

以劳动生产率为抓手推进农业农村现代化

蔡 昉

摘要：各国在实现农业农村现代化的过程中，通常遵循一些一般性的规律，需要完成一些相同的任务，在实践中也形成了一些类似的做法。对此进行归纳提炼从而得出若干特征化事实，是对农业农村现代化共同特征的有益描述。这种归纳也有助于揭示农业劳动生产率的核心地位、提高的方式和途径。本文把农业劳动生产率作为推进中国的农业农村现代化的关键抓手，通过国际经验的比较，以劳动生产率达到的高度来定义农业强国。进一步地，在对现实问题进行分析的基础上，本文揭示了中国实现农业农村现代化面临的特殊挑战，并从改善劳动力配置和提高人力资本水平等方面，着眼于破解农业劳动生产率徘徊局面，有针对性地提出相应的政策建议。

关键词：农业农村现代化 劳动生产率 特征化事实

中图分类号：F242 **文献标识码：**A

习近平总书记在党的二十大报告中指出，中国式现代化，是中国共产党领导的社会主义现代化，既有各国现代化的共同特征，更有基于自己国情的中国特色。中国式现代化包含的人口规模巨大的国情特点、全体人民共同富裕的本质要求，以及物质文明和精神文明相协调、人与自然和谐共生、走和平发展道路等根本要求，同样都是推进农业农村现代化的根本指引。2024年的中央“一号文件”指出，要锚定建设农业强国目标，打好乡村全面振兴漂亮仗，以加快农业农村现代化更好推进中国式现代化建设。笔者认为，促进乡村振兴和建设农业强国也应该着眼于对标现代化农业农村的基本要求，立足于中国现阶段的基本国情，着力破解实现农业农村现代化的路途中诸多难解的问题，清除一系列体制机制障碍，如期完成任务目标。

经济发展的核心是资源和要素的动员与配置。推进农业农村现代化的关键推动力，是通过农村产业的发展，提升农业资源配置效率特别是提高劳动生产率，把发展动能转换到依靠科学技术和现代要素上，使农业和农村其他产业的发展同国家整体现代化相适应，并且具有自立自强能力和长期可持续性。因而，提升农业劳动生产率，既是农业现代化的题中应有之义，也是农村现代化的必然要求。本文将考察中国农业劳动生产率为中心，有针对性地概括各国农业农村现代化的一些共同特征，揭示中国农业劳动生产率现状，剖析制约农业劳动生产率进一步提高的主要因素，阐述提高农业劳动生产率的关键途径。

一、农业农村发展的若干特征化事实

农业农村现代化是各国发展普遍追求的目标，大多数发达国家总体上都实现了农业现代化。总结发达国家的成功经验也好，吸取一些发展中国家不成功的教训也好，在这个过程中总是可以发现一些标志性的现象。这些现象有时也体现为某些统计特征，这些统计特征则可以用来刻画一个国家的农业现代化水平，剖析国家之间的差距。与此同时，也存在一些做法和路径，被那些已经实现农业现代化国家的经验证明具有某种程度的普遍性，因而也具有借鉴价值。虽然难免挂一漏万，笔者在这里仍然尝试从经济学的角度，对相关经验做一些提炼和概括。在不那么严谨的意义上，可以将其称为农业农村发展规律，或者更为恰当地称为特征化事实。对于任何国家来说，只有在总方向上遵循这些一般路径，或者说在农业发展道路大体上可以展示相关特征的情况下，农业农村现代化的成色才能得到充分和普遍的认同。

特征化事实一：农业现代化的过程，通常伴随着农业劳动生产率的提高和农业产值份额的持续下降。这种现象可以被称为农业份额下降规律。农业是国民经济的基础这一基本认识，在农业劳动生产率作为整体经济发展的基础的基础上，迄今为止仍然是无比正确的。一方面，农业自身的创新发展水平和科技进步水平，以及农业与其他领域现代化进程的同步水平，归根结底可以在农业劳动生产率这个具有充分信息的指标上体现出来；另一方面，农业作为人类衣食之源的产业特点，也意味着一个国家只有在农业劳动生产率得到显著提高的基础上，其非农产业的发展才能具有坚实的基础和广阔的空间。

在解释发展中国家通过经济的快速发展赶超发达国家的过程时，一方面，新古典增长理论从资本报酬递减假设出发，强调生产率的提高对经济可持续增长的重要性，也承认经济增长趋同的可能性；另一方面，发展经济学家通常基于刘易斯二元经济理论，描述以农业劳动力向非农产业转移为特征的二元经济发展道路。与发展经济学相比，新古典增长理论忽略了一个提高生产率的关键因素，即劳动力转移创造的资源重新配置的效率。前者懂得这个道理，因此也能够得出这样的结论：其一，随着农业劳动生产率的不断提升，农业产出份额和劳动力比重相应降低；其二，一个可以被称为农业强国的情形，必然表现为极高的劳均农业产出和极低的农业份额。下面，本文将通过一个国际比较予以进一步说明。

世界银行按照人均国民总收入（GNI）水平，把各国（地区）划分为四个收入组：其一，低收入组，包括人均 GNI 在 1135 美元及以下的国家和地区；其二，中等偏下收入组，包括人均 GNI 在 1136～4465 美元的国家和地区；其三，中等偏上收入组，包括人均 GNI 在 4466～13845 美元的国家和地区；其四，高收入组，即人均 GNI 在 13846 美元及以上的国家和地区^①。汇集这四类国家和地区的相关统计，可以得出明确的结论：农业农村现代化是一个农业劳动生产率不断提高、农业产值比重不断降低

^①资料来源：《World Bank Country and Lending Groups》，<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>。

的过程。由表 1 可知，平均而言，高收入国家（地区）与低收入国家（地区）相比，农业劳动生产率（以劳均增加值衡量）高 50.2 倍，农业就业比重则低 94.8%。

表 1 分收入组农业发展水平

组别	农业就业比重（%）	农业产值比重（%）	城镇化率（%）	劳均增加值（美元）
高收入	3.1	1.3	81.5	40309
中等偏上收入	21.0	6.7	68.4	6730
中等偏下收入	37.7	15.5	43.0	2833
低收入	59.4	25.3	34.4	788

资料来源：世界银行数据库（<https://data.worldbank.org/>）。

特征化事实二：农业农村现代化水平的提升往往对应着更高的城镇化率。在发展的早期，物质资本的积累和配置是经济起飞的决定性条件；当经济发展处于更高的水平时，人们通常用规模经济和产业聚集来解释城市化的必然性；在新科技革命和经济全球化的更高发展阶段，人们越来越关注人力资本、创意和创新能力的集聚和流动，由此更凸显了城市化的优越性。表 1 中的数据对比也显示出这个特征，即更高的发展水平通常对应着更高的城镇化率。

诚然，在世界范围内也可以观察到一些发展特例，即虽然一些国家（地区）具有很高的城镇化率，但其经济和社会的现代化水平并不高，更谈不上实现了农业和农村现代化。例如，从世界银行的收入分组来看，2020 年，拉丁美洲和加勒比地区中等收入国家（地区）的平均城镇化率高达 80.5%，比全球中等偏上收入国家（地区）的平均水平还高出 13 个百分点，仅比高收入国家（地区）的平均城镇化率水平低 1.24 个百分点。然而，从这个非典型现象并不能推出相反的结论。也就是说，人们找遍全球也难以发现：任何一个国家（地区）可以在城市化水平尚低的基础上，实现一个包括农业农村现代化在内的成色十足的全面现代化。概言之，对于成功的经济发展和现代化而言，城市化虽然不是一个充分条件，却无疑是一个必要条件。

特征化事实三：农业农村现代化同时表现为农业与非农产业的协同发展，以及城乡的均衡发展。虽然现代化过程伴随着农业就业和产值比重的下降以及农村人口减少的现象，但是，这既不意味着农业的生产率要显著低于其他产业，也不意味着农村人口的收入水平和享受基本公共服务的水平要低于城市。或者说，预期达到的现代化境界应该是：农业作为一个竞争性的产业能够自立自强，农村作为经济和社会活动的地域足以和城市同步发展。对中国来说，这既是由现代化的一般产业关系特征所决定的，也是中国式现代化的特征和新发展理念的要求。

农业比较劳动生产率，即一个国家（地区）农业增加值比重与农业就业比重的比值，可以在一定程度上反映一个国家（地区）农业与非农产业之间的协同性和城乡之间的均衡性。这个指标说明，如果较大比重的农业劳动力仅创造较小比重的 GDP，就意味着农业的劳动生产率落后于非农产业（第二产业和第三产业）。根据笔者利用世界银行的跨国数据进行的计算，农业比较劳动生产率的世界平均水平为 0.16，中国为 0.29。与此相比，在一般被认为已经实现农业农村现代化的国家，其农业比较劳

动生产率都明显更高。其中，以色列为 1.37，澳大利亚为 0.90，荷兰为 0.74，美国为 0.71，德国为 0.70，法国为 0.65，英国为 0.64^①。

由此可见，虽然大多数国家（地区）不能做到农业劳动生产率等同于非农产业特别是制造业的劳动生产率，但是，总体来说多数国家（地区）农业与非农产业之间的劳动生产率差距并不那么大。特别是在农业在国民经济中所占份额已经很低的情况下，仍然保留的生产率差距可以认为是差强人意的。一旦达到这种条件，通过较大幅度的再分配、基本公共服务的均等化、普惠性的社会福利，以及国家对农业的合理补贴等，也就实现了城乡居民生活质量的相对均等，以及城乡经济社会发展的总体均衡。

特征化事实四：农业农村的资源更加可持续，生产生活更加环境友好，生态价值也能得到更加充分的体现。虽然国民经济中农业的份额不断下降，但是，农业这个产业始终与资源、环境、生态以及气候变化密切相关，也需要坚持走绿色发展道路。在城市化过程中，农村仍将长期作为广阔的空间，既承载全国经济社会活动的一个重要部分，也会产生显著的外部效应。特别是，资源、环境和生态，在农村既是生产要素，也是消费对象，还是割不断的乡愁所系和农耕文明传承所在。

可持续发展归根结底是一个发展能力的代际关系问题。上一代人能为下代人留下的可用于发展和消费的资源，包括生产资本、人力资本和自然资本。一项包括 140 个国家、时间跨度为 1992—2014 年的研究显示，在这个可以被看作一代人的时期内，生产资本提高了一倍，人力资本提高了 13%，而包括土地、气候、生物多样性等在内的自然资本则减少了 40%（Shafik, 2021）。也就是说，按照目前的趋势，一代人能够从上一代人继承的自然资本将越来越少。与此对应的是，把全球温度限制在比工业革命前水平高出 1.5 摄氏度之内的承诺，也是难以兑现的。打破这种僵局，农业农村完全可以做出显著的贡献。

二、农业劳动生产率的国际比较

建设农业强国既是依据中国国情、针对中国式农业农村现代化要求而进行的战略部署，也是推进乡村振兴以及一系列“三农”工作部署所要达到的目标。在内涵上，农业强国无疑与农业现代化是一致的，对二者也可以用一系列相同的指标进行描述。然而，之所以提出农业强国这个战略要求，原因在于它并不完全等同于农业现代化。学术界对农业强国进行了相关讨论，对农业强国要求的特殊必要性也进行了一定的阐释（姜长云，2023）。如果将对农业强国的若干尝试性研究做一个高度概括的陈述的话，应该说农业强国的根本目标，是通过与中国式现代化相一致的农业现代化路径，建设一个与中国的大国地位相适应的现代农业经济。

为了更好地认识农业强国的内涵、中国农业仍然存在的差距，以及实现农业强国这一任务目标的着眼点和关键抓手，有必要进行国际比较。客观地说，虽然无法确定无疑地指出哪些国家具有农业强国的地位，也不确定哪些国家的农业发展经验对中国建设农业强国具有直接的借鉴意义，但是，笔者

^①受数据可得性的限制，相关计算所需要的信息中数据的年份有所差别。在这里的计算中，农业就业比重利用的是 2019 年的数据，农业产值比重利用的则是 2021 年的数据。

将尝试根据一定的标准或借助若干指标，按照距离农业强国由近及远的方式列出一组国家，希望能够将此作为一个有用的参照系。

在判断标准或指标选择上，笔者认为，总体上有这样几点考虑：

首先，农业劳动生产率是衡量农业强与不强的最重要指标，在相当大的程度上可以涵盖诸多更具体的农业现代化指标内容，也能够反映一个国家经济整体的劳动生产率水平。保障粮食安全和提高农业保障国民经济发展和城乡居民的需要的能力，归根结底表现为持续增强的农业发展能力和竞争力。而实现上述目标，必然要不断提高劳动生产率。因此，本文将农业劳动生产率，即农业就业人员的平均农业增加值作为国际比较的核心依据。

其次，人均 GDP 既可以衡量一个国家经济的整体发达程度，通常也与特定的科学技术发展水平相对应，因此，是国家以及农业强与不强的基本衡量指标。那些尚未进入高收入国家行列的国家，即便具有较重要的农业经济，甚至可能在国际上具有举足轻重的农业贸易地位，也很难被视作一个农业强国。所以，本文将低收入和中等收入国家均排除在比较的范围之外。一方面，2021 年和 2022 年中国人均 GDP 均超过 12000 美元，十分接近高收入国家的门槛标准；另一方面，这里的意图在于为中国建设农业强国提供一个参照系。因此，本文选择进行比较的对象，其人均 GDP 水平都高于中国。

再次，农业强国与农业现代化两个概念毕竟有侧重点上的不同。特别是考虑到国际比较对中国的借鉴意义，如果一个国家不能保持粮食的基本自给自足，即便靠高度专业化、高效率和高盈利的经济作物来支撑，即便其农业经济被认为是具有竞争力的，或许符合现代化农业的标准，也未必一定具有农业强国的地位。不过，考虑到有些国家以具有重要国计民生地位的现代化畜牧业著称，因此，也不妨把一个国家农林牧渔业增加值占世界各国农林牧渔业增加值总和的比重作为一个参考的因素，这样便不会把新西兰这样的国家排除在比较之列。

最后，用作国际比较的指标重在简洁和直截了当，而不必追求全面。诸如农业产值以及就业比重、农产品出口比重、农业科技发展水平等指标，既可以显示一国农业的比较优势，反映其农业现代化水平，也与农业强国地位相关，这些指标固然都值得予以考量。然而，一方面，这些指标有些已经体现在农业劳动生产率之中；另一方面，有些因素也同人均 GDP 水平紧密相关。此外，本文的目的只是确立一个参照系，而不是构造一个农业强国的指标体系。因此，为了简洁起见，这里没有把类似的指标纳入考量。

当然，任何国际比较都受限于数据可得性。由于缺乏数据，对某些可能属于农业强国的国家的遗漏，也是在所难免的遗憾。此外，即便进入这个排列，甚至排位也相对靠前，但是，受未能考虑到的其他因素的影响，不排除把算不上农业强国的国家置于其中的可能性。于是，本文拟进行的国际比较，旨在表明这些处在高收入阶段的国家具有较高的农业劳动生产率，而且，其农业经济并非微不足道。

全面考虑各因素后，列入比较范围的国家需要符合以下条件：第一，以人均 GDP 为标准，均处于世界银行定义的高收入国家行列。第二，如果谷物的人均拥有量低于世界平均水平（3829 千克），则农林牧渔业增加值占世界总体的比重应该等于或大于 1‰，满足这一条件的国家才能纳入比较的视野。第三，人均 GDP 和农业劳动生产率必须高于中国的水平。如表 2 所示，纳入比较视野或者说可以作为参照系的此类国家，充其量不过 33 个。

表 2		纳入比较视野的国家的的基本情况		单位：美元	
国家	劳均农业增加值	人均 GDP	国家	劳均农业增加值	人均 GDP
加拿大	111631	44375	爱尔兰	33521	90589
挪威	96980	77813	捷克	33168	20086
美国	69965	61830	奥地利	27756	44984
澳大利亚	96388	59226	爱沙尼亚	30749	21707
瑞典	69367	54816	乌拉圭	29438	17343
荷兰	66882	48914	匈牙利	23190	15517
芬兰	56170	46166	韩国	19734	32787
比利时	62789	43262	阿根廷	20835	12444
英国	45556	45890	日本	19996	35701
法国	47145	38002	希腊	16363	18961
丹麦	45917	59206	克罗地亚	17104	15525
新西兰	48987	41482	葡萄牙	17234	20808
德国	47593	42900	立陶宛	20010	18293
西班牙	43492	26392	拉脱维亚	18018	16482
意大利	37656	31982	智利	18554	14093
斯洛伐克	23153	18500	波兰	7300	15863
瑞士	36300	88520	中国	6800	11223

注：劳均农业增加值、人均 GDP 均为 2021 年数据，按 2015 年不变价进行了调整。

资料来源：世界银行数据库（<https://data.worldbank.org/>）。

实际上，上文归纳的农业农村现代化的特征化事实，与农业强国的特征也是完全契合的。如果说，这里涵盖的国家可以算作农业强国，或者接近于农业强国的话，那么，这些国家无疑可以作为中国建设农业强国的一个有益的参照系。诚然，在农业份额、城镇化率、工农业协同和城乡均衡发展，以及资源可持续、环境友好和生态文明等方面，中国均有待缩小与这些参照国家的差距。然而，最根本的差距，从而也是建设农业强国的主要难点，则在于提高农业劳动生产率。

三、中国式农业农村现代化的特殊挑战

中国的现代化道路，同时伴随着经济社会的转型以及体制机制的改革。例如，从计划经济向市场经济体制的转轨，要求始终坚持和推进改革开放；从二元经济向更高发展阶段的转变，要求建设现代化经济体系；人口发展从高生育率到低生育率的转型，要求适时调整生育政策方向，积极应对人口老龄化，推动人口高质量发展；解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，要求促进全体人民的共同富裕。在了解各国农业现代化共同特征的基础上，可以概括中国式农业农村现代化的几个显著特征。本文将讨论这些特征对中国农业农村现代化提出的特殊挑战，以及对农业农村现代化的中国特色路径的塑造。

首先,从一个重要的国情来看,中国在仍然拥有众多人口和劳动力的同时,人口与经济关系的“未富先老”特征日益明显。国家统计局最新数据表明,2022年末中国人口总规模为141175万人,比2021年减少85万人^①。这不是一个人口增长的波动,而是意味着中国人口在2021年达到峰值后,从此进入了负增长的轨道。虽然进入了这个新的人口发展阶段,同时也将把人口第一大国的头衔“让给”印度,但是,中国仍将长期保持世界人口大国的地位。根据世界银行的数据,2021年中国人口占世界的17.9%,印度则占17.8%,两国人口均显著超过经济合作与发展组织(OECD)国家人口的总和,以及高收入国家人口的总和^②。

此外,虽然自2011年以来中国的劳动年龄人口便开始负增长,但是,劳动力总数仍然是一个巨大的量级。比人口总量更为重要的一个人口特征是,老龄化程度大幅度加深,并且形成了一个人口与经济关系上的“未富先老”特征。除了在国际比较中,中国的老龄化程度明显高于其他发展中国家之外,中国的这一“未富先老”特征还表现为农村老龄化的严重程度超过了城镇(图1)。

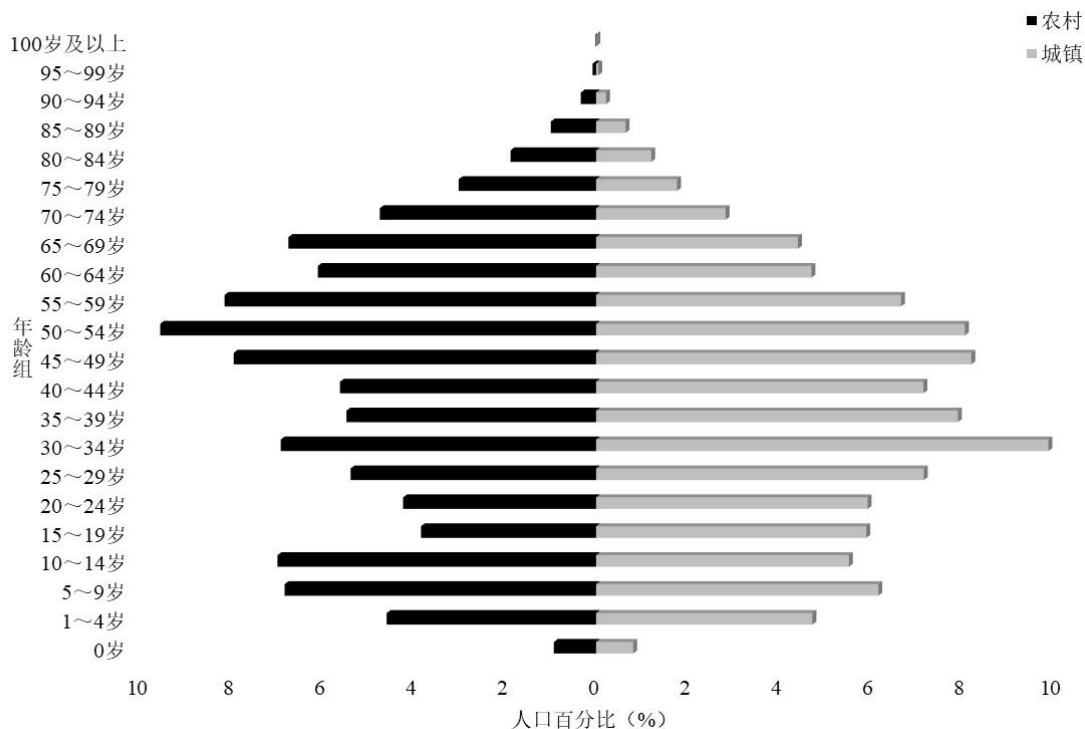


图1 城乡人口年龄金字塔

资料来源:《中国人口普查年鉴2020》中的表1-5a、表1-5b和表1-5c, <https://www.stats.gov.cn/sj/pcsj/rkpc/7rp/zk/index.htm>。

^①资料来源:《王萍萍:人口总量略有下降 城镇化水平继续提高》, https://www.stats.gov.cn/zt_18555/zthd/lhfw/2023/sjjd/202302/t20230219_1913346.html。

^②资料来源:世界银行数据库(<https://data.worldbank.org>)。

本来，农村的人口转变相对滞后于城镇，从自然变化的角度讲，农村的老龄化程度应该更轻一些。但是，劳动力转移即农村年轻人口的大规模流出，使留在农村的人口的年龄结构明显老化。根据图 1，从 60 岁及以上人口在全部人口中所占比重来看，2020 年全国水平为 18.7%。其中，城镇为 15.9%，农村则高达 23.8%。而且，在农村 15~64 岁的劳动年龄人口中，40 岁以上人口的占比已接近一半。这说明，由于“未富先老”这一新国情特征的出现，在推进农业农村现代化的过程中，中国面临着诸多格外具有挑战性的任务。例如，无论是提高农业劳动生产率，还是推动农业剩余劳动力的转移，都需要正视农业劳动力的“大龄化”问题。此外，农村也需要以更大的力度，解决在积极应对人口老龄化过程中制度需求与制度供给之间的不均衡问题，更有针对性地探索提高生育意愿、深化义务教育、保障和赡养老人等政策举措。

其次，受发展阶段和体制因素双重影响的生产要素禀赋结构，不仅形成了发展早期的劳动力过剩问题，还是如今农业经营规模狭小的根源所在。中国的经济改革是从农村开始的，以实行农村家庭联产承包责任制为标志。这一改革极大地调动了农民的生产和劳动积极性，促进了劳动生产率的大幅度提高。同时，这一改革也把农业劳动力比重过高的问题显性化，农业劳动力剩余现象显现出来。例如，绝大多数学者和政策研究者都认为，20 世纪 80 年代中期，农业劳动力剩余程度大约为 30%~40%，高达 1 亿到 1.5 亿人（Taylor, 1993）。所以，一系列经济改革举措和过程，多是围绕剩余劳动力的转移和重新配置进行的。经过多年疾风暴雨式的大规模农村劳动力转移，农业就业比重大幅度下降，劳动力过剩的程度也显著降低。图 2 所示的外出农民工群体的人数变化和工资变化，有代表性地反映了普通劳动者的供求状况及变动趋势。

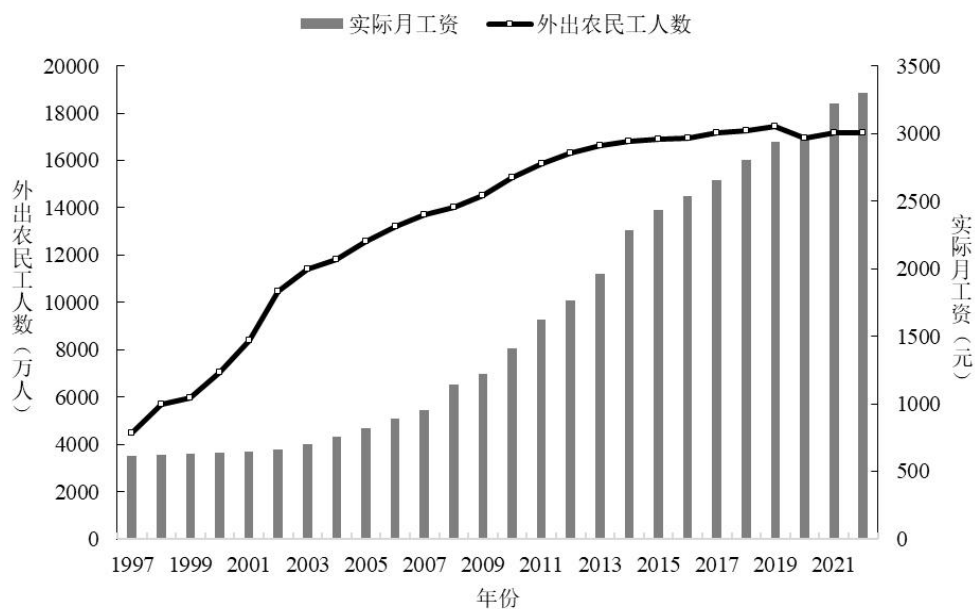


图 2 外出农民工人数和实际月工资变化情况

资料来源：1997—2008 年数据由笔者根据 1998—2009 年（历年）的《中国农村住户调查年鉴》汇集，2009—2022 年数据来自 2009—2022 年（历年）的《农民工监测调查报告》。

2004 年中国经历的刘易斯转折点,标志着劳动力无限供给特征的消失,中国经济发展模式的性质发生了变化。如果说在这个转折点之前,企业可以以不变的工资水平源源不断地得到所需劳动力,那么,一旦跨过这个转折点,非农产业雇主必须提高工资才能满足自身的劳动力需求(如图 2 所示)。在刘易斯转折点之后,中国在 2011 年又经过了 15~59 岁劳动年龄人口从增长到减少的转折点,随后又在 2021 年经过了总人口从增长到减少的转折点。这些因素都改变了中国劳动力市场的供求关系,对经济增长提出新的挑战,对体制机制改革提出紧迫要求。

再次,形成于计划经济时期的二元社会结构尚未得到根本破除,户籍制度和其他相关体制因素仍然维系着这一结构。得益于户籍制度改革和其他以拆除阻碍要素流动的体制性障碍为取向的改革,劳动力跨城乡、区域、产业和行业的流动,实现了资源重新配置效率和社会流动性的双双提高。然而,改革尚未完成,户籍制度及其相关的一系列体制机制,仍然影响着人口和劳动力的转移。这些体制机制弊端引发的中国城镇化进程的非典型化特征,表现为常住人口城镇化与户籍人口城镇化之间的脱节。根据统计定义,常住人口城镇化率系在城镇居住六个月及以上时间的人口所占比重;户籍人口城镇化率系具有城镇户口的人口所占比重。2021 年,这两个内涵和外延皆不尽相同的城镇化率,分别为 64.7% 和 46.7%^①,两者之间 18 个百分点的差异,对应着高达 2.55 亿的人口。

从另一个角度来看,在城镇常住人口中,高达 27.8% 的人并不持有城镇户口^②。因而,这部分群体的就业仍然具有周期性和临时性特点,他们也不能均等地享受城镇居民的基本公共服务;在农村户籍人口中,更有高达 33.8% 的人并不经常在农村居住^③,因而,他们也不能稳定地参加农业生产和农村经济活动,而这会妨碍资源要素的使用达到最佳效率。而且,这些人口也不能在时间上有保障地照料家庭成员。可见,城乡二元结构仍然是农业农村现代化和城乡居民共同富裕的一个必须破除的障碍。

最后,区域发展差异和城乡发展差距仍然存在,且彼此交织、相互影响,是发展不平衡特征的重要表现之一。2021 年,山西省的人均地区生产总值为 65625 元,代表着省级区域发展水平的中位数。以此为基准,排在山西省之前的 15 个省(区、市)人均地区生产总值的算术平均值,是排在之后的 15 个省(区、市)该指标算术平均值的 1.9 倍。此外,排在全国前三位的省(区、市)的人均地区生产总值的算术平均值,更是排在后 12 位的省(区、市)该指标算术平均值的 3.0 倍^④。中国地区之间历来就存在发展差距。随着发展阶段的变化,差距产生的原因也有所改变。在 1935 年的一篇论文中,地理学家胡焕庸在黑龙江的瑷珲至云南的腾冲之间画出一条人为的连接线,把中国的版图划分为东南和西北两个部分,这两个部分的面积分别占全国总面积的 36% 和 64%。他对两个部分人口分布情况的分析发现,当时中国 96% 的人口集中在这条线的东南部,只有 4% 的人口居住在西北部(胡焕庸,1990)。

^①资料来源:《国家发改委印发〈2022 年新型城镇化和城乡融合发展重点任务〉——提高新型城镇化建设质量》, https://www.gov.cn/zhengce/2022-03/22/content_5680376.htm。

^②计算方式: $(1 - 46.7\% / 64.7\%) \times 100\% = 27.8\%$ 。

^③计算方式: $[(1 - 46.7\%) - (1 - 64.7\%)] / (1 - 46.7\%) \times 100\% = 33.8\%$ 。

^④资料来源:笔者根据国家统计局官方网站(<https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=E0103>)数据计算得到。

如果说当年这条“胡焕庸线”刻画的东部、中部和西部之间的发展差距有着很浓厚的地理因素解释力的话，如今三类地区之间的差距则有了不尽相同的性质。

对反映人均地区生产总值省级差距的一个指标——泰尔指数（theil index）进行分解，可以分别观察整体地区差距的两个构成部分，即东部、中部、西部三类地区内部的省际差距和三类地区之间的差距，以及两种差距对整体差距的相对贡献。相关学者的计算显示，虽然两个部分的差距都下降了，但是，每个部分的差距对整体地区差距的相对贡献率却发生了显著的变化。2001—2021 年，地区内差距的贡献率从 39.4% 提高到 54.5%，地区间差距的贡献率从 60.6% 降到 45.5%。也就是说，目前存在的地区差距，更多地表现为在较小的区域分块层次上。受局部性、独特性和非系统性因素的影响，单个地区的发展相对滞后（蔡昉和贾朋，2022）。

由于在各省级行政区域之间，存在着城镇化水平和城乡收入水平的显著不均等现象，各个省份也普遍存在城乡收入差距。区际和区域内存在的这两种差距，构成一种彼此交织、互为因果的关系，放大了城乡收入差距的反差。例如，从全体居民人均可支配收入水平来看，2021 年排在前五位的省份城镇居民人均可支配收入，是排在后五位的省份农村居民人均可支配收入的 5.2 倍^①。此外，也有研究显示，在全国居民收入不均等的表现中，有较大的贡献部分（约 40%~60%）来自城乡收入差距（Wan, 2007）。因此，破除城乡二元结构、缩小城乡之间的发展差距和收入差距，是缩小区域差距的重要内容 and 有效途径。

四、人力资源配置与农业劳动生产率

一般来说，影响农业劳动生产率的因素包括农业技术水平、国家财政支持力度、剩余劳动力转移程度，以及人力资本改善状况等诸多方面。在改革开放的 40 多年时间里，特别是新时期以来，中国在这些领域的改善方面都取得了十分显著的成就，其中一些领域的改善力度足以明显推动农业劳动生产率的提高。然而，也存在另一些领域，取得的成绩固然也差强人意，其力度和深度却不足以使农业劳动生产率的增长步伐跟上非农产业的节奏。

改善效果最显著的包括以下两个方面：其一，农业技术进步。2022 年，中国农业科技进步贡献率已经超过 62%，农作物良种覆盖率达 96% 以上，农作物耕种收综合机械化率超过 73%^②。其二，财政投入。2007—2022 年，国家财政资金中农林水事务支出部分的增长幅度（6.2 倍），显著高于国家财政支出的增长幅度（4.2 倍）。另外，在此期间，农林水事务支出占国家财政支出的比重也从 6.2% 提高到 8.6%^③。

改善不尽如人意的地方在于人力资源的配置情况，分别表现在农业生产经营者的人力资本状况和劳动力转移的程度和彻底性方面。首先，利用第一次全国农业普查和第三次全国农业普查的数据进行

^①资料来源：笔者根据国家统计局官方网站（<https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=E0103>）数据计算得到。

^②资料来源：《1.3 万亿斤以上，连续 9 年的丰收答卷》，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202312/content_6921069.htm。

^③2007 年和 2022 年的数据分别来自《中国统计年鉴 2008》和《中国统计年鉴 2023》。

比较。根据有关数据，1996—2016年，中国农业生产经营者人数从4.34亿人^①减少为3.14亿人^②。在此期间，农业生产经营者的人口特征如表3所示。可以发现，虽然农业生产经营者的整体受教育程度有明显提高，但是，务农人员的大龄化和老龄化程度也在明显提高。鉴于中国人力资本的年龄分布特征，即年龄越大受教育程度越低，而且，在农村地区这一特征尤为明显，务农人员年龄的提高，不可避免地会大幅抵消受教育水平整体提高的效果。结果，务农人员的人力资本要么没什么改善，要么改善的幅度不甚明显。

表3 农业生产经营者人口特征 单位：%

分组	年龄结构		分组	教育结构	
	1996年	2016年		1996年	2016年
35岁及以下	48.9	19.2	小学以下	62.9	43.4
36~55岁	37.1	47.3	初中	32.9	48.4
56岁及以上	14.0	33.5	高中以上	4.2	8.2

注：2016年的数据中，年龄分组分别为35岁及以下、36~54岁和55岁及以上，与1996年有些许不同。

资料来源：1996年的年龄结构数据来自《全国农业生产经营单位农业从业人员年龄分布及其构成（1996年底）》，https://www.stats.gov.cn/sj/pcsj/nypc/dyncnypc/202302/t20230221_1915262.html；1996年的教育结构数据来自《全国农业生产经营单位农业从业人员文化程度及其构成（1996年底）》，https://www.stats.gov.cn/sj/pcsj/nypc/dyncnypc/202302/t20230221_1915260.html。2016年数据来自《第三次全国农业普查主要数据公报》表5-2，<https://www.stats.gov.cn/sj/pcsj/nypc/202302/U020230223531273769774.pdf>。

再来看劳动力转移力度对农业劳动生产率的影响。改革开放以来，中国农业发展的外部环境和内在动力得到显著改善，不仅表现在农业经济的整体增长上，也表现为农业劳动生产率的显著提高。以平均每个农业就业人员生产的农业增加值来衡量，1978—2021年，以现价计算的第一产业劳动生产率提高了138倍，增长幅度显著高于第二产业的提高幅度（89倍）和第三产业的提高幅度（100倍）；如果以1978年不变价计算，第一产业劳动生产率提高了10倍，增长幅度比增长了8倍的第三产业高出不少，但是，依然显著地低于增长了21倍的第二产业^③。可见，农业劳动生产率提高的成效，就这个产业本身而言可谓变化明显，但是，相对于非农产业的生产率表现来说，则明显滞后。而且，与非农产业的劳动生产率表现相比，农业劳动生产率仍然存在非常明显的滞后现象。这里所谓农业劳动生产率的“滞后”，同第二产业相比，就意味着农业劳动生产率提高速度的绝对落后；同第三产业相比，则意味着农业劳动生产率提高速度尚不足以缩小既有的差距。

^①资料来源：《全国农业生产经营单位农业从业人员按从事的主要行业分组（1996年底）》，https://www.stats.gov.cn/sj/pcsj/nypc/dyncnypc/202302/t20230221_1915258.html。

^②资料来源：《普查显示我国农业生产经营人员数量减少素质提高》，https://www.gov.cn/xinwen/2017-12/16/content_5247726.htm。

^③资料来源：笔者根据国家统计局的“国家数据”平台（<https://data.stats.gov.cn>）中有关数据计算得到。

为了更清晰地观察农业劳动生产率的相对表现，进一步剖析问题产生的原因，从而破解农业劳动生产率徘徊之谜，还可以观察三个产业的比较劳动生产率。在图3中，笔者展示了按照1978年不变价口径计算的三个产业的比较劳动生产率。可以发现：1978—2022年，第一产业的比较劳动生产率始终显著小于1，并且具有降低的趋势，大体上从0.4降低到0.2；第二产业的比较劳动生产率一直大幅度地大于1，显著高于第一产业和第三产业，在2003年曾经高达3.2；第三产业的比较劳动生产率虽然显著大于第一产业，但是一直处于降低的趋势中。大约在中国经济到达刘易斯转折点之后，即2004年以来，三个产业的比较劳动生产率出现了相互靠拢的趋势。虽然这只是一微弱的趋同现象，但是也在一定程度上反映了农业剩余劳动力转移以及产业结构调整的效果。

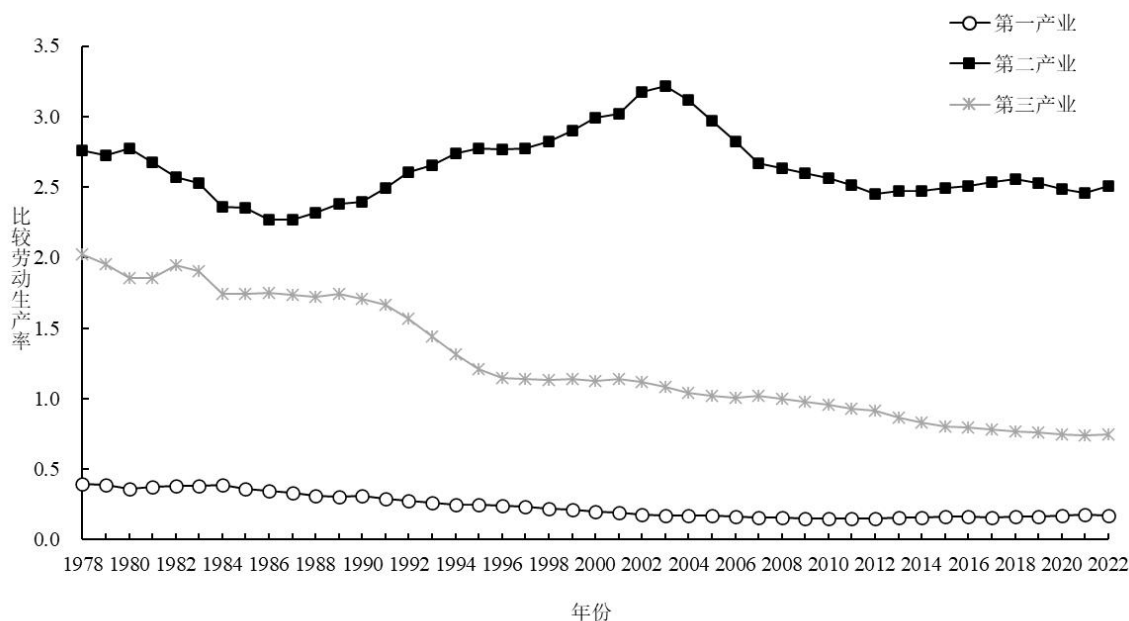


图3 三个产业的比较劳动生产率及其变化

资料来源：国家统计局的“国家数据”平台（<https://data.stats.gov.cn/>）。

以前的研究表明，统计部门的分类口径容易导致对农业劳动力数量和比重的高估（蔡昉，2017）。如果考虑到这一因素，现实中农业比较劳动生产率与第二产业和第三产业之间的差距，应该不像官方统计数字所显示的那么大，因而近年来劳动生产率趋同的幅度或许会更明显。不过，农业与非农产业在这个指标上的显著差距，无论如何还是存在的。因此，农业劳动生产率之谜仍然有待破解。为了进一步认识中国农业比较劳动生产率的表现，可以进行一个国际比较。也就是说，把中国与表2中农业劳动生产率排在中国之前的国家进行比较。一方面，在农业劳动生产率最高的一组国家，即排在最前面的五个国家，其农业比较劳动生产率的算术平均值为0.81，明显高于中国；另一方面，在农业劳动生产率最靠近中国的五个国家，其农业比较劳动生产率的算术平均值为0.42，略高于中国，其中的波兰还低于中国。

由此可以得到两点结论：其一，农业劳动生产率的较高水平，往往对应着比较农业劳动生产率的较高水平。如果说后一指标的定义本身能够提示改善这一指标的方法，那么它也同时指出了提高农业劳动生产率的途径，显而易见的是农业比较劳动生产率的“分子效应”和“分母效应”。其二，即便是那些农业比较劳动生产率与中国比较接近的国家，其农业的就业比重也明显小于中国。这意味着，中国降低这个比重的潜力即分母效应是很大的。从比较劳动生产率的计算方法来看，农业在这个指标上的相对落后，是由于该产业的就业比重相对于产值比重而言过高。例如，2022年，中国第一产业的增加值占GDP的比重只有7.3%，第一产业就业人数在全国就业人数中的比重却高达24.1%；与之相比，第二产业的增加值比重和就业比重分别为39.9%和28.8%，在第三产业，这两个比重分别为52.8%和47.1%^①。

五、结语和政策含义

无论从各国农业现代化的共同特征来看，还是从中国农业农村发展的现实挑战着眼，都必然得出这样的结论：农业劳动生产率是实现农业现代化的核心标志；相应地，旨在提高农业劳动生产率的各种举措，都应该成为推进农业现代化的关键抓手，因而也是建设农业强国的中国特色路径。本文的分析表明，农业劳动生产率出现徘徊现象，根本在于农业比较劳动生产率过低，直接原因就是农业就业比重的下降严重滞后于农业增加值比重的下降。既然农业增加值比重相对下降是经济发展的一般规律，那么，问题就出在农业就业比重的下降方面。

由此引出的政策含义，既包括通过消除各种体制性障碍，继续推进农业劳动力的转移，也同时指向其他几个重要的方面。首先，从缩小农业比较劳动生产率的分母效应出发，通过推进户籍制度改革，让已经转移的农民工及其随迁家庭成员在城镇落户，同时，促进农业中剩余劳动力的继续转移。由于劳动力在产业间和地区间的重新配置是提高劳动生产率的最基础源泉，因此，这方面的改革也是其他方面政策调整和制度建设的前提条件。其次，加大对相关科学领域的基础研究投入，完善激励机制，促进农业科技成果的应用，促进农业与数字经济的高度融合，把农业劳动生产率的提高建立在技术创新的基础之上。再次，在土地经营规模不断扩大的前提下，加大农业中的物质资本投入，打破资本报酬递减趋势，提高要素配置效率和产业回报率。最后，以培育和积累人力资本为中心，加快构建覆盖全体农村居民、全生命周期的社会福利体系，提高基本公共服务水平和均等化程度。

参考文献

1. 蔡昉，2017：《中国经济改革效应分析——劳动力重新配置的视角》，《经济研究》第7期，第4-17页。
2. 蔡昉、贾朋，2022：《中国地区差距类型变化及其政策含义》，《中国工业经济》第12期，第5-13页。
3. 胡焕庸，1990：《中国人口之分布》，载胡崇庆（编）《胡焕庸人口地理选集》，北京：中国财政经济出版社，第39-54页。

^①资料来源：笔者根据国家统计局的“国家数据”平台（<https://data.stats.gov.cn>）中的有关数据计算得到。

- 4.姜长云, 2023: 《农业强国》, 北京: 东方出版社, 第12-52页。
- 5.Shafik, M., 2021, *What We Owe Each Other: A New Social Contract for a Better Society*, Princeton and Oxford: Princeton University Press, 150-151.
- 6.Taylor, J. R., 1993, "Rural Employment Trends and the Legacy of Surplus Labor, 1978-1989", in Y. Y. Kueh and R. F. Ash (eds.) *Economic Trends in Chinese Agriculture: The Impact of Post-Mao Reforms*, New York: Oxford University Press, 273-310.
- 7.Wan, G., 2007, "Understanding Regional Poverty and Inequality Trends in China: Methodological Issues and Empirical Findings", *Review of Income and Wealth*, 53(1):25-34.

(作者单位: 中国社会科学院)

(责任编辑: 马太超)

Using Labor Productivity as a Lever to Promote Agricultural and Rural Modernization

CAI Fang

Abstract: In the process of achieving agricultural and rural modernization, countries usually follow some general laws, need to complete some similar tasks, and have also formed some similar practices. Refining these into several characteristic facts is a useful description of the common characteristics of agricultural and rural modernization. This generalization also helps to reveal the core position of agricultural labor productivity, as well as the ways and means of to improve it. This paper regards agricultural labor productivity as the key to strengthening the Chinese path to agriculture and rural modernization, and defines the strength in agriculture by the level of labor productivity through the comparison of international experience. Furthermore, on the basis of empirical analysis of practical problems, this paper reveals the special challenges faced by the Chinese path to agriculture and rural modernization, and puts forward corresponding policy suggestions from the aspects of improving the allocation of labor force and raising the level of human capital, focusing on breaking the lingering pattern of agricultural labor productivity.

Keywords: Agricultural and Rural Modernization; Labor Productivity; Characteristic Facts

集体建设用地入市“双轨制”转型 构造与耦合机制*

靳相木 王永梅

摘要：本文运用“双轨制”转型这一分析框架考察农村集体建设用地市场化配置改革。研究发现，基于内外有别的集体建设用地配置逻辑，集体建设用地入市应当采取“双轨制”转型策略，在不触动原有的集体建设用地供地许可制度的前提下，从允许经营性用途的集体建设用地入市开始，让市场化配置和行政方式配置并行，先由行政方式在集体建设用地配置中发挥主导作用，再逐步由市场化配置取得主导地位。原有的集体建设用地供地许可制度是面向农村集体经济组织或其成员使用本集体建设用地的特惠性制度安排，属于行政方式配置土地的范畴，而新引进的集体经营性建设用地入市制度则是面向各类市场主体使用集体建设用地的普惠性制度安排，代表了集体建设用地入市“双轨制”转型的方向。集体建设用地供地许可和集体经营性建设用地入市在静态结构上交织嵌套、在功能适用上重叠竞争、在动态演进中双向耦合，推动着“双轨制”转型过程中二者此消彼长和主辅易位。集体经营性建设用地入市改革要防止“假入市，真许可”，遵循“缩面、限权、公开和赋能”四个原则，与集体建设用地供地许可制度改革联动，分阶段有步骤地推进集体建设用地入市“双轨制”转型。

关键词：“双轨制”转型 供地许可 市场化配置 集体建设用地

中图分类号：F301.0 **文献标识码：**A

一、引言

改革开放以来，中国土地管理制度改革的核心内容是改土地要素的行政方式配置为市场化配置。推动农村集体建设用地进入城乡统一的建设用地市场体系，是土地管理制度改革的重要一环。20世纪80年代，城镇国有土地配置启动了以市场化配置为取向的有偿使用制度改革；与之相反的是，农村集体建设用地配置走了一条逐步建立和强化行政方式配置制度的道路。在加快完善社会主义市场经济体制的今天，农村集体建设用地配置仍以行政方式为主导，其市场化配置改革已远远滞后于乡村振兴和

* 本项研究得到国家社会科学基金一般项目“城乡融合情景下集体土地产权治理体系研究”（编号：18BJY124）的资助。感谢匿名审稿人的意见和建议，当然，文责自负。

新型城镇化的发展要求。

党的十一届四中全会提出社队企业要有一个大发展。当时，公社和生产大队对使用集体土地搞建设具有较大程度的自主权，形成了较为宽松的用地方式，再加上温饱问题的解决所带来的农民个人建房热潮，使乱占滥用耕地问题凸显。为遏制这一乱象，1982年2月，国务院发布施行《村镇建房用地管理条例》，开始实行集体建设用地行政审批制度，规定在村镇范围内个人建房和社队企业、事业单位占用耕地搞建设，必须办理申请、审查和批准的手续^①。1984年3月，中央同意农牧渔业部提出的将社队企业名称改为乡镇企业的建议，并将乡镇企业的外延拓展为社（乡）队（村）举办的企业、部分社员联营的合作企业以及其他形式的合作工业和个体企业。1986年6月，第六届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过的《中华人民共和国土地管理法》（以下简称《土地管理法》），完善了由《村镇建房用地管理条例》确立的集体建设用地行政审批制度，规定农村居民建住宅、乡（镇）村企业建设、乡（镇）村公共设施和公益事业建设、城镇非农业户口居民建住宅等需要使用集体土地的，须经有批准权限的地方人民政府批准^②。

1998年8月，第九届全国人民代表大会常务委员会第四次会议对1986年《土地管理法》予以大幅修订，规定除农村集体经济组织兴办或参与举办乡镇企业、乡（镇）村公共设施和公益事业建设以及集体成员建住宅三种情形可以使用集体土地之外，任何单位和个人进行建设，需要使用土地的，必须依法申请使用国有土地^③。同时，这次修法对1982年《村镇建房用地管理条例》确立的集体建设用地行政审批制度作了两个方面的重大改变：一是将集体建设用地行政审批制度分拆为农用地转用的行政审批制度和集体建设用地使用的行政审批制度两项制度，修订后的《土地管理法》第44条建立的农用地转用审批制度属于土地用途管制的范畴，而第60条、第61条和第62条规定的集体建设用地使用审批制度则属于土地交易管制的范畴；二是大幅限缩了集体建设用地使用的主体资格，只允许农村集体经济组织或其成员在前述三种情形下使用集体土地进行非农业建设，严格限制农村集体经济组织之外的单位或个人使用集体土地举办乡镇企业，不再允许城镇非农业户口居民在集体土地上建住宅。

1998年《土地管理法》将农用地转用审批制度和集体建设用地使用审批制度分拆后，农用地转用审批制度调整的是上下级政府之间的内部行政审批关系，凡建设占用集体土地涉及农用地转为建设用地的，通常须由县（市、区）人民政府提出申请，经有批准权限的上级人民政府批复同意；而集体建设用地使用审批制度调整的则是地方人民政府与作为行政相对人的民事主体之间的外部行政审批关系，凡建设需要使用集体土地的，应当由作为民事主体的农村集体经济组织提出申请，经有批准权限的地方人民政府批准同意。对于使用集体建设用地的主体资格的限缩，1998年《土地管理法》第62

^①参见《国务院关于发布〈村镇建房用地管理条例〉的通知》（国发〔1982〕29号），https://www.gd.gov.cn/zwgk/gongbao/1982/4/content/post_3354053.html。

^②参见《中华人民共和国土地管理法》，http://www.npc.gov.cn/zgrdw/huiyi/lfzt/tdglfxza/2012-12/19/content_1747330.htm。

^③参见《中华人民共和国土地管理法（修订）》，http://www.npc.gov.cn/cwhhdbdh/c6626/c19554/c19557/201905/t20190523_390019.html。

条将宅基地使用权的主体资格限定为农村村民，非农村村民不得初始取得或继受取得宅基地使用权；根据对该法第 59 条和第 60 条的上下文解释，农村集体经济组织兴办或参与举办的企业只有符合《中华人民共和国乡镇企业法》（以下简称《乡镇企业法》）的规定，即乡镇企业必须是“农村集体经济组织或者农民投资为主，在乡镇（包括所辖村）举办的承担支援农业义务的企业”^①，才可以使用集体土地进行建设^②。

20 世纪 90 年代后，由于乡镇企业产权制度的公司化改革，不少大中型乡镇企业改制为公司制企业，原本作为一种独立形态的具有地域、行业和所有制属性的乡镇企业，进入 21 世纪已逐渐淡出^③。因此，实践中，1998 年《土地管理法》第 60 条涉及乡镇企业用地的相关规范已接近“僵尸条款”。再加上 1998 年《土地管理法》第 63 条“农民集体所有的土地的使用权不得出让、转让或者出租用于非农业建设”的限制，农村集体经济组织之外的市场主体既不能通过行政审批的路径使用集体建设用地，也无法在土地市场上取得集体土地的使用权。同时，通过“先征收，后出让”使用国有建设用地的门槛很高，因此，这次修法无异于关闭了乡村第二、第三产业发展的建设用地的供给通道。

虽然 1998 年《土地管理法》仍然禁止集体建设用地入市，但实践中，自 1990 年国务院发布施行《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》时起，集体建设用地要求与国有土地同等入市的体制外探索和隐形土地市场就随之而生（王世元等，1994）。党的十六届三中全会提出要严格界定公益性和经营性建设用地，以控制征地规模。党的十七届三中全会正式提出要逐步建立城乡统一的建设用地市场，明确集体建设用地市场化配置改革先从经营性用途的集体建设用地开始，再逐步拓展深化。党的十八届三中全会对农村集体经营性建设用地入市改革作出全面部署。经过 2015—2019 年全国范围 33 个县（市）“三块地”改革试点^④，集体经营性建设用地入市最终在 2019 年修正《土地管理法》时实现入法（以下将 2019 年修正的《中华人民共和国土地管理法》简称为“新《土地管理法》”）。新《土地管理法》明确国土空间规划确定为工业、商业等经营性用途，并经依法登记的集体经营性建设用地，土地所有权人可以在公开市场上通过出让、出租等方式

^①参见《中华人民共和国乡镇企业法》第 2 条，https://www.gov.cn/banshi/2005-06/01/content_3432.htm。

^②对于 1998 年《土地管理法》第 62 条有关宅基地、第 60 条有关农村集体经济组织使用集体建设用地兴办或参与举办企业的相关规范的适用，中央曾予以明确界定，要求农村住宅用地只能分配给本村村民，规定农村集体经济组织兴办或参与举办企业必须严格执行《乡镇企业法》。参见《国务院办公厅关于严格执行有关农村集体建设用地法律和政策的通知》（国办发〔2007〕71 号）第二部分，https://www.gov.cn/zwzk/2008-01/08/content_852399.htm。

^③据统计，截至 2006 年 9 月，中国 168 万家乡镇企业中，95%实行了各种形式的产权制度改革，其中 20 万家转成了股份制和股份合作制企业，139 万家转成了个体私营企业。资料来源：《我国已有 95%乡镇企业完成各种形式产权制度改革》，http://www.gov.cn/jrzq/2006-09/22/content_396204.htm。

^④2014 年 12 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点工作的意见》（中办发〔2014〕71 号）。此后，农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革通常被简称为“三块地”改革。

交由单位或者个人使用^①。在立法策略上,新《土地管理法》在不触动1998年《土地管理法》第60条、第61条和第62条所规定的集体建设用地使用的行政审批制度的前提下,引进了新的集体经营性建设用地入市制度。新《土地管理法》和2021年4月修订的《中华人民共和国土地管理法实施条例》^②(以下简称“新《土地管理法实施条例》”)打开了集体经营性建设用地入市的法律通道,但由于具体配套政策还有待完善,目前实践中集体经营性建设用地入市实施仍处于停滞状态。2022年11月,中央决定暂不全面推开集体经营性建设用地入市,要求再用两年左右时间进一步深化入市试点,取得经验后再审慎稳妥推动实施。

学术界对集体建设用地入市的关注和讨论,迄今为止已经历30多个年头,对推动集体建设用地入市的实践探索、政策制定和立法做出了重要贡献。其中,对入市实践探索的做法、经验以及存在问题的跟踪、总结与提炼(黄小虎,1995;陈明,2018;马翠萍,2021),一直都是不同时期学者关注的重点。鉴于《中华人民共和国宪法》对“城市的土地属于国家所有”的规定,关于城市化进程中集体建设用地入市对宪制秩序的冲击(韩松,2016),也是学术界关注的焦点问题。集体土地产权残缺(刘守英,1993)、集体与国有土地“同权同价”以及城乡统一的建设用地市场问题(周其仁,2005;靳相木,2017;郑振源和蔡继明,2019),更是学术界经久不衰的讨论热点。在集体经营性建设用地入市土地增值收益分配这个难题上(贺雪峰,2015;胡大伟,2020),学术界也倾注了大量精力。对集体经营性建设用地入市的模式与用途类型等(胡如梅和谭荣,2021;吴宇哲和于浩洋,2021),学术界也做了深入探讨。集体经营性建设用地入市修法后,关于入市对经济增长以及城乡融合等影响的评估分析(方先明和胡丁,2022;王克强等,2023),成为学术界关注的新热点。

综观学术界已有相关文献,迄今为止,还未见有将新引进的集体经营性建设用地入市制度与原有的集体建设用地使用的行政审批制度关联起来以揭示二者相互关系的研究。同时,实践中历次有关集体建设用地入市改革试点的方案设计,也大都漠视了这二者的互动关系,比如2015—2019年全国范围33个县(市)“三块地”改革试点,就没有将二者关联起来予以配套改革探索。本文拟聚焦这一理论上的空白点和实践中的盲区,以“双轨制”转型为分析框架,综合运用经济学和法学的方法,揭示新引进的集体经营性建设用地入市制度与原有的集体建设用地使用的行政审批制度之间的互动关系,提出稳妥推进集体建设用地入市“双轨制”转型的政策建议。

二、集体建设用地入市“双轨制”转型的制度逻辑

集体土地不同于国有土地,集体建设用地市场化配置的制度逻辑有其特别规定性,集体建设用地入市转型的路径也因此与国有土地存在显著差异。

(一) 内外有别的集体建设用地配置逻辑

虽然集体土地与国有土地都是公有土地,集体土地所有权和国家土地所有权也都属《中华人民共

^①参见《中华人民共和国土地管理法》, http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/201909/t20190905_300663.html。

^②参见《中华人民共和国土地管理法实施条例》, https://www.gov.cn/gongbao/content/2021/content_5631813.htm。

和民法典》^①（以下简称《民法典》）确认的土地所有权，但二者在享有形式上差异迥然。在国家土地所有权中，国有土地属于全民所有，不过“全民”中的任一社会成员，对国有土地并不个别地享有民事权利意义上的成员权利。全民所有即国家所有的土地的所有权，由国务院代表国家行使，社会成员只能间接享有国家土地所有权。在集体土地所有权中，“集体”中的任一集体成员，对集体土地则个别享有社员权。社员权作为民事权利^②，本质上是集体成员在集体土地上享有的潜在应有份的外部化表达，是集体成员直接支配集体土地的转介载体。换言之，集体成员可依社员权直接享有集体土地所有权，如集体成员基于社员权，可取得本集体经济组织所有的承包地、宅基地、集体收益和土地补偿费等。由于土地所有权享有形式的差异，市场在集体和国有两类公有土地配置中所起作用必然存在结构性差异：对国家土地所有权而言，基于国家土地所有权对“全民”的开放性，国有土地在社会成员之间的配置完全可以通过“两权分离”，以国有土地使用权为权利流转载体，使市场在国有土地配置中起决定性作用；对集体土地所有权而言，由于社员权的存在，即便实行“两权分离”，以集体土地使用权为权利流转载体，集体成员与非集体成员在集体土地配置上内外有别的制度安排仍不可或缺。

作为集体土地所有权的组织载体，农村集体经济组织并非完全由社会成员基于意思自治原则，行使自由结社权的结果，而是以村落为基础，经由国家意志介入和维系而结成的成员封闭的团体。农村集体经济组织兴办或参与举办乡镇企业、乡（镇）村公共设施和公益事业建设、集体成员建住宅等情形使用集体建设用地的，其主要目的是满足本集体经济组织或其成员的生产、生活需要。在推动集体建设用地市场化配置改革的过程中，基于内外有别的集体建设用地配置逻辑，应当对农村集体经济组织成员与农村集体经济组织之外的社会成员予以区别对待：对于面向农村集体经济组织或其成员的生产、生活需要的集体建设用地配置，有必要以社员权为依归，并辅之以适度的行政介入和审批管理；对于面向非集体成员的集体建设用地配置，方有条件与国有建设用地适用相同的规则，在城乡统一的建设用地市场上同等入市交易，使市场起决定性作用。

（二）集体建设用地入市的制度路径

党的二十大强调坚持农业农村优先发展，着力推进城乡融合，提前谋划进入城市化成熟阶段后的城乡融合发展新格局。城乡关系进入城乡融合发展的新阶段后，城乡社会保障将得以统筹联动连通，集体土地对农民的所谓“社会保障功能”逐步退出历史舞台，并被国家的社会保障体系所取代。可以预见，随着集体土地的“社会保障功能”的消解，集体建设用地市场化配置改革将提速，市场在集体建设用地配置中将逐步起决定性作用。根据西方发达国家人口城市化的经验证据，在城市化率越过70%并在80%左右趋于稳定的城市化成熟阶段，城乡关系才真正进入城乡融合阶段（刘守英和龙婷玉，2022）。按照这一标准判断，当今中国距离城市化成熟阶段后的城乡融合还有一段较长的路要走，那

^①参见《中华人民共和国民法典》，https://www.gov.cn/xinwen/2020-06/01/content_5516649.htm。

^②《民法典》第261条、第264条、第265条以及《中华人民共和国农村土地承包法》第5条、1998年《土地管理法》第62条等，对农村集体经济组织成员的社员权作出了具体规定。有关对社员权的民事权利性质的学理分析，可参阅谢怀栻（1996）的论述。

么，突破集体土地使用的成员封闭性，推动集体建设用地市场化配置改革的过程不可能一蹴而就。

“双轨制”转型原本是经济学界刻画中国经济体制市场化改革策略的一个重要概念，即认为党的十一届三中全会开创的从计划经济体制向市场经济体制转轨的经济体制改革，采取了在不触动原有体制的条件下引进新的制度，让新旧两套制度对峙并行，先由原有体制继续发挥主导作用，再由新体制逐渐取得主导地位的增量性、渐进式的转型策略（Byrd，1989；樊纲等，1994）。推动农村集体建设用地进入城乡统一的建设用地市场，使市场在集体建设用地配置中起决定性作用，是社会主义市场经济和城乡融合深化发展的必然要求。但鉴于当今中国距离成熟的城乡融合发展阶段还有一段较长的路要走，现阶段农村集体建设用地入市只能采取“双轨制”转型策略：一方面，在不触动原有的基于社员权的集体建设用地使用的行政审批制度这个“轨道”的前提下，先坚持由行政方式在农村集体经济组织使用集体土地兴办或参与举办乡镇企业、建设乡（镇）村公共设施和公益事业以及集体成员使用集体土地建住宅等情形下继续起主导作用；另一方面，开辟新的“轨道”，面向全体社会成员，以集体土地用益物权为载体，打开工业、商业等经营性用途的集体建设用地入市的通道，率先使市场在集体经营性建设用地配置中起决定性作用，在积累经验和条件具备之后，再逐步拓展集体建设用地入市的广度和深度，有序推动农村公共管理和公共服务用地乃至宅基地等非经营性用途的集体建设用地入市，最终由市场化配置在集体建设用地配置中取得主导地位。如前所述，2019年集体经营性建设用地入市修法就采取了“双轨制”转型的立法策略。

综上所述，农村集体建设用地入市之所以应采取“双轨制”转型策略，是由内外有别的集体建设用地配置逻辑所决定的。沿着这样一条增量性的、渐进式的制度路径推进集体建设用地入市，有利于动态调适集体土地使用的成员封闭性与城乡融合对土地要素流动开放性要求之间的矛盾和消长关系。

三、集体建设用地入市“双轨制”转型的法律构造

市场经济是法治经济，集体建设用地入市“双轨制”转型应当纳入法治轨道。所谓农村集体建设用地入市“双轨制”转型的法律构造，是指原有的集体建设用地供地许可制度和新引进的集体经营性建设用地入市制度各自的法律性质、功能定位及其嵌套关系。

（一）集体建设用地供地许可的法律性质与功能定位

在当今的行政管理体制下，行政审批的对象比较宽泛，既包括行政机关中上级对下级的内部审批事项，也包括行政机关对自然人、法人或者非法人组织的外部审批事项。为了规范社会主义市场经济体制下的政府行为，2003年8月，第十届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过了《中华人民共和国行政许可法》（以下简称《行政许可法》），将行政许可权从行政主体的外部审批职权中单列出来予以规范。通说认为，行政许可是在法律一般禁止的情况下，行政主体根据行政相对人的申请，依法赋予特定的行政相对人从事某种活动或实施某种行为的权利或资格的行政行为。在集体建设用地入市“双轨制”转型框架下，原有的集体建设用地使用的行政审批制度的要旨在于，农村集体经济组织兴办或参与举办乡镇企业、乡（镇）村公共设施和公益事业建设、集体成员建住宅等使用集体土地的，只有经有批准权限的地方人民政府的行政许可，集体土地所有权人方有资格自行使用集体土地或

让渡集体土地使用权给特定的使用者。1998年《土地管理法》规定的集体建设用地使用的行政审批制度，属行政方式配置集体建设用地的范畴，是行政许可权对集体建设用地供给侧的介入，故可将其称为集体建设用地供地许可制度。

尽管集体土地归农民集体所有，但即便农村集体经济组织或其成员使用本集体所有的建设用地，仍必须走行政许可程序，这显然属于国家对集体土地所有权的处分权能的严重干预。有观点将这一类现象称为集体土地产权残缺（刘守英，1993；郑振源和蔡继明，2019）。但笔者看来，与其赋予这一类现象以“残缺”贬义，倒不如看到这一现象背后的正当性。无论在集体土地所有权的法理上，还是在具体法律制度的建构上，都不可能赋予集体土地所有权主体与私人土地所有权主体无差异的民事主体地位。相较于私人土地所有权，集体土地所有权的处分权能必然要受到公权力的更大程度的管制。所谓集体土地产权“残缺”，很大程度上是以私人土地所有权为镜像观察对比集体土地所有权的结果。回顾改革开放后集体土地所有权法律制度建构的演进过程，先于1986年由作为公法规范的《土地管理法》完成集体土地所有权的基础构造，尔后才于2007年由作为私法规范的《中华人民共和国物权法》正式建立起集体土地所有权的法律制度，集体土地所有权法律制度的基础方面由公法塑造乃不争事实，因而集体土地所有权是具有公权属性的民事权利。作为嵌于集体土地所有权制度体系的一个部件，集体建设用地供地许可制度是集体土地所有权的公权属性的重要表达形式。只要集体土地所有权制度存在，供地许可制度就会存在，尽管在不同的发展阶段供地许可制度的适用范围和公权力介入的程度可能会有所变化。

在集体建设用地供地许可法律关系中，交织关联着两类不同性质的法律行为：一是作为行政主体的地方人民政府，经作为行政相对人的集体土地所有权人的申请，以行政许可的方式介入到集体建设用地供给侧，通过颁发批准文件等行政许可证件，准予集体土地所有权人自行使用集体土地或让渡集体土地使用权给特定使用者。这一法律行为属行政主体的行政行为。供地许可制度作为《土地管理法》规定的一项行政许可制度，在接受《土地管理法》调整的同时，还必须接受《行政许可法》的调整。二是作为民事主体的集体土地所有权人，按照有批准权限的地方人民政府作出的供地许可决定，自行使用集体土地或让渡集体土地使用权给特定的使用者。这个法律行为则属于集体土地所有权人处分其所有土地的民事行为。集体土地所有权作为《民法典》确认的所有权类型，集体土地所有权人自行使用集体土地或让渡集体土地使用权给特定的使用者的民事行为，接受《民法典》有关物权法、合同法等私法规范的调整。至于其中的让与行为应当无偿还是有偿，1982年《村镇建房用地管理条例》、1986年《土地管理法》以及1998年《土地管理法》和新《土地管理法》均未予以明文规定。从法理逻辑看，集体建设用地供地许可不排除有偿使用，但是，无论无偿，还是有偿以及如何有偿，均应当通过农民集体的自治权机制来决定。

1998年《土地管理法》第60条、第61条和第62条分别针对乡镇企业、乡（镇）村公共设施和公益事业、农村村民住宅三种情形的集体建设用地供地许可制度作了具体规定。在供地许可的不同场合下，行政相对人和土地使用者的关系也有所不同。在农村集体经济组织使用集体土地兴办或参与举办乡镇企业的场合，农村集体经济组织是行政相对人，而土地使用者则为具有独立法人地位的乡镇企

业，集体建设用地使用权属于乡镇企业法人所有；在乡（镇）村公共设施和公益事业建设使用集体土地の場合，农村集体经济组织是行政相对人，乡（镇）村公共设施和公益事业设施是归农村集体经济组织特别法人所有的非经营性资产，其使用者为农村集体经济组织的全体成员，此时并不产生独立于集体土地所有权的使用权^①，属于集体土地所有权人自行使用集体土地的范畴；在农户基于社员权向本集体经济组织申请宅基地建住宅の場合，行政相对人仍为农村集体经济组织，但使用者为农户。有学者认为这种基于社员权取得的土地使用权本质上是“自物权”（孙宪忠，2016），这一认知符合集体土地所有权的特别规定性。

根据行政许可法的原理，行政相对人获得的从事某种活动或实施某种行为的资格或权利，一般不得自由转让。在集体建设用地供地许可制度下，土地使用者取得的集体土地的使用权，虽然已经纳入《民法典》规定的用益物权种类体系，但其并不具备典型用益物权属性^②。无论是农村集体经济组织用于兴办或参与举办企业的集体建设用地使用权，还是农户的宅基地使用权，其转让和抵押权能都受到现行法律法规的不同程度的较大限制，这一点符合行政许可制度的逻辑规定性。

在集体建设用地供地许可制度实施的实践中，地方政府的行政许可行为与集体土地所有权人处分其所有土地的民事行为之间的关联样态较为复杂。在大部分地区，地方人民政府都能尊重农村集体经济组织作为行政相对人和土地所有权人的法律地位，由农村集体经济组织向有批准权限的地方政府提出供地许可申请，在地方政府作出准予行政许可的决定后，再由农村集体经济组织实施处分其所有土地的民事行为^③。但也有一些地方，由所在乡镇人民政府制定农村集体经济组织使用集体建设用地的供地方案，该供地方案经有批准权限的地方人民政府批准后，再由农村集体经济组织承办实施土地供应行为^④。在这种情况下，农村集体经济组织作为行政相对人的法律地位被淡化和模糊，而其作为土地所有权人的法律地位仍能得到较为充分的体现。还有个别地方，由自然资源主管部门制定集体建设

^①所有权人通常不能在自己的不动产或者动产上为自己设立用益物权，否则可能与所有权产生竞合，进而导致用益物权与作为母权的所有权“叠床架屋”，此为物权法的一个原则。按照这一原则，农村集体经济组织利用本集体所有的土地进行乡（镇）村公共设施和公益事业建设的，此时的集体建设用地的使用权被集体土地所有权所吸收。

^②本文将符合《民法典》第323条、第352条的规定，具有占有、使用和收益以及转让、互换、出资、赠与或者抵押等权能的用益物权，称为典型用益物权，而将虽列入《民法典》但相关权能不完整的用益物权，称为准用益物权。

^③参见：《长汀县人民政府关于同意拨用集体建设用地使用权作为长汀县四都镇上蕉三农综合服务基地项目建设用地的批复》（汀政地〔2024〕4号），http://www.changting.gov.cn/xxgk/zfxgk/xrmzf/xzfwj/tzd/202401/t20240115_2094621.htm；《彰武县人民政府关于彰武县大德镇德力格尔草原风景区游客服务中心建设项目使用集体建设用地的批复》（彰政发〔2023〕62号），<https://www.zhangwu.gov.cn/content/2023/795946.html>；《湛江市自然资源局关于湛江市麻章区麻章镇2023年度第三批建设用地的批复》（湛江建用字〔2023〕11号），https://www.zhanjiang.gov.cn/zjsfw/bmdh/zrzyj/zwgk/zdly/zdxxgk/ydmc/zdpzxx/content/post_1812220.html。

^④参见《关于对泾县琴溪镇农村集体经济组织使用集体建设用地举办企业供地方案的批复》（泾政秘〔2023〕194号），<https://www.ahjx.gov.cn/OpennessContent/show/3060129.html>。

土地使用权的拨用方案,该拨用方案经有批准权限的地方人民政府批准后,径直由乡镇政府越位实施划拨供地行为^①,这样一来,农村集体经济组织作为行政相对人和土地所有权人的法律地位便都较大程度地受到抑制和侵蚀。

(二) 集体经营性建设用地入市的增量性与法律适用

新《土地管理法》在不触动原有的第60条、第61条和第62条所确立的集体建设用地供地许可制度的前提下,第63条另辟蹊径,按照经营性和非经营性用途的分类标准,针对经营性用途的集体建设用地,面向全体社会成员,引进建立了新的集体经营性建设用地入市法律制度。在集体经营性建设用地入市制度下,国家作为主权者、管理者,在对集体土地所有权的交易管制上,将行政许可权从供给侧退出,而把是否供地、对谁供地这一处分权,赋予集体土地所有权人通过市场机制自由行使,集体土地所有权的权能由此得到扩张。土地使用者通过出让等方式取得的集体建设用地使用权,其最高年限、转让、互换、出资、赠与或者抵押等,可以参照同类用途的国有建设用地执行。与集体建设用地供地许可制度相比,集体经营性建设用地入市制度下集体建设用地使用权的权能得到大幅度强化,已具备典型用益物权的性质,基本实现与国有建设用地使用权“同权同价”的改革目标。

根据新《土地管理法实施条例》的规定,土地所有权人应当编制集体经营性建设用地入市方案,并由本集体经济组织形成书面意见后,在入市前不少于十个工作日报市、县人民政府。既然行政许可权已从供给侧退出,那么市、县人民政府对入市方案也不应当再享有行政审批权,此时,市、县人民政府行使的只能是备案权,即若认为入市方案不符合规划条件或者产业准入和生态环境保护要求等,可向土地所有权人提出修改意见,土地所有权人则应当按照市、县人民政府的意见进行修改。需要警惕的是,在集体经营性建设用地入市实施中,有地方政府仍试图对入市方案行使行政审批权^②,这一做法背离了行政许可权从集体建设用地供给侧退出的入市改革精神。

在集体经营性建设用地入市的用途范围上,新《土地管理法实施条例》第38条对其外延作了界定,即“国土空间规划确定为工业、商业等经营性用途,且已依法办理土地所有权登记的集体经营性建设用地”。这一条款中的“等”字,应当解释为除工业、商业之外,还存在其他可能的经营性用途,如保障性租赁住房用地、公共管理与公共服务用地等,也可以含在集体经营性建设用地入市范围之内。这个“等”字,为集体经营性建设用地入市的用途范围的拓展,预留了弹性端口。此外,判定集体建设用地用途是否属于经营性用途,应当依据集体土地的规划用途而非现状用途,如即便现状用途为宅基地的集体建设用地,只要国土空间规划将其规划为工业、商业等经营性用途,就可以适用集体经营

