

# 乡村振兴促进农民增收的逻辑理路

——基于“势能—效能—动能”框架的分析

孙迎联

**摘要:** 新时代以来,面对农民增收的应然需要与实然状况之间的张力,基于“政治势能—治理效能—内生动能”的分析框架,乡村振兴促进农民增收是国家在场、外源嵌入、组织振兴的综合过程。其中,以国家在场凝聚政治势能是乡村振兴促进农民增收的起点,以外部资源要素嵌入乡土社会释放乡村增收治理效能是实现农民增收的关键,以组织振兴培育农民增收的内生动能则是农民增收的保障。促进农民持续增收的最优行动策略就是通过构建国家政策链、完善乡村产业链、优化村社组织利益链,形成“三链同构”的合力推动。

**关键词:** 乡村振兴;农民增收;政治势能;治理效能;内生动能

**中图分类号:** D6; D035 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003-0751(2024)01-0088-09

农民增收作为解决“三农”问题的轴心,历来深受重视。近年来,中央“一号文件”都连续瞄准“三农”问题,形成了一系列富农政策。在实践中,农民增收并非是跨越“实然”与“应然”鸿沟的“必然”结果,低水平且不稳定往往成为“常态的情形”。因而,围绕“农民增收”的主题而展开的学术研究,成为引领新时代“三农”发展的一种律动。纵观已有的理论研究,促进农民增收的研究形成了宏观与微观两种进路:一是聚焦宏观层面的国家治理推动,主要关注制度创新<sup>[1]</sup>、技术应用<sup>[2]</sup>、市场盘活<sup>[3]</sup>等对农民增收产生的效应;二是聚焦微观层面的农民作用发挥,主要考察农民内在动力的驱动、自我效能感<sup>[4]</sup>以及人力资本<sup>[5]</sup>、社会资本<sup>[6]</sup>和心理资本<sup>[7]</sup>等对增收的影响。这些研究成果基本奠定了新时代解决农民增收问题的理论框架,对推动农民农村共同富裕具有重要的指导价值。但是,无论是“国家治理”的宏观分析理路,还是“农民作用”的微观分

析理路,都遮蔽了“乡村”这一影响农民增收的中观视角,忽视了国家治理正是在乡村场域被转化为增收治理效能,而乡村增收治理效能也是培育农民增收内生动能的重要源泉。值得注意的是,这一问题在当前的乡村振兴实践中日益得到重视,不仅“促进城市资源要素有序向乡村流动,增强农业农村发展活力”<sup>[8]</sup>、“千方百计拓宽农民增收致富渠道”<sup>[9]</sup>,而且“激发广大农民积极性、主动性、创造性,激活乡村振兴内生动力,让广大农民在乡村振兴中有更多获得感、幸福感、安全感”<sup>[10]</sup>。可以明确,乡村振兴战略的实施给农民增收带来了新思路,为进一步深入研究提供了一个切入点<sup>[11]</sup>。那么,破解新时代农民增收问题就不能局限于“国家—农民”的二维逻辑,还必须引入乡村视角,从乡村振兴的建章立制到落地实施的系统化的动态场景中,确立促进农民增收的“国家—乡村—农民”的三维格局与关系,这样才能清晰呈现乡村振兴战略背景下

收稿日期:2023-09-30

基金项目:国家社会科学基金项目“乡村振兴战略赋能农民持续增收的机制构建研究”(22BKS142)。

作者简介:孙迎联,女,东南大学马克思主义学院教授、博士生导师,东南大学中国特色社会主义发展研究院研究员,江苏省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员(江苏南京 211189)。

农民增收如何破题的完整逻辑,并对以全面实施乡村振兴战略来扎实推进农民农村共同富裕的战略部署作出理论上的回应。

基于这样的现实考量和理论需求,试图建构一种新的“政治势能—治理效能—内生动能”分析框架以超越当下促进农民增收的二维逻辑,来呈现更加符合新时代乡村振兴实施特点的农民增收推进逻辑。它既指涉农民主体维度的理念重塑和能力再造,也强调国家治理维度的各项制度和政策的精准落地,而且愈发强调过程维度上由乡村振兴战略的制度优势和政策利好向农民增收的治理效能转化的

程序和环节的优化设置。在理论上,这一逻辑理路把农民增收的国家治理推动与农民作用发挥纳入到乡村振兴的背景中考量,通过建构国家、乡村与农民三维共促的关系,将促进农民增收的宏观视角与微观视角深度结合,以彰显问题解析、机理诠释和路径建构的内在关系和外在功能。在实践上,它涵盖了制度、政策、技术和治理的全面创新,进而在新时代促进农民增收实践中彰显出增收制度政策跟进、增收实践模式建构和增收治理效能发挥三者之间环环相扣、逐步递进的目的性和可行性(如图1所示)。

