

DOI:10.3969/j.issn.1674-8131.2022.06.007

巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

——论国家治理的“有效”与“长效机制”

陈 智

(中南大学 公共管理学院,湖南 长沙 410083)

摘 要:打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会后,“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”成为“三农”领域的战略重点和核心议题。然而现有文献对“有效”或“有效性”本源的理论内涵研究不足,导致对是否“有效”的评判标准模糊,难以科学评价衔接的“有效性”。

本文认为:从短期视角(完成各项治理的自然周期)来看,国家治理“有效”最终表现为在“合法性”与“有效性”耦合推进下实现乃至超越预期的治理目标和效果。具体来讲,在治理路径上需要“自上而下”与“自下而上”合力推进,在治理行为上需要“统一行动”与“先行带动”协同互促,进而通过“正向累进”与“负向改进”双重递进来持续提高治理功效,以达成治理“有效”。从长期视角(低阶治理向高阶治理演进)来看,低阶治理“有效”完成后,会在治理“合法性”升级的推动下进入高阶治理,并对治理“有效性”提出新的更高的标准和要求。因此,国家治理“有效”的“长效机制”即在治理体系不断完善、治理能力不断提升、治理韧性不断强化的基础上,通过“进阶演进”与“突变提升”不断实现从低阶治理向高阶治理的持续进化。脱贫攻坚“有效”完成后,在全面建设社会主义现代化国家、扎实推进共同富裕等宏观背景下的治理“合法性”和“有效性”升级,必然促成从脱贫攻坚的低阶治理向乡村振兴的高阶治理进化,因而“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”成为乡村治理进阶过渡阶段的核心任务。在具体的乡村治理实践中,实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴衔接的“有效”,需要进一步完善“自上而下”的推进机制,畅通“自下而上”的反馈渠道,双向合力实现治理路径“有效”;需要科学统筹“统一行动”,充分激励“先行带动”,双管齐下实现治理行为“有效”;需要持续强化“正向累进”效应,积极发挥“负向改进”作用,双重递进实现治理功效“有效”;同时,要善于将脱贫攻坚的“有效”经验和模式经过改进升级后应用于乡村振兴实践中,积极妥善地应对各种突发负面冲击,顺利实现从脱贫攻坚到乡村振兴的“进阶演进”,并加快推进乡村治理体系和治理能力现代化。

本文尝试基于国家治理理论对“有效”及“有效性”的本源内涵进行解析,进而提出实现国家治理“有效”的治理路径、治理行为、治理功效和“长效机制”,为国家治理的“有效性”及“长效机制”分析提供了一个理论框架,并为实现“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”提供了路径启示和政策参考。

关键词:脱贫攻坚;乡村振兴;治理有效;有效衔接;有效性;合法性;长效机制;治理现代化

中图分类号:F323 **文献标志码:**A **文章编号:**1674-8131(2022)06-0097-14

* 收稿日期:2022-08-05;修回日期:2022-10-03

本文为“第二届中国高质量发展西部论坛暨高品质学术期刊建设学术研讨会”征文

作者简介:陈智(1993),男,湖南衡阳人;中南大学公共管理学院博士研究生,主要从事乡村振兴与乡村治理研究。

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”上庄严宣告:我国脱贫攻坚战取得了全面胜利!党的二十大报告指出,“完成脱贫攻坚、全面建成小康社会的历史任务,实现第一个百年奋斗目标”是“对党和人民事业具有重大现实意义和深远历史意义”的三件大事之一;并提出要“全面推进乡村振兴,坚持农业农村优先发展,巩固拓展脱贫攻坚成果,加快建设农业强国,扎实推动乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴,全方位夯实粮食安全根基,牢牢守住十八亿亩耕地红线,确保中国人的饭碗牢牢端在自己手中。”此前,党的十九届五中全会和2021年中央一号文件《中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》就已经提出要“实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”;2021年3月,《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》出台,从总体要求、长效机制、重点工作、常态化帮扶机制、政策衔接、组织领导等方面为实现“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”提供了指导性意见。作为新时代新征程农业农村农民发展战略转变的核心议题,“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”的提出和实施,无疑为“三农”工作重心转移和推进农业农村现代化提供了新的政策思路和学术增长点(张明皓等,2021)^[1]。

既有相关研究主要集中于阐释和辨析脱贫攻坚与乡村振兴衔接的逻辑关系、必要性和可行性,分析两大战略衔接的现实困境,进而提出具有针对性和可操作性的衔接思路与路径等,形成了一套较为完整的研究逻辑闭环。一方面,学者们基于多尺度、多主体、多学科的理论视角展开了一系列融合解析,例如基于新内生发展理论、角色理论、耦合理论、嵌入理论等进行探讨(张行发等,2021;卫志民等,2021;王志章等,2020;尚静等,2021)^[2-5];另一方面,学者们通过经验分析总结出一些创新治理手段以及富有地方特色的脱贫攻坚与乡村振兴的衔接模式,比如“三变”改革、民族互嵌以及产业发展、易地搬迁和生态保护的“耦合性治理”等(徐亚东等,2021;束锡红等,2020;李博等,2022;曹兵妥等,2021)^[6-9]。然而,既有研究大多囿于宏观性、嫁接式、游离化的解读,缺乏总体叙事与具体实践的有机融合,在一定程度上陷入“两张皮”式的描述性经验分析,呈现出“迷失学术坐标”的现实特征(龙花楼等,2021)^[10]。究其原因,学界在研究两大战略衔接问题时往往引用外缘性相关理论,却在逻辑根源上忽略了“有效衔接”本源的丰富理论内涵,表现出对“有效”的概念性分析不足,进而导致评判标准缺乏,难以科学评价衔接的“有效性”(左停等,2021)^[11]。

以2021年4月出版的《人类减贫的中国实践》白皮书为例,“有效”或“有效性”已被广泛应用于医保问题、农田灌溉、市场供给、基层自治、组织动员、制度体系和方法手段等全方位、多情境的描述之中,似乎所有“三农”问题都与“有效”息息相关,而“有效”背后的学理内涵及其应用价值有待进一步挖掘。诚然,从2018年《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》发布开始,有关脱贫攻坚与乡村振兴两大战略衔接的议题便走上了“三农”政策的中心舞台,并频见于中共中央、国务院、中央各部委以及全国各地的政策、规划、会议要求、地方考察讲话等之中。然而,通过梳理相关政策文本发现,本文所聚焦的“有效衔接”这一政策话语其实并非一步到位,而是大致经历了从“统筹衔接”到“有机结合”再到“有效衔接”的演进逻辑。2018年8月,《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》指出要“统筹衔接脱贫攻坚与乡村振兴”;2018年9月,中共中央、国务院印发的《乡村振兴战略规划(2018-2022年)》指出要“推动脱贫攻坚与乡村振兴有机结合相互促进”;2020年10月,党的十九届五中全会明确提出要“实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”;2021年3月,《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》的出台则使“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”作为当前正式的政策话语。