^①参见《关于同意苏州市吴江区二宗集体建设用地使用权拨用方案的批复》(吴政发〔2022〕102号),<https://www.wujiang.gov.cn/zgwj/c110506/202212/c1a744f0e97f43538ef797ffa18387fc.shtml>;《集体建设用地使用权拨用公告》,http://zrzy.jiangsu.gov.cn/hals/gtx/tzgg/202312/t20231228_1519270.htm。

^②参见《绵阳市人民政府关于游仙区新桥镇胜利村一组一宗集体经营性建设用地入市交易方案的批复》(绵府批复〔2022〕423号),<http://www.my.gov.cn/public/2311/39211441.html>;《费县人民政府关于公开出让26宗集体建设用地使用权的批复》(费政字〔2021〕9号),<http://www.feixian.gov.cn/info/1984/74314.htm>。

性建设用地入市制度。

对于新《土地管理法》第63条“土地所有权人可以通过出让、出租等方式交由单位或者个人使用”条款中的“可以”二字应当如何解释，实务中确有歧见。有观点认为，“可以”不等于“应当”，对于国土空间规划确定为工业、商业等经营性用途，且已依法办理土地所有权登记的集体建设用地，既可以适用新《土地管理法》第63条规定的集体经营性建设用地入市制度，也可以按照该法第60条走原有的集体建设用地供地许可的路子。从法律语言学的角度，“可以”与“应当”作为法律词语的规范含义，在大多数法律条文中确实是不同的，“可以”意味着“可以不”，而“应当”一词中“可以不”的意味则大幅减弱，但也有些法律条文中的“可以”与“应当”的含义是一致的（周赞，2008）。以发展的眼光看，考虑集体经营性建设用地入市改革要解决的问题及其目标，新《土地管理法》第63条中的“可以”二字的立法原意须作“应当”的意思理解，以优先推动集体经营性建设用地入市制度的适用和实施。

（三）集体经营性建设用地入市与集体建设用地供地许可的交织嵌套

若仅从新《土地管理法》的字面意思看，集体经营性建设用地入市制度和集体建设用地供地许可制度在集体建设用地配置中各有其功能定位和适用范围，表现出各行其道的“双轨”并进的外观特征。原有的集体建设用地供地许可制度是针对农村集体经济组织或其成员满足生产、生活需要而使用集体建设用地的特惠性制度安排，农村集体经济组织之外的社会成员不应当适用集体建设用地供地许可制度，而新引进的集体经营性建设用地入市制度则是面向全体社会成员，公平保障各类市场主体对农村一二三产业融合发展和乡村振兴中经营性用地的需求。但是，若对新《土地管理法》的相关条款予以结构解释的话，则可发现集体经营性建设用地入市制度和集体建设用地供地许可制度并非两条平行线，而是彼此联结、交织嵌套。

如图1所示，图1（a）表示1998年《土地管理法》建立的集体建设用地交易管制“禁止—许可”二元格局，而图1（b）则表示新《土地管理法》塑造的集体建设用地交易管制“禁止—许可—自由”三元格局。在图1（a）中，1998年《土地管理法》第60条、第61条和第62条界定了乡镇企业、乡（镇）村公共设施和公益事业建设以及集体成员建住宅三种情形使用集体土地的许可空间（图中竖条纹部分），而第63条“农民集体所有的土地的使用权不得出让、转让或者出租用于非农业建设”则界定了集体建设用地交易管制的禁止空间，这个禁止空间内的集体土地非农化开发利用只能“先征收，后出让”（图中灰色部分）；在图1（b）中，新《土地管理法》未改变1998年《土地管理法》第60条、第61条和第62条界定的乡镇企业、乡（镇）村公共设施和公益事业建设以及集体成员建住宅三种情形使用集体土地的许可空间（图中竖条纹部分），但删除了1998年《土地管理法》第63条的禁止性规定，代之以集体经营性建设用地入市制度，从而界定了集体建设用地交易的自由空间（图中横条纹部分）。集体建设用地交易的自由空间有两个构成来源：一是由以往的集体建设用地交易管制的部分禁止空间转化而来；二是由与原有的农村集体经济组织使用集体土地兴办或参与举办乡镇企业等的许可空间重叠而成。

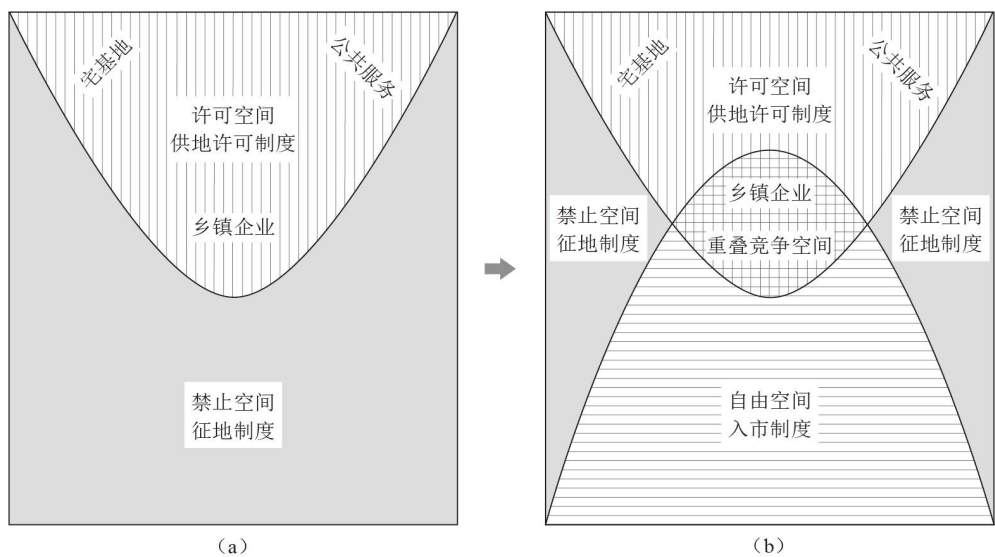


图1 集体经营性建设用地入市与集体建设用地供地许可的交织嵌套构造

新《土地管理法》第45条以列举的方法界定了公共利益的外延，规定只有符合公共利益，才能征收集体土地，大幅缩小了土地征收范围，允许空间规划确定的城镇建设用地范围内的工业、商业和商品住宅等经营性用途的项目用地通过“成片开发”征地的方式使用国有土地，而对于规划城镇建设用地范围外的经营性用途的项目用地，则不得实施“成片开发”征地，这就为集体经营性建设用地入市释放了制度空间^①。在征收权收缩的配合下，以往的集体建设用地交易管制的部分禁止空间遂转化为集体经营性建设用地入市的自由空间，保留下的禁止空间仍须“先征收，后出让”。此外，新《土地管理法》界定的集体经营性建设用地入市的部分自由空间，还嵌入1998年《土地管理法》第60条所界定的乡镇企业用地的供地许可空间，使集体建设用地交易的自由空间与许可空间之间出现一块重叠竞争空间，形成了集体经营性建设用地入市和集体建设用地供地许可的交织嵌套构造。

集体经营性建设用地入市和集体建设用地供地许可之所以联结形成交织嵌套构造，其立法技术上的原因在于二者采用的法律适用标准不同。新《土地管理法》第60条、第61条和第62条对乡镇企业用地、乡（镇）村公共设施和公益事业用地、农村宅基地三类集体建设用地的列举，是以主体资格为适用标准，即只有农村集体经济组织或其成员使用这三类集体建设用地的，方可以适用集体建设用地供地许可制度；新《土地管理法》第63条规定的集体经营性建设用地入市制度，则是以土地用途为适用标准，即只要是国土空间规划确定为工业、商业等经营性用途的集体建设用地，就可适用集体经营性建设用地入市制度。换言之，以主体资格为标准适用集体建设用地供地许可制度的，则无须关注土地用途是否具有经营性；以土地用途为标准适用集体经营性建设用地入市制度的，则不再受主体资格的限制，一般市场主体皆可适用入市制度。如此一来，在这两种适用标准下，集体建设用地配置

^①参见《关于〈《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》修正案（草案）〉的说明》，http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/201908/t20190826_300510.html。

体系中势必产生集体经营性建设用地入市与集体建设用地供地许可重叠竞争的制度空间，而这一块重叠竞争空间主要体现在乡镇企业用地上。就农村集体经济组织使用集体土地兴办或者参与举办乡镇企业而言，既可以依据主体资格标准，适用集体建设用地供地许可制度，又可以依据土地用途标准，适用集体经营性建设用地入市制度。这一点也正是实践中不少地方将新《土地管理法》第 63 条中“可以”二字理解为“可以不”的结构性原因。

新《土地管理法》实施之前，如前文所述，1998 年《土地管理法》第 60 条关于乡镇企业用地的规定已接近“僵尸条款”，实践中集体建设用地供地许可制度主要适用于该法第 61 条、第 62 条规定的乡（镇）村公共设施和公益事业建设、集体成员建住宅两种情形。新《土地管理法》实施之后，在集体经营性建设用地入市与集体建设用地供地许可存在重叠竞争关系的格局下，再加上实践中入市实施全面推开进展迟缓，以及城镇开发边界外非公益性项目以“先征收，后出让”方式使用国有土地的通道被堵死等原因，原本作为“僵尸条款”的《土地管理法》第 60 条在新旧制度过渡期间遂不期然地得以激活，对于按立法原意应当适用集体经营性建设用地入市制度的用地项目，不少地方反而选择“跨轨”适用集体建设用地供地许可制度^①，这一做法挤压了集体经营性建设用地入市制度的适用空间及功能发挥，与入市改革方向背道而驰。

四、集体建设用地入市“双轨制”转型的耦合机制

在农村集体建设用地入市“双轨制”转型过程中，集体建设用地供地许可制度和集体经营性建设用地入市制度作为农村集体建设用地配置制度体系的两个子系统，其联结形成的交织嵌套构造决定了两个子系统之间存在较强的双向耦合性，一个子系统发生变化对另一个子系统的影响很大。两个子系统之间的双向耦合机制，主要表现为集体建设用地供地许可制度的制动效应和集体经营性建设用地入市制度的拉动效应。

（一）集体建设用地供地许可制度的制动效应

由于原有的集体建设用地供地许可制度与新引进的集体经营性建设用地入市制度在法律适用上存在较大的重叠竞争空间，在这个空间内既可适用原有的集体建设用地供地许可制度，也可以适用新引进的集体经营性建设用地入市制度，再加上集体建设用地供地许可制度是面向农村集体经济组织或其成员使用本集体所有土地的特惠性制度安排，承载着特定的既存利益，因而原有的集体建设用地供地许可制度对集体经营性建设用地入市制度实施存在制动效应。集体建设用地供地许可制度对集体经营性建设用地入市实施的广度和深度具有较强的束缚和牵制作用，在集体建设用地入市“双轨制”转型中发挥着制动器的功能。新引进的集体经营性建设用地入市实施制度体系的建设，应当对原有的集体建设用地供地许可制度的制动效应作出响应和反馈，以实现集体经营性建设用地入市制度与集体建设

^①参见《山东省费县人民政府关于同意山东铨盛重工有限公司等单位使用 12 宗集体建设用地的批复》（费政字〔2022〕54 号），<https://mp.weixin.qq.com/s/p9Wu1J7g1OPcF5OIG-ZklQ>；《关于对泾县琴溪镇农村集体经济组织使用集体建设用地举办企业供地方案的批复》（泾政秘〔2023〕194 号），<https://www.ahjx.gov.cn/OpennessContent/show/3060129.html>。

用地供地许可制度的缓和过渡和有效衔接。

一是集体经营性建设用地入市要守住农本性。与国有土地相比，集体土地所有权从产生之初就具有血缘性、地域性和成员封闭性等特别规定性，再加上长期以来集体土地制度与农村农业的紧密融合等社会属性，决定了集体经营性建设用地入市即便面向全体社会成员，也应当守住农本性定位，按照对农业发展有正向关联、对乡村文化弘扬有正向促进、对乡村地理自然景观和生态环境保护有正向溢出效应等判断标准，探索建立弹性开放的集体经营性建设用地入市的业态准入目录，以契合集体土地所有权的特别规定性。准入目录可包括：①发展特色农产品加工、仓储物流；②将农业与旅游、健康养老等产业深度融合，包括农家乐、田园综合体、乡村旅游、民宿、农事科普体验、农村电商、医疗、康养等；③基于乡村文化保护的营利性科教文卫项目，包括各类艺术乡建、教育培训、文化体育、科技服务等；④在常住人口数量多、人口流入量大的城镇的城乡接合部和周边乡村地区，探索利用集体建设用地建设保障性租赁住房。

二是集体经营性建设用地入市要贯彻包容性。集体经营性建设用地入市实施的制度体系建设，不能简单照搬国有土地的有偿使用制度，而应当对农业和工业、机器生产和手工艺、大中小企业、市场竞争和非市场竞争等，都要有相当程度的包容性。在使用者的确定上，不唯“价高者得之”，而要特别注意为那些难以取得国有建设用地的下乡返乡创业者、小型微利企业以及具有本地乡土背景的用地者创造条件；在交易方法上，既可以采用招标、拍卖、挂牌方式，也应当鼓励采用协议方式；在使用权的财产权性质上，既可以通过出让方式，让使用者取得用益物权性质的建设用地使用权，也应当大力提倡通过出租方式，让使用者取得债权性质的租赁使用权；在续期方式上，集体建设用地的续期制度应当与国有土地有所区分，允许按照双方约定，以双方意思一致为原则。

三是集体经营性建设用地入市要坚持惠农性。集体土地所有权本身就是面向农业、农村和农民的土地所有权制度，城镇居民不得成为集体土地的所有者。集体经营性建设用地入市在土地增值收益分配上必须坚持惠农性这一底线，既要统筹集体建设用地供地许可制度下隐性土地增值收益和集体经营性建设用地入市制度下显性土地增值收益的分配关系，还要统筹集体经营性建设用地入市和“先征收，后出让”土地增值收益的分配关系。地方政府征收的集体经营性建设用地土地增值收益调节金应当主要用于农村基础设施和基本公共服务建设、农村环境整治等与农业农村发展相关的支出上。

申言之，集体经营性建设用地入市实施的制度体系建设，对原有的集体建设用地供地许可制度的制动效应予以响应，就是要体现集体土地所有权的特别规定性，在与国有建设用地“同地同权、同责同价、同等入市”的对标追求上应当有所节制，遵循守住农本性、贯彻包容性、坚持惠农性三个原则，以使集体经营性建设用地入市与集体建设用地供地许可在法律适用、制度规范和利益分配等环节上实现缓和的、非断崖式的过渡和衔接。

（二）集体经营性建设用地入市制度的拉动效应

在农村集体建设用地入市“双轨制”转型过程中，新引进的集体经营性建设用地入市制度居于发动机的地位，它不仅决定着转型的方向和目标，而且将拉动原有的集体建设用地供地许可制度的配套改革。

一是倒逼集体建设用地供地许可制度适用范围收缩。《乡镇企业法》意义上的乡镇企业具有其他企业形态所没有的扎根农村、壮大集体经济、服务农民为主的特点和优势，在农村集体经济组织民主管理水平高的地区，乡镇企业可以成为乡村产业振兴、推动农村农民共同富裕的重要载体，因而通过集体建设用地供地许可制度为其提供特惠性的用地保障有其必要性。但是，农村集体经济组织使用集体土地兴办或者与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办的企业，应当接受《乡镇企业法》的调整，要符合《乡镇企业法》第2条规定的农村集体经济组织投资超过50%，或者虽不足50%，但能起到控股或者实际支配作用的要求。凡不符合这一要求的乡镇企业，不得适用集体建设用地供地许可制度。同时，适应城乡融合发展的要求，农村一二三产业融合发展用地的供应应当逐步过渡到以集体经营性建设用地入市制度为主的轨道上，乡镇企业作为独立于农村集体经济组织的营利法人，其用地保障完全可以与其他市场主体一样，公平、公开地“跨轨”适用集体经营性建设用地入市制度；除集体成员建住宅在较长一段时间内可继续适用集体建设用地供地许可制度之外，乡（镇）村部分公共设施建设和公益事业使用集体建设用地的，也应当逐步从集体建设用地供地许可制度中退出，转换到集体经营性建设用地入市的轨道上。

二是带动集体建设用地供地许可制度中行政许可权介入路径和强度调整。集体经营性建设用地入市改革的主旨是将行政许可权从集体经营性建设用地供给侧退出，这一改革势必引致集体建设用地供地许可制度的连锁反应。在集体建设用地供地许可实施中，地方政府应当充分尊重农村集体经济组织作为行政相对人和土地所有权人的法律地位。特别是，要适时将行政许可的内容收缩限定在土地所有权人能否供地、对谁供地的范围内，而将土地使用权的期限、价格等事项交由土地所有权人按意思自治原则决定，以扩大集体土地所有权的权能。只有这样，集体建设用地供地许可制度才能跟上集体经营性建设用地入市改革的步伐，更好地适应市场化、社会化的发展要求。

三是引领集体建设用地供地许可制度公开化和程序化改革。面向全体社会成员的集体经营性建设用地入市制度体系建设，以公开、公平和公正为其价值追求，而原有的针对特定主体的集体建设用地供地许可制度的实施，则以特惠性为首要的价值追求。集体经营性建设用地入市实施中建立起来的公开、公平和公正等价值原则和制度规范，将对集体建设用地供地许可制度的改革产生示范和引领效应。事实上，中央已经意识到集体经营性建设用地入市改革与集体建设用地供地许可制度改革联动的必要性，明确提出在新一轮深化农村集体经营性建设用地入市试点工作中，农村集体经济组织使用集体建设用地兴办企业或者以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业的，要按照公开、公平和公正原则，探索推动公开化和程序化改革。农村集体经济组织提出行政许可申请之前，申请书应当经本集体经济组织成员的村民会议2/3以上成员或者2/3以上村民代表的同意；在县级以上人民政府依法作出准予行政许可的决定后，农村集体经济组织还应当严格履行公开交易程序。

四是连带集体建设用地供地许可制度产权赋能改革。在集体经营性建设用地入市制度下，土地使用者取得的集体建设用地使用权在权能上已与国有建设用地无异，可以转让、互换、出资、赠与或者抵押。在集体建设用地供地许可制度下，土地使用者取得的使用集体建设用地的权利，属于准用益物

权，如现行法上乡镇企业取得的集体建设用地使用权不得单独抵押^①，农户的宅基地使用权不得转让给本集体经济组织成员之外的社会主体。探索强化集体建设用地供地许可所产生的乡镇企业的集体建设用地使用权和农户的宅基地使用权的用益物权性质，是集体经营性建设用地入市实施拉动集体建设用地供地许可制度产权赋能改革的重要内容。其中，赋予乡镇企业通过集体建设用地供地许可制度所取得的集体建设用地使用权的单独抵押权能，对于壮大集体资产、推动农村共同富裕具有重要意义。适应城乡融合发展的要求，按照在宅基地上为农村集体经济组织之外的社会成员设立次级用益物权的思路，探索宅基地“三权”分置，推动宅基地和农房适度入市流转，也是集体建设用地供地许可制度产权赋能改革的重要方面。

综上所述，集体经营性建设用地入市实施对集体建设用地供地许可制度的拉动效应昭示，集体建设用地入市“双轨制”转型的目标并非简单地以集体经营性建设用地入市制度取代集体建设用地供地许可制度，而是要实现集体建设用地配置制度体系的整体性优化。拉动原有的集体建设用地供地许可制度的配套联动改革，构成集体经营性建设用地入市改革的题中之义。

（三）集体建设用地供地许可与集体经营性建设用地入市的主辅易位

在党的二十大制定的全面建成社会主义现代化强国的总体战略安排的历史坐标中，展望农村集体建设用地入市“双轨制”转型的前景，在原有的集体建设用地供地许可制度和新引进的集体经营性建设用地入市制度两个子系统的制动效应和拉动效应的双向耦合下，在城乡融合发展的制度需求的强力引导下，集体建设用地供地许可制度和集体经营性建设用地入市制度势必呈现此消彼长和主辅易位的制度供给纵向演替的图景（如图2所示）。

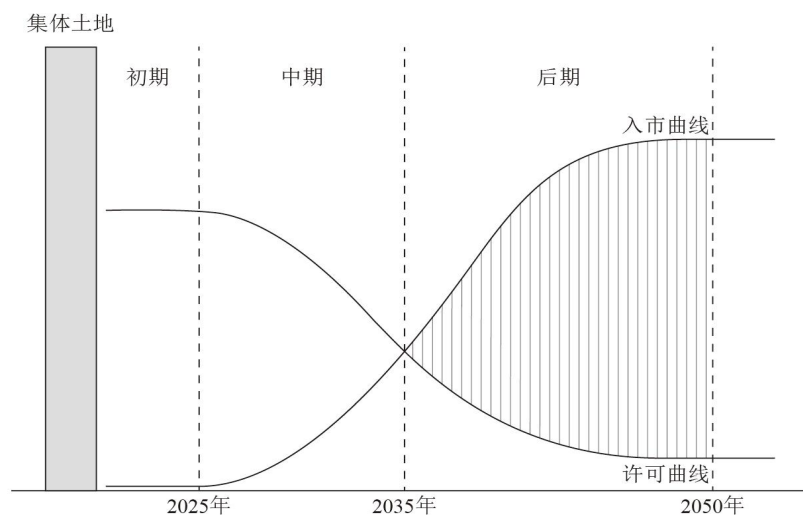


图2 集体建设用地供地许可与集体经营性建设用地入市的主辅易位过程

在集体建设用地入市“双轨制”转型的起点上，集体建设用地供地许可制度独居垄断地位，而集体经营性建设用地入市尚处于禁止状态。引进新的集体经营性建设用地入市制度后，在“双轨制”转

^①参见《民法典》第398条。

型的初期，相较于集体建设用地供地许可制度对转型的制动效应，集体经营性建设用地入市制度对转型的拉动效应居于弱势。在这个阶段上，集体建设用地供地许可制度在集体建设用地配置中居于主导地位，而集体经营性建设用地入市制度则相应居于辅助地位，农村集体建设用地配置主要还是通过集体建设用地供地许可制度来实现。以 2019 年《土地管理法》修正作为“双轨制”转型的起点，转型的初期阶段预计可在 2025 年结束。

集体经营性建设用地入市制度的引进及其适用范围的逐步拓展，是集体土地所有权制度适应市场化、社会化和城乡融合的发展要求，从特惠于农村集体经济组织或其成员的封闭性，向服务于全体社会成员的开放性转变的重大改革步骤，代表了农村集体建设用地入市“双轨制”转型的方向。集体经营性建设用地入市制度因其不区分主体资格而面向一般市场主体，对于保障农村一二三产业融合发展和乡村振兴的用地需求，其所发挥的作用是原有的集体建设用地供地许可制度所无法比拟和替代的。在“双轨制”转型的中期，随着彻底脱离农业、跨村落户和进城落户的农村集体经济组织成员规模不断扩大，集体建设用地供地许可将逐步从与其与集体经营性建设用地入市的重叠竞争空间中退出，原本的非经营性用途开始取得准经营性用途的属性、准经营性用途又进一步演化出经营性用途的一面，进入城乡统一的建设用地市场的集体土地的用途类型不断扩大，集体成员也开始以一般市场主体的身份参与到集体建设用地市场中，推动集体经营性建设用地入市制度越过拐点，并最终在集体建设用地配置体系中取得主导地位，而集体建设用地供地许可制度则退居辅助地位。转型的中期阶段预计持续 10 年时间，从 2026 年起，到 2035 年中国基本实现社会主义现代化时止。

2035 年后，农村集体建设用地入市“双轨制”转型将进入后期阶段，届时集体建设用地供地许可制度的制动效应趋向弱化，其适用范围大幅收缩，而集体经营性建设用地入市制度的适用范围则显著扩张，其主导地位进一步加强。不仅如此，集体建设用地供地许可所产生的集体土地的使用权的用益物权属性也将较大程度地得到强化。在这个阶段上，市场开始在集体建设用地配置中起决定性作用。转型的后期阶段预计持续 15 年时间，到 21 世纪中叶中国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国时止。但是，即便在转型完成后，集体建设用地供地许可制度也可能不会完全退出历史舞台，集体成员建住宅适用供地许可制度等仍有其必要性和正当性。

五、结论及其政策含义

2019 年《土地管理法》引进了新的集体经营性建设用地入市制度，但没能将其与原有的集体建设用地供地许可制度予以联动配套设计，迄今为止也还未见学术界开展二者互动关系的研究。本文聚焦集体经营性建设用地入市与集体建设用地供地许可的互动关系，研究发现农村集体建设用地入市应当采取“双轨制”转型策略，即在不触动原有的集体建设用地供地许可制度的前提下，从经营性用途的集体建设用地开始，引入市场机制，让市场化配置和行政方式配置并行，先由行政方式在集体建设用地配置中发挥主导作用，再逐步由市场化配置取得主导地位。原有的集体建设用地供地许可制度是面向农村集体经济组织或其成员使用集体土地进行非农业建设的特惠性制度安排，是集体成员基于社员权直接享有集体土地所有权的实现形式，属于行政方式配置土地的范畴；而新引进的集体经营性建设

用地入市制度则是面向农村集体经济组织之外的社会成员使用集体建设用地的普惠性制度安排，是突破集体土地使用的成员封闭性的重大步骤，代表了集体建设用地入市“双轨制”转型的方向。集体建设用地入市采取“双轨制”转型策略是由内外有别的集体建设用地配置逻辑所决定的。

本项研究的主要学术贡献在于揭示了集体经营性建设用地入市与集体建设用地供地许可在静态结构上交织嵌套、在功能适用上重叠竞争、在动态演进中双向耦合的互动关系。集体建设用地供地许可制度和集体经营性建设用地入市制度作为集体建设用地配置制度体系的两个子系统，其联结形成的交織嵌套构造决定了两个子系统之间存在较强的双向耦合性。集体建设用地供地许可对转型具有制动效应，要求集体经营性建设用地入市实施制度体系建设体现集体土地所有权的特别规定性，在与国有土地“同地同权、同责同价、同等入市”的对标追求上应当有所节制，以使集体经营性建设用地入市与集体建设用地供地许可实现缓和的过渡与衔接；而集体经营性建设用地入市对转型则具有拉动效应，决定着转型的方向和目标，牵引集体建设用地供地许可制度以变革来回应集体建设用地配置制度体系的整体性优化要求。由制动效应和拉动效应形成的双向耦合机制，推动着“双轨制”转型过程中集体建设用地供地许可与集体经营性建设用地入市的此消彼长和主辅易位。

这一研究结论的政策含义是，适应城乡融合的发展要求，推动集体建设用地市场化配置改革，完善集体建设用地进入城乡统一的建设用地市场的制度体系建设，应当坚持“双轨制”转型策略，体现内外有别的集体建设用地配置逻辑，着眼集体建设用地配置制度体系的整体性优化，动态调适集体建设用地供地许可与集体经营性建设用地入市的消长关系。具体政策建议如下。

一是要防止集体经营性建设用地入市走向“假入市，真许可”。集体经营性建设用地入市的核心要义在于将地方政府的行政许可权从集体建设用地供给侧退出，而把是否供地、对谁供地这一处分权，赋予集体土地所有权人。根据新《土地管理法实施条例》第40条的规定，集体土地所有权人应当编制集体经营性建设用地入市方案，并于入市前不少于十个工作日报县级人民政府审查。应当强调，县级政府虽然可以对入市方案提出修改意见，但对其不享有行政审批权。如果赋予县级政府对入市方案的行政审批权，那无异于地方政府的行政许可权从“前门”退出、又从“后门”进来，将导致集体经营性建设用地入市改革走向“假入市，真许可”，从而徒有改革之名而无改革之实。推动集体经营性建设用地入市实施，必须真正使市场在集体经营性建设用地配置中起决定性作用。

二是遵循“缩面、限权、公开和赋能”四个原则统筹集体建设用地供地许可制度联动改革。严格控制并逐步缩小集体建设用地供地许可制度适用的主体资格范围，特别是要鼓励乡镇企业用地“跨轨”适用集体经营性建设用地入市制度，为集体经营性建设用地入市制度适用释出空间；探索减少行政许可权的介入程度，将行政许可的内容限定在集体土地所有权人能否供地、对谁供地的范围内，而将土地使用权的期限、价格、用途等事项移出行政许可的职责范围，交由集体土地所有权人按意思自治原则决定；在县级地方政府依法依规作出供地许可的决定后，农村集体经济组织应当严格履行公开交易程序，方可将集体建设用地使用权让与使用者；区分集体建设用地供地许可的不同情形，分类探索强化供地许可所产生的集体建设用地用益物权的权能。

三是按 2025 年、2035 年和 2050 年三个时间节点分阶段有步骤地推进集体建设用地入市“双轨制”转型。集体建设用地进入城乡统一的建设用地市场，使市场化配置在集体建设用地配置中居于主导地位，是中国土地管理制度的重大改革，事关农民切身利益，涉及各方面利益重大调整，应当审慎稳妥推进。在转型初期、中期和后期，分别采取有差别的改革措施，初期重在建立和完善集体经营性建设用地入市实施的具体政策体系，中期要把统筹推进集体建设用地供地许可制度联动改革放在首位，后期则应聚焦集体建设用地配置制度体系的整体性优化。

参考文献

- 1.陈明, 2018:《农村集体经营性建设用地入市改革的评估与展望》,《农业经济问题》第4期,第71-81页。
- 2.樊纲、李扬、周振华, 1994:《走向市场: 1978—1993》, 上海: 上海人民出版社, 第8页。
- 3.方先明、胡丁, 2022:《乡村振兴中的集体经营性建设用地入市的经济增长效应》,《江苏社会科学》第2期,第117-128页。
- 4.韩松, 2016:《城镇化进程中入市集体经营性建设用地所有权归属及其与土地征收制度的协调》,《当代法学》第6期,第69-80页。
- 5.贺雪峰, 2015:《论土地资源与土地价值——当前土地制度改革的几个重大问题》,《国家行政学院学报》第3期,第31-38页。
- 6.胡大伟, 2020:《土地征收与集体经营性建设用地入市利益协调的平衡法理与制度设计》,《中国土地科学》第9期,第10-16页。
- 7.胡如梅、谭荣, 2021:《集体经营性建设用地统筹入市的模式选择》,《中国土地科学》第4期,第101-108页。
- 8.黄小虎, 1995:《关于农村非农用地进入市场问题》,《中国农村经济》第2期,第40-43页。
- 9.靳相木, 2017:《集体与国有土地“同权同价”的科学内涵及其实现》,《农业经济问题》第9期,第12-18页。
- 10.刘守英, 1993:《中国农地制度的合约结构与产权残缺》,《中国农村经济》第2期,第31-36页。
- 11.刘守英、龙婷玉, 2022:《城乡融合理论: 阶段、特征与启示》,《经济学动态》第3期,第21-34页。
- 12.马翠萍, 2021:《集体经营性建设用地制度探索与效果评价——以全国首批农村集体经营性建设用地入市试点为例》,《中国农村经济》第11期,第35-54页。
- 13.孙宪忠, 2016:《推进农地三权分置经营模式的立法研究》,《中国社会科学》第7期,第145-163页。
- 14.王克强、杨亚炫、刘红梅、刘忠斌, 2023:《集体经营性建设用地入市影响城乡融合发展研究》,《农业技术经济》第2期,第45-63页。
- 15.王世元、何雄飞、殷从远, 1994:《部分省市集体非农用地自发进入市场的现状及对策》,《中国土地》第4期,第7-10页。
- 16.吴宇哲、于浩洋, 2021:《农村集体建设用地住宅用途入市的现实约束与赋能探索》,《中国土地科学》第5期,第93-99页。
- 17.谢怀栻, 1996:《论民事权利体系》,《法学研究》第2期,第67-76页。

- 18.郑振源、蔡继明, 2019:《城乡融合发展的制度保障:集体土地与国有土地同权》,《中国农村经济》第11期,第2-15页。
- 19.周其仁, 2005:《同地、同价、同权——我对广东省农地直接入市的个人看法》,《中国经济周刊》第33期,第20页。
- 20.周赞, 2008:《“可以”在立法中的误用与勘正》,《厦门大学法律评论》第1期,第249-265页。
- 21.Byrd, W. A., 1989, “Plan and Market in the Chinese Economy: A Simple General Equilibrium Model”, *Journal of Comparative Economics*, 13(2): 177-204.

(作者单位: 浙江大学公共管理学院)

(责任编辑: 小林)

The Transformation Structure and Coupling Mechanism for the “Dual-Track System” of Collective Construction Land Marketization

JIN Xiangmu WANG Yongmei

Abstract: This paper employs the “dual-track system” transformation as an analytical framework to examine the reform of market-oriented allocation of rural collective construction land. The study finds that based on the allocation logic of collective construction land distinguishing between collective members and non-members, the reform of collective construction land marketization should adopt a “dual-track system” transformation strategy. Specifically, without disturbing the original system of land supply permits for collective construction land, it starts with allowing collective construction land for commercial use to enter the market, and allowing market-oriented allocation and administrative allocation to run concurrently, where the administrative allocation plays a dominant role in the allocation of collective construction land at first, and then the market-oriented allocation gradually gains a dominant position. As an administrative approach of land allocation, the existing collective construction land supply license is a preferential institutional arrangement for rural economic collectives or their members using collective construction land. The newly-introduced institutional arrangement on collective construction land marketization is inclusive for all kinds of market entities, and represents the direction of the “dual-track system” transformation of collective construction land marketization. The land supply permits for collective construction land and the collective construction land marketization are interwoven and nested in static structure, overlap and compete in functional application, and are coupled in a two-way dynamic evolution, promoting the waxing and waning of the two and the change of primary and secondary roles during the “dual-track system” transformation process. The reform of collective construction land marketization should be prevented from moving towards “fake market entry, real permission”, the reform of the collective construction land supply license should be coordinately promoted in accordance with the four principles of narrowing the application, limiting the power of license, enhancing openness, and expanding the capacity of collective land usufruct, and the “dual-track system” transformation of collective construction land marketization should be promoted in a phased and step-by-step manner.

Keywords: “Dual-Track System” Transformation; Land Supply License; Market-Oriented Allocation; Collective Construction Land

集中流转与农地租金：效应及机理*

许 庆 饶清玲 张 宽

摘要：以村集体和新型农业经营主体为主导的集中流转，逐渐成为推动农地适度规模经营政策取向下农地流转模式的新兴趋势与重要构成，并影响农地租金定价决策。本文基于中国家庭大数据库（CFD）2017年和2019年的两期混合截面数据，从农地转出与转入双重维度考察集中流转对农地租金的影响及其作用机理。研究表明，集中流转会通过促进土地要素市场化来提高转出方农地租金要价，同时通过降低交易成本和增强契约稳定性两条路径诱使转入方接受较高租金。这意味着，现阶段集中流转所推升的农地租金既能保障承包户农地流转收益，又能稳定经营方生产经营预期。这一结论为新时期推动农地适度规模经营、促进农民增收与保障农业生产提供了新的思考。

关键词：集中流转 农地租金 土地要素市场化 交易成本 契约稳定性

中图分类号：F321.1 **文献标识码：**A

一、引言

以承包地“三权分置”制度为主线的农地产权制度改革，在重构集体土地地权体系的基础上推动了农村承包地经营权有序流转（李江一和秦范，2022），促进了农地资源优化配置和农业生产效率提高。农业农村部公开数据显示，截至2022年6月，全国已有1474个县（市、区）建立了土地流转市场、2.2万个乡镇建立了土地流转服务中心，家庭承包耕地土地经营权流转面积超5.32亿亩，流转面积占承包地总面积的比例达35.37%^①。然而，城镇化发展的不完全性与非农就业的不稳定性导致农地流转趋于非正式化（陈奕山等，2017），突出表现为发生于“村落里的熟人”之间的自发零散流转^②，

*本文研究得到国家社会科学基金重大项目“我国宅基地制度改革及其保障路径研究”（编号：21ZDA060）、国家社会科学基金重点项目“深化农村集体产权制度改革研究”（编号：20AZD046）和清华大学中国农村研究院研究课题“巩固脱贫攻坚成果的财政投入绩效评价与增收机制研究”（编号：CIRS2023-7）的支持。本文通讯作者：张宽。

^①资料来源：《对十三届全国人大五次会议第4200号建议的答复》，http://www.moa.gov.cn/govpublic/zcggs/202206/t20220622_6403117.htm。

^②钱忠好和冀县卿（2016）对江苏省、广西壮族自治区、湖北省和黑龙江省的研究发现，2013年4个省份的农地流转中，63.65%的农户选择将土地流转给亲戚或邻居。

呈现缔约对象“差序化”、流转合约非正式性等关系（仇童伟和罗必良，2022；耿鹏鹏和罗必良，2022），出现“零租金”或“人情租”。一方面，以人情租为交易对价的流转方式尤为盛行，即转出方通过向熟人、亲友低价或无偿让渡土地经营权，来换取承租方提供的节日送礼、照看老弱和生产帮扶等人情内容（陈奕山等，2017），造成农地资源错配和经营效率损失；另一方面，以土地易人情的低价流转模式也不利于提高农户土地财产性收入（主要是农地流转收入）。

随着乡村振兴的全面推进以及国家政策的有力支持，村集体和集体经济组织成为重要的农业经营主体和服务主体（赵黎，2022）。为应对农地规范化流转市场发育不足的现实情境，以村集体或新型农业经营主体为组织方的集中流转模式迅速补位。集中流转是指由组织方将众多分散农地集中后予以规模化连片流转的模式，组织方通常会借开展土地“二轮延包”试点、高标准农田建设、土地整治等政策契机，将连片农地推向以货币租为交易对价的规范化流转市场，以期实现农地适度规模经营，并提高土地财产价值。

从现有农地集中流转的研究成果来看，相关研究或以集中流转干预条件为切入点，讨论了农业现代化转型背景下土地集中流转的实施条件及其风险（黄忠怀和邱佳敏，2016）；或以集中流转干预形式为视角，探讨组织嵌入农地流转的不同形式所引致的影响效果差异（马贤磊等，2016）；或以集中流转干预效果为研究主线，挖掘集中流转模式对农业生产效率（王雪琪等，2018）、农户生计资本（翟黎明等，2017）和农户收入（张建等，2017）的影响。目前仅有部分学者从土地财产价值层面讨论农地集中流转的推行效果（尚旭东等，2016；邢琦等，2022），并且这些研究认为，农地集中流转是由政府“有形之手”推动形成而非由价格机制调节形成的流转模式，故将引发土地流转价格高价扭曲（高建设，2019；邢琦等，2022）。需要注意的是，在承包户受制于农地流转交易成本和乡土人情关系而不得已低价让渡农地经营权的情况下，在行政、社会和市场多重场域叠加约束下，集中流转所推升的农地租金实则是对农户土地财产性收入的保护。而且，集中流转并非意指村集体直接干预农地流转定价，仅是以“委托—代理”身份统一代理农户与承租方谈判签约，此时的农地租金本质上仍是供求双方制衡下的市场均衡价格。因此，讨论集中流转下农地租金的变化及其形成机理，需要跳出政府干预视角的窠臼，在市场配置框架下讨论流转双方的租金定价决策。

与传统自发型流转相比，剥离乡土人情关系的集中流转推动着农地从“人情交易”走向“市场交易”，而土地要素的市场化会诱使转出方选择市场机制运行下的价格，以此提高农地租金要价。不仅如此，规范化集中流转也从降低交易成本和增强契约稳定性等路径，稳定了转入方的生产预期，从而使其有动机以租金利益让渡方式与转出方在交易市场内达成涨租协定。农地租金的推升意味着作为用益物权人的承包方能提高其土地财产性收入，同时，作为次级用益物权人的经营方的收益权也能有所保障。但是，上述因果关系目前还停留在理论预期，尚缺乏严谨的实证检验。现有文献或仅从理论层面探讨了组织介入对农地流转租金的影响（尚旭东等，2016；高建设，2019），或定量分析了政府干预对流转价格的高价扭曲效应，却未深入讨论其影响机制（邢琦等，2022），尤其是忽视了集中流转影响流转双方农地租金决策的机制差异，且未充分认识到集中流转对保障土地财产性收入和改善农业生产经营条件的作用。

为验证这一逻辑，本文利用中国家庭大数据库（Chinese family database，简称CFD）2017年和2019年的两期混合截面数据，基于流转双方的双重视角审视集中流转对农地（主要是耕地）租金的影响，并分别探讨集中流转影响流转双方租金决策的作用机理。本文的边际贡献在于：第一，从土地财产价值的角度提供集中流转影响农地租金的微观证据，丰富现有研究对集中流转模式的推行效果的探讨。第二，本文基于流转双方双重维度剖析集中流转促成农地租金上涨的机制路径，识别不同流转主体的行为决策动因，为新时期保障承包户土地财产性收入和稳定经营方生产经营预期提供政策参考。

二、理论分析与研究假说

相对于传统农户自发型流转而言，以村集体或新型农业经营主体为组织载体的集中流转模式作为一种外生性组织干预手段，能促使农地流转市场由熟人化交易走向市场化交易。农地流转的市场化导向，既引致转出方在农地租金定价过程中对人情诉求与经济利益的博弈，其背后所实现的生产条件改进也诱致转入方对是否接受较高租金的权衡。可见，集中流转过程中流转双方的决策机制存在差异。故本文拟基于转出方与转入方双重维度，深入剖析流转双方的租金决策机制。

1. 基于转出方维度。根据价值理论，供给方和需求方会基于商品效用而产生主观心理评价，进而形成对商品的保留价格。当商品供给方的保留价格不高于需求方时，交易便随之实现。对农地供给方（转出方）而言，在传统自发流转模式下，农地租金收取一般会因承租对象差异而采取“一地两策”方针：其一，倾向于采用市场交易的利益最大化原则（周海文和周海川，2019；王倩等，2021）；其二，倾向于维持熟人社会内部互惠关系，譬如当前中国农村大量发生在亲友之间的无偿农地流转（陈奕山等，2019）。当农户嵌入社会网络，货币租金的边际效用低于人情租的边际效用时，转出方会通过“无偿”让渡土地生产要素来换取承租方提供的节日送礼、照看老弱和生产帮扶等人情内容（陈奕山等，2017），此时，交易对价是以隐性的人情租替代了显性的货币租，市场价格在农地配置中的作用也相对弱（仇童伟和罗必良，2022），导致农地租金普遍低于市场价格。随着以市场为交易平台和以货币为交易对价的集中流转模式的推行，农户自发流转中蕴含人情成分的交易特质被打破，农地流转逐步从“人情交易”走向“市场交易”，即实现土地要素市场化。土地要素市场化的本质表现为利益规则的建立与扩张以及人情规则的逐步淡出，这意味着，在集中流转模式下，以熟人网络和关系交易所维系的传统“差序格局”对农地租金定价体系的影响减弱，市场机制在农地流转过程中的作用提升。此时，农地转出方作为理性经济人，为追求收入最大化，选择市场运行机制下的价格，倾向于提高农地的保留价格。

2. 基于转入方维度。既然集中流转会提高转出方的农地租金要价，那么，在交易市场内，农地需求方（转入方）因何缘由接受较高价格？本文认为存在以下两条作用机制。

其一，降低交易成本。任何一项交易均存在交易成本（Coase，1960），交易成本是指交易行为产生时，所随同产生的信息搜寻、条件谈判与交易实施等各项成本（Dahlman，1979）。农地流转的交易成本包括搜寻潜在交易对象和流转市场供需信息的事前交易费用、议价谈判和签订合约的事中交易费用以及因土地掠夺性开发等违约纠纷而产生的事后交易费用（张建等，2017；王亚辉等，2019）。

交易成本摊薄了土地资源的潜在价值，这无疑会影响转入方的流转决策。尤其是在土地细碎化和土地权属多元化的背景下，传统自发型“一地一议”流转方式面临着因交换链条过长而产生的高额交易成本。交易平台的存在会有效降低交易的信息搜寻成本，进而改善价格的生成效率（罗必良，2016；唐旺等，2023），因此，强调平台功能与服务功能的集中流转模式会通过降低农地流转交易成本来影响农地租金形成。具体表现为：事前，组织方较为熟悉村域农地特征和社会网络关系，能够为转入方提供更充分的流转信息，从而降低转入方的信息搜寻成本；事中，作为“双向代理人”，组织方会就流转规模、期限和费用等交易内容与转入方进行洽谈协商，以此削减转入方的谈判成本（Tang et al., 2019）；事后，村集体以公有信用作背书或以固定资产作抵押，这种公权力的威信有助于减少流转过程中的违约纠纷风险及其处理成本（马贤磊等，2016）。概言之，在集中流转模式下，转入方是与作为组织方的村集体协商谈判，其交易成本得以缩减，收益得以提升，此时双方谈判空间扩大，增加的收益也更有可能以租金形式让渡于转出方。

其二，增强契约稳定性。任何形式的农地经营权流转都面临着契约形式、期限选择等表征契约稳定性的农地流转契约安排。在集中流转模式中，交易市场的规范化走向将促成租约的正式化和长期化，避免自发流转中口头式短期契约所引致的经营行为异化问题。一是因为根据合约理论，不完全合约赋予了双方从事机会主义行为的能力，以致市场交易效率损失，而正式签署的书面合同有助于明确双方权责，进而减少契约执行期间的各类纠纷及其处理成本；二是考虑到交易频率对交易费用的影响（Williamson, 1979），转入方或将联合组织方共同推动长期型契约签订，以规避高频次签约所耗费的交易费用。这一契约缔结导向会进一步影响转入方的农地租金决策。对转入方而言，在转入地块上进行地力培育、修建农田水利设施等专用性投资有助于提高农业生产效率，但此类农业专用性投资属于与特定地块相连的长期投资，具有不可移动性和不可分离性（许庆和章元，2005），一旦转出方有意毁约，这部分投资将以沉没成本形式固化在土地之上，故在非正式契约中转入方易因资产套牢风险而减少农业专用性投资。但集中流转模式下契约稳定性的增强（田传浩等，2005），强化了经营权的收益权能，有助于提升转入方对农业专用性资产的投资意愿，同时也提高了转入方对农地租金的保留价格。此时，倘若转出方租金要价上涨幅度小于专用性投资所产生的预期收益增量，转入方便可能将其中部分收益以农地租金形式让渡于转出方，最终交易结果为农地租金的上涨。

上述理论分析的逻辑可归纳为：集中流转会通过促进土地要素市场化，提高转出方农地租金要价；同时，集中流转也会通过降低交易成本和增强契约稳定性两条路径，诱使转入方接受较高价格，最终形成农地租金上涨（具体机制如图1所示）。

据此，本文提出如下研究假说。

H1：集中流转模式会推升农地流转租金。

H2：对转出方而言，集中转出会通过促进土地要素市场化来提高农地租金。

H3：对转入方而言，集中转入会通过降低交易成本和增强契约稳定性双重路径推动租金上涨。

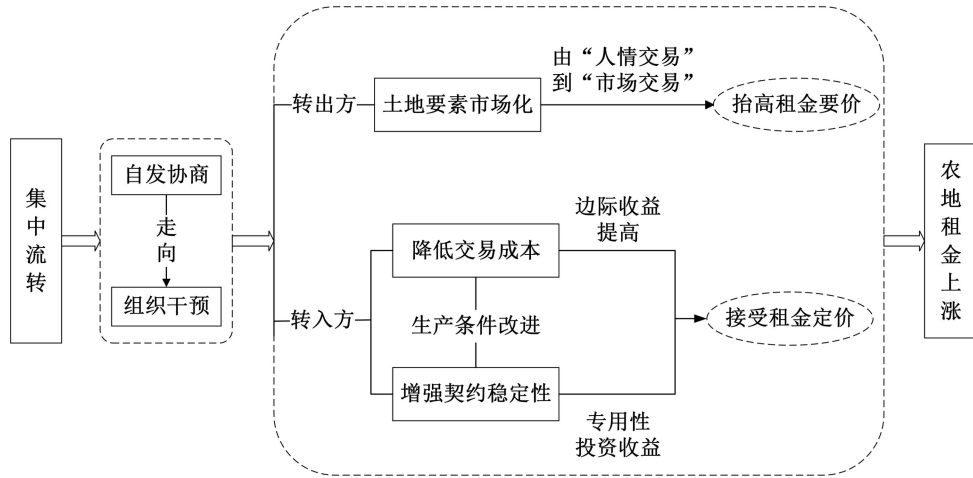


图1 集中流转影响农地租金的理论框架

三、研究设计

（一）数据来源

本文研究使用的数据来自浙江大学“中国家庭大数据库”。该数据库由浙江大学与西南财经大学共建，2011—2019年共开展了5轮中国农村家庭追踪调查和中国社区治理调查，调查数据样本覆盖29个省（区、市），具有一定的全国代表性。其中，中国农村家庭追踪调查数据涵盖家庭层面的基本人口统计学特征和农地流转经营等关键信息，中国社区治理调查统计了社区层面的农地流转及租金收取等特征。结合研究所需，本文利用2017年和2019年两期调查数据展开研究，2017年调查共涉及1099个村（社区）、40011个家庭；2019年调查共涉及1303个村（社区）、20815个家庭。本文将两期调查数据合并成混合截面数据集，并划分为转出户和转入户两组，前者是拥有土地承包经营权且存在农地转出行为的农户，后者是实际从事农业生产经营活动且存在农地转入行为的农户。在此基础上，本文进一步剔除部分户主、家庭或村庄特征变量缺失的无效样本，最终保留了1872户农地转出户、1020户农地转入户以及746个村庄样本作为研究对象。

（二）变量选取

1.因变量：农地租金。为从转出户与转入户双重维度展开探究，借鉴周海文和周海川（2019）、康晨等（2020）的做法，本文分别选取亩均农地转出租金和亩均农地转入租金来刻画农地租金指标。同时，为缩小变量尺度以缓解模型异方差问题，本文在实证模型中对农地转出租金和农地转入租金指标均施以对数变换，原数值单位为元。

2.核心自变量：集中流转。集中流转是指由村集体或新型农业经营主体将众多分散农地集中后予以规模化连片流转的模式。借鉴张建等（2017）的研究，本文通过问卷中对转出户和转入户农地流转途径的询问来识别其流转模式。对于转出户，若转出户通过村集体或新型农业经营主体集中土地后统一流转、村集体统一经营等途径转出农地，则视为农地集中转出，变量赋值为1；否则视为农地自发转出，变量赋值为0。对于转入户，若转入户转入农地途径为村集体或新型农业经营主体集中土地后

划片分包，则视为农地集中转入，变量赋值为 1；否则视为农地自发转入，变量赋值为 0。

3.机制变量。结合理论分析，本文拟分别从转出与转入维度开展机制检验。针对转出户，主要从促进土地要素市场化这一机制作相应检验。土地要素市场化指标拟以农地租金形式和农地转出对象两个维度的变量加以表征。前者参照陈奕山等（2017）的研究思路，以转出户农地租金收取形式进行衡量，若交易对价为实物或货币租，则视为土地要素市场化，变量赋值为 1；若为人情租，则变量赋值为 0^①。后者以转出户农地转出对象进行刻画，若转出对象为村集体或新型农业经营主体，则视为土地要素市场化，变量赋值为 1；若为普通小农户，则变量赋值为 0^②。针对转入户，则从降低交易成本和增强契约稳定性两条路径展开机制检验。首先，农地流转交易成本主要包括搜寻市场供需信息的事前交易费用、议价谈判和签订合约的事中交易费用以及因违约纠纷而产生的事后交易费用，对此类交易成本的衡量一直是学术界无法回避的技术性难题，目前学术界对交易成本的定义仍未形成明确共识，本文借鉴周月书等（2019）的研究，将交易成本理论与实际问题以及研究目的结合，构造交易成本的代理变量。具体来说，农地流转全过程中的服务可得性是影响农地流转交易成本的关键因素，外部主体为流转双方提供的服务越多，交易成本越低，本文据此以农户农地流转服务可得性^③来衡量交易成本。其次，契约稳定性指标用租约正式化和租约长期化两个维度的变量加以表征，租约正式化是指农户是否签订农地流转书面合同，租约长期化则指农地流转年限。

4.控制变量。为避免遗漏变量导致的估计偏误，本文拟借鉴相关研究（陈飞和翟伟娟，2015；仇童伟和罗必良，2022；李江一和秦范，2022），从农户家庭特征、转出户地块特征、转入户经营特征和村庄特征 4 个维度添加控制变量。其中，农户家庭特征包括家庭成员中是否有村干部、户主文化程度、户主健康状况、家庭务农劳动力、是否原建档贫困户和是否从事工商业 6 个变量；转出户地块特征包括土地确权颁证、初始农地禀赋、农地细碎化程度、农地市价估值和农地征收情况 5 个变量；转入户经营特征包括农地转入面积、土地平整培肥支出、农资购买支出与销售农产品总收入 4 个变量；村庄特征包括村庄新型主体规模、经济作物种植比例和村庄到市场距离 3 个变量。此外，为控制区域

^①对于农地租金形式这一变量，问卷中设置的问题为“您家转出耕地的租金如何收取？1.支付租金；2.发放实物；3.股份分红；4.免费流转，不收租金；5.现金或实物+分红”。若转出户选择选项 1、2、3、5，则视农地流转交易对价为实物或货币租；若选择选项 4，则视为人情租。土地租金形式由“人情租”向“货币租”的转变，意味着土地租金定价逐渐由市场机制而非人情机制决定。因此，利用土地租金形式这一指标来表征土地要素市场化有其合理性。

^②对于农地转出对象这一变量，若农地转出的对象从“普通小农户”趋于“村集体或新型农业经营主体”，则说明集中流转模式下农户农地流转范围不再局限于“人情社会”内部成员，而是逐渐嵌入市场机制，即土地要素的市场化。

^③对于农地流转服务可得性这一变量，问卷设置的问题为“在土地流转中您家获得过以下哪些服务？1.提供土地流转交易信息；2.提供土地流转政策宣读与解读；3.提供土地流转租金价格评估；4.提供法律咨询；5.协调和规范合同签订；6.监督流转行为；7.调解土地纠纷”。农地流转服务可得性这一变量的处理方式是将农户获得的各类别流转服务个数加总，若未获得任何服务，则变量赋值为 0。

层面潜在的影响，本文以受访户所在省（区、市）是否为粮食主产区^①为基准，引入是否粮食主销区和产销平衡区两个地区虚拟变量。最后，由于所用数据为两年混合截面数据，故在模型中将年份以虚拟变量形式加以控制。

上述变量的具体定义及描述性统计结果见表 1。

表 1 主要变量定义及描述性统计结果

变量名称	变量定义	转出户		转入户	
		均值	标准差	均值	标准差
因变量					
农地转出租金	农地转出亩均租金（元）	660.765	1779.796		
农地转入租金	农地转入亩均租金（元）			357.535	283.422
核心自变量					
农地集中转出	是否参与农地集中转出：是=1，否=0	0.331	0.471		
农地集中转入	是否参与农地集中转入：是=1，否=0			0.055	0.228
机制变量					
农地租金形式	实物或货币租=1，人情租=0	0.971	0.167		
农地转出对象	村集体或新型农业经营主体=1，小农户=0	0.377	0.484		
流转服务可得性	获得流转服务的类型数量（个）			0.267	0.793
租约正式化	是否签订农地流转书面合同：是=1，否=0			0.231	0.422
租约长期化	农地流转年限（年）			5.270	7.071
控制变量					
农户家庭特征					
是否有村干部	家庭成员中是否有村干部：是=1，否=0	0.059	0.236	0.082	0.275
户主文化程度	博士研究生=9，硕士研究生=8，大学本科=7，大专或高职=6，中专或职高=5，高中=4，初中=3，小学=2，没上过学=1	2.594	0.939	2.682	0.976
户主健康状况	非常好、好=1，一般、不好、非常不好=0	0.338	0.473	0.387	0.487
家庭务农劳动力	家庭中参与农业生产活动人数（人）	0.810	1.032	2.034	0.794
是否原建档贫困户	是否为原建档建档立卡贫困户：是=1，否=0	0.138	0.345	0.120	0.325
是否从事工商业	家庭成员是否从事工商业经营：是=1，否=0	0.117	0.321	0.096	0.295
转出地块特征					
土地确权颁证	是否拥有农村土地承包经营权证：是=1，否=0	0.748	0.434		
初始农地禀赋	家庭承包农地面积（亩）	6.561	6.825		
农地细碎化程度	家庭经营农地块数（块）	4.059	3.421		
农地市价估值	亩均农地市价估值（元）	36564.098	80248.115		
农地征收情况	农地是否曾被征收过：是=1，否=0	0.076	0.265		

^①粮食功能区划分依据参见《财政部关于印发〈关于改革和完善农业综合开发若干政策措施的意见〉的通知》，http://www.mof.gov.cn/gp/xxgkml/gjnyzhkfbgs/200806/t20080625_2502826.htm。

表 1 (续)

转入户经营特征					
农地转入面积	转入农地面积 (亩)			23.407	49.623
土地平整培肥支出	转入农地后进行土地平整、土壤培肥的支出 (元)			1977.243	13271.267
农资购买支出	上一年度采购农资支出 (元)			15058.102	29186.148
销售农产品总收入	上一年度销售农产品总收入 (元)			44273.608	107202.322
村庄特征					
村庄新型主体规模	本村新型农业经营主体数量 (家)	5.828	9.119	6.390	10.310
经济作物种植比例	本村经济作物种植面积占比 (%)	34.649	32.744	34.619	32.424
村庄到市场距离	本村到最近的农贸市场或自由市场的距离 (千米)	4.172	5.375	6.352	23.243

注：①农地转出租金、农地转入租金、初始农地禀赋、农地市价估值、土地平整培肥支出、农资购买支出、销售农产品总收入变量在表中展示的是原值，但在后文回归中均使用其对数值，对数取值方式为真实值加 1 后再取对数。②转出户样本的亩均农地租金均值大幅高于转入户样本，这与 Feng et al. (2020)、王倩等 (2021) 的调查结果一致。其原因在于：第一，部分转出户在流转土地后举家外出务工，实地调研中难以保证转出户选择完全随机，即样本选择可能存在不可控偏差；第二，中国农村人均承包土地面积普遍偏小，部分规模转入户需流转多个不同转出户的土地，转出户样本与转入户样本并非“一对一”的关系，故两组样本的租金均值存在差异。

(三) 模型设定

由于农地流转协议的达成有赖于双方合意，本文从流转双方视角考察集中流转对农地租金的影响，基准模型构建如下：

$$Landrent_out_i = \alpha_0 + \alpha_1 Transfer_out_i + \alpha_2 Control_i + \varepsilon_{i1} \quad (1)$$

$$Landrent_in_j = \beta_0 + \beta_1 Transfer_in_j + \beta_2 Control_j + \varepsilon_{j1} \quad (2)$$

(1) 式和 (2) 式中： $Transfer_out_i$ 和 $Transfer_in_j$ 分别表示转出户 i 的农地集中转出情况与转入户 j 的农地集中转入情况； $Landrent_out_i$ 和 $Landrent_in_j$ 分别表示转出户 i 的农地转出租金与转入户 j 的农地转入租金； $Control_i$ 和 $Control_j$ 代表控制变量，具体包括农户家庭特征、转出地块特征、转入户经营特征、村庄特征以及地区虚拟变量和年份虚拟变量； α_0 、 β_0 为常数项， α_1 、 α_2 、 β_1 、 β_2 为待估计系数， ε_{i1} 、 ε_{j1} 为随机扰动项。

为考察集中流转模式是否会通过促进土地要素市场化（针对转出户）、降低交易成本和增强契约稳定性（针对转入户）的路径影响农地流转租金，本文将结合前述理论分析进行机制检验。由于传统的三步验证法存在难以避免的内生性弊端（江艇，2022），本文采用两步验证法，即在 (1) 式和 (2) 式的基础上，直接检验农地集中转出和农地集中转入对上述机制变量的影响，具体模型如下：

$$Mechanism_out_{ki} = \delta_{k0} + \delta_{k1} Transfer_out_{ki} + \delta_{k2} Control_{ki} + \varepsilon_{ki1} \quad (3)$$

$$Mechanism_in_{kj} = \varphi_{k0} + \varphi_{k1}Transfer_in_{kj} + \varphi_{k2}Control_{kj} + \varepsilon_{kj1} \quad (4)$$

(3) 式和 (4) 式中: $Mechanism_out_{ki}$ 和 $Mechanism_in_{kj}$ 分别表示转出户 i 和转入户 j 参与集中流转对其农地租金影响的第 k 条机制, 前者为促进土地要素市场化这一路径, 后者包括降低交易成本和增强契约稳定性两条路径。 δ_{k0} 、 φ_{k0} 为常数项, δ_{k1} 、 δ_{k2} 、 φ_{k1} 、 φ_{k2} 均为待估计系数, ε_{ki1} 、 ε_{kj1} 为随机扰动项。其余变量的含义与 (1) 式和 (2) 式一致。

(四) 内生性讨论与工具变量选择

本文所设模型面临的内生性问题主要来源于两个方面: 第一, 集中流转决策与农地租金之间可能存在逆向因果关系。对于转出户或转入户而言, 其所得或所付租金越高, 出于风险规避心理, 他们越可能选择更为正规化的集中流转模式。第二, 模型中也可能遗漏诸如农业政策、自然环境、地块质量等同时影响集中流转决策和农地租金定价的因素, 从而导致集中流转决策与模型的扰动项相关。为此, 本文在模型估计中拟采用工具变量法处理可能存在的内生性问题。考虑到影响转出户与转入户行为决策的因素不尽相同, 故针对转出模型和转入模型分别选取不同的工具变量。

对于转出模型, 本文拟参考已有研究思路(陈媛媛和傅伟, 2017; 杨芳等, 2019), 选取“村庄宗族网络强度”这一工具变量, 并以转出户所在村庄宗族大姓个数这一指标加以衡量。选取理由如下: 中国乡村高度自治的村社运行体系形成了宗族、乡族、村规民约等非正式治理形式, 村社内部的宗族势力与人情网络在地权交易中发挥着重要作用(耿鹏鹏和罗必良, 2022)。村庄大姓个数越多, 在乡村内部越难以形成以单一姓氏为主体的亲缘关系网络, 此时, 以宗族网络为核心的非正式制度在农村公共事务上的治理效能便越弱, 越有利于正式制度的构建与介入(Peng, 2004), 从而也更便于推进以村集体为组织载体的集中流转模式。因此, “村庄宗族网络强度”这一工具变量满足相关性要求。同时, 村庄大姓个数是在相当长的时期内逐渐演化的结果, 这一指标更多是对村庄内部非正式组织间的势力博弈的描述(陈媛媛和傅伟, 2017), 它可能会影响村庄内部的治理效率和治理绩效, 但外生于农户个体的生产行为决策(杨芳等, 2019)。因此, 在控制了村庄诸多特征变量后, 村庄大姓个数并不会直接影响转出户的农地租金数额, 这一工具变量只能通过影响集中流转状况来影响租金定价, 从而满足工具变量的外生性要求。

对于转入户模型, 本文拟选取“村庄是否设有社区服务站”这一指标作为工具变量。选取理由如下: 社区服务站作为政府在社区层面设立的协办各类公共事务的公共服务平台, 承担着服务农民生活和农业生产的责任, 因此会影响转入户在农地流转过程中所面临的由交易对象搜寻等行为产生的交易成本, 进而影响其农地流转行为决策。可见, 这一变量满足工具变量与自变量的相关性要求。但是, 社区服务站设立与否并不会直接影响转入户农地租金定价, 故也满足工具变量的外生性要求。

四、实证结果分析

(一) 基准模型估计

为保证估计结果的可信度, 本文在诊断多重共线性的基础上利用 Stata 软件进行了估计, 基准回归

结果如表 2 所示。(1) 列和 (3) 列分别采用 OLS 估计法检验了农地集中流转对农地租金的影响, 发现农地集中流转在转出与转入双重维度上均显著正向作用于农地租金。这与已有研究发现的组织干预型农地流转会提高农地租金这一结论一致 (尚旭东等, 2016; 邢琦等, 2022)。为进一步处理可能由反向因果和遗漏变量所导致的内生性问题, (2) 列和 (4) 列采用工具变量法 (IV-2SLS) 进行了估计, 结果显示: 首先, 模型的 DWH 检验通过了显著性检验, 证实模型存在内生性问题; 其次, 第一阶段回归结果^①中工具变量的估计系数均在 1% 的统计水平上显著, 且转出模型中联合显著性检验的 F 值大于经验值 10, 表明模型弱工具变量问题并不严重^②; 最后, 第二阶段回归结果显示, 在排除内生性干扰后, 农地集中流转对农地租金产生了显著的正向影响, 证实了研究假说 H1。此外, 对比 OLS 估计系数可知, 内生性问题会导致估计结果偏误。

表 2 集中流转影响农地租金的基准回归结果

变量	农地转出租金				农地转入租金			
	(1)		(2)		(3)		(4)	
	OLS		IV-2SLS		OLS		IV-2SLS	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
农地集中转出	0.538***	0.099	3.682**	1.501				
农地集中转入					0.242**	0.121	2.554*	1.544
是否有村干部	-0.353	0.221	-0.144	0.281	-0.252***	0.083	-0.252	0.164
户主文化程度	0.053	0.052	0.087	0.072	0.013	0.025	-0.020	0.034
户主健康状况	0.139	0.097	0.236*	0.137	0.018	0.048	-0.017	0.070
家庭务农劳动力	-0.092**	0.045	-0.181*	0.097	0.032	0.032	0.054	0.046
是否原建档贫困户	-0.291**	0.143	-0.217	0.207	-0.109	0.077	-0.115	0.108
是否从事工商业	0.014	0.144	0.074	0.229	0.109	0.082	0.037	0.118
土地确权颁证	0.083	0.103	0.046	0.151				
初始农地禀赋	0.117	0.072	0.161	0.129				
农地细碎化程度	-0.028**	0.014	-0.069***	0.023				
农地市价估值	0.057***	0.018	0.033	0.024				
农地征收情况	-0.235	0.179	-0.826**	0.342				
农地转入面积					-0.001*	0.000	-0.003***	0.001
土地平整培肥支出					0.022***	0.007	0.017*	0.010
农资购买支出					0.058***	0.018	0.114***	0.029
销售农产品总收入					0.013	0.008	0.076**	0.032
村庄新型主体规模	0.020***	0.004	0.025***	0.006	0.011***	0.002	0.009***	0.003

^①限于篇幅, 本文仅报告工具变量法第二阶段估计结果, 下同。

^②转入模型中联合显著性检验的 F 值略小于经验值 10 (Staiger and Stock, 1997), 暗示标准工具变量回归可能存在“弱工具变量”偏误。本文参照姚耀军 (2016) 的方法, 使用对弱工具变量更不敏感且对小样本更为有效的有限信息最大似然估计法进行估计, 结果显示集中流转仍对农地租金产生显著正向影响, 这从侧面印证了模型弱工具变量问题并不严重。

表 2 (续)

经济作物种植比例	0.004***	0.001	0.003	0.002	0.001	0.001	0.001	0.001
村庄到市场距离	-0.028***	0.009	-0.026**	0.013	0.002***	0.000	0.003***	0.001
常数项	4.279***	0.282	3.784***	0.550	4.733***	0.173	3.682***	0.309
年份虚拟变量	已控制		已控制		已控制		已控制	
地区虚拟变量	已控制		已控制		已控制		已控制	
DWH检验			6.447**				3.941**	
第一阶段F值			11.054***				7.365***	
样本量	1872		1440		1020		894	

注：①***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平。②表中标准误为家庭层面的聚类稳健标准误。

(二) 稳健性检验

1. 处理选择性偏误。鉴于农户参与农地集中流转的决策并不具有随机性，而是基于社会关系、家庭资源禀赋以及从事农业生产比较收益等诸多因素的自选择行为。对此，本文采用倾向得分匹配法予以估计以缓解自选择问题。考虑到非官方命令“psmatch2”所得到的标准误并不准确，可能导致处理效应估计有偏，故本文参照 Abadie and Imbens (2016) 的研究，采用能够提供“A-I 稳健标准误”的“teffects psmatch”命令^①对干预组平均处理效应进行估计。具体思路为：以农户“农地集中转出”和“农地集中转入”的二元选择变量作为处理变量，并根据农户家庭特征、转出户地块特征、转入户经营特征和农地租金特征等变量进行 Probit 模型回归以估计倾向得分，基于倾向得分依次采用“1 对 1”至“1 对 4”近邻匹配法进行估计，估计结果如表 3 所示。由表 3 可知，不论选择何种尺度的近邻匹配法，农户集中流转土地这一行为均在 1%的统计水平上显著正向作用于农地流转租金，这与前文理论预期和基准回归结果一致，佐证了基准回归的稳健性。

表 3 处理选择性偏误的回归结果

变量	近邻匹配							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	k=1	k=2	k=3	k=4	k=1	k=2	k=3	k=4
农地集中转出	0.529*** (0.103)	0.610*** (0.092)	0.589*** (0.089)	0.590*** (0.088)				
农地集中转入					0.418*** (0.113)	0.339*** (0.092)	0.303*** (0.105)	0.343*** (0.107)
样本量	1872	1872	1872	1872	1020	1020	1020	1020

注：①***表示 1%的显著性水平。②括号内数值为标准误。

2. 调整研究样本。在排除内生性干扰与自选择偏误后，本文进一步调整研究样本以再度检验基准

^①倾向得分匹配方法的命令包括 psmatch2 和 teffects psmatch。其中，psmatch2 命令提供了丰富的匹配方法，如核匹配法、半径匹配法和最近邻匹配法等，但该命令的局限在于所提供的标准误并未考虑到倾向得分是估计的；teffects psmatch 命令则考虑了“A-I 稳健标准误”，缺点是提供的匹配方法的多样性不如 psmatch2。

回归结果的稳健性。考虑到本研究所选样本中有极少数农户同时参与了农地集中转出与转入，本文剔除了这部分样本后重新回归，回归结果如表4所示。结果显示，除（4）列外，农地集中流转对农地租金均存在显著正向影响。（4）列结果虽未体现出统计显著性，但回归系数的经济显著性与基准回归基本相同，表明估计偏误并不大，这在一定程度上说明了基准模型回归结果的稳健性。

表4 调整研究样本的回归结果

变量	农地转出租金		农地转入租金	
	(1)	(2)	(3)	(4)
	OLS	IV-2SLS	OLS	IV-2SLS
农地集中转出	0.535*** (0.102)	3.366*** (1.412)		
农地集中转入			0.276** (0.127)	2.460 (2.114)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制
样本量	1785	1374	905	805

注：①***和**分别表示1%和5%的显著性水平。②括号内数值为家庭层面的聚类稳健标准误。

3. 村级层面证据。在农村土地集体所有、家庭承包经营的农地制度框架下，农地所有权的权利主体为农民集体，权利对象为村域农地。因此，从地块层面来看，以村集体为主导的农地集中流转，其流转地块大多限于农村内部（村域或乡域），故本文以村级层面数据再度考察集中流转对农地租金的影响。其中，核心自变量“村域集中流转比例”以该村参与集中流转的户数占总流转户数的比重来刻画，原始数据为户级层面数据，将其处理后一一与村级层面数据相匹配；因变量“村域农地流转租金”采用村级问卷中所询问的“本村耕地流转租金每年是多少？（单位：元/亩）”来衡量，对原数值做对数处理。表5（1）列结果显示，村域集中流转比例在5%的统计水平上显著正向作用于村域农地流转租金，说明集中流转模式的确会提高农地租金。同时，本文进一步考察村域集中流转比例对新型农业经营主体转入农地租金的影响。“村域新型农业经营主体转入农地租金”变量以村级问卷中所询问的“新型农业经营主体转入耕地的租金每年是多少？（单位：元/亩）”来衡量，对原数值做对数处理。表5（2）列结果显示，村域集中流转比例对村域新型农业经营主体转入农地租金存在显著的正向影响，进一步佐证了以新型农业经营主体为主要承租方的集中流转模式对农地租金存在推升作用。

表5 基于村级层面数据的回归结果

变量	(1)	(2)
	村域农地流转租金	村域新型农业经营主体转入农地租金
村域集中流转比例	0.686** (0.282)	1.407** (0.668)
控制变量	已控制	已控制
样本量	746	438

注：①**表示5%的显著性水平。②括号内数值为稳健标准误。

五、机制检验与拓展性分析

（一）机制检验

上文论证了集中流转对农地租金的推升效应,且诸多稳健性检验均证实了基准回归结果的可信度,但是,对于集中流转影响农地租金的具体作用机制尚缺乏经验上的支撑,本文拟进一步从转出方维度和转入方维度实证检验集中流转影响双方租金决策的作用机制,以期考察流转双方何以达成涨租协定。

从转出方维度来看,理论分析指出,集中流转模式能够通过促进土地要素市场化,使其选择市场运行机制下的价格,进而提高农地租金要价。表6(1)列和(2)列结果显示,农地集中转出对农地租金形式和农地转出对象的影响均在1%的统计水平上显著,且系数为正,表明集中流转促进了土地要素市场化。这说明,相对于自发型流转而言,集中流转会通过土地要素市场化这一路径来提高转出方农地租金要价,研究假说H2得以证实。

从转入方维度来看,一方面,集中流转能够降低农地流通过程中的事前、事中与事后交易成本,此时,转入方可能因边际收益的提高而将其中部分收益以租金形式让渡给转出方,接受较高租金;另一方面,在集中流转模式下,契约缔结呈现正式化与长期化的特征,这有助于进一步保障转入方对农地的专用性投资,进而增强其支付较高租金的意愿。对此,本文从降低交易成本和增强契约稳定性两个角度检验集中流转影响转入方租金决策的机制。表6(3)~(5)列结果显示,农地集中转入变量在1%的统计水平上显著,且系数为正,这说明集中流转模式能够有效降低交易成本和增强契约稳定性,使转入方接受较高租金,进而引致流转双方在交易市场内达成涨租共识。研究假说H3得以证实。

表6 集中流转影响农地租金作用机制检验的回归结果

变量	转出方维度		转入方维度		
	促进土地要素市场化		降低交易成本	增强契约稳定性	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	农地租金形式 Probit	农地转出对象 Probit	流转服务可得性 OLS	租约正式化 Probit	租约长期化 OLS
农地集中转出	0.690*** (0.165)	1.423*** (0.070)			
农地集中转入			0.609*** (0.190)	1.500*** (0.203)	6.420*** (1.900)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
样本量	1871	1872	1020	1020	320

