

中西部地区乡镇企业再创新的选择

杨艳琳 潘湘南

江泽民同志 1998 年 4 月在江苏考察乡镇企业时指出, 乡镇企业是我国亿万农民的一个伟大创造, 也是党领导改革开放所取得的一项伟大成就。在我们这样一个农村人口占大多数的国家搞现代化, 发展乡镇企业是一项重大战略, 是一个长期的基本方针。实践证明, 发展乡镇企业是实现农业现代化、实现农村小康的必由之路, 也是一条有中国特色的工业化道路。大力发展乡镇企业, 既是党中央国务院根据我国国情作出的重大战略决策, 也是解决农业、农村、农民问题的重要途径, 对于建设有中国特色的社会主义具有现实而深远的意义。本文在分析我国中西部内陆地区乡镇企业发展的作用与特征、问题及其成因的基础上提出加快我国中西部地区乡镇企业再创新, 促进西部大开发的主要对策。

一、中西部地区乡镇企业发展的作用与特征

改革开放以来, 中西部内陆地区乡镇企业获得了迅速的发展, 特别是 90 年代以来取得了突破性的大发展, 并且已经发展成为中西部农村经济的主体力量和国民经济的重大支柱。到 1999 年底, 乡镇集体企业资产占农村集体资产的 70% 以上, 乡镇企业增加值占农村社会增加值的 75% 以上; 乡镇工业产值占工业总产值的 40% 以上; 乡镇企业为农民提供收入已占农村人均收入的 50%; 实缴税金占财政收入的 20%, 相当一部分县市的乡镇企业所提供的税金已占县市财政收入的 50% 以上; 出口产品交货值占出口额的 36%。可见, 乡镇企业在中西部经济中已形成了“三分天下有其一”的格局。

乡镇企业的大发展, 对于促进中西部经济发展和社会主义进步, 对于支援和发展农业、繁荣农村、富裕农民都起到了积极的推动作用。这主要表现为: 一是调整了中西部经济结构, 乡镇企业已经成为中西部国民经济的重要支柱, 农村经济的主体力量、财政收入的主要来源; 二是壮大了农村集体经济。乡镇企业发展使集体企业固定资产总值增加, 向乡镇集体提供积累, 给村级集体经济奠定了坚实基础; 三是安置了大量农村剩余劳动力。乡镇企业发展为农村剩余劳动力的转移提供了大量就业岗位, 减轻了社会的就业压力, 有效地克服了中西部地区因就业引发的政治、经济、生活秩序、民族等问题; 四是增加了农民收入。乡镇企业发展有力地解决了农民增收问题, 也有利于减轻农民的负担; 五是促进了农村小城镇建设。乡镇企业不断向小城镇集中, 拉动了小城镇的建设, 加快了自下而上的农村城镇化的发展进程, 小城镇建设规模的扩大有利于提高城镇化水平和实现城乡一体化; 六是促进了农业的大发展。乡镇企业发展能为农业发展提供大量的资金和物质技术装备, 有助于实现农业集约化经营和实现农业现代化, 同时有助于推进农副产品的

加工、转化和增值, 促进农业产业化发展; 七是为农村培养了一大批“能人”。中西部地区乡镇企业发展提高了农民的综合素质, 造就了一批乡镇企业家, 培育了大量的农村技术骨干; 八是促进了相关制度创新。中西部地区乡镇企业发展对于发展和活跃农村市场, 促进农村经济增长方式和经济体制的转变、健全市场机制、转换政府职能起到了不同程度的推动作用。