可见,在“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”的政策话语中,“有效”是关键术语之一。理

念往往源于实践又先于实践,对政策话语的深入解读有益于更好地指导现实实践。因而,有必要响应胡塞尔(1992)“回到事情本身”的呼吁^[12],从“有效”的本源出发探究其字面之下的深义。然而,作为一个被极为广泛地使用的词汇,“有效”在不同的学科背景和学术话语体系下具有不同的内涵与理论阐释。从宏观层面来看,“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”内置于国家治理的整体框架之下,因而在国家治理的学术架构和分析范式下探讨其“有效”意蕴具有合理性和科学性。鉴于此,本文基于国家治理视域解析“有效”的本源内涵,并构建一个国家治理“有效”及其“长效机制”的分析框架,进而对巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴衔接的“有效”及“长效机制”进行理论阐释,以期拓展深化国家治理的理论研究和乡村治理的政策分析。

二、国家治理的“有效”与“长效机制”

立足国家治理问题的宏观性视角,周雪光(2011)曾提出这样的问题:“是不是有一个理论视角,一个大的思路,可以把这些分散在不同领域、不同场景、不同形式的现象和问题放在同一个分析框架里,探究它们之间的关联以及其背后的制度逻辑?”^[13]而纵观世界各国的乡村治理历程,无论是韩国的“新村运动”、日本的“造村运动”,还是英国、法国、德国、荷兰、瑞士等欧洲发达国家的乡村发展典型模式(张大维,2019)^[14],抑或我国脱贫攻坚和乡村振兴战略中的阶段性或长期性发展路径及其具体要求,都一致指向推进过程和转型结果是否“有效”的关键议题。由此,挖掘蕴藏于“有效治理”中“有效”的科学意涵,进而探析治理“有效”的机理和机制,无疑成为实然之需和应然之举。

1. 治理“有效”:“合法性”与“有效性”耦合推进

李普塞特(19997)认为,任何一个现代国家的稳定发展,经济繁荣是其基础性条件,但也离不开政治系统的“有效性”和“合法性”^[15],任何类型和层次的治理行动要“有效”都必须妥善处理好这两大关键变量的关系。“合法性”是治理行为产生的基础和保障,其基本要素包括了合法性、人民性、正当性和正义性等。在当代合法性理论的“立法者”韦伯(1997)看来,“合法性”已然超越了纯粹法学意义上的合法性,而是指政治上实行“有效”治理的基础,也是国家与公众之间形成的一种共识^[16]。一般来讲,“有效性”包含两个层面的含义:一是内在的“有效的可能性”,即制度合法性、价值正当性;二是外在的“有效的程度或水平”,即制度实效性、达成预设效力的可能性(陈一远,2016)^[17]。而本文认为“有效性”是一个高度复合型的概念,从马克思主义价值论的角度可以得到更为清晰的界定和理解:“有效性”是作为客体的治理实践目标和过程与治理主体之间的互动关系,即治理实践是合法正当且具有效率的,在过程和结果上能够满足治理主体和治理对象等多方面的预期和诉求。关于“合法性”与“有效性”的联系与异同,学界大致有三种主流观点:一是两者具有相关性,但“有效性”并不包含在“合法性”构成之内;二是两者存在并列关系,“合法性”和“有效性”组成政治系统稳定的两大要件;三是把“有效性”作为“合法性”的基本来源之一(任中平,2020)^[18]。本文在赞同后两种观点的基础上,认为“合法性”和“有效性”存在互涵统一的辩证关系,将这两大治理向度视为既互构互建又制衡统一的概念集,进而共同构成治理“有效”的基础条件与状态特征,即治理的“有效”是在“合法性”与“有效性”的耦合推进中实现的。

哈贝马斯认为,现代社会的“合法性”不仅源于意识形态和制度安排的价值取向,而是更多地取决于政治体系的实际作为,即政策的“有效性”(陈振明,1996)^[19]。一般而言,如果政治体系能长期稳定地满足社会利益最大化,其“合法性”自然得以巩固和增长;相反,即使政治体系完全占有“合法性”,但长久以来治理缺乏“有效性”,亦会慢慢消耗完其“合法性”。现代国家治理的“有效”指向“治理效能”或“治理有效性”,一方面要求国家治理能力现代化以保证治理效能的实现,另一方要求国家治理制度完善以达成“有效”治理的状态(夏志强,2020)^[20]。可以说,国家治理过程中所产出的实际成效是巩固制度性

优势的基础条件,也是治理能力现代化的重要衡量指标。然而,在现实的国家治理进程中往往存在为追求“有效性”而超越制度规范的失范行为,各治理主体纠结于集权与分权的权衡,陷入死寂呆板与偏差失控的矛盾中,进而导致各种治理问题循环往复不断出现(周雪光,2011)^[13]。例如,在乡村治理进程中长期存在的粗放式、低效率的制度性瓶颈,在很大程度上影响了治理“有效性”的充分发挥,导致相关政策落地执行过程中不断出现摇摆失衡,进而影响到乡村社会的和谐与稳定。

由此,从“有效性”中巩固并增进“合法性”成为政府制定政策和实施治理行为的目标导向和价值缩影。而“合法性”构建的内外部环境同样呈现出多重的复杂性。一般来说,治理过程或结果的“有效性”能够提升基层社会对政府治理的认同和追随,但这种“治权”方面的“合法性”积累并不一定带来“政权”层面的“合法性”认同,也即表现出“体制特征合法性”和“体制作为合法性”的双重属性(林尚立,2009)^[21]。此外,“合法性”中内嵌的“有效性”也并非一蹴而就,而是呈现出断点式的复杂治理格局。无论是帝制时期的简约治理,还是工业时代的复杂治理,或多或少都存在治理效能不足的桎梏和困境(唐皇凤等,2019)^[22]。这种困境源于特定时空下“有效性”自身发展能力的不足,也与“有效性”与“合法性”的耦合协调乏力相关。因此,如何在顶层设计和微观实践中通过“有效性”与“合法性”的耦合增进实现治理的持续“有效”,值得更进一步的深入分析。为此,本文尝试从治理路径、治理行为、治理效能及长效机制等维度展开讨论。

2. 治理路径“有效”:“自上而下”与“自下而上”形成合力

李普塞特(1997)曾指出,国家治理的“有效性”是指,政府系统满足大多数居民、企业、社会力量、利益团体等的公共需求的程度^[15]。从治理路径来讲,“有效”的治理则需要实现“自上而下”与“自下而上”的双向互动。在现代社会形态和组织架构下,国家具有法定的社会治理功能和权威,国家治理的起点和来源通常为中央政府,表现为“自上而下”的推进路径。国家治理中“自上而下”的“有效”,首先,需要政府在正确认识治理客体的基础上对治理事项进行具有合法性、前瞻性、科学性的顶层谋划和布局,也即(中央)政府要设计出“有效”的治理制度体系;其次,需要政府层层推进治理制度的落地和实施,即政府系统(包括各地区、各级政府及部门)要具有“有效”的治理制度执行能力;最后,国家治理的主体绝不仅仅是政府,公民、企业、社会团体等都是国家治理的参与者,因而还需要将众多的治理主体组织整合在一起,即社会系统要具有形成“有效”的多元共治的治理结构的内生机制。但这还不能做到真正的治理“有效”。一方面,中央政府制定的治理制度往往是在宏观层面的全局性设计,地方政府在执行过程中需要进行细化和拓展;另一方面,在具体的治理实践中可能会出面治理盲区或新的问题,需要对治理制度进行调整和优化。因此,还需要通过“自下而上”的反馈路径来提升“自上而下”治理的“有效性”和“合法性”。

