

农业产业化与乡镇企业再创新

杨艳琳

在全球农业进入产业化的时代,我国如何实现农业的产业化,对于解决我国的“农村、农业、农民”问题具有长远而重大的战略意义。笔者认为,立足于我国农业的现状,通过乡镇企业再创新来实现农业产业化是一条最现实可行的道路。

一、农业产业化是我国农业改革与发展的根本方向

我国农业基础薄,且人口多、耕地少。这一国情决定了我国解决农业问题的关键就在于要解决制约我国整体现代化的两大问题:一是粮食问题,虽然政府一直在千方百计地控制人口增加和耕地的减少,但基本情况仍然是每年净增加1400万人、净减少600万亩耕地。我国有能力、有信心在自己的土地上养活自己,但是要真正解决粮食问题并非易事。二是农业发展问题,其中主要是提高农业效益,增加农民收入的问题。虽然家庭联产承包责任制已使农民基本上解决了温饱问题,但是“饱了肚子、缺少票子”。在农业基础薄弱、投资需求大、投入能力小的情况下,农业投资比较效益降低,而农民的负担又日益增加,这些因素使本来就十分严重的农业资本积累问题及农业资本分流即“农业资本非农化”现象更加严重,从而使农业发展处于恶性循环的陷阱之中。因此,如何使农民在基本上解决温饱问题之后求得新的发展,不断增加收入,以走上一条适合国情民情的脱贫致富奔小康之路,这涉及到跨世纪的农业改革与发展的根本方向问题。

根据我国农村现状,农业发展的道路有两种选择是行不通的:一是完全或主要地依靠国家投资改变农业产业结构,实现农业的工业化;二是大范围的工业化和“遍地开花”式的农村城镇化。在农村人口众多、农业基础薄弱、农民收入低下的情况下,我国农业发展道路的有效选择只能是农业资源(包括现有农副产品)的就地转化增值。这是因为,虽然通过横向改变农业产业格局的方式有助于实现农民增收致富的目的,但是这种方式的作用是非常有限的,甚至这种方式也是行不通的,因此,只有通过纵向深化,走集约化、规模化道路,通过农业资源的就地转化增值的方式才能增加农民的收入,而这种方式就

是农业产业化道路。

农业产业化之所以是我国农业改革与发展的根本方向,是因为农业产业化这一制度选择能有效地解决我国农业发展过程中所面临的三大问题。第一,农业产业化能有效地解决小农户与大市场的矛盾。虽然家庭联产承包责任制是一种新的制度安排,其制度创新的成本低,产权关系明晰,能充分调动农民生产经营积极性,因而其制度绩效显著,但是,它也强化了农户作为个体生产者的作用。这种分散的生产经营虽然可以面向市场,受市场机制调节,但是小农户的经济实力在承包责任制的约束下不可能适应大市场发展与变化的要求,不可能把原料与加工、生产与流通、科技与发展紧密联系在一起,从而反过来弱化了小农户的规模效益,使小农户的比较收益处于递减状态之中,农民的经济保障和社会安全保障也因此而处于弱化状态。如家庭联产承包经营方式在客观上刺激了农民多生、超生的生育需求,使本来就过剩的农业人口更加过剩,使本来就缺乏社会保障的农民在经济市场化条件下更加缺乏保障。通过农业产业化的方式可以将分散的小农户联合起来进行规模经营,可以有效地将原料与加工、生产与流通、科技与发展紧密地联系起来,农户比较收益的增加有助于提高其抵御市场风险的经济能力,从而增强农民在经济市场化条件下的保障程度。第二,农业产业化能有效地解决农业投资主体错位的矛盾。农村实行家庭联产承包责任制的改革以前,农民只投入劳动力,农业资本的全部投入都由各级政府财政来承担。改革以来,农民除了增加劳动力投入以外,还逐步增加了对农业资本的投入,农业投资主体逐渐多元化,农民已开始进行多元化投资,农业生产经营方式也随之发生了重大变化,农产品的商品率大大提高。但是从整体来看,大部分的农业投资尤其是农业基础设施的投资仍然是由政府来承担的,尽管政府对农业的投资已由直接性的投资为主逐步向间接性的投资为主转化,但农业投入主体仍然是错位的。这一矛盾只有通过农业产业化才能逐步得到解决。农业产业化所需要的大量投入只能以广大农民的投入为主,政府有限的农业投入应主要用于产业导向、农业基本生产条件的维护与改善、农业环境保护与治理等方面。而按照规范

