代化国家的应有之义。

① 习近平：《在科学家座谈会上的讲话》，北京：人民出版社，2020年版，第4页。

表 4 中国经济学人对全面建设社会主义现代化国家第一阶段的着力点的判断

大力推动自主创新,提升科技实力,使我国跻身创新型国家前列	71.7%
进一步缩小城乡区域发展差距和居民生活水平差距,基本公共服务均等化基本实现	44.3%
进一步提高人民的收入水平,使人民生活更宽裕	41.5%
维持必要的经济增速,进一步提升我国经济实力	35.8%
充分保障人民平等参与、发展的权利,使法治国家基本建成	30.2%
基本实现国家治理体系和治理能力现代化	24.5%
进一步深化对外开放,加强“一带一路”国际合作	16.0%
解决好相对贫困问题	15.1%
进一步提升国家文化软实力	11.3%
推进生态环境的根本好转	9.4%

(三) 以提保障扩消费,以创新促发展,是以畅通国民经济循环为主的关键着力点

推动以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,是根据我国发展阶段、环境、条件变化作出的战略决策。63.2%的经济学人认为应着力通过完善和优化医疗、养老、住房等社会保障和服务体系来扩大国内消费需求;60.4%的经济学人认为应着力推动自主创新,突破关键核心技术,实现关键生产环节的可控性。(见表5)

国内大循环的最根本基础,首先在于我国具有14亿人口所形成的超大规模内需市场。更好地激发出内需消费的潜力是促进国内大循环的前提。相关研究表明,医疗、养老、住房等因素与消费密切相关。随着老龄化的逐步深入,养老保险发展水平的提高对居民消费水平具有明显的促进作用;参加医疗保险对农村人口、流动人口等群体的消费具有显著的促进效应;住房价格及住房贷款与家庭消费密切相关,前者既能产生财富效应也能带来挤出效应,当家庭债务超过适度规模时,对消费的挤出效应就越明显。因此,通过完善医疗、养老、住房等社会保障和服务体系,能够减少对消费的抑制因素,从而保证国内大循环有良好的内需消费基础。

国内大循环的第二个基础在于我国具有全球最完整、规模最大的工业体系,从而能够保证供给端的内部也能有良好的生产循环。目前,我国仍然处于新型工业化的快速发展阶段,生产能力仍然是强大的、投资需求潜力也很大。但是产业链中还存在着一些关键节点,对国外技术、国外关键零部件存在着依赖,从而影响了国内大循环供给端生产循环的畅通。因此,通过推动自主创新,突破关键核心技术,实现关键生产环节的可控性,能够更好地打通生产的各个环节,从而更好地形成我国新的竞争优势,促进以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

表 5 经济学人对以畅通国民经济循环为主的关键着力点的判断

通过完善和优化医疗、养老、住房等社会保障和服务体系来扩大国内消费需求	63.2%
推动自主创新,突破关键核心技术,实现关键生产环节的可控性	60.4%
推进区域均衡发展,推动国内地区间的产业升级与产业转移	43.4%
通过缩小居民收入分配差距来扩大国内消费需求	39.6%
优化营商环境,激发市场主体活力和运行效率	33.0%
解决“脱实向虚”问题,畅通金融和实体经济之间的循环	24.5%
通过促进人口长期均衡发展来扩大国内消费需求	19.8%
保证产业链的完整性	12.3%
其他	3.8%

四、脱贫攻坚经验总结及扶贫成果巩固的路径

在中国脱贫攻坚战取得决定性成就之际，对中国的扶贫经验进行理论总结，并对下一步巩固扶贫成效的有效路径进行理论判断，有利于丰富减贫理论，以及为其他发展中国家提供有益借鉴。

（一）党的领导、以发展促扶贫及精准有效的扶贫方案是最重要的中国扶贫经验

中国特色社会主义道路是中国的精准扶贫能够取得巨大成效的最主要原因。大多数的（52.8%）经济学工作者都认为，党的领导和中国政治体制、组织的保障，是我国精准扶贫能够取得巨大成效的最主要原因。从这点上来看，中国的扶贫经验是极具中国特色的。作为执政党，中国共产党秉持了以人民为中心的发展思想，并将“消除贫困、改善民生、逐步实现共同富裕”作为党的重要使命和中国特色社会主义的本质要求。在党中央的领导下，中国从20世纪80年代就开始实施了大规模的扶贫开发，党的十八大以来，又进一步把扶贫开发工作纳入“五位一体”总体布局、“四个全面”战略布局，作为实现第一个百年奋斗目标的重点任务，作出一系列重大部署和安排，全面打响脱贫攻坚战。党的领导，从战略上确定了扶贫开发的时机、方向和任务，从政治上保证了各方力量在扶贫工作上的认识统一和一致行动。党的领导和中国特色社会主义制度也是密不可分，中国的政治体制和组织结构把坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一起来，使得扶贫工作能够得到更好的推进。因此，中国共产党的领导和中国特色社会主义道路，被认为是中国能够取得巨大的扶贫成就的最关键和最本质原因。

