发达地区区域工业化进程中的农业转型：动力、困境与出路

韩庆龄

（山东师范大学 公共管理学院，山东 济南 250014）

摘　要：农业转型升级与区域社会的工业化进程密切相关，区域工业化推动下的农业内生转型机制需加强关注。从中国式农业现代化多样性的角度出发，通过搭建“区域工业化－社会基础与政策环境－农业转型”这一中观分析框架，解释发达地区区域工业化进程对农业转型的辩证影响。研究发现，在区域工业化进程中，社会基础重构形成农业转型的内生动力：劳动力非农转移推动农业经营主体的专职化；土地整合满足工业征地和农地适度规模流转的双向诉求；工业经济形成的消费市场需求和务工收入参照，助力传统农业向高附加值新农业升级变迁。政策环境滞后则带来农业转型的困境：基层政府以工业发展为重心，使农业发展面临政府社会服务不足和基层农业组织体系缺位的阻碍，导致农业资源向超级大户集中的非均衡分配以及涉农公共事务治理的式微。建议通过搭建工业剩余反哺农业发展的多维制度体系、激活县乡村多级组织体系的农业统筹功能等，形成农业转型政策环境与社会基础的相互契合，推进区域工业化进程中农业转型的自主性与市场性发展秩序建构，助力发达地区的工农协调发展。

关键词：区域工业化；农业转型；内生动力；村社组织；工农协调

中图分类号：C912.82　　**文献标识码：**A　　**文章编号：**1672－0202(2025)06－0034－11

一、引言

党的二十大报告在“全面推进乡村振兴”的基础上提出了“加快建设农业强国”的新目标。发达地区区域工业化进程中的农业转型，不仅是中国农村现代化变迁中的重要问题，亦是农业强国建设的重要组成部分。处于工业化和城镇化发展高地位置的东部发达农村地区，其市场力量的渗透全面深入，本地工业化进程推动区域社会的劳动力、土地、市场需求以及政府关注等多元要素重新配置，农业产业发展的社会政策环境发生大转型。发达地区的农业转型既与地方政府行为之间存在密切关联，也与地域社会基础存在依存关系，且转型前景不是单向性的“依附论”，而是具有多元丰富的可能。因此，探讨发达地区工业化与农业转型的内生性关联，对于促进工农产业的协同推进和农业现代化转型具有较强的理论和现实意义。

关于区域工业化进程与农业转型的研究，经济学多从城乡关系演进角度强调工业与农业之间的相互促进作用[1]，经典的刘易斯“二元结构论”、费景汉和拉尼斯等人的二元经济论、乔根森的“二元结构模型”等，都是从结构论角度阐释城乡二元结构、工农二元经济之间的互动变迁，强调农业部门对现代工业社会经济增长的贡献，以及工业增长对农村剩余劳动力吸纳、农业技术改进与城乡关系结构的影响[2]。关于中国工业化发展与农业现代化转型的探讨，研究者主要关注不同历

收稿日期：2025－06－27　　**DOI：**10.7671/j.issn.1672－0202.2025.06.003

基金项目：山东省社科规划项目基层社会治理研究专项（24CJZJ08）

作者简介：韩庆龄（1986—），女，山东滨州人，山东师范大学公共管理学院副教授，主要研究方向为农村社会学与农业治理。E-mail：bxhanqingling@163.com

史阶段国家对宏观部门层面工业化和农业发展之间的战略性调整。如鉴于不同历史阶段的国家发展战略需要,聚焦产业部门之间的互补性[3]。围绕工农业的宏观发展定位,早期以“苏南模式”为代表的工业化模式,则较为典型地凸显了发达地区工业化发展进程与农业发展实践之间富有协调性的互动[4]。

近年来,在学界针对发达地区工业化进程中农业转型问题的研究中,比较有代表性的是对上海郊区、广东等地农业变迁的考察,尤其是对长三角地区“农民农”“依附农”以及珠三角地区“代耕农”现象的关注。学者们通过对上海郊区农村的纵贯研究发现,20 世纪 90 年代,上海郊区工业化不断发展,本地年轻农民普遍非农化就业,老年人依托农村社会保障体系获得养老保障,土地自发流转,市场催生了以外地农民或称为“农民农”为经营主体的家庭农场模式[5]。“农民农”在城郊聚集形成了一个新型的社区,他们生活其间并通过乡土性的移植和在地化来实现社区秩序[6],是城市化冲击下农业发展的补充形式[7]。但至 2007 年左右,地方政府强化农业治理,其行政干预使得农业发展嵌入政府农业体系,外地农民被本地农民取代,农业经营者脱离农业要素市场,成为嵌入行政体系的依附农[8]。可见,“农民农”的命运主要取决于当地的城市化进程和地方政府的治理干预[6]。还有学者以浙江农村为案例,认为发达地区的农业已由依靠家庭和村庄既有资源为特征的自主性、内生性生产模式,向资本化、专业化导向的农业经营转变,呈现出高度依赖政府财政补贴和治理体系的“依赖型农业”特征[9]。学界对珠三角地区“代耕农”现象的讨论亦较多,学者们认为珠三角地区本地农民因城镇化进程实现“洗脚上田”的身份与职业转型,而来自外省的流动务农群体以家庭经营为主的方式租种当地土地,实现“离乡不离土”的农村劳动力转移[10]。他们是因世界工厂而生的农业生产者,其耕作形态受控于工业社会而非农业社会[11],呈现生存型农业的样态。其间,政策关注主要聚焦“代耕农”在防止土地“撂荒”、为都市提供蔬菜供给等方面的经济作用[12]。