中西部地区乡镇企业的发展不仅取得了显著成效, 起到了积极的作用, 而且表现出了明显的发展特征。其一, 乡镇企业规模不断增大, 骨干乡镇企业的带动作用日益增强, 骨干乡镇企业群和乡镇企业发达地区已经成为中西部地区乡镇企业稳定发展的主要支柱。到 1999 年底, 中西部地区乡镇企业营业收入超过 100 亿元的县(市)有 197 个, 超过 10 亿元的乡镇有 509 个, 超过 1 亿元的乡镇企业(集团)有 984 个(其中集团公司有 449 家), 省(区)级以上乡镇工业小区有 758 个, 各省(区)政府重点培育的 100 家骨干乡镇企业的总产值和增加值的增长幅度均比全省(区)乡镇企业的同类平均水平高出 10% 以上。其二, 以发展名、特、优、高新科技产品为主要内容的结构调整和技术创新已经成为推动中西部地区乡镇企业产业升级和实现结构调整与优化的重要途径。自 1997 年以来, 中西部地区乡镇企业有 920 多个产品获省(区)级以上名牌产品称号, 名特优高新科技产品在各省(区)乡镇工业增长中的比例占 18% 以上, 与农业产业化相结合而形成了县级以上龙头乡镇企业 42285 家, 农副产品加工企业 623899 家。其三, 农村个体私营企业已成为中西部地区乡镇企业快速发展的新增长点。1999 年农村个体私营企业产值、营业收入、利税总额均占整个乡镇企业同项指标的 40% 以上, 并保持年均 21% ~ 30% 的速度增长, 以公有制为主体、多种经济成份共同发展的乡镇企业发展格局已基本形成。其四, 资产重组和产权制度的改革已使乡镇集体企业形成了投资主体多元化和产权主体多元化的结构。至 1999 年底中西部地区已有 974148 家乡镇集体企业实行了不同形式的产权制度和组织形式的改革, 改革面占 78% 左右; 在 1999 年各省(区)乡镇企业新增投入中有 60% 以上的资金来自民间资本, 在营业收入超亿元的乡镇集团公司中, 有 80% 是村级集团, 以发展乡镇企业为主且总产值超亿元的村有 3784 个。集体经济实力日益增强, 公有制的实现形式已趋多样化。

二、中西部地区乡镇企业发展存在的问题及其成因

虽然中西部地区乡镇企业发展取得了较大的成效, 并对中西部地区经济社会的全面发展起到了积极的作用, 但是, 随着社会主义市场经济的发展, 市场制度约束增强, 中西部地区乡

镇企业在发展过程中也遇到了一些新问题、新困难和新挑战。具体来说,中西部地区乡镇企业发展所存在的问题表现在以下12个方面:

第一,发展速度减慢,经济效益下降。1993—1996年中西部地区乡镇企业以年均40%的幅度高速增长,1997—1999年实现增加值比前三年平均增速下降了10%。1999年中西部地区乡镇企业主要经济指标(增加值、营业收入、利润总额)的平均增幅低于全国平均水平。从经济效益来看,1999年中西部地区乡镇企业利税增长低于产值增长3%~8%,乡村集体企业利润比1997年下降4.2%~9.7%,有相当一部分乡镇企业陷入经营困境甚至亏损破产。

第二,结构不合理,结构性矛盾十分突出。中西部地区依靠小规模、低价格、原材料加工、资源性开发为主发展起来的乡镇企业,存在着低水平重复建设所形成的产业结构、产品结构以及企业组织结构趋同的结构性矛盾。而从乡镇企业的规模结构来看,1999年营业收入超亿元的乡镇企业(集团)只占整个中西部地区乡镇企业0.01%,平均每家乡镇企业只有从业人员6~9人,微小企业占绝大多数。这种结构不合理的问题还表现在所有制结构或多种经济成份的构成比例不合理等方面。

第三,市场开拓能力较低,产品市场占有率较小,在整体上无名牌产品优势。虽然中西部地区乡镇企业名、特、优、高科技产品在不断增加,且在乡镇工业增长中的比例已占到18%以上,但是在整体上无名牌产品优势的状况必然使乡镇企业在日益激烈的市场竞争中处于劣势,使其市场开拓能力变小,产品市场占有率日益下降。

第四,吸纳农村剩余劳动力的功能减弱。1999年中西部地区乡镇企业数和从业人数分别比1997年下降1.2%~4.9%和0.7%~5.3%,仅乡村集体企业绝对减少39.4万家,人员减少268万人,比从业人数最多的1996年净减241万多人。中西部地区乡镇企业数和人员的下降不仅是其吸纳农村剩余劳动力的功能减弱的表现,而且它还使部分地方出现了劳动力回流或返农的现象,从而增加了农村就业压力。

第五,产权关系不清,政企难分,法人资格不全。中西部地区乡镇集体企业的产权制度建设迟缓,资产所有权处于虚置状态。由于乡镇集体企业的实际产权由乡镇政府支配,企业经营者由乡镇政府任命或聘用,其报酬标准由乡镇政府确定,因而使乡镇集体企业逐步变成了“二国有”,产权关系不清,政企难分,法人资格不全使企业缺乏发展的内在动力。这要求乡镇集体企业进一步加快产权制度改革步伐,明晰产权关系,完善法人资格。

