

The background of the cover is a photograph of a traditional Chinese water town. It shows a narrow canal with several wooden boats. The buildings on either side have white walls and dark, tiled roofs with characteristic upturned eaves. A string of red lanterns hangs from the left side of the frame. The overall atmosphere is quiet and historical.

解

读

苏

南

温铁军 著

苏州大学出版社

目 录

提 要	1
引 子	8
一、雏鹰试翼——近代中国之第一次工业化.....	9
二、国家工业化原始积累与中央政府公司主义.....	15
第一章 苏南农村工业化原始积累	20
一、村社内部自我剥夺完成原始积累.....	21
(一) 资金要素的社区内部化积累.....	21
(二) 劳动力剩余价值的社区内部转化.....	24
(三) 土地资源的自我资本化.....	26
(四) 风险收益：村社共同承担企业经营风险.....	32
二、苏南社区内部化处理外部性问题的历史经验.....	33
(一) 收益分配的公平机制.....	35
(二) 打造“绿色车间”有效避免农业衰败.....	39
三、小结.....	44
第二章 地方政府公司主义与乡镇企业发展	45
一、从中央政府公司主义到地方政府公司主义.....	47
(一) 江苏省财税体制改革与地方政府公司主义.....	47
(二) 公司化地方政府的行为目标.....	48
二、地方政府公司主义与地方工业化.....	52
三、扶持与回报：地方政府与乡镇企业的交易.....	62
(一) 乡镇企业的社会贡献.....	62
(二) 乡镇企业的政策性负担和预算软约束.....	65
(三) 地方政府的消费及逆向软约束.....	67
第三章 宏观经济波动与乡镇企业改制	71
一、九十年代乡镇企业发展环境的变化及影响.....	71
(一) 土地资本化机制和收益分配方式的转变.....	71
(二) 国内市场环境的变化——供给过剩矛盾显化.....	75
二、乡镇企业利润摊薄与负债深化.....	77
(一) 九十年代的负债扩张.....	77
(二) 资本有机构成不断提高，资金报酬率降低.....	80
(三) 金融系统改革使乡镇企业的信贷可得性降低.....	83
(四) 宏观经济萧条，乡镇企业陷入债务危机.....	86

三、政府才有退出权：对乡镇企业改制的另一个解释.....	88
(一) 改制的动力.....	89
(二) 改制的形式与路径依赖.....	91
(三) 改制以后全国乡镇企业竞争格局的演变.....	93
附件：乡镇企业改制的两个阶段.....	94
第四章 国内产业的国际扩张.....	96
一、对外开放内在逻辑的演变——从资本短缺到资本过剩.....	99
(一) 1978：资本短缺条件下的改革与一次未竟的开放.....	99
(二) 1988：城市利益集团主导的“大进大出、两头在外”.....	103
(三) 1994：外汇赤字和产能过剩压力下的出口导向.....	109
(四) 21 世纪：国际经济新循环中的的对外开放.....	112
二、出口导向战略反向“诱致”制度变迁.....	115
(一) 传统加工制造业为主的乡镇企业不能适应新的“开放”需要.....	116
(二) 外贸体制改革形成新的地方政府激励.....	117
(三) 对技术和市场渠道的需求“诱致”外资进入.....	121
(四) 倾斜于外资的政策和制度供给.....	123
(五) 对村社理性及其变迁的影响.....	128
三、苏南对外开放的实践与发展模式转变.....	131
(一) 国家工业化原始积累时期苏南的外贸出口情况.....	132
(二) 地方工业化初期苏南外贸的发展.....	137
(三) 地方政府公司主义的路径依赖.....	145
(四) “蝴蝶效应”：地方政府公司主义竞争及制度成本转嫁.....	149
(五) 国际上“金融资本深化”与苏南外向型道路的转变.....	152
附件：发展中国家利用国际资本形式的转变：从国际信贷到外国直接投资.....	157
专题报告.....	161
专题报告一：长三角主要城市的工业化进程.....	161
一、主要城市的工业化道路.....	161
二、70 年代末长三角地区各中心城市的产业结构特征.....	169
三、长三角与其他地区工业化路径的对比.....	174
专题报告二：城乡二元结构下农村工业化的发展历程.....	182
专题报告三：国家工业化原始积累的负外部性及其化解.....	185
一、资本原始积累负外部性的表现.....	185
二、资本积累负外部性在中国的表现.....	188
三、“成规模劳动替代稀缺资本”与“以工补农”.....	190
专题报告四：“财政包干”改革与地方政府公司主义的产生.....	195
(一) 1970 年代末的城市经济危机.....	195
(二) 应对城市经济危机的“甩包袱”制度变迁.....	198
(三) 地方工业化的财政激励.....	199
专题报告五：1990 年代财税、金融、外汇三大赤字与体制变迁.....	200
(一) 改革以来第一次经济危机的发生和演化.....	200
(二) 九十年代的财政赤字及向信贷赤字的转化.....	201
(三) 金融体制变迁：银行信用结构性扩张与收缩.....	203

(四) 以分税制为主的财税体制改革	204
(五) 外汇赤字危机及汇率体制改革	206
专题报告六：乡镇企业规范改制的参考——“30年3个村”	209
一、早期农村改革中的股份合作制	209
二、改革中期广东南海的股份合作制试验	209
三、新世纪的改革：霍家沟案例及分析	212
四、小结	216
专题报告七：新世纪苏南发展的国际环境：发达国家主导的全球性产业转移	217
一、进入21世纪国际产业转移动因的变化	220
二、金融资本主导下失衡的新全球经济循环	226
三、金融资本的全球流动性过剩	229
案例研究	232
案例研究一：村庄工业化进程中的要素贡献与回报机制——以永联村为例	232
一、导论	233
二、永联村的工业化与社区发展概况	234
三、传统社区内部的要素贡献与回报机制：从村办企业到企业办村	237
四、扩大社区范围的要素贡献与回报机制：就地并村	260
五、超越社区边界的要素贡献与回报机制：跨村征地	266
六、外来人的贡献与回报机制：贯穿村企关系演变的始末	272
七、结论	275
案例研究二：村企合一与工农融合——以蒋巷村为例	278
一、蒋巷村工业化历程	278
二、工业化进程中的村企合一	283
三、工业化进程中的工农融合	284
四、基于要素流动的农工互利机制分析	286
案例研究三：土地资本化过程的成本、收益与机制分析：以苏州工业园区为例	308
一、产业结构升级与资本溢出效应	309
二、政府理性——制度变迁主导者的成本与收益	310
三、村社理性——降低交易成本	313
四、对土地多功能性的综合补偿问题的讨论	316

提 要

拨去流光溢彩的浮幻，苏南经验被我们去意识形态化地解读出的核心结论只有一条：追求产业资本原始积累的地方政府内生性地发生公司化演变，所导致的“地方政府公司主义（local government coporatism）”在随后顺势发生的适应产业资本结构调整和产业扩张需求的市场化改制条件下主导了一系列制度变迁……

正可谓：成也政府败也政府。

由于借用政府公司主义概念，需要多做些解释：

人们也许会理解马克思关于人类社会处在资本主义历史阶段的基本判断，也许据此会理解毛泽东 1950 年代结合民族资本与国家资本发展演变而提出的“社会主义过渡时期总路线”，以及邓小平 1980 年代结合市场经济继承性地提出的“社会主义初级阶段”；若然，可能会或多或少地逐渐认同作者在 2000 年代提出的历史性判断：20 世纪的中国发展，其实是在本质上属于政府公司主义的体制安排下，数亿原住民人口完成产业资本原始积累、进入工业化的历史进程；而中国人在 21 世纪的第一个 10 年里，完成的是金融资本异化于全面过剩的产业资本并走向自身相对过剩的历史进程。

出于“去意识形态化”地归纳半个多世纪以来中国发展的这种客观经验过程的需要，我们使用政府公司主义这个比较中性的概念也许更易于构建话语、形成理性的逻辑解释——因为这只是后发工业化国家一种有效地将可用社会资源迅速集聚于工业化积累的制度形式或手段——无论是新中国前 30 年的中央政府公司主义，还是 1980 年代以来的地方政府公司主义。如果换用制度经济学概念以言之，政府公司主义不过是因人口与资源关系过度紧张而衍生出的这种中国特色的内向型的原始积累所派生出来的制度类型；并在原始积累之后必然发生的产业资本结构调整和产业扩张时期的制度变迁中导致路径依赖。

这种政府公司主义发展经验在国际上并非完全没有可比性，比如西方早期以国家政治军事手段推进殖民地开拓的重商主义和后期偏向于社会稳定的莱茵资本主义模式，都客观上和政府高度介入、乃至直接干预相关。

如果西方的资本原始积累和中国经验确有质的不同，则在于早期西方崛起于欧洲半岛型的大陆边缘区（荷兰、西班牙、英国等相继崛起的海上霸权都不是欧陆中心国家）的重商主义伴随坚船利炮野蛮征服，后起于欧陆中心地区的莱茵资本主义模式也是在继承了“铁血宰相俾斯麦”国家主义崛起经验之后才逐渐演变而成市场经济条件下的一种政府“有限介入”。而在亚洲，日本在明治维新确立军事立国方略之时即确立以德为师；帝制解体之际寻找出路的中国则在 20 世纪初也师从德日；此后到 20 世纪中叶完成农民革命建立的政权虽曾一度师从苏联，

但那也是政府直接扮演发展主体的角色……。总之，中国无论早期的内向型原始积累还是后来的外向型招商引资，都属于发展产业资本的不同形式；内在不变的还是政府直接作为经济主体，以政府公司化的资源资本化发展模式来推动经济进程并在政府直接干预的条件下对社会分享所有的可能收益——不仅是当期收益，还包括长远收益。

并且，中国的公司化的政府一旦直接使用市场手段和国家资本结合，几乎难以形成真正符合西方被盎格鲁撒克逊主流话语体系所规范的市场体制。

无论是做发展经验归纳还是做模型研究，结果都会表明：市场条件下国家资本为主的制度变迁本身的外部性问题——在政府主导的差异化配置资本和分配收益的制度安排下，制度成本和制度收益在不同主体中的分配往往是不对称的；而这恰恰又是两极分化的重要制度性成因。

如果愿意参考上述高度概括的“宏大叙事”所揭示的历史进程，那么，苏南经验就既不是孤立，也不是偶然的。因为在中国特色的发展经验中最具有政府公司化意义、最具有强政府直接配置资本干预分配色彩的典型地区，就是苏南。不论是乡镇企业在80-90年代的“其兴也勃焉，其亡也忽焉”，还是新世纪以来招商引资的如火如荼，苏南的盛衰演替，都可大致归因于政府主导。

早在1980年代作者就发表了“危机论”来概述1949年以后发生过的周期性经济危机。^①当1990年代初期很多人还深陷于“意识形态化”的改革争论时，我们就已经在超越价值判断地去分析国家资本的运动特征了。^②在这次全面分析苏南经验的时候我们试图进一步指出：中国特色的政府公司主义制度体系本源于二战后因朝鲜半岛战争改变冷战时期东亚地缘战略格局而相应演化出的、中央政府主导的国家资本主义工业化原始积累。

中央政府主导的国家工业化原始积累完成之前，苏南地区尚没有条件产生地方政府公司主义体制；亦即，1970年代之前的地方政府在全国财政统收统支的体制约束下还没有“地方政府公司化”的客观条件。当1970年代中央政府掌控的长三角地区产业结构相对完整的城市产业带向农村要素低谷顺势扩张，客观上也使政府公司主义的制度内核——政府直接推进资源资本化——向县域以下尤其是乡（镇）村的工业化原始积累延伸。所不同者，在于农村因缺乏相应的要素配给政策而不得不内部化处理原始积累中的大量的外部性问题。

^① 温铁军，“危机论”，新华文摘1988年8月，《我们到底要什么》华夏出版社2004年第一版。

^② 温铁军，“国家资本再分配与民间资本再积累”，新华文摘1993年12月，《我们到底要什么》华夏出版社2004年第一版。

这不仅是打开理解苏南之门的第一把钥匙；而且能够因把握了不同原始积累方式内生之不同制度必有的“路径依赖”，而顺理成章地解读其引起瓦釜雷鸣般街谈巷议的乡镇企业异军突起及后续改制之谜。^①

整个二十世纪七十年代，充满着乾坤幻化，斗转星移。中国这边厢刚刚完成国家产业资本原始积累，遂在 1971 年恢复对西方外交关系的同时进入大规模吸引西方资本调整本国军事与重化工业占比过大的产业结构调整的新时期，欧美那边厢已经到了以 1971 年美国放弃布雷顿森林体系所标志的金融资本主导国际政治经济新秩序的金融帝国主义阶段。此后，则是欧美日产业资本大规模对外转移，这个经验过程无论是否被西方学者归类为“里根-撒切尔主义”还是新自由主义，历经两次大战连续获胜并在布雷顿森林体系进退裕如的“盎格鲁撒克逊资本主义”模式都会为金融资本滥觞全球而变幻各种软硬工具；随之，在那早就被魂牵梦绕的现代化“苦恋”搞得半推半就的东欧和东亚大陆上，顺应西方经济向金融资本主导的结构升级必然连带发生产业资本大转移而促进的激进制度变迁之风，势必劲舞于仍以传统产业为经济基础的国家资本主义上层建筑庙堂之上下。

西风辣舞之所以能够顺畅融入“东方莱茵”式的地方政府公司主义发展进程之内在规律，可以据上述分析而被约略归纳，乃在于：**苏南农村工业化最初于 1970-1980 年代在集体经济为名的村社理性内部化机制作用下，通过村社土地和劳动力替代稀缺资本的“自我资本化”而快速完成原始积累；之后，则势所必然地进入“资本和技术增密排斥劳动”规律约束下的产业内部结构调整**的历史阶段！

……作者不仅分析过 1949 年至 2008 年之前发生过的 6 经济危机；而且在 2009 年全球经济危机爆发之际承接了一个重要课题，就是研究全球经济危机对我国三农的影响。研究发现，**60 年来发生的 7 次经济危机只要以三农为载体就都“成功”地实现软着陆，否则就得在城里硬着陆、并因不得不应对难以转嫁的危机代价而引发城市利益集团主导的国家经济体制重大变革。**

中国人先后在 1978-1984 年和 1988-1994 年遭际的两次周期性经济危机，就都因“硬着陆”在城里而使国家资本体制内占有收益的政府强力推出重大改革。**第一次给苏南地方工业化造成发展机会**；第二次促进了苏南乡镇企业大规模改制和外向度提高……

^① 作者注：苏南地区的原始积累，如果仅限定为 70-80 年代苏南乡镇企业所属社区对社区内部资源要素的自我剥夺过程，则无法理解为什么这种集体经济的制度经验在全国最显著地发生在辽东、胶东、苏南和浙北，而截然无法复制到岭南和浙南？更无法理解为什么苏南、浙南和岭南的产业形成、调整和扩张的路径会形成如此显著的差异。由于苏南的乡镇企业接受的是城市工业对它的扩散和整合，产业类别与城市同构；岭南是融入了港资企业产业链条中的加工环节，从而形成了“三来一补”的加工贸易基地；浙南则以当地内部自我整合产业链各环节并将收益内部化平均分配的“块状经济”为显著特征，我们才要将考察范围扩展到城市工业化的原始积累。

八十年代末中国理论界热议“短缺经济”并对全面市场化改革跃跃欲试的时候，以“价格闯关”为诱因在 1988-1989 年发生了典型的“滞涨危机”。随之在 1992 年运动式地推出三大极具投机性的资本经济领域——股市、期市和房市，相应造成货币大幅度增发和货币消纳的基础条件；与此同时，是加大引进外资带动复苏。

这些应对措施，一方面确实有效地巩固了发展主义导向的改革政治的合法性；但另一方面，迅即转化而来的恰是类似 1950 和 1970 年代的两次主权负债造成债务经济而必然引致的危机深化，催生了 1993 年末以中央政府承担自“放权让利”促进地方政府公司化发展转嫁来的财政、金融、外汇三大赤字。

在中央地方关系因不同层次的公司化政府之间经济利益复杂而调控困难的压力下，中央只能因循 1978-1984 年做过的“财政甩包袱”为内因的激进制度变迁——应对综合债务与 GDP 之比高于 100% 的压力而在 1994 年推进了“外汇并轨”、“分税制”和国企全面改制。且如大潮涌起般融入了地方产业资本形成之后结构调整的客观需求！与此同时，苏南出现的是农村“集体经济”的全面改制。

本质上看，这个时期城市乡村、上上下下的改制都是政府在“瘦狗”中退出，二者在“抓大放小”、减员增效和 MBO 等做法上高度同质。

中央政府从低效益城市国有企业退出、强使职工买断工龄，因没有同步承担国企职工社保医疗打破社会底线而爆发大量群体性事件；而苏南地方政府从高负债乡镇企业退出却没有发生如此严重的社会反应。二者的差别，仍在于“不同的原始积累方式内生性地形成不同的制度并且对后续制度变迁构成路径依赖”：苏南在农村土地集体所有制这种具有“社区成员均分共有”特征的基本财产关系约束下，难以硬性推进“村民退出”——归因于这种财产关系约束下村社与农户都不能退出而内生性地具有把外部性问题内部化处理的村社理性机制。亦即：村社集体不可能强行开除本社区成员实现城市国企那种大规模“下岗分流、减员增效”——而这又恰恰是城乡二元结构体制中农村制度相对优于城市的特点——温文尔雅的苏南人在乡企制度变迁的交易之中仍然路径依赖地为吴侬软语之民保留了分享“集体吃租”的余地，遂极大地弱化了体制巨变的代价，减少了社会冲突……^①

^① 村社理性是一个与西方个体理性不同的前提性的经济学概念，容易引起理论界的质疑；因此，需要做些解释。其实，我们的有关讨论很早就开展了：在 1980 年代中期全面落实了家庭承包制之后，我们在国务院农村发展研究中心从事调研工作的中青年就认识到中国的城乡二元结构现象上具有两重性：生产力落后的农村在体制上优于生产力先进的城市。后来，在 1996 年我们完成农村改革试验区 10 年总结的时候，作者与朱守银研究员（现任农业部农村经济研究中心试验区工作处长）进一步分析了国家权利介入形成的农村土地产权残缺，实际上在村社和农户之间形成“两级构造”，这恰恰是村社得以内部化处理外部性问题的基础条件。但正式提出村社理性的特征及其内在机制，却是 2004 年作者到高校任教之后，遂得以结合以往农村试验中形成的实践经验对西方理论中的恰亚诺夫与舒尔茨的两个不同的小农理论假说做对比，指导博士生开展了关于“农户理性”与“村社理性”的规范研究。

与中国 1990 年代全面改制同时发生的世界大事，是长期坚持国家资本主义制度体系中的最高垄断地位、得以最低制度成本获取产业资本阶段实质经济的超额收益、因而碍难向金融资本阶段做结构升级和制度演进的苏联（及其控制的东欧），在被动纳入全球金融资本竞争之中严重滞后于拥有金融资本主义建制权的盎格鲁撒克逊模式主导的西方市场资本主义，加之在意识形态化的竞争中失去话语建构权，因而很快落败。

就在 1991 年苏联东欧的国家政治体系落败解体的同时，整个依托国家政治赋权才有金融信用的货币体系和原经互会借助国家计划得以强制压低外部性风险的“换货贸易”体系几乎同步地全面坍塌！

于是，苏东政治剧变突然留下的巨额尚未货币化的资源性资产，被西方过剩金融资本抢滩实现货币化，并得天独厚地最大化地占有了这种资源资本化“转轨”的制度收益。这种本质上属于两大资本主义体系的内部斗争，也势所必然地推动了后冷战时期美国单极主导地缘战略格局大调整及欧美加快资本全球化。

这时我们看到，就在中国人出台激进改革的内外政策的 1994 年，WTO 替代了 GATT、欧盟替代了欧共体、北美自由贸易区横空出世——这些短期内连续发生的目不暇给的地缘关系大调整必然内含的利益结构重组使西方一时无暇东顾。于是，既使中国得到空前绝后的产业扩张的历史机遇，又使中国很快就在 1990 年代末期凸现国内产业资本过剩。

对于中国告别短缺时代进入产业过剩，最早提出讨论的是林毅夫教授。他曾经在 1999 年分析到，我们面临的主要是“双重过剩条件下的恶性循环”……

进入新世纪后的第二年，美国人戏剧性地兑现了承诺，让中国大陆先于中国台湾（台澎金马特别关税区）加入了世界贸易组织（WTO）——虽然只是早了一个“茶歇”的时间。

这时的西方，在刚刚过去的 1990 年代的地缘战略大调整中以“金融深化”不断获利而使制造业比较收益显著下降，遂造成全球产业资本因过剩趋势愈益恶化而再次出现重新布局——严重依赖国际原材料市场的大型重型产业大规模向中国沿海和沿江的岸线转移——迅速把中国推高到外商直接投资 FDI 全球第一位。

但，这在接受发达国家制造产业大规模转移的中国演化出两个趋势性问题：一方面高耗能、高污染的粗放型产业增长随 GDP 速度加快而愈益严重，终于在入世之后仅 5 年（2007 年）就跃升为全球第一污染大国（二氧化碳排放第一）；另一方面促进中国既有的全面过剩“深化”到更加依赖投资和外需拉动经济增长。

在这个光怪陆离的大背景下发生的苏南地方经济朝着外向型经济的加速转型本身无可厚非；因为，伴随着全球资本化的地方产业资本扩张，既不可能独立

于后冷战时期地缘战略大调整之外，也不可能超越上述全球过剩压力下的产业重新布局的内在规律。

值得本书关注的，只是其制度层面上凸现的“比较优势”——1970年代初中国恢复西方外交关系引发地缘板块震荡以来，资本短缺的发展中国家几乎都在做“亲资本（pro-capital）”的政策调整^①。而在1990年代地缘战略大调整时期产业迅速扩张的中国，能让外资顺中国产业结构升级之势大举进入、并且得以实现最低制度成本地平滑结合的，恰是政府控制能力最强的地区，包括以地方政府公司主义工业化著称的苏南。

进而，鉴于本书刻意要对苏南经验做“去意识形态化”解读，遂创新性地指出了相对于产业资本扩张规律而言的地方发展经验的趋同现象。

——曾经发生过意识形态化争论、而且被很多学者认为具有体制上对立特征的长三角，在改制后的外向型经济结构调整中，愈益向珠三角趋同——尽管人们大都知道1980年代长三角在集体化制度条件下的资本原始积累及其1990年代后期股份化改制的路径依赖与珠三角大相径庭，但很少注意到二者在中国新世纪加入全球化后却因“产业资本全球重新布局”的内在约束而“殊途同归”。

其经验过程在于：

二战以后摆脱殖民地、半殖民地困境的发展中国家，得以利用美苏两大阵营对立的地缘战略空间追求原宗主国投资为主的工业化模式，大部分因之构成了“依附”关系而迅速沦入“发展陷阱（Trap of Development）”。

中国曾经是个例外——因其国家资本原始积累尚未完成即遭遇1958年开始的中苏交恶和1959年的外资中辍，而不得不“去依附（De-linking）”地从1960年代初期开始走向“自力更生艰苦奋斗”——实质是“L替代K”——以党政经合一的高度集体化组织来集中城乡劳动力、成规模投入国家基本建设来替代极度稀缺的资本^②。

苏南1970年代开始的地方产业资本原始积累亦属此类，并在1980-1990年代逐渐形成了与长三角产业门类相对齐全的工业城市相辅相成的县域经济。这种原始积累及其派生的制度体系，本来与国内的岭南地区及海外接受西方产业转移的东南亚、港台等未经本地产业资本原始积累便直接依靠涌入的外资形成两头在外的加工贸易型的产业结构相比，确有质的差异。

^① 根据1995、2009年《世界投资报告》，自1991年以来，关于FDI的政策法规总体上是朝着更有利FDI的方向发展。1991年全球对FDI政策法规进行调整的国家有35个，涉及法规调整82部，其中朝向更有利于FDI的政策法规80部，仅有2部是更限制FDI的。特别是2001-2005年间，FDI政策法规变化总数超过200部，而其中的90%左右是朝着对FDI有利的方向变化的。

^② 作者注：我在很多文章中都阐释过这个被动地去依附的战略调整。但还没有掌握足够的材料来进一步分析这种经济基础领域的重大战略调整势所必然地带来苏联模式的上层建筑和意识形态领域的被动变化

但是，我们在苏南调研和资料分析中逐渐地深化了关于产业资本不同阶段制度变迁理论的认识：产业资本形成阶段内生地构成制度上的区域间差别，受到产业扩张阶段制度需求的约束。因为，任何属性的产业资本只要完成了原始积累，就都会进入随之而来的结构调整及其伴生的产业资本扩张……。

于是，只要稍微客观地做些理性分析就会知道：21 世纪第二个元旦钟声敲响的时候，在西方意识形态化地自我加剧金融资本内在的寄生性困局的话语体系助推下，中国挟带自身庞大的过剩产业资本进入本来就严重过剩的资本主义全球化，随即恶化了全球过剩、也顺理成章地促进了过剩产业资本寻找制度成本和要素、风险“低谷”的全球大调整！

2002 年加入 WTO 之后中国长期压低劳动力价格、出口中西部农村打工者社会福利和牺牲自身资源环境的沿海地区，无论苏南还是岭南，都正好处于这次全球重新布局寻找的制度成本“低谷”！这个时期的诱致性演进型制度变迁，显然也是不同的资本原始积累方式内在形成的制度对全球化产业布局大规模调整所促进的制度改变的“路径依赖”，既无可厚非、亦无谓“左右”；惟不必以产业资本扩张与否论英雄，而要看是否归去来兮地从“去依附”转化为另一种依附……

引子

咸丰八年（1858年）二月初五日，正当浩浩荡荡的皇家仪仗队护卫着咸丰皇帝经过西直门外的广通寺时，忽然有一个军官，抛下手中的腰刀马鞭，跪在道旁，大声喊怨，高叫：“求主子开恩，把大钱停止了！”

这种拦御驾告状，请求废除大钱、铁钱的事件，仅在这一年的春天，史籍中就记载了不下三起。

为什么有人冒死告“钱”状呢？这还得从头说起。清朝币制，银两与铜钱并重，白银1两合铜钱1000文，实际价值随市而定，一直到清朝中期基本保持在这个水平上。但是随着英国殖民主义者将鸦片输入中国，尤其是1840年鸦片战争清帝国被迫与英国签定了屈辱的《南京条约》后，随着鸦片流入、白银外泄，银钱比价随之发生了巨大的变动，一些地区白银1两竟可换制钱2000文以上，有的竟达到了4000-5000文。百姓以铜钱度日，而官府照例以银两征收租税，银钱兑换之间，百姓就要比以前多付出二三倍的钱财。

在外汇危机、财政危机并发的情况下，一般执政者都会通过通货膨胀来向全社会转嫁代价，如果超过一定限度，会进而导致货币危机的爆发。当时的清政府就是如此，清廷在内忧外患、财政拮据的情况下，以开铸大钱、滥发纸币这种饮鸩止渴的方式来敛聚钱财——拿只能铸几十个小钱的铜铸成一个大钱，然后在大钱上多铸上“当百”、“当五百”、“当千”等字样，摇身一变就成了100枚甚至1000枚小钱；或者用铁、铅等贱金属为原料，大铸铁、铅钱，抛向流通领域，而政府在征收赋税时却少收或不收大钱或铁、铅钱，于是便有了开头所述“拦御驾告状”这一幕。^①

若超越“泛政治化”的思想桎梏看中国的发展，其鸦片战争以来的近代经济史基本上是一个从被迫到主动地形成结构完整的产业资本、并藉此构建参与被国际资本主导的全球竞争能力的经济过程。

这一过程可以概括成二十世纪的四次工业化：一是满清末期湘淮系为主的地方军事首领发起的“洋务运动”及随后的民族工商业发展；二是民国的20~30年代的“黄金10年”和抗日战争之后中央政府垄断资本促成的“官僚、买办资

^①资料来源：戴建兵，金钱与战争——抗战时期的货币，广西师大出版社，1995

本主义”；三是新中国建立后中央政府主导的国家资本主义工业化；四是改革 20 年地方政府主导的“政府公司主义”的地方工业化。

改革以来苏南农村工业化的崛起，是自洋务运动以来的中国工业化沿长江形成重工、化工和设备制造业的形成的完整产业结构对周围的要素低谷顺势扩张形成的，是 1950 年代以来国家工业化的派生结果。

因这种扩张是同构的，不仅苏南地方产业与国家产业布局形成的产业带具有同构性，二者的政府公司主义的内核也具有同质性。

不论何种体制条件和意识形态，原始积累都是工业化进程开始前不可逾越的阶段，这个阶段是由资本家来完成还是国家来完成，只不过是个派生的问题；^①同样，不同的制度安排也是一定资源禀赋条件下内在决定的原始积累的派生结果，并对其后的制度变迁形成路径依赖。正如马克思在《资本论》中指出：“原始积累……形成资本及与之相适应的生产方式的前史”^②。

这一点，应该是打开理解苏南经济之门的第一把钥匙。这里讲述的，就是举世瞩目的“苏南模式”的“前史”。

一、雏鹰试翼——近代中国之第一次工业化

19 世纪 50 年代，世界在亚洲地区发生了两件看似风马牛不及实则高度相关的大事——在中国地方军事集团发起的“洋务运动”及其相应发生的从“器物说”向“制度说”改变期间，中国延续了差不多 2000 年的贸易顺差在南亚次大陆彻底殖民地化之后扭转为贸易逆差。

具体看：

一是太平天国崛起于西南，扫荡于东南，此时被西方列强频繁侵略、割地赔款的中央政府已经是“皇权衰落”，而地方豪强借机蠢起，于是，中央政府在中央军不足依仗的时候不得不偏师借重湘淮民军，使得湘淮地方势力崛起于中南而蔓延于东南。1859 年，咸丰帝采纳肃顺等人的意见，认定不重用曾国藩、左宗棠等汉臣不足以镇压太平天国。1860 年后，湘淮军取代八旗、绿营兵，成为政府军的主力。随着湘淮军转战南北，各地的军政大权多落入湘淮系势力的手中。

在湘淮的军事实力与太平天国仅仅是抗衡的时候，占据浙江的湘系左宗棠和占据江苏的淮系李鸿章几乎同步借助了洋人的枪炮“器物”，才对抗了崛起于西南也同样属于地方势力的太平天国手中的以中国传统冷兵器为主的“器物”，遂在这种火与血的教训中对应提出了“器物说”和对应“器物说”而形成的地方强

^① 温铁军，国家资本再分配与民间资本再积累，《发现》1993 年秋季号，转载于《新华文摘》1993（12）。

^② 马克思，《资本论》（第一卷），中共中央编译局译，人民出版社，1976 年，第 783 页

势集团推动的改变中国传统经济基础的近代工业的第一次布局，这就是“洋务运动”。^①

洋务运动中的近代工业主要分为两类：一类是有大约19个官办的兵工厂和造船厂，其中最大的是由曾国藩和李鸿章于1865年在上海建立的江南机器制造总局、1865年李鸿章在南京建立的金陵机器局和1890年张之洞在汉阳建立的汉阳铁厂；另一类是一批官方或者半官方的采矿、冶炼和纺织企业，最早的在1872年起就已经开始经营了，甲午战争前达到20多个。在70年代前期到90年代前期进口洋货的贸易增长中，煤从745千关两上升为2201千关两，即上升了195.4%，这就是加工制造业提高了燃料需求的结果，也是洋务运动促进近代工业发展的写照。在三十多年的时间中，如图1所示，洋务运动形成了地方强势集团所控制的沿江和沿海的“T”字型产业布局。



图1 洋务运动时期创办的主要企业的地理分布

在大量支付贵金属引进国外器物（军事装备生产设备）为主洋务运动中，既恶化了中国这个时期历史性地迅速发生的贸易逆差；又形成了地方强势武装集团所控制的沿江和沿海的“T”字型产业布局。期间，这种新生经济基础不仅内生

^① 湘淮军，尤其是李鸿章的淮军在“借师助剿”过程中，通过选购军火、聘请教练、观摩战法，充分认识到近代工业的优势。1860年12月曾国藩上奏折说，目前借外国力量助剿、运粮，可减少暂时的忧虑；将来学习外国技艺，造炮制船，还可收到永久的利益。第二年他对上述看法加以发挥，主张购外国船炮，访求能人巧匠，先演习，后试造，不过一、二年，火轮船必成为官民通行之物，那时可以剿发（指太平军）、擒（擒军），勤远略，这是救时第一要务。（《曾文正公全集》奏稿，第14卷，第11页）

性地从“师夷之长技以制夷”的器物说而生发出师夷之制度以自强的“制度说”；而且，也势所必然地恶化了中央与地方之间的复杂矛盾。

第二件大事，英国为了扭转对中国的长期贸易逆差，1840 年对华发动鸦片战争获胜；之后，自 1850 年始，在短短的十年内横扫南亚次大陆，用国家主义的坚船利炮+重商主义的大型国有企业——政府出兵配合东印度公司迅速完成在这五百多个小邦国、2000 多种方言的这样复杂的次大陆区域的殖民化统一，以大片的种植园形成世界最大的鸦片种植基地。英属印度鸦片对中国的出口，使中国过去 2000 年的贸易顺差短期内就转变成了逆差。

从十七世纪后半期起，印度次大陆地区的莫卧儿帝国力量和权力已衰落。1707 年奥朗则布死亡之后，印度随即陷入混乱，一度辉煌的莫卧儿人的权威从此无可挽回地丧失，拉贾斯坦、马哈拉施特拉、孟加拉、德干高原和阿富汗等地方均脱离莫卧儿而独立；其他大部地区继续被宗派斗争、内战、地区盗匪活动以及马拉塔骑兵在整个德干高原及东部沿海和北印度的袭击所笼罩。就在印度次大陆内部混战的时候，本来就在地缘政治见长的不列颠人闯了进来，完成了印度次大陆的统一。

1764 年，英国东印度公司击败莫卧儿军队之后，成为了孟加拉的统治者；

1763 年，在七年战争中失败的法国签署《巴黎和约》，向英国事实移交他们在印度的所有要塞；

1818 年，英国军队将马拉塔人打垮；

1849 年，英国吞并旁遮普。

到 1857 年，大部分印度在行政管理上已直接或间接成为一个整体。1858 年，英国议会通过法案解散东印度公司，把其所征服的印度次大陆地区从东印度公司的户头转账到英国国王的名下。至此，这个殖民帝国彻底的占领了印度地区，客观上完成了这一区域五百多个小邦国、2000 多种语言的复杂区域的统一。

1852 年之前东印度公司在印度还只是维持以加尔各答为主的个别港口及其周边的统治，1860 年代就以国家主义的方式，完成了对南亚的统一，殖民者的主要手段就是宗教挑拨、部族离间和血腥屠杀。鸦片战争后英国派驻海外的军队警察乃至工头中很大部分是来自印度这个远东最大的殖民地。

17 世纪，欧洲水手将吸鸦片的恶习传入中国。18 世纪中叶英国通过走私输华的鸦片数量节节攀升。18 世纪 60 年代，一般不超过 200 箱，60 年代以后上升到 1000 箱，1786 年达到 2000 箱。进入 19 世纪以后，增长更加迅猛。1800-1801 年，为 4570 箱；1830-1831 年增至 21849 箱；而在 1838-1839 年更高达 35000

箱。

清政府鉴于鸦片的危害，曾于 1729 年和 1799 年颁布法令，禁止鸦片进口，但在高额利润的引诱下，鸦片走私屡禁不止。到 1833 年时，鸦片贸易额已达 1500 万美元^①。

尽管如此，当时的中英贸易中中国仍一直处于出超。例如，1765-1768 年间，中国对英贸易出超白银 997704 两；1795-1799 年间，出超 346957 两；1830-1833 年间，出超 2615263 两。^②许多运往中国的英国工业产品难以推销。1821 年运至广州的英国剪绒、印花布亏本达 60% 以上。直至 1827 年，英国输华的棉纺织品才获得利润，但销量极其有限，为了抵补巨额的贸易逆差，英国不得不向中国输出相当数量的白银。

鸦片几乎是英国唯一的顺差大项。当中国人试图强行禁止鸦片交易时，便爆发了 1840 年的鸦片战争。

鸦片战争之后取得自由贸易合法地位的鸦片对中国的出口，使得 1870-1880 年代——从英国统一南亚次大陆仅仅二十年的时间里——中国就在全中国官绅阶级普及鸦片，从广东到黑龙江，往西直到新疆、四川和云南，短期内全部“鸦片化”。鸦片贸易数量随之直线上升，竟占到海关进口总值的一半左右。

在 19 世纪 70 年代至 90 年代，鸦片排挤了其他商品，成为中国进口商品中最主要的部分。由表 1 看出，直到 19 世纪 90 年代为止，鸦片一直是中国进口商品中最为重要的部分，每年进口价值在 3000 万至 4000 万关两之间。此后，棉货类的进口值才超过了鸦片。而在出口方面，由于中国外汇银价的下跌，外商为避免汇回现金，宁愿收购廉价土货出口，从而也使中国的出口多样化。但最大宗的还是茶叶和生丝两项，以 1870—1874 年的 5 年平均数计，二者占出口总值的 89.6%。但是在 90 年代前期，丝、茶出口下降，1890—1894 年的 5 年平均数仅占出口总值的 42.8%，这一时期的变化乃是国际市场上外国产品对中国丝、茶出口展开激烈竞争的结果，主要是印度、锡兰和日本茶叶以及日本生丝的竞争。在中国对外贸易货值的增长和结构的变化过程中，一方面是鸦片及西方的机器制成品进口的急剧增长，一方面是丝茶出口的下降，中国对外贸易进入了顺差向逆差的转化时期。根据严中平对中国对外贸易平衡统计的修正看，如表 2，从 1870 至 1894 年，这 25 年大体上经历了三个阶段：1870—1878 年基本上维持贸易的出超，1879—1889 年为出入超交叉出现阶段，1890—1894 年则转入入超阶段。^③

表 1 中国的进口商品（1868—1900）

^①[美]斯塔夫理阿诺斯：《全球通史》，北京大学出版社，2005 年第 7 版。

^②严中平主编：《中国近代经济史》，人民出版社。

^③严中平主编：《中国近代经济史》，人民出版社，第 1207 页。

年份	总值(1000 关两)	%	鸦 片%	棉 货%	棉 纱%	谷类、 面粉%	糖%	烟叶%	煤%	煤油 %	金属 类%	机械 %	其它%
1868	63,282	100	33.1	29.0	2.5	0.8	0.8	-	2.1	-	4.8	-	26.9
1880	79,293	100	39.3	24.9	4.6	0.1	0.4	-	1.2	-	5.5	-	24.0
1890	127,093	100	19.5	20.2	15.3	9.6	0.9	-	1.6	3.2	5.7	0.3	23.7
1900	211,070	100	14.8	21.5	14.3	7.0	3.0	0.5	3.1	6.6	4.7	0.7	23.8

资料来源：郑玉贵：《中国的对外贸易和工业发展》，第28页。转自《中国海关贸易报告》。

表2 中国对外贸易平衡统计（修正值）

(1870—1894)

单位：千关两

年份	进口值	出口值	贸易平衡
1870	73,081	61,773	-11,308
1871	78,250	74,773	-3,477
1872	70,506	84,140	13,634
1873	66,531	78,207	11,676
1874	65,856	74,917	9,061
1875	68,798	77,310	8,512
1876	73,760	89,859	16,099
1877	74,527	75,846	1,319
1878	72,821	75,662	2,841
1879	83,861	81,130	-2,731
1880	82,826	87,695	4,869
1881	91,674	81,180	-10,494
1882	77,634	76,618	-1,016
1883	74,766	79,165	4,399
1884	72,021	76,124	4,103
1885	87,591	73,901	-13,690
1886	88,500	87,330	-1,170
1887	89,835	95,933	6,098
1888	108,580	102,606	-5,974
1889	96,510	107,215	10,705
1890	110,820	96,752	-14,068
1891	116,474	111,606	-4,868
1892	118,586	112,667	-5,919
1893	135,065	127,406	-7,659
1894	146,054	140,005	-6,049

资料来源：严中平主编：《中国近代经济史》，人民出版社。

19世纪初以前的2000多年中，中国都是一个大量吸收白银的国家。据学者研究，从16世纪中期到17世纪中期，全世界共生产了38000吨白银，即使按照最低的估计，减去留在美洲以及在转运过程中流失的部分，最终流入中国的白银至少有7000—10000吨，即占到了世界总产量的1/4到1/3。因为在19世纪以前300年的中西贸易史上，西方急切地需求中国的商品，而中国却不需要西方的

商品，西方商人只能用硬通货主要是白银来购买中国的瓷器、丝绸、茶叶等贵重商品。^①

白银大量外流造成的银荒，导致了银贵钱贱的现象日趋严重。道光朝初年，每两白银折换铜钱 1000 文左右，到 1838 年每两银子竟换钱 1638 文。而同一时期的农产品和手工业品的价格并没有变动。过去农民卖一石谷可纳税银一两，而今差不多要卖两石谷，才可纳同样的税银，这才出现开头的故事。

太平天国后期，又是第二次鸦片战争（1857-1860），清政府内外交困。为了维持其专制统治，企图通过加紧剥削人民，加征田赋，增收商税（厘金），加征盐税，滥发纸币和大钱，实行通货膨胀等手段解决，但是人民的负担越来越重，导致百姓无力纳税，各省拖欠的赋税日益增多，无法弥补其日益增大的财政亏空。在与外国侵略者勾结一起镇压农民起义中，清政府开始举借外债，而外债绝大部分是以外国直接控制下的海关税收为担保举借的。据统计，1877—1890 年，清政府共借外债 24 起，合计库平银 36366620.365 两。其中，军事费用借款多达 13 起，款额 2612 万余两，占借款总额的 71.84%，而且多数的军事借款都是用于一般的军饷开支。^②从 80 年代中叶开始，虽然有一部分借款被用于铁路修建和其他洋务企业，但数额和比重很小。财政是维持国家机器正常运转、巩固统治的重要保证，但是 50 年代后的清政府面临的长期的战争破坏和巨额的军费开支，各省不断拖欠赋税，财政只得依赖海关税收。但在举借外债过程中，清政府又以关税为抵押举借外债，国家财政大权逐渐落入外国侵略者之手，此时的财政极为困窘。

当沿海地方实力派为主的洋务派们纷纷开始引进西方高附加值的设备形成最初的产业布局时，恰恰是中国从过去的贸易顺差变成贸易逆差的时候。而必须由中央政府承担最终偿付责任的三大赤字——外汇赤字、财政赤字以及贵金属白银短缺同步严重恶化的压力之下，中国的洋务运动早在 1890 年代中央政府终于接受“制度说”的那个时候，就已经客观地具有了走向失败的内在条件。

所有这些宏观矛盾，客观上都使洋务运动这场中国对西方开放的第一次大引进，只形成了包括苏南城市在内的几个点上的制造业布局。

客观地看，洋务运动作为地方军事实力集团推进的工业化，还只能算是地方工业化，只在福州、上海、南京、安庆、武汉等从上海到南京的沿海沿江一带形成了工业的点状分布。虽然整个中国并未因洋务运动之而进入工业化，但在太平天国战争中人口大规模减少、人口与资源关系空前绝后地得到改善的苏南沿江地区，却藉此成为得天独厚地有了点状分布的现代西式工业的雏鹰。

^① 弗兰克，《白银资本》，北京：中央编译出版社，2005。

^② 严中平主编：《中国近代经济史》，人民出版社，第 1207 页。

二、国家工业化原始积累与中央政府公司主义

后发工业化国家虽然都希望走先发国家工业化的道路，却因没有了先发工业化通过海外殖民转嫁制度成本的外部条件，而通常只能靠内向型积累来完成原始积累；遗憾的是，几乎没有哪个发展中国家的内向型积累能够完得成；而且，越是按照先发国家的上层建筑和意识形态指导本国发展，就越是难以完成工业化必须的原始积累。

中国前两次的工业化，都在尚未来得及完成工业化原始积累之前，就被相对于西欧呈后发崛起之势的日本谋求在亚洲次区域的霸权所发起的战争所打断：第一次是 1894-96 年的中日甲午海战，以中国的失败宣告了清末地方军政势力主导的地方工业化的失败；第二次是 1930 年代的日军对中国的全面占领中断了 1920 年代起步的“民国黄金 10 年”的民营工业化进程。

真正完成原始积累的，是 1950 年代开始的第三次工业化，其工业化起步的初始条件比前两次更为恶劣。

中国在 1950 年代因朝鲜战争承接的是苏联为主的军重工业转移，拉开了新中国工业化的序幕。

[专栏]

新中国的工业化是如何起步的

建国后，根据中苏各项协定，苏联在黑色和有色冶金、煤炭、化学、机器制造等工业部门以及电站工业企业方面，帮助中国建设二百一十一项巨大工程。苏联派出了约七千名专家，同时约有八千名中国专家和熟练工人到苏联的企业和科学技术机关实习。在苏联的帮助下，中国建立并发展了各种新兴工业部门，如制铝、航空、汽车拖拉机制造、电力、重型机器制造、仪器制造、无线电和部分化学工业部门。

1954 年“中苏科学技术合作协定”签署以后^②，苏联机关无偿地交给了中国一千一百套工业企业及其他建设项目的设计资料，三千五百套制造各种机器设备的图纸，九百五十套技术资料和二千九百五十个专题的各种技术说明书。在同一期间，大约有一千位中国专家在苏联科学机关和企业研究了科学技术成就和先进生产经验。中国在苏联技术资料的基础上制定了综合设计图样，按照这些图样建成了一百六十座工厂和其他建设项目。中国工业按照苏联的技术资料掌握了三百多种新产品的生产。

1953 到 1956 年间，中国工业为苏联援助的这些企业提供了 20%-30% 的装备，而在 1958 年已增加到 45%-50% 以上。这反映了中国设计部门技术水平的提高和机器制造业的发展。

1959 苏联提供给中国的成套装备比 1958 约增加 80%。根据 2 月 7 日苏联部长会议主席赫鲁晓夫和中华人民共和国国务院总理周恩来在莫斯科签订的协定，苏联将帮助中国建设和扩建冶金、化学、煤炭、石油、机器制造、无线电技术、电机制造、建筑材料等七十八个工业企业和电站。中国负责为协定中规定的企业生产绝大部分的成套设备，以及完成上述企业

的设计勘察工作。

1959年中苏签订货物交换议定书^①，使得中苏双方1959年相互供应货物的实际总金额增加到七十二亿卢布左右。苏联供应中国的成套设备有巨大的增长，其中，发电设备，特别是透平发电设备、柴油发电机、动力变压器、涡轮发电机和适用于农村的小型水力发电站，都有显著增加；大型钻探设备、运输工具、轴承以及中国国民经济所必需的其他许多商品的供应也比1958年有所增加。中国则以锡、钨、钼、水银、生丝、羊毛、茶叶、柑桔和其他商品供应苏联，大米、大豆、缝纫品、针织品和纺织品的供应也有显著的增长。1959年中国第一次向苏联供应棉花。

1959年中国和波兰两国政府签订了货物周转和付款协定，规定中国当年将供给波兰各种有色金属原料、油脂油料、大米、纺织工业和制革工业的原料、橡胶、茶叶、水果制品、丝绸以及其它商品；波兰将供给中国成套设备，各种机床、机器、机车、柴油机、挖土机和钢材等。

1959年，由波兰援建的株洲选煤厂投产，它每年能把一百八十万吨原煤洗选成为炼焦精煤，成为中国煤炭工业建设中的“又一项重大成就”。同年，由波兰援建的中国第一座综合利用甘蔗的联合企业——广州江门化工厂的制糖车间和动力车间投产。每个榨季的食糖产量，可以达到一亿五千万斤。约合7.5万吨，约占1959年全年成品糖产量110万吨的7%。这个厂除制糖以，还陆续兴建了利用全部甘蔗副产品生产的各个车间，包括酿造、纸浆等车间。

1959年中国和摩洛哥签订贸易合同，中国将从摩洛哥输入总值二十二亿四千万摩洛哥法郎的五十万吨磷酸盐。

1959年中国同古巴签订贸易合同，从古巴进口五万吨原糖。

1960年3月29日中苏双方在北京签订的货物交换议定书中规定：双方贸易额比上年增长10%，苏联供应中国的主要货物有：金属切割机床、锻压设备、汽车、拖拉机；黑色及有色金属、电缆、石油及石化产品等。中国供应苏联的主要货物有锡、钨砂、钼砂、呢绒、绸缎、生丝、羊毛、地毯、针织品、烟叶、大米、大豆、茶叶、水果和其他商品^②。

1960年中国古巴签订两项贸易合同，中国售出十万吨大米，购进三十五万吨食糖。

1961年中国同古巴签订贸易合同，购买一百万吨古巴糖。另外，古巴向中国出口五千吨铜砂。

1961年中波签订今年货物周转和付款协定，中国将供给波兰矿产品、纺织品、轻工业品、食品和纺织机械等；波兰将供应中国成套设备、机车、挖土机和机床等。

- ① 中华人民共和国政府和苏维埃社会主义共和国联盟政府关于签订1960年货物交换议定书的公报--《中华人民共和国国务院公报》1960年23期
- ② 《中华人民共和国政府和苏维埃社会主义共和国联盟政府科学技术合作协定》1954年10月12日
- ③ 《中华人民共和国政府和苏维埃社会主义共和国联盟政府关于签订1960年货物交换议定书的公报》

接受宗主国资金和技术援助，在二战后发展中国家追求工业化的大潮中是一种普遍做法，但大多数都深陷于各种各样的发展陷阱而不能自拔。因此，中国怎样从这一陷阱中“突围”并由此形成什么样的制度，就成为研究“中国经验”的历史起点与逻辑起点，也就尤其值得人们注意。

为实现国家资本的原始积累，新成立的中国政府在接收了仅值一百多亿元的原国民党的官僚资产、使之成为国家工业化配套启动资本的最初投入之后仅 6 年，即进行了私人资本主义的工商业改造，使之不能与稚弱但又是垄断性的国营企业竞争。

然而，处于幼稚期的国家工业要求有稳定的原料和产品市场，可它面对的却是有五千年历史的自给自足的小农经济和传统的农村集市交换。因为第一个五年计划使工业劳力和城市人口大幅增加，粮食的市场需求增加导致粮价上涨，1952 年政府还可以购买到 70% 的贸易粮，但 1953 年~1955 年，政府购入的贸易粮却迅速从 800 万吨下降为仅 200 万吨。^①1953 年政府开始推行统购统销，试图保住国家工业的原料和产品市场。但是统购统销在推行之初不仅“统不了”，而且还适得其反，其问题在于政府与分散的 4 亿农民之间“交易费用”过高。因此，毛泽东先后提出合作化和集体化，并进一步发展为人民公社制度，即把自治形态的农村社区变为准军事化的人民公社，使分散的自给自足的小农成为公社社员，这在中国历史上第一次使政府的控制下伸到农村基层。以一大二公、政社合一为特征的人民公社，代表国家占有了除简单工具和居住用房之外的一切农村财产，执行对生产、交换、分配、消费等全部经济环节的计划控制。

当政府形成对全社会资源配置和剩余分配的全面控制能力时，就形成了政府与资本的几乎无交易成本的结合，这一点后来毛泽东总结为“国家资本主义”，也就是和后来的“地方政府公司主义”相对的“中央政府公司主义”

实践证明这个体制在推进工业化原始积累的国民动员上是极其有效的，从国家固定资产的投资额来看，年积累率最高可达 30%~40%，年工业固定资产投资额由 200 亿增加到 600 亿以上。中国的钢铁、煤、电力、石油、机器制造、飞机、国防工业、有色金属等重工业在 50 年代得到了迅速发展，1953-1957 年间中国制造的火车、汽车、拖拉机和飞机相继问世；期间，我国基本建设投资总额为 550 亿元，农林水利等基本建设投资占 8.2%，工业部门占 56%，其中轻工业占 15%，重工业占 85%。^②“一五”期间我国的国内生产总值每年以 11.3% 的速度发展，与世界一些主要国家的国内生产总值的差距快速缩小。

^① 柯志明，Mark Selden，原始积累、平等与工业化——以社会主义中国与资本主义台湾为案例之分析，台湾社会研究季刊，第一卷第一期，1988 年春季号，P11。

^② 柳随年、吴群敢主编：《中国社会主义经济简报（1949-1983）》黑龙江：黑龙江人民出版社，1985。

此后“二五”、“三五”受前苏联投资中断而无法正常进行，但通过转向地方为主的工业化，中国仍然极其艰难地维持住了工业化进程的不中断。尽管 1969 年前经济波动幅度明显——这主要是因为这之前的 10 年里中国除了在苏联中辍投资之后仍然得完成工业化的资本原始积累，还几乎全部是用严重偏低定价的农副产品足额地偿付了韩战时期及“一五”期间苏联军重工业投资等方面沉重的外债——根据国家统计局发布的数据，1952—1980 年中国经济年均增长速度仍然达到 6.25%，1979—2006 年中国经济年均增长速度为 9.69%。

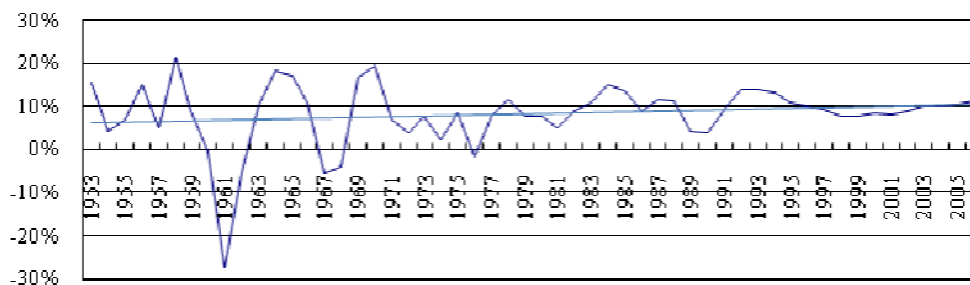


图 建国以来中国经济的高速增长

资料来源：中华人民共和国统计局，《中国统计年鉴》（历年），中国统计出版社。

1969 年的产业结构、1970 年代中期，国家工业化基本完成原始积累，形成完整的产业结构，不仅有一、二、三产业中二产占比提高，而且从产业内部的结构看，重化、设备制造、轻纺等，20 多个大类产业基本齐全。

大陆学者普遍认为，到 1970 年代中期的第五个五年计划时期，中国已经从无到有地建立了基本完备的现代化工业体系。

因为地理上沿海沿江的便利条件，长三角地区历来就是工业化投资的重点区域，不仅产业实力最雄厚，布局也最完整。

尽管长三角经济区作为一个整体被提出是在 20 世纪 80 年代，但是从清末工业化开始一直到 20 世纪 70 年代末，长三角各个城市都是国家工业化投资的重要城市。到了国家工业化原始积累基本完成的 70 年代，长三角各城市不仅产业实力最雄厚，而且工业布局也比较完整。

在城市，从上海到南京一线，都形成了产业结构完整的布局，苏州、无锡、南京、常州，选任何一个城市进行考察都能看到从重工、化工到轻纺等比较完整的产业结构，有的城市还有钢铁和设备制造等产业。可以说，沿江工业带几乎每一个中心城市都是一个产业结构完整的单元；各城市之间，产业结构则具有很强的同构性。（见专题报告一）

资本集聚于城市既造成典型的城乡二元结构，也形成了产业资本对周边乡村就近扩张的条件：城市是产业结构完整地区，周围城市之外的县就都没有产业（除

少数地方如江阴县以外），县以下特别是乡镇村则是产业空白地区；资本集聚在城市就会有资本溢出，而农村是资本趋零地区，只有少数社队工业，**城乡之间的要素落差积累得很高**。另一个重要方面，是工业发展必须的交通极为便利，因江苏水乡河湖港叉密集而使得城市乡村之间没有要素流动的自然障碍。

这是苏南农村工业化早期得益于与城市的国有企业做交易的宏观外部条件。

又因为，承接城市产业扩散的农村工业化不必再按照西方三阶段的典型方式进行积累和产业提升，因此，苏南农村的工业化在类别上最开始就与城市产业同构，在产业层次上最开始就不同于温州的家庭作坊式生产，它比小农家庭经营更具有规模特征。农村集体经济的发展壮大，是城乡资本要素对接中为了降低交易成本而形成的制度安排的结果。因为，在城乡二元结构下，农村稀缺的是工业化所需的基本要素资料，如原材料、技术、最起码的生产设备等，这些掌握在国营企业，其扩散渠道首先就是与他们同质的政府体系；在城市，由于长期实行高积累、低消费，最短缺的恰是农村的鲜活农副产品，这样，集体组织能力强的农村社区可以将个体农户微不足道的消费节余汇总成相对成规模的农副产品供给，形成与国企的原材物料进行交换的谈判地位、支付能力和生产要素的配套能力，后两者是通过村社理性——社区的内部化机制——来实现的。

第一章 苏南农村工业化原始积累

引子

“500工分”的故事

——苏南吴江有一个生产队，在1970年代末期自主创办社队企业时资本投入为零，即使全靠劳动力，也至少还是需要得到政府严格控制的工业原材料；于是，队干部号召、全村社员协商一致：**每个劳动力每年让出500工分不参与分配**，由集体拿这些从全村农民社员嘴里节省出来的农产品与城市国企交换本村企业需要的原材料。就这样，**连续三年，每个社员让出了1500工分，终于在农村集体化时期的人民公社体制条件下完成了村办企业的原始积累！**^①

这个故事折射出了苏南农村工业化起步时是如何解决两个最关键问题的，一是如何与城市产业对接，二是微观层面如何完成资本原始积累。

理解这两个问题都不能绕开苏南农村工业化的规模经济特征——因为承接城市产业扩散的农村工业化不必再按照西方三阶段的典型方式进行积累和产业提升，苏南农村的工业化在类别上最开始就与城市产业同构，在产业层次上最开始就不同于温州的家庭作坊式生产，它比单个家庭的非农产业经营更具有规模特征。以农村集体经济作为地方工业化的基本主体，在城乡资本要素对接中有助于降低交易成本：在城乡二元结构下，农村稀缺的是工业化所需的基本要素资料，如原材料、技术、最起码的生产设备等，这些掌握在国营企业，其扩散渠道首先就是与他们同质的政府体系；在城市，由于长期实行高积累、低消费，最短缺的恰是农村生产的鲜活农副产品；**集体组织能力强的农村社区可以将个体农户微不足道的消费资料节余汇总成相对成规模的农副产品供给**，将个体小农的劳动力**剩余价值汇总成成规模的劳动力积累以替代稀缺资本**，从而形成与国企的原材料进行交换的谈判地位、支付能力和生产要素的配套能力，实现城乡要素的对接。

本章首先回答**苏南的农村是如何将有限的三农剩余转变为与城市产业对接的初始资本的**；其次，**从经验层面梳理苏南如何化解原始积累中的负外部性。**

^① 自从1960年代国家为了获取农业剩余而做出“三定(按照国家下达的计划指标来确定生产队的农业产量、社员分配和对国家的上交)”之后，农村集体化内部得到的分配只能维持农民生存——在长达28年的集体化时期，社员依据工分得到的分配只是必要劳动时间的报酬。因而，这个故事意味该生产队全体社员为了创办本村企业而节衣缩食3年。

一、村社内部自我剥夺完成原始积累

（一）资金要素的社区内部化积累

在国家财政、金融双赤字的背景下，^①再加上城乡二元结构制度因素的影响，政府财政系统和金融系统并没有安排足够的资金用于支持社队企业的发展。社队工业发展之初的资金积累只有很少一部分来自银行信用^②，更多的是来自社队内部的自我积累。

在人民公社时期，苏南社队企业的投资主体是公社、大队和生产队，**社办企业所需的土地、资金、劳动力和生产资源主要从各生产大队和生产队调用，队办企业则由各生产队共同出地、出钱、出物、出劳动力。**^③

70年代后期，苏南地区各公社（乡）平均约有100万元左右的集体资金可以动用。以无锡县为例，其社队工业资金中高达95.4%的部分为自有资金，银行信用贷款仅占1.7%，政府的财政拨款为2.9%，而国营企业的银行信用贷款则高达44.8%（见表1.2）。正如常熟市蒋巷村老支书常德胜所说：“能弄到几千元贷款已经是高兴的不得了的事情了”。

表 2.1 无锡县国营与乡镇企业的资金来源结构比较

资金来源	国营企业 ^①	乡镇集体企业 ^②
政府拨款	1.6%	2.9%
国内银行贷款	44.8%	1.7%
国外投资	/	/
自有资金	53.6%	95.4%

注：①根据《无锡县统计年鉴》（1984）数字计算；

②根据《无锡县统计年鉴》（1981）数字计算。

数据来源：林青松、威廉·伯德主编，《中国农村工业：结构、发展与改革》，经济科学出版社，1989年，484页。

再比如苏州市，1980-1983年，全市乡镇企业的资产主要通过内部积累形成，这几年收益分配中集体所得部分占分配额的比例较高，1980年为56.07%、1981年为49.73%，1983年为30.71%；乡镇企业的自有资金在资金总额中占绝对地位，

^① 新中国60余年来，财政体系一直赤字运行，银行体系是在1994年之后才转向存差，以前一直是贷差。

^② 这里所主要关注的是社队工业发展之初其资本的主要来源，这跟1980年代中期的情况有很大不同，因为1980年代中期的社队工业（或乡镇企业）在地方政府的支持和保护下已经能够从正规信用机构获得大量贷款，并直接导致后来被普遍关注的乡镇企业负债经营的现象。对于这个问题，我们将在以下几章进行探讨。

^③ 徐元明，乡镇企业体制创新与苏南模式的演进，中国农村经济2003（05）。

1980年的资产负债率为37.17%，1982年为41.15%，1983年为41.04%。直到1984年以后，负债才成为乡镇资产形成的主要手段和途径。^①

形成这一现象的原因有二。

其一，在国家财政、金融双赤字的背景下，财政系统和金融系统并没有足够的资金用于支持社队企业的发展。地方财政尽管没有同时出现财政和金融的双赤字，但对农村的资源转移是非常有限的，因此社队工业的发展难以像城市的国有工业那样，依靠国家财政和金融部门的投资来创建，当然更谈不上国外资金的支持。事实上，苏南地区大多数社队工业的发展是在资本极度稀缺，甚至为负值的情况下进行的。即便在1980年代之初，苏南地区的社队工业尽管有可能会利用企业与社区政府的天然联系，或凭借政府渊源获得一些贷款，但在银行方面来说，则是非常谨慎的，放款数量非常有限。

其二，尽管苏南地处鱼米之乡的江南地区，并且在新中国成立之后，特别在“农业学大寨”期间，广泛开展了土地的综合整治工作，农业生产力相对于其他地区要高出不少，但出于两方面的因素，农业仍不能提供足够的剩余来满足社队工业的资本需求：一是在传统计划经济体制下，国家通过农业税、工农业产品价格剪刀差等方式，致使大部分农业剩余流向城市，导致广大农村地区只能采取平均主义导向的分配方式以维持基本的生存需要。尽管苏南地区的农业发展水平相对较高，但这里人口却特别密集，人地资源的矛盾非常紧张，农业增产不增收的问题普遍存在^②。因此，依靠农业剩余来满足社队工业发展的需要也是不现实的。

然而，苏南的社队工业恰恰在这样的基础上——既缺少正规渠道的国家财政和金融的扶持，又难以从农业生产提取足够的剩余，更没有外国资本输入——成功实现了资本的初步积累。事实上，社队工业发展之初，很多村都面临资金这一最具组织作用的龙头要素长期处于负值的状况。

比如张家港市南丰镇的永联村，其社队工业资本的形成就是以负债5000元的“负资本”起家的。^③（见专栏）

[专栏]

永联村的工业化进程

永联村隶属于张家港市南丰镇，是1970年江滩上围堰出来的村，在当时称为23大队，村民由周边4个乡108个村移民搬迁而来。1983年“公社”改乡，“大队”改“村”时，在村支书吴栋材的倡议下，23大队改名为永联村。永联的名字含

^① 徐志明、张建良，乡镇企业资金的高速增长及效益下滑——江苏省苏州市乡镇企业的实证分析，中国农村经济，1997（3）。

^② 黄宗智（1990）对长江三角洲集体化时期农业发展状况作出的“过密化”的判断就是一个很好的证明。

^③ 资料来源：人大课题组，《永联课题报告》，2007年；新望，《树庄发育、村庄工业的发生与发展》，生活·读书·新知三联书店，2004年3月。

有两层深意，一是希望大家永远联合起来共同建设一个村庄家园，二是联合各方力所能及的力量来帮助永联发展。

事实上，永联村工业化从 1973 年就已起步，但由于多种原因进展一直不顺利。到 1978 年 7 月吴栋材作为第八任工作组组长、第五任支部书记来到 23 大队主持工作时，永联村在这一带还是有名的“穷村、乱村、差村”，村级负债高达 6 万余元。

在吴栋材这个在抗美援朝战斗中伤残的退役士兵的带领下，永联最开始进行的是典型的“农业学大寨”，将“平田整地与修鱼池结合”，在这个过程中形成了对本村的人力资本整合，使之在接踵而至的村级工业化中成为最活跃的投入要素并能够有效地替代货币资本——以 5000 元借款为杠杆，永联村从 1978 年入冬开始，动员全村 300 多劳力，历时 60 多天，挖土 5 万立方，挖成鱼塘 80 亩，水面近 50 亩。这 5000 元是最初的村级基本建设投入，永联村用这些资金解决了挖土方的补助和鱼苗的投资，建设了水利系统、特别是排水系统，完善了永联村的防涝和灌溉系统，有效确保了渔业养殖的顺利开展。在此基础上，永联又相继开办了近 20 家队办工厂，到 1984 年与南丰供销社合办轧钢厂时已经积累起 30 万元的资金。由于这笔借款发生在永联村工业化之前，一旦投资失败要以社区未来的收益进行偿还，因此说永联村的工业化是“负资本”起步的。

永联借款 5000 元的负资本投入用于全村人都能得到收益的农田基本建设上，起到的是推动社会资源向社会资本转化的作用，即：发挥资本这个最具龙头作用、最具组织作用的要素作用，动员劳动力要素成规模投入替代资金要素，这个过程中由于形成了组织租而提升了村社的社会资本水平^①。假如当初完全没有资金投入，当各个村最难服约束的人聚居在一起时，可以断定，基本不会有组织租产生，分散的人力资源也难以转化成人力资本。所以，永联村的早期创业史说明，**工业化前的负债投入产生了组织租，也就产生了一个把社会资源转化为社会资本、形成带来社会资本收益的原始积累方式。**

现实中，类似永联这样在负资本水平下开展工业化的社队工业在苏南地区的农村是非常普遍的。

当资本稀缺为零、甚至为负的时候，劳动力怎样形成对资本的替代投入于工业生产？只有利用农村集体化体制下社队内生的“组织租”（见专题报告一：组织租与村社理性），来“成规模劳动代替稀缺资本”，才在通常不可能的情况下完成了初步的原始积累和生产发展。

^① 对组织租的进一步讨论见本书专题报告一。

（二）劳动力剩余价值的社区内部转化

西方发达国家“以资为本”的发展模式与一般发展经济学理论相呼应，而中国工业化进程中以成规模劳动替代稀缺资本则是一个资本极度稀缺困境下无奈的创新；苏南乡镇的工业化既依循了国家工业化特殊时期的制度经验，又结合实际进行了创新。

苏南农村的实践演变成一种另类的、东方式的工业资本原始积累方式。其创造性在于，借助村社理性的内部化处理外部性问题的机制而把劳动剩余价值和工业资本积累的结合放在一个更小但更为紧密的社队内部的环境下进行。

乡土中国的村社历来就有内部化的多元经济形态，近代农村集体化体制下则发展为“农林牧副渔工商建运服十业并举”。在社队内部利用工农业并举，农业部门滞留的大量剩余劳动力不必出远门，就可以实现就地转移，即所谓的“进厂不进城，离土不离乡”。

在城乡二元体制的制度硬性约束和村社内部化机制下，一方面，长期的集体分配导致农村中大部分劳动力风险厌恶的情绪极高；另一方面，**在长期形成的社队工业中的农村工业劳动力的预期收入也并不以城市工人的工资水平作为参照，而是村社内部的务农收入及其辛苦程度。**因此，在苏南农村工业化的创业时期，那些从事乡村工业劳动力才可以接受大大低于城市工业劳动力的报酬，从而致使在社队内部的企业不必按照刘易斯所说——支付一个相对于农业收入较高、但绝对水平较低的工资来支撑利润积累，而是**凭借社区内部一系列独特的乡土社情机制，来进一步压缩劳动成本开支**，使社队企业员工的工资甚至低于大田农业劳动力的收入，而村民也能乐得其所。

这种社区内部化机制的进一步归纳，则可以看出中国乡土文化积淀为基础的村社理性在农村自主推进工业化之中的魔力，这才可能是刘易斯当年所难以想象的。不仅刘易斯一直把资本与劳动、利润与工资看成是相对立的两个事物，同属于西方思想的马克思主义也一向把资本与劳动对立起来，有你无我，此消彼涨。但在苏南的农村社区内部，因为普遍以人作为资本积累之源，二者是水乳交融的。

八十年代的很多研究计算过城市中的灰色收入，就是不纳入正式工资收入的福利性收入，大约占工资收入的40%，使城市职工可以享有从出生到死亡的各种工资外的福利；但是长期以来农村社区的居民并没有这些福利。例如，直到九十年代中后期，城市劳动力有养老保险，有为家属子女报销一半医药费的制度，其子女有单位开设的幼儿园、子弟学校、职业学校，甚至大学。**这些福利都是城市企业对劳工成本的附加开支。而在农村，由于农民福利被土地承载，所以劳工福利被乡镇企业省了，**这些属于企业对农村劳动力应支未支的福利，与下文提到

的土地地租一起，转化为乡镇企业的自有资产。

总而言之，在农村社队内部化机制作用下的村内二元结构里面，工农业之间是存在要素报酬的非对称流动的，与整个国家层面大二元结构下农业对工业的支撑最大的不同，在于村社理性及其内在的**社队内部化机制使得整个原始积累进程几乎没有发生任何形式的对抗性矛盾，农业资源就被低成本地抽离到工业部门。**

资源非对称流动的第一重要表现就是劳动要素的低成本转移，这种低成本转移收益并没有泛泛地流失到其他地区工业资本积累中去，而是仍然留在社队的内部。在很多农村，以低成本的劳动报酬增加劳动积累是依靠“工分制”进行的。这是创业初期处境艰难的苏南社队工业资本原始积累的一个重要支柱。

在农业集体化时期，工分是全国农村农业生产活动的记工凭证。凭借生产队记录的工分，村民可以在年底领取报酬。在兴办工业之后，苏南的很多农村社区又把这种农业领域的凭证移植到工厂薪酬制度中。到工厂务工的全是本村农民，他们农忙时务农，农闲时务工，或者工厂有活时干活，没活时回家务农。总之，社队企业工人都是兼业务工的农民，既然他们属于村集体的成员，这就为工分制度的推行创造了条件——工人到工厂做工后，并不领取工资，而是和参加集体农业生产活动一样记为工分，到年底时才领取报酬。

作为一种先积累、后付酬的分配制度，年底工分归户结算的方式为集体企业赢得了流动资金。在工分制下，务工农民并不是当月领取工资，而是在年底由企业按工分计价转给生产队，再由生产队扣除两金一费（公积金、公益金、生产费）后，交给个人。这样，企业在日常生产中就可以把工资费用节省出来作为流动资金，而这种延期支付的工资，不需要支付任何的利息，就等于是村民用自己的工资为企业提供了一笔免费贷款，这些无疑都为企业的资本积累创造了良好的内部条件。

工分记载的是预付劳动的积累量，但劳动者领取多少报酬还与工分兑现的分值有关。在苏南农村工业化的原始积累中，为了降低工资成本、增加企业积累，村集体在计算工分报酬时一般都采取压低分值的工分兑现办法。^①

[专栏]

苏南村落的工分故事——以蒋巷村和晟泰村为例

常熟市蒋巷村是苏南乡村工业化的一个典型案例。蒋巷村的工业起步于1977年，之前该村在“农业学大寨”时期打下了良好的农业发展基础，70年代后期就赢得了粮食生产大村的美誉。1977年在村支书常德胜的带领下，办起了

^① 工分还有社区内部共担风险的作用。一般说来，在效益好的年头，企业都能在年底兑现承诺，将工资支付给村民；而在亏损的年份，则只能推到下一年结算，这实际上是村民共同分担了企业的经营风险。

第一个村办企业——塑料厂，其后又陆续兴办了砖窑厂、五金厂，这些早期企业为蒋巷村后来的工业发展积累了宝贵的资本和管理经验。然而在创办初期，虽然蒋巷村具备一定的农业积累能力，但相对于兴办工业的资本需求而言，无异于杯水车薪。面临重重困境，蒋巷村也实行了记工分的办法，并且分值通常也是低估的。

以 1984 年为例，村民到塑料厂、砖窑厂上班的工分单价只有 8 分钱，而同期的农业工分单价为 1.92 角，前者不足后者的一半。廉价的劳动开支并没有招来村民的反对，没有人为此罢工。原因只有一个：大家希望“熬过今天，明天会更好”。

蒋巷村的村账记录了这一不同寻常的村办工业的创业史，充分体现了村民用廉价劳动所做出的贡献。可以说，初期社队企业的利润都是从农民的低报酬劳动攒出来的。以蒋巷村第 18 大队为例，1984 年共有 16 人到塑料厂上班，当年他们共累积 85989 个工分，按每个工分 8 分钱计算，共计报酬 6879 元，平均每人每个月的工资只有 24 元。另外还有 13 个人到砖窑厂上班，当年共累积 40375 个工分，仅支付工资 3230 元，人均月工资只有 20 元。

直到今天，蒋巷村村民仍然沿袭着这种工资发放模式。

昆山市淀山湖镇晟泰村是另一个案例。这个村有一个支撑全村经济命脉的企业——晟泰集团，当初只靠 6 个人和几把电烙铁起家的社队企业，在其原始积累历程中也经历了类似的过程：员工的薪酬先用工分记帐，到年底由生产队结帐，再转交个人。到了上世纪 90 年底初，每个人月均工资也只有区区 30—40 元，如果出满勤，也仅能加上 5 块钱的满勤奖。直到 2002 年，随着外来员工数量的增加，这种沿袭多年的工分记账式的薪酬发放方式和低定额标准才宣告终结。

资料来源：课题组成员实地调研。

（三）土地资源的自我资本化

土地，在人口年增量为千万级的中国，不是西方经济学提出的相对稀缺的要素，而是极度稀缺要素；因人口更稠密而愈益极度稀缺的土地，也是苏南乡镇企业原始积累过程中另一个重要的贡献要素。

根据地租理论，土地首先是自然形态下的一种资源，不同地块的土地的生产率和价值是有所区别的，比如肥沃的优等地与中等地和劣等地相比，由于生产率更高，其单位粮食的生产成本就比后两种地要更低；由于市场上粮食价格取决于劣等地，优等地和中等地都将获得一块超额利润，劣等地只能获得平均利润：优等地和中等地的这个超额利润就构成了级差地租 I 的典型形态。除了自然地力以

外，土地所处的地理位置也是决定土地收益的一个重要源泉，亦是级差地租 I 的重要组成部分。

源自地理位置便利的农业级差地租，在进入工业化时能够转变为差别化的“变现收益”。同样是一亩闲置土地，把它放在贵州凯里和江苏昆山，其社会价值和经济价值有天壤之别：前者由于远离中国的工商业中心，土地价值至多只能体现在农作物种植的收益上；而后者则由于处在长江三角洲经济中心，广阔的工商业前景使得土地所蕴涵的工商业价值远远超过农业价值。因此，一旦这种最初作为自然资源形态的土地从农业用途改做工商业用途，其经济价值将得到极大提升。用发展经济学理论归纳，这个过程就是土地资源的资本化。

然而值得讨论的是，在**苏南农村工业化初期大部分土地仍然主要用于农业、特别是用于附加值最低的粮食生产，而不是大面积改变种植结构用于高附加值的蔬菜花卉等经济作物。**1980 年代中期苏南乡镇企业大发展的时候，作者在苏南调查中经由乡村基层干部教育才知道**这也是一种内部化处理外部性风险的机制——以村社地缘边界为产权边界的土地共有制，使土地客观上成为村社及其成员都可以利用的无风险资产——土地之所以主要用于满足村内自给自足需求的粮食生产，恰恰是在很多村内劳动力转为从事工业生产的时候村社更需要以土地作为内部无风险资产，从而使得村社可以综合使用本村各种资源来发展外部风险相对较高的社队工业。**

相对于一般企业必须的创办投资而言，如果是在完全市场经济条件下，土地要素需要通过购买来投入工业化，那么，包括苏南在内的农村很难具备自我工业化的条件，一般情况下只好让位于外部资本，因为农村本地没有谁有足够的资本实力来占有足够办厂的土地（尤其当 1970-1980 年代农村大多数集体资本为负、农产品市场被国家控制的时候，这种可能性更是微乎其微），这时，土地资源资本化的主体是外部资本这个“他者”，农村社区成员能够分享到的土地增值收益很少，就难以形成社区的原始积累。

而**苏南乡镇企业创办时，在土地利用的规范性约束制度空白或执行模糊的条件下，无论是实行家庭联产承包制以前还是以后，乡镇集体或村民自治组织都或多或少具有在社区内安排土地用途的权利。从实践经验来看，乡镇企业作为社区集体所有的事业，使用本来就属于村社共有的无风险资产的土地创办企业，因根本不必支付代价而最大化地获得土地风险收益，且基本不受政府约束。**^①因此，在**乡镇企业的收益中，相当大部分是由土地资本化收益的直接转化而来。**

比如，根据常熟市 1986 年的一项土地清查结果，被查的 4277 个乡镇企业全部为“非规范”用地^②，涉及土地面积 27087.77 亩，其中耕地 19375.28；平均用

^① 蔡昉，乡镇企业产权制度改革的逻辑与成功的条件——鉴于国有企业改革比较，经济研究 1995（10）

^② 这里的“非规范”是指没有按照有关政府部门规定的手续和流程进行土地用途转变 没有褒贬之义。

地规模较少，每家企业平均非规范用地 6.3 亩（全民和城市集体企业的平均非规范用地规模为 29 亩）。

[专栏]

常熟市乡镇企业用地的来源

1986 年 3 月 21 日，中共中央、国务院印发《关于加强土地管理、制止乱占耕地的通知》（中发[1986]7 号），针对当时“城乡非农业建设乱占滥用土地的问题仍然普遍存在，有的地方甚至出现了猛增的势头。乡镇企业和农村建房乱占耕地、滥用土地的现象极为突出”的问题，要求各级党委和政府年内，对 1982 年 5 月《国家建设征用土地条例》公布实施以来的非农业建设用地，认真进行一次清理。

常熟市的清查结果显示，乡镇村企业单位的“违法”占用耕地最多，占用耕地面积达到 27087.77 亩。

客观地看，这恰恰反映了乡镇企业发展初期土地使用的零成本，土地自我资本化以及增值收益的内部化分配。

表 常熟市非农业建设用地清理情况汇总

项目		名称		序号	总计	全民和城市集体所有制单位	乡镇村企业单位（个）	个人（户）
清查单位数（个、户）				3	274277		4277	27000
清查土地总面积（亩）				4	27087.77		27087.77	
查出 违法 用地	数量（件）			5	14392	10	4277	10105
	面积（亩）			6	27970.553	290.648	27087.77	592.135
	其中：耕地（亩）			7	19615.928	290.648	19375.28	
违法 性质	擅自占用	数量（件）		8	2720	10	2710	
		面积（亩）		9	13594.084	290.648	13304	
	越权审批	数量（件）		10	1513		1513	
		面积（亩）		11	13607.77		13607.77	
	买卖租赁土地	数量（件）		12	54		54	
		面积（亩）		13	176		176	
	少批多用	数量（件）		14	10105			10105
面积（亩）			15	592.135			592.135	
对违法用地的处理情况	处理违法用地	数量（件）		16	5067		3816	1251
		面积（亩）		17	24419.99		24396	23.99
	退回耕地（亩）			18				
	拆除建筑（平方米）			19	13466			13466
	罚款金额（万元）			20	23.4	17.44		5.96

给予行政处分（人）	21			
追究刑事责任（人）	22			

注：栏目关系 5=8+10+12+14，6=9+11+13+15

资料来源：常熟市土地管理志编纂委员会，常熟市土地管理志，百家出版社，1999年10月。

上述乡镇内部资本化的土地，增值收益有多少呢？鉴于目前理论界对于土地综合价值计算并没有统一的标准，这里只是引述常熟市有关政府文件中关于国家、乡镇企业和外资企业用地的补偿标准，聊以参考；这些补偿与安置方案，也只是体现土地综合价值的一部分，主要是农业生产和劳动力就业功能。

[专栏]

乡镇企业土地自我资本化的增值收益——几种补偿标准的参考

乡镇企业占有了多少集体土地资本化的增值收益，这些收益在其总收益中占多大比重，由于缺乏统一的衡量标准和系统的数据，我们无法详实计算。以下仅列出常熟市国家建设征地、乡（镇）村集体建设用地和开发区用地的补偿标准和安置，作为估算土地资本化后价值增值的一个粗略参考。

1、国家建设用地征地补偿与安置

1976年10月18日县革命委员会批转县计划委员会《关于进一步贯彻节约用地，加强基建征地管理工作的意见》规定，基建征用土地应按公平合理的原则发给补偿费，一般土地以其产量和国家征购价格计算为标准，补偿2年；蔬菜地（包括水生菜地）按稻田补偿标准增加3-5成计算，补偿2年；桑、竹、果、茶园等特殊土地，按其前3年的平均实际产量和国家收购价格计算为标准，一般补偿3年，最高不超过4年，并合理补贴青苗补偿费。

1989年12月，根据苏州市人民政府《关于国家建设征用土地补偿、安置等问题的调整意见》，对因国家建设征用土地造成的农村多余农业人口和剩余农业劳动力支付安置补偿费，每一个多余农业人口和剩余农业劳动力的安置补助费标准分别为该耕地被征用前3年平均年亩产值的3倍和6倍计算。剩余农业劳动力与多余农业人口的安置补助费不重复计算补偿。

2、乡（镇）村集体建设用地征地补偿与安置

1976年10月，县革命委员会批转县计划委员会《关于进一步贯彻节约用地，加强基建征地管理工作的意见》规定：“农村社、队办企业使用的纳税土地，原‘三定’任务不变，也不核减农业税。”土地补偿、劳力安置等，由各公社对顶。社办企业使用土地经批准后，由用地单位与土地所属生产大队签订占用土地协议书，规定占用土地的方位、面积、年限。补偿标准按各乡镇经济情况确定。福山公社规定：社办企业每占1亩耕地，由用地单位给土地所属生产大队补贴124

元，后改为每占用 1 亩棉田补贴 186 元，占用 1 亩粮田补贴 256 元，青苗补偿费按一熟产量产值计算。每占用 1 亩土地，安排 2 个劳动力，一般由用地单位安排，有困难的由公社调剂安排。

1991 年 10 月 15 日，常熟市人民政府制订并发布了《关于印发〈常熟市非农业建设用地有偿使用收费管理试行办法〉的通知》，对非农业建设用地使用费的收取标准作了如下规定：国营、大集体企业，每平方米为 0.20 元；乡（镇）村办企业，每平方米为 0.15 元；个体经营和私营工商企业，每平方米 0.60 元。

3、开发区用地补偿与安置（1991 年）

1991 年 10 月发出的《关于经济技术开发区建设若干问题的意见》中规定，除外商投资企业执行国家现有政策外，对进入开发区建设的联营企业、国营、集体、乡镇企业，降低开发区内建设项目征地收费标准，平均每亩收费 4 万元，包括土地补偿费 3500 元，青苗补偿费 565 元，附着物补偿费 4000 元，劳动力安置费为 8000 元（每亩 2 人，每人 4000 元）。征地后的土地工，原则上先就地在大集体性质的乡办企业安置，然后开发区内的工厂企业对符合条件的土地工应分批吸收、安置工作，对安置却有困难的劳力，有市劳动部门协调解决，对超过招工年龄的老年热，按原有关政策，实施保养制度。

（注：1993 年、1995 年又对开发区建设用地补偿标准进行了调整，由于与乡镇企业大规模占地的 1984-86 年在时间上相去太远，参考价值不大，故而略去。）

资料来源：常熟市土地管理志编纂委员会，常熟市土地管理志，百家出版社，1999 年 10 月。

土地资源资本化的另一个重要问题，是增值收益如何分配。

苏南经验的一个特点是：在农村社区内部将资源形态的农业用地“低成本”地转变为资产形态的产业用地，然后将形成的土地增值收益向社区企业资产转移，形成农村工业化的原始积累。

对农村土地资源的自我资本化，是苏南社队工业加快资本原始积累的一个有利因素；而资本化收益在社区内部化分配，弱化了土地用途转移中的社会成本。

农村实行的是土地集体所有制，在大包干以前，土地收益的分配权也属于集体；社队企业是由社队集体发起的，其产权归属和收益归属在集体。因此，**土地资源是公共产权，社队企业同样也是公共产权，二者在土地级差收益的分配上具备融通的条件，而连接这个融通渠道的就是社队集体组织，如村支部或村委会。**现实中，作为社区能人的村支书或村主任往往兼任社队企业的领导，加之他们在社队内部拥有崇高的威望，在社队内部工农业间的利益分配问题上具有绝对的发

言权。因此，在由农转工、工业弱小的阶段，一个自然的处理办法就是，**把土地的级差收益留给企业，而不是取出来分给村民**。村民之所以能够接受这种处理方式，一则是出于对社队领导权威的尊重；二则出于“肥水没流外人田”的安慰，以及进一步的对未来收益的期盼。

至于如何推进土地的资本化，可能只是派生的问题，大多数是农村集体经济实体在社区的土地上兴办企业，也不乏各级政府推动农村社区与外部资本联手共同推进土地资源资本化、加快工业化资本原始积累的案例。

[专栏]

昆山市陆家镇的土地资本化道路

在毗邻昆山县城（现改为昆山市）的陆家镇，上述两种土地利用方式都很普遍。

陆家镇占地 35.4 平方公里，原有 25 个行政村^①，这 25 个行政村在 1977~1978 年就开始兴办社队工业。这些社队工业起步时，对土地、厂房的要求很低，占用土地的手续简单——只需跟村集体打个招呼，费用低廉，同时由于土地资源相对丰富和价值较低，土地的占用既不影响农业生产，农民也没有反对意见。然而，这种廉价的土地一旦从农业用途转向工业用途，便会出现较高的土地变性收益，并最终留在社队工业，成为社队工业资本积累的内在源泉。农业部门的土地要素以低成本的方式向工业部门流动，并将增值收益在社区内部化分配，有力支撑了社队工业资本的原始积累。

再来看陆家镇神潼泾村的土地资源资本化。1978 年，本着“一工一农，一世不穷”的想法，神潼泾村迈出了社队工业化的第一步，小五金、小塑料、农副产品粗加工等项目先后启动。然而到 80 年代初，由于没有满足城市产业资本向农村要素低谷扩张的客观需求，这些社队企业的发展非但无太大成效，反倒呈现出自生自灭的迹象。但他们清楚地认识到自身所处地理位置使村里的土地具有较高的资源资本化的潜在价值，只要能够将土地的价值发挥出来，就能借助别人的资本、技术和市场来发展壮大自己。1985 年神潼泾村以廉价征用的 25 亩土地和厂房作股，与昆山市粮食局联合成立糠炭厂，实现资本、技术和市场的植入。借助粮食局力量，糠炭厂的产品行销上海，主要为宝钢等大型企业服务。由于有了稳定的市场，企业效益快速增长，到 90 年代中后期，糠炭厂每年的利润都能达到 300 万元，粮食局、神潼泾村以及企业按照三三制分红，企业一年留利就能达到 100 万元，而村集体的积累一年也能增加 100 万。以土地为载体的联姻，为神

^① 2000~2001 年合并后，现在只有 8 个行政村。

潼泾村工业资本的快速积累奠定了基础，同时也为其下一步的工业扩张创造了条件。

资料来源：课题组实地调研。

土地资源资本化的增值收益作为一种组织租，对土地的集体所有权和使用权产生高度依赖。如果土地的集体所有权、决策权以及使用权受到削弱，那么，它对资本积累的作用就必然会减弱。这是那些农村工业化强村大多数是集体经济强村的内在原因。

由于苏南的社队工业起步于 1978、79 年左右，到全省大面积推行土地家庭承包经营的 1982、83 年，社队工业已见收益，相当多**苏南村队在推行家庭承包经营以后，又自发实行了多样的联合生产。实际上就是以维护集体经济的名义延续了村社理性的生命周期，延长了土地、劳动力等要素对社队工业资本的支持时间。**

昆山市农业经济研究会会长张树成认为，苏南社队工业得益于社队的集体力量，家庭承包经营有利于解放农业，但对社队工业来说，则可能会由于农户独立性增强，以及对土地的私人要求权的增加，从而减少社队集体的干预力量，进而使来自于农业要素的支持力度下降。

几乎所有社队工业发达地区对大包干的推行，都晚于传统农业地区，比如当时与苏南一道“坚持社会主义农村集体经济”的浙北、胶东和辽东。

如果不讨论意识形态，只归纳其经济发展之中具有共性的实质经验，则可以知道：**这些集体化地区实际上坚持的是地方产业资本原始积累时期利用村社理性机制来内部化处理外部性问题。**^①

（四）风险收益：村社共同承担企业经营风险

企业理论认为，企业家是资本投资人，投资人又是企业经营风险的承担者，资本投资的风险成本和收益理所当然地由资本投资人占有。但是在苏南，由全体村民组成的村社担当了投资者的角色，相应地，企业经营风险也不由企业家承担，而是以社区成员共有制的土地承载外部性的风险这种社区内部化机制处理。

^① 苏南乡镇企业的这一依托村社内部化来平衡成本收益的用地机制在 80 年代末开始弱化。1980 年代末《土地管理法》出台后，兴办乡镇企业虽然不必依法申请使用国有土地，但必须获得地方政府的许可。《土地法》第四十三条规定：任何单位和个人进行建设，需要使用土地的，必须依法申请使用国有土地；但是，兴办乡镇企业和村民建设住宅经依法批准使用本集体经济组织农民集体所有的土地的或者乡（镇）村公共设施和公益事业建设经依法批准使用农民集体所有的土地的除外。进入 90 年代，苏南各地通过建立开发区、工业小区，促进企业向开发区集中，乡镇企业以地域为基础的村社属性进一步弱化，而朝着市场化方向发展。至“九五”期末，苏州全市拥有各类开发区近 200 个，全市乡镇企业中已有 40% 的企业、60% 的经济总量和 80% 的新办企业集中在各类开发区内。（徐元明，乡镇企业体制创新与苏南模式的演进，中国农村经济 2003（05））详见本书第三章。

社区共担风险，弱化了资本原始积累中的经营风险可能导致的社会成本。

这也与苏南的产业结构有关——由于苏南的早期工业化是按照大工业城市扩散形成的产业结构，即与城市工业同构，其运作注定是高机会收益与高风险并存，这是个人财力所无法承担的，因此最初创办时期的风险成本必然是全村共同承担。

苏南地区的村民当时经常说的一句话就是“**卖不动了就回家种地**”，这种以村社成员共有土地来承载企业风险的共担机制的效用在于，通过成功分摊经营风险，从整体上提高了社队企业抵御外来风险的能力。相应地，风险收益也理应归社区，而不是企业家或者投资人。

综上所述，依托村社成员共有的土地这个无风险资产而**由社区共担风险，成为村社理性的另一个重要机制，使社队企业在发展过程中遇到的风险成本大都顺畅地、成功地分摊到每一个村民身上。因此，风险收益是在资金、土地、劳动力要素之外社区工业化原始积累的第四项来源。**

这种早期苏南工业化内部处理风险的方式还可由以下两个事实得到说明：

其一，上世纪八九十年代经济剧烈波动期间，乡镇企业几乎不破产倒闭，只是根据市场需求的波动而不停地开开关关，因没有刚性的工资成本而总体上实现平滑增长，外部宏观波动的风险部分地被村社理性的内部化机制弱化了。

其二，《破产法》的适用范围很明确地不将乡镇企业包括在内，因为立法者很清楚，在这种特有的风险内部化处理方式意味着乡镇企业不可能破产。

二、苏南社区内部化处理外部性问题的历史经验

中国农民在 1949 年土地革命战争胜利之后由国家权利介入形成农户平均占用村内土地的基本经济制度，使中国农民普遍成为小土地所有者，亦使中国成为全世界小资产阶级人口最多的国家；此后经济的社会的政治的变化，都浓厚地带有小资产阶级的特征。

由此可知：中国农村在重新平均分配地权到户为实质的家庭承包制改革之后发起的乡村工业化，是地方政府主导的农村小资产阶级为主体的地方工业化。

由上还可知：**在这种小资产阶级属性的投身于工业化的农民劳动者没有被地方政府推动的私有化改制彻底转变为无产阶级之前，中国农村的工业化进程中的确没有发生西方经典意义的工人阶级运动。**

“政治学的经典文献早已论证了市场经济的兴起同爆发 农民革命和工人运动的因果关系。然而，直到 20 世纪 90 年代中期为止，中国的市场化在农村没有引发普遍的农民抗议运动，反而促成了中国特有的“乡村工业”。而且，新兴的乡村工业也没有催生早期欧美式的工人运动。相反，市场化时代的小农为中国的

繁荣和稳定做了重大贡献”。^①

乡镇企业的社区属性，早就有大量研究分析过，如：……这里要强调的是，这种**社区属性对于弱化原始积累中的负外部性的重要作用**。

一般说来，只要经济行为主体从事经济活动，便不可避免地产生外部性问题。作为初始工业化之不可避免的资本原始积累行为，不论作为其推动者的经济行为主体以何种身份出现，也都不可避免地产生外部性问题。

尽管主流理论研究中不乏对资本积累负外部性问题的分析，但多数研究不是“顾左右而言他”的含混晦涩，便是“只见树木不见森林”先天短视；相反，理论界似乎更热衷于探讨资本积累过程中因知识和技术外溢而导致的正外部性问题。但是，就历史发展经验看，资本积累初始阶段的外部性多以负外部性的面目呈现；而学术界真正从资本积累这一经济发展本质问题出发去探寻负外部性问题的研究恰恰相当匮乏。从经济发展的实践来看，能否正确对待并妥善处理资本原始积累过程中的负外部性则是一个比正外部性更为重要和紧迫的、具有自主创新意义的问题。

从中国整体的发展经验来看，其对于原始积累的负外部性从一开始就是认识清楚的，主要的化解机制则在于**国家通过农民组织化实现“成规模劳动替代稀缺资本”和利用社队企业（乡镇企业）进行“以工补农”**；这二者同时也是中国加快自我积累型工业化的重要手段。（见附件三）