注:①***表示1%的显著性水平。②括号内数值为家庭层面的聚类稳健标准误。

（二）拓展性分析

1.集中流转的涨租效应分化。考虑到不同兼业程度的转出方嵌入社会关系网络的程度不一,集中流转模式对其租金决策的影响可能有所差异。在农地租金定价过程中,若农地转出规模不同,转出方

的人情诉求或经济诉求也不同，故本文进一步基于转出方视角从农户兼业程度和农地流转规模两个维度来考察集中流转对农地租金的差异化影响。

首先是基于农户兼业程度的异质性讨论。为识别集中流转的涨租效应是否受到农户兼业程度的影响，本文参照魏佳朔和宋洪远（2022）的研究，以农户家庭的农业经营收入占总收入比重的整体均值为界，将转出户样本划分为较低兼业程度转出户与较高兼业程度转出户两个子样本，分别进行回归。表7（1）列和（2）列结果显示，对较高兼业程度转出户而言，农地集中流转的涨租效应明显；而对较低兼业程度转出户而言，这一影响不显著。究其原因，较高兼业程度的转出户通常不以土地为主要生计，在农地流转市场不健全的情况下更倾向于将农地无偿或低价流转给亲友，即在乡土社会差序格局中形成人情租。而集中流转模式推动了土地要素的市场化，削弱了土地流转中的情感性成分，形成了市场决定价格机制，故参与集中流转的较高兼业程度转出户更可能跳出“熟人网络”而提高租金要价。

进一步地，本文依据地形条件，以秦岭淮河为界将样本细分为南方地区样本与北方地区样本展开异质性检验。表7（3）～（6）列结果表明，南方地区集中转出对较高兼业程度的转出户具有更显著的租金推升效应，而在北方地区这一影响不显著。其原因在于：地块位置的固定性决定了农地流转市场具有强烈的区域性。在山地丘陵地区，土地细碎化问题会增加农业经营难度和成本，阻碍农地流转市场的有效运行（宋恒飞等，2023）。而南方地区以山地丘陵为主，农地细碎化使农地流转规模受限，导致土地市场发育程度相对不足，从而以人情租为交易对价的流转模式在山区尤为盛行^①（王亚辉等，2019）。可见，南方较高兼业程度的转出户在农地流转市场价格机制不完善的情形下，更倾向于达成基于人情关系的隐性契约，并以低租金流转农地。然而，集中流转模式实现了土地要素市场化，此时，南方较高兼业程度的转出户更可能出于逐利动机而选择市场价格，故集中流转的涨租效应对南方较高兼业程度转出户更为明显。

表 7 基于农户兼业程度异质性分析的回归结果

变量	农地转出租金					
	整体样本		南方地区		北方地区	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	较低兼业程度 IV-2SLS	较高兼业程度 IV-2SLS	较低兼业程度 IV-2SLS	较高兼业程度 IV-2SLS	较低兼业程度 IV-2SLS	较高兼业程度 IV-2SLS
农地集中转出	8.394 (10.829)	1.931* (1.064)	3.814 (3.079)	4.655** (1.893)	-0.430 (3.595)	-2.270 (2.428)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
样本量	717	723	145	681	129	485

注：①**和*分别表示 5%和 10%的显著性水平。②括号内数值为家庭层面的聚类稳健标准误。

^①全国农村固定观察点 360 个村庄的调查数据显示，2015 年有 48.7%的农户以零租金形式转出耕地，其中典型山区县的调研发现，无论按照土地面积还是地块数量统计，土地零租金流转的比例均在 80%左右（王亚辉等，2019；宋恒飞等，2023）。

其次是基于流转规模的异质性讨论。本文以农户农地转出规模是否超过所有转出户样本均值为界，将转出户样本细分为小农户与规模户两个子样本，展开异质性检验。表8（1）列和（2）列结果显示，农地集中转出对小农户的涨租效应更为显著，对规模户的作用效果则不明显。其原因在于：家庭承包经营制度下均分地权、肥瘦搭配的农地分配格局导致农户拥有多块大小不均且空间不相邻的地块，而小规模农地尤其是不与主要地块相连的农地的市场租金水平偏低，此时，小农户放弃货币租而选择人情租的机会成本下降（陈奕山等，2017），更可能以低价或无偿形式进行流转以换取人情内容。但在集中流转模式下，土地要素的市场化迎合了农户的逐利动机，小农户对农地的价值需求由人情诉求转变为经济诉求，进而提高租金要价。而对规模转出户而言，集中流转相较于自发流转并未呈现显著的涨租效应。究其缘由，大规模成片土地在中国农地流转市场中属于稀缺性资源，不论处于何类流转模式中，规模转出户均倾向于选择市场运行机制下的价格。

为进一步分析集中流转的涨租效应在流转规模层面的异质性，本文同样将转出户样本细分为南方地区样本与北方地区样本，并展开异质性检验。表8（3）～（6）列结果显示，集中流转对南方地区的小农户与规模户均存在显著的租金推升作用，而对北方地区农户的作用效果不明显，这在一定程度上佐证了集中流转涨租效应在流转规模层面的分化。

表8 基于流转规模异质性分析的回归结果

变量	农地转出租金					
	整体样本		南方地区		北方地区	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	小农户 IV-2SLS	规模户 IV-2SLS	小农户 IV-2SLS	规模户 IV-2SLS	小农户 IV-2SLS	规模户 IV-2SLS
农地集中转出	3.781** (1.651)	4.385 (5.200)	5.618** (2.809)	4.226** (2.122)	-2.072 (5.235)	81.283 (528.749)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
样本量	1192	248	549	277	438	176

注：①**表示5%的显著性水平。②括号内数值为家庭层面的聚类稳健标准误。

2.集中流转的涨租效应固化。集中流转对农地租金的推升作用除了表现在提高当期农地租金之外，还可能体现为固化涨租效应并提高下期租金。究其缘由，农地流转市场中转出方通常较少主动下调流转价格，较为通行的做法是维持上期价格甚至小幅上调（尚旭东等，2016）。而集中流转带来的大规模连片土地的稀缺性以及专用性投资风险的降低，会诱使转入方接受较高价格，最终双方达成涨租协议。本文仍以转出户为例，首先考察农地集中转出是否导致转出租金固化。其中，转出租金固化与否变量采用问卷中所询问的农地转出期间每年租金变化情况进行衡量，若租金固定不变或逐年递增，则变量赋值为1；若租金按照农产品市价变化、每年协商确定或属于其他情形，则变量赋值为0。表9（1）列结果显示，农地集中转出会导致农地租金以不变或递增形式固化。

其次，本文考察滞后期（2017 年）农地转出租金对当期（2019 年）农地转出租金的影响，以再度检验涨租效应的固化趋势。具体做法为：将滞后期农户样本的农地转出租金数据匹配至当期农户样本中，分别考察全样本和集中转出户样本中滞后期租金对当期租金的影响。表 9（2）列和（3）列结果显示，滞后期农地转出租金与当期农地转出租金具有正向相关性，这进一步佐证了农地租金上涨的固化趋势，也证实了集中流转保障承包户土地财产性收入稳定性的功能。

表 9 集中流转导致涨租效应固化的回归结果

变量	转出租金固化与否	农地转出租金_2019			
		全样本		集中转出户样本	
	(1) Probit	(2) OLS		(3) OLS	
	系数 标准误	系数 标准误		系数 标准误	
农地集中转出 农地转出租金_2017	0.197*** 0.075	0.245*** 0.062		0.288** 0.121	
控制变量	已控制	已控制		已控制	
样本量	1737	276		76	

注：①***和**分别表示 1%和 5%的显著性水平。②（1）列的标准误为家庭层面的聚类稳健标准误，（2）列和（3）列的标准误为稳健标准误。

3.集中流转与租金高价扭曲。既然集中流转会提高农地租金以保障承包方土地财产性收入，那么，农地租金是否会趋于高价扭曲，进而损害实际经营方的收益权能，挫伤其生产积极性？本文基于转入方视角，考察农地集中转入是否会提高亩均农地租金占农业净收益的比重。表 10（1）列和（2）列结果显示，农地集中转入对农地租金占农业净收益比重的影响不显著，说明集中转入并未造成农业生产“成本—收益”比的失衡，即租金的适度溢价未对转入方构成生产成本负担。其原因在于：集中流转模式下转入方因经营预期稳定而增加农业投资，进而提高了农业生产效率。为予之验证，本文进一步检验集中转入在农业生产方面的福利效应，具体考察滞后期集中转入（2017 年）对当期农作物亩均产量（2019 年）^①的影响。表 10（3）列结果显示，农地集中转入显著正向影响农作物亩均产量，说明转入方接受较高租金的根由在于其经营效益的提高，而非组织干预下的市场价格失衡，这证实了租金适度溢价并未损害经营方的收益权能。集中流转模式下由交易成本降低和契约稳定性增强等生产条件改进而引致的农业生产效率提升，反而表现为集中流转对经营方收益权能的巩固与保障。

^①转入方的农业生产绩效发生在农地流转行为之后，而问卷中所问的农作物产量均针对上一年度，即 2019 年农户问卷收集的农作物产量实则是 2018 年的生产情况。鉴于此，本文将 2017 年数据和 2019 年数据一一匹配后，仅保留连续两年追踪到的转入户样本，然后考察其 2017 年集中流转参与情况对 2019 年农作物亩均产量（实则是 2018 年农作物亩均产量）的影响，如此便可识别集中转入对农业生产的福利效应。

表 10 集中流转是否造成农地租金高价扭曲的检验结果

变量	农地租金占农业净收益比重				农作物亩均产量_2019	
	(1) OLS		(2) IV-2SLS		(3) OLS	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
农地集中转入	-0.002	0.046	-0.261	0.554		
农地集中转入_2017					0.284*	0.162
控制变量	已控制		已控制		已控制	
样本量	602		602		135	

注：①*表示 10% 的显著性水平。②（1）列和（2）列的标准误为家庭层面的聚类稳健标准误，（3）列的标准误为稳健标准误。

六、结论与启示

农地集中流转模式符合农地适度规模经营和保障粮食安全的政策取向，同时也通过推升农地流转租金保障了农户的土地财产性收入，这与农地制度改革提高土地价值、强化农民收益保障的初衷相契合。本文利用中国家庭大数据库（CFD）2017 年和 2019 年的两期混合截面数据，从流转双方双重维度实证检验了集中流转对农地租金的影响。OLS 估计和工具变量法估计结果均表明，农地集中流转对农地转出租金和转入租金均存在显著正向影响。在进行一系列稳健性检验之后，上述结论依然成立。机制检验发现，集中转出主要通过促进土地要素市场化来提高转出方租金要价，通过降低交易成本和增强契约稳定性两条路径诱使转入方接受较高租金，最终流转双方在市场内达成合意。拓展性分析表明，集中流转涨租效应在农户兼业程度和农地流转规模层面存在分化，对较高兼业程度农户和小农户存在更显著的影响。同时，这种涨租效应存在固化趋势，除了提高当期农地租金之外，还可能推升下期农地租金。但是，集中流转并未造成农地租金的高价扭曲，反而是对经营方收益权能的巩固与保障。

上述研究结论蕴含以下两点政策启示：

第一，集中流转所推升的农地租金既是对转出户土地财产性收入的保障，也是对转入户经营权收益权能的保障，有利于经营方进行长期投资。因此，应鼓励基层政府和村集体积极推行适度规模的集中流转模式，大力完善农村土地产权交易平台，优化农地流转市场环境，通过提供全面准确的市场信息以及咨询、价格评估等服务来引导农户主动将土地经营权流转给村集体或新型农业经营主体。

第二，虽然本文的研究结果表明集中流转暂未造成农地租金的高价扭曲，即租金的适度溢价未对经营方构成生产成本负担，但集中流转仍有固化涨租效应的作用，进而提高经营方的长期成本。因此，需要在农地流转过程中依照市场规律和价值规律，以土地收益资本化价值为标准，建立健全流转价格评估机制，规范农地租金定价体系，合理确定农地租金增长机制，在保障承包户财产收益的同时，提高经营方收入，实现收益的可共享性和可持续性，进而形成农业的可持续发展，保障国家粮食安全。

当然，本文还存在一定的不足之处。其一，本文更适宜采用地块层面数据展开实证检验，但由于目前主要的数据库并未涉及地块层面信息，或仅仅涉及最大两个地块的信息，故难以进行系统性分析。其二，囿于数据可得性，本文也未能在转入方模型中将转入地块上的粮食适度规模经营补贴变量纳入，以识别补贴政策对农地租金的资本化效应。上述问题有待在后续研究中进一步补充和验证。

参考文献

- 1.陈飞, 翟伟娟, 2015: 《农户行为视角下农地流转诱因及其福利效应研究》, 《经济研究》第10期, 第163-177页。
- 2.陈奕山、钟甫宁、纪月清, 2017: 《为什么土地流转中存在零租金? ——人情租视角的实证分析》, 《中国农村观察》第4期, 第43-56页。
- 3.陈奕山、钟甫宁、纪月清, 2019: 《有偿 VS 无偿: 耕地转入户的异质性及其资源配置涵义》, 《南京农业大学学报(社会科学版)》第6期, 第94-106页。
- 4.陈媛媛、傅伟, 2017: 《土地承包经营权流转、劳动力流动与农业生产》, 《管理世界》第11期, 第79-93页。
- 5.高建设, 2019: 《农地流转价格失灵: 解释与影响》, 《求实》第6期, 第92-106页。
- 6.耿鹏鹏、罗必良, 2022: 《农地确权是否推进了乡村治理的现代化? 》, 《管理世界》第12期, 第59-76页。
- 7.黄忠怀、邱佳敏, 2016: 《政府干预土地集中流转: 条件, 策略与风险》, 《中国农村观察》第2期, 第34-44页。
- 8.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。
- 9.康晨、刘家成、徐志刚, 2020: 《农业生产外包服务对农村土地流转租金的影响》, 《中国农村经济》第9期, 第105-123页。
- 10.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。
- 11.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。
- 12.马贤磊、仇童伟、钱忠好, 2016: 《农地流转中的政府作用: 裁判员抑或运动员——基于苏、鄂、桂、黑四省(区)农户农地流转满意度的实证分析》, 《经济学家》第11期, 第83-89页。
- 13.钱忠好、冀县卿, 2016: 《中国农地流转现状及其政策改进——基于江苏、广西、湖北、黑龙江四省(区)调查数据的分析》, 《管理世界》第2期, 第71-81页。
- 14.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。
- 15.尚旭东、常倩、王士权, 2016: 《政府主导农地流转的价格机制及政策效应研究》, 《中国人口·资源与环境》第8期, 第116-124页。
- 16.宋恒飞、李秀彬、辛良杰、王学、董世杰、何玉凤, 2023: 《中国山区耕地零租金流转现象及其解释》, 《地理研究》第8期, 第2225-2244页。
- 17.唐旺、周聪、陈风波, 2023: 《市场发育会缩小农户的农地流转意愿受偿价格和意愿支付价格差异吗》, 《中国农村经济》第4期, 第30-49页。

- 18.田传浩、陈宏辉、贾生华, 2005:《农地市场对耕地零碎化的影响——理论与来自苏浙鲁的经验》,《经济学(季刊)》第2期,第769-784页。
- 19.王倩、党红敏、余劲, 2021:《粮食价格如何影响土地流转租金及收益分配?——基于2013—2019年农户调查面板数据》,《中国土地科学》第8期,第57-66页。
- 20.王雪琪、曹铁毅、邹伟, 2018:《地方政府干预农地流转对生产效率的影响——基于水稻种植户的分析》,《中国人口·资源与环境》第9期,第133-141页。
- 21.王亚辉、李秀彬、辛良杰, 2019:《山区土地流转过程中的零租金现象及其解释——基于交易费用的视角》,《资源科学》第7期,第1339-1349页。
- 22.魏佳朔、宋洪远, 2022:《农业劳动力老龄化影响了粮食全要素生产率吗?——基于农村固定观察点数据的分析验证》,《南京农业大学学报(社会科学版)》第4期,第22-33页。
- 23.邢琦、王健、袁士超、陈红, 2022:《农地经营权流转价格扭曲的政府干预效应——基于边际价格理论的实证分析》,《中国土地科学》第5期,第40-50页。
- 24.许庆、章元, 2005:《土地调整、地权稳定性与农民长期投资激励》,《经济研究》第10期,第59-69页。
- 25.杨芳、张应良、刘魏, 2019:《社会网络、土地规模与农户生产性投资》,《改革》第1期,第97-108页。
- 26.姚耀军, 2016:《制度质量对外资银行进入的影响——基于腐败控制维度的研究》,《金融研究》第3期,第124-139页。
- 27.翟黎明、夏显力、吴爱娣, 2017:《政府不同介入场景下农地流转对农户生计资本的影响——基于PSM-DID的计量分析》,《中国农村经济》第2期,第2-15页。
- 28.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。
- 29.赵黎, 2022:《集体回归何以可能?村社合一型合作社发展集体经济的逻辑》,《中国农村经济》第12期,第90-105页。
- 30.周海文、周海川, 2019:《农户社会信任对土地流转租金的影响——基于CHIP数据的实证分析》,《公共管理学报》第3期,第118-130页。
- 31.周月书、王雨露、彭媛媛, 2019:《农业产业链组织、信贷交易成本与规模农户信贷可得性》,《中国农村经济》第4期,第41-54页。
- 32.Abadie, A., and G. W. Imbens, 2016, "Matching on The Estimated Propensity Score", *Econometrica*, 84(2): 781-807.
- 33.Coase, R. H., 1960, "The Problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics*, 3(10): 1-44.
- 34.Dahlman, C. J., 1979, "The Problem of Externality", *The Journal of Law and Economics*, 22(1): 141-162.
- 35.Feng, L., M. Zhang, Y. Li, and Y. Jiang, 2020, "Satisfaction Principle or Efficiency Principle? Decision-Making Behavior of Peasant Households in China's Rural Land Market", *Land Use Policy*, Vol.99, 104943.
- 36.Peng, Y., 2004, "Kinship Networks and Entrepreneurs in China's Transitional Economy", *American Journal of Sociology*, 109(5): 1045-1074.

37. Staiger, D., and J. Stock, 1997, "Instrumental Variables Regression with Weak Instruments", *Econometrica*, 65(3): 557-586.
38. Tang, L., X. Ma, Y. Zhou, X. 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. Williamson, O. E., 1979, "Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations", *Journal of Law and Economics*, 22(2): 233-261.

（作者单位：上海财经大学财经研究所；
上海财经大学城乡发展研究院）
（责任编辑：胡 伟）

Centralized Circulation and Farmland Rent: Effects and Mechanisms

XU Qing RAO Qingling ZHANG Kuan

Abstract: Centralized circulation led by village collectives and new agricultural business entities has gradually become an emerging trend and an important component of the agricultural land transfer model under the policy orientation of achieving moderate-scale operation of farmland, and it may affect the pricing decision of farmland rent. This paper examines the impact of centralized circulation on land rent and its mechanisms from the dual dimensions of transfer-out and transfer-in, by using the two-period mixed cross-sectional data of the China Family Database (CFD) conducted in 2017 and 2019. This paper finds that for the transfer-out party, centralized circulation would raise the farmland rent by promoting the marketization of land elements, and for the transfer-in party, it would make them accept the higher farmland rent by reducing the transaction cost and enhancing the stability of the contract. These conclusions imply that the growth of farmland rent caused by centralized circulation is not only the protection for the farmland transfer income of the contractors, but also can stabilize the production and management expectations of the operators at present. Our conclusion provides a new insight for promoting the moderate-scale management of farmland, increasing farmers' income and ensuring agricultural production in the new era.

Keywords: Centralized Circulation; Farmland Rent; Land Factor Marketization; Transaction Cost; Contract Stability

农产品加工业高质量发展： 理论框架、现状特征与路径选择*

张延龙¹ 汤佳² 王海峰³ 刘大玮⁴ 陈慧⁵

摘要：做大做强农产品加工业、推动农产品加工业高质量发展，不仅是推动乡村产业振兴的必然要求，也是一项关系到农业强国建设的重要任务。首先，本文界定农产品加工业高质量发展的概念内涵，并提出适用于中国农产品加工业高质量发展的分析框架。其次，基于2019—2021年31384家代表性农产品加工企业的监测数据，本文分析农产品加工业在创新、协调、绿色、开放、共享五个维度的现状特征。最后，本文提出实现农产品加工业高质量发展的政策路径：培育新质生产力，以创新驱动激发高质量发展动能；坚持差异化策略，以产业协同优化高质量发展结构；倡导绿色生产转型，以质量建设转变高质量发展方式；鼓励市场开放合作，以国际视野扩展高质量发展格局；完善利益联结机制，以联农带农共享高质量发展成果。本文研究为乡村产业振兴和农业强国建设提供了具体的操作路径和理论依据，展示了多维度协同作用下的农产品加工业发展模式。

关键词：高质量发展 农产品加工业 政策路径 农业企业

中图分类号：F326.1 **文献标识码：**A

一、引言

强国必先强农，农强方能国强。2022年10月，党的二十大报告首次明确提出，要加快建设农业强国，并锚定加快建设“供给保障强、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”的发展目标。同年12月，习近平总书记在中央农村工作会议上再次强调，“没有农业强国就没有整个现代化强国”。这说明，建设农业强国是中国式现代化的必然要求（杜志雄和胡凌啸，2023），建设农业强国的核心要义是产业发展问题（姜长云，2024）。作为乡村产业的主体力量和核心产业，农产品加工业一边连接着农产品生产市场，一边连接着消费市场。中国农产品加工业发展起步较晚、发展程度较低，大致经历了起步、探索、发展、转型升级4个阶段，长期以来都是国民经济的重要支

*本文研究是2024年度中国社会科学院创新工程项目“农村公共服务设施建设运行机制研究”（编号：2024NFSB01）的阶段性成果。本文通讯作者：汤佳。

柱（刘欣雨等，2022）。近年来，中国农产品加工业取得了显著成就，产业规模持续扩大，市场活力不断增强。2022年全国规模以上农产品加工企业营业收入超过19万亿元^①，农产品加工业产值与农业总产值比达到2.52:1^②。但也应看到，中国农产品加工业在追求高质量发展的进程中，仍面临着诸多由量到质的挑战和瓶颈。特别是在高质量发展要求下，创新驱动、产业协调、绿色转型、开放共享等方面的问题尤为突出（谢天成和施祖麟，2020）。这些问题不仅制约了农产品加工业的持续健康发展，也影响了中国农业竞争力的整体提升和农业强国战略的建设进程。

2023年中央“一号文件”指出，要实施农产品加工业提升计划，推动乡村产业高质量发展。然而，纵观当前文献，关于农产品加工业高质量发展的讨论极为有限，学者主要从农产品加工业的现状分析、聚集效应和扶持政策等方面展开（管治华和蒋长流，2011；赵海等，2012；汪洋和王宏，2023）。与此同时，可以发现当前关于农产品加工业发展的研究存在以下几点问题。一是农产品加工企业数据老旧。多数研究的数据主要来源于中国工业企业数据库（于爱芝和周建军，2021；张晓磊和杨继军，2021），但该数据库目前更新时间较短，无法反映近年中国农产品加工业的现状。二是主要以某一省份（姚红玉，2012；韩艳旗等，2014；张锐和陈玉成，2015）或全国（冯伟等，2016；刘欣雨等，2022）为研究对象，缺乏对地区和省级层面的横向对比分析。三是缺乏从“高质量发展”的角度对农产品加工业的理论框架与发展现状进行分析。四是反映农产品加工业高质量发展水平的具体指标较少。综合来看，当前学术界在农产品加工业高质量发展的内涵、特征、现状、问题乃至政策路径研究上仍有一定不足。全面认识当前农产品加工业发展现状是推动农产品加工业高质量发展的必要前提。准确理解农产品加工业高质量发展的理论内涵，把握实现农产品加工业高质量发展的现实情况，并探索多维度分析框架下的政策路径选择，将对促进农业提质增效和农业强国建设具有重要意义，这也正是本文的贡献所在。

本文余下内容的逻辑结构安排如下：第二部分梳理农产品加工业高质量发展的相关文献和理论基础，把握国内外学术界关于农产品加工业的研究现状，构建适用于中国农产品加工业高质量发展的分析框架；第三部分介绍本文的数据来源、样本结构和指标选取依据；第四部分则从创新、协调、绿色、开放、共享五个维度系统分析农产品加工业高质量发展的实际情况，并突出问题导向，深入挖掘统计数据背后反映的现实挑战，为政策路径的提出奠定基础；第五部分基于上述分析特征提出相应的政策路径建议，为推动农产品加工业高质量发展提供有益参考。

二、分析框架：农产品加工业的高质量发展何以可能？

（一）中国农产品加工业发展阶段

从产业发展史来看，中国农产品加工业发展起步较晚、发展程度较低，大致可以划分为起步、探

^①资料来源：《中国规模以上农产品加工企业年营收超19万亿元》，http://www.moa.gov.cn/ztl/ymksn/spbd/qt/202309/t20230907_6436007.htm。

^②资料来源：《国务院新闻办就2023年前三季度农业农村经济运行情况举行发布会》，https://www.gov.cn/lianbo/fabu/202310/content_6911096.htm。

索、发展、转型升级 4 个阶段。1949—1978 年是中国农产品加工业发展的起步阶段。这段时期，在“重工轻农”的政策导向下，农业和农产品加工业主要为工业服务，农产品加工业发展处于停滞状态，但工业体系的建立也为后续农产品加工业的发展奠定了一定基础。1979—2003 年是中国农产品加工业发展的探索阶段。这段时期，中国工业化处于中期过渡阶段，国家在继续实施农业哺育工业政策的同时，开始注重农业产业发展。2004—2015 年，中国农产品加工业进入发展阶段。从 2004 年开始，历年中央“一号文件”均连续强调“三农”问题，并不断突出农产品加工业的重要位置。2015 年以后，中国农产品加工业开始进入转型升级阶段。2016 年中央“一号文件”明确指出，要推动农产品加工业转型升级，并对其转型升级的具体路径进行重要部署。2018 年，农业部进一步发布《农业部关于实施农产品加工业提升行动的通知》（农加发〔2018〕2 号），决定启动实施农产品加工业提升行动。2023 年，农业农村部再次发布《农业农村部关于加快推进农产品初加工机械化高质量发展的意见》（农机发〔2023〕1 号），旨在加快推进农产品初加工机械化高质量发展。

农产品加工业支持政策的连续出台和更新，显示国家对农产品加工业发展的高度重视。整体而言，中国农产品加工业的历史发展主要以政府引导和政策支持为主线，经历了从服务工业到自身升级转型的过程。在此过程中，农产品加工业的角色逐渐从单一的原料供应商转变为产业链的核心，不仅涵盖农产品的初加工，还拓展到深加工、品牌建设以及市场扩展等多个层面。这一转变反映了中国农业现代化的整体趋势，即从注重数量和基本自给向提高质量和效益转变。在当前全球化背景下，农产品加工业更是面临着前所未有的发展机遇与挑战。一方面，消费升级带来的多样化需求为农产品加工业提供了广阔的市场空间和增长潜力；另一方面，环境约束、资源瓶颈、国际贸易摩擦等问题也对农产品加工业的可持续发展提出了更高的要求。为回答“农产品加工业的高质量发展何以可能”这一问题，需要先界定农产品加工业高质量发展的概念，剖析其内涵特征，构建分析框架，然后再进一步客观分析农产品加工业高质量发展的现实基础。基于此，本文接下来将探讨农产品加工业高质量发展的理论逻辑，并构建一套符合中国国情、适应市场需求、促进环境可持续的农产品加工业高质量发展分析框架。

（二）农产品加工业的高质量发展应响应国家高质量发展的共性要求

界定农产品加工业高质量发展的内涵，应先明确中国经济高质量发展的内涵。在党的十九大报告中，习近平总书记作出“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期”的重要论断。这揭示了中国发展所处的新历史方位以及新战略方向，也意味着中国经济开始步入高质量发展阶段（任保平，2018）。高速增长与高质量发展是经济社会发展的两个不同阶段，两者虽然描述的都是全社会产出产品使用价值的增加量，但高质量发展是高速增长基础之上更高层次的发展状态（张涛，2020）。

综合已有文献来看，虽然不同学者对高质量发展的内涵解释有所差异，但基本认识是一致的，可以概括为以下几个方面：一是从发展逻辑来看，高质量发展是经济发展过程、结果和前景的统一（魏敏和李书昊，2018）；二是从核心内涵来看，高质量发展是数量和质量统一，也是效率和质量的统一（国家发展改革委经济研究所课题组，2019）；三是从发展理念来看，创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念是高质量发展的根本理念（金碚，2018）；四是从发展内容来看，高质量发展是经

济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”的协调发展（张军扩等，2019）；五是从发展目的来看，高质量发展以民生为导向，即要满足人民日益增长的美好生活需要，人民幸福安康是推动高质量发展的最终目的（赵剑波等，2019）。

从宏观战略层面来看，农产品加工业的高质量发展目标应与国家高质量发展的共性要求呈现密切且根本的内部联结。该联结具体体现在以下几个维度。首先，高质量发展的核心驱动力在于创新，这要求农产品加工业必须增强科技研发的投入，促进技术革新，从而提高生产效率与产品品质，以满足消费者对多样化、个性化需求的日益增长。其次，国家高质量发展战略要求协调一体的发展，为此，农产品加工业应提高资源利用和资源配置效率，解决经济发展中不平衡不充分的问题。再次，国家高质量发展战略倡导产业向绿色、环保以及可持续方向的深度转型，农产品加工业亦应遵循此项原则，通过引领技术革新与管理优化，旨在降低生产流程中的资源消耗与环境污染。然后，国家高质量发展战略强调开放合作的重要性，农产品加工业的高质量发展同样需要在全球范围内加强交流与合作，积极引进国际先进技术和管理经验，以拓宽国际市场。最后，国家高质量发展战略着眼于共享发展的理念，农产品加工业的发展也应契合此原则，通过提升产业链的整合度和协作性，推动农民与企业间的利益共享共赢。

（三）农产品加工业的高质量发展应凸显农产品加工业的差异性特征

农产品加工业作为具体生产领域，其高质量发展思路与国家高质量发展战略之间既存在密切的联系，又有其特定的发展重点。本文梳理了中国农产品加工业发展的相关文献，发现已有研究对该领域的关注主要集中于产业现状与趋势分析、产业集群与聚集效应、政策支持与激励机制，以及农产品加工业面临的挑战与机遇等几个关键领域，为深入理解农产品加工业的高质量发展提供了宝贵的理论支撑和实证参考。

一是关于农产品加工业的现状分析。有学者从省级层面出发，分析湖北省（韩艳旗等，2014）、陕西省（姚红玉，2012）和辽宁省（张锐和陈玉成，2015）的农产品加工业发展现状情况，揭示各省份农产品加工业的独特发展模式及其局限（例如普遍存在的产业结构不优化、品牌建设不足、与国际市场接轨程度低等困境）。而有学者从国家层面的角度分析，发现中国农产品加工产业整体稳步发展，但仍存在区域发展不平衡、农产品加工转化率较低、农产品加工业与农业总产值比不高等问题（刘欣雨等，2022）。

二是关于农产品加工业的聚集效应。有学者分析农产品加工业的聚集度和空间分布特征。例如，何伟纯和李二玲（2019）、史洁琼（2021）通过测算农产品加工业的聚集度，发现农产品加工业聚集效应存在“东强西弱”的区域差异，但中西部农产品加工业的发展增速明显加快。也有学者分析农产品加工业聚集度与经济增长的关系。例如：徐志仓等（2014）在研究中发现，产业集聚并不一定能促进行业总产值的增加，认为不能盲目追求行业的集聚；陈池波等（2019）、平瑛和施文杰（2023）在对农产品加工业集聚度进行测算后均发现，农产品加工业集聚与经济增长之间呈现U型关系。

三是关于农产品加工业的扶持政策。为支持农产品加工业发展，近年来国家出台并完善了一系列扶持措施，也引发了大量学者的研究。例如：邱丽敏（2010）、戴芳（2011）基于农产品加工业税收

政策存在的问题提出了相应的完善对策；管治华和蒋长流（2011）研究了财政支农支出对农产品加工业发展的政策影响，发现增加财政支农支出可以促进农产品加工业的发展；张晓磊和杨继军（2021）在研究中进一步发现，外资垄断势力对中国本土农产品加工业存在“技术挤出”，因此认为加强市场监管，以及提高对本土企业产业、科技和人才政策支持是未来扶持农产品加工业的发展重点。

综合来看，农产品加工业具有以下几个显著的行业差异性特征。一是与其他制造业相比，农产品加工业直接依赖于农业原料，这种从田间直接到餐桌的独特产业链条要求行业必须关注原料品质、安全性和供应的稳定性。二是农产品加工业的产品多样性和技术应用的广泛性。从传统的食品加工到现代的生物技术应用，农产品加工业展现了强大的创新能力和广阔的发展空间。三是随着消费者对食品安全与品质的日益重视，农产品加工业面临着更高的质量控制和产品追溯要求。

（四）适用于中国农产品加工业高质量发展的分析框架

农产品加工业的高质量发展，作为国家高质量发展战略的重要组成部分，既应响应国家高质量发展的共性要求，也应凸显产业特有的差异性特征。国家普遍倡导的高质量发展聚焦于经济结构的优化升级、创新驱动的发展模式转变、绿色生态的构建、开放经济的扩展以及全面的人民共享，旨在推动经济社会发展质的飞跃和效率的根本性提升。而农产品加工业的高质量发展，一方面，应响应这一宏观战略，强调产业内部结构的优化、技术创新与应用、产业链条的绿色转型、全球市场的深度参与以及利益共享机制的构建；另一方面，还需要着眼于解决行业内部的具体问题，例如提高农产品加工附加值、强化食品安全与质量控制、促进农业与加工业的深度融合、提升产业国际竞争力等，以期在促进农民增收、推动农业现代化进程中发挥更大作用。据此，本文给出农产品加工业高质量发展的概念内涵，即以遵循自然社会客观规律为基础，坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”五大新发展理念，以提升农业质量效益与国内外核心竞争力为目标、以持续促进农民增收和企业增效为宗旨、以科学技术为手段、统筹农业产业结构与绿色生产可持续的农业综合发展新模式，最大限度地发展农业以满足人民对美好生活的需要。

农产品加工业的高质量发展，是现代农业进程中的关键环节，涉及产业升级、技术创新、绿色转型、全球化布局与社会责任的多维度挑战。在“创新、协调、绿色、开放、共享”五大理论维度的基础上，本文进一步细化农产品加工业高质量发展的概念内涵。

创新，是引领农产品加工业高质量发展的第一动力。农产品加工业的发展不仅需要吸收和融合国内外的先进技术，还需在此基础上进行变革性创新，通过科研装备支撑和数字技术赋能，推动农村新产业、新业态的产生，成为撬动农村经济发展的新引擎（夏显力等，2019）。

协调，是农产品加工业健康发展的内生特点。考虑到中国地域广阔、资源分布不均，农产品加工业发展不仅需根据区域特色优化产业布局，也需要加强产业链各环节的协同配合，形成区域特色鲜明的产业集群，多维协同推动乡村产业高质量发展（张德海等，2022）。

绿色，是农产品加工业可持续发展的普遍形态。随着消费者对健康、环保的需求日益增长，农产品加工业需致力于增加绿色产品供给和提高资源利用效率，减少对环境的污染和破坏，通过严格的质量管理体系确保产品安全，积极推进统一的绿色产品认证与标识体系建设，提升农产品加工业可持续

发展的能力。

开放，是农产品加工业加快发展的必由之路。在全球化背景下，农产品加工业应参与国际多元合作，充分利用两个市场两种资源优势，提高国际国内交往能力，同时要提高资本开放水平，积极培育和打造国际竞争优势，推动产业的全球布局和国际化发展（马述忠等，2015）。

共享，是农产品加工业高质量发展的根本目的。农产品加工企业在追求经济效益的同时，应积极承担起社会责任，通过产业扶贫等方式联农带农，提高社会服务水平，促进社会共享成果和农民农村共同富裕（张延龙等，2023）。

为深化对农产品加工业高质量发展机制的理解，本文构建一个全面的分析框架，如图 1 所示。

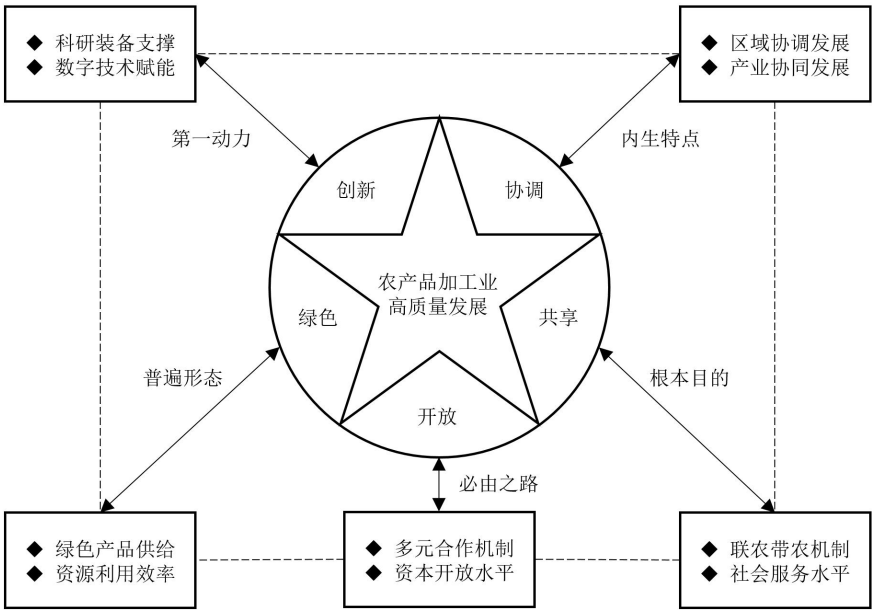


图 1 农产品加工业高质量发展的分析框架

三、数据来源、样本结构与指标选取

（一）数据来源

本文使用的是 2020—2022 年农业农村部的全国家农业产业化龙头企业监测数据（简称“监测数据”）。该数据每年调查一次，反映全国 2019—2021 年所有市级及以上的农业产业化龙头企业的生产经营情况（近 6 万家），内容涉及企业和行业规模营收状况、创新驱动和品牌建设、新产业新业态发展、全产业链建设、产业聚集和联农带农机制等多个方面，能够有效反映农业产业化龙头企业的发展态势。相较于其他数据来源，全国家农业产业化龙头企业监测数据具有权威性强、观测时效好、观测样本大、统计指标全等优势特征（张延龙等，2022b）。据此，笔者在全样本中筛选所有主营业务为农产品加工的农业产业化龙头企业（简称“农产品加工龙头企业”），共计 31384 家^①。

^①经与农业农村部数据部门协商，出于数据安全和保密的考虑，本文不公开逐年样本量数据。

（二）样本结构特征

一是按照地区划分，2019—2021 年华北、东北、华东、华中、华南、西南和西北七大地区^①农产品加工龙头企业数量的占比分别为 9.66%、9.09%、36.05%、16.56%、5.60%、13.94%和 9.10%。二是按照认定级别划分，国家级企业占比为 4.10%，省级企业占比为 34.92%，市级企业占比为 60.98%。三是按照行业类型划分，种植及其加工相关企业占比为 75.34%，畜牧养殖及其加工相关企业占比为 15.36%，水产养殖及其加工相关企业占比为 3.81%，林业及其加工相关企业占比为 1.26%，其他企业占比为 4.23%。四是按照控股类型划分，国有及控股企业占比为 8.65%，民营及控股企业占比为 88.48%，集体企业占比为 0.01%，港、澳、台商投资企业占比为 1.28%，外商投资企业占比为 1.58%。

（三）指标选取

基于农产品加工业高质量发展的理论分析框架，同时考虑到指标体系的科学性、系统性、综合性、可操作性和可量化性，本文围绕创新、协调、绿色、开放、共享 5 个维度构建以下农产品加工业高质量发展的评价指标体系。

在创新维度中，本文选取科技研发投入总量、自主研发投入总量以及从国外引进的技术和装备的资金总额为关键指标，以评价农产品加工龙头企业在科技创新方面的投入强度和自主创新能力。建有省级及以上研发机构的企业数量和企业获得的省级及以上科技奖励或荣誉数量，能够反映农产品加工龙头企业科技创新活动的成效及其在行业内的科技创新地位。此外，本文还考察智慧智能技术应用和电子商务开展情况，分析农产品加工龙头企业技术创新的应用程度。

针对协调维度，本文考察企业分布和发展规模的地区差异情况，以分析农产品加工龙头企业在区域协调发展中的规模效应。考察产量分布和产业集聚情况，以分析农产品加工龙头企业在产业协同发展中的集聚效应。同时，考察企业全产业链发展情况和流通链发展情况，以衡量农产品加工龙头企业在全产业链中上下游之间的协同效应。

在绿色维度上，本文选取建有专门质检机构的企业数量占比和通过 ISO9000、HACCP、GAP、GMP 等质量体系认证的企业数量占比，作为评估农产品加工龙头企业对绿色生产和产品质量管理重视程度的指标。同时，创建绿色食品、有机农产品原料标准化生产基地面积的发展趋势，能够反映农产品加工龙头企业在推进农业生产过程绿色化、环保化方面的成就。另外，本文还选取企业拥有的注册商标数量，以及获得绿色食品、有机农产品和地理标志农产品认证的产品数量，来衡量农产品加工龙头企业开展绿色生产的质量水平。

关于开放维度，本文通过分析进出口业务的总额变化情况，揭示农产品加工龙头企业在国内外市场中的竞争力与开放性经营的成效。参与境外投资的企业数量和投资金额的增长率，反映农产品加工

^①华北地区包括北京市、天津市、河北省、山西省、内蒙古自治区。东北地区包括黑龙江省、吉林省、辽宁省。华东地区包括上海市、江苏省、浙江省、安徽省、江西省、福建省、山东省。华中地区包括河南省、湖南省、湖北省。华南地区包括广东省、广西壮族自治区、海南省。西南地区包括四川省、贵州省、云南省、西藏自治区、重庆市。西北地区包括陕西省、甘肃省、青海省、宁夏回族自治区、新疆维吾尔自治区。

龙头企业“走出去”战略的实施情况。此外，本文还考察境外投资企业的行业分布情况，以分析农产品加工龙头企业的国际化经营能力。

针对共享维度，本文采用明确负责的原建档立卡贫困户数量^①、农产品加工龙头企业带动各类从业人员的数量，来反映农产品加工龙头企业的辐射带动能力。同时，本文将农产品加工龙头企业对农户的平均支出总额和支付的工资福利水平作为衡量农产品加工龙头企业在增加农民收入、促进社会共享方面的重要指标。

四、现状特征：农产品加工业高质量发展的多维度分析

（一）创新维度

1. 自主研发投入增加，科技创新能力仍有待加强。根据监测数据，2019—2021 年全国农产品加工龙头企业的平均科技研发投入总量稳步提升，分别为 228.41 万元、333.24 万元和 336.75 万元。与 2020 年相比，2021 年农产品加工龙头企业从国外引进技术和装备的资金总额下降 37.88%，但自主研发投入总量增加 5.25%。这主要是受海外新冠疫情和外国政府对华科技脱钩政策的影响，因而国外技术和装备引进难度和风险加大；再加上以互联网、大数据、云计算、人工智能、区块链等为代表的新技术高速发展，为国内企业创新提供了有利窗口，农产品加工龙头企业提高自主科技创新能力的主动性不断增强。虽然 2019—2021 年农产品加工龙头企业在科技研发投入上有所提高，但其创新能力实际上仍存在短板。以 2021 年为例，农产品加工龙头企业研发投入强度^②最高的省份为西藏自治区，平均研发投入强度为 5.95%，而排名最低的省份为黑龙江省，平均研发投入强度仅为 0.95%，说明各省份农产品加工龙头企业对科技创新的支持程度和投入力度普遍较低。同样是在 2021 年，建有省级及以上研发机构的农产品加工龙头企业数量占比为 21.31%，农产品加工龙头企业平均获得省级及以上科技奖励或荣誉的数量仅有 0.76 个，说明农产品加工龙头企业的科技创新能力和水平仍然较弱。

2. 新质生产力发展不足，智慧智能技术应用有待增加。监测数据显示，2019—2021 年各年运用智慧农业管理方式开展生产活动的农产品加工龙头企业数量占比分别为 6.39%、9.11%和 9.07%。分地区来看，以 2021 年为例，运用智慧农业管理方式开展生产活动的农产品加工龙头企业数量占比均较低，最高是华中地区（11.23%），其次是华南地区（10.54%）。分省份来看，2021 年，运用智慧农业管理方式开展生产活动的农产品加工龙头企业数量占比排名前三的省份为北京市、上海市、重庆市。这说明，在生产活动中运用智慧农业管理方式的农产品加工龙头企业主要集中在经济较发达的城市。这主要与智慧农业推进需要一定的资金和技术支持有关，同时侧面印证了当前智慧智能技术在农产品加工业应用的现实困境。

^①尽管 2021 年中国宣布脱贫攻坚战已取得胜利，但依照国家的政策“不摘责任、不摘政策、不摘帮扶、不摘监管”，原建档立卡贫困户仍继续接受重点帮扶。

^②研发投入强度=研发投入总量÷企业的营业收入。该指标用于衡量企业对研发活动的投入力度，并以百分比形式表达。

3. 电商新业态持续发展，存在东西部发展差异。监测数据显示，2019—2021 年各年开展电子商务交易的农产品加工龙头企业数量占比分别为 38.21%、42.08% 和 42.40%，数量稳步提升。其中，2020 年农产品加工龙头企业通过电子商务实现的销售收入比上年上涨 22.71%，增速明显提升。这是因为，受新冠疫情影响，消费者大规模转向线上消费，进而刺激电子商务的交易额快速增长。分地区来看，2021 年，东北、华北和华南地区的农产品加工龙头企业通过电子商务实现的平均销售收入最高，而西南地区和西北地区则最低。农产品加工龙头企业通过电子商务实现的平均销售收入排名前三的省份为北京市、辽宁省和上海市，排名后三的省份为贵州省、山西省和陕西省。这说明，电子商务交易规模存在东西部发展不平衡特征。另外，仍需注意的是，虽然西南地区和西北地区农产品加工龙头企业通过电子商务实现的平均销售收入较低，但 2021 年实现了比上年分别增长 57.09% 和 28.17%。这说明，西部地区电子商务具有较强发展潜力，发展势头迅猛。

（二）协调维度

1. 企业发展规模空间分布不均，南部地区发展有所加快。根据监测数据，2021 年农产品加工龙头企业数量相比 2019 年增长了 6.40%。从企业规模来看，2019—2021 年农产品加工龙头企业的平均固定资产净值分别达到 7122.66 万元、7116.03 万元和 7194.46 万元，平均每年新增的固定资产投资分别比上年增长 10.45%、21.97% 和 0.59%，保持了良好的增长水平。这说明，农业产业化龙头企业这一新型农业主体仍然具有广阔的发展空间。从地区层面来看，2021 年华东地区和华南地区拥有的农产品加工龙头企业数量最多，均超过 4000 家，而西北地区、华南地区和东北地区拥有的数量最少，均只有约 2000 家，不足当年全国样本总数的 10%。2021 年，华北地区农产品加工龙头企业的平均固定资产净值和新增固定资产投资分别达到 12908.43 万元和 1488.79 万元，均位居当年全国首位。从增长幅度看，2021 年，西南地区农产品加工龙头企业的固定资产净值比上年增长 15.80%，华南地区农产品加工龙头企业的新增固定资产投资比上年增长 51.82%，远高于其他地区，说明近年来南部地区发展正在逐步发力，企业生存空间和发展前景有较大的改善。

2. 规模化产业集群逐渐形成，推动地方经济多元发展。近年来，农产品加工业的集群发展在国家大力支持下初具规模，转型升级成效显著。监测数据显示，以 2021 年为例，华中地区农产品加工龙头企业的粮食作物产量占当年全国粮食作物总产量的 42.54%，明显高于其他地区，说明华中地区已形成一定规模的粮食生产加工集聚地；西北地区农产品加工龙头企业的棉花和麻类产量分别占当年全国总产量的 79.83% 和 59.08%；西南地区农产品加工龙头企业的甘蔗和糖料产量均超过当年全国总产量的 75%。这说明，各地根据自身条件和资源优势形成了相应的产业集群，因地制宜，有序开发，有利于推动农户、农产品流通企业、农产品加工企业、农业生产企业等主体在区域和空间上的高度集聚。

3. 产业集聚普中有强，竞争力有待提升。监测数据显示：2019—2021 年各年农产品加工龙头企业处于农业产业园区内的数量占比分别为 39.75%、39.89% 和 39.45%；2019 年，参与农业产业强镇项目的农产品加工龙头企业数量占当年全国样本总数的比例为 5.35%，而参与优势特色产业集群项目的农产品加工龙头企业数量占当年全国样本总数的比例仅为 4.09%。这说明，农产品加工龙头企业参与现

代农业产业园、优势特色产业集群和农业产业强镇创建项目的数量还较少。分省份来看，2019—2021年各年农产品加工龙头企业处于农业产业园区内的数量占比排名前三的省份均为山东省、安徽省、江苏省。以2021年为例，上述三省份的该占比分别为8.47%、8.40%和6.52%，不足10%。就参与农业产业强镇项目和优势特色产业集群项目的企业来看，2019年湖南省、河南省和湖北省三省参与这两个项目的农产品加工龙头企业数量各自占当年本省样本总数的比例均位居前三，但均低于13%，说明集群竞争优势尚未凸显。结合实际情况来看，中国农产品加工业在某些地区已实现较强的集聚效应，尤其是在经济发达地区和主要的农产品生产基地。这些地区因基础设施完善、技术和资本集中，以及政策支持等因素，已形成较为成熟的产业集群，从而促进了当地农产品加工业的高效运行和经济效益的提升。然而，这种集聚效应在不同地区间存在明显的差异，一些欠发达地区由于资源、技术、资金等方面的限制，产业集聚程度仍然较弱，这限制了这些地区农产品加工业的整体发展水平。

4.农业产业链条较短，利益协调机制不够完善。监测数据显示，2021年农产品加工龙头企业自建的生产基地面积平均为2992.74万亩，比上年下降1.67%。其中：租赁农村土地面积为1143.34万亩，占自建生产基地面积的38.20%；吸收农民以土地经营权入股面积为428.18万亩，但仅占自建生产基地面积的14.31%。这说明，农户在企业自建生产基地中的参与度不高，企业效益和农户效益的联系不够紧密，在一定程度上限制了农产品加工龙头企业原料基地的建设和进一步扩大。从收购原料的来源看，以2019年为例，主要农产品原料从自建基地收购的农产品加工龙头企业占当年全国样本总数的比例为10.36%，这说明，农产品加工龙头企业自建生产基地规模较小，大多数原材料以自主收购为主，尚未形成完整的产业链。就各省情况来看，以2019年为例：主要农产品原料从自建基地收购的农产品加工龙头企业数量占比排名前三位的省份依次为吉林省、山西省和天津市，分别为24.07%、28.36%和33.82%；而排名后三位的省份为上海市、北京市和四川省，分别仅有1.92%、2.32%和5.89%。这主要与土地收购成本有关，经济发展水平较高的地区往往具备更高的人口聚集、基础设施建设等条件，导致土地价格普遍偏高，自建基地成本较高。农业产业链韧性锻铸问题，不仅是农业自身发展问题倒逼下的客观要求，也是从“量”到“质”的深刻变革（姜长云，2024）。

5.流通链能力有所降低，西部地区技术装备水平有待提升。监测数据显示，2019—2021年农产品加工龙头企业的储藏能力分别平均为11773.74吨、16703.73吨和13704.36吨。其中：冷藏冷冻能力分别平均为2323.51吨、3662.48吨、2243.44吨；运输能力分别平均为10912.98吨、12796.55吨和11021.02吨，其中冷链运输能力分别平均为995.34吨、1833.75吨和1947.83吨。这表明，整体上农产品加工龙头企业流通能力有所下降。分省份来看，北京市和上海市农产品加工龙头企业在储藏能力和运输能力上三年均位于全国前列。这说明，两市的供应链体系建设较为完善，流通能力较强，对发展电子商务交易提供了重要保障。2021年，两市通过电子商务实现的销售收入均位居全国前三。分地区来看，西北地区 and 西南地区农产品加工龙头企业的储藏能力和运输能力明显低于其他地区，这说明，农产品加工龙头企业的产业链专业化分工程度呈现“东高西低”的特征，西部地区农产品加工龙头企业在基础设施建设、专业人才引进等方面还有待提升。

（三）绿色维度

1. 产品质量管理增强，绿色生产重视程度提高。根据监测数据，以 2021 年为例，建有专门质检机构的农产品加工龙头企业数量占当年全国样本总数的比例为 59.96%，且当年通过 ISO9000、HACCP、GAP、GMP 等质量体系认证的农产品加工龙头企业数量占比为 60.41%，比 2019 年增长了 6.54%。企业质量体系认证是企业推行全面质量管理的重要支撑工具，通过质量体系认证有助于企业进行品牌化管理（蒋玉等，2021），从而使得企业所生产的绿色农产品在市场中更具竞争优势，并进一步激励企业开展更大规模的绿色生产。因此，这一增长数据说明农产品加工龙头企业对提升农业生产标准和提高产品质量的重视程度增强，也反映了农产品加工业不断向绿色、环保和可持续方向发展的趋势。除此，2019—2021 年，农产品加工龙头企业创建绿色食品、有机农产品原料标准化生产基地的面积明显扩大，2021 年比 2019 年提高了 44.21%。随着经济发展和收入水平提高，居民对绿色、优质农产品的消费需求明显增加。根据中国连锁经营协会发布的数据，中国有机食品消费市场正以每年 25% 的增速增长（张建平，2020），而绿色消费的升级也将有效带动农产品加工龙头企业的绿色产品供给，并不断推动农业绿色产业持续健康发展。

2. 品牌建设意识提高，但绿色优质品牌的地区差异化格局尚未形成。监测数据显示，2021 年全国农产品加工龙头企业拥有注册商标数量为 278667 个，平均每个农产品加工龙头企业拥有 11.10 个，比 2020 年增长了 16.08%，说明农产品加工龙头企业的品牌建设意识有所增强。但是，农产品加工龙头企业获得绿色食品、有机农产品和地理标志农产品认证的产品数量明显不足。以 2021 年为例，农产品加工龙头企业平均获得绿色食品认证的产品数量为 0.61 个，平均获得有机农产品认证的产品数量为 0.28 个，平均获得农产品地理标志认证的产品数量为 0.54 个。可见，农产品加工龙头企业对绿色优质品牌产品的重视程度仍不足，这是因为：一方面，产品认证对农业经营提质增效存在时滞性，会加剧企业的早期成本压力；另一方面，新品种新技术生产会存在较大的生产和市场风险（高杨和牛子恒，2019），导致农产品加工龙头企业在产品认证环节中的表现并不积极。从全局来看，当前中国绿色优质品牌的地区差异化格局尚未完全形成：发达地区（如江苏省和浙江省）的农产品加工技术相对先进，能够生产出更多高标准的绿色优质产品，而技术和设备受限的欠发达地区则难以达到这一水平。此外，一些地区的农产品已经形成较强的品牌影响力，但其他地区的农产品在品牌推广方面较为滞后。鉴于不同地区在自然条件和加工技术上的差异，建设具有地区特色的绿色优质品牌，不仅是实现农业产业多元化、高质量发展的必然选择，也是推动中国农业走向深度融合与创新发展的的重要途径。

（四）开放维度

1. 进出口业务形势总体向好，呈现地区不平衡特点。监测数据显示，2021 年农产品加工龙头企业进口总额比上年上升 11.08%，出口总额比上年上升 3.00%，说明新冠疫情冲击并未导致农产品加工龙头企业进口和出口总额的下滑。原因在于：随着新冠疫情冲击减弱，全球经济和贸易逐渐复苏。与其他国家相比，中国的产业链和供应链展现了更强的稳定性和韧性。这种稳定性加速了农产品加工业的复苏，从而有利于推动国内进出口总额的增长。分地区来看（见表 1），2021 年华东和西南地区农产品加工龙头企业的进出口总额均同时下滑，呈现地区不平衡的特点。华东地区之所以进出口总额均明

显减少，是因为受到外需走弱、订单下降等因素的影响，而西南地区进出口总额减少的原因是与境外新冠疫情大流行加速以及边界省份外防输入压力增大有关（宗会明等，2021）。

表 1	2021 年不同地区农产品加工龙头企业生产经营情况与上年比较的变化程度						单位：%
项目	东北地区	华东地区	华中地区	华北地区	华南地区	西北地区	西南地区
比上年营业收入	9.75	9.49	2.61	16.38	12.77	12.87	11.56
比上年营业利润	-4.26	-2.82	-19.41	4.54	-11.78	-18.18	-32.29
比上年净利润	-12.06	-4.63	-20.66	-0.94	-14.40	-21.87	-38.02
比上年进口总额	33.68	-12.92	7.19	31.41	21.23	14.11	-7.99
比上年出口总额	-9.93	-1.09	3.47	18.95	9.28	15.33	-2.84

2. “走出去”进程加快，但资本市场开放程度仍不高。根据监测数据，参与境外投资的农产品加工龙头企业数量占比较低，但进一步分析发现，2021 年农产品加工龙头企业平均境外投资金额比 2019 年增长了 27.95%。这从侧面反映农产品加工龙头企业“走出去”的投资经营能力有所提升。值得注意的是，受产业保护政策、企业经营管理、社会服务体系等国内外因素的影响，农产品加工龙头企业在“走出去”过程中仍面临一定的投资和经营困境（郭婷婷和尹燕飞，2023）。同时，农产品加工龙头企业在国内和国外上市的数量较少，国内上市的企业数量占比不足 5%，而国外上市的企业数量占比则低于 2%。农产品加工龙头企业成功上市是其走向资本市场的重要手段，也是获取市场融资的关键途径。然而，当前中国规模巨大、实力雄厚的农产品加工龙头企业数量仍较少，再加上受农业产业与农村地区的特殊性等多重因素影响，能够成功上市的企业就更少。

3. 境外投资多元化发展，但仍存在一定管理风险。根据监测数据，农产品加工龙头企业涉及的境外投资行业数量呈现逐年递增的发展趋势，2019 年超过 100 个，而 2021 年这一数量增长了 63.08%，参与境外投资的行业数量突破 200 个。这说明，农产品加工龙头企业在境外投资领域表现活跃，呈现多元化发展态势，为推动资源优化、市场拓展、国际合作提供了有利条件。从境外投资的具体行业来看，农产品加工龙头企业境外投资多集中在种植、畜牧养殖及畜产品加工行业。这一结果与朱亚勤等（2020）得到的结论相似，这反映出农产品加工龙头企业的技术创新和高端加工能力较弱，在国际市场上缺乏竞争优势。同时可以看到，目前，中国农产品加工龙头企业主要投资的行业易受自然条件、技术适应性、农产品价格波动、经济政策等因素的影响，在对外投资过程中面临较大的管理风险（何邦路等，2023）。因此，建立健全风险防控体系、合理评估企业承受风险的能力，将成为持续推动农产品加工龙头企业提高国际市场竞争力的重要手段。

（五）共享维度

1. 农产品加工龙头企业辐射带动能力提升，不断创造新岗位、新就业。监测数据显示，2021 年农产品加工龙头企业平均明确负责的原建档立卡贫困户数比 2019 年增长了 8.31%，而平均带动的从业人员数比上年增长 8.00%，其中带动的农村户籍从业人员数比上年增长 8.03%，带动的女性从业人员数比上年增长 8.29%，通过订单合同关系带动的农户数比上年增长 16.09%。这说明，农产品加工龙头企业对带动农民就地就近就业发挥了重要作用，让更多农民（尤其是女性农民）能参与到产业增值收益

分享中。具体来看，2021年山东省、四川省、湖南省农产品加工龙头企业带动的从业总人数占当年全国农产品加工龙头企业带动的从业总人员数的比例分别为13.54%、11.31%和7.10%，位居全国前三；其中，带动的农村户籍从业人数占比分别为15.08%、8.45%和8.32%，带动的女性从业人数占比分别为14.40%、9.48%和7.82%。从岗位类型来看，2021年农产品加工龙头企业平均带动的生产人员数比上年增长4.11%，技术人员数比上年增长3.29%，销售人员数比上年增长1.48%，但管理人员数比上年下滑2.11%。这说明，农产品加工龙头企业对技术技能人才的需求较高。

2.农产品加工龙头企业与农户利益联结密切，社会责任意识增强。监测数据显示，2021年全国农产品加工龙头企业对农户的平均支出总额比上年上升3.11%，其中，通过土地租金、工资福利、分红和原材料收购的方式对农户的平均支出总额比上年分别上升了41.71%、251.93%、195.06%和7.37%。可见，农产品加工龙头企业与农户的利益联结更加密切。在工资福利方面，2021年农产品加工龙头企业发放的平均工资福利比上年上升13.46%，其中发放给农村户籍从业人员的平均工资福利总额比2019年提高了27.16%。分省份来看，北京市、海南省、上海市的农产品加工龙头企业发放的平均工资福利位列全国前三。对各省份农产品加工龙头企业支付的工资福利总额分别与其营业收入、营业利润、净利润进行相关性分析，发现相关系数分别达到0.96、0.90、0.91，且均在1%的水平上显著。这说明，农产品加工龙头企业支付的工资福利水平与其营业收入、利润有显著的正相关关系，即规模较大和实力较强的农产品加工龙头企业应该承担更大的社会责任。

五、政策路径：农产品加工业高质量发展的路径选择

前文多维度分析揭示了中国农产品加工业发展质量的显著提升，其联农带农的优势日益凸显，加工生产的精细化程度不断提高，对中国经济的整体发展起到了积极的推动作用。然而，中国农产品加工业也存在一些挑战，例如，农产品加工业的扶持力度不足，科技创新能力有待加强，优质绿色品牌加工产品供应不足，产业集聚效应不强，产业链较短，以及区域发展不平衡等。总体来看，当前中国农产品加工业仍处于成熟期向高质量发展转型的关键阶段，虽与高质量发展尚有距离，但其早已成为农业现代化的支撑力量以及国民经济的重要产业。中共中央、国务院发布的《关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见》指出，要立足国情农情，体现中国特色，建设供给保障强、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。在此背景下，农产品加工业高质量发展的重要性更为凸显。结合理论框架和数据分析得出的农产品加工业现状特征，本文试图从多维度探讨农产品加工业高质量发展的政策路径选择，以期加快农产品加工业高质量发展的转型步伐。

（一）培育新质生产力，以创新驱动激发高质量发展动能

2023年中央经济工作会议提出，要以科技创新推动产业创新，特别是以颠覆性技术和前沿技术催生新产业、新模式、新动能，发展新质生产力。随着中国经济增长模式正在从资本等传统要素驱动型向知识、技术、数据等新型生产要素驱动型转变，新质生产力能够加速农产品加工业新型增长模式的形成。而当前农产品加工业的科技创新能力仍有待加强、智慧智能技术应用有待增加、从业者技术熟

练度不足、数据隐私担忧及缺乏明确的政策支持——这些因素共同制约了新质生产力的发展，并导致部分企业对智慧智能技术持抵触态度。为增强创新驱动进而激发高质量发展动能，在政策路径上需精准把握“新质生产力”内涵，不断完善创新体系建设。

一是要创新政策体系。在政策体系上，应以科技创新为引擎，以新产业为主导，以产业升级为方向，以提升核心竞争力为目标，对各类创新主体进行整合优化，集中跨学科、跨领域、跨机构、跨部门的优势力量。以赣南脐橙产业为例，赣南地区一批企业采用“公司+合作社+基地+农户”等方式，提升了当地脐橙产业的组织水平。当地的脐橙深加工企业不仅可以提升产品附加值，在鲜果销售困难的时候，还可以将脐橙加工成果汁、果酒等产品。国家脐橙工程技术研究中心以及赣南师范大学脐橙学院为当地脐橙产业的发展提供了科技支撑（江宏飞和胡俊健，2022）。

二是要提高生产质量。科技支撑是农产品加工业高质量发展的重要引擎，中国仍然面临着重大科技瓶颈，关键领域核心技术受制于人的格局没有从根本上得到改变。农产品加工业应建设一批能够支撑高水平创新的基础设施和协同创新平台，促进要素融合，实现资源共享，扩大物联网、大数据、区块链等现代信息技术在农产品加工中的应用范围，搭建农产品加工领域的国家重点实验室、科技产业园区等，强化农产品初加工能力，提高农产品精深加工和综合利用水平，推动农产品加工业向信息化、智能化发展。

三是要聚焦生产力。为了有效提升全要素生产率，并确保农产品加工业实现高质量产出，科技要素与产业链的深度融合扮演着至关重要的角色。这不仅涉及高水平的技术研发和应用，更关乎科技创新与产业实际需求之间的有效对接。行业在强化科研成果的生产应用的同时应加强专业人才的培养和引进，通过支持职业技术教育等项目，培养一支懂技术、会经营、懂管理的复合型人才队伍。加强对青年科技人才的培养和支持，特别是在生物技术、机械自动化、食品安全等领域，为农产品加工业的持续创新提供人力保障，从而有效提升农产品加工业的整体竞争力和可持续发展能力。

（二）坚持差异化策略，以产业协同优化高质量发展结构

打造一批创新能力强、产业链条全、绿色底色足、安全可控制、联农带农紧的农业全产业链，是乡村全面振兴和农业农村现代化的重要支撑，也是有效防范、应对风险冲击的重要举措（姜长云，2024）。如上文分析，在国家政策的大力支持下，农产品加工企业规模不断壮大、投资总量平稳增长、营业收入稳步增加，农产品加工能力日益增强，完成了“做大”的目标。但上文分析也凸显当前农产品加工业产业集群仍然存在“集而不群、散而弱小”的问题。部分特色产业定位模糊，同质化竞争明显，差异化发展程度低，使得区域特色产业的竞争优势较弱。因此，在政策路径上应当注意农产品加工业的独有特征。加工业往往位于产业链中上游，做强农产品加工企业的基本路径不仅仅是追求规模的扩大，更应侧重全产业链的整合和协同。通过并购重组等手段，农产品加工龙头企业能够实现资源的集中优化利用，形成更高效的产业链条。这种全产业链整合不仅涵盖生产、加工，还包括研发、市场拓展等环节，从而使企业更具综合竞争力。

在具体政策路径上，农产品加工业的高质量发展应当坚持差异化策略，注重区域间的协调发展与

资源整合。一方面，应提高跨区域协同能力，优化产业布局。积极推动农产品加工业区域协同发展，促进资源的充分流动。各地应充分挖掘当地特色农产品资源，积极培育现代农产品品牌，减少同质性，以区域特色资源禀赋为依托，以现代化的生产管理办法为手段，以科技进步为支撑，把区域资源转化为具有竞争力的区域产业体系。在粮食生产功能区、重要农产品保护区、特色农产品优势区和水产品主产区，关键是解决供应基地与加工企业之间的匹配性。为此，应建立针对加工的专用原料基地，推动农产品加工向产地下沉，向前端延伸建设原料基地，向后端延伸构建完整的加工、储运、销售和服务网络系统。通过全产业链的延伸，与优质基地建立联系，以保证整个链条的优质性。另一方面，可以通过搭建覆盖全链条完备信息的信息平台，加快市场信息搜寻与甄别，为产业链各环节的参与主体提供及时有效的信息，强化各主体之间的合作，简化交易环节和流程，降低交易费用，提高农产品加工企业增收增效能力。加快农文旅产业融合，充分挖掘农业产业链的生态、文化、旅游功能，进一步丰富农业产业链功能性内容。例如：西部地区农副产品和文化资源丰富，可以借此打造以白酒、中药材、乳制品等为特色的农产品加工业；东部地区要继续发挥其交通、经济、资源等优势，发展农产品出口贸易，充分利用好国际国内两大市场。借助规模化、社会化的特色产业经济体系，在企业、农户、政府之间的相互作用影响下，达到“整体大于局部之和”的协同效果，最终提升产品和区域的竞争力。

（三）倡导绿色生产转型，以质量建设转变高质量发展方式

深化农业供给侧结构性改革，提高农业供给体系的整体质量与效率是实现产业兴旺的关键举措。农产品加工龙头企业在农业经济中扮演着至关重要的角色，不仅是维持农产品稳定供给的关键主体，也是国家粮食安全的重要担当者。这源于这些企业在农产品加工业中的龙头地位，其规模化的运作能力使其在整合资源、技术创新、品牌建设等方面更为成熟，能够有效应对市场波动，进而确保国家粮食安全（何安华和秦光远，2016）。为更好地增强供给保障，以质量建设转变高质量发展方式，需进一步明确农产品加工龙头企业的关键主体地位。强调长期发展规划的系统性，确保政策实施的科学性，以促使农业绿色转型稳步推进。

在具体政策路径上，要对绿色加工理念形成更为精准的认识。应当认识到并非所有地区都具备相同的绿色发展条件，对于不适合的地区则应采取渐进式的策略，逐步提升绿色加工水平，体现出地域差异性。这种差异化的发展策略意味着在产品定位、营销渠道等方面对绿色品牌建设应有更深层次的理解和规划。整个产业应进入一个绿色“种植养殖生产—产品精深加工—商品销售”的良性循环轨道，不仅要提升产品的加工质量和市场竞争力，还应促使产业链各环节实现高效协同，从而创造出更多的特优品牌。此外，逐步提高相关产品的市场影响力和竞争力，是促进产业做精做强的有效途径。绿色，是农产品加工业可持续发展的普遍形态。随着消费者对健康、环保的需求日益增长，农产品加工业需致力于增加绿色产品供给和提高资源利用效率，减少对环境的污染和破坏，通过严格的质量管理体系确保产品安全，积极推进统一的绿色产品认证与标识体系建设，提升农产品加工业可持续发展的能力。

建设良好的市场营销网络，形成优质优价的市场机制也至关重要。基础设施建设的完善是农产品加工业发展不可或缺的一环。尤其是对于农业产业化龙头企业，不仅要推动道路改造以解决交通问题，也要着力加快冷链仓储、物流和网络服务等体系的建设，为农产品加工企业提供更便捷和高效的运输、储存和销售通道，为其发展创造更为有利的环境。此外，政府相关部门应建立健全农产品质量安全监管体系，加强市场监管，打击假冒伪劣产品，保护消费者权益。通过加工行业标准制定、示范引导、技术培训等途径，促使农业企业更加合理地规划农业生产，在防止资源浪费的同时实现绿色产品的溢价销售，进一步激活市场在信息资源配置过程中的作用。

此外，中国农产品加工业行业的发展不仅仅需要专项扶助资金的简单投入，更需要一个激励与约束并存的多层次政策支持体系。鉴于绿色农业自身的回报率较低，资本的自然倾向不会指向农业，政府的作用就显得尤为重要。在此背景下，可以借鉴工业和财政产业基金的经验，通过设立农业产业基金等方式，促进资源向农产品加工业流动，为其提供更加坚实的资金支撑。通过政策的综合施行，倡导加工型龙头企业引领下的加工业尽快完成绿色高质量转型，进入绿色“种植养殖生产—产品精深加工—商品销售”的良性循环轨道，从而增强国家农产品供给的保障能力。

（四）鼓励市场开放合作，以国际视野扩展高质量发展格局

随着全球化的深入发展，农业产业环境发生显著变化，国际市场为中国农产品加工业提供前所未有的机遇和挑战。新发展阶段，面对与发达国家在农产品加工率、深加工程度、技术水平以及产业规模等方面的差距，农产品加工企业应当更加积极地融入国际市场，通过国际合作提升自身的产业竞争力。在具体政策路径上，中国农产品加工业的高质量发展战略应采取多维度、多层次的国际合作和市场开拓行动。

一是积极利用“一带一路”等国际合作平台学习先进经验。通过与沿线国家的农业合作交流，引进国外农产品加工业的先进技术和管理经验，包括科技创新的驱动机制、产业链的整合思路、政府政策的支持策略以及品牌与市场的国际化布局等。中国农产品加工业的未来发展，应在借鉴这些经验的基础上，结合国情特色，充分开放国内庞大的市场规模，深入挖掘独特多样的农业资源，通过建立农业合作区、农产品加工产业园，推动中国农产品加工业国际化，实现资源共享、优势互补。

二是在全球价值链中寻找适合自身发展的定位。中国农产品加工业的未来发展必将是一个融合传统与现代、国内与国际、科技与生态的全方位发展过程。因此，中国农产品加工企业不仅要充分利用自身的比较优势，更需要在开放的全球视野中深化改革、创新驱动，为实现农业现代化贡献中国智慧和方案。为提升中国农产品的国际市场占有率，中国农产品加工企业应积极参与国际竞争，促进农产品加工业“走出去”，借助国际展会、贸易洽谈会等平台增强中国农产品加工业的全球可见度，深化中国农产品的市场渗透和品牌影响力。

三是加强国际标准化工作和深入开展国际市场研究，将国际食品安全标准和质量管理体系引入国内，促进中国农产品加工业的标准化、规范化发展。农产品加工业不仅要关注传统的农产品加工领域，还要积极探索新兴市场。从市场细分和差异化策略出发，有针对性地开发适销对路的农产品加工品。

针对不同国家和地区的消费者偏好，开发诸如有机食品、功能性食品以及生物制品等高附加值产品，从而扩大市场份额，有效地推动中国农产品加工业在全球市场中的持续成长和发展。

（五）完善利益联结机制，以联农带农共享高质量发展成果

完善加工企业利益联结机制是加工业迈向高质量发展至关重要的一步。农业发展的动力来自多元主体的互动结构，而利益联结机制能够促使这些主体之间形成更紧密的关系，实现共同利益的最大化（钟真等，2021）。在乡村振兴战略实施过程中，“以利益捆绑联农，以经营主体带农，以集体经济促农，以稳岗就业助农”的联农带农方案逐渐成为一种有效而可持续的方式。上文监测数据分析显示，农产品加工龙头企业的辐射带动效应显著，持续创造新的岗位和就业机会，同时利益联结更加多样化，社会责任意识也得到增强。然而，这一现象背后仍有一些潜在问题。一方面，利益联结的不均衡可能导致某些地区或农户的受益较少，从而加大了贫富差距。另一方面，农户与农产品加工企业的合作可能存在信息不对称或合同制度不健全的情况，从而导致农户权益受损，例如农户谈判能力受限导致的不公平报酬。

为实现利益联结机制的可持续性和协同性，在政策路径上应构建更加紧密的农产品加工企业与农民、农民专业合作社之间的利益联结关系。优先支持农业产业化龙头企业、农民专业合作社等与农户有密切联系的经营组织和主体，构建“公司+合作社+农户”“公司+基地+农户”等农企融合共赢模式，创新订单生产、产销联动、土地资产入股等联农带农方式，尽可能让更多农民享受产业发展红利。在利益分配方面，提高农户在价格和利益分配方面的话语权，让农户获得合作社“保息分红”的同时，还能按照超额产量和交易额获得二次利润返还。激发农户参与农产品加工业发展的积极性和主动性，最终实现农产品的良性循环，共同分享发展成果。

此外，利益联结机制在产业聚集中也应起到重要的推动作用，产业聚集也可为利益联结提供良好的土壤。农产品加工行业聚集不仅有利于推动农业和农村经济发展，促进农民增收，推动城镇化，还会拉动相关产业发展，加快一二三产业融合。为此，在农产品加工行业发展中，应坚持“一县一业”的特色专业化集聚发展，促进农产品加工企业在空间（产业园区或物流园区）的集聚，进一步带动当地特色农产品或优势农产品的基地化生产和相关服务行业的空间集聚，进而形成“产业园区+物流园区+服务基地+区域农业”的产业体系（张延龙等，2022a）。同时，加大政策扶持和政策引导，继续培育和打造具有较强带动能力的龙头企业，通过“强强联合”“强弱联合”等方式，提高企业的竞争优势。

参考文献

- 1.陈池波、孟权、潘经韬，2019：《乡村振兴背景下农产品加工业集聚对县域经济增长的影响：湖北例证》，《改革》第8期，第109-118页。
- 2.戴芳，2011：《农产品加工业龙头企业合理税收负担的确定》，《经济问题》第5期，第76-78页。
- 3.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。

- 4.冯伟、蔡学斌、杨琴、石汝娟、夏虹, 2016: 《中国农产品加工业的区域布局与产业集聚》, 《中国农业资源与区划》第8期, 第97-102页。
- 5.高杨、牛子恒, 2019: 《风险厌恶、信息获取能力与农户绿色防控技术采纳行为分析》, 《中国农村经济》第8期, 第109-127页。
- 6.管治华、蒋长流, 2011: 《财政支农支出对促进农产品加工业发展的政策效应分析——基于安徽省1988~2009年数据的实证分析》, 《财政研究》第11期, 第33-36页。
- 7.郭婷婷、尹燕飞, 2023: 《金融支持农业“走出去”: 时代意义、模式创新和政策支持》, 《宏观经济研究》第9期, 第54-67页。
- 8.国家发展改革委经济研究所课题组, 2019: 《推动经济高质量发展研究》, 《宏观经济研究》第2期, 第5-17页。
- 9.韩艳旗、韩非、王红玲, 2014: 《湖北省农产品加工业产业基础与综合发展能力研究》, 《农业经济问题》第6期, 第97-102页。
- 10.何安华、秦光远, 2016: 《中国农产品加工业发展的现状、问题及对策》, 《农业经济与管理》第5期, 第73-80页。
- 11.何邦路、曾志庆、刘晔、吴秀敏, 2023: 《中国企业对“一带一路”沿线国家农业直接投资风险评价体系构建及评价》, 《世界农业》第12期, 第18-30页。
- 12.何伟纯、李二玲, 2019: 《中国农产品加工业的产业集聚演化实证》, 《经济地理》第11期, 第94-103页。
- 13.江宏飞、胡俊健, 2020: 《基于“钻石模型”的农村特色产业发展研究——源自“赣南脐橙”的案例分析》, 《农村经济与科技》第19期, 第41-44页。
- 14.姜长云, 2024: 《关于农业强国建设的若干认识》, 《中国农村经济》第4期, 第20-31页。
- 15.蒋玉、于海龙、丁玉莲、莫睿, 2021: 《电子商务对绿色农产品消费溢价的影响分析——基于产品展示机制和声誉激励机制》, 《中国农村经济》第10期, 第44-63页。
- 16.金碚, 2018: 《关于“高质量发展”的经济学研究》, 《中国工业经济》第4期, 第5-18页。
- 17.刘欣雨、朱瑶、刘雅洁、王静、李贺贺、孙金沅、赵东瑞、孙啸涛、孙宝国、何亚芸, 2022: 《我国农产品加工业发展现状及对策》, 《中国农业科技导报》第10期, 第6-13页。
- 18.马述忠、袁盈盈、潘伟康, 2015: 《中国开放型农业加工企业技术效率分析——基于产业关联视角》, 《中国农村经济》第9期, 第30-42页。
- 19.平瑛、施文杰, 2023: 《农产品加工业集聚、空间溢出与农业高质量发展》, 《中国农业资源与区划》第3期, 第155-167页。
- 20.邱丽敏, 2010: 《我国农产品加工业税收政策存在的问题及对策》, 《经济纵横》第7期, 第94-96页。
- 21.任保平, 2018: 《新时代中国经济从高速增长转向高质量发展: 理论阐释与实践取向》, 《学术月刊》第3期, 第66-74页。
- 22.史洁琼, 2021: 《中国农产品加工业集聚的时空特征及其驱动因素分析》, 《重庆社会科学》第6期, 第66-79页。

- 23.汪洋、王宏，2023：《现代农业产业园农产品加工建设现状与对策分析》，《中国农业资源与区划》第3期，第168-176页。
- 24.魏敏、李书昊，2018：《新时代中国经济高质量发展水平的测度研究》，《数量经济技术经济研究》第11期，第3-20页。
- 25.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。
- 26.谢天成、施祖麟，2020：《农村新业态发展现状、问题与对策研究》，《当代经济管理》第1期，第41-46页。
- 27.徐志仓、钱美琴、余雷，2014：《农产品加工业集聚与经济增长研究——基于乡镇企业的数据》，《经济问题探索》第8期，第116-122页。
- 28.姚红玉，2012：《陕西农产品加工业的现状与对策》，《农业经济》第10期，第93-94页。
- 29.于爱芝、周建军，2021：《高铁建设对中国农产品加工企业的出口影响研究》，《宏观经济研究》第8期，第81-98页。
- 30.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。
- 31.张建平、刘桓、韩珠萍，2020：《推动我国消费绿色转型的路径研究——基于多重外部影响因素视角》，《中国环境管理》第1期，第51-57页。
- 32.张军扩、侯永志、刘培林、何建武、卓贤，2019：《高质量发展的目标要求和战略路径》，《管理世界》第7期，第1-7页。
- 33.张锐、陈玉成，2015：《基于辽宁省农产品加工业发展现状分析及思考》，《农业经济》第5期，第27-28页。
- 34.张涛，2020：《高质量发展的理论阐释及测度方法研究》，《数量经济技术经济研究》第5期，第23-43页。
- 35.张晓磊、杨继军，2021：《外资垄断与中国本土农产品加工企业盈利能力》，《农业技术经济》第8期，第52-65页。
- 36.张延龙、王明哲、廖永松，2022a：《入驻农业产业园能提高企业经营绩效吗？——基于全国59384家农业产业化龙头企业的微观证据》，《中国农村经济》第4期，第126-144页。
- 37.张延龙、王明哲、汤佳、冯伟，2022b：《新冠肺炎疫情对我国农业企业的影响分析及应对策略——基于多视角的分析》，《农业经济问题》第12期，第19-31页。
- 38.张延龙、王明哲、魏后凯，2023：《中国农业企业社会责任的定量测度及其影响因素》，《中国人口·资源与环境》第6期，第161-171页。
- 39.赵海、张照新、赵宏，2012：《我国农产品加工业扶持政策研究》，《经济研究参考》第57期，第48-55页。
- 40.赵剑波、史丹、邓洲，2019：《高质量发展的内涵研究》，《经济与管理研究》第11期，第15-31页。
- 41.钟真、蒋维扬、李丁，2021：《社会化服务能推动农业高质量发展吗？——来自第三次全国农业普查中粮食生产的证据》，《中国农村经济》第12期，第109-130页。
- 42.朱亚勤、徐明、宋雨星、张龙豹、刘文，2020：《中国农业对外合作百强企业的发展情况及策略分析》，《世界农业》第1期，第26-29页。

43.宗会明、张嘉敏、刘绘敏, 2021: 《COVID-19 疫情冲击下的中国对外贸易韧性格局及影响因素》, 《地理研究》第 12 期, 第 3349-3363 页。

(作者单位: ¹ 中国社会科学院农村发展研究所;

² 中国人民大学人口与健康学院;

³ 广西大学中国—东盟研究院;

⁴ 中国社会科学院考古研究所;

⁵ 中国社会科学院大学应用经济学院)

(责任编辑: 黄 易)

High-Quality Development in Agricultural Product Processing Industry: Theoretical Framework, Current Characteristics and Path Choices

ZHANG Yanlong TANG Jia WANG Haifeng LIU Dawei CHEN Hui

Abstract: Enhancing and strengthening the agricultural product processing industry and promoting its high-quality development are not only imperative for revitalizing rural industries, but also crucial for building up China's strength in agriculture. This paper defines the concept of high-quality development in the agricultural product processing industry and proposes an analytical framework suitable for China's context. Based on the monitoring data of 31,384 representative agricultural product processing enterprises from 2020 to 2022, this study reveals the current characteristics of the industry in five dimensions: innovation, coordination, green development, openness, and sharing. Finally, this paper proposes five policy paths for achieving high-quality development in the agricultural product processing industry: fostering new productive forces through innovation-driven initiatives to stimulate high-quality development dynamics; adhering to differentiated strategies to optimize the structure of high-quality development through industrial synergy; advocating for a green production transformation to alter the methods of high-quality development through quality construction; encouraging market openness and cooperation to expand the pattern of high-quality development from an international perspective; and perfecting mechanisms for linking interests to facilitate shared high-quality development outcomes through collaborative farming efforts. This article provides a specific operational path and theoretical basis for the revitalization of rural industries and the construction of an agricultural power, demonstrating the development model of agricultural product processing industry under multi-dimensional synergy.

