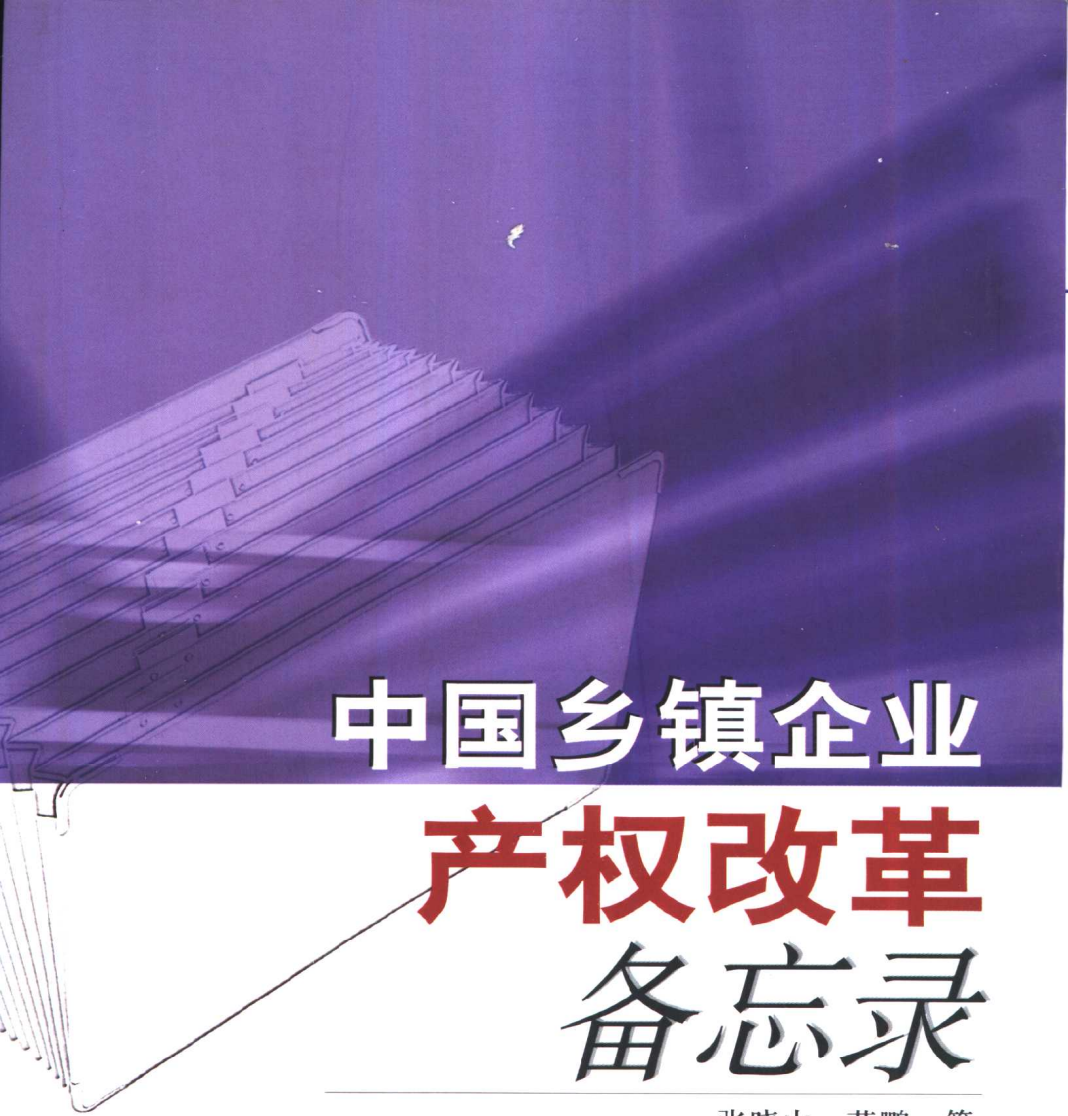




中国乡镇企业 产权改革 备忘录

张晓山 苑鹏 等

Zhongguo
Xiangzhenqiye
Chanquangaige
Beiwanglu

中国乡镇企业产权改革备忘录

张晓山
苑鹏
等

社会科学文献出版社

中国乡镇企业产权改革备忘录

著 者 / 张晓山 苑鹏等

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssdph.com.cn>

责任部门 / 教材工作室

(010)65281150

责任编辑 / 范广伟 张思骞

责任校对 / 邵鸣军

责任印制 / 同 非

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010)65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 客户服务中心

