

新型农业经营主体嵌入式培育及其带动作用

——以石城为例

李耀锋¹,熊春文²,尹忠海³

(1. 井冈山大学 政法学院,江西 吉安 343009;

2. 中国农业大学 人文与发展学院,北京 100083;3. 江西财经大学 人文学院,南昌 330013)



摘要:发挥新型农业经营主体对小农户的带动作用,是促进小农户与现代农业发展有机衔接的关键。江西石城县着眼于“培养农村致富带头人,打造一支不走的扶贫工作队”,立足县域脱贫与发展需要实施了“千人铸造计划”,该计划发挥县级行政动员优势并扎根乡土社会,从培育方案、产业选择、社会基础、组织设置与政策支持等多方面着手,推动了新型农业经营主体的嵌入式培育及其内生带动作用激发,形成了新型农业经营主体带动小农户发展的实践范例。石城经验体现了我国县域政府独特的行政动员机制及其嵌入乡土社会的本土创新,具有重要的推广价值,可为乡村振兴战略下培育扎根乡土致富带头人及实现小农户与现代农业发展有机衔接提供有益启示。

关键词:新型农业经营主体;小农户;行政动员;嵌入式培育;致富带头人

中图分类号:F306.6

文献标识码:A

文章编号:1009-9107(2020)06-0143-10

一、问题的提出

2017年2月习近平总书记主持中央政治局第三十九次集体学习时指出“要培养农村致富带头人,打造一支不走的扶贫工作队。”江西石城立足县域脱贫需要与本土实际,贯彻习近平总书记指示精神,实施“千人铸造计划”,培育创业致富带头人,成效斐然,受到中组部和国务院扶贫办的肯定。截止2019年6月,全县培育创业致富带头人706名,带领4200多名贫困群众实现增收脱贫。同年10月,石城荣获国务院扶贫开发领导小组授予的“全国脱贫攻坚组织创新奖”。“千人铸造计划”培育的致富带头人中,合作社领办人与产业大户等新型农业经营主体类型的致富带头人有180人,占25%,在带动农户增收脱贫与生计发展方面发挥了关键作用,形成了很有推广价值的实践经验。中共中央办公厅、国务院办公厅2019年2月印发的《关于促进小农户和现代农业发展有机衔接的意见》强调“要发挥新型

农业经营主体对小农户的带动作用”,因此,立足脱贫攻坚与乡村振兴战略,对新型农业经营主体带动小农户发展的石城经验进行探究有重要的理论与实践价值。

尽管国内外的国情农情有显著差异,但现代化进程中规模化农业经营主体对小农户的带动作用普遍受到关注。国外很多规模化经营主体的劳动力主要来自移民工人^[1],农业经营与村庄没有必然联系,但仍对小农发展有促进与带动作用,如促进就业与利润返还^[2-3]、农业技术推广创新^[4]、调整农业结构与增加农民收入^[5]。我国农业规模化经营主体要与村庄社会打交道,生产经营不可避免要与小农户产生互动关联^[6-7],对小农户的带动作用明显,体现在激发农民的科技与组织需求^[8]、促进农户增收脱贫^[9-10]、支持农户实现反脆弱性发展^[11]等。

新型农业经营主体带动小农户发展的既有研究主要关注宏观政策的影响及新型农业经营主体带动

小农户发展的内容与方式,对我国治理体系非常关键的县域层级的政策设计与推进路径极少关注。随着我国社会治理重心向基层下移^[12],县级政府在政策实施与经济社会发展中将扮演更加重要的角色。石城“千人铸造计划”立足县域脱贫需要,推进了包括新型农业经营主体领办人在内的农村致富带头人培育及其带动作用发挥,为补强新型农业经营主体带动小农户发展的县域视角研究提供了独特而有价值的实践范例。

本文主要透过嵌入性理论视域提炼总结新型农业经营主体带动小农户发展的石城经验。农业作为人类一种基本的生产生活方式,嵌入在宏观政治经济结构与绵长的社会文化传统之中^[13],嵌入性理论对认识我国新型农业经营主体与小农户的关联有重要意义。我国现代农业的重要特色不在于农业经营规模,而在于农村的社会形态——村庄的存在^[14],我国新型农业经营主体需要与村庄打交道,对农村社会有显著嵌入性。嵌入性理论(embeddedness theory)强调经济行为对社会关系网络、文化价值体系和政治运行结构的嵌入,即“关系嵌入”^[15]、“文化嵌入”与“政治嵌入”^[16],为分析新型农业经营主体对小农户的带动行为提供了有力的思想与方法指导,有利于发掘我国农业农村现代化的内在规律。

文中材料的获得主要依托国务院扶贫办2019年委托实施的“中部区域县、村脱贫攻坚经验总结”项目,该项目在中部10省内选取10个贫困县和50个贫困村进行调研和经验总结。江西石城作为“罗霄山脉集中连片特困县”和“赣南革命老区”入选样本县,是中部农业大省江西的唯一样本县。笔者全程参与江西石城的实地调研并负责“千人铸造计划”的经验总结与理论提升。需要说明的是,本文论述的石城“千人铸造计划”相关举措有一部分是针对包括新型农业经营主体领办人在内的所有创业致富带头人,并非单独针对新型农业经营主体领办人,但涉及的举措与新型农业经营主体带动小农户发展都有直接或间接关联,因此一并梳理和分析,以便形成整体性认识。整体看,新型农业经营主体带动小农户发展的石城经验最闪亮的地方是新型农业经营主体的培育机制及其带动作用激发,因此,本文着重分析县域行政动员下新型农业经营主体嵌入式培育及其

