

从城乡关系看乡镇企业面临的矛盾及其发展对策

Problems in Township Enterprises and Their Solutions

张落成

(中国科学院南京地理与湖泊研究所 南京 210008)

一、乡镇企业是转化城乡二元结构的桥梁和振兴农村的希望

1992年全国乡镇企业总产值17685亿元,占全国社会总产值的31.6%,农村社会总产值的69.5%;出口商品交货值1193亿元,占全国外贸出口商品收购总额的42%。全国社会总产值净增量的51.6%、税收净增量的68.2%、外贸出口商品收购总额净增量的47.2%来自乡镇企业。乡镇企业是我国国民经济最有活力的增长点。

1. 乡镇企业促进了农村产业结构调整,改变了农村单一的经济结构和发展战略。1987年农村非农产业产值比重首次超过农业。到1992年,非农产业比重上升到64.2%,以乡镇工业为主。江苏、浙江等省乡镇工业产值占全省工业产值的比重达50%以上。

2. 乡镇企业扩大了农村就业门路和容量,是农村剩余劳动力转移的理想场所。我国农村劳动力与城市劳动力同时过剩的事实,决定了农村劳动力转移特别是发达地区已出现的劳力不足应主要靠农村自己解决。1992年乡镇企业职工为1.06亿。

3. 乡镇企业增加了农民收入,使城乡差别有所缩小。乡镇企业发达地区农民收入的50%以上来自乡镇企业,1991年农民纯收入增加部分有84.5%来自乡镇企业。苏南地区1992年城乡居民收入差距已由1980年的2.5:1缩小到1.35:1。

4. 乡镇企业通过“以工补农”和“以工建农”方式扶持农业,承担了本应由国家承担的补贴农业的使命。1991年全国乡镇企业补农建农资金达86.5亿元,用于支援农村各项事业的开支为121.8亿元。

5. 乡镇企业带动了小城镇建设,促进了农村城市化。乡镇企业不仅促进了小城镇的产生和人口的集聚,而且为城镇提供建设资金,起着城乡联系的中间纽带作用。

二、乡镇企业面临的主要矛盾

1. 布局分散使工业化进程难以起到推动城市化的作用

乡镇企业布局极为分散,这是众所周知的事实。1990年大约有80%的企业分布在自然村,7%分布在行政村,12%分布在乡镇所在地,只有1%分布在县城或县城以上。布局分散有其内在的客观原因:(1)创办动机是为了解决农村剩余劳力和将企业利润返还农业,企业办在当地利于实现上述目标。(2)城市工业向乡村的扩散具有无定向性。(3)社区的局限性和小农经营方式的影响,严格的行政地域界线和土地使用转让的现实困难,使各个乡村只能在本地兴办乡镇企业。(4)乡镇企业布局缺乏统一规划。

布局分散使乡镇企业占用土地多,很难形成规模效益并容易造成污染。同时这种工业化进程并没有使工业资本表现出集聚的趋势,而是分散在各地。因此乡镇企业在很多地方并未相应地带来城市化的发展。

2. 城乡结构趋同造成资源浪费和经济效益差

乡镇企业的产业结构并未体现出“乡村”特点,而是和城市企业出现同构倾向。乡镇企业发达地区城乡结构趋同现象更加明显。据1987年资料,乡村工业内部34个行业产值结构与全国县及县以上工业34个行业产值结构相似系数高达0.8241,其中重工业8个行业相似系数为0.929,如苏州和无锡两个地区在纺织、机械等5个行业中,农村工业至少有一半以上与城市同构。结构趋同有以下几方面后果:(1)原材料争夺导致资源大量浪费。因为乡镇工业企业的资源回收率只有城市国营企业水平的1/3。(2)资金、人才的争夺及项目的重复建设,加剧了国民经济结构矛盾。(3)农村区域内产业结构转化中的无序化使农业经济结构转化中的宏观经济效益甚差。

城乡结构趋同的问题体现出城乡割裂的旧传统。乡镇企业按照发展商品经济的内在要求,必然在资源配置问题上与城市企业展开竞争,只要城乡分割的体制还存在,这一问题就难以解决。

3. 乡镇企业污染使农村生态环境趋于恶化

“全国乡镇工业污染源”调查表明:1989年乡镇工业排放工业废水18.3亿吨。工业废气1.22亿标 m^3 ,工业废渣1.15亿吨,分别占全国总量的6.7%、12.9%、16%。污染原因有以下几点:(1)乡镇企业本身技术力量薄弱,无环境净化能力。乡镇企业发达的江苏省乡镇企业职工中大中专以上的只占0.35%,拥有中级职称以上的专业技术人员仅占0.16%。从设备来看,不少乡镇企业设备是城市工业淘汰下来的,江苏省现有乡镇企业设备中约有25%急需淘汰。(2)城乡联合中的污染转嫁。从1978年开始的大规模城市工业固定资产转让打开了城市污染向农村转移的第一条通道。据一些典型材料估算,1978~1984年乡镇企业购买城市工业二手设备的比重达35~40%,总额约在120~155亿元。1985年农村工业又购买城市二手设备35亿元,这些设备中约有40%属于重污染、高耗能设备。80年代后期城乡协作导致“污染下乡、产品进城”。(3)城市环境管理加强,污染行业向农村转移。如北京南郊的大兴县近200家乡镇电镀厂是因为北京市禁止发展而转移到此的。

