

# 乡镇企业改制与地方威权主义的终结

邱泽奇

内容提要: 本文主要考察了乡镇企业发展的制度环境和乡镇企业改制的政治经济影响。提出乡镇企业早期的发展主要得益于集体所有制、人民公社制度的管理传统、计划经济体制、消费品市场真空等因素的结合。其中最重要的是政府权力对市场的替代。在经济体制改革全面展开以后, 市场竞争凸显了乡镇企业在改革初期形成的弱势性格。乡镇企业自身的改革问题变得日见突出。从承包责任制到股份制的改革又是一个让乡镇政府渐渐退出地方企业经营活动的过程。当乡镇政府完全退出乡镇企业经营活动的时候, 也就意味着人民公社时期制度化那种由政府操纵的集体所有制的破产, 同时也宣告了建立在没有退出权的集体所有制基础上的地方威权主义的终结。

到1993年为止, 乡镇企业的出现与发展构成了中国经济改革中最有特色的部分。正如邓小平1987年6月12日在会见南斯拉夫共产主义者联盟中央主席团委员科罗舍茨时所说, “农村改革中, 我们完全没有料到的最大的收获, 就是乡镇企业发展起来了, 突然冒出搞多种行业, 搞商品经济, 搞各种小型企业, 异军突起”(1993, 238)。1992年田纪云也谈到, 国营企业在40多年里用了4—5万亿元, 形成了1.7万亿元的固定资产、2万亿元的产值, 吸纳1亿多人就业。乡镇企业经过10多年的发展, 就形成了5300亿元的固定资产, 吸纳的就业人数也是1亿。中国的社会总产值从1000亿元到11000亿元用了31年的时间; 而乡镇企业从1000亿元到1991年的11000亿元, 仅用了8年的时间。<sup>①</sup> 进入90年代以后, 乡镇企业的意义除了原来的多种经济成份、资产积累、吸收劳动力就业以外, 更为重要的是, 其经营绩效对国民经济的增长直接构成影响。根据测算, 乡镇企业的速度每增减3个百分点, 就会影响国内生产总值1个百分点; 工业增加值每增减2个百分点, 就会影响全国工业增加值1个百分点; 在今天的国家政策制定中, 乡镇企业已经与国企相提并论(高以诺, 1998; 朱永旗, 1998)。

与80年代迅速崛起的势头一样, 从1994年开始, 乡镇企业的发展开始急速减缓。到1997年底, 尽管乡镇企业仍然具有骄人的业绩,<sup>②</sup> 却仍然不能抹去人们对其前景的忧虑, 因为, 1997年乡镇企业的各项指针与1993年相比均有相当大的距离。第一, 乡镇企业产值增长幅度明显回落, 1991年的增长率为22.4%, 1992年52.3%, 1993年65.1%, 1994年35%, 1995年33.6%, 1996年21%, 1997年15.4%(农业部乡镇企业司, 1998a, 1)。第二, 效益平均

① 参见《经济日报》1992年1月4日。

② 譬如 全国乡镇企业拥有固定资产原值19427亿元, 平均每户达到了9.62万元; 完成增加值20740亿元, 占全国国内生产总值的27.7%; 完成工业增加值15037亿元, 占全国工业增加值的47.3%; 上交国家税金1526亿元, 占全国税收收入的20.4%; 出口交货值6947亿元, 占全国出口交货值的36.1%(农业部乡镇企业司, 1998a, 1—7)。

水平持续下降,从1994年开始,资产报酬率、资本收益率和营业利润率均逐年下滑,到1997年,总资产报酬率由1996年的12.8%下降到11.7%;资本收益率由1996年的25.1%下降到22.4%;同时,企业的债务偿还减弱、资金周转速度减缓(农业部乡镇企业司,1998a,28)。第三,亏损呈日益严重趋势,与1995年相比,乡镇企业的亏损面不断加大,亏损额增加了0.7倍,达806亿元(农业部乡镇企业司,1998a,34)。在这个时候,人们不禁要问:乡镇企业怎么了?为什么在经历10多年的蓬勃发展之后突然陷入了困境?乡镇企业的前景如何,还能恢复往日的辉煌吗?也如当初乡镇企业高速发展引起学术界的广泛关注一样,1994年开始的乡镇企业困境也引发了学术界的热烈讨论。但是,多数讨论都集中探讨乡镇企业产权改革、产业结构、经营管理水平等技术性环节,还有与乡镇企业所有制有关的理论问题如股份合作制与集体所有制的关系以及在乡镇企业改制中为保证集体所有制主体地位而设计的各种所有制改造方案。<sup>①</sup>

本文试图把乡镇企业的困境放到中国急剧变迁的社会经济秩序中来讨论。因为只有这样,我们才能够理解为什么今天的困境是乡镇企业发展过程中不可避免的阶段,同时也是一个过渡阶段。实际上,它是中国农村社会经济秩序彻底告别小农自然经济和人民公社体制、乡镇企业转变为自由市场经济企业的阵痛。

