

中国式乡村社会治理共同体建设的 道路探索与经验分析*

樊 凡^{1,2} 赵浴卉^{1,3}

摘要：从古今中外比较的视野并从基层实践来看，中国共产党自 1921 年成立以来，领导广大农民走出了一条中国式乡村社会治理共同体建设新道路。其中，“革命性动员”是起点，“政治性统合”是关键。在党的领导下，乡村社会治理共同体建设先后经过主体奠基、制度赋值、改革创新等重要阶段，当前正处于加强与改进、健全与完善的关键时期：其一，在新民主主义革命时期，党通过“革命性动员”来鼓励农民当家作主，不仅奠定了乡村社会治理共同体主体方面的基本前提，还探索了乡村社会治理共同体的不同实现形式；其二，在社会主义革命和建设时期，党不仅为乡村社会治理共同体建设奠定了根本政治前提和制度基础，还对乡村社会治理共同体建设进行了曲折的探索；其三，在改革开放和社会主义现代化建设新时期，党不仅以村民自治为平台进一步推动了乡村社会治理共同体的成长和发展，还通过放权和让利激活了乡村治理的多元主体；其四，党的十八大以来，党中央不仅以充分发挥制度优势并将制度优势更好转化为治理效能路径，进一步推动了乡村社会治理共同体建设，而且在破解大国“三农”难题的伟大实践中彰显了乡村社会治理共同体的社会治理效能。新时代新征程，在党的全面领导下不断完善“政治性统合”的方式、充分释放“政治性统合”的效能，不仅是推动乡村社会治理共同体更加成熟的关键所在，而且是夯实乡村振兴基层基础的重要保障。

关键词：中国共产党 社会治理共同体 动员 统合

中图分类号：D23；D422.61 **文献标识码：**A

一、引言

（一）问题的提出与文献回顾

新时代新征程，全面推进乡村振兴不仅是建设社会主义现代化强国的重要方面，而且是以中国式

*本文系陕西省社会科学基金项目“新发展理念下陕西省推进乡村治理现代化面临的主要矛盾研究”（编号：2021A005）和 2023 年度陕西党史重点课题研究项目“全过程人民民主视域下党建设乡村社会治理共同体的历史进程与基本经验”（编号：2023HZ0560）的阶段性成果。感谢匿名审稿人的宝贵建议，文责自负。

现代化全面推进中华民族伟大复兴面临的最艰巨最繁重任务。由于“治理有效”是乡村振兴的基础，也是国家治理的基石，且建设乡村社会治理共同体是完善乡村社会治理体系、提升乡村社会治理效能的重要方面，如何更好地建设乡村社会治理共同体并推动其成熟成为事关党和国家事业发展的重大理论和实践问题。

综合来看，当前学界关于乡村社会治理共同体的研究主要围绕三个方面展开：

首先是对乡村社会治理共同体内涵的规范研究。在这方面，相关研究基本上是从社会治理共同体的内涵出发来揭示乡村社会治理共同体内涵的。概括而言，乡村社会治理共同体指的是在“把握好新时代中国特色社会主义思想的世界观和方法论，坚持好、运用好贯穿其中的立场观点方法”^①的基础上，坚持“三农”问题导向，聚焦乡村治理实践中遇到的新问题、“三农”领域改革发展中存在的深层次问题以及广大农民急难愁盼问题，通过整合各方资源和凝聚各方力量，“建设人人有责、人人尽责、人人享有的基层治理共同体”^②，并以此推进乡村治理体系和治理能力现代化，提升乡村治理效能。无论是实践者还是学术界都普遍认为，乡村社会治理共同体“超越了社会治理强调多元主体参与治理的单一维度，提出了政府、社会组织、公众全方位共同治理的新要求”（郁建兴，2019）。

其次是对如何建设乡村社会治理共同体的探讨。在这个议题上不同学者从不同视角或视域出发，形成了见仁见智的研究发现和研究结论。例如：有学者以治理有效为视角，提出要创新村民自治实践（刘金海，2018），拓展深化民主协商和科技支撑（郁建兴，2019），避免乡村治理的内卷化、培育乡村治理的内生秩序（许源源和左代华，2019），促成国家权力与村民自治的“共栖”（章文光和刘丽莉，2020），走出行政权过度集中的单一路径、提升基层治理的公共性生产能力、发挥基层政府的自主性和乡村社会的能动性（仇叶，2021），实现从“为村民治理”向“由村民治理”的巨大转变（田毅鹏和张笑菡，2021），凝聚多元主体目标共识、再造集体利益联结、组织吸纳村民参与（毛一敬，2021）等均是建设乡村社会治理共同体的重要途径；也有学者从乡村治理的数字化转型方面探讨乡村社会治理共同体建设，提出乡村治理数字化转型能够通过网络技术赋能乡村治理，而这有助于破除治理主体缺场、公共场域萎缩、公共精神消解等“共同体困境”，进而推动乡村社会治理共同体的形成和发展（邬家峰，2022）；还有学者从乡村振兴的大视域出发，认为建设乡村社会治理共同体的关键是要围绕解决人的精神思想问题、人的社会管理问题和人的公共服务问题展开（秦中春，2020）。除了上述研究，国外学者对中国乡村民主和村民自治等议题的研究也或多或少涉及乡村社会治理共同体建设的重要方面。尽管这些研究由于不少建立在西方部分发达国家经验的理论框架上从而难以切合中国的实际，但有的研究发现对中国乡村社会治理共同体建设还是有一定启发的，例如要避免非法的和恶性的竞争（Manion，2006）、要防止各种力量对民主规则的破坏（O'Brien，2001）等。随着中国的

^①参见《习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm。

^②参见《中共中央 国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》，https://www.gov.cn/zhengce/2021-07/11/content_5624201.htm。

发展和强大以及对既有知识与理论在解释中国问题上局限性的认识，越来越多的国外学者开始围绕中国乡村治理道路的独特性来阐释中国共产党领导的乡村治理实践对中国式现代化和人类文明的创造性贡献。

最后是对建设乡村社会治理共同体地方经验的挖掘和阐释。例如：有学者注重考察民族村建设乡村社会治理共同体的地方经验，认为保持村“两委”的主导作用、积极引导乡村精英协同参与乡村治理是民族村建设乡村社会治理共同体更需关注的方面（吕莉莉和刘书明，2017）；有学者关注的则是党建引领乡村社会治理共同体建设的地方经验，他们研究发现“政党执政的权威性、国家治理的有效性、村民自治的参与性有机统一”（肖滨和方木欢，2016）是实现党建引领乡村社会治理共同体建设的重要地方经验；也有学者基于对乡村社会治理共同体建设的地方经验的挖掘和凝练，提出了团结性吸纳（何得桂和徐榕，2021）、赋能型治理（何得桂和武雪雁，2022）、引领型治理（陈荣卓和胡恩超，2022）与尽责式治理（何得桂和李想，2023）等本土化概念；还有学者从乡村治理改革与创新的角度，围绕积分制治理（马树同，2020）探讨了乡村社会治理共同体建设的地方经验。

整体上看，这些关于乡村社会治理共同体的研究基本上采用的是田野社会学和田野政治学的研究范式，研究的重心主要集中于如何在扩大村民参与的同时避免乡村治理的行政化、碎片化和无序化。其中，出于加快构建中国特色哲学社会科学的实际需要，对地方经验的挖掘和阐释正在成为显学。尽管这些研究推进了学界对乡村社会治理共同体以及如何建设乡村社会治理共同体问题的认识，但仍有可拓展的学术空间：首先，一些研究是在西学意义上的“治理”理论框架内来探讨中国乡村社会治理共同体建设的，不仅放大了“国家”与“社会”的矛盾、轻视了国家的自主性，而且对中国共产党的领导地位和作用认识不充分，难以切合中国的实际；其次，已有研究多侧重于探讨乡村社会治理共同体的构建，鲜见对中国共产党领导乡村社会治理共同体建设的历史逻辑展开分析和阐释；再次，已有研究多聚焦于村民自治方面，难以统揽中国共产党领导乡村社会治理共同体建设的全貌；最后，现有研究对中国共产党领导乡村社会治理共同体建设的历史经验缺乏深入探讨。

（二）研究范式

善于对历史经验进行总结并不断从历史经验和教训中汲取继续前行的智慧，不仅是中国共产党的优良传统，也是中国共产党区别于其他政党的重要标志之一。鉴于主流研究要么以田野社会学为研究范式，要么以田野政治学为研究范式，历史社会科学研究范式的效能还有待发挥。由于“坚持运用辩证唯物主义和历史唯物主义，才能正确回答时代和实践提出的重大问题”^①，本文将尝试基于辩证唯物主义和历史唯物主义世界观与方法论的历史社会科学特别是历史政治学范式引入对乡村社会治理共同体建设的研究，以期在增加中国政治知识含量、结合中国经验重塑政治学的某些概念与理论范式和建构近代以来中国政治演进的理论解释框架（赵吉等，2022）等方面有所推进。具体来说，本文认为，只有在辩证唯物主义和历史唯物主义的基础上将历史维度引入乡村社会治理共同体建设的研究，才能

^①参见《习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm。

深刻理解由中国共产党领导和创造的中国式乡村社会治理共同体建设新道路。鉴于此,本文将乡村社会治理共同体建设视为一个持续的历史过程,并将其放到中国共产党创造的中国式现代化新道路视角下进行理解和阐释。从历史唯物主义的观点看:其一,由于广大农民一直处在受压迫、受剥削的地位,传统中国社会并无真正的乡村社会治理共同体可言;其二,从1921年以来,在马克思主义的指导下,中国共产党通过将马克思主义中国化时代化,以“革命性动员”和“政治性统合”的方式逐步推进乡村社会治理共同体的形成和发展。因此,本文在分析和阐释百年来中国共产党领导并推进乡村社会治理共同体建设基本历史进程的基础上,通过总结历史经验来探讨乡村社会治理共同体建设的路径,以期为新时代新征程更好建设乡村社会治理共同体和充分释放乡村社会治理共同体之于推动乡村全面振兴、农业农村现代化、农民共同富裕的效能提供思路与方法。

历史社会科学意在用过去来解释当下和展望未来,“要求让历史研究重新成为社会科学的基础和创造力来源”(郭台辉,2019)。历史社会科学不仅有利于增强哲学社会科学研究自主性和创造性,而且有利于重构研究的问题,以及对这些问题提供新的解释(杨光斌,2021)。要将历史社会科学的范式运用到具体的研究中,至少需要满足两个条件:第一,要将研究对象定义在历史语境下;第二,要对历史事物进行解释而非简单的描述(Ermakoff, 2019)。历史社会科学“主张历史性是社会现象的固有特征和内在结构,对历史的关注必须渗透于一切社会科学研究中”(李钧鹏,2014)。在认识 and 解释社会现象时,历史社会科学的研究范式不仅具有本体论意义,还具有认识论和方法论意义,它倡导的是以历史研究为基础的社会科学研究,主张借助挖掘过去来开创未来。

二、中国共产党领导乡村社会治理共同体建设的历史进程

为深刻认识和理解中国共产党给乡村治理带来的新理念、新举措和新变化,需要对传统中国乡村治理有一个整体的反思。卜宪群(2018, 2022)研究发现,尽管中国古代“积累了丰富的治理思想,也留下了很多成功经验”,但是,传统中国乡村治理主体的阶级属性“决定了他们不可能代表最广大乡里民众的利益”。关于这一点,毛泽东曾经一针见血地指出:“政权、族权、神权、夫权,代表了全部封建宗法的思想和制度,是束缚中国人民特别是农民的四条极大的绳索”^①“中国历代的农民,就在这种封建的经济剥削和封建的政治压迫之下,过着贫穷困苦、奴隶式的生活。……地主对农民有随意打骂甚至处死之权,农民是没有任何政治权利的。”^②邓小平也指出:“旧中国留给我们的,封建专制传统比较多,民主法制传统很少。”^③到了近代,为了“改变中国半殖民地半封建的社会性质和中国人民的悲惨命运”^④“各种革命变革接连而起,各种救国方案轮番出台,但都未能取得成功。辛亥革命后,中国模仿议会制、多党制、总统制等西方政治制度模式的各种尝试都以失败告终”(中

^① 《毛泽东选集》(第1卷),人民出版社1991年版,第31页。

^② 《毛泽东选集》(第2卷),人民出版社1991年版,第624页。

^③ 《邓小平文选》(第2卷),人民出版社1994年版,第332页。

^④ 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》,《人民日报》2021年11月17日第1版。

华人民共和国国务院新闻办公室，2021c）。

直到1921年中国共产党成立，中国革命的面貌焕然一新。“我们党成立以后，充分认识到中国革命的基本问题是农民问题，把为广大农民谋幸福作为重要使命，致力于使农民从政治压迫和经济剥削下解放出来”^①。回顾中国共产党农村工作的基本历程可以发现，党通过不断将马克思主义中国化时代化，以新的乡村社会治理理念塑造了新的乡村社会治理实践，不仅领导农民开创了一条中国式乡村社会治理的新道路，而且创造了乡村社会治理的新形态。尽管直至2019年党的十九届四中全会上，“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”^②才被正式提出，但从实际来看，由于“农村工作在党和国家事业全局中具有重要战略地位，是全党工作的重中之重”^③，相较“城市社区治理共同体”和“市域社会治理共同体”等其他类型的社会治理共同体而言，党建设乡村社会治理共同体的实践早已有之。在党的领导下，乡村社会治理共同体建设先后经历了主体奠基、制度赋值、改革创新等重要阶段，当前正处于加强与改进、健全与完善的关键时期。

（一）新民主主义革命时期党对乡村社会治理共同体的开创性奠基

在新民主主义革命时期，中国共产党通过广泛动员、使农民翻身解放等途径来鼓励农民当家作主，使农民成为乡村治理的主体，为乡村社会治理共同体的形成奠定了基本前提和重要基础。

1.通过新民主主义革命奠定乡村社会治理共同体主体方面的基本前提。作为以消灭剥削、消除压迫并以人的解放和自由全面发展为志向的马克思主义政党，中国共产党一经诞生就把实现人民当家作主作为自己的政治主张和行动纲领，并将人民当家作主的理念不断转化为科学有效的制度安排和具体现实的政治实践。从历史上看，为了实现人民当家作主，党在成立之初就通过制定民主革命纲领发动工农群众运动开展反帝反封建斗争。1922年7月，中国共产党第二次全国代表大会正确分析了中国的社会性质与中国革命的性质、对象、动力和前途，在中国近代史上第一次明确提出了彻底的反帝反封建的民主革命纲领，并指出“中国三万万的农民，乃是革命运动中的最大要素”，主张用阶级斗争的手段建立劳农专政的政治，统一中国为真正的民主共和国^④。而如何落实党制定的民主革命纲领，需要先辨别敌友。在毛泽东看来，“谁是我们的敌人？谁是我们的朋友？这个问题是革命的首要问题”^⑤。毛泽东通过分析中国社会各阶级指出，“一切半无产阶级、小资产阶级，是我们最接近的朋友”^⑥。其中，半无产阶级“包含：（一）绝大部分半自耕农，（二）贫农。……绝大部分半自耕农和贫农是

^①习近平，2022：《坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重 举全党全社会之力推动乡村振兴》，《求是》第7期，第4-17页。

^②《中国共产党第十九届中央委员会第四次全体会议公报》，人民出版社2019年版，第13-14页。

^③《中国共产党农村基层组织工作条例》，人民出版社2019年版，第5页。

^④中共中央文献研究室、中央档案馆，2011：《建党以来重要文献选编，1921～1949》（第1册），北京：中央文献出版社，第120-135页。

^⑤《毛泽东选集》（第1卷），人民出版社1991年版，第3页。

^⑥《毛泽东选集》（第1卷），人民出版社1991年版，第9页。

农村中一个数量极大的群众。所谓农民问题，主要就是他们的问题”^①。1926年5月，中国共产党领导召开广东省第二次农民代表大会，专门做出《农民运动在国民革命中之地位决议案》。该决议案指出：“半殖民地的中国国民革命便是一个农民革命”“农民问题是国民革命中的一个中心问题，国民革命能否进展和成功，必以农民运动能否进展和成功为转移。”^②这意味着，如何使农民运动对民主革命前途有所裨益，是建党之初和大革命时期中国共产党关注的重要问题之一。在这个时期，中国共产党通过将农民组织起来、建立并发展农会、培养农会革命先锋和骨干与建设红色政权、充分发挥“民主集中主义的制度”^③效力等方式，在动员农民开展反帝反封建革命斗争的同时，鼓励农民当家作主，“领导和创新了革命时期的基层社会治理”（李春根和罗家为，2021），开创了乡村治理新道路，创造了乡村政治文明新形态。

2. 围绕主要任务的变化探索乡村社会治理共同体的不同实现形式。土地革命战争时期，党通过政权建设、经济建设和文化教育事业建设来开展农村革命根据地建设，巩固和拓展了乡村治理的新道路。土地革命战争时期，为找到符合中国国情的革命道路，中国革命“从进攻大城市转为向农村进军”“毛泽东同志领导军民在井冈山建立第一个农村革命根据地，党领导人民打土豪、分田地。……随着斗争发展，党创建了中央革命根据地和湘鄂西、海陆丰……等根据地。党在国民党统治下的白区也发展了党和其他革命组织，开展了群众革命斗争”^④。在这个历史时期，中国共产党在部分农村地区围绕革命根据地政权以及经济文化社会事业建设等方面开展了局部执政探索。经过这一时期的探索，党进一步巩固和拓展了乡村治理的新道路，为乡村社会治理共同体发展积累了宝贵的经验，尤其“为今天‘五位一体’总体布局和‘以人民为中心’的治理思想奠定了深厚的基础”（李春根和罗家为，2021）。

抗日战争时期，党利用“三三制”原则开展抗日民主政权建设，为乡村社会治理共同体建设和乡村治理中的民主协商奠定了历史和理论基础。中国共产党在1940年3月6日首次提出“三三制”并将其作为抗日战争时期在根据地建立的抗日民主政权在人员组成方面的制度原则。“三三制”强调，在政权机构和民意机关的人员配比上，代表无产阶级和贫农的共产党员，代表和联合广大小资产阶级的非党左派进步分子与代表中等资产阶级、开明绅士的中间分子各占三分之一。这是中国共产党的抗日民族统一战线的生动体现，更是基层政权人民民主的体现。正如邓小平所言：“三三制政权的实质是民主问题”^⑤“我党要善于在一切工作中，一切运动中，大大发扬大众的民主主义作风，与一切不民主的现象作斗争。有了民主主义作风，才有广大的群众运动；有了广大的群众运动，才有真正的布尔什维克的党。我们要在民主政治斗争中，保证党对政权的领导，我们更要在民主政治斗争中，使党

^① 《毛泽东选集》（第1卷），人民出版社1991年版，第6页。

^② 《第一次国内革命战争时期的农民运动资料》，人民出版社1983年版，第287页。

^③ 《毛泽东选集》（第1卷），人民出版社1991年版，第72页。

^④ 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，《人民日报》2021年11月17日第1版。

^⑤ 《邓小平文选》（第1卷），人民出版社1994年版，第9页。

成为群众的党！”^①在某种程度上，“三三制”其实就是乡村社会治理共同体的一种形式和实践形态，其中，民主协商是关键。以“三三制”为原则来建设乡村社会治理共同体、以民主协商来巩固和拓展乡村社会治理共同体的伟大实践，为乡村社会治理共同体建设提供了理论基础和实践指引。

解放战争时期，党通过制定《中国土地法大纲》开展土地改革，“基本消灭了封建土地制度，打碎了几千年来套在农民身上的封建枷锁，改变了农村旧有的生产关系。这一翻天覆地的变化，使亿万农民在政治上、经济上获得了解放”^②，为乡村社会治理共同体建设奠定了坚实的民主基础。这一时期，中国共产党领导下的乡村治理的主要目标就是获取广大农民的支持，推翻帝国主义、封建主义和官僚资本主义的统治，实现中国“从几千年封建专制政治向人民民主的伟大飞跃”^③。围绕这一核心目标，除了开展政权建设外，中国共产党在农村推进了一系列改革，主要包括基层党组织政治建设、对农民进行文化教育和思想教育，并积极改善民生和通过减租减息等方式充分激发解放区广大农民的生产积极性。这些改革极大程度地调动了农民的热情和对新民主主义革命的支持。同时，党开始在农村推行民主选举，设立村民代表大会，以人民民主专政的理念、通过人民民主专政的方式深化了农村基层政权建设。

总体上看，这个历史时期党领导和推进的乡村社会治理共同体建设主要以新民主主义革命为核心，推动了农民主体意识和自治意识的形成与发展，使广大农民成为支持革命和捍卫革命成果的主要力量。从大的历史尺度看，中国共产党在这个历史时期对乡村社会治理共同体的形成进行了开创性奠基，不仅锻炼了广大农民的民主能力，而且使乡村社会治理共同体拥有了成长和发展的可能和空间。

（二）社会主义革命和建设时期党对乡村社会治理共同体建设的曲折探索

国家的社会主义制度建设是乡村社会治理共同体发展的基础和前提。在社会主义革命和建设时期，由于“党面临的主要任务是，实现从新民主主义到社会主义的转变，进行社会主义革命，推进社会主义建设，为实现中华民族伟大复兴奠定根本政治前提和制度基础”^④，党领导和推进乡村社会治理共同体建设的实践基本围绕这个主要任务展开。

1. 完成农村社会主义革命，为乡村社会治理共同体建设奠定根本政治前提和制度基础。尽管在抗日战争和解放战争时期，中国共产党分别在抗日根据地和解放区围绕“减租减息”^⑤和“废除封建性及半封建性剥削的土地制度，实行耕者有其田的土地制度”^⑥在农村开展过土地改革，但这些土地改革与完成社会主义革命的要求还有一定距离。关于这一点，刘少奇曾经指出：“占乡村人口不到百分

^① 《邓小平文选》（第1卷），人民出版社1994年版，第21页。

^② 中共中央党史研究室，2011：《中国共产党历史·第1卷，1921～1949》（下册），北京：中共党史出版社，第756页。

^③ 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，《人民日报》2021年11月17日第1版。

^④ 中共中央文献研究室、中央档案馆，2011：《建党以来重要文献选编·1921～1949》（第19册），北京：中央文献出版社，第19-27页。

^⑤ 中共中央文献研究室、中央档案馆，2011：《建党以来重要文献选编·1921～1949》（第24册），北京：中央文献出版社，第417-420页。

之十的地主和富农，占有约百分之七十至八十的土地，他们借此残酷地剥削农民。而占乡村人口百分之九十以上的贫农、雇农、中农及其他人民，却总共只占有约百分之二十至三十的土地，他们终年劳动，不得温饱。这种情形，经过了最近十余年来的抗日战争和人民解放战争之后，是有了一些变动，……乡村中百分之九十的土地是中农、贫农及一部分雇农耕种的，但他们只对一部分土地有所有权，对大部分土地则没有所有权。这种情况，仍然是很严重的。”^①

1949年9月29日，中国人民政治协商会议第一届全体会议通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》中明确规定，要“有步骤地将封建半封建的土地所有制改变为农民的土地所有制”^②。新中国成立以后，中国共产党通过继续开展土地改革，“从根本上颠覆了传统的中国农村社会。很大程度上依靠财富、血缘关系建构起来的传统权力结构和统治秩序被彻底摧毁”，中央政府第一次把数亿农民有效地组织在自己的权力系统之中（杨奎松，2008）。杜润生（2005）曾经总结，“农民取得土地，党取得农民”。从整体上看，这个时期党开展乡村治理工作的根本理念是“通过农业集体化改造个体经济，在农村实现社会主义。以这个理念为指导，经过互助组、初级社、高级社、人民公社等不同阶段，构建起完全不同于传统社会的乡村治理体系”（赵树凯，2021）。经过一系列致力于完成社会主义革命的探索，农业生产效率得到了提升、农民的主体性得到了进一步的巩固和加强。更为重要和根本的是，在农村“完成社会主义革命，消灭一切剥削制度，实现了中华民族有史以来最为广泛而深刻的社会变革，实现了一穷二白、人口众多的东方大国大步迈进社会主义社会的伟大飞跃”^③，“乡村社会的‘封建’状态被打破，共产党领导下的基层组织延伸到自然村一级”（桂华，2018），为乡村社会治理共同体建设奠定了根本政治前提。

2. 围绕国家重大发展战略和中心工作探索乡村社会治理共同体建设。在完成把生产资料私有制转变为社会主义公有制、使中国从新民主主义社会跨入社会主义社会并初步建立社会主义基本制度的社会主义改造之后，由于西方国家的封锁围堵，中国的工业化建设任务更加艰巨。在这样的历史情境下，国家提出了“赶英超美”的口号，大力实施重工业优先发展战略，通过工农业产品剪刀差的方式从农村汲取资源，服务于城市的工业化建设。与此同时，毛泽东指出：“在农民群众方面，几千年来都是个体经济，一家一户就是一个生产单位，这种分散的个体生产，就是封建统治的经济基础，而使农民陷于永远的穷苦。克服这种状况的唯一办法，就是逐渐地集体化；而达到集体化的唯一道路，依据列宁所说，就是经过合作社。”^④“经过合作社”可以实现农业社会化，而“没有农业社会化，就没有全部的巩固的社会主义”^⑤。新中国成立以后，为了在更好服务于工业化建设的同时推进“农村率先

^① 《刘少奇选集》（下卷），人民出版社1985年版，第32-33页。

^② 中共中央文献研究室、中央档案馆，2011：《建党以来重要文献选编. 1921~1949》（第26册），北京：中央文献出版社，第759页。

^③ 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，《人民日报》2021年11月17日，第1版。

^④ 《毛泽东选集》（第3卷），人民出版社1991年版，第931页。

^⑤ 《毛泽东选集》（第4卷），人民出版社1991年版，第1477页。

向共产主义过渡”并来一次“新的农村包围城市”（罗平汉，2015），中共中央做出了通过国家力量来组织农民的决定，开启了通过互助组、初级与高级农业生产合作社和人民公社来组织亿万农民的历史进程——“在经济上实行全部生产资料集体所有制，集体经营、集体劳动，按劳动工分分配。在政治上实行政社合一、一大二公”（陆学艺和杨桂宏，2013）。“既是政权组织，也是集体经济单位”（陆学艺和杨桂宏，2013）的人民公社作为这一特殊时期的产物，由于“带有浓郁的理想主义色彩，甚至可以说是空想主义色彩”（罗平汉，2015），它主导下的乡村社会治理共同体建设尽管在外在形式上具有社会治理共同体的“共建共治共享”特征，但这些特征并没有被实质性地充实起来。

在推进“农村率先向共产主义过渡”的同时，乡村治理在这一阶段的核心任务还包括向国家的中心工作输送资源。“中心工作”即在一个特定时期内处于最优先和最高地位的工作，其他工作都需要服务或让位于中心工作，这样可以发挥集中力量办大事的优势。为了让其他方面的工作更有效地支援中心工作，党强化了对乡村的治理。人民公社时期，政府统管农民从生产到生活的一切事务：生产上，农民以社员的身份进行集体生产，生产所得也归集体所有；生活上，社员吃“大锅饭”的同时，集体提供托儿、教育、医疗等服务。在完成中心工作的目标导向下，党和国家实现了与乡村社会在意识形态和行动上的融合。然而，客观地说，由于这种融合以行政化的方式下放工作任务和指标，常常“限制了农民个体自由的成长，压缩了乡村社会的自治空间”（马华，2018），其更多是行政的结果而不是民主的结果，自身也是脆弱的。从乡村社会治理共同体建设的角度看，尽管其间农民被赋予前所未有的政治主体地位，“但这种抽象的国家主人却在公社支配体制下所消解了”（徐勇和邓大才，2008）。

总体上看，中国共产党在这个历史时期领导并推进的乡村社会治理共同体建设，在很长时间是以集体化为方向、以农业合作化和人民公社化为基础性制度、以阶级斗争为核心理念、以政治运动为基本政策工具的（赵树凯，2021），“先后出现‘大跃进’运动、人民公社化运动等错误，反右派斗争也被严重扩大化。……毛泽东同志在关于社会主义社会阶级斗争的理论和实践上的错误发展得越来越严重，党中央未能及时纠正这些错误”^①，乡村社会治理共同体的成长与发展受到了抑制。尽管如此，从长时段的历史来看，尤其是从中国共产党领导的中国式现代化和创造人类文明新形态的大视野来看，这一时期的建设为乡村社会治理共同体的形成和发展奠定了根本政治前提和制度基础，使乡村社会治理共同体有了社会主义的定语和发展方向。

（三）改革开放和社会主义现代化建设新时期党对乡村社会治理共同体建设的改革与推进

在这个历史时期，为激发社会活力，党通过推广村民自治的地方经验、明确和落实村民自治法律制度、重构基层政府、重构村庄权力系统以及实行“少取”“多予”“放活”方针等举措重构了农村政治经济的基本体制（赵树凯，2021）。这不仅以村民自治制度为乡村社会治理共同体的形成和发展奠定了法律基础、以村民自治实践为乡村社会治理共同体的形成和发展积累了经验，还激活了乡村社会治理共同体所涉及的多元主体，为乡村社会治理共同体的成长提供了土壤、创造了条件。

1. 探索村民自治，为乡村社会治理共同体的形成和发展奠定了法律基础、积累了实践经验。1978

^① 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，《人民日报》2021年11月17日1版。

年12月,党的十一届三中全会的召开标志着中国进入改革开放新时期,其中,“包产到户给延续了二十多年的人民公社体制以巨大冲击,并最终导致了这一体制的瓦解”(罗平汉,2006)。为了适应乡村社会的发展变化,人民公社的角色渐渐由乡镇政府取代,乡镇政府作为国家依法设在农村最基层一级的政权组织,代表国家行使行政权。同时,在乡镇以下建立从性质上看属于村民自治组织、从功能上看又承担着自上而下行政事务的村民委员会(徐勇,2021),在对农村公共事业和公共事务进行管理的同时,协助乡镇政府完成国家下达的各项事务(张厚安,1996)。从实际来看,尽管村民自治始于个别村庄的探索,但村民自治的大范围开启以及发展壮大是党和国家自上而下大力推动的结果。在家庭联产承包责任制和村民自治的作用下,农民在获得生产权和经营权的同时成为政治上的主体(徐勇和邓大才,2008),他们可以自己选拔村干部,享有相应的选举权、决策权、管理权和监督权。这使得农民政治参与的积极性切实提高,并培养了他们的自治能力。历史实践表明,村民自治不仅“适应了人民公社体制解体后的农村社会治理和改革开放后农村经济放活的需求,维护了农村社会的稳定,释放了农村发展的巨大活力”(马华,2018),而且“作为大众参与的民主化实验,在民主化实践中建立起一系列民主规则和程序,为中国的民主化提供了示范性作用”(徐勇,2000)。尽管如此,但是由于在家庭联产承包责任制的影响下,农村集体经济式微,再加上村党支部的活动“基本处于停顿状态”(中共中央书记处农村政策研究室资料室,1987)、农民缺乏民主意识和民主训练,村干部角色冲突、村民自治被行政权力侵蚀、村干部权威下降(刘守英和熊雪锋,2018)、村民自治缺乏有效的实现形式(徐勇和赵德健,2014)、基层选举中的非法竞争(Kennedy,2010)、乡村社会内部各种力量之间的持续斗争(O'Brien and Han,2009)以及对少数服从多数原则的简单套用,村民自治的巩固和拓展常常变得十分困难。

2. 激活乡村治理的多元主体,为乡村社会治理共同体的成长提供土壤、创造条件。由于在20世纪90年代,“政府下派的任务愈来愈多,农民负担愈来愈沉重,农村群体性事件也日益增多”(徐勇,2021),在20世纪与21世纪之交,被概括为“农村真穷、农民真苦,农业真危险”的“三农”问题全面爆发(赵树凯,2021)。进入21世纪后,国家意识到“三农”问题对社会稳定的冲击,采取了以“少取”“多予”“放活”为核心的一系列新政策新举措(赵树凯,2021),并于2001年开始在农村进行税费改革,于2006年全面取消农业税,使农业税彻底退出了历史舞台。虽然农村税费改革减轻了农民负担,但是,过去由农业税费支撑的农村公共事务也陷入无人管理的困境,农村税费改革后对村庄公共事务实行的“一事一议”常常议不起来(徐勇,2021)。为了破解这些难题,2005年10月,党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》明确提出,“要从社会主义现代化建设全局出发,统筹城乡区域发展。坚持把解决好‘三农’问题作为全党工作的重中之重,实行工业反哺农业、城市支持农村,推进社会主义新农村建设”“建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务。要按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的要求,……扎实稳步推进新农村建设”^①。此后,随着2006年中央“一号文件”《中共中

^①中共中央文献研究室,2006:《十六大以来重要文献选编·中》,北京:中央文献出版社,第1064页、第1066页。

央 国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》和 2006 年 10 月《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》出台，政府从多方面向农村大量输入资源。虽然资源下乡在一定程度上激活了乡村治理的多元主体，为乡村社会治理共同体的成长提供了土壤、创造了条件，但是，在资源下乡的过程中，村干部的工作重心越来越集中在行政工作而非处理村庄内部事务上。尤其在 2008 年党的十七届三中全会之后，“国家资源以项目制形式大规模下放到农村”（郭忠华和夏巾幅，2022）。在项目制的背景下，不少为村民谋福利的项目在具体落实过程中逐渐走了样，出现了供给和需求错位、“精英俘获”以及分利集团形成等问题（李祖佩，2015）。尽管国家给农村投入了更多资源，但由于村民自治乏力，村民缺少发表意见、表达诉求的制度化渠道，他们的真实诉求在不少情况下未被重视和满足。这进一步导致村民参与自治的热情逐渐被消磨，甚至只是被动参与其中。

总体上看，在这个历史时期，“八亿农民实行自治，自我管理，自我教育，自我服务，真正当家作主，是一件很了不起的事情，历史上从没有过”^①。在村民自治的进程中，虽然民主实践活动的主角是农民，但是，政府在启动、动员、引导、推进和规范村民自治方面发挥了重要的历史主动性和积极性（徐勇，1997）。尽管不少村民“将村民自治视为仅仅是实现某种目的的手段，而不是国家政治制度和民主化进程的重要组成部分”（徐勇，1997），在具体实践中村民常常是被动参与，村民自治也出现了一些变形和走样（徐勇，2015）甚至在一些地方陷入停滞（马华，2018）、呈现一定的悬浮化发展现象，但是，党和国家通过一系列的制度供给以及放权、让利和赋能举措，培养了农民的个体意识和民主能力（马华，2018）、扩展了乡村社会自主空间（许晓和程同顺，2022）、积累了村民自治的理论和实践经验，不仅通过资源下乡激活了乡村治理的多元主体，而且在为乡村社会治理共同体的形成和发展奠定法律基础和积累实践经验的基础上，为乡村社会治理共同体的茁壮成长提供了土壤、创造了条件。

（四）中国特色社会主义新时代党对乡村社会治理共同体建设的发展与完善

改革开放后，虽然乡村治理有了更大的发展空间，但在实际运作过程中普遍出现了乡村治理行政化和科层化现象加剧、村民参与程度不高和分利联盟形成等现象，导致村民自治出现衰败、异化等问题。这不仅使乡村治理的有效性打了折扣，而且不利于乡村社会治理共同体的进一步建设。党的十八大以来，结合乡村发展实际，党从自身的初心和使命出发，从中国特色社会主义事业发展的全局和战略高度，在新的历史节点上落实党对乡村社会治理共同体建设实践全面的领导，并通过顶层设计的全面强化和治理资源的充分下沉，以落实制度优势、不断将制度优势转化为治理效能的思路和方法，积极推动乡村社会治理共同体建设。

1. 乡村社会治理共同体建设中顶层设计全面强化。党的十八大以来，党中央全面加强了乡村社会治理共同体建设的顶层设计，并呈现统筹兼顾、协调发展和有序推进的鲜明特征。农业、农村、农民问题是关系国计民生的根本问题。在中国特色社会主义新时代，习近平坚持用大历史观来看待农业、农村、农民问题并发表一系列重要论述，科学回答了“三农”工作的一系列重大理论和实践问题，为

^① 《彭真文选（一九四一——一九九〇年）》，人民出版社 1991 年版，第 608 页。

做好新时代“三农”工作提供了行动纲领和根本遵循^①。党的十八大以来，中央出台了一系列关于乡村治理和乡村社会发展方面的文件和政策建议，党中央先后做出了打好扶贫开发攻坚战、实施乡村振兴战略、巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接以及实施乡村建设行动的决定。2013年以来，每年的中央“一号文件”都对乡村治理提出了明确要求，例如，2022年中央“一号文件”明确提出要“落实乡村振兴为农民而兴、乡村建设为农民而建的要求，坚持自下而上、村民自治、农民参与”^②。党的十九大报告明确提出要“打造共建共治共享的社会治理格局。加强社会治理制度建设，完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制”^③。2019年1月，习近平在中央政法工作会议上首次提出“社会治理共同体”这一概念。2019年10月，党的十九届四中全会正式提出“坚持和完善共建共治共享的社会治理制度，……建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”^④。党的二十大报告则进一步提出，“完善社会治理体系。健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能。……畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道”^⑤。与此前相比，党的二十大报告对社会治理的表述更简洁、逻辑更清晰、重点更突出^⑥，为乡村社会治理共同体建设进一步指明了方向。《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》和《关于加强和改进乡村治理的指导意见》明确提出，“加强农村基层基础工作”“建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的现代乡村社会治理体制”^⑦。同时，《关于加强和改进乡村治理的指导意见》（2019年6月发布）、《中国共产党农村工作条例》（2019年8月发布）、《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》（2019年10月31日发布）、《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》（2020年12月发布）、《关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》（2021年4月28日发布）、《中华人民共和国乡村振兴促进法》（2021年4月29日发布）、《乡村建设行动实施方案》（2022年5月发布）、《开展高价彩礼、大操大办等农村移风易俗重点领域突出问题专项治理工作方案》（2022

^①习近平，2022：《论“三农”工作》，北京：中央文献出版社，第1页。

^②《中共中央国务院关于做好二〇二二年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，《人民日报》2022年2月23日第1版。

^③参见《习近平：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——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，https://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm。

^④《中国共产党第十九届中央委员会第四次全体会议公报》，人民出版社2019年版，第13-14页。

^⑤参见《习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm。

^⑥资料来源：《何艳玲：二十大报告对社会治理做出清晰、系统的论述|新京智库》，<https://www.bjnews.com.cn/detail/1666008838168839.html>。

^⑦参见《中共中央 国务院印发〈乡村振兴战略规划（2018—2022年）〉》，https://www.gov.cn/gongbao/content/2018/content_5331958.htm；《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于加强和改进乡村治理的指导意见〉》，https://www.gov.cn/zhengce/2019-06/23/content_5402625.htm。

年8月发布)、《乡村振兴责任制实施办法》(2022年11月发布)和《农民参与乡村建设指南(试行)》(2023年1月发布)等一系列政策法律文件的发布,进一步明确了乡村社会治理共同体建设相关要求。一系列顶层设计和决策部署,为更好更快建设乡村社会治理共同体指明了方向、提供了思路。

2. 乡村社会治理共同体建设中党的领导全面加强。党的十八大以来,习近平提出了“毫不动摇坚持和加强党的全面领导”与“充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用”^①等重要论断。对地域广大、人口众多的中国乡村来说,无论是解决贫困问题还是推动乡村的全面振兴和实现农民的共同富裕,都离不开坚强有力的领导核心。通过顶层设计的全面强化,党对乡村治理各方面、各领域以及全过程和各环节(戴立兴,2022)的领导全面加强。坚持和完善党的全面领导,是加快推进乡村社会治理共同体建设并使乡村社会治理共同体向更高形态发展的基本前提和重要保证。在现代社会,如何“将社会多元主体的利益诉求聚合成为推动现代化变革的国家意志,以此奠定国家权威的合法性基础,是后发社会现代国家建构的首要问题”(何显明,2022)。对这些国家来说,在传统政治秩序全面解体的背景下,只能借助于现代政党这种最常见、最有效的组织来推动现代国家建设(何显明,2022)。与其他国家不同,中国实行的是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,“这一制度既植根中国土壤、彰显中国智慧,又积极借鉴和吸收人类政治文明优秀成果,是中国新型政党制度”(中华人民共和国国务院新闻办公室,2021b)。党的十八大以来,要进一步在“三农”工作中将这种新型政党政治的巨大优势转变为治理效能,顶层设计和基层党建是重要抓手。为此,在确保“党中央全面领导农村工作,统一制定农村工作大政方针,统一谋划农村发展重大战略,统一部署农村重大改革”^②和“推动全面从严治党向基层延伸”^③的同时,党中央分别从加强和改善党对“三农”工作的领导、完善党领导“三农”工作体制机制、加强农村基层党组织建设以及培养造就一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍等方面出发(闻言,2022),强化了党对乡村社会治理共同体建设的全面领导。

3. 乡村社会治理共同体建设中注重体现国家制度和治理体系的显著优势。《中华人民共和国宪法》规定:“社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。”^④党的十八大以来,党中央围绕如何将制度优势延伸到乡村治理方面做了一系列决策和部署,在乡村社会治理共同体建设中着重关注制度优势的培育和塑造。习近平在2017年12月的中央农村工作会议上指出:“我们有党的领导的政治优势,有社会主义的制度优势。”^⑤由此可以看出,中国的制度优势主要包含两方面不可分割的内容:一是社会主义制度的优势,二是中国共产党领导的制度优势。党的十九届四中全会会议公报第一次系统梳理总结了中国国家制度和国家治理体系所具有的13个显著优势,涵盖“坚持党的集中统一领导,坚持党的科学理论,保持政治稳定,确保国家始终沿着

^①习近平,2021:《毫不动摇坚持和加强党的全面领导》,《求是》第18期,第4-15页。

^②《中国共产党农村工作条例》,人民出版社2019年版,第3页。

^③习近平,2022:《论“三农”工作》,北京:中央文献出版社,第223页。

^④《中华人民共和国宪法》,中国民主法制出版社2018年版,第6页。

^⑤习近平,2022:《论“三农”工作》,北京:中央文献出版社,第235页。

社会主义方向前进的显著优势”“坚持人民当家作主，发展人民民主，密切联系群众，紧紧依靠人民推动国家发展的显著优势”“坚持全国一盘棋，调动各方面积极性，集中力量办大事的显著优势”“坚持以人民为中心的发展思想，不断保障和改善民生、增进人民福祉，走共同富裕道路的显著优势”^①等。党的十八大以来，在领导和推进乡村社会治理共同体建设的具体实践中，中国共产党始终坚持以培育、巩固和拓展制度优势为重。

4. 乡村社会治理共同体建设的效能不断提升。党的十八大以来，围绕国家特定的战略部署和特定的工作任务，党中央通过精准施策与治理资源下沉所培育和建设的乡村社会治理共同体，正在不断将中国的国家制度和国家治理体系优势转化为让人民满意的治理效能，解决了不少难题，办成了不少大事，特别是完成了脱贫攻坚、全面建成小康社会的历史任务，实现了第一个百年奋斗目标。例如：为了打赢脱贫攻坚战，党中央在提出精准扶贫战略的基础上，构建了脱贫攻坚乡村社会治理共同体和巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接乡村社会治理共同体。“为打赢脱贫攻坚战，中国共产党依托严密组织体系和高效运行机制，广泛有效动员和凝聚各方力量，构建政府、社会、市场协同推进，专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫互为补充的大扶贫格局，形成跨地区、跨部门、跨单位、全社会共同参与的多元主体的社会扶贫体系”（中华人民共和国国务院办公厅，2021a）。在脱贫攻坚战中，中国共产党“深入推进抓党建促脱贫攻坚，累计选派 25.5 万个驻村工作队、300 多万名第一书记和驻村干部沉在农村基层一线，带领群众脱贫致富，打赢了脱贫攻坚战，受到群众普遍好评”^②，尤其是实行“四议两公开”、推广村民议事会和扶贫理事会等制度，让村民做到“大家的事大家议、大家办”，提高了村民参与集体事务的积极性自觉性；在脱贫攻坚战取得全面胜利后，为切实做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接各项工作，让脱贫基础更加稳固、成效更加持续，国家先后做了一系列部署，地方探索形成了各具特色的经验做法（叶敬忠和陈诺，2021），取得了不少重大成就；2022 年 11 月，“为了全面落实乡村振兴责任制”，中共中央办公厅、国务院办公厅专门印发《乡村振兴责任制实施办法》，“实行中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的乡村振兴工作机制，构建职责清晰、各负其责、合力推进的乡村振兴责任体系，举全党全社会之力全面推进乡村振兴”^③，力求在“把分散在多个部门、多个领域的乡村振兴工作统筹抓起来，形成乡村振兴的政策合力、工作合力”^④的基础上使推进乡村全面振兴的乡村社会治理共同体更加稳固牢靠。除了建设脱贫攻坚乡村社会治理共同体和巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接乡村社会治理共同体，党的十九大以来，农村人居环境整治共同体建设按照《农村人居环境整治三年行动方案》（2018 年 2 月发布）、《农村人居环境整治

^① 《中国共产党第十九届中央委员会第四次全体会议公报》，人民出版社 2019 年版，第 5-6 页。

^② 资料来源：《中组部副部长徐启方介绍贯彻落实新时代党的组织路线情况并答记者问》，<https://www.12371.cn/2022/10/17/ARTI1666002498354935.shtml>。

^③ 资料来源：《乡村振兴责任制实施办法》，http://www.xinhuanet.com/2022-12/14/c_1129206017.htm。

^④ 《全面落实乡村振兴责任——中央农办负责人就〈乡村振兴责任制实施办法〉答记者问》，《光明日报》2022 年 12 月 14 日第 8 版。

提升五年行动方案（2021—2025年）》（2021年12月发布）和《乡村建设行动实施方案》（2022年5月发布），通过一系列举措改善了农村人居环境，推进了美丽乡村建设的步伐。

总体上看，党的十八大以来，党在注重更好发挥“统”的引领与护航作用、充分释放“放”的激活与创造效能的基础上，围绕特定国家战略部署和工作任务建设的各种乡村社会治理共同体，不仅创造和丰富了乡村社会治理共同体的理想类型、为乡村社会治理共同体的成熟奠定了重要理论与实践基础，而且在乡村治理领域丰富了民主集中制的实现形式，走出了“一统就死，一放就乱”的历史怪圈。

三、中国共产党领导乡村社会治理共同体建设历史进程的基本经验与重要启示

党的二十大报告指出：“只有把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合，坚持运用辩证唯物主义和历史唯物主义，才能正确回答时代和实践提出的重大问题。”^①从此立场观点和方法来看，中国共产党领导和推进乡村社会治理共同体建设进程中究竟蕴含着哪些基本经验与重要启示，且如何将这些基本经验概念化并以此来前瞻未来，不仅是加快构建中国特色哲学社会科学的内在要求，也是更好发挥哲学社会科学之于全面推进乡村振兴作用的关键所在。

（一）作为表达中国式乡村社会治理共同体建设新道路的“革命性动员”与“政治性统合”

为了提出既符合中国国情、切合中国实际，又能反映中国经验、指引未来发展，还能给其他发展中国家提供借鉴和启示的标识性概念，笔者运用理想类型分析法发现，从中国共产党领导乡村社会治理共同体建设的历史线索来看，“革命性动员”是起点，而党的十一届三中全会以来特别是党的十八大以来，“政治性统合”则越来越成为乡村社会治理共同体建设的思路和方法。

1. “革命性动员”。中国共产党成立以前，早期“左倾”知识分子由于对农民存有偏见（常常将农民视为传统的、愚昧的和落后的），多基于社会进化论的观念，不仅对农民运动持消极态度，而且对农民的革命性有所怀疑（梁心，2021）。中国共产党成立以后，早期中国共产党人尝试运用马克思主义的阶级分析法来重新理解中国的乡村社会和农民群体，在结合中国自身实际和革命独特性的基础上逐步形成了中国共产党农民运动理论。从历史社会科学特别是历史政治学的角度看，中国共产党在建党之初和大革命时期，通过制定民主革命纲领发动农民运动，主要以“革命性动员”的方式开创了乡村治理新道路，创造了乡村治理新形态。所谓“革命性动员”，指的是依据对革命性质、对象、动力和前途的认识，将某些特定的群体动员起来开展革命。中国共产党通过“革命性动员”，不仅奠定了乡村社会治理共同体主体方面的基本前提，而且使以“政治性统合”来推进乡村社会治理共同体建设有了基础和可能。如果没有“革命性动员”，社会主义就不会成为“政治性统合”的定语，中国式乡村社会治理共同体建设新道路就会失去基础和前提。

2. “政治性统合”概念的出场。在关于乡村治理以及与乡村社会治理共同体建构有密切关系的本土化概念中，比较有代表性和影响力的主要有“以政党为中心的统合型治理”“政党整合社会”“统

^①参见《习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm。

合治理”“党政统合”等理想类型概念。例如：李春根和罗家为（2021）通过对中国共产党百年基层治理的回顾与前瞻，认为“统合型”治理模式强调以党组织政治统合为核心、政府行政科层制为依托、公司化和社会化为运作机制，重在构建政治统合、科层运作和社会自治的多元互动治理结构。潘泽泉和辛星（2021）研究发现，经由政党整合社会实现党建引领基层社区治理，能够破解社区治理困境，推动共建共治共享社会治理格局的构建。何艳玲和王铮（2022）通过对党建引领社会治理及其对网络治理的再定义，认为统合治理的要义在于在制度化协商的基础上凝聚各主体政策共识，建立共同协作机制并以此来完成社会治理的各项任务，在中国，统合治理隐含着党建引领社会治理的组织逻辑及其制度转型。李庆瑞和曹现强（2022）基于2020—2021年社会治理创新案例、运用扎根理论的研究指出，在基层社会治理中，党政统合“是不同行动者以去科层化的调试性变革超越科层制，实现党政和民众的有效在场，构建彼此频繁互动的网络治理结构，形成上下联动的基层社会治理实践的过程”。金江峰（2022）通过对统合型治理研究谱系与概念特征的分析 and 反思，认为“统合型治理是指多元治理主体围绕公共治理目标与需求，在主导（领导）性权威力量的理念、结构与行动统合安排下，进行制度化、组织化或动态化等协作，展开联合治理行动的系统及过程”。

这些概念的提出对于深入认识中国社会治理的实践具有一定的推动作用，但相关研究主要是从社会学和公共管理学角度来观照中国的社会治理实践，且这些概念多只是从治理的角度来谈“统合”，在一定程度上忽视了对“统合”概念的政治学转化。然而，无论是回归过去、环视当下还是展望未来，都不难发现，中国共产党领导并推进乡村社会治理共同体建设在实践本质上是政治活动，具有非常鲜明的政治底色。从马克思主义的基本立场、观点和方法出发，“要善于从政治上看问题”（李东明，2022）。这意味着，由于当前学界对于“统合”概念的阐释多只涉及社会学和管理学层面，其概念内涵还存在空白，尤其缺少政治学层面的阐释^①，故而这些概念还有进一步提升的空间。本文认为：一方面，从政治学的角度对“统合”概念进行拓展和丰富，不仅能展现“统合”理念和“统合”实践的本质及关键所在，而且能使“统合”的内涵更加符合中国实际；另一方面，相较于以上这些概念而言，将“政治性统合”作为中国共产党推进乡村社会治理共同体建设进程所蕴含的基本经验与重要启示的理想类型概念，不仅更具有对过去和当下的解释力且更具有对未来的开拓性，也更有利于解释中国式乡村社会治理共同体建设新道路“新”在何处。

3. “政治性统合”的含义。从字面上看，“政治性统合”由“政治性”和“统合”两个词组成。“政治性”是“政治性统合”的本质和方法，“统合”是“政治性统合”的方向和目标。一般来说，政治是人类控制和定义自身命运的活动（甘布尔，2003）。与以“区分敌友”为底色且易造成社会分裂乃至极化的西方政治观念不同，中国的政治观念强调的是“化敌为友”和“以和为贵”（赵汀阳，

^①尽管李春根和罗家为（2021）提到了“政治统合”的说法，欧阳静（2019）亦提出过“政治统合制”的概念，但他们并没有从政治学的角度对相关概念进行充分深入的分析，而主要是从公共管理学的角度来谈什么是“以政党为中心的统合型治理”，在一定程度上轻视了“政治性统合”的政治性，忽略了“政治性统合”本质上更离不开一个政治学解释。

2005)。马克思主义政治学认为,国家政权“是全部政治的基本问题,根本问题”^①,国家的性质不同,就会有不同的政治和政治文明。为了更清晰准确地界定“政治性统合”的内涵,有必要从中国的国情和实际出发进一步展开研究。因为“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家”“中华人民共和国的一切权力属于人民”^②,同时因为“社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”^③,而“人民民主是社会主义的生命,是全面建设社会主义现代化国家的应有之义”^④,所以在中国,“政治性统合”指的是以中国共产党的全面领导为首要前提和根本保证,通过人民民主的方式和途径来调动各方积极性、统合各方利益,来推动中国特色社会主义制度优势更好转化为治理效能,并以此为基础来统筹推进中国特色社会主义各项事业的发展。在这个过程中,要善于运用底线思维方法牢牢掌握主动权,要主动调动各方的积极性,要灵活运用“利用矛盾,争取多数,反对少数,各个击破”^⑤的策略,以民主集中制的方式来实现“政治性统合”过程与“政治性统合”结果的“最大兼容和最小伤害”(赵汀阳,2008)。

从历史社会科学的角度看,在中国共产党领导和不断推进的乡村社会治理共同体建设中,“革命性动员”是起点,“政治性统合”是基本思路 and 主要举措。改革开放以来特别是党的十八大以来,以“政治性统合”的方式和途径来加快推进乡村社会治理共同体建设的中国经验、中国智慧和中国方案得到极大丰富和拓展。从长时间段来看,“政治性统合”可谓中国共产党领导和推进乡村社会治理共同体建设的基本经验。始终遵循这个基本经验,不仅是加快推进乡村全面振兴和落实乡村建设行动的重要保障,也是在党的农村工作中全面落实党的二十大以后党的中心任务的重要保障。

(二) 以“政治性统合”来加快推进乡村社会治理共同体建设

面向未来,为了给乡村治理有效提供坚实的基础和保障,有必要始终以“政治性统合”为思路和方法、以抓主要矛盾和矛盾的主要方面为切入点,从加强党建引领、落实以人民为中心的发展思想以及发展和完善全过程人民民主等方面,来加快建设乡村社会治理共同体并使之现代化。

1. 党的全面领导是以“政治性统合”来建设乡村社会治理共同体的前提和保证。建设乡村社会治理共同体,加快推进乡村社会治理共同体形成和发展,关键在党。从中外政治文明比较的视野看,与西方趋于内卷化的党争式政党制度不同,中国的政党制度是一种新型的政党制度。这种新型政党制度将中国共产党的领导作为前提和保障,不仅“有效避免了旧式政党制度囿于党派利益、阶级利益、区域和集团利益决策施政时固执己见、排斥异己、导致社会撕裂的弊端”(中华人民共和国国务院新闻

^①中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局:《列宁专题文集 论辩证唯物主义和历史唯物主义》,人民出版社2009年版,第282页。

^②《中华人民共和国宪法》,中国民主法制出版社2018年版,第6页。

^③参见《习近平:高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》, https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm。

^④《毛泽东选集》(第2卷),人民出版社1991年版,第764页。

办公室, 2021b), 而且经实践的广泛检验证明了能够有效避免在落实民主的过程中由民主发生异化造成的民主失灵、民主衰败和民主崩溃等各种问题; 不仅创造了政党政治新道路, 而且创造了政治文明新形态。历史已经证明并将继续证明, 坚持、加强和完善党的领导, 是有效避免乡村治理无序、低效的根本前提和重要保证。

由于“党的基层组织是确保党的路线方针政策和决策部署贯彻落实的基础”^①, 也“是贯彻落实党中央决策部署的‘最后一公里’”^②, 要实现乡村的有效治理, 加强基层党组织建设是关键所在。为全面贯彻党的十九大关于加强基层党组织建设的精神, 2019 年中央“一号文件”明确提出“强化农村基层党组织领导作用。……以提升组织力为重点, 突出政治功能, 持续加强农村基层党组织体系建设。……全面推行村党组织书记通过法定程序担任村委会主任”^③。2019 年 6 月, 中共中央办公厅、国务院办公厅联合印发《关于加强和改进乡村治理的指导意见》, 其中明确提出“坚持和加强党对乡村治理的集中统一领导”“完善村党组织领导乡村治理的体制机制”“发挥党员在乡村治理中的先锋模范作用”^④。该指导意见还指出: “村党组织书记应当通过法定程序担任村民委员会主任和村级集体经济组织、合作经济组织负责人, 村‘两委’班子成员应当交叉任职。”^⑤2019 年 8 月, 中共中央印发《中国共产党农村工作条例》, 并发出通知要求各地区各部门认真遵照执行, 其中明确规定“坚持党对农村工作的全面领导, 确保党在农村工作中总揽全局、协调各方, 保证农村改革发展沿着正确的方向前进”^⑥。2021 年 4 月出台的《中共中央 国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》指出: “把基层党组织建设成为领导基层治理的坚强战斗堡垒, 使党建引领基层治理的作用得到强化和巩固。……涉及基层治理重要事项、重大问题都要由党组织研究讨论后按程序决定。”^⑦

党建引领对于在加快建设乡村社会治理共同体的实践中充分发挥“政治性统合”的优势、提升“政治性统合”的效能是尤为重要的, “将基层党组织的政治优势、组织优势转化为治理效能已成为我国社会治理共同体构建的重要制度保障。与传统的‘放权—收权’式权力调节机制相比, 党建引领在整合多方治理主体关系上表现出了独特的制度优势”(黄晓春, 2021)。2016 年, 习近平在南昌市彭家

^①参见《习近平: 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——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》, https://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm。

^②参见《习近平在中央政治局第二十一集体学习时强调 贯彻落实好新时代党的组织路线 不断把党建设得更加坚强有力》, http://www.xinhuanet.com/politics/2020-06/30/c_1126177453.htm。

^③参见《中共中央 国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》, http://www.moa.gov.cn/ztzl/jj2019zyyhj/2019zyyhj/201902/t20190220_6172154.htm。

^④《关于加强和改进乡村治理的指导意见》, 人民出版社 2019 年版, 第 2-3 页、第 5 页。

^⑤《关于加强和改进乡村治理的指导意见》, 人民出版社 2019 年版, 第 4 页。

^⑥《中国共产党农村工作条例》, 人民出版社 2019 年版, 第 2 页。

^⑦参见《中共中央 国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》, https://www.gov.cn/zhengce/2021-07/11/content_5624201.htm。

桥街道光明社区考察时强调：“社区工作很重要，一是要抓好党的建设，使党组织真正成为社区的领头人，把各方面工作带动起来。二是要抓好服务，人民群众的事情就是我们的牵挂，要以问题为导向，力争实现各种服务全覆盖，不断满足百姓提出的新需求。”^①从党农村工作的乡村治理方面看，党建引领是指在抓好党的建设的同时，使党组织成为领头人，以问题为导向抓好服务，把乡村治理各方面的工作都带动起来。

从具体的实践形式来看，党建主要是指“以党的政治建设为统领”^②，以组织嵌入和人员嵌入等形式完成政党的权威重塑和社会整合（潘泽泉，2021）。党的组织嵌入，就是以基层治理为载体，将基层党建落到实处。例如：党的十八大以来，多地推动党组织嵌入乡村社会，通过开展专项工作和“把党中央提出的重大任务转化为基层的具体工作”^③的方式，在把党的政策抓牢、抓实的基础之上，抓出了成效；有的地方通过建立党员联户制、党员积分制、导师帮带制等新模式重塑党群关系；也有的地方通过试点示范工作、运用现代科技和数字化技术积极探索党建引领乡村社会的新载体，为党建引领“三治融合”和“四治融合”提供和积累了地方智慧与地方经验。党建引领的形式虽然多样，但党的组织嵌入是以人员嵌入为基础的，人员嵌入体现了基层党组织与其他组织化基层治理力量之间人员互构的关系模式，通过横向的组织领导与纵向的人员领导，为乡村振兴提供基础性力量（张新文和郝永强，2022）。从实际效果来看，党建引领打破了乡村多元治理主体各行其是的局面，重构了乡村治理的行动网络，提升了乡村社会治理共同体的集体理性、行动能力和发展韧性。

2.以人民为中心是以“政治性统合”来建设乡村社会治理共同体的出发点和落脚点。区别于“西方以资本为中心的发展逻辑”（韩保江和李志斌，2022），中国的社会治理是以人民为中心的。为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴，是中国共产党的初心和使命。1945年党的七大正式把“为人民服务”思想写进党章；党的十九大报告将“坚持以人民为中心”确立为新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略之一；习近平在党的二十大报告中强调，“江山就是人民，人民就是江山。中国共产党领导人民打江山、守江山，守的是人民的心。治国有常，利民为本。为民造福是立党为公、执政为民的本质要求。必须坚持在发展中保障和改善民生，鼓励共同奋斗创造美好生活，不断实现人民对美好生活的向往”^④。在中国共产党领导和推进乡村社会治理共同体建设的历史进程中，党始终和人民同甘共苦、同人民团结奋斗。在过去的各个历史时期，人民的支持始终是中国共产党的立身之本。没有人民的支持，中国共产党不可能取得革命的成功，更不可能完成社会主义现代化建设的历史任务。

《中国共产党农村工作条例》规定：“坚持以人民为中心，尊重农民主体地位和首创精神，切实

^①资料来源：《习近平：人民群众的事情就是我们的牵挂》，http://www.xinhuanet.com/politics/2016-02/03/c_1117985476_3.htm。

^②习近平，2020：《习近平谈治国理政》（第3卷），北京：外文出版社，第48页。

^③习近平，2022：《论“三农”工作》，北京：中央文献出版社，第227页。

^④参见《习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm。

保障农民物质利益和民主权利，把农民拥护不拥护、支持不支持作为制定党的农村政策的依据。”^①在乡村社会治理共同体建设中落实以人民为中心的发展思想，即要求在尊重并捍卫农民主体地位、不断落实农民当家作主权利的同时，积极关注并主动回应农民的利益诉求，顺应农民对美好生活的向往。

一方面，要尊重并捍卫农民主体地位，不断落实农民当家作主权利。尊重农民在乡村治理中的主体地位，就是要通过制度供给、社会组织发育和农民民主能力提升等途径确保农民深度参与乡村治理实践（马华，2018）。据统计，“截至2020年底，50.3万个行政村全部建立了村民委员会”（中华人民共和国国务院办公厅，2021c）。村民委员会对于村民依法直接行使民主权利、依法管理基层公共事务和公益事业以及巩固和拓展其主体地位发挥着不可替代的重要作用。从村民议事会、村民论坛、民主恳谈会、民主听证会到党代表、人大代表、政协委员联合进社区，从“小院议事厅”到“板凳民主”，从线下“圆桌会”到线上“议事群”，基层依托村民委员会摸索创造了一个又一个充满烟火气息的民主形式（中华人民共和国国务院办公厅，2021c）。这些地方性的探索和经验使共建共治共享的乡村社会治理共同体发展更加成熟。

另一方面，要积极关注并主动回应农民的利益诉求，顺应农民对美好生活的向往。以“政治性统合”的方式加快建设乡村社会治理共同体，目的是使实际的乡村治理过程在夯实农民视角、增强居民视角和美好生活视角的基础上，及时回应农民和居民所表达的迫切愿望和美好生活期待，消除具有广泛民意基础的公共利益诉求和正当合理的个体诉求被长期忽视的现象（何显明，2022）。因此，“政治性统合”要避免形式主义，要避免党组织在实际的治理过程中脱离群众，或者注重“统”而忽略群众的真实需求（欧阳静，2019），尤其要通过“健全党组织领导的村民自治机制，加强乡村法治教育和法律服务，……用好传统治理资源和现代治理手段，……完善推广积分制、清单制、数字化、接诉即办等务实管用的治理方式”^②来提升乡村治理效能，并将农民的获得感和满意度作为评判“政治性统合”是否有效的标准。例如：中共中央办公厅专门印发《关于持续解决困扰基层的形式主义问题为决胜全面建成小康社会提供坚强作风保证的通知》，并将2019年确定为“基层减负年”，就是为了避免“政治性统合”走向异化。在给基层减负的同时，“政治性统合”也要推动改革和发展的成果由农民共享，“突出社会保障旨在促进社会公平和共享发展成果的功能”（杨穗和赵小漫，2022），注重发挥再分配和第三次分配的作用，尤其是要为实现农民共同富裕打下坚实的基础。

3. 发展全过程人民民主是以“政治性统合”来建设乡村社会治理共同体的基本思路 and 主要方法。1945年夏天，毛泽东在与黄炎培的窑洞长谈中提到，民主是跳出历史周期率的新路^③；邓小平指出，“调动积极性是最大的民主”^④；习近平在党的二十大报告中强调，“全过程人民民主是社会主义民

^① 《中国共产党农村工作条例》，人民出版社2019年版，第2-3页。

^② 《强国必先强农 农强方能国强（政策解读·中央一号文件）》，《人民日报》2023年2月16日第2版。

^③ 全国人民代表大会常务委员会办公厅，1995：《中华人民共和国第八届全国人民代表大会第三次会议文件汇编》，北京：人民出版社，第212页。

^④ 《邓小平文选》（第3卷），人民出版社1993年版，第242页。

主政治的本质属性，是最广泛、最真实、最管用的民主”“基层民主是全过程人民民主的重要体现。健全基层党组织领导的基层群众自治机制，加强基层组织建设，完善基层直接民主制度体系和工作体系，增强城乡社会群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的实效”^①。这意味着发展全过程人民民主既是建设乡村社会治理共同体的基本前提和重要保障，也是乡村社会治理共同体将制度优势更好转化为治理效能的关键。中国共产党领导和推进乡村社会治理共同体建设的历史经验表明，以“政治性统合”的方式来推进乡村社会治理共同体建设，需要将民主集中制作为“政治性统合”的基础和原则。这不仅是由中国的国情和国家的性质决定的，还因为民主集中制在实践的广泛和持续检验中被证明不但可有效避免民主的衰败和崩溃，还能极大地提升民主的质量，释放出强大的治理效能。

民主集中制是民主基础上的集中和集中指导下的民主，它实际上包含民主和集中两个政治功能。以民主集中制为方法和原则推进乡村社会治理共同体建设，既要确立民主在乡村社会治理共同体建设与乡村治理实践中的前提性和基础性地位，保障多元治理主体的民主权利，广泛吸纳多元治理主体的治理智慧，又要以必要的集中程序和机制来整合多元的治理诉求和治理智慧（何显明，2022）。这意味着，要在以民主集中制为方法和原则的全过程人民民主中推进乡村社会治理共同体的巩固和拓展，离不开对治理共同体行动能力的培育：首先需要各治理主体具备主人翁意识和治理的主动性，其次需要各治理主体在表达自身利益与主张的同时能够平等地和其他主体进行民主协商，最后需要各治理主体以“找到最大的公约数、画出最大的同心圆”为行动的最终目标。同时，这也意味着，通过发展全过程人民民主来推进乡村社会治理共同体建设，其实亦是一个以民主为方式和途径来进行政治吸纳与政治整合的过程。以民主的方式进行吸纳，就是通过一系列体制机制设计，将利益相关者纳入制度化的参与渠道，落实五个民主——民主选举、民主协商、民主决策、民主管理和民主监督（中华人民共和国国务院办公厅，2021c）。其中，尤其需要将不同主体的利益关联起来并增强这种关联性（邓大才，2014），以及加快将协商民主嵌入乡村治理的进程（张等文和郭雨佳，2020）。在开展民主政治吸纳的过程中，由于各方主体利益的分化，以集中制的方式进行政治整合就显得非常必要和重要。以集中制的方式进行政治整合，要求决策主体对不同社会群体表达出来的各种偏好加以整合（王绍光，2014），在“兼容最大化、伤害最小化”（赵汀阳，2021）原则的约束下，“在重大决策前和决策过程中进行充分协商，尽可能就共同性问题取得一致意见”（中华人民共和国国务院办公厅，2021c）。

随着乡村人口结构的改变，非本地户籍的外来者加入当地的乡村振兴实践，参与当地的乡村治理，为乡村发展做出切实贡献。然而，在户籍本位观念的影响下，其政治权利却并没有与本地户籍村民等同，面临不能参与村庄大小事务的决策甚至不能参与村庄选举等问题，无法公平享有村庄的发展利益。这严重影响了他们参与乡村社会治理共同体建设的积极性。因此，新时代新征程需要建设更加包容的乡村社会治理共同体，尤其是“要应对城乡人口流动，扩大乡村治理主体的范围”（秦中春，2020），推动村民自治由户籍本位向居住本位转型（李海平和刘佳琪，2022），增强乡村社会治理共同体的包

^①参见《习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm。

容性和公共性，充分调动各方主体参与乡村治理的积极性、主动性和创造性。

从历史上看，以民主政治的方式落实农民主体地位、建设乡村社会治理共同体，是中国共产党关于乡村治理工作的初心。中国共产党在不断落实农民主体地位、推进乡村社会治理共同体建设的历史进程中，正如在发展民主的进程中一般，“也走过弯路，遇到过挫折，但能始终坚守初心，不动摇、不偏移、不走样”（中华人民共和国国务院新闻办公室，2021c），并以不断自我革命的方式来使乡村治理工作的初心逐步得到践行。从中国当下乡村社会治理共同体建设的地方实践看，对全过程人民民主的坚持和不断完善，不仅能有效避免乡村社会治理共同体在建构过程中出现行政化过强、治理主体缺位、群众参与度低以及趋于形式化、悬浮化甚至异化发展等问题，而且，农民主体地位能得以不断巩固和拓展，乡村社会治理共同体的治理效能得以不断提升，中国的制度优势能得以不断体现。

四、结论与讨论

以史为鉴，可以知兴替。历史中蕴含着丰富的求治之道。始终遵循党的农村工作基本经验，是开创全面推进乡村振兴新局面的重要力量源泉。通过对中国共产党领导乡村社会治理共同体历史探索与基本经验的分析和阐释，笔者发现：相较于强调行政底色的统合治理而言，以“政治性统合”的方式和途径来推进乡村社会治理共同体建设的发展，既符合中国的国情、切合中国的实际，也是社会主义的本质要求。从古今中外比较的视野并从基层实践来看，中国共产党领导农民走出了一条中国式乡村社会治理共同体建设新道路，其“新”特别体现在社会主义是乡村社会治理共同体建设的定语和新型政党政治引领乡村社会治理共同体建设等方面。从中国共产党领导乡村社会治理共同体建设的历程来看，“革命性动员”是起点，“政治性统合”是关键。历史已经证明并将继续证明，与采用行政吸纳社会的思路和举措不同，以“政治性统合”为思路和方法来推动乡村社会治理共同体的建设与发展，不仅有利于在建设乡村社会治理共同体的进程中坚持和完善中国特色社会主义制度，而且有利于将制度的巨大优势更好转化为治理效能，还有利于充分调动各方的积极性和创造性，释放各方的生产力，以更好服务于乡村建设与发展。在以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的新征程中，在党的全面领导下坚持和完善“政治性统合”的方式、更好释放“政治性统合”的效能，不仅是更好推进乡村社会治理共同体建设的基本思路和主要方法，而且是提升乡村社会治理共同体之于全面推进乡村振兴效能的重要保障。

最后，还有以下三个问题需要特别说明：

第一，关于“治理”概念的适用性问题。在有些学者看来，由于20世纪90年代以来才在全球范围逐步兴起的“治理”一词不仅有着特定的含义，而且这个词是在2013年党的十八届三中全会提出国家治理体系和治理能力现代化之后才在中国受到更多关注的（王绍光，2018），可能难以将其贴切地运用到对此前中国相关问题的研究上。从历史唯物主义的立场和观点来看，“国家是文明社会的概括”^①，不但国家的出现是人类进入文明社会的标志，而且国家是塑造文明的根本力量。尽管“在中

^①中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局，2012：《马克思恩格斯选集》（第4卷），北京：人民出版社，第193页。

外学术语境，治理都是基于解决问题而生的”（徐勇，2021），可是，长期以来，“治理”往往被视为一个外来概念，遵循着社会中心主义的立场和逻辑，笼罩在“国家—社会”二元对立的框架下，基本上宣扬的是一种新自由主义的规范性主张（王绍光，2018），在公共事务领域主张“国”退“社”进，充满了对社会的美学想象。虽然近些年来西方政界和学界对“筑就我们的国家”以及“找回国家”的呼声越来越强，但这些呼声的影响力远不及新自由主义的治理观念。从实际来看，这种新自由主义的治理观念既轻视了市场力量对社会的侵蚀范围和程度及其可能带来的一系列社会问题的普遍性与严重性（桑德尔，2012），且没有触及所有可能的社会困难，也没有深刻表达由社会主体的异质性可能造成社会冲突的意涵（赵汀阳，2006）。在新自由主义治理观念引导下的治理实践不但无力解决诸多社会难题，还造成了政治的极化以及国家自主性和国家治理能力的低下（桑德斯，2018）。本文认为，与西方那种对“治理”的狭隘化和固理解不同，中国对“治理”的理解不仅内涵更丰富、意义更深刻，而且更强调国家在其中的根本地位和主导作用。“在汉语中，‘治理’一词古已有之，其含义与英文的‘govern’对应”（王绍光，2018），指的是治理国家的方式方法和途径，盛衰治乱和民心向背是其客观标准，主张和相信的是“得道多助、失道寡助”和“得民心者得天下”，追求的是政通人和与国泰民安。当前，中央提出的国家治理体系和治理能力现代化也是在这个意义上使用“治理”这个概念的（王绍光，2018）。这意味着，为了将治理这个概念更加贴切地运用于对中国相关问题的历史社会科学特别是历史政治学范式的研究中，可以在“治国理政”意义上使用“治理”概念（赵树凯，2021；徐勇，2021）。

