

1998

广州市第二次乡镇经济

DI ER CI XIANG ZHEN JING JI KE TI YAN JIU CHENG GUO JI

课题研究成果集

广州乡镇经济发展研究会 编

广东经济出版社



广州市第二次乡镇经济

课题研究成果集

1998

广州乡镇经济发展研究会

编

广东经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

广州市第二次乡镇经济课题研究成果集: 1998/广州乡镇经济发展研究会编. —广州: 广东经济出版社, 1999.9

ISBN 7-80632-583-2

I. 广… II. 广… III. 乡镇经济—经济发展—研究—广州 IV. F299.276.51

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 49788 号

出版发行	广东经济出版社 (广州市环市东路水荫路 11 号 5 楼)
经销	广东省新华书店
印刷	广东邮电南方彩色印务有限公司 (广州市天河高新技术产业开发区工业园建工路 17 号)
开本	850 毫米×1168 毫米 1/32
印张	9 2 插页
字数	228 000 字
版次	1999 年 9 月第 1 版
印次	1999 年 9 月第 1 次
印数	1~1 500 册
书号	ISBN 7-80632-583-2 / F·264
定价	22.80 元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与承印厂联系调换。

读者热线: 发行部 [020] 83794694 83790316

• 版权所有 翻印必究 •

编辑委员会

名誉主任：高祀仁 陈开枝 伍 亮 张广宁

郭向阳 戴治国

主 任：张桂芳

副主任：陈荣基 黄启桓 何伟沾 马余胜

编 委：彭信柱 陈绍康 胡重光 丘传英

温思美 李开云 李大胜 余国扬

隋广军 李东嘉 张长彬 华新芳

李成德 刘美奂 张应发 汤锦华

王安娟

主 编：陈荣基

副主编：何伟沾 马余胜

编 辑：王安娟（执行）

古开弼 孔祥权 闻伟龙 刘范一

陈建钢 王建平 莫振江

序

张 桂 芳

去年，广州乡镇经济发展研究会针对当前我市乡镇经济发展过程中比较突出的四个方面问题开展了课题研究招标活动。一是农业产业化问题。农业产业化是实现农业现代化的必由之路。近几年来，我市农业产业化发展较快，已初步形成了龙头企业带动、专业市场拉动、外资项目引动、科技服务驱动、名牌产品推动等发展类型，相继产生了白云江高、增城泰稷、番禺化龙、花都蔬菜等产业化经营模式，在带动千家万户的小生产走向千变万化大市场过程中起到了明显的推动作用。但目前我市农业产业化经营的总体水平还比较低，农业产业结构的进一步调整和优化仍面临不少困难和问题。二是生态农业建设问题。可持续发展已成为全球发展战略和我们的基本国策，生态农业建设是可持续发展建设的重要基础和组成部分，但到目前为止，广州生态农业的发展并不理想，既缺乏长远的发展战略，也缺乏近期的配套措施，如何正确处理生态农业建设与加快发展“三高”农业、农业产业化、农业现代化等方面关系，还没有真正找到较为理想的结合点。三是城乡一体化问题。城乡一体化是现代化中心城市城乡建设发展的必然趋势。目前广州城乡一体化建设面临的主要问题是城乡产业的合作和协调，城区规划建设管理与镇村规划建设管理的差异，以及中心城市的城市化速度与中小城镇的城市化速度不

协调等等。四是乡镇企业产权制度改革问题。广州乡镇企业正处于第二次创业阶段的关键时期，必须把产权制度改革作为突破口，深化乡镇企业改革，加快建立现代企业制度，推进乡镇企业朝着经营规范化、管理现代化和法制化方向转变，进一步增强乡镇企业发展的动力和活力。