## 一、人民公社制度遗产与乡镇企业

根据1997年1月1日起实施的《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)举办的承担支农义务的各类企业”;其中“所称投资为主,是指农村集体经济组织或者农民投资超过50%,或者虽不足50%,但能起到控股或者实际支配作用”。但是,当1984年把人民公社时期延续下来的社队企业改称为“乡镇企业”的时候,<sup>②</sup> 尽管政府的文件中规定的乡镇企业却并没有这样严格的法律定义,它实际上包括了建立于乡镇社区范围内的所有企业,即社(乡)队(村)举办企业、部分社员联营的合作企业,其它形式的合作企业和个体企业。80年代中期引起学术界和传媒极大兴趣的“苏南模式”、“温州模式”和“珠江模式”就分别代表了三种不同类型的所有制形态。“苏南模式”中,集体所有制和政府经营是其主要的特点;而“温州模式”所代表的则是以家庭加工业和贸易为特点的乡镇企业类型;“珠江模式”的特点则在于外资的大量引进,即“三来一补”企业的发展。

尽管乡镇企业从一开始在所有制形态上就表现出多元化的特点,但是,乡(镇)和村集体所有的企业仍然是乡镇企业中的主体。以苏州、无锡、常州为代表的苏南地区,1985年乡(镇)村两级企业的职工人数占乡镇企业职工总数的91%,总产值占95%,利税占92%(陈吉元,1989,68);直到90年代初期,大多数的乡镇企业仍然直接由乡镇、村集体所有和经营,多数乡镇的主要干部直接担任乡镇企业集团的董事长之职,村长和村支书的主要职责就是经营村级所有的企业(周尔鏊、张雨林,1991,37;朱通华、孙彬,1994)。在浙江沿海,特别是“温州模式”所在地区,尽管在人们的印象中私有经济始终是乡镇企业的主要力量,但是,很多私有经济被戴上了集体经济的红帽子(Liu,1992),所以,统计中无论是工业还是商业,集体经济仍然占据主导地位(陈吉元,1989,90—116;周尔鏊、张雨林,1991,110)。在珠江三角洲的南海、番禺、顺

① 有关这方面的文献汗牛充栋,可参见中国人民大学书报数据中心《乡镇企业与农场管理》。

② 1984年3月,中共中央和国务院批转农牧渔业部《关于开创社队企业新局面的报告》的通知中,同意把社队企业的名称改为乡镇企业。

德、东莞地区,乡镇企业主要依靠港资的投入开始起步,但是乡村的集体所有制仍然占有主导地位,譬如顺德1990年的全县工业总产值中集体所有制占80%,镇办企业占集体所有制的90%以上(周尔鏊、张雨林,1991,93—99)。

集体所有制的缘起可以追溯到农业合作化时期,但作为一种制度,却成型于人民公社化时期。人民公社体制的重要内容之一就是“队为基础,三级所有”的集体所有制,它不承认生产资料的私人占有,所有生产资料根据具体情形分属生产小队、生产大队和人民公社所有;生产小队为基本财务核算单位,每个劳动者根据其在集体中的贡献大小(譬如劳动类型和时间长短),从集体的收益中分配收益。<sup>①</sup>但是,这种“集体所有”与人们所理解“社区成员集体所有”并不是一个概念。后者可以被认为是这样一种体制,即社区内的所有农户或者农民都拥有对财产的支配权,并可以通过特定的管理方式或者手段行使其对财产的支配权利。而前者中,财产的支配权主要集中在生产小队、生产大队和人民公社的干部集团手中,干部集团对这些集体财产基本上具有全权处置权,<sup>②</sup>形成一种地方的集权体制(张乐天,1998,237—277)。

当人民公社时期的社队企业被改称为乡镇企业时,这种干部集团对集体财产的所有权制度并没有随之改变,而是沿袭了下来。当人民公社体制在1984年前后全面解体之后,原来“队为基础、三级所有”的集体所有制部分地变动了,譬如,土地承包给了农民,一些生产资料卖给了农民,但是乡镇企业的支配权仍然留给了乡(镇)和村的干部集团。与此同时,尽管集权体制由于农业生产活动的逐步自由化而受到影响,但在乡(镇)和村的乡镇企业中,集权体制却得到了保留。

历史的轨迹表明,正是当初的部分性集权体制或者说威权体制造就了乡镇企业在80年代的高速发展。在起步阶段,乡镇企业面临的是一个极大的市场真空,譬如由于国有经济长期集中在重工业部门,日常消费品的生产严重短缺;当时普通劳动者的收入水平不高,对低档消费品的需求旺盛。尽管如此,企业的运转除了市场以外,还需原料、技术、资金和管理。在计划经济仍然一统天下的条件下,除了政府,任何个人和组织都无法满足这些条件。的确,在乡镇企业发展的早期,是政府在为企业寻找计划外的原料,提供银行信贷的担保,赋予技术人员有效的社会身份,并为管理人员承担政治风险。譬如,1985年顺德镇办工业企业固定资产净值和流动资金总和的88.3%来自于银行贷款(周尔鏊、张雨林,1991,95)。

