

doi:10.19920/j.cnki.jmsc.2021.08.012

# 全面建成小康社会后的贫困治理与乡村发展<sup>①</sup>

甘犁<sup>1</sup>, 陈诗一<sup>2</sup>, 冯帅章<sup>3</sup>, 黄季焜<sup>4</sup>, 刘守英<sup>5</sup>, 史耀疆<sup>6</sup>,  
张琦<sup>7</sup>, 张晓波<sup>8</sup>, 张维<sup>9</sup>, 赵耀辉<sup>8</sup>, 左停<sup>10</sup>

(1. 西南财经大学经济与管理研究院, 成都 610074; 2. 复旦大学经济学院, 上海 200433; 3. 暨南大学经济与社会研究院, 广州 510632; 4. 北京大学现代农学院, 北京 100871; 5. 中国人民大学经济学院, 北京 100872; 6. 陕西师范大学教育实验经济研究所, 西安 710119; 7. 北京师范大学经济与资源管理研究院, 北京 100875; 8. 北京大学光华管理学院, 北京 100871; 9. 天津大学管理与经济学部, 天津 300072; 10. 中国农业大学人文与发展学院, 北京 100193)

**摘要:** 在实现全面建成小康社会的目标后,我国“三农”工作的重心正逐渐由脱贫攻坚转向乡村振兴. 与中国减贫和乡村发展丰富的实践创新和取得的伟大成就相比,具有原创性的理论研究还较为不足,难以为乡村振兴战略落地实施提供足够支撑. 基于中国实践总结经验,探究不同时期贫困和乡村发展的变化特征与一般规律,发展具有中国特色原创性理论,既有助于增进国际主流学界对贫困和乡村转型问题的理解,也有助于为当前巩固拓展脱贫攻坚成果、重塑城乡关系、健全乡村治理体系、提高农业供给质量和效益等重要问题提供支撑.

**关键词:** 贫困治理; 乡村发展; 乡村振兴

**中图分类号:** F061.3    **文献标识码:** A    **文章编号:** 1007-9807(2021)08-0105-10

## 0 基本概念、科学意义与国家战略需求

在我国,反贫困与乡村发展有着密切联系. 两者都是实现全体人民共同富裕的必然选择,是统筹城乡区域发展、保障和改善民生、缩小发展差距、促进全体人民共享改革发展成果的重要措施. 党中央先后提出精准扶贫和乡村振兴两大战略,两者主战场都在农村,脱贫攻坚是底线要求和优先任务,为推进乡村振兴战略打下坚实基础;乡村振兴是脱贫攻坚的接续战略,是脱贫成果巩固和提升的重要保障. 当前,我国正处于两大战略的衔接过渡期,面临巩固拓展脱贫攻坚成果、重塑城乡关系、健全乡村治理体系、提高农业供给质量和效益等重要任务,亟需学术界的回应与支持. 基于中

国减贫和乡村发展的伟大实践,研究不同发展阶段贫困和乡村发展的特点和动态变化规律,探究各类政策实践的作用效果和影响机制,发展具有原创性的中国特色反贫困和乡村发展理论,既能为全球反贫困事业和乡村发展实践贡献中国智慧,也能为两大战略的有效衔接提供智力支持.

党的十八大以来,扶贫工作被纳入国家战略布局,脱贫攻坚战成为最重要的三大攻坚战之一,至今已取得突出成效:2012年末,我国现行标准下的农村贫困人口有9899万人,到2020年底农村贫困人口全部脱贫,832个贫困县全部摘帽,12.8万个贫困村全部出列,区域性整体贫困得到解决. 中国农村贫困局面从普遍性贫困走向整体消灭绝对贫困,提前10年实现联合国《2030年可

<sup>①</sup> 收稿日期: 2021-03-15; 修订日期: 2021-07-10.

基金项目: 国家自然科学基金资助项目(71940001; 71940007).

作者简介: 甘犁(1966—),男,四川广安人,博士,教授,博士生导师. Email: ganl@swufe.edu.cn

持续发展议程》减贫目标<sup>②</sup>。联合国秘书长古特雷斯评价称,中国是为全球减贫作出最大贡献的国家,为全球减贫树立了典范<sup>③</sup>。

全面建成小康社会后,接续推进乡村全面振兴成为一项重要任务,是解决新时代我国社会主要矛盾、实现第二个百年奋斗目标的必然要求,具有重大现实意义。自党的十九大提出乡村振兴战略以来,党中央和国务院出台多项重要决定,对2020年后的贫困治理与乡村发展工作作出统筹安排。2018年1月,中共中央、国务院印发《关于实施乡村振兴战略的意见》,确定到2035年要完成缓解相对贫困、完善城乡融合发展体制机制、完善乡村治理体系、改善农业结构等多项目标任务。2019年10月,党的十九届四中全会通过《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》,要求继续巩固脱贫攻坚成果,建立解决相对贫困的长效机制。2020年中共中央、国务院《关于抓好“三农”领域重点工作确保如期实现全面小康的意见》指出,脱贫攻坚任务完成后,扶贫工作重心转向解决相对贫困,扶贫工作方式由集中作战调整为常态推进;要研究建立解决相对贫困的长效机制,加强解决相对贫困问题顶层设计,研究脱贫攻坚与实施乡村振兴战略有机衔接。2020年3月,习近平总书记在决战决胜脱贫攻坚座谈会上,再次强调要推动减贫战略和工作体系平稳转型,统筹纳入乡村振兴战略,建立长短结合、标本兼治的体制机制。在2020年全面建成小康社会的目标完成后,乡村振兴全面推进已具备良好条件。2021年中央一号文件提出,要全面推进乡村振兴,加快农业农村现代化。

