

中国和印度的农村工业化比较研究

Anit Mukherjee 张晓波*

摘要 在过去几十年里,中国农村的非农经济取得了举世瞩目的高速增长,对中国经济的整体增长做出了积极贡献。而在印度,该部门的表现却大为逊色,无论产出还是就业都增长缓慢。本文从两国制度性及政策差异(特别是在政治制度、所有权结构、信贷制度)来分析两国农村非农业部门出现不同的发展模式的原因。通过中印两国农村非农业经济的优劣势的回顾,我们可以更清楚地看到该部门增长的潜力与挑战。

关键词 非农经济,工业化,增长,不平等

一、简介

在过去半个世纪里,中国和印度在生活水准和经济结构转型方面都取得了巨大的进步。在农业方面,两国基本上实现粮食自给自足。农业在国内生产总值中所占的份额在印度降到三分之一以下,在中国降到五分之一以下。考虑到两国在半个世纪之前农业在经济活动中占主导地位,这一转变是惊人的。

然而在这些宏观趋势的背后,我们会发现中国农村非农部门的发展远比印度快,特别是在20世纪八九十年代(图1和图2)。¹本论文的目的在于回答下列问题:为什么在过去二十年里,中印两国农村非农业部门的发展呈现如此不同的趋势?这种差异是由两国政策还是制度方面的差别造成的?从比较两国乡村非农业部门的发展中,我们可以得到哪些教训?本文试图回答上述问题。Lal(1995)曾做过类似的比较研究,考察中国和印度经济自由化的过

* Anit Mukherjee, 印度国立公共财政与政策研究所;张晓波,国际食品政策研究所(IFPRI)。通讯作者及地址:张晓波,2033 K Street, NW, Washington, DC 20006, USA; 电话:202-8628149; E-mail: x.zhang@cgiar.org。

¹ 比较研究面临的最大问题是数据的可比性。“农村”的定义以及“非农业”活动覆盖的范围都值得注意。印度对农村区域的定义包括所有人口在5000人以下、人口密度在每平方公里400人以下以及75%以上的男性劳动人口从事农业的地方。在中国,农村和城镇地区是基于户籍管理制度划分的。尽管在过去的半个世纪中中国的一些农村已经发展为小城镇,但它们仍旧被划分为“农村”。因此,印度“农村”非农业就业情况相对缓慢的增长状况,部分可能要归因于:当非农业经济发展时,这些农村地区可能被自动重新归类为“城镇”。关于印度的农村企业,年度工业调查(ASI)仅提供制造业部门的数据,但关于就业情况的国家抽样调查(NSS)以及国家会计统计数据(NAS)中包括了所有类型的农村企业(既包括了工业也包括了商业及服务业)。中国农村企业方面的统计数据包括了所有镇级及镇级别以下的企业。除了制造业以外,数据还包括了从事交通运输、商业、建筑业、食品服务业的企业。在分析中印非农业部门的过程中,上述说明务必牢记于心。

程, 他的研究截止到 1990 年为止, 然而, 在 20 世纪 90 年代早期以前, 印度大多数的自由化政策还没有全面开始, 因此有必要将他的比较分析扩展到更近些时候。在此文中我们重点关注农村非农业部门。

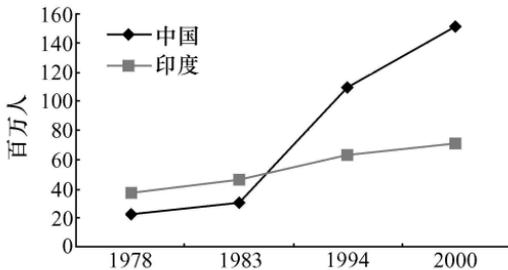


图 1 农村非农业部门的就业状况 (1978—2000)

资料来源: 印度—国家抽样调查机构, 若干年; 中国—Fan, Robinson and Zhang (2003)。

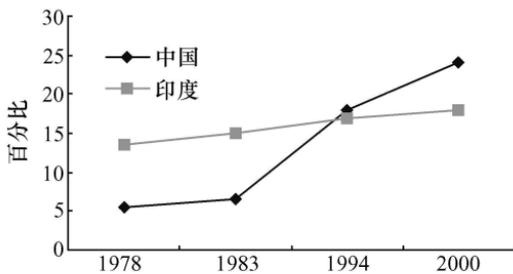


图 2 总就业人数中, 农村非农业部门所占的份额 (1978—2000)

资料来源: 印度—国家抽样调查机构, 若干年; 中国—Fan, Robinson and Zhang (2003)。

随着中国和印度加入世界贸易组织 (WTO), 这两个巨大的发展中国家对世界的商品和服务市场的影响越来越大。因此, 对中国和印度的动力、潜力、优势及劣势的考察, 有助于了解世界市场趋势, 并为其他发展中国家发展农村非农业部门提供有用的建议。

二、非农业发展的政策框架

为了理解农村非农业部门发展的大环境, 有必要考察一下中印在独立之后的主要产业政策。在中印两国, 农业优先发展对农村非农产业的发展起了积极作用。印度起步较早, 在研究、基础设施、农村信贷以及价格支持项目等方面对农业进行了可观的投资, 导致了 20 世纪 60 年代后半期至今在水稻和小麦生产上的绿色革命 (Fan, Hazell and Thorat, 1999)。在中国, 在农业部门经历了从 1978 年至 1984 年的高速增长之后, 农村非农业部门才开始在农业发达的地区起飞。在两个国家里, 农业的繁荣都促进了农村的经济增长, 稳定了城镇食品价格, 促进了劳动力和资本从农业到制造业和服务业的转移。

在许多方面，农业政策都构成了两个国家农村非农业政策的基石。

具体在农村非农业经济中，印度和中国几乎都把全部的政策和支持项目集中在制造业上。两国都相当大程度上忽视了农村商业和服务业。尽管不为政策所重视，农村的商业和服务业在过去二十年中发展迅速，是两国农村非农业经济最具活力的部门（见表1、表2和表3）。在就业方面，现在在印度农村，商业和服务业大约是制造业部门的两倍（见表1）。