从苏南社区工业化的发展经验看，既有对国家“以工补农”政策的继承和发展，更有依托村社理性而另辟蹊径的创新。

按照传统的西方政治经济学理论，单家独户的劳动力要素是不具有进入工业化条件的，如果要进入，只能是先进入作坊手工业，然后经过不断发展，成为地域集中的工场手工业之后，才能进入以机器大工业为主要特征的现代意义上的工业化。苏南由于并没有经过从传统家庭手工业到机器大工业的发展过程，而是一开始就以村为单位整体进入跟城市工业同构的地域相对集中的工厂加工业^②。这种资本原始积累初始制度安排的根本不同，势必导致苏南地区在处理资本原始积累的负外部性方面跟西方具有根本上的差异。**其与西方之根本不同，主要在于：作为以村为单位整体进入工业化的典型代表，其经验是主要通过发挥村社理性机制作用、形成内部公平分配收益的方式来化解资本原始积累的负外部性，从而也就避免了西方历史上通过殖民扩张向外转嫁而带来的暴力和血腥。**

在苏南农村，几乎所有的外部性问题，如工农两部门的收益差别、村民社会

^① 潘维，农民与市场——中国基层政权与乡镇企业，商务印书馆，2003年9月；“内容简介”部分。

^② 需要指出的是，对于西方历史上的家庭手工业发展阶段，中国其实自宋以来就开始发展，明清之际在苏南地区已颇为壮观，然伴随列强入侵和帝制解体，中国资本主义发展的这一历史进程被迫中断。

保障，乃至于一般市场条件下企业遇到的风险问题，都通过社区内部化处理加以解决，最终形成公平的收益分配。

内因当然是社区全体成员参与的工业化原始积累，不可忽视的还有这种内部化机制得以形成的外部环境：激励因素有地方财政亏空下将部分财政职能转移给乡镇企业，而允许乡镇企业对支农建农资金税前列支；刚性约束条件是本地区的粮食安全问题——1992年粮食市场放开之前苏南的粮食供给只能通过当地的农业生产来提供，1992年粮食市场放开，但1993年就因粮价大幅上涨而提出了省长米袋子、市长菜篮子工程——一直到1997年粮价回落之前，市场化供应粮食仍然不太现实。

苏南地区的这种做法通常被视为苏南乡镇企业和农村经济 社会全面发展的成功之路，这既是一度引人关注的第二种苏南模式的本质内涵所在^①，也是对经济学中“内部化处理外部性问题”理论的重要创新。

（一）收益分配的公平机制

财产关系最终表现为财产分配关系，生产关系最终表现为收益分配关系。

在苏南地区，产业资本原始积累是从全村资源、和每个人的生存相关的资源转化而来的，由此形成的产业资本所获得的产业收益也必然要在社区内部公平分配。**这种公平的收益分配机制与后来人们讨论的社会主义和资本主义无论是否有关，都更主要地是这种产业资本发展过程与社区文化相结合所必然产生的制度结果。**偏好任何意识形态化讨论的人，都可以使用这个制度结果来支撑己方的理论；而本来不必一力诋毁。

具体来说，这种收益分配机制主要包括以下几个方面。

1、工业就业机会的公平分配

在完全的市场机制下，工农业之间劳动生产效率的客观差异——通常情况下，工业部门的生产效率要显著高于农业部门——往往会导致工农业者实际收入分配上的差异。特别在社队工业的发展初期，企业规模极其有限，第二、三产业不能提供足够多的就业机会，而村民又很难有社区之外的就业选择，因此，**将有限的工业就业机会在村民间进行公平分配**，就构成社队内部收益公平分配关系的重要内容。

在苏南地区，大多数多社队企业都因地制宜地创造了能够服众的分配就业机

^① 顾松年，“苏南模式”的争论和不同模式观——兼论农村模式研究向区域模式研究拓展延伸 中国农村经济 2002（08）

会的办法，有效避免了村民之间为争夺就业机会所可能爆发的矛盾和纠纷。当初那些有幸被选进工厂务工的劳动力，也并不是完全按照能力标准来进行选拔的，而是综合考虑各种因素的结果。有充分的理由相信，进厂务工的村民和留在农田里的村民，在个人素质和生产率等方面不应有系统性差别。

[专栏]

晟泰村是如何在村内公平分配非农就业机会的

在晟泰村，1983年顾永元开始创建塑料厂时，只能安排六七个上班的岗位。而这些岗位与农业田间劳作相比是轻巧活，说不准收入还能高些，所以村民的眼睛都盯在上头。但僧多粥少，村集体和塑料厂商量后决定，挑选几个体质较弱、不能胜任繁重的农业体力劳动，但又心灵手巧、能够胜任“手握电烙铁，焊接一些小的塑制品”工作的人来补这个缺，结果六七个女孩子被挑中。对于这次工作安置，村民们没有产生异议。

之后，随着塑料厂生产规模不断扩大，新的工作机会不断增加，需要不断补充新的劳动力，这时采取的招工办法是：新增工作机会在不同家庭之间通过抓阄的方式进行分配，这种看似原始的公平分配方式尽管可能导致结果的不公平，但由于程序上和过程上的公平，得到村民的广泛认同。而在抓阄之前，还额外补充了一个条件：优先保证那些还没有一个务工机会的家庭获得这样的机会，那些已获得了务工机会的家庭，不再参与第一轮抓阄。只有当第一轮抓阄结束，并且每个家庭都有了至少一个务工机会之后，所有家庭再参与第二轮抓阄。

资料来源：根据课题组实地调研访谈记录整理。

通过抓阄来决定进厂机会的分配，其实并不是晟泰村的独创。根据课题组调研，在上世纪七八十年代，这是一种很普遍的做法。那个时候，村里进厂上班名额的确定，是件敏感的事情，村书记要是搞不定、摆不平，或者一碗水端歪了，就会失去威信，而最简单的、最不容易造成矛盾的办法就是用抓阄来解决。

抓阄看起来是件小事，实际上却反应了一个大道理，那就是公平、公正与凝聚力的问题。在这些土办法的背后，蕴涵了一种和谐的内部关系，弱者得到照顾、强者做出一定的让步。比如，在晟泰集团的就业安置中，就优先照顾残疾人，只要具有一定的劳动能力，集团就会安排一些力所能及的工作给他们做，这样既解决他们的就业问题，也帮助其减轻家庭负担。

2、**工农收益的平衡**

理论上讲，如果各户在工厂上班的人数相同，那么即使务工与务农收入之间存在差异，也不会导致农户之间收入分配过度不公平的现象发生。然而，在社队工业发展早期，能够进入工厂上班的村民毕竟还是少数，多数人还得继续留在农田耕作。尽管社队内部在就业机会分配上尽最大努力去实现公平，然而各家各户在进厂务工人数上依然会有所区别。因此，确保务工与务农收入之间的均衡就成为社队内部收益公平分配的第二项重要内容。

在苏南社队工业发展早期，正如国家在二次分配领域可以利用税收、转移支付等手段来“压高保低”一样，社队通过集体内部收益调剂，也很好地控制了务工与务农收入间的差距。村民务工和务农收入的标准，均通过村集体内部协商来确定。通常情况是，务工工资略高于务农收入以保证村民进厂做工的积极性。但在某些情况下，特别当务工的劳动强度远低于农业劳动时，社队集体会使务工工资低于务农收入以平衡村民在务工和务农工分数量的差异，从而确保务工和务农收入的均等。因此，从按劳定酬的角度，那些进厂务工人员不能因为他们在工厂做工，就比那些留在农田的村民得到更高的报酬，否则就是对务农村民和没有人在工厂务工家庭的不公平。

在实际操作中，有两种方式在苏南农村得到普遍推行。

第一种方式，采用工资归户结算方式，把务工村民的工资直接控制在村集体的手中。在该制度下，村民务工收入直接打给生产队，再由生产队根据全队的具体收入情况决定务工村民的报酬。这种工资发放方式因与务农村民的收入并列考虑，从而使工资失去了独立性，保证了工农业收益的均衡。如昆山陆家镇神潼泾村，每一个在煤炭厂上班的村民，必须转经生产队之手才能拿到自己的工资，而在这些工资里，又有近 10% 的部分被扣作集体积累。按当时工人月均工资 20—30 元计算，每人每个月要贡献出 2—3 元以作集体之用。

第二种方式，社队利用集体积累的资金，对农业生产进行补贴，以降低农业生产成本，从而变相提高务农村民的收入。在实际操作中，不同的村集体在补贴农业生产方面的举措也各不相同。

[专栏]

晟泰村和蒋巷村通过集体经济调节工农从业收入差距

在晟泰村，尽管在 1980 年代初就推行了承包责任制，但村集体仍然利用集体收入购置了价值五六万元的农业机械设备，并成立机耕队。在农忙时，机耕队以极其低廉的价格为村民提供收割、打晒、运输等服务。这不仅解决了农忙时节

劳动力紧缺的问题，让务工的村民能够安心生产，更重要的是，由于在收费环节上的补贴，为农民节省了生产成本。

蒋巷村利用工业上缴的利润对农业税费进行减免。最开始只是在遭遇天灾致使农田减产时，对村民的相关农业税费酌情减免，甚至全免，减免部分由村集体承担；在风调雨顺之年，村民需正常缴纳农业税费。后来，随着常盛集团的发展，村集体财力壮大了，蒋巷村开始对农业税费进行常规性削减，直至完全免除。

资料来源：根据课题组实地调研访谈记录整理。

得益于以上种种措施，**上世纪 80 年代中后期全国普遍出现的城乡差距和工农业收入差距迅速扩大的现象在苏南地区却很少见到，在苏南社队内部还出现了务工和务农的收入差距逐步缩小的趋势**，一些原来在工厂务工的村民，甚至萌生务农的念头。例如蒋巷村的一个村民，原来在常盛集团做工，感觉自身没有太多的文化，而且年过四十，在工厂里没有太多发展前途，而从事农业生产的收益却不比务工低多少，经过反复权衡，向村里提出了返农种地的要求。在村集体的协调下，从其他承包户那里调剂出三十亩地来耕种。

3、社区福利保障

工资报酬外，福利也是一项重要的收益分配内容。在苏南社队集体内部，通常以“村民身份”作为能否享受社区福利的唯一标准，**只要拥有本社区居民身份，在福利待遇上就一视同仁**，而不管从事什么工作。

这些依“村籍”来分配福利的做法，使得福利在不同村民之间真正做到了同质化。这在相当程度上弥补了在初次分配领域可能遗漏下来的一些分配不公的问题，同时也构成社队内部收益公平分配的第三项重要内容。

社队内部的公平分配还表现在不同代人之间的公平性上。对于老一代村民来说，他们为早期工农业发展奠定基础做出了巨大贡献，但因为年龄原因已退出劳动第一线，不再参与一次分配。对于这些人，苏南社队集体一般都力所能及地提供较好的养老保障。

[专栏]

蒋巷村和晟泰村的社区福利供给

蒋巷村从上世纪 90 年代开始就开始兴建第一批住宅小区，其中包括 86 套别墅，由于规划整齐、设计优美，被江苏省建委评定为“村镇文明住宅小区”；其后又兴建了包括 90 多栋别墅在内的第二批住宅小区。在这些小区的住宅里，电

话、电视、气化灶具、太阳能热水器、卫生洁具、自来水管、小水井等一应俱全，其安装建设费用均由集体承担。而领取这些住宅的唯一要求就是拥有本村户籍。一个颇耐人寻味的事情是，蒋巷村的掌门人常德胜，由于把户口迁移到镇上，不符合上述“村民身份”的条件，也照样没能享受到村里的别墅。在村里，不管是务工人员还是务农人员，只要是本村居民，就可以统一享有村里的合作医疗等保障待遇，村民看病一般只需支付很少的钱。蒋巷村还斥资 500 万为老年人修建了老年公寓，老人只要拥有本村“村籍”就可以入住。

再如晟泰村，很早就由村集体出面为村民办理养老保险，村民个人只需要缴纳费用的 10%，其余村集体支付。按照 2001 年的标准，女年满 55 周岁、男年由满 60 周岁的村民年补助为 480 元。2003 年的标准有所提高，一个 60 岁以上的男性村民或 55 岁以上的女性村民，每月可以拿到 130 元的生活保障费；而 70 岁以上村民，则可以拿到 160 元一个月。在这种制度下，村民的养老之忧得到了很好的解决。

资料来源：根据课题组实地调研访谈记录整理。

（二）打造“绿色车间”有效避免农业衰败^①

80 年代去苏南考察的农业专家对苏南的农业生产方式普遍质疑：世界银行的专家认为，苏南地区的区位优势突出，用来生产粮食太可惜了，应该来生产高附加值的花卉；北京农业专家认为，苏南地区的农业机械化程度那么高，从投入-产出角度看太不合算……苏南人的回答是：第一，我们要自己生产粮食才能维持本地的粮食安全；第二，青壮年劳动力都在工厂干活，大田里缺少劳动力，而只能用机械替代。

确实，如果不用机械就会影响粮食生产，而粮食生产的政策环境和市场环境等约束又是刚性的，苏南农业的投入-产出核算就应该采用一个新的视角，用生产这些粮食的劳动力的务工收入，即其务农的机会成本，作为机械投入劳动力的成本-收益的参考。

工-农关系问题是发展中国家工业化进程中的一个最基本的问题。对于苏南来说，农业发展同样是社队工业发展的前提和基础^②。作为发展的一个基本规律，

^① 对于工业化进程中工农业之间的关系，从国家层面来开展研究较多。作为发展经济学理论和实践的一个重要共识，能否正确处理工农业之间的关系，一直是发展中国家和地区在实施工业化过程中所面临的重要课题。其中，农业对工业发展又具有至关重要的作用，堪称为其前提和基础，而这又直接体现为传统发展经济学理论对农业发展之于工业发展的四大方面的贡献——产品贡献、要素贡献、市场贡献和外汇贡献。

^② 这是因为，其一，1980 年代中期之前，国家粮食市场还没有放开，农村居民生存所必须的粮食只能靠自给来解决，而苏南农村要发展工业，就必须不断发展农业生产，以便从农业剩余中提取积累来支持工业发展；其二，苏南社队工业的发展依托农村集体经济组织，而农业是集体经济的本源，农业发展不仅能够壮

苏南工业化过程中的农业发展，也同样不可避免地面临生产三要素流失而导致农业衰败的潜在难题。

苏南早期也经历了一个因忽视农业基础设施建设而导致农业减产的阶段。

1976~1980年，江苏省农林水基建支出达9.93亿元，占经济建设支出中基建支出的23.8%。1981年以后江苏省大幅压缩投资，农林水基建投资减少的幅度更大。1981~1985年，基建支出锐减为25.33亿元，比1976~1980年减少39.4%，其中农林水基建支出为2.26亿元，比1976~1980年的9.93亿元减少7.67亿元，水利基建拨款从每年的1亿多元减到2千万元，只及1971~1975年的22.3%。

直到1985年以后，“鉴于前期农业投资锐减后造成粮棉生产出现新的徘徊，全省重新重视对农业增加基建投资。1983~1990年，中央和地方以联办形式，投资建设铜山、邳县等19个商品粮基地县，累计投资1.43亿元。1984年，江苏粮食比上年增产30.08亿公斤，商品粮基地县增产7.05亿公斤，占增产总数的23.4%。1985~1988年全省粮食年均产量较1984年减产11.18亿公斤，下降幅度为3.3%，而商品粮基地县粮食总产仅比1984年减产1.1亿公斤，下降幅度为1.3%，响水、沭阳县还有所增产。”^①

从80年代末至90年代初，苏南农村通过采取“绿色车间”的做法，有效避免了农业衰败的出现，走出了一条不同于既往发展经验不同的新道路。

所谓“绿色车间”，是指把农业视作与工业车间并列的、必不可少的一个“车间”。表面上是对农业部门的一种别称，实质上是为避免生产要素从农业部门过度流失而引发农业衰败的一种调整，反映了村队集体对农业的高度重视。这一做法在有效确保农业对工业发展应有贡献之余，最为重要的是**维持了苏南农业在工业化过程中间不衰败**^②。

其道理在于，社队集体经济初期推进工业化时，村内工农业劳动力都靠分配内部化的工分，年底结算；后来实行工资制，也可以让绿色车间的农民拿工资，从事农业还保证收入不低于甚至某种程度上还高于进工业车间务工的劳动力，这才保证种大田农民的积极性，维持了苏南农业在工业化过程中间不衰败。

由此不难看出，**苏南工业化过程中打造“绿色车间”的做法，本质上则是社区内部收益公平分配的内在要求**。而这一点，恰恰是通常被研究者所忽略但却是构成苏南经验的一项重要内容。

为打造“绿色车间”，苏南地区通常以村社集体为实施主体，采取如下措施。

大集体经济的力量，也能增强集体经济的凝聚力，为社队工业的发展提供进一步支撑。

^① 资料来源：江苏省地方志编纂委员会，江苏省志·财政志，江苏省地方志网站，<http://www.jssdfz.com/webpage/index.html>。

^② 只要工业化加快，就迅速形成工农差别、农业不挣钱的局面，农民仍然得种植农作物，进厂的人的工资显然是高的，干农业的人收益显然是低的，这在正常的资本主义经济制度下必然是农业衰落。

1、良田改造

工业发展必然导致对土地的占用，如何在满足工业用地要求的同时，又尽量确保农业生产不致受到太大的影响，往往成为村集体面临的重要问题。很多村集体通常采取的做法是，尽量在地力不好的土地上兴办工业，以减少对良田的占用；或者在农用地转向工业用途的同时，通过开垦荒地，为农业生产补充新的土地资源，把农用地的流失降到最低。

比如张家港永联村，由于土地资源极其有限，在最初兴办五金厂、家具厂、玉器厂以及后来创办永联钢铁厂的同时，都通过围堰在长江沿岸线开垦新田，同时对过去的一些低洼、常年闹水灾、地力较差的土地，通过人工整治，改造成适合耕种的良田。

这种开垦新田、保护良田、保存农业土地储备的做法，并不是永联村的个别现象，也不是张家港的个别现象，在整个苏南地区都相当普遍。

昆山市国土资源局提供的资料显示，在上世纪 80 年代至 90 年代初苏南社队工业发展高潮时期，由于每年侵占的耕地数量多达几万亩，上至市县，下至村队，都开展了大规模的造田运动，仅通过填埋的方式，就把 30% 的低洼田改造为良田，各村队累计增加的良田近 10 万亩。这大大缓解了工业发展所造成的农业土地储备的损失。

2、促进土地适度规模经营

上世纪 90 年代初粮食流通体制改革之前，在乡镇工业比较发达的苏南农村，非农就业机会已经较多，相应地，务农的机会成本也比较高。这不但导致农村精壮劳动力持续转出农业生产领域，而且继续从事农业生产的农民的务农积极性也不断下降，因此出现了土地粗放经营甚至撂荒的现象。如何提高土地利用效率，确保粮食稳产增产，在完成国家粮食收购任务的同时，又保证社区内部的粮食供给和农副产品原料供给，成为村集体迫切需要解决的问题。

对此，苏南地区比较突出的做法是促进土地规模经营。

[专栏]

蒋巷村的“两田制”

“两田制”最初起于山东平度，蒋巷村从上世纪 80 年代中期开始推行，其核心是把农户承包的土地分为口粮田和责任田。口粮田与责任田所承担的义务不一样，口粮田只承担农业税，而责任田除承担农业税外，还要完成订购任务。口

粮田按人承包，每个农业人口都有均等的一份；而责任田则以承包方式实行规模经营。为完成国家粮食收购任务，集体把责任田地交给种田能手或骨干农户用机械化实现规模耕种。随着工业化程度的提高，有些农户把口粮田也一并上缴集体，由集体统一出租，而集体则向农户补偿上缴的土地使用费。通过土地规模经营，有效提高了劳动生产率，并用规模经济抵消了农产品的低价格和低收益所带来的负面影响，同时还有效保障了国家统购任务的完成。

资料来源：根据课题组实地调研访谈记录整理。

[专栏]

晟泰村的土地流转

晟泰村隶属于昆山市淀山湖镇，上世纪 90 年代中期，该村共有 2792 亩土地，去掉 550 亩鱼塘外，剩下的 2242 亩耕地中，有 1100 亩是集中在 15 个大农户手中，另外的 1142 亩则分散在其他农户手中。当时村里有 70%左右的农户耕种有土地，平均每户只有 2—3 亩。晟泰村里为推动土地流转和规模经营，实行流转费集中分配的制度——每个农户按每亩 190 元的价格向村集体交纳流转费，村集体扣除 5%的管理费后，余下部分按转出的土地面积在村民间进行分配。这意味着在粗放型耕种模式下，小规模经营农户的种植收入可能不足以弥补流转费的支出。这种办法为村民的土地流转提供了一种激励机制，之后这个村的土地流转数量和规模化经营程度不断提高，目前最大经营规模农户的经营面积已达到 220 亩。

资料来源：根据课题组实地调研访谈记录整理。

3、增加现代生产要素投入

要促进“绿色车间”的发展，确保农业不衰败，不仅要做好耕地工作，还要保证现代生产要素的投入，尤其是农业机械、优良种子等先进技术的投入，而这些只有依靠集体经济的力量，才能克服单一农户的能力局限。

[专栏]

蒋巷村的农业机械化

蒋巷村 1983 年就成立了农副业综合服务站，集体购置了不少机器，大大提高了该村的机械化程度^①。1987 年村集体出资 19000 元买了第一台中型拖拉机，

^① 1985 年村里实行家庭联产承包责任制时，为延续机械化耕作对农业生产的支持，避免分割占有对这种支

随后，又陆续购买了水稻割秧机，割晒机。总马力数从 1977 年的 60BHP，增加到 1985 年的 228BHP。进入 90 年代，村里购置农业机械的步伐进一步加快，总马力数也一举达到 500BHP 以上。与此同时，村里有机械服务队，有专职人员服务，农忙时提供机械服务，不忙的时候可以到厂里打工。对于这些服务，在 80 年代村里是免费提供的，后来虽然实行了收费制度，但所收费用与外村相比，仍然是非常低的。对于其中的差额部分，由村集体进行补偿。正是由于这种依托集体经济力量来强化农业要素投入的制度的作用，蒋巷村村民无需自己掏腰包，就可以享受先进要素所带来的便利。机械化程度的提高，很多村民被从土地中解放出来，与此同时，亩产和亩产收入也得到了提高。这些都在相当程度上保证了“绿色车间”的持续繁荣。

资料来源：根据课题组实地调研访谈记录整理。

4、提升农业生产附加值

“绿色车间”所覆盖的范围并不仅仅局限于种植业，大凡依托土地资源进行的农业活动，都构成“绿色车间”的经营范围。基于自身比较优势，在大农业的范畴内推动土地资源的有效利用，催生新的农业增长点，也是惯常采用的做法。

[专栏]

蒋巷村的农业结构调整

蒋巷村从上世纪 80 年代末开始，在村支书常德胜的协调下，从农户手中调整出 500 多亩土地用于发展经济作物。从 1980 年代中期开始，逐渐开发出两百亩左右的鱼塘；90 年代中期开始，又开辟出田地种林果，均取得良好的经济效益。在此基础上，村里又陆续调整出三百亩左右的土地建设生态园，最终建成了集生态种养园、村民蔬菜园、无公害生产基地、三星级宾馆于一体的生态农业基地。由于经营得当，在常盛集团改制前年收入就达到 100 余万元。由于生态园配套设施健全，通过各种渠道的宣传，凭借保有较好的生态环境以及优越的地理位置，蒋巷村的生态旅游前景广阔。更为重要的是，在已经完成对旅游业初步投入的基础上，盈利预期保障了村集体长远的经济来源，这无疑强化了村集体经济的力量，降低了对原有村办企业的依赖。

资料来源：根据课题组实地调研访谈记录整理。

通过上述分析不难发现，在苏南社队工业的发展过程，之所以能够克服单纯

持的削弱，对于那些在 1985 年之前购买的农用机械，分田时并没有分下去，而是仍归集体所有，并由集体统一调动使用。1985 年之后，依然由村集体出资来购买农用机械。

的市场力量所带来的分配问题和结构性问题，做到村民之间、工农业之间的分配协调，关键就在于它依托了社区集体的组织力量。在集体决策面前，个体之间的利益分歧，工农业之间的资源冲突都化解为组织内部的问题，具备了化解的前提和基础。而这种化解与协调，正是社队工业得以顺畅发展的一个关键力量。

三、小结

可以说，社队集体组织形式是社队工业发展的一个法宝。在苏南地区社队工业的发展过程中，对于工业化资源的调集和动员来说，这是一种低交易费用和高效率的制度安排，所以在推行大包干的改革中，苏南社队普遍强化或延续了集体组织形式。

苏南的原始积累之所以能够在短时间内完成，并不在于这个原始积累没有对**劳动剩余的占有；但如此大量的剩余占有能比较平和地进行，还在于东方小农家庭作为基本经济单元的一些独特的行为机制。**

人地关系高度紧张的东亚小农村社制条件下的**农户理性**之不同于西方以及西方殖民地条件下规模农业经济主体的异质性特征在于——农户家庭资源有限不可个体化排他占有，而使得家庭不可聘用或解聘成员，遂有土地和其他财产家庭成员共有基础上内部化处理外部性问题之经济机制——**以家庭维持生存而共有的土地作为无风险资产、利用有限资源多样化兼业化经营来弱化外部风险**；家庭成员为了家庭综合收益和整体福利最大化而不计个体收益和个体福利的劳动力组合投入促进的要素优化配置。

苏南发展集体工业早期的劳动报酬连劳动力的简单再生产成本都不及，而仍能被农户所接受，是因为劳动力简单再生产成本的支付通常并不由工业部门来承担，而是由社区内按人均分的土地来维持农户的基本生计；并且，非均衡的劳动力市场条件下，即劳动力缺乏社区外的就业机会，劳动者从事社区工业的机会成本为零。这种劳动力资本多样化投资来弱化风险、均衡收益的机制，是小农经营中长期存在的一种内在稳定机制。

可以说，是**小农家庭的多种生计经营将社区工业化原始积累阶段的劳动力成本和经营风险都内部化地吸收了。**

第二章 地方政府公司主义与乡镇企业发展

引子

从“草根工业”到“电缆之都”

——吴江市七都镇光电电缆产业创办过程

七都镇作为全国“光电电缆生产基地”，2005年该地区的行业销售量已占据全国市场的50%^①，其光电电缆产业的创办过程具有苏南乡村工业化的典型特点——在地方政府支持下与上海的产业资本扩散相结合。

1984年，桥下村^②的村领导班子把村里人的关系排一下队，发现邻村文义兜村的一位村民有个堂兄是上海电缆研究所的所长，便决定通过他找项目。在所长的建议下，1985年，桥下和文义兜两村合股创办了七都第一家电缆企业——吴江特种电缆厂，^③这是七都由“草根工业”^④转向现代工业的关键一年。

电缆行业属于偏重产业，初始投资规模大。当时办电缆厂投入至少上100万，但社队连10万也拿不出来，村里通过乡党委书记向县主管工业的副县长汇报，副县长表示别说100万，200万、300万我们也要上。^⑤

……

后来，走上正常运行的吴江特种电缆厂成了七都电缆行业的技术扩散源——七都新企业的创办都会从特种电缆厂带走一批人才和客户，七都成为“电缆之都”，特种电缆厂被誉为七都的“黄埔军校”。^⑥

资料来源：摘自刘豪兴：《乡镇社区的当代变迁——苏南七都》，上海人民出版社，2002年10月，第52-56页、第316-329页。

^① 宋生荣，七都镇：浅析七都镇光电电缆产业的发展之路，七都镇统计站，2006年5月25日。

^② 一般人想不到的是，当时桥下村几乎是七都最穷的村子，被当地人称为“苏南的苏北”。1982年以后，村民在新上任的村支部书记沈银归的带领下积累了不到10万元的家底，像许多其他“负资本”起家的村庄往往集中精力办具有“超前性”的产业一样，桥下村也率先谋求发展的升级。还比如前文提到的张家港市的永联村，也是在80年代中期变卖了已有的20多万的农村小工业资产，集中精力办钢铁工业，从此走上了和城市产业同构的道路，这一决定在当时不仅一般人认为是异想天开，上级领导也认为有“巧妇难为无米之炊”之虞。

^③ 必然中的偶然是这种产业升级与国家的产业发展导向不谋而合，不久召开的党的十三大把交通、通信、邮电确定为国家重点建设项目，光电电缆行业获得历史性发展机遇。

^④ “草根工业”一词出自：“社队工业的这种强盛的生命力和普遍的适应性，不能不使人联想到那野火烧不尽、春风吹又生的小草，草根深深扎在泥土之中，一有条件它就发芽，就蓬蓬勃勃地生长。这种社队工业，可以称之为草根工业。”见费孝通，费孝通选集，天津人民出版社1988年版，第234页。

^⑤ 在此后多次前往上海的洽谈中，有时副县长和乡书记也陪着去。这体现了当时完成了工业化原始积累的苏南农村寻求产业转型和升级的客观需求。

^⑥ 作者注：这里面的道理也很简单。因为特种电缆厂是在地方政府的鼎力扶持下创办的，并非产生于企业自有的原始积累，企业发展的收益自然也要在当地进行各种内部化的分配，而不能被企业据为一己之有。

点评：特种电缆厂初创过程中，地方政府举全县之力承接上海的社会资本携带的高技术产业资源的向苏南的辐射，从而推进了七都镇的产业转型。主要表现在：第一，以政府名义集中配置借贷信用、土地和劳动力要素，节约了企业的交易成本；第二，政府担保企业经营风险，帮助企业度过了最艰难的创办时期；第三，特种电缆厂“吃螃蟹”成功后，通过技术和管理人才的外溢效应带动周边地区产业升级，作为对地方政府支持的回报。

从经验材料看，1980年代中后期，苏南农村工业确实经历了一个产业发展和结构提升的过程，不仅产业层次提升，而且与城市工业更加同构。这显然难以完全依靠农村集体经济的内部化积累来完成，此期，帮助进行要素融通的，并不是市场机制，而是地方政府……

人们公认中国的计划经济体制是以政府全面介入经济为基本特征的，却不大愿意承认，20世纪80年代以来的中国工业化进程，名义上是市场经济，本质上仍然是以政府作为经济活动的“内在参与者”为特征的。两个阶段用“政府公司主义”来概括都不为过——无论对政府和所谓市场的关系如何表述，政府特别对经济生活的深度干预总是不争的事实；所不同者，计划经济体制时期是“中央政府公司主义”，而80年代以来则以“地方政府公司主义”为主导。^①

这并非偶然的巧合。如前所述，中国人的原始积累与西方人之最大不同，在于这个资本化过程是大多数劳动者被国家这个资本实际占有者以‘继续革命’名义动员因而大部分自觉、少数不自觉地参与其中的特殊形态；^②其对制度的形成和变迁的影响为：原始积累过程中形成的“举国体制”等具有“中国特色”的政府公司主义经济基础，与建立在这种经济基础之上的上层建筑一起，共同构成了其后产业资本扩张和反映其扩张需求的制度变迁的路径依赖。

而真正促进苏南进入农村工业化原始积累进程的，正是1977年中央政府认可率先在江苏实行的“收支挂钩、全额比例包干”财政体制所催生出来的地方政府公司主义。

^① “地方政府公司主义”（也叫“地方政府法团主义”，local government corporatism）是现任美国斯坦福大学的戴慕珍 Jean Oi 教授在考察了苏南模式的乡镇企业之后提出的概念；参见 Jean C Oi（戴慕贞），1992，“Fiscal Reform and the Economic Foundations of Local State Corporatism in China”，World Politics，45(Oct.)。

^② 温铁军，“百年中国，一波四折”，载温铁军文集《我们到底要什么》，华夏出版社，2004年5月。关于国家对劳动者的动员手段的分析，参见温铁军、董筱丹、杨帅、杨殿闯，“中国特色”之工业化与“中国经验”，工作论文，2010年3月。

一、从中央政府公司主义到地方政府公司主义

中国因 1970 年代末财政危机演变为城市的全面性经济危机而于 1980 年代初进行了一系列以“甩包袱”为实质、以改革为名的制度变迁。最核心的改革发生在财税环节的三大改革，即地方财政分灶吃饭、企业拨改贷和利改税。（见附件）

财税体制改革不仅强化了地方政府的独立财政主体地位，也使城市中的国营企业拥有了实现自身经济效益最大化的空间，在调整、整顿中首先要甩掉那些成本—收益不合算的生产经营环节。地方政府，尤其是县以下的各级政府，则通过各种努力促成城乡要素的对接，于是有了 1984 年以后全国范围内农村工业化的全面兴起……

（一）江苏省财税体制改革与地方政府公司主义

江苏与其他地区最为不同的是，早在 1979-80 年危机爆发前的 1977 年，江苏就争取到了财政包干权。在中央对省普遍实行“收入固定比例留成，超计划另订分成比例”的时候^①，中央对江苏就实行了“收支挂钩，全额比例包干”的体制：

1976 年 11 月 11 日，江苏省财政、物资管理体制改革问题讨论会在北京召开。会议商定，江苏省的财政体制，从 1977 年开始试行固定比例包干的办法，“收支挂钩，全额分成，比例（指上解和留用比例）包干，几年不变”，即根据江苏历史上地方财政支出占收入的比例，确定一个收入上缴留用的比例，一定四年不变。1977 年上缴 58%，留成 42%；1978 年到 1980 年上缴 57%，留成 43%。

资料来源：财政部 1976 年大事记，见财政部网站：

http://bgt.mof.gov.cn/zhuantilanmu/caizhengbudashiji/200806/t20080620_47629.html

这项改革大大增加了江苏省的财政权限，不仅有利于地方政府在省域内统筹安排、调剂使用社会财力，加快发展步伐，也是促进苏南进入农村工业化原始积累进程的重要的制度诱因。

江苏省在和中央确定“收支挂钩，全额比例包干”的财政收入分配制度后，着手对本省的市、县财政体制加以改革，由原来的统一管理改为分级管理，并将原来的“超收（与当年计划比）分成”改为“增收（与上年实绩比）分成”，鼓励各地增产增收。1982 年，在确保完成上缴中央任务的前提下，省对市、县试行“收支挂钩、比例包干，全额分成”的办法。

^① 比如，1976 年 3 月 3 日，财政部还通知各省、自治区、直辖市，从 1976 年起试行“定收定支挂钩，总额分成，一年一变”的财政体制。

不仅分级管理的财政体制使市、县逐步成为了具有独立的收支预算、有自己的机动财力的一级财政，导致中央政府集中体制事实上全面解体的财政改革，还在于推动在乡镇基层建立财政。为了进一步巩固和完善乡（镇）基层政权建设，根据“一级政府，一级财政”的原则，经过1984年的试点，1985年省政府决定在江苏全面建立乡（镇）一级财政。乡（镇）政府可以根据自己的财力，统一安排各项支出，支持乡（镇）各项经济和科、教、文、卫、体等各项事业的发展。

①

财政体制改革对于地方财政的激励作用显著，1977年到1980年，江苏的财政收支呈现高速增长，财政总收入从1976年的44.01亿元达到1980年的62.45亿元，财政支出从1976年的18.70亿元达到1980年的28.95亿元。^②

到1980年代中期中国在经济危机压力下普遍实行“划分收支，分级包干，五年不变”的财政体制改革，由此催生出来的地方政府公司主义带动的地方工业化在全国遍地开花之际，苏南已经捷足先登地接近于完成了农村工业化原始积累。

（二）公司化地方政府的行为目标

财政体制改革后，地方政府因为有了独立的财政利益和资源配置的主导权，行为取向也发生了大变化。

地方政府不仅拥有财政预算收入的激励，**非预算收入激励也是一项重要因素**。非预算收入包括预算外收入和自筹资金。其中，预算外收入主要来自那些无须缴付直接或间接税的“事业单位”^③，主要包括提供残疾人就业的“福利工厂”和与乡镇学校挂钩的“校办工厂”；^④自筹资金主要来自乡镇企业上缴的利润和费用。另外，地方政府对厂房、设备等收取的租金，直接参与企业管理并提取管理收入^⑤等，也是重要的收入来源。

对地方政府官员的个人激励机制主要有地方官员的政绩考评、从乡镇企业发展中获得的各色福利和政府豪华消费等，80年代中期以后，珠三角、苏南等地

① 陈焕友，江苏现代化建设的实践与思考，1998，江苏人民出版社。

② 资料来源：江苏省地方志编纂委员会，江苏省志·财政志，江苏省地方志网站，<http://www.jssdfz.com/webpage/index.html>

③ 陈鸿仪，《中国乡镇企业体制转变：市场自由化，契约形式创新和私有化》，华中科技大学出版社，2005年。

④ 按照财政部统一的口径统计，江苏的预算外资金收入从1958年的1.63亿元发展到1990年的122.2亿元，1990年相当于预算内收入的89.7%，预算外资金支出从1958年的1.42亿元发展到1990年的121.28亿元，1990年相当于同期预算内支出的120%。预算外资金收支的不断增长，为平衡财政预算起到了调剂作用。

⑤ Jiahua Che and Yingyi Qian, 1998: "Insure property rights and government ownership of firms", Quarterly Journal of Economics 113(2), 467-496.

区乡镇干部享受的待遇比内地市县干部优异得多，如高级轿车、私人住宅等。^①

对地方政府的政绩考评中，最主要的指标是追求经济总量最大化。作为一个从传统农业国向现代工业国跃升的国家，这其实是国家追求工业化战略在地方层面的反映。在依据经济总量作为官员政绩考核唯一指标的体制下，具有公司主义特征的地方政府，往往非常重视本地区经济总量、经济增长速度等指标在全国、全省的排名，因为这与官员的荣誉、地位和升迁直接相关。为此，为了争做经济发展的“领头羊”、“排头兵”，许多地区不切实际地提出了所谓的“赶超战略”、“跳跃式发展战略”，盲目与其他地区比规模、赛速度、争名次。

从经济发达地区对百强县排名的追逐可见，追求地区经济发展的总量和速度，并不是哪一个政府部门的问题，而是整个政府体系的共同追求，不论其中的个体是主动还是被动参与。（见专栏）

[专栏]

全国“百强县”竞争

从 1991 年开始，每年 9 月到 10 月底，总有一个牵动全国 2800 多个县域的排名榜发布，这就是每年一届的全国百强县评比。

由国家统计局依据 1991 年统计指标评定的中国农村综合实力百强县拉开了我国县域经济综合实力评比的序幕。1991、1992、1994 年评选的是“农村经济综合实力百强县”。此后中断 6 年。到 2000 年恢复评选，更改名称为“全国县域经济基本竞争力百强县（市）”。到目前为止，全国县域经济基本竞争力评价工作已完成九届，第九届评价报告于 2009 年 7 月发布。

尽管逐渐涵盖了更多的社会系统指标，但百强县的评选指标主要是以经济发展和人均收入指标为主，即便是一些社会指标也明显与经济发展程度密切相关。2000 年恢复评选时的评价指标体系进行了进一步的完善，分为经济总体实力、平均水平（富裕程度）和发展速度三类 16 个指标。

表 全国县域基本竞争力评价指标体系

总体 实力	人口		
	城镇化率		
	地区生产总值		
	地方财政一般预算收入		
平均 水平	居民	收入	城镇居民人均可支配收入
			农民人均纯收入
			在岗职工平均工资

^① 尚长风（2001）指出，乡镇企业的经营者如果不与地方政府职能部门的管理者进行一些灰色的地下非经济性活动，其生产活动将会面临多方困难，或付出更高的代价，从而导致企业生产成本的大幅上升。

		储蓄	人均城乡居民储蓄存款余额
		消费	人均社会消费品零售额
	区域	人均地区生产总值	
		人均地方财政一般预算收入	
		人均金融机构贷款余额	
		人均地方财政支出	
发展速度	地区生产总值增长率		
	地方财政一般预算增长率		
	居民收入增长率		

江苏省县域经济规模大，百强县大而强，县域经济强县之间形成了苏南、苏中、苏北三个区域县域经济强县组团，为城市群建设、区域统筹和区域一体化奠定了基础。在第九届全国县域经济百强县的前十名中，江苏省占到7席。其中江苏江阴市、昆山市、张家港市和常熟市地理位置相连的四个县级市作为“区域经济强县统筹发展组团”并列第一名。

表：全国县域经济百强县动态变化情况

	江苏省	浙江省	山东省
1991	22	12	23
1992	27	20	15
1994	25	23	14
2001	17	24	21
2002	17	24	20
2003	21	27	21
2004	21	27	21
2005	22	27	23
2006	21	25	25
2007	24	25	25
2008	25	26	26
2009	27	26	26

数据来源：《全国县域经济基本竞争力与科学发展评价报告》

在全国百强县中，江苏、浙江、山东三省占的比例最大，各有特点。江苏县域经济规模大，百强县大而强，全国十强县中占有7席，特点是“集体经济+规模经营+资本市场”，区域统筹条件比较突出；浙江县域经济人口规模小，百强县相对富裕程度高、差别小，特点是“民营经济+产业集群+专业市场”，城乡统筹条件比较突出；山东县域经济单位众多，差异性大，百强县突出性不足，特点是“政府主导+经济协作+多种模式”，区域经济协作比较突出。

另据统计，聚集了 2/3 全国百强县的环太湖区域成了环境污染的典型。按照国家统计局的计算，与改革开放初期相比，全国百强县中名列前十位的县，人均耕地减少了 2/3。^①

[专栏]

“地方政府公司化”的激励机制

陈鸿仪（2005）对上述“地方政府公司化”的激励机制进行了实地调查：

1) 对乡政府收入来源的调查表明，除了江苏省 H 镇外，各乡政府从乡镇企业取得的收入（包括直接的上缴利润、缴付的费用和租金）都超过了乡政府得自上级县政府的拨款（见表 2.3）。

表 2.1 1993 年样本乡政府的收入及其来源

地区	总收入 (百万元)	上级政府财政拨款 (百万元)	乡镇企业缴付 (百万元)
浙江 D 镇	13.00	2.58	3.36
湖北 G 镇	0.36	0.08	0.12
江西 Q 乡	1.32	0.31	0.44
江苏 H 镇	11.47	-	3.77

2) 对乡镇干部考核指标的调查表明，大多数样本乡（镇）的情况基本相同，只是各权重略有差异。从下面这张江西省 Q 乡 1993 年的乡领导干部考评表中可以看出，第一、二、三、七、八、九项指标——乡镇企业总产值增长、工业总产值增长、工业利润增长、农村居民人均收入增长、乡财政收入、完成农业资本投资都与 GDP 增长高度相关。因此，一个地方的 GDP 完成情况可以说是决定地方政府官员政绩的最直接、最重要的因素。（见表 2.4）

表 2.2 1993 年江西省 Q 乡乡领导干部考评指标

考评项目	记分
经济发展	
乡镇企业总产值增长	15
工业总产值增长	15

^① 子军，“唯 GDP 论的百强县评比，该停！”，中国国土资源网 2007-12-21，<http://www.clr.cn/bao/read.asp?ID=127760>

工业利润增长	10
农业总产值增长	10
粮食产量增长	10
向国家交售粮食	5
农村居民人均收入增长	10
乡财政收入	10
完成农业资本投资	5
其他（加总）	10
总分	100
精神文明	
干部管理	20
精神文明学习宣传	10
公共治安	20
义务教育完成率和教育资金投入	15
计划生育	15
其他（加总）	20
总分	100

二、地方政府公司主义与地方工业化^①

一个不争的事实是，地方政府参与到地方工业化进程中，在一段时期内确实对优化农村生产力要素的组合配置起到了积极的作用，帮助缩小了城乡二元矛盾，将资源资本化的大部分收益留在了农村。这一方面是通过苏南地方政府从政策层面对发展乡镇企业进行的支持（见专栏）；更主要的，是地方政府作为经济的“内在参与者”，亲自参与到企业的要素配置和生产经营活动中。

[专栏]

江苏省级财政对于支持乡镇发展的资金安排

1970年代以来，为支持乡镇企业发展，江苏的各级政府出台了很多支持政策，包括税收优惠等，对于加快全省尤其是苏南地区乡镇企业的发展，发挥了积极作用。江苏省级财政资金中用于支持乡镇企业发展的安排主要有：

支援合作生产组织资金：1959年称支援农村人民公社投资，1983改为支援

^① 相关讨论也可参见沈荣华、金海龙：《地方政府治理》，社会科学文献出版社，2006年；郭志鹏：《激励与约束：中国地方政府经济行为研究》，上海社会科学院博士学位论文，2006年；钱颖一，温加斯特.中国特色的维护市场的经济联邦制[A]，载钱颖一.现代经济学与中国改革[C].北京：中国人民大学出版社.2003年；等等。

合作生产组织资金。1959-1961年，为帮助和支持农村人民公社建立后一些生产资金特殊困难的生产队发展生产，三年共支出 23320 万元，其中 1961 年支出高达 8555 万元，占同年财政总支出的 9.9%。1962 年规定此项投资可用于农机具等基建投资。1979 年后这项投资的使用范围包括：1) 扶持经济困难的公社、大队按照党的方针政策和本地资源条件，发展社队企业；2) 扶持穷队因地制宜地解决促进增产增收，改变面貌的关键问题，如帮助开展各种经营，增添为改善生产条件，提高生产能力所必需的小型农机具和耕畜等。1990 年该项资金支出 14924 万元，其中：扶持乡镇企业投资 6359 万元，占 42.61%；扶持村组补助费 7528 万元，占 50.44%。

扶持社队企业生产周转基金：1978-1980 年根据省委决定，省财政从机动财力中专项安排了 1 亿元，作为扶持社队企业生产周转基金，这对江苏社队企业的迅速崛起起到了积极的促进作用，反映在这三年支援农村人民公社投资支出大幅度上升，合计高达 34794 万元，占同期财政总支出的 3.89%。

支援农村人民公社投资：1981 年起，省每年从预算内安排支援农村人民公社投资 6000 万元，其中按年分配市县使用 3600 万元，省留 2400 万元作专项安排，这项资金列省财政支出基数。1984 年，支持对象由过去一般支持到组、户，改变为重点支持新的经济联合体和集体举办的各种为农业服务的事业单位。当年支援农村人民公社投资高达 15783 万元。

亿元县周转金：1986 年起，省政府决定发放支持亿元县周转金，发给企业用于临时周转，不得用于固定资产投资。

资料来源：江苏省财政志。

相对于国内习惯于纷争的主流理论界有些人在苏南经验讨论中长期以来深陷于过分对立的意识形态化而愈益庸俗的矛盾中不得自拔之困局，海外的学者中，还确有些人能够规避意识形态化的市场主义话语或政府干预理论体系的约束，提出相对客观的分析。这些严肃学者立足于中国包括苏南在内的农村实地调查的早期研究，值得后来的研究者关注；因为他们提出的理论解释具有历史经验与理论逻辑相一致的科学性。

例如，诺贝尔经济学奖得主斯蒂格利茨曾在《社会主义向何处去——经济体制转型的理论与证据》一书中，强调“不要把‘市场’与‘政府’对峙起来，而应该是在两者恰到好处的平衡，因为可能存在许多中间形态的经济组织。”“不完全的昂贵信息、不完备的资本市场、不完全的竞争，这就是市场经济的现实。从事经济体制选择的国家在决定采取哪种形式的市场经济时（包括政府应承担什么角色），必须记住实际的市场经济是如何运行的。”

而 1980 年代中国农村工业化之中实际发生的是：在乡镇企业原材料来源中，县及县以上政府机构和乡（镇）、村组织分配所占的比例达到 37.3%；创办企业占地，由乡（镇）、村组织划拨的比例达到 41.26%；创办企业的投资中，政府机关担保的占 20.5%，乡（镇）、村用一定的财产作为担保的占 17%；干部出面担保的占 11%。^①

为什么会出现这种情况呢？

根据一般市场均衡理论，市场要有效率地配置资源，就要以商品的充足流动性为基础。这个预设条件，在一个产品和要素都相对短缺的社会中不可能得到满足。中国在 1990 年代初才开始有较大规模的劳动力流动，到 1994 年首次出现银行存款余额大于贷款余额，直到 90 年代后期才出现全面产品过剩。为八十年代到九十年代初期，中国正处于向所谓市场的逐渐转变中，主要的生产要素和产品价格采用的是计划与市场并行的“双轨制”，政府的计划和决策对企业微观运营有着重要的影响。

这也意味着，在哪一个非过剩领域配置资源，都有可能获得一块机会收益。

但由于公司化政府和私人之间存在竞争关系，因此，完全的私人配置资源面临着交易成本高和收益不确定等风险——只有在那些因客观环境限制政府对社会资源配置几乎完全没有控制力的地方，比如浙南温州，才能催生活跃的民营经济。而在全国的大多数地方，地方政府凭借体制资源的优势配置生产要素，确实比私人更能够集中利用资源，更能够节约交易成本，因此也就提升了社会整体的投资水平（Byrd and Lin, 1990; Ody, 1992; Wong, 1992; Oi, 1996）。^②

[专栏]

价格双轨制时期的产品和要素市场

我国的改革开放始于 1978 年的十一届三中全会，从这时起到 90 年代初我国国民经济还处于短缺时期，大量的生产和生活物资不仅匮乏，而且均由政府部门按计划配给调拨，强烈的市场需求与政府计划供给的滞后使许多物资和服务的市场价格远高于计划价格。这样，掌握计划审批权调拨权的政府部门就可以利用这种价格双轨制谋取部门利益。那时的铁路部门审批车皮和批给车票、石化部门审批成品油指标、化工部门审批乙烯指标、粮食部门审批细粮指标和定量指标、计划生育部门审批生育指标、医药部门审批药品和进口医疗仪器指标、机电部门审批进口汽车指标、贸易部门审批出口配额、轻工业部门审批耐用消费品指标、公

^① 陈剑波，乡镇企业的产权结构及其对资源配置效率的影响 经济研究，1995(9)。

^② 张斌：《乡镇企业所有权变动的博弈分析》，复旦大学博士学位论文，2004 年，第 48 页。

安部门审批护照和赴港澳探亲及非农业户口、外汇部门审批外汇额度等等均属短缺时期的价格双轨制产物，带有浓重的计划经济色彩。在当时的情况下，谁能弄到指标谁就能发财。

资料来源：辽宁省财政学会、辽宁省财政科学研究所主编，《财经活页》2007年第18期（总第90期）

苏南农村工业化进程中，这一机制尤其明显。

结合本书第一篇关于苏南工业化原始积累的分析可知，由于人地资源关系紧张和“过密化”机制下的自给自足，**苏南工业化一开始就得走和城市产业同构的道路**。这离不开上海和苏州等沿江城市工业的扩散和对外辐射，由于当时城市国家工业的载体——国营企业尚处于计划体制之内，企业分属于政府的条条块块，因而农村集体通过体制内渠道与城市国营企业进行沟通 and 协调，更容易建立协作和信用关系。对苏南发展的案例研究中，不乏地方基层干部——县、乡（镇）甚至村级干部借开会、参观考察之机，与城市工业开始建立技术和市场联系的例子。而这个难得的社会资源的获得和维护，正是苏南地方基层政府能够“强势”介入乡镇经济发展的“缺口”。

[专栏]

苏南地方政府在帮助乡镇企业获得技术资源和市场渠道中的作用

苏南乡镇企业是承接上海及周边城市的产业扩散和转移而发展起来的，工业部门对生产技术和产品工艺往往有特定的要求，这类技术资源并不能自发产生于乡土社会，需要工业企业的技术指导和帮扶。在国有企业经营体制尚未放开的条件下，要获得属于计划体制内的技术资源，往往需要地方政府发挥信息搜寻和中间媒介的作用。

早在1978年，江苏省就开始“组织地、市之间的协作区，通过城市工业产品脱壳、零部件扩散、来料加工、定点收购、培训技术人员，以及城市的大专院校、科学研究机构和社队工厂挂钩，进行研究新工艺、试制新产品等，以支持社队工业的发展。”^①

乡镇企业一般通过三条途径从国有部门取得技术和产品工艺设计（陈鸿仪，2005）。第一条正式途径是通过转包或分包合同为国有企业加工生产零部件。国有企业和乡镇企业之间的转包、分包合同通常有地方政府中间做媒：地方政府寻

^① 江苏省地方志编纂委员会，江苏省志·综合经济志，江苏省地方志网站
<http://www.jssdfz.com:8080/dfz/book/index.jsp?bookName=book/zhjjz/JJZHML.HTM>

找合适的国有企业合作对象,帮助乡镇企业与国有企业建立联系,并为双方订立、执行合同条款(尤其是在质量和交货方面)及解决合作冲突提供帮助(Che and Qian, 1998)。第二条途径是乡镇企业与国有工业企业、研究机构或高等教育机构建立形形色色的经济和技术合作关系(Jefferson and Rawski, 1994)。地方政府在获取信息方面具有优势,又有广泛的组织联系、个人关系、政治信誉,因此是这类合作关系最热心的发起者、支持者和强有力的中介者。第三条途径是地方政府官员或者乡镇企业领导者通过私人关系从国有企业取得技术、产品设计和(或)技术咨询服务,比如请一些国有企业的在岗职工周末进行技术指导或聘请一些国有企业的退休工人进行技术指导,这也是最常见的形式。

以昆山市淀山湖镇的水泥厂为例,它的几次技术更新和改造都是公社或镇政府推动的:

1971年,当时的淀东公社就于镇东市道褐浦边筹建了淀东水泥厂,由公社集资、推动筹建和产品推广。新建时,以土法上马,自制磨球机,因此产量和质量受到一定的限制。后来,在公社的推动下,逐年进行了技术改造、设备更新,产量和质量有所提高。至1978年,随着改革开放的进行,原有的淀东水泥厂更名为“昆山水泥三厂”。1981年为了满足用户的需求,在公社的推动和领导下又进行了技术改造,年产量仍徘徊在几百吨不足千吨。1984年又一次技术改造安装了机立窑,进行了设备配套,年产量有了大幅提高,从千吨上升到了万吨级。到了1987年,淀东横向联营办公室与上海纺织局住宅开发公司合作,引进350万元资金,以补偿贸易的形式新建了年产能力为4.4万吨水泥的淀山湖水泥厂,总投资650万元,生产商标为“淀山威”牌425#普通水泥、矿水泥。

在原材料和产成品购销方面,地方政府也发挥了重要的媒介作用。

苏南农村自70年代兴办社队工业起,工业比重急剧上升,到1985年,工业在农村社会总产值中的比重超过70%,建筑业比重为7.23%,商业饮食业、运输业比重仅为3.83%。从工业行业和产品结构看,苏南乡镇企业以建材、纺织、机械、化工为主,多行业同时发展,机械化、自动化程度较高,与大中城市关系密切,相当一部分产品与城市工业相配套,是城市大工业的延伸。这种特点决定了苏南乡镇企业的生产要素和商品的市场交易方式以供销“两头在外”为重要特点,并且产销的合作对象比较集中。在苏南,生产要素和商品的交易活动大多在大中城市的展销会、交易会等“隐形”市场上进行,交易双方以协议、合同方式确定成交事宜,绝大多数是远期交易。^①可见,苏南乡镇企业的原材料和产成品购销并非是完全通过“市场”来组织的。而参加大中城市展销会、交易会的,并不是普通村民,多为乡、村两级基层干部,因此,地方政府对于保障乡镇企业的原材

^① 徐元明, 乡镇企业体制创新与苏南模式的演进, 中国农村经济2003(05)。

料供给具有重要作用。

此外，由于城市工业的资本有机构成偏高，以个人之力进行积累，很难在短时间内达到创办企业所需的最小规模，这需要借助集体之力，这是地方政府主导资源配置的另一个优势。

很多案例和理论研究表明，苏南地方政府对拉动乡镇企业的发展做出了极为重要的贡献，一些研究归纳的“三为主、两协调，一共同”^①的早期“苏南模式”，指的就是地方政府把不多的社会剩余集中起来用于创办乡镇企业，并指派所谓的“能人”经营管理企业的做法（Oi, 1992; Nee, 1992; Chang and Wang, 1994）。

要素配置中，政府发挥作用最显著的是农村中最为稀缺的资金要素领域。正是在资金严重不足的情况下，苏南的农村才被迫生发出以劳动力、土地要素内部化配置来节约资本的机制；随着1983年开始实行企业流动资金由财政拨款改为银行贷款的改革（“拨改贷”），银行的贷款规模增加，放款面扩大，但乡镇企业想获得正规的信贷仍然很难，“在我国乡镇企业迅速增长的过程中，资金增长一直是重要的贡献因子，资金短缺一直是制约发展的突出问题”，^②当以村社集体经济的名义来贷款仍然难以满足需求时，就有县、乡（镇）级地方政府以政府信用为担保来帮助一些重要的乡镇企业融资。

这主要因为，一方面信用社或银行机构在地方政府的辖区内运营，处于地方党委的领导之下，在贷款分配中要考虑地方政府官员的偏好；另一方面，在其他条件基本相同的条件下，乡镇企业能够得到政府信用，意味着信誉较好，与政府或政府组成人员的关系较近，信用的偿还较有保障。^③

可以说，在地方政府与地方金融没有分家时，银行对于乡镇企业的信贷支持并不是独立决策，而是基本上由地方政府说了算；地方金融的运行也离不开地方政府的合作。也就是说，在1980年代乡镇企业发展过程中，企业、银行与地方政府三者之间构成了一种共生关系。地方政府对企业行使实际的支配权，为企业借贷提供政府担保，对银行提供救助性补贴。表现在：

（1）从信贷资金的切块办法看，目前各基层银行的贷款能力依赖于专业银行总行一级的再融资，各基层银行贷款能力的变化通常是基层银行与地方政府共同和专业银行总行谈判的结果。因此，银行在融资时必然要充分考虑地方政府的

^① “三为主”是指：一是集体（社区）所有制为主；二是乡镇企业为主；三是企业的创办以基层政府推动为主，经济体制以市场导向为主；“二协调”是指城乡协调，经济与社会协调；“一共同”是指以先富带后富，实现共同富裕。

^② 姜长云：《乡镇企业资金来源与融资结构的动态变化》，《调研世界》，2000（2）。

^③ 姜长云：《乡镇企业资金来源与融资结构的动态变化》，《调研世界》，2000（2）。

要求。

(2) 从投资贷款的还贷办法看，在税前还贷制度下，一个地区的企业在某一年度的还款能力很大程度上取决于该地区财政能够减收或让与多少实现利润用于归还贷款。这样，银行在某一年度内能够收回多少贷款取决于地方财政的“承受能力”，这自然也会使银行在安排贷款时需要取得地方政府的支持。

(3) 从地方政府对银行人事上的干预权来看，对银行负责人任免的条块共管制度也给政府提供了一个有利于干预银行活动的重要渠道。因此，地方政府对于企业能否获得信贷具有决定性作用。^①

(4) 当贷款项目中存在高风险时，在地方政府的干预下，银行和信用社通常不是将这些项目破产或重组，而是重新注资，允许继续运行，并将其风险评级降低。但对银行来说，会导致信贷风险不断积累。

从实证研究看，苏南农村创办企业所需资金主要来自原有的集体积累、已办企业的上交利润和调用骨干企业的闲置资金，以及以社区集体名义或者由政府出面向银行的借款。^②在苏南，从1984年开始，负债就成为乡镇资产形成的主要手段和途径；江苏省曾经专门从财政拨款用于支持乡镇企业的发展，并且**乡镇企业从金融机构获得的贷款大都是通过地方政府依靠“政府信用”取得的**。除银行信贷外，使用集体积累创办集体经济也需要基层政府的认可。

这和全国其他地区的情况基本一致。根据1986年国家统计局农村抽样调查总队会同湖北、四川、江苏等十省农村抽样调查队与原国务院农村发展研究中心发展研究所合作、对十省的大型乡镇企业进行的系统调查，在**乡镇企业创办的资金中政府及金融机构贷款共占了44%**，集体积累占了29%。（见图2.3）^③。

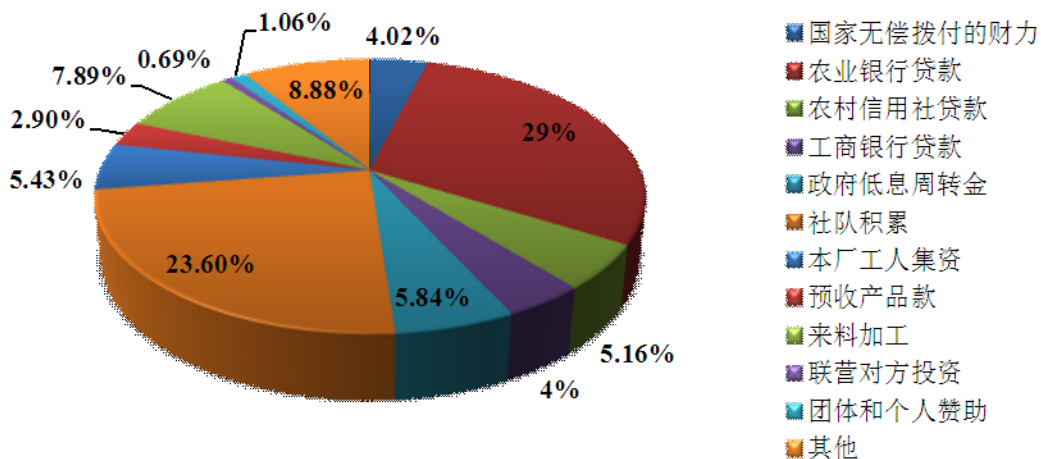


图 2.1 乡镇企业创办资金来源及比例

^① 刘彪，银企从债权约束到产权融合中的双向选择，武汉金融 1994（3）

^② 徐元明，乡镇企业体制创新与苏南模式的演进，中国农村经济 2003（05）；洪银兴：苏南模式的新发展和地方政府的转型，《经济研究参考》，2005（72），第23页。

^③ 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（6），第44页。

地方政府对乡镇企业发展的另一个作用，是帮助企业弱化政治风险和市场风险。

在乡镇企业创办初期，地方政府为乡镇企业的发展屏蔽了诸多政治风险，比如帮助企业戴“红帽子”。因为在当时的意识形态条件下，农民创办企业除了一般的企业投资风险外，还有政策风险、政治风险。特别是改革开放的初期和中期，各种政策摇摆不定，政策多变。而且1983的“反对精神污染运动”和1987年的“反对资产阶级自由化运动”，以及人民公社时期私人财产被直接剥夺的影响，导致一些私人企业千方百计登记为集体企业，寻求地方政府的政治庇护。

在市场风险方面，尽管企业经营与市场风险相伴，乃是市场经济的常识，尤其在“转型”期间，但由于政策导向变动、市场价格波动等，使得处于计划体制之外的乡镇企业面临较大的不确定性；乡镇企业自身的散乱、弱小，也缺乏足够的抗衡外部风险的能力。客观地看，地方政府保护主义、政府信用的担保功能一方面确实扰乱了正常的市场秩序，导致了大量的重复建设，并增加了银行信贷的风险，另一方面，这些行为在一定程度上弱化了乡镇企业的经营风险，洪银兴等（1996）认为，在转型期间，面对各种不确定性，由**地方政府参与企业间的外部交易，将其变为所辖地区内部的协调，可大大节省交易成本。**

在区域内产业结构和企业结构调整中，政府可以在更大的范围内帮助企业分散风险，促进本地产业结构的提升。如本章开篇七都光电缆产业发展的案例，吴江特种电缆厂的创办和最初运行，都离不开乡、县两级政府从乡域、县域经济发展的高度和全局来统筹安排资源，扶持其发展；也就是说，产业转型的成本，包括学习成本，并不是由一个个的企业、而是由当地的社会共同来承担的。而“第一个吃螃蟹”企业示范效应和外溢效应，也对加快整个地区的产业转型有重要作用。

[专栏]

七都镇由传统小工业向现代工业的转型是如何开始的

七都镇光电缆产业的原始积累是靠“草根工业”完成的。在决定上光电缆项目时，七都的工厂产值已由1978年的292.43万元增至1984年的1832.11万元，职工由1978年的905人增至1984年的1969人，社、乡、镇办企业14个，队、村办企业62个。但企业的平均规模很小，1979年企业的平均年产值为5万元，1984年也仅有24万元；而且企业大多属于“开关企业”——为了降低开工不足的成本或者为避税而间歇性关闭。

特种光缆厂项目初定之后，恰逢宏观调控、银根紧缩，设备已经订购，但却贷不出款来。最后，由县乡政府提供贷款担保，以两个村的村办厂的名义各贷5万元；乡里建筑队投资3万元承建车间。

最初的盈利情况并不理想，投产不到两年的时间里亏损了 9.5 万元，但由于乡镇政府看好电缆行业，决定再投入 8 万元，并任命了新厂长。

除此之外，电缆厂还享受了税费减免。当时电缆厂挂的是校办企业的牌子，可以减免税收。企业免税的部分，每年给学校三四万，给政府一部分，另外作为投资。

电缆厂创业中的另一重要因素，就是上海的社会资本携带的技术资源的注入，解决了七都工业化进程中面临的市场与技术壁垒，这些壁垒对七都当地人来说几乎不可逾越——

产能建成后，上海电缆研究所的技术人员建议并组织召开了吴江订货会，解脱了特种电缆厂的产品销售困局。虽然，订货会只促成了与南京军区南通分区的一笔交易，赚了几千元，订货会的花费却高达 3 万元；但他们通过订货会了解到上海公安局需要购买 7 公里电缆，昆山某电缆厂开价 19000 元/公里，他们把价格压到 14500 元/公里。这笔交易最终以上海电缆研究所的质量担保促成，并盈利 45000 元，使电缆厂获得了转机。此外，研究所还帮助他们建立自己的信息网络，建议他们参加各种技术交流活动。

技术援助也非常重要。工厂投产后，每个周末都要派专车把技术人员接到七都指导生产。这些“星期六工程师”基本上不拿劳务费，电缆厂觉得过意不去，在建成之后，给了研究所工会 2 万元技术服务费；由于前几笔交易都有研究所负责技术监制、保证质量，又给了一笔监制费。

资料来源：摘自刘豪兴：《乡镇社区的当代变迁——苏南七都》，上海人民出版社，2002 年 10 月。

“社区政府通过变动其公共开支来吸纳风险的能力也许是有限的，但它可以通过将风险分散于它（所拥有）控制的企业来增加机动性和非正式的，在一个社区的工业结构较为多样化时最有效。那些并不危及企业生存的波动或亏损，可以通过变动企业和社区政府之间的利润上缴关系和通过企业与银行之间延期不贷的协议来吸纳。”（Byrd, 1990）

在乡镇企业的实际创办和运行过程中，上述几方面作用不是截然分开的。有的时候，地方政府吸引国有企业和当地联营创办企业，就同时起到了吸引资金、技术并开拓市场渠道的作用。联营企业向当地企业除提供资金和设备外，还给以技术指导，帮助乡镇企业组织原材料和产成品的购销。

以昆山市淀山湖镇乡镇企业的发展为例，1988 年该镇通过联营获得联营方的投资额共计 768 万元，占总投资额的 1/3，解决了 1672 人的就业，年实现总收入 1352 万元。五个镇办联营企业中，联营对方都来自于上海，解决本方就业 740

多人，吸收联营投资额 756 万元，实现总收入将近 800 万元；村办企业的联营方也只要来自于上海，也有来自苏州的。^①

因为地方政府的参与和介入，苏南农村工业化的快速进程中，不仅乡、村集体所有制一直占主体地位，而且由于政府投入和银行贷款等体制资源的促进作用，乡镇级集体经济在总经济收入中所占比重越来越大。^②以苏州为例，1986 年，苏州农村经济总收入中乡、村、队三级集体经济收入的占比为 85.22%，与 1978 年相比并无显著变化，但集体经济中乡一级集体经济收入的比重达到 41.59%，比 1978 年提高了 14.64 个百分点；村级集体经济收入占比 22.76%，比 1978 年提高了近 10 个百分点；队一级集体经济收入占比 15.83%，比 1978 年下降了近 26 个百分点。（见图、专栏）^③

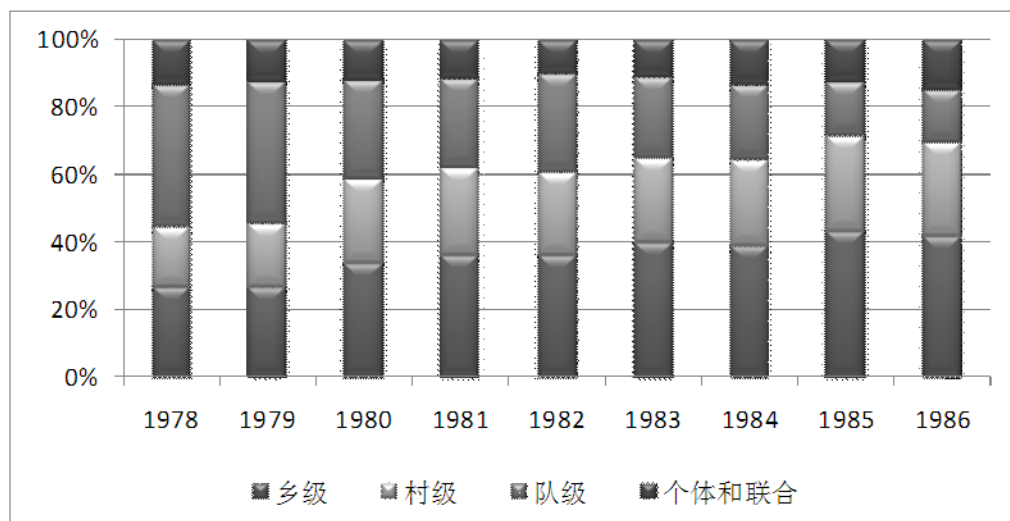


图 1978-1986 年苏州市农村经济中各级集体经济收入占比变动情况

资料来源：唐忠、孔祥智主编：《中国乡镇企业经济学教程》，中国人民大学出版社，2000 年，第 144 页。

[专栏]

昆山市淀山湖镇集体经济结构的变化

昆山市淀山湖镇自 1977 年以后直至 1995 年以前，镇办企业虽然数量上不到村办企业的一半，但在职工人数和工业产值两方面，都较有极高的比重，工业产值占比一度接近 80%。（见下图）

^① 资料来源：《淀山湖镇志》，西安地图出版社，2005 年；转引自陆道平：乡村治理模式研究——以昆山市淀山湖镇为例，社会科学文献出版社，2006 年。

^② 陶友之主编：《苏南模式与致富之道》，上海社会科学院出版社出版，1988 年，第 37 页。

^③ 唐忠、孔祥智主编：《中国乡镇企业经济学教程》，中国人民大学出版社，2000 年，第 144 页。

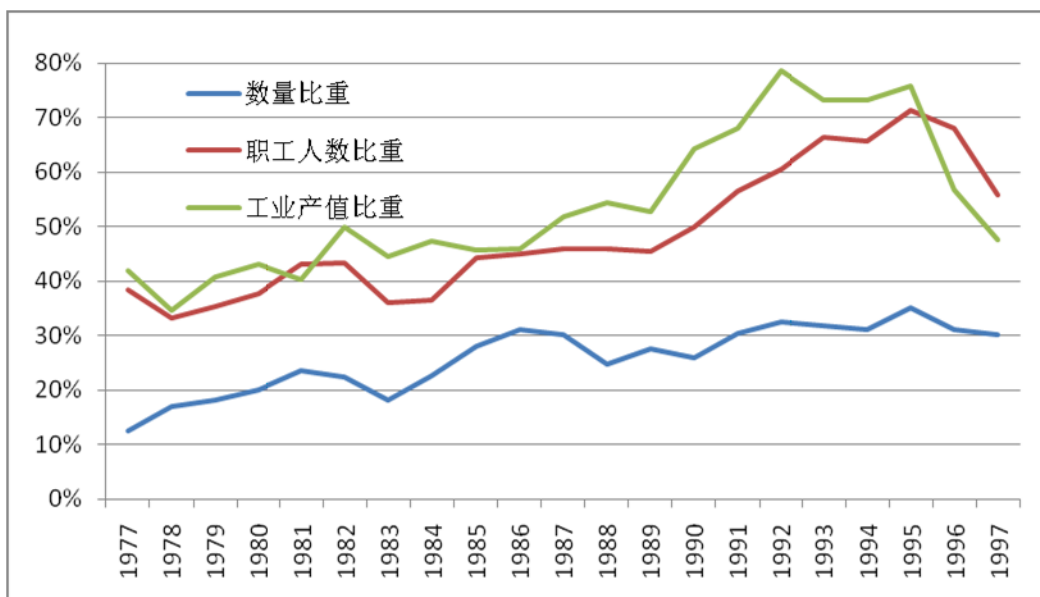


图 昆山市淀山湖镇办工业在集体经济中所占比重

数据来源：陆道平：乡村治理模式研究——以昆山市淀山湖镇为例，社会科学文献出版社，2006年。

到九十年代中后期，随着社会资本的增多和市场竞争的加强，地方政府对于促进企业发展的积极作用减弱，但主导社会资源分配的体制惯性仍存，一些乡镇企业逐渐“半国有企业化”，国有企业广被诟病的效率低下、人浮于事等弊端有所浮现，导致一些乡镇企业丧失了体制灵活的竞争优势。

三、扶持与回报：地方政府与乡镇企业的交易

（一）乡镇企业的社会贡献

1980年代初“财政包干”改革是在全国财政危机大爆发的背景下推进的，而改革的目的在于“甩包袱”，因此，财政包干之初，地方政府普遍财力不足。从实践来看，乡镇企业不仅对弥补地方财政不足发挥了重要作用，而且越来越成为地方财政的一个重要来源。苏州市斜塘镇就是这样的一个例子。（见专栏）

[专栏]

苏州市斜塘镇的财政收支与基础设施建设

1978~1993年的16年间，斜塘全镇总财力为2909.2万元，其中预算内财力为1193.5万元，占总财力的41%，主要由县财政下拨包干经费、专项经费和小税种分成构成；而预算外收入和自筹资金（含教育事业附加费、建农金及镇办企

业上交收入等)为 1715.7 万元, 占总财力的 59%。

1986~1992 年, 政府预算内收入占全口径财政收入的比重一直低于 40%。最高年份为 1991 年的 36.23%, 主要原因是企业经营不景气对财政预算外收入的支撑作用下降而使得预算内收入的占比提高; 最低年份为 1986 年, 仅 16.33%, 这是江苏省全面建立乡(镇)级财政的第 2 年。^①

1989-1992 年因国有企业大面积亏损而导致国家财政严重赤字期间, **斜塘镇预算内财力仅为全部可用财力的 30%上下!**

斜塘镇、村的大部分道路, 都是这一阶段兴修的:

“旧时, 斜塘陆路无驿道、汽车道, 故无车马。内外交通, 素赖舟楫。”民国时期, 斜塘镇区只有 1 条街道。1978 年拓宽为民桥北堍约 50 米长的街道, 并以水泥铺设路面。1979 年后, 镇区向河以南转移, 新镇区的主要街道几乎都是 90 年代上半期形成的。比如:

南横街	1991 年正式形成。
华新路	1986 年斜塘大桥通车后逐步形成。路面先后为碎石路、条形花岗石石板路, 1998 年改为水泥路面。
淞江路	1995 年 10 月苏州—虹桥机场快速公路通车后逐步形成。
莲葑路	1992 年始建, 1996 年沈浒、龙北诸村首期动迁时在该路东侧建动迁小区, 遂正式形成, 成为镇区至机场路的主要道路。
塘南街	1991 年下塘新建斜塘农贸市场时形成, 街长约 300 米, 是斜塘新镇区的主要商业街道。
墩煌路	全长 1 公里, 1998 年建成。

斜塘农村道路的改观更为明显。新中国建立前, 斜塘农村交通主要靠农船摆渡。1956 年成立高级农业生产合作社以后, 特别是 1958 的建立人民公社后, 公社协调各生产大队开拓路面, 修建桥梁, 在镇区与各生产大队之间形成“乡道”。1979 年苏甬公路通车后, 公社着手将乡道逐步改成农村公路, 至 1991 年底实现

^① 有些地方收费即使是对村民征收, 但也多由村办集体企业负担, 因此尽管预算外收入和自筹资金两大项下列了教育附加、交建资金、排污费、(企业)上交利润、上交管理费、上交建农费、事业上交等多种名目, 在 1992 年开放土地市场以前可视为实际上由乡镇企业来负担了这些项目的大部分。总体来看, 就是在中央财政与地方财政分权之后, 地方财政收支的一半以上是靠乡镇企业支撑的!

由此引发的一句题外话就是中国与苏东改制的对比: 中国 1978 年以来提高地方财政权力的改革受到普遍赞誉, 而前苏联、东欧的前苏联、东欧国家的社会民众正是在一次次的“分权-集权”循环之中丧失了对执政党和政府的信任, 从而从根本上造成了对其国家能力的破坏, 最终以东欧剧变、苏联解体的方式从改革走向了转型。实际上, 中国的分权改革本身并没有从根本上改变中国“一放就乱、一收就死”的不利局面, 之所以没有对中国造成这么大的破坏作用, 一个重要原因就是乡镇企业的发展和地方经济的支撑在一定程度上削弱了这种破坏作用。参见南开大学课题组, 全球化条件下中国转型的总体性战略框架与现实取向(课题组组长景维民), 改革, 2009(7)

全乡村村通公路。1997年统计，斜塘境内农村公路（乡道）有13条，总长34公里。1980年开始，各行政村自筹资金，在村境内各自然村之间铺设水泥楼板，修通村道。

资料来源：斜塘镇志，北京方志出版社，2001年。

这在苏南并不是孤证。

在苏南，乡镇企业上交乡村集体积累广泛用于农村各项公益性事业、农村社会福利和社会保障事业，包括村镇社区建设、科教文卫事业的补贴和民政福利、扶贫救济、五保供养、优待抚恤、残疾人安置康复、养老和医疗保险等等。1994年苏南乡镇企业上交乡村利润总额28.89亿元，占当年净利润的42.14%，其中用于建农基金（主要用于加强农田水利建设、推广农业现代技术、完善农业服务体系的贴补）达3.42亿元，占上交乡村利润总额的11.2%。1994年苏南征收地方教育费7.16亿元，占上交农村利润总额的24.8%；贫困扶助金3014万元，占上交乡村利润总额的1%。^①无锡县（锡山市）1992年用于村镇建设和文教卫生的资金补贴，分别占上交乡村利润的16.9%和6.9%。比如，无锡市惠山区的洛社镇1991年共有282个乡镇企业，税前利润15700万元。镇政府在1987年至1991年间，累计支出4000万元，在镇里修建了医院、电影院和桥梁，所属的22个村全部办起了自己的幼儿园、小学和卫生站——所有这些设施的支出基本都用乡镇企业所提供的收入来支付。

从全国来看，1982年农业部起草的《关于开创社队企业新局面的报告》就提到了社队企业提供农村公共投入品的作用：^②

支援农业基本建设——1979-81年，社队企业利润共335.7亿元，纳税82.6亿元，本身扩大再生产129.4亿元，用于农田基本建设、购置农业机械66.1亿元，相当于同期国家对农业投资111.4亿元的59.3%；

提高社员收入——1981年社队企业支付工资总额130.6亿元，加上利润返还生产队参加社员分配20.1亿元，共150.7亿元；

支援集体福利事业——据不完全统计，1979-81年社队企业利润用于集体福利事业的达18.8亿元，许多地方的民办教师、计划生育等补贴、修桥修路及校舍、影院等公共建筑的开支，都是用社队企业利润支付的。

^① 史文浩、张鹏：从社会负担到社会责任——论苏南乡镇企业所承担的社会责任，《苏州大学学报（哲学社会科学版）》2004年第3期，第20页；沈卫平、金晓瑜：论苏南模式的收入分配关系，《苏州大学学报》，1989年第1期，第15页。

^② 中共中央、国务院转发农牧渔业部和部党组《关于开创社队企业新局面的报告》的通知，1984年3月1日，人民网，http://news.xinhuanet.com/ziliao/200502/07/content_2558311.htm

根据一项 200 家企业大型调查^①，在社区政府创办企业及企业家创办企业的动机中，创造就业、增加收入几乎无一例外地列为诸项目标之先，也就是说，乡镇企业并不像一般经营实体那样以利润最大化为目标，而是承担了社区成员就业和增加收入这样的政府职责。

苏南农村工业化内生性地形成的“自我反哺”机制，客观上也有预算软约束下的社会刚性开支只能增加不能减少的负面作用。一旦形成社区福利攀比，这种负面作用就更为严重。而当宏观经济危机压力来临的时候，社会福利开支的刚性和政策消费刚性叠加在一起，累积的负面作用就可能集中爆发。

社会福利开支刚性是乡镇企业内部化原始积累的派生产物，那么政策消费的刚性又是如何产生的呢？

（二）乡镇企业的政策性负担和预算软约束

只要企业承担着政策性的负担，就会引发企业的预算软约束。^②这是因为，承担着政策性负担的企业无论是否具有盈利能力，都会和政府讨价还价，争取事前的政策优惠，如获取低利率贷款、税收减免、关税保护、法律特许等等，以补偿政策性负担带来的损失（林毅夫、谭国富，2000）^③。而政策性优惠进一步又会诱导政府加强企业的政策性负担。根据前面提到的对 200 家企业所做的大型调查，样本企业上交乡(镇)村政府的利润，1984 年占税后利润的 10.52%，1985 年占 10.84%，1986 年占 25%。^④

对政府而言，承担政策性负担给企业带来的亏损是责无旁贷的，为了使这些企业继续生存，也必然会对企业进行事前的保护或者补贴，由此往往会造成企业的预算软约束。结合中国的经济现实，林毅夫、李志赞对我国国有企业承担的两方面政策性负担进行过区分：一类是战略性政策负担，是指在传统的赶超战略影响下，投资于不具备比较优势的资本密集型产业或产业区段所形成的负担；另一类是社会性政策负担，主要是国有企业承担过多的冗员和工人福利等社会性职能而形成的负担。^⑤

事实上，不仅国有企业承担着政策性负担，在我国苏南地区乡镇企业发展过程中，也和国有企业一样承担着诸多政策性负担，这些负担是造成乡镇企业预

^① 该调查是原国务院农村发展研究中心发展研究所与国家统计局农调队共同进行的，在 1986-1991 年间根据抽样对十省 200 家大型乡镇工业企业进行了调查。

^② 林毅夫、李志赞，政策性负担、道德风险与预算约束，《经济研究》2004（2）；第 19 页。

^③ 林毅夫、谭国富，自生能力、政策性负担、责任归属和预算软约束，《经济社会体制比较》2000（04）

^④ 陈剑波，乡镇企业的产权结构及其对资源配置效率的影响，《经济研究》，1995（9）。

^⑤ 林毅夫、李志赞，政策性负担、道德风险与预算约束，《经济研究》，2004（2）；第 19 页。

算软约束的一个重要原因。

苏南乡镇企业的政策性负担和预算软约束主要表现在以下三个方面：

一是赶超战略下地方政府片面追求经济总量增长所形成的企业负担。

80年代初地方工业化刚刚开始的时候，由于地方政府手中的财政资源有限，因此原始积累只能依靠村社自我剥夺来进行，但地方政府往往要通过或明或暗的奖惩手段强化基层政府追求经济发展的动机，表现在行政管理上，就是将经济发展指标层层下达、逐级分解。

在苏南，这种做法在 1977 年江苏省在全国率先进行中央和地方财政的分配体制改革时就开始了，在 1984、85 年全省形成以乡镇财政为财政的基本单位时，更加得到强化。社区政府又进一步把经济总量指标甚至投资规模指标传导向企业。^①正是由于这些本不该由企业承担的政策性负担的存在，使企业背离利润原则而片面追求产量增长。

为了扶持乡镇企业超过自身资本实力的发展，地方政府会对企业采取资金、政策等扶持措施，担保贷款就是一种比较常见的方式。一旦政府以担保形式介入乡镇企业和银行的借贷活动，对企业而言，由于预期到政府会在其面临亏损的时候进行救助，因此，会更多地选择风险比较大的项目进行投资；对银行而言，由于政府担保以及对政府会弥补企业亏损的预期，因此，其会失去风险厌恶者的理性，较少地进行风险项目的严格审查和事后的充分监督，更多地追逐高风险项目。乡镇企业和银行的双重“预算软约束”，势必会增加银行不良贷款产生的概率，加大金融体系的风险，同时也促使债务人增加不还款或拖欠贷款的激励，进一步刺激不良贷款的产生。

在供给短缺、需求广阔的 80 年代，企业通过简单的外延扩张就可以获得丰厚利润；到了 90 年代中后期，由于受市场需求和资源供给的约束，企业的经济效益随着产量增长和投资规模扩大而递减，自身的积累能力减弱，产成品占压资金严重，越发依靠增加外部负债来维持企业资金链条的运转，从而陷入高投入和高负债的恶性循环。

二是企业冗员所形成的负担。据统计，改革开放以来，尤其是 20 世纪 80 年代以来，我国乡镇企业累计吸纳了 1 亿左右的农村劳动力就业，年均吸纳近 600 万人。大量吸纳劳动力是乡镇企业快速发展形成的必然需要，特别是在企业片面追求规模扩大和产量增长的目标取向下。但是，随着地方政府对乡镇企业发展的日益介入，在地方政府对乡镇企业拥有实际支配权的情况下，企业在招纳劳动力方面并没有太多的自主权。

据陈剑波（1995）的调查，工人由乡镇干部安排进厂的占到 40.5%。企业创

^① 石恂如、尤劲柏，苏南乡村企业负债经营的现状分析与对策研究，《中国农村经济》，1997（1）：第 12 页。

办时劳动力进厂由乡（镇）、村组织统一分配，企业无权否决的占 49%；企业提出条件，由乡（镇）、村组织招聘，企业有否决权的仅占 17%。

由于缺少自主权，企业在招工方面往往会偏离效率原则，也就是说，企业可能在一定程度上承担了本应该由政府承担的促进就业的任务；此外，一些效益相对较好的乡镇企业还可能成为政府官员安插其家属和亲戚就业的去处，这在一定程度上增加了企业的支出负担（这仍是地方政府与企业进行的一项交易，企业以提供就业岗位交易出地方政府对它的政策优惠，而负外部性被其他企业员工和社会成员承担了）。

三是多重的社会性职能所形成的负担。社会性职能本应是政府的职责范围，在政府财力不足的情况下，也被传导或转嫁到乡镇企业，成为地方政府与辖区内企业交易的一个内容，导致乡镇企业经营目标的多元化。例如，为了保障本地区工农业的协调发展，企业要向政府缴纳建农基金；社会公共事业方面，乡镇的文教卫生、计划生育、民政福利等支出，也主要来源于乡镇企业的税收留成、利润和管理费的上缴。

（三）地方政府的消费及逆向软约束

政府和乡镇企业的博弈中，不仅导致了企业的政策性负担和预算软约束，也导致了政府预算的“逆向软约束”。

周雪光认为，政府向乡镇企业摊派税费以期突破预算约束，将政府之外的资源转变为政府可支配的（正式或非正式）财政能力，就政府体系而言，不是自下而上地向上级部门索取资源，而是自上而下地向企业索取资源，既是一种“逆向”获取财政资源的行为，又具有“软约束”特征，故而是一种“逆向软约束”。^①

而“逆向软约束”的实际结果，往往是政府的实际支出水平远远超出当地经济发展的实际支撑水平；由此预留了各地各级政府在受制于全球生产过剩抑制投资需求约束下、转而爆发性地追求远超过发达国家地方政府豪华水平的非生产性消费的基因。

如前所述，20 世纪 80 年代，中国乡镇企业发展中，基层乡镇政府实际上承担着在当时制度许可和融资环境条件下的融资和管理者职能^②。在当时要素市场还不完善，要素交易的法律法规也不健全，除了政府，任何个人和组织都无法满足企业发展对原料、技术、资金和管理等要素的需求，而基层政府则可利用其行政权威和身份，用较低的交易费用解决问题。苏南地区乡镇企业的快速发展，很

^① 周雪光，“逆向软预算约束”：一个政府行为的组织分析，中国社会科学 2005（02）。

^② 时红秀，财政分权、政府竞争与中国地方政府的债务，中国财政经济出版社，2007 年，第 117 页。

大程度是依赖于地方政府。

因为乡镇企业在原始积累和产业扩张中分享了地方政府的体制资源，也承担了政策性负担并形成了预算软约束，因此地方政府和乡镇企业之间难以形成明晰的利益分割边界也就是内在必然，乡镇企业要为地方政府的消费^①埋单，也是政企交易的一项内容。

虽然 1990 年国务院颁布的《中华人民共和国乡村集体所有制企业条例》第三十二条规定：企业税后利润，留给企业的部分不应低于 60%，由企业自主安排，主要用作增加生产发展基金，进行技术改造和扩大再生产，适当增加福利基金和奖励基金。而 1990 年，乡镇企业的税后利润为 230 亿元，其中 128 亿元，也就是超过 55% 的税后利润被用于扩大再生产；而剩下的 40%，除了一小部分被用于支付企业的职工的奖金以外，绝大部分被地方政府获得。地方政府将这笔收入用于两个目的，一是用于社会福利和基础设施建设，主要用于扶持农业基本建设、农业技术服务、农村公益事业、企业更新改造或者发展新企业，二是用于维持地方政府的运转^②。

据作者当年对苏南的实际调查，乡镇企业利润中隐含了未计入的，高达 70% 以上的转移收益，并有很大部分转化为政府收入^③。

此外，地方政府的消费行为还有另一个显著特征，就是消费刚性^④，这既有主观上政府官员追求奢侈消费和享受等原因，客观上也因为社会福利人员工资和基础设施等投资一定程度上都具有“刚性”，不可能骤然压缩下来。（关于消费刚性的经济学解释见专栏）

由于地方政府的消费多由乡镇企业来埋单，一旦形成了大的消费基数并具有很强的刚性，地方政府对企业利润的提取也就呈现出刚性——政府并不能如农村社区一样与企业共同承担经营风险。市场环境出现大的波动时，因缺少风险的内部消化机制而对乡镇企业运营形成的影响就更加明显。

这不过是再次表明我们在多个国家重大重点科研项目研究中都验证过的关于“制度性致贫经济学”的核心理论假说：在追求资源资本化为实质的发展过程中，制度收益和制度成本的内在不对称性——强势主体通过博弈来形成对收益的制度性占有，而制度成本则往往由弱势主体和全社会来承担——1990 年代后期的乡镇集体企业全面改制，内含的是占据制度供给主体地位由政府推进强制性制度变

^① 这里所指政府消费开支，既包括政府为维持自身正常运行而需要的政府开支，也包括为满足社会发展而进行的公共开支，如政府在社会政治经济生活中扮演着管理国家事务、组织社会经济和文化建设、维护社会公共秩序等方面，对辖区公众提供安全保障、休闲娱乐、文化教育、医疗保健等“公共物品”和“准公共物品”的过程中发生的消费开支。

^② 张斌，乡镇企业所有权变动的博弈分析，合肥工业大学出版社，2006 年，第 103 页。

^③ 温铁军，乡镇企业资产的来源及其改制中的相关原则，中经网，1997-12-04。

^④ 所谓消费刚性，是指消费者收入减少之后，还力图保持某种已经达到的消费方式和消费水平。即，消费者的支出对于收入的弹性，在收入由低向高增长时，具有较高的弹性，消费支出增长得很快；但当收入水平由高降低时，消费水平却并不同比下降。简单来说就是，消费者在收入减少的时候，他的消费支出不会在短期内跟着减少。“由俭入奢易，由奢入俭难”，即是一种典型的消费刚性现象。

迁，得以与企业实现单次博弈而转嫁出产业扩张和结构调整的大部分制度成本。

[专栏]

消费刚性的经济学解释

对消费刚性具有较强解释能力的理论为相对收入假说 (Relative Income Hypothesis)。该假说是由 1949 年美国经济学家 J·杜森贝利 (J. Dusenberry) 在《收入、储蓄和消费者行为理论》中提出来的。

相对收入假设认为, 消费者的消费决策往往不是一种理性的计划, 而是取决于消费习惯。这种消费从儿童时代已经开始, 并在以后的生活经历中逐渐形成。这种消费取决于四个因素: 生理和社会的需要, 个人的经历, 个人经历的后果, 以及学习 (即对别人消费的模仿)。特别是个人在收入最高期所达到的消费标准对消费习惯的形成有很重要的作用。消费习惯形成之后有不可逆性, 从而消费本身也就有不可逆性, 即易于向上调整, 而难于向下调整。尤其是在短期中, 消费是不可逆的。暂时的收入减少并不会使消费减少。消费的这种不可逆性就产生了棘轮效应 (ratchet effect)。

由于消费的这种不可逆性, 收入变动所引起的消费变动是不对称的, 即收入增加时消费会迅速增加, 而当收入减少时, 消费并不会迅速减少。

如下图所示, 从原点出发, 斜率为 c 的长期消费曲线是收入达到高峰时的消费曲线, 它表明了消费者的消费习惯。当现期收入为 YD_0 时消费为 E_0 , 这表明现期收入为高峰收入时的消费。如果收入由 YD_0 减少到 YD_1 , 消费只调整到 E_1 。这就表明, 高峰收入时形成的消费习惯仍在影响着消费, 消费的减少与收入的减少并不成比例, 消费者要用储蓄来维持自己的消费水平。如果收入增加到 YD_2 , 形成新的高峰收入, 消费就会迅速增加到 E_2 。如果收入又减少为 YD_0 , 消费也只会减少 E_3 到而不是 E_0 。

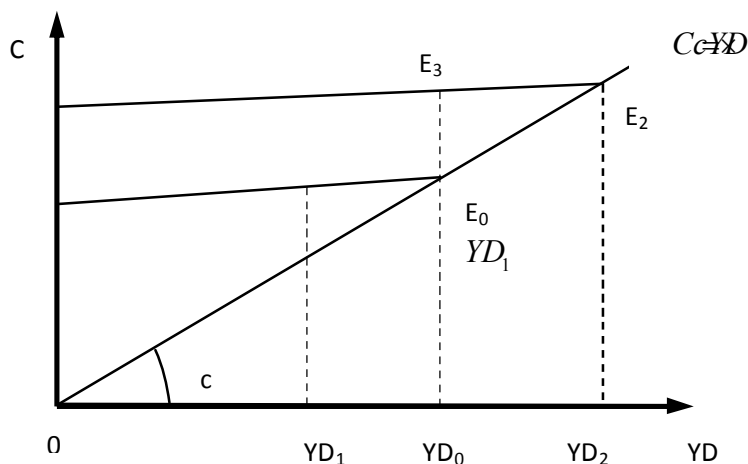


图 2.2 消费刚性的理论解释

第三章 宏观经济波动与乡镇企业改制

引子

集体企业高负债中的政府刚性开支

苏南乡镇企业进入九十年代大规模改制之前，在一个以集体经济著称于世、位列全国十强县的地方，作者看到的调查报告揭示出当地政府部门和乡村行政性开支长期大量地占用乡镇企业借贷资金，已经成为导致企业资产负债率居高不下的主要原因；在那些负债率超过 80%的集体企业债务中，政府刚性开支造成的非生产性资金占用比重平均在 1/3 以上，个别达到 1/2！另据 1990 年对三县九个乡镇基础设施建设资金来源的调查，直接和间接来自乡镇企业的资金占总投入资金比重的 81.2%，而财政拨款仅占 10.2%。

正是由于集体经济高负债的真实原因是政府各种开支和地方基本建设 直接占用了企业资金，后来企业改制的谈判中地方政府才急于实现“退出权”，这也难怪乡村干部就像上边有关部门对待企业那样“甩包袱”……