这些文件的出台为乡村振兴战略制度框架和政策体系的形成奠定了基础。从短期看,“十四五”时期处于一个特殊的历史交汇期,我国已开启第二个百年奋斗目标的征程。“十四五”规划将“坚持农业农村优先发展、全面推进乡村振兴”作

为一个重要篇章,在实现巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴战略的有效衔接、农业提质增效、乡村建设、城乡融合发展等方面确定了重点任务。要实现这些任务目标,仍面临许多困难和挑战。从2035年远景目标来看,要在根本上改善我国的农业结构、提高农民就业质量、缓解相对贫困、促进基本公共服务均等化、完善乡村治理体系、改善乡村生态环境,则必须在资源投入、要素流动、利益联结、人才激励、社区治理等多方面探索机制改革创新<sup>[1-3]</sup>。

这些政策实践问题对相关学科的理论创新提出更高要求。一方面,中国丰富的减贫经验亟需总结提炼,形成更多原创性理论,为全球贫困研究和反贫困实践贡献中国智慧;随着绝对贫困的消除,未来巩固脱贫成果、缓解相对贫困也需要有新的理论突破。另一方面,乡村发展面临的国内外环境更加复杂,其中既有城镇化、工业化、信息化深入推进带来的机遇,也有乡村人口结构变化、国际贸易摩擦升级等现象带来的许多不确定性,乡村发展将处于大变革、大转型的关键时期。在这一背景下,以乡村振兴战略为引领,及时发现当下影响乡村发展的重要因素,准确把握乡村发展的基本规律和治理机制,探索农业可持续发展路径具有重要的科学价值和实践意义。

## 1 国际发展态势与我国发展优势

### 1.1 国际发展态势

从国际发展态势来看,贫困治理和乡村发展是世界各国现代化发展中必须完成的任务,普遍受到高度重视。

在贫困治理方面,贫困发生率是社会进步的重要指征<sup>[4]</sup>,是联合国千年发展目标(MDGs)以及可持续发展目标(sustainable development goals)

② 《2030年可持续发展议程》于2016年1月1日启动,包括17项可持续发展目标,其中第一个目标就是消除贫困,首要指标为“到2030年,在全球所有人口中消除极端贫困,现行的极端贫困衡量标准为每人每日生活费不足1.25美元”。详见联合国官方网站:<https://www.un.org/zh/documents/treaty/files/A-RES-70-1.shtml>

③ 古特雷斯:中国2020年消除极端贫困是对世界减贫事业最大贡献,中国发展门户网,2018-09-05,[http://cn.chinagate.cn/news/node\\_8006968.htm](http://cn.chinagate.cn/news/node_8006968.htm)

最重要和最受关注的指标之一<sup>④</sup>。近四十年来,全球贫困主要发生四大变化。第一,全球贫困人口数量快速下降。世界银行数据显示,全球生活在绝对贫困线(人均日消费低于1.9美元,按2011年购买力平价指数计算)以下的人口占比从1981年的42.3%降至2015年的10%,贫困人口数量从1981年的18.95亿降至2015年的7.36亿<sup>⑤</sup>。第二,低收入国家贫困发生率仍然较高。2015年低收入国家、中低收入国家、高收入国家的贫困率分别为45.3%、18.5%和0.7%,且85%以上的贫困人口生活在撒哈拉以南非洲地区和南亚地区,贫困人口越来越向经济增长缓慢的国家集中,极端贫困与制度脆弱(institutional fragility)、国内冲突的关系越来越明显。第三,极端贫困主要发生在农村地区,农村的贫困发生率为17.2%,是城市地区的5.3%的三倍多<sup>⑤</sup>。农村地区以务农为生的贫困人口占极端贫困人群的三分之二<sup>⑤</sup>。第四,部分地区虽然贫困发生率下降,但因人口膨胀过快导致贫困人口规模反而上升。撒哈拉以南非洲地区在1990年~2018年间贫困发生率从55.7%下降至40.2%,但贫困人口规模却从2.84亿增加至4.31亿<sup>⑥</sup>。地区之间发展极不平衡,减贫难度越来越大,减贫速度放缓,要实现绝对贫困发生率降至3%的全球减贫目标,各国仍需付出巨大努力。

从世界大多数国家的经验来看,反贫困实践与乡村发展通常联系紧密。一些发达经济体和发展中国家同步推进乡村转型和减贫,实现了经济结构转型和乡村转型,形成了比较成熟的乡村振兴模式,取得了良好成效。其经验表明,良好的乡村转型往往并非在乡村内部自我完成,而是需要与经济结构转型协调融合。欧美国家自18世纪初开始进行经济转型,至19世纪末期已经实现城乡生产率趋同,在20世纪70年代基本完成了工业化、城市化及农业现代化<sup>⑦</sup>。亚洲的日本和韩国也在20世纪70年代~80年代完成了经济转型。OECD国家2017年第一产业增加值占GDP比重

仅为1.47%,2019年城市化率达82.36%<sup>⑥</sup>,这些国家贫困治理的重点主要是城市贫困和相对贫困问题。部分发展中国家如巴西、智利、乌拉圭、马来西亚、泰国和越南也都正在经历快速的双重转型<sup>⑦</sup>。