带动作用激发的实践机理。按照学术惯例,文中涉及的人名、新型农业经营主体名称均进行了匿名处理。

二、新型农业经营主体的嵌入式培育

(一)嵌入式培育的实践缘起:县域脱贫与发展的内生需要

石城推出“千人铸造计划”有深刻的现实基础和内生需求。石城是罗霄山脉集中连片特困县,地处“赣闽两省四地市”(江西省赣州市和抚州市,福建省三明市和龙岩市)交汇处。总面积1582平方千米,总人口33.4万,辖11个乡镇、131个行政村、1881个村民小组。作为一个典型的山区县,“八山半水一分田,半分道路和庄园”是其真实写照,特殊的地理位置决定了石城面临特殊的区位短板。石城是中国白莲之乡、温泉之乡,有丰富的农产品资源,但资源效益发挥不明显。大多数贫困人群受文化水平、身体状况等影响,独立发展能力差,即使有发展意愿,也多由于技术、资金等缺乏或风险畏惧心理,参与产业发展程度不高,产业扶贫难以达到理想效果,迫切需要有本土能人带领其增收致富。为摆脱贫困和培育地方发展的内生带动力量,石城2017年3月提出“千人铸造计划”,计划用三年时间,分批组织有创业条件、有带动贫困户增收意愿的培育对象参加创业培训,每人再帮带孵化6名创业致富带头人,通过“1+6”帮带孵化模式,三年预计培育1000名左右创业致富带头人^①,以此增强地方发展的内生能力,加快县域脱贫步伐。

为在本地遴选并培育真正具有带动能力又有带动意愿的农村致富带头人,石城发挥县级政府的行政动员力量,在县域层面设定总体性培育方案,制定专门管理办法并出台配套举措。选择人才方面,设定严格的制度标准,坚持从把握条件与注重程序两面着手,以此选出有带动意愿的本土能人^②。条件上突出政治思想、创业意愿、创业基础和带领能力四

①石党办发[2017]31号《石城县创业致富带头人培育管理办法(试行)》。

②国开办函[2019]82号《国务院扶贫办关于转发江西省石城县培育创业致富带头人经验做法的通知》。

项遴选指标,要求培育对象政治上忠诚可靠,坚决拥护中国共产党的领导,爱国、爱民,有社会责任感,无不良信用记录,无违法违规行;热爱家乡,渴望创业致富,能为家乡发展作贡献;年龄在25~45周岁之间,有一定文化基础,有生产经营管理能力和产业开发能力,有一定资金和技术,重点是新型农业经营主体领办人和村组干部;具备较强组织管理能力,愿意帮助当地贫困户改善生产生活条件。程序上,按照“个人报名、村级推荐、乡镇初审、县级确定”择优选拔,确保培育对象政治合格、基础较好、群众认可。为了增强培育对象的带动能力,优先从村两委干部和农民专业合作社领办人等中间挑选培育对象。

石城是农业大县,“千人铸造计划”从一开始就特别注重发挥新型农业经营主体的带动作用。以石城传统优势产业——白莲产业为例,为发挥致富带头人的带贫作用,石城与中国扶贫基金会等合作,最初在一个乡镇进行试点,以白莲专业合作社为载体培育孵化创业致富带头人,在支持专业合作社领办人规范运作、科学管理、不断提高市场经营能力的同时,突出其带贫益贫的理念与能力培育。合作社的带动增强了贫困户的信心与发展愿望,降低了他们对接市场的风险与成本,产生了良好的实践效果。这一模式后来在石城县域范围内全面推广,有力助推了贫困户增收脱贫。白莲扶贫是石城探索新型农业经营主体与贫困户利益链接的缩影。石城发挥专业合作社、龙头企业等新型农业经营主体的作用,在县域层面推行租赁返聘、抱团互保、平台统销、订单收购等利益链接模式,白莲产业组织化程度大为提高,贫困户受益面大大增加。为实现本土人才再培育,县里按照个人自荐、乡(镇)村和各级组织推荐、县创业致富带头人培育工作领导小组择优选聘的方式建立扶贫创业导师队伍,指导帮助创业致富带头人培育对象创业。创业导师与创业致富带头人培育对象签订结对帮扶协议,免费为其提供日常创业指导和咨询服务。

(二)嵌入式培育的产业选择:种植传统与地方资源的衍生构建

石城有着悠久的农业种植传统,据相关记载,石城自明朝万历年间(约1563年)从福建省引进烟叶及相关种植技术。白莲在江西种植已有1300多年

历史,石城的白莲是在清朝宣统年间(1909—1912年)由江西广昌引进。自2016年开始,石城立足地方实际,依托地方优势资源出台政策支持建立“3+X”产业扶贫,发展以白莲、烟叶、蔬菜为主导的农业产业,以山地鸡、脐橙、油茶、薏仁等为主打特色产业,培育包括新型农业经营主体领办人在内的扎根乡土的创业致富带头人。截至2019年上半年,“3+X”特色产业扶贫累计覆盖带动全县9889户贫困户,39076贫困人口实现增收,贫困户户均年增收3000元以上,达到全县特色产业扶贫占再识别后建档立卡贫困户的79.3%^①。

