

乡镇企业改制 与农村社区发展

李芹 赵卫华 著

F970.24

山东大学出版社

致 谢

本书的实地调查基于与加拿大不列颠哥伦比亚大学中国研究中心的一个合作项目“中国乡镇企业改制研究”，并得到了加拿大国际发展研究中心的资助。谨表谢忱。

感谢山东省乡镇企业局、兖州市人民政府及乡镇企业局、蓬莱市人民政府及乡镇企业局、兖州市和蓬莱市参与调查的所有乡镇企业的支持。

感谢山东大学外事处和山东大学出版社的帮助。

总序言一

农村工业化已成为当代中国发展的最具特色的方面之一。开始于20世纪70年代末和80年代初的改革有效地重整了中国农村经济。这种改革及随后的农业部门对外贸易和投资的开放极大地调动了农村干部和农民的经营积极性，而在这之前他们完全受中央计划的限制。正是由于这种基层的经营才能和生产能量的释放，才使农村工业部门成为20世纪80年代中国经济中最具活力的部门之一。在山东及中国的其他地方，农村工业的发展是以乡镇集体所有的企业为先导的。

然而，20世纪80年代末和90年代初，由于来自私有和国有企业不断提高的竞争、管理问题以及中国宏观经济的周期性问题而显著地降低了乡镇企业的效益。由于乡镇企业所面临的问题的增多，一些地方政府开始认识到，如果乡镇企业要继续成为农村发展的强大动力，产权改革是必要的和人们所希望的。当中央政府于1996年采取了“抓大放小”的政策后，产权改制试点的政治基础大大扩展了，中国的乡镇企业也开始出现明显的组织和所有制的改革。到1997年末，山东大约有60%的乡镇企业已实行了产权改制。这套书的宗旨即在于描述和分析山东省的乡镇企业产权改制的过程，并研究这一改制的结果。

这套书来自于加拿大不列颠哥伦比亚大学的中国研究中心与山东大学合作开展的研究项目。关于开展山东乡镇企业改制这一合作项目的想法是于1997年12月在江苏召开的一次国际学术讨论会上最先提出的，并很快得到了双方的赞同。此项目于1998年秋正式启动。1999年春天进行了试点研究并于当年夏开始了全面的实地调查研究。大部分实地调查工作于1999年秋完成，又于2000年五六月间作了部分追踪调查研究。

借此成果发表之际，我感到最高兴的就是有机会对那些支持这一研究项目的人士公开表达我的谢忱。这套书的研究成果得益于加拿大渥太华“国际发展研究中心”的经费支持。同时对那些为此项目提供帮助和支持的政府人员、企业经理，以及参与此项调查和访问的成员深表感谢。

何保山 (Samuel P. S. Ho)

于加拿大温哥华

2001年6月

Preface

Rural industrialization has been one of the most distinctive features of China's recent development. Reform measures adopted in the late 1970s and the early 1980s effectively deregulated China's rural economy. Deregulation and the subsequent opening of the rural sector to foreign trade and investment released a tremendous amount of entrepreneurial energy among rural cadres and peasants that had previously been constrained by central planning. It was this release of entrepreneurial talents and productive energy at the grass-roots level that transformed the rural industrial sector into the most dynamic component of the Chinese economy in the 1980s. In Shandong and most other parts of China, rural industrial growth was led by enterprises that were collectively owned by townships and villages (TVEs).

However, during the late 1980s and the early 1990s, increased competition from private and state-owned enterprises, management problems, and the cyclical nature of the Chinese macro-economy significantly reduced the profitability of TVEs.

As the problems facing TVEs multiplied, some local governments began to realize that property rights reform might be necessary and desirable if TVEs are to continue to be a strong engine of rural growth. When the central government adopted its "grasp the large, release the small" policy in 1996, the political space for experimentation in property rights reform expanded significantly, and China's TVEs began to undergo significant organizational and ownership changes. By the end of 1997, about 60 per cent of TVEs in Shandong had undergone property rights reform. The purpose of this and its companion volumes is to describe and to analyze the process of property rights reform among township-village enterprise in Shandong and to study the consequences of the reform.