化的自主投资主体的要求, 实行“谁投资、谁受益”的原则, 不仅可以满足农业产业化所需要的大量资金, 而且可以理顺各个农业投资主体之间的关系。第三, 农业产业化能有效地解决农业投入比例效益低的问题。无论是粮食生产经营还是经济作物生产经营, 其投入产出率都较低, 这种高投入低产出的状况在规模经济效益制约下, 比较效益日益降低。而市场化投资的平均利润率规律则会加剧农业资金的非农化, 使农村劳动力、资源、技术向城市工商业流动。因此, 要实现农村人口、经济、环境、资源、社会协调的可持续发展, 必须提高农业投入的比例效益。通过农业产业化经营, 则可以使原本属于原材料层次的农业资源经过多层次深加工, 变成附加值高的工业品, 使本应属于农业的效益通过农业产业化而回归农业, 从而增加农业的资本积累规模, 促进农业积累——投入——发展的良性循环。

二、农业产业化是乡镇企业再创新的现实选择

农村家庭联产承包责任制、乡镇企业、农村城镇化被誉为中国农民的三大改革创举。家庭联产承包责任制是乡镇企业产生和发展的前提、基础, 它为乡镇企业的发展提供了丰富而廉价的劳动力、初始积累的资本、自由的市场机制和灵活的经营组织形式等条件, 而农村城镇化则是乡镇企业发展的必然结果。它们对于促进我国二元社会经济的一体化和农村社会发展起到了巨大的推动作用。特别是乡镇企业在提高农村工业的规模经济效益、促进农村产业非农化、农村城镇化和农村可持续发展等方面起到了不可估量的作用。可以说, 乡镇企业是我国 80 年代和 90 年代经济增长的动力, 在农业经济增长和农村经济发展中所起的作用是巨大的。但是, 我国农民的这三大改革创举随着整个经济市场化的发展而呈现出了创新效益递减的趋势, 特别是乡镇企业的进一步发展面临着许多困难。这主要表现在以下几个方面: 第一, 乡镇企业的发展受到了农业经济发展过程中所存在的问题的制约。农业发展中的小农户与大市场、农业投资主体错位、农业投入比较效益低的问题仍然在很大程度上制约着乡镇企业发展潜力的发挥。第二, 乡镇企业的发展受到了乡镇企业产权制度安排不合理的制约。乡镇企业虽受市场机制制约的强度大, 但乡镇企业的产权或者不明晰、或者缺乏流动性, 而新兴的股份合作制又不完善, 从而使乡镇企业的发展受到了产权制度安排不合理的制约。第三, 乡镇企业的发展受到了其自身发展条件不成熟因素的制约。乡镇企业赖以产生和发展的条件如劳动力素质、资金、技术、基础设施等不够完善, 在激烈的市场竞争中既受到规模效益的制约, 又受到盲目发展带来的结构不合理、污染严重、尤其是管理水平较低等方面问题的制约。这一路径依赖将会长期影响着乡镇企业的发展。第四, 乡镇企业的发展受到了缺乏社会保障的制约。乡镇企业虽然没有国有企业那样的因“企业办社会”所需要的较大支出的沉重负担, 但是, 乡镇企业职工既缺乏企业保障, 又缺乏社会保障, 这正是影响乡镇企业长期发展的制度