Keywords: High-Quality Development; Agricultural Product Processing Industry; Policy Paths; Agricultural Enterprises

区域公用品牌对农产品网络销量的影响： 在线声誉“赋能”还是“负能”？*

杨 越 丁玉莲 蒋 玉 莫 睿

摘要：电商平台的出现改变了传统市场中农产品区域公用品牌建设的空间非平衡格局，形成了区别于传统市场的声誉传播方式。本文基于京东平台的苹果销售数据，探索电商平台市场中不同知名度的区域公用品牌对农产品网络销量的影响以及在线声誉的调节作用。研究结果显示：电商平台市场中，不同知名度的区域公用品牌对苹果网络销量的提升作用存在差异，强势区域公用品牌使苹果网络销量排名提高了 20.2%，弱势区域公用品牌使苹果网络销量排名提高了 14%。在线声誉对于区域公用品牌影响苹果网络销量存在显著的调节作用：良好在线声誉强化了区域公用品牌对苹果网络销量的提升作用，且对弱势区域公用品牌苹果网络销量的提升作用大于对强势区域公用品牌苹果网络销量的提升作用，表明良好在线声誉对区域公用品牌存在“赋能”效应，且对弱势区域公用品牌的“赋能”效应更强；负面在线声誉显著降低了弱势区域公用品牌苹果网络销量，但对强势区域公用品牌苹果网络销量没有显著影响，表明负面在线声誉仅对弱势区域公用品牌存在“负能”效应。异质性分析结果表明，在线声誉对于区域公用品牌影响苹果网络销量的调节作用在资质良好的店铺中更强。本文研究为农产品品牌建设和电商助力农产品上行提供了经验证据。

关键词：电商平台 区域公用品牌 在线声誉 农产品网络销量

中图分类号：F323.2 **文献标识码：**A

一、引言

区域公用品牌建设是提高农产品竞争优势、促进农业产业提质升级（李耀东，2021；董银果和钱

*本文研究得到教育部人文社会科学研究一般项目“食品公众政策与健康食品消费：基于含糖饮料消费的实证研究”（批准号：21YJA790013）、西南财经大学乡村振兴博士服务站专题研究项目“农产品区域公用品牌建设路径研究：基于质量标准与数字化营销视角”和西南财经大学乡村振兴博士服务站专题研究项目“茶叶附加值提升路径研究——基于电子商务市场的消费偏好分析”的支持。感谢美国普渡大学王红教授在论文写作过程中的指点和匿名审稿专家提出的宝贵意见，但文责自负。本文通讯作者：蒋玉。

薇雯，2022）和推动农业强国建设的重要抓手（李新建等，2022）。区域公用品牌建设主要包含两个方面的内容：一是深度挖掘区域独特资源，开发其潜在价值，推进区域公用品牌创建；二是加强区域公用品牌宣传、管理与保护，提升区域公用品牌知名度（陆娟和孙瑾，2022）。自2017年中央“一号文件”提出推进区域公用品牌建设以做大做强优势特色产业以来，一系列政策文件，例如《“十四五”推进农业农村现代化规划》《农业品牌精品培育计划（2022—2025年）》，均将区域公用品牌建设作为提升农业质量效益和竞争力的关键举措。2023年中央“一号文件”提出支持脱贫地区打造区域公用品牌以增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力，2024年中央“一号文件”进一步强调鼓励各地因地制宜大力发展特色产业，支持打造乡土特色品牌。在政策扶持与市场需求下，中国农产品区域公用品牌数量大幅增长，2021年省级重点培育农产品区域公用品牌数量高达3000个，品牌的帮扶成效凸显，脱贫地区农产品平均溢价20%^①。

农产品区域公用品牌通常以单一品类农产品为载体，是在一个具有特定自然生态环境、历史人文因素的明确生产区域内，由相关组织所有，由若干农业生产经营主体共同使用的农产品品牌。品牌名称由“产地名+产品名”构成，产地为县级或地市级^②。虽然独特的农业生态地理条件、代表性的品种以及区域特色的文化传统等特征赋予了区域公用品牌农产品差异化竞争优势（Josling, 2006），但农产品的生产与销售具有较强的地域性特点（汪旭晖和张其林，2016；冯美丽和董银果，2022），导致传统市场中农产品区域公用品牌建设存在严重的空间不平衡，难以打破区域市场壁垒而无法获得广泛的市场认可（张耘堂和李东，2016），严重阻碍了农产品的品牌化。近年来，随着新冠疫情的暴发、智能移动终端和物流快递的蓬勃发展，方便快捷的电商平台逐渐替代传统的线下市场（李宝库等，2018；曾亿武等，2018），成为推动农产品区域公用品牌建设的催化剂。

电商平台在放松消费时空约束方面所具有的独特优势以及高效的流通模式改变了传统市场中农产品区域公用品牌建设的空间不平衡格局，有效拓展了各类农产品区域公用品牌的市场空间（汪旭晖和张其林，2016；Richards et al., 2017）。然而，电商平台的低门槛也加剧了市场竞争（Chevalier and Goolsbee, 2003；马九杰等，2023）。弱势农产品区域公用品牌由于缺乏建设，认知度低，市场竞争力弱，在竞争激烈的电商平台市场中，可能会加剧其实现自身品牌价值的难度。相比之下，强势区域公用品牌经过更长的历史发展与沉淀，具有更高的声誉与可信度，更容易在电商市场中获得竞争优势（Ho-Dac et al., 2013）。这将引发强势与弱势区域公用品牌建设中的“马太效应”，不利于整体推进农产品品牌化发展。已有研究指出，区域公用品牌是解决信息不对称所导致的农产品市场失灵的有效举措（董银果和钱薇雯，2022；耿献辉等，2023），其对农产品消费具有显著的正向影响（Likoudis et al., 2016；Raimondi et al., 2020；雷兵等，2021）。但这些研究未能充分回答弱势区域公用品牌在电商平台市场中能否有效促进农产品销量提升，以及弱势区域公用品牌与强势区域公用品牌对农产品销

^①资料来源：《品牌强农大有可为》，http://www.moa.gov.cn/ztl/ymksn/jrbbd/202311/t20231122_6441115.htm。

^②资料来源：《关于开展中国农业品牌目录2019农产品区域公用品牌征集工作的通知》，http://www.moa.gov.cn/xw/zxfb/201908/t20190802_6322297.htm。

量的影响差异。这些现实问题亟待深入探讨。

除区域公用品牌外，电商平台市场中的消费决策还受到其他质量信号以及信号间互动的影响（Wang et al., 2022a; Xue et al., 2023; 蒋玉等, 2023）。其中，基于消费者评论形成的产品在线声誉（简称“在线声誉”）作为电商平台特有的声誉传递机制，受到了学者的广泛关注（Qing et al., 2018; He et al., 2020）。与区域公用品牌不同，在线声誉与卖家资质无关，是基于买家的反馈所形成的质量信号（Schoenmueller et al., 2020），反映已购买消费者对产品的态度。理论上，在线声誉可能在区域公用品牌影响消费决策的过程中起到正向或负向的调节作用。进一步地，由于强势区域公用品牌传递的质量信号强于弱势区域公用品牌（Ho-Dac et al., 2013），因此在线声誉对不同知名度区域公用品牌影响农产品网络销量的调节作用可能存在差异。在线声誉的调节作用是“赋能”还是“负能”？在线声誉建设能否作为电商平台市场中强化弱势区域公用品牌竞争力的有效策略，从而缓解区域公用品牌发展的“马太效应”？回答这些问题对于推动农产品区域公用品牌建设、贯彻“数商兴农”战略具有重要意义。

针对上述问题，本文基于京东电商平台的真实苹果销售数据，探讨强势、弱势区域公用品牌如何影响农产品网络销量，并重点分析在线声誉在其中的调节作用。本文的边际贡献主要体现在以下两点：一是首次系统分析并检验电商平台市场中在线声誉如何差异性地调节强势、弱势区域公用品牌对农产品网络销量的影响；二是使用电商平台市场中真实的农产品销售数据进行实证分析，避免陈述性偏好分析中虚拟情境造成的假设偏差和实验测度偏误。

二、理论分析与研究假说

本部分将围绕信号理论阐释区域公用品牌如何影响农产品的网络销量，并借助线索效用理论深入分析在线声誉如何调节不同知名度区域公用品牌对农产品网络销量的影响及其背后的潜在原因。

1. 区域公用品牌对农产品网络销量的影响。消费者在购买农产品时难以从物理线索直接判别产品质量，因而存在信息不对称（Antle, 1996）。信号理论指出，在这样的市场中，信息优势方可以通过一系列可观察的行为来传递商品质量信息，进而影响消费者决策（Spence, 1973）。特别是在电商平台市场中，由于消费者无法直接接触农产品实物，更加需要依赖交易市场中的质量信号来作出购买决策（Lewis, 2011）。根据信号理论，如果区域公用品牌能够向消费者传递有效的质量信号，就能够促进消费者的线上购买行为，从而提升网络销量。区域公用品牌影响农产品网络销量可能通过以下三个途径实现。首先，区域公用品牌能够促使区域范围内的农产品生产主体在社会规范的约束下维持产品质量与声誉（Saak, 2012; 鲁钊阳, 2019），从而降低农产品质量不确定性所导致的交易风险，增加消费者购买的概率。其次，区域公用品牌凸显了农产品产地相关的口感、品质等特征，降低了消费者的信息搜寻成本（Castriota and Delmastro, 2015），从而促进购买行为。最后，区域公用品牌的创建能够通过品牌效应增强消费者的产品感知价值，从而促进购买行为（崔登峰和黎淑美, 2018; 董谦等, 2021）。

虽然区域公用品牌整体上体现了特定地区所共享的集体声誉（Bowen, 2010），但由于产地特征、产品质量、建设程度以及存续时间等因素，强势与弱势区域公用品牌传递的质量信号有效性存在差异（Wernerfelt, 1988; Erdem and Swait, 1998）。相对于弱势区域公用品牌，强势区域公用品牌对农产品网络销量的提升作用更强。一方面，强势区域公用品牌良好的声誉使其更容易获得消费者信任，品牌信任增强了风险环境下消费者对品牌可靠性和产品质量的预期（Munuera-Aleman et al., 2003）。另一方面，强势区域公用品牌往往拥有更庞大的品牌资产，也更有动机去维护品牌资产以获得更高收益，因而基于现有资产以及未来收益的考虑，其传递的质量信号更为可靠（Ho-Dac et al., 2013），对消费者购买行为的促进作用更强。基于此，本文提出如下研究假说。

H1：相较于弱势区域公用品牌，强势区域公用品牌对农产品网络销量的提升作用更强。

2. 在线声誉对不同知名度区域公用品牌影响的调节作用。在信号理论的基础上，线索效用理论进一步阐释信号在消费者决策中的作用机制。该理论指出，消费者的购买行为不仅受单个信号的影响，还受到多个信号的相互作用（Purohit and Srivastava, 2001; Dranove and Jin, 2010）。在电商平台市场中，区域公用品牌与卖家资质相关，通常被视为卖家信号；与之不同，在线声誉是基于消费者购买后的反馈而形成的产品声誉，属于买家信号（Wang et al., 2022b）。在线声誉可能起到调节区域公用品牌对农产品网络销量影响的作用。一方面，电商平台的复杂性提高了卖家投机行为的可能性，产品过度与不实宣传增加了消费者在电商平台购买区域公用品牌农产品时的感知风险。此时的在线声誉作为市场自发形成的质量信号，能够影响消费者对区域公用品牌农产品的感知风险（Xue et al., 2023），从而影响消费决策。另一方面，由于多数农产品本身具有易腐烂、易损坏等特点，在线声誉所披露的农产品交易和售后信息可以补充区域公用品牌传递的质量信息（Qing et al., 2018），从而影响消费者对区域公用品牌农产品的购买行为。

考虑到强势和弱势区域公用品牌在传递质量信号时的效果差异，在线声誉的调节作用可能存在差异。当农产品存在良好在线声誉时：由于强势区域公用品牌能够向消费者传递可靠的产品质量信息，良好在线声誉降低消费者对强势区域公用品牌农产品质量的感知风险的作用有限；而良好在线声誉作为质量信号的补充，可能更为有效地降低消费者对弱势区域公用品牌农产品质量的感知风险，从而促进消费者购买（Zhu and Zhang, 2010）。因此，良好在线声誉对于弱势区域公用品牌影响农产品网络销量的“赋能”效应更强。当农产品存在负面在线声誉时：强势区域公用品牌通常拥有更高的消费者忠诚度，能够削弱负面在线声誉带来的不利影响（Ahluwalia et al., 2000; Ho-Dac et al., 2013）；而消费者在购买弱势区域公用品牌农产品时面临着更高的消费风险，此时负面在线声誉会加剧消费者对弱势区域公用品牌农产品质量的不确定性，从而产生“负能”效应，降低消费者的购买意愿，甚至促使其转而购买其他品牌（王德胜和王建金, 2013）。因此，本文提出如下假说。

H2：良好在线声誉对弱势区域公用品牌农产品网络销量的提升作用大于对强势区域公用品牌农产品网络销量的影响。

H3：负面在线声誉对弱势区域公用品牌农产品网络销量的降低作用大于对强势区域公用品牌农产品网络销量的影响。

三、数据来源、变量说明与模型构建

（一）数据来源

本文使用的数据是基于京东平台网页抓取的苹果销售数据。选取京东平台作为数据来源有三方面的原因：第一，京东平台是消费者最经常使用的生鲜购买平台，生鲜零售额稳居市场第一^①；第二，京东平台于 2021 年起开展“乡村振兴·京东千县名品”专项活动，是推动农产品品牌化发展的重要窗口^②；第三，京东平台有完善的评价制度和丰富的产品在线声誉指标，可以直接获取关于同一件商品不同类别评论的数量，满足本文的研究需求。

本文选择以苹果作为研究对象主要基于三点考虑。首先，国内多个地区种植苹果，拥有众多区域公用品牌，苹果的平均品牌价值位于区域公用品牌农产品的首位^③，符合本文识别强势、弱势区域公用品牌对农产品网络销量差异性影响的研究需要。其次，得益于先进的冷链物流技术和苹果本身较长的储存周期，苹果的供给相对稳定，且其需求受季节性因素的影响较小（聂文静等，2021），有助于准确识别区域公用品牌对农产品网络销量的影响。最后，苹果具有方便运输的特点，电商化趋势明显，是京东平台上最受欢迎的水果^④。本研究利用 Python 语言，以“苹果水果”为抓取关键词，于 2022 年 3 月 21 日至 4 月 18 日，每周进行网页爬取，获取商品搜索结果界面及商品详情页面中有关产品、店铺、评论等特征的全部数据。在进行数据筛选和清理后，最终样本包含 5528 个观测值。

（二）变量设置与描述性分析

1. 被解释变量。本文重点探究电商平台独特的在线声誉如何调节不同知名度区域公用品牌对苹果网络销量的影响。鉴于京东平台并未公开具体的销量数据，而销量排名同样是反映消费者购买行为的可靠指标（谢光明等，2018）^⑤，因此，参照 Gu et al.（2012）、Wang et al.（2022c），本文使用销量排名作为销量的代理变量。京东平台上的销量排名指按销量排序时商品的排名情况，其中排名第一表示销量最高。京东平台上的商品销量排名准确反映了实际销量的变动，已被广泛应用于线上消费研究（汪旭晖等，2018；Yin et al., 2021）。此外，已有研究表明，商品的销量排名对数与销量对数之间

^①资料来源：《电商热点：多部门发力网络经营监管 11 月消费将持续升温》，<http://finance.people.com.cn/n1/2020/1030/c1004-31913288.html>。

^②资料来源：《携手 21 省地标协会 京东生鲜推动地理标志产品品牌化发展》，<http://aboc.agri.cn/#/caseDetail/910212735105499136>。

^③资料来源：《2020 中国果品品牌价值评估报告》，<http://www.brand.zju.edu.cn/2021/0417/c57343a2352062/page.htm>。

^④资料来源：《2023 丰收节 线上农产品消费报告》，https://www.linkbestech.cn/jdr/2023_Online_Agricultural_Product_Consumption_Report.pdf。

^⑤得益于先进的冷链物流技术和苹果本身较长的储存周期，苹果供求受月份影响较小，而且本文数据采集周期（3 月 21 日到 4 月 18 日）时间跨度有限，避开了主要节日和苹果上市季节。此外，本文研究样本中苹果销量排名在每周已有显著波动。因此，文中使用的周度数据能够捕捉到苹果销量的变化趋势。

存在近似的线性关系，且均服从帕累托分布。在构建线性模型时，使用商品销量排名对数以及使用商品销量对数作为被解释变量进行回归所获得的系数在正负性和显著性上并无显著差异（Ho-Dac et al., 2013），这为本文选择销量排名作为代理变量提供了进一步支撑。

2.核心解释变量。本文的核心解释变量为区域公用品牌。农产品区域公用品牌是依托各地区独特的农业生态环境、特色农作物品种以及地方文化传统等资源，由地方政府推动形成的特色农业品牌（耿献辉等，2023）。本研究基于农业农村部公布的《中国农业品牌目录 2019 农产品区域公用品牌》^①以及各省级农业农村厅、各市县级农业农村局公布的苹果类区域公用品牌目录^②识别区域公用品牌变量。具体地：一是根据上述各级政府部门公布的苹果类区域公用品牌，建立识别区域公用品牌苹果的关键词库；二是根据商品搜索页及详情页获取的字段信息对区域公用品牌变量赋值，若苹果属于经政府认证的区域公用品牌产品，则将区域公用品牌变量赋值为 1，否则赋值为 0。

进一步，本文将区域公用品牌划分为强势与弱势两类，以分析不同知名度区域公用品牌对苹果网络销量的差异性影响。由于农业农村部公布的《中国农业品牌目录 2019 农产品区域公用品牌》与浙江大学中国农业品牌研究中心于 2016—2020 年公布的《中国果品品牌价值评估报告》《中国果品区域公用品牌价值评估报告》中的苹果区域公用品牌重合度较高，多为知名度较高的区域公用品牌。同时，这些目录是基于品牌收益、品牌忠诚度、品牌带动能力以及品牌生命力等多方面因素所评选出的农产品区域公用品牌，具有较强的参考意义。为了避免基于单一目录界定强势、弱势区域公用品牌造成变量测度不准确，本文将被《中国农业品牌目录 2019 农产品区域公用品牌》收录，以及在 2016—2020 年任意一年入选《中国果品品牌价值评估报告》或《中国果品区域公用品牌价值评估报告》^③前十强的

^①资料来源：《中国农业品牌目录 2019 农产品区域公用品牌发布》，http://www.moa.gov.cn/xw/zwtd/201911/t20191117_6331955.htm。

^②部分省级农业农村厅的公开信息来源于省级政府网站链接如下：《2016 年山东省首批知名农产品区域公用品牌名单》，http://nync.shandong.gov.cn/zwgk/nytj/2016n/201709/t20170905_3394797.html；《甘肃省农业农村厅关于做好“甘味”农产品品牌目录发布会暨宣传推介活动筹备工作的通知》，<https://nync.gansu.gov.cn/nync/c107949/202006/1132421.shtml>；《陕西省农业厅关于公布 2017 年陕西省苹果优秀品牌优秀电商评审结果的通告》，<http://nynct.shaanxi.gov.cn/www/snynctwj/20171013/9631063.html>。部分市县级农业农村局的公开信息来源于市县级政府网站链接如下：《威海市农业农村局关于第五批威海市知名农产品区域公用品牌和企业产品品牌评选结果的公示》，https://nyj. Weihai.gov.cn/art/2021/10/17/art_67986_2698484.html；《我县召开吉县苹果品牌战略决策会》，http://www.zgjx.gov.cn/xwzx/zwjyw/202210/t20221010_46507.html。

^③资料来源：《2016 中国果品品牌价值评估报告》，<http://www.brand.zju.edu.cn/2021/0417/c57343a2352015/page.htm>；《2017 中国果品区域公用品牌价值评估报告》，<http://www.mangzhongbrand.com/yjcg/188.html>；《2018 中国果品品牌价值评估报告》，<http://www.brand.zju.edu.cn/2021/0417/c57343a2352029/page.htm>；《2019 中国果品区域公用品牌价值评估报告》，<http://www.brand.zju.edu.cn/2021/0417/c57343a2352042/page.htm>；《2020 中国果品品牌价值评估报告》，<http://www.brand.zju.edu.cn/2021/0417/c57343a2352062/page.htm>。

区域公用品牌定义为强势区域公用品牌（是=1，否=0）；其余区域公用品牌则被定义为弱势区域公用品牌（是=1，否=0）。同时，本文将非区域公用品牌作为参照组。

经整理，样本中包含 45 个区域公用品牌。其中，强势区域公用品牌有 18 个，弱势区域公用品牌有 27 个（见表 1）。

表 1 样本中所含苹果区域公用品牌知名度分类结果

品牌强弱	品牌名称	品牌数量（个）
强势区域公用品牌	阿克苏苹果、白苹果、大连苹果、烟台苹果、灵宝苹果、昭通苹果、洛川苹果、铜川苹果、庆阳苹果、沙坡头苹果、天水花牛苹果、静宁苹果、栖霞苹果、万荣苹果、咸阳马栏红、平凉金果、延安苹果、旬邑苹果	18
弱势区域公用品牌	秦安苹果、富平苹果、盖州苹果、会宁苹果、吉县苹果、浆水苹果、礼县苹果、临猗苹果、灵台苹果、茂县苹果、宁县苹果、荣成苹果、瓦房店小国光苹果、威海苹果、威宁苹果、五莲国光苹果、小金苹果、盐源苹果、沂源苹果、印台苹果、运城苹果、长武苹果、庄浪苹果、昌平苹果、富岗苹果、蒙阴苹果、上戈苹果	27

3.调节变量。本文的调节变量为在线声誉，是基于消费者的产品在线评论形成的声誉指标，反映消费者对产品的总体评价和感受。本文采用好评、差评数量分别衡量良好在线声誉和负面在线声誉指标。这两个变量被称为在线声誉的“效价—数量”指标，既能表明声誉的极性，又能表明声誉的具体数量（Rosario et al., 2016）。需要说明的是，负面在线声誉包括中评数量和差评数量。这主要出于两点考虑：第一，已有研究发现，中性评论在主观假设和客观定性分析结果中与负面评论几乎没有差异（Cabral and Hortacsu, 2010）；第二，在数据处理中，笔者浏览京东平台上多数苹果商品的中评内容后，发现几乎所有中评都偏向于负面评论。在回归前，为了避免极端值对实证结果的影响，本文对好评数进行双边 1%的缩尾处理^①，并对两个调节变量进行对数变换。在对数变换中，由于部分商品存在评论数量为 0 的情况，直接取对数将造成样本数据缺失从而影响实证结果。参考查钰淇和傅虹桥（2021），本文采用 $\ln(1+\text{评论数量})$ 的形式进行对数变换。

4.控制变量。本文的控制变量包括单价、是否有礼盒、是否为大果、是否有可持续标签、是否有促销、是否包邮、是否有售后保障、是否有视频展示、图片评论数量、视频评论数量、是否为京东自营以及是否为京东好店^②。价格是消费者购买决策的重要影响因素（张迺英和陈方正，2006）。苹果的大小与包装能够造成消费者质量感知差异从而影响消费偏好（Bloch, 1995）^③。绿色认证以及有机认证等可持续标签能够传递产品质量安全信号并影响产品销量（雷兵等，2021）。商品的促销、秒杀

^①通过对样本的分析发现，好评数量的最大值为 900000，最小值为 0，存在较为明显的极端值，而其他连续变量不存在明显的极端值。为了避免极端值对回归结果造成偏误，本文对好评数量采取双边 1%的缩尾处理。

^②京东好店是京东平台依据相应标准筛选出的优质第三方商家，有效保证了商品质量与服务。

^③本文参照《中华人民共和国国家标准鲜苹果》（GB/T 10651-2008）中对苹果等级的界定，将直径在 80 毫米以上的苹果界定为大果。

等活动会直接影响消费者的购买决策（蒋玉等，2021）。产品是否包邮、是否具有售后保障^①均会影响产品的网络销量（胡雅淇和林海，2021）。视频展示^②强化了消费者对产品的认知，进而影响其消费决策（Tonsor and Wolf, 2012；蒋玉等，2021）。图片评论与视频评论生动直观地展示大量产品信息，能够影响消费者购买行为（李宗伟等，2021；张艳辉和高云帆，2022）。除了与产品自身相关的特征变量以外，来自店铺和平台层面的因素也会对苹果销量产生影响。这些因素由京东平台以京东自营、京东好店予以认证，代表着平台给予产品的竞争优势，有效传递了产品优质的信息，也会影响消费者的购买决策（胡雅淇和林海，2021）。

5. 变量描述性统计。表2展示了变量的描述性统计结果。样本中苹果销量排名最高为第1名，最低为第4824名。属于区域公用品牌的苹果占比达75.6%，可见区域公用品牌农产品是京东平台的主要销售品类，电商平台是拓展区域公用品牌农产品市场的重要方式。其中，强势区域公用品牌苹果和弱势区域公用品牌苹果占总样本的比例分别为68.3%和7.3%。好评数量的均值和标准差分别为2764.975和32730.980，差评数量的均值和标准差分别为80.330和740.036，表明不同商品的在线声誉水平差距明显。苹果的单价均值为19.884元/千克，近30%的商品有礼盒包装，大果苹果占总样本的32.1%，具有可持续标签的苹果占比仅为4.4%。近1/3的苹果具有促销活动，表明促销已经成为电商平台市场中营销的重要手段。44.4%的苹果包邮，表明包邮是商家为促进农产品消费而采取的重要策略。有售后保障的苹果占比为36.5%，42.0%的苹果具有视频展示。图片评论数量的均值为49.856，视频评论数量的均值为12.141，表明产品图片评论的发表多于视频评论。就店铺特征来看，属于京东自营店铺销售的苹果占总样本的2.5%，属于京东好店销售的苹果占比为6.4%。

表2 样本描述性统计

变量名称	变量含义和赋值	均值	标准差	最小值	最大值
销量排名	苹果销量排名	1522.651	1097.093	1	4824
区域公用品牌	是否为农业农村部、各省级农业农村厅以及各市县局公布的区域公用品牌苹果：是=1，否=0	0.756	0.429	0	1
强势区域公用品牌	是否为知名度较高的区域公用品牌苹果：是=1，否=0	0.683	0.465	0	1
弱势区域公用品牌	是否为知名度较低的区域公用品牌苹果：是=1，否=0	0.073	0.261	0	1
非区域公用品牌	是否为非区域公用品牌苹果：是=1，否=0	0.244	0.429	0	1

^①根据京东平台关于生鲜产品售后保障服务的明细，本文将具有优鲜赔、足斤足两、坏果包赔、包退等服务中任一项服务的情况界定为有售后保障服务。

^②本文未考虑直播变量的原因是：在数据收集的时期内，苹果区域公用品牌的新媒体营销活动正在起步，其影响力和范围仍处于萌芽阶段，且京东直播销售苹果并不普遍，因而可以认为直播对苹果销量未产生较大影响。资料来源：《2023年中国直播电商产业现状及发展趋势研究报告》，<https://www.chyxx.com/ku/1151433.html>。

表2（续）

好评数量	累计好评数量（条）	2764.975	32730.980	0	900000
差评数量	累计差评与中评数量之和（条）	80.330	740.036	0	14500
单价	苹果单价（元/千克）	19.884	13.673	3.980	241
是否礼盒	是否有礼盒包装：是=1，否=0	0.299	0.458	0	1
是否大果	是否为大果：是=1，否=0	0.321	0.467	0	1
是否可持续标签	是否具有绿色或有机认证：是=1，否=0	0.044	0.205	0	1
是否促销	是否开展促销活动：是=1，否=0	0.311	0.463	0	1
是否包邮	是否提供包邮：是=1，否=0	0.444	0.497	0	1
是否售后保障	是否提供售后保障：是=1，否=0	0.365	0.482	0	1
是否视频展示	是否有视频展示：是=1，否=0	0.420	0.494	0	1
图片评论	图片评论数量（条）	49.856	121.470	0	500
视频评论	视频评论数量（条）	12.141	127.886	0	3300
是否京东自营	是否为京东平台运营的店铺：是=1，否=0	0.025	0.157	0	1
是否京东好店	是否为京东好店：是=1，否=0	0.064	0.244	0	1

注：单价高的苹果商品主要是礼盒包装的精品苹果。

（三）模型构建

为了探究区域公用品牌对苹果网络销量的影响，本文构建如下基准模型：

$$\ln R_{ipt} = \alpha_0 + \alpha_1 Regional_{ip} + \theta X_{ipt} + \pi_t + \mu_p + \varepsilon_{ipt} \quad (1)$$

（1）式中： i 代表抓取“苹果水果”所获取的具体商品， p 代表省份， t 代表数据抓取时期。被解释变量为苹果网络销量排名的对数 $\ln R_{ipt}$ ， R_{ipt} 衡量销量排名。 $Regional_{ip}$ 为核心解释变量，衡量商品 i 是否为区域公用品牌，本文将非区域公用品牌苹果作为参照组。 X_{ipt} 为控制变量集，包括单价、是否礼盒、是否大果、是否可持续标签、是否促销、是否包邮、是否售后保障、视频展示、图片评论、视频评论、是否京东自营和是否京东好店。 α_1 衡量区域公用品牌对苹果网络销量的影响，由于本文的被解释变量为苹果网络销量排名对数，若该系数显著且符号为负，则表明区域公用品牌提高了苹果的网络销量。 α_0 为常数项， θ 为控制变量的回归系数， ε_{ipt} 为残差项。（1）式中加入了时间固定效应 π_t 和省份固定效应 μ_p ，分别控制样本中不随个体变化的时间维度因素以及地区维度上不随时间变化的特征，可以更加准确地识别区域公用品牌对苹果网络销量的影响。

为进一步分析不同知名度区域公用品牌对苹果网络销量的影响，本文以非区域公用品牌作为参照组，将区域公用品牌进一步划分为强势和弱势区域公用品牌，并构建如下计量模型：

$$\ln R_{ipt} = \beta_0 + \beta_1 Strong_{ip} + \beta_2 Weak_{ip} + \theta X_{ipt} + \pi_t + \mu_p + \varepsilon_{ipt} \quad (2)$$

（2）式中：核心解释变量为强势区域公用品牌（ $Strong_{ip}$ ）和弱势区域公用品牌（ $Weak_{ip}$ ）。本文重点关注系数 β_1 和 β_2 ，二者分别反映强势、弱势区域公用品牌对苹果网络销量的影响。 β_0 为常

数项。其余变量定义与（1）式相同。

为探究在线声誉如何调节不同知名度区域公用品牌对苹果网络销量的影响，本文在（2）式的基础上分别加入强势区域公用品牌、弱势区域公用品牌与好评数量、差评数量的交互项，构建如下模型：

$$\begin{aligned} \ln R_{ipt} = & \gamma_0 + \gamma_1 Strong_{ip} + \gamma_2 Weak_{ip} + \gamma_3 \ln Gr_{ipt-1} + \gamma_4 \ln Br_{ipt-1} + \gamma_5 Strong_{ip} \times \ln Gr_{ipt-1} \\ & + \gamma_6 Strong_{ip} \times \ln Br_{ipt-1} + \gamma_7 Weak_{ip} \times \ln Gr_{ipt-1} + \gamma_8 Weak_{ip} \times \ln Br_{ipt-1} \\ & + \theta X_{ipt} + \pi_t + \mu_p + \varepsilon_{ipt} \end{aligned} \quad (3)$$

（3）式中： $\ln Gr_{ipt-1}$ 、 $\ln Br_{ipt-1}$ 为本文的调节变量，分别为省份 p 的商品 i 在第 $t-1$ 期好评数量的对数、差评数量的对数。对好评数量以及差评数量采取滞后一期进行回归分析是考虑到在线声誉的影响与消费者购买行为之间在时间上可能存在先后顺序（谢光明等，2018）。（3）式中，系数 γ_5 、 γ_6 、 γ_7 和 γ_8 的显著性和数值大小反映在线声誉如何差异性地调节不同知名度区域公用品牌对苹果网络销量的影响。

四、实证结果及分析

（一）基准回归结果

表 3 中，（1）列分析了区域公用品牌对苹果网络销量的影响。（1）列中的结果显示，区域公用品牌的系数为-0.193，且在 0.1%的水平上显著。这表明，相较于非区域公用品牌，区域公用品牌能够使苹果的网络销量排名提高 19.3%，即区域公用品牌的创建能够促进苹果网络销量增长。这可能是因为：在电商平台市场中，区域公用品牌作为产品质量信号降低了消费者对产品质量信息的搜寻成本（Castriota and Delmastro, 2015），同时减少了消费者对农产品质量的不确定性（Saak, 2012），从而促进了消费者的实际购买行为。

进一步，表 3（2）列分析了强势与弱势区域公用品牌对苹果网络销量的影响。结果显示，强势与弱势区域公用品牌的系数均显著为负，表明两者均提高了苹果的网络销量。具体而言，相对于非区域公用品牌，强势区域公用品牌使苹果销量排名提高了 20.2%，弱势区域公用品牌使苹果销量排名提高了 14%。这验证了假说 H1，即在其他条件相同的情况下，强势区域公用品牌相对于弱势区域公用品牌在电商平台中具有更强的竞争优势，提升区域公用品牌知名度能够进一步释放苹果的线上消费潜力。这可能是因为，相对于弱势区域公用品牌，强势区域公用品牌通常拥有更强的知名度和知悉度（蒋玉等，2023），更容易获得消费者的信任，增强了风险不确定环境下消费者对产品质量的信心，从而对消费者的购买行为产生更强的促进效应（Munuera-Aleman et al., 2003）。

控制变量中是否礼盒、是否大果、是否可持续标签的系数显著为负，表明产品包装的优化、大果与可持续认证均能提升苹果网络销量，反映了消费者对该类产品的偏好（蒋玉等，2021）。从商家策略的影响来看，促销活动能够显著提升产品销量，包邮与售后保障也均有显著的提升作用，体现了消费者对自身权益保障的重视。此外，视频展示显著提高了苹果网络销量，表明商家采取视频展示策略能够帮助消费者评估产品质量，进一步了解产品信息从而促进购买行为（Tonsor and Wolf, 2012）。

从平台策略来看，京东自营的电商平台渠道品牌与京东好店的电商平台店铺资质认证均能促进苹果网络销量的提升。

表 3 区域公用品牌对苹果网络销量排名的影响

变量	被解释变量：苹果网络销量排名对数			
	(1)		(2)	
	系数	稳健标准误	系数	稳健标准误
区域公用品牌	-0.193***	0.026		
强势区域公用品牌			-0.202***	0.027
弱势区域公用品牌			-0.140*	0.056
单价	0.036	0.024	0.036	0.024
是否礼盒	-0.076*	0.036	-0.074*	0.036
是否大果	-0.094***	0.024	-0.093***	0.024
是否可持续标签	-0.248***	0.061	-0.249***	0.061
是否促销	-0.117***	0.025	-0.117***	0.025
是否包邮	-0.082*	0.035	-0.084*	0.035
是否售后保障	-0.054*	0.024	-0.053*	0.024
视频展示	-0.070**	0.024	-0.070**	0.024
图片评论	-0.185***	0.009	-0.186***	0.009
视频评论	-0.301***	0.025	-0.300***	0.025
是否京东自营	-1.561***	0.112	-1.560***	0.112
是否京东好店	-0.234***	0.045	-0.231***	0.045
常数项	7.639***	0.072	7.640***	0.072
时间固定效应	已控制		已控制	
省份固定效应	已控制		已控制	
观测值	5528		5528	
R ²	0.512		0.512	

注：***、**和*分别表示 0.1%、1%和 5%的显著性水平。

（二）在线声誉的调节效应分析

表 4 分析了在不同知名度区域公用品牌对苹果网络销量的影响中在线声誉的调节作用。回归结果显示，相对于强势区域公用品牌，在线声誉在弱势区域公用品牌与苹果网络销量之间所发挥的调节作用更强。

一方面，强势区域公用品牌与好评数量交互项的系数显著为负，弱势区域公用品牌与好评数量交互项的系数也显著为负，且系数绝对值更大。这表明，相较于强势区域公用品牌，良好在线声誉促使弱势区域公用品牌苹果销量更大幅度上涨，即良好在线声誉对于弱势区域公用品牌影响苹果网络销量的“赋能”效应更强，本文的假说 H2 得以验证。可能的原因在于：强势区域公用品牌通常经过长期的发展积累了强大的品牌信誉，消费者主要依赖强势区域公用品牌所传递的质量信号来作出购买决策，因此良好在线声誉对于强势区域公用品牌影响苹果网络销量的“赋能”效应较弱 (Ho-Dac et al., 2013)；

但是，弱势区域公用品牌本身缺乏良好声誉，对于消费者而言具有更高的消费风险，良好在线声誉反映了已购买消费者对该产品质量的认同，能够降低潜在消费者对弱势区域公用品牌农产品质量的不确定性，因而此时在线声誉所发挥的“赋能”效应更强（Zhu and Zhang, 2010）。

另一方面，强势区域公用品牌与差评数量交互项的系数不显著，而弱势区域公用品牌与差评数量交互项的系数显著为正。这表明，负面在线声誉对于强势区域公用品牌影响苹果网络销量的“负能”效应并不明显，而对于弱势区域公用品牌影响苹果网络销量具有显著的“负能”效应。假说 H3 得以验证。该结果的可能解释是：强势区域公用品牌通常已经建立良好的声誉和较强的品牌资本，增强了消费者的品牌忠诚度，其强大的品牌效应形成了有效的缓冲机制，减轻了负面在线声誉对强势区域公用品牌农产品网络销量的影响（Ahluwalia et al., 2000）；但是，弱势区域公用品牌往往尚未与消费者建立有效连接关系，不具备相应的缓冲机制，负面在线声誉加剧了消费者对其产品质量的不确定性，增加了消费者的购买风险（Qing et al., 2018），从而导致农产品网络销量显著降低。

表 4 在线声誉对于不同知名度区域公用品牌影响苹果网络销量的调节作用分析

变量	被解释变量：苹果网络销量排名对数	
	系数	稳健标准误
强势区域公用品牌	0.002	0.035
弱势区域公用品牌	0.072	0.068
好评数量	-0.078**	0.024
差评数量	-0.078	0.052
强势区域公用品牌×好评数量	-0.067*	0.027
强势区域公用品牌×差评数量	-0.047	0.057
弱势区域公用品牌×好评数量	-0.165***	0.048
弱势区域公用品牌×差评数量	0.229*	0.096
控制变量	已控制	
时间固定效应	已控制	
省份固定效应	已控制	
观测值	5528	
R ²	0.534	

注：①***、**和*分别表示 0.1%、1%和 5%的显著性水平；②控制变量估计结果略。

（三）稳健性检验

1.改变被解释变量的测度方式检验基准回归结果的稳健性。为了避免由被解释变量测算误差而导致的回归结果偏误，本文更改被解释变量，以检验基准回归结果的稳健性。首先，直接使用销量排名作为被解释变量，并进行 OLS 回归；其次，将被解释变量替换为有序离散变量，并使用有序 Probit 模型进行回归检验^①。

^①有序离散变量根据销量排名进行赋值，销量排名在 4000 之后的赋值为 1，销量排名在 3001~4000 的赋值为 2，销量排名在 2001~3000 的赋值为 3，销量排名在 1001~2000 的赋值为 4，销量排名在 1~1000 的赋值为 5。

稳健性检验结果如表 5 所示。OLS 回归与有序 Probit 模型回归结果均表明，相较于非区域公用品牌，区域公用品牌能够显著增加苹果的网络销量。此外，强势区域公用品牌对苹果网络销量的提升作用强于弱势区域公用品牌，表明基准回归结果稳健。然而，在 OLS 回归结果中，弱势区域公用品牌的系数不显著，表明弱势区域公用品牌促进苹果网络销量提升的作用还有待进一步研究。

表 5 稳健性检验：改变被解释变量的测度方式

变量	被解释变量：苹果网络销量排名（OLS）				被解释变量：根据苹果网络销量排名构造的有序离散变量（有序Probit）			
	系数	稳健标准误	系数	稳健标准误	系数	稳健标准误	系数	稳健标准误
区域公用品牌	-149.479***	32.962			0.177***	0.037		
强势区域公用品牌			-153.028***	34.388			0.181***	0.038
弱势区域公用品牌			-128.817	70.350			0.151*	0.075
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	
省份固定效应	已控制		已控制		已控制		已控制	
观测值	5528		5528		5528		5528	
R ²	0.274		0.274					
Pseudo R ²					0.109		0.109	

注：①***和*分别表示 0.1%和 5%的显著性水平；②控制变量估计结果略。

2.采用工具变量法检验基准回归结果的稳健性。尽管区域公用品牌是基于农产品的产地和产品特征，但区域公用品牌的知名度与苹果网络销量之间可能互为因果，而且基准模型可能遗漏了影响苹果网络销量的不可观测因素，从而导致基准回归结果存在偏误。为此，本文借鉴已有研究构造工具变量的思路（尹志超和张栋浩，2020；宋文豪等，2023），使用某一苹果区域公用品牌所在省份除自身以外的苹果区域公用品牌数量之和占该省份苹果区域公用品牌数量总和的比重作为区域公用品牌变量的工具变量^①（用 I 表示），同理构造强势和弱势区域公用品牌变量的工具变量（分别用 II 和 III 表示），并进行两阶段最小二乘估计（2SLS）。工具变量有效性检验结果见表 6。工具变量 I 的有效性检验结果显示，Kleibergen-Paap rk LM 统计量为 276.261，对应的 p 值为 0.000，拒绝不可识别的原假设。Cragg Donald Wald F 统计量为 675.777，大于阈值 16.38，拒绝弱工具变量的原假设。工具变量 II 和 III 的有效性检验结果也拒绝不可识别以及弱工具变量的原假设。因此，本文构建的工具变量是有效的。

表 6 报告了两阶段最小二乘法的估计结果。结果显示，区域公用品牌显著提高了苹果的网络销量排名，即促进了苹果网络销量的增长，且强势区域公用品牌对苹果网络销量增长的促进作用强于弱势

^①非常感谢匿名审稿专家指出本文工具变量具有的局限性，然而由于数据的可得性，本文暂无法获取更好的工具变量。

区域公用品牌。工具变量的估计结果表明，本文的基准回归结果是稳健的。

表 6 稳健性检验：工具变量法

变量	被解释变量：苹果网络销量排名对数					
	(1) 第一阶段		(2) 第二阶段		(3) 第一阶段	
	系数	稳健 标准误	系数	稳健 标准误	系数	稳健 标准误
区域公用品牌						
工具变量I	-182.106***	26.845	-0.196***	0.045		
强势区域公用品牌						-0.249*** 0.045
弱势区域公用品牌						-0.060 0.081
工具变量II					15.956*** 4.283	
工具变量III					-214.746*** 29.588	
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
地区固定效应	已控制		已控制		已控制	已控制
样本量	5528		5528		5528	5528
R ²	0.251		0.512		0.573	0.511
Kleibergen-Paap rk			276.261			209.515
LM统计量						
Cragg Donald Wald			675.777			303.905
F统计量						

注：①***表示 0.1%的显著性水平；②控制变量估计结果略。

3.改变强势和弱势区域公用品牌的测度方式检验调节效应的稳健性。为了避免对强势和弱势区域公用品牌界定的偶然性导致回归结果存在偏误，本文通过改变核心解释变量，即强势、弱势区域公用品牌变量的测度方式，以检验前文调节效应估计结果的稳健性。本部分将强势区域公用品牌的界定方式更改如下：被《中国农业品牌目录 2019 农产品区域公用品牌》收录且 2016—2020 年每年都入选《中国果品品牌价值评估报告》或《中国果品区域公用品牌价值评估报告》前十强的区域公用品牌^①。其余的区域公用品牌则被定义为弱势区域公用品牌。在对强势、弱势区域公用品牌进行重新测度后，样本中强势区域公用品牌苹果占比为 64%，弱势区域公用品牌苹果占比为 12%，非区域公用品牌苹果占比为 24%。重新估计（3）式后的回归结果如表 7（1）列所示。表 7（1）列的结果表明：强势区域公用品牌与好评数量的交互项系数显著为负；弱势区域公用品牌与好评数量的交互项系数显著为负，且系数绝对值更大。强势区域公用品牌与差评数量的交互项系数不显著，但弱势区域公用品牌与差评数

^①具体地，本文将延安苹果、旬邑苹果、咸阳马栏红苹果、阿克苏苹果以及静宁苹果从强势区域公用品牌划分到弱势区域公用品牌。

量的交互项系数显著为正。这表明，前文调节效应的回归结果稳健。

4.改变负面在线声誉的测度方式检验调节效应的稳健性。为避免在线声誉变量测度不准确而导致回归结果出现偏误，本部分改变负面在线声誉的测度方式，仅基于差评数量测度负面在线声誉，再次对（3）式进行回归。表7（2）列结果显示：强势区域公用品牌与好评数量的交互项系数显著为负，弱势区域公用品牌与好评数量的交互项系数同样显著为负，且系数绝对值更大。强势区域公用品牌与差评数量的交互项系数不显著，但弱势区域公用品牌与差评数量的交互项系数显著为正。这表明，调节效应回归结果依旧稳健。

表7 稳健性检验：改变强势、弱势区域公用品牌和负面在线声誉的测度方式

变量	被解释变量：苹果网络销量排名对数			
	(1)		(2)	
	改变强势、弱势区域公用品牌测度方式		改变负面在线声誉测度方式	
	系数	稳健标准误	系数	稳健标准误
强势区域公用品牌	0.001	0.035	-0.002	0.035
弱势区域公用品牌	-0.081	0.059	0.099	0.070
好评数量	-0.093***	0.021	-0.095***	0.022
差评数量	-0.057	0.046	-0.036	0.056
强势区域公用品牌×好评数量	-0.053*	0.024	-0.065**	0.023
强势区域公用品牌×差评数量	-0.069	0.051	-0.061	0.061
弱势区域公用品牌×好评数量	-0.077*	0.035	-0.160***	0.044
弱势区域公用品牌×差评数量	0.142*	0.070	0.294**	0.105
控制变量	已控制		已控制	
时间固定效应	已控制		已控制	
省份固定效应	已控制		已控制	
观测值	5528		5528	
R ²	0.536		0.534	

注：①***、**和*分别表示0.1%、1%和5%的显著性水平；②控制变量估计结果略。

（四）异质性分析

在电商平台市场中，卖家资质对产品在线声誉的作用效果具有重要影响（Wang et al., 2022b），那么，对于不同资质的店铺而言，本文的研究结论是否依然成立？为探究以上问题，本文将具有京东放心购标识的店铺界定为具有良好资质的店铺，其余样本剔除京东自营、京东好店店铺后界定为非良好资质的店铺^①。本文以京东放心购标识作为分组变量的原因在于，京东放心购标识是京东平台为保

^①由于京东放心购标识是针对第三方商家出台的认证规则，将京东放心购标识作为分组变量会导致非良好资质店铺的样本包含京东自营店铺，因此需要将京东自营店铺从该子样本剔除。而对非良好资质店铺的子样本进一步分析发现，该子样本包含京东好店店铺，为避免分组不准确导致回归结果偏误，本文将京东好店从该子样本剔除。

障产品销售全过程良好服务所打造的品牌形象，旨在为消费者筛选并提供优质的商家^①。

分样本回归结果见表 8。回归结果显示，在线声誉对于不同知名度区域公用品牌影响苹果网络销量所发挥的调节作用在良好资质的店铺中更为显著。具体地，在放心购店铺中，与前文结论一致，弱势区域公用品牌与好评数量交互项的系数显著为负，且系数绝对值高于强势区域公用品牌与好评数量交互项系数的绝对值；强势区域公用品牌与差评数量交互项的系数不显著，但弱势区域公用品牌与差评数量交互项的系数显著为正。在非放心购店铺中，在线声誉与强势、弱势区域公用品牌交互项的系数均不显著，表明此时在线声誉对于强势、弱势区域公用品牌影响苹果网络销量均没有调节作用。可能的原因在于，与非良好资质的店铺相比，具有良好资质的店铺能够为产品在线声誉的有效性提供可靠的保障（Wang et al., 2022b），此时，潜在消费者更加依赖在线声誉所传递的质量信号作出购买决策，因此在线声誉对于不同知名度区域公用品牌影响苹果网络销量的调节作用更为显著。

表 8 异质性检验：基于店铺资质视角				
变量	被解释变量：苹果网络销量排名对数			
	放心购店铺		非放心购店铺	
	系数	稳健标准误	系数	稳健标准误
强势区域公用品牌	-0.114	0.066	0.032	0.042
弱势区域公用品牌	0.279*	0.141	0.084	0.082
好评数量	-0.052	0.046	-0.089**	0.029
差评数量	-0.113	0.113	-0.109	0.059
强势区域公用品牌×好评数量	-0.102*	0.051	-0.060	0.034
强势区域公用品牌×差评数量	0.053	0.121	-0.086	0.070
弱势区域公用品牌×好评数量	-0.418***	0.082	-0.113	0.061
弱势区域公用品牌×差评数量	0.735***	0.165	0.041	0.125
控制变量	已控制		已控制	
时间固定效应	已控制		已控制	
省份固定效应	已控制		已控制	
观测值	1921		3315	
R ²	0.532		0.415	

注：①***、**和*分别表示 0.1%、1%和 5%的显著性水平；②由于在放心购子样本中不存在京东自营店铺，非放心购店铺中不存在京东好店和京东自营店铺，因此控制变量中没有加入京东自营与京东好店两个变量，控制变量估计结果略。

五、结论与政策启示

本文选取苹果为研究对象，基于京东电商平台销售数据，实证分析不同知名度区域公用品牌对农

^①京东自营和京东好店的占比较低，分样本容量存在较大差异，采用该划分标准容易导致回归结果偏误，而放心购店铺与非放心购店铺样本分布相对均匀，因而本文基于京东放心购变量，将样本划分为放心购和非放心购两个子样本进行异质性分析。

产品网络销量的影响，并深入探讨在线声誉作为关键变量如何差异性地调节强势、弱势区域公用品牌对苹果网络销量的影响。研究结果表明，区域公用品牌对苹果网络销量的增长有显著的促进作用，且相对于弱势区域公用品牌，强势区域公用品牌的促进作用更强。这一发现体现了加强区域公用品牌建设的必要性，弱势区域公用品牌需要通过自身建设扩大市场份额以实现自身的可持续发展。本文的另一个主要发现是在线声誉对区域公用品牌的影响存在显著的调节作用：一方面，良好在线声誉对于区域公用品牌影响苹果网络销量具有“赋能”效应，且对于弱势区域公用品牌影响苹果网络销量的“赋能”效应更强，表明良好在线声誉建设可以助力区域公用品牌农产品的网络销售，尤其是弱势区域公用品牌农产品；另一方面，负面在线声誉对于强势区域公用品牌影响苹果网络销量没有显著的调节作用，但对于弱势区域公用品牌影响苹果网络销量具有“负能”效应，导致弱势区域公用品牌苹果网络销量降低，进一步扩大了弱势与强势区域公用品牌间的竞争力差距。这些结论表明，电商平台的在线声誉建设在区域公用品牌协同发展中起着关键作用。

基于以上研究发现，本文提出以下政策启示。首先，应深度挖掘区域独特资源、开发其潜在价值，围绕“品牌化+平台化”发展策略，借助电商平台突破地域限制以提升地方农产品的市场份额。其次，鉴于强势与弱势区域公用品牌对销量提升的差异性作用，在推动农产品上行的过程中，需要加强区域公用品牌建设以更好地释放农产品消费潜力。弱势区域公用品牌往往因缺乏有效的品牌建设而在市场竞争中处于劣势，可以通过提供必要的培训、技术援助和市场推广支持提升其品牌知名度和市场竞争力，强化其内生发展动力。最后，打造和维护电商平台市场中弱势区域公用品牌农产品的良好在线声誉。在线声誉对弱势区域公用品牌具有“双刃剑”效应：良好在线声誉对于弱势区域公用品牌影响农产品网络销量存在“赋能”效应，但负面在线声誉则对于弱势区域公用品牌影响农产品网络销量存在“负能”效应。因此，对于弱势区域公用品牌而言，应加强标准化生产并完善质量管理体系以提高产品质量；同时，通过提升电商服务质量、激励顾客分享产品评价与消费体验，以及强化产品宣传等方式打造良好的在线声誉，以充分发挥良好在线声誉的“赋能”效应。

在本文研究的基础上，以后的研究可以考虑从以下方面进行完善和拓展。一是可以增加研究期数与拓展研究对象，基于信息量更加丰富的数据分析区域公用品牌建设对农产品网络销量的长期和全面影响。二是可以基于区域公用品牌建设的外生事件更加精准地识别区域公用品牌和农产品网络销量之间的因果关系，进一步解释现象背后的因果机制。三是考虑到产品评价中存在不客观的评价，不同消费者对于在线声誉也具有差异性的认知和信任程度，可以结合消费者调查数据对在线声誉作用机制做进一步分析和挖掘。四是结合电商发展等数据更加系统地分析电商平台对于区域公用品牌建设的影响，同时可以考虑短视频、直播等新媒体营销的作用。

参考文献

1.崔登峰、黎淑美，2018：《特色农产品顾客感知价值对顾客购买行为倾向的影响研究——基于多群组结构方程模型》，《农业技术经济》第12期，第119-129页。

- 2.董谦、刁钢、孙晓琳, 2021:《地理标志对农林产品价格敏感性的影响研究——基于小米网络交易数据的实证分析》,《价格月刊》第3期,第15-21页。
- 3.董银果、钱薇雯, 2022:《农产品区域公用品牌建设中的“搭便车”问题——基于数字化追溯、透明和保证体系的治理研究》,《中国农村观察》第6期,第142-162页。
- 4.冯美丽、董银果, 2022:《农产品标准协调助推了贸易增长吗?——基于中国果蔬类农产品出口贸易的实证分析》,《中国农村经济》第10期,第124-144页。
- 5.耿献辉、牛佳、曹钰琳、谢东旭, 2023:《农产品区域公用品牌维护及可持续发展机制——基于固城湖螃蟹的案例研究》,《农业经济问题》第4期,第78-91页。
- 6.胡雅淇、林海, 2021:《在线评论特征对生鲜电商农产品销量的影响——来自淘宝羊肉大数据的证据》,《中国农业大学学报》第6期,第206-218页。
- 7.蒋玉、蒲雁嫔、丁玉莲、金少胜、于海龙, 2023:《农产品地理标志与企业品牌的溢价及其协同效应——以绿茶茶叶产品为例》,《经济地理》第9期,第179-186页。
- 8.蒋玉、于海龙、丁玉莲、莫睿, 2021:《电子商务对绿色农产品消费溢价的影响分析——基于产品展示机制和声誉激励机制》,《中国农村经济》第10期,第44-63页。
- 9.雷兵、王巧霞、刘小, 2021:《地方特色、网络口碑与农产品上行》,《中国软科学》第2期,第34-45页。
- 10.李宝库、赵博、刘莹、郭婷婷, 2018:《农村居民网络消费支付意愿调查分析》,《管理世界》第6期,第94-103页。
- 11.李新建、杨红、曾玲、李小玲, 2022:《参与农产品区域公用品牌提升的三方演化博弈》,《中国管理科学》第8期,第196-209页。
- 12.李耀东, 2021:《农产品区域品牌助推乡村振兴的作用机理和实施路径研究》,《经济问题》第9期,第97-103页。
- 13.李宗伟、张艳辉、夏伟伟, 2021:《卖家反馈能否引发高质量的在线评论信息?——基于淘宝网的实证分析》,《中国管理科学》第5期,第221-230页。
- 14.陆娟、孙瑾, 2022:《乡村振兴战略下农产品区域品牌协同共建研究——基于价值共创的视角》,《经济与管理研究》第4期,第96-110页。
- 15.鲁钊阳, 2019:《农产品地理标志对跨境农产品电商发展影响的实证研究》,《中国软科学》第6期,第67-84页。
- 16.马九杰、杨晨、赵永华, 2023:《农产品电商供应链“最初一公里”为何仍然需要代办制?——基于供应链治理框架与过程追踪法的分析》,《中国农村经济》第6期,第72-91页。
- 17.聂文静、薄慧敏、李太平, 2021:《中国农产品质量分级的理论依据与福利评估——基于选择实验调查的福利评估》,《农业技术经济》第7期,第65-78页。
- 18.宋文豪、黄祖辉、叶春辉, 2023:《数字金融使用对农村家庭生计策略选择的影响——来自中国农村家庭追踪调查的证据》,《中国农村经济》第6期,第92-113页。
- 19.沓钰淇、傅虹桥, 2021:《网络口碑对患者就医选择的影响——基于在线医生评论的实证研究》,《管理评论》第11期,第185-198页。
- 20.汪旭晖、张其林, 2016:《电子商务破解生鲜农产品流通困局的内在机理——基于天猫生鲜与沱沱工社的双案例比较研究》,《中国软科学》第2期,第39-55页。

- 21.汪旭晖、张其林、杜航, 2018: 《在线顾客评论对产品销量的影响: 品牌强度和产品成熟度的调节作用》, 《管理工程学报》第3期, 第9-18页。
- 22.王德胜、王建金, 2013: 《负面网络口碑对消费者品牌转换行为的影响机制研究——基于虚拟社区涉入的视角》, 《中国软科学》第11期, 第112-122页。
- 23.谢光明、金大祥、胡培, 2018: 《基于产品销量的网络口碑离散对消费者购买行为的影响分析》, 《南开管理评论》第6期, 第53-66页。
- 24.尹志超、张栋浩, 2020: 《金融普惠、家庭贫困及脆弱性》, 《经济学(季刊)》第5期, 第153-172页。
- 25.曾亿武、郭红东、金松青, 2018: 《电子商务有益于农民增收吗? ——来自江苏沭阳的证据》, 《中国农村经济》第2期, 第49-64页。
- 26.张迺英、陈方正, 2006: 《提升企业绩效的产品价格传导模式研究》, 《价格理论与实践》第6期, 第74-75页。
- 27.张耘堂、李东, 2016: 《原产地形象对农产品电商品牌化的影响路径研究》, 《中国软科学》第5期, 第43-54页。
- 28.Ahluwalia, R., R. E. Burnkrant, and H. R. Unnava, 2000, "Consumer Response to Negative Publicity: The Moderating Role of Commitment", *Journal of Marketing Research*, 37(2): 203-214.
- 29.Antle, J., 1996, "Efficient Food Safety Regulation in the Food Manufacturing Sector", *American Journal of Agricultural Economics*, 78(5): 1242-1247.
- 30.Bloch, P. H., 1995, "Seeking the Ideal Form: Product Design and Consumer Response", *Journal of Marketing*, 59(3): 16-29.
- 31.Bowen, S., 2010, "Embedding Local Places in Global Spaces: Geographical Indications as a Territorial Development Strategy", *Rural Sociology*, 75(2): 209-243.
- 32.Cabral, L., and A. Hortacsu, 2010, "The Dynamics of Seller Reputation: Evidence from Ebay", *Journal of Industrial Economics*, 58(1): 54-78.
- 33.Castriota, S., and M. Delmastro, 2015, "The Economics of Collective Reputation: Evidence from the Wine Industry", *American Journal of Agricultural Economics*, 97(2): 469-489.
- 34.Chevalier, J., and A. Goolsbee, 2003, "Measuring Prices and Price Competition Online: Amazon.com and BarnesandNoble.com", *Quantitative Marketing & Economics*, 1(2): 203-222.
- 35.Dranove, D., and G. Z. Jin, 2010, "Quality Disclosure and Certification", *Journal of Economic Literature*, 48(4): 935-963.
- 36.Erdem, T., and J. Swait, 1998, "Brand Equity as a Signaling Phenomenon", *Journal of Consumer Psychology*, 7(2): 131-157.
- 37.Gu, B., J. Park, and P. Konana, 2012, "The Impact of External Word-of-Mouth Sources on Retailer Sales of High-Involvement Products", *Information Systems Research*, 23(1): 182-196.
- 38.He, C., L. Shi, Z. Gao, and L. House, 2020, "The Impact of Customer Ratings on Consumer Choice of Fresh Produce: A Stated Preference Experiment Approach", *Canadian Journal of Agricultural Economics/Revue Canadienne D'agroeconomie*, 68(3): 359-373.
- 39.Ho-Dac, N. N., S. J. Carson, and W. L. Moore, 2013, "The Effects of Positive and Negative Online Customer Reviews: Do Brand Strength and Category Maturity Matter?", *Journal of Marketing*, 77(6): 37-53.
- 40.Josling, T., 2006, "The War on Terroir: Geographical Indications as a Transatlantic Trade Conflict", *Journal of Agricultural Economics*, 57(3): 337-363.

- 41.Lewis, G., 2011, “Asymmetric Information, Adverse Selection and Online Disclosure: The Case of eBay Motors”, *American Economic Review*, 101(4): 1535-1546.
- 42.Likoudis, Z., D. Sdrali, V. Costarelli, and C. Apostolopoulos, 2016, “Consumers’ Intention to Buy Protected Designation of Origin and Protected Geographical Indication Foodstuffs: The Case of Greece”, *International Journal of Consumer Studies*, 40(3): 283-289.
- 43.Munuera-Aleman, J. L., E. Delgado-Ballester, and M. J. Yague-Guillen, 2003, “Development and Validation of a Brand Trust Scale”, *International Journal of Market Research*, 45(1): 1-18.
- 44.Purohit, D., and J. Srivastava, 2001, “Effect of Manufacturer Reputation, Retailer Reputation, and Product Warranty on Consumer Judgments of Product Quality: A Cue Diagnosticity Framework”, *Journal of Consumer Psychology*, 10(3): 123-134.
- 45.Qing, P., H. Huang, A. Razzaq, Y. F. Tang, and M. Tu, 2018, “Impacts of Sellers’ Responses to Online Negative Consumer Reviews: Evidence from an Agricultural Product”, *Canadian Journal of Agricultural Economics/Revue Canadienne D’agroeconomie*, 66(4): 587-597.
- 46.Raimondi, V., C. Falco, D. Curzi, and A. Olper, 2020, “Trade Effects of Geographical Indication Policy: The EU Case”, *Journal of Agricultural Economics*, 71(2): 330-356.
- 47.Richards, T. J., S. F. Hamilton, and J. Empen, 2017, “Attribute Search in Online Retailing”, *American Journal of Agricultural Economics*, 99(1): 225-242.
- 48.Rosario, A. B., F. Sotgiu, K. De Valck, and T. H. A. Bijmolt, 2016, “The Effect of Electronic Word of Mouth on Sales: A Meta-Analytic Review of Platform, Product, and Metric Factors”, *Journal of Marketing Research*, 53(3): 297-318.
- 49.Saak, A., 2012, “Collective Reputation, Social Norms, and Participation”, *American Journal of Agricultural Economics*, 94(3): 763-785.
- 50.Schoenmueller, V., O. Netzer, and F. Stahl, 2020, “The Polarity of Online Reviews: Prevalence, Drivers and Implications”, *Journal of Marketing Research*, 57(5): 853-877.
- 51.Spence, M., 1973, “Job Market Signaling”, *The Quarterly Journal of Economics*, 87(3): 355-374.
- 52.Tonsor, G. T., and C. A. Wolf., 2012, “Effect of Video Information on Consumers: Milk Production Attributes”, *American Journal of Agricultural Economics*, 94(2): 503-508.
- 53.Wang, E., Z. Liu, Z. Gao, Q. Wen, and X. Geng, 2022a, “Consumer Preferences for Agricultural Product Brands in an E-Commerce Environment”, *Agribusiness*, 38(2): 312-327.
- 54.Wang, H., R. Du, W. Shen, L. Qiu, and W. Fan, 2022b, “Product Reviews: A Benefit, a Burden, or a Trifle? How Seller Reputation Affects the Role of Product Reviews”, *MIS Quarterly*, 46(2): 1243-1272.
- 55.Wang, Q., W. Zhang, J. Li, F. Mai, and Z. Ma, 2022c, “Effect of Online Review Sentiment on Product Sales: The Moderating Role of Review Credibility Perception”, *Computers in Human Behavior*, Vol.133, <https://doi.org/10.1016/j.chb.2022.107272>.
- 56.Wernerfelt, B., 1988, “Umbrella Branding as a Signal of New Product Quality: An Example of Signaling by Posting a Bond”, *The RAND Journal of Economics*, 19(3): 458-466.

57.Xue, H., S. Jin, Q. Wu, and X. Geng, 2023, “How Does Platform Certification Affect the Marketing Performance of Sellers in Food E-commerce? Interaction with Reputation Mechanisms”, *China Agricultural Economic Review*, 15(4): 758-776.