石城依靠地方种植传统和优势资源为新型农业经营主体培育及其带动作用激发打造本土产业平台。20世纪80年代起,石城调整农产品种植结构,白莲种植逐年扩大到3万多亩。1996年国务院农业发展研究中心将石城认定为“中国白莲之乡”。白莲产业几乎是一家一户必备的经济作物,每逢收获时节全家男女老少齐上阵是最常见的场景。2000年以来,受农业产业结构调整及白莲市场的综合影响,白莲种植规模日益扩大,面积稳定在5~6万亩。2010年石城县全县白莲及其系列产品的年产值已经超过3亿元,农民人均从白莲产业获得的纯收入近1200元,占人均总收入的40%以上^[17]。石城自2015年将白莲作为产业扶贫三大基础农业产业之一,形成了两个白莲种植示范基地——小松镇迳里村白莲种植示范基地及大由乡兰田村、水南村白莲示范基地。小松镇迳里村白莲种植示范基地采取“合作社+基地+贫困户”模式,向贫困户推广白莲良种良法栽培技术,达到白莲增产、贫困户增收、合作社受益的目标,同时与江西农业大学和县农业农村局进行技术合作,为白莲选种、种植、病虫害防护提供技术指导。组建石城县ZL种养专业合作社,全方位开展白莲种植技术业务培训,提高种莲户的科学种植水平,助推白莲产业扶贫。在石城另一个传统优势产业烟叶种植方面,政府通过政策支持、资金奖补、技术保障、保险兜底等做法动员有种植意愿的贫困户参与烤烟种植,对于不想自己种植烤烟的

^①石精扶字[2019]62号《石城县2019年农业产业扶贫实施方案》。

贫困户,政府采用通过其他贫困户或非贫困户的烤烟产业带动,鼓励其以土地入股等形式加入烟农合作社,由合作社为贫困户提供劳务岗位,贫困户通过为烤烟种植户提供劳动,获得工资性收入。

“千人铸造计划”的产业选择尊重石城的地方实际和资源条件,注重从乡土社会中遴选培育对象。石城人少山多、水源好,适合野外养殖。以木兰乡为例,以往当地农民会在自家养少量山地鸡,很受市场青睐,需求旺盛,可卖到很高价格。但山地鸡养殖对技术、销售要求较高,农户自发养殖风险较大,很多农户望而却步,只是少量散养,形不成规模。石城县通过资金、信息等帮扶措施,扶持民间养殖大户,引导养殖大户成立山地鸡养殖专业合作社,发挥示范带动作用,H、S等本土能人便是这个背景下被选为创业致富带头人的。2017年,H参加了石城第一批创业致富带头人培训,成为“千人铸造计划”第一批创业导师。H积极带动贫困户发展,为贫困户提供鸡苗,在养殖过程中提供技术指导,政府为有养殖意愿且有一定养殖条件的贫困户免费单次发放100只鸡仔,贫困户饲养后可以直接卖向市场,也可以保底价卖给H,确保了贫困户的养殖利润。通过饲养山地鸡,贫困户一年收入3000元左右,年收入保底有2000元。截止2019年6月,石城山地鸡养殖专业合作社累计带动200多户贫困户参与山地鸡养殖。

(三)嵌入式培育的社会基础:关系连带与家乡情感的黏合催化

石城县是客家民系重要发祥地和客家先民迁徙的最大中转站之一,素有“客家摇篮”之称^[18],是纯客家县,95%左右人口为客家人。外出打拼、返乡回报的客家文化对石城人有潜移默化的影响。很多石城青年崇尚外出闯荡、自主创业,有了一定社会资源和经济基础后,便会有返乡帮助邻里的想法。这种关系连带与文化氛围对石城吸引在外人才返乡、充实新型农业经营主体培育的社会基础有重要作用。同时,宗族在江西农村生活中占据重要的地位,有深远影响,互帮互助的宗族意识有利于石城吸引外流人才返乡。石城作为全国第三批结合新型城镇化开展支持农民工等人员返乡创业试点地区,非常重视吸引外流人才返乡就业创业,特别是创立和领办扎

根本土的新型农业经营主体。据统计,石城培育的706名致富带头人中,有返乡创业人员134人,这些返乡创业者相当一部分都选择了创立或领办新型农业经营主体,在当地发挥了良好的示范带动效应,比如,从昆山返乡依托本地特色茶油产业领办合作社的X、放弃广东百万年薪返乡创业成立果蔬专业合作社的Y、从广东返乡创立农业发展有限公司的L等。

石城是劳务输出大县,全县有32.8万人口,长年外出务工人员达10万人以上。石城出台了《支持农民工等人员返乡创业实施方案》,优化返乡创业环境,吸引人才返乡创业,为新型农业经营主体培育蓄积了本土人力资源,使新兴的新型农业经营主体与本地社会有较深入的经济与社会文化连带,从而使其生产经营具有了坚实的社会基础。石城促进人才返乡的举措包括建立返乡创业园、落实减税降费政策、健全职业补贴制度、加强创业担保贷款扶持等。此外,石城通过人才回归工程,创建外出创业人才库和商会,对在外优秀人才实行返乡召回机制,择优推荐为“千人铸造计划”培育对象,激发了外流人才返乡创业就业的热情与动力。国内一些产业下乡案例中,常看到产业运作与乡土伦理相冲突的“水土不服”^[19]，“千人铸造计划”瞄准对家乡充满感情、与当地社会有密切联系的本土人才,动员他们返乡创业,有利于拉近与村民的关系,使“千人铸造计划”更符合乡土伦理与地方社会规范,有效避免了产业运作与乡土伦理的冲突。返乡创业的新型农业经营主体领办人带领乡亲邻里发展现代农业,在雇工、技术和创业引导等方面与农户有密切交流,有助于重建村庄熟人社会,让现代农业产业更有人情味,更切合当地农户需求。