需求。乡镇企业职工基本上没有医疗、养老、失业等社会保障, 我国所要建立的社会保障制度在当前还未“圈定”到乡镇企业职工, 而乡镇企业对这一制度需求将不得不付出高昂的制度成本。第五, 乡镇企业的发展受到了市场体制不健全等诸多因素的制约。尚处于建立之中的市场体制还存在着许多缺陷, 并且受到诸如地方保护主义、市场机制失灵、农村市场发育不成熟、农村金融创新不够、农村经济政策不稳、工农业产品价格“剪刀差”、农民负担日益加重、农村中的分配不公和贫困问题等因素的影响, 不健全的市场体制等复杂的制度因素都从不同程度上影响着乡镇企业的发展。

困难之中蕴藏着发展的潜力、机遇和希望。乡镇企业再创新的现实选择就是根据农业发展的形状, 通过农业产业化方式来实现乡镇企业的再创新。这是因为: 第一, 非农化是乡镇企业发展的前提。现有的农村工业在整体上仍然处于粗放型的发展阶段, 这一发展特征决定了农村产业非农化进程仍然是缓慢的, 农业的商业化生产和市场化经营仍然受到制约。而农业产业化发展能加速农村工业向集约型、内涵型方向发展, 加速农村产业非农化进程, 从而使农业生产经营方式发生深刻的变革。因此, 农业产业化将是农村工业与非农化的深化和发展, 是乡镇企业进一步发展的前提。第二, 农业产业化是乡镇企业再创新的基础。乡镇企业本来就是在农村加工工业基础之上产生和发展起来, 由于其制度创新成本低, 且具有明显的制度优势, 因而乡镇企业能很快地在我国经济发展中产生一种静悄悄的革命性效果。但是, 随着整个经济市场化进程的发展, 乡镇企业的制度创新成本在日益递增, 其制度性优势在明显递减。这决定了乡镇企业要在激烈的市场竞争中取得进一步发展的优势, 就必须立足于农业、面向农村、依靠农民, 走农工贸一体化即农业产业化道路。只有走农业产业化道路, 充分占领广大的农村市场, 乡镇企业才能有再创新的优势, 才能在国内外市场竞争中奠定长远发展的基础。第三, 农业产业化是促进乡镇企业新发展的有效途径, 能为乡镇企业提供新的发展机遇。乡镇企业在发展中所面临的各种困难和矛盾只有通过乡镇企业的进一步发展才能从根本上得到解决, 而这种发展又必须选准发展的突破点和抓住发展的新机遇。农业产业化能在生产经营方式、市场、体制、市场机制、农业投资及规模效益、组织管理等方面为乡镇企业发展提供新的发展机遇。因此, 乡镇企业选择农业产业化途径作为再创新的突破口, 会使乡镇企业获得新的制度性优势, 或者说, 农业产业化是促进乡镇企业进一步发展的有效途径。

事实上, 乡镇企业的发展已经为农业产业化奠定了基础, 从而为乡镇企业再创新提供了现实性条件。乡镇企业是在我国农村经济体制改革过程中出现了大量剩余劳动力需要转移和农村经济走向工业化、市场化的必然结果。农村工业与乡镇企业发展所出现的由“以工补农”或“以工建农”等反哺农业的模式向“公司+农户”模式转移的趋势, 促进了农村产业非农化、农村城镇化的发展。乡镇企业的这种发展既为农业产业化