表1 印度总就业人数的分布(1978—2000)

单位：%

行业部门	农村					城镇				
	1977— 1978	1983	1987— 1988	1993— 1994	1999— 2000	1977— 1978	1983	1987— 1988	1993— 1994	1999— 2000
农业及相关产业	83.4	81.2	78.3	78.4	76.3	15.3	14.6	13.4	12.3	8.6
采矿和采石	0.4	0.5	0.6	0.6	0.5	0.8	1.0	1.2	1.2	0.8
制造业	6.2	6.7	7.2	7.0	7.3	28.0	26.7	26.0	23.6	22.7
公用事业	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.8	0.9	1.0	1.0	0.7
建筑业	1.3	1.7	3.3	2.4	3.3	3.8	4.7	5.4	6.3	8.0
批发与零售贸易，餐 馆和旅馆	3.3	3.5	4.0	4.3	5.1	18.8	18.4	19.0	19.4	26.9
运输，仓储及通讯	0.8	1.1	1.3	1.4	2.1	7.9	8.1	7.8	8.0	8.7
服务业	4.4	4.9	5.0	5.7	5.2	24.6	25	25.7	28.2	23.6
全部	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
总就业人数（百万人）	221.3	243.1	252.5	290.3	300.8	49.2	59.6	69.5	81.8	96

资料来源：印度—国家抽样调查。

表2 印度农村国内净产值(NDP)的分布——农业及非农业部门

行业部门	占农村国内净产值 的份额		农村地区占全部国内净产值 的份额	
	1980—1981	1999—2000	1980—1981	1999—2000
农业及相关产业	64.36	54.41	94.89	94.04
制造业	9.16	8.13	31.84	29.58
a. 已注册的	3.15	5.13	20.37	30.05
b. 未注册的	6.01	3.00	45.18	28.81
公用事业	0.56	1.34	40.02	40.37
建筑业	4.05	4.99	45.62	39.12
贸易，餐馆和旅馆	6.68	6.94	30.34	22.82
运输，仓储及通讯	1.32	4.17	22.99	34.39
房地产及商业服务	4.55	3.16	49.88	29.32
社团、社会性及个人性服务	7.27	12.50	39.08	41.70
全部农村非农业部门	35.64	45.59	34.97	31.64
全部国内净产值(%)	100	100	58.91	49.52

资料来源：印度政府国家会计统计数据（改编自 Chadha, 2003）。

表3 中国乡镇企业的就业情况(1978—1997)

年度	乡镇企业的就业人数		乡镇企业内的部门份额(%)				
	人数 (百万)	占农村劳动力 的份额(%)	农业	工业	建筑业	运输业	商业和 服务业
1978	28	9	22	61	8	4	5
1980	30	9	15	65	11	4	5
1983	32	9	10	67	15	3	5
1984	52	15	5	70	13	2	9
1990	93	22	3	60	15	8	15
1995	129	29	2	59	15	7	16
1997	131	28	2	47	10	3	38

注:由于统计口径的变化,1984年以后的数据不具有可比性。

资料来源: Huang (1999), 摘自《中国统计年鉴》、《中国乡镇企业年鉴》及多种出版物。

(一) 印度的产业政策

在第二次世界大战之后的几十年中,印度中央政府强调进口替代,优先投资城镇的重型制造业。在尼赫鲁的领导下,1956年的产业政策决议将重点转向了大规模的资本密集型行业,如钢铁、石油化工、工程业、机器工业等等,这些企业大都划归为公共部门。

与此同时,甘地等强调政府应对家庭工业、小型工业、村庄工业及手摇纺织业(khadi)实行特别的保护。当时普遍认为“小型”工业可以为大型工业部门的工人提供消费品。这反映了甘地和尼赫鲁对独立后印度工业应如何发展持有不同的看法(Little, Majumdar and Page, 1987)。为响应福特基金会的建议,在1954年小型工业委员会(SSIB)和中央小型工业组织(CSIO)宣布成立。在此后的二十年中,这些机构为小型制造业部门的发展打下了根基。通过颁发直接许可证、对大型厂家实行产量控制、优惠税率及直接补贴等,这两家机构为农村小规模制造商保留了800多种产品,包括手摇纺织、陶器、火柴制造和养蚕(Kashyap, 1988)。直接和间接的补贴最高达到了出厂价的70%(Sandesara, 1980)。

得益于农业中的绿色技术革命,印度大部分地区的农业产出及生产效率在70年代都有明显提高(Mukherjee and Kuroda, 2003),拉动了对当地产品和服务业的需求。由于没有进入壁垒,旨在满足农业部门需求的小型家庭企业,特别是制造业、运输业和服务业的小型企业,迅速繁荣起来。若干实证研究证实了农业—非农业部门之间存在很强的相互关联(Hazell and Haggblade, 1991),这些发现被印度政府用于1980年的产业政策决议中,以支持乡村的小型家庭企业。

在20世纪80年代,印度非农业就业对农业的拉动,可能维持了该期间农业部门的生产率增长(Fan, Hazell and Thorat, 1999; Mukherjee and Kuroda, 2001)。1983—1993的十年之间,农村地区创造了4500万个以上的就

