

# 集群式治理：乡村产业集群再发展的实践逻辑\*

雷 贵

**摘要：**发展产业集群是乡村产业振兴的重要方式，但其可持续发展面临诸多挑战。本文以集群式治理为核心概念，构建“主体互动—空间调控—赋能集体—聚集创新”的分析框架，采用案例研究方法，以郭家坝镇脐橙产业集群发展为案例，详细阐述该镇以“四季有鲜橙”为核心的脐橙产业集群再发展的实践过程及其治理逻辑。在产业集群发展面临内外部困境时，地方治理主体通过整合利用地理资源、强化村社集体力量和重塑产业竞争优势，实现产业集群发展由衰转盛。该案例表明，乡村产业集群再发展的关键是有有效的集群式治理，包含政府统筹、村社集体和农户积极参与、专家团队支持、市场反馈等多方面。其中，多元主体互动形成集群式治理共同体，通过空间调控实现地理性集聚效应再生产，通过赋能集体实现社会性集聚效应再生产，通过聚集创新实现差异性集聚效应再生产，促使内外部相关主体与要素集聚，从而推动乡村产业集群再发展。

**关键字：**产业集群 集群再发展 集群式治理 集聚效应 政府

**中图分类号：**F327 **文献标识码：**A

## 一、问题的提出

在实施乡村振兴战略的总体要求中，产业兴旺居首位。其中，产业集群被视为乡村产业振兴的有力抓手（李二玲等，2019）和助推器（王薇和李祥，2021）。产业集群具有多重效应（尹成杰，2006），如降低农户经营成本（陈靖与冯小，2019）、助力小农户与现代农业有机衔接（郑风田和程郁，2005）和提高农业整体规模效益（李春海等，2011）等。但是，特定地理条件形成的部分产业集群的发展存在风险，持续发展能力不强，出现路径依赖、要素流失、创新能力下降（田明和樊杰，2003）和价值链“低端锁定”（胡大立，2016）等问题，产业集群效应弱化，产业集群发展陷入衰退。因此，如何实现产业集群稳定持续发展成为学术界的重要议题。通过集群式治理推进产业集群再发展（王薇和李祥，2021），增强产业集群发展韧性，是实现产业集群持续发展的有效路径。

关于通过集群式治理推进产业集群发展的相关研究主要集中在以下两个方面。第一，集群式治理的外部视角研究认为，产业集群是因经济规模性和外部性、区位优势和路径依赖性而形成的。集群式

\*本文是国家社会科学基金重大项目“农村社区治理创新问题研究”（编号：22&ZD173）的阶段性研究成果。

治理强调外部环境治理，包括集群负外部性治理（郝世绵，2007）和集群供应链环境治理（左志平，2012），通过外部环境整体治理为产业集群发展创造良好环境。前者包括产业集群外部关系的产业链治理、构建共享市场平台与技术平台、降低集群成本和增强外部经济性等（张小蒂和曾可昕，2012）；后者是以产业集群创新平台治理模式，推动产业集群参与全球价值链（龚丽敏等，2012），由在价值链中占主导地位的领先企业实现价值链协调与整合（陈军和朱华友，2008），进而提高地方产业集群的竞争优势。在产业集群陷入发展瓶颈、制度环境建设滞后时，政府需要介入产业集群发展。政府对产业集群发展具有引导与促进作用，政府的作用主要体现在公共品供给、制度环境构建、市场秩序维护和宏观产业指导等方面（李世杰，2013），或者通过“经营园区”方式（付伟，2023）为产业集群发展提供良好环境。

第二，集群式治理的内部视角研究认为，外部视角研究忽视了产业集群网络和内部关系的影响。产业集群内生于信任关系、社会资本和根植性的历史文化中，内部社会的良好氛围降低了产业集群内的学习成本，促进了产业集群各主体的联系，从而使产业集群各主体形成一个地域性产业发展共同体。集群式治理的内部视角研究强调网络治理，强调增强产业集群各主体的关联性，从而降低相关经营主体的交易成本，为产业集群发展营造创新氛围。集群式治理的内部视角研究主张推进社会资本治理（王雪梅，2015），建立信任治理模式，具体的信任机制包括声誉、关系和制度等方面（李东升，2008）；强调塑造良好的关系，包括产业共生关系（谯飞龙，2012）和关系型契约，保证产业集群剩余的有效控制和合理分配（赵海山，2007）。集群式治理的内部视角研究重视主体的能动作用，当产业集群发展面临风险时，治理主体采取有利于协调成员利益关系的集体行动（易明和杨树旺，2011），维系产业集群共同利益，发挥企业的能动作用（朱华友和丁四保，2006；吴定玉等，2017）。

上述两种视角具有互补性，其中，外部视角研究强调创造产业集群发展的有利条件，内部视角研究则注重内生力量的培养。但是，当前研究存在以下不足。第一，上述研究大多属于静态性结构分析，难以全面认识产业集群发展的动态变化过程。通过集群式治理实现产业集群发展，不仅要为产业集群发展创造结构性环境，更要重塑产业集群发展内在的集聚效应，以治理推动集聚效应再生产，进而保障产业集群持续发展。

第二，既有研究展示了集群式治理与产业集群可持续发展的关系，但多偏向于宏观层面的研究，微观与中观层面的集群式治理推动产业集群发展的研究较为欠缺，尤其是现有研究未充分揭示产业集群治理主体面对社会变迁如何利用既有条件与要素实现产业集群再发展。从动态过程视角来看，产业集群是复杂的产业组织体系，是长期发展与积累形成的规模性地理集聚体或空间集聚体（朱英明，2003），其本身也是产业集群再发展的治理条件与基础。产业集群治理主体通过集群式治理实践，实现内外部资源、要素的整合，支持集聚效应再生产，从而推进产业集群持续发展。

鉴于此，本文从产业集群发展过程视角，以集群式治理为核心概念，分析产业集群再发展的实践，展示治理主体整合内外部相关资源与要素的治理实践。本文以湖北省宜昌市秭归县郭家坝镇脐橙产业集群为例，揭示产业集群再发展的过程，分析集群式治理如何以及为何能够实现乡村产业集群再发展。

## 二、理论基础与分析框架

### （一）理论基础

1. 集群式治理概念的界定。集群式治理的概念源于因产业集群持续发展而提出的产业集群治理解决方案。在 20 世纪 90 年代，经济学家 Brusco（1990）将治理引入产业集群研究中，并且区分自发成长型产业区和治理型产业区。Gilsing（2000）正式提出集群式治理的概念，认为集群式治理是集群内相关主体为维系或强化集群持续发展和竞争优势而形成的有意识的集体行动。

集群式治理的相关研究主要包含三个方面。一是企业主体论。企业主体论在公司治理相关理论的基础上界定集群式治理的概念，重点关注产业集群相关企业的治理能力与作用，此类研究偏向于经济学研究。Rittera and Gemunden（2003）从企业控制角度将集群式治理定义为集群组织的一系列相关管理实践行动。集群式治理是地方治理的一种形式，是指产业集群中围绕领先企业和配套企业的供应链治理（王立军，2008）。二是关系协调论。关系协调论受政治学、社会学等领域相关治理理论的影响，认为集群式治理不仅体现在经济层面，还体现在非经济层面。Langen（2004）认为，集群式治理是指集群中各种协调机制的组合及其相互关系，主要涉及产业集群相关企业的权力分配问题（王海光等，2009）。集群式治理是关于集群剩余分配的一套制度安排，通过构建相应机制和制度，协调产业集群相关主体的关系，保障集体行动的持续性（易明和杨树旺，2011）。三是集群发展过程论。前两方面的研究偏向于静态性结构分析，但产业集群发展本身是一个动态过程，需要从产业集群发展过程的视角理解集群式治理。集群式治理针对产业集群发展遭遇的内外部困境，调动集体成员共同参与，以推进产业集群更新升级，保持产业集群竞争优势，促进产业集群持续发展（陈军和朱华友，2008；马剑平，2012）。

集群式治理本质上是产业集群发展的治理行动，是地方治理的一种形式（王立军，2008）。随着产业集群不断发展和集群式治理实践不断推进，集群式治理本身成为一种结构性力量。吉登斯（2016）认为，结构具有二重性，“人们行动所形成结构同时是自身反复组织起来的行为的中介与结果”。具有能动性的产业集群相关主体进行集群式治理，逐渐将集群式治理的理念内化于自身行动，改变自身行动逻辑，使其治理行为具有集群属性，从而延伸集群式治理的内涵，并推动集群式治理应用于非产业领域。因此，集群式治理是一种具有集群属性的治理行为，是以产业集群为对象与载体，治理主体根据特定时空条件，充分挖掘产业集群的内外部资源，集聚和整合相关要素，促使相关集聚效应再生产的集体行动，从而为产业集群发展创造条件和有利环境。