These volumes grew out of a collaborative research project between the Centre for Chinese Research at the University of British Columbia and Shandong University. The idea of a joint project on property rights reform in Shandong was first discussed at an international workshop in Jiangsu in December 1997 and received quick support from both sides. The project was formally initiated in mid-1998. A pilot study was conducted in early 1999, and full scale field research began in the summer. Most of the field work was completed by the fall of 1999, although some follow-up field research was done in May–June 2000.

One of the great pleasures of seeing these papers published is the opportunity it provides to express publicly my gratitude to those who have supported the project. The research in these volumes was carried out with the aid of a grant from the International Development Research Centre, Ottawa, Canada. The help

and support of government officials, enterprise managers, and workers who participated in the surveys and interviews are also greatly appreciated.

Samuel P. S. Ho
Vancouver, Canada
June 2001

总序言二

“山东省乡镇企业改制研究”课题，是山东大学社会学系社会经济发展研究中心与加拿大不列颠哥伦比亚大学中国研究中心合作研究的一个项目。这个项目自1998年下半年开始，到2000年秋天完成，计用两年时间。2000年以后，合作双方各自运用调查材料，进行研究分析，研究成果将陆续发表。

此课题是涉及到经济学、社会学等多个学科的现实性强的综合性研究。加方参与者有何保山等四位教授，他们分别从事经济学、社会学或妇女问题的研究。中方以山东大学社会学系社会经济发展研究中心为主，由本人为负责人，参加的青年学者主要是从社会学角度研究，因此，在研究的侧重点上是有所不同的，从而研究的成果是各具特色的。但是他们都将从不同的侧面描述分析20世纪末，在我国社会主义市场经济建设中起着特殊作用的这支异军的变革、发展的真实情况。特别是山东省兖州和蓬莱两个市的乡镇企业改制情况，为我们留下了第一手真实的社会调查的材料。

何保山教授以其加拿大不列颠哥伦比亚大学中国研究中心的名义，已经在中国进行了十多年关于经济发展的研究。在完成中国南方十省的经济调研后，他们又向有关基金会申请筹集了一批

经费，打算再对中国乡镇企业进行调查研究。山东省在北方沿海省份中乡镇企业发展得较好，因此，他们这次的调研选择了山东。他们提供了研究所需的经费，这是我们能够实现合作研究的直接原因。

近年来，在“抓大放小”的改革政策下，山东省乡镇企业的改革已全面展开。在许多地区，乡镇企业已率先完成了企业产权性质的改变，带动了农村社会经济的发展。但与此同时，在新旧体制的转变中，也产生了一系列现实性的问题。如乡镇企业与当地政府和社区发展之间的关系、改制后企业管理者与职工之间的关系的变化、改制对农村就业结构的影响（特别是妇女的就业问题）等，这些都是急需研究的问题。山东大学的学者们，早有作这方面调查研究的打算，这是能够实现这项合作研究的另一个重要原因。

在确定这个项目时，我们认为，通过项目合作，对加强中加学术界的交流，培养和提高我校教师、研究生的研究能力，以及对外宣传我国改革开放以来乡镇企业的发展都是很有意义的。这个项目已顺利完成，应该说已实现了我们的初衷。我们对提供合作研究所需全部经费的加方深表感谢。

我们这个项目能够顺利完成，与山东大学有关领导，山东省乡镇企业局，兖州、蓬莱、昌邑和莱阳等市领导提供的帮助和支持，与有关企业领导和工人同志的合作支持，以及参加项目的所有同志的辛勤努力是分不开的，在此一并致谢。

徐经泽

2001年6月

目 录

总序言一	何保山 (Samuel P. S. Ho) (1)
总序言二	徐经泽 (1)
第一章 导言	(1)
一、乡镇企业的历史贡献和现实困境	(1)
二、“山东省乡镇企业改制研究”项目的由来及 调查内容	(6)
三、调查方法与样本的选择	(8)

上篇 困境中的抉择

第二章 乡镇企业改制的背景分析	(25)
一、宏观经济环境的变化	(26)
二、乡镇企业自身存在的问题	(29)
第三章 乡镇企业集体所有制体制的弊端	(31)
一、乡镇集体企业的管理体制	(32)

