

【乡村振兴的理论与实践】

巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的学理阐释：基于资源配置视角

徐亚东,张应良

(西南大学 经济管理学院/农村经济与管理研究中心,重庆 400715)

摘 要: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过程中,巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,成为目前全面推进乡村振兴亟须解决的理论和现实问题。基于路径构造理论和资源配置视角,从学理上阐释巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接问题,得出以下结论:第一,巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的本质是资源配置的动力由“行政为主”向“市场为主”转型。第二,无论是“有效市场”,还是“有为政府”,都不可能绕开“有能集体”实现中国农村经济发展。第三,基于路径构造理论,巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的关键任务是培育“有能集体”,以及通过生态资本化和文化资本化实现路径突破。第四,路径创造和路径设计是较为符合当前实际情况的路径突破方式。路径创造包括人力资本培训、农村创业扶持和特色产业培育三个方面内容;路径设计包括构建防止返贫与相对贫困的治理机制、资源性资产的市场定价机制、扶贫项目资金的有效管理机制和帮扶资金转化市场资本的转化机制四个方面内容。

关键词:脱贫攻坚;乡村振兴;有效衔接;平稳转型;资源配置动力;路径构造理论

中图分类号:F323.8 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2023)04-0001-13

一、问题的提出

《中共中央国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》(下文简称《意见》)中明确提出,“巩固拓展脱贫攻坚成果,接续推动脱贫地区发展和乡村全面振兴”。在“两个一百年”奋斗目标指引下,脱贫攻坚与乡村振兴两大战略必须在历史交汇期中有效衔接与平稳转型。这是因为在打赢脱贫攻坚战过程中,既产生了一些新问题,也没有完全解决部分旧问题,新旧问题相互交织^[1],而要解决好交织的新旧问题,需要巩固拓展脱贫攻坚成果,实现从脱贫攻坚到乡村振兴的有效衔接与平稳转型。由此,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过程中,如何提升城乡资源配置效率,培育乡村经济发展的内生动力,统筹衔接减贫战略与乡村振兴战略,巩固拓展脱贫攻坚成果,建立有效衔接和平稳转型机制,成为目前亟须解决的理论和现实问题。

自“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”提出以来,各地进行了许多实践探索,学界也对此进行了大量的研究。既有研究主要聚焦于厘清二者的逻辑关系、探究衔接的重点领域以及提出相应的对策建议。研究成果对实践具有一定的指导价值,但现有研究缺乏一以贯之的理论视角以及在理论上提出政策建议。资源优化配置既是经济学研究的基本问题,又是实现全面乡村振兴的关键,有必要从资源配置视角研究巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔

收稿日期:2022-07-28

基金项目:重庆市研究生科研创新项目“‘有效衔接-有能集体-有为政府’框架下促进城乡融合发展的关键桎梏及其破解途径”(CYB2022086)

作者简介:徐亚东,男,西南大学经济管理学院博士生;张应良,男,西南大学经济管理学院教授,博士生导师。

接问题。巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接是一个战略演进过程^[2],涉及两大战略的有效衔接和平稳转型。转型内容包括很多方面,例如经济发展方式的转型、经济发展结构的转型等,其中,最重要的是资源配置动力的转型。在脱贫攻坚的过程中,推动资源配置的动力是“行政为主”;而在乡村振兴过程中,必须将资源配置的动力转为“市场为主”。从脱贫攻坚到乡村振兴平稳转型的本质是资源配置的动力转型,由“行政为主”向“市场为主”转型。

鉴于此,本文将基于资源配置视角讨论脱贫攻坚与乡村振兴的理论内涵,辨析巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴战略的逻辑关系、有效衔接与平稳转型的逻辑关系,在此基础上基于路径构造理论确定巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的关键任务——培育“有能集体”,通过生态资本化和文化资本化打破在脱贫攻坚阶段形成的路径锁定,并进一步提出政策建议,以期过渡期内高质量实现两大战略有效衔接与平稳转型提供政策参考。

本文的边际贡献体现在以下三个方面:第一,将巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的政策问题学术化,认为其本质是资源配置的动力由“行政为主”向“市场为主”转型,并从资源配置视角重新梳理了脱贫攻坚与乡村振兴的理论内涵。第二,基于路径构造理论讨论了农村资源配置动力的锁定过程,认为路径锁定主要发生在精准扶贫战略阶段,需要通过路径设计和路径创造突破以“行政为主”的资源配置动力,形成以“市场为主”的资源配置动力。第三,提出“有能集体”概念,并论证巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接在路径构造过程中的关键任务之一就是培育“有能集体”。

二、资源配置视角下的理论内涵和逻辑关系

科学研究的目的在于不仅仅是对政策的解读和阐释,更多的是将政策问题学术化,并进行深入研究,从而引领政策的走向。

(一) 选择资源配置视角的理论现实依据

本文选择从资源配置视角研究巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接问题的理论与现实依据为:第一,农村有很多资源没有得到有效开发和利用。中国农村资源性、经营性资产存量巨大,但是缺乏转化为资本的机制^[3]。乡村振兴过程是农村要素资本化的过程^[4],例如,“绿水青山就是金山银山”中的一层含义就是将“绿水青山”资本化为“金山银山”。所以,乡村资源如何高效率开发利用是值得学界重点关注的话题。第二,脱贫攻坚战的工作机制不完全适应乡村振兴。脱贫攻坚的短时间性、突击性、运动性带来了相应措施不可持续问题^[5];同时,长期输血式扶贫导致政府在产业发展中的行为越位,从而推进了运动式、政绩式产业发展。产业发展是城乡资源有机组合的结果,而乡村振兴必须坚持市场在资源配置中起决定性作用。由此,二者的工作动力存在衔接困境,有效衔接尚缺制度设计^[6]。第三,乡村振兴不仅要关注公平问题,更要关注效率问题。我国最大的不平衡是城乡关系的不平衡,最大的不充分是乡村发展的不充分。乡村振兴需要兼顾效率(生产)和公平(分配),而经济学中的生产和分配就是资源要素配置问题。资源要素的价格在生产中表现为生产成本,而在分配中表现为家庭收入。

