



作为景观的扶贫集体经济

邓燕华 王颖异

[摘要] 有关研究多认识到部分扶贫集体经济作为景观而存在,但却未对其生成机制和实际影响开展系统的考察。我们认为,不少原贫困地区难以在短期内培育出具有发展潜力的集体经济是多种因素共同作用的结果。精准扶贫阶段设定的紧迫的脱贫时间线,既促进了部分贫困地区集体经济的快速成长,也导致了发展条件不成熟的地方制造了“扶贫景观”。另外,扶贫工作的考核验收方式进一步催生了作为景观的扶贫集体经济在发展条件相对落后地区的形成。在那些地区,基层政府一方面在辖区内大多数村庄打造简单景观以应对检查组的“普查”,另一方面集中扶贫资源在特定的村庄建设精致景观以回应上级的“抽查”。那些作为景观而存在的扶贫集体经济,主要是为应对验收而存在,难以真正成为乡村发展的动力。

[关键词] 集体经济;扶贫景观;考核验收;景观化

对原来的贫困村而言,集体经济的发展是脱贫攻坚的基础性工程。在精准扶贫期间,相关政策要求地方做到“六个精准”,实现“五个一批”^①。其中,除了“发展产业脱贫一批”有直接的“造血”功能外,其他四项都是具有保障或兜底性质的政策安排。因此,国务院印发的《“十三五”脱贫攻坚规划》明确指出,“建档立卡贫困村的有序摘帽,需要实现特色产业基本形成,集体经济有一定规模”。集体经济虽然只是村庄脱贫的一个指标,但事实上却是决定脱贫攻坚实质成败的关键。正如在扶贫一线的基层政府所认识到的那样,“农村集体经济是社会主义公有制经济在农村的重要体现,是村级组织有效运转的物质基础,也是贫困村有序退出、贫困群众致富奔康的内在要求”^②。

然而在精准扶贫之初,部分村集体经济却被打造成了“景观”。有些地方政府在

[基金项目] 国家社会科学基金重大项目“新时代乡村治理的组织体系建设问题研究”(20&ZD166)。

[作者简介] 邓燕华,南京大学社会学院教授;

王颖异,西华大学马克思主义学院讲师。

① 《国务院关于脱贫攻坚工作情况的报告》。“六个精准”是指扶贫对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成交精准。“五个一批”是指发展产业脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批。

② 《甲县加快发展村集体经济的实施意见(试行)》。

培育贫困村集体经济的过程中,没有让贫困户充分参与,未理性分析市场行情,不注重后续产业配套,而更关心扶贫项目“看起来美不美”,大搞“盆景式扶贫”,将集体经济办成了“搞啥亏啥,农民都怕”的“伤民产业”^①。更有甚者在上级考察时,玩花架子,弄虚作假^②。可以说,在不少原贫困地区,扶贫集体经济项目出现了如下三种景观化的表现:(1)形式美观而效益不大;(2)一时性;(3)作假。地方之所以会采取这些景观化的做法,主要是为了应付脱贫验收的各种检查。集体经济景观化的不良现象受到了中央政府的重视。2017年,时任国务院扶贫开发领导小组办公室主任刘永富在《国务院关于脱贫攻坚工作情况的报告》中谈到,“有的地方不从实际出发盲目发展产业,集中资源‘垒大户’‘堆盆景’”。

对贫困村集体经济景观化的关注同样见诸学术研究成果。由于精准扶贫时期村集体经济的培育主要涉及政府、社会和市场这三个主体,所以既有研究多围绕三者在集体经济建设和发展中的逻辑矛盾而展开分析。其中,基层政府既是村级产业发展的主导,也是引发各类问题的主体。因此,我们以基层政府为基点,将既有研究分为产业主体视角和府际关系视角两类。

产业主体视角主要讨论政府与村庄、政府与市场在贫困村集体经济培育中的相互关系。前者关注基层政府对乡村社会的强势统合。具体而言,政府主导的扶贫项目,多采取自上而下的决策方式,未与贫困村进行充分的协商(孙兆霞,2015)。缺乏村社意见的集体经济,常常偏离当地实际或贫困户的需要(马良灿,2014)。社会基础的缺失导致扶贫产业难以成功,甚至损害社会团结。同时,即便特定产业项目未遭到乡村的排斥,其设计往往也没有考虑到贫困户的承接能力,从而陷入了“动员—失败—再动员”的恶性循环(王春光,2015)。后者强调政府与市场主体的合作所导致的产业目标偏离。村集体经济发展所需的资金、技术和市场是贫困户短期内难以跨越的门槛。因此,基层政府倾向于将产业交由龙头企业或地方大户来经营,从而实现扶贫资金的资本化运作(邢成举,2017)。但是,若在确保贫困户每年有固定收入之后,参与资本化运作的企业无法盈利,那么优质的公司会选择退出,以套取国家配套资金为目的的劣质企业大量进入(许汉泽,李小云,2016),空壳产业只能依靠财政资金“输血”存活。以上两种情况均在相当程度上将贫困户排除在产业发展之外,使集体经济的培育偏离了提升贫困群体自身发展能力的根本目标。

