

德宏农垦产业结构现状与优化发展研究

杨海东

(中共德宏州委党校, 云南 芒市 678400)

【摘要】 产业结构与经济发展关系密切, 产业结构在整个经济结构中处于决定性的地位, 产业结构合理与否直接涉及到经济发展的态势。德宏农垦经过60多年的发展虽取得了显著成效, 但是产业结构布局失衡, 第一产业比重大, 二、三产业发展滞缓问题突出, 严重制约了德宏农垦的进一步发展壮大。完善管理体制、创新农业经营管理体制和盘活土地资源实现资源优势为发展优势, 是德宏农垦企业产业结构优化升级的重要路径选择。

【关键词】 德宏农垦; 产业结构; 优化发展; 路径

【中图分类号】 F324.1

【文献标识码】 A

德宏农垦地处我国西南边陲与缅甸毗邻, 自1951年创建以来, 肩负起党和国家赋予的“开发边疆、建设边疆、保卫边疆”和“生产队、工作队、战斗队”的使命, 已为我国西南边疆地区的稳定和发展做出了巨大贡献。然而伴随经济全球化的浪潮和我国社会经济的不断深化, 传统的依靠劳动密集型高投入低效益的发展模式与当今的经济发展不适应, 创新驱动成为了时代的发展进步主旋律。德宏农垦由于远离经济发达区, 经济发达区的经济外部性对其带动有限, 生产边际效益低下, 缺乏规模经济, 具有一定规模的产业组织, 但多处于规模不经济的发展形态。尤其是产业结构布局发展失衡, 第一产业比重大, 二、三产业发展滞缓, 导致劳动力边际收益低, 劳动力人口转移就业机会匮乏, 产业间互相协调和连动性不足, 垦区职工待遇差、增收难。厘清德宏农垦产业结构发展现状, 剖析德宏农垦产业结构布局存在的问题, 探究德宏农垦产业结构发展方略, 已经成为进一步推进德宏农垦改革发展的亟待研究的课题。

1 德宏农垦产业结构发展现状

现状既是存在的表征, 也是发现问题、分析和解决问题的键入窗口。产业结构与经济发展关系密切, 产业结构在整个经济结构中处于定性的地位, 产业结构合理与否直接关系到经济发展的态势。帕西内蒂(L. L. Pasinetti)就指出“经济的增长是由结构变化引起的”更一般、更现实的情形。经过60多年的探索发展, 德宏农垦生产结构发生了巨大变化, 摆脱了传统的第一产业, 特别是以粮食种植业为主的单一产业结构模式, 进入了“三次产业”共同发展的阶段。

1.1 德宏农垦生产总值及三次产业发展形势

2015 德宏农垦全年实现经济生产总值 44267 万元, 比 2014 年增长 18%, 比 2010 年增长 41.84%。其中, 第一产业生产值达 26759 万元, 比 2010 年增长 40.57%; 第二产业生产值达 2104 万元, 比 2010 年增长 189.83%; 第三产业生产值达 15404 万元, 比 2010 年增长 75.7%。(如图 1)

