

# 涉农项目外包的必要性与风险性分析

仰景岗, 康枫 (上海交通大学安泰经济与管理学院, 上海200052)

**摘要** 在明确涉农项目外包的含义和基本特征基础上, 分析涉农项目外包的必要性与风险性, 针对如何有效避免风险、提高外包效率。

**关键词** 涉农项目外包; 资产专用性; 不完备合约; 道德风险

中图分类号 F270 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2008)01-00348-02

## Necessity and Risk Analysis of Agriculture-related Project Outsourcing

YANG Jing gang et al (Antai College of Economics & Management, Shanghai Jiaotong University, Shanghai 200052)

**Abstract** Based on confirming the meanings and basic characteristics of agriculture-related project outsourcing, aiming at the problem how to avoid risks effectively and increase the outsourcing efficiency, the necessity and risk of agriculture-related project outsourcing were analyzed.

**Key words** Agriculture-related project outsourcing; Asset specificity; Incomplete contract; Moral hazard

### 1 涉农项目外包的含义

涉农项目外包<sup>[1]</sup>就是指承担涉农项目建设的企业, 在拥有对项目建设相关的剩余索取权和剩余控制权的前提下, 通过合约形式, 把项目建设中的个别流程委托给具有相应竞争优势的企业, 从而缩短项目建设周期, 提高项目建设质量的经济行为。一般的涉农项目<sup>[2]</sup>, 比如农业水利项目建设、农村信息化建设、农民医疗保障设施等均具有公共物品性质, 而且所需项目资金庞大, 因此离不开政府的财政支持, 同时这些项目常常涉及多地区的农民利益关系, 需要政府从全局出发协调项目涉及的诸多地区的各方利益。因此, 涉农项目的剩余索取权和剩余控制权一般由政府所有, 但是具体项目的建设需要政府选定具体企业实施<sup>[3]</sup>。政府将涉农项目授权给企业进行建设的行为本身是属于政府行政外包的一部分, 在此, 更加注重分析在具体授权企业选定之后, 项目建设过程中承建企业为完成任务而从事的外包行为, 也就是所提出的“涉农项目外包”的含义。

就本质而言, 涉农项目外包与其他项目合作或者项目承包一样, 是一种特定的分工形式, 但是它不是简单的将某一项目交由某一企业建设实施, 而是指在项目承担的责任人明确之后, 承担者为了项目建设的需要在保持对总体项目建设控制权的条件下, 把项目建设流程的某些特定环节出包给专业企业。

涉农项目外包的一个基本特征就是其“三农”特征, 即项目外包受到自然条件的重要影响, 涉及广大农民的利益, 具有重要的社会作用, 涉农项目外包关系到农业生产、农村建设以及农民利益, 在我国现阶段社会主义现代化建设中处于重要的基础地位。

### 2 涉农项目外包的必要性分析

**2.1 涉农项目外包有利于农民利益** 对农村建设, 农业生产有着直接的影响。需要短时间、高效率, 尽快实现涉农项目的农业价值和社会价值, 而涉农项目外包可以发挥各个企业专业所长, 通过外包形式使企业之间达成生产链的协同合作, 提高整体效益。通过外包形式进行涉农项目建设, 可以吸纳更多当地劳动力, 有利于控制农村人口流动, 承包方企业还可以把先进的科学技能带到农村中, 有利于广大农

民与外界信息的沟通, 提高农民素质。

**2.2 涉农项目外包有利于政府利益** 涉农项目多属于公共物品或者准公共物品, 这些项目的使用不具有或缺乏竞争性、排他性, 没有投资建设的利润激励, 因此需要政府通过专项财政拨款进行建设, 但是政府财政资金也有一定限度, 为了提高财政资金的利用效率, 涉农项目以及项目的每一建设流程需要选择最佳的施工企业, 以节省成本。涉农项目所需资金庞大, 具有专用性投资性质, 即政府一旦投入资金进行, 必须专款专用不能转为它用, 而且涉农项目的质量关系到广大农民的切身利益, 关系到我国社会主义新农村建设的成败, 因此必须确保涉农项目建设质量, 需要专门企业参与相关建设。涉农项目外包可以打破原有受权企业独立垄断的势力, 多个专业企业参与项目建设使涉农项目建设相关信息更加公开化透明化, 有利于政府对受权企业以及承包企业施工过程的监督, 有利于政府对整个涉农项目的建设控制。