(二) 资源配置视角下脱贫攻坚与乡村振兴的理论内涵

脱贫攻坚的目标是:到2020年实现贫困人口“两不愁三保障”;确保我国现行标准下农村贫困人口全面实现脱贫,解决区域性整体贫困。习近平总书记强调,要解决好“怎么扶”的问题,按照贫困地区和贫困人口的具体情况,实施“五个一批”工程。但是,行政手段下的产业发展有严重的产业同构问题^[7]。脱贫攻坚的目的和手段决定了其是以“行政为主”的资源配置动力。乡村振兴的目的是加快推进农业农村现代化,做到产业、人才、文化、生态和组织五个方面全面振兴。乡村振兴的关键是激发乡村发展的内生动力,摆脱“内卷化”陷阱,由依赖“外部资源的

不断输入”转变为依赖“内部资本的不断累积和发展”,实现乡村的可持续发展^[8]。乡村振兴的目的和手段决定了其是以“市场为主”的资源配置动力。相比于“行政为主”,“市场为主”具备以下三个方面的优势:组织成本低、投资效率较高、经济发展可持续性较强。所以,巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的学术问题是,如何实现农村资源配置的动力由“行政为主”向“市场为主”转型(图1)。

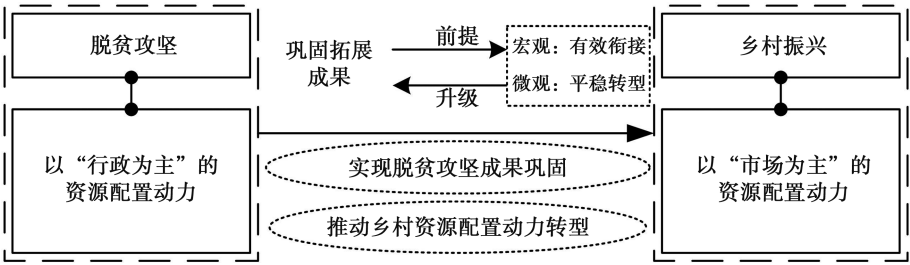


图1 资源配置视角下从脱贫攻坚到乡村振兴的理论内涵与逻辑关系

(三) 资源配置视角下脱贫攻坚与乡村振兴的逻辑关系

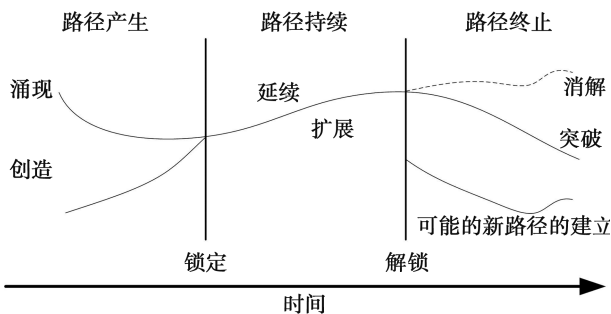
一方面,巩固拓展脱贫攻坚成果是全面推进乡村振兴的基础,全面推进乡村振兴是巩固拓展脱贫攻坚成果的升级。《意见》中明确提出,“要在巩固拓展脱贫攻坚成果的基础上,做好乡村振兴这篇大文章,接续推进脱贫地区发展和群众生活改善”。由此,巩固拓展成果不是脱贫攻坚的简单延续,而是需要在全面推进乡村振兴战略的过程中实现脱贫攻坚成果的巩固拓展。另一方面,现实需要和理论使然均要求将有效衔接与平稳转型纳入统一的理论视角。在资源配置视角下,有效衔接是宏观上党和国家关注点发生转变,即由打赢脱贫攻坚战向全面推动乡村振兴战略转变;平稳转型是微观上实现有效衔接的工作体系、项目规划、考核机制、动力机制等具体路径的转型。二者是一体两面,前者是战略本身和目标的衔接,后者是战略实施和目标实现的具体路径转型。有效衔接是将脱贫攻坚成果在宏观上巩固拓展为乡村振兴的内容,而平稳转型则是在微观上实现脱贫攻坚成果巩固拓展和乡村资源配置动力转型的具体路径(图1)。

三、基于路径构造理论的关键任务分析

(一) 路径构造理论的提出与运用

路径构造理论的经典模型可上溯到路径依赖理论。路径依赖理论自提出以来就得到迅速发展,但是路径依赖理论排除了内生路径的可能性。路径创造理论是对路径依赖理论的扩展,指出路径突破的动力不仅源于外来冲击,也源于市场主体创造性地整合和学习^[9]。Sydow 进一步发展路径创造理论,提出了路径构造概念,将路径构造分为路径产生、路径持续和路径终止三个阶段^[10](图2),将路径依赖概念转变为路径持续,路径创造的内涵纳入路径终止。路径构造理论的分析框架需要较好结合主体才能在现实中具有应用价值,所以需要界定路径以及路径构造的内涵^[11]。

本文聚焦回答如何实现农村资源配置的动力由“行政为主”向“市场为主”转型。所以,本文的路径是指在自我增强效应的作用下逐渐形成稳定的、持续的资源配置动力的过程,重点是明确资源配置的动力是什么。而路径构造则是指打破原有稳定的资源配置动力,并在新的自我增强效应的作用下形成新的资源配置动力的过程。具体而言,在以“行政为主”的资源配置动力被锁定和路径持续的背景下,通过探寻新型动能,发挥自我增强效应,形成以“市场为主”的资源配置动力。



资料来源: Meyer and Schubert^[12]。

图 2 路径构造阶段

(二)“行政为主”的锁定和路径持续

脱贫攻坚和乡村振兴的战略目标和手段不同决定了实现两者所需要的资源配置动力不相同。在全面推进乡村振兴之前的阶段,党和国家的重点工作是推进农村扶贫开发,通过开发式扶贫和救助式扶贫两种方式实现部分资源“逆流”乡村,提高贫困地区资源的利用效率和配置效率。然而,无论是开发式扶贫还是救助式扶贫,其本质都是通过某种机制直接或间接让部分资源逆向流动^[13],这种机制就是以“行政为主”的资源配置动力。