58.Yin, H., S. Zheng, Y. William, and J. Ren, 2021, “How Online Review Richness Impacts Sales: An Attribute Substitution Perspective”, *Journal of the Association for Information Science and Technology*, 72(7): 901-917.

59.Zhu, F., and X. Q. Zhang, 2010, “Impact of Online Consumer Reviews on Sales: The Moderating Role of Product and Consumer Characteristics”, *Journal of Marketing*, 74(2): 133-148.

（作者单位：西南财经大学中国西部经济研究院）

（责任编辑：黄 易）

The Impact of Regional Public Brands on the Online Sales of Agricultural Products: Is Online Reputation an Empowering or Impairing Force?

YANG Yue DING Yulian JIANG Yu MO Rui

Abstract: The emergence of e-commerce platforms has changed the spatially unbalanced pattern of regional public brands development in traditional markets and created a reputation transmission method different from traditional markets. This paper investigates the impact of regional public brands with varying recognition levels on the online sales of agricultural products and examines the moderating role of online reputation, by using the sales data of apples on JD platform. The findings show that there are heterogeneous impacts of regional public brands with different visibility on the online sales of agricultural products in the e-commerce market. The strong regional public brands improve apples' online sales ranking by 20.2%, and the weak regional public brands improve the ranking by 14%. Online reputation significantly moderates the effect of regional public brands on the online sales of agricultural products. Specifically, positive online reputation strengthens the positive influence of regional public brands on the sales of apples, and the sales of apples with weak regional public brands benefit more from positive online reputation than those with strong regional public brands. This indicates that a good online reputation has an “empowering” effect on regional public brands, with a stronger “empowering” effect on weak regional public brands. Negative online reputation will reduce the sales of apples with weak regional public brands, but has no significant impact on the sales of apples with strong regional public brands. This suggests that a negative online reputation has an “impairing” effect only on weak regional public brands. The heterogeneity analyses show that the moderating effects of online reputation on regional public brands are stronger in well-qualified stores. This paper provides empirical evidence for the development of agricultural product brands and the role of e-commerce in boosting the online sales of agricultural products.

Keywords: E-commerce Platforms; Regional Public Brands; Online Reputation; Online Sales of Agricultural Products

地理标志引领民族山区和美乡村建设的 机制与路径*

——基于新内源发展视角的分析

党国英 郭宇星 张连刚

摘要：立足特色地域资源，传承民族山区优秀传统文化，建设民族山区和美乡村，是全面推进乡村振兴的题中应有之义。本文以特色地理标志资源为研究对象，构建“资源—参与—认同”的新内源发展分析框架。研究结论如下：第一，民族山区和美乡村建设需以特色地域资源为基础，激活地域内主体的实践动力，充分利用地域外资源。第二，提升生态系统多样性、强化外部支撑体系、赓续人文资源，对特色地域资源的保护式开发与整合利用是民族山区和美乡村建设的必要条件。第三，实现“政府引领+地域微自治组织共管”和“传统茶农+新型经营主体”多主体协同、内外共生的整体性赋权是民族山区和美乡村建设的基础保障。第四，以传统农耕文化为指引校准特色地域资源发展方向，以艰苦奋斗、团结合作、开拓创新的精神为引领实现民族山区地域内外多元价值认同，是和美乡村建设的根本遵循。

关键词：和美乡村 新内源发展 地理标志 和谐共生

中图分类号：F303.4 **文献标识码：**A

一、引言

建设和美乡村是亿万民众的殷切期盼，是全面推进乡村振兴的重要任务，也是全面建设社会主义现代化国家的重要保障。保护乡村原生空间肌理和乡土空间文化内涵，协调经济社会发展和人文历史传承的关系已成为乡村建设中的关键问题（李佳，2012；葛丹东等，2014）。党的十九大提出乡村振兴战略“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，党的二十大进一步指出

*本文研究得到国家自然科学基金地区项目“新型农业经营主体震荡触发机制与分形效应研究”（编号：72363031）和国家社会科学基金一般项目“国家农业多元主体科技协同创新网络研究”（编号：21BJY252）的资助。感谢匿名评审专家的宝贵意见，当然文责自负。本文通讯作者：党国英。

要建设宜居宜业和美乡村。一系列政策措施使得依托乡村特色资源、传承保护和利用农业农村文化遗产、建设和美乡村成为可能。2019 年中央“一号文件”提出要“强化农产品地理标志和商标保护”，2021 年中央“一号文件”指出要“推动农业绿色生产”，强调要“发展绿色农产品、有机农产品和地理标志农产品”。2022 年中央农村工作会议进一步强调，要全面推进产业、人才、文化、生态、组织“五个振兴”，做好“土特产”文章，依托农业农村特色资源，开发农业多种功能，挖掘乡村多元价值，推动乡村产业全链条升级，增强市场竞争力和可持续发展能力^①。2024 年中央“一号文件”提出，加强农村生态文明建设，推动农耕文明和现代文明要素有机结合，加强乡村优秀传统文化保护传承和创新发展，强化农业文化遗产、农村非物质文化遗产挖掘整理和保护利用^②。

在政策引导下，地理标志逐渐承担起乡村建设的经济社会职能。从实践发展看，国家知识产权局、农业农村部、国家市场监督管理总局以及各地政府机构纷纷出台相关专项规划与行动方案，强化地理标志保护，深化地理标志管理改革，助力乡村全面振兴，服务经济社会高质量发展。已有文献表明，地理标志已经逐步成为促进乡村就业、知识传播和可持续发展的重要力量（Cardoso et al., 2022）。并且，地理标志在减少信息不对称的“道德风险”、满足消费者个人偏好的同时（张国政等，2017；黄炳凯和耿献辉，2022），还凭借经济影响力，推动“双循环”新发展格局的建立（钱薇雯和董银果，2023），已成为有助于农民增收和区域经济发展的“绿色动力”（陈喜和王凯，2020）。然而，现阶段对如何利用地理标志资源引领民族山区和美乡村建设，学界并未给出明确的答案，还需要进一步开展研究探索。

既有文献从地理标志实现乡村发展的机制、“外源与内源”二元发展模式与新内源发展模式、新内源发展模式与地理标志的适配性三个层面开展了有益探索。

第一，学术界基于不同理论探索地理标志实现乡村发展的作用机制。基于产业集群理论，分析地理标志通过聚集其他经济社会资源实现乡村发展（胡铭，2008）；基于政府营销理论，分析国家名牌战略下，政府采购和地理标志推广等途径如何实现区域发展（苏悦娟和孔祥军，2010）；基于区域品牌理论，分析通过推动地域内产品向外推广和吸收外部资源流入等方式实现乡村发展（赵卫宏和凌娜，2014）。

第二，“外源与内源”二元发展模式研究和新内源发展模式研究。一是外源发展模式。20 世纪 70 年代，依靠政府等外部主体帮扶的“输血式”外源发展模式，保障了偏远乡村人民的基本生活需要，促进了乡村经济增长，但农民作为乡村发展最根本、最直接的利益主体，在外源发展模式中往往是被动的接受者，缺乏积极性、主动性和创造性，致使乡村发展陷入主体迷失困境，也削弱了乡村经济文化的自主性和可持续发展能力（朱娅和李明，2019；Bindi et al., 2022）。二是内源发展模式。为拒绝以经济为导向的单一发展模式，学术界提出加强农民主动性的“造血式”传统内源发展模式，但这种模

^①习近平，2023：《加快建设农业强国 推进农业农村现代化》，《求是》第 6 期，第 11 页。

^②参见《中共中央 国务院关于学习运用“千村示范、万村整治”工程经验有力有效推进乡村全面振兴的意见》，https://www.gov.cn/zhengce/202402/content_6929934.htm。

式在理论层面被质疑过于理想化，在实践层面也因人口流失、产业结构单一等问题而被证明无效，且外源力量对乡村发展具有重大影响，只强调内源力量不切实际（Olmedo and O'Shaughnessy, 2022）。三是新内源发展模式。由于“外源与内源”发展动力割裂的模式具有局限性和片面性，Lowe et al. (1995) 提出以地域资源为基础、利用外部资源的新内源发展模式。新内源发展理论是在弥合“外源与内源”发展动力割裂的基础上诞生的（马海龙和杨玖玖，2023）。

学者对新内源发展内涵达成一致认知：就发展关键而言，新内源发展是根植于地域而面向外部的模式，是实现乡村本土化、多样性发展的关键（梁伟，2022）；内源发展动力是推动乡村发展的基础因素，外源发展动力则是推动乡村发展的重要支持因素（檀学文，2018）。就发展着力点而言，新内源发展模式倡导以地域资源为基础，突出地域特殊价值。就发展目标而言，新内源发展模式着重考虑当地农民需求，侧重地域经济、文化等多元协调发展。就发展主体而言，新内源发展强调集聚各方力量，提高个体行为的有效性（Shucksmith, 2010），包括地方政府、集体组织和农民，地方政府主要是服务者和推动者，而非直接实施者；集体组织是连接地方政府和农民的有效通道；农民是地理标志最重要的投入主体和实践主体。值得注意的是，考虑到理性农民追求经济效益最大化，并且农民自身和乡村经济的发展嵌入自然环境和人文社会的发展背景，现阶段乡村发展需要兼顾农民利益和可持续发展（Marango et al., 2021）。

第三，新内源发展模式与地理标志的适配性研究。在乡土社会中，新内源发展模式与地理标志具有一定的适配性。在发展基础方面，地理标志基于地域内自然资源和人文资源，而新内源发展模式则是对地域内自然资源和人文资源充分利用的发展模式，地域内资源为地理标志引领新内源发展提供了必要条件。在发展目标方面，地理标志是增加农民收入的实现途径，也是充分开发各地优质农业资源、激励生产者提高农产品质量和增强农产品国际竞争力的重要举措（杨鹏程和周应恒，2016），这与新内源发展模式保障农民共同利益和实现地域可持续发展的目标相得益彰。在实践主体方面，新内源发展模式坚持以农民为主体的多元主体参与，上下联动、内外共生，体现了地理标志的整体性，有利于破解地理标志发展过程中的“搭便车”问题或地方政府不作为等困境。正如欧盟“农村地区发展联合行动”项目（liaison entre actions de développement rural, 简称 LEADER）所提出的，地理标志保护区中和美丽乡村建设应遵循“内外混合动力”的新内源发展模式（Bosworth et al., 2016）。

综上所述，已有文献对地理标志与新内源发展理论指引乡村发展的研究取得了一定成果。然而，地理标志背后并非单纯的经济问题，而是嵌入社会结构的议题，与乡村社会密切相关，以小农为主的乡村社会结构是地理标志引领民族山区和美乡村建设需长期面对的。虽然已有研究基于自组织理论关注农户在乡土社会中的实践困境（程杰贤和郑少锋，2018），但鲜有文献以农民生产生活实践为支撑开展研究，也未有从茶农视角探索地理标志引领民族山区和美乡村建设路径的质性研究。此外，地理标志已成为欧洲乡村深层次发展引擎（Vecchio et al., 2020），如何将地理标志扎根中国乡土，值得重点关注和深入研究。

鉴于此，本研究尝试从如下三个方面开展研究：首先，本文拟构建地理标志新内源发展理论框架；其次，本文将利用单案例分析的研究方法，从云南民族山区茶农视角，解构地理标志引领民族山区和

美乡村建设的新内源发展机制；最后，本文尝试提出推进地理标志引领民族山区和美乡村建设的可行路径。

本研究的边际贡献可能在于：在理论层面上，本文依据新内源发展理论，解构乡土社会中地理标志新内源发展理论，拓展和美乡村建设和地理标志两个领域的研究视角。在实践层面上，本文选取的案例普洱景迈山古茶林文化景观是世界非物质文化遗产，本文可以为地理标志引领民族山区和美乡村建设路径选择提供一定现实参考，也为破解民族山区乡村建设主体缺失和内源动力不足等问题提供有益经验借鉴。

二、理论分析框架

《中华人民共和国商标法（2019年修正）》将“地理标志”定义为“标示某商品来源于某地区，该商品的特定质量、信誉或者其他特征，主要由该地区的自然因素或者人文因素所决定的标志”^①。地理标志由行业协会或地方技术部门向国家知识产权局、国家市场监督管理总局或农业农村部提出申请，经审核批准赋予符合地理标志生产标准的企业、合作社和农民等主体使用。地理标志申请及使用过程体现了地理标志集体共同专有本质的本质（卿利军，2021），这使得地理标志催生集体意识。而农民作为地理标志产品重要的生产主体，其生产生活实践不仅影响地理标志产业的健康发展，还影响地理标志保护区域的美乡村建设（占辉斌和俞杰龙，2015）。

新内源发展模式是多元主体为实现农民共同利益和地域可持续发展，以地域资源为基础，激活地域内主体的实践动力，并充分利用外部资源的发展模式。在新内源发展理论本土化进程中，基于“内源性”、“地域参与性”和“自下而上”的新内源发展基本要素（Ray, 1999），张文明和章志敏（2018）借助资源—参与—认同要素构建新内源发展的分析框架，其中，地域资源是新内源发展的基础条件，地域内居民参与和文化认同是新内源发展的内源动力。此后，杨姗姗（2022）在如下两方面完善新内源发展能力培育的分析框架：一是不仅将农民视为利益相关者、决策者和实施者，还将农民放置于乡土社会中，关注农民的社会凝聚、社会协作及人际交往能力；二是把基于发掘资源—激发动力—价值认同的发展逻辑，延伸至结合内部主体的文化认知与创造能力，探讨新内源发展理论对乡村振兴的重要意义。

结合已有研究中基于“资源—参与—认同”三要素构建的新内源发展理论框架，区别于已有文献强调多元主体、多类资源要素内外整合实现经济价值的思路（马海龙和杨玟玟，2023），本文从茶农视角，基于民族山区特色普洱茶地理标志资源，按照“发掘资源—激发动力—价值认同”的发展逻辑，构建建设和美乡村“资源—参与—认同”的地理标志多元价值认同的新内源发展理论框架，如图1所示。地域资源、整体性赋权、价值认同三要素密不可分。在发展逻辑中，发掘地域资源是激发主体动力的重要前提和实现地理标志价值认同的必要条件；激发主体动力是发掘地域资源的重要动力和实现地理标志价值认同的基础保障；地理标志价值认同是内外主体行动的重要指引，也是发掘地域资源的根本遵循。

^① 《中华人民共和国商标法（2019年修正）》，https://www.cnipa.gov.cn/art/2019/7/30/art_95_28179.html。

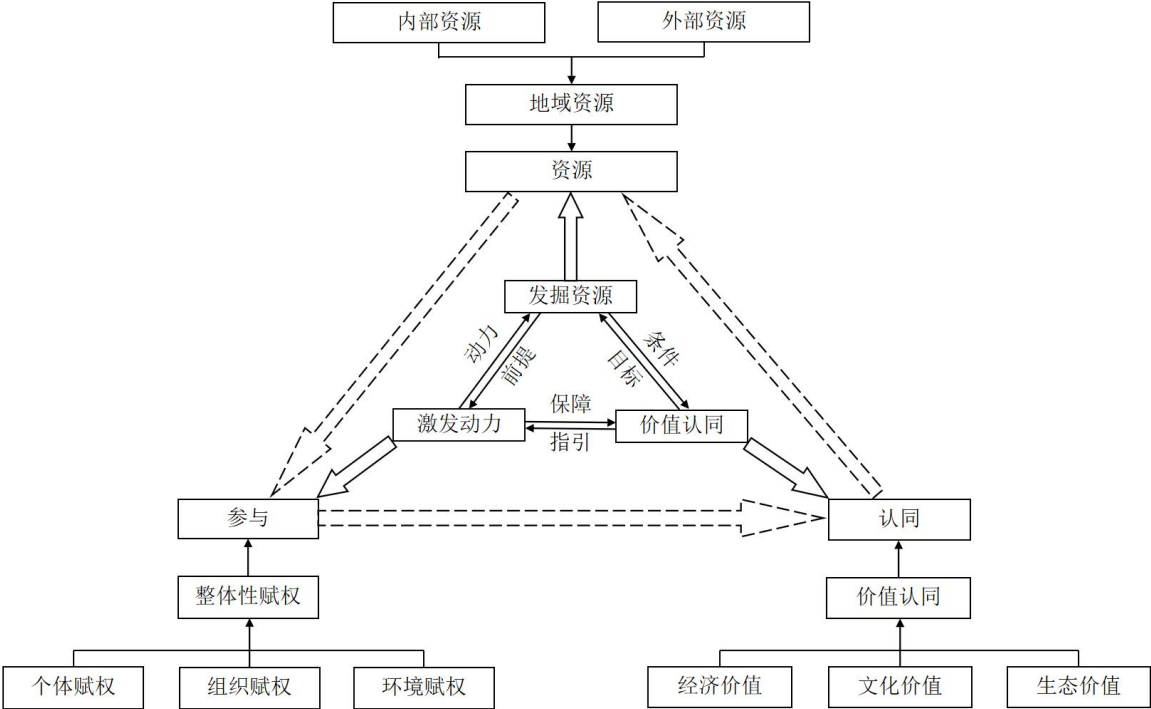


图1 地理标志新内源发展理论框架

注：实线宽箭头代表民族山区和美乡村建设逻辑；实线细箭头代表民族山区和美乡村建设实现路径；虚线宽箭头代表基于建设逻辑概念化而成的地理标志新内源发展模型。

在地理标志新内源发展模型中，首先，地域资源是由内部资源与外部资源所构成的综合体，是农民生产生活实践的重要前提，也是民族山区和美乡村建设的必要条件。具体到拥有特色地理标志资源的民族山区，内部资源主要包括两个部分：一是与该地域自然环境密切相关的自然资源，主要包括来源于自然，对人类生产生活有益的土地资源、林木资源等物质要素；二是构成民族山区人文环境的人文资源，主要包括为当地居民提供精神支撑的传统文化、风俗礼仪、聚落形态等非物质要素（王永生和刘彦随，2023）。外部资源是指帮助民族山区建设的外部力量，包括外部资金、政策等（马历等，2023）。

其次，以地理标志为基础，协调内外主体价值转换，实现内外共生的整体性赋权是农民生产生活实践的重要动力，也是民族山区和美乡村建设的基础保障。为充分发挥理论指导实践的作用，需激发内外主体在地理标志新内源发展中的实践动力。2023年“中央一号”文件围绕乡村建设问题，提出要“深化农村土地制度改革，扎实搞好确权，稳步推进赋权”。赋权指赋予各主体相应权利，使农民主体性提升、主体能力增强，进而促进乡村生态环境改善、乡土文化传承（袁方成和李敏佳，2023）。赋权一方面起源于自助和互助，另一方面也因自我意识及文化而兴起（程玲和向德平，2018）。据此，整体性赋权的目标为加强农民能力建设，构建农民权利体系，整体性赋权的价值体现在激活农民主体性，重视地理标志整体性。本文将整体性赋权框架分为三个层次（见图2）：第一层，提升农民个体能力和重建主体权能，实现农民自助的个体赋权。第二层，在提升农民主体性同时，促进知识、技术

等生产要素流动，实现农民互助的组织赋权。第三层，形成集体认同，实现多主体协同构建生产、生活、生态“三生一体”新格局的环境赋权。

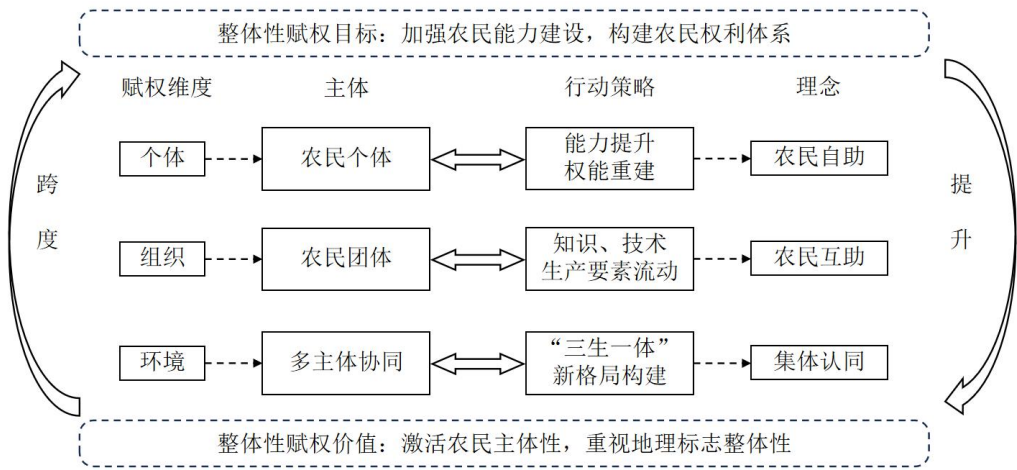
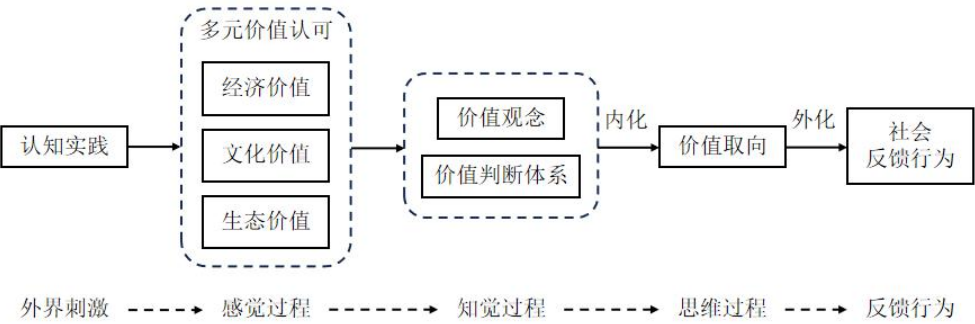


图2 地理标志的整体性赋权框架

最后，依据信息加工系统理论，价值认同是以地域内居民为主的行动者在认知实践中，对地理标志的经济、文化、生态等多元价值的认可，逐步形成价值观念和价值判断体系，内化为指导农民生产生活实践的价值取向，最终外化为农民亲社会表征的社会反馈行为（杨晓曦和张克克，2019；彭聘龄，2019）。它是农民生产生活实践的重要指引，也是民族山区和美乡村建设的根本遵循。依据反馈效应原理，社会反馈行为是农民在行为意愿层面对地理标志的善意表达，体现了地理标志发展是否足以激发农民认同感与归属感（邓睿，2022）。

具体到多元价值，行动者对地理标志价值认同（见图3）的表现包括三个方面。在经济价值层面，可以表现为内部主体对地理标志发展物质成果的共享程度以及外部主体对地理标志产品的购买程度（López-Bayón et al., 2020）。在文化价值层面，内部主体对地理标志的价值认同实质上是从“地域感”中衍生出的文化认知与创造能力（Olmedo et al., 2023）：一方面是地域内居民对本地文化与外来文化的认识与接受能力，即文化认知能力；另一方面是基于文化认知而来的创造能力，即文化创造能力。此外，还包含促进自然环境保护、人与自然和谐共生的生态价值（李钊等，2023）。



注：图中“----->”连接的发展过程代表行动者在认知实践中对地理标志多元价值的信息加工系统过程。

图3 行动者对地理标志价值的认同过程

综上所述,本研究从民族山区茶农视角构建“资源—参与—认同”的地理标志新内源发展理论分析框架。然而,该理论分析框架能否综合反映农民生产生活实践推动地理标志新内源发展和民族山区和美乡村建设的实然状态,需通过具体案例进行验证。本文基于实地调查,通过深度剖析景迈山普洱茶区发展案例,系统地探析民族山区茶农视角下,地理标志引领民族山区和美乡村建设的新内源发展机制。

三、研究方法与案例选择

(一) 研究方法和资料来源

本研究旨在分析地理标志新内源发展如何推进民族山区和美乡村建设,属于“如何(how)”问题范畴,宜采用纵向单案例研究方法,以识别地理标志新内源发展机制(殷,2017)。遵循三角测量法(刘志迎等,2018),本研究从多个信息来源收集案例数据,将多方信息进行相互补充和交叉验证,以确保所选案例信息的准确性,力图增强调查的可信度与研究结论的说服力。研究资料的获取渠道具体如下:一是通过实地观察与半结构化访谈的方式收集一手资料。课题组于2023年7—8月赴云南省普洱市澜沧拉祜族自治县惠民镇景迈山开展实地调查,并于2023年10月、2024年2月和2024年5月通过线上回访的方式进行补充调查,确认访谈获取的相关信息。课题组成员重点对景迈大寨、翁基古寨与糯干古寨的茶农进行多次半结构化访谈,考察特色地理标志资源对民族山区和美乡村建设与茶农日常生活实践的实际影响。二是从农业农村部与文化和旅游部等政府部门的公开资料、媒体报道中收集与研究案例相关的二手资料。

(二) 案例选择

地理标志产品以农产品为主,云南省作为农业大省,2022年从事第一产业的就业人员数(1225万人)占全省就业人员数(2735万人)的44.79%^①。茶产业是云南高原特色农业产业之一,2022年云南省茶叶种植面积为795.50万亩,茶叶产量为53.40万吨,分别位居全国第一^②,茶叶综合产值高达1380亿元^③,占种植业综合产值(3629.90亿元)^④的38.02%。普洱市普洱茶在云南省茶产业中处于重要地位,2022年普洱市普洱茶茶叶种植面积为209万亩,占全省茶叶种植面积的26.27%;产量为14.46万吨,占全省茶叶产量的27.08%;综合产值392.46亿元,占全省茶叶综合产值的28.44%^⑤。普洱茶地

^①资料来源:《中国统计年鉴2023》, <https://www.stats.gov.cn/sj/ndsj/2023/indexch.htm>。

^②资料来源:《“三茶”统筹 云南向茶业强省迈进》, https://nync.yn.gov.cn/html/2023/lvseshipin-lunbo_1206/402625.html。

^③资料来源:《“世界茶源”名扬四海——云茶产业高质量发展观察(上)》, https://www.yn.gov.cn/ztgg/jdbyjtjwhjc/cyh/llyj/202305/t20230521_259351.html。

^④资料来源:《2022年云南经济运行数据显示——经济总量稳步扩大 发展质效显著提高》, https://www.yn.gov.cn/ywdt/bmdt/202301/t20230120_253676.html。

^⑤资料来源:《普洱市用好用足资源优势——把资源经济做大做绿做新》, https://www.yn.gov.cn/ztgg/zdszjjpcynjsd/xwjj/202305/t20230530_259745.html。

理标志发展较为成熟，2008年，普洱茶被注册为地理标志保护产品，国家质量监督检验检疫总局与国家标准化委员会颁布了普洱茶产品国家标准（GB/T 22111—2008）^①。作为地理标志的典型代表，云南省普洱茶地理标志无疑是一个极具价值的研究案例。

1. 案例区域选择。本文将景迈山普洱茶区作为研究案例，具体基于如下三方面的考虑：第一，普洱茶地理标志的地域范围涉及云南省多个地级市，而普洱市澜沧拉祜族自治县景迈山普洱茶区是全国千年古茶树区之一。不同于人工选育的台地茶，生态茶树（树龄100年以上）和古树茶树（树龄300年以上）才是普洱茶地理标志的核心资源。第二，景迈山上有景迈村、芒景村两个行政村，包括5个民族的居民，其中世居此地的布朗族和傣族居民共同创造了独特的以“茶”为核心的景迈山民族文化。第三，2023年9月17日在第45届世界遗产大会上，“普洱景迈山古茶林文化景观”申遗成功，成为全球首个以“茶”为主题的世界文化遗产^②。景迈山普洱茶区发展经历从弱到强，从无名到知名的蝶变，其发展经验对具有类似资源禀赋的民族山区具有参考价值。

2. 样本茶农选择。借鉴张露和罗必良（2020）对农户分化路径的研究，结合农户经营目标的转换，将茶农划分为生存型、生产型、功能型与生活型：部分茶农家庭收入水平较低，古树普洱茶生产所需的劳动力等生产要素主要由茶农个体提供，呈现比较初级的、自给自足的经济特征，该类茶农为生存型茶农；部分具有经营能力的茶农，通过引入机械等先进生产要素，发展为以提升生产效率为途径，以产量最大化为目标的生产型茶农（张露和罗必良，2022）；部分茶农开展家庭内部的代际分工，以老龄劳动力为古树普洱茶生产经营的核心，发展为追求生活幸福感与舒适感的生活型茶农；部分茶农选择拓展农业多种功能，基于区域特色地理标志资源选择性转型从事观光生态农业和体验式文化旅游业，成为功能型茶农。

本文调查选取典型抽样与随机抽样相结合的方法，课题组先在景迈山普洱茶区内，根据农业农村部提供的信息选取地理标志资源保护与挖掘的典型村落，然后在选取的典型村落中随机抽取茶户，再选取各茶户中主要的劳动力或对外联系者，最后从这些个体样本中选取具有代表性的茶农。为确保访谈的效度与信度，在访谈过程中，安排懂汉语与景迈山方言的专员与课题组成员对接，要求调查人员在受访者同意的前提下全程录音，确保信息收集的准确性。访谈内容除了包含茶农个体与家庭的基本特征、生产经营特征、收入水平、销售渠道等信息，还包括茶农所在村落的民俗文化、宗教信仰和经济发展水平等基本信息。课题组成员发现，继续增加访谈人数难以再获得新的论据与观点，这表明案例访谈信息已饱和。

课题组选取的接受深度访谈的样本茶农的基本信息如表1所示。

^①资料来源：国家标准全文公开系统，<https://openstd.samr.gov.cn/bzgk/gb/newGbInfo?hcno=CAF792AAE4A96101F217C44250C8C8E4>。

^②资料来源：《“普洱景迈山古茶林文化景观”申遗成功》，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202309/content_6904636.htm。

表 1 样本茶农的基本信息

访谈信息		生存型茶农	生产型茶农	生活型茶农	功能型茶农
个体特征	访谈对象	岩俄先生	张先生	岩在先生	艾药先生
	民族	傣族	汉族	傣族	布朗族
	年收入	10 万~20 万元	约 20 万元	40 万~50 万元	约 40 万元
	宗教信仰	南传上座部佛教	无	南传上座部佛教	南传上座部佛教
	文化特征	傣族剪纸手艺人	普洱茶文化传播者	傣族文字传播者	懂汉语的布朗族茶农
	主体类型	传统茶农	农民专业合作社领办人	个体工商户	两家农民专业合作社领办人，注册一个商标；民宿经营者
生产经营特征	对地理标志的认知	不了解普洱茶地理标志	熟悉普洱茶地理标志	了解普洱茶地理标志	较熟悉普洱茶地理标志
	古茶林面积	约 50 亩	约 35 亩	约 10 亩	约 20 亩
	生态茶林面积	0 亩	0 亩	约 20 亩	约 70 亩
	生产成本	雇用采摘工人费用	机械费用和雇用采摘工人费用	雇用采摘工人费用	机械费用和雇用采摘工人费用
茶叶加工方式		传统加工工艺	自家机械加工	传统加工工艺	传统加工工艺+自家机械加工+租赁机械加工
茶叶销售渠道		通过“熟人社会”网络关系销售	通过“熟人社会”网络关系销售	通过“熟人社会”网络关系销售	通过“熟人社会”网络关系、自营茶店、经销商等方式销售

生存型茶农：岩俄先生，傣族，居住于景迈村糯岗古寨，是南传上座部佛教信仰者、傣族剪纸手艺人。他从事普洱茶生产经营，但是不了解普洱茶地理标志，年收入 10 万~20 万元。家庭经营祖传古茶林约 50 亩，生产成本主要为雇用采摘工人费用。他家的茶叶加工方式为全部鲜叶采用铁锅杀青、手工揉捻、日光干燥等传统加工工艺。普洱茶产品销售主要依托“熟人社会”网络关系，曾尝试借助网络平台进行销售，但因产品价格高、语言不通等障碍而放弃。

生产型茶农：张先生，汉族，居住于景迈村景迈大寨，家中仅他自己从事普洱茶生产经营，了解普洱茶地理标志，是一家农民专业合作社领办人，年收入约 20 万元。张先生经营祖传古茶林约 35 亩，生产成本主要为雇用采摘工人费用和机械费用。他生产的茶叶中，大部分鲜叶利用自家工厂机械加工。张先生购置揉捻机、杀青机、烘焙机、色选机等机械的总价值约 60 万元。普洱茶产品销售主要依托“熟人社会”网络关系。

生活型茶农：岩在先生，傣族，居住于景迈村糯岗古寨，少时出家，16 岁还俗入寨务农经商，是南传上座部佛教信仰者与傣族文字传播者。岩在先生了解普洱茶地理标志，是个体工商户，年收入 40 万~50 万元。家庭总共有 4 口人，主要由岩在先生的父母从事普洱茶生产经营，经营祖传古茶林约 10 亩、生态茶林约 20 亩，生产成本主要为雇用采摘工人费用。他家的茶叶全部鲜叶采用传统加工工艺。普洱茶产品销售主要依托“熟人社会”网络关系。

功能型茶农：艾药先生，布朗族，居住于芒景村翁基古寨，是南传上座部佛教信仰者，懂汉语。家中本人和妻子从事普洱茶生产经营，了解普洱茶地理标志，是两家农民专业合作社领办人，注册一个普洱茶商标，且在翁基古寨中经营一家民宿，年收入约40万元。家中经营祖传古茶林约20亩、生态茶林约70亩，生产成本主要为机械费用和雇用采摘工人费用。他家生产的茶叶，鲜叶利用自家工厂机械加工和租赁部分机械加工。艾药先生自家购置了揉捻机和杀青机。普洱茶产品销售主要依托“熟人社会”网络关系、自营茶店和经销商3种渠道。

四、普洱茶地理标志引领景迈山和美乡村建设的新内源发展机制

地理标志新内源发展要素为地域资源、整体性赋权和价值认同。其一，地域资源是茶农生产生活的实践的重要前提，茶农生产生活实践首先需解决资源整合利用问题。其二，整体性赋权是茶农生产生活的实践的重要动力，个体赋权实现茶农能力提升及权能重建、组织赋权强化茶农间知识与技术交流、环境赋权构建“三生一体”新格局。其三，价值认同是茶农生产生活的实践的重要指引，在茶农认知实践中，通过唤起茶农经济价值认同，统一茶农文化价值认同，形成指导茶农生产生活的实践的多元价值取向，促进茶农社会反馈行为。

（一）地域资源：茶农生产生活的实践的重要前提

地域资源是茶农生产生活的实践的重要前提，对地域内茶农具有非排他性，所带来的利益能惠及全体茶农。由前文分析可知，茶农生产生活的实践需整合利用内部资源与外部资源，其中内部资源主要包括自然资源与人文资源。

1.古茶树是茶农生产生活的实践的重要资源。先民“驯化”、栽培的古茶树是当代茶农生产生活的实践的重要资源：

其一，在生产经营上，景迈山海拔较高，气候温湿，在适应景迈山自然环境的经济作物中，茶树经济价值最为突出。随着市场追求“愈陈愈香”“自然生态”的茶叶品质，高污染的台地茶被市场抛弃，自然生态的古树茶被市场追捧，古茶树的经济效益越发凸显。对此，茶农艾药先生在访谈中介绍：

“在经营茶叶前，我种过甘蔗，但单价太低、运输成本太高，根本不赚钱，难以养家糊口。所以我选择继承父辈生产经营的茶树，它们养活了我，也养活了我的儿女。”

其二，在生活环境上，当地茶农仍保持以茶为食、以茶为菜、以茶为药的生活习惯；随着古茶树经济价值的攀升和社会对自然生态的重视，地方政府设立古茶树保护区。与之相配套，地方政府实施一系列生态移民工程，坚持“人退茶进”施政理念。居住在景迈大寨的茶农张先生谈道：

“政府提出‘整体保护’的观点，要求在建筑物外貌、材料等方面保持传统风貌，不协调的建筑都将拆除，以最大限度地减少人类活动对古茶林和古村寨的干扰。”

2.制度规划是茶农生产生活的实践的外部支撑因素。就地理空间范围而言，景迈山普洱茶区地缘环境封闭，交通基础设施条件落后。就经济发展程度而言，历史上景迈山经济生产呈现非集约式的特点，加之茶农受教育程度低，现代技术缺乏，使得贫困在景迈山区域发生代际传递。就民族文化特质而言，景迈山居民民族呈现多元化特征，形成于特定地理空间范围内的民族文化根深蒂固。与此同时，景迈

山是中国共产党团结少数民族、增强中华民族凝聚力的重要场域。就历史机遇而言，党的二十大报告提出要深化文明交流互鉴，推动中华文化更好走向世界，茶文化是中华文化的重要组成部分，景迈山是茶文化的具象体现，国家文物局与云南省人民政府自2010年起就组织开展景迈山普洱茶区保护与申遗工作^①。在中华民族伟大复兴征程中，民族山区经济发展与社会转型更为依赖国家制度规划（吕进鹏和贾晋，2023）。

基于保护自然生态的出发点和落脚点，普洱市政府根据古茶树资源轻保护、生态承载力达到峰值等现状，颁布《普洱市古茶树资源保护条例》，明确单株古茶树实施挂牌保护规划，严禁任何主体私自移栽、采伐古茶树，古茶树保护得到了良好的制度保障^②。此外，基于人地矛盾突出等问题，惠民镇人民政府颁布《景迈山景迈、芒景行政村村庄规划》，提出严格控制人口自然增长、限制外来人口落户、确定村落空间增长边界的人地关系政策设计，鼓励人口和企业向山下合理迁移^③。茶农岩俄先生介绍：

“县里来人采集土壤，此后便挨家挨户宣传茶林土壤肥力已达到警戒值，不能挖去任何品种的树木（包括枯萎的）栽植茶树，也不能寻找空地新栽茶树。”

值得一提的是，政府除了担任管理者，更是担任服务者、推动者。作为服务者，普洱市政府定期为茶农提供有关文化遗产的文化知识和茶叶生产经营的专业技能培训，增强茶农的文化认同度，提升茶农的专业技能能力；提供贷款和金融支持，推动茶农机械化生产；完善村落基础设施建设，夯实乡村发展的基础。作为推动者，普洱市政府推动茶农机械化生产，促进普洱茶产业化和现代化；定期送检茶叶，推动普洱茶品质化；建立区块链追溯平台，推动普洱茶数字化。

3.人文资源展现生态理念与和谐文化。景迈山世居民族在生产生活中形成以“和”为核心的景迈山茶文化，反映了景迈山茶农养生、修性、尊礼的精神内涵，塑造了景迈山茶农质朴、纯善的民族性格，表现在如下三方面：其一，茶农生产实践秉承自然与自然的“和”理念。古茶林依赖生态系统的自然调节作用，不施用农药，实现虫与茶的和谐共生。其二，茶农生产生活实践秉承人与自然的“和”理念。景迈山普洱茶区创造了生态智慧的垂直海拔土地利用方式，人类生活区远离古茶林，以降低人类生活行为对茶树生长、茶叶品质和动物繁衍的影响。为了纪念茶祖、茶神、动物神，傣族居民在干栏式建筑的屋脊上装饰了牛角，布朗族则是用“一芽两叶”来装饰。其三，茶农生产生活实践秉承人与人的“和”理念，在景迈山有限自然条件约束下，景迈山各民族没有发生过冲突，各茶农间、各民族间和谐相处，互帮互助。对此，茶农岩在先生介绍道：

^①资料来源：《申遗艰难历程 保护神圣使命——普洱景迈山古茶林文化景观申遗历程和保护对策》，http://www.ncha.gov.cn/art/2023/9/18/art_722_184114.html。

^②资料来源：《普洱市古茶树资源保护条例实施细则》，https://www.moj.gov.cn/pub/sfbgw/flfggz/flfggzdfzwgz/202305/t20230525_479539.html。

^③资料来源：《〈景迈山景迈、芒景行政村村庄规划〉方案公示》，<http://www.lancang.gov.cn/info/5847/407622.htm>。

“先民开垦山地种植茶树，家家户户靠土埂分离界限，有争议的茶树各户轮流采摘。百年中，没有邻里茶树归属矛盾。”

（二）整体性赋权：茶农生产生活实践的重要动力

“自上而下”的赋权难以有效激发茶农的主动性（俞振宁等，2018）。而整体性赋权将茶农置于乡土社会中，从三个方面激发茶农生产生活实践的主体动力：其一，个体赋权提升茶农能力，重建主体权能；其二，组织赋权促进茶农间知识、技术与生产要素流动；其三，环境赋权构建“三生一体”新格局。

1.个体赋权：提升茶农能力，重建主体权能。个体赋权是茶农将外部“权利”内化为“能力”的过程（岳晓文旭等，2022）。普洱市林业局以祖传茶林为参考依据，开展林地确权，使茶林位置和面积更为精准，强化林地使用权稳定性，避免潜在的林地纷争。此外，景迈山茶林具有投资价值和使用价值，林地确权促进茶农劳动力要素和资本要素投入。访谈得知，茶农的大部分茶叶加工机械是在林地确权后购置的，茶叶加工机械使用降低了茶农生产成本，提高了茶叶加工效率。茶农张先生在聊到生产成本时坦言：

“在效率上，相较于人工日均 50 千克筛选量，色选机日均筛选量高达 1 吨；在成本上，相较于人工每千克 10 元的筛选成本，色选机的筛选成本仅为每千克 2 元。”

2.组织赋权：促进茶农间知识与技术流动。林地确权赋予茶农更多生存发展权利，但受个人生产要素约束，茶农选择向市场购买服务，并开展茶农间合作。

其一，社会化服务是分工的产物，是知识资本和人力资本的高效传送器，能缓解茶农所面临的劳动力、资金、技术约束（钟真等，2020）。茶农逐步由服务需求主体向服务需求与供给“双主体”转变。张先生谈道：

“每年茶期，茶农来不及人工筛选茶叶，会委托我进行加工。我每千克仅收 2.5 元加工费，我收入增加了，村民也可降低生产成本，提高加工效率，实现合作共赢。”

“普洱茶蒸压成饼的传统工艺效率低，而压饼机占用空间大、生产成本投入高，所以我选择请村内其他茶农代为加工，邻里也放心。”

其二，茶农联合关系亲近者创办农民专业合作社，以社员为本位，以维护社员权益为宗旨，召开价格协定和技术交流会议。正如茶农艾药先生访谈中所介绍的：

“茶期来前，社员聚到一起商量茶叶价格，这样基本可保障整体利益。社员知根知底，互相交流加工技术，可共享销售渠道。”

3.环境赋权：构建“三生一体”新格局。景迈山普洱茶区建设重视地域可持续发展能力，致力于将其建设为长期性项目。在认知实践中，地方政府、集体组织及地域内居民合力推动传统生态智慧向生态伦理转变，构建了“三生一体”新格局。其一，景迈山普洱茶区作为茶叶天然林下种植方式的起源地，历代茶农按天然农法经营古茶林。在古茶林中选种桂花树和樟树等乔木，使茶叶具有天然香气，同时也抑制了部分病虫害；地面种植苔藓等草本植物，与枯枝落叶一起为茶树提供天然养分。其二，景迈山茶文化潜移默化地影响着茶农生活，饮茶品茶是一种生活方式和价值观的传承。在社交互动中，

茶农以茶会友，用茶道方式传递感情，增进亲友情谊；用茶道方式展现普洱茶品质，克服信息不对称的“道德困境”，塑造熟人社会销售网络。南传上座部佛教信仰者、剪纸手艺人岩俄先生谈道：

“每当村中来了游客，我便会招呼他们到我的家中饮茶，在交谈中我逐渐学会了汉语拼音和微信使用，自信增加了，整个人的状态也更好了。现在每年一到茶期，五湖四海的朋友都会在微信上向我订茶。”

其三，在茶林生态上，景迈山居民摒弃“高产密植”的茶林生态和现代台地茶园的人工生态，让古茶树生长在立体森林生态系统，形成“茶在林中，林中有茶”的共生状态。在人居环境方面，外围防护林环绕着古茶林，古茶林以古村落为中心，不同元素相得益彰，形成“山共林，林生茶，茶绕村”的人居生态。

（三）价值认同：茶农生产生活实践的重要指引

价值认同是一个动态的过程，是茶农生产生活实践的重要指引。通过唤起茶农经济价值认同、统一茶农文化价值认同、促进茶农多元价值认同，形成指导茶农生产生活实践的价值取向，进而推动茶农的社会反馈行为。

1.唤起茶农经济价值认同。茶农五项基础生活需求是唤起茶农对地理标志价值认同的前提：自我感觉良好、归属感和安全感、掌握生活、自由独立、养家糊口（MacKinnon et al., 2022）。普洱茶生产经营是茶农维持家庭基本生存需求、改善家庭生活条件的主要途径，给予茶农归属感和安全感。调查走访发现，景迈山普洱茶区的收入结构呈现“两边小、中间大”的橄榄形。各户年收入虽因祖传古茶林面积有所区别，但可通过提供茶加工服务维持生计。在访谈中茶农张先生谈道：

“家中孩子在县城上学需请人照顾，再加上家庭生活基本开销，维持现状每年需 19 万元，从事普洱茶生产经营是我所知的唯一途径。”

2.统一茶农文化价值认同。地理标志蕴含丰富的历史文化，由地域文化、民族文化与符号文化构成。茶农对普洱茶的文化价值认同，可具体表现为少数民族文化认同和中华民族文化认同。一方面，在文化认知上，茶农在与自然生态互动中，形成以“和”为核心的景迈山茶文化和原始的茶祖信仰。在文化创造上，景迈山人吸收先进文化传承方式，创造性地遏制景迈山民族文化传播断层。傣族文字传播者岩在先生直言：

“我是村落当中为数不多会写傣文的中年人。传统传承傣文的方式主要是在寺庙修行中老者言传身教，但是，现在的青年压根受不了学习傣文的苦，所以我尽力用汉语编写一本傣文教材，希望将傣文传承实体化。”

另一方面，普洱景迈山古茶林文化景观申遗成功是对“茶，起源于中国，兴盛于世界”观点的有力佐证，弥补了世界以茶为核心的景观遗产项目缺失，填补了世界农耕文明的一块拼图。于中国而言，普洱茶不仅是植物饮品，更是中华民族传统文化的媒介符号，承载着自“神农尝茶”以来中华上下五千年的历史脉络，也是中华民族农耕文明对世界人类文化宝库的伟大贡献。普洱景迈山古茶林文化景观申遗成功，充分回应了国际对中国茶树原产地的偏见，捍卫了中国在全世界种茶、饮茶等领域的话语权，有

助于保护古茶林生态环境,传承普洱茶独特制作工艺,盘活传承茶文化,提升中国茶文化软实力。

3.促进茶农多元价值认同。地理标志整体性和关联性特征决定了普洱茶价值不仅包括经济价值、文化价值,生产价值、生活价值、生态价值等也应纳入价值认同的实现范畴。在生产价值上,茶农充分整合利用景迈山原生古茶树的农业生产资源,打造以普洱茶地理标志特色农产品体系为支撑的生态农业,严守“天然农法”和普洱茶地理标志国家标准,向市场输送独特且优质的古树普洱茶。在生活价值上,茶农依托区域特色地理标志资源向市场输送高附加值农产品,以维持家庭生计稳定,且不再以单一的经济收益为古树普洱茶生产经营的目标,而是将乡土情结寄托于祖辈传承的制茶技艺,以追求幸福感、归属感与使命感等。在生态价值上,景迈山世居民族创造性地发明了适应自然的林下种茶方式,让古茶树生长在立体森林生态系统中,古茶树基因得以传承,生态系统多样性得到提升,显示出对当今地域可持续发展具有重要参考价值的生态伦理和智慧。

整体而言,景迈山普洱茶区地理标志引领和美乡村建设,为民族山区全面发展提供了新内源发展视角:以地方特色资源为依托,尤其是以人文资源为重心,整合外部资源,促进山区的经济发展;以地方居民的有效参与为核心,在参与中协调地方与超地方因素之间的关系,促进山区社会发展;激发地方居民的价值认同,以此为精神动力,促进山区的民族文化发展。“资源—参与—认同”在相互作用、相互协调的过程中有效推动民族山区和谐共生发展。

具体来说,地理标志资源新内源发展模式能够为民族山区建设宜居宜业和美乡村提供以下事实经验:第一,内外部资源的整合利用。和美乡村的建设离不开国家为农村发展提供充足的外部资源,但必须以充分了解地方特色资源的优劣势为前提,重视地域人文资源的整合意义,在自然资源保护式开发的基础上加以可持续利用。第二,以地方居民为核心,通过整体性赋权激发乡村主体参与动力。乡村发展的主战场在农村,因而农村的地方居民是核心参与力量,地方居民的有效参与对乡村建设与发展至关重要。地方居民在参与乡村发展的过程中依赖“礼治”与“法治”,借助个体赋权、组织赋权与环境赋权的力量,投身到地理标志资源的保护利用与创新发展中。第三,唤起参与主体的多元价值认同。在和美乡村的建设发展过程中,以地理标志资源和地方人文资源为纽带,促进参与主体形成对乡村发展多元价值的一致认同,将乡村建设发展的过程转变成为一种持续性的价值实践过程。

五、地理标志引领民族山区和美乡村建设的新内源发展路径

前文探索了新内源发展模式,并剖析了“资源—参与—认同”的地理标志新内源发展模式。在此基础上,结合景迈山普洱茶区民族山区和美乡村建设成效,进一步探讨地域资源保护式开发、多主体协同机制、人文精神引领相结合的地理标志引领民族山区和美乡村建设的新内源发展路径。

(一) 地域资源整合利用:普洱茶资源保护式开发

地域资源整合利用是茶农生产生活实践的重要前提,也是民族山区和美乡村建设的必要条件。秉承“在保护中发展、在发展中保护”理念,资源整合利用重心在于保护式开发,路径则是提升生态系统多样性、强化外部支撑体系、赓续人文资源。

1.提升生态系统多样性。景迈山普洱茶区地域资源整合利用需提升生态系统多样性。首先,地理标志能否长久发展取决于构成地理标志产品生产基础的地域资源禀赋利用是否可持续。古茶林资源作为景迈山普洱茶区的核心资源禀赋,地域资源整合利用需积极落实古茶树资源的基础定位,夯实古茶树资源普查工作。在明确古茶树资源树龄、分布等基本情况的基础上,构建茶树身份登记和识别系统,推进古茶树全基因序列技术应用,加强古茶树遗传基因信息收集、更新及管理工作,建设景迈山古茶树资源库。其次,地域资源整合利用需强调生物多样性在生态系统中的核心地位。加强生物多样性保护,整合利用地域资源,需要围绕人和自然的协调性,恢复生态景观,强化生态系统的韧性、野性和持续性,使生态系统经历扰动也有能力重组(刘畅和于晓华,2023)。

2.强化外部支撑体系。地域资源保护式开发需实现“有为政府+有效市场”的外部支撑体系。一方面,借助有为政府实现地理标志新内源发展:一是强化绿色制度建设。将绿色经济考评体系、“一个办法,两个体系”^①、生态系统生产总值(gross ecosystem product,简称GEP)与国内生产总值(gross domestic product,简称GDP)双核算、领导干部离职自然资源资产审计、绿色检察等制度贯穿于地理标志引领民族山区和美乡村建设的新内源发展中,实现制度引领、监管和保障的理想状态。二是实施一系列有效政策。各级政府依据遗产价值特性划分核心遗产保护区和遗传缓冲区,农业农村部门、自然资源部门以及生态环境部门等部门分工合作,形成政策合力。三是完善公共物品供给。水、电以及公路等公共物品供给成本高,易出现“搭便车”等市场失灵现象。完善公共物品供给需要有为政府通过政策扶持,改善基础设施条件,加快地域资源禀赋结构改变,如政府投资茶产品研发技术、政府引进专业技术人才、政府介入品牌宣传以及政府建立地理标志产品区块链追溯平台。

另一方面,借助有效市场推动组织结构演变,实现地理标志新内源发展:一是生产经营组织。在市场竞争激烈驱动下,景迈山普洱茶区形成“茶农+新型经营主体”和“林地规模经营+服务规模经营”生产模式,形成规模化经营和专业化分工,普洱茶生产经营走向规范化、规模化和集约化。二是销售组织。在社会主义市场经济体制下,茶农积极融入市场,依法经核准登记为个体工商户,规范商业经营行为。在“互联网+”发展模式中,普洱茶产业发展逐渐打破地域与信息约束,拓宽传统销售模式。三是产业组织。景迈山普洱茶区建立“茶农+合作社+龙头企业+有机技术服务中心+有机茶产业联盟”综合产业体系,并通过品牌效应积累,以第一产业为基础,带动生态旅游、文化旅游、乡村旅游和健康旅游等第三产业发展,走出一条“以茶促旅、以旅带茶、茶旅互融”的乡村振兴道路。

3.赓续人文资源。相较于古茶树自然资源,人文资源同样扮演着重要角色。人文资源传承的核心在于人文资源依旧在生活中被地域内居民使用。景迈山人文资源赓续在村落建设、民俗活动、生活习俗三方面得以彰显。首先,在村落规划中,村落内的建筑形态受政府统一管理、整体保护。作为中国少数民族特色村落,村落内任何建(构)筑活动都需经村委会向普洱景迈山古茶林保护管理局报备申

^①资料来源:《统计局局长:积极开展绿色发展评价 着力助推生态文明建设》, https://www.gov.cn/xinwen/2016-12/23/content_5151966.htm#1。

请,在建筑色彩、建筑材料、建筑高度等方面与整个村落保持一致,与村落传统风貌不协调的建筑,政府都将协商拆除。其次,在尊重少数民族宗教信仰的基础上,将“天地人和”的景迈山茶文化与“人与自然和谐共生”的习近平生态文明思想结合。当地村民通过开展“祭拜茶祖”等民俗活动,以“在地化”^①的方式讲好中国故事。最后,在衣食住行方面,保持民族传统特色。茶农日常身着傣族、布朗族等民族服饰,向外来者提供以茶叶为食材的菜肴,以展示民族文化资源,延伸区域特色的地理标志资源产业链、利益链与价值链;村落房屋修缮秉持“修旧如旧”理念,保持村落整体风貌;通往村落的茶马古道依旧被村民使用,延续了区域特色地理标志资源的使用价值。

(二) 地理标志主体动力:多主体协同机制

整体性赋权是茶农生产生活实践的重要动力,也是民族山区和美乡村建设的基础保障。激发主体动力的重心在于构建内外联动的多主体协同机制,路径则是完善“政府引领+地域微自治组织共管”模式和“传统茶农+新型经营主体”模式。

1.“政府引领+地域微自治组织共管”模式。民族山区利益主体多元化、独特的地域特征决定了民族山区和美乡村建设不能单纯依靠自上而下的治理方式,而是应当依靠地方政府、村委会、地域行业协会、企业以及村民基于共同利益形成的共治过程。一方面,各级党政系统需要充分发挥应有的引领作用,在明晰不同利益主体诉求的基础上,通过分析地理标志的价值和现状,为地理标志发展提供良好的政策扶持、技术帮扶和管理支持,以支持和促进民族山区乡村的活态演进。另一方面,由普洱茶协会、村委会等利益相关者联合成立微自治组织,通过协商解决保护与发展议题,加强统筹协调,建立联动机制,协调沟通联防联控,形成地理标志引领民族山区和美乡村建设的合力。此外,景迈山普洱茶区是少数民族聚居区,民族底蕴和宗教文化深厚,在以社会主义核心价值观助力移风易俗时,也可借助村规民约在传统治理方面的有效性、头人和宗教首领在村落居民中的影响力来加强和美乡村建设。

2.“传统茶农+新型经营主体”模式。地理标志的保护和利用都不是地理标志发展的最终目标,活态传承,民族山区和美乡村建设才是。要让地理标志活起来,不仅是政府的专利,更是亿万民众的共同事业。一方面,茶农是普洱茶最重要的投入主体和实践主体。首先,需要畅通茶农诉求表达机制。随着信息化和市场化发展,茶农表达意愿与权益的意识逐步增强,地域微自治组织需及时调整组织与工作机制,畅通问题反馈和主体参与渠道,重视民众主体性,发挥民众积极性。其次,应健全地理标志宣教机制,利用宗教信仰、传统媒体和新媒体普及汉语并宣传地理标志新内源发展的成效,强化民众对地理标志的价值认同。最后,应健全利益共享机制,支持茶农在维持古村落原貌的基础上,参与乡村旅游、文化旅游等第三产业,丰富茶农收入来源,让民众真正地成为景迈山地域资源的传承者、保护者和受益者。另一方面,新型经营主体是现代化农业建设骨干力量。一是要健全农民专业合作社

^①“在地化”通常指的是外来事物或文化在进入一个新的区域时,尊重并采用该区域的特色和文化元素,以适应当地的文化和习俗。这种策略强调的是对地的尊重和适应,即外来者融入所居地的过程。

长效机制。完善“因社制宜”的章程制度，健全组织机构，加强社内信息变更登记，强化地方政府对农民专业合作社不作为的行为监管和督促。二是要建立家庭农场运营制度。立足地域特有资源，利用组织化和数字化技术适应市场需求，实现家庭农场与市场深度融合。

（三）人文精神引领：校准实践

价值认同是以地域内居民为主体的行动者对地理标志的多元价值认可，而后内化为指导茶农生产生活实践的价值取向，外化为茶农亲社会表征的社会反馈行为，是茶农生产生活实践的重要指引，也是民族山区和美乡村建设的根本遵循。茶农社会反馈行为的重心在于人文精神引领。景迈山蕴含的茶文化、马帮精神等人文精神与中华民族的茶道精神、人文精神一脉相承，顺应了绿色发展理念、体现了艰苦奋斗精神，具有全局指导意义。景迈山普洱茶地理标志的新内源发展坚持“绿水青山就是金山银山”理念，发扬艰苦奋斗、团结合作、开拓创新的精神，将景迈山茶文化、马帮精神贯穿于地理标志引领民族山区和美乡村建设的新内源发展中，以茶文化为引领，校准普洱茶地理标志发展方向；以马帮精神为引领，校准普洱茶地理标志实践动态。

1.以茶文化为引领，校准普洱茶地理标志发展方向。景迈山茶文化结合绿色发展理论是地理标志活态演进的正确引领，能校准地理标志引领民族山区和美乡村建设的新内源发展方向。首先，中央、地方各级党委和政府的领导决策需秉承“保护式开发”的基本方针，以绿色可持续发展为标尺，在发展中协调发展和生态保护的矛盾，摒弃“唯 GDP 论”的非全面性和非协调性的发展观点以及资源推动型的路径依赖；在考虑生态承载力的基础上，将以“和”为核心的景迈山茶文化贯彻于地理标志引领民族山区和美乡村建设中，实现自然与自然生态系统和谐、人与自然人地关系和谐、人与人和谐共生。其次，使用普洱茶地理标志的企业是地理标志发展的重要主体，企业谋求提质增效的长期发展，需秉承绿色发展理念，不能只追求利润最大化，而需立足于生态优先、“双碳目标”、绿色发展等国家重要战略站位，将环境、资源置于经济发展之前，以“敬天爱林”之心守护古茶树资源，实现绿色、安全、高效的经济发展。最后，茶农应将自然生态系统、村落肌理格局、传统人文历史等物质空间和非物质文化视作民族山区和美乡村建设的重要组成部分，传承“天人合一”的传统智慧，在生产生活实践中存续人文资源。

2.以马帮精神为引领，校准普洱茶地理标志实践动态。茶马古道开辟于纵横交错的横断山脉与青藏高原间，自然环境恶劣、匪患不断使运送物品的马帮人孕育了非凡的生存能力与环境适应能力，强烈的团队意识和服从意识，行侠仗义与诚实守信的豪迈精神，以及良好的人际沟通与交际能力。马帮文化沿着绵延茶马古道融入各民族、各地区文化元素，遍及多个城镇与村寨，铸就了现代文明中特有的马帮精神，顺应了时代发展的文化要求。普洱茶区的茶农很好地传承了马帮精神中的艰苦奋斗、团结合作、开拓创新的精神。首先，不畏艰险、艰苦奋斗的精神有助于增强茶农战胜困难的决心，提升他们适应自然灾害、气候变化和市场挑战的能力。其次，相互帮扶、团结合作的精神有助于促进茶农团结协作，促进他们合资购买生产机械以提高生产效率，共享加工经验和技能以维系普洱茶品质，从而实现共赢发展。最后，勇于开创的精神引领茶农生产生活实践。在传承传统茶叶加工工艺上，茶

农以机械提高茶叶加工效率，创新性地实现传统生产技艺的精细农业和机械化生产的现代农业和谐共存；在生茶、熟茶基础品类上，茶农根据生态因子选定最优鲜叶加工方案“因性制茶”，研发出月光茶、白茶等茶产品。

综合以上分析，本文结合景迈山普洱茶区民族山区和美乡村建设成效，提出保护式开发、多主体协同、人文精神引领相结合的地理标志引领民族山区和美乡村建设的新内源发展路径，如图 4 所示。

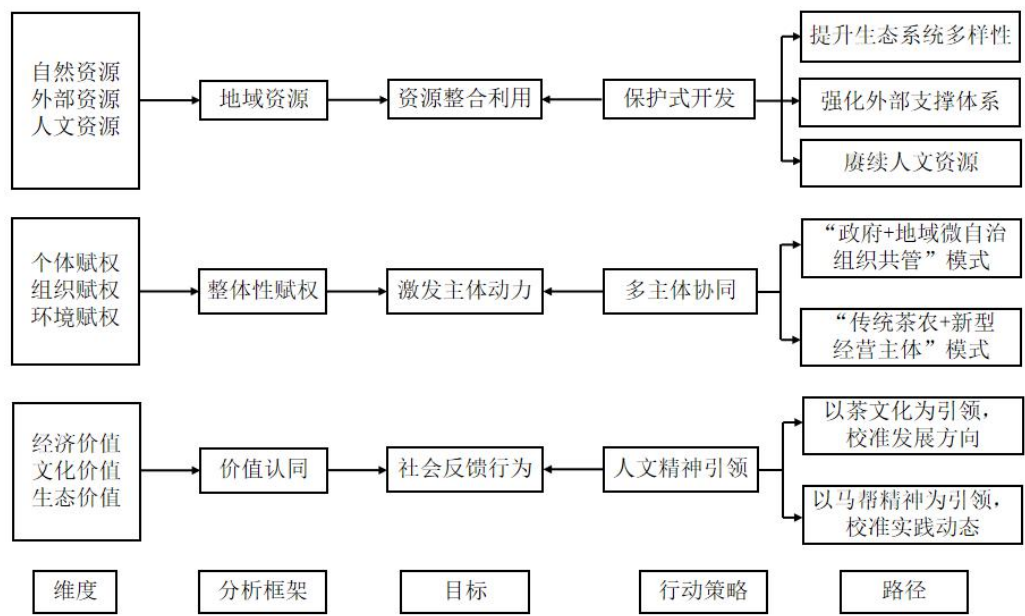


图 4 地理标志引领民族山区和美乡村建设的新内源发展路径

六、结论与启示

（一）研究结论

依靠“外源与内源”发展动力割裂的二元发展模式，难以建立引领民族山区和美乡村建设的长效发展机制。基于新内源发展理论，本文依据“发掘资源—激发动力—价值认同”的发展逻辑，构建“资源—参与—认同”的地理标志新内源发展分析框架，以云南省景迈山普洱茶区为案例，提出地理标志引领民族山区和美乡村建设的新内源发展路径。

本文研究发现：

第一，为实现农民共同利益和地域可持续发展，地理标志保护区中和美乡村建设需以地域资源为基础，激活地域内主体实践动力，充分利用地域外资源，实现地理标志新内源发展。第二，地域资源由内外部资源构成，是农民生产生活实践的重要前提，也是民族山区和美乡村建设的必要条件。地域资源整合利用的重心在于保护式开发，途径则是提升生态系统多样性、强化外部支撑体系、赓续人文资源。第三，由个体赋权、组织赋权、环境赋权构成的内外共生的整体性赋权体现了地理标志的参与性和整体性，蕴含“农民自助”“农民互助”“集体认同”的理念内涵，是农民生产生活实践的重要动力，也是民族山区和美乡村建设的基础保障。整体性赋权的重心在于激发主体动力，实现手段则是

构建“政府引领+地域微自治组织共管”和“传统茶农+新型经营主体”的多主体协同模式。第四，价值认同是以地域内居民为主体的行动者对地理标志多元价值的认可，而后内化为指导主体生产生活实践的价值取向，并外化为农民社会反馈行为，是农民生产生活实践的重要指引，也是民族山区和美乡村建设的根本遵循。实现价值认同的重心在于人文精神的引领，价值认同的方向则是以传统农耕文化为指引，校准特色地域资源发展的方向；以艰苦奋斗、团结合作、开拓创新的精神为引领，校准特色地域资源的实践动态。

（二）研究启示

基于研究结论，本文得到如下政策启示。

第一，政策合力是地理标志引领民族山区和美乡村建设的根本保障。党中央多次通过重要会议强调要打造区域公用品牌，强化农产品地理标志保护。地理标志已成为区域农业发展过程中构建竞争优势必不可缺的资源。地理标志涉及农户、行业组织、合作社、农业企业、地方政府等多元主体，需要发挥政策合力，形成协同治理运行体系。

“有为政府”在以地理标志作为重要抓手推动民族山区和美乡村建设时，要作为重要的外部支撑力量，强化顶层设计的系统性思维和全局性治理。一方面，要拓宽政策协同范围，在创新政策措施制定上，强化行政措施、金融措施和财税措施之间的协同性，由单一措施向多元政策措施转变；在政策目标设定上，除经济发展目标外，探索将保护乡村原生空间肌理、传承乡土空间文化内涵、保护自然生态系统纳入政策制定目标。另一方面，要构建部门协同机制，在各级党组织引领下，明确农业农村部、自然资源部、生态环境部、住房和城乡建设部以及金融部门等部门的职责分工，构建部门合作机制，减少地理标志引领民族山区和美乡村建设过程中因条块分割产生的效率损失。

第二，守正创新是地理标志新内源发展的不竭动力。地理标志是一种具有“亲农性”的知识产权，地理标志制度保护下的生物遗传资源也是传统文化遗产的重要构成和载体。立足于农耕文明的历史底蕴，发展生态低碳农业响应了人与自然和谐共生的时代要求。宜居宜业和美乡村建设需要推动农耕文明和现代文明要素有机结合，加强乡村优秀传统文化保护传承和创新发展，书写中华民族现代文明的乡村篇。

对于民族山区地理标志引领下的新内源发展，守正创新可考虑从如下三个方面发力：一是，因地制宜地进行农地林地制度改革，盘活乡村闲置资源，提高乡村要素使用效率，通过茶农个人赋权激发茶农生产参与的内生动力，促进茶农生产效率提升。二是，积极鼓励乡村发展壮大新型经营主体，形成传统小农户与农民专业合作社、家庭农场、龙头企业等新型经营主体协同共存的多种经营机制。通过组织赋权，实现地理标志农产品采用古法技艺生产与现代先进设备技术的有机结合，从传统单一的销售方式向利用网络信息技术的现代销售渠道转变。三是，构建乡土社会礼治、法治、德治三治共治的乡村治理体系。民族山区独特的地理资源优势与丰富的民族文化形成了生产、生活、生态“三生一体”的自然格局，通过环境赋权，创新移风易俗，发挥村民自治作用，强化村规民约的激励约束功能，完善各级党组织领导，实现动态制度创新与管理，形成地域微自治与政府引领的有序共治格局，让农村既充满活力又稳定有序。

第三,价值认同是宜居宜业和美乡村建设的精神导向。价值认同是一个动态的过程,是农民生产生活实践的重要文化指引。民族山区可依托农业农村特色资源,强化地理标志保护,开发农业多种功能,挖掘乡村多元价值,做好“土特产”文章。地方政府携手多方主体通过打造地理标志农产品品牌,唤起农民经济价值认同、统一农民生态与文化价值认同、促进农民多元价值认同,形成指导农民生产生活实践的价值取向,进而推动农民的社会反馈行为。

民族山区要立足乡村特色资源,挖掘具有农耕性质、民族特色、地域特点的农事习惯和乡土文化,促进乡村地理标志资源经济价值、文化价值与生态价值实现与统一。一是大力宣传地理标志农产品,强化地标品牌效应。深挖地域特色历史人文因素与传统文化精华,让地标农产品独特的品质成为“舌尖”“乡愁”“情怀”等消费要素的良好载体,有效满足人民群众日益增长的特色文化消费需求,让老少边穷地区的传统特色资源插上地标的翅膀,走出大山深谷,实现乡村地区农民增收。二是确保地标产品独特品质,提升核心竞争力。地标产品对产地要求、品种范围、生产控制以及产后处理等方面有特殊要求。因此,民族山区通过发掘优异种质资源、提纯复壮地方特色品种,采用绿色标准化生产技术,打造地域特色突出、知名度高、有影响力的农产品品牌,提升地标产品核心竞争力与市场溢价。三是形塑地标产品多元文化样态,提升地标农产品附加值。地标农产品的文化积淀凝结着农业生产者的生产生活生态智慧,承载着乡愁和味蕾思念,能够增强人们对家乡文化的认同和自信,让徘徊在现代化边缘的传统生产生活方式得到肯定和支持。积极保护特色农业地标文化,促进其创造性转化与创新性利用,是对优秀传统农耕文化的传承和弘扬。

参考文献

- 1.陈喜、王凯,2020:《地理标志对城乡收入差距的影响研究——基于安徽省县域面板数据的实证分析》,《华东经济管理》第9期,第23-29页。
- 2.程杰贤、郑少锋,2018:《农产品区域公用品牌使用农户“搭便车”生产行为研究:集体行动困境与自组织治理》,《农村经济》第2期,第78-85页。
- 3.程玲、向德平,2018:《能力视角下贫困人口内生动力的激发——基于农村反贫困社会工作的实践》,《中国社会工作研究》第2期,第115-139页。
- 4.邓睿,2022:《卫生服务可及性如何影响农民工主观生活质量?——基于流动人口健康重点领域专题调查的证据》,《中国农村观察》第2期,第165-184页。
- 5.葛丹东、童磊、吴宁、胡蕊娟,2014:《营建“和美乡村”——传统性与现代性并重视角下江南地域乡村规划建设策略研究》,《城市规划》第10期,第59-66页。
- 6.胡铭,2008:《基于产业集群理论的农产品地理标志保护与发展》,《农业经济问题》第5期,第26-31页。
- 7.黄炳凯、耿献辉,2022:《地理标志农产品生产者机会主义行为治理研究——基于集体行动视角》,《经济与管理》第2期,第19-26页。
- 8.李佳,2012:《乡土社会变局与乡村文化再生产》,《中国农村观察》第4期,第70-75页。

- 9.李钊、侯剑华、陈劲松, 2023: 《地理标志的信息资源管理研究逻辑解析》, 《图书情报工作》第14期, 第3-11页。
- 10.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。
- 11.刘畅、于晓华, 2023: 《农业转型和乡村振兴背景下的乡村“再野化”: 生态系统服务视角的分析》, 《中国农村经济》第4期, 第50-67页。
- 12.刘志迎、龚秀媛、张孟夏, 2018: 《Yin、Eisenhardt 和 Pan 的案例研究方法比较研究——基于方法论视角》, 《管理案例研究与评论》第1期, 第104-115页。
- 13.吕进鹏、贾晋, 2023: 《“革命老区+民族地区”叠加区域乡村振兴的多维困囿、现实契机与行动路径》, 《中国农村经济》第7期, 第143-163页。
- 14.马海龙、杨玖玟, 2023: 《新内生发展理论视阈下乡村特色产业发展的动力整合——以东北地区J村木耳产业为例》, 《原生态民族文化学刊》第4期, 第64-77页。
- 15.马历、龙花楼、刘炳胜, 2023: 《“内生—外源”视角下脱贫地区可持续发展研究进展及展望》, 《人文地理》第4期, 第17-25页。
- 16.彭聃龄, 2019: 《普通心理学》(原书第5版), 北京: 北京师范大学出版社, 第83-361页。
- 17.钱薇雯、董银果, 2023: 《中欧地理标志互认促进中国农产品出口——基于“双循环”视角的机制研究》, 《国际贸易问题》第6期, 第121-138页。
- 18.卿利军, 2021: 《全面推进乡村振兴中地理标志惠益分享机制重构研究》, 《理论探讨》第5期, 第125-130页。
- 19.苏悦娟、孔祥军, 2010: 《地理标志的政府营销理论依据和战略研究》, 《广西社会科学》第10期, 第59-63页。
- 20.檀学文, 2018: 《贫困村的内源发展研究——皖北辛村精准扶贫考察》, 《中国农村经济》第11期, 第48-63页。
- 21.王永生、刘彦随, 2023: 《绿水青山视域下中国乡村振兴模式提炼与分类研究》, 《地理研究》第8期, 第2005-2017页。
- 22.杨鹏程、周应恒, 2016: 《农产品地理标志的发展困境及优化方略》, 《甘肃社会科学》第3期, 第234-238页。
- 23.杨姗姗, 2022: 《民族地区巩固非遗脱贫成果内生发展能力培育》, 《社会科学家》第4期, 第60-67页。
- 24.杨晓曦、张克克, 2019: 《价值认同视角下乡愁对乡村振兴的路径规训》, 《湖北民族学院学报(哲学社会科学版)》第6期, 第109-116页。
- 25.殷, 2017: 《案例研究: 设计与方法》(原书第5版), 罗伯特、周海涛、史少杰译, 重庆: 重庆大学出版社, 第33-84页。
- 26.俞振宁、谭永忠、茅铭芝、吴次芳、赵越, 2018: 《重金属污染耕地治理式休耕补偿政策: 农户选择实验及影响因素分析》, 《中国农村经济》第2期, 第109-125页。
- 27.袁方成、李敏佳, 2023: 《整体性赋权: 乡村振兴背景下妇女发展路径创新——以“留守妇女共富学堂”项目为分析对象》, 《华中农业大学学报(社会科学版)》第4期, 第156-166页。
- 28.岳晓文旭、王晓飞、韩旭东、周立, 2022: 《赋权实践如何促进乡村新内源发展——基于赋权理论的多案例分析》, 《中国农村经济》第5期, 第36-54页。

29. 占辉斌、俞杰龙, 2015: 《农户生产地理标志产品经济效益分析——基于 437 户农户的调研》, 《农业技术经济》第 2 期, 第 60-67 页。
30. 张国政、徐增、唐文源, 2017: 《茶叶地理标志溢价支付意愿研究——以安化黑茶为例》, 《农业技术经济》第 8 期, 第 110-116 页。
31. 张露、罗必良, 2020: 《农业减量化: 农户经营的规模逻辑及其证据》, 《中国农村经济》第 2 期, 第 81-99 页。
32. 张露、罗必良, 2022: 《农业的减量化逻辑: 一个分析框架》, 《农业经济问题》第 4 期, 第 15-26 页。
33. 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。
34. 赵卫宏、凌娜, 2014: 《基于资源与制度视角的区域品牌化战略》, 《江西社会科学》第 7 期, 第 212-217 页。
35. 朱娅、李明, 2019: 《乡村振兴的新内生性发展模式探析》, 《中共福建省委党校学报》第 6 期, 第 124-130 页。
36. 钟真、胡珺祎、曹世祥, 2020: 《土地流转与社会化服务: “路线竞争” 还是 “相得益彰”? ——基于山东临沂 12 个村的案例分析》, 《中国农村经济》第 10 期, 第 52-70 页。
37. Bindi, L., M. Conti, and A. Belliggiano, 2022, “Sense of Place, Biocultural Heritage, and Sustainable Knowledge and Practices in Three Italian Rural Regeneration Processes”, *Sustainability*, 14(8), 4858.
38. Bosworth, G., I. Annibal, T. Carroll, L. Price, J. Sellick, and J. Shepherd, 2016, “Empowering Local Action Through Neo-Endogenous Development: The Case of LEADER in England”, *Sociologia Ruralis*, 56(3): 427-449.
39. Cardoso, V. A., L. E. B. S. Lourenzani, M. M. Caldas, C. H. C. Bernardo, and R. Bernardo, 2022, “The Benefits and Barriers of Geographical Indications to Producers: A review”, *Renewable Agriculture and Food Systems*, 37(6): 707-719.
40. López-Bayón, S., M. Fernández-Barcala, and M. González-Díaz, 2020, “In Search of Agri-Food Quality for Wine: Is It Enough to Join a Geographical Indication?”, *Agribusiness*, 36(4): 568-590.
41. Lowe, P., J. Murdoch, and N. Ward, 1995, “Networks in Rural Development: Beyond Exogenous and Endogenous Models”, *Beyond Modernization*, 12(1): 87-105.
42. MacKinnon, D., L. Kempton, P. O'Brien, E. Ormerod, A. Pike, and J. Tomaney, 2022, “Reframing Urban and Regional ‘Development’ for ‘Left Behind’ Places”, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 15(1): 39-56.
43. Marango, S., G. Bosworth, and N. Curry, 2021, “Applying Neo-Endogenous Development Theory to Delivering Sustainable Local Nature Conservation”, *Sociologia Ruralis*, 61(1): 116-140.
44. Olmedo, L., and M. O'Shaughnessy, 2022, “Community-Based Social Enterprises as Actors for Neo-Endogenous Rural Development: A Multi-Stakeholder Approach”, *Rural Sociology*, 87(4): 1191-1218.
45. Olmedo, L., M. V. Twuijver, and M. O'Shaughnessy, 2023, “Rurality as Context for Innovative Responses to Social Challenges – The Role of Rural Social Enterprises”, *Journal of Rural Studies*, Vol. 99: 272-283.
46. Ray, C., 1999, “Endogenous Development in the Era of Reflexive Modernity”, *Journal of Rural Studies*, 15(3): 257-267.
47. Shucksmith, M., 2010, “Disintegrated Rural Development? Neo-Endogenous Rural Development, Planning and Place-Shaping in Diffused Power Contexts”, *Sociologia Ruralis*, 50(1): 1-14.