这些研究以政府加强农业治理和粮食安全保障等为背景,讨论发达地区农业转型的行政或治理依附、工业依附的问题,为本文提供了重要参考。鉴于发达地区农业转型与政策环境和社会基础的多重关系,本文试从中国式农业现代化的多样性角度出发,区别于既有研究中发达地区农业转型的“依附论”视角,尝试从区域工业化与农业转型的内生性关联中概括一种新的分析模式,将社会基础与政策环境作为“区域工业化 - 农业转型”之间的中观作用机制,并依托个案研究,用以解释发达农村地区区域工业化进程中的农业转型实践,为助力发达农村地区区域工业化进程中农业产业的自主性与市场性发展提供理论和政策参考。

二、区域工业化与农业转型:理论机制与田野经验

(一)理论机制

农业转型是中国农村社会现代化变迁中的重要问题,亦是农业经济学和农业政治学领域讨论的核心话题。它主要强调农业经营方式和农业领域生产关系的根本变革[13]。学界关于中国农业转型的研究主要有两种分析路径:一是从国家视角关注以政府和资本推动的规模经营为基础的农业转型;二是从社会视角聚焦以小农户家庭经营为基础的现代农业发展。前者强调农业转型的政策环境,认为国家干预、地方政府的行为逻辑是农业转型的重要变量[14-15],且地方政府的过强干预和过弱干预都会对农业转型带来不利影响。后者强调“大国小农”的农业转型国情基础,并关注家庭经营的村庄社会基础与社会结构[16],认为村社组织载体、乡村关系网络等构成农业现代化发展的社会支持环境[17-18]。还有学者指出,不管是家庭经营还是“下乡资本”,只有扎根乡土处理好与社会基础的关系,才能更好地展开农业经营[19-20],并强调农业转型研究要在找回社会的基础上进一步找回农村社区[21]。

可见，社会基础与政策环境一直是农业转型研究中重要的分析变量。在东部发达农村地区，县乡层面的工业化进程极大激活了地域社会的发展活力，形成辐射县域或乡镇范围的区域性生产生活空间，使农民可以通过离土不离乡的方式实现家庭生计的再生产。农民家庭内部半工半耕的混合型经济形态开始分化，农业不再是辅助性的生计保障，而是成为和务工一样的正规经济类型，农业规模化转型逐渐展开。同时，区域工业化进程多以政府主导的园区规划建设为载体，致力于打造龙头企业主导、中小企业配套相结合的产业集聚和完整产业链，这也成为地方政府工作的重心和地方经济发展的主要动力，农业在政府工作布局中则往往处于相对弱势的地位。

基于上述分析，本研究旨在把农业转型升级置于工农产业发展的完整社会系统中，搭建区域工业化与农业转型之间的中层理论分析机制，展现发达地区区域工业化进程对农业转型带来的辩证影响。结合学界既有基础和研究需要，笔者将区域工业化重构的农业转型环境具体分为社会基础环境和政策基础环境两大维度，由此搭建“区域工业化－社会基础与政策环境－农业转型”这一中观解释框架，用以分析工业化进程中农业转型实践的动力、困境及多样性和复杂性。具体而言，从社会基础层面，分析工业化发展对乡土社会中劳动力、土地、市场等核心要素的重新整合，如何对农业系统形成延展与推进；在政策环境层面，剖析以工业化为主导的地区，其农业转型在政府行动逻辑与专业化市场分工中面临哪些现实窘境；鉴于社会基础层面的动力驱动与政策环境层面的滞后阻梗构成的农业转型发展的张力环境，如何在相对发达的市场环境中进行适度的政策干预与有为调适，促进农业产业在该场域中顺利转型并实现自主性、可持续发展。本文的分析框架如图1所示。

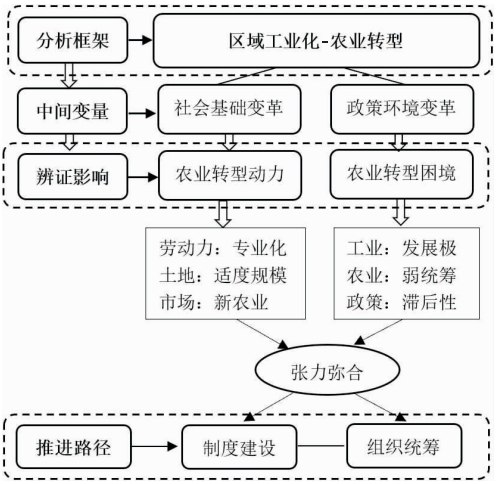


图1 分析框架图

（二）调研案例

本研究依托笔者及研究团队的实证调研[①]展开，调研时段为2020年7月至2024年3月，地点选取浙江C镇，资料收集主要采用半结构式访谈法。C镇既是处于区域工业化大发展阶段的典型乡镇，也是所在县规模最大的农业乡镇。全镇水稻种植面积3.5万亩，柑橘2万多亩；大棚种植面积2万多亩（2季），主要种植品种为哈密瓜、西瓜等；养殖面积高达4万多亩（包括海水、淡水和河港养殖）。C镇在区域工业化大发展的同时，农业经营亦走向专业化、技术化和市场化道路，展现出区域工业化与农业转型双强发展的格局，这为探讨发达地区区域工业化进程与农业转型之间的互动机制，提供了典型的田野经验。