重点推进农村扶贫开发工作阶段,主要是路径产生、路径锁定和路径持续阶段。在分散救济扶贫阶段(1949—1977年)和体制改革扶贫阶段(1978—1985年),中央政府主要通过救助式扶贫方式推进扶贫工作,以实物性生活救济为主,属于外部“输血式”扶贫。在开发式扶贫前阶段(1986—2000年),中央政府于1986年成立扶贫机构,并由救助式扶贫逐步转向开发式扶贫。1994年颁布了《国家八七扶贫攻坚计划(1994—2000年)》,提出扶贫工作采取整县推进的方式^①,重视贫困人口的人力资本投资,强调科技和教育在扶贫工作中的作用^②,并出台相关的配套政策^③。在开发式扶贫后阶段(2001—2012年),中央政府的扶贫工作方式由整县推进转变为整村推进,同时注重对贫困人口后发能力的建设、培养和提升,主要通过培训、管理、教育提升贫困人口自我发展能力^[14]，“输血式”扶贫逐步走向“造血式”扶贫。在精准扶贫战略阶段(2013—2020年),中央政府的扶贫工作方式由整村推进转变为整户推进,习近平总书记先后提出扶贫工作要注重“六个精准”,通过实施“五个一批”解决贫困人口脱贫问题,实现“两不愁三保障”;同时更加注重扶贫工作的效率和可持续性,“造血式”扶贫趋向多元化。

由此,在前四个阶段,“行政为主”在扶贫工作中发挥着重要的作用,主导着资源配置。例如,《国家八七扶贫攻坚计划(1994—2000年)》明确提出力争通过7年左右的时间,基本解决农村贫困人口的温饱问题;同时提出了扶贫开发的基本途径和主要形式,对项目资金、各个部门任务等作出规范性要求,在扶贫工作中不断形成并完善以“行政为主”的资源配置动力。路径锁定主要发生在精准扶贫战略阶段,这一时期党和国家将扶贫工作提升到战略高度和政治任务,强化了地方政府在脱贫攻坚过程中的主体责任。例如,《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020年)》和《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》均提出政府主导的基本原则;《“十

① 扶贫开发实行分级负责的首长工作责任制,扶贫资金要瞄准县级,集中投放在国家重点扶持的贫困县。

② 资金投向要实现多元化,除了用于直接解决贫困人口的温饱问题,还要有适当的比例投入农村的基础设施建设、乡村教育和医疗卫生条件改善。此外,国家还推行了对口帮扶和定点扶持政策,强化对贫困地区的人力投资,增强贫困地区的自我发展能力、脱贫能力。

③ 例如,1995年国家开展了教育扶贫工程,改善学校基础设施条件。国家还设立“贷学金”,减免家庭经济困难学生的学杂费;1998年,国务院下发并在全中国实施《关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》,旨在减少因老年问题带来的家庭贫困、社会贫困;1993年,国务院颁布了《城市居民最低生活保障条例》,同时对农村地区提出了建立最低生活保障制度的要求。

“三五”脱贫攻坚规划》提出“坚持全面落实主体责任”的原则^①,强化了中央和地方政府在脱贫攻坚中的责任;《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》进一步提出“强化政府责任”的工作要求。以“行政为主”的资源配置动力在打赢脱贫攻坚战过程中被锁定且持续下去,形成了路径持续(图3)。

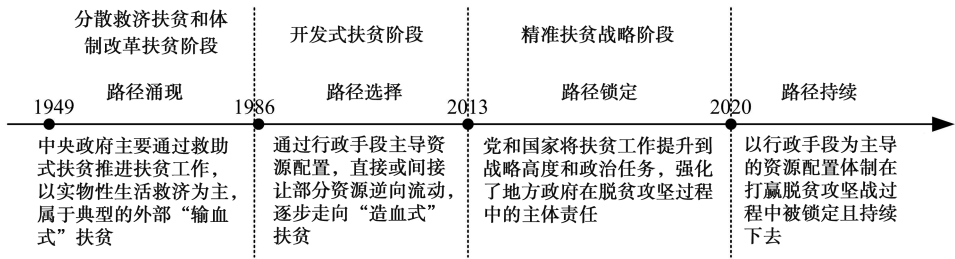


图3 “行政为主”的资源配置动力被锁定和路径持续

路径持续表现在微观、中观和宏观三个层面,同时也导致一些问题的出现。微观上表现为个体(包括基层干部和农民)的习惯形成。当时的考核机制较多集中于单纯的数字考核、指标性考核,缺乏科学有效的考核评价体系,影响了脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接工作的积极性与主动性,部分乡村干部存在消极应对甚至回避漠视乡村振兴战略推进的情况^[15-16]。政府、企业和第三方因利益性动机,通常替代主体行使参与权,导致数量庞大的农村人口内生动力需求与发展路径不畅通,“政府+市场”二元主体模式难以体现农民的内在诉求^[17],甚至存在脱贫攻坚过程中“干部干、农民看”的现象。中观上表现为产业组织的惯例形成。长期“输血式”扶贫导致政府在产业发展中的行为边界不清,从而推进了运动式、政绩式产业发展^[18]。现有产业扶贫项目多为政府推动,不完全符合产业兴旺“市场主导、政府引导”的定位,同时还面临市场风险和经营风险^[6]。另外,产业扶贫项目短期化、同质化现象严重,不利于乡村产业持续性、多元化发展^[19]。现有扶贫产业项目多以种养殖业为主,且产业链条短,不利于产业融合发展。宏观上表现为正式、非正式制度形成。脱贫攻坚作为重要的国家战略,已形成了比较完善的制度框架、政策体系和“党中央集中统一领导+自上而下推动+自下而上反馈”的工作机制,但这一工作机制并不完全符合乡村振兴的要求。例如,特惠性政策在乡村振兴阶段面临局限性,制约扶贫项目的衔接^[15]。当然,全面建成小康社会以后,党和国家已经进行了一些调整。例如,将国务院扶贫开发领导小组办公室改组为国家乡村振兴局,将巩固拓展脱贫攻坚成果纳入推进乡村振兴战略实绩考核范围等。实地调研发现,部分区县的乡村振兴局依旧主管与贫困相关的工作,例如规模性返贫、脱贫人口监测等,较少涉及乡村振兴工作。宏观层面的正式与非正式制度有待进一步调整与改革。

(三) 基于路径构造理论的关键任务

由于存在以“行政为主”的资源配置动力被锁定和路径持续,为了实现新的目标需要有路径解锁、路径消解和路径突破,这正是巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接阶段需要完成的任务。中央文件中关于乡村振兴的论述,并没有提出“政府主导”的基本原则,而是更多突出市场机制的重要性。《关于实施乡村振兴战略的意见》提出“坚持农民主体地位”和“使市场在资源配置中起决定性作用,更好发挥政府作用”的基本原则;《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》不仅重新提出上述基本原则,还进一步提出“激活主体、激活要素、激活市场”的基本原则;《意见》中提出“坚持群众主体、激发内生动力”和“坚持行政推动与市场机制有机结合”的基本原则。

