



农业龙头企业对合作农户的嵌入式治理 ——基于东华糖厂的案例考察

吴存玉

[摘要] 基于东华糖厂的案例考察,对以农业龙头企业为主导的“企业+农户”组织模式的嵌入式治理机制进行研讨。研究发现,制糖企业高度嵌入乡村社会,将村庄内部的政治、经济精英吸纳为服务力量,构建起包括乡村精英在内的多元主体、多条路径、多个层级的甘蔗产业发展与治理结构。制糖企业采取经济补贴、农资垫付等资源嵌入机制,以及交易过程控制、农产品质量监管等制度嵌入机制,实现了对甘蔗产前、产后的全面控制。制糖企业与基层政府在蔗糖产业发展中的相互嵌合,有利于稳定产业发展基础,但也可能造成政府职能的错位。在全面推进乡村振兴的新形势下,乡村产业发展应以实现共同富裕为目标,带动农民群体协同共进,这对政府职能的发挥也提出了更高的要求。

[关键词] “企业+农户”; 嵌入式治理; 农业产业化; 甘蔗产业

一、文献回顾与问题提出

20世纪90年代末伊始,伴随着农村经济市场化改革的深入,积极发展农业产业化、现代化、商品化、专业化经营成为我国“三农”工作重点之一。进入21世纪以来,历年中央一号文件都大力支持农业产业化龙头企业等经营主体,并积极鼓励其以多种形式带动农户发展,继而推动了“企业+农户”“企业+合作社+农户”“企业+基地+农户”和“企业+家庭农场+农户”等多种农业产业化组织模式的兴起。借此,学界有关我国农业产业化组织模式的研究大量涌现,大致可以分为两类:一类是对企业和农户的合作模式进行归类和比较研究(黄祖辉,王祖锁,2002;郭晓鸣等,2007);另一类则是对某类特定模式进行案例分析(陈灿等,2010;李世杰等,2018)。其中,“企业+农户”组织模式曾一度被视为农村经济发展的创新道路以及实现企业和农户互利共赢的优选路径(万俊毅,2008;罗必良,李玉勤,2014)。虽然这一看法具有明显的理想化色彩(熊万胜,石梅静,2011),但从发展实践来看,“企业+农户”模式

[基金项目] 国家社科基金青年项目“乡村振兴背景下新型农业雇佣关系的社会基础与劳动秩序研究”(21CSH035)。

[作者简介] 吴存玉,山东师范大学公共管理学院讲师。

目前的确仍是我国最普遍、最主要的农业产业化组织模式。

关于“企业+农户”组织模式的讨论大多是在经济学特别是新制度经济学的契约理论、交易成本理论等架构中进行的,其核心关切是企业和农户间的契约关系。由于在实践中比企业与农户互利共赢现象更常见的是企业或农户的违约行为,因而既有研究普遍认为,受农产品市场的风险性、契约本身的不完善性、契约双方的不对等性、信息不对称、行为人的有限理性和机会主义行为等因素影响,企业和农户间的契约关系具有内在的、高度的不稳定性(周立群,曹利群,2001;尹云松等,2003;万俊毅,2009;熊万胜,石梅静,2011)。因此,部分学者提出在龙头企业和农户之间引入组织中中介形成新的纵向一体化链条(周立群,曹利群,2001;蔡海龙,2013;郑风田等,2021),或构建以龙头企业为引擎、农户为基础、合作社为纽带的网状结构的农业产业化联合体(王志刚,于滨铜,2019),以降低企业与农户之间的交易成本。与之相对,部分学者不认为在组织结构上能找到解决问题的未来方案,转而从组织制度变迁以及维持组织运营的治理机制切入,通过深度剖析“企业+农户”模式的成功案例,主张构建公司与农户的合作组织方式以及重视关系治理机制的作用(万俊毅,2008;万俊毅,欧晓明,2011;陈灿等,2010;李世杰等,2018)。

对“企业+农户”模式能否或者能在多大程度上发挥带领农户增收的功能,学界一直存在较大的争议。一种观点认为,企业对农户的带动作用是不完美的(熊万胜,石梅静,2011)。一方面,不同农业产业化组织模式带动农户增收的效果存在显著差异(万俊毅等,2017),只有在以农户为核心的组织模式当中农户才能获得最大收益(邓宏图等,2018),而企业支配型的“企业+农户”模式难以克服买方“敲竹杠”问题;另一方面,所在地域、收入阶层、文化程度、耕地面积等特征不同的农户所受的带动影响存在显著差异(郭建宇,2008;侯晶等,2018),因此需要推进组织模式创新。另一种更具批判性的观点认为,工商资本通过垄断产业链的上下游来榨取农民的剩余价值,使农户沦为农业市场化链条之一,受其掣肘(黄瑜,郭琳,2015;黄增付,2018)。相对而言,有关这一模式对企业经营绩效的影响的研究则较少。刘克春(2015)基于社会网络理论的实证分析指出,企业与农户的社会网络对企业绩效具有显著的正向影响。张明林和刘荣春(2016)则基于相关利益者理论将企业带动农业能力纳入企业绩效评价体系中,指出企业若想提高绩效应该先增加农民培训等资本投入。

总体上,既有研究为探讨“企业+农户”组织模式提供了丰富的实证数据、典型案例以及扎实的以新制度经济学为主的理论基础,但这也为后续研究留下了进一步拓展的空间。目前,一些学者在正式的合约治理机制基础上创新性地提出了企业与农户间的非正式的关系治理机制,即引入嵌入理论与企业治理结构相结合,将社会网络、人际关系、文化伦理等变量纳入分析框架之中,以揭示企业行动背后的非经济性力量。但由于企业所属行业的异质性以及所处环境的复杂性,这些分析要素也并不是完全解释变量。从更为具体的实践来看,嵌入理论在龙头企业与合作农户的应用

研究中仍有待深入。笔者在2016—2019年间对广西一家制糖企业即东华糖厂^①进行了追踪式的深入调研,采用深入访谈、实地观察等研究方法,面向县、乡两级基层政府的领导和工作人员,糖厂各部门的管理人员和工作人员,村“两委”,蔗农等蔗糖产业发展主要的参与主体,收集了丰富的一手资料。基于此,本文将在嵌入理论基础上构建分析框架,以农业龙头企业广西东华糖厂为典型案例,剖析其对合作农户的嵌入式治理机制的运行过程,为全面推进乡村振兴战略实施背景下以农业龙头企业为主导的农业产业化发展和乡村产业兴旺提供经验借鉴。

二、分析框架:嵌入式治理

有关经济组织及其行为的研究,嵌入理论是重要的视角之一。20世纪50年代,波兰尼(2017:1-28)在解构经济学思想传统的基础上,揭示出由价格机制来自动调节供应与需求的“纯粹的自律性市场是一个乌托邦”的真相,进而提出19世纪工业社会之前“人类的经济活动总是嵌入在社会之中”的思想观点。波兰尼的“嵌入”(embeddedness)一词点明经济本身并非一个自主体,实际上必须服膺于宗教、政治及社会关系(Polanyi,1957:243-270)。此后“嵌入”概念及其理论思想在经济学、社会学、管理学等领域大受欢迎并沿用至今。不过,此时的嵌入理论尚未形成可分析性策略(刘世定,1999)。直至20世纪80年代,当组织经济学和新制度经济学仍在以最小化交易成本的观念来探讨组织与制度如何成形时,社会学家格兰诺维特(2007:1-13)引入社会网络理论与嵌入理论相结合用以讨论交易成本如何被决定的问题。相对于波兰尼的嵌入理论较为模糊地、窄化地将经济行为视为制度过程(Polanyi,1957),格兰诺维特的嵌入理论将其视为人际互动过程,用于分析经济行动与社会结构的关系,并把人际关系连带与信任纳入分析范畴(格兰诺维特,2007:5)。这明显地提升了嵌入理论的可分析性,但想要进一步发挥其分析潜力,还需要形成更具操作性的分析架构(刘世定,1999)。