C镇内相邻的祝村和星村是本研究主要的田野经验来源。祝村人口545人，100户左右，原耕地面积近千亩，人均3亩左右。该村位于镇工业园区旁，工业园区在建设过程中多次向该村征地，导致该村的现耕地面积不足300亩。星村则由5个自然村合并而成，人口有3000多人，约1000户，农业资源丰富。该村靠近海边，通过围海造田，村庄水田约1600亩，旱地约4400亩，人均耕地

① 笔者与研究团队于2020年7月5日至7月26日在浙江C镇展开为期20天的驻村田野调研，重点对乡镇分管农业农村工作的干部、村干部、各类农业产业经营主体、普通村民等进行访谈。2022年暑假期间，部分研究团队成员对该镇再次进行田野调研，提供了进一步的田野信息。2024年3月笔者通过电话和微信咨询的方式对乡村干部和部分家庭农场进行回访。根据学术惯例，本文对涉及的地名、人名进行了匿名处理。

2 亩。2001 年 C 镇在祝村和星村周边建成一个工业园,距县城 26 公里,规划占地面积 3000 亩,截至 2020 年已开发建设 1400 余亩,落户企业 42 家,企业职工 5600 余人(包括外地职工 1600 余人),其中规模以上企业 12 家,主要是以数控装备制造、机械精加工、文具办公用品制造等为主导产业。工业园区的建设推动了周边村民生计模式的迅速改变,且工业园区还在周围的村庄中形成了大量的衍生产业,包括家庭作坊、运输司机、废品回收等,这些产业同样吸收了大量村民。从 90 年代中期开始,因农业效益的下降和周边地区的经济开发,当地农民亦进入半工半耕阶段,多数到深圳、诸暨、上虞等沿海先发地区兼业打工。本地乡镇工业园的建设则为祝村和星村的村民提供了新生计来源,园区附近村民的非农化转型又带来土地的自然外溢。祝村和星村的区域工业化进程与农业产业转型同步推进,工农产业之间的中观互动机制值得挖掘与思考。

三、区域工业化与社会基础变革:农业转型的内生动力

在乡土社会城镇化转型的大背景下,工农产业体系将经历从转型升级到重新走向新均衡发展的过程。在区域工业化推进过程中,一方面,多元主体的力量被激活,劳动力、土地、市场需求等多元要素得以重新配置;另一方面,单家独户以兼业为主的小农农业,其赖以成长的传统社会环境逐步消解。在此背景下,工业发展推动社会基础发生深刻重构,这一重构过程又进一步转化为农业转型升级的内生动力。

(一)劳动力非农转移推动农业经营主体的专职化

刘易斯的“二元经济结构模型”较早从农业剩余劳动力部门转移的角度,阐释了工业化与农业现代化的关联[22]。区域工业化的发展,带来了劳动力的非农转移与释放。C 镇镇域范围内的工业园区建设,吸纳了本地 80% 以上的农村中青年劳动力。由于园区内部产业以机械、文具等为主,提供了多技能层次的就业岗位,中青年劳动力不论性别、技术层次均能在园区产业链或衍生产业链上实现有效就业。园区工厂采用现代化的管理模式,工人白天全时段上班,请假制度严格。这使得中青年群体的自我家庭难有兼职从事农业生产的时间,并且也难以在农忙时节参与中老年父辈家庭的农业帮工。

此外,案例地区尚存在具备一定劳动能力的低龄老人。根据地方征地政策,当地 60 岁以上老人大多购买了失地农民养老保险,人均每年有近 2 万元的失地补助,满足了老年人家庭的正常消费需求。同时,在政府强财政支持下,乡村道路、公园、绿化等基础设施建设和公共服务供给完善,老年人在村庄中有多种休闲娱乐方式。中西部农村老人农业的休闲锻炼和自我养老保障功能,在东部发达农村地区均被功能性替代。由此,当地老人农业丧失经营基础,老年人多退出体力劳动投入较大的农业生产环节,转变成为休闲主体。

以上变化表明,区域工业化发展带来充分的本地就业市场,为地域社会劳动力资源的工农分工和职业选择提供了基本条件。伴随就业市场的成熟完善,农民家庭根据自身的发展需求和资源禀赋在职业市场中自然选择,村庄中劳动力出现分化转型:中青年劳动力多数进入工业体系,成为专业工人;低龄老年人退出农业生产,转入社会休闲领域。兼职农业和老人农业的退出,在一定程度上推进了农业经营主体的专业化和集中性,并为职业农民开辟了成长空间。

村庄里部分中年群体因缺乏工业生产的专业技能或不愿受工厂制度约束,便组团包地成长为职业农民,主要表现为家庭农场形态。星村种瓜的两位较年轻的家庭农场户杨某和钱某(两人均 1978 年出生),都是初中未毕业就休学,2010 年后选择在村种哈密瓜。杨某保持 15 亩的种植规模,年均收益 10 万元左右;钱某 2014 年花 10 万购买耕田机,在农忙季节帮人耕地,每年可赚 6 万元,2018 年开始租种哈密瓜 20 亩,当年收回成本并赚 6 万多元。他们表示“工厂上班不自由,种地有农闲,主要是自由”。该群体根据自己的种养经验、家庭劳动力数量和市场需求稳步调整田亩数

