

脱贫攻坚胜利背景下乡村振兴的现实基础、路径规划与世界意义

张琦 李顺强

【内容提要】为巩固拓展脱贫攻坚同乡村振兴有效衔接，我国谋划了一系列实现路径和发展规划，这其中蕴含着巩固脱贫成果、提升内生动力的后扶贫理论和区域融合、产业升级的共同富裕理论，它们对稳固欠发达地区经济发展、提升低收入人口收入水平、再次促进中国经济转型升级、激活中国经济发展潜力具有重大意义。世界减贫已进入攻坚阶段，重心向非洲大陆转移。我国与世界建立了以人类命运共同体理念为指引、以“一带一路”倡议为枢纽、以国际减贫合作为着力点的互动格局。巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接深化了以人民为中心、农村优先的减贫道路，切中当前世界减贫痛点，也为2030年世界消除绝对贫困后巩固减贫成果提供了理论支撑。巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，进一步提升西部欠发达地区经济水平，将为“一带一路”传输减贫效应创造更好的条件。

【关键词】脱贫攻坚；乡村振兴；世界减贫；发展新动力

一、 引言

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向世界庄严宣告，我国脱贫攻坚战取得了全面胜利，现行标准下9899万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，完成了消除绝对贫困的艰巨任务。2021年4月6日，《人类减贫的中国实践》白皮书发布，指出中国全面消除绝对贫困，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。

2021年3月下旬，《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》)公开发布，提出设立5年过渡期，过渡期内，脱贫地区要从解决建档立卡贫困人口“两不愁三保障”为重点转向实现乡村产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕，从集中资源支持脱贫攻坚转向巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴。5年过渡期有着十分重要的战略意义和理论价值，深入研究过渡期期间的政策衔接、理论意蕴和现实意义，对巩固脱贫攻坚成果、开启全面乡村振兴具有重要意义，也对世界贫困新格局下的全球减贫具有重要价值。

2017年10月18日，习近平总书记在党的十九大报告中提出乡村振兴战略，此后关于

脱贫攻坚与乡村振兴衔接机制和内容的研究大量涌现, 研究结果都认可梯度式推进和综合全面衔接的机制构建。在衔接路径方面, 有一些学者提出要厘清脱贫攻坚与乡村振兴的“同”与“不同”, 制定衔接的总体原则, 分阶段有序推进。^① 着眼于“量变”的梯度跟进和着眼于“质性”转化的优化升级衔接策略。^② 在衔接内容方面, 有一些学者提出有效衔接主要体现在产业发展、生态环境、体制机制与基层治理、公共服务与生活质量等方面。^③ 提出脱贫攻坚与乡村振兴衔接要注重理念方法和治理体系的衔接。^④

关于脱贫攻坚同乡村振兴有效衔接对世界减贫价值的研究, 主要集中于脱贫攻坚对世界减贫的理论和现实意义, 而对于衔接理论和实践本身的世界价值研究很少。《人类减贫的中国实践》客观公正地评述了中国脱贫攻坚对于世界减贫事业的贡献, 指出中国减贫立足本国国情, 为人类减贫探索出了新的路径。有学者认为脱贫攻坚实践为发展中国家政府开展减贫树立了“标杆”, 习近平扶贫论述为全球减贫事业贡献了中国智慧。^⑤ 也有学者认为精准扶贫改变了西方国家因秉持“涓滴理论”而使减贫陷入停滞的困境, 丰富和发展了国际反贫困理论, 发展了以生存权和发展权为基础的人权新理念。^⑥ 还有人认为中国把贫困治理纳入国家治理的战略目标, 为后发展国家走出“中等收入陷阱”提供了经验。^⑦

世界是一个整体, 贫穷不仅制约着本国发展, 也会对其他国家产生负面影响。只有共建一个没有贫困、共同发展的人类命运共同体, 才能为各国人民带来更多福祉。为实现人类命运共同体, 需要以国际视野看待中国的脱贫和乡村振兴。

本文在从巩固拓展脱贫攻坚成果的路径规划、理论意蕴和现实作用三方面出发, 深刻阐述其核心制度体系和深刻内涵, 展望过渡期内低收入人口、脱贫地区以及农村地区能够获得的发展实效。进一步结合新时代背景下中国与世界的减贫互动格局, 以人类命运共同体理念、“一带一路”建设、国际减贫合作等动力转承机制为线索, 探究巩固拓展脱贫攻坚同乡村振兴有效衔接对于全球减贫的理论贡献和现实价值。