第六,管理体制不完善,管理不规范制约着乡镇企业的发展后劲。中西部地区乡镇企业管理体制改革滞后,使企业资产管理主体缺位,这种管理体制必然阻碍着企业内部管理水平的提高。同时,乡镇企业既缺乏现代企业管理的理论和经验,又缺乏必要的、规范的企业管理制度,在组织管理上采取以家长制、家族制为主的管理方式,这种管理方式必然会导致决策的主观性、管理的随意性和用人的排他性,进而导致企业经营困难,影响企业发展后劲。

第七,经营机制的优势在逐步丧失。中西部地区乡镇企业发展的起步较慢,在市场竞争日趋加剧的情况下,其经营灵活性的优点相对地退化了。由于利益关系模糊,乡镇企业的激励机制、约束机制和监督机制日益弱化。有相当一批乡镇企业出现了经营机制僵化以至失效的问题。乡镇企业经营机制创新缺

乏动力,不仅丧失了原有的自主决策、自主经营、自负盈亏、自我发展的经营机制优势,而且使旧的机制成为乡镇企业进一步发展的障碍。

第八,经营外向程度较低,对外出口不断受挫。中西部地区乡镇企业的发展以内向型为主,外向型发展程度较低。这表现为:引入外资较少,“三资”企业和“三来一补”企业较少,主要依靠省(区)内的国家贷款资金;出口商品主要是初级产品或初加工产品,附加值低;出口市场单一,主要是东南亚或中亚市场;普遍缺乏进出口经营权。尽管从1985—1997年中西部地区乡镇企业出口交货值年均以27%~45%的速度增长,1997年出口创汇的乡镇企业有7450家,与外商、港澳台商兴办合资企业3230家,出口创汇占省(区)外贸出口总额的15%~36%,但是,到1999年,外商投资额较1997年减少28%~59%,出口交货值减少6%~14%。

第九,技术创新能力较弱,人才严重缺乏。中西部地区乡镇企业普遍存在着资金、技术(设备)、人才不足的问题,90%以上的乡镇企业的技术设备处于中低水平状态。中西部地区乡镇企业科技进步率为19%,科技进步对乡镇企业总产值增长的贡献率为32%,低于全国乡镇工业企业40%的平均水平。由于中西部地区乡镇企业缺乏技术创新的观念、能力和动力,不愿在科技、人才等方面进行大量投入,因而主要围绕着“短平快”项目和生产设备的更新换代而购置机器设备或引进技术。中西部地区乡镇企业购买新技术经费占技术创新经费总支出的4%,比国有企业的同项指标高2%;自主研究与发展经费占技术创新经费总支出的3%,比国有企业的同项指标低4%;新产品销售费用占技术创新总经费的15%,比国有企业的同项指标高10%。中西部地区乡镇企业在生产经营中自主开发和合作开发的投入总量较少,且结构不合理;技术人员缺乏,在每万名职工中,具有中专以上学历的专业技术人员只有260~489人,急需的技术人才难引进,已有的技术骨干留不住,人才外流严重,更加剧了人才短缺问题。这使中西部地区乡镇企业的竞争能力减弱,发展后劲严重不足。

第十,发展的外部环境欠佳。中西部地区乡镇企业发展的外部环境有待进一步改善,因为外部环境欠佳在较大程度上影响或制约了乡镇企业的发展。这表现为:其一,促进乡镇企业发展的各项有关政策难以完全落实,上级政府的政策资源被截留的现象较多。其二,保护乡镇企业发展的法律不健全,司法不严。《乡镇企业法》难以得到有效的贯彻,法制环境不完善。其三,乡镇企业融资困难,信用恶化,使乡镇企业的投入减少。中西部地区乡镇企业新增投入由1996年至1998年连续三年下降。1999年新投入资金比1997年减少13.7%,新建企业减少29.7%。乡村集体企业新增固定资产投资三年累计下降23%。资本市场不发达,乡镇企业融资越来越困难,企业间相互拖欠严重,企业对银行债务采取“逃、废、赖”态度,信用恶化制约着乡镇企业的长期稳定发展。其四,负担较重,自我积累的能力较小。中西部地区乡镇企业长期负债经营,资本金不足,资产负债率很高,资本的成本价格较高减少了企业利润的积累;同时乡镇企业必须缴付各种费用,其比例大大超过税负比例,乱摊派、乱集资、乱罚款、乱收费使乡镇企业承担了许多不合理的社会负担,增加了企业的成本开支,削弱了企业的自我积累能力,还严重阻碍和扰乱了乡镇企业正常的生产经营活动。

