

上海乡镇企业

发展研究

桑静山 著



上海财经大学出版社

上海乡镇企业发展研究

桑静山 著

上海财经大学出版社

上海乡镇企业发展研究

SHANGHAIXIANGZHENQIYEFAZHANYANJIU

桑静山 著

责任编辑 熊诗平

封面设计 江小铎

出 版 上海财经大学出版社

(上海市中山北一路 369 号 邮编 200083)

发 行 新华书店上海发行所

印 刷 中国科学院上海分院印刷所

装 订 中国科学院上海分院印刷所

开 本 850×1168mm 1/32

印 张 9.25

字 数 232 千字

版 次 1997 年 1 月第 1 版 1997 年 1 月第 1 次印刷

印 数 1—2000

书 号 ISBN 7—81049—090—7/F·62

定 价 18.00 元

前 言

乡镇企业是农民的伟大创举,是农村经济的重要支柱和国民经济的重要组成部分。它的成就早已引起世人的瞩目。但乡镇企业所走过的路程,就上海而言是不平坦的,经历了艰难曲折,经受了风风雨雨的考验。乡镇企业“异军突起”,主要来自党的十一届三中全会路线、方针、政策的正确指引,来自广大农民强烈要求致富的原动力,来自广大农村干部及其乡镇企业经营者的努力拼搏。

在党的培养教育下,我自走上工作岗位后,先后在乡镇、县区及市级政府机关长期从事农村工作。现在这本集子是我在1980年至1993年期间在市级机关从事乡镇企业工作时,面对郊区乡镇企业的发生与发展,问题与困难,前进与腾飞的不同阶段,着力从工作导向、改革导向、横向联合等方面当好参谋,做好工作之余撰写的言论、论述、研究报告等汇编而成的。出版这本集子,一是对自己从事乡镇企业研究工作期间的总结;二是与从事乡镇企业研究的理论工作者和实际工作者交换思想、交流工作,以利于开拓视野,在新形势下促进乡镇企业持续、快速、健康发展。编入本书的文稿,考虑到“乡镇企业”这个名称在全书首尾保持一致,故对在1984年前文稿中称为“社队企业”的,这次都改为“乡镇企业”,其内容、观点除个别文字有修改外都保持原样。在全书的编排上,按内容作了些归并,分为综述篇、言论篇、论述篇、研究篇和调查考察篇。凡编入本书的文稿都在全国和省、市报刊杂志上公开发表过,其中有几篇是与陈锡根、熊诗平等同志合作完成的,在此一并表示感谢!

我是一个农民的儿子，因父母早亡只读完高小，这是我一生中最大的遗憾。本人文字和理论功底浅薄，书中难免有不妥及错误之处，敬请批评指正。

桑静山

1997年1月

目 录

综 述 篇

艰难曲折 生机勃勃

——上海乡镇工业的历史性回顾与总结 (1)

言 论 篇

乡镇企业是改革开放的必然产物 (15)

乡镇企业“船小好调头” (19)

乡镇企业是“以小补大”不是“以小挤大” (22)

发展上海乡镇工业的优势何在? (26)

不能简单地归罪于乡镇企业

——关于《问答》的问答 (30)

如何看待乡镇企业的负债经营

——从两个村办企业对比引出的思考 (33)

如何冲出效益滑坡“循环圈”

——来自郊县城镇集体工业的报告 (35)

回顾与展望

——1992年上海郊区乡镇工业展望 (38)

股份合作制方向应当坚持

——也谈股份合作制企业与集资 (42)

政府机构与集体经济组织分开的方向必须坚持

——对乡镇级政经体制改革的一点看法 (45)

论 述 篇

开创上海乡镇工业新局面的几点浅见	(49)
上海乡镇工业保持长期稳定发展的关键何在?	(55)
“七五”上海乡镇工业的几项战略措施	(65)
试论乡镇企业宏观管理的必要性	(71)
二论乡镇企业宏观管理的总体构思和调控手段	(74)
探索一条发展上海乡镇工业的新路子	
——从两个工业开发小区引出的思考	(78)
工农联营企业是推进城乡工业协调发展的有效途径	
——从两个 50% 中得到的启示	(84)
上海乡镇企业深化改革中几个问题的思考	(91)
要在治理整顿中稳步发展上海乡镇企业	(96)
郊区乡镇工业在治理整顿中面临的问题和对策	(106)
上海郊区乡镇工业发展方针的回顾	(112)
浅议乡镇企业灵活的经营机制	(116)
对 90 年代加快上海乡镇工业发展的几点思考	(120)
在新形势下积极推进城乡联合	(129)