业机会，大部分都是在非农业部门中（见表 1）。然而与中国不同的是，印度没有发生劳动力从农业部门向非农业部门的大规模转移。

1990 年代初的贸易赤字造成了印度的一次宏观经济危机。作为应对手段，印度政府在 1991 年采取了一系列经济改革。国内改革日程的最重要部分就是产业部门的自由化。1991 年 7 月的产业政策宣言废除了许可证制度（称作 ‘license-permit raj’），该制度是导致产业部门寻租和腐败的温床。尽管产业部门中为小规模企业保留的部分保持未动，但关税壁垒已开始转变。在 1990 年代，关税一直在下降。随着关税的降低，来自国外的竞争对小规模企业，特别是乡村制造业，形成了冲击。小企业数目的增长下降了一半以上，从 1981—1986 年间的高于 9% 变为 1996—2001 年间的 4.3%。小规模制造业在出口、产出和就业方面在上述两个时期之间也经历了类似的下滑（Bala Subrahmanya, 2004）。乡村非农业部门占全部非农业国内净产值（NDP）的份额，实际上从 1981 年的接近 35% 降到了 2001 年的 31.6%。这说明了在农村和城镇地区之间在第二产业和第三产业方面出现了越来越大的差距（见表 2）。

（二）中国的产业政策

相对于印度来说，中国农村非农业部门的发展起步较晚。在 1950 年代，中国的领导人致力于重工业发展战略，以“赶超”英美等发达国家。为了实施这种发展战略，不得不人为地压低农产品的相对价格以保证资源从农村转移到城镇（Lin and Yao, 1999）。在第一个五年计划（1953—1957）中，乡村的非农业产业都实行了集体化。在大跃进期间，各地农村大炼钢铁，导致了农村重型制造业的过度发展（见表 4）。许多工厂缺乏最基本的技术，在经济上无自生能力（Ho, 1986）。

表 4 中国农村非农业就业的构成(1981)

非农业活动	就业份额
制造业	45%
建筑业	9%
商业及商业性服务	12%
运输和通讯	5%
服务业（包括政府）	28%
全部	100%

资料来源：Ho (1986)。

中国的计划经济是优先发展城镇制造业，乡镇企业在物资和设备分配方面面临着严重的歧视。除了不得不适应这些困难之外，乡镇企业还被周期性地指责为“资本主义尾巴”（Ho, 1986）。1970 年代末期开始的主要改革措施提升了农村企业的优先权，这些措施包括对合格企业的税收让步，以及指令性要求城镇工业尽可能地将生产承包给农村企业。

1978年以后,中国废除了公社制度并开始实行家庭联产承包责任制。旧体制下的公社企业和大队企业,被重新命名为“乡镇企业”。在1978—1984年间,不仅农业生产率大幅提高,而且乡镇企业逐渐繁荣起来(Fan, Zhang and Robinson, 2003)。从1978年到1984年,乡镇企业的产出占到全部工业产出的比重从9%增加到16%。在同一时期,乡镇企业的产出占全部农村产出的份额从24%上升到33%,就业人数占农村劳动力的比例也从9%提高到14.5%。

在1984—1988年间,中国农村非农业部门在产出和就业方面的增长不断加速。利用前一阶段农业增长中积累的资金,地方乡村政府带头开办企业以满足不断增长的当地需求。乡镇企业的数量从1984年的600万剧增至1988年的1800万家以上。非农业就业占全部农村劳动力的比重从14.5%上升至接近24%,而非农业部门占农村总产出的比例也较1984年水平上升了20个百分点。

在1989—1991年间,乡镇企业部门遭受了一次挫折。该部门的数目、就业人数及占总产出的比例都下降了。然而,与印度不同的是,这一阶段并未持续很久。在邓小平1992年南巡讲话之后,改革开放的政策更加明确。经济的进一步开放为乡镇企业提供了在国内外竞争的更为广阔的舞台。

截止到1997年,中国农村的乡镇企业部门雇用了接近30%的农村劳动力,其产出占农村总产出的近80%以及总的工业产出的三分之二。再加上农村“私人企业”及第三产业的加速增长,在农村非农业部门的发展中,私人资本的参与程度大有提高。截止到1990年代末期,中国已经将其大部分的乡镇企业私有化。

三、制度的角色

在这一节我们从制度的角度来分析两国非农产业发展模式的不同。为了理解政策的形成过程,特别是与农村非农业部门相关的政策的形成过程,首先需要考察两国在制度方面的差异。这些制度差异会影响具体政策,比如所有权结构、私人企业的作用、投资环境建设(例如市场、基础设施和其他公共品)。灵活的制度以及反馈迅速的政府管理,不仅可以纠正政策扭曲,还可以消除部门之间和地区之间的差异。因此,中印在非农业部门的不同表现,很大程度上反映了制度及政治环境的不同。

(一) 初始禀赋:不同的政治经济体系

在中印对比中重要的是要看政治制度和经济组织方式上的差异(Lal, 1995)。我们首先从这一角度出发,来考察对农村非农业部门的整体进程的影响。

一般认为，中国的政策制订是自上而下的，各级政府来执行贯彻最高领导层的命令，因此形成强大的组织资本。如果运用得当，这可以成为一笔资产，来有效地协调各方面的关系。此外，中国是一个高度同质的社会，社会冲突的概率较小。与之相比，在印度，由于其民主结构，政策制订会慢一些，因为任何政策的制定都必须兼顾到不同的利益集团。

从初始政治经济禀赋的观点来看，两国的差异主要在于采取集体行动和控制冲突的能力 (Bardhan, 2003)。一般认为，民主制度会限制集体行动的机会。选举是表达对政策及政府行为观点的重要渠道。此外，在民主政体下，利益集团之间相互制衡，所以经济决定往往要左右兼顾，不够激进。优点是，因为任何政策都经过反复协商，发生大的冲突的机会大大降低。简而言之，在像印度这样一个高度异质的社会中，民主对于解决冲突至关重要。

与之相对照，在中国，政策和计划一经决定，可以立刻贯彻实施下去。这也在很大程度上解释了中国在过去 50 年中所出现的政策的大幅调整，包括“大跃进”、“文革”、70 年代末期的农村改革、80 年代末期的治理整顿和 90 年代中期更为激进的改革开放政策。