在大多数发达国家和地区,乡村转型的驱动因素主要是后工业化、逆城市化和全球化。通过建立健全法制保障体系、完善农业支持保护制度等一系列措施,发达经济体实现了农业的现代化转型和农村发展。例如,欧洲的乡村振兴大概经历了四个阶段:在1960年代初出台共同农业政策,建设共同农业市场,发展现代农业;1990年代至2006年期间关注农村多元问题,提出农村优先发展;2007年~2013年关注改善生产生活环境,提高绿色发展质量;2013年以后加强了对提高农业竞争力和创新能力、振兴农村经济社会、促进生态环境改善和资源可持续利用方面的支持<sup>⑧</sup>。日本的乡村振兴可分为三个阶段:粮食增产期(1946年~1960年)致力于改善基础设施和提高农业生产水平,高速增长期(1961年~1975年)给农业大量补贴和政策支持,稳定增长及新发展时期(1976年至今)最有成效的工作是“一村一品”运动。韩国的乡村振兴开始于1970年,大致可分为五个阶段:基础设施阶段致力改善设施和环境,扩张阶段主要增加农民收入来源多样性,丰富和完善阶段主要发展特色农业,国民自发运动阶段把行动主体从政府转为民间,自我发展阶段完全转由民间来组织<sup>⑨</sup>。

发达经济体发展乡村的主要经验是:明确农民始终是农村发展的主体和主要受益者,通过立法和激励政策为农村发展提供制度保障和公共政策支持,高度重视社区建设,重视“从下至上”的参与式发展模式<sup>⑦</sup>。这些做法为我国乡村振兴提供了可借鉴经验。

在学术研究方面,20世纪70年代以来,反贫困成为经济学、管理学、社会学、政治学等许多学科共同关注的重要议题。尤其在发展经济学界,围

④ 联合国大会于2000年9月8日通过《联合国千年宣言》,在有关“发展和减贫”的目标下,其中一个关键指标是“在2015年年底前,世界上每日收入低于1美元的人口比例和饥饿人口比例减半”,详见联合国官方网站: [https://www.un.org/zh/documents/treaty/files/A-RES-55-2\\_shtml](https://www.un.org/zh/documents/treaty/files/A-RES-55-2_shtml)

⑤ 见世界银行数据库, <https://data.worldbank.org.cn>

⑥ 见OECD数据库, <https://stats.oecd.org/Index.aspx>

绕着如何通过促进经济增长、改善收入分配、实施有针对性的社会政策来减贫等问题,产生了一系列具有里程碑意义的著作。在 Web of Science 和著名社会科学工作论文网站 SSRN,以“Poverty”为关键词搜索到的学术论文分别有 12.3 万篇和 1.6 万篇<sup>⑦</sup>。在 EBSCO 中前五大经济学期刊 (*American Economic Review*, *Econometrica*, *Journal of Political Economy*, *Quarterly Journal of Economics*, *Review of Economic Studies*), 2000 年~2020 年间以“Poverty”为主题论文共有 244 篇<sup>⑧</sup>。1998 年以来已有 5 位经济学家因研究贫困问题而获得诺贝尔经济学奖。阿卜杜勒·拉蒂夫·贾米尔贫困行动实验室 (the Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab, J-PAL) 在全球 88 个国家开展了 1 029 个反贫困相关的随机田野实验<sup>⑨</sup>, 发表了大量高水平的经济学论文, 极大地扩大了随机田野实验在反贫困研究中的影响力, 带动了在反贫困研究领域广泛采用随机田野实验的热潮。三位长期采用随机田野实验研究方法的经济学家在 2019 年获得诺贝尔经济学奖, 促使人们认识到严格的项目评估在挑战传统智慧、生产可信知识和为制定更有效的发展政策建立基础时的巨大潜力<sup>[10]</sup>, 进一步巩固了随机田野实验在反贫困研究中方法论上的重要地位, 强化了反贫困研究的微观视角和反贫困政策项目评估的重要性。但随机田野方法的大范围推广也引发了激烈的争议, 2015 年诺贝尔经济学奖得主安格斯·迪顿对方法优先于实质问题 (put method ahead of substance) 的研究路径提出了质疑, 并对随机田野实验能否保证因果推断提出了挑战<sup>[11, 12]</sup>。

农村发展在 20 世纪 60 年代~70 年代曾经是显学, 著名发展经济学家刘易斯和舒尔茨因研究城乡二元经济问题而获得 1979 年诺贝尔经济学奖。刘易斯模型中的“刘易斯拐点”仍然是用来分析城乡二元转型时的一个主要分析工具, 舒尔茨对农村和农业发展中人力资本投资重要性的发现, 也开了后期反贫困研究中关注人力资本投资的先河。另外, 托达罗模型、拉尼斯-费景汉模型

也分别就城乡二元经济提供了更丰富的视角<sup>[13, 14]</sup>。但发达经济体在 1980 年代已经实现乡村转型, 主流经济学中乡村发展和城乡二元经济的研究渐渐淡出主要舞台, 以“rural development”为主题词的搜索关键词, 检索出前五大经济学期刊在 2006 年~2020 年间共发表 33 篇论文。

