

# 脱贫攻坚的历史经验与生态化转型\*

■ 温铁军 王 茜 罗加铃

[内容提要] 本文回顾了新中国成立七十年来国民经济五个阶段的贫困原因与减贫经验,认为贫困是内生于现代化发展进程中因制度收益与制度成本不对称所带来的结构性问题,中国政府对不同发展阶段造成的发展不平衡以举国体制进行内部化处理,实现了一定历史阶段制度成本和制度收益的相对均衡,形成了结合中国自身制度优势的特殊减贫经验。其间,在20世纪50年代、80年代和21世纪前二十年中国有过三次大规模的减贫成效,主要得益于三次城乡融合释放的农村要素给农民带来的现金收益和财产性收益。因此,在决胜脱贫攻坚的关键期,更要通过与乡村振兴的有效衔接转变为生态扶贫,大力推动新时期的城乡有序融合,通过新型农村集体经济的制度创新与社会化业态创新激活农村地区大量沉睡的生态资源资产,构建生态化扶贫的长效机制,以巩固脱贫攻坚的成果。

[关键词] 脱贫攻坚 生态扶贫 乡村振兴

## 一、引言

贫困问题一直以来都是世界性难题。新中国成立七十年来高度重视贫困问题,在贫困人口

基数大、贫困地区广的条件下推出了一系列重大战略,有组织、有计划、大规模地全面推动减贫。党的十八大以来,以习近平总书记为核心的党中央从全面建成小康社会出发,把精准扶贫和脱贫

---

温铁军:西南大学中国乡村建设学院(Wen Tiejun, Institute of Rural Reconstruction of China, Southwest University)

王茜:西南大学中国乡村建设学院(Wang Qian, Institute of Rural Reconstruction of China, Southwest University)

罗加铃:福建农林大学经济学院(Luo Chialing, College of Economics, Fujian Agriculture and Forestry University)

\*本文为福建省社会科学规划项目“劳动力再生产、土地改革与劳动密集产业发展相关性的国际比较研究”(FJ2017B057)的阶段成果。

攻坚作为重中之重。2015年11月中央扶贫开发工作会议总体部署了脱贫攻坚的重点任务,会后发布的《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》进一步强调要坚决打赢脱贫攻坚战,确保到2020年完成现行标准下农村贫困人口全面脱贫,贫困县全部摘帽,解决区域性整体贫困的目标任务,全面进入小康社会。<sup>①</sup>这一战略目标强化了扶贫开发工作的领导责任制,落实了省、市、县、乡、村五级书记共抓脱贫攻坚的机制。

在全党、全社会的共同努力下,中国减贫事业取得了举世瞩目的成就,自2013年以来累计减少贫困人口9300多万,年均减贫1000万人以上。2013年至2019年,832个贫困县农民人均可支配收入由6079元增加到11567元,年均增长9.7%,全国建档立卡贫困户人均纯收入由2015年的3416元增加到2019年的9808元,年均增幅30.2%。贫困群众“两不愁”质量水平明显提升,“三保障”突出问题总体解决。<sup>②</sup>截至2020年11月23日,全国832个贫困县全部脱贫摘帽,预计到年底,贫困人口将全部退出,脱贫攻坚目标任务基本完成。<sup>③</sup>

然而,在宏观经济下行和2020年新冠疫情的冲击下,脱贫攻坚目前面临“稳定住、巩固好”的难题。据各地初步摸底,已脱贫人口中有近200万人存在返贫风险,边缘人口中还有近300万人存在致贫风险,剩余建档立卡贫困人口中,老年人、患病者、残疾人的比例达到45.7%。已脱贫的地区和人口中,仍存在产业基础薄弱、产业项目同质化、就业不稳定、政策性收入占比高等诸多问题。<sup>④</sup>

因此,2020年中央一号文件明确要求:研究建立解决相对贫困的长效机制,推动减贫战略和工作体系平稳转型,加强解决相对贫困问题顶层设计,纳入实施乡村振兴战略统筹安排,抓紧研究制定脱贫攻坚与实施乡村振兴战略有机衔接

的方案。<sup>⑤</sup>这为脱贫攻坚完成后的转型指明了方向和路径,即通过乡村振兴战略构建巩固减贫成果和可持续发展的长效机制。

据此,本文将从脱贫攻坚的历史经验出发,着力探讨中国减贫战略的转型及与乡村振兴衔接的长效机制。全文分为五个部分:第一部分为引言;第二部分揭示贫困的实质性问题;第三部分从新中国成立七十年来历经的五个国民经济阶段的贫困和减贫经验,系统性揭示中国化解贫困问题的制度优势和核心机制;第四部分从后脱贫攻坚时代与乡村振兴的有机衔接阐述新时代中国减贫的生态化转型,并提出生态化扶贫的制度创新和组织创新;第五部分为总结和讨论。

## 二、资源性致贫与制度性致贫

贫困是内生于现代化发展进程中因制度收益与制度成本不对称所带来的结构性问题。中国的贫困问题不只是微观意义上贫困线衡量标准的收入低下和物质短缺,从宏观的历史角度看,其实质是现代化发展目标下国民经济不同发展阶段的资源性条件和制度性条件单一短缺或双重短缺导致的贫困叠加。

### (一)资源性致贫

“大国小农”是我国的基本国情,人地关系高度紧张和人均资源禀赋不足是长期以来的现实矛盾。<sup>⑥</sup>根据联合国粮食及农业组织统计,2015年世界人均可耕地面积为0.19公顷,而我国的人均可耕地面积仅为0.09公顷,远远低于全球平均水平和世界主要发达国家的人均水平,<sup>⑦</sup>同比人口和面积与中国较为接近的印度,其人均可耕地面积为0.12公顷,也高于我国。再对比整体农业环境的可耕地指标,中国仅为22.62%,印度达到87.06%。<sup>⑧</sup>我国人均占有的耕地面积只有世界人均水平的47%,而人均占有的草地面积、林地面

积和淡水资源量比上述水平还要低。由于我国农业人口比例占总人口比例较高且远高于发达国家,因此农民实际人均经营的耕地面积更远远低于发达国家水平。<sup>⑨</sup>

由此可见,人均资源禀赋不足是我国农户的首要特征。水土资源作为最基本的农业生产资料,在农业领域资源要素极度稀缺的条件下,单纯依靠农业收益不足以支撑小农家庭的生产和生活,更遑论广义脱贫和奔小康,因此,资源性贫困在中国是一般性普遍问题,如果不能给农民创造自主从事多元业态来获取收入的条件,贫困不可解。

除了农业领域自然禀赋的不足外,随着加速推进工业化、城镇化和农业现代化,部分地区凭借资源优势 and 制度优势取得了重大发展,率先实现致富,但另一方面,贫困地区深陷贫困的恶性循环,长期经济发展滞后。究其原因,主要在于贫困地区在工业化阶段很难自主地将资源禀赋转化为工业发展稀缺的要素,以实现资源资本化。

由于贫困地区和贫困农村基本上都存在地形地貌复杂多样、土地资源短缺、基础设施薄弱、交通区位偏远、生态开发难度大等特征,因此缺乏城镇工业化产业布局的基本条件,外部主体进入贫困地区发展工业产业的交易成本过高。道格拉斯·诺斯(Douglass North)认为,现存的制度环境与制度安排决定交易机会与成本-收益结构,从而也决定了经济增长的收入流以及速度。<sup>⑩</sup>出现作为费用的交易成本阻碍了经济发展,使得外部资本注入贫困地区缺乏动力,贫困地区因此难以实现从基础农业向增值效益高的第二、三产业转型升级。

同时,大城市和沿海地区的两极分化也在加剧。在城市中心区域增长极的虹吸效应影响下,农村劳动力、资本要素随着城市化进程大量外流,分散小农生产的初级产品与工业品价格差持