**2.3 涉农项目外包有利于承受企业利益** 涉农项目建设过程中, 需要使用特定设备进行施工, 而购置这样的设备需要大量资金, 且设备购置后常常需要专门的技术人员操作, 具有专门的用途, 不适合其他形式建设, 因此承受企业为了减少资产专用性问题, 有必要将非核心项目建设流程外包给其他企业。涉农项目外包对承受企业而言, 可以把其非核心业务外包给专业公司, 从而节省自身人力资本以及专用性物质资产设备的投资, 因而在节省项目建设总成本的基础上, 承受企业可以关注其核心项目流程, 缩短施工周期, 提高施工质量。涉农项目所需建设周期较长, 而且受自然环境的不确定性因素影响程度较大, 因此, 涉农项目建设过程中风险较大, 承受企业需要根据建设过程中的特定情况选定外包企业与其共同分担建设风险。

**2.4 涉农项目外包有利于承包企业利益** 涉农项目规模的庞大, 涉及的利益众多, 建设环节复杂, 对承受企业施工资质要求严格, 常常使得中小企业以及专业性企业没有参与的机会, 一定程度上助长了承受企业的垄断势力, 而通过引入涉农项目外包可以把巨大的项目分割成数个子项目, 使更多企业参与建设成为可能, 为众多企业参与涉农项目建设提供了一个竞争平台。

### 3 涉农项目外包的风险性分析

**3.1 道德风险问题** 政府将涉农项目授权给企业进行建

作者简介 仰景岗(1982-), 男, 江西南昌人, 硕士研究生, 研究方向: 管理科学与工程。

收稿日期 2006-10-18

设,这本身已经存在一层委托代理关系,而承受企业将项目中个别环节分割成子项目外包给其他企业,这使得委托代理关系增加到双层,甚至多层。层层委托代理关系下,如果信息监督工作不到位,就会使各层代理人出现机会主义行为,比如降低工作不可证实的努力程度,这就降低了提供高质量项目的可能性。事实上,最终关心项目质量的是政府,而非出包方。因为承受企业作为出包方只要其所外包的项目质量达到最低要求,不至于影响其与政府签订的合约规定的项目质量就可以。出包方需要对承包方提供高质量的子项目支付更多费用,出包方只有预期到高质量项目给他带来的边界收益大于其边际支付时才会偏好高质量的子项目,承包方也只有满足保留效用的基础上预期提供高质量子项目的边际效用大于其边际努力负效用时,才会提供高水平的努力程度,从而更有可能产生高质量的结果。因此,出包方没有足够激励去督促承包方提供高质量的子项目,承包方也需要更多支付补偿才会提供高质量的子项目。

**3.2 资产专用性问题** 涉农项目所需资金庞大,涉及利益面广,建设过程中需要大量专业的人力资本投入以及相应设备的购置。即使项目需要的是简单的建筑工人,但由于项目的规模庞大,劳动强度大,需要有大量的人力投入,这些建筑工人只能从事相关简单的体力建设不易转为工厂技术性工人,一定程度上也可以看作是企业专用性人力资本。所有这些需要承包方企业进行大量的资产专用性投资,而外包项目建设的剩余索取权和控制权掌握在出包方手里,即承包方讨价还价能力较弱,在某种程度上承包方只有预期进行的投资能够获得可证实的合约收益或者出包方给以可置信的支付承诺时才会进行资产专用性投资,如果承包方单方面进行专项投资,会陷入更深的专业化生产之中,出包方会借此要挟承包方接受较低的外包价格,即所谓“敲竹杠”问题。因此,一般情况下,承包方不愿意承担更多风险进行资产专用性投资,仅会在现有的企业基础上围绕外包合约进行最低限度的施工建设。