(010)65285539

法律顾问 / 北京建元律师事务所

排 版 / 东远先行彩色图文中心

印 刷 / 北京智力达印刷有限公司

开 本 / 850 × 1168 毫米 1/32 开

印 张 / 13

字 数 / 314 千字

版 次 / 2003 年 12 月第 1 版

印 次 / 2003 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 7-80190-007-3 / F·004

定 价 / 28.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，
请与本社客户服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

图书在版编目(CIP)数据

中国乡镇企业产权改革备忘录/张晓山等著. —北京: 社会科学文献出版社, 2003. 12

ISBN 7-80190-007-3

I. 中… II. 张… III. 乡镇企业—产权—经济体制改革—研究—中国 IV. F279.243

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 010098 号

著作出版审读报告书 (1)

著作名称：中国乡镇企业产权改革备忘录

审读专家：郭书田

专业职务：高级经济师

研究专长：农村宏观经济

工作单位：农业部

本书概括起来有以下一些特点：一是对乡镇企业所有制和产权的演变作了跟踪研究，保持了连续性；二是从实际出发，调查收集了大量的案例，以此为“原料”作理论“加工”，符合理论联系实际的原则，在研究方法上具有科学性；三是引用了国内科研单位与此有关的研究成果和学者的不同观点，在此基础上提出自己的见解，具有创新性；四是紧密结合政府颁布的政策、法规与法律，揭示执行中出现的问题和不完善的地方，有助于乡镇企业产权制度走上规范化的轨道；五是从对乡镇企业发展历程和现状分析，提出发展趋势，具有一定的前瞻性和指导性。本书对乡镇企业所有制和产权制度改革中的一些重大问题做了实事求是的评价。特别是对股份合作制的创建做了肯定的评价，澄清了一些对此的非议；对乡村两级集体所有制企业存在的政企不分、产权不清、吃大锅饭的弊端做了严肃的批判；对在改制中出现的集体资产流失问题和经营者持大股东问题以及损害农民的利益问题等，都做了具体的准确的分析，有助于澄清一些混乱认识，对于发展成股份制企业后出现的乡镇企业性质及其功能的变化，作了有益的论述，并提出了解决的建议，对决策者有参考价值。中国乡镇企业的产权问题，既是重大的实际问题，也是重大的理论问题，这些研究成果，在理论上实践上都是有积极意义的。

著作出版审读报告书 (2)

著作名称：中国乡镇企业产权改革备忘录

审读专家：赵冬缓

专业职务：教授、博导

研究专长：农村发展经济

工作单位：中国农业大学

该专著对我国乡镇企业产权改革的初始—演进—创新作了系统描述、概括，对存在的问题与利弊作了深入分析，并从更高层次进行理论上的升华与探索，阐释了我国实业界与理论界的研讨动态。全书内容丰富、资料充实、观点明确、撰写规范流畅，可谓具有我国乡镇企业产权改革方面的历史性文献资料之特色。对社会各界从事这方面的教学、研究，对乡镇企业的改革发展以及对该学科领域的发展建设都具有重要的参考咨询作用及学术价值。

前言：乡镇企业产权改革的 回顾与展望

《中国乡镇企业产权改革备忘录》汇集的是作者们写于1992年到2003年的论文、研究报告、案例分析和文献综述。在早已迈进新世纪门槛的今天，出版这些大部分写就于上个世纪的文献，其现实意义何在？

一 清理的依托

乡镇企业这一概念本身是多元性和异质性的，包容多种所有制成分和多个产业形式。根据1996年10月全国人大常委会通过的《中华人民共和国乡镇企业法》，乡镇企业是指“农村集体经济组织或者农民投资为主，在乡镇（包括所辖村）举办的承担支援农业义务的各类企业。”如将农业企业除去，现行的统计口径将乡镇企业按行业划分为农村工业、建筑业、运输业、商饮服务