这次课题研究招标活动是成功的，中标的多个课题组对上述四个问题进行了认真的调查研究，取得了丰硕的成果。每一篇研究报告都具有较强的针对性和可操作性，既有理论性，又有实践性，对我市乡镇经济的进一步发展具有一定的决策参考价值和深远的指导作用。现经广州乡镇经济发展研究会的多方努力，这些研究报告得以结集出版，可喜可贺。希望广州乡镇经济发展研究会再接再厉，进一步搞好理论界和实际工作者的沟通与协调，更好地发挥桥梁和纽带作用。根据我市乡镇经济发展中亟待研究解决的一些重要问题，有针对性组织专家学者及实际工作者进行课题研究，为政府的科学决策当好参谋助手，为广州农业现代化建设献计献策，多做贡献。

1999年7月

目 录

广州乡镇企业产权制度改革研究	江 华 (1)
广州市城乡一体化研究	邹建华 (63)
广州城郊农业产业化模式研究.....	张岳恒 (124)
广州市城乡一体化研究.....	张建武 (186)
广州市生态农业建设的研究.....	王建武 (216)
广州市生态农业建设的研究.....	古开弼 (255)
后 记.....	王安娟 (283)

广州乡镇企业产权制度改革研究

课题主持人：江 华

该成果获本次课题招标一等奖

广州是我国乡镇企业最发达的地区之一，广州市所辖的海珠、白云、天河、黄埔、芳村五个郊区和花都、增城、从化、番禺四个远郊市的乡镇企业发展步伐也一直走在全国的前列。在90年代初期，广州地区的乡镇企业曾一度呈现出跳跃式的发展之势，整个“八五”时期全市乡镇企业总产值年均增长速度高达57.11%，分别比“六五”和“七五”时期高出26.9%和31.61%，其总收入、工业产值分别以年均50.83%和61.54%的速度递增，出口交货总值已占全市出口总额的1/3强，成为了广州农村经济的主体力量和国民经济重要支柱。近两年来，广州乡镇企业虽受国内外市场竞争日趋激烈和亚洲金融风暴的双重冲击，但仍保持了稳定发展的势头，1997年全市乡镇企业总收入、总产值首次在历史上双超千亿元（分别达到1129.8亿元1042.1亿元），工业产值高达827.9亿元，纯利润达到66.43亿元，上交国家税收20.56亿元，出口创汇超过30亿美元，均居于全省的首位。

广州市乡镇企业发展所取得的成就为党的十五届三中全会《对农业和农村工作若干重大问题的决定》中关于“乡镇企业是推动国民经济新高涨的一支重要力量，在技术进步、产品更新换代和开拓国内外市场方面蕴藏着巨大的潜力”提供了力证。然

而，广州乡镇企业若要进一步充分发挥出这种潜力和在市场经济新形势下迈开第二次创业的步伐及谋求稳定、持续的长足发展，则必须在深化改革的基础上解决好自身营运中出现的各种深层次矛盾和把握好新的机遇去确立新的增长点，即紧紧抓住产权改革、机制创新与建立现代企业制度这一关键来推进乡镇企业朝着规范化、法制化和健康、稳定发展的方向迈进，才能在第二次创业的激烈竞争中争取主动、增强后劲和立于不败之地。

乡镇企业产权是乡镇企业法定主体，即所有者（股东）、企业法人（董事会）和经营者（经理层）对其财产所拥有的占有权、使用权、收益权及处置权的总称。而乡镇企业的产权制度则是指乡镇企业产权界定、产权使用和产权转让的经济法律制度。即在乡镇企业财产使用过程中各产权主体之间对产权关系和产权运营规则所作出的一种制度安排，它是在财产所有权基础上对各产权主体之间的财产权、责、利的法律和经济的相互关系。通过对乡镇企业产权的严格界定和明晰其投资主体及利益分配关系，使企业真正成为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的独立法人，不仅能极大地调动乡镇企业在优化生产要素及资源配置、健全与完善管理体制，技术改造和新产品市场开发等方面的积极性，而且能使企业在经营机制创新基础上获得新的发展动力与活力。因此，在市场经济新形势下，广州乡镇企业将其产权制度改革作为第二次创业的重要突破口和新的经济增长点，无疑是抓住了问题的核心。因为这既顺应了现代市场经济发展对全市农村生产关系进一步调整优化的要求，同时也使乡镇企业第二次创业及持续、稳定增长具有可靠的依托和制度保证。