第十一,地区发展极不平衡。中西部地区乡镇企业发展不仅在区域产业结构上趋同,而且在地区间存在较大的差距。虽

然 1999 年中西部地区乡镇企业发展中出现了一些营业收入超 100 亿的县(市)、超 10 亿元的乡镇、超亿元的乡镇企业(集团)、超亿元的村,但是,这在各省(区)乡镇企业中只占极小比例。同时,有些乡镇、村企业发展出现停滞甚至负增长的现象;山区县和贫困地区乡镇企业发展水平与平原地区、大城市郊区(区)乡镇企业发展水平的差距不但未缩小,反而越拉越大。此外,乡镇企业在地区间的分散布局,会产生外部规模不经济,成为其产生环境污染且日益严重的重要原因。

第十二,思想不解放,对乡镇企业所起的作用认识不足,有关领导重视不够,政府各部门的支持与服务较少,使中西部地区乡镇企业发展增幅下降。

中西部地区乡镇企业发展所存在的这一系列问题,是由复杂因素引致的。概括来说,主要有两方面的原因:

一方面是从外部来看,客观环境的变化使中西部地区乡镇企业发展受阻。外部客观环境的变化改变了中西部地区乡镇企业赖以快速发展的初始条件,当乡镇企业难以较快地调整经营以适应变化了的客观环境时,就必然出现增幅下降的趋势。其一,经济环境变化。我国的经济已由“短缺经济”转向“过剩经济”,经济增长方式已由数量扩张为主的粗放型向结构优化为主的集约型发展。中西部地区乡镇企业的生产方式难以适应经济环境的变化。其二,市场环境变化。我国已逐步由计划经济体制向市场经济体制转变,市场机制的作用日益增强,国内市场已由卖方市场转变为买方市场。中西部地区乡镇企业的产品难以适应市场环境变化。其三,亚洲金融危机的影响。中西部地区乡镇企业多为劳动密集型、加工贸易型企业,其生产的产品与东南亚地区国家所生产的产品在结构上趋同,因而受到亚洲金融危机的冲击较大。其四,国家政策的调整变化。国家现已将主要精力放在国有企业的解困盘活上,“抓大放小”的改革要求政府对所有的企业实施相同的政策,乡镇企业过去作为新的经济增长点而获得的投资、融资(银行贷款)、税收(减税让利)等方面政策的优惠逐步减少或消失,中西部地区乡镇企业发展的政策资源优势已不复存在;与此同时,国家产业政策、环境保护政策的作用力在日益增强。中西部地区有相当大的一部分乡镇企业还难以适应这种政策环境的变化。其五,政府推动改革与发展的工作重点发生了变化。随着中国市场化改革的推进,乡镇企业的迅猛发展已经成为中国经济增长的重要支柱,同时,在产权组织形式、内部经营机制、利益机制、管理等方面具有优势的三资企业也获得了较快的发展,而具有技术、管理、人才、资金等优势的企业则越来越陷入经营亏损之中。这在客观上要求政府将工作重点转移到推动国有企业的改革与发展方面来,从而必然使乡镇企业由过去为政府的“宠儿”变为现在的自谋生者。乡镇企业逐渐失去了政府的有力领导、支持和服务,并承受着三资企业、国有企业的双重竞争压力,其生存和发展的“夹缝”越来越小。

另一方面是从内部来看,主观努力不够使中西部地区乡镇企业发展陷入困境。中西部地区乡镇企业内部主观努力不够,既使其失去了许多有利的发展机遇,也使其逐步丧失竞争优势,其制度潜力难以转化为现实的经济绩效。可以说,内部因素是中西部地区乡镇企业发展陷入困境的主要原因。影响中西部地区乡镇企业发展的内部因素表现为:其一,内部机制存在着弊端。乡镇企业的经营机制、激励机制、约束机制和监管机制都存在着不同程度的弊病,机制更新和转换的能力有限,机制创新动力不足。其二,现代企业制度建设缓慢。中西部地区乡镇企

