

前 言

乡镇企业的蓬勃发展,是我国工业化过程中举世瞩目的伟大成果之一。80年代以来,乡镇企业以超出人们想象的速度、活力和效率,为我国经济发展作出了卓越的贡献。但是也应该清醒地看到,乡镇企业在蓬勃发展的进程中,还存在一些亟待解决的问题。就以集体经济为特征的乡镇企业来说,目前较为突出的问题一是“计划经济病”,表现为产权模糊,有些乡镇企业成了乡镇政府甚至事实上的个人财产;有些乡镇企业成了乡镇政府的附属物,从职工录用、人事管理、工资分配、财务支出以及重大经营决策,乡镇政府负责人都在参与和干涉。二是“农村病”,指乡镇企业在发展中布局分散,规模狭小,与小城镇建设缺乏同步协调规划,离农人口“城乡两栖”等等。据统计,1992年2079万个乡镇企业中,有92%分布在自然村落,7%分布在建制镇,只有1%位于县城。如此分散的布局所带来的消极后果是:企业小而散、小而全、小而低、小而差,经济效益难以有大幅度提高;占用土地资源过多,形成无谓的浪费,影响农业耕地;使生态和环境污染面扩大,而且难以治理。

治疗乡镇企业所染上的“计划经济病”,迫切需要通过深化产权改革来加以解决。独立自主、平等经营、讲究竞争,是乡镇企业长期发展的根本要求。这需要通过改革和立法来加以保证。通过建

2 产权、市场与发展

立股份制或股份合作制理顺乡镇企业的产权关系,并逐渐向现代企业组织模式转换。

治疗乡镇企业所染上的“农村病”,需要政府从整个农村经济系统发展战略的高度,通过强有力的产业政策导向,配以必要的财税、金融、投资、生产力布局和城市发展政策来解决。在我国,农村劳动力与城市一样,都是过剩的。这种“两头过剩”的格局决定了“离土不离乡,进厂不进城”的就地转移农村剩余劳动力的宏观政策具有一定时期的必要性。但把其绝对化,完全排斥“离土也离乡,进厂也进城”的异地转移方式,也不一定符合我国的实际情况。可行的办法可能应该是:依托乡镇企业的连片发展和农民集资,同时辅之以国家规划和投入必要的基础设施,在农村大力新建或扩建小城镇,来吸纳大部分农村剩余劳动。

本项成果对乡镇企业存在的上述两个突出的问题,在进行了大量的调查研究基础上,以江苏省特别是苏南乡镇集体企业发展为背景,运用现代经济学的分析方法和研究结论,进行了深入系统的研究。在研究的内容和方法上,一是强调制度创新的变革,二是强调农村工业的持续发展,三是以社区政府与乡镇企业的关系为中心线索展开分析,四是注重实证分析与规范分析相结合,以实证分析为主,避免罗列问题和乱开“药方”式的研究。在分析框架方面,对西方产业组织理论分析中常用的构架“市场结构——市场行为——市场绩效”进行了大胆的改造,采取了“产权结构——市场行为——发展绩效”的研究模式。这是一次尝试,成功与否当然有待于实践的检验。

本项研究是我在 1992 年底得到国家自然科学基金项目资助后开始的。在历时近 3 年的研究中,在我主持下,课题组的同志们

做了大量的基础性工作,发表了许多学术论文。我的硕士研究生陆建新(现为中国人民大学经济学系博士生)、沈应荃(现为美国杜克大学博士生)、孙映祥(现为江苏省政府研究人员)三人均以此课题作为硕士毕业论文,其成果在提交答辩时受到了省内外专家的高度评价。南京大学经济学系系副主任、副教授范从来同志、副教授梁东黎同志和中国人民大学经济系在职博士生沈坤荣副教授,都积极地承担了该项目子课题的研究。其中第一篇主要由陆建新和范从来提供初稿,第六章初稿由孙映祥、陆建新撰写,第七章由范从来撰写两节,第八章由沈应荃撰写初稿,第十章由范从来、沈坤荣撰写,第十二章由梁东黎撰写,其余章节全部由我撰写,并由我提出课题研究思路和大纲,对全部章节进行修改、整理和部分改写。各章节学术风格虽然有一定的差别,但体现了课题组同志高度负责和刻苦钻研的学术精神。当然,书中的谬误,应主要有我承担责任。