从现代市场经济发展中企业产权制度变革及创新的途径看，主要有两种形式。即一是由政府按照经济增长中生产力与生产关系相互适应的需要进行设计和推动，另一种是企业根据其经营管理体制的调整及资源、要素的优化组合所需予以创新，但无论是

那一种形式均离不开政府的宏观调控与引导。因此，广州市乡镇企业产权制度改革无疑应由各级政府根据现代市场经济规律和社会化大生产要求以及产权要素的内在联系与企业的所有制特征等因地制宜地予以推动和扶持，并应在效率优先、兼顾公平的原则下进行操作、实施，才能达到预期的目的。所以，研究在现代市场经济条件下，广州乡镇企业第二次创业中产权改革的迫切性、主攻方向和目标模式、探索广州乡镇企业制度创新和经营机制转换的方案与途径以及深化全市乡镇企业产权制度改革的可行措施和对策，并以此作为乡镇企业新的集约增长点及推动全市乡镇企业持续、稳步与健康发展，无疑具有重要的现实意义。

一、广州乡镇企业产权结构变迁及评价

改革开放以来，广州市乡镇企业已走过了近 20 年的发展历程，在这 20 年里，随着全国改革的逐步深入和经济体制的转型，广州市乡镇企业的产权及所有制结构也发生了一系列重大变革，即经历了一条从单一所有制转向多元结构、从多元结构变为多种经济成分相互融合与集体经济不断得以增强和巩固的道路，其主要过程及特征表现在：

（一）从单一所有制转为“多轮驱动、多轨运行”

改革开放之初，广州地区大多数乡镇企业曾基本上是单一的集体所有制经济。随着农村家庭联产承包责任制的普遍推行和农村商品经济的迅速发展，在广州农村中除了镇办、乡办、村办企业外，相继出现了联户办、户办企业和“三来一补”及“三资企业”等，使广州乡镇企业的产权结构由单一的所有制转变为镇办、乡办、村办、联户办、户办企业、中外合资、合作办企业等不同所有制共存与共同发展的格局。1992 年后，以邓小平南巡

和党的十四大为标志，我国市场经济体制的确立和激烈的市场竞争，促使了乡镇企业的各种生产要素在不同地区、不同行业、不同所有制之间流动及优化配置与重组，不同所有制企业也相互投资、相互融合，使广州乡镇企业中新型的企业组织形式和财产组织形式大量涌现，股份合作制与股份制以及各种形式的联营和中外合资、合作企业迅速发展，使广州乡镇企业的所有制结构形成了以集体经济为主体的“多轮驱动、多轨运行”的格局。

在广州乡镇企业所有制变革的过程中，股份合作制和股份制是 90 年代改革和发展的重点。到 1998 年上半年，全市已实行各种形式的股份合作制镇、村办企业有 210 家，占全市乡镇企业数的 0.2%，已改造为股份有限或有限责任公司的有 237 家，占全市乡镇企业数的 0.3%，另有 2 000 多家乡镇企业实行了抵押承包或租赁经营、出售及兼并等等。这种所有制结构从单一转向多元，是广州乡镇企业在改革开放和现代市场经济条件下发展的必然结果，它不仅有效地激发了经营者和职工的积极性，促进了乡镇企业的不断繁荣，而且也为全市乡镇企业产权制度改革提供了基础。随着市场经济的深入进行，广州市乡镇企业所有制结构多元化格局将得以长期的存在和稳定，并会不断巩固发展。