府际关系视角通过审视上下级政府之间的张力来阐释集体经济景观化的内在机制。例如,刘军强等(2017)注意到,下级频繁上马新的产业项目,以争取晋升的可

① 何勇海:对“盆景式扶贫”应跟踪问责, http://health.cnr.cn/jkgdxw/20150618/t20150618_518875534.shtml。

② 张志峰,2015. 杜绝“造盆景式”的作秀扶贫. 人民日报,12月11日。

能。同时,产业失败存在归因困难的特点,上级难以追究具体的责任。在强激励与弱惩罚的结构之下,基层政府在产业培育的过程中表现出“积极的惰性”。梁辰和余成龙(2020)通过分析基层产业扶贫的决策过程指出,产业发展主体在有限理性的制约下,难以应对内外部环境的不确定性,特别是上级对产业项目选择的直接干预。因此,集体经济多因不符合基层实际而陷入困境,或偏离扶持贫困户的目标。张立和郭施宏(2019)则认为,在上级要求发展集体经济的压力下,基层政府将产业发展简化为贫困户收入达标,成功地疏解了针对产业发展的考核压力。虽然,大量扶贫资金的输入带来了部分贫困村产业的账面盈利,但是它们的集体经济并未得到实质发展。总之,基于府际关系视角的研究认为,上级政府施加过大的产业发展压力,难以在短期内培育出集体经济的基层政府采取各种变通手段予以应对,其结果就是部分扶贫产业仅仅作为迎检的景观而存在。

以上研究从不同侧面对扶贫集体经济进行了讨论,但仍存在不足。一方面,产业主体视角分别从产业项目决策和执行的过程探讨了贫困户被排斥,进而使集体经济异化为景观的问题,并提出提高贫困户的参与度以充分吸纳乡村社会需求的建议(黄承伟等,2017)。然而,基层政府也是扶贫过程中重要的利益主体之一,它以打造景观的方式开展产业扶贫,是在特定内外环境下做出的不得已选择。加之,集体经济的培育意味着从“为生存而生产”向“为市场而生产”的转型(王春光,单丽卿,2018),贫困户也并不比地方政府更懂市场。另一方面,府际关系视角的研究也有一些缺憾。第一,既有研究多认为,基层政府的政绩需要或(和)避责逻辑是集体经济景观化的主要原因。然而,贫困村集体经济难以快速发展是多种因素共同作用的结果,因此有必要对贫困村产业发展的内外部条件进行系统的考察。第二,多数研究指出上级政府通过检查验收对下级政府施加压力,难以在短期内培育出集体经济的基层政府不得不采取各种手段予以回应。但是,他们没有对考核种类和过程进行深入的分析,而正是这些具体的检查方式使基层政府的偏离实践可以蒙混过关。第三,在产业发展的反思方面,学者多强调尊重贫困户意愿和市场规律,避免过多的政府干预。但是,在贫困地区发展产业,既不能缺乏财政资金的支持,也不能缺少基层干部的引领。因此,我们需要同时关注既有产业政策本身和基层干部在集体经济中的作用。

本文认为,集体经济景观化源于贫困村发展产业的长期性和完成脱贫攻坚任务的短期性之间的矛盾。首先,部分贫困地区有难以快速培育集体经济的客观原因,而脱贫攻坚要求在短时间内克服这些客观因素是难以达成的。因此,不具备发展条件的基层政府只能通过打造景观,应对日常考核和最终验收。其次,具体的检查验收方式只能看到贫困村集体经济的几个侧面,这使基层政府能够通过造盆景的方式完成任务。在实践中,针对产业发展情况的评价,被简化为一系列关键的材料和数据,例如成立和运行过程产生的各种文档材料和银行流水。但是,这些关键的指标仍然不

能全面地反映集体经济的状况。相反,在有明确的标准后,贫困地区的产业发展有了不再注重实质的空间,而更关注数字的呈现以及对数字有效性的论证。最后,破解集体经济景观化的关键,在于扶贫政策、地方干部和贫困村村民。政策方面,精准扶贫时期提倡的“一村一品”^①在不少地方要么异化为对新产业的盲目追求,要么因规模太小而不利于村集体经济与大市场的对接。由于贫困不仅是物质的匮乏,更是能力与信心的不足,因此,如何培育出真正懂管理、通市场的基层干部和农村企业家,以及培训具备基本集体经济运作能力的村民,才是贫困地区产业发展的根本。