第二，关于以乡村社会治理共同体建设为中心来分析和阐释党领导乡村建设与发展的历史是否合适的问题。例如，从循名责实的角度看，人民公社很难说是乡村社会治理共同体。而本文之所以要从乡村社会治理共同体建设的框架来回顾中国共产党一百多年来领导乡村建设与发展的历史，其原因是：首先，乡村治理没有止境，乡村社会治理共同体建设也就只有进行时而没有完成时，只是在不同的历史时期和不同的历史条件下乡村社会治理共同体建设面临着不同的任务。其次，自中国共产党成立以来，党依据各个历史时期奋斗目标和任务的变化确实在某些方面或围绕某些领域探索过乡村社会治理共同体的不同实现形式。因为“初期的人民公社带有浓厚的平均主义和军事共产主义色彩”（中共中央党史和文献研究院，2022），民众也积极参与了这一过程，所以在一定程度上可以将人民公社化运动视为党对乡村社会治理共同体实现形式的一种探索，只是这种探索“背离了党一向倡导的实事求是的原则，脱离了中国社会生产力的发展水平，违背了经济和社会发展的客观规律”（中共中央党史和文献研究院，2022），给之后的乡村社会治理共同体建设留下了深刻的教训。最后，注重总结历史经验并从中汲取前行的智慧和力量是中国共产党的优良传统和区别于其他政党的主要标志。而如何更好推进乡村社会治理共同体建设是当前事关党和国家事业发展的重大理论与实践问题。因此，从历史社会科学特别是历史政治学的角度看中国共产党领导乡村社会治理共同体建设的历史探索与基本经验就有了一定的必要性和重要性。为了更好释放历史社会科学特别是历史政治学研究范式的认识论和方法论效能，需要基于中国共产党领导乡村建设与发展的历史事实，以乡村社会治理共同体建设为主题和线索来确定待研究的问题，并尝试做出好的解释。

第三,关于“革命性动员”与“政治性统合”的关系问题。从辩证唯物主义与历史唯物主义的世界观和方法论来看,“革命性动员”与“政治性统合”并不是一个二分的对立概念。比如,从为了有效达成革命目标的层面来看,“革命性动员”就包含着“政治性统合”;此外,从实际来看,“动员”常常内蕴着“统合”,“统合”往往也离不开“动员”。本文之所以将“革命性动员”与“政治性统合”作为两个不同的理想类型概念提出,主要是为了从历史社会科学特别是历史政治学的角度,以及通过理想类型分析法对社会现实的比较和分类,对中国共产党领导乡村社会治理共同体建设的进程提出更加精准和更有解释力的阐释。从历史社会科学特别是历史政治学的研究范式并以理想类型分析法来看,在新民主主义革命时期、社会主义革命和建设时期,“革命性动员”的色彩更浓一些;而在改革开放和社会主义现代化建设新时期与中国特色社会主义进入新时代以来,“政治性统合”的色彩则越来越浓。

参考文献

- 1.卜宪群,2018:《中国古代“治理”探义》,《政治学研究》第3期,第81-86页。
- 2.卜宪群,2022:《秦汉乡里社会演变与国家治理的历史考察》,《中国社会科学》第3期,第164-185页、第207-208页。
- 3.陈荣卓、胡恩超,2022:《引领型治理:国家改革试点何以可能?——以广东省江海区“全国农村社区治理实验区”建设为例》,《中国农村观察》第4期,第2-20页。
- 4.戴立兴,2022:《关于“坚持和加强党的全面领导”重要论断的理论思考》,《马克思主义研究》第8期,第37-44页、第159-160页。
- 5.邓大才,2014:《村民自治有效实现的条件研究——从村民自治的社会基础视角来考察》,《政治学研究》第6期,第71-83页。
- 6.杜润生,2005:《杜润生自述:中国农村体制变革重大决策纪实》,北京:人民出版社,第17页。
- 7.甘布尔,2003:《政治和命运》,胡晓进等译,南京:江苏人民出版社,第113页。
- 8.桂华,2018:《面对社会重组的乡村治理现代化》,《政治学研究》第5期,第2-5页。
- 9.郭台辉,2019:《历史社会科学的分化——马克思主义的视角》,《马克思主义与现实》第5期,第170-177页。
- 10.郭忠华、夏巾帼,2022:《国家如何塑造乡村精英?——关于乡村精英变迁中的国家角色述评》,《上海行政学院学报》第1期,第99-111页。
- 11.韩保江、李志斌,2022:《中国式现代化:特征、挑战与路径》,《管理世界》第11期,第29-43页。
- 12.何得桂、李想,2023:《多维赋能与责任重塑:乡村组织的制度化调适——以“镇村工作一体化”实践为研究对象》,《中国农村观察》第1期,第136-156页。
- 13.何得桂、武雪雁,2022:《赋能型治理:基层社会治理共同体构建的有效实现方式——以陕西省石泉县社会治理创新实践为例》,《农业经济问题》第6期,第134-144页。
- 14.何得桂、徐榕,2021:《团结性吸纳:中国国家与社会关系的一种新解释》,《中国农村观察》第3期,第15-33页。
- 15.何显明,2022:《中国现代国家制度的建构及其治理效能——基于国家意志聚合与实现的视角》,《中国社会科学》第9期,第26-45页、第204-205页。

- 16.何艳玲、王铮, 2022:《统合治理:党建引领社会治理及其对网络治理的再定义》,《管理世界》第5期,第115-131页。
- 17.黄晓春, 2021:《党建引领下的当代中国社会治理创新》,《中国社会科学》第6期,第116-135页、第206-207页。
- 18.金江峰, 2022:《统合型治理的研究谱系与概念特征》,《江汉大学学报(社会科学版)》第5期,第72-79页、第126-127页。
- 19.李春根、罗家为, 2021:《从动员到统合:中国共产党百年基层治理的回顾与前瞻》,《管理世界》第10期,第13-26页。
- 20.李东明, 2022:《列宁关于要善于“从政治上看问题”的重要思想及其当代价值》,《马克思主义研究》第8期,第124-133页。
- 21.李海平、刘佳琪, 2022:《村民自治的转型:从户籍本位到居住本位》,《中国农村观察》第3期,第62-75页。
- 22.李钧鹏, 2014:《蒂利的历史社会科学——从结构还原论到关系实在论》,《社会学研究》第5期,第191-216页、第244页。
- 23.李庆瑞、曹现强, 2022:《党政统合与自主治理:基层社会治理的实践逻辑——基于2020年至2021年社会治理创新案例的扎根理论研究》,《公共管理学报》第3期,第110-122页、第173页。
- 24.李祖佩, 2015:《项目制基层实践困境及其解释——国家自主性的视角》,《政治学研究》第5期,第111-122页。
- 25.梁心, 2021:《从农村理解中国:早期中共农民运动理论及其与思想界的互动》,《江海学刊》第5期,第201-211页。
- 26.刘金海, 2018:《村民自治实践创新30年:有效治理的视角》,《政治学研究》第6期,第67-77页、第128页。
- 27.刘守英、熊雪锋, 2018:《中国乡村治理的制度与秩序演变——一个国家治理视角的回顾与评论》,《农业经济问题》第9期,第10-23页。
- 28.陆学艺、杨桂宏, 2013:《破除城乡二元结构体制是解决“三农”问题的根本途径》,《中国农业大学学报(社会科学版)》第3期,第5-11页。
- 29.罗平汉, 2006:《村民自治史》,福州:福建人民出版社,第1页。
- 30.罗平汉, 2015:《1958年农村建立人民公社的缘由》,《党史文苑》第7期,第14-20页。
- 31.吕蕾莉、刘书明, 2017:《西北民族地区村庄权力结构下的乡村精英与乡村治理能力研究——对甘青宁三省民族村的考察》,《政治学研究》第3期,第104-113页、第128页。
- 32.马华, 2018:《村治实验:中国农村基层民主的发展样态及逻辑》,《中国社会科学》第5期,第136-159页、第207页。
- 33.马树同, 2020:《共建共治共享社会治理格局下乡村治理模式的生成逻辑——基于宁夏J县积分制的实践考察》,《宁夏社会科学》第4期,第133-138页。
- 34.毛一敬, 2021:《构建乡村社会治理共同体:村级治理的优化路径》,《华中科技大学学报(社会科学版)》第4期,第56-63页。
- 35.欧阳静, 2019:《政治统合制及其运行基础——以县域治理为视角》,《开放时代》第2期,第184-198页、第10-11页。
- 36.潘泽泉, 2021:《政党治理视域下中国共产党领导的基层社会治理》,《中南大学学报(社会科学版)》第4期,第31-40页。

- 37.潘泽泉、辛星, 2021:《政党整合社会:党建引领基层社区治理的中国实践》,《中南大学学报(社会科学版)》第2期,第153-163页。
- 38.秦中春, 2020:《乡村振兴背景下乡村治理的目标与实现途径》,《管理世界》第2期,第1-6页、第16页、第213页。
- 39.仇叶, 2021:《行政权集中化配置与基层治理转型困境——以县域“多中心工作”模式为分析基础》,《政治学研究》第1期,第78-89页、第156-157页。
- 40.桑德尔, 2012:《金钱不能买什么:金钱与公正的正面交锋》,邓正来译,北京:中信出版社,第XII页。
- 41.桑德斯, 2018:《我们的革命:西方的体制困境和美国的社会危机》,钟舒婷、周紫君译,南京:江苏凤凰文艺出版,第125-308页。
- 42.田毅鹏、张笑菡, 2021:《村落社会“重层结构”与乡村社会治理共同体构建》,《中国特色社会主义研究》第4期,第76-84页、第2页。
- 43.王绍光, 2014:《国家治理与基础性国家能力》,《华中科技大学学报(社会科学版)》第3期,第8-10页。
- 44.王绍光, 2018:《治理研究:正本清源》,《开放时代》第2期,第153-176页、第9页。
- 45.闻言, 2022:《新时代“三农”工作的行动纲领和根本遵循——学习习近平〈论“三农”工作〉》,《人民日报》7月12日第6版。
- 46.郭家峰, 2022:《乡村社会治理共同体的网络化重构与乡村治理的数字化转型》,《江苏社会科学》第3期,第81-89页。
- 47.肖滨、方木欢, 2016:《寻求村民自治中的“三元统一”——基于广东省村民自治新形式的分析》,《政治学研究》第3期,第77-90页、第127-128页。
- 48.徐勇, 1997:《中国农村村民自治》,武汉:华中师范大学出版社,第13页、第206页。
- 49.徐勇, 2000:《中国民主之路:从形式到实体——对村民自治价值的再发掘》,《开放时代》第11期,第56-61页。
- 50.徐勇, 2015:《实践创设并转换范式:村民自治研究回顾与反思——写在第一个村委会诞生35周年之际》,《中国社会科学评价》第3期,第4-12页、第125页。
- 51.徐勇, 2021:《田野政治学的构建》,北京:中国社会科学出版社,第54页、第180页、第182页。
- 52.徐勇、邓大才, 2008:《政治学研究:从殿堂到田野——实证方法进入中国政治学研究的历程》,载邓正来、郝雨凡(编)《中国人文社会科学三十年:回顾与前瞻》,上海:复旦大学出版社,第271页。
- 53.徐勇、赵德健, 2014:《找回自治:对村民自治有效实现形式的探索》,《华中师范大学学报(人文社会科学版)》第4期,第1-8页。
- 54.许晓、程同顺, 2022:《中国共产党引领乡村治理的百年回望与经验启迪》,《公共管理与政策评论》第2期,第74-86页。
- 55.许源源、左代华, 2019:《乡村治理中的内生秩序:演进逻辑、运行机制与制度嵌入》,《农业经济问题》第8期,第9-18页。
- 56.杨光斌, 2021:《历史政治学的知识主体性及其社会科学意涵》,《政治学研究》第1期,第36-41页。
- 57.杨奎松, 2008:《新中国土改背景下的地主问题》,《史林》第6期,第1-19页。

- 58.杨穗、赵小漫, 2022: 《走向共同富裕: 中国社会保障再分配的实践、成效与启示》, 《管理世界》第 11 期, 第 43-56 页。
- 59.叶敬忠、陈诺, 2021: 《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》, 《中国农业大学学报(社会科学版)》第 5 期, 第 5-16 页。
- 60.郁建兴, 2019: 《社会治理共同体及其建设路径》, 《公共管理评论》第 3 期, 第 59-65 页。
- 61.张等文、郭雨佳, 2020: 《乡村振兴进程中协商民主嵌入乡村治理的内在机理与路径选择》, 《政治学研究》第 2 期, 第 104-115 页、第 128 页。
- 62.张厚安, 1996: 《乡政村治——中国特色的农村政治模式》, 《政策》第 8 期, 第 26-28 页。
- 63.张新文、郝永强, 2022: 《党建引领乡村社会治理共同体建构的行动逻辑与实践路径》, 《学习论坛》第 2 期, 第 93-100 页。
- 64.章文光、刘丽莉, 2020: 《精准扶贫背景下国家权力与村民自治的“共栖”》, 《政治学研究》第 3 期, 第 102-112 页、第 128 页。
- 65.赵吉、徐勇、杨阳、李里峰、杨光斌、贺东航、王向民、谈火生、马雪松、刘伟, 2022: 《回归还是创新: 历史政治学的共识与反思》, 《探索与争鸣》第 8 期, 第 58-91 页、第 178 页、第 181 页。
- 66.赵树凯, 2021: 《乡村治理的百年探索: 理念与体系》, 《山东大学学报(哲学社会科学版)》第 4 期, 第 11-28 页。
- 67.赵汀阳, 2005: 《天下体系: 世界制度哲学导论》, 南京: 江苏教育出版社, 第 14-15 页。
- 68.赵汀阳, 2006: 《初始状态的博弈问题》, 《社会科学论坛》第 12 期, 第 5-16 页、第 1 页。
- 69.赵汀阳, 2008: 《民主的最小伤害原则和最大兼容原则》, 《哲学研究》第 6 期, 第 64-71 页、第 128 页。
- 70.赵汀阳, 2021: 《一种可能的智慧民主》, 《中国社会科学》第 4 期, 第 4-23 页、第 204 页。
- 71.中共中央党史和文献研究院, 2022: 《中国共产党的一百年: 全四册》, 北京: 中共党史出版社, 第 494 页。
- 72.中共中央书记处农村政策研究室资料室, 1987: 《中国农村社会经济典型调查(1985)》, 北京: 中国社会科学出版社, 第 38 页。
- 73.中华人民共和国国务院新闻办公室, 2021a: 《人类减贫的中国实践》, 北京: 人民出版社, 第 55 页。
- 74.中华人民共和国国务院新闻办公室, 2021b: 《中国新型政党制度》, 北京: 人民出版社, 第 1 页、第 19 页。
- 75.中华人民共和国国务院新闻办公室, 2021c: 《中国的民主》, 北京: 人民出版社, 第 4 页、第 20-21 页、第 23-36 页、第 49 页。
- 76.Ermakoff, I., 2019, "Causality and History: Modes of Causal Investigation in Historical Social Sciences", *Annual Review of Sociology*, 45(1): 581-606.
- 77.Kennedy, J., 2010, "The Price of Democracy: Vote Buying and Village Elections in China", *Asian Politics & Policy*, 2(4): 617-631.
- 78.Manion, M., 2006, "Democracy, Community, Trust: The Impact of Elections in Rural China", *Comparative Political Studies*, 39(3): 301-324.
- 79.O'Brien, K., 2001, "Villagers, Elections, and Citizenship in Contemporary China", *Modern China*, 27(4): 407-435.

80.O'Brien, K., and R. Han, 2009, "Path to Democracy? Assessing Village Elections in China", *Journal of Contemporary China*, 18(60): 359-378.

(作者单位: ¹西北农林科技大学人文社会发展学院;

²西北农林科技大学马克思主义“三农”理论研究中心;

³陕西省乡村治理与社会建设协同创新研究中心)

(责任编辑: 王 藻)

Road Exploration and Experience Analysis of the Chinese-style Rural Governance Community Construction

FAN Fan ZHAO Yuhui

Abstract: From perspectives of grassroots movements in the past and present, both domestically and internationally, Chinese peasants, under the leadership of the Communist Party of China (CPC) since its founding in 1921, have blazed a new trail in establishing rural governance communities with Chinese characteristics. In this process, revolutionary mobilization has served as the starting point, with political integration as the key. Under the leadership of CPC, the construction of rural governance communities has undergone several important stages, including foundation laying for the principal parts, institutional assignment, and reform and innovation. At present, history is in a critical phase of enhancement, improvement, and maturation. To be specific, CPC applied revolutionary mobilization in the new democratic revolution period to encourage farmers to take charge of their own affairs, which not only provided a basic precondition for the main components of rural governance communities but also explored different practical forms for their implementation. Second, in the socialist revolution and construction period, CPC not only laid political and institutional foundations for the construction of rural governance community, but also went through a complex search for it. Third, during the reform and opening-up era and the period of socialist modernization, CPC further promoted the growth and development of rural governance communities based on village autonomy and decentralization and interest concessions to engage all stakeholders in rural governance. Forth, since the 18th CPC National Congress, CPC has not only given full play to institutional strengths and transformed them into effective governance to further facilitate rural governance community construction, but has also demonstrated the effectiveness of rural governance communities through practical efforts to address issues concerning agriculture, rural areas, and the rural residents. In the new era and on the new journey, under the overall leadership of CPC, constant improvement of political integration means and full unleashing of its potential of political integration are both the key to activating rural governance communities to reach a higher maturity. These efforts also serve as important guarantees for greater effectiveness of rural governance communities in comprehensively promoting rural revitalization.

Keywords: Communist Party of China; Governance Community; Mobilization; Integration

县域统合：乡村产业转型升级中的 政府行为逻辑*

——基于陕西省柞水县木耳产业发展经验的分析

褚庆宜 赵祥云

摘要：县域经济是中国经济的重要组成部分，乡村产业转型升级中县域政府的作为对于推动城乡协调发展具有重要意义。本文通过对陕西省柞水县木耳产业转型升级历程中县域政府行为的考察，从“政府—市场—社会”互动的视角提出县域统合的分析框架。研究发现：县域政府通过党政统合建立中心工作机制，为乡村产业转型升级营造了有利的制度环境；在项目统合下，县域政府通过打造全产业链体系、培育龙头企业、吸引农户广泛参与，完善了乡村产业市场结构；在党政领导和项目资源保障下，乡村产业市场发展形成了“政府—市场—社会”多元主体统合的社会效应，为产业转型升级奠定了稳定的社会组织基础。党政统合、项目统合、主体统合构成了县域层面统合治理的重要维度，三者层层推进，助推乡村产业转型升级。

关键词：县域统合 乡村产业体系 党政统合 项目统合 主体统合

中图分类号：D035.5；C912.82 **文献标识码：**A

一、引言

县域经济是国民经济的基础，也是强国富民的基石。2022 年和 2023 年中央“一号文件”指出，要推动乡村产业高质量发展，培育“一县一业”的县域富民产业^①。2022 年 5 月，中共中央办公厅和国务院办公厅联合印发的《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》指出，要以县域为基本

*本文系研究阐释党的十九届六中全会精神国家社会科学基金重大项目“建设共建共治共享的社会治理制度研究”（编号：22ZDA101）的阶段性成果。本文通讯作者：赵祥云。

^①参见《中共中央 国务院关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，https://www.gov.cn/zhengce/2022-02/22/content_5675035.htm；《中共中央 国务院关于做好 2023 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，https://www.gov.cn/zhengce/2023-02/13/content_5741370.htm?dzb=true。

单元推进城乡融合发展，发挥县城连接城市、服务乡村作用，增强对乡村的辐射带动能力^①。可见，在当前城镇化快速推进时期，县城不仅是中国城镇体系的重要组成部分，而且是联结乡村的重要节点。县域发展问题成为推动城乡融合发展的核心议题。

有研究认为，将县域作为研究单位，有助于更为完整地了解中国行政体制运作特性，并能够在“官场+市场”的经济运作形态下探讨中国经济发展问题（狄金华，2020）。当前学界关于县域发展的研究，主要是围绕县域政府角色定位、县域政府经营行为和县域经济发展空间三大方面展开：其一，在县域政府角色定位方面，张五常（2017）研究指出，中国经济高速发展的奇迹是在县际竞争环境下产生的，县就如公司一般推动着中国经济的发展。县是具有完整权能、资源经营权和相对独立治理权的一级政府，相较于上级政府它具有更加独立自主治理的具体职责，而与乡镇一级政府相比，它具有更强的统合治理能力（折晓叶，2014），它是“基层最完备的‘国家’”（樊红敏，2008）。其二，关于县域政府经营行为的考察，当前的研究主要以“地方政府公司化”倾向（Oi，1995）为出发点展开分析，基于“行政—政治—公司”分析框架探讨县域政府“经营城市”的逻辑（折晓叶，2014），并以“官场+市场”为分析框架总结县域政府打造特色产业的具体路径（刘蓝予和周黎安，2020），从“项目化治理”的视角综合考察县域政府如何通过经营项目实现土地征收、产业经济发展、公共服务建设等各方面的目标（田先红，2022a）。其三，有学者从区域差异比较的视角指出，与东部沿海地区以第二、第三产业为主导的县域经济发展形态相比，当前中西部地区的县域经济发展由于缺乏发展大规模现代化制造业和第三产业的空间与机会（贺雪峰，2023），其产业主要是农业产业的延伸，即围绕着县域内农业产业的需求而发展，以小农经济作为重要支撑（安永军，2019）。

当前的研究描绘了县域发展的整体情况，但总体而言在以下两大方面仍需进一步推进：一方面，当前的研究仅将产业发展作为县域政府经营行为中的一类现象进行考察，缺乏对县域政府“干预”^②产业发展行为的细致分析，尤其是对县域政府与市场、社会多元主体间的互动机制刻画不足；另一方面，当前的研究对于如何以县域为单位为乡村产业转型升级打造有利环境，以及为何以县域为单位统合推动乡村产业转型升级缺乏深入系统的分析。而推动特色农业产业化转型，促进农业产业创品牌、上规模、增效益、出特色，这些政策导向自21世纪以来在中央关于农业的一系列政策文件中均有所体现，并贯穿于中央到地方的产业发展理念。国家的发展战略和政策导向塑造了各级政府重视农业产业化的发展理念和产业偏好（符平，2018），推动农业农村发展成为地方政府的重要任务（郁建兴和高翔，2009）。因此，在全面实施乡村振兴战略和推进以县城为重要载体的城镇化的双重目标下，县域乡村特色产业的发展对于乡村振兴具有重要意义（张德海等，2022）。县域政府如何推动乡村产业的转型升级以协调城乡经济社会发展，成为当前政界和学界迫切需要回应的重大现实问题。

^①参见《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见〉》，https://www.gov.cn/zhengce/2022-05/06/content_5688895.htm。

^②本文中县域政府“干预”产业发展是指，县域政府通过相关政策措施、项目资源等为产业发展供给各类公共产品，以引导产业实现稳定发展。

那么，县域政府推动乡村产业转型升级的主要行动策略是什么？其行动策略如何与乡村产业转型升级需求相结合？县域政府在具体实践场景中如何处理好自身内部关系及其与市场、社会多元主体间的互动关系？其中呈现的互动逻辑和机制是什么？为了回答上述问题，本文通过考察陕西省柞水县木耳产业转型升级历程中县域政府的行为表现，以“政府—市场—社会”互动的视角对县域政府引领乡村产业转型升级的实践逻辑展开分析，并尝试总结其内在机制。

二、文献回顾与分析路径

（一）产业发展中的政府行为

关于产业发展与政府之间互动关系的考察，既有研究主要从经济学和社会学两大学科视角展开分析。在经济学视野中，学界将注意力集中于市场与政府各自限度的讨论上。部分学者认为，市场拥有自身的运作机制，政府扮演的是“守夜人”角色，为市场提供必要的秩序支持。同时，有研究指出，拥有自身利益诉求的政府可能会成为扼杀市场的“掠夺之手”，成为经济转型的致命障碍（Shleifer, 1997）。另外，有学者以亚洲“四小龙”的发展经验为依据，指出政府在地方产业发展中起着非常重要的助推作用（韦德，1996），“有形之手”能够成为“帮助之手”（Frye and Shleifer, 1997），应当重视政府力量在产业发展中的作用。结合中国经济的发展经验，有研究指出，政府与市场之间的关系并非简单的二元对立关系，中国经济增长是在“官场+市场”双重竞争机制的作用下推动的。官场竞争和市场竞争之间是一种“双向嵌入”的关系，辖区内政府与市场之间需要密切合作，而在更大范围的市场竞争中“无形之手”则会同时激励和制约地方政府“有形之手”干预的程度与方式（周黎安，2018）。总体而言，在经济学研究中，关于政府与市场的关系多在抽象的、宏观的层面上进行考察（符平，2013），这在一定程度上承认了政府在市场或产业发展中所发挥的作用。

在社会学研究中，对于政府与市场关系的讨论主要集中于经济社会学领域。经济社会学研究者主张政府与市场关系需要在具体的制度情境中分析，尝试弥补经济学研究中因忽视非市场性因素而带来的不足。Polanyi（1957）提出嵌入性理论，强调市场并非独立于社会领域，而是嵌入社会的，并受到社会各方面因素的影响。在嵌入性理论的假定前提下，经济社会学制度学派的代表性学者弗雷格斯坦（2008）、道宾（2008）指出，政府可以通过实施产业政策培育产业市场，并引导产业朝着政策设定的目标方向发展。弗雷格斯坦（2008）直接点明，市场是社会建构的产物，政府在市场的创建过程中扮演着核心角色。结合中国社会的具体经验，有研究指出，基层政府对地方经济的干预，主要是基于对地区生产总值的追求和优势产业的打造，以获得政绩资源和更多经济自主权（冯猛，2014；周飞舟，2019）。一些学者提出“地方法团主义”（Oi, 1995）、“政府即厂商”（Walder, 1995）、“政权经营者”（杨善华和苏红，2002）、“总公司与分公司”（Che and Qian, 1998）、“行政统合”（赵晓峰，2022）等概念对地方政府干预市场（产业）发展行为进行解释。循此思路，通过对不同区域产业发展状况的对比，有研究认为，市场体制直接影响了地方产业的发展，地方政府的引领机制和会意机制在产业向更高层级转型的关键节点会起到重要支持作用（符平，2018）。

总体而言，既有研究明确了地方政府在与市场互动中所扮演的监督者和领导者角色。尤其是在经

济社会学的研究领域中，一些学者尝试跳出主流经济学对政府行为简单化、标签化的假定，对地方政府在面对行政体制内部压力和外部环境变化时所采取的多元化行动策略展开分析。然而，现有相关研究大多未能结合基层政府尤其是县域政府所面临的科层体制环境、资源分配环境、城乡社会发展张力等具体情境来讨论政府与地方产业发展间的关系。鉴于此，本文在既有研究的基础上，聚焦县域整体环境，深描县域政府在乡村产业发展中所采取的行动策略，并结合当前新型城镇化和乡村振兴战略同步推进的背景，来讨论以县域为单位对乡村产业统合治理的客观需求。

（二）县域统合下的乡村产业治理逻辑

周黎安（2018）指出，政府虽然能够通过掌握各项事务的审批权、项目资源、政治资源等各类关键性资源来实现对辖区产业市场的强干预，但产业发展仍需要市场和社会中多元主体的参与和配合。县域政府能否充分掌控地方发展中的经济性、社会性、行政性等各方面资源，是其能否统合多元主体的利益进而让多元主体形成合力推动地方产业发展的关键。为此，在探讨县域政府如何推动乡村产业转型升级时，需要解决的关键性问题是，县域政府如何有效统合地方社会中的各类资源，让县域内各主体能够围绕产业体系的打造形成利益共同体，实现多元主体充分参与的产业发展格局。

在县域治理实践中，县域政府不仅可以动用科层体制内的“行政发包”（周黎安，2014）、压力传导（荣敬本等，1998）和“锦标赛”（周飞舟，2009）等方式来推动工作，还可以通过政治动员的形式来调动和整合党政部门的资源，进而推动县域经济社会的跨越式发展，有学者将其总结为“行政包干制”（杨华和袁松，2017）、“政治统合制”（欧阳静，2019）。在党政统合体制的推动下，县域政府可以将政治资源与行政力量集中到中心工作上（杨华，2018）。

与此同时，自分税制改革以来，国家开始通过各种方式向基层社会“让利”，“项目治国”成为国家治理的重要形式（渠敬东，2012）。在当前的项目分级治理制度中（李祖佩和钟涨宝，2015），基层政府通过对各类项目资源的“打包”实现对项目资源的整合，并借项目之力推动地方社会发展，达到地方政府的特定意图，由此便形成了地方政府自下而上的反控制（折晓叶和陈婴婴，2011），即让项目资源为己所用，为自身保留一定的自主性。此外，有研究发现，县域政府通过行政机制、政治动员、企业化运作机制，共同促成其权力、意志和绩效的相互推动，进而使县域政府治理出现了统合化转向（折晓叶，2014）。县域政府能够实现统合治理，关键在于大部分项目资金的使用权和管理权集中在县域政府（付伟和焦长权，2015）。对于县域政府而言，项目已成为一种统合工具和思维方式。县域政府通过谋项目、争项目、建项目的形式来搭建项目平台，以项目资源为枢纽来联结县域内政府、银行、企业、农民等不同主体，统合土地、财政、金融、产业等各类资源要素，进而推动县域经济社会的发展（田先红，2022a）。同时，在县域治理统合化背景下，县域政府可以通过项目动员的形式缓解项目制与科层制之间的张力，进而发挥“集中力量办大事”的体制优势（李祖佩和钟涨宝，2022）。总体而言，在当前县域治理统合化背景下，项目资源成为统合县域社会各类资源、各类主体的枢纽。在县域政府推动乡村产业转型升级的过程中，搭建项目平台成为其统合多元主体利益的重要途径。

基于以上分析可知，党政统合体制以及项目制的运作模式构成了县域政府干预乡村产业发展的重要基础，呈现了县域统合的治理逻辑。本文中，县域统合主要是指，县域政府以县域为单位来统合县

域内的整体空间资源、体制内的政治与行政力量、项目资源以及体制外的市场资本、社会主体，并在党政统合的体制下以县域政府的政治行政逻辑统合市场主体与社会主体的行动逻辑，促使多元主体共同协作来推动乡村产业体系的建设和完善，进而实现乡村产业的转型升级。本文借用县域统合的分析概念，意在强调当前以县为主导的县乡互动格局和以县为单位统筹协调城乡发展的战略需求，并突出以县域为单位推动乡村产业转型升级的重要现实意义。

鉴于此，本文以“政府—市场—社会”互动为分析视角，尝试以“制度环境—市场结构—社会后果”为路径对县域统合的产业治理逻辑进行总结反思，并建构如图1所示的分析框架。在县域统合的产业治理模式中，需要着重解决的是县域政府内部及其与市场、社会中多元主体如何有效互动的问题，进而有序推动乡村产业转型升级。首先，在当前的县域政府体制运作中，县域政府为了确保某项重要工作顺利推进，往往会通过党政统合的形式将行政工作任务与政治性要求相结合（杨华和袁松，2017），并利用中心工作机制，整合县域政府各条块的力量和资源。在乡村产业转型升级过程中，外部政策制度环境的支持直接影响其转型升级的进程。在县域政府通过党政统合的形式将某一产业的转型升级确立为中心工作时，更多政府部门的资源和注意力被集中于这一产业转型升级的具体工作中。这相当于为该产业的发展开辟了绿色通道，为产业转型升级营造了有利的制度环境。其次，在“项目治国”的治理模式下，形成了“以县为主”的“项目池”（焦长权，2020）。在党政统合的支持下，县域政府可以围绕产业转型升级的中心工作统合各类项目资源，打造“项目池”或“项目平台”（折晓叶，2014），并通过项目资源配套来吸引各类市场主体和组织参与产业上中下游市场体系的建设，进一步完善产业市场结构。最后，在党政统合和项目统合的推动下，乡村产业市场发展形成了“政府—市场—社会”多元主体统合的社会效应。在项目的市场化运作下（渠敬东，2012），获得项目资源的各市场主体，例如龙头企业、村集体经济组织、农户，在一定程度上都受到县域政府意志的影响，并在各类项目的引导下形成各类主体的合作与利益联结关系，为乡村产业转型升级打造了稳定的社会组织基础。

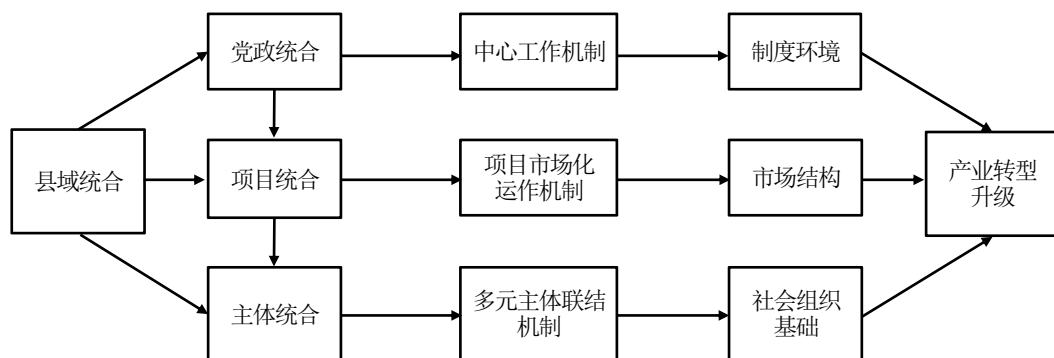


图1 县域统合下的乡村产业治理逻辑分析框架

在县域统合的产业治理模式中，党政统合主要解决的是如何统合县域政府内部各条块部门的注意力和资源的问题，这是实现项目统合、主体统合的前提和基础；项目统合则是撬动各类市场主体和组织力量参与产业市场体系建设的重要中介；主体统合是在党政统合和项目统合的推动下所产生的结果，这是构建“政府—市场—社会”多元主体有序合作的重要路径。从党政统合到项目统合再到主体统合，

三者层层推进，分别为乡村产业转型升级打造了有利的制度环境、完善的市场结构和稳定的社会组织基础，进而推动县域统合治理模式下的乡村产业转型升级。

三、研究方法 with 案例介绍

案例研究旨在通过对某一专业领域典型案例的“过程—事件分析和结构—制度分析”发现案例背后潜藏的理论（赵晓峰，2021），并集中体现某一类别现象的重要特征（王宁，2002）。之所以选择陕西省柞水县作为本文田野观察样本，是因为该县以农业产业为主，工业经济相对落后，财政资源也相对稀缺，这在中西部地区具有很强的代表性。同时，一方面，柞水县木耳产业在面临外部市场激烈竞争的形势下打造全产业链体系，符合中央大力推进现代农业产业转型的导向，对于推动中国乡村产业转型升级具有重要的典型示范效应；另一方面，柞水县推动木耳产业升级的发展思路，与当前中西部地区盛行的以县域政府的政策、项目资源助推特色农业产业化发展的模式相近^①，该县的经验具有一定的典型性。此外，案例县域政府推动木耳产业转型升级的历程主要是从2017年柞水县政府实施“1153”（在全县发展木耳1万亩1亿袋，年产木耳5000吨，实现产值3亿元）发展战略开始的，其发生时间较近，有助于本研究团队对此历程做全面了解。

柞水县位于秦岭南麓、商洛西部，总面积2332平方千米，总人口16.5万人，辖8个镇1个街道办事处65个行政村16个居委会，既是一个“九山半水半分田”的土石山区县，也是国家扶贫开发工作重点县。柞水县在推进脱贫攻坚工作的过程中，加速木耳产业转型升级，让木耳产业由原本的小规模副业转变为产业体系完善的规模化主导产业。截至2021年底，柞水县建成木耳生产基地80个，每年可栽植木耳4000亩，干木耳产量达5000吨，木耳产业链总产值50亿元，实现了木耳产业链、价值链“双提升”。

为深入了解柞水县木耳产业转型升级的探索过程，笔者于2020年11月前往柞水县开展实地调查，与柞水县政府办、县农业农村局、县科技局、柞水县科技投资发展有限公司（以下简称“科投公司”）相关负责人和木耳技术研发中心工作人员、相关企业工作人员以及普通群众进行了半结构化访谈，并在田野调查结束后与柞水县相关工作人员保持联系与交流，持续关注柞水县木耳产业发展的具体进程；同时，通过相应渠道收集了相关的政策文件、项目资料以及总结报告等文本材料。本文使用的经验材料均来自笔者在柞水县田野调查获得的一手材料。

四、党政统合下的产业转型升级制度环境营造

在当前地方政府间的竞争中，围绕地区生产总值等经济指标的竞争已经转向具体的产业比拼（冯猛，2014）。地方政府在辖区内打造产业时，通常采取的是包装“亮点”“典型”的策略（渠敬东，2012；史普原，2016）。为了在县际竞争中获胜，并向上级政府发送政绩信号，县域政府有意将资源

^①笔者近几年在山西、陕西、河南等省份调查时均发现，各地区的县域政府都在尝试围绕当地特色农业产业制定相应的产业发展规划，并利用政府的资源推动特色农业产业转型升级，以增强特色农业产业的市场竞争力和稳定性。

集中用于扶持某一产业，以形成差异化的产业亮点。此外，县域政府还会以党政统合来完善中心工作的运作机制进而整合行政体制内部力量，并围绕特色产业制定发展规划以及各类奖惩政策、考核指标，并以领导观摩（田先红，2022b）、季度甚至月度评比等方式来激活县域内的党政资源。柞水县木耳产业转型升级过程中的党政统合，主要表现为在县域层面调整产业结构和构建制度保障体系两大方面。

（一）县域政府推动下的产业结构调整

在供给侧结构性改革的背景下，面对第二、第三产业相对有限的经济发展空间，中西部地区的大多数县（市、区）普遍面临财政紧张的发展困境，具有产业转型升级的迫切需求。柞水县也面临类似问题。据柞水县的干部介绍，“2019年我们的地方财政收入只有1.61亿元，这些钱完全不够用，我们整个县的支出都主要依靠上级财政转移支付。而且受市场波动和供给侧结构性改革等因素影响，我们县矿产冶金的传统主导产业陷入发展困境。同时，我们柞水县属于土石山区，现在环保工作又抓得很紧，引进现代化重工业企业来带动我们县的经济发展，基本没有空间”（CDS 20201103^①）。在脱贫攻坚工作持续推进的背景下，柞水县委、县政府亟须找到一个能够广泛带动全县群众发展的主导产业。

为应对产业发展的困境和政绩竞争的需要，柞水县委、县政府邀请科研团队对全县全面调研后发现，木耳产业在柞水县拥有独特的优势^②。基于对柞水县的综合研判，柞水县委、县政府对县域产业的发展方向进行了调整，确定了以木耳产业为主导、以乡村旅游业和林下中药材种植业为支撑的“一主两优”产业发展体系。但柞水县当时由于没有菌种研发和木耳生产的企业组织，木耳菌种高度依赖东北市场，并出现了生产成本低、菌种与地方气候条件难适应等问题。面对全国尤其是东北木耳产品的竞争，柞水县木耳产业陷入发展困境。而且，柞水县当时以地栽木耳为主，生产过程中的温度、湿度都难以控制，木耳质量难以把控，产品品牌声誉建立困难，产品市场竞争力较弱。在此情况下，2017年，柞水县委、县政府将发展木耳产业作为全县的中心工作，并实施了柞水县地栽木耳“1153”工程，提出了标准化、规模化、科技化、企业化、品牌化的“五化”发展思路，推动了柞水县木耳产业的转型升级。柞水县政府还根据地形和生态资源情况，明确了各乡镇的发展定位和规划，即山林地居多的乡镇以发展药材产业为主，拥有一定土地资源的地区以发展木耳产业为主。由此，通过制定发展规划，柞水县委、县政府实现了对全县区域内产业发展资源的调整与统合，推动了县域空间资源的合理利用。

（二）中心工作机制下的产业转型升级制度保障体系构建

在通过党政组织力量将木耳产业升级确立为中心工作后，如何调动县域政府内部各条块的资源与力量为木耳产业转型升级服务，成为柞水县木耳产业顺利实现跃升的关键。为此，柞水县委、县政府不断加强对打造木耳产业体系的组织领导，通过建立相应的工作专班、考核细则，逐步形成县委、县

^①本文案例涉及的所有人名均系化名，括号内为访谈资料编码，由访谈对象和访谈时间简拼信息组成。例如，“CDS 20201103”代表访谈对象为程狄生，访谈时间为2020年11月3日。余同。

^②其优势主要表现在以下三个方面：其一，环境适生优生，自然禀赋优越，柞水县是木耳的适生区和优生区；其二，拥有种植传统，柞水县群众积累了养菌、护耳、采摘、保存等生产木耳的基础技能；其三，拥有特色品牌，柞水县木耳2012年就获得农产品地理标志商标，并在各大展销会上获奖，具有品牌潜力和市场潜力。

政府统筹下多部门联动来打造木耳产业体系的工作机制。

首先，构建条块部门协作工作模式。为实现多部门合作促进木耳产业发展，柞水县委、县政府建立木耳产业链专班，县委书记、县长担任专班组长，负责产业体系打造的统筹工作，县委班子领导担任副组长，负责督促相关部门落实产业体系打造项目。同时，木耳产业链专班将县委组织部、县工商行政管理局（以下简称“县工商局”）、县人力资源和社会保障局（以下简称“县人社局”）、县财政局、县农业农村局、县科技局等相关部门都纳入其中，每个月定期就木耳产业发展中的问题召开协调会，推动部门间的协作，以确保木耳产业更好发展。为了加强对科研机构的引入与对接工作，柞水县还专门成立了李玉院士工作站管理协调小组。该小组由县委书记牵头，将相关部门纳入其中，统合各条块部门力量，为木耳技术研发中心的建立开辟绿色通道，进而在一年多的时间内围绕木耳产业建立了“一区一馆五库”的科研平台（如图2所示）。

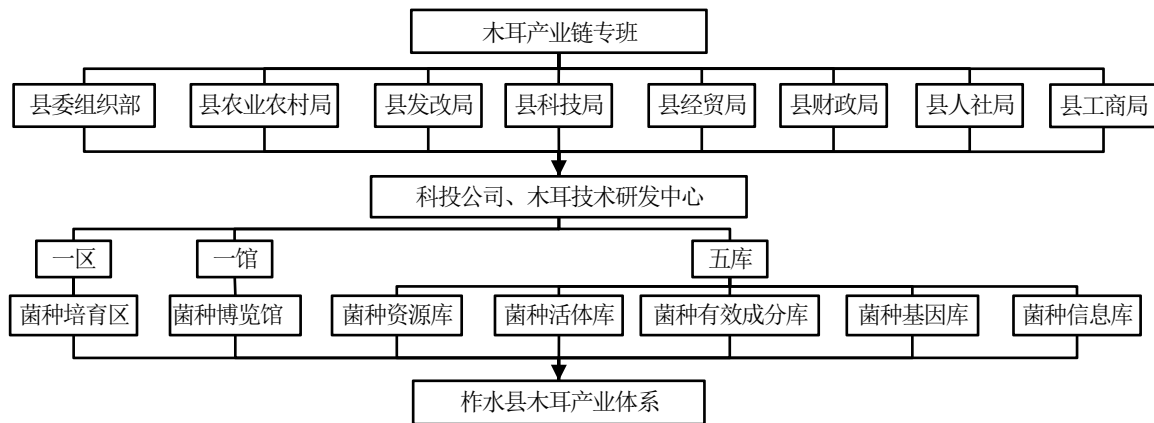


图2 柞水县木耳产业链专班运作体系

其次，组建正式管理组织。据柞水县科技局局长介绍，“我们科技局和农业农村局作为其中的主导部门，都陆续建立了相应的部门来直接负责木耳产业体系打造工作。农业农村局专门建立了木耳产业链办公室，我们科技局则成立了科技资源统筹中心负责木耳产业的技术创新工作。我们还建立了国有科技投资公司，来承接和落实关于木耳产业体系打造的各个项目。我们两个部门共同负责科技人员引进与本土技术员培养、木耳种植管理技术培训、木耳生产过程中的质量把控等各方面的工作，共同推动木耳产业技术的转化与推广”（WDS 20201105）。正如科技局局长所言，在木耳产业体系打造过程中，这两个部门承担了相关扶持政策的制定与落实、项目申请与执行以及孵化和引进各类龙头企业等方面的重要工作，为木耳产业政策有效落地提供了组织保障。

再次，推行奖补政策。为推动木耳产业发展，柞水县政府还制定了相应的奖补政策。2019年，柞水县人民政府办公室印发的《柞水县木耳产业发展奖励扶持办法》中明确了木耳科技研发的奖补措施。例如：成功研发县内特有木耳菌种且推广种植面积达到500亩以上的，一次性奖励10万元；对木耳企业开发出国家认定新产品、新工艺且获得国家专利证书或科技成果发明奖的，在省、市有关奖励的基础上，县政府再一次性给予5万元的奖励；对于研发木耳新产品，延伸发展木耳脆片休闲食品、木耳粉、木耳茶、木耳保健食品、药品等系列产品，且科技含量和附加值高、市场前景好的产品，每项

系列产品奖励3万元。在2021年出台的《柞水县“五上”企业激励奖励办法（试行）》中，柞水县政府还设立了对木耳企业的支持政策。此外，针对参与木耳产业技术研发、推广服务的县、乡两级政府单位的技术人员，柞水县也出台了评优、评先和职级评定倾斜的支持政策。

最后，完善配套政策与考核指标体系。围绕木耳产业体系打造的需要，柞水县政府结合实际出台了《柞水县“十三五”科技创新规划》《柞水县加快农业科技协同创新助推农业产业发展实施意见》《柞水县木耳产业管理办法（试行）》《柞水县木耳产业发展奖励扶持办法》《2019年优化提升营商环境工作要点》等涉及人才、创新、产业等方面的配套政策，最大限度地引导资源注入木耳产业链。而且，为了明确各部门和各乡镇政府在推动木耳产业体系建设中的具体职责，柞水县政府直接将发展木耳产业的具体目标纳入年度考核指标体系，并让相关部门和乡镇包干负责，将打造木耳产业体系转化为各条块部门的中心工作，进而充分激活行政体制资源来推动木耳产业的转型升级（如表1所示）。

表1 柞水县木耳产业年度任务和实施进度考核有关情况

序号	任务名称	任务内容		牵头单位	配合单位
		2019年	2020年		
1	食用菌新品种选育与配套栽培技术研究	开展毛木耳、玉木耳、白木耳等品系选育及配套栽培技术研究	开展羊肚菌、灵芝等人工栽培食用菌选育及配套栽培技术研究	县农业农村局	各镇办
2	木耳等食用菌标准化生产新技术研究与示范	研究从制种、制包（袋）、无公害栽培到人工采摘、保鲜贮运、产后处理技术的集成，建立农村食用菌标准化栽培技术体系；在县域农村地区进行规模示范，建立3个农村人工食用菌标准化栽培试验示范区	研究从资源保护、扩繁促产、采集技术到采后处理技术的集成，建立野生食用菌可持续发展技术体系；培训山区农民，结合林权制度改革，建立4个野生食用菌可持续发展示范区	县农业农村局	各镇办
3	木耳等食用菌工厂化生产关键技术研究示范	研究菌株培育技术，以及菌种、瓶（包）和产品生产技术，改善木耳等食用菌品种现有的工厂化生产工艺流程	研究废旧菌包的无害化循环利用技术；建立木耳菌渣无害化处理中心和有机生物肥生产线；开发木耳系列产品，生产木耳深加工产品1~2种	县农业农村局	各镇办
4	木耳等食用菌核心技术与示范	依托李玉院士工作站建设柞水县本地木耳菌种繁育基地1个	依托陕西省微生物研究所建设西北食用菌良种资源库1个	县科技局	各镇办

五、项目统合下的产业转型升级市场结构完善

在乡村产业市场发展初期，市场结构处于相对不完善的阶段。相关不完善状况，一方面表现为相应的品种研发、技术改良、技术指标体系构建、销售平台搭建等产前、产中、产后服务体系和公共产品供给不健全，另一方面则表现为上中下游的各类市场主体未产生或未发育（曾维炯和徐立成，2014）。而在项目制的治理模式下，项目已成为县域政府选点、包装、打造和发展主导产业集群的重要手段和资源。地方政府通常会选择整合相对稀缺的项目资源，围绕某一特色产业推动产业集群的建设与升级

（盛世豪和郑燕伟，2009）。县域政府所整合的项目资源成为吸引各类市场主体参与各产业链环节的重要杠杆。县域政府通过这些项目资源来弥补各市场主体推动产业转型升级过程中所产生的成本，并以项目合作的形式打造和吸引各类市场主体，进而助推该产业市场结构进一步完善。

（一）项目资源配套下的全产业链体系打造

针对木耳产业发展中所面临的菌种购买成本高、生产技术落后、产品加工能力弱、品牌影响力小且难以获得稳定销售渠道等问题，柞水县政府向上级部门积极争取项目支持，以项目资源配套的形式吸引科研机构、企业等主体参与产业体系的打造，促进柞水县木耳产业产前、产中、产后的产业链逐步完善。自2018年以来，柞水县先后争取国家重点研发计划和科技部、省科技厅、市科技局支持科技项目87个，落实财政资金6600余万元，带动社会投资达3.6亿元。同时，柞水县政府非常重视科技创新的力量，通过各类项目与高校科研团队、龙头企业、研发中心展开合作，并利用这些组织的力量推动木耳产业全产业链建设相关技术的研发工作（如表2所示）。

表2 柞水县通过项目整合支持木耳产业体系打造的情况

序号	项目名称	主要目标	资金（万元）	承接主体	产业链环节	期限（年）
1	科技资源统筹中心	整合全县创新资源	100	县科技局	全产业链	2017—2020
2	科技投融资金融服务平台	搭建科技金融信息交流平台	200	科投公司	全产业链	2017—2020
3	经济作物提质增效技术集成研究与示范	建设食用菌种质资源检验、鉴定、选育、保存等高产栽培技术体系	743	科研机构、李玉院士团队	产前	2018—2021
4	山区食用菌栽培技术试验示范及推广	筛选菌种、建设示范基地、技术培训与推广	150	木耳技术研发中心	产前、产中	2018—2021
5	木耳菌包工厂化集约生产技术研究及示范基地建设	菌包规模化、工厂化集约生产技术研究，升级改造菌包生产线，技术培训	300	龙头企业	产前、产中	2019—2020
6	木耳田间精准管理模式及栽培示范	搭建木耳产业产学研合作平台、栽培精准管理模式研究、技术培训	200	科投公司	产中	2019—2021
7	木耳产业化种植技术提升与示范	选育菌种，建立生产线，研究种植、加工过程的关键技术，技术培训	500	科投公司、龙头企业	产前、产后	2018—2021
8	木耳菌种繁育研究及深加工产品研发	菌种研发、示范推广以及木耳深加工产品研发	400	龙头企业	产前、产后	2019—2021
9	食用菌质量安全保障技术研究及示范	食用菌环保生产研究、食用菌加工全产业链关键技术的集成示范	1132	高校科研团队	产前、产后	2019—2022
10	木耳废菌渣资源利用技术开发与推广	菌包利用、环保生产、技术示范与培训	280	科投公司	产中、产后	2020—2022

表 2（续）

11	黑木耳星创天地	搭建网络信息化服务平台，培育木耳产业相关创客、创新企业	100	龙头企业	产后	2017—2020
12	科技资源统筹信息服务平台建设	整合各类科技资源为木耳产业创客、企业服务	200	县科技局	产后	2018—2021
13	木耳产品质量检测检验公共服务平台	建设木耳产品质量检测检验公共服务平台	300	科投公司	产后	2019—2021

注：以上项目的承接主体都要承担相应的带贫减贫责任，项目中均设定了要带动群众发展的具体人数目标。

首先，在木耳产业的上游产业开发方面，柞水县十分重视对科技资源的引入与整合。在相关项目资源的支持下，柞水县自 2017 年起便尝试引进研发菌种的李玉院士团队以及省内外高校的科研团队协同推进木耳菌种的研发工作。依托李玉院士团队的技术力量，柞水县解决了木耳菌种研发问题，培育适宜在柞水县生长且市场前景良好的黑木耳菌种 5 个。目前，柞水县通过菌种资源库的建设，已经实现了菌包、菌种本地化，为木耳产业可持续发展提供了支撑。

其次，在木耳产业的产中环节，针对木耳生产管理、技术指导比较欠缺而难以让木耳生产走向标准化的问题，柞水县政府通过申请到国家重点研发计划项目的支持，邀请本省及外省高校的有关专家编制“柞水县木耳生产标准”，制定了黑木耳菌包生产、玉木耳菌包生产、黑木耳大棚吊袋种植、玉木耳大棚吊袋种植 4 项技术规程，并邀请木耳产业方面的专家实地开展种植技术培训、木耳产业管理人员和菌包生产人员培训，为木耳工厂化生产、科学化大田管理和木耳等级划分提供了技术支持。

最后，在产后环节的项目支持方面，柞水县政府主要将项目资源用于推动木耳产业的可持续与生态化发展、木耳产品质量检测服务、木耳产品深加工、木耳产品销售平台搭建 4 个方面：其一，在木耳产业的可持续与生态化发展方面，柞水县紧扣木耳全产业链发展的关键环节，通过“木耳产业化种植技术提升与示范”项目开展菌渣有机肥、菌渣栽培基质配方和废弃塑料袋处理研究。其二，在产品的质量把控方面，柞水县建立木耳质量检测中心，为木耳质量评估提供检测服务。柞水县政府通过“木耳产品质量检测检验公共服务平台”项目资金支持，根据柞水县木耳品牌建设需要研究制定了高于国家标准、具有前沿性的技术标准和质量标准，进一步推动了木耳产业市场规范和木耳品牌的建设。其三，在加工研究方面，重视木耳产品的深加工。柞水县政府通过整合各类项目资源，建设了木耳深加工产品研发基地，并与相关企业合作，全面开展木耳产品深加工研发。2021 年初，相关组织已经研发出木耳脆片、木耳冰激凌、木耳菌草茶等深加工示范产品 16 类 82 种，有效提升了柞水县木耳产品的附加值和竞争力。其四，在产品销售方面，积极开展多线营销，快速开拓市场。在传统销售渠道开拓方面，科投公司通过申请食品生产许可证、进行产品检测等方式保障木耳产品的质量，将柞水县木耳产品推向超市铺开销售。在电子商务方面，柞水县在县城建成电子商务中心和数字经济产业园，在村庄建设农村电子商务服务站点并实现所有村社全覆盖，鼓励耳农开展电商直播销售，以流量带销量。此外，柞水县通过中央引导地方的相关项目支持，引进高校和公司的专家团队，打造全国首家“木耳产业数字经济服务平台”。此平台的建设和发展解决了柞水县木耳产业“种什么”“怎么种”“怎么

卖”等方面的难题，为柞水县木耳产业的稳定发展提供了强有力的技术化、数字化支持。

总体而言，柞水县政府利用产业项目资源撬动各类市场和社会资源参与，带动木耳全产业链体系的打造。从这些项目的具体落实和成果转化情况看，县域政府多将项目资源用于建设科研创新平台、技术推广与培训平台、产业链配套企业孵化平台、数字化平台、质量检测平台等木耳产业体系中薄弱的关键性环节，逐步搭建并完善木耳产业产前、产中、产后市场服务体系。

（二）项目资源支持下的龙头企业培育

在通过项目资源支持推动关键性环节技术研发的同时，柞水县政府还通过让各类企业参与承接和落实项目的形式，实现项目的市场化运作，并借助项目的扶持和引导，推动市场主体朝着打造木耳产业体系的方向发展，撬动企业的力量来推动木耳产业的转型升级。

其一，成立科投公司推动木耳产业技术研发并带动中小企业发展。由于柞水县木耳产业前期发展规模较小，当地没有从事菌种研发和生产的组织，柞水县便在 2017 年建立了科投公司。该公司负责承接项目资源来整合当地科技资源，推动木耳产业研发工作，并孵化相关中小企业实现成果的转化。同时，以科投公司为中介，柞水县引入创客团队 16 家，以企业为主体推动木耳产业体系的打造。

其二，以项目资源撬动市场主体参与木耳产业体系构建工作，推动木耳产业的市场化运作。在菌包生产环节，陕西中博农业科技发展有限公司（以下简称“中博公司”）便是柞水县近几年扶持发展的涉农龙头企业之一。2018 年，该公司在生产技术研究及示范基地建设项目的支持下，获得了 300 万元的项目资金，推动了该公司菌包生产线的升级改造以及木耳菌包相关研发工作的开展。在木耳销售平台的搭建方面，柞水县政府还与陕西秦峰农业股份有限公司（以下简称“秦峰公司”）合作开展了柞水县地栽黑木耳星创天地项目。通过该项目，柞水县搭建了“互联网+”木耳小镇网络信息化服务平台，培育了木耳产业相关创客 99 人。科投公司的负责人介绍说：“通过各种项目资源的支持与引导，目前在菌种的前期研发和规模化生产与推广的产业链前端，由我们科投公司和中博公司作为主体负责；在产中环节，我们除了拥有木耳技术研发中心的协助外，还借助了中博公司、秦峰公司的力量来对农户进行培训；在产品的深加工环节和包装、销售等环节，我们与柞水野森林生态农业有限公司、秦峰公司等企业合作，尝试建立电商平台并吸引创客入驻带动木耳销售。”（WDM 20201125）

（三）项目资源助推下的农户广泛参与

在柞水县政府推动木耳产业体系打造的过程中，如何动员农户持续参与木耳产业转型升级工作，是县、乡两级政府部门需要解决的重要问题。柞水县政府主要采取两大方面的措施：其一是将技术培训和示范村、示范户培育的目标纳入具体项目，以项目资源来推动技术培训与推广，提升农户的木耳生产加工技术水平。在相关项目资金的支持下，柞水县成立了陕西省科技资源统筹中心柞水分中心，搭建了农业科技信息服务平台。同时，县政府派出科技特派员直接入户指导，聘请相关培训师对种植户和包扶干部开展技术培训，培养各村木耳生产的“土专家”“示范户”，实现木耳生产全过程的技术保障。2019—2020 年，柞水县开展木耳产业管理人员、菌包生产人员培训共 10 期 1500 余人次，开展产业管理、技能培训共 20 期 2000 人次。高频率的培训，一方面实现了对农户的全方位指导，另一方面使农户在亲身实践中降低了对发展木耳产业的顾虑。其二是设立项目资金为农户投保。为了降

低自然灾害与市场波动带来的风险，柞水县政府与中国人民财产保险股份有限公司柞水支公司签订保险合同，按照每个木耳菌袋保费 0.15 元、保额 3 元的标准，给全县所有发展木耳产业的经济合作组织购买商业保险，并建立了快速的理赔机制，增强了农户发展木耳产业的信心。

六、主体统合下的产业转型升级的社会组织基础建构

在柞水县政府通过项目统合培育了各类产业市场主体的情况下，还需要解决的问题是：如何统合多元主体展开有序合作，构建产业转型升级的社会组织基础。而在统合多元主体的过程中，最大的问题便是如何构建政府、企业与广大农户之间低成本交易模式。潘维（2003）指出，正是村集体组织模式的保留，使得农村基层政权在农民与市场之间发挥着重要的中介作用，并降低了交易费用。同时，在中国农村集体产权制度的保障下，村集体在整合乡村内部资源与对接政治资源和市场资源方面都具有一定的制度优势。在此情况下，村集体经济组织可成为统合广大农户需求，并联结政府、市场与农户之间利益的重要中介载体（邢成举和周思聪，2022）。在柞水县木耳产业转型升级的实践中，县域政府便是通过积极推动村集体经济组织发展来带动农户发展木耳产业，并通过村集体经济组织构建农户与企业、科研机构等主体之间的协作关系。在党政统合和项目统合的推动下，政府、企业、科研机构、村集体经济组织与农户相互之间形成嵌套，多元主体的利益被黏合在一起，进而形成了多元主体联合共建的产业转型升级社会组织基础。

（一）以村集体经济组织为载体助推木耳产业转型升级

在改造木耳产业的生产模式时，柞水县主推具有温度可控、空间节约、产量高等优势的大棚吊袋种植方式^①。大棚吊袋种植虽然具有非常明显的优势，但前期建设一个大棚需要一次性投入 8 万~10 万元。这对于一般农户而言成本过高，农户参与的积极性较弱。因此，该种植方式在前期推广时面临非常大的困境。为此，柞水县政府自 2018 年起便尝试建立“党支部+‘三变’改革+村集体经济组织+农户”的模式，将木耳大棚生产模式与发展村集体经济结合起来。

其一，以村集体控股、党员干部带头参股、农户自愿入股和村集体、党员与普通村民通过林地、山地、房屋等资源量化折股的方式来发展村集体经济，进而通过村集体经济来建立多种联结纽带，带动农户发展。在此模式下，农户可以通过以下多种方式实现利益联结，即通过入股村集体经济组织挣股金、租赁土地挣租金、参与劳动挣薪金、领养菌袋挣利金、承包大棚挣盈金、提供服务挣佣金。从 2018 年开始，柞水县开始全面推动以村集体建大棚种木耳发展村集体经济的方式来助推柞水县木耳产业的转型升级，截至 2020 年 11 月已经有 79 个村发展了木耳大棚吊袋种植。

其二，针对一些农户缺乏生产启动资金的难题，柞水县推行了“借袋还耳”“借棚还耳”（以下简称“两借两还”）的合作模式。由村集体经济组织与企业签订“借袋”合同，农户与村集体经济组

^①当前柞水县的木耳种植方式以地板种植、塔架式种植和大棚吊袋种植为主。由于地板种植与塔架式种植难以控制温度和湿度，产量和质量都难以得到把控，故而柞水县主推大棚吊袋种植方式。1 亩吊袋大棚内所能放置的菌袋数量是地板种植的 3 倍。农户还可以通过控制温度，实现一年两季的种植。

织签订“两借两还”协议。村集体经济组织前期为农户免费提供木耳菌袋，每季木耳采摘结束后，农户将成品木耳上交村集体统一销售给龙头企业。村集体经济组织将销售资金扣除“借袋”成本或“借棚”管理费后返还给农户，农户无需启动资金便可以发展木耳产业项目^①。

此外，在县委、县政府推动下，柞水县木耳产业主要朝着高品质、精品化的方向转型。以村集体经济组织为载体搭建的“两借两还”合作模式则在一定程度上解决了政府、企业与农户之间如何有效对接问题。一方面，在此合作模式中，提供场地和稳定销售渠道的村集体经济组织与农户之间形成了市场交易关系。这使得企业可以通过村集体经济组织向农户提出相应的生产要求，让村集体经济组织约束和监督农户的生产行为，以保障木耳产品质量。另一方面，在以村集体经济组织为中介的情况下，农户对于村集体经济组织的信任与认同可以进一步降低农户与企业对接时的交易成本，让木耳产业高质量发展的目标能够在乡村社会以较低的成本落地。

（二）多元主体合作体系下木耳产业转型升级的社会组织基础建构

经过长期的探索与调整，柞水县政府通过将各类项目资源整合到木耳产业发展的各个环节，并通过构造各主体间的利益互嵌关系将市场、社会中的各主体加以统合，产生了集中力量办大事的效果。当前，柞水县已经形成“县域政府+木耳技术研发中心+科投公司+地方涉农龙头企业+村集体经济组织+农户”的多元主体合作体系（如图3所示）。

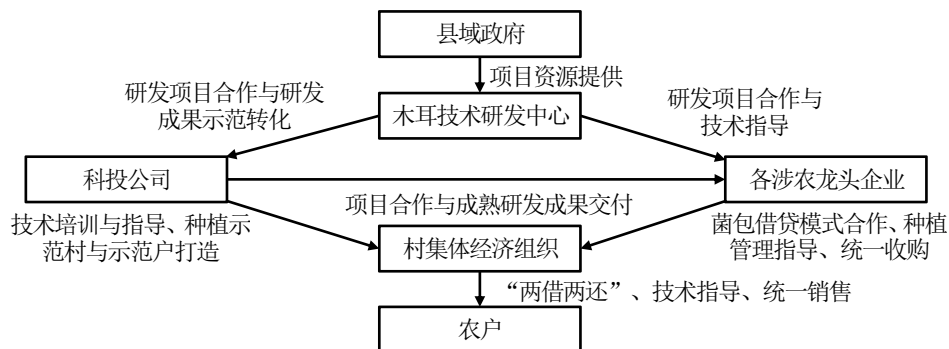


图3 柞水县木耳产业转型升级的多元主体合作体系构建

在这一体系中，柞水县政府在相关项目的支持下，引进科研团队研发出多个品类菌种。这些品种研发成功之后：首先，一般由科投公司在菌种研发基地进行实地试种示范，选育出适合当地种植、技术相对成熟的菌种；其次，由科投公司与涉农龙头企业合作，将研发成功的新菌种量化生产，并在柞水县大面积推广；最后，村集体经济组织作为中介在企业与农户之间发挥协调作用，即通过“两借两还”的合作模式让农户零成本加入合作，并通过提供技术指导、统一销售等形式给予农户保障，进而激发农户参与木耳产业发展的积极性，使科技研发成果惠及广大农户。在此合作体系的打造过程中，

^①由于龙头企业接受了县域政府提供的项目资金支持，这些项目中均明确规定了龙头企业在带动群众发展方面的义务，“两借两还”的合作模式便是相关项目要求。为了保证农户的收益，县域政府还在项目中明确要求龙头企业要以60元/千克的价格作为保底价来收购木耳。

县域政府作为主导者，通过各类项目的市场化运作，吸引各类主体参与木耳产业体系，并使参与其中的各主体形成利益共同体。

其一，通过运用政治、行政力量和项目资源动员多方主体积极参与，柞水县委、县政府在短短几年内便将木耳产业打造成独具地方特色的亮点产业。凭借对木耳产业体系的打造，柞水县在 2020 年获得“国家创新型县”“商洛国家农业科技园区柞水核心区”等荣誉，并由此争取到更多的项目资金支持当地的产业发展。

其二，加入木耳产业链的企业在其中获得了各类资源支持，进一步增强了企业自身的市场竞争力。龙头企业在与村集体、农户合作的过程中，不仅获得了县域政府项目资源的支持，还获得了优质的菌包品种、木耳产品、深加工产品等各类重要资源，其市场竞争力得到了提升。而且，在此合作模式下，木耳产品质量得到有效把控，“柞水木耳”品牌的公信力逐步得到建立，企业的销售渠道和销售市场逐步打开。例如，2019 年，在柞水县政府的支持下，相关企业以“柞水木耳”品牌参与人民网“两会夜话——为它下单”“中国农民丰收节”等活动，“柞水木耳”品牌登上香港“创科博览 2018”展台和 2019 年第一批“全国名特优新农产品”名录，并与盒马鲜生、京东云仓、拼多多、抖音、美团、携程等达成合作。柞水县木耳产业扶贫案例也入选全国十大产业扶贫案例。

其三，村集体经济组织和农户在参与产业发展的过程中也获得了收益的保障与提升，实现了产业发展成果共享。2021 年，柞水县已经形成木耳产业专业村 65 个，培育万袋以上种植户 3900 余户。以 2020 年的情况为例，2020 年成本为 2 元的每袋木耳菌包平均可产干木耳 50 克，按木耳市场收购价 60 元/千克计算，每袋木耳菌包可实现产值 3 元、增值 1 元。扣除土地租金、运输费用、地膜和喷水设施支出等固定成本 0.2 元/袋和菌包摆放、浇水维护、采摘等方面的劳务成本 0.4 元/袋后，可实现净收益 0.4 元/袋。按照户均领养 1 万袋计算，户均纯收入可达到 4000 元。在不雇工的情况下，户均收入可达到 8000 元以上；按一年两季计算，户均收入可达到 1.5 万元以上。

七、结论与讨论

通过考察柞水县木耳产业的发展经验，本文发现在产业转型升级过程中县域政府发挥了非常重要的推动作用，其中呈现了县域统合的产业治理逻辑。在乡村产业发展前期，各市场主体多基于经济利益而自发选择，产业体系和市场结构仍不完善（符平，2018）。当乡村产业发展到一定规模时，产业体系不完善所带来的竞争力不足与市场风险问题会越发突出，乡村产业转型升级的需求亦会越发强烈。但乡村产业转型升级需要技术研发与创新、服务于生产和销售的公共基础设施建设、产品技术标准设定与认证等公共产品供给，仅依靠市场力量难以承受相关成本，各市场主体往往也没有动力或能力去推动产业转型升级，这就需要政府的支持和参与。而作为具有完整治权与职责的县域政府，在县际竞争的推动下，也有推动乡村产业转型升级的动力与能力。从案例可见，县域政府推动乡村产业转型升级的关键点是，需要通过党政统合、项目统合、主体统合的方式逐步构造“政府—市场—社会”多元主体利益互嵌格局，进而实现县域统合治理模式下的乡村产业转型升级。

首先，以党政统合整合县域政府内部资源。县域政府通过党政统合的形式明确将发展某一主导产

业作为中心工作，并制定发展规划，明确县域范围内各区域的发展定位，以高效整合县域范围内的地理空间、自然资源，加快推动乡村产业转型升级。同时，县域政府围绕中心工作，通过建立各产业发展专班、设立产业发展正式管理部门、制定和实施奖补政策及配套政策与考核指标体系等方式，将县域内各条块部门的力量整合起来，进而为乡村产业转型升级打造有利的制度环境。

其次，以项目统合推动产业体系与市场主体的打造。在党政统合治理模式的支持下，县域政府内部各类相关的项目资源也围绕着完善主导产业市场结构的需求而被统合。各类项目资源的支持，一方面推动了主导产业市场中品种研发、技术培训、网络销售平台搭建等公共产品的供给，有利于完善产业市场的产前、产中、产后配套服务体系；另一方面也促进了各类企业与农户的广泛参与，进而实现主导产业上中下游产业链体系的完善。

最后，以主体统合建构多元主体合作体系下产业转型升级的社会组织基础。县域政府通过项目的市场化运作模式，吸引各主体参与全产业链体系的打造，并使参与其中的各主体形成利益共同体。县域政府在设定项目目标时便嵌入整合多元主体的意图，即在让各主体承接相关项目的过程中，推动多元主体在项目资源的引导下形成全方位的合作并获得稳定收益，进而促使各主体稳定持续地参与产业转型升级，为主导产业发展奠定稳定的社会组织基础。

总而言之，从本文的案例可见，在县域统合的产业治理模式下，党政统合解决了如何统筹政府内部资源的问题，项目统合解决了如何撬动市场、社会中各主体和组织力量来完善产业市场结构的问题，主体统合则通过构建“政府—市场—社会”多元主体利益互嵌格局解决了如何统合多元主体展开有序合作的问题。其中，党政统合是项目统合的前提和基础，项目统合是主体统合的重要中介，主体统合则是有效转化县域政府推动党政统合、项目统合的产业治理效能和促进产业转型升级的关键模式。三者层层推进，构成了“政府—市场—社会”多元主体利益互嵌下县域统合治理的底层架构。

本文的研究对于产业转型升级中政府行为研究成果的拓展主要体现在以下几个方面：一是进一步拓宽了对县域政府“经营产业”行为的认识。已有研究多从政府与市场互动过程的角度分析，本文则不局限于此，而是从县域政府内部党政运作模式、项目治理模式出发，考察产业治理中的“政府—市场—社会”互动逻辑，点明县域政府开展产业治理的系统性、持续性需求。二是建构了“县域统合”的分析框架。既有研究多在抽象的整体意义上讨论县域统合治理，本文则更加细致、具体地对县域统合治理展开三元维度的分析，即遵循党政统合到项目统合再到主体统合层层推进的逻辑，系统分析县域统合的产业治理模式，进一步丰富了对县域统合治理的认识。而且，本文在对县域统合进行三元维度分析的基础上，由案例研究发现，通过建立多元主体间内在的、互嵌性的利益联结机制，可实现三元维度的最终统合，即实现政府行为逻辑、市场逻辑、社会逻辑的统合，进而推动乡村产业转型升级。

此外，本文所讨论的县域统合推动乡村产业转型升级的实践逻辑，是在“经营县城”的城镇化转型背景下呈现的。本文从微观层面考察了“经营县城”背景下县域政府“经营产业”的具体实践，进一步深化了在推进以县城为重要载体的新型城镇化进程中对当前县域政府经营行为的认识。在县域统合的分析思路下，基本假定前提是以县为资源统筹单位进行运作，主要强调县域政府在其中引领性作用的发挥。但是，在此视角下，对于其他主体行动逻辑的分析与考察仍存在一定欠缺，尤其是乡村社

会广大农民的行动逻辑仍有待进一步考察。这是笔者后续需要继续深入分析的重要内容。

参考文献

- 1.安永军,2019:《中西部县域的“去工业化”及其社会影响》,《文化纵横》第5期,第79-87页、第143页。
- 2.道宾,2008:《打造产业政策:铁路时代的美国、英国和法国》,张网成、张海东译,上海:上海人民出版社,第176-191页。
- 3.狄金华,2020:《县域发展与县域社会学的研究——社会学的田野研究单位选择及其转换》,《中国社会科学评价》第1期,第47-58页、第158页。
- 4.樊红敏,2008:《县域政治运作形态学分析——河南省H市日常权力实践观察》,《东南学术》第1期,第69-77页。
- 5.冯猛,2014:《基层政府与地方产业选择——基于四东县的调查》,《社会学研究》第2期,第145-169页、第244-245页。
- 6.弗雷格斯坦,2008:《市场的结构:21世纪资本主义社会的经济社会学》,甄志宏译,上海:上海人民出版社,第15-21页。
- 7.符平,2013:《市场社会学的逻辑起点与研究路径》,《浙江社会科学》第8期,第97-105页、第158页。
- 8.符平,2018:《市场体制与产业优势——农业产业化地区差异形成的社会学研究》,《社会学研究》第1期,第169-193页、第245-246页。
- 9.付伟、焦长权,2015:《“协调型”政权:项目制运作下的乡镇政府》,《社会学研究》第2期,第98-123页、第243-244页。
- 10.贺雪峰,2023:《东西中国:中国区域差异的经济视角》,《开放时代》第2期,第148-162页、第9页。
- 11.焦长权,2020:《项目制和“项目池”:财政分配的地方实践——以内蒙古自治区A县为例的分析》,《社会发展研究》第4期,第105-133页、第240页。
- 12.李祖佩、钟涨宝,2015:《分级处理与资源依赖——项目制基层实践中矛盾调处与秩序维持》,《中国农村观察》第2期,第81-93页、第97页。
- 13.李祖佩、钟涨宝,2022:《项目动员:“统合化”背景下的县域政府治理》,《社会学研究》第6期,第143-163页、第229页。
- 14.刘蓝予、周黎安,2020:《县域特色产业崛起中的“官场+市场”互动——以洛川苹果产业为例》,《公共管理学报》第2期,第116-127页、第173页。
- 15.欧阳静,2019:《政治统合制及其运行基础——以县域治理为视角》,《开放时代》第2期,第184-198页、第10-11页。
- 16.潘维,2003:《农民与市场:中国基层政权与乡镇企业》,北京:商务印书馆,第17-18页、第32页、第43页。
- 17.渠敬东,2012:《项目制:一种新的国家治理体制》,《中国社会科学》第5期,第113-130页、第207页。
- 18.荣敬本等,1998:《从压力型体制向民主合作体制的转变:县乡两级政治体制改革》,北京:中央编译出版社,第28页。
- 19.折晓叶,2014:《县域政府治理模式的新变化》,《中国社会科学》第1期,第121-139页、第207页。

- 20.折晓叶、陈婴婴, 2011:《项目制的分级运作机制和治理逻辑——对“项目进村”案例的社会学分析》,《中国社会科学》第4期,第126-148页、第223页。
- 21.盛世豪、郑燕伟, 2009:《竞争优势:浙江产业集群演变和发展研究》,杭州:浙江大学出版社,第247-250页。
- 22.史普原, 2016:《政府组织间的权责配置——兼论“项目制”》,《社会学研究》第2期,第123-148页、第243-244页。
- 23.田先红, 2022a:《项目化治理:城市化进程中的县域政府行为研究》,《政治学研究》第3期,第136-147页、第164页。
- 24.田先红, 2022b:《领导观摩:县域治理中的注意力竞争机制研究——基于“单委托多代理”的理论视角》,《华中师范大学学报(人文社会科学版)》第5期,第19-30页。
- 25.王宁, 2002:《代表性还是典型性?——个案的属性与个案研究方法的逻辑基础》,《社会学研究》第5期,第123-125页。
- 26.韦德, 1996:《东亚的产业政策:引导市场还是跟随市场?》,载杰里菲、怀曼(编)《制造奇迹——拉美与东亚工业化的道路》,俞新天等译,上海:上海远东出版社,第261-303页。
- 27.邢成举、周思聪, 2022:《制造关联:精准扶贫实践中的利益联结与关系再构——从地方政府行为切入》,《南京农业大学学报(社会科学版)》第2期,第21-31页。
- 28.杨华, 2018:《县域治理中的党政体制:结构与功能》,《政治学研究》第5期,第14-19页。
- 29.杨华、袁松, 2017:《行政包干制:县域治理的逻辑与机制——基于华中某省D县的考察》,《开放时代》第5期,第182-198页、第9页。
- 30.杨善华、苏红, 2002:《从“代理型政权经营者”到“谋利型政权经营者”——向市场经济转型背景下的乡镇政权》,《社会学研究》第1期,第17-24页。
- 31.郁建兴、高翔, 2009:《农业农村发展中的政府与市场、社会:一个分析框架》,《中国社会科学》第6期,第89-103页、第206-207页。
- 32.曾维炯、徐立成, 2014:《高端农产品价格的“最后一公里”与产业链的失衡发展——基于黑龙江五常市“五常大米”的实证分析》,《中国农村观察》第2期,第84-91页、第95页。
- 33.张德海、金月、杨利鹏、陈超, 2022:《乡村特色产业价值共创:瓶颈突破与能力跃迁——基于本土龙头企业的双案例观察》,《中国农村观察》第2期,第39-58页。
- 34.张五常, 2017:《中国的经济制度》,北京:中信出版社,第158-162页。
- 35.赵晓峰, 2021:《认识乡村中国:农村社会学调查研究理想与现实》,《中国农村观察》第2期,第131-144页。
- 36.赵晓峰, 2022:《从合约治理到行政统合——资本下乡过程中治理策略转换的案例研究》,《社会学评论》第4期,第222-239页。
- 37.周飞舟, 2009:《锦标赛体制》,《社会学研究》第3期,第54-77页、第244页。
- 38.周飞舟, 2019:《政府行为与中国社会发展——社会学的研究发现及范式演变》,《中国社会科学》第3期,第21-38页、第204-205页。
- 39.周黎安, 2014:《行政发包制》,《社会》第6期,第1-38页。
- 40.周黎安, 2018:《“官场+市场”与中国增长故事》,《社会》第2期,第1-45页。

- 41.Che, J., and Y. Qian, 1998, "Institutional Environment, Community Government, and Corporate Governance: Understanding China's Township-Village Enterprises", *Journal of Law, Economics and Organization*, 14(1): 1-23.
- 42.Frye, T., and A. Shleifer, 1997, "The Invisible Hand and the Grabbing Hand", *American Economic Review*, 87(2): 354-358.
- 43.Oi, J., 1995, "The Role of the Local State in China's Transitional Economy", *The China Quarterly*, Vol.144: 1132-1149.
- 44.Polanyi, K., 1957, "The Economy as Instituted Process", in K. Polanyi, C. Aresberg, and H. Pearson (eds.) *Trade and Market in the Early Empires: Economics in History and Theory*, Chicago: Henry Regnery Company, 46.
- 45.Shleifer, A., 1997, "Schumpeter Lecture: Government in Transition", *European Economic Review*, 41(3) : 385-410.
- 46.Walder, A., 1995, "Local Governments as Industrial Firms: An Organizational Analysis of China's Transitional Economy", *American Journal of Sociology*, 101(2) : 263-301.