（二）从多元结构走向相互融合

进入 90 年代后，广州市乡镇企业的所有制结构随着市场经济在资源配置中所起作用的逐步增大而开始走向了“相互融合”。这种融合，首先表现在单个企业内部，在目前广州各地新办的乡镇企业中，许多企业已不再是一个单独的投资主体，而是乡镇集体的、企业职工、社会个人的、社会法人的、外资的、政府的等多个投资主体和产权主体融为一体，形成合作企业、合资企业、股份合作制企业及股份制企业等多种企业组织形式。据广州市乡镇企业管理局提供的资料表明，在 1997 年全市乡镇企业的

实收资本总额中（205.5 亿元），国家资本金为 4.05 亿元，占 1.97%；乡镇集体资本金为 32 亿元，占 15.56%；村集体资本金为 61.6 亿元，占 29.96%；社会法人资本金为 18.8 亿元，占 9.16%；个人资本金为 6.99 亿元，占 3.4%；外商资本金为 82.1 亿元，占 39.96%。这使广州许多乡镇企业内部，形成了以集体经济为主，多种资本来源相互融合的局面。

广州市乡镇企业资本构成的这种“融合”还表现在不同所有制之间和包括不同所有制组成的乡镇企业之间以及乡镇企业与其他所有制形式的企业之间。由于广州乡镇企业已经形成了开放式的投资体系，使乡镇企业与乡镇企业之间、乡镇企业与国有企业和其他企业之间的联合越来越紧密。例如，海珠区新珠江食品饮料集团公司，就是通过募股、兼并、承包等形式联合了广州百事可乐有限公司、杨协成（广州）有限公司、广州菲多利食品有限公司、新美制罐有限公司、新泉包装容器有限公司、海珠机电工程公司、百兴塑料厂、新珠江饮料城和百威大酒楼等 10 多家企业组成的，其固定资产超过了 3 亿元，每年销售总收入高达 7 亿元，实现利税也超过亿元，成为了广州及全省最有实力的名牌乡镇企业之一。

广州乡镇企业所有制结构中多种经济成分的融合，带来了两个直接结果：即一方面使企业形成了开放式的投资来源体系，突破了社区封闭式的界限和使乡镇企业能充分利用国际国内两种资源、两个市场；并促使其产权不断在新的、更大的范围内流动和资本、要素向优势企业聚合，进而出现了一批经营规模大，发展后劲足的大型乡镇企业（如番禺万鼎集团、增城兴越集团、天河区石牌三骏集团、海珠区广一水泵集团和白云区石井水泥厂等等），并产生了明显的规模经济效益。另一方面，促使广州乡镇企业的经营方式、组织制度等也呈现出多样化发展的特点。许多乡镇企业由原来的镇办镇经营、乡办乡经营、村办村经营的所有

权、经营权合一转向了所有权和经营权相互分离，企业的组织制度与经营方式逐步走向了科学化和制度化。

（三）集体经济不断巩固壮大

在广州乡镇企业所有制结构形成“多轮驱动、多轨运行”格局的同时，乡镇（村）集体经济仍稳步发展，在乡镇企业中的主体地位和主导作用不断得以巩固和加强。例如，在 1997 年里，全市镇办及村办集体企业虽比 1996 年减少了近 200 家，但乡镇（村）集体企业的规模比 1996 年明显增大。1997 年全市镇办集体企业的产值在 1996 年的基础上增加了 12.78%，营业收入增加了 20.04%，利润总额增加了 6.27%，人均上交税金增加了 9 422 元；而乡村办集体企业的产值在 1996 年基础上增加了 27.64%，营业收入增加了 20.85%，利润总额增加了 27.49%，人均上交税金增加了 8 190 元等。同时，在广州乡镇企业中的出口创汇企业也大多数是乡镇（村）集体企业。