48.Vecchio, Y., A. L. Iddrisu, F. Adinolfi, and M. D. Rosa, 2020, “Geographical Indication to Build up Resilient Rural Economies: A Case Study from Ghana”, *Sustainability*, 12(5): 2052.

(作者单位: 西南林业大学经济管理学院)

(责任编辑: 柳 荻)

Mechanisms and Paths of Geographical Indications Promoting the Construction of a Beautiful and Harmonious Countryside in Ethnic Mountainous Areas: An Analysis from the Perspective of New Endogenous Development

DANG Guoying GUO Yuxing ZHANG Liangang

Abstract: Based on the special regional resources, inheriting the excellent traditional culture of ethnic mountainous areas, and building a beautiful and harmonious countryside in the ethnic mountainous areas is the proper meaning of comprehensively promoting rural revitalization. From the perspective of native farmers in Yunnan ethnic mountainous areas, this study takes regional characteristic geographical indication resources as the research object, and constructs a new endogenous development analysis framework of “resource-participation-recognition”. The study finds that, first, the construction of a beautiful and harmonious countryside in ethnic mountainous areas should be based on special regional resources, activating the practice incentive of the main body in the region and making full use of resources out of the region. Second, maintaining the diversity of ecosystems, strengthening the external support system, sustaining human culture resources, and protecting the development and integrated utilization of regional resources are the necessary conditions for the construction of a beautiful and harmonious countryside in ethnic mountainous areas. Third, realizing the “government guidance and regional micro-autonomous organization co-management” and “traditional farmers and new business entities” multi-subject collaboration, and holistic empowerment of internal and external coexistence, are the basic guarantee for the construction of a beautiful and harmonious countryside in ethnic mountainous areas. Fourth, calibrating the special regional resources development direction guided by the traditional farming culture, and realizing the recognition of multiple values within and outside the ethnic mountainous areas guided by the spirit of hard work, unity, cooperation, pioneering, and innovation, are the fundamental principles of the construction of a beautiful and harmonious countryside.

Keywords: A Beautiful and Harmonious Countryside; New Endogenous Development; Geographical Indications; Harmonious Coexistence

中西部县城经营的悖论及其解释*

——基于城市等级结构的分析视角

仇 叶

摘要：经营县城是当前中西部地区推动县域城镇化的主导模式，这使县域城镇化普遍陷入低质量发展困境。本研究引入城市等级结构的分析视角，依托个案研究方法，解释中西部县城经营悖论的发生机理。研究表明，城市经营协调着城市建设投入与城市经济发展的关系，其展开依赖经营驱动机制、经营约束机制与发展转换机制的共同运作，城市等级结构对城市经营机制的运转有着重要影响。中西部县城位于城市等级体系末端，以公共服务经营化驱动城市经营，在弱经营约束与弱发展转换机制下进行资金投入构成了县城经营的基本特征。由此，经营县城获得的强大资源动员能力与低效的公共支出相碰撞，使县域城镇化陷入弱发展、高汲取、高风险的经营悖论。这表明，中西部县城处于“弱市场—强社会”的城乡中间地带，不适宜采取风险性的城市经营策略，应当将保障农民利益、维持社会稳定的公共服务作为县域城镇化的核心内容。

关键词：县域城镇化 城市等级 县城经营 公共服务

中图分类号：F291.1；C916 **文献标识码：**A

一、引言

近年来，随着城镇化进程的深入，城镇建设的浪潮逐渐从大中城市向县域扩展，县域日益被视为未来城镇化的重要阵地。县域城镇化是中国城镇化的重要组成部分，它的实践路径应当契合中国城镇化的总体战略。为了确立合理科学的县域城镇化道路，2022年，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》，明确区分了人口流入县与人口流出县两种类型的县城，特别提出严格禁止欠发达的人口流出县进行过度建设与盲目扩张。同年，国家发展改革委发布《关于印发“十四五”新型城镇化实施方案的通知》，重申了坚持“因地制宜、分类施策”原则的重要性。国家积极关注欠发达县的原因在于，县级城市分布广泛，但绝大多数都位于中西部地区，它们数量众多，经济发展水平较低，与乡村社会紧密关联，是未来县域城镇化的重点与难点（杨华，2019）。

* 本文研究受到国家社会科学基金一般项目“县域基本公共服务均等化的实践机制研究”（编号：22BSH144）的资助。

中西部县城能否按照国家分类治理的原则进行建设，将对中国城镇化的总体进程产生重要影响。

当前有关县城城镇化的研究主要有两类。一是从功能分析的角度，在中国城镇化体系中定位县城城镇化的角色。不同于早期大城市与小城镇发展道路的争论，新型城镇化战略提出以来，学术界日益强调多元城镇化体系的重要性，不同规模的城镇应当协调发展，以建立良性的城乡关系（任杲和赵蕊，2022）。在这一多元体系中，县城城镇化有着连接城市与乡村的独特优势，能够带来城乡公共服务一体化、降低人口城镇化成本、促进乡镇振兴等一系列积极效应（李强等，2015；陈景帅和张东玲，2022）。二是立足县城城镇化实践，呈现县城城镇化在科层体系中的推进路径。从实践来看，以土地财政为基础的城市经营快速扩张，“经营县城”成为地方政府推动县城城镇化的主导模式（折晓叶，2014）。县级政府通过统合土地、财政、金融、产业和公共服务等资源要素在短期内扩张城市经营资金（田先红，2022），依托大规模的城市经营资金投入快速扩张城镇面积、驱动农民进城购房（安永军，2019）。相比功能分析，实践分析更能够呈现县城城镇化的真实状态，但上述研究较少区分不同区域县城城镇化的差异，对县城经营的分析主要聚焦于土地财政的运作逻辑，很少对这种经营的独特性及其经济社会后果展开分析。一般来说，依托土地财政展开的城市经营有着一定的负面效应，但基于大城市与东部发达地区城镇化的经验，学者普遍认同它在城镇建设初期带来的积极效应（刘守英等，2012）。但近年来，越来越多的学者敏锐意识到，与东部地区相比，县城经营在中西部地区产生了独特的负面效应，呈现一系列经营悖论：在这一模式下，越来越多的中西部县城展开轰轰烈烈的“造城运动”，县城面积在短期内快速扩张，各类豪华基础设施大量增加，但大规模的建设与投入难以转换为这些县城的产业发展能力（陆铭，2021），也没有带来高质量的人口城镇化，反而造成公共财政资源浪费，加剧乡村社会面临的风险，也降低了农民的城镇化能力（贺雪峰，2022）。更重要的是，县城经营对城乡统筹的推进带来了负面影响，县城资源的过度集聚拉大了县域内部的城乡差距，弱化了乡村社会对农民的保障能力，加剧农民城镇化的焦虑情绪（仇叶，2023a）。可以说，这些地区的县城经营一开始就伴生诸多负面效应，县城经营的悖论表现得十分明显，这种悖论是指：县级政府试图采取城市经营的策略推动中西部地区的县城城镇化，并通过多种方式完成了城市经营资金的整合，但大规模的公共资源投入与城市建设，不仅没有产生预想的积极效应，反而使县城城镇化陷入低质量发展的困境，恶化了城乡关系与农民处境，背离了国家设定的县城城镇化目标。

基于中西部地区县城城镇化的重要性，解释这种日益普遍的县城经营悖论，避免县城城镇化陷入困境具有重要意义。不过，现有研究尚未提供较为有力的解释，这也使国家“因地制宜、分类施策”的县城城镇化实践原则难以获得理论支撑。总体而言，县城经营是城市经营的一种类型，已有研究对城市经营的制度背景、经营路径、经营效果展开了广泛研究，形成了大量有启发性的结论（孙秀林和周飞舟，2013），但由于这些研究较少对城市的类别进行区分，县城经营的独特性通常被淹没在更具显示度的大城市的城市经营经验或总体性的面板数据中（郑思齐等，2014），难以全面地呈现。因此，关键问题就在于，如何将中西部地区独特的县城经营与一般的城市经营区分出来。城市经营强调将城市资源作为经营性资产，以此激活城市资源的价值（徐巨洲，2002），这一过程必须依托城市本身的特性展开，而对现代城市而言，城市等级结构决定着城市基本的经济社会特征。事实上，城市经济的

发展具有空间不均匀的基本特征，中国国土面积广阔，城市等级结构的特征凸显，地方政府的城市经营正是在这样的空间差序中展开的。中西部县城与大中城市以及东部沿海地区县城的较大差异就在于，其处于城市等级结构的末端，正是这种末端位置使“经营县城”与一般的城市经营存在较大差异。因此，将城市等级结构的视角引入城市经营理论具有较强合理性，或者说，只有依托城市等级结构才能真正呈现不同城市的经营路径与效果。

基于此，本文将城市等级结构视角引入城市经营理论，依托隗县城镇化的经验，解释当前中西部地区的县城经营悖论，为中国的县域城镇化推进提供一定启示。本文的边际贡献主要有两点：一是依托城市等级结构的视角，更好地呈现县级政府进行县城经营的全貌，理解县域城镇化经营悖论的生产逻辑，为国家的县域城镇化战略提供重要的理论基础与实践启示；二是基于中国城市等级结构日益凸显的基本事实，将城市等级结构的视角引入城市经营理论，这有助于提升这一理论的丰富性与解释力，使之能够更好契合中国的城镇化经验。

二、理论阐释与分析框架

（一）城市经营理论的内涵与阐释

城市经营是指将城市资源作为市场化的资产进行经营，通过开发、协调、服务与管理城市资产，推动城市建设与发展的综合过程（徐巨洲，2002）。在现代城市经济体系中，城市本身就构成了一个复合性的“人造环境”，它由无数不同类别的公共物品“部件”组成（史密斯，2021），这些部件是城市经济要素生产、交换、消费展开的物质框架。这就使城市公共物品不同于普通的公共物品，而是一个复合体系，具有投资规模大、投资周期长的基本特征（吴启焰等，2009）。因此，在城镇化推进阶段，城市经营的核心问题就是解决城市发展的初始投入，为城市发展提供必需的大型公共物品，这是所有国家城镇化早期阶段都必须解决的问题；在城镇化的中后期阶段，城市经营开始聚焦于公共物品维护，大规模投入的压力明显减轻，城市经营的重点也会发生改变。由于初始投入的规模巨大且难以马上获得收益，城市建设通常需要在实现收益之前创造出足够的“虚拟资本”，并将后续发展获得的跨期收益用于偿还早期投入的资本，以此加快城镇化进程的推进速度，推动城市经济的可持续发展（哈维，2017）。土地是城市最重要的资产，城市经济生产效率的提升会直接体现在土地价值上，因此，土地也就自然成为城市经营的重要依托。

在中国，地方政府是城市经营的基本主体，基于特定的土地制度与财政分权制度，地方政府在城镇化中普遍依赖土地财政推动大规模城市建设，形成了独特的城市经营模式。这一模式的核心是建立“土地财政—城市建设”的正向资金循环体系（雷潇雨和龚六堂，2014）。在土地公有制中，地方政府不仅掌握土地征收权，而且能够将土地开发产生的土地增值收益转换为地方的土地财政收入，从而为城市的基础设施建设提供初始资金，而城市建设又能带来区域性的土地溢价与经济发展，这为地方政府持续出让土地、扩张财政自主性提供了空间（韩本毅，2010）。由此，土地财政与城市建设形成了自我强化的资金循环过程，不断将土地与资金吸纳到城市空间，推动城镇化的快速扩张。不过，在这一模式中，土地财政只有投入生产领域，转换为城市的产业集聚与经济发展能力，城市经营才能具

备生产功能,带来积极的发展效应。赵燕菁(2011)就指出,土地财政用于基础设施建设,提升了城市的招商引资能力,又维持了较低的工业用地价格,使企业能够持续创造税收,这就保障了城市经济的有序发展。付敏杰等(2017)更细致地分析表明,土地城镇化能否带来城市经济的规模收益递增效应,取决于它可否推动城市工业、服务业与新市场的发展。在这一意义上,真正有效的城市经营必须与产业发展、人口城镇化产生积极关联,否则城市经营将会引发诸多负面效应(郭志勇和顾乃华,2013)。

城市经营理论与中国城镇化经验均表明,在城镇化发展的早期阶段,城市经营本质上是城市经营资金的动员、流动与转换的运动过程,它通过对城市资源的经营生产出具有信用性质的城市经营资金,而后将这些资金投入有利于城市经济增长的领域,城市经济的增长就能够偿还早期的跨期投入,从而带来整体经济效益的提升。赵燕菁(2016)将这一资金流动过程概括为,“把未来预期现金流转化为当期资本用来支持资本性支出”。这就决定了,城市经营的效果直接取决于城市经营资金的运转能否协调好投入与发展的关系,在政府为主导的城市经营中,这主要依赖三个重要机制的协作。一是城市经营的驱动机制。它的核心功能是通过城市资源的经营,实现城市经营资金的有效动员,在中国主要表现为依托土地实现资源动员,解决城市建设的初始投入问题。二是城市经营的约束机制。它决定着城市经营资金的流向。由于政府构成了城市经营的主体,他们有着较大的自主性,必须有相应的经营约束机制才能够确保动员出来的城市经营资金能够流入生产领域,而不在科层组织内部的流动中出现损耗。三是城市经营的转换机制。在确保政府将资金投入生产领域以外,还必须考虑资金的“生产率”问题(哈维,2017),即它能在多大程度上推动经济的发展。可以看到,这三个机制的共同作用影响着城市经营资金的运动方向与生产效率,只有当资金能够被生产出来并流向生产领域,转换为城市经济的发展,城市经营才会产生相应的效果。

(二) 分析框架:城市等级结构与城市经营机制

城市在发展过程中会逐渐形成城市间关系高度紧密的城市体系,即在特定的地域范围内具有相当数量不同性质、类型和等级规模的城市,它们以一个或两个超大或特大城市作为地区经济的核心,共同构成一个相对完整的城市“综合体”(姚士谋等,2001)。在这些城市体系中,城市一般会存在中心与边缘的等级结构,不同城市因规模、能级和发展阶段的差异处在不同的层级位置,它们在经济人口密度、要素集聚扩散效应等多个面向上会存在显著差异(杨勇等,2011)。城市等级结构的研究最早源于德国学者克里斯塔勒(2010)提出的中心地理论,这一理论将城镇视为提供特定商品与服务的中心地,并认为中心地的等级由中心地提供的商品和服务所决定,中心地的等级越高,数量越少,服务范围越广,提供的商品与服务等级也越高。20世纪90年代,新经济地理学进一步推进了城市等级理论的研究。通过将区位与空间因素纳入不完全竞争与规模报酬递增的经济模型,新经济地理学实现了对不同规模、不同形式的生产集聚机制的解释。它强调,由于规模报酬递增效应与贸易成本的相互作用,经济活动会向某一个地区集聚,这种集聚将带来效率优势,从而产生更大的向心力,使集聚规模增大,不断推动城市经济增长(Fujita and Mori, 1997)。基于集聚向心力与扩散离心力的作用,城市体系将形成稳定的中心与外围的关系(Fujita and Krugman, 1995)。这些研究充分表明,城市等级结构客观存在,城市所处的层级决定着城市经济的基本特征。

在城镇化初期,城市尚处于发育之中,不同城市之间进行发展竞争,城市体系与等级结构并不显著,城镇化进程的深入伴随城市间发展优势的逐步锁定,城市体系的等级结构日益显性化。经过改革开放 40 多年的发展,中国的城镇化进程已经进入中后期阶段,城市体系基本形成,城市间的等级结构突出,具有较强定型化特征(李震和杨永春,2010)。中西部的县城经营正是在这样的背景与结构中展开。可以从两个维度对中西部县城所处的位置进行定位,一是县城所处城市体系的性质,二是县城在这一城市体系中的位置。一般而言,城市体系可以划分为全国性、区域性、省域、地方这几个类型,它们在经济集聚程度与经济辐射能力上有着较大差异(茹乐峰等,2014)。在城市体系内部,城市等级划分不是基于行政等级,而是根据城市的经济人口集聚度以及依托这种集聚度表现出的特征,在众多衡量指标中,人口规模是界定城市等级位次最重要的依据(梁琦等,2013)。按照学术界通行惯例,一般将城市常住人口规模 100 万人以上的城市称为大城市,50 万人以上的属于中等城市,10 万人以上的属于小城市,10 万人以下的属于小城镇(方创琳,2013)。在中国,基于经济发展的区域分化,以珠三角、长三角为代表的东部沿海地区形成了具有城市群特征的城市体系,这些城市体系发育程度较高,大多属于全国性或区域性的城市体系。在中心城市强大的经济辐射与本地工业生产能力的影 响下,这些地区县城的人口集聚能力很强。以浙江省为例,2021 年,该省 90 个县(市、区)中常住人口规模超过 100 万人的县(市、区)有 23 个,超过 60 万人的县(市、区)达到 46 个^①。这些县城本身也有着较强的经济发展能力,县域人口城镇化率较高,其人口与产业的承载能力也仍处于快速扩张中,属于城市经济带的重要组成部分(仇叶,2023b)。与之相对地,中西部地区除了少数位于大中城市郊区的县城,绝大多数县城都处于地方性城市体系中,在东部沿海地区与大中城市人口集聚效应的影响下,这些县大多属于人口流出县,而且县域内部乡村人口众多,县城常住人口很少超过 20 万人,一些规模较小的县城,常住人口甚至不超过 10 万人。它们所处的层级大多介于小城镇与小城市,二三产业发展能力较弱,主要作为城乡经济要素交换的节点,真正处于城市等级结构的末端。

不同层级城市的巨大差异意味着,引入城市等级结构对城市经营理论的扩展具有重要意义。城市经营是对城市资源利用、调控与经营的过程,地方政府的经营行为必须立足城市本身的资源禀赋与发展潜力。因此,在城市等级结构的视野中,地方政府推动的城市经营不是在无差别的抽象“城市”中展开,而是嵌入于具体的城市等级结构,依托特定的经济空间与城市特性。城市等级结构内在地决定了不同等级城市在资源结构、人口规模、聚集能力、发展潜力等多个方面存在显著差异,其城市经营将面临不同的限制与约束条件。这必然导致不同等级城市的城市经营路径与经营效果存在差异。因此,城市等级结构是影响城市经营的重要变量,它能使城市经营理论更具现实解释力。

具体而言,城市层级内在地影响城市的经济社会特征,必然作用于城市经营三个机制的运转。这三个机制影响着城市经营资金的生产与流动的“轨道”,在不同的运动“轨道”下,“投资—发展”的关系将很不相同,从而产生不同的经济社会后果(见图 1)。

^①来源于浙江省各县(市、区)的统计数据。

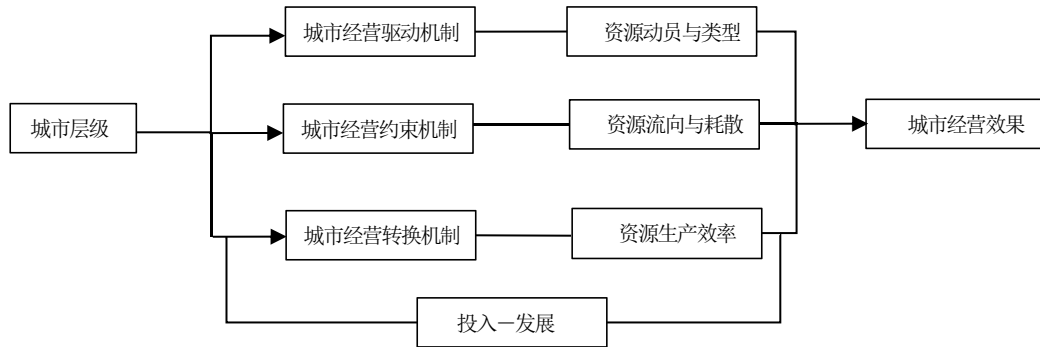


图1 城市经营机制的运转逻辑

1.经营驱动机制分化与资源动员的类型差异。基于城市经济发展对公共物品投入的依赖，城市经营首先就需要解决初始投入的资金与信用问题。在以土地财政为核心的城市经营驱动中，土地资本化与土地财政的生产就构成了问题的关键。土地不具有自我资本化的能力，需要其他资源投入才能实现增值与信用生产。城市所处层级不同，城市的资源结构存在显著差异，尤其体现在市场要素聚集程度的差异（白永秀，2012），这将深刻影响地方政府生产土地财政的路径，导致经营驱动机制的路径分化。在不同的经营驱动机制下，地方政府动员出来的资源性质存在较大差异。由于城市经营具有一定的风险性，十分依赖城市经济未来的增长能力，这就决定了哪些资源、哪些人群会被卷入风险经营。总体而言，城市等级位次越高，市场要素资源越充裕，城市经营驱动的市场化水平也越高。

2.经营约束机制分化与资源流向及损耗差异。地方政府具有特定的财政支出偏好，并不一定契合城市发展需求。这种偏好既受财政制度规范的塑造，也与辖区的产业、人口结构密切相关。对公共物品敏感、具备自由流动的人口与资本是约束地方政府支出行为的重要变量，为了发展地方经济、获取更大规模的税收，他们不得不竞争这些流动性的人口与资本，从而提高财政支出的公共性与生产性（赵燕菁，2011）。已有研究指出，中国的土地财政支出倾向于增加生产性公共物品的供给（田传浩等，2014），但城市层级不同，产业的集聚程度与产业结构都有所差异，这种差异又影响着城市的人口类型。因此，地方政府面对的人口与资本类型差异显著，城市经营约束机制的强弱自然存在分化。经营约束机制影响着资源的流动方向，决定着城市经营资金在科层体制内部的流动中能否不被损耗，从而真正进入生产领域。县域城镇化主要面对本地农业人口，产业类型也具有独特性，这将使县城经营的约束机制具有特殊性，城市经营资金也将具有独特的流向。

3.经营转换机制分化与资源生产效率差异。公共资源的有效投入只有与城市的发展潜力相结合，才能推动城市经济增长。城市的发展潜力主要基于城市的经济要素集聚能力。受到规模递增效应与集聚向心力的影响，高层级城市通常能够达到极高的经济集聚规模，而低层级城镇的集聚能力较低，发展潜力相对有限，这种差异无法通过国家的政策干预解决（许政等，2010）。城市经济发展潜力越大，政府公共投入转换为区域发展能力的可能性就越大；反之，公共投入的效率就难以得到保障。因此，即使城市经营有着强约束机制，但受城市经济发展潜力的影响，城市经营发展转换机制仍然会出现强弱分化。这种分化就影响着投入城市建设的资源的生产效率。

三、研究方法说明

为了深入细致描述和解释中西部地区县城经营悖论的生产过程与基本逻辑，本文采取个案研究方法。个案研究通过对典型个案的细致剖析，深入呈现某一类现象的产生与发展过程，并在这一基础上实现因果逻辑的提炼，从而形成对某一类共性问题较为深入、详细和全面的认识。2020年，笔者所在的研究团队受民政部委托，对华中地区4省13县（市、区）的县域城镇化展开大规模调研。各地的县域城镇化推动模式高度相似，由于城镇化研究涉及复杂的政府行为，笔者在13县（市、区）中选择了与研究团队关系较好的隽县作为典型案例，以展开深入研究。

隽县位于湖北省东南部，处于省域较为边缘的位置，全县下辖9个镇、2个乡，2021年的总人口为52.72万人，常住人口城镇化率为42.24%。该县的典型性表现在两方面：一是该县属于典型的中西部人口流出县，外出打工人口常年在13万人以上。同时，与绝大多数中西部县一样，其经济发展水平较低，农业经济仍然是县域经济的底色。二是该县在县域城镇化的推进上具有典型性。与一般中西部地区的“造城运动”一样，2017年，该县抓住棚户区改造的契机大力发展县城房地产，此后进一步集聚教育资源激发农民的购房动力，以此获得大规模的土地财政资金来推动县城建设。仅3年时间，该县累计投入城市建设资金40亿元、扩展城区面积15平方千米。然而，大规模的投资与建设并未提升该县的人口产业承载力，县级政府反而陷入大规模债务的困境，城乡资源分配更加不均衡。可以说，隽县较好地呈现了很多中西部县域的基本特征以及进行县城经营的经济社会后果。

笔者于2020年3月和12月在隽县展开了两次集中调研，主要采取非结构式访谈的方式，访谈集中于以下基本主题：县域的经济社会特征、县城经营的方式方法、县城经营的基本效果。案例调研的内容与研究主题密切相关，解释县城经营的悖论需要在两个层面着重发力。一是理解地方政府的经营行为。这涉及地方财政、土地资源、公共服务供给等内容，与多个政府职能部门密切相关。基于此，笔者对该县自然资源和规划局、招商局、农业农村局、财政局、发展和改革委员会、城市发展建设投资集团、工信局、教育局展开了细致的访谈。这些部门主要由副局长或科室负责人接受访谈。这些访谈有助于理清县城经营的独特路径，同时收集丰富的数据，包括近年来的城镇化率、人口流出率、规模经济增长率、土地财政规模、房地产价格变动、政府债务等。二是理解农民的城镇化行为。为了把握农民进城的基本逻辑、进城前后的生产生活差异，笔者与乡村两级的基层干部、普通农民进行了广泛访谈。同时，县城教育资源集聚是影响农民城镇化决策的关键变量，笔者在城区选取一所九年一贯制学校，在乡村选取一所小学和一所中学，访谈了这些学校的校长。除了一手资料外，笔者通过政府网站发布的数据与新闻，掌握该县所在市的经济发展、人口流动、县域城镇化等信息。

四、公共服务经营化与城市经营资金的强动员

中西部欠发达县域的资源结构具有普遍性，工业经济与城市经济的低度发育导致县域的市场要素资源相对匮乏，县城与乡村社会紧密关联，又赋予县级政府较强的民生资源控制能力。在这种资源结

构下，县级政府普遍采取了独特的、以经营公共服务为核心的城市经营驱动机制，民生公共服务成为县级政府撬动财政资金与农民家庭资源、获取土地财政收入的中介。

（一）县域资源结构的基本特征

在城市等级体系中，相比中心城市强大的资源集聚能力，低等级城市的资源集聚能力要弱得多，它们较少受到中心城市的经济辐射，反而容易在大城市的虹吸效应下，出现人、财、物的流失问题。对于处在城市等级结构末端的中西部县城而言，它们基本处于市场的边缘地带，属于与制造业中心相对的农业外围地区，工业经济与城市经济规模非常有限，是典型的人口流出地区。县域通常只有政府招商引资的少量企业与服务本地人口的小型服务业。2020年，隗县规模以上的企业仅有101家，均为劳动密集型企业，年利润为4.13亿元。工业企业的匮乏制约了县域经济的人口吸纳能力，与绝大多数欠发达县一样，隗县的人口外流情况严重，在52.72万总人口中，离开县域常年外出打工的农民工在13万人以上。隗县周边的县也基本是这种情况。2021年，该县所在市有261.27万常住人口，户籍人口304.14万人，全市外流人口为42.87万人，人口流出率高达14.1%。由于县城缺乏工业产业，在城镇化大规模推动前，绝大多数留在县域的人口主要居住在乡村，县城常住人口十分有限，仅在12万人左右。有限的产业与人口进一步限制了服务产业的发展，城市经济也就很难被激活。这严重制约了县级政府依托市场经济资源撬动土地财政的能力。在城市经济体系中，土地的资本化水平与区域经济发展密切相关，伴随人口与资本的集聚，土地的需求规模将自然增加，从而推动土地价值增长（王小映，2014）。但在中西部县域，土地资本化的市场动力十分匮乏，有限的企业与人口难以充分激活县域土地市场。2017年以前，隗县县城核心区的商住用地价格每亩仅40万元，县城的房地产市场不景气，商住用地经常出现流拍问题，县一级的土地财政收入常年维持在1亿元~2亿元的规模，这显然无法支持县级政府开展大规模城市建设，政府必须依靠其他资源激活土地市场。

不过，县城与乡村社会的紧密关联赋予县级政府独特的资源动员优势。首先，分税制改革以来，省以下“以县为主”的财政体制的建立使县一级成为国家财政资源进入乡村的重要节点。中西部地区县一级本级公共财政收入有限，但在国家资源下乡的背景下，县级政府能够支配的项目资金日益增加。2020年，隗县本级公共财政预算收入仅6.13亿元，但上级补助资金高达28.46亿元，大多属于公共项目资金，不少项目更是有相应的政策性贷款或专项债券支持。此外，作为基层拥有完整财政权力的一级政府，县级政府不仅掌握着制度性的财政权力，而且能够通过灵活分配项目、运作国有资产、建立融资平台等方式扩张财权。其次，县域是公共服务的基本单元，县级政府作为公共服务的供给与属地管理主体，有着较强的民生资源控制能力与社会资源动员能力。与全国大部分地区一样，隗县外出打工的农民并未切断与县域的关联，他们大多将子女与老人留在乡村，把打工获得的收入输送回来，服务于家庭再生产。农民家庭仍然十分依赖县级政府提供的教育、医疗等关键性民生资源。这就使县域的民生公共服务能够成为动员社会资源的重要媒介，它赋予县级政府影响农民家庭资源配置方向的能力。因此，从资源属性的角度看，“弱市场—强社会”构成了县域资源的基本结构，这深刻影响了县级政府撬动土地财政资金的具体方式。

（二）经营民生公共服务与非市场性资源的动员

在独特的资源结构之下，经营公共服务是县级政府驱动城市经营的主要机制。经营公共服务是指，县级政府从公共服务供给主体变为经营主体，将民生公共服务作为经营性资源，以土地增值的经营利益最大化作为民生公共服务供给的基本原则^①。在具体做法上，县级政府主要通过城乡之间进行不均衡的公共服务资源配置，刺激县域房地产市场的发展，进而推动土地财政扩张。这一手段在大城市也有所使用，但只有在市场资源高度稀缺的县域，经营民生公共服务才成为主导甚至唯一的城市经营驱动机制。这种独特的经营驱动机制也意味着，在城市等级结构的末端，县级政府仍然有着强大的资源动员能力，但进入风险性城市经营的资源主要不是市场资源，而是服务于民生的公共服务资金与农民的家庭资源。

具体而言，经营公共服务主要采取以下两种具体手段：一是利用民生公共服务项目动员国家财政资金，改变县城商品房市场的供求关系，推动商品房市场的发展与房价激增。在近年的县域城镇化中，棚户区改造（以下简称棚改）项目最具典型性，它被普遍作为县级政府激活房地产市场的载体。隗县的县城经营也肇始于此。棚改是典型的民生公共服务项目，以提升城市居民的居住生活环境质量为目标，但在经营意义上，县级政府需要将公共服务项目附着的公共资源引向房地产市场。隗县自2016年以来，共申请了13个棚改项目，涉及拆迁户6879户，拆除总面积达13.56万平方米，但真正的危旧房数量有限。棚改的扩大化使县级政府不仅获得了不少中央与地方的项目补助，而且从政策性银行争取到10亿元左右的融资贷款，盘活的550亩土地中也有400亩用于拍卖，在短期内扩张了县级财力。更重要的是，大规模拆迁改变了县域住房的供需结构，为了将棚改释放的居住需求导向房地产市场，县级政府不仅提高了拆迁标准，而且实行购置商品房的奖励政策。该县的拆迁补偿标准不高，2019年的补偿标准为每平方米2800元，但县级政府增加了各种形式的补贴^②，尤其规定拆迁户购买商品房可享受拆迁补偿价20%的购房补贴，从而使拆迁补偿价格高于房地产的平均价格。这就使拆迁户大多选择货币安置的模式并大量购入商品房，随之而来的是，政府的拆迁成本快速增加，公共财政资金以拆迁补偿款的形式成为激活房地产市场的首要资金来源。

二是改变民生公共服务的城乡配置结构，将购房作为农民获取县城优质教育资源的前置条件，从而制造乡村人口进城购房的动力。棚改项目经营化涉及的人口数量较小，要持续刺激购房需求必须激活更广泛乡村人口的购房动力，吸纳沉淀在乡村两级的社会资源。在城镇化时期，教育是农民家庭积累人力资本、增加城镇化能力的主要途径，农民对教育资源的配置十分敏感（苏运勋，2019）。在这一背景下，将教育资源与房地产市场捆绑构成了公共服务经营化的另一个面向，这也是县级政府得以介入农民家庭资源分配的重要手段。城镇化推动前，乡村与县城的教育差距在可容忍的范围内，农民

^①一般而言，经营公共服务具有两重内涵：一是以市场化、企业化的方式进行公共服务供给，即一种相对政府行政供给的经营性供给模式；二是将公共服务用于经营目的，以政府经营效益最大化原则替代民生优先原则对公共服务进行配置，即考虑公共服务供给能否服务于地方政府的特定经营目的。在县域城镇化中，公共服务经营化主要是指第二层含义。

^②补偿主要包括征收补偿、协议签署补偿、搬迁补偿三项，补贴标准分别按拆迁补偿价20%、10%、5%的比例进行加总。

送子女进城读书与购房的动力较弱，少部分家庭条件较好或是更重视教育的农民也会选择送子女在县城就读，但由于学籍管理相对宽松，一般只需要缴纳部分借读费就可以就读，农民自然缺少进城购房的动力。因此，拉大城乡教育质量的差距就成为驱动县城经营的核心手段。2017年，隗县提出“教育十大工程”，规划投入10亿元资金用于新建与改扩建公立学校。这些工程统筹了该县近年来主要的教育类建设项目与本级财政资金，但所有建设都聚集在城区学校或城郊学校。与之配套的是，县级政府大幅度增加了县城的学位数量，从而为抽调乡村优质的教师资源进城提供空间。2018年与2019年两年，该县从乡、村两级抽调的教师数量每年在100人左右，大多是年轻的优秀骨干教师。物质资源的极化分配、师资差距的拉大，使得县域内部城乡教育质量出现了明显分化，从而激发农民获取优质教育资源的强烈需求。为了将这些需求转换为购房动力，2019年，隗县教育局很快公布了《义务教育阶段学校招生工作方案》，将招生权从公立学校集中到教育局，并根据商品房位置划定学区。根据新规定，城区学校入学指标仅分配给以下两类人员：一是在城区有房家庭的子女，这部分群体拥有优先入学权；二是在县城经商和务工人员的随迁子女，家庭监护人必须在本地企业缴纳三年以上社会养老保险或持有本地营业执照一年以上。由于县城就业机会稀缺、工资水平很低，大部分农村劳动力都不得不离开县城在外打工，真正在县城就业的农民十分有限。这就意味着，乡村户籍人口大多只有购买县城城区的商品房，才能享受优质的教育资源。县级政府的经营很快产生了效果，农民前所未有的感受到购房的紧迫性，棚改以来该县的商品房价与销售量快速增长，2019年，县教育局调整招生方案以后，当年商品房销售面积的增长率达到了45%（见表1）。房价也从2017年的每平方米2500元增长到2020年的每平方米4038元。这种情况在中西部地区十分普遍。隗县所在的市共有4县1市1区，6个县（市、区）中除了市区与1个县级市以外，其余4个县的经济能力都较弱。2021年，隗县的地区生产总值在该市排名第4，只有城区地区生产总值的50%，但依靠公共服务的经营化，该市4个县的商品房价都出现了大幅度攀升，十分接近市区的商品房房价水平。

表1 隗县房地产市场运行情况（2017—2020年）

年份	新建商品房销售数量（套）	销售面积（万平方米）	销售面积增长率（%）	价格（元/平方米）
2017	2280	29.59		2500
2018	2308	31.82	7.54	3900
2019	3748	46.14	45.00	4020
2020	3840	47.24	2.38	4038

资料来源：隗县房地产管理局统计数据。

这真正激活了县域房地产市场，为土地财政的生产提供了条件。县级财政实现了前所未有的扩张。2017年，隗县的土地财政收入仅1.6亿元，2018年就飙升到13.8亿元，而该年隗县本级公共财政收入仅8.0亿元。2019年、2020年两年县一级土地财政收入分别为15.1亿元与11.3亿元，仍然维持在较高水平。土地价值增长又为土地金融的扩张提供了基础。2018—2020年，隗县城市发展建设投资集团已经累计融资贷款30.61亿元，每年的融资额度都保持在10亿元左右。这些土地财政收入构成了县城的城市经营资金。可以看到，公共服务的经营化赋予县级政府强大的城市经营资金的动员能力，土地

财政资金的激活除了依靠房地产企业的投入，最重要的资源来源于公共服务资金与农民的家庭财产，这些资源都具有非市场属性。

五、弱经营约束与城市经营资金的强耗散

公共服务经营化为县级政府提供了大量城市经营资金，问题在于这些资金能否在科层组织内部的流动中，较少损耗地流入有利于城市发展的生产与公共领域。由于县域的人口与产业具有弱质性的突出特征，县一级很难形成有效的城市经营约束机制，这扩大了县级政府财政支出的自主性，导致大量城市经营资金被用于支持县级政府独特的公共财政支出偏好，出现了严重的资金耗散问题。

（一）县域的人口产业结构与弱城市经营约束

中西部地区县一级的本级公共财政收入十分有限，这些地区的城市经营资金主要依赖土地财政收入以及土地增值带来的融资性收入，但无论是土地财政收入还是融资性财力，都具有债务属性，只有持续投入城市建设，才能维持城市经营的资金循环。在县域，这部分资金能否流入有利于城市发展的公共领域，仍然与县域是否可以形成限制地方政府行为的城市经营约束机制密切相关。城市经营约束机制的产生依赖特定的产业与人口结构，正如公共经济学家蒂伯特所指出的，人口与产业对城市公共服务的敏感性与自由流动能力是影响政府行为的关键变量（曹荣湘，2004）。在城市体系中，产业的分布具有一定的规律，中心城市有着强大的经济要素集聚能力，这种集聚带来了本地市场活跃、要素价格上涨、知识外部性以及技术溢出等效应（Hanson，1998），它们既产生了较强的向心力，使一些能够负担起高成本，对知识、技术以及城市市场较为依赖的企业留在中心城市；也会引发一定的离心力，使要素价格承担能力较弱，对知识、技术以及城市消费市场依赖程度较低的企业向低层级城市转移。在这一过程中，不同等级城市的产业分布与人口分布就会有较大差异，城市等级越高，高产值企业与高质量劳动力通常越密集；城市等级越低，低产值企业与低质量劳动力就越多。总体而言，中西部县域的人口与产业具有弱质性的特征，依靠它们很难形成强有力的城市经营约束机制。

首先，县域人口以本地经济能力较弱的乡村人口为主，他们对县域的公共服务与就业机会高度敏感，但缺乏足够的流动能力。一般来说，随着城市层级提高，城市中非本地居民的占比增加。这些人口大多是被城市的就业机会与公共服务所吸引，流动性较强，能够对城市就业机会的变化做出一定反应，他们当中更不乏市场能力较强的高素质劳动力。与之相对，县城经营主要面对本地人口，受限于县域的产业结构，县级政府推动的人口城镇化一开始就难以吸引外来人口，而是通过在县城集聚民生公共服务资源，将原本居住在乡村的农民引进县城。这些弱质的乡村人口对县域的民生公共服务高度敏感，但缺乏去往其他地区进行城镇化的能力，很难通过“用脚投票”约束县级政府的行为。一位在隗县买房的农民就坦言，“农民没有办法，大城市不可能去，为了孩子上学，只能把一辈子赚的钱投到县城里”。这也是县级政府在县域集聚民生公共服务、提高民生公共服务获得成本，不仅没有导致乡村人口流动，反而使他们为了家庭发展不得不承受高额房价的原因。

其次，从产业结构上来看，基于地租分化和城市经济集聚效应的影响，不同产值的产业在空间分布上有较大差异，县域处于市场与制造业的外围，除了农业与服务本地人口的小型商贸业，流动能力

较强的工业企业也大多属于劳动密集型企业，它们与县城发展的关系较为疏离。在较高层级的城市，产业的集聚程度高、产业之间的关联较强，整个城市经济构成了一个整体体系，城市公共物品就成为复杂经济体系在空间上集聚与互动的重要纽带（董利民，2016）。一些高产值企业更是对大城市的公共物品十分敏感，公共物品的有效供给是大城市维系自身要素集聚、知识生产、优质劳动力供给等经济发展能力的关键因素。与之相对地，随着城市等级结构逐渐定型，中西部县城很难改变自身的区位优势，进入县城的工业产业类型单一，数量有限，相互间关联较少，企业内部也大多是一线工人，管理与技术人员很少。隗县 200 多家工业企业基本上是小规模劳动密集型企业，关联度较低，并未形成产业集群。对这些企业而言，它们愿意入驻主要基于县域低价的劳动力、土地以及各类政策性优惠补贴，与城市公共物品供给的关联度不高，企业内部也缺乏对城市服务有较大需求的高素质劳动力。

可见，县域弱质的人口与产业要么缺乏足够的流动能力，要么缺少对城市公共物品供给的敏感性，很难形成强有力的城市经营约束机制。大规模扩张的城市经营资金与弱经营约束机制形成了鲜明的对比，这极大地扩张了县级政府土地财政收入支出的任意性。

（二）县城经营资金的流动方向与强耗散

学者一般都强调，中国的土地财政收入主要用于增加能够促进经济增长的生产性公共物品，而相对忽略民生公共服务的供给（周黎安，2008）。在县一级，面对短期扩张的公共财政资金，县级政府将不少土地财政收入用于生产领域的支出、大举进行教育工程建设，但在弱经营约束机制中，县级政府有着独特的财政支出偏好，县城经营资金耗散的问题十分突出。由于本地产业与县城建设的关联较弱，县级政府又有彰显县域城镇化建设成果的强烈政绩诉求，大量城市资金由于无法与对城市公共物品有较高需求的产业结合，被用于制造政绩性的“城市景观”。这些景观以凸显城市风貌为目的，很多都与地方经济社会需求脱嵌，甚至不具备实质功能，它们体现的正是城市经营资金的强耗散。

县级政府主要通过两种途径耗散城市经营资金，打造城镇化的政绩景观。一是由政府部门或融资平台公司以生产性或公共服务项目的形式建设城市景观。以隗县的金融总部传媒中心与“六馆一院”项目为例，这两个项目是县级政府在经济生产领域与民生领域的重点投入，很有典型性。金融总部传媒中心是隗县代表性经济建设项目，被县政府设定为推动区域经济发展的核心项目。该传媒中心由融资平台公司承建，投资成本高达 2.3 亿元。为了尽可能增强景观效果，该传媒中心总面积超过 2 万平方米，按照高端金融中心的标准建设，除了总部大楼与金融大楼以外，还配备了演播厅等高端设施，十分豪华。然而，隗县连制造业企业都十分有限，根本没有金融企业，该项目自 2020 年竣工以来，就一直处于闲置状态。由于这是隗县对外宣传城市经济发展成果的主要项目，县级政府仍在增加投入，提升周边景观建设。“六馆一院”项目是丰富居民城市休闲文化生活的重点民生工程^①。该项目建筑面积近 7 万平方米，投资 2.2 亿元，完全按照现代化的标准建设，例如，图书馆设置了大量电子屏幕，推行电子化阅读，科技馆也参考大城市的标准规划建设。2019 年，图书馆、科技馆已经完成建设，但馆院与农民的实际文化需求有着相当大的距离，参观使用者寥寥无几，两个场馆长期处于非开放状态。

^① “六馆一院”包括展览馆、博物馆、科技馆、档案馆、文化馆、图书馆与多功能剧院。

这种景观制造逻辑几乎渗透县城建设的方方面面，不少城市建设存在过度建设的问题，脱离县域的经济社会需求，例如，隽县 2019 年启动建设的体育公园，总投资达到 6.5 亿元，占地 625 亩，远远超出了县级财政的承受能力。

二是以土地低价出让的方式将城市经营资金让渡给企业，由企业负责制造产业景观。土地财政资金是县城经营资金的重要组成部分，土地的低价出让是政府让渡城市经营资金的重要方式。隽县政府 2017 年就提出打造国际商贸中心与康养产业，但这些产业在引进之初就内含着“景观制造”的逻辑。两者的模式基本一致，以国际商贸业中心为例进行呈现。在有产业与人口的约束下，隽县要发展国际商贸业几乎不可能。因此，县政府一开始招商就以房地产企业为目标且与企业签订发展协议，由政府保障低价供地，按每亩 45 万元的价格出让 550 亩商住用地，并给予企业 5 年税收返还的优惠政策；同时，企业必须预留开发房产面积的 30% 用于建设商贸会展中心，维持 5 年的有效经营。为了获得政府的优惠条件，引入企业自 2019 年就将 1.2 万平方米的物业作为进口商品的自营展销区域，由于购买者很少，贸易区长期处于亏损状态，主要依赖政府补贴与房地产利润平衡利益。开发商多次想将商贸会展中心改为餐饮城，但遭到县政府的强烈反对，要求企业必须维持国际商贸业的运营景观。

基于民生公共服务经营化的驱动机制，县级政府的土地财政来源于国家公共财政资金与农民家庭资源的转移，但在弱城市经营约束机制下，依靠这种途径获得的城镇经营资金却大量耗散在缺乏实质意义的景观打造上。这与有限理性下，地方政府投资不合理的逻辑截然不同。在一般的城镇经营中，土地财政支出主要服务于城镇经济的发展，这根本上仍然是一种生产性的投资行为，而在城镇景观制造的逻辑中，城镇经营资金流向政治性的景观制造，这些城镇景观以塑造县城的城镇面貌为主要目标，无法产生实际的经济社会效益。县级政府一开始就明确认识到这一点，但仍然积极推动这些城镇景观的建设，它们也大多被作为县级政府发展县域经济的“亮点”工程。这就充分说明，由于缺乏有效的经营约束机制，大规模的城镇经营资金在科层组织内部的流动中就改变了流动方向，它们偏离了流向生产领域与公共领域的轨道，出现了严重的资源耗散问题。

六、弱发展转换与城镇经营资金的低生产率

在城镇经营中，城镇经营资金构成了潜在的“生产力”，能够转换为未来城镇经济的增长与人口聚集能力。在县域，依靠公共服务经营形成的大规模公共财政资金在科层体制内部被耗散后，仍有相当一部分流入发展领域，但在弱发展转换机制下，县城的经济增长与人口城镇化处境并未得到改善，城镇经营资金的投入呈现低生产率的特征。

（一）弱发展潜力与县域经济的有限增长

在城镇经营资金的扩张下，县级政府用于推动县域经济增长的财政能力得到极大增强。与很多大城市的城镇经营方式一样，县级政府主要采取两种策略将土地财政收入转换为县域经济发展的推动力，一是推进基础设施建设。对于县域经济而言，除了城市建设，更重要的是优质工业园区的建设。隽县这两年着力推进的县级工业园区规划用地面积达 3400 亩，已经完成了大量标准化厂房以及完善的路网建设，各类水、电、路、气等基础设施也十分完备，基本能做到让企业“拎包入住”。此外，该县

也试图引入产值更高的企业，耗资 4 亿元在城区建设了总面积达 9 万多平方米、以高端办公楼为主的中央商务中心。二是将土地财政资金转换为县级政府的招商引资能力。为了强化对企业的吸引，该县的工业用地价格一直维持在每亩 15 万元的低价水平，土地价格低于工业园区的开发成本。近两年，县级财政收入大幅度增加，县级政府又提出了厂房免租、融资贷款政府贴息、厂房装修补贴等一系列优惠政策。这是非常典型的将土地财政收入用于提升区域招商引资能力的做法，但公共资源投入的生产率十分低下。

在东部沿海地区产业转移的背景下，高质量的规模企业进入中西部仍然主要在省市两级聚集，县域城镇化并未增加县域经济的竞争力（贺雪峰，2022）。在优惠地价与政府补贴的吸引下，也有一些企业选择在中西部县城落地，但大多都是沿海地区淘汰、省市两级不愿意要的落后产能，一些企业的经营状况十分堪忧，其中甚至不乏骗取政府补贴的劣质企业。隗县近年来招商引资的企业，绝大多数经营状况一般，企业的负债率显著偏高，近 5 年新招企业中就有 10 多家已经停止运营的“僵尸企业”。隗县大规模推动城镇化建设以来，规模企业的发展状况非常直观地呈现了城市经营资金投入的低效率，这些投入并未转换为县域经济的增长能力（见表 2）。2015—2020 年，5 年时间隗县的规模企业数量仅增加了 24 家，规模企业的工业总产值与实缴税金未发生显著变化。2016—2018 年，规模企业的工业总产值与实缴税金都呈现下降趋势；2019 年工业总产值虽有所回升，但增长不多。受疫情影响，2020 年规模企业的工业总产值更是大幅度下降。此外，城区建设的高端商务中心也处于无人问津的状态，当前，这一办公楼主要由政府的平台公司租用，并未真正带来市场利润。

表 2 隗县规模企业的发展情况（2015—2020 年）

年份	企业数量（家）	工业总产值（万元）	实缴税金（万元）
2015	79	1222057.6	23607.30
2016	82	1280943.3	20441.37
2017	82	1218012.0	23058.09
2018	93	1278351.6	23333.13
2019	101	1393367.1	15623.08
2020	103	1221007.4	16562.54

资料来源：隗县科学技术和信息化局对规模企业发展情况的数据统计。

不仅如此，隗县企业一直在陆续迁出。一是发展起来的企业向更优区位转移，该县产值最高的几家本土电子企业中有的已经将主厂房移到省会城市；二是部分普通的劳动密集型企业向西部要素价格更低或劳动力较为充分的地区进行转移，真正留下来的企业并不多。这并非隗县的特例，以隗县所在省为例，近年来省级政府高度重视县域经济的发展，全省各县（市、区）也都展开了积极的城镇化与招商引资工作，但效果不尽如人意。2021 年，该省省会城市的地区生产总值超过 1.77 万亿元，占全省地区生产总值的 35.4%，拥有较高的经济首位度，这意味着，该省主要的二三产业都集聚在省会城市，省会城市以下的城市发展潜力十分有限。2021 年，隗县所在市的地区生产总值为 1819 亿元，只占全省地区生产总值的 3.6%，这些地区生产总值也主要集中在该市的城区。这充分表明，县级政府的财政

支出无法改变客观存在的城市等级结构，城市经营资金的投入产出效率非常低下。

从根本上来说，在大中城市的集聚效应之下，中西部地区县城的发展潜力有限。受经济集聚与规模效应的影响，大城市经济要素的聚集能力非常强，集聚能力事实上就意味着城市经济的发展潜力。对中国而言，当前核心城市的经济集聚度偏低，仍然有着较强的增长潜力（陆铭，2016）。这种增长潜力意味着，未来人口与产业仍然会在核心城市群与都市圈聚集，距离这些中心较远的低层级城市很难改变发展的劣势地位，将长期处于人、财、物的外流状态，它们也无法为企业聚集与发展提供有利的区位条件。这在隗县表现得非常明显，很多企业不愿进来或是选择迁出就与县城处于城市体系边缘地带的区位优势密切相关。一是中西部县城处于市场与制造业的边缘地带，这增加了本地企业与经济中心地带的互动成本，严重影响了企业的正常运作。绝大多数企业落地县城，但仍然与东部沿海地区以及大城市有着密集的业务往来，县域有限的企业规模难以支撑起发达的物流产业，为了维持成本，很多物流公司都选择在多家公司订单聚集、形成规模后才愿意统一接单发货。在高度竞争的市场中，交通和物流的劣势严重影响了企业的正常运转，不少企业深受困扰。为了解决该问题，隗县政府在2019年投资750万元在城区建设了连通最近机场的航站楼，但这并不能解决问题，航站楼也基本处于低效运营状态。二是中西部地区人、财、物外流带来的劳动力紧缺问题。可以获取低价劳动力是大部分企业愿意落地县城的重要原因，但在大城市高工资的吸引下县域人口大多选择离开县城外出打工，企业缺工严重。隗县政府采取各种办法协助企业招工，甚至由政府组织企业到西部地区招工，但每年的缺工问题仍难以得到有效解决，订单生产延误的情况普遍发生。这些劣势条件限制着县域经济的发展，即使一些低端的劳动密集型企业也很难在县城获得长足的发展空间，县级政府的城市经营与资源投入并不能够解决这些问题，城市经营资金也就只能处于一种低效投入的状态。更重要的是，随着中国进入城镇化发展的中后期阶段，国家也日益强调以城市群为中心推动城镇化发展^①，无论基于经济规律还是政策条件，县域经济的发展潜力都受到了较大限制，这种投入的低效状态很难改变。

（二）有限人口承载能力与农民低质量城镇化

城市经营发展转换的另一个困境就表现在县城人口承载的潜力有限，大规模的城市建设无法转换为农民高质量的城镇化。城市的人口集聚能力依赖城市经济的高速发展，一方面，只有城市经济创造足够多稳定的就业机会，才能持续消化剩余劳动力，为他们提供非农就业机会与在城市立足的经济基础；另一方面，城镇化也是城市向迁移人口提供公共服务与社会保障的过程，这需要大量社会资金与公共资金的投入（国务院发展研究中心课题组，2011），依赖城市经济发展产生的经济剩余。县域有限的经济增长潜力导致县城的人口承载能力有限，在人口城镇化领域，城市经营资金的投入同样陷入了低效状态，农民的城镇化处境在一定程度上更加恶化。

2017—2020年，隗县三年累计投入城市建设资金40亿元，根据该县统计，县城的常住人口城镇

^①2014年，《国家新型城镇化规划（2014—2020）》提出，“中西部地区城市群成为推动区域协调发展的新的重要增长极”；2022年，国家发展改革委颁布《“十四五”新型城镇化实施方案》重申了这一发展战略，认为城市群将成为中国城镇化发展的主要依托。

化率从2017年的43.9%增长到2020年的46.8%。但从人口外流情况来看，离开县城外出打工的农民工并未减少，2020年，隗县总计农村劳动力26.8万人，外出就业劳动力大概为16.7万人，占总劳动力的62.3%。在县级政府的大规模投资下，县城的基础设施建设得到较大改善，但由于无法解决工业发展问题，农民难以在县城实现就业与生活的统一，家庭的主要劳动力仍然需要到沿海地区或其他地区的大中城市务工才能解决生计问题。事实上，大部分家庭在支付商品房购房首付款后，还要承担高昂的房贷，这使得农民更加依赖产业密集地区的高工资与乡村的保底性收入。县城人口增多主要源于公共服务经营化带来的城乡教育分化，为了获得优质教育资源，不少农村家庭不得不送子女去县城接受教育，并匀出至少一个劳动力陪伴他们在县城读书。这不是隗县的特殊情况，随着县城经营的普遍推进，县城集聚的教育资源增加，陪读老人与陪读母亲成为县域人口城镇化的主体正在成为全国普遍现象（张一晗，2023）。从根本上来说，民生公共服务集聚导致乡村空间在一定程度上出现了劣化，这才使原本沉淀在乡村的人口不得不进入县城。

从未来的城镇化潜力来看，只要县域经济增长的问题仍然无法解决，将有教育需求与购房能力的乡村人口推进县城以后，县城人口城镇化率的提升空间就不大。更重要的是，由于县域缺乏足够的产业，农民进城不仅未能实现城镇化能力的增长，反而容易引发家庭经济的脆弱化。一方面，县城就业机会稀缺，陪读意味着家庭原来的生产主体不得不变为消费主体。为了减少损失，陪读一般由母亲或家庭中的老人负责，但这都意味着家庭可能损失一份重要的打工收入或是农业经营收入。另一方面，民生公共服务的经营化抬高了公共服务的获取成本，农民不得不进入商品房市场支付高额的房价，承担县城的高生活成本。以隗县为例，该县商品房价格从2017年的每平方米2500元增长到2020年的每平方米4038元，大多数农民缺乏全款购房的能力，按照100平方米计算，算上贷款按揭，一套商品房的售价在为50多万元，支付首付款后每月的按揭贷款为2000多元，农民普遍承受着较大的经济压力。同时，县城的居住生活成本明显高于乡村，按照隗县农民的说法，“在县城哪哪都要花钱，买米买菜，还要交物业费，孩子出去玩一趟更是要花销”，很多购房农民每月还完房贷、支付完在县城的生活开支后，很难再有储蓄。乡村人口是市场中的相对弱势群体，收入减少与消费增加使他们陷入更加脆弱的境地。正如该县农民所说，“农民是蹑着脚进城，钱都用在房子上了，家里没人生病还好，有人生病都没办法应付了”。城市等级越高，城市的居住成本与生活成本也会越高，通常来说，这种城市成本需匹配相应的经济收入机会与高质量的公共服务，使家庭的支出与经济社会福利相匹配。县域城镇化的问题在于，农民将终身财富的一部分用于购买在县城的居住权，但县城却无法匹配与农民支出相对等的就业机会与公共服务，使他们处于收入与支出的不平衡困境中。

七、县城经营悖论的生产逻辑

在国家高度重视县域城镇化的背景下，县级政府试图通过县城经营的策略推动县域经济发展与人口城镇化，但受城市等级结构的影响，中西部地区的县城经营呈现以民生公共服务经营化实现强资金动员，在弱经营约束与弱发展转换机制下进行资金投入的基本特征。在这种经营模式下，县城经营的悖论很快在中西部地区显现，通过上文的分析可以将这种经营悖论进一步归纳为：政府将大量公共财

财政资金与农民家庭资源转换为城市经营资金投入县城建设，却导致县城城镇化日益陷入弱发展性、强汲取性与高风险性的低质量发展困境。首先，大规模的公共财政投入并未转换为县域经济发展与人口城镇化能力的提升，县域仍然处于工业经济发展缓慢、人口外流的弱发展状态。其次，在县级政府的引导下，农民购买县城的商品房事实上是将长期打工获得的家庭积累以土地出让金的形式交由县级政府进行再分配，但这种低效的再分配却使得农民家庭变得更加脆弱。在这一意义上，县城经营一开始就具有汲取性的特征，即县级政府以房价为杠杆汲取农民的家庭资源作为城市经营资金，但未能提升区域的经济发展与公共服务水平，农民的大规模支出难以换取与之匹配的经济社会福利。即使是在教育领域，县域整体的教育质量并未真正提升，而是通过扩大城乡教育分化，制造县域的教育“高地”，抬高农民获取优质资源的成本。最后，这也是乡村社会风险增加与累积的过程。一方面，在县级政府的经营下，民生公共服务成为必须支付高额价格才能获得的经营性资源，这加重了进城农民的负担，拉大了县域内部的城乡差距，城区公共服务集聚对在村农民产生了明显的排斥效应。隗县不少没能力买房的农民都十分悲观，他们感慨道，“买不起房，孩子接受不了好的教育，就只能和自己一样卖劳动力”，也埋怨自己“没能力，对不起孩子”。经营县城正在使县城与乡村之间的整合性关系变为排斥性关系，这将弱化乡村社会保障农民权益的能力，从而导致社会风险增加。另一方面，土地财政是对一个地区未来经济增长的贴现，县域的弱发展意味着土地经营带来的跨期效率补偿远远赶不上政府的财政透支，这就必然导致县城经营几乎都伴随大规模的地方债务。截至2020年底，隗县预算内债务与融资平台形成的隐性债务总额超过70亿元，超出中西部地区县一级的承载能力。由于县城城镇化与农民紧密捆绑，这种财政风险一旦爆发，不仅会影响县级政府的正常运转，更会波及乡村社会，将农民购入的商品房变为劣质资产，从而带来更大的社会风险。

基于以上分析，需要进一步归纳县城经营悖论的生产逻辑。在城镇化发展时期，城市的建设投入与经济增长之间存在着跨时间性的问题，城市经营成为协调这种跨时间性问题的主要方式，它通过三个城市经营子机制的运转推动着城市经营资金的动员、流动与生产，本质上正是为了协调与控制“投入—发展”关系，即通过政府进行信用动员产生城市经营资金，并将它们投入生产领域，从而推动城市经济发展，补偿早期的信用投入。因此，只有当具有信用性质的城市经营资金在投入中推动城市经济发展，城市经营才是有效的，也才是低风险的。城市等级结构事实上影响了城市经营资金生产、流动、转换的运动轨迹，决定了地方政府动员什么类型的资源生产出城市经营资金，以及城市经营资金在流动中是否转换为城市的发展能力。中西部县城经营悖论的产生缘于这些地区县城独特的经济社会特征影响了城市经营机制的有效运转，从而导致城市经济资金协调的“投入—发展”关系出现了扭曲。在县城经营中，城市等级的末端结构使城市经营协调的“投入—发展”关系走向了一种独特的“无发展的社会透支”形态，即城市经营资金的投入不仅没有带来县域经济的发展，反而使县域陷入社会性透支的困境，这种形态也内在包含了县城经营悖论的生产逻辑。

首先，城市等级结构的末端位置决定了县域的资源结构呈现“弱市场—强社会”的基本特征，在这种资源结构下，县级政府只能采取民生公共服务经营化的驱动机制，以非市场性资源完成城市经营资金的动员。这就使得县城经营的资源性质一开始就是低度市场化的，是依靠社会透支形成的城市经

营资金，是将原本服务于保护农民利益的公共财政资金与农民的家庭资源卷入风险性的城市经营，进行透支性使用。为了动员更多资金，县级政府利用土地财政与房地产的杠杆效应透支着县一级的未来公共财政收入与农民家庭的未来收入，其对民生公共服务资源的控制能力使大规模的社会透支成为可能。这种透支模式赋予了县级政府在有限的人口与产业下保持强大的资源动员能力，但资源动员能力越强也意味着社会透支越彻底，乡村社会卷入风险的程度越高。大城市同样存在公共服务经营化的情况，但一般还是有产业作为支撑，且主要面对城市人口，不少市民购房也有一定的投资性质，因此，这些地区动员的资源仍然有较强的市场属性，驱动城市经营的更多是市场资本或是城市的闲散资金。县城与乡村社会紧密关联，它使城市经营前所未有地从市场领域进入社会领域，将民生公共服务体系与市场中最弱势的农民卷入其中，这也意味着，一旦城市经营失败，市场风险将无可避免导向乡村。因此，社会性透支在根本上透支的是县级政府未来的公共服务能力与农民的发展能力，是将乡村社会陷入风险的投机行为。

其次，县级政府的财政能力依靠社会透支得到了前所未有的扩张，但城市体系的末端位置决定了城市大规模的投入建设与经济发展的关联度较弱，资源投入仍然无法解决县域发展的问题。在县域，弱质的乡村人口与产业要么缺乏流动能力，要么对城市公共服务供给的敏感度较低，县城经济增长与人口吸纳的潜力也十分有限。这就使县城经营只具有弱经营约束机制与弱发展转换机制，很多在大城市有效的公共投入在县域很难形成发展效应，县域的经济人口承载能力并未得到真正提升。更吊诡的是，土地财政带来的财政自主性在县一级被进一步放大，县城建设与产业发展的弱关联使县级政府滋生出独特的制造城市景观的需求，本地人口又无法通过流动进行需求表达。由此，地方政府转移公共财政资源与农民家庭资源才生产出来的城市经营资金出现了强耗散与低效率的特征，这些资金不仅在科层体制内部的流动中未能完全进入生产领域，即使进入生产领域也无法具备高生产率。事实上，相比那些迫切需要通过有效的公共物品投入解决发展问题的城市，中西部县城的发展潜力十分有限，这就内在决定了县城经营是“无发展”的。城市经营的低效也使县级政府有了独特的制造城市景观的政绩需求，浪费了依靠社会透支获得的城市经营资金。

可以看到，城市经营在城镇化建设时期以协调“投入—发展”关系为根本目的，但随着中国进入城镇化发展的中后期阶段，城市等级结构末端的资源结构、人口产业结构、发展潜力出现明显的定型化趋势，在这种结构下驱动的城市经营只能导致“无发展的社会透支”，即通过透支非市场性的社会资源实现城市建设投入，并不能够推动县域经济的发展，增加社会的经济社会福利，而是将风险引入最基层的乡村社会。可以说，县城经营的悖论正是城市等级结构末端与城市经营碰撞的结果，它使城市经营的优势难以发挥，而弊端则被最大限度地释放。从根本上说，与处于城市经济带的东部地区与大城市周边的县城不同，中西部县城处于城市体系的末端，位于城乡之间的中间结构，既属于市场的边缘地带，也与国家着力进行社会保护与人口积蓄的乡村社会紧密关联。不同于按照风险竞争原则进行资源配置的市场，乡村在一定程度上是区隔市场、国家保护下的重要权利空间，是农民维持低成本、高福利生产生活的社会场域（仇叶，2022）。可以说，县域属于“弱市场性—强社会性”的城乡中间地带，这种独特的空间位置决定了中西部地区的县域城镇化天然具有强社会保护、弱经济发展的职能，如果要在这种地带

强行驱动高投入、高风险的城市经营，结果必然是将社会卷入经营悖论，引发社会透支，而社会透支却仍无法改变弱市场的结构性锁定，从而导致整个乡村社会风险增加，扩大了地方政府在经营过程中的任意性，引发了公共资源的无序使用与浪费。因此，城市等级的末端结构与城市经营机制碰撞带来的县城经营悖论，本质上正是以维持稳定为核心目标的乡村社会与风险性的城市经营相碰撞的结果，也是县级政府的公共服务职能与强经营投资行为相碰撞的结果，中西部地区的县域城镇化在经营路径之下也就无法避免陷入低质量发展的困境，从而也背离了国家县域城镇化的总体目标与原则。

八、总结与启示

本文的研究表明，中国的城市体系已经呈现明显的层级特征，需要纳入城市等级结构的分析视角理解中国的城镇化实践。中西部县城处于中国城市等级体系的末端，但县级政府普遍将县城经营作为推动县域城镇化的主导手段，城市等级体系的末端结构与城市经营相碰撞扭曲了城市经营机制的运转，导致县一级强大的公共资源动员能力与低效的公共支出对撞，使县域城镇化陷入弱发展、高汲取、高风险的困境。将城市等级结构引入分析，对城市经营理论与县域城镇化实践都带来了一定启示。

在理论层面，城市等级结构视角的引入有助于城市经营理论的扩展与完善。以土地财政为中心的城市经营一直以来都是中国城镇化研究的焦点问题。学者对这套城市经营模式有诸多争论，也援引了大量实证经验，但很少将这一模式放置在城镇化发展的具体空间结构中，忽视了城市经营的复杂性与多样性，这也导致一些研究结论呈现较为模糊的状态，弱化了理论的现实解释力。依托中西部县城经营的经验，本文的研究可以在两方面完善城市经营理论：一是将城市经营视为经营驱动机制、约束机制、发展转换机制三个机制共同运作的结果，增加了城市经营理论的可分析性，也为其他理论视角与城市经营理论的结合提供了可能；二是将城市等级结构引入城市经营理论，提升了该理论的解释力，使之能够适应更多场景的分析，也更契合中国当前的城镇化现实。城市经济是典型的集聚经济，受规模递增效应与集聚向心力的影响，城市经济体系在空间上呈现不同的等级结构，等级位次是区分城市差异的基本维度。随着中国进入城镇化发展的中后期阶段，城市等级结构的特征日益明显，这一视角的重要性将持续凸显。本文基于县城经营的经验分析，对城市等级结构与城市经营之间的关联做出了初步分析。未来还可以通过对不同层级城市的细致分析，呈现两者更深刻的关联，这也有助于在实践领域指导不同等级城市确立合理的建设路径，助力于中国梯度城镇化体系的建立，并在这些差异化经验研究的基础上提炼出更具有解释力与现实适应性的城市等级理论与城市经营理论。

在实践领域，城市等级结构为重新定位县域城镇化的目标与建设路径提供了方向。在中国这样的大国，城市体系必然是多层级的，低层级城市的存在不是城市发展的缺陷，反而强化了城镇化的梯度结构，有助于城市网络综合功能的最优化配置。中西部地区的县域城镇化陷入县城经营的建设路径，很大程度上就在于这些县城忽略了自身与东部沿海地区以及大城市周边的县城处于不同的城市等级序列，有着不同的职能定位与发展路径。未来县域城镇化的发展必须契合中国城镇化发展的总体战略，严格遵循国家“因地制宜、分类施策”的基本原则，不同县城需要立足自身的城市等级序列，建立差异化的发展路径。相比较为发达的人口流入县，欠发达的中西部县的问题尤其值得关注。这些县城的

经济功能较弱，并不适合风险性的城市经营，其城镇化的核心目标是建立有效包容农民需求、县乡村有机联动的公共服务体系。为实现这一目标需要处理好以下关系：其一，处理好经济发展与公共服务的关系。县级政府在力所能及的范围内需要优化县域发展环境，但必须认识到县域经济发展存在客观约束条件，这是减少县一级资源浪费的重要前提。同时，将公共服务作为县域城镇化的重心，真正建立服务于农民的低成本、高福利公共服务供给体系。其二，处理好县域内部的城乡关系，建立城乡融合发展与统筹的机制。县城是基层社会的有机组成部分，县乡村共同构成了基层治理与公共服务的完整单元，必须警惕形成县域内部排斥性的城乡结构，建立以县城为中心的区域发展结构，既发挥县城的集聚扩散优势，也要提升县城的包容性与开放性，强化城乡关联，使农民低成本地享受县城与乡村的双重公共服务。其中最关键的问题就在于，降低公共服务的经营属性，恢复其民生保障功能。其三，处理好县域城镇化中事权与事责的关系。城镇化的推进依赖公共投入的增加，当前县一级被作为城镇化建设的主要事权主体，担负着重要的支出责任。然而，中西部地区的县域经济发展能力有限，本级财政不足强化了县级政府经营公共服务的动力，导致了一系列问题。为了更好推进县域城镇化，上级政府需要强化对县域城镇化的财政支持，平衡县一级的事权与事责，为县级政府提升区域的公共服务水平提供保障，也要建立更加规范化的县级财政体制，防止县级政府过度使用融资工具、开展不合理的投资与建设。

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。
2. 白永秀, 2012: 《城乡二元结构的中国视角: 形成、拓展、路径》, 《学术月刊》第5期, 第67-76页。
3. 曹荣湘, 2004: 《蒂布特模型》, 北京: 社会科学文献出版社, 第32-78页。
4. 陈景帅、张东玲, 2022: 《城乡融合中的耦合协调: 新型城镇化与乡村振兴》, 《中国农业资源与区划》第10期, 第209-219页。
5. 董利民, 2016: 《城市经济学》, 北京: 清华大学出版社, 第53-78页。
6. 方创琳, 2013: 《中国城市发展格局优化的科学基础与框架体系》, 《经济地理》第12期, 第1-9页。
7. 付敏杰、张平、袁富华, 2017: 《工业化和城市化进程中的财税体制演进: 事实、逻辑和政策选择》, 《经济研究》第12期, 第29-45页。
8. 郭志勇、顾乃华, 2013: 《制度变迁、土地财政与外延式城市扩张——一个解释我国城市化和产业结构虚高现象的新视角》, 《社会科学研究》第1期, 第8-14页。
9. 哈维, 2017: 《资本的城市化: 资本主义城市化的历史与理论研究》, 董慧译, 苏州: 苏州大学出版社, 第2-30页、第35页。
10. 韩本毅, 2010: 《城市化与地方政府土地财政关系分析》, 《城市发展研究》第5期, 第12-17页。
11. 贺雪峰, 2022: 《大城市的“脚”还是乡村的“脑”? ——中西部县域经济与县域城镇化的逻辑》, 《社会科学辑刊》第5期, 第55-62页。
12. 克里斯塔勒, 2010: 《德国南部的中心地》, 常正文、王兴中译, 北京: 商务印书馆, 第1-55页。

13. 国务院发展研究中心课题组, 2011: 《农民工市民化: 制度创新与顶层政策设计》, 北京: 中国发展出版社, 第 34-58 页。
14. 雷潇雨、龚六堂, 2014: 《基于土地出让的工业化与城镇化》, 《管理世界》第 9 期, 第 29-41 页。
15. 李强、陈振华、张莹, 2015: 《就近城镇化与就地城镇化》, 《广东社会科学》第 1 期, 第 186-199 页。
16. 李震、杨永春, 2010: 《基于 GDP 规模分布的中国城市等级变化研究——等级结构扁平化抑或是等级性加强》, 《城市规划》第 4 期, 第 27-31 页。
17. 梁琦、陈强远、王如玉, 2013: 《户籍改革、劳动力流动与城市层级体系优化》, 《中国社会科学》第 12 期, 第 36-59 页。
18. 刘守英、周飞舟、邵挺, 2012: 《土地制度改革与转变发展方式》, 北京: 中国发展出版社, 第 5-10 页。
19. 陆铭, 2016: 《大国大城: 当代中国的统一、发展与平衡》, 上海: 上海人民出版社, 第 178-196 页。
20. 陆铭, 2021: 《从分散到集聚: 农村城镇化的理论、误区与改革》, 《农业经济问题》第 9 期, 第 27-35 页。
21. 仇叶, 2022: 《乡村旅游的景观制造逻辑与乡村产业发展路径——基于赣南 C 县梯田景观开发的实证调研》, 《南京农业大学学报(社会科学版)》第 2 期, 第 10-20 页。
22. 仇叶, 2023a: 《县域发展何以陷入“房地产化”》, 《文化纵横》第 2 期, 第 112-120 页。
23. 仇叶, 2023b: 《以区域分工为核心的中国式县域城镇化道路》, 《中国特色社会主义研究》第 6 期, 第 38-47 页。
24. 任杲、赵蕊, 2022: 《中国新型城镇化内涵演进机理、制约因素及政策建议》, 《区域经济评论》第 3 期, 第 57-65 页。
25. 茹乐峰、苗长虹、王海江, 2014: 《我国中心城市金融集聚水平与空间格局研究》, 《经济地理》第 2 期, 第 58-66 页。
26. 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。
27. 史密斯, 2021: 《不平衡发展: 自然、资本与空间的生产》, 刘怀玉、付清松译, 北京: 商务印书馆, 第 1-10 页。
28. 苏运勋, 2019: 《隔代陪读: 农民家庭的教育策略与家庭秩序》, 《北京社会科学》第 9 期, 第 66-75 页。
29. 孙秀林、周飞舟, 2013: 《土地财政与分税制: 一个实证解释》, 《中国社会科学》第 4 期, 第 40-59 页。
30. 田传浩、李明坤、酆水清, 2014: 《土地财政与地方公共物品供给——基于城市层面的经验》, 《公共管理学报》第 4 期, 第 38-48 页。
31. 田先红, 2022: 《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。
32. 王小映, 2014: 《论农村集体经营性建设用地入市流转收益的分配》, 《农村经济》第 10 期, 第 3-7 页。
33. 吴启焰、朱喜刚、陈涛, 2009: 《城市经济学》, 北京: 中国建筑工业出版社, 第 45-90 页。
34. 徐巨洲, 2002: 《“城市经营”本质是对公共物品和公共服务的管理》, 《城市规划》第 8 期, 第 9-12 页。
35. 许政、陈钊、陆铭, 2010: 《中国城市体系的“中心—外围模式”》, 《世界经济》第 7 期, 第 144-160 页。
36. 杨华, 2019: 《论以县域为基本单元的乡村振兴》, 《重庆社会科学》第 6 期, 第 18-32 页。
37. 杨勇、杨丹、张明勇, 2011: 《都市圈城市等级体系的分形特征研究》, 《管理世界》第 9 期, 第 170-171 页。
38. 姚士谋、陈振光、朱英明等, 2001: 《中国城市群》(第二版), 合肥: 中国科学技术大学出版社, 第 34-38 页。
39. 张一晗, 2023: 《“进城宝妈”的新生活伦理及日常实践》, 《中国青年研究》第 12 期, 第 23-32 页。

- 40.赵燕菁, 2011: 《城市增长模式与经济学理论》, 《城市规划学刊》第6期, 第12-13页、第19页。
- 41.赵燕菁, 2016: 《国家信用与土地财政——面临转型的中国城市化》, 《城市发展研究》第12期, 第1-21页。
- 42.郑思齐、孙伟增、吴璟、吴武贇, 2014: 《“以地生财, 以财养地”——中国特色城市建设投融资模式研究》, 《经济研究》第8期, 第14-27页。
- 43.周黎安, 2008: 《转型中的地方政府: 官员激励与治理》, 上海: 格致出版社, 第298-306页。
- 44.Fujita, M. and T.Mori, 1997, “Structural Stability and Evolution of Urban System”, *Regional Science and Urban Economics*, Vol.27: 299-442.
- 45.Fujita, M., and P.Krugman, 1995, “When Is the Economy Monocentric? Von Thünen and Chamberlin Unified”, *Regional Science and Urban Economics*, Vol.25: 505-528.
- 46.Hanson, G., 1998, “Regional Adjustment to Trade Liberalization”, *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 28: 419-444.

