

别无选择

——乡镇企业与国民经济的协调发展

国务院研究室农村经济组
中国社会科学院农村发展研究所

改革出版社

别无选择

——乡镇企业与国民经济的协调发展

国务院研究室农村经济组

中国社会科学院农村发展研究所



改革出版社

责任编辑 丁 力
版式设计 张家恕
责任校对 鹿生伟

2417/08

别 无 选 择

——乡镇企业与国民经济的协调发展
国务院研究室农村经济组
中国社会科学院农村发展研究所

改革出版社出版（北京安德里北街23号）

新华书店北京发行所发行

文化 部 印 刷 厂 印 刷

787×1092 1/32 7.25印张 163千字

1990年10月第1版 1990年10月第1次印刷

0.001—1.500册

ISBN 7—80072—046—2/F·030 (京)053号 定价3.50元

前 言

在波澜壮阔的改革开放大潮中，乡镇企业异军突起，蓬勃发展，已经成为农村经济的主要支柱和整个国民经济的重要组成部分。不仅在过去的十多年中支持了农村经济的持续发展，推动了农村经济结构的变革，塑造了一个全新的国民经济增长格局，为实现具有中国特色的工业化开辟了一条新的路子；而且将在今后继续推动国民经济的发展与变革，影响中国经济的未来。

但是，在发展过程中，由于运行机制方面的差异，乡镇企业与国民经济的主体部分城市大工业之间不可避免地存在着种种摩擦、矛盾和不协调。面临这种状况，对乡镇企业采取任其自然发展的态度显然是不合时宜的，但是试图通过治理整顿大砍乡镇企业以保证城市大工业发展，同样也会对国民经济全局造成严重的危害。

乡镇企业何去何从？我们又一次面临着抉择。

受国务院农村发展研究中心的委托，国务院研究室农村经济组和中国社科院农村发展所共同担负起乡镇企业与国民经济的关系这一重要课题的研究任务。《别无选择》一书即是这一课题的成果报告。这一研究成果已获国家部级二等奖。

本书是系统研究我国乡镇企业与国民经济宏观协调的专著。在研究中，我们试图站在国民经济全局的立场上，本着实事求是、对历史负责的态度，采用实证的方法，从总量变

化和结构调整角度，分析了乡镇企业与国民经济的关系，认为保持乡镇企业与国民经济的协调发展，是目前我们所能做出的唯一选择。并在此基础上提出了保持乡镇企业与国民经济协调发展的对策。当然，由于水平有限，不足之处在所难免，欢迎读者批评指正。

参加这一研究工作的人员有：余国耀（国务院研究室局长、研究员）、陈吉元（中国社科院农村发展所所长、研究员）、李炳坤（国务院研究室副局长）、庾德昌（中国社科院农村发展所副研究员）、李岩东（国务院农村发展研究中心助理研究员）、郭庆（中央党校博士研究生）、黄守宏（农业部政策法规司研究人员，经济学硕士）。

在调查研究中，农业部乡镇企业司，广东省政府研究室、省农委、省乡镇企业局，福建省政府办公厅，江苏省政府经济研究中心等单位和个人，对我们的工作曾给予大力支持和帮助，在此一并表示衷心感谢。

国务院研究室农村经济组
中国社科院农村发展研究所

1990年1月

目 录

前言

总论..... (1)

一、夹缝中生成的中国农村乡镇企业..... (2)

二、工业化新生长点与经济发展旧格局的矛盾..... (12)

三、中国工业化新阶段的战略目标..... (24)

四、乡镇企业发展与农业的协调..... (32)

五、乡镇企业与城市大工业宏观协调的模式及政策选择..... (39)

第一章 乡镇企业是国民经济发展中不可替代的

推动力量..... (49)

一、经济发展贡献：推动经济增长与经济结构变革..... (49)

二、经济效率贡献：提高国民经济的总体效率..... (65)