## 1.2 国内发展态势与优势

我国的贫困治理始终与农村发展、农村改革紧密相连。改革开放以来, 我国农村发展和贫困治理取得巨大成就。总的来看, 改革开放以来我国贫困治理经历了以下几个阶段<sup>[15-17]</sup>: 1) 通过农村土地和经济体制改革推动扶贫的阶段 (1979 年~1985 年), 这一阶段主要推动实施家庭联产承包责任制、放宽农产品价格、发展乡镇企业等多项改革举措, 解放生产力、发展生产, 使农民收入普遍增加来大规模减少农村贫困; 2) 构建扶贫组织体系和有计划的开发式扶贫阶段 (1986 年~1993 年), 这一阶段成立了专门的扶贫机构, 实施以县为单位的扶贫瞄准机制, 通过区域经济开发, 改善贫困地区的生产生活条件; 3) 大规模减贫的扶贫攻坚阶段 (1994 年~2000 年), 这一阶段以基本解决农村贫困人口温饱问题为目标, 通过调整贫困县, 建立东西扶贫协作机制, 开展行业扶贫, 动员社会力量参与, 采用多元化帮扶措施 (财政支持、产业发展、劳务输出、民生保障等), 为贫困地区发展提供资金、技术和政策等多方面的支持, 重点解决贫困县的突出问题; 4) 扶贫开发转型和深化阶段 (2001 年~2010 年), 这一阶段的扶贫工作重点从县转向县和村, 除 592 个国家扶贫开发重点县外, 还在全国范围内确定了 14.8 万个“整村推进”的贫困村, 建立起了扶贫资源村级瞄准机制, 并通过继续定点帮扶、对口帮扶、社会帮扶等方式广泛凝聚社会力量参与扶贫, 重点通过推进农村劳动力转移培训和产业化扶贫等方式, 促进农民增收脱贫; 5) 全面建设小康社会的扶贫攻坚阶段 (2011 年~2020 年), 这一阶段将连片特困区、重点县、贫困村以及贫困个体作为扶贫开发的主要对象, 扶贫方式也从贫困地区区域开发为主转向

⑦ 2020 年 9 月 22 日检索结果。

⑧ 2020 年 9 月 22 日检索结果。

⑨ 2020 年 9 月 22 日数据。

以贫困个体为对象的精准扶贫为主。

在贫困治理逐步从体制改革减贫转向区域扶贫开发,再转向精准扶贫治理的这个过程中,我国乡村发展也从温饱问题为目标的乡村改革时期,转向以小康为目标的新农村建设和美丽乡村建设时期,再逐步转向以实现共同富裕为目标的乡村振兴和城乡融合发展新阶段<sup>[18, 19]</sup>。

经过改革开放四十多年的发展,我国农村发展和反贫困事业均取得巨大成就。在农村制度创新、农业技术进步、农产品市场化改革和农业投入增长四大因素的驱动下,我国农村、农业和农民面貌均发生了巨大变化:农业生产总值和人均产值快速增长,农业生产总值和人均农产品供给保持年均增速分别达4%和3.5%;农业生产结构不断优化,农民就业更加充分,棉花、油料和糖料增速分别达3.8%、6.4%和5.3%,水果、猪牛羊肉和家禽、水产等高价农产品产值年均增速分别达11.5%、6%和7%,远高于粮食产量增速2.1%;农村居民食物消费水平提高,食物消费结构得到改善;农业的稳定发展促进农民增收和农村减贫,农村居民人均纯收入年均增速7.4%<sup>[20]</sup>。2020年底,脱贫攻坚战顺利收官,9899万农村贫困人口实现脱贫,832个贫困县全部摘帽,12.8万个贫困村全部出列,区域性整体贫困得到解决,完成了消除绝对贫困这一艰巨任务。

尽管反贫困和农村发展都已取得巨大成就,党的十九大报告仍清醒指出,“我国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在乡村最为突出,我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的特征很大程度上表现在乡村。”而且农村绝对贫困的消除,并不意味着农村贫困的彻底消失和扶贫工作的结束,贫困仍会以相对贫困、特殊困难群体等形式呈现并长期存在<sup>[21]</sup>。党的十九届四中全会提出“建立解决相对贫困的长效机制”,这意味着贫困治理将逐步转向相对贫困治理,但目前学界对相对贫困的关注并不充分<sup>[22]</sup>。贫困区域分布从以农村贫困为主转变为农村和城镇贫困并存<sup>[23]</sup>,建立城乡融合的贫困治理体系与城乡基本公共服务均等化将成为新的减贫战略方向<sup>[24]</sup>。在当前以及未来一段时期内,农业现代化和农村社会形态的转型仍需付出巨大努力。

“十四五”时期的扶贫与乡村振兴工作必须置于更宏观的时代背景中。当前,我国经济从长达四十年的高速增长期进入中速增长期,释放资源配置在空间上的结构性潜能,成为当前推动中国经济继续增长的重要驱动力。加快户籍制度和土地制度改革,激活要素流动活力,推动资本、人才、科技、土地等经济要素在城乡之间、产业之间重新配置,转变政府职能,实现农村产业转型和城乡融合发展,是我国新阶段实施乡村振兴战略和扶贫的主要途径。

从学术研究来看,反贫困和乡村振兴主题受到中国学者的高度关注。从2013年到2020年的八年多时间里,被CSSCI数据库收录的“贫困”主题中文学术论文就有近8千篇,比1981年~2012年以“贫困”为主题词的论文数量多1476篇。来自不同学科领域的研究者围绕着贫困的表现、成因、减贫要素、减贫政策执行过程等方面进行了系统论述,拓展和加深了对贫困问题的认知。尤其是在减贫经验总结方面,研究者结合经典理论和中国特有的实践经验分析了城镇化<sup>[25]</sup>、人力资本<sup>[26]</sup>、土地配置<sup>[27]</sup>、行政治理<sup>[28, 29]</sup>等因素对减贫的影响,其意义不仅在于增强了我国和国际学术界的联结,还为将来乡村振兴的研究提供了可借鉴的分析范式与研究框架。自2017年党的十九大报告提出乡村振兴战略的三年多来,CSSCI数据库中以“乡村振兴”为主题词的中文学术论文就已达3千余篇。国家自然科学基金在“十三五”期间,资助了一系列反贫困和乡村振兴的重大、重点支持与重点项目,这些都为基于中国经验的贫困治理和乡村发展理论创新奠定了知识、技术、数据等方面的重要基础。当前关于乡村振兴的实施路径和对策研究、乡村旅游、反贫困(脱贫攻坚、精准扶贫)、乡村治理、城乡融合等问题成为研究热点<sup>[19, 30]</sup>。

