

【全面推进乡村振兴】

产业进园:欠发达地区乡村产业振兴的新趋向

——对 H 县“镇园产业联盟”模式的考察

许汉泽

(南京航空航天大学 人文与社会科学学院,江苏 南京 211106)

摘 要:欠发达地区乡村产业发展兼具巩固、拓展脱贫攻坚成果与推动乡村振兴的双重目标。而乡村产业振兴的本质是如何实现小农户与现代农业/大市场之间的有效衔接。在打赢脱贫攻坚战之后,欠发达地区的乡村产业发展出现了“产业进园”的新趋势。以 H 县“镇园产业联盟”为例,采用拓展个案的研究方法,从党建引领与政府主导、村社承载与内生组织化、利益联结与农户嵌入、服务保障与技术支撑 4 个方面探讨了此模式的微观运作机制与逻辑。与以往作为空间的规模化产业园不同,“镇园产业联盟”被看作一种新的产业体系和产业秩序,这种在党政主导下,基于社区内生组织而发展起来的“纵向一体化”的产业发展模式,不仅有助于实现公平与效率的相统一,而且对欠发达地区的产业转型乃至农政转型具有很大的启发意义,有可能成为未来乡村产业振兴的新方向。

关键词:产业进园;镇园产业联盟;乡村产业;产业振兴

中图分类号:C912.82 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2021)06-0152-12

一、问题提出

党的十九大提出了实施乡村振兴战略的重大战略部署,并明确提出了“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”二十字方针,其中“产业兴旺”被放到了首要位置。习近平总书记指出:“产业兴旺,是解决农村一切问题的前提。”乡村产业发展与农民收入的提升有利于推动乡村治理、乡风文明等其他方面政策目标的实现。因此,乡村产业的发展不仅是欠发达地区稳定脱贫的根本之策,也是其实现乡村全面振兴的关键所在。党的十九届五中全会明确提出,要“实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”。近期,农业农村部、财政部、国家乡村振兴局等十部门印发《关于推动脱贫地区特色产业可持续发展的指导意见》,明确指出“到 2025 年,脱贫地区特色产业发展基础更加稳固、活力持续增强”^①。

在精准扶贫期间,为完成限期脱贫的目标,根据“五个一批”的政策要求,脱贫地区已经发展和建立起了一大批扶贫产业。据统计,全国建成各类特色产业基地 30 多万个,每个脱贫县都形成了 2~3 个特色鲜明的主导产业,许多脱贫村实现了产业“从无到有”的跨越^②,现在已经做到每个脱贫农户都有产业项目,欠发达地区乡村产业的发展已经具备一定的基础和条件。对于欠发达地区来说,乡村产业发展兼具巩固拓展脱贫攻坚成果与促进乡村产业振兴的双重目标。无

收稿日期:2021-06-27

基金项目:国家社会科学基金青年项目“欠发达地区乡村产业发展中的女性赋权及其社会影响研究”(21CSH086)

作者简介:许汉泽,男,南京航空航天大学人文与社会科学学院讲师,硕士生导师。

① 农业农村部网站:关于推动脱贫地区特色产业可持续发展的指导意见 http://www.moa.gov.cn/govpublic/FZJHS/202104/t20210409_6365545.htm。

② 光明网:脱贫地区如何接续发展特色产业 <https://m.gmw.cn/baijia/2021-04/14/1302229771.html>。

论是脱贫攻坚还是乡村振兴,从根本上都要围绕乡村产业来展开。但是脱贫攻坚时期各地建立和发展起来的这些乡村产业如何能够保持长效可持续发展?怎样才能顺利实现乡村产业兴旺的目标?这些都是打赢脱贫攻坚战之后亟待我们研究和解决的现实问题。

已有关于乡村产业振兴的研究集中在以下几个方面:第一是关于乡村产业振兴的内涵与特征。有学者提出产业兴旺应建立在乡村价值的基础上,并且要以农民为主体^[1]。而产业融合^[2]与村庄内生性发展^[3]是乡村产业振兴的关键所在。第二是对乡村产业发展困境与问题的总结。比如乡村产业发展出现“小农境地”与国家困局^[4]、产业项目经常失败与产业政策不断更迭^[5]、产业低端化、链条短、小而散和缺乏竞争力^[6]以及农户产业发展能力不足^[7],等等。第三是关于乡村产业发展逻辑与机制的分析。学者们提出欠发达地区产业振兴必须将市场逻辑与政府逻辑有效结合^[8]。通过农业工业化、乡村经济多元化^[9]、产业社会化服务^[10]等来推动乡村产业向规模化、差异化、品牌化方向发展^[11]。第四是在脱贫攻坚与乡村振兴衔接的背景下对乡村产业政策优化及其影响的探讨。有学者提出要大力培育新型农业经营主体^[12]、建立新乡贤参与乡村产业振兴的耦合机制^[13]、大力发展村集体经济组织^[14]、产业振兴助推乡村治理有效^[15]、促进小农户与现代农业衔接^[16]和产业转移对于乡村空间的影响^[17]等观点。这些研究过于关注产业发展和产业政策本身,缺乏从政府、农户以及市场多元主体互动出发来透视产业发展背后的复杂关系和逻辑;对乡村产业振兴的系统性、整体性理解不足,缺少从地方政府产业治理能力与产业行为的视角透视乡村产业发展的逻辑转换;而且大多仍停留在宏观政策层面,微观实证研究与机制性分析较少,对进入脱贫攻坚过渡期后,欠发达地区乡村产业发展转型的新特征关注不足。

本研究通过对S省H县“镇园产业联盟”的个案研究,认为“产业进园”是打赢脱贫攻坚战后欠发达地区乡村产业振兴的新趋势。地方政府通过打造农业产业园的方式来促进扶贫产业的可持续发展与乡村产业的转型升级,“镇园产业联盟”成为小农户对接现代大市场的一个有效中介。这不仅实现了脱贫产业的接续发展,而且还进一步推动了产业扶贫与产业振兴二者之间的有效衔接。更进一步,本文将H县乡村产业发展的案例放在整个中国农业产业发展与转型的宏观背景之下进行理解与比较分析,并尝试与农政变迁等理论进行对话。