可见,“有效”的国家治理尽管外显为“自上而下”的话语传递和战略部署,却也是“自下而上”的经验反馈和各界建言献策的过程(叶敬忠等,2021)^[23]。以乡村治理为例。中央政府和农民个体分别是“上”“下”的起终点,而中间的各级各类组织机构也在“自下而上”和“自上而下”的治理路径中发挥着重要作用,双向或多向的动态发展及其相应调试成为乡村治理进程中的常态。具体到精准扶贫战略:中央基于“全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标”的战略任务和对当时我国减贫事业发展状态及农村贫困实际状况的科学研判,提出实施精准扶贫战略,为各地政府和微观经济主体开展精准扶贫活动提供了“合法性”和“有效”的行动指引;各地各级政府、企业、社会组织、农民组织、农民等积极响应中央政策,并在各级党组织的“有效”领导下,实施各种“有效”的精准扶贫行为;同时,在各地具体的精准扶贫实践中形成了符合各地实际的各具特色的“有效”的模式和经验,这些经验和模式又在各级政府的宣传和支持下得到大范围的推广,并使精准扶贫的“合法性”得到增强和提升;最终,在“合法性”与“有效性”的

耦合推进中,通过精准扶贫圆满完成了脱贫攻坚任务,实现了治理“有效”。在此过程中,“自上而下”和“自下而上”的治理路径都发挥了重要作用,比如,源于国家意志和力量、具有科层化和反科层化双重属性、被称为“中国式有效制度安排”的驻村干部制度,就是“自上而下”与“自下而上”相结合的“有效”的治理策略之一。

3. 治理行为“有效”:“统一行动”与“先行带动”协同互促

麦金尼斯、奥斯特罗姆等提出的多中心治理、治道与发展之路,首先指向治理结构的完整和稳定。现代国家治理客体的复杂性、治理环境的多变性以及治理主体的多元化、多层化趋向日益显著,多中心系统化的治理结构如同稳定器一般,可以为治理“有效”提供稳健有力的组织保障和动力驱动。尤其是乡村治理,作为一项由人文、经济、资源与环境要素构成的复杂系统工程,内在地要求实现资源要素的合理配置和结构优化(张大维,2019)^[14]。在当今公共政策与公共治理场域中,制度化规则对于治理结构的搭建具有重要的意义,其能够维持组织的正式合法性,并保障组织的正当性(徐娜,2021)^[24]。具体来说,治理结构指的是规范和约束与不同治理主体间权力和责任分配关系的结构系统,其决定了治理决策的权威、角色、程序以及各类治理主体所构成的组织结构(王占军,2018)^[25]。国家治理“有效”,必须建构一套稳定、可行且持续的结构体系。然而,治理结构的意义在于为治理活动中的各主体确定交往互动的程序和规则,旨在明确一定环境下的职责功能分工及边界,但不能单纯通过治理结构预测治理的效果。同时,国家治理结构具有复杂性和多样性,而且对于不同的治理事项,具体的“有效”的治理结构可能存在差异。不过,治理结构的“有效性”外在地表现在治理主体的治理行为上,实现“统一行动”与“先行带动”协同互促的治理行为“有效”则是治理结构“有效”的关键映射。

“有效”的国家治理结构既强调内在的权责分配合理与决策过程科学,也要求各大治理主体间形成良好的组织韧性和合作能力。治理“有效”内在地要求政府、企业、社会组织、公民等治理主体和利益相关者协同发力,跨地区、跨部门、跨功能地共同作用于治理客体,进而全面释放和拉动治理的“有效性”。具体来说,不同于松散的暂时的系统结构,国家治理的系统结构要维系稳定状态并实现可持续发展,需要明确代表每一个子系统的行动主体在母系统中的角色和作用,通过规范化和制度化的协同合作来精准施力,从而促成优势功能的整合与治理目标的达成。总之,在“有效”的组织结构和行为规制下,各治理主体能够通过统一发力扩展治理的“有效性”空间。但是,绝对的整齐划一也是不可取的,尤其是在类似乡村治理这种复杂多样的治理实践中,面对较大的发展不确定性和治理风险,有条件的地区或治理主体先行先试不但能够显著降低试错成本,避免对治理“合法性”产生过大冲击,而且能够通过试验改进和示范带动效应显著提高整体治理的“有效性”。在中国改革开放的梯度推进过程中,众多地区、领域的“试验”“试点”“示范”等,都取得了显著成效,并极大地提高了改革开放的“有效性”,也充分保障了改革开放的“合法性”。当然,实现“统一行动”与“先行带动”的协同互促需要有相应的“有效”的治理结构,即要在“有效”规制整体行为的同时激励个体能动性的发挥,并给予“有效”的制度支持和组织保障。

4. 治理功效“有效”:“正向累进”与“负向改进”双重递增

每一项具体的国家治理都是为了解决经济社会发展中存在的某个(些)问题或面临的风险,因而治理的结果是否达到或超出了预期目标才是评判治理“有效性”的终极标准,也即治理功效“有效”才能说明治理制度、治理路径、治理结构及治理行为是“有效”的,也才能在“有效性”增进中提升“合法性”。当然,对于像中国这样的发展中大国来讲,由于转型的常态化和地区差异的显著性,国家治理的广度、深度和难度尤甚,并且没有现成的、通用的“有效”治理模版,因而治理实践中,从具体的治理功效来看,往往是“有效”(即治理结果达到了预期目标)与“无效”(即治理结果不尽如人意)并存。那么,要实现整体的

治理功效“有效”,就既要重视“正向累进”的效用,更要发挥“负向改进”的作用。所谓“正向累进”,是指对治理功效“有效”的治理模式(经验)进行主动复制和互助共享,进而扩大和提升“有效”治理的“有效性”;所谓“负向改进”,是指对治理功效“无效”的治理进行积极的调整和改进,促使“无效”治理转向“有效”治理。

对于“有效”的治理制度、手段、策略、结构、模式等进行主动复制,既包括政府主导的推广行为,也包括治理主体之间的相互学习。在《人类减贫的中国实践》中提出了许多行之有效的脱贫攻坚政策制度和手段,例如“通过网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务体系,乡村基层社会矛盾预防和化解能力显著增强”。在脱贫攻坚的治理实践中,各级政府积极推进的典型案例公开、跨域集中培训、铺开试点以及问题通报等诸多配套性机制,以及地区间、企业间的主动学习,打通了治理“有效”横向传递的可行渠道,成为增进减贫成效的“有效”途径。但是,由于地区发展水平和环境以及治理主体治理能力的差异,片面、简单的学习可能难以起效,在个别地区“有效”的治理也可能并不能完全被其他地区所复制,这就需要通过互助共享的方式来实现治理“有效”的横向传递。在“集中力量办大事”的社会主义制度优势下,各类治理主体之间的治理“有效性”溢出成为可能和实然。《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》中就明确指出,要“坚持和完善东西部协作和对口支援、社会力量参与帮扶机制”,“继续实施‘万企帮万村’行动”等。由此,特定乡村治理场域的“有效性”在主体性和外部性之间不断循环累进,双方或多方都在攻坚克难的反复中增强各自的综合治理能力,最终将制度优势转化为从单一到多元、从碎片到集合的实际治理功效。但需要注意的是,作为一种多因素交互作用的系统过程,一些“有效”的治理在特殊情境下仍然可能缺乏复制推广性,因而需要做到具体问题具体分析。