真可谓“成也萧何败萧何”！

一、九十年代乡镇企业发展环境的变化及影响

（一）土地资本化机制和收益分配方式的转变

在中央与地方财政“统收统支”时期，工业化和城市化征用土地，体现了土地资源资本化收益主要由全民所有制名义的产业资本直接占有的制度内涵；一旦政府公司主义内在的不同条块分割的财政利益先后在承包制和分税制的改制中清晰分野，则土地资本化增值收益的分配问题，就不可避免地显化出来了。

1. 从“以地兴企”到土地收益权的上收

乡镇企业开办之初，其完成资本原始积累低成本优势的一个重要来源就是村社土地资源近乎零成本的就地内部资本化。随着 1983、84 年财税体制的变革，在地方政府助推下，1984~1986 年出现了改革以来的第一次宏观经济高涨并伴随发生了第一轮土地征占高峰，1985 年占地达到 32.4 万公顷的峰值，由于土地征占收益主要用于村社内部的工业化原始积累，这一时期的土地利用机制可归纳

为地方政府“以地兴企”。一方面，这导致了全国耕地面积迅速减少的负外部性；另一方面，由于土地资本化的增值收益经由村社福利等方式反哺社区，所以征占土地引发的社会成本较低。

随着城市土地的市场价值逐渐显现，城市土地使用、管理体制总体上朝着有利于政府参与分享土地增值收益的方向变迁。1982年起，深圳、广州、抚顺等城市先后制定征收城镇土地使用费办法，尝试土地有偿使用。到80年代末，这种做法在全国上百个城市扩展开来。1987年12月1日，深圳市首次公开拍卖一幅面积8588平方米地块50年的使用权，44家企业激烈角逐，一家房地产公司最终以525万元成交。1988年3月31日，第七届全国人民代表大会第一次会议正式审议宪法修正案，新的条款规定：“任何组织和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地的使用权可以依照法律的规定转让。”土地使用制度改革拉开帷幕后，势不可挡。一些沿海城市如上海、珠海、福州、厦门等，分别以协议、招标或拍卖的方式出让土地，其后则是随着1992年资本市场的放开和大办开发区热潮而出现了全国的圈地热。

相形之下，由于农村耕地“农转非”的增值收益主要归乡村集体，政府几乎不能分享收益却必须承担“粮食安全”责任。这种产业资本收益归地方而粮食安全的外部性成本归中央的责权利不对称局面，一直是中央地方利益关系复杂化的重要领域之一；但中央政府上收土地权益的努力从来没有奏效。

人们看到的是，从1980年代后期，中央开始试图部分上收农村土地变性收益权，先是1987年以土地收益分成作为政治局批准成立的“中国农村信托投资公司”的资本金，遭遇地方反对未果；接着提出严格控制耕地转为非耕地，逐步明确了将耕地转为工商业用地的权力收归国家所有的政策取向^①，并在1988年设立国家土地管理局行使对土地非农用途管制的全权；但这种受制于各地政府任命干部的部门设立反而使土地征占面积益增且手段益恶。其根本制度性障碍在于，在经济基础已经多元化而上层建筑方面仍然形式地维持集中体制的国家，将本属农村集体的土地非农化使用的权力赋予到更具有市场意识的公司主义的地方政府手中，使得公司化的各地政府利用国家权利介入形成的土地产权残缺的制度条件，频繁使用国家才有的权利介入土地制度变迁；遂从根本上改变了乡镇企业土地资源资本化的机制——此前，土地因农村社区内共有产权的制度安排可以直接由乡（镇）村集体转变用途，由农业用地转变为工商企业中的实物资产，这一过程中形成的增值收益几乎无交易成本地全部转入企业资本积累，形成乡镇企业相对于国有企业的低成本优势的一个主要来源；此后，则变成地方政府才有权

^① 1986年，中共中央、国务院下发的《关于加强土地管理，制止乱占耕地的通知》要求全面清查非法滥用的耕地，“各级政府不得擅自下放审批权限”；1986年又以出台《土地管理法》的形式将国家对土地农转非的权力加以确定。

决定土地用途转换并占有大部分变现收益。对此，根据调查，一些地方的基层集体组织只占有土地资本化增值收益的 30%，其余的收益被上级政府拿走。

这样，土地变现成为地方政府最快捷的生财门路，既使得**地方政府不必通过“经营”企业即可为满足政府消费刚性而大搞“以地生财”**，也使得土地因增值收益的社区内部化分配机制而具有的“以地兴企”功能渐渐弱化。

2. 资本化机制的转变及新一轮圈地高潮

1992 年之前，全国只有十四个经济特区可以办开发区，也许因为当时这被认为是“走资本主义道路”；92 年邓小平南巡时指示：“改革开放一定要坚持，思想要更解放一点，胆子要更大一点，步子要更快一点……”，各地根据这一精神，纷纷要求创办开发区。于是，国家计委只保留一定规模以上的开发区审批权，实际上，甚至连行政村一级都可以办开发区吸引外资；**土地要素市场甫一放开就推动了开发区和房地产两大市场热潮，拉动国内固定资产投资与外商投资同步地迅猛增长。**

“90 年代初，各地为了加快发展，兴起大办开发区和开发房地产热潮，从而引发投资过热、通货膨胀以及土地流失等问题。据统计，当时**全国有各类开发区 4210 个**，面积达 1.5 万平方千米，其中擅自设立的开发区有 3082 个。1992~1993 年，两年时间全国就圈掉 73 万公顷耕地。”^①

尽管 1994 年中央就因经济过热而提出宏观调控，但同于 1994 年施行的分税制改革却使得宏观调控难以真正实施：

一方面，在分税制改革形成的新的财税体制内，地方的可控收入来源主要有两个：**一是土地变现时的增值收益；二是通过招商引资和城市扩张来增加包括所得税、建筑业和房地产业营业税等由地方享有的税收的规模^②。**在财政收支刚性的压力下，**土地成为地方最短期内可变现的也是最主要的收入来源，“以地生财”也就成为分税制后地方政府的刚性需求。**

另一方面，分税制改革方案以 1993 年各地的财政收入作为中央对地方的返还基数，1993 年后 4 个月各地方突击征税，“宣布以一九九三年为基数的当年后几个月确实出现了一些异常情况，把死账欠款都收起来的，大量向银行贷款交税的，甚至连倒闭的企业都把以前的税补齐了，凡此种种，造成了 1993 年后 4 个月财政收入大幅度增加。据 1993 年地方财政收入月报，这一年地方财政收入全年增长 966.63 亿元，增长率为 40.2%，其中 9-12 月地方财政收入增长 756.95 亿

^① 周怀龙：乘风破浪正当时——新中国 60 年土地市场发展回眸，中国国土资源报，2009-11-02，http://www.mlr.gov.cn/zt/rd/gtzyhh60/tdly/200911/t20091102_126796.htm

^② 蒋省三，刘守英，李青，土地制度改革与国民经济成长，管理世界，2007 年第 9 期。

元，比上年同期分别增长了 51.8%、62.5%、86.1%、121.3%。”^①

这种情况下，1994 年各地财政能否保持这一增长势头成为决定分税制改革成败的关键因素，此时若严格落实宏观调控措施必然会对产生不利影响。

正如分税制改革事实上是以地方政府尚有操纵余地的 1993 年作为税收返还基期年换取地方政府对中央这一财税体制改革的支持、双方之间达成一种交易一样^②，1994 年宏观调控措施雷声大、雨点小，某种程度上也可以说是这种交易的延续。

综上，1992-1995 年的土地圈占高潮，大体可理解成为消化 1989-1991 严重经济危机而实行的制度变迁所支付的制度成本。在这次改革以来的第二次征地高峰中同时进行的货币大规模增发和同步形成的 24.1% 的高通胀，由于被土地这种资源要素的资本化短期内大量吸纳了增发的货币，再一次支撑了宏观经济的高增长，倏忽之间就使承担内外债务最终责任的中央政府跳出了 1993 年三大赤字高于 GDP 总量的危困局面。

这与上一次大规模征地催生宏观经济高速增长些许类似，只是资本化的具体机制和途径远为不同——80 年代土地还需要与企业的其他实物资产相结合，作为工商产业中的一种物化“资产”，通过产业经营实现土地的增值收益。而到 90 年代初，土地本身就成了被经营的对象，通过单纯的土地开发或者流转，就可以获得远高于“以地兴企”阶段的增值收益^③——这意味着政府公司主义的内在利益结构发生异化于在地产业资本（localized industrial capital）的变化，越来越少依赖本土产业资本的增值分享，越来越多地青睐没有社区负担的外资……。

直接成本是大量耕地被转为非农建设用地。间接承受这一制度成本的，是只能获取一般产业收益的乡镇企业用地成本被推高，用地需求得不到满足。不难理解，越是土地资源紧缺、开发区收益明显的地区，乡镇企业用地需要被排挤的可能性越大。而苏南恰恰同时具有土地少、收益高的特征。苏南几百年来一直处于人多地少的紧张关系中，人均耕地 1 亩左右，由于乡镇企业的发展，到 90 年代中期域内可用于非农建设的土地资源已经极为有限；此外，江苏的开发区建设不仅起步远远早于国内其他地区，而且规模较大、发展速度较快，同时还具有更高的外向度，也就更容易形成土地开发资本和投机资本的集聚，苏南早在 80 年

^① 项怀诚、马国川，改革是共和国财政六十年的主线上，读书，2009(9)。

^② 前财政部长项怀诚同志在回忆分税制改革时认为：“在推进重大财税改革时，必须要取得地方政府的强有力支持。这是必要的妥协，这个代价必须付出，这一让步争取了民心，统一了思想，保证了分税制改革的顺利推行。”项怀诚、马国川，改革是共和国财政六十年的主线上，读书，2009（9）。

^③ 比如，苏州市斜塘镇因苏州工业园区开发，在 1992 年至 1999 年 8 年内共收到土地出让金等收入 9886.87 万元，除上交国家 886.60 万元和结余 26.61 万元外，其余全部用于镇内开支——下拨村级 1116.71 万元，农业支出 238.16 万元，文卫支出 491.89 万元，行政支出 682.61 万元，公共事业支出 1388.10 万元，创建卫生村、镇支出 449.29 万元，开发建设 2056.90 万元，对外投资 2025 万元，其它支出 500 万元，呈现出明显的“土地财政”特征。数据来源：斜塘镇志编纂委员会：斜塘镇志，北京方志出版社，2001。

代就开始进行开发区建设^①：

1984年4月，中央决定开放一批沿海港口城市，江苏省的南通、连云港两市即被批准为沿海港口开放城市。同年12月，在这两个市建立经济技术开发区。这是江苏省对外开放早期的两个“窗口”。

1985年2月，中央决定开放长江三角洲、珠江三角洲和闽南厦漳泉三角地区，江苏省苏州、无锡、常州3个市及所辖的12个县（市）列为长江三角洲沿海经济开放区的组成部分。

1988年1月，中央决定扩大沿海经济开放区，江苏省南京、镇江、扬州、盐城4个市及其所辖的19个沿海、沿江的县（市），以及南通、连云港2个市所辖的9个县（市）列入沿海经济开放区。同时由中央授权，省政府先后批准了沿海经济开放区所辖的1260个乡镇为对外开放的重点工业卫星镇。省委、省政府还批准了徐州、淮阴两市自费对外开放。

1991年3月，国务院批准建立南京浦口高新技术外向型开发区。

1992年春邓小平同志南巡之后，苏南一批国家级和省级开发区相继批准建立：

1992年8月，昆山自费开发区经国务院检查验收合格，批准上升为国家经济技术开发区。10月，经国务院批准，建立张家港保税区，建立苏州、无锡两个太湖旅游度假区。此后又批准建立苏州高新技术产业开发区、无锡高新技术产业开发区（含宜兴环保工业园）和常州高新技术产业开发区。1993年后，由国务院授权，省政府共批准建立了68个省级开发区。1994年2月，国务院批准建设中新（新加坡）合作开发苏州工业园区。^②

另一方面，处于产业集群、发挥地域内规模经济的要求，随着开发区的建设，乡镇企业逐渐向开发区集聚，这也使得乡镇企业不再具有近于零成本的使用集体土地资源的条件。相反，此时期的乡镇企业，因其吸纳就业功能，仍然为开发区建设节约了大量资金。^③

（二）国内市场环境的变化——供给过剩矛盾显化

一般的研究都指出，乡镇企业一经起步，就具有相对丰富的市场机会。从第一个五年计划开始，国有企业的发展一直是为国家优先发展重工业的战略服务的，以国有企业为主的传统产业结构严重地向重工业偏斜。在1978年以前，基

^① 陈焕友，江苏现代化建设的实践与思考，1998，江苏人民出版社，17~22页。

^② 陈焕友，江苏现代化建设的实践与思考，1998，江苏人民出版社，17~22页。

^③ 以常熟市为例，1987年以前乡镇企业发展共占地27000多亩。兴建开发区以后，政府一方面鼓励乡镇企业向开发区集聚，另一方面，对于开发区征占土地引起的劳动力安置问题，则主要是通过乡镇企业来解决。（参见：常熟市土地管理志编纂委员会，常熟市土地管理志，百家出版社，1999年10月。）

本建设总投资的近一半都被使用于重工业的建设,而用于轻工业的不到6个百分点。这就造就了轻工业产品在市场上的严重短缺。乡镇企业以其劳动力丰富的优势,利用市场的缺档,进入到长期受到压抑的产业部门,因而迅速取得利润,进而扩大积累。由于乡镇企业迅速起步的阶段,恰好是城乡居民收入迅速增加,而消费档次尚未升级的时期,乡镇企业的低质廉价产品符合了市场的需要。80年代以来乡镇企业的迅速发展及其在国民经济中比重的提高,与国有企业的相对增长缓慢及其份额的下降恰为同一过程的两个方面。^①

表 乡镇企业与国有工业产值份额变化(亿元,%)

年份	全社会总额	乡镇企业		国有企业	
		产值	份额	产值	份额
1980	5154.26	509.4	9.88	3915.60	75.97
1985	9716.47	1827.2	18.81	6302.12	64.86
1990	23924.36	6050.3	25.29	13063.75	54.60
1991	28248.01	8708.6	30.83	14954.58	52.94
1992	37065.71	13635.4	36.79	17824.15	48.09
1993	52691.99	23446.6	44.50	22724.67	43.14

注:1980年为乡村两级数,1985年以后为全部农村工业数。

资料来源:《中国统计年鉴(1994)》国家统计局官方网站;转引自蔡昉,乡镇企业产权制度改革逻辑与成功的条件——兼与国有企业改革比较,经济研究,1995(10)。

但,当90年代中后期国内消费品市场暂时饱和,乡镇企业的发展空间就受到了很大限制。

20世纪90年代中期以后,中国经济发生了一个重要的战略性转变,国内市场由供不应求的卖方市场全面转向供大于求的买方市场。从居民消费品来看,1980年代城市居民家庭就已经逐渐转向以彩电、冰箱和洗衣机为代表的第二代家庭耐用消费品,并在1988年出现了带有保值性质的抢购。但在三年治理下出现了市场的长期疲软,在逐渐向住房、汽车等更高级别第三代耐用消费品的过渡(王建,1993)^②前夕,由于存在需求结构过渡的时滞,会表现出市场需求疲软和产能过剩。

根据第三次工业普查资料,1995年主要工业产品生产能力利用率比较充分的占36.1%(这主要是能源、原材料和一部分名优产品);生产能力利用不足,闲置1/5至1/3的占27.2%;生产能力利用严重不足,闲置一半的占18.9%;处于停产、半停产状态、生产能力利用不到一半的占19.1%。

^① 蔡昉,乡镇企业产权制度改革的逻辑与成功的条件——兼与国有企业改革比较,经济研究,1995(10)。

^② 王建:从我国经济增长方式的转换看当前的经济形式问题,管理世界1993(5)。

到 1998 年，市场商品供求态势是：供不应求的商品为 0，供过于求的商品不断增加（占 25.8%），绝大多数商品供求平衡（74.2%）。而到 10 年之后的 2008 年，虽然供不应求的商品仍然为 0，但后两个指标的数值却完全颠倒过来了，3/4 的商品供过于求，1/4 的供求平衡。

如果说，单纯依据某些生产能力过剩，或者某些消费品过剩，都不能推出有效需要不足，因为在经济存在结构性问题，尤其是出现投资失误的情况下，也会出现上述情况；那么，**当大量的生产能力过剩，以及几乎所有消费品过剩，再加上物价的持续走低**，就有充分理由得出阶段性有效需求不足的判断，这不再仅是一个结构问题（尽管这一问题不可避免地存在），而主要是一个总量问题了。^①

按一般的营销学理论，市场需求总量不足，也可能成为一向成本低、价格低而具有较强的市场穿透力的乡镇企业扩大市场份额的好时机，且不说这要以利润率降低为代价，更重要的是，乡镇发展的一个规律就是对宏观经济环境非常敏感，不仅波动与宏观经济走势几乎完全同步，而且无论涨跌，波幅都远高于后者。更何况，对于 90 年代中后期的乡镇企业来说，市场疲软还叠加了其他制度环境的变化。

二、乡镇企业利润摊薄与负债深化

从 1980 年代后期到 90 年代初，苏南乡镇企业同时出现资金使用效益不断降低与借入资本或负债不断增长两大趋势。

（一）九十年代的负债扩张

九十年代中期，随着宏观经济高涨，苏南的乡镇企业进入了一轮投资高潮。

以苏州为例，在 1980-1994 年期间，苏州乡镇企业的固定资产投资累计总额为 298.2 亿元，平均年投资额 19.88 亿元。资产总额、固定资产原值和流动资产年平均递增速度分别 30.7%、33.4%和 28.2%。其中，1992-1994 年乡镇企业年平均投资额 60.32 亿元，年递增速度达到 39.46%，远高于 1980-1983、1984-1988、1989-1991 年这三个阶段的年平均投资额 1.9 亿元、11.75 亿元、16.94 亿元和年递增速度 21.96%、37.69%、20.54%。^②

如果说，1970 年代末至 80 年代初乡镇企业的原始积累是靠对内“负债”——对村社内部劳动力、土地资本化收益的低成本转移实现的，那么，产业资本扩

^① 张晓晶，宏观经济政策与经济稳定增长。管理世界，2000(1)。

^② 数据资料来源：徐志明、张建良，乡镇企业资金的高速增长及效益下滑——江苏省苏州市乡镇企业的实证分析，中国农村经济 1997（3）。

张中的投资高潮则主要是靠向外“负债”支撑的。1984年随着宏观经济高涨和信贷扩张，负债就取代集体积累成为乡镇企业资产形成的主要手段和途径。苏州乡镇企业1984年借入资金的增长速度高达83.52%，比自有资金的增长速度24.64%高了近60个百分点，一下就使当年全市乡镇企业的资产负债率达到51%，负债总额首次超过所有者权益。^①

在整个80年代，乡镇集体企业总投资3273亿元中，来自银行贷款和企业之间的借贷占53.65%，企业自有资本投资仅占33.86%。^②

1992-1994年这轮乡镇企业投资扩张仍然是以高负债为依托。

仍以苏州为例，在1980-1994年间，苏州乡镇企业的资金总额、借入资金量和自有资金量都在不断增加，但借入资金不论是绝对量还是增长速度都要高于企业的自有资金量。在1980年，苏州乡镇企业借入资金只有6.36亿，资产负债率只有37.17%；而到1994年，借入资金总量已经达到了451.79亿元，资产负债率高达61.92%，在短短的15年间，乡镇企业的借入资金增长了445.43亿元，年均增长额达到29.70亿元，企业的资产负债率提高了24.75个百分点（见图、表）。

石恂如、尤劲柏（1997）进一步认为，苏州乡镇企业的报表中所反映的负债额和资产负债率忽略了以下一些因素，因此乡镇企业的实际资产负债率可能被低估：一是将自有资金比重较高的三资企业与乡村集体企业合在一起计算负债率；二是将应收款项中实际已经难以回收的呆账仍计算为资产；三是贬值的库存材料和产成品、淘汰或报废的固定资产仍按原值计算；四是将资产负债率很高的关、停企业的资产与负债挂在乡镇农工商总公司或村集体经济组织的帐上，不列入统计表中；五是将地方借入的外币和企业应付的利息不入账，减少了流动资产的负债额。将上述因素考虑在内，乡镇集体企业实际的负债率将高于统计数字13-18个百分点。这意味着苏州乡镇企业的资产负债率将达到75-80%。

^① 数据资料来源：徐志明、张建良，乡镇企业资金的高速增长及效益下滑——江苏省苏州市乡镇企业的实证分析，中国农村经济1997（3）。

^② 陆阳，论乡镇企业高负债问题，乡镇企业研究2000（1）。

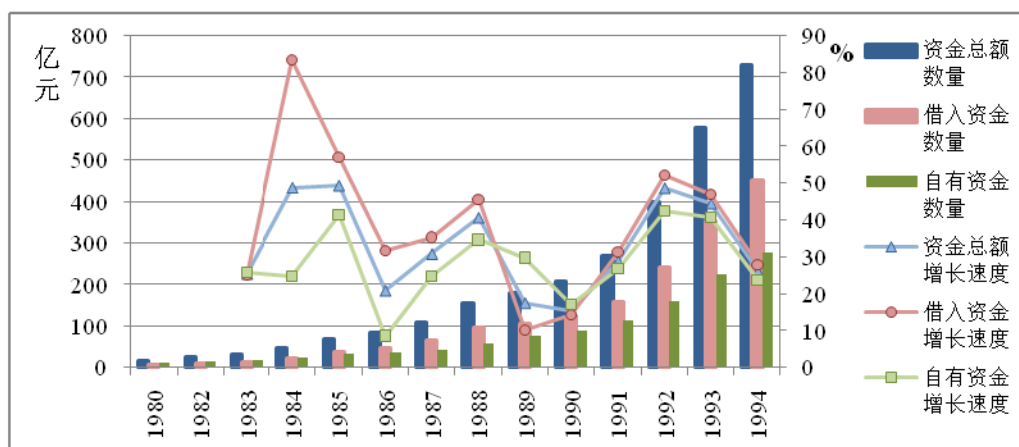


图 2.3 1980-1994 年苏州乡镇企业资金来源结构^①

上图还可以看出，乡镇企业资金增减波动曲线，几乎与国家宏观调控金融紧缩的政策操控在时间完全重合；体现了乡镇企业之为地方工业化产业资本形成期间对外部信贷的依赖性，间接佐证了苏南崛起和改制都更受宏观经济波动影响的论点。

过于倚重债权融资也助长了乡镇企业的负债行为。

一般情况下随着技术的进步和生产规模的扩大而来的企业资本增密需求，内源融资早就难以满足乡镇企业的资金需求，外源融资成为企业获得资金的重要方式。在外源融资方式中，一种是债权融资，通过向社会其他组织或个人借入资本，并支付相应的利息，不放弃所有权；另一种是股权融资，即放弃部分所有权，引入新的投资者。

而在以集体经济为名的苏南乡镇企业早期发展过程中，地方政府作为企业的“所有者”，出于对企业发展后自身经济、政治利益的追求，十分关心对企业的控制。只要企业能存在下去，只要自身收入预算约束不十分紧迫，地方政府不愿将企业拍卖、租赁或与个人合股经营。即使少数企业因债务危机而关停，地方政府也不会放弃对这部分企业的所有权，因为一旦宏观经济复苏，关停企业将迅速“重生”，地方政府也就有得到新的收人的预期。

由此可见，在苏南产业资本形成的早期，地方政府坚持单一的集体所有制条件下，股权形式的外源投资难以被接受，权益难以得到保障，遂使乡镇企业负债经营成为必然选择^②。

^① 资料来源：徐志明、张建良，乡镇企业资金的高速增长及效益下滑——江苏省苏州市乡镇企业的实证分析，中国农村经济 1997（3）。

^② 陆阳，论乡镇企业高负债问题，乡镇企业研究 2000（1），第 6 页。

（二）资本有机构成不断提高，资金报酬率降低

苏南乡镇企业在负债深化的同时，出现了资金报酬率递减的现象。一个重要原因，就是产业资本扩张阶段资本有机构成提高。这本是任何制度条件下的工业化进程中的一个内在规律，客观上却使得苏南乡镇企业更难以通过企业经营和自身积累来减轻负债压力。

改革开放以来，我国工业资本有机构成不断提高，这种趋势在 1992 年以后表现得更加明显。据计算，1978 年我国人均固定资产原值为 5709 元左右，2001 年上升到 67930 元左右（已扣除物价因素），增长了 10 倍多，年平均增长速度为 11% 左右。根据简单的回归计算，1978~1992 年，工业固定资产每增加 1%，可增加劳动力就业大约为 0.315%；而 1992~2001 年，工业固定资产每增加 1%，可增加劳动力就业大约为 0.06%，与 1978~1992 年相比，下降了 0.256 个百分点。相反，1978~1992 年，劳动力就业每增加 1%，工业固定资产需增加大约为 2.85%；而 1992~2001 年，劳动力就业每增加 1%，工业固定资产需增加大约为 5.84%，与 1978~1992 年相比，增加了大约 3 个百分点。^①

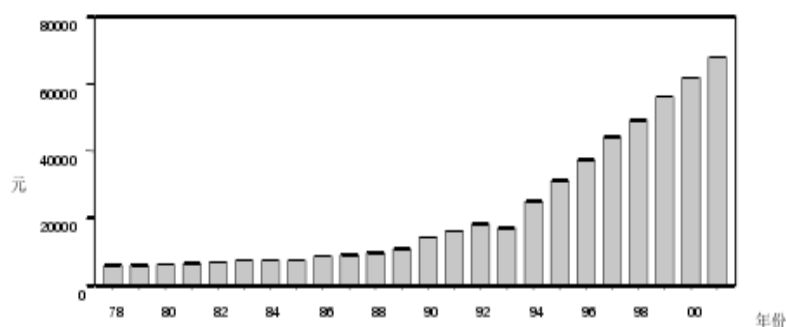


图 2.4 我国人均工业固定资产原值增长情况（1978-2001 年）

注：1978-1992 年的工业人数可以获取，而 1993-2001 年的工业人数数据由第二产业人数减去建筑业人数所得（数据来源于历年《中国统计年鉴》）转引自刘志雄、何忠伟，工业化进程中的农业剩余劳动力转移——基于我国工业化资本排斥劳动的经验分析，科技和产业，2004（8）。

由于数据关系，我们很难对乡镇企业的资本有机构成的变动趋势进行精确分析，但从经验过程来看，这一趋势在乡镇企业中也确实存在。早期社队工业发展起来时，产品主要是草绳、小农具、家具、纺织品等，以农村传统的手工业技术为主。资本积累到一定程度后，机械化进程逐渐加快，乡镇开办了一些工厂，并开始利用设备进行生产。尽管有相当一部分设备是超期服役的旧设备或者是城市

^① 刘志雄、何忠伟，工业化进程中的农业剩余劳动力转移——基于我国工业化资本排斥劳动的经验分析，科技和产业，2004（8）。

工业中淘汰下来的，但比之手工业生产，资本有机构成已经是显著提高了。

此外，苏南乡镇企业的行业结构以传统产业为主，新兴产业、高科技产业比重很小，不仅苏南乡镇企业的行业结构类同，而且与国有工业的行业结构类同，低水平重复造成过度竞争，致使许多企业开工不足，处于停产半停产状态，生产能力得不到发挥。

资金报酬率递减，在苏南的乡镇企业中有明显的表现。据徐志明、张建良1997年对苏州乡镇企业的分析，1980-1994年，乡镇企业的年平均固定资产净值从5.51亿元增加到186.94亿元，增长了32.93倍，年均增长28.62%。然而，固定资金的产出，除百元固定资金实现的产值增长以外，百元固定资金实现的净收入和利税都有较大幅度的下降，1994年百元固定资金实现的净收入和利税分别为59.88元和31.22元，只有1980年的46.77%和39.28%；1994年百元流动资金实现净收入、利税分别只及1980年的53.96%和45.32%；1994年百元总资金实现净收入和利税分别为21.95元和11.62元，分别只有1980年的51.29%和43.08%。

而且，苏州乡镇企业资金使用效益甚至低于全国乡镇企业。1993年，全国乡村集体企业百元固定资金创利税50.98元，百元流动资金创利税35.81元，百元资金创利税21.03元，分别比苏州乡镇企业高21.9%、62.4%和45.64%。^①

从全国乡镇企业情况来看，进入90年代以来，随着中国市场的基本格局开始由长期的短缺经济为主要特征的卖方市场逐步转向买方市场，市场竞争日趋激烈，一般产品市场中各类企业的利润偏差日益缩小。“国有工业、城市集体工业和乡镇工业中利润率的差距已有相当大的缩减。显然，改革开始时乡镇企业所享有的光明的发展前景和高的利润率吸引了大量的资金流入，这就降低了乡镇企业资本的利润。”^②

表 2.3 1980-1989年中国工业不同类型企业资本利润率(%)

年份	包括税收的利润率			不包括税收的利润率		
	国有	集体	乡镇	国有	集体	乡镇
1980	24.8	26.6	32.5	16.0	18.5	26.7
1981	23.8	23.4	29.1	15.0	15.2	22.3
1982	23.4	22.0	28.0	14.4	13.8	20.2
1983	23.2	23.7	27.8	14.4	15.3	18.5
1984	24.2	22.3	24.6	14.9	13.9	15.2
1985	23.8	24.5	23.7	13.2	15.3	14.5

^① 徐志明、张建良，乡镇企业资金的高速增长及效益下滑—江苏省苏州市乡镇企业的实证分析，中国农村经济1997(3)。

^② 杜青松、杜鹰，中国工业改革与效率，云南人民出版社，1997年7月；第72页。

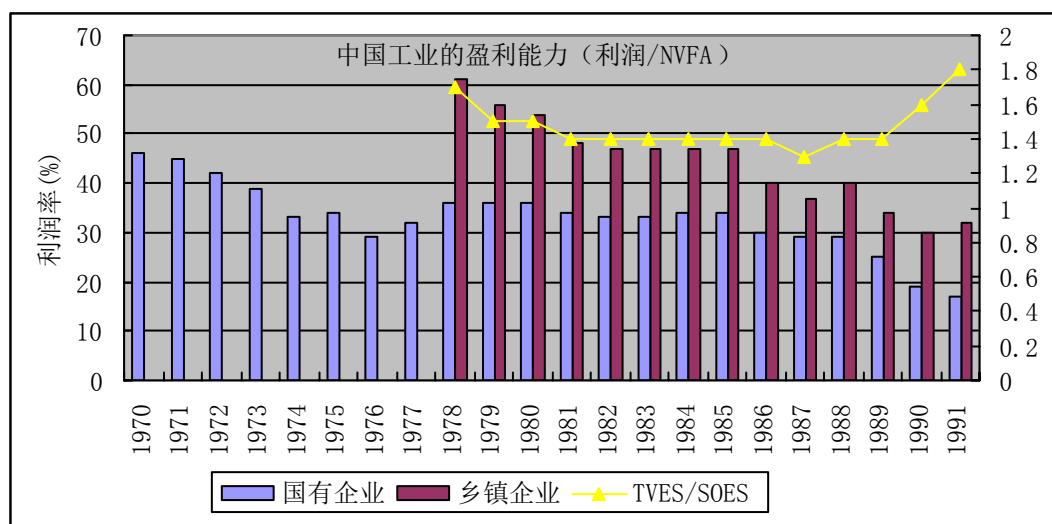
1986	20.7	19.4	19.7	10.6	11.1	10.6
1987	20.3	—	17.0	10.6	—	9.0
1988	20.6	19.7	17.9	10.4	11.3	9.3
1989	17.2	—	15.2	7.2	—	7.1
1990	12.4	—	13.0	3.2	—	5.9
1991	11.8	—	12.7	2.8	—	5.8
1992	9.7	—	14.2	2.7	—	7.2

资料来源：① 独立核算国有企业的利润数据根据“中国统计年鉴 1991”，第 416 页；“中国统计年鉴 1992”，第 437 页计算。② 独立核算集体企业的利润数据根据下列资料提供的数据计算：1980-1984 年，“中国工业统计年鉴 1984”，第 85 页；1985 年“中国工业统计年鉴 1986”，第 87 页；1986 年，“中国工业统计年鉴 1987”，第 128 页；1988 年数据由国家统计局提供。③ 全部乡镇企业（不仅只工业）的利润数据根据“中国统计年鉴 1991”，第 377-379 页；“中国统计年鉴 1993”，第 396-397 页计算。

转引自：《中国工业改革与效率》，杜青松、杜鹰，中国工业改革与效率，云南人民出版社，1997 年 7 月；72 页。

注释：包括税收的利润率： $100 \times (P+T) / K$ 。不包括税收的利润率： $100 \times P / K$ 。其中：P=全部企业利润数字（正的或负的）之和；T=全部企业税收支付之和；K=净固定资产加在用平均流动资本之和。

下图显示，从 1978 年到 1991 年，国有企业的利润水平下降了接近一半，而乡镇企业的盈利能力则下降了一半以上。



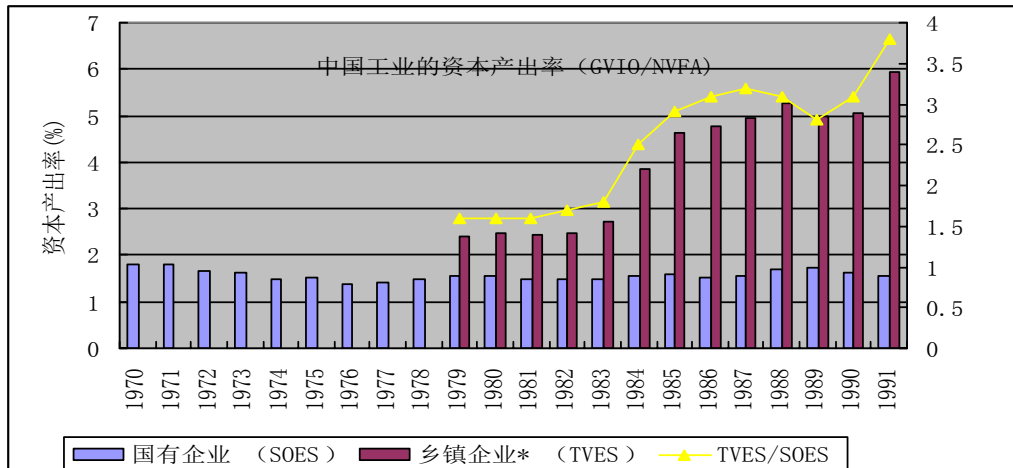


图 2.5 中国工业的盈利能力和资本产出率

*TVE_s 的数据为包括工业在内的所有部门，既然工业产值要高于所有部门的产值，这些数据也大致可以反映工业部门的情况。

资料来源：《中国统计年鉴（1992）》国家统计局官方网站。

转引自：《中国工业改革与效率》，杜青松、杜鹰，中国工业改革与效率，云南人民出版社，1997年7月；116页。

（三）金融系统改革使乡镇企业的信贷可得性降低

如前所述，在 20 世纪 80 年代中后期，苏南大多数乡镇企业，特别是其中的集体企业，基本都是依靠银行和企业之间的信用发展起来的（谭秋成，2003）。

1990 年代金融系统的一系列改革对中小企业和乡镇企业的融资产生了深远的影响。

首先是 1992 年资本市场的开放使中国经济货币化进程明显加快。改革开放之初的 1978 年，中国经济的货币化程度很低，与全国约 1 万亿美元的工农业总产值相比，社会存款才 221 亿。国家长期实行“财政一本账，统收统支”并完全承担扩大再生产投资职能，只有在严重赤字的压力下，银行系统才对国营企业贷款，其规模到 1978 年也不过 1000 多亿，对当年工农业总产值的比例约为 10%。这一比例在 1990 年刚超过 80%，1996 年首次超过 100%，达到 107%，短短 6 年上升了 25 个百分点！^①

^① M₂/GDP 尽管本身也是反映一国金融结构的指标，金融体系以银行为主的国家这一比例都比较高，但中国金融市场的发展还是 90 年代末才开始的。

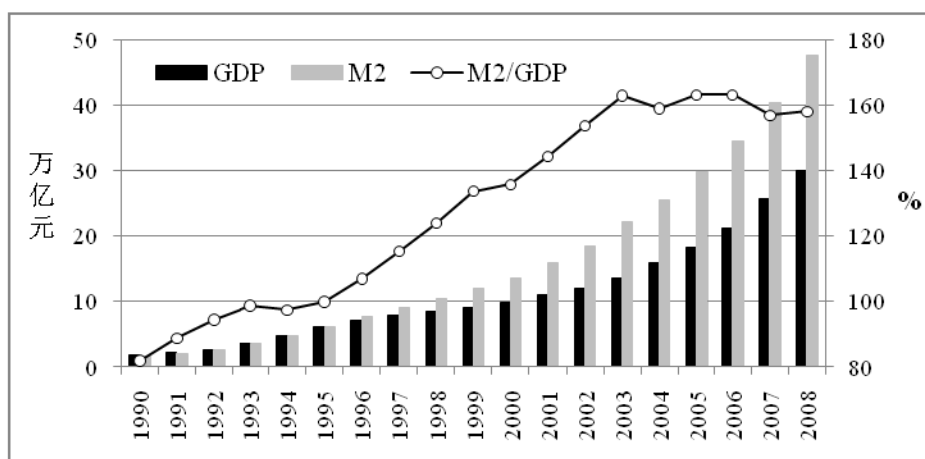


图 1990 年以来中国经济的货币化程度

信用扩张的结果，一方面是全社会承受货币增发的制度成本，1994 年一度出现高达 24.1%的消费者物价涨幅；^①另一方面，在国家同期发展投机性资本市场的宏观制度环境影响下，金融资本追求流动性获利的内在机制不可能被行政手段压抑，一方面出现普遍的高利贷现象——金融部门暗中违纪拆借或利用自办公司参与金融投机屡禁不止，使得国内资金市场利率一直在月息二分左右；另一方面，高额通胀压力下的负利率长期存在导致垄断性金融部门寻租空间增加，客观上推动高利贷横行全国，势所必然地挤占企业资金正常流转贷款，尤其是对中小企业的“挤出效应”更为明显。

1992、93 年全国金融机构乡镇企业贷款为 1517.9 亿元、1962.8 亿元，分别比上年新增 380 亿元和 445 亿元，而 1994 年金融机构乡镇企业贷款为 2002.4 亿元，仅比上年新增不到 40 亿元，这不仅与 1993、94 年宏观经济整体高速增长的势头不相匹配，也与同时期金融机构发放的贷款总量的高速增长——1992、93、94 年新增贷款分别为 4985.1 亿元、6620.2 亿元、7032.9 亿元——形成鲜明对比。

其次，1993-1996 年政府加强宏观调控，并在 1997 年宣布对国民经济成功实现“软着陆”，对稳定全国经济和改善金融形势、未雨绸缪地成功应对 1997 年紧随而来的亚洲金融危机等方面，具有决定性的战略意义。但这一制度变迁的成本，仍然如以往历次改革一样都加剧内生性的成本收益的不对称，软着陆的代价在不同类型企业中间，在城乡之间，是不均衡分配的。

大规模削减投资的改革措施促成了通货紧缩和投资需求不足的出现，但政府并没有放弃对国有大中型企业的融资倾斜政策，继续对亏损的国有企业进行补贴——正是这种倾斜政策使得非国有经济得到金融支持的机会成本提高。

^① 根据张晓晶（2000）的分析，在中国高通货膨胀之前总有 M2 的过快增长。“研究发现，在 1988 和 1989 年的高通胀之前，有 1986 至 1987 年过量的 M2 供应；在 1993 至 1995 年的高通胀之前，有 1990 至 1992 年过量的 M2 供应，且 1994 年通胀高峰时 M2 供应的加速，使得本次通胀的时间延长。从长期看，M2 的增长率与通货膨胀率的联系是清楚的。”参见张晓晶，宏观经济政策与经济稳定增长，管理世界，2000(1)。

从银行方面看，由于普遍强化了垂直领导体制和内控制度建设，金融机构特别是随着银行系统的风险防范意识和自我约束机制增强，随着风险压力越来越高而开始收缩信贷规模。大量中小型乡镇企业虽然可能有潜在的投资机会，也因为缺乏民间金融工具，而国有银行事实上存在的投资歧视，及资信条件差等方面的现实原因，很难从正规的金融市场得到融资。^①

第三，进入 1998 年，随着中央政府全面推进银行商业化改制，此前政府大力推行企业改制中出现的种种逃避、转移、虚置、损耗、贬值银行信贷资产的行为造成了银行逾期贷款增加，呆滞贷款比重增大，呆帐扩大，不良资产比重日趋增长，遂造成金融资本异化于产业资本的恶性循环。首当其冲的是乡镇企业——由于中小企业担保不足，还贷率不高，银行在市场化改制后趋利避害，自发的从中小企业信贷业务中收缩战线。

中央政府在金融宏观调控时，在信息不对称情况下，采取一刀切地压缩贷款额度、上收贷款权限等行政措施，结果是所有金融机构都不敢发放贷款，所有项目都难以得到融资，以往依靠信用扩张发展已经进入资本增密快车道的乡镇企业陷入困境也就无法避免。^②

总体来看，无论是信贷扩张时期，还是信贷紧缩时期，乡镇企业的融资环境都处于结构性的不利地位。前者，是因为金融资本追求高风险、高收益的投机领域而对乡镇企业贷款产生挤出效应；后者则是过多地承担了宏观调控的制度成本。

1994 年配合实施宏观调控的金融政策调整后，乡镇企业信贷规模大幅度减少，由过去占国家信贷资金总规模的 7-8%，下降为 3-4%。

1996 年乡镇企业固定资产投资中金融机构贷款占至 24.56%，比 1994 年的 28.22%下降了 3.66 个百分点。从信贷的时期结构看，1996 年金融机构短期贷款增长 17.2%，长期贷款仅比增长 6.66%，这与 1994 年分别增长 87.9%、24.2%，1995 年分别增长 35.25%、20.71%相比已经不可企及。^③

将乡镇企业 1996-97 年宏观调控促使经济软着陆期间的融资结构与此前的 1986-91、1992-95 年这两个阶段相比，其对比形成的差异更加明显。乡镇企业 1986-91 年银行借款的年均增长速度为 31.85%，1992-95 年均增长速度为 30.88%，而 1996-97 年均增长速度仅为 9.35%。^④

从乡镇企业的信用需求看，1986-1991 年，乡镇企业银行借款与应付款年均增长速度之比为 126.99%，1992-1995 年这一比值为 79.86%，1996-97 年缺乏直

^① 温铁军. 乡镇企业运行情况与问题分析. 中国农村信用合作 1999(11)

^② 谭秋成, 银行体制、预算软约束与乡镇企业目前面临的困难. 中国农村观察, 2003(6)

^③ 陈剑波. 高速增长与效率改善——乡镇企业投融资问题研究. 中国农村信用合作 1999(8)

^④ 鉴于东部地区乡镇企业的资产和负债占全国乡镇企业资产和负债总量的 70%-80%，这里主要借鉴学者们对全国乡镇企业总体信贷情况的分析。

接数据，从乡村企业的这一指标来看，乡镇企业也可能趋于下降。^①

表 1986~1997年全国乡镇企业银行借款、商业信用年均增长速度变化比较

单位：%

	1986~91年			1992~95年			1996~97年		
	乡镇企业	乡村企业	个体联户企业	乡镇企业	乡村企业	个体联户企业	乡镇企业	乡村企业	个体联户企业
固定资产原值	24.86	25.14	23.91	42.46	39.30	52.08	23.00	17.24	
流动资产	20.72	19.70	25.22	49.16	47.53	54.88		10.92	
所有者权益	20.95	20.65	22.12	46.23	39.70	64.93		15.36	
银行借款(A)	31.85	32.11	29.33	30.88	28.71	49.08	9.35	9.79	
其中：长期银行借款	27.53	27.86	24.52	30.63	28.77	46.14			
应付款(B)	25.08	25.71	18.65	38.67	35.68	66.01		16.09	
A/B	126.99	124.89	157.27	79.86	80.47	74.35		60.85	

资料来源：姜长云：乡镇企业资金来源与融资结构的动态变化，调研世界，2000年第2期。

(四) 宏观经济萧条，乡镇企业陷入债务危机

地方工业化之中小产业资本尚在扩张中，对宏观经济形势极为敏感。

乡镇企业的发展与国家宏观经济波动也表现出高度的相关性，从下图1985-1995年乡镇企业产值和国内生产总值的绝对规模和增长速度的对比中可以看出，乡镇企业对宏观经济波动具有明显的放大效应。在宏观经济波动中，乡镇企业不仅面临的市场需求大起大落，银行信贷也是大松大紧。

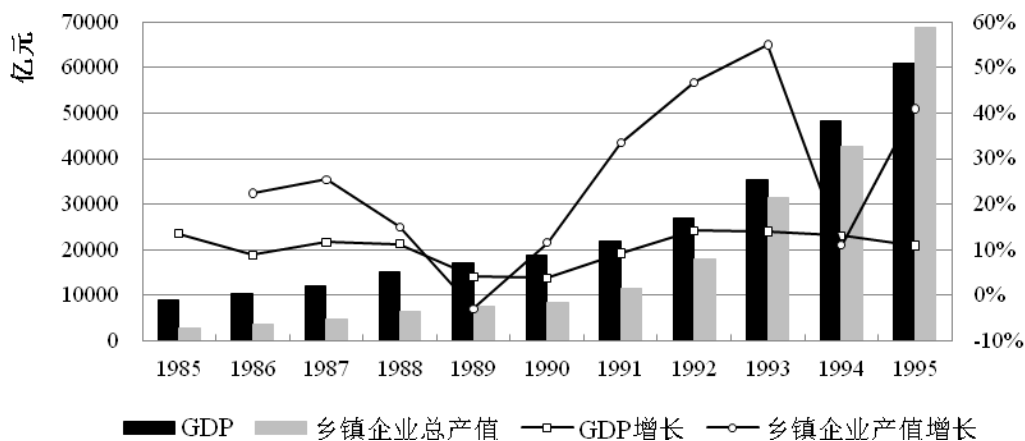


图 2.6 1985—1995 年国内宏观经济与乡镇企业发展波动^②

当 90 年代后期宏观经济转入萧条时，乡镇企业的负债深化程度已经达到资

^① 姜长云：乡镇企业资金来源与融资结构的动态变化，调研世界，2000（2）。

^② 乡镇企业总产值的增长速度按商品零售价格指数将历年总产值折算成可比数据后计算得出

产负债率 80%左右，因此在这一轮危机中受到的打击尤其严重。

从融资结构来看，自 90 年代初期以来，乡镇企业流动负债占负债总额的比重不仅一直保持在 80%以上，而且呈不断提高之势；1994、1995、1996、1997 年分别为 80.78%、82.27%、83.16%和 84.28%。这表明支撑乡镇企业发展的，不仅是靠信用关系维持的负债，而且主要是企业之间以及企业内部不同要素所有者之间的短期信用关系。

到 1996 年，全国乡村集体企业应收款项达 5664 亿元，比上年净增 721 亿元，其中应收帐款为 3352 亿元，比上年净增 391 亿元，企业新增流动资产的 43.86% 被其他单位拖欠和无偿占用；另一方面，乡村集体企业 1996 年末应付款项也达 5317 亿元，比上年增加 783 亿元，其中应付帐款为 2660 亿元，比上年增加 428 亿元，企业新增流动负债的 44.82% 属拖欠其他单位款项^①。

这种短期信用关系能否顺利维持取决于企业与外部的交易能否持续进行。当宏观经济上升时，乡镇企业交易量增大，信用关系得到扩展，与外部的交易关系能够顺利维持。一旦宏观经济和社会环境发生不利于企业的变化，当经济紧缩政策将货币收紧后，市场中原来依托信用扩张而展开的交易关系便可能因交易手段短缺而被迫中止，原有的信用关系出现脱节，本来可以在信用中完成的生产和流通过程受阻，负债经营这一问题就可能突显出来，企业的债务和支付危机就极易发生。^②

表 1994~1997 年全国乡村集体企业负债的数量与构成变化

	数量（亿元）				构成（%）			
	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
负债总额	9625	12496	14462	15501	63.97	62.84	61.97	61.18
流动负债	7775	10281	12027	13064	80.78	82.27	83.16	84.28
短期借款	2986	4059	4798	5138	31.02	32.48	33.18	33.15
其中：银行借款	2052	2652	3109	3348	21.32	21.22	21.50	21.60
应付款项	3410	4534	5316	5887	35.43	36.28	36.76	37.98
其中：应付账款	1691	2232	2659	2934	17.57	17.86	18.39	18.93
长期负债	1850	2213	2431	2421	19.22	17.71	16.81	15.62
长期借款	1595	1911	2086	2072	16.57	15.29	14.42	13.37
其中：银行借款	1006	1141	1217	1224	10.45	9.13	8.42	7.90
长期应付款	137		212	223	1.42		1.47	1.44
所有者权益合计	5420	7390	8875	9834	36.02	37.16	38.03	38.82
负债及所有者权益合计	15046	19887	23337	25335	100	100	100	100

注：在本表中，负债及所有者权益所占比重数为占负债及所有者权益总额的比重，负债和所有者权益的各组成部分所占比重数分别为占负债总额、所有者权益总额的比重数。应付

^① 张国良、吴建中，乡镇企业负债善及对策，乡镇企业研究 1997（3），第 35 页。

^② 姜长云：乡镇企业资金来源与融资结构的动态变化，调研世界，2000（2）。

款项包括应付票据、应付帐款、预收帐款和其他应付款；所有者权益中的“其它”指资本公积、盈余公积和未分配利润之和。

资料来源：姜长云：乡镇企业资金来源与融资结构的动态变化，调研世界，2000年第2期。

自1996年以后，如同八十年代末宏观紧缩导致资金极度短缺条件下国企之间“三角债”盛行一样，随着宏观经济转向下行，加之金融系统为规避金融风险而全面进行的商业化改革，乡镇企业的信用链条开始出现运转困难，企业之间相互拖欠严重，进而形成大面积的债务危机。

二者之间最为不同的宏观背景，是九十年代后期中国开始进入产业资本高速增长之后接踵而至的过剩阶段，遂使公司化的地方政府“退出”的决心和速度都得以强化。

综合以上因素可知，在1994年以来的金融政策调整、改制以及宏观经济危机等多重因素的作用下，乡镇企业的发展态势发生了重大变化：一是发展速度明显放慢，1997年乡镇企业增加值增长18%，增幅比“八五”平均水平低24.27个百分点；二是出口增速大幅度下降，1997年出口产品交货值比上年增长16.8%，增幅比“八五”平均水平低46.98个百分点，1998年出口商品交货值比上年仅增长2.5%；三是引进外资相对减少，1996年客商实际投资额804891万美元，1997年为409189万美元；四是亏损面进一步扩大，1997年全国乡镇企业亏损面为8%，比上年增加；1998年全国乡镇企业亏损面达15%，比上年又上升了7个百分点；五是吸纳农村富余劳动力的速度有所减缓，1997年全国乡镇企业从业人员比上年减少458万人，1998年乡镇企业就业人数比上年又减少522万人。^①

由此，乡镇企业全面改制也就呼之欲出了。

三、政府才有退出权：对乡镇企业改制的另一个解释^②

地方政府公司主义体制的一个重要现象，就是政府成为最有进入权和退出权的经济主体。那么，需要分析的只不过是为什么进入和为什么退出。

当然，政府进入乡镇企业是为了获取收益，这个似乎不难理解；那么，政府退出呢？

^① 《中国乡镇企业年鉴1998》。

^② 温铁军在2003年提出了农村改革到底是农民退出还是政府退出的观点讨论，发表了“政府和集体退出之后的农村制度变迁”（收录在“中国社科院农村发展研究所”2003年出版的《现代农业国际研讨会论文集》中）；有关论点在2009年1月中国经济出版社再版的《三农问题与制度变迁》中也有表述；本书的这一部分进一步加深了在乡镇企业改制中政府退出的分析。

（一）改制的动力

虽然，一般说来，市场需求总量不足的情况下，正是一向成本低、价格低而具有较强的市场穿透力的乡镇企业扩大市场份额的好时机，但由于上述原因——政策环境上乡镇企业低成本优势赖以发挥的关键机制几乎全都不复存在，而乡镇企业自身也面临着企业资本有机构成提高、社区福利开支刚性等不利因素，伴随着信贷紧缩政策的实施，乡镇企业大面积出现了运转困难。^①

成也萧何败也萧何，使乡镇企业退出历史舞台的真正推动力，不是企业经营的亏损，而是公司化的地方政府的理性选择。

杜志雄等（2004）则通过对改制企业及其职工进行问卷调查，进一步表明，在实际操作中企业产权改革的最主要的动因来自基层政府；部分地来自企业经营者；而完全没有来自企业职工的。（见下表）

表 1 企业产权改革最主要的原因

主要原因	企业数
市县统一布置	50
乡村政府的积极性	26
企业经营者的要求	1
企业内大多数职工的要求	0
政府和企业经营者都有积极性	23
其他	0

资料来源：杜志雄、苑鹏、包宗顺，乡镇企业产权改革、所有制结构及职工参与问题研究，管理世界，2004（1）

在讨论了财政税收体制演变对于地方政府公司主义的影响之后，人们很容易理解，地方政府追求财政收入最大化目标，随着社会财富来源结构的多样化，而日渐异化于以社区集体为基础的乡镇企业的综合效益最大化目标。

1993年中国三大赤字同时发生造成中央政府必须承担的综合债务大于GDP的历史性压力，导致中央政府1994年起直接推进强制性制度变迁，实行“下岗分流、减员增效”为目标的国有企业大面积改制；因没有来得及完善基本保障政策突破社会底线引发大规模群体性事件也在所不惜。何况本来就另类的、在城乡二元结构对立体制下曾经引起城市产业利益争论甚至恶评的、财税体制改革后不再提供利益分割机会的乡镇企业——在国家推行宏观紧缩政策客观上导致政府开支和企业承担社会职能等方面转化的企业债务负担显化的压力下更属于大规模甩包袱的领域——这应该是地方政府全面退出、短期完成集体企业彻底改制的

^① 以上宏观和制度环境变化的分析，详见本章附件。

非意识形态化的理性解释。

根据一项大型调查——中国社会科学院经济所、国家体改委和农业部农研中心对来自 26 个省市自治区(新疆、宁夏和西藏未包括在内)的 1986 至 1990 年期间的 967 个国有企业, 366 个城市集体企业和 300 个乡镇企业进行的统计调查, 在国家对利润的占有份额上, 乡镇企业平均只有大约 20~25%的比例, 而国有企业一般达到 60%, 城市集体企业的该份额也与国有企业类似。但是在乡镇企业的利润中, 乡镇村政府所得部分加上国家所得部分实际上大约相当于国家从国有企业利润中得到的部分, 也就是说, **乡镇村政府得到的利润份额正好是国家少占有的那一部分**。^①这本身也应归因于国家在构建乡村政府体制的同时, 没有下达必要的财政经费; 直到 2006 年防止社会冲突全面爆发而彻底免除农业税之前也没有把乡村治理列入国家财政的制度安排。(见下表)

表 三种类型企业的利润分配结构对比

		1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
乡 镇	N	162	176	161	162	259	234	219
	LP	0.164	0.134	0.222	0.169	0.302	0.489	0.111
	GP	0.229	0.204	0.202	0.209	0.251	0.239	0.231
	DP	0.570	0.605	0.549	0.525	0.434	0.333	0.580
	其中:							
	dp1	0.287	0.318	0.221	0.265	0.157	0.025	0.314
	dp2	0.283	0.287	0.328	0.26	0.277	0.307	0.266
国 有	N			845	837	853	806	694
	LP			0.055	0.210	0.187	0.291	0.156
	GP			0.585	0.575	0.540	0.598	0.633
	DP			0.345	0.173	0.221	0.112	0.212
城 市 集 体	N			292	287	307	312	252
	LP			0.115	0.168	0.114	0.134	0.102
	GP			0.570	0.632	0.599	0.615	0.719
	DP			0.257	0.183	0.190	0.238	0.133

注: LP: 职工所得与总利润之比, 其中职工所得包括从利润中开支的奖金和福利。
 GP: 政府所得与总利润之比, 其中政府所得包括所得税、调节税, 上缴教育基金和能源交通基金, 以及各种在利润中开支的上缴利税费, 销售税不包括在内。
 DP: 厂长经理可支配利润与总利润之比, 前者是企业留利扣除职工所得。
 dp1: 乡镇企业中厂长可支配利润与总利润之比。
 dp2: 乡镇企业利润中上缴乡镇或村政府的利税费与总利润之比。
 (为了使乡镇企业与国有集体企业可以直接作回归比较, 故将上缴乡镇村政府的利税费归入 DP)
 N: 企业的样本数。

资料来源: 刘小玄, 国有企业与非国有企业的产权结构及其对效率的影响. 经济研究,

^① 刘小玄, 国有企业与非国有企业的产权结构及其对效率的影响. 经济研究, 1995(7).

1995(7).

上述利润分配格局的一个政策背景，是国家当时对乡镇企业的支农、建农资金允许税前列支，这是中央政府留给地方政府的收益空间，也是地方政府兴办乡镇企业的一个动力。1994年财税体制改革实行“分税制”后，乡镇企业不再享有任何政策优惠。乡镇企业本来就盈利性下降，改革后地方政府能够从利润中分得的份额进一步降低了。

另据研究，在乡镇一级，预算外资金和“自筹资金”共占政府管理资源的30%，而且这一份额可能被大大低估了（黄佩华，1993），世界银行的一项研究表明，税收、利润上缴、各种杂费和摊派占乡镇企业税前利润的比例在江苏为65-75%，广东和山东为35-45%，全国为53%（Ody，1991）。

其他相关调研数据也表明，在改制之前的1986-1995年间，永钢集团在对社区的回报中，仅基础设施建设一项的投入就高达33151万元。

本书第三章中讨论了地方政府与乡镇企业之间的博弈关系，乡镇企业承担政府的政策性负担，其收益是预算软约束；地方财政通过扶持乡镇企业的发展，获取的经济收益是逆向软约束，政治收益是地区经济总量增长。这一博弈得以维持的原因是双方对自己行动的回报都拥有较好的预期。

在市场环境较为宽松的1980年代和1990年代初，与市场趋向饱和的1990年代后期比，企业盈利的概率更大，政府预期通过扶持乡镇企业可以分享更多的利润，企业也会选择与政府合作，承担政策性负担，这时双方采取“合作”行动的预期收益都大于“不合作”的预期收益；90年代中后期，宏观经济环境和市场竞争环境发生了变化，维持以往合作行动的预期收益也随之发生了改变，对于政府而言，乡镇企业不再是能提供充裕现金流的“奶牛”，而成了“瘦狗”，这种情况下再扶持乡镇企业就成了不合算的选择。

何况，1994、95年以来大举进入苏南的外资企业，对地方经济发展的贡献度已经越来越高，既符合国家当时的政策导向和地方政府追求GDP的政绩需求，在产业层次上也符合地方谋求产业升级的需求。

最终，地方政府选择了从乡镇企业中退出。

（二）改制的形式与路径依赖

关于乡镇企业改制，讨论得较多的是其中的一种路径依赖——改制中的“精英连续性”。

世界范围内的一般意义上的改革之所以不同于革命，在于其利益的转移和再分配不造成社会结构的根本变化，本质上不是由下层推翻和剥夺上层实现的，而

是遵循了“精英连续性”规律——基本上是由那些在计划经济下**掌握资源的特权阶层**，在改革过程中进一步占有这些资源资本化的权利，再通过某些政治和社会改革为自己获取其中的增值利益确立新的合法性。

既然这是世界范围内经济改革的一般规律，也是世界范围内意识形态化的讨论中所谓计划经济向市场经济过渡来表述资本主义内在具有“政治正确”的特殊规律，那就并非中国所独有。

前苏联东欧国家采用“休克疗法”，那些在所谓计划经济下掌握资源的人虽然首先在政治和法律上放弃了特权，但仍然在市场经济发展初期占有优势，表现在知识、管理、社会联系、信息、能力等各个方面，所以过去就依存于政府部门获取收益的多数人都可以在政府推进的市场经济改革与发展中成为新的企业家、议员。总之，**改革进程中一般都有效地保持了“精英阶层的连续性”而不是断裂**；否则，就会因原有体制内部获取收益的主要利益集团追求增加收益而推进改革的动机不能满足而致使改革失败、抑或演变为性质更无以言状的强制性变迁。

中国之被称为“渐进改革”，在于其中的利益转移，也顺势地逐渐地展现了这一世界范围的改革规律。^①

苏南的这场在利益相关者之间进行利益调整和再分配的乡镇企业改制，与同期的国有企业改制一样，都是财政压力下的中央/地方政府的“甩包袱”行为，改制中的“抓大放小”、减员增效和MBO等做法也是大同小异。

对于改制的具体形式，谭秋成(1998) 邹宜民等(1999) 韩俊和谭秋成(1997) 等进行了研究。值得一提的是，二次改制同期，虽然引进的制度经济学的产权理论成为政府推进改制的主要依据，少数学者仍持股份合作制观点。如张晓山(1998)指出，**农村股份合作企业产权制度的理论模式是以股份制的原则为核心，少量保留了合作制的某些因素；它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**。企业的所有制性质取决于各个企业的股权结构，每一种类型的产权制度安排都有其鲜明的特点和存在的合理性。在制度安排上基本适应了农村生产力的发展水平、农村生产要素和市场供给的现实状况以及制度环境的基本要求。但不同产权结构的股份合作制企业具有不同程度的不稳定因素，其发展前景也各不相同。

本章附件中给出了国内其他地区另类的改制实践作为参考，同时强调苏南乡企改制中的一个特殊之处：**由于苏南社队工业和乡镇企业起步时集体化的资本积累路径，和集体经济较高的资本有机构成，改制中难以完全私有化，从而为农村社区保留了吃租（厂房租、设备租、土地租）余地，弱化了制度变迁的社会成本。**

^① 杨帆：改革开放以来的“权力资本化”，社会学人类学中国网，
<http://www.sachina.edu.cn/Htmldata/news/2008/11/4439.html>

在苏南乡镇企业产权制度改革中，部分乡镇保留的集体资产数额巨大；其中有些精明的领导者据此成功介入虚拟资本经济。根据某些学者的调查，某镇的集体净资产总额多达 7.91 亿元，其中一部分以租赁等形式留在企业，还有的成为基础设施建设及企业发展基金的主要来源。^①

（三）改制以后全国乡镇企业竞争格局的演变

从 80 年代初期即开始的乡镇集体企业的改革，经历了 80 年代初的“五定一奖”^②、1984 年的“一包三改”、1991 年的产权领域的改革和 1993 年全面推开的股份合作制改造，在 1997 年十五大之后，乡村集体企业的改制又掀高潮，虽然股份合作制仍然是文件上明确的企业制度变迁的重点，但往往与租赁、拍卖、兼并等其他制度变迁形式紧密相连，乡镇集体企业以推行股份合作制、组建企业集团、企业兼并、租赁、拍卖等形式的产权制度改革不断地拓宽、深入^③。

从此以后，我国乡村工业的发展除了大部分与社区母体脱离之外，还逐渐由于不再近乎无偿使用社区资源而发生了如下分野和转向：

在“先富带后富”的国家非均衡发展战略背景下的内地乡镇集体企业，虽然迅速改制，但由于大部分没有完成原始积累，也由于企业外在环境的投资、金融、财政、基础设施等方面难以形成其产业升级的支撑力，再加上地理区位等方面也不足以形成对外资的吸引力，基本上没有完成产业资本原始积累的内地乡镇企业，在改制之后出现大面积的凋敝。而这一轮“遍地开花”的内地乡村工业又在地方政府大力招商引资的强力下由全面铺开到工业园区式的点状分布，乡镇经济发展和城镇化进程遂致骤然减速。

而在那些早期完成产业资本原始积累之中就创造了苏南模式、浙南温州模式、岭南珠江三角洲模式等地方工业化典型的沿海地区，则凭借地缘优势和国家非均衡战略创造的在投资、金融、基础设施等方面的优势，以及当地的民间金融的良好发育等各种有利于工业发展和吸引外资的条件，成功地实现了产业升级，参与到国际竞争中，并在乡镇企业改制中顺势处理了可变现资产的产权关系，少数争取到了进入资本市场获取增值收益的机会；更多村社集体经济组织在改制中保留的是不可变现的工商业地产的租金占有或分享权。

客观上看，正是这种二次改制中财产关系的根本变化，使沿海地区和大城市郊区逐渐成为我国民营经济的大本营和乡村工业化的“保留地”；一大批得以保证利益延续占有的集团和个人，随之成为各级政府倚重的精英群体。

^① 参见：徐元明，乡镇企业体制创新与苏南模式的演进，中国农村经济 2003（05）。

^② “五定一奖”指定人员、任务、资产、利润、消耗，超利润奖励。

^③ 张晓山、苑鹏等，《中国乡镇企业产权改革备忘录》，社会科学文献出版社，2003 年。

由此，上一轮全国范围相对均衡发展的乡村工业化，转型为苏、浙、粤等沿海地区带状发展和典型的外向型产业。

附件：乡镇企业改制的两个阶段

乡镇企业改制有两个阶段，开始阶段主要是股份合作制为主，此时十分强调乡镇集体的控股地位；1997年后则主要以股份制为主。

1、第一阶段：股份合作制

早期股份合作制的改制起于1984年，在1980--1990年代初期都比较成功。

一般来说，乡镇企业资产主要源于村社内向型原始积累，要成规模化发展，应该明晰产权；而把股权界定给全体职工或社区全体劳动者。因为，这与早期形成资产的原始积累过程相呼应，体现了自由主义的起点公平原则。

1992年12月24日，农业部颁发了《关于推行和完善乡镇企业股份合作制的通知》[农（企）第24号文]，明确指出实行股份合作制的重要意义，组建的基本原则、股权的界定、财务管理、收益分配、组织机构以及规范化工作等问题。这是第一部正式提出要发展股份制的文件。

1993年12月9日，全国人大通过并颁布了《中华人民共和国公司法》，使得股份合作制有法可依，同时也给股份合作制经济的发展和规范提供了可以借鉴的法律。

1994年3月，农业部印发了《乡镇企业产权制度改革意见》，明确指出了乡镇企业产权制度改革的重要性、必要性、指导思想、目标、形式、内容、重点、难点及领导等问题，并强调：“现阶段，乡镇企业产权制度改革最主要最有效的形式是实行股份合作制。”

1997年党的十五大报告明确指出：“目前城乡大量出现的多种多样的股份合作制经济，是改革中的新事物，要支持和引导，不断总结经验，使之逐步完善。劳动者的劳动联合和劳动者的资本联合为主的集体经济，尤其要提倡和鼓励。”不过，改制中客观上出现的问题，似乎在于天时不利。

由于这些文件和法律出台的时机恰逢1993年三大赤字危机爆发前后，当资金严重短缺而致企业负债过高的时候，如果搞股份合作制，客观上不可避免地带有地方政府和社区组织借此为企业集资的需求；不仅企业家们不可能有积极性，普通职工也没有积极性。

因此，在80年代中后期经济高速增长、乡镇企业红红火火的局面下，股份合作制一度可以成功的推行；可到九十年代初期全国进入危机之后的萧条阶段，相

当一批乡镇企业不景气，政府官员和企业干部职工大都没有改制积极性。

此外，关于苏南的股份合作制改革的推行情况也有其他解释，储东涛（2000）的调查结果认为其与企业规模密切相关：

小型企业改制的主要形式大多以出售为主，转为个体、私营企业。其中大体又分三种：一是全部出售，变为非公有制，多数是独资，少数是合伙；二是部分出售保留不动产（房屋、土地）出租，即所谓“售租结合”，由所有者经营，向当地交租金；三是资不抵债的，在适当剥离债务后，实行“零置换”，但要求接受者适当出资，搞活经营。这类企业面广量大，如常熟市转为民营的有911家，超过一半；无锡市拍卖转让的共5000多家，约占1/3（另有租赁1063家）。在转制过程中，多数实行拍卖，但买主大多是原来的经营者，也有由经营层（副厂长或主要供销人员、技术人员）购得。还有的是原来戴集体“帽子”的个体、私营企业，现在还其本来面目。

中型企业改制的主要形式大多实行股份合作制，少数转为有限责任公司，达到了产权多元化。其形式更多样，大致可分：一是经营者持大股或控股，有的超过50%，有的在30%左右，往往是一人为主，经营层参加；二是除经营者持股外，职工也持股，后者往往占职工总数的大多数，股权约占30%左右，基本上是平均持股，有的适当变通；三是除经营者持股外，保留或不保留集体股，如江阴保留一部分，锡山和宜兴认为不必要。这类企业，一般资产在50-100万元，常熟有558家，另有有限公司（大多职工不持股）287家，合计约占近1/2；无锡有4669家，另有有限责任公司1686家，合计约占近40%。

此项改革，大多数实行“先售后股”，股权比例考虑到原始资本、贡献大小和工龄长短等，也有作统一规定，如职工、中层干部、经营层和经营者为1:3:6:9等。量化到职工的，还要求每股出资5000-10000元不等。改制后，不少企业还实行委托经营、代管托管、“租股结合”等办法。^①

2、第二阶段：私有化为主的改革

20世纪90年代后期，苏南地区集体产权改革推出了企业的“二次改制”。

对于这个改制的一般经验，有很多文献予以总结。归纳其具体采取的方法为“一退、二转、三买断”：

“一退”，就是将乡村留在企业的集体股份退出来，使民间资本成为乡镇企业资本构成的主体。改制后的集体资金分为两个部分，一部分留在改制后的企业，另一部分出售集体股所得的资金，成立镇集体资产运营公司和村资产合作社来承担保值增值的任务。

^① 储东涛、须俭，“苏南模式”的新走向——苏南乡镇企业改制的调查 决策咨询 2001(6)

“二转”，就是引导股份合作制企业、私营企业向公司制转化，建立现代化企业制度，做到企业产权明晰，权责明确、管理科学，政企分开。现代化企业制度的建立可以规范企业的经营和管理，提升企业的竞争力，增强企业的实力。

“三买断”，一是买断厂房、土地使用权等。集体固定资产，固定资产的买断有利于企业增强投、融资能力，有利于企业的资产重组，使乡镇企业真正成为市场竞争的主体。

然而，在那时各地对具体企业改制做政策引导，一方面还缺乏对于经济危机周期影响乡镇企业负债问题的常识性认识；另一方面，引进而没有消化的产权理论愈益具有意识形态化的舆论作用。这种社会环境影响下，苏南对股份合作制企业的第二次改革实际上坚持的是“能私不股，能股不租，能聚不散”的原则，企业主要向两个方向转化：^①一是向私有化转化。苏州市1998年6月底农村私营企业9321家，其中5000余家是从乡镇企业改制而来。无锡市1998年6月底农村私营工业企业8507家，其中由乡镇企业改制而来达7481家，占87.9%。二是向混合所有制经济转变。通过改制，苏南地区乡镇企业冲破了“集体经济等于集体唯一”，“集体经济等于集体经营”的误区，形成了多元化投入、多种所有制共同发展乡镇企业的新格局。

到2002年，苏南地区的乡镇企业基本完成了二次改制。

以江苏省乡镇企业最多的苏州市为例，至2002年4月止，全市原有的14000余家乡镇企业，99%已实施了产权制度改革，其中组建股份公司25家，有限责任公司1500多家，合作制企业约1600家，近9500家企业实行了公转私营，300家企业被兼并，600余家企业停产歇业^②。

第四章 国内产业的国际扩张

引子

案例 1:

一封关于发达国家对发展中国家污染转移的备忘录^③

1991年12月12日，时任世界银行副总裁兼首席经济学家的萨默斯先生给他的同事们发了一份备忘录，后来这份备忘录被流传到了公共媒体当中，引起了

^① 许明达，苏南乡镇企业所有制改革的基本经验，《特区理论与实践》2002（2），第55页。

^② 朱卫平，企业家本位论—中小企业所有权制度安排研究，经济科学出版社2004年7月，第201页。

^③ 资料来源：林雨飞，中国环境问题与萨默斯的一封信，《中国财富》2007年第8期。

一场轩然大波。已公布的部分翻译如下：

你我私下里说，世界银行难道不应该鼓励将更多的污染工业转移到欠发达国家中去吗？我能想到三个原因：

首先，污染所带来的健康成本取决于由于更高的发病率和死亡率而不得不放弃的利益。从这个角度来看，**污染所导致的健康损害应该发生在成本最低的，也就是工资最低的国家。在我看来，把有毒废物倾倒在工资最低的国家这类行为背后的经济逻辑是无可辩驳的。我们应该勇敢地面对这一事实。**

其次，由于在污染水平很低时增加污染的成本可能会非常低，污染成本曲线可能是非线性的。我总是在想，非洲那些人口稀少的国家在很大程度上是污染程度不够的，与洛杉矶或者墨西哥城相比，他们的空气质量可能是毫无意义的太好了。只是那些令人不快的事实，即这么多的污染是由不可贸易物品产业（交通、发电）制造的以及固体废物的单位运输成本是这么高，阻止了能提高世界福利水平的空气污染和废弃物的贸易。

最后，**因为审美和健康原因而产生的对清洁环境的需求可能会有非常高的收入弹性。**如果一种诱因有百万分之一的可能性会导致前列腺癌，那么在一个人们能够活到得前列腺癌的年纪的国家，人们对这一诱因的关注肯定要高于一个五岁以下幼儿死亡率为千分之二百的国家。同样的，对工业大气排放物的关注主要集中于有碍能见度的颗粒，而这些排放物也许对人们的健康根本就没有什么影响。显然，那些能引起对污染的担忧的物品的贸易是能够促进福利的。在当前的情况下，进行生产的地点很容易改变的，但对清洁空气的消费是非贸易物品。

与那些反对这些**让欠发达国家有更多污染**的提议的意见（比如说，对某些物品的天生的权利、道德因素、社会关怀以及缺乏合适的市场等）相关的问题是都可以被反过来提并或多或少地能被有效地用以反对世界银行的每一个自由化的建议。

这份备忘录于 1992 年 2 月开始公开流传，引起了一场很大的争论。巴西当时的环境部长卢森伯格给萨默斯写了一封公开信：“你的推理在逻辑上是完美的，但根本上是疯狂的。……你的想法是那些传统的‘经济学家们’在思考我们生活的世界时所表现出的不可思议的精神错乱、简化论思维、对社会的冷漠和自大无知的具体例子。如果世界银行继续让你当副总裁，那么它将完全失去它的信用。而对我来说，这只是证明了我经常所说的……对世界银行而言，最好的事情就是让它彻底消失。”遗憾的是卢森伯格先生很快就被解职，而萨默斯不仅继续在世界银行担任其先前的职务，而且不久之后就成为了克林顿政府的财政部副部长、部长；再后来，因为研究宏观经济的成就而获得约翰·贝茨·克拉克奖并且在 2001 年至 2006 年担任哈佛大学的第 27 任校长；2006 年，他成为卓越人士联席会议成员，负责监察联合国贸易及发展委员会的工作；2009 年，他被美国总统奥巴马任命为美国国家经济会议（National Economic Council，NEC）主席，负责金融海啸后美国经济的复苏政策。

苏南对外出口商品由来已久，但那不可与当代融入全球化的外向型经济同日而语。随着产业资本从原始积累到结构调整和国际扩张所带动的经济发展不同阶段的制度演进，苏南的经济的外向度也大幅度提高，从以出口创汇为目标的一般贸易型，发展为“两头在外”且外资占绝对比重的外需为主的加工贸易型。

期间伴生的静悄悄的制度变迁过程中，蕴含了复杂的从产业资本原始积累的内生性“路径依赖”向产业扩张与全球化结合导致的外生性“被诱致性变迁”的规律转化……

如果从传统贸易算起，苏南的外向型经济大致经历了这样几个阶段：一是传统农业时期零散的家庭工副业产品汇聚而成的规模贸易，二是国家工业化原始积累时期的由中央政府主导的初级产品为主的一般贸易；三是农村工业化时期地方政府主导的以乡镇企业主的一般贸易；四是遭遇 1990 年代末期全球化条件下“输入型经济危机”影响而转向的以外资企业为主的“大进大出、两头在外”的外向型经济。

只要我们愿意去意识形态化看问题就会注意到，经历过中国挟带庞大过剩产能加入 WTO 促成的新一轮全球产业资本重新布局、及其带来的外资大举进入中国之后，唯一外资因难以克服与分散小企业交易费用过大（或许还有某种特殊的地方文化因素）而得以继续保持“一般贸易”的中国沿海地区，就剩下被国内舆论当作完全市场经济典型的浙南模式了。^①

本书暂且不讨论至今外资难以进入的浙南，而从区域比较研究的视角苏南和岭南。诚然，江苏与广东同是两个出口大省，但因初期工业化基础的不同，出口导向型经济发展的路径也截然不同；乃至引发出意识形态化争论在 1990 年代一度势不两立，至今余波犹在！但使得以往争论略显庸俗的是，进入 21 世纪，二者在外向型经济发展模式上却呈现出趋同之势。

值得作者反思的是，这种趋同之势，似乎与我们在世纪之交总结过去的中国经验时作为理论创新来强调的制度变迁普遍呈现出来的路径依赖规律不符。对广

^① 作者注，我们曾经分析过外资为什么不去浙南的原因，主要在于两个方面：其一是每个产业都聚集了过多中小企业，外资进入的交易成本过大。其二是民间金融总量很大不得不主要追求各产业链条内部的平均利润率而使得中小企业在充分竞争中已经形成产业内部各个环节的平均收益，外资难以形成超额利润。参见李晨婕、温铁军，宏观经济波动与我国集体林权制度改革——1980 年代以来我国集体林区三次林权改革“分合”之路的制度变迁分析，中国软科学，2009 年 6 月。

东经验来说,不可简单评价的是它如何就实现了以服装加工业等低附加值生产为主的对外贸易向重化工业产品为主的对外贸易的转换?而对江苏来说则更吊诡,它是如何实现了从内资为主的一般贸易向外资为主的加工贸易的转换?^①

一、对外开放内在逻辑的演变——从资本短缺到资本过剩

本书第三章中分析了 1978 年的改革与当时的财政金融危机之间的关系,在中国三十多年的改革过程中,几乎每次重大决策的出台都是由财政压力引起的,“凡有重大的改革,都有财政压力的背景”,并且“财政压力决定改革的起因和路径”。^②

这里进一步指出,无论近代以来中国的历次改革,还是 20 世纪百年巨变中的改朝换代,其实和对外开放也都密不可分。^③如果从时间上划分,21 世纪之前的对外开放,大抵属于资本短缺压力下改善外部资本进入获利条件的应变之策;新世纪以后,则属于三大差别加大导致内需严重不足产业资本凸现过剩之后借开放之机,积极寻求国内产能过剩压力向国际市场的释放,以及国际资本在金融泡沫压力下向中国要素低谷的扩张。

(一) 1978: 资本短缺条件下的改革与一次未竟的开放

关于 1978 年以来的改革开放,理论界普遍认为,与前苏联激进的“休克疗法”的改革方式不同,中国的改革采取了渐进式的方式。林毅夫等(1994)将中国改革的特征归结为“做大蛋糕”、“增量改革”、“试验推广”和“非激进改革”四个方面,并给出相应的理论解释。

随着中国经济持续的高速增长,西方培养的中国经济学家做出的符合西方话语的经验归纳渐次融入西方学者的分析。在新世纪之初,国际主流社会对中国改革及未来发展的关注和判断也逐渐从“中国崩溃论”转向“中国经验”。作为一个尝试,美国的中国问题专家乔舒亚·库珀·雷默(2004)将中国改革之后所走过的发展道路归纳为“艰苦努力、主动创新和大胆试验”、“坚决捍卫国家主权和利益”、“循序渐进、积聚能量”三个方面,并冠以“北京共识”。在始于 2008 年夏

^① 作者注:温铁军教授和周立副教授带领的调研团队,于 2008 年全球经济危机爆发之前既已完成了对珠三角经济发展及结构调整问题的调研,形成的解读珠三角的报告作为《解读苏南》的姊妹篇,于 2010 年 4 月由中国农业技术出版社列入“神农书系”出版。

^② 在前 30 年中央政府集中全国资源已经完成了工业化的资本原始积累,中央政府控制的、国家工业为主的国民经济,已经初步具备“社会化大生产”的产业门类齐全、专业分工社会化的特征,有了进入市场开展交换的基础条件(温铁军,2003)。作为对外开放的前提条件,这一点同样是至关重要的。

^③ 比如本书开篇所述的清末洋务运动,因其大量引进海外设备和原材料,而与当时国内的财政危机、外汇危机和货币危机相互掣肘,在清王朝正式覆亡前就已经式微,最终只形成了地方强势集团的点状工业布局。

季由美国次贷危机引发的全球“金融海啸”中，中国以一枝独秀再次引起国际主流社会的广泛关注，作为一个概念，“中国模式”已成为西方社会热炒的对象。……

国内外这些有关中国改革与发展的探讨，不论是经验的梳理，还是理论的思考，对我们今天重新认识改革开放之后所走过的道路都有一定的参考价值。然而，当我们今天再次走进改革开放之初期和中期的那些具体事件，却很难有上述经验或理论探讨中所呈现的那种清晰思路，更多读到的本来就是一种意识形态化的理论见之于客观事物的牵强附会和得益于利益集团的理论家们在进退维谷之际做出的左右逢源姿态^①。

这是因为，中央政府在改革开放和高速增长过程中所制定和出台的很多政策，确实不可能“先验”地创新、而只能做出符合认识论基本规律的抉择，其在当时想要达到的调控目标大都很实际，并不像今天的经验研究所归纳的那样事先就具有清楚的预见性和具有科学理论上的明确条理。相反，很多与上层建筑、意识形态相关的提法只要阻碍了调整政策的出台，一般情况下也只能是按照“不争论”的指示搁置起来、任其模糊着的。对于伴随沿海经济发展战略提出而大力倡导的外向型经济发展进程，如今的思想理论界仍然难免因对于国家宏观政策讨论背景的复杂性不甚了了而在应用研究上充满了隔靴搔痒的困窘。

如果愿意简单地对 1978 年前后的经济政治局势进行还原，就不难梳理出如下逻辑相关：

在 1970 年代初期毛泽东在中苏边境战争可能蔓延的压力下主导了恢复西方外交关系的一系列活动，并认同周恩来提出的“四三”方案（引进 43 亿美元的西方成套设备调整中国工业结构）。由此形成新中国第二次对外开放中，由于大规模引进项目和昂贵的服务调整工业结构^②，中国马上就出现了与第一次对外开放的“一五”计划完成后类似的问题：国家进行扩大再生产的投资能力严重不足。特别是 1974 年以后，财政赤字连续突破 100 亿^③。于是，1974-76 年发生了当代中国第三次大规模城市过剩的适龄劳动力的上山下乡运动以向三农转嫁城市危机的巨大代价。

但，与第一次对外开放造成 1960 和 1968 两次财政危机、引发 1960 年代全面调整的经验之最大不同是最高权威毛泽东去世了。今天的人们如果愿意客观地

^① 作者注：这并不是否认国内外广大研究人员在“中国经验”或“中国模式”探讨中所作出的努力。其实，并不是所有人都认同有一个所谓的“中国经验”或“中国模式”，否则就难以解释只有在看似成功的时候才有“经验”或“模式”的提出，而在改革过程中数度面临的危机时刻，却几乎无一例外的全是诸如“崩溃”、“失败”的表白。

^② 统计也表明了周恩来前总理提出的四三方案实施情况，我国从 1960 年代中后期到 70 年代用延期付款和利用中国银行外汇存款等方式，大规模引进的机械设备价值高达 42.4 亿美元。数据来源：石林，《当代中国的对外经济合作》，中国社会科学出版社，1989 年，320 页。转引自，崔新健，《中国利用外资三十年》，中国财政经济出版社，2008 年，6 页。）

^③ 当时的财政总规模还不到 800 亿。面对严重的财政危机，1974 年政府不得不再次动员城市过剩劳动力到农村，也就是向农村转嫁危机的“第三次知识青年上山下乡”。

认识当时实际过程，则豁然可知那个过程本身并不复杂：在财政赤字还没有来得及扭转并且不得不继续增加的严峻情况下，由于新接任的领导集体客观上缺乏宏观经济调整的政策经验，遂出现 1977—78 年中国政府在华国锋的主持下尝试进行比毛泽东同意、周恩来主持的四三方案更大胆的对外开放，进一步大规模的从日本和欧美引进外资，仅 1978 年一年，中国就同外国签订了 22 个大型项目，金额高达 78 亿美元，并且还有 50 亿美元的意向没有签订完成。而 1978 年我国的财政收入才不过 1132 亿元人民币。

这次继续大规模引进外资对国内产业资本做结构性调整的结果，是造成在财政收入不过才千亿元左右的条件下，仅 1979、1980 两年就累计出现超过 300 亿元的财政赤字。也因此，这次大规模引进外资被 1980 年继任的第二代领导集体的核心明确批判为“洋跃进”。)

经验表明，在以往的财政危机中，通过知识青年“上山下乡”的方式向农村转嫁危机虽然是相对有效的（一般政府都难以做到向社会转嫁危机）措施，也曾让农民和城市居民为此付出巨大代价。然而，1970 年代末期的政府在应对因“洋跃进”而恶化的财政危机时，执政者却由于很难再沿用原来只是毛泽东存在才有效的手段应对内政（于是有了 1980 年代著名的“三大改革”），而在外贸体制上不得不进行改革：

面对财政赤字攀升、已开展的国家工业结构大幅度调整所需的建设资金严重短缺，在 1978 年 9 月国务院召开的务虚会上，李先念就提出，“为了减少有关项目的国内配套投资的负担，尽量多搞些补偿贸易，以减少这些项目的国内投资”；邓小平《高举毛泽东思想旗帜，坚持实事求是的原则》的讲话则直接突破了对外借款和合资经营两个利用外资的禁区；同年 12 月 15 日，中国外贸部长代表中国政府宣布，中国可以接受外国政府贷款和允许外商在中国投资，基本上国际贸易惯用的做法都可以干。

但，突破这两个禁区，当然意味着中央政府以财政承担的国家债务，会因地方政府和企业利用外资而显著增加；那时还是“财政一本帐统收统支”的体制，却唯一没有及时总结教训并且在责权利上予以明确，到底哪级政府、哪个部门、哪个领导人应该对国家承担债务的大幅度增加负责？由此内在之中央与地方之间责权利不清晰问题，才有全国沿海争办开发区的热潮。

以上这些情况，都为 1979—1980 年中央批准开办深圳、珠海、汕头、厦门等 4 个经济特区、随之扩展为 14 个沿海开放城市，做了不容忽视的背景铺垫。

单就中国对外开放的内容和发展历程看，集中的统收统支财政体制下没有明确责权利的“基本上国际贸易惯用的做法都可以干”的外经外贸领域的两个“突破”，其本身造成代价的确不得不在体制内寻求转嫁方式，亦必是一种国家过高

负债的代价因难以再向三农转嫁而不得不在城市体制上硬着陆所催发的内生性的改革。因此，在纳入这个客观经验过程的意义上，我们同意舆论界和理论界关于“开放先于改革，开放推进改革”的说法。

作者早在 1990 年代后期受托开展 20 世纪中国经济史资料研究时，就分析过当代中国在 20 世纪后半期的三次对外开放。指出，在新中国成立到 1978 年进行经济体制改革之前的三十年中，中国先后进行了二次“对外开放”。即：1950 年代对以苏联为首的社会主义阵营的开放和 1970 年代伴随中美邦交正常化开始的对西方资本主义国家的开放；中央政府在承担国家债务引发危机的责任做出重大调整的同时也都转嫁了代价，这是三农困境的主因。而在 1980 年之后，邓小平又搞了一次，即 1980 年代从沿海特区、开发区起步的、渐次分散引进外资；这次对外开放演化出各地不同的外向型发展，及其不能简单化地向三农转嫁危机，都反过来恶化了地方与国家集中体制的对立矛盾。因而，也不断引发由经济而政治的重大调整。^①

进一步分析，第一次对外开放使中国通过国家举债的方式得以大规模引进苏联的重型工业设备，以优先发展军事工业的方式，完成了从农业国向初步工业化国家的跨越，同时也相应形成了中央政府高度集权、全盘苏化的上层建筑。1970 年代初的第二次对外开放延续了国家负债方式，使中国得以通过大规模引进欧、美、日等国的设备，对先前形成的重偏斜的工业结构做出重大调整，进而形成产业门类齐全的工业体系，并必然发生对第一次引进外资时奠基的上层建筑意识形态进行相应调整。（温铁军，2000）但它和接续而至的第三次对放开放一起，由于国家负债规模数倍地高于 1950 年代引资规模而形成了累积外债和相关的外汇赤字，以及连续本币贬值所连带发生的通货膨胀，却是一直延续着并且愈益严峻起来。因此，出口创汇的重要性和相关产业惯性，便差不多伴随了改革开放（对外开放促推对内改革）之全程。

综上，将当代中国半个多世纪里先后进行的这三次对外开放，从国家负债大规模引进设备，到直接引入外商直接投入外资。把其间的复杂背景及内在原因联系在一起进行分析，我们不难发现，对外开放对中国从来都是“双刃剑”，一方面它被中国政府在资本短缺时期作为推动经济发展和政策调整的重要工具，另一方面，它又是加剧国家对外负债导致其后数年国内经济困境的始作俑者。而且，正是这种内在矛盾迫使决策层不得不进行内外经济政治政策的调整和变革。我们提出的这些背景分析，并没有对错好坏的价值判断，对解读苏南发展经验有异曲同工之妙。至于由此催生的地方政府公司主义及对苏南地方经济发展的制度激励，本书已在前面的章节中进行了分析。

^① 1977 年华国锋继任之后就力主更大规模引进西方大型成套设备改造国内经济，但随即遭遇经济危机而中辍。故不能算是一次。

（二）1988：城市利益集团主导的“大进大出、两头在外”

伴随 1985 年城市经济改革的初潮涌动，早已形成的、利益结构固化其中的城市利益集团在随后中国改革开放政策的制定中越来越发挥主导性作用，并直接推动了中央 1988 年出台沿海经济发展战略，从而把中国导向了外向型经济的发展道路。

[专栏]

中央沿海经济发展战略的提出

1987 年 3 月，六届人大五次会议正式提出：“要使经济特区、沿海开放城市和开放地区逐步形成外向型经济。”同年召开的中共十三大则进一步确定，经济特区、开放城市和开放地区要着重发展外向型经济。而 1987 年 11 月，时任国务院总理和代理总书记的赵紫阳在江苏、浙江、上海考察时提出的沿海经济发展的新思路则为发展外向型经济提供了依据。其主导思想是，“沿海地区具有天时地利的优势，加上内地资源的支持，完全可以发展外向型经济，走向国际市场，参与国际市场竞争，依靠发展对外经济贸易发展经济，这样既可以促进沿海地区的发展，又有利于让出国内市场给内地，带动内陆地区的加快发展”（田纪云，2009）。这可以视为中央 1988 年 2 月 6 日在中央政治局第四次会议上正式提出的“沿海经济发展战略”的核心思想。

为组织实施沿海发展战略，3 月 4 日，国务院又在上海召开沿海地区对外开放会议，对贯彻实施沿海发展战略作了具体部署。会议认为：“贯彻实施沿海经济发展战略，关键是必须把出口创汇抓上去，要两头在外、大进大出、以出保进、以进养出、进出结合。”会议还对如何具体实施沿海发展战略的问题作了具体部署。^①

资料来源：根据相关文献资料整理。

许多学者围绕着沿海经济发展战略对这一概念及其内涵进行了大量的讨论，到今天为止，对于在中国产业资本形成时期不同历史阶段的宏观背景下到底什么是外向型经济仍旧没有一个统一的界定。^②对于这种理论的争鸣和概念的模糊，

^① 根据田纪云的回忆，1988 年 1 月，赵紫阳就向邓小平报送了《关于沿海地区经济发展的战略问题》报告，1 月 23 日邓小平批示：“完全赞成。特别是放胆地干，加速步伐，千万不要贻误时机。”参见田纪云，改革开放的伟大实践：纪念改革开放三十周年》，新华出版社，2009 年 1 月。

^② 唐建宇（1988）将当时对外向型经济的观点归纳为三大类：经济结构说——是一种经济结构状态、它以较高的出口依存度为主要标志；运行机制说——是一种经济运行机制，它以市场经济的发达程度为主要标志；主导战略说——是以“出口导向”为主导战略的经济；他本人则认为外向型经济是一种综合了经济结构、经济运行机制、经济发展战略等各种要素在内的经济系统整体，是一种经济发展模式。

我们可以当成中国“摸着石头过河”所不可避免的结果。然而这只是表面上的模糊。如果将该政策与其出台的背景联系起来，前述关于改革开放的逻辑仍然清晰存在——1988年的对外开放战略仍然是作为推动经济发展和化解国内经济问题的手段提出的。

如果仅从政策内容看，当时主要是为了增加出口创汇以缓解债务压力。

这是因为，1980年累积财政赤字危机爆发的同时，国家外汇储备也跌入负数；迫使承担国家综合债务偿还责任的中央政府只能出台应对性的（临时性应急性）改革政策。而随着城市经济改革的全面展开和对外开放度的提高，加之地方发展经济的积极性提高，中国对外贸易中的进口额再度大幅增加，并且从1984年开始，中国的对外贸易连年出现逆差，这直接导致中国的外汇储备再度急剧下降，从1983年的89.01亿美元连续下降到1987年的29.23亿美元（图1）；而同期我国的外债债务率则从1985年的56%上升到1987年77.1%（图2）^①。也就是说，我国1980年代中后期的出口换汇每得到一个美元，超过一半甚至3/4以上是给国家还债用掉了。