早在1962年,葛申容就指出,在个人无法承担制度变化风险和成本的时候,只有政府才能够担此重任(Gershenkron, 1962)。戴慕珍进一步发展葛申容的观点,把这种乡镇政府对乡镇企业的努力称之为地方政府法团主义(Local State Corporatism<sup>③</sup>)(Oi, 1992)。她强调,发生在东欧国家的私有制浪潮不能够用来解释中国农村的快速经济发展,中国农村发展的根本原因是在集体所有制基础上的政府与企业合作。<sup>④</sup>由于法团主义在西方世界中具有特定的历史和

① 这就是有些学者所说的再分配经济(Nees 1989)。

② 关于公社时期权力结构已有一些比较详细的案例,可参见张乐天(1998)、凌志军(1998)、卢跃刚(1998)。

③ 关于Local State Corporatism的译法,由于Corporatism在西方社会的特定含意而变得极为困难,其最基本的含意是在法律上相互独立的团体,特别是政府、公司为了某些重要的议题,通过谈判,相互妥协,达成一致。现有的译法有“合作主义”、“法团主义”、“公司化整体主义”等。这里权且用“法团主义”。

④ 与戴慕珍观点相一致的还有布里查的地方发展性政府(Local Developmental State)和华尔德的地方政府作为公司。布里查认为,集体所有制和私有制的并存过去促进了农村经济的发展,将来相当长的一段时间内还将是农村经济发展的动力,那既不是资本主义的,也不是社会主义的(Blecher and Shue, 1996)。华尔德同样认为私有制不能够解释乡镇企业的成长,他特别强调可耐(Kornai 1990)基于东欧经验的、短缺经济基础上的私有制不适合中国的情况,认为在县以下的政府与企业关系中,政府实际在扮演公司的角色(Walder 1986, 1994, 1995, 1996)。相似的观点认为,早期乡镇企业高速发展是中国文化和中国人特有合作品质和利他精神的产物,而与所有制之间没有关系(Weitzman and Xu, 1994)。

社会背景，她的地方政府法团主义便很快受到了对乡镇企业高速发展作私有制和半私有制解释的学者的批评(McMillan and Naughton, 1992; Pei, 1994; Nee and Matthews, 1996)。为此，她在最近的一篇文章中对这一用语作了特别的解释，她指出：

在一些具有地方政府合作主义的地区，一些干部的权力很大，在部分地区，一些干部甚至是威权者，譬如，大邱庄。但是，地方政府合作主义并没有对干部的权力进行假设，也不排除成功的私营企业……地方政府法团主义只关注管理的合作特质，而不讨论谁具有权力(Qi, 1998, 94)。

问题是，哪怕只是讨论纯粹的管理特质，也不能摆脱权力问题，因为企业和社会一样，不存在权力真空地带，在涉及到政府和企业的关系时尤其如此。有关乡镇企业的案例，特别是集体所有制集中的苏南地区的案例，充分地证明了乡镇政府的强势权力是乡镇企业早期高速发展的必要条件(马戎等, 1994)；广东省东莞市清溪镇乡镇企业的发展过程更充分地说明了威权主义和威权者对企业发展的直接的、重要的影响(邱泽奇, 1998)。

## 二、制度性遗产失效和乡镇企业的弱势性格

在评价乡镇企业早期发展，特别是在回顾了“苏南模式”、“温州模式”的发展，比较了他们之间的异同之后，费孝通说：

为什么公社这个制度能够这样容易为中国农民所接受，而且运行了 20 多年……在生产队的具体运行中，我看到了传统大家庭的影子。家长做主，统一指挥，有福同享，有难同当，岂不是一个家庭或家族的根本组织原则么？从这个角度看，社队企业的发生，它的经营方式，招工和分配原则，无处不能从传统的大家庭模式里找到对应(1992, 542)。

这就是说，人们对公社制度的接受源于中国家族制度的传统，而乡镇政府对于乡镇企业的“中国家族式权力结构体系”则是构成其快速发展的原因，在那里，乡镇政府在企业的发展中承担了一些除了“家长”以外他人无法承担的责任。首先，资本信用担保。根据黄仁宇(1997)对威尼斯、荷兰、英国、法国等地的研究，资本主义的信用制度是在长期的商业互动中培养并由法治保障而建立起来的。在乡镇企业发展的早期，中国的法律尚未涉及到商业信用领域，更没有商业互动本身所培养的企业信用，企业和银行之间无法形成信用合作关系，因此必须借助于一个中介，这个中介必须可以信用并能够承担风险，在地方社区中，政府是唯一的选择。第二，人事信用担保。在城乡户口仍然包含着极大利益差别的前提下，在个人的职业直接影响到家庭的收益、社会地位和子女前途的制度环境中，企业自身没有能力保证技术人员的利益在职位移动中不遭受损失，也不能像当时的国有企业那样为技术人员提供福利补偿，而政府却可以。虽然政府并不具有实力(譬如货币实力和物资实力)，但却具有调动资源的制度性能力，譬如户口和其它利益分配可以通过行政手段运作。第三，对集体财产的管理。在企业缺乏信用的制度环境中，在个人信用没有法律保障的条件下，个人也没有能力承担企业管理风险。作为人民公社制度遗产之一，乡镇政府天赋性地具有对集体财产的支配权和管理权，而且只有政府才具有这样的能力。人民公社制度性遗产便自然地构成了对企业经营要素的替代。第四，制度安排。即使在企业与银行之间、企业与企业之间、个人与企业之间建立了信用合作关系，譬如通过将人际之间的信用转移为企业之间的信用，由于银行行为并没有商业化，仍然保持着人民公社时期的行为模式，即直接听命于政府；同时，原材料也不可能通过市场获得，技术人员也不可能通