在不同学科研究者的学术对话中,关系合同、关系治理等理论概念的形成促使嵌入理论成为具有操作性的分析策略。关系合同概念化并不缺少,但都建立在分散的概念基础之上,直至麦克尼尔出版了其第一本关系合同理论的著作。他认为,关系合同内生于一个社会关系体系中,这种关系的开始和终结都无法确定,因而关系合同理论正确的研究方法是认识到所有交易在关系上的嵌入性的基本规范(菲吕博顿,瑞切特,1998:22;麦克尼尔,1998:101-107)。新制度主义经济学的代表人物威廉姆森在很大程度上吸收了麦克尼尔的关系合同理论,但不同于麦克尼尔从法的角度谈论不完全合同的操作意义,威廉姆森更强调交易行为本身,而交易成本的最小化是其理

^① 按照学术惯例,文中所出现的地名、人名和企业名均为学术化名。

论核心(菲吕博顿,瑞切特,1998:1-2)。为此,威廉姆森(1998:67-100)将人性、交易特征、不完全合同等纳入分析视域,将资产专用性、不确定性和交易次数作为交易差异的基本维度,通过一一对应的方式构建起交易特征和合同治理结构相互匹配的关系。以威廉姆森合同治理结构为基点,国内学者刘世定(1999)补充了多元关系属性、对关系属性的有限控制等基本假定,提出了“关系合同”“结构性摩擦”等分析性概念,用以讨论我国乡镇企业的转型及其行为特征。

同样是受到麦克尼尔关系合同理论的影响,学者们开始关注与合同治理相对应的各种非正式的治理手段,并结合交易成本等理论构建起“关系治理”等理论概念,用以分析交易治理手段。但在具体的应用过程中,关系治理被解构为不同的基本维度。万俊毅(2008)基于“公司+农户”的温氏模式把关系治理解构为信任、互惠、有效沟通、声誉机制和合同执行的灵活性;万俊毅和曾丽军(2020)将合作社关系治理划分为信任、沟通和声誉三个维度;陈灿和罗必良(2011)从信任、互惠、互动强度和伦理四个维度构建了农业龙头企业和农户间的关系治理作用机制。陈灿等(2010)还将差序格局与关系治理相结合,认为龙头企业利用地缘关系等建构起了差序化治理格局。另外,李世杰等(2018)解构了“公司+农户”海源模式所嵌入的关系网络,并搭建起“关系嵌入+利益联盟”的分析框架,将经济组织的社会性和经济性纳入统一的分析范畴。上述研究表明,一方面关系治理与信任、互惠等社会文化要素密切相关;另一方面,关系治理尚未形成统一的分析框架。

目前,已有研究在分析关系治理的过程中突出表现为对社会要素的“形式分析”,要想深入认识和理解关系治理的运作机制,则有必要回到嵌入理论,重新认识“经济嵌入于社会”的问题。学者们注意到企业与农户间所依托的熟人社会和社区共同体等非正式的关系和制度,但社会性要素的研究实际上还存在诸多空白领域,它不仅涉及制度、法律、规范等正式制度,还涉及人际互动过程中“只能意会”的风俗习惯和价值理念等非正式规则(费孝通,2009:438-452;陈灿等,2010;付伟,2018)。这一思路与波兰尼所指的经济在风俗习惯、社会认同、公共义务、政治权威、法律、行政要求等社群规范中的嵌入(李培林,2001)以及格兰诺维特(2007:2)所扩展的经济行动在文化、政治、制度和社会网络中的嵌入之间有着较强的联系。易言之,“企业+农户”模式的交易治理结构的优化,既依赖于技术路径、市场策略等经济过程,又依赖于非正式社会关系等社会过程(刘世定,1999),还依赖于特定的制度与政治过程(符平,2018)。

基于上述面向,本文以广西东华糖厂为例,试图搭建将社会性、经济性和政治性均纳入其中的统一的分析框架,借助单案例质性研究方法,以探索农业龙头企业对合作农户的嵌入式治理的作用机制。主要包括以下四方面的内容:一是,揭示其内部的管理体系以及对合作农户的制度安排,即制度嵌入机制;二是,探析其经济激励与扶持的过程,即资源嵌入机制;三是,解构其所嵌入的社会关系网络,即关系嵌入机制;

四是,剖析其借助地方政府及其政策举措的过程,即政治嵌入机制。

三、制糖企业及其产业链延伸

中国既是食糖生产大国,也是食糖消费大国。尤其是自改革开放以来,随着国民收入水平提高、生活条件改善以及消费结构转型升级,我国食糖消费持续平稳增长,国内食糖供需缺口逐步扩大,这使得维持国产食糖供应水平成为确保国家食糖安全的中中之重。自 20 世纪 50 年代至今,为保障国内糖料市场秩序,尤其是满足种植地糖厂的糖料需求,糖料的交售一直处于国家和地方政府严密的规划与管控之下,即为制糖企业划定糖料主产区,禁止蔗农和制糖企业跨蔗区交易。2001 年加入 WTO 以后,为保障国内食糖安全和增强制糖业的国际竞争力,国家和地方各级政府继续加大对蔗糖业的扶持力度和对糖料购销的地域管治力度。2002 年,国家发展计划委员会联合多部门制定并颁布了《糖料管理暂行办法》,进一步强调加强蔗区管理、规范糖料收购秩序,要求建立蔗农与企业利益共享、风险共担的机制来促进蔗糖业的稳定发展。

从企业性质角度来看,20 世纪 90 年代以前,广西制糖企业主要属于国有企业,企业经营也属于地方政府职能之一。1992 年,党的十四大确定建立社会主义市场经济体制后,广西制糖企业进入民营化和市场化改革的新阶段,并逐步向现代化与国际化方向发展。在增强制糖企业市场竞争力的迫切需求以及分税制压力、政绩考核压力之下,广西地方政府一方面通过招商引资调整企业所有制结构,使制糖企业转变为自主经营、自负盈亏的法人实体;另一方面通过政策优惠手段鼓励企业更新、升级制糖设备设施、提升制糖工艺与技术等维持制糖企业经济收益,进而实现了经济转型过程中制糖企业稳定发展和地方税收稳中有增的双重发展目标。借此,部分制糖企业完成了股份制改造,部分制糖企业则与外资进行了嫁接,成为外商主导型的控股合资企业(隆邦超,1996)。显然,国内外资本进入制糖行业最根本的原因在于中国食糖市场的巨大潜力。尤其是 1991 年底国家全面放开食糖经营后,国内食糖需求量呈现出快速增长的趋势,巨大的市场潜力必然会吸引产业资本的集中流入。而大规模的民营化极大地缩减了公共企业的规模和范围,也显著提高了改制企业的纳税水平和创税效率,这既符合政府追求财政效益最大化的本性,也是对政府职能范围的一次标志性变革(休斯,2015:117;韩朝华,戴慕珍,2008)。

目前,广西存续糖厂共 98 家,其中有 54 家属于民营企业。广西东华糖业集团是全国较大的制糖企业集团之一,旗下子公司分布在广西、云南、海南、贵州、黑龙江、福建和江苏等 7 省(区)的 40 余县。其在广西范围内直接和间接投资的公司有 39 家,这些公司业务范围涵盖了制糖及其上下游所衍生出来的各种产业,包括蔗渣制浆造纸、酒精、饲料、味精、有机肥、仓储物流、生物技术研发、塑料生产等多种制造业,还涉