量和种养品类,获得与工业就业体系里大体一致的经济收益,成为农业转型发展的主体力量。

(二)土地整合满足工业园区征地和农地适度规模流转的双向诉求

在劳动力非农转移的大背景下,农业经营主体逐渐集中,而内生的土地流转需求与工业化扩张土地的需求均建立在土地整合的基础上。案例地区由乡镇政府主导征地开发工作,鉴于征地成本和发展规模,征地采取按需分批次推进。园区建设征地则先由乡镇政府与村集体协商,再由村集体与土地所有权的实有单位即村民小组具体沟通。为了减少征地沟通成本,借助2000年国家土地平整工作的进一步推进,案例地区开展了比较彻底的土地整合,并制定了"确权确股不确地"的地方政策,为征地过程中的相关补偿工作简化了交易成本,也为农业适度规模经营提供了土地要素集中连片的保障。

案例地区"确权确股不确地"的地方政策以1998年土地承包的家庭人口数和田亩数为基础,农户家庭只有土地田亩数,没有具体的土地实体位置,从而通过虚拟地权的形式确保了土地在空间位置上的集中。村庄中新增人口虽然不能分到土地,但在征地时可以按照一定的比例享受征地款的补偿;减少的人口土地保留,征地时享受的比例在正常标准上予以下调,具体核减幅度根据小组村民的共同意见来确定。该地方政策有两方面优势:一是简化工业园区征地流程,直接对接村民小组,征地田亩在组内均摊,补偿款和田亩减少量通过数字计算落实到组内每户家庭,兼顾征地效率与整体规划;二是便利土地集体发包,既保障土地连片性、消除田垄以节约土地并利于机械化操作,又能灵活处理农户耕种需求——针对少数有耕种意愿的农户统一划地分配,其余土地由小组集体发包流转,村民按自家田亩数领取租金。

土地要素的细碎化一度是影响农业适度规模经营的限制条件[23],"确权确股不确地"的地方政策兼顾了工业化发展用地和农业适度规模经营的双向诉求。镇域范围内,临近园区的村庄征地相对较多,土地经营权的流转逐渐跨越村庄边界,在镇域乃至县域范围内的跨村承包土地成为常态。

(三)消费市场高地牵引和务工收入参照助力传统农业转型升级

在黄宗智看来,立足小农户本位、以特色农业产业集聚为特征的高附加值"新农业",是中国农业现代化的重要发展方向,它在资本和劳动双密集经营基础上实现了劳动生产率和收入提高的"隐性农业革命"[24]。案例地区的农业革命,既有传统种植水稻、柑橘、棉花等市场效益递减后的产业结构调整驱动,又有全国和区域社会消费环境中的新市场需求驱动,以及职业农民参照工业就业体系中的务工收入而调整自身家庭经营的效益驱动。

发展经济学认为,当工业化进入到相当成熟的阶段,如果让市场规律继续起作用,必然会引起农业生产结构上的重新定向[25]。江浙一带的工业化和城镇化发展水平较高,村居经济条件处在全国需求与消费市场的高地位置,相应对农产品的丰富性提出了高要求,这在一定程度上倒逼传统农业产业提档升级。星村的种植大户表示:"我们这里在全国算是经济发达的地区,并且靠近杭州、上海、南京这些一线大城市,我们距离高端水果、特色果蔬的消费市场近,市场上需要什么,我们就相应跟进种植。"(访谈编码:20240320)2000年左右,星村的种植大户及其领办的专业合作社敏锐觉察到市场需求的变化,他们带头引进新的瓜果种植,改变了传统的水稻和水果种植形态,逐渐形成了哈密瓜、脆冠梨、品种柑橘等多品类的种植格局,实现了市场需求信息与生产端的有效对接,推动新农业产业在市场嵌入中不断拓展。同时,本地工业发展的快速起飞,吸引了大量的外来务工人口流入,也促使本地外出打工者回流。在地工业化的持续推进,使得地域社会有大量的实体人口,产生本地消费需求。全国消费市场的高地区位与区域性消费市场的内生需求,均牵引传统农业向高附加值新农业的转型升级。

此外,区域工业化的发展,使园区附近的村民不用离土离乡,便能在家庭结构完整的基础上,实现在工业体系中的充分就业。这种就业模式解决了因外出务工导致的家庭照料缺失问题,进而

使得工业就业的收入在当地形成了一种基本的参照系,成为推动当地农业转型升级的经济动因。基于舒尔茨视野中农民作为精打细算的“经济人”假设,以及恰亚诺夫“家庭效用最大化”逻辑所构成的双重动因[26],农民家庭会根据自身家庭劳动力的数量和劳动力的投入进行精准计算。在此过程中,理性计算渗透进村庄的生活伦理当中。如果专职从事农业生产的收入“还不如去周边厂里上班”,选择继续从事农业生产的职业农民往往参照工业就业体系中的打工收入,主动调整农业产业的种植结构。星村果蔬种植的农户正是通过家庭劳动力、市场信息和技术的密集投入来增收转型。比如大棚西瓜种植户多采用密植方式增加产量,并通过调整大棚西瓜成熟的时间节点来占领市场先机,以获得最大化的经营收益,他们普遍表示“在家里种地要和厂里上班挣得差不多才有账算”。

综合来讲,区域工业化发展使乡土社会系统中的资源要素发生了新一轮的整合重组,传统小农农业在该过程中遇到了内发成长的结构拐点,乡土社会的现代化和市场化转型构成了其成长升级的基本环境。劳动力的非农转移、土地要素的整合连片、市场需求的拓展与市场距离的拉近,使得跨越村庄边界、依赖市场、高度分工、种类多样的现代农业产业格局正在逐渐成形。