而治理“无效”的产生可能是由于治理制度本身不适宜或存在盲区,也可能是由于制度执行过程中出现偏差,还可能是由于治理环境发生了显著变化。对此,需要在“有效”的反馈机制(如“自下而上”的治理路径)基础上建立“有效”的改错机制,即政府能够根据治理的“有效性”状况及时调整和完善治理制度体系,其他治理主体也能适时改进治理行为以提高治理的“有效性”。比如,20世纪80至90年代我国的乡村治理步入高速发展阶段,治理绩效快速提升,然而,在经济起飞阶段对经济绩效增长“有效性”单一、过度的追求,不但导致在社会治理、生态治理等方面的“有效性”不足,而且容易陷入“绩效合法性困境”,进而演变成负债型的低效经济发展模式,并诱发各种衍生的社会问题,有损乡村治理的整体“有效性”。因而,在新时代的高质量发展中,随着新发展理念提出和贯彻,乡村治理的目标和功效更加多元化,治理工具也日益科学化和多样化,经济、社会、生态等方面的治理“有效性”均得到显著提升。

5. “有效”治理的“长效机制”:“进阶演进”与“突变提升”持续进化

自从党的十九届四中全会提出“推进国家治理体系和治理能力现代化”后,无论是在政策话语中,还是在学术话语中,除了更加强调治理“有效”外,“长效机制”也成为备受关注的焦点问题之一。然而,目前还缺乏基于国家治理理论对“长效机制”本源涵义的深入探究,更鲜见从“有效”治理角度对“长效机制”的话语剖析。社会政策既是“空间中的政治”,也是“时间中的政治”(赵秋倩等,2018)^[26]。虽然每项具体的国家治理都有其自身的自然周期,但从人类社会发展的历史长河来看,自从“国家”形成以来,国家治理从未间断且呈现不断升级的进化态势,其“长效机制”表现为治理体系的不断完善、治理能力的不断提升以及治理韧性的不断强化,“有效”治理的“长效机制”则是在一个接一个的治理实践基础上建构的。本文认为,治理“有效”绝不是静态不变的,而是动态进化的,构建“有效”治理的“长效机制”就是要形成国家治理自动进化的内生机制,从而顺利实现从低阶治理“有效”向高阶治理“有效”的不断演进。具体来讲,“有效”治理的进化主要有两种方式:一是基于“合法性”和“有效性”升级的常态化“进阶演

进”,二是源于负面事件冲击的突发性“突变提升”。

人的能动性使人类社会不断地从低级形态向高级形态进化,社会(国家)治理也随之进化,其根本动力则源自公民和社会诉求(愿景)提升带来的治理“合法性”和“有效性”升级。以贫困治理为例:当绝对贫困的存在违背了社会的普遍价值要求、阻碍了社会进步、影响到社会稳定时,消灭绝对贫困成为治理“合法性”的核心要义,治理的“有效性”则体现为脱贫攻坚的实际效果;在经过对绝对贫困的“有效”治理后,实现了消灭绝对贫困的治理目标,但国家(社会)治理不会停留于消灭绝对贫困的“有效”状态,公民和社会对更高层次公平正义的追求会促使治理“合法性”的核心要义升级为消除相对贫困,治理的“有效性”也上升为贫富差距的不断缩小,因而需要从对绝对贫困的低阶“有效”治理转向对相对贫困的高阶“有效”治理,再往后还有实现共同富裕的更高阶“有效”治理。值得注意的是,从低阶“有效”治理向高阶“有效”治理的转变是一个扬弃的过程,一方面要维持和拓展低阶治理的“有效”(不能产生新的绝对贫困),另一方面在高阶“有效”治理中应赓续低阶治理中“有效”的积极元素(如绝对贫困治理的经验、方法、模式等)。

基因突变在生物进化过程发挥着关键作用,负面突发事件的冲击也是推动国家治理进步的重要因素。历史上任何国家都遭受过自然或人为的灾害,通过“有效”治理战胜灾害无疑会巩固国家治理体系、提升国家治理能力、增加国家治理韧性,甚至产生从量变到质变的突变性升级。在当今 VUCA(volatility、uncertainty、complexity、ambiguity,易变性、不确定性、复杂性、模糊性)风险日益凸显的时空下,难以预测的自然或人为的负面事件冲击成为制约国家治理“有效”的不确定性所在,尤其对于经济基础和应急能力较弱的部分乡村地区来说更甚。一般情况下,重大负面突发事件往往是现有治理体系无法“有效”应对的,治理内容急剧扩张、治理目标陡然拔高等都会削弱现有治理框架下的“有效性”。因此,需要政府积极及时地予以应对,通过治理制度和体系的优化带动各治理主体的治理行为改进,以实现新的治理“有效”。当然,此时的治理“有效”,并不是疲于“抵抗”的被动形态,而是更加强调在负面情境中提高治理能力和韧性,寻求更高层级“有效性”的动态增进。例如在新冠肺炎疫情暴发初期,习近平总书记主持召开决战决胜脱贫攻坚座谈会进行再部署、再动员,特别指出“这是一场硬仗,越到最后越要紧绷这根弦”。而在脱贫攻坚圆满结束后,疫情依旧不断反复出现,这就要求全党全国以更大的决心、更强的力度做好更多的“加试题”。由此,在持续波动中“逆脆弱(anti-fragile)”能力不断增强,治理韧性不断提高,治理“有效”也得以在新的情景下实现。

综上所述,如图 1 所示:从单个的国家治理事项来看,在其自然周期内,在治理路径上需要“自上而下”与“自下而上”合力推进,在治理行为上需要“统一行动”与“先行带动”协同互促,并通过“正向累进”与“负向改进”双重递进来持续提高治理功效,进而在“合法性”与“有效性”耦合推进下实现治理“有效”。从国家治理从低阶向高阶持续演进来看,低阶治理“有效”完成后或面对突发负面事件冲击时,治理“合法性”和“有效性”升级促使低阶治理向高阶治理进化,进而在循环上升的“进阶演进”以及偶然提升的“突变提升”过程中形成“有效”治理的“长效机制”。

三、巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴的“有效”衔接与“长效机制”

前文基于“有效”及“长效机制”的本源内涵较为抽象地论述了国家治理“有效”状态的形成与长久延续,下面针对巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴衔接这一较为具体的治理事项进行相应的阐释。尽管现有文献大多未对“脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接”与“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”进行严格区分,但两者显然具有本质的区别。“脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接”描述的是两大战略的转换,也即从“脱贫攻坚”的低阶治理向“乡村振兴”的高阶治理过渡,其明确表达了在脱贫攻坚任务完成后要转向乡村振兴的治理“合法性”升级。而“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”描述的是两大