• 文中所引的资料，如未标明出处，则皆引自本书中的文献。

业及其他。乡镇企业的前身是人民公社时期公社、生产大队和生产队举办的社队企业，在经济体制改革以后，从统计口径上将乡镇企业划分为四种所有制类型，除了乡镇和村这两级办的集体企业（即原有的社队企业）外，还包括了联户办及个体私营企业，即统计上所说的“村以下办企业”。近年来，随着乡镇企业产权制度改革的不断深化，原有的统计口径亦做了相应的调整，现将乡镇企业分为集体企业（包括集体独资企业、集体控股企业和股份合作制企业）和个体私有企业（包括合伙企业、个体企业和私有企业）两大类。随着外部经济环境和自身经济条件的变化，乡镇企业也在与时俱进，不断进行产权形式的变革。对自 20 世纪 80 年代中后期到本世纪初期中国乡镇企业产权改革进行系统的回顾、总结和清理应为必要之举，而文集就为这种清理提供了基础材料。

80 年代初，乡镇企业最先引进农业联产承包责任制的经验，实行“五定一奖”（定人员、任务、资产、利润、消耗，超利润奖励）。1984 年，在城市开始推行“放权让利”的改革时，乡镇企业就创造了“一包三改”的经验，把改革从单一的经营承包推进到干部、劳动和分配制度的综合改革。1991 年，乡镇企业又将经营承包推进到生产要素领域，总结和推广了“生产要素承包和资产滚动增值”的经验，产权领域的改革逐步推开。改革后相当长的一段时期，承包制都是乡村集体企业的最为主要经营方式。据统计，在 80 至 90 年代，中国的乡镇企业中采取承包经营方式的占 60% 以上。虽然不可否认，在承包制下，不少企业在经营中的问题仍然未能得到彻底解决，例如政企不分；经营者负盈不负亏，出现“厂长负盈，企业负亏，银行负债，政府负责”等一系列问题；以及经营者无长远打算，行为短期化的倾向难以扭转，企业发展缺乏后劲等等，这才导致进一步的产权改革。但

原

书

缺

页

有农村股份合作制企业 166530 家，其中集体企业转制 97973 家，个体私有企业转制 40919 家，新组建企业 27638 家。

关于股份合作企业内涵与外延的不同的政策廓清，书中有详细的阐述。党的十五大报告中提出要提倡和鼓励“劳动者的劳动联合和劳动者的资本联合为主的集体经济”，如从理论上界定，以劳动者的劳动联合和劳动者的资本联合为主的企业组织的基点应是劳动支配资本，而不是资本支配劳动，劳动者通过民主管理行使其控制决策权，剩余主要是按企业劳动者（股东）的劳动贡献进行分配，股金只获得有限的利息。在这类股份合作制企业中，正如马克思所言，资本和劳动之间的对立已经被积极地扬弃^①，集体所有制得到了有效的实现。但目前在我国农村冠以股份合作企业称谓的企业中，这类经典式的企业为数极少^②。尽管如此，近年来，以推行股份合作制、组建企业集团、企业兼并、租赁、拍卖等形式进行的乡镇企业产权制度改革还在不断拓宽与深入。

所以，乡镇企业产权制度变革或股份合作制改造这种工具性术语所体现的却是极为复杂和多样化的实践进程。本书汇集的文献较系统和忠实地记录了近十几年来中国乡镇企业产权改革的轨迹，以及在产权改革方面理论和实践探索不断深化、多样化和不断发展的历程，“温故而知新”，过去的改革路径在一定程度上将决定企业制度未来的走向。

二 实证分析

为了准确地把握乡镇企业产权制度变革的状况，重要的仍是

① 《资本论》第三卷，第 498 页，人民出版社，1975。

② 《农村股份合作企业》，1997。

首先弄清“是什么”，而不是匆忙地加进自己的主观价值判断。作者们通过分析山东淄博市周村区和河北遵化市 32 家股份合作制企业 159 份职工问卷以及先后两次对这些企业的跟踪个案调查以及对其他地方乡镇企业的调查，基本掌握了各种类型股份合作企业的制度安排和内部运行机制，在此基础上进行理论分析，从而对乡镇企业产权改革中劳动、权力和资本相互关系的变化轨迹有了一个初步的了解。