【收稿日期】 2016-08-05

【基金项目】 中共德宏州委党校2016 年度校级一类课题资助项目。

【作者简介】 杨海东(1987—), 男, 云南丘北人, 彝族, 中共德宏州委党校经济学教师, 《德宏论坛》编辑, 研究方向: 民族经济与社会发展问题。

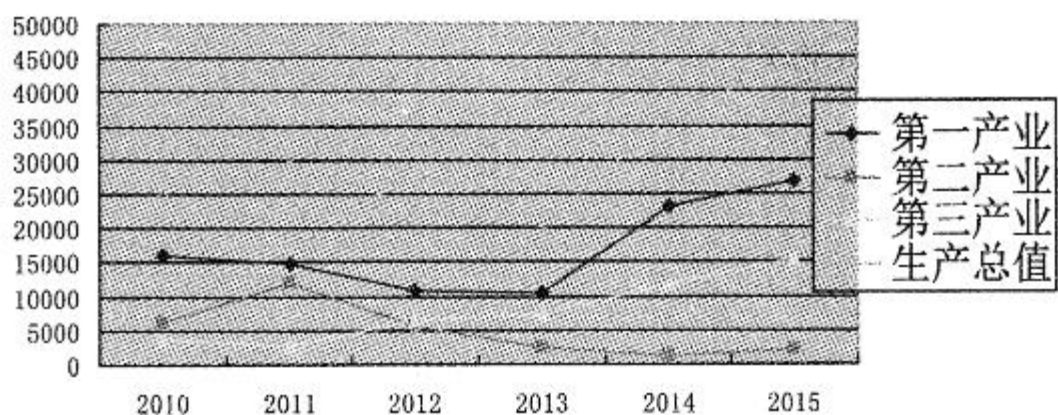


图 1 2010 ~ 2015 年德宏农垦各年总产值及三次产业产值发展变化形式图 (单位: 万元)

从发展形势而言, 2010 ~ 2015 年间, 德宏农垦生产总值呈缓慢增长到递减再到骤增的发展趋势。第一产业发展处于下降再到增长; 第二产业出现短暂的增长, 而后步入连年的递减; 第三产业则几乎连年处于平缓增长形势。

从各产业发展形势看, 第一产业处于主导的发展地位, 第二产业则处于低迷状态, 第三产业则发展势头迅猛, 其比重和地位不断增强。

从产业内部发展协调性而言, 第一、三产业发展形势基本一致, 处于发展增长形态, 但第二产业则处于失衡游离形势。

纵观世界各国或地区经济发达体产业结构发展形势, 产业结构发展主要表现为以第一产业占据主要优势开始向第二产业、第三产业占优势依次转换。然而, 德宏农垦产业结构发展形势则以第一产业为主导, 第一产业向第二产业过渡发展趋势不明显, 第二产业发展缺乏发展驱动力。第三产业取得了连续性的发展, 但是与脱离于第二产业, 与第二产业的融合协调联动发展有限, 产业结构比重形成“一三二”的布局, 与产业结构的高级化和合理化的“三二一”发展规律不符。

因此, 德宏农垦产业结构发展形势可以说是处于失衡和不协调模式, 这种失衡不利于劳动力资源的优化配置和人口劳动边际效率的提高, 生产粗放产业链短, 产品附加值不高, 致使经济发展缺乏协调发展驱动力。

1.2 德宏农垦三次产业劳动力人口就业形势

产业间产值的相对变化是产业结构变动的主要表现, 而各产业部门的产值变动, 取决于其相应资源投入的规模和资源利用的效率, 劳动力是各产业部门中的一种无法完全替代的重要资源。^[3] 劳动力在各产业部门的配置情况, 其变动与产值成正相关。

自 1995 ~ 2015 年间, 德宏农垦三次产业的劳动力就业人口呈现增减起伏交织发展形势。1995 ~ 1996 年是第一个递减阶段, 递减率达 2.07%。1997 年出现第一次递增, 比 1996 年增加了 739 人。1997 ~ 2004 年是第二个递减阶段, 2004 年比 1997 年减少了 7581 人, 递减率达 38.82%。2005 年至 2009 年保持平缓递增, 2010 年至 2014 年基本保持不变, 2015 年出现骤增, 比 2014 年增加 3239 人, 增长率达 27.26%。(如图 2)