研 究 篇

务工社员收益分配的三个争论问题	(133)
关于乡镇工业经济责任制问题的探讨	(140)
关于上海郊区开展跨省市经济联合的研究	(149)
继续加大市区工业向郊区扩散的步伐	(155)
郊区乡镇工业面临的问题与对策	(163)
改进中的上海乡镇企业经营承包责任制	(169)
供销员承包责任制的新发展	(174)

乡镇企业的计税工资与经营承包责任制·····	(177)
关于组建乡镇企业集团的研究·····	(181)
郊区乡镇工业在发展中提出的几个政策问题·····	(189)
关于上海郊区农村股份合作制问题的研究·····	(193)
上海郊区乡镇企业职工对股份合作制抽样问卷答案·····	(213)
关于加速发展上海郊区第三产业问题的研究·····	(216)

调查考察篇

发展乡镇工业促进农业生产	
——20个两种不同类型乡的调查·····	(225)
“酬利挂钩,定比分成”的新尝试	
——川沙北蔡乡办企业经济责任制的情况调查·····	(231)
关于郊区乡镇企业职工退休养老金统筹情况的调查·····	(235)
领先一步的无锡市乡镇工业	
——无锡市乡镇工业考察报告·····	(241)
要十分重视乡镇工业产品结构的调整	
——郊区乡镇工业调查报告之一·····	(246)
要花大力气扭转乡镇工业效益下降的被动局面	
——郊区乡镇工业调查报告之二·····	(252)
减轻郊区乡镇企业负担刻不容缓	
——郊区乡镇工业调查报告之三·····	(259)
乡镇工业投入疲软、后劲不足值得重视	
——郊区乡镇工业调查报告之四·····	(266)
城镇集体工业面临的困境应引起高度重视	
——郊区乡镇工业调查报告之五·····	(272)
深圳宝安农村股份合作制给我们的启发	
——来自宝安县的考察报告·····	(280)

综 述 篇

艰难曲折 生机勃勃

——上海乡镇工业的历史性回顾与总结

上海郊区是我国乡镇工业起步早、发展快的地区之一,因而也是农村综合经济实力较强的地区之一。1992年郊区乡镇工业产值已突破500亿元,实际完成产值523.8亿元,占全市工业总产值的21.6%。

一、发展过程

上海郊区乡镇工业的发展,已有30多年的历史。在这30多年时间里,经历了风风雨雨的严峻考验,走过了艰难曲折的道路。从农业合作化乡镇工业萌芽时期到1992年,大体经历了四个阶段。

(一)起步阶段

郊区乡镇工业的起步,可以追溯到农业合作化时期。那时,有些农业生产合作社为了适应集体经济发展和城乡人民的需要,因陋就简地办起了一些农具修理、农副产品加工等小工厂。这些小工厂基本上是靠手工劳动,少数工厂也有一些简单的机械设备。当时原东郊的六里乡、凌桥乡,西郊的莘庄乡及北郊的高境乡,就有一些农业生产合作社办起了29个酿酒厂,利用郊区5万亩大麦、元麦作原料,先用于酿酒应市,再作养猪饲料,既增加了市场供应,又增加了农业生产合作社的收入。北郊塘南乡先锋第三农业生产合作社还办了个农具

修配厂,生产自行车式的水车、青饲料切割机、填土器、空心锄等新式小农具,深受农民的欢迎。之后,在人民公社化运动初期,由于对社会主义经济发展规律认识不足,在郊区也产生了一些急于求成的急躁情绪和违背社会主义经济规律的做法。如在“工业和农业同时并举”的口号下,不少地方没有从各自的自然和经济条件出发,盲目地“一哄而起”,大办工业。从1958年的8月到年底,在这短短的5个月时间里,郊区103个人民公社就办起了社办工厂2166个,务工社员达8万多人。这些小工厂,有的是凑合起来的,它不仅没有使农民从办农村工业中得到实惠,而且不少地方还平调了农民的财产,挫伤了农民的积极性。结果是50年代中期起步时办的社办工厂,未能迈出步子就受到了严重的挫折。