业制度创新较少,普遍实行的是传统的企业制度;乡村的个体私营企业虽然产权清晰,但是规模小,多处于零散的作坊式生产阶段,家族制的色彩较浓;乡村的集体企业作为农村社区性经济组织,集体资产管理主体缺位,所有权虚置,产权关系不清,政企难分,“小全民”、“二国有”的色彩浓厚。其三,生产方式转变较难。中西部地区乡镇企业主要是通过低水平重复建设、外延扩张而发展起来的,对资金投入的依赖度高。在政府投入减少的情况下,粗放型的生产经营方式就难以继续有效地存在下去了,而集约型的生产经营方式又难以实行。中西部地区乡镇企业生产方式转变较难,制约了其产品结构升级。其四,技术创新较少。中西部地区乡镇企业缺乏技术创新的观念和动力,自主开发与创新能力不足,研究与发展(R&D)经费支出较小,技术创新(包括购买新技术)经费支出十分有限;同时,对技术人才的引进、留用与激励机制不健全。这在较大程度上制约了中西部地区乡镇企业的技术创新,使其产品的科技含量低、高新技术产品品种很少。其五,管理水平落后且提高较慢。在市场环境、产权清晰、技术水平相同的条件下,企业的发展在很大程度上取决于其内部管理水平。现代企业要求有科学的组织管理,这是企业市场竞争能力的重要组成部分。中西部地区乡镇企业主要是由具有小农意识的农民创办的,他们缺乏现代企业管理的理论与知识,管理不规范,管理手段落后,管理制度不健全、接受现代管理经验的能力较弱,管理水平提高较慢等因素在不同程度上制约了乡镇企业“管理效益”。

三、中西部地区乡镇企业再创新的对策

乡镇企业是推动我国国民经济发展的一支重要力量。进一步促进中西部地区乡镇企业发展,实现乡镇企业再创新,是实现农村城镇化、农业现代化的重要途径,对于促进我国西部大开发和中西部地区农村经济社会的全面发展具有重大的战略意义,因此,促进中西部地区乡镇企业再创新是我国深化改革与发展、实施西部大开发战略的客观需要。从我国中西部地区乡镇企业发展的现状出发,实现中西部地区乡镇企业再创新的基本思路是:深化改革,加快制度创新和技术创新,推行科学的现代企业管理,调整乡镇企业的结构,使乡镇企业成为产权多元化、生产集约化、经营市场化、管理现代化、结构优化的新的有效产业组织。具体来说,推动我国中西部地区乡镇企业再创新应采取以下对策:

第一,解放思想,更新观念,提高认识,为中西部地区乡镇企业再创新提供思想基础和内在动力。思想解放能带动生产力的解放,并促进生产力的发展。只有充分认识到中西部地区乡镇企业的发展对西部大开发、整个国民经济发展和社会进步的积极意义,充分认识到江泽民同志所讲的“发展乡镇企业是一个重大战略,是一个长期的根本方针”的深刻内涵,才能进一步解放思想,更新观念,将发展乡镇企业与发展个体私营经济和“三资”经济、搞活国有企业统一起来,并形成一股促进乡镇企业发展的内在动力,从而为中西部地区乡镇企业再创新提供思想基础。

第二,深化改革,加快制度创新,为中西部地区乡镇企业发展提供制度条件。乡镇企业再创新的核心在于乡镇企业制度的创新,它主要包括两个方面:从外部来讲,就是要推进乡镇企业管理体制创新,形成政企分离的、多种所有制经济共同发展的新的管理体制;从内部来看,就是通过产权改革,建立产权关系明晰、产权主体多元化、权责利统一的现代企业制度。只有将体制创新和现代企业制度创新结合起来,才能为中西部地区乡镇

企业进一步发展提供制度条件。

第三,推行科学的现代企业管理,提高乡镇企业规范化的管理水平,为中西部地区乡镇企业再创新提供管理机制。乡镇企业在明晰产权的基础上,应完善各项管理制度,建立有效的法人治理结构,改变现存的家长制、家族制的管理方式,促进乡镇企业管理实现制度化、规范化和现代化。乡镇企业管理水平的高低取决于其管理人才的素质。在明确乡镇企业法人的同时,应将企业家作为乡镇企业的管理主体,通过他们来转换和完善乡镇企业的经营机制。只有充分调动乡镇企业家的积极性和主动性,发挥其主观能动作用,提高其综合管理素质,才能提高乡镇企业规范化管理水平,使他们通过改善管理手段、健全管理机制来增强中西部地区乡镇企业的竞争能力。这要求相应地建立乡镇企业家的生成机制、激励机制和监督约束机制。