奠定了物质技术性基础和提供了发展的经验,同时也为农业产业化奠定了制度需求与制度供给的制度性基础,从而为乡镇企业再创新提供了现实性条件。

农业产业化与乡镇企业再创新对我国社会经济的发展将起到积极的推动作用,特别是对农村、农业、农民的影响将是深刻、广泛和长远的,它将对家庭联产承包责任制、乡镇企业、农村城镇化进行一场新的革命。首先,农业产业化与乡镇企业再创新会加速经济体制和经济增长方式的根本转变。传统计划经济体制向现代市场经济体制的根本转变,粗放型经济增长方式向集约型经济增长方式的根本转变,既需要农业产业组织和农村产业结构随之发生变化,也需要农业及农村工业生产经营方式和组织管理随之进行变更,而农业产业化与乡镇企业再创新则能有效地促进上述两个根本转变的实现。其次,农业产业化与乡镇企业再创新有利于实现我国经济的相对均衡发展。因为农业产业化的发展特别是中西部内陆地区乡镇企业再创新不仅会加速城乡二元社会经济的一体化,而且也会对我国实现东部沿海地区与中西部内陆地区经济的相对均衡发展起到调节作用。再次,农业产业化与乡镇企业再创新有利于实现农村经济市场化。这表现为它会使农村民营经济获得新的发展空间,增强农民的市场观念,同时它又会通过市场机制的作用促进城市国有企业改革与发展,从而反过来带动农村市场的繁荣。最后,农业产业化与乡镇企业再创新会为我国社会经济的发展起到稳定作用。这表现为农业产业化会增加粮食的生产规模,增加农民的经营收入,有助于解决农村的贫困问题;会扩大农村剩余劳动力转移的规模,增加就业渠道,从而对整个社会经济发展起到稳定作用。

三、农业产业化与乡镇企业再创新的制度安排

“有效组织是制度变迁的关键”。要实现农业产业化就必须有有效的农业产业组织,而这一有效的农业产业组织应该是经过再创新的乡镇企业。鉴于农业产业化与乡镇企业再创新之间的内在关系以及它们对于社会经济发展的积极意义,我国应加速体制结构的变迁和制度的创新,实行新的制度安排,通过乡镇企业再创新来加速农业产业化的进程,以促进农村可持续发展。

第一,农业产业化和乡镇企业再创新需要实行农村产权制度的创新与发展。对农业生产经营组织和乡镇企业的产权进行有效保护与充分利用,是乡镇企业再创新与农业产业化的制度基础。随着农村家庭经济和乡镇企业的发展,农民个人的财产、集体经济组织的资产都在不断增加,而他们对土地及资产的流动性需求也在日益增加,如何建立起一种对财产的有效保障制度和充分利用分散资本的制度的问题便产生了。为了解决这一问题,我国农民已经创造出了一种产权明晰、责任明确、利益关系紧密的新的产权制度形式即股份合作制。这种新的制度安排“是农村产权关系改革的一项重大进展,标志着农村改革从

经营方式的改革向产权关系改革的深化”。它将被作为深化农村改革、加快农村社区经济发展和乡镇企业再创新的重要制度在全国加以推广和普及。但是,从整体来看,这种新兴的股份合作制仍然处于初级发展阶段,需要不断地加以引导并使之逐步完善或使之发展成真正意义上的股份制。

第二,农业产业化和乡镇企业再创新需要实现农业生产方式的根本变革。自从农村实行家庭联产承包责任制以来,农业生产方式一直是以农户家庭为单位进行小块土地耕种的耕作方式:耕地细化、小量农作物耕种、以劳力投入为主、靠“天”收。这种劳动密集型的粗放经营方式强化了小农生产的特征,它既不利于耕地的规模经营,也不利于农业机械的推广和采用。同时,由于农业投入比较效益低,这就使得有一定技能的青壮年劳动力大量外流,兼业农户大量增加,女性农民和高龄农民承担着大部分的农业生产任务。而这些农民又只愿意耕种“口粮田”,承包的责任田变成了“应付田”,土地抛荒现象日益严重,从而造成了对有限土地资源的极大浪费。因此,实现农业生产方式的根本转变,需要尽快扩大农业生产的经营规模,进一步实行土地的适度集中,坚定地走集约型、内涵型的农业生产增长道路,也就是要推进土地使用权市场的发育,使转移出来的劳动者的耕地向种田能手集中,实现农业的规模经营和企业化经营。而这正是农业产业化与乡镇企业再创新的前提。或者说,没有农业生产方式的根本变革就不可能实现农业产业化,也就不会有乡镇企业再创新和发展。