(作者单位：西北农林科技大学人文社会发展学院)

(责任编辑：王 藻)

County Integration and the Logic of Government Action in Rural Industrial Transformation and Upgrading: An Analysis of the Development of Zhashui's Fungus Industry in Shaanxi Province

CHU Qingyi ZHAO Xiangyun

Abstract: County economy is an important part of China's economy, and the endeavors of local governments in the transformation and upgrading of county and rural industries are of great significance for balancing the development between urban and rural areas. Based on the investigation of the county government's actions in the process of the transformation and upgrading of wood ear industry in Zhashui County, Shaanxi Province, this paper puts forward the analysis framework of county integration from the perspective of the "government-market-society" interaction. The study reveals that the county government created a favorable institutional environment for industrial transformation and upgrading through the "central work" operation mechanism formed by the integration of party and government. With the integration of projects, the county government improved the rural industrial market structure by building a whole industrial chain system, cultivating leading enterprises, and stimulating farmers' broad participation. Under the leadership of the party and government and the guarantee of project resources, the social effect of "government-market-society" with multiple subjects integrated, has been formed in the rural industrial market, which has laid a stable social organization foundation for industrial transformation and upgrading. The party and government integration, project integration, and subject integration constitute important dimensions of the integrated governance on the county level, which boost the transformation and upgrading of rural industries layer by layer.

Keywords: County Integration; Rural Industrial System; Party and Government Integration; Project Integration; Subject Integration

农村社区治理网络再构*

——以湖南省石门县杨坪社区“两联两包”治理模式为例

谢宗藩¹ 王 媚²

摘要：城镇化背景下农村社区治理网络弱化，因此，亟须政府持续推进农村社区治理网络再构，以吸纳多元主体联动治理进而提升农村社区治理效能。本文基于行动者网络理论，以湖南省石门县杨坪社区“两联两包”治理模式为例，探析基层政府、社区党组织、社区自治组织、社区新乡贤和社区居民等行动主体推进治理网络再构的互动过程。研究发现：农村社区治理网络再构是一个复杂的动态过程，经历洞悉治理困境、激发参与动力、强化号召力和构建行动者治理联盟四个阶段。基层政府与社区党组织是推动农村社区治理网络再构的核心行动者，社区新乡贤可在基层政府、社区党组织和社区居民之间起到重要的联通作用。本文从微观层面拓展了农村社区治理模式创新研究，丰富了农村社区治理模式构建中行动者网络形成机理。

关键词：行动者网络 农村社区 治理网络

中图分类号：C912.82; D422.6 **文献标识码：**A

一、问题的提出

中国城镇化进程的加速推进使得农村人口大量涌入城市，乡村结构因此不断调整重构，特别是“合村并居”的推进导致农村社区管理规模与管理幅度不断扩大。为应对随之出现的农村社区治理网络弱化问题，党中央出台了一系列政策推动逐步“脱嵌”的多元主体再嵌入农村社区治理体系，进而形成高效的农村社区治理网络。2018年中央“一号文件”提出要“建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制”^①；《“十四五”推进农业农村现代化规划》则提出“建立健全以基层党组织为领导、村民自治组织和村务监督组织为基础、集体经济组织和农民合

*本文系湖南省教育厅科学研究项目优秀青年项目“权力结构非均衡视角下农村合作金融制度创新研究”（编号：19B351）、国家自然科学基金面上项目“地方政府公共政策执行行为选择机制的演化博弈分析”（编号：72174155）和湖南师范大学公共管理学院“政府经济学”课程思政教学改革项目的阶段性成果。

^①参见《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》，http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content_5263807.htm。

作组织为纽带、其他经济社会组织为补充的村级组织体系”^①；2022 年中央“一号文件”要求“加强农村基层组织建设……健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系”^②；党的二十大报告则进一步强调“健全城乡社区治理体系”并“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”^③；2023 年中央“一号文件”又提出“提升乡村治理效能”的政策目标^④。如何提升农村社区内聚程度、再构高效治理网络，成为中国实现第二个百年奋斗目标必须解决的重要课题。

各地基层政府在党中央一系列政策的推动下积极探索农村社区治理模式创新。除政府主导模式外，学界认为农村社区治理应吸纳乡村精英并发挥其在政策宣传、民主治理和秩序再造等方面的积极作用（张铭，2008；胡炎平等，2017；倪咸林和汪家焰，2021）。此外，还应利用农村集体经济组织的经济、政治、社会和教育功能（董进才和范佳瑜，2021），以及社会自治组织的网络联系功能（蔡斯敏，2012；龚志伟，2012；张锋，2020），促使社区改变个体化和原子化的社会结构状态，在提升居民组织化程度的同时增强他们参与治理的意识与能力。更进一步地，有学者认为，在农村社区治理场域中，基层政府、社会组织、居民等多元主体只有形成互动协调机制，才能在新形势下促进农村社区治理提质增效（郭苏建和王鹏翔，2018；庄龙玉，2018；申云等，2021；龚艳，2021）。

中国学界关于农村社区治理的研究成果颇丰，但学界大多从国家与社会关系这一较为宏观的视角或是从治理模式本身出发开展研究。农村社区治理涉及多元主体的现实情境，决定了仅靠某一主体推动难以取得良好效能，因而仍需进一步解释以下问题：各治理主体是基于何种动机参与农村社区治理的？高效的农村社区治理网络究竟是如何形成的？这就需要从微观视角进一步探析各治理主体参与农村社区治理的动力机制，并在此基础上剖析治理网络构造路径。为此，本文尝试运用行动者网络理论在农村社区治理网络再构的研究上做出一些边际贡献，从微观层面对乡村治理典型案例——湖南省常德市石门县杨坪社区“两联两包”治理模式进行剖析，识别农村社区治理场域中的核心行动者和跟随者，明确基层政府、社区党组织、社区自治组织、社区新乡贤和社区居民等行动主体的角色定位，从转译过程的问题呈现、利益赋予、征召和动员四个阶段分析各行动者之间的互动关系及各自的利益诉求，剖析农村社区治理网络再构及运行的内在机理，以期为构造高效农村社区治理网络提供一定的理论参考。

^①参见《国务院关于印发“十四五”推进农业农村现代化规划的通知》，<http://www.moa.gov.cn/govpublic/FZJHS/202202/t202202116388493.htm>。

^②参见《中共中央 国务院关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，https://www.gov.cn/zhengce/2022-02/22/content_5675035.htm。

^③参见《习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，http://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm。

^④参见《中共中央 国务院关于做好 2023 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，http://www.gov.cn/zhengce/2023-02/13/content_5741370.htm?dzb=true。

二、农村社区治理网络再构的理论分析框架

（一）行动者网络理论适用性分析

行动者网络理论主要由法国社会学家 Callon（1984）和 Latour（1987）提出，其主要特征是强调各行动者的异质性，即各行动者具有差异化的利益需要与行为方式，但行动者之间并非完全对立，仍存在着彼此依赖的网络联系。利益诉求多元化导致一元治理模式已不再适应农村社区治理现实，构建包括基层政府、社区党组织、社区自治组织、社区新乡贤和社区居民等在内的多元主体共治网络，已成为新形势下农村社区治理的必由之路。与此同时，农村社区治理嵌于农村社会之中，会受到政策制度、情感文化等因素的影响，且诸多行动主体与影响因素的网络互动决定着农村社区治理绩效。只有网络中行动者的利益目标与行为方式达成一致，才能实现农村社区治理有效之目标。行动者网络理论为行动者形成紧密网络、达成联盟提供了很好的理论分析框架，且该理论强调行动者的能动性，行动者网络因此具有动态性，契合农村社区治理网络构造过程的动态性。

但需提及的是，行动者网络理论不仅认为人类行动者具有能动性，会根据自身需求参与行动，还认为技术、知识、思想等无生命的物体或过程（即非人类行动者）也会对互动网络的形成产生重要影响。该理论虽然因为过于强调非人类行动者的能动性而受到一些质疑，但为研究人类行动者及影响事物发展的其他因素开阔了视野，可被运用于不同研究领域来研究事实对象是如何被不同元素组合而成的（Zawawi, 2018）。然而，每位行动者在网络之中被赋予平等地位，却与农村社区治理网络中行动者之间权力地位和资源基础存在较大差异的现实不符。农村社区治理网络再构是一个复杂的动态过程，所涉行动者难免会产生利益矛盾和冲突。特别是基层政府和社区党组织作为代表公共利益的行动者，有时难免会和其他追求自身利益的行动者产生利益冲突，为达到共同治理目标，会采取具有针对性的策略性利益协调行动。同样，其他行动者也会根据具体情境调整其行为以最大化自身利益。因而，运用行动者网络理论研究农村社区治理网络构造问题最为关键的是探讨转译机制，即研究核心行动者通过协调多个行动者的利益和冲突，与其他行动者形成稳定利益联盟网络的过程（Callon, 1984; Law, 1986; Thumlert and Haegeli, 2018）。在借鉴吸收行动者网络理论并根据现实情境加以“修正”的基础上，本文构建起农村社区治理网络再构分析框架。

（二）行动者网络理论视角下农村社区治理网络再构分析框架

本文在结合农村社区治理实际的基础上，借鉴行动者网络理论分析框架，分析农村社区治理网络中的各行动主体，以及对治理具有重要作用的政策制度、思想认知、情感文化等因素，会如何影响行动者网络构建中转译过程的问题呈现、利益赋予、征召和动员四个阶段，进而探寻农村社区治理中各行动者的利益诉求和互动关系，以及各行动者如何形成互惠信任和紧密稳定的治理网络。虽然行动者网络理论重视非人类行动者的作用，认为非人类行动者应与人类行动者具有平等地位，为全面分析事物提供了新思路，但这也成为该理论的缺陷，即过于强调人类行动者与非人类行动者之间的强对称性，认为非人类行动者能像人类行动者一样表达自己的想法。可事实上，在农村社区治理中更为重要的是人类行动者。因此，本文基于人类行动者和非人类行动者弱对称的现实构建本文研究框架（见图1）。

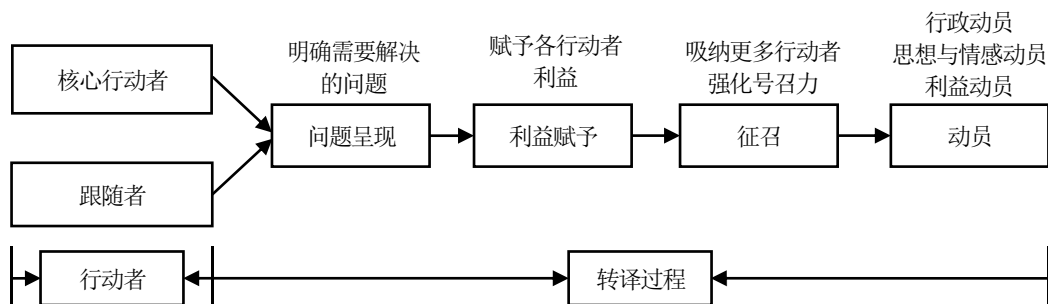


图1 行动者网络理论视角下农村社区治理网络再构分析框架

1.行动者。行动者是能在一定程度上影响网络构建且具有不同利益诉求与行为方式的参与者（詹爱岚和李峰，2011）。农村社区治理网络中所涉人类行动者主要有基层政府、社区党组织、社区自治组织、社区新乡贤和社区居民等行动主体。根据不同主体在网络中所处位置、资源占有情况，可将其进一步分为核心行动者和跟随者。

2.问题呈现。作为构建行动者网络的首要步骤，问题呈现阶段需对核心行动者进行识别，且核心行动者需关注其他行动者的利益关切，发现其所面临的问题，找出能实现共同利益的渠道，即强制通行点，进而吸引其他行动者加入网络（王公为和赵忠伟，2021）。具体到农村社区治理中，行动者利益诉求的差异性导致农村社区治理网络呈现复杂的特征，因此，在治理过程中需找出行动者网络的强制通行点，以“疏通”一些不可避免的冲突所导致的阻碍。

3.利益赋予。利益赋予是协调行动者利益关系的重要方式。核心行动者通过利益赋予协调各行动者之间的矛盾冲突（梁瑞静和朱晓辉，2020），并通过各种方式和渠道使行动者利益诉求得以充分表达，进而在满足其利益诉求的基础上保证网络正常运转。由此，潜在行动者通过被“赋予”利益从而被征召和被动员进入行动者网络并形成较为紧密的联盟。具体到农村社区治理中，基层政府和社区党组织因其权威性往往成为核心行动者，进而可通过赋予其他行动者权力和责任的方式吸纳相关行动者加入农村社区治理网络。

4.征召。构建行动者网络的第三个阶段为征召，其主要内容是分配各行动者所能接受的任务以达到共同目标（赵强，2011）。具体到农村社区治理中，征召更多行动者使其成为农村社区治理网络中的关系节点，可提高农村社区治理网络的覆盖广度，并提升治理效率。但每位行动者所扮演的角色不同，应在分配任务时考虑到相关行动者的接受程度和完成可能性。

5.动员。核心行动者通过利益赋予和征召环节，使其他行动者加入行动者网络并相互建立初步的网络关系，此时需要核心行动者采取多种动员方式来稳定各行动者之间尚不稳固的关系（赵宇翔等，2018）。具体到农村社区治理中，作为核心行动者的基层政府和社区党组织为了与已加入农村社区治理网络的社区新乡贤、社区居民和社区自治组织等行动者形成更为紧密的网络联系，一般会基于自身合法权威采用行政动员方式，此外还会利用农村社区基于地缘文化形成的社会共同体的特征，采取思想与情感动员方式。当然，利益动员是更为核心的动员方式，此方式可使各行动者在组成紧密利益联合体的基础上形成稳固的社区治理网络。

三、研究方法

本文旨在探究农村社区治理模式创新实践过程中相关行动者如何形成治理共同体，进而再构农村社区治理网络的互动过程。农村社区治理网络再构属于典型的具有探索性和解释性特征的“怎么样”（how）问题，因此，选择案例研究方法较为合适（殷，2017）。此外，再构农村社区治理网络难以一蹴而就，需经历复杂动态的建构过程。深入的案例研究方法能够捕捉到推动农村社区治理网络再构的关键信息，能在一定程度上丰富治理理论内涵。

（一）案例选择

本文选择湖南省常德市石门县杨坪社区“两联两包”治理模式作为案例分析对象。杨坪社区由原杨坪村、昂头村和下官村3个自然村合并而成，为湖南省常德市石门县夹山镇所辖，距县城12千米，位于湖南省武陵山片区，以丘陵地形为主，总面积13.1平方千米。根据2020年第七次全国人口普查数据，杨坪社区有常住人口4087人，产业以粮食生产为主，辅之以柑橘等农产品粗加工。当地居民的收入主要来源于外出务工和从当地农产品粗加工产业中获得工资性收入。2019年底，石门县被纳入全国乡村治理体系建设首批试点单位，夹山镇政府借此“东风”大力推动治理模式创新，于2020年10月发布《夹山镇“两联两包”村级治理模式实施方案》，并选择紧邻镇政府的杨坪社区作为农村社区治理模式创新试点区域。杨坪社区则在镇政府支持下按照“地域相邻、产业趋同、风俗相近、规模适度、群众认同”的原则，将辖区内1075户居民划分为10个片区43个屋场，并通过整合社区自治组织，吸纳社区退休干部、农民专业合作社带头人等有意愿、有精力、有能力的乡村精英担任片长和屋场长，推动社区治理和服务下沉，发挥片区和屋场的“微单元”治理作用，从而缩小治理单元并打通基层治理“末梢”，形成“党组织、社区自治组织联动包片区”+“党员、屋场长联户包屋场”的“两联两包”治理模式（其组织架构如图2所示）。同时，夹山镇依托当地“格言治家”的优良传统^①，在综合居民意见的基础上制定《夹山镇家庭文明档案实施方案》，将乡风文明具象化、细则化^②。杨坪社区则于2020年12月成立以社区党总支书记为负责人的领导小组，以社区干部和片长、屋场长为组员的工作小组。在镇政府与社区党组织的动员下，杨坪社区形成较为有效的治理网络，使该社区过去治理碎片化、低效化的现象得以改善。

选择“两联两包”治理模式作为案例研究对象的原因有二：其一，该案例具有典型性。首先，杨坪社区作为经济基础较为薄弱的农村社区，其治理模式创新对中国其他较偏僻农村社区的治理具有较强的借鉴意义。其次，该治理模式入选2021年全国乡村治理典型案例，探析其治理网络构造路径有助于为其他农村社区治理模式创新提供一定的经验参考。最后，该治理模式在形成过程中充分发挥了

^①2004年4月至2011年11月，共有2358名皂市水库移民迁至夹山镇，居民之间的矛盾纠纷较多。因此，夹山镇老年协会将当地流传的民间俗语整理成册，用方言弘扬公序良俗，淳化风土人情。

^②家庭文明档案设有红榜、黄榜和黑榜，一户一档记录家庭成员的正能量事件、不文明行为和违法犯罪行为，内容涉及乡风文明、产业发展、环境美化和安全稳定等基层治理的重要方面。

农村社会以地缘和血缘为基础的情感关系网络优势，这一推进治理网络再构的重要特色在一定程度上能拓展现有治理理论内涵。其二，该案例具有较好的可获得性。笔者多次深入杨坪社区开展实地调查，并与该社区工作人员保持较为密切的联系，通过他们详细了解该社区治理模式的缘起、形成过程以及运行机制等。更重要的是，“两联两包”治理模式实施过程中涉及的多元主体愿意接受多次访问，可获得较为丰富的一手资料开展相关分析和研究。

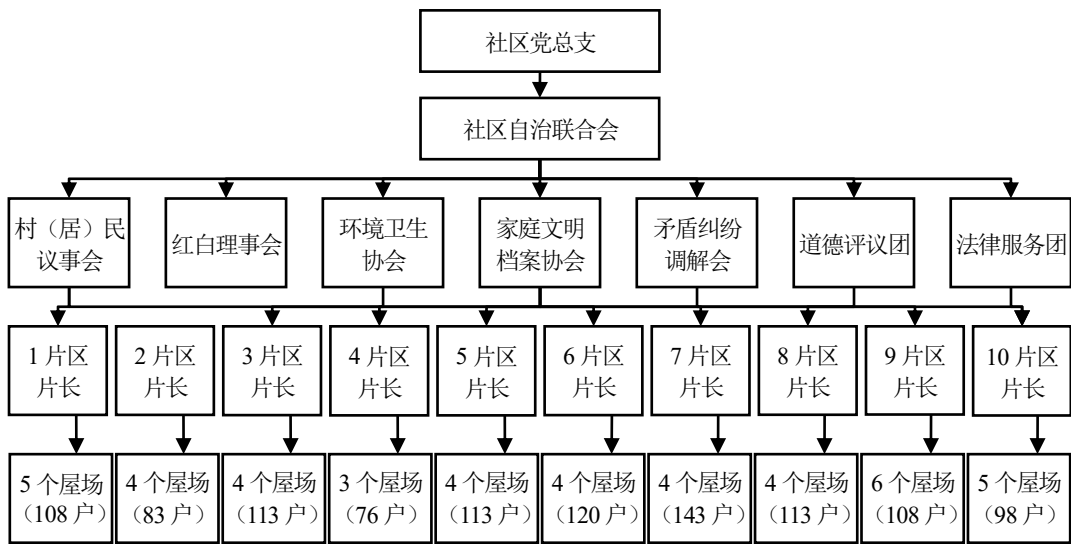


图2 杨坪社区“两联两包”治理模式组织架构

（二）数据收集与分析

本文采用半结构访谈方法，根据行动者网络理论转译过程中问题呈现、利益赋予、征召和动员等重要概念设计访谈提纲，访谈对象有乡镇干部、社区干部、社区自治组织成员、社区新乡贤^①和社区居民^②五类主体（如表1所示）。

表1 “两联两包”治理模式案例访谈对象				
对象类别	访谈对象	编码	访谈次数	访谈时长
乡镇干部	分管社区的镇长（丰广强 ^③ ）	A1	4 人次	120 分钟
	乡镇党党委书记（王文显）	A2		
社区干部	社区党总支书记（夏为民）	B1	5 人次	296 分钟
	社区党总支副书记（汪梦颖）	B2		
	分管宣传工作的居委会委员（覃事斌）	B3		
	聘用干部（汪保常）	B4		

^①本文中，社区新乡贤主要指在“两联两包”治理模式下担任片长、屋场长的人员，因其在再构农村社区治理网络过程中发挥了纽带作用，故将其纳入访谈对象。

^②本文中，社区居民主要指社区常住居民。

^③本文案例涉及的所有人名均系化名。

表 1（续）

社区自治组织成员	环境卫生协会会长（袁学戎）	C1	3 人次	85 分钟
	红白理事会成员（丰海权）	C2		
	家庭文明档案协会成员（王化灿）	C3		
社区新乡贤	屋场长（陶金升）	D1	5 人次	124 分钟
	片长 1（杨捷）	D2		
	片长 2（王宏习）	D3		
社区居民	居民 1（刘崔珍）	E1	6 人次	80 分钟
	居民 2（周艳红）	E2		

本文借鉴 Gioia et al.（2013）的研究步骤进行分析：首先，通过梳理访谈记录、数据和文本资料，剔除无关信息和重复信息，归纳参与主体多元化、治理内容繁杂性等可反映访谈对象对特定问题看法的一阶概念，即根据受访者的访谈记录总结凝练出一阶概念；其次，将所获得的数据和文字资料与现有治理理论反复比较，形成识别核心行动者、明晰治理难题、满足利益诉求等二阶主题，即基于研究对象的结构、主题和维度归纳二阶主题；最后，进一步对二阶主题进行归纳和整合，根据理论内涵形成聚合构念（Pan and Tan，2011）。通过提炼，最终形成洞悉治理困境、激发参与动力、强化号召力和构建行动者治理联盟四个聚合构念（编码过程如图 3 所示）。

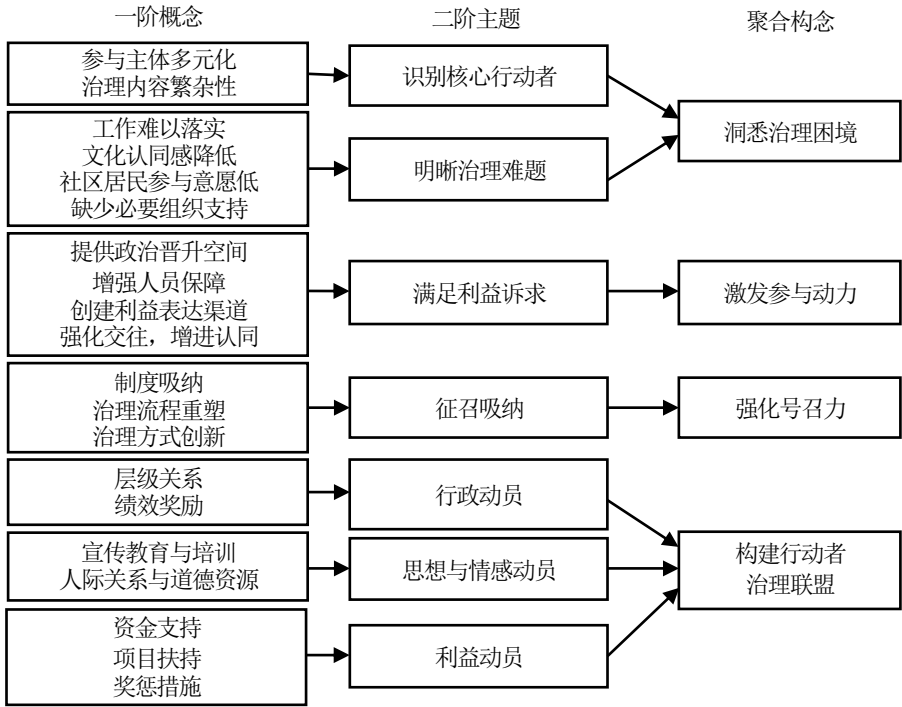


图 3 数据分析与编码结构

四、案例分析

基于行动者网络理论，本文接下来从转译过程的四个阶段对杨坪社区实施“两联两包”治理模式、

再构农村社区治理网络的过程展开分析：第一阶段为杨坪社区“两联两包”治理模式形成的问题呈现阶段，第二阶段为治理模式创新中各主体利益赋予阶段，第三阶段为治理模式构建的征召阶段，第四阶段为治理模式形成的动员阶段。

（一）问题呈现阶段：洞悉治理困境

农民进城导致的“合村并居”使得中国农村基层治理规模与治理幅度大增，各地农村社区治理水平也参差不齐，难以形成有效治理网络。因此，要实现农村社区治理网络再构，先要洞悉治理困境。在此之前，则需提前识别核心行动者并明确其主要责任，再由核心行动者找出其他行动者在实现目标过程中面临的问题，使其提出的解决方案成为其他行动者实现目标的强制通行点。具体到农村社区治理中，核心行动者作为治理网络构建主体，需通过一系列措施促使其他行动者基于集体利益做出行为选择。这就需要核心行动者与其他行动者发生利益联结，找出各行动者在参与农村社区治理模式创新过程中的障碍，从而确定达成共同行动的必经之点。洞悉治理困境主要体现在识别核心行动者和明晰治理难题两个方面（如表2所示）。

表2 问题呈现阶段：洞察治理困境典型证据

聚合概念	二阶主题	一阶概念	典型证据援引
洞悉治理困境	识别核心行动者	参与主体多元化	“要想把社区搞好，光只有我们社区几个人去做肯定是搞不好的，我们的能力、精力也有限”（B1） “现在强调多元治理，也确实如此。社区工作，需要坚强的领导核心，也需要居民配合”（A1）
		治理内容繁杂性	“我们肩上的任务确实重。合村之后，管理范围大了很多，人手才仅仅多了两三个，平时上面的任务也不轻”（B2） “安全问题、经济发展、文化建设等都是我们的工作范围，现在出于疫情原因，可以说我们的工作确实不轻”（B1）
	明晰治理难题	工作难以落实	“我们社区在日常的工作中，因为所涉及的任务很多，很多事情没办法下沉到居民，可能有的就是做做资料”（B2）
		文化认同感降低	“现在因为很多人都外出打工了，各家各户之间的联系也不像十几年前那么紧密了，换句话说也就是归属感没那么强了”（A2） “我们社区有比较好的家风传统，但是之前一直没有好好利用起来，没有让社区居民真真正正地形成良好的精神文化共识”（B1）
		社区居民参与意愿低	“现在村民工作不好做，很多人不理解，认为这个只是我们应该做的事，配合度也不是很高，所以前期宣传工作不好做”（B3）
		缺少必要组织支持	“之前日常落实工作，基本上是我们社区工作人员自己忙，虽然也有协会组织，但实际上也很难发挥作用”（B2） “社区治理说到底，也需要一定的组织力量发挥作用。但是因为很多青年人出去打工了，人才很匮乏，也缺少一些发挥作用的社区自治组织”（A2）

注：括号内为访谈对象编码。

1.识别核心行动者。问题呈现阶段先要识别的是农村社区治理网络再构的核心行动者。杨坪社区“两联两包”治理模式创新主要涉及乡镇政府、社区党组织、社区自治组织、社区新乡贤和社区居民

等行动者。社区自治组织是与社区居民联系紧密的非营利性组织，但其缺乏权威性和资金资源，并不是作为核心行动者的较好选择。社区新乡贤虽在资源、信息、技术等方面具有一定优势，相对普通社区居民具有一定非正式权威，但缺少公共权威赋予的正式身份，其政治嵌入程度仍然较低，他们参与社区治理的积极性和参与程度受限（彭宗峰和许江，2023；张军，2023），故难以成为再构农村社区治理网络的核心行动者。社区居民是农村社区治理网络的重要参与主体，但其知识经验和治理能力存在局限，且无法保证每个居民都能顺利进入治理网络并对同样处于治理网络节点的其他行动者起到约束作用，因此亦无法成为农村社区治理网络再构的核心行动者。乡镇政府具有公权力属性，且是杨坪社区“两联两包”治理模式的发起者与主导者，能够利用自身权威并运用资源协调解决行动者之间的矛盾纠纷，故而乡镇政府作为公权力代表可被识别为推动农村社区治理网络再构的核心行动者。社区党组织在“两联两包”治理模式推进过程中担任着“操盘手”角色，虽不是社区治理模式创新的发起者，但有权根据实际情况对治理模式进行调适。而且，社区党组织已嵌入农村社区熟人网络中，具有一定的治理模式创新推动优势。因此，也可将社区党组织作为农村社区治理网络再构的核心行动者。

2.明晰治理难题。核心行动者需要找出阻碍有效治理网络构建的治理难题。杨坪社区在再构治理网络初期面临以下治理困境：其一是工作难以落实。基层社区直接承担自上而下的各项繁杂治理任务，但在资源调配、考核检查等方面的权限较小（陈家建和赵阳，2019）。在杨坪村、昂头村和下官村合并为杨坪社区后，社区工作人员严重不足、叠加管理范围不断扩大，杨坪社区已无法有效应对日益繁杂的“上面千条线，下面一根针”的社区工作，面对上级政府下达的各项工作任务在落实时也就难免“有心无力”。其二是文化认同感降低。社区文化是构建社区治理共同体的重要根基，能为形成良好社区治理氛围培育社会资本（方亚琴和夏建中，2019）。但工业化、城市化、人口流动改变了传统的空间关系模式和利益关系模式（丁元竹，2022），基于共同文化情感而建立的农村社会关系网络也逐渐松散，进而导致集体行动难以达成，社区治理有效性自然大打折扣。其三是社区居民参与意愿低。农业税的取消导致国家与农民之间的关系发生了重大变化，广大农村社区居民参与社区治理的意愿普遍降低，“干部干，农民看”现象较为突出（黄家亮，2023）。杨坪社区居民过去在社区治理中也普遍存在“旁观”心理，社区治理重要主体缺席下的社区治理绩效情况如何可想而知。其四是社区缺少必要组织支持。有力的社会组织支持是有效开展农村社区治理的重要前提条件。但农村社区自治组织弱化、虚化甚至异化现象较为突出。笔者调查走访时发现，杨坪社区在推进“两联两包”治理模式之前也组建了相关协会组织，但大部分仅是为应付上级检查而名义上存在着，“空壳化”的社会组织自然无法为农村社区治理贡献多少力量。

为激发多元主体参与积极性，形成能够协调各行动者冲突的稳定利益联盟网络，杨坪社区积极推进“两联两包”治理模式创新，试图以该模式作为治理的“强制通行点”，在满足各方利益诉求的基础上实现治理效能提升之目标(如图4所示)。

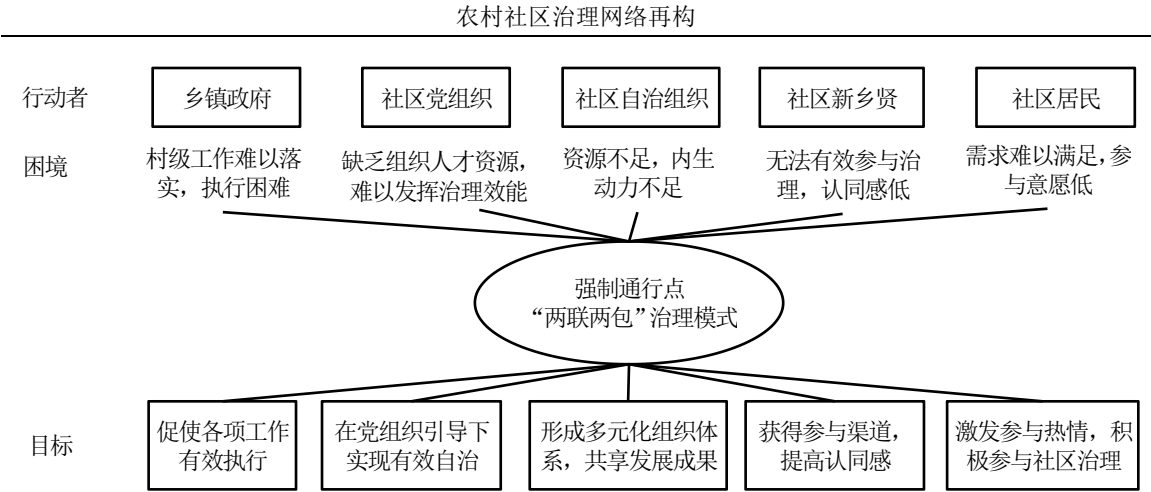


图 4 社区治理网络再构的强制通行点

（二）利益赋予阶段：激发参与动力

根据行动者网络理论，每个行动者会有不同的目标和动机。行动者反复权衡后认为加入治理网络能实现其利益目标才会加入，从而形成有效的互联互通互促网络。但每个行动者都会面临一定的进入障碍，此时核心行动者则要确保参与治理网络的行动者相信障碍可通过协商予以解决，并通过利益赋予手段增强其加入治理网络的动力（如表 3 所示）。

表 3 利益赋予阶段：激发参与动力典型证据

聚合观念	二阶主题	一阶概念	典型证据援引
激发参与动力	满足利益诉求	提供政治晋升空间	“我们乡里面最近上任的新领导愿意去探索这个治理方式也是基于一定的晋升考量”（A1） “做得越好，上面领导给予的关注度就越高，名声就会打出去，提拔的可能性就会越大”（B2）
		增强人员保障	“社区工作千头万绪，特别是需要下户的时候，人手明显不够，现在我们会把一些事情交给片长、屋场长去做”（B1） “采取类似于网格化治理的方式，对于社区来说是件好事，一定程度上缓解了我们人手不足的问题”（B3）
		创建利益表达渠道	“屋场会是组织群众商议和向群众宣传政策的一个特色平台，基本每个月举行一两次，中央有政策我们会通过屋场会下户组织宣讲”（B3） “关于陶家岗屋场的未来发展情况，我们会召开屋场会，让本屋场的人来参加，就重要问题进行协商”（B1）
		强化交往，增进认同	“我们有时候会在片长的号召下一起举办活动，也能拉近感情，一来二去大家关系都不错”（C2） “现在年纪大了，还能够继续发光发热，自己心里也高兴”（C1）

注：括号内为访谈对象编码。

1. 乡镇政府：政治晋升与现实需要。作为核心行动者的乡镇政府之所以大力推动“两联两包”治理模式创新，主要是因为受到两方面力量的影响：一方面是上级政府施加的外部压力。国家极为重视并积极鼓励基层政府进行治理模式创新探索。石门县被确定为全国乡村治理体系建设首批试点单位后，

上级政府自然对其有较强的期待。夹山镇作为石门县下辖乡镇显然会感受到上级的压力，进而加大力度推动治理模式创新。另一方面是政绩驱动下的内生动力。若治理模式创新取得良好治理绩效，则可成为支撑基层干部晋升的政绩。为达到较为理想的治理绩效，夹山镇推动素有“格言治家”传统、具有一定文化根基且民风较淳朴的杨坪社区开展治理模式创新试点，不仅可巩固拓展脱贫攻坚成果，在将社区共治落到实处的同时使治理模式创新成为推进乡村振兴的重要抓手，还可以在推动治理模式创新过程中进一步提升乡镇政府的公信力和影响力。基层干部在政绩驱动下推动治理模式创新的动力随之高涨，乡镇政府也因此成为核心行动者，积极号召其他行动者加入农村社区治理网络，使“两联两包”治理模式得以顺利实施。

2.社区党组织：治理效能得到提升。由三个自然村合并而成的杨坪社区，在管辖面积大增但社区工作人员仅小幅新增的情况下，面临上级布置的明显增加且需下沉到社区完成的工作任务。因此，杨坪社区治理过程中人手不足的情况较为普遍。杨坪社区推行“两联两包”治理模式创新，通过将治理单元进一步下沉至屋场，并以创建家庭文明档案为治理手段，形成以“屋场—农户”为节点的社区治理共同体，将社区内的党员和普通居民纳入治理网络并为其所用，在一定程度上缓解了工作人员不足的窘境，且能有效提升社区治理效能，进而可顺利推进各项工作。

3.社区自治组织：强化交往，增进认同。农村社区自治组织嵌入治理网络能够起到网罗聚合人才的作用（吴理财等，2018），可成为吸引农民参与社区事务治理的重要平台，并进一步成为政府与农民之间的主要连结点（谢元，2018）。这一特殊优势决定其在社区治理中具有带领农民组织生产和促进农民转变思想的功能。杨坪社区通过整合社区内各类自治组织成立社区自治联合会，形成了社区党总支部引领下以社区自治联合会为主体、“两团五会”^①为基础的社区自治组织体系。社区自治组织逐步成为杨坪社区治理网络中的重要角色。担任“两团五会”主要负责人的积极分子也乐于通过介入社区自治组织管理进而参与社区治理，加强与社区干部和社区居民的互动。在此过程中，社区居民也能获得满足感，并形成集体归属感。社区自治组织也因此成为乡镇政府处理日常事务的“左膀右臂”，在乡风文明、环境美化、安全稳定和民生改善等社区治理工作中发挥积极作用。

4.社区新乡贤：提供政治参与平台。社会关系网络中常常存在缝隙或“结构洞”，这为“中间人”提供了重要的获利机会（斯科特，2020）。而社区新乡贤具有较强的经济实力和丰富的社会关系资源，且拥有较高的文化水平和熟悉乡土人情的优势（隋维娟，2022），因而，在农村社区治理场域中享有一定的非正式权威，是“中间人”角色的极佳“扮演者”，可以发挥号召社区居民的作用并提升社区凝聚力（朱志伟和孙菲，2020）。作为核心行动者的乡镇政府与社区党组织自然希望将他们纳入农村社区治理网络并发挥积极作用，且主要通过以下两方面的利益赋予激发社区新乡贤的参与动力：其一是提升社会地位。杨坪社区组织每个屋场通过个人举荐、群众推选、党组织确定等方式确定屋场长后，由村“两委”颁发屋场长证书，并组织推选贤达能人成为党员中心户，强化其与社区干部和社区居民

^①杨坪社区设立的自治组织有：村（居）民议事会、红白理事会、环境卫生协会、家庭文明档案协会、矛盾纠纷调解会、道德评议团和法律服务团（如图2所示）。

之间的联系。其二是增进经济利益。新乡贤被纳入农村社区治理网络之后将得到一些“隐性福利”，不仅作为核心行动者的乡镇政府与社区党组织会给予他们一些政策和资源支持，社区居民也会因新乡贤所获得的政治参与平台而更为信服其权威。陶家岗屋场新乡贤陶文品和丰远柏在社区支持下成立了腾达土地专业合作社。陶家岗屋场居民不仅出资参股，还都将自家农地流转给该合作社开展集体化经营。新乡贤在与社区党组织和社区居民加强利益联结的同时，也增进了他们在社区内开展经营活动的经济利益，他们参与社区治理的积极性自然被激发出来。

5.社区居民：创建利益表达渠道。利益主体基于生产生活需要必然在社会交往中产生利益追求。农村社区治理过程中社区居民的利益表达，是社区居民借助一定方式与渠道表达自身利益诉求以期影响社区政策制定和执行的过程。杨坪社区居民积极参与“两联两包”治理模式创新最重要的原因在于，该模式为他们提供了利益沟通与表达渠道。《夹山镇“两联两包”村级治理模式实施方案》中规定：每个月至少召开一次屋场会，且片长、屋场长、乡镇联村干部和驻村工作队员等均须参加，主要协商诸如屋场发展以及基础设施建设等与社区居民切身利益紧密相关的事项。屋场会也成为社区居民进行利益表达、畅通交流的常设平台。陶家岗屋场居民最初加入村集体经济组织的意愿并不强，但“在夏书记的号召下，我们开了好几次屋场会，把怎么分红讲清楚后大家就都加入合作社了”（受访者：屋场长陶金升，访谈地点：陶金升家中，访谈时间：2021年11月12日）。社区居民通过屋场会这一日常渠道可即时表达自身利益诉求，一次未能解决的问题下次还可继续提出，从而“倒逼”社区党组织积极处理各类利益纠纷，即便无法及时有效解决，也有了沟通解释的平台。当社区居民的利益诉求能够得到有效表达和解决之后，居民参与社区治理的热情自然被激发出来，进而积极加入社区治理网络。

（三）征召阶段：强化号召力

组织理论学者将组织视为开放系统并强调组织与环境之间的依赖关系（斯科特和戴维斯，2011）。乡镇政府与社区党组织为实现组织目标和推动治理模式创新，也需与治理系统中其他行动者建立紧密网络联系。核心行动者在动员其他行动者加入农村社区治理网络的过程中难免产生各种冲突，治理网络再构过程因此也是一个不断协调解决冲突的过程。当行动者并不清楚自身角色与任务时，利益冲突极易产生。此时，治理网络再构进入征召阶段：核心行动者在与其他行动者沟通协商的基础上，明确各行动者职责任务划分，经过征召吸纳后将他们安排到具体位置上，并在回应行动者利益诉求的同时将自身利益（本文中是指公共利益）与其他行动者利益进行“捆绑”，增强行动者的角色认同，进而强化自身号召力。而核心行动者号召力的增强将进一步形塑其征召能力，从而征召吸纳更多行动者加入治理网络（如表4所示）。农村社区治理网络在此过程中不断发展，治理网络开放程度进一步增强。

表4 征召阶段：强化号召力典型证据

聚合构念	二阶主题	一阶概念	典型证据援引
强化号召力	征召吸纳	制度吸纳	“为了更好地促进新的治理模式落地，我们镇政府是出台了一些政策制度的”（A2） “根据上级的相关要求，基于实际情况我们也做了相应的调整，就各协会以及片长、屋场长的职责下发了相关的文件制度”（B2）

表 4（续）

强化号召力	征召吸纳	治理流程重塑	“将一些事务的裁量权交给片长、屋场长，一定程度上也是要激发他们参与治理的积极性”（B3） “我们有一套工作流程，并且有相应的要求，希望能够做到小事不出屋场，大事不出社区”（C1）
		治理方式创新	“家庭文明档案是我们的治理方式，也是我们的一大特色，将日常工作融入家庭文明细则”（B1） “文明档案也起到了一定的激励效果，可以让居民也提出相应的意见，再反馈给我们”（C2）

注：括号内为访谈对象编码。

1.制度吸纳。在“两联两包”治理模式推行初期，作为核心行动者的夹山镇政府制定了《夹山镇“两联两包”村级治理模式实施方案》，在提供制度保障的同时为各个社区实施新治理模式明确了方向。社区党组织在社区治理网络中扮演着引导者与动员者的角色。杨坪社区在接到实施方案后立即成立以党总支书记为核心的领导班子，召开工作会议，成立工作小组，明确社区自治组织、片长、屋场长的工作职责并制定相应激励制度等。片长和屋场长被赋予“上传下达”职责，一方面要向社区居民及时宣传党和政府的方针政策，另一方面要向政府有关部门及时传达收集到的社情民意，从而吸纳社区能人精英和积极分子参与治理网络再构。

2.治理流程重塑。杨坪社区“两联两包”治理模式通过吸纳社区新乡贤进入治理场域进而重塑治理流程（如图 5 所示）。社区新乡贤具有一定资源优势和社会地位，在被赋予片长、屋场长的身份后，拥有根据其职责范围和基层实际情况处理矛盾纠纷与办理基本业务的相关权力。居民日常生活方面的诉求可向屋场长反映。屋场长对能处理的事项即接即处或在 1 个工作日之内完成，不能解决或需要上报的事项则报给片长，由片长牵头社区自治组织参与处理相关事项；社区自治组织无法解决的事项，则进一步上报社区，由社区党组织集体研究商议解决；社区也无法解决的事项，则上报乡镇政府来兜底保障解决。

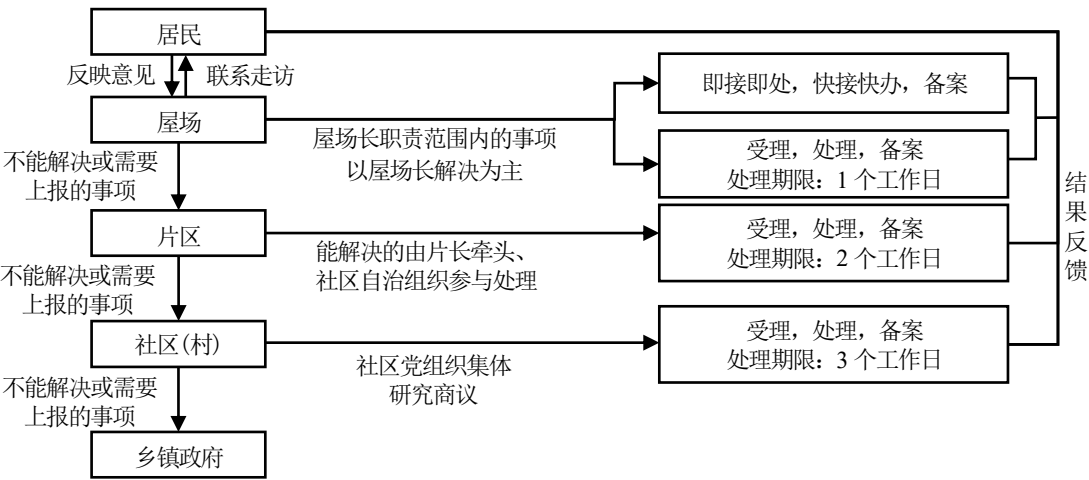


图 5 “两联两包”治理模式的治理流程

5 片区两户居民周奎临和孙菊湘因宅基地界址问题产生纠纷，片长和屋场长介入调解后纠纷得以顺利解决。正如 5 片区片长杨捷所言，“有片长这个身份做事名正言顺些，而且村里人多少会给点面子”（受访者：片长杨捷，访谈地点：社区会议室，访谈时间：2021 年 10 月 17 日）。这一治理流程看似增加了链条环节，但通过增加管理链条再构农村社区治理网络，形成了一套“小事不出屋场、大事不出社区”的完善治理流程，乡镇政府只需兜底解决社区无法处理的重大事项。这不仅大大减轻了乡镇政府的工作负担，也避免了信息不对称所导致的基层事务反复处理的情形，使治理效率和治理效果得以提升。新治理模式优势也因此得到更多行动者的认可，从而吸纳更多行动者参与治理网络。

3. 治理方式创新。基层社区治理方式创新是基层政府对党中央提出的“推进国家治理体系和治理能力现代化”宏观目标的微观回应（白天成，2022）。社区只有将治理方式创新融入传统乡土文化情境，才有可能真正实现治理体系和治理能力现代化。杨坪社区在夹山镇政府指导下，利用该社区“格言治家”的优良传统，成立家庭文明档案协会，以创建家庭文明档案为切入点将产业发展、安全稳定和生态环境等社区治理内容细化量化，将其融入“两联两包”治理模式，并由社区自治组织、社区新乡贤（片长、屋场长）负责管理运行，吸引普通社区居民参与文明家庭建设，进而将其吸纳为社区治理网络再构的跟随者，在激发社区居民热情的同时引导其积极参与社区日常事务治理，改变其被动敷衍地参与社区治理的现状，进一步延展社区治理网络边界。核心行动者的号召力也在此过程中进一步增强，并吸纳更多跟随者进入治理网络。

（四）动员阶段：构建行动者治理联盟

核心行动者在征召阶段对各行动者进行职责任务划分后，可促使各行动者增强自身角色认知，但各行动者仍未形成稳固联盟，需要经历动员阶段将所有行动者高效组织起来，才能使“两联两包”治理模式成为可有效实现共同治理目标的治理联盟。动员阶段主要是通过多种动员方式最大限度地激发各行动者的积极性，从而推动“两联两包”治理模式顺利实施和持续运行，真正使各行动者紧密联合起来再构治理网络（如表 5 所示）。

表 5

动员阶段：构建治理联盟典型证据

聚合构念	二阶主题	一阶概念	典型证据援引
构建行动者治理联盟	行政动员	层级关系	“镇政府发布了关于‘两联两包’治理模式实施方案相关文件后，我们就会根据文件进一步发布实施细则”（B1） “虽然现在强调的是社区自治，但是实际上，社区在实施这个治理模式之初，很大程度上受到镇政府的影响”（B3）
		绩效考核	“每到年底，镇政府也会根据‘两联两包’治理模式的相关考核指标对我们进行考核，也算是激励动员我们做好这项工作吧”（B2） “我们社区家庭文明档案和‘两联两包’治理模式做得比较好，镇政府乃至县一级政府对我们是比较重视的，相应的绩效考核是比较好的”（B1）
	思想与情感动员	宣传教育与培训	“为了使有关‘两联两包’治理模式实施方案的文件精神让社区居民都知晓，我们召开居民委员会传达文件精神，还制作家庭文明档案宣传单挨家挨户讲解发放”（B3）

表 5（续）

构建行动者 治理联盟	思想与情 感动员	宣传教育 与培训	“社区会多次召开大会对我们自身职责、工作流程等进行解读，强调我们实施这个治理方式的重要性”（D1）
		人际关系与 道德资源	“我们都是多年的邻居了，和片长、屋场长都很熟悉，基本上每天都有交流”（E2） “陶家岗屋场长退休之前也是我们社区干部，德高望重，为人很热情，我们在种植上遇到什么问题也会找他”（E1）
	利益动员	资金支持	“镇政府为了支持我们社区把这个家庭文明档案和‘两联两包’治理模式落到实处，给予了一定的专项资金，保证工作正常开展”（B1） “每年我们用于矛盾纠纷调解会、环境卫生协会的资金都是不少的，很多时候也是我们社区自己贴钱”（B3）
		项目扶持	“陶家岗屋场到社区的那条公路是在我们牵头支持下修建的，也是为了更好地发挥陶家岗屋场的示范带头作用”（B2） “福田馆是我们社区集旅游、休闲、游玩于一体的发展项目，我们也是希望通过片长、屋场长的带头力量一起把社区建设得更好”（B3）
		奖惩措施	“我们年底会根据家庭文明档案记录评选出文明家庭，开大会进行表彰并给予一定的物质奖励”（B1） “之前我们村有一户人家不太爱搞卫生，家里不整洁，村干部来劝了几次，还记了黄榜，后面卫生状况慢慢好起来了”（E2）

注：括号内为访谈对象编码。

1.行政动员：压力型体制下的考核推动。压力型体制下上级政府可通过绩效考核或政策资源分配对基层政府形成支配性地位。石门县被确定为全国乡村治理体系建设首批试点单位后，中央在给予试点地区特殊授权的同时，也给予相比非试点地区更高的政治期待，因此，地方政府往往通过政治压力和行政命令进行动员，将创新指标和任务在科层组织中层层下达，直至基层的乡镇一级（陈荣卓和胡恩超，2022）。石门县政府大力鼓励各乡镇积极探索创新治理模式。夹山镇作为石门县“排头兵”乡镇，乡镇领导干部也大力推进治理模式创新实践。杨坪社区作为夹山镇具有良好群众基础的社区自然也被重点关注，成为治理模式创新重点动员社区。即便在治理模式构建初期杨坪社区工作人员对“两联两包”治理模式还缺乏了解，但在强有力的行政动员下，治理模式创新在杨坪社区得到了积极推进，并被作为社区工作人员考核中的首要政治任务。杨坪社区工作人员通过行政动员方式被吸纳进治理网络之后，自然也会进一步通过行政动员促使新乡贤参与其中。通过考核激励片长积极参与在一定程度上体现了行政动员方式的有效性^①，考核推动在治理网络再构初期成为相关行动者行为动力来源。

2.思想与情感动员：行动者的认知共识。依赖行政权威的政策动员易产生信任匮乏、非对称性资源依赖以及政府“热”民间“冷”等治理难题（余敏江，2021），因此，需要用共识性的价值观念和思想认知去影响并改变群体行为，驱动行动者参与治理模式创新实践，并在组织协调过程中实现共同

^①对片长考核的细则较多，此处仅以开会考核为例：片长未经请假不参加会议一次罚款 50 元，请假未批准不参加会议一次罚款 50 元，迟到早退一次罚款 20 元。

目标。思想动员在推进“两联两包”治理模式创新实践中起到重要作用。乡镇政府通过召开会议强调“两联两包”治理模式的重要意义。“大会讲、小会讲，会会都讲”促使社区与镇政府达成思想共识，且进一步对社区领导班子及片长、屋场长从思想认知和工作态度等方面做工作，通过影响行动者的思想认知进而影响其工作行为方式。进一步，为号召居民积极加入治理网络、增进其身作为社区治理模式创新重要主体的认知，杨坪社区工作人员联合片长、屋场长分片区分屋场入户宣传，并利用网络平台宣传实施“两联两包”治理模式的积极作用，在强化社区居民思想认知的同时激发其持续参与的热情。

此外，杨坪社区积极采取情感动员方式强化社区居民的集体认同感，并将其转化为共同参与治理网络之行为选择。农村社区情感是基于血缘与亲缘关系形成的乡情网络，它在社区治理中具有补足刚性治理的功能，特别是在治理动员与增强社区情感归属方面效果显著，在与制度治理互补的过程中能够提升社区治理效能（陈桂生和吴合庆，2022）。杨坪社区是以农业生产为主的农村社区，在长期的生产生活交往中形成了较为稳定的关系网络，人情、面子、关系等社会资本要素成为再构基层治理网络的本土资源。社区工作人员为使社区新乡贤（片长、屋场长）稳定承担社区治理场域中的桥梁角色，积极运用情感动员策略强化其社区情感认同与归属，并增强其在社区治理模式创新中的角色认同。社区居民是社区治理网络再构中最重要的动员对象，对他们而言情感动员是最为有效的动员方式。特别是社区工作人员经常与社区居民进行交流并帮助他们解决日常生活中的问题，在此过程中形成了良好的人际关系和紧密的情感联络。当相当一部分农村社区居民并不热衷于参加自己并不熟悉的社区治理模式创新时，基于社会关系的情感动员就能发挥出其特有的作用，让很多并不情愿参与的社区居民“碍于情面”成为社区治理网络再构的跟随者，当其了解并接受新的治理模式后，他们会最终成为社区治理模式创新的积极行动者。

3.利益动员：行动者的利益联结。利益关系是个人之间、组织之间和个人与组织之间最为基本的关系之一。行政动员和思想与情感动员虽能激发各行动者的短期参与动力，但要形成稳固有效的治理网络仍须建立稳固的利益联结机制。而由共同利益整合在一起的居民，较易形成共同体精神，从而可培育出有益于社区治理的社区社会资本（方亚琴和夏建中，2019）。在杨坪社区“两联两包”治理模式创新实践中，首先，社区本身与乡镇（上级）政府存在着明显的利益依赖关系，乡镇政府为社区提供了一定的政策支持和资金支持，这使社区能够吸纳更多行动者加入治理网络。夹山镇政府与杨坪社区在治理模式创新过程中结成紧密的利益联合体。其次，片长作为社区新乡贤代表在社区治理模式创新中扮演着重要角色。为吸引新乡贤加入社区治理共同体，夹山镇政府对杨坪社区下拨专项资金用于发放片长劳务报酬，并对表现优秀的屋场长颁发荣誉证书给予精神奖励。此外，对参与积极性高且治理模式创新成效显著的屋场给予一定公共设施建设方面的支持。杨坪社区被评为省级示范村后获得了一笔奖励资金。杨坪社区在分配资金时对模范屋场——陶家岗屋场重点倾斜。正如杨坪社区党总支书记夏为民所言，“村里面给了陶家岗屋场很大支持，从社区到他们屋场那条路搞硬化村里给了一部分钱，还出钱支持他们的百果园引进新技术”“其他屋场都有点眼红，现在都想把屋场搞好争取更多扶持资金”（受访者：社区党总支书记夏为民，访谈地点：社区会议室，访谈时间：2021年11月12日）。社区通过利益激励促使各屋场之间形成良性竞争关系，吸纳更多屋场根据自身优势开展治理模式创新

实践。最后，为了将社区自治组织吸纳进治理网络，杨坪社区每年下拨专项资金用于保障社区自治组织正常运行，并对发展较好的社区自治组织进行奖励，进一步激发其参与治理模式创新的积极性。总而言之，杨坪社区通过一系列奖惩措施影响行动者精神和物质两方面的利益得失，吸引他们积极参与治理模式创新。

五、研究结论与进一步的思考

（一）基本结论

本文聚焦杨坪社区通过“两联两包”治理模式创新再构社区治理网络的过程，探究农村社区治理场域中核心行动者如何吸纳动员其他行动者加入治理网络进而形成治理联盟。基于行动者网络理论转译机制，本文探析了农村社区治理网络“洞悉治理困境—激发参与动力—强化号召力—构建行动者治理联盟”的再构过程，最终归纳形成农村社区治理网络再构路径（如图6所示）。具体研究结论如下。

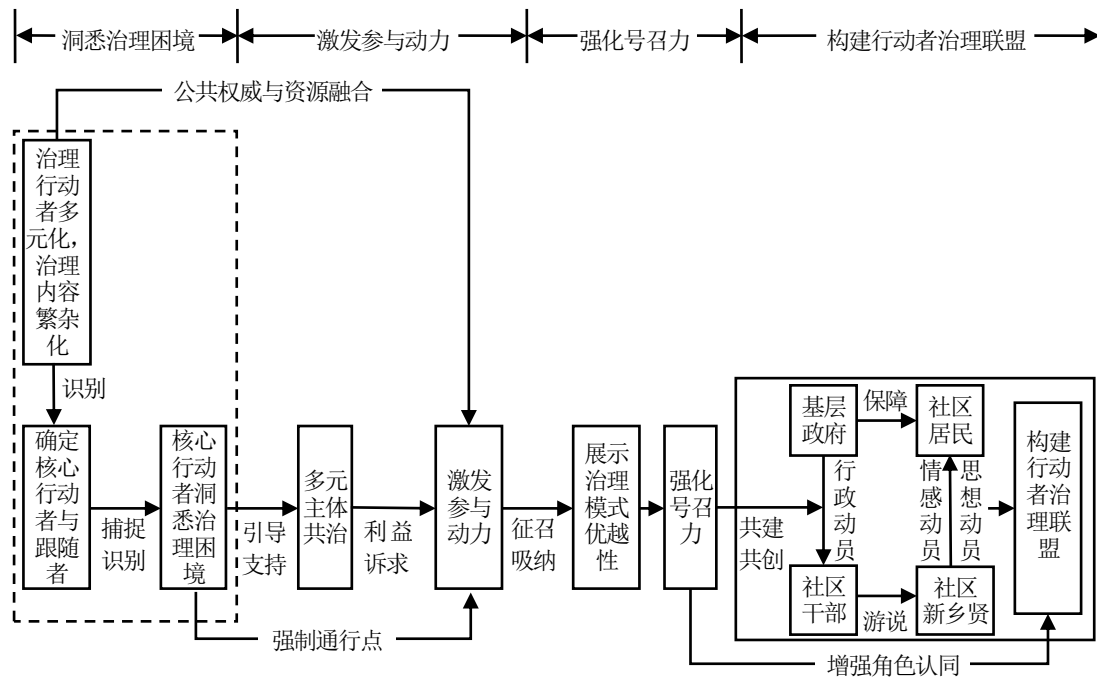


图6 农村社区治理网络再构路径

1.农村社区治理网络再构的演进机制。基于行动者网络理论对杨坪社区“两联两包”治理模式开展案例分析可以发现，在经济发展较为滞后且居民治理参与意愿较低的农村社区，基层政府与社区党组织凭借其权威性和资源优势，往往会成为治理网络再构的核心行动者。在农村社区微观治理场域中，吸纳更多行动者参与并形成有效的治理网络主要需经历四个阶段：洞悉治理困境、激发参与动力、强化号召力和构建行动者治理联盟。具体而言，核心行动者在洞悉治理困境阶段，基于上级治理模式创新要求和现实需要，通过观察和甄别当前治理过程中面临的困境，找出可以解决现实阻碍的强制通行点——新的治理模式，这也可被理解为社区治理网络再构的起点。在激发参与动力阶段，核心行动者通过满足行动者利益诉求，动员多方行动者参与治理。而初步形成思想和利益共识是再构治理网络的

关键。在强化号召力阶段，核心行动者发布相关制度文件，将部分治理权力下沉，重塑治理流程，挖掘本土文化资源，探索新治理载体，以增强各行动者加入治理网络的动力。在构建行动者治理联盟阶段，经行政动员、思想与情感动员和利益动员等多种动员方式推动，行动者治理联盟基本得以形成，多方行动者共同促进社区治理网络发展行稳致远。

2.社区新乡贤是农村社区治理网络再构的纽带。在农村社区治理场域中，社区新乡贤对再构农村社区治理网络起着纽带作用。在经济欠发达的农村地区，原子化的普通居民游离在公共事务之外，加之自身知识能力与社会关系资源有限，难以成为权威人物。此时在乡土社会中具有较高社会地位与较多社会关系资源的社区新乡贤可成为“链接”社区居民的关键节点，对上承接社区分配的日常治理事务，向下嵌入居民的日常生活，进而成为基层政府与社区居民间的快捷沟通桥梁。农村社区治理网络再构最主要的特征之一是吸纳新乡贤加入治理网络。新乡贤作为农村社区治理网络再构的重要行动者，掌握着丰富的治理资源，特别是当其在治理网络中被赋予片长、屋场长之类的正式角色后，将成为治理网络中“上传下达”的中介力量，既可凭借其知识能力优势推动国家政策在基层的有效执行，还可依靠其社会地位优势积极反映社区居民利益诉求，在协调政府与居民关系的同时不断加强政府部门与社区居民间网络联系的紧密程度，最终为再构高效农村社区治理网络发挥纽带作用。

（二）进一步的思考

农村社区治理网络再构的重点在于激发各行动者的参与动力并形成有效治理网络。基于行动者网络形成的转译过程的四个阶段，笔者针对农村社区治理网络再构做进一步的思考。

首先，在问题呈现阶段，基层政府作为社区治理核心行动者需找出能够解决各行动者困境的强制通行点。基层政府须明确自身在农村社区治理网络再构中的引导者与支持者角色，从而构建并完善交流平台，注意倾听不同行动者对当前社区治理模式实践的意见并加以改进，积极动员其他行动主体参与其中，集多元主体之思共同探索突破社区治理困境之路，在尽量回应不同行动主体差异化利益诉求的基础上，找出能够求同存异的治理新模式作为农村社区治理网络再构的“强制通行点”。

其次，在利益赋予阶段，基层政府可通过创新农村社区治理模式运行机制保障行动者利益诉求的实现。基层政府作为核心行动者应强化其资源获取与整合能力，推动农村社区治理网络再构，搭建议事协商平台及时高效地回应社区居民诉求，不断提升自身平衡利益格局的治理能力，并进一步完善监督机制，在提高监督规范性和透明度的同时，推行“定人定责”制度并加强督导。

再次，在征召阶段，基层政府优化社区治理网络结构以吸纳多元行动者，使其在有序合作中达成治理共识并形成治理联盟。一方面，要完善社区自治组织管理制度，建立以基层政府为核心和以农村社区为基础的农村社区自治组织管理服务体系，激活农村社区自治组织的治理功能，改变当前农村社区自治组织功能弱化甚至异化的尴尬局面；另一方面，要创新人才选拔机制，号召更多优秀人才返乡并扎根乡村，将新乡贤纳入农村社区治理网络进而优化农村社区治理结构，充分发挥他们在基层政府与社区居民之间的纽带作用，最终实现“治理效率得提升、乡贤能人得成长、社区居民得实惠”的多赢局面。

最后，在动员阶段，运用多种动员方式使各行动者建立更为紧密稳固的网络联系。一方面，通过

拓宽资金渠道强化利益动员，在立足社区资源优势大力发展集体经济的同时，抓住国家扶持农村社区发展的政策红利争取财政支持，加大再构农村社区治理网络的资金投入；另一方面，要充分发挥社区新乡贤在思想与情感动员中的重要作用，利用他们在社区治理过程中相比普通居民有更强感召力和凝聚力的优势，充分发挥他们在农村社区治理网络中的号召作用以提升社区凝聚力，并进一步支持新乡贤与社区居民组建群众团体，定期开展屋场会之类的具有本地特色的自治活动，使社区居民在长期交往互动中增强情感联结，强化“社区是我家，社区靠大家”的社区认同感，形塑紧密情感联合体使之成为紧密利益联合体的基础。

参考文献

- 1.白天成，2022：《为竞争而创新：“理念—行动者”框架下地方政府社会治理创新逻辑解释》，《天津行政学院学报》第3期，第78-86页。
- 2.蔡斯敏，2012：《乡村治理变迁下的农村社会组织功能研究——基于甘肃省Z县X村扶贫互助合作组织的个案》，《华中农业大学学报（社会科学版）》第3期，第67-73页。
- 3.陈桂生、吴合庆，2022：《情感治理何以成为乡村社区治理有效的新转向——基于“治理有效”的解释》，《求实》第4期，第96-108页、第112页。
- 4.陈家建、赵阳，2019：《“低治理权”与基层购买公共服务困境研究》，《社会学研究》第1期，第132-155页、第244-245页。
- 5.陈荣卓、胡恩超，2022：《引领型治理：国家改革试点何以可能？——以广东省江海区“全国农村社区治理实验区”建设为例》，《中国农村观察》第4期，第2-20页。
- 6.丁元竹，2022：《在乡村振兴中重建社区治理共同体》，《行政管理改革》第2期，第26-35页。
- 7.董进才、范佳瑜，2021：《嵌入农民专业合作社的新型农村社区治理》，《农村经济》第2期，第115-124页。
- 8.方亚琴、夏建中，2019：《社区治理中的社会资本培育》，《中国社会科学》第7期，第64-84页、第205-206页。
- 9.龚艳，2021：《社会流动背景下农村社区协同治理体系建设研究》，《农业经济》第3期，第39-41页。
- 10.龚志伟，2012：《农村社会组织的发展与村治功能的提升：基于合村并组的思考》，《社会主义研究》第5期，第87-91页。
- 11.郭苏建、王鹏翔，2018：《农村社区治理模式转型的探索与实践——基于对湖北省QL农村社区的调研》，《社会科学研究》第5期，第54-60页。
- 12.胡炎平、姜庆志、谭海波，2017：《治理现代化视野下的农村多元精英合作治理——以江门市农村联谊会为考察对象》，《中国行政管理》第8期，第73-77页。
- 13.黄家亮，2023：《赋利赋权赋能：农民参与乡村建设的动力再造》，《江苏社会科学》第2期，第97-104页。
- 14.梁瑞静、朱晓辉，2020：《基于行动者网络理论视角的乡村旅游专业合作社对策研究》，《云南农业大学学报（社会科学）》第2期，第109-115页。
- 15.倪咸林、汪家焰，2021：《“新乡贤治村”：乡村社区治理创新的路径选择与优化策略》，《南京社会科学》第5期，第82-90页。

- 16.彭宗峰、许江, 2023:《新乡贤治村的理解模式构建:反思与出路》,《北京社会科学》第1期,第118-128页。
- 17.申云、潘世磊、吴平, 2021:《新型农村社区“三社联动”治理:模式转换与创新路径——基于多案例比较分析》,《农村经济》第6期,第87-95页。
- 18.斯科特, 2020:《制度与组织:思想观念、利益偏好与身份认同》,姚伟等译,北京:中国人民大学出版社,第179-180页。
- 19.斯科特、戴维斯, 2011:《组织理论:理性、自然与开放系统的视角》,高俊山译,北京:中国人民大学出版社,第103页。
- 20.隋维娟, 2022:《农村社区治理的政社联动与互动机制探索》,《农业经济》第5期,第57-59页。
- 21.王公为、赵忠伟, 2021:《行动者网络视域下乡村旅游扶贫模式与机制研究——以赤峰市雷营子村为例》,《农业现代化研究》第1期,第57-66页。
- 22.吴理财、魏久朋、徐琴, 2018:《经济、组织与文化:乡村振兴战略的社会基础研究》,《农林经济管理学报》第4期,第470-478页。
- 23.谢元, 2018:《新时代乡村治理视角下的农村基层组织功能提升》,《河海大学学报(哲学社会科学版)》第3期,第38-42页、第91-92页。
- 24.殷, 2017:《案例研究:设计与方法》(原书第5版),周海涛、史少杰译,重庆:重庆大学出版社,第9-15页。
- 25.余敏江, 2021:《长三角水环境协同治理中的国家自主性及其提升路径——基于“制度——行动者网络”的分析框架》,《甘肃行政学院学报》第6期,第28-35页、第123页。
- 26.詹爱岚、李峰, 2011:《基于行动者网络理论的通信标准化战略研究——以TD-SCDMA标准为实证》,《科学学研究》第1期,第56-63页。
- 27.张锋, 2020:《农村社会组织参与农村社区治理的利益机制与制度建构》,《学习与实践》第8期,第96-104页。
- 28.张军, 2023:《新乡贤的嵌入与乡村治理结构的转型——基于两个村庄的比较分析》,《社会发展研究》第1期,第191-206页、第245-246页。
- 29.张铭, 2008:《乡土精英治理:当下农村基层社区治理的可行模式》,《兰州大学学报(社会科学版)》第1期,第10-18页。
- 30.赵强, 2011:《城市治理动力机制:行动者网络理论视角》,《行政论坛》第1期,第74-77页。
- 31.赵宇翔、刘周颖、宋士杰, 2018:《行动者网络理论视角下公众科学项目运作机制的实证探索》,《中国图书馆学报》第6期,第59-74页。
- 32.朱志伟、孙菲, 2020:《空间、结构与网络:社区情感治理的三重论域与实践路径》,《贵州社会科学》第5期,第36-41页。
- 33.庄龙玉, 2018:《农村社区治理:模式演进、方法转变与联动机制》,《行政论坛》第4期,第116-121页。
- 34.Callon, M., 1984, "Some Elements of a Sociology of Translation: Domestication of the Scallops and the Fishermen of St Brieuc Bay", *The Sociological Review*, 32(1): 196-233.
- 35.Gioia, D., K. Corley, and A. Hamilton, 2013, "Seeking Qualitative Rigor in Inductive Research: Notes on the Gioia Methodology", *Organizational Research Methods*, 16(1): 15-31.

- 36.Latour, B., 1987, *Science in Action: How to Follow Scientists and Engineers Through Society*, Cambridge: Harvard University Press, 136-141.
- 37.Law, J., 1986, "On Power and its Tactics: A View from the Sociology of Science", *The Sociological Review*, 34(1): 1-38.
- 38.Pan, S., and B. Tan, 2011, "Demystifying Case Research: A Structured-pragmatic-situational (SPS) Approach to Conducting Case Studies", *Information and Organization*, 21(3): 161-176.
- 39.Thumlert, S., and P. Haegeli, 2018, "Describing the Severity of Avalanche Terrain Numerically Using the Observed Terrain Selection Practices of Professional Guides", *Natural Hazards*, Vol.91: 89-115.
- 40.Zawawi, N., 2018, "Actor-network Theory and Inter-organizational Management Control", *International Journal of Business and Society*, 19(S2): 219-234.