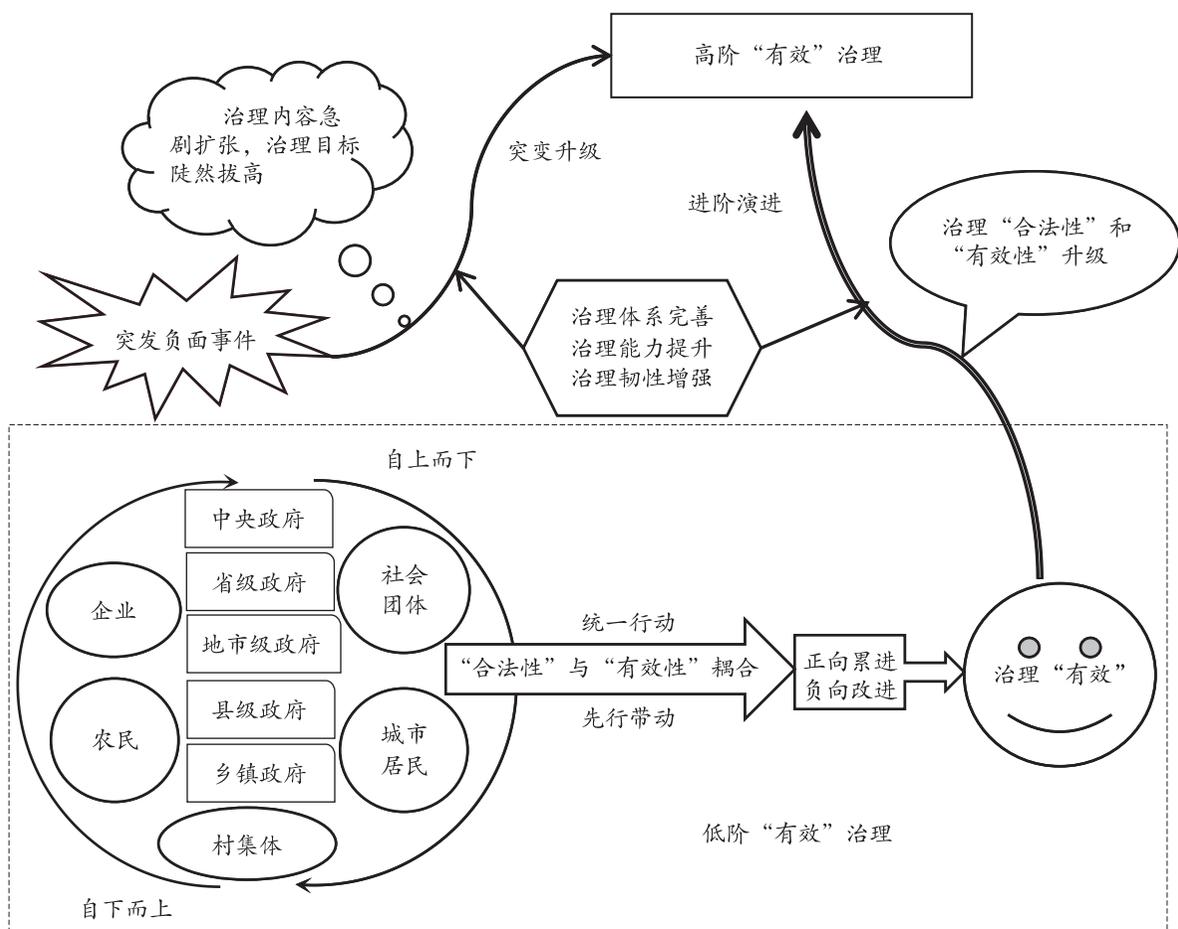


图1 “有效”治理及其“长效机制”

并行的治理事项,即从“脱贫攻坚”低阶治理升级而来的“巩固拓展脱贫攻坚成果”高阶治理与“乡村振兴”高阶治理的融合,其不但内含从脱贫攻坚转向乡村振兴的治理“合法性”升级,而且体现了治理“合法性”升级的价值取向以及治理“有效性”的评判标准:乡村振兴是在消灭绝对贫困的基础上进行的,不但不能产生新的绝对贫困,还要不但缩小贫富差距,只有各领域、各个体共享成果进而走向共同富裕的乡村振兴才是“有效”的。而实现共同富裕是社会主义的本质要求,也是全体人民的共同愿望。因此,《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》指出,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。其中“兴旺”“宜居”“文明”“富裕”等描述性语汇充分体现了脱贫攻坚目标任务完成后乡村治理“合法性”和“有效性”的升级。可见,相比“脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接”,“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”的政策话语更能引导乡村治理实践在“合法性”与“有效性”耦合推进中实现治理“有效”。

耐人寻味的是,“巩固拓展脱贫攻坚成果”实际上是内含于广义的“乡村振兴”之中的,那么为什么当前中央会采用“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”的政策话语?这一点可以从相关政策文件的变化中找到答案。由于乡村振兴战略提出之时脱贫攻坚还未完成,2018年初发布的《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》仍然将“打好精准脱贫攻坚战,增强贫困群众获得感”作为乡村振兴工作的重点之一;随后中共中央、国务院印发《乡村振兴战略规划(2018-2022年)》,其中的“坚决打好精准脱贫攻坚战”一章在继续强调“深入实施精准扶贫精准脱贫”和“重点攻克深度贫困”的基础上,进一步

提出了要“巩固脱贫攻坚成果”和“推动脱贫攻坚与乡村振兴有机结合相互促进”。在脱贫攻坚战取得全面胜利后,党的十九届五中全会提出要“实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”,《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》也随即出台。可见,在国家战略层面,相关政策具有前瞻性和延续性,在脱贫攻坚完成前就启动了乡村振兴战略,并在乡村振兴战略中涵盖了脱贫攻坚任务及其成果的巩固和拓展,而在脱贫攻坚完成后又强调在乡村振兴中要巩固拓展脱贫攻坚成果,这样不仅有利于增强乡村振兴战略的“合法性”,提升乡村振兴实践的“有效性”,而且还有助于从低阶“有效”治理向高阶“有效”治理的进阶升级,进而形成“有效”治理的“长效机制”。

因此,“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”是在实现脱贫攻坚的“有效”治理后,向乡村振兴的“有效”治理进阶的治理任务。精准脱贫攻坚的“有效性”体现在“8年间,中国832个贫困县全部摘帽,现行标准下近1亿农村贫困人口全部脱贫”上。然而数字指标并非“有效性”的唯一基准,精准扶贫的治理手段也不是一劳永逸的,还需要巩固拓展脱贫攻坚成果。与此同时,全面建设社会主义现代化国家对农业农村发展提出了更高要求,推动乡村产业、人才、文化、生态和组织全面振兴的乡村振兴战略应运而生,其提出的“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求也顺应了亿万农民对美好生活的向往。可见,“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”体现了乡村治理的“合法性”升级,也提升了乡村治理的“有效性”要求。有学者曾提出乡村治理中的“有效性”是指以较低的成本完成乡村社会的公共管理事务(吴秋菊等,2017)^[27],但这种观点在一定程度上窄化了乡村治理的全面性和动态性。究竟以何种方式来实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴的“有效”衔接,需要结合“中国之治”的现实情形,进行更为系统的梳理与解析。接下来,基于前文的理论框架,本文主要从以下方面探讨如何更好地实现“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”。