本书的出版发行,得到了江苏人民出版社领导同志的关心和实际帮助,被列入当年该社重点图书出版计划;该社经济室的曹富林先生,对本书的出版和文字润色等,做了大量细致的工作,特此表示我由衷的感谢。

刘志彪

1995年春节前于南京大学文科楼

目 录

第一篇 乡镇企业产权论

第一章 乡镇企业产权制度的历史安排	3
一、乡镇企业的所有权主体与实现形式	3
二、乡镇企业所有权实现主体的逻辑和历史分析	8
三、苏南乡镇企业产权的历史安排：社区政府作用的个案研究.....	14
第二章 乡镇企业产权结构中的委托——代理关系分析	23
一、乡镇企业产权结构中委托代理关系(I)的分析.....	24
二、乡镇企业产权结构中委托代理关系(I)的分析.....	34
第三章 乡镇企业产权委托代理关系中的制度性缺陷 ...	44
一、乡镇政府充当所有权实现主体的现实后果.....	44
二、委托代理关系中发生所有者异化.....	48

三、两次异化对双层委托代理中激励约束机制的影响·····	57
------------------------------	----

第四章 委托代理中的组织效率:苏南乡镇企业的

经验·····	61
---------	----

一、双层委托代理与“效率奇迹”:理论解释·····	61
二、苏南模式:实际效率与潜在效率·····	69
三、双层委托代理运行中的效率损失·····	73

第五章 乡镇企业产权制度的创新·····

一、乡镇企业产权制度创新的基本内容·····	92
二、扬弃双层委托代理制度的实质·····	96
三、乡镇企业产权制度创新的具体构想·····	98

第二篇 乡镇企业市场论

第六章 乡镇企业的市场进入行为·····

一、关于进入壁垒的含义及其形成的考察·····	105
二、进入壁垒及其特征:从体制角度的分析·····	114
三、进入壁垒的经济效应·····	122
四、突破进入壁垒:宏观经济政策调整与企业战略 设计·····	128