(四)小结:新型农业经营主体嵌入式培育的基本逻辑

纵观整个“千人铸造计划”的推进过程,其重要经验和亮点是其推动了新型农业经营主体的嵌入式培育,为新型农业经营主体的带动作用发挥奠定了坚实基础。石城立足县域脱贫与发展需要进行行政动员的同时,注重扎根乡土社会,善于利用本土资源,尊重农户种植传统与社会文化,使政府政策目标与乡土逻辑实现了较为有效的对接,很大程度避免

了农村基层行政动员可能遭遇的“最后一公里”困境和碎片化问题,克服了政策资源“悬浮”于村庄社会的风险。“千人铸造计划”注重遴选有良好社会基础的培育对象,培育的专业合作社和龙头企业等新型农业经营主体,普遍吸纳本村或附近村农户特别是贫困户参与生产经营或入股分红,有些贫困户甚至本身就是和新型农业经营主体领办人同一个大家族的“自家人”,新型农业经营主体与本村或附近村庄的乡亲邻里有着较密切的社会联系,其经营行为嵌入在当地社会关系系统中,显现出“关系嵌入”^[15]特征。“千人铸造计划”实施过程中对本地文化、政府组织机制和政策目标的重视,使培育的新型农业经营主体不可避免地受到地方群体与宗族观念等本土社会文化因素、县域政治结构和政策意图等政治因素的影响,显现出“文化嵌入”与“政治嵌入”^[16]特征,对当地社会具有多重嵌入性,形成了颇具特色的嵌入式培育模式。

“千人铸造计划”之所以能成功推动新型农业经营主体的嵌入式培育,非常关键的一点在于,石城有效地协调了新型农业经营主体培育中县域行政动员与乡土社会嵌入的关系,通过从上到下同时又从下到上的行政力量与乡土社会双向互动,推进了新型农业经营主体的嵌入式培育及其带动作用发挥,这是“千人铸造计划”取得良好成效的重要基础和机制保障。“千人铸造计划”是在脱贫攻坚的特定历史背景与政策条件下产生的,响应了习近平总书记培养农村致富带头人,打造一支不走的扶贫工作队的指示精神,它不是单一的农村人才培育行动,而是嵌入在脱贫攻坚的重大政治任务与政策目标之中,其过程具有“行政下乡”的特点,但又不简单是政府行政力量向乡土社会的渗透、介入与扩展。石城进行县域行政动员,充分整合县域内组织与政策资源的同时,注重依托当地的资源条件和社会文化,通过培育扎根乡土社会的新型农业经营主体和产业组织实现政策目标。总之,石城基于行政动员与乡土嵌入的耦合,在县域脱贫与发展实践中探索走出了一条行政动员下推进新型农业经营主体嵌入式培育及其带动作用发挥的实践创新之路。

石城推进的新型农业经营主体嵌入式培育有三个关键元素:一是高效有力的县域行政动员。石城

发挥县级政府的行政动员优势,在县域层面设定系统的有利于新型农业经营主体嵌入性特征生成的组织机制与产业政策,很大程度上消减了科层体系内不同部门本位主义和利益分化的不利影响,保障了政策目标实现。专门成立县域层面的创业致富带头人培育工作领导小组,把创业致富带头人培育列入各级相关部门脱贫攻坚和基层党建工作目标管理考评,从县域到村庄每一层级根据实际情况制定了执行细则和配套政策,有效发挥了科层体系内部的动员力量。二是注重培育对象的乡土特点和社会基础。“千人铸造计划”以培育农村致富带头人为核心目标,遴选培育对象时突出“热爱家乡、愿意为家乡发展作贡献”等标准,优先从村两委干部和农民合作社负责人等中间挑选。利用石城作为“客家文化发源地”及客家文化中注重“外出打拼、返乡回报”的家乡观念,对在外优秀人才实行返乡召回机制,择优推荐为致富带头人培育对象并纳入“新乡贤”数据库和村组后备干部人才库管理。上述举措遴选出的培育对象具有扎根乡土社会的本色,与当地社会有较密切联系,与小农户有天然的社会文化关联。三是尊重地方种植传统和依托地区优势资源。石城尊重当地种植传统,因地制宜,适度创新,依托地区优势资源出台系列政策,发展以白莲、烟叶、蔬菜为主导的农业产业及以山地鸡、脐橙、油茶等为主打的特色产业,并以此为平台孵化培育新型农业经营主体,比如,山地鸡养殖合作社的培育充分尊重了石城山林多土地少的自然条件及农户普遍散养山地鸡的传统,通过县域政策支持与遴选本土养殖能人实现了山地鸡养殖合作社的嵌入式培育。

三、新型农业经营主体的带动作用激发

研究显示,对当地村庄社会有适度嵌入、内生于村庄社会的新型农业经营主体带动小农户发展的动力存在经济与社会双重属性,他们不仅会考虑到经济收益和自身发展,也会考虑当地的关系维护和文化价值^[20]。石城“千人铸造计划”培育的新型农业经营主体所具有的多重嵌入性使其农业生产经营在获取市场利润与谋求自身发展的同时,会不同程度考虑本土的政策意向、社会连带与文化期待,这使他们一