一是完善“自上而下”的推进机制,畅通“自下而上”的反馈渠道,双向合力实现治理路径“有效”。现代化乡村治理是国家“自上而下”对乡村进行宏观管控和乡村“自下而上”实行自我改造相融合的纵向互动发展策略。“自上而下”的治理推进,一方面赋予了治理的现实“合法性”,另一方面以“自上而下”的政府结构通道保障了国家意志和政策的贯彻落实。具体来讲,在“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”的治理实践中,通过“中央统筹、省负总责、市县乡抓落实”的总体行动方案以及层层责任制、财政金融支持等具体措施,来促使脱贫攻坚成果得到“有效”巩固拓展,并“有效”推进乡村全面振兴。国际典型经验也表明,成功的乡村治理除了有政府越来越显现的“划桨”式推进外,背后始终有各级政府“掌舵”式的隐性在场,其不仅对治理“有效性”进行督导督查并及时纠偏,还在“有效性”增进中维护整体“合法性”。例如,脱贫攻坚普查仍是当前重要的基础性工作,其既是对脱贫攻坚成效的全面检验,也成为全面推进乡村振兴战略的先决条件。2020年至2021年初对中西部22个省份开展了国家脱贫攻坚普查,普查内容包括建档立卡户基本情况、“两不愁三保障”实现情况、主要收入来源、获得帮扶和参与脱贫攻坚项目情况以及县和行政村基本公共服务情况等。但是,代表中央意志的政策安排无法精准解决区域间异质性的经济社会问题,并且从中央抵达地方的治理层级链条较长,治理信息的传递有可能产生阻塞和偏离(周雪光,2011)^[13]。因此,实现乡村治理的“有效”,从来都不是单向度的活动,治理是否“有效”在很大程度上还取决于“自下而上”的回应程度。乡村组织为确保完成各项工作任务,会创造性地积累并提炼出各具特色的地方制度来“自下而上”地回应治理需求,包括创新推广机制、乡村议事组织机制以及农民需求和意愿的传达机制等。例如:以《中华人民共和国乡村振兴促进法》为指引,各地各级、各行各业推进乡村振兴的相关政策措施不断出炉,根据现实问题及风险实施“有效”的治理行为;乡村基层治理中倡导的“四议两公开”制度,不仅具有协调各方利益的中介属性,更能强化基层治理不断向下兼容、向上增益的“有效性”水平。总之,需要以集体行动能力为基础,不断完善“自上而下”的逐级责任代理和“自下而上”的主动协同反馈,实现“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”的“合法性”与

“有效性”互促增进。

二是科学统筹“统一行动”,充分激励“先行带动”,双管齐下实现治理行为“有效”。乡村治理现代化也是逐步形成“多元共治”的结构式演化,“政府主导、农民主体、全社会共同参与”的共建共治共享结构既呼应了国际经验,又保留和放大了中国特色。“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”内含“共同发展”“共享成果”“全面振兴”等整体性要求,其需要各治理主体本身的治理能力具备相对均衡且渐强的“有效性”,从而在整体上尽可能规避“木桶效应”和“马太效应”,以实现相对均衡的“有效性”增进。这就需要各治理主体之间形成较好的“有效”聚合,采取统一行动,并发挥各自的优势能动性,从而实现治理行为的整体“有效”。例如精准扶贫的开展,动员了全社会的各种资源和经济主体参与其中,在短时间内取得了显著成效。然而,不同的治理主体在治理能力上必然有所差异,且处于不同的治理环境中,绝对整齐划一的统一行动将产生“后进”拖累“先进”的弊端,使治理行动的“有效性”大打折扣。因此,在“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”过程中,要防止政策养懒汉和泛福利化倾向,充分激励先行发展,通过“先行带后行”“先富带后富”不断提升治理行动“有效性”。这方面,在脱贫攻坚中有很多案例和经验可以借鉴。比如,根据不同地区的发展现状,可大致分设“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”的“先行区”“过渡区”“巩固区”等,发挥脱贫较早、相对富裕地区的带头牵引作用,总结出从脱贫攻坚迈向乡村振兴的“有效”经验和模式,并进行“有效”的推广。需要强调的是,不但要形成“有效”的激励先进的机制,还要形成“有效”的示范机制、带动机制以及后进学习机制,从而促使先进个体和后进个体的治理行为“有效性”都得到提升。

三是持续强化“正向累进”效应,积极发挥“负向改进”作用,双重递增实现治理功效“有效”。如前所述,实现治理功效的“正向累进”主要有主动复制和互助共享两种方式。在“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”的治理过程中,需要建立普遍的信息沟通和学习机制,各地区之间、各治理主体之间要相互学习和借鉴,不断提高自身治理效果的“有效性”。同时,还要建立普遍的帮扶共享机制,这里的帮扶共享机制不仅包括先进对后进的帮扶,还包括先进之间、后进之间乃至后进对先进的帮扶,目的是实现治理资源的有效配置或共享,进而促使治理功效的“有效性”实现“1+1>2”的协同效应。“负向改进”则要正确面对和处理治理实践中出现的问题,寻求“有效”的改进方法。“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”表现为全过程的接续演变,然而乡村振兴的广度、深度和难度较之脱贫攻坚更甚,并且没有现成的、通用的“有效”模式,因而在治理实践中难免会出现治理“无效”的情况。这种情况在脱贫攻坚中也时有发生,比如在产业扶贫中,在“唯经济论”“先发展、后治理”等思维的影响下,导致一些农村的产业对环境造成了破坏。而在“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”中,需要纠正这种行为,进而实现治理功效“无效”向治理功效“有效”的转变。

进一步来看,构建“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”的“长效机制”,则要善于将脱贫攻坚的“有效”经验和模式经过改进升级后应用于乡村振兴实践中,积极妥善地应对各种突发负面冲击,顺利实现从脱贫攻坚到乡村振兴的“进阶演进”,并加快推进乡村治理体系和治理能力现代化。脱贫攻坚积淀的典型政策、成功机制和精神文明等“有效”资源在乡村振兴中需要得到承接应用并逐步优化,应致力于从“有效”的脱贫攻坚工作中汲取成功经验。比如,可以将精准扶贫中的产业扶贫、企业扶贫、科技支农升级为产业兴农、企业助农、科技兴农。尤其是对于相对落后、脱贫较晚、治理韧性较低的地区而言,要注重对原有的(包括其他地区的)行之有效的治理策略的激活和改进,例如片区责任制、包村干部制度、中心工作机制等。当然,也应加强新的“有效”的治理方式供给,积极推进新技术驱动下的治理工具创新、政府流程再造、大部制改革等,持续提高乡村治理能力。同时,乡村治理的“有效”既符合相关法律法规规范又具有较强的社会感知度和认同度,但在重大突发负面事件的冲击下(如自然灾害、疫情等),治理“有效性”^{缺口}将急剧扩大,需要通过更高层级、更高效率的“有效性”增量来填补。此时,应合理整合配

