

# 地权整合性、经营嵌入性与乡村产业振兴\*

郑永君<sup>1</sup> 钟楚原<sup>2</sup> 罗剑朝<sup>3</sup>

**摘要：**通过构建“产权—经营—治理”的关联性分析框架，本文以闽北、川西、鄂南典型村庄实践为例，研究农地规模经营助推乡村产业振兴的运行机制。结果表明：第一，地权整合性塑造乡村产业振兴的产权基础，经营嵌入性影响乡村产业振兴的社会基础，地权整合性、经营嵌入性与乡村产业振兴成效密切关联；第二，从历史变迁来看，合作化时期、大包干时期以及市场化时期的农地规模经营模式呈现不同的地权整合性和经营嵌入性，且市场化背景下的农地入股模式最有利于推动乡村产业振兴；第三，提升不同农地规模经营模式的地权整合性和经营嵌入性，是实现经营主体有效性、规模经营有效性以及推动乡村产业振兴的关键。上述结论表明，夯实农地规模经营的产权基础及社会基础，能够在实现“主体有效”的基础上让“经营有效”成为可能。

**关键词：**乡村产业振兴 农地规模经营 地权整合性 经营嵌入性 产权基础 社会基础

**中图分类号：**F321.1；F320.3 **文献标识码：**A

## 一、问题提出与文献回顾

以农地<sup>①</sup>权利（以下简称“地权”）安排为核心的农村基本经营制度构成农业现代化和乡村产业振兴的制度性支撑。然而，囿于人多地少、大国小农的基本国情，小农户能否以及如何衔接现代农业的争论不绝于耳，这也成为历次农业经营体制调整变革关注的焦点。随着20世纪80年代农村市场化改革的开启，“统分结合的双层经营体制”（以下简称“双层经营体制”）逐步形成，该体制在党的十三届八中全会中被正式承认，并被纳入1993年通过的《中华人民共和国农业法》。在农地所有权和承包经营权两权分离地权安排基础之上的双层经营体制，不仅延续了原有农村集体经济组织在生产

\*本文是国家社会科学基金青年项目“乡村振兴中的基层‘动员—参与’协同机制研究”（编号：21CZZ017）、国家自然科学基金面上项目“农业生物资产价值动态评估、抵押融资模式与风险管理政策研究”（编号：72273105）和中央高校基本科研业务费专项资金资助“乡村振兴金融政策创新团队”（编号：2452022074）的阶段性成果。本文通讯作者：罗剑朝。

<sup>①</sup>根据2018年修正的《中华人民共和国农村土地承包法》第二条规定以及文章研究需要，本文所指“农地”包含耕地和林地等。

服务、管理协调和资产积累等方面“统”的优势（董志勇和李成明，2019），还激发了农户承包经营的积极性，推动了农业生产。最直接的表现是：全国粮食总产量从1978年的3047.65亿千克跃升至1984年的4073.0亿千克，并于1999年首次突破5000亿千克<sup>①</sup>。

在乡村产业振兴的实践场域中，双层经营体制的制度优势正在逐渐耗散，主要表征为：“三权分置”背景下立足于农地集体所有的农村集体经济组织“统”的功能消解，村集体公共服务供给不足（周振，2021），农地经营细碎化现象较为普遍。农业农村部全国农村固定观察点调查数据显示，2015年末全国农户平均经营耕地面积0.47公顷，平均被分割为3.27块，其中面积小于0.067公顷的地块数占比达56.57%。地块插花及其背后折射的地权高度分散现象，成为小农户和新型农业经营主体衔接现代农业、推进乡村产业振兴的现实梗阻。但是，农业生产却在同期迎来爆发式增长，全国粮食总产量从1990年的4462.43亿千克增长至2015年的6606.03亿千克，之后维持在6600亿千克以上<sup>②</sup>，棉花、油料、糖料等主要农产品供给甚至出现结构性过剩。这种反差是否意味着当前乡村产业振兴已无须发挥农村集体经济组织“统”的功能呢？

事实变化对前述研判构成直接挑战。尽管农村集体经济组织“统”的功能在消解，但是，乡村产业经营却在农地整合基础上内生出诸多新形式的“统”。按照地权整合的不同路径，乡村产业经营出现了以皖南河镇为代表的农地流转与农地集中利用模式（孙新华等，2020），以山东省共享县为代表的农地托管与规模服务供给模式（豆书龙和张明皓，2021），以湖北省公安县为代表的农地入股与农业合作经营模式（郑永君等，2021）等。以上自发探索的地权整合模式均不同程度地发挥了家庭分散经营与组织集中经营相结合的经营体制的优势，有效化解了小农户衔接现代农业的现实梗阻，促进了乡村产业振兴。那么，在“三权分置”背景下，乡村产业振兴实践场域为何会出现新的地权整合模式？地权整合得以生成的内在逻辑何在？这些地权整合模式与其他历史时期乡村产业经营过程中的地权整合模式又有何种区别和联系？当前的地权整合为何能促进乡村产业振兴，又是如何促进乡村产业振兴的？

以往关于农地经营与乡村产业发展的研究可概括为以下三个方面：第一，农地规模经营的形式探索。中国的农地经营呈现显著的大国小农特征，在乡村振兴战略背景下，农地规模经营是破解当前农业发展困境的有效途径。学术界围绕农地规模经营实践，给出了一系列具有中国特色的实践方案。钟真等（2020）认为，社会化服务是实现农地规模经济的充要条件，营造农地流转和社会化服务“相得益彰”的共赢关系能够有效推动中国特色农业现代化进程；郑旭媛等（2022）提出，“双规模”经营（土地规模经营和服务规模经营）模式具有较高的收益风险比，能够促进农地规模经营平稳有序发展；Jiang et al.（2022）强调，调整农地功能能够对乡村产业结构、生活条件、生态环境、文化建设等产生重要影响，进而促进乡村发展。具体到实践层面，黄祖辉和王朋（2008）分析总结了“两田制”“土地信托”“土地股份合作”等形式；卢泽羽和陈晓萍（2015）将农地流转的主要形式概括为转包、转让、互换、入股、出租五种，除此之外，还有反租倒包、农地托管等具有中国特色的农地规模经营实

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

践形式。

第二，农地产权与乡村产业振兴。产权理论的创始人 Coase（2013）认为，明晰的产权是经济高效率运行的重要前提。在产权经济学视角下，明晰的农地产权能够显化农地的资产属性，促进资源有效配置和要素流动（顾岳汶和吕萍，2019）。这具体体现为：提高农业生产积极性、激励农民加大生产投入、提升农地生产率、促进农地流转和规模经营、提高农民收入以及提升乡村振兴成效等。然而，在中国实践情境下，农地承包经营权在产权意义上不明晰的问题，使得农民的农地财产权益往往无法得到充分保障，形成了事实上的农地产权公共域，从而阻碍了农民获利和乡村经济可持续发展。产权要素与市场要素的结合无法完全规避农村发展动能转换过程中的潜在风险。有限性、阶段性、调适性的农村市场化发展策略有利于厘清产权关系（马池春和马华，2018），从而稳定农村土地承包关系和加强对农户土地承包经营权的保护。这是促进农地规模经营的前提和关键。

第三，经营嵌入与乡村产业振兴。嵌入性视角下的乡村产业振兴分析多以“乡土中国”的人情关系社会为前提假设，考察规模经营主体有效“进场”的路径。在中国农地规模经营实践中，往往存在外来资本难以融入乡土社会的困境（徐宗阳，2022），且乡村功能多样化（Ma et al., 2022），两者共同塑造了规模经营主体的软性约束。在政府和村社的双重嵌入结构下，规模经营主体往往承担着兼具政治、经济与社会目标的交叉责任，需要合理回应在地农民在利益、情感和价值观念上的诉求（熊彩，2022），而由此塑造的“复合型治理困境”（豆书龙和张明皓，2021）是科层理性和文化理性之间存在内在抵牾的外化呈现。面对农地规模经营的实践困境，学术界认为应衔接利益治理逻辑与乡土治理资源（王浩瑜和孙君，2022），通过“土客结合”式用工（陈航英，2021）、构建“差别化利益协调机制”（冯娟，2021）等方式，使下乡资本的经济逻辑与基层社会的乡土逻辑有机结合。换言之，农地规模经营有效实现的基础在于通过生产嵌入、利益嵌入、关系嵌入和文化嵌入等策略构建出较高的经营嵌入性，进而促进规模经营主体与村庄、农户形成良性互动（郑永君和张茜，2023）。