(二)调整阶段

在1959年到1961年的三年经济困难时期,上海郊区传达和贯彻了1958年12月和1959年2月中共中央先后两次郑州会议《关于人民公社若干问题的决议》和《人民公社管理体制的若干决定(草案)》的精神,在调整和整顿人民公社中,停办了一些明显脱离客观实际的“大炼钢铁”等社办工厂。到1960年冬,中共中央为了纠正“左”的错误和保证重点,让人民休养生息,对整个国民经济提出了“调整、巩固、充实、提高”的八字方针,强调要加强农业,“以粮为纲”。这时,对一些本来经过整顿可以巩固发展的社办工厂,有的停办,有的上收为县办工厂。1962年底,经过调整整顿,原103个郊区人民公社被重新划分为198个,社办工厂经历了“关、停、收”后只剩下388个,务工社员降到1.2万人。至此,郊区社办工业基本下马,以至在整个60年代郊区社队工业处于停滞状态。

但为了适应对外交往的需要,郊区仍有上海县的七一、马桥,嘉定县的马陆、长征,宝山县的彭浦、江湾,川沙县的严桥,松江县的城东等17个人民公社保留了一部分社办工厂。1963年底,这17个人民公社有社办工厂102个,务工社员4685人,年产值1465万元,净利润231万元。1964年和1965年,这17个人民公社的社办工厂仍

有所发展,但整个郊区从 1963 年起到 1968 年的 6 年时间里,社队工业已无完整的统计资料了。

(三)艰难前进阶段

70 年代初,虽由于“文化大革命”的动乱,社队工业却开始复苏,但前进的步履艰难。当时,郊区社队工业之所以能在停滞了六七年之后开始复苏,重要的因素之一,是周恩来总理于 1970 年亲自主持召开了北方地区农业会议,提出了要加快全国实现农业机械化的进程。总理的指示传到了上海郊区,不少社队先后办起了农机修造厂或设立农机修理车间、小组。同时,在一些社、队中还办起了与农业机械有关的其他小工厂。因素之二,上海是我国最大的工业城市,由于 10 年动乱造成的“停产闹革命”,影响了人们生产、生活所需物资的生产和供应。这时,一方面由于社队办的农机厂及其有关的小工厂多数亏本,迫使不少企业想办法到市区寻找工业产品的加工任务,用发展加工业来养农机;另一方面相对稳定的农村又是最能替代城市部分工业“停产闹革命”而造成的生产下降,以补市场商品的不足。由于城乡和工农双方的需要,使社队工业开始缓慢发展。但在以“阶段斗争为纲”、“大批资本主义”的政治狂风下,经常把社队工业当作“集体的资本主义”、“金钱挂帅”、“以工挤农”、“脱轨转向”加以批判,使社队工业遭到一次又一次的打击,前进步履艰难。直到粉碎“四人帮”的 1976 年,郊区社队工业企业虽已发展到 5055 个,务工社员有 42.3 万人,但年总产值仅为 12 亿元。在粉碎“四人帮”以后两年多时间里,即 1976 年到 1978 年,由于未能摆脱“左”的错误影响,社队工业仍然在徘徊之中。

(四)快速发展阶段

1978 年 12 月,中共十一届三中全会原则通过的《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》指出:“社队工业要有一个大发展”,“凡是符合经济合理原则,宜于农村加工的农副产品,要逐步由社队企业加工。城市工厂要把一部分宜于农村加工的产品或零部件有计划地扩散给社队企业经营,支援设备,指导技术。对社队企业的产、