(作者单位: ¹ 湖南师范大学公共管理学院;

² 中共常德市委党校)

(责任编辑: 王 藻)

Reconstruction of Rural Community Governance Network: A Case Study on the Governance Model of "Two Joints and Two Guarantees" in Yangping Community, Shimen County, Hunan Province

XIE Zongfan WANG Mei

Abstract: The weakening of rural community governance network against the context of urbanization urges the government to continuously promote the reconstruction of efficient rural community governance network, so as to sparkle multi-subject joint governance to improve the effectiveness of rural community governance. Based on the actor network theory, the paper conducts a case study on the "two joints and two guarantees" governance model of Yangping community in Shimen County of Hunan Province, to analyze the interactive process where the grassroots government, community party organization, autonomous organization, community new village elites, community residents and other action subjects promote the reconstruction of governance network. The study finds that the reconstruction of rural community governance network is a complex and dynamic process, which includes four stages: understanding the governance dilemma, stimulating the motivation of participation, expanding the appeal, and establishing the actors' governance alliance. Grassroots governments and community party organizations are the core actors to promote the reconstruction of community governance network, and community new village elites play an important role in connecting grassroots governments, community party organization, and community residents. This paper contributes to the literature of rural community governance model innovation at the micro level and enriches the formation mechanism of actor network in the construction of rural community governance model.

Keywords: Actor Network; Rural Community; Governance Network

外出务工经历对返乡农民工参与农村公共事务治理的影响*

李雪峰 高远卓 卢海阳

摘要：返乡农民工是助推乡村治理有效的重要力量。本文将道路修建作为农村公共事务治理的重要表征，实证考察了外出务工经历对返乡农民工农村公共事务治理参与意愿的影响。结果显示：外出务工经历显著提高了返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿，相比于未外出的留守村民，返乡农民工更愿意参与农村公共事务治理；长期返乡农民工、返乡五年以上的农民工和主动返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿更强。治理机制分析发现，外出务工经历能够通过强化返乡农民工对村庄的生活依赖提升其农村公共事务治理参与意愿，但也会通过弱化他们对村庄的农业生产依赖降低其农村公共事务治理参与意愿。异质性分析发现，在村容村貌整治、公共服务供给和基础设施配置更好的村庄，外出务工经历能够对返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿发挥更加显著的促进作用。

关键词：返乡农民工 外出务工经历 农村公共事务治理 参与意愿 地方依赖

中图分类号：F323 **文献标识码：**A

一、引言

提升农村公共事务治理效果是乡村振兴战略实施的重要内容，也是推进国家治理现代化的重要手段。党的十九届四中全会和党的十九届五中全会均强调要坚持和完善共建共治共享的社会治理制度，并明确了公众参与在完善社会治理体系中的重要性^①。党的二十大报告进一步强调：“健全共建共治

*本文是国家自然科学基金面上项目“共同富裕视域下数字鸿沟对城乡居民福利差距的影响研究：效应分解、作用机制及优化路径”（编号：72273108）和西南财经大学“光华英才工程”项目的阶段性研究成果。本文是西南财经大学乡村振兴战略与“三农”问题研究团队的研究成果。感谢匿名审稿专家的宝贵意见，但文责自负。本文通讯作者：卢海阳。

^①参见《中国共产党第十九届中央委员会第四次全体会议公报》，http://www.xinhuanet.com/politics/2019-10/31/c_1125178024.htm；《中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议公报》，http://www.xinhuanet.com/politics/2020-10/29/c_1126674147.htm。

共享的社会治理制度，提升社会治理效能。”^①农村公共事务治理的主体是村民（秦中春等，2020），强化村民参与是农村公共事务治理有效的应有之义。然而，中国农村正面临着“发展悖论”，即在农村经济发展、农民收入增长、农村基础设施不断改善的同时，村民参与农田水利、生态环境等领域的农村公共事务治理的积极性相对不高，呈现普遍衰败的景象（王亚华等，2016）。

部分学者关注到劳动力外流对农村公共事务治理的负面影响。改革开放促使城镇向农村人口开放，助推前所未有的人口流动大潮（乔晓春，2019）。根据第三次全国农业普查数据，全国人口净流出的行政村数量占全部行政村数量的比重高达 79.01%，其中，空心化率不低于 5% 的行政村数量占比为 57.50%（李玉红和王皓，2020）。区别于西方国家以家庭化迁移为主的状况，中国农村人口流动以青壮年劳动力为主（盛亦男，2014）。由劳动力外流引发的村民村庄归属感减弱、农村社会资本减弱、农村领导能力下降等问题，被普遍认为是农村公共事务治理衰败的重要原因（Wang et al., 2016）。已有实证研究（例如高瑞等，2016；李雪峰和戚军凯，2022）也证实了劳动力外流对农村公共事务治理产生的负面影响。

不同于大量实证文献关注劳动力外流所产生的负面影响，针对劳动力回流对农村公共事务治理影响的研究相对较少。农村劳动力从流入地向流出地回流迁移的现象，即农民工“返乡潮”其实一直与劳动力外流现象并行存在，并且自 2010 年起变得越发明显（张欢和吴方卫，2022）。与劳动力外流带来人力资本流失相比，返乡农民工带着在城市积累的资本、经验、技术等优质资源回到农村，给农村带来“人力资本革命”（厉以宁，2018），为农村经济社会发展提供了强大的推动力。已有研究关注到了返乡农民工在农村创新创业、农业生产经营等经济活动中的积极作用。例如，周广肃等（2017）发现，外出务工经历会帮助返乡农民工积累更多的物质资本和人力资本，进而推动其开展创业活动。罗明忠和雷显凯（2020）发现，外出务工经历能够显著提升返乡农民工的农业生产经营效率。上述研究构成了本文的研究基础，但对返乡农民工给农村带来“人力资本革命”的研究尚须拓展。尤其是对农村公共事务治理而言，虽然已有学者建议通过积极引导劳动力返乡以强化农村公共事务治理（王亚华等，2022），但该观点尚缺相应的实证研究支撑。

鉴于此，本文在农村劳动力回流背景下，研究外出务工经历对返乡农民工参与农村公共事务治理的影响及其作用机制。本文的边际贡献如下：第一，本文使用具有全国代表性的微观调查数据，将道路修建作为农村公共事务治理的重要表征，实证检验外出务工经历对返乡农民工参与农村公共事务治理的影响，为厘清农民工返乡对农村公共事务治理的影响提供实证证据；第二，本文对返乡农民工群体进行细分，根据留居意愿将其分为长期返乡农民工和暂时返乡农民工，根据已返乡时长将其分为返乡五年内农民工和返乡五年以上农民工，根据返乡原因将其分为主动返乡农民工和被动返乡农民工，分别进行分析，为全面把握劳动力回流与农村公共事务治理的关系提供了丰富的经验证据；第三，本文从地方依赖视角出发，探讨外出务工经历影响返乡农民工参与农村公共事务治理的作用机制，并从村容村貌整治、公共

^①参见《习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，http://www.gov.cn/gongbao/content/2022/content_5722378.htm。

服务供给、基础设施配套的角度进行异质性检验，丰富对上述作用机制的实证检验及探讨。

二、理论分析与研究假说

农村公共事务是超出个体与家庭范畴、对村民产生影响的事务。因其与社区的共同利益相关，农村公共事务治理需要村民在社区层面达成合作治理的共识（王晓毅，2016）。作为农村公共事务治理成效的受益者，村民是重要的参与者而不是旁观者。村民参与农村公共事务治理的过程，实际上是在同一社区内以家庭为基础的众多村民，在政府引导下自主选择参与集体行动的过程（王亚华和臧良震，2020）。从微观层面厘清村民参与农村公共事务治理集体行动的决策过程和逻辑，对实现社区层面的公共事务有效治理具有重要的驱动作用（蔡起华和朱玉春，2016）。

奥斯特罗姆（2000）提出的自主治理理论，为分析村民参与农村公共事务治理的逻辑提供了基本遵循。自主治理理论认为，在任何情景下，理性个体在公共事务治理中的行为策略选择都取决于其行为动机，而行为动机又受预期收益、预期成本、内在规范和贴现率四个内部因素的影响。作为理性个体，村民在进行决策时要权衡预期收益和预期成本，最终选择的往往是预期成本小于预期收益的策略。因此，分析村民参与农村公共事务治理的逻辑，可从分析村民参与的预期成本和预期收益入手。

作为乡村本土人才，返乡农民工具有一定的外出务工经历，相比于从未外出的留守村民，他们在经济资本、知识技能等方面具有显著的比较优势（任远和施闻，2017），能够给农村公共事务治理带来积极影响。具体而言，农村公共事务治理需要一定的资源投入才能实现有效治理，因而，村民收入被认为是影响农村公共事务治理的重要因素（彭长生和孟令杰，2007）。收入水平越高，村民参与农村公共事务治理的负担感知越轻，相应的参与意愿越高。增加经济资本积累是农民工外出务工的主要目的，加之在外务工过程中通过学习知识技能推动了人力资本积累，这些条件有助于农民工在返乡后获得更好的发展机会（Vadean and Piracha，2010），因而，相比于从未外出的留守村民，返乡农民工具有更好的参与农村公共事务治理的经济基础。同时，返乡农民工具有以城市生活为基础的现代文化意识，相应的视野眼界更加开阔（夏金梅和孔祥利，2019），并且其经济基础一般优于留守村民，所以返乡农民工更关注和追求美好生活品质。由于对美好生活的需求更加强烈，返乡农民工从农村公共事务有效治理中所获得的预期收益更大，因而在主观上更愿意为促进村庄公共事务繁荣发展付出努力（陈澳和赵一夫，2022）。基于上述分析，本文提出研究假说 H1。

H1：外出务工经历对返乡农民工参与农村公共事务治理具有显著的正向影响。

提高村民对村庄的地方依恋，有助于应对集体行动弱化和治理主体缺位等现实困境，已成为当前推动农村公共事务有效治理的重要途径（Song and Soopramanien，2019）。地方依赖是地方依恋理论的基本概念之一，产生于人们基于地点满足个体功能性需求的程度而对地点做出的积极性评价（Shumaker and Taylor，1983）。因此，村民对村庄的地方依赖可看作是村庄对村民功能性需求的满足。根据村民功能性需求的差异，村民对村庄的地方依赖可以划分为村庄生活依赖和村庄生产依赖，分别对应村庄对村民生活功能性需求和生产功能性需求的满足。已有研究证实，提高村民对村庄的地方依赖，能够显著提升村民的农村公共事务治理参与意愿（王学婷等，2020）。一方面，对村庄的地方依赖程度较高的村民，

更有动力保护和改善对其自身有意义的地方,从而也更有意愿参与农村公共事务治理的集体行动(Manzo and Perkins, 2006);另一方面,对村庄具有地方依赖的村民对乡村经济社会发展更感兴趣,愿意主动增加与其所在社区的联系,投入更多的时间和资源参与农村公共事务治理(Anton and Lawrence, 2014)。

然而,返乡农民工在村庄生活依赖和村庄生产依赖中存在不同的表现。就村庄生活依赖而言,农民工的返乡决策是在综合权衡个人甚至是家庭得失后做出的(任远和施闻, 2017),而村庄对村民生活功能性需求的满足,正是促成农民工返乡的重要因素。返乡农民工切身感受过城市生活的繁华,但也因为户籍制度与城乡福利制度差异,身在城市却享受不了市民待遇,因而在城市的生活质量和适应状况可能并不比在农村更好(邓睿等, 2016)。相比于从未外出的留守村民,返乡农民工更能体会城市生活的“遥不可及”和农村生活的“弥足珍贵”,进而提高其村庄生活依赖程度。就村庄生产依赖而言,区别于传统农业社会,“乐业”已逐渐成为现代社会人们实现“安居”的前提条件(李卓等, 2021)。返乡农民工在外务工所积累的经验和技术使其在从事非农生产经营时具有一定的优势,加之地方政府对农民工返乡创业的政策支持,多数农民工在返乡后会从事非农生产经营(贺小丹等, 2021)。同时,外出务工经历也被证实对返乡农民工选择从事农业生产具有显著的负面影响(李敏等, 2020)。返乡农民工倾向于选择从事非农生产经营以获取维持生计的收入,说明外出务工经历能够提升返乡农民工对村庄非农生产的依赖程度,并相应地降低其对村庄农业生产的依赖程度。

综上所述,外出务工经历会提升返乡农民工的村庄生活依赖和非农生产依赖,但会降低返乡农民工的村庄农业生产依赖,而以村庄生活依赖和村庄生产依赖为代表的地方依赖,又能直接促进返乡农民工参与农村公共事务治理。因此,本文提出如下研究假说。

H2: 地方依赖能够在外出务工经历影响返乡农民工参与农村公共事务治理中发挥中介作用。

H2a: 村庄生活依赖能够在外出务工经历影响返乡农民工参与农村公共事务治理中发挥中介作用。

H2b: 村庄生产依赖能够在外出务工经历影响返乡农民工参与农村公共事务治理中发挥中介作用。

三、数据来源与实证模型

(一) 研究对象与数据来源

本文使用的数据来源于中山大学社会科学调查中心组织开展的中国劳动力动态调查(China Labor-force Dynamics Survey, 简称 CLDS)。该调查覆盖中国 29 个省份(除港澳台地区、西藏、海南外),调查对象为样本家庭中年龄为 15~64 岁的劳动力,调查采取多阶段、多层次、与劳动力规模成比例的概率抽样方法。其中,本文所使用的 2018 年调查数据共涉及样本 16537 个劳动力个体、13501 个受访家庭以及 368 个社区。返乡农民工参与农村公共事务治理的影响因素不仅来自个体层面,也来自家庭层面和社区层面,因而,本文根据样本编号将个体问卷、家庭问卷以及村居问卷进行匹配合并。本文研究的是返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿,并且问卷中相关题项也仅在农村社区开展了数据收集,因而,剔除了在城市社区收集的个体样本数据,以及在农村社区但为城市户籍的个体样本数据。在对数据进行上述处理并删除重要变量存在缺失值的样本后,本文最终获得 7470 个研究样本。

（二）变量选取

1.因变量：公共事务治理参与意愿。公共事务治理参与是指同一村庄的村民在面对具有共同利益的公共事务时的决策过程，可分为两个阶段：一是村民是否有参与意愿；二是具有参与意愿的村民选择的参与方式，这决定了村民参与农村公共事务治理的程度（蔡起华和朱玉春，2015）。相比于后者，村民具有参与意愿才是村民达成合作治理的前提，这在相关研究中已得到广泛承认（例如史雨星等，2018），因而本文使用公共事务治理参与意愿作为因变量。道路修建是典型的农村公共事务，本文基于个体问卷中的题项“假如村里组织修路，需要劳力或资金，你是否愿意参加或捐款”，构建有序分类变量“公共事务治理参与意愿”，并将“非常不愿意”“不太愿意”“看情况”“比较愿意”“非常愿意”依次赋值为1、2、3、4、5。公共事务治理参与意愿得分越高，说明村民的公共事务治理参与意愿越强，越有助于农村公共事务治理目标达成。

2.自变量：外出务工经历。在本文中，返乡农民工是指离开户籍所在地外出务工一段时间后，因各种原因又重新返回户籍所在地的农村户籍劳动力。根据国家统计局发布的《2021年农民工监测调查报告》，外出农民工被界定为户籍仍在农村，年内在户籍所在乡镇地域外从事非农产业或外出从业6个月及以上的劳动者^①。这意味着，外出可被界定为离开户籍所在乡镇地域6个月及以上。因此，本文基于个体问卷中的题项“请问您是否有外出务工（跨县流动半年以上）经历”，构建二元变量“外出务工经历”。若受访者回答为“是”，外出务工经历变量赋值为1；反之，外出务工经历变量赋值为0。本文所用村民样本均为受访当期在农村社区居住的农村户籍劳动力，若受访者具有外出务工经历，本文直接将其判定为返乡农民工；若受访者没有外出务工经历，本文将其判定为从未外出的留守村民。

3.作用机制变量：地方依赖。本文还将讨论外出务工经历影响返乡农民工参与农村公共事务治理的作用机制。地方依赖是指个体所在社区对其功能性需求的满足，在本文中被分为村庄生活依赖和村庄生产依赖。就村庄生活依赖而言，本文基于个体问卷中的题项“我越来越不适应农村生活”，来测量村庄生活依赖程度，将“非常赞同”“比较赞同”“一般”“不太赞同”“非常不赞同”依次赋值为1、2、3、4、5。村庄生活依赖程度得分越高，说明村庄对受访者生活功能性需求的满足越好，受访者对村庄生活的依赖程度越高。就村庄生产依赖而言，受限于数据来源，本文仅重点考察村庄农业生产依赖。本文基于个体问卷中的题项“农业生产对你家来说越来越不重要”，对村庄农业生产依赖程度进行衡量，将“非常赞同”“比较赞同”“一般”“不太赞同”“非常不赞同”依次赋值为1、2、3、4、5。村庄农业生产依赖程度得分越高，说明村庄对受访者农业生产功能性需求的满足越好。

4.控制变量。本文借鉴已有研究（如高瑞等，2016；李荣彬，2021），设置个体、家庭和社区三个层面的控制变量。其中，个体层面的控制变量包括村民的性别、年龄、年龄平方、健康状态、党员身份、婚姻状态、受教育年限、基本医疗保险情况和人情往来情况；家庭层面的控制变量包括家庭年收入、承包耕地面积和农业生产情况；社区层面的控制变量包括社区人均收入、集体经济收入、非农经济发展情况、宗族网络情况、距县城距离、所在地区地形状况（分平原地区、丘陵地区和山地地区）。

^①资料来源：《2021年农民工监测调查报告》，http://www.gov.cn/xinwen/2022-04/29/content_5688043.htm。

变量定义与描述性统计分析结果如表 1 所示。

表 1 变量定义与描述性统计分析结果

变量名称	变量定义	总样本 均值	返乡农民工 样本均值	留守村民 样本均值	总样本 标准差
公共事务治理参与意愿	“假如村里组织修路，需要劳力或资金，你是否愿意参加或捐款”：非常愿意=5，比较愿意=4，看情况=3，不太愿意=2，非常不愿意=1	4.122	4.207	4.099	0.808
外出务工经历	受访者是否有外出（跨县流动半年以上）务工经历：是=1，否=0	0.214	1.000	0.000	0.410
村庄生活依赖程度	“我越来越不适应农村生活”：非常不赞同=5，不太赞同=4，一般=3，比较赞同=2，非常赞同=1	3.865	3.906	3.853	0.923
村庄农业生产依赖程度	“农业生产对你家来说越来越不重要”：非常不赞同=5，不太赞同=4，一般=3，比较赞同=2，非常赞同=1	3.451	3.341	3.481	1.087
性别	受访者性别：男=1，女=0	0.516	0.641	0.482	0.500
年龄	受访者年龄（岁）	50.720	45.080	52.257	12.523
健康状态	受访者自评健康状况：非常健康=5，健康=4，一般=3，比较不健康=2，非常不健康=1	3.489	3.494	3.487	1.032
党员身份	受访者是否为党员：是=1，否=0	0.044	0.036	0.047	0.206
婚姻状态	受访者是否为已婚：是=1，否=0	0.898	0.871	0.905	0.303
受教育年限	受访者受教育年限（年）	7.031	8.121	6.734	3.795
基本医疗保险情况	受访者是否有医疗保险：是=1，否=0	0.943	0.945	0.942	0.232
人情往来情况	受访者是否会在村里其他人办喜事时送礼：全部都去=4，大部分会去=3，少部分会去=2，极少会去=1	2.399	2.366	2.408	1.087
家庭年收入	受访者家庭年度总收入（万元），取对数	4.880	5.117	4.802	5.968
承包耕地面积	受访者家庭承包的耕地面积（亩）	7.291	6.783	7.430	10.212
农业生产情况	受访者家庭是否在去年从事农业生产：是=1，否=0	0.699	0.680	0.704	0.459
社区人均收入	受访者所在社区的人均收入（万元），取对数	2.921	2.930	2.918	2.727
集体经济收入	受访者所在社区的集体经济收入（万元），取对数	53.052	35.366	58.849	246.475
非农经济发展情况	受访者所在社区是否有非农经济发展：是=1，否=0	0.237	0.213	0.243	0.425
宗族网络情况	受访者所在社区的第一大姓氏人口占比（%）	44.273	46.354	43.706	25.794
距县城距离	受访者所在社区距最近县城或区政府的距离（千米）	26.269	29.362	25.425	21.697
平原地区	受访者所在社区的地势是否为平原：是=1，否=0	0.492	0.399	0.517	0.500
丘陵地区	受访者所在社区的地势是否为丘陵：是=1，否=0	0.265	0.329	0.248	0.441
山地地区	受访者所在社区的地势是否为山地：是=1，否=0	0.243	0.272	0.235	0.429

注：①非农经济对应的产业包括农副食品加工业、茶叶加工业、酿酒业、饮料制造业、草制品业、木材加工业、家具制造业、采矿业、机械装备制造业、纺织业、造纸业、橡胶制品业、塑料制品业、废弃资源和废旧材料回收加工业、物业出租、旅游业、运输业、批发零售业、住宿餐饮业等；②家庭年收入、社区人均收入和集体经济收入在表中描述的是原始值的均值和标准差。

（三）描述性统计

本文使用非参数卡方检验，对比返乡农民工与从未外出的留守村民在农村公共事务治理参与意愿方面的差异（对比结果如表 2 所示）。返乡农民工与留守村民的农村公共事务治理参与意愿均较高，前者回答为“比较愿意”或“非常愿意”的比例为 86.313%，后者为 83.374%。由此可知，村民对以村庄道路修建为代表的农村公共事务治理参与普遍持积极态度。卡方检验在 1%的统计水平上拒绝原假设，表明返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿显著高于留守村民，差异主要体现为返乡农民工中非常愿意参与农村公共事务治理的比例更高。

表 2 返乡农民工样本和留守村民样本的农村公共事务治理参与意愿差异分析

		返乡农民工		留守村民	
		频数	占比（%）	频数	占比（%）
公共事务治理参与意愿	非常不愿意	7	0.437	32	0.545
	不太愿意	58	3.625	267	4.548
	看情况	154	9.625	677	11.533
	比较愿意	759	47.438	3007	51.227
	非常愿意	622	38.875	1887	32.147
	卡方检验	$\chi^2(4)=27.387$			

（四）模型设置

为检验外出务工经历对返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿的影响，本文设定基准模型如下：

$$Participation_i = \alpha_i + \beta_i Returning_i + \delta_i Control_i + \varepsilon_i \tag{1}$$

（1）式中：下标*i*代表样本村民编号；*Participation_i*是本文关注的因变量，表示村民*i*的公共事务治理参与意愿；自变量 *Returning_i* 表示村民*i*的外出务工经历；*Control_i* 是一系列影响村民*i*公共事务治理参与意愿的个体层面、家庭层面以及社区层面的控制变量； α_i 为常数项， ε_i 是随机扰动项， β_i 和 δ_i 为待估参数。由于因变量为有序分类变量，本文使用有序 Probit 模型进行估计。

四、模型估计结果与分析

（一）基准回归结果

表 3 报告了外出务工经历对返乡农民工农村公共事务治理参与意愿影响的估计结果。其中：方程 1 为运用有序 Probit 模型得到的回归结果；方程 2 和方程 3 作为对照，调整了模型设定形式及估计方法，分别为使用有序 Logit 模型和 OLS 回归得到的结果。在所有的回归结果中，外出务工经历变量的系数均为正，且变量在 1%的统计水平上显著，表明外出务工经历能够显著提升返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿，研究假说 H1 得到验证。这也说明，农民工“返乡潮”在微观层面确实有助于推动以村庄道路修建为代表的农村公共事务治理。此外，年龄、健康状态、党员身份、受教育年限、人情往来情况、家庭年收入、农业生产情况、非农经济发展情况和距县城距离对返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿均具有显著的正向影响。性别、婚姻状态、基本医疗保险情况、承包耕地面积、

社区人均收入和宗族网络情况对返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿的影响未通过显著性检验。值得关注的是,返乡农民工年龄对其农村公共事务治理参与意愿的影响呈“倒U型”。

表3 外出务工经历对返乡农民工农村公共事务治理参与意愿影响的基准回归结果

	方程1		方程2		方程3	
	有序 Probit 模型		有序 Logit 模型		OLS 回归	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
外出务工经历	0.163***	0.035	0.298***	0.060	0.107***	0.024
性别	-0.012	0.025	-0.012	0.043	-0.015	0.018
年龄	0.019***	0.007	0.034***	0.012	0.015***	0.005
年龄平方	-0.000**	0.000	-0.000**	0.000	-0.000**	0.000
健康状态	0.054***	0.015	0.093***	0.027	0.038***	0.011
党员身份	0.324***	0.069	0.547***	0.114	0.206***	0.043
婚姻状态	0.047	0.047	0.075	0.081	0.040	0.034
受教育年限	0.012***	0.004	0.018**	0.007	0.009***	0.003
基本医疗保险情况	0.053	0.057	0.097	0.103	0.047	0.042
人情往来情况	0.144***	0.014	0.250***	0.024	0.099***	0.010
家庭年收入	0.022***	0.007	0.041***	0.013	0.015***	0.005
承包耕地面积	0.001	0.002	0.002	0.003	0.001	0.001
农业生产情况	0.168***	0.033	0.298***	0.059	0.119***	0.024
社区人均收入	-0.003	0.026	-0.013	0.045	0.001	0.019
集体经济收入	-0.042***	0.008	-0.074***	0.014	-0.028***	0.006
非农经济发展情况	0.106***	0.038	0.214***	0.065	0.057**	0.027
宗族网络情况	0.001	0.001	0.002*	0.001	0.000	0.000
距县城距离	0.002***	0.001	0.003***	0.001	0.002***	0.001
平原地区	-0.117***	0.045	-0.242***	0.078	-0.064**	0.032
丘陵地区	-0.114**	0.045	-0.239***	0.076	-0.061**	0.031
观测值	7470		7470		7470	

注: ①***、**和*分别表示1%、5%和10%的显著性水平; ②平原地区和丘陵地区的对照组为山地地区。

有序 Probit 模型和有序 Logit 模型的回归系数没有实际意义, 只能反映显著性与符号方向。为反映外出务工经历影响返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿的实际效应, 本文计算了外出务工经历在均值处的边际效应, 结果如表4所示。根据表4中有序 Probit 模型的计算结果, 外出务工经历使村民选择“非常不愿意”“不太愿意”“看情况”“比较愿意”的概率分别降低0.3%、1.4%、2.2%和1.9%, 而选择“非常愿意”的概率要增加5.8%。这进一步表明, 外出务工经历能够有效提高返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿, 即返乡农民工更有意愿参与农村公共事务治理。有序 Logit 模型的计算结果类似, 在此不再累述。可见, 随着“返乡潮”的出现, 很多农民工返回家乡, 这不仅能够为农村产业发展注入活力, 也能够为农村公共事务治理提供支持。

表 4 外出务工经历对返乡农民工农村公共事务治理参与意愿影响的边际效应分析

模型	非常不愿意	不太愿意	看情况	比较愿意	非常愿意
有序 Probit 模型	-0.003***	-0.014***	-0.022***	-0.019***	0.058***
有序 Logit 模型	-0.002***	-0.012***	-0.025***	-0.025***	0.063***

注：***表示 1%的显著性水平。

（二）内生性检验

内生性问题可能导致上述估计结果出现偏误。为排除可能存在的模型设定偏差、多重共线性等问题对估计结果的影响，本文采用倾向得分匹配法（propensity score matching，简称 PSM）重新进行回归。本文通过 Logit 模型测算受访者具有外出务工经历的概率，并根据测算出的倾向值得分分别使用最近邻匹配（ $k=2$ ）、半径匹配（卡尺半径为 0.02）和核匹配（使用默认的核函数及带宽）对实验组样本与对照组样本进行匹配，确保匹配后的实验组和对照组样本不存在系统性差异。经过样本匹配后，三种匹配结果均通过了平衡性检验与共同支撑假设检验^①。PSM 估计结果如表 5 所示。根据表 5，外出务工经历对返乡农民工农村公共事务治理参与意愿的平均处理效应由 0.108 分别变为 0.088、0.102 和 0.102，且均在 1%的统计水平上显著。这表明，外出务工经历对返乡农民工农村公共事务治理参与意愿的促进作用十分显著。

表 5 外出务工经历对返乡农民工农村公共事务治理参与意愿的影响：PSM 估计

匹配方法	实验组	对照组	平均处理效应	标准误	t 值
匹配前	4.207	4.099	0.108***	0.023	4.747
最近邻匹配	4.207	4.119	0.088***	0.033	2.698
半径匹配	4.207	4.105	0.102***	0.024	4.191
核匹配	4.207	4.105	0.102***	0.024	4.183

注：***表示 1%的显著性水平。

为避免外出务工经历与农村公共事务治理参与意愿可能存在的互为因果问题，本文运用工具变量法重新进行回归。借鉴徐超等（2017）的研究，本文选择外出务工氛围作为外出务工经历的工具变量，利用本社区除受访者本人外有外出务工经历的人数占本社区户籍人口数的比重衡量外出务工氛围。该工具变量同时满足与关键自变量相关但与模型误差项无关两个条件。一方面，社会网络在个人迁移决策中具有关键作用。在一个有外出务工传统的社群中，工作信息更易得到传播，外出务工的信息搜寻成本相对低，进而影响到个体的外出务工决策（徐慧等，2019），因而工具变量满足相关性要求。另一方面，个体很难影响到整个社区其他村民的外出务工行为，因而满足工具变量的外生性条件。由于作为因变量的农村公共事务治理参与意愿为有序分类变量，本文采用条件混合过程（conditional mixed process，简称 CMP）方法进行处理。表 6 展示了外出务工经历对返乡农民工农村公共事务治理参与意愿影响的 CMP 估计结果。第一阶段的估计结果显示，外出务工氛围在 1%的统计水平上显著，满足工具变量相关性条件。同时，内生性检验参数 atanhrho_12 在 1%的统计水平上显著不为 0，说明基准回

^①限于篇幅，未展示全部结果。

归确实存在内生性问题。就第二阶段的估计结果而言，外出务工经历对公共事务治理参与意愿具有显著的促进作用。这表明，在考虑内生性问题后，外出务工经历能够显著提升返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿这一结论是稳健可靠的。

表 6 外出务工经历对返乡农民工农村公共事务治理参与意愿的影响：工具变量回归

	第一阶段	第二阶段
外出务工经历		0.420*** (0.080)
外出务工氛围	3.752*** (0.135)	
控制变量	已控制	已控制
atanrho_12		-0.174*** (0.050)
观测值		7470

注：①***表示 1% 的显著性水平；②括号内为聚类到家庭的标准误；③控制变量同表 3。

（三）稳健性检验

为保证基准回归结果的稳健性，本文进行了一系列稳健性检验，包括更改因变量测度、重新筛选样本、调整聚类层次和转变研究场景等。具体的回归结果见表 7。

第一，更改因变量测度。本文将用二元变量替代分类变量，测度农村公共事务治理参与意愿：若回答为“比较愿意”“非常愿意”，则农村公共事务治理参与意愿二元变量赋值为 1；若回答为其他选项，则农村公共事务治理参与意愿二元变量赋值为 0。表 7 方程 1 展示了更换因变量测量后的回归结果，外出务工经历的系数为正，并且变量在 1% 的统计水平上显著，说明外出务工经历显著提高了返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿，证明前述基准回归结果具有稳健性。

第二，重新筛选样本。考虑到直辖市外出务工的劳动力占比较低，相应的返乡农民工占比也较低，为避免样本偏误对实证结果造成干扰，本文剔除位于北京市、天津市、上海市和重庆市的个体样本后重新进行回归。具体回归结果如表 7 方程 2 所示，外出务工经历在 1% 的统计水平上显著，且系数为正，与前述基准回归结果基本一致。

第三，调整聚类层次。农村社区在一定程度上仍属于熟人社会，不同村民的农村公共事务治理参与意愿可能彼此相关，他们可能面临一些共同的干扰因素。本文假设同一农村社区内部的干扰项相互关联，不同农村社区的干扰项不存在相关性，并在基准回归模型基础上将聚类调整为社区层次。根据表 7 方程 3，在重新调整聚类层次后，外出务工经历的系数大小变化不大，并且变量在 1% 的统计水平上显著，证明了本文基准回归结果的可靠性。

第四，转变研究场景。由于农村公共事务治理涵盖农村生产生活的方方面面，为进一步确保研究结论的普适性，本文将研究场景转变为农村人居环境整治。农村人居环境整治是典型的农村公共事务（李雪峰和戚军凯，2022）。《农村人居环境整治提升五年行动方案（2021—2025 年）》明确指出，

要“引导农民自我管理、自我教育、自我服务、自我监督”^①。本文基于个体问卷中的题项“遇到有人随地吐痰或践踏绿地花木，是否会采取行动”和“遇到有人将垃圾乱堆乱放，是否会采取行动”，分别构建变量“践踏制止意愿”和“乱堆制止意愿”。若回答为“当面制止”或“向有关部门反映”，则“践踏制止意愿”和“乱堆制止意愿”变量赋值为1；若回答为“没有行动”，则两个变量均赋值为0。本部分利用 Probit 模型重新进行回归。根据表7方程4和方程5，外出务工经历均在5%的统计水平上显著，且系数为正。这表明，在农村人居环境整治这一公共事务治理研究场景中，外出务工经历仍对返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿具有显著的促进作用。

表7 外出务工经历对返乡农民工农村公共事务治理参与意愿影响的稳健性检验结果

	方程1 更改因变量测度	方程2 重新筛选样本	方程3 调整聚类层次	方程4 践踏制止意愿	方程5 乱堆制止意愿
外出务工经历	0.128*** (0.047)	0.163*** (0.036)	0.163*** (0.043)	0.142** (0.065)	0.140** (0.062)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
观测值	7470	7190	7470	2777	2611

注：①***和**分别表示1%和5%的显著性水平；②除方程3括号内为聚类到社区的标准误外，其他方程均为聚类到家庭的标准误；③控制变量同表3。

五、进一步分析

（一）基于不同类型返乡农民工的影响效应再估计

本文根据返乡农民工的留居意愿、已返乡时间和返乡原因，对基于外出务工经历识别的返乡农民工进行分类，以期更深入地分析外出务工经历对不同类型返乡农民工农村公共事务治理参与意愿影响的差异。

首先，不同返乡农民工可能有不同的生活工作计划，部分返乡农民工可能选择回流到农村长期居住，部分返乡农民工可能选择继续外出务工，这可能导致他们的农村公共事务治理参与意愿存在差异。本文根据个体问卷中的题项“请问您是否还准备外出务工”，在具有外出务工经历的农民工样本中，将不准备外出务工的农民工样本定义为长期返乡农民工，将还准备外出务工的农民工样本定义为暂时返乡农民工，并分别构建二元变量“长期返乡”和“暂时返乡”。若农民工不准备再外出务工，则长期返乡变量赋值为1；否则，长期返乡变量赋值为0。若农民工准备再外出务工，则暂时返乡变量赋值为1，否则，暂时返乡变量赋值为0。本文以长期返乡和暂时返乡替换（1）式中的外出务工经历变量后，重新进行回归，得到结果如表8方程1所示。根据方程1估计结果，虽然长期返乡和暂时返乡的系数均为正，但仅长期返乡变量在1%的统计水平上显著。这表明，只有具有留居意愿的长期返乡农民工才具有更高的农村公共事务治理参与意愿，而暂时返乡农民工并不能有效促进农村公共事务治理。

^①参见《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈农村人居环境整治提升五年行动方案（2021—2025年）〉》，http://www.gov.cn/jzhengce/2021-12/05/content_5655984.htm。

其次,农民工“返乡潮”一直与“外出务工潮”并行存在,部分有外出务工经历的村民可能已返乡多年,部分可能才返乡不久。具有不同返乡时长的农民工的农村公共事务治理参与意愿可能存在差异。本文根据个体问卷中的题项“请问您最近一次跨县外出是什么时候返回家乡的”,分别构建二元变量“返乡五年内”和“返乡五年以上”。其中:若有外出务工经历的村民最近一次跨县外出时间距调研时点(2018年)5年之内,返乡五年内变量赋值为1;否则,返乡五年内变量赋值为0。若有外出务工经历的村民最近一次跨县外出时间距调研时点(2018年)已逾5年,返乡五年以上变量赋值为1;否则,返乡五年以上变量赋值为0。本文使用返乡五年内和返乡五年以上变量替换外出务工经历变量后重新进行回归,得到结果如表8方程2所示。结果显示,仅返乡五年以上变量在1%的统计水平上显著,而返乡五年内变量并不显著。以上分析表明,已返乡时长逾五年的返乡农民工具有明显较高的农村公共事务治理参与意愿,而已返乡时长在五年内的返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿与从未外出的留守村民相比没有显著差异。

最后,不同农民工做出返乡决策的原因各有差异,部分返乡农民工可能是主动返乡,部分返乡农民工可能是被迫返乡。已有研究就农民工的返乡原因展开过有益的探讨。有学者提出,劳动力外出的目的是增加必要的经济资本和人力资本积累,以便他们在返乡后获得更好的发展机会,因而外出劳动力在完成既定目的后会选择主动返乡(Constant and Massey, 2002)。但也有学者提出,只有“失败者”才会选择返乡,他们是因年迈、生病等原因而被“淘汰”出城市,或是在城市没有找到与预期相匹配的工作而被迫返乡(Borjas and Bratsberg, 1996)。那么,主动返乡和被迫返乡的农民工,在农村公共事务治理参与意愿方面是否存在差异呢?本文根据个体问卷中的题项“您打算长期待在家乡的原因是什么”,进一步对长期返乡农民工进行分类,将回答是“为了照顾家人”“回家乡也能获得较好的收入”“习惯了本地生活,不习惯外地生活”的样本认定为主动返乡,将回答为“在外找不到好工作”“生病,受伤等身体因素限制”的样本认定为被动返乡,并分别构建二元变量“主动返乡”和“被动返乡”。本文使用主动返乡和被动返乡变量替换外出务工经历变量重新进行回归,得到结果如表8方程3所示。根据回归结果,主动返乡和被动返乡分别在1%和5%的统计水平上显著,且系数均为正;就系数大小而言,主动返乡农民工比被动返乡农民工具有更高的农村公共事务治理参与意愿。可能的原因是:被动返乡农民工在主观上仍倾向于留在城市工作生活,做出返乡决策更多的是现实约束下的无奈之举,对村庄的地方依赖程度较低,因而他们参与农村公共事务治理的自觉性不如主动返乡农民工(陈澳和赵一夫, 2022)。

表8 外出务工经历对不同类型返乡农民工农村公共事务治理参与意愿影响的回归结果

		方程1		方程2		方程3	
		系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
对照组: 未外出的留守村民	长期返乡	0.184***	0.038				
	暂时返乡	0.087	0.067				
对照组: 未外出的留守村民	返乡五年内			0.059	0.050		
	返乡五年以上			0.235***	0.043		

表 8 (续)

对照组：未外出的留守村民与 暂时返乡农民工	主动返乡			0.205***	0.046
	被动返乡			0.129**	0.057
控制变量		已控制	已控制	已控制	
观测值		7470	7470	7470	

注：①***和**分别表示 1%和 5%的显著性水平；②表中的标准误为聚类到家庭的标准误；③控制变量同表 3。

(二) 作用机制检验

根据理论分析可知，地方依赖是影响返乡农民工农村公共事务治理参与意愿的重要因素，而外出务工经历又可能对不同维度的地方依赖，即村庄生活依赖和村庄农业生产依赖产生不同的影响。根据江艇（2022）提出的中介效应检验建议，由于地方依赖对返乡农民工农村公共事务治理参与意愿具有显著促进作用的结论已得到其他学者证实（例如 Anton and Lawrence, 2014；王学婷等，2020），本文将着重探讨核心自变量对作用机制变量的影响。

就村庄生活依赖而言，根据表 9 方程 1 的估计结果，外出务工经历对村庄生活依赖程度存在正向影响，且变量在 1%的统计水平上显著。这表明，相比于留守村民，返乡农民工对村庄生活的依赖程度更高。外出务工虽然能够给村民带来更高的收入，但由于社会融入难、生活成本高等原因，他们在城市的生活质量和适应状况可能并不比在农村好（邓睿等，2016），因而，返乡后他们反而具有较高的村庄生活依赖程度，不再对城市生活抱有过高的期待。根据表 9 方程 5 的估计结果，外出务工经历在 1%的统计水平上对村庄农业生产依赖程度具有负向影响。这表明，返乡农民工的村庄农业生产依赖程度较之留守村民更低。这是由于外出务工经历帮助返乡农民工积累了一定的经济资本和人力资本，扩展了他们的就业选择范畴，因而，相比于从事比较收益较低的农业生产经营活动，投身非农产业更有助于发挥返乡农民工的比较优势。综上所述，研究假说 H2a 和研究假说 H2b 得到证实。

为进一步解释不同类型返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿差异，本文运用上文的返乡农民工划分类型对模型进行重新估计。首先，长期返乡对返乡农民工的村庄生活依赖程度具有显著的正向影响，对其村庄农业生产依赖程度具有显著的负向影响，而暂时返乡对村庄生活依赖程度和村庄农业生产依赖程度均具有负向效应，且对村庄农业生产依赖程度的影响在 1%的统计水平上显著。暂时返乡的农民工只是将返乡作为循环迁移过程中的一个暂时环节，在未来的某一时间点还会离开村庄外出务工，主动寻求生活和工作场域的转变，因而，相比于留守村民，暂时返乡的农民工对当期村庄生活和农业生产的依赖程度更低。长期返乡的农民工计划长期生活在村庄，因而表现出更强的村庄生活依赖。同时，由于具有更大的就业选择范畴和非农就业比较优势，他们对村庄农业生产的依赖程度相比留守村民更低，但比暂时返乡的农民工高。

其次，返乡五年内仅对返乡农民工的村庄农业生产依赖程度具有显著的负向影响，而返乡五年以上不仅对返乡农民工的村庄生活依赖程度具有显著的正向影响，也对他们的村庄农业生产依赖程度具有显著的负向影响。多数农民工返乡后更倾向于选择从事非农生产经营活动（贺小丹，2021），因而，不论农民工已返乡时长是否超过五年，返乡农民工的村庄农业生产依赖程度均显著低于留守村民。然

而，在村庄生活依赖方面，已返乡时长不同会导致返乡农民工对村庄生活的依赖程度出现差异。由于距离远、互动频率较低、地缘关系受到破坏等原因，大量农民工成为乡村社会的“缺席者”（江立华和卢飞，2015）。农民工在返乡之后，也需要一定的时间重新嵌入乡村生活。因此，已返乡时长较长的农民工对村庄生活的适应和依赖程度会更高。

最后，主动返乡和被动返乡均对返乡农民工的村庄生活依赖程度具有显著的正向影响，但仅有被动返乡对返乡农民工的村庄农业生产依赖程度具有显著的负向影响。对不同返乡原因的农民工而言，村庄是他们在返乡后一定时期内日常生活的主要场域，因而农民工均会表现出较高的村庄生活依赖程度。就村庄农业生产依赖而言，主动返乡是农民工在充分收集信息的基础上，为获得更好的发展机会而做出的返乡决策。虽然外出务工经历使主动返乡农民工在非农生产经营方面积累了一定优势，但在国家涉农政策的激励和引导下，仍有大量农民工主动返乡开展农业生产经营。因此，主动返乡对农民工的村庄农业生产依赖程度的负向影响并不显著。被动返乡农民工的返乡原因包括“在外找不到好工作”和“生病，受伤等身体因素限制”，在一定程度上缺乏从事比较收益低、劳动投入大的农业生产的主观意愿或客观能力，因而对村庄农业生产的依赖程度更低。

综上所述，从地方依赖视角看，虽然外出务工经历影响不同类型返乡农民工农村公共事务治理参与意愿的作用机制存在差异，但对所有类型的返乡农民工而言，以村庄生活依赖和村庄农业生产依赖为代表的地方依赖，在一定程度上能为理解返乡农民工为什么参与农村公共事务治理提供支撑。随着乡村建设行动的持续推进，农村人居环境将得到持续改善，返乡农民工对村庄生活的依赖也将得到巩固。随着农业现代化、农村产业融合的发展，返乡创业就业红利将得到逐渐释放。这有助于改善返乡农民工对村庄农业生产的依赖，因而，有理由相信，返乡农民工将成为农村公共事务有效治理的重要助力。

表9 外出务工经历对返乡农民工农村公共事务治理参与意愿影响的作用机制检验

变量	村庄生活依赖程度				村庄农业生产依赖程度			
	方程1	方程2	方程3	方程4	方程5	方程6	方程7	方程8
外出务工经历	0.093*** (0.033)				-0.135*** (0.033)			
长期返乡		0.145*** (0.036)				-0.089** (0.036)		
暂时返乡		-0.099 (0.062)				-0.304*** (0.060)		
返乡五年内			-0.004 (0.047)				-0.122** (0.048)	
返乡五年后			0.159*** (0.040)				-0.143*** (0.041)	
主动返乡				0.185*** (0.043)				-0.003 (0.042)

表9 (续)

被动返乡	0.102*				-0.162***			
	(0.055)				(0.060)			
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
观测值	7470	7470	7470	7470	7470	7470	7470	7470

注：①***、**、*分别表示 1%、5%、10%的显著性水平；②括号内为聚类到家庭的标准误；③控制变量同表 3。

(三) 异质性分析

前文验证了村庄生活依赖在外出务工经历影响返乡农民工农村公共事务治理参与意愿中所发挥的作用。为加深对外出务工经历与返乡农民工农村公共事务治理参与意愿之间关系的认识，本部分沿着村庄生活依赖这一理论机制，以村容村貌整治、公共服务供给和基础设施配套为依据对研究样本进行分组，检验在不同宜居水平的村庄中外出务工经历对返乡农民工农村公共事务治理参与意愿的异质性影响。具体而言，本文根据社区问卷中的题项“社区容貌的整洁程度”，将评分为 9~10 的社区认定为村容村貌整治较好的村庄，将评分低于 9 分的社区认定为村容村貌整治一般的村庄；根据社区问卷中的题项“本村有没有卫生室或卫生站”，将有卫生室或卫生站的村庄认定为公共服务供给较好的村庄，将没有卫生室或卫生站的村庄认定为公共服务供给一般的村庄；根据社区问卷中的题项“本村的交通道路有没有路灯”，将有路灯的村庄认定为基础设施配套较好的村庄，将没有路灯的村庄认定为基础设施配套一般的村庄。本部分根据这三个分类对样本个体进行分组，进行分组回归。

根据表 10 方程 1 和方程 2 的估计结果，不论是在村容村貌整治较好还是一般的村庄，外出务工经历均会对公共事务治理参与意愿产生正向影响，且均在 1% 的统计水平上显著。为进一步比较两个分组的外出务工经历系数是否存在显著差别，本文使用 Stata 17.0 软件中的 `bdiff` 命令进行组间系数差异检验，发现两组系数在 10% 的统计水平上拒绝不存在显著差异的原假设，因而可认为在村容村貌整治较好的村庄居住的返乡农民工有更高的农村公共事务治理参与意愿。类似地，根据表 10 方程 3 和方程 4、方程 5 和方程 6 的估计结果，虽然外出务工经历的系数均为正，但外出务工经历仅在公共服务供给较好的村庄以及基础设施配置较好的村庄分组中显著。这表明，较好的村庄宜居条件更能激发外出务工经历影响返乡农民工农村公共事务治理参与意愿的积极效应，特别是在公共服务供给和基础设施配套较好的村庄。根据表 8 的估计结果，村庄生活依赖是外出务工经历影响返乡农民工农村公共事务治理参与意愿的重要机制，而改善村庄宜居条件是提高返乡农民工村庄生活依赖程度的关键。因此，要切实激发返乡农民工参与农村公共事务治理的意愿，应持续推进乡村人居环境整治和乡村建设行动。

表 10 外出务工经历对返乡农民工农村公共事务治理参与意愿影响的异质性检验

变量	方程 1 村容村貌整治 较好的村庄	方程 2 村容村貌整治 一般的村庄	方程 3 公共服务供给 较好的村庄	方程 4 公共服务供给 一般的村庄	方程 5 基础设施配套 较好的村庄	方程 6 基础设施配套 一般的村庄
外出务工经历	0.226*** (0.080)	0.146*** (0.040)	0.169*** (0.038)	0.078 (0.096)	0.240*** (0.053)	0.072 (0.048)

表 10 (续)

控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
观测值	1948	5522	6400	994	3604	3866

注：①***表示 1%的显著性水平；②括号内为聚类到家庭的标准误；③控制变量同表 3。

六、结论与政策启示

在城乡二元结构背景下，农村劳动力回流与外流现象长期并行存在。农民工回流不仅具有重要的经济意义，而且具有重要的社会意义。本文利用 2018 年中国劳动力动态调查数据，实证分析了外出务工经历对返乡农民工农村公共事务治理参与意愿的影响及其作用机制。通过研究得出以下结论：第一，外出务工经历显著提高了返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿，该结论经过一系列稳健性检验后仍成立，表明农民工返乡确实有助于促进农村公共事务治理。第二，外出务工经历对不同类型返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿具有异质性影响。从留居意愿来看，长期返乡的农民工更愿意参与农村公共事务治理，而有外出务工计划的暂时返乡的农民工并未表现出更高的农村公共事务治理参与意愿；从已返乡时长来看，返乡五年以上的农民工更愿意参与农村公共事务治理，而返乡五年内的农民工没有体现出更高的农村公共事务治理参与意愿；从返乡动机来看，不论是主动返乡还是被动返乡的农民工，外出务工经历均会促进他们参与农村公共事务治理，但前者所发挥的积极效应更强。第三，外出务工经历能够通过提高返乡农民工对村庄生活的依赖程度提升他们的农村公共事务治理参与意愿，但也会通过弱化他们对村庄农业生产的依赖程度对他们的农村公共事务治理参与意愿产生负面影响。对不同类型的返乡农民工而言，村庄生活依赖和村庄农业生产依赖在外务工经历影响其农村公共事务治理参与意愿中的中介作用存在差异。第四，外出务工经历对居住在不同类型村庄的返乡农民工的农村公共事务治理参与意愿具有异质性影响，即居住在村容村貌整治、公共服务供给、基础设施配套更好的村庄的返乡农具有更高的农村公共事务治理参与意愿。

基于以上研究结果，本文提出如下政策启示：第一，引导返乡农民工成为农村公共事务治理的主力军与带头人。大力推进劳动力的城乡双向流动，鼓励支持农民工返乡就业创业，强化农村公共事务治理中的人力资源建设。在返乡农民工中主动发现、培养一批高素质的农村公共事务治理带头人，吸纳工作作风实、综合能力强的中青年群体进入村“两委”班子，让他们在乡村治理现代化进程中承担更多的组织领导职责，加快重塑乡村治理权力结构与秩序。第二，以人为本推进乡村建设行动，更好地满足返乡农民工的生活功能性需求。推进以公共基础设施建设、人居环境整治提升、基本公共服务供给等为核心的乡村建设行动，通过不断提高村庄的宜居水平，确保返乡农民工有动力、有意愿参与农村公共事务治理。特别地，政府应将满足村民对美好生活的需求作为乡村建设行动的出发点和落脚点，明确乡村建设目标是解决村民需求，并根据村民需求偏好排序安排乡村建设项目的建设顺序，完善村民参与乡村建设的机制，把村庄对村民生活功能性需求的满足作为乡村建设项目绩效考核的重点。第三，推进乡村产业高质量发展，确保返乡农民工“想回来”“有发展”。吸引外出农民工返乡，尤其是推动农民工主动返乡和长期返乡，离不开乡村产业的发展壮大。一方面，以农产品加工业为重

点打造农业全产业链，以乡村休闲旅游为重点拓展农业多功能性，既要依托龙头企业创造本地非农就业机会，也要引导返乡农民工合理开展创业；另一方面，通过发展多种形式的适度规模经营、加强农业社会化服务等途径，加快探索返乡农民工与现代农业有效衔接的实践路径，引导返乡农民工成为推进农业强国建设的中坚力量。

参考文献

1. 奥斯特罗姆, 2000: 《公共事物的治理之道——集体行动制度的演进》, 余逊达、陈旭东译, 上海: 上海三联书店, 第 40-47 页。
2. 秦中春, 2020: 《乡村振兴背景下乡村治理的目标与实现途径》, 《管理世界》第 2 期, 第 1-6 页、第 16 页、第 213 页。
3. 蔡起华、朱玉春, 2015: 《社会信任、关系网络与农户参与农村公共产品供给》, 《中国农村经济》第 7 期, 第 57-69 页。
4. 蔡起华、朱玉春, 2016: 《社会资本、收入差距对村庄集体行动的影响——以三省区农户参与小型农田水利设施维护为例》, 《公共管理学报》第 4 期, 第 89-100 页、第 157 页。
5. 陈澳、赵一夫, 2022: 《返乡群体参与乡村治理意愿研究——基于村庄资源禀赋认知和个体资本差异分析》, 《重庆社会科学》第 10 期, 第 69-82 页。
6. 邓睿、冉光和、肖云、刘迎君, 2016: 《生活适应状况、公平感知程度与农民工的城市社区融入预期》, 《农业经济问题》第 4 期, 第 58-69 页、第 112 页。
7. 高瑞、王亚华、陈春良, 2016: 《劳动力外流与农村公共事务治理》, 《中国人口·资源与环境》第 2 期, 第 84-92 页。
8. 贺小丹、董敏凯、周亚虹, 2021: 《乡村振兴背景下农民工回流与农村资源配置——基于农民工返乡后行为的微观分析》, 《财经研究》第 2 期, 第 19-33 页。
9. 江立华、卢飞, 2015: 《农民工返乡消费与乡村社会关系再嵌入》, 《学术研究》第 3 期, 第 40-46 页、第 159 页。
10. 江艇, 2022: 《因果推断经验研究中的中介效应与调节效应》, 《中国工业经济》第 5 期, 第 100-120 页。
11. 李敏、廖琳、周雨恩、黄晓慧, 2020: 《返乡农民工从事农业生产决策的影响因素》, 《西北农林科技大学学报(社会科学版)》第 2 期, 第 97-103 页。
12. 李荣彬, 2021: 《农村居民公共事务参与的治理之道——来自宗族网络的证据与解释》, 《经济社会体制比较》第 5 期, 第 129-138 页。
13. 李雪峰、戚军凯, 2022: 《劳动力转移对村庄集体行动的影响》, 《华南农业大学学报(社会科学版)》第 6 期, 第 45-55 页。
14. 李玉红、王皓, 2020: 《中国人口空心村与实心村空间分布——来自第三次农业普查行政村抽样的证据》, 《中国农村经济》第 4 期, 第 124-144 页。
15. 李卓、张森、李轶星、郭占锋, 2021: 《“乐业”与“安居”: 乡村人才振兴的动力机制研究——基于陕西省元村的个案分析》, 《中国农业大学学报(社会科学版)》第 6 期, 第 56-68 页。
16. 厉以宁, 2018: 《农民工、新人口红利与人力资本革命》, 《改革》第 6 期, 第 5-12 页。

- 17.罗明忠、雷显凯, 2020: 《非农就业经历、行为能力与新型职业农民经营效率》, 《华中农业大学学报(社会科学版)》第5期, 第29-38页、第170页。
- 18.彭长生、孟令杰, 2007: 《农村社区公共品合作供给的影响因素: 基于集体行动的视角——以安徽省“村村通”工程为例》, 《南京农业大学学报(社会科学版)》第3期, 第1-6页。
- 19.乔晓春, 2019: 《户籍制度、城镇化与中国人口大流动》, 《人口与经济》第5期, 第1-17页。
- 20.任远、施闻, 2017: 《农村外出劳动力回流迁移的影响因素和回流效应》, 《人口研究》第2期, 第71-83页。
- 21.盛亦男, 2014: 《中国的家庭化迁居模式》, 《人口研究》第3期, 第41-54页。
- 22.史雨星、姚柳杨、赵敏娟, 2018: 《社会资本对牧户参与草场社区治理意愿的影响——基于 Triple-Hurdle 模型的分析》, 《中国农村观察》第3期, 第35-50页。
- 23.王晓毅, 2016: 《乡村公共事务和乡村治理》, 《江苏行政学院学报》第5期, 第54-60页。
- 24.王学婷、张俊飏、童庆蒙, 2020: 《地方依恋有助于提高农户村庄环境治理参与意愿吗? ——基于湖北省调查数据的分析》, 《中国人口·资源与环境》第4期, 第136-148页。
- 25.王亚华、高瑞、孟庆国, 2016: 《中国农村公共事务治理的危机与响应》, 《清华大学学报(哲学社会科学版)》第2期, 第23-29页、第195页。
- 26.王亚华、苏毅清、舒全峰, 2022: 《劳动力外流、农村集体行动与乡村振兴》, 《清华大学学报(哲学社会科学版)》第3期, 第173-187页、第219页。
- 27.王亚华、臧良震, 2020: 《小农户的集体行动逻辑》, 《农业经济问题》第1期, 第59-67页。
- 28.夏金梅、孔祥利, 2019: 《“城归”现象: 价值定位、实践基础及引导趋向》, 《经济学家》第12期, 第58-67页。
- 29.徐超、吴玲萍、孙文平, 2017: 《外出务工经历、社会资本与返乡农民工创业——来自 CHIPS 数据的证据》, 《财经研究》第12期, 第30-44页。
- 30.徐慧、梁捷、赖德胜, 2019: 《返乡农民工幸福度研究——外出务工经历的潜在影响》, 《财经研究》第3期, 第20-33页。
- 31.张欢、吴方卫, 2022: 《产业区域转移背景下就业机会与收支剩余对农民工回流的影响》, 《中国农村经济》第6期, 第107-128页。
- 32.周广肃、谭华清、李力行, 2017: 《外出务工经历有益于返乡农民工创业吗? 》, 《经济学(季刊)》第2期, 第793-814页。
- 33.Anton, C. E., and C. Lawrence, 2014, “Home is Where the Heart is: The Effect of Place of Residence on Place Attachment and Community Participation”, *Journal of Environmental Psychology*, 40(4): 451-461.
- 34.Borjas, G. J., and B. Bratsberg, 1996, “Who Leaves? The Outmigration of the Foreign-Born”, *The Review of Economics and Statistics*, 78(1): 165-176.
- 35.Constant, A., and D. S. Massey, 2002, “Return Migration by German Guestworkers: Neoclassical Versus New Economic Theories”, *International Migration*, 40(4): 5-38.
- 36.Manzo, L. C., and D. D. Perkins, 2006, “Finding Common Ground: The Importance of Place Attachment to Community Participation and Planning”, *Journal of Planning Literature*, 20(4): 335-350.

37.Shumaker, S. A., and R. B. Taylor, 1983, "Toward a Clarification of People-place Relationships: A Model of Attachment to Place", in N. R. Feimer, and E. S. Geller, (eds.) *Environmental psychology: Directions and Perspectives*, New York: Praeger, 219-251.

38.Song, Z., and D. Soopramanien, 2019, "Types of Place Attachment and Pro-Environmental Behaviors of Urban Residents in Beijing", *Cities*, 84(1): 112-120.

39.Vadean, F., and M. Piracha, 2010, "Circular Migration or Permanent Return: What Determines Different Forms of Migration", in G. S. Epstein, and I. N. Gang, (eds.) *Migration and Culture*, Emerald Group Publishing Limited, Bingley, 467-495.

40.Wang, Y., C. Chen, and E. Araral, 2016, "The Effects of Migration on Collective Action in the Commons: Evidence from Rural China", *World Development*, 88(12): 79-93.

(作者单位：西南财经大学中国西部经济研究院)

(责任编辑：光 明)

The Impact of Outworking Experiences on Returning Migrant Workers' Participating in Rural Public Affairs

LI Xuefeng GAO Yuanzhuo LU Haiyang

Abstract: Migrant workers returning to their hometown are an important force contributing to effective rural governance. Considering road construction as an important part of rural public governance, this paper empirically examines the impact of the outworking experiences on returning migrant workers' participation in public governance. The results show that outworking experiences significantly increase the willingness of returning migrant workers to participate in the rural public governance, indicating that returning migrant workers are more willing to participate in rural public governance than villagers who never go outside the village. Migrant workers who stay home for a long term, have been back for more than five years, and volunteer to return home have stronger willingness to participate in rural public governance. The mechanism analysis finds that outworking experiences enhance the willingness of returning migrant workers to participate in public governance by strengthening their dependence on village life, but also have a negative impact on their willingness by weakening their dependence on agricultural production. The heterogeneity analysis finds that in villages with better appearance, more public service provision, and better infrastructure support, the outworking experiences further increase the willingness of returning migrant workers to participate in public governance.

Keywords: Returning Migrant Workers; Outworking Experience; Rural Public Governance; Willingness to Participate; Local Dependence

高标准农田建设对农业生产的影响*

——基于农业要素弹性与农业全要素生产率的视角

孙学涛^{1,2} 张丽娟³ 王振华⁴

摘要：高标准农田建设通过补齐农业基础设施短板，提高了土地要素质量，成为推动农业高质量发展的新路径。在运用有向无环图框架讨论高标准农田建设对农业生产影响的基础上，本文基于 280 个地级市的数据，采用变系数随机前沿模型测算农业全要素生产率，运用空间计量模型探讨高标准农田建设对农业生产的影响。研究发现：高标准农田建设、农业要素与农业全要素生产率存在着时变效应；高标准农田建设对农业要素投入具有替代效应，即高标准农田建设会减少农业劳动要素和化肥要素的投入，但会增加土地要素和农业机械要素的投入；高标准农田建设会提高农业全要素生产率和农业要素替代弹性；高标准农田建设对农业生产的影响存在区域非均衡特征，即与农业欠发达地区相比，高标准农田建设对农业发达地区的影响更为显著。

关键词：高标准农田建设 农业生产 要素配置 要素弹性 全要素生产率

中图分类号：F323.3 **文献标识码：**A

一、引言

世界各国都重视农业发展，采取直接补贴、低息贷款和农业保险补贴等形式支持农业发展。按照 WTO 协议计算口径，发达国家的农业支持总量占农业总产值的比重达 30%~50%，2020 年美国、日本和欧盟的农业支持总量占农业总产值的比重分别为 39.86%、81.79%和 24.89%^①。农业支持政策促进了农业生产，但在限制“黄箱”政策背景下，世界各国都在削减直接补贴，通过“绿箱”补贴政策推进本国农业的规模化、机械化和专业化，进而提高本国农业竞争力（Biagini et al., 2020）。美国通过

*本文是国家自然科学基金青年项目“高标准农田建设对农业的多途径影响：时空规律、要素替代与效率提升”（编号：72203212）、2022 年山东省社会科学规划研究项目“高标准农田建设对山东农业的多途径影响：要素替代与效率提升”（编号：22DJJJ22）和 2021 年度青岛市社会科学规划研究项目“高标准农田建设实施效果及作用机制研究：基于农地效率的视角”（编号：QDSKL2101025）的阶段性研究成果。本文通讯作者：王振华。

^①资料来源：作者根据 OECD 数据库中美国、日本和欧盟数据计算得到。

实施耕地保护性休耕项目和环境质量激励项目建立了农业生态补偿机制(Lang and Rabotyagov, 2022);日本出台了 130 多项土地保护政策;欧盟也实施了共同农业政策来保护耕地(Bazyli et al., 2020)。从世界范围来看,通过保护耕地的方式来支持农业发展,不仅提高了农业综合生产能力,而且符合 WTO 农业协定的框架(Leonard et al., 2020)。

由要素质量理论可知,要素质量是影响全要素生产率的重要因素(张屹山和胡茜, 2019)。土地质量越高,土地生产潜力就越大(Leonard et al., 2020),农业整体生产率就越高(张超正和杨钢桥, 2021)。这为推进农业生产提供了新思路:以改善农地质量的方式改变农业要素弹性和提升农业全要素生产率。在建设农业强国的背景下,通过实施高标准农田建设提高耕地质量,是推动中国农业生产的新驱动力。高标准农田建设通过对中低产田和基本农田进行改造和提升,补齐了农业强国建设的短板。根据农业农村部的相关统计资料,实施高标准农田建设可以使农田亩产提高 10%~20%,亩均增收 500 余元^①。国家早在 2012 年就提出了高标准农田建设任务,农业农村部于 2021 年 9 月出台了《全国高标准农田建设规划(2021—2030 年)》,提出到 2022 年建成 10 亿亩高标准农田、到 2030 年建成 12 亿亩高标准农田的目标。为进一步推进高标准农田建设,党的二十大报告提出逐步把永久基本农田全部建成高标准农田的目标,2022 年中央“一号文件”提出了全面完成高标准农田建设阶段性任务、2022 年建成 1 亿亩高标准农田的具体任务。

实施高标准农田建设,为学术界提出了两个可供研究的问题:一是高标准农田建设对农业要素弹性产生了怎样的影响?由要素替代效应可知,土地要素质量改善会影响农业要素弹性,但高标准农田建设如何影响农业要素弹性目前尚未可知。二是高标准农田建设对农业全要素生产率产生了怎样的影响?高标准农田建设作为提升土地要素质量的一种方式,理论上会提高农业全要素生产率,同时,高标准农田建设还会对农业要素配置产生影响。不过,在高标准农田建设影响农业要素弹性的情况下,高标准农田建设对农业全要素生产率产生了怎样的影响尚未可知。回答好这两个问题,有助于明晰高标准农田建设对农业生产的影响,进而探索促进农业生产的源泉。

二、文献综述与研究假说提出

(一) 文献综述

中国农业补贴逐渐接近 WTO “黄箱”补贴的上限,“绿箱”政策逐渐成为支持农业发展的重要方式。高标准农田建设属于“绿箱”政策,不仅能够解决农业价格补贴等政策执行成本高、效率低等问题(黄季焜等, 2015),而且符合 WTO 支农政策要求。在此背景下,高标准农田建设在 2004 年被写入中央“一号文件”,随后学者开始关注高标准农田建设。学者主要关注了高标准农田建设面临的障碍(王兆林等, 2019)、农户对高标准农田建设的需求(王柳等, 2021)以及高标准农田建设的监管机制(师诺等, 2022)等。高标准农田建设优化了农业生态环境(刘春芳等, 2018),平整了农业

^①资料来源:《“十四五”,我们这样开局起步:高标准农田建设量质齐增》, http://www.moa.gov.cn/ztzl/gdzlbhyjs/mtbd_28775/mtbd/202112/t20211203_6383662.htm。

用地（魏昊等，2020），使耕地质量综合等级平均提升了 1.05 个等级（张天恩等，2022）。高标准农田建设通过提高土地要素质量（朱道才和金晓卉，2021），推动了农村经济发展（张正峰和谭翠萍，2019）。学者在研究高标准农田建设实施效果的同时，也关注了高标准农田建设的模式（张睿智等，2021）和制度设计（赵谦和陈祥，2019）。部分学者从实证研究角度分析了高标准农田建设的经济效应，发现高标准农田建设优化了农业生产系统（刘春芳等，2018），促进了粮食生产（赵和楠和侯石安，2021），推动了新型职业农民培育（赵宇和孙学涛，2022）和化肥减量化（梁志会等，2021）。

高标准农田建设作为支农惠农政策，是影响土地数量和质量的重要因素。理论上，农业要素投入结构和质量的优化会提高农业全要素生产率。高标准农田建设通过平整土地、保护农业生态环境和完善农业基础设施等，逐步推进了农业规模化和机械化（Bradfield et al., 2021），促进了农业生产。例如，“十一五”期间平整后的农地质量会提升 1 个等级，农业全要素生产率会提高 15% 左右（刘新卫等，2012）。因此，在促进农业生产的过程中，高标准农田建设逐渐成为农村土地整治的重点。但部分学者研究发现，高标准农田建设追求“田成方、渠相连”，会改变土地的自然布局，不利于农业生产（张宗毅，2020），即以高标准农田建设为代表的农业支持政策可能不会对农业全要素生产率产生影响（Baráth et al., 2020）。在推动农业机械化的过程中，高标准农田建设会加速机械要素对劳动力要素的替代，这种替代效应的加速会增加农业生产损失（胡凌啸和周应恒，2016），进而不利于农业全要素生产率的提升。虽然现有文献从不同角度分析了高标准农田建设的作用，但研究还存在以下两点可拓展之处：一是当前缺少系统评估高标准农田建设对农业要素弹性影响的研究，并且高标准农田建设与农业全要素生产率之间关系的研究相对较少。因此，本文尝试从农业要素弹性和农业全要素生产率角度研究高标准农田建设对农业生产的影响。二是高标准农田建设不仅会影响农业全要素生产率，而且还会影响农业要素弹性。现有文献不仅没有将高标准农田建设对农业要素弹性和农业全要素生产率的影响纳入同一框架内，而且没有系统讨论高标准农田建设如何影响农业要素投入与农业全要素生产率，鉴于此，本文尝试在有向无环图（directed acyclic graph，简称 DAG）框架下分析高标准农田建设对农业要素和农业全要素生产率的影响。

（二）研究假说的提出

农业要素效率提升是促进农业生产的核心（杜志雄和胡凌啸，2023），农业要素结构优化是促进农业生产的关键（胡浩等，2022；夏显力等，2019）。高标准农田建设可以补齐农业基础设施短板，直接提高农业全要素生产率，即高标准农田建设会通过提升农业效率促进农业生产；同时，高标准农田建设还会通过优化农业要素投入结构提高农业要素配置效率，要素配置也是促进农业生产的一个路径。基于以上分析，本文从高标准农田建设对农业全要素生产率的影响以及高标准农田建设对农业要素的影响两个方面，研究高标准农田建设对农业生产的影响。

高标准农田建设通过补齐农业基础设施短板和提高土地质量等多种渠道提高农业全要素生产率（张屹山和胡茜，2019），助推农业生产。补齐农业基础设施短板主要是指高标准农田建设通过完善农田的机耕道、推进外部灌排骨干工程建设和促进农田平整等方式，建设与现代农业生产经营方式相适应的旱涝保收、高产稳产的农田，提高单位面积的土地产出和农业生产效率，促进农业生产。提高土地质量是指高标准农田建设通过修复土壤、推广绿色可持续技术和培育土壤肥力等方式提升耕地地

力或防止地力下降，为农业生产提供“高质量”土地。在其他要素投入不变的情况下，土地质量的提升会提高农业全要素生产率，促进农业生产。基于以上分析，本文提出研究假说 H1。

H1：高标准农田建设会通过提高农业全要素生产率促进农业生产。

由要素替代理论可知，某种要素质量提升会对其他要素产生替代效应（罗慧等，2021）。从农业机械要素角度看，农业机械化对农村道路、农业经营规模和土地坡度有一定的要求，高标准农田通过平整土地、开展宜机化改造等，优化农业机械作业环境，从而为农业机械化水平提升创造条件。从农业土地要素角度看，高标准农田建设推动土地平整与土壤改良，改变了耕地高低不平的现状，在一定程度上消除了不同耕地间的质量差异，有助于推进土地集中连片经营、降低农业经营成本，提高了农业生产便利性和土地产出效率，也会扩大农业用地面积。从农业劳动力要素角度看，高标准农田建设的重点内容是土地整理、土地深松和深翻，这不仅能够降低土壤压实程度、减少土壤水分蒸发，而且能够提高土壤蓄水保墒能力和有机质含量，从而有效减少农业灌溉、土壤翻松和施肥等农业生产活动的频次，最终优化农业劳动力要素投入。从农业化肥角度看，根据诱致性变迁理论，耕地质量和基础地力差的地区通过加大化肥等投入来提高农业产出效率的方式是合理的（Leonard et al., 2020），笔者在调研中也发现了类似现象。高标准农田建设提高了土地要素质量，为降低化肥投入提供了可能，从而优化了农业要素投入。由要素替代理论可知，高标准农田建设带来农业要素投入的变化，农业要素投入弹性也随之发生变化，因此高标准农田建设也会对农业要素投入弹性产生影响。基于以上分析，提出本文的研究假说 H2。

H2：高标准农田建设通过优化农业要素配置促进农业生产。

由扩展的要素禀赋理论可知，在原始农业阶段，农业发展主要源于农业要素投入；在传统农业阶段，农业发展主要源于农业要素投入和技术进步；在现代农业阶段，提升农业要素质量逐渐成为农业发展的新源泉（胡新艳和戴明宏，2022）。高标准农田建设对农业发展的影响可能会受到自然环境和社会经济发展水平的影响（孙学涛等，2022）。具体而言，农业发展水平较高地区（以下简称农业发达地区）的高标准农田建设更容易提升其农业全要素生产率；而农业发展水平较低地区（以下简称农业欠发达地区）的农业发展受自然环境和社会经济条件的制约更大，高标准农田建设虽然能够促进该地区农业发展，但这种促进作用要比农业发达地区小。农业发达地区的自然环境适宜，社会经济条件相对较优越，在农业发达地区实施高标准农田建设更能够提高农业全要素生产率水平；农业欠发达地区的自然环境相对较差，社会经济条件有待进一步提高。与农业发达地区相比，在这些地区实施高标准农田建设会更多受到自然环境和社会经济条件的制约，高标准农田建设效果可能会相对较差。综上所述，高标准农田建设对农业发展水平不同地区农业要素和农业全要素生产率的影响存在着差异。基于以上分析，本文提出研究假说 H3。

H3：高标准农田建设对农业发展水平不同地区的农业要素和农业全要素生产率的影响存在差异。

三、数据来源与模型构建

（一）数据来源与变量选取

本文的样本数据为地级市层面数据。农业全要素生产率测算与控制变量的数据主要来源于 2019—

2021 年的《中国城市统计年鉴》。高标准农田建设数据的获得方式为网上收集或发函咨询，相关数据主要来源于各省份的农业农村厅和市级农业农村局公布的高标准农田建设数据。对没有公布高标准农田建设数据的地级市，笔者向这些市的农业农村局或其所在省份的农业农村厅发函咨询。本文收集到 2018—2020 年的分地级市高标准农田建设相关数据，后续研究主要运用这部分数据进行分析。

核心解释变量为高标准农田建设情况。考虑不同地区的耕地面积存在差异，借鉴胡新艳和戴明宏（2022）的方法，本文采用高标准农田建设面积占全部耕地面积的比重来衡量高标准农田建设情况。