续递增,生态资源丰富型的贫困地区,其农村经济价值大量外溢,加之承受着复杂沉重的生态治理成本,自我造血和积累的能力非常有限,从而出现资源性条件短缺导致的贫困。

## (二)制度性致贫:成本收益不对称

在以资源资本化为实质的经济发展过程中形成的增值收益如何分配,以及该过程中发生的“负反馈”如何分摊,是制度性致贫的核心问题。中国作为一个发展中国家,客观存在着高速现代化进程中中国经济不同发展阶段形成的内部发展不平衡和内在差别的问题,发展产生的收益先被资本积聚的城市和收益相对较高的产业占取,贫困地区和农村承担其发展代价。

具体来说:其一,新中国成立初期形成的城乡二元结构,作用是从农村提取剩余作为城市工业的资本原始积累,造成农村要素长期净流出;其二,将东部产业向西部转移,使区域分化成为一种内在结果,中西部欠发达区域因此承担了东部发达区域的发展成本,制度成本转嫁是西部地区落后的原因;其三,产业差别过去主要是指工农差别,今天则主要意味着金融部门和其他实体部门的差别,以及金融资本和产业资本之间的矛盾导致的收入分配差别。

相比先发地区,贫困地区长期在资源、资本和技术等方面存在制度性短缺,进一步造成了资源、资本浪费和技术停滞,输入要素匮乏,贫困难以消除。同时,在产业资本主导发展的历史时期,贫困地区在经济、教育、医疗、文化、政治等方面制度的供给与市场经济之间存在错位,原有框架内占有收益的利益集团进一步获取增量收益并向贫困弱势群体层级转嫁制度成本,仅靠被外部产业资本占有利益的开发方式很难改变在地民众的贫困状态。

### 三、新中国成立七十年的减贫历史经验

#### (一) 第一阶段：20世纪50年代初的土改消除了绝大多数农民的“绝对贫困”

中华人民共和国成立后，紧接着在1950年6月中央人民政府第八次会议审议通过《中华人民共和国土地改革法》，我国土地改革全面展开。到1953年春土改工作顺利完成，3亿多无地和少地的贫苦农民获得了7亿多亩土地和生产资料，免除了向地主缴纳的约3000万吨以上粮食的地租，获益农民达到农村总人口的60%—70%。<sup>①</sup>获得土地的农民生产积极性高涨，稳定的农业生产克服了1948年以来因民国政府金圆券改革失败所造成的恶性通胀，新中国成立初期粮食增长以每年接近15%的速度递增，1952年与1949年相比，粮食总产量由11318万吨增加到16392万吨，年平均递增13.14%；棉花总产量由44.4万吨增加到130.4万吨，年平均递增43.15%；油料由256.4万吨增加到419.3万吨，年平均递增21.17%。<sup>②</sup>让中国农民成为小有产者，派生了以土地所有制改革为经济基础的大规模减贫制度经验。

同期，1950年10月，以美国为首的“联合国军”大规模干预朝鲜内战，朝鲜战争爆发。截至1953年，赴朝参战的中国人民志愿军超过135万人，直接战争费用达62亿元，伤亡总数超过36万人，中国以此巨大代价换取了苏联的技术和资金援助。<sup>③</sup>苏联在50年代向中国提供了约计66亿旧卢布的贷款，<sup>④</sup>并在中国建设军重工业相配套的基本建设方案、技术实施方案及专家顾问上提供支持，这使得中国在“一五”期间通过156项重点项目初步形成了相对完整的工业体系。<sup>⑤</sup>50年代外来的大规模直接投资和“一五”期间高速推进的工业化建设带动了大量城市就业，而且吸纳了大量农村青壮年劳动力进城支援国家工业建设，这些粮食“高消费”人口带动了城市粮食价格

的上涨和农产品销量的增加。因此，1957年工农业总产值达到1241亿元，按可比价格计算，比1952年增长67.8%，其中农业总产值537亿元，增长24.8%，粮食总产量19505万吨，增长19%，棉花总产量164万吨，增长25.8%。<sup>⑥</sup>这个阶段主要靠苏联援助的工业化起步，国家对“三农”没有过量提取剩余，客观上形成了新中国成立以来第一次城乡融合背景下农民有现金收入就业的条件，也使得农村有相对稳定的环境和经济基础来消除大规模贫困。

另外，中央政府精兵简政，全面发动群众开展了以科普、水利、扫盲、医疗、合作化和妇女解放等为主要内容的农村社会运动，并依靠群众最低成本地实现公共品的普惠制，构成了新中国初期成功有效的大规模减贫的配套制度安排。

#### (二) 第二阶段：20世纪60年代—70年代以“全民贫困”为代价的国家工业化进程

1955年起毛泽东提出摆脱全盘苏化，1956年苏联不得不按照《中苏友好同盟互助条约》规定交回中长铁路和“大连特区”，撤走在中国东北的军事基地。随后，苏联以“五年计划”方式提供的援华投资于1957年突然中断，1958年进而提出在中国构建联合海、空军的指挥机构和通信电台系统等更加符合苏联远东军事战略的要求。为维护中国国家政治主权，中苏交恶，1960年苏联停止援助，中国不得不自主维持不能产生直接效益的军重工业。加之，1959年—1961年，中国连续三年遭受大面积旱涝灾害，分别占全部耕地的9.6%、16.6%、20.1%，农业产值年增长率分别下降到-13.6%、-12.7%、-2.1%，粮食产量逐年降低，农村人均粮食消费量从1957年的409斤减到1960年的312斤，饥饿、疫病、逃荒现象普遍发生。<sup>⑦</sup>

1961年—1962年的经济萧条期中，国家财政收入进一步由1960年的572.3亿元回落到相当于1957年的水平(313.6亿元)。同期，在农产品

严重短缺的困境中,中国还得以农牧业产品和稀有矿产品来偿还苏联1950年以来投资形成的约合54亿美元的国家债务,其中1959年、1960年粮食征购率高达28%和21%,农民的部分口粮也被征购,<sup>⑧</sup>客观上加剧了国内农产品供给不足的灾难性普遍贫困。

1962年中印边境自卫反击战爆发,1963年国内经济逐步恢复后,正值“三五”计划时期,1964年美国空袭越南民主共和国,扩大侵越战争,加之中苏关系交恶和台湾当局“反攻大陆”计划等,中国处于四面受敌的态势。为维护国家安全,1964年毛泽东在中央工作会议上提出“三线建设”,中国进入长达10年的“备战备荒”,形成国家工业“大三线”、地方工业“小三线”的战备经济模式,贯穿整个“三五”和“四五”计划时期。实际进程中,“三五”时期(1966年—1970年)基建投资共达915亿元,其中三线投资482亿元(占52.7%);“四五”时期(1970年—1975年)基建投资共1680亿元,其中三线投资690亿元(占41.1%)。<sup>⑨</sup>

这种依靠自力更生和追加投资所延续的国家工业化,加上1966年彻底偿还苏东外债的压力,造成了中国内生性财政赤字和普遍贫困。

为化解快速工业化的制度成本,国家一方面大幅度精简城市职工,城市就业随即从1960年的最高峰值1.3亿,陡然下降到1962年的4537万。<sup>⑩</sup>不仅如此,在大量进城人口被退回农村的同时,国家也开始严格限制农民户口转为城市户口,通过城乡二元结构缓解城市失业压力,使集中在城市的国家产业资本通过“排斥劳动”来实现“软着陆”。

另一方面,国家以通俗化的国民动员手段,发动了几乎全体干部、知识分子和广大民众参与到国家工业化原始积累进程中来,用劳动力的集中投入替代了长期绝对稀缺的资金要素,大规模投入于政府作为所有者的国家工业化所必须的

大型基本建设和农业建设之中。尤其是以大规模集体化的劳动投入农田水利设施的建设,到1979年,全国建成大中小型水库8.6万座,总库容超过4081亿立方米,耕地灌溉面积超过25209万亩。<sup>⑪</sup>正是通过集体化时期艰苦奋斗的农田水利建设,为80年代中国粮食增产和农村减贫奠定了重要基础。