四、区域工业化与政策环境变革:农业转型升级的困境

在内生工业化动力推动的农业转型实践中,地方政府的政策行为亦是影响农业产业发展的关键变量。区域工业化进程中,东部发达乡村地区的市场充分发展,专业化分工体系逐渐完善,推动形成了相对集约、适度规模的多元农业种养生态。但是专业化分工市场不是万能的,它在与现代农业的高标准和规范性要求实现一定程度的匹配时,亦面临诸多发展和治理困境,需要政府适当地介入和引导。案例地区地方政府对农业产业发展存在弱干预和弱统筹,导致农业资源分配的不均衡和涉农事务治理的式微。

(一)政府有限服务力量下的超级大户支持体系

在以 GDP 和财税增长为核心的晋升锦标赛机制下[27],农业并非地方经济增长的发展极,由此导致案例地区政府的社会服务重心偏向工业化发展和村居转型过程中的社会管理服务。在基层涉农资源和人员有限的情况下,政府面对区域范围内多品类的种植作物、多元化的农户需求,难以实现全员有效的服务对接。行政绩效和项目示范的推动,促使政府从大户中挑选服务对象,进行“造点”培育和支持,逐渐形成了以超级大户为中心的农业服务、资源支持和超额利益分配体系。

一是形成农业社会化服务的超级大户支持体系,涉农资源分配不均。C 镇有约 3.5 万亩水稻(其中配种稻2.2 万亩),50 亩以上的大户种植(家庭农场)占到总面积的80%,其中500 亩以上的超级大户有 12 户左右,这 12 户中有 7 户种植面积在 1000 ~ 1500 亩之间。乡镇农办负责人表示,“我们虽然是传统的农业大镇,但是现在是发展工业为主。以前农办的人很多,现在还有 12 个工作人员。按照县里的任务,我们以行政管理、报表和项目填报为主,主要对接十几个超级大户”(访谈编码:20200721)。在农业技术服务供给方面,乡镇只有 1 名农技员负责,难以实现对整个管理范围内农户的全覆盖,工作内容亦偏重材料填报和服务超级大户。此外,诸如农业示范基地建设、农业设备用地审批、烘干机等农机补贴等惠农项目也更多是在超级大户中优先推广。超级大户和政府之间构成一种隐性的依赖关系,普通家庭农场在这个结构秩序和利益体系中被边缘化。

二是形成超级大户对超额市场收益的主导和非对等的生产关系。一方面,就以特色瓜果、养殖为主导产业的“新农业”而言,由政府力量牵头申办的各类省标、国标、地理标志产品等各类品牌,相应扩大了农产品的知名度,使其能够对接高端市场,获得超额市场收益。然而,在商标的申报和使用过程中,均以超级大户牵头组建的合作社等组织体系为载体,且超额市场收益的分配亦由该类组织体系主导。比如星村苏某合作社生产的哈密瓜经品牌注册并获无公害产品认证后,其

代购代销利润由0.01元/斤提高到0.1元/斤。另一方面,与各类品牌和商标相匹配的是农产品的标准化生产体系,绿色有机、无农药残留、果子大小标准等都成为新的衡量指标。现代大型商超乃至高端市场在农产品采购中均遵循类似的检测指标,而这些标准化的规范需求是一般家庭农场难以满足的。鉴于此,家庭农场往往选择嵌入超级大户的生产经营体系之中。在此体系中,超级大户统一提供种子、化肥等农资产品,普通家庭农场主要获得生产环节的经营收益,超级大户则获取对接市场销售环节的高额或超额市场收益。在这一过程中,家庭农场处于对超级大户的生产依赖地位,而非权责独立的市场主体。可见,在有限的社会服务力量下,基层政府期待以超级大户辐射散户即"抓大促小"的低成本方式推进农业服务建设,强化了市场环境中普通家庭农场对超级大户非对等依赖的利益关系结构。

(二)村社组织缺位带来农业治理难题

在区域工业化进程中,农业产业发展不是依赖具体的村庄社会,而是依靠专业化的分工市场来对接产供销各个环节的社会服务。相应地,整个县乡范围内逐渐形成了区域性的土地要素市场,跨村包地、外地人包地成为常态,围绕农地经营产生的人与地的关系、人与人的关系都超越了村庄社区的范围。在此过程中,村社组织在农业服务与治理方面的职能基本被搁置,农业社会化服务和纠纷处理等事务基本由乡镇来统合。然而,在乡镇涉农人员和资源均有限的情况下,基层政府越趋倾向程序性服务工作,从而逐渐退出梳理群众关系的协调事务,由此导致涉农治理难以有效协商、涉农纠纷难以有效调节等多元困境。

一是涉农公共区域缺乏自主治理,影响农业产业发展质量。区域工业化进程带来人、地要素的重新匹配,传统的村社熟人社会关系让位于专业化的分工市场关系,分化的农业产业经营主体之间缺乏社会合作和交流沟通,公共区域也缺乏大家共同认可的治理规则,由此出现了类似奥斯特罗姆视野中公共池塘资源的使用困境。使用者的自主治理能力是克服公共池塘资源困境中各种诱惑的必要条件[28]。在现实实践中,单靠分散的、市场化的农业产业经营主体,很难自发培养出民主协商和自主治理能力,这就需要在县乡政府的引导和撬动下,激活村社组织的活力。例如,海塘养殖用水需在公共区域河道内进行一定时间的净水处理,之后才能再循环利用。现在由于村里海塘的公共区域缺乏有效治理,河道淤积严重。县农业农村局分管农业产业的负责人表示:"乡镇计划协调各村的海塘租金拿出来一部分当公共资金,共同清理河道,但是谁也不愿意往外拿,这个问题难以协调,严重影响了产业发展,现在河道清淤、闸门管理都是乡镇水利部门在临时管理。"(访谈编码:20200728)海塘公共区域的清淤在各个村社层面缺乏有效的组织协调,乡镇层面的弱统筹也未能结合各村庄养殖生态制定规约,由此导致了海塘公共区域的使用困境。