方面更有能力调动地方政治与社会文化资源,另一方面也使其更有动力带动当地小农户发展,也即具有更强的内生动力。比如,三和村创业致富带头人X在经营茶油合作社过程中热心当地村庄事务,时常帮助邻里解忧。“千人铸造计划”推进新型农业经营主体嵌入式培育的同时,采取了系列措施激发新型农业经营主体带动小农户发展的内生动力。

(一)完善组织与政策支持,为带动作用激发提供托底保障

石城在县级层面推动了系统的组织设计与工作机制,为创业致富带头人的带动作用激发提供了基础性保障。县委组织部、县扶贫和移民办负责牵头,协调各乡镇及相关部门做好创业致富带头人和创业导师的人选确定、培训组织、跟踪服务、管理激励、评估考核等工作;县委党校协助做好相关服务管理工作,负责其他培育对象的培训;县财政局整合涉农扶贫资金,加大资金投入力度;县金融工作局加大金融扶持力度;县委统战部、县委农工部、县发改委、县工信局、县农粮局、县商务局、县林业局、县科技局等部门单位对照培育管理办法做好创业致富带头人的扶持与服务工作;县委宣传部负责宣传工作,营造扶贫创业致富的浓厚氛围;乡镇党委负责创业致富带头人和创业导师人选的推荐审核及服务、激励等工作。为动员和协调各部门参与,石城成立创业致富带头人培育工作领导小组,办公室设在县委组织部,组织部门、扶贫部门为主要牵头单位,从相关部门抽调人员,负责日常工作的具体协调。从县域到村庄每一层级根据实际情况制定执行细则和配套政策。此外,石城利用包村指挥长、驻村工作队、驻村第一书记等帮扶干部机制,将政策意图贯彻到基层。

同时,石城采取了多种方式对包括新型农业经营主体领办人在内的创业致富带头人进行政策支持^①,涵盖土地、税费、金融、子女教育等不同方面,有力减轻了创业致富带头人的生产经营压力与后顾之忧,为其带动作用发挥提供了托底保障。这些政策支持对新型农业经营主体有不同程度的侧重,比如,土地政策方面,对流转土地发展新型农业经营主体的实行奖补并优先安排基本建设项目;金融政策方面,设立“产业扶贫信贷通”“财政惠农信贷通”等金融信贷产品,惠及了诸多不同类型的新型农业经

营主体。截至2019年4月,累计发放“产业扶贫信贷通”贷款8.91亿元、“小微信贷通”贷款4.27亿元、“财政惠农信贷通”贷款4.2亿元,惠及的新型农业经营主体包括专业合作社694个、家庭农场85个、种养大户841个。县财政还将“创业致富带头人”培育工作列入年度预算,用于项目开发、创业培训、奖励兑现等。2018年县财政投入4490万元,建立“创业致富带头人”发展基金。对创办新型农业经营主体的可享受农业产业扶贫新型经营主体扶持奖励政策,鼓励培育对象根据地方实际新造油茶林、毛竹林,发展林下经济及相关产业。

(二)构建多元化利益联结,为带动作用激发提供多维激励

“千人铸造计划”在实践中探索形成了创业致富带头人与农户利益联结的不同模式,保障了新型农业经营主体领办人及其他致富带头人对小农户特别是贫困户的带动。新型农业经营主体领办人与小农户的利益联结有三种典型模式。一是抱团互助。创业致富带头人把有劳动能力但缺乏资金的贫困户组织起来,成立专业合作社,实现抱团互助,主要发展地方优势特色产业。小松镇Z创办HF畜禽专业合作社,吸纳268户贫困户入社发展。屏山镇创业致富带头人B组织80多户农户创办BY专业合作社,养殖山地鸡,每户每年增收5000元以上。二是租赁返聘。作为新型农业经营主体领办人的创业致富带头人流转贫困户土地的同时,吸纳他们就地务工,使贫困户能实现“一块土地两份收入”。三是生产合作。创业致富带头人领办的合作社和农业企业等新型农业经营主体,与贫困户签订生产购销合同,以高于市场价收购贫困户的农产品,帮扶贫困户增收。以种养为业的新型农业经营主体领办人发放种苗给贫困户代为种养,为他们提供管理、防疫、技术服务,并以高于市场价收购产品,比如,木兰乡创业致富带头人H的山地鸡养殖专业合作社,将鸡苗发给贫困户养殖,以高于市场价5%左右的价格回收。

为了增强创业致富带头人带动农户脱贫增收的动力,石城对创业致富带头人实行差异化的物质激

^① 国开办函〔2019〕82号《国务院扶贫办关于转发江西省石城县培育创业致富带头人经验做法的通知》。

励政策,根据他们帮带贫困户的方式与成效分为五个等级,每个等级对应不同的奖励标准^①。物质激励的同时,石城还非常注重文化激励与政治激励,把创业致富带头人纳入“新乡贤”数据库和村组后备干部人才库管理,优先从中选聘扶贫创业导师。将基层党组织带头人培育和农村创业致富带头人培育有机融合^②,提升了创业致富带头人带动农户发展的资源整合能力,同时增强创业致富带头人带动农户发展的政治嵌入与政治激励,有利于挖掘和培育有发展潜力与带动能力的农村中青年致富带头人。