### (三)第三阶段:20世纪80年代再度大面积消除农村贫困

20世纪70年代,国际产业格局发生变化,中国开始调整“缺重少轻”的产业结构,先后制定“四三方案”和“八二方案”大规模引进日本和欧美项目调整国内工业结构,造成1978年财政赤字突破100亿元,加之1979年对越自卫反击战的军费开支,财政赤字突破200亿元,使1979年、1980年两年累计财政赤字超过300亿元。<sup>⑫</sup>

在严峻的外债和赤字压力下,80年代改革初期国家推行家庭联产承包责任制的实质,是通过重新调整分配农村财产关系和分配制度,再次使农民得到自主发展权,通过自主实现农村城镇化和工业化,形成农民脱贫致富的动力。“六五”时期(1981年—1985年),我国实现了粮食产量持续增长,到1984年粮食总产量超过4亿吨。

1982年起,连续5个中央一号文件推进的重大改革,推动国民经济在这一年开始复苏,并在1983年出现高增长。其中贡献较大的是在70年代地方“五小”工业和农村集体社队企业基础上发展起来的乡镇企业。1978年乡镇企业产值占农村社会总产值的比重不到25%,1987年比重达52.4%,1993年乡镇企业数量达2452.93万家,企业总产值共计32132.32亿元。<sup>⑬</sup>1990年乡镇企业吸纳的农村劳动力人数为9262万人,农村工业化解决了农村过剩劳动力在地化的非农就业,拉动了农村经济发展和农民收入水平。<sup>⑭</sup>1981年—1985年,全国城镇职工的年平均工资收入年均增

长4.7%,农村人均年收入年均增长14%,农村居民家庭人均可支配收入持续增长,从286元上涨到549元,实际增长率远远超过城镇居民家庭,其中1981年、1982年、1984年人均可支配收入增长率超过20%。<sup>⑤</sup>

客观上,80年代的农村改革赋予了农村要素直接进入工商业并自主再定价的机会,工业化和城镇化的制度收益能在乡镇、村做相对公平的在地化分配,从而大幅减少了农村贫困,1978年—1985年,全国农村没有解决温饱的人口从2.5亿减少到1.25亿,<sup>⑥</sup>下降了50%。没有解决温饱问题者一般是资源条件有限且难以实现有效制度供给的“老、少、边、穷”地区。

针对“老、少、边、穷”地区,中央1982年启动“三西”专项扶贫计划,形成了中国扶贫区域开发和异地脱贫的减贫模式,其核心是将有限的资金投在贫困地区有发展条件的地方,形成一个产业支撑,以创造“增长极”来带动其他周边贫困乡村的地方就业,以部分地缓解贫困。随后,1986年国务院成立贫困地区经济开发领导小组,省市县建立扶贫领导机构,确定了开发式扶贫方针,并安排了财政专项扶贫资金,中国扶贫由此进入组织化、计划化、规范化的大规模国家开发式扶贫模式。自1980年设立支援经济不发达地区发展资金,至1984年中央财政累计安排扶贫资金29.8亿元,年均增长11.76%,1985年—1993年,中央财政累计安排扶贫资金201.27亿元,年均增长16.91%,贫困人口减少速度明显,到1993年1.25亿贫困人口已减少到8000万。<sup>⑦</sup>

#### (四)第四阶段:20世纪90年代农民负担加重和城市企业破产加剧贫困

80年代后期借助国际产业重新布局的契机,中央政府推动外向型经济发展,在沿海地区搞“两头在外,大进大出”的加工贸易,并制定了沿海地区经济发展战略,全面转向外向型经济的发

展道路。另一方面,由于1988年的“价格闯关”引发通货膨胀及1989年企业连锁负债和生产停滞,1990年我国经济进入萧条,此后的十年间多次遭遇滞胀危机。

1992年11月党的十四大确立了市场经济体制的改革新目标后,各地政府纷纷以“发展才是硬道理”为名扩大投资规模,全国呈现出“四热”(房地产热、开发区热、集资热、股票热)、“四高”(高投资膨胀、高工业增长、高货币发行和信贷投放、高物价上涨)、“四紧”(交通运输紧张、能源紧张、重要原材料紧张、资金紧张)和“一乱”(经济秩序特别是金融秩序混乱)的经济现象。这导致1993年国家财政负担的价格补贴和企业亏损补贴高达700多亿元,同时还有中央财政赤字204.7亿元,约计政府财政赤字高达900亿以上,<sup>⑧</sup>这迫使中央于1993年夏季再次决定宏观调控,1994年相继推出财政改革、分税制改革和国企改革来应对90年代的通胀和赤字危机。

这次危机转嫁的成本由城市和农村共同承担。其中国有企业职工大规模下岗,公共事业领域的政府退出和私营化,尤其是医疗和教育领域的产业化使社会大众承担了巨大的开支,内需随之下降。同时,90年代初乡镇企业大量破产致使乡村整体劳动力、资本和土地收益外流,农民失去非农就业收入,分散小农市场化竞争能力减弱,加之90年代中后期基层税费负担加重,“三农”问题矛盾频发,导致第三次普遍性农村和农民贫困情况加剧。

对此,1994年国务院发布《国家八七扶贫攻坚计划(1994—2000年)》,对当时全国农村8000万贫困人口的温饱问题,集中人力、物力、财力,动员社会各界力量,力争用7年左右的时间(1994年—2000年)基本解决。对分布在中西部的深山区、石山区、荒漠区、高寒山区、黄土高原区、地方病高发区以及水库区等国家重点扶持的592个贫

困县实施靶向扶贫。同时,继续坚持80年代开发式扶贫方针,主要赋予信贷、财税、经济开发方面的优惠政策。期间,中央累计安排财政扶贫资金约531.81亿元,年均增长9.81%。<sup>②</sup>

#### (五)第五阶段:21世纪精准扶贫和乡村振兴根本消除贫困

进入21世纪,面对国内已经存在的生产过剩和因美国爆发新经济危机外资流入中国的内外形势变化,中央对发展战略提出重大调整,从2003年十六届三中全会之后提出“科学发展观”到2007年十七大提出“建设生态文明”,再到2017年十九大提出“乡村振兴战略”,中国发展的战略方向基本确立。从1999年起,中央就开始推进城乡、区域和贫富这三大差别的再平衡。

为实现城乡再平衡,2002年中央将“三农”问题列为重中之重,同年明确城乡统筹战略;2005年十六届五中全会在确立“建设资源节约型、环境友好型社会”的同时提出建设社会主义新农村的重大历史任务,明确发展县域经济主要靠城镇化与中小企业;2012年党的十八大把生态文明确立为核心的发展战略;2013年十八届三中全会把突破二元结构作为城乡一体化主要内容,推动建设美丽乡村,缩小城乡差别;2017年党的十九大提出乡村振兴战略……这些战略都需要向农村基本建设和社会文化等领域进行大规模投资,近年来“三农”投入在财政支出中占比最高。

为实现区域再平衡,政府提出三大战略规划:1999年的“西部大开发”,2002年、2003年的“振兴东北老工业基地”,2005年的“中部崛起”。2008年之后的救市投资继续平衡区域差别,2015年以来伴随“一带一路”倡议继续推进长江经济带、京津冀经济圈、环渤海经济圈、粤港澳大湾区等大区域再平衡战略。

为实现贫富差别再平衡,2001年国家制定了《中国农村扶贫开发纲要(2001—2010年)》,巩固

扶贫成果,提高发展能力,缩小发展差距,重点扶持集中在中西部少数民族地区、革命老区、边疆地区和特困地区的贫困人口。<sup>③</sup>2013年习近平提出精准扶贫,2014年制定了精准扶贫工作模式的顶层设计,2015年印发《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》,提出2020年消除7000余万贫困人口的战略目标。<sup>④</sup>2017年十九大报告要求动员全党、全国、全社会力量,坚持精准扶贫、精准脱贫,确保到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,打赢脱贫攻坚战。<sup>⑤</sup>