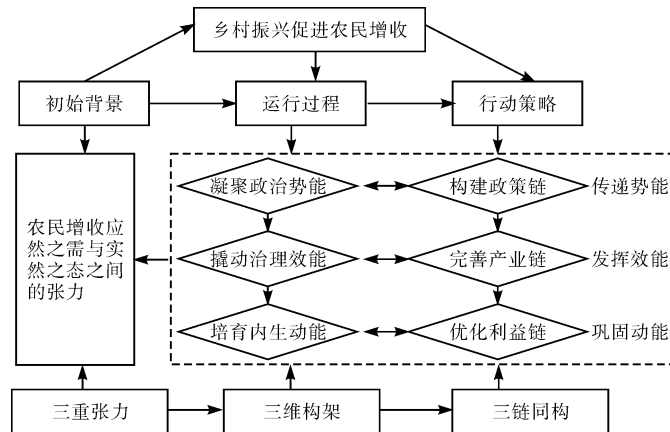


图1 乡村振兴促进农民增收的逻辑理路图

## 一、三重张力：乡村振兴促进农民增收的初始背景

乡村振兴以促进农民增收为中心任务,就必须精准应对当下农民增收过程中的张力,即农民增收应然状态与实然状态之间的差距。从应然层面看,农民增收必须具备三个条件:农业生产效率提升、乡村增收优势培育、农民内生动力激发。反观农民增收的现实境况,仍存在多元交织的瓶颈,表现出农业弱质低效、乡村资源脱域失嵌、农民被动依赖的实然状态。此种背景下,聚焦农民增收应然与实然的张力就成为乡村振兴战略促进农民增收的出发点。

### 1. 农业生产效率提升之需与农业弱质低效之间的张力

长期以来,由于农业经营性收入是我国农民收入的首要来源,农业生产效率提高意味着运用现代科学技术,改善农业生产条件,促进农业生产力的发展,根据市场需求来安排生产项目,调整产业、产品结构,生产出符合市场需求的高科技含量、高附加值产品。农民可以从生产力提高中直接受益,并在生

产力的作用下变革农村生产关系,扩大土地经营规模,增加农民规模经营收入。

然而,农业生产是自然再生产的过程,自然环境条件直接决定和影响农业生产经营效率和农产品的产量和质量,进而影响农民收入,这就导致了农业天然的弱质性,发展中国家和发达国家都是如此。一方面,由于我国幅员辽阔,各种自然灾害时有发生,加上农业基础设施相对薄弱,抗御自然灾害的能力较弱,突发的自然灾害对农业增产、农民增收的破坏性尤其严重。另一方面,我国农业生产仍是传统模式,农业产业化水平低。土地细碎化和小户分散经营阻碍现代生产工具和具有规模效应的农业基础设施的应用。大部分小农户自身力量薄弱,资金、技术等要素投入不足,产业链条短,仅仅停留在生产环节,深加工、储存、销售环节跟不上,并且单打独斗的小农户无法及时把握瞬息万变的市场信息,其所提供的农产品难以适应市场需求。在近期大宗农产品价格下跌因素的影响下,农业经营性收入增收空间进一步收窄。农业天生的弱质性和农业现代化发展不充分等因素导致了农业经营性收入无法作为农民持续增收的支撑点。

## 2. 乡村增收优势培育之需与乡村要素资源脱域失嵌之间的张力

农民城镇转移就业是改革开放以来我国农民增收的主渠道。2022年,工资性收入占农民收入的41.96%,成为促进农民增收的关键支撑<sup>[12]</sup>。但是,高昂的房价、不断攀升的生活成本和长期处于城镇底层的就业状态不仅阻碍了农民入城就业的步伐,而且还迫使一些外出打工的农民主动或被动地选择返乡就业。截至2022年3月,全国返乡入乡创业就业人数达1120多万。其中,70%是返乡创业的农民工<sup>①</sup>。在农民工返乡就业创业常态化背景下,需要打破既往只注重促进农民转移就业的路径依赖,培育乡村增收优势以保障农民稳步增收。培育乡村增收优势就是把城镇优质要素引入乡村,并激发乡村各类要素的活力,因地制宜地通过产业升级、延伸和融合,盘活和整合乡村各类有形资产和无形资产,依托资源、生态、景观、文化等优势,形成产业亮点。通过资源外引和内挖相结合,促进乡村优势特色产业的成长,以有效的资源利用和产业增长为基础,吸纳农民就地创业和就业,为农民增收提供关键支撑。

产业、人才、资金、技术、信息、服务等要素是培育乡村增收优势的基础。20世纪90年代至今,受比较利益的驱动,农村要素源源不断地单向流入城市,导致村庄严重“贫血”。乡村振兴战略通过系列制度和政策创新,引导要素配置和资源条件向乡村倾斜集聚,促成了资源下乡的全面强化。在资源下乡的具体实践中,资源注入的刚性设计缺乏与乡村的弹性适配,在一定程度上造成资源下乡的供需失嵌与乡土排斥。一方面,为保证资源的安全和使用效率,下乡资源都有明确的使用规定,其使用标准、规范和程序越具体,就越可能不切合乡村实际,越脱离农民的实际需求和偏好,越不容易得到农民的参与和配合。在严格要求下,资源落地使用不敢变通。为应对上级的督导检查,基层治理的目标演变为按照标准的流程和规范完成上级安排的任务,而不是因地制宜地服务于农民增收<sup>[13]</sup>。另一方面,资源下乡实质上是现代产业在乡村的延伸,现代企业以市场竞争、合作和效率为核心的企业文化和绩效管理模式与农耕文明和熟人文化浸润的小农理性和道义经济存在较大的差异,容易导致“外来”资源与乡土社会的互动不畅,造成下乡资源被乡村所排斥<sup>[14]</sup>。此外,一旦乡土社会熟人文化的作用超过政策法规的约束力,下乡资源还容易沦为“人情交易”的商品<sup>[15]</sup>。