过市场的方式运作,产品销售也不能通过市场途径实现,因为在完善的计划体制下,并不存在生产资料、劳动力和产品的自由市场。另外,政府还控制着税收政策资源。在这样的环境中,如果没有政府的制度安排,乡镇企业的经营活动根本寸步难行,更不可能获得飞速发展。除此以外,在意识形态仍然被表述为一种约束性制度的条件下,政府的信用替代还必须借助一个条件,那就是集体所有制。在姓“资”和姓“社”仍然是一个政治敏感区域的年代,乡镇政府的这些由制度所赋予的信用和制度安排是无法被运用到非公有制企业的,因为,任何一个干部集团都不愿拿自己的政治前途开玩笑,更不会拿自己的政治生命去冒风险。这样,广阔的市场空间、人民公社制度传统、集体所有制、农村极度富余的劳动力和有效的产业传统共同构成了乡镇企业发展的必须条件。这也是为什么在80年代很多私营企业努力希望戴上一顶集体所有制“红帽子”的根本原因。

由此看来,乡镇政府与乡镇企业之间的互动是一个威权主义的模式,即乡镇政府控制着企业成长和发展所必须的资源,并通过对资源的配置,控制企业的生产和经营活动。在二者之间,企业所具有的、能够用来与政府进行讨价还价的资本非常有限,地位也不平等,政府和企业之间是直接的领导与被领导关系。所以,与在地位平等基础上进行磋商并最终达成合作协议的法团主义并无关系。<sup>①</sup>

进入80年代末、90年代初以后,乡镇政府和乡镇企业运作的环境改变了。首先是市场的发育使政府的信用担保获得了替代。从中国经济体制改革的历史来看,文化大革命以后最早出现的是产品市场,建立产品市场的主导力量恰恰是当时的乡镇企业(Huang, 1990; Byrd & Gelb, 1990)。由于乡镇企业不在国家计划经济的框架之内,不仅原料必须寻找计划外途径,产品也必须通过非计划的手段去销售,这就是最初的物资市场和产品市场。也许就是这些非计划经济手段的刺激,乡镇企业在当时被认为具有资本主义倾向,还是“不正之风”的主要来源(张毅, 1990)。随着国有企业的改革被推上议事日程,市场被逐步扩大到技术和劳动力领域。经过10多年的市场熏陶,企业的管理人员不仅在企业的成长中得到培养,也在市场的发育中得到了磨练,并因此建立起自己的个人信用,对政府的信用依赖大大减弱。这样政府控制的资源便仅仅剩下了资本信贷。第二,不巧的是,从90年代初期开始的国家金融体制改革和后来的税收体制改革,又逐渐剥夺了政府的资本信贷信用。接下来,在各种信用被替代的同时,政府的制度安排也失去了资本。第三,在市场真空得到填补的同时,由于普遍收入水平的提高,社会对消费品的需求不再满足于简单的消费品获得,而是开始把质量提到显著的位置(夏, 1998)。

但是,集体所有制的制度安排仍然让政府控制着作为集体财富的乡镇企业,企业的运作无法摆脱地方威权主义的控制。困境便从这里开始。首先,政府代行市场的职能原本就是特定政治经济体制下的产物,在市场获得成长并有能力配置基本资源以后,政府配置资源能力的局限性便开始凸显出来,政府由于其自身制度机制的限制永远无法赶上市场的变化。其次,市场的千变万化要求企业具有灵敏的应变能力;技术的快速发展促使企业不断进行技术更新;所有这些都要求企业具有独立自主的地位、发展的眼光、追赶市场变化和技术进步的能力(预见力、支付能力和管理经验)。而在政府全面控制的乡镇企业特别是乡镇集体企业里,所缺乏的正是这些。第三,政府是一个多目的组织,在其对企业的控制中,也将政府的多目的贯穿于企业的

<sup>①</sup> 关于法团主义的历史发展,参见张静(1998《法团主义》)中的附录“法团主义的命运:过去、现在和将来”。

经营策略中,这样赢利便不再是企业活动的唯一目标,进而与企业目标形成冲突。

自然,地方威权主义控制下的乡镇企业特别是集体企业根本就不具备适应激烈市场竞争的基本素质。对河北、山东、湖北等9个省区乡镇企业的一项调查显示,认为是由于市场的原因使企业倒闭的占43.5%(占调查企业贷款总额的47.1%),具体的表现是,盲目上项目、重复投资、生产能力过剩、产品积压;认为是因为行政干预造成关停的占调查企业的16.5%(占调查企业贷款总额的22.4%),具体表现是,盲目追求企业总数和产值,造成虚假政绩(江北,1998)。有意思的是,难道“盲目上项目、重复投资、生产能力过剩、产品积压”不是由于行政干预?因此,非常清楚的是,市场经济的制造者,最终因为适应市场竞争的弱势性格而受困于市场之中。