从研究现状来看,一方面与中国减贫丰富的实践创新和伟大成就相比,学界基于中国减贫实践的理论创新还非常不足。学界对精准扶贫相关问题的研究以理论总结、案例研究、定性分析为主,严谨科学的定量实证分析还比较欠缺。由于中国的减贫方案是多举措的综合性方案,要准确区分各类政策的效果和影响机制,对数据和方法要求较高。另一方面,当前乡村振兴领域的研究多以

理论阐释、定性探讨以及基于个案的乡村振兴模式分析为主,难以为乡村振兴战略各项具体措施的落地提供足够支撑.针对乡村振兴生产、生态、文化、治理、生活各个方面的具体问题,对宏观现象和相应举措、机制建设的探讨较多,缺乏基于微观数据更细致、全面的分析,缺少对相关政策成本收益的精准评估或科学模拟.乡村振兴领域的研究方法亟需从以定性分析为主转向定性分析与定量分析并重,研究内容亟需从宏观战略层面转向中观和微观层面.

中国波澜壮阔的扶贫行动和乡村振兴进程,为我国学者在贫困治理和乡村发展研究领域提供了丰富的研究素材.基于中国扶贫与乡村发展的伟大实践,总结中国减贫和乡村发展经验,探究不同时期贫困和乡村发展变化特征和规律,发展具有中国特色的贫困治理和乡村发展理论,一方面有利于形成一系列新的研究方法、理论框架和政策体系,增进国际主流学界对贫困和乡村转型问题的理解;另一方面,研究者有机会综合运用各类研究方法,把理论与政策紧密结合,根据实践进展及时发现和修正研究路径,为政策完善提供有力支持.

## 2 主要研究方向

### 2.1 基于中国精准扶贫实践的反贫困理论创新

自1986年开展大规模扶贫开发以来,中国扶贫取得巨大成就.特别是在党的十八大以后,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实施精准扶贫方略,创造了中国扶贫史上的最大成就.在我国减贫战略从消除绝对贫困向解决相对贫困问题转型的历史性时期,基于对中国扶贫实践的历史事实和相关数据进行系统整理,构建科学的理论框架,以科学严谨的实证方法对中国减贫实践进行总结评估,探究各类扶贫政策的作用机制,有助于在国际通用的学术话语体系下发展出具备原创性的中国特色反贫困理论.也有助于为下一阶段巩固脱贫攻坚成果、解决相对贫困问题提供理论支撑和决策参考.研究乡村振兴和新型城镇化背景下的减贫模式转型,深入把握中国城乡相对贫困的动态变化规律

和特点,研究进一步提升低收入人口自我发展能力和改善发展环境的有效路径,探索反贫困长效机制建设路径,将为构建更合理的收入分配格局、促进共同富裕提供坚实的支撑.

典型科学问题举例:贫困治理的历史事实梳理和数据库建设;基于中国扶贫实践的减贫路径理论研究;脱贫成果稳定性评价的理论、方法与应用;数据智能驱动的扶贫创新与治理机制;政府治理模式和治理能力对扶贫成效的影响及机制;扶贫资源投入成效评价方法与作用机制研究.

### 2.2 中国减贫战略转型期贫困变化规律和治理机制研究

2020年现行标准下农村贫困人口全部脱贫以后,我国贫困状况将发生根本性转变,相对贫困将取代绝对贫困成为贫困的主要表现形式.“十四五”时期我国减贫目标更高、人群范围更广、致贫因素更多元,减贫战略从消除绝对贫困转向解决相对贫困.为实现减贫战略的平稳转型,亟需深入把握贫困原因和贫困形态的动态变化趋势和规律,研究进一步提升贫困人口自我发展能力和发展环境的有效路径,为巩固脱贫成果、防返贫和相对贫困治理长效机制提供理论支撑.

典型科学问题举例:相对贫困识别和动态调整机制;城镇化不同阶段贫困形态和致贫原因的特征及动态变化规律;贫困人口人力资本提升路径;产业扶贫项目可持续发展模式研究;脱贫内生动力不足的原因及激励机制设计研究;相对贫困治理与收入分配的关系及政策协调机制;扶贫治理大数据整合与相对贫困治理应用机制研究.

### 2.3 城乡融合与区域协调发展

区域之间、城乡之间发展的不平衡和不充分的问题较为突出,是制约下一阶段扶贫效率提升和乡村振兴战略顺利实施的重要因素.当前,中西部地区经济和社会发展水平与东部地区还有不小的差距,城乡之间在收入、医疗、教育、就业、卫生、基础设施等方面仍存在较明显差距.研究城镇化推进过程中城乡关系的重构和乡村社会经济发展的基本规律,分析区域发展不协调导致的乡村发展差异性的机理,探究如何破除体制机制弊端实现城乡融合发展与区域协调发展,是提升下一阶段扶贫资源配置效率和实现乡村振兴战略目标任务的重要课题.