当中国在 1978 年开始其经济改革时，其土地和人力资本的分布都要比印度平均得多。改革为农村人口提供了发展当地非农业经济的机会。由于中国的户口制度，农民与土地有很强的依附关系，许多人更愿意在当地的非农业部门工作，这样，他们还可以抽时间来照顾自己的土地。此外，由于大部分劳动力都受过良好教育，可以在非农业部门（特别是制造业）中找到工作，从而能分享经济改革的果实。与之相比，由于印度土地和人力资本分布非常不均，农村教育情况普遍较差。而开放后印度的比较优势主要在城镇的服务业（如 IT 行业）。具有较高文化程度的城市人口比农村人口得益更多。

（二）所有权结构：私人与地方政府的企业家行为

印度非农业经济的历史演化过程反映出了两个极端：在重工业和基础设施（公路、电力、自来水供应、电信、银行等）行业等方面实行国有制，而在经济的其他部门中私人产权占主导地位。国家对私人企业和私有制不加任何限制。

而在中国，新中国成立后的近三十年中，国家遵循的是农业集体化和重工业优先发展的政策。私有制是非合法的。国家可以利用计划价格和工农业“剪刀差”将资源由农村转移到城镇地区。为了保证足够的农业人口，户口制度被有效地用于控制城乡间的劳动力流动。在印度，根本就没有所谓的户口制度，劳动力可以自由迁移。

这些基本背景知识对理解两国农村非农业企业的所有权结构非常重要。印度非农业部门是自发产生的，不仅包括工业，还包括了诸如贸易、运输、社团及社会性服务在内的服务业部门（见表 1）。任何私人如要成立非农业企

业,不会遇到任何制度壁垒。然而,国家却控制已有企业的规模,尤其是在制造业中。²农村非农业企业被粗略地分为传统部门和现代部门。前者主要包括家庭纺织品和手工艺品(陶器和编制的篮子等)。现代部门分为两类:向纺织工业提供原料的电动纺织业,以及其他类型的工业制品及服务业。随着时间的推移,许多制造业转移到城郊或小镇上,以便接近市场和利用更好的基础设施,但它们仍被归类为“乡村”企业。

因此,在印度农村,非农产业的所有权结构是很明晰的。然而,政府进行了大量的干预,包括:最高投资限额、信贷隐性补贴、小型工业生产许可证和进口壁垒。换句话说,尽管有清晰的产权安排,但政府管制提高了企业在开张和运营过程中的交易成本。

另一方面,在中国,农村非农业部门的发展,很大程度上是由乡镇企业的增长来推动的。与印度不同的是,地方政府(而非中央政府)是推动乡镇企业的原动力。因此,政府没有用于控制企业规模的资本投资最高限额。但乡镇企业所有权和激励结构并不明晰。许多新的企业既不是私人公司,也不是国有公司(即中央政府所有),而是由当地政府拥有并管理的(乡镇企业)。³此外,在财政分权的体制下,地方政府互相竞争以吸收投资和增加税源,从而迫使地方政府改善投资环境。尽管在纸面上乡镇企业产权并不明晰,但他们实质上受到了地方政府相当可靠的保护。

一种理论(Qian, 2003)认为,中国地方政府的所有权是折中了生产资料的国家所有制和私人所有制。由于保护私有产权的法律不够健全,这种创新性的所有权结构(即受到社区政府的保护)要比私人产权更加安全。在1978年至1993年间,国有企业(由中央及县级以上政府所有)占全部工业产出的份额由78%下降到43%,而非国有企业的份额从22%上升到57%。进一步的分解表明,乡镇企业所占的份额由22%上升到42%,而私人企业从无到有,其份额在1993年达到了15%(Qian, 2003)。

在中国,由于农村非农产业部门在改革之前不受任何保护,一旦开放,乡镇企业反而能捕捉到国有企业留下的市场机会并取得规模效益。与之相比,在经济改革之前,印度私有企业在规模上受到严格的管制,很难针对市场需求来调整资本投资。因此,从资本投入这一点来看,中国的私人企业具有更高的灵活性。

这个对比说明,单单靠在名义上界定的产权保护并不能保证吸引投资。去除经济体系中的各种管制所导致的扭曲以及引进竞争,可能激发乡村非农业部门的活力,促进发展。

² 目前的最高投资限额为1千万卢比(约合200000美元),技术密集型行业的限额是5千万卢比(约合1000000美元)

³ 这与印度不同。在印度,政治的官僚体系和行政管理的官僚体系是两个完全不同的实体。

（三）地方性公共品的供给

基础设施（包括硬的和软的两个方面），是维持农村非农业部门持续增长的一个必要条件。中印两国在公共品提供方式方面存在显著的差别。目前，印度的政府和学术界普遍认为，农村地区地方公共品不足是过去十五年发展中的一个主要瓶颈（Planning Commission, 2001; Economist, 2005）。

与之相比，中国农村公共品的供给远大于印度，这是非农业部门得以持续增长的关键原因之一。与印度不同，中国乡村政府的主要责任是提供当地的基础设施，比如修路、供水及灌溉。从这个角度来看，中国的经济管理要比印度更加分权。

1992 年，中国乡镇企业接近 59% 的税后利润被用于再投资，其余部分则成为当地的公共支出。这就导致了良性循环：乡镇企业的绩效越好，利润越高，可用于公共产品的资金越多，当地社区的基础设施发展愈快愈好，这样又会进一步促进农村非农业部门的发展。

（四）非农业部门的融资

在农村非农业部门的融资领域，印度和中国经历了两条截然不同的路径。⁴1973 年，当绿色革命在印度的大部分地区推进之时，政府将所有的国内私人银行都进行了国有化，并将它们名义上置于中央银行的控制之下。首先，为了购买提高农业产量所必须的现代化投入品，如化肥和机械，农业部门对信贷的需求增长了。尽管滞后于农业，农村非农业部门对信贷的需求在 1970 年代末期也上升了。