(作者单位: 武汉大学社会学院)

(责任编辑: 小林)

The Paradox of County Management in Central and Western China and Its Explanation: An Analytical Perspective Based on Urban Hierarchy Structure

QIU Ye

Abstract: County management is the leading mode to promote county urbanization in the central and western regions, which makes county urbanization generally fall into the trap of low-quality development. This study introduces the analytical perspective of urban hierarchical structure and relies on the case study method to explain the occurrence mechanism of the paradox of county management in central and western China. The study shows that urban management coordinates the relationship between urban construction investment and urban economic development, which is the result of the integration of the management driving mechanism, the management constraint mechanism, and the development transformation mechanism. Urban hierarchical structure affects the operation of the urban management mechanism. The counties are located at the bottom of the urban hierarchy, and the basic characteristics of county management are to drive urban operation with the commercialization of public services and to make capital investment under weak operation constraints and weak development transformation mechanisms. Therefore, the strong resource mobilization ability obtained by overdraft collides with the inefficient public expenditure, which makes county urbanization fall into the management paradox of weak development, high absorption, and high risk. This shows that the counties in central and western China are located in the middle zone of urban and rural areas with a weak market and a strong society, and thus it is not expected to adopt risky urban management strategy but should regard public services that protect the interests of farmers and maintain social stability as the core content of county urbanization.

Keywords: County Urbanization; City Level; County Management; Public Services

数字乡村发展政策实施能否推动革命老区 农业新业态创业活动*

赵路犇¹ 林海^{1,2}

摘要：推动农业新业态创业活动，转变传统农业经营模式，是革命老区农业产业振兴的重要内容。本文基于2012—2022年县级面板数据，采用双重差分模型实证评估数字乡村发展政策实施对革命老区农业新业态创业活动的影响。研究发现：第一，数字乡村发展政策实施能够促进革命老区农业新业态创业活动，这一结论经过替换被解释变量、排除其他政策影响、调整回归模型等一系列稳健性检验后仍然成立。第二，数字乡村发展政策实施通过强化区域创新应用能力、匹配农业规模经营需求和增加政府财政投入三条路径影响革命老区农业新业态创业活动，在红色空间覆盖范围较小、基层组织能力较强、区位禀赋条件较好的情况下这一效应更加突出。第三，数字乡村发展政策实施对基层组织能力较强的邻接革命老区县存在正向的溢出效应。因此，应进一步扩大国家数字乡村试点政策覆盖范围，深化数字乡村发展政策实施对革命老区农业产业振兴的影响。同时，寻求不同类别革命老区县发展的特有优势，积极培育革命老区农业新业态领域内企业的自发调整能力，激活革命老区产业发展的主动性。

关键词：数字乡村发展政策 革命老区 农业新业态 创业活动 数字农业

中图分类号：F325.2 **文献标识码：**A

一、引言

创业是就业与经济增长的重要来源。在数字经济快速发展的背景下，以数字技术与传统产业深度融合为特征的新业态创业活动，成为地区经济增长的新动能。得益于数字基础设施水平提高和通信、大数据等技术快速发展，数字技术作为“新农具”已被广泛应用于农业生产的方方面面，推动传统农业边界不断模糊，形成更多的新质生产力，催生出大量的农业新业态。从内涵来看，农业新业态以数字技术、数据要素为驱动资源或应用手段，是传统农业与新型信息技术、智能技术深度融合所形成的，

*本文研究得到国家自然科学基金面上项目“关系网络与社会互动：基于空间计量经济学的方法”（编号：71773120）和国家社会科学基金重大项目“建立解决相对贫困的长效机制研究”（编号：20ZDA073）的资助。本文通讯作者：林海。

以数字平台和数字技术的广泛参与为核心特征的农业生产、管理和经营新模式。其中，尤以智慧农业、精准农业等为典型代表。作为农业新业态发展的重要基础，农业新业态企业的重要性愈发凸显。从现实情况来看，积极推动各地区农业新业态企业发展，激发农业新业态创业活动，成为优化区域农业产业布局，实现乡村振兴与农业农村高质量发展的重要抓手。

长期以来，受历史因素与地理资源的影响，革命老区承载了中国相当大规模的农业产出与人口。从2022年数据来看，第一产业增加值对革命老区县地区生产总值的平均贡献率达16.8%，较全国平均贡献率高出约10个百分点^①。在农业经营方式上，革命老区仍未能从根本上转变传统的农业经营模式。同时，受城镇化进程的影响，传统农业生产要素不断流出，革命老区农业发展面临着“不可持续”的问题。因此，加快推进革命老区农业新业态产业布局，提振革命老区农业新业态创业活动，以数字技术助推革命老区传统农业转型升级，成为新时期革命老区补齐农业现实短板、实现乡村产业振兴的重要手段。但是，革命老区在推进数字技术与农业融合发展的过程中面临着内生动力不足、市场带动型农业布局调整能力较弱等问题。何种措施是推动革命老区农业布局调整以及促进革命老区农业新业态创业活动的可行方案？外生的政策推动是否为影响革命老区农业新业态创业活动的核心因素？这是当前亟待回答的现实问题。

学术界关于创业活动和农民农村创业行为的研究相对比较充分。一方面，在对创业活动影响因素的研究中，有文献从政府管理与区域制度的角度着手，考察政府行为对创业活动产生的影响（Chowdhury et al., 2019）。部分研究发现，税收政策是影响创业活动的重要因素，研发税收减免将在很大程度上促进区域创业行为（Cullen and Gordon, 2006）。适度的政策激励与监管方式改善也有助于激发创业活动（Acs et al., 2016）。例如，健全的法律保护制度与产权界定标准能够极大程度地鼓励创新和投资，最终引致创业活动增多，但过度的监管将损伤创业活力（Berdiev and Saunoris, 2018）。此外，政府及其委托机构所提供的公共服务有助于降低新创企业启动成本、增加新创企业进入资本市场的机会（Dhliwayo, 2017），最终影响企业的实际存活率。另一方面，在针对农民和农村创业的研究中，现有文献证明，创业活动整体上有利于促进新产品产出，拓宽固有的市场覆盖范围，推动产业结构优化，带来具有“创造性破坏”性质的创新型增长，促进区域经济高质量发展（赵涛等，2020）。在影响创业活动的各项因素中，外出务工所积累的资金与技能是影响农民创业行为的重要因素（贺小丹等，2021），务工经历加深了农民对现代产业发展和市场规律的认识，加快了人力资本与农村新创企业相结合，有助于改善农村地区的生产结构和收入水平（李兰冰等，2020）。梳理上述研究可发现，现有文献多聚焦于创业的影响因素和经济后果，鲜有研究根据区域发展需求或产业布局调整需要，针对性地关注特定产业中的创业活动。

与上述研究相似，当前有关革命老区创业活动的文献仅笼统地从整体层面探讨了创业活动的影响因素，并未对革命老区内农业新业态领域的创业活动展开专门研究。一方面，部分文献基于早期的相关政策，探讨了政策实施对革命老区创业活动的影响。例如，张明林和曾令铭（2020）基于省份层面

^①资料来源：国家统计局网站，<https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>。

数据实证分析了革命老区振兴规划政策实施对区域创业活力的影响，发现该政策实施对革命老区创业活力存在明显的抑制作用。梁兴群等（2020）同样认为，革命老区多位于脱贫攻坚时期划定的集中连片特困区，早期推行的部分政策举措难以真正实现扭转产业增长方式、推动区域经济持续增长的目标。另一方面，随着数字技术与农业农村融合进程的加快，有文献开始注意到数字乡村建设与数字农业相关企业发展的关系。例如，林海等（2023）研究认为，支持数字农业相关企业的创设和发展是数字乡村建设的重要内容，数字农业相关企业的创设意愿和发展程度亦是评价数字乡村建设成效的重要标准。尽管现有文献清楚地认识到政府干预对创业活动的重要作用，但准确评估某一具体政策实施对创业活动影响的研究仍不充分，尤其是缺乏对革命老区农业新业态领域创业活动的考察。在数字经济快速发展的背景下，准确评估数字乡村发展政策的实施效果，对于革命老区优化农业产业布局、转变传统农业经营模式，进而实现乡村产业振兴具有重要意义。

本文的边际贡献在于：第一，现有文献普遍关注数字乡村发展、数字化转型与革命老区农业全要素生产率、农民收入之间的关系，鲜有文献聚焦数字乡村发展政策实施对以数字农业相关企业为代表的农业新业态领域企业发展的影响，本文对这一研究领域的缺失予以补充。第二，本文以县域创新能力、农业规模经营需求和地方财政投入为切入点，系统梳理数字乡村发展政策实施影响革命老区农业新业态创业活动的机制，有利于在更深层次丰富对数字乡村发展政策与农业新业态创业活动关系的理论认识，亦可为破解革命老区传统农业转型难题提供理论参考。

二、政策背景与理论分析

（一）政策背景与实践特征

作为网络强国、数字中国和乡村振兴战略的交汇点，数字乡村发展得到了国家层面的高度重视。2018年中央“一号文件”提出实施数字乡村战略，标志着中国农业农村信息化建设进入全面提升的新阶段。2019年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《数字乡村发展战略纲要》，为乡村数字化发展提供了更为有力的支持。尽管上述政策文件紧贴中国农业农村信息化发展所面临的新变化，具有一定指引性作用，但在实际发展过程中，如何推动数字乡村有序演进，使各个地区基于自身资源禀赋优势建设数字乡村，仍是有待探索的问题。

为解决上述问题，2020年中央网信办等七部门联合印发了《关于开展国家数字乡村试点工作的通知》，随后又公布了《国家数字乡村试点地区名单》，确定了117个县（市、区）为首批国家数字乡村试点地区^①，为精准识别不同地区在发展数字乡村时所展现的区域特有优势、总结数字乡村建设经验提供了有益的参考。数字乡村试点地区的建设目标主要囊括以下七个方面：第一，开展数字乡村整体规划设计，因地制宜编制数字乡村建设规划；第二，完善乡村信息基础设施，积极探索新型数字基础设施的应用场景；第三，探索乡村数字经济新业态，大力培育信息化程度高、示范带动作用强的生

^①资料来源：《国家数字乡村试点地区名单公布》，https://www.cac.gov.cn/2020-10/23/c_1605022250461079.htm?from=groupmessage。

产经营组织,挖掘新型数字技术在农业生产中的应用空间;第四,促进信息化与乡村治理深度融合,充分发挥基层治理作用;第五,完善信息服务体系,精准对接农业农村实际需求;第六,打造设施资源整合共享机制,推动信息整合;第七,调动市场积极性,培育数字乡村良好生态。从数字乡村试点地区的各项建设目标中能够发现,农业新业态经营主体的发展,尤其是农业新业态经营主体创业活动整体水平的高低,是评判数字乡村发展政策实施效果的重要标准。

(二) 核心概念界定

对农业新业态,特别是农业新业态创业活动概念的界定,是展开理论与实证分析的必要前提。现有研究多将农业新业态归结为农业经营主体为满足市场对产品和服务的新需求,推动农业与其他产业相互融合,最终形成的超越传统农业的新型经营模式(戴天放,2014)。其中,以智慧农业、数字农业、精准农业等为代表的高新技术对农业渗透融合产生的新业态是农业新业态未来重要的发展方向。基于现有的研究基础,本文将“农业新业态创业活动”定义为“农业经营主体在积极利用大数据、物联网等新兴数字技术的前提下,依托本地的自然禀赋条件与经济社会环境,通过机会识别与要素整合,最终实现新组织创立的过程”。农业新业态创业活动具备以下两方面重要特征:第一,数字技术参与度高,数字技术与企业生产、经营活动密切相关;第二,覆盖范围广,包括所有农业新业态领域内的创业活动。

(三) 理论分析与研究假说

1.数字乡村发展政策实施对革命老区农业新业态创业活动的影响。经济个体的活动内嵌于制度中,经济主体的创业意愿及其最终行动受到制度情境的深刻影响。其中,与企业创立和发展直接相关的制度情境主要体现在政策情境和市场情境中(林菁菁等,2021)。对中国而言,政策情境对企业创设的影响则表现得更加直接(洪银兴,2014),创业活动的兴起与发展是在一定的政策情境中,创业主体与其所处区域的要素条件和限制因素相互联系的结果(Minniti,2008)。中国的农村地区,特别是革命老区,普遍具有封闭与稳定的特点,信息交换速度较慢、资源流转速度较缓,数字乡村发展政策的实施在一定程度上打破了这种局限,推动了资源与信息流动性的不断增强。首先,数字乡村发展政策实施能够提升农业经营主体的认知与信息获取能力,丰富农业经营主体的创业知识与技能,推动农业经营主体数字素养和数字技术使用能力不断提升,促进农业新业态领域内创业活动的开展。其次,数字乡村发展政策实施能通过促进农地流转、提升农业生产效率等方式,提振农业生产过程中规模化经营的需求,增加农业新业态创业活动。再次,数字乡村发展政策实施所带来的财政投入提高也将从缓解资金约束、促进区域数字基础设施建设等方面为改善新创企业的营商环境作出贡献。最后,数字乡村发展政策实施丰富了农村居民获取信息的方式,使农村居民得以广泛接触现代数字技术和优质商品,从而使农村释放出经济转型升级的消费需求,创造出推动经济高质量发展的新动力,为农业新业态相关企业培育出潜在的客户需求,为农业新业态创业活动的顺利开展预备前提条件(王剑程等,2020)。综上所述,本文提出研究假说H1。

H1: 数字乡村发展政策实施会促进革命老区农业新业态创业活动。

2.数字乡村发展政策实施影响革命老区农业新业态创业活动的机制。数字乡村发展政策实施可能通过以下三条路径对革命老区农业新业态创业活动产生影响。首先,数字乡村发展政策实施可通过提升区域创新应用能力影响农业新业态创业活动。随着数字乡村建设进程的不断推进,云计算、大数据、物联网等信息技术与农业经营管理深度融合,农业经营主体对数字技术在农业中应用的理解与认知程度不断提升,推动农业生产经营过程中数字技术的应用不断深化。远程教育及在线培训使得农业经营主体拥有更多知识获取渠道,这不仅强化了他们的创新应用能力,也有助于产生更多关于新技术、新模式的思考,并最终落实到农业新业态的创业实践活动中。创新应用能力提升将有效促进农业新业态创业活动。一方面,创新应用能力提升使得新业态创业主体能够更好地评估创业的实际收益和风险,进而作出更合理的创业决策。另一方面,具备良好创新应用能力的创业主体能够在多领域、多场景下开展创业活动,缓解当前市场中农业生产和服务相关企业相对缺乏的问题。

其次,数字乡村发展政策实施可通过匹配农业规模经营需求促进农业新业态创业活动。随着中国对农业适度规模经营重视程度不断提高,农业经营规模存在逐步扩大的潜力,原有的经营模式与经营手段逐渐无法匹配新时期适度规模经营的需要,不断催生出对新型农业生产和服务方式的需求。在这种情况下,数字乡村发展政策的实施,使得外部资本和高技术人才流向农业,农业新业态创业活动水平随之提升。

最后,数字乡村发展政策实施可通过影响政府财政投入促进农业新业态创业活动。第一,数字乡村发展政策实施有助于提高涉农领域的财政资金利用效率。数字乡村发展政策的实施为政府涉农财政支出指明了方向和目标,有利于更高效地发挥专项资金的优势,实现项目建设目标。第二,数字乡村发展政策实施为试点地区进一步争取专项补助和建设资金提供了契机。从财政投入对农业新业态创业活动的影响来看,一方面,财政支持有助于吸引高素质人才为革命老区的发展作出贡献;另一方面,财政投入所关联的金融支持,将放宽农业新业态创业活动的融资约束条件。

综上所述,本文提出研究假说 H2。

H2: 数字乡村发展政策实施通过强化区域创新应用能力、匹配农业规模经营需求和增加政府财政投入三条路径影响革命老区农业新业态创业活动。

3.数字乡村发展政策实施对革命老区农业新业态创业活动的溢出效应。数字要素在参与经济活动时往往表现出跨时空、高速度、低成本复制的特征,具备良好的流动属性,受物理空间裹挟的程度较轻。基于上述特征,数字乡村发展政策实施会对邻接地区产生一定的辐射作用,表现出明显的空间溢出效应。此外,随着县域数字化水平提高,信息共享特征不断凸显,区域间地理界限的壁垒逐渐模糊,经济活动联系更为密切,单区域的政策效果对其邻接地区的外溢效应逐渐显现。具体来看,数字乡村发展政策实施能够有效压缩不同县域间信息的时空距离,增强区域间互动的广度和深度,促进技术、知识与资本融合,拓展数字人才合作渠道,带动区域协同发展,进而实现政策实施对邻接地区农业新业态创业活动的溢出效应。此外,数字乡村建设使得农业经营主体能够借助互联网平台在更大的地理空间范围内寻求潜在的合作伙伴,推动农业新业态创新资源的共享、创业资本的整合和创新成果的社会化应用进程。然而,值得注意的是,数字乡村发展政策实施并不会对所有邻接地区产生相同的溢出

效应。在政策实施过程中,基层组织承担了主要的组织统筹与协调落实工作,因此,数字乡村发展政策实施能否产生溢出效应,一方面取决于地理空间条件与信息传输条件,另一方面也取决于邻接县基层组织的外向政策学习和吸收能力。综上所述,本文提出研究假说 H3。

H3: 数字乡村发展政策实施会对基层组织能力较强的邻接革命老区县产生溢出效应。

三、研究设计

(一) 变量选择与说明

1.被解释变量。本文将基于主成分分析法构建的革命老区农业新业态创业活动综合水平作为被解释变量。现有文献多以当年区域新成立企业数量表征区域创业活动水平(张柳钦等,2023),但这一测度方法存在变量设置过于简单、所属不同细分行业的企业新注册数量易被重复计算等问题,因此,本文以农业新业态领域内各细分行业当年新注册企业数为二级指标,利用主成分分析法构建综合指数,以更好地表征革命老区农业新业态创业活动水平。参照林海等(2023)的研究,本文认为农业新业态应覆盖以下七个领域:智慧农业、精准农业、智慧农业管理系统、农产品电商、植保无人机、农业大数据和农业物联网。在具体测算过程中,由于各二级指标的量纲、属性以及对综合指数的作用存在一定相似性,本文直接使用二级指标的原始数据进行主成分分析,选取累计方差贡献超过90%的主成分特征进行综合指标计算,最终得到2012—2022年各革命老区县的农业新业态创业活动综合水平。

2.核心解释变量。本文的核心解释变量为“是否为国家数字乡村试点地区”,即处理组和处理年份的交互项。国家数字乡村试点地区名单的公布为本文研究提供了较为理想的准自然实验情景^①,因此,本文基于国家数字乡村试点地区名单构建核心解释变量。具体而言,若革命老区县在观测年度已被划定为国家数字乡村试点地区,则“是否为国家数字乡村试点地区”变量赋值为1,否则赋值为0。

3.控制变量。为探究数字乡村发展政策实施对革命老区农业新业态创业活动的净效应,本文选取如下控制变量:①经济发展水平。经济发展水平是影响创业活动的重要因素之一,本文采用县域地区生产总值的对数值表征区域经济发展水平。②金融发展水平。县域金融发展对创业活动存在积极作用,本文采用金融机构期末贷款余额与县域地区生产总值之比表征金融发展水平。③产业结构。本文采用第三产业增加值与县域地区生产总值之比表征产业结构。④教育水平。教育具有提升人力资本、提振创业活力的重要作用,本文采用普通中学在校学生数与县域总人口之比表征教育水平。⑤社会福利水平。本文以县域社会福利收养单位床位数的对数值表征社会福利水平。⑥农业就业规模。农业就业规模对农业新业态布局存在重要影响,本文以县域农林牧渔业从业人员数的对数值表征农业就业规模。⑦消费水平。本文采用社会消费品零售总额与地区生产总值之比表征消费水平。⑧储蓄规模。本文以县域城乡居民储蓄存款余额的对数值表征储蓄规模。

^①资料来源:《国家数字乡村试点地区名单公布》, https://www.cac.gov.cn/2020-10/23/c_1605022250461079.htm?from=groupmessage。

4.机制变量。由上述理论分析可知,数字乡村发展政策实施可通过强化区域创新应用能力、匹配农业规模经营需求和增加政府财政投入三条路径对革命老区农业新业态创业活动产生影响,因此,本文引入县域创新能力、农业规模经营需求和地方财政投入三个机制变量。具体来看,参照史亚茹和于津平(2023)的方法,本文以县域当年实用新型专利申请数表征县域创新能力;参考石飞等(2023)的处理方式,以机收面积与常用耕地面积之比表征农业规模经营需求;参考刘丹等(2023)的做法,以地方财政一般预算支出表征地方财政投入。

(二) 模型构建

1.基准模型。本文将国家数字乡村试点政策的实施看作一项准自然实验,采用双重差分模型(difference in differences,简称DID)考察以国家数字乡村试点政策为代表的数字乡村发展政策的实施对革命老区农业新业态创业活动的影响,基准模型如下:

$$DAEV_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 post_t \times treat_i + \delta X_{it} + \gamma_t + \eta_i + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

(1)式中: $DAEV_{it}$ 为被解释变量,表示革命老区县*i*在*t*年的农业新业态创业活动综合水平; $post_t$ 是时间虚拟变量,若观测年份*t*为试点当年或以后年份,则变量取值为1,否则取值为0; $treat_i$ 为是否属于试点范围的虚拟变量,若革命老区县*i*属于试点地区,则变量取值为1,否则取值为0;双重差分项 $post_t \times treat_i$ 表示革命老区县*i*在*t*年是否属于国家数字乡村试点地区;系数 α_1 是本文所关注的核心系数; X_{it} 为控制变量; δ 为控制变量的系数; α_0 为常数项; γ_t 为年份固定效应; η_i 为县级固定效应; ε_{it} 为随机扰动项。

2.机制检验模型。现有文献中广泛采用的中介效应模型可能存在估计偏误问题(江艇,2022),为更直观地展现数字乡村发展政策实施影响革命老区农业新业态创业活动的机制,本文设定如下模型进行机制检验:

$$channel_{it} = \beta_0 + \beta_1 post_t \times treat_i + \delta X_{it} + \gamma_t + \eta_i + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

(2)式中: $channel_{it}$ 表示机制变量,包括县域创新能力、农业规模经营需求和地方财政投入; β_1 为核心解释变量的回归系数, β_0 为常数项。其他符号的含义与(1)式相同。

3.溢出效应检验模型。借鉴刘奥和张双龙(2023)的做法,本文采用剔除试点县的样本进行溢出效应分析,具体模型设定如下:

$$DAEV_{it} = \chi_0 + \chi_1 treatn_{it} + \delta X_{it} + \gamma_t + \eta_i + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

(3)式中: $treatn_{it}$ 表示革命老区县*i*在*t*年是否邻接已被选为国家数字乡村试点的革命老区县; χ_1 为核心解释变量的回归系数, χ_0 为常数项。其他符号的含义与(1)式相同。本文感兴趣的是数字乡村发展政策实施对邻接革命老区县的溢出效应,因此,对(3)式估计的样本中剔除了国家数字乡村试点县,仅保留非试点县的样本。系数 α_1 表示数字乡村发展政策实施对邻接革命老区县的溢出效应,若 α_1 为正,则表明数字乡村发展政策实施能够促进邻接革命老区县的农业新业态创业活动,即存在溢出效应。

（三）数据来源与描述性统计

本文使用 2012—2022 年中国县域面板数据探究数字乡村发展政策实施对革命老区农业新业态创业活动的影响。革命老区分布在全国 28 个省份的 1599 个县（市、区）^①。本文着重考察革命老区实施数字乡村发展政策的效果，因此对所有革命老区县样本予以保留。在此基础上，本文剔除了 2012—2022 年这一窗口期内数据缺失较为严重的样本县，最终形成 1305 个革命老区县县的平衡面板数据。

本文实证分析所用数据来源于以下几个方面：第一，有关革命老区农业新业态创业活动的数据采用基于 Python 语言的爬虫程序，从天眼查网站和国家企业信用信息公示系统网站^②获得。参照林海等（2023）的做法，本文根据“智慧农业”“精准农业”“智慧农业管理系统”“农产品电商”“植保无人机”“农业大数据”“农业物联网”七个关键词搜索 2012—2022 年每年新成立企业数量信息，包括企业名称、注册地址、注册资本、成立日期等具体信息。第二，国家数字乡村试点涉及的政策实施时间、地区、判别标准等信息来源于中央网信办网站^③。第三，表征区域经济、金融、教育、产业结构的控制变量以及表征农业规模经营需求、地方财政投入的机制变量的数据来源于 2013—2022 年（历年）《中国县域统计年鉴》和《中国农村统计年鉴》。现有年鉴数据中并不包括 2022 年的数据，因此，2022 年各县数据均来源于各县政府网站所公布的 2022 年《国民经济和社会发展统计公报》。第四，表征县域创新能力的机制变量的数据来源于国家知识产权局在线数据库^④。

主要变量的定义及描述性统计结果如表 1 所示。

表 1 变量定义及描述性统计结果

变量名称	变量定义或赋值	均值	标准差
革命老区农业新业态创业活动综合水平	基于主成分分析法测算的县域农业新业态创业活动综合水平	0.001	0.518
是否为国家数字乡村试点地区	若某县在当年已被划定为国家数字乡村试点地区，则变量取值为 1，否则取值为 0	0.045	0.208
经济发展水平	县域地区生产总值（亿元）	260.600	321.785
金融发展水平	年末金融机构各项贷款余额与县域地区生产总值之比	0.827	1.251
产业结构	第三产业增加值与县域地区生产总值之比	0.409	0.138
教育水平	普通中学在校学生数与县域总人口之比	0.048	0.031
社会福利水平	社会福利收养单位床位数（万张）	0.189	0.236
农业就业规模	农林牧渔业从业人员数（万人）	11.902	8.995
消费水平	社会消费品零售总额与县域地区生产总值之比	0.422	0.454
储蓄规模	城乡居民储蓄存款余额（亿元）	191.464	213.189
县域创新能力	县域当年实用新型专利申请数（项）	342.275	1048.852

^①资料来源：《中国老区建设促进会简介》，<http://www.zhongguolaoqu.com/index.php?m=content&c=index&a=lists&catid=25>。

^②天眼查网站：<https://www.tianyancha.com>。国家企业信用信息公示系统网站：<https://www.gsxt.gov.cn/index.html>。

^③资料来源：《国家数字乡村试点地区名单公布》，https://www.cac.gov.cn/2020-10/23/c_1605022250461079.htm。

^④国家知识产权局在线数据库：<https://www.cnipa.gov.cn/col/col61/index.html>。

表 1（续）

农业规模经营需求	县域机收面积与常用耕地面积之比	0.792	0.538
地方财政投入	县域地方财政一般预算支出（亿元）	41.650	47.130

注：经济发展水平、社会福利水平、农业就业规模和储蓄规模四个变量在表中汇报的是原值，后文实证模型中均使用对数值。

四、实证分析结果

（一）基准回归结果

在基准回归中，本文采用递进式的回归策略，相关实证结果报告在表 2 中。以表 2（4）列结果为例，在综合考虑年份和县级固定效应并纳入所有控制变量的情况下，核心解释变量的系数为 0.189，在 1%的统计水平上显著。这表明，数字乡村发展政策实施显著提升了革命老区农业新业态创业活动综合水平。表 2 中各列结果显示，不同模型设定形式下的核心解释变量均显著，且系数均为正，说明数字乡村发展政策实施对革命老区农业新业态创业活动的影响比较稳健，假说 H1 得以验证。

表 2 数字乡村发展政策实施影响革命老区农业新业态创业活动综合水平的基准回归结果

变量名称	革命老区农业新业态创业活动综合水平							
	(1)		(2)		(3)		(4)	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
是否为国家数字乡村试点地区	0.465***	0.080	0.191***	0.055	0.190***	0.055	0.189***	0.056
经济发展水平					0.060**	0.026	0.075***	0.027
金融发展水平					0.012	0.009	0.012	0.008
产业结构					0.021	0.033	-0.021	0.047
教育水平							-0.280**	0.141
社会福利水平							-0.006	0.006
农业就业规模							-0.149***	0.041
消费水平							0.079*	0.046
储蓄规模							-0.068**	0.032
常数项	-0.006	0.004	-0.002	0.004	-0.875**	0.381	1.614**	0.714
年份固定效应	未控制		已控制		已控制		已控制	
县级固定效应	未控制		已控制		已控制		已控制	
观测值	14355		14355		14355		14355	
R ²	0.010		0.378		0.379		0.380	

注：①***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平。②表中标准误为稳健标准误。

（二）稳健性检验

1.平行趋势检验。为检验革命老区国家数字乡村试点县与非试点县的农业新业态创业活动在政策实施前是否存在差异，本文参照方锦程等（2023）的做法，采用如下模型进行平行趋势检验：

$$DAEV_{it} = \phi_0 + \sum_{k=t-8, k \neq t-2}^{k=t+2} \theta_k D_k \times treat_i + \delta X_{it} + \gamma_t + \eta_i + \varepsilon_{it} \quad (4)$$

(4) 式中: D_k 表示时间窗口内第 k 年的时间虚拟变量, 以政策实施前 2 期为基期; θ_k 为核心解释变量的回归系数; ϕ_0 为常数项。其他符号的含义与 (1) 式相同。

图 1 汇报了平行趋势检验的估计结果, 结果显示, 数字乡村发展政策实施前各期核心解释变量的估计系数均不显著, 无法拒绝估计系数为 0 的原假设, 这意味着双重差分模型满足政策实施前处理组与控制组存在平行趋势的前置条件。从动态效果来看, 核心解释变量的回归系数自政策实施后 1 期开始表现为显著。这一事实亦说明, 数字乡村发展政策由政策落地至发挥作用需要一定的时间, 政策冲击对经济主体的影响往往存在时滞。

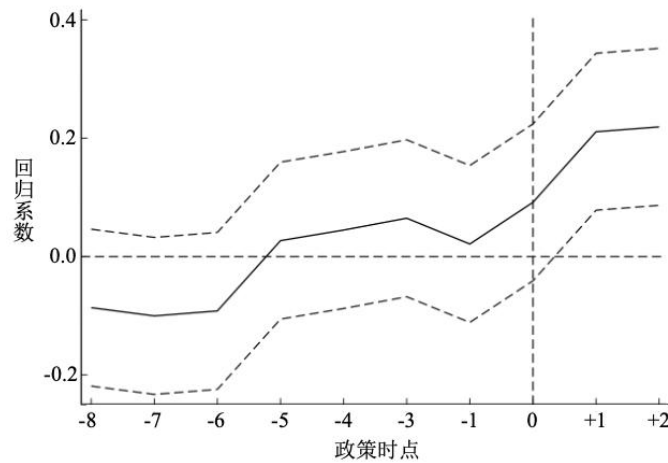


图 1 平行趋势检验结果

注: 图中实线表示回归系数, 虚折线表示回归系数 95% 的置信区间。

2. 考虑其他政策的影响。除了数字乡村发展政策外, 其他政策的实施也可能对农业新业态创业活动产生影响。第一, 以“宽带中国”试点政策为代表的信息基础设施建设政策能够通过激发区域创新影响创业行为。本文设置“宽带中国”试点政策变量, 若革命老区县当年位于“宽带中国”试点政策范围内则变量赋值为 1, 否则赋值为 0。试点名单来源于工业和信息化部网站^①。第二, 对农民而言, 以电子商务进农村综合示范政策为代表的电商下乡政策能够通过缓解农民融资约束推动区域创业活动 (涂勤和曹增栋, 2022)。本文设置电子商务进农村综合示范政策变量, 若革命老区县当年位于政策范围内则变量赋值为 1, 否则赋值为 0。示范县名单来源于商务部网站^②。第三, 以返乡创业试点政策为代表的创业扶持政策将直接对农业新业态创业活动产生影响 (黄祖辉等, 2022)。本文设置返乡创

^①资料来源:《2016 年度“宽带中国”示范城市名单公告》, https://www.miit.gov.cn/jgsj/txs/wlfz/art2020/art_f9f5db18c95a48a498e487a74699312c.html。

^②资料来源:《2014 年、2015 年、2016 年电子商务进农村综合示范县名单》, http://www.mofcom.gov.cn/article/zt_dzswjnc/lanmufive/201705/20170502572784.shtml。

业试点政策变量,若革命老区当年位于返乡创业试点地区则变量赋值为1,否则赋值为0。试点地区名单来源于国家发展改革委网站^①。第四,聚焦拓宽农村网络覆盖率的电信普遍服务试点项目也容易对本文的核心结论形成干扰。本文设置电信普遍服务试点政策变量,若革命老区当年位于电信普遍服务试点地市则变量赋值为1,否则赋值为0。试点地市名单来源于工业和信息化部网站^②。第五,以推动现代农业发展为目的的农业现代化示范区政策也是影响农业新业态创业活动的重要因素。本文设置农业现代化示范区政策变量,若革命老区当年位于农业现代化示范区范围内则变量赋值为1,否则赋值为0。示范区名单来源于农业农村部网站^③。第六,2017年起农业农村部(原农业部)组织开展的数字农业建设试点项目也可能对农业新业态创业活动产生影响。本文手工收集了各县当年获批的数字农业建设试点项目数,以当年获批的数字农业建设试点项目数与政策实施年份变量的交互项构造数字农业建设试点政策变量。试点项目信息来源于农业农村部网站^④。第七,以革命老区振兴规划为代表的重点区域发展政策也可能对部分革命老区的农业新业态创业活动产生影响。本文设置革命老区振兴发展规划政策变量,若革命老区当年位于革命老区振兴发展规划范围内则变量赋值为1,否则赋值为0。革命老区振兴发展规划资料来源于重点革命老区所涉及省份的人民政府官网。

综上所述,本文将“宽带中国”试点政策、电子商务进农村综合示范政策、返乡创业试点政策、电信普遍服务试点政策、农业现代化示范区政策、数字农业建设试点政策和革命老区振兴发展规划政策7个变量依次纳入模型,以期更干净地识别数字乡村发展政策实施对革命老区农业新业态创业活动综合水平的影响,具体回归结果如表3所示。在综合考虑其他政策的影响后,数字乡村发展政策实施对革命老区农业新业态创业活动综合水平依然存在显著的正向影响,与基准回归结果一致。

表3 排除其他政策影响的稳健性检验结果

变量	革命老区农业新业态创业活动综合水平						
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
是否为国家数字乡村试点地区	0.188*** (0.055)	0.187*** (0.055)	0.186*** (0.055)	0.180*** (0.055)	0.176*** (0.054)	0.155*** (0.053)	0.155*** (0.053)
“宽带中国”试点政策	0.106*** (0.014)	0.103*** (0.014)	0.103*** (0.014)	0.099*** (0.014)	0.099*** (0.014)	0.088*** (0.013)	0.088*** (0.013)

^①参见《关于同意河北省大名县等135个县(市、区)结合新型城镇化开展支持农民工等人员返乡创业试点的通知》, https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/201711/t20171102_962582.html。

^②资料来源:《2016年度电信普遍服务试点地市的公示》, https://www.miit.gov.cn/zwgk/wjgs/art/2020/art_19acbeb27adc4cab8d2af21c6c8d39ff.html。

^③资料来源:《关于创建农业现代化示范区名单(第一批)公示公告》, https://www.moa.gov.cn/xw/zxfb/202111/t20211119_6382561.htm?ivk_sa=1024320u。

^④参见《农业部办公厅关于做好2017年数字农业建设试点项目前期工作的通知》, https://www.moa.gov.cn/gk/tzgg_1/tfw/201703/t20170320_5530019.htm。

表3 (续)

电子商务进农村	-0.050***	-0.051***	-0.037***	-0.038***	-0.030**	-0.031***
综合示范政策	(0.012)	(0.012)	(0.012)	(0.012)	(0.012)	(0.012)
返乡创业试点		0.030	0.040**	0.040**	0.046**	0.046**
政策		(0.020)	(0.020)	(0.020)	(0.020)	(0.020)
电信普遍服务			-0.106***	-0.106***	-0.083***	-0.084***
试点政策			(0.013)	(0.013)	(0.012)	(0.012)
农业现代化示范				0.095	0.083	0.083
区政策				(0.070)	(0.070)	(0.070)
数字农业建设					0.019***	0.019***
试点政策					(0.004)	(0.004)
革命老区振兴						0.012
发展规划政策						(0.018)
常数项	1.263*	1.064	1.046	0.781	0.788	0.270
	(0.696)	(0.698)	(0.695)	(0.680)	(0.681)	(0.638)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
年份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
县级固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
观测值	14355	14355	14355	14355	14355	14355
R ²	0.382	0.383	0.383	0.385	0.385	0.389

注：①***、**和*分别表示1%、5%和10%的显著性水平。②括号内为稳健标准误。

3. 替换被解释变量。以主成分分析法测度的农业新业态创业活动综合水平可能存在表现方式不直观、难以反映企业数相对变化、未考虑注册资本异质性问题，本文采用以下方式重新构建被解释变量：①将同一年度、同一革命老区县中农业新业态各领域新注册企业数的简单加总值作为被解释变量，以更加直观地体现革命老区县农业新业态创业活动。②将当年存续的农业新业态企业数与农业全行业企业数之比作为被解释变量，以刻画农业新业态创业活动的相对变化。③引入注册资本规模。第一步，计算每个县、每个关键词所属企业的平均注册资本；第二步，分别计算每个县中各关键词所属企业平均注册资本与所有关键词平均注册资本之和的比值；第三步，以该比值为权重对各关键词所包含的当年新注册农业新业态企业数加总，并将其作为被解释变量。以上述三种方式重新构建被解释变量后的回归结果如表4的(1)~(3)列所示，回归结果显示，核心解释变量依然显著，且系数均为正。

表4 其他稳健性检验结果

变量	(1) 简单加总	(2) 农业新业态 企业数占比	(3) 以注册资本 规模加权	(4) 剔除直辖市 样本	(5) PSM-DID	(6) 双重机器学习
是否为国家数字 乡村试点地区	6.480*** (2.008)	0.017*** (0.006)	1.306*** (0.442)	0.134** (0.053)	0.149*** (0.053)	0.124*** (0.040)

表 4（续）

常数项	66.975** (31.249)	0.104 (0.075)	14.735* (8.300)	0.485 (0.610)	0.162 (0.656)	0.024*** (0.005)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
年份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
县级固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
观测值	14355	14355	14355	14091	14330	14355
R ²	0.472	0.759	0.346	0.376	0.390	

注：①***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平。②括号内为稳健标准误。

4.考虑特殊地区的影响。直辖市内的县（市、区）与其他地级市内的县（市、区）相比拥有更高的经济和行政地位，忽略这一事实将对本文核心结论产生影响。因此，本文剔除北京、上海、天津、重庆辖域的县（市、区）后再次回归，以排除特殊地区的影响。结果如表 4（4）列所示，核心解释变量依然显著。

5.基于倾向得分匹配双重差分法的检验。国家数字乡村试点地区在选取过程中可能存在倾向于选择数字基础设施条件较好、政府数字化关注程度较高的地区，这些地区本身就存在着有利于农业新业态企业创设的便利条件，致使处理组与控制组之间存在着固有的“系统差异”。此时，传统双重差分模型所得到的研究结论易遭到质疑。鉴于此，本文采用基于倾向得分匹配（propensity score matching，简称 PSM）的双重差分法重新估计数字乡村发展政策实施的处理效应。具体而言，借鉴李金磊和黄远标（2023）的思路，本文采用逐期匹配的方法，选取区域政府数字关注度、区域互联网普及率^①和前文所报告的控制变量作为协变量，采用 1:1 近邻匹配的方式对样本进行匹配，对匹配后的样本重新回归，结果如表 4（5）列所示。PSM-DID 的回归结果同样支持基准回归结果中的论断。

6.基于双重机器学习的再检验。农业新业态创业活动受经济社会中诸多因素的影响，当存在高维控制变量时，传统回归模型将面临较大的“维度诅咒”问题，估计结果的准确性存疑。鉴于此，本文采用双重机器学习的方法处理上述问题。具体而言，训练集与测试集的样本分割比例为 3:2，采用随机森林算法对主回归与辅助回归进行预测求解，结果如表 4（6）列所示。结果显示，数字乡村发展政策实施对革命老区县农业新业态创业活动综合水平仍有显著的正向影响。

7.排除内生性的影响。在前文分析中，本文已进行了平行趋势检验，并尽可能通过多种方法进行了稳健性检验。但是，研究本身还存在着“内生的政策选择”以及控制变量与农业新业态创业活动之间互为因果所导致的内生性问题。鉴于此，本文采用以下方式缓解可能存在的内生性问题：首先，为排除控制变量与被解释变量互为因果的影响，借鉴邹瑾和周力（2023）的做法，对所有控制变量进行滞后一期处理，重新回归的结果如表 5（1）列所示。回归结果显示，核心解释变量仍在 1%的水平上显著，系数为正，与基准回归结果一致。其次，从国家数字乡村试点地区评定的流程来看，国家数字

^①本文采用从各县（市、区）政府官网上收集到的以“数字乡村”“数字农业”为代表的关键词数量表征区域政府数字关注度，以宽带接入用户数与年末总人口之比表征互联网普及率。

乡村试点地区的选取是一个由县或市申报,国家批示的过程,试点地区的选择并非完全随机,存在“政策自选择”的风险。为了纠正上述问题,本文采用 Heckman 两步法缓解“政策自选择”所带来的内生性问题。具体而言,本文分别计算地级市政府数字乡村持续关注度和县(市、区)数字乡村持续关注度^①,将上述两个变量同时引入模型作为排他性变量,使用 Probit 模型获取各县(市、区)被选为国家数字乡村试点地区的概率,在此基础上计算得到逆米尔斯比率,然后将逆米尔斯比率加入基准模型回归,回归结果如表 5(2)列所示。回归结果显示,核心解释变量仍在 1%的水平上显著,且系数为正。

表 5 排除内生性问题的回归结果

变量	革命老区农业新业态创业活动综合水平			
	(1)		(2)	
	系数	标准误	系数	标准误
是否为国家数字乡村试点地区	0.178***	0.054	0.186***	0.056
逆米尔斯比率			-0.068	0.081
常数项	0.575	0.695	1.934**	0.803
控制变量	已控制		已控制	
年份固定效应	已控制		已控制	
县级固定效应	已控制		已控制	
观测值	13050		14355	
R ²	0.396		0.380	

注:①***和**分别表示 1%和 5%的显著性水平。②表中标准误为稳健标准误。

(四) 机制分析

县域创新应用能力、农业规模经营需求和政府财政投入是影响县域农业新业态创业活动的重要因素。尽管前文已证实数字乡村发展政策实施能显著推动革命老区农业新业态创业活动,但仍有必要进一步检验数字乡村发展政策实施能否通过强化区域创新应用能力、匹配农业规模经营需求和增加政府财政投入促进农业新业态创业活动。机制分析的回归结果如表 6 所示。

表 6(1)列是数字乡村发展政策实施对县域创新能力的回归结果,结果显示,核心解释变量显著,系数为正,表明数字乡村发展政策实施能增强县域创新能力,进而促进革命老区农业新业态创业活动。

(2)列与(3)列分别展示了数字乡村发展政策实施对农业规模经营需求和地方财政投入的回归结果,结果显示,核心解释变量均显著,且系数均为正,表明数字乡村发展政策实施能够通过匹配农业规模经营需求、增加地方财政投入的机制推动革命老区农业新业态创业活动。综上,假说 H2 得以验证。

^①本文统计了 2012—2022 年各地级市政府工作报告中“数字乡村”出现频次,以观测年份与“数字乡村”首次在政府工作报告中出现的时间间隔(以年计)表征地级市政府数字乡村持续关注度。上述持续关注度越高,地级市对国家数字乡村试点地区的申报越重视。此外,本文还统计了各县(市、区)政府网站“政务公开”类别下“数字乡村”的报道数量,计算了各年度“数字乡村”报道数量的增长率,以到观测年份为止上述增长率连续为正的年份数量表征县(市、区)政府数字乡村持续关注度。

表6 机制分析的回归结果

变量	(1) 县域创新能力	(2) 农业规模经营需求	(3) 地方财政投入
是否为国家数字乡村试点地区	270.635*** (0.974)	6.990*** (1.882)	8.033*** (3.053)
常数项	107.025*** (13.248)	116.266*** (37.937)	74.046* (39.450)
控制变量	已控制	已控制	已控制
年份固定效应	已控制	已控制	已控制
县级固定效应	已控制	已控制	已控制
观测值	14355	14355	14355
R ²	0.781	0.957	0.916

注：①***和*分别表示1%和10%的显著性水平。②括号内为稳健标准误。

（五）异质性分析

1. 基于红色空间覆盖范围的异质性分析。不同的革命老区县在红色资源禀赋、革命斗争历史文化等方面往往表现出明显差别。本文基于红色空间覆盖范围不同，考察数字乡村发展政策实施对农业新业态创业活动影响的差异。参考韩广富和刘心蕊（2019）的思路，本文以县域所辖的被认定为革命老区乡镇的数量占全部乡镇数的比重为依据，对革命老区县予以划分^①。在此基础上，本文采用两种方式构建红色空间覆盖范围虚拟变量：第一，若革命老区县属于“一类革命老区县”或“二类革命老区县”，则红色空间覆盖范围Ⅰ变量赋值为1，否则赋值为0。第二，若革命老区县属于“一类革命老区县”，则红色空间覆盖范围Ⅱ变量赋值为1，否则赋值为0。将上述虚拟变量与是否为国家数字乡村试点地区变量的交互项引入模型，采用三重差分法回归，结果如表7（1）列和（2）列所示。结果显示，三重差分项在1%的水平显著，系数为负。这说明，在红色空间覆盖范围较大的地区，数字乡村发展政策实施对农业新业态创业活动的影响较弱，其背后的逻辑在于：革命斗争历史较为丰富的革命老区县拥有更为丰富的红色资源，农业数字化转型需求相对不足，且连片的红色革命乡镇更易催生优质的红色旅游路线，以旅游产业发展带动区域经济发展更易成为该类革命老区县主要的发展方式。

2. 基于基层组织能力的异质性分析。基层组织是国家和社会的衔接点，是推动政策落地、影响乡村产业发展的重要因素。参照林海等（2023）的方法，本文构建基层组织能力虚拟变量。首先，以革命老区县内村委会数量与街道办事处数量之和与县域国土面积的比值表征基层组织能力。其次，计算基层组织能力中位数，若基层组织能力大于或等于中位数，则基层组织能力变量赋值为1，否则赋值为0。将基层组织能力变量与是否为国家数字乡村试点地区变量的交互项引入模型，采用三重差分法回归，结果如表7（3）列所示。结果显示，在基层组织能力较强的革命老区县中，数字乡村发展政策

^①90%及以上乡镇为革命老区乡镇的县为一类革命老区县，50%~89%乡镇为革命老区乡镇的县为二类革命老区县，10%~49%乡镇为革命老区乡镇的县为三类革命老区县，10%以下乡镇为革命老区乡镇的县为四类革命老区县。

实施对农业新业态创业活动的促进效果更好，这一结果符合理论预期。

3.基于区位禀赋条件的异质性分析。距中心城市较近的地区能够享受中心城市所提供的商品流通服务、大规模潜在交易对象等优势条件，具有更好的区位禀赋条件。借鉴张科等（2023）的思路，本文构建区位禀赋条件虚拟变量。具体而言，本文以革命老区县质心^①距其所属地级市质心的直线距离表征区位禀赋条件，按距离远近是否大于其中位数设置区位禀赋条件虚拟变量，若革命老区县质心距所属地级市质心的距离大于或等于样本中位数，则区位禀赋条件变量赋值为1，否则赋值为0，三重差分回归结果如表7（4）列所示。结果显示，在区位禀赋条件较好的革命老区县中，数字乡村发展政策实施对农业新业态创业活动的促进效果更强。

表7 异质性分析的回归结果

变量	革命老区农业新业态创业活动综合水平			
	(1)	(2)	(3)	(4)
是否为国家数字乡村试点地区	0.368*** (0.117)	0.294*** (0.078)	0.057 (0.048)	0.312*** (0.094)
是否为国家数字乡村试点地区× 红色空间覆盖范围Ⅰ	-0.293** (0.126)			
是否为国家数字乡村试点地区× 红色空间覆盖范围Ⅱ		-0.326*** (0.087)		
是否为国家数字乡村试点地区× 基层组织能力			0.325*** (0.122)	
是否为国家数字乡村试点地区× 区位禀赋条件				-0.242** (0.109)
常数项	1.578** (0.712)	1.548** (0.712)	1.437** (0.707)	1.603** (0.714)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制
年份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
县级固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
观测值	14355	14355	14355	14355
R ²	0.381	0.381	0.381	0.380

注：①***和**分别表示1%和5%的显著性水平。②括号内为稳健标准误。

（六）对溢出效应的讨论

为分析数字乡村发展政策实施是否会对邻接革命老区县农业新业态创业活动产生溢出效应，本文通过剔除试点县样本的方式，基于（3）式进行回归，回归结果如表8所示。表8的（1）～（3）列报告了以主成分分析法测度的革命老区农业新业态创业综合水平为被解释变量的回归结果，（4）～（6）列报告了以农业新业态创业企业数量简单加总得到的农业新业态创业企业数为被解释变量的回归

^①参照杜之利等（2021）的研究，质心指各县（市、区）地理边界所构成的多边形的中心点。

结果。整体来看,当以不同方式测度农业新业态创业活动时,数字乡村发展政策实施所产生的溢出效应存在一定差异。由本文的理论分析可知,上述差异在一定程度上是邻接革命老区县基层组织对邻近区域政策实施的归纳总结能力和外向的政策学习能力不同所导致的。因此,本文进一步考虑将基层组织能力差异纳入政策空间溢出效应的分析过程,对政策空间溢出效应的异质性进行检验。

基于上述分析,本文在(3)式基础上进一步按照基层组织能力的差异展开分样本回归,具体结果如表8的(2)列、(3)列、(5)列和(6)列所示。回归结果显示,在基层组织能力较强样本的回归结果中,核心解释变量在1%的水平上显著,系数为正;在基层组织能力较弱样本的回归结果中,核心解释变量不显著。这一结果表明,数字乡村发展政策实施对那些具有较强基层组织能力的邻接县产生了空间溢出效应。从背后的经济逻辑来看,数字乡村建设进程加快有利于拓展商业合作渠道、加强邻近区域间人才合作的广度和深度,实现知识共享,最终加快创新应用的社会化进程。

表8 对溢出效应检验的回归结果

变量	革命老区农业新业态创业活动综合水平			农业新业态创业企业数		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	全样本	基层组织能力强	基层组织能力弱	全样本	基层组织能力强	基层组织能力弱
是否邻接已被选为试点的革命老区县	0.028 (0.024)	0.088*** (0.030)	-0.016 (0.037)	2.203** (1.087)	6.483*** (2.142)	-0.033 (1.105)
常数项	-0.001 (0.004)	2.430*** (0.878)	1.043 (1.479)	62.209** (30.635)	63.327 (51.129)	2.139 (30.908)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
年份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
县级固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
观测值	13706	6912	6788	13706	6912	6788
R ²	0.334	0.415	0.306	0.442	0.506	0.399

注:①***和**分别表示1%和5%的显著性水平。②括号内为稳健标准误。③“是否邻接已被选为试点的革命老区县”变量即(3)式中的交互项。

五、结论与政策启示

数字化进程的不断推进为革命老区转变农业经营模式、寻求产业发展新动能提供了契机。当前,中国不断出台相关政策,对县域数字化发展特别是农村地区数字化发展予以支持。在上述背景下,为明晰革命老区在数字时代实现产业振兴的新路径,有必要从政策支持与农业新业态创业关系的视角切入,探讨以国家数字乡村试点为代表的数字乡村发展政策实施能否有效推动革命老区农业新业态创业活动。为回答这一问题,本文首先从理论层面探讨了数字乡村发展政策实施对革命老区农业新业态创业活动的影响及其机制。在此基础上,基于2012—2022年全国1305个革命老区县(市、区)的县级面板数据,采用双重差分模型实证检验了数字乡村发展政策实施对革命老区农业新业态创业活动的影响。研究发现:第一,数字乡村发展政策实施能够促进革命老区农业新业态创业活动,这一结论经过

替换被解释变量、排除其他政策影响、调整回归模型等一系列稳健性检验后仍然成立。第二，数字乡村发展政策实施通过强化区域创新应用能力、匹配农业规模经营需求和增加政府财政投入三条路径影响老区农业新业态创业活动。第三，数字乡村发展政策实施推动农业新业态创业活动的效应在革命老区满足红色空间覆盖范围较小、基层组织能力较强、区位禀赋条件较好的条件时发挥得更好。第四，数字乡村发展政策实施对基层组织能力较强的邻接革命老区县存在明显的溢出效应。

基于上述结论，本文得到如下政策启示：第一，拓宽数字乡村试点政策的覆盖范围，深化数字乡村发展政策对革命老区产业振兴的影响。从革命老区自身来看，应积极把握现行政策红利，充分利用革命老区农业产业布局调整的外部推力。第二，基于不同革命老区县禀赋差异，分类别、多阶段地推动政策落地，实现政策“因地制宜”。具体来说，对部分红色空间覆盖范围较广、红色革命斗争历史比较丰富的革命老区县，可基于自身禀赋优势调整政策落地方案，在政策实施过程中增强数字技术与优势产业融合发展的意识，有重点地推动革命老区县产业振兴。同时，可优先鼓励和培育一批政策实施效果较好的革命老区县，充分发挥其示范效应和溢出效应，最终实现革命老区县的全面振兴。第三，培育革命老区农业新业态领域内企业的自发调整能力，增强革命老区产业发展的主动性。随着乡村地区数字化、信息化程度不断提高，农业规模经营的需求不断提升，需要更多上下游配套产业来搭建完整的区域产业链条。但是，仅仅依靠政策推动难以形成产业调整和发展的内驱动力，因此，应积极培育革命老区农业新业态领域内企业的自发调整能力，形成革命老区产业发展的内在动力。

参考文献

- 1.戴天放，2014：《农业业态概念和新业态类型及其形成机制初探》，《农业现代化研究》第2期，第200-203页。
- 2.杜之利、苏彤、葛佳敏、王霞，2021：《碳中和背景下的森林碳汇及其空间溢出效应》，《经济研究》第12期，第187-202页。
- 3.方锦程、刘颖、高昊宇、董纪昌、吕本富，2023：《公共数据开放能否促进区域协调发展？——来自政府数据平台上线的准自然实验》，《管理世界》第9期，第124-142页。
- 4.韩广富、刘心蕊，2019：《改革开放以来革命老区扶贫脱贫的历史进程及经验启示》，《当代中国史研究》第1期，第101-115页。
- 5.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。
- 6.洪银兴，2014：《论市场对资源配置起决定性作用后的政府作用》，《经济研究》第1期，第14-16页。
- 7.黄祖辉、宋文豪、叶春辉、胡伟斌，2022：《政府支持农民工返乡创业的县域经济增长效应——基于返乡创业试点政策的考察》，《中国农村经济》第1期，第24-43页。
- 8.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。
- 9.李金磊、黄远标，2023：《跨境电子商务与城市创业活力——来自跨境电子商务综合试验区的经验证据》，《国际贸易问题》第12期，第151-167页。
- 10.李兰冰、姚彦青、张志强，2020：《农村劳动力跨部门流动能否缩小中国地区收入差距？》，《南开经济研究》

第4期,第127-143页。

11.梁兴群、韦鸿、夏庆利、余家凤,2020:《我国集中连片特困区旅游扶贫效率与扶贫路径》,《统计与决策》第21期,第16-20页。

12.林海、赵路森、胡雅淇,2023:《数字乡村建设是否能够推动革命老区共同富裕》,《中国农村经济》第5期,第81-102页。

13.林菁菁、张雁鸣、苏敬勤,2021:《从资源拼凑到资源协奏——一个制度情境视角的解释》,《管理评论》第10期,第249-262页。

14.刘奥、张双龙,2023:《革命老区振兴规划实施的共同富裕效应——基于城乡收入差距视角》,《中国农村经济》第3期,第45-65页。

15.刘丹、尤佳、张龙耀,2023:《金融科技对农村商业银行绩效的影响:“契机”还是“阻力”——以江苏省为例》,《中国农村经济》第11期,第122-139页。

16.石飞、杨庆媛、王成、江娟丽、胡蓉,2023:《耕地健康视角的耕地休耕空间配置研究——以贵州省松桃县为例》,《长江流域资源与环境》第5期,第1090-1101页。

17.史亚茹、于津平,2023:《跨境电商改革与企业创新——基于跨境电商综合试验区设立的准自然实验》,《国际贸易问题》第4期,第37-55页。

18.涂勤、曹增栋,2022:《电子商务进农村能促进农户创业吗?——基于电子商务进农村综合示范政策的准自然实验》,《中国农村观察》第6期,第163-180页。

19.王剑程、李丁、马双,2020:《宽带建设对农户创业的影响研究——基于“宽带乡村”建设的准自然实验》,《经济学(季刊)》第1期,第209-232页。

20.张科、熊子怡、黄细嘉、赵磊,2023:《红色旅游发展与革命老区城乡收入差距——基于双重差分法的经验分析》,《中国农村经济》第5期,第103-121页。

21.张柳钦、李建生、孙伟增,2023:《制度创新、营商环境与城市创业活力——来自中国自由贸易试验区的证据》,《数量经济技术经济研究》第10期,第93-114页。

22.张明林、曾令铭,2020:《国家优先支持革命老区的政策效果及治理启示》,《中国行政管理》第6期,第92-96页。

23.赵涛、张智、梁上坤,2020:《数字经济、创业活跃度与高质量发展——来自中国城市的经验证据》,《管理世界》第10期,第65-76页。

24.邹璠、周力,2023:《均衡视角下东西部协作与县域经济高质量发展——以脱贫攻坚时期结对帮扶为例》,《南京农业大学学报(社会科学版)》第6期,第77-90页。

25.Acs, Z., T. Astebro, D. Audretsch, and D. Robinson, 2016, “Public Policy to Promote Entrepreneurship: A Call to Arms”, *Small Business Economics*, 47(1): 35-51.

26.Berdiev, A., and J. Saunoris, 2018, “Corruption and Entrepreneurship: Cross-Country Evidence from Formal and Informal Sectors”, *Southern Economic Journal*, 84(3): 831-848.

27.Chowdhury, F., D. Audretsch, and M. Belitski, 2019, “Institutions and Entrepreneurship Quality”, *Entrepreneurship Theory and Practice*, 43(1): 51-81.

- 28.Cullen, J., and R. Gordon, 2006, “Tax Reform and Entrepreneurial Activity”, *Tax Policy and the Economy*, 20(1): 1-20.
- 29.Dhliwayo, S., 2017, “Defining Public-Sector Entrepreneurship: A Conceptual Operational Construct”, *The International Journal of Entrepreneurship and Innovation*, 18(3): 153-163.
- 30.Minniti, M., 2008, “The Role of Government Policy on Entrepreneurial Activity: Productive, Unproductive, or Destructive?”, *Entrepreneurship Theory and Practice*, 32(5): 779-790.

（作者单位：¹ 中国农业大学经济管理学院；

² 中国农业大学国家乡村振兴研究院革命老区研究中心）

（责任编辑：胡 祎）

Does the Implementation of Digital Rural Development Policy Promote Entrepreneurial Activities in New Agricultural Business Formats in Old Revolutionary Base Areas?

ZHAO Luben LIN Hai

Abstract: Promoting entrepreneurial activities in new agricultural business formats and transforming traditional agricultural mode have become the essential components of the industrial revitalization of agriculture in old revolutionary base areas.. This study empirically evaluates the impact of implementation of the digital rural development policy on entrepreneurial activities in new agricultural business formats in old revolutionary base areas based on the county-level panel data from 2012 to 2022, by using Difference-in-Differences model. The results are as followed. First, the implementation of the digital rural development policy significantly boosts entrepreneurial activities in new agricultural business formats in old revolutionary base areas, which remains valid even after a series of robustness tests such as replacing the explanatory variables, excluding the influence of other policies, and adjusting the regression model. Second, we find that the implementation of the digital rural development policy promotes entrepreneurial activities in new agricultural business formats in old revolutionary base areas by enhancing regional innovation capabilities, adapting to the demands of scaled operation of agriculture, and increasing fiscal investments, which perform better in areas with small red spatial coverage, strong grassroots organizational capacity, and better locational endowments. Third, the impact of implementation of the digital rural development policy has a positive spillover effect in the neighboring old revolutionary counties with strong grassroots organization capabilities. Therefore, the government should further expand the coverage of digital rural pilot areas and deepen the impact of digital rural development policy on industrial revitalization in old revolutionary base areas. Meanwhile, it seeks the unique advantages of the development of different types of old revolutionary base areas, actively cultivates the spontaneous adjustment ability of enterprises in the field of new agricultural formats, and activates the initiative of industrial development in old revolutionary base areas.