中国能够取得巨大扶贫成就的经验，虽然具有中国特色，但是也能够为其他国家贡献借鉴意义，即要想取得扎实的扶贫成效，首先最重要的是，执政党代表最广大人民群众的根本利益，真心实意地为人民的利益而努力奋斗。

中国在扶贫方面的其他一些经验，也能够为其他发展中国家提供非常有益的借鉴。例如，大规模地成功扶贫，需要多年发展形成的经济基础做支持，有45.3%的经济学工作者认为这是中国扶贫能够取得巨大成功的重要原因。中国一直把发展作为解决贫困的根本路径，经济社会发展与扶贫是相互促进的。中华人民共和国从成立初期开始，就通过社会主义建设来进行广义性的减贫实践。对农业进行社会主义改造，极大地缓解了全国根本性的贫困问题；改革开放后又通过农村经济发展进行了发展性的扶贫实践。1984年后将“扶贫开发”作为减贫的重要路径，通过开发贫困地区的经济来改变贫困面貌。党的十八大后，进入了精准扶贫的阶段。回顾中国的减贫历程可以发现，中国减贫的前半阶段，主要是通过经济发展来实现的。中国减贫的后半阶段，在解决“两不愁三保障”、在组织易地扶贫搬迁的过程中，政府投入了大量的财力；在社会帮扶的过程中，企业和社会组织也投入了大量的资源。这些必然是建立在长期的经济发展之上的。只有积累了一定的经济基础和财富，才能有足够的资源来支持减贫，政府才有足够的财政力量为贫困地区进行转移支付、为没有劳动力的贫困人口提供兜底保障；企业和社会组织才有足够的经济实力参与到扶贫工作中，整个社会才能有足够大的消费需求来承接贫困地区发展起来的产业。当拉长了时间的观察尺度来看，例如，从中国改革开放以来到现在，甚至是从新中国成立以来到现在，经济的发展对于扶贫工作来说，其重要性远远超过了当前的各种减贫

① 参见黄承伟、袁泉：《全面建成小康社会：习近平扶贫论述与中国特色减贫道路》，《中国经济学人》（英文版），2020年第1期。

方案与政策。

另外，还有接近四成的经济学工作者认为，精准有效的减贫方案和政策支持，也是中国扶贫能够取得巨大成就的重要原因。包括采用了产业发展脱贫、转移就业脱贫、易地搬迁脱贫、教育扶贫、健康扶贫、生态保护扶贫、兜底保障、社会帮扶等多种方式多种途径相结合的模式，以扶贫对象精准、措施到户精准、项目安排精准、资金使用精准、因村派人（第一书记）精准、脱贫成效精准等“六个精准”统领贫困地区脱贫攻坚工作，精确瞄准、因地制宜、分类施策，实现真扶贫、扶真贫、真脱贫。这些方案，对于许多致力于减贫的发展中国家是十分有益的借鉴。

表 6 经济学人关于我国精准扶贫能够取得巨大成绩的原因判断

党的领导和中国政治体制、组织的保障	52.8%
我国多年快速发展形成的经济基础的支持	45.3%
精准有效的减贫方案和政策支持	38.7%
坚持开发式扶贫，以发展作为解决贫困的根本模式	36.8%
党中央和国务院的高度重视	35.8%
社会主义道路坚持以人为本的必然结果	30.2%
政府强有力的财政投入	28.3%
基层干部的努力	15.1%
企业和社会各界的帮扶	11.3%
贫困群众的内生动力被激发出来	5.7%