权力的资本化

套用一句范式的话，中国的乡镇企业是中国农民的又一伟大创造。但在现实经济生活中，乡村集体企业的产生与发展往往与普通农民无关。有的学者指出，社队企业（即乡村集体企业的前身）的出现是国家和它的代理人（社区政府）在控制农民和农村经济都遇到困难时而达成的交易，最终国家允许社区政府兴办企业，控制部分经济剩余；而社区政府则保证完成国家需要的农业剩余，于是出现了集体企业这种社区政府控制的产权组织^①。在多年的运行过程中，尽管名义上乡村集体企业属于乡村农民集体所有，但在很大程度上已成为名义上的集体所有实际上的乡（镇）政府和村级组织所有的企业，这种实际的财产所有关系造成了这类企业对行政组织的依附性^②。国外学者对此种现象从理论上概括为“地方政府公司主义”（Local State Corporatism），即认为中国的地方政府将其行政范围内的企业视为一个大公司整体的一部分，政府与企业的关系如同公司内部的关系，地方政府充当的是董事会的角色，而政府的干预对企业的成功是不可缺少的

① 谭秋成：《乡镇集体企业产权结构的特征与改革》，第 174～175 页，湖南人民出版社，1998。

② 《初论乡村集体企业的产权界定》，1992。

因素^①。乡村集体企业创立和发展的过程，即是地方政府官员与企业家合为一体，权力和资本相结合的过程。

人力资本和社会资本的资本化

针对乡村集体企业产权模糊的说法，笔者认为，企业产权有其模糊的一面，也有其清晰的一面。集体的领导人实际拥有企业产权；并可通过一定程序自由让渡，进行交易。由于市场交易的一个基本前提是具有明确界定的、受到保护的产权，从这个意义上讲，乡村集体企业的产权界定是清楚的。但集体经济组织的成员往往不能对集体资产的使用、让渡及剩余权益真正拥有决策权，他们的产权是模糊的或者说是残缺的。为此，作者们曾提出，在乡村集体企业的发展过程中，如何进一步调动职工积极性，将他们的生产性努力与其对企业资产的权利相联系，使财富的创造者与保留在企业中的那部分财富之间发生更直接的关系？作为一种范式的说法，股份合作制实施的目的就是要改变乡村集体企业在实行承包制中出现的种种问题，特别是为了扭转政企不分、集体企业难以代表广大的资产所有者——农民群众的利益（也就是集体资产的所有权虚置）的问题，以及为了改变企业在经营中，资产责任难以落到实处等状况；也就是消除企业资产“人人所有，人人又没有”，“人人负责，人人又不负责”的状况。

但在各地进行股份合作企业的案例调查之后，改制的现实印证了“之所以资本雇佣劳动，是因为资本比劳动更为稀缺”^②，在中国乡镇企业发展的过程中，就资本与劳动（注：指简单劳动，unskilled labor，或生产性人力资本，以区别于经营性人力资

① Jean C. Oi, Local State Corporatism: The Organization of Rapid Economic Growth, Ch. 4, Chinese Rural Industry Takes Off: Incentives for Growth, Univ. of California Press, 1995.

② 张维迎：《企业的企业家—契约理论》，第10页，上海三联书店，1995。

本)这两类生产要素而言,资本具有较大的稀缺性,边际生产力高,必然要求得到较高的收益,拥有稀缺要素(资本)的人必然要求有较大的决策权利,鼓励职工入股的措施往往用于职工中的技术与管理人员。而从事非技术性工作的农民工,一方面流动性强,另一方面这类职工的供给充裕,由于有庞大的隐蔽性失业的后备军在一旁等候,这种简单劳动必然处于相对劣势的谈判地位。生产性人力资本的价格被故意压低遂成为一种普遍的现象^①,这也就是我们的理论界和企业界一再炫耀的劳动力成本低廉的竞争优势,实际上劳动者的合理的劳动待遇、像样的生产条件和基本的社会保障都被挤压了。资本和劳动各自在企业中的地位 and 相互关系以及权力与资本之间的关系成为此后作者们多年研究乡镇企业产权制度改革的主线。