印度政府通过其在农村地区的银行系统推广针对优先部门的“直接信贷”。优先部门主要面向小规模工业。这些工业所处的位置（是在半城镇化地区还是在农村地区）是区分信贷优先级的一个因素。在过去的二十年中，优先部门贷款占整个非农业部门贷款的比例稳定在 36% 左右。此外，小规模部门占全部非食品生产信贷的份额也几乎没有波动。这一切，都发生在 1980 年至 2000 年之间六次政府更迭以及 1991 年开始的经济改革的背景下。

这种优惠信贷在选举中常常被政客用来作为争取选民的工具，常见手段包括取消或推迟还贷。现在，越来越多的人从效率的角度对政府政策中的导向性信贷的一些问题（包括确立信贷发放目标以及实际信贷发放机制等）提出批评（Economic and Political Weekly, 2004）。尽管对这一问题的全面回顾超出了本文研究的范围，但是，简单地对比一下过去二十年中印度盛行的导向性信贷与中国的地区性分散化融资对理解这两种信贷方式的激励相容性还

⁴ 应该注意的是，非正规融资在两国都存在，并在农村非农业部门中发挥积极作用（Tsai, 2004）。这里由于篇幅限制，只关注正式的融资渠道。

是有帮助的。

在有关中国农村经济增长的文献中,当地政府的角色和当地政府财政的激励相容问题备受关注。与印度不同的是,至少在最初的阶段,中国的乡镇企业从正规信贷机构获得的融资量很有限。在缺乏正规银行系统的情况下,私人信贷、农村信贷合作社以及当地政府的财政支持,是乡镇企业获得资本的主要手段。然而,合作社主要贷款给国有企业,导致农村的剩余资本转移至城镇部门(Lin and Yao, 1999)。

在乡镇企业的所有权结构下,因为当地政府能够完全分享企业的利润,他们有很强的动力来发展乡镇企业。更多的利润意味着更多资金可用于投资于公共产品。从经济的角度来看,基础设施较好的地区可吸引更多的投资,带动当地就业及增加收入。

面对上级政府经济和政治两方面的激励,以及非常有限的常规融资渠道,中国的乡镇企业管理层承受很大的压力,必须靠提升企业效率来求得生存。正如前面所提到的,截止到1993年,乡镇企业利润中的近60%被用于再投资。中国的沿海地区成了国内市场和出口市场的制造基地。然而,这种分布在全国范围内却不够平均。

中国由非常规融资方式造就的非农业企业部门的显著增长,与印度在指导性信贷政策下的停滞不前形成了鲜明的对比。然而,必须要记住:中国的地方政府结构是其政治体系的产物。因此,其激励相容机制具有路径依赖性。在大多数发展中国家,政府的最低一层并不存在,而即使存在,也没有很大的权利。

随着市场经济的成熟,中国正在建立和完善常规性的融资机构,比如资本市场和银行部门。由于几乎所有的乡镇企业都已私有化,常规信贷不足可能迫使私人企业削减投资,从而导致农村非农业经济放慢增长速度。为避免农村企业部门的停滞,中国可能要使用印度的办法:通过商业或政策性银行进行指令性信贷;早期迹象表明中国已经朝这一方向发展(Lin and Yao, 1999: p. 9)。

四、优势和劣势的评估

(一) 印度农村非农业部门的优势和劣势

印度自独立以来的农村非农业部门的发展,是以对村落工业和手工纺织业的保护作为标志的。1990年代早期的经济改革去除了对这些工业的保护。由于这些工业与其他工业相比效率较低(Chadha, 1993, 1996),一旦放开,许多企业根本无法在现有的经济条件上竞争,纷纷倒闭,导致了未经注册的制造业所创造的收入占农村总收入的份额下降了一半(见表2)。因此,农村

制造业部门似乎正在经历一个重新调整的过程，没有自生能力的被淘汰出局，而适者则留下来并保持其竞争力。

然而，在印度农村，服务业和商业一直在快速增长。绿色革命带动了农村需求，因而农村服务业也壮大起来。在过去的二十年中，农村商业和服务业的增长，占到了农村非农业部门收入与就业份额中增长部分的 90%（见表 1 和表 2）。总的来说，印度 1990 年代的增长经历就是其服务业的高速扩张，而服务业现在已经在 GDP 中占有最大的份额。在某些方面，印度已经绕过了从农业经济转向工业经济的传统进程（Roach, 2004）。

目前印度农村失业严重。最新的数据显示，在 1994 年到 2000 年之间，农村男性和女性的失业率都急剧上升（见表 5）。与之形成对比的是，在 20 世纪 70 年代末期到 90 年代早期，农村和城镇部门的失业率都曾经表现出下降的趋势。考虑到在农村，特别是在农业中普遍存在不充分就业的情况，实际失业问题更为严重，如不解决就有可能引发社会紧张局势。为了缓解这一危机，印度连续几届政府利用农村公共工程项目来创造以工代赈的就业机会。尽管这些措施被认为是暂时性的，但出于政治上的考虑，这些措施一直没有中断。

表 5 印度农村和城镇的失业率(采用以日常状况进行区分的通行标准)

	农村(%)			城镇(%)		
	男性	女性	全部	男性	女性	全部
1977—1978	7.1	9.2	7.7	9.2	14.5	10.3
1983	7.5	9.0	7.9	9.4	11.0	9.5
1987—1988	4.6	6.7	5.3	8.8	12.0	9.4
1993—1994	5.6	5.6	5.6	6.7	10.5	7.4
1999—2000	7.2	7.3	7.2	7.2	9.8	7.7

资料来源：印度—国家抽样调查，若干年。

1. 优势

(1) 非农业部门的制度基础。在印度，制度建设非常先进。这包括稳固的个人产权、高度发达的金融系统、促进农业产业链的政策、发达的国内营销渠道和政府的鼓励出口政策。有利于农村非农业部门快速增长的制度机制已经存在。