本研究所依赖的材料主要来自作者在西部 A 省 B 市甲县的田野调查。自 2017 年 8 月到 2020 年 1 月,作者以甲县丙乡为主要田野地点,进行了三次长期的实地调查(每次驻地时长为三个月到半年不等),外加多次短期回访。在参与式观察之外,我们深度访谈了该乡大多数的乡干部和驻村队员以及部分贫困户和村干部。此外,作者还访谈了甲县其他乡镇干部和扶贫工作队队员,并对主要的产业扶贫单位(例如县扶贫开发局、县林业局和县农业局等)进行了访谈。总而言之,作者在调研期间共访谈了 53 人,且大多数被访者接受了多次访问^②。在文字资料方面,我们还收集了 2014—2020 年该县有关脱贫攻坚的公文 300 余份,并获得有关丙乡产业发展的大多数正式和非正式的文档及图片材料。

一、扶贫集体经济景观化的外在因素

自然、行政和市场对贫困村集体经济发展的制约是扶贫产业景观化的外在因素。一方面,贫困村的地理环境多较为恶劣,所处区位也比较偏远,这增加了产品的成本;另一方面,政府推动的扶贫项目往往带有非经济目标,这在一定程度上影响了集体产业的效率。另外,贫困村集体经济规模普遍较小,既无法形成规模效应,也无法与市场建立稳定的供求关系。在基层政府不能完全控制市场的情况下,高成本的扶贫产品得不到市场的认可,集体经济难以稳定盈利,也无法维持正常运转。由于短期内难

① 《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》指出,要制定贫困地区产业发展规划,实施贫困村“一村一品”产业推动行动,扶持建设一批贫困人口参与度高的特色农业基地。

② 我们对每一个访谈进行了编码,访谈编号依次由资料来源、取得时间和访谈对象三部分构成。以“SS20180610LG”“LY20191229HCS”“RJ20200104FJY”和“WX20190921YW”这几个编号为例,“SS”表示该段材料来自第一次田野调查时一对一的访谈,“LY”表示引用的材料来自第二次和第三次田野调查的一对一访谈,“RJ”表示材料来自笔者调查期间的田野日记(记录的是参与式观察情况),“WX”说明材料来自笔者平时与扶贫干部的微信聊天记录。访谈编码的第二部分指示的是材料取得的具体日期(例如 20180610 表示访谈是在 2018 年 6 月 10 日那天开展的),第三部分为访谈对象姓名的首字母组合或姓氏首字母(例如“HCS”)。

以完全改变贫困地区产业发展的不经济性,有些基层政府倾向于通过制造盆景的方式应对脱贫验收的压力。

首先,自然环境是制约贫困村集体经济发展的首要因素。精准扶贫期间,国家确定的14个集中连片特困地区均是山区或石漠化地区。一方面,这些地区多远离区域经济中心,产业发展所需购进的原料和输出的产品都会产生较高的运输成本。例如,花椒为甲县的支柱产业,其品质多次获得国家级认可,却始终停留于售卖原材料的阶段。甲县林业局J局长曾感叹道:“虽然甲县花椒在品质和规模上都比汉源花椒好,但是名声却远不及汉源花椒,主要因为甲县交通闭塞,成本太高,别人不愿意来投资。所以甲县的花椒产业链条短,只能售卖原料,难以进行深加工,实现利润增值”^①。囿于区位优势,以市场逻辑为导向的企业一直未进入甲县。另一方面,地理与气候因素也掣肘了贫困村产业的发展。例如,气候严寒、地势崎岖、水源匮乏以及土壤贫瘠等情况,都会增加集体经济的建设和运行成本。以丙乡BL村的二代野猪养殖场为例,该乡霜冻期较长(每年十月底便可能下雪,直至来年四月),在此期间养殖肉猪,虽然耗费饲料更多,猪却不增重。与其他地区同等质量的二代野猪相比,其价格过高,无法为市场所接受。可见,区位优势和自然条件是导致贫困村产业成本居高不下的两个主要原因。

其次,由基层政府推动的集体经济项目并不总是以经济效率为首要目标。集体经济的发展是手段,贫困户获得稳定的收入是目的。因此,基层政府将贫困户纳入管理与运作是贫困村发展集体经济的题中应有之义。然而,相当一部分贫困户习惯于单家独户的散种散养,集中生产所需的人员管理知识和规模化种植养殖技术对他们而言相对陌生。同时,在集体经济必须吸纳贫困户参与的前提下,即便雇佣外来的专业人士,他们也很难对贫困户的工作时间和质量进行有效的监督。此外,对大多基层政府官员而言,集体经济达到相应的考核指标以通过验收是其首要目标。因此,制造出支撑相关数据的集体经济盆景往往处于优先地位。甲县丙乡乡长LM曾坦言:“产业这个,实话实说,从县领导到乡镇领导到村干部,从来没有哪个人是发自肺腑地想搞产业,想找一个增收的途径……大家只是疲于应付,把上头的任务给完成下来。本身就没有发展产业的这个动力”^②。另一方面,“一村一品”的产业发展政策诱导一些基层政府盲目落地一些新的种植养殖项目,以与本地传统产业形成区分和对照,凸显集体经济培育的成果。除此之外,产业项目的选择受上级领导偏好的影响、扶贫产品用于验收而非直接销售等因素均对集体经济的良性发展产生不同程度的负面影响。