### 三、乡镇企业改制和对集体所有制的反思

也许正是看到了乡镇企业特别是乡(镇)村集体企业的这些先天不足,从80年代初期开始,一些具有眼光的乡镇干部和乡镇企业家就摸索着进行管理体制和所有制改革,即所谓的“乡镇企业改制”,从承包制到今天的股份制,经历了一个漫长的过程。在乡镇企业改制中最早实行的承包制主要包括四种形式,即集体承包、厂长或经理个人承包、合伙承包以及个人承包,基本的内涵就是用契约的形式划分政府和企业之间的责任与权利(周村农村改革试验区办公室,1995;农业部乡镇企业司,1998b)。在承包制之后又出现了租赁制,并开始实施企业破产、兼并、出售、风险抵押承包等多种改革措施(宗锦耀等,1998,22)。到80年代末,乡镇企业的股份制改造和股份合作制改造被提上议事日程。

无论是实施哪种形式的改制,都说明人们在对原乡(镇)村企业的集体所有制进行反思。农业部的官员指出:

传统的公有制(包括国有制和集体制)企业,产权人人有份,人人没份,人人是主人,人人不是主人,产权主体的责权利不清,否定了个人财产权和个人利益。企业经营者和职工不知道这个企业是谁的,凭什么要干,因此,缺乏原始的内在根本动力(宗锦耀,1998)。

来自地方官员和经营者更认为:

集体企业说是集体所有,人人有份,实质往往被少数几个人在操纵,集体的东西为少数人的“囊中物”,随意支配,不断流失……从长远来看,集体企业搞得好的是偶然的,搞不好是必然的(宗锦耀等,1998)。

根据农业部的统计,1997年,全国实行改革的乡村集体企业52万个,占乡村集体企业总数的33.5%,其中多数为股份合作制(农业部乡镇企业司,1998b)。对于全国乡镇企业中到底有多少是股份合作制,尽管有差距较大的说法,譬如《经济日报》的报道为乡镇企业总数的15%(高以诺,1998,7),农业部的说法为0.8%;但来自地方的数据说明,即使是在原来乡(镇)村集体所有制集中的江苏,到1998年2月底,实行股份合作制的企业已经占乡镇企业总数的39%(宗锦耀等,1998,23);另一些数据表明,杭州市的乡镇企业从1992年开始改革所有制,到1997年,全市1万多家乡镇集体所有制企业转制已近80%;上海市已经改制的达到乡镇集体所有制企业的70%;重庆的乡镇集体所有制企业已经有80%实行了股份制、股份合作制、租赁、拍卖、兼并等多种形式的改革;大连市完成改制的集体所有制企业已经达到了74%(项文,1997,22-23)。

之所以在乡镇企业改制中会出现各种形式,除了所谓的因地制宜和“三个有利于”<sup>①</sup>以外,更主要的是,无论在决策层还是在学术界人们仍然在讨论公有制主体问题,<sup>②</sup>尤其是关于股份合作制和股份制之间的选择问题。一种观点认为股份合作制是吸收了股份制和合作制各自的优点和优势,克服了各自的弱点和弊端形成的一种独特的、新型的企业产权制度;股份合作制表达的是生产资料的共同占有与职工个人所有相统一、劳动者(工人)与所有者(股东)相统一、按劳分配与按股分配相统一、风险共担与利润共享相统一,是一种富有创新意义的现代企业制度(严闻广,1994)。因为它表现了企业劳动者的合作,同时又吸收了股份制的因素,是本企业职工劳动联合和资本联合的产物(刘国光,1997)。与之对立的观点则认为,股份制和合作制是两种不同的企业财产组织形式,一个企业或者实行合作制,或者实行股份制,不可能同时实行合作制和股份制,也不可能把股份制与合作制合在一起(厉以宁,1994,36—37)。甚至有人认为,股份合作制实际上变成了一个大筐子,一些戴红帽子的私人独资企业也被称为股份合作制(晓亮,1997)。折衷的观点则强调,股份合作制是以股份制原则为核心,少量保留了合作制的某些因素,是乡镇企业制度创新所形成的一种混合型、多样化的企业制度(张晓山等,1998,15—31)。

理论的争论有时是无味的,事实往往是最好的证据。根据农业部的调查,股份制企业的效益和规模明显优于股份合作制企业(农业部乡镇企业司,1998a,48);浙江的调查则说明,<sup>③</sup>股份制企业的许多指针都优于其它类型的企业(邵建委,1998,28—30)(参见表1)。

表1 浙江省乡镇企业所有制类型比较(1997)

	股份制企业	承包制企业	租赁制企业	其它类型
职工有高中和以上文化(%)	24.3	18.3	18	17.8
职工接受专业培训(%)	26.4	13.3	9.5	11.7
资产负债率(%)	57.9	76.2	84.4	58.9
资产利润率(%)	7.4	0.4	-2.3	5.4
亏损面(%)	21.8	31.0	52.6	

资料来源:邵建委,1998,“浙江省乡村工业实证调查”,《调研世界》第2期。

说明:资产负债率小的企业,资产平均利润率高,资产负债率在50%以下的企业,资产平均利润率为8.6%;负债率在50—60%的利润率为4.9%;负债率在60—70%的利润率为3.9%;负债率在90—100%的企业利润率为-2.4%。