(2) 正在发生的地方分权进程。与 1980 年代以前相比，印度的邦政府比以前有更大更独立的决策权。地方性党派是中央联合政府的重要部分。因此，这些党派在各邦具体政策的制订过程中，通过谈判获得了更大的经济自治权，为发展创造了空间。此外，随着 1991 年经济的开放，外国直接投资在整个政策环境中扮演了越来越重要的角色。邦之间的相互竞争也在加剧，以吸引更多的外国直接投资。从某些方面来看，这类似于中国走过的道路，尽管印度的外国直接投资不到中国的 10%。然而，从积极方面来看，这表明了印度在

未来会有更多的投资机会。

2. 劣势

(1) 基础设施。限制印度农村非农业活动达到更高层水平的最大瓶颈就是其基础设施的数量、质量和可靠性。例如,世界银行投资环境调查显示,印度非农业部门发展的最严重障碍之一就是停电事故频繁(世界银行,2005)。尽管印度现在正在采取一些补救措施,但在未来仍需要把增加基础设施作为最优先考虑的问题。

(2) 对小规模部门的管约束。对小规模部门的管制是印度非农业发展政策中的重要方面。在初始阶段,实行资本投资的限制是为了保护小规模部门(特别是在农村地区)免受大型工业的掠夺。该部门的保留产品最初是为了建立一个国内市场,而实行数量限制是为了使该部门免受进口产品的竞争。

然而,到了1990年代末期,这些政策反而限制了小企业的活力。资本投资额的限制阻碍了规模经济,这些对小型工业提供的保护反而抑制了企业进行再投资的动力。已经有几份官方报告建议对资本投资的限制作大幅度的提升,以更好地利用技术并提高生产率(Planning Commission, 2000)。然而,到目前为止这些政策还未出台。

印度政府在2005年4月将所有保留的产品项目归入公开许可类别,这将意味着可以在通行的关税率下自由进口这些产品。由于关税注定要逐步按照世贸组织的规定下调约20%,随着时间推移,这实际上意味着对小规模工业保护的结束。从一些部门的例子(如鞋业和纺织业)来看,印度的非农业部门还是能够在国内外市场的竞争中存活下来。

(3) 劳动力质量。印度农村的高文盲率已经阻碍了农村非农业部门的增长。最基本的教育除了与工资有正向联系之外,对申请信贷、理解自己的权利和义务以及对付腐败和玩忽职守的官员,都是必不可少的。通常情况下,文盲是贫困的重要原因。

在农村地区,缺乏教育导致劳动力滞留在农业中,或从事非农业部门中的临时性工作岗位,而不能成为稳定的工薪就业群(Planning Commission, 2000)。由于劳动力教育程度低,自乡村地区,企业家往往不愿意投资技能含量高的企业,导致农村制造业部门的劳动力生产率低于城镇的制造业部门(Chadha, 2003)。这一点对于服务业也同样适用。考虑到服务业在城镇还有扩张的潜力。政策制订者需要优先考虑增加投资,以改进教育的质和量。

(二) 中国农村非农业部门的优势和劣势

作为中国经济增长的主要驱动力,农村非农业部门在许多方面都很有活力。尽管在改革刚开始的年头里制造业成为吸收农村非农业部门就业的主力,有证据表明近年来商业和服务业的活动增长得更为快速。在1984年到1997年之间,从事商业和服务业的乡镇企业新增了4500万个就业机会,大约是制

造型乡镇企业所创造的 2600 万个就业机会的二倍（见表 3）。中国农村企业部门的范围和规模也有所扩展，带动了资本和劳动力生产率的提高。

1. 优势

（1）外国直接投资及技术变迁。对中国经济转型的实证研究指出了技术变迁的重要贡献。Fan, Zhang and Robinson (2003) 证明，就经济整体而言，国内生产总值增长部分的 42% 得益于技术变迁，而就农村非农业部门而言，技术变迁的贡献率高达 53%。外国直接投资是导致技术进步的重要原因之一。外资带来了新的技术和做生意的方式。在农业和农村工业中，尚有通过增加投资获得高资本回报的空间。换句话说，农村非农业部门具有继续提高生产率并进行扩张的前景。

从生产率增长中获益的不仅仅有制造业，还包括服务业和商业。中国高出印度 10 倍的外国直接投资水平主要体现在商业领域，在该领域中，大型的地区性和国际性的零售商与连锁超市大量进入中国 (Reardon *et al.*, 2003)。2000 年在食品零售业，超级市场占有了中国 20% 的市场份额（在城镇区域接近 50%），而相比之下，超市在印度的市场份额仅为 5% (Reardon *et al.*, 2003)。这些大型零售商引进的现代后勤供应链和适时反应的存货管理，将中国的行销成本降低了多达 40%。

（2）私人产权。从 1990 年代中期开始，通过建立以地方政府为股东的合股公司，乡镇企业已经全部完成了私有化。私人产权受保护也被正式写在宪法里。将所有权从地方政府向私人手中转移后，经理们拥有了更大的自主权和积极性，这将进一步提升生产率和利润。

（3）激烈的地区间竞争。旨在推动农村非农业部门的地方性政策在该部门的扩张中扮演了重要角色。不同的地区为吸引外资及开辟出口市场而互相竞争。中国的区域竞争造成了国内赶超的例子，导致非农业部门的增长。

2. 劣势

（1）国内融资。中国正规的贷款机构刚刚开始成熟。直到现在，乡镇企业和私人企业在很大程度上依靠自身资源进行再投资。然而，随着竞争的加剧，利润空间变薄，可供投资的资源量将随之变少。在这个背景下，具有清晰贷款政策的正规银行网络，对乡村企业获得资本至为重要。因此，农村非农业部门的持续增长，将极大地取决于能否设计出透明而且目标明确的金融结构，就像那些正在印度运营的机构一样。