（二）扶贫难点与人口素质密切相关

巩固拓展脱贫攻坚成果，需要对当前脱贫工作的困难和问题有清醒的认识，才能更好地安排后续工作。

调查分析的结果表明，当前中国扶贫工作的难点主要与人口素质密切相关。首先，是与贫困人口的素质较低密切相关，67.9%的经济学人认为，当前扶贫工作最主要的难点在于贫困人口受教育水平不高，技术能力短缺，65.1%的经济学人认为，当前扶贫工作最主要的难点在于贫困人口的自身发展意识欠缺，内生动力不足。可见，贫困人口的素质水平，是脱贫攻坚面对的根本性困难，而且还会从根本上影响脱贫攻坚长期成果的保持。

其次，扶贫工作的难点与扶贫干部的素质相关，有 45.3%的经济学工作者认为，当前扶贫工作的主要难点是扶贫工作存在形式主义、官僚主义等，还有 7.5%的经济学工作者认为，扶贫难点在于贫困地区干部的工作能力欠缺。实际上，无论是从工作态度与方式上看存在的形式主义、官僚主义问题，还是从工作能力上看存在的能力欠缺问题，都与扶贫干部的素质密切相关。

另外，也有不少经济学人认为，扶贫工作的困难也在于贫困地区的位置与自然环境的制约。对于自然条件严酷、生存环境恶劣、发展条件严重欠缺的贫困地区，可以通过易地搬迁的方式来使贫困人口脱贫，但是搬出来后，如何确保搬迁后群众有稳定的就业与收入来源、更好地融入当地社会，也是需要加强的工作重点。

应该看到，提升贫困地区的人口素质，是一个需要长期逐步解决的问题。虽然在脱贫攻坚时期不可能通过短期努力就能完全改变，但是应该要进行合理的总体安排，创造条件分阶段逐步解决。

表7 经济学人关于我国扶贫工作难点的判断

贫困人口受教育水平不高, 技术能力短缺	67.9%
贫困人口的自身发展意识欠缺, 内生动力不足	65.1%
扶贫工作存在形式主义、官僚主义等	45.3%
贫困地区位置与自然环境制约	44.3%
贫困地区的基础设施水平低	29.2%
难有效化解因病因残致贫的难题	24.5%
扶贫政策不够完善, 无法达到预期效果	12.3%
贫困地区干部工作能力欠缺	7.5%
其他	3.8%

(三) 提高贫困地区人口素质是打赢脱贫攻坚战的最主要途径

对应于扶贫工作的主要难点是在贫困地区的人口素质水平较低, 大部分的经济学家认为, 打赢脱贫攻坚战最主要的途径, 就是通过教育扶贫来提高贫困人口的基本文化素质和贫困家庭的劳动力技能。通过提升贫困人口的素质, 使其具备了内生的脱贫的能力, 这才是真正可持续的减贫。

另外, 也有不少的经济学家认为(35.8%)通过发展产业来脱贫也是打赢脱贫攻坚战最主要的途径之一。立足贫困地区资源禀赋, 以市场为导向, 建成一批脱贫带动能力强的特色产业, 有利于提升贫困地区人口的稳定收入。但是也应该看到, 扶贫产业要想得到较好发展, 除了产业政策引导等因素之外, 也越来越取决于劳动力的技能与素质。因为, 为了扶贫而建立和发展的产业, 也要参与市场化运作, 要有内生的生长和发展能力, 要有一定的竞争力。这就比单纯通过接受政府的补贴进行兜底保障来减贫的方式, 对贫困地区的劳动力素质提出了更高的要求。

表8 经济学家关于打赢脱贫攻坚战最主要途径的判断

教育扶贫, 提高贫困人口基本文化素质和贫困家庭劳动力技能	43.4%
通过发展产业来脱贫	35.8%
生态保护扶贫, 扩大对贫困地区和贫困人口的生态保护补偿, 使贫困人口通过参与生态保护实现就业脱贫	7.5%
通过易地搬迁来脱贫	6.6%
通过转移就业来脱贫	3.8%
健康扶贫, 改善贫困地区医疗卫生服务能力, 提高对贫困地区和人口的医疗保障水平	2.8%

(四) 通过人力资本投入来巩固扶贫成果的理论判断

人力资本持续投入, 是提升人口素质, 从而解决扶贫难点和巩固拓展脱贫攻坚成果的解决路径。《中国经济学人》也对人力资本投入的内容、方式、主体、成本分担等问题进行了调查。

1. 人力资本投入的最主要内容是教育投入

人力资本投入的内容包括教育、健康、生态环境等。几乎全部的经济学家都认为, 教育应该是人力资本投入的最主要内容。人力资本投入第二个重要的内容是健康(有75%的经济学家选择了健康), 还有半数的经济学家选择了生态环境。