二、案例描述与研究方法

H县位于秦巴山区南麓,属于原国家扶贫开发重点工作县和革命老区县,全县于2019年底顺利实现脱贫摘帽。“镇园产业联盟”是H县在脱贫攻坚后期推行的一种乡村产业发展新模式,由H县农业园区服务中心牵头,2017年8月在JC镇和TF镇4个贫困村先行试点,探索构建“镇园产业联盟”。在取得明显成效后,于2018年1月在全县推广并持续深化,全县已有100家园区企业与110个村建立了产业联盟,对接发展产业基地10.2万亩。

所谓“镇园产业联盟”具体是指:以现代农业园区经营主体为核心,形成园区、企业、集体(合作社)、农户的利益联结新机制;以镇政府为桥梁,搭建产业信息资源联结新平台。通过政府搭建的各镇村党支部、村级集体经济组织与农业园区企业产业对接平台,把村级合作组织及其带领的农户(贫困户)与农业园区及农业企业联系起来,形成利益联结共同体。这既消除了贫困户种什么、怎么种、卖给谁的迷茫,又解决了园区、企业的基地往哪里扩展、原料供给的问题,有效提升了欠发达地区县域农业产业的发展能力和竞争力。按照H县分管农业的副县长的话说就是“镇园产业联盟就是要建起一座各镇与园区产业扶贫沟通的桥梁,寻求贫困村与园区

供需双方的结合点,建立一套科学的利益联结机制,实现贫困户与园区企业双赢的目标”^①。

在 2018 到 2020 年期间,笔者在 H 县开展了长期追踪调研,每年有 20 天左右的时间驻村调查。通过走访地方政府、贫困村庄和产业园区,访谈了大量基层干部、农业经营主体及农户,积累了大量的政府文件、会议记录以及访谈资料,对当地乡村产业发展形成了整体性的认识。而在前期扎实调研的基础上,我们又将调研重点聚焦到“镇园产业联盟”模式上,试图通过“拓展个案”的方法来对这个典型案例展开深入研究,并尝试通过挖掘该案例的特征来总结探索一条欠发达地区乡村产业发展的新道路。

三、“镇园产业联盟”发展模式的机制分析

乡村产业兴旺是一项综合性、系统性的工程,早已超越了产业自身发展的单一逻辑,其背后涉及多元主体与多重逻辑。整体来看,欠发达地区由于资金匮乏、基础薄弱,其乡村产业的发展既离不开自上而下的党政主导与干预,也不能忽视自下而上的农民组织化与参与,而且如果要想保证产业的长效发展,更要扎根乡土社会和需要社会服务、技术方面的保障。我们将按照“镇园产业联盟”建立与乡村产业发展的过程来对该模式的运作机制进行详细分析。

“镇园产业联盟”具体运行方式如下:针对扶贫产业发展小而杂、小而弱和效率低下的难题,政府牵头组织,建立以企业负责人、镇村主管领导、驻村帮扶工作队员、第一书记为成员的产业扶贫信息交流平台;根据资源禀赋和市场需求,引导镇村因地制宜发展特色产业,形成“镇园联盟、村社承载、农户参与”的产业组织体系,实现镇村与产业园区精准对接,推动乡村产业规模化、集约化、市场化。如图 1 所示,在“镇园产业联盟”构建过程中,涉及地方政府、园区企业、村社集体以及小农户多元主体。接下来我们将从四个方面来对此发展模式展开分析。

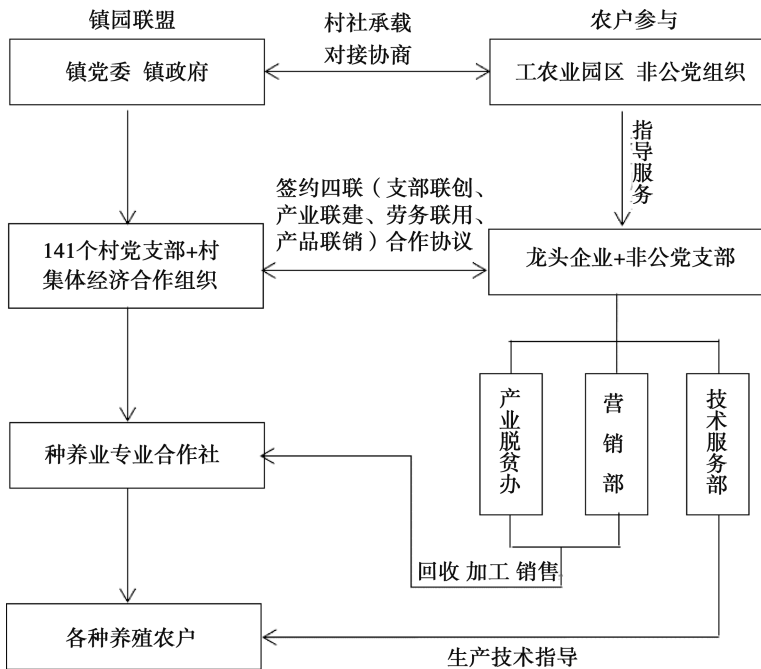


图 1 “镇园产业联盟”运行机制

(一) 党建引领与政府主导

在中国,产业的发展离不开国家力量的扶持与干预,对于欠发达地区的乡村产业而言尤为如此。党建引领是“镇园产业联盟”模式的重大特色。基层党建与产业发展之间存在一种耦合

① H 县副县长访谈记录 SDK20180810。

性关系^[18]:一方面产业发展促进了基层党建,与传统党建不同的是,在产业发展过程之中由于有具体的抓手,实现了党建从“务虚”向“务实”的转变。另一方面党建也推动了产业的发展,有学者指出农村基层党建能够直接推动集体经济发展和村社再组织化,能够有效缓解税费改革后基层政权的“悬浮化”问题^[19]。