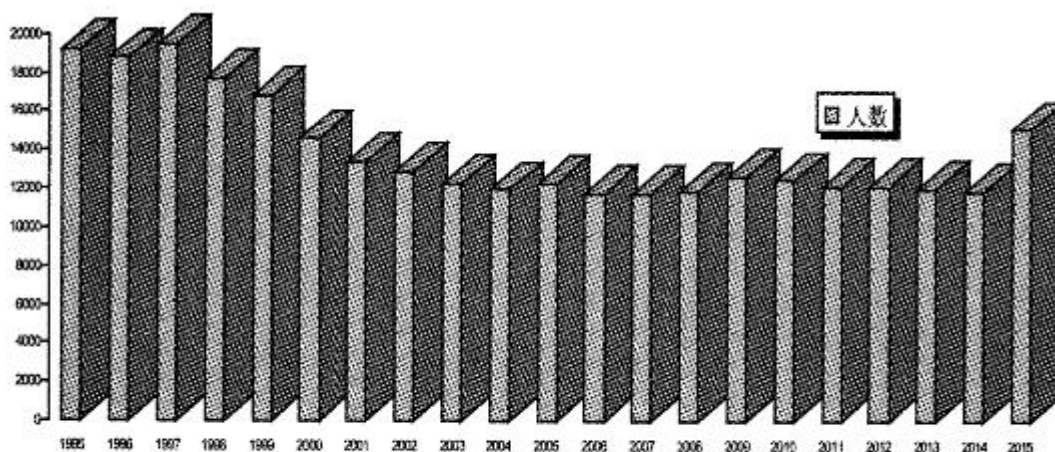


图2 1995 ~ 2015 年德宏农垦就业人口变化形式图(单位: 人)

从三次产业劳动力人口数量占比看, 德宏农垦劳动力人口主要集中于第一产业, 自 1995 ~ 2015 年, 德宏农垦第一产业劳动力人口占总劳动力人数的 70% 以上, 最高年份是 2014 年, 占比达 91.76%。而二、三产业的劳动力人口比重偏低, 几乎都在 15% 以下, 还呈不断递减趋势, 2014 年第三产业劳动力人口数量骤增, 其占比也出现迅猛递增。(如图 3)

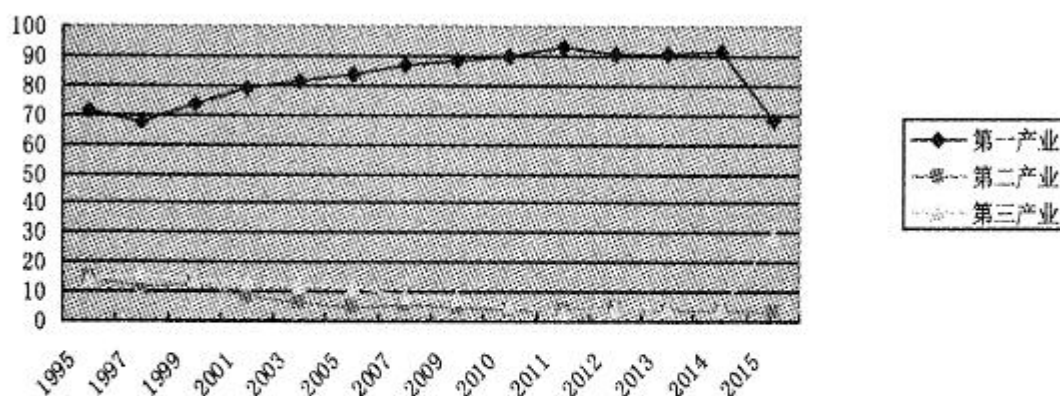


图3 1995 ~ 2015 年德宏农垦三次产业劳动力
人数占总人数比例变化趋势图(单位: %)

德宏农垦的劳动力就业人口供需变动起伏交织, 但总体而言是处于递减形势。三次产业间劳动力就业人口比重不协调, 第一产业比重过高, 而二、三产业劳动力就业人口偏低且处于递减形势。产业间劳动力转移力不足, 二、三产业没有充分展现优势力, 对劳动力人口的需求量和吸引力不足。第一产业生产方式粗放, 生产效率低, 没有足够的排斥力推动劳动力人口的转移就业。

1.3 德宏农垦各年三次产业固定资产投资情况

德宏农垦三次产业固定资产投产呈起伏波动发展，第一产业投资额度比重大，二、三产业比重偏小，第二产业投入尤为偏低，2012 年第二产业固定投资额仅为 73 万元，仅占总投资的 0.63%。第三产业固定投资总额总体呈递增趋势，但增速缓慢。（如图 4）