第七章 乡镇企业的市场竞争行为·····

一、价格行为和非价格行为·····	136
-------------------	-----

二、市场行为环境的变化与产业组织调整	141
三、乡镇企业市场行为的优化策略	147

第八章 乡镇企业的投资行为..... 153

一、社区目标与乡镇企业投资行为的相关性	153
二、社区目标与乡镇企业的长期投资决策	166

第九章 乡镇企业的分配行为..... 171

一、乡镇企业净产值社会分配的概貌	171
二、乡镇企业与社会分配关系的制度化	174
三、乡镇企业内部的分配关系及其发展	180

第三篇 乡镇企业发展论

第十章 乡镇企业技术进步与经济增长..... 191

一、乡镇企业技术进步的模式分析	192
二、乡镇企业广义的技术进步与经济增长:以江苏为例 的实证分析	218

第十一章 乡镇企业发展与环境保护..... 229

一、公共资源、企业成本收益与环保问题	231
二、市场进入行为、技术装备选择与乡镇企业的污染	237

第十二章 乡镇企业发展与产业政策调控..... 252

4 产权、市场与发展

一、乡镇企业发展的新政策环境	252
二、乡镇企业的产业政策调控模式	257

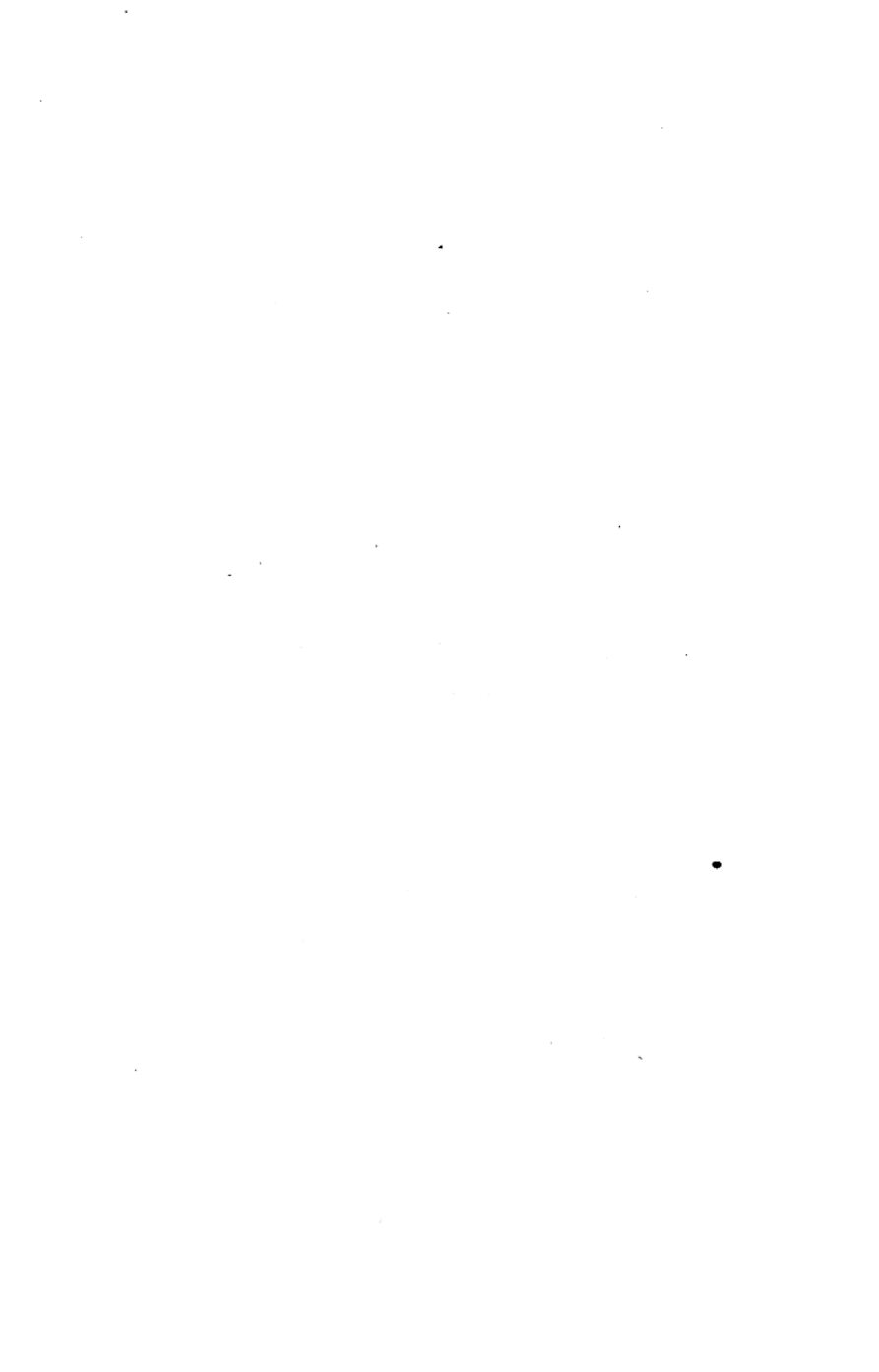
第十三章 农村经济与国民经济发展的制度协调..... 268

一、农村经济系统协调发展的分析模型	269
二、农村经济系统协调发展的现实模型	277
三、农村经济与国民经济协调发展的制度创新	282

第十四章 结语:乡镇企业的跨世纪发展展望 287 |

主要参考文献.....	298
-------------	-----

第一篇 乡镇企业产权论



第一章 乡镇企业产权制度的历史安排

乡镇企业的产权关系安排^①，除了有一种制度的惯性外，很大程度上是中国农民根据当时的历史条件和自身的优势，所作出的一种服从效率原因的诱致性制度选择。相对于国有企业来说，乡镇企业的产权关系具有显著的特征。它建立在集体所有制基础上，全乡镇的成员充当着所有权主体，实现形式则表现为承包经营权。本章将首先对其产权结构作理论分析。

一、乡镇企业的所有权主体与实现形式

界定资产所有权主体是明晰产权关系内在规定性的前提。乡镇企业资产的所有权主体究竟是谁？这在理论界存在着不同的认识。一种观点认为，乡镇企业是本企业职工创办的，是通过职工的劳动积累逐步发展起来的，乡镇企业所有权应属于该企业的全体