① J,甲县林业局局长,访谈编号:RJ20200106J。

② LM,甲县丙乡乡长,访谈编号:LY20190228LM。

最后,规模有限使村集体经济难以对接市场。规模化的意义既在于降低成本,又在于稳定地为市场提供产品。然而,贫困村的集体经济多以种植业、养殖业为主,受制于环境承载能力、扶贫资源、管理水平和农业技术,其规模往往十分有限。驻村干部 RFC 分析道:“这里在产业上没有任何优势。你说原生态的猪、鸡好,但你有啥优势?检验检疫检得过吗?散养的这些能够形成规模不?你说(这里)高山、高海拔、寒冷,能够种啥子?人没得优势,地没得优势,环境没得优势,啥子都没得。就说规模最大的蔬菜基地,看似是几十亩在那里,这样有点,那样有点,啥子豌豆、莴笋、包包白(莲花白),你一样有点,一样有好多点?人家哪个大老板来销?你这点量太小了,不够人家吃,挣不到钱,老板不会来收。然后管理又差,那个豌豆、莴笋都老了。青菜全是虫,确实是绿色生态”^①。此外,较小的产业规模也导致了贫困村集体经济无法与市场建立稳定的供求关系。在作者调研期间,G省F市相关领导到丙乡BL村对接扶贫工作,他们提出可以通过长期购买BL村养殖的二代野猪的方式,来深化帮扶工作。但得知该村养殖场每年只能出产200头生猪时(而200头已经是高报了一倍的出栏数),F市的领导表示这个量还不够F市一个街道相关单位一天的消耗,因此该项扶持计划最后只能改作一次性的“以购代捐”。

贫困村集体经济产出的商品,在自然、行政和市场这三重因素的影响下,往往因成本过高而缺乏竞争力。就如丙乡乡长LM在对比贫困地区与发达地区产业成本时谈道:“外头的产品达到这个样子可能只需要200块钱的成本,你干到这个样子考虑各种各样的因素,可能要500块钱。最后你在销售的时候,人家卖一块五一斤就很有赚头了,你三块一斤还要赔钱。我在你本地买,花了那么大的价钱,样子(品相)还不一定有人家的好看。那我为啥子要买你的呢?”^②同时,即便在帮扶地区或帮扶单位不计成本地予以扶持的情况下,由于产业规模较小,贫困村集体经济也无法稳定地提供产品。然而,以上困境要么是客观存在的外在因素,要么是产业扶持政策的内在悖论,二者均难以在短期内被克服。因此,丙乡副乡长兼第一书记FGJ十分悲观地总结道:“说句不好听的,甲县现在能搞出10%的村集体经济,那就很牛了……你相信我这句话,脱贫攻坚过后,(如果没有改变,这里)90%,甚至95%以上的村集体经济都是消灭掉的,自己亏空完了的”^③。总之,客观的外在压力和内在悖论使部分贫困村集体经济难以速成。面对各层级、各部门频繁的督察与检查,不少基层政府只有先解决有无产业的问题,以各色产业盆景迎接验收,而暂无法顾及结果如何。

① RFC, B市D县某乡镇工作人员,驻甲县丙乡YD村驻村队员,访谈编号:SS20190304RZ。

② LM,甲县丙乡乡长,访谈编号:LY20190228LM。

③ FGJ,甲县丙乡副乡长兼该乡GL村第一书记,访谈编号:SS20190220FGJ。

二、验收考核与扶贫集体经济景观化

集体经济景观化与扶贫工作的检查主体及验收方式紧密相关。在脱贫攻坚过程中,贫困村的集体经济主要面临第三方验收与主要领导检查两种考核方式。其中,第三方验收是从中央到县的各级验收组主导的“国检”“省检”“市检”和“县检”。验收组注重各项脱贫指标的达成,并不会对指标体系外的内容做过多的拓展,且层级越低的验收,对贫困村文档资料的核查越是仔细。然而,针对集体经济的考核指标存在软化的问题,基层政府通常只需保证贫困村有集体经济,便多半能达到相关的要求。此外,在脱贫攻坚期间,各级主要党政领导都有对口联系的地区,相关政策要求他们每年至少进行两次实地调研。此类考核虽较检查组更为深入、灵活,但调研的时间较短,对集体经济可行性的论证多停留于理论层面。因此,两类检查虽然形成了点面结合的评价体系,但是执行主体和验收方式的差异给部分基层政府留下了打造集体经济盆景的空间。