那么,股份制和股份合作制为什么会产生经营效果的差别呢?还是让我们先看看两者到底为何物吧。根据农业部主管乡镇企业部门1998年的说法,股份合作制与股份制的区别可以用表2表示。

从表2中我们知道,为什么有人认为股份合作制是公有制的一种实现形式,因为其中真正包含了原集体所有制的精髓,譬如,按股分红和按劳分红相结合,资本和劳动双重联合。问题是,如何在“劳”与“股”之间建立公平合理的换算等式?资本和劳动又如何公平合理地双重联

① 1992年邓小平南巡时说到,“改革开放迈不开步子,不敢闯,说来说去就是怕资本主义的东西多了,走了资本主义道路。要害是姓‘资’还是姓‘社’的问题。判断的标准,应该主要看是否有利于发展社会主义的生产力,是否有利于增强社会主义国家的综合国力,是否有利于提高人民的生活水平”(1994,372),这就是“三个有利于”。

② 1998年4月江泽民在考察江苏乡镇企业时说,要深化乡镇企业改革,坚持以公有制为主体,多种所有制经济共同发展,继续调整和完善所有制结构,进一步创造公有制实现形式多样化和多种经济成份共同发展的局面,充分发挥乡镇企业机制灵活的优势(张宿堂,殷学成,1998,1)。

③ 1997年浙江省农村社会经济调查队对该省24个县县的239家乡村工业企业进行实地调查,被调查企业1996年平均总资产111万元,其中总资产在1000万元以下的企业占被调查企业的64%,1000—5000万元的占28%,5000万元以上占8%。调查结果显示,在各类企业中股份制企业优势明显。

合？譬如解雇不合格的劳动者是否可以实现？如果可以实现，则意味着合作性质失效；如果不能实现，又如何获得效率？再譬如，当企业经营绩效下降时，劳动者是否可以出让股份？出让股份是否意味着同时丧失工作？

表 2 股份合作制与股份制、合作制比较

项 目	股 份 合 作 制	股 份 制	合 作 制
组织目标	获取赢利并合理分配	获取利润	实现成员互助互利
成员资格条件	一定限制的半开方式	完全开放	入社自愿，退社自由
产权结构	有差别的共同占有	按股份多少占有	成员个人占有
经营决策	一人一票或一股一票	一股一票	一人一票制
收益分配	按股分红与按劳分红相结合，按股分红为主	按股分红	按成员的贡献比例分红
联合方式	资本与劳动的双重联合	资本联合	劳动联合
所有者、经营者和劳动者的关系	不完全统一	完全分离	基本统一

资料来源：曹广明编，1998，《乡镇企业股份制改造与股票上市》，中国农业出版社，第 43 页。

与原集体所有制的精髓相一致的还有集体股的控制地位。所谓集体股，就是将原集体所有制企业的资产和积累中的部分或大部分作为社区集体的股份记入企业的资产构成，而对集体股的支配权仍然留给乡镇政府。在乡镇企业改制的初期，许多进行股份制改革和股份合作制改革的企业都保留了大量的集体股（周村农村改革试验区办公室，1995）。集体股的存在事实上保留了政府影响企业的制度性渠道；在集体股保持为控股的情况下，政府则保留了对企业的操纵权，这又与原乡（镇）村集体所有制有何区别？

这大概就是后来许多地方的乡镇企业进行“二次改制”的原因。在进行股份制改造实验的初期，山东淄博实行了股份合作制，设置了集体股、法人股和个人股。其中 70% 为集体股，30% 量化为职工基本股，职工对基本股只有收益权而无所有权。实验的结果表明，股份合作制尽管使乡镇企业换上了新鞋，股权结构向集体股严重倾斜，同股不同权的做法却大有遗弊：乡镇行政领导仍然可以以大股东的身份操纵企业的舵盘，很容易发生体制复旧。1992 年开始，淄博的乡镇企业进行二次改制，对股份合作制企业进行股份有限公司改造，到 1996 年底，淄博市 5 个区 3 个县已经有 80% 的乡镇企业完成了股份制改造（张继伟、杨青，1997，12—17）。在第二次改制中，山东诸城在股份（合作）制乡镇企业中完全取消了集体股（周村农村改革试验区办公室，1995）。江苏无锡市的决策者认为，高比例的乡村集体股的存在不利于改制后企业的长期发展，为政企不分留下了隐患，有人甚至认为，把集体资产作为优先股处理既可以保值增值又不影响经营者的自主权的想法过于简单。因为，在企业盈利时，集体资产可以分红，保值增值，皆大欢喜；如果企业经营不善，连续亏损，就很难做到保值增值。集体企业机构势必又要以所有者的身份干预企业经营，以保护集体资产。最后，他们不设置集体股，把原企业中乡村集体资产通过各种办法全部置换出去（无锡市乡镇企业股份合作制课题组，1998，25—30）。到 1998 年 5 月，全国乡镇企业百强县（市）的江苏启东在全市 1167 家改制企业中，已经有 85% 的企业的集体股从改制企业中退出（张建国，1998，7）。