三、农业增长贡献：加速农业现代化进程..... (77)

四、社会发展贡献：促进农村社会的各项事业..... (83)

第二章 农业劳动力转移与乡镇企业就业安排..... (88)

一、具有中国特色的农业劳动力转移道路..... (89)

二、乡镇企业就业结构..... (100)

三、乡镇企业就业容量..... (106)

四、农业劳动力转移与乡镇企业就业结构的 对策建议	(113)
第三章 乡镇企业的发展与产业结构优化	(118)
一、影响产业结构变动的条件	(119)
二、优化乡镇企业产业结构的基本途径	(126)
三、乡镇企业产业结构存在的主要问题	(130)
四、优化乡镇企业产业结构的政策建议	(134)
第四章 乡镇企业微观经济活动的社区特征	(142)
一、两种社区特征：集体化模式与乡土性	(143)
二、宏观协调的难点：社区特征与统一市场 规范形成的矛盾	(149)
三、在治理整顿中创造乡镇企业与国民经济 协调运行的条件	(154)
第五章 沿海地区乡镇企业的外向型产业	(162)
一、挑战和机遇：宏观经济形势和国际环境 透视	(163)
二、比较优势：沿海地区乡镇企业发展外向 型产业的基本条件	(169)
三、乡镇企业产品出口和发展外向型产业的 回顾、现状和展望	(174)
四、协调与发展：需要处理好的几个关系	(179)
第六章 乡镇企业运行的宏观调控机制	(188)
一、调控主体：协调不同层次的政府行为	(188)
二、基建调控：保持固定资产的适度增长	(196)
三、资源调控：促进城乡工业的合理分工	(203)
四、信贷调控：引导乡镇企业的稳定发展	(210)
五、税收调控：造就平等的外部竞争条件	(218)

总 论

0.1 10年改革，农村经济生活最引人注目的变化之一就是乡镇企业的异军突起，蓬勃发展。1988年，乡镇企业创造的总产值已达6495.66亿元，占当年全国社会总产值的24%；乡镇工业创造的总产值达4529.38亿元，占当年全国工业总产值的27.6%。乡镇企业在中国大地上的生成发展有其深刻的历史和国情根源，人们将它颂为“草根工业”，野火烧不尽，春风吹又生。

0.2 然而，乡镇企业发展速度最快的1985—1988年（这4年乡镇企业总产值年平均递增速度高达39.6%），我国出现了建国后罕见的幅度最高、持续时期最长的通货膨胀问题。这种持续高涨的通货膨胀率与乡镇企业超高速发展的重合，使得近年来对乡镇企业的责难之声日甚，以至中央在1988年作出对经济进行治理整顿的决定时，把坚决压缩乡镇企业发展速度，关、停、并、转一部分乡镇企业作为一项重要内容提了出来。

0.3 1989年是令人难忘的一年。在坚决执行货币的紧缩政策，大力压缩基建规模之后，通货膨胀逐步回落，过热的经济增长势头得到控制。1989年2月份通货膨胀率曾高达27.9%，到12月份已降到6.4%，同时工业增长速度由上年的21%降到8%，下降了13个百分点。然而，经济中却出现了市场疲软，工业生产滑坡，企业经济效益下降和失业待业率上升，百万农民工大流动的问题。在这些问题中，大量工厂停

工、大量工人待业、大批农民工流动,已成为直接影响社会安定的突出问题。按照国家统计局公布的数字,1989年城镇待业率由上年的2%上升到3%左右。〔1〕实际上,农村中就业问题的压力更为突出。中国经济生活中出现了明显的菲利普斯曲线效应——失业率与通货膨胀率的替代关系。〔2〕

0.4 中国乡镇企业崛起和发展的历史必然性是什么,其意义何在;乡镇企业发展与整个国民经济的关系如何,其矛盾何在;乡镇企业发展自身的问题表现在哪些方面,它如何克服这些弱点,与国民经济全局的发展相协调,这是本报告所探讨和研究的主要问题。