供、销渠道要采取多种形式,同各级国民经济相衔接,以保障供销渠道畅通无阻。国家对社队企业,分别不同情况,实行低税或免税政策。”这是党中央对发展社队工业的一个纲领性文件,使上海社队企业走上了阔步前进的道路。之后,中共中央和国务院又陆续颁发通知,下达文件,充分肯定社队企业的重要作用,并制定扶持社队企业发展的一系列具体政策。中共中央、国务院颁发的 1984 年 4 号文件,同意农牧渔业部提出的把社队企业改称为乡镇企业,并着重指出:发展乡镇企业,是多种经营的重要组成部分,是农业生产的重要支柱,是广大农民群众走向共同富裕的重要途径,是国家财政收入新的重要来源,是国民经济的重要力量,是国营企业的重要补充。这“六个重要”,高度概括了乡镇企业在整个国民经济中的重要地位和作用,为乡镇企业的大发展铺平了道路。从此,上海郊区乡镇工业阔步前进。到 1990 年底,乡镇工业的产值达到 325 亿多元(1980 年不变价),同党的十一届三中全会以前的 1978 年相比,产值翻了近四番。

郊区乡镇工业在国家宏观经济调控下,经历了从 1989~1991 年的三年治理整顿后,在 1992 年出现了全面快速发展的好势头。项目开发明显加快,引进外资尤为迅猛,资金投入量成倍增加,国内外两个市场日益拓展,改革力度有所加大,乡镇工业又呈现出蓬勃发展的前景。

二、现状和特点

上海郊区的乡镇工业,自中共十一届三中全会以来的 14 年,产值每年以 28% 的递增速度向前发展。1992 年,郊区乡镇工业企业有 17131 户,年末职工 155.93 万人,固定资产原值 168.87 亿元,产值 523.8 亿元,利润 34.09 亿元。其中:乡(镇)办企业有 4266 户,年末职工 81.25 万人,固定资产原值 107.92 亿元,产值 309.74 亿元,利润 18.14 亿元;村办企业有 10211 户,年末职工 68.17 万人,固定资产原值 58.32 亿元,产值 201.94 亿元,利润 14.99 亿元;生产队和联户办企业有 2660 户,年末职工 6.51 万人,固定资产原值 2.63 亿元,

产值 12.13 亿元,利润 0.96 亿元。郊区乡镇工业的产值,从 1986 年首次突破 100 亿元,到 1992 年突破 500 亿元,这标志着乡镇工业上了一个新台阶,并在发展中逐步形成了与内地省、市不同的、具有大城市郊区特色的“城郊型”、“外向型”的特点。具体表现在如下几个方面:

(一)从企业的组织形式看,主要是为城市企业和外贸出口服务

为城市企业服务,就是产品的计划成分比重较大,50%左右是与城市工业协作加工和联营。上海是我国最大的工业城市,在 70 年代,中心城市仅为 141 平方公里,道路狭窄、交通拥挤、环境污染等矛盾相当突出,使城市工业的发展受到种种制约。而那时,郊区 10 个县不仅地域广阔,而且有相当充裕的劳动力资源,还有部分空闲厂房和场地可利用,是城市工业扩散的理想之地。由于城市改造、工业调整发展的需要,从 70 年代初起,城市工业逐步把部分产品向市郊扩散,有将劳动密集型产品脱壳下放给乡镇企业的,有将部分零部件给乡镇企业协作加工的,也有工艺性协作加工的,等等。例如,嘉宝股份实业有限公司生产的灯头、灯泡,是 70 年代初城市工业下放给嘉定县乡镇企业的。之后,在党中央关于“发挥优势,保护竞争,推动联合”方针指引下,又打开了城乡联合的闸门,在原协作加工基础上出现了创办“工农联营”企业的热潮。1979 年初,上海市纺织工业局毛麻公司与南汇县周浦等四个乡联合创办了全市第一家新的经济组织形式——“工农联营”企业。这种跨部门、跨所有制的,并实行“独立核算,自负盈亏,利益共享,风险共担”的新经济联合体企业,活力强,效益好,投资回收快,在全市引起了连锁反响。从此,“工农联营”企业在郊区迅速发展。1992 年,在郊区乡镇工业中的工农联营企业已发展到 2396 户,完成年总产值 186.5 亿元,分别占乡镇工业企业户数和乡镇工业企业年总产值的 15.96%和 33.2%。工农联营企业成为郊区乡镇工业的重要支柱。