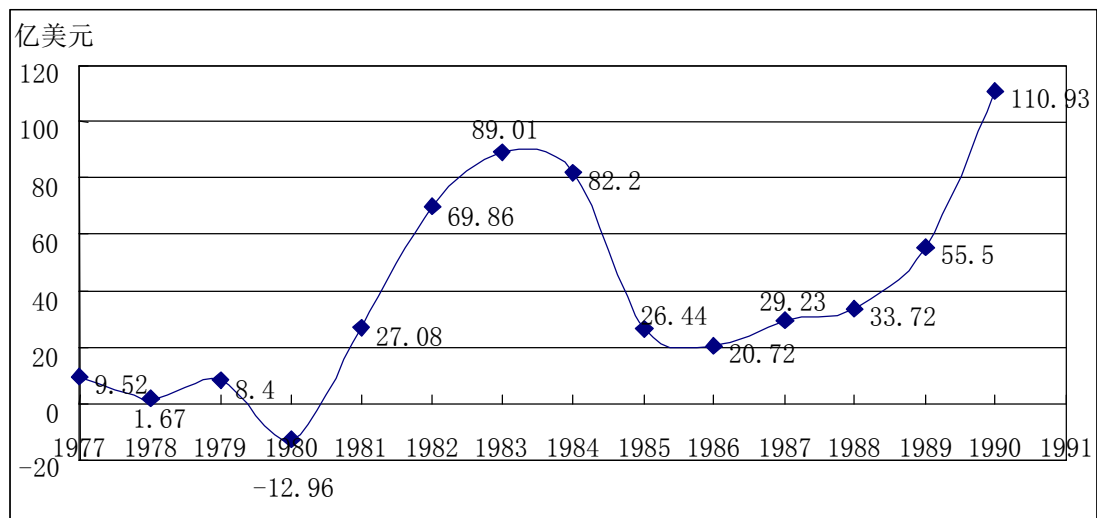


图 1：1977—1991 年中国外汇储备变化趋势

数据来源：国家外汇管理局。

^① 债务率是外债余额与出口收入的比率，在债务国没有外汇储备或不考虑外汇储备时，这是一个衡量外债负担和外债风险的主要指标。

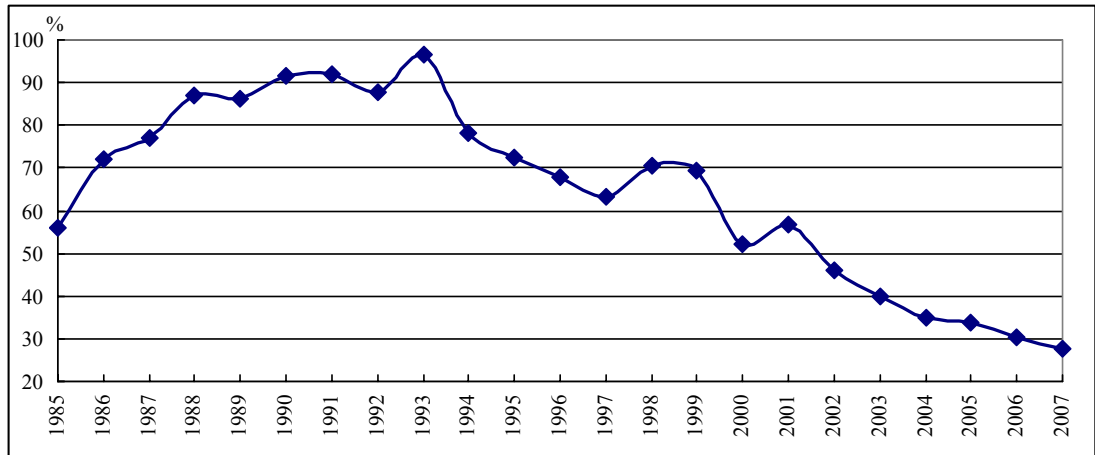


图 2：1985—2007 年中国外债债务率 (%)

数据来源：国家外汇管理局。

本来，这是一枚硬币的两面：在资本短缺时代，国家在财政连年赤字、无力投资的情况下只能引进外资，但随之而来的对外债务上升和外汇储备下降的这些规律变化，也必然反过来进一步加剧了国家的财政压力。由此，就可以理解为什么中央政府在贯彻实施沿海经济发展战略推动外向型经济发展时一再强调，“关键是必须把出口创汇抓上去，要两头在外、大进大出、以出保进、以进养出、进出结合。”

于是，作为出口创汇的一项重要政策，“两头在外、大进大出”成为这一时期推动沿海外向型经济发展的代名词。

至于为什么这一政策的主要指向却落在刚刚起步、但却远未完成资本原始积累的沿海乡镇企业身上，则客观地、部分地是出于保护城乡二元结构下的内含着城市利益集团导向的国家产业资本的需要。

1987年11月，赵紫阳提出沿海经济发展战略时，便要求沿海地区要充分发挥劳动力资源丰富和乡镇企业灵活机制的优势，大力发展“两头在外”的劳动密集型产业。认为乡镇企业是“有能力参加国际竞争的，乡镇企业无疑应当再上新台阶，跻身外向型经济的行列”。同年12月的中共中央工作会议进一步指出，将来中国沿海以乡镇企业为主要形式，依靠低工资的廉价劳动力，生产劳动密集型产品出口，占领国际市场，是完全可能的。1988年1月，中共中央就上述意见正式发文。^①

需要特别提到的是1980年代因明确提出二元结构下的“大进大出”战略而

^① 参见《江苏省志·乡镇工业志》。

获得“有杰出贡献的中青年专家”荣誉称号的王建。

几乎与赵紫阳提出沿海经济发展战略的同时，1987年11月1日，国家计委经济研究所副研究员王建在新华社的内部刊物《动态清样》发表文章《走国际大循环经济发展战略的可能性及其要求》。从该文内容看，王建关于中国经济长期发展战略的构想与沿海经济发展战略的主要内容具有很高的一致性，以至于该文1988年1月5日以《选择正确的长期发展战略——关于国际大循环经济发展战略的构想》为题在《经济日报》发表后，很多人认为中央沿海经济发展战略的提出跟王建的这篇文章有很大的关系。尽管王建本人并不认同这种说法，但这篇文章却在客观上为中央的沿海经济发展战略提供了理论支撑（参见专栏）。

[专栏]

王建的“国际大循环”经济发展战略构想

我国下一阶段经济发展的总目标，是向成熟的工业化的社会迈进。为实现这一发展目标，必须选择正确的发展战略，而其基础是我国走向成熟工业化阶段的大背景和主要矛盾。

中国走向成熟工业化阶段的大背景，就是在人均收入水平很低的条件下，产业结构演进跃过了以轻工业为主导产业的发展阶段，形成了一个相对发达的重工业基础；而从农业劳动所占的比重看，仍处于低度发达阶段。

这种高度强化的二元结构给下一个发展阶段战略选择带来的主要矛盾是，工业结构高级化与农村劳动力转移争夺资金的矛盾。继续用强制的办法不准农村劳动力转移来为工业发展积累资金已不可能，而且不解决八亿农民走向工业化的问题，中国的工业化过程也不可能真正完成。但允许大量人口进入非农领域，又会降低非农领域的有机构成，使工业结构向轻型化偏斜，阻滞推动工业结构高级化的步伐。

为摆脱二元结构所导致的两难困境，王建列举了四种战略选择，分别为：第一种是优先发展农业、轻工业，补上农村劳动力转移这一课；第二种是走借外债的道路，用国外资金补足国内积累；第三种是发展机电产品出口，通过国际交换为重工业自身积累资金；第四种是把农村劳动力转移纳入国际大循环，通过发展劳动密集型产品出口，一方面解决农村剩余劳动力的出路，一方面在国际市场上换取外汇。

在对这四种战略进行分析比较之后，王建认为第四种战略，即通过国际大循环走外向型经济道路是中国最好的选择。为实现这一目标，王建认为大体要经历三个发展阶段：

第一阶段，集中力量发展轻纺、食品饮料、家用电器、轻工杂品等劳动密集型产品出口，重点首先摆在条件较好的沿海地区。这一阶段需要暂时牺牲重工业自身的发展，重工业的任务是支持轻纺产品走出去。换得的外汇，一部分可用于加强重工业的服务能力，一部分直接用于引进技术和原料发展出口。这个阶段还要加强国内尤其是内地的交通运输建设，为出口产业向中、西部扩展创造条件。当沿海产品向外走时，内地产品首先努力占领本地及国内市场，提高质量、降低消耗，为向外走打好基础。这一阶段大约需要5到7年时间。

第二阶段，内地产品开始走向国际市场，劳动密集型产品创汇能力增强，可以用大部分外汇支持基础工业及基础设施的发展，过资金密集型产业发展阶段这一关。亦需要5到7年时间。

第三阶段，以换回的外汇重点支持附加价值高的重加工业发展，资金、技术密集型产品开始走向国际市场，劳动密集型产品出口比重开始下降，劳动力转移压力逐渐减轻，就业者开始向重加工业产业转移。这些都标志着中国产业结构高级化以及“高速增长”阶段的到来。这一阶段大约从“九·五”后期才能起步。

资料来源：根据王建《选择正确的长期发展战略——关于国际大循环经济发展战略的构想》一文整理。

当年，王建的 analysis 很客观，其对中央政策的作用也很直接。

但是，沿海经济发展战略是否真的能够如愿以偿地通过乡镇企业“两头在外、大进大出”实现发展外向型经济的目标，进而实现出口创汇？对此问题，绝大多数从事规范研究的理论界的分析家都认为这不切合实际。不过，他们当时很少有人直接对中央的这一战略目标表示异议，大多是通过为王建的“国际大循环”战略思想的直接回应间接表达看法。

从当时讨论的内容看，人们对王建在国家经济未来发展战略上的探索给以高度评价，但大多数研究者对于“国际大循环”战略的可行性则表示怀疑（杨培新，1988；卫大匡、高梁，1988；梁桂全，1988；阎金明，1988；闵建蜀，1988；刘

云，1988；蔡文祥 1989）。

问题的焦点在于乡镇企业现实存在的一系列困难：劳动密集型产品属于低端产品，能否通过出口换取足够的外汇来支持重工业的发展；对于绝大多数乡镇企业来说，凭借其目前落后的技术装备水平和对外贸业务的几乎一片空白，如何进行“两头在外，大进大出”；在当前卖方市场和国内物价不断上涨的环境下，如何使乡镇企业获得朝外向型发展的动力；等等。

此外，从企业层次来讲，发展外向型经济的主力军应该是城市大中型工业企业和外贸企业。因为与乡镇工业企业相比，城市工业企业无论在内在素质、组织程度、技术水平、资源利用效率、规模经济效益、产业连锁作用及抗御风险能力方面均胜一筹，如果赋予其更充分的自主经营权和对外经营权，它们应该而且能够成为外向型发展的“龙头”企业，串联乡镇企业形成企业集团，组织发展外向型加工生产。

毋庸讳言，对于这些显而易见到人所共知地步的现实问题，这个政策的相关决策者也是非常清楚的。但在出台该政策时，**其内在的初衷却更为现实地出于解决沿海与内地争夺原材料和市场问题的需要**，因此沿海地区要通过“两头在外、大进大出”的形式发展外向型经济。

事实上，自从 1958 年正式确立城乡二元结构体制以来，这种内在的政策背景就长期存在；中国决策者此时面临的问题就如同 1980 年代初期发生的关于社队企业“以小挤大”、“以落后挤先进”争论所面临的问题一样，主要仍旧是城市工业再次陷入原材料和资金供给的高度紧张的状况。从政策的最终落脚点看，又同样出于城市工业优先的考虑，已经由社队工业更名的乡镇企业再次遭到新的“排拒”。因此，所谓的“沿海与内地争夺原材料和市场”，本质上乃是掩饰城市利益集团主导政策变革事实的一种托辞。

尽管外向型沿海经济与国家发展战略的讨论中存在这样那样的问题，值得人们进一步反思；但从国家政策的角度，“大进大出”战略的提出，历史性地宣告了中国特色的非国有企业外向型经济发展道路的开端。

同理且同期，作为 1985 年被中央划入经济开放区的长三角的重要组成部分，苏南地区外向型经济的道路也正是由此真正起步。

（三）1994：外汇赤字和产能过剩压力下的出口导向

从鸦片战争算起直至公元 2008 年，中国对外贸易的最后一次严重逆差出现在三大赤字联手爆发的 1993 年。而能够为 1993 年的 122.2 亿美元的贸易逆差画上终止符的，当然有中央因 1988—1991 年宏观经济危机 1992 年决定进一步开放沿边、沿江、内陆和边境地区部分城市的政策铺垫，但更为直接原因则在于 1994 年外汇赤字压力下的外汇体制改革，中国对美元汇率一次性实际贬值 50%。（见图；相关分析见第三章附件）

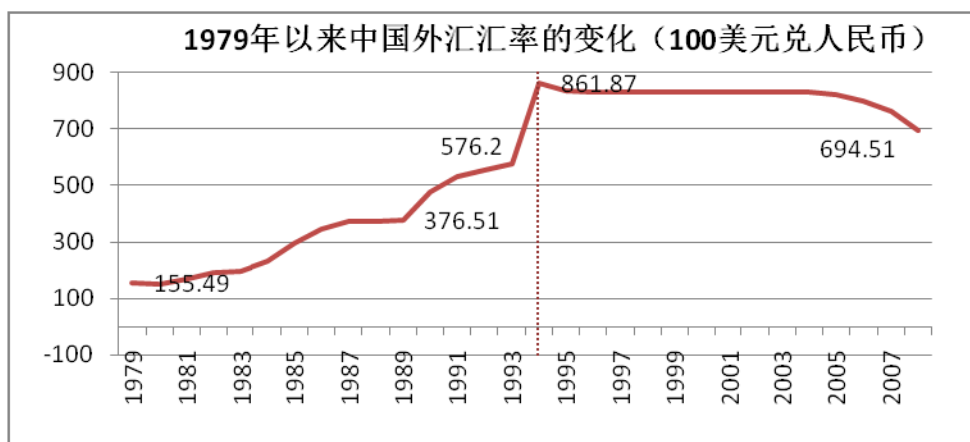


图 1979 年以来美元兑人民币汇率变化

汇率大幅贬值相当于在资本全球化流动的条件下人为制造了一个巨大的要素低谷，使原本因 1989 年政治风波而受到西方制裁、在国际市场上尚不具备所谓竞争优势的中国企业，陡然之间凭空多了巨大的成本优势，加之 90 年代末期国际金融资本的扩张和产业结构的再次升级，短短几年时间，中国的外贸格局就发生了重大变化。

1994 年当年，中国的进出口贸易即由逆差转为顺差，此后连年攀升。

1997 年东亚发生金融危机时，按照当时中国分管外贸的领导者的说法，出口需求已经每年拉动经济增长超过 3 个百分点^①。

2008 年美国发生金融危机时，中国已经成为世界第一大外汇储备国和美国第二大债权国。

^① 作者注：在 1998 年初的政策讨论中引用了分管外经外贸的李岚清副总理给江泽民总书记的报告，其中提到我国外贸在 1997 年 GDP 中超过 3 个百分点的贡献度将受东亚金融危机影响而在 1998 年下降的不足一个百分点；据此，他要求中央及早发起扩大内需、转变过度依赖出口的政策大调整。该报告被江泽民总书记批示，由刚在 1997 年宣布完成宏观调控实现“软着陆”的朱镕基总理主持形成了 1998 年的启动大规模国债投资为主的积极财政政策，维持了被政策界称为“七上八下”的经济增长率。

普遍认为，1997年以后中国发生了由供不应求到供过于求的重大转折。而在10年前的1988年政府依靠货币增发来缓解财政危机的时候，不仅激起了社会抢购热潮，导致全年消费者物价指数达到18.5%；而且引发大规模挤兑风潮，导致政府不得不紧急拉升存款利率带来国家金融部门向财政转嫁发生的约500亿人民币赤字！由此，全面放权让利同时甩包袱的一系列重大改革相继问世了……

随之，10年巨变！

……如果那个10年前令国人闻之色变的关键词是“通货膨胀”，而在10年后的1998年以后5年里，描述中国宏观经济走势的关键词则静悄悄地变成了普通百姓再也听不懂的“通货紧缩”。

经济理论界最先提出产能过剩问题的是林毅夫教授，1999年林毅夫在一个初期还比较正常的小型讨论团体——“中国经济五十人论坛”的一次发言中指出，中国出现了“双重过剩条件下的恶性循环”。

从当时经济运行的基本面来看，1998年到2002年的经济低谷期间，拉动经济增长的三驾马车全部乏力，使供求矛盾空前显化。第一驾马车是内需，不仅一般日用品的滞销成为普遍现象，汽车、住房等大宗消费的高潮尚未来临；而且旨在拉动内需的教育、卫生和住房产业化改革因增加了老百姓的支出预期反而使其储蓄倾向提高，进而更加降低了一般生活消费。第二驾马车是投资需求，确实于1992年以后带动了经济高速增长，但随着1996年调控力度加大，资本投机带动的投资需求也开始低迷。第三驾马车是外需。1978年，中国工业制成品出口占出口总额的比重已经达到45.2%，新中国用三十年的时间改变了中国单纯出口初级产品的格局；1997年这一比重达到86.9%，出口总额1826.97亿美元中，工业制成品的出口总额为1587.67亿美元。1997年机电产品出口额达到593.2亿美元，占当年出口总额的比重达32.5%，连续3年超过纺织品，成为我国最大的出口商品类别。^①从1978年算起，中国用了不到20年的时间完成了资本在国内的扩张和出口产品结构的初步调整。

但这种极为重要的经济结构变化也必然带来相应的经济危机的结构性改变——中国经济愈益直接受到外部经济波动的影响。1998年受东亚金融危机的影响，中国对国际市场的出口大幅下降，出口对经济增长的拉动力降到不足1个百

^① 李景治、蒲国良，《社会主义建设理论与实践》，中国人民大学出版社，2003年03月。

分点。换言之，在国内还没有针对三大差别的战略调整之前，如果没有向国际市场的转战，中国国内的供求规模早就严重不平衡了。

2008年8月4日，曾于1988年提出“国际大循环”战略设想的王建，在中国宏观经济信息网上刊发的一篇文章中，将中国近三十年的对外开放归纳为三个阶段：**80年代开放的需求主要是对外部资金的依赖，90年代开放需求从对外部的资金依赖转向对外部市场的依赖，新千年新全球化背景下开放需求转向对外部金融市场的依赖。**这与本节所归纳的新中国近三十年对外开放的内在逻辑的转变，正可以拼接和相互映照。（见专栏）

由于金融资本的主导权集中在中央政府手中，新千年以来的金融依赖主要表现在国家层面，而区域层次的对外开放当前仍然主要是资金依赖和市场依赖。二者之间的关系，将在下一节中分析。

[专栏]

近三十年来中国对外开放战略的三个阶段

中国的改革开放在过去30年中，从对对外开放的需求来说，大体经历了三个阶段。第一个阶段是80年代，开放的需求主要是对外部资金的资金依赖，这也是我提出“国际大循环”经济发展战略设想的原因，即利用日本和“亚洲四小”产业升级的机会，大量利用外资，在沿海地区发展劳动密集型产品出口，获得外汇后再从国际市场上交换资本物品，以兼顾中国的农村劳动力转移与改造升级重工业的要求。第二阶段是90年代，随着中国改革的推进以及大量吸收外资，生产能力与储蓄能力逐步增强，1991年首次出现银行系统存差，总储蓄率从80年代的平均33%，提升到90年代初期的40%以上。到90年代中期，改革进入到产权阶段，收入差距随之拉大，国内总供求格局发生根本性变化，开始出现产品过剩，经济增长越来越依赖出口需求拉动，所以开放需求就从资金依赖转向对外部市场的依赖。新千年以来，在新全球化背景下，中国的出口迅猛增长，利用外资规模持续扩大，再加国际热钱流入，致使中国的外汇储备急剧增长，在过去的7年，年均增加近两千亿美元，到2007年末已达1.53万亿美元，并且自2005年以来就稳居世界第一。由于中国没有开放资本市场，人民币没有国际化，庞大的外汇资产只能投放到外部市场，所以开放需求又从市场依赖转向对国际金融市场的依赖。

从资金依赖到市场依赖，再到金融依赖，这反映了中国与世界经济联系方式的变动过程，目前这三方面的依赖都有，只是随着经济发展的不同阶段，依赖的重点发生了转移。

资料来源：王建：关于设立“珠三角金融特区”的构想，中国宏观经济信息网，2008-08-04，<http://www.macrochina.com.cn/zhtg/20080804091350.shtml>。

（四）21 世纪：国际经济新循环^①中的的对外开放

如前所述，1994 年中国在严重的外汇赤字压力之下进行了汇率改革，一次性地将本币贬值 50%以上，以提高国内产品的出口竞争力并吸引外国资金进入。随着国内出口快速增长，由于中国资本账户不放开，虽然外汇储备大量增加固然带动了境内本币增发，也因此一定程度上获得了对国际金融风险的屏蔽能力。

这一稳定的金融环境客观上恰好满足了新世纪前后国际新一轮产业资本转移的需求。在这轮的国际产业转移中，美国等发达国家向外转移的产业不仅包括了劳动密集型产业，更主要的特征是同时向外转移资本密集型或者技术、资本双密集型产业。这些产业对资本数量、外部融资成本的大小和效率的要求较为严格，继而对外部金融发展的需求和依赖也较大。当这些产业开始对外转移时，亚洲国家却大多经历了金融危机，中国的金融发展水平虽然大大低于美国，却是当时亚洲区表现最为稳定的金融市场，何况还有人民币事实上不断稳定升值、中国可能逐步放开汇兑管制的利好预期。因此，不但美国的产业向中国进行转移，亚洲其他国家的产业也向中国转移，中国逐渐成为世界产业转移的主要受体。^②

这些综合因素的作用下，到新世纪前后，中国对外开放的主要动力就由国内产能过剩的推力转变为外部需求的拉力；同期，主要集中在沿海的“外向型”经济的内涵也发生了转变：由传统加工制造业产品为主、利润主要是在地化产业内部分配的一般贸易，转向了虽然产品升级但品牌和销售利润主要在外的高新技术领域和原材料和市场“两头在外”的加工贸易。

于是，一方面“微笑曲线”压抑国内企业利润和劳工收入的机制性作用在国内逐渐普遍化；另一方面，更为严峻的是原材料和产品的定价权和相关制度的定制权“两头在外”，事实上构成了对国内制度乃至与之配套的思想理论演变的约束条件。

^① 有关新千年前后的新一轮产业资本转移和国际经济循环的分析，见本章附件。

^② 李新功，美元霸权、金融发展差异与货币体系错配下中美经济失衡及调整 现代经济探讨，2009（9）。

如果从进出口联动的规律看，此次对外开放机制的转变始于中国尚处在产业资本阶段就不得不紧急应对开放经济条件下外部金融资本危机（1997 年国际热钱冲击东亚造成金融风暴）导致的“输入型经济危机”的 1998 年。

本书据此尝试提出的经验假说是：正因为中国与西方处于人类资本主义文明的两个不同历史阶段上，才会有“被诱致性”的中国外向型经济的内涵性改变。

1998 年以前，中国处于产业结构调整促进实质性产业资本扩张阶段，完全不同于西方主导国家与产业对外转移同步的虚拟性金融资本扩张阶段的进口长期大于出口、贸易逆差与资本顺差同步增长。这个时期中国的经济对外依存度还不高，主要服务于国内产业资本扩张需求的国内外两种资源、两个市场之间的替代性非常强，进口的大幅增长往往伴随着出口的大幅下降，表现在下图，是进口增速与出口增速两条曲线呈现出几乎完全相反的态势。从下图还可以看出，进口增速与国内宏观经济的热度相关性很强，比如 1984-85 年和 1992-93 年，两次产业资本扩张造成的宏观经济高涨，都引致了进口的大幅增长，同时段则是出口的回落；此外，出口变化对激励政策比如敏感，比如 1987 年和 1994 年，应国家外贸政策调整而出现了出口高速增长。

而 1998 年以后，进口和出口的变化情况则几乎完全一致。

自 2002 年世界经济走出上一轮低迷之后，到 2008 年美国金融危机爆发之前，中国转向两头在外加工贸易为主，遂有“大进大出”造成的进出口越来越呈现“双高”态势。

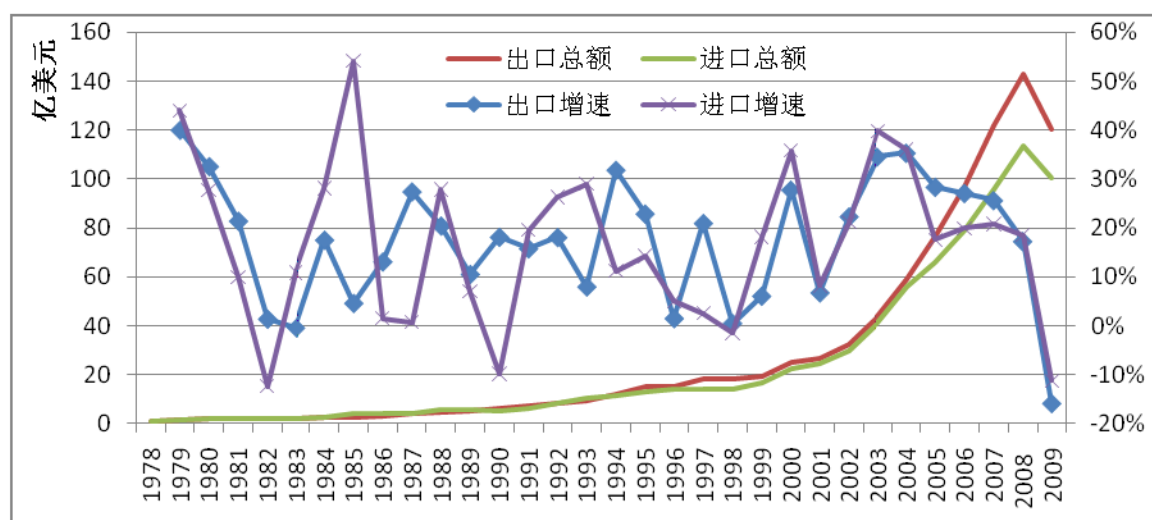


图 1978 年以来中国外贸格局的变化

从下图可见，2002 年以后中国参与国际贸易的方式以加工贸易为主，一般

贸易方式的进出口额在全部进出口中占比维持在 40-50%之间。

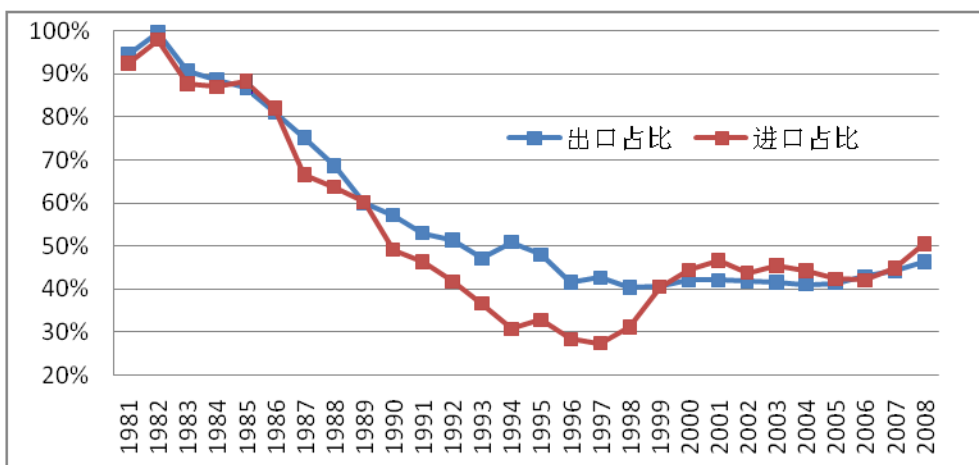


图 一般贸易方式在中国进出口总额中占的比重

80 年代外资进入中国，看中的是中国庞大的消费市场，那时候出口创汇的主力是内资企业；当 90 年代中国寻求在国际市场上释放过剩产能时，外资企业的出口占比虽然有了大幅度提高，但仍逊于内资企业；进入新世纪以来，外资企业占据了我国进出口贸易额的 50% 以上，2002 年外资企业的出口额在总出口额中的比重为 52.2%，2006 为 58.2%。在苏南这样的已经形成与长三角产业资本配套的制造业结构的地区，外向型经济的特点尤其显著，外资企业的进出口比重甚至达到 70%。

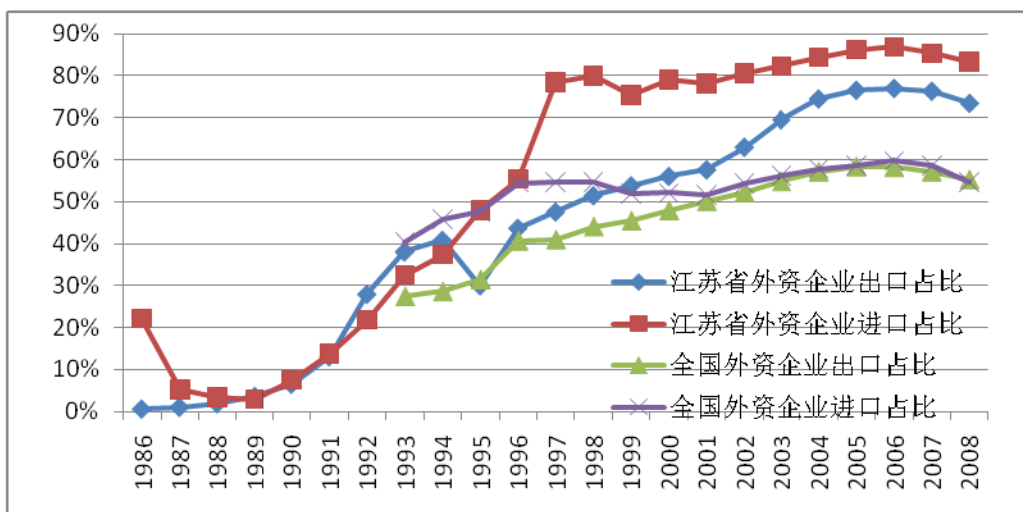


图 江苏省与全国外资企业占出口总额比重对比

二、出口导向战略反向“诱致”制度变迁

一般来说，诱致性制度变迁指的是当制度变迁的收益大于成本时，通过某种制度供给，可以使得制度变迁不以强制性的方式发生，而是出于经济系统内各主体自发追求个人利益最大化的行动而产生。作者也早在 10 年前就依据制度变迁理论提出过如下判断：特定的制度安排，内生地决定于一定资源禀赋条件下的资本原始积累方式，并进而对资本扩张时期的制度变迁形成路径依赖。^①

如果用这两个概念来考量苏南向出口导向型经济转型时期的制度变迁，则很难说是属于强制性变迁还是诱致性变迁，因为制度变迁的原动力——出口创汇的“硬”指标，是中央政府强制性下达的；是在这一外部激励/约束条件下，苏南朝着外向型经济的转型引致了对制度变迁的需求。

是故，本书试图用“反向诱致”来概括此期苏南经济发展转型特征及制度变迁的动力。用当下网络上流行的表达方式，可算是一种“被诱致”的制度变迁。

由此可以形成进一步的判断：产业资本在扩张中，受制于资本原始积累时期形成的制度安排在新发展阶段的路径依赖，受制于原有制度框架内占据主导地位的产业资本追求盈利、转嫁成本的内在动机所派生出来的制度需求。

经过本书进一步经验讨论予以调整的这种理论表达，同样表现了制度的派生性，当国内产业资本在相对过剩压力下向国际扩张时，其可行的盈利方式和制度选择空间是由国际市场环境和制度环境所给定的。

上述理论表达可以对 2003 年以来的民生新政予以理论支持。因为，除非中国的中央政府主动发起缩小三大差别的战略调整、从根本上构建扩大内需的基础，否则，受制于外部的市场定价权和国际规则定制权而致使国家主权受损，也是长期代表产业资本利益制度惯性的政府必须支付的代价。

这个理论表达，不仅适用于解读苏南，而且同样适用于进入工业化的一般发展中国家。^②

在经济学理论中，本来“市场”只是一个满足假设条件而抽象出来的概念；但对于微观经营的企业来说，市场是一系列要素和产品构成的有机系统，是企业存在于其中的既定外部环境。当苏南的乡镇企业“被要求”转向海外市场时，其

^① 温铁军，中国农村基础经济制度研究——三农问题的世界反思，中国经济出版社，2000 年第一版。

^② 作者注：相关论述将作为发展中国家比较发展研究的内容，另外行文。

遇到的主要问题不是今天的出于贸易保护而人为设置的贸易壁垒问题，而是因生产技术落后而出现的产品销售困境。这时，苏南发展历程中的另一个重要角色——外资——借机登上了舞台，并在十年之后的新世纪第一个 10 年里成为拉动苏南经济增长的最重要力量。

（一）传统加工制造业为主的乡镇企业不能适应新的“开放”需要

从地方政府的实践和国内产业资本向国际扩张的规律看，苏南地区虽然因早在 1988 年就将“大进大出”作为促进地方外向型发展的重大战略举措，而获得了跳出国内过剩竞争的机会收益，但面临着再次开垦国际市场这个新的处女地所需的“二次原始积累”问题。

苏南的乡镇企业在转向国际市场之初，除了基本原材料大抵可以满足要求外，产业链条的其他环节，无论是产品研发与技术装备，还是市场营销环节，都不能满足国际市场的需要。

从现实条件出发，乡镇企业能否成为出口创汇的主力，已有多位学者指出。确实，就生产水平而言，由于苏南地区的乡镇企业大都通过接受周边城市工业淘汰的机器设备起家，技术装备落后也就成为不争的事实。到 1988 年时，整个江苏省的乡镇企业中 1960 年代以前的设备占 85% 以上，而作为全国乡镇企业最发达的无锡市，1970—80 年代的设备也占 28%^①。

技术装备的落后直接影响产品的质量。在乡镇工业发展之初，特别是国内物资短缺的背景下，产品的销售还不是问题；当其转向国际市场，因设备落后导致的产品质量问题很快就爆发出来，从而直接影响到产品的出口。这其中，特别突出的是稍有技术含量的机械加工行业。如无锡市 1988 年自行车商品出口的检验表明，每次检验几乎批批都不能顺利过关，1 至 5 月不合格的自行车达 3700 辆，占出口数量的 90%^②。

就产品销售渠道来说，苏南乡镇工业虽然早就实现了有 80% 的原料依靠国内其他地区，80% 以上的市场在外省市的“两头在外”（江祥根，1988），但要凭乡镇企业自己之力走向国际市场，无论是市场渠道还是外贸人才，显然都存在着先天不足。

^① 数据来源：鲍有悌，“三省市乡镇企业发展外向型经济调查”，《宏观经济管理》，1988.9。

^② 数据来源：季永明，“关于江阴市乡镇企业发展外向型经济调查之系列报告（续）”，《现代金融》，1988.10。

此外，乡镇企业还普遍面临着资金和外汇短缺的制约。乡镇企业从开始起步直到改制一直都面临资金短缺的问题。特别是伴随 1988 年底中央针对经济过热开始的宏观经济调整，问题更加严重，以至于很多企业出现“三角债”现象。在这种情况下，试图通过国内资金来解决设备落后的问题，对大多数乡镇企业来说并不现实。尽管中央已经出台企业出口产品可以进行外汇留存的政策，但对于多数出口企业来说，因出口规模普遍偏小很难利用留存的外汇向国外购买先进设备。事实上，这还没有考虑此一时期国家也因为外汇短缺而经常发生中央直接扣留地方外汇的现实。作为一个典型个案，祝塘镇作为江阴县外向型经济发展的创汇明星乡镇，1987 年该镇外贸收购额达 8300 万元，占全县外贸收购额的 52.5%。然而当该镇于 1988 年准备用汇 100 万美元引进设备、扩大生产能力时，却无外汇来源，而 1987 年的 57 万美元被上级有关部门冻结^①。

（二）外贸体制改革形成新的地方政府激励

如同 1984 年财政分级承包的政府自身体制结构改革史无前例地一举创造了 7 万多个乡级基本财政主体，形成了地方政府深度参与企业生老病死全过程的制度激励那样；外贸承包到乡，也创造了地方政府作为经济主体全力增加本地出口的制度激励。本书认为，二者都是地方政府公司主义的外在表现。

从外贸体制改革的实践看，通常将 1983—1992 年称为改革的第一个阶段。1983 年，外贸行业开始推行承包经营责任制；1984 年，国务院将外贸体制改革的指导思想和原则确立为：政企职责分开，工贸结合，推行代理制；1987 年，中共十三大进一步明确了外贸体制改革的方向是：统一政策，自负盈亏，放开经营，平等竞争，工贸结合，推行代理制；到 1991 年，国家全面取消了财政补贴，通过外汇留成额度支持出口。

但从事后的结果看，这一改革实际上是将外贸权下放给部门和地方，并没有真正实现扩大外贸经营企业自主权的目的。这客观上导致，在以地方政府为承包主体的情况下，要完成出口创汇任务，大都采取切块承包、逐层下放的方法。

1987 年 3 月 16 日江苏省委办公厅、省政府办公厅转发的《关于〈1986 年对外开放工作进展情况和 1987 年对外开放工作的设想〉的通知》中，就特别强调“要

^① 资料来源：同上。作者注：如果参照本章揭示的 1987 年外债占出口超过 77% 的比值，就易于理解很多企业留存外汇被政府冻结主要用于国家还债的情况。

发动广大乡镇企业在面向国内市场的同时，大力开拓国外市场”。同年，江苏省政府还批准 163 个镇（乡）为第三批对外开放重点工业卫星镇，连同以往国务院批准开放的乡镇，苏锡常对外开放工业卫星镇达到 400 多个，近 60% 的乡镇对外开放。这些对外开放的乡镇在利用外资等方面享受经济开放区、市区和县（市）城乡同等的优惠政策。

总体来看，虽然早在 1988 年国家沿海经济发展战略提出之前，江苏省乡镇企业便大力开拓外贸出口，积极引进外资和国外先进技术，努力发展对外经济合作，但真正将外贸作为一种硬任务的，还是在 1988 年中央政府将外汇权利和任务指标下放给地方政府之后。

江苏省的做法是由省一直切块承包到县。在实际执行中，大多数县又直接包到乡。

以江阴县为例，1988 年该县全面实行外贸切块承包。由于其承包指标任务比较艰巨，要完成任务必须扩大外贸生产能力，提升产品质量，这又带来新的资金要求。切块承包实际上是切厂承包，在资金短缺的情况下，这又进而企业导致为争夺配额、补贴、原辅料等来源，加剧了本已出现诸如市场分割、地方封锁、地区间、企业间不正当和盲目竞争等问题。总之，只要有相对短缺的环节，就存在着机会收益，就为地方政府介入留下了缺口。

地方政府的另外一个重要努力，是在外贸公司与乡镇企业之间的联结中发挥了桥梁作用。

建国之后直到改革开放之前的三十年的时间里，我国的对外贸易由国家垄断，实行高度中央集权，在经贸部领导下的外贸专业公司统一经营全国的进出口贸易，国家主要靠下达指令性计划和规定具体任务等行政性手段来管理对外贸易，外汇由国家统一掌握。这种外贸体制对我国的对外贸易发展发挥了重要作用。

这种外贸体制使得经贸部领导下的外贸专业总公司在对外交流与合作方面还是有着无可比拟的优势，不仅拥有大量的信息和渠道，经营上有着较为丰富的经验。但 80 年代部门各自分权以后，外贸专业公司不再有依托国家核心政权统筹全国物资进出口的优势，对外贸易活动的产销脱节矛盾日益突出。这与刚要进入国际市场的乡镇企业恰好可以互补。与外贸专业公司相比，乡镇企业有实体性的生产经营能力，但主要面临着信息手段落后、进出口渠道不够畅通、经营经验

不足等问题。这种互补性正是二者可以合作的基础。因此，工贸双方捆在一起，共同经营、共担风险、共享利益，便成为此时企业开展对外贸易的一种重要选择。

国家政策也对此进行了大力扶持。中央从 1983 年起对外贸体制进行改革，一方面扩大经营渠道，下放经营权限；另一方面，通过多种形式促进工贸的结合。1987 年 10 月，国务院批准了原国家经委、经贸部、农业部《关于建立“贸工农”联合出口商品生产基地的报告》。这项工作既是贸工农联合出口商品生产基地建设工作的组成部分，也是国家出口商品生产体系的组成部分。

1988 年开始的国民经济全面紧缩的调整，客观上也起到了促进工贸结合的作用。由于银行的存款和贷款利率先后大幅调高导致三角债大面积发生，许多专业外贸公司在资金方面遇到了极大的困难，外贸公司当时的主要经营方式就是收购再出口，作为商业部门，其对周转资金的需求本来就大，一旦遭遇资金成本过高或干脆就筹措不到款项，经营便无从开展。此时，找到合适的企业进行工贸联营，以此作为化解自身资金困境的一个重要途径，也成为外贸公司的一种选择。

就地方政府公司主义体制的典型代表苏南地区来说，市、县（市）政府则充分发挥“政策调节器”的作用，结合本地实际，颁布和实施有利于全市特别是乡镇发展外向型经济的各项政策，建立完善服务组织。大多数乡镇都设立了服务于本地外向型经济的外经贸公司，一般都隶属于乡镇农工商总公司，既代表乡镇政府和集体经济组织管理乡镇的外经贸工作，又负责向企业提供市场信息、开辟外销渠道、联络部门、筹办“三资”企业、组织人才培养等服务。集管理与服务于一体、寓管理于服务之中的、体现政府公司主义的乡镇外经贸公司，为苏南地区外向型经济发展起到了重要作用。

在多方面力量的推动下，乡镇企业通过跟外贸公司合作建立工贸联营企业便成为此一时期开展对外贸易的主导力量。

以张家港市为例，1987 年时，就已有 26 家企业与各地外贸进出口公司建立工贸联营企业，出口产品收购额达 1.52 亿元，占全市外贸收购总额的 63.8%^①。在 1991 年由农业部和经贸部批准的第一批 193 家贸工农出口商品生产基地企业^②中，江苏省共有 41 家，占 21.2%，位列全国各省市第一，其中苏州、无锡、常

^① 数据来源：顾栋才，“机遇·挑战·实干——张家港市发展外向型经济的调查”，《中国改革》，1988.9。

^② 这批基地企业 1987 年出口创汇都在 170 万美元以上，共计创汇 73 4 59 万美元，平均每个企业创汇 31 6.6 万美元，平均换汇成本 3.64 元，人均创汇 3 630 美元，每万元固定资产创汇 5 480 美元。

州的企业有 32 家，占江苏省总量的 80.5%（表 3）。而改革开放以来出口一直位列全国第一的广东省仅有 12 家，占全国的 6.2%。

表 3：1991 年全国第一批“贸工农”联合出口商品生产基地企业名录

地区	工贸合营企业	地区	工贸合营企业	
常熟	常熟市江南稀土材料总厂	苏州	工贸合营张家港市美容刀剪刀厂	
	南京土畜产进出口支公司江都联营猪鬃厂		工贸合营张家港印染厂	
	上海畜产进出口公司羽绒厂常熟联营厂		工贸合营吴江绣服厂	
	武进新中布厂		工贸合营张家港市光达针织绒厂	
	武进新艺棉织厂		工贸合营张家港市恒达纺织厂	
	常熟市碧溪羊毛衫厂		太仓县第二棉纺厂	
	工贸合营常州市武进苎麻纺织厂		太仓县第四布厂	
	常熟市第二针织内衣厂		太仓县第三棉纺厂上海丝绸进出口公司联营厂	
	工贸合营永红塑料编织厂		太仓县新沪印染厂	
	常州市茶山塑料编织厂		吴县印染厂	
	江苏武进麻塑包装联营公司		吴县工艺草制品总厂	
无锡	工贸联营无锡县羽绒厂	南通	昆山市苎麻纺织厂	
	工贸合营江阴针织服装厂		如东县环镇缫丝厂	
	工贸合营无锡县长安棉纺织总厂		南通市棉织十厂	
	无锡县棉绸厂		南通市棉织八厂	
	上海市针织品进出口公司江阴市茂达棉纺厂		南通绣衣时装集团公司	
	江阴市申达针织厂		如东县掘港缫丝厂	
	江阴棉纺织厂青山分厂		泰州	工贸合营江苏省泰州棉织品厂
	江阴康达手套厂			工贸合营泰县医用药品厂
	工贸合营无锡前洲玩具厂		镇江	丹阳市横塘缫丝厂
工贸合营无锡江南皮件厂				

资料来源：《中国乡镇企业年鉴 1990 卷》。

从整个产业链条的价值分配来看（而不是从关于主义和所有制的意识形态化理论看）这个时期同属于一般贸易的外向型经济的苏南与浙南具有相似的结构；在一种重复博弈的机制下，在地化的产业链条内部不同环节的利益分配也大体是均衡的。

虽然，苏南的乡镇企业依托政府扶持的外贸公司拓展海外市场，呈现的是研发一端在国营企业，销售一端靠外贸公司；但在这些一般贸易地区，实为地方中小企业的乡镇企业都处于生产环节之中，整个产业链的收益都是在本地内部化分配的。

（三）对技术和市场渠道的需求“诱致”外资进入

与乡镇工业企业相比，城市工业企业无论在内在素质、组织程度、技术水平、资源利用效率、规模经济效益、产业连锁作用及抗御风险能力方面均胜一筹，如果赋予其更充分的自主经营权和对外经营权，它们应该而且能够成为外向型发展的“龙头”企业，串联乡镇企业形成企业集团，组织发展外向型加工生产。至于乡镇企业，理论上讲，因其自身素质的制约，很难从当时的“游击队”、上升为主力军。

然而，此时内在具有保护集聚于城市的国家产业资本利益而构建的城乡二元结构体制约束下的宏观政策的导向，已经使地方政府占有利益分配的乡镇企业没有退路，与其在工业原材料和资金等极度稀缺要素上普遍存在的设租寻租造成的过高成本压力下失败，不如配合地方政府去寻求相对于国家垄断资本控制的经济体制而言交易成本要低的外商、外资和外部市场，多方面地设法应对1980—1990年代延续了差不多20年的短缺经济的压力。

一些调查和案例表明，那些能够顺利出口产品的企业，其产品往往是用“三来一补”或以外汇贷款购进的先进设备，按国际先进水平生产然后出口的（见专栏）。当然，沿海地区也有相当一部分乡镇“为完成上级下达的出口创汇任务，不惜牺牲财力、物力举办了一些没有技术力量外向型企业，而要有重金聘用技术人员，用昂贵的经费培训职工，才能勉强达到技术要求，但技术人员一旦跳槽，企业就难以生存。”^①对于乡镇企业来说，因为外资企业与其处于不同的发展阶段，二者的合作不可能像主观想像的那样顺利，其成本当然主要由乡镇企业来负担。换句话说，80年代末以来的对外开放并非没有沉重的代价，只是在分散引资的情况下，其成本也被广大的沿海乡镇分担了，而中央则承担统一偿付外债的成本（这直接导致了中央政府力推的94年以本币一次性大幅度贬值到市场汇价为内容的外汇体制改革）。

[专栏]

苏南乡镇企业与外资对接的成功案例

^① 康小明、张其努，《乡镇企业外向型经济中的效益问题——对吴江工贸合营工艺草织品厂的调查报告》，《国际贸易问题》，1992年第6期。

苏南乡镇企业通过嫁接外资完成向外向型发展转型的案例，在各种学术、政策研究和经验汇编中都不鲜见。这里聊举两例，以助读者窥斑见豹：

常熟市三联皮件有限公司前身是个村办小厂，1984年生产低档票夹1500打，产值7.5万元，亏损5000元，后来在当地政府的引导下同上海搞工贸联营，1986年生产票夹3万打，产值218万元，盈利20万元，创汇20万元；进而与外商搞合资经营，1988年生产高中档票夹10.75万打，产值1485万元，加上享受“三资”企业优惠待遇，企业实现利润126万元，创汇362万美元，经济效益出现成倍的翻番^①。

吴江工贸合营工艺草织品厂创办于1987年，是中国工艺品进出口公司、吴江县外贸公司、屯村乡草织品厂三方合办的贸、工、农三位一体的合营企业，拥有六个分厂，430万元固定资产，815个职工。该厂1987年从日本引进塌塌米提花机、洗草机、烘干机等成套设备，年产各类工艺塌塌米织品150万米，95%以上产品运销日本、欧美及东南亚等国。1988年实现产值470万元，利润32万元，创汇80多万美元，1990年产值达到800万元，获利75万元，创汇200万美元。^②

这些案例表明，苏南乡镇企业在向外向型经济的转变中，客观上存在着引进国外资本及设备、市场渠道并将其与本地化资源结合起来的需求；当时这些做法被笼统而时髦地归纳为“提高市场竞争力”，留给后人一个越发模糊的背影。

下面再引述前江苏省省委书记陈焕友的总结：

实践证明，乡镇企业的机制比较适合于发展开放型经济，凡是乡镇企业发展开放型经济快的地方，都出现了设备更新快、技术进步快、新品开发快，以及资金运营质量、企业管理水平和规模效益提高快的良好势头，对国内外市场和宏观经济环境变化的适应能力也大大增强。资料来源：陈焕友，《苏现代化建设的实践与思考》，江苏省人民出版社，1998年9月）

从这个角度看，产业资本阶段的市场依赖与实体形式的资本依赖其实是紧密关联的，这一特征一直延续到新千年以后中国的资本全面过剩时期。

^① 资料来源：李雪根，“两种发展模式的比较——苏州发展外向型经济的战略抉择”，《国际贸易问题》，1990.1。

^② 资料来源：康小明、张其努，《乡镇企业外向型经济中的效益问题——对吴江工贸合营工艺草织品厂的调查报告》，《国际贸易问题》，1992年第6期。

发展中国家在追求工业化之初，往往是以国内的资源性产品（包括农产品和矿产品）换取外汇，进口工业化所需的技术和设备，但通常只能进口发达国家进入成熟阶段的产业设备，而不可能是最先进的技术和工艺，这意味着在发展梯度上发展中国家必然落后于发达国家。当发展中国家开始转向国际市场时，其面对的市场环境充斥的是发达国家主导的技术标准和营销概念，这无疑使发展中国家已经形成的产业资本再次表现出资本短缺和技术饥渴的幻觉。

对于发展中国家经济增长过程中的这种外部依赖，钱纳里和斯特劳特（Chenery & Strout, 1966）用“双缺口模型”、托达罗等人后来进一步发展出来“四缺口模型”等，进行了理论论证。

既往发展经验和理论表达，既适用于解释一般发展中国家与工业化国家之间的关系，也适用于解释中国城乡二元结构体制矛盾下的乡村追求工业化进程中与城市资本之间的关系——包括苏南在内的沿海各地发展，概莫能外。

（四）倾斜于外资的政策和制度供给

跨国企业进军发展中国家，不仅是在经济基础领域造成实质性的改变，而且在上层建筑意识形态领域也随之发生变化。亦即，外资进入一般都势所必然地带来引资国家更为激进的亲资本的制度演变。

如果依据此理放眼世界，看到的恰恰是“寰球同此凉热”——全球多数发展中国家落入发展陷阱、有增长无发展、至今仍然贫富二八开的基本制度动因，就在于此。

与1978年以前资本短缺条件下的对外开放导致制度演变类似，为了降低与资本来源国的交易成本，中国的“被诱致性”制度变迁过去曾经表现为“先苏后美”地构建和改造了国内的上层建筑，但那主要是早期产业资本阶段形成的资本密集的技术装备的引进并以此实现进口替代；而1980年代末期以后的市场依赖为主的对外开放，不仅要求国内制度环境和意识形态的转变，还引发了对于能满足海外市场需求的生产设备和销售渠道、模式的需求，因此新一轮引进外资（是为前文论及之“第三次”对外开放）对国内制度变迁的影响更是全方位的。

本来，发达国家的产业资本一方面迫于其国内金融资本异化于产业资本之后必然在泡沫化虚拟经济中获利造成的产业利润下降压力而谋求海外扩张和转移，

另一方面又要继续维持对产业链的控制权，因而只将整个产业价值链中附加值最低、对社会和自然生态环境破坏最严重的产业或生产制造环节移出，如此这般地为发展中国家“制造”了国际需求；但由于投资国竭尽全力地维护定制权保住在国际市场上的垄断地位，同时坚持意识形态来维护其话语体系上的主导权；于是，在这个本是互相倚伏依赖的国际经济循环中，我们看到的却是：发达国家欲擒故纵犹抱琵琶半遮面，发展中国家则不惜赔本赚吆喝，竞相打造招商引资的伊甸园。

尽管，引资国不时地有关于警惕国际资本动机的言论，或偶发性的有关于对外资进行限制的条款出台，但**总体来说，对外资流动所采取的政策措施变得越来越宽松和自由化，理论建构和舆论导向也越来越朝着如何更多吸引国际资本的方向**（张幼文，2006）。

全球范围看，呼应发达国家定制权和话语权的趋势很明显：1997 年以后向 FDI 进行政策倾斜的趋势格外显著，尽管 1991 年以来的政策调整就显现了这一基调。2002 年，FDI 政策法规变化中，更有利于 FDI 的政策法规达到 234 部，而更限制 FDI 的政策法规仅有 12 部。（见下表）

表 1991-2008 年世界新颁布外国直接投资政策法规变化情况

年份	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
项目									
FDI 政策法规发生变化的国家数（个）	35	43	56	49	63	66	76	60	65
FDI 政策法规变化总数（部）	82	77	100	110	112	114	150	145	139
其中：更有利于 FDI 的政策法规数（部）	80	77	99	108	106	98	134	136	130
更限制 FDI 的政策法规数（部）	2	0	1	2	6	16	16	9	9

年份	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
项目									
FDI 政策法规发生变化的国家数（个）	70	71	72	82	103	92	91	58	55
FDI 政策法规变化总数（部）	150	207	246	242	270	203	177	98	110
其中：更有利于 FDI 的政策法规数（部）	147	193	234	218	234	162	142	74	85
更限制 FDI 的政策法规数（部）	3	14	12	24	36	41	35	24	25

资料来源：《1995 年世界投资报告》、《2009 年世界投资报告》整理。

就中国来说，在“以市场换取先进技术”的战略设想和“引进、消化、吸收，以引进为主”的策略指导下，中国在引资政策上是强取向的，这为外资企业提供了巨大的机会收益的空间。

从下表中看出，到 1980 年代中期，第二产业中的大部分行业都已经对外资开放，并给予包括减免税收、土地征占在内的很多相应的优惠措施。反观国内企业，除交纳工商统一税和 55% 的所得税外，还要交纳名目繁多的各种费用；产品出口外汇留成仅 12.5%。

表 4：我国对外资开放领域的历史演进

年份	开放产业	具体行业	主要内容
1980	第二产业	工业、矿业	鼓励：免一减二
1980	第三产业	交通运输、商业、旅游、饮食、服务业	鼓励：税收优惠
1983	第二产业	能源开发、建材、化学、冶金；机械制造、仪器仪表、海上石油开采设备的制造业；电子、计算机、通讯设备的制造业；轻工、纺织、食品、医药和医疗器械、包装	鼓励：免二减三
1983	第三产业	旅游、服务业	鼓励：税收优惠
1983	第二产业	生产型项目	鼓励：生产型项目
1986	第二产业	先进技术项目和产品出口项目	鼓励：免二减三后再减三
1987	第三产业	房地产、交通运输、金融保险、旅游、服务业	商业：禁止 其他：限制
1991	第二产业	高新技术项目	鼓励：免二后 15%
1991	第三产业	交通运输、服务业	鼓励：税收优惠
1992	第三产业	商品零售	积极进行式试点
1994	第三产业	金融服务	进行试点
1995	第二产业	先进技术项目、产品出口项目和高新技术项目	鼓励政策
1995	第三产业	交通运输、社会服务业	鼓励：税收优惠
		内外贸、旅游、房地产、金融保险业	股权限制、资金和期限要求、审批
1996	第三产业	对外贸易	进行试点
1997	第二产业	三种项目	鼓励政策
1997	第三产业	交通运输、社会服务业	鼓励：税收优惠
		内外贸、旅游、房地产、金融保险业	股权限制、资金和期限要求、审批
1999	第三产业	商业	进行试点

资料来源：崔新建，《中国利用外资三十年》，中国财政经济出版社，2008 年，161-162

页。

从地方政府的角度看，随着国家宏观经济形势的发展变化和对利用外资政策的逐渐放宽，由于与外商合作办企业可以在短期内见效，不但可以直接解决资金、技术、市场的问题外，还能够同时增加税收、出口创汇和创造有利于政府政绩攀比的 GDP。这对于地方政府来说，为乡镇企业利用外资创造条件是其本能的选择；区域之间竞相开出优惠政策、进行引资竞争，同样也是合乎其政府公司化的经济理性的。

整体上看，中国从上而下、从国家到地方的经济规划中，都有毫不犹豫地加强引进外资、提升产业结构的明显取向；虽然如本书指出 90 年代末（1998 年）以来对外开放的内在逻辑发生了转变，但中央和地方各级政府仍“路径依赖”地延续着对外资的各种优惠政策，着力打造“亲商”文化——其实就是延续着“亲资本”的制度供给。由此，外资的超国民待遇表现得也最为淋漓尽致。

在中国，政府不仅通过差异化制度供给来左右经济发展，并且一直是经济体系的“内在参与者”，这也是与西方无论是盎格鲁-萨克逊资本主义模式，还是莱茵资本主义模式的一个质的差异。

建国之初，是政府通过延续使用革命战争时期形成的社会动员手段，以高度组织化体制直接使用成规模劳动替代极度稀缺资本，完成了国家工业化的资本原始积累；当 80 年代末以来，规模化结构性扩张的产业资本，尤其是外商直接投入外资日渐成为拉动经济增长的主要引擎时，缘于公司主义的一贯经济理性，地方政府合乎逻辑的成为招商引资的大力倡导者和积极扶持产业资本的实践者，甚至是外资企业经营的“守护者”。

苏南地方政府在如上几方面的招商引资经验都比其他地区更为有效，也因此而具有了全国典型意义。

经济发展的演进，是有内在规律制约的。

2010 年 4 月 12 日，国务院发布《关于进一步做好利用外资工作的若干意见》（以下简称 9 号文）。一家知名跨国公司认为，这份“标志性文件”意味着“过去

那种无条件的‘外资优先’时代结束了。”更为客观地看，其实只是在中国进入了产业资本与金融资本全面过剩以后，外资长期以来享受的“超国民待遇”的“不可持续”才浮出水面。（见专栏）

[专栏]

国务院 9 号文取消外资“超国民待遇”

根据国务院 9 号文规定，中国对高端制造业、高新技术产业、现代服务业、新节能和节能环保产业的海外投资表示欢迎，但对重污染和高能耗及产能过剩的产业的进入和产能扩张投资严格限制。如 9 号文的第一大条中的第一小条指出：根据我国经济发展需要，结合国家产业调整和振兴规划要求，修订《外商投资产业指导目录》，扩大开放领域，鼓励外资投向高端制造业、高新技术产业、现代服务业、新能源和节能环保产业。严格限制“两高一资”和低水平、过剩产能扩张类项目。

第四小条和五小条则指出要加强中外企业的合作，鼓励外商投资高新技术产业。具体内容为：鼓励外商投资高新技术企业发展，改进并完善高新技术企业认定工作，鼓励中外企业加强研发合作，支持符合条件的外商投资企业与内资企业、研究机构合作申请国家科技开发项目、创新能力建设项目等，申请设立国家级技术中心认定。在最后的结尾中更是提出了坚持以我为主、择优选资，将“引资”与“引智”相结合，不断提高利用外资质量。

黄卫平认为，在改革开放的相当长时期内，中国在土地、劳动和资本三大要素中，最缺的是资本，“当时甚至是一些污染较大的企业也引进到中国，对维护劳工利益和环境保护缺乏足够的重视”。张燕生认为，从市场化进程的深化的角度，过去我国对国企的税收平均是 30%左右，民企是 20%左右，而外企平均下来是 12%左右，如果在同一个行业经营的话，对于国企和民企来说是不公平的。从市场竞争原则来看，要市场化就需要进行调整。用黄卫平的话说，“取消超国民待遇也是希望大家在一个起跑线上竞争”；“对于规范的跨国企业来说，其自身也明白，长期实行双重标准是不可能的。”9 号文“对已经规范的外资没有太大影响，而那些有问题的外资、靠着超国民待遇活着的外资，可能有很大的生存压力。”

资料来源：根据《中央调整引资政策 外资“超国民待遇”时代谢幕》（瞭望》新闻周刊，2010 年 4 月 25 日）编辑整理。

同一时期，人们也许或多或少地注意到，即使没有 2008-？的全球金融危机打击，很多早期进入中国的中小型外资企业、特别是中国大陆资本短缺时期海外

华人投资的两头在外的低附加值的普通商品加工业不断外移到越南、柬埔寨等东南亚要素低谷国家；很少发生符合当年政策制定者想象的沿海加工业逐渐向内地转移的情况。

中国的要素价格肯定进一步上升，资源环境保护的政策约束当然会进一步强化；于是，失去超国民待遇的外资符合规律的动向，应该是可以预见的。

这个时期，唯有针对中国自身三大差别而果断采取的国家战略全面调整，才能未雨绸缪地以“民生经济”促进结构调整，转向国内中西部和乡村基本建设带动的内需拉动型的增长——这就是 2003 年以来的民生新政的理性内涵。

（五）对村社理性及其变迁的影响

与全民企业（国有企业）相比，对外资的“超国民待遇”使乡镇企业不期然地拥有了获取“超额”收益的机会。国家长期以来为吸引外资而维持对内资企业的政策歧视，反而使得内资企业中与城市国有企业相比自主程度高很多的**乡镇企业**本身便内在地具有吸收利用外商直接投资的积极性，而这样就可以享受**国家对经济特区的优惠政策**，比如企业所得税可享受“二免三减半”的待遇，外汇留成是 100%，而且不受用汇指标控制等等。

从事后发展的结果看，苏南的乡镇企业在外向型经济发展上走得很快。这种转型“成功”，又形成了对新时期苏南农村制度变迁的路径依赖。

到 1990 年代中期，江苏的乡镇企业已经成为名副其实的发展外向型经济的主导力量。就商品出口而言，1993 年江苏乡镇企业出口产品交货值达 627 亿元，比上年增长 70.3%，占全省乡村两级工业销售产值的 17.14%，相当于全省出口产品交货额的 65%左右，占全国乡镇企业出口产品交货额的 1/4 以上。利用外资方面，至 1993 年底，全省乡镇“三资”企业累计达 11 000 多个，占全省“三资”企业总数的 50%以上。涉外投资方面，1993 年，江苏省新批乡镇境外企业(含贸易窗口)177 个，为过去六年总和的 2 倍多，全省乡镇境外企业累计达 260 余个，居全国各省、市、自治区之首，投资地域遍布世界五大洲 36 个国家和地区，涉及的行业主要有轻工、纺织、机械、电子、贸易等^①。

1986—1995 年这十年间，江苏乡镇工业外贸出口额从 1986 年的 17.7 亿元增加到 1995 年的最高值 1439.2 亿元，增加了 81.3 倍（图 3）。

^① 数据来源：黄允星，“江苏省乡镇企业外向型经济发展迅猛”，《中国乡镇企业年鉴 1994 卷》。

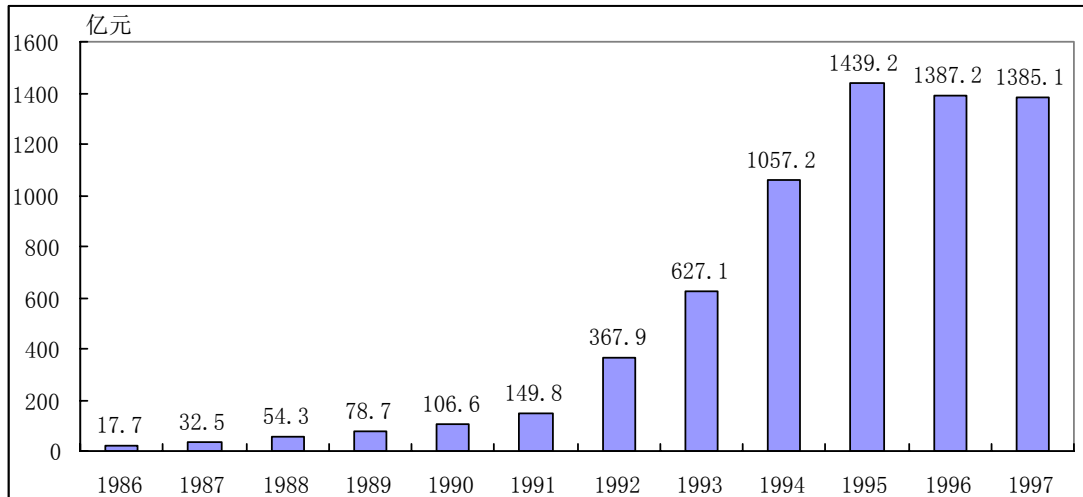


图 3：1986—1997 年江苏省乡镇工业外贸出口额

数据来源：《江苏省志·乡镇工业志》、历年《中国乡镇企业年鉴》。

就无锡地区来说，1988 年全市乡镇企业的外贸出口供货总值就已经占到全市的 41.5%^①。江阴县 1987 年乡镇企业外贸收购额就已经占全市出口总额的 64.8%^②。苏州地区也是如此，1985 年乡镇外贸供货额突破亿元大关，1986—1990 年的短短 5 年间，乡镇外贸供货额由 1.89 亿元猛增到 33 亿元，占全市外贸收购总额的比重由 14.7% 上升到 57.3%，远远超过县属以上企业（表 5）。1991 年苏州市完成 80.6 亿元的外贸收购额中，乡镇企业占了 63.3%；累计批准外商投资企业 795 家，由乡镇兴办的占了 65%，业已兴办的 12 家海外企业，乡镇参与投资的又接近半数^③。

表 5：1986—1990 年苏州乡镇外向型经济状况

类别	1986	1987	1988	1989	1990
一、乡镇工业外贸供货额 (亿元)	1.89	5.79	15.56	22.2	33
占苏州外贸收购总值比重 (%)	14.7	29.1	45.9	54.3	57.1
从事外贸生产企业数 (家)	287	473	769	966	1104
其中：供货额超过 1 千万元的企业数 (家)	1	8	28	33	53
供货额超过 1 千万元的乡镇数 (个)	5	14	47	66	100
其中：供货额超过亿元的乡镇数 (个)	—	—	—	—	4
二、批准外商投资企业数 (家)	2	7	75	85	94
合同外资金额 (万美元)	162	247	3076	2769	5454
占苏州合同外资总额比重 (%)	100	22	47.6	56.8	49.6

^① 数据来源：袁明发，“在治理整顿中提高发展水平——无锡市乡镇企业的调查与思考”，《中国乡镇企业年鉴 1990 卷》。

^② 数据来源：季永明，“关于江阴市乡镇企业发展外向型经济调查之系列报告”，《现代金融》，1988.9。

^③ 数据来源：蒋一新、叶羽、徐颖，“从田岸到口岸 由配角变主角——苏州市乡镇发展外向型经济成绩惊人”，《中国经贸导刊》，1992.13。

数据来源：历年《苏州统计年鉴》

与全国大多数地区乡镇企业在尚未完成进入现代工业的原始积累就改制、破产而使得农村工业化进程中辍不同，1997年江苏省乡镇企业改制前，企业数目已经达到51.5万个，职工728.7万人，总资产4292.5亿元，其中乡村集体企业9.4万个，职工528.2万人，总资产3931亿元；在全省农村社会总产值中，乡镇企业已是“五分天下有其四”；在全省工业总量中，乡镇工业是“三分天下有其二”。

改制以后，苏南的乡镇企业虽然产权归属和经营管理体制发生了重大变化，除土地以外的社区属性基本被剥离，但农村工业化的进程并没有中断，也就继续为苏南地区的农村保留了分享资本溢出效应的机会，一些实力强的集体由经营企业转变为经营资产，吃租收益（如土地租、厂房租和设备租）成为集体经济的一个重要甚至主要来源。

比如常熟市虞山镇，“镇村集体通过转让拍卖，回收资金，投入经济技术开发区的开发建设，优化投资环境，进一步吸引外商前来投资办厂，发展外向型经济。丁坝村、李桥村通过‘筑巢引凤’，建厂引资，取得了明显成效，已吸引日本、台湾等中外客商在开发区建办了藤田服装有限公司、金利橡胶有限公司等6个企业。最近，镇经济发展总公司通过对小企业的转让、拍卖，筹集了1000多万元资金，完善了开发区基础配套设备，建造了6000多平方米的标准厂房。目前，已有一些外商前来接洽。建厂招商，有利投资者缩短周期，达到早投产、早见效、早收益，增大了引资力度，这是该镇快速发展外向型经济的重要经验。”^①

也正由于此，和大多数地区乡镇企业改制、破产以后农村基本恢复了传统的小农家庭经营不同，在苏南农村，由于土地的不可移动性和工业资产的不可分割，乡企改制之后的苏南农村仍然保留了集体经济组织作为集体资产的管理者。这，又因为有效降低外部投资主体进入乡土社会的交易成本，而在2001年之后与大举进入中国的外资顺利对接，实现了土地要素的再次资本化。

这是“新苏南模式”经验背后隐藏的一个重要机制，也算是对“老苏南模式”内含的村社理性——内部化处理外部性问题的特殊机制的延续；也正是这种延续

^① 苏州市乡镇企业改革调研组、中共常熟市委农村工作部编，《常熟市乡镇企业改革调研文章汇编（第二轮）》内部资料，1997年9月。

的机制作用，才保证了苏南的稳定发展。若然，这也是苏南经验与浙南模式的一个重要的机制性差别。

三、苏南对外开放的实践与发展模式转变

如果以是否进行对外贸易来衡量一个国家在历史上是否属于开放型国家，中国在 1840 年鸦片战争之前，理所当然地雄踞世界各国的前列。借鉴西方学者的研究结论可知：中国人 19 世纪初叶的国民生产总值和出口贸易总额长期居于世界第一位、并且占有巨额贸易顺差的局面，到 19 世纪中叶才被帝国主义战争方式强迫推进的鸦片贸易所改变。

据考古发现，中国人七千年前就驯化了野生蚕，在六千年前驯化了野生稻，新石器时代晚期即开始了只有聚落而居才能开展的桑蚕丝绸和稻作灌溉的生产活动。正是这种结构性的生产内容，催生了群体性的中国农业社会；使得内涵性地具有村社理性的经济多元化的灌溉农业，成为上下五千年华夏文明的基本内涵。以此为基础，如果从古丝绸之路的开通使古罗马皇帝得以对中国丝绸大为赞赏的时候算起，中国进行对外贸易的历史已经有两千多年。历史上，丝绸、茶叶、瓷器等作为中国代表性的产品在出口商品中长期处于主导地位。而苏南地区则因盛产丝绸、茶叶等产品，一直以来都是相关产品的主要输出地。

根据《江苏省志·对外经济贸易志》记载，早在汉代，江苏丝绸就开始出口日本；唐代，江苏就已经以海上贸易为重点扩大与各国的交往；宋代开始，江阴设立市舶机构，常有外国帆船前来经商；至清代，在康熙时期，便以江苏为中心，开展与日本以丝绸易铜的旗牌贸易，后期，镇江、南京、苏州又先后开辟为通商口岸；民国初期，江苏又增辟海州、无锡设埠通商。从清末到民国时期，日、英、美、德等国先后在江苏省经营输出入的洋行有 49 家，江苏省的农副业、城乡手工业、民族工业生产的土货，大都通过这些洋行及上海洋行出口。其中，大宗出口的商品有厂丝、绸缎、茶叶、菜籽及菜籽饼、棉花、猪鬃等。

就进口贸易而言，早在公元 11 世纪的北宋年间，苏州阊门一代的集市上就可见到日本漆器、朝鲜折扇、南洋香药及珠宝等国外货品。清代，据镇江关、金陵关、苏州关的进口货值报关统计，进口的洋货主要有鸦片、棉货、煤油、卷烟、煤、食糖、人造靛青、人造丝、机械及零件等 20 余种。

应当说，苏南在全国对外贸易历史中始终占有重要地位。近代，在抗日战争爆发日本侵占江苏期间；和抗战胜利后内战接踵而至的战乱之中，苏南的对外贸易大幅度下降。直到新中国成立，江苏省才又重新回归到对外贸易大省的地位。

（一）国家工业化原始积累时期苏南的外贸出口情况

斗转星移，历史变迁。中国人在建国之后到改革之前经历了先对苏东、后对欧美的两次对外开放，都从属于战后世界崛起的发展中国家追求工业化的大潮。由于殖民地时期形成的经济依附及其路径依赖，大多数发展中国家都未免落入对外负债导致的各种各样的发展陷阱。中国亦然！

……在回答是什么形成了中国经验的特别之处时，我们曾指出，**1950年代，在资本稀缺程度为零的情况下中国依靠成规模劳动替代资本维系了工业化进程的不中断**；国际方面，要在工农产品严重不等价的国际交换体系下足额偿还外债以维护国家主权（同时还要保证国家工业化的高积累），更是加剧了国内自我剥夺的强度，其对民生需求的极度压抑和民力的高度动员，今日想来犹为之恻。

到了1970年代，中国人早在1971年就已经确立的引进国外设备和技术改造偏重的国内工业结构的发展战略及相关政策，虽然因某些方面的变化而此消彼长、断断续续，但就其作用于产业资本的实质而言，与1950年代并无二致。

所不同的，仅在于**1970年代引进欧美设备和技术造成的国家负债规模成倍地高于1950年代**；由此所形成的国家财政承担的累积外债和相关的外汇赤字，以及为此而连续增发货币导致的本币贬值所连带发生的通货膨胀，也是规律性地一直延续着并且愈益严峻起来。

于是，累积外债的巨大压力成为1970年代恢复西方关系以来全国各地大力推进出口创汇的内因之一……

苏杭一带长期以来就是中国粮棉猪丝等农副产品的生产区域。出于国家工业化原始积累的大目标，出于后发工业化国家必须以农产品和轻纺产品支付引进外资的需要，江苏又一次成为了我国外贸出口的主要货源地区。

无论1950年代还是1970年代，在国内物资紧缺的条件下，江苏的出口量主要取决于国家引进外资的步伐和偿付外债的压力。比如，江苏出口增长最快的是1958年，外贸收购总额比上年翻了一倍还多，增长速度达到136%——1955年时，

外贸收购总额刚刚首次过亿，达到 11693 万元；1956 年增长到 19639 万元，将近 2 亿；1957 年有所回落，而 1958 年就一下子增加到 44568 万元！稍微联系一下当年“中苏交恶”的故事，就不难明白为什么国内发生了所谓“三年自然灾害”的时候，还要如此大规模地出口粮食。

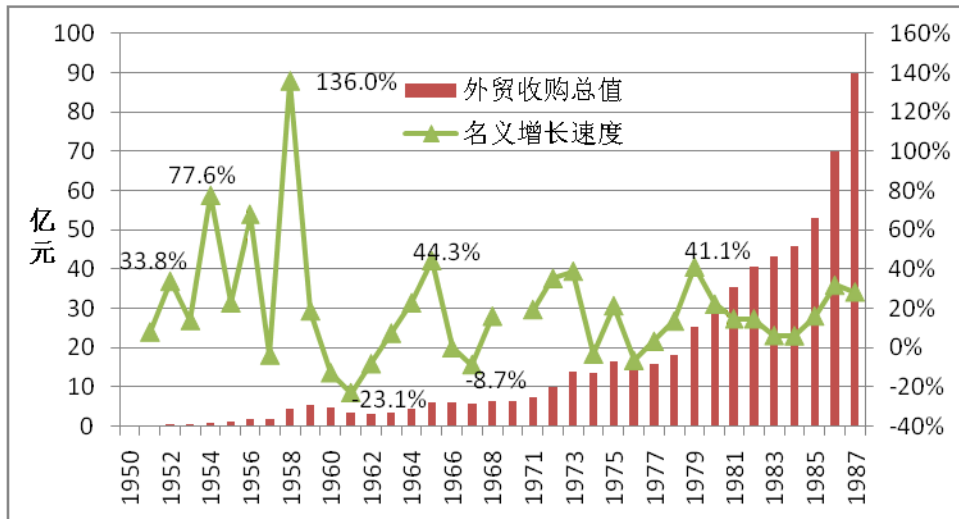


图 1950-1987 年江苏省外贸收购额

表 1951-1984 年江苏省粮油生产与外贸

年份	粮油类收购总值 (万元)	名义 增长率	人均粮食占有量 (千克/人)	比上年 增长
1951	85		248.9	5.0%
1952	192	125.9%	261.3	5.0%
1953	243	26.6%	278.7	6.6%
1954	3264	1243.2%	269.6	-3.3%
1955	3246	-0.6%	296.0	9.8%
1956	7566	133.1%	264.6	-10.6%
1957	4045	-46.5%	254.3	-3.9%
1958	12792	216.2%	265.0	4.2%
1959	10323	-19.3%	231.4	-12.7%
1960	7105	-31.2%	226.1	-2.3%
1961	2987	-58.0%	213.0	-5.8%
1962	4485	50.2%	222.8	4.6%
1963	6274	39.9%	251.0	12.7%
1964	9145	45.8%	299.3	19.2%
1965	16147	76.6%	312.0	4.3%
1966	19044	17.9%	335.2	7.4%
1967	17647	-7.3%	315.5	-5.9%
1968	20835	18.1%	308.3	-2.3%

1969			307.1	-0.4%
1970	20424		324.7	5.7%
1971	23405	14.6%	359.6	10.8%
1972	27094	15.8%	353.3	-1.7%
1973	39840	47.0%	378.1	7.0%
1974	30719	-22.9%	375.5	-0.7%
1975	35342	15.0%	367.0	-2.3%
1976	18373	-48.0%	396.5	8.0%
1977	21492	17.0%	337.0	-15.0%
1978	23412	8.9%	414.0	22.8%
1979	32484	38.7%	439.0	6.0%
1980	29221	-10.0%	408.5	-6.9%
1981	36623	25.3%	420.5	2.9%
1982	56260	53.6%	472.0	12.2%
1983	50938	-9.5%	499.5	5.8%
1984	57464	12.8%	545.0	9.1%

数据来源：粮油类外贸收购总值来自《江苏省志·对外经济贸易志》，人均粮食占有量根据江苏省统计年鉴中的粮食总产量和总人口数计算。

从出口的产品结构看，此一时期江苏出口的产品出口主要以粮油食品、土畜产品等农副产品和传统的纺织制品为主。这些资源类产品正是发展中国家相对于发达国家的“比较优势”部门。1950年江苏的出口产品几乎全部为纺织类，从1966年开始降到40%上下。粮油类产品出口1954年大幅增多，由1953年的243万元一下子增加到3264万元，占当年江苏全省收购总值的34.29%；同期，土畜类产品的出口也占了20%左右的份额。1955年始有土矿类产品出口，机械类、化工类和轻工类产品出口均始于1956年，这三类合计占比不足1.5%。1966年轻工类产品出口占比才首次超过10%。

总体来看，到1980年代，虽然纺织类产品的出口仍占全部外贸收购总额的40%多，但轻工、机械和化工类产品的出口无论从绝对额还是从相对占比来看都有大幅提高。到1970年代末至1980年代初，江苏形成结构完整的产业门类在外贸领域也有体现。（见图、表）

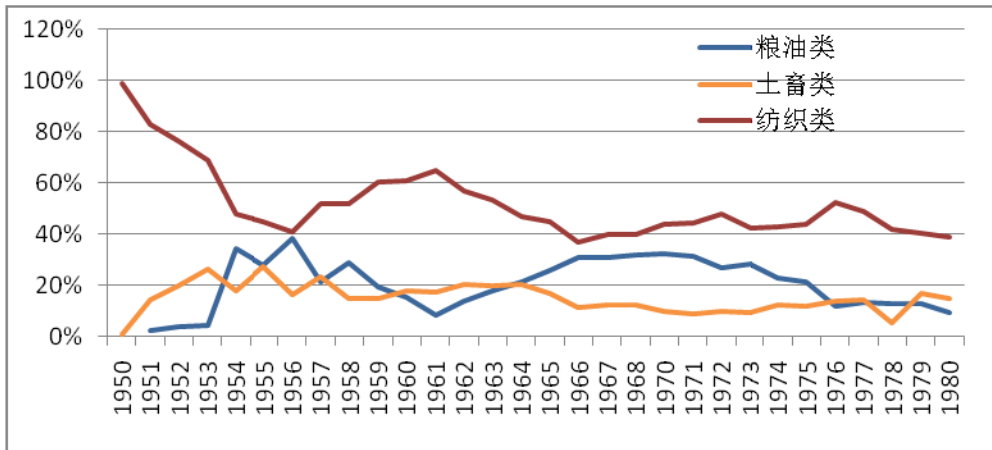


图 1950-80 年纺织类产品在江苏省出口中所占比重

说明：1、1960 年前统计资料为实际价格，1961 年后统计资料为计划价格。其中 1969 年缺统计资料；

2、1980 年省纺织品进出口分公司划分为纺织品、丝绸、服装三个进出口分公司，数据统计口径亦相应调整，本图仍将纺织品、丝绸、服装这三类产品统一成纺织品类。

数据来源：《江苏省志·对外经济贸易志》。

表：江苏省 1950—1980 年期间各类产品出口比重的变化

单位：%

	粮油食品	土畜产品	纺织品 ^a	轻工 ^b	五金矿产	化工、医药	机械、设备	总计
1950		1.07	98.93					100
1952	4.08	19.68	76.24					100
1954	34.29	17.96	47.75					100
1958	28.70	15.00	52.06	1.99	0.21	1.05	0.98	100
1966	30.85	11.23	36.91	12.61	2.90	3.69	1.81	100
1974	22.66	12.16	42.80	10.56	1.10	4.54	6.18	100
1976	11.96	13.67	52.25	11.71	1.39	3.22	5.80	100
1980	9.44	14.94	38.68	19.55	2.44	8.44	6.51	100

注：a. 纺织品包括针织、棉织、服装和丝绸类产品；b. 轻工类产品包括工艺、陶瓷在内。

数据来源：《江苏省志·对外经济贸易志》。

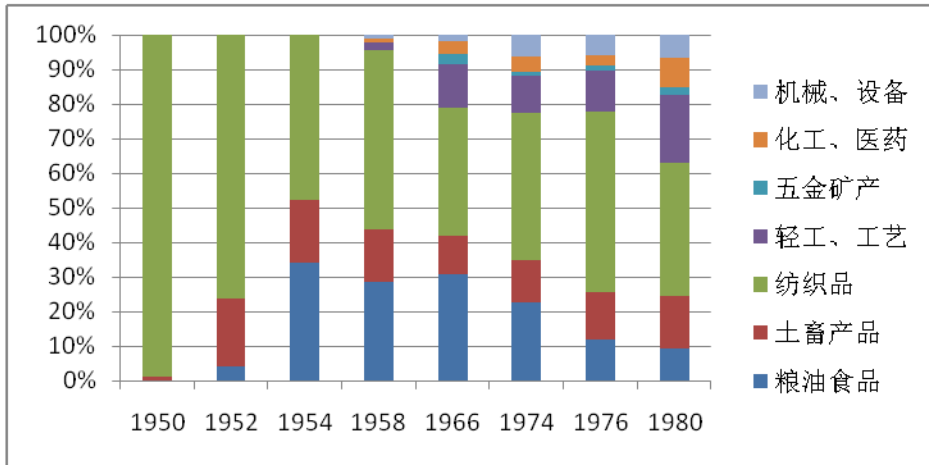


图 1950-1980 年江苏省出口产品结构的变化

如果按以农、轻、重产品划分，此一期间的出口的产品主要以农业和农产品为原料的轻纺工业产品为主。1981 年江苏省出口总值为 109685 万美元，农副产品占比为 5.3%，轻工产品占比 75.6%，重工产品占比为 19.1%。^①

在此期间，江苏省外贸收购额在全国的排名亦不断上升，“一五”时期列为第七位，“二五”和“三五”（至 1969 年止）上升到第四位，1970 年之后则上升并长期稳定在第三位，仅次于上海市和广东省。

从内部各区域的贡献来看，苏南地区是江苏省的主要出口货源地。1973 年，占当年省外贸收购总值前 5 位的依次是无锡市、南京市、苏州市、常州市和扬州地区，这五 5 个地市合计占当年省外贸收购总值的 55.08%；到 1987 年，占当年省外贸收购总值前 5 位的地市依次是苏州市、无锡市、南通市、常州市和扬州市，上述五市合计占当年全省外贸收购总值的 70.25%（见表 2）。

表 2：1973、1987 年江苏省外贸收购额占前五位的地市

	第 1 位	第 2 位	第 3 位	第 4 位	第 5 位
1973	无锡市 (16.88%)	南京市 (11.29%)	苏州市 (10.97%)	常州市 (8.78%)	扬州地区 (7.16%)
1987	苏州市 (20.99%)	无锡市 (14.14%)	南通市 (13.23%)	常州市 (12.20%)	扬州市 (9.69%)

注：括号内的数字为当年各地市外贸收购额占全省的比重。

数据来源：《江苏省志·对外经济贸易志》。

^① 数据来源：江苏省统计年鉴（1997）。

尽管苏南地区的对外贸易走在全国的前列，但由于这两次对外贸易增长都是在高度集中的计划经济体制下，由中央政府直接主导开展的。苏南地区作为一个经济区域，主要通过产品出口创汇或者以补偿贸易的形式为国家工业化的原始积累提供资金，自身既没有开展国际贸易的主导权，也没有对创汇资金的使用权。利用出口换汇所进口的设备，也是国家出于整体工业布局的战略考虑而在全国范围内配置。

再则，当时苏南地区的对外出口在全部工业产值中所占比重极小，在经济发展中的角色还不重要。

1974 年国家在江苏建立外贸口岸之后，江苏省开始直接经营对外出口业务，从而结束了长期作为货源调拨省份的历史（之前江苏省主要组织出口商品的生产、收购和调拨供上海、天津、北京等口岸出口，其中上海为主要的口岸）。当时，这一举措尽管还不能与发展社队企业和地方财政分级承包对地方经济加速推进工业化的作用相提并论，但作为较早自主开展国际贸易的地区，其机会收益还是很显著——至少为江苏省按比例留成出口创汇创造了最初条件。

（二）地方工业化初期苏南外贸的发展

1、苏南对外贸易的背景与发展实绩

在分析国家工业化进程中苏南的对外贸易时，我们尚可以通过直接分析数据结构来进行，因为当时苏南乃至江苏省并没有外贸的主导权，而国家对外贸易的目标又比较简单——进口方面要建立本国的工业化基础，实现进口替代；出口方面则主要满足偿付外债的需要，中国可以出口创汇的产品很大程度上受制于贸易援助国的需求。

当历史进入到中国全面恢复西方关系的 1980 年代，东南沿海的地方政府业已进入工业化初期阶段，区域对外经济交往的影响因素越来越多，影响机制也越来越复杂。既有中央和地方两级政府公司主义的内在激励，也受制于城乡二元结构的内在矛盾，同时还有国际经济背景变迁的影响——资本主义核心国家 80 年代开始推行金融资本自由化，由产业资本阶段逐渐向金融资本阶段演进并深化，发展中国家利用外资的形式也由外债为主转变为外商直接投资为主；但，在 80

年代其对中国的影响还不显著。当时中国属于典型的内需拉动型经济增长，外贸出口对国内区域经济的影响也还不显著。总体上看，中国于 1992 年开始加速资本化进程之后，才客观上形成了与国际资本经济低成本对接的条件。（见专题报告八）

在苏南，80 年代的对外贸易还是以国营企业 and 专业外贸公司为主，大体可理解为完成原始积累的城市部门向海外市场进行产业资本扩张。根据《江苏省志乡镇工业志》和《江苏省统计年鉴》提供的数据测算，1986 年江苏省乡镇企业出口额占全省出口额的比重为 33.4%^①。

到了 80 年代末期，中国经济进入周期性危机和萧条阶段，苏南乡镇企业与国有工业因产业同构而争夺产品和原料的矛盾变得尖锐。1988 年开始在物价改革的诱因下爆发了滞涨形态的宏观经济危机。同年，在宏观经济危机和外债压力、城乡二元结构体制矛盾之下，中国进行了对外战略调整，要求乡镇企业“大进大出、两头在外”，参与国际大循环。这一开放逻辑的转变已在前文分析；下面从微观角度对乡镇企业的转型过程进行分析，进而解释为什么到 90 年代中期乡镇企业成为外贸出口的主力军。

从当时情况来看，国内的政策环境几乎一面倒地向着城市国营企业倾斜。

比如，农业部 1988、1989 年连续下发通知，名为“缓解乡镇企业资金紧缺”、“缓解资金困难”，但并非通过资金注入的“加法”来解决，而是通过控制固定资产投资“减法”来达到目标。1988 年《农业部关于缓解乡镇企业资金紧缺的通知》（1988）农（企）字第 21 号）规定：“控制固定资产投资，压缩基建规模。乡镇企业固定资产投资是全社会固定资产投资的一部分，同样要接受国家的宏观调控。1987 年末乡村企业有 130 亿元在建工程，这是一笔很大的投入。压缩基建规模是治理经济环境的中心环节，乡镇企业要从自身的经济实力出发，量力而行，减少投入的盲目性。各地乡镇企业主管部门要按照国务院的统一部署，清理在建项目，调整投资结构，压缩非生产性建设。明后两年，乡镇企业发达地区，要把主要精力放在对现有企业的管理上。已确定停建和缓建的项目，原筹集到的资金，将其导向进行技术改造和充实流动资金；国家明文规定禁止建设的项目，

^① 确切地讲，这一数字只具有参考价值。由于统计口径的不一致，我们无法判断乡镇企业在江苏省外贸出口中的确切地位。比如，根据江苏省统计年鉴关于江苏省外贸出口数据的统计，从 1992 年开始，江苏省乡镇工业的外贸出口额远远高于江苏全省的外贸出口额

要及时调整产业结构，力求把损失减少到最低程度。今后的新开工项目要进行严格的控制与审查，要充分做好前期准备工作和可行性研究，对于投资额在 50 万元以上的新建项目，要报经县乡镇企业局会同当地有关部门审查批准。”

1989 年《农业部关于挖掘资金潜力、缓解资金困难的通知》（1989）农（企）字第 18 号）规定：“继续控制固定资产投资规模。治理整顿以来，乡镇企业基本建设规模初步得到控制。据 19 个省市统计，停缓建项目一万多个，压缩投资规模 60 亿元。当前的主要任务是，采取一切有力措施，将 1988 年遗留下来的 188 亿元的在建未完工程尽快建成投产。实在无力完成的要下决心缓建或停建。”

“在治理整顿期间，或在今后一个相当时期内，要把主要精力放在调整产业结构、产品结构、企业组织结构，进行技术改造和提高企业素质、管理水平上，一般不要再铺新摊子。确实需新上的项目，投资在 50 万元以上的，要经过县乡镇企业主管部门审批。”

邓乃刚指出，当时的产业政策“对国营企业和乡镇企业在资金、原材料、能源、税收等政策上不一视同仁，竞争机制掺杂着大量的不平等因素。有人生动地比喻：**国营企业属猪，喂着吃；集体企业属鸡，半喂半找着吃；乡镇企业属鸟，满天飞找着吃。**无锡县一个厂长到省里某工业厅要求支援点原料，厅长说家猫都吃不饱，野猫还吃?!10 分钟就打发走了那位厂长。”^①

在以产品充足为基础的市场发育充分之前，企业生产所需的人材物料的分配权力相当大程度上还集中在政府手中。如果说，80 年代初为缓解宏观经济萧条下的就业压力而实行的“政府部门办三产”孕育出了一批官倒公司，客观还上为乡镇企业获得进入工业化的物质资料留了一个缺口；那么 80 年代末，上轮改革中形成的既得利益集团囤积工业生产资料乃至社会基本消费品而在全国卷起 18.5% 的通货膨胀大潮，使得本来就在体制边缘生存、发展的乡镇企业，不仅难以如国企一样获得物资配给，而且在各种治理、整顿措施下，以村社理性来通过内部化机制整合资源、对抗风险的空间也大大减小。（见专栏）

[专栏]

谁抢走了乡镇企业的“奶酪”？——来自河北省的调查

^①邓乃刚，关于实现乡镇企业发展外向型经济的战略转移问题 中国乡镇企业年鉴 1989。

今年以来，银行为保大工业、农业，停止对乡镇企业贷款，造成一些企业不能正常生产，这不但带给乡镇企业严重的直接经济损失，而更重要的是将造成紧紧依赖乡镇企业的某些国营大企业受到更重大的损失，沧州地区几个县、市的企业现状，可以启迪我们作更深的思考。

黄骅县李村乡大麻姑村的中国瑞达集团大麻电路板厂，是我国目前第二个电路板的专营大厂，设备全部从国外进口，1987年自筹600万，银行贷款780多万建成该厂。目前已形成固定资金1400多万元，自有流动资金200多万元，设计产值2000多万元，现在产品三分之一为军工配套，三分之一为邮电部几个大的电讯厂配套，另三分之一为其他几个国营大厂配套，现在银行不但不给流动资金贷款，贷款来了就扣，使企业无钱进料，不能正常生产，这样势必波及主机厂因缺电路板不能正常生产。

盐山县韩集镇电力管件总厂，是一家镇办管件集团公司，生产各种口径弯头，是全国最大的弯头专营厂，其产品销往28个省、市、自治区，出口三个国家。该厂是全县最大的一个企业，缴纳的税金占全县税金的五分之一。1989年，该厂产品销售前景仍畅销不衰，水利工程等订货2100万元。但从去年以来，银行连续三次压缩贷款，扣压货款，使企业难以周转，该厂本为能源部的定点厂，拥有2000千瓦的专用指标，但现在连专用指标的一半都难以满足，致使其不能正常开工，常常因突然断电造成未成形产品的极大损失，现在许多工程坐等催货，厂长、职工只能望电兴叹，无能为力。

——摘自张毅：“坚定信念 积极调整 渡过难关”，《中国乡镇企业年鉴1990》，以上为作者原文，题目为本书作者所加。

在发展外向型经济方面，乡镇企业一方面受到“大进大出、两头在外”的鼓励，谁率先转向外向型经济，谁就可以获得一份超额收益；另一方面“走出去”的脚步也不可避免地受到城市部门的排挤。

在政策优惠方面，农业部、国家计划委员会、对外经济贸易部、财政部、国家税务局、中国人民银行、中国农业银行等七部委1988年7月联合下发的《关于推动乡镇企业出口创汇若干政策的规定》，明确了出口创汇的乡镇企业可以享有的优惠政策。见专栏)国务院1989年《关于当前产业政策要点的决定》(1989

年3月15日)中明确指出“要支持农副产品加工的、两头在外的、生产能源、原材料与经济效益好的乡镇企业和小企业”。

[专栏]

关于推动乡镇企业出口创汇若干政策的规定

最近,中央提出沿海地区要充分利用我国劳动力资源丰富的优势,大力发展劳动密集型和知识劳动密集型产品出口,换取外汇,支援经济建设,走参与国际交换和竞争的路子。这一战略的重要内容之一,是发挥乡镇企业特别是沿海地区乡镇企业具有廉价劳动力和较好经营机制的优势,发展外向型经济,促进整个经济的振兴。为了实现这一战略转变,推动乡镇企业扩大出口创汇,特作如下规定。

一、推动乡镇企业出口创汇,发展外向型经济,是关系到扩大我国对外经济贸易,实现社会主义现代化建设伟大目标的全局性问题,各有关部门要转变观念,提高认识,对乡镇企业和国营企业要一视同仁,把支持乡镇企业发展作为长期政策。

二、为了鼓励乡镇企业出口创汇,对生产出口产品的乡镇企业,技术改造项目贷款实行与国营企业相同的利率。在还贷款期间,可作为特案适当减征所得税,由各地根据企业的利润水平和项目所用资金多少具体确定。

三、生产出口产品的乡镇企业技改项目必须引进的技术、设备,按现有企业技术改造的有关规定减免关税和进口环节增值税(产品税)。

四、对国家规定需采取“统一归口、联合对外”的引进技术和设备的项目,由行业管理部门会同农业部共同审批。

五、对出口商品实行退还各环节的产品税、增值税和部分营业税。退税办法按财政部(87)财税字第345号文件办理。

六、对出口留成外汇,要严格按照国家规定的留成比例,落实到生产企业,各地区和各部门要确保兑现,不得截留。企业对留成外汇享有支配权,可以用于引进先进技术、设备和进口发展生产所需的原材料、辅料,如本单位不需使用时,允许参加外汇有偿调剂。