^① 如不特别指出，本书中的乡镇企业仅仅指乡（镇）办企业和村办企业。

职工,企业以外的其他人不具有所有权主体地位;另一种观点则认为,乡镇企业是乡村政府投资兴建的,因此,乡镇企业的所有权主体应为乡村政府。我们对以上观点都不敢苟同。乡镇企业的资产所有权主体应该是而且也只能是社区内全乡镇农民。这是因为:

第一,从乡镇企业发展的历史过程来看,乡镇企业起源于 50 年代的农村合作化时期,当时农民被组织起来进行合作化生产后,基于社员最基本的生产、生活需要,如打米、榨油、锄头、镰刀等,合作社便把一些能工巧匠集中起来开办了综合厂、服务社、经销店等,其初始资金主要是依靠原有的农业经济积累,也有的是靠向生产队筹措资金来购买设备和原材料,还有的是靠移用农业上的机械设备。可见,乡镇企业最初是依靠农业的原始积累创办起来,是一个乡、一个村农民共同积累的结晶,即使后来有所壮大,也属于全乡(镇)或全村农民原始积累的增殖,是他们的共同财富,乡、村全体农民是乡镇企业的真正所有者。

第二,乡村政府在乡镇企业的发展过程中发挥了极强的组织协调功能,但其不能成为乡镇企业的资产所有权主体。不容否认,乡镇企业能发展到今天的规模,地方政府发挥了很强的组织协调功能。在公社化年代,不允许发展个体经济。在当时特定的历史条件下,乡镇企业只能由集体来兴办,地方政府在乡镇企业的兴办过程中自然有着不可替代的组织功能。它在广大农民发展乡镇企业的内在冲动的基础上,通过行政力量实现了各类要素的初始动员和组织。一方面,地方政府以集体经济的形式兴办乡镇企业,避免了极有可能出现的上级政府的各种干预。而且,借助于政府的权威和影响力,为乡镇企业与周围大中城市企业之间的横向经济联合以及乡镇企业的市场竞争提供了行政性支持。另一方面,也只有地

方政府才能为乡镇企业的创办提供最低限度的原始积累。因为，乡镇企业兴办时的资产主要是靠平调合作社以及后来的大队、小队的土地、劳力、物资和资金等形式来筹集的，而这只有借助于地方政府对资源的动员、组织能力才能成为现实。可见，地方政府在这方面的组织与引导作用，为乡镇企业的形成和发展创造了极为有利的条件。但这种作用只是地方政府受社区目标的驱动，作为全乡镇农民利益的代表所应起的作用，并不表明乡镇企业以地方政府作为资产所有权主体。其实，地方政府只是农村的基层政权组织，它与乡镇企业之间保持着一定的行政联系，它们之间的关系是行政上的领导与被领导的关系，而不是产权关系中所有者与经营者之间的关系。有人认为，相当一部分乡镇企业是由地方政府投资创办的，其所有权应属于地方政府。其实不然，众所周知，乡镇政府的行政事业经费本来就少得可怜，入不敷出，哪来投资办厂的资金？事实上是由政府出面向银行或其他部门借贷资金给乡镇企业，但债务是由企业承担的，政府只是一种担保关系，根本说不上是投资主体，更谈不上所有权主体。

第三，乡镇企业资产形式的实证材料可进一步说明乡镇企业资产是乡镇农民共同拥有。1986年，国家统计局农村抽样调查总队同湖北、四川、广东、浙江、江苏、安徽、河北、辽宁、山西、甘肃10省农村抽样调查队合作，运用抽样方法，对上述10省的大型乡镇企业进行了一次系统调查。根据他们的调查，乡镇企业的创办资金中，国家无偿拨付的财力仅占4.02%，农业银行和信用社贷款分别为29%和5.16%，工商银行贷款占4%，政府低息周转金占5.84%，社队集体积累占23.6%，本厂工人集资占5.43%，预收产品款占2.9%，来料加工占7.89%，联营对方投资占0.69%，团体