第四,开展资本营运,加大结构调整力度,优化乡镇企业结构,为中西部地区乡镇企业再创新提供有效的产业组织。中西部地区乡镇企业小而分散,产业分布和行业布局不合理,地区发展不平衡,不仅不能发挥乡镇企业的优势,而且使其逐步成为无效的产业组织而破产。这需要大力开展资本营运,使乡镇企业从数量扩张转向存量调整:一是通过资本营运壮大乡镇企业规模,培植具有一定规模的跨产业、跨行业、跨地域、跨所有制的乡镇企业集团,增强抗市场风险能力;二是通过资本营运调整乡镇企业的产业结构、产品结构、企业组织结构,从根本上改变乡镇企业产业结构趋同、产品质量差、小而分散的格局;三是通过资本营运调整乡镇企业的区域结构,改变乡镇企业地区布局不合理的状况,在突出地方特色的同时引导其向工业小区、小城镇集中,将乡镇企业发展与小城镇建设结合起来。通过持续的资本营运,实现乡镇企业的规模结构、产业组织结构、区域结构的优化,使中西部地区乡镇企业成为充满生机活力的新型的有效产业组织。

第五,实行生产增长方式的根本转变,将农业产业化作为中西部地区乡镇企业再创新的方向和有效途径。农业产业化对于解决我国的“农村、农业、农民”问题具有长远而重大的战略意义,是我国农业改革与发展的根本方向。立足于我国农业的现状,通过乡镇企业再创新来实现农业产业化是一条最现实可行的道路。同时,农业产业化又是乡镇企业再创新的现实选择,因为非农化是乡镇企业发展的前提,农业产业化是乡镇企业再创新的基础,是促进乡镇企业新发展的有效途径,它能为乡镇企业发展提供新的机遇;而乡镇企业的发展已经为农业产业化奠定了基础,也为乡镇企业再创新提供了现实性条件。因此,中西部地区乡镇企业选择农业产业化途径作为再创新的突破口,会使乡镇企业获得新的制度性优势,或者说,农业产业化是促进中西部地区乡镇企业再创新的有效途径。要实现农业产业化,就必须使中西部地区乡镇企业实现生产增长方式的根本转变,形成农产品生产、加工、销售的产业链,实现农业的农工贸一体化经营,使农业生产走上集约化、规模化、市场化的道路。可见,经过再创新的乡镇企业是实现农业产业化的有效产业组织,农业产业化应该成为中西部地区乡镇企业再创新的根本方向和主要途径。

第六,推动科技进步,加快技术创新,为中西部地区乡镇企业再创新提供强有力的技术支持。科学技术是第一生产力,这对中西部地区乡镇企业来说尤为重要。要增强中西部地区乡镇企业的竞争能力,实现产业升级、提高产品档次、创造更多的名牌产品,就必须全面推动乡镇企业的科技进步,加快技术创新,

提高产品的科技含量。为此,需要增加中西部地区乡镇企业开发新技术、新产品的投入;应通过联合、合作、引进等多种途径提高乡镇企业技术创新能力;大量培养和引进技术人才,并充分发挥他们的骨干作用;广泛推行技术人员“技术入股”的分配制度,加大对技术人员的激励程度;制定有利于促进乡镇企业有自主知识产权和有市场前景的高新技术成果的研究、开发、转化、转让的优惠政策。通过一系列的努力,加快中西部地区乡镇企业技术创新,并为中西部地区乡镇企业再创新提供强有力的新技术支持。