① 充分发挥政治优势和制度优势,强化政府在脱贫攻坚中的主体责任,创新扶贫考评体系,加强脱贫成效考核。按照中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制,坚持问题导向和目标导向,压实责任、强力推进。

在乡村振兴过程中,需要形成以“市场为主”的资源配置动力,这就要求原来以“行政为主”的资源配置动力转型,即路径解锁。路径解锁在微观、中观和宏观层面有不同的表现,微观层面个体习惯的“移风易俗”,中观层面产业组织的惯例的转变,宏观层面正式、非正式制度的变迁。习惯被视为惯例的微观基础,它们互相联结构成惯例,而制度是比惯例更为广义的概念。所以,要实现路径解锁、路径消解和路径突破,就需要个体自身习惯发生改变,制度发生变迁。由此,要转变“干部干、农民看”的社会现象,提高农民参与乡村振兴的积极性,坚持农民的主体地位。扶贫先扶志,推进乡村振兴也需要先培育农村主体的“志”——培育“有能集体”,既要实现微观层面个体习惯的“移风易俗”,又要实现组织层面的惯例转变。在成功培育“有能集体”的基础上,进一步激发乡村经济发展的内生动力,实现生态资本化、文化资本化和乡村振兴的可持续性,即通过路径设计和路径创造突破以“行政为主”的资源配置动力,形成以“市场为主”的资源配置动力。由此,基于路径构造理论,巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接在路径构造过程中既要培育主体,又要培育动能。其中,主体任务是培育“有能集体”,而动能任务则是通过生态资本化和文化资本化实现路径突破(图 4)。

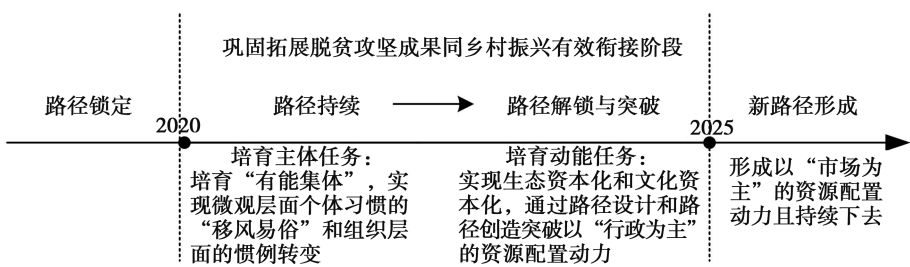


图 4 巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接在路径构造过程中的关键任务

四、主体任务分析：“有能集体”的提出与培育

正如上文分析指出,巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的关键任务之一是培育“有能集体”,本节重点阐述“有能集体”提出的现实依据和理论内涵,以及论证如何培育“有能集体”。

(一)“有能集体”的提出:现实依据与理论内涵

乡村振兴要从乡村有什么和能够做什么着手,政府的作用就是为具有市场竞争力的产业消除瓶颈,帮助乡村主体把这些产业做大做强^[20]。“有为政府”和“有效市场”作为新结构经济学中的核心概念,其构成的“有为政府-有效市场”分析框架有助于分析发展中国家应该采取何种发展战略更能够实现经济的有力增长。然而,这一理论分析框架不太适用于中国农村经济发展,原因在于中国农村经济发展所需要的基本要素的产权属于农村集体,而不是个人。即无论是“有效市场”,还是“有为政府”,都不可能绕开“集体”实现中国农村经济发展,而且这一“集体”必须是“有能”的。

中国乡村资源的特殊产权结构决定了农村经济发展中“集体”参与的必然性。乡村资源要素产权除了可分离性,还具有排他性、有限性和可处置性等基本特征。没有“有能集体”的参与,乡村要素的多维主体及其排他性可能导致“反公地悲剧”问题,而“有能集体”中农村集体经济组织作为乡村资源要素所有权的合法拥有者,天然具备协调多维主体之间利益的优势。乡村产业发展所必需的耕地资源、建设用地资源和其他自然资源均属于农村集体所有,在乡村实现资源有效配置离不开农村集体的参与。除自然资源外,乡村劳动力资源和农村基础设施建设均与农村集体相关。乡村劳动力大部分是农村集体经济组织的成员,农村集体可以用较低的交易成本与农村集体经济组织成员“打交道”。例如,新型农业经营主体处于“用工荒”或者期望扩

大种植规模时,需要农村集体参与并协调。此外,完善农村基础设施建设(道路设施、机耕道设施、灌溉设施等)、农业生产外部环境以及对接地方政府等,都需要农村集体参与。

“集体”必须是“有能”的,才能在与市场主体强有力的竞争中维护农民权益、促进乡村发展。乡村振兴战略实施需要大量的资本流入乡村,盘活乡村要素资源,做大乡村经济蛋糕。这一过程需要坚持行政推动与市场机制有机结合,由此“集体”必须进行科学决策,避免重大失误。另外,社会资本进入乡村延长农业产业链条,不仅可以拓宽产品的市场需求,还可以增加产品的附加值,在开发新产品和拓展新市场的同时也会获取大量利润。乡村主体的内生发展是其能够主动参与市场竞争,参与产前和产后生产活动,在市场竞争中获得利润。然而,当前中国乡村主体缺乏参与市场竞争的能力,所以要通过机制设计激励并组织农户形成合力。同时,全面推进乡村振兴战略必须坚持农民的主体地位,而坚持农民主体地位就需要“有能集体”通过合理的机制设计获得农民认可,并组织农民。由此,要通过机制设计充分发挥产权的激励功能和约束功能,促进合作的顺利进行。在当前中国农村社会组织化程度不高的情景下,需要“有能集体”通过机制设计激励农民合作,提高组织化程度和市场竞争能力。

“有能集体”可以理解为协助甚至主导乡村企业按照比较优势来选择产业、技术,从而形成竞争优势,同时对接地方政府协调政府资源分配、完善乡村地区软硬件基础设施,在“有为政府”和“有效市场”中起承接作用。“有能集体”的提出丰富了新结构经济学的理论内涵,完善了“有为政府-有效市场”分析框架,构成的“有效市场-有能集体-有为政府”分析框架更符合中国农村实际,其理论启示突出培育“有能集体”的重要性。

(二) 培育“有能集体”