21世纪以来的二十年,代表举国体制的中央政府直接使用“看得见的手”,对资金、技术等相对稀缺要素重新配置,同时调动各种社会资源打赢脱贫攻坚战,从2001年迄今,中央财政累计安排财政专项扶贫资金达7000亿左右。<sup>⑥</sup>这些措施从微观机制看,有悖于市场经济的原则,但从宏观调控的角度看,也有化危为机的作用——既能够使贫困人口数量及其占比都有明显下降,又能有效缓解城市产业资本遭遇外需下降而引发的过剩危机。

综上,回顾历史经验,新中国成立以来,一系列的减贫成就得益于中共中央一以贯之的重大减贫战略所形成的综合性制度成果。

首先,1950年和80年代两次土地改革为农村大规模脱贫奠定了以土地财产为核心的经济基础,让农民成为小有产者意味着消除了“绝对贫困”,进而在50年代和80年代推进大规模基础设施建设及城市工商业的城乡融合中,资源禀赋较差的农民能够在农村工业化中获得有现金收入的就业条件,国家得以在高增长中实现较大范围的脱贫。

其次,十一届三中全会后,中央相继启动“三西”专项扶贫计划(1982年)、《国家八七扶贫攻坚计划(1994—2000年)》(1994年)等重大开发式扶贫计划,并于2001年印发了《中国农村扶贫开发

纲要(2001—2010年)》。

其三,2012年十八大以来国家提出精准扶贫、精准脱贫方略,有组织、有体系、有计划地不断深化减贫事业,以举国之力调动一切积极力量消除贫困,更于2013年正式确立生态文明战略,十九大又进一步明确乡村振兴战略,把包容性、可持续长期均衡发展作为目标,遂有在国家重大战略之下全党、全国各方面不懈努力形成的全面减贫成就。

这一系列战略部署充分彰显了中国特色社会主义制度的优势,对全球减贫贡献超过70%,提前十年实现了联合国2030年可持续发展议程的减贫目标,形成了特有的中国式扶贫经验,为世界减贫事业贡献了有效的“中国方案”。

#### 四、脱贫攻坚的生态转型与制度创新

承接20世纪通过有效制度供给实现减贫的经验,新时期中国长效脱贫的核心是要抓住城乡融合战略的历史契机,在中央部署深化城乡要素市场统筹配置机制的时间窗口,将脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接,通过生态扶贫的制度创新和组织创新实现脱贫方式的生态转型,持续释放“三农”领域具有的生态资源价值化的巨大增值空间,在生态产业化中实现生态资本深化,才能从根本上化解深层次的发展不平衡、不充分的致贫内因,实现以生态化财产收益为基础的广义脱贫。

##### (一)生态化扶贫的契机与新内涵

首先,生态化扶贫迎来前所未有的重要历史契机。

早在1988年,时任贵州省委书记的胡锦涛就倡导在毕节地区建立“开发扶贫,生态建设”试验区,提出不以单纯经济增长为目标,而是将开发扶贫、生态建设、人口控制作为有机的整体,将经济、生态、社会等效益结合起来,置生态建设于经

济开发中,使贫困地区走出经济贫困、生态恶化、人口膨胀的恶性循环。获国务院批准后,毕节成为全国第一个以生态化扶贫为核心目标的综合改革试验区。然而,毕节生态扶贫的探索刚刚开始,便遭遇了滞涨危机及90年代的跌宕起伏,宏观环境的严峻使生态经济转型的条件与生态化扶贫的措施有限。

随着21世纪中国进入生态文明主导发展的历史时期,习近平多次强调“绿水青山就是金山银山”的理念,要求努力实现生态产业化、产业生态化。《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》指出,要推进乡村绿色发展,打造人与自然和谐共生发展新格局,推动乡村自然资本加快增值,将乡村生态优势转化为发展生态经济的优势,提供更多更好的绿色生态产品和服务,促进生态和经济良性循环。<sup>④</sup>农村广泛闲置的资源资产因此有了做立体开发的制度条件。

另一方面,生态市场在逐步扩大,我国中等收入人口已超过4亿,是全球最大的中等收入群体。居民消费升级总趋势是生存类消费下降,发展类消费上升,这个结构性转变带来了生态经济增长的巨大空间。国务院在《关于积极发挥新消费引领作用加快培育形成新供给新动力的指导意见》中指出六大消费升级的领域及方向,其中服务消费、绿色消费、品质消费和农村消费等为营造绿色健康美好生活提供了新的供给,以乡村为载体的生态经济消费总值日益增长。<sup>⑤</sup>

客观上,相比20世纪八九十年代,真正具有生态化扶贫内涵的历史契机已经来临,从生态转型理念到生态产业模式再到生态市场深化的完善,以宏观战略转型实现生态化扶贫的经济基础与制度条件已经具备。

其次,生态资源价值实现与生态化扶贫具有新的内涵。

在两次工业革命后,产业发展一度成为脱贫

的主要经济来源,但资源短缺和经济发展矛盾凸显,随着经济波动和自然资源的耗竭,各国生态修复成本增高,相应债务偿还能力不足,发达国家和地区的两极分化比欠发达地区严重。鉴于自然资源的效用价值,有必要将自然资源形成有价资产,通过自然资本投资重塑经济与环境的关系。国际上普遍认为应将自然资本纳入可持续发展评估指标,并将其定义为“任何能够产生有经济价值的生态系统服务的自然资产,是能够在现在或未来提供有用的产品或服务的自然资源及环境资产的存量”;同时将全球生态系统分为10大类,按照17种不同服务类型进行了经济价值的核算,估算出全球生态系统的服务价值总额。<sup>④</sup>

国内将自然资本称为生态资本,学者们对生态资本的概念有所讨论,但未有明确的定义,普遍认为生态资本包含环境自净能力、生态潜力、生态环境质量和生态服务功能四个方面。高吉喜等进一步明晰生态资本是用于市场投资以获取未来现金流的生态资产,即把为人类提供服务和福利且具有清晰产权和市场交换价值的生态资源及生态环境实体投入到经济社会领域实现资本收益。<sup>⑤</sup>

在实践应用上,自然资源已经能够通过各种方法得到测度和计量。20世纪80年代以来,发达国家广泛建立自然资源核算账户,1997年联合国统计局将环境资源纳入国民经济核算体系,形成环境经济账户(SEEA)。<sup>⑥</sup>我国也在逐步探索生态系统服务价值评估体系建设,十八届三中全会提出健全国家自然资产管理体制,探索编制自然资源资产负债表,实行资源有偿使用制度和生态补偿制度等,用生态系统生产总值(GEP)作为经济社会发展评价体系,并在青海省、贵州省、云南省等地进行了系统性试验。

在乡村振兴作为国家重大战略的背景下,浙江省丽水市等大力探索生态产品价值实现的途

径,构建生态产品价值核算评估体系,丽水市遂昌县大田村完成了首个村级生态产品价值的核算。根据核算评估报告,大田村生态系统功能由物质产品、调节服务和文化服务三类构成,生态系统生产总值(GEP)为1.6亿元。<sup>⑦</sup>福建省南平市也提出政府引导和企业主导结合促进自然资源资本化的“生态银行”创新模式,打造从资源到资产再到资本的价值实现通道,构建市场化的自然资本增值机制。

传统马克思主义商品经济理论认为,价值是凝结在商品中无差别的人类社会劳动。然而,在生态文明阶段资源要素的价值发生了重要历史变化,大多数自然资源具有生态功能,但其开发、保护和受益者不一,笔者认为其生态功能使用价值的天然转移应该纳入到商品交换轨道,实现资源的个体价值和生态价值。以往的观点认为生态资源是公共品,无需支付费用,但从生态资源-生态资产-生态资本的过程来看,要逐步体现生态资源的价值,通过价值体现形成新的经济增长,也通过价值体现保护生态资源,因此,我们需要重新认识生态资源系统性的价值。