2. 集群式治理的内涵。首先，集群式治理是多元主体共同参与的集体行动。产业集群是产业与社会相互嵌入形成的集合体。随着社会变化和产业集群规模扩大，产业集群体系日益复杂，面临诸多挑战。仅仅依靠单一主体难以应对诸多挑战，需要多元主体共同参与、相互配合。集群式治理强调多元主体参与，包括企业、政府、公共服务机构、行业协会、大学和其他知识型机构等（周泯非和魏江，2010），特定产业集群涉及农户、村社集体等主体。在不同阶段，以其中一方为集群式治理的主导力量（胡雅蓓，2011），引领多元主体共同推动产业集群发展，形成集群式治理共同体。

其次，集群式治理促进集聚效应再生产和赋能产业集群发展。从产业集群发展过程来看，集聚效应再生产是产业集群持续发展的内在机制。产业集群是产业由集聚到集群的演变过程，集聚是集群的前提和先决条件（施昱年和张秀智，2012）。各种要素在特定地理空间聚集（周新德，2009），产业发展获得集聚向心力（朱英明，2003），促使产业主体集聚发展和网络规模扩大（李二玲等，2019），达到一定程度便出现产业集群现象。在产业集群形成以后，集聚效应仍会持续发挥作用，赋予产业集群再发展能力，保障产业集群持续发展。因此，集群式治理就是通过相应措施增强集聚效应，其中的重点在于地理性、社会性和差异性三个方面集聚效应的再生产。演化经济地理学认为，产业集群持续发展与这三方面的集聚效应有密切关系：地理因素决定经济集聚的程度（陆铭等，2019），自然条件与资源禀赋是决定产业集聚生成的重要因素（王艳荣和刘业政，2011）。随着产业发展，地理性集聚效应减弱，社会性集聚效应增强（李二玲等，2012），地方规则、制度和习俗等社会性因素会影响产业集群规模（朱英明，2003）。当产业集聚达到一定规模时，空间差异性决定产业布局模式（邓仲良和张可云，2017）。差异化发展成为产业集群发展的重要策略，产业集群空间差异能够强化集聚效应。地理性、社会性和差异性三个方面集聚效应的再生产，可以赋予产业集群发展能力，强化产业集群发展韧性。

最后，多元协作型集群式治理模式推动产业集群再发展。集群式治理是推进产业集群再发展的有效路径，不同的时空条件会推动形成不同的治理模式。既有研究表明，集群式治理模式主要包括自组织型、中心领导型和多元协作型三种（周泯非和魏江，2010）。其中，自组织型治理模式是产业集群内部形成自治能力的治理模式；中心领导型治理模式是成熟市场孕育的龙头企业领导产业集群整体转型的治理模式；多元协作型治理模式是具有权威性的组织有效整合多元主体，并达成集体行动的治理模式。在市场发育不完善、内部自治能力较弱的情况下，多元协作型治理模式是推动集群式治理的有效模式。周泯非和魏江（2010）认为，多元协作型治理模式能够充分发挥政府、社会与市场等多方优势，政府或权威组织的经济调节手段是集群式治理的重要手段，政府部门在产业集群发展中发挥有限度的能动作用（李世杰，2013）。多元协作型治理模式能够有效应对产业集群内外部困境，通过政府、社会与市场多方互动，既能够充分利用产业集群既有条件，挖掘内生生长因素，又能够嵌入价值链的“战略性环节”，改变自身在价值链的嵌入位置和组织方式（文嫣和曾刚，2005），汲取外部资源拓展自身成长空间，从而形成内外部相互支持的局面，增强产业集群发展韧性，最终实现产业集群再发展。

## （二）分析框架

产业集群再发展实际上是集群式治理赋能的结果。面对产业集群发展困境，多元主体利用产业集群内外部资源实现地理性集聚效应、社会性集聚效应和差异性集聚效应再生产，从而赋予产业集群再发展能力。其中，地理性集聚效应是指通过充分挖掘与利用地理资源，拓展产业集群空间范围，优化空间布局，形成产业集群规模效应。这是产业集群再发展的基础条件。社会性集聚效应是指受历史传统、制度文化和政策等社会因素影响的生产集聚（李二玲等，2012），表现为社会有活力和有序运转等方面。社会性集聚效应具有巩固地理性集聚效应的作用，能增强主体间的关联性，维系产业集群内部的正常运转。差异性集聚效应是在创新理念指导下，地方采取差异化发展策略，凸显地方独特性，

扩大自身影响力，从而吸引外部相关主体或要素汇聚于本地，增加区域内异质性要素注入，并形成正向循环。差异性集聚效应不仅能为产业集群再发展提供外部资源支持，也是产业集群应对外部竞争的重要策略。实现三种集聚效应再生产是一个复杂的系统性工程，需要政府、社会与市场多方力量共同参与，形成多元协作型治理模式，最终达成产业集群再发展的目的。

结合郭家坝镇产业集群再发展实践，本文构建“主体互动—空间调控—赋能集体—聚集创新”的分析框架，研究地方治理主体通过集群式治理推动产业集群再发展的整体逻辑。集群式治理的关键在于政府统筹下的多元主体互动达成集体行动，并通过空间调控、赋能集体、聚集创新实现地理性、社会性、差异性三个维度的集聚效应再生产，以此支持产业集群再发展。

首先，集群式治理是多元主体互动的集体行动。多元主体互动贯穿集群式治理全过程。产业集群属于复杂体系，有效的治理需要多元主体协作完成。产业集群发展离不开政府的作用（阮建青等，2014；刘蓝予和周黎安，2020），政府是集群式治理的核心。在产业集群发展陷入困境、内生力量不足时，政府需要及时介入。政府凭借自身力量与组织能力，以行政统筹方式调动和组织各方力量，动员和组织作为产业集群直接经营者的农户参与其中，并且发挥村社集体作用，通过组织化方式参与集群式治理实践。同时，产业集群发展离不开技术支持，需要专家团队助力，以技术支撑集群式治理实践。多元主体互动，最终形成政府统筹下的多元主体的集体行动，强化彼此间的关联性。

其次，空间调控是集群式治理的资源整合机制。产业集群发展需要资源支持，其中，地理资源是重要的基础性资源。空间调控既是地理资源整合利用的直接措施，又是整合多元主体资源的重要手段。地理资源整合利用需要多元主体投入相应资源，以此改善地理条件，优化产业区位条件与空间格局，以空间调控实现多方资源整合。多方资源汇聚于特定地理空间，充分释放地理资源优势和实现相关要素的地理聚集，发挥产业集群规模效应，实现地理性集聚效应再生产。

再次，赋能集体是集群式治理的内在支持机制。农户具有分散性，缺乏统筹与组织，难以成为集群式治理的基本组织单元。因此，政府需要对村社集体赋权增能，激活村社集体治理能力，发挥村社集体统筹功能，以村社为基本单元动员与组织农户，有效整合村社力量，形成组织化参与方式。村社集体治理能力增强，能够更有效地调动农户参与，活跃社会氛围，增强农户与村社集体的关联性，推进相关公共物品自我供给，有利于承接和利用外部资源。在赋能集体实践中，地方政府、社会资本和村社集体等主体在本地汇聚和互动，从而实现社会性集聚效应再生产。

最后，聚集创新是集群式治理的效能提升机制。市场竞争不断塑造地方治理主体能力，引导其采取治理措施，设计适宜的产业发展战略，学会在市场竞争中“游泳”（刘蓝予和周黎安，2020）。地方治理主体将市场作为治理效能“检视器”，根据市场竞争结果调整治理行动和采取相匹配的治理措施，其核心在于聚集创新。为提升地方产业集群的市场竞争优势，地方治理主体将创新发展作为应对市场竞争的重要措施，强化与专家团队合作，通过聚集创新构建有利于创新的环境和营造地方独特性，吸引外部资源注入，增加区域异质性要素。创新要素集聚和其他异质性要素汇聚，推动实现差异性集聚效应再生产。

### 三、研究方法 with 案例介绍

#### （一）方法选择与资料收集

本文采取案例研究方法，考察湖北省宜昌市秭归县郭家坝镇脐橙产业集群发展过程，展现以集群式治理推动产业集群再发展的实践过程。本文研究资料主要来源于笔者 2022 年 5 月下旬在秭归县郭家坝镇进行的为期 20 天的田野调查。笔者采取非正式访谈和参与观察等方式，访谈了秭归县农业农村局与乡村振兴局干部、郭家坝镇的镇村两级干部、村落理事会成员和农户等，并在郭家坝镇的王家岭村、牛岭村和擂鼓台村进行驻村调查，参观了村庄内农户经营的脐橙园。本文研究资料主要包括访谈材料、政府提供的相关材料和笔者收集整理的公开报道，这些材料能够全面、真实地反映郭家坝镇脐橙产业集群再发展的过程。