在党建引领方面,首先,H县建立了“党支部+镇园产业联盟+贫困户(农户)”模式,将农业园区各企业发展需求、镇村负责人、第一书记联系方式编制成册,发放到各村和各企业,组建了以企业负责人、村镇主管领导、驻村帮扶工作队员、第一书记为成员的全县产业扶贫信息交流平台。其次,当地推行了“支部联建、产业联盟、资源联享”的工作机制。在农业园区和龙头企业设立了非公党支部,将党组织直接建在产业链上,而村级产业园的经营者大多都是村内的党员,他们发挥了很好的示范带头作用。于是党支部也被赋予了发展经济的职能,这样就实现了基层党支部的横向延伸和功能拓展。最后,基层党支部发挥了有效的履约监管功能,基层党支部会在产业基地发展现状、参与各方契约履行、收益分配、股金分红等方面进行跟踪,及时督促各园区企业与合作贫困村、贫困户依照相关协议、章程履行好权利义务,并及时跟进、协调解决各类问题,防止出现双方互信机制不健全、合同缺乏约束力、双方利益关系不稳定等问题。尤其是公司/合作社在和农户打交道的过程中,农户往往对经营主体不信任,而在产业园管理以及利益分配的过程中,村级党支部或者企业中的非公党支部进行监督,就能够保证农户利益不受损害和产业发展公平目标的实现。

西方的政治经济体制主要强调自由市场,而中国政治经济体制的核心是国家权力,并呈现出“制内市场”^[20]的显著特征。对于欠发达地区与脱贫人口来讲,在信息不对称与资本、能力缺失的情况之下,其产业发展更加离不开国家的干预,因此,政府在乡村产业发展中所发挥的关键作用同样不可忽视^[21]。无论是在脱贫攻坚中,基于开发式扶贫理念下,政府对贫困地区产业的强干预,还是在乡村产业振兴中,政府对乡村产业发展的规划和引导等,都是乡村产业建立与发展的重要条件。所以有学者提出在“政府+市场”的互动机制下,地方政府能够引导各类政府资源为产业的市场竞争力赋能^[22]。

H县“镇园产业联盟”模式中政府主导主要体现在以下四个方面:第一,在组织领导方面,建立了自上而下的产业发展组织体系。各个乡镇根据县产业脱贫领导小组的要求,成立了以镇长为组长的产业脱贫领导小组,领导小组下设产业脱贫办公室,办公室专门负责产业脱贫工作。第二,在政策资源整合方面,实现了从碎片化向整体性的资金、项目整合。乡镇层面设置资金项目整合领导小组,专门负责产业园区、产业合作社,整合项目和整合资金。在资金使用方面明确规定专项扶贫资金70%以上、涉农整合资金60%以上必须直接用于产业发展。而脱贫农户的产业扶贫资金和扶贫互助资金,也都在充分尊重农户意愿的基础上被整合到村级产业园的发展之中,形成资金合力。第三,在产业发展方面,建立了督查考核机制。将每个乡镇的产业发展纳入目标责任考核体系,政府督查室将“镇园产业联盟”开展情况纳入全县督查考核工作范围,每年对产业发展状况进行专项督查并通报全县,实行压力倒逼。第四,在产业发展资金方面,政府直接进行资本注入与金融担保。目前无论是农户还是合作社,要想发展产业最缺乏的就是资金,而地方政府向当地农发行担保贷款进行产业发展,与外来资本投资农业很多都转化成为商业资本不同的是,政府的投资都直接投入产业发展,保证投入的资金转变为产业资本,能够直接用于生产环节。

(二) 村社承载与内生组织化

村社^①承载与农民的内生组织化是欠发达地区实现乡村产业振兴的基础。扎根在村庄之中的乡村产业与乡土社会之间有着千丝万缕的联系,产业发展除了需要资本、劳动力、市场等要素之外,还离不开人们日常的人际关系、交往方式、交往心态及其风俗习惯和价值观念等“社会基础”^[23]。目前资本下乡投资农业容易失败的一个重要原因是,企业与乡土社会之间的关系存在调适困境,由于缺乏社会基础,极易出现“外来”资本与乡土社会互动不畅的问题^[24]。因此,乡村产业的长效发展需要中国村庄社区所提供的制度性资源支持。

村社承载有着以下两个方面意涵:第一,村社作为小农与大市场之间的中介,能够有效整合农户层面的资源,实现农业产业生产的统分结合。而在当地“村社合一”的情况下,村干部往往也是合作社的管理人员,他们在产业发展中发挥了很大的组织、协调作用,这有助于实现村、企和农户之间的精准对接。在不排斥小农户的前提下能够实现生产规模的弹性扩张,在“镇园产业联盟”体系中,市场主体只需对接村社就能解决他们产量不足的问题。产业的发展建立在充分尊重农户意愿的基础上,农户有着充分的自主性,“船小好调头”,农户种植什么即使亏损之后也可以立即做出调整,这样就能规避资本主导的横向一体化片面扩大规模所带来的市场风险。第二,村社承载就是实现产业发展与村庄社会相契合,使产业发展扎根乡土社会。XW镇有外来企业租用村集体闲置荒地发展养蜂产业,当地村民却经常搞破坏。有农民说“主要看是谁在这里养蜂,要是我们自己养的话就不会出现这样的问题!”^②这主要是因为在农村社会中存在“内外有别”的乡土逻辑,同样一件事当地村民可以做,但是外来的资本却不行。本村村民的身份会对其所经营的产业形成一种天然的庇护,而外来资本进村发展企业会被当地人认为侵害了他们的“利益”,会遭到村民的“日常抵抗”。而村社集体能够用“公义”对农民“私利”进行有效制衡,产业本身的合法性就会得到提升。

农民的内生组织与合作影响产业的长效发展:一方面,以分散的小农户直接对接企业与市场,会直接面临交易成本过高的问题,企业难以同小农户面对面逐一谈判;另一方面,在市场上,小农户与大商业资本(大中间商/企业)之间处于不平等的位置,中间商、大商业资本侵占了产业链条中的大部分利益。因此有学者提出要将农民组织起来,建立农民自己的合作社,增加农民在市场中平等的谈判权^[25]。