为外贸出口服务,就是乡镇工业产品的相当一部分是供外贸部门出口的。1992 年,郊区乡镇工业的出口产品拨交额为 84.04 亿元,

占乡镇工业总产值的 16%。其中：生产企业产品直接供外贸出口的为 54.89 亿元，间接供外贸出口的为 29.15 亿元，“三资”企业产品出口为 20.11 亿元。上海是我国最大的对外贸易口岸之一，发展郊区的外贸出口生产有着得天独厚的条件。乡镇工业初步发展起来后，随即加强了与市各外贸公司的结合，农贸双方同心协力“向外挤”。开始时，主要由市的外贸进出口公司采取在郊区定点生产的办法，形式有来料加工、来样加工，产品仍由外贸公司收购包销，乡镇企业主要收取工缴费。后来，在“工农联营”企业的启示下，也发展了一批“农贸联营”企业。从 80 年代中期起，乡镇企业开始引进外资，发展中外合资、合作企业。特别是近三年来，引进和利用外资发展迅猛。到 1992 年底，在郊区乡镇工业企业中，产品的 70% 供外贸出口的生产企业已发展到 1700 户，经批准的三资企业有 1100 户，并正在积极探索创办境外企业。

(二)从所有制结构看，主要以乡、村两级集体所有为主，在集体企业中又以乡办企业为主

1992 年，郊区乡镇工业的所有制结构：以企业分，乡(镇)办企业占 24.89%，村办企业占 59.58%，生产队和联户办企业占 15.53%；以职工分，乡(镇)办企业占 52.11%，村办企业占 43.72%，生产队和联户办企业占 4.17%；以固定资产分，乡(镇)办企业占 63.90%，村办企业占 34.54%，生产队和联户办企业占 1.56%；以产值分，乡(镇)办企业占 59.13%，村办企业占 38.55%，生产队和联户办企业占 2.32%。

郊区乡镇工业的所有制结构，从发展的起步阶段到现在，一直以集体办为主体。总的说来，这比较符合郊区的实际情况。随着改革的深入发展，郊区从 1992 年起在乡镇企业中积极探索发展股份合作制企业。到年底，郊区乡镇工业中的股份合作制企业已有 470 户，总股本金注入了 28% 的个人股，这样，随着股份合作制的积极稳步发展，使原来较单一的集体所有制结构将逐步得到调整，形成以公有制为主体的多元化结构，适应生产力发展多层次的需要。

(三)从企业的规模看,逐步建成了一批骨干企业

1992年,郊区乡镇工业企业年产值在1000万元或年利润在100万元以上的有1123户,实现产值278.80亿元,占乡镇工业总产值的53.20%;年产值在5000万元或年利润在500万元以上的企业有110户,实现产值85.25亿元,占乡镇工业总产值的16.27%;年产值在1亿元或年利润在1000万元以上的企业有25户,实现产值41.23亿元,占乡镇工业总产值的7.87%。

在全国乡、村两级工业企业中,上海郊区乡、村工业企业平均规模比较大,资本有机构成也较高。以1991年为例,全国乡、村两级工业企业平均职工人数为38人,固定资产原值为22万元,年产值为72.82万元;而上海乡、村两级工业企业平均职工人数为107人,固定资产原值为95.85万元,年产值为269.87万元,分别高于全国平均数的1.78倍、3.35倍和2.7倍。

(四)从行业结构看,主要以纺织、机械、电器机械制造、金属制品、缝纫业为主

郊区乡镇工业是全市工业的重要组成部分,门类齐全,行业众多,凡是城市工业有的乡镇工业一般都有。如按国家统计局对工业经济划分的行业:在40个大类中,郊区乡镇工业就有33个,占82.5%;在539个小行业中,郊区乡镇工业就有434个,占80.52%。1992年,郊区已经形成了年产值超过10亿元的15个骨干行业。这15个骨干行业总共实现产值445.16亿元,占郊区乡镇工业总产值的84.92%。这些行业以产值大小次序排列:纺织工业占13.97%,机械工业占11.85%,电器机械制造工业占10.66%,金属制品工业占9.46%,缝纫工业占8.99%,化学工业占7.38%,有色金属压延加工业占3.94%,塑料制品工业占3.75%,交通运输设备制造业占3.09%,皮革制品工业占2.51%,建筑材料制品工业占2.46%,文教用品制造工业占2.44%,食品工业占2.18%,橡胶制品工业占2.13%,黑色金属压延加工业占2.09%。