本文以郭家坝镇脐橙产业集群为案例，有以下原因。

第一，秭归县是山区产业集群发展的代表县。秭归县基于山区资源条件，自 20 世纪 90 年代开始发展脐橙产业，在 2004—2009 年经历发展低谷期，经过多年调整，实现脐橙产业发展由衰转盛，形成种植面积 30 多万亩、全国唯一的四季均有鲜橙上市的脐橙产业集群。秭归县脐橙产业整体发展成果显著，在山区产业集群发展方面具有典型性和代表性。

第二，郭家坝镇是山区产业集群发展的典型镇。郭家坝镇是秭归县脐橙产业的核心产区，其种植面积和产量均占到全县总种植面积和产量的 1/3，其脐橙产业集群发展历程是秭归县脐橙产业集群发展的缩影。

第三，郭家坝镇脐橙产业集群发展经验具有较强的可借鉴性。该镇脐橙产业集群的经营主体始终是小农户，这种经营格局导致的农户分散经营、基础设施建设滞后和村社内生力量不足等问题是各地区乡村产业集群发展面临的普遍问题。该案例展现了通过有效的集群式治理实现社会内部整合和促进产业集群再发展的实践，能够为其他地区乡村产业集群发展与治理提供借鉴与参考。

#### （二）案例介绍

郭家坝镇位于湖北省宜昌市秭归县中部，处于长江畔，2021 年全镇辖 20 个村、1 个居委会，户籍人口一共有 5.2 万人，镇域国土面积 313 平方千米。郭家坝镇属于山区，耕地少，土壤贫瘠，不适宜种植粮食作物，却适宜种植柑橘类作物。改革开放后，农户获得土地经营自主权。受市场影响，农户最初多种植广柑、罗脐等柑橘品种，随后开始转向种植脐橙，郭家坝镇由此逐渐形成规模化脐橙产业区。

1. 脐橙产业集群发展陷入低谷。在 20 世纪 90 年代，农户主要种植脐橙，2000 年后郭家坝镇脐橙产业开始规模化扩张，但在 2004—2009 年陷入发展低谷期。这是因为：一是山地地理条件束缚。郭家坝镇处于山地，地表破碎，基础设施建设滞后，脐橙种植较为分散。受山地气候条件限制和 2008 年极端冻害天气的影响，郭家坝镇脐橙产业发展受到巨大冲击。二是社会内部整合不足。农户习惯既有种植方式，脐橙产业发展缺乏创新，郭家坝镇脐橙生产和销售存在品种单一、扎堆上市和销售艰难的困境。“当时最好时卖到每斤五毛钱，大多数时期是每斤两三毛钱，当时脐橙送人都不不要，干脆直

接烂在地里。”（ZGC20220521<sup>①</sup>）脐橙种植效益低下导致农户选择到外地打工，本地年轻劳动力流失，再加上社会化服务滞后，加剧了郭家坝镇脐橙产业集群的发展困境。三是市场竞争挤压。在这一时期，其他脐橙产区崛起，包括江西省赣州市、湖南省新宁县等，机械化、规模化种植使这些产区脐橙的成本和价格都比秭归县低得多<sup>②</sup>。此外，在中国加入世界贸易组织后，国外脐橙产品涌入中国市场，本地脐橙产品很难与之竞争。

2.脐橙产业集群再发展时期。2010年以后，秭归县本地脐橙产业集群发展迎来转机。在专家支持和科技助力下，秭归县政府立足山地独特资源优势，按照“四季有鲜橙”建设蓝图进行脐橙产业集群升级。全县根据海拔差异，统一规划“早、中、晚”三类脐橙品种种植区，积极进行品牌建设。同时，秭归县推进村落建设，多方面构建产业集群再发展的支持体系。郭家坝镇经过多年的努力，成为全国知名的“四季有鲜橙”脐橙产业区，在2020年入围国家农业产业强镇名单。根据郭家坝镇政府提供的《郭家坝镇镇情简介》，2022年郭家坝镇脐橙种植面积达到12万亩，年产量为20万吨，占全县脐橙产量的1/3，优品率超过85%；郭家坝镇共有16个脐橙专业村，成为全县脐橙产业核心产区之一。郭家坝镇全镇电商或微商数量达940家，线上农产品年销售额超2亿元；共有中小企业285家、专业合作社111家、家庭农场76家、洗果厂与包装服务厂25家；有2家产值达到5000万元的企业，有2家国家农民合作社示范社、2家省级示范合作社、5家市级示范合作社和19家示范家庭农场<sup>③</sup>。郭家坝镇脐橙产业的经营主体是小农户，相关从业人员有4万人左右，产生了5个“亿元村”<sup>④</sup>。该镇脐橙产业集群再发展是秭归县脐橙产业集群转型升级成功的一个缩影。

#### 四、多维并进：产业集群再发展的实践

秭归县推动以“四季有鲜橙”为建设蓝图的脐橙产业集群再发展。郭家坝镇政府积极响应，主要从整合利用地理资源、强化村社集体力量与重塑产业竞争优势三个方面推进该镇的脐橙产业集群再发展，主要解决地理资源约束、社会内生力量整合不足与市场竞争力不足等问题。经过多年积累，郭家坝镇构建了“四季有鲜橙”的脐橙产业集群发展新格局，增强市场竞争优势，推动脐橙产业集群发展由衰转盛，实现了产业集群持续发展的目的。本文将郭家坝镇脐橙产业集群再发展的实践概括为“多维并进”。

##### （一）地理资源的整合利用

郭家坝镇的脐橙种植规模在2010年达到顶峰，步入空间资源存量时代。为此，郭家坝镇转向重新

<sup>①</sup>括号内为访谈资料编码。访谈资料编码由访谈对象和访谈时间简拼信息组成。例如，“ZGC20220521”代表访谈对象为周功成，访谈时间为2022年5月21日。

<sup>②</sup>资料来源：《秭归脐橙翻身记“小脐橙”变身“致富果”》，[http://food.china.com.cn/2018-02/28/content\\_50621276.htm](http://food.china.com.cn/2018-02/28/content_50621276.htm)。

<sup>③</sup>资料来源：《郭家坝镇镇情简介》，由郭家坝镇政府提供。

<sup>④</sup>资料来源：《郭家坝镇镇情简介》，由郭家坝镇政府提供。其中，5个“亿元村”分别为邓家坡村、王家岭村、擂鼓台村、文化村和郭家坝村。“亿元村”是指脐橙产业年产值达到亿元规模的村庄。

挖掘山地地理资源，将山地地理资源转换为产业集群再发展优势。山地空间资源具有垂直地带性分异的特征，气候条件随海拔升高而存在差异，不同海拔土地有适宜不同植物生长的环境。这为重新整合利用山地地理资源创造了条件。郭家坝镇根据山地空间资源特征，一方面通过空间规划重新调整脐橙种植结构和空间布局，并运用空间非均衡性策略，先局部试点脐橙种植，再向全镇推广；另一方面通过基础设施建设不断改善地理条件，降低山地地理条件约束，推动地理资源的整合利用。

1.重新挖掘地理资源优势，并进行空间规划。“我们能够形成‘四季有鲜橙’格局，关键在于充分利用地理资源，这归功于政府与华中农业大学、湖北省农业科学院的专家团队长期保持合作，特别是要感谢章文才、邓秀新等专家。”（ZMX20220524）专家团队经过实地调查，发现在三峡库区气候调节的作用下，秭归县存在海拔 650 米以下的“无霜冻带”。专家团队充分挖掘和利用秭归县山地空间资源，结合全国脐橙产业发展情况，提出脐橙种植空间格局的调整方案，即“早熟上山去，晚熟下山来，中熟摆中间”<sup>①</sup>。同时，专家团队攻克一系列山地种植晚熟脐橙技术难题，保障山地资源有效利用。在专家团队支持下，郭家坝镇政府按照“带状布局，错峰上市”的思路，根据海拔落差和区位，统一规划“早、中、晚”三类脐橙品种的产业集聚带：在海拔 300 米以下的低山峡谷种植以伦晚脐橙为主的晚熟品种；在海拔 300 米到 500 米的中高山地带种植以夏橙为主的中熟品种；在海拔 500 米到 700 米的高山地带种植早熟品种，主要包括九月红、纽荷尔等<sup>②</sup>。郭家坝镇脐橙产业集群重点布局在镇域内 348 国道和 255 省道沿线。通过重新进行空间规划和调整脐橙种植品种结构，郭家坝镇脐橙产业发展呈现分层分带特点，形成“早、中、晚”三类脐橙品种并立的局面。

2.运用空间非均衡性策略。“我们镇种植 10 多万亩，这么大规模不可能在短时间内一下子完成转型升级，不可能强制农户来做，那是要出问题的，并不是所有的农户都会积极配合的，怎么办？我们就采取以点带面、示范推广的策略。”（ZMX20220524）以点带面是指郭家坝镇政府运用空间非均衡策略，既保障脐橙种植规模不减少，又有序推进脐橙产业转型升级。郭家坝镇政府先在少数村落试点脐橙种植结构调整工作，形成示范效应，然后带动全域脐橙产业转型升级。比如，邓家坡村最早开始种植伦晚品种脐橙，成为郭家坝镇首个“亿元村”，其他村庄农户纷纷跟进，从而推动伦晚品种脐橙种植规模扩大和脐橙产业转型升级。在推进脐橙品质提升工作时，郭家坝镇采取以奖代补方式，选择基础较好的王家岭村、擂鼓台村等村庄进行试点，并在 16 个脐橙专业村各建立 1 个示范园，在“十三五”期间通过示范推广改造脐橙园的面积达 3.8 万亩。