一、夹缝中生成的中国农村乡镇企业

工业化演进的一般规律

1.1 一个国家从传统农业文明社会向现代工业文明社会转变的历史进程,也即该国的工业化和现代化历史进程。各个国家基于其不同的国情,在实现工业化、现代化的方式和道路上可以千差万别,但是任何一个国家的工业化过程都必然包含两方面的内容,即一方面它是新的生产资源发现,新的生产函数引入,新的生产方式发生的过程,另一方面它又是原有的生产资源和生产要素重组的过程。而在这后一过程中,劳动就业结构的改变和居民居住方式的变迁又具有决定性意义。

1.2 就业结构的改变和居民居住方式的变迁不仅要求新的产业部门发生和发展,而且要求农业劳动生产率的提高。我们知道,在工业化发生之前,一个社会对农产品的需求量主要是人口的函数,当消费需求的弹性不变时,对农产品的需求就随人口的增长而增长。工业化发生之后,原有的

农业部门不仅要为本部门人口提供食物，而且要为新的非农业部门人口提供食物和工业原料。另外，工业化发生之后，随着一国人口大多数收入水平的提高，对农产品消费需求在某阶段上还将出现不可抑止的上升趋势。这时，如果没有农业部门劳动生产率提高，工业化就难以顺利进行。

1.3 农业劳动生产率提高的一个重要途径，是在工农业两大生产部门之间建立正常的市场联系，通过等价交换，提高农民收入，使农民有能力增加投入，使农业成为有利可图的产业，从而促进两大部门的共同增长。工农业之间的市场联系包括三个方面，即工业发展要求农业为其提供更多的食品、原材料和资金，从而带动农业劳动生产率提高，这就是一般所说的产业关联中的“回顾效应”；工业发展推动农业内部分工发展和创新的发生，从而使传统农业向现代农业转变，这就是产业关联中的“前向效应”；工业发展还要带动与农业有关的金融、服务和社会保障等福利事业的发展，这就是产业关联中的“旁侧效应”。〔3〕

1.4 农业与工业发展之间的市场联系，制约着工业化演进的逻辑顺序。工业内部最早发展起来的部门，一般是与农业后向联系最密切的轻工业部门，它要靠农业部门提供原料，并供给农业部门工业生活用品。轻工业发展在带动农业发展，增加农民收入后，随着农业中分工的深化和创新发生，农业对工业品需求从生活资料转向生产资料，农业与工业的联系从后向联系为主转向前向联系为主，表现为工业用现代化机器设备装备农业部门。同时，为农业服务的各种第三产业也发展起来。工业化演进的这种逻辑顺序，也就是被德国经济学家霍夫曼根据大量统计材料研究所揭示的轻重工业发展变化三阶段的规律。这三个阶段是，a.轻工业发展占

优势的阶段，这时轻重工业产值的比重约为5：1；b.重工业相对增加的阶段，这时轻重工业比重大约为2：1；c.轻工业与重工业平行发展，且重工业渐占优势的阶段，这时轻重工业比重大约为1：1。〔4〕

中国传统农业的孱弱

1.5 中国的近代工业发端于1840年鸦片战争之后，它是在帝国主义入侵的刺激下发生的。一方面由于帝国主义对中国经济的残酷掠夺，榨取的利润源源不断地送回资本的母国，另一方面也由于传统农业和家庭手工业相结合的旧有生产方式对资本主义大工业的顽强抵抗，使得中国工业化、现代化在其后一百年的时间里陷入一种二元经济的格局中。与极少数沿海城市近现代工业封闭式发展的同时，广大农村地区仍旧停滞不前，甚至陷入贫困破产境地。