二、乡镇企业集体所有制体制的弊端	(34)
第四章 乡镇企业改制原因分析	(42)
一、企业和政府主动合作型的企业改制	(45)
二、政府推动型的企业改制	(56)
三、对于未改制企业的分析	(69)
第五章 乡镇企业制度创新的各种探讨	(76)
一、乡镇企业的发展过程	(76)
二、乡镇企业的产权形式	(81)
三、乡镇企业体制探索的历史回顾	(82)

下篇 改制后的发展

第六章 改制后政府角色的转变	(101)
一、改制后企业产权结构发生了根本的变化	(101)
二、改制后政府退出企业经营的微观主体地位	(103)
三、政府在企业发展中的作用	(113)
第七章 企业内部治理方式的转变	(121)
一、企业目标的变化	(121)
二、企业组织结构的变化	(131)
三、企业管理模式的变化	(135)
第八章 企业改制后利益格局的变化	(150)
一、企业所有者：改制最大的受益者	(151)
二、改制对基层政府利益的影响	(152)

三、改制对乡镇企业职工的影响·····	(153)
第九章 改制对农村社区的影响·····	(170)
一、改制对农村社区发展的影响·····	(170)
二、改制对农村社区就业和农民收入的影响·····	(178)
三、改制导致了新的社会分化·····	(183)
结 语 乡镇企业是否还需要乡土情结·····	(187)
附录一 企业调查问卷·····	(190)
附录二 企业职工调查问卷·····	(200)
附录三 企业经理访谈提纲·····	(211)
参考文献·····	(216)

Contents

Preface

Xu Jingze

Foreword

Samuel P. S. Ho

Chapter one Introduction

1. Historic Contribution and Practical Dilemma of Township and Village Enterprises (TVEs)
2. The Origin and Theme of the Research Project
3. Research Methods and Type of Sample

Chapter Two Background Analysis on the Reform of TVEs

1. Changing of the Macro-economic Environment
2. Problems in TVEs Per Se

Chapter Three Inherent Drawbacks of Collective Ownership of TVEs

1. Management System of TVEs
2. Disadvantages of the Collective Ownership of TVEs

Chapter Four The Causal Analysis of Property Right Reform in TVEs

1. The Active Cooperation Model between TVEs and Government
2. The Government Push Model of TVEs' Reform

3. The Unreformed TVEs

Chapter Five System Innovation of TVEs

1. The Development Process of TVEs
2. Property Right Forms in TVEs
3. Historical Review of the Reform in TVEs

Chapter Six Changing Roles of Government after Reform

1. The Radical Change of the Ownership
2. Government's Withdrawal from the Direct Administration of TVEs
3. Government's Roles in the Development of TVEs

Chapter Seven Change of Management within TVEs

1. Change of TVEs' Targets
2. Changing Organizational Structure of TVEs
3. Changing Management Patterns of TVEs

Chapter Eight Diversification of Interest Patterns after Reform

1. The Biggest Beneficiaries: The TVEs' Owners
2. The Influence of Reform on Local Organizations of Government
3. The Influence of Reform on Employees in TVEs

Chapter Nine The Impact of Reform on Rural Communities

1. The Effects on Rural Community Development
2. The Effects on Local Employment and Peasants' Income
3. New Social Differentiation after Reform

Epilogue Do TVEs Still Need their Folk Attachment

Appendix I The Questionnaire to Enterprises

Appendix II The Questionnaire to Enterprise Employees

Appendix III The Interview Questions to Enterprise Managers

Bibliography

第一章 导 言

一、乡镇企业的历史贡献和现实困境

我国改革开放的最伟大成就之一就是乡镇企业的崛起。乡镇企业推动了我国经济发展，是我国国民经济持续增长的重要因素。乡镇企业是国内市场中最活跃的一支经济力量，其发展不仅带动了国内生产的迅速发展，而且走出了国门、走向了世界，为国家带来了大笔的外汇收入。1980年以来，乡镇企业在全国工业总产值中的比重不断上升，1980年，乡镇企业的产值占社会总产值的10%，1985年上升到19%，1990年进一步增加到29.7%，1992年其产值已经占到全国工业总产值的34.4%。1999年，全国乡镇企业为2000多万家，职工达1.25亿以上，创造增加值25 000万亿元，比上年增长14%；出口商品交货值为7 200万亿元，增长8%，利润总额达5 600万亿元，增长12%；上缴国家税金为1 750亿元，增长11%。目前，全国乡镇企业创造的增加值分别达到了当年农村社会增加值的60%以上以及当年国内生产总值的27%以上。其中，工业增加值占当年