及对石材、建材、矿业和房地产等行业的投资。从这些公司成立的时间来看,2004年以前,广西东华糖业集团的主要投资方向是制糖加工厂,旗下半数以上糖厂均是这一阶段投资组建的。东华糖厂是广西东华糖业集团下属最大制糖公司,始建于1987年;2001年,东华糖厂与东华糖业有限公司重新组建为一家集制糖、甘蔗种植等生产经营为一体的大型民营制糖企业,也是国内特大型制糖生产企业之一。东华糖厂坐落于广西同乐县韦镇,目前甘蔗日处理能力高达2.4万吨,蔗区面积48万亩,涉及4个乡镇。2005—2008年,广西东华糖业集团的主要投资方向是甘蔗种植与制糖业的上下游企业,如建立了2家主打肥料制造与销售的生物技术公司,5家利用蔗渣制浆造纸的纸业公司;2010—2015年,东华糖业集团的投资领域越来越广泛,对5家石矿、建材与房地产开发公司进行了大量投资;2016年至今,东华糖业集团的投资重心转移到了糖料蔗种植及其社会化服务方面,对5家甘蔗种植、甘蔗繁育种苗与农机服务公司进行了集中投资。

由此可见,随着国家工业化的加快推进以及农业生产加工技术和生物技术的快速发展,农业上、下游企业不断扩大与集中,继而形成了一个大型的以甘蔗生产为核心的企业联合体。它将各种规模的、各类行业的企业联系在了一起。这个企业联合体的形成也意味着随着资本的扩张以及技术条件和市场力量的推动,传统的自然经济范畴中的农耕活动成为包括上游和下游行业的农业部门(伯恩斯坦,2011:96-97)。

四、糖厂对蔗农的嵌入式治理

(一) 制度嵌入:实行准车间化管理

甘蔗栽种与甘蔗经过机械或化学的转化而生成蔗糖之间的关系,是通过砍伐和榨取、蒸煮和结晶、榨汁间和甘蔗地之间的协调一致才建立起来的,假如没有完全控制土地与甘蔗入厂,制糖车间的规划与安排也不复可能(西敏司,2016:59)。

1. 构建多层次垂直管理体系联结农户

制糖企业想要维持原材料的供给,就需要掌握对土地及相关自然资源的实际“控制权”(Borras et al., 2012)。对此,东华糖厂形成了这样一种有效的制度安排,即在糖厂建制内部设置专门的甘蔗生产发展部门,主要负责蔗区内甘蔗产前、产中、产后的各项服务,协调农户甘蔗生产与砍运安排以及解决蔗农在原料生产过程中所遇到的困难与问题。具体而言,包括负责蔗区糖料生产发展的整体规划和蔗区布局,年度甘蔗生产以及榨季生产计划的安排和调整,新蔗种、新技术以及化肥、农药、机械、信贷等生产要素的引进与推广普及,蔗区甘蔗估产、合理安排与分配砍蔗计划、监督砍蔗计划的实施、监督蔗农砍蔗质量以及协调甘蔗运输等。换言之,蔗农生产过程中的每一步都受到糖厂甘蔗生产部门的直接监管。

图 1 具体呈现了东华糖厂甘蔗生产部门对蔗农甘蔗生产与收获的垂直管理体系。该部门实行经理负责制,下设负责具体工作的农务科,由 1 名科长管理 7 名蔗站站长以及 1 名运输主管。每名蔗站站长直接管理 5~6 名农务员。农务员属于糖厂的正式员工,每名农务员分管数名甘蔗生产联络员。甘蔗联络员从蔗农中产生,属于糖厂聘用的临时员工。从站长、农务员到联络员的工资性经济收入均与其辖区内甘蔗入厂量直接挂钩,由基本工资加甘蔗入厂量绩效提成所构成。因此,维持蔗区内甘蔗种植面积以及产量不仅是糖厂工作人员的重要工作任务,也是其实现个人经济收益的重要指标。这种将员工个体性经济收益与企业集体性经济利润相关联的现代化企业管理方式,成了调动糖厂职工工作积极性和维持糖厂原料供给的重要举措。

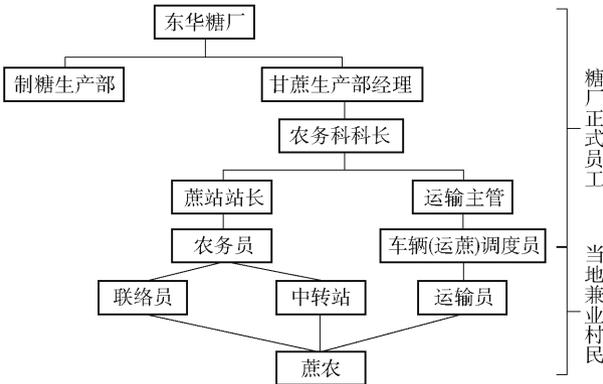


图 1 糖厂甘蔗生产与发展部门垂直管理体系

甘蔗运输方面则由车辆(运蔗)调度员根据蔗农、中转站的运蔗申请以及生产车间甘蔗压榨需求情况安排运输车辆运蔗入厂。这些运输车辆绝大多数是与糖厂签约的社会车辆,一般情况下车辆载重为 15~20 吨。那些每次甘蔗交售量较小的蔗农可就近交给甘蔗中转站。因此,在甘蔗运输入厂等环节,糖厂也形成了比较完备的与农户对接的管理与服务制度。

2. 通过“蔗票制度”控制砍运蔗程序

糖厂在安排蔗农砍蔗入厂时严格服从其制糖及销售环节的整体计划,即蔗农不得在甘蔗成熟期随意砍收甘蔗而必须按糖厂的工业生产计划“有序砍蔗”。为此,糖厂自建厂之日起就形成了一套“蔗票制度”。所谓“蔗票”^①即蔗农砍蔗入厂的许可证,缺此许可证,蔗农所砍甘蔗无法入厂。每日蔗票发放数量由蔗站农务部门有计划

① “蔗票”内容通常包含四个方面:一是,蔗农的姓名、编号、住址等基本信息;二是,蔗票申请日期、发放日期和作废日期,为保证甘蔗入厂质量,每张蔗票有效期仅为 48 小时;三是,对蔗农的砍蔗标准、准砍吨位(11~15 吨)、扣杂标准、装蔗时间、装蔗标准等具体要求;四是,负责监督各环节的联络员、质检员、过磅员等工作人员的姓名。

地安排,而蔗票具体发放给谁则由最基层的甘蔗生产联络员决定。在甘蔗榨季,蔗农若有砍蔗计划,需要先向联络员索要蔗票,然后由联络员将来自蔗农的全部需求汇总至蔗站,并排出蔗票发放顺序。对蔗农的申请进行排序的过程,也是联络员运用所掌握的稀缺蔗票使用分配权的过程。一般而言,联络员会根据蔗农与自己关系的亲疏远近、平时蔗农对自己工作的支持态度等灵活地决定蔗票发放次序。换言之,蔗票分配权成了甘蔗生产联络员编织个人社会关系网以及将日常工作便利化的重要资本。图 2 中的 A 线路具体呈现了蔗农申请与获得蔗票的过程。