3.基础设施建设。郭家坝镇政府持续推进基础设施建设，改善脐橙种植生产条件，降低地理条件对脐橙产业发展的影响。“我们的脐橙产业发展受山地条件限制，早期交通不便利，出行非常困难，必须持续进行基础设施建设。”（ZGX20220525）第一，郭家坝镇政府争取自上而下的项目资源，推动国家级、省级和村级等不同等级道路的建设，逐步完善区域内外交通网络，初步形成“十字+半环+

<sup>①</sup>资料来源：《六十载写就橘颂新篇章——华中农大四代科学家秭归接力启示录之一》，[http://news.cyol.com/gb/articles/2023-11/14/content\\_xdgmXTYlq.html](http://news.cyol.com/gb/articles/2023-11/14/content_xdgmXTYlq.html)。

<sup>②</sup>原定脐橙种植最高海拔为 600 米左右，但实践中农户通过探索将脐橙种植最高海拔提高到 700 米。



枝状”的山地路网骨架。郭家坝镇政府采取“公助民建”方式，动员农户参与果园生产路网、水利设施等领域的建设，全镇建设造价每千米1万元的轨道运输线路260多条，兴修水池，铺设浇灌管网。第二，郭家坝镇政府推进线上电商网络设施建设，全镇共设立600多家电商服务点，并建设多功能一体性电商综合园区，保障农产品向全国输送的能力。农民借助电商网络扩大产品销售渠道，使得“今天在树上，明天在路上，后天在舌尖上”<sup>①</sup>的情形成为常态。郭家坝镇政府提出，到2025年全镇将拥有优质电商卖家2000家以上，建设三峡库区电商物流小镇。基础设施建设便于小农户对接大市场，小农户借助电商网络跨越地理边界，直接与消费者对接。

综上所述，地方政府与专家团队长期合作，重新挖掘和利用地方地理资源优势，并通过合理进行空间规划、运用空间非均衡性策略和进行基础设施建设，改善山区生产环境，弱化山地条件约束，充分利用空间资源，推进“早、中、晚”三类脐橙品种的布局调整，既优化了脐橙种植空间结构，又增加了脐橙种植面积和产区总产量，保障一年四季都有鲜橙上市。

## （二）村社集体力量的强化

经历多年发展，郭家坝镇脐橙产业集群高度嵌入地方社会体系，成为其中的一部分。村社集体是产业集群发展的基础组织。随着社会变迁，人口、资源等相关要素向城市流动，村社面临资源不足问题，组织涣散，内部整合能力削弱，难以有效引导和组织分散农户以支持产业集群再发展。尤其是在产业集群发展陷入低谷时，脐橙产业经济效益降低，农户种植脐橙难以维持家庭生计，从而加速本地农户向外流动，弱化脐橙产业集群发展的内在推力。因此，在脐橙产业集群发展过程中，郭家坝镇重点强化村社集体力量，提升村社集体统筹功能，将分散农户组织起来，以组织化方式参与产业集群再发展。

1. 农村集体产权制度改革明晰产权。郭家坝镇在2015—2020年开展农村集体产权制度改革，收回因各种原因被个人占有的集体土地，明晰土地的权属关系，建立农村集体土地有偿使用制度。如2019年头道河村经过前期摸底调查，依法收回312.44亩集体土地，然后在2个月内通过竞租发包的方式发包285块125.44亩土地，签订土地流转合同90份，村集体每年可增收9万元<sup>②</sup>。擂鼓台村清理违约合同36份，收缴历史欠款53356元。经过村民代表大会商定，擂鼓台村确立新的土地承包程序，即按照每年每亩500~800元的价格出租土地，签订土地流转合同，土地流转受村集体和村民的监督<sup>③</sup>。农村集体产权制度改革增加了村集体收入，也增强了村集体的权威。同时，清晰的产权规则能够赋予村集体调控能力，村集体可以依据制度规则化解村民之间的产权纠纷和矛盾，从而塑造新的社会秩序。

2. 治理单元改革增强村社集体治理能力。2012年，秭归县推行以“幸福村落”为核心的治理单元

<sup>①</sup>资料来源：《不做都市打工人 回村做个新农人 秭归脐橙亿元村迎回大批“80”“90”后》，<http://www.yichang.gov.cn/html/zhengwuyizhantong/zhengwuzixun/jinriyaowen/2021/0407/1030600.html>。

<sup>②</sup>资料来源：《乘改革东风，破发展难题——秭归县农村集体经济发展典型经验摘编》，由秭归县农业农村局提供。

<sup>③</sup>资料来源：《学典型、破难题，清违纠偏显活力——秭归县农村集体“三资”合同清违纠偏典型经验摘编》，由秭归县农业农村局提供。

改革实践，增强村社集体的治理能力<sup>①</sup>。为此，郭家坝镇政府重新划分村级自治单元，以村落为村级治理的基本单元，全镇共建立 235 个村落，每个村落规模控制在 50 户左右，并建立“两长八员”<sup>②</sup>干部队伍，由此村级治理形成“双线运行、三级架构”的治理架构<sup>③</sup>。在这一治理体系中，村落与行政村合理分工又密切协作，提升整体村级治理能力。村落理事会作为村落集体自治组织，享有自治权，负责村落内部治理事务，有效动员和组织农户，推进集体行动达成。而行政村发挥统筹协调功能，既要承接自上而下的治理任务，又要调动各村落的积极性。二者合力推进支持产业集群发展的公共事务治理，包括化解内部矛盾、维护村庄良好秩序、实现公共服务的自我供给、保障输入性项目落地等。如 2020 年擂鼓台村八村落共有 43 户农户，筹资 48 万元修建田间道路；百日场村 2013 年筹资 200 多万元，内部调整 30 亩土地，修通 18 条共 23 千米的田间道路。2017—2020 年，郭家坝镇的 12 个村依靠集体筹资 1000 多万元，修建 47.96 千米的田间道路。

3. 民主协商制度建设促进农户参与集体事务。郭家坝镇通过村落夜话、屋场会、村落理事会和村民代表大会等形式，构建农户参与集体事务的平台，拓展农户协商渠道，鼓励农户参与村庄自治。最典型的例子就是村落夜话。郭家坝镇各村落不定期举行村落夜话，规模可大可小，无场地限制，时间一般在傍晚或晚上，既不耽误农时，又增进农户对彼此的了解。村落夜话的话题多样，既可以是日常生活琐碎事务，也可以是村庄公共事务，如农户协商修建生产道路等。村落夜话的组织者包括农户、村干部和镇政府工作人员等。“自从有了村落夜话，我们经常聚在一起聊天，讨论村落中的事物，反正不耽误干活，便利得很，我们也乐意参加，这样的方式，我们能够及时了解村落内的事情，需要修路、修水利等事情，我们就讨论，有时候还会吵起来，吵吵也好，对解决事情有帮助。”（TY20220530）民主协商制度建设促进了农户参与集体事务，提升了集体认同和归属感，增强了集体凝聚力，有利于达成集体行动以支持集群式治理。

郭家坝镇政府通过集体产权制度改革、治理单元改革和民主协商制度建设，增强了村社集体治理能力与统筹功能。这有利于村社集体发挥自主性与能动性，将分散农户动员与组织起来，以组织化方式参与产业集群发展实践，营造有活力的社会氛围，保障产业集群有序发展。

### （三）产业竞争优势的重塑

地方差异性已经成为产业集群竞争最重要的因素（梁琦，2010）。全国各地脐橙产区崛起，如赣州市举全市之力发展脐橙产业，创建“赣南脐橙”品牌，冲击秭归县本地脐橙产业。因而，重塑地方

<sup>①</sup>资料来源：《关于创建“幸福村落”试点工作的意见》，由秭归县农业农村局提供。

<sup>②</sup>“两长”是指党小组长、村落理事长，“八员”是指经济员、宣传员、帮扶员、调解员、管护员、环卫员、张罗员和监督员。

<sup>③</sup>“双线运行、三级架构”的治理架构：以“村党组织—村落党小组—党员”为主线的党建工作体系，以“村委会—村落理事会—农户”为轴线的村落群众自治体系。资料来源于《秭归县“幸福村落”建设组织构架和工作职责》，由秭归县农业农村局提供。

产业市场竞争优势，形成区别于其他产区的地方产业差异性，是实现产业集群再发展的重要内容。为此，郭家坝镇通过科技创新、地方形象符号化和优化市场环境等方式，重塑产业竞争优势。