第七,强化政府的服务功能,改善乡镇企业发展的外部环境,为中西部地区乡镇企业再创新提供政策资源。国家政策的调整变化改变了乡镇企业靠优惠政策获得迅速发展的初始条件,乡镇企业赖以生存和发展的政策资源优势已日益丧失。尽管如此,中西部地区乡镇企业的发展仍然有可供争取的政策资源。从政府所能提供的服务来看,制度供给的潜力主要表现在以下几个方面:政府的高度重视并加强对乡镇企业的领导,有助于增强乡镇企业发展的信心;完善政策,建立以乡镇企业为主体的中小企业信贷体系,制定扶持乡镇企业发展的投融资政策;改革和规范税费制度,坚决制止“三乱”,切实减轻乡镇企业的负担;加强《乡镇企业法》的司法,建立和完善乡镇企业法规体系,为乡镇企业发展创造一个公开、公平、公正的法制环境;转换政府的职能,强化政府各部门的服务职能,支持并引导建立乡镇企业的社会化服务体系;为乡镇企业制定改革与发展的战略或规划提供必要的帮助和指导。

第八,扩大农村市场的对内、对外开放程度,大力培植有竞争力的外向型乡镇企业,为中西部地区乡镇企业再创新开拓市场空间。乡镇企业市场开拓能力低,产品市场占有率较小,使它在国内外市场的生存空间十分狭小。随着我国经济市场化程度的加深,对外开放范围的扩大,尤其是我国加入世界贸易组织(WTO)将对我国农村、农业造成重大冲击,这使中西部地区乡镇企业的发展将面临着新的挑战。为了迎接新的挑战,抓住新的发展机遇尤其是国家实施西部大开发战略的机遇,应克服地方保护主义,积极扩大农村市场的对内、对外开放程度,大力培植有竞争力的外向型乡镇企业;在加强农工贸出口商品基地建设的同时,根据产业政策要求大力引进外资和发展“三资”企业,为乡镇企业培养外向型经营管理人才,落实出口退税政策,给予乡镇企业进出口权,支持和组织乡镇企业参与国际市场竞争,为中西部地区乡镇企业再创新开拓市场空间。

第九,实施可持续发展战略,将乡镇企业发展与环境保护结合起来,使中西部地区乡镇企业再创新成为环境创新的重要组成部分。正确处理人口、经济、资源、环境、社会发展的关系,是可持续发展的关键。乡镇企业发展对于转移农村剩余劳动力、发展农业经济、开发和利用农村资源、促进农村社会发展起到了十分重要的推动作用,乡镇企业是农村可持续发展的促进者和实现者。但是中西部地区乡镇企业在发展过程中出现小而分散的发展格局,速度减慢、经济效益下降,吸纳农村劳动力的功能减弱,尤其是出现了“村村点火,户户冒烟”等严重的环境污染问题,这在较大程度上又影响了农村的可持续发展。如乡镇企业所造成的环境污染,既限制了资源的综合开发与利用,又造成了价格扭曲及外部规模不经济。因此,应该实施可持续发展战略,将乡镇企业发展与治理污染、保护环境统一起来。一方面应建立和健全有关乡镇企业的环境和资源保护的法律、法规以及必要的行政强制政策,协调各级政府在治理环境方面的

制度安排,并运用市场诱导措施对污染源乡镇企业的关闭、停产、转产给予适当的经济补偿;另一方面应在乡镇企业推广清洁生产技术,加速生态技术创新,减少乡镇企业的污染;此外,应引导乡镇企业由自然村向小城镇工业区集中,以利于集中治理污染,提高外部规模经济,使中西部地区乡镇企业在实现再创新的同时成为环境创新的促进者。

第十,实现从传统土地保障向现代社会保障的根本转变,建立和完善农村社会保障制度,解决乡镇企业职工基本的社会保障问题,为中西部地区乡镇企业再创新提供安全稳定的保障机制。我国因传统户籍制度而形成了城乡分割的二元社会保障体系,迄今为止,农民基本上没有与现代市场经济发展相适应的社会保障(只有土地保障和家庭养老),随着农村社会经济的发展,迫切要求尽快建立农村初级的医疗、失业、养老、教育培训、社会救济等保障制度。乡镇企业发展使乡镇企业职工既不同于传统的农民,又不同于城镇劳动者,他们基本上没有医疗、养老、失业等社会保障,也没有相应的企业保障。虽然乡镇企业没有国有企业那样的因“企业办社会”如社会保障和福利支出所造成的沉重负担,但缺乏社会保障正是影响乡镇企业长期发展的重要制度因素之一,而乡镇企业对这一制度需求将不得不付出高昂的制度成本。因此,为了实现从传统土地保障向现代社会保障的根本转变,建立起适应乡镇企业职工需求的社会保障制度,就需要从医疗、养老、失业、工伤、救助以及住房、教育培训等方面努力,逐步解决乡镇企业职工基本的社会保障问题,为中西部地区乡镇企业再创新提供安全稳定的保障机制。