以往研究为本文提供了坚实的研究基础，但还存在待推进的空间：一是对不同地权整合模式下乡村产业振兴机制的比较研究仍然不足；二是对农地产权影响乡村产业振兴的作用机制的分析仍然有待深入；三是对农地产权、经营嵌入与乡村产业振兴关系的研究仍然有待完善。基于以上分析，本文将以前川西、闽北、鄂南典型村庄的乡村产业经营模式为研究对象，构建“产权—经营—治理”的关联性分析框架，对农地规模经营促进乡村产业振兴的机制进行分析，并进一步探讨乡村产业振兴的产权（经济）基础与社会基础。

## 二、分析框架的构建

乡村产业振兴与农村土地制度密切相关。而地权整合性和经营嵌入性分别影响乡村产业经营的产权基础和社会基础，进而影响产业振兴成效。

### （一）地权整合性：产业振兴的产权基础

“三权分置”背景下的农地<sup>①</sup>细碎化现象并不利于地权整合。事实上，农地细碎化是实施以两权分离为核心并强调农地平等发包的家庭联产承包责任制的意外后果。1984年中央“一号文件”明确规定农地“承包期一般应在十五年以上”<sup>②</sup>，1993年中共中央、国务院在《关于当前农业和农村经济发展的若干政策措施》中进一步明确，“在原定的耕地承包期到期之后，再延长三十年不变”<sup>③</sup>。

到“三权分置”时期，基于农地用益物权属性开展的农地经营权流转，打破了农户基于集体成员权而取得农地承包权的“产权身份垄断”，同时也将农地承包权转变为“可以通过市场交易的契约权”（朱冬亮和赵威，2021）。农地经营权的独立及放活，为农户承包权和农村集体所有权的价值变现，以及农地资源通过要素资产化实现优化整合提供了弹性运作空间。可见，“三权分置”为地权整合和农地规模经营提供了微观产权基础，也为进一步探讨产权维度的地权整合性与治权维度的经营嵌入性提供了宏观制度前提。但考虑到实践进程中拥有农地所有权的村集体经济组织尚未成为真正的市场主体，以及依附于集体成员身份的承包权尚未成为真正的市场股权，本文重点讨论经营权而非其他两权，这也契合了“三权分置”改革以放活农地经营权为目标的政策意旨。

在前述语境下，本文围绕地权整合性成为乡村产业振兴产权基础的微观机制展开探讨。徐勇（2019）认为，对土地等配置性资源进行统一整合，是将分割、分散的乡土社会整合到国家体系中进而夯实国家治理的一种基础性方式。由此，土地整合成为联结国家与分散化乡土社会的基础方式。在“三权分置”背景下，地权整合成为应对地权分散、地块插花以及推进农地规模经营的产权基础（李怀和王成利，2021）。基于此思路，本文提炼出地权整合性概念，地权整合性既指作为物理实体的农地资源的集中利用程度，亦指作为法律拟制的农地承包经营权的统合情况。从概念本身的法律拟制意涵出发，农地承包经营权是依附于村集体成员身份的人格化财产，稳定地权能够发挥稳定行为预期功能。地权稳定派生的安全预期有助于激励农地经营权流转和培育农地规模经营主体（刘守英，2019）。与地权稳定性同等重要的是地权清晰性。地权明晰基础上的地权细分，不仅有助于规避地权模糊导致的地权纠纷等农地伦理困境，还有助于提升农地的产权配置效率。由此可见，农地规模经营场域内的地权规模性和集中性在某种程度上是地权稳定性和清晰性的另一面向。

鉴于此，本文拟从清晰性、稳定性、规模性和集中性等维度对地权整合性展开分析。其中，清晰性是指农地权属界定是否清晰，产权界定越清晰，地权清晰性越强；稳定性是指对农地持有期限的感知和对农地及其产出的排他性权利的感知，包含广度、持续时间和确定性三个部分（田传浩和贾生华，2004）；规模性是指整合农地面积的大小，整合农地面积越大，地权规模性越强；集中性是指整合地

<sup>①</sup>需要说明的是，本部分的“农地”具体指耕地和林地，为了全文统一，故采用了“农地”的表述概念。此外，原《中华人民共和国物权法》并未针对林权加以单独规定，而是将其与耕地归置到一起，加之历次林权制度改革均是参照耕地承包制的改革路径进行的，故本文未单独讨论林地相关问题。

<sup>②</sup>《中共中央国务院关于“三农”工作的十个一号文件（1982—2008年）》，人民出版社2008年版，第40页。

<sup>③</sup>中共中央文献研究室（编），《十四大以来重要文献选编（上）》，人民出版社1996年版，第481页。

块的集中程度，整合后的地块越集中，地权集中性越强。清晰性、稳定性、规模性和集中性越强，则地权整合性越强，产业振兴的产权基础越稳定。

## （二）经营嵌入性：产业振兴的社会基础

嵌入性理论认为人类的经济行动浸没在社会关系之中（波兰尼，2007）。在中国语境下，嵌入性被用于描述中国强势政府下国家与社会的关系（Saich，2000）。部分学者将嵌入性用于分析乡村振兴背景下农地经营与乡村社会的关系，着重探究新型农业经营主体的农地经营行为何以脱嵌以及如何重新嵌入村落秩序。据此，本文提出经营嵌入性的解释性概念，经营嵌入性是指规模经营主体囿于乡土社会内各种关系网络的制约，为实现产业振兴而采取的弹性化治理策略，用于描述和分析乡村产业振兴实践场域中的规模经营主体及其经营行为与乡村社会之间的关系。嵌入性理论的集大成者 Granovetter（1985）将嵌入划分为关系性嵌入与结构性嵌入，Zukin et al.（1990）则认为市场主体的嵌入路径应包括结构嵌入、政治嵌入、认知嵌入和文化嵌入。以此为理论基础并结合典型案例实践，本文认为，可从关系嵌入、生产嵌入、利益嵌入和文化嵌入四个维度衡量规模经营主体的嵌入程度。具体而言，关系嵌入反映规模经营主体与包含村“两委”干部在内的农民之间的人际关系，人际关系越好则关系嵌入越深；生产嵌入反映规模经营主体的经营活动对乡村生产性资源的依赖和利用程度，依赖和利用程度越高则生产嵌入越深；利益嵌入反映规模经营主体与乡村及农民间的农地收益共享状况，农地收益共享程度越高则利益嵌入越深；文化嵌入反映规模经营主体的经营行为对乡土规则及伦理的遵守程度，这一遵守程度越高则文化嵌入越深。简言之，关系嵌入、生产嵌入、利益嵌入和文化嵌入分别用来反映规模经营主体与农民的人际关系、规模经营主体的经营活动与村庄资源的关联程度、规模经营主体与乡村的利益联结程度以及规模经营主体的经营行为与乡土伦理规范的契合水平。关系嵌入、生产嵌入、利益嵌入和文化嵌入程度越深，经营嵌入性越强，产业振兴的社会基础越稳固。

## （三）分析框架：地权整合性、经营嵌入性与产业振兴成效

地权整合性塑造乡村产业振兴的产权基础，经营嵌入性影响乡村产业振兴的社会基础，乡村产业振兴成效与地权整合性和经营嵌入性两个因素密切相关。在“三权分置”背景下，地权整合性和经营嵌入性如何作用于乡村产业振兴，现有研究尚缺乏进一步的作用机制分析。事实上，地权整合性属于农地产权范畴，经营嵌入性属于经营治理范畴，对地权整合性与经营嵌入性关系的探讨可化约为对农地产权与治权的辩证分析。对此，学界普遍认为产权与治权存在密切关联。哈林顿（1963）认为产权决定治权，“产权的均势或地产的比例是怎样的，国家的性质也就是怎样的”。洛克（1996）则强调治权保护产权，“政治权力就是为了规定和保护财产而制定法律的权力”。马克思和恩格斯在此基础上挖掘出产权和治权的统一关系，并将公社解体归因为公社土地的公私“二重性”<sup>①</sup>。“如果两者同一、一致、吻合，则产权与治理都能够获得相应成效，即治理有效、产权配置有效。”（邓大才，2015）在实践中，“三权分置”改革通过放活经营权形成了开放式的农村土地产权交易市场，在吸引多元主体从事农地规模经营的同时，打破了村庄自然状态下相对重合的村集体产权边界和农村社区经营边界，