基于生态资本和生态价值的新认知,新时代的生态化扶贫应该具有新的内涵。要主动提升扶贫的观念和调整政策,贯彻习近平“三生统筹”的空间资源立体整全化开发思路。将“绿水青山就是金山银山”的理念落实在生态产业化和产业生态化的“两化”转型路径上,创新生态扶贫开发的内涵。据此,生态化扶贫既要有当期效果又要有战略视野,既要有经济收益又要有生态效益,为此,要特别重视生态资源的价值贮藏功能在脱贫攻坚过程中的关键作用,避免“粗放数量型增长”再次造成生态返贫。

该路径的真实逻辑是,乡村在工业化时代不被定价而长期沉淀的基于地形地貌和气候环境的空间生态资源,如土地、阳光、水域、空气、山

林、物种、文化等可以满足美好生活需求且具有效用价值的生态资源可以进一步开发成休闲旅游、生态修复、教育服务、金融服务、生态产品、养生服务等生态经济所需要的消费服务产品和投资标的物,这些空间生态资源和社会文化资源都具有不可移动、不可分割的乡村在地化及派生的集体性特质,其开发只有结合生态理性和在地多元主体的权益才能实现生态经济收益的最大化,客观上要求生态经济增值收益分配的制度安排要实现环境和权益主体的在地化共享,从而达到减贫与生态化发展相结合的目标。

因此,在生态转型的历史契机下,践行“绿水青山就是金山银山”的“两山”理论,探索生态产业化和产业生态化,是达到通过乡村振兴来实现根本消除贫困双重战略目标的可行路径。

## (二) 重构新型农村集体经济的扶贫制度创新

首先,应将新型农村集体经济作为生态化扶贫的组织基础。

在乡村振兴战略和“两山两化”理念的大力推动下,中央进一步明确指出利用集体所有的资源要素,不断深化农村集体产权制度改革,盘活农村的沉睡资源资产,发展壮大农村集体经济。这也意味着,新时期中国在推动生态经济转型中将农村集体经济组织作为重要载体加速自然生态资源的资本化进程,进一步夯实三农“压舱石”的国家基础。

党的十九大报告提出,要“深化农村集体产权制度改革,保障农民财产权益,壮大集体经济”,“培育新型农业经营主体,健全农业社会化服务体系,实现小农户和现代农业发展有机衔接”。<sup>④</sup>2020年中央一号文件进一步明确,要“全面推开农村集体产权制度改革试点,有序开展集体成员身份确认、集体资产折股量化、股份合作制改革、集体经济组织登记赋码等工作,探索拓宽农村集

体经济发展路径,强化集体资产管理”,<sup>④</sup>其核心是把农村财产关系的变革作为主要内容。由此可见,壮大村级集体经济,培育村级综合性合作组织,健全村级农业社会化服务体系,是中央要求的脱贫攻坚和乡村振兴必需的组织制度创新工作。

有效推动乡村振兴实现生态化扶贫需要将重构新型农村集体经济组织作为重要组织基础,保障成员共享生态经济的增量收益。

究其原因,一方面是中国坚持农村集体所有制是多元利益主体构成的权利束,其在法权制度上是集体所有权,本质上空间生态资源是集体成员共同所有。具有清晰边界的村社生态资源、资产一定程度上具有整体性、集体性、公共性的特征。同时,集体成员又享有土地承包权和经营权、宅基地资格权和使用权等不同的权益,只有将新型农村集体经济组织作为中介重构村社“集体”和“农户”的财产权益关系,调整村社内多元主体的股权结构,才能实现对空间生态资源的开发。另一方面,农村生态资源具有在地性和不可移动性的特点,其开发不同于工业化阶段“三要素”净流入的发展方式,符合一二三产业融合发展的业态开发需具有整体性、多样性。但投资人若直接面对内部分散小农户和外部分散主体,势必导致资源开发的交易成本过高,同时,在地化开发要能够保障集体成员在村社内的“生产、生活、生态”权益,唯具有财产所有权益的农村集体经济组织才能整合分散的资源和交易主体,降低交易费用和稳定契约关系,同时提升村社与外部主体的谈判地位。

其次,应大力创新生态化扶贫的要素交易平台建设。

总结中国工业化发展阶段致贫的经验教训,其本质是现代化发展进程中制度收益与成本不对称带来的结构性问题,其核心是中国从农业向

工业转型升级中资源要素被外部工业化定价带来的收益分配不均衡。农业产业每上升一个产业层次其要素价格和利润就会有一次增长,因此,产业升级中关键是创造要素再定价的增值空间。以往农村资源要素是以一产农业要素的价格通过强制性制度安排和隐性市场安排让渡给国家或市场主体,同时将增值收益也让渡。在生态化扶贫开发阶段,如果将未被定价的农村空间生态资源资产直接开放给市场主体,将意味着定价增值空间全部让渡——直接被外部投资人定价,而无法体现集体土地所有权和农民财产性收益的权利表达,会出现生态资源资本化中对农民的隐性剥夺,加剧贫困。因此,需要有区别于以往一产化和二产化阶段的制度安排,构建符合生态化扶贫内涵的具有“三农”结构关联的制度体系和长效机制。

在中央扶持、发展、壮大新型农村集体经济和持续性财政投入的政策倾斜下,应以农村集体产权改革为基础,进一步深化集体经济组织的制度创新,构建县、乡、村农村资源变资产、资产变资本的三级平台,依托集体经济组织实现资源价值转化和对称收益的合理分配。

第一,建立村级集体经济股份合作社作为资产收储的一级平台。

长期以来,中国农村形成的是以村域地缘和血缘为边界的产权制度。20世纪60年代至80年代初期,“队为基础、三级所有”的制度安排决定着推行家庭联产承包责任制以后仍然坚持农村集体所有制的政策。实际上,家庭分户使用村内土地的制度安排,本质是由集体所有权和农户使用权共同构成的一束权利。

那么,在村域一级平台建设中,首先应该建立具有市场法人资格的集体经济组织作为空间生态资源资产化的收储平台。为此,要先将财政投入村域的建设资金以公共私营合作制(简称

“PPP模式”)<sup>④</sup>的方式作为杠杆纳入集体资产,然后集体吸纳村民以使用权、劳务及自有资金入股组建联合社,借此完成对生态资源资产的归集整合。这意味着结合农村集体产权制度改革完成内部的两次股权化改造:一是通过量化确权的方式赋予个体农户基本的“成员权”,二是对村社内分散的资源、资金、劳力等通过“三变”改革以流转、入股等方式纳入股份经济合作社。村集体应该利用重构新型农村集体经济的机会推行股权多元化,可增设集体股、土地或林地股、房屋股、资金股、人才股、贡献股、生态股等,通过内部抵押借贷对价或内部成员之间约定俗成的议价等方式来发现本土生态资源的初始价格,坐实村社内部基于成员、资源和财产等多重权益的股权结构和相对应的收益分配制度。一方面将集体资产做股量化给全体具有资格的成员,体现集体收益对成员的分配;另一方面农户将分散占有的资源资产使用权作价折股投入到集体,据此享有基于财产使用权的收益分配。只有当村内成员回归到新型农村集体经济组织中,以股权方式占有收益分配,才能进一步保障农户持续的财产性权益。这个基本制度也会保障每个贫困户都能长期共享集体资产的增值收益。

以集体经济组织为载体的一级市场定价,将农户之间或外部主体与农户的分散交易做了内部化整合,村集体是统一对外做规模交易的经济主体,减少了外部主体与分散农户的交易费用,才能使契约关系有维护和执行的制度基础。