七、对生产企业实行出口奖励制度,按国务院国发(1988)12号文件《关

于加快和深化对外贸易体制改革若干问题的规定》和财政部、经贸部（87）财商字第 471 号文《关于改进出口创汇奖励金办法有关事项的通知》的精神，各外贸出口企业按承包基数内出口创汇额为依据，每实现出口创汇 1 美元，由外贸企业付给生产企业或供货单位 5 分人民币奖励，作为企业的税后留利。用于职工奖金的部分，按规定免征 1 个月标准工资的奖金税。对生产出口机电产品的企业，从出口奖励金中用于职工奖金的部分，按规定免征 1 个半月标准工资的奖金税。

八、乡镇企业生产出口产品所需的进口原材料、辅料、零部件，属国家实行进口许可征范围内的，可免领进口许可证，由海关监管。

九、国家轻纺、机电、农副产品出口项目的招标吸收乡镇企业参加，享有与国营企业同等的待遇。

十、企业生产出口产品所需的统配物资，有关部门优先给予支持，予以照顾。企业可采取多种方式建立自己的原料基地。

十一、外贸部门要吸收生产出口产品的乡镇企业参加对外贸易洽谈，促进工贸结合，增强出口产品的市场竞争能力。

十二、为扶持“贸工农”出口商品生产基地建设，银行应根据项目经济效益的好坏择优发放贷款，由“贸工农”出口基地办公室采取招标形式，扶持基地企业的技术改造。中标企业按银行贷款有关规定向开户银行申请贷款。贷款期限不超过 2 年。从 1989 年到 1990 年银行安排“贸工农”出口商品基地的贷款，由人民银行纳入国家信贷计划。中央财政和地方财政每年各负担不超过 500 万元的贷款息金。超过上述息金部分，由贷款单位自行承担。

鉴于乡镇企业设备普遍落后，一些乡镇企业“积极与生产优质名牌产品的国营大中型企业、乡镇企业开展多种形式的横向经济联合，组成企业集团和企业群体，发展专业化生产，使部分企业在激烈地市场竞争中，发挥群体优势，增强了竞争能力和应变能力。如江苏苏州就有 1 000 多家企业与城市大中型企业形成相互依存的企业群体，年产值可达 4 亿多元，创利税 3 亿多元。”^①

但整体来看，苏南乡镇企业加工能力的出口受到加工设备升级与外汇使用等方面的限制，却可能是更为普遍的现象。从当时的资料来看，乡镇企业与城市的

^① 资料来源：《中国乡镇企业年鉴 1990》。

国营企业、国家直属的外汇外贸管理部门要建立合作关系，需要支付更高的交易成本，使得乡镇企业“外销不如内销，外购不如内购。”比如，“张家港市振兴橡胶总厂出口一双胶鞋，在美国市场卖7美元，而外贸收购价才1.2美元，不如卖到国内市场。”^①此外，还有外汇留成问题难落实，对人民币比价不平等等问题。

“乡镇企业经外贸部门出口的产品，结算不及时，短则八九个月，长则一两年。在留汇用汇问题上，乡镇企业处于最基层，留汇经层层克扣，到手所剩无几，有的甚至一分钱也拿不到。”^②

内向发展的政策和制度环境限制及与城市部门的合作障碍，反而使得苏南乡镇企业“跨越”国内资本而与海外资本进行合作——原本，从外经外贸人才、文化背景、信息渠道等方面来看，乡镇企业要与国外投资者合作并非易事。

从数据来看，1989年，江苏省在全省乡镇企业总数比上年减少5万多个的情况下，新办“三资企业”125个；到当年底，全省乡镇企业创办的“三资企业”的总数才有240个——1989年新办的占了一半还多。^③

表 1989年江苏乡镇企业的发展

项目	规模	比上年
新增固定资产	25.22 亿元	下降 42.09%
镇村两级工业新上建设项目	13699 个	下降 39.55%
企业数	107.89 万个	比上年减少了 5 万多个，减少 4.44%
总收入	893.61 亿元	
总产值	1291.74 亿元	增长 5.13%
出口产品交货总额	78.73 亿元	增长 45%

资料来源：《中国乡镇企业年鉴 1990》。

2、苏南与岭南对外贸易的机制对比

1980年代末的苏南城乡已经形成了相对完整的产业基础，并毗邻当时国内最重要的工业和贸易基地——上海，其乡镇企业可以与城市部门之间形成垂直分工协作，因此其对外开放机制、运作逻辑，都与八十年代前几无任何工业基础就搞对外开放的国际贸易大省广东，在产业结构上有着质的不同。

^① 邓乃刚，关于实现乡镇企业发展外向型经济的战略转移问题 《中国乡镇企业年鉴 1989》。

^② 邓乃刚，关于实现乡镇企业发展外向型经济的战略转移问题 《中国乡镇企业年鉴 1989》。

^③ 资料来源：《中国乡镇企业年鉴 1990》。

从统计数据看，1990年，江苏省出口总额（按经营单位所在地分，下同）为29.44亿美元，占全国出口总额的比重为4.7%，**一般贸易出口所占的比重为72.70%；进出口呈现出“低进高出”的态势**，1990年以前，进出口总额中进口额占比多数年份不足30%，1985年仅为20%。

苏南乡镇企业参与外贸的模式主要是“两头在外”，即乡镇企业有设备和流动资金，原材料和产成品面向国际市场。原材料的进口和最终产品的出口相当多是单边贸易，是一般贸易为主，这与广东的加工贸易为主形成明显差异。比如杨培新曾描述到：“今年三月我到无锡，看到毛纺织染厂进口澳洲羊毛，加工成呢绒出口日本和美国，又看到玩具厂用澳毛制成小狗和猴子拖鞋出口。这样做，解决了缺米下锅的燃眉之急。……”^①

这与广东的“四头在外”和“大进大出”形成明显对比。“四头在外”指的是设备、流动资金、原材料都来自于国外，产成品也向国外销售。“大进大出”格局下的**外汇收入以来料加工装配的工缴费为主**。根据统计资料，1979-86年，广东省乡镇企业共与外商签订合同并已投产的有31324宗（合资、合作企业176宗，补偿贸易357宗，来料加工装配30791宗），总计利用外资79166万美元，引进各种机械设备31.6万台（套），中外合资、合作、补偿贸易企业出口商品总额4561万美元，来料加工装配企业完成工缴费7.89亿美元。^②（见专栏）1990年广东省出口总额为222.21亿美元，进口总额196.77亿美元，净出口25.44亿美元。^③

[专栏]

广东省“三来一补”的开端：1979-87

广东省从1979年开始发展“三来一补”业务，主要在靠近港澳的深圳、东莞等地，八年多来，“三来一补”企业如雨后春笋一般，从无到有，从小到大，从少到多，从低级到高级，从城镇到乡村，从零散建厂到连片发展加工区。到1986年底，全省对外签订的“三来一补”协议七万多宗，实际利用外资11亿多美元，已累计收工缴费16亿多美元，占全国新收工缴费的90%。其中，全省乡

^① 杨培新，关于国际大循环问题的争论，烟台大学学报（哲学社会科学版），1988年第2期。

^② 资料来源：《中国乡镇企业年鉴1989》。

^③ 资料来源：《中国乡镇企业年鉴1991》。

镇企业签订“三来一补”协议三万多宗，累计完成工缴费 7.89 亿美元。全省“三来一补”企业已超过一万余家，从业人员一百万人。

对投资者，则可利用我国廉价劳动力、土地等，通过产品返销国际市场参加竞争，以成本低而取胜。

广东省宝安县发展“三来一补”以后，由纯农业转向农工并举。1986 年，以“三来一补”为主的工业总产值达 4.54 亿元，占工农业总产值的比重由 1979 年的 24.5% 上升到 75.6%。东莞市自 1978 年下半年开始发展“三来一补”以来，“三来一补”业务发展迅速，“三来一补”企业星罗棋布，现有乡(镇)办、村办加工厂 2 700 家以上，1987 年全市工缴费收入达 1.2 亿美元。

遍布广东的服装、电子塑料制品、家用电器、鞋帽、皮革制品、机电产品等行业的外向型企业，有很多是从搞“三来一补”发展起来的。以各作各价的来料加工装配方式的出口值，1986 年占全省出口总值的 34%，极大地促进了对外贸易的发展。

资料来源：管志强，中国沿海地区“三来一补”贸易，中国乡镇企业年鉴（1978—1987）

从资源资本化的视角和产业资本的一般运动过程分析，机器设备和流动资金属于工业化的启动资本，谁拥有这些资产就意味着谁拥有了将自然资源转化为商品资本并占有增值收益的权利。这，恰恰是珠三角的“四头在外”和长三角的“两头在外”的差别。在“三来一补”的经济模式下，广东连同加工贸易品一同出口的，除了各地都用的政策优惠之外，其实主要是其毗邻香港的区位优势形成的“区位租”、环境租与劳工的福利；^①江苏则更接近于对本地加工能力的出口。

（三）地方政府公司主义的路径依赖

在解读苏南产业资本原始积累的文字中本书已经介绍公司化的地方政府扮演的重要作用。同理，这在地方向外向型经济转变的进程中也路径依赖地发挥了重要作用。

^① 参见温铁军在《广东省产业结构调整和发展战略研究》（中国农业科学技术出版社，待出版）中对于广东出口机制的分析。

客观地看，地方政府在招商引资的竞争中做出亲外资的制度供给，与一般发展中国家并无二致；中央政府在货币主权和资本控制方面的作用，成为外向型经济发展中成为更关键的因素。

外商到中国进行直接投资，除了追逐要素低谷以外，还有很多其他的影响因素。国内外很多学者进行了大量的实证研究，对此进行分析。（见表）

表 影响外商直接投资的变量的研究汇总

研究者	具有统计意义的量
Leung(1990)	工业总产值 (+)、海港城市虚拟变量 (+)、邮电与通信服务 (+)、国际航空港 (+)、非农业人口 (+)
Gong(1995)	能源消费 (+)、海港货物吞吐量 (+)、邮电和通信额 (+)、水运货运量 (+)、投资刺激 (+)、可及性指数 (+)、非城市非农业人口 (-)
Head&Ries (1996)	外方控股合资企业数 (+)、工业总产值 (+)、工业企业数 (+)、开放地区 (+)、万吨以上码头泊位 (+)、铁路 (+)
Chen(1996)	市场增长潜力 (+)、交通设施 (+)、R&D 人员 (-)、资源配置效率 (-)
Qu&Green(1997)	城市规模 (+)、政策工具 (+)、城市中心优势 (+)、经验积累 (+)、集聚因素 (+)、基础设施 (+)、经济增长 (+)、离来源国的社会和地理距离 (-)
鲁明泓 (1997)	GDP 总量 (+)、第三产业产值比重 (+)、城市化水平 (+)、优惠政策 (+)、外资企业进口 (+)、劳动力成本 (-)、国有企业产值比重 (-)
Broadman&Sun(1997)	GDP 总量 (+)、交通线路密度 (+)、地理区位 (+)、成人文盲率 (-)
He&Chen(1997)	GDP (+)、人均 GDP (+)、累计 FDI 水平 (+)、交通密度指数 (+)、政策虚拟变量 (+)、效率工资 (-)
羊健 (1997)	社会秩序的稳定 (+)、市场潜力 (+)、劳动力素质 (+)、邮电通讯和金融业务 (+)、地区优惠政策 (+)、信息成本 (-)
贺灿飞、梁进社 (1999)	累计 FDI、GDP (+)、贸易密度 (+)、资本效率 (+)、地理区位 (+)、人均 GDP (+)、效率工资 (-)、基础设施 (+)
Wei et al.(1999)	对外贸易水平 (+)、R&D 人员 (+)、GDP 增长率 (+)、基础设施 (+)、集聚因素 (+)、投资刺激 (+)、信息成本 (-)、效率工资 (-)
冯毅、张晖 (1999)	人均 GDP (+)、固定资产投资 (+)、平均工资 (-)、进出口占 GDP 的百分比 (+)、公路密度 (+)、环保职工占总人口比重 (-)
王新 (1999)	市场规模>资金配到能力>市场化程度>基础设施>经济发展水平>优惠政策>地理位置>经济开放度>工资成本
Coughlin et al.(2000)	GDP (+)、沿海区位 (+)、工业企业全员劳动生产率 (+)、职工平均工资 (-)、文盲半文盲率 (-)
Cheng et al(1999)	外商直接投资额 (+)、人均收入 (+)、基础设施 (+)、优惠政策 (+)
Fu Jun(2000)	GDP (+)、工业总产值 (+)、劳动生产率 (+)、政策因素 (+)、文化距离 (+)、平均工资 (-)
朱津津 (2001)	经济水平 (+)、基础设施 (+)、地理位置 (+)

张立、龚玉池（2002）	GDP 总量（+）、人均 GDP（+）、累计 FDI（+）、运输密度（+）、效率工资（-）
魏后凯、贺灿飞、王新（2002）	交通联系发达程度（+）、GDP（+）、国有工业产值占工业总产值的比重（+）、劳动生产率（+）、
孙欢（2002）	优惠政策（+）、产业结构（+）、开放程度（+）、市场化水平（+）
张欢（2004）	GDP（+）、人均 GDP（+）、进出口总额（+）、第三产业比重（+）、政策虚拟变量（+）、固定资产投资（-）、专业技术人员（-）、国有工业企业产值占全部工业企业产值比重（-）、城镇居民收入（-）、三种专利授予量（-）

资料来源：张欢，“府际关系对 FDI 的需求约束”，《统计研究》，2005 年 12 月。

根据上述研究成果，我们可以将影响外国直接投资的代表性变量归纳为以下四个方面。

第一，工业化基础。现实中，工业化的国民经济基础主要体现为一国的工业总产值或 GDP 总量、工业企业数量、劳动力的受教育水平等。一般来说，现有的工业化基础越好，说明本国的产业资本发育越成熟，与外资进入所内在挟带的制度的对接越容易。比如，一定的工业化基础意味着拥有一定数量适合产业资本需要的劳动力，而劳动力是外来资本开展在地化生产的一个核心生产要素。

第二，基础设施建设水平。主要包括邮电与通信服务、道路建设、水电供给状况等，这直接关系到外资企业原材料、产品的运输和销售成本，进而将直接影响其收益水平。一般来说，基础设施建设越完备，对外资的吸引力越大。

第三，地理区位。这也直接关系到原材料和产品的运输和销售成本。一般而言，沿海优于内陆，平原优于山区；从城市经济辐射的角度讲，靠近人口密集的城市消费市场要优于远离城市。

第四，政策因素。优越的政策可以直接降低外资的显性成本，如廉价的土地、优惠的税收等。因此，政策越优越，外资进入的可能性也就越大。

除上述四个方面外，一国的政治和社会稳定性对外资进入也具有重要的、甚至最终一票否决的决定性影响。

以上利于外资进入的各方面条件，苏南都充分具备。如果引入新制度经济学的分析范式，就上述因素对外资进入的影响效果而言，可以归纳为：**外资是否选择进入主要取决于相关因素是否有利于直接或间接降低其进入的交易成本。**

但上述各因素并非是最最终解释变量。根据历史起点与逻辑起点相一致的唯物史观要求，除了明显的地理差别属于客观因素外（如沿海与内陆），其他因素

都与工业化原始积累的完成状况、完成方式及由此形成的制度安排有关。亦即，原始积累阶段的资本形成及内生的制度结构，在产业资本扩张阶段可能表现为路径依赖；资本扩张过程中某种属性的资本发挥主导作用，会派生出相应的制度变迁的需求，而初始的制度结构可能有利于、也可能有碍于这一变迁，取决于前后两种制度之间的相容性。

苏南经验表明，在原始积累中形成的政府公司主义体制在随之而来的产业资本高速扩张中，之所以具有超乎一般的加快外向型经济的调控机制，主要在于自主地用对外分享“租”降低了外资进入的交易成本；对内则构建了长期收益预期来减少社会冲突^①。

这一点在苏南与同处东南沿海的浙南的对比中表现得最为明显。浙南以块状经济著称，其产业资本在区域内部大体形成了收益均等化分配，因此追逐超额机会收益的外资很难、也不愿进入^②；从统计数据看，浙南外资的总体数量和平均规模，都远低于苏南地区。（见下表）

表 1990-2006 年长三角经济区吸引外资情况

地区	项目总计 (个)						实际使用金额 (亿美元)					
	1990	2000	2002	2003	2005	2006	1990	2000	2002	2003	2005	2006
上海市	203	1814	3012	4321	4091	4061	2.14	31.6	50.3	58.5	68.50	71.07
南京市		156	369	843	728	604		8.13	15.02	22.09	14.18	17.02
苏州市	130	943	2465	2399	2181	2281	1.10	28.83	48.14	68.05	51.16	61.05
无锡市		359	745	1007	811	759		10.82	17.40	27.01	20.07	27.52
常州市		329	363	533	509	505		5.60	5.61	8.55	7.31	12.51
泰州市		28	154	217	253	258		1.02	1.81	3.03	4.56	6.57
杭州市	68	315	587	869	756	747	0.08	4.31	5.22	10.09	17.13	22.55
宁波市	89	550	1017	1209	873	1034	0.22	6.22	12.47	17.27	23.11	24.30
嘉兴市	15	188	456	635	440	468	0.01	1.53	4.81	7.98	11.57	12.22
湖州市	19	115	344	479	475	491	0.02	0.82	3.85	5.37	6.51	7.57
绍兴市	41	156	484	568	416	400	0.05	1.16	3.82	7.43	9.01	9.72
舟山市	11	23	26	60	21	16	0.02	1055	0.11	0.17	0.31	0.50
台州市	9	120	173	200	117	139	0.00	5083	1.18	2.16	8.48	0.51

资料来源：历年《长江和珠江三角洲及港澳特别行政区统计年鉴》。

^① 有关苏南发展过程中社会冲突弱化机制的研究，作者将在另一个研究项目——国家社科哲学基金重大课题“完善社会管理与维护社会稳定机制研究——农村对抗性冲突的原因及其化解机制研究”（ZD&048）中进行深入分析。

^② 参见李晨婕、温铁军，宏观经济波动与我国集体林权制度改革——1980年代以来我国集体林区三次林权改革“分合”之路的制度变迁分析，中国软科学，2009年6月。

2008 年美国金融危机全面爆发并引发全球经济危机后，地方政府对海外产业资本的政策选择，与十年前同是宏观经济萧条之中通过推进乡镇企业改制而从其中“退出”迥然而异。前后对比可知，当年从乡镇企业的退出，不仅是因为乡镇企业本身陷入经营危机，还在于当时乡镇企业相对于外资企业、相对于地方政府追求财政收入增长的目标来说，已是一个垂暮的“不经济”的领域。无论是对乡镇企业发展早期的“进入”、末期的“退出”，还是 1990 年代以来与外资企业的紧密结合，不外乎表明了政府的制度供给确实是有选择性地“差异化”的；^①也表明了，在依靠国家集中体制完成工业化原始积累的苏南，公司化的地方政府在地方工业化初期和深化阶段，在制度变迁中一直处于主导者的角色，这种环境中的市场机制，成也政府败也政府。

（四）“蝴蝶效应”：地方政府公司主义竞争及制度成本转嫁

地方工业化进程中的地区间的政府公司主义竞争结果表明：哪里先转向外向型，哪里就先占有了超国民待遇的“增量收益”！

因此，在苏南外资大规模进入的背后，是各地为寻求这种“增量收益”而形成的激烈的府际竞争，打造政策洼地、政府亲自出马招商引资甚至将其纳入官员的政绩考核中，对于中国的地方政府来说，早已是人尽皆知、皆法的“阳谋”，连偏远的国家贫困县也莫能例外。

[专栏]

苏南吸引外资中的政策优惠

^① 支兆华认为，随着中国市场化进程的推进，私营经济发展的条件日益宽松，同时政府对经济资源的控制也在不断减弱，支持乡镇企业已经远没有支持私营经济对政府来得划算了，这时进行改制是政府收入最大化行为的必然产物。参见支兆华：《乡镇企业改制的另一种解释》，《经济研究》，2001(3) 支兆华这篇文章只是从逻辑推理层面进行的研究，认为当参数值进入某一范围时，“支持乡镇企业没有支持私营经济对政府来得划算”才成立，并未进行实证分析。本书认同其对乡镇企业“进行改制是政府收入最大化行为的必然产物”这一观点，但认为将乡镇企业与私营经济对立起来属于有些意识形态化的处理。实际上，对于当时的苏南来说，与乡镇企业相比更能满足政府收入最大化目标的并非私营经济，而是外资。从结果来看，苏南乡镇企业改制之后的发展路径，并非是与以私营经济著称的浙南趋同，而是与依靠外资搞（原材料、产品、设备和资金）“四头在外”的岭南趋同。

打造政策洼地是招商引资的“基础动作”，是我国对外开放以来便加以推行的政策，主要在税收、用地等方面给予外资相应地减免，降低外资进入的显性成本。从中央层面，国家从改革开放伊始便针对外资制订了相关优惠政策；对于一般的地方政府来说，则出于府际竞争而争相出台更为优惠的措施。苏南地区也不例外，上至国家级工业园区，下至乡镇开发区，都在出台相应的优惠政策。这从以下两个开发区的投资优惠政策中可见一斑。

苏州工业园区的投资优惠政策

进区的生产性外商投资企业及经认定的高新技术企业按照国家政策可享受15%的所得税税率，并免征3%的地方所得税；经营期在10年以上的，从开始获利年度起，可享受二免三减半的优惠。

外商投资举办产品出口企业或先进技术企业，在依照税法规定免征、减征企业所得税期满后，凡当年出口产品产值70%以上的，可享受10%的优惠税率；仍为先进技术企业的，可按规定延长3年享受10%的优惠税率。

从事农业、林业、牧业的外商投资企业在享受“二免三减半”期满后，经批准10年内可按应纳税额减征15%至30%的所得税。

进区外商投资企业的外国投资者，将企业利润直接再投资以增加注册资本或开办其他外资企业，经营期不少于5年的，经批准可退回其再投资部分已缴所得税的40%税款。其中，再投资举办出口企业或先进技术企业，可退回其再投资部分已缴所得税全部税款。外商投资企业和外国企业在中国境内设立机构、场所，按照国家有关规定，在投资总额内购买国产设备的可按该设备投资的40%从当年新增所得税中抵免；技术开发费比上年增长10%以上，经批准可再按技术开发费实际发生额的50%抵扣当年度应纳税所得额。

外国企业从园区取得的股息、利息、租金、特许权使用费和其他所得，除依法免征所得税的以外，都可以减按10%的税率征收预提所得税。

资料来源：中国招商引资网，苏州工业园区投资优惠政策，
<http://www.zszyw.cn/news/8/124/669/list/109593.htm>

(2) 玉祁镇开发区优惠政策

1、所得税优惠

(1) 凡经营期在10年以上的生产性企业，从获利年度起享受两免三减半的优惠。

(2) 凡被认定为高新技术业的外商投资企业，在享受从获利年度起享受两免三成半的优惠后，经税务部门批准，可延长三个减半的征收企业所得税。

(3) 技术密集、知识密集型项目；外商投资在三千万美元以上，回收投资时间长的项目；能源、交通、港口建设的项目；可按15%税率征收企业所得税。

2、增值税优惠

(1) 外商投资企业投产后，所缴纳的增值税地方留成部分按 50% 返回补助给该投资企业，时间为三年。若建办符合鼓励条件的特大项目，返回补助时间延长为五年。若为增资扩股项目，按新增销售收入缴纳增值税地方留成部分的 50% 予以补助返回给企业，时间为三年。

(2) 为鼓励外商投资企业建办研究开发中心，经认定的有自主知识产权的高新技术产品，自其认定当年起二年内，按高新技术产品当年实现的增值税地方留成全额补助给研究开发中心。

(3) 外商投资企业在投资总额内采购国产设备，对符合国家规定的，可享受国产设备增值税退税优惠。

3、土地房产优惠

(1) 外商投资企业在区内批租土地。土地批租价格比同类周边开发区下浮 10-20%，对特大项目土地批租价格和支付方式可以个案处理，直至可以无偿提供部分土地使用权。

(2) 对符合鼓励条件的进区外资项目，在办理必要的有关手续后，根据规模的大小、土地成片批租费用可以分期结清，时间为 2-3 年。

(3) 根据项目投资额和带动辐射效应的大小，进区企业的土地租金为每年 5-10 元/M²，房屋租金为每年 50-100 元/M²。先期进区并符合鼓励条件且租期在 5 年以上的大项目，其土地和房屋租金免收 1-3 年。

资料来源：玉祁镇人民政府网 <http://yuqi.huishan.gov.cn/>

1992 年以后，大部分招商引资是以开发区为载体的。开发区要求集中规划建设以实现产业集聚效应。长三角地区因占有沿海沿江的区位优势 and 冲积平原形成的平坦地势，开发区的基础开发成本远远低于其他地区。同样的基础建设水平，重庆山区支付的开发成本可能是苏南的二倍还多。长三角地区为亲商而打出的政策优惠牌“可以可以也可以”，其实是为那些没有区位优势的地区设定了一个政策优惠的“标杆”，迫使后者给出倍加的政策优惠、自己承担更高的基础设施开发成本，以弥补区位优势方面的不足。由于基础设施投入周期较长，因此经济实力本来就弱的地区，势必承受更大的资金压力。

制度成本层层转嫁，最后还是要全社会来共同承担，并首先在承担能力最弱的环节爆发；如果这种内在的机制确实在起作用，那么制度成本如果外部化地表现出来，只是次生问题。

（五）国际上“金融资本深化”与苏南外向型道路的转变

1、外资利用的形式：从对外借款、中外合资到外商独资

在利用外资的形式上，对外借款和外商直接投资是两种常见的方式。然而，由于中国的集中管制外债和外汇的特殊体制，使得各个地方乃至企业的对外债务风险，最终得由中央政府统一承担，遂有从建国以来直到 90 年代每次引进外资都带来偿付外债的巨大压力，进而引发激进的制度变迁。

全球范围看，二战之后发展中国家利用国际资本的主要方式，以 1980 年代中期以来发展中国家、特别是拉美国家集中爆发债务危机作为分界点，之前主要通过国际举债的方式导致国家过度负债；之后则是以吸收外国直接投资（FDI）为主导致本国资源开发收益被外资占有。而在中国，债务危机爆发点是在冷战时期的 1960 年和 1980 年；冷战结束之后的 1990 年代也转变为 FDI 为主。

在苏南地区，其利用外资尽管是在 1985 年长江三角洲地区被划为经济开放区之后才开始的^①，跟较早就直接以香港外资为主完成产业原始积累的珠三角相比稍迟、且后续制度变化亦有不同，但伴随长三角的开放和 1992 年启动的浦东开发这两个直接利好因素的刺激下，尽管乡镇企业利用外资的趋势进一步强化，但由于 1990 年代整个苏南地区外资利用方式等发生了更重要的转变，苏南外向型经济的道路亦随之转变^②。

第一个转变与一般发展中国家如无二致，就是外商直接投资取代对外借款成为利用外资的主要方式。中国经济从萧条进入复苏的 1992 年是个重要转折点，此前以直接借款为主，1990 年时对外借款在全部利用外资额中的比重仍然高达 63.1%，1991 年为 43.2%，1992 年以后随着外资直接投资的大规模进入，对外借款在利用外资中所占的比重急剧下降，1993 年就下降到只有 8.3% 的份额。

第二个转变是外商直接投资的方式发生了结构性变化。1990 年代初期，由于外资刚进入中国，普遍存在谨慎的投资心理，表现为独资企业投资较少，合资项目的投资占比最高。1990 年代中期以后，随着合资项目中股权结构的调整以

^① 江苏省严格意义上的对外开放是从 1984 年国家划定 14 个沿海开放城市开始的，当时江苏省有两个城市——连云港和南通——被划入其中。

^② 还有两点对外资迅速大量进入苏南地区具有重要作用。一是 1992 年中国开始开放资本市场的强政策刺激以及“解放思想”的意识形态导向，二是 80 年代金融自由化以后发达国家向发展中国家的投资由政府间外债为主转向跨国企业直接投资为主密切相关。

及外商独资项目投资增加，外商直接投资中合资项目的投资开始萎缩，独资企业的投资节节攀升。1995年江苏省全部外商直接投资项目中，外商独资项目占24.7%；1999年开始独资项目投资额占比超过合资企业达到46.1%。（见图）^①

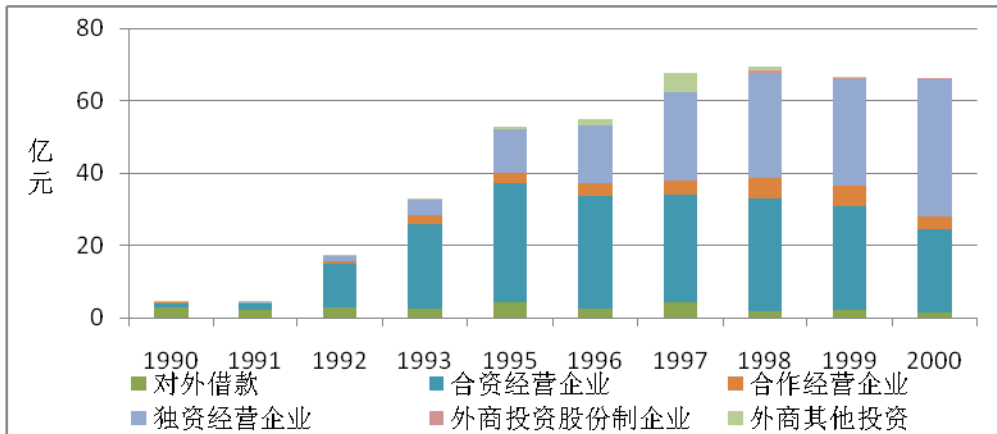


图 1990-2000年江苏省实际利用外资的变化情况

其中，苏州市在江苏省各地市中进出口规模最大的，经济外向度最高，占全省进出口量的比重将近40%。苏州外贸和外经合作的情况，在整个苏南地区非常有代表性。下面以苏州市为例进行分析。

1985年8月，当时的昆山的玉山镇创办了第一家外商投资企业—赛路达有限公司，为苏州市乡镇引进外资创办三资企业工作实现了“零”的突破。1988年，苏州市就把投资额达1500万美元的项目审批权下放给6县（市），同时还鼓励县（市）外贸公司、企业利用市公司经营权“借权经营”、“借船出海”。同年，苏州市乡镇掀起了兴办外商投资企业的热潮。从1986年到1990年的5年时间里，6县（市）以及郊区乡镇先后批准举办外商投资企业258家，合同外资总额1.23亿美元，分别为前3年的35.8倍和45.5倍，在兴办企业数量上已经遥遥领先于县属以上企业。1990年苏州市实际利用外资6954万美元，其中对外借款2409万美元，占34.6%。到1995年，实际利用外资237779万美元，其中对外借款5032万美元，占比下降到只有2%，98%为外商直接投资，投资总额为232747万美元。

1990年，苏州市3371万美元的外商直接投资中，合资项目投资达到3287万美元，占比高达97.5%；到1995年时外商直接投资规模已经达到232747万美

^① 资料来源：江苏省统计年鉴。

元，合资项目的投资达到 124509 万美元，在全部投资中仍然占有 53.5% 的份额。2001 年苏州所实际利用的外资全部为外商直接投资，投资规模已经达到 302183 万美元，其中独资经营的达到 261153 万美元，占比达到 86.4%。合资经营只有 31332 万美元，占比为 10.4%。^①

2、经济运行方式的转变：从一般贸易到加工贸易

发展中国家外资利用方式的变化的背后，是跨国公司成为国际资本流动的主要载体，这导致国际分工贸易格局发生了机制性变化。随着贸易和投资一体化渐成主导模式，以往按国别和地域进行的产业间和产业内贸易，逐步转变为跨国公司主导的公司内贸易和垂直专业化分工。因此，20 世纪后半期以产业的国别差异为基本特征的国际分工，逐渐转变为以产品的企业差异为基本特征的国别分工，进而衍生出 90 年代中后期跨国资本集团在全球范围内以生产要素的国别差异为基础的国际分工——不同国家所拥有的生产要素在一个国家中进行组合，形成某一产业，生产出某类产品并向世界销售。产业结构、贸易结构不再是国际分工的标志，生产要素的国际差异才是国际分工的基础与核心。

从这个意义上看，分工可称为“要素分工”，但却已经失去了其原来的意义，更多地转化为各国在跨国公司主导下以某一种或几种优势生产要素参与全球化经济下的国际化生产。

基于上述变化，发达国家和发展中国家之间的分工，具体表现为不同生产环节的分工，诸如劳动密集型工序或劳动密集型零部件生产与资本、技术、知识密集型工序或零部件的生产之间的分工，甚至是设计与制造的分工等，即：产品研究和设计在发达国家进行，产品制造在发展中国家进行。由此，发展中国家只是作为发达国家的“加工厂”。^②

于是，加工贸易便成为国际贸易的一种主要形式。

由于这种基于要素优势的分工，对发展中国家来说，其生产所需的几乎全部要素——包括原料、设备、资金、市场、技术等——全部由外资掌握，尽管不再有人用“四头在外”这样的语言来形容，但一般发展中国家的国内产业趋向于加

^① 资料来源：历年《苏州统计年鉴》。

^② 张二震，2004；张幼文，2006。

工贸易的特征更加突出而且固化，却是不争的事实。如图所示，1995 年以后，江苏省外贸出口中一般贸易的比重大幅下降，由 1990 年的 70% 下降到新世纪之初的 20% 多。

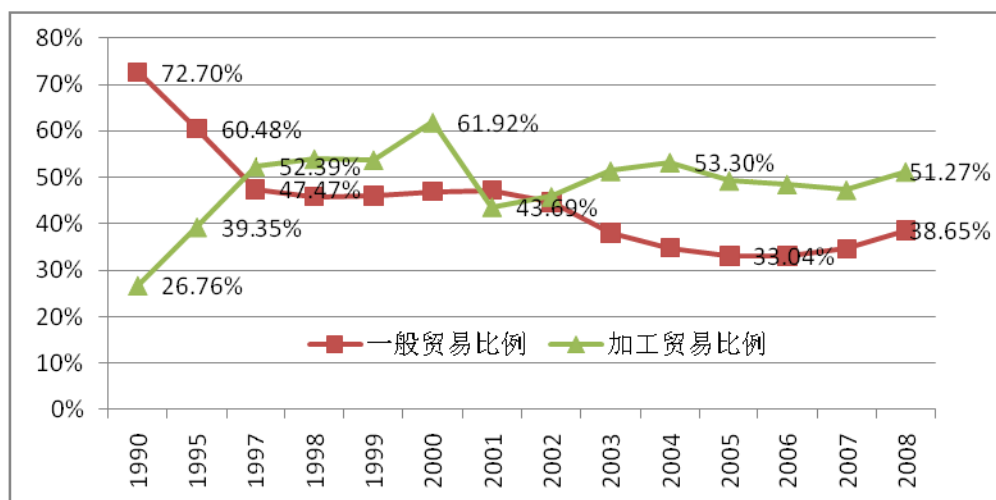


图 1990-2008 年江苏省出口贸易方式的变化

与之对应的是贸易商品品种结构的变化，传统的优势产品纺织品“低进高出”，仍然具有很强的出口竞争力，但在对外贸易中的重要性下降；新兴的机电行业越来越成为进出口贸易的主要产品。本世纪初，服装及衣着附件类商品的出口额仍然位居第一，每年出口收入 50 亿美元左右；虽然 2008 年其出口额已达到 170 多亿美元，为 2000 年增长了 2.5 倍，但在全部出口商品类别中已降至第 4 位。从 2004 年以来，机电产品成为最主要的出口类别，尤其是办公用机械及自动数据处理设备，电力机械、器具及其电气零件，电信及声音的录制及重放装置设备等成为出口额最靠前的几大类商品。2000 年出口额不到 7 亿美元的专业、科学及控制用仪器和装置类商品，2008 年出口额已经达到 122 亿多美元，出口额排名跃升到第 4 位。（见表）

表 2000-2008 年江苏商品进出口种类的变化

单位：万美元

		2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000
办公用机械及自动数据处理设备	当年出口排名	1	1	1	1	1	1	1	2	2
	进口	653443	717538	695900	558240	363065	297137	197196	103704	96058
	出口	4359667	4539320	4131290	3242344	2339770	1545252	760729	377036	322553
电力机械、器具及其电	当年出口排名	2	3	2	3	3	4	3	3	3

气零件	进口	4395965	4592953	4031507	3270600	2263707	1405948	720692	494390	414199
	出口	3420930	2654019	2021082	1401241	891733	531006	382618	289335	267402
电信及声音的录制及重放装置设备	当年出口排名	3	2	3	2	2	3	5	5	5
	进口	391397	350874	334208	342155	276703	207886	121429	128267	156612
	出口	2973314	2719076	1953238	1440760	932472	599648	352062	261635	147737
服装及衣着附件	当年出口排名	4	4	4	4	4	2	2	1	1
	进口	12092	10015	9030	8915	8660	8418	6567	5590	6336
	出口	1732873	1491064	1277269	1096175	868374	711694	584354	533895	493302
专业、科学及控制用仪器和装置	当年出口排名	5	5	6	5	6	6	10	12	9
	进口	2038194	1927029	1601160	1610436	1391289	731273	295051	89556	51403
	出口	1220215	1178002	901058	836773	572521	266133	73571	39548	69385
纺纱、织物、制成品及有关产品	当年出口排名	6	6	5	6	5	5	4	4	4
	进口	211544	208641	205778	195349	185683	153723	129922	138282	139613
	出口	1185644	1040889	919398	784331	621445	482098	355993	280835	255692

数据来源：历年《江苏省统计年鉴》。

由于产业价值链在全球的重新布局，出口竞争力指数等工具在分析产业竞争力方面不再适用，下表反映了不同制造业类别中三资产业工业增加值占规模以上工业企业增加值的比重。

表 三资企业工业增加值占规模以上工业企业工业增加值比重

项目\年份	2000年	2001年	2002年	2003年	2005年	2006年	2007年
总计	27.25%	28.39%	30.08%	33.67%	40.11%	40.06%	40.67%
制造业					47.72%	41.78%	42.20%
纺织业	15.77%	13.59%	12.05%	16.70%	21.82%	22.43%	24.56%
纺织服装、鞋、帽制造业	41.46%	37.36%	36.17%	41.20%	38.95%	39.44%	37.97%
化学原料及化学制品制造业	19.31%	20.29%	21.61%	23.65%	30.71%	36.42%	39.23%
通用设备制造业	18.50%	18.87%	19.65%	20.39%	30.76%	30.06%	31.55%
专用设备制造业	15.58%	15.99%	19.72%	27.40%	33.97%	36.94%	40.06%
交通运输设备制造业	19.27%	20.62%	21.90%	29.43%	38.54%	39.67%	46.86%
电气机械及器材制造业	25.98%	25.75%	30.20%	33.62%	38.92%	34.51%	36.17%
通信设备、计算机及其他电子设备制造业	77.41%	76.60%	79.45%	85.01%	92.67%	91.96%	91.60%

注：资料来源《江苏省统计年鉴》（2000年-2009年）其中04年及08年未统计规模以上企业工业增加值，故未计算三资企业占其份额。

由此可大致对苏南与岭南发展模式的异同进行判断。苏南由于区域内形成了完整的产业结构，且随着上海成为国际金融中心向外而有机会不断地升级产业结构，因此，在一般制造业领域，仍然可以形成产业利润和在产业内部各环节的相对均等化分配，贸易方式以一般贸易为主。这本是二者最显著的相异之处。但另一方面，在多数新兴产业，苏南也普遍呈现出加工贸易的模式特征。本来，这与低端制造业加工贸易为主的岭南存在着产业类别上的差异。但由于新世纪以来广东借国际化工产业全球范围内重新布局之机而使产业结构升级，在产业价值链的分工延续了以往形成的“微笑曲线”机制，因此也呈现出产业层次越高、企业的内部产业链整合能力越低的特征——由此看出，全球产业重新布局大潮之下，苏南与岭南殊途同归！

附件：

发展中国家利用国际资本形式的转变：从国际信贷到外国直接投资

对于一般发展中国家来说，追求工业化首先面临的问题是如何实现资本的原始积累。在国内资本不能满足经济发展需求的现实制约下，如果再没有新中国那样利用“成规模劳动替代资本”的客观条件（尽管这种模式也是被迫生发出来的），外部资本便成为普通发展中国家获取资本的重要途径。

发展中国家利用国际资本有多种形式，其中最主要的两种方式为外国直接投资和国际信贷。由于外资的引进国（或需求方）往往是资本短缺的发展中国家，这也就内在地决定了，在引进外资的过程中，外资通常具有完全的选择权。

因此，大多数发展中国家政府都竞相出台符合国际资本需求的法律和政策，形成亲海外资本（pro-foreign capital）的制度供给。于是，一般发展中国家按照西方资本要求形成的上层建筑，都难免超前于本国“非外资”的经济基础的客观需求。于是，亲海外资本的政府部门和服务于外资的意识形态如果成为主流，则必然与本土社会构成对立矛盾。

从二战之后发展中国家通过对外开放利用国际资本的主要方式看，以1980年代中期发展中国家，特别是拉美国家集中爆发债务危机作为分界点，之前主要

通过国际举债的方式，之后，则是以吸收外国直接投资（FDI）为主。而在中国，早期债务危机爆发点是在冷战时期的 1960 年和 1980 年；冷战结束之后的 1990 年代也转变为 FDI 为主。

这种转变跟国际政治经济背景的变化密切相关。

二战后广泛开展的解殖运动在短期内造就了大批新独立的发展中国家，这些新独立的发展中国家为谋求政治和经济独立，受长期以来被殖民的沉痛历史教训和社会主义运动的强烈影响，在利用国际资本的形式上，以跨国公司为主体的外国直接投资通常被视为国外势力对本国政治经济独立的潜在威胁，从而受到严格的限制，而以官方援助、私人银行贷款、出口信贷等形式的国际信贷则成为大多数发展中国家的首选。由此产生的一个普遍现象就是，战后大多数发展中国家普遍选择进口替代作为其工业化的发展战略。

下表提供的数据表明了这一客观进程。1970—1983 年间，发展中国家从国外获得的收入来源中，官方开发援助、私人银行贷款、出口信贷等一直是占据主导地位，而外国直接投资则很少超过 20%，大部分年份只在 15% 左右（见表 2）。

表 2：1970-1983 年间若干年份内发展中国家从所有来源中获得的资金流入净额（十亿美元）

收入类型	1970	1975	1980	1981	1982	1983
官方开发援助	8.1 (40.7%) ^b	20.1 (36.1%)	37.5 (37.8%)	37.3 (34.0%)	34.7 (35.6%)	33.6 (33.7%)
私人自愿机构捐助	0.9	1.3	2.3	2.0	2.3	2.2
出口信贷	2.7	5.6	13.6	13.3	9.8	7.6
直接投资	3.7 (18.6%)	11.4 (20.5%)	10.5 (10.6%)	17.2 (15.7%)	11.9 (12.2%)	7.8 (7.8%)
私人银行贷款 ^a	3.0 (15.1)	12.0 (21.5%)	23.0 (23.2%)	30.0 (27.3%)	26.0 (26.7%)	36.0 (36.1%)
债券贷款	0.3	0.4	1.4	1.1	0.5	0.5
其他	1.2	4.9	10.9	8.9	12.2	12
合计	19.9	55.7	99.2	109.8	97.4	99.7

注：a. 不包括银行发放的债券贷款和出口信贷，它们包括在私人出口信贷中； b. 括号内的数字为该项占总收入的比重。

资料来源：根据《1985 年世界发展报告》第 20 页提供的数据资料整理。

国际信贷的获得，在一定程度上缓解了发展中国家资本短缺的困境，在整个 1960 年代，发展中国家的产值每年增加 5% 以上。但由于发达国家对发展中国家殖民控制的路径依赖，大多数发展中国家、特别是幅员相对狭小缺乏积累条件的

国家，并未真正完成资本原始积累，更遑论进入工业化！1970 年代以后，在石油危机等直接因素的刺激下，发展中国家的各种“发展陷阱”就集中爆发了，一个典型的例子就是 1982 年墨西哥爆发债务危机不仅改变了该国革命以后出现的 35 年高速增长趋势、进入此后 35 年的低迷；而且在引发拉美债务危机之后便与其他拉美国家的债务型危机形成此起彼伏的局面……。

受美、英主导的全球金融自由化的影响，1980 年代中期，特别是 1990 年代冷战结束之后，以跨国公司为载体的外国直接投资开始大幅增长。

这其中，亚太地区九十年代接受外商直接投资的数量远高于其他地区。（图 2）。1990 年为 110 亿美元，1992 年和 1993 年分别增长至 210 亿美元和 365 亿美元，占有发展中国家外国直接投资净流入的 70% 以上。而在亚太地区国家中，尤以中国吸引外资的规模增长最为引人注目，并保持持续增长（图 3）。

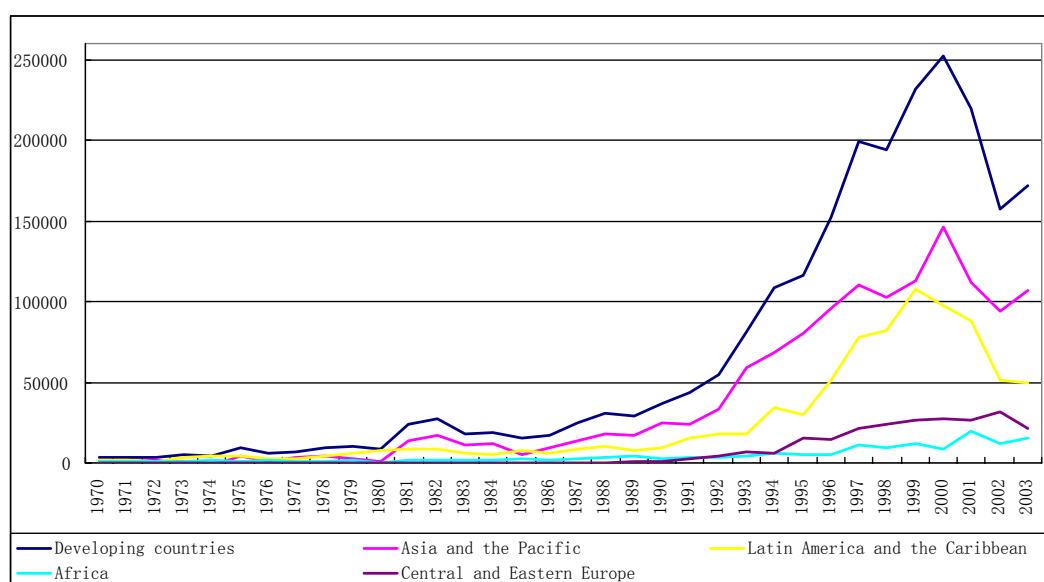


图 2：1970-2003 年发展中国家 FDI 数量变化（百万美元/现值）

数据来源：UNCTAD。

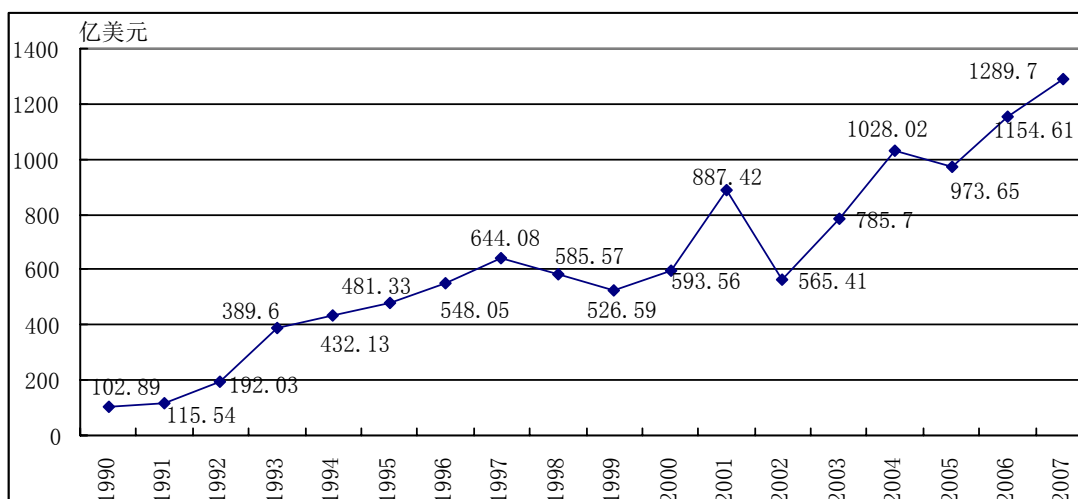


图 3：1990-2007 年中国利用外资情况

数据来源：历年《中国统计年鉴》。

事实上，如果从资本运动的规律看，当发达国家进入到金融资本阶段，处于实体经济阶段的发展中国家中的外商直接投资增加，并对其东道国的产业资本进行整合，是一个必然的趋势，只不过是使用什么意识形态来包装以降低这一过程中的交易成本而已。

中国的外向型经济也是在这个背景下形成的。只不过，作为发展中国家中唯一的例外，也只有中国至今坚持维护国家经济主权的核心部门，没有完全开放资本市场和货币市场；因而有条件以本币大规模增发与外资大规模进入实现金融深化与资本化之中必然发生的风险的“对冲”。就苏南地区而言，这既是凭借其优越的地理区位优势承接国际产业转移、进而参与国际分工的国家体制保障，同时也是其能较快实现经济发展的外向型转型的前提条件。

专题报告

专题报告一：长三角主要城市的工业化进程

一、主要城市的工业化道路

从清末工业化开始到 20 世纪 70 年代末，长三角各个城市都是国家工业化投资的重要城市，到了国家工业化原始积累基本完成的 70 年代，长三角各城市不仅产业实力最雄厚，而且工业布局也比较完整。

这里以几个具有代表性的城市为例进行说明。

（一）上海市工业化进程

上海市是近代中国工业化的起源，洋务派、民营资本、国民政府、外国资本等持续的投入，使得上海在解放前就成为中国最重要的工业城市。

清同治四年（1865 年），曾国藩、李鸿章等在上海投资 54.3 万两白银创办江南制造总局。之后又有官督商办、个人筹资、集股等兴办织布机、缫丝厂、造纸厂等企业。20 世纪初，华商开厂增多。1912 年，新开 112 家，开办资本 2799.2 万元。1914 年，第一次世界大战爆发后，大批华商开办，上海工厂大为增加。1927 年全市工厂有 1781 家，资本总额 29328.24 万元。1931 年增加 891 家，增资本 3185 万元。在二十世纪二三十年代，上海工业生产规模、装备拥有量均居全国之首，纺织、卷烟、面粉、橡胶、搪瓷等行业装备接近全国半数。

1935 年，全市有纺织、机器制造、化学橡胶、冶镀、食品、仪器制造、交

通用具制造、家具制造等行业工厂 3618 家，资本总额 47306.9 万元。1937 年后，部分工厂毁于炮火，部分迁入租界，部分新厂在租界内重新设立，资本损失后又有增加。1947 年 6 月，上海有工厂 2570 家，资本总额 34602.4 万元。

总体来看，在全国其他大部分地区还没开始工业化之前，上海就完成了工业化原始积累并形成了比较完备的工业基础。至 1952 年，全市工业固定资产原值 25.29 亿元，占全国固定资产总额 17%。

新中国成立后，上海工业投资虽然在全国总投资中的占比不高，但由于已经完成了原始积累，投资的边际收益较高；此期间，上海工业体系逐步地调整和发展，产业层次进一步提高。

1953-1957 年第一个五年计划期间，上海基本建设投资 5.6 亿元，措施投资 0.68 亿元，主要用于机械工业、轻纺工业的扩建和新建。其后，上海市开始向重化工业转型。1958-1962 年第二个五年计划期间，工业基本建设投资 27.03 亿元，措施投资 11.24 亿元，其中轻纺工业占 13.3%，重工业占 86.7%，重点发展了装备工业和原材料工业。1963-1970 年三年经济调整时期和第三个五年计划时期，工业基本建设投资 22.95 亿元，措施投资 10.87 亿元，轻纺工业占 17%，重工业占 83%。1971-1975 年第四个五年计划时期，工业基本建设投资 36.09 亿元，措施投资 31.28 亿元，其中，轻纺工业占 11.1%，重工业占 88.9%。到 1975 年，上海市工业固定资产 135.67 亿元，占全国比重为 5.6%。

表 1：1952-1981 年上海市工业企业基本建设投资额及其占全国比重情况

年份	投资额（亿元）	占全国比重	年份	投资额（亿元）	占全国比重
1952	0.50		1967	1.62	
1953	0.79	2.8	1968	2.03	2.7
1954	0.77	2.0	1969	2.92	
1955	1.18	2.7	1970	5.08	
1956	1.27	1.9	1971	4.70	2.8
1957	1.59	2.2	1972	4.44	
1958	6.97	4.0	1973	4.94	
1959	8.17	3.9	1974	6.73	
1960	6.83	3.0	1975	15.28	
1961	3.45	4.5	1976	8.41	4.0
1962	1.61	4.0	1977	4.43	2.0
1963	2.26	4.6	1978	6.24	2.3
1964	2.84	3.9	1979	12.55	4.9
1965	3.17	3.6	1980	17.40	6.3
1966	3.03		1981	22.08	10.2

数据来源：上海通志，第三册，1848-1875，上海人民出版社，上海社会科学院出版社，2005。

表 2：1952-1981 年上海市工业固定资产原值及其占全国比重情况

年份	年末固定资产原值（亿元）	占全国比重	年份	年末固定资产原值（亿元）	占全国比重
1952	25.29	17.0	1967	80.51	6.8
1953	28.43	16.2	1968	83.45	6.8
1954	29.72	13.5	1969	86.35	6.7
1955	30.82	12.4	1970	97.02	6.6
1956	31.32	11.1	1971	103.23	6.4
1957	33.53	10.0	1972	109.27	6.0
1958	39.97	9.2	1973	117.20	5.8
1959	51.02	8.9	1974	126.31	5.8
1960	58.33	8.1	1975	135.67	5.6
1961	62.88	7.9	1976	144.01	5.5
1962	64.45	7.5	1977	155.14	5.4
1963	67.32	7.6	1978	177.23	5.5
1964	69.94	7.3	1979	183.87	5.3
1965	73.77	7.1	1980	190.96	5.1
1966	77.71	6.9	1981	202.73	5.0

数据来源：同上。

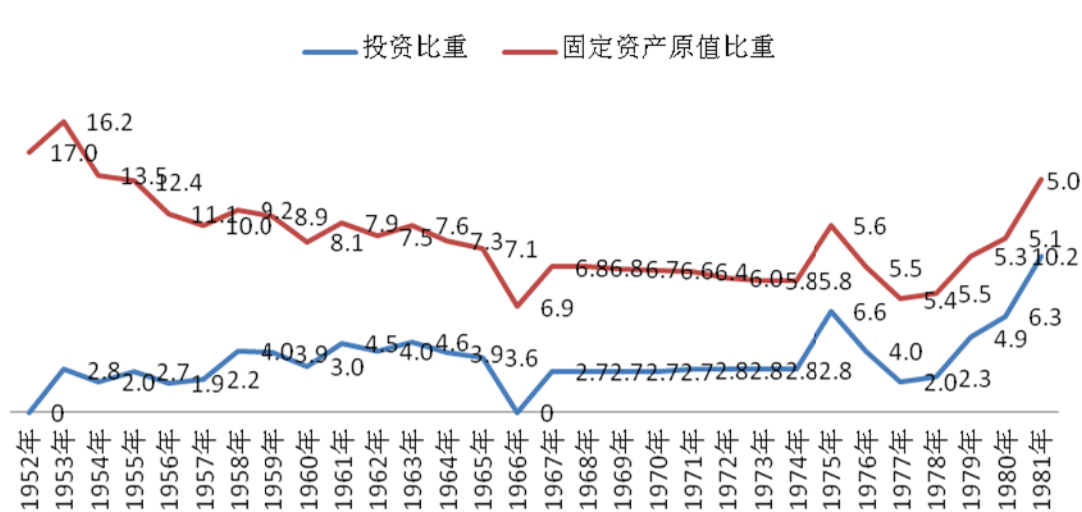


图 1952-1981 年上海市工业企业投资概况 (%)

数据来源：同上。

上海市不仅有覆盖消费品工业、装备工业以及原材料工业的健全的工业体系，其主要工业产品产量都在国内占有重要地位。1950-1978 年，上海主要工业品产量在全国占有较高比重，此后下降，1952 年，上海纱产量 25.07 万吨，占全国 38.2%，1965 年自行车产量 87.72 万辆，占全国 47.7%，1965 年手表产量 86.04

万只，占全国 85.4%。具体见表 3。

表 3：1965、1978、1988 年上海市主要工业产品产量与全国产量对比表

产品	单位	1965 年			1978 年			1988 年		
		全国	上海	比例	全国	上海	比例	全国	上海	比例
纱	万吨	130.0	28.9	22.3	238.2	34.3	14.4	465.7	40.7	8.7
布	亿米	62.8	13.8	22.0	110.3	14.6	13.3	187.9	16.7	8.9
硫酸	万吨	234.0	20.6	8.8	661.0	34.5	5.2	1111.3	39.5	3.6
合成氨	万吨	148.4	11.4	7.7	1183.5	23.0	1.9	1986.3	35.4	1.8
化学农药	万吨	19.3	1.4	7.4	53.3	2.4	4.5	17.9	0.6	3.5
化学纤维	万吨	5.0	1.4	26.9	28.5	11.6	40.7	130.1	23.7	18.2
钢	万吨	1223.0	242.0	19.8	3178.0	476.5	15.0	5943.0	859.8	14.5
汽车	万辆	4.1	0.3	7.9	14.9	1.0	7.0	64.5	2.6	4.0
自行车	万辆	183.8	87.7	47.7	854.0	318.1	37.3	4140.1	697.5	16.8
家用电冰箱	万台	0.3	—	0.0	2.8	—	0.0	757.6	57.5	7.6
家用洗衣机	万台	—	—	—	0.0	—	0.0	1046.8	177.0	16.9
发电量	亿千瓦时	676.0	65.1	9.6	2566.0	199.3	7.8	5452.0	280.6	5.1
水泥	万吨	1634.0	67.6	4.1	6524.0	139.5	2.1	21014.0	261.8	1.2
生铁	万吨	1077.0	27.8	2.6	3479.0	149.9	4.3	5704.0	511.6	9.0
合成洗涤剂	万吨	3.0	1.7	58.0	32.4	6.0	18.5	131.9	10.1	7.6
彩色电视机	万台	—	—	—	0.4	0.2	63.2	1037.7	472.8	45.6
金属切削机床	万台	4.0	1.0	26.0	18.3	1.7	9.5	19.2	1.5	7.8

数据来源：中经网数据库，上海通志，1856-1858。

上海是长三角的龙头城市，其设备、技术、营销网络对周边的辐射和扩散作用非常显著，许多知名企业和地区在工业化之初都得到过上海的帮助。上海在产业结构的不断升级和调整中所淘汰下来的机器和装备，大多为上海市郊和苏南的农村所承接，成为其工业化道路的开端。苏南至今仍在承接上海产业转移。

（二）南京市工业化进程

1. 洋务派开启了南京工业化之门

清道光 20 年（1840 年），鸦片战争后，海运开通，始从西洋引进动力机器。清末推行新政，提倡振兴实业，官府开始对机器工业投资，但资金有限，很少建树。同治 4 年，李鸿章在南京创建金陵机器制造局（现南京晨光机器厂前身），是南京有官办机器工业之始。光绪 33 年（1907 年），南京创立了南洋印刷厂承印政府公报，开办经费银 6 万两，同时创立了金陵电灯官厂。

2. 民国年间南京工业缓慢发展

民国元年（1912年）江宁地区战乱严重，民生凋敝。工业发展极为缓慢，政府对官办投资甚微。民国8年（1919年）南京市创办了织布厂，民国9年（1920年）创办了绸厂，民国18年（1929年）创办度量衡检定所。1937年后的日伪统计时期没有官办工业，民营资本企业也在官僚资本主义和帝国主义的挤压下也奄奄一息。解放前市区仅有38家官僚资本企业，规模很小，设备简陋，且都依附于外国资本。1949年全市仅有888户私营小企业，30人以上使用动力的工厂仅有36家，占企业总数的4%，其余均为手工作坊。

3. 建国后政府对工业建设进行大量投资，工业发展迅速，工业体系逐步完善

建国后，为迅速发展工业为主导的国民经济和积累建设资金，南京市财政历年都向工业建设投资，1949-1989年支出为69461万元，占经济建设支出的40.34%。主要用于支持轻工、纺织、冶金、机械、化学、建筑材料、煤炭、电力、电子、医药等工业的发展。

1949-1952年，本着投资小、收效大、利用快的方针，资金主要用于轻纺工业。其中对轻工业投资350万元，纺织工业投资374万元。1953-1957年，工业建设支出1274万元，资金主要用于纺织、轻工、机械、化工、建筑材料等工业。这期间，纱厂、酒厂、烟厂、食品厂、植物油厂、肥皂厂、砖瓦厂、电机厂、气体厂等行业企业得以建立和发展。1958-1960年，工业建设支出10855万元，资金主要用于冶金、机械，适当兼顾轻工、化工和纺织等工业。这期间新建了一批钢铁厂、金属矿采掘厂、机械厂、汽车厂、电瓷厂、火柴厂纤维厂、煤矿等企业。1961年-1965年调整时期，工业建设支出压缩为588万元，优先发展化学、机械、轻工，适当发展了石油建筑材料等工业。新建了炼油厂和采石厂等企业。同期，中央、省级对地方投资16954万元重点用于扩大钢铁、化肥、炼油、水泥等生产以及兴建南京长江大桥。企业经济效益提高到了新的水平。1966-1976年，工业建设支出27365万元。主要用于对设备更新和技术改造，提高企业效益。这期间冶金、机械工业、采掘业等更新了一大批先进设备，生产能力迅速提高。并开始投资进行科学研究和支持技术学校的经费。1977-1989年，工业建设支出28115万元，资金主要用于技术改造，对轻工、机械、化学等工业引进高新技术、更新工艺设备，并适当发展电子、汽车、医药等工业。

在持续的资金支持下，南京市逐渐形成了重工业发达，轻工业有一定基础，门类比较齐全，布局大致合理的工业体系，是中国的综合性工业城市之一。全市有3000多个工业企业，119个工业门类，生产大类产品2000个，其中有一批独特而具有优势的产品。被称作南京地区四大支柱的石油化工、电子仪表、机器制造、建筑材料工业，在国内占有重要的地位。除了以上四个支柱产业外，南京市

还有化学工业、电力工业、冶金工业、纺织工业、医药工业、食品工业、饲料工业等轻重工业类型。^①

表 4: 1966-1981 年南京地区经济建设支出表 (按资金使用划分)

单位: 万元^②

年份	合计	工业建设	农业建设	商业建设	交通建设	其它经济建设	辖县	工业比重%
1966	426	346	25			55		81.2
1967	414	212	147			55		51.2
1968	401	312	59			30		77.8
1969	2967	2901	48			18		97.8
1970	3493	3139	354					89.9
1971	4003	2323	683			53	944	58.0
1972	7387	6481	211	30		77	588	87.7
1973	7062	6253	173	99		126	411	88.5
1974	2943	1945	270	61	30	339	298	66.1
1975	2829	1421	507	44	5	255	597	50.2
1976	4416	2493	396	121		369	1037	56.5
1977	3272	1523	520	105		193	931	46.5
1978	6076	2842	961	158	52	550	1513	46.8
1979	10335	2922	1355	484	16	3445	2113	28.3
1980	10476	3385	957	266	6	4442	1420	32.3
1981	4279	707	738	135		1692	1007	16.5

(三) 无锡市工业化进程

1. 清末工业的起源

清光绪 21 年 (1895 年), 投资 24 万两白银的业勤纱厂成立, 这是无锡第一家近代工业企业。这也是中国第一家民族资本的棉纺厂。至宣统 2 年 (1910 年), 无锡已经有包括纱厂、面粉厂、步厂、丝厂、翻砂厂、电灯公司在内的 11 家企业, 是中国近代民族工业较早兴起的城市。

2. 20 世纪初, 无锡工业在外资夹缝中艰难生存

第一次世界大战爆发导致西方列强减少对中国的资本输出为中国民营资本的快速发展创造了良好的外部环境。无锡工业在这一阶段有了快速的发展。至民国 8 年 (1919 年), 无锡市已有工厂 78 家, 并且初具规模, 丝锭、布机数量分别占全国的 9.55% 和 11.88%。

^① 南京简志, 313-414, 江苏古籍出版社出版。

^② 南京财政志, 370-397 页, 河海大学出版社, 1996。

第一次世界大战结束后，外资对华输入日趋加强，无锡工业发展一度受挫。无锡企业通过改善经营管理和技术设备，增强竞争能力。这一时期国内反帝情绪高涨也有助于民族企业地方发展。到民国 18 年，无锡已形成以棉纺织、缫丝、粮食加工工业为主的工业结构。无锡 12 个主要工业行业总产值 9882 万元，其中棉纺厂占 18.3%，缫丝厂占 55.6%，粮食加工厂占 22.4%。三业工业总值占总产值的 96.3%。但民国 18-20 年世界经济危机对无锡的工业打击很大，大量企业倒闭，民国 23 年后，经济才逐步复苏。至民国 26 年日军侵占无锡前夕，无锡已经拥有工厂 315 家，产业工人 6.3 万人。无锡工业总资本占全国民族资本的 1.55%。在全国工业城市中，无锡产业工人人数占第二位，产值占第三位，资本总额占第五位。无锡成为全国民族工业较为发达的城市。

3. 抗日战争和解放战争使无锡工业遭到重创

日军侵占无锡后，工业遭到致命的摧残。大量工厂、设备被炸毁，原材料、产成品被毁坏。被毁纱锭 16.66 万枚，布机 3304 台，占设备总数的 70%。申新三厂库存的 4.8 万多担棉花，6.4 万多匹棉布，3400 多件棉纱被日军烧毁。缫丝机减少 67%，面粉业损失 250 多万元。此外，日本侵略者还有“占用、租用、统制”等手段掠夺工厂物资。抗战胜利后，无锡工业逐步恢复和发展，但内战的全面爆发使无锡工业再度陷入困境。尤其是民国 37 年后的恶性通货膨胀，使无锡工业陷于停滞和衰退。

4. 新中国成立后的无锡工业体系发展迅猛

无锡解放初，市人民政府没收了 14 家官僚资本企业，建立起全市第一批国营企业和公私合营企业，同时进行了政策扶持。1952 年，全市工业总产值 27871 万元，比 1949 年翻了一番，并出现了炼焦厂、玻璃厂、化工厂、拉丝厂等一批新行业企业。第一个五年计划期间，公私合营企业得到鼓励和快速发展。缫丝业 1957 年总产值比 1952 年增长 277%，利润增长 35 倍。并且出现了搪瓷厂、金笔厂、酒厂、锅炉厂、轴承厂、船舶修造厂、农药厂等行业企业，工业体系更加完善。

1958 年大跃进运动中，无锡出现“全民大炼钢铁”和“大办工业”的群众运动高潮，冶金、电子、化工等行业建立。到 1975 年，无锡合成纤维厂、电视机厂、半导体元件厂、手表厂、微型轴承厂、电影胶片厂等先后建立。并且开发了一批技术密集型产品。塑料、自行车行业也得到长足发展。

到 1985 年，全市工业总产值结构，纺织工业占 27.64%，机械工业占 11.17%，电子工业占 9.29%，化学工业占 11.17%，冶金工业占 6.21%，食品工业占 3.56%，电力工业占 0.08%，煤炭及炼焦工业占 0.22%，石油工业占 0.19%，建材工业占 4.30%，木材加工工业占 0.49%，缝纫工业占 1.69%，皮革工业占 0.49%，造纸工

业占 0.42%，文教艺术品工业占 1.63%，其它工业占 3.44%。^①无锡市已经发展成为纺织、电子、机械、轻工、冶金、化工、医药等工业门类比较齐全，具有相当规模和水平，实力较为雄厚的工业城市。

（四）常州市工业化进程

1. 清末及民国年间，常州民营资本发展迅速，工业化基础初步建立。

清末民初，常州有识之士开始兴办粮食加工、机器制造、电力生产等近代工业。工业。第一次世界大战爆发后，纺织、机械、食品、电力等近代工业得到较快发展，手工业生产水平也不断提高。1937 年抗战前夕，常州纺织工业已具有相当规模。到 1949 年，常州市私营工业企业包括电气、棉纺、染织、印染、机械、碾米、面粉、油饼等行业，有大小工厂、工场、作坊 474 家，职工及个体从业人员共 7.7 万人，市区工业总产值 7230 万元。纺织、食品、电力、机械等产业的产值在工业总产值中的比重分别为 69.5%，23.5%，3.5%和 3%。化学工业和建材工业产值所占比重甚小。

2. 建国初期，常州市工业在曲折中仍然有较快的发展。

1949-1957 年，常州市对私营资本主义工业进行了社会主义改造，工业生产恢复。1952 年前对染织、针织、铁工、印刷 4 个行业实行联营，并引导木行、粮商、纱号等行商改行投资发展工业生产。3 年恢复时期年均增长速度为 39.3%。一五时期，常州对染织业、机器、粮油加工业进行了第一次大规模调整、改组。5 年内工业新增固定资产 2000 多万元。除用于挖掘原有企业潜力外，还扩建、新建一批工厂。1957 年工业总产值达 2.59 亿元，比 1952 年增长 32.9%。

1961-1965 年，常州市企业进行第二次大规模调整和改组，对“大跃进”中兴办的企业区别不同情况进行改造。收缩炼铁、炼焦等工业，对农用工业进行积极扶持，改进工业管理，推进技术改造。1965 年市区工业总产值 5.35 亿元，比 1957 年增长 107%，年均增长速度 9.5%。

“文化大革命”中，常州采取灵活变通的政策措施，不仅保证了工业生产持续稳定发展，还大胆引进各类技术人员 1500 多人，改造和新建上百条生产流水线，提高了技术水平，促进了经济的发展。在这 10 年中，工业总产值平均每年增长 13.6%，财政收入平均每年增长 12.6%。

1978 年，在市区工业总产值中，纺织占 34.9%，机械 35.6%，电子 11.95%，化工 13.3%。到 1983 年产业结构进一步完整，各产业的比重分别为：机械 28.57%，化学 13.29%；建材 2.45%；电力 0.65%，纺织 40.72%，食品 4.32%，服装 1.62%，造纸及文教用品 0.94%，其它产业 7.44%。1985 年的产业结构是：机械和电子占

^① 无锡市志，第二册，839-863，江苏人民出版社，1994

35.35%，纺织 34.94%，化工 13.04%，建材 2.59%，冶金 3.26%，食品 3.56%。
其他工业 7.26%。^①

从 1949 到 1985 年的 37 年中，常州工业年均增长率达到 13.5%，1985 年市区工业总值是 1949 年的 80.9 倍。市区人均创工业产值突破 1 万元，人均国民生产总值 3915 元，许多经济技术指标在国内处于领先地位。

综上，无论是上海、南京，还是常州、无锡，长三角各城市的工业化基本都经历了相同的模式：在清末民初就在民族资本或者洋务派或者国民政府的投资中开始走上工业化道路；第一次世界大战期间，得到了较好的发展机遇；在抗战前基本已经形成了一定基础和较大的规模。两次战争——8 年抗日战争和 3 年内战期间，虽然城市之间略有差异，但总体来看这一时期工业发展停滞不前，甚至倒退。解放后经过三年改造以及第一个五年计划，原有的工业企业先后被改造和国有化，但是政府对企业的发展进行了较好的扶持。此后，总体来看，长三角地区工业化虽然走了不少弯路，但工业投资并未中断，工业仍有较大的发展。经过建国 30 多年的发展，长三角各城市已经逐步建立起覆盖轻重工业的、门类齐全的、系统的工业化体系。

二、70 年代末长三角地区各中心城市的产业结构特征

在江苏省中，由于南京市、苏州市、无锡市、常州市、镇江市、南通市、扬州市和泰州市等 8 个属于长江三角洲地区，将其称为“沿江地区”，在浙江省，由于杭州市、宁波市、嘉兴市、湖州市、绍兴市、舟山市和台州市属于长三角地区，被称为“浙东北地区”，而上海市是长江三角洲地区的中心城市。见图 2。

^①常州市志，第一册，621-645，755-791，中国社会科学出版社，1995



图 长三角地区各城市位置图

(一) 中心城市的产业同构性

以沪、苏、浙三省（市）为代表，讨论长三角地区的同构性的理由在于：一，从经济规模上看，江苏沿江地区和浙东北地区是苏、浙两省的经济重心，淮海地区和浙西南地区经济分量较轻，2004年，江苏沿江地区8市GDP占江苏全省的80%，浙东北地区7市GDP占到浙江全省的76%，因此在经济规模上江苏沿江地区与江苏省、浙东北地区与浙江省差别不是太大，相互替代可以被接受；二，数据资料原因，如果要获得长江三角洲16城市的详细数据资料非常困难，而沪、苏、浙三省市的资料更容易得到。因此，我们在这里也选用三省市资料代替详细城市数据来比较长三角地区的产业同构性。

1. 三地产业结构的差距明显缩小。

改革开放以来，沪、苏、浙三次产业结构转变明显。三地的第一产业产值比重迅速下降，第三产业稳步上升。1979年浙江三次产业结构为42.9: 40.6: 16.5。20世纪80年代初，浙江的三次产业结构为“二一三”型，处于工业化的初期阶段，为典型的工农业大省。上海五十年代即为“二三一”型，已处于工业化中期阶段。80年代后期，浙江第二产业产值超过第一产业，产业结构有“二一三”型转向“二三一”型。苏、浙要落后30年。但是直到改革开放前，上海的第三产业比值还偏低，工业比值畸高。1979年，上海第二产业比值高达近80%。90

年代初，浦东开发开放后，上海的第三产业才得到较快发展。1999年，第三产业比值超过第二产业。浙江到2001年已变化为8.8:51.2:40.0，第一产业增加值在GDP中的比重下降了34.1%。于此同时，第二产业和第三产业的比值分别增加了10.6%和23.5%。预计浙江在2010年前、江苏在2015年左右，三产业结构由“二三一”型向“三二一”型转变。考虑到省域与都市区域经济的差异，苏浙两地与上海的产业结构差距并不大。

2. 制造业内部趋同现象明显。

2000年，在26个制造业行业中，上海、江苏、浙江在全国工业产值中有着较高比重的15个工业部门中，有着较大的重合，三地重合的行业高达8个，依次为服装、文体用品、金属制品、普通机械、电气机械、仪器仪表、化纤、塑料。两两相比，浙江与江苏重叠的有11个，增加了纺织、造纸及其制品，浙江与上海相同的有9个，增加了橡胶制造，江苏与上海重叠的有9个，增加了电子及通信设备制造业。值得注意的是，这些重合的部门，均是三地制造业的主体。

3. 第三产业内部结构同构趋势将更加强

从上海市的第三产业内部结构变化中，我们可以看到：随着经济的发展，第三产业中的商业零售、交通运输等传统行业的比重不断下降，金融保险业、房地产业、教育文化广播电视服务业、科学研究和综合技术服务业与社会服务业等服务部门的比重不断上升，浙江与江苏的第三产业内部结构的演变，基本上也符合这一规律。^①

综上，尽管有不少数据来自20世纪80年代及以后，但依然可以从中看出，沪、苏、浙三地的产业同构性非常明显，仅把长三角经济区的十六个城市进行比较，则可以消除省域与都市区域的差异，产业的同构性更加明显。

（二）70年代长三角城市工业建设的城乡二元结构

典型的城乡二元结构形成了产业资本扩张的条件：城市是产业结构完整地区，周围城市之外的县就都没有产业，县以下特别是乡镇村则是产业空白地区。如1985年无锡市全市工业总产值结构，纺织工业占27.64%，机械工业占11.17%，电子工业占9.29%，化学工业占11.17%，冶金工业占6.21%，食品工业占3.56%，电力工业占0.08%，煤炭及炼焦工业占0.22%，石油工业占0.19%，建材工业占4.30%，木材加工工业占0.49%，缝纫工业占1.69%，皮革工业占0.49%，造纸工业占0.42%，文教艺术品工业占1.63%，其它工业占3.44%。

而市区的行业布局依次为：纺织工业占31.56%，机械工业占26.99%，电子工业占13.89%，化学工业占12.40%，冶金工业占3.74%，食品工业占3.27%，

^① 长三角报告，140-142，中国社会科学出版社，2004

电力工业占 0.14%，煤炭及炼焦工业占 0.38%，石油工业占 0.34%，建材工业占 0.91%，木材加工工业占 0.49%，缝纫工业占 1.70%，皮革工业占 0.41%，造纸工业占 0.41%，文教艺术品工业占 1.62%，其它工业占 1.72%。如图 3 及图 4 所示。

无论从产业构成来看，还是各产业所占的比重来看，无锡市的工业主要都集中在市区，城市之外的县、乡镇、村都没有产业分布，乡镇村是产业空白区。资本集聚在城市就会有资本溢出，而农村是资本趋零地区，只有少数社队工业，城乡之间的要素落差积累很高。另一个方面，交通方面，因江苏水乡河湖港叉密集而使得城市之间没有要素流动的自然障碍。

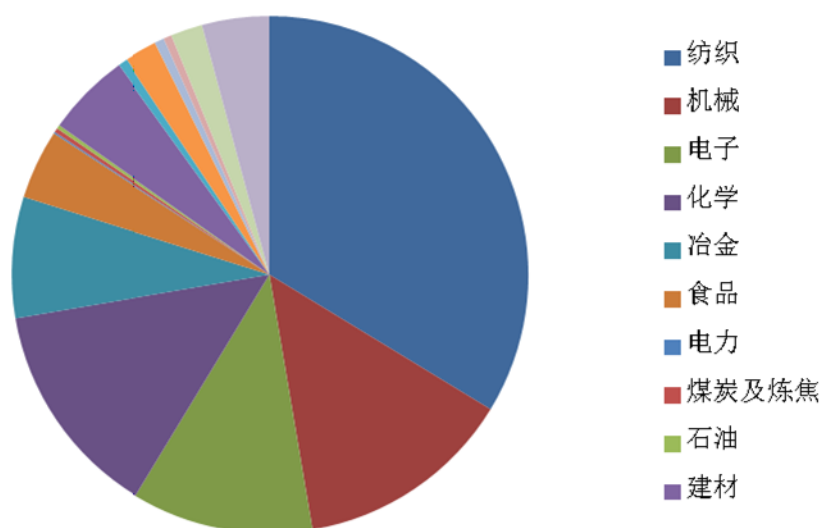


图 无锡市工业行业布局

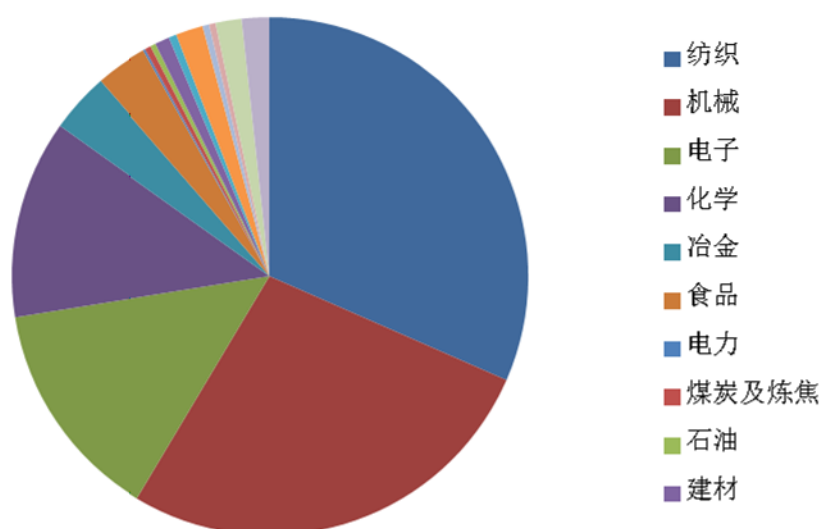


图 4: 无锡市市区工业行业布局

（三）城市工业扩张后城乡工业结构的同质性

苏南地区农村工业与城市产业是同构的，以苏州为例，90年代苏州市域吴江、吴县、常熟的产业结构类似。

吴江的农业的基础地位不断得到巩固和加强，粮食总产连年稳定在45万吨左右的水平上，蚕桑、水产、蔬果、苗木、畜禽等已形成产加销一体化格局，多种经营总收入达到48.2亿元。工业经济健康发展。全年完成工业增加值86.74亿元。全市逐步形成丝绸纺织、通信电缆和电子产品三大支柱产业。真丝绸出口量占全国的六分之一，通信电缆、光缆生产量占全国的五分之一。全市拥有国家级企业集团12家，省级24家，丝绸股份有限公司在深圳证券交易所成功发行2亿元“可转换公司债券”。第三产业发展较快，全年增加值达66.05亿元，拥有各类市场87个，年商品成交额达到176.9亿元，以同里古镇为龙头的旅游业日趋兴旺，旅游年收入突破1亿元。金融保险业、房地产业、中介服务业等都有较快的增长。

吴县是国家重要的商品粮基地之一，是全国枇杷、桂花、银杏的重要产区，以水产、花果、刺绣等为主的多种经营多姿多彩。太湖珍珠、太湖银鱼、药菜、白虾和阳澄湖大闸蟹享誉海内外；碧螺春茶为茶中珍品。1998年，全市第一产业增加值为17.99亿元，同比增长2.5%。吴县市以外向带动结构调整提高第二产业，目前已有30多个国家和地区的客商在吴县市建立了1千多家三资企业，合同利用外资37.6亿美元，实际利用外资13.6亿美元。外向型经济的发展，带动了工业经济发展由粗放型的量态扩张向高层次的质态提高，促进了工业装备现代化，技术上水平，产品上档次，增加了税源利润。吴县市第三产业发展继续加快。全市第三产业增加值60.47亿元，占国内生产总值36.6%，以西山、角直、太湖为龙头的旅游业兴旺繁荣，成功地举办了'98太湖梅花节，角直水乡服饰文化旅游，吴县市太湖十景评选等活动。1998年，全市共接待境内外游客181万人次。

常熟90年代已初步形成粮食、棉花、油籽、蔬菜等八大主导产品和畜禽、水产等四大产业带。1998年，全市实现农业增加值14.98亿元，粮食总产量44万吨，棉花总产量0.83万吨。工业方面服装、纺织产品、机电等行业迅速发展，形成一批重点骨干企业。有18只产品被评为1997年度江苏省名牌产品，其中“波司登”羽绒服、“双猫”床单，“梦兰”床上用品被评为省重点名牌产品。^①

^① 数据来源：苏州统计年鉴

三、长三角与其他地区工业化路径的对比

长三角与其他地区工业化原始积累及产业扩张的异同，既可以与 80 年代主要工业地区进行同质类比，也可以与岭南、浙南等地进行异质对比。

如果从经济地理上看，辽东、胶东、苏南、浙北在 1980 年代被称为“集体经济四大家”，主要是渤海湾和长三角这两大块，早在半殖民地时期就有一定的产业基础了。辽东半岛是沈阳、大连、营口，胶东半岛是济南、青岛、烟台，这两个半岛最早都是早期帝国主义（主要是苏/俄日德）和北洋军阀形成工业基础；苏南和浙北都属于长三角区域，以前主要是半殖民地时期的欧美和民国时期的四大家族投资。这两大块在近代中国百余年的工业化进程中都是重点投资领域，历经一百多年的产业积累过程才形成了相对齐全的产业门类，其产业类别从重金属加工乃至钢铁生产都有。

异质对比来看，珠三角因为不具备这些历史形成的重化工业布局完整的工业基础，上游产业一定要依靠国家投资才能形成产能并逐渐配套。因此，改革开放以来只能吸引附加值低的加工环节；形成产业基础和消费市场之后，才终于迎来了外部重化工业进入带来的产业重新布局机会。

从国际比较来看，这跟 70 年代四小龙接受西方产业转移完成原始积累后，港资对内地的转移是一样的。

（一）同质对比：80 年代的集体经济四大家

苏南、辽东、胶东、浙南这四个地区在 20 世纪 80 年代实现了乡镇企业的崛起，它们都属于依靠国家原始资本积累形成的城市产业向周边扩张的结果。70 年代末这四个地区城市已经形成了相对齐全的产业类别，比较完整的工业结构正是城市资本向农村资本扩张的基础。

1. 辽东半岛

辽东半岛濒临黄海、渤海，地理位置优越，矿产资源丰富，工业基础雄厚，是中国最大的重工业基地之一。辽东半岛最早是由帝国主义和北洋军阀形成的工业基础，解放后通过政府的投入改造，到 70 年代末沈阳、大连、营口已经成为工业门类比较齐全的工业城市。以大连为例，作为我国重要的工业基地之一，大连以机械、石油、化工、纺织、食品、冶金工业为主，工业基础比较雄厚，骨干企业多，1982 年大连有工业企业 1862 个，门类 130 多个，其中机械、石油、化工、纺织、食品、冶金工业的产值占全市工业总产值的 85% 以上。大连造船厂拥有 10 万吨级船台和 15 万吨级船坞，大连机车车辆厂在当时是我国唯一生产 4000 马力内燃机车的企业，瓦房店轴承厂是我国三大轴承厂之一，大连钢厂高速工具

钢产量占到全国首位，大连化学工业公司纯碱产量占全国 40%。纺织工业也比较发达，1982 年末已经装置 29.4 万棉纱锭。全市工业产品 80%面向全国，4000 马力内燃机车、万吨级远洋船舶、大型起重设备、矿石机械、组合机床、滚动轴承、特种钢材玻璃、纺织品、玻璃器皿、服装、洗衣机以及技术精湛的工艺美术品等均在全国占有重要地位。^①

1978 年大连的轻工业产值占全市工业总产值的 31.9%。自行车、手表、缝纫机、电视机、啤酒、味精、棉纱、棉布和呢绒等是大连 1978 年主要轻工业产品，具体产量如表 1 所示。

表 1：1978 年大连主要轻工业产品产量

主要产品名称	单位	产量
自行车	万辆	46.00
缝纫机	万架	12.95
手表	万只	5.23
电视机	万部	1.26
啤酒	万吨	4.14
味精	吨	2720.68
棉纱	万吨	1.21
棉布	万公尺	4475.05
呢绒	万公尺	282.05

数据来源：辽宁统计年鉴 2002

70 年代末大连主要重工业产品涉及机械车辆等行业，具体产品和产量如表 2 所示。

表 2：1979 年大连主要重工业产品产量

主要产品名称	单位	产量
矿山设备	吨	23488
冶金设备	吨	3167
高中压阀门	吨	4786
交流电动机	万千瓦	158.3
变压器	万千伏安	1449
手扶拖拉机	台	17000

数据来源：辽宁统计年鉴 2002

2. 胶东半岛

胶东半岛三面环海，包括青岛、烟台和威海三个主要城市的经济带。辽东半

^① 辽宁统计年鉴 2002

岛最早期的原始资本积累也是帝国主义的投资完成的，以青岛为例，在德国和日本的两度入侵时期青岛逐步发展成为工商兼之，轻纺为主的工业城市。70年代末，青岛的产业类别已经涉及纺织、服装、化工、家电、钢铁机械、食品加工、设备制造等，形成相对完整的工业结构，主要产品产量的如表3所示。

表 3：1978 年青岛主要产品产量

主要产品名称	单位	产量
原盐	万吨	60.68
发电量	亿千瓦时	13.63
饮料酒	万吨	6.25
卷烟	万箱	44
罐头	吨	4743
化学纤维	吨	1413
纱	吨	85233
布	万米	36877
印染布	万米	25797
呢绒	万米	27.4
丝织品	万米	395
机制纸及纸板	万吨	4.55
硫酸	万吨	1.32
烧碱	万吨	3.61
纯碱	万吨	14.04
合成氨	万吨	7.17
化学肥料	万吨	23.66
化学农药	吨	9714
酒精	吨	9820
油漆	吨	8786
燃料	吨	5877
火柴	万件	69.73
肥皂	吨	13200
水泥	万吨	35.4
平板玻璃	万重量箱	8.86
耐火材料	万吨	5.93
钢	万吨	31.06
钢材	万吨	27.61
金属切削机床	台	2558
锻压机械	台	379
拖拉机	台	309
缝纫机	万架	18.82
汽车	辆	522
自行车	万辆	56.54
手表	万只	53.25

交流电动机	万千瓦	21.72
钢芯吕绞线	吨	684

数据来源：青岛统计年鉴 2001

3. 浙北地区

以嘉兴为代表的浙北产业集群模式发展是以县域经济发展为主体的，各县域范围内都出现了“一乡一品、一县多业”的特征。以乡镇集体企业和个体私营企业为起点的浙北产业发展模式同样离不开 70 年代末城市相对完整的工业体系作为基础。以嘉兴为例，虽然长达十年的文革使得其工业生产损失重大，但仍有相当工厂坚持生产。大批知青下乡，农业社工队企业也悄然兴起，铁、木、竹行业的支农产品由社队工业替代，转为生产小五金、塑料、机械、化纤、塑料、建材、电子电器等。1977 年乡村两级工业产值达 17742 万元，占全部工业总产值的 20.04%，其中社办工业 657 家，职工 40575 人，年产值 10251 万元。^①70 年代末，嘉兴全境共投资 3.7 亿元，用于丝织，丝绸，电子，机械，化工行业的技术改造和新产品的开发。1977 年—1978 年，一批骨干企业使手工业逐步发展为家电、五金、塑料、皮革、化工、化纤、建材、服装、家具、工业、灯具等多种门类的工业部门，传统的手工业至此已转变为二轻工业。1979 年二轻工业总产值 20.737.91 万元，比 1976 年增长 8.5%，利润 2650.26 万元。^②1978 年嘉兴市乡镇企业数 5430 家，从业人员 13.04 万，销售收入为 2.43 亿，1978 年嘉兴被列为出口商品生产综合基地。

在 70 年代末，嘉兴的产业结构属于“一、二、三”的产业结构。农村农业经济的发展成果为嘉兴实施城市经济改革和发展奠定了良好的基础。1978 年全市农业增加值 6.63 亿元，粮食总产量 199.09 万吨，油菜籽产量 5.14 万吨，年末生猪存栏数 197 万头，蚕茧 1.93 万吨，水产品 8179 吨。^③

4. 苏南地区

改革开放前，苏南的农村工业化在全国已经处于领先地位，苏南的乡镇企业平均规模是浙江的 3—10 倍。^④在那些集体经济发展较好，以及受城市大工业辐射的地区，社队企业已经初成气候。1979 年，全国社队企业总收入达 1 亿元以上的县 73 个。其中，上海的 10 个郊区县全是；江苏省 31 个。收入最高的无锡县（今锡山市）5.1 亿，江阴县 4.5 亿。^⑤1976 年苏南地区社队工业产值 12.44 亿元，其中社办工业 6.96 亿元，队办工业 5.48 亿元。到 1978 年，苏南地区社队工

^① 《嘉兴市志》，嘉兴地方志编纂委员会

^② 《嘉兴市志》，嘉兴地方志编纂委员会

^③ 《嘉兴改革开放三十年》

^④ 许余洁.浙江、江苏经济增长模式比较——兼论地方政府-市场关系[J].2007

^⑤ 《中国乡镇企业年鉴（1978-1987）》北京，农业出版社，1989.