1.6 中国传统农业历史上曾达到世界最先进水平。但传统农业范围内精耕细作的生产技术在使土地资源被高度开发的同时，也支撑了中国人口的高速增长。到了鸦片战争前，中国人口已达4亿，从此奠定了其后数百年间人口数量在世界上占绝对优势的地位。人口对土地资源的压力，形成了自唐朝以后我国农业生产力演变的两大趋势：土地生产率的不断提高和劳动生产率的不断下降。

唐朝时我国粮食亩产平均为330斤左右，人均占有原粮数量达1200斤以上，农业劳动者人均产粮在4200斤以上。然而到了清代中叶，随着人口由不足1亿跃升至4亿，虽然粮食亩产水平比唐朝时高出10—50%，但人均占有的原粮已降到600斤左右，农业劳动者人均产粮降到2000斤左右，均比唐朝下降1倍多。〔5〕

与农业生产力演变的两大趋势相伴随的，是中国传统农业社会中大地私有制逐步被中小土地私有制所取代；雇工经营式的地主经济逐步被出租土地的地主所取代。例如，本世纪20年代末、30年代初一项大规模农村调查的资料显示，华北10省农家，80%的农户为自耕或半自耕农，20%的农户为佃农；华南11省佃农占42.5%，自耕、半自耕农占57.5%。另对全国16省，163个县，1534920户农家的调查资料显示，农户经营耕地面积平均只有15.76亩，其中1/4农户耕地在5亩以下，有耕地5—10亩的小农户占总数之半。〔6〕小土地私有制确立主导地位的结果，使中国农村自明、清以后已变成小农经济的汪洋大海。这种小农经济的一个重要特征就是，资本的平均利润和地租都不会表现为经营的界限，只有在他扣除实际成本之后，付给自己的工资才是绝对的界限。正如马克思所说，“只要产品的价格足以补偿他的这个工资，他就会耕种他的土地，并且直到工资下降到身体的最低限度，他往往也这样做”。〔7〕

1.7 人口对资源的压力和小农经济制度特征，共同把中国农业推入一个人口和产量循环增长的泥潭中。大量不计报酬的小农家庭劳动投入在维持了中国农业土地生产率不断提高的同时，也使边际劳动投入不足以抵偿劳动者自身的消费需求。小农家庭收入的低下，又促使他们进一步增加劳动投入以获得更高的土地产出率。

1.8 解放后我国农业生产力水平有了长足的进步，但是由于农业人口迅速增长和耕地面积的绝对下降，历史上沿续下来的土地生产率高，劳动生产率低的总格局并未改变。例如1987年同1952年相比，以亩均农业总产值衡量的土地生产率增长了3.14倍，以亩均农业净产值衡量的土地生产率增

长了2.7倍，然而以劳均农业总产值衡量的劳动生产率仅增长了1.02倍；以劳均农业净产值衡量的劳动生产率仅增长了0.5倍。而且我国农业劳动生产率解放后曾长期处于下降与徘徊的局面。劳均农业总产值1972年时仅相当于1952年的水平，1982年时才略高于1959年的水平，劳均净产值则下降和徘徊的时间更长。1977年仍低于1952年水平，1983年仍低于1959年水平。只是到了1984年以后，随着大量劳动力转入非农产业，农业劳动生产率才有了较大幅度提高。〔8〕

国际对比表明，我国主要农产品单产水平是不低的。比起目前世界上最高产的一些国家虽然还有距离，但却高于世界的平均水平。例如小麦的单产世界平均水平为每公顷2339公斤，中国为3045公斤；水稻世界平均为3286公斤，中国为5340公斤；玉米世界平均为3588公斤，我国为3705公斤，均比世界平均水平高出许多。〔9〕如果考虑到复种指数，中国的单产水平还要更高。但是中国农业劳动生产率之低，又处于世界最差国家的行列中。表总—1为农业劳动者人均创造的增加值（GNP中的农业产值）的国际比较。从表中可以看出，1985年我国农业劳动者人均提供的农业增加值仅为446美元。美国是我国的57.1倍，日本是我国的18.3倍，南朝鲜是我国的7.8倍，我国甚至低于泰国、印度和巴基斯坦。