## 3. 农民内生动能激发之需与农民被动依赖之间的张力

农民增收固然与政策、资金、产业、技术和服务等外在支持条件相关,但根本上还要有赖于激发农民增收致富的内生动能。当前,各级党委和政府压紧压实责任,在全面推进乡村振兴进程中,持续加大对农村发展的支持力度,着力补齐农民增收的短板。在强有力的外部支持下,农民增收的内生动能就成为促进增收的关键性因素。乡村振兴的主体是农民,阵地在乡村<sup>[16]</sup>。农民既是乡村振兴的受益者,也是重要动力来源。投身于乡村振兴促进农民增收的实践是农民基于美好生活需要的逐利行为,这不仅能够充分发挥农民最革命、最能动的作用,充分调动其智慧、知识和技能,而且能为农民带来更好的决策体验感和成果获得感,不断提升其综合素质,实现内生动能的增收优势转化。

内生动能的激发主要依靠农民主体的“在场”。由于农民基本是以家庭为单位从事农业生产,村集体经济支撑不足,这成为乡村公共事务和农民自治开展的阻碍。增收产业或项目入乡后,缺乏直接传达到农民的渠道,一些地方以干部意志代替农民意愿,使农民成为被动的配合者和接受者。不仅如此,部分农民看到国家对农村大量的项目和资金支持,尤其是见证了政府主导下的巨大脱贫成就,产生政府会继续包揽增收的认识,形成被动依赖的心理。农民主体性缺失制约了其内生动能的发挥,抑制了他们努力增收创造美好生活的热情。

## 二、三维构架:乡村振兴促进农民增收的运行过程

农民增收是“三农”发展中一个长期累积性问题,一直广受关注。早在20世纪30年代,梁漱溟就将其归结为“一个政治问题”,并申言“中国经济上所以无办法,亦实为政治上的无办法”<sup>[17]</sup>。当下,适应农民增收形势的严峻性、增收制约因素的复杂化,中国共产党以乡村振兴为抓手,以强大的动员力和组织力为保障,能够做到“政治上有办法”<sup>[18]</sup>。乡村振兴形塑了新时代促进农民增收的现实样态,在促进农民增收的过程中形成国家—乡村—农民同行联动关系,表现为“聚势能—释效能—育动能”的逻辑理路。具体来说,在国家宏观层面,体现“党领政行”,通过制定乡村振兴战略,来凝聚促进农民增

收的政治势能,即推动乡村振兴政策执行向着符合突破增收瓶颈、促进农民增收的预期演变;在乡村中观层面,以政治势能推动各种要素资源嵌入乡村,通过结构嵌入、认知嵌入和文化嵌入三个路径重构乡村增收场域,从而生成促进农民增收的治理效能;在农民群体的微观层面,通过村社组织振兴对农民赋权增能,坚持农民的主体地位,激发农民增收的内生动力。

### 1. 国家在场:凝聚高位推动的政治势能

农民增收瓶颈制约关涉农业产业特点、农村要素资源和农民内生动力等多方面。增收瓶颈的重叠交织和时空累积使增收困局以动态变化的方式维持着连续性,这表明相机而为的碎片化治理难以奏效,必须发挥“国家在场”的综合治理功能。通过乡村振兴国家战略的政治动员、制度和政策创新、利益协调等手段形成“党领政行”的政治势能以持续推动农民收入增长,这一方式显示国家力量在农民增收中的在场。“势能”原本是物理学名词,指的是蕴藏于事物内部的能够释放或进行转化的能量,近年来,“势能”被运用到政治学领域形成“政治势能”的概念来解释中国特色国家体制在应对经济社会发展问题中所采取的高位推动公共政策执行的政治行为<sup>[19]</sup>。将经济社会发展中需要解决的问题纳入国家战略是政治势能生成的重要机制,也是社会治理国家在场的鲜明特征。消除农村绝对贫困只是完成了底线任务,以乡村振兴战略的深入实施来促进农民持续增收则是全面推进农民农村共同富裕的重点任务。

针对农村绝对贫困解决之后的农民增收难题,党和国家能够做到“政治上有办法”,一个重要的方式就是以顶层设计为切入点,通过自上而下的方式,在实施乡村振兴战略中凝聚势能。习近平总书记高度重视农民增收,多次作出重要指示。党中央和国务院密集发布政策文件,把提升农业生产效率、培育乡村增收优势、焕发农民内生动力等促进农民增收的制度和政策措施纳入到乡村振兴战略的总体设计中,其目的在于统一认识、自上而下传递政治意图以及促进增收任务的分工与协调。国家通过层层动员和部署对地方形成了强大的势能压力,使促进农民增收问题被提升到关乎“政治正确”的层面,对地方政府官员的政绩考核和升迁产生重要影响<sup>[20]</sup>,地方政府的“政治性”被充分调动,逐级召开专项会议传达学习文件精神,并结合地方实际对执行规定和激励机制进行细化,开展有针对性的增收“创制活

动”以响应上级的指示和号召<sup>[21]</sup>。在上述政治势能的形成与传递过程中,从中央到地方的乡村振兴组织架构以及省、市、县、乡、村五级书记抓乡村振兴的推进机制是有效推动农民增收的重要抓手,形成了“党政同责、上下统筹”的工作格局,不仅克服了农民增收治理的“碎片化”积弊,而且强化了农民增收在乡村振兴治理事务中的中心位置。