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社2012年版，第824页。

并推动二者实现新的对称性重构。

那么，地权整合性与经营嵌入性影响乡村产业振兴实际成效的具体机制是什么？为此，本文建立地权整合性、经营嵌入性与乡村产业振兴成效的关联性分析框架。首先，在地权整合性方面，各地通过不同产权交易方式探索差异化农地规模利用模式，不同模式的地权整合性并不相同，从而使得乡村产业振兴的产权基础存在差异。不同的产权基础进一步对规模经营主体和下乡资本形成异质性影响。其中的逻辑线索在于：地权整合性与产权界定和产权交易密切相关，而受由产权界定与产权交易共同塑造的产权交易方式的影响，不同农地规模利用模式的地权交易成本以及经营效益迥异。由此带来的影响是：地权整合性低，交易成本高，产权基础差，规模经营主体更倾向于应对市场风险或追求政策套利；反之，规模经营主体更倾向于扩大生产规模，从而获得良好的经济效益和社会效益。因此，规模经营主体的行为动机直接影响规模经营主体的有效性，而规模经营主体的有效性又直接影响乡村产业振兴成效。综上所述，地权整合性与乡村产业振兴主体有效性密切相关，地权整合性越高，乡村产业的规模经营主体的有效性越强；反之，乡村产业的规模经营主体的有效性越弱。

其次，在经营嵌入性方面，农地规模经营作为市场经济行为，始终依附并嵌入村域社会的复杂情势中。但囿于乡土社会关系本位的结构性排斥，规模经营主体在生产经营过程中难以获得农民对其身份的认同。借鉴既有经验表达，与乡村建立良好的互动关系（徐宗阳，2016）、兼顾乡土性的“土客结合”用工模式（陈航英，2021）、多元主体间的利益交换协调机制（朱冬亮和王美英，2021）以及遵循乡土伦理的行动策略，都有助于规模经营主体获得其经营所需社会资本，并借此夯实其农地规模经营的社会基础。囿于紧密型村庄对规模经营主体的排斥，合格的规模经营主体应以关系嵌入为策略，同时根据治理实践场景中的不同经营模式，采取利益嵌入、文化嵌入以及生产嵌入等措施。通过这些措施，规模经营主体不仅实现了经济互惠中的主体声誉扩散、文化遵从中的信任格局生产以及生产嵌入中的合法身份认同，还使得“经营有效”成为可能。概言之，经营嵌入性与乡村产业经营有效性密切相连，经营嵌入性越高，规模经营主体实现“主体有效”并助推乡村产业“经营有效”的社会基础越牢固。

最后，以农地规模经营为重要支撑的乡村产业振兴实践需在村集体（所有权主体）、农户家庭（承包经营权主体）和经营主体（经营权主体）之间形成均衡互惠关系。这种互惠关系实质上是对乡村产业振兴需在政治成效（乡村治理）、社会成效（乡村建设）和经济成效（乡村发展）之间达成均衡的结构映射。农地规模经营主体的经营行为一旦偏离村集体和农户家庭的互惠预期，不但容易导致乡村产业振兴的经济效能耗散，还极易引发乡村建设失稳和乡村治理失效的系统性风险。可见，产业振兴是乡村“五大振兴”的重点，衡量乡村产业振兴成效不仅需要考察其经济效益，还需要考察其社会及政治效益。因而，本文将从经济、社会与政治等多个维度综合考量乡村产业振兴成效。具体来说，在经济维度，主要考察以农民增收和产业可持续为要求的乡村发展；在社会维度，主要考察以村集体实体化和公共服务可及为要求的乡村建设；在政治维度，主要考察以共建共治共享为意涵的乡村治理。本文认为，当乡村产业经营能够有效促进农民增收、产业可持续、集体经济壮大、公共服务供给优化以及多元主体共建共治共享时，产业振兴在促进乡村发展、推进乡村建设和改进乡村治理等方面具有良好的成效。

需要补充的是：本文虽聚焦于乡村产业振兴，并提出关联性分析框架，但城乡融合为前述分析框架提供了更为系统的“隐秩序”支撑。2015年，中共中央、国务院印发的《深化农村改革综合性实施方案》要求：“探索宅基地有偿使用制度和自愿有偿退出机制”“在有条件的地方开展农民土地承包经营权有偿退出试点。”<sup>①</sup>2015年，党的十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》（以下简称《建议》）明确提出“维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持引导其依法自愿有偿转让上述权益”<sup>②</sup>。2016年发布的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》将《建议》的相关部署进一步细化，要求积极“开展宅基地融资抵押、适度流转、自愿有偿退出试点”<sup>③</sup>。可见，“三权分置”改革的政策考虑之一是保护进城农民的利益，促进城乡融合发展。换言之，“三权分置”的制度设计试图在放活土地要素过程中平衡城市与农村以及效率与公平的关系。一直以来，城乡二元土地制度阻碍着城乡要素自由流动，加剧城乡发展失衡。North（2016）认为，制度构造了资源配置的外在框架。“三权分置”改革改变了农村土地资源的整体配置框架，一方面，通过放活农地经营权，在保障承包农户土地财产权益的同时带动农村“三块地”改革，不仅有效释放了农村土地作为城乡统一市场经济要素的活力，还借此优化了土地要素配置、农地规模经营以及城乡非农产业用地空间布局，为乡村发展、乡村建设和乡村治理提供了有利条件，疏通了城乡融合发展的土地堵点。另一方面，“三权分置”改革通过优化土地要素配置带动劳动力、资本等关联要素发挥作用，推动获得产权保障的城市资本大量涌入农地规模经营和托管服务等领域，助推小农户衔接现代农业，激发城乡融合发展的全要素活力。

### 三、地权变动与乡村产业发展的历史变迁

诺斯（1994）认为制度变迁存在路径依赖，“历史的重要性不仅仅在于我们可以向过去取经，而且还因为现在和未来是通过一个社会制度的连续性与过去联结起来的”。本部分通过考察不同历史时期的地权变动、经营嵌入性以及乡村产业发展成效，为当下乡村产业振兴实践提供历史镜鉴。

#### （一）合作化时期的农地入社与国家控制农业生产

合作化时期的生产队按照上级传达的生产指标对农民社员的生产活动做出安排，并由此将传统嵌入村庄社区的邻里互助关系改造成队长派工的强制合作关系。农民以记工分的方式获取集体劳动估价，同时农民的劳动成果更多地被国家及作为代理主体的生产队所吸附，农民与集体呈现激励不相容的利益关联状态，在超大规模的农业生产实践中出现的“磨洋工”现象层出不穷。这种超大规模的农业生产实践在引致关系脱嵌和利益脱钩的同时，亦逐渐脱离乡土种植惯习，诸如国家和地方按照农业组、

<sup>①</sup>参见《深化农村改革综合性实施方案》，[http://www.gov.cn/zhengce/2015-11/02/content\\_2958781.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2015-11/02/content_2958781.htm)。

<sup>②</sup>参见《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》，[http://www.gov.cn/xinwen/2015-11/03/content\\_5004093.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2015-11/03/content_5004093.htm)。

<sup>③</sup>参见《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》，[http://www.gov.cn/xinwen/2016-03/17/content\\_5054992.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2016-03/17/content_5054992.htm)。

基建组的行政拟制方式对男耕女织的传统分工方式进行抽离化整合，以及集中统一的农地利用方式对因地制宜的间作农地经营模式的侵蚀与替代等。由此可见，中华人民共和国成立后的政权建设使国家权力深入农村，乡村建立了以生产集团化为核心的村庄治理体系，将每一个农民都纳入国家管控之中（郑永君，2017）。国家超大规模的农业生产实践推动农村形成了以生产队为代理的“科层式农业管理模式”（王敬尧和王承禹，2018）。

