

基于政府视角的农民创业环境实证研究

——以湖北省为例

肖华芳,包晓岚

(华中农业大学 经济管理学院,湖北 武汉 430070)

摘要 以创业促进就业是解决农民就业问题的良方,而政策环境对于创业行为的发生具有巨大的推动和促进作用。通过对湖北省 930 家农村微小企业的调查,研究政府寻租对农民创业的影响。结果表明:初创公司的额外负担及其对公司的影响均显著低于老公司,说明农民创业的各项优惠政策已取得一定效果;政府寻租,不仅执法弹性较大,而且偏好高额寻租盈利能力强、经营年限长和规模大的成长型企业,这不利于微小企业的健康成长。虽然创业者的退出威胁可以抑制政府的高额寻租行为,但在全民创业及创业融资难的背景下这种抑制不具备可操作性。改善农民创业环境的关键在于政府加强法制建设,提高执法质量。

关键词 农民创业;政府寻租;创业环境;农村微小企业;企业特征

中图分类号:F 322 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-3456(2012)05-0070-05

创业是经济发展的新增长极,是促进产业升级和资源优化配置的内生动力。农民创业是全民创业的重点,培育创新型农民是社会主义新农村建设的核心,也是建立农民增收长效机制、解决“三农”问题的重要途径。农民创业,最重要的是要有宽松的政策环境。然而,一些地方,农民创业的政策环境并不宽松,加之农民文化知识水平较低,依法维权意识相对欠缺,门路少、没有社会关系,很容易成为任人拿捏的“软柿子”。王西玉等发现,许多地方都反映农民工自办工商企业负担太重,有些地方乱收费、乱摊派、乱罚款,恶化了农民创业的政策环境^[1]。韦吉飞等基于陕西杨凌农高会参会农民的调查发现,87%的农民对当前的创业环境信心不足^[2]。吴昌华等认为,缺少鼓励农民创业的优惠政策是江西省比较普遍的现象^[3]。针对这种情况,2008年12月,中央农村工作会议要求从贷款发放、税费减免、工商登记、信息咨询等方面对农民工返乡创业予以支持;国务院办公厅发出的《关于切实做好当前农民工工作的通知》也明确要求,地方人民政府要在用地、收费、信息、工商登记、纳税服务等方面,降低创业门槛,给予农民工返乡创业更大的支持,推行联合审批、“一站式”服务、限时办结和承诺服务等,开辟农民工创业“绿色通道”。2011年的中央一号文件也重点提出

“鼓励农民就近就地创业”,以创业促就业。那么,地方政府是否将中央的政策落实到位?农民创业的政策环境是否得到了改善?本文拟以农业大省湖北省为例,通过对农村微小企业主创业环境的调查,从一个侧面揭示政府部门实施惠农政策的效果,为激发农民创业、促进农村微小企业的蓬勃发展提供一些基础性的政策依据。

一、研究设计

1. 研究假设

寻租理论认为,政府作为社会公共组织,具有公共性和强制性的特点,它在一定程度上能超越各种具体的利益,为公共利益着想,但是,政府是由政府官员组成的,政府决策是由政府官员做出并由相关工作人员执行,而这些人员同时具有理性经济人特征,他们并不总是以公众利益为工作的最高目标,也会兼顾个人利益的最大化,可能在任期内通过追求权力的运用来增加个人的效用水平,由此将会导致公共权力的滥用^[4]。在中国,政府部门执法人员可以随时到企业检查工作,通过视察来监督企业是否遵循相关法律法规,当然也可以了解到企业的盈利情况,在政府部门内部治理机制缺乏或者较弱时,某些自利的执法人员就会趁机寻租,寻租借口可能是

企业违反了相关法规,或者以后会增加检查的次数,寻租程度由公司盈利状况决定。只有当企业向上级部门举报或者干脆退出经营时,这些执法人员的寻租行为才能受到抑制。第一种情况下,执法人员可能会丢掉工作,失去继续寻租的机会,但在中国,寻租的人多了,他们中的某一个被惩治的可能性就很小。后一种情况下,企业退出经营将导致企业主收入的损失,而一旦企业退出,自利的执法人员将损失对其日后寻租的收入。因此企业降低额外支出最可能的办法就是退出经营威胁,而执法人员最大化寻租收益的方法就是在不导致企业退出经营的前提下,尽可能取得更多的寻租收入。由此可见,租金支付能力越强的企业,越是这些自利执法人员高额寻租的对象,相反,企业主对企业的依赖性越弱,退出经营的威胁越大,越不可能被索取过多的额外支出。