典型科学问题举例:城镇化进程中城乡关系的重构与乡村转型发展规律;县域经济发展与城乡格局优化;城乡不平等与区域发展不协调的产生机制;城乡融合发展中要素市场化配置的体制机制和农村经济转型研究;乡村振兴背景下的农村人力资本储备和培育机制研究;农民工返乡和城乡劳动力双向流动规律及其影响机制研究;区域发展不协调和乡村发展差异性的关系;区域发展不平衡背景下的扶贫资源配置效率优化机制研究。

#### 2.4 新形势下乡村治理模式变迁基本规律和治理机制

治理有效是巩固脱贫成果的重要保障,也是实现乡村振兴战略目标的基础。精准扶贫为我国乡村治理带来一些积极变化,基层党组织建设得到加强,干部服务群众的意识和工作能力有所提高,村级议事协商更加规范化,村民参与村庄事务治理的积极性有所提升。同时,随着我国经济社会发展,乡村治理还面临一些新的挑战,例如:青壮年劳动力持续流失导致乡村治理主体和对象发生变化,信息化发展对乡村治理形式和透明度提出更高要求,各类利益主体诉求多样化增加乡村治理难度和复杂性等等。并且,我国乡村治理还有一些短板尚未补足,治理事务有待进一步规范,公共服务供给水平和有效性有待提高,乡村治理人才流失和能力不足等问题仍较为突出,离“有效治理”的目标还有一定差距。在新形势、新要求下,分析农村社会经济结构变迁与乡村治理变化的基本规律,探究如何调整乡村治理机制,提高乡村治理效能,是实现乡村有效治理的重要课题。

典型科学问题举例:新时代农村社会经济结构变化和乡村治理模式变化规律;精准扶贫和乡村治理能力提升的互动机制;乡村治理人才困境和基层干部激励机制设计;农村公共服务供给与需求的有效匹配理论与机制研究;新时代乡村社会治理评价方法与体系构建;乡村治理能力现代化的路径;乡村社会治理风险预判机制构建研究。

#### 2.5 数字技术对乡村发展的影响规律

数字乡村是伴随网络化、信息化和数字化在农业农村经济社会发展中的应用,以及农民现代信息技能的提高而内生的农业农村现代化发展和转型进程,既是乡村振兴的战略方向,也是建设数

字中国的重要内容。近年来,我国农村信息基础设施加快建设,线上线下融合的现代农业加快推进,农村信息服务体系加快完善,同时也存在顶层设计缺失、资源统筹不足、基础设施薄弱、区域差异明显等问题。迫切需要完善信息技术影响乡村发展和治理的理论逻辑,探讨数字技术在乡村发展不同阶段的作用和应用难点,分析数字技术在乡村经济发展中的扩散效应、溢出效应、普惠效应,研究信息化在推进乡村治理体系和治理能力现代化中的关键技术及应用,为进一步发挥信息化在乡村振兴中的潜力,促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展提供理论支撑。

典型科学问题举例:数字技术在乡村振兴中的价值测度理论与应用;数字技术发展对乡村社会结构和治理机制的影响规律;数字技术背景下农村产业变革与新业态形成规律;数字技术发展对农村劳动力流动和就业形态影响规律;数字技术在乡村发展不同阶段的作用和应用难点;农村数字化基础设施规划和供给机制;数字技术在乡村社会治理体系和治理能力现代化中的应用;数字信息技术在乡村人力资本培育中的应用;“数字鸿沟”对收入差距的影响及机制研究。

#### 2.6 全球视野下中国农业的可持续发展路径

农业现代化是实现国家现代化的必由之路。与世界其他国家相比,我国在农业发展过程中有着特殊的基础条件和后发优势,也面临全新的外部环境和现实挑战,这对我国农业现代化的路径有着重要影响。作为有着众多人口的发展中国家,中国在坚持立足国内基本解决吃饭问题的同时,也积极参与农业国际贸易、投资与产业合作。近年来,国际贸易摩擦升级、全球气候变化、自然灾害等因素给我国粮食安全和农业经济平稳、可持续发展带来诸多挑战,我国农业经济发展面临的风险和不确定性有上升趋势。在这样的背景下,亟需分析我国农业发展面临的内外风险,探究如何通过优化农村资源要素配置、抓住新一轮农业科技革命机遇,实现农业生产模式转型和农业现代化,提升我国农业生产国际竞争力和可持续发展水平。

典型科学问题举例:全球化趋势新变化对中国农业现代化路径的影响研究;发达国家农业现代化的路径对比与一般规律研究;全球气候变化

对中国农业发展的影响研究;要素配置对农村经济转型的影响研究;风险管理视角下农业可持续发展研究;资源环境约束下的农业可持续发展;中国农业产业革命和农业竞争力提升路径研究。

### 3 结束语

贫困治理与乡村发展是国内外长期以来关注的重点议题。随着脱贫攻坚战的结束和乡村振兴战略的全面推进,中国对上述两个问题的探索已

进入新阶段,也为学术界提炼具有原创性的理论开辟了新的空间。未来,中国管理科学一方面需要继续围绕贫困问题继续开展研究,结合世界其他国家和地区的案例总结中国减贫经验,把握贫困问题的变化趋势与一般规律,促进国内外学界进一步加深对贫困问题的认识;另一方面,也要结合国内外发展形势、乡村发展需求和发展条件的变化,解释乡村发展的机理、分析各类公共政策产生的效应,为更好地推进乡村振兴战略作出应有贡献。