由此可见, 在人力资本投入经费有限的情况下, 首先应该投在教育上面, “好钢用在刀刃上”。因为, 教育是投资回报率最高的人力资本投入, 也是人力资本可持续增长的最重要基础。另外, 健康也非常重要, 对健康的投入是最基础性的投入。提升人口的健康水平, 既是发展的目的, 也是减贫的重要手段, 有利于减少因病致贫的发生。随着经济社会的发展, 生态环境作为人力资本的投入内容也越来越受到重视, 对生态环境的投入, 也有利于促进人口的健康, 从而促进人力资本的积累。

表 9 经济学人对于人力资本投入最主要内容的判断

教育	99%
健康	75%
生态环境	52%
其他	7%

2. 通过人力资本超前投入来减贫的主要方式

通过对人力资本的超前投入，从而不断提高人口素质，有利于巩固拓展脱贫攻坚成果。国务院在《“十三五”脱贫攻坚规划》中提到，要“以提高贫困人口基本文化素质和贫困家庭劳动力技能为抓手，瞄准教育最薄弱领域，阻断贫困的代际传递”。那么，通过在教育方面进行人力资本超前投入进行扶贫的主要方式应该如何选择呢？

49.1%的经济学人认为，应该通过“为贫困人口提供教育扶贫津贴，对贫困学生实行从入学到毕业的全程全部资助”来进行教育扶贫。这个应该是教育扶贫中最便捷易操作的方式。45.3%的经济学人认为，应该通过“发展职业教育，并优先招收贫困家庭学生”来进行教育扶贫。这一方面是由于职业技术教育在制造强国中的地位越来越重要，另一方面也是由于职业技术教育的入学门槛相对较低，毕业后的就业率也较高，其能够对应的就业岗位在贫困地区也相对更多，对于贫困家庭学生而言是一个投资见效较快的方式。42.5%的经济学人认为，应该通过“增加贫困地区的办学经费”来进行教育扶贫。这个方式主要适合于贫困人口较集中的地区。

表 10 经济学人对在教育方面通过人力资本超前投入进行扶贫的主要方式的判断

为贫困人口提供教育扶贫津贴，对贫困学生实行从入学到毕业的全程全部资助	49.1%
发展职业教育，并优先招收贫困家庭学生	45.3%
增加贫困地区的办学经费	42.5%
加强义务教育的控辍保学，防止适龄儿童失学辍学	36.8%
提高贫困地区的教育信息化水平	33.0%
加强乡村教师队伍建设	33.0%
为贫困人口提供产业培训	27.4%
普及高中阶段教育	19.8%
帮助贫困家庭幼儿就近接受学前教育，解放劳动力	13.2%
推进生态环境的根本好转	9.4%

健康扶贫的根本目的是提升贫困人口的健康水平、减少贫困人口在医疗方面的支出。62.3%的经济学人认为，应该通过“加强贫困地区医疗卫生服务体系建设”来进行健康扶贫。55.7%的经济学人认为，应该通过“保证基本医疗保险对贫困人口的全覆盖”来进行健康扶贫。这被认为是健康扶贫的两个最主要的方式。

表 11 经济学人对在健康方面通过人力资本超前投入进行扶贫的主要方式的判断

加强贫困地区医疗卫生服务体系建设	62.3%
保证基本医疗保险对贫困人口的全覆盖	55.7%
为贫困人口提供重特大疾病医疗救助	25.5%
加强贫困地区的疾病预防控制和公共卫生	22.6%
为贫困人口提供膳食补助	19.8%
加大对贫困人口的营养科普	14.2%

① 《国务院关于印发“十三五”脱贫攻坚规划的通知》，中国政府网，2016年12月2日。

3. 通过人力资本超前投入来减贫的主体

中国的扶贫过程中出现了扶贫主体由单一化向多元化转变的过程，随着企业和社会组织的不断加入，精准扶贫越来越注重发挥社会组织对扶贫的提质作用。另外，激发贫困人口的脱贫主动性也越来越重要，因此，贫困人口作为减贫主体也日益受到重视。那么，在未来，通过人力资本超前投入来进行减贫的主体应该是哪些呢？