1.9 解放后，我国广大农民走上了集体化道路，以一家一户为单位的土地家庭私有制变成了以社区集体组织为主体的社会主义公有制。但是，土地的集体所有制并未改变中国小农经济的下述特征：a.小块土地上的大量劳动投入；b.劳动目的不是在利润导向下提高农产品的商品率，而是为满足自己的消费需求。这种小农经济的特征之所以还很明显，传统农业的自给性生产之所以迟迟未能向现代商品性农业转

表总—1 农业劳动者人均增加价值的国际比较 (1985)

国 家	农业劳动者人数 (万 人)	农业增加值 (按 1980年美元计算· 百万美元)	农业劳动者人均 增加值(美元)
中 国	31187	139.482	446
美 国	334	85.063	25468
日 本	509	41.435	8141
加 拿 大	59	10.634	18024
澳 大 利 亚	41	10.377	25310
印度尼西亚	3414	22.011	645
南 朝 鲜	373	12.995	3484
泰 国	1813	10.132	559
巴 基 斯 坦	1386	7.231	522
印 度	13572	61.710	455
埃 及	473	4.885	1035
巴 西	1510	37.540	2486

资料来源：根据《国际经济和社会统计提要(1988)》，《世界发展报告(1987)》，《中国统计年鉴(1988)》的数据整理计算。

化，其最重要原因之一，就在于解放后我们为了在一个孱弱的传统农业基础上急剧推进工业化，不得不以价格剪刀差方式从农业中积累资金，获取工业化所需的粮食供给，为此我们又以统购统销和集体化这两种方式来保证工农业产品不等价交换的实现。统购统销和集体化，尽管在保证工业化所需资金来源方面显示了巨大的历史功勋，但它们同时割断了工农业之间的市场联系，阻碍了城乡之间的人口流动。

1.10 总之，工业化的发生和发展，本是通过工农业两大产业部门市场联系的建立，带动农业生产率的提高，使就业结构发生改变，居民居住方式发生变迁的过程。然而中国的工业化在其发生后的一百多年的时间里，始终未能带动农业劳动生产率的相应提高，工农业两大部门间正常的市场联

系始终未能建立起来，城市化进程受阻，大量的农业剩余劳动力被滞留在土地上，维持着人口和产量循环增长的旧格局。

由于大量的农业剩余劳动芸集在土地上，工农业之间和城乡之间尚未建立正常的市场联系，传统农业范围内土地生产率几乎已达到其最高水平，在这种条件下期望提高劳动生产率，可能性极其渺茫。中国农业剩余劳动力的大量涌现，不是农业劳动生产力提高的结果，而是人口对资源的压力和小农经济制度特征共同作用的结果。因此，农业劳动生产力提高的首要前提就是农业剩余劳动力向非农产业的转移。

资本排斥劳动的二元工业化道路

1.11 农业生产率的提高，要求大量剩余劳力转入非农部门。但是中国工业部门的发展，非但没能为农业剩余劳力提供更多的就业机会，反而走上了一条资本排斥劳动的二元工业化道路。

1.12 中国的工业化自其发端之日起就显示了资本排斥劳动的特点。中国工业最早出现于军火部门，而不是与农业密切相关的纺织业等轻工部门。尔后，外国资本潮水般涌入，以其资金、设备和技术上的优势，压迫着中国民族资本的发展，广大农村中传统农业和家庭手工业相结合的自给自足生产方式，顽强抵抗着近代资本主义工业对农村市场的占领。因此，中国的中小资本发展极其缓慢，而大资本却发展极快。例如，1912年资本1万元以下的企业为532家，到1918年却降到127家，下降了76%；而资本在20万—50万元的企业由49家上升到78家，资本50万—100万元的企业从12家增至27家，资本100万元以上企业从25家增至33家，分别增长0.59倍，1.25倍和0.32倍。〔10〕大资本的不断增长，必然带来资