第三,农业产业化和乡镇企业再创新需要实现乡镇企业管理制度的变革。要实现乡镇企业再创新就必须首先实现乡镇企业管理制度的创新,彻底克服乡镇企业在初次创新中形成的“家族”企业的裙带现象。明晰的产权只是现代企业制度的一个重要前提或基础,如果乡镇企业的产权明晰,但管理制度不完善,仍然存在着强烈的“家族”式的裙带关系,那么,乡镇企业仍然不能实现再创新和再起飞。而要实现乡镇企业管理制度的创新,其关键就在于必须建立一支职业化的乡镇企业家队伍,造就一大批既熟悉农村实际、又懂工商业经营技术、还能进行科学决策和有效组织管理的企业家。由这些具有创新精神的职业化企业家来实现乡镇企业管理制度变革,带动乡镇企业实现再创新,以推动农业产业化发展。为此,需要相应地建立职业化的乡镇企业家成长机制、激励机制和监管机制。

第四,农业产业化和乡镇企业再创新需要完善市场体制,充分发挥市场机制的作用。我国市场体制不完善、市场机制不健全的情况在农村表现得特别明显,而这正是农村经济市场化、农业产业化程度低的体制性原因。农村市场体制不完善、市场机制不健全的根源就在于建立在传统自然农业基础上的旧的计划经济体制没有从根本上得到改变,而且这一路径依赖还会长期影响着农村市场的发育。在现阶段,要完善农村市场体系,尤其要建立和完善农村劳动力市场、资本市场、产权市场等生产要素市场和农副产品销售与服务市场,以此加强与城市市场体系的联系,实现国内城乡市场的协调与一体化;建立主

要通过市场机制形成农副产品价格的机制, 逐渐缩小以至完全消除不合理的工农业产品价格“剪刀差”。乡镇企业的产生和发展既对工农业产品价格“剪刀差”起着补正作用, 同时又对市场价格机制的生成及农村经济市场化起着促进作用。所以, 完善市场体系, 健全市场机制, 建立市场组织规则, 加强市场约束, 不仅有助于消除工农业产品价格“剪刀差”; 规范乡镇企业的行为, 促进乡镇企业再创新, 而且也有助于克服农业产业化的路径依赖现象, 加速农业产业化进程。

第五, 农业产业化和乡镇企业再创新需要实现农村社会保障制度的创新。迄今为止, 我国9亿农村居民的保障只有有限的土地保障和脆弱的家庭养老保障, 农民基本上没有与现代市场经济发展相适应的社会保障。当然, 在农村经济较发达的乡镇或乡镇企业, 已初步建立初级农村社会保障制度。农村之所以缺乏社会保障制度, 其根源不在于农村经济发展水平低, 而在于制度安排不合理, 尤其在于传统体制下限制乡城人口流动的户籍制度的存在。随着市场化改革的推进, 我国已开始逐渐改革不合理的户籍制度。但从总体上来看, 传统户籍制度并没有从根本上得到改革, 从而因户籍制度而形成了城乡分割的二元社会保障体系, 这与我国要形成全国统一市场所要求建立的社会保障制度的目标相距甚远。从社会公平和经济发展的角度来看, 从长期来看, 户籍制度必须废除, 但这需要经过许多过渡环节, 不能一步到位。现阶段可以先建立一种与农村产业非农化、农村城镇化相适应的或者说与农业产业化、乡镇企业再创新相适应的新型的户籍制度。这一过渡性的户籍制度创新应为建立和健全农村社会保障制度提供制度性基础, 也就是应为农村建立初级的医疗、失业、养老、教育培训、社会救济等保障制度并使之逐步向高级阶段发展, 最终形成与社会主义市场经济相适应的社会保障制度奠定基础, 从而为农业产业化与乡镇企业再创新提供后备稳定的保障机制。