验收组的考核采取“软硬件互证”和“贫困户肯定”相结合的方式。在验收时,检查组需要“实地核查(查阅)贫困村集体经济组建情况、运行机制、财务管理等相关资料,并现场测算是否达到验收标准”^①。驻村队员 WY 的受检经验揭示了“硬件”与“软件”的内在关系:“你必须体现出你有集体经济,首先,你要有流水,你要入账啊,你不可能集体经济一直不入账,你要做个账本出来,其次,还要有实物在那里”^②。WY 所在村的集体经济是一个小超市,检查组对小超市的验收从两方面展开。一方面是针对硬件的现场查看,检查组要核查小超市是否存在以及小超市内是否确有可供销售的货物;另一方面是针对软件的检查,验收组要核查小超市的账目,查看自小超市建立以来进出货物所产生的资金往来及流水账目,以评估商铺的盈利状况。通过对这两方面的审查,检查组得以审视整个集体经济的运作过程。但是,针对“硬件”与“软件”的逻辑考察仅能保证基层开展了扶贫工作,并不能说明贫困户从中真正受益。因此,为了确保资料所反映出来的情况是贫困户生产生活改善的真实体现,逻辑自洽的“硬件”和“软件”还需要在基层政府不在场的情况下得到贫困户的肯定。实际上,在贫困户普遍获益和村庄人情因素的共同作用下,基层政府提前获得贫困户的配合并非难事。

软化了的集体经济考核指标为基层打造集体经济盆景提供了可能。相关文件规定,“按贫困村退出年度村集体经济经营性累积收入计算,以收入账户和银行流水为

① 《甲县 2020 年贫困村贫困户脱贫退出验收复核实施方案》。

② WY, G 市某乡镇普通职工,驻甲县丙乡 BM 村驻村队员,访谈编号:SS20180606WY。

依据,村集体经济经营性累积收入为农业人口人均三元人民币以上”^①。可以说,该标准是极易达到的。A市某局派出的第一书记HX解释说:“产业发展是脱贫攻坚的硬性要求,每个村都要有村集体经济。每个(人)三块钱(一年),一家五口人的话才十五块钱。这个是硬性要求,但是标准很低,很轻松就达到了。一个人三块钱,说句不好听的话,BL村贫困户才四五百人,我就算五百人,才一千五百块钱,我都可以给这个钱了。对吧?”^②HX进一步指出了考核指标软化的具体原因,他认为集体经济的考核标准之所以如此之低,是因为“在脱贫攻坚(期间),集体经济要先解决有无问题,把有和无的问题解决了,以后才想怎么发展下去”^③。正是由于集体经济所需达到的收入指标很低,基层政府只需在各村设立一些简单的种植、养殖合作社,辅以完善的“软件材料”便能通过验收。因此,部分不具备产业发展条件的贫困村的集体经济只是支撑脱贫验收材料的盆景产业。

与检查组对县域内贫困村集体经济的普查不同,各级主要领导只能对一两个村庄进行抽查。验收组的检查是流水线式的标准操作,即只要贫困村有集体经济的实体存在,相关文档材料完备且不存在逻辑矛盾,即可判定为合格。而上级领导的抽查更关注贫困村的集体经济是什么、可行性如何和是否有新意等方面,即所谓的“人无我有、人有我大、人大我新”标准。所以,那些投入较少、较为传统的村集体经济,例如各种单一的养殖和种植合作社,虽然能应付验收组的普查,却难以得到各级主要党政领导的认可。因此,基层政府既要在所有贫困村建设简化的集体经济盆景,又要汇聚资源在个别村庄打造带有先进发展理念的精致扶贫景观。

首先,上级领导调研扶贫产业情况时,基层政府“建议”参访的村庄通常是固定的,这是为什么需要打造精致扶贫景观的原因。虽说自上而下的调研是抽查,但实际查看的常是迎检的几个“热点”。就甲县而言,该县“地无三尺平,出门就是坡”,地理环境导致了交通网络十分有限,全县依靠一条国道与外界沟通。因此,公路沿线的村庄几乎都会成为县政府集中资源打造的亮点村,按甲县县长的话说,这些村庄就是甲县对外展示的“窗口”。同时,对检查者来说,他们也更偏好这一类村庄。就如丙乡副乡长FGJ所言:“上面有些领导,也不喜欢走远,他们也是完成自己的任务。下去调研没有?调研了,调研了肯定走一些危险系数低、路又近的地方。你想一下,七八月以后,甲县这样的地势是很危险的,会发生山体滑坡这些”^④。而在丙乡乡长看来,固定检查那几个“点”是上下级之间的默契,“上面也晓得我们在搞盆景,他也是来看