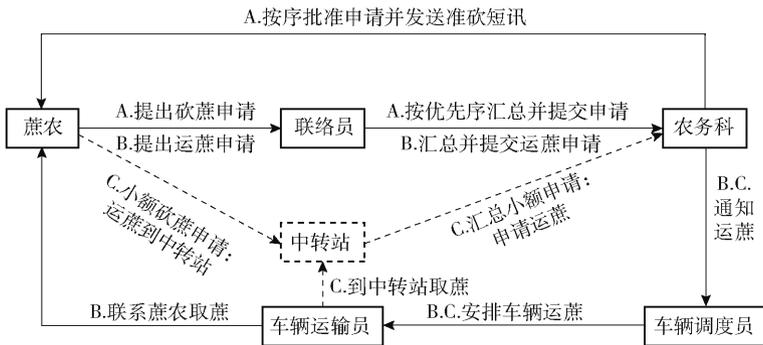


图 2 蔗农申请砍、运甘蔗的流程

图 2 中的 B 线路具体呈现了蔗农申请获得运输许可的过程。这是广西各地普遍采用的甘蔗运输入厂的方式。蔗农按照蔗票上的规定砍完甘蔗后,需通过联络员请求糖厂派车将甘蔗运输入厂。在此过程中,蔗农往往会遭遇诸多障碍和经济上的损失。其一,糖厂常因工作效率低下而不能及时安排运蔗车辆,导致甘蔗在田间产生比较大的损耗;其二,部分联络员故意刁难蔗农,有意无意漏报或延报蔗农申请,导致蔗农收入因甘蔗水分流失而受损;其三,部分运蔗司机常以距离远、道路崎岖等为借口拖延运蔗时间。为避免甘蔗水分过分流失以及因逾期入厂被糖厂处罚,蔗农只能满足司机的“吃拿卡要”以求及时完成运输。实地调研中,多名蔗农曾向笔者抱怨在甘蔗运输过程中遭遇此类盘剥。这种盘剥不像农资市场中间环节对农业经营所获利润的挤压,而是源于乡土社会的权力运作,更加凸显了作为产业链底端的蔗农的弱势地位。

近年来,东华糖厂在蔗区内增设了具有中转功能的收购站,以提升甘蔗收购能力。图 2 中的 C 线路具体描述了蔗农通过中转站向糖厂输送甘蔗的过程。小规模蔗农可以向中转站申请砍运甘蔗的小额蔗票(准砍吨位为 2~2.5 吨),中转站汇总后提交农务科,农务科确定名单后再向蔗农发出准砍信号。种植规模大的蔗农若急需现金也可直接以低于糖厂收购价 20 元的价格交售给中转站。中转站本质上是中间商的角色,有着非常可观的收益:一部分来自对甘蔗扣杂比例的自由裁决权;另一

部分是向糖厂收取的甘蔗装车费。由此可见,各种规模的蔗农的生产行为都已被纳入糖厂主导的闭环之中,企业对农民具有一种强大的吸纳能力。通过糖厂科层化、制度化的收购体系,农民的经营利润实际上被不断压缩。

3. 通过“扣杂制度”控制入厂蔗质量

对质量不符合入厂要求的蔗进行扣杂,是糖厂控制原料质量的重要手段之一。糖厂要求蔗农交售的原料蔗必须做到无泥沙、无须根、无干枯蔗茎、无蔗鞘、无蔗叶,且尾梢必须砍至鸡蛋黄色蔗茎以下15厘米。不符合以上质量要求的蔗,糖厂会根据情况按照2%~5%的比例扣杂,严重违反规定的被要求返工或扣杂8%以上。以5%的扣杂率为例,蔗农一车甘蔗会损失近400元,这对农民而言是一笔不小的损失。一般来说,蔗农采用人工砍蔗、搬蔗、装蔗方式时,扣杂率可控制在1%左右。近几年,随着机械化装蔗的普及,扣杂率普遍上升到1.7%左右。天气原因和道路不通等不可控因素也会造成甘蔗扣杂的增加。例如雨天,蔗农砍下的甘蔗难以及时运输,逾期入厂时扣杂率通常超过5%,所以农民大多不愿意砍蔗。但是,制糖车间不会因下雨而停工,需要原料源源不断地进入车间。为此,糖厂通过农务部门、蔗站、农务员、联络员甚至通过乡镇政府和村委会的行政手段,动员农民在雨天砍蔗,而因扣杂导致的损失仍由农民自行承担。

甘蔗入厂之前还面临着严格管控入厂蔗质量的程序,即由蔗站站长、农务员和联络员逐级开展的检查或督察,尤其是联络员承担着严控入厂甘蔗质量的直接责任。当蔗农入厂蔗扣杂率超过2%时,主管的联络员、农务员和蔗站站长都会受到连带惩罚,分别被处以20元/车、10元/车和5元/车的罚款。其中,联络员受处罚最重,所以一般会表现出极强的责任心,随时对农户进行监督与指导。而蔗农往往只是被动地接受糖厂的检查和扣杂而没有商讨的余地。由此可见,制糖企业正是通过上述诸多特定的制度和程式化管理对农民的生产质量进行严格的控制。

(二)资源嵌入:构建资金扶持体系

1. 以“改扩种补贴”激励农民种蔗

近年来,桉树等多种作物的持续扩张对甘蔗面积形成了挑战,也给制糖企业带来了不利影响。为此,制糖企业制定了甘蔗发展(补贴)方案以尽力保住原料蔗的种植面积。自2012年开始,东华糖厂通过“改扩种补贴”的形式鼓励蔗农积极将本来种植其他作物的土地改扩种成甘蔗地。每年进入甘蔗榨季,糖厂农务部门会同时紧抓两方面的工作:一方面组织农民有序将甘蔗砍运入厂;另一方面组织农民做好春耕。其中,发动蔗农改扩种甘蔗是春耕的重头戏,也是最为艰巨的任务。每逢春耕,农务员和联络员走村入户广泛宣传发动蔗农将低产的林地、果地、剑麻园、香蕉地和水田地等改为甘蔗用地。改扩种成功的,糖厂会先验收,验收通过后为农户发放改扩种补贴。对不同类型的作物改扩种为甘蔗实施不同水平的奖励,具体如下:(1)将种植期限一年及以上的桉树地、残林果地、低产剑麻园、香蕉地或水稻田改扩种甘蔗且连片

达1亩及以上的蔗农,按照400元/亩给予现金补贴;(2)将玉米、木薯、西瓜、瓜菜地或荒地改扩种甘蔗且面积连片达到1亩以上的蔗农,按照200元/亩给予现金补贴。

为了保证糖厂补贴的效率,实现对蔗农种植甘蔗行为的精准治理,糖厂设计了较为烦琐的补贴程序,包括申报、核定、测量、审批、计算、拨付等细节繁杂且周期长的工作流程。有改扩种行为的蔗农若要拿到补贴,还需要满足两个条件:一是,当年甘蔗入厂量高于上一年;二是,申请补贴的地块亩产量高于4吨。实际上,糖厂设计这样一种策略,主要用于阻碍农户将甘蔗与其他作物“轮作”的行为。轮作,对于农户来说是一种理性经济行为,也是蔗农多年来总结出来的高产经验;但在糖厂看来,申请改扩种补贴的农户的轮作行为就是“投机行为”。因此,多数情况下蔗农进行了改扩种,却很难获得预期的补贴。这也从侧面说明在市场经济环境下,尽管糖厂设立了改扩种补贴等激励制度,仍然无法完全决定或约束蔗农的行为。不过对糖厂而言,通过这一补贴政策完全可以实现对蔗农个体化生产行为的严密监控。