第二,构建资源开发合股联营的二级平台。

集体经济组织作为发包方可以根据生态开发的需求对接不同经营主体,形成相当于股票二级市场的社会融资,优先考虑村社内部的专业合作社或良性投资的国有资产运营主体。

在这种二级平台中,对集体享有使用权和收益权的政府财政投入资金实行股份化改造,能充

分发挥财政资金的杠杆作用,加大集体股权谈判的地位。政府可以股权化方式与外部主体合股联营,或是以资产发包方式对集体收储的可供开发的资产进行多样化经营,形成内含结构性合约的二级平台。合约竞争定律认为,合约的选择会协助竞争减少交易费用,其一是较多选择的本身会减低费用,其二是不同合约的并存会有互相影响的示范作用,约束竞争者的守约行为。<sup>④</sup>因此,多样化的经营选择能够进一步降低交易费用和分散经营风险。

在二级平台的交易中,集体经济组织可以和外部主体对生态资源资产做不同内容的产业开发,参照第二、三产业的均衡要素价格实现空间生态资源二次定价机制。一是因财政投入和集体资产集合做大了一级平台资产总价值,使得集体经济组织因全域资源市场垄断地位而提高交易条件;二是通过现代市场的结构性合约与外部多元主体对等谈判,能够平稳而持续地引入外来资本,撬动资源开发形成增值;三是可将有规模的增量收益按内部双重股权的占有比例再做分配,实现壮大集体经济和增加农民财产性收入的双赢。总之,是在两级平台中构建起活化农村生态资源资产的要素市场和定价机制,实现农村经济和资本市场的有机衔接,达到广义的脱贫和生态致富。

第三,搭建活化资产交易的县域三级平台。

习近平提出的“两山”理论和“生态产品价值”,最终要通过“生态资本深化”得以实现。由此,既促进了国内绿色金融转型,也有利于金融供给侧改革融入生态化扶贫。因此,要深化金融供给和生态化扶贫的融资市场建设,创新和落实生态专项扶贫、生态产业扶贫、生态文化扶贫和生态金融扶贫的“四统筹”。

据此,在县域搭建生态化资产交易平台,一是以乡、村两级集体经济组织为基础,通过PPP模式创新,将转移支付变成杠杆资金与以国企为主

的农旅或乡村振兴公司、县乡或村的新型农村集体经济组织直接结合,形成混合所有制的股权投资于符合“两化”转型的产业并给予配套政策支持,以此激活政府“三农”投资在基层形成的“沉没成本”(沉淀下来的基础设施资产)转化为“可经营资产”;二是引入县域金融部门,配套保险公司、财政担保基金等,形成以集体经济为股东的县域平台公司对基层做嵌套的金融服务,辅之以大型商业银行开办批发为主的综合窗口业务,使县域平台公司可通过开发权、经营权抵押和农业担保等方式获得融资。另一方面,可以进一步完善政府赎买社会造林、碳汇与水汇期权、林木与中药材期货等多种融资方式,把生态资源预期增值收益作为可拆分、可连续交易的金融产品,促进生态资产的资本化。

### (三)激活生态扶贫新动能的社会化创新

在新时期中国特色的生态化转型阶段,空间生态资源是包含了经济社会生态多样性功能并且能够创造“六产”融合收益的结构化要素体系。因此,新时期生态扶贫最大的特点在于城乡深度融合的社会化动员,借助互联网、大数据和社会化媒体的兴起推进城乡互动,在生态文明理念和脱贫攻坚的国家战略下,以乡村为载体,以生态资源为纽带,让政府、社会组织、农民、市民、学生、知识分子等广泛参与到生态扶贫的社会行动中,通过不同形式的“返乡”,进一步与村集体、农户结合,带来丰富多样的生态经济的业态创新。

在乡村振兴战略的引领下,每一个产业层次的升级都会带来要素的重新定价和产业增值空间。因此,要把大众创业和社会化创新作为新动能,推进空间生态资源“六产业化”升级。具体如下:第一,一产农业要从数量型增长向质量型增长转变,实现生态功能和食品安全功能的绿色生产方式;第二,二产农业要靠网络来延伸产业价值,轻资产、重题材,依托业态创新及传统工艺等

形成定制化加工及细分服务的收益,努力实现生态化的产业兴旺;第三,三产农业立足在地化“三生合一”来使农、文、旅、运四种业态交织,运用个性化和多元化相结合的新型方式带动社会流量进入乡村;第四,四产农业向教育文化升级,主要结合农事体验和古民居、古村落的活化,挖掘本地知识资源,融入教育,以此发展乡村自然教育和多元文化;第五,五产为生命产业,要形成生态农业为基础的养生、养老及中医药养病等以人与自然生命多样性为核心的生命产业;第六,六产则是在以上述综合创新条件下的乡村复兴为基础的中华文明历史传承。

因此,新时期生态化扶贫的核心动力,在于城乡融合的社会化创新方式,通过拓展数字乡村的建设,能够真正将人民大众对美好生活的向往和乡村生态资源资产做精准化的大数据整合,实现业态升级,构建可持续循环的生态经济体系。

## 五、结语

综上,回顾新中国成立七十年来国民经济发展的五个历史阶段与减贫的相关性,笔者认为乡村贫困主要源于现代化宏观经济发展模式的深化转型与产业结构性调整所带来的制度成本向农村及弱势群体转嫁,这是制度性致贫的主要内涵。不同于发达国家对外转嫁矛盾和一般发展中国家扩大两极分化矛盾,中国对不同发展阶段造成的发展不平衡均以举国之力推行自主制度创新,或做出巨大投入进行内部化处理,从而实现了一定历史阶段制度成本和制度收益的相对均衡。

本文讨论的三次大规模减贫的制度经验,都在于城乡融合的有序推进。20世纪50年代第一次大规模减贫主要得益于土地制度改革,加之苏联援助无须立马偿还,工业化需要的基本建设主

要靠农民进城做工,客观上拉高了粮价,促进农产品销售,农民也得到了有现金收入的就业机会;80年代在解放农村土地和劳动力要素的基础上,通过乡镇企业直接将农业要素用于工商业自主开发,实现了要素增值和在地化的合理分配,因此出现了农民收入增速快于城市的结果;21世纪以来的大规模脱贫壮举,一方面是大规模专项财政投入,另一方面则是进入生态文明阶段,推进乡村振兴和城乡融合,使农村空间资源和生态产业化拥有了通过“三变”改革实现增值的可能,使农民在更为长远的在地化的生态资本深化中获得财产性收益而得以广泛脱贫。上述三个阶段,构成了新中国成立以来依靠自身制度优势的特殊减贫经验。

2020年新冠疫情蔓延,中国面临前所未有的挑战,中央强调逐步形成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,国内要把乡村振兴作为应对全球危机挑战的压舱石。因此,总结新中国成立七十年来国民经济五个阶段的减贫经验教训意义深远:一方面要防止输入型经济危机引发企业倒闭、失业和财政赤字恶化,这些都会加剧贫困和发展不平衡;另一方面则要坚定不移地实施城乡融合与乡村振兴的战略性配套,将市民下乡与农民联合创业,新技术、新基建等反危机措施与脱贫攻坚和乡村振兴有机衔接,高度重视生态化扶贫的制度创新,避免财政和产业输入性扶贫力度下降后的双返贫。

迈入21世纪的中国应结合乡村振兴加快自然资本增值,在农村生态资源价值化的深改中找到生态化扶贫的转型路径。通过把预期收益显著高于一般市场投资的可持续的生态产品推向地方资本市场,有序推动城乡要素的流动,将过剩金融资本锚定在具有巨大增量价值的生态资产上来促进农民财产性增收,通过空间生态资产价值化来构建可持续脱贫机制。

2020年恰逢新冠疫情导致全球产业格局重塑和中国金融资本深化的严峻挑战,中国将依托内陆的新基建投资和消费转型构建稳定的国内循环。脱贫攻坚与乡村振兴的有机衔接将进一步为深化中国自然资本增值和重塑区域经济提供新的方向。其高度对应集体所有权为“价值中心”的生态产业化和资本深化,与城乡融合的乡村振兴直接相关,据此得以实现中国主权货币锚定在本土生态资源的自我货币化之中,得以释放价值数百万亿的基础设施资产和生态资源活力。通过生态价值深化和生态资本深化构建广义的生态化扶贫机制,中国有可能在百年未遇的大危局中再次夯实软着陆的基础。