二是村社组织悬浮导致涉农纠纷难以由表及里进行调解,受损农户权益难以保障。农户与农资商之间的纠纷处理是案例地区农业监管和服务的主要内容。乡镇政府限于自身精力,难以对农业生产的损失原因进行精准溯源和量化衡量,只能采取"模糊法"对双方进行安抚处理,农资商在政府出面调解的情况下往往只负责少部分损失。此外,种植者和养殖者之间的种养矛盾亦是案例地区涉农纠纷的重要部分,该类经济纠纷与乡土社会矛盾交织,折射出本村人之间、本村人与外地承包者之间的矛盾等。在当前村社组织缺位的情况下,此类纠纷亦由乡镇出面采取"两头安抚"的方式进行规劝,效果往往大打折扣。涉农纠纷的处理既需要有成熟的市场监管制度做后盾,更需要能够渗透乡村农业实践的组织载体来进行矛盾化解。县乡组织脱离乡村生活,难以深入到农业生产的社会层面,也就难以实现深度监督协调。

简言之,理性竞争的市场逻辑和优胜劣汰的筛选规则,促成了以超级大户为中心的层级市场和经营体系,而以工业开发为主导的城镇化发展逻辑,使地方政府对农业发展的支持相对薄弱。在此背景下,基层政府基于自身有限的服务力量和政绩考核的内在驱动,形成以超级大户为重点

的支持体系,这导致农业资源的非均衡分配和分散家庭农场对超级大户的弱势依赖。同时,农业组织体系的不健全以及农业产业与村庄社会的脱节,涉农主体之间的分散分化与基层协商治理组织平台的缺乏,使涉农公共区域治理遭遇难题,涉农纠纷亦难以有效化解。内生动力驱动下的农业转型升级,正面临亟待突破的瓶颈。

五、区域工业化进程中农业现代化转型的推进路径

区域工业化进程重构了农业转型发展的社会基础和政策环境,农业转型呈现出新旧农业并举、超级大户引导、家庭农场经营为主体的复合样态。社会基础重构中,劳动力的专职化、土地要素的整合以及消费市场的高地牵引,构成了农业转型的内生动力;政策环境重构中,地方政府对农业产业发展的弱统筹和弱干预却对农业转型带来不利影响。因此,处理好政府、市场、分化农业经营主体之间的互动关系,重塑农业转型的政策环境,使之与社会基础相契合,是形成多元主体分工合作、工农协调发展新格局的关键。

(一)推进资源反哺的多维制度体系建设

工业发展对农业现代化的推进,除了生产关系环节的自然推动,还表现在政府层面资源反哺的政策体系和制度体系建设。农业税费取消之后,中国开启了工业反哺农业的进程,但在区域工业化大发展的东部地区,政府工作重心聚焦工业化和城镇化,农业发展主要依靠发达市场来推进。在充分竞争的市场环境中,农业产业虽实现了专业化分工配套和以市场需求为导向的转型升级,但这一进程仍需政府主动介入并提供保障,尤其是以工哺农的资源输入与分配,迫切需要建立完善的政策制度体系作为支撑。

区域经济发展与地方官员激励之间的互动关系一直是我国地方政府治理研究的焦点[29]。当工业产业是区域经济增长主要发展极时,地方政府在政绩驱动下容易形成重工轻农的地方性观念,并产生相应的政府行为偏好。在此背景下,建立工农要素资源统筹的新理念,是区域工业化进程中农业高质量发展的关键。在转变理念基础上,推进资源反哺的多维制度体系建设可从以下几方面着手:一是建立大型涉农硬件设施建设的资源支持制度,在道路交通、农田水利等大型涉农基础设施建设中加强规划与投入,为农业产业转型升级提供基础性硬件支撑,推进地域社会农业基础设施的升级完善;二是建立“纵向一体化”的涉农服务体系建设制度,以政府为主导对接农产品加工、冷链物流、区域大销售批发市场建设等纵向一体化环节的社会服务,同时建立市场化电商平台的统合机制,引入数字化媒体,形成农特产品产销直通的电商模式[30],解决分散家庭农场对接市场过程中对超级大户的过度依赖和线上销售的恶性、同质竞争难题;三是建立农技服务的政府购买机制,以专业化、市场化的农技服务缓解政府相关部门农技人员不足的困境;四是推广农业产业保险全覆盖制度,提高生产环节农业经营主体抵御自然风险的能力,既为超级大户扩大再生产和增加设施投入提供兜底保障,也助力家庭农场提升生产韧性和经营稳定性。值得注意的是,多维制度体系建设要突破以往以超级大户为核心的支持服务体系模式,强化对家庭农场的政策支持。

(二)激活村社组织的农业统筹功能

在区域工业化推进的过程中,政府与分化农户需求的对接,需要一个健全的农业组织体系作为载体[31]。其中,县乡组织主要是引导与协调统筹,而村集体和村民小组作为农地统筹和接触农业生产的最基层单位,在整个县乡村联动体系中处于基石地位。村社组织是实现各类农业经营主体有效协作的基础,也是基层政府深入群众内部开展纠纷调解和利益协调的重要入口。