这一模式的基础是通过国家强制性制度安排完全剔除市场配置的超稳定集体土地所有制。然而，旨在降低农业合作化转型的组织成本及交易成本的国家强制性制度变迁，在实现高地权整合性的同时，却因政府凭借具有模糊性的集体地权强行介入农户和合作社间本应以一致性同意为标准的自愿缔约过程，最终从公平和效率两个维度损害了国家控制或干预农地规模经营的稳定产权基础。这一现象的后果是：国家基于模糊产权的随意介入行为进一步强化了农户的不稳定预期，并加剧农户在入社前对农地的掠夺性使用和入社后对农地的放任性破坏风险。此外，国家借助强制行政逻辑将嵌入村庄社区的小农经营转变为脱嵌的集体规模经营，这种方式因经营嵌入性缺失而导致社会基础被反噬。国家经营规模农业既无法摆脱以“集体所有”为导向的强制行政牵引，又无法实现以“经济效率”为驱动的农业内源式发展。

## （二）大包干时期的两权分离与家庭务农

20世纪80年代的农村改革把集体统一经营调整为家庭联产承包责任制，形成了一种公有私营的农地制度，家庭重新成为农村土地的承包经营权主体。作为依附于集体成员身份而被平均赋予的一种权利，农民家庭享有的承包经营权具有不稳定性，并在公平目标牵引下呈现随人地关系变动而频繁调整的现象，进而导致农地经营细碎化。这种农地经营细碎化趋势并未随着村庄人口大量外流和农民家庭间农地流转而得到遏制。其逻辑在于：囿于模糊地权所蕴含的非稳定预期，流出农地的农民家庭更倾向于以代耕、代管等非正式方式与村内的熟人达成不具备法律效力的临时耕作协议，以便自己在外闯荡不顺时随时收回农地以保障基本生活。而流入农地的农民家庭借此形成分散化的规模经营，既不利于日常机械化耕作，也难以激发农民家庭的长期投资动力。这导致农民家庭通过非正式流转方式形成的农地规模经营，不仅重新落入以小农替代小农的低水平陷阱，而且陷入实质上的规模不经济窘境。

以法定的农民集体土地所有权为基础，农民家庭间的非正式农地流转行为局限在村庄内部。非正式流转行为蕴含农民道义和差序格局取向，外出农民家庭依据亲疏远近选择流转对象，其本身是农民家庭对彼此长期交往形成的默契关系的再度确认。这种默契关系所塑造的村庄信任结构在促使流入农地的农民家庭成为规模经营主体的同时，能够有效规避其随意处置农地的土地伦理风险，且其经营惯习和用工方式与传统小农并无显著区别。借助良性关系嵌入，流入农地的农民家庭在分散化的规模经营过程中不仅与流出农地的农民家庭重新缔结了代耕代管等互惠机制，同时再度生成以村庄为边界的利益分配格局。因此，关系互联、利益互惠、生产互助以及惯习互守的嵌入策略为流入农地的农民家庭进行分散化的农地规模经营奠定了良好的社会基础，并在农民家庭守望相助中有效避免由青壮年人口大量外流引致的农地大规模抛荒风险。



### （三）市场化时期的“三权分置”与市场主体务农

随着市场化进程加快和农业比较收益下降，乡村青壮年劳动力大量外流，传统人地关系及乡村治理结构发生了深刻改变。受乡土伦理支配的非正式流转机制已难以适应市场化时期的农地适度规模经营需要。为适应人地关系的变化和满足农地适度规模经营的现实需要，国家在两权分离基础上延伸出“三权分置”的产权构造。政府对相对一体的承包经营权进行切割化处理，析分出作为身份权映射的承包权和具备物权属性的经营权，并在地权整合过程中将“三权”分别赋予村集体（所有权）、农户（承包权）和经营主体（经营权）。此后出台的《关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的意见》将“三权”的权利主体对农地所享有的占有、使用、收益等权能明晰化。清晰稳定的产权界定不仅将农户身份垄断意义上的承包经营权转化为可在市场上进行灵活配置的生产要素，还打破了农地经营细碎化赖以维持的地理产权边界。清晰稳定的产权界定所带来的稳定经营预期，不仅激发了专业大户、龙头企业等新型农业经营主体参与农地规模经营的积极性和主动性，而且为这些主体整合分散的农地资源提供了合理运作空间，加速形成了农地集中化的规模经营格局。

从更为宏观的视域看，“三权分置”改革试图在市场化进程中实现城市与乡村、效率与公平等多对关系的均衡。但如果就此判断受市场理性支配的农地规模经营实践将脱嵌于受乡土伦理支配的村庄社区尚显为时过早。市场化时期的“三权分置”改革从旨在维护乡土伦理与村社公平的承包经营权中剥离出具备物权属性且遵循市场理性的经营权，并推进农地规模经营。但在乡土伦理尚未完全式微的情况下，农地规模经营实践仍需在市场理性和乡土伦理间保持一种相对平衡的互嵌关系。市场化进程中的农地规模经营实践经历了从乡土伦理到市场理性的转变，但此类转变更倾向于两者相互融合而非彼此替换。其直接表现是：通过市场合约关系取得农地的市场主体仍需根据复杂村治场景灵活选择嵌入策略以降低在地运行成本。

### （四）不同时期的纵向比较分析

不同历史时期乡村产业发展的区别在于：首先，所处外部环境不同。工农城乡关系是影响和理解乡村治理演变逻辑的重要维度。合作化时期的乡村产业发展处于国家为实现经济积累而以集体土地所有制为基础进行“要素汲取”的以农补工阶段；大包干时期的乡村产业发展处于国家为实现经济改革和权力下放而以两权分离为基础进行放权让利的以工补农阶段；市场化时期的乡村产业发展处于国家为全面深化改革和推动城乡要素流动而以“三权分置”为基础进行还权赋能的工农互惠阶段。其次，经营主体及实践样态不同。合作化、大包干和市场化时期的乡村产业经营主体分别是国家及作为代理主体的生产队、农户家庭和多元市场主体，并依次生成农地规模经营实践中的国家经营、家庭经营和市场主体经营的不同样态。最后，达致农地规模经营和助推乡村产业发展的初始路径及相应成效不同。合作化时期超大规模农业生产赖以维系的集体土地所有制和大包干时期家庭分散化规模经营得以维持的两权分离制度，均是国家强制性制度变迁的结果；市场化时期适度规模经营长期巩固的“三权分置”制度则离不开国家迎合市场变迁的诱致性制度安排。

本部分比较不同历史时期乡村产业发展的产权基础和社会基础（见表1）。在合作化时期，稳定且模糊的集体土地所有制带来较高的地权整合性，国家获得控制或干预超大规模农业生产所需要的相

对稳定产权基础。但囿于经营过程中行政助推逻辑所引致的关系、利益及文化脱嵌（低经营嵌入性），国家在推动小农经营转变为集体规模经营的过程中丧失了农地规模经营的社会基础，进而无法实现以经济效率为驱动的农业内源式发展。在大包干时期，分散且失稳的两权分离制度导致地权整合性低，家庭分散化经营模式下的产权具有不稳定性，且存在规模不经济的现象。但是，该时期的乡村产业经营因非正式农地流转中固有的关系嵌入、生产嵌入、利益嵌入和文化嵌入而获得高经营嵌入性和稳定社会基础，进而在农户的守望相助中能有效避免因人口大量外流而带来的农地抛荒风险。在市场化时期，清晰且稳定的“三权分置”制度所形成的高地权整合性降低了市场交易成本，市场经营主体由此获得农业适度规模经营的稳定产权基础。为在市场理性和乡土伦理间保持相对平衡的互嵌关系，农地规模经营的市场主体需根据复杂村治场景灵活选择关系嵌入、利益嵌入、文化嵌入、生产嵌入等多元嵌入策略，以降低在地运行成本。

表 1 历史维度下的纵向比较分析

历史时期	经营主体	地权整合性	经营嵌入性	对乡村产业发展的作用
合作化时期	国家及作为代理主体的生产队	清晰性低，稳定性、规模性与集中性较高，地权整合性中等偏上	关系、利益、文化脱嵌，生产嵌入，经营嵌入性等偏下	产权基础稳定，社会基础不稳，无法实现以经济效率为驱动的农业内源式发展
大包干时期	农户家庭	清晰性、稳定性、规模性与集中性均较低，地权整合性较低	关系、利益、生产、文化嵌入，经营嵌入性较高	产权基础不稳，社会基础稳定，规模不经济但可以维持低水平经营，避免农地抛荒
市场化时期	市场主体	清晰性、稳定性、规模性与集中性均较高，地权整合性较高	灵活选择关系嵌入、利益嵌入、生产嵌入、文化嵌入，经营嵌入性要求较高	产权基础稳定，社会基础因经营嵌入性差异而呈现不同状态，导致市场主体在地运行成本迥异