三、地位和作用

随着郊区乡镇工业的发展和壮大,它在全市经济中的地位,特别是在郊区农村经济中的地位和作用显得越来越重要。因此,乡镇工业的状况如何,不仅对全市经济有着重要影响,而且直接关系到整个农村经济的全局。发展乡镇企业,使农民从主要同锄头、铁镢和土地打交道,转到了从事现代工业生产,逐步摆脱过去那种自给自足的狭隘小生产观念,增强了商品意识、市场意识、竞争意识,使一代新型农民茁壮成长。这一作用是无法用数字来估量的。郊区乡镇工业已经成为全市工业的重要组成部分,是农村经济的一大支柱。它的重要作用在于:

(一)促进了郊区农村经济的全面发展,巩固和壮大了集体经济,富裕了农民

1. 乡镇工业的发展,使农村的产业结构发生了深刻变化,第二产业的比重迅速上升,第一产业在自身劳动生产率提高基础上所占的比重下降,这标志着郊区农村经济发展到了一个新阶段。从郊区农村年终分配统计看,在合作经济的总收入中,乡镇工业的收入已从1978年的15.88亿元增加到1992年的478.61亿元,占农村合作经济总收入的比重从1978年的46.86%上升到75.6%。郊区农村经济已不是50、60年代单一的农业经济,而是以农业为基础,工业为主体,一、二、三产业全面协调发展的混合型经济。

2. 乡镇工业的发展,使农村一大批剩余劳动力较快地从农业转移到工业,农村劳动力结构发生了显著变化,从而提高了劳动生产率与综合生产力。1992年,郊区农村从事乡镇工业生产的劳动力已从1978年的51.3万人增至155.93万人,占农村总劳动力的比重从1978年的17.95%上升到63.29%。在改革开放的14年中,乡镇工业平均年增加劳动力7.5万人,使一大批农业剩余劳力增加了就业机会,提高了劳动生产率。

3. 乡镇工业的发展,为农业提供了大量发展资金。随着乡镇工

业的发展,经济实力的增强,工业利润用于农田基本建设、购买农业机械等也逐年增加,提高了农业机械化水平,增强了抗御自然灾害的能力,促进了种植业、养殖业的发展。“六五”计划期间(1981~1985年),乡镇工业利润用于农业的达到4.19亿元,年均8000多万元,相当于市财政对农业投入的2.47倍。“七五”计划期间(1986~1990年),从乡镇工业实现利润中提取的补农、补副资金高达14.5亿元。1991、1992两年,从乡镇工业实现利润中提取的补农、补副资金为5.63亿元。这些数字说明,在当前国家财力不可能大量增加对农业投入的情况下,乡镇工业担负起了以工补农、以工建农的历史重任。

4. 乡镇工业的发展,为地方政府承担了部分社会性开支,支持了农村的文化、教育、卫生等公益事业,并推动了农村集镇的建设。在国家没有统一规定之前,郊区乡镇工业已将净利润的一部分用于地方政府的行政性开支,以及农村文化、教育等公益事业和农村集镇建设等。从1984年起,国家对乡镇企业全面实行八级超额累进税率,并允许在税前列支10%的社会性(包括行政性)开支。按照这一规定,从1985年到1992年,在郊区乡镇工业税前利润中提取的社会性开支达到8.40亿元,用于文化教育事业和社会公益事业等。不少乡镇每年还从工业净利润中拿出一部分用于集镇建设,包括文化、教育、卫生等设施。郊区乡镇的中小学危房在近3年内基本上都得到了改造。乡镇所在地集镇都建有中学、小学、卫生院、影剧院等,集镇面貌发生了深刻变化,已经成为乡镇的政治、经济、文化的中心,改变了农村的生活方式,丰富了农民的文化生活,又使城乡差别、工农差别日益缩小。

5. 乡镇工业的发展,使农民从乡镇工业获得的收入比重逐年增加。在单一农业经济的1970年,郊区农民人均年分配收入只有125元,1976年为160元,1978年为230元。到1992年,郊区农民人均年收入已增加到1598元,是1978年的近7倍,其中来自乡镇工业的收入占50%。

(二)弥补了城市工业的不足,确保了全市工业的稳定增长,为改