被解释变量为农业生产，根据前文所述，以农业要素弹性和农业全要素生产率衡量。农业全要素生产率是指农业产出增长率超出农业要素投入增长率的部分，农业要素投入变量包括劳动力要素投入（以第一产业从业人数衡量）、耕地要素投入（以耕地面积衡量）、机械要素投入（以农业机械总动力衡量）和化肥要素投入（以农用化肥施用量衡量），农业产出采用第一产业增加值衡量。本文运用变系数随机前沿模型测度农业全要素生产率。为了便于比较分析，本文还利用数据包络分析（data envelopment analysis，简称 DEA）方法，基于产出导向型规模报酬可变模型计算 Malmquist 指数，以此衡量农业全要素生产率。具体测度方法参见孙学涛和王振华（2021）的研究。农业生产不仅受到农业全要素生产率的影响，还会受到农业要素投入结构的影响（梁志会等，2021）。根据农业要素投入特点，并借鉴罗斯炫等（2022）的研究，本文从劳动力弹性、耕地弹性、机械弹性和化肥弹性四个方面分析高标准农田建设对农业要素投入弹性的影响。所有农业要素弹性均为要素投入产出弹性，即增加一单位要素投入所带来的产出增加程度。要素弹性均利用变系数随机前沿模型测度得到。

控制变量。理论上讲，农业生产会受到人力资本、交通运输、信息化和地区财政经济发展的影响。因此，本文借鉴龚斌磊和王硕（2021）、罗斯炫等（2022）的研究，将人力资本、交通运输情况、信息化程度、财政支持状况等变量纳入模型。其中：人力资本采用每万人中中学在校学生数衡量；交通运输情况采用人均公路货运量衡量；信息化程度采用使用互联网的用户数量衡量，社会消费水平采用人均社会消费品零售总额衡量；工业发展水平采用规模以上工业总产值与地区生产总值的比值衡量；外资利用情况采用当年实际使用外资规模与地区生产总值的比值衡量。

研究中所涉及变量的含义和描述性统计分析结果如表 1 所示。

表 1 变量的含义、赋值与描述性统计分析结果

变量	含义	平均值	标准误	最小值	最大值
农业全要素生产率	根据变系数随机前沿模型测度得到	0.842	0.719	0.771	0.997
劳动力弹性	根据变系数随机前沿模型计算得到劳动力弹性	0.662	0.405	0.201	0.999
耕地弹性	根据变系数随机前沿模型测度计算得到耕地弹性	0.724	0.371	0.308	0.903
机械弹性	根据变系数随机前沿模型测度计算得到机械弹性	0.599	0.449	0.322	0.858
化肥弹性	根据变系数随机前沿模型测度计算得到化肥弹性	0.643	0.968	0.290	0.915
高标准农田建设情况	高标准农田建设面积占全部耕地面积的比重	0.302	0.266	0.001	0.391
人力资本	每万人中中学在校学生数（人）	9.487	0.376	8.381	11.921
交通运输情况	人均公路货运量（吨）	3.381	1.870	1.142	7.348
财政支持情况	财政支出规模与地区生产总值的比值	0.087	0.121	0.023	0.209

表1 (续)

社会消费水平	人均社会消费品零售总额 (万元)	10.320	0.904	7.765	13.487
工业发展水平	规模以上工业总产值与地区生产总值的比值	0.632	1.298	0.056	12.549
信息化程度	使用互联网的用户数 (万户)	4.109	0.590	2.881	5.092
外资利用情况	当年实际使用外资金额与地区生产总值的比值	0.021	0.109	0.001	0.302

(二) 计量模型

农业生产水平提升不仅体现为农业全要素生产率提高, 而且体现为农业要素配置结构优化。由前文理论分析可知, 高标准农田建设不仅会对农业全要素生产率产生影响, 而且还可能影响农业要素弹性。在实证分析高标准农田建设对农业全要素生产率的影响之前, 本文尝试运用 DAG 框架讨论高标准农田建设与农业要素弹性、农业全要素生产率的关系。本文借鉴 Korobilis (2013) 的研究方法, 在传统线性回归模型的基础上引入因子扩展向量自回归模型, 并对模型进行时变处理 (Boivin et al., 2009)。构建的模型为:

$$y_t = b_1 y_{t-1} + b_2 y_{t-2} + \cdots + b_p y_{t-p} + v_t \quad (1)$$

(1) 式中: $y_t = [TFP_t, G_t]$, 其中, TFP_t 表示农业全要素生产率, G_t 表示高标准农田建设情况, 并且 G_t 为 $1 \times l$ 维向量; t 表示时期, p 表示滞后阶数; b_p 表示 $(l+1) \times (l+1)$ 维系数矩阵; v_t 为随机扰动项, 并且 $v_t \sim N(0, \Omega)$, Ω 表示 $(l+1) \times (l+1)$ 维协方差矩阵。

本文将不可观测共同因子 f_t 引入模型内, 同时令模型的系数矩阵和扰动项协方差矩阵随时间的变化而变化, 则简化的时变模型可以表示为:

$$y_t = b_{1t} y_{t-1} + b_{2t} y_{t-2} + \cdots + b_{pt} y_{t-p} + v_t \quad (2)$$

(2) 式中: $y_t = [TFP_t, G_t, f_t]$; b_{jt} 为 $m \times m$ 维系数矩阵, l 表示可观测变量个数, m 表示内生变量数量, 且 $m = k + l + 1$; 其余变量及符号含义与 (1) 式一致。

借鉴 Gong (2018) 基于变系数随机前沿模型构建农业生产函数的方法, 本文构建农业生产函数为:

$$y_{it} = h_0(\theta_{it}) + \sum_{k=1}^p h_k(\theta_{it}) x_{it}^k - \mu_{it} + v_{it} \quad (3)$$

(3) 式中: y_{it} 表示农业产出; x_{it}^k 表示第 k 种农业生产要素投入; v_{it} 表示误差项; μ_{it} 表示非负的随机变量; i 表示地区, t 表示时期, k 表示 k 类农业生产要素; $h_k(\theta_{it})$ 表示第 k 类农业生产要素投入在 i 地区 t 时期的弹性; p 表示农业要素投入的总量, 为 θ_{it} 的非参数方程。农业全要素生产率的变化一部分来自技术进步所引致的效率变化, 另一部分来自要素质量和要素结构的变化 (Gong, 2018)。

(3) 式中, $h_k(\theta_{it})$ 表示要素质量和结构变化对农业全要素生产率的影响, 而 $h_0(\theta_{it})$ 是与要素质量和结构无关的农业全要素生产率。由 (3) 式可以看出, $h_0(\theta_{it})$ 不能被要素所解释, 而 $h_k(\theta_{it})$ 能被要素所解释, 根据农业全要素生产率的定义, $h_k(\theta_{it})$ 为农业全要素生产率。

地区农业经济之间存在着空间相关性 (孙学涛等, 2022), 因此, 本文采用空间计量模型分析高标准农田建设对农业生产的影响。考虑到空间自回归项和空间误差项可能会同时存在, 本文设定模型为:

$$Y_{it} = \rho_{it} W_{it} Y_{it} + X_{it} \beta_{it} + \mu_{it} \quad (4)$$

$$\mu_{it} = \lambda_{it} M_{it} \mu_{it} + \varepsilon_{it} \quad (5)$$

(4) 式和 (5) 式中: Y_{it} 表示农业生产, 包括农业全要素生产率和农业要素弹性; i 表示地区, t 表示时期; X_{it} 表示高标准农田建设情况等解释变量; β_{it} 表示估计系数; μ_{it} 表示残差项; W_{it} 和 M_{it} 表示 $n \times n$ 阶时空权重矩阵, 其中, W_{it} 表示被解释变量的 $n \times n$ 阶时空权重矩阵, M_{it} 表示误差项的 $n \times n$ 阶时空权重矩阵, W_{it} 与 M_{it} 可以相同, 也可以不同, 权重矩阵均基于城市之间的距离运用欧氏距离公式计算得到; ε_{it} 表示独立同分布的随机扰动项, 并且, $\varepsilon_{it} \sim N(0, \sigma^2 I_n)$; λ_{it} 为残差自回归系数; ρ_{it} 为空间自回归系数, 表示被解释变量之间相互影响的参数, ρ_{it} 显著 (不显著) 表示变量之间存在 (不存在) 空间溢出效应。

四、高标准农田建设对农业生产的实证分析

本文的经验分析主要包括三部分: 首先在 DAG 框架下分析高标准农田建设与农业生产的动态关系; 其次运用空间 SARAR 模型分析高标准农田建设对农业生产的影响; 最后分析高标准农田建设对农业生产影响的异质性。

(一) 构建变量的无向完全图

本文借鉴殷红等 (2020) 的 DAG 框架分析高标准农田建设、农业要素弹性和农业全要素生产率之间的动态关系。格兰杰因果检验对样本期要求较高且滞后期选择具有主观性, 因此本部分没有运用传统的格兰杰因果检验进行分析, 而是在 DAG 框架下识别高标准农田建设、农业要素弹性和农业全要素生产率之间的关系, 并运用节点和有向边表示变量之间的关系。高标准农田建设、农业要素弹性和农业全要素生产率之间的关系如图 1 左边所示。

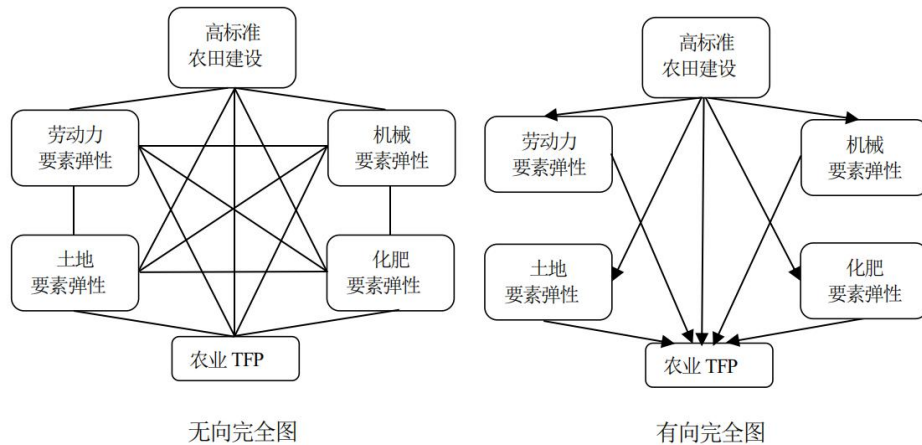


图 1 高标准农田建设对农业生产的影响

首先, 本文将高标准农田建设、农业要素弹性与农业全要素生产率运用无方向的线连接, 表示高标准农田建设、农业要素弹性与农业全要素生产率之间可能存在的关系。其次, 本文运用 SPSS 22.0

软件分析变量间的相关系数。如果变量间的 Person 相关系数在 5% 统计水平上显著, 则保留变量间的连接线; 如果变量间的 Person 相关系数在 5% 统计水平上不显著, 则删除变量间的连接线^①。在运用 Person 相关系数分析变量间关系的同时, 本文运用 ADF 方法对变量进行单位根检验, 分析变量的平稳性。本部分运用计量模型分析高标准农田建设、农业要素弹性与农业全要素生产率的无约束关系, 得到残差项的相关系数矩阵, 进而根据残差项的相关系数矩阵对变量的关系进行分析。本文的样本数据为 2018—2020 年地级市数据, 样本量相对较小。根据高标准农田建设、农业要素弹性与农业全要素生产率之间统计上的显著性, 本文对连接线进行“去边”和“定向”: 如果变量之间的系数为 0, 则去除变量间的连接线; 对系数不为 0 的变量, 尝试分析变量间的偏相关系数, 从而识别出变量间的同期关系及指向, 进而形成有向无环图(如图 1 右边所示)。变量之间的关系具体为: 高标准农田建设不仅会对农业劳动力、土地、农业机械和农业化肥等农业要素的弹性产生显著影响, 而且还会对农业全要素生产率产生显著的影响。

本文进一步对识别出的残差项进行结构性分解, 得到的残差项 u_i 与结构性扰动项 e_i 之间的数量关系为 $u_i = Ae_i$, 具体可以表示为:

$$\begin{bmatrix} u_{TFP,t} \\ u_{g,t} \\ u_{l,t} \\ u_{m,t} \\ u_{n,t} \\ u_{c,t} \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} 1 & a_{12} & a_{13} & a_{14} & a_{15} & a_{16} \\ 0 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 0 & a_{32} & 1 & 0 & 0 & 0 \\ 0 & a_{42} & 0 & 1 & 0 & 0 \\ 0 & a_{52} & 0 & 0 & 1 & 0 \\ 0 & a_{62} & 0 & 0 & 0 & 1 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} \varepsilon_{TFP,t} \\ \varepsilon_{g,t} \\ \varepsilon_{l,t} \\ \varepsilon_{m,t} \\ \varepsilon_{n,t} \\ \varepsilon_{c,t} \end{bmatrix} \quad (6)$$

(6) 式中: g 表示高标准农田建设情况, l 表示劳动要素, m 表示机械要素, n 表示土地要素, c 表示化肥要素, ε 表示扰动项, μ 表示残差项, a 表示相关系数, t 表示时期。

在本文中, DAG 框架主要用于判断同期的高标准农田建设、农业要素弹性与农业全要素生产率之间的关系; 方差分解法可以识别不同时期变量间的关系。考虑到高标准农田建设、农业要素弹性与农业全要素生产率之间的关系可能会随着时间的变化而变化, 本文尝试进一步分析高标准农田建设、农业要素弹性与农业全要素生产率之间的时变效应, 在 DAG 框架下分析三者之间的变化轨迹。

(二) 空间相关性分析

高标准农田建设、农业要素投入和农业全要素生产率可能存在空间相关性, 如果三者中至少有一个变量具有空间相关性, 则本文运用空间计量模型进行实证分析就是合理的。本部分基于空间 Moran's I 指数对三者进行空间相关性检验, 检验结果见表 2。

^①在小样本量数据背景下, 运用 DAG 框架分析变量间的关系会降低其显著性水平, 借鉴殷红等(2020)的研究方法, 本文尝试根据 5% 的统计水平判断变量间关系的显著状况。

高标准农田建设对农业生产的影响

表 2 空间相关性检验结果						
年份	高标准农田建设		劳动力要素		耕地要素	
	Moran's <i>I</i>	标准误	Moran's <i>I</i>	标准误	Moran's <i>I</i>	标准误
2018	0.018**	0.010	0.062***	0.011	0.069***	0.015
2019	0.017**	0.010	0.065***	0.011	0.070***	0.015
2020	0.016**	0.010	0.061***	0.011	0.074***	0.015
年份	机械要素		化肥要素		农业全要素生产率	
	Moran's <i>I</i>	标准误	Moran's <i>I</i>	标准误	Moran's <i>I</i>	标准误
2018	0.032**	0.008	0.051**	0.014	0.043***	0.011
2019	0.028**	0.008	0.048**	0.014	0.047***	0.011
2020	0.025**	0.008	0.047**	0.014	0.051***	0.011

注：①检验结果由 GeoDa1.10 软件输出；②***和**分别表示 1%和 5%的显著性水平。

由表 2 可以看出，高标准农田建设、农业要素与农业全要素生产率均存在显著的空间相关性，这表明，高标准农田建设虽然是各个地区独立实施的政策，但一个地区推行高标准农田建设会受到其他地区实施高标准农田建设的影响。同时，一个地区农业要素投入和农业全要素生产率的变化也会受到其他地区的农业要素投入和农业全要素生产率的影响。因此，在分析高标准农田建设对农业生产的影响时，运用空间计量模型进行分析是合理的。

（三）基准回归结果与分析

高标准农田建设不仅会对农业要素弹性产生影响，而且还会对农业全要素生产率产生影响，然而，高标准农田建设对农业要素弹性和农业全要素生产率的影响并非相互独立，而是同时发生。借鉴龚斌磊和王硕（2020）的研究方法，本文尝试运用变系数随机前沿模型研究高标准农田建设对农业生产的影响。

表 3 基准模型回归结果

变量名称	农业要素弹性				农业全要素生产率	
	方程1 劳动力弹性	方程2 耕地弹性	方程3 机械弹性	方程4 化肥弹性	方程5 变系数随机 前沿模型	方程6 DEA模型
高标准农田建设情况	0.855*** (0.220)	0.057*** (0.011)	0.092** (0.041)	0.063*** (0.007)	0.044*** (0.016)	0.104*** (0.008)
人力资本	0.432*** (0.027)	0.322*** (0.014)	1.063*** (0.051)	2.666*** (0.100)	0.192*** (0.020)	0.216*** (0.008)
交通运输情况	2.421*** (0.208)	0.70*** (0.010)	0.605*** (0.039)	1.201*** (0.077)	0.041*** (0.015)	0.033*** (0.008)
财政支持情况	-4.300 (5.478)	-0.030 (0.272)	5.843*** (1.027)	1.341*** (0.205)	2.173*** (0.395)	2.483*** (0.187)

表3 (续)

社会消费水平	-0.054 (0.051)	0.001 (0.003)	-0.002 (0.009)	-0.015 (0.018)	0.011*** (0.004)	0.002 (0.002)
工业发展水平	-2.375*** (0.112)	-0.151*** (0.006)	-0.484*** (0.021)	-0.877*** (0.041)	0.086*** (0.008)	0.046*** (0.004)
信息化程度	-1.058*** (0.332)	-0.033** (0.016)	-0.405*** (0.062)	0.197 (0.122)	0.116*** (0.025)	0.028* (0.013)
外资利用情况	1.204*** (0.051)	0.822*** (0.026)	0.313*** (0.010)	0.536*** (0.019)	-0.552*** (0.039)	-0.319*** (0.018)
空间自回归项	0.085** (0.037)	0.048** (0.020)	0.045*** (0.017)	0.066*** (0.014)	0.068*** (0.018)	-0.042*** (0.008)
空间自相关项	-0.201 (0.209)	-0.379** (0.179)	-0.427** (0.179)	-0.679*** (0.125)	0.912*** (0.027)	0.355** (0.161)
空间误差项	0.052*** (0.002)	0.001*** (0.001)	0.002*** (0.001)	0.007*** (0.001)	0.001*** (0.001)	0.001*** (0.001)
调整的伪R ²	0.892	0.969	0.981	0.976	0.968	0.993
广义似然比检验	224.830	1904.674	1161.526	772.518	1666.938	2338.040
样本量	840	840	840	840	840	840

注：①结果由 Stata 14.0 软件输出；②***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平；③括号内为标准误。

由表 3 方程 5 和方程 6 的估计结果可知，高标准农田建设情况对农业全要素生产率的影响为正，且均在 1%统计水平上显著。这说明高标准农田建设能够提高农业全要素生产率，验证了研究假说 H1。可能的解释是：第一，高标准农田建设通过平整土地实现了集中连片经营，优化了农业土地结构和布局，最终在农业其他要素投入不变的情况下提高了农业全要素生产率（盖庆恩等，2017）。第二，伴随着高标准农田建设的实施，农业部门会增加农田水利和电力等领域的农业基础设施投入。农业基础设施投入增加一方面会提升农业产出，另一方面会优化农业要素投入结构，进而提升农业全要素生产率（朱喜等，2011）。

对比方程 5 与方程 6 的估计结果可以发现，基于变系数随机前沿模型测度的高标准农田建设对农业全要素生产率影响的估计系数要小于基于 DEA 模型测度的估计系数。这是因为：在 DEA 模型中，各类生产要素的投入弹性是固定的，高标准农田建设对农业要素配置的影响被包含在高标准农田建设对农业全要素生产率的影响中。而变系数随机前沿模型将农业要素配置的影响从农业全要素生产率中分离出来，进而得到高标准农田建设对农业要素弹性和农业全要素生产率的影响。高标准农田建设通过提高劳动力、土地、机械和化肥等要素弹性的方式增加农业产出。

由表 3 方程 1~方程 4 的估计结果可知，高标准农田建设情况对农业劳动力弹性、耕地弹性、机械弹性和化肥弹性的影响均为正，且至少在 5%统计水平上显著。这说明，高标准农田建设会提升农业要素弹性，验证了研究假说 H2。可能的解释是：高标准农田建设作为改变土地要素质量的一种方式，会改善农业要素投入结构。随着农业要素投入结构的变化，农业要素弹性也随之发生变化（罗斯炫等，2022）。

由表 3 的估计结果可知,控制变量对农业要素弹性和农业全要素生产率具有显著影响。人力资本和交通运输情况等对农业要素弹性和农业全要素生产率存在显著的正向影响,说明人力资本提升和交通设施完善是提升农业全要素生产率的关键。信息化程度对农业劳动力、耕地和机械弹性的影响为负,对农业全要素生产率的影响为正,说明信息化程度提升不仅会对农业劳动力、土地和机械要素产生替代效应,而且还会提升农业全要素生产率。

(四) 作用机理分析

无向完全图主要分析同期高标准农田建设、农业要素弹性与农业全要素生产率的关系。高标准农田建设会通过影响农业要素投入的方式对农业全要素生产率产生影响,因此,本部分借鉴孙学涛等(2022)的研究思路,在 DAG 框架下运用 SARAR 模型研究高标准农田建设对农业要素投入的影响(估计结果如表 4 所示)。

表 4 高标准农田建设影响农业要素投入的估计结果

变量名称	农业要素投入			
	方程1 劳动要素投入	方程2 土地要素投入	方程3 机械要素投入	方程4 化肥要素投入
高标准农田建设情况	-0.727*** (0.091)	0.869*** (0.042)	0.217*** (0.037)	-0.411*** (0.092)
人力资本	0.576*** (0.112)	0.672*** (0.052)	0.589*** (0.045)	0.723*** (0.051)
交通运输情况	0.263*** (0.086)	0.278*** (0.040)	0.501*** (0.035)	0.508*** (0.107)
财政支持情况	0.289*** (0.022)	0.195*** (0.010)	0.643*** (0.090)	-0.281 (0.274)
社会消费水平	-0.014 (0.022)	0.026*** (0.010)	-0.002 (0.008)	-0.004 (0.028)
工业发展水平	0.270*** (0.047)	-0.010 (0.022)	-0.239*** (0.019)	0.437*** (0.059)
信息化程度	0.203*** (0.014)	0.479*** (0.064)	0.138*** (0.006)	0.236*** (0.017)
外资利用情况	-0.100*** (0.022)	-0.199*** (0.010)	0.154*** (0.009)	-0.383*** (0.027)
空间自回归项	-0.026*** (0.008)	-0.006 (0.005)	0.011** (0.006)	0.066*** (0.015)
空间自相关项	0.575*** (0.100)	0.081 (0.159)	-0.189 (0.178)	0.183* (0.111)
空间误差项	0.009*** (0.001)	0.002*** (0.001)	0.001*** (0.001)	0.014*** (0.001)
调整的伪R ²	0.995	0.9973	0.998	0.975

表 4 (续)

广义似然比检验	721.228	1153.947	1231.139	602.909
样本量	840	840	840	840

注：①结果由 Stata 14.0 软件输出；②***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平；③括号内表示标准误。

表 4 方程 1~方程 5 调整的伪 R^2 均大于 0.9，说明高标准农田建设及控制变量能够较大程度解释农业要素投入的变化。

由表 4 方程 1 的估计结果可知，高标准农田建设情况对劳动力要素投入的影响为负，且在 1%统计水平上显著。这说明高标准农田建设会减少农业劳动力要素的投入，即高标准农田建设会对农业劳动力要素投入产生替代效应，部分验证了研究假说 H2。可能的解释是：高标准农田建设通过平整土地、集中连片经营和完善农业配套设施等方式提高了水土资源利用效率和防灾抗灾减灾能力，水土资源利用效率的提升、农业配套设施的完善和土地的平整能在保持农业产出不变的情况下减少农业劳动力要素投入。笔者在山东省菏泽市郓城县调研时发现，在进行高标准农田建设之前，该地一些地区耕地坡度较大，在灌溉过程中需要将大块耕地划分为小块耕地，分别进行灌溉，以保证各地块的灌溉均匀度。这不仅需要投入大量劳动力，而且耕地跑水跑肥跑土严重。高标准农田建设通过平整土地，将坡耕地变为田面高差不超过 4 厘米的耕地，减少了灌溉过程中农业劳动力的投入。

由表 4 方程 2 的估计结果可知，高标准农田建设情况对农业土地要素投入的影响为正，且在 1%统计水平上显著。这说明高标准农田建设会增加农业土地要素投入，即高标准农田建设会对农业土地要素投入产生促进作用，部分验证了研究假说 H2。可能的解释是：高标准农田建设通过平整土地、集中连片经营等方式对农村地区的田、水、路、林综合整治，将分散的耕地集中起来。在耕地集中过程中，田坎、沟渠、田间道路等会减少，相应的耕地面积也会增加。笔者在重庆市丰都县龙河镇调研时发现，高标准农田建设将细碎、零乱的耕地建设成集中连片的耕地，使耕地面积增加了近 7%。

由表 4 方程 3 的估计结果可知，高标准农田建设情况对农业机械要素投入的影响为正，且通过了显著性检验。这说明高标准农田建设会增加农业机械要素的投入，即高标准农田建设会对农业机械要素投入产生促进作用，部分验证了研究假说 H2。可能的解释是：高标准农田建设通过土地整治、补齐农业基础设施短板等方式，打造了配套设施完善、宜机化的基本农田。土地要素的这种改变会使得土地更适合农业机械耕作，为推进农业机械化提供了条件。

由表 4 方程 4 的估计结果可知，高标准农田建设情况对农业化肥要素投入的影响为负，且通过了显著性检验。这说明高标准农田建设会减少农业化肥要素投入，即高标准农田建设会对农业化肥要素投入产生替代效应，部分验证了研究假说 H2。可能的解释是：高标准农田建设通过促进农业规模经营等方式，提高了农户对专用性资产的投资，进而为化肥减量化提供了可能。梁志会等（2021）研究发现，高标准农田建设会提高农户购买专业施肥机械的概率，这种专业施肥机械会提升化肥利用效率，最终促进化肥减量。

五、异质性分析与稳健性检验

（一）异质性分析：农业发展水平差异

不同地区的农业发展水平存在着显著差异，因此，分析高标准农田建设对农业生产的影响需要考虑农业初始发展水平差异。本文借鉴孙学涛等（2022）的研究，采用 2017 年城市第一产业增加值衡量城市农业初始发展水平，并将农业初始发展水平与高标准农田建设情况的交互项（以下简称交互项）引入模型中。为了进一步分析高标准农田建设对农业生产影响的非均衡效应，本文尝试以城市 2017 年第一产业增加值为标准划分样本数据，将 2017 年第一产业增加值排名前 93 位的城市界定为农业发达地区，将排名后 93 位的城市界定为农业欠发达地区，其余为农业发展中地区^①。具体估计结果如表 5 所示。

表 5 高标准农田建设影响农业生产的地区农业发展水平异质性估计结果

变量名称	农业要素弹性				农业全要素生产率			
	方程1 劳动力 弹性	方程2 耕地弹性	方程3 机械弹性	方程4 化肥弹性	方程5 全部地区	方程6 农业发 达地区	方程7 农业发展 中等地区	方程8 农业欠发 达地区
高标准农田 建设情况	-0.819** (0.346)	0.393*** (0.052)	0.164*** (0.022)	-0.453*** (0.051)	0.111*** (0.009)	0.352*** (0.092)	0.170 (0.127)	0.175*** (0.021)
交互项	0.360*** (0.127)	0.011*** (0.003)	0.023** (0.011)	0.354*** (0.094)	0.120*** (0.016)	0.0379** (0.018)	-0.016 (0.024)	0.036*** (0.004)
人力资本	-0.431*** (0.027)	0.315*** (0.013)	0.105*** (0.005)	-0.265*** (0.010)	0.196*** (0.020)	0.231*** (0.044)	0.281*** (0.050)	0.263*** (0.060)
交通运输情况	0.242*** (0.021)	0.164*** (0.010)	0.594*** (0.039)	1.187*** (0.0787)	0.038** (0.016)	-0.030 (0.036)	0.043 (0.038)	-0.009 (0.053)
财政支持情况	-4.299 (5.479)	-0.020 (0.268)	5.851*** (1.023)	0.134*** (0.020)	0.218*** (0.040)	4.273*** (0.712)	0.540 (0.777)	-1.312 (1.307)
社会消费水平	-0.055 (0.051)	-0.001 (0.002)	-0.006 (0.009)	-0.020 (0.018)	0.010*** (0.004)	0.003 (0.011)	0.005 (0.005)	0.011* (0.006)
工业发展水平	-2.375*** (0.112)	-0.150*** (0.005)	-0.484*** (0.021)	-0.878*** (0.041)	0.086*** (0.009)	0.092*** (0.020)	0.060*** (0.023)	0.046 (0.047)
信息化程度	-1.050*** (0.337)	-0.021 (0.016)	-0.3823*** (0.063)	0.225* (0.124)	0.121*** (0.025)	0.102* (0.054)	0.079* (0.041)	0.264*** (0.058)
外资利用情况	0.120*** (0.005)	0.795*** (0.026)	0.307*** (0.010)	0.530*** (0.019)	-0.564*** (0.040)	-7.060*** (1.114)	-4.577*** (0.649)	-4.598*** (1.050)

^①考虑到第一产业增加值排名前 93 位的城市农业经济较发达，排名后 93 位的城市农业经济发展较缓慢，因此借鉴孙学涛等（2022）的异质性分析方法，本文尝试以城市 2017 年第一产业增加值为标准划分样本数据。

表 5 (续)

空间自回归项	0.086** (0.037)	0.060*** (0.020)	0.050*** (0.017)	0.069*** (0.014)	0.067*** (0.018)	-0.005 (0.054)	0.041 (0.053)	-0.021 (0.018)
空间自相关项	-0.202 (0.210)	-0.471*** (0.174)	-0.456** (0.178)	-0.684*** (0.124)	0.911*** (0.027)	0.888*** (0.043)	0.834*** (0.060)	0.412** (0.161)
空间误差项	0.052*** (0.002)	0.001*** (0.001)	0.002*** (0.001)	0.007*** (0.001)	0.001*** (0.001)	0.001*** (0.001)	0.001*** (0.001)	0.001*** (0.001)
调整的伪R ²	0.891	0.966	0.981	0.976	0.968	0.961	0.956	0.981
广义似然比检验	224.839	1912.400	1163.881	773.395	1667.463	533.103	605.269	574.492
样本量	840	840	840	840	840	279	282	279
经验P值						0.140**		

注：①结果由 Stata 14.0 软件输出；②***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平；③括号内为标准误；④经验 p 值用于检验高标准农田建设情况的组间系数差异的显著性，通过自体抽样 (Bootstrap) 1000 次得到。

限于篇幅，本文未给出高标准农田建设对不同地区农业要素弹性影响的估计结果，只给出高标准农田建设对农业发达地区、农业中等地区和农业欠发达地区农业全要素生产率影响的估计结果。

由表 5 方程 1~方程 5 的估计结果可以看出，高标准农田建设情况对耕地弹性、机械弹性和农业全要素生产率的影响均为正，都在 1%统计水平上显著；高标准农田建设情况对劳动力弹性和化肥弹性的影响为负，分别在 5%和 1%统计水平上显著。这与前文估计结果基本一致。交互项对农业要素弹性和农业全要素生产率的影响也均为正，都在 1%统计水平上显著。这说明，与农业欠发达地区相比，农业发达地区的高标准农田建设对农业生产的影响更大，验证了研究假说 H3。可能的解释是：农业发展水平较高的地区农业发展基础较好，高标准农田建设通过补齐农业发展短板的形式增加了农业投入，由“马太效应”可知，在农业发展水平较高的地区实施高标准农田建设更可能提高其农业全要素生产率；而农业发展水平较低地区的农业受自然环境和社会经济条件的制约更大，高标准农田建设虽然能够提升该地区农业生产水平，但这种提升作用相对农业发展水平高的地区而言较低。

由表 5 方程 6~方程 8 的估计结果可以看出，高标准农田建设情况对农业欠发达地区和农业发达地区农业全要素生产率的影响均为正，都在 1%统计水平上显著；高标准农田建设对农业发展中地区农业全要素生产率的影响也为正，但没有通过显著性检验。高标准农田建设对农业发达地区和农业欠发达地区农业全要素生产率的影响系数分别为 0.352 和 0.175，由 Bootstrap 法得到的经验 P 值为 0.140，在 5%统计水平上显著。这说明，高标准农田建设对不同地区农业全要素生产率影响的差异在统计上是显著的，这种差异表现为高标准农田建设对农业发达地区的影响要大于对农业欠发达地区的影响，再次验证了研究假说 H3。

(二) 异质性分析：自然禀赋差异

农业生产不仅受到社会经济发展的影响，而且还受到自然环境的影响。因此，高标准农田建设对不同自然环境下的地区农业生产的影响存在差异。本文按照地形进一步对样本进行分组，分析高标准农田建设情况对不同自然环境下的地区农业生产的影响差异。基于东中西部地形条件差异，本文将城

市划分为平原地区、丘陵地区和山地地区^①，以探究高标准农田建设对不同地形下农业生产的差异性影响。具体估计结果如表 6 所示。

表 6 高标准农田建设影响农业全要素生产率的地形异质性估计结果

变量名称	地形差异		
	方程1	方程2	方程3
	平原地区	丘陵地区	山地地区
高标准农田建设情况	0.153*** (0.013)	0.144*** (0.037)	0.120*** (0.012)
人力资本	0.214*** (0.015)	0.274*** (0.033)	0.118*** (0.011)
交通运输情况	0.086*** (0.009)	-0.056 (0.034)	-0.001 (0.010)
财政支持情况	0.781*** (0.281)	2.204*** (0.401)	0.984** (0.485)
社会消费水平	0.002 (0.002)	-0.002 (0.004)	-0.005* (0.003)
工业发展水平	0.179*** (0.010)	0.109*** (0.010)	0.022*** (0.007)
信息化程度	0.061*** (0.014)	0.123*** (0.033)	0.100*** (0.028)
外资利用情况	-3.188*** (0.192)	-5.179*** (0.553)	-2.388*** (0.289)
空间自回归项	-0.012 (0.020)	-0.008 (0.012)	-0.023*** (0.008)
空间自相关项	0.232 (0.484)	0.433*** (0.166)	-0.147 (0.174)
空间误差项	0.001*** (0.001)	0.001*** (0.001)	0.001*** (0.001)
控制变量	控制	控制	控制
调整的伪R ²	0.998	0.997	0.997
广义似然比检验	1123.542	458.964	702.806
样本量	390	174	276

注：①结果由 Stata 14.0 软件输出；②***表示 1% 的显著性水平；③括号内为标准误；④控制变量同表 3 方程 5 和方程 6；⑤经验 p 值用于检验高标准农田建设的组间系数差异的显著性，通过自体抽样 (Bootstrap) 1000 次得到。

^①平原地区、丘陵地区和山地地区划分依据：以平原、丘陵和山地三者占比最大的部分作为确定城市地形类型的标准。中国城市主要分布在东部平原地区，山地城市数量相对较少，与传统所认知的“三山六水一分田”并不一致。

根据表 6 方程 1~方程 3 的估计结果,高标准农田建设情况对平原地区、丘陵地区和山地地区农业全要素生产率的影响均为正,且都在 1%统计水平上显著。高标准农田建设情况对平原地区、丘陵地区和山地地区农业全要素生产率的影响系数分别为 0.153、0.144 和 0.120。组间差异检验发现,由 Bootstrap 法得到的经验 P 值为 0.101,在 1%统计水平上显著。这说明,在平原地区实施高标准农田建设更能够提高农业全要素生产率,而在山地地区实施高标准农田建设的效果相对较弱。可能的解释是:中国平原地区农业发展条件相对优越,实施高标准农田建设更能突出平原地区的农业发展优势;而山地坡度相对较大,地形对农业限制相对较大,实施高标准农田建设在一定程度上虽能补齐农业发展短板,但难以完全消除地形对农业发展的影响。

(三) 稳健性检验

本部分采用替换高标准农田建设情况变量、改变空间计量模型权重矩阵和改变空间计量模型等方法进行稳健性检验。

表 7 高标准农田建设影响农业全要素生产率稳健性检验的估计结果

变量名称	方程1 替换核心解释变量	方程2 改变空间权重矩阵	方程3 空间自回归模型	方程4 空间误差模型
高标准农田建设情况	0.023*** (0.008)	0.043*** (0.017)	0.179*** (0.010)	0.078*** (0.028)
控制变量	控制	控制	控制	控制
调整的伪R ²	0.809	0.912	0.902	0.890
广义似然比检验	1018.284	1194.878	7432.821	874.087
样本量	840	840	840	840

注:①结果由 Stata 14.0 软件输出;②***表示 1%的显著性水平;③括号内表示标准误;④控制变量同表 3 方程 5 和方程 6。

前文采用高标准农田建设面积占全部耕地面积的比重来衡量高标准农田建设情况。高标准农田建设投入资金多寡会直接影响高标准农田建设的质量和数量(胡新艳和戴明宏, 2022), 因此本文尝试采用高标准农田建设资金投入金额(万元)的自然对数衡量高标准农田建设情况。由表 7 方程 1 的估计结果可以看出,替换核心解释变量后,高标准农田建设情况对农业全要素生产率的影响仍然为正,且在 1%的统计水平上显著。这说明,高标准农田建设促进农业生产的结论具有稳健性。

前文空间计量模型中采用的权重矩阵是基于城市之间的距离运用欧氏距离公式计算得到的。本部分基于城市是否邻接来构建权重矩阵,即如果两个城市拥有共同的边界,则两个城市之间的权重就设定为 1,否则两个城市之间的权重设定为 0。由表 7 方程 2 的估计结果可以看出,改变计量模型空间权重矩阵后,高标准农田建设情况对农业全要素生产率的影响仍然为正,且在 1%的统计水平上显著。这说明前述分析结论是稳健的。

前文实证分析将空间自回归项和空间误差项均放在模型中进行讨论,本部分尝试采用空间自回归模型和空间误差模型来估计高标准农田建设影响农业生产的结果。由表 7 方程 3 和方程 4 的估计结果

可以看出,无论采用哪种模型,高标准农田建设情况对农业全要素生产率的影响均为正,且在1%的统计水平上显著。这说明,高标准农田建设对农业全要素生产率存在正向影响的研究结论是稳健的。

六、结论与政策启示

高标准农田建设作为支农惠农政策,通过平整土地、保护农业生态环境等方式提升土地质量,同时还提高了农业综合生产能力,推动了农业生产。在要“全面完成高标准农田建设阶段性任务”的背景下,本文运用DAG框架讨论了高标准农田建设对农业生产的影响,基于变系数随机前沿模型测度了农业全要素生产率,并运用SARAR模型分析了高标准农田建设对农业生产的影响。研究发现:高标准农田建设对农业要素和农业全要素生产率的影响存在时变效应;高标准农田建设会显著促进农业全要素生产率和农业要素弹性的提升;高标准农田建设会减少劳动力要素和化肥要素的投入,但会增加土地要素和农业机械要素的投入;高标准农田建设对农业生产的影响存在显著的区域非均衡特征,即与农业欠发达地区相比,农业发达地区受高标准农田建设的影响更为显著。在国家大力推进高标准农田建设的背景下,本文能够得出如下政策启示:

第一,全面提升土地要素质量。由前文分析可知,高标准农田建设会提高农业全要素生产率。高标准农田建设实现了建成区内农田地块平整、农田规模化经营,进一步释放了土地潜能,夯实了提升农业全要素生产率的基础,提升了农业综合生产能力。因此,应进一步完善高标准农田建设标准,不断加大高标准农田建设投入力度,按照“一张图绘到底”的模式,构建高标准农田建设新模式,建立高标准农田建设资金投入稳定增长机制,调动各级政府推进高标准农田建设的积极性,全面提升土地要素质量。

第二,引导群众参与农田建设。应该发挥高标准农田建设项目资金的“杠杆效应”,带动新型农业经营主体等投资农业的积极性,实现小农户与现代农业的有机衔接,推进农业高质量发展,从整体上推进农业农村现代化。在建设高标准农田过程中,还应该突出农民的主体地位,积极促进高标准农田建设与治理耕地抛荒等农业政策相结合,避免高标准农田重复建设。

第三,优化农业要素配置结构。在推进高标准农田建设过程中,应充分发挥高标准农田建设“集中连片”和“设施配套”的作用,积极推动土地流转、连片规模种植。借助高标准农田建设的契机,培养一批新型职业农民,全方位提高农业经营主体素质。高标准农田建设涉及农业农村、财政、水利等多个部门,因此,推进高标准农田建设要与推进农业机械化、化肥减量化和培育高素质农民等有机衔接,最终实现农业绿色发展。

参考文献

- 1.杜志雄、胡凌啸,2023:《党的十八大以来中国农业高质量发展的成就与解释》,《中国农村经济》第1期,第2-17页。
- 2.盖庆恩、朱喜、程名望、史清华,2017:《土地资源配置不当与劳动生产率》,《经济研究》第5期,第117-130页。
- 3.龚斌磊、王硕,2021:《财政支出对我国农业增长的多途径影响》,《农业经济问题》第1期,第54-68页。

- 4.胡凌啸、周应恒, 2016: 《农业综合开发、农技推广培训与农机购置补贴效率》, 《经济与管理研究》第8期, 第87-95页。
- 5.胡浩、江光辉、戈阳, 2022: 《中国生猪养殖业高质量发展的现实需求、内涵特征与路径选择》, 《农业经济问题》第12期, 第32-44页。
- 6.胡新艳、戴明宏, 2022: 《高标准农田建设政策的粮食增产效应》, 《华南农业大学学报(社会科学版)》第5期, 第71-85页。
- 7.黄季焜、王丹、胡继亮, 2015: 《对实施农产品目标价格政策的思考——基于新疆棉花目标价格改革试点的分析》, 《中国农村经济》第5期, 第10-18页。
- 8.梁志会、张露、张俊飏, 2021: 《土地整治与化肥减量——来自中国高标准基本农田建设政策的准自然实验证据》, 《中国农村经济》第4期, 第123-144页。
- 9.刘春芳、刘立程、何瑞东, 2018: 《黄土丘陵区高标准农田建设的生态系统服务响应研究——以榆中县高标准农田建设项目为例》, 《中国人口·资源与环境》第12期, 第124-130页。
- 10.刘新卫、李景瑜、赵崔莉, 2012: 《建设4亿亩高标准基本农田的思考与建议》, 《中国人口·资源与环境》第3期, 第1-5页。
- 11.罗慧、赵芝俊、钱加荣, 2021: 《要素错配对中国粮食全要素生产率的影响》, 《中国农业大学学报(社会科学版)》第1期, 第97-110页。
- 12.罗斯炫、何可、张俊飏, 2022: 《改革开放以来中国农业全要素生产率再探讨——基于生产要素质量与基础设施的视角》, 《中国农村经济》第2期, 第115-136页。
- 13.师诺、赵华甫、任涛、齐瑞, 2022: 《高标准农田建设全过程监管机制的构建研究》, 《中国农业大学学报》第2期, 第173-185页。
- 14.孙学涛、王振华, 2021: 《农业生产效率提升对产业结构的影响——基于技术进步偏向的视角》, 《财贸研究》第6期, 第46-58页。
- 15.孙学涛、于婷、于法稳, 2022: 《数字普惠金融对农业机械化的影响——来自中国1869个县域的证据》, 《中国农村经济》第2期, 第76-93页。
- 16.王柳、魏秀菊、张跃峰、张学军、赵爱琴、张秋玲、吴政文、陈松云, 2021: 《流向统计法分析中国粮食安全状况及高标准农田需求预测》, 《中国农业大学学报》第3期, 第124-137页。
- 17.王兆林、杨庆媛、罗明, 2019: 《低山丘陵区高标准基本农田建设限制性因子识别与建设方向》, 《中国农业资源与区划》第6期, 第78-88页。
- 18.魏昊、夏英、李芸、吕开宇、王海英, 2020: 《信贷需求抑制对农户耕地质量提升型农业技术采用的影响——基于农户分化的调节效应分析》, 《资源科学》第2期, 第217-231页。
- 19.夏显力、陈哲、张慧利、赵敏娟, 2019: 《农业高质量发展: 数字赋能与实现路径》, 《中国农村经济》第12期, 第2-15页。
- 20.殷红、张龙、叶祥松, 2020: 《中国产业结构调整对全要素生产率的时变效应》, 《世界经济》第1期, 第122-142页。
- 21.张超正、杨钢桥, 2021: 《农地整治何以促进农户收入增加——基于整治模式和地貌类型的异质分析》, 《自然

资源学报》第12期,第3114-3130页。

22.张睿智、刘倩媛、山长鑫、杨晓文,2021:《“藏粮于地”战略下高标准农田建设模式研究》,《中国农机化学报》第11期,第173-179页。

23.张天恩、李子杰、费坤、詹雪洁、高沪宁、张铭、马友华,2022:《高标准农田建设对耕地质量的影响及灌排指标的贡献》,《农业资源与环境学报》第5期,第978-989页。

24.张屹山、胡茜,2019:《要素质量、资源错配与全要素生产率分解》,《经济评论》第1期,第61-74页。

25.张正峰、谭翠萍、梁育、陈艳林,2019:《高标准农田建设对县域农村经济拉动效应的对比研究——以浙江省江山市与辽宁省盘山县为例》,《地域研究与开发》第5期,第142-147页。

26.张宗毅,2020:《“十四五”期间丘陵山区农田宜机化改造若干重大问题与举措》,《中国农村经济》第11期,第13-28页。

27.赵和楠、侯石安,2021:《乡村振兴战略下土地治理投入对粮食生产的影响——“藏粮于地”“藏粮于技”一体推进的经验证据》,《贵州社会科学》第5期,第153-160页。

28.赵谦、陈祥,2019:《领导小组功能适当化:高标准农田建设机构建制条款的规范要义》,《中国土地科学》第3期,第9-15页。

29.赵宇、孙学涛,2022:《高标准农田建设是否有助于推进新型职业农民培育:来自村庄的证据》,《农村经济》第4期,第135-144页。

30.朱道才、金晓卉,2021:《农业经济研究热点全球检视与中国展望》,《财贸研究》第6期,第59-65页。

31.朱喜、史清华、盖庆恩,2011:《要素配置扭曲与农业全要素生产率》,《经济研究》第5期,第86-98页。

32.Baráth, L., I. Fert, and T. Bojnec, 2020, “The Effect of Investment, LFA and Agri-environmental Subsidies on the Components of Total Factor Productivity: The Case of Slovenian Farms”, *Journal of Agricultural Economics*, 71(3): 853-876.

33.Bazyli, C., R. Trojanek, D. Maciej, and C. Andrzej, 2020, “Cost-effectiveness of the Common Agricultural Policy and Environmental Policy in Country Districts: Spatial Spillovers of Pollution, Bio-uniformity and Green Schemes in Poland”, *Science of The Total Environment*, 726(7): 1-14.

34.Biagini, L., F. Antonioli, and S. Severini, 2020, “The Role of the Common Agricultural Policy in Enhancing Farm Income: A Dynamic Panel Analysis Accounting for Farm Size in Italy”, *Journal of Agricultural Economics*, 71(3): 652-675.

35.Boivin, J., M. P. Giannoni, and I. Mihov, 2009, “Sticky Prices and Monetary Policy: Evidence from Disaggregated U.S. Data”, *The American Economic Review*, 99(1): 350-384.

36.Bradfield, T., R. Butler, E. Dillon, T. Hennessy, and P. Kilgariff, 2021, “The Effect of Land Fragmentation on the Technical Inefficiency of Dairy Farms”, *Journal of Agricultural Economics*, 72(2): 486-499.

37.Gong, B., 2018, “Agricultural Reforms and Production in China: Changes in Provincial Production Function and Productivity in 1978-2015”, *Journal of Development Economics*, Vol.132: 18-31.

38.Korobilis, D., 2013, “Assessing the Transmission of Monetary Policy Using Time-varying Parameter Dynamic Factor Models”, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 75(2): 157-179.

39.Lang, Z.,and S. Rabotyagov, 2022, “Socio-psychological Factors Influencing Intent to Adopt Conservation Practices in the Minnesota River Basin”, *Journal of Environmental Management*, 307(4): 1-13.

40.Leonard, B., D. P. Parker, and T. L. Anderson, 2020, “Land Quality, Land Rights, and Indigenous Poverty”, *Journal of Development Economics*, Vol.143: 1-24.

(作者单位: ¹ 山东社会科学院;

² 中国海洋大学经济学院;

³ 中国社会科学院农村发展研究所;

⁴ 沈阳农业大学经济管理学院)

(责任编辑: 光 明)

The Impact of Well-Facilitated Farmland Construction on Agricultural Production: From the Perspectives of Agricultural Factor Elasticity and Agricultural Total Factor Productivity

SUN Xuetao ZHANG Lijuan WANG Zhenhua

Abstract: The construction of well-facilitated farmland has improved the quality of land factors through bolstering weak spots in agricultural infrastructures and broken new ground in promoting the high-quality development of agriculture. Based on the DAG framework, the influence of well-facilitated farmland construction on agricultural production was discussed. This paper applies the variable coefficient production model to re-calculate agricultural total factor productivity based on the data of 280 prefecture-level cities. Spatial econometric model is used to explore the influence of well-facilitated farmland construction on agricultural production. The findings are as follows. (1) There is a time-varying effect between well-facilitated farmland construction, agricultural production factors and agricultural total factor productivity; (2) Well-facilitated farmland construction has a substitution effect on the input of agricultural factors, that is, well-facilitated farmland construction reduces the input of agricultural labor factors and fertilizer factors, but increases the input of land factors and agricultural machinery factors; (3) Well-facilitated farmland construction improves agricultural total factor productivity; (4) Well-facilitated farmland construction promotes the high-quality development of agriculture by increasing the elasticity of substitution of agricultural factors; (5) There is an heterogeneous effect of well-facilitated farmland construction on agricultural production across regions, that is, compared with agricultural underdeveloped areas, well-facilitated farmland construction has a more significant impact in agricultural developed areas.

Keywords: Well-facilitated Farmland Construction; Agriculture Production; Factor Allocation; Factor Elasticity; Total Factor Productivity

村庄产业融合对农地再配置的影响*

——来自江苏省的微观证据

付阳奇 朱玉春 刘天军

摘要：本文基于推拉理论剖析了村庄产业融合对农地再配置的影响，并利用 2021 年中国土地经济调查的微观数据，采用 Tobit 模型等方法实证检验村庄产业融合对农地再配置的影响及其作用机制。研究发现：总体上看，村庄产业融合对农户退出农地经营具有显著正向影响，但并未促进从事农业生产的农户扩大农地转入规模；村庄产业融合促进了农地从低生产效率农户流入高生产效率农户；农地细碎化程度和生产性固定资产规模均在村庄产业融合对农地转入情况的影响中发挥了正向调节作用；地方组织干预强化了村庄产业融合对农户退出农地经营的促进作用，弱化了村庄产业融合对农户扩大农地转入规模的促进作用。因此，在产业融合进程中，应高度重视外来资本、新型农业经营主体等在转入农地方面的重要作用，适时引入地方组织干预，重点关注如何保障农地细碎化程度较高和生产性固定资产规模较大的农户进行规模经营，从而实现农地优化配置。

关键词：产业融合 农地再配置 推拉理论 Tobit 模型

中图分类号：F321.1 **文献标识码：**A

一、引言

农地是农民基本的生产生活资料，农地资源的有效配置一直是政学两界关注的重点问题。从农地的生产功能来看，随着农村劳动力非农化转移的推进，细碎化的农地经营格局已无法满足农户自身及农业发展的需求。其一，非农化使农民家庭经济重心向非农产业转移，农业逐步副业化。根据《中国统计年鉴 2022》，2021 年农民经营性收入仅占农村居民人均可支配收入的 34.69%，农业生产已不再是农民的主要收入来源。其二，非农化导致农业劳动力老龄化，农业经营模式演变为老人基于生命周期和劳动能力不断调整生产方式的策略性生产行为（孙明扬，2020），不利于科学技术应用、生产结

*本文是国家自然科学基金重点项目“我国西部农业市场培育与开放研究”（编号：71933005）和国家社会科学基金重大项目“统筹推进县域城乡融合发展的理论框架与实践路径研究”（编号：22&ZD113）的阶段性研究成果。本文通讯作者：朱玉春。

构调整以及农业生产效率的提高。因此，对农地进行再配置存在现实的必要性与可能性。然而，从农地的生活保障功能来看，非农就业农户在城市难以享受与城市居民平等的生活保障，往往选择长期持有农地以弥补社会保障缺失（闫小欢和霍学喜，2013），导致“离农不离地、弃耕不弃地”的人地矛盾加剧。尽管中央采取了“三权分置”、农地确权等一系列措施来发展农地流转市场，进而推动农地资源再配置，但结果不尽如人意（仇童伟等，2019）。

农地再配置是以农地流转为手段，实现农地经营权在不同主体间转移的过程。理论上，当农地流转市场完备时，生产效率较高的农户拥有较高的农地边际产出，会选择扩大经营规模，而生产效率较低的农户则更倾向于转出农地（盖庆恩等，2020）。目前，学界就农地再配置的实现路径进行了充分讨论：有研究认为产权制度不完善是制约农地再配置的重要因素之一，因而强调通过农地确权、地权稳定等措施明确农地权属关系，确保农地流转合法、公平、有序，从而激发市场活力（罗必良，2016）；一些研究认为农地交易市场的信息不对称决定了政府干预和制度安排的必要性，因而强调政府在农地流转中平衡各方利益诉求、缓解利益分配矛盾的作用（吴一恒和马贤磊，2021；Chen et al., 2022）；另有一些研究强调通过促进非农就业（Su et al., 2018）、提高社会养老保障水平（Huang and Tan, 2018）、鼓励劳动力返乡回流（康姣姣等，2021）等途径提高农户的经济收入，从而弱化农地的生活保障功能，突破农地流转限制。此外，亦有部分研究强调信息技术在降低农地流转交易成本中的积极作用（Zhang et al., 2022）。然而，现有研究忽略了农业总体效益偏低这一根本性问题，难以针对农地流转市场中的需求短板问题提供有效建议，无法为解决市场的结构性问题提供支撑。

作为乡村振兴战略的重要抓手，农村一二三产业融合（下文简称“产业融合”）已成为中国现阶段提升农业竞争力、推动农村发展的重要战略抉择。2019年《国务院关于促进乡村产业振兴的指导意见》指出，要以产业融合发展为路径，激活要素、市场和各类经营主体，推动种养业向规模化、标准化、品牌化和绿色化方向发展^①。《中共中央 国务院关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见》进一步强调，推进乡村振兴既要注重培育乡村新产业新业态，推动乡村产业高质量发展，也要“引导土地经营权有序流转，发展农业适度规模经营”^②。在这一背景下，探讨产业融合对农地再配置的影响意义重大。产业融合通过促进农户分享农业产业链的增值收益，带动农村生产要素优化重组和整合集成，改变了农户参与农地流转的意愿和流转农地数量，推动了传统农户向生产经营专业户以及非农户转化。一方面，产业融合提高了投入要素的边际效益和农业比较收益，引致善于经营的农户加大要素投入，进而向生产规模更大的新型经营主体转变；另一方面，产业融合为农户创造了更多的非农就业机会，为不善经营的农户转出农地创造了条件。

现有关于产业融合的研究主要集中在以下三个方面：第一，产业融合的内涵。产业融合本质上是一种产业创新，利用产业间的关联性，将各要素进行跨界集约化配置，形成新产业并带来新价值（熊

^①参见《国务院关于促进乡村产业振兴的指导意见》，https://www.gov.cn/zhengce/content/2019-06/28/content_5404170.htm。

^②参见《中共中央 国务院关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，http://www.gov.cn/zhengce/2023-02/13/content_5741370.htm。

爱华和张涵, 2019)。随着产业融合实践的不断推进, 村庄产业融合的内涵日趋多元化和复杂化。学界从发展历程、融合跨度、融合方式、融合主体等不同侧重点对村庄产业融合的内涵进行了概括, 普遍认为产业融合是不同类型主体间、产业链上下游间、城乡间相互协同、相互渗透、相互转化的动态过程(肖卫东和杜志雄, 2019)。第二, 产业融合的发展水平、空间特征和经济增长效应。随着研究的不断深入, 学界开始利用宏观统计数据对产业融合水平进行定量测度, 并在此基础上分析产业融合的时空特征和经济增长效应(匡远配和肖叶, 2022)。研究发现, 中国产业融合水平整体呈上升趋势, 呈现明显的空间相关性, 且对地区经济增长存在推动作用。第三, 产业融合的农户增收效应。部分研究利用宏微观数据考察产业融合对农户收入的影响。相关研究发现, 产业融合是提高农户收入水平的关键路径, 参与产业融合的农户收入来源更为多样化(葛继红等, 2022)。然而, 直接将产业融合与农地配置联系起来, 量化分析产业融合对农地配置影响及其作用机制的文献非常有限。鉴于此, 本文基于推拉理论, 利用 2021 年南京农业大学开展的中国土地经济调查数据, 剖析村庄产业融合发展如何影响不同类型农户的农地流转决策, 并使用 Tobit 模型等方法进行实证检验, 为优化农地资源配置、推动产业融合发展和农业规模经营提供理论依据与政策参考。

和现有文献相比, 本文的边际贡献主要有以下几点: 第一, 研究视角上的创新。围绕优化农地资源配置的目标, 本文将产业融合引入农地资源配置领域, 探讨其对农地再配置的影响及内在作用逻辑, 为激活农地资源要素和加快转变农业发展方式提供理论支持。第二, 产业融合发展模式多样且差别巨大, 本文分类考察不同的产业融合模式对农地再配置的影响, 较好地克服了以往将所有的产业融合发展模式作为整体进行分析时模式异质性导致的估计偏误, 对提高政策制定与实施的精准性具有现实指导意义。第三, 产业融合具有较强的溢出效应, 对未直接参与的农户同样存在不容忽视的间接影响, 本文将产业融合变量设定在村级层面, 综合考虑产业融合对农户的直接和间接影响, 弥补了既有研究仅考虑产业融合对农户直接影响的缺点, 可以更加精准地分析产业融合对农地再配置的影响。

二、理论分析与研究假说

推拉理论是 Bogue (1958) 针对人口迁移问题提出的包含流出地的推力因素和流入地的拉力因素两个方面的解释框架。在此基础上, Lee (1966) 进一步完善推拉理论, 将个人因素(影响移民决策的内在特征)与介入因素(影响移民决策的其他外部因素)纳入理论框架, 并认为人口迁移与否取决于四类因素共同作用下的推力与拉力之差。此后, 学界拓展了该理论的应用范围, 推拉理论被广泛应用于耕作意愿(何雄伟和杨志诚, 2022)、产业转移(于斌斌和杨宏翔, 2015)、宅基地退出(许恒周等, 2013)等领域的研究。产业融合如何影响农地再配置依赖于农户的农地流转决策, 其内在机理也可借用推拉理论进行分析。产业融合对农地再配置的影响主要来自两方面: 一是促使农户退出农地经营的推力因素(如较多的非农就业机会、较高的非农就业收入等), 二是促使农户进行规模经营的拉力因素(如较高的农业生产效率、较高的农业经营收益等)。当推力因素的作用大于拉力因素的作用时, 农户会选择转出农地; 当推力因素的作用小于拉力因素的作用时, 农户会选择转入农地。

从推力因素来看, 村庄产业融合对农户农地决策的影响主要包含以下两个方面。其一, 产业融合

提高了农户退出农地经营的预期收益。农户退出农地经营的收益主要由从事非农活动的收入和出租农地的租金两部分构成。村庄产业融合通过延伸产业链将农业生产与加工销售、旅游服务等二三产业有机融合,为农村劳动力提供了更多的非农就业岗位和创业机会,从而推动了农户的非农收入增长。例如,“加工企业+农户”等模式衍生了分拣、加工、包装、运输等大量非农就业岗位;观光农业、农家乐等模式不仅为农户提供了就业机会,还为农户自主创业提供了机遇。产业融合发展需要农地资源作为保障,例如“加工企业+农户”模式要求建设种植基地;乡村旅游开发需要对农地进行适当规划与管理。在此情境下,产业融合发展进一步发挥了农地的多功能性,强化了农地的财产价值,从而提高了退地农户的租金收益。其二,产业融合降低了农户退出农地经营的成本。农户退出农地经营的成本主要包括防范预期风险的成本和就业迁移成本。预期风险是指农户退出农地经营后可能面临的不确定性,比如经济政策不确定性对就业的冲击(Baker et al., 2016)、生活保障不完善(牛海鹏和孙壹鸣, 2019)等。受户籍制度限制,农民工在城市无法享受平等的医疗、教育、社会保障等公共服务(国务院发展研究中心农村部课题组等, 2014)。这增加了农户进城务工的风险和成本,导致部分农户只能“滞留在农地上”。而诸如“加工企业+农户”、观光农业、农家乐等产业融合模式为农户提供了稳定的本地就业岗位,使农户能实现就业“离土不离乡”。这不仅降低了农户非农就业的迁移成本,还避免了农户防范预期风险的成本,从而推动农户退出农地经营。

从拉力因素来看,村庄产业融合对农户农地决策的影响主要包含以下四个方面。其一,产业融合立足农户的资源禀赋优势,通过生产结构调整建立农业内部循环的链条,有利于提高农地产出率、资源利用率和劳动生产率(苏毅清等, 2016)。例如,稻渔综合种养、稻鸭共生等产业融合模式减少了农药等投入,推动无公害农业和绿色农业发展,进而使农户获得更高的经济效益。其二,产业融合通过横向、纵向延伸产业链,将自然景观、乡土文化、传统民俗的生态文化价值与农业生产相结合,将原本被加工、流通等环节挤占的利润重新分配给农业生产环节(郭军等, 2019)。其三,产业融合构建的“企业+农户”“企业+合作社+农户”等利益联结机制可以使农户通过龙头企业、合作社等新型经营主体参与到产业化经营中,提高农户的市场地位和谈判能力,降低农产品交易成本和市场风险(罗千峰和罗增海, 2022)。例如,在“企业+农户”的订单农业模式中,企业根据市场需求事先确定订单,并与农户签订合同,明确生产类别、生产数量、生产质量和交付时间,降低了农户面临的市场销售风险。其四,产业融合推动先进要素加速向农业聚集,进而推动农户进行规模经营。在政策、市场等因素的驱动下,诸如电商农业、数字农业、“加工企业+农户”等产业融合模式引导数字信息技术、科学管理知识以及农机社会化服务等向生产端渗透(刘航, 2022),为农户提供更多的发展机会和资源支持。这些先进要素的引入可以提升农业生产的效率和竞争力,为农户创造更大的利润空间,强化了规模经营的吸引力和可行性,使农户更有动力和能力进行规模经营。

拉力和推力因素对不同生产效率农户的影响存在差异。低生产效率农户因生产效率约束而使拉力因素的作用大打折扣,导致推力因素的作用大于拉力因素的作用。低生产效率农户更倾向于退出农地经营,从事非农活动和获得农地租金。高生产效率农户则更能充分发挥拉力因素的作用,更可能借助产业融合发展的契机扩大生产经营规模,以发挥自身生产效率高的优势,导致拉力因素的作用大于推

力因素的作用，高生产效率农户更倾向于转入农地。

根据上述分析，本文提出研究假说 H1 和 H2。

H1：村庄产业融合显著影响农地再配置，且对农地退出情况和农地转入情况均具有促进作用。

H2：村庄产业融合推动生产效率较低的农户退出农地经营，并带动生产效率较高的农户扩大经营规模，进而实现农地再配置。

根据推拉理论，村庄产业融合对农地再配置的作用还受到农户自身生产经营的内部特征因素（例如农地细碎化程度、生产性固定资产规模等）和其他外部因素（例如地方组织干预情况等）的影响。

农地细碎化不利于机械化作业、基础设施维护以及新型技术推广，会导致农业经营成本较高。面对这种情况，农户主要有两种策略选择：一是转出农地甚至弃耕，转而从事收益更高的非农活动（马贤磊等，2015）；二是转入农地实现规模经营（许彩华和余劲，2020）。农业规模经营的成本弹性随着要素配置效率和技术效率的提高而降低，且配置效率和技术效率越高，规模经济效益越明显（张晓恒和周应恒，2019）。在感知到产业融合的影响后，低生产效率农户为获得较高非农收入而更倾向于转出农地，高生产效率农户为提高农业经营效益而更倾向于转入农地进行规模经营。也就是说，农地细碎化程度越高，农户为降低经营成本而更有动力进行策略选择，进而强化了产业融合对农地再配置的影响。农户的生产性固定资产投资规模也会影响农户的农地配置决策。生产性固定资产投资会形成“沉没成本”，只有在农业规模经营的情况下，生产性固定资产的投入才能被均分至更多产品中，从而降低平均成本（康玺和李雨桐，2021）。因此，生产性固定资产投资较高的农户，更倾向扩大经营规模。这意味着，农户生产性固定资产规模较大时，产业融合对农户退出农地经营的促进作用会弱化，而产业融合对农户农地转入的促进作用将得到强化。

行政力量干预是中国农地流转的重要特征（Tang et al., 2019）。由于信息渠道受限，农户流转农地往往需要花费大量精力寻找合适的交易对象，交易成本极高。此外，没有行政机构、村委会等地方组织的干预和保护，农户权益在农地流转过程中无法得到有效保护，可能导致农地流转纠纷频发，进而遏制农地流转（吴一恒和马贤磊，2021）。地方组织干预正向调节产业融合促进农户退出农地经营或转入农地的作用。一方面，地方组织可以通过建设信息交易平台提高农地流转供需匹配效率，规范农地流转过程，有利于降低交易成本（Chen et al., 2022）；另一方面，地方组织干预可以降低交易的不确定性，保障农地流转契约得到有效执行。

根据上述分析，本文提出研究假说 H3、H4 和 H5。

H3：农地细碎化程度在村庄产业融合对农地再配置的影响中发挥正向调节作用。

H4：生产性固定资产规模在村庄产业融合对农地退出情况的影响中发挥负向调节作用，在村庄产业融合对农地转入情况的影响中发挥正向调节作用。

H5：地方组织干预在村庄产业融合对农地再配置的影响中发挥正向调节作用。

基于上述理论分析，本文构建了产业融合影响农户农地再配置的分析框架（见图 1）。

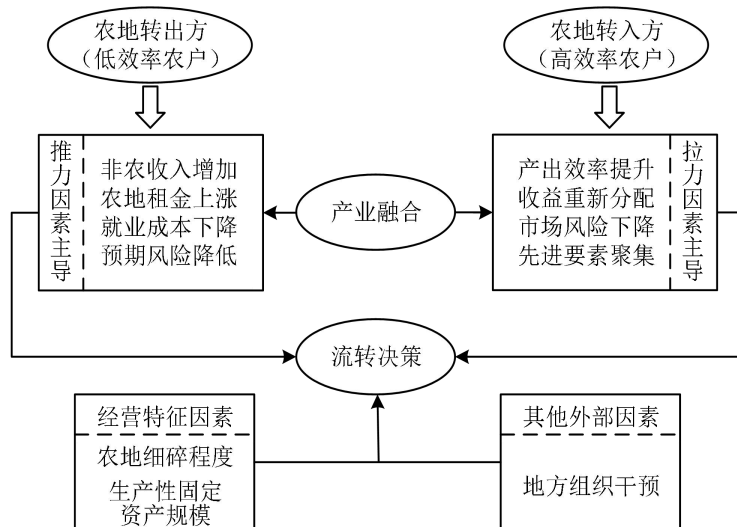


图1 产业融合影响农户农地再配置的分析框架

三、研究设计

（一）研究区域与数据说明

江苏省位于中国东部沿海地区，是特色农产品生产优势区，也是多元文化交融的地域。截至2019年底，全省打造了20个全国休闲农业示范县、144个“一村一品”示范村镇、38个中国美丽休闲乡村、279个全国休闲农业与乡村旅游星级示范企业（园区），并形成了一批农村电商发展的典型案例^①。此外，江苏省为支持农村产业融合发展，积极强化资源要素保障，规范引导土地经营权有序流转。据统计，2021年上半年全省农村产权交易市场流转各类土地164万亩，同比增加8.7%，交易数量、交易金额、交易活跃度均居全国前列^②。江苏省在推动产业融合发展的基础条件、发展进程和农地流转环境等方面均走在全国前列，将江苏省作为研究区域可以为其他地区提供借鉴和参考。

本文使用的数据来自南京农业大学人文社科处于2021年开展的中国土地经济调查。该调查采用与规模大小成比例的概率抽样和随机抽样相结合的方法抽取样本，调查内容涵盖村庄产业、农地利用、农业生产经营等多个方面。2021年，该调查选择了江苏省12个地级市。首先，以各县（市、区）乡村人口数量占所属地级市乡村总人口的比重为依据，在每个地级市采用不等概率抽样方式抽取2个县（市、区）；其次，以样本县（市、区）中各乡镇行政村的数量占所属县（市、区）行政村数量的比重为依据，在每个县（市、区）采用不等概率抽样抽选2个乡镇；再次，以样本乡镇中各村庄村民数量占所属乡镇总村民数量的比重为依据，在每个乡镇采用不等概率抽样抽取1个村庄；最后，在每个村庄采用简单随机抽样方法抽取50户农户，共计调查48个行政村、2400户农户^③。本文删除关键信

^①资料来源：《农村创业创新在江苏蔚然成风》，http://www.jiangsu.gov.cn/art/2020/9/23/art_64347_9516312.html。

^②资料来源：《上半年全省农村产权交易金额超百亿》，http://www.jiangsu.gov.cn/art/2021/8/20/art_60085_9980967.html。

^③该调查未公开调查区域的具体信息，因此无法展示具体的受调查地级市及相应的县（市、区）。

息缺失的样本，最终获得 2100 个有效样本。从样本农户的基本特征来看，户主年龄集中在 50 岁及以上，受教育程度多为初中及以下水平，家庭规模以 3~4 人为主，农户经营的地块平均面积为 2~3 亩。

（二）模型设定

如前文所述，产业融合改变了农户转入或转出农地的净收益。为实现利润最大化，农户会根据自身条件进行农地流转：生产效率较低的农户会从事非农工作，流转出农地；而生产效率较高的农户则会转入农地扩大经营规模。这就推动了农地再配置。

1. 村庄产业融合影响农地再配置的模型设定。为分析村庄产业融合对农地再配置的影响，本文设定模型如下：

$$Y_i = \alpha_0 + \alpha_1 x_i + \alpha_2 Z_i + \varepsilon_i \quad (1)$$

（1）式中： Y_i 为因变量，本文以农地退出情况与农地转入情况来反映农地再配置； x_i 为村庄产业融合发展情况； Z_i 为控制变量集，包括户主个体特征、家庭特征、生产经营特征和村庄特征； α_0 为常数项； α_1 和 α_2 为待估参数； ε_i 为随机误差项。因变量取值在 [0, 1] 范围内，且大量观测值取值为 0 或 1，属于受限变量。在这种情况下，使用 OLS 估计会产生估计偏差，而删除取值为 0 或 1 的样本又会导致样本信息损失。因此，本文使用 Tobit 模型进行回归。同时，考虑到农户因农地规模差异而存在不同的农地流转行为，本文在回归时依据农户的农地规模赋予样本不同的权重。

2. 村庄产业融合影响农地再配置的作用机制的模型设定。为检验村庄产业融合影响农地再配置的作用机制，本文使用 C-D 随机前沿生产函数测算样本农户的生产效率，在得到农户的生产效率之后，根据生产效率的中位数将样本农户划分为高效率组和低效率组，并分组检验村庄产业融合对农地退出情况与农地转入情况的影响。用于测算生产效率的具体模型设置如下：

$$\ln y_i = \beta_0 + \beta_1 \ln l_i + \beta_2 \ln k_i + \beta_3 \ln t_i + v_i - u_i \quad (2)$$

（2）式中： $\ln y_i$ 表示农户 i 的农业总产值的对数； $\ln l_i$ 表示农户 i 的劳动力投入工日的对数； $\ln k_i$ 表示农户 i 的资本投入的对数，资本投入包括种苗、化肥、农药、灌溉、机械作业、设施维修等支出； $\ln t_i$ 表示农户 i 的农地种植面积的对数； v_i 为随机干扰项； u_i 为无效率项。农户生产效率为实际产出的期望值与技术有效率时前沿面产出的期望值的比值，即：

$$TE_i = E(y_i | u_i, Q_i) / E(y_i | u_i = 0, Q_i) \quad (3)$$

（3）式中： TE_i 表示生产效率； Q_i 表示农户的生产投入； $E(y_i | u_i, Q_i)$ 表示实际产出的期望值； $E(y_i | u_i = 0, Q_i)$ 表示技术有效率时前沿面产出的期望值； y_i 与 u_i 的含义与（2）式一致。

（三）变量选取

1. 因变量。如前所述，本文的核心研究问题是村庄产业融合发展能否推动农地在农户之间转移，实现农地再配置。村庄产业融合对农地再配置的影响直观体现为对农户农地经营规模的影响。如果产业融合可以提高农户的农地退出规模与转入规模，那么，村庄产业融合就可以推动农地再配置。参照

已有研究（例如朱文珏和罗必良，2020），本文构建农地退出情况与农地转入情况两个指标来反映农地再配置。其中：农地退出情况以转出和弃耕的农地面积占经营农地总面积（承包地面积与转入地面积之和）的比重衡量，反映农户农地经营规模的减少程度^①；农地转入情况以农户转入的农地面积占经营农地总面积（承包地面积与转入地面积之和）的比重衡量，反映农户农地经营规模的增加程度。

2.核心自变量。产业融合将农业生产与二三产业中加工、销售、科技创新、旅游服务等各个环节相结合，推动技术融合、功能融合、价值融合，培育了诸多产业形态和商业模式。根据相关文献（例如郭军等，2019），产业融合主要分为4种模式：①农业内部有机融合模式。该模式主要立足农户的资源禀赋优势，通过优化生产结构，推进种植业和养殖业等农业内部产业间的交叉融合，包括稻渔综合种养、稻鸭共生、生态农业等。②产业链纵向延伸融合模式。该模式以农业生产为中心，向前向后延伸产业链，拓展农业生产的利益空间，包括育繁推一体化、“加工企业+农户”等。③农业功能横向拓展融合模式。该模式将农业生产与文化、旅游、休闲等元素结合，形成集生产、生活、生态于一体的产业形态，包括观光农业、农家乐等。④科技渗透发展全面融合模式。该模式利用互联网、物联网等现代信息技术对农产品生产、加工、销售等环节进行改造，探索出智能化管理等生产模式以及产地直销、个性化定制等销售模式，包括电商农业、数字农业等。