#### 四、乡村产业振兴典型模式的案例分析

在梳理历史的基础上，本部分进一步利用典型案例，分析“三权分置”背景下地权整合性、经营嵌入性与乡村产业振兴成效的关联运行机制。笔者依据案例研究原理确定案例选择原则：一是挖掘同质案例实践差异的关键变量，以拓展案例解释的外部有效性；二是尽可能对比不同地权整合性下差异化的乡村产业振兴实践案例，以提高研究的内部有效性。本文所选择的案例闽北泽坊村、川西关帝村、鄂南双东村均处于“大国小农”下的农地利用细碎和城乡结构失衡下的农村青壮年劳动力外流的相似环境中；但三者又分别位于东部、西部和中部地区，且地权整合性各不相同。本研究经验材料主要来自 2018—2020 年笔者所在调研团队在闽北、川西和鄂南地区的长期田野调查，调查资料具体包括：一是对市场主体、乡镇干部、村“两委”成员、普通农民等进行无结构访谈所得访谈资料；二是受访对象提供的政策文本、报表等文字资料以及相关新闻报道。

##### （一）低地权整合性下的乡村产业振兴

东部地区城镇化进程较快，社会化服务体系发达，青壮年人口大量外流。面对老龄留守成员无力务农和农地租金偏低的现状，农户通常选择农地托管模式，该区域亦由此成为通过农业社会化服务实

现农地规模经营现象最普遍的地区。其中，福建省不仅特色农业资源丰富，而且农业社会化服务发展迅速，预计到2025年全省农业生产社会化服务面积将累计达80万公顷<sup>①</sup>。案例村庄泽坊村位于闽西北传统农业大县将乐县的安仁乡，拥有耕地88.27公顷、林地1190.67公顷，现有农户341户、1269人，农户以水稻及烟叶种植为生。自20世纪90年代中后期实施农地二轮延包政策以来，泽坊村半数以上农民前往江浙沪务工经商。青壮年人口大量外流客观上消解了农地承包经营的家庭人口基础，直接导致该村1/3的山垌田处于撂荒状态。为加快小农户与现代农业衔接，泽坊村所在的安仁乡政府于2013年采取各种措施吸引本乡在沪经商开店并赚得“第一桶金”的乡贤朱明返乡投资发展现代农业，泽坊村借此形成了以朱明等返乡乡贤为主要农业经营主体的分散化农地规模经营模式。朱明流转本村及相邻村庄百余亩农地，根据市场行情先后种植蔬菜、水稻、甘蔗、油菜等。由于缺乏社会化服务支持，朱明成立了将乐县农腾农业专业合作社，在服务自身的同时也为周边农户提供病虫害防护、机械收割等半托管服务。但将乐县农腾农业专业合作社所提供服务无法满足整个安仁乡的农业生产需要，村庄复种指数降低或季节性抛荒等规模不经济现象逐渐显现。在此背景下，为提高农业服务规模化供给质量，全托管模式成为泽坊村及安仁乡政府的新尝试。本部分以覆盖泽坊村等11个村的清语橙项目为例，进行进一步分析。

在地权整合性方面，泽坊村党支部与半岭村、余坑村、元洋村的党支部牵头组建安仁乡产业联盟党委<sup>②</sup>，同时泽坊村联合本乡11个行政村成立安仁乡清语橙产业联合社。安仁乡清语橙产业联合社依托安仁乡产业联盟党委的跨村协调功能，以3000元/公顷的年租金集中流转泽坊村、半岭村、元洋村133.33公顷农地，不仅降低了农地交易成本，还实现了更为集中的地权整合。完成农地平整、脐橙苗木采购等前置生产环节后，安仁乡清语橙产业联合社以委托代理的形式将经营权临时让渡给市场经验丰富的将乐果富硒生态农业有限公司，后者借此获得清晰、规模、集中但不稳定的低地权整合性，并负责清语橙种植、田间管理及经营销售。由于只担当临时性的托管服务角色，将乐果富硒生态农业有限公司并没有较强的经营动力，也难以保障农民持久获利。

在经营嵌入性方面，安仁乡清语橙产业联合社和将乐果富硒生态农业有限公司约定后者每年要向前者支付12375元/公顷的经营性收益<sup>③</sup>。此外，将乐果富硒生态农业有限公司还需承担管护、用工及销售等各项经营费用。将乐果富硒生态农业有限公司除了在修枝整形、疏果套袋等生产环节需按照每人

<sup>①</sup>资料来源：《福建省人民政府办公厅关于印发福建省“十四五”特色现代农业发展专项规划的通知》，[http://nynct.fujian.gov.cn/ztzl/sswgh/202111/t20211103\\_5764146.htm](http://nynct.fujian.gov.cn/ztzl/sswgh/202111/t20211103_5764146.htm)。

<sup>②</sup>安仁乡产业联盟党委主要包括泽坊村、半岭村、余坑村、元洋村4个村党支部，将乐县农腾农业专业合作社、将乐县鑫农植保专业合作社、将乐县健辉农机专业合作社、将乐县新粮农养殖农民专业合作社4家合作社，以及将乐果富硒生态农业有限公司等5家企业，旨在推动农村区域资源共享和优势互补。

<sup>③</sup>每公顷按种植825株清语橙计算，种植清语橙前两年不产果，安仁乡清语橙产业联合社不获取收益，第三年开始将乐果富硒生态农业有限公司按照15元/株的标准向安仁乡清语橙产业联合社支付收益。照此计算，安仁乡清语橙产业联合社每公顷可收取固定费用12375元/年。

10元/天的标准向村集体支付调工费用，以及按120~150元的市场价格雇请在村妇女、老人短期劳作外，无须过多参与村庄农业生产与生活。这种模式可理解为一种浅层次或较低层次的生产嵌入。

总体上看，虽然作为托管服务组织的将乐果富硒生态农业有限公司搭乘了泽坊村跨村组建安仁乡清语橙产业联合社的便车，但由低地权整合性与浅层次的生产嵌入所维系的低经营嵌入性仅勉强维持了该村的清语橙种植，仅取得避免农地抛荒等相对保底的治理成效。

## （二）中度地权整合性下的乡村产业振兴

西南地区山丘坝兼有，农地利用细碎，务农比较收益偏低。受地理区位影响，西南地区市场化进程相对缓慢，就业容量有限。这种经济地理特征在加速人口大量外流的同时，又反作用于农地利用方式，使该区域成为全国农地流转最频繁的地区之一。以2014年率先开展农村承包地确权登记颁证试点的四川省为例，截至2017年底，家庭承包耕地流转总面积初步估计达142.424万公顷，占耕地总面积的36.7%（李森，2018）。案例村庄关帝村位于四川省邛崃市平乐镇，人口约385户、1173人，受浅丘地形影响，村内耕地仅有44公顷，林地达306.67公顷，属于典型林区村，村庄产业以林业及药材产业等为主。遵循平等发包原则，关帝村实行肥瘦、远近以及水口好坏搭配的分田到户方案，家家户户种着“补丁田”，农地细碎化利用现象普遍。2/3以上的关帝村户籍劳动力流向非农产业，导致村内平时罕有留家务农的50岁以下青壮年。农地利用细碎、主导产业薄弱以及劳动力向非农产业流动，加剧了耕地抛荒，并引致关帝村的产业经营困境。2015年，关帝村人均可支配收入仅为全市同期水平的70%，关帝村于2016年被确定为邛崃市第三轮第二批相对贫困村。为助力该村走出贫困，邛崃市政府鼓励关帝村发展竹海观光和竹笋采摘等林旅特色产业。为此，关帝村开始探索以农地流转促进旅游产业和特色农业发展的模式，并试图引进深耕文旅产业且实力强劲的外来企业——成都文化旅游发展集团有限责任公司（后文简称“文旅集团”）。但文旅集团直接对接分散农户进行农地（包含林地、荒坡地）经营权流转的交易成本过高，关帝村的村“两委”通过召开“群众坝坝会”引导分散农户达成流转共识，并统一流转价格。村“两委”以邛崃市关帝宝泉土地股份合作社<sup>①</sup>的名义与分散农户按照每年每公顷3000千克黄谷的议定价格签订农地“预流转”协议，并将实现“预流转”的20余公顷林地和荒坡地以同等价格流转给文旅集团。尽管未能获取农地流转差价，但村集体通过引进文旅集团促进了村庄林旅产业融合发展，包括引导文旅集团积极参与低产低效林改造、林旅产业项目建设和发展全域旅游等，推动农民增收和集体经济壮大，原先相对空壳的村集体亦得以实体化。