1. 科技创新。郭家坝镇政府利用县政府与专家团队长期合作的契机，通过科技创新推动脐橙产业集群特色化发展。一是推动种植技术革命与品种更新。郭家坝镇政府与华中农业大学专家团队合作建立研究基地，开展脐橙种植新技术、新品种更新等实验，先后建立邓家坡村伦晚脐橙精品示范园、擂鼓台村产学研合作基地、烟灯堡村智慧示范园和王家岭村宗橙示范园等。郭家坝镇注重脐橙产业集群特色化发展。“我们镇重点发展九月红、伦晚脐橙品种，突出一早一晚的特色，涌现一批明星村，如邓家坡村为晚熟脐橙亿元村，王家岭村为长红第一村，熊家岭村为九月红精品村等。”（GCR20220527）二是采用新技术提高产业服务能力。“我们镇在全县率先使用一些新技术服务于产业发展。”（GCR20220527）如郭家坝镇率先采用由华中农业大学科研团队设计的果园单轨运输机，并在全镇推广。王家岭村和擂鼓台村最先使用农用无人机进行植保飞防作业、运输脐橙等，提高社会化服务水平。三是培育本土技术型人才。截至2023年，郭家坝镇初步建立了脐橙专业性人才队伍，其中，县级认定的脐橙种植系统传承人5人，“土专家”“田秀才”共有120人，有170人拥有初级、中级农民技术职称<sup>①</sup>。

2. 地方形象符号化。地方形象符号化是一种地方身份的识别机制，以区别于其他产区，提高地方宣传效果。郭家坝镇采取多种方式进行符号化创建与宣传。一是“四季有鲜橙”的符号化。“春有伦晚，夏有夏橙，秋有九月红，冬有纽荷尔，一年四季有鲜橙”<sup>②</sup>。这些不仅是便于传颂的宣传口号，更是本地脐橙产业集群的形象符号。二是使用区域公用品牌与创建细分品牌相结合。郭家坝镇统一规范使用“秭归脐橙”公用品牌，维护好“秭归脐橙”品牌形象，并鼓励相关主体创设细分品牌，如擂鼓台村注册“擂冠”品牌，提升细分品牌辨识度。三是积极争取各项荣誉称号，提升地方知名度，加大宣传力度。郭家坝镇积极争取全国性荣誉称号，如全国优质脐橙生产龙头乡镇、全国农业产业强镇等；用足“一村一品”政策，成功创建5个“亿元村”，并借助媒体力量，增加地方曝光度；吸引网红直播卖货，成为网红打卡地；选送本地脐橙产品参加相应赛事，如2022年伦晚脐橙分别在湖北省以及宜昌市优质晚熟脐橙评鉴活动中获金奖。四是打造地方“文旅名片”。郭家坝镇政府推进农业、文化和旅游等多元业态融合发展，以自身12万亩脐橙为基础，挖掘脐橙景观、历史文化、童庄河流域景观等资源，打造峡江风情小镇和百里脐橙观光走廊等。同时，郭家坝镇自2016年起连续举办脐橙开园仪式活动、“橙王”大赛等，增强人们对当地形象的认知，构建地方宣传的靓丽名片。

3. 优化市场环境。为了增强脐橙产业集群竞争优势，郭家坝镇政府依托本地脐橙产业规模优势，增强服务市场主体的能力，优化营商环境，提升产业市场竞争力。郭家坝镇政府先后引进盒马生鲜、农夫山泉和百果园等大型企业，增加脐橙销售渠道。郭家坝镇政府实施“让在外优秀人才回归工程”，

<sup>①</sup>资料来源：《郭家坝镇镇情简介》，由郭家坝镇政府提供。

<sup>②</sup>资料来源：《【破冰与突围·县（市、区）委书记全媒体纵横谈】秭归县委书记杨勇——“橘颂”今朝谱新篇》，[http://news.cnhubei.com/content/2021-12/05/content\\_14298920.html](http://news.cnhubei.com/content/2021-12/05/content_14298920.html)。

引入王家岭村的青年团队创办湖北三峡辰龙果蔬贸易有限责任公司等企业，补齐脐橙产业链加工环节。同时，郭家坝镇政府不断改善营商环境，建设综合性仓储冷链物流交易中心、江南脐橙采后加工营销中心等。全镇的市场服务体系逐步完善，到2023年，全镇共有25家服务性企业、5000多家市场主体，从事采果、脐橙搬运和农资销售等社会化服务的人员超过400名。各个村落都有专门负责对接外地客商“代办”，新兴的电商、微商主体有940多家。脐橙产业的规模优势和较为完善的服务体系，显著降低了交易成本，吸引了全国各地客商到当地采购。如一位外地客商所说：“本地有规模优势，而且很方便，我们联系好代办，到洗果厂分选包装，转车运到河北，这个点我们经常来采购。”

（ZLB20220526）随着相关主体与要素在当地聚集，郭家坝镇成为重要的脐橙产品交易中心。这进一步扩展了郭家坝镇脐橙产业市场规模，巩固了郭家坝镇作为秭归县脐橙核心产区的地位。

面对外部市场竞争压力，郭家坝镇在创新理念指导下，采用差异化发展策略，增强自身市场竞争优势，以科技助力地方产业集群特色化发展，并且通过地方形象符号化、优化市场环境，为特色化发展创造有利环境，从而扩大脐橙产业集群知名度与影响力，增强地方吸引力，吸引相关主体和要素在本地集聚，进一步增强本地脐橙产业竞争优势。

## 五、集群式治理：乡村产业集群再发展的逻辑

郭家坝镇通过整合利用地理资源、强化村社集体力量与重塑产业竞争优势，推进脐橙产业集群再发展。脐橙产业集群再发展的关键在于有效的集群式治理实践，主要依赖于政府统筹下多元主体互动达成集体行动，从而推进多要素整合，以此实现地理性、社会性与差异性三个方面的集聚效应再生产，促进产业内外部要素集聚，保障产业集群再发展。

### （一）多元主体互动下的集体行动

产业集群是规模庞大且复杂的产业体系，地域范围较广。在产业集群发展面临内外部困境时，实现产业集群再发展需要政府、村社集体、农户、专家团队和市场主体等多元主体的共同参与。因此，集群式治理必然是多元主体互动达成的集体行动，并且这一集体行动贯穿于产业集群发展与治理的全过程。

1. 主体互动塑造集群式治理共同体。集群式治理推动产业集群转型，涉及诸多环节和主体，属于系统性工程，需要多元主体发挥各自优势，协作完成。其中，政府扮演关键性角色，政府统筹各主体间的互动，推动形成集群式治理共同体。集群式治理共同体是指为多元主体获取更多产业集群利益而共同应对产业集群发展中的内外困境，从而形成达成稳定合作的综合体。

第一，产业集群利益是多元主体互动的基础。集群式治理共同体以获得产业集群利益为目标，产业集群利益越多，越有助于达成多元主体合作。对政府而言，产业集群发展是政府践行服务型政府理念、有效回应社会需求的主要措施，也是展示地方政府政绩的窗口，有利于地方获取更多项目资源或领导干部晋升；农户是脐橙产业集群的直接经营者与发展的直接获益者，脐橙产业收入是农户重要的生计来源；产业集群发展是保持村社集体活力的经济基础；专家团队的科研活动需要在一线场域展开，产业集群发展效果是其科研成果效果的体现；市场主体则依靠脐橙产品直接交易或间接服务获取产业集群利益。本地脐橙产业集群持续发展，能够为各主体创造更多的利益。

第二，集群式治理共同体维系的关键在于政府统筹作用的发挥。政府作为集群式治理中的权威性组织，依靠自身权力与资源，发挥“集中力量办大事”的制度优势，通过行政统筹机制实现多元主体协作。政府与专家团队保持长期合作，为脐橙产业集群发展构建产学研支持体系。政府与村社集体、农户有效合作，一方面依靠党组织自上而下地组织村社集体参与集群式治理实践；另一方面通过社会动员方式，如治理单元下沉改革，赋权村社集体，增强村社集体治理能力，或通过利益诱导方式带动农户参与集群式治理实践。政府遵循市场规则，根据市场竞争反馈情况提升产业集群治理效能。由此，在政府行政统筹下，村社集体和农户积极参与，专家团队提供技术支持，市场主体参与市场竞争并提供市场反馈，多元主体协作，保持集群式治理共同体有效运作。

2.集体行动的效应。在实践中，集群式治理共同体受产业集群利益驱动，根据内外部环境变化，及时更新发展目标，营造新的共识，强化相关主体之间的互动，有效促进集体行动。一是集体行动共识更新。在产业集群发展面临危机时，秭归县与郭家坝镇政府根据脐橙产业发展情况，结合专家团队的意见，以整合利用山地地理资源为出发点，重新确立脐橙产业集群发展方向与思路，提出构建“四季有鲜橙”的脐橙产业集群发展战略，以此作为集群式治理目标，并且通过法定程序将其确定为顶层政策，成为各主体行动的共识，推进脐橙产业集群再发展。二是集体行动自我激励。多元主体共同参与集群式治理，其成果由共同体成员共享，又进一步激励集群式治理共同体的合作行动，强化主体间的互动。三是集体行动规则的生成。多元主体在长期行动中逐渐形成大家认可的规则与秩序，促使共同成员遵循规范，保障了产业集群的整体利益。例如，政府规范产业集群内品牌商标使用，村社内部形成有效舆论规制成员违规行为等。多元主体互动实现集体行动，成为集群式治理的行动基础。