业总产值已经达到 26.08 亿元，占该地区工业总产值的 19.4%，占江苏省社队工业总产值的 41.1%，占全国社队工业总产值的 6.7%。苏南社队工业的发展为其后来农村工业化的发展奠定了基础。^①

以常州为例，文化大革命期间常州工业仍以每年 13.1% 的速度递增，工业总产值 20.6 亿元，工业企业职工有 12.47 万人。^②70 年代末，在中央、部省的支持下近百条自动、半自动生产线上马，不断研制新产品，发展了化纤、呢绒、自行车、照相机、单路传真机、塑料包装制品、石油化工、集成电路等一批重点企业和产品。1978 年开始重点改造装备轻纺工业，1978 年—1980 年三年工业增长速度分别为 11.4%、12.7%、16.0%，增速不断上升。^③纺织、机械、电子、化工是 70 年代末的主要支柱产业，如表 4 所示。1977 年工业产品发展到 7942 种，其中 100 余种产品出口，化工 558 种，机械 841 种，轻纺 1111 种。另外，轻工、冶金、建材、食品、电力、区管工业也开始发展，1977 年这四类产业总产值在市区工业总产值中的比重分别是 1.4%、3.1%、2.2%、3%、0.5% 和 6.5%。^④

表 4：70 年代末常州支柱产业结构

	纺织	机械	电子	化工
1977 年	36%	34.5%	11.3%	13.2%
1978 年	34.9%	35.6%	11.95%	13.3%

数据来源：常州市志

5. 地区产业结构对比

表 5：产业结构

单位：亿元

	国内生产总值	第一产业生产总值	第二产业生产总值	第三产业生产总值	三大产业比例	工业总产值	人均国内生产总值(元)
大连							
青岛	37.99	8.73	20.25	9.00	23.0:53.3:23.7	19.15	650
嘉兴	13.29	6.63	4.38	2.28	49.8:33.0:17.2	3.91	460
常州	17.57	3.85	11.25	24714	21.9:64.0:14.1	10.55	605
广东	185.85	55.31	86.62	43.92	29.8:46.6:23.6	76.12	370
温州	13.21	5.57	4.73	2.9	42.2:35.8:22.0	4.11	238
全国	3645.2	1027.5	1745.2	872.5	28.2:47.9:23.9	1607.0	381

^① 陈晓华，乡村转型与城乡空间整合研究，合肥，安徽人民出版社，2008。

^② 《常州市志》，常州地方志编纂委员会

^③ 《常州市志》，常州地方志编纂委员会

^④ 《常州市志》，常州地方志编纂委员会

（二）异质对比：苏南模式、温州模式与珠三角模式

温州模式和珠三角模式属于与苏南模式不同的经济发展模式。70年代末，由于温州和珠三角地区不具备像苏南那样的工业基础，只能以完全不同于苏南的发展模式实现自身的发展。

1. 温州地区

温州模式是一种资源约束性和市场主导型模式，温州之所以采取这种模式，是由其贫乏的经济资源决定的。温州地少人多，物资匮乏，财政开支困难，1976年财政收入仅2829.2万元。资源贫乏，无法保证城镇居民的主要副食品和部分工业日用品供应，城镇居民生活水平下降，农民生活困苦。长期积累下来的社会贫困问题及人口增长的就业问题未能解决。温州苍南县金乡镇1978年只有3000户，但16—46岁的待业人口高达3579人。据统计，温州市1978年待业青年达4.5万人。^①

此外，温州一直不是国家的重点投资对象。据统计，从建国后到1978年，国家对温州累计投入5.95亿元，以温州700多万人口计，平均每人每年仅人民币2.83元，因此1978年以前也是国有经济比重最低的城市之一。1978年，温州国有企业总值占全市工业总值的三分之一，远低于全国80%左右的比重，加之交通不便，距离其他发达城市较远，温州农村难以得到城市经济的辐射，乡镇企业工业总值只占全市工业总产值的11%。^②

由于资本贫乏、无工业基础，温州发展以家庭为基础，利用民间的人才、资金技术，通过兴办各种家庭工业，生产易于批量生产和运输方便的各种小商品，并通过市场调节去获取必要的原料，资金，能源和技术，形成专业市场，最终形成“小商品、大市场的”格局。1985年温州农村家庭手工业达3.3万个，从业人员33万人，全市农村工业总产值21亿元，其中家庭工业达10.7亿元，占50.9%。而且那时温州已形成300多个商品交易市场。^③

2. 珠三角地区

大珠三角地区主要是指广东省，广东的地理位置和自然条件十分优越，是中国现代工业和民族工业的发源地之一，但是广东的工业基础十分薄弱，交通运输十分落后，到1949年水力资源基本没有开发，工业固定资产只有3亿多元。广东人多地少，能源缺乏，全省人均煤保有量仅为全国的五十分之一，人均能源储量不及全国的二十分之一，能源不足严重制约广东工业生产的发展。机电产品全国5万种，广东只有6000种。另外，广东的大型骨干企业少，建国以来由于种

^① 《温州市志》，温州地方志编纂委员会

^② 周德文，吴比，《温州民营经济30年》，鹭江出版社

^③ 周德文，吴比，《温州民营经济30年》，鹭江出版社

种原因广东一直不是国家投资重点，物质技术基础差，在全省 2.8 万多家工业企业中，大型企业只占 0.8%，且多是糖厂，形成基础工业薄弱。1978 年广东社会总产值 350.3 亿元，其中工业总产值 200.3 亿元。^①

由于工业基础薄弱，只能吸引附加值低的加工环节。改革开放以来，广东地区凭借其毗邻港澳，靠近东南亚的区位优势，以加工贸易起步，并大量吸引境外投资，结合中国廉价的劳动力，土地和原材料等资源，生产满足国际市场需要的各类产品，迅速成为中国经济国际化程度最高的地区。

3. 地区产业结构对比

下表反映了 1978 年广东、温州和苏南地区的产业结构，苏南地区的工业总产值在总产值中所占比例达 57.76%，明显高于广东省和温州地区。与广东和温州不同，苏无常地区工业基础雄厚，从纺织、丝绸、日用轻工业品等轻工业到机械、化工、冶金等重工业门类，已经形成了比较完整的工业结构。表 7 和表 8 充分反映了苏无常地区的工业结构及支柱产业。

表 6：1978 年产业结构

单位：亿元

	国内生产总值	第一产业生产总值	第二产业生产总值	第三产业生产总值	三大产业比例	工业生产总值	工业总值所占比例%
广东省	185.85	55.31	86.62	43.92	29.8:46.6:23.6	76.12	40.96
温州	13.21	5.57	4.73	2.9	42.2:35.8:22.0	4.11	31.11
苏南区	74.45	16.39	46.07	11.99	22.0:62.9:16.1	44.49	59.76

数据来源：广东、温州、苏州、无锡、常州统计年鉴

表 7：苏无常地区 1978 年轻重工业产业比例

单位：万元

	工业总产值	轻工业产值	轻工业比例	重工业产值	重工业比例
苏州	166911	73608	44.1%	93303	55.9%
无锡	654110	355836	54.4%	298274	45.6%
常州	105407	53863	51.1%	51544	48.9%

数据来源：苏州、无锡、常州统计年鉴

表 8：苏无常地区 1978 年主要支柱产业比例

	苏州	无锡	常州
纺织	26.1%	35.6%	34.9%

^① 广东省统计年鉴 1989

机械	23.2%	25.7%	35.6%
电子	10.5%	6.8%	11.95%
化工	17%		13.3%
冶金	6%	3.1%	5%

数据来源：江苏省信息统计网、《常州市志》及《苏州市志》

专题报告二：城乡二元结构下农村工业化的发展历程

江苏省以集体经济为主的农村工业最早可追溯到大办社队工业时期。1959~1961年，为帮助和支持农村人民公社建立后一些生产资金特殊困难的生产队发展生产，江苏省共安排财政资金23320万元，支援支援农村人民公社的工业化投资。其中1961年支出高达8555万元，占同年财政总支出的9.9%。但那只是前30年国家工业化进程中的一段特殊插曲，是在1958年前苏联停止对华投资之后以地方财政和农村工业化代替中央投资维持了中国工业化进程的不中断。乡镇企业的发展，整体而言是处在城乡二元结构的夹缝中。

中国的城乡二元结构起于国家工业化的原始积累。从1953年开始，中国在苏联政府的援助下开始实行新中国的第一个五年计划，1957年超额完成计划。期间，在中国共产党的领导下于1956年完成对工业、农业和资本主义工商业的社会主义改造，建立起初步的国有工业基础。但成也萧何败也萧何，刚刚起步的工业化受益于朝鲜战争导致的中苏关系强化，也因1950年代末中国结束了与苏联关系的“蜜月期”而面临中断的威胁。1958年爆发的中苏变局令本已捉襟见肘的中央财政难以为继，又适逢中国的第二个五年计划也已如期启动。在此背景下，中国政府于1958年发动“大跃进”，并利用刚刚成立的人民公社大办公社工业以支援国家工业化建设。到1958年年底，务工社员有1800万人，产值达60多亿元。1959年，公社工业产值高达100亿元。客观地讲，这一举动在创造巨大成绩的同时，也为1959—1961“三年自然灾害”带来直接影响，但同时也开启了地方工业化的道路。

在随后开始的国民经济调整中，为化解农村经济危机，纠正“一平二调共产风”，1961年中央讨论通过的《农村人民公社工作条例（修正草案）》将兴办乡村工业的权限进一步下放到大队，兴办社队工业的宗旨也改变为主要为农业生产服务，并要求社办工业要就地取材，尽先使用城镇的非农业劳动力，公社和大队的投资也只能从社办企业的利润和公积金内开支。之后，公社企业有的分散给生产队办，有的转为手工业合作社，有的关停，公社工业产值逐年下降，1963年最低曾降到4亿多元。随着国民经济的恢复，中央又于1966年号召农村围绕农业大办“五小工业”（小钢铁、小化肥、小机械、小水泥、小矿山），社队企业开始了复苏，到1970年，社队企业产值达到69亿元，其中公社工业产值26亿多元。在“文化大革命”期间，虽然社队企业受到“左”的错误影响，把正当的农

业多种经营当修正主义批,当资本主义尾巴割,但社队企业还是继续发展的。1976年社队企业产值达到 272 亿元,其中工业产值 243 亿元。^①

1978年12月中共中央十一届三中全会通过《关于加快农业发展若干问题的决定(草案)》指出:“社队企业要有一个大发展,逐步提高社队企业的收入占公社三级经济收入的比重。凡是符合经济合理的原则,宜于农村加工的农副产品,要逐步由社队企业加工。城市工业要把一部分宜于在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。”1979年7月《国务院关于发展社队企业若干问题的规定(试行草案)》出台,再次重申社队企业要有一个大发展,相关部门也相继出台文件和政策表示支持^②。之后,社队企业得到迅速发展。

但同时,也因出现改革开放之后第一次宏观经济波动,城市中的一些大工业陷入因缺少原料导致开工不足的困境,遂掀起一股针对社队企业是否“以小挤大”、“以落后挤先进”的争论。

尽管相关研究表明,所谓“以小挤大”之类的说法并不主要是社队企业大发展导致的^③;国家机械委组织的以机械工业为重点的调查也得出“社队机械工业产品对国家大厂有挤有补,当前补大于挤”的结论,随后以国家机械委(1981)第26号文上报中共中央、国务院,结束了这场争论^④。但1981年5月出台的《国务院关于社队企业贯彻国民经济调整方针的若干规定》还是认定社队企业确实挤占了城市大企业的原料,对其进行相应调整,并进一步重申,只允许社队工业在不影响城市大工业运作的前提下主要以加工本地农副产品为主,同时在条件允许的情况下为城市大工业的发展提供配套的零部件加工。

随后针对社队企业的税收、信贷政策也相继出台,社队企业发展再一次受到打压^⑤。但尽管如此,社队企业还是取得了飞速发展,总产值从1978年的490.6亿元增加到1982年的840.7亿元。

之后,伴随大包干推行之后国家宏观经济形势的好转和促进经济体制改革的政策相继出台,1984年中央再次发文鼓励社队工业发展。3月1日,中共中央、国务院以中发[1984]4号文件转发农牧渔业部《关于开创社队企业新局面的报

^① 数据来源:张毅、肖湘,“中国社队企业”,载《农业经济》,1983年第S1期。

^② 如国务院规定,新办社队企业在开办初期纳税有困难的,可免征工商税和所得税2年至3年。

^③ 张毅、黄光曙,评“社队企业争夺大工业原料论”,中国农村观察1981(05);阎晓安,“小挤大”及与此有关的问题,中国农村观察1981(05);王振民,上海卷烟原料减少不是因为“以小挤大”,中国农村观察1981(05)。

^④ 参见《中国乡镇企业年鉴1978—1987卷》。

^⑤ 例如,国办发[1983]73号文——国务院办公厅转发财政部《关于调整农村社队企业和基层供销社缴纳工商所得税税率的规定》的通知中规定,“对同大工业争原料的社队企业和其他企业单位,一律不予减免工商所得税”;其后,同年11月18日财政部(83)财税字332号文《财政部关于贯彻调整农村社队企业和基层供销社工商所得税税率的几个问题的通知》改社队企业按照20%的比例税率交纳工商所得税和3000元的起征点为八级超额累进税率,使社队企业的纳税负担加重。

告》，将社队企业改称为乡镇企业，并要求各地、各部门积极支持乡镇企业的发展，相关部门也相继出台文件表示支持。之后一直到 1988 年，乡镇企业产出年均增长率都在 30% 以上，高于同期国营工业增长速度十个百分点以上，高于社会总产值增长也近十个百分点，成为农村和整个国民经济增长的主要力量。

然而与此同时出现了高达 18.6% 的物价上涨指数，国家宏观经济也再次陷入危机之中，跟之前应对 1980 年经济危机采取的措施一样，乡镇企业再次被视为“罪魁祸首”。于是针对乡镇企业的一系列限制措施又相继出台，因此便有了 1989—1991 年期间乡镇企业发展的徘徊不前。

上述有关社队工业发展的历程表明，尽管以社队工业为代表的地方工业化进程早在 1950 年代末期便已经开始，并且在一定时期，国家为社队工业的发展实行了较为宽松的政策，但限于国家工业化的客观要求和工业化过程期间客观形成的城市利益集团的压力，地方工业化的进展尽管取得重大成绩，并作为 1980 年代的“异军”迅速崛起，但总的来说，在城乡二元结构的基本体制矛盾约束下，国家宏观制度安排对以社队工业为主体的地方工业化发展是极为不利的。

这种不利又突出表现为，每次国家应对经济危机时，首当其冲的都会对社队工业进行打压。事实上，如果从整个国民经济全局去看，历次经济危机国家都会直接向农村转嫁制度成本^①，而社队工业每次都作为危机转嫁的一个重要载体。

^① 董筱丹、温铁军，宏观经济波动与农村“治理危机”——关于改革以来“三农”与“三治”问题相关性的实证分析，管理世界 2008（09）。

专题报告三：国家工业化原始积累的负外部性及其化解

本部分首先基于一般经济发展的经验和理论探寻资本原始积累负外部性的外在表现，然后在此基础上探寻新中国在此过程中的问题和化解手段。

一、资本原始积累负外部性的表现

（一）农业衰败

现代化的发展经验表明，在工业化发展过程中，由于现代工业部门借用技术相对容易，其生产率的增长要普遍快于农业生产率的增长（速水佑次郎，1995）^①。从农业自身的角度看，农业生产自然属性决定了其先天的弱质性，而农产品则缘于需求弹性相对较小的特点，难以摆脱谷贱伤农的困境，这两点又共同决定了农业生产无法像工业那样追求普遍的规模经济效益。因此，当现代工业引入到主要由传统的维持温饱的农民组成的农业经济中时，工农两部门之间在生产上的重大差异便会出现。

事实上，从发展是资源资本化的过程这一本质特点看，**工农两大部门之间的差异实质上表现为工业化过程中农业生产三要素——劳动、土地和资本——的重新定价。**这也就是说，工农两部门之间的差异直接表现为不同生产方式下劳动、土地和资本报酬率的不同，具体地，则是工业的报酬率远高于农业的报酬率。由此**必然导致农业生产三要素的普遍流出**，可想而知，如果没有相应措施加以制止，**农业衰败**是不可避免的。因此也就不难理解，即便是美国这样的规模化大农场国家，如果没有政府的巨额补贴，农业也难以为继。对于普通发展中国家来说，由于农业还担负着为本国工业化积累资本的任务，农业发展面临更多的难题。

农业衰败的一个最直接后果就是粮食安全问题的。这是因为农产品中，粮食作物的比较收益最低，在农业生产结构可以调整的情况下，农民自然会选择放弃粮食生产而改以其他经济作物；或者因从事农业的机会成本较高，直接放弃或粗放耕作^②。尽管国际市场为解决粮食安全问题的提供了一个渠道，然而粮食并不是一般的商品，现实中往往被作为一种政治武器，跟一国或地区的主权相联系（恩道

^①（澳）基姆·安德森，（日）速水佑次郎，农业保护的政治经济学，天津人民出版社1995年。

^② 尽管可以通过规模化来提高土地的利用效率，但规模化经营的结果仅仅是提高了单位劳动生产率而非土地生产率，相反，土地生产率往往会降低。

尔，2008）。^①

（二）工农收入差距拉大

生产力发展、分工的发展和商品经济的发展，客观上促使城乡分离，“一切发达的、以商品交换为媒介的分工的基础，都是城乡的分离。可以说，社会的全部经济史，都概括为这种对立的运动。”^②

但是，古代的城市只是以土地财产和农业为基础的城市，马克思称之为“城市乡村化”。然自从西方资本主义开启现代工业社会以来，其在创造了前所未有的社会生产力的同时，也直接促进了分工分业的进一步发展，使得工场手工业从农业中解脱出来成为独立的产业，并进而发展为社会化大机器生产，从而创造了独立的工业产业和现代化的无产阶级。它对工农业带来的一个重要的直接后果便是在地域上的分工：工业主要集中于城市，而乡村则从事农业生产。

根据刘易斯的二元经济理论，在农业社会向工业社会转变的过程中，缘于工农业两大部门之间工资水平的差距，城市对劳动力的需求在不断增加，城市可以在工资率不变的情况下，由农村的剩余劳动力源源不断地满足自己对劳动力的需求，直至农村的剩余劳动力全部转移出来为止。随着农村劳动力不断流入城市工业，农村的人口压力降低，留在农村继续从事农业的劳动力的工资水平将不断提高，最终达到工业劳动力的工资水平，从而实现工农两部门之间的均衡，此时也就意味着社会开始进入富裕社会。

然而，正如前述分析所示，工业化发展过程中并非单一的劳动力从农村流出，而是包括农村土地、资本在内的农业生产三要素都流出，并进而导致农业的衰败。这也就意味着，留在农村继续从事农业生产的农民难以从农业生产中获取更多的收益。

因此，时至今日，世界范围内还找不出那种理论意义上的工农收入均衡的范例。相反，工农收入之间的差距拉大却成为无法回避的普遍事实^③。

如果将上述过程进行归纳，可以发现在工业化发展过程中存在这样一个使工农收入差距持续拉大的机制：农业的低收益导致三要素流出，结果导致农业衰败，农业衰败进一步降低农业的收益，从而三要素继续流出，农业进一步衰败。农业衰败的最终后果表现为农民破产，进而大量农民涌向城市。

^① 地缘政治学家恩道尔谈全球粮食危机，新浪财经网 2008-11-07，
<http://finance.sina.com.cn/roll/20081107/18285481869.shtml>

^② 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局，《马克思恩格斯全集》第二版，2001年9月；第23卷第390页。

^③ 尽管发达国家工农收入差距较小，有些国家从事农业的收入甚至高于工业，但这是政府采取应对政策的结果，如农业的高补贴。因此，抛去政策的拉平效应，发达国家的农业生产是难以为继的。而如果从其收入结构看，发达国家农民收入的主要来源也并非来自农业，而是工业或农业的三产化。

然而由于劳动力市场分割，绝大多数进城的农民并不能在正规部门就业，结果大量人员只有在非正规部门勉强维持生计。尽管这一过程客观上表现为城市化，但其实质却只能归结为空间转移贫困，并没有从实质上解决问题。

这还只是一个一般意义上的市场运行逻辑，实际过程远比这要复杂和残酷^①。

从激励的角度讲，适当的收入差距对经济发展是有益的。然而当收入差距过大，特别是收入差距多源于非经济因素的不公平所致，问题的性质也就发生了实质变化，即从经济问题转化为社会或政治问题。此时，缘于社会矛盾激化导致的对抗性冲突也就不可避免了。

然而，此时的苦难却并不是占有了工业化和城市化收益的利益集团承担，而由全社会特别是付出几乎全部剩余价值的工农劳动者承受。

（三）环境污染

现有的发展经验表明，在工业化原始积累的同时，都普遍伴生着严重的环境污染。环境库兹涅茨曲线（EKC）很清楚的揭示了这种规律（图 1.5）。在发展的早期往往以低端的产业为起点，其特点就是以资源的高消耗和环境的高污染支持起粗放分散的生产；伴随着工业化的加快，越来越多的资源被开发利用，其消耗速度会远远高出再生的速度，同时产生大量无法靠自然消解的废弃物（废渣、废气、废水），造成严重的环境污染；而随着经济的进一步发展，由于人们对清洁环境有更高的需求和产业结构的提升，会促使环境污染的状况逐步得到好转。即，通常会走一种“先污染，后治理”的工业化之路^②。

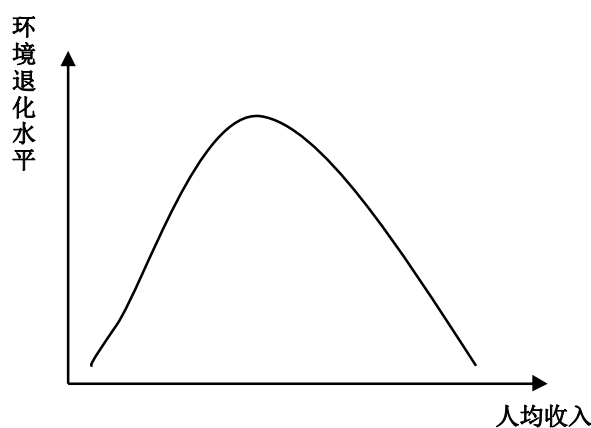


图 1.1 环境库兹涅茨曲线（EKC）

^① 如果将此一过程中的利益集团、制度结构等现实因素也一并考虑进去，问题的性质将会更严重。

^② 也有学者指出，发达国家是靠将高能耗高污染低端产业转移到发展中国家来实现环境的好转的，因此这种以发达国家为经验总结的倒U型曲线并不能说明发展中国家的普遍情况，尤其是发展中国家不能以“先污染，后治理”的思路为主导处理本国经济发展与环境污染的关系。但实践表明，这只是一厢情愿而已。

二、资本积累负外部性在中国的表现

对于上述资本原始积累所导致的负外部性问题，中国同样不可避免。

以约定俗成的 1978 年为分界线，之前为计划经济时期，之后为改革开放时期。这两个时期的负外部性则有不同的表现，其中计划经济时期最大的负外部性为国家工业化过程中形成的“城乡二元结构”这一基本体制矛盾，并一直延续至今；而改革开放时期则主要表现为几乎所有国家都概莫能免的农业衰败、工农收入差距拉大和生态危机。

（一）计划经济时期

基于战后险恶的地缘政治环境和国家富强、民族独立等一系列现实问题的考量，中国政府选择了发展资本密集的重工业优先发展的战略。为配合重工业优先发展战略，政府采取了包括低利率、低汇率、低工资、低农产品价格等一系列政策措施，并建立了诸如农产品统购统销、人民公社、财政金融统收统支等制度安排（林毅夫、蔡昉、李周，1994）^①。实践表明，这些制度安排有效地推进了国家资本的积累，但同时也产生了极大的社会代价，其中最直接的便是造成了“城乡对立的二元结构”这个基本体制矛盾。这一矛盾使得国家即使高度工业化，也无法带动农村的城市化。因为中国这样的战后才启动工业化的发展中国家，一开始上的主要是为军事服务的重工业，这种重工业内在的“资本增密，排斥劳动”的机制，就造成了城市化滞后于工业化的结果，形成了对立分割的“城乡二元结构”。50 年过去，新世纪开始，“城乡二元结构”仍然是制约我们改革与发展的基本体制矛盾。（温铁军，2004）

因此可以说，城乡二元结构的体制矛盾是国家资本积累给中国带来的最大负外部性。

跟西方早期工业化国家进行资本原始积累不同的是，中国的工业化是在二战结束之后开展的，是一个既没有西方的条件、却又必须跟从西方工业化道路的“不得不”的选择。这意味着，在第二次世界大战之后出现的以民族独立之后的国家的名义追求工业化和现代化的不可逆的进程中，中国都不可能再有西方早期工业化国家通过殖民扩张对外占有资源和转移国内矛盾冲突、以改善制度环境的条件。因此，这客观上决定了中国作为一个资源禀赋极差的、农民人口占绝对比重的、发展中的人口大国，不得不通过内向型自我剥夺完成资本原始积累，以便跟得上西方以工业化为主要内容的现代化，其实这也是中国自十九世纪以来一直面

^① 林毅夫、蔡昉、李周，中国的奇迹：发展战略与经济改革（初版），上海人民出版社，1999 年。

临的问题（温铁军，2000）^①。

因此，从一定意义上讲，“城乡二元结构”可算作国家资本积累过程中不可避免的**制度成本**。以社队工业为主体的地方工业化便是在这样的制度安排中开始起步的，这也决定在社队工业的整个发展中都必然受其影响。

（二）改革开放时期

这一时期，国家工业化资本积累时期形成的“城乡二元结构”这一基本体制矛盾仍旧一如既往地发挥作用。但伴随经济体制改革的不断深入，特别是正式确立市场经济体制以来，地方工业化过程中所有国家都概莫能免的农业衰败、工农收入差距拉大和生态危机等负外部性也逐渐明显，并在一定时期一度恶化。如从城乡居民收入差距看，这一时期仍可分为两个阶段，以1984年为分界点，一般意义上的负外部性几乎没有体现，之后则逐渐明显（图1.6），并最终演化成今天已被中央多次强调为重中之重的“三农问题”^②。

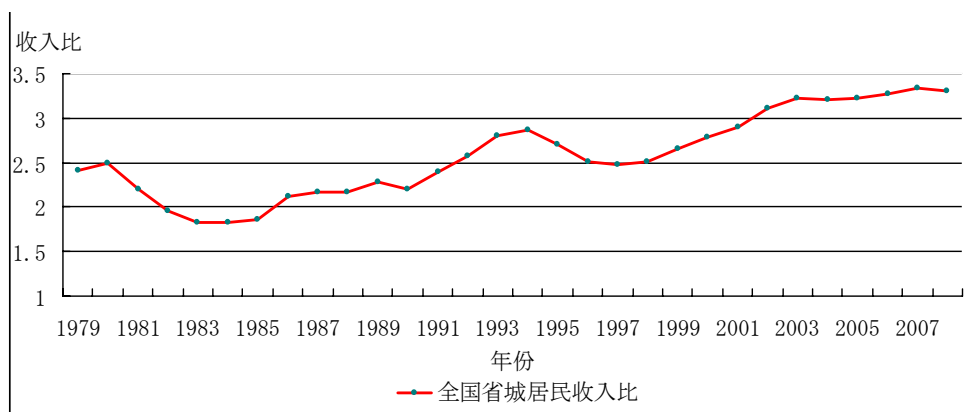


图 1.2 1979—2007 年全国城乡居民收入差距

数据来源：历年《中国统计年鉴》。

环境问题则是任何工业化过程中都难以避免的。但纵观整个中国的工业化进程，改革开放之前，中国的环境保护是相对较好的，曾被国外誉为世界环境保护最好的国家^③。应该说，环境污染问题大面积发生并进而导致全面生态危机则是

^① 温铁军，“三农问题”的世纪反思，经济研究参考 2000（1）

^② 三农问题本质上是国家工业化与生俱来的制度成本问题，一般会随工业化/城市化加速而愈演愈烈。

^③ 瑞典《快报》1971年7月9日刊登改报记者博·贡纳尔森发自东京的一则消息，说中国是世界各国环境保护最好的国家。消息说：今年秋天联合国大会第二十二次讨论中国代表权问题，不仅是一个大的政治问题，而且是一个与人类生存有关的问题。如果中国进入联合国，自然就会被邀请参加1972年6月在斯德哥尔摩举行的联合国环境保护会议。在这次会议上毛主席的科学家将有許多东西可讲，并会起决定作用。

消息说：西方世界对这个人口最多的国家怎样进行环境保护了解极少。但毫无疑问的是，中华人民共和国在废物利用方面是“世界冠军”。如果中国是像美国一样的消费社会，那么这个人口众多的国家就要被垃圾、工厂的烟和废气窒息而死。

消息援引日本研究人员的话说：“中国解决了工业国家正在与之斗争的许多环境保护问题”。“没有中

改革开放之后的事情。从 2006 年 6 月 5 日国务院新闻办公室发表的《中国的环境保护（1996-2005）》提供的数据可见一斑。报告指出我国环境污染带来的经济损失约占 GDP 的 10%。3 亿农民喝不到干净水，4 亿城市人呼吸不到新鲜空气，1/3 的国土被酸雨覆盖，世界上污染最严重的 20 个城市我国占了 16 个。需要特别指出的是，除众所周知的工业造成的点源污染外，当前由农业造成的面源污染目前已成为最大的污染源。国研中心的报告指出农业污染量已占到全国总污染量（指工业污染、生活污染及农业污染的总和）的 1/3-1/2。农业对污染的贡献率远远大于农业对 GDP 的贡献率^①。

三、“成规模劳动替代稀缺资本”与“以工补农”

对于资本原始积累过程中的负外部性问题，西方早期工业化国家处理的方式主要通过殖民扩张对外占有资源的方法向外转嫁。然而解殖独立之后的发展中国家却不再具备这一条件；同时，由于发展中国家普遍存在着启动资本的不足，如何弱化原始积累中的负外部性就显得更加处理。

中国长期以来财政和金融双赤字运行，是一种资本极度稀缺条件下启动的“负债工业化”；对上述负外部性如果处理不好，更会影响工业化积累速度和政治稳定。

如果说“城乡二元结构”是国家工业化资本积累过程中不可避免的制度成本，那么我们应当承认，从建国一直到 1980 年代末期，资本积累过程中所不可避免的负外部性问题总体上在中国并没有明显的表现。尽管城乡收入差距仍旧是一个客观现实，但毕竟在长达四十年的时间内维持在一个很小的范围；农业生产方面，即便绿色革命的成果没有被普遍应用于农业生产的整个计划经济时期，除个别年份外，各类农产品的数量仍旧保持了增长的状态，并且人均农产品的数量有一定的增加，尽管从增量上看，增加的幅度不大，但跟同中国一样致力于国家工业化的一般发展中国家相比，中国的农业发展还是比较成功的。

由此引发的问题是，在财政金融长期双赤字的条件下，中国凭什么能够做到今天发达国家只能通过财政大规模补贴才能做到的事情？

根据国际经验，工业与农业之间的关系一般分为两个阶段。第一个阶段，也就是工业化初始阶段，一般是在人均国民生产总值达到 700 美元以前，农业支持工业，为工业提供积累是一个普遍性的趋向；第二个阶段，也就是等工业化达到相当程度以后，工业反哺农业、城市支持农村才成为现实。对于中国政府来说，

国参加的环境保护会议，实际上没有什么价值。我们大家必须向中国学习。”

资料来源：《参考消息》，1971 年 9 月 11 日。

^① 2007 年，我国农业占 GDP 的比重为 11.7%。

一方面，只能采取剥夺农业的办法来实现工业资本的原始积累；另一方面，跟同一时期一般发展中国家不同的是，**中国人对于农业支持工业所可能产生的农业衰败等负外部性的认识从一开始就是清楚的**，毛泽东于1956年4月25日在中央政治局扩大会议上所作的题为《论十大关系》的报告，以及作为长远奋斗目标的消灭“三大差别”的努力等都可作为证据；尽管后来工农业之间的关系并没有达到预期的效果，但通过国家投入和调动基层农民的积极性进行自我农业投资，在一定程度上弥补了中央财政不足的困境。

本书认为，这正是中国的创新所在，其中的机制则在于**国家通过农民组织化实现“成规模劳动替代稀缺资本”和利用社队企业（乡镇企业）进行“以工补农”**；这二者同时也是中国加快自我积累型工业化的重要手段。

作为“成规模劳动替代稀缺资本”的典型做法的通过农民组织化大规模进行农田水利建设，以及鼓励发展社队工业，都可理解为一定资源禀赋条件下派生的制度选择。这不仅为农业的长足发展奠定了坚实的基础，也为后来社队工业/乡镇企业的自我剥夺型发展提供了可以复制的制度模式。

通过农民组织化实现“成规模劳动替代稀缺资本”，在国家层面直接促进了国家资本的积累，在农村层面则通过大规模农田水利建设为农业的发展奠定了基础，并且在后来国家从农村退出后，那些没有彻底分户经营、依然维持集体经济的地区，就能够利用农村集体化体制下社队内生的“组织租”，来继续发挥“成规模劳动代替稀缺资本”的机制作用，在几乎不可能的情况下完成初步的原始积累和生产发展。

“以工补农”的政策说法虽然1984年才正式提出，但在中国工业化的原始积累中一直断续存在；虽然该政策的初衷是：“公社工业的大发展，既可以为社会提供大量的原材料和工业品，加速我国工业的发展进程，又可以避免工业过分集中在大中城市的弊病，是逐步缩小工农差别和城乡差别的重要途径”，^①但客观上演变为国家处理原始积累对三农的负外部性的重要手段。每次发生宏观经济危机，都伴有对农村“放水养鱼”的政策；这不仅是提高农村居民收入的重要手段，也使得三农成为国家宏观危机“软着陆”的载体。

制度一旦形成，便在之后的变迁过程中势所必然地产生路径依赖。由于**国家工业化过程中已客观形成的城市利益集团始终占据主导地位**，因此，尽管这种“以工补农”的制度安排在本质上对农民是不公平的，^②也不同于2004年中央提出的

^① 参见1979年7月3日发布的《国务院关于发展社队企业若干问题的规定（试行草案）》

^② 比如有学者认为，从农业方面看，尽管以工补农的直接目的是增加农民收入，调动农民的生产积极性以稳定农业生产，但其取得的稳定农产品价格的效果，最终还是成为了对农产品消费者的补贴。这种以损害生产者为代价的对消费者的保护，在农民人口占总人口数80%、农业商品率只有20%上下的我国，其实质是顾及少数人的。参见陈良彪，乡镇企业以工补农的前提、条件与目的，中国农村观察1987（02）。也可以认为，以工补农政策正是在集体经济或行政力量的干预下，同一地区的乡镇企业和农民之间经济关系负外部性重新内部化，而制度收益由少数人占有的制度安排。

“两个反哺”，但却依然能够在改革开放之后维持近30年的时间^①。

[专栏]

“以工补农”政策的历史演变

作为正式的政策术语，以工补农政策首次见诸文件始于1984年3月1日中共中央转发农牧渔业部《关于开创社队企业新局面的报告》，该《报告》决定将社队企业正式更名为乡镇企业，并明确使用了“以工补农”的提法，指出乡镇企业发展，有利于“以工补农”；之后1985年的中央1号文件指出，允许乡镇企业可以用税前利润的10%来资助各种类型的社会支出；国务院1990年第59号文件第五章第32条明确规定，“乡镇企业税后留利应不少于60%……该部分将主要用于农业基本建设、发展技术服务、改善农村公共福利，支持现有企业的技术改造或建立新的企业”，这等于明确规定乡镇企业有义务补贴农业部门。

事实上，如果考虑到“以工补农”政策的本质仅仅是利用乡镇企业而非城市工业的利润补贴农业，那么这一政策从社队工业举办之初便已经开始。为应对“三年自然灾害”对农业生产造成的重大影响，1961年《农村人民公社工作条例（修正草案）》中便明确规定“社办企业，应该主要为农业生产服务，并且同国家计划适当结合”；1969年中央号召大办“五小工业”时，为农业发展服务、特别是农业机械化也同样作为兴办社队企业的主要宗旨；1979年7月3日发布的《国务院关于发展社队企业若干问题的规定（试行草案）》在阐述发展社队企业的意义时认为，“社队企业发展了，首先可以更好地为发展农业生产服务，可以壮大公社和大队两级集体经济，为农业机械化筹集必要的资金；同时也能够为机械化所腾出来的劳动力广开生产门路，充分利用当地资源，发展多种经营，增加集体收入，提高社员生活水平”；同时还指出“公社工业的大发展，既可以为社会提供大量的原材料和工业品，加速我国工业的发展进程，又可以避免工业过分集中在大中城市的弊病，是逐步缩小工农差别和城乡差别的重要途径”；对于社队企业利润的利用，则明确规定，“除用于企业扩大再生产和新建企业外，主要应当用于农田基本建设、农业机械化和支援穷队”。

由此不难看出，1984年社队企业更名为乡镇企业之后所进行的仍旧可以归结为既往政策的延续，只不过是对相应的内容和方式进行了调整。

从政策实践看，七十年代初期以工补农已经出现，但由于当时乡镇工业正处于起点阶段，补的形式只限于提供支农产品、农用物资和农机具修造等方面。到了七十年代中后期，补农范围开始扩大，主要是通过上交利润，用于购置农业机械，进行农田基本建

^① 应该说，到2006年国家正式取消农业税并用中央财政大规模对农民进行补贴时，传统的以工补农的政策才算告一段落。

设和发展农村公共事业。从1980年开始，以工补农又有了进一步的发展。尤其是乡镇工业发达的地方，根据自己不同的经济实力，普遍将利润参加社员分配，即将部分利润按亩或人头直接分配给社员，以增加他们的收入。在农村实行联产承包责任制后，为保证完成和超额完成国家的征购、派购任务，又实行对粮棉的补贴，有些乡村还发展到对畜牧业和副业的补贴，以调动农民发展农副业生产的积极性。

由于社队工业首要考虑的目标不在于追求利润最大化而在于解决农村剩余劳动力的出路，并且**社队企业的初始资本主要由村民的劳动积累、土地资本转移转移收益、福利和社会保障等转化而来，这直接决定了社队企业的集体所有制性质，从而利用社队企业的剩余来支持农业发展使全体社员适当分享工业收益也就具有天然的合法性，这也是弱化社队企业负外部性、降低社会成本的理性选择。**

专题报告四：“财政包干”改革与地方政府公司主义的产生

财政政策变革向来深受财政运行状况的影响，每次国家财政赤字增加形势严峻，就都会有相应的“甩包袱”式的应对之策以不同名义出台。1984年以财政压力下移为实质的地方“财政包干”和1993年以中央财政权力上收为实质的“分税制”改革也不例外。这两次都是以改革为名，也都势所必然地带来苏南经济体制相应的演变。

对于苏南经验研究而言，最值得注意的历史经验是，从上世纪1970年代初到1970年代末中央巨额财政赤字难以维持，与1980年起开始实行“划分收支、分级包干”（“分灶吃饭”）的财政体制之间，从而催生地方政府公司主义之间，存在着明显的相关。

（一）1970年代末的城市经济危机

随着中国1972年恢复与西方的外交关系开始的再度对欧美日开放、引进外资，国内宏观经济旋即进入高涨；几乎重演了1950年代得到苏联东欧投资导致经济高涨的老戏！到1978年基本建设支出和经济建设费分别达到451.92亿元和718.98亿元，分别比上年增长50.20%和45.62%，相应地，承担基建开支并以其为主要内容的国家财政支出也达到1122.09亿元，比上年增长了1/3。由于工业化内生的投资惯性（如对初始投资追加配套投资等），必然要求政府财政作为投资主体在经济建设方面的支出继续增加，但此时期财政却出现高额赤字^①：1979年赤字达135.41亿元，1980年宏观紧缩赤字仍达68.90亿元，两年赤字累积超过200亿元，相当于1980年的财政收入1159.93亿元的17.61%。^②

^① 根据实证研究，1953—1980年，中国国内生产总值增长速度与经济建设支出增长速度之间的相关系数达到0.80，经济建设支出与财政支出增长率之间的相关系数达到了0.95，基本建设支出与财政支出增长率之间的相关系数为0.90，说明了国家资本经济体制下财政收支与国民经济增长、国家工业化之间的“三位一体”的关系。数据来源：《中国统计年鉴》。以下如无特殊说明，本文中数据均来源于此。

^② 这些关于财政赤字的数据显然是经过平衡调整之后确定的。因为，另据1979、1980年财政决算的公报，1979年全国财政赤字为170.6亿元，1980年财政赤字为127.5亿元，两年加起来财政赤字将近300亿元；又据前财政部长项怀诚回忆，“一九七九年、一九八〇年正是耀邦出来工作的时候，财政赤字第一年一百三十八亿，第二年一百七十八亿。那时财政收入多少呢？一千一十亿，赤字率是百分之十几啊。”（参见项怀诚、马国川：“改革是共和国财政六十年的主线（下）”，《读书》，2009年第10期）。鉴于，那个时期中国政府还没有开始靠大规模发行国债或借外债来抵补赤字，因此，财政赤字向银行透支迫使银行1979年增发400亿货币，也可以反衬1974年财政赤字突破100亿以来的累积赤字余额。

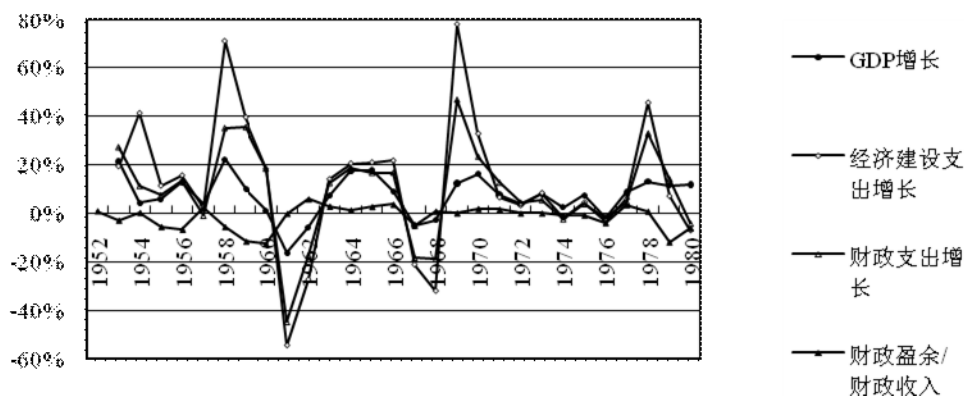


图 2.7 国家资本经济体制下的宏观经济波动与财政收支状况

注：图中数据均为当年价。

为了应对危机，中央政府在 1979、1980 年开始着手调整，但由于投资惯性和配套投资的要求，虽然国家实行了大规模的“关停并转”，但固定资产投资仍然维持在高位，迫使中央财政连续两年赤字总额达到 300 亿元，遂有 1981 年以后的政府“甩包袱”和经济“硬着陆”，中国经济事实上进入了萧条阶段。

[专栏]

1978-1980 年的宏观经济波动

1977 年 11 月召开的全国计划会议提出，到本世纪末，工业主要产品产量分别接近、赶上和超过最发达的资本主义国家，工业生产的主要部分实现自动化、交通运输大量高速化，主要产品生产工艺现代化，各项经济技术指标分别接近、赶上和超过世界先进水平。华国锋在 1978 年 2 月召开的五届人大一次会议所作的政府工作报告中提出，1978-1985 年，在燃料、动力、钢铁、有色金属、化工和铁路、港口等方面，新建和续建 120 个左右大型项目，其中包括 30 个大电站，8 大煤炭基地，10 大油气田，10 大钢铁基地和 9 大有色金属基地。

1978 年 7 月，国务院务虚会进一步提出大跃进，要放手利用外资，大量引进先进技术设备。

仅 1978 年，就和国外签订了 22 个大型的引进项目，共需外汇 130 亿美元，折合人民币 390 亿元，加上国内配套工程投资 200 多亿元，共需 600 多亿元。在 22 个成套引进项目中，其中约占成交额的一半是在 1978 年 12 月 20 日到年底的 10 天抢签的。不少项目属于计划外工程。

1978 年，全国国营单位固定资产投资为 668.72 亿元，比上年增长 21.9%。其中，基本建设投资总额为 500.99 亿元，比上年增长 31.1%。这一年用于工业的

基本建设投资达 273.16 亿元，比上年增长 55.8%。1978 年底，以工业为主的全民所有制在建项目为 65000 个，总投资需 3700 亿元。1978 年国家从国外进口钢材 830.5 万吨，比 1977 年钢材进口增长 65%，进口钢材已相当于当年国内产量的 37.6%，但是仍然供不应求。

由于轻重工业比例失调，市场商品可供量与购买力的差额，1978 年高达 100 多亿元。

随之，国家计委对原定的 1979 年计划作了重大修改。工业总产值的增长速度从原计划增长 10-12% 调整为 8%，实际上，1979 年工业总产值达到 4681 亿元，比上年增长 8.8%，1980 年为 5154 亿元，比上年增长 9.3%。1979 年停建、缓建大中型项目 295 个；1980 年，又减少大中型项目 283 个。

但由于投资惯性和配套的要求，1979-90 年调整中，基本建设投资规模还没有切实地压下来。1979 年国家预算内直接安排的基本建设投资，调整后的计划为 360 亿元，比上年减少了 36 亿元；执行结果，达到 395 亿元，实际上比 1978 年只减少 1 亿元。1980 年国家预算内的投资计划安排 241 亿元，实际完成 281 亿元，比上年压缩了 28.9%，但是，预算外地方、部门、企业各类自筹投资比上年增长 56.2%，这样，全年预算内外实际完成的投资总额达 539 亿元，比 1979 年又增加了 7.8%，成为新中国成立后到 1980 年的 30 年中投资规模最大的一年。其中用于工业基本建设的投资（包括预算外的）仍然高达 292.04 亿元，相当于 1978 年的工业投资水平，比 1979 年还增长了 10.28 亿元。

资料来源：汪海波著，中华人民共和国工业经济史（1949 年 10 月—1998 年），山西经济出版社，1998 年

尽管这只是建国 30 年来宏观经济波动中的一次（见图 1），但由于权力更替期间的新政府不可能再延用以往毛泽东时代动员城市待、就业青年“上山下乡”的做法让“三农”承接这次国家对外开放加快工业化造成的社会矛盾，同时还要兼顾第二、三批回城大龄知青的就业问题^①，因此，中央政府遇到的经济和社会双重挑战空前严峻。

值得今人加深理解的一个重要规律现象是：当国家工业化的制度成本不能对三农转嫁时，矛盾就在城市集中爆发——1979 起社会犯罪率以每 10 万人十起以上的速度增加，2 年之后的 1981 年社会犯罪率达到 89.4 件/10 万人，趋近新中国成立初期 1950 年的数值（93.02 件/10 万人），并且是 1951 年国民经济恢复以

^① 回城青年约为 3000 万至 4000 万人，与城里不能上岗的人加在一起，总计准失业人口大约有 5000 万—6000 万。

来的最高峰^①。

（二）应对城市经济危机的“甩包袱”制度变迁

参与过八十年代初期改革政策研究的人们大都知道，当年最有效地发挥了联动作用的“三大改革”都内在地具有中央在严重赤字压力下“财政甩包袱”的动因。分别是：

其一，“拨改贷”，即由银行代替财政来承担企业的投资职能（这就必然带来“利改税”的后续改革）；其二，农村改革；农村改革之所以是从地方开始，也是因为中央和地方分权的条件下，地方政府采取了自我决策。第三，“财政分灶吃饭”，逐渐实行中央与地方财政分级承包，主要是因为中央财政不可能再承担地方政府的开支。

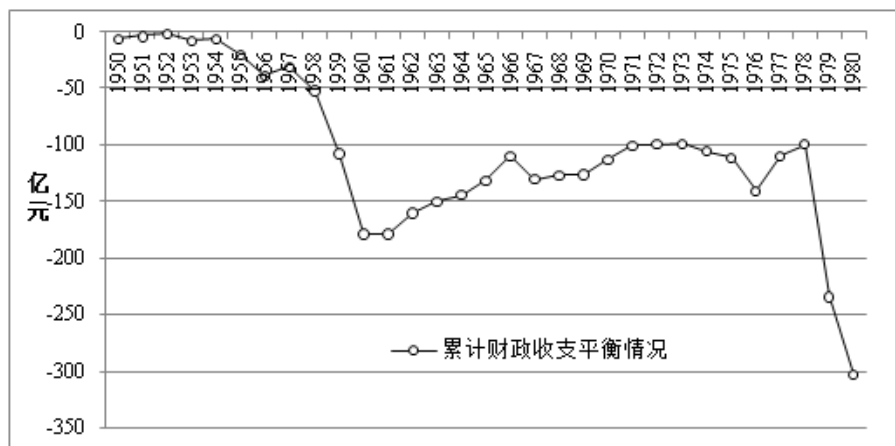


图 2.8 1950-1980 年全国累计财政收支平衡情况

1980 年财政体制改革的具体内容见表 2.2。

表 2.4 “财政包干”体制改革内容

财政收支		收支内容
财政收入	中央财政固定收入	中央所属企业收入、关税、公债、国外借款；
	地方财政固定收入	地方所属企业收入、盐税、农牧业税、工商所得税、地方税和其他收入；
	共同收入	各地方划给中央各部门直接管理的企业的收入，80%归中央，20%归地方；
	调剂收入	工商税，其比例根据各地区收支情况确定。

^① 数据来源：张小虎，转型期中国社会犯罪率态势剖析，宁夏大学学报（人文社会科学版），2002（1）。

财政支出	中央财政支出	中央所属企业的流动资金、挖潜改造资金和新产品试制费、地质勘探费、国防战备费、对外援助支出、国家物资储备支出，以及中央级的文教卫生科学事业费，农林、水利、气象等事业费，工业、交通、商业部门事业费和行政费等；
	地方财政支出	地方的统筹基本建设投资，地方所属企业的流动资金、挖潜改造资金和新产品试制费，支援农村人民公社支出和农林、水利、气象等事业费，工业、交通、商业部门事业费，城市维护费，城镇人口下乡经费，文教卫生科学事业费，抚恤和社会救济费，行政管理费等。

资料来源：国发【1985】42号，关于实行“划分税种、核定收支、分级包干”财政管理体制的规定，1985年。

此后至1990年代初的十几年时间里，具体执行的财政制度频繁调整，如“划分税种、核定收支、分级包干”、“上解递增包干”、“收入递增包干”等，但都属于“大包干”财政制度的不同形式。

（三）地方工业化的财政激励

实施财政包干体制改革后，地方政府不再仅仅是中央政府的派出机构，而成为拥有独立财权的经济主体；由此，得以在举国体制为基础的发展主义导向下实现“公司化”转型——地方政府从一个纵向依赖的行政组织，逐渐向一个具有独立经济利益目标的经济组织转型，他们更像“经济人”那样基于经济利益从事经济和经营活动。

随着财政包干机制的逐级分解，在财政体制变迁的背景下，这种“政府公司主义”从中央“复制”到地方省、市、县甚至乡等各级财政，造就了7万多个财政主体，也就是7万多个具有强烈经济激励的地方政府经济主体。

江苏与其他地区最为不同的是，早在1979-80年危机爆发前的1977年，江苏就争取到了财政包干权，这也是促进苏南进入农村工业化原始积累进程的重要的制度诱因。

到1980年代中期，地方政府公司主义带动的地方工业化在全国遍地开花之际，苏南已经捷足先登地接近于完成了农村工业化原始积累。

专题报告五：1990年代财税、金融、外汇三大赤字与体制变迁

以下是中国改革以来发生的第一次滞胀形态的周期性经济危机的大致演化过程^①，它直接导致了中国90年代初财政、银行和外汇领域三大赤字交汇的历史性危机压力下的一系列重大的制度变迁。

（一）改革以来第一次经济危机的发生和演化

自1986年以来连年二三百亿元的财政赤字向银行透支，导致全社会货币增发（当时的全年财政收入不过总收入为2260.26亿元），其累积效果于1988年中国政府试图推行“价格闯关”之际爆发，遂发生了严重的通货膨胀，当年零售物价指数达到18.5%，为建国40年来最高增幅；因通货膨胀而出现社会公众大规模抢购和挤兑，1988年8月中旬又一次出现“抢购风潮”，该月份银行存款减少26亿元，出现解放以来第一次储蓄存款的净下降。

为了保住存款，银行陡然提高存款利率，8年期长期存款利率加保值补贴达到24%；但同期的贷款利率并没有相应调高，从而出现“深度负利率”——实际存贷息差高达十几个百分点，因谁获取贷款谁就可以坐收十几个点的存贷息差，各商业银行突击发放贷款使得该年度发放的贷款总额上升了28.6%，货币发行量为679.5亿元，比上年增长46.7%；到1988年的第4季度，市场中的货币流通量为2134亿元，比上年同期上涨46.7%；1988年当年银行亏损460多亿元，直接转变为财政赤字。

为避免银行亏损加剧，政府随之调高了贷款利率，中央银行从1988年4季度开始推行以紧缩为重点的货币政策，1989年贷款总额下降3.5%，货币供应量比上年减少470亿元，货币供应增长率降至9.8%。紧缩的货币政策虽然较好地治理了通货膨胀，居民消费价格指数由18.8%降到1990年的3.1%，1991年维持在3.4%的水平上，但，由于信用紧缩，最依赖流动资金的商业企业首先开始减少资金占压而向制造业转嫁负担，导致制造业的企业占压上游原材料企业的产品

^① 如果改革之初的1979—1980年发生的经济危机是第一次的话，1988—1989年的经济危机可以算是第二次。与前次危机发生机制不同的是，1982年“利改税”、1983年国家决定由银行统一管理企业流动资金、1984年“拨改贷”后，银行“统管”逐步蜕变为银行“统包”，银行全面承担了原来由财政承担的支持企业资金来源的任务，因此，1980年代后，除1998年以后的积极财政政策时期外，货币投放对国民经济增加的拉动作用显著高于财政支出，1980—1995年国内生产总值与货币投放/回笼的相关系数达到0.84，尤其是1984、1988、1992年，由货币投放拉动经济增长这一机制表现得格外突出。

和资金，“三角债”在全国大范围发生，据银行的托收承付款统计，到1989年3月末，全国企业超过正常结算期的拖欠总额已达1085亿元，再加上一些没有列入托收承付的拖欠，其数额远远超过了政策的商业信用范围。最终，整个经济链条因连锁负债而趋于瘫痪；从通货膨胀进一步演化为生产停滞——1989、1990年国内生产总值增速由前两年的10%以上降低到低于5%……

（二）九十年代的财政赤字及向信贷赤字的转化

由于经济全面萧条，1990年前后政府的税收主源——国营企业效益亏损面一直在50%上下徘徊，到1992年自然赤字额已高达近500亿，1993年不计入债务的亏空进一步上升至800亿左右。政府向国营大中型企业实行倾斜政策，投入1500亿贷款，但此时的连锁负债已达2000亿元之巨，同期国营企业库存产品占压资金也已超过1000亿元。另据统计，国营企业亏损面已达74%，遂不得不将“全面倾斜”改为“点贷解扣”。

国营企业连年亏损，造成以国企税收为主要来源的政府财政连年赤字；而且，财政连续8年向银行透支，已吃掉了国有银行全部自有资本金，使金融系统100%负债。尽管1993年末政府宣布不再向银行透支，改为发行1200亿国债抵补财政亏损，但银行部门仍不得不购买国债总额的70%。又出于帮助国营企业“花钱买大好形势”、“贷款发工资”等保证稳定的政治任务，进一步迫使银行贷出资金的40%逾期难以回收，实际上是用60%的可贷出资金产生的利润来支付100%的存款利息。

1988-1991年的国有企业亏损，已经吃光了国有银行的资本金，并通过财政向银行的透支和银行购买国债等方式向社会增发货币，来稀释国有资本部门的不良资产。

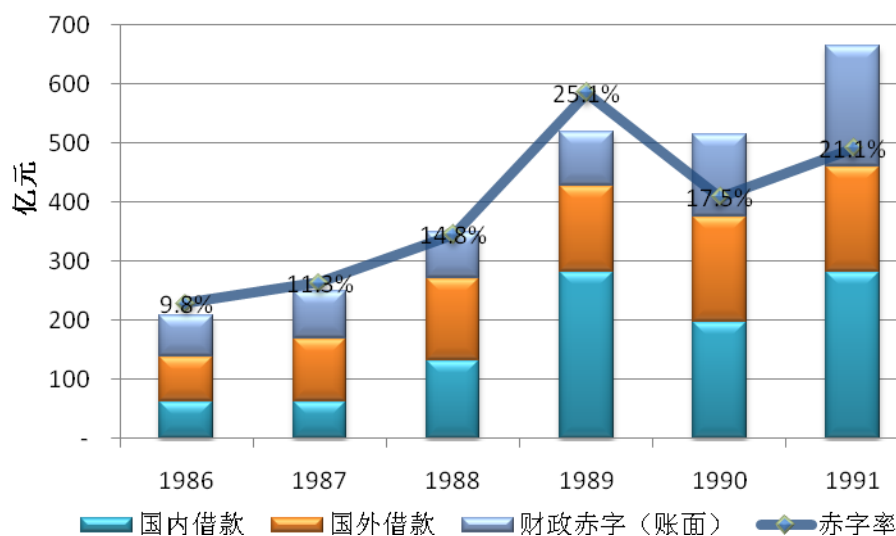


图 1986-91 年中国财政收支的失衡

注：图中赤字率为全口径核算，计算公式为： $(\text{账面赤字} + \text{国内借款} + \text{国外贷款}) / (\text{借款外} + \text{财政决算收入}) * 100\%$ 。

这种情况下，先是 1989 年秋冬之交中央政府试图对财政、外贸收权，不果；接着以财政解困为目标，政府“甩包袱”式的改革政策便相继出台。

效果之一就是，财政取消农产品购销补贴后农村市场也走向全面疲软：以往国营流通部门凭借财政补贴，垄断性地占有农业主产品商品量的一半以上，当 1990 年取消购补，销补暗转明之后，国营流通部门的直接反应是立即大幅度减少购进和库存，同时挪用银行专项资金用于高利润经营；这一行为的直接作用是基本生活消费品市场不再有“蓄水池调节”，导致各种欺行霸市和价格波动无序化并且随时诱发社会动荡，经济矛盾日益社会化，“菜篮子”等与是否稳定相关的问题渐渐成为各级政府分外重视的主要矛盾。

接下来便是政府为维护市场秩序而进行的治理整顿。在 1989 年开始的、类似于 1979 年的、以“调整、整顿、改造、提高”为方针的国民经济整顿中，政府一方面采用传统行政手段压缩基本建设，另一方面着手调整产业、行业、产品结构，乡镇企业和私营中小企业首当其冲成为调整和整顿的对象。当时政策上明确规定“乡镇企业发展所需的资金，应主要靠农民集资筹措”，“进一步提倡乡镇企业的发展要立足于农副产品和当地原料加工”。^①使得乡镇企业不仅在税收、信贷方面享受的支持和优惠措施减少了，一些政府管理部门还出台了一些对乡镇企业发展不利的政策和规定，如产业政策、企业负担、政府干预、市场流通等方面。在市场和政策两种力量的“夹击”下，乡镇企业迅猛增长的势头明显受到抑制。1990 年乡镇企业总产值的增长速度仅为 14%，远低于 1985-1988 年间的平均水平。在总量增长减缓的同时，乡镇企业经济效益下降，企业个数和职工总数连续两年减少，大批乡镇企业被迫关停并转。

据有的学者估计，1989 年至 1991 年的“治理整顿”，导致了全国几千个建设项目下马，占 60%、共 13 万家的乡镇企业和个体私营经济破产倒闭。^②

紧缩政策的间接作用，一是二亿多小农户无法适应原有的国营大买主市场份额迅速下降到 20% 以下的新局面，“农产品卖难”再次普遍发生，农民收入随之连续三年下降，占有基本生活消费品市场 60% 以上的消费额并且一向稳定的农村，随之出现全面市场疲软。二是农业比较收益过低的老问题在农产品“卖难”和农民收入连年下降的作用下陡然突出起来，加之乡镇企业关门停产，1989 年

^① 中共中央、国务院关于夺取明年农业丰收的决定（一九八八年十一月二十五日），新华网 http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-02/25/content_2619152.htm

^② 乡镇企业的外向型调整也是此期的一个政策调整重点，将在下一章详细分析。

农民外出务工的总规模达到 500 多万。

（三）金融体制变迁：银行信用结构性扩张与收缩

1988-1989 年的高利率政策失败之后，政府又把利率连续调低到甚至低于原来水平，由于高利率时期大量吸收的存款必须贷出，因此资金环境暂时相对宽松。但，为低迷的经济解困还需要开辟新的可盈利领域，一方面需要用高盈利来抵补以往亏损，另一方面要用国际资本市场的资金来缓解国内资金压力。

适 1992 年邓小平南巡及随后国内房市、股市、期货三大投机市场相继放开，推动中国经济开始由产业型经济向资本型经济转化，加上当时的低利率政策，货币持有者转向风险大但收益率高的房地产、股票、证券市场和其他投资市场，宏观经济炙手可热。

面对突如其来的经济过热，1993 年当时主管经济工作的国务院副总理朱镕基派十三个中央部委的部长到全国各地调查，回来后形成了著名的“十六点”调控措施，要对金融、财政、税收、投资等几个宏观领域实现控制，1994 年正式施行。^①

尽管 1995 年新增货币供应量已由 1993 年的 1528.7 亿元、1994 年的 1423.9 亿元降为 596.8 亿元，但直到 1996 年中央政府经济手段与行政干预手段双管齐下，同时全力整顿金融秩序，改革投融资体制和国有企业，才遏制了 1993 年以来以期货、股票、房地产等 3 大资本市场拉动的宏观经济“过热”，并于 1997 年宣布成功实现“软着陆”，当年 GDP 增长速度比 1993 年回落了将近 5 个百分点，对稳定财政、银行及宏观经济有决定性意义。

任何人始料未及的是，就在中国经济软着陆不久，1997 年下半年东亚爆发了金融危机。当时，有关国外机构和专家经估算认为中国四大国有银行不良贷款比率已达到了 50%，低估的认为至少在 30% 以上。信达、东方、长城、华融四大金融资产管理公司按账面全价共收购四大国有银行不良贷款金额约 1.4 万亿元。在当时的投融资体制下，银行系统的不良资产实际上是国有部门巨额亏损的账面反映。

为规避金融风险，中国开始了对执行国家经济紧缩政策而造成大量坏账的国有金融体系的商业化改制，金融机构将提高信贷质量作为其经营活动的首要目

^① 十六点调控措施是：(1)收紧货币发行；(2)所有专业银行停止向非银行金融机构拆借资金并收回非法贷款；(3)提高银行存贷利率，对 3-8 年的存款实行指数利率；(4)禁止非法融资；(5)收紧信贷控制；(6)所有专业银行应保证储蓄取款资金；(7)加强中央银行的宏观调控权力；(8)建立政策性银行并实行政策金融与商业金融分离；(9)1993 年 7 月 15 日以前，各省要销售完所分配的国库券；(10)完善证券发行和市场管理；(11)完善外汇持有制度，稳定汇率；(12)加强宏观管理，推动房地产市场发展；(13)加强税收管理；(14)对建设工程项目进行重新审查，控制新项目上马；(15)逐步推动价格改革，严格限制涨价；(16)控制社会集团购买力过快增长。

标。

（四）以分税制为主的财税体制改革

1989-1991 年的财政收支严重失衡，使得地方财政分权后的中央财政日益捉襟见肘，当 1993 年宏观经济骤然过热时，占全国 GDP 总量不足 15% 的中央财政愈发调控乏力，直接催生了以分税制为主要内容的 1994 年财税体制改革。

先简要回顾一下财政分灶吃饭以来中央和地方财政力量的对比：

1980 年代推行的“财政包干”制度，本属中央政府向地方政府转嫁财政压力的措施，由于导致了地方政府行为机制和国内市场环境发生了重要变化，反过来又使“财政包干”的制度环境发生了结构性改变。

乡镇企业在促进这一改变中扮演了重要角色。裴小林指出，虽然有学者认为乡镇企业的成功在很大程度上是由于它机制灵活、能有效地适应外部环境，但事实似乎并非完全如此，因为**恰恰是乡镇企业自身制造了这一产品市场和要素市场不对称的宏观环境**，而非这一环境在乡镇企业发展前就存在而被迫去适应之。从 1978 到 1988 年，乡镇企业的数量从 150 万增加到 1890 万，工人数量从 2830 万增到 9550 万，7000 万农业剩余劳力转入非农业部门。当如此大量的劳动者从低生产率的传统农业部门转入高生产率的工业部门时，不仅这些劳动者的生产率提高，而且社会总生产率也能被这一结构变动极大地提升。农村工业年均 30% 的增长率推动了中国经济的全面增长。这清楚地显示了乡镇企业在中国转轨早期产品市场的形成和繁荣上确实发挥了至关重要的作用。^①

在城乡二元结构这个本质上是城乡利益对立的**中国基本体制矛盾**制约下，与乡镇企业的发展势头形成对比的，是国有企业的徘徊逡巡。由于国有企业和地方的财政包干基数是中央财政收入的主要来源，在地方瞒报财政收入、国有企业亏损的情况下，中央财政在全国财政中的总收入比重不断下降。据统计，**财政收入占国内总产值的比例由 1985 年的 22.4% 强下降到 1993 年的 12.6%**；中央收入占总收入的比例由 1985 年的 38.3% 下降到 1993 年的 22.0%。

这两个宏观数字的降低对中央政府的压力非常大。不进行基础经济体制改革尤其是财政改革，中央政府就不可能对整个经济取得控制。^②

乡镇企业和国营企业的市场份额“此消彼长”，对中央政府推行的“财政包干”政策的负反馈短时间内就明显显现。

^① 裴小林，集体土地制_中国乡村工业发展和渐进转轨的根源 经济研究，1999(6).

^② 许善达、张学瑞：1994 年中国财税改革的深刻背景，1995 年 10 月印度尼西亚雅加达第五届亚太地区税收政策与改革研讨会论文；原文系许善达用英文完成，由张学瑞译为中文。

由于国有企业和地方的财政包干基数是中央财政收入的主要来源——比如1988年全民所有制经济提供的财政收入占财政收入总额的70%左右——在国有企业亏损、地方经济虽然迅猛增长但地方政府瞒报财政收入、基数包死等情况下，中央财政在全国财政中的总收入比重不断下降。在此重要关头中央政府启动了一系列重要改革，包括税收、中央与地方政府的财政关系、金融、外汇、进出口、投资等多个方面。在实施中，则把解决中央与地方政府的财政关系放在中国经济体制改革的首位。

根据国家税务总局制定的税制改革方案，拟在1994年实施直接税和地方税制改革，而对间接税（其中最重要的一面是增值税）的改革则放在1995年。国务院批准了国家税务总局上报的改革方案，但变更了日程：即直接税和间接税改革都放在1994年，地方税改革则放在1995年以后。^①

1994年的“分税制”改革，是在国家各级政府之间明确划分事权及支出范围的基础上，结合税种的特征，划分中央与地方的税收管理权限和税收收入，并辅之以转移支付制度的预算管理体制（具体内容如下表所示）。

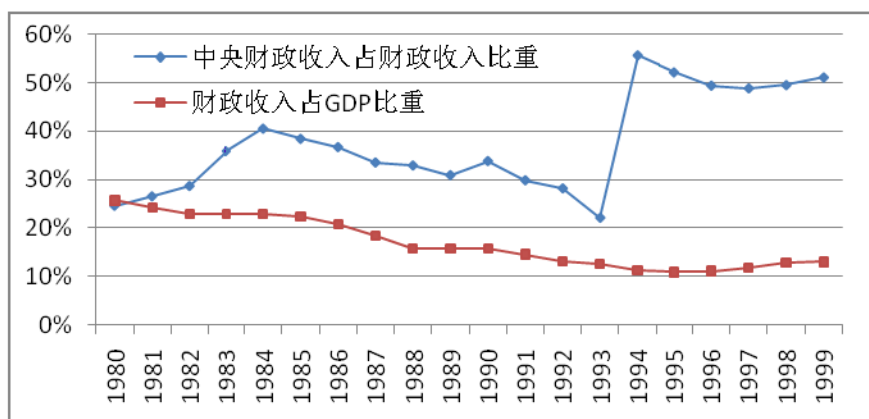
改革后，中央财政在全国财政收入中的占比陡然增加（如下图所示）。

表 1994年“分税制”改革关于中央和地方税收收入分配的安排

财政收支		收支内容
财政收入	中央财政固定收入	关税和进口增值税、消费税、中央企业所得税、地方银行和外国银行及非银行金融机构的企业所得税、铁道部和银行保险公司总部集中缴纳的收入（营业税、企业所得税、利润和城建税）、中国企业上缴的利润、外贸企业出口退税等
	地方财政固定收入	营业税（不包括铁道部、银行和保险公司总部缴纳的）、地方企业所得税（不包括地方银行、外国银行和非银行金融机构缴纳的）、地方企业上缴的利润个人所得税、土地使用税、固定资产投资方向调节税、城建税（不包括铁道部、银行和保险公司总部缴纳的）、房产税、车船使用税、印花稅、屠宰税、农业税、农林特产税、耕地占用各、契税、遗产赠与税、土地增值税、国有土地使用税
	共同收入	增值税（地方：25%，中央：75%；增值税和消费税实行增量三七分成，即全国增值税和消费税每增长1%，中央对地方的税收返还增长0.3%）、资源税（中央：海洋石油，地方：其他）、证券交易税（中央：50%，地方：50%）。

注：2001年又实施了所得税收入中央和地方分享的改革。

^① 许善达、张学瑞：1994年中国财税改革的深刻背景，1995年10月印度尼西亚雅加达第五届亚太地区税收政策与改革研讨会论文；原文系许善达用英文完成，由张学瑞译为中文。



图：财政收入占 GDP 比重及中央财政占财政总收入比重变动情况

注：上图清晰表明，中央财政占比自 1994 年分税制改革之后陡然增加的趋势；也对 1990 年代中期中央地方之间的关系发生新的实质性改变具有一定的解释。

（五）外汇赤字危机及汇率体制改革

中国曾经在 1980 年代出于休养生息和结构调整这两个方面的需求而出现一轮进出口贸易严重逆差，这与 1984 年财政包干以后各级地方政府公司化地参与当地经济发展、追求大干快上之间是否存在因果相关，需要进一步分析；进口需求中，与宏观经济形势和投资“热度”密切相关的钢材进口占据相当比重，1985 年全国钢材出口总额 5185 万美元，进口总额达到 627523 万美元，按当时的汇率 1 美元=2.9366 人民币折算，当年钢材进口额占全国进口总额的 14.7%。**1984-89 年连续 6 年贸易逆差**，在统一结汇的外汇管理体制下，留给中央政府总计 **1581.5 亿元人民币的外汇赤字**，相当于 1987-88 年间一年的出口总额。直到 1989 年宏观经济转向低迷，加之其他因素影响，才于 1990 年扭转了进出口逆差的格局。

这与 **1988 年开始提出沿海地区对外开放等政策**同样具有时间上的相关性，与 80 年代末人民币兑美元汇率的不断下调（1989 年为 3.7651，1990 年为 4.7832，1991 年 5.3233，1992 年 5.5146）也具有时间上的相关性。

表 1983-1990 年全国进出口情况

单位：亿元（人民币）

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
进口总额	421.8	620.5	1257.8	1498.3	1614.2	2055.1	2199.9	2574.3
出口总额	438.3	580.5	808.9	1082.1	1470	1766.7	1956.1	2985.8

南巡促进 1992-93 年开始的投资高涨，1993 年 GDP 增长率达到 14%，但固

定资产投资增长达到 61.8%，同期货币大幅度增发，进而导致 1994 年零售物价涨幅达到 24.1%。固定资产投资高速增长导致的经济全面过热，继 80 年代之后再次拉动进口需求激增。从 1992 年下半年到 1993 年，仅一年多时间中国就再次出现外贸逆差，仅 1993 年一年就出现了 700 亿元人民币的贸易逆差。

以最典型的基础投资品钢材的进出口情况为例，1991 年全国钢材进口数量为 356 万吨，1992 年就增加到 699 万吨，钢材进口额 39.15 亿美元，按当时的美元汇率 1: 5.5146 折计，占当年全部进口额的 4.9%；1993 年进口量进一步增加到 2999 万吨，进口额 109.02 亿美元，占当年进口总额的 10.5%；钢材的出口变化情况刚好反向，1991 年出口数量为 214 万吨，1992 年为 191 万吨，1993 年为 98 万吨，出口额分别为 7.29 亿美元、6.65 亿美元和 4.47 亿美元。

陡然增加的贸易逆差再次挑战中国的外汇储备和支付体系。1993 年底中国外汇储备约为 211.99 亿美元，减去当时的短期债务余额 135.46 亿美元后还剩下 76.53 亿美元，连支付当年的净进口都不够（1993 年贸易逆差为 122.2 亿美元），何况还有 80 年代遗留下来的贸易累积逆差（到 1993 年底贸易累积逆差为 384.6 亿美元），以及 823.91 亿美元的长期债务！

虽然资本项目的盈余也可以形成外汇储备，但这类资产具有很强的流动性，不能作为稳定的外汇支付来源，而且当时进入中国的外资也很少。

这种情况下，可以说，中国出现了严重的外汇赤字。必须做出应对调整。

为了扭转对外贸易逆差，增加外汇储备，1993 年 12 月，国务院正式颁布了《关于进一步改革外汇管理体制的通知》，采取了一系列重要措施，具体包括：实现人民币官方汇率和外汇调剂价格并轨；建立以市场供求为基础的、单一的、有管理的浮动汇率制，并于 1994 年 1 月 1 日使人民币官方汇率与外汇调剂价格正式并轨；取消外汇留成，实行结售汇制度；建立全国统一的外汇交易市场等。

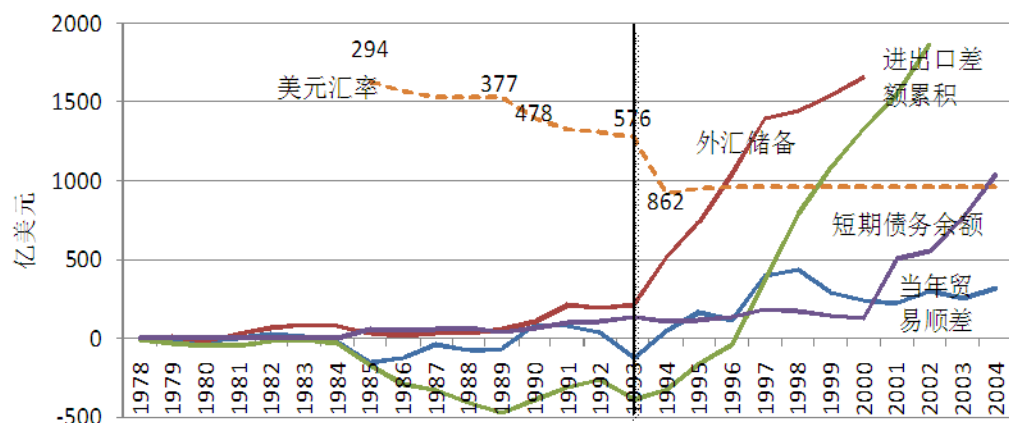


图 1994 年中国外汇体制改革的背景

这一改革措施使 1994 年人民币相对美元一次性大幅度贬值 50% 以上，极大

地抑制进口而促进了出口,进出口差额由1993年的122.2亿美元逆差转变为1994年的54亿美元顺差,同时人为地制造了一块引资“洼地”,吸引外国资本流入,1994年外汇储备即由1993年的211.99亿美元增加到516.2亿美元,其后更是快速增长。

此后,中国外汇储备同贸易顺差一直保持快速增长,直到1997年东亚金融危机爆发,其高速增长速度才有所缓和。

专题报告六：乡镇企业规范改制的参考——“30年3个村”

1984年的山东长行村，1994年的广东草场村，2004年的山西霍家沟村；时空条件不同，人文差异显著，却机缘巧合般地在相隔10年的无论理论界认定的何种改革演变中先后如无二至地、自发地实行了体现了“成员权”平等的社区股份合作制——这种村内全体居民共享产业资本收益的、初次分配就公平公正的农村经济基础所决定的村级上层建筑也几乎都势所必然地达到了构建“和谐社会”的目标。农村改革中基层干部群众深刻的制度创新不仅体现了执政党关于建设“创新型国家”的指导思想，而且也值得所有愿意尊重国情实事求是的理论界人士予以重视。

一、早期农村改革中的股份合作制^①

从现在掌握的资料看，中国改革开放以来的农村“股份合作制”早于企业股份制，发源地在1984年的山东周村试验区^②。

周村区的股份合作制是“先有长行村，后有王村镇”。长行村是1984年落实家庭联产承包责任制（大包干）的时候，就把当时集体积累的几百万固定资产做股量化到每个农民头上；王村镇1992年把镇办企业资产，按各村村民代表大会代行股东代表大会的形式，让镇内所有的村按股占有镇级企业的资产；这就初步解决了镇级企业产权不清的问题。是农民社区集体所有制经济的实现形式的创新，首先要承认农民对集体资产的产权，把价值形态的集体财产做股量化到每个农民头上，才能够通过农民作为财产主体委托社区集体代理的方式，重新结构社区集体共有的产权。农民作为社区成员通过股份合作制来实现对社区财产享有的收益权。

二、改革中期广东南海的股份合作制试验

在全省范围推广“以土地为中心的社区股份合作制”改革，发生在1994-96年的广东。那里南海试验区农村基层已经把工业固定资产在内的所有集体资产折股量化，并且实行了农民股权“生不增，死不减”，允许继承、流转。这种新的财产制度的重要作用之一，就是实物形态的土地不再承担农民的生存保障功能，

^① 早期的社区股份合作制改革经验已经有很多著述予以归纳总结，本文不再赘述。可参阅《认识与实践的对话——中国农村改革试验区十年》，中国农业出版社，1997年第一版。

^② 早期社区股份合作制试验区的经验材料可查阅《认识与实践的对话——中国农村改革试验区10年》，中国农业出版社，1997年第一版。

不必再无限析分，因此，可以完全按照市场机制优化农业的资源配置。

1) 南海股份合作制的一般经验

案例：南海的股份合作制

南海是在 1987 年列入试验区的，主导试验的是隶属于省政府的农研中心。

进入 90 年代，南海利用广东全面放开粮食市场的有利时机，加快了结构调整，随着 1992 年小平南巡讲话后兴起的“开发区热”大规模占地引发矛盾冲突，南海地方政府肯定了基层群众为保护土地增殖收益而创造的以土地为中心的农村股份合作制，并以此作为新的改革试验项目的主要内容，以便既保证在农地转为非农用地过程中农民的利益不受损，也保证土地的规模经营和统一规划。其具体做法是：

① 区别不同地区，采取不同的折价形式，把土地和集体企业的固定资产折股，无偿量化给农民，以稳定农民的土地承包权。

② 农民在获得承包权后，再区别土地用途和收益折价，把土地的使用权交给集体，纳入股份合作组织统一使用，以达到规模经营和统一规划的目的。

③ 试点村（里水镇草场村）实行农民股权“生不增，死不减”对新增人口实行配售股。既解决了因人口变动而引起的频繁的股权调整，又解决了新增人口的生活保障和利益分配问题。

南海推行以土地为中心的农村股份合作制，其制度绩效主要表现在以下几个方面：

① 市对农村土地、财产进行估价折股，将 130 多亿元的资产总额以股份的形式配置给 76.6 万农民，并发放了股权证书，确认了农民在集体财产中所占有的经济份额，农民成为集体财产真正的主人。

② 打破了集体收益按人均分的旧机制，形成了按股分配的新机制。完成改制的 1996 年，全市农村股份合作组织共有再分配款 4.08 亿元，人均分红 578 元。

③ 实现了对土地的区划化管理。促进了农业规模经营。

2) 分析

南海案例说明，以交易成本决定制度安排已经逐渐成为直接参与经济活动的地方政府制度供给的前提。因为，南海实行的以土地为中心的社区股份合作制，是在地方政府直接干预的一定条件下才成功实现政府、集体和农民的三赢结局的。其中的制度成本清晰地表现为外部性问题——农业用地仅余约 1/3，其他土地由村社自主开发并占有增值地租收益（俗称“小产权”）；时至今日，80%以上的农村工

商业用地是这种属性^①。事实上放弃了土地对食品安全体系的基础作用和农业的生态环保等功能。

珠江三角洲市场经济高度发达地区在推行这项制度的过程中，有土地开发权但没有土地的村集体（当地称为管理区），在乡镇企业发展态势最好、工业资产价值最高的时期，以**两级配股的办法，由管理区（行政村）向生产队（自然村）让渡了工业资产的股权（受益权），再由生产队向农民以股份分红的方式进行分配。**这样，有土地所有权的生产队用工业资产的股权换得了农民的土地使用权，再向管理区入股。而农民交出了土地，获得了按照人口分配、既体现了土地农转非增殖收益、又体现社会保障的股权。而**地方政府则由于可以直接与既有行政职能又有资产权益的管理区打交道，也就降低了在土地征用上与高度分散的农民发生冲突的制度成本。**

3) 草场管理区的“增人购新股，减人不减股”^②

南海的社区股份合作制是一种把社区内包括土地在内的集体净资产折股量化给社区内全体成员、农民实行按股分红与按劳分配相结合的财产制度。这种内部化的财产制度在明晰产权、建立对集体资产经营管理的有效的激励、监督和积累机制，克服集体经济自身存在的某些制度性缺陷等方面，都产生了积极作用。

这种产权是通过内部交换形成的，亦即：行政村和自然村这两级集体以自己控制的企业资产与农民交换土地承包使用权。但是，这种交换并没有通过公开的市场交易，在大部分村内农民拥有的股权还是“虚股”。无论是分得还是低价买得(实质上类似于分)，一方面它是对社区成员或企业成员以往劳动价值的承认，另一方面又带有强烈的福利性质。因而这种“分”得的股份，又会因其具有福利性质而受到种种限制，诸如不能转让、继承、抵押和“人去股消”等等。

有鉴于此，我们在 1993-1996 年几次对南海试验区进行调研之后提出：“虚股”折实，深化试验。其中，里水镇草场管理区“农民股权生不增，死不减”的做法有相当的意义。

草场案例：股权生不增，死不减

草场管理区将原属集体所有的土地资源、现有固定资产和自有资金以股份的形式全

^① 如果按照土地管理法，这种全省推广的土地制度改革是违法的；但事实上只能“法不责众”。

^② 作者于 2008 年 5 月组织了对草场村的后续调查，由于长期以来没有调整股权，社区内部股权分配收益差别日益显著，主张按照家庭人口重新调整基本股的村民日益增多，遂借村民委员会选举形成两派，台下派以调整基本股作为竞选纲领并终获多数票当选村长。是故，其后的股权调整仍然需要进一步观察。

部折股量化，股权有三种形式：一是基本股，占3股，配置对象为**1995年12月31日**前户口在该区的农业人员；二是承包权股，占3股，16周岁以下配2股；三是年龄、劳动贡献股，按承包责任田的期数和年龄为依据计算，足股占9股。这部分**股权一次性配置给农民以后不再作调整，新增人口不再分配股权**。股权可以在一定范围内流动，并以股份合作制方式组织运行。

对于新出生人口和结婚迁入的人口通过定期扩股配售新股，新出生的配售5股，新嫁入的配售6股，配售新股有优惠，按照当时股值的30%计算。这种做法虽然仍没有完全把虚股折实，但适合农民的经济承受能力。股权作为个人私有财产，可在本区内流动，允许股权转让、赠送、抵押、继承。为保证股权正常、规范和健康地流动，他们在股份合作社中建立管理机构，统一发放股权证书，一人一证，凡进行转让、赠送、抵押或继承的，必须到股份合作社、管理区有关管理机构办理手续，否则不予承认。

对比1990年代的其他农村改革试验区的制度创新，草场案例意义重大。一方面可以说是对目前**维持小农村社制作为经济基础的基本制度条件下的最为彻底的、体现了初始财产占有平等原则的、相对公平的产权改革**，对于大量当代出现的外出务工经商的农民不愿放弃土地的问题，也许提供了一条可行的解决之路；另一方面，尤其需要注意的是**其对于乡土中国那些工业化的村社体现恰亚诺夫“生存小农”假说内涵的内部化处理负外部性的机制所起到的客观的解构作用**——1990年代中期以后，中国农村生产力诸要素的配置由此而日渐取决于社区之外的外部市场。

三、新世纪的改革：霍家沟案例及分析

对于当代中国改革具有示范意义的，是1990年代后期工业化才起步、却在2003年推进股份合作制改革、全体社区成员全额占有集体企业资产的山西长治霍家沟村。这个由农民自主创新所推行的社区股份合作制改革的重大意义，不在于把土地和企业资产通过作股的形式进行资本化，建立了“社区产业资本集团”内部新的共有制的财产关系这种与周村区和南海市10年前或20年前几乎相同的形式与内涵；而在于聚落而居的农民们对中国各种资本利益集团形成并随之全面推进彻底的**个人化的私有制主流改革大潮的自发反抗！**在于那些非规范制度之下的农村仍然会继续产生自身能够防止负外部性最大化的理性改革。

诚然，1980-90年代的农村股份合作制改革形成的产权制度，可以验证本文作者长期坚持的“不同的原始积累方式形成不同制度、并且导致其后的制度变迁中的路径依赖”的理论。即使到1990年代后期私有化改制以后，农村中仍然有

体现社区成员权的内部化的产权制度创新发生。

1) 案例：2004年开始的山西省长治市霍家沟村股份合作制改革^①

霍家沟村坐落于山西省长治市郊区西白兔乡北部，紧邻潞安矿务局^②石圪节煤矿，全村面积5平方公里，191户，776人。1993年村里耕地退耕还林，当时村里有耕地1014.4亩。早在1964年“四清工作队”就帮着搞起副业——给潞安矿务局加工豆腐、粉条，剩下的渣子喂了500多头猪，这一项收入有1-2万元，约占总收入的20%，还带动30多个劳动力从事副业。直到1976年文化大革命结束和放开农产品市场，霍家沟养殖业也就逐渐停止了。

一、社区工业化历程

霍家沟村地理条件不利，村民种地以玉米为主。上党地下矿藏种类达40多种，素称“煤铁之乡”。霍家沟境内仅有一些小的边角煤矿，成了社区工业化原始积累的主要资源。

霍家沟村地理条件不利，村民种地以玉米为主。上党地下矿藏种类达40多种，素称“煤铁之乡”。霍家沟境内仅有一些小的边角煤矿，成了社区工业化原始积累的主要资源。

1、乡村工业起步——社队工业

1971年9月国务院召开全国农业机械化会议^③，要求发展“五小”^④工业，会后全国社队企业以24%的速度发展。就在1971年，霍家沟村开始挖小煤窑。

农村工业化的原始积累开始时，粮食不值钱。小煤窑工人15工分/天，相当于一个半工，下坑给两毛钱现金补助，是国有煤矿井下工的20%。按月发工资，挖一吨煤给提一毛钱，每吨售价3元，下坑的工人一个月能挣100元，井上的最多六、七十元。当时，在煤窑工作的基本上都是那些家里孩子多又比较困难的村民。1985年用大队的自有资金大概4万元挖了新井；原始积累完成。

1987年石圪节煤矿着大火影响到了村里的小煤矿；1987-1990年霍家沟进入低谷，也是村里最乱的时候。可见这种农村工业化的风险是全村承担的。当时村里虽然没有负债，但村民上访严重；直到1990年还是乡里重点整顿的“三类”

^① 本案例由作者的研究生石嫣执笔起草，庄莎莎参与调研；感谢霍家沟村霍松勤书记、张武芳部长以及所有接受访谈的村民。

^② 潞安矿务局是一家国有大型煤炭集团，下设多家企业，石圪节煤矿为其中之一家。

^③ 这次会议是为了落实北方地区农业会议精神，社队工业发展中一个机遇就是加快农业机械化步伐(张毅、张颂颂，《中国乡镇企业简史》，中国农业出版社，2001)，在文化大革命开始后，1970年8月周恩来总理在极其困难的处境下用国务院名义召开了北方地区农业会议，会议指出农业的根本出路在于机械化。

^④ “五小”工业指：小钢铁、小煤窑、小水泥、小机械、小化肥。

村。这年村委会改选，选上了 26 岁的霍松勤。开始发生诱致性制度变迁。

2、资源资本化——工业起步

1992 年邓小平南巡对乡镇企业予以肯定。霍家沟利用国家金融扶持的机会快上项目。同期也有当地**资源资本化类型的农村工业化的“外部性”代价**——抓住国家对小型“三高”企业还没有明令禁止之前迅速上马。产生利润之后立即投入改造。待国家禁令下达时，这里已完成了产业改造进入良性循环。

1992 年，石圪节煤矿要付给霍家沟村一部分占道补偿费，**霍松勤没要现金，用这笔补偿费换了该矿的边角煤田**；煤挖出来后一斤没卖都存了起来。因为煤 50-60 元/吨，而焦煤卖到 200 元/吨。1993 年开始利用本村最大最平的一块 40 亩耕地建起焦化厂，1、2 期总共投资 1400 万左右。第一期工程启动资金不到 200 万，资金来源一是自有资金 70 万，其中融资二、三十万^①，将一个煤矿转让给西白兔乡的晋鑫公司，大概 40 万左右；二是向银行贷款 80 多万；三是 1992 年长钢焦化欠霍家沟 10 万元，四是邻村瑶山煤矿挖了霍家沟的煤，赔偿了 40 多万。1994 年焦化厂 2 期工程启动没有融资、借款，就靠自我积累滚雪球。这意味着：**起步 3 年之后社区产业资本形成并达到一定规模。**

更为重要的是他们在很短时期内就完成了足以构成产业内部循环的结构调整：1995 年霍家沟上了活性炭纤维项目，投资 300 万多，项目是环保产品，就是市场打不开，**最后厂子不得不关闭**。由于 1997 年的亚洲金融危机的影响，国内焦炭滞销。霍松勤利用这个“空闲”时机投资建了洗煤厂，用洗精煤炼焦，提高了焦炭品质，打开了市场。接着再投资建电石厂，用自己的焦炭和石灰炼电石。之后又投资建了自备电厂，用洗煤后的中煤、焦化厂的煤气做能源发电供电石厂用。**1997 年建电厂的时候遭遇困难，企业的工人十个月没有开支，合计 90 万元，确定年利息为 13.6%，1999 年投产后，到 2000 年才还清这部分工资。**之所以能够如此，是因为当时工人 95% 为霍家沟村民，只有不到 5% 为外来工人。

二、初始产权配置——企业转制

2004 年 12 月，霍家沟村进行集体企业改制时有资产近 5 亿元，净资产近 3 亿元，企业净资产的 33% 留在村委，其余的 67% 变成股份分配给村民，村里户均得到了超过百万元的资产，并开始拿到发展后的红利。

67% 的村民股份创造性地分成三部分：人本股、工龄股、职务股。股份总额：17178.8640 万元。人本股：15382.6418 万元，占总额的 89.54%；工龄股：1588.3882 万元，占总额的 9.26%；**职务股：207.8340 万元，占总额的 1.2%。**

^① 这其实是向村民借的高利贷，年利率 40%，并配 20% 股份，五年还清。如果按一百元计算，第一年 40% 利息，并配 20% 的股份，则第一年的利息为 40+20=60 元。第二年本金 80 块钱，40%*80+20=32+20=52，第三年本金 60 块钱，60*40%+20=44，第四年本金 40 元，40*40%+20=36，第五年本金 20 元，20*40%+20=28 元。

村集体留下的 33%股份是对有利于本村长期可持续发展的社会资本投入的回报，对于社区化的、长期承担以工补农职能的乡镇企业而言，无论哪种改制，都应留出一定比例的集体股，或者规定一定比例的利润分配用于乡村两级的公共开始和支农投入^①。正如领导改制的霍松勤书记说：“集体经济就是管理人的手段，没有集体经济就没有集体功能，农村必须得有一定的集体经济，就是自己给自己找了个财政。”

到 2005 年，霍家沟村的工业产值已经达到 9 亿元，依靠在本村得到的工资和股息，村民的人均收入达到 1.5 万元，是 1993 年工业化再次起步时的 24 倍，村民股份随企业的发展还在不断增值。这时，该村已经质变为有中国特色的“社区化的产业资本集团”。

2) 分析

这个 1971 年在文化大革命期间开始农村工业化起步，1987 年中辍，1993 年再次以社区资源资本化为实质在工业化过程中形成的社区产业资本集团，主要由于：社区资源资本化的初始投资人是全体成员，由此产生的产业资本集团就如同传统农户家庭那样不能解雇成员；于是，最终被资本化的资源本来由社区成员共同占有；因而形成了如下不同于西方个人化的资本主义经济的可供进一步研究的基本特征：

其一，乡土中国的产业资本主要形成于本地资源资本化。该村 1964 年开办副业和养殖业，1971 年开始挖煤；并且利用 20 多年来为国有煤矿长期提供副食品形成的公共关系推进了社会资源转化为资本——把应该得到的国有煤矿企业支付的道路占地款折换成边角煤田资源的开发权。把本村最好最平整的土地无偿用于建立煤炭资源转化增值的焦炭加工企业，使其几何级数的级差地租转化为企业资本。本村劳动力早期下井挖煤仅仅得到相当于国企职工 20% 的工资，其剩余价值转化为企业资本。本村的集体积累资金几乎全部用于企业投入。

其二，产业形成之中的风险由全体社区成员共同承担，该行业本身其他的负外部性则由社会承担。该村 1987 年煤矿受到火灾影响停产，1997 年建电厂的时候遭遇困难，工人十个月没有开支合计 90 万元，2003 年活性炭纤维项目投资 300 万失败倒闭，等等；表明工业化进程中的风险皆有社区全体成员承担了损失。客观上表现为村内失序，矛盾复杂。而其规避国家对小型高污染高耗能企业的关闭政策所造成的负外部性，则与其它类型的企业一样推给全社会承担。

^①温铁军：乡镇企业资产的来源及其改制中的相关原则，浙江社会科学，1998（5）

此类乡土中国的经济主体的资产来源，既不同于从西方资本主义历程提炼出来的一般市场经济条件下的所谓“承担风险损失”并追求利润最大化的私人企业主体，也不同于斯大林模式的国家资本主义的凭借官方垄断地位直接占有全民资源资本化收益的企业主体；那么，其小农村社制为经济基础的、内部化产权制度为特征的股份合作制的共有制性质，也就顺理成章地应该被列为另类发展模式了。

四、小结

山东长行村——广东草场村——山西霍家沟村……，农村改革 30 年间的很多从来没有被意识形态化的对立争论所污染过的鲜活案例所表达的，是农民群众和基层干部的自主创新的伟大力量，远比皓首穷经的学者那些灰色的理论要常青得多！而作者之所以再三地以此类案例作产权制度分析，也不过是认为大多数读者都有足够智商去举一反三罢了。

专题报告七：新世纪苏南发展的国际环境：发达国家主导的全球性产业转移

引子：

珠三角服装加工业的“微笑曲线”

20世纪70年代末、80年代初，亚太地区数十年前刚刚崛起的一批新兴工业化国家和地区，由于区域内的要素价格上涨，原有的劳动密集型产品在国际市场上不再具有竞争优势，都面临着产业升级的问题。于是，纷纷谋划“腾笼换鸟”，以加快国内产品升级换代和产业向外转移的步伐。

以此时的香港、澳门地区为例，已经出现劳工短缺、工资上涨和地价提高等问题，80年代香港一个工人月平均工资2500港元，为大陆工人月平均工资10倍。劳动密集型的各种制造业在港澳已经没有多大的生存余地。而大批厂商手中又握有大量订单，寻求把部分产业或产品加工装配工序转移出去。这为广东吸引资本以完成原始积累创造了难得的外部机遇，成为广东经济复苏、发展的可靠的资本供给来源。

当时的广东面临“储蓄缺口”和“外汇缺口”的双缺口的现实，只能利用“三来一补”这种引资模式。广东只需要提供“一块地皮两只手”（指其有比较优势的土地、劳动力）和部分基础设施，不需要流动资金和原、辅材料；而当时的香港，有技术、有设备、拿着订单，但没有地方和人手生产；等到对面广东一开放，那些在高楼里挤的像蜂房似的加工企业便蜂拥而至。这种上游的设备、设计、原材料，以及下游的销售“两头在外”的方式，既可以在广东快速的建立起低端制造业体系，又不必担心产品销售和债务风险；这种模式正符合了广东当时资本极度稀缺、土地劳动力丰富、工业基础薄弱、技术和管理水平低下的状况。“据统

计，从 1979 年至 1985 年，广东对外签订‘三来一补’合同 60363 宗，合同规定利用外资 120337 万美元，实际利用外资 70403 万美元”^①。东莞成为最早引入“三来一补”企业的地区，后来也成为“三来一补”企业最著名的地区。

根据课题组的实地调研，一家广东珠三角地区服装加工业的产品附加值和利润分配情况如下：

一件名牌 T 恤衫工厂订单价格是每件 8.6 美金，合人民币 61 元，而且包括运费等其他费用（离岸价格，FOB）；在欧洲的品牌商卖给中国大陆零售代理商的价格是 320 元人民币（到岸价格，CIF）；在精品店零售价格 1000 元人民币。

在工厂得到的这 8.6 美金里面，利润为 0.8 美金左右，但包含了出口退税，亦即：如果不算出口退税的补贴，工厂的实际净利润为负值。

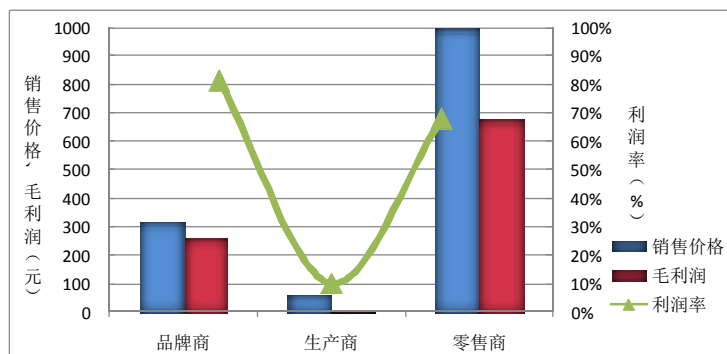


图 服装加工业的微笑曲线

资料来源：作者主持的广东省发展战略研究课题的实地调查。制图：刘怀宇

根据对另一家服装加工企业的调查，该厂在珠三角的这 20 多年，平均每年净利润大概 400 万-500 万港币，全部利润差不多两个亿。这可能与该厂 20 年来应缴未缴的排污费相当。如果按照环保要求达到排污标准，该厂仅购买排污设备，就得投入人民币大约 500 万元。尽管工厂排污的那条河已经严重污染，完全没有鱼虾，甚至连任何生物都无法生存了，可厂方一直舍不得买，当地政府为了获得稳定的地租和产值利税，也是睁只眼闭只眼。因此，严格算来，该厂 20 多年来实际上赚的是应缴未缴的排污费！