广州的乡镇集体企业不仅在总量上，而且在质量上也有明显优势。目前，在全市乡镇企业中，出口创汇的外向型企业有 1640 家，出口创汇超百万美元的企业有 950 家，营业收入超 5 000 万元的大型乡镇企业有 212 家，已组建成功的乡镇企业集团 19 家等大都为集体经济占主导成分的企业。在广州乡镇集体企业稳步发展的同时，新型集体所有制经济形式也越来越多，在乡镇企业中除了原有乡（镇）办、村（村民小组）办的集体企业外，还出现了部分由农民兴办和城市工商企业投资兴办的乡镇集体企业，特别是股份合作制这种新型的集体性质企业不断涌现。在实行股份合作制的乡镇企业中，不仅产权得以明晰、经营机制得以创新，而且有效地实现了政企分开和调动了企业经营者与广大职工的积极性。故它一出现，就与股份制一样显示出强大的生机与活力，并呈现出加速发展之势，同时也更加有力地壮大了广

州农村集体经济的力量。

广州乡镇企业经过近 20 年的快速发展，虽取得了令人瞩目的成就和拥有一批成功的典型。但从全市乡镇企业改革、转制与市场经济及社会化大生产相互适应的关系看，还存在着众多的深层次矛盾和障碍。这些问题与矛盾主要表现在：有相当部分的乡镇（村）集体企业产权模糊、政企不分，许多乡镇行政领导任意干涉企业经营行为，使企业行为短期化、管理家族化、决策随意化和分配两级化的现象十分普遍。并直接导致了乡镇企业自主权不落实、职工主人翁意识淡薄、企业内部凝聚力不强和部分农民联户（合作）企业以及股份合作制企业的法律地位与经济性质尚未能完全确定等不良后果，这对广州乡镇企业的未来发展显然是不利的。为此，广州的乡镇企业必须在现有基础上，进行全面、深入的产权制度改革，以明晰企业的产权关系和严格界定企业产权为基础，明确企业财产所有者、经营者的权、责、利关系，以此来规范乡镇（村）行政组织、企业经营者和职工的行为及利益。从而推动企业经营机制与管理制度的创新，使乡镇企业真正成为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的法人实体和市场竞争主体，以进一步适应现代市场经济发展与社会化大生产规律的要求及促进广州乡镇企业在第二次创业的激烈竞争中持续、稳定、健康地发展。

小 结：

广州市乡镇企业经过近 20 年发展，其产权结构已由单一所有制变为“多轮驱动、多转运行”和从多元结构走向了多种资本来源相互融合的格局，集体经济也不断巩固壮大。这不仅使广州乡镇企业中新型的企业组织形式与财产组织形式大量涌现，而且也使乡镇企业形成了开放式的投资来源体系和使其经营方式、组

织制度等呈现出多样化的发展特点，这就为广州乡镇企业深化产权制度改革和谋求第二次创业的新经济增长点打下了必要的基础。

二、广州乡镇企业产权制度改革的主攻目标和核心内容

广州市乡镇企业产权制度改革，是在 90 年代市场经济新形势下把握新的经济增长点实行第二次创业的重要举措。这不仅社会化大生产客观规律要求决定的，而且从某种意义上讲也事关广州乡镇企业第二次创业的成败。因此，如何确立全市乡镇企业产权制度改革的主攻方向、战略目标和核心内容，来引导这场生产关系结构的重大调整，使生产关系与生产力相互适应，从而为乡镇企业增添新的活力和发展动力去形成新的经济增长点，无疑又是这场改革成功与否的关键。

（一）广州乡镇企业产权制度改革的供给与需求

正如前面所分析，广州乡镇企业产权制度改革是在 90 年代市场经济和乡镇企业第二次创业新形势下为适应社会化大生产要求而进行的经营机制与企业制度的重大创新。然而，在现代市场经济条件下，任何一种经济制度的变革均离不开其根本动因（即制度创新需求要素）和制度安排的最优选择（即实际制度供给），并且要在二者之间寻求最佳的结合点（也称“均衡点”）来推动制度创新及变革的进行，这一规律对乡镇企业产权制度改革也不例外。从目前广州乡镇企业面临的国内外经营环境和所有制结构特征以及营运机制中暴露出的问题看，其产权制度改革的需求要素首先是由生产关系一定要适应生产力发展水平，上层建筑一定要适应经济基础这一社会基本矛盾运动规律所决定的。