## （二）空间调控下的地理性集聚效应再生产

地理资源不仅是产业集群发展的初始条件，也是其再发展的重要基础资源，更是地理性集聚效应再生产的物质要素。由于本地脐橙产业集群是在山地条件下发展起来的，自然地理条件构成产业集群发展的制约因素，如山区地势崎岖、中高山地区气温偏低等。同时，秭归县脐橙产业集群发展已经有一段时间，受农户原有种植理念与习惯影响，秭归县脐橙产业集群发展面临地理资源利用格局固化、地理资源利用效率不高、种植空间基本定型、脐橙果园老化和农户种植规模较小等问题，影响农户收益。二者共同影响产业集群再发展，不利于产业结构调整。因此，重新整合利用地理资源，优化脐橙种植空间，成为集群式治理的重要内容。地方治理主体通过空间调控方式实现全域范围内脐橙种植结构和空间的调整，为地理性集聚效应再生产创造有利条件。

1.空间调控是集群式治理的资源整合机制。空间调控是一种实现地理资源有效整合利用的实践策略，治理主体可以根据环境变化优化地理空间结构与功能，提高整体利用率，将劣势地理条件转变为产业发展资源优势，为产业集群发展营造有利条件。空间调控是集群式治理的具体实践策略和资源整合机制：第一，空间调控是地理资源整合工具。地理资源是辖区政府治理的重要基础性资源。政府将空间调控作为直接调控工具，通过重新规划地理资源利用空间格局和重构整体空间结构与关系，提高地理资源利用效率。如秭归县政府确定“四季有鲜橙”的脐橙产业集群发展战略，重新布局脐橙产业发展空间，划定不同海拔种植区域，分区分层发展脐橙产业集群，实现脐橙品种更新与多样化种植。

第二，空间调控是资源统筹整合的重要媒介。以空间调控实现地理资源整合利用，需要基础设施等配套资源支持，通过改造地理条件满足生产需要。这需要具有统合能力的政府通过空间调控，统合集群式治理资源投入特定地理空间，保障空间调控目标的实现。一方面，地方政府统合政府内部资源。秭归县政府除了动员各部门资源外，还自上而下地进行科层动员，调动郭家坝镇政府的积极性。郭家坝镇政府根据自身条件与资源禀赋，持续推进空间调控实践，不断优化该镇脐橙种植结构。另一方面，地方政府统合专家团队资源和社会资源。空间调控涉及脐橙种植结构调整、品种更新和适宜种植区域扩展，这些都离不开技术支持。地方政府与专家团队长期保持密切合作，专家团队研发与培育新的脐橙品种，攻克脐橙种植难题，以此有效利用山地地理资源。同时，地方政府通过强化村社集体力量，提高村社集体统筹能力，有效动员与组织农户参与空间调控实践，最终实现农户与地理资源关系的再调整。地方政府统筹整合政府、科研与社会等资源，通过空间调控改善整体生产条件，优化区位环境，提升本地地理优势。

2.地理性集聚效应再生产。空间调控能够实现地理资源的充分利用，重构地理空间，进一步释放本地地理资源优势。一是空间调控集聚了数量较多的农业经营户。得益于整体生产条件改善与技术支持，农户能够有效利用潜在地理资源，适度扩大种植面积，实现多品种经营，提高农户收益，使更多农业经营户在本地集聚，维系产业整体经营秩序稳定。二是空间调控提高了脐橙种植规模。空间调控能够有效利用山地地理资源，优化脐橙种植品种结构，形成不同品种脐橙种植带，优化种植空间结构，扩大种植面积与脐橙产量，营造独特的“四季有鲜橙”脐橙产业集聚发展格局，形成一个恒定的鲜橙供应产地。三是空间调控集聚了多类型产业组织。空间调控优化本地的区位条件，推动本地发展脐橙种植示范园、物流园区、服务型企业、农民专业合作社和电商小镇等，形成专业化与多样化发展并存的局面，并且依靠地理邻近优势，增强彼此间互动。

地方治理主体通过空间调控整合利用地理资源优势，促使本地集聚一定数量的农业经营户、提高脐橙种植规模、集聚多种产业组织形式，实现了地理性集聚效应再生产。地理性集聚效应再生产又进一步深化了产业集群各主体对地理空间的开发与利用，为产业集群再发展提供基础性资源。

### （三）赋能集体下的社会性集聚效应再生产

集群式治理需要激活与调动村社集体和农户力量。农户具有分散性，以个体身份参与产业发展，不仅会增加整体治理成本，还容易出现“一窝蜂”式盲目发展，破坏产业集群的有序发展。集群式治理需要整合分散农户，以组织化方式推进，而村社集体是农户组织化的最合适的单位。既有研究表明，村社集体作为重要力量，是村社型产业发展与治理的内在动力（陈靖和冯小，2019）。村社集体连接农户与政府，起到承上启下的作用。一方面，村社集体既是组织农户的基本单元，又是农户共享集体福利的基本单位，二者之间存在内在的利益关联性；另一方面，村社集体具有统筹功能，能够对接外部输入的资源，将其转化为组织资源。因此，集群式治理通过赋能村社集体，整合与调动村社内部相关资源，推进社会性集聚效应再生产。

1.赋能集体是集群式治理的内在支持机制。发挥村社集体统筹功能和治理能力有助于集群式治理向基层延展。在后税费时代，村社集体面临治理资源流失、村社集体组织涣散、村社治理行政化和自

治权弱化等问题，难以应对日益增多且复杂的治理事务，抑制其统筹功能的发挥。秭归县采取赋能集体方式，解决村社集体治理困境，以提高村社集体治理能力与统筹功能。一是制度赋能。秭归县政府推进农村集体产权制度改革、治理单元下沉改革和基层民主协商制度建设等，以制度化方式赋予村社集体自治权和治理能力，强化村社集体治理能力和统筹功能。二是政策赋能。政府借助“一村一品”、“一事一议”、脐橙示范村和示范园建设等政策，提高村社集体参与集群式治理的积极性，鼓励村社集体先试先行，赋予村社集体一定发展自主权。三是主体赋能。一方面，通过党建引领方式发挥基层党组织统领村社全局的作用与产业引领功能，如擂鼓台村党组织领办合作社；另一方面，在治理单元下沉改革中，将社会精英与能人吸纳进“两长八员”干部队伍中，实现治理主体的社会性权威与组织性权威的有效融合。

具有能动性的村社集体，借助自上而下的赋能来增强自身权威性与行动合法性，更为有效地动员与组织分散农户，以组织化形式参与集群式治理实践。一是村社集体干部示范引导。村社集体干部是产业集群发展的带头人和引导者，能够将自上而下的政策与乡土规则有效结合，并有效嵌入村社社会。在新技术引进、新品种推广等工作中，村社集体干部常常发挥示范引领作用，带动农户参与，降低政策执行难度。二是发挥村社集体的统筹功能。村社集体发挥统筹功能，将分散农户动员与组织起来，在撬动社会内部资源的同时，有效对接外部输入资源，实现资源整合和公共服务自我供给，减少对政府的依赖。村社集体权威性的增强，有利于保障村社集体舆论、规则、共识和秩序有效运转，降低“公地悲剧”发生的可能。三是村社集体与上级政府密切互动。村社集体是基层治理的末梢，是国家力量与政府力量嵌入乡村社会的有效组织形式。村社集体干部分散于村社场域中，与农户互动，能够及时掌握农户动态并向政府反馈，形成上下联动，保障产业政策与公共事务有效执行。

2. 社会性集聚效应再生产。村社集体是集群式治理的基本单元，通过赋能集体激活并提高村社集体治理能力的过程，是推进社会性集聚效应再生产的过程。一是政策资源集聚。产业发展、村社治理等相关政策向本地倾斜，为村社集体与农户创造有利的发展环境。二是社会资本集聚与积累。产业集群发展能够吸引能人与精英从事脐橙产业。拥有一定经济资源的农户、能人和精英留在本地，他们的关系资源和社会资本也留在本地，不断累积，丰富村社集体治理资源，支持产业集群发展。三是引领型村社集体涌现。村社集体具有一定自主性，如果村社集体积极争取外部资源，率先应用新技术、新品种和新理念，促进脐橙产业发展，则村社集体可能逐渐成为脐橙产业集群内的引领型村社集体。郭家坝镇的邓家坡村、擂鼓台村和王家岭村等“亿元村”引领全镇脐橙产业集群发展，重塑集群内部分工，避免内部趋同化发展，营造适度竞争的氛围，规避“技术锁定”陷阱，成为引领型村社集体。