从调查结果来看，无论是对教育扶贫还是健康扶贫而言，大部分的经济学家都认为，最主要的主体应该是政府。这与我们扶贫事业的历史发展过程是相吻合的，也体现出了人们对于我国“大政府”的认同。

另外，对于社会组织能够发挥的作用，经济学家认为，其在教育扶贫和健康扶贫中是不一样的。有25.8%的经济学家认为健康扶贫的主体应该是社会组织，但仅有5.7%的经济学家认为教育扶贫的主体应该是社会组织。经济学家对于社会组织、企业等非政府主体在教育扶贫上的认同度很低，说明了教育的特殊性。

表 12 经济学家对教育扶贫主体的判断

政府	89.6%
社会组织	5.7%
个人	2.8%
企业	1.9%

表 13 经济学家对健康扶贫主体的判断

政府	49.5%
社会组织	25.8%
企业	13.2%
个人	11.5%

如果将9年义务教育扩展成12年义务教育，65.1%的经济学家认为应该优先普及高中教育，34.9%的经济学家认为应该优先普及学前教育。学前教育更多的是把家庭照顾学龄前儿童的成年劳动力释放出来，而高中教育则更有利于人口素质的提升。

4. 人力资本投入的成本分摊

对于人力资本投入的成本分摊，大部分经济学家都认为，应该是由国家承担，个人承担小部分。其中，50.0%的经济学家认为本科教育的投入成本应主要由国家承担，个人承担小部分，在研究生教育上则有40.6%的人持有此观点。另一种观点占比相对较小一些，但也较有代表性，既认为人力资本投入的成本应该主要由个人承担，国家承担小部分（本科教育为23.6%，研究生教育为21.7%）。这说明，在未来一个阶段，国家仍然被期望为人力资本投入的最主要力量。

表 14 经济学家关于本科教育的投入与成本在国家和个人之间分配的判断

主要由国家承担，个人承担小部分	50.0%
主要由个人承担，国家承担小部分	23.6%
国家与个人对半分担	17.9%
完全由国家承担，个人实质上免费接受教育（包括以奖学金的形式来弥补学费的支出）	7.5%
完全由个人承担	0.9%

表 15 经济学人关于研究生教育的投入与成本在国家和个人之间分配的判断

主要由国家承担，个人承担小部分	40.6%
主要由个人承担，国家承担小部分	21.7%
国家与个人对半分担	17.9%
完全由国家承担，个人实质上免费接受教育（包括以奖学金的形式来弥补学费的支出）	11.3%
完全由个人承担	8.5%

结 论

调查结果显示，中国的经济学工作者对全面建成小康社会在 2020 年能达到的进程较乐观，认为中国共产党领导的全面深化改革是全面建成小康社会的最主要原因。中国全面建成小康社会进程中以及近期面临的主要困难和挑战，既来自外部也来自内部自身不足。其中，最大挑战来自国际外部环境的恶化，中美摩擦难以消除，短期对中国经济影响较大但长期影响较小；内部的不足主要是创新能力还不能适应高质量发展的要求。进入全面建设社会主义现代化国家的第一阶段后，我们的着力点应该是推动创新与协调发展。在构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局中，关键着力点是通过完善和优化医疗、养老、住房等社会保障和服务体系来扩大国内消费需求；以及推动自主创新，突破关键核心技术，保障供给端生产循环的良好运行。

对中国扶贫经验的调查显示，中国共产党的领导、以发展促扶贫及精准有效的扶贫方案是最重要的中国扶贫经验；中国扶贫工作的难点主要与人口素质密切相关，提高贫困地区人口素质是巩固拓展脱贫攻坚成果的最主要途径。通过人力资本持续投入能有效提升人口素质。中国经济学人认为，人力资本投入的最主要内容是教育投入；为贫困人口提供教育扶贫津贴，对贫困学生实行从入学到毕业的全过程资助是通过人力资本超前投入来减贫的主要方式；政府仍然应该是通过人力资本超前投入来减贫的主体，人力资本投入的成本分摊应主要由国家承担，个人承担小部分。

最后特别值得关注的是，调查显示经济学工作者都普遍高度认可中国共产党的领导。可以说，中国共产党领导不仅是中国特色社会主义最本质的特征，同时也是建设小康社会成功经验的最重要组成部分，是推进新发展最重要的保障。本调查结果不仅有利于坚定“四个自信”，也为下一步工作中加强党的全面领导、把党中央决策部署贯彻到经济工作各方面的决定提供了理论支持。

责任编辑：凌 雁