### 2. 外源嵌入:释放乡土社会的治理效能

从经济意义上看,乡村作为以地缘和业缘关系为基础的经济单元,是农民增收的核心场域。农民增收瓶颈制约的关键因素是乡村场域各种发展资源要素的稀缺和运用失当,其实质是资源要素供给与治理能力的张力。在乡土社会“过疏化”和“原子化”情形下,乡村组织信任面临流失、本地参与面临道德风险、资源和要素内生面临梗阻,这需要借助外源性力量重塑空巢化乡村场域的增收条件和功能,释放乡村增收治理效能。如此,政治势能作为乡村振兴促进农民增收的根本动力的实质在于如何动员资源下沉乡村以实现乡村增收的持续再生产。在乡村振兴战略纵深推进所凝聚的强大政治势能推动下,面向农民增收的外源下乡已经常态化,主要表现为政府、社会和企业对乡村输入增收项目和产业,而输入的增收外源作为促进农民收入乡村内源式增长的必要条件,并非是同具体社会情景分割的因子,而是要实时嵌入乡土社会关系和社会结构之中。

外源嵌入是指各种资源要素配套以增收项目和增收产业的形式到乡土社会“扎根”,从而推动乡村构建现代产业体系、生产体系和经营体系以促进农民增收的过程,包含结构嵌入、认知嵌入和文化嵌入三个路径。首先,以结构嵌入打破乡村的熟人秩序,政府以结构嵌入置身于乡土社会网络中,破除由宗族势力和人情交往导致的关系壁垒和分利困境,规避公共资源的私人占有,使国家高标供给的增收资源惠及尽可能多农民,增强农民的获得感,从而形成稳定的增收激励机制。其次,以认知嵌入提升促进农民增收的措施与乡村的适配度,提高增收治理效率。由于“外来性”的影响,政府与农民之间存在双向信息不对称的情况。政府部门对村庄的特点、农民的需求偏好和经营能力缺乏充分的了解,而农民对政府所采取增收措施的目标、配套资源、实施程序等信息往往也是知之甚少,信息不对称导致政府和农民对彼此行为的预期不尽相同,进而造成政府与农民的增收合作不畅。通过认知嵌入达成政府与农民间的对策性信息交流,把政府促进农民增收的意

图、方法措施向农民传达,强化农民的认同感,同时在增收措施的制定中也充分考虑到村庄的多样性、差异性和农民的需求点,柔化政策措施的刚性,推动形成促进增收的乡土合作,抵消“外来性”。最后,以文化嵌入使下乡的项目和产业在利润最大化的目标之下内含人情关系最大化的逻辑,实现现代市场经济规则与乡土社会规则和小农理性之间的平衡,赋予下乡项目和产业“乡土性”来破解下乡项目产业“落地”不“扎根”的困境。当乡土文化融入项目和产业,同时项目和产业又使之产生了与之相配套的新乡土文化后,下乡项目和产业就获得了持续的动力,而不再仅仅是一个孤立的“项目”或“产业”<sup>[22]</sup>,从而持续发挥带动农民增收的作用。

### 3. 组织振兴:培育农民主体的内生动能

凭借外源嵌入,打破乡土社会经济低水平均衡的循环,在短时间内得以释放乡村的增收治理效能,但从长远看,这种增收治理效能的维系还需要农民的内生动能来支撑。以产业配套的基础设施建设为例,这类基础设施往往使用与维护一体,政府投资建成后,在管养上需要进一步吸纳农民参与。农民增收需要外源力量与内生动能同构,乡村振兴战略中一系列助农、惠农和兴农政策的出台都是意图增进农民福祉,但千头万绪最终还需要农民的自主性实践。乡土社会在外源力量的不断形塑下获得增收治理效能也是一个系统性过程,无论是建设公共基础设施支撑增收,还是发展乡村产业带动增收,抑或是完善公共服务保障增收,都不是农民个体所能够承担的。然而,农民的去组织化恰恰是当前我国农村发展中的一个突出问题<sup>[23]</sup>。农民去组织化的一个突出后果是内生动能的弱化。分散的农户缺少与其他利益主体进行谈判的能力,利益容易受损,村庄的增收治理就不容易得到农民的响应参与,甚至受到农民的抵制,不利于农民内生动能的激发。在村庄农户集体失语,游离于村庄发展之外的情形下,下乡资源越多,农户就越有被排斥和边缘化的风险,极易导致“资源消解自治”的村治困境<sup>[24]</sup>。

党和政府洞察到乡村振兴中出现的“乡村运动而农民不动”的悖论现象是源于对农民的组织 and 动员的缺位<sup>[25]</sup>。因此,近几年党和政府在统筹整合各类增收资源下沉农村的同时,注重通过农村基层党组织领导创办合作社的实践机制实现农民的组织化<sup>[18]</sup>。截至2022年3月底,全国依法登记的农民专业合作社达222.2万家,辐射带动了近一半的农户<sup>②</sup>。村社组织建设是培育农民内生动能的有效路径。首