很多学者指出,以往的合作社大多都是空壳或者冒牌的“伪合作社”,并没有真正实现农民的组织化^[26]。而在脱贫攻坚期间,H县在每个贫困村都建立了股份专业合作社,但是“三个一”^③^[27]合作社主要还是停留在农业生产层面,属于生产型合作社。而“镇园产业联盟”村社一体的专业合作社是“三个一”合作社的升级版,实现了从单一功能的合作社转向多功能的合作社,从以往的“虚体合作社”转向“实体合作社”。这种村社一体的专业合作社是本村村民组织起来的内生组织,实行在村党组织领导下的产业专业合作社法人治理。按照“实体社”要求规范内部架构,设有“一社五部”,即每个产业专业合作社下设有:生产发展部、物资供应部、财务管理部、技术服务部、加工营销部,实行分工分业、专人专责,将合作社做实做强,实现了从生产型合作社向多功能的复合型合作社转型。而“镇园产业联盟”通过成立村社一体专业合作社的方式,充分发挥了农村合作经济组织的作用,降低了园区与农户直接合作产生的交易成本,同时

① 广义上的村社是指中国特色的村庄社区,既包括经济、政治意义上的村社集体,也包括文化意义上的农民社群伦理与乡土逻辑;狭义上的村社则是指以村为单位建立村社一体的经济合作组织。在当地,村社二者是合一的,在本文中更加强调其广义上的社区性与乡土性特征。

② XW镇访谈记录 YGL20190809。

③ “三个一”模式是H县乡村产业发展的初级阶段,主要停留在生产环节,指的是脱贫攻坚时期国家主导再造新集体经济的一种产业发展模式。如果说“三个一”模式的重点在于将产业做起来,那么“镇园产业联盟”则更加关注乡村产业的后续发展与农户持续获益。

也培育壮大了村级集体经济。政府主导并不意味着农民自主性的弱化,因为这些合作社很多都是由村干部发起的,80%以上的村级合作社理事长就是本村的村干部。村干部的双重身份使得合作社能够在优先享受国家政策的同时,也获得了村民更多的信任和认同。

(三) 利益联结与农户嵌入

产业本身做大做强与经营主体获利仅仅是一方面,更重要的还是要通过产业的发展让农户受益,而只有建立利益联结机制才能保证农户收入的提升。尤其是在脱贫攻坚期间,很多产业扶贫项目之所以失败,其中最重要的原因就是没有建立起完善的利益联结机制,企业资本往往倾向于控制产业链的中上游,而将利润低、风险较大的生产环节留给了农户。很多农业产业发展的最终结果是企业老板赚钱了,而参与其中的农户却没有得到应有的收益。欠发达地区的乡村产业经过多年的发展,尤其是在三产融合发展的态势之下,已经从订单合同、土地流转、股份合作等单一联结方式逐渐转向了多重联结并存的混合模式^[28]。

“镇园产业联盟”充分尊重民意,采取“划地到户、委托代管、反租倒包、分工分业、务工取酬”等多种方式,建立合作社与社员之间的多重利益联结机制。以当地的村级产业园区建设项目为例,明确要求务必将产业划地到户,使入股农户入得明白、看到希望、见到效益,保障社员通过流转土地流转收租金、就业务工挣薪酬、分工合作增效益、入股经营获利润,构建出农户与园区、村集体与园区以及园区与市场主体之间紧密的利益联结关系,真正形成“利益共享、风险共担”经营机制。通过土地流转得租金、基地务工得薪金、委托经营得酬金、资产入股得股金、订单生产得现金的“五金收益”模式,实现了农户增收渠道与方式的拓展。

利益分配方式是构建农户与市场主体之间利益联结机制的核心,当地村干部说“利益分配的过程之中,如果合作社、村集体和农户这三方中任何一方利益受损的话,这个产业的发展就不会长久”^①。为了能够让各方在产业发展过程之中实现获益平衡,经过三年的探索,根据不同类型的产业,当地创新总结出“1117”模式、“三方保价”(136模式)与“五五分成”等差异化的利益分配机制。其中“1117”模式就是针对那些想要发展产业,但是自身没有资金、技术和市场的农户,农户将土地出租给合作社,最后利益分配按照村集体10%、农户10%、风险金10%和合作社(经营主体)70%。其中风险金主要用于预防市场风险,对因市场波动受损的一方做出补偿。“三方保价”模式主要适用于农户在自己土地上经营,但是农户没有资金和技术,由合作社负责为其买种苗和进行技术指导以及负责保收。这种情况的利益分配就是风险金10%、合作社(经营主体)30%和农户60%。而“五五分成”则是对于养殖业而言,对那些已经易地搬迁没有养殖条件的脱贫农户,他们仍享有5万元产业扶贫资金,如果将这笔资金投入村养殖专业合作社用来扩大再生产,合作社在确保本金不变的同时,将产生的利润与农户对半分。

产业扶贫阶段重在产业的建立和贫困农户的初级参与,产业兴旺则强调的是农户进一步嵌入产业链的各个环节。产业进园之后,农户在乡村产业中嵌入性增强,主要表现在以下三个方面:第一,与以往农户仅仅停留在生产环节不同的是,通过各级产业园的建设,乡村产业的产业链条得到了延伸,农户可以在生产、加工、运输、销售等任一环节实现就业。这样贫困户的生产要素有机地镶嵌到产业发展的各个环节,拓展了农户的增收渠道。第二,产业园本身是一个产业综合体系,已经超越了单一农业的功能,在产业园中农户不仅可以从事农业生产,还有道路、厂房、农田水利等基础设施的建设维护以及产品的深加工,农户嵌入产业园体系可以从事更多种类的工作。第三,对于很多脱贫农户来讲,由于每个脱贫村都有产业园,这样他们就可以在所居住的社区附近就近就地就业,既能够照顾家庭,又能够获得收入,农户与他们的劳动成果、生产活动并没有分离,实现了其“生产—生活”的统一。