全国工业增加值的比例接近 50%；乡镇企业的出口交货值占全国出口交货值的比重接近 40%，农民从乡镇企业获得的工资收入也达到了当年农民人均纯收入的 1/3 以上。^①

乡镇企业推动了我国经济体制由计划经济向市场经济的转化。乡镇企业的出现，打破了计划经济的坚冰，活跃了当时的商品市场。乡镇企业面向市场，其灵活的经营机制，促进了我国市场经济的发育，为我国从计划经济向市场经济的过渡打下了良好基础，为国有企业的改革提供了借鉴和条件。

乡镇企业还促进了我国产业结构的合理化。在建国后的很长一段时间内，我国模仿前苏联，重积累轻消费，实行优先发展重工业的工业化策略，忽视了与人民生活密切的轻工业的发展，造成日常生活必需品短缺，人民生活水平提高缓慢，进而又影响了重工业的发展。而乡镇企业从一开始就面向市场，发展人民生活必需的轻工业产品，为农业服务、为农民生活服务，立足农村资源，发展农副产品加工等，弥补了当时我国工业发展方面的很多空白点，促进了工业布局的合理化以及产业结构、产品结构的合理化，改善和提高了城乡人民的生活。

乡镇企业的发展推动了我国经济发展的城乡一体化。乡镇企业的发展壮大，突破了城乡分割的二元社会经济结构的壁垒，其产品不仅满足农村市场，还大量地涌入城市，在农民不准进城的情况下，使“工业进村”、“产品进城”，大大促进了城乡经济的交流，对于打破城乡分割、消除城乡的二元社会结构，起了非常重要的作用。

乡镇企业在我国农村发展中的推动作用更是功不可没。乡镇

^① 中国社会科学院农村发展研究所与国家统计局农村社会经济调查总队：《1999～2000 年：中国农村经济形势分析与预测》，社会科学文献出版社 2000 年版，第 98 页。

企业的发展是我国农村改革的最伟大的成就，正如邓小平所说，改革最意想不到的成就就是乡镇企业的异军突起。乡镇企业使我国农村发生了翻天覆地的变化。

首先，乡镇企业吸纳了大量的农村剩余劳动力，缓解了农村就业的压力。

改革开放以来，我国农村剩余劳动力的转移，主要是通过乡镇企业，以“离土不离乡、进厂不进城”的方式就地转移。1978~1994年，乡镇企业的职工从2 800万人增加到1.2亿人，共增加了9 100万人，平均每年增加569万人。乡镇企业就业人数占农村劳动力总人数的比重也由1978年的9.2%提高到1994年的26.6%。目前，乡镇企业职工人数已超过了国有企业的职工总数，乡镇企业16年间吸收的农村劳动力相当于国家45年时间安置的就业人数。国家每安置一个工人就业需要花3万元，如果乡镇企业职工都由国家来安置，需要花费36 000亿元^①。根据1994年出版的《中国农村统计年鉴》（1993年），1993年，我国在乡镇集体企业就业的职工为5 767.7万人，分别占乡镇企业职工人数的46.7%和整个农村劳动力的12.8%。目前，全国乡镇企业职工已经达到了1.25亿人^②。乡镇企业的崛起，大大缓解了农村就业的压力，避免了大规模的农村劳动力涌进城市，造成像其他国家由于过度城市化而造成的各种城市病。

其次，支持了农业的发展。乡镇企业对农业的支持是很大的。长期以来，由于国家采取了牺牲农业发展工业的工业化战

^① 陈吉元、韩俊等主编：《人口大国的农业增长》，上海远东出版社1996年版，第187页。

^② 中国社会科学院农村发展研究所与国家统计局农村社会经济调查总队：《1999~2000年：中国农村经济形势分析与预测》，社会科学文献出版社2000年版，第98页。