在地权整合性方面，为推进林旅产业融合稳定发展，村集体以邛崃市关帝宝泉土地股份合作社名义与文旅集团签订为期20年的农地流转合同，文旅集团由此获得发展竹海观光和竹笋采摘等林旅特色产业所需要的稳定经营权，降低了文旅集团的交易成本，并增加了其外部规模效益，从而激发了文旅集团继续进行农地流转与发展特色产业的主动性与积极性。但是，由于流转的20余公顷林地被自

<sup>①</sup>关帝村成立邛崃市关帝宝泉土地股份合作社的主要目的在于：对全村范围内流转农地的农户，尤其是流转规模在1.33公顷（20亩）以上的农户，进行农地流转意向摸底调查并建立台账，以提高农地流转效率，促进农地规模经营。这也是关帝村成立的邛崃市关帝宝泉土地股份合作社有别于其他地区土地股份合作社的地方。

带“插花”属性的荒坡“飞地”分割，地权整合性中的集中性相对欠缺。

在经营嵌入性方面，文旅集团为防范经营不善引发的欠租风险，与村集体约定由自己按照农地租金的1%缴纳保费，保险公司在租金兑付失败时代为赔付农地租金，以此巩固流转双方基于固定地租形成的初级利益关联。同时，文旅集团引导关帝村20户在地农户利用闲置房屋<sup>①</sup>参与打造黄连木林盘聚落，着力塑造产业发展、生态优美、群众受益的农商文旅融合发展示范区。此外，文旅集团还派专业人员向农户传授民宿运营经验。在这个过程中，文旅集团不仅实现了对乡村的利益、关系及生产嵌入，而且将林旅产业规模经营与村庄古镇文化宣传有机融合，有效夯实了项目得以顺利运转的社会基础。

可见，作为国有企业的文旅集团以村集体为中介进行农地流转，带来中等程度的地权整合性与程度较高的经营嵌入性，在保障林旅特色产业有效发展的同时，取得较好的治理成效。截至2019年底，关帝村8户相对贫困户顺利脱贫，全村农民人均可支配收入达23609元，并获评产业互动典范村。在关帝村案例中，依托农地流转获得中等程度的地权整合性和相对稳定产权基础的文旅集团，通过建立农户利益联结机制、合理利用生产要素、遵循村庄既有文化，实现了较高的经营嵌入性，不仅在项目落地过程中增加了村庄收入，促进了村集体实体化，还推动了农民参与，促进了农民增收。

### （三）高地权整合性下的乡村产业振兴

中部地区以平原为主，农地集中连片但利用细碎。随着农村股份合作制改革的有序开展，农地股份制逐渐成为中部省份农地规模经营的一种路径选择。以2009年率先探索农地“三权分置”的湖北省为例，政府鼓励村集体和农户以土地、资金、设备等要素入股。截至2021年8月底，全省农民合作社数量已达106804家，农户入社率超过50%<sup>②</sup>。案例村庄双东村位于鄂南公安县斑竹垱镇松东河畔，全村拥有428.27公顷耕地，村庄总计有576户、2441人，主要农产品是粮、棉、油。双东村为省级贫困村，贫困户占比在15%以上，劳动力大量外流。农户被资本主导的农业市场化所排斥，并进一步引致农地规模经营中双东村农民边缘化及利益连带受损。在此背景下，斑竹垱镇转变发展思路，不再走资本主导的农地整合路径，而将村庄主导的地权整合路径作为新的发展方向，并重点扶持18家村级土地股份合作社。作为深耕农业的上市公司，通威股份有限公司（以下简称“通威公司”）通过荆州市土地市场交易中心与双东村成立的公安县双东土地股份合作社签订“六统一”<sup>③</sup>合同，双方依托集中连片水田形成了稻虾共养产业的经营共同体。

<sup>①</sup>文旅集团与关帝村农民签订为期20年的房屋租赁合同，前者按照相当于84.21元/平方米的含税价格一次性付清房屋租金，以此盘活农民闲置房屋的宅基地使用权。

<sup>②</sup>资料来源：《2021年第三季度湖北省农民合作社发展情况》，[http://nyt.hubei.gov.cn/bmdt/yw/nchzjj/202109/t20210927\\_3785195.shtml](http://nyt.hubei.gov.cn/bmdt/yw/nchzjj/202109/t20210927_3785195.shtml)。

<sup>③</sup>“六统一”包括统一社企合作共同经营、统一稻渔共生种养技术规程、统一生产资料供应、统一建立质量可溯源系统、统一品牌营销、统一秸秆综合利用和农业废弃物处置。

在地权整合性方面，村干部毛超作为法人代表，注册并成立公安县双东土地股份合作社和劳务专业合作社。在将 542 户农户分散经营的 179.3 公顷水旱田<sup>①</sup>以 6000 元/公顷的市场价格流转入社后，公安县双东土地股份合作社按照高标准水田建设要求对水旱田进行规模化改造，并将这些土地挂到荆州市土地市场交易中心以对接实力强劲的市场主体。高地权整合性吸引通威公司在双东村进行投资。

在经营嵌入性方面，通威公司与公安县双东土地股份合作社签订的合同规定：农户可获得 6000 元/公顷的保底收入（即农地租金）以及 4000 元/公顷的股份分红，村集体可获得 1200 元/公顷的集体管理费。同时，农户在与该公司协商一致的情况下，可通过股权转让和公司回购等方式退出合作社。通威公司与普通农户、合作社和村集体形成深度利益关联。考虑农民将农地视为基本生活保障的村庄道义地权观念，通威集团在经营无收益的情况下也会给予入社农户 1000 元/公顷的保底分红。通威公司还将用工事宜委托给劳务专业合作社，由后者以每人 100 元/天的相对低价优先雇用本村劳动力。通过高频的关系化工往来和自愿性的入退股机制，通威公司取得了双东村农民的信任，极大调动了全体社员参与生产经营的积极性。至此，作为上市公司的通威公司依托规模化、集中化且清晰、稳定的强地权整合性与经营嵌入性，实现了稻虾共养产业的有效发展，并取得良好治理成效。

截至 2018 年底，通威公司不仅很快占领周边小龙虾销售市场，还有效助推入社农户户均增收 2431 元、村集体增收 60 万元。在双东村案例中，通过农地经营权入股获得强地权整合性和稳定产权基础的通威公司发展稻虾共养产业，通过文化嵌入及利益嵌入和日常经营中的生产嵌入及关系嵌入实现了强经营嵌入性，不仅获得了较好的市场效益，还促进了全体农民参与和集体增收，推动了村庄农田基础设施建设，优化了村级贫困治理。

#### （四）三个案例的横向比较分析

在历时性比较基础上，笔者进一步针对“三权分置”背景下的三个典型案例进行横向“解剖麻雀”式的分析。在第一个案例中，将乐果富硒生态农业有限公司通过农地托管实现农地规模经营。安仁乡清语橙产业联合社依托安仁乡产业联盟党委实现农地流转，并将整合后的农地经营权以托管形式临时让渡给将乐果富硒生态农业有限公司以获得规模化服务。将乐果富硒生态农业有限公司则因清晰、集中但不稳定的较弱地权整合性而丧失了种植清语橙的稳定预期和产权基础。在提供托管服务过程中，将乐果富硒生态农业有限公司没有建立和普通农户的直接利益联结机制，取而代之的是局部生产环节借助短期雇工与农户和村庄形成浅层次的生产嵌入。同时，托管经营模式带来将乐果富硒生态农业有限公司和乡村关系脱嵌及文化脱节，导致将乐果富硒生态农业有限公司的经营嵌入性低，进而反噬自身有效经营的村庄社会基础。在泽坊村案例中，通过农地托管获得较弱地权整合性的将乐果富硒生态农业有限公司不仅缺乏农地规模经营的稳定产权基础，还在较弱经营嵌入性的叠加规制下不断反噬自身有效经营的稳定社会基础，最终带来低水平治理成效。这表现为：一是服务对象由小农户异化为大户；二是仅仅避免了农地抛荒，农地生产效率依然较低。