培育“有能集体”包括两个方面:一方面是培育农村集体经济组织及其代表人,另一方面是培育农村集体经济组织成员。

培育集体组织,形成市场势力和提高市场议价能力。农村集体经济增长既要有市场竞争,也要有市场势力^[21]。其中,市场竞争主要作用于要素市场,以要素市场的竞争降低农村集体经济增长的成本;市场势力主要作用于产品市场,以市场势力获取高额利润促进农村集体经济增长。形成市场势力和提高市场议价能力需要做到以下四个方面。其一,提高农民组织化程度,建立健全农民合作组织。农产品在理论上是近似完全市场的商品,所以小农户对接市场容易被“宰割”。同时,小农户分散经营难以形成规模优势,存在搜寻信息成本高、农业生产成本高、科学技术含量低、农业产量水平低等问题,农民市场竞争力较弱。建立健全农民合作组织有助于提高农民组织化程度。农民合作组织成员以农民为主体,组织小农户“抱团”,增强小农户的市场竞争能力,提高其在市场竞争中的谈判地位。其二,提高农村市场化程度,培育新型农业经营主体。市场化是有助于实现资源优化配置的运行机制,所以提高农村市场化程度能够以最低的经济成本和最高的经济效率获得乡村经济发展。参与乡村经济发展,除了农民、政府、集体和社会组织,还有新型农业经营主体。通过引导小农户向种养大户、家庭农场转变,扩大经营规模,实现农业专业化生产;通过鼓励农村集体成立农民合作社,推动农民合作经营和集体经营,实现集约化经营。其三,提高农业标准化程度,规范农业生产加工合作。农业标准化作为农业现代化的重要内容,是“科技兴农”的基础,同时也是增强农产品市场竞争力的重要手段。农业标准化不仅包含了农业技术、经济、管理等各个方面,也包括了产前、产中、产后各个环节。完善农业标准体系,要做到国家标准、行业标准、地方标准和企业标准的匹配,降低农业生产加工合作的成本;健全农业质量监测体系,提高农产品及其加工品检测力度,保障农产品及其加工品的质量安全;优化农产品评价认证体系,提高品牌认定的标准,提升农产品及其加工品的品牌认可度。其四,提高产品特色化程度,形成具有地域特色的品牌。坚持产业选择的市场化方向,依据国内外市场需求选择具体产业。农业是投资周期较长的产业,所以在选择产业时要注重长期的市场

走向。当不能对未来市场形成稳定预期时,一个可选的方向是提供具有地域特色自然垄断属性的产品^[22]。由此,实现农业经济的持续增长,要求持续提供的产品或服务存有差异,具有一定的地域特色,保障供给的独有性。

培育农户个体,坚持主体地位与提升农民人力资本。乡村振兴必须坚持农民的主体地位,以农民为受益主体才能保证战略的实施和推广。处于不同状况的农民的经济诉求是不同的,农民在风险最小化原则下的经济决策将排斥部分先进的科学技术与现代要素,从而制约乡村经济的发展。所以,要培育农民自我发展意识,克服“等、靠、要”的依赖思想,在政府支持、市场推动和社会关心下,充分激发农民的创造力,实现政府、市场、社会 and 农民的有机结合。自我发展才是根本。另外,提升农民执业能力和创新思维。通过政府培训机构、社会和市场培育机构等平台,开发农民人力资本,提升农民执业能力和创新思维,将农民培养成专业化新型职业农民、农业职业经理人、农业职业经纪人、乡村工匠、乡村文化能人、非遗传承人等。

五、动能任务分析:新动能培育与路径突破

巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的另一个关键任务是激发乡村经济发展的内生动力,实现路径突破,而乡村经济发展的内生动力源于乡村内部资本的不断累积。理论上,探究乡村资源实现资本化的前提是明确乡村具有哪些资源。由此,需要在重点阐述乡村要素资源类型的基础上,探究能够实现路径突破的新型动能,并阐述如何通过路径设计和路径创造实现路径突破,即实现农村资源配置的动力由“行政为主”向“市场为主”转型。

(一) 路径突破的新动能:生态资本化和文化资本化

农村资源类型多样,长期以来普遍存在底数不清、产权不明、利用率低等突出问题。邓大才^[23]认为农村的资源有三类,自然型资源、资产型资源和权利型资源,张应良和徐亚东在此基础上添加了历史型资源^[21]。然而,权利型资源的内涵较为丰富,且存在与其他资源的标的物相同的冲突,如土地资源是自然型资源,但是土地开发利用权利是权利型资源。所以本文将权利型资源的内涵赋予自然型资源和资产型资源,以土地资源为例,土地资源是自然型资源,同时包含有在法律框架内经营使用土地的权利。同时,以土地资源为基础的自然型资源是所有乡村均有的,而某些生物资源或者矿产资源是部分乡村特有的。所以,本文将自然型资源分为两类:一类是所有乡村均有的自然型资源,称为自然型资源Ⅰ(如土地资源);另一类仅有部分乡村特有的自然型资源,称为自然型资源Ⅱ(如自然景观资源)。由此,本文将农村资源类型分为四类,即自然型资源Ⅰ、自然型资源Ⅱ、历史型资源和资产型资源。

农村经济增长离不开生产过程。生产需要土地、劳动、资本、科学技术、企业家才能等生产要素,且是各类生产要素的有机组合。舒尔茨^[24]指出,传统农业并不是无效率的,主要是缺乏投资的激励,特别是缺乏引入现代要素的激励;实现传统农业向现代农业转型需要引入现代要素,并且要加大对农民投资的力度。然而要素稀缺程度决定了其价格,而要素价格又部分决定了分配。中国农村拥有的生产要素有限,主要是土地要素、劳动力要素和传统技术,较为稀缺的是资本要素、现代科技和企业家才能。仅包括上述要素的生产活动难以支撑乡村振兴,主要原因是难以避免产业同构导致的“囚徒困境”,同时也难以实现农村居民收入持续增长。由此,既要避免产业同构问题,同时还要实现乡村经济和农民收入同步增长,这就需要引入产权属于乡村的稀缺要素。依据上文的分类,则需要引入乡村的自然型资源Ⅱ和历史型资源。自然型资源Ⅱ和历史型资源的资本化既是实现从路径突破的新型动能,也是实现乡村居民生活富裕的物质保障,还是实现乡村产业振兴的资源条件。