Y是“千人铸造计划”培育下带动小农户发展的新型农业经营主体领办人代表。Y于2014年响应当地政策,从广东返乡创业,流转了石城县坳背村、良溪村和竹溪村三村交界的6000亩杂化地,成立江西HMD生态农业开发有限公司,组建PF果蔬专业合作社。2017年,Y参加石城“千人铸造计划”,先后到县内创业示范基地和福建蓉中培训基地接受培训。学成后Y与县里签订了帮带贫困户协议,除流转贫困户土地外,还向贫困户提供就业岗位。坳背村贫困户K的儿子儿媳都是残疾人,K通过土地流转获得租金1.2万元,又在Y的园区做果树管护工作,月收入2000元以上。K说:“真心感谢Y,让我既可以照看家庭,又有稳定的收入。”Y了解到村里一些残疾贫困户有一定劳动能力,但没有合适的就业岗位后,便在园区设置残疾人油茶和环境保洁公益岗位,为残疾贫困户提供就业。良溪村贫困户J夫妻二人均为残疾人,J今年已经60岁了,全家生活靠低保维持。由于他年纪大,身体又有残疾,没人愿意请他做工。Y邀请J到园区从事油茶管护,工资实行日结日清,2017年J拿到了6000多元工资,高兴地说:“这是我第一次靠自己赚到了这么多钱,这钱用得特别开心,特别踏实。”2017年以来,Y累计帮带贫困户136户200余人实现就业增收,通过“栽富树”项目为坳背村92户贫困户每户每年增加2000元左右收益。Y扩大就业的同时,还办起了葡萄种植技术培训课,免费向贫困户推广现代葡萄种植技术。产业稳定后的Y申请成为全县首批创业导师,承接全县创业致富带头人现场观摩,通过经验座谈、现场交流,与有创业意向、遭遇创业困境的学员分享经验,为他们答疑解惑。对于自己

带动贫困户一起发展的动机和想法,Y坦言:“我出生在这里,对这个地方有感情,在家带着乡亲干,比外面打工更有成就感!”

(三)小结:新型农业经营主体内生带动作用激发的实践机理

新型农业经营主体对小农户的带动意愿和行为与其村庄嵌入性有密切的联系^[20]。石城立足地方种植传统、本土文化与资源条件培育的新型农业经营主体有显著的本土特征,对当地社会的多重嵌入使其主要经营管理者与地方政治环境、文化规范与社会网络有较密切关联,使其实际经营行为有了独特的实践逻辑,不仅受到理性法则约束,追求市场收益和自身发展,也不可避免要考虑当地的政策目标、文化传统、价值理念及村里人特别是彼此熟悉的乡亲邻里的期待和评价,生产经营中一定程度注重当地关系维护和文化价值,从而使培育的新型农业经营主体更有内在动力带动小农户发展,也使他们相比于对当地社会缺乏嵌入的新型农业经营主体对当地社会有更强亲和性,更关心村庄事务,更注重乡亲邻里口碑,也更注重在当地经营的社会基础与可持续性。以返乡创业的致富带头人B为例,小宋镇丹溪村的B于2015年响应政策号召返回家乡,利用多年积累的经验在全镇率先种植百香果,创办FX百香果果园。石城将她作为创业致富带头人进行培育并发展为党员,她主动帮助家乡贫困户创收致富,用工时主动征求村里贫困户意见,优先考虑贫困户,对于劳动力不强的贫困户,在足额发放工资的同时,尽量为他们安排轻松简单的工作。2017年,B流转贫困户土地50多亩,发动贫困户入股,鼓励贫困户利用农闲时间参与果园劳动,帮助25户贫困户户均增收近3500元。

新型农业经营主体的带动作用激发需要政策的托底保障。农业作为人类一种基本的生产生活方式,嵌入在宏观政治经济结构中^[13],对政策有很强的依赖性。石城立足县域统筹推进致富带头人培育,对包括新型农业经营主体领办人在内的创业致富带头人进行土地、税费、金融等多方面政策支持,为新型农业经营主体的带动作用发挥提供了基础性保障。研究

①石党办发[2017]31号《石城县创业致富带头人培育管理办法(试行)》。

②石党办发[2017]37号《中共石城县委办公室关于培育脱贫致富带头人加强农村基层党建工作的意见》。

表明,政策支持是影响新型农业经营主体对小农户带动意愿和行为的重要因素^[20]。石城制定县域层面的政策措施,从乡镇到村庄每一层级根据实际情况制定执行细则和配套政策,有力推进了政策落地,很大程度上消除了新型农业经营主体的后顾之忧,使其对生产经营与带动小农户发展有较明确的预期,有利于保障和激发其对小农户的带动作用。

整体看,石城注重立足新型农业经营主体的嵌入性激发其带动小农户的内生动力。“千人铸造计划”从推进之初就注重遴选和培养有创业意愿、有为农情怀和社会责任感的地方能人,为更好激发他们带动小农户发展的内生动力,石城构建了多元利益联结机制,发挥专业合作社、龙头企业等新型农业经营主体的作用,推行了租赁返聘、抱团互保、生产合作等带动模式。在传统优势产业白莲种植中,采取“合作社+基地+贫困户”模式,向贫困户推广白莲良种良法栽培技术,达到白莲增产、贫困户增收、合作社受益的目标。在山地鸡特色养殖业发展中,鼓励山地鸡养殖合作社领办人带动贫困户发展,为贫困户提供鸡苗并在养殖过程中提供技术指导,政府为有养殖意愿且有条件的贫困户免费发放鸡仔,贫困户饲养后可直接卖向市场,也可以保底价卖给合作社,由合作社面向市场统一销售,使贫困户规避了市场风险,确保了养殖利润。石城在推进新型农业经营主体嵌入式培育基础上,重视物质、政治、社会文化等多维激励,根据创业致富带头人带动农户成效采取差异化奖励,把创业致富带头人纳入“新乡贤”数据库和村组后备干部人才库,优先从中选聘扶贫创业导师,将基层党组织带头人与农村创业致富带头人“两个带头人”有机融合,对符合条件的创业致富带头人按规定和程序优先推荐提拔,前述案例中的合作社领办人 H 因为表现突出被选为村委小组长、赣州市人大代表。上述系列举措尊重了新型农业经营主体的多重嵌入性,有利于激发新型农业经营主体带动小农户发展的内生动力,也使其更有意愿协助地方政府实现政策目标。