通过赋能集体增强村社集体治理能力，既能够有效动员和组织农户，实现村社力量整合，调动村社内部资源，又能够推动产业发展，对接自上而下的资源，增强农户与村社集体的社会资本，形成富有活力与吸引力的地方社会，从而以村社集体为载体推进社会性集聚效应再生产。社会性集聚效应再生产又进一步赋予村社集体发展能力，强化产业集群内部主体关联性与内部资源供给。

#### （四）聚集创新下的差异性集聚效应再生产

市场处于开放状态，产业集群发展必然面临激烈的市场竞争。随着现代信息技术发展，各地区信

息交流能力增强，产业发展经验得以在不同地方复制与推广。同时，一些地方政府受财税收益驱动或领导干部晋升激励机制影响（周黎安，2007），大力推动产业发展，甚至展开逐底式竞争（陶然，2022）。上述因素大大增加了市场的竞争程度，导致产业同质化发展难题。在这种情况下，地方产业集群发展需要构建自身独特性，以在激烈的市场竞争中占据有利地位。地方治理主体关注创新发展，采取差异性发展战略（高波阳和刘卫东，2016），成为产业集群应对市场竞争的重要策略。地方治理主体塑造地方产业集群竞争优势，吸引更多外部主体与异质性要素汇聚，保障产业集群在市场竞争中占据有利位置，促成差异性集聚效应再生产。

1. 聚集创新是集群式治理的效能提升机制。地方治理主体在市场竞争中逐渐了解市场运作规则，并意识到创新是产业持续发展的必然要求。因此，聚集创新成为地方治理主体为应对市场竞争而采取的适应性策略。地方治理主体通过塑造地方产业独特性，迎合市场需求，提升集群式治理效能，使地方产业集群在市场竞争中占据有利位置。经过多年发展，江西省赣州市、湖南省新宁县等脐橙产区崛起，形成一个全国性的脐橙市场，对秭归县脐橙产业集群发展形成冲击。这促使秭归县政府实施以“四季有鲜橙”为核心内容的创新发展战略，并积极推动各乡镇政府、村社集体与专家团队展开合作。

一是以创新发展战略为导向。秭归县政府研判和分析全国脐橙产业发展情况，明确本地脐橙产业发展定位。在此基础上，郭家坝镇聚焦于“一早一晚”脐橙品种，打造集农业生产、研发推广和农旅体验等多功能于一体的“四季有鲜橙”脐橙产业示范区。二是以地方特色吸引创新资源注入。郭家坝镇政府营造良好的营商环境，不断完善市场服务体系，增强本地脐橙产业市场竞争优势，提升地方知名度与影响力，以吸引市场主体进入。郭家坝镇政府通过招商引资完善脐橙产业链，又通过以商招商方式吸引更多市场主体进入本地，扩大地方市场，以吸引更多异质性要素进入，促进产业集群创新发展。三是村社集体营造有利于创新发展的社会环境。村社集体是脐橙产业集群的重要行动者，能够主动对接外部资源，尤其是能够与专家团队进行有效合作，为科研实践提供良好环境。如村社集体提供科研实践基地，提高科研效能。同时，村社集体借助科研力量，推动科研成果有效转化，从而推进脐橙产业转型升级。四是以市场检视集群式治理效能。脐橙产业集群式治理的效果主要体现为市场反馈，具体体现为产业集群的市场竞争力。地方治理主体根据市场竞争情况不断调整治理措施。激烈的市场竞争使地方治理主体行为受到约束（周黎安，2018），地方治理主体需要遵循市场规律，采取创新发展措施，提高集群式治理的效能，保障产业集群发展活力。

2. 差异性集聚效应再生产。受外部竞争压力影响，地方治理主体关注创新发展，不断提升集群式治理的效能，增强地方异质性，有助于差异性集聚效应再生产。一是集聚科技要素。秭归县的县乡两级政府注重创新发展，强化政府、村社集体与专家团队合作。专家团队为产业集群再发展提供技术支撑；村社集体为科研实践提供保障，提高技术嵌入乡土社会的能力；政府提供资源、政策等方面的支持。三者密切配合，不断提高脐橙产业集群的技术含量，使得秭归县成为全国脐橙产业的重要科研基地。如秭归县政府设立了秭归县柑橘良种繁育中心、三峡库区脐橙综合试验站和院士工作站等，郭家坝镇政府先后建立邓家坡村脐橙培育实验基地、擂鼓台村产学研合作基地等。科技要素汇聚，提高本地脐橙产业集群在全国脐橙产业中的地位，成为突破“技术锁定”的关键，促使本地脐橙产业集群转



型为技术密集型产业集群。二是集聚诸多共生性要素。“四季有鲜橙”成为秭归县脐橙产业的独特名片，产业集群特色鲜明，具有明显标识性，能够为市场所感知，吸引外地客商与相关服务组织入驻本地，并推动相关产业发展。这推动脐橙产业链条不断完善，产业规模逐步扩大，社会网络逐步拓展，产业集群共生生态得以构建。

异质性要素聚集推动同一空间中乡土性、市场性和科技性的混合。多元主体互动，形成一个集科研、生产和交易于一体的综合性农业产业集群，以此实现差异性集聚效应再生产。差异性集聚效应再生产吸引更多异质性要素汇聚，增强产业集群内外部联动性，为产业集群再发展提供更多外部性资源。

## 六、结论与讨论

产业集群是地方经济发展的重要模式，特别是在乡村振兴背景下，产业集群发展关系地方经济发展和乡村全面振兴。产业集群发展并不是一蹴而就的，可能因市场竞争激烈、创新能力滞后等原因而面临衰退，影响地方社会稳定，不利于乡村产业振兴。因此，需要立足既有产业基础和资源禀赋，推进集群式治理。

本文从产业集群发展过程的视角，以集群式治理为核心概念，构建“主体互动—空间调控—赋能集体—聚集创新”的分析框架，采取个案研究方法，以郭家坝镇脐橙产业集群发展为案例分析该镇以“四季有鲜橙”为核心的脐橙产业集群发展过程，展示集群式治理的内涵和实践逻辑。郭家坝镇脐橙产业集群发展因为外部竞争压力大、内生力量不足等原因而陷入困境。地方政府积极介入产业集群发展，通过重新利用地理资源、强化村社集体力量与重塑产业竞争优势，成功构建“四季有鲜橙”脐橙产业集群发展新格局，实现脐橙产业集群发展由衰转盛。郭家坝镇脐橙产业集群再发展的实践表明，产业集群再发展的核心在于有效的集群式治理实践。集群式治理是地方治理主体应对产业集群发展困境而采取的治理模式，是对产业集群发展的整体性调整，以实现集聚效应再生产。这需要政府、村社集体、农户、专家团队和市场主体等多元主体的互动和协作。多元主体互动形成集群式治理共同体，政府统筹维系其有效运转，保障多元主体达成集体行动。在此基础上，多元主体共同推进集群式治理，通过空间调控充分利用地理资源和整合相关资源，改善地理条件，释放地理资源优势，实现地理性集聚效应再生产，为产业集群再发展提供基础性资源；通过赋能集体机制有效整合村社集体内部力量，组织和动员农户，增强村社集体治理能力，促使社会性集聚效应再生产，强化产业集群内部主体关联性与内部资源供给；通过聚集创新机制有效应对外部竞争压力，提升产业竞争优势，增强异质性要素吸引力，推动差异性集聚效应再生产，为获取外部主体与资源支持提供支撑。有效的集群式治理实践能够保障三方面集聚效应的再生产，使得内外部相关主体与要素进一步集聚，支持产业集群再发展。

本文的政策启示主要有以下两点。一是集群式治理需要充分发挥政府的统筹功能。集群式治理需要政府介入，尤其是在产业集群内生力量不足、市场发育不健全的情况下。政府需要积极干预产业集群发展，基于产业发展整体情况和产业优势，确定产业发展方向，形成发展共识，制定相应规划与配套政策措施，通过行政统筹方式统合科层内部资源，通过赋能方式激活村社集体、调动社会力量。二是集群式治理需要发挥村社集体的自主性与能动性。村社集体具有承上启下的作用，能够有效组织农户以达成有

效合作，形成自我服务能力，以组织化方式参与集群式治理实践，降低治理成本。因此，一方面，需要自上而下地赋能村社集体，在制度层面赋予村社集体相应自治权，强化村社集体的集体性；另一方面，要以村社集体为资源承接主体，增强村社集体的资源统筹分配能力，撬动村社内部资源。