2. 以“预付”农资等方式吸纳农民

农民在甘蔗生产中最重要两项投资是使用化肥和请工砍蔗。近年来,由于化肥等农资和劳动力价格的上涨,农民种植甘蔗的利润空间不断被压缩,这也成为蔗农逐渐减少甘蔗种植面积的主要原因之一。在此背景下,针对蔗区内信用度好、生产积极性高并需要经济扶持的甘蔗生产者,制糖企业专门制定并实施了肥料扶持方案。当然,这一计划是经糖厂内部决策部门理性算计后通过的。肥料等农资垫付的直接目的是消除农民因为资金不足而导致的肥料节省现象,保障农民在生产环节及时、足量用上肥料,最终目的是确保糖厂有充足的原料。蔗农在施肥季节为了缓解资金压力,可向糖厂申请赊用肥料,待甘蔗入厂后再从甘蔗款中扣除。2012年,东华糖厂为蔗区内的农民贴息预付肥料2.5万吨、农药1000吨、可降解地膜100吨,预付总金额达到了4511万元。相比之下,县政府通过本级财政和上级转移支付甘蔗产业专项扶持补贴仅为1543万元。可见,在甘蔗产业的发展中,仅对蔗农的扶持和补贴而言,实力雄厚的工业资本企业逐渐成为主力,政府则退居次席。糖厂的补贴体量越来越大,“逼民致富”(王晓毅,2004;曹锦清,2013:607-617)的逻辑开始让位于“诱民致富”(吴毅,2005)的逻辑,糖厂试图通过各种让农民“看得见的好处”吸纳农民种植甘蔗。

作为资本的载体,制糖企业为农民“预付”肥料款也是其赚取利润的重要手段之一。类似于赚取“提成”以及所谓的“服务费”“手续费”等现象层出不穷。糖厂代扣的肥料价格普遍高于同等产品的市场价,每吨差价达到300~500元,从代扣肥料款中所赚取的中间收益远远高于银行的一般利息率。同时,糖厂在挑选肥料的品牌时并没有承担起质量监督责任,反而可能会受到肥料商“糖衣炮弹”的影响。2016年12月13日,笔者在蔗站对农务员进行访谈时,恰巧广西当地一家肥料厂的销售人员到蔗站推销化肥,与蔗站站长和农务员进行了约两个小时的交流。五天后,笔者再次

见到他们时,双方已经达成了合作协议,肥料商正设宴答谢蔗站相关人员。在这次有40多名甘蔗生产部工作人员和肥料厂销售人员参加的饭局上,笔者从农务员那里了解到:“每年都有好几家肥料公司来找糖厂推销肥料,跟经理、科长还有站长沟通,敲定以后,肥料公司一般会请我们吃饭,毕竟蔗农是直接受联络员、农务员和蔗站管理。”可见,糖厂在战略层面出台的旨在激励农民种植甘蔗的扶持方案,实际上容易被最基层的农务部门的寻租行为所瓦解。

在糖厂提供的肥料质量、价格甚至赊付方式等都没有明显优势的情况下,糖厂是如何将肥料销售给蔗农的呢?一方面,糖厂向联络员分派了每年在各自辖区内推销100~200吨化肥的任务指标。显然,对村庄经济事务具有一定话语权、能在农村社会中起到一定带头示范作用的乡村精英更易于完成肥料等农资的推销。这也是糖厂雇佣乡村精英担任联络员的重要原因之一。另一方面,在糖厂拖欠甘蔗款时,垫付肥料款的事情就被拎出来作为“恩惠”驳斥农民的正当诉求。此外,糖厂以尚未销售白糖等为理由延迟向蔗农发放蔗款也使蔗农不得不向糖厂赊购化肥。蔗农在翻种、中耕时需要大量资金投入,若未能及时获得上一年的甘蔗款,蔗农的继续生产就会受到阻碍。于是,部分蔗农必须赊购糖厂的肥料以减轻资金支出的压力。由此,在农资市场日益挤压蔗农的不利情况下,糖厂通过为蔗农垫付肥料的方式轻而易举地将农民逐渐锁入其控制的链条中。

(三)关系嵌入:组织吸纳与情感投资

糖厂若想长期保持与农户之间的稳定合作关系,仅仅对蔗农进行制度性安排和经济性投入是不够的,毕竟糖厂作为工业资本与分散的农户之间尚有一段社会距离。因此,还需为合作关系的稳定进行社会性的投入,即巩固双方合作的社会基础。

1. 以乡村精英为主的联络员

糖厂设计了一套嵌入乡村社会的联络员制度。顾名思义,联络员的主要工作就是在糖厂和农民之间起联络的作用。一般一个行政村有1~2名联络员,对于甘蔗种植大村则有3名,同时也有1名联络员管理两个村的情况。联络员通常包括两类人:一类是村干部型,即现任或曾任屯长、村主任、村支书等职位的人;另一类是常年种植甘蔗的大户。东华糖厂在韦镇蔗区的16个村或片区共设置了24名联络员,其中种蔗40亩上的大户15名,其余均为村屯干部。糖厂选择大户作为联络员的主要目的是让这类联络员在带动本村或本屯村民种甘蔗上起到“示范”作用。甘蔗种植大户基本上都是村庄里的经济精英,拥有较强的话语权,在动员农民种植甘蔗尤其是在改扩种上能够发挥更强的作用。而将村干部作为甘蔗种植联络员,则是考虑到他们在村庄社会的威望和号召力,是村庄里的“头面人物”和真正权威,有利于在每年的“甘蔗保面积”工作过程中充分发挥其有效的动员能力。自1987年建厂以来,村庄社会内部的大小事务皆由村干部来协调解决,村民日常生产生活中的难题一般都会寻求村干部的帮助。在农业税取消之前的很长一段时期内,村干部是村庄社会内部公共

服务的重要提供者,是村庄里的真正权威。农业税取消后,由于甘蔗种植主产区的特殊性,村内没有发生明显的人口流动现象,因此村干部队伍也长期比较稳定。将村干部作为联络员,也成为沟通糖厂与政府之间的重要节点之一。

2. 糖厂与联络员的关系协议

由于联络员是政治体制之外的社会精英,相当于糖厂在基层设置的一级办事员,其行动自然直接受糖厂的支配,二者之间本质上是雇佣与被雇佣的关系。因此,为保证联络员的行为符合糖厂的预期,糖厂采用与其签订契约的方式督促他们真正服务于糖厂。2017年前,糖厂与联络员之间签订的一般是口头协议,依靠的是联络员的口头承诺。口头承诺在糖厂看来是一种低效的契约关系,并不能保证联络员真正执行糖厂的指令,尤其是没有正式协议作为保障的非正式口头劳动契约关系容易在乡村社会中转化为“蔗站与农民联络员之间的朋友关系”,这样就无法对那些绩效水平较低的联络员执行解雇或处罚程序。为此,糖厂从2017年开始实施“甘蔗发展专员专项服务”计划,与联络员签订协议,并强调不按协议履约的联络员将会被替换。这份协议清晰地划分了糖厂和联络员之间的职责与义务。但两者之间仍不是法律意义上的完全合同关系,这体现在协议的“甲乙双方不成立劳动关系,乙方不需受甲方劳动管理,不需遵守甲方规章制度、劳动纪律,乙方仅按协议约定向甲方提供劳务”中。协议中,糖厂明确了联络员要“充分利用自己在群众中的威信、经验和学识,发动带领本地农户种植甘蔗和扩大其甘蔗种植面积”,联络员的“威信”成为糖厂在基层推广甘蔗种植的策略性工具。为了充分激励联络员的动员能力,糖厂对联络员实施目标责任管理制度,在基本月薪之外还给予联络员与产量挂钩的奖励。大多数联络员每年可获得不少于1万元的绩效奖金。甘蔗联络员的“隐性福利”也较多。例如,每到榨季可优先为自己家或亲戚朋友安排砍蔗,这是糖厂“屡禁不止”又不得不默许的行为;每年停榨期间,糖厂一般会组织所有联络员外出旅游,这对联络员来说是巨大的荣誉,联络员QZ讲述他们去过两次北京天安门的经历时充满了自豪感,“其他村民可能一辈子都去不了一次天安门,只能在电视上看看”;逢年过节时,糖厂会给联络员发放礼品,2018年还专门为每名联络员配备了一部新的智能手机;日常工作中,蔗站的领导们通过各种非正式的“请客吃饭”与联络员联络感情;糖厂的补贴优先倾向联络员;等等。