（2）对工人福利的保护。与印度劳动力市场严格的规章相比，中国对劳工的保护微不足道。公司经理需要遵守的、保护工人福利的法规极少。这种安排在 1980 年代刚刚开放时对大量吸收农业富余劳动力可能有利。到 1990 年代末期，劳动力市场已经形成了非常庞大的规模，大批乡镇企业的产品出口到国外。来自出口市场上针对恶劣工作环境的公众议论压力，已经成为一个国际问题。此外，工人和投资者之间的和谐将有助于减少社会动荡，并确保

未来中国非农业部门的可持续增长。

(3) 区域间的不平等。地区间不平等在两国都有所加剧,这一问题在中国更为尖锐。在1970年代末期的经济改革启动之前,经济政策非常集权,地区间转移支付很高,从而缩小了地区间的不平等。从1980年代早期开始,随着财政分权,不同的地区呈现不同的增长速度(Kanbur and Zhang, 2005)。非农业部门的不均匀增长,是造成区域差距扩大的主要原因之一。在中国的贫困地区,不光经济指标进步缓慢,健康和教育的指标甚至有倒退的迹象(Zhang and Kanbur, 2005)。这将对农村地区的劳动力质量产生长远影响,从而进一步影响经济持续发展,就如我们在印度看到的一样。中国应该从印度在过去五十年中忽视社会资本投资的教训中得到启示。

五、结 论

尽管在第二次世界大战后中国和印度的政治制度完全相反,但两国在农村非农业部门的许多政策却高度相似。农业生产率的增长带动了农村对非农业产品和服务业的需求,成为两国农村发展的基石。

印度在1980年代对非农业部门实行了一系列的保护政策,但在1990年代初期就废除了保护,将这些部门推向竞争。在新的竞争环境下,许多小企业,特别是那些以家庭为基础的、技术很粗糙的企业,纷纷破产。农村非农业部门的衰退甚至到现在仍在继续。

在中国,由于农村非农业部门在价格和配额方面从来就没有受到什么保护,随着经济的开放,中国的乡镇企业比印度的农村非农业制造企业更快地具备了国际竞争力。在中国的计划经济时代,保护措施主要是针对国有企业。从1980年代开始,中国采取了财政上地方分权的政策,由于地方政府可以从乡镇企业得到大部分的收入,政府有发展乡镇企业部门的强烈动机。面对着硬性约束以及地区间的竞争,乡镇企业要在市场中生存下来就必须保持高效率。这一切的结果,就是有自生能力的乡镇企业部门从效率相对较低的国有企业手中逐渐抢到越来越大的市场份额。再加上对外开放和鼓励出口政策,乡镇企业从内部和外部市场的扩张中获得了收益。

然而,农村非农业部门的信贷问题困扰着两国的政策制订者。尽管印度有着更加良好的乡村信贷网络,但由于受到不当的发放系统的影响,信贷反而成为了技术升级和产出扩张的瓶颈。中国正在建立正规的信贷发放渠道,并增加监督机制。中国面临的重大难题之一就是金融改革,如何通过改革来消除金融业和资本市场的寻租和腐败行为是一个巨大的挑战(Tseng and Zebregs, 2002; Zhang and Tan, 2004)。

直到现在,在中国的外国直接投资水平远远高于印度。但这并不能否定印度就没有潜力。印度有完善的产权保护制度,已存在的强大国内制造业基

础，以及高度发达的金融系统和公司治理结构（Huang and Khanna, 2003）。如果劳动力市场的政策更加灵活并放宽对企业规模的限制，在未来几年内，印度的制造业部门必然能够吸引很大规模的外国直接投资。从中国的经验判断，乡村非农业经济有潜力为印度未来的经济增长做出贡献。

从中印两国乡村非农业经济的对比来看，有几点需要注意。服务于农村工业的金融制度是印度的一个优势，但中国也在相同的方向取得进步。基础设施是印度的一个瓶颈，而这却是推动中国农村非农业增长的因素之一。地方分权和地区间的竞争在中国也远为有效，而印度集中化的决策制订和再分配机制阻碍了竞争。然而，正如中国最近的经验所表明的那样，需要注意地方分权和中央权力回收之间的平衡，特别是在社会部门中。在这个方面，两国都还有一些可以改进的地方。

在非农业部门发展过程中不断加剧的地区内及地区间的不平等，可能是两国政策制订者面临的最迫切问题。中国 90% 的外国直接投资都流向了东南沿海省份，中国地区间不平等的加剧远比印度迅速（Zhang and Fan, 2004）。鉴于中国和印度在未来面临着相似的挑战，我们预期两国农村非农业的政策方向将更加趋同。

参 考 文 献

- [1] Bala, Subrahmanya M. H., "Small Industry and Globalisation: Implications, Performance and Prospects", *Economic and Political Weekly*, 2004, 1, 1826—1834.
- [2] Bardhan, P., "Crouching Tiger, Lumbering Elephant: A China-India Comparison", in K. Basu, P. Nayak, and R. Ray (eds.), *Markets and Governance*. New Delhi: Oxford University Press, 2003.
- [3] Chadha, G. K., "Nonfarm Sector in India's Rural Economy: Policy, Performance and Growth Prospects", Visiting Research Fellow Monograph Series No. 220. Tokyo, Japan: Institute of Developing Economies, 1993.
- [4] Chadha, G. K., "The Industrialization Strategy and Growth of Rural Industry in India", SAAT Working Paper. New Delhi: International Labour Organization, 1996.
- [5] Chadha, G. K., "Rural Nonfarm Sector in the Indian Economy: Growth, Challenges and Future Direction", *Mimeo*, International Food Policy Research Institute, Washington D. C., 2003.
- [6] Economic Political Weekly Editorial, "Doubling Rural Credit, But How?" *Economic and Political Weekly*. June 12, 2004.
- [7] Economist, "India's Electricity Reforms: A Power Shortage May Thwart India's Rush to Modernity", *Economist*, September 22, 2005.
- [8] Fan, S., P. Hazell and S. Thorat, "Linkages between Government Spending, Growth and Poverty in Rural India", Research Report No. 110. Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 1999.