四、总结与展望

石城推进新型农业经营主体带动小农户发展的显著特点是立足县域脱贫与发展需要,发挥县级政府的行政动员优势并扎根乡土社会,尊重本土资源

条件与乡土逻辑,妥善协调了新型农业经营主体培育过程中县域行政动员与乡土社会嵌入的关系,推动了新型农业经营主体的嵌入式培育及其内生带动作用激发,较好地实现了“培育农村致富带头人,打造一支不走的扶贫工作队”的初衷,形成了新型农业经营主体带动小农户发展的石城经验(见图 1)。具体而言,石城着眼培育地方内生带动力量设定县域培育方案,从产业选择、社会基础、组织机制与政策支持等多方面为新型农业经营主体培育及其带动作用激发营造了良好环境与条件,特别是在行政动员培育新型农业经营主体时尊重当地的自然条件、种植传统和社会文化,推进了新型农业经营主体对乡土社会的多重嵌入,激发了其带动小农户发展的内生动力,有力助推了石城脱贫攻坚与县域发展的目标实现。

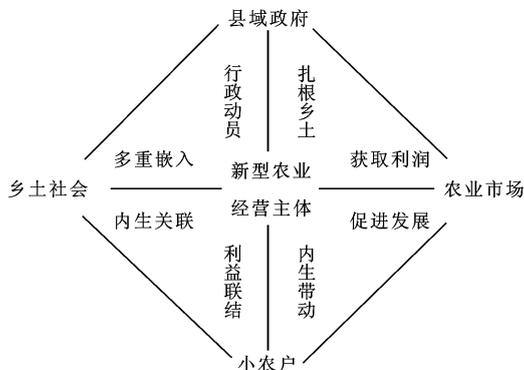


图 1 “新型农业经营主体带动小农户发展的石城经验”理论框架图

不可否认,石城的成功经验与其特定的自然、政治、经济与社会文化背景有着较为密切联系,但是,新型农业经营主体带动小农户发展的石城经验体现了我国脱贫攻坚与农业农村现代化的内在规律,在我国农村贫困治理与乡村振兴战略推进中是有生命力的,有很大参照意义与推广价值,其蕴含的行政动员与乡土嵌入的耦合逻辑,体现了我国县域政府独特的动员机制及其扎根乡土社会的本土创新。新型农业经营主体带动小农户发展的石城经验是中国特色农业农村现代化之路上探索形成的重要实践成果,可为乡村振兴战略下培育扎根乡土致富带头人、实现小农户与现代农业发展的有机衔接提供重要启示。

尽管“千人铸造计划”取得了良好的实践成效,但仍存在不足,比如仍存在培育的创业致富带头人

的创业成功率不够高、产业带动能力不够强等现实问题。据统计,全县培育的706名致富带头人中,参加“千人铸造计划”以来创业成功的有105名,占15%,这其中的很大部分是有一定产业基础的,产业基础薄弱的致富带头人培训后创业成功率还不高。此外,创业人才层次分布不够均衡,较大部分创业致富带头人在附加值相对较低的种养行业,产业结构不够合理,同时也存在部分创业致富带头人流失的问题。

为更好地培育扎根乡土的新型农业经营主体领办人,助推我国脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接,需立足石城经验进一步加强理论与实践研究。理论方面,立足农村社会治理创新加强对新型农业经营主体的乡土社会嵌入性及其带动小农户的机制研究,可借用Uzzi提出的“嵌入不足”(underembedded)及“嵌入过度”(overembedded)概念^[21]深入研究新型农业经营主体对乡土社会的嵌入机理,解析嵌入程度不同如何影响其与小农户的关联及其带动小农户的意愿、方式和成效。县级政府强力行政动员促进新型农业经营主体培育及其带动作用发挥的同时,是否会对新型农业经营主体或小农户带来某种风险或不利影响?如何防范与治理新型农业经营主体培育中的排斥小农户现象?这些问题都需要进行更为细致的实地调研和理论研究。实践方面,如何更好培育扎根乡土的新型农业经营主体领办人,如何通过完善政策支持体系保障新型农业经营主体创新创业的可持续性以及拓展和深化新型农业经营主体的惠农益农功能,助力乡村振兴,都需加强实践与政策研究。

新型农业经营主体是乡村振兴中带动小农户连接现代农业发展的重要载体^[22],石城经验为乡村振兴战略下培育扎根乡土的惠农益农的新型农业经营主体提供了有益启示,有利于探索小农户与现代农业发展有机衔接的现实路径。立足石城面向全国,本文进一步认为,对乡土社会有多重嵌入性的新型农业经营主体将在我国治理小农户相对贫困与实现乡村振兴中发挥独特而关键的经济与社会功能,是实现农业农村现代化及乡村振兴的重要依靠力量,因此需要予以密切关注和精细化培育,要通过完善政策与制度支持,保障其创新创业的社会基础与可