先,村社组织为培育农民内生动能提供了组织工具。村社组织对外能够凭借其组织谈判力在一定程度上克服农民个体的参与困境<sup>[26]</sup>,有效对接外来资本,维护农民的利益;对内能够发挥整合作用,凝聚村社内部分散的农户,形成具有市场竞争力和抗风险能力的产业规模经营,维护了农民的经营利益。同时,农户的需求和愿望能够通过村社组织及时传递给基层政府,保障了农民的话语权。村社组织对农民利益的维护和对农民意愿的尊重,增进了农民对增收治理和建设的参与感和责任感,从而激发了农民的内生动能。其次,村社组织为培育农民内生动能提供了组织载体。村社组织是社会关系和经济关系同构的网络模式,即农户彼此交往的关系模式,因而可被视为一种角色分工的共同体。通过村社组织的带动壮大了村庄经济体量,投资、管理、服务的需求凸显,农民可以获得村庄产业项目投资、村庄经济活动管理者和公共事务参与者等多样化的角色选择机会,而不仅仅是局限于打工者的角色。农民在村社组织中进行丰富化的角色实践,能激发其自我效能感,从而有了更多的动力参与增收建设与治理。不限于此,村社组织秉持共建共享的激励原则,也缓和了成员间的利益矛盾,建构了组织成员间的信任,推动了农民参与范围的延伸、参与程度的深化,农民对新角色的体验愈发深刻,进而强化了农民对村社组织的认同感和归属感,农民参与热情也不断提高,内生动能得到增强<sup>[27]</sup>。最后,村社组织为培育农民内生动能提供了组织环境。内生动能的一个重要面向就是农民是否具备有效参与的知识技能。农民具有参与的知识技能不仅表现在能够建立拓展社会关系网络并从中汲取资源,而且表现在能够将先进技术运用于农业生产中,还表现在能够凭借新的技术、产业、业态和模式实现内外资源的深度整合,这都有助于使农民成为乡村振兴促增收的参与者和贡献者。村社组织为农民提供了交流和实践平台,随着农民之间互动的增加和共识的达成,进而形成一个以乡村振兴促增收为核心的实践共同体,农民之间可以相互共享信息,学习其他人的增收知识和技能,农民在经营决策、资源整合、新技术运用、生产管理、市场销售等方面的能力得到很好的锻炼,重新回归增收建设和治理参与主体的角色。

## 三、三链同构:基于乡村振兴促进农民增收过程框架的行动策略

“政治势能—治理效能—内生动能”的框架对

乡村振兴促进农民增收的内在逻辑和作用过程作出了界定性分析。但乡村振兴促进农民增收的实效和水平则是在行动策略中凸显出来,故而,尚需要解决过程框架层面上的行动策略设计问题。基于乡村振兴促进农民增收的过程,为了实现农民持续增收,就需要针对国家、乡村和农民组织三个层面进行组合发力:国家构建政策链、乡村完善产业链、农民村社组织优化利益链,发挥“三链同构”的整合效应,使乡村振兴促进农民增收实现可持续发展。

### 1. 以政策链构建推动政治势能的传递

乡村振兴的全面实施意味着“三农”发展进入了转型升级的历史阶段,农民增收在这一背景转换中面临着更多的机遇和挑战,需要以超常之力去实现。政治势能必然成为乡村振兴促进农民增收的关键性驱动力和引领力,主要体现在政策支持和引导上。一方面,政治势能作为一种政治信号虽然能够以“讲政治”为触媒对乡村振兴促进农民增收的落地变现发挥作用,但从运行过程看,不同位阶的政策文本蕴含的政治势能强弱不同,一般而言,政策文本位阶越高,其政治势能越强,越是追求内容宏观、立意深远,对如何因地制宜地进行技术性和专业性的具体操作,往往不会详细展开,如果没有进一步的具体政策跟进,就会导致势能在传导过程中耗散和消弭。另一方面,如果只注重高政治势能的政策文本的制定,会在一定程度上造成忽视或替代常规化、制度化的建设,导致治标不治本,难以对农民增收产生持续性的促进效应。一旦高政治势能的政策产生极化效应,体制内原有的“唯权是瞻”现象也会随之极化,进而出现因“坐等上令”而延搁要务的现象<sup>[28]</sup>。循此,政治势能并非抽象的存在,而是通过政策蓄积和传导,将促进农民增收的战略要求投射到乡村振兴的政策过程,形成彼此关联、相互促进、协调统一的政策链,政策更具周延性和合理性,对于传递政治势能尤为重要。

政策链承载着政治势能的状态和容量,既是政治势能得以集聚的物质依托,也是政治势能传递的现实载体。从政治势能承载和传递的角度看,乡村振兴促进农民增收政策链应由总体规划、基本政策和具体政策三部分组成。总体规划是从实施乡村振兴战略出发制定的农民增收的总规和蓝图,是把握乡村振兴促进农民增收发展方向的纲领性政策,它在政策链结构中处于顶端,决定了其在乡村振兴促进农民增收的政策体系中的关键地位,应该在明确促进农民增收是乡村振兴中心任务的基础

上,进一步制定相应的发展目标、发展重点和保障措施。基本政策是乡村振兴某一领域的增收总政策,在其领域内对农民增收起着基本的指导作用,支撑着具体增收政策的实施。基本政策有利于科学分解任务,使政治势能科学精准地落位。乡村振兴促进农民增收的基本政策应该立足产业振兴、人才振兴、生态振兴、文化振兴、组织振兴五大领域,制定各领域的增收政策,这些基本政策排在同一位阶,相互关联。具体政策是在基本政策领域中付诸执行的执行政策<sup>[29]</sup>。政治势能最终要进入地方治理层,具体政策使政治势能变现,在一定程度上避免了政治势能的高开低落<sup>[30]</sup>。在产业增收方面,要以现代农业的发展为指向,以推动农村一二三产业融合为核心,因地制宜制定发展乡村现代产业拓宽农民增收渠道的政策;在人才增收方面,既要制定外引人才带动增收的政策,也要形成依托“田秀才”“土专家”“致富带头人”等乡村人才带动农民增收的政策供给;在生态增收方面,要制定生态补偿惠农政策和生态资源、生态产品增收政策等;在文化增收方面,要通过乡村文化建设对农民增收进行政策支持;在组织增收方面,要重点针对壮大乡村新型集体经济组织,构建利益联结机制制定相应的政策。总之,将政治势能融入乡村振兴促进农民增收的政策链中,通过政策链的运作,使政治势能不断凝聚与变现,切实促进农民增收。随着时间的积淀,一些促进农民增收的因素和经验也会被总结提炼进入到乡村振兴治理体系的内涵和要求之中,强化政治势能持续地促进农民增收。