4. 来自农村和城市的各种负担使乡镇企业自身的发展举步维艰

乡镇企业负担很重,它除了营利这一目标外,还有以工补农建农、以工补教等一系列社区化目标。乡镇企业发达地区,农业的负担绝大部分落到乡镇企业身上,如苏南,几乎全部或大部分列在农村名下的经济负担是由乡镇企业从利润中支付的。乡镇企业负担重的原因有:(1)管理部门多。各级政府(企业主管部门、经济综合部门、行政主管部门、经济调节部门等)的直接干预,是乡镇企业负担日趋加重的体制根源。(2)部分乡镇企业人浮于事,加重了企业负担。据有关资料,江苏无锡市乡镇企业非生产性人员1985年只占企业职工总数的1/10,1989年上升为1/4左右。

由于负担重,乡镇企业的效益已日趋下降,自有流动资金少,出现“空壳”。如江苏1990年自有流动资金仅占定额流动资金的21.2%。中西部地区1991年乡村集体企业上交国家各项税金达50.2%,税后利润用于集体福利、教育和社会性负担与各种摊派等占7.7%,而用于企业扩大再生产资金仅占19.7%,比1990年下降3.5%。

5. 乡镇企业是东、中、西三大地带经济差异扩大的重要原因

1980~1991年,我国东、中、西三大地带农村社

会总产值之比由2.9:2.2:1扩大到4.5:2:1,其中非农业产值之比由5.7:2.5:1扩大到7.8:2.4:1,而农业产值的地区差距甚微,仅由2.2:1.8:1变为2.4:1.7:1。1991年东部与中部地区农业人口人均社会总产值差距是1858元,其中81.2%来自乡镇企业,东部与西部地区差距是2247元,来自乡镇企业的部分占89.8%。“七五”期间,东部与西部人均社会总产值差距净增1166元,来自乡镇企业的有1069元,占91.7%。

制约中西部地区乡镇企业发展的因素有:(1)思想不解放,商品意识差。(2)资金、人才、技术缺乏。东部地区与中西部地区固定资产之比1980年为1:0.89,1990年为1:0.57,差距明显拉大。(3)开放程度不够,联营企业少。(4)农业不发达,投资环境差。(5)城乡隔绝,乡镇企业没有依托。

三、乡镇企业的发展对策

1. 处理好乡镇企业与农业的关系是协调城乡关系的重要方面

农业是乡镇企业的母体,乡镇企业的发展又通过与农业的后向联系推动传统农业的改造。乡镇企业与农业协调着重于处理以下几个关系:

(1)资金协调。要根据乡镇企业不同发展阶段确定“补农建农”的适宜程度,发达地区以“建农”为主,落后地区以稳定家庭联产承包制为主。

(2)劳动力协调。劳动力转移要保证农业有足够的劳力基础,乡镇企业发达地区应以优化组合、提高劳动生产率为主,动员部分农业技术和素质高的务工农民返回农业生产第一线。

(3)土地协调。乡镇企业布局适当集中,大力节约用地,保护农田。

(4)利益协调。以农副产品加工为龙头组成“种养加”一条龙的农工商综合体和贸工农一体化综合体。如山东诸城推广了养鸡、粮油、棉麻、丝绸、板栗、花椒、烟草等10条龙,这10条龙与全市70%的农户建立了稳定的产销关系,并使全市75%的农副产品实现就地加工。

2. 促进传统产业向乡镇企业转移,加快发展乡镇第三产业

我国城乡企业在产业构成方面趋同现象严重,须在市场机制和政府产业政策的双重作用下形成合理的分工关系,这包括两方面的内容:一是在城乡工业间形成合理的横向分工关系,即城乡工业根据各自的技术经济条件,选择自己具有相对优势的部门和产品的生产,建立合理的部门结构和产品结构。二是在两者之间形成合理的纵向分工关系,即按产品生产的不同工艺过程进行分工。城市工业传统产品的生产应逐步向乡镇工业转移,城市集中力