① TH村村主任访谈记录CQ20200805。

农业生产的季节性往往会导致所雇佣劳动力的收入不均衡问题,但是产业园不仅是农业生产,还包括深加工、包装、运输、储藏等其他环节,而且还有产业园基础设施的建设和维护,等等,这样在产业园中就营造了一个“农工相辅”的结构,保证参与其中的劳动力在一年之中大部分时间都有工作可做。以 TH 村产业园中的茶叶专业合作社为例,它吸纳了 90 多个劳动力,在其中务工农户收入普遍在 5000~10000 元。其中 1—3 月茶厂基础建设,4—5 月春茶采制,6 月老树改造修枝施肥,7—9 月茶枕原料采制、锄草、园区路建设,10—11 月秋茶采制、园区锄草施肥、茶厂建设,12 月份茶枕加工。农户在产业园中每个月都有工作可干,并能够获得相应的劳动收入。产业扶贫所发展的产业都是瞄准贫困户,但是产业振兴面向的是全体村民。村产业园建立起来后,产业发展吸纳村庄劳动力的同时进一步激活了农民的内生动力,TH 村有 70 多岁的五保户都参与了村庄产业园的务工劳动。产业园的建设也开始吸引一些常年外出务工的农民返乡参与乡村产业的发展。

(四) 服务保障与技术支持

与以往农村产业发展盲目追求面积和产量扩张的“横向一体化”不同,乡村产业兴旺走的是“少而精”“精而强”的发展道路,强调的是产业链延伸、产业融合与农业功能的拓展^[1]。农业社会化服务体系的建设^[29]以及从生产者到批发市场的规模化纵向一体化成为乡村产业振兴的重要途径。欠发达地区近年来发展起来的乡村产业大多属于特色农业的范畴,与传统农业不同,这是以“资本和劳动力双密集”的新农业为主。而新农业本身对于资本、技术与市场的依赖程度更高,技术支撑与服务保障是其长效可持续发展的重要保障。

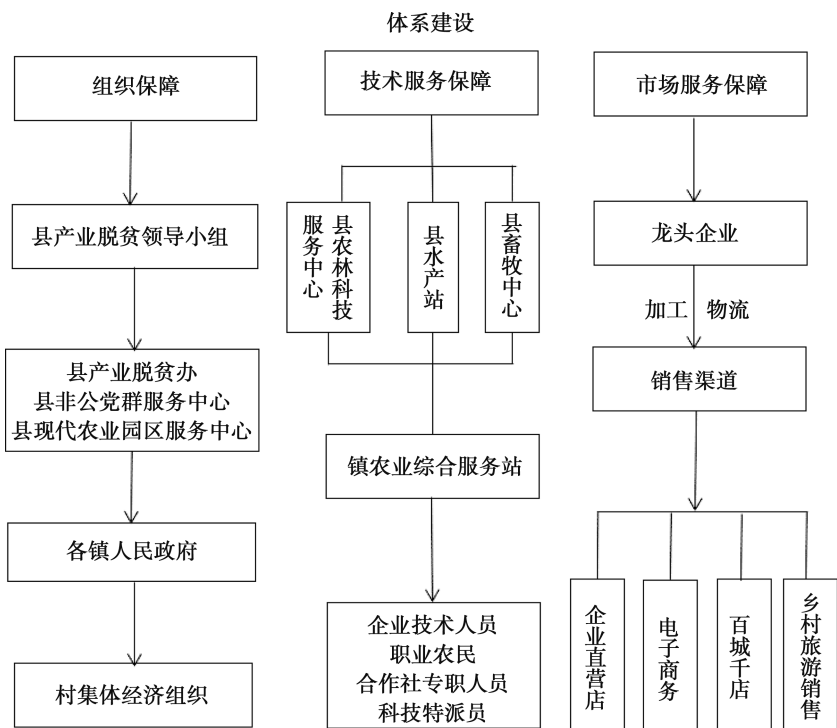


图 2 “镇园产业联盟”体系建设

如图 2 所示,在技术服务支撑方面,“镇园产业联盟”自上而下建立了完善的农业技术服务保障体系。县级层面依托县农林科技服务中心、县水产站以及县畜牧中心;乡镇层面设有乡镇农业综合服务站;企业技术人员、科技特派员以及职业农民和合作社专职人员直接下沉到产业园区,提供精准技术服务。而且每个村都设有一名产业指导员,入户指导脱贫户的产业发展,其服务内容主要包括:向农户宣讲产业发展政策;指导农户科学选择产业;帮助农户联系项目落地;协调开展生产技术指导以及建立脱贫农户的产业发展台账;等等。地方政府按照“培训一

人、脱贫一户、带动一方”的目标,建立了产业脱贫技术服务帮扶机制,实现脱贫村脱贫户集中轮训达到全覆盖,实现科技特派员脱贫村全覆盖,采取“县镇村科技服务体系夯实基础”“法人科技特派员引路子”“专家服务团队攻难点”“科技特派员全覆盖促提升”等4种服务模式,加强生产一线实训和手把手指导,让每个脱贫户都能够掌握一二门学得会、见实效的生产技能。

在配套服务保障方面,延伸产前产后服务链,完善提升以生产资料供应、信息交流、技术推广应用、农产品加工、销售和物流保障为主的基层农业社会化服务体系。从2018年起,H县就开始推进“镇园产业联盟+”^①工作,促进农产品及特色产品的生产、加工、销售和品牌化建设。特别是在销售服务方面,开展“镇园产业联盟+百城千店”活动,与大型商超、批发市场、电商平台建立了稳定的购销关系,2018年全县农产品线上交易额1.2亿元。在市场服务方面,“镇园产业联盟”打通了生产、加工、物流、销售渠道。生产加工方面建设有村级园区生产基地和加工工厂;销售方面通过企业直营店、电子商务、百城千店、乡村旅游销售等。以“镇园产业联盟+电子商务”为例,运用每个村级电子商务服务站,由联盟企业提供产品,各级电商服务站负责产品收集、包装、销售、发货等业务,借助服务站完成了农产品上行和工业品下行的双向流通,而且还便于制定统一的电商农产品标准。