Keywords: Implementation of Digital Rural Development Policy; Old Revolutionary Base Areas; New Agricultural Business Formats; Entrepreneurial Activities; Digital Agriculture

制度路径融合激活农村生态环境治理 集体行动的机制*

——基于嵌套制度体系分析框架

苏毅清¹ 覃思杰¹ 舒全峰²

摘要：政府主导、自由市场与农户自组织三种制度路径在农村生态环境治理中存在相生相克的关系，这可能导致农村生态环境治理集体行动难以被激活。本文基于嵌套制度体系分析框架剖析了广西壮族自治区玉林市福绵区生猪养殖粪污治理的案例，揭示了农村生态环境治理集体行动的具体激活机制。研究发现：政府主导、自由市场与农户自组织三种制度路径的融合，需要以制度路径与治理情境的匹配为前提条件，由此实现以不同制度层级规则互动为本质的制度路径融合。不同制度层级规则的互动使嵌套制度体系获得结构上的稳定性与应对冲击的韧性，进而改善影响集体行动的关键要件，并最终实现集体行动的激活。基于农村生态环境治理集体行动的激活机制，本文进一步提出，农村生态环境治理集体行动的激活机制是由“制下市场”这一制度模块单元所驱动的。因此，无论具体的农村生态环境治理情境如何，实践中只有成功构建“制下市场”制度模块单元，农村生态环境治理的集体行动才有望得到激活。

关键词：农村生态环境治理 嵌套制度体系 农户自组织 集体行动

中图分类号：F323.22 **文献标识码：**A

一、引言

乡村振兴，产业兴旺是重点，生态宜居是关键。然而，经济发展与环境保护之间的客观矛盾，导致乡村“发展悖论”现象频频上演：一些地方的乡村在农民收入增长、农业生产增收、硬件设施改善的同时，出现了严重的生态环境污染问题（王亚华等，2016）。其中，畜禽养殖业在促进中国农村经

*本文研究得到国家社会科学基金一般项目“乡村振兴背景下农村人居环境治理模式创新研究”（编号：22BGL225）以及国家社会科学基金青年项目“数智乡村应用赋能农村人居环境整治集体行动的机制研究”（编号：22CGL041）的资助。感谢匿名评审专家的意见，当然，文责自负。

济发展的同时,也产生大量粪污,对农村生态环境产生了巨大破坏(朱润等,2021)。根据《第二次全国污染源普查公报》,2017年畜禽养殖业水污染物化学需氧量、氨氮、总氮、总磷的排放量分别占农业源水污染物排放量的93.76%、51.30%、42.14%、56.46%,总共占农业源水污染物排放量的86.56%,是农业农村领域的重要污染源^①。

农村生态环境是典型的公共池塘资源,农村生态环境污染问题属于典型的“公地悲剧”。公共事物治理领域的研究认为,解决“公地悲剧”问题需要聚焦制度与集体行动(Dietz et al., 2003)。其中,制度与集体行动之间的关系表现为:公共事物治理的集体行动能够取得成功的前提是规则的产生,而当这些规则能够得到重复执行时,就形成了制度(Ostrom, 2005)。基于此,本文所关注的农村生态环境治理集体行动是指,在乡村治理情境中,具有共同利益需求的政府、市场主体与农户,就生态环境治理问题进行协商互动,由此形成的既能促进经济发展,又能实现生态环境效益的合作活动。促进农村生态环境治理的制度路径,就是人们在解决农村生态环境“公地悲剧”难题与走出农村生态环境治理集体行动困境过程中遵循的一套规则范式。

基于制度能够促进集体行动的逻辑,学术界提出了以政府为主导的制度路径、以自由市场机制为准则的制度路径和农户自组织的制度路径三种有望促进制度形成的具体路径(Ostrom, 1990; Hardin, 1998)。在实践中,这三种制度路径在一定条件下取得理论预期效果的同时,也存在各自的弊端。具体而言:首先,以政府为主导的制度路径(以下简称“政府主导路径”)具有统领全局的作用,但其所产生的“行政惯性”会使得政府需要承担高昂的治理成本(张萍和赵蕾, 2020),最终导致具有理性人特征的政府会退出生态环境治理的集体行动。其次,以自由市场机制为准则的制度路径(以下简称“自由市场路径”)虽然能够优化资源配置、提升治理效率,并激活治理参与者的积极性,但在供给公共物品的过程中,市场主体对短期利益最大化的追求会引发市场失灵(Muradian and Gómez-Baggethun, 2013),最终使得集体行动因公共利益无法得到满足而无法达成。最后,在农户自组织的制度路径(以下简称“农户自组织路径”)中,农户开展自治既能因地制宜地适应复杂的环境污染状况,又能通过非正式制度降低监督与制裁成本;但是,自治组织内部的“搭便车”等问题又会反过来对农户之间的自治合作形成阻碍(杜焱强等, 2021)。

可以看到,当政府、市场主体与农户同时参与到农村生态环境治理集体行动中时,现有研究在理论上预见了三种制度路径的优势,但同时也观察到实践中三种制度路径会发生相互排斥。这种制度路径之间相生相克的关系,使得政府主导、自由市场与农户自组织三种制度路径的简单拼凑并不能够发挥它们各自优势。由此,如何将三种制度路径进行有机融合就成为探索如何实现农村生态环境治理集体行动的核心问题。与此同时,西方学术界经过大量的研究,虽然总结得出制度能够促进集体行动的结论,但在中国的具体实践中,许多针对农村地区的制度设计并不能激活集体行动,前述结论究竟是否符合中国情境,仍然有待考究。而若要在中国情境下明确制度能否促进集体行动,就有必要回答“制

^①资料来源:《关于发布〈第二次全国污染源普查公报〉的公告》, https://www.gov.cn/xinwen/2020-06/10/content_5518391.htm。

度是如何形成的”这一前置问题和“制度如何促进集体行动”这一根本性问题，由此探析中西方不同情境下制度与集体行动之间的关系。

鉴于此，本文主要探讨以下两个问题：一是如何通过实现政府主导、自由市场与农户自组织三种制度路径的融合生成制度体系？二是制度体系通过何种机制激活农村生态环境治理集体行动？本文将引入公共事物治理研究中的嵌套制度体系分析框架，构建从制度路径融合到制度体系生成再到集体行动激活的逻辑过程，并以广西壮族自治区玉林市福绵区农户生猪养殖粪污治理实践为例，分析激活农村生态环境治理集体行动的具体机制，进而总结其背后的一般性规律。

本文拟从以下三个方面深化已有研究：首先，面对当前农村生态环境治理中的“公地悲剧”问题，现有研究多提出需要通过制度设计来解决，但是能够解决“公地悲剧”问题的制度从何而来，以及这样的制度具体通过何种机制解决“公地悲剧”问题，学术界对此还鲜有探讨，本文研究是对该研究问题的有益补充。其次，本文考虑制度体系的思想调和了政府主导、自由市场与农户自组织三种制度路径之间相生相克的矛盾关系，从制度路径融合必须以三种制度路径在不同的制度层级中各司其职为前提，同时通过对不同层级规则之间的互动进行分析，尝试从更为系统和立体的视角回答“制度是如何形成的”问题。最后，本文试图基于“制下市场”的理念，探究“制度如何促进集体行动”，拓展现有关于集体行动形成机制的研究，重新探讨“市场机制在公共治理中何以可能”的问题。

二、传统制度路径的特点与相互间的互动特征

（一）三种制度路径的特点

政府主导路径、自由市场路径和农户自组织路径具有各自的鲜明特征。首先，政府主导路径具有命令—控制与行政集权的特点（于水等，2022）。在实践中，政府可以通过推行具有“行政要求”的环境政策，以及公共教育、补贴和处罚等监管手段要求农户参与到农村生态环境治理当中（唐林等，2021）。但是，仅凭政府并不能取得良好的农村生态环境治理效果，甚至可能会导致污染状况日益严重（朱云，2023）。其次，自由市场路径重视市场交易主体之间的自由竞争，并通过对资源进行有效配置和为参与者提供激励的途径，比如赋予公共资源私有产权，来降低生态环境治理成本（Lockie，2013；Gómez-Baggethun and Muradian，2015）。但是，市场化的私有制并非总能成功，产权难以界定、参与者之间难以协调、信息的不完全性、外部性难以内部化等问题都会使得有效的市场机制难以在公共领域建立起来，市场化工具在环境治理中的有效性也由此备受质疑（Lockie，2013）。最后，农户自组织路径重视农户群体的自主参与和自我组织，并以群体内部制定的非正式条例、规则作为惩罚、监督、奖励与合作博弈的依据（Ostrom，1990）。农户自主开展生态环境治理的优势在于他们具有信息的直接性与充分性等天然优势（李颖明等，2011）。但是，在个体理性的驱动下，农户自主开展生态环境治理容易引发“搭便车”等个体理性与集体理性背离的问题（Ostrom，2003）。

基于上文分析，本文总结了政府主导、自由市场与农户自组织三种不同制度路径的优缺点，如表1所示。

表 1 三种不同制度路径的优缺点分析

	政府主导路径	自由市场路径	农户自组织路径
优点	政策的强制性、政策与制度的引导性	促进资源优化配置、促进资源要素流动、为理性人提供直接的参与激励、促进治理体系的自循环、降低政府治理成本	农村生态环境状况信息的完全性、自发秩序的有效性
缺点	农村生态环境治理情境下信息的不完全性、政策监管与实施成本高	市场失灵会导致环境污染“公地悲剧”问题	自治组织内部的“搭便车”问题、缺乏激励问题等尤其存在于小规模与小范围的农村生态环境治理行动情境

(二) 相生相克：传统制度路径之间的互动特征

1.理论逻辑：三种制度路径之间的相互依赖关系。首先，市场失灵是政府必须存在于农村生态环境治理中的原因。政府不仅能凭借公共支出来供给环境公共物品，而且可以要求污染者为其污染行为所带来的后果付费，即通过将外部效应内部化的途径降低污染。政府还可以通过立法等途径来明晰产权，使得市场机制在农村生态环境治理领域中能够发挥它应有的作用。其次，政府管理缺乏灵活性是农户自治必须存在于环境治理中的原因。农户对于农村生态环境状况具有信息完全性，自发秩序具有有效性，因此，自下而上的农户自治相比于自上而下的政府管理，能够形成更为灵活的应对方式。最后，农户自治因缺乏激励而引发的集体行动失败，是市场机制必须存在于环境治理中的原因。将市场机制引入农村生态环境治理，能够为农户提供最直接的参与激励，引导农户发挥农村生态环境治理的自主性，进而获得良好环境带来的生态效益与经济效益（苏毅清等，2022）。

2.现实困境：三种制度路径之间的相互排斥现象。首先，政府主导路径与农户自组织路径在实践中相互排斥。一方面，一些地方政府在环境治理中存在大包大揽的倾向，使得政府主导路径挤压了农户参与环境治理的空间，最终导致有意愿参与农村生态环境治理的农户被排除在治理之外。另一方面，农户会产生依赖政府提供环境公共物品的心理，出现“政府干，百姓看”的问题（张诚，2020）。而在缺乏农户参与的情况下，政府在治理环境的过程中将逐渐陷入不堪重负的境地，由此使得理性政府治理环境的动力减弱。其次，政府主导路径与自由市场路径在实践中相互排斥。比如，政府与社会资本合作（public-private partnership，简称 PPP）模式容易导致作为公共物品的资源环境与配置私人物品的市场机制之间产生冲突，最终使得环境治理陷入两难困境：政府介入过度会致使市场竞争无序和资源配置效率低下，而若政府不介入又会发生市场失灵现象（杜焱强等，2018）。最后，自由市场路径与农户自组织路径在实践中相互排斥。有效的农村生态环境治理集体行动是农户自组织路径发挥作用的必要途径，而自由市场路径所驱动的个体逐利性却会反过来阻碍农户自治的形成。一方面，市场中个体目标在于追求效率与效益最大化，这会使得个体保护公共环境的内在动机被减弱，使得农村生态环境治理集体行动失去了基础（Muradian and Rival，2012）；另一方面，将环境污染外部效应内部化的关键，是把对环境的不利影响纳入成本（Eidelwein et al.，2018），而这对于一直免费使用生态环境的农户而言，是难以接受的，由此农户自主形成集体行动的积极性被削弱。

（三）三种传统制度路径的总结

综上所述，政府主导、自由市场与农户自组织这三种制度路径在理论上各有优缺点，同时农村生态环境问题具有复杂性，任何一种制度路径都难以单独实现农村生态环境治理（胡溢轩和童志锋，2020）。然而，当人们在实践中尝试综合运用三种制度路径时，却又容易遭遇三种制度路径相互排斥的情况。由此，政府主导、自由市场与农户自组织这三种制度路径所体现的相生相克特点，使得中国农村生态环境治理往往遭遇政府失灵、市场失灵与社会失灵的“三重失灵”困境，如图1所示。由此，如何发挥三种制度路径各自的优势，同时又能够避免三种制度路径各自的缺陷所带来的实践困境，使得三种制度路径相互融合、优势互补，需要继续对三种制度路径相互融合的具体条件与过程机理进行理论上的创新与实践上的探索，并基于此进一步分析制度路径融合激活农村生态环境治理集体行动的具体机制。

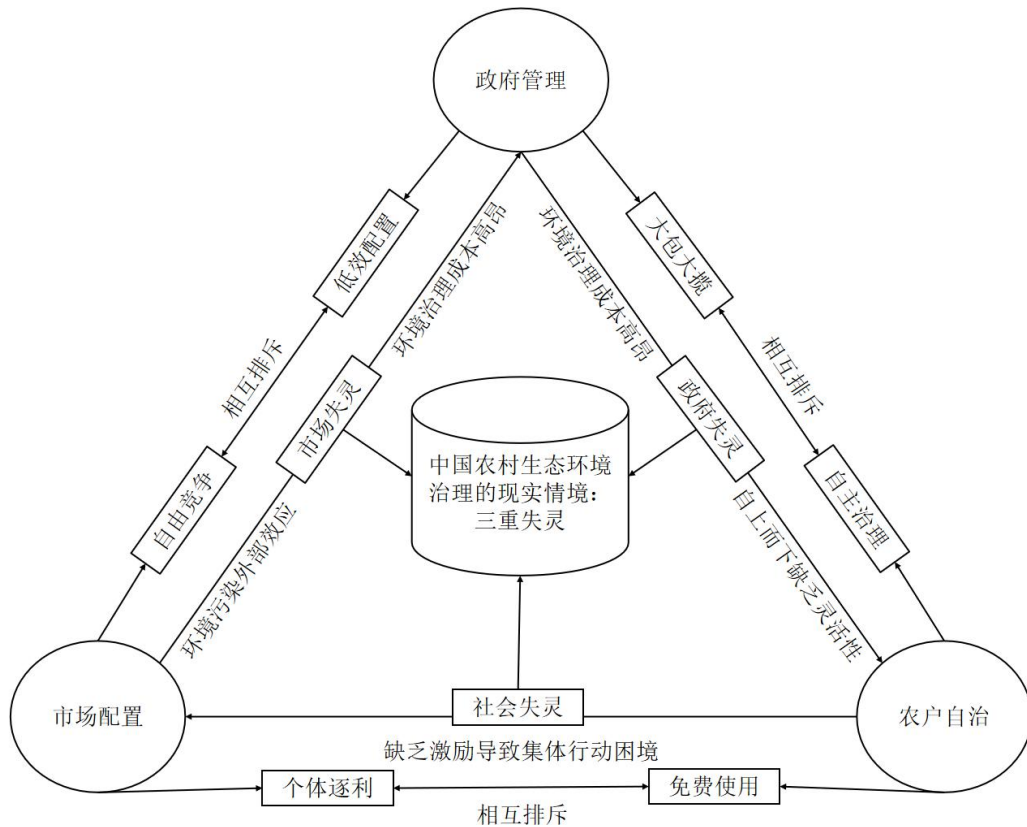


图1 中国农村生态环境治理中三种制度路径的相生相克关系

三、理论构建

（一）分析范式：融合逻辑—融合条件—融合过程—融合产出—融合结果

本文研究目的是总结如何通过制度路径融合激活农村生态环境治理集体行动。为分析集体行动的激活机制，需要通过一套合理的分析范式来对研究目的进行分解，并通过逐个实现各分目标呈现复杂集体行动机制。本文借鉴曾妍等（2023）与刘同山等（2023）对于逻辑范式的提炼，提出“融

合逻辑—融合条件—融合过程—融合产出—融合结果”的分析范式。具体而言,融合逻辑回答的是需要遵循怎样的逻辑开展机制分析的问题。在此方面,公共事物治理理论所提出的相关分析框架为本文理论分析提供了良好的学理基础。融合条件对应的是实现制度路径融合需要满足何种前提条件的问题,它是探索制度路径融合怎么激活集体行动的起点。融合过程体现的是在满足前提条件的情况下,制度路径相互之间开展互动的过程。而这些互动过程最终会因外部条件和内部互动特征的不同而生成形态各异的制度体系,形成融合产出,从而完成对“制度是如何形成的”基本问题的解释。进一步,制度体系能够通过影响集体行动的关键要件决定集体行动的融合结果,从而完成对于“制度如何促进集体行动”问题的回答。由此,通过将“融合逻辑—融合条件—融合过程—融合产出—融合结果”分析范式中每个环节的结论相互连接,就能够总结与呈现激活集体行动的复杂机制。

(二) 融合逻辑: 嵌套制度体系分析框架所蕴含的逻辑

“制度是如何形成的”“制度如何促进集体行动”两个问题,实际上都涉及制度与集体行动的关系问题。公共事物治理理论所提出的制度分析与发展(institutional analysis and development, 简称 IAD) 框架,为回答本文提出的两个核心问题提供了良好的学理基础。IAD 框架的基本逻辑表明,集体行动的成败与制度规则的设计密切相关。其中,制度规则具体由 7 组子规则构成,也就是边界规则、选择规则、位置规则、报酬规则、信息规则、聚合规则、范围规则。这 7 组子规则又进一步通过影响行动情境中的行动者、位置、行动、信息、控制、净成本与收益、潜在产出来决定集体行动的结果(王亚华, 2017)。在 IAD 框架的基础上,由于供给制度规则的行动者在经济社会结构中所处的位置和层级不尽相同,这些行动者供给的制度规则也具有自身所处层级的明显特征。同时,由于相邻行动情境^①的存在,位于不同经济社会层级行动者之间的互动,会使得他们所供给的制度规则之间也产生相应的互动,由此,位于不同层级的制度规则能够相互连接成一个层级间相互嵌套、互动上相辅相成的有机制度体系(McGinnis, 2011)。Ostrom (2005) 将这样的一种制度体系总结为嵌套制度体系。

嵌套制度体系包含操作规则、集体选择规则和宪制规则共三个不同层级的制度规则,如图 2 所示。首先,操作规则直接影响参与者在具体的行动情境中所作出的日常决策。这些规则可以在短时间内迅速更改。其次,集体选择规则的变化速度要比操作规则慢得多,通过这一层级的规则可以确定谁有资格成为操作层级的参与者,同时,集体选择规则能改变操作规则来影响具体的活动与结果。最后,宪制规则变化最为缓慢,宪制规则会对集体选择规则形成干预,并确定集体选择层级的参与者(Ostrom, 2005)。高层级的规则能够制约与干预低层级规则的实施与制定,同时低层级规则又是高层级规则的具体表现与精细化延伸。高层级规则的制定者能够根据实际情况,不断调整低层级规则;低层级规则的变化也能够反过来促进高层级规则的变革。

^①不同层级制度规则之间的互动实际上是相邻行动情境的互动。当一个行动情境的结果直接影响另一个独立行动情境的结果时,两个或多个行动情境就是相邻的(McGinnis, 2011)。

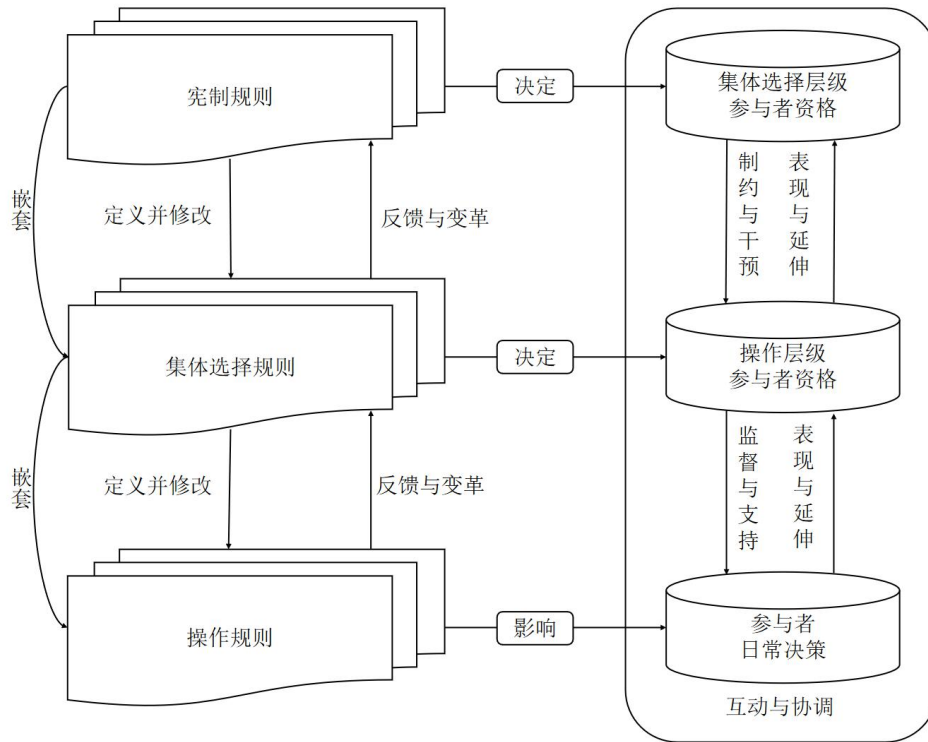


图2 嵌套制度体系分析框架

（三）融合条件：制度路径与治理情境的匹配

公共事物治理的复杂性,使得在某一行动情境内产生积极作用的规则不一定适合另一行动情境(谭江涛和彭淑红, 2013)。因此,明确制度规则的分工,让不同的制度路径分别主导不同层级的制度规则,才能使政府、市场主体与农户能在农村生态环境治理中开展更加紧密的合作。

政府主导路径所体现的强制性是为了对操作情境中的行动主体进行赋权与赋能。同时,政府制定的公共政策具有一定的稳定性。因此,通过政府主导路径所形成的规则具有两方面内涵:一是通过赋权与赋能来明确谁有资格成为操作层级的参与者,二是规则的变化速度会较慢。

三种制度路径在嵌套制度体系中的定位如表2所示。

表2 三种制度路径在嵌套制度体系中的定位

制度体系的层级	治理情境	规则内容	规则变化速度	相匹配的制度路径
高	宪制情境	制定原则性规则与方针	较慢	中央政府主导路径
中	集体选择情境	确定操作层级的参与者资格	慢	地方政府主导路径
低	操作情境	权衡成本收益	快	自由市场路径
低	操作情境	因地制宜地开展合作	快	农户自组织路径

政府主导路径的特点决定了它只有处于集体选择情境中才能发挥其应有的作用。在此情况下,倘若政府主导路径强行主导操作情境,则操作情境中规则的快速变化就会使得规则变化水平相对较慢的政府主导路径无法与之相适应,这不仅会增加政府治理的成本,还会使得处于操作情境中的各方主体

因政策频繁变动而变得无所适从、进退失据。市场机制使得人们能够在成本收益的权衡下进行决策。同时,市场机制能够通过价格调节供求关系,是在外部条件不断变化的操作情境中实现资源有效配置最理想的方式。

自由市场路径的特点决定了它只有在操作情境才能够发挥其应有的作用。在此情况下,如果由市场机制来主导集体选择规则的制定,那么,原本主导集体选择规则制定的政府也有可能市场机制的主导下过度关注个体的利益得失而忽视公共利益的诉求。

农户自组织路径在实践中通常能够主导操作情境的规则制定。农户自组织是农户根据现实条件的变化而因地制宜地开展合作的过程,这使得农户自组织规则本身就具有应对动态变化的特征。因此,农户自组织路径在主导操作情境的同时,也能参与集体选择规则的制定,有利于促进制度规则体系的不断优化。

综合以上分析,本文认为,传统的三种制度路径融合的关键前提条件是:三种制度路径需要根据各自在规则内容与规则变化速度方面的特点与治理情境的特征相匹配,由此,各自分属于制度体系中不同层级的制度路径才能够在治理实践中明确自身优势、各司其职。所以,基于各制度路径的优势需要在与相应的治理情境相匹配的情况下才能得以发挥的逻辑,结合表2三种制度路径在嵌套制度体系中的定位,传统制度路径在实践中出现相互排斥现象的原因主要在于,制度路径与治理情境之间出现了错位现象。

(四) 融合过程: 层级规则间的互动

融合的本意是将本来各自独立的事物通过一定的手段合并在一起,消除相互间的矛盾,达到和谐融洽的状态。融合的过程一定是先建立事物之间的联系,并通过这种联系促进开展融合的事物间实现优势互补。对应到嵌套制度体系中,当三种制度路径明确自身在制度层级中的具体位置后,制度路径融合过程在本质上表现为:三种制度路径之间开展互动,通过优势互补,最终形成一个有机制度体系的过程。

基于嵌套制度体系所体现的融合逻辑,每一个制度规则层级都对应一个具体的行动情境,由此制度层级规则之间的互动,就表现为不同制度层级所对应的行动情境之间的互动。在多个相邻行动情境所构成的相邻行动情境网络下,互动可以被理解为:由于行动者与行动情境的其他要素是相互重叠和相互依存的,因此,资源、信息和规则就能够超越给定的行动情境,并对相邻情境中的结果产生影响(Gritsenko, 2018)。由此,位于集体选择层级的政府主导路径和位于操作层级的自由市场路径与农户自组织路径,就构成了相互关联的相邻行动情境,这将进一步使得资源、信息和规则能够超越制度层级之间的界限开展互动,比如,集体选择情境中政府制定的规则将影响操作情境中市场规则与自组织规则的产生,同时,操作情境中的市场规则与自组织规则也将会对集体选择情境中的政府主导路径形成反馈,促进政府规则的调整。最终,这种源于不同层级规则之间的互动过程,就成为制度路径融合过程的本质。

(五) 融合产出: 制度体系对集体行动内生要件的影响

三种制度路径基于互动实现相互融合的产物,就是一套各制度路径各司其职、各层级规则之间有

机互动的制度体系。制度体系对集体行动的影响，原则上是通过行动情境中的 7 组子规则体现的，即边界规则、选择规则、位置规则、报酬规则、信息规则、聚合规则、范围规则（王亚华，2017）。当不同的治理主体通过不同的制度路径在不同的制度层级开展互动后，实际上是实现了影响集体行动边界规则、选择规则和位置规则的改善。制度体系所形成的这 3 组子规则正是集体行动的 3 组核心子规则，它们能够进一步促进其他 4 组影响集体行动的子规则（报酬规则、信息规则、聚合规则、范围规则）形成。

首先，成本是不同主体在决定是否参与集体行动时的重要考量。制度路径融合后形成的制度体系，实际上能够实现不同主体对于农村生态环境治理成本的分担，影响集体行动的报酬规则能够由此得到改善。而收益同样是影响不同主体参与集体行动的重要因素。在操作情境中，稳定运行的市场能为其他参与主体提供稳定的收益，报酬规则同样能够由此得到改善，进而促进集体行动。其次，行动情境中，当前及过去的信息也是影响集体行动的重要因素。制度体系中政府搜集与共享相关信息能够实现信息规则的改善。再次，制度体系有助于完善聚合规则。聚合规则可以确定集体行动过程中谁将参与选择，以及每个行动者对最终决定产生多大的影响。具体而言，一方面，制度体系中三种制度路径需要分属于不同制度层级的前提条件，明确不同主体参与集体行动的方式，指出只要满足前提条件，政府、市场主体与农户就能够参与到集体行动的互动中。另一方面，制度路径融合最终以层级规则的互动为本质，意味着制度体系要求发挥每个参与主体的优势与作用，因为他们存在与否，都将决定最终结果的产生，缺一不可。最后，范围规则规定了可能发生的潜在结果（Ostrom, 2011），而在报酬规则、信息规则与聚合规则的改善下，制度体系促进了不同主体的行为优化，有助于实现农村生态环境治理的良好效果。

（六）融合结果：农村生态环境治理集体行动激活机制的逻辑框架

基于“融合逻辑—融合条件—融合过程—融合产出—融合结果”的分析范式，本文总结了农村生态环境治理集体行动激活机制的基本逻辑，如图 3 所示。本文的理论构建意在呈现如何基于嵌套制度体系分析框架所蕴含的逻辑来阐释宪制层级、集体选择层级与操作层级中的规则是如何通过相互嵌套来形成制度体系，并由此激活农村生态环境治理集体行动的过程。其中，本文遵循“融合逻辑—融合条件—融合过程—融合产出—融合结果”的分析范式，基于嵌套制度体系分析框架，提出制度路径的融合必须以制度路径与治理情境匹配为前提条件，以及制度路径融合的过程实质上就是层级规则之间的互动过程。在此过程中，制度路径与治理情境的匹配为层级规则之间的互动提供了条件，而层级规则之间的互动也反过来维系制度路径与治理情境的匹配状态。制度体系通过不同制度路径各司其职，得到结构上的稳定，由此，制度体系得以通过内部不同层级规则之间的互动获得应对外部变化的韧性，使得一个有机的制度体系得以运转。进一步，一个可以稳定运转的制度体系能够系统性改善影响集体行动的关键要件，最终实现集体行动的达成与激活。本文在下文将结合具体案例，进一步分析农村生态环境治理集体行动激活机制。

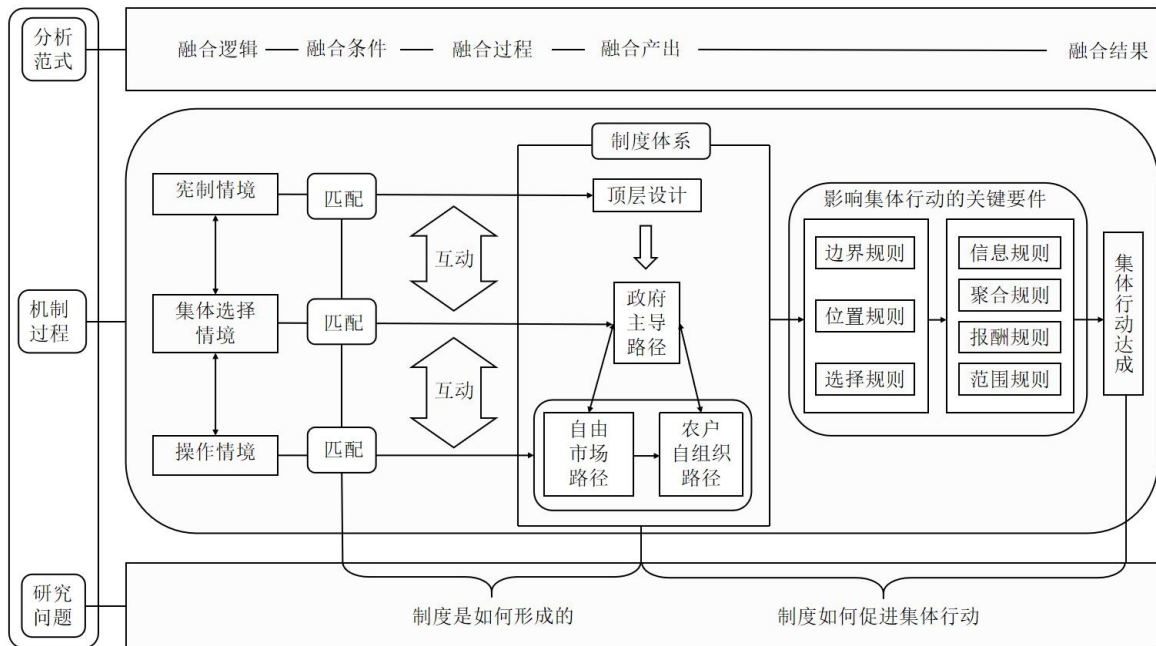


图3 农村生态环境治理集体行动激活机制的分析范式与基本逻辑

四、研究设计

（一）研究方法与案例选择

本文采用探索性单案例研究方法。案例研究能够对实践现象展开丰富细腻的描述，比较适合回答“如何”的问题，尤其是单一案例研究，能够更容易地把“是什么”“怎么样”说清楚（周立等，2021）。

本文选择广西壮族自治区玉林市福绵区南流江流域开展的农村生态环境治理作为案例，主要是出于以下三个方面的原因：一是区域选择。南流江发源于玉林市大容山地区，全长287千米，流域面积8635平方千米，是广西南部独自流入大海的河流中流程最长、流域面积最广、水量最丰富的河流。南流江的水质，直接影响北部湾的水环境。因此，若想守护北部湾——中国最后的一片“洁海”，保持南流江两岸良好的生态环境就显得至关重要。二是研究对象选择。南流江流域内有近5万家生猪养殖户，其中约4万家集中在玉林市，而福绵区又是玉林市行政区域内生猪养殖密度最大的地区，总体呈现“点多面广、小散养殖、生产落后”的特点。三是案例的典型性与代表性。福绵区治理南流江流域污染的案例恰恰展现了农村生态环境治理集体行动如何被激活的过程。福绵区农村经济发展与生态环境治理之间存在一定的矛盾冲突，能够为本文观察在农村生态环境治理中，不同制度路径之间相生相克的特征，以及制度路径的融合互动如何促进农村生态环境治理集体行动提供非常丰富的素材。因此，以福绵区南流江流域农村生态环境治理为案例，研究集体行动的激活机制，可以体现一定的案例典型性与代表性。

（二）资料收集

案例资料的收集方法以半结构化访谈方法为主，同时收集政策文件、地方政府工作报告和新闻报

道等资料。课题组在 2018 年、2020 年和 2021 年多次前往玉林市福绵区开展调研,采用半结构化访谈的方式,访谈了相关部门领导干部、合作社成员、种植户、养殖户和普通居民。访谈内容涉及南流江污染治理的全过程,包括所面临的问题、所采取的应对措施和取得的效果等。最终,课题组获得了约 15 个小时的访谈录音与近 21 万字的访谈资料,为深入探讨福绵区南流江污染治理奠定基础。

五、案例分析

(一) 融合条件的缺失: 2018 年之前福绵区南流江污染治理的失败

1.2015 年之前的南流江污染治理: 自由市场路径与治理情境错位。2015 年之前,遍布于南流江两岸的生猪养殖户出于成本考虑,会将生猪养殖过程中产生的粪污不经处理就直排江中。然而,福绵区政府并未对此做过多的监管。原因在于:一方面,福绵区的财政一直比较紧张,使得福绵区在面临河流污染等跨乡镇、全县域的环境治理问题时,只能选择将有限的财政资金优先用于维持政府机构工作运行,从而放松对环境的监督和管理。另一方面,绝大多数生猪养殖户没有第二职业选择,因此,如果对这些数量巨大的养殖户进行大规模监管,可能会对福绵区生猪养殖户的生计产生一定的影响,这对于政府来说是得不偿失的。

可以看到,2015 年之前,南流江污染治理的集体选择规则和操作规则的制定都是由自由市场路径主导的。政府出于经济发展和财政收入方面的考量,为了节约监管成本和避免养殖户大规模失业导致的负面社会影响,放松对南流江污染治理的监管,作出不去制定集体选择规则的决策。这实际上是理性政府在没有制度规则的约束下追求更高经济效益的结果,体现的是自由市场路径对集体选择规则的主导过程。进一步,在操作情境中,生猪养殖户在个体利益最大化的驱使下,将未经处理的粪污直排江中。总之,本应主导操作情境的自由市场路径也主导了集体选择情境,于是出现了制度路径与治理情境错位,导致政府忽视生态环境治理的公共利益,最终造成南流江污染的“公地悲剧”。

2.2015—2017 年的南流江污染治理: 政府主导路径与治理情境错位。2015 年 4 月 16 日,国务院颁布了被人们称为“最严水十条”的《水污染防治行动计划》,明确指出“推进农业农村污染防治。防治畜禽养殖污染。科学划定畜禽养殖禁养区,2017 年底前,依法关闭或搬迁禁养区内的畜禽养殖场(小区)和养殖专业户”^①。随后,福绵区政府从 2016 年开始,认真执行国家《水污染防治行动计划》相关规定,提出“双清双拆”工作举措,依法将南流江沿线 200 米内的区域划定为禁养区,将南流江沿线 200~1000 米的区域划定为限养区。禁养区内所有养殖场一律清拆,限养区不再批准现有养殖场扩建和新养殖场建立,并对需要拆除或搬迁的养殖户给予一定补贴。最终,福绵区投入 1300 万元完成清拆工作。然而这种一味依靠政府的制度并没有解决污染问题,原因在于:一是“一刀切”的划区制度缺乏细化标准,忽略了养殖户数量多、养殖规模大小不一的现实特征;二是福绵区财政紧张,难以支撑巨大的、持续性的补贴需求,陷入了“小财政”与“大治理”困境;三是猪场清拆工作始终是政府自上而下地执行,养殖户只是被动参与。因此,生态环境治理要求和人民生计需求的矛盾难以调

^①参见《国务院关于印发水污染防治行动计划的通知》, https://www.mee.gov.cn/zcwj/gwywj/201811/t20181129_676575.shtml。

和,清拆过程中政府执法人员与农户冲突频发。时任福绵区农业局局长说道:“上次村口的刘大娘家花十多万在南流江边新建了猪场,死活不让拆,直接把家里70岁的老母亲抬到猪场门口,我们怎么劝都没用。最后我也没有办法,在保证老人不出意外的情况下,给他们家补了些钱,把他们家的猪场给拆了。”

严格的划区政策并未取得预期的效果。限养区内虽然禁止养殖场扩建和新养殖场建立,但由于养殖户数量多、分布散,难以实时监控限养区内养殖户的养殖动态。同时,由于猪肉价格上涨,放养区内生猪养殖数量不断增加,导致“双清双拆”后福绵区生猪养殖总数不降反增,偷排粪污的行为也在不断增多。因此,福绵区政府“一刀切”的治理模式不仅没能取得良好的治理效果,反而使南流江水质日渐下降。根据课题组实地调查收集的数据,2017年,南流江水质由2016年的Ⅲ类下降为劣Ⅴ类。

在2015—2017年的南流江污染治理阶段,集体选择规则与操作规则的制定均是由政府主导。但是,在实际操作中,政府将集体选择层级“双清双拆”的统一规则沿用至操作情境,忽视操作情境的复杂性,再次出现制度路径与治理情境之间的错位,导致集体选择规则无法适应操作情境的结局。同时,集体选择规则对操作情境的强行主导,将本应参与操作情境规则制定的生猪养殖户排除在规则之外,使得养殖户缺少参与环境治理的激励,导致整个南流江污染治理的重担就只能由政府承担,最终形成了“越治理,效果越差”的恶性循环。

(二) 融合条件的达成: 嵌套制度体系中制度路径与治理情境实现匹配

基于上述分析,自由市场路径、政府主导路径与所处的治理情境不匹配,进而对农户自组织路径产生了负面影响,导致农户自组织路径的治理优势难以发挥,三种制度路径无法融合。因此,首先需要根据三种制度路径的规则内容与规则变化速度对其在嵌套制度体系中的层级进行定位。

1.政府主导路径在集体选择情境中的重新定位。2018年,玉林市因南流江污染治理效果不理想被生态环境部约谈。在宪制层级上,生态环境部要求福绵区政府认真对待并执行国家《水污染防治行动计划》。由此,在集体选择层级上,福绵区以《水污染防治行动计划》的宪制规则为基本依据,围绕“截污、建池、收运、还田”的治理流程重新设计了集体选择规则。具体的规则内容如表3所示。

表3 2018年以后南流江污染治理的集体选择规则内容(节选)

规则内容	具体表述
截污	①严控养殖污染源头增量,禁止养殖户扩建现有养殖场和建立新养殖场 ②摸清养殖户规模底数,全覆盖摸排10头及以上养殖户,责令限期整改通知 ③养殖户粪污沼液直排口一律封堵,截断粪污沼液污染源 ④下放执法权到乡镇,对养殖户非法排污进行严厉处罚
建池	①按不低于0.2立方米/头猪的标准建沼气池、不低于0.5立方米/头猪的标准建贮肥池;根据建材,分为“砖+水泥”和“软体防渗膜”两种,“砖+水泥”类要有防雨和雨污分流设计,“软体防渗膜”类要科学选址,防火防刺 ②编发建池指导,技术人员全程指导,整村推进建池,批量组织防渗膜等货源,降低成本 ③粪污防渗防漏全收集,添加益生菌实现本地腐熟发酵

表3 (续)

收运	①组建 11 个沼液粪肥收运喷施合作社，引入两家第三方专业公司 ②政府购买粪污转运车无偿交给合作社或第三方公司使用，并给予适当补贴 ③市场化制定合理的转运费用，倒逼养殖户减少冲水、减少粪污量 ④组织养殖合作社内部互相监督，降低政府监督成本，建立内部监督制度 ⑤引导种植户由使用化肥转向使用有机肥，按照就近消纳原则确定一批消纳基地
还田	①喷施有机肥以经济作物为主，根据经济作物品种多、施肥节点多的特性，合理制订还田计划 ②喷施有机肥以粮食作物为辅，全面提高基本农田质量，促进粮食作物生态循环发展 ③喷施有机肥以林木为补充，做好多余粪污肥料兜底消纳，调节施肥周期 ④鼓励养殖场采取“以种定养、种养联动”模式自行消纳粪污还田 ⑤创建无农药化肥有机村、有机果园、有机菜园，打造全域无农药无化肥有机农林作物品牌

首先，“截污”的规则明确了“对谁进行治理”的问题。福绵区政府开展了“数猪”行动来确定污染整治的重点对象，清点每家养殖户的生猪存栏量，明确操作层级的治理参与者。通过“数猪”行动，福绵区政府发现全区 3602 家养殖户中，养殖规模在 10 头以下的小微养殖户共 1456 家，占比高达 40.42%，但他们的生猪存栏量仅占福绵区生猪总存栏量的 1.62%，由此无须向这部分养殖户投入太多的治理资源。在排除了约 40% 的小微养殖户后，当地工作人员将福绵区养殖规模 10 头及以上的养殖户进一步划分为 10~199 头的中小养殖户和 200 头及以上的拥有规模场的大养殖户。其中：拥有 200 头及以上的大养殖户一般都配备自己的粪污处理设施，而且这类规模养殖场数量不多，比较好监管；而养殖规模在 10~199 头的中小养殖户基本上没有成熟的管理技术，也无法配备粪污处理设施，基本不具备粪污自主处理的能力。因此，在财政能力有限的情况下，福绵区政府抓住生猪养殖污染治理中的主要矛盾，将南流江污染治理的对象锁定为 10~199 头的中小养殖户，将需要治理的养殖户数量从 3602 家降低到了 1910 家。时任福绵区委书记看到这样的统计结果，十分高兴：“这下省钱了。把猪数清楚之后，不仅省下了政府的人力和财力，而且许多老百姓的生计得到了保障，农户上访、举报、威胁等问题也得以解决，我们开展南流江污染治理的阻力也变小了。”针对这 1910 家养殖户，福绵区政府实行了县—镇—村网格化管理，严格把控养殖污染源头增量，组织力量对所有 1910 家养殖户的直排口进行封堵，始终体现集体选择规则对于“谁能做、谁不能做”规则的制定。

其次，“建池”的规则规定了“如何才能养猪”。在建池阶段，福绵区政府为养殖户提供了多样化的建池技术标准，并明确指出，只要养殖户能够按照技术标准建池，就可以被允许继续养猪。同时，政府并不干预养殖户在操作层级选择哪些类型的储粪池，养殖户可以根据自身经济情况，既可以选择“砖+水泥”储粪池，也可以选择“软体防渗膜”储粪池，前者成本约 2000~10000 元，而后者成本约 200~2000 元，建池成本与容积大小有关。福绵区的老百姓对此理解得很清楚，比如，他们会打电话给在其他地方养猪的亲戚朋友，说道：“福绵区只要建池就可以养猪了，其他具体怎么养、养多少都是我们自己说了算。虽然要花钱自己建池，但是好歹我们能养猪了。”这体现了政府主导路径与集体选择情境的匹配。

再次，在收运环节，由沼液粪肥收运喷施合作社或第三方专业公司将发酵好的沼液从养殖户的化

粪池中抽出,并将沼液运输给有需求的种植户。福绵区政府在这一过程中明确规定,转运费用应由市场机制来确定,划清了政府主导路径所处的集体选择情境与自由市场路径所处的操作情境之间的界限。同时,为了确保市场机制能够顺利运行,福绵区政府还无偿为合作社或第三方公司提供粪污转运车,转运车由合作社或第三方公司调配、使用和维护。

最后,在还田环节,福绵区政府通过增加新的集体选择规则引导沼液资源的最大化利用。生猪养殖粪污经化粪池催化形成的沼液广受种植户欢迎。福绵区政府正是看到了沼液市场的潜力,不断增加新的集体选择规则来引导市场形成新的需求,以及提供土地等基础资源的支持。比如,福绵区政府确立了“以经济作物为主、以粮食作物为辅、以林木为补充”的总体思路,为沼液消纳优先次序提供指导,但政府并不干预种植户具体的种植选择。在此过程中,福绵区政府始终将自己定位在集体选择层级中。福绵区政府负责监督检查沼液消纳的工作人员就指出:“我们只提供引导和支持,至于结果则尊重市场的规律。出台这些引导措施,只是为了让沼液尽可能地发挥它的价值,但如果最后人们还是觉得(沼液)没有化肥好,那我们还有广袤的经济林可以消纳沼液。”

综上所述,福绵区政府围绕“截污、建池、收运、还田”所建立的集体选择规则,只是对“谁来参与”与“如何才能参与”进行规范,但对操作层级所涉及的具体参与内容和参与行为并没有进行约束。只要能够在集体选择规则所划定的制度规则范围内,具体的操作规则都是可以被允许的。这就很好地将政府主导路径定位在集体选择情境中。

2.自由市场路径在操作情境中的重新定位。“截污、建池、收运、还田”的集体选择规则的确立,不仅将政府主导路径较好地定位在集体选择情境,也将市场机制定位在操作情境。首先,生态环境部的约谈,确保了在宪制规则的要求下,追逐个体利益最大化的市场逻辑被排除在福绵区政府制定的集体选择规则之外。由此,自由市场路径与治理情境之间的错位问题得到纠正。其次,“截污、建池、收运、还田”的集体选择规则为自由市场路径在操作层级发挥优势奠定了基础。市场机制在操作层级所面临的最大挑战就是市场失灵。一方面,生猪养殖户不愿意为其破坏环境的行为付费,使得污染问题持续存在。另一方面,公共物品供给不足,比如,沼液粪肥收运喷施合作社不愿自行购买转运车,由此导致收运环节无法运转。一位沼液粪肥收运喷施合作社社长回忆道:“一部转运车要七八万(元),这一下子谁也拿不出来。而且运粪收的钱又不多,运输一车粪才收200元,其中大部分都用来给开车的人发工资了,还要交一部分到村集体,自己才赚一点点。当时谁也不知道这个事情能够运行多久,所以大家都不太愿意拿这么多钱去冒险。”最后,面对外部效应和公共物品供给不足这两大问题,“截污、建池、收运、还田”的集体选择规则实现了制度设计上的有效应对。一方面,针对环境污染的外部效应问题,“建池”规则中“只有截污、建池才能养猪”的规定,促使造成环境污染的养殖户主动、自费承担建池的任务,实现了外部效应内部化。另一方面,福绵区政府无偿为沼液粪肥收运喷施合作社提供转运车,解决了市场机制无法有效供给公共物品的问题。综上所述,在宪制规则与集体选择规则的约束下,自由市场路径被很好地定位在操作情境,有效限制了市场机制逐利性的扩张,并充分发挥了其优化资源配置的优势。

3.农户自组织路径在操作情境中的定位。“截污、建池、收运、还田”的集体选择规则在制定后

也很好促进了村民自治的形成。一方面，想养猪就需要“截污、建池”的集体选择规则推动了养殖户之间通过合作解决实际困难。一些养殖户就说道：“虽然政府说可以建软体防渗膜的池子，但有的建池还需要涉及地面改造、挖坑等前期投入，因此他们还是觉得建池成本太高。政府也规定，一户或几户不建粪池，环境要求就不达标，大家就都没法养猪。所以大家就商量，怎么帮助他们把这个池子建起来。比如，如果有几户农户都需要建池，村集体就帮忙找一辆钩机来帮大家挖坑。因为找一辆钩机大约需要 1000 元钱，5 户平摊，每户 200 元钱。这样也就帮助很多农户解决了建池前期的问题。”

另一方面，想养猪就需要“截污、建池”的集体选择规则推动养殖户之间通过相互监督来解决“搭便车”问题。福绵区规定，村内如果有养殖户的截污、建池标准不达标，则村内所有生猪养殖活动都要受到影响。在这样的集体选择规则之下，乡村社会的社区意识、社会资本、乡村非正式制度等因素就会对不配合村庄集体行动的人造成压力。例如，如果大家都积极参与建池，而只有几户不参与，那么这几户极有可能受到其他农户的谴责与批评。由此，福绵区制定的“截污、建池”的集体选择规则推动了村庄内部自发的监督制裁，避免了在建池过程中“搭便车”行为的出现。可以看到，“截污、建池、收运、还田”的集体选择规则也充分促进了乡村社会中的合作与监督，在操作层级形成了具体的自组织规则。表 4 呈现福绵区南流江污染治理制度体系中参与者的制度层级定位。

表 4 福绵区南流江污染治理制度体系中参与者的制度层级定位

层级	主体	制度规则	制度路径
宪制层级	中央政府	《水污染防治行动计划》	政府主导路径
集体选择层级	福绵区政府	“截污、建池、收运、还田”	政府主导路径
操作层级	福绵区生猪养殖户	建造沼液池、组建合作社	农户自组织路径
	福绵区沼液粪肥收运喷施合作社	成本收益权衡	自由市场路径
	福绵区农作物种植户	需求与供给规则、作物生长规则	自由市场路径

（三）融合过程：嵌套制度体系中三种制度路径所在层级内部与层级之间的规则互动

1. 操作情境内部规则的互动：自由市场路径与农户自组织路径在操作层级的互动。在 2018 年玉林市被约谈之后，福绵区政府也在思索如何才能低成本地实现南流江污染治理。区政府相关人员对乡镇生猪养殖粪污治理的模式进行详细考察后，发现樟木镇香蕉种植合作社的庞社长将自己猪场发酵好的猪粪运到自家的香蕉地里进行施肥，同时也会向其他香蕉种植户运输沼液，并收取一定的运费。这种“转运收费”模式在小范围情境中实现了操作情境内部农户自组织路径与自由市场路径的互动，为沼液转运主体和养殖户参与环境治理提供了最直接的市场经济激励，在实现了沼液资源有效配置的同时，也取得了良好的环境治理效果。

2. 操作规则与集体选择规则之间的互动：政府主导、自由市场与农户自组织三种制度路径的融合。第一，操作规则对集体选择规则的反馈。在上述樟木镇小范围治理中，福绵区政府发现“转运收费”市场机制所具有的治理潜力后，决定将它引入覆盖整个福绵区的环境治理模式，并最终形成了“截污、建池、收运、还田”的集体选择规则。这体现出了操作规则对集体选择规则的反馈过程：农户自组织路径与自由市场路径在操作情境中的互动结果，能够向集体选择规则进行反馈；同时，集体选择规则

根据反馈的情况，会进一步决定操作情境中哪些行动主体以何种方式参与后续的治理过程。

第二，集体选择规则对操作规则的监督。首先，福绵区政府明确规定，只要进行截污、建池就可以进行生猪养殖。因此，养殖户为了能够继续从事生猪养殖，也都选择配合政府的工作，封堵排污口。其次，政府监督和指导建池。在政府技术人员的指导下，福绵区组建处级领导挂帅的区—乡镇—村三级联合工作组和联合督察组，组织对全区整改情况的“地毯式”摸排和全过程督查，编发建池指导手册，由技术人员全程指导，整村推进建池。养殖户可以根据指导手册选择建池的不同类型。再次，福绵区政府还建立了整改达标的村委验收机制，在定期巡查中没有通过验收的养殖户，村委有权阻止其继续养殖。最后，将监督工作与绩效评估挂钩，提高禽畜粪污治理和资源化利用工作在年度绩效考评中的占比，通过绩效考核形成压力，保证监督机制高效地运行。

第三，集体选择规则对操作规则的支持。在收运、还田环节，福绵区借鉴樟木镇转运模式，决定将收运的重任交给熟悉本地养殖户、种植户情况的村庄能人。但庞社长的合作社模式在福绵区推广得并不顺利，原因也很简单：由于区政府财政资金不充裕，福绵区政府想让农户自己买沼液转运车来运行收运、还田环节，但农户谁都不愿意自己出资买车。从村民的角度看，补贴少了不愿意，因为前期的投入和风险都很高，不仅个人难以负担，而且投入成本也可能难以回收：“总有人想着等其他人先购买转运车，然后一起使用，避免承担较高的成本和风险。”但从政府的角度看，补贴多了，本级财政能力有限，实在没有太多的资金投入粪污治理的收运环节。此时，由于政府之前制定的“截污、建池、收运、还田”集体选择规则给予农户操作情境中的自由，因此，在养殖户和政府相互拉锯之时，村民代表进一步表示：“买转运车负担太大了，十几万（元）对谁都不是小数字。但只要政府愿意出钱购买转运车，其他工作包括建立转运合作社、联系种植户养殖户等工作，我们都能自己做起来。毕竟现在大家对沼液粪肥还是有需求的。”由此，福绵区政府立即协调资金购买转运车，助力合作社开展沼液转运服务。福绵区政府经过仔细评估，确定每辆转运车服务范围可以覆盖距离 10 千米以内的种植户和养殖户。由此，当确定所需购买的转运车数量后，福绵区政府统一购买了转运车并分配到合作社，以此使得转运车成为公共资源，并能够得到良好的使用，也确保合作社的服务网络能够覆盖福绵区全境，正如时任福绵区委书记所说：“我们将 2018 年乡村建设项目中可以调配的资金都统筹到一起，一共约 300 万元，全部用来给合作社购买转运车。政府将这些转运车免费给合作社使用，当然前提是合作社只能用它们来运沼液，不能用于其他事情，更不能私自转租买卖。”

在政府的支持下，福绵区的沼液转运合作社在一个月之内如雨后春笋般迅速涌现。种植户对此十分欢迎：“天气干旱的时候，只想要合作社快一点、多拉一点，不管有多少沼液，我们都要，像我们种植户有时候一个月都抢不上一车。”在具体的运行过程中，转运合作社从养殖户手中收集发酵好的沼液，并向养殖户收取一定的费用。随后，转运合作社再将沼液运输给有需要的种植户，并向其收取一定的费用。在福绵区政府提供的转运车已经达成激活沼液转运市场目的的情况下，后期沼液转运市场的运行则交由养殖户、合作社与种植户来维持，福绵区政府对此不过多干预。

在还田环节，围绕“以经济作物为主、以粮食作物为辅、以林木为补充”的思路，一方面，福绵区政府以粪污消纳还田为出发点，盘活区内荒芜土地，启动有机农作物种植项目，力图吸引种植大户、

企业来进行有机作物的规模化种植，由此提升沼液的消纳能力；另一方面，福绵区政府计划通过打造现代有机生态循环农业产业园，建立福绵区绿色有机农产品品牌。福绵区政府基于集体选择规则为操作规则提供了支持，通过供给公共物品和出台引导性政策激活了沼液转运市场，确保了参与还田的各方主体从中获得最大化收益。

第四，集体选择规则对操作规则的制约与保障。福绵区政府在集体选择情境中决定将“转运收费”的市场机制作为操作规则引入制度体系，不仅实现了养殖户、合作社、种植户的多方参与，也为政府分担了治理成本。值得注意的是，福绵区政府在此过程中治理成本减少，并不是通过将治理成本转移给其他主体来实现的，而是在制度体系下，通过制度路径各司其职、相互补充、相互支持来实现的。

3.制度路径融合的成果与公共事物治理的成效。在“截污、建池、收运、还田”的集体选择规则得以实施后，福绵区不再划分禁养区、限养区和放养区，而是将限养区和放养区合并为非禁养区。在非禁养区，只要按标准截污、建池，就可以进行生猪养殖，这有力缓解了养殖户在生态政策要求下的生计压力，赢得了农户对当地政府的信任。同时，南流江福绵区段支流6个监测断面水质从2018年第一季度的5个超标，变为5个达标，污染因子浓度也逐月下降。其中，2018年11月，断面水质首次达到Ⅱ类水的标准。

福绵区对于南流江养殖污染的治理不仅得到当地居民的一致夸赞，就连许多曾与政府部门在治理过程中产生激烈对抗的养殖户，也从生态环境改善的过程中享受来自可持续生计和生态环境改善的收益。2018年，课题组第一次到福绵开展实地调查时，很多养殖户也因为政府“想养猪就必须截污、建池”的规定而跟政府部门发生冲突，课题组甚至还遇到因为协调村内截污、建池的事情而被泼粪的村干部。而当2021年课题组再次来到福绵时，养殖户的回答是：“水好了，家里小孩和老人的身体也没这么多毛病了”“所以现在政府来检查，我们还是要配合，主要是配合检查我的截污口、防渗膜有没有破损，有破损的我还要及时补上”“反正只要能把猪一直养下去就行，为了截污、建池这一点成本闹来闹去，其实没多大必要，不如赶紧多养几头猪来得实惠。”

（四）融合产出：制度体系对集体行动的激活

在福绵区的农村生态环境治理中，融合条件的达成以及融合过程层级规则之间的良好互动，使得三种制度路径得以融合，并形成嵌套制度体系。该嵌套制度体系对治理中不同参与者所要承担的成本与所获得的收益进行重新分配，改善了影响福绵区农村生态环境治理集体行动的关键要件，最终实现对集体行动的激活。

在以成本分担改善报酬规则方面，首先，政府承担了信息搜寻成本、公共物品供给成本，以及明晰产权过程中的交易成本。具体而言：一是福绵区政府组织了大量人力和物力对生猪养殖存栏量进行清点，政府承担了信息搜寻成本；二是福绵区政府为沼液转运合作社购买了转运车，政府承担了公共物品供给成本；三是政府通过“建池就能养猪”的规则设定，使得养殖户能够将粪污在自家粪池中转化为沼液，由此使得养殖户自然地获得沼液所有权，政府承担了明晰产权过程中的交易成本。其次，在“截污、建池”的集体选择规则之下，养殖户根据养殖数量自费规划建池，此时养殖户承担了外部效应内部化的成本。最后，产权明晰使得粪污转化为沼液后，种植户能够对沼液形成需求。由此，市

场机制促进种植户、养殖户、合作社等主体关于沼液的市场交易。此时，沼液交易市场中的主体承担了粪污消纳的各项成本。在以收益改善报酬规则上：一方面，集体选择规则中“截污、建池”的规则确保了沼液资源产权明晰。由此，养殖户可以将沼液进行定价和出售，这实际上使得建池成为明晰沼液产权的关键步骤，市场能够自动“议出”沼液的价格来，最终实现了市场机制激活。而这样的沼液消纳市场机制激活，能够使得生猪养殖户通过养猪来获得收入，促使农户群体维护沼液市场、采取符合集体选择规则的养殖行为。另一方面，沼液市场的建立，使得政府无须再花费人力和物力对粪污消纳过程进行具体的规范和监督，由此，政府可以将公共支出用于其他公共设施建设，进而提升公共支出的效益，增加政府参与农村生态环境治理的意愿。在信息规则和聚合规则的改善方面：一是福绵区政府通过清点生猪养殖存栏量得出应该将治理对象聚焦于生猪存栏量为10~199头的小散养殖户上。这不仅通过信息搜集支持了更科学的集体选择规则产生，而且也通过明确治理对象，即需要参与到环境治理集体行动的群体，进一步完善了聚合规则。二是“建池就能养猪”的明确信息使得养殖户具有参与集体行动的可能性，这也让养殖户能够在操作情境中自由地设计各类操作规则，从而更积极地参与到生猪养殖粪污治理的集体行动中来，这也体现了信息规则和聚合规则的改善。

图4 呈现福绵区农村生态环境治理的实践历程。

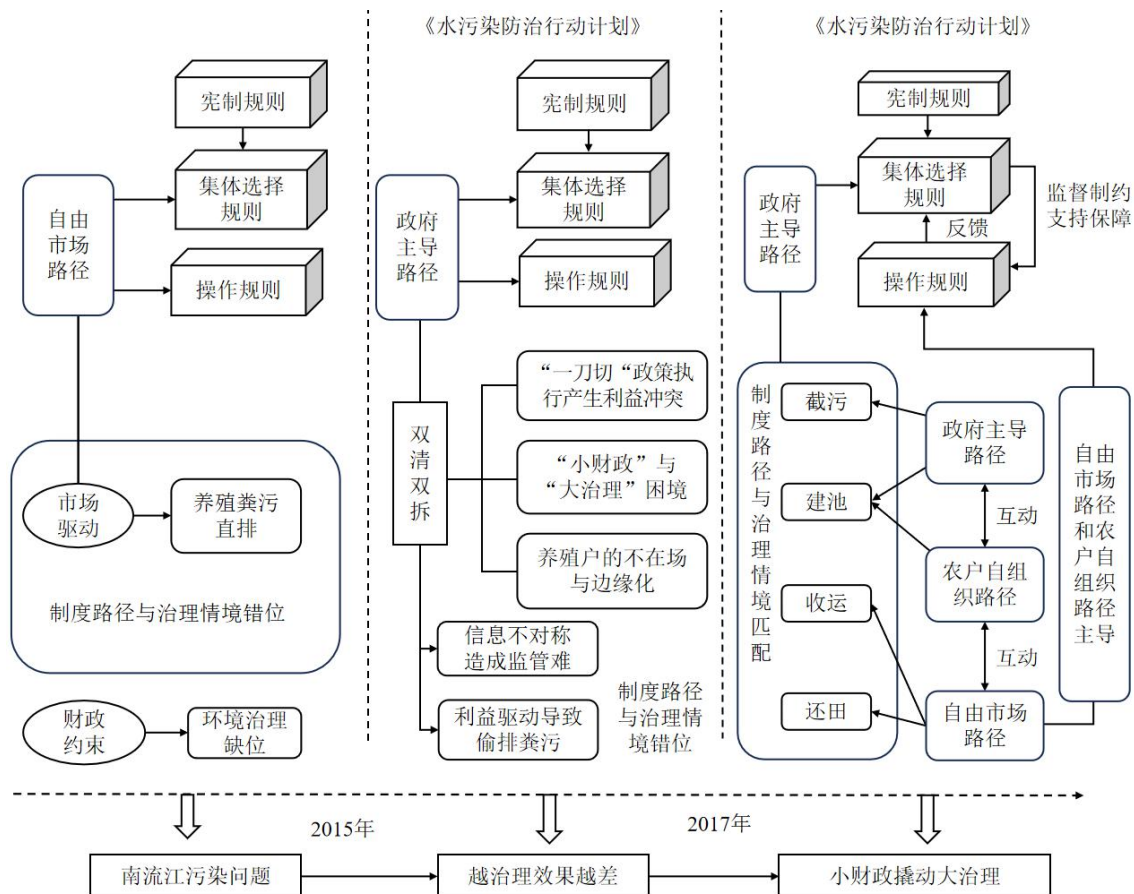


图4 福绵区农村生态环境治理的实践历程

报酬规则、信息规则与聚合规则共同促进了范围规则改善。在嵌套制度体系的驱动下，福绵区政府、养殖户、合作社与种植户达成了有序的分工合作，南流江治理集体行动得以激活。最终，福绵区政府仅花费了约 300 万元就有效解决了生猪养殖粪污污染的问题，真正实现了“小财政”撬动“大治理”的壮举。

（五）融合结果：农村生态环境治理集体行动的激活机制

政府主导、自由市场与农户自组织三种制度路径的融合，形成了福绵区农村生态环境治理的嵌套制度体系。而嵌套制度体系的形成，进一步促进了报酬规则、信息规则、聚合规则和范围规则的改善，最终激活了农村生态环境治理集体行动。图 5 展示了嵌套制度体系分析框架下，农村生态环境治理集体行动的激活机制。

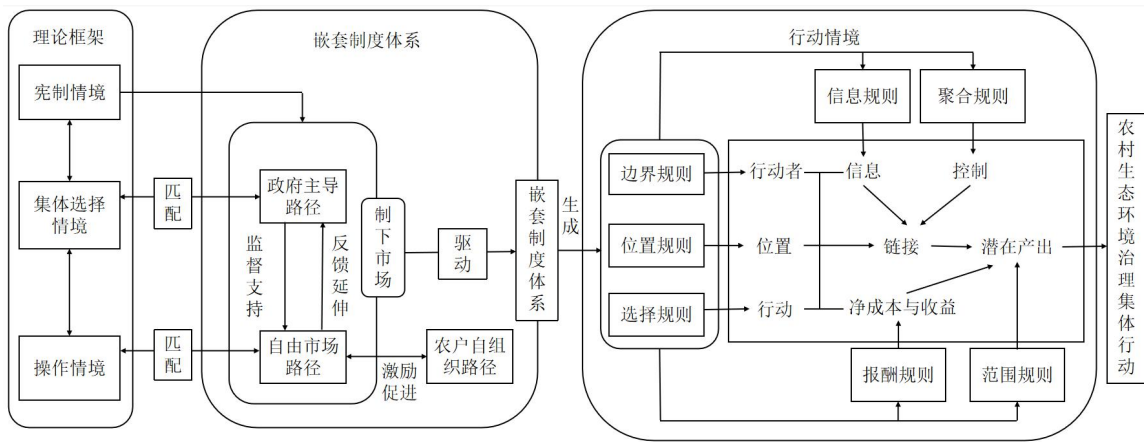


图 5 嵌套制度体系分析框架下农村生态环境治理集体行动的激活机制

六、进一步讨论

（一）“制下市场”：驱动农村生态环境治理集体行动激活机制的核心制度模块单元

从上述案例中可以进一步看到，由政府主导、自由市场和农户自组织三种制度路径融合而成的嵌套制度体系运行，实际上是由政府主导路径和自由市场路径的定位及其互动来决定的。在复杂系统的治理过程中，相对于传统的“命令—控制”手段而言，市场机制的优势在于运行成本更低，而且能灵活地应对复杂多变的治理情境（Gómez-Baggethun and Muradian, 2015）。但这样的优势在公共治理的实践当中却难以得到充分发挥，能够稳健运行的市场机制在公共领域很难被建立起来。这主要是因为，市场机制的运行需要满足严格的前提条件，例如，明晰的产权、完全的信息、能够进行“一对一”协商的参与者等，而这些条件在中国农村地区难以得到满足。但在本文所呈现的案例中，市场机制却在农村生态环境治理中发挥了重要的作用。本文认为，其中的原因在于，集体选择规则较好地保障了操作情境中市场机制的运行。

具体而言：首先，集体选择规则中“截污、建池”的规则能够实现外部效应内部化和明晰沼液资源产权。一方面，不截污、不建池就不能养猪的高压规定，使得养殖户为了不至于一无所失而不得不

主动截污和自费建池，这实际上是通过提高不截污、不建池的成本，使得主动承担治理成本成为养殖户的理性选择，由此实现生猪养殖外部效应的内部化。另一方面，养殖户可以将池中的沼液进行定价和出售，这实际上就使建池成为明晰沼液产权的关键步骤。沼液因建池而归养殖户所有，产权明晰后，市场能够自动“议出”沼液的价格，实现了市场机制的激活。其次，在“收运”规则的制定过程中，政府为转运合作社购买转运车的行为是通过集体选择规则供给公共物品，由此实现市场机制对沼液资源的配置。由此可见，被定位于操作情境中的市场机制，是在更高一级的集体选择规则的支持和保障下才得以稳定运行。

综上所述，本文认为，在嵌套制度体系中，融合条件得以达成后，政府与市场之间的良好互动作为一种核心驱动力，成功激活福绵区农村生态环境治理集体行动。而这种驱动力，是高效的操作规则与有效的集体选择规则相互作用、共同促进之下的结果。本文将实现这一效果的制度模块单元称为“制下市场”。“制下市场”制度模块单元所体现的内在逻辑可以总结为：一方面，良好的生态环境治理需要市场机制弥补操作规则的缺失，为人们提供参与公共治理的激励，因此集体选择规则之下还需要有市场机制补充操作规则，即“制下”需要有“市场”。另一方面，市场机制所提供的激励也只有在政府主导的集体选择规则保障下，才能持续存在。因此，只有在“制下”才能有“市场”。“制下市场”的观点体现了制度体系中集体选择规则与操作规则之间进行良好互动的一种形式。这种良好的互动保证了政府与市场能够分别在集体选择层级与操作层级发挥自身优势，由此使得嵌套制度体系能够保持完整，既不会出现集体选择规则或操作规则的缺失，也不会出现制度路径与治理情境的错位。因此，无论具体的农村生态环境治理情境如何，实践中只要能够建立“制下市场”制度模块单元，制度体系就能够像一个生命体一样，根据农村生态环境问题的不断变化而形成有针对性的制度供给，动态改善促进集体行动的关键要件，最终实现农村生态环境治理集体行动的持续激活。同时，从前文的案例分析中也可以看到，基于“制下市场”思路的制度设计，使得农户在因外部性问题而承担任务的同时，也因合理的制度安排而得到来自可持续生计和生态环境改善的收益。因此，“制下市场”的制度设计能够在多方参与主体实现帕累托改进的同时，保障参与者利益，由此有望在公共领域实现效率与公平的统一。

（二）拨开制度“地图”中的迷雾：对行动情境内部互动规律的呈现与总结

IAD 框架是人们理解制度多样性的地图（Ostrom, 2005）。IAD 框架在理论上已经构建得非常完善，不仅在纵向上能够形成嵌套制度体系分析框架，还能够在横向上通过组合的制度分析与发展和生态系统框架来描绘制度的动态变化（Cole et al., 2019）。尽管如此，现有对于 IAD 框架的相关分析多是基于理论层面的构建和推演，而现实中是否真正存在该框架所体现的变量之间的关联互动，以及这些变量关联互动的具体机制是怎样的，IAD 框架还远未得到基于现实的论证与检验。其中，尤其以 IAD 框架中行动情境的“黑箱”为代表。具体而言，现有理论论证了 IAD 框架行动情境内部的 7 组子规则是影响集体行动的关键变量，但对于诸如“在外部冲击下，7 组子规则是如何展开互动的”“7 组子规则之间的互动是如何影响集体行动结果的”等问题，现有研究都鲜有基于现实案例的具体回答。

已有文献多集中于论证制度是否能够影响集体行动的总体结果，而很少讨论制度是如何形成的，以及制度是通过何种机制来促进集体行动的问题。在此背景下，本文通过制度路径融合所形成的嵌套制度体系，呈现了 IAD 框架行动情境中，位置规则、边界规则与选择规则 3 组基础子规则是如何被形塑的过程，并进一步分析了被形塑后的这 3 组基础子规则是如何通过“制下市场”制度模块单元促进其他 4 组子规则改善的。鉴于此，本文在理论分析框架方面的贡献就在于：打开了 IAD 框架中行动情境的“黑箱”，呈现了行动情境内部的各个要件之间，以及与外部条件和集体行动结果之间的互动过程。由此，本文基于案例总结了制度是如何形成的，以及制度促进集体行动的过程，呈现了制度地图中那些曾经被迷雾笼罩的机制路径。进一步，基于对 IAD 框架行动情境内部子规则互动过程的具体呈现，本文能够回应“为何现实中会存在制度无法促进集体行动的现象”的问题。也就是说，如果无法实现情境与规则相互匹配的前提条件，以及不同层级规则开展良好互动的本质要求，即便制度建立，也会因制度结构不完整和运行僵化而导致集体行动失败。

同时，现有研究对于 IAD 框架的应用多在单一层级开展，而本文基于相邻行动情境的概念，也为行动情境在不同层级之间的互动提供了现实观察。本文通过福绵区南流江污染治理的案例，分别从纵深角度（同一行动情境内部的视角）和立体角度（不同行动情境之间互动的视角），系统地呈现了制度如何形成以及制度如何促进集体行动的过程，进一步提升了 IAD 框架对于中国现实问题的解释力。

七、研究结论与政策启示

本文将嵌套制度体系分析框架与中国农村生态环境治理情境相结合，以广西壮族自治区玉林市福绵区农村生猪养殖粪污治理为例，总结了激活农村生态环境治理集体行动的机制。研究发现，农村生态环境治理集体行动的激活机制，主要由两大相互衔接的部分构成，一是要形成一个有机的制度体系，二是制度体系需要在核心制度模块单元的驱动下激活集体行动。在这两个部分中：一方面，制度体系需要通过政府主导、自由市场和农户自组织三种制度路径相互融合形成。其中，三种制度路径的融合需要以制度路径与制度层级规则所对应的治理情境相匹配为前提，并以制度体系中不同层级规则之间的互动为特征。另一方面，制度体系的形成促进集体行动关键规则中边界规则、位置规则与选择规则的形成，这 3 组子规则经由“制下市场”制度模块单元驱动，会进一步优化集体行动关键要件中的报酬规则、信息规则、聚合规则和范围规则 4 组子规则，实现集体行动参与者成本的降低与收益的提升。成本降低、收益提升激励了多方主体共同参与集体行动，最终实现了农村生态环境集体行动的激活。这套以“制下市场”为驱动在农村生态环境治理集体行动激活机制，正是本文案例中福绵区能够以有限的财政资金和较少的成本投入换来南流江污染治理成功的原因所在，该机制揭示了以“小财政”实现“大治理”背后的奥妙。

本文研究的政策涵义在于，为在以资源环境治理为代表的公共事物治理中如何通过理顺政府与市场之间的关系来激活治理集体行动提供了可供参考的路径，回答了如何构建政府与市场之间良好关系、政府与市场之间良好关系呈现为何种样貌，以及政府与市场之间良好关系为何能推动公共事物治理成功等问题。现有关于公共事物治理和环境治理的研究大多都在反复强调正确处理政府与市场

之间关系的重要性，但是，对于在实践中政府与市场之间的关系如何才算良好，以及二者之间的良好关系又会通过什么机制来影响经济社会发展等问题，却鲜有研究进行系统的界定与总结。

本文基于嵌套制度体系分析框架，提出了以“制下市场”为驱动力的农村生态环境治理集体行动激活机制，在此过程中，通过集体选择层级和操作层级的概念明确区分了政府与市场在治理场域中的边界，同时又通过二者互动所形成的“制下市场”制度模块单元呈现一种可供选择的政府与市场互动关系。由此，当在实践中面临类似的治理情境时，政策制定者若能致力于通过公共政策建立“制下市场”这一制度模块单元，那么，相关措施有望激活农村生态环境治理集体行动。

本文通过嵌套制度体系分析框架所提炼的农村生态环境治理集体行动的激活机制，实际上也能够一定程度上体现中国特色社会主义市场经济体制的优越性，尤其体现它在公共治理领域所具有的巨大潜力。结合本文基于嵌套制度体系所总结的“制下市场”的逻辑来看，“制下市场”中的“制”实际上是社会主义制度的结果，其中包含着以公有制作为宪制规则，以及为实现公有制而设计的各种集体选择规则。“制下市场”中的“市场”实际上反映的就是市场经济的内涵，具有市场经济特点和优势。因此，“制下市场”实际上也可以被理解为“社会主义制度之下的市场”，由此可以将它作为理解中国特色社会主义市场经济的一种微观视角，呈现社会主义市场经济能够通过促进制度体系形成而推动公共领域实现善治的可能。

参考文献

- 1.杜焱强、刘诺佳、陈利根，2021：《农村环境治理的农民集体不作为现象分析及其转向逻辑》，《中国农村观察》第2期，第81-96页。
- 2.杜焱强、刘平养、吴娜伟，2018：《政府和社会资本合作会成为中国农村环境治理的新模式吗？——基于全国若干案例的现实检验》，《中国农村经济》第12期，第67-82页。
- 3.胡溢轩、童志锋，2020：《环境协同共治模式何以可能：制度、技术与参与——以农村垃圾治理的“安吉模式”为例》，《中央民族大学学报（哲学社会科学版）》第3期，第88-97页。
- 4.李颖明、宋建新、黄宝荣、王海燕，2011：《农村环境自治治理模式的研究路径分析》，《中国人口·资源与环境》第1期，第165-170页。
- 5.刘同山、孔祥智、杨晓婷，2023：《“大小兼容”的农地连片经营如何实现——以江苏盐城亭湖区“小田并大田”为例》，《中国农村经济》第12期，第44-64页。
- 6.苏毅清、张诗斐、李睿、方平，2022：《西部经济欠发达地区农村人居环境整治模式研究——以广西Y市F区政府、市场协同治理畜禽粪污为例》，《南宁师范大学学报（哲学社会科学版）》第4期，第18-25页。
- 7.谭江涛、彭淑红，2013：《农村“公共池塘”资源治理中的集体行动困境与制度分析——基于安徽桐城市青草镇黄砂资源过度采集问题的个案研究》，《公共管理学报》第1期，第79-90页。
- 8.唐林、罗小锋、张俊飏，2021：《环境政策与农户环境行为：行政约束抑或是经济激励——基于鄂、赣、浙三省农户调研数据的考察》，《中国人口·资源与环境》第6期，第147-157页。
- 9.王亚华，2017：《对制度分析与发展（IAD）框架的再评估》，《公共管理评论》第1期，第3-21页。

- 10.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。
- 11.于水、鲁光敏、任莹, 2022: 《从政府管控到农民参与: 农村环境治理的逻辑转换和路径优化》, 《农业经济问题》第8期, 第32-40页。
- 12.曾妍、谭江涛、王守文、段跃芳, 2023: 《农村电子商务发展如何赋能水库移民就业增收——基于“三链”融合理论的多案例研究》, 《中国农村经济》第10期, 第86-111页。
- 13.张诚, 2020: 《农村环境软治理: 内涵, 挑战与路径》, 《求实》第5期, 第84-95页。
- 14.张萍、赵蕾, 2020: 《迈向环境共治: 环保社会动员的转型与创新》, 《中央民族大学学报(哲学社会科学版)》第5期, 第88-94页。
- 15.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。
- 16.朱润、何可、张俊飏, 2021: 《环境规制如何影响规模养猪户的生猪粪便资源化利用决策——基于规模养猪户感知视角》, 《中国农村观察》第6期, 第85-107页。
- 17.朱云, 2023: 《超越“二元博弈”: 行政与自治均衡视角下农村人居环境整治研究》, 《华中农业大学学报(社会科学版)》第1期, 第165-173页。
- 18.Cole, D. H., G. Epstein, and M. D. McGinnis, 2019, “Combining the IAD and SES Frameworks”, *International Journal of the Commons*, 13(1): 244-275.
- 19.Dietz, T., E. Ostrom, and P. C. Stern, 2003, “The Struggle to Govern the Commons”, *Science*, 302(5652): 1907-1912.
- 20.Eidelwein, F., C. D. Collatto, H. L. Rodrigues, P. D. Lacerda, and S. F. Piran, 2018, “Internalization of Environmental Externalities: Development of A Method for Elaborating the Statement of Economic and Environmental Results”, *Journal of Cleaner Production*, Vol. 170: 1316-1327.
- 21.Gómez-Baggethun, E., and R. Muradian, 2015, “In Markets We Trust? Setting the Boundaries of Market-based Instruments in Ecosystem Services Governance”, *Ecological Economics*, Vol. 117: 217-224.
- 22.Gritsenko, D., 2018, “Explaining Choices in Energy Infrastructure Development as A Network of Adjacent Action Situations: The Case of LNG in the Baltic Sea Region”, *Energy Policy*, Vol. 112: 74-83.
- 23.Hardin, G., 1998, “Extensions of ‘the Tragedy of the Commons’”, *Science*, 280(5364): 682-683.
- 24.Lockie, S., 2013, “Market Instruments, Ecosystem Services, and Property Rights: Assumptions and Conditions for Sustained Social and Ecological Benefits”, *Land Use Policy*, Vol. 31: 90-98.
- 25.McGinnis, M. D., 2011, “Networks of Adjacent Action Situations in Polycentric Governance”, *Policy Studies Journal*, 39(1): 51-78.
- 26.Muradian, R., and E. Gómez-Baggethun, 2013, “The Institutional Dimension of ‘Market-based Instruments’ for Governing Ecosystem Services: Introduction to the Special Issue”, *Society & Natural Resources*, 26(10): 1113-1121.
- 27.Muradian, R., and L. Rival, 2012, “Between Markets and Hierarchies: the Challenge of Governing Ecosystem Services”, *Ecosystem Services*, 1(1): 93-100.

28.Ostrom, E., 1990, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge: Cambridge University Press, 11-19, 216-223.

29.Ostrom, E., 2003, “How Types of Goods and Property Rights Jointly Affect Collective Action”, *Journal of Theoretical Politics*, 15(3): 239-270.

30.Ostrom, E., 2005, *Understanding Institutional Diversity*, Princeton: Princeton University Press, 3-4, 14-16, 58-60.

31.Ostrom, E., 2011, “Background on the Institutional Analysis and Development Framework”, *Policy Studies Journal*, 39(1): 7-27.

（作者单位：¹ 广西大学公共管理学院；

² 清华大学智能社会治理研究院）

（责任编辑：柳 荻）

The Mechanism of Institutional Path Integration Activating Collective Action in Rural Ecological Environmental Governance: Based on the Analysis Framework of Nested Institutional System

SU Yiqing QIN Sijie SHU Quanfeng

Abstract: The three institutional paths of government-led, free market, and farmers' self-governance have interdependent and antagonistic relationships in rural ecological environmental governance, which makes it difficult to activate the collective action of rural ecological environmental governance. Based on the analysis framework of nested institutional system, this paper analyzes the case of pig breeding waste governance in Fumian District, Yulin City, Guangxi Zhuang Autonomous Region, and sorts out the specific activation mechanism of collective action in rural ecological environmental governance. We find that the integration of the three institutional paths of government-led, free market, and farmers' self-governance needs to be based on the matching of institutional paths and governance situations, so as to realize the integration of institutional paths characterized by interactions between different institutional rules. The interaction between institutional rules makes the nested institutional system gain structural stability and resilience to shocks, thus improving the key elements affecting collective action and finally realizing the activation of collective action. Based on the activation mechanism of collective action of rural ecological environmental governance, this paper further proposes that the activation mechanism is driven by the institutional module unit of “market under institution”. Therefore, regardless of specific context of rural ecological environmental governance, the collective action of rural ecological environmental governance is expected to be activated as long as the institutional module unit of “market under institution” can be successfully constructed in practice.

Keywords: Rural Ecological Environmental Governance; Nested Institutional System; Farmers' Self-Governance; Collective Action