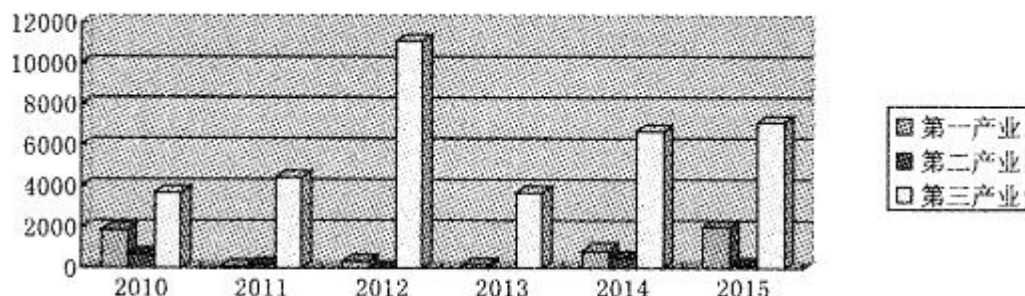


图 4 2010 ~ 2015 年德宏农垦三次产业固定资产投资情况（单位：万元）

在现代经济增长中，经济增长的函数主要通过消费、投资及出口的变量影响形成。投资是经济增长的直接影响因素，而固定资产投资作为投资的重要组成部分，将通过影响投资间接影响经济增长。但纵观2010 至2015 年德宏农垦三次产业固定资产投资情况，德宏农垦各年三次产业间投资比重不一，过分偏倚第一产业，二、三产业比重少，投资对产业结构的优化发展刺激和驱动有限，不能激活经济发展过程中的投资需求效应和供给效应，产业发展不能实现性规模经济，各产业发展缺乏活力。

综上可知，德宏农垦已经取得了一定的发展，自1995 年至2015 年生产总值几乎处于递增状态。但是究产业结构发展而言，第一产业投资和劳动力就业人口比重过高，而二、三产业则偏低，三次产业间发展不协调，二、三产业发展驱动力缺乏，明显存在着产业结构发展不合理问题。

2 德宏农垦产业结构失衡原因分析

当前，面对世界经济形势的深层变化和我国社会经济发展步入新常态，需要农垦更加发挥粮食保障和稳定边疆职能，但是，德宏农垦因为产业布局不合理已经严重制约了经济发展，其在稳定边疆和发展边疆的功用日趋削减。究其原因农垦企业管理的行政性、职工老龄化和企业生产设备陈旧是造成德宏农垦产业结构失衡重要因素所在。

2.1 政企不分，企业管理行政性干预突出

德宏农垦自建立伊始就肩负有“开发边疆、建设边疆、保卫边疆”和“生产队、工作队、战斗队”使命，因而德宏农垦在管理体制方面有别于一般的国有企业和集体经济，其具有企业性和行政性，既承担着经济发展建设任务，还行使着行政和社会服务管理的职责。尤其是2010 年属地管理改革以来，农场管委职工人员进行参公参事管理，而农场的生产模式仍旧延续企业运作模式。

管理行政性是德宏农垦政企不分的最明显特征。由于执行行政职能的公职人员不懂如何经营和管理企业，对企业生产经营管理不能完全依照企业“效益最大化原则”运行。德宏农垦企业在生产经营中按照上级指配任务“照单生产”，生产和经营者没有创新性，造成企业职工生产形式年年如是。比如，为保证糖厂的原料供给，陇川拉线农场固定式的要求农场蔗农必须种植甘蔗，不许改种其它作物。自1956 年至今几十年里，拉线很多土地都是年年种植甘蔗，从未更换作物，由于多年重复种植甘蔗，

土地中甘蔗需要元素被吸收耗竭，甘蔗产量一年不如一年，农户为扭转这一问题，不断加大农药和化肥使用量，或是改种产量高但含糖少的甘蔗品种。从而一方面由于蔗农种植成本的不断攀升，在甘蔗价格没有上升情势下无形中减少了农户的经济收益。另一方面，蔗农上交的甘蔗含糖率低，糖厂在耗费同等成本时所获糖却减少，也即加剧了糖厂的成本支出。因此在政企不分的行政性管理模式，无论是糖厂还是蔗农的经济效益都受损，从蔗农角度而言，影响了蔗农的生产积极性；从糖厂的角度而言，限制和阻梗了糖厂的优化升级发展。