① 《甲县2020年贫困村贫困户脱贫退出验收复核实施方案》。

② HX,A市某局副处级干部,驻甲县丙乡BL村第一书记,访谈编号:SS20180612HX。

③ HX,A市某局副处级干部,驻甲县丙乡BL村第一书记,访谈编号:SS20180612HX。

④ FGJ,甲县丙乡副乡长兼该乡GL村第一书记,访谈编号:SS20190220FGJ。

盆景的,因为盆景代表了该县的最高水平,如果你连最高水平都搞得很糟糕,其他地方就可想而知了”^①。正因为领导的行程较为明确,基层政府得以集中力量在特定的村庄进行布景。

其次,上级领导只能在较短的时间内对贫困村集体经济的发展状况做出评价,因此基层政府在设计扶贫产业景观时,主要考虑的是理论上的可行性。以甲县丙乡BL村集体经济为例,该村的产业模式是甲县打造的样板,频繁迎接从中央到地方的各级领导的视察,并获得多项扶贫荣誉。丙乡将之称为“猪—沼—菜”生态循环种养模式,即养殖二代野猪产生的粪便供给沼气站为贫困户提供清洁能源,粪便发酵后的残渣可作为蔬菜大棚基地的有机肥料,大棚产出的残次蔬菜又是养猪的优等饲料。从总体上看,这套产业体系带有一定的科技性。较之传统的家猪散养、露天蔬菜和柴火供能,二代野猪、大棚蔬菜和沼气能源这些理念为产业发展增加了科技含量,而科技因素在理论上意味着生产方式的改变,预示着农产品附加值和产能提高的可能。另一方面,新的集体经济必须有可行性。这套产业对当地而言是新鲜事物,但却是十分成熟和简单的项目,容易落地,便于掌握。由于一些领导调研时,只能开展短期的实地观察,并听取本地干部的讲解,而无法进行长时段的考察。因此,理论上的论证往往替代了真实的运作效果。在实际运行中,BL村的生态循环种养模式困难重重,例如该村较长的霜冻期使沼气无法正常使用、二代野猪死亡率过高以及猪场和蔬菜基地分属不同主体并无实际交流等问题。但是,该模式在概念推演上是完备可行的,这使该村多次获得各级媒体的报道和主要领导的认可。

总而言之,部分贫困地区集体经济的发展存在天然的不经济性,该类地区的基层政府难以在短期内培育出具有稳定“造血”功能的乡村产业。在脱贫验收的压力下,基层政府利用验收主体及其验收方式的差异,打造简易的扶贫景观应对验收组的“普查”,借助精致的扶贫景观回应各级领导的“抽查”。结果,暂时不具备产业发展条件的贫困村在短时间都拥有了复杂程度不一的集体经济景观,但不少项目真正的运行效果却往往经不起细查。

三、作为景观的扶贫集体经济何去何从?

部分在精准扶贫时期培育的村集体经济只走完了产业发展的前半段。脱贫攻坚完善的基础设施和设立的产业实体在一定程度上降低了原贫困村的区位优势 and 自然环境对产业发展的约束。同时,脱贫攻坚战的完结也意味着基层干部不再需要通过制造景观来应对频繁的检查。但是,作为景观而存在的集体经济还未具备真正的

^① LM,甲县丙乡乡长,访谈编号:LY20190228LM。

“造血”功能。从宏观政策上讲，“一村一品”的产业模式可能并不适合自然环境差、劳动力素质不高的贫困村；从微观运作上看，选择什么产业项目并不是最重要的，培养拥有市场思维的基层干部和能支持项目运作的村民，才是改造作为景观的集体经济的关键。

适度规模化是破解集体经济景观化的政策前提。脱贫攻坚时期的产业政策多鼓励“一村一品”的发展模式，即以村为基本单位，发展一项或几项市场潜力大、区域特色明显、附加值高的主导产品。在实践中，该政策却在一定程度上导致了集体经济盆景化的现象。也就是说，基层政府通过在不同村庄发展差异化的集体经济，营造出产业发展“百花齐放”的景象，而不顾“一村一品”是否符合原贫困村的现实。实际上，“一村一品”可能会降低原贫困村集体经济的市场融入度。以甲县丙乡为例，该乡的五个行政村，分别建立了养鱼、养猪、养鸡和芸豆、西兰花种植五个农业合作社。这就意味着，户籍人口只有5 000多人的丙乡（且常住人口多为老人与小孩），在产业的发展阶段需要培养五套技术和管理人员，在销售阶段还得搭建不同的售卖途径。同时，如上文所述，即便有稳定的销售渠道，较小的规模也无法为市场提供持续的货源。因此，在产业发展环境条件差、人力资源储备不足的贫困村，“一村一品”的政策可能会成为扶贫产业景观化的诱因。正如丙乡负责养鱼合作社运作的扶贫干部SMB所言：“集体经济这个确实是好的，外头发展得好的地方，老百姓的收益是很大的。入股也好，解决当地的就业压力也好。但是，你说我们这儿挖一个鱼塘，丢了十多万在那个地方，仅仅就是用了十多万，浪费了十多万的国家财产”^①。很显然，一个鱼塘虽然能够应对检查考核的要求，却难有市场竞争力。而若将该乡五个行政村的扶贫资源集中起来发展一项产业，或者使村与村之间的产业形成互补互助的体系，便能更为集约地使用资金、人员、技术、设备和销售渠道，进而在降低生产成本的同时提高产品供给的稳定性。