问卷调查的周村企业全部是乡村集体企业进行股份合作制改造,企业将部分集体资产或是出售,或是量化给企业职工(职工通常是配套 1:1 的现金股),从而形成企业股权在职工中的广泛分布。而遵化的样本企业基本是通过集资建立的新企业,工人持股率相对较低。但两个地区样本企业的共性是股东持股数额相差很大,1995 年调查的最高的持股者股本为 17 万元(遵化市某样本企业的经理),最低的工人股东仅持股 100 元。1997 年调查的周村区某企业经理持股额为 36 万元,该企业被调查到的工人持股额为 5000 元^②。经理股东的持股水平平均高出工人股东持股水平的 3 倍(周村)或 6 倍(遵化),高出技术人员、车间主任及会计持股水平的 2 至 3 倍^③。

① 参看谭秋成:《乡镇集体企业产权结构的特征与改革》,第 105 页,湖南人民出版社,1998。

② 《农村股份合作企业》,1997。

③ 《各种类型股份合作企业制度分析》,1997。

调查表明,实际上,改制后的企业并未能代表社区农民和企业职工的利益,最初的改制后,集体股仍占大头,改制后集体股的股东代表的是乡镇政府或村集体的利益、意图,分红额由乡镇政府或村集体直接支配,普通乡民、村民个人无法、也不可能以“集体股”所有者的身份参与到企业的管理经营中,或直接分享集体股的剩余索取权,集体股股权的使用与传统乡(镇)村集体企业产权制度模式下对乡村集体资产使用并无本质的区别^①。在这种情况下,出现了“二次改制”,进一步降低集体股的比重。但无论是“一次改制”还是“二次改制”,产权的变革是财产权利的重新配置,是利益相关者之间的博弈,最终是资本与权力的博弈,而与社区农民及企业的普通职工无关。

在“地方政府公司主义”的模式中,产权改革实际上是社区政府为了卸包袱,权力退出企业或以另一种形式保存在企业之中,使权力在实际上拥有的产权在名义上也进一步清晰化,如改制中往往是社区干部的亲属成了“改制新贵”^②。同时,非官员的企业家,在企业产权改革进程中名正言顺地与资本相结合。

作者们跟踪进行深入案例调查的某企业是由镇办集体企业逐步演变为大股东控股型的股份合作企业,它1988年10月实行股份合作制改造,当时全厂共有积累净值198万元,其中70%划归集体股,所有权归镇政府,由镇经委代表参加管理,另30%以职工基本股的名义量化给职工,每股500元。职工基本股按工龄股、人均股、基本工资股及岗位股四部分4:3:2.5:0.5的比例量化到入股职工。基本股权作为分红的依据,所有权仍属于企

① 《各种类型股份合作企业制度分析》,1997。

② 文贯中、新望:“关于苏南乡镇企业发展模式的对话”,《当代中国研究》,No.2,2002。

业。职工要享受基本股的分红权，必须同时入职工个人风险股（现金股），每股也是 500 元。企业规定，凡分到基本股 4 股以下者，至少入 3 股风险股；分到基本股 4 股以上 6 股以下者，至少入风险股 4 股；分到基本股 6 股以上者，至少入风险股 5 股。职工至少入 2 股风险股，才能取得股东身份。

1988 年 10 月底，该企业共有职工 170 多人，未入股的仅七八个人。截止到年底，职工入的风险股金累积 33 万元。入股职工最多的可分到基本股 11 股，也就是从企业中取得享有分红权的资产 5500 元。也有相当一部分职工仅入了 2 股风险股（1000 元），他们虽然取得了股东身份，但不能分得基本股。企业按章程规定实行上级主管部门指导下的股东代表大会制，选举产生董事会。董事会中有一人由主管部门指定作为集体股东代理人，董事长原则上产生于股额多的股东。在实际运作中，该企业中集体股占 70%，董事长必然由乡镇政府指派，厂长即是原镇经委主任，又兼企业董事长，企业的决策权及收益分配权仍由乡镇政府掌握，企业的行政依附性并没有实质性的改变（注：记得 1991 年在该企业调查时，厂长曾说，他的最大心愿就是有朝一日企业成为“无上级的企业”）。