假设1:农村微小企业的盈利能力越强,承担来自自利执法人员的额外支出越多;

假设2:微小企业主退出经营的威胁越大,承担来自自利执法人员的额外支出越少。

2. 数据来源

数据来源于2011年暑期笔者组织学生开展的“湖北省农村微小企业调查”,采用了四阶段分层抽样技术。第一阶段,根据湖北省的行政区域划分情况,在有村庄的县(区)中采取分类抽样的办法,随机抽取16个县(区),它们分别是黄陂、大冶、宜城、丹江口、公安、五峰、当阳、京山、华容、汉川、罗田、嘉鱼、广水、咸丰、神农架、潜江。第二阶段,从每个被抽中的县(区)中随机抽取3个镇(乡)。第三阶段,从每个被抽中的镇(乡)中随机抽取3个村庄,共得到144个村庄。第四阶段,统计抽中村庄的所有企业,排除掉员工数量大于10的,共得到930个微小企业。对这些农村微小企业主进行调查,获取政府部门寻租的经验证据。

3. 变量的度量

(1)额外支出(E)的度量。由于在调查中没有直接询问创业者额外支出的具体数额,只是询问了额外支出对企业的影响,1为无影响,2为影响较小,3为一般,4为影响较大,5为影响严重。假设每个企业主对额外支出的评级与支付的数额相关,即评级越高的企业主认为他们支付了越多的额外支出,则可以用企业主对其额外支出的评价来替代额外支出。

(2)微小企业盈利能力(P)的度量。由于收集

农村微小企业成本、收入和资产方面的信息非常困难,大部分企业主不愿意回答这些问题,因此笔者就用2011年雇员的增长率来代表企业的盈利能力,一般而言,只有盈利能力强,成长性好的公司才会扩招员工。

(3)企业主退出经营威胁的度量。为了表示企业主退出经营的威胁,笔者收集了企业主收入组合(D)的信息,如果企业主的收入多元化,即被调查企业的收益只占企业主总收入的一部分,则企业主的收入是多元化的,其退出经营的损失就较低,退出威胁就越大。如果企业主的收入全部来源于被调查企业,则企业主退出经营的损失就很高,退出威胁就越小。因此,笔者将收入多元化的企业主取值1,否则取值0,来代表企业主退出经营的威胁。

4. 控制变量的选取

选取企业规模(S)、企业主性别(X)、企业经营年限(Y)和行业(I)作为控制变量。规模越大的公司越容易成为自利执法人员高额寻租的对象。女性属于弱势群体,且沟通能力通常优于男性,容易博取这些执法人员的同情,而且女性的抗压能力比男性弱,其退出经营的威胁较大,因此遭受自利执法人员寻租的概率较小。企业经营的年限越长,不仅退出成本越高,而且自利执法人员惯性寻租的概率越大。将行业纳入控制变量,是因为有形资产越多,越容易暴露企业的产销量,这些执法人员越容易评估企业支付租金的能力,因此制造业遭受自利执法人员高额寻租的概率高于其他行业。当然,企业承担额外支出的大小还和企业主的能力、谈判技巧以及企业规避法规的机会等有关,这些因素不可观察,因此我们在模型中用随机变量 v 来替代。

5. 模型的构建

采用有序Logit模型来拟合企业盈利能力和退出经营威胁对其额外支出的影响。令 y^* 代表额外支出对企业的影响,则:

$$y^* = \sum_{k=1}^K \beta_k \chi_k + v \quad (1)$$

$$\text{Prob}(y = j) = F(\mu_j - \sum_{k=1}^K \beta_k \chi_k) - F(\mu_{j-1} - \sum_{k=1}^K \beta_k \chi_k) \quad (2)$$

其中 F 为累积分布函数,则可得线性模型:

$$E_i = \alpha_1 P_i + \alpha_2 D_i + \alpha_3 S_i + \alpha_4 X_i + \alpha_5 Y_i + \alpha_6 I_i + \mu_i \quad (3)$$