显而易见,糖厂建立起来的这样一整套联络员制度,将资本的触角和毛细血管延伸到了直接与农民打交道的最底层,通过种种“福利”将村庄社会里的权威成功笼络在自己的手里,打通了工业资本下乡的“最后一公里”,为糖厂扩大原料基地提供了坚实保障。不过,由联络员所形成的“二次嵌入”(刘世定,1999)的出现也使企业与农户间的嵌入关系变得更加复杂。由于联络员更大程度上是作为非政治性权威的经济精英存在,加上长期被整合到工业资本的逻辑体系之中,对乡村社会也产生了距离感和负面效应。最集中的体现就是,这些权威逐渐丧失了为当地村民服务的主动性

和动力,权威的村庄政治逻辑逐渐被经济逻辑或金钱逻辑所吸纳,糖厂的指令已经成为他们全部的行为准则。村庄政治精英在糖厂和政府的“任务”高压下,有时也不惜与村民发生矛盾。在甘蔗“保面积”形势最为严峻的年份,就经常会产生联络员和村民之间的冲突。但对糖厂来说,联络员毕竟不是正式的员工,在糖厂划定的制度框架之外也往往存在许多自利性和灵活操作的空间。联络员的“乡土性”并没有发挥出糖厂所预期的高效率,很多时候,势单力薄的联络员与千家万户的蔗农对接时显得力不从心,也增加了糖厂的劳动力支出成本。因此,嵌入乡土社会的联络员制度也为寻租行为创造了条件,往往无法按照任何协议履约。

3. 社会服务和基础设施扶持

为强化企业和农户在情感上的软连接(陈灿等,2010),糖厂在农业生产社会化服务和农业基础设施建设方面也做了诸多努力。这些行为是企业对农户的情感投资,也可视为一种企业对农户的关系嵌入。20世纪80年代末90年代初,糖厂蔗区内出现过“开荒热潮”,产生的一个有利结果是农民家庭经营的土地面积普遍扩大;与之相伴的问题则是土地空间范围的拓展造成农民下地做工的路途变得遥远,尤其是通往开荒地的大多是难行的小路,每到下雨天就会变得非常泥泞,严重影响甘蔗砍运入厂。为此,糖厂每年都会拿出一部分资金修缮田间道路,农民每入厂一吨甘蔗,糖厂就会补贴2元专门用于修路,以方便农民出行和甘蔗砍运。2014年,糖厂在整个蔗区的修路补贴总额为502万元。由于蔗区内地貌以丘陵荒坡为主,农民经营的土地细碎化问题严重,因此,自2003年以来基层政府便利用涉农资金开展土地整合行动。但考虑到政府资金拨付周期较长,通过与糖厂协商,作为直接利益主体的糖厂也逐渐以垫资的形式参与进来。例如,2014年糖厂按照每亩50元的垫资标准为整个蔗区2.65万亩土地整合垫资总额130多万元。为了解决甘蔗春旱的问题,糖厂也会直接运作蔗区内的节水灌溉工程。为了提高蔗区内甘蔗的亩产,糖厂会专门拿出一部分资金用于甘蔗的良种化改造。为了提升蔗区内的甘蔗种植机械化水平,糖厂也会鼓励蔗区内的农民购买大型农机,糖厂予以购机补贴。糖厂的补贴,凡此种种,不一而足,并且会根据每年的情况调整补贴项目类型和金额。例如,2018年糖厂的扶持项目增加了对那些流转土地进行规模经营大户的地租扶持,针对大户的改扩种补贴也显著高于普通农户。实际上,农民也都心知肚明,糖厂这么做只是“诱惑”他们坚持把甘蔗种下去,尤其是在甘蔗收购价低位运行的年份,糖厂的支持力度明显比往年更大。这么多年来,蔗区内的道路条件的确得到一定程度的改善,农民在举办一些村庄娱乐庆祝活动时也能得到糖厂的赞助等。但毕竟是作为工业资本的载体,糖厂的根本目的还是保证甘蔗生产面积、节省生产成本,因此,在各类补贴和扶持政策的具体执行上会偷工减料,也会选择性地忽视那些种蔗面积较少的村屯。

糖厂之所以能够每年拿出几千万资金用于直接补贴或间接扶持蔗区内的农民,一是因为保证原料蔗是糖厂在激烈的工业竞争中生存下来并逐渐发展壮大的基础,

二是因为糖厂作为大工业资本的确有这个财力。正因如此,糖厂并不是扶持和补贴蔗区内的所有面积和所有农户,而是每年都会根据自己的需要和农务部门的发展规划来有选择性地“反哺”农民。尤其是自2014年政府开始推行大规模土地流转和引进农业种植公司以来,为了配合政府主导的“甘蔗产业二次创业”和甘蔗“双高”基地建设,糖厂更加偏向于推动蔗区实现农业的现代化转型,开始扶持大型农机购买者、鼓励农民改扩种以及重点扶持那些流转土地进行大规模经营的大户和种植公司。因此,糖厂的扶持计划开始附加各项条件。例如,2018年糖厂规定良种补贴、滤泥煤灰补贴仅限于土地流转的公司及个人。这些附加条件释放了一个明确的信号,糖厂未来补贴、扶持的对象正在向种蔗大户和专业化的社会服务组织如大型农机合作社倾斜。显然,这也符合当地甘蔗种植转向规模化经营的政策框架和发展趋势。

因此,在工业资本逻辑支配下,糖厂为了鼓励蔗农种植甘蔗而给予其生产性支持的一系列策略实际上可称为“选择性扶持”,其本质是根据糖厂自身的发展需要而有侧重、有条件地对农民进行诱导式鼓动。这样一种自上而下的扶持体系的建构也突显了糖厂一家独大的资本力量,而与之相对的则是处于分散点状结构中的农民家庭经济,后者无力与前者抗衡。也就是说,糖厂一整套扶持体系的构建不仅再造了蔗区内的物质生产条件并的确提高了农业生产能力,也事实上形成了工业资本相对农民之上的一种垄断性话语权。

(四) 政治嵌入:政企合作治理产业

改革开放以后,尤其是20世纪80年代财政包干制实行以后,地方各级政府逐渐形成了“公司化”的利益主体,追求地方经济增长和财政收入增加成为其行动的主要动机和目标(渠敬东等,2009;赵树凯,2012)。长期以来,为糖厂原料供给提供保障性服务是广西各级政府的重点工作。2018年,广西壮族自治区政府下发的一份绩效考评通知中,与糖业或甘蔗产业相关的考核内容占据非常重要的地位。其中,特别要求各级政府实施制糖企业的战略性重组、关停产能过剩的糖厂,对基层政府提出的明确要求则是打击食糖走私、完善蔗区管理制度、严防制糖企业跨蔗区收购行为等。同年,同涪县级绩效考评指标中关于甘蔗生产与发展的比重占到总分值的1/4。确保甘蔗产业持续发展、保证甘蔗产业发展秩序就这样在自上而下的指标考核中被政治化了。

1. 严控桉树种植,保障甘蔗面积

面对桉树扩张对甘蔗产业的挤压,县乡基层政府尤其是乡镇政府制定了详细的工作方案以整治基本农田上的速生桉,包括宣传教育、集中整治等具体要求。在实际运作中,一是建构桉树种植会破坏生态环境的政治话语,并采取多种形式进行宣传教育,为政府的“禁桉”行为建立“合法性”。在同涪县乡政府的宣传资料中,桉树被建构成了破坏生态环境、损害人体健康乃至威胁国家发展的“妖魔鬼怪”。资料上印着诸多耸人听闻的宣传话语。例如,“速生桉是桉树种的杂交种,对地质造成破坏,对人体造成巨大损害,有人称之为‘畜生桉’”,或者“速生桉是抽水机、抽肥机、霸王树、