- [9] Fan, S., X. Zhang and S. Robinson, "Structural Change and Economic Growth in China", *Review of Development Economics*, 2003, 7(3), 360—377.
- [10] Fan, S., L. Zhang and X. Zhang, "Reform, Investment and Poverty in Rural China", *Economic Development and Cultural Change*, January 2004, 52(2), 395—422.
- [11] Government of India, *Industrial Policy Resolution*. New Delhi, 1948.
- [12] Government of India, *National Sample Survey (NSS)*. New Delhi: Ministry of Statistics and Programme Implementation, Various Rounds.
- [13] Hazell, Peter B. R. and Haggblade, Steven, "Rural-Urban Growth Linkages in India", *Indian Journal of Agricultural Economics*, 1991, 46(4), 515—529.
- [14] Ho, Samuel P. S., "The Asian Experience in Rural Non-Agricultural Development and Its Relevance for China", World Bank Staff Working Paper 757. Washington, DC: World Bank, 1986.
- [15] Huang, Jikun, "Agricultural Diversification and Rural Industrialization in China", Paper presented at the Symposium on Critical Food Policy Issues in Indochina in the Emerging Globalization Context, sponsored by IFPRI and the Ministry of Agriculture and Rural Development, Hanoi, March 1-1, 1999.
- [16] Huang Y. and T. Khanna, "Can India Overtake China?" *Foreign Policy*, July-August, 2003.
- [17] Kashyap, S. P., "Growth of Small-Sized Enterprises in India: Its Nature and Content", *World Development*, 1988, 16(6), 667—681.
- [18] Kanbur R. and X. Zhang, "Fifty Years of Regional Inequality in China: A Journey Through Central Planning, Reform and Openness", *Review of Development Economics*, 2005, 9(1), 87—106.
- [19] Lal, Deepak, "India and China: Contrasts in Economic Liberalization?" *World Development*, 2005, 23, 1475—1494.
- [20] Lin, J. Y. and Y. Yao, "Chinese Rural Industrialization in the Context of the East Asian Miracle", Working Paper No. E1999004. China Center for Economic Research, Beijing University, Beijing, 1999.
- [21] Little, Ian M. D., Dipak Mazumdar, and John M. Jr. Page, *Small Manufacturing Enterprises: A Comparative Analysis of India and Other Economies*. New York: Oxford University Press, 1987.
- [22] Mukherjee, Anit N. and Y. Kuroda, "Productivity Growth in Indian Agriculture: Is There Evidence of Convergence Among States?" *Agricultural Economics*, 2003, 29(1), 43—53.
- [23] Mukherjee, Anit, and Y. Kuroda, "Effect of Rural Nonfarm Employment and Infrastructure on Agricultural Productivity: Evidence from India", Discussion Paper No. 938. University of Tsukuba, Ibaraki, Japan, 2001.
- [24] Planning Commission, *Report of the Task Force on Employment Opportunities*. New Delhi: Government of India, 2000.
- [25] Planning Commission, *Report of the Study Group on Development of Small Scale Enterprises*. New Delhi: Government of India, 2001.

- [26] Qian, Y., "How Reform Worked in China", in D. Rodrik (ed.), *In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth*. Princeton: Princeton University Press, 2003.
- [27] Reardon, Thomas; Timmer, C. Peter, Barrett, Christopher; and Berdegué, Julio, "The Rise of Supermarkets in Africa, Asia and Latin America", *American Journal of Agricultural Economics*, 2003, 85(5), 1140—1146.
- [28] Roach, S., "The Challenge of China and India", *Financial Times*, September 1, 2004.
- [29] Sandesara, J. C., "Small Industries in India: Evidence and Interpretation", Presidential Address, Gujarat Economic Association, Ahmedabad, 1980.
- [30] Tsai, Kellee, "Imperfect Substitutes: The Local Political Economy of Informal Finance and Micro-finance in Rural China and India", *World Development*, 2004, 32(9), 1487—1507.
- [31] Tseng, W. and H. Zebregs, "Foreign Direct Investment in China: Some Lessons for Other Countries", *IMF Policy Discussion Paper No. 02/3*. International Monetary Fund; Washington DC, 2002.
- [32] World Bank, *World Bank Development Indicators*. World Bank; Washington, DC, 2003.
- [33] World Bank, *Investment Climate Survey Online*. Accessed June 2005, <<http://iresearch.worldbank.org/ics/jsp/index.jsp>>.
- [34] Zhang, X. and S. Fan, "Public Investment and Regional Inequality in Rural China", *Agricultural Economics*, 2004, 30, 89—100.
- [35] Zhang, X. and K. Tan, "Blunt to Sharpened Razor: Incremental Reform and Distortions in the Product and Capital Markets in China", Development Strategy and Governance Division Discussion Paper No. 13, International Food Policy Research Institute, 2004.
- [36] Zhang, X. and R. Kanbur, "Spatial Inequality in Education and Health Care in China", *China Economic Review*, 2005, 16, 189—204.

Rural Industrialization in China and India: Role of Policies and Institutions

ANIT MUKHERJEE

(National Institute of Public Finance and Policy, India)

XIAOBO ZHANG

(International Food Policy Research Institute, IFPRI)

Abstract The dynamic rural nonfarm sector in China has been a major contributor to the country's remarkable growth, while in India the growth in output and employment in this sector has been rather stagnant. The paper argues that the observed patterns in the rural non-farm development are the results of institutional differences between the two countries, espe-

cially in their political systems, ownership structure, and credit institutions. A review of the strengths and weaknesses of the rural nonfarm economy in China and India highlights the potentials and challenges of growth in the sector.

JEL Classification R33, R11, O14