其一,通过村社统筹提升超级大户对分散家庭农场的带动功能,并在县乡层面切实将联农带农作为政策倾斜的重要依据。超级大户等新型经营主体作为从农户中分化出来的主力军,他们在对接市场和政府方面具有天然的优势,在一定程度上是对接分散家庭农场与市场环境和政府服务

的有力中间人。因此，要通过村社统筹，以稳定土地承包权为抓手，确保土地流转租金和土地经营期限的稳定性，建立村社组织体系对超级大户的利益保障机制，使超级大户敢于进行产业升级的投资，进而激发他们在新品种推广、品牌效益共享、市场对接等方面对分散家庭农场的带动驱力。县乡层面可对超级大户联农带农的实际行动与效果进行相关评估，给予适度政策鼓励与支持等，形成有序的反馈循环，推进农业经营主体内部的互助合作和农业剩余利润相对公平的分配。

其二，以村社为基点，建立分化农业经营主体之间的协商平台，激活相关利益主体的自主治理能力。在农田道路、公共海塘区域的维修管护等方面，可以通过村组民主开会、县乡村多级组织联合的方式形成集体共意的公共规则，激活使用者维修管护的主体性，建立“公共区域，人人有责”的使用理念。在涉农项目的落地方面，可以由乡村基层组织出面进行分化农户利益的协调，形成村组内部以公共利益为导向的价值舆论，以多数人的配合来制约少数钉子户的谋利行为。此外，还可通过多级农业组织的统筹协调，引导行业协会等社会组织的发育，在分散的农业经营主体之间建立公共利益的联结机制，形成共同应对公共事务治理与市场风险化解的常态化自组织机制。

综上，在基层政府将工业作为发展重心的背景下，激活县乡村多级组织体系尤其是村社组织体系的农业统筹功能，是区域工业化进程与农业现代化转型协同推进的关键。一方面，将农业服务的统筹单位下移，激活村社组织体系在现代农业转型中的治理功能，可以有效弥补县乡基层政府在工业发展进程中对农业服务力量的不足，同时发挥超级大户的带动示范功能，在一定程度上形成对工业发展型县乡中弱农业统筹的及时补位；另一方面，搭建健全的基层农业统筹体系，建构分化农业产业经营主体的协商平台，是激活相关利益主体自主治理能力、高效解决涉农公共区域的管理维护以及涉农纠纷化解的重要举措。

六、结语

区域工业化推动的农业转型是地域市场分工充分发展的结果，它不同于传统小农农业对熟人社会关系网络的嵌入和依赖，相反，它对传统村庄的依赖性减弱，呈现高度专业化和市场化经营的逻辑。同时，它建立在发达地区农业剩余劳动力工业化转移的基础上，依托部分农民工业就业后主动离土释放出的土地空间，这也不同于外力资本和行政干预的规模土地流转所带来的农业转型。发达地区内生动力驱动的农业转型具有自然而然的特征，呈现出强市场依赖性以及与村落社会转型和种植结构调整相契合的自主性，并在一定程度上摆脱了对政府行政体系和工业体系的依附。

虽然区域工业化推动的农业内生转型与地域社会的经济发展具有结构匹配的优势，但其亦面临分散家庭农场在政府服务与市场竞争中的弱势问题。在市场充分发展和专业化分工体系逐渐完善的东部发达地区，政府以支持超级大户、依赖市场化分工的方式来推进农业现代化转型，虽然有一定的可行性，但在这个过程中超级大户不能全然取代政府角色，诸多依靠多元农业经营主体和竞争性市场难以实现的服务环节，仍然需要政府的适当引导与介入。基层政府利用政策工具与组织平台开展适当干预与有效统筹，是区域工业化进程中农业自主性和市场化转型发展的关键。

因此，立足地域社会工业化发展程度和农业转型发展的阶段性，在政策和制度设计环节兼顾家庭农场利益，保证农户家庭经营在专业化市场环境中与超级大户相对均等的发展红利，是推进发达地区农业强国建设的重要内容。为实现这一目标，重塑区域工业化进程中农业转型的政策环境，使之与社会基础契合均衡，就呈现出必要性。其中，通过搭建工业剩余反哺农业发展的制度体系，并以村社组织为最基层单元，激活县乡村多级农业组织体系的统筹功能，进而对由内生动力驱动的农业转型实践进行政策环境的适度调适，提升分化农业经营主体的综合发展能力，维系良好的专业化市场分工秩序和农业利益分配秩序，是促进工农产业协调发展和农业现代化转型的必要举措。从此意义上讲，本文在理论层面搭建的“区域工业化－社会基础与政策环境－农业转型”这

一中观解释框架,有利于更好地理解中国式农业现代化的多样性以及高速城镇化、工业化进程中其他发达农村地区的农业转型实践。

参考文献:

[1]林刚. 中国近代工业与小农经济[J]. 中国乡村研究,2018(1):218 - 253.

[2]陈剑. 城乡融合的理论研究与实践[D]. 保定:河北农业大学,2007.

[3]温铁军,温厉. 中国的"城镇化"与发展中国家城市化的教训[J]. 中国软科学,2007(7):23 - 29.

[4]殷晓岚. 20 世纪苏南农业与农村变迁研究[D]. 南京:南京农业大学,2004.

[5]奚建武. "农民农":城镇化进程中一个新的问题域——以上海郊区为例[J]. 华东理工大学学报(社会科学版),2011(3):84 - 90.

[6]马流辉. "农民农":流动农民的异地职业化——以沪郊南村为个案的初步分析[J]. 中国农村研究,2013(1):179 - 198.