绿色沙漠,有人称之为‘亡国树’”,等等。此外,在同涪县各村庄中随处可见诸如“全民行动起来,打一场遏制速生桉泛滥的攻坚战”以及“对在耕地上种植的速生桉要一棵不留拔除”之类的“禁桉”标语。二是在话语引导未能达到预期目的的情况下,采取强制拔除(在基本农田上的)桉树的极端方式。据县政府统计,2016年同涪县8个乡镇政府整合公安、工商、国土和林业等多部门力量,出动镇干部、派出所干警、村屯干部、甘蔗联络员、糖厂职工等开展速生桉整治行动100余次,人员投入超过7000人次,清除速生桉超过4000亩,取缔非法销售速生桉苗点约20个,销毁速生桉苗近10万株^①。

2. 严禁甘蔗跨区交易,保入厂量

为稳定甘蔗收购秩序、保证糖厂的企业效益并最终保障政府的财政税收,每年榨季县乡政府都会成立相应的甘蔗生产工作小组,县领导亲自挂帅,县政府分管农业、糖业工作的领导负责制定具体工作方案,全面统筹协调甘蔗砍、运、榨全过程。根据工作方案,县政府成立三个专门的甘蔗砍运服务工作小组,从县公安、交警、工商、农机等部门抽调人员组成,主要负责查处超载、坑农、无证营运、蔗农和糖厂跨蔗区买卖甘蔗等违法违规行为,即当地所称的“堵外流”或“卡蔗”。三个县级工作小组按照分片包干的办法安排甘蔗砍运工作,“切实做到甘蔗一车也不能外流,一根也不能外流”。同时,鼓励蔗农之间相互监督,举报外流甘蔗行为且情况属实的举报者可获得每车500元奖励。

乡镇层面的“堵外流”工作主要由乡镇派出所和制糖企业共同完成。双方抽调人员组成甘蔗流动服务队并设立固定卡站,每个固定卡站配有2名值班人员,实行24小时值班制,由此形成了“官场+市场”的双重行动力量(周黎安,2018)。制糖企业是主要参与者:一方面,“堵外流”工作中的大部分经费来源于糖厂;另一方面,“堵外流”工作小组成员绝大多数是糖厂员工。糖厂在“堵外流”时也常常受到农民对其行动合法性的质疑,此时,则需要求助于乡镇派出所的力量。由此,我们看到制糖企业与政府在治理甘蔗产业中的联合,二者在共同维护甘蔗产业秩序、防止甘蔗外流中发挥的作用,尽管这个过程也是实现各自利益的过程。

五、结束语

甘蔗的用途决定了其产业化发展首先有赖于一个完善的制糖企业网络体系。随着国家工业化的推进和农产品加工技术的进步,农业的上下游企业不断在扩大与集中,继而形成了一个大型的以甘蔗生产为核心的企业联合体——农业服务公司、农副产品加工业、生物技术行业、批发业等多个行业联结在一起。企业联合体的形成也意

^① 2018年笔者在县政府挂职工作期间了解到的相关部门资料。

味着农业中的资本要素快速膨胀。国内外资本进入广西制糖行业主要受到不断开放和处于扩张之中的食糖市场以及发展型地方政府政策支持的驱动。随着政府的功能和角色定位向“服务型政府”转变,制糖企业在地方市场中的影响力与日俱增,并通过“企业+农户”的农业产业化组织模式承担起了更多的产业治理责任与功能。具体到龙头企业在基层社会里与合作农户的互动过程则呈现出一种典型的嵌入性,即糖厂的经济活动并不是纯粹的、完全遵守契约的交易行为,而是充分利用制度、资源、关系以及政治等多维度嵌入机制实现对合作农户的有效治理。

从糖厂与农民的互动来看,对农民种植甘蔗的动员越来越表现为从行政支配下的“逼民致富”到制糖企业“诱民致富”的逻辑转换。“诱民致富”不仅表现在糖厂对蔗农以资金扶持为主的资源嵌入上,还体现在糖厂自建厂30多年来所形成的吸纳农民种蔗的一整套社会建制上。糖厂在内部构建起完备的科层化管理制度的基础上,将管理的触角延伸至乡土社会,将乡村精英吸纳到企业治理结构中来。例如,糖厂所设计出的一套嵌入乡村社会的联络员制度为双方合作关系的稳定进行社会性的投入,通过关系嵌入机制巩固双方合作的村庄社会基础,从而有效缩短了糖厂作为加工企业与分散农户之间的社会距离。社会力量被纳入市场和地方的经济治理活动,资本的触角延伸到了直接与农民打交道的最基层。一方面,糖厂将村庄社会里的权威吸纳到自己的利益体系中并打通了工业资本下乡的“最后一公里”;另一方面,社会同样可以通过乡村精英反向嵌入工业资本糖厂,从而使得乡村社会里的弱势农民可以借助乡村精英在“企业+农户”结构中形成较为隐蔽的自我保护机制。

企业与基层政府的互动也呈现出互嵌的特征,即企业的“逐利型”行为逻辑与政府的“政绩型”行为逻辑达成耦合机制,这对地方甘蔗产业的发展是有利的。长期以来,为糖厂原料供给提供保障性服务是广西各级基层政府的重点工作,“配合糖厂”实现甘蔗“保面积”基本上成为各级政府都高度重视的中心工作,具有很强的政治色彩。官员的升迁、干部的绩效等都与所要务必承担的甘蔗产业发展指标息息相关,能够保住甘蔗产业成为地方政府“出政绩”的表现,甘蔗产业成为最容易出政绩的经济活动。在制糖企业与地方政府合力推动甘蔗产业发展的过程中,二者的工作总是交叉在一起,很难区分清晰。在这一点上,政企结成了互利共谋的行动共同体,经常会出现二者合力集中整治竞争性作物的运动式治理。制糖企业通过吸纳乡村政治精英的方式与政府合作治理产业,也相应地减少了政府、企业分别对农户的直接性动员成本,克服了村一级激励不足的问题。经济体制改革后,企业接过接力棒虽然很大程度上改变了“地方政府即厂商”的产业发展形态,但产业发展的后期地方政府并未退出产业,反而结成了地方政府和企业合作治理产业的地方方法团主义。

从蔗糖业的发展来看,“企业+农户”这一农业产业化组织模式,在一定程度上帮助蔗农解决了亿万农民所面临的农产品销售难的问题,保障了蔗农长期稳定的生产性收入;但由于蔗农个体在面对制糖企业时往往处于弱势地位,因而在双方契约关

系中也丧失了一定的话语权和谈判权。由于制糖企业为了甘蔗产业的发展和维系主动强化面向农民的制度控制和经济控制,农民一旦选择种植甘蔗,便意味着生产中的大部分环节已逐渐受到糖厂的指令控制。例如,品种的选择、砍收的时间和质量要求等都要遵照糖厂的标准,一旦蔗农违反这套标准,就意味着辛辛苦苦种植出来的甘蔗不能顺利入厂,或被罚以更高比例的“扣杂”,农民的春耕安排和直接经济利益便会受到损失。尤其是糖厂与地方政府结成利益共谋关系,可能导致农民的主体性地位下降而依附性发展,也可能造成政府公共物品供给上的缺位。因此,在全面推进乡村振兴的新形势下,乡村产业振兴应以维护农民利益、实现共同富裕为目标,注重农产品加工制造与乡村产业化发展的协同共进,重视农民主体的需求表达以及农民视角的产业振兴,这对政府职能发挥也提出了更高要求。

[参考文献]