政企不分的行政性管理模式还导致农场资源流失严重，难以聚集资本进行产业化升级发展。首先，农场土地资源流转随意，土地资源不能转变为发展资本。2010 年德宏农场属地管理后，农场土地因国有性和属于市政派出管委会主管而成为市级政府部门最容易获取征用土地。这种征用不仅阻力小，而且通常征地补偿款拖欠不付，致使农场无资金安置原有职工和进行融资扩大再发展，土地资源不能化为资本用以支持农场产业结构的优化升级发展建设。譬如瑞丽农场，自2011 年下半年以来，瑞丽农场在市委、市政府的统一安排部署下，已征土地540.85hm²。瑞丽农场管委会原本计划通过土地转让筹集资金，用以开发和建设物流业，推进农场产品的集散能力和产业结构的多元化发展，但是至今还有50032.81 万元征地补偿款尚未付给，因为资金补偿不到位原来的计划也随即停滞。其次，农场企业属于市委直管，当企业盈利时相关主管部门以各种理由抽取很大部分利润。譬如2009 年，糖业价格出现稳增，陇川拉线糖厂利润丰厚，当地政府部门得知糖厂盈利就无偿性地抽取了6000 万元。但是当企业存在亏损时，直管部门最多以银行贷款方式给予帮助，并没有直接性的资金扶持。

所以，德宏农场在政企不分形式下的管理行政性，既束缚了农场企业追求效益最大化的经营原则，也造成农场资源的资本转化力不足等问题，既不利于企业进行资源整合和扩大再生产，还造成了农场资源流失，资源优势不能转化为发展优势。

2.2 农场设备陈旧，不利于实现产业的转化升级

生产工具是提高生产力的关键因素，先进的技术设备是企业提高生产效率基本条件。生产设备的自动化、大型化和智能化是当前企业实现高效发展的重要途径。德宏农垦历经60 多年的发展，购置和装配了不少的机械设备，但是多数年代久远，很多设备管理中存在设备维护费用投入不足，设备失修失保，更新速度慢，设备技术落后，设备老化等问题突出。

案例1: 瑞丽农场三分厂是一个重要的干胶生产基地，该厂建立于20 世纪60 年代。该厂当前使用的干胶加工机械购买于1986 年，至今已经整整30 年，约2cm 宽、5cm 长的机器齿轮都将近已磨平。但是由于胶价低迷，每年仅能生产十一二吨干胶，扣除成本几乎没有盈利收益，农场无力增添新设备，每年都是“修修补补，敲敲打打”硬撑生产。（调查地点：瑞丽农场三分厂，时间：2015 年12 月25 日）

生产设备老化，一方面降低了生产效率，主要表现在因机器的维修搁置耽误生产有序进行和因机械老化生产效率递减，无论是时间的耽搁和生产效率的递减，都影响了企业效益增收，不利于企业集约化发展，更不必说推动企业的优化升级发展，实现劳动资源替代转移；另一方面设备维修，在原本企业效益不佳情势下又进一步加大了企业开支。最终形成设备老化与成本开支剧增的恶性循环，严重性地制约了企业生产效率的提高和经济收益的递增。生产效率低下或不变，从劳动力供给的角度而言，不会释放或替代劳动力需求，束缚了劳动力人口的转移流动。从企业的扩大再生产而言，企业无力进行产业结构优化调整。

2.3 职工老年化突出，企业生产效率和产品质量受影响

人口是社会经济发展过程中最活跃因子，人口因素对一个地区社会经济的发展有着重要影响。然而，德宏农场职工工资自2003 年至今从未调整，当前德宏各农垦职工每月工资仅为1100 ~ 1600 元，职工生活拮据。待遇低廉，每年辛苦劳作收益扣除缴纳“五险一金”剩余无几。农场职工工作积极性受阻，大多青年都不愿意在农场工作，农场职工多以老年人为主。现在德宏农场一线80% 以上职工年龄都在45 岁以上，其中很大一部分还是60 岁以上的退休返聘职工，职工老龄化问题突出。

年龄与劳动能力息息相关，不同年龄层的劳动者在体力、耐力、技能、创新以及综合素质等方面都存在着较大的异质性，各个年龄层劳动力适合从事的产业也有所差异，因而即使在人口规模不变的条件下，劳动力人口老龄化也会对产业结构产生冲击。Rogera and Wasmmmer 在考察法国制造行业、服务行业和商贸业三部门中劳动者的生产率与年龄增长变化之间的关系时发现，无论是在制造业、服务业还是商贸业，劳动者的劳动生产率在中年以后会随着年龄的增大而显著降低。