### 参 考 文 献:

- [1] 高 强, 曾恒源. “十四五”时期农业农村现代化的战略重点与政策取向[J]. 中州学刊, 2020, (12): 1-8.  
Gao Qiang, Zeng Hengyuan. Strategic focus and policy orientation of agricultural and rural modernization during the 14th Five-Year Plan period[J]. Academic Journal of Zhongzhou, 2020, (12): 1-8. (in Chinese)
- [2] 左 婷, 李世雄. 2020年后中国农村贫困的类型、表现与应对路径[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2020, 20(4): 58-67.  
Zuo Ting, Li Shixiong. Types, appearances and countermeasures of poverty in rural China after 2020[J]. Journal of Nanjing Agricultural University (Social Sciences Edition), 2020, 20(4): 58-67. (in Chinese)
- [3] 张晓山. 在稳定的基础上创新农村基本经营制度[J]. 农村经济, 2018, (12): 1-3.  
Zhang Xiaoshan. Innovate the basic rural management system based on stability[J]. Rural Economy, 2018, (12): 1-3. (in Chinese)
- [4] Ravallion M. On measuring global poverty[J]. Annual Review of Economics, 2020, 12: 167-188.
- [5] World Bank. Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing together the Poverty Puzzle[R]. Washington: World Bank, 2018.
- [6] World Bank. Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune[R]. Washington: World Bank, 2020.
- [7] 黄季焜, 陈 丘. 农村发展的国际经验及其对我国乡村振兴的启示[J]. 农林经济管理学报, 2019, 18(6): 709-716.  
Huang Jikun, Chen Qiu. International experience in rural development and its implications for China's rural revitalization [J]. Journal of Agro-Forestry Economics and Management, 2019, 18(6): 709-716. (in Chinese)
- [8] 芦千文, 姜长云. 欧盟农业农村政策的演变及其对中国实施乡村振兴战略的启示[J]. 中国农村经济, 2018, (10): 119-135.  
Lu Qianwen, Jiang Changyun. The evolution of the European union's agriculture and rural policies and enlightenment to China's rural revitalization strategy[J]. Chinese Rural Economy, 2018, (10): 119-135. (in Chinese)
- [9] 王 鹏, 刘 勇. 日韩乡村发展经验及对中国乡村振兴的启示[J]. 世界农业, 2020, (3): 107-111.  
Wang Peng, Liu Yong. Experience of rural development in Japan and South Korea and its implications for China's rural revitalization[J]. World Agriculture, 2020, (3): 107-111. (in Chinese)
- [10] Rodgers Y V D M, Bebbington A, Boone C, et al. Experimental approaches in development and poverty alleviation[J]. World Development, 2020, 127: 104807.
- [11] Deaton A, Cartwright N. Understanding and misunderstanding randomized controlled trials[J]. Social Science & Medicine, 2018, 210: 2-21.
- [12] Deaton A, Cartwright N. Reflections on randomized control trials[J]. Social Science & Medicine, 2018, 210: 86-90.
- [13] Harris J R, Todaro M P. Migration, unemployment and development: A dynamic two-sector analysis[J]. American Economic Review, 1984, 60(1): 126-142.
- [14] Ranis G, Fei J C H. A theory of economic development[J]. The American Economic Review, 1961, 51(4): 533-565.
- [15] 汪三贵, 曾小溪. 从区域扶贫开发到精准扶贫——改革开放40年中国扶贫政策的演进及脱贫攻坚的难点和对策[J]. 农业经济问题, 2018, (8): 40-50.

- Wang Sangui, Zeng Xiaoxi. From regional poverty alleviation and development to precision poverty alleviation: The evolution of poverty alleviation policies in China during the 40 years of reform and opening-up and the current difficulties and countermeasures for poverty alleviation[J]. *Issues in Agricultural Economy*, 2018, (8): 40–50. (in Chinese)
- [16] 向德平, 华汛子. 改革开放四十年中国贫困治理的历程、经验与前瞻[J]. *新疆师范大学学报(哲学社会科学版)*, 2019, 40(2): 59–69.
- Xiang Deping, Hua Xunzi. The past 40 years of China's poverty elimination and its prospect[J]. *Journal of Xinjiang Normal University (Philosophy and Social Sciences)*, 2019, 40(2): 59–69. (in Chinese)
- [17] 王超, 刘俊霞. 中国反贫困工作40年历史演进——基于1979年~2018年中国反贫困政策的量化分析[J]. *中国农村经济*, 2018, (12): 2–18.
- Wang Chao, Liu Junxia. The evolution of Chinese anti-poverty work over the past 40 years: An quantitative analysis based on China's anti-poverty policies (1979~2018)[J]. *Chinese Rural Economy*, 2018, (12): 2–18. (in Chinese)
- [18] 郭远智, 刘彦随. 中国乡村发展进程与乡村振兴路径[J]. *地理学报*, 2021, 76(6): 1408–1421.
- Guo Yuanzhi, Liu Yansui. The process of rural development and paths for rural revitalization in China[J]. *Acta Geographica Sinica*, 2021, 76(6): 1408–1421. (in Chinese)
- [19] 钱贵霞, 谷红阳. 中国乡村振兴研究现状与趋势展望[J]. *农业经济与管理*, 2020, (5): 29–40.
- Qian Guixia, Gu Hongyang. Current status and trend of rural revitalization research in China[J]. *Agricultural Economics and Management*, 2020, (5): 29–40. (in Chinese)
- [20] 黄季焜. 四十年中国农业发展改革和未来政策选择[J]. *农业技术经济*, 2018, (3): 4–15.
- Huang Jikun. Forty years of China's agricultural development and reform and the way forward in the future[J]. *Journal of Agrotechnical Economics*, 2018, (3): 4–15. (in Chinese)
- [21] 左停, 徐卫周. 从二维并行到一体互嵌: 2020年后开发式扶贫与保障性扶贫的统筹发展[J]. *华中科技大学学报(社会科学版)*, 2020, 34(2): 39–46.
- Zuo Ting, Xu Weizhou. From separation to mutual embedding: The integration of development-oriented poverty alleviation and protective poverty alleviation after 2020[J]. *Journal of Huazhong University of Science and Technology (Social Science Edition)*, 2020, 34(2): 39–46. (in Chinese)
- [22] 汪晨, 万广华, 吴万宗. 中国减贫战略转型及其面临的挑战[J]. *中国工业经济*, 2020, (1): 5–23.
- Wang Chen, Wan Guanghua, Wu Wanzong. Transformation of China's poverty-reduction strategy and related challenges[J]. *China Industrial Economics*, 2020, (1): 5–23. (in Chinese)
- [23] 叶兴庆, 殷浩栋. 从消除绝对贫困到缓解相对贫困: 中国减贫历程与2020年后的减贫战略[J]. *改革*, 2019, (12): 5–15.
- Ye Xingqing, Yin Haodong. From eliminating absolute poverty to alleviating relative poverty: China's history of poverty reduction and poverty reduction strategies after 2020[J]. *Reform*, 2019, (12): 5–15. (in Chinese)
- [24] 陈志钢, 毕洁颖, 吴国宝, 等. 中国扶贫现状与演进以及2020年后的扶贫愿景和战略重点[J]. *中国农村经济*, 2019, (1): 2–16.
- Chen Zhigang, Bi Jieying, Wu Guobao, et al. Post-2020 rural urban integrative poverty reduction strategy development status, evolution, new vision and key areas[J]. *Chinese Rural Economy*, 2019, (1): 2–16. (in Chinese)
- [25] 解垚. 城镇化与中国农村减贫[J]. *经济科学*, 2020, (3): 5–16.
- Xie E. Urbanization and poverty reduction in rural China[J]. *Economic Science*, 2020, (3): 5–16. (in Chinese)
- [26] 程名望, 金 Yanhong, 盖庆恩, 等. 农村减贫: 应该更关注教育还是健康? ——基于收入增长和差距缩小双重视角的实证[J]. *经济研究*, 2014, 49(11): 130–144.
- Cheng Mingwang, Jin Yanhong, Gai Qing'en, et al. Focusing on education or health improvement for anti-poverty in rural China: Evidence from national household panel data[J]. *Economic Research Journal*, 2014, 49(11): 130–144. (in Chinese)
- [27] 周京奎, 王文波, 龚明远, 等. 农地流转、职业分层与减贫效应[J]. *经济研究*, 2020, 55(6): 155–171.
- Zhou Jingkui, Wang Wenbo, Gong Mingyuan, et al. Land transfers, occupational stratification and poverty reduction[J]. *Economic Research Journal*, 2020, 55(6): 155–171. (in Chinese)
- [28] 李小云, 徐进. 消除贫困: 中国扶贫新实践的社会学研究[J]. *社会学研究*, 2020, 35(6): 20–43.
- Li Xiaoyun, Xu Jin. Eradicating absolute poverty: A sociological study of China's new practice of poverty alleviation[J]. *Sociological Studies*, 2020, 35(6): 20–43. (in Chinese)