- 波兰尼,2017. 巨变:当代政治与经济的起源. 黄树民,译. 北京:社会科学文献出版社
- 伯恩斯坦,2011. 农政变迁的阶级动力. 汪淳玉,译. 叶敬忠,译校. 北京:社会科学文献出版社
- 蔡海龙,2013. 农业产业化经营组织形式及其创新路径. 中国农村经济(11):4-11
- 曹锦清,2013. 黄河边的中国:一个学者对中国乡村的观察与思考. 上海文艺出版社
- 陈灿,罗必良,2011. 农业龙头企业对合作农户的关系治理. 中国农村观察(6):46-57
- 陈灿,罗必良,黄灿,2010. 差序格局、地域拓展与治理行为:东进农牧公司案例研究. 中国农村观察(4):44-53
- 邓宏图,李康,柳昕,2018. 农业产业化中的“位势租”:形成机制与利润分配. 经济学动态(10):37-49
- 菲吕博顿,瑞切特,1998. 新制度经济学. 孙经纬,译. 上海财经大学出版社
- 费孝通,2009. 费孝通全集:第十七卷(2000—2004). 呼和浩特:内蒙古人民出版社
- 符平,2018. 市场体制与产业优势——农业产业化地区差异形成的社会学研究. 社会学研究(1):169-193
- 付伟,2018. 城乡融合发展进程中的乡村产业及其社会基础——以浙江省L市偏远乡村来料加工为例. 中国社会科学(6):71-90
- 格兰诺维特,2007. 镶嵌:社会网与经济行动. 罗家德,译. 北京:社会科学文献出版社
- 郭建宇,2008. 农业产业化的农户增收效应分析——以山西省为例. 中国农村经济(11):8-17
- 郭晓鸣,廖祖君,付烧,2007. 龙头企业带动型、中介组织联动型和合作社一体化三种农业产业化模式的比较——基于制度经济学视角的分析. 中国农村经济(4):40-47
- 韩朝华,戴慕珍,2008. 中国民营化的财政动因. 经济研究(2):56-67
- 侯晶,应瑞瑶,周力,2018. 契约农业能有效提高农户的收入吗?——以肉鸡养殖户为例. 南京农业大学学报(社会科学版)(3):122-132
- 黄瑜,郭琳,2015. 大资本农场不能打败家庭农场吗?——华南地区对虾养殖业的资本化过程. 开放时代(5):88-105
- 黄增付,2018. 脱嵌与重嵌:村落秩序中的农业经营及治理. 中国农村观察(3):51-64

- 黄祖辉,王祖锁,2002. 从不完全合约看农业产业化经营的组织方式. 农业经济问题(3):28-31
- 李培林,2001. 理性选择理论面临的挑战及其出路. 社会学研究(6):43-55
- 李世杰,刘琼,高健,2018. 关系嵌入、利益联盟与“公司+农户”的组织制度变迁——基于海源公司的案例分析. 中国农村经济(2):33-48
- 刘克春,2015. 农业企业与农户的社会网络对企业绩效的影响分析——基于产业化经营的中小农业企业调查. 中国农村经济(9):43-56
- 刘世定,1999. 嵌入性与关系合同. 社会学研究(4):77-90
- 隆邦超,1996. 理顺管理体制促进广西糖业发展. 广西农村经济(1):21-23
- 罗必良,李玉勤,2014. 农业经营制度:制度底线、性质辨识与创新空间——基于“农村家庭经营制度研讨会”的思考. 农业经济问题(1):8-18
- 麦克尼尔,1998. 关于关系合同的思考//菲吕博顿,瑞切特. 新制度经济学. 孙经纬,译. 上海财经大学出版社
- 渠敬东,周飞舟,应星,2009. 从总体支配到技术治理——基于中国30年改革经验的社会学分析. 中国社会科学(6):104-127
- 王俊毅,2008. 准纵向一体化、关系治理与合约履行——以农业产业化经营的温氏模式为例. 管理世界(12):93-102
- 王俊毅,2009. “公司+农户”的组织制度变迁:诱致抑或强制. 改革(1):91-96
- 王俊毅,欧晓明,2011. 社会嵌入、差序治理与合约稳定——基于东进模式的案例研究. 中国农村经济(7):14-24
- 王俊毅,曾丽军,2020. 合作社类型、治理机制与经营绩效. 中国农村经济(2):30-45
- 王俊毅,曾丽军,徐静,2017. 农业经营主体结构、交易行为与产业化经营绩效. 农林经济管理学报(6):699-706
- 王晓毅,2004. 大跃进与逼民致富. 招商周刊(21):14-15
- 王志刚,于滨铜,2019. 农业产业化联合体概念内涵、组织边界与增效机制:安徽案例举证. 中国农村经济(2):60-80
- 威廉姆森,1998. 治理的经济学分析:框架和意义//菲吕博顿,瑞切特,编. 新制度经济学. 孙经纬,译. 上海财经大学出版社
- 吴毅,2005. “诱民致富”与“政府致负”. 读书(1):122-126
- 西敏司,2016. 甜与权力——糖在近代史上的地位. 王超,朱健刚,译. 北京:商务印书馆
- 熊万胜,石梅静,2011. 企业“带动”农户的可能与限度. 开放时代(4):85-101
- 休斯,2015. 公共管理导论. 张成福,马子博,等译. 北京:中国人民大学出版社
- 尹云松,高玉喜,糜仲春,2003. 公司与农户间商品契约的类型及其稳定性考察——对5家农业产业化龙头企业的个案分析. 中国农村经济(8):63-67
- 张明林,刘荣春,2016. 绿色食品农业龙头企业绩效结构及评价分析——基于江西部分绿色食品企业样本数据. 江西师范大学学报(哲学社会科学版)(3):66-71
- 赵树凯,2012. 地方政府公司化:体制优势还是劣势?. 文化纵横(2):73-80
- 郑风田,王若男,刘爽,等,2021. 合作社自办企业能否更好地带动农户增收?——基于纵向外部性与不完全契约理论. 中国农村经济(8):80-102

周黎安,2018.“官场+市场”与中国增长故事. 社会(2):1-45

周立群,曹利群,2001.农村经济组织形态的演变与创新——山东省莱阳市农业产业化调查报告. 经济研究(1):69-75+83

Borras, Saturnino, Jennifer C. Franco, Sergio Gómez, et al., 2012. Land grabbing in Latin America and the Caribbean. *The Journal of Peasant Studies*(3-4):845-872

Polanyi, Karl, 1957. *The economy as instituted process* // Karl Polanyi, Conrad M. Arensberg, Harry W. Pearson. *Trade and Market in the Early Empires: Economic in History and Theory*. Chicago: Henry Regnery Company

The Embedded Governance of an Agribusiness to Its Cooperative Farmers

—A Case Study of Donghua Sugar Factory

WU Cunyu

Abstract Based on the case study of Donghua Sugar Factory, the embedded governance mechanism of the “enterprise + farmer” organizational model led by an agribusiness is discussed. The study found that sugar enterprises are highly embedded in rural society, absorbing the political and economic elites within the villages as their own service forces, and building a multi-subject, multi-path and multi-level sugarcane industry development and governance structure including rural elites. Sugar enterprises adopt resource embedding mechanisms such as economic subsidies and advance payment of agricultural materials, as well as system embedding mechanisms such as trading process control and agricultural product quality supervision to achieve comprehensive control over sugarcane before and after production. The intermodulation of sugar enterprises and grass-roots governments in the development of the sugar industry will help stabilize the foundation of industrial development, but it may also cause the dislocation of government functions. Under the new situation of comprehensively promoting rural vitalization, the development of rural industries should aim to achieve common prosperity and drive farmers to advance together, which also puts forward higher requirements for the performance of government functions.

Keywords “Enterprise + farmer”; Embedded governance; Agricultural industrialization; Sugarcane industry