二、巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的路径规划、理论意蕴和现实意义

(一) 路径规划

1. 实现共同富裕: 巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的总目标

实现全体人民共同富裕是社会主义的本质要求。习近平总书记指出, 实现共同富裕不仅是经济问题, 而且是关系党的执政基础的重大政治问题。无论是脱贫攻坚, 还是乡村振兴, 其战略总目标是缩小城乡差距和地域差距, 最终实现共同富裕。

《意见》指出, 设立5年过渡期, 到2025年, 脱贫地区农民收入增速要高于全国农民平均水平; 到2035年, 农村低收入人口生活水平显著提高, 城乡差距进一步缩小, 在促进全体人民共同富裕上取得更为明显的实质性进展。

2. 做好五项衔接: 巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的政策保障

在过渡期内, 脱贫地区要结合形势变化, 以领导体制、工作体系、发展规划、政策举措、考核机制为关键内容, 实现“三农”工作

重点从脱贫攻坚到乡村振兴的稳定转移。

领导体制上，重点建立决策议事协调工作机制。工作体系上，重点加强脱贫村党组织建设和常态化驻村工作机制。发展规划上，聚焦大事难事急事，科学编制“十四五”时期有效衔接规划。政策举措上，在主要帮扶政策保持总体稳定的基础上，对财政投入、金融服务、土地支持、人才智力支持等政策做好完善修订。考核机制上，把巩固拓展脱贫攻坚成果纳入市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核范围，强化考核结果运用。

3. 牢固七个坚持：巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的理念支撑

七个坚持是脱贫攻坚成功的理论结晶和成功秘诀，有效衔接需要进一步深化贯彻落实。

坚持党的全面领导，建立“一把手”负责制，为有效衔接提供了坚强政治基础和组织保障。坚持以人民为中心，是共产党执政的根本出发点，为有效衔接提供了持久动力。坚持集中力量办大事，是社会主义制度特有优势，为有效衔接提供了资源整合投入保障。坚持精准思想，是脱贫攻坚思想精髓，为有效衔接提供了方法路径和效率保障。坚持群众路线，有利于认识发展的力量源泉，为有效衔接中激发内生动力提供了思想指导和群众基础。坚持依托全社会力量，可以充分发挥大众创新、“众人拾柴”的蓬勃之势，为有效衔接提供了社会动员机制。坚持实事求是和从严治党，是广大干部创事业干大事的行为逻辑，为有效衔接提供了强有力规范和约束机制。

（二）理论意蕴

1. 脱贫后创新驱动理念：巩固拓展脱贫成果和提升内生动力

贫困是人类发展的共同挑战，只有准确

把握贫困规律，才能彻底消除贫困。一个家庭会因不确定事件引起福利损失，在将来陷入贫困，这种可能性就是贫困脆弱性，其程度往往与家庭财产和应对风险能力相关。^⑧中国脱贫攻坚在8年时间里让近一亿人摆脱贫困，成绩显著，但是脱贫人口内生动力和抗风险能力还较弱，如何能够保持住脱贫攻坚成果成为脱贫后新时代的关键问题。

设立5年过渡期，正是中国在摆脱绝对贫困之后，对脱贫后理论的创新探索，其核心内容体现在两个方面：一是巩固拓展脱贫攻坚成果，脱贫后坚决防止大规模返贫，通过外源支持夯实防返贫堡垒；二是开启全面乡村振兴，激活内生动力，通过内源力量提升脱贫人口抗风险能力。

2. 区域政策梯度理论：乡村振兴重点帮扶县、脱贫地区和农村地区

设置5年过渡期，将乡村划分为农村地区、脱贫地区和乡村振兴重点帮扶县等三个梯度，依次推进。这三个梯度人口的贫困脆弱性依次增高，不同梯度区域的紧迫性重点工作各有不同。首先，乡村振兴重点帮扶县是巩固拓展脱贫攻坚成果的中心，需要下最大力度，给予政策倾斜和重点支持。其次是脱贫地区，包括脱贫县和脱贫村，这些区域发展基础较为薄弱、收入相对较低，要保持过渡期内政策延续，做好巩固拓展，适时推进乡村振兴。最后，针对全国农村地区，要在牢牢兜住基本生活底线的同时，全面开启乡村振兴。