在第二个案例中，作为国有企业的文旅集团通过农地流转实现农地规模经营。村集体自发组织农

<sup>①</sup>水旱田包括水田、旱地，当地以种水稻的水田为主，兼具少量种植棉花等经济作物的旱地，流转土地也以水田为主。

地经营权流转，降低了文旅集团的交易成本。农地整合后，农地经营权的清晰性、稳定性和规模性程度提高，从而使文旅集团获得中等程度的地权整合性，林旅特色产业发展由此获得了比较稳定的产权基础。实现在地化运作的文旅集团借助固定地租和履约保险进一步加强对村集体和农户的利益嵌入。同时，依托林旅基建投资和民宿运营项目中的工作经验传递、劳动力资源吸纳和古镇文化宣传，文旅集团实现了对农户的关系嵌入、生产嵌入和对村庄的文化嵌入，由此生成的较高经营嵌入性助推了农地规模经营的顺利运转。在关帝村案例中，通过农地流转获得中等程度地权整合性的文旅集团不仅夯实了自身开展农地规模经营的相对稳定产权基础，还通过较高经营嵌入性构筑规模经营顺利运转的社会基础，最终取得林旅产业持续发展、村集体增收、林旅基础设施改善、农民适度参与等一般偏优的治理成效。

在第三个案例中，作为上市公司的通威公司通过农地入股实现农地规模经营。在以市场化方式对接公安县双东土地股份合作社，并通过折股量化将分散农地经营权吸纳进公安县双东土地股份合作社的过程中，通威公司打破了地产权边界，获得可供市场统一灵活配置的农地生产要素，进而获得强地权整合性，奠定了自身经营稻虾共养产业的稳定产权基础。在具体运作中，通威公司不仅通过劳动用工委托与劳动力优先调配实现了对村庄的生产嵌入，还遵守道义地权观念，通过股份分红实现对村庄和农户的深度文化嵌入及利益嵌入。生产嵌入、文化嵌入和利益嵌入有效激活了农户、合作社和通威公司三者的良性互动，带来了高程度的经营嵌入性。通威公司因此获得了经营稻虾共养产业的稳定社会基础。在双东村案例中，通威公司依托稳定产权基础推动产业顺利落地村庄，依托高经营嵌入性获得稻虾共养产业有效运行的弹性社会基础，最终取得乡村发展中稻虾产业持续运行和村集体大幅增收、乡村建设中农地基础设施完善和村集体实体化、乡村治理中多元主体良性互动和共建共治共享等良好治理成效。

在三个案例中，通过农地流转实现林旅产业规模经营的文旅集团和通过农地托管实现清语橙规模种植的将乐果富硒生态农业有限公司均不能被称为进行农地规模经营的有效市场主体。这是因为：这两个市场主体在地权整合性和经营嵌入性方面或多或少存在缺陷，难以实现农地规模经营的产权基础和社会基础的高水平均衡，进而导致产业振兴成效不佳和乡村振兴整体效果偏差。相较之下，通威公司通过农地入股将农户身份垄断意义上的承包经营权市场化，得以获得高地权整合性和高经营嵌入性，夯实自身经营稻虾共养产业的稳定产权基础和弹性社会基础，并由此获得良好的乡村产业振兴成效<sup>①</sup>。高地权整合性和高经营嵌入性带来的是规模经营所需的稳定产权基础和社会基础。综上所述，高地权整合性和高经营嵌入性是村社农地规模经营中有效市场主体的基本特征，也是有效市场主体能够推动乡村产业振兴和提高乡村振兴成效的关键因素。

需要说明的是，是否采用农地流转、农地托管和农地入股模式应该因地制宜，三个案例模式的有效性不同村庄的农地规模、人均耕地面积、人口外出状况、经济发展水平和所处区域等密切相关（见表2）。农地流转、农地托管和农地入股只是市场主体适应复杂村庄经营场景并获得高地权整合性的

<sup>①</sup>该模式的潜在危机在于：受市场风险影响，通威公司能否持续实现预期经营目标，并让相关主体从中持续获益。

典型路径，三者与上述对应案例并非格式化的绑定关系，相关路径亦无法完全覆盖具体经营场景中农地流转、农地托管和农地入股叠加呈现的复合实践样态。上述分析的逻辑是：不同市场主体通过在复杂村庄经营场景中灵活选择不同路径，提升农地规模经营的地权整合性水平和经营嵌入性水平，最终达到主体有效、经营有效和提高乡村产业振兴成效的实践状态。

表2 “三权分置”时期不同案例的“产权—经营—治理”关联概况

地权整合模式	地权整合性	经营嵌入性	产业振兴成效	模式适用情境
低地权整合性	清晰性、规模性与集中性较高但稳定性低，地权整合性中等偏下	关系、文化、利益脱嵌，浅层生产嵌入，经营嵌入性偏低	振兴成效一般：规模化服务供给异化、避免农地抛荒	青壮年劳动力外流，地租偏低，所处地区城镇化进程较快，非农就业机会多，社会化服务发达
中地权整合性	清晰性、稳定性与规模性较高，但集中性较低，地权整合性中等偏上	关系、生产、文化嵌入，浅层利益嵌入，经营嵌入性中等偏上	振兴成效较好：农民增收、农民适度参与、基础设施改善、产业可持续	青壮年劳动力外流，山地丘陵地块细碎，务农收益低，市场化进程相对缓慢，就业容量有限
高地权整合性	清晰性、稳定性、规模性与集中性均较高，地权整合性较高	生产、利益、文化、关系嵌入，经营嵌入性偏高	振兴成效好：村集体大幅增收、农地基础设施完善、多元主体共建共享、产业可持续	青壮年劳动力外流，虽地处平原、农地集中但产权分散、农地利用细碎，农村股份合作制改革有序开展

## 五、基本结论与政策启示

农地产权与乡村产业经营密切关联。本文建构了一个地权整合性、经营嵌入性与乡村产业振兴成效的“产权—经营—治理”关联性分析框架，比较分析不同历史时期和不同地权整合性下的乡村产业发展状况，揭示了农地产权影响乡村产业振兴的内在机制。研究发现：地权整合性塑造了乡村产业振兴的产权基础，经营嵌入性影响了乡村产业振兴的社会基础，提升不同农地规模经营模式的地权整合性和经营嵌入性，是实现经营主体有效性、规模经营有效性以及提升乡村产业振兴成效的关键。尽管无法涵盖所有地方的经验，但本文典型案例分析至少可以说明：夯实乡村产业发展的产权基础及社会基础可以让“主体有效”和“经营有效”成为可能。政策价值在于：在以农地规模经营助推乡村产业振兴过程中，规模经营主体必须重视农地产权和嵌入性问题，并在具体情景中找到一种结构上的均衡。农地规模经营主体的经营行为一旦偏离该均衡点，极易引发乡村发展停滞、乡村建设失稳和乡村治理失效的系统性风险。

如何在坚守社会主义制度底色的前提下通过差异化的地权整合路径达致乡村产业振兴和城乡融合发展的结果，是地方政府关注的重点。从政策可及性视角看，通过地权整合性和经营嵌入性的关联机制塑造乡村产业振兴的产权基础和社会基础，应遵循一般与特殊相结合的原则。一方面，不同区域助推乡村产业振兴的差异化地权整合路径均应将坚持土地集体所有权作为“母权”的框架设定，强化农村集体经济组织作为独立市场主体的法人地位，并在此基础上引入现代市场机制以保障进城农民利益并优化城乡土地、劳动力、资本等要素配置，借此回应“三权分置”背景下双层经营体制如何继续释放制度优势和适应农业现代化转型的政策难题。另一方面，不同村庄的经济社会基础存在差异，推动乡村产业振兴



需有个性化、差异化方案，以实现“以人民为中心”的理念，且与中国“试点—校正—总结—推广”的改革路线一脉相承。在市场化进程缓慢、农地利用细碎和人口大量外流的村庄，可依托农地流转推动农地集中经营；在城镇化进程较快、社会化服务发达的村庄，可依托农地托管推动规模服务供给；在外来资本下沉和“半工半耕”型生计为主的村庄，可依托农地入股推动市场化规模经营。