“镇园产业联盟”中,乡村产业的“纵向一体化”是由政府推动的,而非市场主体所主导的,这样就能确保资金更多投入村庄层面,转化为生产资本而非商业资本。并不是短期内在村镇层面就能够建立完整的产业链条,产业链条的建设存在一个逐渐下沉和梯度推进的过程,而政府主导的产业园区模式能够逐步推动实现产业链向下转移。在产业建立的最初阶段,村社集体与当地农户仅参与生产环节,只赚初级农产品种植的利润,而企业赚的则是粗加工、精细加工,再到包装、销售环节的利润。但是随着产业的发展,村集体经济积累和壮大之后,村上可以建设加工车间和工厂,这样就会把粗加工环节控制在自己手里,然后农业企业往后再退一步,就将粗加工环节上的利润让渡给了村社集体。在粗加工环节发展稳固之后,村集体就会把农产品的精深加工掌握在自己手中,在产业链上企业可能就会再往后退一步,只做品牌和销售环节。按照H县领导的话说,“这是一个‘敌退我进’的过程,产业链不是一下子就能建立起来的。我们先从原材料和粗加工做起,现在很多村庄已经建设了茶厂,可以进行鲜叶的加工。经过几年的发展,村庄工厂可以上一些高精尖设备,我们的产品可以直接进入市场,就可以为大型企业做代工,比如立顿红茶、紫阳富硒茶等,实现在村庄层面直接贴牌生产。从目前的情况来看,我们的猕猴桃产业应该差不多了,茶产业也有很大希望”^②。由此可见,虽然“镇园产业联盟”中乡村产业的发展在最初属于“外发型”农业产业化,但是现在却在不断地追求本土化和内生发展,产业链条不断向村庄层面下沉。

推行“镇园产业联盟”以来,截至2020年底,H县新发展桑园11000亩、茶村20000亩、猕猴桃树5000亩。成立产业专业合作社136家,新培育产业带头人141人,新型经营主体161个,选派301名产业发展指导员及80名产业110技术服务体系科技特派员到村到户开展技术指导服务,带动了4180余户12950人实现增收,实现了农村人才发展和产业壮大双赢的目标。2019年H县“镇园产业联盟”模式在全省范围内被推广。2020年在产业脱贫考核中,H县位列全市第二,省检查组感慨道:“H县战天斗地发展产业的精神,村村有产业的局面,在全省仅此一县,自七十年代以来非常少见!”^③

① 参见《H县人民政府办公室关于印发“镇园产业联盟+”三年行动计划的通知》〔2018〕118号。

② H县副县长访谈 SDK20200808。

③ 参见《2020年H县农业农村工作部署资料汇编》(内部资料)第106页。

四、比较视野中的“镇园产业联盟”

按照黄宗智的研究,近年来中国农业产业发展模式可以归纳为“行政模式”“基本放任模式”“新自由主义发展模式”3 种类型^[30]。第一种“行政模式”,主要被用于旧农业(粮食生产),在这一领域受到计划和调控影响,国家的行政干预强度比较大。其实不仅是粮食生产,在欠发达地区扶贫产业也都是在政府的干预下建立起来的,并发挥了带贫益贫的重要作用。第二种是对待新农业的基本放任模式。在市场驱动以及价格激励下,现在越来越多的农户开始种植高附加值的农产品(蔬菜、水果等),但是在新农业领域国家的介入是不够的,大资本和中间商控制了市场交易与销售环节,在资本与市场的主导下新农业的价格波动非常大,农户和消费者都处于非常不利的地位。第三种新自由主义发展模式,由于模仿美国式的完全自发、自愿的专业合作社,忽视中国农业实际情况,片面追求农业经营的“横向一体化”,以及在农业产业化发展思维的影响下突出对龙头企业(经营大户)的政策补贴与支持,其结果是产生了大量翻牌、虚假的伪合作社,出现了农业领域的“精英俘获”问题。

不同于以上 3 种产业发展模式,首先,欠发达地区的乡村产业是在国家干预与扶持之下建立起来的;其次,在产业类型方面,近年来欠发达地区发展起来的乡村产业大多是作为特色产业的新农业;最后,这些乡村产业的发展主要以村庄和社区为基础。可以说这是在国家脱贫攻坚历史机遇的巧合之下,欠发达地区近年来探索出的一种新型农业发展和农政模式,国家党政力量对于特色新农业的干预成为欠发达地区乡村产业发展的最主要特征。

与市场+政府(科层官僚)的“发展型国家”模式不同的是,“镇园产业联盟”^①是一种党政主导下基于社区农民自主联合的乡村产业纵向一体化体系。按照 Henry Bernstein 的经典农政分析框架(谁拥有什么?谁从事什么?谁得到什么?他们用获得物做了什么?)^[31]进行深入分析,在“镇园产业联盟”模式中生产与再生产资料始终掌握在农户与村集体手中;在生产的过程中小农户嵌入全产业链条的各个环节;在利益分配上实现了小农、村社集体与市场主体利益共享与多元主体的共赢;在产业的后续发展方面,在党政主导下逐步推动产业链条的“纵向一体化”,真正有助于乡村产业的长效发展与转型升级(表 1)。

表 1 不同类型产业发展模式的政治经济学比较

不同模式	代表类型	谁拥有什么?	谁从事什么?	谁得到什么?	用获得物做了什么?
行政模式	旧农业	小农拥有生产资料	小农户从事农业生产与简单再生产	小农获益	农业生产的简单循环
基本放任模式	新农业	小农拥有生产资料	小农停留在生产环节	企业/中间商获益	资本投资批发、销售环节实现垄断
新自由主义模式	资本下乡、规模农场	大资本/经营主体拥有生产资料	农民被沦为雇佣劳动力	大资本/经营主体获益	资本用来扩大规模实现“横向一体化”
镇园产业联盟模式	特色产业/扶贫产业	小农与村社集体拥有生产资料	小农嵌入全产业链条	小农户、村集体/合作社、市场主体多方共赢	推动产业链条“纵向一体化”