在适度规模之下，培育基层干部的市场思维是构建原贫困村集体经济“造血”能力的关键。贫困地区的产业发展是在县域统筹之下进行的。所谓县域统筹是指县级政府整合各类扶贫资源，制定整体性的扶持计划，并对县域内所有贫困户和贫困村是否脱贫负首位责任。因此，县乡两级干部是主导贫困地区产业发展的主体。然而，习惯于通过行政命令执行处理各种事务的地方干部，会很自然地将这种做法继续用在产业发展之中。县扶贫工作队产业攻坚组的外地帮扶干部LGY就此谈道：“这个地方干部理念跟外头差距比较大……我从A市带了一个老板来，跟县农投公司对接了，大家谈得很愉快，然后准备拉一车五吨洋芋过去卖。A市的老板就跟这边的说要求签个协议，甲乙双方把彼此的权利义务确定了。最后，他们没有合作，我感到很奇

^① SMB, B市德县王镇干部, 甲县丙乡 YD 村驻村队员, 访谈编号: LY20200807SMBT。

怪,就跑到县农投公司去问。农投公司的老总给我说,就是卖几个洋芋嘛,签啥子合同哦……干部和农投公司缺乏起码的市场观念。他这个‘市场经济’不是市场经济,你给他安排做,他就做,做了就完了……我来这里最大的感受,说得不好听一点,阻止我们甲县发展的,第一位是我们的干部,干部的思想”^①。由于贫困地区经济发展的滞后,地方干部缺乏市场经济的思维方式也在预料之中。但是,作为贫困村集体经济发展方向的把控者,基层干部若以完成行政任务的思维发展产业,而不考虑如何真正实现村集体经济与市场的对接,那么乡村产业的发展只能停留于景观阶段。

原贫困村的村民是否能够成为集体经济的合格运作者是集产业成功的根本。长期以来,村庄产业发展陷入了“动员—失败—再动员”的恶性循环。因此,贫困户习惯性地认为集体经济是临时的景观,他们期望的只是从快速更迭的产业中获得即时的收益,多不关心集体产业能否成功。就如 RFC 所说:“老百姓都是看眼前的东西,除非是立马挣到钱了,他有兴趣,你光告诉他会让他有好大的收益,(他们的)积极性也是恼火”^②。在这样的情况下,贫困户并不专注于学习产业运作所需的基本技能,“技术人员并不能事事都亲自动手啊,要雇佣本地的贫困户来完成最基本的劳作。但是,雇佣的贫困户,出勤也不好,嫁接也不会,杆子也插不稳,绳子也绑不好,远远达不到相关的要求,但是又不能辞退(他们)”^③。在扶贫期间,由于贫困户的年纯收入达标是贫困户脱贫的硬性指标,部分贫困户甚至对自家的种植业、养殖业都变得不那么上心了,“老乡的想法是,这个菜我种不种又有啥子区别呢?我种出来了你给我收了是给我那么多钱,我不种了的话你还是要按那个收入补给我”^④。由此可见,在村民中培育出集体经济运作所需的工作纪律和劳动技能,是扶贫集体经济成功的基本要求。

虽然为了应对脱贫验收,部分原贫困村集体经济只是作为景观而存在,但必须看到这些景观的打造在一定程度上奠定了村庄产业发展的基础。从面上看,在甲县,所有贫困村都成立了合作社,修建了畜牧养殖必需的圈舍,完善了作物种植所需的交通、水、电等基础设施。从点上看,那些通过汇聚资源而打造的亮点集体经济,可能在现实运作中存在种种问题,但其内涵的发展理念与指出的发展方向能为别的村庄提供借鉴。当然,我们也应该看到,一刀切地发展“一村一品”对振兴村庄并不一定有益。在国家的大力支持下,当前农村缺乏的并不是发展资金,也不是好的发展项目,而是真正拥有市场思维的地方干部以及能够支撑产业正常运行的村民。

① LGY,原 TW 公司职员,后调任 A 省 G 市农业局,先驻丙乡 GL 村,后因县政府的需要转任县产业发展攻坚组队员,访谈编号:LY20180622LGY。