^① 李军晓：《先行一步——广东改革开放初期历史研究》博士论文，中共中央党校研究生院，2007 年 6 月。

上世纪 80 年代初，乡镇企业以“惊人”的“苏南速度”引起人们广泛瞩目，人们对所谓“苏南模式”的研究，逐渐从关注乡镇企业本身拓展到关注乡镇企业所在的农村经济社会整体发展、城乡关系等整体环境的过程——^①虽然“苏南模式”产生于苏南农村，但理解它却不能只局限于苏南农村内部的经济社会关系。将其置于中国工业化的整体进程中考察，不难发现，外部环境的变化往往是苏南乡镇企业发展格局演变的重要诱因。

同理，新世纪以来，当苏南经济的高速增长再次引人瞩目，地方政府主导的招商引资通常被视为成就“新苏南模式”的关键所在，被视为苏南地区从传统的苏南模式”转型为“新苏南模式”的重要一跃，但这些理解仍然只是局限于开发区、外资、高新技术产业这些“标签”词汇的视域内的多少失于片面的解读。客观地看这一过程，苏南对外资的需求固然很重要，但从资本供给的角度看，外资大举进入苏南并不是偶然的。

本书认为，1990 年代后期尤其是新世纪以来苏南的外向型经济发展，本质上是苏南在中国新的对外开放的大潮之中，在国内货币贬值和地方政府不遗余力的招商引资的努力下，主动加入了美国为首的核心国家的金融资本主导的国际经济新循环；在全球性产业转移和产业价值链重新布局的浪潮之下，苏南的对外开放再次发生机制性变化——国际贸易的动力由国内产能过剩的推力变成了外部需求为主的拉力。

如果可以借鉴沃勒斯坦的世界系统论来考量全球产业资本重新布局中的中国，和在这次国际资本的结构调整中“华丽”转身的苏南，则可加深对苏南经济社会发展中各种问题的规律性认识，而不必拘泥于一般意识形态化的或纸上谈兵的

^① 顾松年，从城乡经济协同转型中再创苏南领先优势——探析苏南模式的区域化演进，0205。

讨论。

一、进入 21 世纪国际产业转移动因的变化

(一) 20 世纪：制造业资本溢出与国际产业转移

20 世纪的国际产业转移大抵可归于：因制造业资本溢出效应提升了要素价格，而使得发达国家的制造业向外移出的过程。

20 世纪 60 年代以来，随着科学技术的发展、发达国家劳动力成本的不断提升，及产业资本阶段必然发生的国内劳资矛盾不断增加，全球发生了一轮发达国家主导的世界范围内的产业结构调整，其特点是发达国家将劳动密集型产业转移到发展中国家，自己则致力于发展技术密集型和资本技术双密集型产业，以此实现产业结构升级。

在美苏这两个超级大国主导的冷战尤酣的六七十年代，同属西方阵营的几乎完全没有制度摩擦的、地处冷战前沿阵地的国家/地区首先承接了这轮产业转移。亚洲的韩国、中国台湾、新加坡及香港这些同属于儒教文明的地区，就是先接受了日本的产业转移，才得以推行所谓的“出口导向型”战略，重点发展劳动密集型的加工产业，在短时间内实现了经济腾飞，而被称为“亚洲四小龙”。

但，因为“四小龙”疆域狭小、幅员有限，在承接国际产业转移的资本溢出效应下，其国内的资源要素迅速被重新定价。为了保证利润空间，追求短期收益的资本遂进一步向“四小龙”周边的土地、资源、劳动力要素价格低谷的国家和地区流动，于是便有了亚洲“四小虎”短时间内的经济迅速增长。

随着中国在 1972 年恢复与西方的外交关系，并且同期开始了第二次对外开放，大量引进西方设备用于国家重偏斜的产业结构调整，1970 年代末珠三角“三来一补”的贸易模式和长江沿线的重化工业城市的结构调整，也随之出现于这一国际背景之下。^①

^① 1970 年代前期，毛泽东在接受了中国军事领导人关于世界大战在 20 年内打不起来的判断之后恢复与欧美日的外交关系，率先引进西方资本于国家工业化布局相对集中的沿海主要工业城市。1970 年代中后期，国际形势朝着有利于第三世界国家接受产业转移的方向发展，与此同时中国东南沿海紧张局势也有所缓解，本来经济基础相对薄弱的广东，就是在中央政府的政策倾斜下，借助毗邻港澳的区位优势，快速集聚国内外资源，承接了以港澳地区为主的劳动密集型产业资本的转移，逐步形成相应的外源型产业结构，而迅速发展成为全国的经济大省，拉开了地方政府主导的新中国“第三次对外开放”的序幕。新中国的前两次对外开放指的是 1950 年代和 70 年代的资本原始积累与第一次产业结构调整，两次都是以国家名义进行的；所不同者，50 年代引进的是苏联的外资；70 年代是向西方国家开放引进欧美日的外资。参见温铁军，新中国三次对外开放的成本与收益，我们到底要什么，华夏出版社，

20 世纪 80 年代国际局势趋向缓和以来，发达国家大批冷战时期的军事科技成果转为民用，推动了以知识经济为产业经济基础的产业升级，继续成为发达国家产业对外转移的推力。

在亚洲，以日本为产业结构顶端的“雁阵”结构渐趋稳定：居于东亚经济梯次结构顶端的日本向整个东亚地区输出尖端技术产品，并购买承接其已淘汰产业的其他东亚国家所生产的相对低端的产品。东亚后进国家对日本高端产品的依赖和对日本低端产品市场的依赖，共同构成日本对东亚经济发展“雁阵”的结构性的支撑力。^①

[专栏]

关于国际资本流动的经典理论

尽管时代背景不同，产业资本移出的动机不同，但经典跨国公司国际直接投资理论所揭示的国际资本流动的内在逻辑，还是为我们今天形成对苏南外向型经济运动规律的客观认识提供了重要的观察视角和分析工具。这是不可否认的。

鉴于比较有代表性 FDI 理论大多已被纳入教科书而为人们耳熟能详，很多研究也都对此进行过综述性分析^②，这里仅对这些理论的核心要点进行归纳和简要介绍（见表 1）。

表 1：跨国公司国际直接投资理论的核心要点

理论名称	核心要点
垄断优势理论 (Stephan Hymer 于 1960 年提出)	市场不完全竞争和以垄断资本集团独占为中心内容的垄断优势是战后国际直接投资急剧上升的关键所在。 “垄断优势”其实是跨国公司对外直接投资实现的条件，而由于这优势又恰恰是跨国公司在进入其他国家和地区时先天具备的，也因此，便内在地决定了跨国公司必然在东道国形成垄断地位。
产品生命周期理论 (R. Vernon 于 1966 年提出)	该理论内在地决定了东道国吸收的外资只能是发达国家的成熟产品，而产业转移本身则意味着国际分工在产品生命周期阶段上差异的结果，国际投资只是产业发展阶段性差异的表现和强化。
内部化理论 (Peter. J. Buckley, Mark Casson & A. M. Rugman 于 1976	以跨越国界的方式使交易内部化形成跨国公司，有利于企业减少各种交易成本，从而获得内部化的利益。跨国公司通过交易内部化不但节约成本，而且可以把在东道国获得的利益向外转移，并且此过程中，增加的更多是跨国公司的收益，不论这种转移是否采用

2004；温铁军等，广东省产业结构和发展战略调整研究，课题报告，2008 年 5 月。）

① 鞠海龙：破日本雁阵 中国-东盟布新局，时代周报，2009 年 04 月 23 日。

② 其中比较有代表意义的当属上海社科院世界经济研究所张幼文研究员的分析 本部分内容在写作过程中参照了其对相关理论的评述。详见，张幼文，“中国开放型经济新阶段理论建设的主题”，《学术月刊》，2006 年 3 月。

年提出)	转移价格的方式进行。
边际产业扩张理论 (小岛清于 1977 年提出)	该理论事实上证明了 母国输出的只能是相对劣势产业, 从而东道国在国际分工中只能占落后地位 。因此, 国际产业转移的结果是母国的优势产业得到强化, 国家要素配置更加合理优化, 东道国所接受的边际产业, 可能意味着获得一个产业的相对优势, 但是却也意味着接受向外转移国家的劣势产业, 从而形成整体产业水平上的绝对劣势 。
国际生产折衷理论 (John H. Dunning 于 1977 年提出)	直接投资方式是跨国公司同时拥有所有权优势、内部化优势和区位优势这三种优势时的选择, 因此, 主导这种优势组合的只能是跨国公司, 跨国公司的优势得到充分利用, 而东道国必然在优势组合中处于被动地位 。
价值链理论 (Michael E. Porter 于 1980 年代中期提出)	跨国公司经营的原则就是把价值链的这些不同环节分布到不同的国家或地区去分别完成, 从而实现产品价值链中每个环节的全球优化配置。 国与国之间的比较优势将更多地体现为价值链上某一特定环节的优势, 从而导致国与国之间按价值链不同环节分工的现象。 从根本上说, 该理论决定了后进国家只能承担价值链的低端 。
<p>任何理论, 不论其初衷多么中性化, 最终往往不可避免地被某种意识形态化的语言或逻辑所包装, 从而服务于既定的目的。上述这些跨国公司国际投资理论也不例外, 作为以母国发展经验为着眼点的理论研究成果, 固然加深了对客观现实的认知, 但却有意无意地忽视了: 在西方发达国家主导的全球化过程中, 伴随跨国公司为载体的国际资本流动, 大都以支援后发国家进行经济建设、国际扶贫等方式进入发展中国家, 不仅资本及其所代表的利益集团逐利的本性几乎无法改变, 国际资本背后所代表的国家利益诉求更是难以违背。因此, 一旦危机来临, 随着国外资本全面逃逸, 发展中国家昔日的繁荣和歌舞升平顷刻乌有, 继之以大范围萧条甚至是严重的社会动乱或人道主义灾难。</p> <p>这些应该被记取的教训背后, 如果说还有共同之处的话, 那就是, 我们不得不承认, 在西方发达国家主导的金融资本全球化过程中, 以跨国公司为代表的国际资本在跟发展中国家进行交易时, 始终占据着主动权。也因此, 若从政治经济学视角去归纳, 上述理论或多或少都承认了资本的“供体”和“受体”——即资本来源国和接受投资的东道国——在制度成本承担与制度收益分配上的严重不对称; 同时直言不讳承认的还有: 东道国仅凭借外国资本的直接投资, 通常都难以扭转核心竞争力弱化和产业分工低端化的局面!</p>	

（二）21 世纪：金融资本泡沫化与全球产业转移

20 世纪末、21 世纪之初的新一轮国际产业转移，主要是另外一种机制作用的产物。

90 年代苏东解体、世界进入后冷战和金融资本主导全球化竞争时代，占据单极化霸权的金融帝国获取收益方式发生本质变化——愈益依赖资本流入推动资本市场上升；在虚拟经济领域追求流动性获利的金融资本愈益异化于产业资本，遂使跨国企业的加工制造环节纷纷向发展中国家转移，转移的特点是**层次高端化、产业链整体化、企业组团化**，主要表现在：发达国家在继续向发展中国家转移在本国已失去竞争优势的劳动密集型产业的同时，开始向发展中国家转移**资本密集型和资本技术双密集型产业**；产业转移的重点从原来的原材料工业向加工工业、由制造业向服务业转移，高新技术产业、金融保险业、贸易服务业、以及资本密集型的钢铁、汽车、石化等重化工业日益成为国际产业转移的重点领域。

这一轮的产业转移，一般被称为**全球产业资本重新布局**；但仍然是发达国家研发部门留在本国、生产部门靠近市场的战略调整与后发国家以市场换资本、换技术加速本国工业化进程的交易和双向选择过程。

从动力机制看，新一轮的产业转移，既有发达国家自 500 多年前殖民主义以来一以贯之的全球地缘战略布局的主观考虑，^①也客观上是**2002 年以来伴随国际经济形势好转而出现全球资本化泡沫加速扩张、实体经济部门因要素成本攀升而谋求产业价值链的全球重新布局的结果**。

而这，要从 1970 年代美元与黄金的脱钩谈起。

1971 年美国尼克松政府单方面撕毁布雷顿森林体系，宣布美元与黄金脱钩。当时美国的黄金储备（102.1 亿美元）仅是其对外流动负债（678 亿美元）的 15.05%，客观上不再具有充当“世界货币”的实力，但因二战和战后重建不得不深陷于布雷顿森林体系的西方各国为了避免已有的美元储备缩水造成巨大损失，在经历了金融市场的短期震荡之后，还是迫不得已地接受了虽与黄金脱钩、但却与政治军事强权支撑货币信用的特殊条件愈益关系密切的“符号美元”继续作

^① 比如重化工领域，发达国家的市场容量已趋近饱和，利润率呈下降趋势；而在东亚地区，随着新兴工业化国家在世界制造业中地位迅速抬升，重化工业的利润率亦不断攀升，部分行业利润率甚至高居工业行业之首。国际重化企业与中国企业竞合就是抢占这一新兴市场的重要举措。日本、韩国、台湾的化工等是在本国贸易保护的条件下发展起来的，目标市场主要是它们当年自身的下游出口导向产业。由于邻近中国，过去 20 多年来它们的上游工业已经充分分享了中国轻工业化的成果，但就整体实力而言，它们在世界上是“二流选手”（日本的汽车除外），真正的“一流选手”是欧美的重化工业企业。如今，欧美的这些 500 强企业正高调进入中国，它们与中国企业竞合后，有可能以进口替代的方式将要素价格相对较高的日、韩、台湾的同类产品挤出中国市场。

为世界货币的地位——维护符号美元强势地位的国际政治经济新秩序由此而成，除了世界货币的发行者——美国以外，其他国家都用自己的行动，极不情愿却又别无选择地为“特里芬悖论”加了完美的注脚。

货币信用一旦可以脱离实体经济独立存在，并成为主导国家的核心利益集团，就几乎不可避免地具有异化于产业资本、不断自我扩张和膨胀的冲动。布雷顿森林体系解体之后，尤其是 1980 年代里根、撒切尔夫人大力推进金融自由化与证券化，更于 90 年代以来进一步放松金融监管以来，不再拘于与黄金固定兑换率的美元货币加快增发，不断增加的赤字和债务消费与金融资本泡沫使得金融部门迅速成为赚钱最快的领域。“（美国）1973-1985 年，金融部门的利润从来都没有超过国内企业利润的 16%。1986 年，这个数字达到了 19%。1990 年代，数字在 21-30%之间徘徊，超过了战后历史最高水平。最近十年达到了 41%。”^①另据美国经济分析局公布的数据分析，1996 年美国金融和保险业增加值与制造业增加值的比例为 43.9%，2001 年为 51.9%，2006 年这一比例则上升到了 70.6%。^②

②

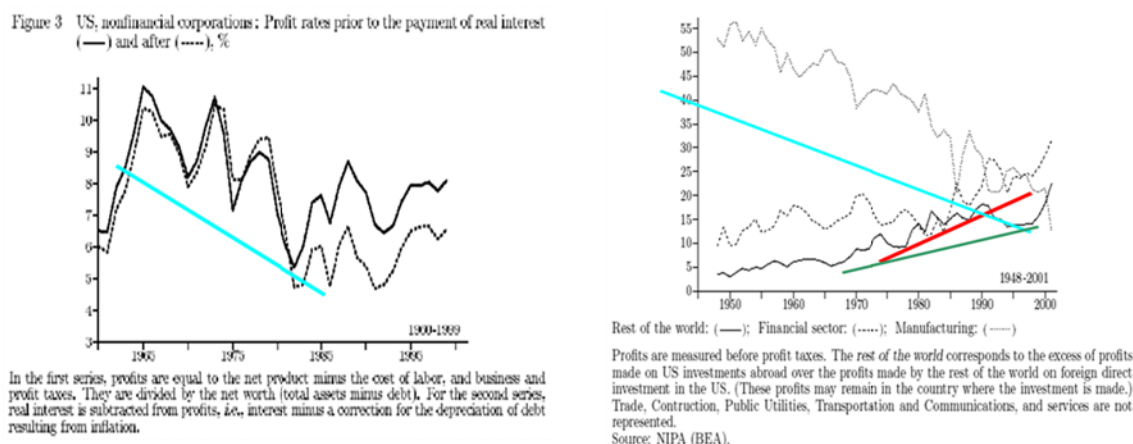


图 4.1 近五十年来美国金融业和非金融业的盈利对比

上面两图中，左图的趋势线清楚地表明美国非金融企业的利润率近 40 年的下降趋势（实线为按实际利率调整前的数据，虚线为调整后）；右图的趋势线则对比了制造业利润率下降和金融部门利润率上升的长期趋势（图中为税前利润）。

美国国内金融资本主导的产业结构的调整直接形成了对外国际产业转移的内在动力。因为泡沫化金融是在逐涨杀跌获取风险收益，对内在具有稳健要求的实体经济具有明显的“挤出效应”：当原油、金属等生产要素被泡沫化的金融资

^① 西蒙·约翰逊，金融危机的实质是金融寡头专政（原题为“无声的政变”），《大西洋》，2009 年 5 月。作者是美国麻省理工斯隆管理学院教授，IMF 首席经济学家（2007-2008）。

^② 李新功，美元霸权、金融发展差异与货币体系错配下中美经济失衡及调整，《现代经济探讨》，2009（9）。

本主导定价，依赖实体要素投入的加工制造产业普遍面临成本上涨压力；随着劳动力以外的要素全球流动障碍逐渐减少，产值利润率相对较低的传统部门最先向发展中国家转移，其次是现代制造业中的加工制造环节。在美国，大型制造企业的利润并不主要产生在它在国内的加工制造环节及其对产业链的垂直或水平整合，而是主要来自于国外的和下属金融资产运营部门的金融资本收益。^①

其结果，在发达国家，原来的“蓝领”阶层因工作机会外移而被边缘化，尤其是1990年后，原工程师、技工，大量沦为商业服务员、金融推销员、营业柜台员……；而发展中国家则获得了以发达国家移来的制造业装备参与产业价值链全球重新布局的机遇。

世界银行的研究表明，从西方开始大规模产业转移的六十年代以来的40多年的足够长时期里，世界GDP人均年增长率却是下降的。在全球收益分配的“二八定律”——发达国家20%的人口占有全球80%的财富——发生实质性改变之前，全球性产能过剩压力下的资本为逐利而“竞劣”的机制恐怕只能愈益强化。

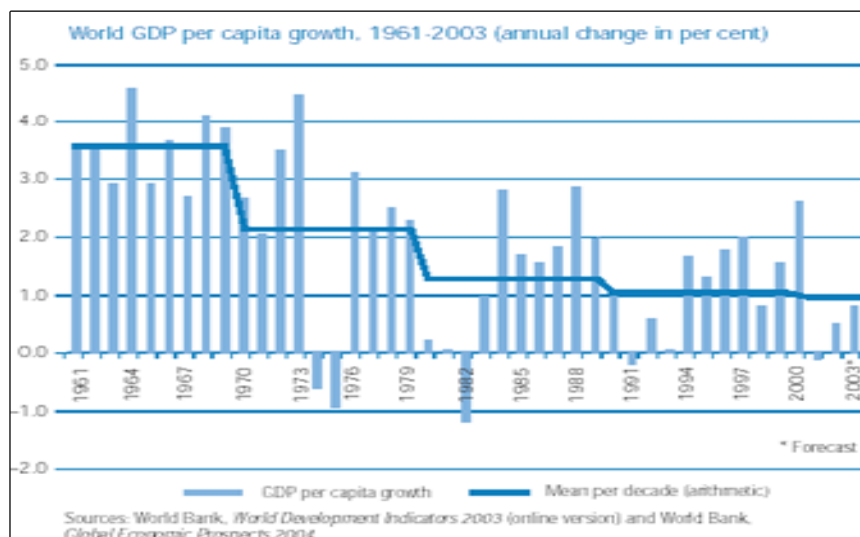


图 4.3 1961-2003 年全球人均 GDP 增长速度

资料来源：世界银行，2003 年世界发展指数，<http://www.worldbank.org> 世界银行，2004

^① 比如 2009 年正式宣布倒闭的美国通用汽车公司，就是对金融资本收益的过度依赖的一个例子。通用汽车公司曾是世界上最大的汽生产商。公司创建于 1908 年，1931 年至 2008 年长达 77 年的时间里，通用一直都是全球汽车销售量领先的汽车生产企业。2002 年，通用的汽车和卡车销售量超过 860 万辆，占领全球汽车销售市场将近 15% 的份额。2005 年，通用汽车在全球售出 917 万辆轿车和卡车。然而，这样一个庞大的产业资本集团，其盈利能力却过度依赖于金融和保险领域。中国汽车工业协会助理秘书长杜芳慈曾进行了详细的描述：“2005 年 7 月，通用决定将下属总产值 550 亿美元的汽车贷款业务出售给美洲银行。这预示着通用更加倾向于证券短期投机与金融衍生产品运作，渐渐离开其制造汽车的主营业务。2006 年，通用公司盈利，主要是因为其金融公司盈利 29 亿美元。2007 年，陷入信贷危机泥潭的通用亏损达到 387 亿美元。2009 年，通用不得不破产重组。”（资料来源：车企的利润来自哪个环节？<http://www.car186.com/n/xw/cspl/09-08-28/117859.html>）

年全球经济展望。

二、金融资本主导下失衡的新全球经济循环

以国家强权为信用基础的金融资本，形成于 17 世纪后期商人利益群体与欧洲君主共同获取巨额利益的战争需求；发展于参与产业资本循环的利润分配；本身就是与资本主义的发展进程紧密联系在一起。但其从 17 世纪荷兰占据霸主地位的“郁金香投机”和 18 世纪初英国夺得霸主之后的“南海公司股票投机”等间断发生的个案，跃升为主要依靠符号化的“金融全球化”来促进资本收益超额增长的长期化，则是在二战之后、特别是 1971 年布雷顿森林体系解体之后。

无论霸权如何易主，不变的是这些国家的寄生性，内在的规律就是核心国家籍此来占有制度收益、对外转嫁制度成本；那么，沃勒斯坦“世界系统论”所揭示的边缘国家和半边缘国家以不同方式程度不同地向核心国家输送剩余的规律也就仍然成立——尽管具体机制可能发生了变化。

直接来看，美国的寄生性表现在全球外汇账户的不均衡上。1990 年代以来，美国的产业转移指向是东亚地区和中国，贸易逆差也是朝向东亚。美国的贸易赤字与东亚的贸易盈余大体相抵。到 2006 年末，美国的对外负债余额 9524 亿美元，净对外负债高达 30273 亿美元，从规模上看是当今世界最大的债务国，净对外负债占 GDP 的比重也达到 22.9%，证券负债余额近 9 万亿美元，其中债务证券 60796 亿美元），在对外负债中的比重已达到 70%。而拥有大量美元外汇储备的国家和用外汇储备购买美国大量国债的则是东亚经济体。如日本 2004 年外汇储备高达 8339 亿美元，约相当于 2000 年的 2.34 倍，占世界的 21.6%；“四小龙”的外汇储备 2004 年为 6765 亿美元，占世界的 17.6%；中国 2005 年，外汇储备已超过了 8000 亿美元。截至 2008 年 8 月，中国拥有的外汇储备达到 1.8 万亿美元，成为世界第一大外汇储备国。^①

^① 李新功，美元霸权、金融发展差异与货币体系错配下中美经济失衡及调整，《现代经济探讨》，2009（9）。

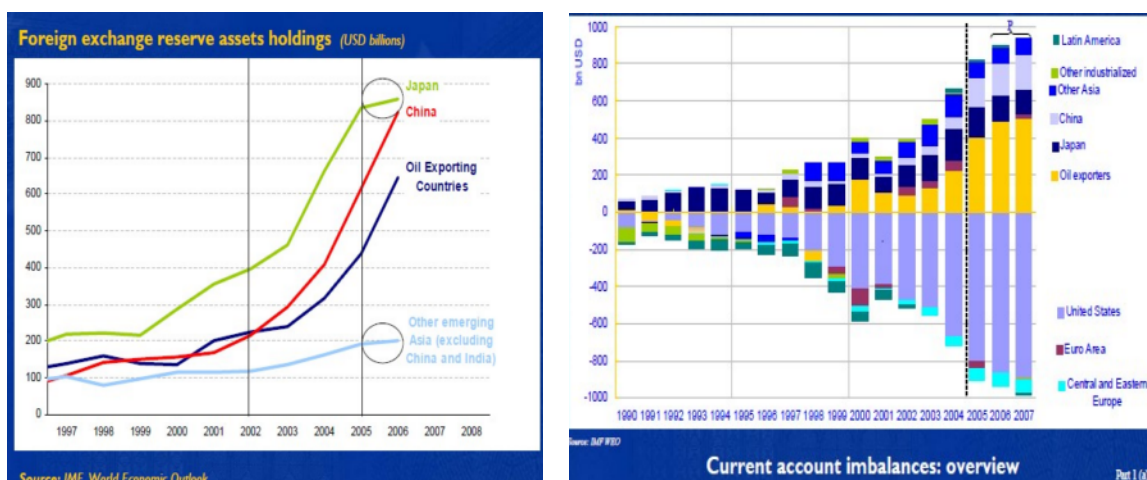


图 4.6……金融资本主导下的全球经济循环

左图：全球主要外汇储备国的外汇储备 右图：发达国家和发展中国家的经常帐户。

资料来源：两图均来自于 Lin Guijun, University of International Business and Economics, The Chinese economy and trade growth under financial crisis。

外汇账户结果的不均衡仅仅是全球实体财富不均衡分配的一小部分，因为很大一部分经常帐户的不均衡已经被全球金融资本账户的反向流动所抵消或掩盖。2009 年美国金融泡沫破灭以前的资本神话的真实图景是：美国以其从海外取得的资产收入——主要是出售证券、债券和银行信贷的得到的收入——来对冲经常账户上的贸易赤字，并大举收购海外资产，包括发展中国家的战略产业。

北京大学的陈平教授将这一流程概括为：发展中国家用出口换汇再投资于发达国家金融衍生品市场，而发达国家的投资银行则用这些收入反过来收购发展中国家的战略产业；美国不仅“借贷消费”，还大量“借贷收购”，从而形成在全球的战略控制。

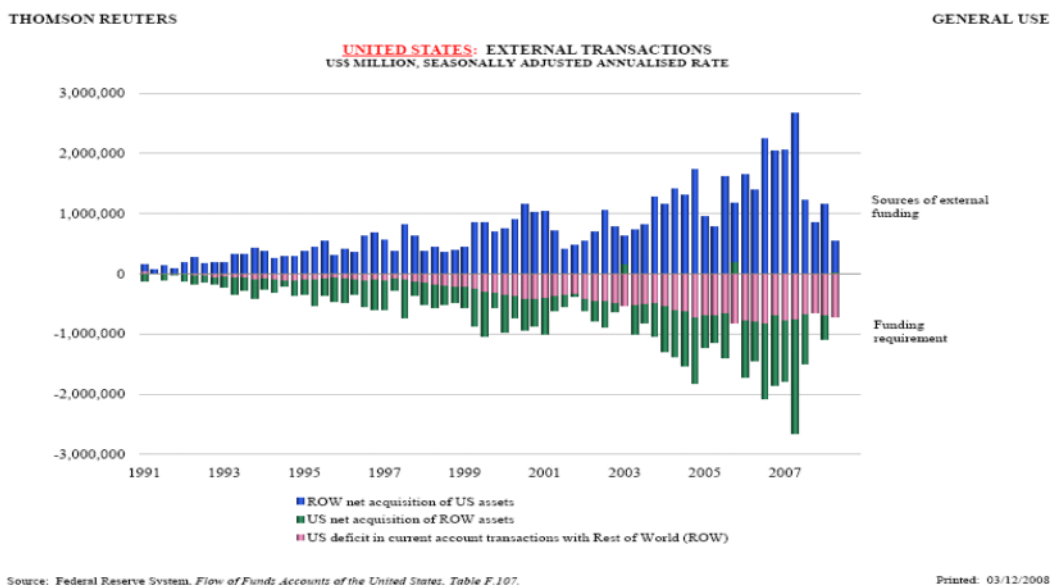


图 4.5 美国的对外资本交易（1991-2007）

图中，水平线以下显示的是美国的全部海外资金支出，包括经常帐户赤字和美国个人和机构购买海外资产的净值；水平线之上显示了美国从海外取得的资产收入——收入项目主要是出售给外国投资者的证券和债券、银行信贷或者出售公司和不动产。^①

进一步看贸易领域的实体经济运行，可以对金融资本主导的全球新经济循环的不均衡性形成更深的理解——即使是经常项目上的往来，发展中国家与发达国家的付出与所得也同样是严重不对称的。早在上世纪九十年代就有学者指出：所谓全球经济一体化，是跨国公司把低附加值的劳动密集型生产和服务环节转移到发展中国家，而自己控制产品的品牌、技术研发和市场营销等高附加值环节。换言之，发展中国家位于“微笑曲线”^②的底端，其用来参与全球交换的，其实是本国过低定价的环境租、资源租、劳工福利和社会稳定；被金融资本热炒所放大的原材料和外汇汇率的波动风险，也主要是由新兴的制造业国家来承担。（见附录的两个案例）

以下两图彰显了新千年前后金融资本主导下的工业文明发展历程中的制度成本转嫁。2001 年以来，国际市场上原油和金属价格大幅上涨，必然促进新兴工业化国家原材料生产成本上涨，进一步推动通货膨胀；分国家组别来看，承接

① 资料来源：John Kemp，“《Kemp 专栏》图说美元升值与金融危机的干系”，<http://cn.reuters.com/article/wtNews/idCNChina-3072020081205>。图表链接地址：<https://customers.reuters.com/d/graphics/USEXTFLOWS.pdf>。

② 作者注：“微笑曲线”是 20 世纪 90 年代初台湾宏基（ACER）总裁施正荣先生对 PC 产业链附加价值分布规律的形象归纳。他认为随着兼容机的迅速发展和 IBM 放开 PC 标准，PC 整机制造的附加价值荡然无存，上游的技术研发和下游的渠道运营和品牌建设则拥有较高的附加价值，三者连起来就像一个微笑的曲线。

西方产业转移的新兴制造业国家的通货膨胀率最高，而发达经济体的通货膨胀率最低。

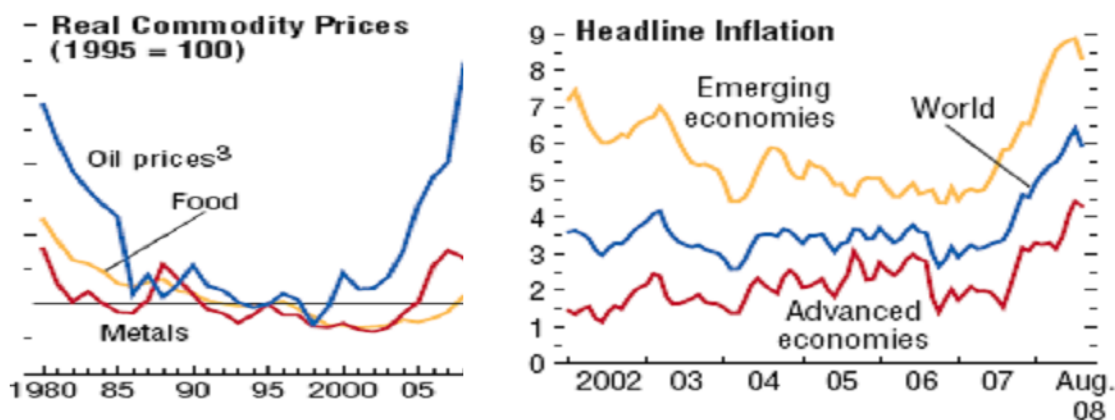


图 4.2 发达国家的通胀压力向发展中国家转移

左图：1980-2008 年国际市场上食品和金属、原油的价格波动。（资料来源：IMF Global Financial Stability Report）右图：新兴工业化国家的通货膨胀率最高（Source: IMF, World Economic Outlook, October 2008）

三、金融资本的全球流动性过剩

综上，美元利用金融资本获益，其机制不仅在于推进全球资源“美元化”，即用美元购买产业资本的资源、制成品，还在于：由于发达国家提供的投资渠道极为有限，除去那些限制进入的战略性产业，外国投资基本上被局限于债券和金融衍生品市场，因而发展中国家用大量的资源、环境和物化劳动出口换得的只是美国不愿、也无法偿还的各种纸面欠债。可以用图简要概括如下：

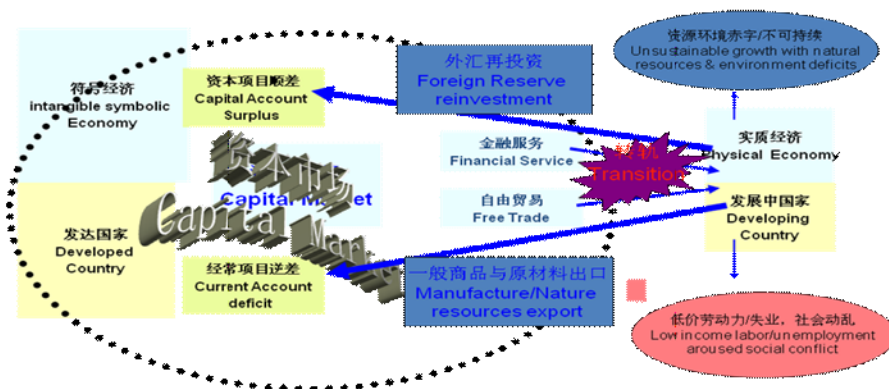


图 发达国家与发展中国家的经济关系

注：本图为作者在大量开展发展中国家的比较发展研究期间的自创，是对金融资本运行机制的粗线条勾勒，最近 5 年在各种国内外研讨会上经常使用。

此图所揭示的是现行国际政治经济秩序约束下一般发展中国家对金融资本经济国家的两个粗线箭头表示的双重供给及其造成的恶性循环——金融资本国家的经济恶性泡沫化，与发展中国家资源环境破坏、社会关系趋紧并行并轡。

更不易察觉的影响还在于，世界货币的发行者美国对中国等新兴工业化国家的**贸易赤字大幅度增加，导致了美元增发及其在全球的泛滥**，加剧了发展中国家和发达国家金融资本的进一步过剩。发达国家可以通过经济泡沫化而全球获益，即使非金融领域也可以享受资本溢出效应，而发展中国家则因为不具有金融资本的主导权，而以国内通货膨胀的形式使全体国民被迫承担美元泡沫化和本币通胀的双重转嫁。

新世纪以来美国累积了大约 6 万亿美元左右的贸易赤字，主要靠货币增发和资本帐户顺差来化解，到 2006 年末，美国的对外负债余额 9524 亿美元。目前，世界每年的货币交易额高达 700~800 万亿美元，其中与商品生产和流通有关的部分只占 1%；**世界每年的金融商品交易额超过 2000 万亿美元，世界 GDP 却只有 50 万亿美元**，与商品生产和流通相关的金融活动仅占 2.5%。^①

而对于发展中国家来说，不管有没有外汇管制，长期净出口都会造成国内货币供给大于产品和服务的供给，加大了国内通货膨胀的压力。

在这个金融资本核心帝国主导的“虚拟资本主义时代的资本新生态”^②中，美国从输出美元始、以美元的金融衍生品终，借助着“**从纸到纸的循环**”^③，堂皇地饕餮资源，裕如地转嫁代价，这与列宁所责斥的“**从一头牛身上剥下两张皮来**”^④相比，不知是从一头牛身上剥下了多少层皮！

[专栏]

美国的能源消费——美最绿城市是中国城市碳排量的十倍

由于得天独厚的温和气候，加利福尼亚州是美国最绿色环保的地方。但是，与中国很多地方相比，加州的天空仍要灰暗许多。

我和几位学者在全美大城市进行了一项家庭碳排放情况的调查。我们发现，加州的圣迭戈、旧金山和圣何塞这 3 座家庭碳排放量最低的城市，其碳排放量依然是

^① 王建，美国会甘愿让货币霸权易手吗？<http://finance.ifeng.com/roll/20090603/738109.shtml>

^② 王建，美国会甘愿让货币霸权易手吗？<http://finance.ifeng.com/roll/20090603/738109.shtml>

^③ 参见温铁军，从纸到纸的循环，《我们到底要什么》，华夏出版社，2004 年 5 月；温铁军、董筱丹、杨殿闯，制度致贫的理论框架与经验分析（上篇），工作论文，2009 年 4 月。

^④ 列宁，《帝国主义是资本主义的最高阶段》，《列宁全集》（中文第 2 版）第 27 卷，北京：人民出版社，1990，428 页。

中国碳排量最高城市——大庆的 4 倍，是中国各个城市平均碳排放量的 10 倍。

美国家庭的碳排放主要产生于开车、用电和房屋供暖。全美各城市汽车排量有很大差异。例如首府城市普罗维登斯和波士顿的二氧化碳平均排放量是每年 2.25 万磅（约 10 吨），而格林维尔镇则是平均每年 3.2 万磅（约 14.4 吨）——人口越少、城市化程度越低的地区，汽车二氧化碳排放量越高。旧金山市每年平均家庭用电量为 7000 度，产生 7000 磅（约 3 吨）二氧化碳。而佛罗里达州每年家庭用电量平均为 1.85 万度，由此产生 2.64 万磅（约 11.8 吨）二氧化碳。在佛罗里达州，房屋供暖的碳排放量每年平均低于 1000 磅（约 0.45 吨），而密歇根州的底特律则高于 1.6 万磅（约 7 吨）。

中国的情况则完全不同。中国家庭在 2006 年因开车产生的平均碳排量仅 300 磅（约 0.014 吨）。即使是汽车保有量最高的城市，汽车碳排量仍不到纽约的 1/10——因为在 2006 年将私家车作为常用交通工具的中国家庭还为数不多。中国家庭平均每年因用电而产生的二氧化碳排放量约为 1 吨，还不及用电率最低的美国城市的 1/3。房屋供暖是中国家庭排碳最重要的源头——他们用的是煤、煤气和天然气，这些都是污染度极高的能源。但是中国北方城市的房屋供暖都由政府供给，每户家庭因供暖产生的二氧化碳很少，平均约 1.2 吨。这不仅是因为美国大部分地区冬季寒冷，更反映了美国人房屋面积太大以及过于追求生活环境的舒适。

当今中国使用能源的状况犹如一幅反映百年前美国旧貌的图画。但 50 年后的中国将与今天完全不同。当美国人理所当然地认为空调和洗碗机是生活必需品时，有理由不让中国人也享受这些家电带来的轻松和愉快吗？

资料来源：（美）格拉瑟著，骆海辉译，“美最绿城市是中国城市碳排放量的十倍”，《环球视野》2010 年 4 月 13 日第 287 期，摘自 2010 年 3 月 12 日《青年参考》

案例研究

案例研究一：

村庄工业化进程中的要素贡献与回报机制

——以永联村为例

中国乡镇集体企业之所以吸引学者的眼球，不仅在于它有极高的增长速度，更在于它是乡土社区所内涵的村社理性的集中体现和生发。本案例研究选取永联村——一个集体经济村庄——作为考察对象，从村庄要素动员与回报机制这一特定的角度，分析农村工业化原始积累和产业资本扩张过程中村社理性的作用机制——

在农村工业化起步阶段，在资本极度稀缺的条件下，村社内部通过以成规模劳动、土地替代资金要素投入完成资本的原始积累，村办企业是对内动员社区资源的制度选择。要素得到的是“按需（基本需求）分配”的回报，这种回报是低廉的，因而需要在未来进行补偿。产业资本形成后，劳动力资本和技术资本、企业家管理才能相分离，并依次要求兑现其超额经济收益。经营者与基层政府博弈的结果是改制的发生，经历了承包制、股份合作制、经营者持大股几轮改制之后，村企关系发生了根本改变，经营者得到了年薪+股权等激励性回报，而企业对村民以往要素投入的“欠账”通过村委会继续提供就业安排、基础设施、社会福利等社区服务进行可持续回报。

随着产业资本的扩张，社区内部的资源约束（尤其是土地要素）凸显，在土地要素供给的制度约束下，企业通过就地并村的方式，将原村社内部的资源整合

机制复制到其他村庄，扩大社区范围，完成土地资源的直接资本化。村社理性与产业资本同步外延扩张，弱化了土地用途转变过程中的社会成本。新村民获得的回报是成员权，不仅体现在逐渐并轨的新、老村民福利待遇上，也体现在集团内部孕育了农业公司，以相对较少的土地解决新村民原地农业内就业的需求。随着土地要素供给的制度约束放宽，企业通过跨村征地完成土地资源的间接资本化，要素获取与求偿一次完成。

一、导论

随着经济体制改革的深入，乡镇企业城乡割裂的“乡镇”特征已愈发模糊，其市场化的企业特征愈发显现出来（刘小京、苑鹏，2007）。虽然“乡镇企业”的提法可能会随着制度创新的深入而逐渐退出历史舞台，但是乡镇企业并不会消亡，乡镇企业的制度变迁与创新不会停止，它们会有一条新的发展道路：形成新经济制度下的现代企业制度（石琛，2005）。

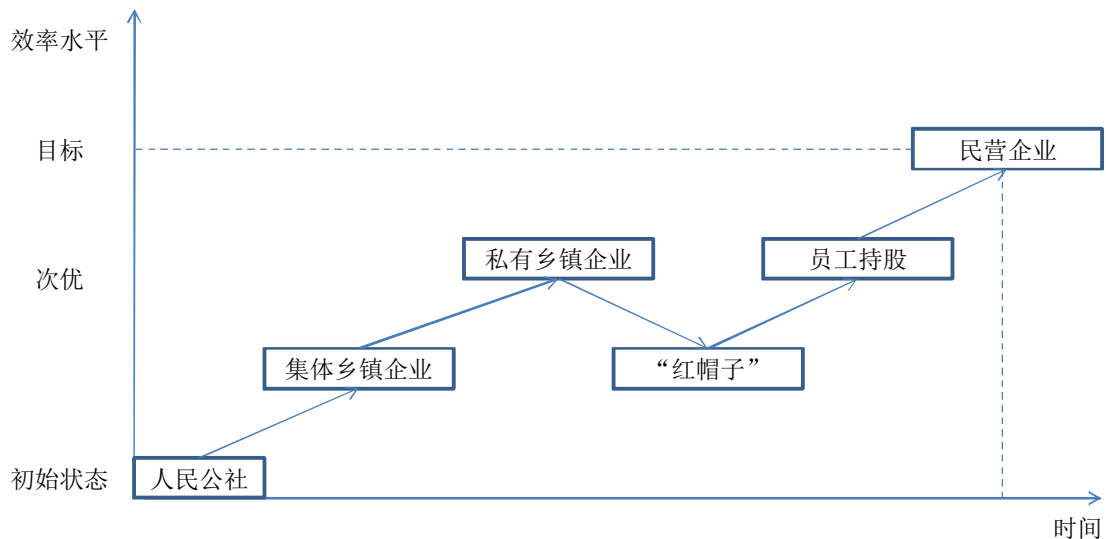


图 1 中国乡镇企业的转型路径

樊纲、陈瑜，“过渡性杂种”：中国乡镇企业的发展及制度转型，*经济学（季刊）*，2005（7）

乡镇企业演变为民营企业，也许正是“过渡性杂种”（樊纲、陈瑜，2005）的终极形态。因为从理论界的动态来看，进入本世纪后，对乡镇企业的研究已经开始趋淡，关注的问题也多数带有历史总结和边角修补的倾向。这说明，在理论界已经对乡镇企业“形成新经济制度下的现代企业制度”达成了基本共识，既然乡镇企业已经不再具有“乡土特性以及独有的所有制形式”，其理论价值显然也就十分微薄了。

现有文献关于乡镇企业的研究多集中在产权研究，治理结构与组织制度研究，增长动因与经济绩效研究等方面。由于乡镇企业是中国过渡经济的特殊产物，其与公有制经济的改革具有许多共通的问题，因此乡镇企业的制度变迁也就成为

理论界关注的焦点。

关于乡镇企业制度变迁的研究，主要集中在两大方面，一方面是制度变迁的逻辑框架，如“灰市场”条件下的模糊产权理论，委托—代理理论，地区政府竞争理论，政府与社区交易理论等。另一方面是制度变迁的具体形式，如承包制、股份合作制、经营层持大股等。但现有研究的不足在于，对制度变迁的逻辑框架和具体形式之间的作用机制关注较少，即用一个统一的逻辑框架来解释乡镇企业从产生到发展，到出现各种改制形式的研究不够。进而，乡镇企业未来发展的方向和演变的形式如何？理论界对于“集体成分彻底退出，并形成新经济制度下的现代企业制度”的观点似乎鲜有异议，然而这就是乡镇企业的唯一出路？有没有在市场经济条件下继续保留集体经济成分的第二条路？如果有，这样一条路与乡镇企业之前几十年的制度变迁路径是不是具有逻辑上的一致性？如果是，背后的逻辑又是什么？这都是现有研究难于回答和解释的。

乡镇企业与社区政府的关系是错综复杂的，要研究其演变的逻辑必须首先界定能够体现事物发生质变的标准。本研究中的村企关系主要考察两个方面，一是管理权限上的，如村办企业和企业办村；二是行政范围上的，如社区内的企业；扩大社区范围的企业；跨越社区边界的企业。当然，农村工业化过程中，企业的内部治理结构也会发生相应改变，尤其是从管理权限的角度讨论和判断村企关系时，这是一个不可能完全回避的问题。在本研究中，企业的内部治理结构也有提及，但并非考察村企关系的重点。

二、永联村的工业化与社区发展概况

（一）永联村概况

永联村位于江苏省境内，隶属苏州市张家港市南丰镇，在张家港市东北部，距南丰镇约 8 公里，距张家港市市区约 25 公里，村东南与常熟市交界。全村占地 8.5 平方公里，拥有 73 个村民小组，总人口 9261 人，是苏州市面积最大、人口最多的行政村之一。永联村村域地势平坦，土壤肥沃，气候温暖湿润，水资源充沛，全年日平均气温 15 度，属于亚热带海洋性气候。优越的自然条件适于农业生产，完善的区位优势为经济腾飞提供了保障。

党的十一届三中全会以后，永联村抓住机遇，致力于发展村办工业，经过近三十年的发展，永联村走出了一条由农副业起家，手工业承接，重工业立足的道路。目前，永联村建成了集农、工、商于一体的大型企业——永钢集团，2007 年，永钢集团销售收入达 245 亿元，成为南丰镇最重要的经济支柱，为国家和地方经济的发展做出了巨大贡献。与此同时，随着永钢集团的产能扩大和效益增长，

永联村财力迅速壮大，各项基础设施和公共事业也得到了长足发展，居民的生活水平稳步提高，社区保障网络和社会化服务体系逐步建立，这使得永联村也成为新农村建设的典范。

由于在乡镇企业发展和新农村建设方面取得的巨大成绩，永联村先后获得“江苏省百佳生态村”、“全国文明村”、“全国先进基层党组织”、“中国十大经济强村”等30多项省和国家级荣誉。永联村党委书记吴栋材还荣获“十大杰出村官”、“CCTV年度十大‘三农’人物”等荣誉称号。1999年4月，费孝通先生在考察完永联村之后，欣然题字，赞誉永联村为“华夏第一钢村”。

（二）永联村的发展历程

永联村的发展大致经历了如下四个阶段：

第一阶段：围垦建村（1970.2~1978.11）。1970年2月，张家港市的前身沙洲县组织数千民工围垦了0.54平方公里的长江沙洲，称为“70圩”。1971年秋至1972年春，由参与围垦的四个公社搬迁213个农户（共计808人），建制成立南丰公社23大队。由于地势地洼（平均海拔仅0.80米），易涝易灾，群众生活十分贫困，“走的是泥泞道，住的是茅草房，喝的是野菜汤”。为解决矛盾和贫困问题，上级组织先后向永联派驻了六批工作组。直到1978年，永联村年人均分配水平才68元，而集体负债却达到6万多元。永联村一直是沙洲县面积最小、人口最少，也是最为贫困的一个行政村。

第二阶段：以工兴村（1978.12~1984.3）。1978年12月18日，党的十一届三中全会召开，波澜壮阔的改革开放大潮，为乡镇企业的崛起注入了新生和活力，为这个江洲小村带来了孕育新生的春风。作为第7任工作组组长、第5任支部书记来到永联的吴栋材，带领党支部一班人，根据永联地势低洼的实际，将低洼地挖成渔塘养鱼，将取出的土填高农田种粮食。1979年底，永联粮、鱼双丰收，全村群众获得了年终分配。为彻底挖掉穷根，带领群众过上富裕生活，此后，村里在原有的小织布厂的基础上，因地制宜，因陋就简，陆续办起了水泥制品厂、花砖厂、水磨石厂、枕套厂、家具厂、玉石厂等七、八个小企业，走上了“以工兴村”的发展道路。到1983年底，村集体积累了20多万元资金，为创办钢厂奠定了良好的基础。

第三阶段：轧钢富村（1984.4~2002.6）。1984年春，中央一号文件精神迅速传到江南，永联村人闻风而动。他们经过仔细的调查、科学的论证，决定关闭村里所有的小厂，集中精力财力办轧钢厂。消息像长了翅膀似的很快传开。有的干部不理解：辛辛苦苦赚来的钱，要冒大风险办钢厂，把钱往七干河里扔。另外，这样风险也相当大，多搞几个企业，东方不亮西方亮，而这样做就一点退路都没

有了。考虑到人力和资金问题，吴栋材决定捏紧拳头，砍掉玉石厂等其他项目。他说，办法总比困难多，没有技术人才，可以到外面去聘；没有管理经验，可以努力去学，只要真心实意地区干，总比坐在那里“等、靠、要”的强。1984年4月，永联村党支部几经周折，总共筹集了30万元，买了一套“200×4”的小型轧机，用了不到4个月的时间建成投产，当年就创利10万元。1985年，轧钢厂产值达到1024万元，永联跨入了全市十大千万元村的行列，实现了从穷村到富村的转变。此后，村里年年不断加强技改，陆续创办了φ250、530、650生产线等一批工业项目，经济实力不断增强。1993年12月28日，以永联轧钢厂为核心组建成立了省级企业集团——江苏永钢集团公司。1994年1月，永联成为全市8个党委村之一。此后，村里又相继创办了合丰钢铁、70万吨线材等项目。1998年，在清产核资、界定村企产权的基础上，永钢组建成立了股份制公司——江苏联峰实业股份有限公司。到2001年底，永钢已经成为总资产达15.47亿元、年销售收入超28亿元的大型企业集团，永联成为远近闻名的富裕村。

第四阶段：并队扩村（1995.9~2005.10）。为带动更多的群众走上共同富裕的道路，拓宽企业发展空间，1995年9月，南丰镇永新、永南村归并永联，全村面积由原来的0.54平方公里增加到5.2平方公里，人口由原来的900多增加到5333人，全村整体规模大幅扩张，成为苏州市面积最大、人口最多、经济实力最强的行政村。2002年7月，因建设炼钢项目的需要，安乐村第17组被并入永联，并入土地157亩，人口162名。随着企业的发展和现代化新农村建设的加快，2005年5月，全村行政区划再次实施重大调整，邻近的南丰镇和平村、永丰村和乐余镇东胜村的21个村民小组并归永联。因永钢码头建设的需要，该年9月，长江岸边乐余镇渔业队被归并永联。2006年7月，东胜村、永丰村15个村民小组并入永联。至此，永联历经五次扩村，全村面积由原来的0.54平方公里增加到8.5平方公里，拥有73个村民小组，9261名村民，成为整体规模强大的超级村庄。

第五阶段：炼钢强村（2002.7至今）。1997年，亚洲暴发金融风暴，钢材价格一路下滑，永钢的销售收入连续五年在20多亿左右徘徊。为解决生产原料“瓶颈”问题，2002年7月，村党委顶着巨大压力和市场风险，自筹资金10多亿元，上马了百万吨炼钢项目。经过夜以继日，艰苦实干，炼钢项目仅用一年时间就建成投产，实现了从单一轧钢企业到联合型钢铁企业的跨越，全村建设面貌为之焕然一新，当年销售收入就达到53.4亿元。近几年，村党委因势而上，紧紧抓住新一轮发展机遇，陆续投资建设了第二线材厂、新棒材厂、第二制氧厂、3万吨级长江自备码头及配套的的重大工业项目，平均每年投入5.63亿元。炼钢项目建设为永钢做强钢铁主业提供了有力支撑，使永联实现了由经济富村向经济强村的

跨越。

（三）永联村工业化实践的价值

永联村的农村工业化道路是“苏南模式”的典范。永联村的发展不仅符合“苏南模式”的基本特征，而且对于“苏南模式”的精髓——“村企合一”进行了更加鲜明地诠释。在永联村的工业化历程中，村企关系不断演变。即使在进入九十年代以后，苏南乡镇企业的发展遭遇产权制度方面的障碍，几经改制下集体所有制已经丧失，宣告了“苏南模式”的终结（新望，2005）。然而，置身于这场改制大潮中的永联集团，虽也前后经历了三次改制，集体股权逐步下降，但依然保持了25%的份额。目前，在永联村的企业中，集体仍然是最大股东。这说明，永联村的工业化实践还在延续“苏南模式”的生命，具有逻辑上的一脉相承，这就为系统化地解释村企关系的演变提供了一个完好的案例。

三、传统社区内部的要素贡献与回报机制：从村办企业到企业办村

（一）原始积累与村办企业

1. 原始积累的现实背景

乡镇企业的萌芽和发展似乎是一个难以解释的“谜”。陈剑波（2000）提出的中国乡镇企业诞生之谜，“谜面”可归结为在计划经济体制和公有制经济形式占绝对主导地位的农村，一无所有的农民是如何完成工业化所必需的资本原始积累的。而“谜底”就在于村办企业下所进行的集体积累。根据张毅（1990）的数据，农村工业早期投资的82.6%来自集体积累，银行贷款只占17.4%，且基本是流动资本。周其仁（1995）的数据也证实社队工业的投资主体来自集体积累。

我们来看永联村进行原始积累的现实背景。在改革开放之前，苏南的多数村庄都有自办的社队企业，具备了一定的资本积累，永联村却截然不同。永联村直到1970年才通过围垦建村，村民多为他村移民，而且多数是因为不得已才来到永联。比如出身不好，没有宅地，或者由于天灾人祸造成的赤贫户。因此，这些村民来到一穷二白的永联，不仅没有带来多少积累，而且增加了村庄的不稳定因素，不利于集体生产。在接下来的1971年到1978年的八年时间里，天灾与人祸伴随着永联村。期间，政治运动不断，加上一次粮荒（从1971年开始）和一次洪水（1974年大潮），村民的基本生活都得不到保障，更难以集中精力发展生产。直到1978年，永联村年人均分配水平才68元，而集体负债却达到6万多元，由于欠款过多，出现了支票在信用社被扣下抵债的情况（新望，2004）。

可见，在工业化起步之前，永联村一无充足的资金积累，二无可靠的信贷来源。在这种现实背景下，永联村做出的选择是，一方面走了一条由“农副业——手工业兼并——大机器工业”即“平田整地，固农兴副，再由副业而工，工商结合”的逐步积累的道路。另一方面，在积累的手段和方式上，主要通过在社区内部施行“以劳动和土地替代资本投入”，即低成本的劳动资本化和土地资本化过程。

2. 要素贡献：社区内部的低成本积累

(1) 劳动要素的资本化及贡献

周立（2005）认为，劳动者创造的超过自身及家庭需要的那部分价值，形成剩余价值。劳动要素的资本化及贡献在于，对劳动要素的回报存在明显的“按需分配”的性质，使得工人的劳动创造，除满足劳动力的再生产所需外，绝大部分留在了企业，这使得企业的利润积累非常之高。为了维持这种低回报、高积累，需要建立与之相适应的劳动报酬支付制度，工分制就是其中的典型形式。

1983 年以前，永联村工业企业主要采用工分制的形式，也有计件制和承包制。在村办企业的职工主要实行工分加补贴的报酬分配方式。按照当时的有关规定，大队外出从事亦工亦农、“五匠”和其他副业生产的社员，将收入的 80-85% 交给生产队，由生产队根据外出人员交款的高低评记工分，年终以所得工分参加大队的统一分配。在大队工业企业工作的职工，实行“劳动在厂，分配在队，评记工分，厂队结算，适当补贴，交钱记工”的形式，由工业企业将职工的大部分工资转到大队或生产队，每天给职工发放 0.3-0.5 元的菜金补贴。大队或生产队按照年终分配决算的每个工分值将职工的转队工资折成工分参加经济分配和工分粮分配。

在永联村，工分是村民参加社队劳动的记工凭证，务工农民到工厂做工后，并不立即领取工资，而是和在参加集体农业活动一样领取工分，到年底时才领取报酬。为了降低工资成本、增加企业积累，在计算工分报酬时采取了尽量低的工分计算办法。以同为集体经济典型的蒋巷村为例，当时到塑料厂、砖窑厂上班的工分单价只有 8 分钱，而同期的农业工分单价为 1.92 角，前者不足后者的一半。到 1983 年实行联产承包责任制后，工分制随之取消，但计件制、承包制、日薪制、定额工资制等也延续了“降低劳动成本、增加企业积累”的思想，只不过在程度上有所减弱。

在工分制下，工人都是兼业型农民，而且全是本村农民，他们农忙时务农，农闲时务工，工厂有活时干活，没活时务农。农民不仅用接受低工资的方式为企业积累做出了贡献，也用归户结算的方式为企业赢得了流动资金。由于务工农民并不是当月领取工资，而是在年底由企业按工分计价转给生产队，再由生产队扣

除两金一费（公积金、公益金、生产费）后再交给个人。这样企业在日常生产中就可以把工资费用节省出来作为流动资金，而这种延期支付的工资，并不需要支付任何的利息，就等于是村民用自己的工资为企业提供了一笔免费贷款，这些无疑都为企业的资本积累创造了良好的内部条件。即便如此，在效益好的年头，企业尚能在年底兑现承诺，将工资支付给农民，而在亏损的年份，则只能推到下一年。

（2）土地要素的资本化及贡献

“劳动是财富之父，土地是财富之母”，工业生产和价值创造都离不开土地这一基本生产要素。但在苏南地区，劳动力过密化，土地却是极其稀缺的。土地一旦从农业用途转向工业用途，其价值就大不相同了，原来闲置的地块，在农业部门的价值接近于零，而转作工业用途后，就出现了土地的级差收益。而在永联村，随着产业结构的演变，从农业到非农产业，由分散和个人可以经营的小作坊式简单工业到专业化分工、大规模的不可分割的大工业，对土地规模使用的要求越来越高，土地成本在工业生产中所占据的比重也越来越。

按照市场经济法则，土地级差收益最终归地主所有，租用者只能获得平均利润。如果按照这种法则，即使土地的级差收益再大，也不能为资本的原始积累做出什么贡献。但在永联村，集体经济之所以能够掌握地租收益，在于集体所有制下模糊的所有权为农村土地的使用设置了一个极低的底线。由于农产品价格的低迷和市场渠道的缺乏，使得农作物耕种的比较利益很少。于是，村民们多像“道义小农”命题所言的那样，把土地作为一种生存的资本，而非生产的资本。这样，在土地挪作他用时，只要自己获得的收益补偿能够超出生存需要即可（周立，2005）

此外，在苏南工业化的原始积累过程中，土地要素的另一贡献还在于招商引资（典型的如昆山市），但这种情况在早期的永联村较为少见。

（3）要素贡献的简单测算

资本的原始积累为工业化起步创造了条件。1981年，永联村还清了所欠的债款，收支相抵持平。到1983年底，村集体已经积累了20多万元资金。1984年创办钢厂时，其资本来源如下：一是集体的土地；二是早期工业和副业的发展积累的集体资产；三是职工“带资进厂”每人1000元，并计利息；四是以高于存款利率的利息向社会募集的资金。在将轧钢作为永联的主导产业后，村里进一步将早期兴办的许多企业（实际也是集体所有的资产）卖掉，以集中资金和劳力发展轧钢。下表是对1984年创办钢厂前的要素贡献的简单测算。

表 2 永联村 1977-1983 年集体提留和村民分配情况表

年度	人口	口粮分配	集体提留	村民分配
----	----	------	------	------

	(人)	(斤/人)	金额(元)	增长率(%)	金额(元)	增长率(%)
1977	809	533	6763		68.86	
1978	822	520	12474	84.44	101.79	47.82
1979	820	550	19079.5	52.95	121.10	18.97
1980	823	550	10517.2	-44.88	126.54	4.49
1981	821	609	11708	11.32	124.57	-1.56
1982	822	587	15858.56	35.45	141.13	13.29
1983	826	607	15481	-2.38	398.00	182.01

上表显示，1977-1983年永联村集体提留和村民分配总体实现了较快增长，而从1981年社员收入分配的结构来看，农业39元占31%，副业41元占32%，工业45.5元占37%，这说明利润与分配的双增长是通过产业结构的变化来实现的。但从二者的增速比较来看，以1980年为界，之前集体提留的增速大大高于村民分配的增速，平均高出30多个百分点，而在此之后，集体提留的增速放缓（1980、1984两年实际是负增长），与村民分配的增速差距也大大缩小，特别是在1980、1984两年，村民分配的增速还大大超过了集体提留的增速，这反映了在集体经济增长的过程中，逐渐放缓提留而加快分配的倾向，尽管在当时这种倾向总体还是比较微弱的。

温铁军（1998）提出了乡镇企业资产在原始积累阶段的四个来源并测算了其贡献率，分别是：（1）土地资本转移收益（30-40%）；（2）在农村办企业节省下来的职工福利和社会保障开支转化为企业积累（30-40%）；（3）银行信贷利率在80年代低于物价指数条件下形成的“深度负利率”，和乡镇企业“以工补农”享受的税收减免优惠（10%）；企业家的风险收益和工人的劳动剩余转化而成的企业资产（10-20%）。根据以上测算，在企业资产的原始积累阶段，劳动和土地的贡献率应在80%以上。

3. 村办企业的运行逻辑

我们首先来分析村办集体企业而非私有企业出现的原因。在农村工业化的起步阶段，潜在的“企业家”面临着极为艰巨的任务：他们必须在一无私产（甚至是禁止私产），二无属于他或由他控制的可资利用的组织，三无正规组织所配给的计划资源，四无企业家（或创新者）的合法身份的情况下，通过制度创新（建立新的要素组合方式或新的产权制度）创建在生产激励方式、产权组合、资源利用效率完全不同于原有组织的新的组织形式，以从根本上实现其经济福利改善的目标（陈剑波，2000）。

更具总结性的表述是，潜在的“企业家”所面临的是一种社会经济意义的交易由于受到过多的政府干预而受阻的市场，即灰市场，而在灰市场条件下，企业总是自觉或不自觉会使政府（这里指与企业直接相关的地方政府）成为其企业

的一个模糊的所有者。模糊产权的好处在于当市场条件不正常时，企业可以很容易地从政府官员那里得到帮助（李稻葵，1995）。在村办企业的模式下，企业不仅可以获得过渡时期的政治庇护，而且可以满足其为实现资源最佳配置而寻求廉价资源的动机。通过与政府的交易来获得的生产要素，一是支付价格极低，不仅低于目前我国资源结构所决定的价格，而且低于非组织化市场价格；二是使企业节约从不完善市场组织生产资源的交易费用。政府在这里一定程度上替代了市场的不足，因而，这种制度自然会对要素市场的发育产生影响。企业通过与政府的交易实现了要素组合，但也划定了企业的产权空间（陈剑波，1995）。

可见，在农村工业化的起步阶段，潜在的“企业家”之所以选择村办企业，其根本原因在于这种模式对社区内部资源的低成本动员能力。以土地为例，土地资源小而散因而工业用地的交易成本高，而且土地的级差收益产生后，还要面临着分配的问题。按照市场经济法则，土地级差收益最终归地主所有，租用者只能获得平均利润。如果按照这种法则，即使土地的级差收益再大，也不能为资本的原始积累做出什么贡献。但社队企业的发展模式有效地克服了这一问题。社队企业是由社队集体发起的，其产权归属和收益归属在于集体，另一方面，土地也是实行集体所有制，农民只拥有使用权。因此在工农并举的社队内部，作为公共产权的土地资源和同样作为公共产权的社队企业，它们之间在土地级差收益的分配具备融通的条件，而连接这个融通渠道的就是社队的集体组织，如村支部或村委会。在很多村，作为社区能人的村支书或村主任，往往兼任社队企业的领导。他们在社队内部拥有崇高的威望，在社队内部工农业间的利益分配问题上具有绝对的发言权。在由农转工、工业弱小的阶段，一个自然的处理办法就是，把土地的级差收益留给企业，而不是取出来分给村民。后者无异于杀鸡取卵，是不明智的。村民之所以能够接受这种处理方式，一则是出于对社队领导权威的尊重；二则出于“肥水没流外人田”的安慰，以及进一步的对未来的期盼。（中国人民大学农业与农村发展学院课题组，2005）。

综上所述，村办企业正是作为潜在“企业家”的社队干部的理性安排。因为集体土地的产权是模糊的，社员们无法宣称他们在土地上拥有多少份额，社队干部作为集体组织代表天然地就获得了控制和使用土地产出中集体份额的权利。他们顶着各种各样的压力把农业产出的集体份额转化成了工业企业积累。正如周其仁分析的，他们的干部身份和个人能力在此过程中发挥了决定性作用。创办者的身份进一步巩固了他们对企业的控制权（裴小林，1999）。

最后，村办企业至少还留下来两个问题，而这将对村企关系的演变产生深远影响。首先，社区政府能充当乡镇集体企业所有者，是因为市场的不完善，使它能控制资源并在组织交易上具有优势；一旦市场发展使社区政府失去这些优势，

那么它让渡企业所有权就不可避免（谭秋成，2000）。其次，村民们之所以能够认同社队干部的做法，甘愿出让自己的廉价劳动和土地要素，在于“熬过今天，明天会更好”的预期，而这种预期是否能够兑现取决于社队干部与村民之间达成的非正规合约。这是一种单边的多元合约，是创新者个人与相涉的众多社区成员之间的交易合约。这项交易得以达成的基础是双方对摆脱危机、贫困与福利改善的预期。在这场交易中，企业家投入的是个人信用、信誉、权威为主体的无形资产及个人的大量劳动，而社区成员的主要投入一是对创新者的信任、参与和支持，二是人际关系资源的动员和投入，三是社区中最为丰富的劳动力资源的投入。这一合约的达成意味着社区成员与创新者之间的委托—代理关系业已形成（陈剑波，2000）。

正是因为这种非正规合约下形成的委托—代理关系，使得社区企业的目标中隐含了与农村社区的关系：创造就业、增加社区收入（尽管有条件限制）、供给地方公共品，其创办动机就是社区就业最大化（温铁军，1998）。可见，村民的决策也是基于理性的，生产要素（主要包括劳动和土地）的低成本使用并非无偿使用，而是采取了延期支付的方式，等到企业盈利后，工业化起步阶段形成的非正规合约需要兑现，要素的贡献等待补偿性回报。而由永联村的案例来看，各生产要素的低价获得，以及生产要素主体与生产厂商“双赢博弈”的制度安排，是使得乡村工业化持续推进的根本动力（周立，2005）。关于这场利益博弈及其对村企关系的影响，我们将在以下章节进行详细介绍。

（二）经营层的回报与企业改制

1. 企业改制背后的利益博弈

（1）企业改制的根本诱因

20世纪90年代初以后，买方市场的逐步呈现使低技术含量、低投资的乡镇企业竞争策略越来越难以为继；同时国营企业改革力度加大、更有竞争力的农村企业（包括私营企业和其他合资企业等）的崛起使乡镇集体企业原有的相对传统国营企业的体制优势大大退化；民权意识的复苏以及乡镇集体企业经营层对其自身利益更多关注导致的改革压力逐步增强；中共十四大后，社会主义市场经济体制被最终确立，等等，所有这些构成了乡镇企业改制的根本诱因和内在逻辑（杜志雄等，2004）。温铁军（2002）的分析进一步理清了上述外因是如何通过内因发生作用的：村办企业净资产主要来源于村内非农占地所获得的土地级差地租收益，农村劳力大量过剩条件下社区人力资本收益的转移，以及集体以前留存的部分积累。这些要素在企业发展繁荣的时候可以不要回报，但到90年代中后期乡镇企业开始没落进而转入改制时这些问题显性化。因为改制需要界定企业财产

权益，进而需要分析初始投入，顺其自然要求乡镇企业支付作为其原始投入的、从农业流出的生产要素的回报。

表 3 永联钢铁工业历年产量、销售、利（税）统计（1984-2000）

年份	年产能力 (吨)	实际年产量 (吨)	年销售总额 (万元)	年利税总额 (万元)	纯利润额 (万元)
1984	3000	418.35	—	—	—
1985	4500	4207.51	—	—	—
1986	8000	5949.49	—	—	—
1987	15000	12319.12	—	—	—
1988	22000	19315.3	3498	300.07	184.85
1989	22000	20274.65	4225	386.91	288.49
1990	22000	14142.25	2069	220.52	150.58
1991	25000	22619.84	4457	238.15	153.15
1992	50000	48227.11	8816	2314.39	1909.39
1993	150000	73276.44	32345	3709.99	2645.41
1994	200000	150326.89	41955	5481.42	3493.58
1995	350000	270373.50	81205	3144.30	1829.82
1996	800000	557827.47	108945	1705.17	895.74
1997	1200000	829736.95	202635	7187.77	2566.34
1998	1500000	1157820.33	236262	7492.17	4303.35
1999	1800000	1244044.89	234683	7407.04	3757.86
2000	1800000	1079771.40	236360.40	15254.41	9589.69

注 1：本表所列年产量均为实磅产量；

注 2：本表所列年销售总额为财务年报的上报数据，与营销部门的实际完成数存在一定差额，实际完成的销售额一般均高于同年的财务上报数。

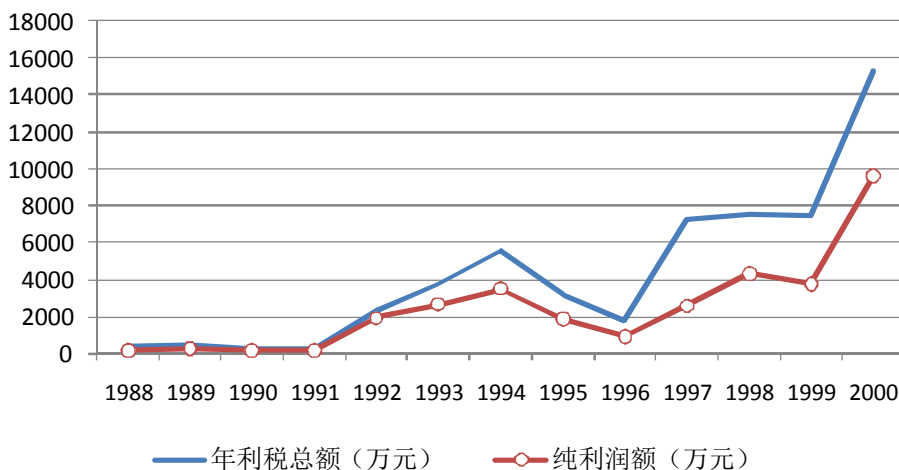


图 2 永联钢铁工业历年利（税）统计（1988-2000）

上表、图显示，永钢集团的盈利能力在 90 年代初期以后出现了拐点。特别

是在 1994-1996 年间，利税总额和纯利润额分别从 5481.42 万元和 3493.58 万元迅速下降到 1705.17 万元和 895.74，降幅分别达到 68.89%和 74.36%。从数据上来看，经营效益的急剧下滑可看作改制的根本诱因。

(2) 企业改制的利益相关者

社区企业在创办之初，企业家分别与社区成员（村民和职工）、各级政府、银行（信用社）等达成了各种合约（陈剑波，2000）。上述主体均为企业的起步提供了资源，因此具有求偿权。由于企业改制将改变各主体的求偿能力，故而从理论上讲，在乡镇企业中，主要存在六个方面的利益相关者：乡村政府、企业经营者、企业职工、上层政府和社区居民、银行信用社（姜长云，2000）。但郑红亮（1996）通过对乡镇企业不同利益主体的行为目标和行为方式进行研究，指出在几方面的利益主体之中，社区政府与企业的厂长（经理）的作用最为关键。从委托-代理关系的角度看，也是社区政府与企业厂长（经理）这两个层次容易出现问題，从而影响企业行为的合理化。而职工的实际作用可以说是最为薄弱的。杜志雄等（2004）则通过对改制企业及其职工进行问卷调查，进一步表明，在实际操作中企业产权改革的最主要的动因来自基层政府和企业经营者。

表 4 企业产权改革最主要的原因

主要原因	企业数
市县统一布置	50
乡村政府的积极性	26
企业经营者的要求	1
企业内大多数职工的要求	0
政府和企业经营者都有积极性	23
其他	0

资料来源：杜志雄、苑鹏、包宗顺，乡镇企业产权改革、所有制结构及职工参与问题研究，管理世界，2004（1）

杜志雄等（2004）进一步分析了基层政府和企业经营者的改制动机。从基础政府的角度来看，乡镇企业的创办动机主要表现为增加社区居民收入和社区政府财政收入的社区福利最大化，以及提供社区就业机会等（周其仁、胡庄君，1987）。在乡镇一级，预算外资金和“自筹资金”共占政府管理资源的 30%，而且这一份额可能被大大低估了（黄佩华，1993），世界银行的一项研究表明，税收、利润上缴、各种杂费和摊派占乡镇企业税前利润的比例在江苏为 65-75%，广东和山东为 35-45%，全国为 53%（Ody, 1991）相关数据也表明，在改制之前的 1986-1995 年间，永钢集团在对社区的回报中，仅基础设施建设一项的投入就高达 33151 万元。因此，在企业利润急剧下降的情况下，基层政府无疑是重要的利益受损方。

从企业经营者的角度来看,由于长期担任企业代理人产生了对己有利的两个结果(杜志雄等,2004):一是乡村政府和经营者之间日益严重的信息不对称问题强化了经营者对企业的控制强度;二是经营者在长期的实践中壮大积累了自己的人力资本。对于经营者的人力资本,集中体现在管理才能和社会资源等,厂长不仅扮演着企业领导的角色,而且在这个位置上已形成了与正式社会关系交织在一起的非正式社会关系网(刘世定,1995)。

作为经营能力所有者的经营者将形成的是人力资本产权,并由人力资本产权权利、人力资本产权权能、人力资本产权权益和人力资本产权权责组成,企业经济效率的来源是经营者人力资本产权的充分清晰界定(盛乐,2002)。而人力资本的产权相当特别:只能属于个人,非“激励”难以调度。正是人力资本的产权特点,使市场的企业合约不可能在事先规定一切,而必须保留一些事前说不清楚的内容而由激励机制来调节(周其仁,1996)。

然而,由于激励制度的缺失,经营者的人力资本积累没有得到回报或者只能通过非正规渠道取得回报。而经营者对企业的实际控制和其对企业剩余合法索取之间存在严重的不平衡,在企业利润急剧下降的情况下将更为突出。同时,随着经济规模的扩大,乡镇企业中的委托—代理链条相应拉长,初始委托人和“中央代理人”监督的有效性会减弱,乡镇企业有向“二国营”演化的趋向,从而使得乡镇企业产权改革的必要性增强(张维迎,1995)。

表 5 改制前永钢集团主要领导的年收入情况

单位: 元

年度	1988	1989	1991	1992	1993	1997	1998
吴栋材	8793	13716	13150	28819	45160	由镇里发	由镇里发
吴耀芳	8405	16362	12505	27618	43356	由镇里发	由镇里发

资料来源:新望,村庄发育、村庄工业的发生和发展:苏南永联村记事:1970-2002,北京:生活·读书·新知三联书店,2004年3月。

(3) 企业改制的博弈分析

如前所述,在乡镇企业改制的利益博弈中,参与的主体包括基层政府和经营者,其中经营者存在控制力弱和控制力强的两种情况。博弈双方均有忍让和强硬两种策略,博弈的结果决定了总收益的大小和收益在二者之间的分配。

		经营者	
		控制力弱	控制力强
基层政府	忍让 (D)	忍让 (D)	强硬 (H)
	强硬 (H)	a, b	a-1, b+1
		强硬 (H)	忍让 (D)
		a+1, b-1	a, b
		强硬 (H)	强硬 (H)
		a-2, b-2	a-2, b+2
		a-3, b-1	a-3, b-1

图 3 支付矩阵

注：假设改制前二者的总收益为 $(a+b)$ ，其中基层政府的收益为 a ，经营者的收益为 b 。

对支付矩阵的解释如下：

对于控制力弱的经营者，若二者均采用忍让策略，则二者的收益仍分别为 a 和 b ，总收益不变；若基层政府采取忍让策略，经营者采取强硬策略，收益由基层政府向经营者让渡，分别为 $(a-1)$ 和 $(b+1)$ ，但总收益不变；若经营者采取忍让策略，基层政府采取强硬策略，收益由经营者向基层政府让渡，但总收益不变，分别为 $(a+1)$ 和 $(b-1)$ ；若二者均采用强硬策略，将造成双输的结果，总收益降至 $(a+b-4)$ ，二者的收益分别减少至 $(a-2)$ 和 $(b-2)$ 。

对于控制力强的经营者，支付矩阵的解释同上。不同的是，由于在任何一种情况下，经营者通过改制获取收益的实力都将增强，因此都有收益由基层政府向经营者让渡。

根据以上分析，除了二者都采取强硬策略之外，改制的过程实际是利益在基层政府和经营者之间的让渡过程，这本质上是由基层政府的剩余索取权和经营者的剩余控制权的强弱决定的。该博弈有两个纯战略纳什均衡，即（忍让，强硬）和（强硬，忍让），也就是说，在双方的信息为共同知识的情况下，不会出现（强硬，强硬）这种两败俱伤的结果，也不会出现（忍让，忍让）这种无人主导的结果。改制的主导权最终掌握在力量更为强大的一方，他将采取强硬策略，获得多数收益。

然而，无论何方掌握了改制的主导权，都不会以职工或社区农民的利益最大化为目标。如果是企业经营者控制了改制方案，他更倾向于将股权全部控制在个人手中，这样可以实现个人人力资本的最大化；如果改制方案由政府决定，它考虑得更多的是如何将现有的企业资产现值最大化，并在改制后从企业中获得稳定的税收收入。在产品市场的硬约束下，它更愿意寻求有能力的企业家购买企业，而不可能放心将企业股权撒胡椒面分配给无经营管理决策经验和决策能力的企业普通职工（杜志雄等，2004）。正是因为改制的主导不可能以职工或社区农民的利益最大化为目标，也就解释了改制形式由承包制、股份合作制逐步被经营者持大股所取代背后的逻辑。而现实中普遍存在的“内部人控制”的转制方式以及“向管理者倾斜的”资产定价方式实际上反映了管理者的可替代程度很低，这个谈判机制下所达到的利益分配结果可能包含了对管理者的历史贡献和实际能力的最好评价（陈钊、陆铭，2005）。

改制前后永钢集团的财务数据表明，经营者和基层政府实现了双赢的结果。

表 6 1992-2003 年永钢集团工业总产值

单位：万元

年份	1992	1993	1994	1995	1997	2000	2001	2002	2003
产值	17300	35100	60000	95996	192197	224462	263107	273758	426390

注：96、98、99年数据缺失。

表 7 1997-2003 年永钢集团纳税情况

单位：万元

年份	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	合计
纳税总额	620	3371	1667	2596	3938	6499	13406	32097
国税部分	591	1121	1253	2094	3015	4607	10720	23401
地税部分	29	2250	413	502	923	1892	2686	8695

2. 企业改制的历程

(1) 循序渐进的改制

永联集团的股份制改革大体经历了三个阶段，是一个循序渐进的过程：

第一阶段：永钢集团 1993 年就进行了第一次股份制改革，那次改制的目的有两个：一是突出管理骨干和技术骨干的收入；二是带有一定的集资性质，因此现金股每元的年红利达到 0.4 元。总体而言，这次股改虽然意识到了对经营层的激励问题，但是并未涉及到集体经济的根本即集体资产的处理问题，因此只能说是一种有益的尝试。

第二阶段：1998 年，永钢集团在经历 10 年艰苦创业后，具备了良好的资金基础、市场基础和人才基础，产权改革的时机已经成熟。当年下半年，集团开始着手组建江苏联峰实业股份有限公司。从外地职工多、个人积累有限的实际出发，公司股权结构相对集中，主要由集体控股，经营决策层持大股，中层干部持中股，供销技术骨干和部分职工持小股。从 1997 年 12 月党委（公司）高层会议的记录来看，对于这次股份制改革的动机，明确表述为要把公司主要干部、供销、技术骨干的积极性调动起来。按照这次股改的方案，公司拟定股本总额为 3.5 亿元，按照干部级别进行配股，重点向副总经理以上干部倾斜。

表 7 江苏联峰实业股份有限公司配股标准（1998 年）

干部级别	永钢集团	董事长	总经理	副总	正厂	副厂	正科	副科	助理
配股（万）	25000	240	200	80	20	16	12	8	4

注：退休干部不参股。资料来源于永钢集团内部会议记录。

相比第一次股改，第二次股改的目标更为明确，而且方案更为具体，可操作性更强。经营层不仅实现了持股，而且体现了向高管层倾斜的初衷。此后，永联村党支部书记吴栋材也更多是以永钢集团董事长的身份出现。但是，从这次股改的内

部纪要来看，主要考虑的是经营层的持股额度，而非持股比重。因此，第二次股改虽然实现了经营层持股，但集体股份的比重仍然很大，占 75%左右。

第三阶段：2002 年，永钢的转制实行了“租股结合，风险共担”的办法。集团公司净资产总额 34000 万元，20000 万元不转，由组建的股份公司租赁使用，并按 4%的年息缴纳租金。股份公司股本总额为 14300 万元，其中江苏永钢集团公司以评估确认后的净资产 9960.86 万元认购相应股份，占总股本的 69.66%；江苏永钢集团工会（职工持股会）以现金 3572.76 万元认购相应股份，占总股本的 24.98%；吴栋材等 8 位发起人以现金 766.38 万元认购相应股份，占总股本的 6%。所有非农用地由集团向村民租赁，每亩每年青苗损失费 800-1000 元不等。

表 8 江苏联峰实业股份有限公司具体配股标准（2002 年）

股份构成	永钢集团	董事长	总经理	副总（5 人）	正厂（10 人）	其他
所占比重（%）	25	15	10	15	10	25

注：资料来源于永钢集团内部会议记录。

相比第二次股改，第三次股改在发起之初就考虑到经营层的持股比重问题，进一步体现了向管理层集中的思路，正厂级以上干部持股比重占到 50%，而集体股份的比重迅速降至 24.98%。值得一提的是，这次股改还首次明确了租用集体资产和村民土地的办法，并确定了租赁费用，这就为对普通村民的回报奠定了制度上的基础。此外，由于股份制改革实行的并非是全体村民入股，而是职工入股，更多地强调对企业的贡献，而不是村民身份，因而更像是一种企业股份制，而不同于社区股份制（折晓叶，2000）。而这也为对普通职工的回报奠定了制度上的基础。

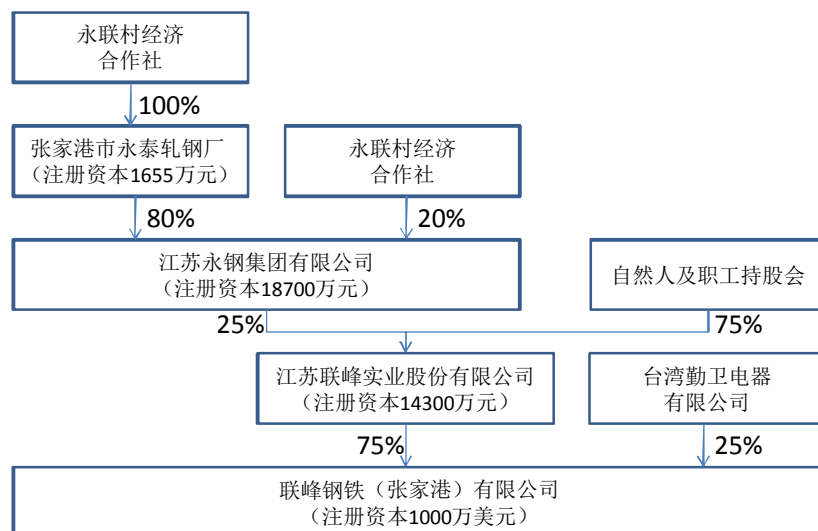


图 4 江苏联峰实业股份有限公司持股结构

本来在第三次改制中，当时的有关部门要求永钢一步到位，全部改制完。但作为村子和企业双重掌门人的吴栋材却坚决不同意。他认为，企业经过前两次改制之后，管理层的人实际上已经不在乎钱多钱少，而最大的问题是那些村集体的农民，他们没有经济实力如何发展？吴栋材的行为引起了很多人的不解，完成集体经济改制实际上对他这样的管理层来说是有很大好处的：原来属于集体所有的企业，现在改制给个人，以后他们的收益将会大大增加。而且当时苏南地区很多比永钢规模还大的企业也都完全转制了，集体股份纷纷全面退出，永钢却坚持不全改，他们保留这 25% 的集体股份到底是为了什么？

“当时有关部门希望我们最好是全部转掉，转给经营层，不要留，留在那里好像是今后蛮难处理的。但是我们考虑到征用农村这么多土地，而村里又有这么多人口，如果不留一点集体经济实力，光凭转制以后剩下来的几个亿资产，恐怕永联村很难发展。集团发展没有问题，但村子发展有问题。因此当初就留了 25% 的集体股份，到现在集体股份仍是 25%。”吴栋材说道，“永联村养育了永钢，永钢长大了，如果全盘卖掉，甩开村民，怎么对得起永联村？”永钢集团副总经理吴慧芳也表示，所有苏南地区的乡镇企业，当时创办的目的都是为了使当地农民发家致富。尽管后来设立股份制也是现代企业制度的需要，但他们认为改制的目的不应该是脱离和老百姓的关系，而只是市场化的必要手段。

“现在的永钢集团已经是现代企业，我们通过改制的目的并不在于集体股份占多少、私人股份占多少，最重要的是必须使产权得以清晰。”吴栋材表示，对于企业来说，清晰的产权结构充分调动了企业员工的积极性。通过改制使股权组成更加灵活，工人、干部、管理人员都有了极高的积极性，而且思想很稳定。多年来，永钢集体中层以上干部基本上一年都不会淘汰一、两个，没有一个干部自己想要走，这就证明企业对他们来说是一个很大的资产，牢牢的把他们吸引住了。”

“我们永钢集团有股民，永联村有村民，股民是一时的，村民却是永远的。我们更大的利益来自于村民，这是事业发展的源泉所在。因此只有让村民们满意了，得实惠了，我们的企业我们的集体才会有长足的发展。”永联村党委副书记吴惠芳说。

（2）集体股份的意义

90 年代后期，苏南模式在快速地改制，普遍的民营化，所以当时就有一个说法，叫“苏南模式终结，被温州模式同化”。今天看到永联的改革，并不完全是这样，永联的特点就是保持了 25% 的集体股份，这也是永联最具特色的一个标志。永联村通过这种“不彻底的”改制，给集体保留了一定的经济实力，实际上是非常好的模式，甚至有人提出了“永联模式”这个新概念。”

保留了的村集体在永钢的 25% 股权，保证了村集体每年可从企业盈利中分得巨额红利。02 年仅村集体股权增值一项就达 4 亿多元。这在与市场规律保持一致的同时，又为永联的发展奠定了物质基础，符合社会主义新时期共建共享的要求与特征。“新农村建设没有集体资本，是很难的。正是这 25% 的股权，才让我们的新农村建设有了雄厚的物质基础。只有村集体有了一定的经济条件，才有实施扶贫帮困、排忧解难等工作的基础，才有加大投入、加快基础设施改善的前提，才有依靠自身力量带领村民缩小城乡差别的资格。”吴栋材书记说。

这些年，永联村依靠集体经济实力，不断提高以公共基础建设和公共服务投入为主要形式的“转移支付”和“二次分配”水平，建立以社会保障为基础，以土地流转金和家庭文明奖为主体，以惠民基金和教育基金为补充的村民保障体系。村给予社区居民每月 100 元、老年人每月 400 元、老党员每年 2400 元、在校学生每年 500-2000 元的补助费，新型农村合作医疗保险覆盖率达 100%，村民个人应缴纳的农保经费可在村里报销 50%。2007 年，村民通过享受 9 项集体补助或二次分配，人均获益近 5000 元，基本实现了“老有所养、学有所教、医有所医、困有所助”。同时，永联村积极推进“一村一制”，努力使并扩进村的新永联人，与老村民逐步享受同等政策和福利待遇。

国务院发展研究中心农村发展部副部长谢扬说，“25% 的集体股份，成为今天这个企业反哺村民的理由和物质基础。但是考察了他们村庄后，我觉得跟镇没有什么不一样。他们很多治安交通的管理方式，已经是城镇的管理内容，也就是说现在的村委会很大程度上已经承担了城市居委会的职能。这是永联村在推动农村城镇化和新农村建设相结合方面作出的有益探索。”

一致认为，永联村的发展不仅是苏南农村发展模式的缩影，更是改革开放 30 年来农村改革的成功范例。在“永联模式”的成功运作下，现在的永联村村民早已过上了相对富裕的日子。永联村也成为整个苏州地区经济实力最强的一个村，村民所能享受到的福利也十分优越。永联从最初 213 户 808 人并成 10.5 平方公里上万人口的大村，所有村民都享受着集体经济发展带来的实惠。经过二十多年的建设，如今的永钢集团已发展成集采矿、炼铁、炼钢和轧钢为一体的大型联合钢铁企业，年炼钢、轧钢能力各 500 万吨，拥有 145 亿元总资产，2007 年销售收入 246.57 亿元，利税 22.28 亿元，名列全国企业 500 强第 192 位，中国制造业企业 500 强第 97 位。“永联村的模式就是中国特色的社会主义新农村建设模式，充分体现了社会主义的优越性，同时充分尊重了市场经济的规律和特点，始终坚持了集体经济道路。我们永联村现在 10025 个人，76 个村民小组，全都享受同一个政策。”永钢集团副总经理吴慧芳表示。在永联，村民们除了在村办企业上班的工资、奖金和年终集体分红收入外，永联村的小孩在九年义务制教育

期间，村里每人每年补助 1000 元；从高中到大学，村里每人每年补助 2000 元，考上重点中学和大学，村里还另有奖励；所有村民只要不违纪违规，每年年底都有 1000 元的精神文明奖；全部村民都有医保、农保等保险，除了按照国家规定该企业上缴的部分外，由村民支付的那部分保险费用村里再承担其中的 70%；农民达到国家职工男满 60 岁、女满 55 岁的退休年龄，每月可另外从村里领取 400 元“退休金”；老党员每人每年 2400 元的补贴，等等……近年来，作为新农村建设的一部分，永联村又开始了现代化社区改造。村里拿出了 15 个亿的资金，计划把永联村所辖一万亩土地上散居的农户，全部纳入现代化社区内。拆除村民的旧房按照每平方米 480 元的标准补贴，而卖给村民的新楼房一平米才 500 元，前后差价仅有 20 元。而且由于拆除旧房所算面积涵盖厕所、猪圈等配套设施面积，甚至包括对宅基地上的树木等附着物也有一定补偿。村民在搬进新居后不仅无需支付费用，往往还能剩余几万元的补偿款。这种买房子还能进钱的现象恐怕不为常见。目前，永联村的村民虽然还是“村民”，但早已不需要种地，村里原来土地的承包经营权全部由村里的苗木公司负责。村民可在村办的企业内上班，和城里的职工一样拿工资。而村民的土地腾出来以后，村里还按照每亩每年 1200 元的标准给村民补贴。“没有工业经济的支撑和积累，哪里来这 15 亿改善村民住房？我们也了解了全国各地一些农村的详细情况，到目前为止真正能拿出 15 亿资金建设新农村的还不多。”永联村党委书记、永钢集团董事长吴栋材表示。

实践证明，让村集体保留适量股份，既能让企业充分尊重市场经济规律，实现现代企业经营管理要求，同时可以充分体现社会主义优越性，使村集体经济随着企业的发展而不断壮大，让村民群众享受集体经济的发展成果，实现共同富裕。至此，永联村完成了三次改制的全过程。

（三）村民的回报与企业办村

1. 企业办村背后的社区责任

（1）企业效益和社区福利：效率与公平的权衡

与私有企业相比，集体企业在其发展过程中必须兼顾企业效益和社区福利。特别是在集体企业发展到一定阶段后，随着积累的增加，如何在不妨碍企业正常经营的前提下，对早期廉价的要素贡献给予合理回报成为不可回避的问题。特别是当集体企业存量资产全部量化到个人，社区政府不再拥有企业的所有权时，引出的一个敏感而重要的问题是：长期以来乡镇集体企业一直将部分盈利投资农业和社区福利项目建设，企业产权改革后这种贡献是否到此便要停止（韩俊、谭秋成，1997）。

永钢集团原是村办集体企业，一直受村党组织直接领导，但随企业规模的不

断壮大，特别是在改革开放不断深化、企业实施改制的新形势下，农村工作和企业工作之间也不可避免地产生了一些矛盾，比如：有资金投向的矛盾，村一头要加大农业及基本建设的投资，企业则要不断进行技术改造和产品升级；有人员安排上的矛盾，集团公司希望把村里的精兵强将尽可能安排在企业的重要岗位上，使农村干部配备得相对不足；还有认识上的矛盾，村委会有的同志认为集团公司规模再大也是集体控股的企业，必须服从村里的需要，企业的有些同志认为，村里的建设全靠了企业的支撑，企业的效益高，贡献大，有时流露出轻视农村工作的倾向。还有在土地使用、集镇规划等方面村企之间往往也会站在各自的角度表示意见或处理事务，由此，一定程度上影响了全村各项工作的协调、全面发展。从企业效益的角度，“村企分开”的模式更为有利，而从社区福利的角度，则倾向于“村企合一”的模式。通过实行股份制，村办企业的关系宣告结束，这不仅保障了企业的经营效率，而且对企业的管理层的人力资本给予了合理的回报。但是，企业并不能由此甩掉包袱，村企分开也不能就此一步到位。除了管理层，企业还需要回报普通村民，这是一个低成本贡献了劳动和土地要素的群体，但又是一个谈判能力很弱的群体，他们的利益代言人是村委会，而在村委会已经丧失对企业的直接管理权的情况下，将其置于何种地位将决定他们能否得到合理的回报。