量开发新产品,发展高新技术。如在纺织行业集中区域,城市企业把初级、中级产品和有些品种扩散给乡镇企业,自己从事最终产品和高档产品生产。

第三产业是未来农业劳动力转移的主渠道。这是因为:(1)第三产业就业范围十分广泛,决定了乡至县有多层次吸纳劳动就业的能力。(2)第三产业吸收劳动力就业的附加条件不高。我国重工业每安排一人就业需新增价值为1万元的固定资产,轻工业部门为6000元,而商业、饮食等服务性行业,每万元资金便可安排10人甚至几十人就业。(3)第三产业向广大农村地区的扩散使之具有无限广阔的发展前景。近来,我国第三产业呈现加快发展的势头,浙江、上海浦东新区等地出现了三产超二产的可喜局面,经济发达的江苏、山东等省已形成一定规模的农业社会化服务体系。据江苏省的调查,全省能够为农户提供系列化配套服务的村约占20%。

3. 布局适当集中,建设乡镇工业小区

如果说80年代中国农村工业倡导“离土不离乡”具有其历史必然性和合理性的话,那么到了90年代就必须有所调整。这是因为:(1)许多地区乡镇企业已发展到相当的规模,原来的社区政府和乡土环境已成为限制其进一步发展的障碍。(2)城市大门已经打开,特别是各地兴办开发区,面向社会招商,为乡镇企业进入城市提供了新的机会。(3)市场体系不断完善使企业必须,并且也有条件跳出社区的行政桎梏在市场竞争中求发展。(4)乡镇企业谋求技术进步、追求外部效益的愿望随着企业资本的增大也愈益强烈。(5)工业化进程要求企业制度现代化,集中创办企业有利于实现乡镇企业制度现代化的目标。(6)工业小区为乡镇企业集中发展提供了可以借鉴的经验,如温州龙港在改革初期仅是一个6000多人的小渔村,后来在农民投资基础上组成7万多人规模的新型城市,其中90%以上是农村人口。因此有理由认为,90年代明确提出的用开办工业小区建设新城市,集中发展农村工业的思路具有极为重要的战略意义。

4. 因地制宜,加快乡镇企业发展的进程

东部沿海地区乡镇企业以内涵扩大为主,向集团化、高技术和国际化方向发展。这些地区乡镇企业的发展已达到相当的规模,要将这些企业全部集中起来很困难,今后应以内涵发展为主,不宜再铺摊子,尽量少占耕地,并应视引进外资和企业更新改造与兼并的机会,逐步引导工业相对集中。随着

市场竞争的日益加剧,迫切需要乡镇企业向大型化、集团化发展,组成“联合舰队”,这样才能抵御更大的风险。到1992年7月,苏锡常兼并的乡镇企业分别达292家、48家、76家,苏南地区一级乡镇企业和乡镇企业参与的集团310家。江苏无锡市近几年在大专院校帮助下培训的各类技术人员每年达5000人次,全省乡镇企业市场结构国际化趋势比较明显,已有近万家乡镇企业生产出口产品,每年提供的出口资源占全省1/3。乡镇“三资”企业6000多家,占全省60%左右。

中西部地区乡镇企业发展应以“资源依托”和产品市场为导向。自然资源丰富是该地区的一大优势,也是中西部地区乡镇企业的最大希望所在,紧紧抓住资源优势并使之得到充分的开发和利用是加快中西部地区乡镇企业发展的一条捷径。国家在客观上需要放宽中西部地区的产业政策,对原有的限制性措施需要进行清理。中西部地区可以考虑大力发展农副产品加工企业,逐步形成区域的产业优势结构,同时结合资源优势发展以流通为主的第三产业,尤其是各种矿产品、农产品和加工品的运销业。中西部地区需与东部地区建立各种形式的区域协作,以东带西,优势互补。

5. 加强城乡联合

城乡联合有两方面的原因:(1)城乡联合可以使城乡优势互补,给双方带来更大经济效益。城市企业在资金、人才、技术上有优势,但包袱重,运行机制不灵活;乡镇企业劳动力充裕,投资少、见效快,运行机制灵活,但缺乏资金、技术、人才。(2)在日趋激烈的市场竞争中通过联合可以求得企业的生存和发展。1991年昆山市实行横向联合的企业发展到499家,占乡村企业总数的28.4%,产值、利税分别占乡村企业总数的60.8%、58%。事实证明,城乡联合在微观上只是一种追求自身利益的企业行为,但宏观上对于促进城乡工业协调发展有着显著作用。

近几年来,城乡企业联合出现新的势头:(1)推广股份合作制。全国已有约10%的乡镇企业实行股份制。这种组织形式,便于集聚资金、合理组织生产要素、明晰企业产权,符合市场经济的宏观要求,受到城乡双方的欢迎。(2)组建企业集团。如福建石狮市至1993年6月已批准组建乡镇企业集团26家,其工业产值近7亿元,占全市乡镇工业产值的30%多。

(责任编辑 王宏章)