本文通过识别村庄内发展的乡村产业形态，构建村庄产业融合情况的虚拟变量作为核心自变量。当村庄内存在至少一种产业融合模式时，村庄产业融合情况赋值为1；否则，变量赋值为0。同时，本文根据前述产业融合的主要模式，进一步构建农业内部有机融合情况、产业链纵向延伸融合情况、农业功能横向拓展融合情况、科技渗透发展全面融合情况4个自变量，均为虚拟变量。本文依据村庄内产业融合发展所体现出的具体产业形态和前述产业融合主要模式来定义这4个变量，当村庄内存在相对应的产业融合模式时，相应的自变量赋值为1；否则，变量赋值为0。需要说明的是，既有研究一般根据农户是否直接参与村庄产业融合构建核心自变量，但在各类产业融合模式中，一些农户虽然没有直接参与，但受到的间接影响不容忽视。以电商农业为例，未直接参与电商经营的农户可以从事包装、物流、运营等方面的工作，也可以从事纸箱生产制造、向从事电商经营的农户提供优质农产品等方面的工作（秦芳等，2022）。因此，本文将对村庄产业融合情况设定在村级层面。

3.控制变量。基于理论以及相关文献，本文从户主个体特征、家庭特征、生产经营特征以及村庄特征维度选取控制变量。其中，户主个体特征包括户主的年龄、性别、文化程度以及健康状况；家庭特征包括家庭人口规模和家庭收入；生产经营特征包括农户类型、生产性固定资产规模^②、农地细碎化程度、是否购买农业保险、农地坡度、获农机补贴情况以及受地方组织干预情况；村庄特征包括村庄农地流转价格、村庄到县城的距离、村庄耕地资源情况以及村庄人口规模。此外，考虑到不同地区的自然特征、风俗习惯、传统观念等因素可能会对农户的农地流转决策产生影响，本文纳入县域虚拟

^①弃耕属于农地退出的一种情况，弃耕会对农地再配置产生影响。农地退出情况包含弃耕的农地面积，这样做可以更全面地反映农地利用情况，有助于评估村庄产业融合影响农地再配置过程中可能出现的农地闲置情况。

^②生产性固定资产主要包括拖拉机、旋耕机、插秧机、播种机、收割机、脱粒机、生产用货车。

变量以控制区域差异因素的潜在影响。

变量的含义与描述性统计分析结果见表 1。

表 1 变量的含义与描述性统计分析结果

变量名称	变量含义和赋值	均值	标准差
农地退出情况	农户转出与弃耕的农地面积占经营农地总面积（承包地面积与转入地面积之和）的比重	0.484	0.434
农地转入情况	农户转入的农地面积占经营农地总面积（承包地面积与转入地面积之和）的比重	0.138	0.302
村庄产业融合情况	村庄内是否存在至少一种产业融合模式：是=1，否=0	0.253	0.435
农业内部有机融合情况	村庄内是否有稻渔综合种养、稻鸭共生、生态农业等产业融合模式：是=1，否=0	0.134	0.341
产业链纵向延伸融合情况	村庄内是否有育繁推一体化、“加工企业+农户”等产业融合模式：是=1，否=0	0.073	0.260
农业功能横向拓展融合情况	村庄内是否有观光农业、农家乐等产业融合模式：是=1，否=0	0.055	0.228
科技渗透发展全面融合情况	村庄内是否有电商农业、数字农业等产业融合模式：是=1，否=0	0.069	0.254
年龄	户主年龄（岁）	63.157	10.103
性别	户主性别：男=1，女=0	0.918	0.275
文化程度	户主受教育年限（年）	7.205	3.650
健康状况	户主健康状况：非常健康=5，比较健康=4，一般=3，比较不健康=2，非常不健康=1	3.921	1.089
家庭人口规模	家庭常住人口数（人）	3.128	1.637
家庭收入	家庭年总收入（元），加 1 取对数	52079.760	1439.570
农户类型	农户是不是新型农业经营主体：是=1，否=0	0.087	0.281
生产性固定资产规模	家庭生产性固定资产的估值（元），加 1 取对数	9661.038	50880.570
农地细碎化程度	农户承包地的地块平均面积（亩）	2.020	7.115
是否购买农业保险	农户是否购买种植业保险：是=1，否=0	0.307	0.462
农地坡度	农户承包农地中面积最大地块的坡度：平地=1，非平地=0	0.932	0.251
获农机补贴情况	农户当年获得的农机购置补贴的金额（元），加 1 取对数	2112.089	5799.721
受地方组织干预情况	村民委员会是否出面组织农户农地流转：是=1，否=0	0.431	0.495
村庄农地流转价格	村庄农地流转的亩均价格（元），取对数	489.245	351.927
村庄到县城的距离	村庄到县城的距离（千米），取对数	19.757	12.590
村庄耕地资源情况	村庄耕地总面积（亩），取对数	4732.009	2311.042
村庄人口规模	村庄年末常住人口数（人），取对数	3373.800	1961.916

四、实证结果分析

（一）村庄产业融合对农地再配置的影响

1. 村庄产业融合影响农地退出情况的回归分析。由表 2 方程 1 可知，村庄产业融合情况影响农户农地退出情况的系数为 0.286，且变量在 10% 的统计水平上显著，表明村庄产业融合促进了农户退出

农地经营。该系数对应的边际效应为 0.232, 这表明, 相比于村庄内不存在产业融合模式的农户, 村庄内至少存在一种产业融合模式的农户退出经营的农地面积占比增加了 23.2 个百分点。具体而言, 农业内部有机融合情况对农户退出农地经营具有显著的正向影响。2017 年以来, 江苏省着力培育壮大农业产业融合主体, 总结推广了粮经结合、种养结合、生态循环等产业融合模式, 重点支持经营规模为 100~300 亩的家庭农场发展适度规模经营, 这导致农地需求增加, 带动小规模农户转出农地。产业链纵向延伸融合情况不显著, 这可能是由于该模式的有效运行高度依赖于完备的利益联结机制, 而目前中国农村产业融合的利益主体复杂多样, 尚未建立风险共担、互惠合作和激励相容的利益联结机制(钟甫宁等, 2022)。农业功能横向拓展融合情况对农户退出农地经营具有显著的正向影响。江苏省大力发展创意休闲农业, 要求全省每年建设 50 个包含特色产业、田园观光、农家美食、康体养生等功能的休闲农业示范村^①, 这不仅能提高农业经营收益, 还能为农户提供更多的创业机会和非农就业岗位, 有利于加速小规模农户转出农地。科技渗透发展全面融合情况对农户退出农地经营具有显著的负向影响。江苏省通过财政补贴、税收优惠等政策支持农户利用新一代信息技术创新农业生产经营的产业业态及商业形式。这种融合模式将数字技术应用于农业生产, 提高了生产效率和农业经营收益, 促进从事农业生产的农户继续投资农地以充分发挥科技的增收赋能作用。同时, 诸如电商农业等新兴业态为农户提供了利用品牌营销策略增加农产品市场价值的机会, 也推动农户保留农地继续从事农业生产。

在控制变量方面, 由表 2 方程 1 可知, 户主的年龄、农地坡度、受地方组织干预情况、村庄农地流转价格、村庄到县城的距离与村庄人口规模对农户的农地退出情况具有显著正向影响; 家庭人口规模、农户类型、生产性固定资产规模、是否购买农业保险与获农机补贴情况对农户的农地退出情况具有显著负向影响。

2. 村庄产业融合影响农地转入情况的回归分析。由表 2 方程 3 可知, 村庄产业融合情况影响农地转入情况的系数为 0.048, 其对应的边际效应为 0.003, 但变量并不显著, 这表明村庄产业融合并未显著促进农户转入农地。具体来看, 农业内部有机融合情况与产业链纵向延伸融合情况对农地转入情况无显著影响。农业功能横向拓展融合对农地转入情况具有显著负向影响, 这可能是由于乡村旅游等产业融合模式需要较长时间才能取得可观的经济收益, 小规模农户更倾向于将农地流转给其他经营主体, 自身去从事短期收益较高的非农活动。科技渗透发展全面融合情况对农地转入情况具有显著的正向影响, 这是由于现代信息技术渗透到农产品生产、销售等各个环节, 有效地提高了农业全要素生产率和产出效益, 同时先进技术应用对农业经营规模提出较高要求, 从而促进农户转入农地扩大经营规模。

在控制变量方面, 由表 2 方程 3 可知, 家庭收入、农户类型、是否购买农业保险与村庄耕地资源情况显著正向影响农地转入情况; 户主的年龄、文化程度以及受地方组织干预情况显著负向影响农地转入情况。

3. 产业融合影响农地退出情况和农地转入情况的综合分析。由表 2 方程 1 和方程 3 可知, 村庄产

^①参见《省政府办公厅关于推进农村一二三产业融合发展的实施意见》, http://www.jiangsu.gov.cn/art/2017/1/5/art_65017_346259.html。

业融合情况显著正向影响农户的农地退出情况，但对其农地转入情况无显著影响，研究假说 H1 得到部分验证。综合二者结果可以看出，村庄产业融合推动了农户退出农地经营，但没有推动继续从事农业生产的农户流入农地。可能的解释是：其一，在产业融合发展进程中，地方政府会引进部分外来资本与本地产业融合，而外来资本要嵌入地方村落社会，会采取各种办法从分散的农户手中将零散的农地集中起来形成规模经营（周振，2020）。因此，小农户转出的农地可能更多流转给外来的开发商、企业或经营主体。其二，村庄产业融合提高了农户非农就业的预期收益，激励了低生产效率农户退出农地经营。但当前农地流转市场尚不成熟，存在价格不透明、流转规模小、流转效率低、市场拉动作用弱等诸多问题。这给农户顺利转出农地带来了挑战，导致出现一部分农户弃耕的情况。同时，这些问题对高生产效率农户参与农地市场交易带来了极大的不确定性和风险，使高生产效率农户对农地转入持保守态度，限制了农地转入规模的增加。

表 2 村庄产业融合对农地再配置影响的估计结果

	农地退出情况		农地转入情况	
	方程 1	方程 2	方程 3	方程 4
村庄产业融合情况	0.286 [*] (0.157)		0.048 (0.107)	
农业内部有机融合情况		0.545 ^{***} (0.177)		-0.154 (0.136)
产业链纵向延伸融合情况		-0.099 (0.244)		0.272 (0.169)
农业功能横向拓展融合情况		0.351 ^{**} (0.174)		-1.037 ^{***} (0.228)
科技渗透发展全面融合情况		-0.341 [*] (0.198)		0.516 ^{**} (0.209)
年龄	0.013 ^{***} (0.005)	0.015 ^{***} (0.005)	-0.012 ^{**} (0.006)	-0.010 ^{**} (0.005)
性别	-0.179 (0.144)	-0.203 (0.150)	0.161 (0.292)	0.183 (0.278)
文化程度	0.024 (0.015)	0.020 (0.015)	-0.026 ^{**} (0.012)	-0.026 ^{**} (0.011)
健康状况	0.042 (0.039)	0.023 (0.035)	0.014 (0.050)	-0.007 (0.045)
家庭人口规模	-0.067 ^{***} (0.023)	-0.081 ^{***} (0.024)	-0.007 (0.028)	0.001 (0.028)
家庭收入	-0.019 (0.017)	-0.037 ^{**} (0.017)	0.059 ^{***} (0.019)	0.067 ^{***} (0.024)
农户类型	-1.479 ^{***} (0.252)	-1.304 ^{***} (0.194)	2.504 ^{***} (0.175)	2.546 ^{***} (0.173)

表 2 (续)

生产性固定资产规模	-0.062*** (0.021)	-0.054*** (0.020)	0.023 (0.016)	0.026* (0.015)
农地细碎程度	0.031 (0.024)	0.027 (0.025)	-0.012 (0.024)	-0.010 (0.020)
是否购买农业保险	-0.998*** (0.139)	-0.929*** (0.149)	0.484*** (0.134)	0.422*** (0.126)
农地坡度	0.454** (0.199)	0.538** (0.225)	-0.105 (0.170)	-0.142 (0.144)
获农机补贴情况	-0.177*** (0.064)	-0.177*** (0.062)	-0.029 (0.031)	-0.025 (0.029)
受地方组织干预情况	0.344*** (0.117)	0.336*** (0.118)	-0.435*** (0.102)	-0.464*** (0.108)
村庄农地流转价格	0.537*** (0.207)	0.250 (0.173)	0.075 (0.117)	0.107 (0.122)
村庄到县城的距离	0.437*** (0.177)	0.276** (0.127)	0.110 (0.063)	-0.092 (0.091)
村庄耕地资源情况	0.140 (0.180)	0.245 (0.162)	0.271*** (0.094)	0.147 (0.113)
村庄人口规模	0.789*** (0.240)	0.650*** (0.188)	-0.087 (0.142)	0.046 (0.180)
常数项	-11.391*** (2.914)	-9.076*** (2.503)	-4.072 (1.861)	-3.830 (2.212)
县域固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
样本量	2100	2100	2100	2100
R ²	0.200	0.190	0.385	0.358

注：①***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平；②括号内为村庄聚类稳健标准误。

(二) 机制分析

上述回归解释了村庄产业融合对农地再配置的影响，但是并没有回答村庄产业融合如何影响农地再配置的问题。本部分进一步对理论分析部分所讨论的村庄产业融合影响农地再配置的作用机理进行实证检验，具体结果如表 3 所示。由方程 1 和方程 2 可知，村庄产业融合情况对低效率组农户的农地退出情况具有正向影响，且在 5%的统计水平上显著，但对其农地转入情况无显著影响；由方程 3 和方程 4 可知，村庄产业融合情况对高效率组农户的农地退出情况无显著影响，但对高效率组农户的农地转入情况具有显著正向影响。这说明，村庄产业融合推动低效率组的农户退出农地经营，并带动高效率组农户转入农地进行规模经营，从而实现农地再配置。研究假说 H2 得到验证。

表 3 村庄产业融合对农地再配置影响的估计结果：机制分析

	低效率组		高效率组	
	方程 1	方程 2	方程 3	方程 4
	农地退出情况	农地转入情况	农地退出情况	农地转入情况
村庄产业融合情况	0.257** (0.122)	0.214 (0.177)	0.047 (0.131)	0.186*** (0.061)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制
县域固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
常数项	-5.467*** (1.747)	-4.340** (1.879)	1.240 (1.775)	-3.362* (1.812)
样本量	783	783	785	785
R ²	0.343	0.396	0.237	0.177

注：①***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平；②括号内为村庄聚类稳健标准误；③控制变量同表 2。

（三）稳健性检验

1. 内生性处理。反向因果及遗漏变量等问题都可能导致基准回归存在内生性问题。考虑内生性问题后，本文采用工具变量法重新进行回归。本文以农村厕所改造项目为例，构建村庄政策执行能力变量作为村庄产业融合情况的工具变量，村庄政策执行能力以村庄内完成改厕的户数占村庄全部农户的比重来衡量。村庄内完成改厕的农户占比越高，表明村庄的政策执行落实能力越强。从相关性来看，当前村庄产业融合尚处于起步阶段，政策因素是村庄产业融合发展的重要驱动因素。因此，村庄政策执行能力直接影响产业融合发展的深度和广度。表 4 第一阶段结果显示，村庄政策执行能力变量显著，这也验证了二者的相关性。此外，第一阶段 F 值为 23.810，大于 10% 偏误水平下的临界值 16.380，表明不存在弱工具变量的问题，工具变量选择合理有效。从外生性角度看，现有的农村土地制度和农地流转政策已经实施多年，鲜有村庄制定具体政策来直接干预农地流转，村庄政策执行能力难以对农户个体的农地流转决策产生直接影响，即便对农户的农地流转决策有影响，往往也是通过产业融合渠道产生影响。为检验工具变量外生性，笔者额外构建一个工具变量，以同县其他村庄产业融合发展情况（县域内其他村庄中存在产业融合模式的村庄占全部村庄的比重）进行表征^①，并进行过度识别检验。过度识别检验结果均未拒绝原假设，表明本文选取的工具变量有效。工具变量法的估计结果如表 4 所示，考虑内生性问题后，村庄产业融合情况对农户的农地退出情况具有正向影响，且在 1% 的统计水平上显著，但对农地转入情况无显著影响。该估计结果与基准回归一致，表明回归结果具有稳健性。

^① 县域对产业融合的支持力度会影响辖区内各村庄的发展情况，即同一县域内村庄产业融合水平是相关的，但是其他村庄的产业融合情况难以影响本村农户的土地配置，符合工具变量的选择思路。

表 4 村庄产业融合对农地再配置影响的估计结果：工具变量法

	农地退出情况		农地转入情况	
	第一阶段	第二阶段	第一阶段	第二阶段
村庄政策执行能力	0.149*** (0.032)		0.149*** (0.032)	
同县其他村庄产业融合发展情况	0.981*** (0.058)		0.981*** (0.058)	
村庄产业融合情况		0.434*** (0.120)		0.384 (0.236)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制
常数项	1.043*** (0.260)	-4.335*** (0.552)	1.043*** (0.260)	-3.916*** (1.041)
F 检验	23.810***		23.810***	
Wald 检验	10.720***		4.630*	
样本量	2059		2059	
R ²	0.166		0.166	

注：①***和*分别表示 1%和 10%的显著性水平；②括号内为村庄聚类稳健标准误；③控制变量同表 2。

尽管工具变量法回归结果通过了相关检验，但工具变量法中核心自变量的回归结果要比基准回归结果大很多，难免让人怀疑工具变量的有效性。本文以村庄政策执行能力作为村庄产业融合情况的工具变量，而产业融合存在多种模式，不同模式受村庄政策执行能力的影响不同。例如，电商农业等产业融合模式可能是农户利用互联网普及的机会，自发地通过网络交易平台直接对接市场，进而推动生产经营以细胞裂变式扩张并带动配套产业发展（周月书和公绪生，2013），江苏省“沙集模式”就是农户自发实现“农业+电商”融合发展的典型案例。而稻渔综合种养、观光农业、农家乐等产业融合模式的发展更需要村庄为农户提供必要的技术、资金扶持和宣传推广。村庄政策执行能力的强弱直接影响这些产业融合模式的发展速度和质量。基准回归（见表 2）中村庄产业融合情况的回归系数可以理解为 4 种类型产业融合模式的综合影响，后续分析需要考虑不同产业融合模式受村庄政策执行能力影响的差异。村庄政策执行能力对不同产业融合模式的影响不同，会导致工具变量法的回归结果中村庄产业融合情况的系数与基准回归中的相应系数存在较大差异。为验证这一猜想，笔者采用二元 Logit 模型实证检验工具变量对村庄产业融合相关变量的影响，具体结果如表 5 所示。可以看到，工具变量对农业内部有机融合情况、农业功能横向拓展融合情况以及科技渗透全面发展融合情况均存在显著正向影响，对应的风险比率分别为 0.179、0.090 和 0.027，对产业链纵向延伸融合情况的影响不显著。这说明，以村庄政策执行能力作为工具变量估计得到的村庄产业融合情况的回归系数更多反映了农业内部有机融合情况、农业功能横向拓展融合情况和科技渗透全面发展融合情况的影响。结合基准回归结果，就不难理解为何运用工具变量法得到的村庄产业融合情况的估计系数比基准回归中的相应系数更大。综上所述，工具变量法得到的回归结果与基准回归结果的差异并非由弱工具变量引起，本文工具

变量的选取合理有效。

表 5 村庄政策执行能力对不同产业融合模式的回归结果

	方程 1 农业内部有机 融合情况	方程 2 产业链纵向延伸 融合情况	方程 3 农业功能横向拓展 融合情况	方程 4 科技渗透全面发展 融合情况
村庄政策执行能力	0.179*** (0.093)	1.814 (1.501)	0.090* (0.129)	0.027*** (0.021)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制
县域固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
常数项	0.724*** (0.086)	0.178*** (0.029)	0.176 (3.825)	1.403 (9.804)
样本量	2059	2059	2059	2059
R ²	0.310	0.359	0.359	0.390

注：①***和*分别表示 1%和 10%的显著性水平；②括号内为村庄聚类稳健标准误；③控制变量同表 2。

2.选择偏差处理。部分产业融合模式的发展（诸如引入外来加工企业等）往往需要村庄和农户的共同参与，因此，存在产业融合模式的村庄与不存在产业融合模式的村庄并非随机的，模型存在样本自选择问题。此外，笔者无法获取受到村庄产业融合影响的农户在未受影响时的情况，直接比较受到村庄产业融合影响的农户和未受到影响的农户会导致估计结果不准确。因此，本文利用倾向得分匹配法构建反事实估计，在通过 Logit 模型计算出村庄发展产业融合的倾向得分值之后，采用近邻匹配（1 对 1 匹配）、半径匹配（卡尺范围为 0.01）和核匹配（带宽为 0.06）方法对村庄内存在产业融合模式和村庄内不存在产业融合模式的样本进行匹配，比较两种互斥事实下的净处理效应。匹配前后自变量的平衡性检验结果显示：在样本匹配后，自变量的标准化均值差异均下降至临界值 25%以下；农地退出情况的 Pseudo-R² 值从匹配前的 0.034 下降到匹配后的 0.001~0.002，LR 统计量从匹配前的 74.42 下降到匹配后的 1.88~3.19；农地转入情况的 Pseudo-R² 值从匹配前的 0.050 下降到匹配后的 0.002~0.005，LR 统计量从匹配前的 72.15 下降到匹配后的 1.61~4.37。这说明倾向得分匹配法有效降低了处理组和控制组的自变量差异，匹配效果良好。

为保证匹配质量，本文还检验了样本是否满足共同支撑域条件。匹配后处理组和控制组的倾向得分值具有大范围的重叠区域，表明处理组和控制组在匹配后并未损失过多样本，匹配效果良好^①。使用近邻匹配、半径匹配和核匹配三种方法进行匹配得到的估计结果如表 6 所示。可以看到，基于三种匹配方法得到的村庄产业融合情况影响农地退出情况的平均处理效应均显著为正，除核匹配法得到的平均处理效应在 10%的统计水平上显著外，其他方法得到的村庄产业融合情况影响农地转入情况的平均处理效应均不显著。该结果与基准回归结果基本一致，说明基准回归中村庄产业融合对农地再配置的影响较为稳健。

^①因篇幅限制，此处未汇报共同支撑域检验结果。

表 6 倾向得分匹配法估计结果

		农地退出情况			农地转入情况		
		ATT	标准误	t 值	ATT	标准误	t 值
村庄产业融合情况	近邻匹配	0.066***	0.024	2.70	0.026	0.024	1.04
	半径匹配	0.046**	0.023	2.05	0.037	0.023	1.63
	核匹配	0.047**	0.022	2.08	0.040*	0.022	1.78
	均值	0.053			0.034		

注：***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平。

（四）进一步讨论

本文分别引入村庄产业融合情况与农地细碎程度、生产性固定资产规模和受地方组织干预情况的交互项，对理论分析中农户生产经营特征因素与其他外部因素的作用进行实证检验，表 7 报告了具体的回归结果。

表 7 村庄产业融合对农地再配置影响的估计结果：交互作用分析

	方程 1 农地退出 情况	方程 2 农地转入 情况	方程 3 农地退出 情况	方程 4 农地转入 情况	方程 5 农地退出 情况	方程 6 农地转入 情况
村庄产业融合情况	0.434** (0.206)	0.052 (0.047)	0.430** (0.186)	-0.143 (0.162)	0.012 (0.180)	0.281 (0.192)
村庄产业融合情况× 农地细碎程度	-0.082 (0.062)	-0.020** (0.010)				
村庄产业融合情况× 生产性固定资产规模			-0.076 (0.047)	0.086** (0.034)		
村庄产业融合情况× 受地方组织干预情况					0.345** (0.163)	-0.516** (0.248)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
县域固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
常数项	-6.597*** (1.506)	-4.072* (2.174)	-6.940*** (1.486)	-2.202 (2.340)	-6.397*** (1.611)	-4.126 (3.256)
样本量	2100	2100	2100	2100	2100	2100
R ²	0.2435	0.2103	0.2447	0.2647	0.2413	0.2208

由方程 1 和方程 2 估计结果可知，村庄产业融合情况与农地细碎程度的交互项对农地退出情况无显著影响，但对农地转入情况存在显著的负向影响。需要注意的是，农地细碎程度是以地块平均面积衡量的反向指标，这意味着，随着农地细碎程度的提高，村庄产业融合对农地转入情况的影响将增强，研究假说 H3 得到部分验证。同理，由方程 3 和方程 4 列可知，村庄产业融合情况与生产性固定资产规模的交互项对农地退出情况无显著影响，但对农地转入情况存在显著正向影响，研究假说 H4 得到部分验证。显然，在产业融合发展中拥有更多生产性固定资产的农户具有更强的农地转入动机，从而

强化村庄产业融合对农地转入情况的影响。由表 7 方程 5 可知，村庄产业融合情况与受地方组织干预情况的交互项对农地退出情况具有显著正向影响，研究假说 H5 得到部分验证，即地方组织干预强化了村庄产业融合对农地退出情况的影响。这是由于在地方组织干预下，农地多以“打包”的方式进行统一流转，同时，地方组织主导的农地流转模式增强了农户的价格谈判能力，提高了农户参与农地流转的意愿。由表 7 方程 6 可知，村庄产业融合情况与受地方组织干预情况的交互项显著负向影响农地转入情况，这与研究假说 H5 相反，但与张兰等（2015）基于江苏省村级农地规模经营数据的研究结果基本一致。可能的解释是：地方组织在推动农地规模经营的过程中，扭曲了市场价格对农地流转的配置功能（张建等，2017），提高了农地流转的交易成本。

五、结论与政策建议

本文基于推拉理论，利用南京农业大学2021年中国土地经济调查数据，采用Tobit模型等方法实证检验了村庄产业融合对农地再配置的影响及其作用机制。估计结果显示：第一，总体来看，村庄产业融合显著正向影响农地退出情况，但对农地转入情况无显著影响。在考虑内生性、样本选择偏差和非随机性干扰后，这一结论仍然稳健。第二，对不同生产效率的农户而言，村庄产业融合推动了低效率组的农户退出农地经营，并提高了高效率组农户的农地转入规模。村庄产业融合推动农地从生产效率较低的农户流转给生产效率较高的农户，进而实现农地再配置。第三，农地细碎化程度和生产性固定资产规模均在村庄产业融合对农地转入情况的影响中发挥了正向调节作用，受地方组织干预情况强化了村庄产业融合对农地退出情况的影响，并负向调节了村庄产业融合对农地转入情况的影响。

基于上述研究结论，本文得到如下政策启示：第一，总体来看，村庄产业融合并不能推动小农户转入其他农户退出经营所释放的农地，在村庄产业融合发展过程中，要高度重视外来资本、新型农业经营主体等在转入农地方面的重要作用，制定优惠政策和法律培育与发展产业融合主体，降低外来资本的进入壁垒，激活产业融合发展的内生动力。同时，应进一步完善农地流转机制和健全法律法规，促进农地流转市场健康发展，并制定相应的经济激励措施，以鼓励农户积极参与农地流转，推动高生产效率农户有序转入农地。第二，在产业融合发展过程中，一方面，要加大对经营主体的培训和指导，推进现代技术融入农业，提高农户生产效率；另一方面，要建立科学完善的利益联结机制，使小农户融入产业融合价值链，确保产业融合红利更好地惠及农户，激励善于经营的农户进行规模经营。第三，充分考虑农户生产经营的特征因素在村庄产业融合影响农地再配置中的作用。政策制定者应重视农地细碎化程度和生产性固定资产规模在产业融合影响农地转入情况中的正向调节作用，重点关注如何扶持农地细碎化程度较高和生产性固定资产规模较大的农户成为产业融合发展的关键主体，推动其实现规模经营。第四，适时引入地方组织干预。在产业融合发展过程中，政府要杜绝通过下指标、定任务等强制性手段干预农户规模经营，应坚持以市场为引领，结合实际情况，采用补贴、立法等手段健全促进农业规模经营的政策体系，着重激发农户发展规模经营的内在动力。

参考文献

- 1.葛继红、王猛、汤颖梅, 2022: 《农村三产融合、城乡居民消费与收入差距——效率与公平能否兼得?》, 《中国农村经济》第3期, 第50-66页。
- 2.盖庆恩、程名望、朱喜、史清华, 2020: 《土地流转能够影响农地资源配置效率吗?——来自农村固定观察点的证据》, 《经济学(季刊)》第5期, 第321-340页。
- 3.郭军、张效榕、孔祥智, 2019: 《农村一二三产业融合与农民增收——基于河南省农村一二三产业融合案例》, 《农业经济问题》第3期, 第135-144页。
- 4.国务院发展研究中心农村部课题组、叶兴庆、徐小青, 2014: 《从城乡二元到城乡一体——我国城乡二元体制的突出矛盾与未来走向》, 《管理世界》第9期, 第1-12页。
- 5.何雄伟、杨志诚, 2022: 《农户特征、地域差异与农户的土地退出意愿》, 《经济经纬》第6期, 第45-55页。
- 6.康姣姣、闫周府、吴方卫, 2021: 《农村劳动力回流、就业选择与农地转出——基于千村调查的经验研究》, 《南方经济》第7期, 第72-86页。
- 7.康玺、李雨桐, 2021: 《农业经营规模与效益关系研究——基于文献的分析》, 《财政科学》第10期, 第144-154页、第160页。
- 8.匡远配、肖叶, 2022: 《农村三产融合发展的经济增长效应分析——基于2007—2019年的县域统计年鉴数据》, 《湖南农业大学学报(社会科学版)》第2期, 第10-17页、第91页。
- 9.刘航, 2022: 《农产品电商小微企业构建小农户合作共识的过程演化机制》, 《中国农村观察》第4期, 第21-41页。
- 10.罗必良, 2016: 《农地确权、交易含义与农业经营方式转型——科斯定理拓展与案例研究》, 《中国农村经济》第11期, 第2-16页。
- 11.罗千峰、罗增海, 2022: 《合作社再组织化的实现路径与增效机制——基于青海省三家生态畜牧业合作社的案例》, 《中国农村观察》第1期, 第91-106页。
- 12.马贤磊、仇童伟、钱忠好, 2015: 《农地产权安全性与农地流转市场的农户参与——基于江苏、湖北、广西、黑龙江四省(区)调查数据的实证分析》, 《中国农村经济》第2期, 第22-37页。
- 13.牛海鹏、孙壹鸣, 2019: 《农户土地承包经营权退出意愿影响因素及退出模式研究》, 《农业工程学报》第11期, 第265-275页。
- 14.秦芳、王剑程、胥芹, 2022: 《数字经济如何促进农户增收?——来自农村电商发展的证据》, 《经济学(季刊)》第2期, 第591-612页。
- 15.仇童伟、罗必良、何勤英, 2019: 《农地流转市场转型: 理论与证据——基于对农地流转对象与农地租金关系的分析》, 《中国农村观察》第4期, 第128-144页。
- 16.苏毅清、游玉婷、王志刚, 2016: 《农村一二三产业融合发展: 理论探讨、现状分析与对策建议》, 《中国软科学》第8期, 第17-28页。
- 17.孙明扬, 2020: 《中国农村的“老人农业”及其社会功能》, 《南京农业大学学报(社会科学版)》第3期, 第79-89页。

18. 吴一恒、马贤磊, 2021: 《基于外部治理环境与内部治理结构视角的土地流转市场发育研究》, 《农业经济问题》第5期, 第66-77页。
19. 肖卫东、杜志雄, 2019: 《农村一二三产业融合: 内涵要解、发展现状与未来思路》, 《西北农林科技大学学报(社会科学版)》第6期, 第120-129页。
20. 熊爱华、张涵, 2019: 《农村一二三产业融合: 发展模式、条件分析及政策建议》, 《理论学刊》第1期, 第72-79页。
21. 许彩华、余劲, 2020: 《“三权分置”背景下土地流转的收入效应分析——基于粮食主产区3省10县的农户调查》, 《华中农业大学学报(社会科学版)》第1期, 第18-27页、第162页。
22. 许恒周、殷红春、石淑芹, 2013: 《代际差异视角下农民工乡城迁移与宅基地退出影响因素分析——基于推拉理论的实证研究》, 《中国人口·资源与环境》第8期, 第75-80页。
23. 闫小欢、霍学喜, 2013: 《农民就业、农村社会保障和土地流转——基于河南省479个农户调查的分析》, 《农业技术经济》第7期, 第34-44页。
24. 于斌斌、杨宏翔, 2015: 《产业集群与城市化的演化机制与实践路径——以“义乌商圈”和“柯桥商圈”为例》, 《中国地质大学学报(社会科学版)》第2期, 第92-102页。
25. 张建、冯淑怡、诸培新, 2017: 《政府干预农地流转市场会加剧农村内部收入差距吗? ——基于江苏省四个县的调研》, 《公共管理学报》第1期, 第104-116页、第158-159页。
26. 张兰、冯淑怡、陆华良、曲福田, 2015: 《农地规模经营影响因素的实证研究——基于江苏省村庄调查数据》, 《中国土地科学》第11期, 第32-39页、第62页。
27. 张晓恒、周应恒, 2019: 《农户经营规模与效率水平不匹配对水稻生产成本的影响》, 《中国农村经济》第2期, 第81-97页。
28. 钟甫宁、罗必良、吴国宝、左停、习银生、赵文, 2022: 《“加快推进乡村振兴、扎实推动共同富裕”主题笔谈》, 《南京农业大学学报(社会科学版)》第3期, 第1-18页。
29. 周月书、公绪生, 2013: 《农村新兴经营模式的融资制度变迁分析——基于江苏省沙集镇的探讨》, 《农业经济问题》第12期, 第81-87页、第112页。
30. 周振, 2020: 《工商资本参与乡村振兴“跑路烂尾”之谜: 基于要素配置的研究视角》, 《中国农村观察》第2期, 第34-46页。
31. 朱文珏、罗必良, 2020: 《劳动力转移、性别差异与农地流转及合约选择》, 《中国人口·资源与环境》第1期, 第160-169页。
32. Baker, S. R., N. Bloom, and S. J. Davis, 2016, “Measuring Economic Policy Uncertainty”, *Quarterly Journal of Economics*, 131(4): 1593-1636.
33. Bogue, D. J., 1958, “Streams of Migration Between Subregions: A Pilot Study of Migration Flows Between Environments”, *Population*, 13(2): 328-345.
34. Chen, J., J. W. Xu, and H. X. Zhang, 2022, “Impact of Relationship Governance and Third-Party Intervention on Farmland Transfer Rents—Empirical Evidence from Rural China”, *Land*, 11(5): 745.

- 35.Huang, L., and R. Tan, 2018, “The Impact of Social Security Policies on Farmland Reallocation in Rural China”, *China Agricultural Economic Review*, 10(4): 626-646.
- 36.Lee, E. S., 1966, “A Theory of Migration”, *Demography*, 3(1): 47-57.
- 37.Su, B. Z., Y. H. Li, L. Q. Li, and Y. Wang, 2018, “How does Nonfarm Employment Stability Influence Farmers’ Farmland Transfer Decisions? Implications for China’s Land Use Policy”, *Land Use Policy*, Vol.74: 66-72.
- 38.Tang, L., X. L. Ma, Y. P. Zhou, X. P. Shi, and J. Ma, 2019, “Social Relations, Public Interventions and Land Rent Deviation: Evidence from Jiangsu Province in China”, *Land Use Policy*, Vol.86: 406-420.
- 39.Zhang, F. W., X. L. Bao, S. L. Guo, X. Deng, J. H. Song, and D. D. Xu, 2022, “Internet Use and Land Transfer in: Empirical Evidence from China’s Rural Panel Data”, *Environmental Science and Pollution Research*, 29(58): 88288-88301.

（作者单位：西北农林科技大学经济管理学院）

（责任编辑：光明）

The Effect of Rural Industrial Integration on the Reallocation of Farmland: Micro Evidence from Jiangsu Province

FU Yangqi ZHU Yuchun LIU Tianjun

Abstract: Based on the push-pull theory, this paper analyzes the impact of industrial integration on farmland reallocation. Adopting the Tobit and other models we test the impact of rural industrial integration on the reallocation of farmland, based on the micro data of China Land Economic Survey in 2021. The results show as follows. Overall, rural industrial integration has a significant positive impact on farmers’ withdrawal from farmland management, but it does not promote farmers engaged in production to expand the scale of land transferred-in. The industrial integration has promoted the transfer of land from low-efficiency farmers to high-efficiency farmers. The degree of farmland fragmentation and the scale of productive fixed assets both play a positive moderating role in the influence of village industrial integration on the land transferred-in. The local organizations’ intervention has strengthened the role of industrial integration in promoting farmers’ withdrawal from farmland management, and has hindered industrial integration in improving farmers’ scale of farmland transfer. Therefore, in the process of industrial integration, it is supposed to attach great importance to the role of foreign capital and new agricultural operators in transferring land, introduce local organizations’ intervention in a timely manner, and focus on how to ensure the large-scale operation of farmers with high degree of land fragmentation and strong asset specificity, so as to realize the optimal allocation of farmland.

Keywords: Industrial Integration; Farmland Reallocation; Push-pull Theory; Tobit Model

农业人口老龄化对农地配置与种粮决策的影响： 来自中国家庭金融调查的证据*

仇童伟¹ 彭嫦燕²

摘要：中国农业人口老龄化水平已超过 40%，且呈现持续上升态势。这将如何影响粮食生产值得关注。本文利用 2015 年、2017 年、2019 年和 2021 年中国家庭金融调查数据考察了农业人口老龄化对农户的农地配置与种粮决策的影响。研究发现，农业人口老龄化提高了农户退出农业生产的可能性，并以农地抛荒和农地转出为主要途径：前者会降低粮食播种面积，后者在农地流转市场化过程中会提高流转农地“非粮化”的概率。进一步证据显示，农业人口老龄化降低了农户的粮食播种面积占比和粮食种植规模。本文还发现，发展农业社会化服务确实激励了农业人口老龄化水平较高的农户继续种粮，但农业社会化服务价格上涨却不利于粮食生产。此外，农业人口老龄化也促使农户的农业经营从利润型转向自给型。本文研究表明，尽管中央政府在遏制农地“非粮化”方面做出了许多努力，但农业人口老龄化诱发的“非粮化”压力仍然存在，亟须从制度设计和组织培育等方面创新粮食安全的微观保障机制。

关键词：粮食生产 农业人口 老龄化 要素配置 粮食安全

中图分类号：F326.11；C924.24 **文献标识码：**A

一、引言

随着生育率和死亡率的下降，中国人口老龄化将不可避免（涂平，1995）。2020 年第七次全国人口普查数据显示，中国 60 岁及以上老年人口为 2.64 亿人，老龄化水平达到 18.70%，即将步入中度老龄化社会（原新和范文清，2022）。国务院发展研究中心课题组（2022）预测，随着生育率的下降，中国劳动年龄人口规模及其占比不断下降，将分别从 2019 年的 9.74 亿人和 69.8% 下降到 2035 年的 8.6 亿人和 64.1%，到 2050 年将进一步减少到 6.74 亿人和 56%。仅仅由于人口快速老龄化，中国 2020—2025 年的经济增速平均每年将会放缓 1.07 个百分点（都阳和封永刚，2021）。

*本文系中国博士后科学基金项目“农地流转市场化与粮食生产率提升机制研究”（编号：2021M702701）和国家社会科学基金后期资助重点项目“中国农地流转市场转型研究”（编号：20FGLA004）的阶段性成果。本文通讯作者：彭嫦燕。

人口老龄化也可能冲击中国粮食生产。2021年印发的《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》将“粮食播种面积保持稳定、产量达到1.3万亿斤以上”作为乡村振兴重要的目标任务^①。习近平总书记在党的二十大报告中进一步强调，要健全种粮农民收益保障机制和主产区利益补偿机制，确保中国人的饭碗牢牢端在自己手中^②。但李旻和赵连阁（2009）研究发现，农村劳动力的大规模外流，诱发了农业劳动力的老龄化。随着该趋势的加剧，粮食生产和粮食安全都将受到影响（杨进等，2016；魏君英和夏旺，2018）。胡雪枝和钟甫宁（2013）研究发现，农村人口老龄化对集体决策程度高但机械化程度低的农作物种植存在显著抑制作用，但对其他农作物的种植无明显影响。胡雪枝和钟甫宁（2012）的研究也显示，人口老龄化对农户的粮食作物种植决策没有显著影响。杨进等（2016）同样发现，老年劳动力比例对粮食种植面积的影响不显著。

魏君英和夏旺（2018）却发现，农村人口老龄化对粮食产量存在显著负向影响。王善高和田旭（2018）的研究显示，农村劳动力老龄化会促进平原地区的粮食种植，但也诱发了丘陵地区的非粮化生产。而且，农村劳动力老龄化在促进农地流转的过程中，并不利于规模经营（周作昂等，2020），也难以提高粮食生产效率。但王娟丽等（2021）发现，农村人口老龄化程度越高的地区，其粮食生产技术效率越高。韩东（2020）利用省级面板数据进一步分析指出，农业人口老龄化对粮食产量的影响是非线性的：当老年人口比例不超过15.9%时，农业人口老龄化对粮食产量并没有造成不利影响；一旦超过该临界点，农业人口老龄化就会抑制粮食产量。由此可见，对于农业人口老龄化与粮食生产的关系，学界尚未形成一致观点。

从他国的经验来看，农业人口老龄化已经严重冲击粮食生产。以日本为例，日本60岁以上农业从业者的比例在2015年已经达到57.8%，由此造成的危害包括：第一，农地弃耕和撂荒现象难以遏制，1955—2015年，日本农地撂荒率从0.1%增加到4.4%，2000年更是达到7.4%；第二，口粮自给率大幅下跌，1960—2018年，日本口粮自给率从89%降至59%（韩朝华，2021）。根据2021年中国家庭金融调查数据的统计结果，中国农业人口老龄化水平已经超过40%，年龄为50~60岁的农业人口占比也超过30%。那么，如此严重的农业人口老龄化会对中国粮食生产产生怎样的影响，就成为亟须深入探讨的重要问题。

现有研究至少存在以下几方面的不足：第一，仅考虑农村人口老龄化，较少讨论农业人口老龄化的影响^③。包括胡雪枝和钟甫宁（2012，2013）以及杨进等（2016）在内的研究讨论的均是农村人口

^①参见《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》，https://www.gov.cn/xinwen/2021-02/21/content_5588098.htm。

^②参见《习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm。

^③农村人口老龄化针对的研究群体为农民家庭的老龄人口，农业人口老龄化针对的研究群体则是农民家庭实际从事农业生产的老龄人口。二者对粮食生产均存在影响，但后者才是决定农户种植业结构调整的关键。实际上，考察农业人口老龄化的影响要注意自选择问题，即存在某些因素会同时影响农业中的劳动力配置和农作物品种选择。

或农村劳动力老龄化对粮食生产的影响，并未探讨农业人口老龄化的作用，其中还必须考虑农户劳动力配置的自选择问题。第二，仅讨论人口老龄化对粮食生产的直接影响，忽视了农地抛荒和农地流转的潜在影响。农地抛荒会直接减少粮食种植面积，农地流转则可能在市场化进程中出现流转农地的“非粮化”问题。换言之，农业人口老龄化对粮食生产的影响是一个系统问题，既要考虑农户自身的种粮决策，又要考虑农地再配置及其用途转变。

为此，本文将利用 2015 年、2017 年、2019 年和 2021 年中国家庭金融调查数据，一方面考察农业人口老龄化对农地^①配置的影响及其可能诱发的农地“非粮化”，另一方面在考虑农户劳动力配置自选择问题的前提下，探讨农业人口老龄化对农户种粮决策的影响及其机制。本文的贡献在于，从农业人口老龄化的大趋势出发，系统揭示农户要素配置和种粮决策的转变。显然，在农业人口老龄化的浪潮中，只有搞清楚农业要素配置逻辑的转变及由此带来的种植行为的转变，才能设计出更具针对性的举措来缓解农业人口老龄化所引发的农地“非粮化”危机，保障国家粮食安全。

二、分析框架与特征事实

（一）分析框架

在人力资本促进经济增长的理论中，Lucas（1988）指出人力资本存量是长期经济增长的引擎。他在沿袭舒尔茨和贝克尔思路的基础上，假定人力资本存量的增长取决于人力资本存量和新的人力资本投资，并得出人力资本增长可以带来技术革新和劳动生产率提升的结论。由于在人口老龄化背景下新增人力资本不足，人力资本存量积累将会受到严重影响。在此情形下，为实现家庭劳动力配置的收益最大化，农户既需要在农业与非农产业间进行劳动力再配置，也需要在利益最大化目标下调整农业生产结构。换言之，探讨农业人口老龄化与粮食生产的关系，就是基于老龄化背景下农业与非农产业劳动力的再配置情况，进一步明确农业人口老龄化对农业要素配置的影响，以及粮食生产机会成本变化所造成的农民家庭种植决策调整。

一方面，农业人口老龄化意味着农业生产中家庭青壮年劳动力不足。假定农户经营全部承包地，那么，以劳动资源配置效益最大化为目标的经济人会将优质劳动力优先投入非农部门（非农部门普遍劳动生产率较高）。另一方面，在老年人口难以完全依靠自身劳动完成农事生产时，他们会采用替代性生产要素。实际上，在胡雪枝和钟甫宁（2012，2013）的研究中，农村人口老龄化对粮食生产的不利影响在很大程度上被对农业社会化服务的采纳抵消了。如果农业社会化服务能够以非常低的价格替代劳动密集型环节的劳动投入，那么，农业人口老龄化并不会严重影响粮食生产。但问题是，农业社会化服务的价格逐年上涨，且农地配置还要考虑交易所带来的潜在价值。这就意味着，在探讨农业人口老龄化对粮食生产的影响时，必须将替代性要素的成本和经营农地的机会成本考虑进来。

1. 农业人口老龄化影响粮食生产的农地配置逻辑。讨论农业人口老龄化对粮食生产的影响，既要考虑农户自主生产，又要考虑农地配置后的“非粮化”可能性。对于人口老龄化水平较高的农户，当

^①除特殊说明外，本文中农地均指耕地。

其农地经营规模超过老年人口所能经营的范围时，他们要么在农业生产中增加青壮年劳动力投入，要么放弃经营部分农地。前者会因为青壮年劳动力在非农部门的劳动生产率更高而难以实现，后者则包括抛荒和转出农地两种方式。假定农户依然经营全部农地，农业劳动力不足会迫使他们增加在农业中的社会化服务投入。已有研究发现，随着农村劳动力大规模外出务工，农户会选择替代性要素，如采用农机服务来继续农业的兼业化生产（钟甫宁等，2016；郑旭媛和徐志刚，2017；徐志刚等，2017）。如果采用农业社会化服务所带来的农业净收益高于将农地抛荒或转出所带来的收益，那么，农户会继续经营全部农地。从当前中国农业社会化服务的发展趋势来看，粮食生产的机械化程度和分工可量化程度应该是最高的（Yang et al., 2013；罗必良等，2018；Qiu et al., 2020）。由此，从生产环节卷入分工的难易程度来说，增加粮食生产或将成为农业人口老龄化阶段种植业结构调整的重要方向。

但问题是，农业社会化服务的价格正逐年上涨。以农机服务为例，Qiu et al. (2021a) 就发现，中国农机服务价格在逐年上涨，且已经导致大量农户退出农业经营。在进一步的研究中，Qiu et al. (2021b) 指出，农机服务发展伴随着服务主体自营农地面积的扩张，这会促使农户转出农地。虽然抛荒的可能性会因为农机服务发展而有所下降，但农地流转市场化程度的提高使得土地经营倾向于连片集中，这会造成偏远细碎地块上的农机服务价格上涨，从而促使小农户在转出农地的过程中抛荒偏远细碎地块。农机服务价格上涨的另一项证据来自农机服务本地化趋势的加剧（仇童伟，2022），而本地服务较跨区作业的价格更高（李佩和罗必良，2022）。从《全国农产品成本收益资料汇编 2019》的数据来看，2016—2018 年三种粮食生产的平均净利润分别为-80.28 元/亩、-12.53 元/亩和-85.59 元/亩，而机械作业费则分别达到 171.84 元/亩、172.03 元/亩和 174.27 元/亩。换言之，农业社会化服务价格的上涨和农业经营的低利润很可能使得劳动力严重不足的农户放弃农地经营。仇童伟（2022）还发现，对于小农户，尤其是农业人口主要为老年人口的小农户，他们采用农业社会化服务的概率明显更低。这不仅与服务成本较高有关，也与老年人不愿意支付服务费用的节省观念有关。

在这样的现实情境下，农业人口老龄化必然会诱发农地的抛荒与转出，而二者对农地“非粮化”的影响是直接且深远的。一方面，农地抛荒会直接减少粮食播种面积。实际上，农地抛荒不仅会严重制约农业生产（Meyfroidt and Lambin, 2008），还会破坏农地的生态服务功能并减少生物多样性（Fischer et al., 2012）。Liu（2018）和 Deng et al.（2019）甚至认为，农地抛荒正在威胁中国的粮食自给率。另一方面，农地流转市场化水平的提高正在诱发农地“非粮化”。关于农地流转与农地“非粮化”的关系在学界始终存在争议（Chen et al., 2014；张宗毅和杜志雄，2015；Liu et al., 2018）。但仇童伟和罗必良（2022）的研究表明，中国农地流转的市场化水平正大幅提高，由此造成农地“非粮化”趋势加剧。显然，在农业经营成本持续上涨，农地流转租金又持续上涨的背景下，老年人口比例较高的农户很可能会转出农地。对于转入户而言，租金水平上涨意味着市场在检验农业经营效益中的作用被放大。由此，他们不得不选择种植附加值更高的经济作物以实现经营利润最大化。

农业人口老龄化影响粮食生产的农地配置逻辑如图 1 所示。简而言之，农业人口老龄化加剧了农业劳动力的刚性约束。如果农业社会化服务的价格较低，那么，农户就存在自营农地并种植机械化率更高的粮食作物以实现务农成本最小化的可能。相反，随着农业社会化服务价格的上涨，自营农地的

成本将大幅提高。此时，农业劳动力的刚性约束将促使农户放弃部分农地（包括农地抛荒和农地转出两种形式）。考虑到正在发生的农地流转市场化趋势，农业人口老龄化所诱发的农地抛荒和农地转出势必会加剧农地“非粮化”。由此可知，农业人口老龄化不仅可能直接影响农户的种植行为选择，还会在诱发农地再配置的过程中导致农地“非粮化”。

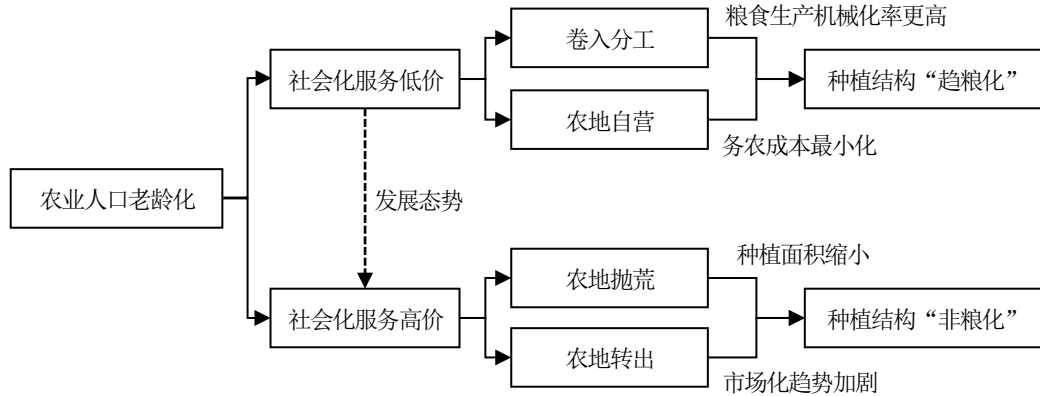


图1 农业人口老龄化影响粮食生产的农地配置逻辑

2. 农业人口老龄化影响粮食生产的劳动力配置逻辑。相较于农村人口老龄化而言，农业人口老龄化的情况更为严重。这主要是因为：非农部门的高劳动生产率会诱使农村青壮年劳动力大规模外出务工，并造成农业生产中老年人口占据主导。假定农户已经根据农业劳动力的状况进行了农地经营规模的自选择，那么，他们会如何选择自营农地上的农作物品种呢？实际上，在确定自营农地规模后，农户依然面临以农业社会化服务替代劳动，或种植劳动投入较低的农作物品种以降低服务成本的选择。

一方面，农业人口老龄化意味着农户所能从事的农作物生产难以集中于劳动密集型领域，此时，他们会选择那些更易获取替代性要素的农作物品种。正如前文所言，粮食作物的生产是目前中国机械化程度最高的种植领域（Yang et al., 2013；罗必良等，2018）。从逻辑上讲，农业人口老龄化会促进农业社会化服务的发展，弥补老年人口的体能不足，从而将种植业卷入分工，促进农业生产的横向一体化，进而表现为种植结构“趋粮化”。必须强调的是，这里假定了农业人口老龄化会使得农户采纳农业社会化服务来弥补老年劳动力的体能不足。这也意味着，农户自营农地的劳动消耗是要超过老年人口所能提供的劳动的。例如，如果一户农户由两个老年劳动力自营 10 亩农地，那么，无论他们是种植粮食作物抑或经济作物，都无法完全依靠自身劳动来完成农事生产。此时，他们很可能会选择种植分工可量化程度更高的粮食作物，以便使用农机服务。相反，如果仅自营 1 亩农地，那么，他们可能就不会再使用农机服务。实际上，中国农村户均农地面积仅 5.72 亩^①，如果将农地流转和抛荒情况考虑进来，老年人口实际经营的农地规模可能并不大。

另一方面，老年人口在缩小农地经营规模的同时，可能会降低对农业社会化服务的使用。仇童伟

^①该数据是根据《2020 年中国农村政策与改革统计年报》中的家庭承包经营耕地面积和汇总农户数据计算而来，如果以家庭承包经营的农户数作为分母，那么户均耕地面积为 7.09 亩。

(2022) 研究发现, 小农户的农机服务使用率显著低于中等规模农户。这主要是因为较小的规模给予了农户以劳动替代服务的弹性空间。尤其对于老年人口, 节省的传统观念会使得他们对较高的服务成本产生抵触。但这并不意味着农业人口老龄化必然造成农地“非粮化”。就自营农地而言, 即使不考虑农业社会化服务的采纳, 种植经济作物的劳动消耗依然比种植粮食作物大得多。对此可能也有质疑。比如, 当农地经营规模缩小后, 老年人口也可能种植经济作物以获取更高利润。但问题是: 一方面, 种植经济作物的风险较粮食作物大得多, 劳动消耗也大得多。老年人口的风险厌恶特征会阻碍他们种植经济作物。另一方面, 随着农业人口的老龄化, 家庭劳动力配置决策已经决定了农业生产从利润型向自给型转变。此时, 种植粮食作物的目标变为满足家庭口粮需求, 而非获取经营性利润。与粮食自给类似, 经济作物产品自给也是自给型农户的生产目标之一。在不以获取大田作物的经营利润为生产目标后, 农业人口老龄化水平较高的农户倾向于充分利用自身劳动在较小规模土地上, 尽可能地平衡粮食作物与经济作物的生产, 以最小化家庭生活开支。如果说在农地配置前, 较大的农地规模决定了粮食播种面积的较高占比, 那么, 在农地配置后, 粮食播种面积的占比在总体上可能会出现下降。农业人口老龄化影响粮食生产的劳动力配置逻辑如图 2 所示。具体而言, 农业人口老龄化虽然会通过强化农业劳动力约束, 促使农户参与农业分工, 并增加粮食生产, 但采纳农业社会化服务的前提是经营农地的劳动需求超过了老年人口的劳动供给。随着农业人口老龄化带来农户自营农地规模缩小情况的出现, 老年人口可能会减少农业社会化服务的采用, 并在种植经济作物与种植粮食作物之间做出平衡, 以实现粮食自给和经济作物产品自给, 从而可能造成粮食播种面积占比下降。

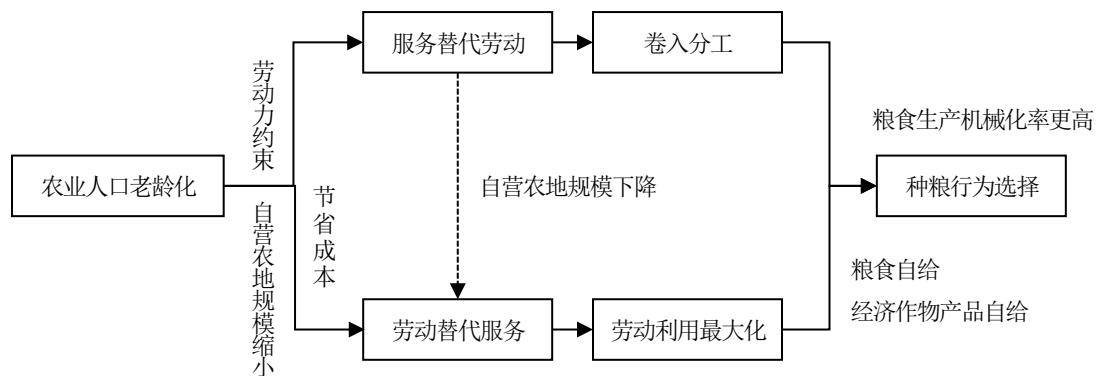


图2 农业人口老龄化影响粮食生产的劳动力配置逻辑

（二）特征事实

根据联合国发布的 2019 年《世界人口展望》，1990 年，65 岁及以上人口占总人口的比例超过 7% 的高收入国家已有 26 个（占当时全部高收入国家的 74%），65 岁及以上人口比例超过 7% 的中等收入国家已有 16 个（占当时全部中等收入国家的 20%）；到 2015 年，65 岁及以上人口比例超过 7% 的高收入国家有 54 个，中等收入国家有 31 个，分别占高收入国家总数的 31% 和中等收入国家总数的 87%（都阳和封永刚，2021）。在全球人口少子化和长寿化趋势交叠的背景下，中国人口转变表现出快且急的典型特征（原新和范文清，2022）。

伴随人口老龄化的是，中国农村人口正出现老龄化进程加快的态势。《中国人口统计年鉴 2001》

数据显示，2000年全国农村65岁及以上人口占农村人口的比例为7.35%；而《中国人口和就业统计年鉴2017》数据则表明，该比例到2016年已经达到12.53%。2010年第六次全国人口普查数据显示，中国农村60岁及以上人口占农村总人口的比例为14.98%；而2020年第七次全国人口普查数据表明，中国农村60岁及以上人口占比已经达到23.81%。与农村人口老龄化相比，农业人口老龄化的情况更为严重。表1利用2015年、2017年、2019年和2021年中国家庭金融调查数据，描述了主要从事农业生产的农村居民年龄分布。统计结果显示，年龄为16~29岁的农业人口占比从2015年的6.59%降至2021年的2.29%。相反，年龄为60岁及以上的农业人口占比则从32.14%大幅增至41.04%。类似的，年龄为50~59岁的农业人口占比已从2015年的28.45%增至2021年的34.80%。如果将人口出生率降低和农业人口规模缩小的情况考虑进来，那么，未来中国农业人口老龄化水平大有持续上升趋势^①。

表1 2015年、2017年、2019年和2021年主要从事农业生产的农村居民年龄分布 单位：%

年龄	2015年	2017年	2019年	2021年
16~29岁	6.59	3.67	3.51	2.29
30~39岁	9.65	8.05	7.10	6.10
40~49岁	23.17	20.41	16.90	15.77
50~59岁	28.45	28.52	30.48	34.80
60岁及以上	32.14	39.35	42.01	41.04

资料来源：2015年、2017年、2019年和2021年中国家庭金融调查。

农业人口老龄化必然伴随着种植业结构的调整。表2利用《全国农村固定观察点调查数据汇编（2010—2015年）》资料描述了2010—2015年农户层面的种植业结构调整状况。统计结果显示：第一，从总体上看，2011年以来农户的户均农作物播种面积整体呈下降趋势；第二，2012年以来农户的户均粮食播种面积整体呈下降趋势；第三，从户均粮食播种面积占比来看，农户的粮食播种面积占比稳中有升，与粮食播种面积绝对值的下降趋势形成鲜明对比。

表2 中国农作物播种面积状况：农户证据

指标	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年
户均农作物播种面积（亩）	8.24	8.46	8.41	8.03	8.02	7.91
户均粮食播种面积（亩）	6.71	6.84	6.85	6.51	6.56	6.66
户均粮食播种面积占比（%）	81.43	80.85	81.45	81.07	81.80	84.20

资料来源：《全国农村固定观察点调查数据汇编（2010—2015年）》。

农户配置的农地既包括自营农地，也包括抛荒和转出农地。Chen et al.（2014）研究指出，在2010年底，中国的撂荒农地规模已经达到670万公顷。Xu et al.（2019）利用中国劳动力动态调查数据的分析显示，已有超过12%的农户抛荒了农地。Qiu et al.（2021b）利用2017年和2019年中国家庭追踪调查数据的研究表明，有12.1%的农户抛荒了农地。转出农地则是人口老龄化阶段农民家庭要素配置效

^①如果将农业户籍人口中那些四五十岁在外打工，且具备一定农业生产技能的人口考虑进来，那么，在他们因年龄增大而退出非农部门返乡回归农业后，将造成农业人口老龄化进一步加剧。

益最大化的必然选择。表 3 展示了 2010 年以来中国农户的农地经营状况与流转农地“非粮化”状况。统计结果显示，未经营农地的承包户数从 2012 年的 1375.2 万户大幅增至 2019 年的 2506.1 万户，流转出农地的农户比例则从 2010 年的 14.53% 增至 2019 年的 33.27%。农地配置与农地“非粮化”风险紧密相关。一方面，农地抛荒必然造成粮食生产受挫。另一方面，表 3 的数据表明流转农地用于种植非粮作物的比例超过 40%，且存在加剧的趋势。显然，如果农业人口老龄化确实加剧了农地的抛荒与流转，那么农地“非粮化”问题很可能变得更为严峻。

表 3 农户农地经营状况与流转农地“非粮化”趋势

指标	2010 年	2012 年	2014 年	2016 年	2019 年
未经营农地的承包户数（万户）	—	1375.2	1577.0	1853.8	2506.1
流转出农地的农户比例（%）	14.53	19.32	25.34	29.69	33.27
流转农地用于种植粮食作物的比例（%）	55.07	55.99	56.77	56.53	53.16

资料来源：《中国农村经营管理统计年报》（2010 年、2012 年、2014 年、2016 年和 2019 年）。

三、数据、变量与模型选择

（一）数据来源

本文的数据来源于 2015 年、2017 年、2019 年和 2021 年中国家庭金融调查。中国家庭金融调查是西南财经大学中国家庭金融调查与研究中心在全国范围内开展的抽样调查项目，旨在收集家庭金融微观层面的相关信息。调查的主要内容包括：个人基本信息与就业，金融资产和非金融资产（农业、工商业、住房、土地、家庭耐用品等），家庭负债，家庭收入和支出，社会保障与保险等相关信息。该调查采用三阶段、分层、按规模大小成比例的概率抽样（probability proportionate to size sampling, PPS）方法。第一阶段分层后，采用按人口规模成比例的 PPS 方法随机抽取县（市、区）；第二阶段在县（市、区）内随机抽取社区；第三阶段在社区内随机抽取目标家庭。

由于第一轮和第二轮调查问卷缺少研究所需的部分关键信息，故本文采用 2015 年、2017 年、2019 年和 2021 年的第三轮至第六轮调查数据开展研究。考虑到本文要考察农业人口老龄化的影响，故保留了仍在从事农业生产的农户样本。由于各年度获得的样本量存在差异，故本文使用的样本数据构成了非平衡面板数据。需要指出的是，由于农地抛荒变量从 2017 年开始才被中国家庭金融调查包含在内，故后文估计中会出现样本量变化的情况。此外，部分因变量和核心自变量数据在样本中也存在缺失，故相关估计也会存在样本量不一致的情形。表 4 汇报了样本基本特征。统计结果显示，历年的农户样本调查范围均涉及全国 29 个省份；2015 年、2017 年、2019 年和 2021 年受调查地级市数量分别为 167 个、171 个、175 个和 145 个，受调查县（市、区）数量分别为 326 个、330 个、327 个和 245 个，受调查村庄数量分别为 955 个、1078 个、1054 个和 816 个，受调查农户数量分别为 6578 户、10740 户、10408 户和 7013 户。2021 年受调查的样本区域和样本农户数量出现明显下降，是新冠疫情所致。

表 4 样本基本特征

指标	2015 年	2017 年	2019 年	2021 年
省份数量（个）	29	29	29	29
地级市数量（个）	167	171	175	145
县（市、区）数量（个）	326	330	327	245
村庄数量（个）	955	1078	1054	816
农户数量（户）	6578	10740	10408	7013

（二）变量选择与说明

第一，因变量。首先，本文选取了农地抛荒和是否转出农地这两类指标来反映农户的农地配置行为。其中，农地抛荒由两个虚拟变量——抛荒部分农地^①和抛荒全部农地共同刻画（Xu et al., 2019）；是否转出农地采取转出农地与否的虚拟变量来刻画（Ma, 2013；马贤磊等，2015），无论流转类型是市场化或人格化，只要转出农地均赋值为 1，否则赋值为 0。其次，本文选择粮食播种面积占比和粮食播种面积共同刻画粮食生产。最后，在机制检验部分和进一步分析中，笔者还将讨论农业人口老龄化是否会促使农户采纳农业社会化服务、是否诱发了农地流转的市场化以及是否导致农户农业生产目标发生改变。对于农户采纳农业社会化服务状况，笔者参照 Yang et al.（2013）的做法，采用整地、播种和收割 3 个劳动密集型环节的农业社会化服务采纳状况进行表征。笔者参考仇童伟和罗必良（2022）的做法，采用农地流转对象、农地流转合同、农地转出租金来反映农地流转的市场化程度。对于农户的农业生产目标，笔者采用农产品出售情况作为衡量指标。如果农民家庭出售农产品，那么，其农业生产具有营利性动机；如果不出售农产品，则意味着其大概率是以农产品自给为农业生产目标。

第二，主要自变量。本文的主要自变量为农业人口老龄化，反映的是家庭从事农业生产的人口年龄分布状况^②。尽管杨进等（2016）采用老年劳动力虚拟变量（即按照老年劳动力占比是否大于均值进行赋值）的衡量方法，但家庭真实的老年人口占比可以更为准确地反映农村人口老龄化问题。并且，采用虚拟变量处理可能会导致农业人口老龄化的部分重要信息遗失。鉴于此，本文采用农民家庭中务农的老年人口占务农总人口的比例来反映农业人口老龄化水平，而非采用虚拟变量的衡量方式。其中，老年人口是指年龄在 60 周岁以上的人口，且男性与女性的老龄化标准并无差异^③。在进一步分析中，笔者还将讨论农业社会化服务市场发育对农业人口老龄化的调节效应。具体而言，村庄农业社会化服务发展和农业社会化服务价格被用来衡量农业社会化服务市场发育状况。前者采用村庄层面在整地、播种和收割 3 个环节采用农业社会化服务的农地面积占比的均值来加以衡量，后者采用上述 3 个环节的农业社会化服务的平均价格来加以衡量。

^①根据中国家庭金融调查的问卷设计，抛荒部分农地的定义是：只要农户有农地被抛荒，不论抛荒面积是多少，均赋值为 1，未抛荒赋值为 0。此外，农地抛荒是指连续 2 年对适宜耕种的农地不予耕种，主动任其闲置、荒芜。

^②需要强调的是，本文中农业人口均指农户自营农业中的从业者，不包括受雇于农村种植企业或集体企业的农业人口。

^③该标准可参见《中华人民共和国老年人权益保障法》，<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201901/47231a5b9cf94527a4a995bd5ae827f0.shtml>。

第三，控制变量。参考已有研究，本文选取户主性别（马贤磊等，2015）、家庭党员占比（Ma et al., 2019）、家庭抚养率（Feng et al., 2010；李江一和秦范，2022）、家庭成员受教育状况、家庭承包地面积、家庭是否拥有农地承包经营权证书（Wang et al., 2011；Ma et al., 2013）、家庭是否拥有牲畜、家庭是否拥有农业机械（马贤磊等，2015）、家庭人均收入、家庭人均周工作时间和家庭从事雇佣劳动人口占比等控制变量。这些变量既对农业人口老龄化具有影响，也可能影响农户的生产决策。

具体变量定义及描述性统计结果如表 5 所示。需要指出的是，表 5 中的某些指标在 2015 年的调查中是缺失的，例如抛荒部分农地、抛荒全部农地、整地服务采纳状况、播种服务采纳状况、收割服务采纳状况、农地流转合同、村庄农业社会化服务发展和农业社会化服务价格。

表 5 变量定义及描述性统计

变量	定义	均值	标准差	观测值
抛荒部分农地	家庭抛荒部分农地=1，其他=0	0.107	0.309	28142
抛荒全部农地	家庭抛荒全部农地=1，其他=0	0.016	0.124	28142
是否转出农地	家庭转出农地=1，其他=0	0.112	0.315	34651
粮食播种面积占比	粮食播种面积占家庭农作物播种面积的比例	0.896	0.243	31306
粮食播种面积	粮食播种面积（亩）	7.480	8.090	31306
农作物播种面积	农作物播种面积（亩）	7.524	8.428	34543
整地服务采纳状况	整地环节采用农业社会化服务=1，其他=0	0.557	0.497	27271
播种服务采纳状况	播种环节采用农业社会化服务=1，其他=0	0.359	0.480	27271
收割服务采纳状况	收割环节采用农业社会化服务=1，其他=0	0.497	0.500	27271
农地流转对象	农地转出对象为本村普通农户=1，农地转出对象非本村普通农户=0	0.540	0.498	3893
农地流转合同	农地转出合同为书面正式合同=1，农地转出合同为非正式合同=0	0.434	0.496	3400
农地转出租金	农地转出租金水平（万元/（亩·年））	0.054	0.050	3893
转出农地用途	转出农地用途为种植粮食作物=1，转出农地用途为种植经济作物=0	0.437	0.457	3799
农产品出售情况	家庭出售农产品=1，其他=0	0.696	0.460	34739
农业人口老龄化	家庭中务农的老年人口占务农总人口的比例	0.318	0.441	34739
村庄农业社会化服务发展	村庄层面在整地、播种和收割 3 个环节采用农业社会化服务的农地面积占比的均值	0.617	0.350	20483
农业社会化服务价格	村庄层面在整地、播种和收割 3 个环节农业社会化服务的价格均值（万元/亩）	0.008	0.012	20483
户主性别	男性=1，女性=0	0.876	0.330	34739
家庭党员占比	家庭成员中党员占总人口的比例	0.055	0.148	34739
家庭抚养率	家庭成员中 16 岁以下人口占总人口的比例	0.118	0.164	34739
家庭成员受教育状况	家庭成员中初中以上学历人口占总人口的比例	0.444	0.344	34739
家庭承包地面积	家庭拥有的承包耕地面积（亩）	9.179	43.134	34739
家庭是否拥有农地承包经营权证书	家庭拥有农地承包经营权证书=1，其他=0	0.670	0.470	34739
家庭是否拥有牲畜	家庭拥有牲畜=1，其他=0	0.091	0.287	34739

表 5（续）

家庭是否拥有农业机械	家庭拥有农业机械=1，其他=0	0.391	0.488	34739
家庭人均收入	家庭人均年收入（万元）	0.513	0.995	34739
家庭人均周工作时间	家庭人均每周工作小时数（小时）	18.209	16.836	34739
家庭从事雇佣劳动人口占比	家庭从事雇佣劳动（有雇佣合同）的人口占比	0.172	0.228	34739

（二）模型选择

本文旨在探讨农业人口老龄化对农地配置与种粮决策的影响，先要明晰的是农业人口老龄化对农户农地配置行为的影响，这是种植行为的前置选择，也反映了农业人口老龄化对粮食生产的系统性影响。为此，设定模型如下：

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 A_{it} + \beta X_{it} + \eta_t + \lambda_i + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

（1）式中： Y_{it} 表示农户的农地配置行为，由农地抛荒和是否转出农地共同刻画。 A_{it} 为农业人口老龄化水平，由农民家庭中 60 岁以上的务农人口占务农总人口的比例来衡量。 X_{it} 表示户主特征、家庭特征和土地特征等变量。 β_0 表示常数项， β_1 和 β 为待估计系数。（1）式中还控制了年份固定效应 η_t 、农户层面固定效应 λ_i 和农户层面的聚类稳健标准误 ε_{it} 。

此外，本文进一步探讨了农业人口老龄化对农户粮食生产的影响，具体模型如下：

$$C_{it} = \beta_0 + \beta_1 A_{it} + \beta X_{it} + \eta_t + \lambda_i + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

（2）式中： C_{it} 表示农户的种粮决策，由粮食播种面积占比和粮食播种面积共同刻画。其余变量和参数的定义与（1）式一致。

在机制检验方面，本文从农作物播种面积和农业社会化服务采纳方面考察农业人口老龄化何以影响农户种植行为。具体模型如下：

$$M_{it} = \beta_0 + \beta_1 A_{it} + \beta X_{it} + \eta_t + \lambda_i + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

（3）式中： M_{it} 为农业人口老龄化影响农户种植行为选择的中介变量，具体包括农作物播种面积、整地服务采纳状况、播种服务采纳状况和收割服务采纳状况。其余变量和参数的定义与（1）式一致。

（1）～（3）式的估计可能面临内生性问题的干扰。原因在于，农业生产中的老年人口规模反映了农户的劳动力配置决策，而种植行为也是要素配置的一种表达。而且，农户还可能因为种植结构的调整而改变家庭劳动力配置，由此造成自选择问题和反向因果问题同时存在于农业人口老龄化与农户农地配置和种粮决策的关系分析之中。为此，本文选择工具变量法来估计（1）～（3）式。具体工具变量为家庭老年人口占比，即家庭成员中 60 岁以上人口占总人口的比例。主要原因在于，家庭人口的年龄结构与早年的生育决策有关，这是否会影响到农户当前的农地配置和种植行为选择很难确定。但由于影响链条较长，可以将其视为前定变量和外生变量。例如，汪伟等（2015）、张秀武和赵昕东（2018）就将人口年龄结构作为外生变量使用。此外，在 Zhu et al.（2022）的研究中，家庭老年人口占比也被用作工具变量。而且，家庭老年人口占比会直接影响农户的劳动力配置，进而反映为生产行为的转变，

即家庭人口年龄结构是通过影响农户的劳动力配置进而影响农户种植决策的。尽管其他家庭特征，如劳动力工作时长和家庭收入状况等，会同时影响家庭的农业劳动力投入结构和种植决策，但本文已经控制了家庭人均收入和家庭人均周工作时间等特征变量，且这些特征变量无法影响前定变量——家庭老年人口占比。因此，遗漏家庭其余劳动力就业和收入等相关变量并不会严重影响本文的回归结果。