本对劳动的排斥。1920年时，我国产业资本数量为23.7亿元，到1949年全国解放前，产业资本积累数额已达120多亿元，比1920年时增长了4.1倍，而同期产业工人数量只增长了3倍多，也即工业人均资本拥有量增长了37%。〔11〕

1.13 1949年之后，中国进入了工业化、现代化历史进程的第二阶段。这一阶段工业化的特点是，以国家为主体，以最大产出增长为目标，以重工业为核心，以中央财政为枢纽，以高度集中的计划经济体制为依托展开大规模的工业化建设。从1949—1978年的30年间，国家工业化建设取得了伟大的成就。我们基本建成了一个独立的工业体系，积累了全民所有制企业几千亿元的固定资产，初步奠定了中国工业化的基础。1978年同1952年相比，重工业增长了28.8倍，年平均增长率达13.8%；社会总产值增长了7.26倍，年平均增长率为7.9%；国民收入增长了4.53倍，年平均增长率为6%。但是这种以重工业为核心的国家工业化战略，并没有使全国人民，特别是广大农民节衣缩食、艰苦奋斗积累起的数千亿资本与中国最丰富的劳动资源实现充分有效地结合，从而带动就业结构的改变和居民居住方式的变迁。1978年同1952年相比，我国工业部门就业的劳动者增长了3倍，年平均增长率为5.5%；固定资产原值增长了22.3倍，年平均增长率为12.9%；人均固定资产原值增长了4.8倍，年平均增长速度为6.2%；其中全民所有制工业企业人均固定资产原值增长了5.7倍，年平均增长速度为7%。

1.14 工业人均资本的迅速增长，源于重工业的倾斜发展。我们对1952—1978年轻、重工业总产值与固定资产投资的回归分析表明，这一时期中轻工业产值每增长1%，固定资产投资需增长0.75%，而重工业产值每增长1%，固定资

产投资需增长0.81%（相关系数 R^2 分别为0.823和0.872）。我国1952—1978年的30年间，国家基建投资额中重工业投资比重平均达到46.7%，轻工业仅为5.5%，农业为10.8%。这种重工业投资的急剧倾斜，比之苏联工业化有过之而无不及。苏联自其第一个五年计划到第七个五年计划时期，重工业投资比重平均仅为33.3%，其中最高时期的1941—1946年（二次大战时期），平均也不过39.5%，而我国最高的“二五”时期，竟高达54%。

重工业倾斜发展的必然结果，使我们沿着资本排斥劳动的二元工业化道路向前急剧推进。1952年每增加一个工业劳动者就业，需增加固定资产投资1197.4元，而到1978年，则需要6942.7元。由于资本对劳动的排斥，到了60年代末和70年代初，随着50年代初期人口出生高峰时出生的一代人相继进入就业年龄，使得劳动就业的压力陡然增大，加之这时城市学校普遍关闭，大批学生不得不提前就业，因此近千万城市青年被下放农村“接受贫下中农再教育”。这期间尽管有1970—1972年间因国民经济骤然膨胀和政治原因而起的大量农民工进城和城市青年下乡这样一种城乡人口大对流的暂短局面，但总的情况是，城市工业就业大门基本对农村劳动力关闭。越来越多的边际产出不足以抵补边际投入，剩余劳动力拥挤在隘小的土地上，维持着越穷越垦，越垦越穷的局面。

在传统农业和现代工业夹缝中生成的乡镇企业

1.15 中国农村的乡镇企业是在二元结构的传统农业和现代城市大工业两大板块的夹缝中生成的。其生成和迅速发展的必然性既来自传统农业中土地对剩余劳动的排挤和农业低收入的贫困压力，也来自城市大工业资本对农业剩余劳动