置各类治理资源,并激发乡村社会最本源的自组织能力,激活集体主义行动的“有效性”潜力,在越挫越强中不断提高治理韧性,进而不断转化生成“有效性”增量,形成稳固有力的乡村治理体系。

四、结语

立足推进国家治理体系和治理能力现代化的历史方位和将制度优势转化为治理效能的时代要求,学界亟待将哲学意义上的社会理论转变为能解释差异性经验现象的社会科学理论(赵鼎新,2017)^[28]。国家治理体系和治理能力现代化的目的是实现治理“有效”,治理“有效”可视为衡量国家治理系统的运行是否适应经济与社会发展的需要以及是否促进经济与社会发展的科学标准之一(陈亮,2015)^[29]。当前,“有效”或“有效性”以及“长效机制”成为相关政策文件中日益频现的词汇,那么,治理“有效”是怎样的状态?怎么实现“有效”治理?如何评价治理的“有效性”?“有效”治理的“长效机制”又是什么?这些问题都需要在理论上予以明确。本文尝试从国家治理层面追本溯源地探讨“有效”字面之下的本源内涵,认为国家治理“有效”是在“合法性”与“有效性”耦合推进下实现的,而“合法性”与“有效性”的不断升级又推动国家治理从低阶“有效”向高阶“有效”持续进化,进而形成“有效”治理的“长效机制”。因此,如何构建“合法性—有效性”耦合的“有效”治理模式,进而推动国家治理体系和治理能力的现代化转型,是政策与理论研究的一项重大课题(吴秋菊等,2017)^[27]。从具体的治理项目来看,需要“自上而下”与“自下而上”合力推进、“统一行动”与“先行带动”协同互促,进而在“正向累进”与“负向改进”的双重递增、“合法性”与“有效性”的耦合协调中实现“有效”治理;从低阶“有效”治理向高阶“有效”治理演化来看,应及时顺应“合法性”和“有效性”的升级,并积极应对突发负面事件的冲击,通过治理目标和内容的提升来推动治理体系的完善、治理能力的优化以及治理韧性的增强,进而在“进阶演进”和“突变提升”中形成“有效”治理的“长效机制”。

任何意义上的“有效”治理都不是在真空环境中进行的,作为社会科学意义上复杂的国家治理行动,要依赖于真实的社会基础条件才能够得以运行和展开(田毅鹏,2022)^[30]。Schuster等(1994)认为,有效治理的关键在于基于现实治理能力进行“高质量”的治理决策^[31]。在很大程度上,治理的“有效性”取决于治理制度本身的质量以及民意对这种制度的接受程度,而制度的质量体现在其随着治理周期的演进而废止、调整或新设上,民意对制度的接受度同样也受到社会经济发展变化的阶段性和周期性影响。因此,在从低阶“有效治理”向高阶“有效治理”演进的过渡阶段,基于治理“合法性”及“有效性”升级的前瞻性的治理制度转变成为关键,而“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”则很好地诠释了这种乡村治理制度的高质量转变;在脱贫攻坚的低阶“有效”治理即将完成时,适时提出乡村振兴的高阶治理任务;在高阶“有效”治理推进中,强调要维持和提升低阶治理的“有效性”。

相关政策反复提出,“到2025年,脱贫攻坚成果巩固拓展,乡村振兴全面推进;到2035年,将基本实现社会主义现代化,乡村振兴取得决定性进展,农业农村现代化基本实现”。诚然,基于大规模、超常规、短时间、高强度、强监督下取得的脱贫攻坚成果,基础还不够牢靠,成效的持续性还需加强(杜蝉等,2021)^[32],但以发展的眼光看,“巩固拓展脱贫攻坚成果”与“乡村振兴”的“有效衔接”,可能只是较为短暂的亮相,实现“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的乡村振兴才是更长阶段的治理目标,从而最终迈向更高阶的“有效”治理——实现共同富裕。当前,“巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”成为乡村治理的核心工作,本文探讨了其“有效”的本源内涵,有利于从提升“有效性”的维度加快推进乡村“有效”治理,但未对“衔接”的本源内涵进行分析。“有效衔接”并非无差异的均一性衔接,也不等于机械地延续,而表现为“在时序上不断档、在联系上不割裂、在推进上不乏力”,实现“结构最优化、效益最大化、效率最高化”(叶敬忠等,2021)^[23]。作为在“有效”治理进阶过渡中的一种特殊治理任务或内容,“衔接”本身也具有其特殊性和规律性。因此,还需要进一步深入研究“衔接”的本源内涵,

进而为从改进“衔接”行为的维度加快推进乡村“有效”治理提供理论镜鉴和政策启示。

参考文献:

- [1] 张明皓,叶敬忠.脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的机制构建和政策体系研究[J].经济学家,2021(10):110-118.
- [2] 张行发,徐虹,张妍.从脱贫攻坚到乡村振兴:新内生发展理论视角——以贵州省Y县为案例[J].当代经济管理,2021(10):31-39.
- [3] 卫志民,吴茜.脱贫攻坚与乡村振兴的战略耦合:角色、逻辑与路径[J].求索,2021(4):164-171.
- [4] 王志章,王静,魏晓博.精准脱贫与乡村振兴能够统筹衔接吗?——基于88个贫困村1158户农户的微观调查数据[J].湖南师范大学社会科学学报,2020(2):73-81.
- [5] 尚静,张和清.从脱贫攻坚到乡村振兴:社会工作的实践逻辑及策略——以广东X村的社区减贫项目为例[J].中国农业大学学报(社会科学版),2021(4):31-41.
- [6] 徐亚东,张应良.脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的制度供给研究:以重庆S乡农村“三变”改革为例[J].农林经济管理学报,2021(2):256-266.
- [7] 束锡红,叶毅,陈祎,等.乡村振兴背景下东西协作回汉互嵌社区的脱贫模式——宁夏生态移民闽宁镇原隆村的个案研究[J].贵州民族研究,2020(6):128-134.
- [8] 李博,左停.耦合性治理:高原藏区产业发展、易地扶贫搬迁与生态保护的共融——基于Z县脱贫攻坚经验的总结[J].云南社会科学,2022(1):154-161.
- [9] 曹兵妥,李仙娥.村域脱贫攻坚与乡村振兴的衔接机制及路径[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2021(4):9-16.
- [10] 龙花楼,陈坤秋.实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接:研究框架与展望[J].经济地理,2021(8):1-9.
- [11] 左停,原贺贺,李世雄.巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的政策维度与框架[J].贵州社会科学,2021(10):152-159.
- [12] 胡塞尔.纯粹现象学通论:纯粹现象学和现象学哲学的观念(第1卷)[M].李幼蒸,译.北京:商务印书馆,1992.
- [13] 周雪光.权威体制与有效治理:当代中国国家治理的制度逻辑[J].开放时代,2011(10):67-85.
- [14] 张大维.优势治理的概念建构与乡村振兴的国际经验——政府与农民有效衔接的视角[J].山东社会科学,2019(7):88-96.
- [15] 李普塞特.政治人:政治的社会基础[M].张绍宗,译.上海:上海人民出版社,1997:128-129.
- [16] 韦伯.经济与社会(上)[M].林荣远,译.北京:商务印书馆,1997:25.
- [17] 陈一远.制度有效性及其影响因素研究[D].济南:山东大学,博士学位论文,2016:86-87.
- [18] 任中平.有效性视角下合法性理论研究的回顾与拓展[J].学习论坛,2020(9):61-69.
- [19] 陈振明.当代资本主义社会及其合法化危机——评哈贝马斯的“晚期资本主义”理论[J].岭南学刊,1996(2):79-84.
- [20] 夏志强.国家治理现代化的逻辑转换[J].中国社会科学,2020(5):4-27+204.
- [21] 林尚立.在有效性中累积合法性:中国政治发展的路径选择[J].复旦学报(社会科学版),2009(2):46-54.
- [22] 唐皇凤,王豪.可控的韧性治理:新时代基层治理现代化的模式选择[J].探索与争鸣,2019(12):53-62+158.
- [23] 叶敬忠,陈诺.脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接:顶层谋划、基层实践与学理诠释[J].中国农业大学学报(社会科学版),2021(5):5-16.
- [24] 徐娜.合法性与有效性:现代化转型时期基层治理的双重目标导向[J].湖北民族大学学报(哲学社会科学版),2021(5):58-68.
- [25] 王占军.大学何以有效治理:治理结构的视角[J].教育发展研究,2018(19):36-41.
- [26] 赵秋倩,夏显力,赵晓峰.乡村能人带动精准脱贫的多维效应与内在逻辑研究——基于连片特困区A村的田野调查[J].西南大学学报(社会科学版),2018(4):78-86.
- [27] 吴秋菊,林辉煌.改革乡村治理:有效性与合法性的平衡[J].江西财经大学学报,2017(5):79-87.
- [28] 赵鼎新.从美国实用主义社会科学到中国特色社会科学——哲学和方法论基础探究[J].社会学研究,2018(1):17-