第六, 农业产业化和乡镇企业再创新需要实现宏观调控内容的变革。农业产业化与乡镇企业再创新不仅需要宏观调控, 而且也会促进宏观调控内容的变革。这主要表现在以下几个方面: 首先, 需要利用乡镇企业再创新的机遇来调整乡镇企业的工业布局, 以改变乡镇非农产业布局过分离散性和随机性的特征。由于“70年代和80年代的分散的农村工业化只是一种合理的过渡模式, 不应作为目标模式”, 非农产业“在空间上的集中会产生规模经济和积累效益, 而非农产业和人口向一定空间范围的集中就形成了城镇化”, 因此, 为了推进农村工业化与城镇化的同步协调发展, 就需要提倡和引导技术层次较高、发展基础较好的现代加工型乡镇企业和服务面广的第三产业向县城或县域首位城镇集中。这实质上是通过宏观调控使农村生产资源、技术、人才进行相对集中, 使集中的乡镇企业的职工在由农村居住地变为城镇居住地的同时在身份上由农民变为市民, 即通过农业产业化和乡镇企业再创新来实现农村城镇化。其次, 在建立农村劳动力市场体系的同时加强对农村剩余劳动力宏观调控体系的建设。根据我国农村到城镇的流动人口现

状, 政府在利用市场机制配置现存的丰富的农村劳动力资源的同时, 应加强宏观调控, 即加强对劳动力市场的预测、规划、调控、立法、监督, 使农村剩余劳动力转移和流动走向制度化、规范化。只有把分散的农户与统一有序的劳动力市场有机地联成一体, 才能提高农村剩余劳动力向非农产业转移和向城镇流动的组织化程度, 才能减少人口流动的盲目性, 保证农业产业化所要求的劳动力转移的有序性。因此, 规范化、制度化、组织化的农村剩余劳动力流动市场对于保证农业产业化与乡镇企业再创新具有重要的现实意义。最后, 政府应根据农业产业化与乡镇企业再创新的要求不断实现制度供求的均衡。农业产业化实质上是一个农业生产组织体制、经营机制不断变迁并逐步实现最优化的过程, 是一种农业经济制度的选择方式和新的制度安排形式, 乡镇企业再创新也会不断产生新的制度需求。政府作为新制度的供给者, 应不断调整现有的制度结构, 通过新的制度安排来实现制度供求均衡。农业产业化与乡镇企业再创新在农村可持续发展中起着十分重要的作用。“可持续发展需要宏观调控”, 农村能否实现可持续发展, 在很大程度上取决于制度供给是否均衡。现阶段, 最需要的制度供给主要有: 通过倾斜的产业政策来引导农业产业化发展; 通过农村金融制度创新, 建立和完善农村金融组织体系, 中国农业发展银行应在资金方面支持农业产业化发展, 以优化农村产业结构, 走金融驱动型的农业产业化道路; 通过贯彻《乡镇企业法》, 切实减轻农民负担, 增加农业资本积累——投资——发展规模, 走法律规范化的农业产业化与乡镇企业再创新的道路; 通过深化农村教育体制的改革, 建立多元化的农业人力资本投资模式, 提高农业和乡镇企业的劳动力素质; 健全农村科技推广制度, 增加农业科技含量, 发展高产、优质、高效的生态农业, 走资源节约型、科技先导型、内涵发展型的农业产业化道路。通过上述宏观调控的变革, 促进乡镇企业再创新, 使不断创新的乡镇企业成为持续推动农业产业化发展的有效组织, 从而使农村经济制度的制度绩效充分发挥出来。

注释:

- 李会明:《产权效率论》, 53~57页, 上海, 立信会计出版社, 1995。
杨艳琳:《中国农民投资的变化与引导》, 载《中国投资与建设》, 1994(3)。
卢现祥:《西方新制度经济学》, 73页, 北京, 中国发展出版社, 1996。
樊纲:《渐进改革的政治经济学分析》, 209页, 上海, 上海远东出版社, 1996。
辜胜阻、简新华主编:《当代中国人口流动与城镇化》, 16页, 武汉, 武汉大学出版社, 1994。
陈银娥、杨艳琳:《可持续发展需要宏观调控》, 载《华中师范大学学报(人文社科版)》, 1998(4)。

(作者单位: 武汉大学社会经济与人口所 武汉 430072)
(责任编辑: 杨宗传)