② RFC,B 市 D 县某乡镇工作人员,驻甲县丙乡 YD 村驻村队员,访谈编号:SS20190304RZ。

③ LM,甲县丙乡乡长,访谈编号:LY20190228LM。

④ LM,甲县丙乡乡长,访谈编号:LY20190228LM。

四、结束语

在精准扶贫阶段,贫困村集体经济的状况是决定脱贫攻坚最终成败的关键。总的来看,精准扶贫围绕基础设施建设和集体经济发展这两个主题展开。前者以修路、建房为核心,着力于改善贫困户的生活条件。后者以村集体经济的培育为重点,为贫困户构建可持续的收入来源。但在本文研究的甲县,修路建房在改善贫困户生活条件的同时,也增加了他们的居住密度,散种散养的经济模式不再适应新的居住方式。若不配套以较为集约且收益较高的集体经济,贫困户无法在安置点居住下去,而尚未搬迁的贫困村的经济收入也难以提高。可以说集体经济能否有效运作,不仅关涉贫困户收入的增长,还会影响既有扶贫成果的维持。

然而,扶贫时期启动的部分村集体经济仍有提高的空间。精准扶贫完善了贫困村的基础设施,水电路网都通到每个村庄,这不仅提高了贫困户的生活水平,也为集体经济的发育奠定了基础。虽然,脱贫攻坚的完成意味着原贫困村通常都有了一定的集体经济,但是集体经济不仅仅是一套物资设备和外在的条件,更重要的是管理制度、农业技术和市场理念对贫困村的改造。不具备这些核心要素的集体经济只是一种用于参观或验收的扶贫景观,没有实际的生产功能。而对以小农经济为生的贫困户和惯于通过行政指令办事的地方干部来说,使其形成与市场经济相匹配的一套观念,并不能通过短期的攻坚战完全实现,需要更长的培训时间。

当前,乡村振兴阶段是原贫困村集体经济巩固和发展的关键时期。2021年中央一号文件明确提出要实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴的有效衔接,为此,对摆脱贫困的县,从脱贫之日起设立五年过渡期,在过渡期内保持现有主要帮扶政策总体稳定,做到扶上马送一程。在脱贫不脱政策的方针之下,扶贫产业依然能够在相当一段时间内得到国家政策和财政资金的支持。若在该段时期无法普遍提高原贫困村集体经济“造血”能力,那么随着扶持政策的退出和基础设施的损耗,相当多的集体产业将难以维系。若果真如此,不仅乡村振兴难以实现,已经脱贫的村庄和农户还会有返贫的风险。所以,在脱贫攻坚与乡村振兴的衔接期,重新思考原贫困村集体经济的发展政策至关重要。

[参考文献]

黄承伟,邹英,刘杰,2017.产业精准扶贫:实践困境和深化路径——兼论产业精准扶贫的印江经验.贵州社会科学(9):125-131

梁辰,余成龙,2020.有限理性与不确定性视域下基层产业扶贫的决策过程分析——基于豫南石村的个案研究.公共管理学报(3):88-99

- 刘军强,鲁宇,李振,2017. 积极的惰性——基层政府产业结构调整的运用机制分析. 社会学研究(5):140-165
- 马良灿,2014. 农村产业化项目扶贫运作逻辑与机制的完善. 湖南农业大学学报(社会科学版)(3):10-14
- 孙兆霞,2015. 脱嵌的产业扶贫——以贵州为案例. 中共福建省委党校学报(3):14-21
- 王春光,2015. 社会治理视角下的农村开发扶贫问题研究. 中共福建省委党校学报(3):5-13
- 王春光,单丽卿,2018. 农村产业发展中的“小农境地”与国家困局——基于西部某贫困村产业扶贫实践的社会学分析. 中国农业大学学报(社会科学版)(3):38-47
- 邢成举,2017. 产业扶贫与扶贫“产业化”——基于广西产业扶贫的案例研究. 西南大学学报(社会科学版)(5):63-70
- 许汉泽,李小云,2016. 精准扶贫视角下扶贫项目的运作困境及其解释——以华北 W 县的竞争性项目为例. 中国农业大学学报(社会科学版)(4):49-56
- 张立,郭施宏,2019. 政策压力、目标替代与集体经济内卷化. 公共管理学报(3):39-49

Collective Economic Projects for Alleviating Poverty Turned into Sceneries

DENG Yanhua WANG Yingyi

Abstract Previous studies have noted that some collective economic projects aimed at alleviating poverty existed merely as scenery, but they have yet to systematically explore the causes and impacts of this phenomenon. We argue that several factors jointly made poverty-stricken areas difficult to establish collective economic projects with developmental potential. The urgent deadline set to eradicate poverty had led some local authorities to create scenery-like collective economic projects, even though there had indeed been some successful collective economies emerging during the targeted poverty alleviation period. Additionally, the methods of examination and acceptance further contributed to the establishment of scenery-like collective economic projects in disadvantaged areas, where local governments created miniaturized projects to pass general investigations while diverting resources to build more advanced scenery-like projects to satisfy spot checks from higher authorities. In short, scenery-like collective economic projects built solely to comply with inspections could not serve as drivers of rural development.

Keywords Collective economy; Miniaturized project for poverty alleviation; Examination and acceptance; Scenery-like project