本文研究重点是农地经营权。但考虑到城乡融合呈现所有权实体化、承包权股份化资产化、经营权市场化的新特征（朱冬亮，2020）以及未来改革趋势，基于“三权”融合与乡村振兴的系统分析框架构成了相关研究潜在的推进空间。

#### 参考文献

- 1.波兰尼，2007：《大转型：我们时代的政治与经济起源》，冯钢、刘阳译，杭州：浙江人民出版社，第45-46页。
- 2.陈航英，2021：《土客结合：资本下乡的用工机制研究》，《社会》第4期，第69-95页。
- 3.邓大才，2015：《产权单位与治理单位的关联性研究——基于中国农村治理的逻辑》，《中国社会科学》第7期，第43-64页、第206页。
- 4.董志勇、李成明，2019：《新中国70年农业经营体制改革历程、基本经验与政策走向》，《改革》第10期，第5-15页。
- 5.豆书龙、张明皓，2021：《供销部门土地托管何以遭遇困境？——以山东省共享县为例》，《中国农村经济》第1期，第125-143页。
- 6.冯娟，2021：《工商资本参与乡村振兴的内涵与路径》，《西北农林科技大学学报（社会科学版）》第5期，第1-9页。
- 7.顾岳汶、吕萍，2019：《农村土地制度改革及乡村振兴发展研究——基于产权经济学的一个分析框架》，《经济问题探索》第9期，第172-179页。
- 8.哈林顿，1963：《大洋国》，何新译，北京：商务印书馆，第10页。
- 9.黄祖辉、王朋，2008：《农村土地流转：现状、问题及对策——兼论土地流转对现代农业发展的影响》，《浙江大学学报（人文社会科学版）》第2期，第38-47页。
- 10.李怀、王成利，2021：《中国共产党关于农村土地产权的政策议程与成功经验》，《东岳论丛》第11期，第16-23页、第191页。
- 11.李淼，2018：《我省农村土地“三权分置”基本形成》，《四川日报》1月4日02版。
- 12.刘守英，2019：《集体地权制度变迁与农业绩效——中国改革40年农地制度研究综述性评论》，《农业技术经济》第1期，第4-16页。
- 13.卢泽羽、陈晓萍，2015：《中国农村土地流转现状、问题及对策》，《新疆师范大学学报（哲学社会科学版）》第4期，第114-119页。
- 14.洛克，1996：《政府论（下篇）——论政府的真正起源、范围和目的》，叶启芳、瞿菊农译，北京：商务印书馆，第4页。
- 15.马池春、马华，2018：《农村集体产权制度改革的双重维度及其调适策略》，《中国农村观察》第1期，第2-13页。
- 16.诺斯，1994：《制度、制度变迁与经济绩效》，刘守英译，上海：上海三联书店，前言，第1页。
- 17.孙新华、柳泽凡、周佩萱，2020：《“三权”分置中的地权整合与土地集中利用——以皖南河镇为例》，《南京

农业大学学报(社会科学版)》第1期,第2-12页。

18.田传浩、贾生华,2004:《农地制度、地权稳定性与农地使用权市场发育:理论与来自苏浙鲁的经验》,《经济研究》第1期,第112-119页。

19.王浩瑜、孙君,2022:《“乡土-利益”互嵌型村庄治理模式——基于鲁西南小官庄村的个案分析》,《中国农村观察》第6期,第23-37页。

20.王敬尧、王承禹,2018:《农地制度改革中的村治结构变迁》,《中国农业大学学报(社会科学版)》第1期,第35-46页。

21.熊彩,2022:《双重嵌入:一个资本参与乡村振兴的新分析框架》,《学术研究》第8期,第60-65页。

22.徐勇,2019:《国家化、农民性与乡村整合》,南京:江苏人民出版社,第108-114页。

23.徐宗阳,2016:《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》,《社会学研究》第5期,第63-87页、第243页。

24.徐宗阳,2022:《农民行动的观念基础——以一个公司型农场的作物失窃事件为例》,《社会学研究》第3期,第182-205页、第230页。

25.郑旭媛、林庆林、周凌晨诺,2022:《中国农业“双规模”经营方式创新、绩效及其外溢效应分析》,《中国农村经济》第7期,第103-123页。

26.郑永君,2017:《农村传统组织的公共性生长与村庄治理》,《南京农业大学学报(社会科学版)》第2期,第50-58页、第151页。

27.郑永君、王美娜、李卓,2021:《复合经纪机制:乡村振兴中基层治理结构的形塑——基于湖北省B镇土地股份合作社的运作实践》,《农业经济问题》第5期,第33-44页。

28.郑永君、张茜,2023:《资本嵌入、村庄响应与农地规模化经营成效》,《探索》第1期,第129-146页。

29.钟真、胡珺祯、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。

30.周振,2021:《新型统分结合双层经营体制的探索创新与理论逻辑——兼论小农户和现代农业发展的有机衔接》,《经济纵横》第9期,第70-79页。

31.朱冬亮,2020:《农民与土地渐行渐远——土地流转与“三权分置”制度实践》,《中国社会科学》第7期,第123-144页、第207页。

32.朱冬亮、王美英,2021:《从内生市场化到外生市场化:村级农业转型发展路径演变》,《江海学刊》第4期,第115-124页、第254-255页。

33.朱冬亮、赵威,2021:《从家庭伦理到社区契约:农地流转实践逻辑演变》,《南京社会科学》第6期,第97-107页。

34.Coase, R. H., 2013, “The Problem of Social Cost”, *The Journal of Law and Economics*, 56(4): 837-877.

35.Granovetter, M., 1985, “Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness”, *American Journal of Sociology*, 91(3): 481-510.

36.Jiang, Y. F., H. L. Long, D. C. Ives, W. Deng, K. Chen, and Y. N. Zhang, 2022, “Modes and Practices of Rural Vitalisation Promoted by Land Consolidation in a Rapidly Urbanising China: A Perspective of Multifunctionality”, *Habitat International*, Vol.121, 102514.

- 37.Ma, L. B., Y. W. Li, X. J. Cui, and T. M. Tao, 2022, "Land Management and Rural Development in Northwest China", *Land*, 11(9):1-20.
- 38.North, D. C., 2016, "Institutions and Economic Theory", *The American Economist*, 61(1): 72-76.
- 39.Saich, T., 2000, "Negotiating the State: The Development of Social Organizations in China", *The China Quarterly*, Vol.161: 124-141.
- 40.Zukin, S., and P. Dimaggio, 1990, *Structures of Capital: The Social Organization of the Economy*, Cambridge: Cambridge University Press, 1-36.

(作者单位: <sup>1</sup>西北农林科技大学人文社会发展学院;  
<sup>2</sup>厦门大学马克思主义学院;  
<sup>3</sup>西北农林科技大学经济管理学院)  
(责任编辑: 光明)

## Integration of Land Rights, Management Embeddedness and Rural Industry Revitalization

ZHENG Yongjun ZHONG Chuyuan LUO Jianchao

**Abstract:** By constructing a correlation analysis framework of "property right - management - governance", this paper takes the typical villages in northern Fujian, western Sichuan, and southern Hubei as examples to study the mechanism of large-scale farmland management to promote rural industry revitalization. The results show that: First, the integration of land rights lays the property rights foundation of rural industrial revitalization, and the management embeddedness affects the social foundation of rural industrial revitalization. Second, from the perspective of historical changes, in the period of cooperation, the period of large-scale contracting, and the period of marketization, the scale management mode of farmland presents different levels of land rights integration and management embeddedness, and the farmland shareholding mode under the background of marketization is most conducive to the rural industry revitalization. Third, improving the integration of land rights and management embeddedness of different farmland scale management is the key to realize the effectiveness of business entities, the effectiveness of scale management and the rural industry revitalization. The above conclusions show that consolidating the property rights foundation and social foundation of large-scale management of farmland can make "effective operation" possible on the basis of "effective entities".

**Keywords:** Rural Industry Revitalization; Scale Management of Farmland; Integration of Land Rights; Management Embeddedness; Property Rights Foundation; Social Foundation