1994 年该企业实行第二次转制，镇政府将大部分股权出售给企业，仅保留 10% 的集体股，总经理（即改制时的厂长）及三个分厂经理共 4 人通过“定向出售、认债购股”（注：购股时不支付现金，逐年以企业的红利来还债）的方式占有企业 60% 的股份，其中总经理占有 30%。1997 年该企业集团股份资本为 1480 万元，总经理此时已升任镇党委副书记，拥有股本为 400 多万元，问卷调查中工人股东的持股额为 1500 元，中层管理人员持股额为 2000~2800 元不等（注：对于这种做法，当地的干部群众和学界都有不同的看法，作者们的观点也

已反映在书中。1997年调查时，总经理认为，公司已基本上成为“无上级企业”。今后社会的发展，谁有本事，有头脑，就可以发财）。

跟踪调查的另一企业是由镇办企业改为股东经营型企业。它规定科级干部可购买总股本1%的股份，副厂级3%，厂级干部6%，董事长可购买8%的股份，该企业现有股本1035万元，镇政府保留10%的股份，中层以上干部46人占总股本的40%。

大股东控股和管理阶层持大股现象的出现有其经济合理性。从改革的实践看，农村股份合作制改革的实质，并不是解决企业普通职工积极性的问题，而是解决经理人员（企业家）积极性的问题，经营者及管理阶层在企业中持大股成为一种必然的趋势。在这问题上，张维迎和周其仁的理论有较强的解释力。前者指出，经营决策、管理企业的努力程度很难监督和计量，而在企业中让最重要、最难监督的成员拥有所有权，可使剩余索取权与控制权达到最大限度的对应，从而使企业的总价值为最大。后者指出，企业家的经营决策、管理能力、关系网络等，是一种人力资本，而人力资本的最大特性是它与其所有者之间的不可分离性。人力资本不能抵押，不能脱离企业家独自生存。如企业家仅有人力资本而无其他资本，负盈不负亏的现象就容易发生。从这个意义上讲，人力资本的资本化进程亦很难避免（注：记得当年调查时，地方负责企业改制的干部一再提到，怎么样使集体企业的厂长对待集体资产像对待自己家的东西一样爱惜？而通过改制，厂长经理不再怕行政干预，可以造就一批真正的企业家）。

工人在企业中最需要的是什么？根据对企业进行的调查，调动普通职工积极性最重要的是制订合理的工资标准，实行多劳多得的原则，按时付工资，不拖欠，改善职工的福利（如为职工买医疗保险、养老保险等）。联系到2003年春节前，各地把兑现农

民工的工资作为一项重要工作来落实，提出要“善待农民工”，简单劳动的劣势地位又一次得到证实。而从经营者的角度看，由于普通职工从事的简单劳动易于监督、计量，因此普通工人是否持股，对企业的生产效率影响不大。如广东顺德电机厂转制以后，7位董事的股份占6600万元总股本的40%，中层管理者的股份占20%，他们对一线工人采用了按件计酬，大家热情高涨，抢着加班^①。所以说，经营者持大股的现象具有经济合理性，但也使股份合作企业的“合作”两个字成为一种讽刺。

资本向权力的渗透或资本的权力化进程

在该卖的卖、该分的分、重新洗牌、资源配置的新格局大体形成后，可以说，乡镇企业中资本的权力化进程已经全面启动。在几年前我们调查某省时了解到，地方出台文件，提出凡是资产达到一定数额的骨干乡镇企业，可吸纳企业领导人在乡镇党委或政府挂职，干满三年后可转为国家干部。笔者最近访问过的坐落在另一个省的一个民营企业集团，老板现是县人大副主任，集团资产3.6亿元，5000多职工，管理人员500多人，下属十多个企业，该集团拥有400人的餐厅，500人的会议室，及恒温游泳池。权力和资本的天平向何方倾斜，已是不言而喻的了。最近国内有机构组织了一次中国企业经营者的问卷跟踪调查，调查结果显示，与1993年的调查数据相比，企业经营者对经济地位感到满意的比重呈上升趋势，由24.4%提升到30.9%；对社会地位和政治地位感到满意的比重有所下降，分别由38.4%和38.7%降为35.5%和35.1%。这些数据是否在一定程度上可表明，目前国内企业经营者对政治地位的重视，企业家“参政议政”的迫切心情？联系到最近报道的温州四个市级领导干部辞职下海以及广

^① 《南方周末》1997年9月12日。