### 2. 以产业链完善强化治理效能的发挥

乡村发展要素的流失使其无法依靠自有资源主导农民增收,并且相对封闭的经济循环系统使乡村缺乏将生活性资源转化为生产性资源的动力和途径,乡村自身也难以具备促进农民增收的功能。政治势能通过政策链对乡村进行要素输送的目的并不是将要素资源注入乡村而放任自流,而是要释放乡村的增收治理效能,主要表现就是通过增收项目和产业下乡的方式将外部资金、人才、技术、信息等资源要素注入乡村,使它们与乡村多元主体提供的异质性要素有效对接,形成产业链,并在外来要素资源和乡村内部要素的互构和适配中增强产业链的韧性和竞争力,使乡村具备促进农民增收的条件和能力。建设乡村产业链不仅是乡村增收治理效能生成的根本保障,更是乡村增收治理效能源源不断发挥的重要途径。通过产业链完善,强化乡村增收治理效能

的发挥,主要是针对农民增收的痛点、卡点和堵点,以延链、拓链、强链为重点,发掘乡村新的增收功能和价值,培育乡村新的增收产业和业态,把农户组织到产业链上,带动农民增收。

乡村的增收治理效能通过纵向延链和横向拓链得以发挥。一方面,纵向延伸乡村产业链。将原来相互割裂的农业生产经营环节串接起来,形成集生产、加工、销售、服务于一体的新业态。产业链纵向延伸不仅将资源配置由市场化转为内部化,降低了交易成本,而且深加工能够提高农产品附加值,增加农民的经营性收入。另一方面,横向拓展乡村产业链。通过“农业+旅游”“农业+教育”“农业+康养”,挖掘乡村新的增收功能和价值。产业链的横向拓展,增加了农家乐、民宿村、采摘园等经营方式,从而增加了农民家庭经营收入。乡村产业链不论是纵向延伸还是横向拓展都增加了新的工作岗位,可以吸纳农民就业,这不仅意味着农民将获得工资性收入,而且还能由于农民转移就业所产生的集约效益间接地提升农民家庭经营收入。不仅如此,乡村产业链的延伸和拓展都强化了对农村土地流转和金融发展的期待,倒逼农村地价上涨和金融活跃,成为农民财产性收入增加的直接因素。

持续发挥乡村的增收治理效能还需要对乡村产业链进行“内向”强链,即推动乡村产业链自身的提档升级,提升产业链的质效。一方面,对产业链进行数字化转型升级,不断拓展智慧化应用场景,建设智慧农、林、牧、渔场,开展育苗、土壤监测、气象预警、灌溉施肥等环节的智能化应用,提高生产效率和产品质量,实现丰产增收。借助数字技术可以构建高效的流通机制,形成了产品的线上销售渠道,让产品打开销路,促进农民增收。许多农民通过直播、短视频等新型数字化商业模式,实现了收入的大幅度增长。另一方面,实施产业链的标准化运作,建设标准化生产基地,实现产品选择、质量控制、客户服务、仓储物流等方面的标准化管理,培育绿色有机优质农产品,加强质量安全监管体系建设,不断提升农产品质量安全水平。产业链标准化运作便于农民掌握现代经营方法和模式,提高了农民的生产经营水平,促进农民经营增收。

### 3. 以利益链优化巩固内生动能的维系

如前文所述,在农民组织化不足的背景下,小农户对接资源、技术和市场的能力低下,其增收的内生动能也必然走向式微,培育农民增收的内生动能需要依托村社组织提供的工具、载体和环境。但这并

不意味着农民增收的内生动能可以在村社组织环境中自然而然地产生和维系。如果缺乏合理的联农带农利益链,大多数农民不能通过村社组织而获得合理的经济回报,农民增收的内生动能就难以被激发出来,更无法巩固。联农带农的利益链是指村社组织通过其生产经营活动直接或间接带动农民受益的关系链条。村社组织将党组织的政治引领、集体经济的抱团发展和农民利益保护等要素有机融合,按照自愿互助、平等互利的原则把分散的农户组织起来,满足了农民对现代化服务和流通体系的需要,架起了小农户对接大市场的桥梁。但是,村社组织的发展目前仍处于初级阶段,联农带农的利益联结关系还存在着许多缺陷,大多数村社组织对农民的服务主要集中在农资供应、信息发布、市场销售和技术指导等方面,虽然这种利益联结方式在一定程度上也能保证农民增收的持续性,但农民没有参与到村社组织的经营管理中,没有从村社组织的留存收益中获利,这种利益联结链也不稳定。由于联动带农的利益链存在不足,在一定程度上降低了农民参与其中增产增收的主动性和积极性。受村社组织培育和维系农民增收内生动能的治理目标的驱动,优化联农带农利益链需要围绕建立合理的农民利益共享机制展开,而非仅仅依靠村社组织收购农产品来获得收入,这样才能维系农民的内生动能,使农民与村社组织齐心协力共同扩大增收。当前,乡村集体经济组织和合作社是村社组织中最主要的组织形式,优化联农带农的利益链重点应该针对集体经济组织和合作社进行。