四、实证结果分析

（一）农业人口老龄化与农户农地配置决策

本文采用拓展的 Probit (extended probit regression) 模型^①对 (1) 式进行回归。表 6 汇报了农业人口老龄化影响农户农地配置的回归结果。根据杜宾—吴—豪斯曼 (Durbin-Wu-Hausman, DWH) 检验结果，农业人口老龄化与农地配置的关系分析面临内生性问题。弱工具变量检验结果表明，利用家庭老年人口占比作为农业人口老龄化的工具变量并不存在弱工具变量问题^②。由表 6 的回归结果可知，总体而言，农业人口老龄化使得农户缩小了农地经营规模。正如前文所述，农业人口老龄化强化了家庭的劳动力刚性约束，在非农部门劳动生产率普遍高于农业部门的背景下，农户会优先将家庭青壮年劳动力配置于非农部门。此时，老年人口的增加将提高农户放弃农业生产的可能性。前文也提到，在劳动力存在刚性约束的情况下，农户也可以选择参与农业分工，采纳农业社会化服务，以继续开展兼业化农业生产。但采纳农业社会化服务并非没有成本，Qiu et al. (2021a) 研究发现农机服务价格上涨是诱发小农户退出农业生产的关键因素。在劳动力不足和农业社会化服务价格高企的双重约束下，退出农业生产可能成为部分农户的重要选择。

表 6 农业人口老龄化影响农地配置的回归结果

	回归 1 (拓展的 Probit 模型) 抛荒部分农地		回归 2 (拓展的 Probit 模型) 抛荒全部农地		回归 3 (拓展的 Probit 模型) 是否转出农地	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
农业人口老龄化	0.057***	0.007	0.010***	0.003	0.086***	0.007
控制变量	已控制		已控制		已控制	
时间固定效应	已控制		已控制		已控制	
农户层面固定效应	已控制		已控制		已控制	
常数项	0.130***	0.009	0.031***	0.004	0.105***	0.008
观测值	28142		28142		34651	
DWH 检验	9.428***		17.069***		72.369***	
弱工具变量检验	2.7e+04		2.7e+04		3.0e+04	
Wald 卡方值	296.47***		137.77***		604.83***	

注：①***表示 1% 的显著性水平；②对“抛荒部分农地”和“抛荒全部农地”的回归分析之所以观测值缩减程度较大，是因为仅 2017 年以来的中国家庭金融调查数据包含相关指标；③限于篇幅，控制变量回归结果请参见附录。

^①本文采用该模型是为了在运用 Probit 模型对面板数据回归的同时使用工具变量法进行估计。

^②除特殊说明外，本文所采用估计方法均为工具变量法。

具体而言，农业人口老龄化显著提升了农户抛荒农地和转出农地的可能性。实际上，农地抛荒和农地转出均为农户退出农业生产的主要途径。农业人口老龄化之所以诱发农地抛荒，一方面是因为农地流转市场不畅和家庭农业劳动力不足造成了直接抛荒，另一方面则是因为农地市场中的承租方偏好于高质量、连片的农地，那些细碎、位置不佳的农地更容易在农户转出大部分土地后被抛荒（Qiu et al., 2021b）。显然，农地抛荒会直接导致粮食播种面积减少，甚至可能影响国家粮食安全（Liu, 2018; Deng et al., 2019）。农业人口老龄化之所以诱发农地转出，是因为农民家庭需在劳动力不足约束下调整劳动力与土地的配置关系，以实现家庭生产要素配置的效益最大化。通过转出农地，农户既减少了农业中的劳动投入，又可以获取一定的租金收益。

（二）农业人口老龄化与农户种粮决策

本文采用固定效应（fixed effect, FE）模型通过工具变量法对（2）式进行回归。表7进一步汇报了农业人口老龄化对农户种粮决策的影响。DWH 检验结果表明，农业人口老龄化与农户种粮决策的关系分析面临内生性问题。弱工具变量检验结果表明，利用家庭老年人口占比作为农业人口老龄化的工具变量并不存在弱工具变量问题。由表7的回归结果可知，农业人口老龄化显著降低了粮食播种面积占比。笔者在分析图1时提到，对于农业人口老龄化水平较高的农户，他们或者选择采纳农业社会化服务以降低劳动力的刚性约束，或者降低农地经营面积。但问题是，农业社会化服务价格的提高会使得农业人口老龄化水平较高的农户降低对农业社会化服务的使用，从而抑制了农业社会化服务对粮食生产行为的促进作用。另外，尽管粮食作物的劳动投入普遍低于经济作物，但农地转出和农地抛荒所导致的农地经营面积减少，会使得农业人口老龄化水平较高的农户在种植经济作物方面所面临的劳动力约束大幅下降。尤其考虑到农业人口老龄化可能带来农业经营从利润型向自给型转变、经济作物（如蔬菜等）种植面积增加，实际上有利于降低家庭生活成本，而粮食作物的种植只要满足基本口粮需求即可。这有可能使农业人口老龄化水平较高的农户的粮食播种面积占比下降。

表7 农业人口老龄化影响农户种粮决策的回归结果

	回归1（FE-IV 模型） 粮食播种面积占比		回归2（FE-IV 模型） 粮食播种面积	
	系数	标准误	系数	标准误
农业人口老龄化	-0.014**	0.006	-2.504***	0.178
控制变量	已控制		已控制	
时间固定效应	已控制		已控制	
农户层面固定效应	已控制		已控制	
常数项	0.780***	0.007	6.074***	0.203
观测值	31306		31306	
DWH 检验	10.502***		130.242***	
弱工具变量检验	2.4e+04		2.4e+04	
Wald 卡方值	1579.85***		1380.19***	

注：**和***分别表示5%和1%的显著性水平。

同时，农业人口老龄化显著降低了粮食播种面积。从前文的分析可知，随着农业人口老龄化的加剧，农户经营的农地规模缩小，农业人口老龄化水平较高的农户试图以个人劳动投入替代农业社会化服务采纳，从而节省经营成本。在此过程中，他们将选择劳动投入量较低的农作物品种。这表明，农户在减少农地经营面积的同时存在种植粮食作物的倾向。但是，农业社会化服务价格上涨导致农户可能减少粮食播种面积。农业经营目标的转变决定了农户可能会在小规模农地上平衡粮食自给和经济作物产品自给，以最小化家庭生活成本。此时，粮食播种面积可能出现明显下降。而表 7 的回归结果显示，在农业人口老龄化诱发农地抛荒和农地转出后，农户的实际粮食播种面积是在下降的。

（三）机制检验：农业人口老龄化何以影响农户种植行为

表 8 汇报了（3）式的回归结果，即农业人口老龄化何以影响农户种植行为。前文提到，农业人口老龄化降低了农户的粮食播种面积占比和粮食播种面积。这是不是农业人口老龄化所诱发的农地经营规模缩小造成的呢？表 8 回归 1 的回归结果表明，农业人口老龄化显著减少了农作物播种面积，由此验证了表 6 回归结果的稳健性。这一回归结果同时表明，图 2 中农业人口老龄化导致农户自营农地规模缩小的逻辑链条是成立的，并由此使得小农户能够以个人劳动投入替代农业社会化服务采纳。

表 8 机制检验：农业人口老龄化何以影响农户种植行为的回归结果

	回归 1（FE-IV 模型）		回归 2（拓展的 Probit 模型）		回归 3（拓展的 Probit 模型）		回归 4（拓展的 Probit 模型）	
	农作物播种面积		整地服务采纳状况		播种服务采纳状况		收割服务采纳状况	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
农业人口老龄化	-2.675***	0.174	-0.048***	0.011	-0.010	0.013	-0.101*	0.056
控制变量	已控制		已控制		已控制		已控制	
时间固定效应	已控制		已控制		已控制		已控制	
农户层面固定效应	已控制		已控制		已控制		已控制	
常数项	7.609***	0.192	0.367***	0.014	0.260***	0.016	0.546***	0.030
观测值	34543		27271		27271		27271	
Wald 卡方值	2028.81***		2082.70***		547.43***		494.17***	

注：①*和***分别表示 10%和 1%的显著性水平；②对“整地服务采纳状况”、“播种服务采纳状况”和“收割服务采纳状况”的回归分析之所以观测值缩减较大，是因为仅 2017 年以来的中国家庭金融调查数据包含相关指标。

表 8 回归 2～回归 4 的回归结果表明，农业人口老龄化显著降低了农户在整地和收割两个劳动密集型环节采用农业社会化服务的可能性。尽管罗必良等（2018）认为，农业社会化服务是联结小农户与现代农业的有机载体，但这并不意味着小农户就更偏好于使用农业社会化服务（仇童伟，2022）。一方面，小农户会考虑采用农业社会化服务的成本，尤其在经营规模下降的情况下，采用农业社会化服务的单位成本会显著增加；另一方面，自营农地规模的缩小给予农户以劳动替代服务的弹性空间，这已经被 Foster and Rosenzweig（2017）的研究证实。在这种情况下，农户将在粮食自给与经济作物产品自给上做出平衡，以最小化家庭生活支出。

（四）进一步分析

1. 农业人口老龄化、农地流转市场化与流转农地“非粮化”。在前文的分析中，笔者指出当前的农地流转市场化会加剧农地“非粮化”趋势。那么，农业人口老龄化在促进农地流转的过程中是否会提高农地流转的市场化程度呢？为此，笔者进一步分析了农业人口老龄化对农地流转市场化的影响，回归结果如表 9 所示。由表 9 的回归结果可知，农业人口老龄化对农地流转对象、农地流转合同和农地转出租金均不存在显著影响。这意味着，农民家庭中务农的老年人口比例变化不会直接影响农地流转市场化水平，即农业人口老龄化水平较高的农户所进行农地流转的市场化程度与市场整体水平一致。

表 9 农业人口老龄化影响农地流转市场化的回归结果

	回归 1（拓展的 Probit 模型） 农地流转对象		回归 2（拓展的 Probit 模型） 农地流转合同		回归 3（FE-IV 模型） 农地转出租金	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
农业人口老龄化	-0.144	0.218	0.056	0.259	0.001	0.002
控制变量	已控制		已控制		已控制	
时间固定效应	已控制		已控制		已控制	
农户层面固定效应	已控制		已控制		已控制	
常数项	0.658***	0.147	0.567***	0.152	0.374***	0.128
观测值	3893		3400		3893	
Wald 卡方值	108.68***		139.17***		118.52***	

注：***表示 1%的显著性水平。

那么，目前农地流转市场化的总体发展趋势到底如何？尽管仇童伟和罗必良（2022）证明了农地流转市场化会诱发农地“非粮化”，但他们并没有对全国层面的农地流转市场化趋势做出准确的描述。为此，笔者利用 2015 年、2017 年、2019 年和 2021 年中国家庭金融调查数据描述了农地流转市场化水平及流转农地用途的变化。表 10 中的均值统计结果显示：农户转出农地的对象逐渐非亲缘化和非地缘化，农地转出书面合同的签订率不断提高，农地租金水平从 2015 年的 370.862 元/（亩·年）大幅增至 2021 年的 483.940 元/（亩·年）。随之而来的是，转出农地被用于经济作物种植的比例从 2015 年的 30.6%增至 2021 年的 41.7%。如果将仇童伟和罗必良（2022）的研究结论考虑进来，那么，农业人口老龄化在促进农地流转的同时，会在农地流转市场化的发展趋势中诱发流转农地的“非粮化”。

表 10 农地流转市场化发展趋势的统计结果

年份	农地流转对象（农地转出对象为本村普通农户=1，农地转出对象非本村普通农户=0）	农地流转合同（农地转出合同为书面正式合同=1，农地转出合同为非正式合同=0）	农地转出租金（元/（亩·年））	转出农地用途（转出农地用途为种植粮食作物=1，转出农地用途为种植经济作物=0）
2015	0.702	—	370.862	0.694
2017	0.677	0.265	363.688	0.655
2019	0.592	0.354	384.762	0.617
2021	0.488	0.471	483.940	0.583

笔者进一步考察了农地流转市场化与转出农地用途的关系。表 11 回归 1~回归 3 未使用工具变量法的原因在于，固定效应模型有助于识别个体的流转动机，而流转动机是造成农地流转对象、农地流转合同、农地转出租金与转出农地用途存在内生性的关键。表 11 的回归结果显示：农地流转对象为本村普通农户更有利于将流转农地用于种植粮食作物；农地转出合同为书面正式合同会诱发流转农地“非粮化”；农地转出租金越高，流转农地“非粮化”的可能性越高。由此表明，在农业人口老龄化诱发农地流转的过程中，农地流转市场化趋势的加剧将导致流转农地的“非粮化”。部分学者或许会质疑，农业人口老龄化诱发小农户的农地“非粮化”并不必然会对整体的粮食种植产生影响，因为农业规模经营主体可能出现“趋粮化”生产行为。表 11 的回归结果显然否认了该论断。众所周知，家庭承包经营决定了中国农地的细碎化和家庭经营的小规模化，无论是家庭农场还是种植大户，其经营农地的来源均流转的是普通农户承包的农地。如此一来，从普通农户转出农地的用途方面就能够识别规模经营主体的种粮决策。相反，如果针对转入户进行考察，由于农户调查的对象为本村农户而非外来规模经营主体（如外来种植大户、农业企业等），而转入户的交易对象更大概率为本村农户，关系型交易可能带来农地转入与粮食生产正相关的情况，从而高估规模经营主体种粮的概率（仇童伟和罗必良，2022）。与调查转入户不同的是，由于对转出户的调查为随机抽样的结果，他们的农地转出对象也是随机的，从而可以识别整个市场的一般情况。由此，转出农地的用途就能反映农地转入主体的种粮决策^①。

表 11 农地流转市场化影响流转农地“非粮化”的回归结果

	转出农地用途					
	回归 1（FE 模型）		回归 2（FE 模型）		回归 3（FE 模型）	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
农地流转对象	0.142***	0.044				
农地流转合同			-0.198***	0.061		
农地转出租金					-0.153***	0.059
控制变量	已控制		已控制		已控制	
时间固定效应	已控制		已控制		已控制	
农户层面固定效应	已控制		已控制		已控制	
常数项	0.447***	0.086	0.643***	0.097	0.594***	0.083
观测值	3840		3362		3759	

注：***表示 1% 的显著性水平。

^①根据审稿专家的意见，由于并不清楚流转前后农地种植结构的差异，故难以说明流转到底是造成了农地“非粮化”还是“趋粮化”。遗憾的是，本文采用的农户微观调查数据无法识别流转前的农地种植结构。但宏观数据的比较仍然可以作为有益的补充。以表 3 的统计结果为例，2019 年全国流转农地用于种植粮食作物的比例为 53.16%。国家统计局数据显示，2019 年全国粮食作物播种面积占农作物播种面积的比例为 69.95%。如果考虑已有超过 30% 的农地被流转，那么，在将流转农地面积从农作物播种面积中扣除后，未流转农地的粮食播种面积占比超过 80%。这点也能从表 2 中农户户均粮食播种面积占比常年高于 80% 得到验证。因此，从宏观层面看，农地流转确实是引发农地“非粮化”的重要原因之一。

从理论上讲，农地流转市场化对转入户的种植决策也存在类似影响。一方面，市场化农地流转与人格化农地流转的区别在于，它是以价格而非人情关系来配置农地要素（仇童伟和罗必良，2022）。这就使转入户的生产成本显著提高。另一方面，实施市场化交易的农地转入户，其农业经营目标大概率是利润型而非自给型。这就使他们以农业经营利润最大化为行动目标。实际上，不需要经过市场检验其成效的经营行为往往伴随着更低的生产效率（Cheung, 1983），农业经营利润最大化目标通常不是人格化农地流转的主要诉求。随着价格主导农地要素配置程度的提高，市场将在检验农地转入户生产经营绩效中发挥决定性作用。考虑到当前粮食生产利润较低，流转农地“非粮化”的比例已接近 50%。换言之，表 10 的统计结论与转入户在农地流转市场化中的种植行为选择在理论上具有逻辑一致性。

2. 农业人口老龄化与农户的农业生产目标。在前文的分析框架部分，笔者指出，农业人口老龄化在影响农地配置的过程中，会使农户自营农地的规模缩小。这意味着农业人口老龄化可能会改变农户的农地经营目标，即从利润型向自给型转变。在很多农村地区，老年人自营农地的目标已经变为保证口粮，而非出售农产品。那么，这一推断是否成立？为此，笔者考察了农业人口老龄化对农户农业生产目标的影响。回归结果如表 12 所示。其中，表 12 回归 1 采用的是面板 Probit 模型（未使用工具变量法估计），回归 2 采用了拓展的 Probit 模型。

表 12 农业人口老龄化影响农户农业生产目标的回归结果

	农产品出售情况			
	回归 1（面板 Probit 模型）		回归 2（拓展的 Probit 模型）	
	系数	标准误	系数	标准误
农业人口老龄化	0.028***	0.012	-0.045***	0.010
控制变量	已控制		已控制	
时间固定效应	已控制		已控制	
农户层面固定效应	已控制		已控制	
常数项	0.644***	0.016	0.566***	0.012
观测值	34364		34364	
Wald 卡方值	6.38***		1203.99***	

注：***表示 1% 的显著性水平。

表 12 回归 2 的回归结果显示，在考虑内生性的情况下，农业人口老龄化会显著负向影响农户的农产品出售。这意味着，随着农业人口老龄化水平的提高，农户的农业经营目标不再以出售农产品为主。实际上，当前普通农户的收入来源主要依赖于非农收入而非农业经营性收入。《中国农村统计年鉴 2021》数据显示，农户的第一产业经营净收入占比已经从 2015 年的 27.6% 降至 2020 年的 23.2%，其中，农业经营净收入占比从 2015 年的 21.1% 降至 2020 年的 16.9%。换言之，种植业在农村家庭收入结构中的重要性已经比较低了。此时，农户进行农业生产的目标也会从利润最大化向成本最小化转变，农业生产对于小农户的主要价值也转变为满足农副产品自给需要。

3. 农业社会化服务发展对农业人口老龄化水平较高的农户种粮决策的影响。前文分析结果表明，农业人口老龄化诱发农地“非粮化”的一个重要途径就是农地抛荒和农地转出。在现有的政策工具中，

发展农业社会化服务被认为是联结小农户与现代农业、保障农业家庭经营的重要举措。但问题是，在农业社会化服务市场发展起来之后，农业人口老龄化诱发的农地“非粮化”就能够得到抑制了吗？为探讨该问题，笔者引入村庄农业社会化服务发展变量，并且将农业人口老龄化与村庄农业社会化服务发展的交互项纳入回归分析。进一步地，笔者还引入农业人口老龄化与农业社会化服务价格的交互项，回归结果如表 13 所示。

表 13 农业社会化服务发展、农业人口老龄化影响农户种粮决策的回归结果

	粮食播种面积占比				粮食播种面积			
	回归 1 (FE-IV 模型)		回归 2 (FE-IV 模型)		回归 3 (FE-IV 模型)		回归 4 (FE-IV 模型)	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
农业人口老龄化	-0.041***	0.012	-0.025***	0.006	-1.507***	0.274	-3.161***	0.275
村庄农业社会化服务发展	0.031**	0.016			-2.224***	0.420		
农业社会化服务价格			-0.003**	0.001			-0.710***	0.107
农业人口老龄化×村庄农业社会化服务发展	0.011*	0.007			8.025***	0.266		
农业人口老龄化×农业社会化服务价格			-0.004	0.004			-0.424***	0.144
控制变量	已控制		已控制		已控制		已控制	
时间固定效应	已控制		已控制		已控制		已控制	
农户层面固定效应	已控制		已控制		已控制		已控制	
常数项	0.936***	0.008	0.939***	0.006	1.273***	0.256	6.478***	0.361
观测值	18048		18172		18048		18172	
Wald 卡方值	96.17***		114.81***		3629.89***		1683.72***	

注：①***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平。；②表 13 与表 7 相比观测值大幅缩减的原因在于，只有 2017 年以来的中国家庭金融调查数据包含村庄层面的农业社会化服务指标，且村庄层面变量存在部分缺失值。

表 13 回归 1 和回归 3 的回归结果显示，农业人口老龄化与村庄农业社会化服务发展的交互项显著提高了粮食播种面积占比和粮食播种面积。这意味着，农业社会化服务的发展确实有助于缓解农业人口老龄化造成的农地“非粮化”。表 13 回归 2 和回归 4 的回归结果显示，农业社会化服务价格上涨加剧了农业人口老龄化对农地“非粮化”的诱发作用，且对粮食播种面积的负向作用尤为明显。由此可见，纵使发展农业社会化服务有利于缓解农地“非粮化”，但农业社会化服务价格上涨会降低农户采纳外包服务和种植粮食作物的可能性。尤其对于农业人口老龄化水平较高的农户来说，抛荒和转出已经降低了农地经营面积，劳动力约束的降低增强了农业社会化服务价格上涨对劳动替代服务的激发作用。这种情况下，他们将在粮食自给与经济作物产品自给之间做出平衡，以最大化农业劳动价值。

五、结论与启示

本文利用 2015 年、2017 年、2019 年和 2021 年中国家庭金融调查数据考察了农业人口老龄化对农地配置与种粮决策的影响。研究发现：农业人口老龄化提高了农户退出农业生产的可能性，并以农

地抛荒和农地转出为主要实现途径——前者降低了粮食播种面积，后者在农地流转市场化过程中提高了流转农地“非粮化”的概率。进一步证据显示，农业人口老龄化降低了农户的粮食播种面积占比和粮食种植规模。笔者还发现，发展农业社会化服务虽然可以缓解农业人口老龄化造成的农地“非粮化”，但农业社会化服务价格上涨会强化农业人口老龄化对农地“非粮化”的诱发作用。当前，农业人口老龄化正在促使小农户的农业经营从利润型向自给型转变。

本文研究表明，农业人口老龄化对农地“非粮化”的影响是系统性的，不能仅考虑农户自身的种植决策。显然，以往研究在考察农业人口老龄化对农户种粮决策的影响时，多着眼于农户种粮决策本身，而未将农业人口老龄化诱发的农地配置和农业社会化服务采纳状况转变纳入分析框架，由此忽视了农业人口老龄化对粮食生产的系统性影响。其实，学界一直存在着一种声音：未来谁来种地？在年轻人不愿意种地、不会种地的情况下，现实中农业经营主体的年龄又不断增加，中国未来能否切实保证口粮完全自给是令人担忧的。与年轻农业劳动力不足和农业人口老龄化水平较高的农户压缩自营农地规模相伴随的是，农地抛荒和农地转出的普遍发生，导致粮食播种面积下降和农地“非粮化”。实际上，近年来国家各部委印发了一系列文件，例如《国务院办公厅关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的意见》《农业农村部关于统筹利用撂荒地促进农业生产发展的指导意见》等，试图从宏观层面构建防止农地“非粮化”的保障机制。然而，《中国统计年鉴 2022》数据显示，全国粮食播种面积占比从 2016 年的 71.42% 下降到 2021 年的 69.72%。农地“非粮化”压力仍然较大。

为此，需要从制度设计和组织培育两个方面做好应对举措。一方面，应强化农地用途管制，建立农地抛荒约束机制。在此基础上，通过配套举措保障和市场机制引导来激活农业经营主体的种粮热情。其一，可以改善与粮食生产相关的配套设施，降低粮食生产成本，引导农业经营主体种粮。其二，应该发挥价格机制在引导经营者生产行为中的积极作用。对于以农业经营利润最大化为目标的生产者，粮食生产利润决定了其是否种粮。因此，制度设计的关键在于促进降低粮食生产成本、提高粮食生产净收益。另一方面，需培育专业化的粮食生产及相关服务组织。在农业适度规模经营的发展过程中，农业经济组织尤其是承担粮食生产任务的农业经济组织需要加快培育起来，以应对可能出现的粮食产能不足。必须明确的是，在关乎国计民生、中国人饭碗的领域，不能完全依靠市场机制和市场主体。一个可以尝试的方案是，通过政府入股、政府主办或政府指导等方式参与农业经济组织的运营。将政府和市场两种力量都纳入农业经营主体的生产决策，既可以保证市场的效率，又可以实现农业经营的社会效应和国家目标。需要注意的是，必须明确政府在农业经济组织运行中的权力边界，在保障粮食供给稳定的同时发挥市场在农产品供给中的主导作用。

参考文献

1. 都阳、封永刚，2021：《人口快速老龄化对经济增长的冲击》，《经济研究》第 2 期，第 71-88 页。
2. 国务院发展研究中心课题组，2022：《认识人口基本演变规律 促进我国人口长期均衡发展》，《管理世界》第 1 期，第 1-20 页、第 34 页。
3. 韩朝华，2021：《日本的农业结构政策、农业发展困境及镜鉴意义》，《经济思想史学刊》第 2 期，第 37-60 页。

- 4.韩东, 2020:《城镇化进程中农业劳动力老龄化对粮食产量的影响》,《粮食经济研究》第1期,第51-61页。
- 5.胡雪枝、钟甫宁, 2012:《农村人口老龄化对粮食生产的影响——基于农村固定观察点数据的分析》,《中国农村经济》第7期,第29-39页。
- 6.胡雪枝、钟甫宁, 2013:《人口老龄化对种植业生产的影响——基于小麦和棉花作物分析》,《农业经济问题》第2期,第36-43页、第110页。
- 7.李江一、秦范, 2022:《如何破解农地流转的需求困境?——以发展新型农业经营主体为例》,《管理世界》第2期,第84-99页、第6页。
- 8.李旻、赵连阁, 2009:《农业劳动力“老龄化”现象及其对农业生产的影响——基于辽宁省的实证分析》,《农业经济问题》第10期,第12-18页、第110页。
- 9.李佩、罗必良, 2022:《农机作业服务市场的“本地化”及其“价格悖论”》,《华中农业大学学报(社会科学版)》第3期,第47-57页。
- 10.罗必良、仇童伟、张露、洪伟杰, 2018:《种粮的逻辑:“农地产权—要素配置—农业分工”的解释框架》,北京:中国农业出版社,第156-172页。
- 11.马贤磊、仇童伟、钱忠好, 2015:《农地产权安全性与农地流转市场的农户参与——基于江苏、湖北、广西、黑龙江四省(区)调查数据的实证分析》,《中国农村经济》第2期,第22-37页。
- 12.仇童伟, 2022:《中国农机服务发展研究》,北京:中国农业出版社,第89-96页。
- 13.仇童伟、罗必良, 2022:《流转“差序格局”撕裂与农地“非粮化”:基于中国29省调查的证据》,《管理世界》第9期,第96-113页。
- 14.涂平, 1995:《中国人口老龄化与人口控制》,《中国社会科学》第6期,第61-70页。
- 15.汪伟、刘玉飞、彭冬冬, 2015:《人口老龄化的产业结构升级效应研究》,《中国工业经济》第11期,第47-61页。
- 16.王娟丽、郭梦亚、马永喜, 2021:《城乡收入差距和乡村人口老龄化对粮食生产技术效率的影响》,《浙江理工大学学报(社会科学版)》第1期,第1-8页。
- 17.王善高、田旭, 2018:《农村劳动力老龄化对农业生产的影响研究——基于耕地地形的实证分析》,《农业技术经济》第4期,第15-26页。
- 18.魏君英、夏旺, 2018:《农村人口老龄化对我国粮食产量变化的影响——基于粮食主产区面板数据的实证分析》,《农业技术经济》第12期,第41-52页。
- 19.徐志刚、谭鑫、郑旭媛、陆五一, 2017:《农地流转市场发育对粮食生产的影响与约束条件》,《中国农村经济》第9期,第26-43页。
- 20.杨进、钟甫宁、陈志钢、彭超, 2016:《农村劳动力价格、人口结构变化对粮食种植结构的影响》,《管理世界》第1期,第78-87页。
- 21.原新、范文清, 2022:《人口负增长与老龄化交汇时代的形势与应对》,《南开学报(哲学社会科学版)》第6期,第1-10页。
- 22.张秀武、赵昕东, 2018:《人口年龄结构、人力资本与经济增长》,《宏观经济研究》第4期,第5-18页。
- 23.张宗毅、杜志雄, 2015:《土地流转一定会导致“非粮化”吗?——基于全国1740个种植业家庭农场监测数据

的实证分析》，《经济学动态》第9期，第63-69页。

24.郑旭媛、徐志刚，2017：《资源禀赋约束、要素替代与诱致性技术变迁——以中国粮食生产的机械化为例》，《经济（季刊）》第1期，第45-66页。

25.钟甫宁、陆五一、徐志刚，2016：《农村劳动力外出务工不利于粮食生产吗？——对农户要素替代与种植结构调整行为及约束条件的解析》，《中国农村经济》第7期，第36-47页。

26.周作昂、赵绍阳、何庆红，2020：《劳动力老龄化对农业土地流转和规模经营的影响》，《财经科学》第2期，第120-132页。

27.Chen, R., C. Ye, Y. Cai, X. Xing, and Q. Chen, 2014, “The Impact of Rural Out-migration on Land Use Transition in China: Past, Present and Trend”, *Land Use Policy*, Vol.40: 101-110.

28.Cheung, S., 1983, “The Contractual Nature of the Firm”, *Journal of Law & Economics*, 26(1): 1-21.

29.Deng, X., D. Xu, M. Zeng, and Y. Qi, 2019, “Does Internet Use Help Reduce Rural Cropland Abandonment? Evidence from China”, *Land Use Policy*, Vol.89, 104243.

30.Feng, S., N. Heerink, R. Ruben, and F. Qu, 2010, “Land Rental Market, Off-farm Employment and Agricultural Production in Southeast China: A Plot-level Case Study”, *China Economic Review*, 21(4): 598-606.

31.Fischer, J., T. Hartel, and T. Kuemmerle, 2012, “Conservation Policy in Traditional Farming Landscapes”, *Conservation Letters*, 5(3): 167-175.

32.Foster, A., and M. Rosenzweig, 2017, “Are There too Many Farms in the World? Labor-market Transaction Costs, Machine Capacities and Optimal Farm Sizes”, NBER Working Paper 23909, <https://www.nber.org/papers/w23909>.

33.Liu, Y., 2018, “Introduction to Land Use and Rural Sustainability in China”, *Land Use Policy*, Vol.74: 1-4.

34.Liu, Y., C. Wang, Z. Tang, and Z. Nan, 2018, “Will Farmland Transfer Reduce Grain Acreage? Evidence from Gansu Province, China”, *China Agricultural Economic Review*, 10(2): 277-292.

35.Lucas, R., 1988, “On the Mechanics of Economic Development”, *Journal of Monetary Economics*, 22(1): 3-42.

36.Ma, X., N. Heerink, E. van Ierland, H. Lang, and X. Shi, 2019, “Decisions by Chinese Households Regarding Renting in Arable Land-The Impact of Tenure Security Perceptions and Trust”, *China Economic Review*, Vol.60, 101328.

37.Ma, X., N. Heerink, E. van Ierland, M. van den Berg, and X. Shi, 2013, “Land Tenure Security and Land Investments in Northwest China”, *China Agricultural Economic Review*, 5(2): 281-307.

38.Meyfroidt, P., and E. Lambin, 2008, “The Causes of the Reforestation in Vietnam”, *Land Use Policy*, 25(2): 182-197.

39.Qiu, T., B. Choy, S. Li, Q. He, and B. Luo, 2020, “Does Land Renting-in Reduce Grain Production? Evidence from Rural China”, *Land Use Policy*, Vol.90, 104311.

40.Qiu, T., B. Choy, Y. Li, B. Luo, and J. Li, 2021a, “Farmers’ Exit from Land Operation in Rural China: Does the Price of Agricultural Mechanization Services Matter?”, *China & World Economy*, 29(2): 99-122.

41.Qiu, T., X. Shi, Q. He, and B. Luo, 2021b, “The Paradox of Developing Agricultural Mechanization Services in China: Supporting or Kicking out Smallholder Farmers”, *China Economic Review*, Vol.69, 101680.

42.Wang, H., J. Tong, F. Su, G. Wei, and R. Tao, 2011, “To Reallocate or not: Reconsidering the Dilemma in China’s Agricultural Land Tenure Policy”, *Land Use Policy*, 28(4): 805-814.

43.Xu, D., X. Deng, S. Guo, and S. Liu, 2019, “Labor Migration and Farmland Abandonment in Rural China: Empirical Results and Policy Implications”, *Journal of Environment Management*, Vol.232: 738-750.

44.Yang, J., Z. Huang, X. Zhang, and T. Reardon, 2013, “The Rapid Rise of Cross-regional Agricultural Mechanization Services in China”, *American Journal of Agricultural Economics*, 95(5): 1245-1251.

45.Zhu, J., S. Jin, Z. Tang, and T. Awokuse, 2022, “The Effect of Pension Income on Land Transfers: Evidence from Rural China”, *Economic Development and Cultural Change*, 71(1): 333-371.

（作者单位：¹南京农业大学经济管理学院；

²西南财经大学中国家庭金融调查与研究中心）

（责任编辑：王 藻）

The Impact of Aging Agricultural Population on Farmland Allocation and Grain Production Decision: Evidence from the China Household Finance Survey

QIU Tongwei PENG Changyan

Abstract: The aging proportion of China’s agricultural population has exceeded 40% and is continuing to rise, which raises concerns about its impact on grain production. This paper uses data from the China Household Finance Survey in 2015, 2017, 2019, and 2021 to examine the impact of aging agricultural population on farmland allocation and grain production decision-making by households. We find that the aging of the agricultural population increases the likelihood of households exiting agricultural production, mainly through abandoning or transferring their farmland. The former reduces the area of land for planting grains, while the latter increases the probability of “non-grainization” use of transferred land in the process of market-oriented land circulation. Further evidence shows that the aging of the agricultural population reduces the proportion and scale of land for planting grains. We also find that the development of agricultural socialized services does help households with a high aging proportion of agricultural population continue to grow grain, but the rise in the price of agricultural socialized services is not conducive to grain production. In addition, the aging of the agricultural population has also prompted households to shift their agricultural operations from profit-oriented to self-sufficient types. This paper shows that although the central government has made important efforts to curb the “non-grainization” use of farmland, the pressure of non-grain use induced by the aging of the agricultural population still exists, and innovative guarantee mechanisms at the micro level for food security are urgently needed from the perspectives of institutional design and organization cultivation.

Keywords: Grain Production; Agricultural Population; Aging; Input Distribution; Food Security

农村内生型集体经济发展的社会效应*

——基于鲁西南蔡庄村的个案研究

马平瑞¹ 李祖佩²

摘要：学界对农村集体经济发展的效应研究重点关注经济效应和治理效应，有必要拓展社会效应研究。本文运用社会经济理论的分析视角，以鲁西南蔡庄村为例，探讨内生型集体经济发展过程中相关社会效应实现的内在机理。研究发现：面对行政动员强激励和项目资源零输入，农村基层组织引进劳动密集型企业，有效推动了乡村社会领域的建设发展。第一，在产业规划阶段，农村基层组织自主选择适宜村庄自身条件的产业类型，通过开会议事与社会动员机制整合村庄内部资源并对接外部生产要素，实现对党员和群众的再组织化。第二，在产业运行阶段，加工厂生产管理方式嵌入乡村社会关系网，并与农民家庭生计生活模式相适配，进而形塑村庄社会结构和巩固农民家庭结构。第三，在产业收益分配阶段，集体收益用于乡村公共文化设施建设和民间社会组织建设，形成以行政村为供给主体的农村公共品供给模式，推动农村公共文化服务体系构建。个案村庄以内生型集体经济发展助力乡村建设的实践经验，为项目资源匮乏型村庄实现产业振兴提供了启示。

关键词：内生型集体经济 社会效应 资源整合 结构嵌入 集体收益分配

中图分类号：F325；C912.82 **文献标识码：**A

一、问题的提出

发展新型农村集体经济，是巩固提升农村集体产权制度改革成果、加快推进农业农村现代化建设的着力点。党的十八大以来，全国各地陆续探索农村集体经济的有效组织形式（高鸣和郑庆宇，2022）。2016年，《中共中央 国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》首次提出“发展新型集体经济”，要求有序开展集体经营性资产产权制度改革，因地制宜探索农村集体经济有效实现形式^①。

*本文系国家社科基金重点项目“乡村振兴战略实施中农村社会治理共同体的实现机制研究”（编号：21ASH010）的阶段性成果。

^①参见《中共中央 国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》，http://www.gov.cn/zhengce/2016-12/29/content_5154592.htm。

2021年,国务院印发《“十四五”推进农业农村现代化规划》,将集体收益5万元以上的村庄占比达到60%列为“十四五”时期推进农业农村现代化的主要预期性指标之一^①。党的二十大报告将发展新型农村集体经济作为全面推进乡村振兴的重要举措^②。2023年中央“一号文件”强调“巩固提升农村集体产权制度改革成果”,并明确提出“探索资源发包、物业出租、居间服务、资产参股等多样化途径发展新型农村集体经济”^③。学界关于新型农村集体经济的研究,已积累了丰硕成果。有研究认为,新型农村集体经济是集体成员利用集体所有的资源要素,通过合作与联合实现共同发展的经济形态(高鸣和芦千文,2019)。这种经济形态具备以下基本特性:一是建立在土地集体所有制基础上,市场在资源配置中起决定性作用(全志辉和陈淑龙,2018);二是以劳动联合和资本联合为主、外部资源要素参与为辅(苑鹏和刘同山,2016);三是其主要实现形式包括农村社区股份合作社和股份合作公司(李天姿和王宏波,2019)。但是,农村集体经济发展面临着“空壳化”、集体收益入不敷出和集体资产管理薄弱等问题(倪坤晓和高鸣,2022)。农村集体经济发展不只是经济层面的产业发展问题,而是经济、政治和社会混杂的问题(杨团,2018)。梳理相关成果可知,新型农村集体经济发展产生的不同效应主要体现在以下三个方面。

首先,产权制度改革视域下的农村集体经济发展效应研究重点关注经济效应,其核心命题为:明晰的产权制度是经济增长的关键。这类研究认为,集体所有制的产权模糊性会阻碍集体资源产权的有效转让与配置,建立“归属清晰,权责明确,保护严格,流转顺畅”的现代产权制度(黄延信等,2014),能提升农村资源配置效率进而推动经济增长。从实践层面看,农村集体产权制度改革通过资源资产登记、股权量化和收益分配等正向激励为农村集体经济增长提供了基本条件(张应良和徐亚东,2019)。尽管如此,农村集体产权制度改革能否推动集体经济增长,在各地因资源禀赋与产业发展条件不同而有所差异。实证研究表明:集体资产丰富且价值较高、区位优势明显的村庄,更有可能通过产权制度改革实现集体资产增值;而集体资产匮乏、相对落后的村庄,在集体经营性资产改革中获利空间有限(黄季焜等,2019)。

其次,乡村治理视域下的农村集体经济发展效应研究侧重于治理效应,强调农村集体经济发展对乡村治理的有效促进作用。部分研究将分析进路拓展至农村产权制度改革的治理意义,指出农村集体产权制度改革带来治理资源、治理主体和治理体制机制变化,有助于推动乡村治理优化升级(全志辉和韦潇竹,2019)。部分研究聚焦项目下乡进程中农村集体经济与乡村治理的内在关联性。围绕项目资源如何落地,农村基层组织动员组织农民共同发展村级产业,解决了国家无法对接分散农户的难题

^①参见《国务院关于印发“十四五”推进农业农村现代化规划的通知》, http://www.gov.cn/zhengce/content/2022-02/11/content_5673082.htm。

^②参见《习近平:高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》, http://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm。

^③参见《中共中央 国务院关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见》, http://www.gov.cn/zhengce/2023-02/13/content_5741370.htm。

（贺雪峰，2019a），农村治理弱化困境得以改变。有些地方通过探索“党组织领办合作社”模式，党员参与村庄产业发展的积极性得以激活，农村基层党组织对经济工作的领导力也随之增强（陈义媛，2021）。然而，集体经济并非集体治理结构有效运转的必要条件，经济导向的集体经营模式可能消解农民与集体的政治关联，抑制村庄治理能力（杜鹏，2021）。

最后，乡村建设视域下的农村集体经济发展效应研究着重强调社会效应，认为集体经济具有社会保障和乡土社会重建功能。农村集体经济嵌入村庄社会，其发展得益于农村社区资源，因此，应当承担与履行某种本地化的集体道义（卢祥波，2022），为村庄弱势群体在养老、医疗、就业等领域筑起资金资源保障（唐丽霞，2020），以降低受保对象的生存风险和生活负担。研究发现，农村集体经济发展壮大能够增加农村社区公共财力，而依托公共财力处置所形成的公共品供给管理、社区合作与集体意识培育重构了村庄共同体秩序（吕方等，2019）。村庄结合自身实际调整集体经济组织的经营方式，可以缓解农村公共领域的低度组织化问题，逐渐改善村庄个体化、私利化和无序化状态（马良灿，2021），再造乡村社会的公共性并促进社会团结（邹英和刘杰，2019）。

总之，上述文献从不同视角阐明了农村集体经济发展的总体性意义，构建起一个较完整的研究谱系。三类研究所关注的村庄普遍实行了集体产权制度改革或者承接了大量项目资源，而对于尚未实行集体产权制度改革、项目资源匮乏但集体经济建设成效显著和普通村庄，其理论分析的适应范围及解释力度存在一定局限。因此，这类村庄自主解决集体经济发展困境的实践经验还需受到同等重视，尤其是农村集体经济的嵌入领域与嵌入方式，以及农村集体收益如何转化为乡土社会重建所需的公共资源还应持续考察。农村集体经济的社会效应相关研究虽然关注了前两类研究范式所忽视的社会性，但若进一步审视，相关研究在两个方面还有待继续完善。一方面，从行动过程角度探析新型农村集体经济发展与乡村社会建设各过程的共时性关系。相关研究关注农村集体经济产生经济绩效后乡村建设的可能性，而事实上，村庄建设伴随农村集体经济发展全过程，经济发展与村庄建设之间的关联在经济绩效产生之前的产业规划等阶段同样存在。另一方面，从行动主体角度讨论各参与主体的行为角色及其互动关系，讨论政府如何推动产业发展政策执行，农村基层组织和市场主体怎样发挥各自优势整合资源，以及农民怎样被组织起来参与集体劳动等问题。

基于以上梳理，本文集中探讨农村集体经济各发展过程产生社会效应的内在机理。为了确保讨论更具有针对性，本文选取山东省菏泽市成武县汶上集镇蔡庄村（简称“鲁西南蔡庄村”或“蔡庄村”）的新型集体经济发展实践作为经验材料。选择蔡庄村作为个案的缘由在于其社会效应的典型性，具体来说：一是蔡庄村属于资源匮乏型行政村，可供利用的经营性资产有限，长期缺乏地方政府的产业扶持项目；二是蔡庄村长期处于“空壳村”状态，集体经济薄弱，存在村级负债问题；三是蔡庄村通过发展内生型集体经济改变了村庄面貌，农村基层组织引进外来企业创建大蒜加工厂，为村庄注入内生发展动力，增强了村庄发展能力。数据收集方面，本文采用半结构访谈法和参与观察法收集第一手资料。2022年7月，笔者和所在团队在蔡庄村及周边村庄开展了为期21天的实地调研，其间访谈了包括乡镇政府领导及工作人员、村干部、村民小组长、经济精英和普通村民在内的诸多调查对象，获取了关于县级政府的产业振兴政策、村庄的基本经济概况与集体经济发展历程等关键信息。通过实地观

察该村大蒜加工厂的生产过程，笔者了解到农民如何参与大蒜原料初加工、农民参与对其家庭和社会的影响等方面信息。调研信息以笔记、图片、视频和文档的形式加以记录保存，经过整理汇总形成个案研究资料。

二、理论视角与分析思路

内生型集体经济作为新型农村集体经济形式之一，是借助村内资源开发产生经济积累以激活村庄经济发展的集体经济形态（丁波，2020）。相较依靠政府扶持或外来资本主导的外生型集体经济，内生型集体经济表现出鲜明的内源性发展特征。农村集体经济组织通过盘活原本低效率使用或闲置的土地、集体资产等资源，以收取定额租金或入股等方式实现资源保值增值（苑鹏和刘同山，2016）。

社会经济理论是理解内生型集体经济的重要理论资源。社会经济是不同于资本主义市场经济与社会主义经济的第三条经济发展道路（埃里克·欧林·赖特和闻翔，2012），其组织实现形式包括合作社、社团和互助协会等志愿部门或非营利组织。作为一种经济组织模式，社会经济运作原则及其机制可概括为：一是对成员或当地社会的服务优先于盈利，二是管理自治，三是民主决策机制，四是盈余分配以成员及劳动为本而非以收入分配为本（雅克·迪夫尼等，2011）。同时，作为一种经济组织过程，生产、交换和消费等环节的社会经济活动基于共同价值和团结合作关系（伊桑·米勒等，2012）。综合上述理论观点，社会服务与利益分配属于“公共性”范畴，管理自治和民主决策属于“自主性”范畴。前者即社会经济的主要目标是为了保障组织成员生计与社区建设，而非满足个体化的利益需求（赵环等，2017），经济收益主要用于公共开支，收益分配更加追求公平；后者即社会经济组织按照自己设置的目标自行安排经济活动，自主获取各类资源支持。

国内研究将统分结合的双层经营体制下的新型农村集体经济纳入“社会经济”的范畴。此类研究讨论社会经济的社会属性，基本延续西方社会经济理论的公共性和自主性视角，同时结合中国特定的社会文化情境加入嵌入性视角。从公共性视角看，追求社会效益最大化即努力为组织成员或社区提供服务。它最大限度地满足与保障村庄成员的共同需要，给农村社会建设、治理和村社共同体维系等公共领域提供经济支撑（钟秀梅等，2012），重建互助合作、民主参与、团结共享等社区共同价值（潘毅等，2012）。从自主性视角看，新型农村集体经济能够在与政府或市场保持联系的情况下维持其自主性。相较于西方的社会经济运作强调独立于政府及营利性组织，中国特色的新型农村集体经济往往是在政府的制度性支持或扶持下运行的（蓝宇蕴，2017），农村集体经济组织并不独立于公共部门而实行完全的自主管理，即便在“政经合一”的管理体制中也具有一定的自主空间（杜园园，2019），有能力自主决策与开展公共服务。从嵌入性视角看，新型农村集体经济是经济发展过程嵌入农村社会内部的新型发展模式。决定农村集体经济发展的关键在于经济行动能否嵌入特定的乡村社会结构（任倡军，2021），利用乡村的社会资本与地方性知识实现经济增长（王蒙，2019），而嵌入的过程能够连接起当地的社会网络。

在西方学者的理论建构中，社会经济模式可以避免市场经济体制和计划经济体制内在缺陷。西方学者探讨社会经济的社会属性，更多地强调社会经济组织与社会之间的紧密关联，提倡社会经济组织

与政府、自由市场之间保持相对独立性。然而，西方理论的解释力有必要基于中国经验来进一步审视。

国内学界对新型农村集体经济社会属性的研究，多从自主性、公共性和嵌入性视角中的某一视角展开分析，尚未形成统合三类视角的系统分析框架。内生型集体经济是中国农村较普遍的一种经济组织模式，其发展运行过程是多元主体参与的经济过程。基于过程导向思路进行分析，农村内生型集体经济分别经历规划准备阶段、正式运行阶段（即生产管理过程）和收益分配阶段。每个阶段实现的主要社会属性依次为自主性、嵌入性和公共性，这些社会属性的实现过程会相应产生不同的社会效应。

内生型集体经济发展社会效应的实现路径见图 1。

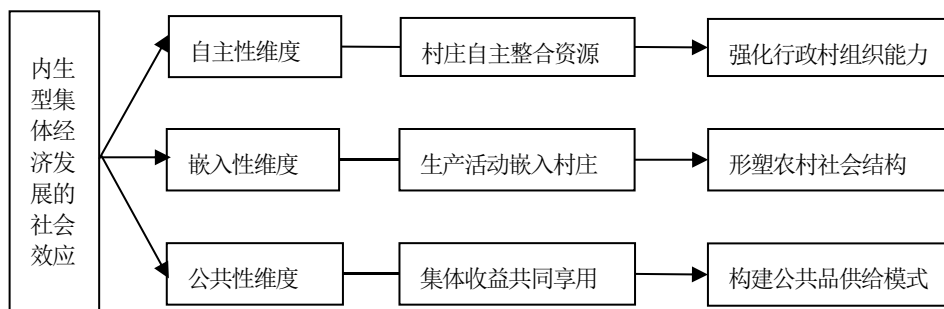


图 1 内生型集体经济发展的社会效应实现路径

首先是规划准备阶段，行政村自主整合内外部资源及生产要素，强化村社自主发展能力和发展水平。一是在资源动员阶段，农村基层组织动用自身所拥有的权威及渠道，充分调动村庄的物质资源与劳动力资源，自主解决资源从何而来与如何获取资源的问题，避免政府过度干预对村庄发展自主性的影响；二是在资源配置阶段，农村基层组织与市场主体发挥各自优势将内在资源和外部要素结合起来高效配置，既减弱对政府的依赖程度又实现村庄自主发展，激活农村基层组织引导社会力量参与村庄产业发展的积极性与主动性。

其次是生产管理阶段，经营主体的生产管理方式嵌入村庄社会内部并与之适配，反向影响和建构村庄结构。第一，在日常生产方面，外来经营者借助熟人纽带与本地村民建构起后赋关系，分散状态的村民聚集起来进行劳动协作，为经营者拓宽既有关系网络提供有利机会。第二，在经营管理方面，经营者依循大众熟知且认可的乡土行动规则进行管理，因村庄原子化而弱化的社会交往规则被应用至村庄经济领域，农村社区内部的行动伦理得以重塑。

最后是收益分配阶段，村庄集体经营性收入被灵活分配给村集体及其成员、社会组织，以行政村为供给主体的农村公共品供给模式由此形成。在基础设施管护方面，集体收益被用于农田、水利、道路等设施的管理维护，农民的生产生活条件得以改善。在基本民生服务方面，集体收益向困难家庭提供就业、养老及其他领域的生活福利，使农村形成了包括村级自主保障与政府财政保障在内的社会保障体系。在公共事业方面，集体收益能为民间文娱组织、公共活动场所和文化产品供给提供物质支持，促进乡村社会组织建设与文化振兴。

总结来看，自主性、嵌入性和公共性从不同维度展现了内生型集体经济的社会属性。依循以上文献梳理与理论总结，后文将围绕三个方面讨论集体经济发展各阶段对村庄社会的影响：第一，基于村

社自主性维度，阐述农村基层组织如何自主动员与配置可供利用的各类资源，并以此为契机实现村庄的再组织化；第二，基于结构嵌入性维度，阐释生产管理活动如何嵌入村庄社会关系网络和家庭结构，主要关注经济行动怎样适配并反向影响乡村社会关系格局与农户生计生活模式；第三，基于村庄公共性维度，探究集体收入用于村庄公共事业的过程，分析以行政村为供给主体的农村公共品供给模式何以成为可能。

三、资源自主整合效应：政府推动、村级统筹与村社再组织化

（一）发展条件：集体经营困难和基层政府激励

蔡庄村地处鲁西南平原，耕地面积 1510 亩，下辖 5 个村民小组，2022 年户籍人口总计 1047 人。这个以蔡姓为主的华北村庄面临着共同体衰落困境，村民之间的亲缘与地缘关系纽带弱化，家族认同意识衰退，且集体行动能力不足。农业经营方面，蔡庄村主要种植小麦、玉米等粮食作物和以大蒜为代表的经济作物，“老人农业”占主导地位且农业机械化程度较高。集体经济方面，该村缺乏集体收入来源且常年负债。2014 年，当地政府引进青岛一化工企业建立塑料加工厂，蔡庄村可获取每年 1.5 万元土地租金，摆脱了“空壳村”状况。然而，该村产业发展面临着三大困境：一是政府引进限制了村庄对发展项目的自主选择空间，农村基层组织^①的主体地位未被激活；二是机械自动化作业过程至多吸纳十名村民工作，不足以给广大村民提供再就业岗位，产业带动效应非常有限；三是加工塑料产品产生的空气污染与噪声污染影响当地生态环境和周边村民的生产生活，产业发展可持续性不足。2017 年，在村“两委”的干预协调下，租用该村土地开办的塑料加工厂不得不关闭。

根据成武县县委和县政府编制的《成武县乡村振兴战略规划（2018—2022 年）》，发展新型农村集体经济被视作“建立现代农业经营体系，有效带动小农户发展”的重点。为了调动各行政村的积极性以顺利落实该规划要求，汶上集镇采取了一系列推进举措。第一，成立招商引资专班工作领导小组。镇党委书记担任组长，负总责；镇委和镇政府分管领导担任副组长，负责组织领导和督促考评等工作；相关部门主要负责人员协助配合。第二，实行体制内正式动员与体制外非正式动员相结合的双重激励机制。在正式动员方面，工作小组统合党政双科层体系召开动员大会，进行政治宣传，发动各行政村的村干部想方设法引进企业投资建厂。在非正式动员方面，由管区^②负责非正式的常规动员，通过管区干部私下说服和讲道理的方式督促村干部执行政策任务。第三，明确工作落实奖惩机制。镇政府在工作考核办法中单列了发展集体经济方面的量化指标，明确了对村干部和管区进行考评奖惩的具体依据，以此激励村干部。

在农村集体经济运营不畅的情形下，地方政府通常通过项目下乡方式给予村庄财政资金支持，设法将财政资金转化为经营性收入（夏柱智，2021）。在成武县，中央项目资金和省级财政资金有限，且主要被县级统筹至工农业产业园区，乡镇难以给行政村配备集体经济发展所需的资金。在仅凭自身

^①当地的农村基层组织代行集体经济组织职能开发利用集体资源。如无特殊说明，本文中的农村基层组织即村“两委”。

^②管区是介于乡镇与行政村之间的准行政组织，乡镇下派给村级的工作任务先由管区进行统筹，然后再安排给行政村执行。

实力无法扭转村集体经济经营困境的情况下，行政村普遍引进或创办劳动密集型企业发展食品加工、服装制作、鞋帽加工等产业，同步实现村级集体经济发展与村民就业增收。

（二）内部资源动员：村级自主选择 and 熟人协调带动

资源整合是内生发展的前置条件（袁宇阳和张文明，2020），涉及如何动员和获取资源、谁来配置资源以及怎样配置资源等诸多问题。在内生型集体经济发展模式中，各项资源的动员及配置都有赖于村社自主性的发挥，即乡村社区能够利用政府与市场力量提供的优势和机遇，融合村社的发展意图增强自身的发展能力（陆文荣和卢汉龙，2013）。

重建集体经济的规划调研阶段是本地资源的社会动员过程。在产业规划阶段，蔡庄村党支部书记动员组织资源自主选择集体经济的实现形式。究竟选择何种产业组织和产业类型，蔡庄村党支部书记组织召开村“两委”会议进行了多次商讨。他们认为，集体经济发展的主要目标是带动村民就业增收，引入大资本注册创办企业或合作社固然能够实现政府发展壮大农村集体经济的行政意图，但本村所能调动的资源尚不足以支撑创办企业或合作社。蔡庄村“两委”通过民主协商达成一致共识，以村庄盘活集体资产与引进中等规模资本相结合的方式成立非正式产业组织，“产业类型必须同时满足环境无污染、吸纳农民就业两大标准”（受访者：蔡庄村党支部书记 CTH；访谈地点：乡镇党政办公室；访谈时间：2022 年 7 月 20 日）。在调研考察阶段，村干部积极动员社会资源对接外部经营主体。每位村干部动用自己的私人关系打听、拜访在外做生意的本村人，试图经由中间人解决招商引资问题。经过筛选，最终选择由某位村干部的朋友协助联系成武县同鑫果蔬有限公司。蔡庄村“两委”干部在对该公司大蒜加工业的运行模式、用工量及市场前景进行实地考察后，综合考虑当地有种植大蒜传统而无大蒜加工厂、加工大蒜无污染且用工需求大的情况，决定引进同鑫果蔬有限公司到蔡庄村投资办厂。

总体来看，规划调研实践能够激发农村基层组织在引领产业发展方面的主体性与能动性。从产业规划阶段的资源整合效应看，组织资源动员确保了村庄对集体经济发展路径的自主选择权。政府主导的资源配置项目立足行政本位而非村庄本位（毛一敬和刘建平，2021），项目规划往往选择有利于政绩需求实现的“亮点工程”，行政村即使成为受益者也只能被动接受政府的选择。相比之下，蔡庄村在执行发展壮大新型农村集体经济的政策要求时，按照村庄实际处境与自身意图，能动地谋求产业发展路径以实现村庄自利性，改变了行政化选择对村庄自主选择的替代。在此过程中，农村基层组织逐步成为自主掌握集体经济发展方向的中坚力量。但是，村社自主性的发挥并不意味着政府意图的弱化，恰恰相反，行政村在落实行政任务与保持自主性之间达成平衡，减轻了地方政府的财政投入负担。

从调研考察阶段的资源整合效应看，农村基层组织撬动村庄社会资源参与产业选择，无疑增强了村庄层级对发展选项的自主决策权。尽管村干部熟知村庄内部的基本情况，可是在对接外部资源时难免存在信息不对称问题，他们利用中间连带者的信息优势与外部经营主体搭建社会联系，引入适合蔡庄村发展需求的农产品加工类企业。中间人陪同村干部开展专题调研成为行政村获得决策信息的重要方式，村干部研判外部经营主体的产业模式是否契合本村资源现状与实际需求，为村庄选择了一条经济可持续性强的产业发展路径。换言之，中间人带领参与实地考察、村干部结合内外部信息进行决策的调研论证机制，提升了行政村自主决定村庄产业发展路径的科学性与合理性。

（三）内部资源配置：党建引领和群众参与

内生式发展充分挖掘地方行动者的主体性，能增强村庄内部的发展能力。内生式发展以当地人作为地区开发主体，使当地人成为地区开发的主要参与者和受益者（张环宙等，2007）。离开当地人的有效参与，村庄内部资源市场化与外部资源本土化的衔接效果可能大打折扣。在蔡庄村再造集体经济的正式启动阶段，农村基层组织引导当地村民有效参与是内部资源有效配置的必要基础。

一方面，蔡庄村党支部委员会通过党建引领调动党员参与集体闲置资产的整理配置。蔡庄村把党员参与集体经济重建视作基层党建工作的抓手，以村党委引领普通党员参与民主商议的方式将党员组织起来。召开党员会议期间，蔡庄村党支部书记鼓励党员们就村“两委”会议前期拟定的大致方案提出意见和建议，涉及废弃塑料厂的处理办法、土地租金标准和大蒜加工厂建设方案等。经过党内民主商议决定：村“两委”负责处理塑料加工厂遗留的废弃设备，将厂房旧址恢复成可供出租的集体经营性建设用地；每年向同鑫果蔬有限公司收取2.5万元的土地定额租金；投资者提前预付一年租金用于村“两委”修建大蒜加工厂，加工厂建设用地及厂房的产权归村集体所有。

另一方面，蔡庄村村民委员会通过村民代表对接村民促成劳动力资源的在地化配置。从开始处理废弃塑料厂至大蒜加工厂竣工属于系列工程，需要招募大量非正规就业的零工完成。当时恰逢农闲季节，村里很多有能力胜任零工的低龄老年人处于待业状态。为此，村委会主持召开村民代表会议，发动每个村民小组的3位村民代表深入村民中开展宣传工作，说明大蒜加工厂的建设方案及运行概况，并告知修建加工车间和建成后的用工需求、薪酬待遇。村民代表们熟知本组村民的基本情况，通过入户、私下沟通等途径招募到100余名临时工，建成占地1200平方米的大蒜加工车间。

土地和劳动力是农村最基本的资源，农村基层组织在配置两类资源方面产生了积极效应。一是村党支部委员会基于开会议事机制讨论集体闲置土地的配置方案，形成以农村基层党组织为配置主体的农村集体资产配置方式。农村集体资产的股份化配置方式以土地股份合作社为配置主体，土地股权量化到户时交由合作社经营。相比由合作社等市场主体进行资源配置，农村基层党组织这一村社主体负责资源配置，将原本低效率使用的土地资源转化为可被高效利用的经营性资产，同样能保证集体资源的优化配置。此外还产生了溢出效果，即基层党组织引领党员参与强化了党对农村集体经济发展过程的领导权，拓宽了党员参与范围，增强了党员的参与能力。

二是村委会发挥村民代表联系普通群众的优越性，有助于提升村民参与村庄建设的主体性和组织性。在以分红为形式的利益连带模式中，村民以福利享受者的身份参与集资、入股等经济活动，但其作为劳动者的角色普遍缺乏实践途径。村民代表联系普通群众的基层工作机制保障了群众对集体发展事业的知情权和参与权，村民代表传达就业信息能够激活群众参与村庄产业发展的积极性，极大地降低村干部或外来投资者对接个体农户的交易成本。农村基层组织利用这种工作机制把平常处于分散经营状态的农民组织起来，推动他们参与集体经济发展的过程，由此改变村庄低度组织化状态。

内生型集体经济固然以当地行动者为参与主体，但这并不意味着排斥外来资本参与。处于沉睡状态或低效使用的内部资源只有在和外部资本要素有机结合的情况下，才能激活村庄资源的潜能并进一步实现资源增值。大蒜加工属于原料导向型工业，只有村庄内部的原料、土地、劳动力和外部的技术、

资金、设备等生产要素充分结合，才能实现资源配置效率最大化。蔡庄村党支部书记说道：“同鑫果蔬有限公司花费6万元投入两套流水线设备，派人负责管理，对工人进行技术培训。管理员负责收购蔡庄村周边农户的大蒜，每年2万多吨，如果原料收购价3.0元/千克，初加工产品就以3.6元/千克的价格出售到东南亚。收购大蒜和结算工钱所需的资金来自银行贷款，工资开支每年大约200万元。”

（受访者：蔡庄村党支部书记CTH；访谈地点：乡镇党政办公室；访谈时间：2022年7月20日）换言之，蔡庄村引进涉农企业建立大蒜加工厂，保证本地蒜农种植的大蒜在原产地顺利转化为初级农产品，逐渐形成了集大蒜种植、加工、销售和流通于一体的产业链，工农业衔接的乡村产业形态得以初步建立。

四、生产活动嵌入效应：结构适配、制度契合与农村社会形塑

（一）嵌入村庄：生产活动与劳动力结构和熟人关系网络的适配

经济行动的嵌入性分析表明，经济行动嵌入社会结构，行动者在关系网络内的互动过程中做出行动决策（张文明和章志敏，2018）。以工业下乡为例，来料加工之所以蓬勃发展的关键是生产过程紧紧嵌入乡土社会结构，乡土社会的人际关系与社会伦理确保来料加工的生产管理得以成为可能（付伟，2018）。蔡庄村的经验表明，原料初加工业的发展壮大除了经济活动嵌入乡村社会结构外，还与其嵌入农民家庭生计模式密不可分。

一方面，大蒜加工厂形成了适配村庄劳动力结构的劳动组织方式。一是雇工选择方面偏好于低龄老年妇女。加工处理大蒜需要价格低廉、能吃苦且工作认真的妇女劳动力。30~50岁的农村中年妇女有外出务工经历，有能力胜任这项工作，但更愿意选择薪酬待遇高的服装加工厂；60~70岁的农村低龄老年妇女，因年龄和生理条件被排除在服装加工厂雇用对象之外，赋闲时间较长，在基层非正规就业市场上的劳动价格低廉。出于雇工成本考虑，投资者选中总计100名农村低龄老年妇女作为大蒜加工工人。二是劳动分工安排契合老年群体的生理特质。大蒜初加工要求进行去皮、剪根、分拣和装箱环节的简易处理，所有雇工以小组为单位分布在流水线的各个部分。前三个环节所需劳动力数量最多但耗力小，全部由妇女完成；最耗费体能的装箱环节则由工厂仅有的四名男性工人负责。三是采取计件工资制。投资者和雇工之间并不签订正式用工协议，雇工可以按照自己的时间安排考虑是否出工，因此，工作时间难以形成统一标准。于是，劳动报酬以实际作业量为准，而不是用劳动时间来计算。计件工资制还可以激发雇工的积极性，多劳多得，少劳少得。

另一方面，大蒜加工厂经营者遵循乡土社会规则对雇工实行弹性管理并发挥熟人关系的纽带作用。首先，经营者作为与农村社会缺乏先赋性关联的外来者，必须学会利用“关系”和遵从人情、面子等地方性规范。大蒜加工厂建立初期，经营者借助村干部的社会化招工渠道解决雇工问题，并基于农村人际交往原则采用宽松管理方式。“就算有人磨洋工，也不能严格要求。有时候睁一只眼闭一只眼，就可以了。要是有人犯错，不能当众说人家，得顾面子，私底下委婉说一下。”（受访者：大蒜加工厂负责人DFC；访谈地点：加工车间；访谈时间：2022年7月22日）经营者与雇工经过长期的频繁互动建立起熟人关系。其次，经营者借助熟人的关系纽带扩大工厂生产规模。大蒜收购旺季加工量激

增亟须招收临时员工，部分雇工以亲戚带亲戚、朋友带朋友的方式推荐亲友到加工厂打零工。通过这种渠道，原本没有任何关联的劳资双方形成非正式雇佣关系，而经营者也信任中间人举荐的新雇工。正如某村民所言：“被介绍进厂的人要是不好好工作，老板可能会责怪介绍人，哪怕嘴上不说，但心里会犯嘀咕。本来介绍人是出于好意带自己挣钱，结果让人家面子上过不去，很难堪。所以，被介绍人工作上认真积极，不会去磨洋工。老板对他们很放心。”（受访者：蔡庄村村民 CSH；访谈地点：蔡庄村党群服务中心；访谈时间：2022 年 7 月 23 日）

蔡庄村经验不仅表明经济行动嵌入村庄社会，还印证了嵌入过程会反向影响社会结构。这表现为：第一，嵌入村庄人口结构有效回应并满足农村老年群体的价值性需求。农业机械化替代农业生产中高强度的人力投入使得农业劳动者赋闲在家成为可能。然而，习惯于通过劳动体验生存价值的农民闲不下来，他们拥有的闲暇时间太多时会感觉生活缺少了意义感，他们有必要再次参与劳动来满足其劳动价值需求。大蒜加工厂的建立向有劳动意愿的低龄老人提供了再就业渠道，能使其劳动价值有机会转化为产业经营者所需要的使用价值。这正是部分老年人即使物质生活得到基本保障，也要在加工厂辛苦劳作，不愿居家赋闲的真正缘由。

第二，大蒜加工厂通过劳动分工将留守老人组织到一起从事群体劳动，再造农村组织化状态。当初政府引进的塑料颗粒加工厂缺乏组织农民的动力及能力，其高度机械化的作业模式对农村劳动力的需求量很小，工业污染直接割裂了企业与农民之间的利益联结关系。这种高污染的粗加工产业未能带动农户有效参与经济活动，农民依旧在自家承包地上从事分散经营，村庄内部社会经济联系松弛局面没有发生实质转变。相比之下，大蒜加工业作为技术含量较低的劳动密集型产业，需要大量农村廉价劳动力参与，因而具备组织农民的动力。此类产业拓宽了农民就地就业空间，大蒜加工厂经营者不仅给农民提供增收渠道，建立了彼此之间的利益联结关系，还发展出适合农民群体的用工管理制度，保障相互独立的农业劳动者以分工小组为单位在生产车间工作。换言之，大蒜加工厂围绕劳动分工协作将常年分散经营农业的小农吸纳进产业体系中，村庄社会经由外来资本实现农民的再度组织化。

第三，大蒜加工厂经营者利用熟人纽带招收雇工和雇工在车间内部的互动，共同塑造村庄原有的社会关系格局。一方面，熟人举荐亲友成为加工厂雇工给对方就业增收提供了契机，但是举荐者并未因此获得经济报酬。作为回馈，亲友后期对举荐者的感激程度与人情投入有所提升。也就是说，第三方协助招工机制增强了亲友之间原有的熟人关系。另一方面，在村庄原子化趋势下农民之间的社会交往明显淡薄化。大蒜加工车间为雇工带来了拓宽人际交往圈的机会。处于每个分工环节的雇工在劳动配合过程中形成“拉家常”习惯，彼此之间由以往的“知道对方名字但不熟悉”变得“越来越熟悉”，被雇用加入大蒜加工厂的村民以生产车间为中心拓展了自己的社会关系。

（二）嵌入家庭：生产活动与农业生产和日常生活模式的契合

农村劳动密集型产业的发展既是产业内部要素优化配置的经济过程，又是紧密嵌入农民日常生活并与之高度匹配的社会过程（付伟，2018）。在这个过程中，农民家庭的农业经营与生活安排偏好势必影响乡村产业发展。调研发现，鲁西南农民普遍具有强烈的家庭本位思想，很多在当地务工的农民认为：即使就近务工的经济报酬高于务农收入，也不能因为务工而耽误家里的农业生产；在重要

的家庭生活安排与务工安排发生抵触时，应尽最大可能偏向家庭生活。为了保证用工稳定以实现经济收益，产业经营者的管理方式必须适应乃至顺应这种地方性社会文化，使用标准化和规范化的现代企业管理方式会适得其反。

一是员工请假管理制度契合以农事安排为基础的农民家庭生产模式。当前单位面积土地的农业产值高，农民将务农视作家庭不可放弃的基本生产安排。农业机械化只是在重体力劳作环节实现了对劳动力的替代，除草、施肥、施药和挖大蒜等环节仍然靠人力投入。其中，每亩土地的除草、施肥和施药工作在1小时内即可完成，雇工因务农而发生的缺勤对工厂的影响可以忽略不计。在“双抢”时节，夫妇合力抢收小麦和抢种玉米至少要花费三天时间，抢收大蒜与抢种玉米耗时五天方能完成，雇工只要向管理者请假陈述自家的农事情况，都会被欣然允许；即便雇工没有事先打电话或当面请假，经营者也不得不默许。“双抢”季节恰巧是大蒜加工量激增的用工高峰期，由于新增雇工数量远超缺勤者人数，雇工家庭的农事安排不会影响订单量的顺利完成。

二是工作作息制度顺应以抚养孙辈为中心的老年群体家庭生活模式。在当地，由三代人组成的家庭结构中，儿童抚养和教育这一家庭目标主导了家庭成员的分工：老年人负责孙代的日常起居和上下学接送，年轻夫妇负责孩子的作业辅导和行为习惯教育。很多家庭的低龄老年妇女既接送孙代，也给孙代做饭。她们认为：“老人得围着小孩的上学时间转，按时按点接送孙子是自己的头等大事，到了接送时间得停下手头上的任何事情。”（受访者：蔡庄村村民CJQ；访谈地点：乡镇小学门口；访谈时间：2022年7月25日）于是，大蒜加工厂设定的作息制度与老年人抚育孙辈为导向的生活安排相匹配：正常上班时间略晚于乡镇学校的开课时间，保证雇工送完孙代后有充裕的通勤时间；既接又送的雇工可以提前下班去接孙代，只送不接的雇工工作至正常下班时间，不接不送的雇工按照正常时间工作。总之，雇工根据自身家庭情况弹性调整工作时间的非标准化用工制度，为农户解决家庭事务提供灵活空间，避免他们因务工而耽搁家庭生活安排。

大蒜加工厂的管理方式匹配雇工家庭的日常生活模式，会对农民家庭产生反向影响。第一，低龄老年妇女在“不离土不离乡”的情况下参与乡村产业发展，重塑了半工半耕的家庭生计模式。目前农村家庭普遍采用“以代际分工为基础的半工半耕”生计模式，即年轻子女进城务工，年老父母在家务农（夏柱智和贺雪峰，2017）。大蒜加工厂建立之后，人性化的管理制度给低龄老年妇女非农就业营造了良好环境，很多雇工家庭的生计模式发生变化，年老母亲开始兼业经营，有些人甚至以务工为主、务农为辅，她们的工资性收入甚至超过农业经营收入或家庭男性成员的务工收入。

第二，考虑老年务工者代际责任的工厂管理制度有助于维系农村家庭结构的完整性和家庭伦理秩序的稳定性。农村完整的家庭结构，通常建立在一定的物质基础之上，并有赖于代际家庭伦理的有序实现。老年人在大蒜加工厂务工能获得年收入1万~2万元，使他们无须代际反哺就可满足自我养老保障，推迟了子代家庭履行养老责任的时间节点。部分务工所得还能给予子代家庭提供经济支持，减轻了子代家庭的生活压力，能帮助子代顺利实现家庭再生产，并保障孙代在学龄期间过上更好的生活。老年群体于日常生活中不断践行以家庭为本位的伦理责任，是在有限的生命时间内实现劳动价值最大化，通过履行自身所应承担的责任体验到生命存在的意义。

第三，低龄老年妇女就地兼业促进农村传统性别分工秩序发生转变。大量低龄老年妇女陆续进入大蒜加工厂务工的过程，实质上是她们从以往的家庭私人生活领域走向村庄公共经济活动领域的社会过程。她们不再局限于在家中重复做琐碎繁杂的家务劳动或者协助丈夫从事农业生产活动，而是在家庭之外的基层劳动市场从事非农就业。更重要的是，她们能在家庭生活与社会劳动生活之间保持平衡状态，实现作为家庭妇女的经济价值，增强其家庭的经济积累能力。由此，农村延续已久的性别分工原则——“男主外，女主内”传统在老年群体中出现松动，低龄老年妇女也可以像男性那样打工挣钱。她们从传统性别分工秩序中解放出来，变得“内外兼顾”，在家庭中的经济地位有所提升。

五、集体收益共享效应：文娱设施建设、社会组织再造与村级公共品供给

（一）普惠式分配：自建老年活动广场和筹建文化书屋

新型农村集体经济具有社会保障功能，可以缓解政府财政投入不足引致的公共品供给缺位问题。学界对新型农村集体经济社会保障功能的研究，主要集中在对股份合作制经济的探讨上，表明农村集体经济的利益分配方式要兼顾集体与成员的利益诉求（王蒙，2019），利益共享可以解决利益分配失衡问题（周立等，2021）。这些研究对集体收益分配的讨论关注市场机制，即股份配置方式，对于农村基层组织将集体收益用于社会建设层面的考量不多。如今，蔡庄村每年有4.3万元的集体收入^①。这笔收入由乡镇经管站代为管理，经村“两委”申请、经管站审核批准后进行再次分配。收入分配结构包括农村基层组织办公用品支出，防洪、排涝和环卫等公共事务支出，村民活动广场、文化书屋等公共基础设施建设支出，以及救灾、济贫和补助等公益性支出。其中：集体收入投至公共设施建设属于普惠型分配方式，服务对象覆盖面广，全部集体成员可共同享受；公益性支出例如农村基层组织对社会组织给予经济支持属于转移型分配方式，受众范围窄，专门针对社会组织参与者即少数集体成员。