3. 新时代共同富裕思想：空间维度的城乡融合和时间维度的产业升级

摆在共同富裕面前的最大障碍就是城乡差距和地域差距，其综合路径就是缓解相对贫困。缓解相对贫困将是一个长久的常规性治理

过程,巩固拓展脱贫攻坚成果和开启全面乡村振兴就是其中一个关键的新台阶。我国农村发展可以分为脱贫攻坚、乡村振兴、城乡融合三个大阶段。脱贫攻坚与乡村振兴衔接的一个核心目标是为城乡融合奠定基础,同时借乡村振兴之势,实现区域融合。

其一是在空间维度上实现城乡区域协调发展,关键举措是东西部协作和定点扶贫,通过加强区域间产业合作、资源互补、劳务对接、人才交流,形成区域间协调发展、协同发展、共同发展的良好局面。其二是在时间维度上促进落后地区产业升级,加快实现农业现代化。有效衔接的核心目标之一,是到2025年,乡村产业质量效益和竞争力进一步提高,其具体途径就是尊重市场规律和产业发展规律,通过长期培育,支持脱贫地区乡村特色产业发展壮大。同时,尽量把产业链主体留在农村地区,让农民分享更多的产业增值收益。

(三) 现实意义

1. 进一步促进落后地区经济社会发展,提升低收入人口收入水平

打赢脱贫攻坚战,解决了农村绝对贫困问题,弥补了乡村振兴的最突出短板。但脱贫地区基础设施和发展水平依然相对落后,脱贫人口的收入依然相对较低。因此,进一步促进这些地区经济社会发展,提高低收入人口收入水平,是巩固拓展脱贫攻坚成果的核心举措,是保证脱贫可持续的应有之义。

2. 持续促进中国经济结构转型升级,为脱贫地区注入新发展动力

经济结构转型可分为产业结构转型和城乡结构转型。2000年以前,我国实施经济特区和加快沿海地区发展战略,我国制造业和外贸业得到快速发展。2000年以来,我国开始注

重协调发展,实施了西部大开发、中部崛起、东北振兴和主体功能区战略,为我国区域均衡发展打下了基础。

可以说,改革开放40多年来,中国高速增长归功于产业结构转型。但目前而言,城乡二元经济结构特征仍然突出,城乡经济结构转型尚未完成。而中国结构性经济潜在增长率很有可能已经进入了稳定期,导致当前中国经济增速面临持续性下滑压力。^⑨在此背景下,在过渡期内通过教育保障、产业梯度转移、农业科技推广、人才智力支持,加快推进城乡经济结构转型,可以进一步促进脱贫地区和农村地区经济发展,推进农业供给侧结构性改革,将为中国经济发展注入强大动力。

3. 进一步促进城乡资源优化配置,激活中国经济发展潜力

中国农村地区蕴含着巨大的经济发展潜力,通过巩固拓展脱贫攻坚成果和全面开启乡村振兴,可以有效激活广大农村蕴含的人力资源、土地资源以及自然资源,扩大农村中等收入群体,提振农村消费潜力。

进一步完善农村基础设施,可以扩大对特色旅游、新型农业等新型农村产业生态的投资,提高农村地区发展后劲,实现可持续发展。全面提升农村地区,尤其是西部脱贫地区的生产水平。西部脱贫地区作为“一带一路”建设的大后方和双循环发展格局的关键一环,将为中国可持续发展打开新的空间。

三、当前世界减贫新格局新趋向

(一) 世界减贫进入攻坚阶段

近30年来,世界减贫取得了前所未有的进展。根据世界银行的统计数据,按照每人每

日生活费 1.9 美元（2011 年购买力平价）的贫困线，1990 年全世界极端贫困人口为 19.12 亿人，贫困率为 36.22%。至 2013 年，世界极端贫困人口减少到 8.14 亿人，贫困率也下降到 11.36%，贫困率每年下降 1.08 个百分点。但从 2013 年以来，世界减贫速度在放缓，平均每年仅下降 0.52 个百分点（见下图 1）。可以说世界减贫已进入了一个“啃硬骨头”的攻坚阶段。

（二）世界减贫的重心由南亚转移到了非洲大陆

世界银行将全球划分为 7 个区域：东亚和太平洋地区、欧洲和中亚地区、拉丁美洲和加勒比地区、中东和北非地区、南亚地区、撒哈拉以南非洲地区以及其他高收入地区。据世界银行相关数据统计，1990 年，世界贫困人口主要集中在东亚和太平洋地区、南亚地区、拉丁美洲和加勒比地区以及撒哈拉以南非洲地区。从