#### 四、地方威权主义的终结

在国家集权主义的时代，地方威权主义政府作为信用的替代物、作为地方社区的经济制度

的安排者，它借助集体所有制的制度合理性、人民公社时期的威权主义管理传统和大量消费品的市场真空，在铁幕般的计划经济体制之外开辟一个乡镇企业可以驰骋的空间。乡镇企业早期的高速发展与法团主义无关，但却与当时的集体所有制有关；它不是因为私有化和半私有化，也不是政府作为企业的结果，而是集体所有制和威权主义结合的产物。

在国家经济体制改革逐步展开，计划经济体制慢慢松动以后，乡镇企业不再是市场的唯一弄潮儿，它面对的是有技术的国有企业，有技术、资金和市场经验的三资企业和无孔不入、几乎不受约束的私营企业。乡镇企业虽然看到这些，并希望通过承包制、租赁制等方式改善自己的市场适应能力，但却并不成功。北京市大兴县庞各庄的党委书记说，凡不触及产权的隔靴搔痒式的改革，虽然开始能够起一些激励作用，但多数企业时间都长不了，结果都太好不了，因为他觉得干好了无非是多得一点有限的奖金，干砸了最后还是集体兜着，因此缺乏内在的动力和积极性（李永贵，1998，7）。那么，内在的动力到底在哪里？从中国农村集体所有制的形成来看，从互助组、合作化到人民公社化，是农民逐步放弃对生产资料控制权的过程。在互助组和合作化时期，农民可以运用退出权来监督和约束集体的生产和经营活动。但是，到人民公社化以后，由于法理意义上的集体所有制与户籍制度的结合，使得农民的退出权被剥夺。这样，自愿的资产联合最终演变成了强制性制度，政府对集体资产的控制权由此变成了一个普遍准则，而资产所有者反而变得“别无选择”；自然，对经营者而言，也就不存在所谓来自所有者的约束。如此，内在的动力缺乏就是必然的了。

80年代后期的改革直接把目标转向了乡镇企业的所有制，但是，拥有大量集体股的股份制和股份合作制仍然没有脱离集体所有制和威权主义的传统，或者说人民公社传统。董辅、杜润生和马洪认为，股份合作制企业是一种具有过渡性质的企业制度（朱守银，1994），是一些个体和私营企业要戴上集体企业这顶红帽子（董辅，1994），其分离也将是不可避免的（马洪，1993）。由此，当实践中的人们高喊“集体股退出企业”（张建国，1998）的时候，实际上宣告了由政府操纵的集体所有制度的破产，同时亦宣告了建立在这种集体所有制基础上的地方威权主义的终结。

地方威权主义终结的影响将是巨大的，不仅在于地方性市场经济体系的成熟，更在于建立在市场规则基础上的政治和社会秩序。一个直接的影响可能是国家在农村基层的控制会在短期内形成一个权力真空，就像70年代末期生产队不得不放弃对农业生产的控制以后所形成的权力真空一样。而填补这个权力真空的变量却又大不同于80年代初期开始在某些地区实验的村级自治。因为，在人民公社体制向乡（镇）村体制转变的过程中，原来的生产大队和生产小队退出了原来的以人民公社为主体的农村基层政权机构而成为社区自治组织。而乡镇却是国家在农村的基层政权。无论如何，对这个权力真空的填补必将决定中国农村未来政治和社会秩序的基本走向。

#### 参考文献：

- 曹广明编，1998，《乡镇企业股份制改造与股票上市》，中国农业出版社。
- 陈吉元编，1989，《乡镇企业模式研究》，中国社会科学出版社。
- 邓小平，1993，《邓小平文选》（第三卷），人民出版社。
- 董辅，1994，“股份合作企业何处去”，《经济日报》6月5日。
- 费孝通，1992，《行行重行行》，宁夏人民出版社。