自然型资源Ⅱ是指仅有部分乡村特有的自然型资源,例如自然景观资源、特殊水资源环境

等;历史型资源是指位于农村地域范围内的历史文化资源,如古建筑、古文物、传统习俗等,也是仅有部分乡村特有。自然型资源Ⅱ资本化和历史型资源资本化按照学术话语可理解为生态资本化和文化资本化。“两山”理论是生态资本化的理论基础,自然型资源Ⅱ按照市场化经营的方式为市场提供生态产品和服务,以实现自然型资源Ⅱ的增值^[25]。中华优秀传统文化的根基在乡村,文化振兴也是乡村振兴的精神基础。通过文旅结合的方式,将文化资源嵌入农业生产或者工业生产,在“实体”“产品”“服务”三个层次上转化为商品,实现文化资本化。乡村文化资源具有在地性和区域性,基于乡村文化资源开发的文化商品向非乡村地域或群体的传播和传递是必要的。以自然型资源Ⅱ和历史型资源为基本要素的产业具有自然垄断^①的特征,所以基于乡村文化资源开发的文化商品在市场中具有卖方市场地位,即稀缺性要素资源保障了乡村产品在市场上具有市场势力。通过生态资本化和文化资本化实现乡村资本自我积累、乡村经济的内生发展;同时以生态资本化和文化资本化为新型动能,助推从脱贫攻坚到乡村振兴有效衔接与平稳转型,即实现路径突破。

(二) 路径突破的方式选择:路径设计和路径创造

1. 路径突破方式的选择依据

生态资本化和文化资本化是实现路径突破的新型动能,然而实现路径突破除了需要新型动能,还需要探寻合适的突破方式。现有研究指出实现路径突破的方式有四类,分别是路径消除、新路径建立、路径设计和路径创造。其中,路径消除是指非计划性“路径消失”。脱贫攻坚时期,农村资源配置的核心动力是“行政为主”,在乡村振兴过程中,农村社会不可能舍去“有为政府”,形成只有“有效市场”的资源配置动力。舍去“有为政府”既不符合农村实际情况,也不符合“党领导一切”的政治原则,所以路径消除方式不符合中国的基本国情,不能作为实现乡村路径突破的方式。新路径建立是指通过设计新的系统和克服实现理想路径的障碍来构造理论路径。重新建立新的资源配置动力制度成本较高,且“有为政府”在中国农村社会不可能舍去,所以新路径建立方式也不符合中国的基本国情。路径设计是指通过外部因素(使用经济奖励和惩罚)来影响路径发展过程,从而实现“路径偏离”,最终实现“路径突破”;路径创造是指通过内部因素(市场主体学习和整合)来影响路径发展过程,从而实现“路径偏离”,最终实现“路径突破”。路径设计和路径创造都是在当前实际情况的基础上进行演变的方式,前者以外部因素变化为主要举措,后者以内部因素变化为主要举措。

2. 路径创造方式下的突破

路径创造方式主要通过内部因素变化来影响路径发展过程,主要包括以下三个方面:(1)人力资本培训,提高农户执业能力和健康水平,促进其专业化发展;(2)农村创业扶持,提高农村经济活力,增加乡村经济新增长点;(3)特色产业培育,提高农业附加值,实现乡村经济、文化、生态融合可持续发展。

第一,人力资本培训。首先,综合利用政府、社会、市场的教育平台,以多种形式开发农民人力资本,支持农民接受高质量职业教育,并给予相应资助;按照农业就业和非农就业两大类对农民进行分类培训,非农就业类重点培养沟通能力和文字能力,以及普及《中华人民共和国劳动法》相关知识;农业就业类重点培养涉农生产技术和加工技术。其次,提高农民职业培训和特色产业发展的契合度,实施“千人对万农”计划,实现农业科技人员与职业农民的“一对十衔接”计划,保障职业农民有固定和确定农业科技人员的智力支持。同时,建立“科技人员带职业农民、职业农民带普通农户”制度,实现农业技能培训的普及。再次,改善农村义务教育办学条件。在

① 由于存在资源稀缺性和规模经济效益、范围经济效益,提供单一产品和服务的企业或联合起来提供多数产品和服务的企业形成一家公司(垄断)或极少数企业(寡头垄断)的概率很高。

硬件设施方面,加强乡村寄宿制学校建设,提出小学教学环境不能低于“村两委”办公环境的要求,以及中学教学环境不能低于“镇两委”办公环境的要求;在软件设施方面,加强城乡教师合理流动和对口支援。最后,完善农村医疗条件,提高县级医院诊疗能力,策划并落实“大病不出县、小病不出村”的制度。

第二,农村创业扶持。首先,进一步完善简化登记、减低税费、加强培训等激励性措施,促进农民工返乡创业,引导农民工进入特色产业市场(例如基于含有传统文化的商品开发),打造以区县为单位的优势产业集群,发展具有地理标志的产品;其次,实施“农科类大学生”创业培育计划,落实“农科类大学生”创业指导的相关服务,以及支持各类涉农创业创新大赛,增强涉农企业创业创新活力;再次,推动电子商务第三方交易平台渠道下沉,带动普通农户、基层非农工作人员依托其平台和经营网络开展创业活动,扩大绿色食品、有机农产品的销售范围;最后,改善乡村投资环境,强化创业扶持和实现便捷融资,通过优化城乡资本市场、创新银行支持方式以及丰富创业融资新模式,降低乡村创业的融资难度,支持乡村创业起步成长和县域经济发展。

第三,特色产业培育。首先,乡村产业注重后续长期培育,通过走差异化战略提高乡村产业的竞争力和抗风险能力,差异化产业发展以培育特色产业为重,特别强调利用乡村特殊资源;其次,以县为单位的乡村特色产业,实施“一县一特”计划,打通县域内该产品全产业链发展,实现从农产品的生产、加工、储存到销售均在县域内完成,培育绿色食品、有机农产品、地理标志农产品等品牌,打造带有乡村味道在产品品牌;再次,完善乡村互联网、物联网等基础设施建设,加快冷链物流设施建设,实现电商和批发商与区县特色产业无缝对接;最后,继续大力实施消费帮扶。含有生态和文化意蕴的产品能够满足人民对丰富文化生活和精神食粮的需求,所以文化和旅游部门应提高对区县的特色进行统筹规划、指导和推介的能力,对传统文化进行创造性转化和创新性发展,吸引和鼓励当地和周边居民消费。

3. 路径设计方式下的突破

路径设计方式主要通过外部因素变化来影响路径发展过程,主要包括以下四个方面:(1)构建防止返贫与相对贫困的治理机制,解决农户由于存在陷入贫困的风险,其行为方式转变为以“风险最小化”为原则的问题;(2)构建资源性资产的市场定价机制,为生态资本化和文化资本化提供制度基础;(3)构建扶贫项目资金的有效治理机制,分类摸清各类扶贫项目形成的资产底数,并将扶贫资产确权到农户或其他经营主体,确保扶贫资金继续发挥作用,支持乡村特色产业发展壮大;(4)构建帮扶资金转化为市场资本的机制,将帮扶资金(东西部协作和对口支援、社会力量参与帮扶资金)与乡村文化资源、生态资源相结合,实现扶贫资金向市场资本转变,促进乡村经济发展和转型。