- [29] 万 君, 张 琦. “内外融合”: 精准扶贫机制的发展转型与完善路径[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2017, 17 (4): 9–20.  
Wan Jun, Zhang Qi. Integration of exogenous and endogenous development: Transformation and improvement path of China's targeted poverty alleviation mechanism[J]. Journal of Nanjing Agricultural University (Social Sciences Edition), 2017, 17 (4): 9–20. (in Chinese)
- [30] 严华东, 丰景春, 蒋松凯, 等. 中国乡村振兴领域的战略演变、研究现状及述评: 一个文献计量分析[J]. 图书馆, 2020, (5): 25–33.  
Yan Huadong, Feng Jingchun, Jiang Songkai, et al. Strategic evolution, research status and review in the field of rural revitalization in China: The bibliometric analysis[J]. Library, 2020, (5): 25–33. (in Chinese)

## China's poverty alleviation and rural development after completing the task of building a prosperous society

GAN Li<sup>1</sup>, CHEN Shi-yi<sup>2</sup>, FENG Shuai-zhang<sup>3</sup>, HUANG Ji-kun<sup>4</sup>, LIU Shou-ying<sup>5</sup>, SHI Yao-jiang<sup>6</sup>, ZHANG Qi<sup>7</sup>, ZHANG Xiao-bo<sup>8</sup>, ZHANG Wei<sup>9</sup>, ZHAO Yao-hui<sup>8</sup>, ZUO Ting<sup>10</sup>

1. Research Institute of Economics and Management, Southwestern University of Finance and Economics, Chengdu 610074, China;
2. School of Economics, Fudan University, Shanghai 200433, China;
3. Institute for Economics and Social Research, Jinan University, Guangzhou 510632, China;
4. School of Advanced Agricultural Sciences, Peking University, Beijing 100871, China;
5. School of Economics, Renmin University of China, Beijing 100872, China;
6. Center for Experimental Economics in Education, Shaanxi Normal University, Xi'an 710119, China;
7. School of Economics and Resource Management, Beijing Normal University, Beijing 100875, China;
8. Guanghua School of Management, Peking University, Beijing 100871, China;
9. College of Management and Economics, Tianjin University, Tianjin 300072, China;
10. College of Humanities and Development Studies, China Agricultural University, Beijing 100193, China

**Abstract:** After achieving the goal of building a prosperous society, the focus in the work of Sannong (work related to agriculture, rural areas, and farmers) is gradually shifting from poverty alleviation to rural revitalization. Compared with the rich practical innovation and great achievements of China's poverty reduction and rural development, the original theoretical innovation is still very inadequate, and current research is still not enough for implementation of the Rural Revitalization Strategy. Based on China's great practice, summarizing China's experience in poverty reduction and rural development, exploring the characteristics of poverty dynamics and laws of rural development changes in different periods, and developing theories with Chinese characteristics, which will not only help to enhance the understanding of poverty and rural-urban transformation, but also help to provide support for important issues such as consolidating and expanding the achievements of poverty alleviation, reshaping the relationship between urban and rural areas, improving the rural governance, and improving the quality and efficiency of agricultural supply, etc.

**Key words:** poverty alleviation; rural development; rural revitalization