2010 年开始，中亚和南亚地区的贫困率在快速下降。至 2017 年，高贫困率的国家主要集中在撒哈拉以南非洲地区，该地区有 38 个国家的极端贫困率高于 10%，还有半数经济体的贫困率高于 35%。

过去近 30 年里，欧洲和中亚地区的贫困人口数量呈现出先升后降的变化趋势，贫困人口数量先从 1990 年的 1151 万人增长到 2000 年的 3428 万人，然后下降到 2017 年的 637 万人，成为世界七大区域中贫困人口数量最少、贫困率最低的地区。而在世界七大区域中，中国减贫人口最多，减贫速度最快。然而，撒哈拉以南非洲地区在 1990 年有贫困人口 280 万人，到 2017 年上升到 432 万人，有 40% 左右的人口一直生活在极端贫困中。撒哈拉以南非洲地区减贫停滞有多方面的原因，具体包括贫困脆弱性、战争冲突、政策有效性和体制稳定性，等等。

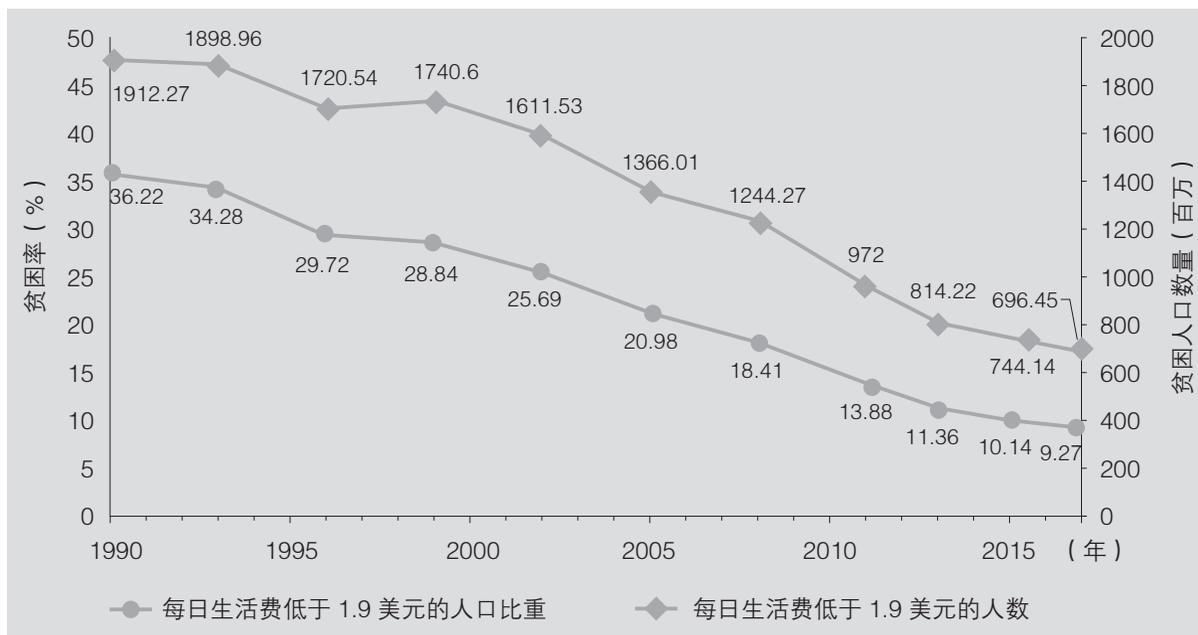


图 1 1990 年至 2017 年世界贫困率和贫困人口数量（注：贫困线均为 2011 年购买力平价，数据包括高收入国家。数据来源：世界银行）

四、新时代中国与世界减贫合作互动构建人类命运共同体

(一) 人类命运共同体理念主导的共享之路

当今世界,各国相互联系、相互依存日益紧密,人类越来越成为“你中有我、我中有你”的命运共同体。习近平总书记以天下为己任,提出推动构建人类命运共同体,致力国际减贫合作,彰显了大国担当。构建人类命运共同体的内涵之一就是促进经济全球化,建设共同繁荣的世界。