其中, E_i 表示企业的额外支出,用企业主对额外支出的评价代替, μ_i 是随机变量。

二、实证分析

1. 自利执法人员寻租的描述性统计分析

(1) 需要额外支出的政府服务

选取办理营业执照、各类许可证、金融机构贷款、税收减免以及获得村干部支持这几种典型的政府服

务,来分析农民创业者需要支付的额外负担(比如请客、送礼等),以揭示政府执法人员是否存在寻租行为。同时为了比较近期中央各项惠农措施对农民创业的影响,根据企业成立时间的长短,将其分为初创企业和老企业,其中初创企业为成立时间不超过1年(包括1年)的企业,其余为老企业。结果见表1。

表1 需要额外支出的政府服务

项目	样本是否应答		应答样本					
	是	否	全样本		初创企业		老企业	
			企业数	比重/%	企业数	比重/%	企业数	比重/%
营业执照	930	0	315	33.87	16	6.58	299	43.52
各类许可证	427	503	294	68.85	22	34.92	272	74.73
获取贷款	639	291	498	77.93	73	48.34	425	87.09
降低赋税	732	198	448	61.2	45	24.59	403	73.41
村干部支持	878	52	238	27.11	15	6.58	223	34.31

从表1可以看出,应答样本中,需要额外支出比例最高的是获取贷款,其次是各类许可证和降低税赋,最低的是村干部支持。说明我国农民创业最大的困难和障碍是资金短缺,而农村地域广,客户分散,不利于交流和监控,交易成本和坏账风险均较高,金融机构对农民创业的信贷动力不足,农民为获得金融机构的资金援助,需要付出高昂的代价。许可证是政府市场管制的主要手段,农民由于长期受管制,以及历史遗留下来的对农民的歧视导致其进入市场必须承担额外支出。农村小企业由于地理位置分散,营业额低,不受税务部门的重视,因此大部分企业通过与税务专管员建立良好的“关系”以获得税收减免。由于农业税减免后,村集体经济组织的资源越来越少,村干部的职能逐渐由管理和控制职能向协调和服务职能转化,因而其寻租的机会减少。另外,和老企业相比,初创企业中需要支付额外支出的企业比例明显较低,说明我国政府实施的各项惠农措施取得了良好的效果,确实减轻了创业农民的负担。

(2) 额外支出对企业的影响

由表2可知,虽然超过40.00%的农村微小企业主认为表1所示的额外支出对企业的影响较小或无影响,但仍有15.05%的企业认为额外支出对其影响较大,2.37%的企业认为影响非常大。说明自利执法人员的寻租行为确实影响了企业的正常经营。另外我们还发现,额外支出对初创企业的影响要小于老企业,这些执法人员的寻租偏向于老企业。

(3) 农民创业者对执法公平的认识

由表3可知,在应答样本中,有62.03%的农民创业者认为政府行政人员执法弹性很大,仅32.95%的创业者回答,法规变更时执法者会及时提醒。弹

性执法容易滋生腐败,自由裁量权过大时,如果执法人员的素质跟不上,则当事人的权益就很难求得公平合理的对待。容易引发滥用职权、假公济私、公报私仇、以权谋私等腐败行为。

表2 额外支出对企业的影响

选项	全样本		初创企业		老企业	
	企业数	比重/%	企业数	比重/%	企业数	比重/%
非常大	22	2.37	3	1.23	19	2.77
较大	140	15.05	14	5.76	126	18.34
一般	382	41.08	85	34.98	297	43.23
较小	268	28.82	89	36.63	179	26.06
无影响	118	12.69	52	21.40	66	9.61

表3 农民创业者对执法公平的认识

项目	应答样本比重/%	应答样本中回答“是”的比重/%
执法者的执法弹性是否很大	59.46	62.03
法规变更时,执法者是否及时提醒	37.85	32.95

2. 独立样本 T 检验

按照额外支出对企业的影响来分组微小企业,将应答为影响“较大”和“非常大”的归为一组,而将应答为影响“较小”和“无影响”的归为一组。比较2组的特征(见表4),发现有显著差异,额外支出对企业影响大的组,其规模更大、成立时间更长、成长性更好,创业者的收入对企业的依赖性更强。另外,女性经营的企业,其额外支出对企业的影响要显著小于男性经营的企业,而行业特征对执法人员寻租没有显著影响。