#### 参考文献:

- 陈琳,2018,《生态资本的国内研究进展综述》,载《时代金融》第20期。
- 丁志刚、王杰,2019,《中国乡村治理70年:历史演进与逻辑理路》,载《中国农村观察》第4期。
- 杜雯翠、江河,2017,《“绿水青山就是金山银山”理论:重大命题、重大突破和重大创新》,载《环境保护》第19期。
- 董筱丹、温铁军,2011,《致贫的制度经济学研究:制度成本与制度收益的不对称性分析》,载《经济理论与经济管理》第1期。
- 高和然,2016,《国际自然资本核算的理论和实践启示》,载《中国生态文明》第6期。
- 高吉喜、李慧敏等,2016,《生态资产资本化概念及意义解析》,载《生态与农村环境学报》第1期。
- 高吉喜、范小杉等,2016,《生态资产资本化:要素构成·运营模式·政策需求》,载《环境科学研究》第3期。
- 黎祖交,2018,《生态产业化 产业生态化》,载《绿色中国》第11期。
- 刘高慧等,2018,《自然资本的内涵及其核算研究》,载《生态经济》第4期。

汪三贵、冯紫曦,2019,《脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接:逻辑关系、内涵与重点内容》,载《南京农业大学学报(社会科学版)》第5期。

王曙光、王丹莉,2019,《中国扶贫开发政策框架的历史演进与制度创新(1949—2019)》,载《社会科学战线》第5期。

温铁军、逯浩,2019,《乡村振兴的历史机遇》,载《中国金融》第19期。

温铁军、罗士轩等,2018,《乡村振兴背景下生态资源价值实现形式的创新》,载《中国软科学》第12期。

温铁军,2001,《中国50年来6次粮食供求波动分析》,载《山东省农业管理干部学院学报》第2期。

邢成举、李小云,2018,《超越结构与行动:中国特色扶贫开发道路的经验分析》,载《中国农村经济》第11期。

#### 注释:

- ① 2015年11月27日—28日中央扶贫开发工作会议在北京召开,习近平出席会议并发表重要讲话,强调要坚决打赢脱贫攻坚战,确保到2020年所有贫困地区和贫困人口一道迈入全面小康社会。会后,正式发布《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》(2015年11月29日)。
- ② 《习近平:在决战决胜脱贫攻坚座谈会上的讲话》,中国政府网, [http://www.gov.cn/xinwen/2020-03/06/content\\_5488175.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-03/06/content_5488175.htm),2020年3月6日访问。
- ③ 《我国832个贫困县全部脱贫摘帽》,人民网, <http://politics.people.com.cn/n1/2020/1125/c1001-31943978.html>,2020年11月30日访问。
- ④ 同注②。
- ⑤ 《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》,中国政府网, [http://www.gov.cn/zhengce/2020-02/05/content\\_5474884.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2020-02/05/content_5474884.htm),2020年11月30日访问。该意见在坚决打赢脱贫攻坚战上明确提出要接续推进减贫工作,推动减贫战略转型,纳入乡村振兴战略统筹安排。

- ⑥王亚华、臧良震:《小农户的集体行动逻辑》,载《农业经济问题》2020年第1期,第59—67页。
- ⑦参见《人均耕地面积》,新浪网, [http://finance.sina.com.cn/worldmac/indicator\\_AG.LND.ARBL.HA.PC.shtml](http://finance.sina.com.cn/worldmac/indicator_AG.LND.ARBL.HA.PC.shtml), 2020年1月20日访问。
- ⑧《综合比较中国与印度农业环境指标中土地的可耕地指标》,联合国粮食及农业组织网站, <http://www.fao.org/faostat/zh/#compare>, 2020年3月20日访问。
- ⑨同注⑥。
- ⑩孙方、李振宇:《诺斯与马克思:制度变迁的动力比较》,载《理论学刊》2014年第11期,第10—14页。
- ⑪王景新:《中国农村土地制度的世纪变革》,中国改革论坛网, [http://www.chinareform.org.cn/Economy/Agriculture/Forward/201007/t20100708\\_33135.htm](http://www.chinareform.org.cn/Economy/Agriculture/Forward/201007/t20100708_33135.htm), 2020年1月9日访问。
- ⑫郑淋议、张应良:《新中国农地产权制度变迁:历程、动因及启示》,载《西南大学学报(社会科学版)》2019年第1期,第46—54、193—194页。
- ⑬陈宗权:《中美在朝鲜半岛问题上的互动之研究(1950年至今)》,复旦大学博士学位论文,2008年4月,第87—88页。
- ⑭沈志华:《关于20世纪50年代苏联援华贷款的历史考察》,载《中国经济史研究》2002年第3期,第83—93页。
- ⑮张久春:《20世纪50年代工业建设“156项工程”研究》,载《工程研究-跨学科视野中的工程》2009年第3期,第213—222页。
- ⑯《中华人民共和国大事记(1957年)》,中国政府网, [http://www.gov.cn/test/2009-10/09/content\\_1434252.htm](http://www.gov.cn/test/2009-10/09/content_1434252.htm), 2020年12月2日访问。
- ⑰高梁:《新中国初期社会主义工业建设的回顾》,搜狐网, [https://www.sohu.com/a/325451224\\_425345](https://www.sohu.com/a/325451224_425345), 2020年12月12日访问。
- ⑱温铁军:《八次危机:1949—2009中国真实经验》,北京:东方出版社2013版,第58页。
- ⑲同注⑰。
- ⑳温铁军:《八次危机:1949—2009中国真实经验》,第57页。
- ㉑中国水利年鉴编辑委员会(主编):《中国水利统计年鉴1990》,北京:水利电力出版社1991年版,第639页。
- ㉒“四三方案”:1971年—1973年,为调整轻重工业结构和改善民众生活水平,国家计划委员会建议利用西方国家处于经济危机技术价格较低的有利时机加快对外引进,经毛泽东、周恩来批准,形成了一系列从美国、日本、德国等西方国家大规模引进价值43亿美元成套技术设备的计划,统称“四三方案”。“八二方案”:1977年—1978年,在“四三方案”的基础上,华国锋等新一代领导集体加大对外引资力度,提出更大规模从日本和欧美引进约计82亿美元外资的计划。参见温铁军:《八次危机:1949—2009中国真实经验》,第70—73页。
- ㉓李先军、黄速建:《新中国70年企业扶贫历程回顾及其启示》,载《改革》2019年第7期,第16—26页。
- ㉔于立、姜春海:《中国乡镇企业吸纳劳动就业的实证分析》,载《管理世界》2003年第3期,第76—82、106页。
- ㉕《历年城乡居民家庭人均收入情况(1978—2018)》,国家统计局浙江调查总队网站, [http://www.zjsso.gov.cn/dcsj/ndsjsj\\_2174/2018\\_ndsj/cxjmsz/201907/t20190701\\_93563.html](http://www.zjsso.gov.cn/dcsj/ndsjsj_2174/2018_ndsj/cxjmsz/201907/t20190701_93563.html), 2020年1月10日访问。
- ㉖《中国农村扶贫开发概要》,中国政府网, [http://www.gov.cn/zwhd/ft2/20061117/content\\_447141.htm](http://www.gov.cn/zwhd/ft2/20061117/content_447141.htm), 2020年11月30日访问。
- ㉗胡静林:《加大财政扶贫投入力度 支持打赢脱贫攻坚战》,人民网, <http://theory.people.com.cn/n1/2016/0912/c40531-28708650.html>, 2020年12月2日访问。
- ㉘《关于1993年国家决算的报告》,中国人大网, [http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2001-01/02/content\\_3199.htm](http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2001-01/02/content_3199.htm), 2020年12月2日访问。
- ㉙同注㉗。
- ㉚2001年6月13日国务院〔2001〕23号文件正式印发《中国农村扶贫开发纲要(2001—2010年)》,把贫困地区未解决温饱问题的贫困人口作为扶贫开发主要对象。《纲要》强调以集中连片为原则,重点开展中西部少数民族地区、革命老区、边疆地区和特困地区四类地区的扶贫。参见《中国农村扶贫开发纲要(2001—2010