**3.3 不完备合约问题** 涉农项目外包合约受到涉农项目特殊的性质影响,不可能具有完备性,即合约双方不可能针对每一种可能结果订立相应支付条款。因为,涉农项目外包对象是“三农”相关项目,尤其受到自然条件的限制,自然条件的不确定性影响加剧了合约的不完备性。另外,涉农项目外

包多是短期合约,仅完成规定的子项目合约就算结束,而整个项目建设周期较长,即承受企业和政府之间的合约相对较长,这就导致了诸多外包短期合约不完备,影响子项目的建设,而子项目转而影响整体项目的较长期合约的完备性。涉农项目的授权建设合约相对子项目外包合约具有较长期限,但是涉农项目常常是更加长期的“三农”固定投资,是关系到今后数十年甚至数百年的重大项目,项目的质量需要经过很长的使用时间才能评定优劣,因此相关合约难以把长时间的不确定性加以明确界定,导致合约不可能完备。

**3.4 监督问题** 涉农项目外包合约的不完备性给政府对项目外包的监督情况带来了巨大困难,增加了监督成本,对承包方的有些行为不能明确判断对错,对完成的子项目不能进行有效评估,对相关的支付不能进行清晰的标注。另外,合约不完备性为政府监督人员腐败行为提供了可乘之机,因为监督人员作为拥有最终项目剩余索取权和控制权的政府的代表对承包方进行监督,他可以既接受贿赂满足自身利益也满足承包方而又不违背合约相关对定,因为合约是不完备的,不能对诸多行为做出针对性的规定。

#### 4 结语

涉农项目外包的本质是一种分工形式,具有典型的“三农”特征,涉农项目外包是必要的,由于涉农项目外包存在信息不对称、资产专用性以及不完备合约等特征,使其存在诸多的风险。为了充分发挥外包形式的优势,避免其劣势,政府首先要对出包方承包方的资质进行严格筛选,确保最有效率的最有诚信的企业参与外包活动;其次,要加强对外包执行过程的监管机制,加强各层委托代理关系信息的沟通;另外,需要制定更加完备的法律法规,采取专业人员制定合约,提高外包合约的完备性,为政府、外包双方提供更有针对性的评定标准,并向外包双方提供有效的激励,确保最终项目的质量。

#### 参考文献

- [1] PRAHALAD C K, HAMEL G. The core competence of the corporation[J]. *Harvard Business Review*, 1990, 68(3): 79-91.
- [2] 朱作文. 我国农业项目可行性研究的问题与对策[J]. *科技情报开发与经济*, 2005, 15(23): 82-83.
- [3] HART O, SHLEIFER A, VISHNY R. The proper scope of government: Theory and an application to prisons[J]. *Quarterly Journal of Economics*, 1997, 112(4): 1127-1161.
- [4] HART O, MOORE J. Property rights and the nature of the firm[J]. *Journal of Political Economy*, 1990, 98(6): 1119-1158.

上海环境科学, 2003, 4(22): 275-278.

- [4] 杨宇翔, 张亚匡, 吴介达, 等. 硅藻土脱色机理及其在印染废水中的应用的研究[J]. *工业水处理*, 1999, 19(1): 15-17.
- [5] 郑水林, 王庆中. 改性硅藻精土在污水处理中的应用[J]. *非金属矿*, 2000, 23(4): 36-37.
- [6] 蒋小红, 曹达文, 周恭明. 改型硅藻土处理城市污水技术的可行性研究[J]. *上海环境科学*, 2003, 12(22): 983-987.

(上接第310页)

#### 参考文献

- [1] 朱彤, 许振成, 胡康萍, 等. 人工湿地污水处理系统应用研究[J]. *环境学研究*, 1991, 4(5): 17-22.
- [2] 詹德昊, 吴振斌, 张晟, 等. 堵塞对复合垂直流湿地水力特征的影响[J]. *中国给水排水*, 2003, 2(19): 1-4.
- [3] 孙从军, 王敏, 程曦. 硅藻土混凝剂在污染河水处理中的应用研究[J].