40+243.

- [29] 陈亮. 治理有效性视域下国家治理的复合结构与功能定位[J]. 求实, 2015(11):24-30.
- [30] 田毅鹏. 脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的社会基础[J]. 山东大学学报(哲学社会科学版), 2022(1):62-71.
- [31] SCHUSTER J, SMITH D, CORAK K, et al. Strategic academic governance: How to make big decisions better [M]. Phoenix, Ariz: Oryx Press, 1994:152-154.
- [32] 杜蝉, 张克俊. 新发展阶段巩固拓展脱贫攻坚成果的多重逻辑、科学内涵与现实维度[J]. 农村经济, 2021(10):62-72.

Consolidating and Expanding the Achievements of Poverty Alleviation and Rural Revitalization: On the “Effective” and “Long-term Mechanism” of National Governance

CHEN Zhi

(School of Public Administration, Central South University, Changsha 410083, Hunan, China)

Abstract: After winning the battle against poverty and building a moderately prosperous society, “consolidating and expanding the effective linkage between poverty alleviation and rural revitalization” has become a strategic focus and core agenda in the areas of agriculture, rural areas, and farmers. However, the existing literature has insufficient research on the theoretical connotation of “effectiveness” or the origin of “effectiveness”. As a result, it is difficult to scientifically evaluate the “effectiveness” of connection because the criteria for judging whether it is “effective” are vague.

This paper holds that from the short-term perspective (the natural cycle of the completion of various governance), the “effectiveness” of national governance is finally manifested as the realization or even exceeding the expected governance goals and effects under the coupling of “legitimacy” and “effectiveness”. Specifically, in the governance path, it is necessary to form a synergy between “top-down” and “bottom-up”; in the governance behavior, “unified action” and “leading” should work together and promote each other; and then through the double increment of “positive progressive” and “negative improvement” to continuously improve the governance effect, so as to achieve the governance “effectiveness”. From a long-term perspective (the evolution of lower-order governance to higher-order governance), after the completion of “effective” low-order governance, it will enter higher-order governance driven by the upgrading of “legitimacy” of governance, and put forward new and higher standards and requirements for the “effectiveness” of governance. Therefore, the “effective” “long-term mechanism” of national governance refers to the continuous evolution from low-order governance to high-order governance through “progressive evolution” and “sudden improvement” on the basis of the continuous improvement of governance system, the continuous improvement of governance capacity, and the continuous strengthening of governance resilience. After the “effective” completion of poverty alleviation, the “legitimacy” and “effectiveness” of governance will be upgraded in the macro context of comprehensively building a modern socialist country and steadily promoting common prosperity, which will inevitably lead to the evolution from low-order governance of poverty alleviation to higher-order governance of rural revitalization. Therefore, “the effective connection between consolidating and expanding the achievements of poverty

alleviation and rural revitalization” has become the core task of the transition stage of rural governance. In the specific rural governance practice, to realize the “effective” connection between consolidating and expanding the achievements of poverty alleviation and rural revitalization, it is necessary to further improve the “top-down” promotion mechanism, smooth the “bottom-up” feedback channel, and work together to make the governance path “effective”. It is necessary to scientifically plan “unified action” and fully stimulate the role of “leading” to achieve “effective” governance in two ways. It is necessary to continuously strengthen the “positive progressive” effect and actively play the role of “negative improvement” to achieve “effective” governance by double increment. Meanwhile, we should be good at applying the “effective” experience and model of poverty alleviation into the practice of rural revitalization after improving and upgrading, actively and properly coping with various unexpected negative impacts, smoothly realizing the “progressive evolution” from poverty alleviation to rural revitalization, and accelerate the modernization of rural governance system and governance capacity.

This paper attempts to analyze the origin and connotation of “effective” and “effectiveness” based on the theory of national governance, and then proposes the governance path, governance behavior, governance efficacy, and “long-term mechanism” to achieve “effective” national governance, providing a theoretical framework for the analysis of “effectiveness” and “long-term mechanism” of national governance. It also provides path inspiration and policy reference for “the effective connection between consolidating and expanding the achievements of poverty alleviation and rural revitalization”.

Key words: poverty alleviation; rural revitalization; effective governance; effective connection; effectiveness; legitimacy; long-term mechanism; governance modernization

CLC number: F323

Document code: A

Article ID: 1674-8131(2022)06-0097-14

(编辑:刘仁芳)

声 明

本刊已许可中国学术期刊(光盘版)电子杂志社在中国知网及其系列数据库产品中以数字化方式复制、汇编、发行、信息网络传播本刊全文;同时,本刊为《国家哲学社会科学学术期刊数据库》《万方——数字化期刊群》《中文科技期刊数据库》《科技论文在线》《超星数字图书馆》《国研网》《龙源期刊网》《教育阅读网》《博看网》等数据库全文收录期刊(其中《国研网》为选择性收录),论文在本刊发表后将通过上述数据库传播。

文章凡经本刊选用,即视为作者同意本刊代理该作品电子版的信息网络传播权,并且本刊有权授权其他机构进行该作品电子版信息的网络传播。

作者向本刊提交文章发表的行为即视为同意本刊上述声明。若作者不同意其作品收录入上述或其他数据库,请在来稿时说明,我们可做相应处理。

西部论坛编辑部