第一,构建防止返贫与相对贫困的治理机制。首先,精准识别脱贫不稳定户、边缘易致贫户,以及农村低收入群体,依据经济发展水平、农民收入水平划定相应的标准;其次,动态监测并管理上述群体的收支状况,重点关注“两不愁三保障”状况,实施对帮扶对象的动态管理;再次,建立健全防止返贫大数据监测平台,实现相关数据共享和对接,充分利用相关部委、地方政府和基层组织的数据资料,完善平台和数据库;最后,构建返贫致贫群体的及时发现和响应机制,实现预防性措施和事后帮扶相结合,做到发现返贫致贫对象即针对性帮扶,避免出现规模性返贫,同时完善最低生活保障制度,实施分层分类实施社会救助政策。

第二,构建资源性资产的市场定价机制。“委托”是经济学的重要概念之一,当某项资源难以定量、定价时,可以委托可定量和定价的产品进行市场交易^[26-27]。将资源性资产的经营和增值问题转化为寻找合适的可定量和定价委托品问题。首先,重点清查核实未承包到户的文化资源和生态资源,明确权属、确定数量,并在此基础上合理量化权利,明晰文化资源和生态资源的产权边界;其次,实施村容村貌提升活动,加大农村产业路、旅游路建设力度,推进县乡村三级物

流体系建设,打通快递进村的“最后一公里”,为资源性资产的市场定价提供硬件基础;再次,对外发布农村集体资源性资产的信息,吸引有需求者进入,形成供求关系,将文化资源和生态资源作为生产要素,在要素市场中发现市场价格;最后,农村集体直接经营文化资源和生态资源,提供各类产品和服务,形成供求关系,在商品市场中发现文化资源和生态资源的市场价格。

第三,构建扶贫项目资金的有效治理机制。首先,脱贫攻坚时期,相关部委、地方政府投入大量的扶贫资金和项目,这就需要农村集体分类摸清各类扶贫项目,以及资产数额,做好台账;其次,分类进行资产管理,公益性资产做好管护,确保管护的主体和责任,公益性岗位主要考虑低收入群体的就业,健全按需设岗、以岗聘任、在岗领补、有序退岗的管理机制,在保护中实现低收入群体收入增加;再次,经营性资产做好分配,防止集体资产和扶贫资产流失和被他人侵占,完善资产收益的分配机制,扶贫项目资金重点支持农村小型水利、农田整治、水土保持等建设,经营性资产要结合乡村文化资源和生态资源的禀赋,促进乡村经济内生发展;最后,确权到农户或其他经营主体的扶贫资产,鼓励其自主管理和运营,发展特色农业。

第四,构建帮扶资金转化为市场资本的机制。首先,帮扶资金的整理和分类,脱贫攻坚期间,党和国家为贫困地区提供了大量的帮扶资金,包括东西部协作和对口支援、社会力量参与等帮扶资金,因此,农村集体要对所有的帮扶资金进行整理和分类;其次,帮扶资金主要用于区县的区域发展能力培养,培育基于乡村文化资源和生态资源的产业,以区域经济中心发展带动周边乡村经济持续发展,乡村经济发展推动区域经济中心发展,实现城乡融合发展、城乡差异化发展;再次,优化东西部协作帮扶和对口支援帮扶的方式,提高劳动力转移和加强产业合作,推进东部和中部地区产业向西部地区转移,鼓励以企业作为载体的帮扶协作;最后,完善“万企帮万村”行动,在打赢脱贫攻坚战之后,推动由“万企帮万村”向“万企万村同发展”转变,通过“村企共建”的形式促进乡村经济内生发展。

六、研究结论与讨论

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过程中,如何统筹衔接减贫战略与乡村振兴战略,巩固拓展脱贫攻坚成果、建立相对有效衔接和平稳转型机制,成为目前亟须解决的理论和现实问题。本文基于路径构造理论和资源配置动力转型视角,从学理上阐释巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接问题。资源配置视角下巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的本质问题是,资源配置的动力由“行政为主”向“市场为主”转型;同时,有效衔接与平稳转型之间的逻辑关系是,有效衔接是在宏观上将脱贫攻坚成果巩固拓展为乡村振兴的内容,而平稳转型则是在微观上实现脱贫攻坚成果巩固拓展和乡村资源配置动力转型的具体路径。中国农村经济发展所需要的基本要素的产权属于农村集体,所以无论是“有效市场”,还是“有为政府”,都不可能绕开“集体”实现中国农村经济发展,且“集体”必须是“有能”的。

基于路径构造理论,巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接在路径构造过程中既需要培育主体,又需要培育动能。主体任务是培育“有能集体”,实现微观层面个体习惯的“移风易俗”和组织层面的惯例转变,具体包括培育农户个体和培育集体组织两个方面;培育动能任务是激发乡村经济发展的内生动力,实现生态资本化、文化资本化和乡村振兴的可持续性,通过路径创造和路径设计实现路径突破。路径创造和路径设计是较为符合当前实际情况的路径突破方式。前者主要通过内部因素变化来影响路径发展过程,包括通过人力资本培训提高农户执业能力和健康水平、农村创业扶持提高农村经济活力和特色产业培育提高农业附加产值三个方面;后者主要通过外部因素变化来影响路径发展过程,包括构建返贫与相对贫困治理的机制、资源

性资产的市场定价机制、扶贫项目资金有效治理机制和帮扶资金转化市场资本机制四个方面。

当然,需要进一步说明的是,本文提出的两种方式并不是替代关系,实现路径突破需要两种方式共同发力。路径创造方式和路径设计方式分别通过内部因素和外部因素变化促进乡村特色资源资本化——生态资本化和文化资本化。实际上,两个方式的目的在于更好实现“有为政府”和“有效市场”的功能。路径设计方式主要通过“有为政府”的行政力量让部分资源逆向流动,从而改变农村资源配置的外部环境;而路径创造方式则是通过激发亿万市场主体的活力,改变农村资源配置的内部环境,让“有效市场”的力量得以充分发挥。基于中国乡村资源的特殊产权结构提出的“有能集体”,摒弃传统经济学的“政府-市场”二分法,拓展了“有为政府-有效市场”理论分析框架,突出了“有能集体”的重要性。但是,本文没有明确讨论“有为政府”和“有效市场”的功能定位,以及辨析与“有能集体”的关系,这是本文的研究不足之处。在讨论中国乡村问题时,应该关注集体的作用,讨论政府、市场与集体的关系。另外,巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接是一个包括社会、经济、生态等多层次、多领域的系统工程,未来还需要从不同方面有侧重地进行研究。