和个人赞助占 1.06%，其他占 8.88%^①。这就是说，政府低息周转金仅占 5.84%，企业自有资金也很少，乡镇企业创办资金中除来自信用资金外，大部分来自社队集体积累（占 23.6%），这充分说明了乡镇企业资产所有权主体为全乡镇的农民。

乡镇企业的资产所有权主体虽然可界定为全乡镇的农民，但由于以下几个原因，乡镇集体经济组织代表着全体乡镇农民对乡镇企业资产行使着所有权。①产权关系只是所有制关系的法律表现形式。乡镇企业所有制关系的集体所有制性质决定了必须由集体经济组织代表全乡镇农民行使乡镇企业的所有权；②某类组织能够代表所有者行使所有权的基本条件是，该组织能够代表所有者的利益和要求，运用所有者的财产为所有者服务。集体经济组织作为一种社区性经济组织，具备行使乡镇企业财产所有权的基本条件；③乡镇企业的前身社队企业在相当长的时期内是作为集体经济组织的一个组成部分，在产权关系上有着较为密切的血缘关系，由其充当乡镇企业资产所有权的实现主体可以保持资产所有权的历史延续性，并使其永久性的属性得到实现；④现阶段的乡镇集体经济组织还具有一定的行政管理和调节职能，由其充当乡镇企业资产所有权主体的实现形式，既可以有效地组织和调节乡镇企业的运行，又可努力协调好全乡镇农民的个人利益、集体利益和整体利益以及眼前利益和长远利益之间的关系，有效地解决乡镇企业与其他各方面之间的经济关系；⑤现实当中，乡镇企业产权关系中所有权和经营权的分离是通过乡村集体经济组织作为资产所

① 参见周其仁、胡庄君：《中国乡镇企业的资产形成，营运特征及其宏观效应》，《中国社会科学》1987年第6期第44页。

有者方与作为资产经营方的乡镇企业全体职工,通过签订承包合同而实现的。这也表明在现实的乡镇企业产权关系中,乡镇集体经济组织充当着乡镇企业所有权的实现主体。

上述分析表明,乡镇企业的资产所有权主体是全乡镇的农民,乡(镇)村集体经济组织是乡镇企业所有权的实现主体。然而,由于体制的历史延续性和改革的复杂性,各地虽然在1984年底陆续增设了乡镇经济组织(名称有经济联合委员会、经济联合社和农工商联合公司等),让其充当乡镇集体经济所有权实现主体,意在把经济职能从社区政府中分离出来。但是经过几年运行之后,各地对这类组织相继作了调整。大体分三种情况:一是取消了乡镇经济组织,其职能由社区政府行使,这类约占乡镇总数的50%;二是名存实亡,职能由乡镇政府代行,这类约占30%;三是仍“三套马车”并存,但整体经济活动由党委统一领导,三家共管,这类约占20%^①。可见,大部分乡镇集体经济组织被乡镇政府取代,乡镇集体经济组织的乡镇企业所有权实现主体地位自然也就被乡镇政府取代,乡镇企业所有权实现主体的错位成为极为普遍的现象。后续的研究将揭示,乡镇政府充当实现主体后,由于其自身的特殊性,将会引起乡镇企业产权关系的一系列问题。

^① 参见何康、王郁昭:《中国农村改革十年》,中国人民大学出版社1990年出版,第978页。

二、乡镇企业所有权实现主体的逻辑和历史分析

把乡镇企业现实的产权制度安排从逻辑上阐述清楚，必须从理论上解释这么两个问题：

1. 乡镇企业的资产所有权主体是全乡镇农民，并不意味着可以由全乡镇农民都来行使所有权的经济功能，而必须通过一定的制度安排，由某种代理组织来充当所有权的实现主体。

2. 从理论上来说，乡镇企业所有权的实现主体应由谁来代表？从现实来看，为什么乡镇政府组织往往成为了所有权的实现主体？

我们先重点研究一下第一个问题。在以集体经济为特征的社区所有制关系中，往往具有以下三个特征：（1）社区成员对财产拥有完全平等、无差别的权利；（2）社区成员必须以集合方式，即集体行动的方式行使各项权利，排除任何个别成员或部分成员单独行使权利的可能性；（3）作为所有者的“一群人”，个数可以有很大弹性（乡、村有大有小），但必须要有群体特征。我们把上述规定性分别称为社区所有制的“权利的平均性质”、“权利行使的集合性质”和“所有者的群体性质”。由于具有这三个性质，社区所有制“天生”内含着四个基本矛盾：