3. 回归结果及分析

回归结果见表5。由回归系数可知,自利执法人员对企业的寻租程度受企业盈利能力、规模、经营年

限、企业主收入多元化以及性别的影响。执法人员倾向于向盈利能力强、规模大、经营年限长、由男性经营的企业高额寻租,而企业主收入多元化可以抑制寻租行为,假设1和2均得到验证。由标准化回归系数可知,这些影响因素的作用由大到小依次为:盈利能力、性别、企业规模、经营年限和企业主收入多元化。由此可见,执法人员寻租不仅看重企业的投入即规模的增加,更加看重企业支付租金的能力。

表4 额外支出对企业影响较大和较小组样本的比较

企业特征	度量	各组均值		T检验
		影响小	影响大	
企业规模(S)	雇员数量	4.12	6.01	9.037*
成立年限(Y)	开业至今年数	2.83	4.26	6.051*
创业者收入的多元化(D)	收入仅来源于该企业 取值1,否则取值0	0.39	0.2	-4.724*
创业者的性别(X)	男性取值1,女性取值0	0.75	0.85	2.603*
企业成长性(G)	雇员数量的增长率	0.064	0.284	6.745*
行业(I)	制造业取值1,其他取值0	0.12	0.15	0.911

注:*表示在1%的水平上显著(双尾检验)。

表5 排序 Logit 回归结果

变量	系数	标准化回归系数	比数比	Wald χ^2	标准差
P	1.615*	0.191	1.210	56.787	0.214
D	-0.612*	-0.046	0.956	20.45	0.135
S	0.186*	0.003	1.003	44.881	0.028
X	0.420**	0.035	1.035	7.865	0.150
Y	0.141*	0.002	1.002	31.536	0.025
I	0.093	0.009	1.009	0.300	0.171

注:*和**分别表示在1%和5%的水平上显著(双尾检验)。

政府寻租各影响因素的边际影响值见表6,样本企业遭受自利执法人员高额寻租的概率为3.50%,企业盈利能力每提高一单位,则其遭受自利执法人员高额寻租的概率将提高10.10%;企业规模每增大一单位,则其遭受自利执法人员高额寻租的概率将提高8.90%;企业经营年限每增加一年,则其遭受自利执法人员高额寻租的概率将提高2.30%;如果将企业主的收入来源多元化,不依赖样本企业,则其遭受自利执法人员高额寻租的概率将下降2.90%,如果企业换作男性经营,则其遭受自利执法人员高额寻租的概率将提高0.60%。

表6 排序 Logit 模型中各变量对额外支出的边际影响

自变量	变化	$\bar{\chi}$	边际变化				
			y=1	y=2	y=3	y=4	y=5
全样本	概率	0.127	0.288	0.403	0.146	0.035	
P	变化1单位	0.117	-0.471	0.048	0.040	0.283	0.101
S	变化1单位	5.64	-0.381	-0.050	0.013	0.329	0.089
Y	变化1单位	3.27	-0.268	0.069	0.044	0.133	0.023
D	0→1		0.045	0.151	-0.116	-0.050	-0.029
X	0→1		-0.066	-0.025	0.031	0.055	0.006

三、结论与建议

综上所述,随着社会经济的发展,农民创业的政策环境虽然得到了一定程度的改善,降低了农民的负担。但是,某些自利执法人员的寻租仍然存在,不仅执法弹性较大,而且寻租并不一视同仁,偏好向盈利能力强、经营年限长和规模大的成长型企业进行高额寻租。也就是说,农村最具有活力的微小企业和最具有企业家精神的农民创业者是某些执法人员高额寻租的对象,通过高额税赋、行政罚款、摊派等形式索取高额租金。这不仅严重打击了农民创业者的积极性,而且降低了企业生产技术决策的效率,削弱了企业的规模经济和范围经济,抑制农村微小企业的创新和健康持续发展。

创业者避免这些执法人员高额寻租的最好方法是分散投资,利用退出威胁来抑制其寻租行为。虽然分散投资可以抑制自利执法人员的高额寻租行为,但现阶段我国农民创业者面临的最突出问题就是自有资金严重不足,创办一个企业尚且资金短缺,何来分散投资的资本?