#### 参考文献

- 1.陈靖、冯小，2019：《农业转型的社区动力及村社治理机制——基于陕西D县河滩村冬枣产业规模化的考察》，《中国农村观察》第1期，第2-14页。
- 2.陈军、朱华友，2008：《产业集群治理研究——一个拓展的视角》，《经济问题探索》第11期，第13-18页。
- 3.谌飞龙，2012：《产业集群“大共生”治理的形成逻辑及运用框架》，《吉首大学学报（社会科学版）》第1期，第119-123页。
- 4.邓仲良、张可云，2017：《产业—空间匹配问题的研究回顾与最新进展》，《经济问题探索》第11期，第165-176页。
- 5.付伟，2023：《差异化产业政策与二元产业结构：县级政府产业政策转变及其后果——以河北省文县为例》，《开放时代》第6期，第173-188页。
- 6.高菠阳、刘卫东，2016：《政府空间治理与地方产业发展响应——以重庆市电子信息产业为例》，《人文地理》第3期，第1-8页。
- 7.龚丽敏、江诗松、魏江，2012：《产业集群创新平台的治理模式与战略定位：基于浙江两个产业集群的比较案例研究》，《南开管理评论》第2期，第59-69页。
- 8.郝世绵，2007：《产业集群的负外部性及其治理》，《华东经济管理》第11期，第79-82页。
- 9.胡大立，2016：《我国产业集群全球价值链“低端锁定”战略风险及转型升级路径研究》，《科技进步与对策》第3期，第66-71页。
- 10.胡雅蓓，2011：《现代服务业集群治理研究：基于组织创新的视角》，《经济问题探索》第111期，第136-141页。
- 11.吉登斯，2016：《社会的构成：结构化理论纲要》，李康、李猛译，北京：中国人民大学出版社，第352页。
- 12.李春海、张文、彭牧青，2011：《农业产业集群的研究现状及其导向：组织创新视角》，《中国农村经济》第3期，第49-58页。
- 13.李东升，2008：《农业产业集群信任治理模式的比较分析》，《商业研究》第6期，第182-184页。
- 14.李二玲、邓晴晴、何伟纯，2019：《基于产业集群发展的中部传统平原农区乡村振兴模式与实现路径》，《经济地理》第12期，第110-118页。
- 15.李二玲、庞安超、朱纪广，2012：《中国农业地理集聚格局演化及其机制》，《地理研究》第5期，第885-898页。
- 16.李世杰，2013：《基于集群剩余索取权的产业集群治理机制研究》，《管理世界》第7期，第178-179页。
- 17.梁琦，2010：《关于空间经济研究的若干认识》，《广东社会科学》第4期，第5-11页。
- 18.刘蓝予、周黎安，2020：《县域特色产业崛起中的“官场+市场”互动——以洛川苹果产业为例》，《公共管理学报》第2期，第116-127页。
- 19.陆铭、李鹏飞、钟辉勇，2019：《发展与平衡的新时代——新中国70年的空间政治经济学》，《管理世界》第10期，第11-23页。

- 20.马剑平, 2012: 《少数民族地区旅游产业集群治理研究——以湖南湘西自治州为例》, 《贵州民族研究》第2期, 第124-129页。
- 21.阮建青、石琦、张晓波, 2014: 《产业集群动态演化规律与地方政府政策》, 《管理世界》第12期, 第79-91页。
- 22.施昱年、张秀智, 2012: 《产业园区与城乡结合部产业集群的共生关系——以北京中关村丰台科技园为案例》, 《经济管理》第7期, 第21-31页。
- 23.陶然, 2022: 《人地之间: 中国增长模式下的城乡土地改革》, 沈阳: 辽宁人民出版社, 第53-55页。
- 24.田明、樊杰, 2003: 《新产业区的形成机制及其与传统空间组织理论的关系》, 《地理科学进展》第2期, 第186-194页。
- 25.王海光、李雯、李屹, 2009: 《集群内组织间共生治理模式及演进研究》, 《中央财经大学学报》第4期, 第68-72页。
- 26.王立军, 2008: 《全球与地方交互治理下的地方产业集群升级研究》, 《中共浙江省委党校学报》第4期, 第107-112页。
- 27.王薇、李祥, 2021: 《农业产业集群助推产业振兴: 一个“主体嵌入—治理赋权”的解释性框架》, 《南京农业大学学报(社会科学版)》第4期, 第39-49页。
- 28.王雪梅, 2015: 《基于社会资本产业集群治理对策——以哈大齐工业走廊为例》, 《人民论坛》第21期, 第72-74页。
- 29.王艳荣、刘业政, 2011: 《农业产业集聚形成机制的结构验证》, 《中国农村经济》第10期, 第77-85页。
- 30.文嫣、曾刚, 2005: 《全球价值链治理与地方产业网络升级研究——以上海浦东集成电路产业网络为例》, 《中国工业经济》第7期, 第20-27页。
- 31.吴定玉、张治觉、刘叶云, 2017: 《企业社会责任视角下产业集群治理的逻辑与机制》, 《湖南师范大学社会科学学报》第1期, 第103-110页。
- 32.易明、杨树旺, 2011: 《产业集群治理的内在逻辑与机制体系》, 《湖北社会科学》第7期, 第95-98页。
- 33.尹成杰, 2006: 《新阶段农业产业集群发展及其思考》, 《农业经济问题》第3期, 第4-7页。
- 34.张小蒂、曾可昕, 2012: 《基于产业链治理的集群外部经济增进研究——以浙江绍兴纺织集群为例》, 《中国工业经济》第10期, 第148-160页。
- 35.赵海山, 2007: 《关系型契约与产业集群治理研究》, 《科学学与科学技术管理》第11期, 第198-199页。
- 36.郑风田、程郁, 2005: 《从农业产业化到农业产业区——竞争型农业产业化发展的可行性分析》, 《管理世界》第7期, 第64-73页。
- 37.周黎安, 2007: 《中国地方官员的晋升锦标赛模式研究》, 《经济研究》第7期, 第36-50页。
- 38.周黎安, 2018: 《“官场+市场”与中国增长故事》, 《社会》第2期, 第1-45页。
- 39.周泯非、魏江, 2010: 《产业集群治理模式及其演化过程研究》, 《科学学研究》第1期, 第95-103页。
- 40.周新德, 2009: 《基于生命周期阶段的农业产业集群形成和演化机理分析》, 《经济地理》第1期, 第1134-1138页。
- 41.朱华友、丁四保, 2006: 《产业集群治理: 一个基于浙江省企业社会责任实证的视角》, 《经济地理》第6期, 第997-1000页。

- 42.朱英明, 2003: 《产业集聚研究述评》, 《经济评论》第3期, 第117-121页。
- 43.左志平, 2012: 《集群供应链环境治理与政府监管博弈分析》, 《经济经纬》第4期, 第81-84页。
- 44.Brusco, S., 1990, "The Idea of the Industrial District: Its Genesis", in F. Pyke, G. Becattini, and W. Sengerberger (eds.) *Industrial Districts and Inter-firm Co-operation in Italy*, Geneva: International Institute for Labour Studies, 10-19.
- 45.Gilsing, V. A., 2000, "Cluster Governance: How Clusters Can Adapt and Renew over Time", Conference Paper, Paper Prepared for Druid Phd-conference, Copenhagen, <http://www.business.auc.dk/druid/conferences/winter2000/papers.html>.
- 46.Langen, P., 2004, "Governance in Seaport Clusters", *Marit Econ Logist*, 6(2): 41-156.
- 47.Rittera, T., and H. G. Gemunden, 2003, "Network Competence: Its Impact on Innovation Success and Its Antecedents", *Journal of Business Research*, 56(9): 745-755.

(作者单位: 华中师范大学中国农村研究院)

(责任编辑: 光明)

## Cluster Governance: The Practical Logic of Rural Industrial Cluster Redevelopment

Lei Gui

**Abstract:** The development of industrial clusters is an important way to revitalize rural industries, but its sustainable development faces many challenges. This paper takes cluster governance as the core concept, constructs the analytical framework of "subject interaction-spatial regulation-collective empowerment-gathering innovation", and adopts the case study method to take the development of umbilical cord orange industry cluster in Guojiaba Town as an example to elaborate the practical process of the town's redevelopment with "fresh oranges in all seasons" as the core and its governance logic. When the development of industrial clusters is faced with internal and external difficulties, the main body of local governance realizes the transformation of industrial cluster development from decline to prosperity by integrating and utilizing geographic resources, strengthening the collective strength of village communities, and reshaping the competitive advantages of the industry. The case shows that the key to the redevelopment of rural industrial clusters is effective cluster governance, which includes government coordination, active participation of village communities and farmers, support from expert teams, and feedback from the market. Among them, the cluster governance community is generated by the interaction of multiple subjects, which realizes the reproduction of geographic agglomeration effect through spatial regulation, the reproduction of social agglomeration effect through empowerment of the collective, and the reproduction of differentiated agglomeration effect through aggregation of innovations. It promotes the agglomeration of relevant internal and external subjects and factors, thus promoting the redevelopment of industrial clusters.

**Keyword:** Industrial Clusters; Cluster Redevelopment; Cluster Governance; Agglomeration Effect; Government