欠发达地区乡村产业可持续发展的核心就是要处理好小农户与大市场之间的衔接问题,而“镇园产业联盟”就是实现二者之间有效衔接的一个中介机制。不同于一般意义上的工业园区与农业园区,“镇园产业联盟”模式中的产业园具有多重意涵:第一层意涵是作为空间的产业

① “镇园产业联盟”模式中乡村产业的发展并不仅仅局限在乡镇层面,向上可以对接县、市、省与国家级农业园区,向下可以整合与对接村庄和分散农户。

园,通过党建引领与政府主导,将分散的农户与土地资源都整合到村级农业园区这个空间中,并成立村庄内生性合作组织来实现与市场主体的对接,其中规模和效益达到一定标准的园区还可以申请县级、市级、省级以及国家级农业园区并进行认证。这样就在当地打造了不同层级的农业园区体系^①,尤其是将分散的小农户和每个村庄的产业发展能够有机统合起来,在符合县域产业发展规划的同时形成了“一镇一业”“一村一品”的地方特色。第二层意涵是作为平台的产业园,政府充分发挥“中介”作用,把政府鼓励发展的乡村产业与企业带动行为有机结合起来,形成高效的“镇园产业联盟”组织方式,建好村庄、园区企业之间的产业对接平台,搭起各镇与园区产业发展沟通的桥梁,切实解决产业发展中的诸多问题。镇园产业联盟构建了政府、村、农户与企业之间的信息共享平台、合作共建平台与培训共进平台,不仅实现了各种资源的有效整合,而且还促进了不同主体各方之间的有效连接。第三层意涵是作为秩序的产业园,镇园产业联盟之中的产业园早已超越了地理空间上的边界和平台化的多重意义和整合功能,从本质上来讲,这更是一种作为新的产业治理结构和治理秩序的产业园。也就是在这种新型的产业秩序中不同主体都能够获得收益,而并不是以其中任何一方利益受损为前提。以往的产业发展很多都是片面追求规模化、资本化的逻辑,而“镇园产业联盟”模式真正做到了产业发展与农户收益的相结合,尤其是使得底层小农的利益得到了保障。一方面,以基于村庄合作社的村级产业园为主,层层向上延伸,对接县、市、省乃至国家级农业园区,为小农户提供了衔接经营主体和大市场的机会;另一方面,在产业下乡的同时,乡村产业链条从单一生产功能拓展到加工、包装、运输、储藏和销售等环节,产业链条逐步实现了“纵向一体化”,农户、村社集体以及市场主体都能够在乡村产业发展的过程之中获得各自应有利益。由此看来,这是一种合理的产业发展秩序,在“自上而下”和“自下而上”有效结合下实现了公平与效率的统一,为欠发达地区乡村产业振兴奠定了良好基础。

五、结论与讨论

脱贫攻坚取得全面胜利、消除农村绝对贫困之后,欠发达地区的乡村产业发展逻辑面临着根本性转换。H 县通过党建引领与政府主导、村社承载与内生组织化、利益联结与农户嵌入、服务保障与技术支撑 4 方面机制,打造了“镇园产业联盟”新的乡村产业发展模式。一方面,在地方党政主导下,对于脱贫村庄的特色产业发展进行了大量公益投资,使得欠发达地区基础设施、基本公共服务得到了改善,为乡村产业发展打下了坚实的基础。另一方面,建立了基于村庄社区层层向上延伸的产业园体系,推动了乡村产业从生产、加工再到储藏、包装、销售的“纵向一体化”发展。欠发达地区乡村产业发展实现了从单一注重公平逻辑向公平效率逻辑并举的转变;从后发外生发展到内生本土化力量得到培育;从以往市场主体(公司、大户)获利向基层民众参与共享转变。与以往农业产业发展中的行政模式、基本放任模式与新自由主义模式比较来看,“镇园产业联盟”模式具有很大的优势,尤其是农户嵌入产业链条能够获得更多的利益,而不是沦为资本的依附,这是欠发达地区乡村产业振兴的一个重要路径探索与模式创新。

近年来欠发达地区乡村产业发展呈现出“产业进园”的新趋势,在党政主导下 H 县在基层再造出“镇园产业联盟”这种乡村产业发展的新秩序,促进村集体、园区企业、农户三者之间结成紧密的利益共同体,这不仅有效推动了小农户与现代大市场之间的衔接,而且还促进了欠发达地区从产业扶贫向产业兴旺过渡。但是这种“产业进园”的发展趋势到底仅仅是欠发达地区

^① 国家政策意义上的“现代农业”仅认定到县一级,而镇园产业联盟将乡镇、村级的农业产业也纳入了农业园区体系建设,并能够享受政策优惠,这不仅仅是政策层面的创新,也是对农业产业园这一概念的延伸与拓展。

扶贫产业后续发展的路径依赖,还是脱贫攻坚中的制度性创新和原发性知识贡献?以及这种在脱贫攻坚期间所形成的国家干预特色产业的新模式到底在多大程度上能够影响到中国欠发达地区乡村产业的整体发展?其未来是仅作为地方政府所树立的一个“典型”,还是作为创新经验被其他地区模仿并得到广泛扩散,等等,这问题都需要进一步观察和追踪研究。但是毋庸置疑的是,这种产业发展模式的创新以及背后所体现出的欠发达地区地方政府产业治理能力的提升是非常值得肯定的,更进一步讲,中国欠发达地区地方政府的产业行为与产业治理,应该成为未来乡村振兴中我们需要重点关注和深入研究的一个方向。

参考文献:

- [1]朱启臻.乡村振兴背景下的乡村产业——产业兴旺的一种社会学解释[J].中国农业大学学报(社会科学版),2018(3):89-95.
- [2]周立.乡村振兴的核心机制与产业融合研究[J].行政管理改革,2018(8):33-38.
- [3]耿言虎.村庄内生型发展与乡村产业振兴实践——以云南省芒田村茶产业发展为例[J].学习与探索,2019(1):24-30.
- [4]王春光,单丽卿.农村产业发展中的“小农境地”与国家困局——基于西部某贫困村产业扶贫实践的社会学分析[J].中国农业大学学报(社会科学版),2018(3):38-47.
- [5]贺雪峰.贫困地区产业扶贫为何容易失败[N].第一财经日报,2017-07-12(A11).
- [6]刘学敏.贫困县扶贫产业可持续发展研究[J].中国软科学,2020(3):79-86.
- [7]许汉泽,李小云.深度贫困地区产业扶贫的实践困境及其对策——基于可行能力理论的分析[J].甘肃社会科学,2019(3):130-136.
- [8]朱海波,聂凤英.深度贫困地区脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的逻辑与路径——产业发展的视角[J].南京农业大学学报(社会科学版),2020(3):15-25.
- [9]刘守英,颜嘉楠.“摘帽”后的贫困问题与解决之策[J].上海交通大学学报(哲学社会科学版),2020(6):21-27.
- [10]陈文胜.论乡村振兴与产业扶贫[J].农村经济,2019(9):1-8.
- [11]刘文斌,武力.乡村振兴进程中脱贫攻坚的成效利用与经验传递[J].河南师范大学学报(哲学社会科学版),2020,47(5):30-37.
- [12]孔祥智,周振.新型农业经营主体发展必须突破体制机制障碍[J].河北学刊,2020(6):110-117.
- [13]魏丹,张目杰,梅林.新乡贤参与乡村产业振兴的理论逻辑及耦合机制[J].南昌大学学报(人文社会科学版),2021(3):72-80.
- [14]周娟.农村集体经济组织在乡村产业振兴中的作用机制研究——以“企业+农村集体经济组织+农户”模式为例[J].农业经济问题,2020(11):16-24.
- [15]汪厚庭.山区乡村产业振兴与有效治理模式和路径优化——基于皖南山区乡村实践研究[J].云南民族大学学报(哲学社会科学版),2021(1):64-72.
- [16]于乐荣.产业振兴中小农户与现代农业衔接的路径、机制及条件——以订单农业为例[J].贵州社会科学,2021(2):156-162.
- [17]潘璐,李华.遭遇产业转移的赵村:空间视角下的农政问题[J].中国农业大学学报(社会科学版),2018(4):5-17.
- [18]徐明强,许汉泽.新耦合治理:精准扶贫与基层党建的双重推进[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2018(3):82-89.
- [19]陈义媛.农村集体经济发展与村社再组织化——以烟台市“党支部领办合作社”为例[J].求实,2020(6):68-81.
- [20]郑永年,黄彦杰.制内市场:中国国家主导型政治经济学[M].杭州:浙江人民出版社,2021:32.
- [21]魏程琳.政府干预转型与乡村产业发展:基于国家农民关系重构的视角[J].深圳大学学报(人文社会科学版),2021(3):108-119.

- [22] 刘蓝予,周黎安.县域特色产业崛起中的“官场+市场”互动——以洛川苹果产业为例[J].公共管理学报, 2020(2):116-127.
- [23] 付伟.农业转型的社会基础:一项对茶叶经营细节的社会学研究[J].社会,2020(4):26-51.
- [24] 徐宗阳.资本下乡的社会基础——基于华北地区一个公司型农场的经验研究[J].社会学研究,2016(5):63-87.
- [25] 黄宗智.小农户与大商业资本的不平等交易:中国现代农业的特色[J].开放时代,2012(3):88-99.
- [26] 苑鹏.中国特色的农民专业合作社制度的变异现象研究[J].中国农村观察,2013(3):40-46.
- [27] 许汉泽,徐明强.再造新集体经济:从“产业扶贫”到“产业兴旺”的路径探索——对H县“三个一”产业扶贫模式的考察[J].南京农业大学学报(社会科学版),2020(4):78-90.
- [28] 王乐君,寇广增,王斯烈.构建新型农业经营主体与小农户利益联结机制[J].中国农业大学学报(社会科学版),2019(2):89-97.
- [29] 全志辉,侯宏伟.农业社会化服务体系:对象选择与构建策略[J].改革,2015(1):132-139.
- [30] 黄宗智.“中国农业往哪里去?”——导论[J].中国乡村研究,2018(1):153-173.
- [31] 亨利·伯恩斯坦.农政变迁的阶级动力[M].汪淳玉,译.北京:社会科学文献出版社,2011:33-35.

(责任编辑:蒋玮)

Industry into the Park under the New Trend of Rural Industry Revitalization in Underdeveloped Areas: An Investigation on the Model of “Town-park Industrial Alliance” in H County

XU Hanze

Abstract: The development of rural industry in underdeveloped areas is to meet the dual goals of consolidating, expanding the achievements of poverty alleviation and promoting rural revitalization. The essence of rural industry revitalization is how to realize the effective connection between small farmers and modern agriculture/large market. After winning the battle against absolute poverty, the rural industry development in underdeveloped areas has manifested a new trend of “industry entering the park”. Taking the “town-park industry alliance” of H County as an example, and using the research method of expanding case, this paper discusses the micro-operation mechanism and logic of this mode from four aspects: the Party construction leading and government leading, village and community bearing and endogenous organization, interest connection and farmer embedding, technical support and service guarantee. Unlike the large-scale industrial park as space, the industrial alliance of town-park can be regarded as a new industrial order and industrial system. This “vertical integration” industrial model developed under the leadership of the Party and government based on the endogenous organization of the community not only realizes the unity of fairness and efficiency, it also has great enlightening significance for the industrial transformation and even the rural government transformation in underdeveloped areas, and hence has become a new direction of rural industry revitalization in the future.

Keywords: Industry into the Park; Town-park Industry Alliance; Rural Industry; Industrial Revitalization