以行政村为供给主体的公共文化设施建设过程包括两个阶段。第一阶段，农村基层组织利用集体收入建设简易版公共活动场所。蔡庄村老年人打发闲暇时间的娱乐方式要么是居家看电视节目、聚集在邻居家门口闲聊或打牌，要么是街头巷尾独自呆坐或散步。他们期待政府和农村基层组织投入资金建设公共服务设施。大蒜加工厂投产的第二年，蔡庄村党支部书记组织村干部召开了村“两委”会议，决定从集体可支配收入中拿出一部分修建老年人活动广场；蔡庄村党支部书记除了负责申请使用集体收入，还与其他村干部分工完成基建原料采购、联系泥瓦工和雇请挖掘机师傅等任务。最终，将村集体所有的两处荒地都铺设了水泥混凝土。第二阶段，农村基层组织筹建具备健身、文娱和教育功能的多功能公共活动场所。一方面，修建硬件设施条件更加完备的老年人活动广场。农村基层组织在第三处荒地铺设排水性能更佳的石料，安装了两台太阳能照明灯，筹集多套室外健身器材。另一方面，在老年人活动广场旁边修建了一间文化书屋。屋内配备的1000本读物、两台电脑和桌椅等，向全体村民免费开放。相关信息详见下述案例。这两处村庄公共活动场所吸引了老年人和留守儿童前来参与集体活动，形成老年人在广场上参与文娱活动、儿童在书屋里阅读或做作业的村庄生活场景。

^①包括大蒜加工厂和帽子加工厂分别支付的2.5万元和1.8万元租金。

“第二次修广场花了2万元，其中石料1万元。资金来源上，村集体出1万元，生意人捐款1万元，群众捐助2500元。个人都是自愿捐助的。建文化书屋时，我带头捐献1台投影仪、2个复印机和1台电脑，有位村民捐助1台电脑。我们村的老年广场建设得好，包村干部对接县乡文化部门筹到读物。大蒜加工厂提高了农民收入，他们愿意捐钱。只有村民富了，腰包里有钱了，才会捐钱捐物。”

（受访者：蔡庄村党支部书记CTH；访谈地点：乡镇党政办公室；访谈时间：2022年7月20日）

蔡庄村重建集体经济为公共基础设施建设提供了必要经济支撑，而集体收入公共化使用产生了一系列社会意义。其一，集体成员共享集体收益强化了农村基层组织的自主保障能力和保障水平。学界认为，只有在明晰产权边界的基础上才能保障集体成员对收益的分配权利。蔡庄村的实践表明，即便尚未改变既定产权结构，集体收入转化为农民群众所需的公共设施服务也可保障集体成员收益分配权，这种分配方式不是基于平均分配或按比例分配原则。农村基层组织制定收益分配规则和统筹配置集体资源，为切实保障村庄成员无差别享受集体收益奠定了制度基础，有利于集体收益分配秩序的形成。

其二，建立起以行政村为供给主体的内生型公共品供给模式。行政力量主导、通过财政项目输入保障农村公共服务的外生型供给模式，普遍存在公共品供给与需求不匹配、村民积极性不高等“最后一公里”问题（刘丽娟和潘泽泉，2022）。相比较来看，蔡庄村探索出村庄社区保障公共服务的内生型供给模式。长期和村民打交道的村“两委”干部非常清楚留守老人真正需要什么样的公共服务，为此选择以修建活动广场的方式满足他们对高质量精神文化需求的向往。并且，村干部率先出资建设公共活动广场时，在村庄发展中获益的村民纷纷积极响应村干部号召捐钱捐物，避免了“村干部在建而村民在看”的村庄建设窘境。

其三，进一步拓宽村庄公共生活领域范围，通过激活群众参与自觉性培育出社区共同体精神。以大蒜加工厂为中心建构的经济生活领域，推动农村老年妇女从家庭私人空间进入公共生产空间，但是，参与主体局限于车间内部的生产工人。相比较而言，以活动广场和文化书屋为中心建构的社会生活领域辐射全村，公共服务对象除了生产工人还包括其他村民群体。村民们愿意踊跃捐款捐物的深层次原因是，他们觉得村干部出于公心带领大家共同致富，自己理应贡献出一定的经济收入用于村庄建设，否则，会被视作私心太重。这些农户将共同建设村庄当作自家应该参与的公共事务，而不是仅考虑个人收益。也就是说，集体经济发展带动农民增收促成了村庄共同体精神的培育。

（二）转移式分配：重建秧歌队和组建广场舞队

农村社会文化组织作为公共文化服务的重要提供者，在公共文化服务体系建设和完善中发挥着关键性作用（范红丽等，2022）。面对农村公共活动减少、民间传统文化萎缩、公共文化事业缺乏中坚力量参与等乡村文化建设困境，农村基层组织积极引领民间社会组织建设有可能改变上述困境。

蔡庄村集体经济的发展为村庄民间社会组织复兴注入物质基础。蔡庄村党支部书记意识到，只有公共活动空间创造和民间社会组织建设相结合，才能满足群众多样化需求。首批老年活动广场竣工后，该村妇联主席带领群众组建了广场舞队，组织20~30名中老年妇女排练舞蹈。农村基层组织花费一部分集体收入，给广场舞队置办了舞蹈服装、折扇以及其他道具。与此同时，退休的老干部动员群众重新成立秧歌队，吸纳15~20名低龄老人参与，农村基层组织同样为秧歌队提供了相应的经济支持。

两类民间组织正常运行需要的经济开销较低，除了服装道具之外，还包括外出参加文艺会演所需的交通和餐饮费用，组织成员普遍有能力共同筹集资金来解决有关费用。农村基层组织以集体收益再分配的方式为两类社会组织给予一定的物质保障，不仅能降低社会组织存续的经济成本，更能增强社会组织成员带头参与村庄社会文化活动的积极性，进而产生社会效益。

一是实现公共文化生活领域的农民再组织化，促进村庄新公共性的形成。不同于农村基层组织基于会议协商与社会动员机制的再组织方式、非正式产业组织基于利益连带机制的再组织方式，民间社会组织的再组织方式建立在社会需要连带基础上，农民组织起来是为了自我满足精神文化和休闲娱乐需求。民间社会组织将农民重新聚集起来，进一步改变了农村社会的原子化状态。同时，农村基层组织给予社会组织物质保障而不干预组织运行的做法让两者处于有序共生状态，农村基层组织借助民间社会组织整合分散的农民，激发了社会组织参与村庄建设的主体性，有望共同构筑乡村“新公共性”，重建乡土社会的团结形态。

二是形塑了农村基层组织与民间社会组织的相互促进格局。目前中国农村社会组织建设整体上相对滞后，农村社会组织与农村基层组织缺乏有效合作和互动（张照新和吴天龙，2019）。在蔡庄村，农村基层组织发展农村集体经济所形成的社区公共财力，为重建或新建农村社会组织夯实了经济基础。民间社会组织成员享受农村基层组织给予的物质保障，增强了对农村基层组织的认同感和归属感。相较于农村集体经济薄弱且公共活动广场匮乏的村庄，蔡庄村群众明显觉得村干部动用集体收入修建公共文化设施是给广大村民谋福祉，从而为农村基层组织开展其他方面的工作打下了稳定的群众基础。简言之，两类农村组织相互促进、相互影响，为乡村建设创造良好的发展空间和发展环境。

三是构建起农村基层组织参与、以农村社会组织为主体的农村公共文化服务体系。公共文化服务是以公共文化空间为载体，以满足居民基本文化需求为主要目的而提供的公共文化设施、文化活动以及其他相关服务（耿达，2019）。不同于“政府主导，企业、非政府组织、社区等主体参与”的多元共建模式（李少惠，2007），蔡庄村的公共文化服务体系以农村基层组织和农村社会组织参与为主，政府部门和市场主体的作用非常微弱。农村基层组织即便缺乏公共财政支持，也能将出租集体建设用地的收益用于公共文化服务领域，既为村民群体建设文化基础设施，又为社会组织配备物资所需。农村社会组织在统筹组织少数村民开展民间文娱活动的同时，还与其他多数村民举办乡村文艺表演活动，促进乡村建设中的群众参与。

六、总结与讨论

综上所述，面对基层政府行政激励较强、财政资源投入不足的现实，鲁西南蔡庄村通过招商引资途径创建服务村庄发展与满足村民实际需求的内生型集体经济。研究发现：农村基层组织和外来企业发挥各自优势创建农产品初加工产业的过程产生了显著社会效应。农村基层组织自动员和配置村社资源激活农村基层组织引领发展集体经济的主体性；外来企业的生产管理活动嵌入村庄和农民家庭推动农村社会关系建构、性别分工秩序转变等；集体收益用来保障村庄公共设施建设和民间社会组织发展，塑造出农村基层组织与民间社会组织的相互促进、群众参与积极性高的乡村建设格局。

本研究的理论意义在于,以农村内生型集体经济发展为例拓宽社会经济理论的适用范围。西方学者关注有别于市场经济与计划经济的社会经济,阐明国家和市场之外的社会领域存在相对独立的经济运作模式。通过分析蔡庄村大蒜加工厂的发展历程及运作机制发现,该村的内生型集体经济具备社会经济的基本特征,但又有其特色——这种经济模式既借鉴市场经济的资源配置方式并将其管理方式乡土化,又延续计划经济的集体分配与公平原则,经济活动的开展过程与基层政府、地方市场和农村社会保持着不同程度的联系。更为重要的是,本研究印证了社会经济的社会属性不只体现在西方学界所关注的自主性和公共性层面,更体现在嵌入性层面。

尽管个案村庄的实践存在特殊性,但是,其集体经济的形成机制与社会效应在鲁西南地区具有普遍性。剖析以上实践有助于在以下问题上形成一般性认识:在不依靠政府财政支持、避免对市场资本形成依附的情况下,村庄如何整合资源带动农户发展内生型产业。进一步而言,在全面实施乡村振兴战略之际,蔡庄村经验给经济基础薄弱、发展潜力有限的村庄带来以下两方面启示。

一方面,从基层政府角度看,政府应转变借助项目下乡推动农村集体经济发展的思路。普通村庄往往缺乏发展动力与发展能力,政府有效干预的关键不是输入多少资源或者怎样确保资源有效利用,而是通过行政动员或社会动员激活村庄的发展积极性和发展自主性。假如地方政府面临财政收支不平衡问题,一味地增加项目资金投入只会加重政府的财政负担,并且,项目资源下沉过程中的服务规则和督查考核输入(贺雪峰,2019b),极易导致农村基层的自主发展空间受限。政府的可行之举是营造稳定有序的制度环境、提供有力的政策保障及配套服务支持,促使村庄自行选择发展项目、自主参与发展过程和自主分配集体经济发展成果。

另一方面,从行政村角度看,引进市场经营主体带动村庄发展应兼顾市场经营主体盈利与村庄需求实现之间的协调。首先,无论对待外部经营主体还是当地的内生型经营主体,农村基层组织应发挥自身的组织优势给对方提供配套服务,在满足对方利益诉求的前提下促使其有利可图,促成市场经营主体与农村基层组织、农民群众之间的互利共生关系。其次,农村基层组织必须保持对市场经营主体经营过程的合理干预。农村基层组织借助外部力量落实完成上级政府的政策任务,通过市场经营主体经营产业带动农民就业增收是无可非议的。但是,切勿忽视或放任外部力量攫取村庄资源与损害村民利益,乃至对村庄生态环境造成负面影响。唯有如此,下乡的市场经营主体、农村基层组织和农民之间才可能达到利益共同增长状态,进而实现农村集体经济的可持续发展。

参考文献

- 1.埃里克·欧林·赖特、闻翔,2012:《指南针:指向社会主义的替代性选择》,《开放时代》第6期,第24-41页。
- 2.陈义媛,2021:《以村集体经济发展激活基层党建——基于烟台市“党支部领办合作社”的案例分析》,《南京农业大学学报(社会科学版)》第3期,第107-117页。
- 3.丁波,2020:《乡村振兴背景下农村集体经济与乡村治理有效性——基于皖南四个村庄的实地调查》,《南京农业大学学报(社会科学版)》第3期,第53-61页。
- 4.杜鹏,2021:《乡村振兴战略下的集体经营机制:类型与比较——基于村庄治理能力的视角》,《南京农业大学

学报(社会科学版)》第1期,第52-63页。

5.杜园园,2019:《社会经济:发展农村新集体经济的可能路径——兼论珠江三角洲地区的农村股份合作经济》,《南京农业大学学报(社会科学版)》第2期,第63-70页、第157页。

6.范红丽、杨嘉乐、张晓慧,2022:《社会文化组织对农村居民幸福感的影响——基于中国劳动力动态调查数据的分析》,《中国农村观察》第4期,第170-184页。

7.付伟,2018:《城乡融合发展进程中的乡村产业及其社会基础——以浙江省L市偏远乡村来料加工为例》,《中国社会科学》第6期,第71-90页、第206页。

8.高鸣、芦千文,2019:《中国农村集体经济:70年发展历程与启示》,《中国农村经济》第10期,第19-39页。

9.高鸣、郑庆宇,2022:《党的十八大以来我国农村改革进展与深化方向》,《改革》第6期,第38-50页。

10.耿达,2019:《乡村公共文化空间的生成机制与发展路径——基于扎根理论的云南和顺图书馆的案例研究》,《中国农村观察》第5期,第53-70页。

11.贺雪峰,2019a:《农民组织化与再造村社集体》,《开放时代》第3期,第186-196页、第9页。

12.贺雪峰,2019b:《规则下乡与治理内卷化:农村基层治理的辩证法》,《社会科学》第4期,第64-70页。

13.黄季焜、李康立、王晓兵、丁雅文,2019:《农村集体经营性资产产权改革:现状、进程及影响》,《农村经济》第12期,第1-10页。

14.黄延信、余葵、师高康、王刚、黎阳、胡顺平、王安琪,2014:《对农村集体产权制度改革若干问题的思考》,《农业经济问题》第4期,第8-14页。

15.蓝宇蕴,2017:《非农集体经济及其“社会性”建构》,《中国社会科学》第8期,第132-147页。

16.李少惠,2007:《公共文化服务体系建设的主体构成及其功能分析》,《社科纵横》第2期,第37-39页。

17.李天姿、王宏波,2019:《农村新型集体经济:现实旨趣、核心特征与实践模式》,《马克思主义与现实》第2期,第166-171页。

18.刘丽娟、潘泽泉,2022:《赋权村社、激活自治与农村公共品有效供给》,《农村经济》第3期,第22-31页。

19.陆文荣、卢汉龙,2013:《部门下乡、资本下乡与农户再合作——基于村社自主性的视角》,《中国农村观察》第2期,第44-56页、第94-95页。

20.卢祥波,2022:《共同富裕进程中的农村集体经济:双重属性与平衡机制——以四川省宝村为例》,《南京农业大学学报(社会科学版)》,第5期,第23-32页。

21.吕方、苏海、梅琳,2019:《找回村落共同体:集体经济与乡村治理——来自豫鲁两省的经验观察》,《河南社会科学》第6期,第113-118页。

22.马良灿,2021:《新型农村集体经济发展与乡村社会再组织——以贵州省塘约村为例》,《中州学刊》第2期,第66-72页。

23.毛一敬、刘建平,2021:《乡村振兴实现阶段的村庄主体性》,《华南农业大学学报(社会科学版)》第6期,第131-140页。

24.倪坤晓、高鸣,2022:《面向2035年的新型农村集体经济:内在逻辑和动态趋势》,《华中农业大学学报(社会科学版)》第5期,第68-77页。

- 25.潘毅、陈凤仪、阮耀启, 2012:《社会经济在香港——超越主流经济的多元性实践》,《开放时代》第6期,第42-54页。
- 26.任侣军, 2021:《发展新型农村集体经济与乡村社会重建问题研究——基于贵州省安顺市T村的案例分析》,《改革与开放》第10期,第30-35页、第54页。
- 27.唐丽霞, 2020:《乡村振兴背景下农村集体社会保障功能的实现——基于浙江省桐乡市的实地研究》,《贵州社会科学》第4期,第143-150页。
- 28.仝志辉、陈淑龙, 2018:《改革开放40年来农村集体经济的变迁和未来发展》,《中国农业大学学报(社会科学版)》第6期,第15-23页。
- 29.仝志辉、韦潇竹, 2019:《通过集体产权制度改革理解乡村治理:文献评述与研究建议》,《四川大学学报(哲学社会科学版)》第1期,第148-158页。
- 30.王蒙, 2019:《社会经济:新时期西部民族地区农村集体经济的发展路径——基于甘孜藏区的地方性实践》,《湖北民族学院学报(哲学社会科学版)》第6期,第87-93页。
- 31.夏柱智, 2021:《农村集体经济发展与乡村振兴的重点》,《南京农业大学学报(社会科学版)》第2期,第22-30页。
- 32.夏柱智、贺雪峰, 2017:《半工半耕与中国渐进城镇化模式》,《中国社会科学》第12期,第117-137页、第207-208页。
- 33.雅克·迪夫尼、帕特里克·德夫尔特雷、赵黎, 2011:《“社会经济”在全球的发展:历史脉络与当前状况》,《经济社会体制比较》第1期,第146-156页。
- 34.伊桑·米勒、罗晓旭、刘亚, 2012:《团结经济:主要概念和问题》,《开放时代》第6期,第5-17页。
- 35.杨团, 2018:《此集体非彼集体(上)——为社区性、综合性乡村合作组织探路》,《经济导刊》第10期,第41-49页。
- 36.袁宇阳、张文明, 2020:《乡村内生发展视角下资源的内涵及其应用》,《世界农业》第6期,第10-17页。
- 37.苑鹏、刘同山, 2016:《发展农村新型集体经济的路径和政策建议——基于我国部分村庄的调查》,《毛泽东邓小平理论研究》第10期,第23-28页、第91页。
- 38.张环宙、黄超超、周永广, 2007:《内生式发展模式研究综述》,《浙江大学学报(人文社会科学版)》第2期,第61-68页。
- 39.张文明、章志敏, 2018:《资源·参与·认同:乡村振兴的内生发展逻辑与路径选择》,《社会科学》第11期,第75-85页。
- 40.张应良、徐亚东, 2019:《农村“三变”改革与集体经济增长:理论逻辑与实践启示》,《农业经济问题》第5期,第8-18页。
- 41.张照新、吴天龙, 2019:《培育社会组织推进“以农民为中心”的乡村振兴战略》,《经济纵横》第1期,第29-35页。
- 42.赵环、高丽、徐选国, 2017:《“为社会的经济”:社会经济的西方传统及其中国路径》,《中国农业大学学报(社会科学版)》第6期,第25-37页。
- 43.钟秀梅、古学斌、张和清、苏琦、翟学伟、吕新雨、潘毅、崔之元、宋少鹏、卢晖临、刘亚、李昌平、严海蓉、何明、夏循祥、黄万盛, 2012:《社会经济在中国(下)》,《开放时代》第2期,第5-35页。
- 44.周立、奚云霄、马荟、方平, 2021:《资源匮乏型村庄如何发展新型集体经济?——基于公共治理说的陕西袁家

村案例分析》，《中国农村经济》第1期，第91-111页。

45. 邹英、刘杰，2019：《农民再组织化与乡村公共性重构：社会范式下集体经济的发展逻辑——基于黔村“村社合一”经验的研究》，《湖北民族学院学报（哲学社会科学版）》第6期，第94-100页。

（作者单位：¹华中农业大学经济管理学院；

²华中农业大学农村社会建设与管理研究中心）

（责任编辑：王 瑜）

The Social Effect of Rural Endogenous Collective Economy Development: A Case Study of Caizhuang Village in Southwest Shandong

MA Pingrui LI Zupei

Abstract: Existing studies on rural collective economy development focus on its economic and governance effects, while it is necessary to pay attention to the social effect. From the perspective of socioeconomic theory, we explore the mechanism of social effect realization in the development of endogenous collective economy in Caizhuang village, southwest Shandong. The study finds that, facing strong incentives for administrative mobilization and no input of project resources, the rural grassroots organization introduces a labor-intensive enterprise to establish a garlic processing plant, which effectively promotes the development of the rural society. First, in the industrial planning stage, the village organization independently chooses the type of industry suitable for the village's own conditions, and integrates the village's internal resources and connects external production factors through meetings and social mobilization mechanism, which help realize the re-organization of party members and the masses. Second, in the industrial operation stage, the production and management of the processing plant are embedded in the village's social relationship network and adapted to the livelihood and life patterns of farm households, which in turn shape the village's social structure and consolidate the structure of farm households. Third, in the industrial income distribution stage, the collective income is used for the construction of rural public cultural facilities and civil social organizations, forming the rural public goods supply model with the administrative village as the main supply body, which promotes the construction of a rural public cultural service system. The practical experience of the endogenous collective economic development of the case village to help rural construction provides insights for the realization of industrial revitalization in villages lacking project resources.

Keywords: Endogenous Collective Economy; Social Effect; Resource Integration; Structural Embedding; Collective Income Distribution

小农密集型村庄农业治理现代化的实践逻辑*

——基于中部地区擂鼓台村的个案分析

何晓龙

摘要：对农业治理现代化的研究，学界大多从国家、市场和社会等方面探析其驱动机制，相对忽视了实践中村庄制度创新与村庄行动相契合的驱动逻辑。在农村人地关系高速重组和农业利益分化的背景下，小农密集型村庄成为农业治理现代化的基本单元。对擂鼓台村农业治理模式的个案分析发现：村庄网格化组织动员机制、创业型村干部头雁带领机制、小农户现代化推动机制和政府支持集约化使用机制的多维赋能，推动了村庄“统分结合”的新型农业社会化服务的发展，促进了村庄“连片带动”的社会效益的弹性扩散，实现和维系了“小农户经营本位”的村庄农业发展格局。这种农业治理模式的关键在于：以农地产权明晰化为前提条件，创新村庄农业规模经营制度，建立对村庄小农户经营格局的保障和支撑。同时，选拔和培养村庄引领型干部，吸纳和组织村庄精英能人，建立村落微型自治组织，形成村庄共建共治共享的行动共同体，激活村庄社会基础，从而催生村庄农业治理的集体行动模式。村庄制度创新与村庄社会基础激活的有机结合，有利于实现村庄农业治理的集约效应，有效促进小农户与现代农业发展的有机衔接。

关键词：小农户 农业治理 现代化 农地产权 村庄社会基础

中图分类号：F325.2 **文献标识码：**A

一、问题的提出

基本实现农业现代化，是二〇三五年中国经济社会发展的总体目标之一。党的二十大报告指出，全面建设社会主义现代化国家，要加快农业强国建设^①。《中共中央 国务院关于做好 2023 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》指出，加快建设农业强国，要立足国情农情，体现中国特色，建设供给

*本文系国家社会科学基金重大项目“习近平总书记关于‘四个自信’重要论述研究”（编号：21&ZD003）和国家社会科学基金一般项目“共同富裕背景下农村集体经济高质量发展路径研究”（编号：22BKS172）的阶段性成果。

^①习近平，2022：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗：在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，第31页。

保障强、科技装备强、经营体系强、产业韧性强、竞争能力强的农业强国^①。中国共产党第二十届中央委员会第二次全体会议审议通过的《党和国家机构改革方案》提出，加快农业强国建设，要优化农业农村部职责^②。加快农业强国建设，不能忽视当前和今后很长一个时期小农户经营仍将是中国农业的主要经营方式的现实情况。在农业治理转型背景下，推动小农户与现代农业发展有机衔接至关重要。

推动农业转型和农业现代化，市场、国家和社会都是重要力量。具体而言，国家可以通过干预机制实现农业治理转型，即农业管理部门通过扶持龙头企业、种粮大户、家庭农场、合作社等规模经营主体降低政策执行成本（龚为纲和张谦，2016）。地方政府的治理对于推动农业转型同样具有重要作用（孙新华和钟涨宝，2017）。研究表明，地方政府可以利用资本下乡推动土地规模化流转，培育新型农业经营主体（冯小，2015）。不过，地方政府强制推行农业经营制度变迁，容易造成农业治理目标的失衡与单一；以资本嵌入推动农业转型，也容易造成对村庄社会的忽视。因而，从社会力量角度探讨农业治理转型机制的方式受到学者的重视。研究表明，村社统筹可以促进以小农户为主体的农业转型（陈靖和冯小，2019），依靠农民自主治理有助于推动小农现代化（王海娟和胡守庚，2019），社区因素会影响农业转型进程（梁伟，2022）。随着越来越多的农民进城务工，放弃土地和流转土地的现象日益增加。同时，农村新型农业经营主体也在不断发展，农村人地关系进入高速重组的新阶段。在农村人地关系高速重组背景下，仅仅从国家、市场或社会的某一角度探讨农业治理转型的动力机制是远远不够的，还要从村庄农业治理现代化的不同实践出发，揭示农业治理现代化的深层逻辑。

2012年开始，中国新型城镇化步入新的发展阶段（李培林，2022）。农村人口流动呈现新的趋势，广大农村日益分化为小农密集型村庄和留守型村庄。在小农密集型村庄，农民工返乡务农和在城乡间两栖现象较为突出，此类村庄的土地流转率普遍较低。留守型村庄农民以外出务工为主，此类村庄的土地流转率相对较高。土地流转是留守型村庄的主要特点之一，而小农密集型村庄土地流转率则普遍较低。例如，2020年中部地区擂鼓台村所在县的土地流转普查数据显示，留守型村庄农地平均流转比例为33.09%，小农密集型村庄农地平均流转比例仅1.14%^③。

小农密集型村庄的农业人口相对较为密集，土地流转率普遍较低，农产品商品率更高，小农户相对富裕。此类村庄更易于推动农业治理现代化。从实践看，小农密集型村庄农业治理现代化的主要特征是：有效组织小农户，推进小农户与现代农业发展有机衔接，提高村庄小农户经营的规模化效益，普遍增加村庄小农户收入，壮大村集体经济，促进村庄公益事业健康发展。但是，小农密集型村庄农业治理现代化既不是国家或地方政府强制性推动的结果，也不是村庄内外社会力量单独推动的结果，更不是市场主体嵌入推动的结果，而是制度逻辑与村庄逻辑相互作用的结果。本文将在人地关系高速

^①参见《中共中央 国务院关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，https://www.gov.cn/zhengce/2023-02/13/content_5741370.htm?dzb=true。

^②资料来源：《国务院机构改革方案》，www.qstheory.cn/yaowen/2023-03/11/c_1129425878.htm。

^③资料来源：2020年《秭归县人民政府关于农村承包土地流转经营权流转第三项普查情况的报告》。由秭归县农业农村局提供。

重组背景下,深入探讨小农密集型村庄小农户与现代农业发展有机衔接的实践模式、驱动机制和内在逻辑。为了使研究更有说服力,本文将选取一个相对典型和属于示范村的擂鼓台村作为分析案例,深度剖析其农业治理模式。在此基础上,探析小农密集型村庄农业治理现代化的双轮驱动逻辑,以期拓展小农户与现代农业发展有机衔接的理论命题,为加快农业强国建设步伐提供启示。

二、文献回顾与分析框架

党的十九大报告提出“实现小农户和现代农业发展有机衔接”后,学界探讨农业治理现代化的视角从研究小农户经营的缺陷及发展困境,转变为承认小农户经营的合理性,并着力促进小农户经营与现代农业发展有机衔接。然而,既有研究尚未根据人地关系的变化,构建一个关于小农密集型村庄农业治理现代化的解释性框架。本文力图为此做出初步尝试。

(一) 小农户经营的利弊以及小农户与现代农业发展的关系:文献回顾

关于小农户经营的研究,学界展开了激烈讨论,涌现出大量研究成果,为考察新时代中国农业治理现代化奠定了重要理论基础。这些文献主要包括以下三个方面内容:

其一,面对小农户经营的缺陷和不足而诱发的边际效益递减问题,学术界产生了将其由大农取代的观点。学者认为,小农户经营的缺陷在于:农民组织化程度不高,农业劳动生产率低,农业创新能力不足,农产品供给结构不适应市场需求结构变化,农民因高昂的交易成本难以进入市场等。小农户与现代农业发展有机衔接难的现实使得小农户经营被取代的观点被进一步强化。小农户与现代农业发展有机衔接主要面临农业规模发展衔接难、“三农”接班人衔接难、多环节参与市场竞争衔接难、涉农资源高效整合发展衔接难等问题(彭万勇和谷继建,2020)。例如,有学者提出,小农户因经营规模太小,从而逐渐丧失了农业内生增长动力,与现代农业市场化、规模化和专业化背道而驰(姬超,2016)。另有学者认为,当代小农户在农业社会化进程中被迫放弃直接的土地经营,小农户经营正朝“地租逻辑”演进(李朋来,2020)。还有学者提出,在2000—2030年,必须尽快完成由小农经营向大农经营的转变,2030年后中国农业的组织模式将从“小农生产—大农经营”模式向“大农生产—大农经营”模式转变(向国成等,2002)。

其二,小农户经营具有诸多合理性的观点亦受到较多关注,有力反驳了小农户经营将被取代的观点。小农户始终是中国农业生产经营过程中最主要的载体(张红宇,2015),小农户经营符合时代要求和农民利益,具有较强的灵活性、应变能力、合理性和长期性,将长期成为经济持续发展、改革持续深化的一种稳定的体制条件(王小广,1995)。大农经营只会成为“星星之火”,而不太可能“燎原”起来(张德元,2004)。完全否认小农户的经营优势,则会忽视小农户经营的“蓄水池”和“稳定器”功能。小农户经营虽然不可能让农民致富,但小农户经营是世界上最成功的农业模式(贺雪峰,2014)。中国农村的“半工半耕”和“新中农”两种新型的小农户经济形式,既可以让农民适应时代变化、感受生活意义,也使其具有了远超规模经营的抗风险能力(贺雪峰,2013)。动摇小农户经营的观点简单地将小农经营等同于家庭经营,没有认识到家庭经营与规模经营在本质上是矛盾的。实际上,农业规模经营是家庭承包经营的延伸和发展,其本质是为了进一步解放和发展农村生产力。家庭

经营不论是从理论上还是从实践上来说都具有基础性地位（蒋永穆等，2018）。

其三，小农户经营与现代农业发展不是对立关系，而是相互融合的关系。中国农业现代化必须是以小农户经营为主的现代化（贺雪峰，2015），小农户必须与现代农业要素进行有机衔接（贾志军和乔博，2019），才能弥补小农户经营的内在不足，破除束缚小农户发展的外在约束条件（赵晓峰和赵祥云，2018），发挥小农户推动共同富裕和中国式现代化的积极功能。因而，小农户经营与现代农业发展有机衔接，要拒绝“二元论”，坚持“融合论”。例如，有学者认为，小农户实质上并不排斥现代农业的发展。当小农户经营遇上规模经营时，两者不是博弈关系，而是将长期共存、融合补充和协调发展（王鸿萌，2018）。有学者同样反对将传统农业与现代农业发展截然二分，认为中国小农户与现代农业发展有机衔接的关键是农业服务社会化，通过这种方式将小农户经营卷入分工经济中（罗必良，2020）。农业服务组织化和社会化既可实现普通小农户经营的专业化和现代化，也可构建一种新型农业经营主体与普通小农户利益共享的均衡发展模式（冯小，2018）。

综上所述，学界对小农户的认识经历了从主张小农户经营或被取代到主张小农户经营与现代农业发展可以融合的转变。这一转变表明，学界对中国小农户经营的认识更加深刻。然而，相关研究也呈现以下特点：一是将以“人地分离”为主要特征的留守型村庄小农户的经营经验扩大到全部农村，以此展开相关研究；二是在对以“人地合一”为主要特征的小农密集型村庄的小农户经营经验进行深入研究后，学者也希望将其扩展为普遍景象。例如，高原（2011）在对华北地区的耿店村进行15年的观察后，认为农业走向产销一体化的现代化道路是适应市场经济环境的重要表现，并希望使这种小农农业产销一体化的现代化道路扩展成为农村的普遍现象。然而，无论是前者的研究还是后者的研究，都可能引发农业治理转型阶段小农户与现代农业发展有机衔接的实践偏差。

（二）制度逻辑与村庄逻辑嵌合的农业治理模式：一个分析框架

小农密集型村庄的农业治理有其独特之处。由于小农密集型村庄的小农户种地有利可图，因而，村庄土地流转率普遍偏低，城乡“两栖”成为年轻农民的主要生活方式。此类村庄的小农户主要采用以务农为主的兼业型家计模式，生活相对富裕。具体而言：第一，小农密集型村庄的小农户主要种植高收益的农业经济作物，所以，此类村庄的农产品商品率较高，从事农业生产经营比较划算，小农户有较强的务农动力；第二，小农密集型村庄的小农户致力于追求农业高额利润，因而此类村庄的小农户相对富裕；第三，小农密集型村庄的年轻农民多在城乡之间双向流动，采取兼业但以务农为主的家计模式；第四，由于农业经营收益较大，小农密集型村庄的土地流转率普遍偏低，此类村庄的农业人口则相对较为密集。

从实践看，小农密集型村庄实现了小农户与现代农业发展的有机衔接，村庄农业治理成功迈向了现代化模式。但是，这一模式的形成离不开农地产权明晰化的驱动，也离不开村庄社会基础的驱动。农地产权明晰化与村庄社会基础的有机结合，在基层政府、村集体、村庄组织和小农户等农业治理主体之间取得了共识，既有助于巩固小农户经营格局，拓展小农户增收空间，也能够壮大村集体经济，促进村庄公益事业健康发展。理论上讲，农地产权明晰化的目标在于实现农地权属关系的规范化和契约化，以明晰权益关系并规范行为（项继权 and 罗峰，2007）。然而，农地产权明晰化不一定能够形成

村庄的内生资本并将村庄社会组织起来，以形成一种村庄分工协作的农业治理新格局。这种农业治理新格局的形成，还需要有村庄社会基础联结所催生的集体行动模式的积极作用。在本文的分析语境中，村庄社会基础是指在一定的历史条件下，存在着由各种因素所促成的发生于农民之间、农民与各种社会阶层之间以及农民与国家之间的特定的联结关系，正是这些联结关系形成了某种制度化的关系模式（王立胜，2006）。因而，简单地认为农业治理现代化与农地产权明晰化没有关系，或者只注重村庄社会基础，或者仅仅注重市场和行政的力量，都可能产生对中国农业治理现代化的误解。

小农密集型村庄的农业治理现代化问题，既是一个复杂的理论问题，也是一个重大的现实问题，因而需要构建一个有效的分析框架。笔者通过实践调查和经验分析发现，小农密集型村庄通过“小农户经营本位”的村庄农业规模发展、“统分结合”的村庄社会化服务和“连片带动”的村庄社会效益的弹性扩散，塑造了村庄农业规模经营的实践模式。维系小农密集型村庄农业治理现代化模式，则主要借助多维治理机制的赋能，即村庄网格化组织动员机制、创业型村干部头雁带领机制、小农户现代化推动机制和政府支持集约化使用机制的共同驱动。本文将小农密集型村庄农业治理模式所内含的农业治理现代化的实践逻辑概括为“制度逻辑与村庄逻辑的融合互嵌”模型。具体来看，这一模型主要包括以下内容：第一，制度逻辑主要是指以农地产权明晰化作为村庄农业治理的前提条件，形成“小农户经营本位”的村庄农业规模发展格局。在此基础上，村集体创新村庄农业规模经营制度，为村庄小农户经营提供新型农业社会化服务，降低小农户的经营成本。第二，村庄逻辑主要是指以村庄为农业治理单位，选拔和培养村庄引领型干部，吸纳和组织村落精英能人，建立村落微型自治组织，激活村庄社会基础，联结村庄农业治理多元主体，以形成共建共治共享的村庄行动共同体，促进村庄社会效益的弹性扩散，催生村庄农业治理的集体行动模式。第三，制度逻辑与村庄逻辑的融合互嵌，一方面实现了小农密集型村庄农业治理的集约效应，推动了小农密集型村庄小农户与现代农业发展有机衔接，拓展了小农户增收空间，维护了小农户经营权益。另一方面，则能够将小农户组织起来，找回具有统合能力的村集体，壮大村庄集体经济，促进村庄公益事业健康发展。

本文构建的小农密集型村庄农业治理现代化的“制度逻辑与村庄逻辑的融合互嵌”模型，既有助于解释城乡人口流动过程中小农密集型村庄农业治理现代化模式可持续发展的内在驱动逻辑，揭示形成这类村庄农业治理现代化模式的各种好处，也有益于解释小农密集型村庄的小农户如何实现与现代农业发展的有机衔接，还从村庄内部视角说明，中国农业发展不能脱离村庄及其内在社会基础。

三、村庄规模经营：擂鼓台村农业治理实践

2022年5月2日至6月9日，笔者随团队成员前往擂鼓台村及该村所在的湖北省宜昌市秭归县和郭家坝镇，通过走访入户、半结构式访谈等方式开展了田野调查和资料收集工作，并以秭归县农业农村局主要领导，镇主管农业的干部，擂鼓台村的村干部、村落理事会理事长、老党员、种植大户、脐橙经纪人和小农户等作为访谈对象，获得了丰富的案例研究材料。

本文选取擂鼓台村的农业治理模式作为分析案例，主要原因在于：第一，擂鼓台村属于小农密集型村庄。截至2022年6月，擂鼓台村有820户农户，户籍人口数为3149，常住人口达2600多人。全

村 6000 亩农地全部种植脐橙。村庄除老人留村经营农业外，年轻人城乡“两栖”、在城乡之间双向流动并以务农为主要生计方式，村庄土地流转率较低。第二，擂鼓台村具有典型性。经过擂鼓台村村干部和群众的努力，该村农业经营的经济效益不断提升。根据笔者的调查，2021 年，擂鼓台村全村的经济收入超过 9000 万元，全村 80% 以上小农户的年均收入为 10 万元以上。擂鼓台村因种植脐橙而闻名，成为当地有名的示范村。第三，擂鼓台村具有代表性。擂鼓台村之所以能够成为当地脐橙产业经营的示范村，关键在于其形成了“小农户经营本位”的村庄农业发展格局，并采用“统分结合”的村庄新型农业社会化服务方式，通过“连片带动”的农业示范实现了村庄社会效益的弹性扩散，以此推动了村庄脐橙产业的规模经营以及村庄整体的快速发展。因此，擂鼓台村的农业治理实践具备可探索 and 可研究的重要价值。

（一）“小农户经营本位”的村庄农业发展格局

2005 年，擂鼓台村所在的秭归县进行了第二轮农地调整。由于当地对移民有优惠政策，即允许移民开垦林地种植脐橙，因而，政府只确权了农地，对林地则未全面确权。同时，由于种植脐橙有利可图，很多小农户开始大面积开垦林地，于是在当地产生了农地与林地面积不清、林地边界不清等问题。这些问题带来的结果是，2018 年之前擂鼓台村小农户间的田界纠纷数量始终居高不下。此外，擂鼓台村农地和林地权属不明晰，也使村庄脐橙产业结构调整进程缓慢，原有农业生产基础设施日渐陈旧，新的基础设施难以修建，农技改善活动难以推进，小农户间的协作不易达成，从而挫伤了小农户的经营积极性，阻碍了村庄脐橙产业连片化经营和村庄规模经营的发展。

为改变村庄农业经营困境，2016—2018 年，秭归县农业农村局在全县开展农地产权明晰化行动。在农地产权明晰化之后，秭归县县域农地面积由原来的 30 万亩被确认为 61 万亩。在全部农地中，确权给小农户的为 59 万亩，确权给村集体的为 2 万亩。这一行动成功解决了擂鼓台村家庭承包土地地块面积不准、“四至”不清、空间位置不明、登记簿不健全等“老大难”问题，为家庭承包土地确了铁权、颁了铁证、定了铁界。这种做法准确划定了小农户承包土地的面积、边界和具体位置，明确了小农户承包土地的范围，保障了小农户的农地使用权利，强化了农村集体土地所有权，避免了小农户间的田界纠纷和村庄农业经营的“内卷”，从而规范了村庄的权益关系。

在 2016 年以前，擂鼓台村的脐橙产业尚未出现较大盈利，部分小农户还愿意将承包的土地流转出去。然而，在经营脐橙产业能够获得较大盈利之后，小农户即便付出高额费用，也要重新赎回流转出去的承包土地的经营权。与此同时，擂鼓台村外出务工和经商的农民大量返乡从事脐橙产业经营活动，降低了村庄的土地流转率。在这一过程中，农地产权明晰化直接推动了小农户的利益核算。例如，2016 之前，擂鼓台村沙溪沟合作社以 1000 元/亩的价格流转了部分农户的 100 多亩农地，合同期限为 15 年。2018 年后，因脐橙价格大幅提高，种植脐橙的收益大幅增加，部分土地流转小农户以 20 万~30 万元的高价，把家庭流转出去的农地赎回来。这一行为使沙溪沟合作社脐橙的种植面积下降至仅 20 多亩。这 20 多亩农地未被小农户赎回，是因为少数小农户所承包土地的面积很小，且家庭劳动力不足，他们种植脐橙的收益低于土地流转和外出务工所能获得的总收入。此外，村庄脐橙种植大户因为土地流转成本提高只能“远走他乡”，迁徙到土地流转费相对较低的重庆市、四川省、江西省等地经

营脐橙产业。因此，擂鼓台村逐渐形成了稳固的小农户经营格局。

（二）“统分结合”的村庄新型农业社会化服务方式

“统分结合”的村庄新型农业社会化服务契合了“小农户经营本位”的村庄脐橙产业规模发展格局，弥补了小农户市场议价能力较低的缺陷，提高了小农户经营农业的经济效益。

2020年，擂鼓台村成立利捷商贸有限公司。该公司2022年被改为擂鼓台村集体股份经济合作社（以下简称“村股份合作社”），由村干部担任村股份合作社的管理者。成立村股份合作社的目的在于促使小农户自愿参与农资统购统销服务。当村股份合作社拿到小农户的农资订单后，村干部会带领村落理事会理事长、党员和村民代表走访不同的农资厂商，对其农资价格和质量等信息进行比对。如果农资厂商提供的农资价格合理、质量过关，村股份合作社便按照农资类型与不同厂商签订协议，并从中抽取一定的中介服务费。以有机肥为例，村股份合作社与农资厂商之间的协议价是105元/袋，小农户支付的价格是105元/袋，农资厂商仅收款100元/袋，二者的差额成为村股份合作社的中介服务费。据村干部反映，2021年村股份合作社完成的农资购销总量达1700余吨，村集体经济收入超过25万元，其中的17万元上交给镇政府财政。总之，村股份合作社通过对农资社会化服务的“统购统销”，保证了农资质量，减轻了小农户的经营负担，壮大了村集体经济。

同时，村股份合作社也建立了村庄脐橙产品的统一代销模式，通过这一模式大大减少了农产品销售过程中当地脐橙经纪人对小农户利益的“剥削”。2020年，村股份合作社统一建立了村庄的脐橙品牌——“雷冠”。2021—2022年，经过擂鼓台村党总支部书记的积极对接和配合，村股份合作社成功争取到向农夫山泉股份有限公司销售脐橙的好机会。为此，村股份经济合作社在村庄共组织了400户橙农，经农夫山泉股份有限公司的专家检测，有375户橙农的脐橙产品质量符合其统一标准，由村庄统一销售的脐橙总量达到50多万千克。通过与市场价格进行对比，尤其是与脐橙经纪人的价格对比，擂鼓台村375户小农户的脐橙产品按照8.4~8.8元/千克的价格统一销售，这一价格比村庄其他小农户脐橙产品的销售单价高出1元/千克。擂鼓台村的脐橙产品统一代销模式提高了小农户销售脐橙产品的价格，降低了橙农的销售风险。在这一过程中，村股份合作社作为统一代销商充当了脐橙经纪人角色。与此同时，村股份合作社还与当地洗果厂合作，将脐橙产品统一交由洗果厂负责清洗，并从中抽取一定的服务费。这一做法既增加了村集体经济收入，也避免了村庄外脐橙客商将洗果费用转嫁给村庄小农户的可能。

（三）“连片带动”：村庄社会效益的弹性扩散

擂鼓台村小农户通过经营脐橙产业迈向村庄新型社会化服务的“统分结合”道路的过程并非一蹴而就，还需要“连片带动”下村庄社会效益的弹性扩散。只有这样，才能促进整村脐橙产业的品种结构调整和协调发展，缩小村庄小农户之间和村落之间脐橙产业的发展差距。“连片带动”是将村落部分小农户组织起来，建立村落精品果园，形成连片经营格局，再通过村落精品果园的示范效应，以带动全村脐橙产业的品种结构调整等，从而防止行政力量干预村庄的农业转型，转变村庄橙农的保守观念，减少村庄橙农在现代农业转型中的抵抗情绪和消极行为，实现村庄脐橙产业的有序协调发展。

擂鼓台村村落精品果园建设由县农业农村局牵头，擂鼓台村确定了《五年精品果园示范园建设方

案（2018—2023 年）》，并划定 750 亩承包地用于村落精品果园示范园建设。这些承包地分布于擂鼓台村的 15 个村落，每个村落的 50 亩农地由相互毗邻和连片的农地构成。擂鼓台村村落精品果园建设的主要目的是：提升脐橙精品果园示范园的地力（通过增施有机肥、测土配方施肥、果园生草、枝叶粉碎还田、间歇翻耕），培育健壮的树体（促进脐橙品种的合理分布、密改稀、控制脐橙树高度），综合配套技术（涉及绿色防控、改变施肥方式、覆膜增糖、疏果保优），产后规范处理（包括精细采收、保鲜预储、分级包装），品牌提升及市场主体培育，数字化果园建设（安装监控、气象管理），以及使用田间运输小火车。为推进村落精品果园示范园建设，擂鼓台村组织党员、村民代表、种植大户和部分小农户，推动在精品果园示范园范围内的小农户承包土地的集中连片，以发挥带动引领作用，带动非精品果园中的小农户转变经营理念和行为。2021 年以来，擂鼓台村“连片带动”的脐橙精品果园示范园建设成效初显，有效解决了小农户在农业产业结构调整中的行动力不足问题。

擂鼓台村脐橙产业发展过程中的飞防服务也逐步实现了连片带动下村庄社会效益的弹性扩散。飞防服务是利用现代无人机等飞行器提供农业服务，以精准喷洒农药、实时监控作物生长情况，达到更好的农业病虫害防治效果，降低人工喷洒农药中的不合格风险，减少因相邻小农户喷洒农药量不同而引发的矛盾和纠纷，提高村庄脐橙产品的质量。为推广飞防服务，县级政府为参与其中的小农户提供 7 元/亩的补贴。2021 年，擂鼓台村率先成立飞防服务队，由村股份合作社统筹提供服务，按照飞防标准连片喷洒农药。这一做法使小农户能以较低价格购买飞防服务，增加了村股份合作社的服务收入。擂鼓台村开展的村庄飞防服务得到村庄小农户的广泛认可，现已逐步推开并开始产生经济效益。

四、多维治理机制赋能：小农密集型村庄农业规模经营的内生驱动

为促进村庄农业规模经营、巩固村庄“小农户经营本位”的村庄农业发展格局，擂鼓台村建立和形成了多维治理机制，走出了一条具有特色且充满活力的现代农业治理之路。

（一）村庄网格化组织动员机制

村庄网格化组织动员机制是指通过非科层体系、微自治组织、村干部包片制度、党建引领的密切配合，动员和组织多元农业治理主体，以形成村庄网格化农业治理格局，提升村庄农业治理综合能力。

建立村庄非科层化三级组织动员体系是提高农业治理能力的前提条件。擂鼓台村建立的行政村一片区^①—小组（村落）三级组织动员体系，因尚未科层化和脱离小农户，能够实现自上而下和自下而上的结合，将小农户嵌入村庄网格化农业治理单元，因而具有高度的灵活性和非正式性。这使小农密集型村庄在农业政策宣传、民意反馈等方面能够做到畅通无阻，实现了农业治理体系的高效运行。

作为村庄非科层化三级组织动员体系末梢的村落理事会是高度自治的，可以通过微场域在村庄农业治理过程中充分开展协商民主。擂鼓台村的村落理事会由“两长八员”^②组成，“两长八员”由村落 50 户左右的小农户推选出来，主要由村落 60 岁左右的留守老人精英组成，主要职责是上传下达、

^①片区是行政村内相邻的 1~2 个村落或 2~3 个村落组成的治理单元，一般与村干部包片的单元重合。

^②“两长”指理事长和党小组长，“八员”指经济员、宣传员、帮扶员、调解员、维权员、环保员、张罗员和管护员。

自我管理、自我服务、民主协商，对小农户负责。因而，村落理事会是一个权威性、综合性的民主协商机构。在一个熟人社会中，村落理事会可以利用村落“屋场”“坝坝”等微场域，充分发动群众，进行低成本的有效动员，使更多小农户在坚持自愿互利原则的基础上不断加入村庄农业治理共同体，以顺利完成村庄各项农业治理事务。

村干部包片制度和党建引领的密切配合，保证了村庄非科层化三级组织动员体系的有效运行和村落理事会的高度自治。在擂鼓台村的村干部包片制度实践中，村干部负责管理自己居住地和与居住地相邻的1~2个村落，并嵌入村落农业治理网格。在此基础上，由村干部动员和组织“两长八员”，使后者积极主动参与“村落夜话”^①，了解群众需求、宣传农业政策、讲解农业知识。同时，擂鼓台村也是当地“筑堡工程”的示范点。为促进党建引领村庄脐橙产业的发展，擂鼓台村通过强化党员先锋模范作用，促使党员担任理事长、居民代表和理事会成员，在村庄飞防服务和村落精品果园建设过程中均使党员自觉走在前列等，推动了村庄脐橙产业结构的有序调整。

（二）创业型村干部头雁带领机制

作为创业型村干部，擂鼓台村党总支部书记是实现以“小农户经营本位”为特征的村庄农业规模发展的引领者。创业型村干部是该村的青年才俊，他们见识广、学历高、能力强、情怀深，社会资本雄厚，具有创业精神和创业能力，能够切实带领村庄小农户经营脐橙产业并实现较好的农业收益。正是由于创业型村干部能够发挥引领作用，创造出看得见的农业经济效益，村庄的党建基础才得以夯实。进而，村“两委”才能分工协作，深入群众，与群众一起“共商村是”，推动村庄公益事业的发展，赢得村庄治理威望和上级党政领导的支持，从而取得村民的广泛认同。

创业型村干部之所以能够切实发挥头雁带领作用，与其产生途径、自身特点等密不可分。具体而言：第一，创业型村干部是通过村民选举、上级选拔和培养产生的，他们经过自身努力，积累了较多的政治资本和社会资本。擂鼓台村党总支部书记（45岁，大专学历）来自本村，以前从事乡村医生工作，是由村民民主选举产生、基层政府培养的“一肩挑”村党总支部书记。他曾被选为所在镇和所在县的人大代表，获得过多次外出交流学习机会，与所在镇和所在县的主要领导建立了良好的关系，能够在争取各种支农惠农项目中被优先考虑。因而，他能够在村庄农业治理中“要得来项目、筹得来资金”；第二，创业型村干部有为村庄干事创业的公心和能力。政治素养过硬，有担当、有抱负、有思想、有干劲、有创业经验，是创业型村干部的重要特质。2020年，擂鼓台村党总支部书记牵头成立了由村集体所有的利捷商贸有限公司，由公司进行农资的“统购统销”，这样既“无中生有”地创造了村集体经济收入，也大大降低了小农户购买农资的成本。因而，村党总支部书记在村庄既获得了广泛的群众基础，也赢得了基层政府的赞誉。为增加小农户收入，擂鼓台村党总支部书记积极行动，成功与农夫山泉股份有限公司对接和配合，实现了村庄农产品的高价统销；第三，创业型村干部具有村庄农业治理的战略思维和村庄建设的规划能力。擂鼓台村党总支部书记结合乡村振兴战略的总体要求，

^① “村落夜话”是指在傍晚农民闲下来休息时，村干部、“两长八员”等人动员和组织农民在固定的场地开展农业政策宣讲、农业生产经营经验交流、了解农民需求等活动的微组织形式。

确定了村庄农业治理的战略规划，包括 5 年精品果园建设、3~5 年飞防服务和 3~10 年农业托管等。同时，他还带领村庄小农户共同确定了村庄“家庭诚信档案”管理办法、村规民约和村落民约等微制度，完善了美丽村庄建设方案，夯实了村庄农业治理的微观制度基础，从而较好统一了村庄小农户的思想和行动。

（三）小农户现代化推动机制

村庄网格化组织动员机制易于将小农户联结起来，创业型村干部头雁带领机制有助于增强村“两委”对小农户的引领作用。但是，小农户仅仅参与村庄农业治理，还不能有效实现从传统小农户向现代小农户的转变。小农户现代化推动机制能够逐步转变小农户的传统思想，提升小农户的种植技艺、管理能力、销售能力等，从而全面提升小农户的经营能力。

擂鼓台村主要通过以下途径促进小农户的现代化：第一，村集体除了主动借助乡镇农业部门“送农业知识下乡”的东风外，还主动邀请农业专家为小农户讲授各种农业种植知识，邀请网络销售专家培训小农户的网络销售技巧。擂鼓台村邀请乡镇农技站工作人员和大学农学专家，每年开展至少两次农业技术培训，农闲季节每次农业技术培训的参与人数为 400~500 人，农忙时每次农业技术培训的参与人数也有 200~300 人。同时，擂鼓台村每年至少开展两次电商、微商的销售培训，培养了 3 家大型电商平台和多家小电商平台，大大提高了小农户的网络销售能力；第二，创业型村干部带领党员、村落理事会理事长、村民代表及除此以外的部分小农户到外地农业示范点开展深入的学习、考察和交流，以促进经验互鉴，解放小农户思想，提高小农户农业经营能力。擂鼓台村村支书在 2015 年、2016 年和 2022 年，集中组织村干部、村民代表及除此以外的部分小农户到外地参观和学习，求取成功经验，这开阔了小农户眼界，提升了小农户经营农业的基本素养和现代化能力；第三，利用村落民主协商组织，积极开展村庄农业治理方面的知识传播、学习和交流活动。擂鼓台村通过“村落夜话”“屋场会”等方式，使村干部主动下沉到村落，高效宣讲各种惠农政策和农业知识。小农户也通过村落“两长八员”的动员和组织，自愿参与到村落农业的知识和经验交流活动中来。此外，擂鼓台村还通过现代数字平台（例如村庄微信群等），使小农户可随时随地向农学专家、村干部、致富带头人和种植能手咨询农业治理知识与农业经营经验。

（四）政府支持集约化使用机制

政府支持集约化使用机制是指村集体结合村庄小农户经营的实际需要，将政府用于支农惠农的各项补贴和其他公共资源集中起来再分配和统一使用，以最大化政府支持的集约效益的过程。村庄网格化组织动员机制、创业型村干部头雁带领机制和小农户现代化推动机制是建立政府支持集约化使用机制的前提和基础，否则，既难以说服小农户让渡或交出在政府分散支持情况下他们已获得的政策性资源使用权益，还会增加村庄社会博弈的概率。

将政府支持分散分配给小农户，容易稀释政府支持的使用效益，造成公共资源的消散，既难以组织小农户，也难以壮大村集体经济。擂鼓台村所在的秭归县补助小农户经营的项目包括：飞防服务补贴（7 元/亩），每个行政村建立脐橙品种改换补助（2000 元/亩），采果队补贴和村落精品果园建设补贴等。如果将这些政府支持分散分配给小农户，则小农户也是分散投入，资源集聚效应很难实现，

还容易导致小农户的“依赖心理”，形成“政府投、小农户等”的被动局面。然而，政府支持也会有所倾斜，即优先补助那些农业经营成效较好的带头小农户。结果，政府虽然支持了小农户，但是容易导致村庄小农户经营整体差距的扩大，不利于村庄农业的长远发展。

为避免将政府支持分散分配给小农户，可以采用集约化使用的办法，这是在村庄创造更大农业经济效益的重要保障。擂鼓台村实施的政府支持集约化使用机制，非但没有引发小农户的抵触和反感，反而在农户的集体参与、村庄的统一实施中促进了村庄农业的长远发展，缩小了村庄农业发展差距。例如，在村落精品果园建设中，擂鼓台村集中使用政府支持资金，为村落精品果园中的小农户进行统一的密改疏、使用田间运输小火车、安装监控、修建田间道路、滴灌、飞防、上肥、剪枝、采摘等活动，村落精品果园经济效益很快显现，并吸引了非精品果园小农户的积极参与。县级政府主要领导在发现擂鼓台村的农业发展前景较好、村干部能干、农户努力和团结之后，才将“农夫山泉”这一高端市场需求主体引介到擂鼓台村的。擂鼓台村村干部把握住机会，精心对接，密切配合，组织小农户参与其中，将村庄符合标准的脐橙产品统一售卖给农夫山泉股份有限公司，实现了小农户与高端市场的对接，极大地提高了橙农的经营收益。

五、迈向治理现代化：小农密集型村庄农业转型的双重逻辑

小农密集型村庄的农业治理现代化是一项系统工程，需要制度创新和村庄行动的双重赋能。擂鼓台村的农业治理实践表明，以农地产权明晰化为村庄农业治理的前提，创新村庄农业规模经营制度，激活村庄社会基础，可以形成村庄农业治理的行动共同体，因而是村庄农业治理现代化的关键所在。

（一）制度逻辑：建立小农密集型村庄农业治理现代化的保障

以农地产权明晰化为村庄农业治理的引子，创新村庄农业规模经营制度，可以为小农密集型村庄以“小农户经营本位”为特征的村庄农业规模发展格局建立制度保障。

一方面，开展农地产权明晰化行动是前提条件。产权的主要功能是为经济主体提供将外部性较大程度内在化的激励，提升经济的运行效率（孔祥智，2020），产生追求利益、积累财富的激励机制和自负盈亏、自担风险的约束机制（张秀生，2008）。通过农地产权明晰化行动，小农密集型村庄既可以规避小农户经营的“内耗”，提高小农户的经营积极性，也能在分工经济中使村庄保持较为完整的小农户经营格局，将小农户经营导向村庄规模发展之路。具体来说，为保障小农户经营利益，推进农业治理现代化，擂鼓台村因地制宜，开展了农地产权明晰化行动，以此方式明确了小农户承包土地的范围，保障了小农户的农地使用权，强化了村庄集体土地的所有权。通过农地产权明晰化行动，村庄小农户可理性核算农业经营的成本和收益，形成内生性的激励和约束，从而减少村庄小农户间的矛盾和纠纷。小农户经过理性的利益核算发现，经营脐橙产业的收益较大，因而，返乡农民工增加，小农户留村的积极性不断增强，村庄以经营脐橙为主的小农户数量愈益增多，村庄脐橙产业规模发展格局也快速形成。事实上，以“小农户经营本位”为特征的村庄农业规模发展格局，并非土地流转之后的适度规模经营或超大规模经营，而是以小农户经营为本位、以村庄为农业治理单位，最终推动实现村庄小农户的共同发展。

另一方面,创新村庄农业规模经营制度是关键支撑。以农地产权明晰化为前提,创新村庄农业规模经营制度,目的在于明确小农户入股的农地面积以及分红比例,使小农户取得获取村庄农业社会化服务的基本资格,为建立“小农户经营本位”的村庄农业规模发展格局提供保障和支撑。村庄农业规模经营制度以小农户经营格局为基础,由村集体创办村股份合作社,小农户以其承包土地入股,从而取得获取村庄优质农业社会化服务的资格。当小农户获得村庄农业社会化服务资格后,村股份合作社可以为其提供农资“统购统销”服务、农产品统一对接大市场和销售服务。村股份合作社统一建立品牌,统一开展飞防、修枝、采果、上肥等托管服务,在提高小农户经营效益同时,能发展壮大村集体经济,提升村级财政实力,促进村庄公益事业发展,进而更好推动以“小农户经营本位”为特征的村庄农业规模发展格局的形成。创新“统分结合”的村庄新型农业社会化服务模式,是村股份合作社发挥“统”的农业社会化服务功能的重要体现。这一新型农业社会化服务模式推动了小农户加入村股份合作社,有效改变了过去小农户分散对接农资市场的不利局面,大大降低了小农户的经营成本。同时,这一模式也解决了擂鼓台村没有集体经济收入和村集体公益事业难以开展的诸多难题,使村集体有能力开展以下事项:自主邀请农学专家、农业技术人员下村,为小农户开展脐橙产业种养技术培训、管理技术培训和网络销售培训;为采果队购买意外保险;实行集体灌溉;修建脐橙产业基础设施;举办各种公共文化服务活动等。

(二) 村庄逻辑:激活小农密集型村庄农业治理现代化的社会基础

事实上,依托农地产权明晰化所形成的以“小农户经营本位”为特征的村庄农业规模发展格局,会衍生出两种结果:一种是村庄依然保持分散型农业治理模式,另一种是村庄转变为现代化型农业治理模式。在分散型农业治理模式中,小农户经营虽有盈利的增长,但由于村集体尚未将小农户有效组织起来,农业公共基础设施的修建将秉持“谁受益谁修建”的“无公德的个人”理念(贺雪峰,2017),小农户市场议价能力较低,农产品品牌难以建立,农产品产量和品质不高,小农户保守性较强,农业品种改换依靠行政力量推动而层次不齐,村集体主动性不足,村庄小农户经营的收益会出现先升后降的趋势。最终,以“小农户经营本位”为特征的村庄农业规模发展会陷入“有增长,无发展”的陷阱。激活村庄社会基础,形成村庄整体的行动单元,可使分散型农业治理模式转向现代型农业治理模式。这种模式可以适应村庄规模经营制度的创新,动员和组织小农户积极参与,激发村干部干事创业的动力,改善村庄农业社会化服务质量,促进村庄农业示范在短期内快速实现“连片带动”。

激活村庄社会基础,需要培养和选拔村庄引领型干部,吸纳和组织村落精英能人,建立村落微自治组织,形成村庄强大的行动共同体。

第一,培养和选拔村庄引领型干部。村庄引领型干部通常由村民选举产生,并得到了上级政府的支持和培养。他们借助自身权威,具有强大的村庄统合能力,可以识别和调动村庄各种积极力量,创新村庄农业规模经营制度,确定村庄农业治理的战略和规划。在擂鼓台村,村庄引领型干部主要是村党支部书记。他具有较好的群众基础、政治资本和创业能力,可以切实带领小农户行动起来,树立农业治理权威,形成自身领导力,团结村“两委”班子成员,调动村落“两长八员”,使村庄各种力量真正嵌入非科层化的组织动员体系之中。同时,擂鼓台村党支部书记还能够制定村庄农业长远发

展的各种战略和规划，做实做强村股份合作社，创新村庄农业社会化服务方式，带领小农户共同拟定村庄各种微治理制度，组织小农户学习各种农业经营知识和技能。

第二，吸纳和组织村落精英能人。推动村庄农业治理的现代化，仅仅靠培育和选拔村庄引领型干部是不够的，吸纳和组织村落精英能人也是基本要求。村落精英能人拥有动员和组织小农户的强大能力，是起带头作用的“关键少数”力量。村落精英能人包括村落中的党员和能人群众，他们是村落中的务农能手，通常农业经营面积较大、群众基础较好、说话算数，且一般为村落中的中老年人。擂鼓台村的“两长八员”就由这些村落精英能人担任。“两长八员”由村落小农户共同选举产生，这些人组成了村落理事会，并按照民主协商原则开展村落自治。在这一过程中，村落精英能人发挥了强大的动员和组织功能，他们组织小农户积极参与村庄农业治理过程，培育小农户的公共精神和参与主动性。而村落党员发挥的榜样示范作用，则筑牢了村庄党建引领的政治堡垒，营造了村庄农业的善治氛围。

第三，建立村落微自治组织。村落作为农村的自然聚落，是村庄农业治理的微型网格。在村落建立自治组织，可以构建一个联结小农户与村干部、外部力量的“接点”和枢纽，通过村落精英能人对小农户的有效动员和组织，充分开展协商民主，形成村庄自治网络，提升村庄整体的农业自主治理能力。擂鼓台村建立了村落理事会，村落理事会在村落精英能人的带领下，能够经常将村落中的小农户动员起来，在村落微型场地共同商量村落农业治理的各种事务。例如，以“村落夜话”“屋场会”等方式，开展农业生产经营经验交流，讨论农业生产经营中阶段性问题的解决办法，使小农户自主参与农业治理全过程，从而培养了小农户的民主精神和协商精神。同时，擂鼓台村建立的村落理事会，也为村干部和外部力量进入村落宣讲农业政策、开展农技培训等活动提供了自治性的组织载体。

第四，形成村庄共建共治共享的农业治理共同体。在农业治理现代化过程中，通过发挥村集体的管理和服务功能，小农密集型村庄强化了村落理事会的自治能力，激活了小农户的主体性，吸纳了村落精英能人，凝聚了党员力量，集合了政府的各种支持，培育了村庄公共精神，形成了村庄共建共治共享的农业治理共同体，使政府、村庄自治组织、村干部、村落精英、党员和小农户等联结成一个“各司其职”的农业治理行动共同体。同时，在村庄农业治理现代化过程中，由于有效发挥了小农户经营的利益联结和村庄社会资本的作用，发掘了村落理事会民主协商的价值，实现了村庄各种微制度的功能，小农密集型村庄建立了低成本的村庄非科层化的农业治理体系和网格，使得村庄共建共治共享的农业治理共同体得以高效运行，激活了村庄内部各要素、各主体的发展动能，释放了村庄作为整体行动单元在农业治理中的多元功能，从而提高了小农密集型庄村在农业治理过程中的集体行动能力。

六、结论与讨论

有效推动小农户与现代农业发展有机衔接，是促进农业治理现代化和加快农业强国建设步伐的根本要求。当前，由于农村人地关系高速重组和农业经营利益分化，小农密集型村庄成为农业治理现代化的重要空间。擂鼓台村的农业治理实践表明：小农密集型村庄把农地产权明晰化同村庄社会基础激活有机结合起来，创造由制度逻辑和村庄逻辑双轮驱动的现代型农业治理模式，既实现了政府在村庄农业治理转型中的积极推动作用，又成功组织起小农户、提升了村庄自治能力，也找回了具有统合能

力的村集体，壮大了村集体，从而形成了一个高效协作的村庄农业治理共同体，最终使村庄小农户经营由自给自足的农业经济状态转变为分工合作的经济状态，使村庄农业发展由粗放式发展格局转变为集约型发展新格局。

小农户经营的现代化是小农密集型村庄农业治理现代化的内在要求。在分工经济中，小农密集型村庄的小农户经营所具有的商品经济特点越来越明显，这种经营方式也强化了小农户经营农业的商品性。也就是说，虽然小农户经营的存在形式没有发生改变，但小农户已从自给自足的生存方式转向了商品生产的生存方式（陈勇勤，2008）。小农密集型村庄农业治理现代化的实践表明，小农密集型村庄的小农户之所以成功地转向商品生产的现代生存方式，不仅得益于小农户的意识转换、素养提升和对现代农业技术的掌握，也离不开村庄农业治理机制的建立和健全，更与村庄农业经营模式的创新密不可分。小农密集型村庄农业治理现代化的实践表明，小农户经营不仅可以实现现代化，小农户与现代农业发展也可以有机衔接，在农业治理现代化中小农户更可以积极有为，推进农村的共同富裕。

值得注意的是，推动小农密集型村庄农业治理向现代化迈进，仅仅依靠农地产权明晰化是不够的，还需要依靠强大的村庄社会基础。农地产权明晰化是基层政府为推动村庄农业治理转型而开展的重要治理实践，目的是明确小农户的承包权，强化村集体的土地所有权，促进村庄农业治理的现代化。从实践看，通过农地产权明晰化，小农户虽然可以进行农业经营的成本收益核算，村集体可以创新村庄农业社会化服务方式，但是，农地产权明晰化并不能直接组织起小农户，也无法轻易实现小农户与现代农业发展的有机衔接，更难以让村集体的意图轻松实现。村庄社会基础则能促进村庄形成农业治理的集体行动。研究表明，只有以农地产权明晰化作为制度前提，创新村庄农业规模经营制度。同时，充分激活村庄社会基础，培养和选拔村庄引领型干部，吸纳和组织村落精英能人，建立村落微型自治组织，形成村庄农业治理中多元主体能“各司其职”的行动共同体，才能更好地推动小农密集型村庄迈向农业治理现代化之路，推进中国农业农村现代化。

在加快建设农业强国的新征程中，小农密集型村庄还面临社会对其关注度不够、对内生社会基础的保护力度不大、现代生产生活条件的提升不足等问题。因而，应进一步加大对小农密集型村庄农业治理的关注和支持力度，不断完善农地产权制度，保护村庄内生社会基础，强化村集体的管理和服务功能，夯实村级微自治基础，从而充分释放小农密集型村庄的经济功能、引领功能和社会功能。同时，持续改善小农密集型村庄的现代生活生产条件，使小农户真正受益，从而助力乡村全面振兴。

参考文献

- 1.陈靖、冯小，2019：《农业转型的社区动力及村社治理机制——基于陕西D县河滩村冬枣产业规模化的考察》，《中国农村观察》第1期，第2-14页。
- 2.陈勇勤，2008：《小农经济》，郑州：河南人民出版社，第34-35页。
- 3.冯小，2015：《新型农业经营主体培育与农业治理转型——基于皖南平镇农业经营制度变迁的分析》，《中国农村观察》第2期，第23-32页、第95页。
- 4.冯小，2018：《多元化农业经营背景下农业服务模式的创新与农业发展道路——基于三个典型案例的实证研究》，

- 《南京农业大学学报（社会科学版）》第3期，第75-83页、第154页。
- 5.高原，2011：《市场经济中的小农农业和村庄：微观实践与理论意义》，《开放时代》第12期，第113-128页。
- 6.龚为纲、张谦，2016：《国家干预与农业转型》，《开放时代》第5期，第57-75页、第7页。
- 7.贺雪峰，2013：《关于“中国式小农经济”的几点认识》，《南京农业大学学报（社会科学版）》第6期，第1-6页。
- 8.贺雪峰，2014：《重新认识小农经济》，《中国老区建设》第11期，第13-14页。
- 9.贺雪峰，2015：《为谁的农业现代化》，《开放时代》第5期，第36-48页、第6页。
- 10.贺雪峰，2017：《村治》，北京：北京大学出版社，第81-85页。
- 11.姬超，2016：《中国农业经营格局的演变与现代农业的实现路径》，《当代经济管理》第5期，第43-49页。
- 12.贾志军、乔博，2019：《促进小农户和现代农业发展有机衔接研究》，《青海社会科学》第4期，第106-111页。
- 13.蒋永穆、龚瑶、赵苏丹，2018：《坚持农业家庭经营基础性地位研究》，《政治经济学季刊》第1期，第39-55页。
- 14.孔祥智，2020：《产权制度改革与农村集体经济发展——基于“产权清晰+制度激励”理论框架的研究》，《经济纵横》第7期，第32-41页、第2页。
- 15.李培林，2022：《面对未来：我国城镇化的特征、挑战和趋势》，《中国社会科学院大学学报》第8期，第5-20页、第139页、第145页。
- 16.李朋来，2020：《小农经营的生产逻辑及其演进——基于农业社会化的分析视角》，《海南大学学报（人文社会科学版）》第4期，第79-88页。
- 17.梁伟，2022：《农业转型的社区实践与驱动逻辑——基于湘中鹤山村的经验研究》，《中国农村经济》第11期，第2-20页。
- 18.罗必良，2020：《小农经营、功能转换与策略选择——兼论小农户与现代农业融合发展的“第三条道路”》，《农业经济问题》第1期，第29-47页。
- 19.彭万勇、谷继建，2020：《小农经营、衔接难表征与深层根源辨判——兼论小农户与现代农业发展有机衔接路向选择》，《世界农业》第12期，第108-117页。
- 20.孙新华、钟涨宝，2017：《地方治理便利化：规模农业发展的治理逻辑——以皖南河镇为例》，《中国行政管理》第3期，第31-37页。
- 21.王海娟、胡守庚，2019：《自主治理与小农农业现代化的路径》，《农业经济问题》第9期，第64-73页。
- 22.王鸿萌，2018：《当小农生产遇上规模经营：不是博弈，是融合》，《农村经营管理》第4期，第13-14页。
- 23.王立胜，2006：《论中国农村现代化的社会基础——一个分析框架》，《科学社会主义》第4期，第94-98页。
- 24.王小广，1995：《中国的小农体制与规模经营》，《中国农村观察》第1期，第44-47页。
- 25.向国成、肖国安、李媛媛，2002：《论我国农业组织模式发展的阶段性及当前的选择》，《中国软科学》第6期，第32-36页。
- 26.项继权、罗峰，2007：《中国农地制度改革的方向和条件》，《华中师范大学学报（人文社会科学版）》第3期，第2-10页。
- 27.张德元，2004：《论小农集约经营》，《经济学家》第1期，第42-46页。

- 28.张红宇, 2015: 《新型农业经营主体发展趋势研究》, 《经济与管理评论》第1期, 第104-109页。
- 29.张秀生, 2008: 《农业经营方式创新与农民收入增长》, 北京: 中国农业出版社, 第73页。
- 30.赵晓峰、赵祥云, 2018: 《新型农业经营主体社会化服务能力建设与小农经济的发展前景》, 《农业经济问题》第4期, 第99-107页。

(作者单位: 中国地质大学〔武汉〕马克思主义学院)

(责任编辑: 马太超)

The Practical Logic of Agricultural Governance Modernization in Smallholder Villages: A Case Study of Leigutai Village in Central China

HE Xiaolong

Abstract: In the literature on agricultural governance modernization, most of the existing studies analyze its driving mechanisms from the aspects of nation, market, and society, but ignore village institutional innovation and village action in practice. Under the background of the rapid reorganization of human-land relations in rural areas and the differentiation of agricultural interests, there emerge smallholder-intensive villages which become the basic unit of agricultural governance modernization. From the analysis of Leigutai village's agricultural governance model, we find that the mobilization mechanism of village grids, the leading mechanism of entrepreneurial village cadres, the driving mechanism of smallholder modernization, and the use mechanism of government supporting intensification promote the village's new agricultural socialized services combining unified and separate management, lead to the village's elastic spillover of social benefits affecting contiguous areas, and realize and maintain the village's agricultural development pattern mainly with smallholder management. The key of this agricultural governance model is: the village is expected to take the reform of clarifying farmland property rights as the prerequisite, innovate the agricultural scale management system, and provide guarantee and support of smallholder management; meanwhile, the village is expected to select and train the village's leading cadres, attract and organize village elites, and establish a micro autonomous organization, to form an action community of joint construction, governance and sharing in terms of the village and activate the social foundation of the village, which results in the collective action mode of village agricultural governance. The organic integration of the village's institutional innovation and social foundation activation is conducive to realizing the intensive effect of agricultural governance and promoting the organic connection between smallholders and the development of modern agriculture.

Keywords: Smallholders; Agricultural Governance; Modernization; Farmland Property Rights; Social Foundation of Village