参考文献:

- [1] 兰剑,慈勤英.后脱贫攻坚时代农村社会救助反贫困的困境及政策调适[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2019,19(3):63-68.
- [2] 黄承伟.巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的战略演进逻辑[J].农业经济问题,2022,43(6):4-11.
- [3] 陈雪原.关于“双刘易斯二元模型”假说的理论与实证分析[J].中国农村经济,2015(3):34-43.
- [4] 张应良,徐亚东.乡村振兴背景下农地“三权分置”制度改革的深化研究[J].西南大学学报(社会科学版),2020,46(4):47-57.
- [5] 朱启铭.脱贫攻坚与乡村振兴:连续性、继起性的县域实践[J].江西财经大学学报,2019(3):95-104.
- [6] 岳国芳.脱贫攻坚与乡村振兴的衔接机制构建[J].经济问题,2020(8):107-113.
- [7] 陆铭.大国大城:当代中国的统一、发展与平衡[M].上海:上海人民出版社,2016:179-180.
- [8] 张应良,徐亚东.激发乡村振兴的内生动力[N].重庆日报,2018-12-20(22).
- [9] Garud R, Karnoe P. Path Creation as a Process of Mindful Deviation[M]//Garud R, Karnoe P. Path Dependence and Creation, Mahwah, NJ:Earlbaum, 2001:1-38.
- [10] Sydow J. Path-creating Networks: The Role of Consortia in Processes of Path Extension and Creation[C]. EGOS Colloquium, 2013:1-26.
- [11] Sydow J, Windeler A, Müller-Seitz G, et al. Path Constitution Analysis: A Methodology for Understanding Path Dependence and Path Creation[J].Business Research, 2012, 5(2):155-176.
- [12] Meyer U, Schubert C. Integrating Path Dependency and Path Creation in a General Understanding of Path Constitution[J]. Science, Technology & Innovation Studies, 2007(3):251-253.
- [13] 钟甫宁.中国农村脱贫历史性成就的经济学解释[J].农业经济问题,2021,42(5):4-11.
- [14] 张思锋,汤永刚,胡晗.中国反贫困70年:制度保障、经济支持与社会政策[J].西安交通大学学报(社会科学版),2019,39(5):1-11.
- [15] 黄承伟.设立脱贫攻坚过渡期的政策指向和多重意蕴[J].人民论坛,2021(11):49-52.
- [16] 谭九生,胡伟强.接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接的路径析探——基于湖南湘西州18个贫困村的田野调查[J].湘潭大学学报(哲学社会科学版),2021,45(1):31-36.
- [17] 王春光.政策执行与农村精准扶贫的实践逻辑[J].江苏行政学院学报,2018(1):108-117.
- [18] 朱海波,聂凤英.深度贫困地区脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的逻辑与路径——产业发展的视角[J].南京农业大学学报(社会科学版),2020,20(3):15-25.
- [19] 刘明月,汪三贵.产业扶贫与产业兴旺的有机衔接:逻辑关系、面临困境及实现路径[J].西北师大学报(社会科学版),2020,57(4):137-144.
- [20] 林毅夫.新结构经济学:反思经济发展与政策的理论框架[M].2版.北京:北京大学出版社,2014:7-8.

[21] 张应良, 徐亚东. 农村“三变”改革与集体经济增长: 理论逻辑与实践启示[J]. 农业经济问题, 2019, 40(5): 8-18.

[22] 王东京, 王佳宁. “三变”改革的现实背景、核心要义与推广价值[J]. 改革, 2017(8): 5-15.

[23] 邓大才. 论农村资产资源产权资本化经营[J]. 地质技术经济管理, 2004, 26(1): 26-33.

[24] 舍尔茨. 改革传统农业[M]. 梁小民, 译. 北京: 商务印书馆, 2006: 32-156.

[25] 崔莉, 厉新建, 程哲. 自然资源资本化实现机制研究——以南平市“生态银行”为例[J]. 管理世界, 2019, 35(9): 95-100.

[26] 张五常. 经济解释[M]. 增订版. 北京: 中信出版社, 2019: 162-166.

[27] 王东京. 绿水青山怎样成为金山银山[J]. 理论导报, 2018(9): 54-57.

(责任编辑: 宋雪飞)

Theoretical Interpretation of Effective Connection of Consolidating and Expanding the Achievements of Poverty Alleviation and Rural Revitalization: Based on the Perspective of Resource Allocation

XU Yadong, ZHANG Yingliang

Abstract: In the process of building a new development pattern in which the domestic cycle is the main body and the domestic and international cycles are mutually reinforcing, coordinating the poverty reduction strategy and the rural revitalization strategy, and consolidating and expanding the achievements of poverty alleviation and rural revitalization have become urgent theoretical and practical problems to be solved in comprehensively promoting rural revitalization. This paper is based on the path structure theory and the perspective of resource allocation, and from the theory of expanding poverty crucial achievements with rural revitalization effective cohesion problems, it draws the following conclusions: first, consolidating the development of poverty crucial achievements with rural revitalization effective cohesion is the essence of the allocation of resources from “administrative” to “market” transformation. Second, neither the “effective market” nor the “promising government” is able to bypass the “capable collective” to achieve China’s rural economic development. Third, based on the theory of path structure, the key tasks of consolidating and expanding the achievements of poverty alleviation and rural revitalization include cultivating “capable collectives” and achieving path breakthroughs through ecological capitalization and cultural capitalization. Fourth, the path creation and path design are more in line with the current actual situation of path breakthrough way, with the former including human capital training, rural entrepreneurship support and characteristic industry cultivation in three aspects, and the latter including building a governance mechanism to prevent returning to poverty and involving relative poverty, a resource assets market pricing mechanism, an effective management mechanism of poverty alleviation project funds and support capital transformation mechanism of market capital.

Keywords: Poverty Alleviation; Rural Revitalization; Effective Convergence; Smooth Transformation; Resource Allocation System; Path Evolution Theory