年)》,中国政府网, [http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-09/23/content\\_5111138.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-09/23/content_5111138.htm), 2020年12月3日访问。

⑳同注①。

㉑2017年10月18日,习近平在中国共产党第十九次全国代表大会上做《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》的报告,其中重点部署要坚决打赢脱贫攻坚战,明确2020年解决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。参见《习近平在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告(全文)》,求是网, [http://www.qstheory.cn/llqikan/2017-12/03/c\\_1122049424.htm](http://www.qstheory.cn/llqikan/2017-12/03/c_1122049424.htm), 2020年12月3日访问。

㉒同注②。

㉓2018年1月2日,中共中央、国务院发布《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》,其中强调推进乡村绿色发展,打造人与自然和谐共生发展新格局。参见中国政府网, [http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content\\_5263807.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content_5263807.htm), 2020年12月2日访问。

㉔2015年11月23日,国务院发布《国务院关于积极发挥新消费引领作用加快培育形成新供给新动力的指导意见》(国发〔2015〕66号),其中明确了消费升级的重点领域和方向。参见中国政府网, [http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-11/23/content\\_10340.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-11/23/content_10340.htm), 2020年12月2日访问。

㉕高和然:《国际自然资本核算的理论和实践启示》,载《中国生态文明》2016年第6期,第62—65页。

㉖高吉喜、李慧敏等:《生态资产资本化概念及意义解析》,载《生态与农村环境学报》2016年第1期,第41—

46页。

㉗孙志:《生态价值的实现路径与机制构建》,载《中国科学院院刊》2017年第1期,第78—84页。

㉘《丽水完成首个村级GEP核算评估 总值1.6亿元》,浙江新闻网, <https://zj.zjol.com.cn/news/1206967.html>, 2020年12月3日访问。

㉙参见《习近平在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告(全文)》,求是网, [http://www.qstheory.cn/llqikan/2017-12/03/c\\_1122049424.htm](http://www.qstheory.cn/llqikan/2017-12/03/c_1122049424.htm), 2020年12月12日访问。

㉚2020年1月2日中共中央、国务院正式出台《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》的一号文件,其中在抓好农村重点改革任务中明确部署了全面推开农村集体产权制度改革试点的工作。参见《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》,中华人民共和国农业农村部网站, [http://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/202002/t20200205\\_6336612.htm](http://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/202002/t20200205_6336612.htm), 2020年12月12日访问。

㉛即“public-private-partnership”,译为公共私营合作制。在生态资源开发中,国家投资是公共投入(public),村集体经济组织作为成员集合对内收益分配是量化到户,相对具有私有性质(private),政府财政投入和量化到户的集体投入合作运营资产,构成了生态资源开发的PPP结构。

㉜易宪容:《合同的安排与合约的选择——张五常合约理论评介》,载《学术研究》1997年第4期,第4—8页。

责任编辑:刘 琼

lation and, compared with other Asian and white immigrants in Africa, their degree of localization is by no means lower.

Keywords: semi-periphery, ethnic relations, localization, discrimination, Africa

## ECONOMY AND SOCIETY

### Re-thinking Involution and De-involution

157

*Philip C. C. Huang*

Abstract: This is an abbreviated overview discussion-analysis, about two main spheres. The first is involution and de-involution in agriculture, their characteristics and mechanisms of change, and also their commonalities with industrial change in contemporary China. The second is involution and de-involution in bureaucratism. The article goes on to the connections, commonalities, and mutual reinforcements between the two. The article suggests that, in order to proceed to further de-involution, China needs above all more innovations that produce qualitative change. For that purpose, the leadership role played by the powerful party-state of China, in contrast to the artificial construct of a “laissez faire” state in Anglo-American neoliberalism, is a necessity born of history. Over and above that, China needs to borrow from the “centralized minimalism” and “third sphere” traditions of its imperial heritage and recent revolutionary past, as well as the granting of powers and rights to the people during the Reform era, to continue to seek a path that is intermediate between Anglo-American “liberal democracy” and China’s revolutionary “mass line,” of popular participation “-ism,” to release thereby still greater innovative energies to embark upon a long-term, de-involutionary development path, one that truly accords with Chinese realities and needs.

Keywords: involutory commercialization, “labor and capital dual intensifying” intermediate-stage de-involution, capital intensive, involution vs. innovation, between liberal-democracy and the revolutionary mass line

### The Historical Experience of Poverty Alleviation and Ecological Transformation

169

*Wen Tiejun, Wang Qian & Luo Jialing*

Abstract: Based on the review of poverty and poverty reduction experience in the five stages of the national economy in the 70 years since the founding of the People’s Republic of China, we argue that poverty is endogenous to the structural problems caused by the asymmetry of system benefits and system costs in the modern development process. The Chinese government utilizes its all-nation system to limit the development imbalances caused by different stages of development to internal treatment and thereby achieve a relative balance between system costs and system benefits in a certain historical period. Such internalized treatment constitutes a special poverty reduction experience in the 20th and 21st centuries, one that combines China’s own system advantages. Over the past 70 years, China has conducted three large-scale poverty reduction efforts — in the 1950s, 1980s, and the first two decades of the 21st century — mainly through the cash and property gains brought to peasants by the release of rural elements in three rounds of urban-rural integration. Therefore, in the critical period of poverty alleviation, it is necessary to adopt methods of ecological poverty alleviation through effective connection with rural

revitalization, while vigorously promoting the orderly integration of urban and rural areas. In the process, a large amount of ecological resources and assets in rural areas must be activated through the institutional innovation of the new rural collective economy and new socialized business formats, as well as the construction of a long-term ecological poverty alleviation mechanism. Only in such manner can we conduct poverty alleviation effectively and consolidate its results.

Keywords: poverty alleviation, ecological poverty alleviation, rural revitalization

## “THE WORLD OF ALTERITY”

Religion, State and Modernity in Contemporary India: Looking into the Sabarimala Controversy 186

*Wu Xiaoli*

Abstract: In the non-Western parts of the world where national liberation movements and the establishment of modern nation-states took place in the late 19th century and the first half of the 20th century, nationalism usually contains the dual quest for “the national” and “the modern” and therefore has to face the inherent tension of maintaining and reviving national culture on one hand and transforming and adapting it to the modern values and standards on the other. In a society deeply rooted in religion, such as India, religious matters are naturally related to “the national” and “the traditional”. As a result, the tension between the quest for “the national” and the quest for “the modern” usually turns into one between religion and modernity. In order to examine the situation of this dual agenda in India, this paper analyzes how a religious custom dispute unfolds in India’s judicial, political and social fields. Through this analysis, the paper tries to outline the reform path set by the Indian state on the issues of religion and modernity, and the related constraints such a reform may encounter.

Keywords: religion, modernity, India, Sabarimala controversy, gender equality

Country, Frontier, Nation: A Visual Sample that Spans 30 Years 206

*Li Xiaoyu*

Abstract: The introduction of modern Western systems, concepts and knowledge in the 20th century has changed China from an “empire” to a “nation-state” and the Chinese people from “family members” to “national compatriots”. Meanwhile, revolutions of various types have largely redefined the state, its border territories, and the ethnic minority groups. This article looks at the frontier picture series taken by the photographer Zhuang Xueben from 1930s to 1960s and discusses how his work reflects the historical continuity and transition in the process of China’s modernization and how the changing values of the country have led to a paradigm shift in his photography. It is hoped that this article will provide some insights into the complex relationship between Chinese social history, political history and visual culture, thereby creating a new perspective for understanding the changes in China in the 20th century.

Keywords: Zhuang Xueben, national transformation, photography, frontier, ethnic minorities