持续性,涵养其为农惠农理念,基于其嵌入性特征精准激发其带动小农户发展的内生动力,激活其在带动小农户发展及优化农村治理中的独特功能,这对促进我国农业农村均衡化发展及乡村振兴战略平稳实现意义重大。

参考文献:

- [1] Ewert J, A D Toit. A Deepening Divide in the Countryside: Restructuring and Rural Livelihoods in the South African Wine Industry[J]. Journal of Southern African Studies, 2005, 31(2): 315-322.
- [2] Warning M, N Key. The Social Performance and Distributional Consequences of Contract Farming: An Equilibrium Analysis of the Arachide de Bouche Program in Senegal[J]. World Development, 2002, 30(2): 255-263.
- [3] Michelson H T Reardon, F Perez. Small Farmers and Big Retail: Trade-offs of Supplying Supermarkets in Nicaragua [J]. World Development, 2012, 40 (2): 342-354.
- [4] Abebaw D, M G Haile. The Impact of Cooperatives on Agricultural Technology Adoption: Empirical Evidence From Ethiopia[J]. Food Policy, 2013, 38(2): 82-91.
- [5] Maertens M, K V Velde. Contract-farming in Staple Food Chains: The Case of Rice in Benin[J]. World Development, 2017, 95: 73-87.
- [6] 张晓山. 农民专业合作社的发展趋势探析[J]. 管理世界, 2009(5): 89-96.
- [7] 陈靖. 新型农业经营主体如何“嵌入”乡土社会——关联营造的视角[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2018, 18(5): 18-24.
- [8] 朱启臻, 胡鹏辉, 许汉泽. 论家庭农场: 优势、条件与规模[J]. 农业经济问题, 2014(7): 11-17.
- [9] 赵晓峰, 邢成举. 农民合作社与精准扶贫协同发展机制构建: 理论逻辑与实践路径[J]. 农业经济问题, 2016(4): 23-29.
- [10] 杨朔, 李博, 李世平. 新型农业经营主体带动贫困户脱贫作用研究——基于六盘山区7县耕地生产效率的实证分析[J]. 统计与信息论坛, 2019, 34(2): 78-84.
- [11] 向德平, 刘凤. 农民合作社在反脆弱性发展中的作用和路径分析[J]. 河南社会科学, 2017(5): 120-124.
- [12] 李增元, 李芝兰. 新中国成立七十年来治理重心向农村基层下移及其发展思路[J]. 农业经济问题, 2019

- (11):82-93.
- [13] 熊春文. 农业社会学论纲:理论、框架及前景[J]. 社会学研究, 2017(3):23-47.
- [14] 陈锡文. 把握农村经济结构、农业经营形式和农村社会形态变迁的脉搏[J]. 开放时代, 2012(3):112-115.
- [15] Granovetter M. Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness[J]. American Journal of Sociology, 1985, 91(3):481-510.
- [16] Sharon, Z, P. DiMaggio. Structures of Capital: The Social Organization of the Economy[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 1990:17-20.
- [17] 程飞虎, 温小碧, 温祖明. 江西石城白莲产业发展的思考[J]. 中国蔬菜, 2011(15):11-13.
- [18] 陈水连. 石城县志(1986—2000)[M]. 西安:三秦出版社, 2009:2.
- [19] 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.
- [20] 李耀锋, 张余慧. 内生型新型农业经营主体带动小农户发展的动力机制——基于嵌入性理论的个案研究[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2020(1):82-91.
- [21] Uzzi B. Social Structure and Competition in Interfirm Networks: The Paradox of Embeddedness[J]. Administrative Science Quarterly, 1997, 42:35-67.
- [22] 叶敬忠, 豆书龙, 张明浩. 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.

Embedded Cultivation of New Agricultural Operation Subject and Its Driving Function

—Taking Shicheng as An Example

LI Yaofeng¹, XIONG Chunwen², YIN Zhonghai³

(1. College of Political Science and Law, Jinggangshan University, Ji'an, Jiangxi 343009;

2. College of Humanities and Development, China Agricultural University, Beijing 100083;

3. College of Humanities, Jiangxi University of Finance and Economics, Nanchang 330013, China)

Abstract: Giving full play to the driving effect of new agricultural operation subjects to small farmers is the key to promote organic connection between small farmers and modern agriculture development. The “thousand-person casting program” of Shicheng in Jiangxi aims to “train leaders of rural prosperity and build a poverty alleviation team that does not leave”, which is based on the county’s need to shake off poverty, gives full play to the advantages of government administrative mobilization and is rooted in local society. The program is implemented in ways including action plan, industrial choice, social foundation and policy support promoting the embedded cultivation of new agricultural operation subjects, and forming a practical example of new agricultural operation subject driving the development of small farmers. The logic of coupling between administrative mobilization and rural embeddedness in Shicheng experience embodies the unique mobilization mechanism of county governments in China and its indigenous innovation based on local society, providing important enlightenment for cultivating the rich leaders rooted in the local society and promoting organic connection between small farmers and modern agriculture development under the strategy of Rural Revitalization.

Key words: new agricultural operation subject; small farmer; administrative mobilization; embedded cultivation; rich leader

(责任编辑:张洁)