乡村集体经济组织作为农村社区成员共同所有、共同劳动、共同享有劳动成果的村社组织,在保持集体所有权不变的前提下,原则上应该以个人股为主将资产全部量化到农民身上,通过资产量化和股权确认,农民可以按相关股份比例获得分配收益,从而有效调动农民参与集体资产管理的积极性,彻底激发增收的内生动能。如果需要设立集体股,集体股所占比例由村集体经济组织成员大会讨论决定,原则上不应超过30%,集体股设置主要为了保障村集体经济组织正常运转、缴纳税费、社会保障支出和必要的公益支出。比如,在一些集体经济比较发达的乡村,村集体会统一负责缴纳全村水电费,提供免费幼儿教育、养老服务等。这样就以村集体经济为核心提升了村庄凝聚力,使农民看到增收致富的希望和奔头。同时,在基层党组织的推动下,村集体经济组织牵头成立土地合作社,引导农民将土地委托

给村集体经济组织进行统一流转,这能够很大程度提高农民在与工商企业谈判中的地位,保护农民的土地租金收益,提高农民参与土地流转增收的动力。

农村合作社作为一种以利益为纽带自愿联合的互惠互利的村社组织,应该合理设置股份结构,以土地折价入股和资金入股的方式使农民社员在其内部占有绝大多数股份,并对社员认购股金的最高限额作出规定,以防止少数人利用资本力量控制合作社业务活动,使合作社偏离为农民社员提供服务的轨道。以产权为基础,采取惠顾返利和按股权分红相结合的利益分配原则。可以通过统一购买农资,优惠让利、保护价收购,收购让利、统一销售,结算返利等形式对社员按惠顾额进行返利。农民社员可凭惠顾额取得返利,同时还可以按股份取得分红。

通过建立合理的农民利益共享机制,使农村集体经济组织和农民合作社等村社组织联农带农的利益链得以优化,村社组织的合作更加稳固,广大农民依靠村社组织来提高市场竞争力,维护自身利益,进而在组织合作带来的惠利中获得了更高的增收主动性与能动性,增收成为他们自觉持久的行动。

#### 四、结论与政策含义

当下农民增收的“应然需要”与客观上的“实然状况”之间存在较大的张力,正是这种张力使农民增收成为新时代新征程深入实施乡村振兴战略所必须解决的现实焦点问题。农民增收既关系到实现共同富裕,也事关农村经济社会持续稳定发展的全局。党和政府通过乡村振兴战略的顶层设计使农民增收获得了高层权威的背书,被赋予了强大的政治势能。在政治势能的强力作用下,政策红利驱动外部要素资源以增收产业或项目的形式扎根乡村,以产业化、市场化和数字化的标准对乡村传统生产体系和经营方式进行改造,创新农业生产方式,发展规模化经营、社会化服务,从而不断释放乡村增收的治理效能,进而生成农民内生动能培育的空间;充满活力和富有增收治理效能的乡村具备了农民增收的条件和保障,为农民带来了增收希望和动力,激发了他们对自身“增收利益主体”身份的认同,带动了他们投身乡村建设和发展、努力增产增收的主动性、积极性和创造性。而通过村社组织振兴培育农民内生动能反过来也为乡村增收治理效能不断释放提供了持久的基础。质言之,基于“政治势能—治理效能—内生动能”的分析框架,可以演绎出农民增收在新时代

新征程乡村振兴背景下的基本逻辑,对这一逻辑展开研究不仅可为丰富乡村振兴和农民增收的理论提供学理支撑,也可成为考量当下乡村振兴状况的一个分析框架。

分析乡村振兴促进农民增收的逻辑理路具有三个方面的政策含义:一是就国家层面而言,乡村振兴促进农民增收需要政府畅通的政策传递和精准的政策着力,这就需要运用“以党领政”方式将高层凝聚的政治势能进行科层传递以加强各部门、各层级政策制定主体的协调联动力度,使乡村振兴促进农民增收的总体政策、基本政策和具体政策衔接配套,提高政策内容聚焦的精准度和政策传递的效果。二是就乡村层面而言,要通过深化改革盘活乡村存量资源,使乡村有条件、有能力吸收外部资源要素下乡的红利。同时,增收项目和产业下乡要注意“入乡随俗”以获得“本土性”,并要充分考虑到村情村况,着眼于满足农民生产生活和长远生计保障需要,补齐乡村发展短板,切实防止下乡增收项目和产业因流于打造样板和亮点而陷入“悬浮”的困境。三是就农民层面而言,农民是乡村振兴促进农民增收的中坚力量,不能忽视发挥农民参与的主体作用,必须以提高农民组织化水平为基础,重视构建合理有效的联农带农利益链条来放大农民的产业增值收益,在乡村振兴的实践场域中开拓出农民增收内生动能的培育之径。

#### 注释

①此处数据来源于《截至今年3月底 全国返乡入乡创业人数累计1120多万》,央视网, <https://sannong.cctv.cn/2022/04/27/ARTIqPT30YujkZQmcu0YjvTg220427.shtml>, 2022-04-27。②此处数据来源于《对十三届全国人大五次会议第4247号建议的答复》,国家乡村振兴局官网, [https://nrra.gov.cn/art/2022/11/21/art\\_2202\\_197719.html](https://nrra.gov.cn/art/2022/11/21/art_2202_197719.html), 2022-11-21。

#### 参考文献

- [1] 张红军. 建设中国特色农业强国[J]. 农村经营管理, 2023(1): 13-17.
- [2] 孙俊娜, 胡文涛, 汪三贵. 数字技术赋能农民增收: 作用机理、理论阐释与推进方略[J]. 改革, 2023(6): 73-82.
- [3] 韩旭东, 李德阳, 郑风田. 政府、市场、农民“三位一体”乡村振兴机制探究: 基于浙江省安吉县鲁家村的案例剖析[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2023(3): 52-61.
- [4] 温涛, 杨涛, 王汉杰. 改造人力资本促进农民收入超常规增长的政策建议[J]. 西南大学学报(社会科学版), 2017(3): 37-42.
- [5] 侯在坤, 曹葳蕤, 高越, 等. 人力资本投入对农民收入的影响研究: 基于中国家庭追踪调查数据的实证分析[J]. 林业经济, 2020(12): 3-11.
- [6] 杨怡, 王钊. 社会资本、制度质量与农民收入: 基于CHFS数据的