如今,中国经济正由高速增长转向高质量发展,新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化加快推进,中国发展对于世界经济具有重大影响力。麦肯锡全球研究院发布的研究报告显示,2000—2017年间,世界对中国经济的综合依存度指数从0.4逐步增长到1.2,而中国对世界经济的依存度指数则在2007年达到0.9的最高点,到2017年则下降到0.6。^⑩当前世界格局变动很快,经济增长动力不足,稳健的中国经济对世界越来越重要,中国经济的稳定器和动力源作用更加凸显。在世界减贫的攻坚阶段,稳定的世界格局和稳健的全球经济成为世界减贫的前提条件。

(二) “一带一路”倡议推动的共同繁荣

“一带一路”倡议源于中国,机会和成果属于世界。陆上丝绸之路将中国与中亚和南亚、欧洲连接起来。海上丝绸之路将中国与东南亚国家、海湾国家、东非和北非连接起来,共建“一带一路”已成为亚洲、欧洲和非洲主要互动机制,对东亚、南亚和非洲的低收入国家有非常重要的增收效应。

据世界银行研究报告,“一带一路”倡议将使相关国家760万人摆脱极端贫困(每天收

入低于1.90美元)、3200万人摆脱中度贫困(每天收入低于3.20美元)。^⑪以“一带一路”倡议为承接纽带,积极开展经济合作,交流减贫经验,可以有效促进沿线国家减贫进程。

(三) 国际援助体系承载的减贫交流合作

改革开放以来,中国与联合国以及世界银行在减贫领域广泛开展合作,接受部分发达国家的援助,借鉴学习国际社会先进扶贫理念和方式方法,有效推动了中国减贫事业发展。同时,中国也在力所能及的范围内,积极开展国家援助,比如支持和参与南南合作,向亚洲、非洲、拉丁美洲和加勒比地区等地的发展中国家提供多种形式的援助。

中国开展对外援助60多年来,共向166个国家和国际组织提供近4000亿元人民币援助。2020年5月18日,在第73届世界卫生大会视频会议开幕式上,习近平主席宣布在两年内提供20亿美元国际援助,用于支持受疫情影响的国家特别是发展中国家抗疫斗争以及经济社会恢复发展。中国已经提前10年完成《联合国2030年可持续发展议程》减贫目标,中国将进一步加强国际减贫交流,提升发展中国家农业发展水平,改善基础设施,支持全球减贫事业,为推动落实《联合国2030年可持续发展议程》积极贡献力量。

五、理论再创新和实践再探索,为世界减贫注入发展新动力

(一) 扶贫理论再创新为2030年后世界巩固减贫成果探索中国经验

联合国主导制定了2030年可持续发展议程,首要目标是让2015年的8.36亿贫困人口摆脱贫困,在2030年实现零贫困。中国提前

10年完成《联合国2030年可持续发展议程》减贫目标，为世界减贫作出了重大贡献。同时，这也让中国腾出时间，为减贫后探索如何保持减贫成果提供了机会，这是世界减贫事业上宝贵的财富。

巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接既是中国根据国家战略调整做出的选择，也是脱贫后的必经过程。世界各国国情不同，对于脱贫后的政策衔接也应有所区别，但衔接的核心内涵和原则是相通的。提升脱贫地区经济活力和发展后劲，提高脱贫地区产业质量效益和竞争力，提升农村基础设施和基本公共服务水平，改善生态环境等目标体系为脱贫后的战略方向和政策抉择提供了中国智慧。做好领导体制、工作体系、发展规划、政策举措、考核机制等的转型是中国创新性的工作落实体系，为其他发展中国家脱贫后进一步巩固脱贫成果提供了中国方案。

在下一步中国具体实践探索中，也必将产生更多具有创新性的实践经验，进一步深化了扶贫理论，为世界巩固减贫成果注入智慧力量。

（二）深化以人民为中心、农村优先的共同富裕理论，为世界减贫攻坚提供战略思想

根据世界银行报告，国际贫困线以下的人口中有五分之四仍然生活在农村地区，有一半是儿童。在大多数地区和一些年龄群组中，妇女也占贫困人口的大多数。^⑩世界减贫进程放缓也与全球农村的衰落有很大关系，因此，全球减贫必须重点关注农村地区和弱势群体。

中国坚持农业农村优先发展，坚持以人民为中心，宁肯少上几个大项目，也优先保障脱贫攻坚资金投入，充分体现了国家领导人对减贫工作的重视，这为世界减贫提供了政治思维。巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔

接特别提到，要完善养老保障、儿童关爱、残疾人照护等相关服务，深刻体现了中国以人民为中心的宗旨，为其他国家减贫提高精准性提供了经验。

接续奋斗，开启全面乡村振兴，是完成减贫目标后进一步促进农村发展的国家战略，充分体现了国家对农村的持续高度重视，这也提示其他减贫国家要实现减贫就必须切实瞄准关键地域，久久为功，持续推动。

（三）进一步推进以构建人类命运共同体理念为核心的国际减贫合作

2013年以来，世界减贫速度放缓，尤其是非洲部分国家减贫进程停滞，再加上气候变化、地域冲突、新冠肺炎疫情等不确定因素，世界减贫事业困难重重。虽然各国意识形态、社会环境和自然条件各有不同，但是人们对于美好生活的向往是相同的，通过经济发展缓解贫困的路径也是世界公认的。要实现经济发展，稳定和谐的世界环境必不可少。

以构建人类命运共同体理念推进世界各国互动合作，能够有效促进国际资源要素优化配置，贫困国家可以根据本国比较优势实现经济发展。中国积极推动构建人类命运共同体，巩固拓展脱贫攻坚成果阶段，可以在改善全球生态环境、保障世界粮食安全、促进全球农业大循环合作等方面加强国际合作，推动构建全球发展共享机制，促进人类减贫和发展。

（四）通过共建“一带一路”进一步惠及沿线国家减贫事业

习近平主席在2021年博鳌亚洲论坛年会开幕式上指出，把“一带一路”建成“减贫之路”“增长之路”，为人类走向共同繁荣作出积极贡献。“一带一路”沿线国家与新时期重点减贫国家分布具有很高的重合度，尤其是在南亚和

非洲地区的部分国家，“一带一路”倡议可以通过基础设施建设、就业拉动、技术转移等机制，进一步带动沿线国家发展，从而发挥减贫效应。

巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，在中西部地区确定了一批乡村振兴重点帮扶县，陆上丝绸之路为这些重点帮扶地区带来了发展机遇，同时，实现重点帮扶地区的发展，可以更好地发挥“一带一路”建设的转承作用，为共建“一带一路”创造更多的发展元素，增加“一带一路”沿线低收入国家进入国际市场的机会，提高其国内生产总值，从而促进减贫效率。

【注释】

- ① 张琦：《稳步推进脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接》，载《人民论坛》，2019年8月下，第84—86页。
- ② 左停、刘文婧、李博：《梯度推进与优化升级：脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接研究》，载《华中农业大学学报（社会科学版）》，2019年第5期，第21—28页。
- ③ 汪三贵、冯紫曦：《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）》，2019年第5期，第8—14页。
- ④ 吕方：《脱贫攻坚与乡村振兴衔接：知识逻辑与现实路径》，载《南京农业大学学报（社会科学版）》，2020年第4期，第35—41页。
- ⑤ 黄承伟：《中国新时代脱贫攻坚的历史意义与世界贡献》，载《南京农业大学学报（社会科学版）》，2020年第4期，第2—10页。
- ⑥ 张琦、孔梅：《理解中国减贫的世界意义 讲好中国减贫经验和故事》，载《对外传播》，2020年第5期，第44—46页。
- ⑦ 燕继荣：《反贫困与国家治理——中国“脱贫攻坚”的创新意义》，载《管理世界》，2020年第4期，第209—220页。
- ⑧ 黄承伟、王小林、徐丽萍：《贫困脆弱性：概念框架和测量方法》，载《农业技术经济》，2010年第8期，第4—11页。
- ⑨ 张杰：《结构性经济潜在增长率：理论重构、总体判断与改革方向》，载《南京大学学报（哲学·人文科学·社会科学）》，2020年第3期，第38—55页。
- ⑩ 麦肯锡全球研究院：《中国与世界：理解变化中的经济联系》，麦肯锡全球研究院官网，来源：<https://www.mckinsey.com.cn/>，访问时间：2021年4月25日。
- ⑪ 世界银行：《“一带一路”经济学：交通走廊的机遇与风险》，世界银行官网，来源：<https://www.shihang.org/zh/topic/regional-integration/publication/belt-and-road-economics-opportunities-and-risks-of-transport-corridors>，访问时间：2021年4月25日。
- ⑫ 世界银行：“poverty and shared prosperity”，世界银行官网，来源：<https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>，访问时间：2021年4月25日。

（截稿：2021年5月 责编：荆江）

作者简介 张琦，北京师范大学中国扶贫研究院院长、教授、博士生导师
李顺强，北京师范大学中国扶贫研究院经济学博士