参考文献:

1. 杨艳琳:《农业产业化与乡镇企业再创新》,载《经济评论》,1999(4)。
2. 杨艳琳:《中国农民投资的变化与引导》,载《中国投资与建设》,1994(3)。
3. 陈银娥、杨艳琳:《跨世纪的中国农村居民消费问题》,载《消费经济》,1998(1)。
4. 陈银娥、杨艳琳:《可持续发展需要宏观调控》,载《华中师范大学学报(人文社会科学版)》,1998(4)。
5. 张敦胜:《试论我国乡镇企业再创辉煌的根本途径》,载《山东财政学院学报》,1999(3)。
6. 李周、尹晓青、包晓斌:《乡镇企业与环境污染》,载《中国农村观察》,1999(3)。
7. 杨继瑞:《乡镇企业:扶持、改革、调整的思考》,载《中国农村经济》,1999(5)。
8. 刘芳震:《浅谈乡镇企业二次创业的困难、问题及对策》,载《中国农村经济》,1999(5)。
9. 国家统计局:《中国统计年鉴(1999)》,北京,中国统计出版社,1999。

(作者单位:武汉大学社会经济与人口研究所 武汉 430072
湖北省司法学校 武汉 430079)
(责任编辑:刘传江)

(上接第 112 页)

2. 大经济区之间分工,已由行政特色的经济区转变为经济特色的经济区。

20 世纪 60 年代开始,我国按照六大经济协作区进行了区际分工,行政特色甚浓,没有很好地起到区际分工的作用。中共十四届五中全会提出按七大经济区进行区际分工。由于这七大经济区突出了本区域的经济优势,因而是具有经济特色的经济区。

建立合理的新型区际分工体系是区际经济协调发展的重要基础,地区的比较优势是区域经济发展的重要条件,也是区域发展方向和主导产业选择的主要依据。这次按照七大经济区进行区际分工,是以区域经济增长因素差异为基础,以发挥经济区的比较优势为出发点,本着效率优先、兼顾公平原则,注意对外扩大开放和参与国际分工,充分发挥经济区在全国区际分工体系中的作用的区际分工。同时,这次按照七大经济区进行区际分工,遵循了经济区发展的客观规律,突出了传统的经济区划的理论原则,充分考虑到了社会主义市场经济的发展和我国扩大开放的需要。因此,新的七大经济区的划分,及其所进行的区际分工,不仅突破了经济区的理论模式和传统的区际经济分工原理,而且在实践上还打破了原有的区际分工格局,使我国区际经济分工走上了一个新阶段,它必将进一步推动我国区际分工体系的建立和发展。

3. 区际经济分工,已由国内区际分工扩展到国际分工。

扩大对外开放,积极参与国际分工,拓展国际贸易,是我国经济走向世界,提高国际地位的必由之路。参与国际分工有利于

在更大范围内优化资源配置,提高资源的利用率,改善经济结构。

20 世纪 80 年代以来,为了迎接世界新技术革命的挑战,沿海地区实施了外向型经济发展战略,一方面接受来自发达国家,特别是新兴工业化国家和地区的产业转移,另一方面又利用两种资源,开拓两个市场,直接地或间接地参与国际分工,使我国区际分工的范围、层次相应地扩大,区际分工的水平 and 效应不断提高。

随着我国对外开放的力度不断加大,全方位开放格局已经形成。我国西部地区一些省区边境贸易得到了迅速发展,目前已出现了有利于我方的贸易结构和分工格局。

注释:

1. 《马克思恩格斯选集》,中文版,第 1 卷,25 页,北京,人民出版社,1972。
2. 马克思:《资本论》,中文版,第 1 卷,392 页,北京,人民出版社,1975。
3. 列宁:《列宁全集》,中文版,第 3 卷,389 页,人民出版社,1959。
4. 庄志毅:《论我国地域分工的水平相对优势原理》,载《当代经济科学》,1990(4)。
5. 陈栋生:《区域经济学》,156 页,郑州,河南人民出版社,1993。

(作者单位:四川省社会科学院区域经济研究所
成都 610072)
(责任编辑:曾国安)