[7]崔艳,杨彩云. 城市化进程中"农民农"群体的流动动因分析——基于南京市江宁区 H 镇的考察[J]. 全球城市研究(中英文),2021(4):67 - 78.

[8]夏柱智. 嵌入行政体系的依附农——沪郊农村的政府干预和农业转型[J]. 中国乡村研究,2020(1):189 - 220;

[9]付伟. 依赖型农业:发达地区的农业经营与治理——以浙江省费村农业转型为例[J]. 北大社会学刊,2023(2):234 - 257.

[10]陈海真,李颖欣,商春荣. "代耕农":"离乡不离土"的农村劳动力转移模式——以广东省博罗县铁场村为例[J]. 青年研究,2007(7):32 - 37.

[11]黄志辉. 自我生产政体:"代耕农"及其"近阈限式耕作"[J]. 开放时代,2010(12):24 - 40.

[12]梅畅,郭帅帅,向安强. 珠三角"代耕农"社会政策演进历程研究——基于政府文件的计量分析[J]. 古今农业,2019(3):22 - 31.

[13]张谦. 中国农业转型中地方模式的比较研究[M]//黄宗智. 中国乡村研究:第 10 辑. 福州:福建人民出版社,2013:3 - 27.

[14]龚为纲,布拉克. 基于农业项目的国家干预与农业转型——以中国湖南水稻生产地区的实践为例[J]. 中国乡村研究,2021(1):244 - 273.

[15]陈义媛. 资本下乡:中国农业转型的双重路径[M]. 北京:社会科学文献出版社,2020:3.

[16]叶敬忠,豆书龙,张明皓. 小农户和现代农业发展:如何有机衔接?[J]. 中国农村经济,2018(11):64 - 79.

[17]孙敏. 嵌入视野下农业规模经营的实践机理——基于汨罗市 C 村"千亩大户"的个案分析[J]. 农业经济问题,2022(1):79 - 88.

[18]韩庆龄. 村社统筹:小农户与现代农业有机衔接的组织机制[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2020(3):34 - 43.

[19]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.

[20]陈航英. 土客结合:资本下乡的用工机制研究[J]. 社会,2021 (4):69 - 95.

[21]孙新华. 找回社区:中国农业转型研究的视角拓展[J]. 中国农业大学学报(社会科学版),2024 (1):19 - 32.

[22]刘易斯 W A. 二元经济论[M]. 北京:商务印书馆,1992:序言.

[23]孙新华. 村社主导、农民组织化与农业服务规模化——基于土地托管和联耕联种实践的分析[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2017(6):131 - 140.

[24]黄宗智. 中国的隐性农业革命(1980—2010)——一个历史和比较的视野[J]. 开放时代,2016(2):11 - 35.

[25]张培刚. 农业与工业化[M]. 武汉:武汉大学出版社,2013:81.

[26]王庆明. 西方经典小农理论范式的反思与重构——立足于转型中国的思考[J]. 社会学评论,2015 (2):56 - 64.

[27]周黎安. 中国地方官员的晋升锦标赛模式研究[J]. 经济研究,2007(7):36 - 50.

[28]埃莉诺·奥斯特罗姆,罗伊·加德纳,詹姆斯·沃克. 规则、博弈与公共池塘资源[M]. 王巧玲,任睿,译. 西安:

陕西出版集团,陕西人民出版社,2010:364 - 365.
[29]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.
[30]唐小兵. 从"合作社"到"联合体":数字赋能与小农共富[J]. 求索,2025(1):141 - 150.
[31]郁建兴,高翔. 农业农村发展中的政府与市场、社会:一个分析框架[J]. 中国社会科学,2009(6):89 - 103.

Agricultural Transformation in the Process of Regional Industrialization in Developed Areas: Motivation, Dilemma and Path

HAN Qing-ling
(*School of Public Administration*, *Shandong Normal University*, *Jinan* 250014, *China*)

Abstract: Agricultural transformation and upgrading are closely related to the industrialization process of regional society. More attention should be paid to the endogenous agricultural transformation mechanism promoted by regional industrialization. From the perspective of the diversity of Chinese agricultural modernization, the author explains the dialectical influence of regional industrialization on agricultural transformation in developed areas by building a meso-analytical framework of "regional industrialization-social foundation/policy environment-agricultural transformation". It is found that the reconstruction of social foundation brings the endogenous motivation of agricultural transformation: the non-agricultural transfer of labor force promotes the specialization of agricultural management subjects; land integration meets the two-way demand of industrial land acquisition and moderate-scale circulation of agricultural land; the consumer market demand formed by industrial economy and the reference of migrant workers' income help traditional agriculture upgrade and transform into new agriculture with high added value. The lagging policy environment brings the dilemma of agricultural transformation: grass-roots governments focus on industrial development, so agricultural development is hindered by the lack of government social services and the absence of grass-roots agricultural organization system, which leads to the unbalanced distribution of agricultural resources dominated by super-large households and the decline of agricultural public affairs governance. Therefore, by establishing a multi-dimensional system of industrial surplus feeding back agricultural development, and activating the agricultural coordination function of the multi-level organizational system at the county, township and village levels, the policy environment of agricultural transformation is matched with the social foundation, and the construction of autonomous and market-oriented development order of agricultural transformation in the process of regional industrialization is promoted to help the coordinated development of industry and agriculture in developed areas.

Key Words: regional industrialization; agricultural transformation; endogenous motivation; village community organizations; coordination between industry and agriculture

【责任编辑:毛殷】