案例2：周某，男，65岁，湖南人，1955年来德宏遮放农场当胶工，2006年退休，但是现在仍然在岗工作。周某割胶技术一流，曾经是遮放农场著名胶农，但现在年数已高，视力和体力衰退。很多时候因为视力不好，看不清而割伤了橡胶树，也因为自己身体抵抗能力不足，已经不能像年轻时候一样，早上四五点去割胶，而是在白天去割胶，因而由于时节不符，所割的胶汁少且质量差。（访谈地点：芒市遮放农场，时间：2016年7月15日）

案例3：杨某，男，62岁，陇川拉线农场茶厂职工。1956年从保山施甸来拉线农场当知青，而后就定居拉线农场至今。现已退休，但是自己照管着1.73hm²茶叶。由于近年来茶叶价格低贱，请人帮忙采茶扣除工钱几乎没有剩余，叫儿子去帮采，儿子也觉得一天早出晚归冒雨风吹才能挣得40～50块钱，所以也不愿意去采茶。杨某只有带着61岁的老伴一起采，但是年岁高，动作慢，加之茶地面积大，一边没有采完，另一边又已经长老了，每年都因为采集不完而浪费了很多。（访谈地点：陇川拉线农场，时间：2016年4月18日）

周某和杨某退休不退岗不是德宏农场企业个别的特殊案例，而是当前德宏农场普遍化存在现象。

总之，德宏农垦企业发展正面临着管理政企不分，生产设备陈旧，职工老龄化问题突出的重重困境。这一系列问题的凸显已严重地制约和阻梗了德宏农垦产业结构优化平衡升级发展，导致德宏农垦企业管理体制不顺，资源利用率不高，生产效益低下，劳动资源配置利用不足，产品供给和销售链短，产品产出和质量低，缺乏市场竞争力，发展缺乏动力。

3 德宏农垦产业结构优化升级路径分析

产业结构与经济发展关系密切，产业结构在整个经济结构中处于决定性的地位，产业结构合理与否直接涉及到经济发展的态势。产业结构合理化是产业间的聚合质量，它一方面是产业之间协调度的反映，另一方面还是资源有效利用程度的反映。德宏农垦长期以来受第一产业为主导的失衡性的产业结构发展模式制约，造成经济发展封闭且缺乏变革动力，产品生产粗放缺乏精加工附加值低、产业链短，自身所具有的资源 and 区位的比较优势尚未转化为发展优势。劳动边际效率低，二、三产业发展滞缓劳动力需求弹性不足，不能提供大量就业岗位和较高的经济收益，没有足够的实力和引力吸纳转移劳动力人口。所以，完善管理体制和整合资源优势转化为发展动力，成为优化和调节产业结构是实现德宏农垦经济进一步发展关键节点。

3.1 着力推进农场企业化改革，完善管理体制

保留农场牌子和完整建制，实行农场法人实体登记，落实农场生产经营自主权。大力推进政企分开、政事分开、社企分开，切实考虑农垦集经济性与社会性、区域性为一体的特点，既要实现政企、社企分开，又要防止经济和行政、社会管理相互脱节，出现“两张皮”现象，建立有利于农场产业化发展的经营机制和管理体制；农场管理委员会与农场企业经营机构实行机构分开、人员分开、资产分开、财务核算分开，组建农场企业基层党组织和工会组织，推行职工代表大会制度，实行民主管理；配强企业经营管理班子，要采取社会招聘、企业送出去培养等多种形式，造就一批企业经营管理的人才；过渡期间现有农场党委、管委人员可以通过组织程序到企业兼职，但要确保兼职人员主要精力用于农场的生产经营及企业管理，兼职不兼薪，实行目标绩效考核奖惩；改革后农场党委、管委不再负责农场的生产经营管理，只承担公共管理、公共服务职能。产业基础较好的农场，鼓励其积极推进公司化改造。充分发挥农场组织化程度高的优势，优化产能布局，发展新兴业态，促进一二三产业融合发展。