- 微观计量分析[J].宏观经济研究,2021(8):115-127.
- [7]秦其文.农民心理资本影响其收入和贫富差距的理论机制研究[J].经济研究导刊,2020(35):19-20.
- [8]着眼全国大局发挥自身优势明确主攻方向 奋力谱写中国式现代化建设的陕西篇章[N].经济日报,2023-05-18(1).
- [9]习近平.加快建设农业强国 推进农业农村现代化[J].求是,2023(6):4-17.
- [10]把实施乡村振兴战略摆在优先位置 让乡村振兴成为全党全社会的共同行动[N].人民日报,2018-07-06(1).
- [11]许凯博,黄武,朱世桂.乡村振兴视角下农民增收机制研究:以福建省赤溪村为例[J].农村经济与科技,2022(10):191-193.
- [12]陈文俊.加快建设农业强国 全面推进乡村振兴:2023年2月14日国务院新闻办公室举行“权威部门话开局”主题新闻发布会实录[J].价格理论与实践,2023(2):5-10.
- [13]贺雪峰.资源下乡与基层治理悬浮[J].中南民族大学学报(人文社会科学版),2022(7):91-99.
- [14]王伟杰.“外嵌型悬浮”:新时代资本下乡的空间张力及优化策略研究[J].现代经济探讨,2021(9):127-132.
- [15]梁海兵.乡村产业高质量发展的困境与优化:一个嵌入机制的分析框架[J].学海,2022(5):72-81.
- [16]萧洪恩.乡村如何振兴:中国农村就地现代化道路问题研究述论[J].闽江学刊,2022(6):116-126.
- [17]中国文化书院学术委员会.梁漱溟全集:第2卷[M].济南:山东人民出版社,2005:153.
- [18]陈秀红.从“外源”到“内生”:新时代中国共产党推进乡村振兴的实践逻辑[J].中共中央党校(国家行政学院)学报,2023(4):44-54.
- [19]贺东航,孔繁斌.重大公共政策“政治势能”优劣利弊分析:兼论“政治势能”研究的拓展[J].公共管理与政策评论,2020(4):52-59.
- [20]贺东航,贾秀飞.制度优势转为治理效能:中国生态治理中的政治势能研究:以“河长制”政策为案例[J].中共福建省委党校(福建行政学院)学报,2020(3):14-21.
- [21]姜秀敏,王丹杨,卢治江.政治势能下休渔制度参与者行为选择的IAD分析:以Q市N码头为例[J].海南大学学报(人文社会科学版),2022(6):70-82.
- [22]刘波.项目农业、乡土知识与乡村振兴[J].求索,2020(3):103-108.
- [23]吴重庆,张慧鹏.以农民组织化重建乡村主体性:新时代乡村振兴的基础[J].中国农业大学学报(社会科学版),2018(3):74-81.
- [24]李祖佩.资源消解自治:项目下乡背景下的村治困境及其逻辑[J].学习与实践,2012(11):82-87.
- [25]陈靖.村社理性:资本下乡与村庄发展:基于皖北T镇两个村庄的对比[J].中国农业大学学报(社会科学版),2013(3):31-39.
- [26]徐琴.乡村振兴背景下农民主体性建设的自组织路径研究[J].内蒙古社会科学,2021(1):20-28.
- [27]周立,庞欣,马荟,等.乡村建设中的农民主体性提升:基于角色互动理论的Y村案例分析[J].行政管理改革,2021(4):51-58.
- [28]贺东航,孔繁斌.中国公共政策执行中的政治势能:基于近20年农村林改政策的分析[J].中国社会科学,2019(4):4-25.
- [29]李武军,黄炳南.基于政策链范式的我国低碳经济政策研究[J].中州学刊,2010(5):35-38.
- [30]贾秀飞,贺东航.融通、同构与转型:运动式环境治理与政治势能的联动逻辑[J].哈尔滨工业大学学报(社会科学版),2021(3):43-49.

## The Logic of Rural Revitalization Promoting Farmers' Income

— An Analysis Based on the Framework of “Potential Energy-Efficiency-Kinetic Energy”

Sun Yinglian

**Abstract:** Since the new era, faced with the challenge between the necessity and actual situation of increasing farmers' income, based on the analytical framework of “political potential energy, governance effectiveness and endogenous kinetic energy”, rural revitalization promoting farmers' income is a comprehensive process of the presence of the nation, the embedding of external resources and organizational revitalization. Among them, the aggregation of political potential energy with the national presence is the cruse for rural revitalization to promote farmers' income increase, the embedding of external resource elements into rural society to release the governance effectiveness of rural income increase is the key to achieving farmers' income increase, and the cultivation of endogenous kinetic energy for organizational revitalization is the guarantee for farmers' income increase. The best action strategy to promote the sustainable increase of farmers' income is to form a joint force of “three chains isomorphism” through the construction of national policy chain, the improvement of rural industry chain, and the optimization of village organization interest chain.

**Key words:** rural revitalization; increase farmers' income; political potential energy; governance effectiveness; endogenous kinetic energy

责任编辑:墨恩