农民创业是增加农民收入、解决“三农”问题的关键,而农村微小企业的发展有助于刺激农村消费,拉动农村市场需求。为农民创造良好的创业环境,鼓励更多的农民走上创业之路,推动农村微小企业的可持续发展,应是我国各级政府当前及今后解决“三农”问题和刺激内需的新途径。

(1)完善与农民创业相关的法律体系,尤其是实施方案要具体化,减少执法弹性。比如,规定审核各类许可证及营业执照的期限,若驳回申请必须注明理由;税务部门应明确征税的范围,细化征税额度,压缩征管员的自由裁夺空间。

(2)加强监督与惩处,增大寻租成本。组建强有力的反腐机构,改变行政监察领导体制,减少地方政府对反腐败的干扰。畅通公民监督途径,建立完善的举报系统,运用网络、手机短信等现代科技手段开展举报。提高腐败查处概率,对自利执法人员的寻租行为依法从严处理。

(3)丰富激励手段,降低寻租动机。适当提高政府执法人员的合法收入,建立工资报酬定期增长制度,降低其参与腐败的动机。科学设置执法人员绩效考核指标和考核办法,建立以绩效为基础的职务

升降、任免制度,营造良好的竞争环境。

(4)加大农村法制教育力度,培育农民现代法治理念。我国虽然经过 20 多年的普法教育,但仍然有相当多的农民对法律认识不深、了解不足^[5]。创新法制宣传教育形式,突出重点,使法律知识和法治观念在一种轻松的气氛中深入人心,提高农民遭遇自利执法人员寻租时的维权意识。

当然,为农民创业营造一个良好的政策环境,是个任重道远的过程,不是一朝一夕就可以实现的,目前的权宜之计是各地在出台支农措施时,应充分考虑政府有关工作人员可能的寻租行为,并尽量避免,以确保中央各项惠农政策落到实处。

参 考 文 献

- [1] 王西玉,崔传义,赵阳.打工与回乡:就业转变和农村发展——关于部分进城民工回乡创业的研究[J].管理世界,2003(7):99-109.
- [2] 韦吉飞,李录堂.农民创业认知及影响因素研究——基于杨凌农高会参会农民的调查实证分析[J].软科学,2008,22(11):133-139.
- [3] 吴昌华,戴天放,魏建美,等.江西省农民创业调查分析及对策研究[J].江西农业大学学报:社会科学版,2006,5(2):29-32.
- [4] [美]戈登·塔洛克.寻租:对寻租活动的经济学分析[M].李政军,译.西南财经大学出版社,1999.
- [5] 魏佳容.新农村建设中农民法律意识的构建[J].华中农业大学学报:社会科学版,2008(1):35-38.

Research on the Environment of Farmers Entrepreneurship

——Take Hubei Province as Example

XIAO Hua-fang,BAO Xiao-lan

(College of Economics and Management, Huazhong Agricultural University,
Wuhan, Hubei, 430070)

Abstract Entrepreneurship serves as a good way to solve the problem of unemployment for farmers. And the policy environment can greatly promote the occurrence of entrepreneurial behavior. Based on the survey of 930 rural microenterprises in Hubei Province, we explored the effect of government's rent-seeking on farmers' entrepreneurship. The result shows that the additional burden, together with its impact on start-ups, is significantly lower than that for the old companies. This indicates that the preferential policies on farmers' entrepreneurship have achieved certain effects. We also find that the government's rent-seeking policy does not affect firms uniformly, showing greater flexibility in enforcement and preference to promising companies with higher levels of regulatory extortion for profits and longer operating life, which impedes the healthy growth of rural microenterprises. Although the withdrawal of the entrepreneur can inhibit the high rent-seeking behavior, it is unlikely to occur under the condition of nationwide enterprise-starting as well as difficulty in entrepreneurial financing. Therefore, to make it easier for the farmers to start up a business, the government should strengthen the legal construction and improve the quality of law enforcement.

Key words farmer entrepreneurship; law-executor's rent-seeking; entrepreneurial environment; rural microenterprise; firm characteristics

(责任编辑:刘少雷)