1. 进入 90 年代以来，我国市场经济体制的确立，决定了整个国民经济的运行，必须通过市场供求变化、调节资源分配来予以引导。而发展市场经济必须要有能够自主经营、自负盈亏、产权边界与利益边界清晰的市场主体和法人实体；由市场决定价格、配置生产要素；建立以法律和经济手段为主的宏观调控体系。然而，正如前面所分析，随着市场经济体制的建立与发展，广州乡镇企业（特别是部分乡村集体企业）中的产权模糊、政企不分、责任不明、机制弱化等矛盾及问题日益暴露出来，有许多乡镇企业由于没有建立“法人财产权”，使企业的生产经营活动常常受到乡镇（村）政府的随意干预，同时，有的乡镇企业也趁机凭借乡镇政府的权威来为自己谋取“利益”。这种行政手段和企业经营行为相互交织和政企不分的体制，已严重阻碍了广州市乡镇企业的正常发展。为使乡镇企业真正成为独立的经营主体和市场主体，必须改革现行产权制度体系来适应现代市场经济发展的需要。

2. 党的十五大提出，以公有制为主体，多种所有制经济共同发展是我国社会主义初级阶段的基本经济制度，继续调整和完善所有制结构是经济体制改革的一项重大任务。广州市乡镇企业虽在其所有制构成和经营方式上形成了“多轮驱动、多轨运行”的格局，但仍有相当一部分乡镇企业的所有制与产权结构不合理，集体企业产权实现形式单一的状况也不同程度地存在。在现代市场经济条件下，单一所有制（无论是公有制或私有制）都难以适应社会化大生产的需要，也不适应当前广州农村不同层次的生产力发展水平。因此，广州乡镇企业必须通过产权制度改革来调整和完善其所有制的内部与外部结构，以积极寻找集体所有制经济的有效实现形式，同时还要引导广州乡镇企业中的个体私有制经济逐步走向联合与合作。

3. 建立现代企业制度是发展市场经济的重要基础，迄今为

止，世界上共出现过三种基本的企业组织形式（或财产制度）：第一种是单一业主式的企业或业主企业，每一个企业都是以一家一户为单位拥有独立的财产基础；第二种是合伙制企业，其特点是把若干个单个业主制的财产简单相加，共同决策、协商一致、共负盈亏，并且共负无限责任；第三种是公司制度，它是由两个以上股东出资构造出来的能够独立对自己经营的财产享有民事权利，承担民事责任的经济组织。公司制是现代企业制度的基本形式，它以盈利为目的，实现了股东所有权与法人财产权的分离，公司法人财产具有整体性、稳定性和连续性，实行有限责任制度。这种有限责任制度的出现，是企业财产组织形式的一个重大进步及企业发展史上的一次飞跃，也是现代企业制度的一个重要标志。它的重要意义在于：一方面投资者可以比较放心地把资本投给企业，另一方面经营者可以比较放心地经营公司企业。现代企业制度以公司制为代表的一个重要方面表现在它形成了一套完整的科学治理结构（又称法人治理结构），所有者、经营者与生产者之间，通过公司权力机构（股东会）、决策机构（董事会）、管理机构（经理层）和监督机构（监事会），形成各自独立、权责分明，相互制约的关系，并以法律及公司章程加以确立与保证，从而在企业内部建立起约束机制和激励机制。目前，广州市大多数乡镇企业离建立现代企业制度还有较大的差距，因此，要在广州各地乡镇企业中引入产权清晰、责权明确、政企分开、管理科学的现代企业制度，就必需改革现行产权制度和对企业进行股份合作制、股份制改造，以最终实行有限责任公司或股份有限公司制度。

4. 广州市乡镇企业的重要特点之一是投资较为分散，并且规模普遍狭小。据《广州市乡镇企业统计年报》提供的数据，全市每家乡镇企业的平均投资额还不到 50 万元，大多数都属于小型企业。这种“船小好掉头”的灵活性虽在计划经济时代发挥过