3.2 创新农业经营管理体制，调动职工生产积极性

坚持和完善以家庭经营为基础、大农场统筹小农场的农业双层经营体制，积极推进多种形式的农业适度规模经营，鼓励家庭土地承包经营权有序流转，适度扩大规模化经营，实行土地机械化耕种、集约化经营；强化国有农场农业统一经营管理和服务职能，建立健全农场与职工群众间合理的利益分享和风险共担机制；积极培育新型农业经营主体，积极引入职工股份，发展股份制、公司制等农业经营形式。改变长期以来土地资源占有不均及无偿使用的现状，促进各项改革政策的推进。根据各农场的农用地面积合理确定每户的承包经营面积份额，每宗发包土地相对集中，按市场定价、职工家庭优先的原则由农场统一发包；有承包面积份额，没有承包土地的按其应承包土地面积份额租金收益的一定比例分红。

3.3 盘活土地资源，实现资源优势为发展优势

加强土地利用总体规划及年度计划管理，严格执行土地用途管制制度，对农垦土地严格实行分类管理，农垦建设用地指标须纳入州统筹安排，禁止擅自将农用地转为建设用地。切实落实耕地占补平衡制度，加快划定永久基本农田。严禁擅自收回农垦国有土地使用权，因公益性项目确需收回的要经原批准用地的政府或有批准权的政府批准，并按照有关规定予以补偿，妥善解决职工生产生活问题，依法安排社会保障费用。收回和出让农场土地使用权须严格按照国家和省补偿标准对农场予以补偿。经营性项目要保证农场的优先权，农垦现有划拨建设用地，经批准办理有偿使用手续后，可以转让、出租、抵押或改变用途，需办理出让手续的，可以采取协议方式。经营性项目占用农场土地必须严格按照国有建设用地招、拍、挂规范运作，土地出让资金州、县（市）留用部分全额返还农场。将农场土地通过评估注入企业资本，降低企业负债率，为企业搭建一个良好的融资平台和广阔的发展空间，充分盘活农垦的土地资源，实行多元化经营，促进一二三产业融合发展，促进土地资源优势转化为经济发展驱动力，改变目前产业单一、弱小的局面，促进农垦产业转型升级。

4 结 语

农垦企业是我国社会经济建设发展的重要推动力量，在我国开发边疆、建设边疆和稳定边疆中发挥着不可替代的作用。德宏农垦地处中国西南边陲，是我国西南边疆地区建设和发展的重要组成力量。随着我国社会经济的不断深化发展，农垦企业也在发展壮大同时也面临着进一步深化发展改革重任。德宏农垦作为中国农垦的重要组成部分之一，以德宏农垦为案例系管窥和洞察当前我国农垦发展现状及改革发展路径，对于进一步推动我国农垦发展具有一定的借鉴意义。产业结构比例失衡，第一产业比重大，二三产业发展滞缓问题是阻碍德宏农垦改革发展的关键所在，也是我国农垦发展改革困境的表征，破解这一系列问题的关键就在于理顺农垦管理体制，实现政企分开，提升企业运作效率，调动职工生产积极性，优化人力资源配置，实现农垦资源的转化和利用率提升。

[参考文献]

[1] L.L.Pasinetti. Structural Change and Economic Growth[M]. Cambridge University Press, 1981: 73.

[2] 彭冲, 李春芳, 李玉双. 产业结构变迁对经济波动的动态研究[J]. 产业经济研究, 2013 (3): 91-100.

[3] 周冯琦. 劳动力配置与产业结构之间的关系的理论模型分析[J]. 上海社会科学院学术季刊, 2001 (2): 84-90.

[4] 周天勇. 劳动与经济增长[M]. 上海: 上海人民出版社, 1995: 61-65.

[5] 姚娜. 我国固定资产投资与经济增长关系的实证分析[J]. 金融经济: 理论版, 2007 (4): 102-103.

[6] Roger, M. and M. Wasmer. Heterogeneity Matters: Labour Productivity Differentiated by Age and skill[R]. Institut National de la Statistique et des Études Économiques Working Paper .2011.

[7] 王春晖, 郑若谷, 余典范. 中国产业结构变迁对经济增长和波动的影响[J]. 经济研究, 2011 (5) : 5-8.