- 高以诺, 1998, “发展乡镇企业要有紧迫感”, 《经济日报》1月4日。
- 黄仁宇, 1997, 《资本主义与二十一世纪》, 三联书店。
- 江北, 1998, “乡镇企业关停原因的调查”, 《中国企业报》2月13日。
- 李永贵, 1998, “镇办企业成功转制的七大要素”, 《中国改革报》2月25日。
- 厉以宁, 1994, 《乡镇企业股份制——组建与运行》, 中国人民大学出版社。
- 凌志军, 1998, 《历史不再徘徊: 人民公社的兴起与失败》, 人民出版社。
- 刘国光, 1997, “股份合作制是公有制的一种实现形式”, 《经济日报》9月21日。
- 卢跃刚, 1998, 《大国寡民》, 中国电影出版社。
- 马洪, 1994, “关于农村的股份合作制问题”, 《人民日报》10月29日。
- 马戎等编, 1994, 《中国乡镇企业的发展历史及运行机制》, 北京大学出版社。
- 农业部乡镇企业司, 1998a, 《全国乡镇企业基本情况及经济运行分析》, 农业部乡镇企业司。
- , 1998b, 《乡镇企业产权制度改革》, 农业部乡镇企业司。
- 邱泽奇, 1998, “在政府与厂商之间: 乡镇政府的经济行为分析”, 《二十一世纪评论》第4期。
- 邵建委, 1998, “浙江省乡村工业实证调查”, 《调研世界》第2期。
- 无锡市乡镇企业股份合作制课题组, 1998, “关于乡镇企业股份合作制改制的若干问题”, 《中国农村经济》第3期。
- 夏, 1998, “新的挑战、新的机遇”, 《人民日报》2月5日。
- 项文, 1997, “抓住新的机遇, 促进改革发展”, 《农村经济导刊》第11期。
- 晓亮, 1997, “股份制、合作制、股份合作制——论我国公有制的实现形式”, 《中国改革报》8月14日。
- 严闻广, 1994, “股份合作制也是一种现代企业制度”, 《经济学动态》第5期。
- 张静, 1998, 《法团主义》, 中国社会科学出版社。
- 张毅, 1990, 《中国乡镇企业》, 法律出版社。
- 张继伟、杨青, 1997, “乡企股权流转: 淄博的‘三位一体’实验”, 《开发区导刊》第12期。
- 张建国, 1998, “集体股退出企业”, 《中国资产新闻》5月20日。
- 张乐天, 1998, 《告别理想: 人民公社制度研究》, 东方出版中心。
- 张宿堂、殷学成, 1998, “要从战略高度重视乡镇企业发展”, 《人民日报》4月23日。
- 张晓山等, 1998, “农村股份合作企业产权制度研究”, 《中国社会科学》第2期。
- 周村农村改革试验区办公室, 1995, “乡镇企业产权制度改革的突破”, 《中国农村经济》第5期。
- 周尔鏊、张雨林, 1991, 《城乡协调发展研究》, 江苏人民出版社。
- 朱守银, 1994, “杜润生谈农村的股份合作经济的产生与发展”, 《经济学消息报》4月28日。
- 朱通华、孙彬, 1994, 《苏南模式发展研究》, 南京大学出版社。
- 朱永旗, 1998, “从曲线看涨落”, 《中国经济导报》4月10日。
- 宗锦耀, 1998, “论乡镇企业产权制度改革”, 《乡镇企业研究》第5期。
- 宗锦耀等, 1998, “广东、江苏乡镇企业改革情况调查报告”, 《乡镇企业研究》第5期。
- Blecher, Marc, and Shue, Vivienne. 1996. *Tethered Deer: Government and Economy in a Chinese County*, Stanford: Stanford University Press.
- Byrd, William A. and Gelb, A., 1990, “Why Industrialize? The Incentives for Rural Community Governments”, in William A. Byrd and Lin Qingsong (eds). *China's Rural Industry*, New York: Oxford University Press.
- Gershenkorn, Alexander, 1962. *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Cambridge: Harvard University Press.
- Huang, Phillips C. C., 1990. *The Peasant Family and Rural Development in the Yangtze Delta*, Stanford: Stanford University Press.
- Kornai, Janos 1990, *The Road to Free Economy: Shifting from a Socialist System, the Example of Hungary*,

New York: Norton.

- Liu, Yalin, 1992, "Reform from Below: The Private Economy and Local Politics in Rural Industrialization of Wenzhou", *The China Quarterly*, June No. 130.
- McMillan, John and Naughton, Barry, 1992, "How to Reform a Planned Economy: Lessons from China", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 8 (Spring).
- Nee, Victor, and Matthews, Rebecca, 1996, "Market Transition and Societal Transformation in Reforming State Socialism", *Annual Review of Sociology*, 22.
- Nee, Victor, 1989, "A Theory of Market Transition: from Redistribution to Markets in State Socialism", *American Sociological Review*, 54.
- Oi, Jean C., 1992, "Fiscal Reform and the Economy Foundations of Local State Corporatism", *World Politics*, Vol. 45, No. 1 (Oct.).
- Oil Jean C., 1998, "The Collective Foundations for Rapid Rural Industrialization", in Eduard B. Vermeer, Frank N. Pieke and Woei Lien Chong (eds.) *Cooperative and Collective in China's Rural Development: Between State and Private Interests*, Armonk, N. Y.: M. E. Sharpe.
- Pei, Minxin, 1994, *From Reform to Revolution: The Demise of Communism in China and the Soviet Union*, Cambridge: Harvard University Press.
- Walder, Andrew, 1986, *Communist Neo-Traditionalism: Works and Authority in Chinese Industry*, Berkeley: University of California Press.
- , 1994, "Corporate Organization and Local Government Property Rights in China", in Vedat Milor (ed.), *Changing Political Economies: Privatization in Post-Communist States*, Boulder: Lynne Rienner.
- , 1995, "Local Government as Industrial Firms: An Organizational Analysis of China's Transitional Economy", *American Journal Sociology*, 101.
- , 1996, "Markets and Inequality in Transitional Economies: Towards a Testable Theory", *American Journal of Sociology*, 101.
- Weitzman, Martin and Xu, Chenggang, 1994, "Chinese Township-Village Enterprises as Vaguely Defined Cooperatives", *Journal of Cooperative Economics*, Vol. 18, No. 2.

作者系 北京大学社会学人类学研究所副教授, 博士  
责任编辑: 张志敏