第一个矛盾是社区所有制内的每一个成员既是所有者，又非所有者的矛盾。一方面，他是所有者，无论从法律意义上还是从经济意义上说，共同占有的权利，是任何个人所拥有的那一部分所有

权和一切其他人所同时拥有的所有权共同构成的；如果每个人都沒有所有权，也就谈不上有什么社区的公有权。但在另一方面，每个单独的个人又不是所有者。因为他作为个人所拥有的公有权只有同社区内的其他一切人的所有权相结合，共同构成公有权的时候才有效，才能发挥作用；作为个人，他既没有特殊的所有权决定资本的使用，也不能根据特殊的所有权索取总收入中任何一个特殊份额，同时他也没有什么属于他个人的所有权与他人相交换。总之，作为个人，由于他事实上不存在独立的对社区内的任何一部分财产的使用权、处理权、转让权及收益权，因而不存在属于他的那一份独立的所有权。因此，在社区所有制的关系中，任何一个人，都既是所有者，又是非所有者。他是所有者，是因为他是社区内的一员；他是非所有者，是由于他只是公众的一员。既是所有者，又是非所有者，构成了农村社区所有制关系中个人的二重规定性。

第二个矛盾是社区所有制成员追求自身利益与以集合方式共同占有财产之间的矛盾。作为最小从而也是基本的经济活动主体的个人追求自身利益，是一个基本事实。虽然社区所有制成员也会表现出某些追求集体利益的行为，但构成我们分析基础的应是大多数人在大多数情况下的行为特征。而且，追求集体利益并不必然否定追求个人利益，前者可以在后者的基础上得到解释。在以集合方式共同占有财产的条件下，个人行为和行为后果的相关程度很低。某人比别人更努力地关心公有财产，只能得到由此而产生的收益中按全体所有者平均后的一份，所有者人数愈多，他得到的愈少；由于他的不努力或失误造成的损失也以同样方式分配。用经济分析语言说，社区所有制成员个人的行为后果基本上是外在性的。这样，他们便不能通过努力最大化谋取收益最大化。但是，以集合

方式占有财产所改变了的只是个人追求自身利益的表现形式。正如经验所显示的,社区所有制成员个人往往倾向于在获取同等收益条件下使努力最小化(即使相对收益最大化),也就是常说的“搭便车”。

第三个矛盾是社区内成员集体行使权利的特定要求与这种行使方式费用过高之间的矛盾。社区所有制权利的平均性质和权利行使的集合性质,要求社区所有制成员以集体行动的方式行使各项权利。但是,当所有者人数超过一定限度后,随着所有者人数的增加和权利行使频率的提高,这种权利行使方式的费用便会急剧上升。当费用超过行使权利所带来的收益时,行使权利本身成为得不偿失的事情,或者使行使权利根本不可能。

社区所有制的最后一个矛盾是,社区(乡、村)所有制企业资产的全社区人民占有与资产的部分社区成员经营导致的利益矛盾。一个客观的事实是,在每一个乡村所有制企业内的职工只是社区全体成员中的一部分(尽管同一社区内会有若干企业)。如果我们同意每一个社区成员都是一个理性的“经济人”的假定的话,那么就不得不承认这样一个逻辑事实:企业内的职工客观上存在这样一个企图,即利用自己既是企业资产的所有者(起码是部分所有者)又是企业实际操作者的双重身份,侵蚀企业中本属于企业外其他社区成员的那部分利益。这说明,社区所有制企业在实际的运行中,如果没有外在的能代表全体企业资产者(即全体社区成员)利益,监督和约束企业内职工(部分企业资产所有者)的行为的话,那么社区所有制企业将会呈现出不完全符合甚至有背于企业之外的其余企业资产所有者意愿和利益的态势。社区乡村所有制企业运行上的这种潜在可能的矛盾是城市集体所有制企业以及其他农村