（2）“企业办村”的组织结构和功能划分

在尽可能兼顾效率和公平的初衷下，永联的集体经济走了一条既不同于“村企分开”又不同于“村企合一”的道路。永联村将全村各企业单位和村委会机构、社区服务管理机构等具有管理职能的干部分为九级，上一级对下一级具有领导权力。村委会在职级结构中位于第八级，处于较低的管理层级，永联村委会的级别相当于永钢集团下属工厂的一个车间。村委会的管理方式虽然不是完全企业式的，还保留了村组织的特点和做法，但是所负经济职责和财政均来源于企业集团，是企业集团的二级核算单位，在建制上与集团下属的“部”相当，即实行了一般所言的“企业办村”的特殊管理模式。同时，由于永钢集团的董事长身兼永联村党委书记职务，而集团党委委员也是村委委员，这就在组织结构上一方面确立了村党委的最高权力，另一方面也确保了村委会的相关诉求能够迅速到达核心决策层。

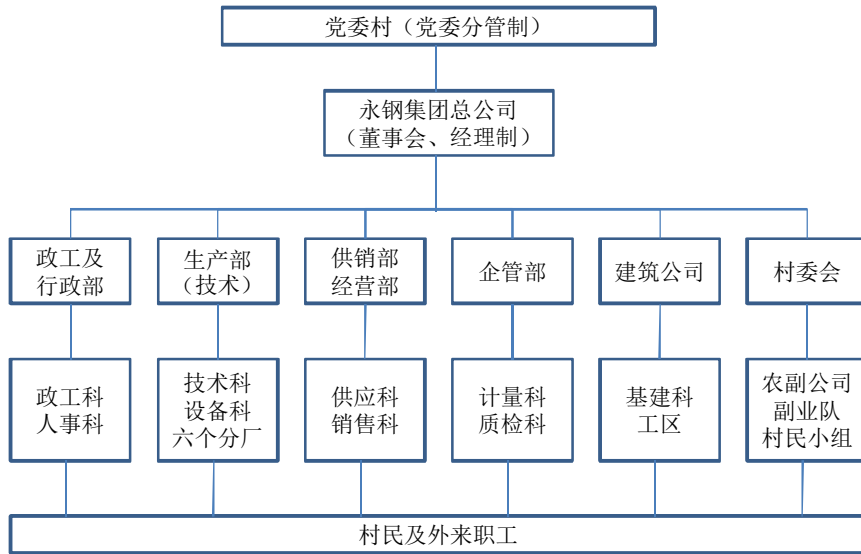


图 5 永联集体经济的组织结构图

在上述组织结构下，村委会的工作性质主要是为企业的发展做好村庄的社会性工作，其日常工作主要包括：农业生产经营、社会工作（如扶贫、农民养老保险、合作医疗、老龄工作、环境卫生、拆迁、建房管理、民事调解、征兵、计划生育、公墓管理、公共设施建设和维护）。村委工作人员以上述工作的劳动付出而获得工资，现任村委会主任享受永钢集团正科级干部的工资标准，拥有企业的股份并享受分红。

表 9 1995 -2004 年永钢集团划拨给永联村委的资金

		单位：万元、%								
年度	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
金额	87	1400	1950	780	885	395	547	1765	4079	2616
增长率		1509.2	39.3	-60.0	13.5	-55.4	38.5	222.7	131.1	

资料来源：永联村会计提供，其中 2004 年为 1-9 月份划拨款项。

2. 企业办村的可持续回报机制

（1）持续稳定的收益来源

“企业办村”模式下，村委会虽然在事权上属于永钢集团的下级机构，但在股份制改革后，村集体在权利上却属于公司的控股方、土地出让方和资产出让方。此外，村内的事务性收入以及永联村获得的相关奖励也划归到村集体名下。因此，永联社区的收益主要来自以下方面：一是联峰实业租用的村集体资产 16342.9 万元，按年租金 3% 计提；二是联峰实业租用的集体土地 380 亩，按 3000 元/亩（年）计算；三是村集体和村属永钢集团对联峰实业的股份 25%，每年取得红利；四是

苗木公司获得收益后，扣除成本及发展基金后的收益；五是村集体的其他收入，包括银行存款利息、财产处置、租赁收入、管理费收入、上级拨款等。

表 8 2004 年永联村可用收入情况表

单位：元

收入项目	金额
集体土地租金	1920000
集体资产租金利息	6818628
集体股份红利	5541250
现代化典型村奖金	400000
农业科技奖	399800
蘑菇收入、公墓收入、拆房收入	250000
合计	15329678

上表显示，永联村的收入主要来自三大项目：集体土地租金、集体资产租金利息和集体股份红利，2004 年三大项目的收入占总收入的 93.15%。这三大项目的显著特征在于，其来源是以存量资产产生的流量收入，是可以再生的，并且伴随资产的升值而增值。因此，永联村的收入能够保持持续稳定。

(2) “保障+激励”的收益分配

分配关系是生产关系的重要内容，先进的经济效率水平，既体现在高水平的生产效率，也体现在合理的分配效率（Willian A. Ward 等，1991）。根据《永联村合作经济组织财务制度（试行）》的规定：“村合作经济组织的收益在进行依法纳税后按照大部分用于生产发展，小部分用于集体福利。”据此，村集体每年的经济收入中，提取 30%作为公积金、公益金、福利费以及管理费用等，70%面向村民分配。

永联村社收益的分配采取“土地+人头+工资福利”的模式。土地分配办法主要是：向村集体出让土地者，按每亩 1200 元/年分配。苗木公司获得收益后，将进一步加大对土地出让者的补偿。未出让给村集体仍种植农作物的土地，按每亩 500 元/年支付贴农金。人头分配办法的内容是：凡具有分配资格的村民都可以获得年终分红。其中，0-16 岁按一半分红。工资福利分配方法：村办企业、苗木公司、水产养殖等工作人员，按照计时和计分工资制按日核算工资，按月领取；社区老年人所享受的工资福利主要包括：养老补贴、养老保险、教育奖励、老党员奖励等；此外，永联村多年来一直坚持设立“文明家庭奖”，通过制订非常细致的“张家港市南丰镇永联村文明家庭奖励实施办法”细则，规范社区居民的行为，并采用计分考核的办法，年终通过考核的农户均可领取 1000 元的“文明家庭奖”奖金。

表 9 永联村 2004 年预计支出情况表

单位：元

收入项目	金额
一、管理费项目	
工资	480000
差旅	30000
办公费	10000
招待费	25000
二、福利费项目	
合作医疗报销	1100000
贫困户补助	140000
计划生育及征兵费	90000
农户养老保险补助	670000
捐助永联学校	350000
三、其他费用项目	
年终老人补贴	288000
责任田分配	5080000
蔬菜补贴	480000
拆迁户慰问费	100000
电费、环卫等	885000
拆迁户电费	13000
东华、安乐、跃进村土地费	163000
村民文明考核奖金	5380000
合计	15284000

上表显示，村民文明考核奖金、责任田分配和合作医疗报销为永联村的三大支出项目。上述收益分配模式是“保障+激励”性质的，因为一方面土地和股利的收益分配覆盖面广，并且基本是按照土地面积和人口数目进行均分，能够达到全民保障的目的。此外，为老年人所提供的额外福利，能够起到进一步保障弱势群体的作用。另一方面，以“文明家庭奖”为代表的奖励计划，能够起到良好的激励效果。正如吴栋材（2004）所指出的，一些村民过渡依赖自己作为集体资产所有者的产权主体身份，形成不事生产的食利阶层，其提高经济收益的方式主要是要求不断提高在集体经济收益分配中属于个人的份额。这样一方面在村庄内部形成利益对立的社会断层，造成内部社会不稳定，一方面不利于满足企业加快资本积累速度，提高市场竞争力的需要。下表为村民收益的分项汇总。

表 10 1996-2003 年村民收益分项汇总表

单位：元

年份	自留地	责任地	补农奖副	老人补贴	青苗费	按人分配	其他	合计
1996	517829	120290	175279	133325	—	—	82915	1080959

1997	115900	795859	335850	227100	—	—	26597	1501306
1998	102762	759981	291425	334440	—	—	77423	1566947
1999	162718	814411	60096	372600	—	—	76611	1486436
2000	97583	1067379	640633	412800	—	—	166857	2385252
2001	88767	1328610	526378	601800	—	—	70759	2616313
2002	111096	2297868	18527	—	30510	—	18026	2476026
2003	158713	1294388	830626	—	15378	2451867	581	4751553

注：1996年支付“学生补贴（电话）”43852元，列入“其他”中，是学生补贴还是电话补贴，性质不明。2003年发放“按人分配”金额2451867元。仅仅给7-41组（11、12、14、34、35组除外）1995年并入的两个村的村民。2004年上半年对老永联村民（现1-6组）每人1万元的补贴作为补偿。

（3）企业对社区的长效回报

在企业办村的模式下，社区的公共品多数仍由企业来提供而广大村民无疑成为搭便车的主要群体，这实际是“智猪博弈”的合理结果。这些公共品主要包括基础设施、各种基金和多种形式规模化的经营投资。这些公共品对企业的发展是必需的，但村民可以从中享受到公用事业，实现就业等方面的福利。由于公共品的收益是持续的，因此属于长效回报。

表 11 永钢集团发展过程中对社区的回报

		单位：万元
类型	细分项目	金额
土地补偿中高于法定标准部分（1993-2004）		146
基础设施建设 （1986-1995）	小型自来水厂、村医务室、村公路、影剧院、歌舞厅、商场、农贸市场、农田基本建设、村广播站、永钢大道、永钢学校等	33151
社会福利发放(2003)	老人福利	110.8
	精神文明奖	578.1
	普通村民住房补助	1200
	老人房补贴	248
各种基金（2001）	农业发展基金	100
	扶贫解困基金	10
	敬老爱幼基金	80
	教育发展基金	20
多种形式规模化经营 投资（2000）	梅花鹿养殖场	10500
	宠物食品有限公司	6500
	苗木基地、特种水产养殖场	2500
合计		46143.9

注：括号中为支付金额涉及到的年限。

在“村企合一”体制当中，全面推进全村工业经济结构和农业产业结构的调整被看成是永联再次飞速发展的新增长点。当然，工农互助的模式有它存在的历史背景和条件。

新的历史时期的永联村面临众多发展机遇的同时，也遇到了不小的挑战：随着永钢规模的不断扩展，企业在冶金行业中的空间相对地越来越小，而我国加入世贸组织后，将会给某些行业带来难得的发展机遇。因此，近年来，吴栋材带领村党委审时度势，富而思进，继续发扬自强不息的精神，率领全村群众寻找新的经济增长点，开始了“二次创业”的征程。

传统的农业往往是以一家一户为单位的，属于小农经济。而现代农业不是靠一个人的力量就可以办起来，他需要土地、人力、资金，还有高科技的手段，是一条龙的。有新东西，也有高科技的东西；有精加工，也有深加工；有粗制品，也有高档产品。永联是一个村，有五千多农民，有五千亩地，有将近五亿的资金，把这些资金运用起来，把农民的积极性调动起来，土地、人力资源调动起来，从种植、养殖开始，搞农副产品的深加工，通过高新技术，通过科研单位的深度开发，科工贸产供销一体化是村发展的目标，从农业这个起点上，一方面解决“三农”（农民、农村、农业）问题，另一方面也完成了工业结构的调整。

1998年，永联村党委提出了全村“十五”建设的规划目标：到“十五”期末，将永联村建设成为年产值超过40亿元、多种产业起头并进的现代化新农村。为落实这一规划，1999年和2000年，村里投资1500万元建成了华东地区规模最大的梅花鹿养殖场。此举的目的不是为了单纯地发展养鹿业，而是要以此为支撑点带动工业产业结构和全村农民种植青玉米、黑麦草等饲料，一下子就将以水稻、小麦为主的传统种植结构调整了过来。这一项目不仅使永联较为单一的工业经济实现了多元化发展，同时也带动了全村以粮棉为主的传统的种植结构，向以鹿饲料为主的种植结构调整。农村种植鹿饲料要逼种植粮食每亩多收入500元，全村种植3000亩，农民就可增加收入150万元。

鹿的全身都是宝，鹿茸、鹿鞭、鹿尾，都是贵重的天然保健材料，于是公司又投资兴办了张家港市联峰保健食品有限公司，搞鹿产品的深度开发、加工，既消化了鹿产品，又提高了附加值。一副鹿茸2至3公斤，每年可割2至3副，市场价每公斤在千元以上。一年多来，永联人都从东北引进的1000头梅花鹿直至膘肥体壮、育出了200头小鹿。永联人着实尝到了养梅花鹿的甜头。生物制药厂开发的茸杞胶囊、鹿骨粉胶囊、鹿角粉蜂蜜等系列保健食品已相继投入市场。取得了较好的经济效益。

永联村实施的另一项工农互动式的调整项目，是投资5000万元建办张家港联峰宠物食品公司。宠物食品公司主要生产狗、猫等宠物食品，正常投产后，年

产宠物食品预计达到 2 万吨，也就是每天 5 万多公斤，如果用猪肉做原料，每天就需要 400 多头猪；如果用兔肉做原料，每天需要近 4000 只兔；而用鸡肉做原料，每天要上万只鸡。这么大的需求量，为村民大力发展种植、养殖业提供了极其广泛的市场，从而带动全村乃至周边地区农业种植及养殖结构的全面调整。永联村前两年改制以后，地区农业种植及养殖结构的全面调整。永联村前两年改制以后，集体控股的红利部分每年要拿出来 1500 万元，用于解决农业出路，以工补农。永联村种植杜仲树、种植蘑菇、种植经济作物每亩收入超过 2000 元，都有奖励。村里 1 户中蘑菇最多的村民，年终获得将近多达 34.95 万元。上年度全村种植和养殖收入达 1376 万元，村民的人均年收入也增加到 7546 元。永联村做工的有工做，能劳动的有出路，养猪的、养鸽子的、仲裁的、中枢的都有钱赚。永联外籍大学生超过 100 多人，刚毕业的大学生到村里来工作每月工资 1500 元，两人一个房间，有卫生间、厨房，24 小时供水，不少人把妻子、妹妹都带来了。

鹿厂资产负债表

为了发挥集体经济的主导作用，为结构调整树立榜样。村里先后投入 2300 多万元，设立了占地 550 多亩的永联高科技设施农业示范园区，拥有鹿业、特种养殖、花卉园艺、珍禽及蛋鸡养殖等四个基地。养殖梅花鹿 1800 头，珍禽数千只，10 多个品种的水生动物，还配置了大花蕙兰、牡丹等 16 个品种的名贵花木。园区现已被列入中国药用动物综合养殖示范基地、江苏省农村现代化实验区现行示范单位，成了带动全村个体养殖业发展的“火车头”、“试验田”。园区将引进或开发的养殖项目向农户推广，并收回农户的养殖产品；李咏园区的技术力量为个体养殖户提供技术服务，并积极探索养殖新技术、新方法。从 1998 年至今，园区先后完成了“七彩龟控温养殖效果研究”、“微生物制剂在控温养殖中的应用”、“大棚养鸡效果的研究”、“富硒蛋和营养蛋的开发”等养殖科研项目，同时，向个体养殖户传授，促进了全村养殖水平的提高。

为了使更多的农户从事个体养殖，并使搞科技设施农业示范园养殖与个体养殖在品种、档次上相互补充，村里建立了种植、养殖激励机制，每年从工业利润中拿出 100 万元作为奖励基金，奖励成绩突出的种养业个体户。1999 年村委会规定：种植经济作物每亩收入超过 2000 元的，每亩奖励 200 元；养羊 50 头以上、出售时 80%以上，头重超 50 斤的，每头奖励 100 元；新增种蘑菇户，每种 1 平方米，奖励 2 元。全村农户中央积极性空前高涨。2000 年全村蘑菇种植面积一下子达到了 31.6 万平方尺，最多的一户达 17 万平方尺，年终仅奖金就得到了 34.95 万元。

随着永联村知名度不断提到，前来考察、参观的人越来越多。村里以产业结构调整为契机，将发展观光农业与调整种养业结构有机结合起来，景点建设取得显著成效。永联高科技农业示范园区的道路、塘岸全部进行了石驳处理；沿途和

空闲地带或种上桃树、香樟、草坪、或垒砌上假山、亭台，种植美人蕉、荷莲等；引进养殖了供观赏的孔雀、红腹锦鸡、七彩山鸡、鹧鸪、彩虹鲷、河豚、鲟鱼等珍稀动物品种。如今，一个集特种水产养殖、珍禽养殖、梅花鹿养殖、花卉园艺四位一体的生态观赏性农业发展基地已形成规模。去年前来考察、参观、游玩的人达上万人。

2001年，村委会又设立了游园观光农业规划区，占地1100多亩。区内所有中心道路进行硬化处理；路两旁种植杜仲、牧草等植物；农户家前屋后种植桂花树、枇杷等景点植物；所有河道石驳，并种上荷藕。规划区内的土地种植葡萄、杜仲等经济作物；条件成熟时还将在规划区建设一座农民休闲，游乐中心。

(4) 小结

温铁军(1998)提出了乡镇企业资产在原始积累阶段的四个来源及其贡献率，据此，在乡镇企业改制中，清产核资之后对净资产按照“谁投入谁所有”的原则，进行以量化配股为主要形式的股权设置。其中，企业家和技术骨干应有10-20%的股权，按照一般市场经济国家企业家的持股比例来看这部分股权已经足以形成对企业家的激励。普通劳动者即农民和企业职工应该占70-80%的股权，地方政府或乡村集体组织应占有10%的股权。至于劳动者及其组成的集体怎样持股，怎样进行收益分配，则是改制中应因地制宜的技术问题。

显然，在永联集体经济的股份制改革过程中，普通劳动者所持的股份远未达到70-80%。因此，为了给予普通劳动者合理的回报，企业一方面通过村集体对使用的生产要素进行了收益上的相应补偿，另一方面通过免费提供公共品和福利保障，以补偿乡镇企业在资本原始积累阶段“应支未支的劳动力保障和福利”。当然，为了保障有限的资源能够被村民排他性地占有，需要建立一种有效的身份识别制度，于是村籍制度应运而生。关于村籍制度将在本章第四节单独讨论。

3. 企业办村的共生关系

在市场机制逐渐完善的条件下，集体产权的意义主要在于节约了企业与社区内交易的成本，这种“模糊”产权组织形式的延续是由企业与农村社区的交易决定的(中国人民大学农业与农村发展学院课题组，2005)。在企业办村的模式下，企业与集体并未“一刀两断”，除了企业需要履行社区责任之外，还存在利益上的考虑。首先，即使在股份制改革之后，集体依然为企业提供了大量的生产要素，比如集体资产、土地和股份(相当于资金)。尽管上述要素是需要回报的，但由于回报是逐年支付的，而且是以租金、利息和股利的形式出现，因此避免了完全撇开集体后一次性巨额支付带来的财务风险。至于集体资产、土地和股份等，在企业办村的模式下实际只存在理论上的兑现权利，而不会像在资本市场上一样随时可能发生套现。其次，即使是租金、利息和股利这些流量收益，在企业办村的模式下也未尝能全额支付，一旦企业在财务上出现困难，就可能采取延期支付，

而由于长年的合作关系，村民们也多半能够理解。

表 12 1996-2003 年村民收益分配状况表

单位：元、%

年份	分配总额	实发金额	差额	差额占总额比重
1996	1080959	882354	198605	18.37
1997	1501306	1199028	302278	20.13
1998	1566947	1395992	170955	10.91
1999	1486436	1434189	52247	3.51
2000	2385252	2304670	80582	3.38
2001	2616313	2449977	166336	6.36
2002	2476026	2322581	153445	6.20
2003	4751553	4573798	177755	3.74

注：收益分配只计算每年村民收支结算情况，若计入“精神文明奖”及老人、老党员补贴等，每人应加 1200 元左右。

上表显示，在多数年份，村民的收益分配总额与实发金额之间的差额都在 10 万元以上，部分年份甚至高达 30 万元。总体而言，差额占总额的比重是呈下降趋势的，高位水平主要出现在 1996-1998 三年。如果对照永钢集团这三年的净利润来看，正是处于 20 世纪 90 年底中后期的低位水平。其中，1996 年永钢集团的净利润仅为 895.74 万元，而当年未分配差额为 19.86 万元，占比达到 2.21%。据测算，在企业的扩张阶段，为了实现企业的再投资，实现高积累、低分配，延迟对集体的分配，直到 2004 年仍有 3000 多万的集体分红还没有分配。由此可见，在企业办村的模式下，企业为村民提供了可持续的回报，而集体再次为企业提供了廉价的资本支持，这是村企之间形成的理性的共生关系。

四、扩大社区范围的要素贡献与回报机制：就地并村

（一）就地并村的背景与历程

1986 年至 1995 年，永联村先后拿出 200 多万，无偿援助相邻的几个村用于发展村级经济。与此同时，在市委、镇党委领导的启发下，村党委一班人又思考起一个更深层次的问题。一支独秀不是春，万花竞放春满园。

1995 年 9 月，在上级党政组织的引导下，永联、永新、永南三个村依法实行了合并。尽管原来的经济基础和自然条件都比永联好，但由于近十年来，特别是 1992 年以后，不仅没有新的发展，在某些方面甚至还有所倒退，近年来，一直处在帮扶村的位置上。以 1994 年的有关统计为例，永南村人均工农业总产值

为 0.46 万元，永新村为 0.37 万元，永联村则达到 68.3 万元，分别是上述两村的 148.5 倍和 184.6 倍，至于其他方面的主要经济指标差距，更是失去了可比性。针对这种现状，根据上级党和政府的规划部署，将两村并归永联村，以永联村的先进榜样和较强的经济实力的辐射作用，带动这两个村共同前进，促进农村两个文明建设的均衡发展，以利于加强农村现代化建设的力度。

并村之后的永联村，人口由原来的 808 人增加到 5336 人，土地新增 139.71 亩，区域面积由原来的 0.54 平方公里一下子扩展到 4.6 平方公里，从当时苏州最小的村一下子变为苏州市面积最大、人口最多、经济实力最强的行政村。

为了把以富带穷、促进共同富裕落到实处，村党委着重做好了三项工作。一是统一村民思想，提高认识层次。并村后，部分老永联村民认为永联有今天，是永联人流血流汗干出来的，外村人凭什么来分果子吃；还有的人认为永南、永新和永联相比，经济发展水平差距太大，永联把他们驮在身上是负担，弄不好会把自己拖垮。而原永南、永新的村民思想上也存在着自己是后娘养的，难免要看人脸色的顾虑。针对这些错误认识，村党委一方面多次召开村民大会和党员干部会议，反复向干部、群众宣传党的富民政策和社会主义制度的优越性，教育大家发扬互助互爱美德，以宽广的胸怀和发展的眼光来对待并存工作。另一方面，引导村民群众算大帐、算活帐、算发展帐，使大家认识到并村对老永联村是富裕村村民崇高思想境界的体现，也给永联经济提供了更广阔的发展空间。二是从实际出发调整组织结构。并村后，经上级党委、政府批准，全村被分成 40 个村民小组，对原有的党组织设置也进行了相应调整，并对原三个村的村干部按照组织原则和择优上岗的任用方针，进行了合理分流。三是统一规划，全面发展，促进共同富裕。并村后，村党委尊重历史并根据实际存在的差异，提出了“统一规划，分步实施，协调发展，全面进步”的全村发展战略，聘请大学规划设计院，对永联集镇建设重新进行了规划设计，兴建了第二商场、第二集贸市场、农民商住楼等。现在，永联已初步成为一个环境优美、经济发达、社会文明稳定、村民安居乐业的现代化新农村。为促进群众共同富裕，村里每年都要拿出 100 万元用于补农奖农，还积极发挥农业示范园区的作用，对农民进行实用技术培训。在村民福利待遇方面，对 60 岁以上的老党员和 65 岁以上的村民每年分别给与生活定补 1500 元和 1200 元，为全村 1700 多家农户免费安装了磁卡电表；还建成了苏州市售价秸秆气化站，村民用上了便捷、为生的秸秆气；还建成了苏州市售价秸秆气化站，村民用上了便捷、为生的秸秆气。经过这些年的努力，三村合一形成的新永联真正联成了一个统一的整体。实践证明，在有条件的地方实施村村联合，是扶持经济薄弱村走上共富道路的有效途径。

2002 年 7 月，因建设炼钢项目的需要，安乐村第 17 组被并入永联，并入土

地 157 亩，人口 162 名。随着企业的发展和现代化新农村建设的加快，2005 年 5 月，全村行政区划再次实施重大调整，邻近的南丰镇和平村、永丰村和乐余镇东胜村的 21 个村民小组并归永联。因永钢码头建设的需要，该年 9 月，长江岸边乐余镇渔业队被归并永联。2006 年 7 月，东胜村、永丰村 15 个村民小组并入永联。至此，永联历经五次扩村，全村面积由原来的 0.54 平方公里增加到 8.5 平方公里，拥有 73 个村民小组，9261 名村民，成为整体规模强大的超级村庄。

表 13 永联村五次并村情况

序号	并村时间	并入单位	现组别	并入面积(亩)	并入户数(户)	并入人口(人)	并入村人均收入(元)	永联村人均收入(元)
1	1995-9-13	永新村 1-17 组	6-22	2266.1	762	1979	2150	4500
		永南村 1-18 组	23-40	2597.98	897	2285	2430	
2	2002-7-31	安乐村 17 组	41	177.64	62	168	5085	7716
3	2005-4-16	东胜村 1、2、8、9 组	43-46	3091.95	1085	2660	8296	14811
		东华村 8、9、10、14、15 组	47-51				8296	
		安乐村 9-16、18、21 组	52-61				8580	
		永丰村 29、38 组	62-63				7064	
4	2005-9-23	乐余镇东沙渔业队	64	10	34	101	11500	
5	2006-7-20	东胜村 15-25 组	65-75	1731.1	546	1412		
		永丰村 28 组	76	210.17	59	153		
合计		共 71 个组		10084	3445	8758		

表 14 1993-2004 年永钢集团新增非农用地情况

单位：亩

年份	工业用地	住宅用地	公共用地	商业用地	合计
1993	40.31	—	—	—	40.31
1994	138.68	—	—	—	138.68
1995	42.87	—	—	—	42.87
1996	229.17	6.74	11.60	2.10	249.61
1997	5.18	75.96	—	13.61	94.75
1998	51.10	—	—	—	51.1
1999	89.33	4.14	—	21.08	114.55
2000	—	7.88	—	—	7.88
2001	72.16	—	—	—	72.16
2002	555.83	13.86	24.81	—	594.5
2003	1109.64	161.75	48.91	—	1320.3
2004	147.42	57.66	—	—	205.08

通过将以上两表进行对照发现，永联就地并村与永钢新增非农用地之间存在

较强的相关性。1995年9月，永联村并入土地4500亩，次年永钢新增非农用地达到249.61亩，比之前三年的用地总和还多27.75亩。2002年7月，永联并入土地177.64亩，当年永钢新增非农用地达到594.5亩，为之前历年中用地最多的年份。随后的2003、2004两年，永钢新增非农用地达到1320.3亩和205.08亩，直接造成土地储备的急剧下降，因此在2005年4月，永联一次性并入土地3091.95亩，为历次并村中的最高水平。从并入土地的用途来看，工业用地是最主要的目的，而在2005年9月并入乐余镇东沙渔业队主要是出于修建永联港口这一特定目的。

（二）就地并村背后的利益整合

1. 就地并村背后的正和博弈

在中国现行的土地制度下，工业化用地需要向各级政府缴纳高昂的土地出让金，但使用集体土地，比如以租用集体土地或以集体土地入股，不仅能够节约大量的资金，而且能够降低与分散农户谈判的交易成本，纠纷和矛盾也较少。目前，永联所使用的6000多亩土地，其中国家征用的工业土地是1200亩，土地出让金为8-10万元/亩；租用集体土地380亩，租金为每亩1200元/年；另有5000多亩土地是集体无偿划拨给永联使用的。集体产权使企业能够廉价甚至无偿使用集体土地，这是社区资本扩张的低成本方式，即直接的资源资本化（温铁军，2005）。因此，在村属土地的刚性约束下，在就地并村和跨村征地这两种获取土地的基本途径之间，显然前者更有利于降低土地的使用成本。当然，就地并村后永联须为新村民提供公共福利，但公共福利有些是具有正外部性的，追加的投入较少，而一些排他性的福利，正如后文将介绍的，永联是逐步提高的，而非一步到位。

从被并入村庄的角度来看，合并也是一种理性选择。首先是收入水平的提高。从永联五次并村情况来看，历次并入村的人均收入水平都大大低于当时的永联村，个别情况甚至还不足一半。由于并入永联村之后，获得非农就业机会的可能性增加，收入水平也就会相应提高。其次是公共福利的享有。如果说收入水平的提高还存在较大的不确定性，那么相对而言，公共福利的享有则是很有保证的。在永联村，是否享有多形式、高标准的公共福利是由村籍决定的，而并入永联就意味着获得了村民身份，因此公共福利自然也会相应提高。当然，除了就地合并，并入村庄的土地存在被征用的可能。但是，由于土地征用过程中的很大部分收益需要上缴各级政府，因此农民的获得的补偿其实并不多（据测算，永联村所在的南丰镇的征地费用中，上缴政府的约合3.4万元/亩，留给农民的仅为3.6万元/亩，仅相当于集体租用30年）。而且土地一旦被征用，不仅被征地农民失去了土地，而且其子孙后代也永远失去了土地，因此农民将失去生存的最后保障。

综上所述，就地并村将达到双赢的局面，属于正和博弈。

		土地出让村	
		并村出让	征地出让
土地 受 让 村	并村受让	受让村：获得相对廉价的土地扩大工业生产，承担一定的公共福利支出 出让村：获得持续的土地要素回报、就业机会和公共福利	受让村：继续在有限的土地上发展工业生产 出让村：继续从事农业生产，获取农业报酬
	征地受让	受让村：继续在有限的土地上发展工业生产 出让村：继续从事农业生产，获取农业报酬	受让村：获得相对昂贵的土地，扩大工业生产 并入村：获得一次性征地补偿，失去根本保障

图 6 正和博弈

2. 兼顾新老要素贡献的回报机制

村庄对农民不仅是一个世代繁衍生息的生活空间，也是土地所有权的归属所在。并村对被兼并者来说，首先意味着放弃原有的生活秩序和社会地位，进入他村的社会。对于兼并者来说，则意味着要让出相当一部分既得利益给穷村，甚至背上穷村负债的“包袱”。因此，一开始往往遭到双方村民的激烈反对，两个村庄都会经历情感撕裂和利益分割的剧痛。但由于对村庄持续发展的渴求毕竟是理性的，为了优势互补，村民最终能够接受并村的现实。不过，我们至今看到的自愿并村的事实还只发生在两个发展水平十分悬殊的村庄之间（折晓叶，1996）认为。因此，就地并村后面临的关键问题在于如何维持新、老村民之间回报的公平。为此，永联村主要确立了如下做法：

（1）新村民的待遇新增

一方面，在福利待遇上，并村后就意味着新村民也要享受老村民的同等待遇，为此，永联村在福利待遇的问题上采取了循序渐进、逐步减少并最终取消新、老村民之间差别的做法。

另一方面，在劳动力就业上，由于新村民不能在短时间内满足现代化工业生产对劳动力素质的要求，永联村适当调整了产业结构，对集团的组织结构进行了调整，其中最重要的举措是成立了农业公司，统一进行农业规模化和企业化生产经营，从而吸纳新村民就业。为缩小因职业差别而造成的收入差距，永联村采取了企业集团出资支持进行农田基本建设、保护价收购农产品、设置奖农金和在种苗基地实施计时工资制等以工补农的措施支持农业发展，提高农民收入水平，如2003年发展农业的资金总额超过900万元。

表 15 永联村农业结构调整时土地使用情况（1993-2002）

单位：亩、万元

用地时间	土地用途	占地面积	初始投入额
1993	特种水产养殖	600	2000
1996	花卉园艺场	100	200
1999	梅花鹿养殖基地	140	1000
1999	苗木公司	500	40
2000	兔场	20	400
2000	宠物食品厂	52	6500
2001	杜仲种植	120	40
2001	葡萄培植基地	44	20
2002	食用菌基地	162	300
合计		1738	10500

（2）老村民的待遇追加

并村后由于人口增长较多及其他支出增加，老村民的福利受到影响，典型的是液化气补助（500 元/年）、独生子女补助（500 元/年）、奖农金（每亩耕地 300 元/年）三项补助取消，粗略估算，老村民每年每家损失 1300 元。

为此，永联村对老村民进行了补偿。一是在新老村民享受的福利差别。2002 年前，65 岁以上的老人补助，老村是 1200 元/人，新村是 600 元/人；二是纯粹的待遇追加。2004 年永联对老村民每人发放 1 万元补偿，共计 914 万元。按照吴栋材的解释，老永联村民过去在企业发展中做出了很大的贡献，新并入村庄的贡献没那么大，所以要向老村民发放补助，由此可见，企业对村民的福利分配，具有很强的“要素补偿”的动因。

3. 小结

温铁军（2005）认为，由于追求增殖收益是资本经济的一个重要规律，因此农村集体化社区在整体上实现工业化之后，内生性的产业资本也必然要进一步扩张，以形成追加的资本收益。产业资本在乡村扩张的典型形式，就是社区内部自生产业资本通过兼并临近社区以实现低成本扩张。

永联案例表明，一旦新老要素的贡献都能够得到合理回报，产业资本的扩张将畅通无阻，而就地并村也就成为双方共赢的理性选择。值得注意的是，就地并村在使社区企业扩大了传统社区范围的同时，也深刻地改变着企业的内部治理结构，永联案例中农业公司的正是并村运动中出现的产物。

五、超越社区边界的要素贡献与回报机制：跨村征地

（一）跨村征地的利益相关者

1. 政府

根据发展经济学的原理，最能够直接形成资本收益的机制，就是“资源资本化”。因而，产业资本扩张必然要和资源所有者（或者实际占有者）进行交易。由于我国属单一制国家，在政府控制的范围内，只要上级有命令，下级就要把资源交出来，因此资源向资本转换的成本相对较低（温铁军，2005）。政府在征地过程中的主导性表现在，政府是土地产权的实际控制者和土地价格的制定者，同时是拆迁安置政策的制定者和征地拆迁的执行人（陈君，2006）。据测算，征地过程中的政府收费高达3.4万元/亩，征地收入是政府财政的重要来源。

表 16 张家港市征地收费标准

单位：元/亩						
耕占 税	农重 金	围垦造地基 础费	耕地开 垦费	有偿使用费（中 央收）	有偿使用费 （省收）	用途变 更费
5500	2400	533	6000	16000	1300	667

注：未列出的管理费为总费用的3%；评估费根据总费用的多少按照2%-4%收取；另收取一定的测绘费用。

2. 企业

对于企业而言，不管是土地的村内调整，还是村外调整，都是将农业资源资本化的过程。不同的是村内调整是社区内部自我消化资源资本化的成本；而村外调整则由外界承担资源资本化的成本。农业用地转化为工业用地的成本由社区内部承担，社区内部工农业间利益格局重新调整，农业让渡部分利益于工业，是一种零和博弈；而从村外调整，资源资本化的成本由外界承担，收益由企业享有，进而通过福利等形式惠及整个社区，这是正和博弈。显然，正和博弈优于零和博弈（庄沙沙，2007）。

从永联村的发展实际来看，自农业公司成立之后，经济农业和生态农业区已纳入规划，而且经过多年经营，多数农业企业已经开始盈利，成为安置新村民的重要去向。因此，土地村内调整的难度很大。而与就地并村相比，跨村征地的灵活度大，可操作性强，更重要的是企业一次性支付地价，承担社会保障责任较少。

3. 农户

在土地补偿安置的具体操作上，张家港市有两种方法，即一步到位法和逐年支付法，南丰镇采用的是后者。逐年支付法的含义是：用地单位足额交情向上审

批所需的规费，设计农民安置补偿上的，采用农户先签字要求参与二次分配的要求后，镇、村两级向国土资源局做出书面承诺，每年有镇或村负责对农民兑现补偿。

采取逐年支付法的好处在于，一方面，由于土地属于村组所有，而征地单位不可能将该组的土地全部征用，而是征用部分农户的土地，因此，二次分配能够保证土地出让的收益大家共享；另一方面，逐年支付法可使农民在土地上获得相对稳定的长期收益，是一种收入保障。在操作过程中，南丰镇按照农民自愿的原则，在被征地的村组，要达到三分之二以上的户主代表签字方可征用。

表 19 张家港市征地补偿标准

补偿类型	补偿范围	补偿金额
土地补偿	耕地	12000 元/亩
	鱼塘、养殖场、园地等	4800 元/亩
	竹园、林地、宅基地、乡村道路等	6000 元/亩
	其他土地	3600 元/亩
安置补助	农业人口安置	10000 元/人
	非农业人口安置	无
	被抚养人安置	5000 元/人
	被保养对象安置	30000 元/人
地上附着物补偿	农田基础设施	根据使用时间和耗损程度合理补偿
	坟墓等	自行迁移，补偿 100 元/穴
青苗补偿	一年生作物	1200 元/亩
	一年两季作物	600 元/亩

（二）跨村征地的博弈分析

1. 理论基础

与就地并村相比，跨村征地过程中社区企业的参与相对较少，征地过程主要在政府与农户之间进行。理论上讲，如果政府和农民按照市场原则进行征地谈判，博弈应是一个多阶段的讨价还价的过程，如下图所示：

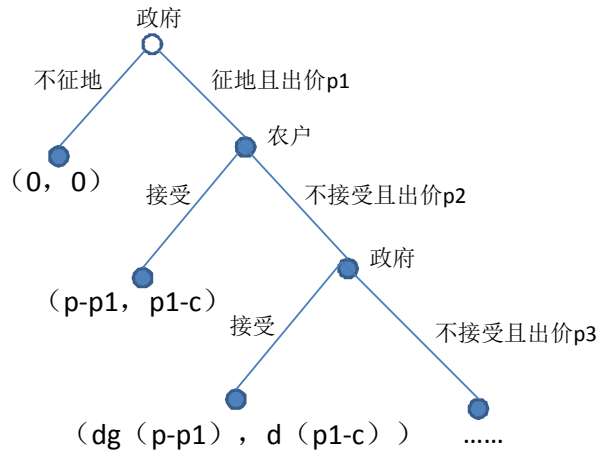


图 7 征地过程的多阶段博弈

注： p 表示政府征地后以市场价格转让土地使用权的收益； p_1 表示政府给予农民农户（村民集体）的补偿； c 表示农民出让土地的成本，如拆迁等； d_g 与 d_f 分别为政府和农户的贴现因子。

博弈理论认为，如果 $0 < d_g < 1$ ， $0 < d_f < 1$ ，多次讨价还价的均衡结果主要依赖于贴现因子的相对比率，即贴现因子越大越有利。由于贴现因子的大小可以理解为谈判过程中的机会成本，如 $d = 0$ 可理解为谈判的成本极高，因此完全没有耐性将多次讨价还价进行下去。显然，在 $d_g < d_f$ ，即多次讨价还价下将形成有利于农户（村民集体）的均衡。

而在现实的征地过程中，其过程往往是由政府主导的，因为政府凭借其权威，特别是直接颁布征地补偿标准，使得农户（村民集体）没有多次讨价还价的机会，博弈一次性完成，如下图所示：

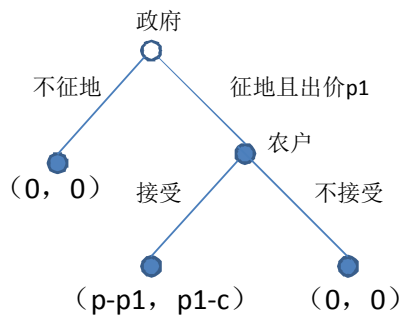


图 8 征地过程的一次性博弈

在一次性博弈中，由于上缴政府的征地收益很高，因此政府往往具有征地激励。而决定农户是否接受征地的关键在于，农户对于征地补偿与出让成本的权衡。由于农户往往难以准确评价长期失去土地的真实成本，故而“不接受”就是不可信的威胁，政府最终会选择征地，而农民对此只有接受。

2. 永联实践

在经历了产权改革并将社区政府确立为企业所属部门后，社区企业的地方角色也越来越淡化，经营行为日益与市场化企业接轨。为了拓展企业发展空间，社区企业的治理边界突破社区政府的行政区域，其中最为典型的的就是跨村征地。

表 17 1993-2004 年永钢集团土地使用及征用情况表

年份	新增土地使用	其中：已征用部分	未征用部分
1993	153.15	153.15	—
1994	32.58	32.58	—
1995	139.71	139.71	—
1996	210.75	210.75	—
1997	81.14	5.18	75.96
1998	12.01	12.01	—
1999	110.41	89.33	21.08
2000	72.16	72.16	—
2001	—	—	—
2002	1232.59	614.73	647.86
2003	730.72	566.18	164.54
2004	126.56	9.95	116.64
合计	2931.81	1026.08	1905.73

下面，通过整理后的一则案例，对永联村的跨村征地进行分析。

(1) 土地出让合同

表 18 张家港市国土资源局张土让合（2000）第 64 号合同出让总地价分配表

受让单位	南丰镇永联村民委员会				地址	南丰镇南丰村		
受让面积	11520.8m ²	单位地价	181.6 元/m ²		总地价	209.2177 万元		
总出让地价分配（万元）					出让纯收益分配（万元）			
征地成本	总出让地价	业务费	开发费	纯收益	估价费	市	乡镇	引资单位
76.2692	209.2177	4.1844	—	128.0641	0.7	38.4192	76.8384	12.8064

注：另计契税 8.3687 万元。“出让纯收益分配”栏中乡镇和引资单位的款项由永联村委与南丰镇直接结算。

在上表中，重点关注“征地成本”一项，因为此项为土地补偿和人员安置的主要来源，具体安排如下：

表 19 用地数量表

张家港市南丰镇永联村民委员会：

单位：亩、元

乡 镇	村 名	村民 小组	用地前耕 地数	用地前 总人数	用地前土 人比	用地前 劳动力	用地前土 劳比	用地总 数量	其中	
									耕地	非耕地
南 丰	南 丰	3	70.389	112	0.6285	38	1.8523	3.757	0.252	3.505
		12	130.75	114	1.1469	40	3.2688	12.135	11.682	0.453
		13	93.918	135	0.6957	41	2.2907	1.389	1.389	0

表 20 费用汇总表

单位：元											
土地补偿费		安置农业人口				安置农业人口补助费				青苗补 助费	农田基 础设施 补偿
耕地补 偿	非耕地 补偿	劳动力 人数	医疗保 险人数	保养 人数	被抚养 人数	劳动力 安置费	医疗保 险费	老年 人 保 养 费	被抚养 安置费		
159876	23718	5	1	6	1	50000	5000	180000	5000	7593.8	17281

(2) 要素贡献与利益分配

下面利用现已掌握的资料，结合“合同出让总地价分配表”，对各方的预期收益进行粗略测算。首先，从永联村的角度来看，2000年永联村的面积为5154.93亩，当年净利润为9589.69万元，故可近似测算新征土地的亩均净利润为18603元；而从征地的费用来看，亩均成本为4843元（征地年限为25年，一次性支付）。从村民集体来看，耕地在未被征用前的亩均收益约为1200元，征用后亩均收益约为1766元。而从政府的角度来看，上交给各级政府的纯收益为128.06万元，张家港市、南丰镇和引资单位按照3:6:1的比例进行分配。因此，土地转出者、转入者和各级地方政府都具有征地的激励。

分析土地出让的相关资料，还可以发现永联作为土地转入者其出价具有相当竞争力，这反映在各级政府对于土地征用的补偿办法上，如下表：

表 21 各级政府对于土地征用的补偿办法

各级政府	土地征用补偿办法
中央政府	征收耕地的土地补偿费，为该耕地被征收前三年平均年产值的六至十倍
张家港市政府	征用耕地的补偿费用按耕地前三年平均年产值的十倍计算
南丰镇政府	土地补偿金每年以920元/亩支付给农民，在全市处于中上等水平
永联村	除按照补偿标准支付外，还将有条件的劳动力安排进厂，享受本厂职工同等待遇，同时还给村组老人优待金每人每年1200元

资料来源：《中华人民共和国土地管理法》、张家港市实施<苏州市征用土地暂行办法>的办法》、南丰镇征地补偿安置工作汇报》。

3. 小结

尽管同是空间约束下获取土地的基本手段，跨村征地与就地并村的内在逻辑截然不同，如下表所示：

表 22 跨村征地与就地并村的比较

比较项目	就地并村	跨村征地
要素贡献	土地资源直接资本化	土地资源间接资本化
要素回报	可持续回报，拥有保障	一次性回报，失去保障

可见，在征地过程的参与主体中，农户（村民集体）实际是拿长期存量资产换取了短期流量回报，社区企业依然遵循要素的贡献和回报相对等的原则，要素贡献和回报在一次交易中完成，而不再承担要素出让主体的未来福利和保障。在这场博弈中，最大的赢家在于政府，但政府征地的动力归根于企业对工业用地的现实需求，因此，政府和企业更容易达成利益共同体。《江苏联峰实业股份有限公司关于减免出让土地有关规费的申请》为此提供了证据，大致内容如下：

公司为兴建联峰炼钢项目，近年来连续大规模征地，按照规定，合计应交土地有偿使用费 2234978 元，契税 901063 元。其中：

项目名称	征地面积（亩）	上缴土地有偿使用费地方收益（元）	契税（元）
钢结构车间	84.583	811994.4	295025
高线车间	139.255	1091842.6	485723
运输部	34.454	331141	120315

按照市政府有关文件精神，土地有偿使用费地方收益部分的 70%应返还乡镇，30%部分应上交市政府。恳请市政府对上述 3 个项目土地有偿使用费地方收益应上缴市财政的 30%部分再给予返还，并对契税予以减免。

由《申请》可以引出两点思考，一是在地方政府的变相鼓励下，社区企业对征地将更具激励；二是社区企业之所以能够获得征地优惠，源于其“社区性质”，因为从市镇政府的角度，这更多应是出于“肥水不流外人田”的朴素考虑。因此，村办企业即使进行跨村征地，其首选目标也会是周边村镇。但正如我们的定义和乡镇企业发展的现实所显示的，乡企业只建在乡所在地，村企业只建在村的土地范围内，私人企业则建在自家庭院或附近镇上。这就是中国农村工业著名的“三就地”和离土不离乡特征（裴小林，1999）。按照上述理解，永钢集团显然已经不再符合“只建在村的土地范围内”这一属性，故可大胆设想，这是村企关系向镇企关系、市企关系演变的开始，其本质是社区企业扩大了范围的社区属性。

就地并村和跨村兼并进一步说明，传统的村庄已经逐渐公司化了。公司化的

村庄不同于传统村庄的本质特征，在于其经济活动将向村域外的扩展。不过，在不断向外扩展的过程中，实际上存在两个内在的逻辑（折晓叶，2000）：一个是万变不离其“村”，不管经济活动的边界扩展至多大，村庄都是生产和经营的核心，不但主体的经济活动离不开本土的地域空间，而且域外经济依靠本土经济提供担保、调节和保障。二是经济扩展的边界并不是无限制的，出去受制于自身的经济实力和体制的或市场因素的制约外，还受到社区意识、社区支持系统以及社区保障等因素的制约。

六、外来人的贡献与回报机制：贯穿村企关系演变的始末

（一）永联村的外来人

永联村本是一个移民村，在其农村工业化的进程中，也始终保持了较高的开放性。以永钢集团为例，2003年，永钢集团有工业工人2321人，农业工人2000余人，合计4500人。其中约800人来自永联村，仅占永钢集团劳动力总量的17.78%，其余全部来自外村、镇，也有不少来自外省的劳动力。随着永钢集团的规模扩大，对外来劳动力的需求量越来越大，需求层次也越来越高。

表 23 永钢集团“九五”期间科技人才分年度需求预测表

		单位：人			
专业	学历	1997	1998	1999	2000
		25	25	25	20
机械	本科	4	4	2	2
	大专	3	3	3	5
轧钢工艺	本科	1	1	1	1
	大专	2	3	3	1
电气	本科	2	1	0	1
	大专	3	2	2	2
理化监测	本科	1	0	1	0
	大专	0	2	2	0
加热炉	本科	1	1	0	0
	大专	0	0	1	1
管理	本科	1	2	1	1
	大专	5	3	5	3
农副	本科	0	0	0	0
	大专	2	1	2	1
其它	本科	0	1	0	0
	大专	0	1	2	2

注：在《江苏永钢集团科技人才规划》中，指出新增科技人员主要来自各大专院校的应届毕

业生，同时也包括社会招聘和培训深造。

（二）外来人的贡献与回报

农村集体经济制是一种公有制，但是一种正在发展初期的有限的公有制，指其有限是因为村集体经济的受益对象限于本村的村民。而在市场经济条件下，只要是采用雇佣制的现代工业生产方式，就一定存在资本所有者对雇佣工人的经济剥削，除非雇佣工人本身同时是资产所有者或者是资产所有者的组成部分，因为资本所有者不会剥削它本身。对于这一点，私营企业如此，集体企业也是如此，这是市场经济本身的特定决定（中国人民大学农业与农村发展学院课题组，2005）。

对于集体企业来说，雇佣没有所有者身份的工人，其本质是降低企业生产经营成本的需要。因为一方面外来人的工资标准要显著低于本村村民，一方面不享受作为集体资产所有者的村民所享受的各种福利待遇。而对于多数来自于经济发展水平相当落后的地区的雇工而言，在这里可以获得比在家乡工作更高的报酬，对于他们而言也是基于机会成本所作的合理选择。

由此可见，外来人的贡献在于劳动的剩余价值为集体经济所占有。但由于村籍制度控制下的村庄利益分配带有强烈的排他性，不仅可能滋生食利阶层，而且可能造成外来人严重的不公平感，不利于企业发展和社区稳定。为此，永联集团采取了两方面的措施：

首先，永联在集团公司中建立了现代企业通常采用的科层制，而将村作为科层制分管农业与村民福利的部门。由于村庄的收益大多来自企业，在企业内的利益分配中，明确了企业职工优先的原则。同时，企业以配给职工股份的形式增加外来人专业技术人员对企业的认同。由于企业职工的股份只能分红，不能退股，因此实行股份制有利于增加企业凝聚力。

其次，永钢集团对干部实行动态制管理，公司的分厂厂长、班长都是通过竞争上岗选拔出来，一大批年轻人，具有大专以上学历的员工挑起了一个部室、一个分厂、一个班组的重担。截至1997年，公司大中专以上毕业的大学生中有24人由于表现较突出，被提拔为助理级以上干部，有的被任命为总经理、副总经理、正厂级等。而从集团的管理层来看，明显存在三代人：第一代，吴栋材当支书时村委班子几个生产队的老队长；第二代，包括两部分人，一是早期与永钢合作的供销社派来的干部，二是聘请的镇里的公务员；第三代，引进、分配、特聘、调到而来，或从永钢成长起来。在企业集团领导班子9人中，仅有2人是本村村民，这个比例明显少于其他集体经济（折晓叶，2000）。

在干部动态制管理下，待遇同职位挂钩。包括中层干部的住房优惠，外地科

技人才家属、子女的户口迁移等。这样，外来人就获得了分享劳动剩余的机会。

表 24 2002 年永联集团关于实行年薪制的方案

干部级别	董事长	总经理	副总	总助	正厂	副厂	正科	副科	助理
年薪（万元）	40	30	20	10	8	6	5	4	3

注：资料来源于永钢集团内部会议记录。

（三）村籍制度

外来人的进入，并与土著村民工作、生活在同一个社区，必然对社区的原有秩序造成冲击，由此产生一个不可回避的问题，即如何协调外来人和本地人的要素回报。为此，村籍制度应运而生。村籍制度的核心是控制外来人口流入和防止村庄利益外流。不仅是，这套制度实际上已经演变成一种与工资、福利、就业、教育等相关联的制度综合体系，拥有村籍，就具有了优先选择职业，享受村民福利、补贴或集体分配，以及在村内批地建房办厂、入股投资分红等权利。另一方面，村民也必须与村庄共担经济风险，遵守村规民约，承担村民应尽的各种义务，如合作互助，辅助病残，尊老爱幼等。失去村籍，村民就失去了在村中的一切利益，而新加入者则有权分享其中的一部分。因此，村籍制度控制下的村庄利益分配带有强烈的排他性（折晓叶，1996）。

永联村对村籍进行了严格而细致的管理，只有符合以下条件的准予农村居民登记：

①农村居民结婚进入，凭结婚证迁入（其配偶是城镇居民的户口迁入急诊居委会），生育，按生育计划申报户口；

②未迁出户口的大、中专学生、毕业生，在落实工作单位前的待业期间可保留原本村户籍；

③现役军人，在提干、转志愿兵之前保留本村农村居民户口。

同时，永联村还明确了农村居民待遇：

①其被征用土地补偿费原则上按去年底村民小组在册人口进行人均分配；

②享受农村社保或村发放的老年人优待金；

③享受土地全部被征用后的蔬菜补贴金；

④以及村规定的其他待遇。

表 28 1995 年永联村村民就业情况分布

职业	公司工人	服务人员	科室人员	干部	个体	其他白领	其他蓝领	农业	副业
人数	184	36	36	13	166	11	17	193	11

单位：人、%

百分比	27.6	5.4	5.4	1.9	24.9	1.7	2.5	28.9	1.7
-----	------	-----	-----	-----	------	-----	-----	------	-----

注：科室人员包括化验员、供销员、医生、教师、会计，服务人员包括商业服务业职工及企业的后勤服务人员等等。

（四）小结

目前，永联村已经形成了一种有序的利益分配机制。一是具有集体资产所有者身份的本村村民，主要以获得各种社会保障性质的福利待遇和获得土地入股分红的形式享受地租收益；二是主要由村外人员组成的企业经理层，以获得集体资产股份收益的方式获得报酬，但是这种股份收益与其职位联系，具有流动性；三是企业雇佣的外地打工人员，以工资形式分享企业的经济收益。这三种收益之间存在性质、数量和实现方式上的差别，目前来看取得了较好的效果（中国人民大学农业与农村发展学院课题组，2005）。

就地并村、跨村征地以及大量外来劳动力的流动，这是永联村经济边界开放性的表现。折晓叶（1996）描述了在这类村庄中出现的经济边界开放与社会边界封闭同时并存的现象，指出现阶段的超级村庄正是在二者的冲突与共生中得以发展的结果。其中，市场原则决定了经济边界的开放性，包括资本和所有权的扩展，土地租赁和村庄承包与兼并，人力资源的流入和流出。

七、结论

在农村工业化过程中，资本形成与资本扩张是经济发展的必然，其间伴随着企业的起步、成长、变革和扩张。在农村工业化的每一阶段，企业希望低成本地获取要素，而要素也希望获得尽可能高的至少是合理的回报，正是要素的贡献与回报机制推动了工业化的发展，同时改变了村企关系。

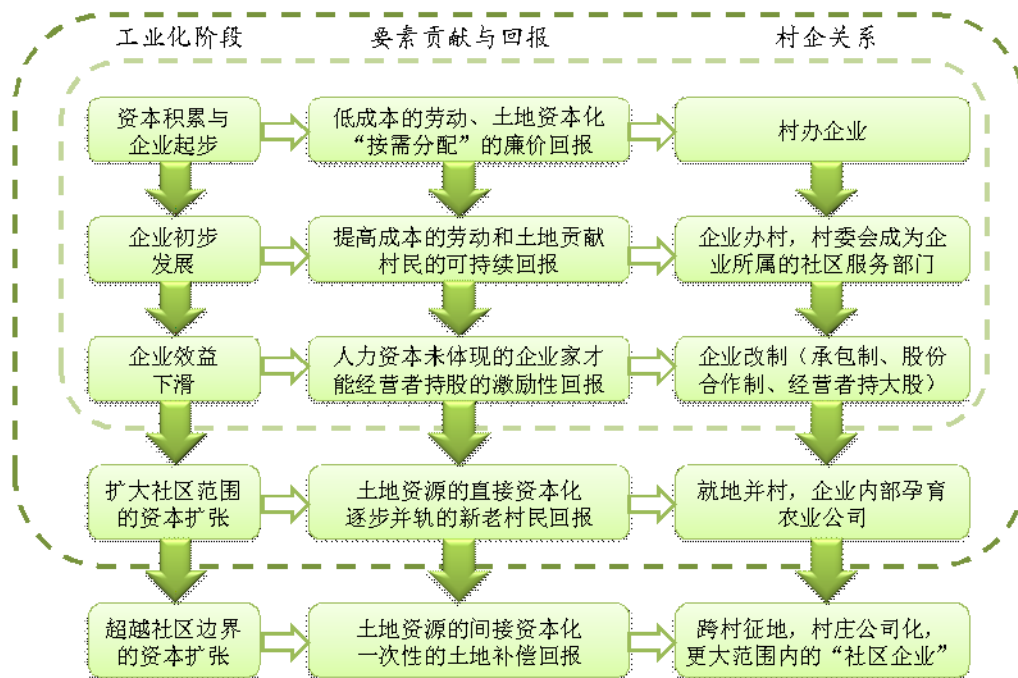


图 9 案例逻辑框架图

在农村工业化起步阶段，劳动、土地替代资金完成资本的原始积累，村办企业是对内动员社区资源的制度选择。要素得到的是“按需（基本需求）分配”的回报，这种回报是低廉的，因而需要在未来进行补偿。在企业发展起来后，尤其是出现效益下滑的情况下，长期未得到经济体现的企业家才能（人力资本）率先求偿，经营者与基层政府博弈的结果是改制的发生，并先后经历了承包制、股份合作制、经营者持大股东几种形式，经营者实际掌握了企业，村企关系发生了根本改变。改制后，经营者得到了年薪+股权等激励性回报，而企业早期对村民的“欠账”尚未偿还，同时出于互利共生的需要，村委会继续提供社区服务，村民获得了就业安排、基础设施、社会福利等可持续回报。但在股份制的既定制度框架下，村委会已经演化为企业的所属部门，企业办村在治理结构上得以明确。

农村工业化继续向前推进，社区内部的资源约束（尤其是土地要素）凸显，资本在逐利本性下必然进行扩张，通过就地并村的方式扩大社区范围，完成土地资源的直接资本化。新社区的村民获得的回报是逐渐并轨的新、老村民待遇，但在职业上存在显著差别。为了给劳动力素质不高的新村民就地解决就业，集团内部孕育了农业公司。资本扩张继续进行，通过跨村征地完成土地资源的间接资本化，要素获取与求偿一次完成，村庄公司化已经十分明显，村企关系已经超越了传统社区的边界。

但这种扩张存在两个内在的逻辑：一个是万变不离其“村”，二是经济扩展

的边界并不是无限制的。因此，并村和征地都会首选周边村镇。据此可大胆设想，村企关系将继续向镇企关系、市企关系演变，其本质是社区企业扩大了范围的社区属性。

案例研究二：

村企合一与工农融合——以蒋巷村为例

地处苏南核心区的蒋巷村，其工业化进程表现出鲜明的村企合一与工农融合，这为解读苏南地方政府公司主义提供了典型案例。

在蒋巷村的工业化进程中，村集体扮演了多重角色——作为组织主体动员社会资源，作为经济主体追求价值最大化，作为社区主体关注全员福利，这促使村企合一成为社员的理性诉求，并在能人效应下付诸实践。

工业化进程伴随着产业资本成长，这是土地、资本和劳动力等多种要素资本化的过程，这一过程需要集中社会资源，需要根据产业资本形成和扩张的不同阶段进行以农哺工或以工哺农，最终通过要素的侧重流动和合理配置，实现工农融合和农工互利。

一、蒋巷村工业化历程

（一）蒋巷村的地理区位

蒋巷村位于常熟、昆山和太仓三市交界处，支塘镇阳澄湖地区沙家浜水区。东濒上海，南邻京沪铁路，西经苏嘉杭高速公路，北依常熟港。港口运输条件便利，原材料的引进和外销十分方便。其中，依托上海这一国际化平台，凸显了蒋巷村的地理区位优势。一方面，蒋巷村借助上海作为中国乃至全球金融中心的辐射效应，主动承接了产业资本的扩散；另一方面，蒋巷村充分发挥自身在生态环境上的优势，大力打造上海的后花园，为日后房地产的发展奠定了基础。

（二）工业化前的农业社区

蒋巷村土地资源较为丰富，共有土地 1700 亩，劳动力 400 多人，人均土地面积超过 4 亩，农业劳动力相对富余；村民组成较为复杂，多为解放前后逃荒过来的移民，加上七八十年代交通闭塞，人们的商业意识不强，社队工业起步较晚。

蒋巷村工业起步之前有着良好的农业基础。七十年代后期，蒋巷村的一季水稻已达到亩产 1090 斤，并且产量稳产，属于苏州市乃至江苏省的产粮大村。

蒋巷村作为农业先进村，为日后寻求外界支持提供了“信誉担保”。特别是在社队企业/集体企业的发展过程上，取得了较多的政府支持，比如企业管理费

用的减免，在贷款额度政府审批背景下仍能获得大额的银行贷款，在企业被骗 190 多万元后仍能获得政府担保等，均是这一优势的鲜明体现。

（三）工业化历程与社区变革

1. 从产业资本发展角度考察的工业化历程

工业化历程伴随着产业资本发展，在蒋巷村大致可分为产业资本形成和产业资本扩张两个阶段。

1970 年代末至 1990 年代初，为产业资本形成阶段。产业资本形成过程往往伴随较高风险，表现为企业业绩的剧烈波动。1978 至 1990 年，蒋巷村的企业发展极度不稳定，盈利、亏损经常交替出现，特别是在 1980 至 1983 四年间，出现了连续亏损的局面。但即便如此，蒋巷村年均利税增长率仍高达 228.4%，见图 7-1。

图 6.1 蒋巷村企业利税总额年增长率

1990 年代初至本世纪初，为产业资本扩张阶段。高达 228.4% 的年均增长率，使得蒋巷村村办企业的产业资本形成基本完成。1992 年，蒋巷村得到有关部门对项目发展前途的认证后，在镇政府的支持下，贷款 500 万投资钢结构项目，在原有的泡沫塑料厂基础上建立蒋巷轻质建材厂，开始生产彩色钢板。自此，产业资本发展迈入扩张阶段。1990 至 2003 年，企业产值年均增长率为 48.18%，销售收入均增长率达到 52.12%，利税总额年均增长率为 55.6%，税金年均增长率达到 53.7%。并且，上述增长趋势在多数年份都较为平稳，只有两年（1998 年、1999 年）出现过亏损。见表 6-1 和表 6-2。

表 6.1 蒋巷村塑料厂历年来指标统计（一）

单位：万元

年份	利税总额	年增长率	产值	年增长率	销售收入	年增长率	税金及附加	年增长率
1978	1.77		3.9		3.85		0.2	
1979	5	182.49%	12	207.69%	16.48	328.05%	0.57	185.00%
1980	4.1	-18.00%	10.17	-15.25%	9.62	-41.63%	0.48	-15.79%
1981	3.87	-5.61%	17.12	68.34%	17.62	83.16%	0.52	8.33%
1982	1.81	-53.23%	10.58	-38.20%	9.25	-47.50%	0.46	-11.54%
1983	0.35	-80.66%	12.72	20.23%	10.8	16.76%	0.54	17.39%
1984	6.11	1645.71%	53.94	324.06%	56.1	419.44%	1.82	237.04%
1985	1.54	-74.80%	142.43	164.05%	111.09	98.02%	4.62	153.85%
1986	11.35	637.01%	145.58	2.21%	77.55	-30.19%	3.41	-26.19%
1987	23.98	111.28%	184.54	26.76%	135.17	74.30%	6.3	84.75%
1988	71.75	199.21%	308.98	67.43%	733.85	442.91%	28.14	346.67%
1989	16.37	-77.18%	390.69	26.45%	95.57	-86.98%	2.58	-90.83%
1990	61.39	275.02%	527	34.89%	442.35	362.85%	15.26	491.47%
年增长率		228.44%		74.05%		134.93%		115.01%

表 6.2 蒋巷村塑料厂历年来指标统计（二）

单位：万元

年份	利税总额	年增长率	产值	年增长率	销售收入	年增长率	税金及附加
1990	61.39		527		442.35		19.24
1991	102.08	66.28%	1003	90.32%	801.22	81.13%	35.61
1992	150.96	47.88%	1602	59.72%	1336	66.75%	57.91
1993	465.81	208.57%	3562	122.35%	3500	161.98%	184.4
1994	818.37	75.69%	4380	22.96%	2914	-16.74%	183.58
1995	868.32	6.10%	6580	50.23%	5339.93	83.25%	215.22
1996	1630.59	87.79%	7088	7.72%	6531.8	22.32%	500.61
1997	1745.08	7.02%	8300	17.10%	7938.83	21.54%	615.19
1998	1478.21	-15.29%	10038	20.94%	10027.29	26.31%	721.5
1999	1316.62	-10.93%	12180	21.34%	12913.23	28.78%	555.66
2000	1395.35	5.98%	17088	40.30%	18801	45.59%	592.78
2001	1679.2	20.34%	25018	46.41%	25192	33.99%	683.69
2002	4996.31	197.54%	40806	63.11%	38808	54.05%	1512.31
2003	6288.11	25.86%	66880	63.90%	65439	68.62%	1848.11
年增长率		55.60%		48.18%		52.12%	

2.工业化发展带动的社区变革

（1）生产结构和就业结构的非农化

工业化发展带动了农村生产结构和就业结构的非农化趋势，表 7-3、图 7-2 和图 7-3 反映了蒋巷村工业化发展过程中的工农业对比情况。1986 年，蒋巷村工业产值超过农村社会总产值的 60%，同时从事二三产业的劳动力超过农村总劳动力近 60%，同期蒋巷村民的平均收入为 1316.49 元，首次超过同期苏州平均工资

收入 1218 元，也首次超过苏州市工业平均工资收入 1210 元。但工业发展也经历过几次波动，特别是在 1984、1985、1986 和 1987 四年工业产值先升后降，农业产值、农业就业结构也随之逐年下降。从 1992 年开始，在蒋巷村农村社会总产值中，农业总产值首次下降到 10% 以下，农村工业化程度已经很高。

表 6.3 蒋巷村生产结构和就业结构的非农化趋势

年份	农村社会总产值	农业	工业	农村就业结构	农业	第二、三产业
1978	100.0%	93.1%	6.9%	100.0%	89.9%	10.1%
1979	100.0%	84.1%	15.9%	100.0%	89.6%	10.4%
1980	100.0%	84.4%	15.6%	100.0%	83.1%	16.9%
1981	100.0%	74.5%	25.5%	100.0%	81.2%	18.8%
1982	100.0%	85.2%	14.8%	100.0%	73.8%	26.2%
1983	100.0%	79.7%	20.3%	100.0%	67.4%	32.6%
1984	100.0%	42.4%	57.6%	100.0%	48.0%	52.0%
1985	100.0%	29.8%	70.2%	100.0%	36.6%	63.4%
1986	100.0%	31.7%	68.3%	100.0%	41.2%	58.8%
1987	100.0%	34.1%	65.9%	100.0%	40.2%	59.8%
1988	100.0%	25.1%	74.9%	100.0%	32.0%	68.0%
1989	100.0%	21.9%	78.1%	100.0%	32.5%	67.5%
1990	100.0%	21.8%	78.2%	100.0%	30.9%	69.1%
1991	100.0%	14.4%	85.6%	100.0%	30.6%	69.4%
1992	100.0%	9.1%	90.9%	100.0%	30.7%	69.3%
1993	100.0%	5.3%	94.7%	100.0%	17.4%	82.6%
1994	100.0%	7.7%	92.3%	100.0%	19.5%	80.5%
1995	100.0%	5.4%	94.6%	100.0%	17.9%	82.1%
1996	100.0%	7.2%	92.8%	100.0%	25.2%	74.8%

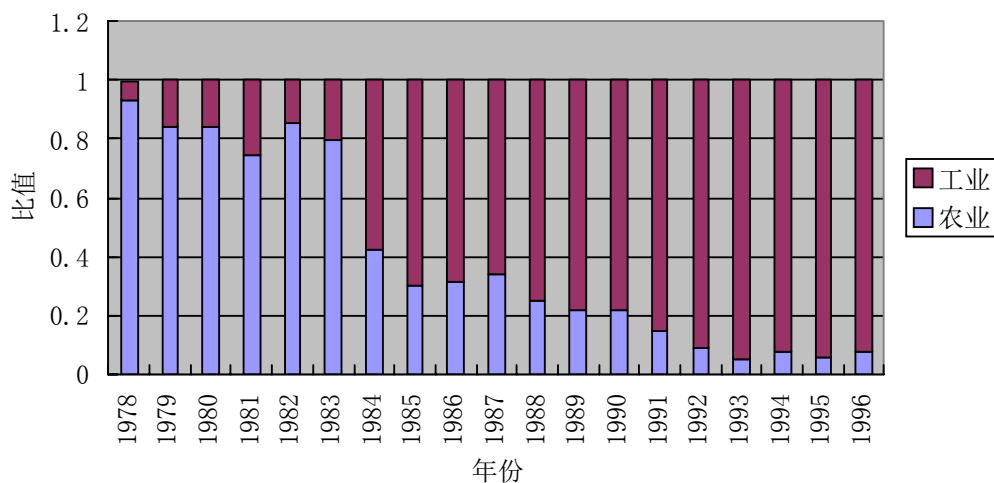


图 6.2 蒋巷村生产结构演变图

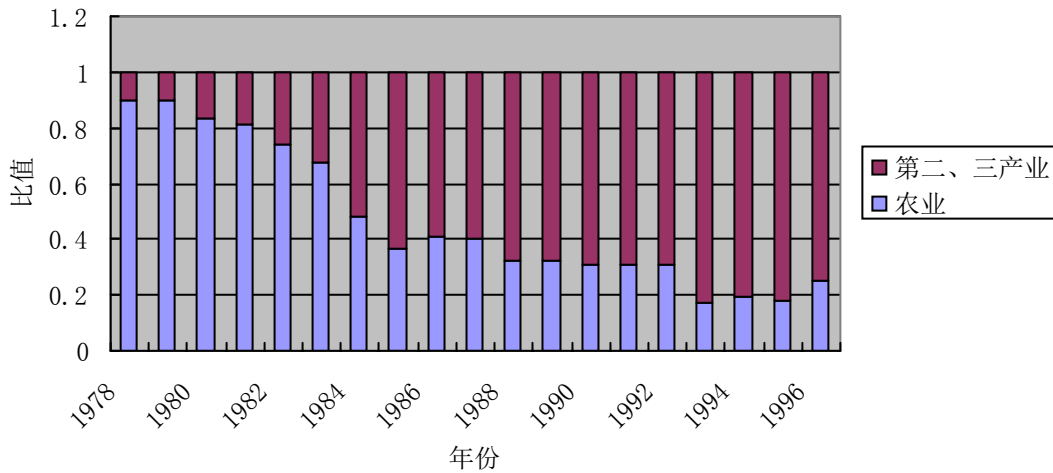


图 6.3 蒋巷村就业结构演变图

(2) 企业制度改革与产业结构升级

1990 年代中后期，全国范围内乡镇企业经济效益出现下滑。1998 年乡镇企业每百元固定资产实现利润额 相比 1996 年和 1997 年分别下降了 53.21%和 25.51%。与此同时，从 1996 年开始，乡镇企业的就业人数也一直呈现负增长。截止 2000 年底，乡镇企业“改制”已基本结束，95%的乡镇集体企业已消失殆尽。正是在这样的背景下，乡镇企业改制应运而生。

蒋巷村所在的常熟市大致经历了两次企业改制浪潮。从 1996 到 2000 年，以“先售后股，实行股份制、股份合作制”为首推形式，为乡镇企业第一次改制。从 2001 开始，针对第一次改制中的不彻底不规范的现象，发起了第二次改制。截至 2003 年底，常熟市改制企业累计达到 3567 家（其中 80%为乡镇企业），改制后成立股份有限公司 6 家，有限责任公司 1251 家，股份合作制企业 342 家，转办私营企业 1968 家，注册资本总额达到 59.54 亿元，而集体股份几乎全部退出。

值得注意的是，蒋巷村常盛集团没有追随改制浪潮，是常熟市改制最晚的一家企业。直到 2004 年底才常盛集团开始改制，在原来所辖四个公司的基础上，组建四个私营股份有限公司，即江苏常盛钢结构工程有限公司、常熟市常盛新型建材有限公司、常熟市常盛轻钢材料有限公司和常熟市常盛金属构件有限公司。经由评估公司审查决定转让价格，由市政府体改委和镇政府监督执行。蒋巷村一次性全面改制，集体股退出企业经营。

蒋巷村企业改制正逢村庄生态旅游业步入正规。首先，村委会立足于本村土

地资源，从种粮大户手中共调整出了 500 多亩田地用于发展生态农业。从 1990 年代中期开始，蒋巷村逐步开发出两百亩左右的鱼塘，到 2000 年又调整出三百亩左右建设生态园，2003 年生态种养园、村民蔬菜园和无公害生产基地建成，生态旅游作为蒋巷村产业升级的产物开始运营。伴随 2004 年蒋巷村宾馆（三星级）等配套设施的完善，并运用媒体宣传等辅助手段，蒋巷村的生态旅游业逐渐步入正轨，并成为村集体稳定的收益来源。自此，蒋巷村走出了“农业发家，工业富家，旅游业旺家”的发展道路。

二、工业化进程中的村企合一

折晓叶、陈婴婴（2000）在《社区的实践“超级村庄”的发展历程》一文中，将国家现代化研究中的内源性概念引入到中国农村基层社会现代化进程中，采纳影响发展的决定性因素存在于社会内部的想法，提出在超级村庄发展过程中真正起作用的是村庄内部的条件和因素，是内源性发展。超级村庄是在内部条件不断成熟的条件下产生的；超级村庄变革的动力来自村庄的内部，村庄是行动的主体；超级村庄的发展是对其内部的乡土资源，包括土地、人力以及社会性资源等充分开发和利用的结果。

蒋巷村的工业化进程正是遵循了这样一条内源性发展道路。改革开放以前，蒋巷村的农业基础相当殷实，这为日后工业化发展提供了初始投入来源。改革开放之后，村庄主动请“工业”下村，从引进低水平的、初级的塑料加工业开始，“试错式”地来选择最适合的产业，同时在村庄中创造了适合产业成长的小环境。蒋巷村利用集体的组织资源和社区凝聚力，通过对社区内部的乡土资源，包括生产要素以及社会性资源等的充分利用来实现工业化。由此可见，在此过程中村企合一后的集体扮演了制度保障的重要角色，表现在：

（一）社会——文化类型的集体

村企合一的集体，继承了传统集体的部分遗产，如土地产权、集体积累、组织资源和行政框架。村集体利用集体积累、土地产权等发展工业，凭借在社区内部的组织资源和社会资源，对调动社区内部资源拥有主动权；非农经济大规模地集中在村域内，也是利用村庄传统集体组织方式和社区社会关系资源的结果。虽然集体组织方式在所有权制上不如私营方式明晰，但是传统社区内部在这种集体组织方式下，却有自行解决内部冲突，合作处理问题的能力。^①

^① 马丁·维茨曼和许成光，转引自周雪光：《西方社会学关于中国组织与制度变迁研究状况述评》，《社会学研究》1999 年第四期。

（二）经济形式的集体

产权和“公共财权”是工业化条件下村集体的本质经济内容。凭借作为社区资源所有者的身份，就可以享受社区经济发展的收益。换句话说，社区经济发展的收益要让整个社区享有，收益权不排除社区内没有参加社区工业发展的人员，推行以社区公平为目标的收入分配和调节机制。

（三）作为与“个人”相对的由社区成员联合起来的有组织的“集体”

村集体不只是一种经济形式，也是一种“社区共同体”的社会形态。这种社区共同体的形态所追求的目标为社区经济最大化，而社区经济目标主要是本社区的发展。如社区建设中的道路、村委会办公楼、卫生院、学校、排灌站、村民住宅、村民公墓等。由于多元化目标的作用，在社区经济运作中市场原则并不是主宰一切的，社区内部的社会关系和人们之间的长期利益往往起着实际的调节作用。村社在经济上追求的不是绝对利润的最大化，也不是单纯的经济目标，而是以保障村民利益为前提的相对利润的最大化，同时还包括社区公平、社区发展以及让村民“共同富裕”的社会目标。

村集体的社会——文化类型逻辑，可以说明村集体为何能够在工农间重新配置要素实现农村工业化；而其经济形式集体的特性，则说明村集体经济行动的原则性——产权是本质内容；集体社区共同体的特性则解释了村集体行为的目标和动机。

三、工业化进程中的工农融合

按照工业化过程中产业资本发展阶段的不同，分为产业资本形成阶段和产业资本扩张阶段。而在上述不同阶段，工农融合均是各种生产要素的流动来实现的。

（一）产业资本形成过程中的农工互哺，以农哺工占主

1. 土地要素

（1）农业为工业建设提供廉价用地

在苏南等地区，村办工业初期，进入的大多是规模较小的手工业，许多都利用了公社时期留下的大食堂或仓库做库房。对土地的非农需求是伴随着产业在社区内不断升级和再创造逐步加剧的。土地归村集体所有的体制，使村集体可以与农户协商让利后，将土地直接收回，派用于工业，节约了“资源资本化”的成本，

为产业资本的形成提供了廉价土地资产。

(2) 工业为农地出让提供合理补偿

作为出让土地要素的回报，无论村民是否在村办企业中工作，作为“分田人头”，都是社区共有产权的享有者，可以享有集体给予的“补地金”。工业化所带来的土地集中规模承包，村集体辅助以机械化投入，规模效应和机械化效应提高了农业效益。同时用土地承包，粮食统一上缴的模式保证了务工人员的口粮供应和统购任务的完成（1993年以前）。

2. 劳动力要素

(1) 工农兼业做大了集体福利的蛋糕

在村庄工业化初期，苏南大部分村办企业将那些资金投入较少、劳动密集、可兼而从之的工业企业引进了村庄。村民工农兼业参与村社集体企业发展，村民仍将土地和农业看作最终的生活保障，具有产业自然调节、就业风险保障等作用。在工业上，用时则来，不用时则回，对企业没有终身保障的要求，这就减轻了工业的负担。兼业务工收入在不耽误农活的基础上，增加了农民收入，由于没有计算福利和社会保障在内，务工收入不足以弥补其人力资本要素投入。

(2) 以工补农保证了福利享用的公平性

社区经济追求的是公平的收入分配机制。企业慢慢发展，务工务农专业化时，产业间的收入差别是通过收入的再分配来调节的，这种再分配包括直接的收入分配和间接的福利形式的分配。直接的分配是用“以工补农”的形式实现，补贴多少，一般是参照工业上的个人收益，原则是，使村民中从事农业经营者的收入（补贴+农业收益）大致与从事工业生产者的收入相当，有时为了鼓励从事农业，这个收益还要略高于从事工业的收入，蒋巷村就是如此。务工人员的选择内部化（各尽其能的原则）又可充分利用本村人力资本，提高工农业效率。社区的福利则包括由村里出资的合作医疗，免费或低收费的幼儿园和中小学教育、村民养老金和困难户补助等。无论务工务农，村民在福利上的享有同质化。

3. 资本要素

企业创办初期的投入来源于农业积累，蒋巷村的农业基础很殷实，再加上家庭联产承包责任制的实行，增加了农业积累，为企业发展初期贡献了资本金。企业工资发放模式为年底归户结算，这就为企业提供了数目不小的流动资金。而随企业资金需求量增大，村集体凭借自身与上级政府的关系争取信贷指标，为企业债务融资。

企业如果有盈利，在满足自身积累用于扩大再生产的情况下，向村集体交纳剩余利润。这部分利润随企业规模的扩大而增加。而到了1990年代以后，企业

也可以向集体融资。集体可以使用这些上缴利润发展本社区，投入福利费用等。总之，企业和村集体之间既存在投资主客体的关系，又存在债务债权的关系。

4.小结

综上所述，土地、人力和资金的结合，是办工业最基本的条件，而这些条件在乡村工业化初期，都潜藏在村庄里。村集体通过整合这些要素启动了工业化的进程。而在产业资本形成过程中，通过对生产要素产权收益回报社区内部公平的机制安排，保障农业不衰败。但是保障农业不衰败，工农互利，并不意味着工农业间要素的流转都得到了完全回报。必须要承认的是在这个阶段，农哺工为主，工业虽有对农业的回报，但非全额报酬。也就是说如果生产要素通过市场来配置，那么工业要付出高的多的成本，正是这种市场关系内部化的安排，降低了农村工业化的成本，加快了工业化的进程。

（二）产业资本扩张过程中的工农互哺，以工哺农占主

产业资本扩张在企业村集体所有的背景下进行，延长了以农哺工进程，从而使产业资本扩张能够低成本、快速进行。村集体凭借对外界邻村资源的吸纳，为企业创造了“资源资本化”的资本扩张路径。

在面临外界劳动力市场时，企业为本村村民提供保护性的内部劳动力市场，并且有意提升其人力资本价值，向管理层提升。同时村集体所有的企业性质，也为以工哺农阶段的顺利完成创造了前提。对产业资本形成阶段的要素回报不足，在此阶段补全。企业将大量资金投入社区建设，提高村民福利水平，并且最有意义的是为本村提供产业升级的积累，这就为村财提供了保障，也为自己在以工哺农进程中提供了合适的退出契机。

以村集体企业为中介的小二元结构在产业资本扩张阶段，延长了以农哺工的战线，产业资本得以低成本扩张。同时，鉴于产业资本形成阶段要素回报的不完全，在这个阶段，以工哺农占主。这种工农互哺的资本扩张路径进一步促进了工农关系融合。

四、基于要素流动的农工互利机制分析

（一）土地要素及收益流动机制

土地产权集体所有的性质，利于集体的统一调动。同时，土地集体所有的产权原则，保障要素回报是回馈整个社区。一方面，村民交出土地的使用权，有利

于村集体在工农间重新配置土地要素，同时，社区因获得土地资源直接资本化的收益而快速工业化；另一方面，规模经营和农业机械化程度的提高，促进农业的蓬勃发展。而在产业资本形成以后，后续的土地要素回报推动整个社区发展。

1.规模化的土地经营

苏南农村地区 1983 年开始实行家庭联产承包责任制，蒋巷村推迟两年 1985 年开始实行。随着工业发展，因土地承担国家的农产品强制低价交售任务，劳动力机会成本很高的地区土地呈负收益状态，土地产权价值下降^①。伴随务工人员增多，土地粗放经营乃至抛荒趋势出现，客观上促进土地规模经营的进行。如表 7-1。

表 7-1 显示，承包面积从 1988 年的 160.52 亩上升到 1994 年的 800 亩以上。蒋巷村从 2001 年开始不再存在口粮田，全部由大户承包经营。现在所有的耕地都由 16 户种粮大户承包经营。从粮食单产上可以看出蒋巷村粮食产量较高，而亩均成本逐年提高，亩均收入有波动，可能源于天气、自然灾害等外界因素影响而出现起伏不定。

表 6.4 蒋巷村种植业规模经营情况

年份	户数	总人口	务农劳力	粮食生产			村实有耕地面积	耕地承包率	亩均成本	亩均纯收入
				实种面积	总产	单产				
1988	2	13	6	160.52	11.84	737.4	1674	0.10	163.37	206.64
1989	6	26	12	358	26.43	738.2	1645	0.22	285.06	184.15
1990	11	56	18	402.8	33.85	840.39	1631	0.25	319.47	202.63
1991	10	41	16	427	36.38	851.9	1647	0.26	338.07	212.49
1992	10	44	17	640	51.59	806.1	1628	0.39	321.61	213.05
1993	11	49	18	725	55.93	771.4	1597	0.45	360.1	322.14
1994	12	53	19	826	70.06	848.2	1582	0.52	513.95	633.83
1995	14	65	21	830	74.33	895.5	1582	0.52	737.84	458.16
1996	13	62	19	801	73.4	916.3	1597	0.50	719.56	782.32

农业规模经营承担了粮食订购任务并保障了村内的口粮供应。这种制度约束下的选择带有很强的稳定社区内部环境的作用，所以使得规模经营的主体即种粮大户们得到较多补贴。从集体对机械化的投入，到规模经营承包费可以免交，都体现了集体将农业视为村内成员的基础保障。而 1993 年粮食流通体制改革以后，蒋巷村进入产业资本扩张阶段，务工务农收入差距进一步扩大，又客观上促进了规模经营程度的提高。

2.合理的土地流转程序

合理的土地流转程序和有偿使用费用的推开，主观上推动了土地规模经营。

^① 程漱兰，《中国农村发展：理论和实践》，P392，中国人民大学出版社，1999。

承包的责任田，蒋巷村每年都会按照分田到户时每户的土地额发给村民土地使用费。使用费各年不等，从一开始的 20、30 元/亩到后来的 80 元/亩，村里年终都会将此土地使用费“归户”。种植大户不是必须要交承包费，粮价高的时候村里规定上缴多些，粮价低的时候不但不用上缴，村里还会给补贴，但是对普通农户的土地使用费，村里每年都不拖欠。直到 2001 年村里没有口粮田了，耕地全部规模种植，这时才以制度的形式规定种植大户上缴土地使用费（仍然富有弹性）。2006 年上缴的土地使用费标准为 200 元/亩，种粮大户纯收入约 600 元/亩，可见此项费用已不低。承包费用的弹性上缴进一步说明了蒋巷村工业化过程中实行补贴农业的做法。

需要说明的是对村民“补地费”的发放，不仅仅是一种物质上的回报，更重要的是一种产权上的象征意义。无论务工还是务农，社区内部土地的共有产权不变，这就意味着对村民来讲土地的最终保障作用始终存在。一方面，可以不向村办企业要求福利保障，从而节省企业开支，加速工业化进程；另一方面，形成一种契约权利暗示，在企业发展以后，可以用此凭证向企业取得所有应得的要素回报。

图 6.4 蒋巷村土地流转图

3. 日益提高的机械化程度

与规模经营配套的是机械化程度的提高。蒋巷村 1983 年建立的农副业综合服务站，集体买了大量机器，分田过程中没有分机器，因此集体的机械化程度较高。1987 年村里出资 1.9 万元购买了第一台中型拖拉机，随后陆续购买了水稻割秧机、割晒机。总马力数见表 7-5。1985 年后虽然逐渐规模化经营，但依然是村集体购买农用机械。村里有机械服务队，有专职人员服务，农忙时提供机械服务，农闲时可以到工厂务工。1980 年代村里免费提供机械服务，目前尽管收费但也

较使用村外的便宜。机械化程度的提高也将农民从土地上解放出来，现在一个人种四五十亩地已不成问题。

表 6.5 蒋巷村年末机械拥有总马力数

年份	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
总马力	60	84	120	144	144	144	144	228	228	228
年份	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
总马力	278	310	424	524	616	626	626	616	616	714.5

从表中我们可以看到，机械拥有量在 1980 年代中后期开始大幅度提高，此时村办企业已经处于产业资本形成末期，资本相对充裕，可以提供购买机械的资金。这笔投入的机械化费用，无须村民/种粮大户承担，加上土地规模经营的开展，务农收入被提升，这也就解释了蒋巷村亩产收入高的原因。

4. 土地非农转化——社区内部调节与外界调节的统一

蒋巷村土地维持集体所有，一定程度上节约了资源形态的农业用地转化资产形态的工业用地的转换成本，为发展集体企业提供了廉价的土地资源。集体收回土地使用权后，为企业扩大生产规模，投资兴建厂房，提供了廉价、充裕的土地资源供给。从最初的几间小作坊到现在成片的工业园区，都是在村集体的统一规划下，社会矛盾相对缓和的情况下进行的。充分的就业机会、良好的社会保障以及土地转让有偿使用费的合理分配使得村集体在征用土地时几乎没有遇到任何阻力。不过，在大规模的工业用地需求出现时，社区发展工农两利的目标，使得外来土地要素的获得成为社区的最优选择。小规模的土地转移，不影响农业发展大局，可以在社区内部无阻力完成。随着企业发展，土地要素需求量超出社区内部农业的可出让量，就转而从外部获取资源，这是工农两利的发展选择。

蒋巷村 1977 年开始办企业，最早的厂房是找了队里的一个仓库。直到 1990 年代初，企业规模都比较小，如表 6.6。

表 6.6 蒋巷村 1977-1992 年企业发展规模变化图

年份	企业			总产值（当年现行价） （单位：万元）
	个数	年末总人数	年末平均人数	
1978	1	19	16	3.9
1979	1	17	16	12
1980	1	27	27	10.17
1981	1	46	46	17.12
1982	1	42	42	10.58
1983	1	50	50	12.72
1984	3	167	167	90.69

1985	2	248	248	142.43
1986	2	160	160	145.58
1987	3	211	213	184.54
1988	1	313	250	308.98
1989	1	243	269.5	390.69
1990	1	322	315.6	527
1991	1	320	320	1003
1992	1	325	313	1602

产业资本形成阶段，蒋巷村的主营业务为塑料生产，这种企业性质，不需要大规模占用土地，所以直到 1992 年上钢结构企业转型时为止，蒋巷村工业用地需求量并不大。

从 1977 到 1992 年，工业占地的规模不大，在 1 到 5 亩之间。小规模的土地需求在村内比较容易解决，分田前使用社队厂房，分田后使用集体资产。工业用地的需求规模随企业的发展壮大而增加，伴随 1992 年钢结构项目的实施，以及 1993 年常盛集团的建立，蒋巷村迈入产业资本扩张阶段。1993 年村里重新调整土地，从原有承包的耕地中抽出 120 亩土地建立常盛工业园。蒋巷村已经实现农田规模经营，由十几个大户耕种。虽然后期村办企业越来越多地吸收外来务工人员，但在 1992 年本村劳动力的务工率仍然高达 67.1%。企业的发展有利于整个社区，关乎社区内部每个原子的利益，即便种粮大户，自己的子女也在企业里务工，这就使得 120 亩工业用地的征用在村民代表大会上全票通过。到 2000 年左右，企业规模的扩大引发对土地更大的需求。或者从本村耕地中调出，或者从外面购买。两种选择各有利弊，村集体作为社区代表，其决策必然要达到社区利益最大化。需要强调的是这里的社区利益最大化并非等同于企业利益最大化，村集体必须要兼顾社区内部的综合利益。这两种选择的成本收益分析如下：

表 6.7 蒋巷村工业占地面积年际变化表

年份	1984	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
工业占地（亩）	1	3	3	5	5	4	131.5	131.5	131.5
年份	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
工业占地（亩）	141.5	141.5	225.5	625.5	625.5	685.5	685.5	685.5	

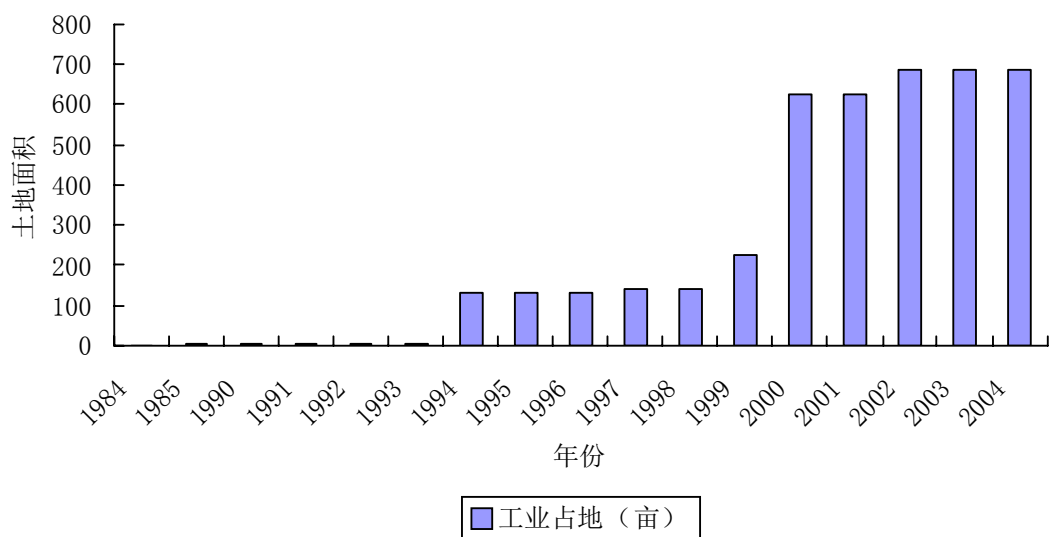


图 6.5 蒋巷村工业占地面积年际变化图

表 6.8 资源资本化方式选择

方式选择	资源资本化	
	成本	收益
村内调整	社区自我消化资源资本化的成本	工高于农的利润收益
村外调整	寻找、关系、购买成本	社区获得外界资源资本化的直接收益

社区资本扩张的低成本方式为直接的资源资本化^①，不管是村内调整，还是村外调整，都是将农业资源资本化的过程。不同的是村内调整是社区内部自我消化资源资本化的成本；而村外调整则由外界承担资源资本化的成本。由于工业用地需求规模较大，有五六百亩，从 1000 亩左右的村内农田中调整出来，农业用地转化为工业用地的成本由社区内部承担，社区内部工农业间利益格局重新调整，农业让渡部分利益于工业，是一种零和博弈；而从村外调整，资源资本化的成本由外界承担，收益由企业享有，进而通过福利等形式惠及整个社区，这是正和博弈。显然，正和博弈优于零和博弈。

而且对于被征地农民来说，与其将这部分土地农转非的收益让给外界开发商，不如转让给本地人所得，将这部分收益留在本社区（乡镇）。征地给外面开发商，农民容易有抵触心理，认为是对自己对周围农村社区的剥夺，而征地给社区（大社区）用，就可以降低农民的抵触心理。另外，村内农田转变为工业用地，必然严重破坏种植大户的积极性，导致农业的萎缩。

综上所述，选择村外调整让外界来承受资源资本化的成本无疑能促进整个社区的怕累托改进。所以遇到合适的契机，企业选择从村外购买土地。正值邻村有

^① 温铁军，《产业资本与乡村建设》，开放时代，2005(06)

一片很早就被划为开发区但一直闲置的地块，蒋巷村以极低的价钱从镇政府购得，并取得土地证^①。按照苏南一般工业开发用地的市场价格，一亩地至少应该支付 30 万，占有 500 亩地将是大约 1 亿 5 千万人民币的成本。而蒋巷村的支付成本是给工业区所在的村庄补偿 3 万/亩，向国土部门上缴 2 万/亩，即一共支付 2500 万元购买土地，顺利取得土地证。

村集体将外界资源纳入本社区，再将资源资本化的收益惠及整个社区，是低成本实现本社区整体利益提高的有效途径。蒋巷村 2000 年从村外购得土地，换得企业对集体公益事业和基础建设的大规模投入。

（二）劳动力要素及收益流动机制

1. 蒋巷村劳动力使用情况

社区劳动力资源在工农业间达到合理配置。劳动力的特长和优势在工农业间有效利用，亦工亦农模式使劳动力时间在工农业间充分利用，公平的收入调节机制保证了村民共同享有企业发展的收益，共同承担企业亏损的风险。并且，以土地作为最终保障的兼业村民，并没有要求企业为其提供福利保障，不仅这部分资源得以转化为积累推动企业发展；而且有利于减少劳资纠纷。

表 6.9 1977 -1996 年蒋巷村劳动力使用情况

年份	劳动力合计	农业	牧副渔	村办工业	乡办工业	其他（个体、建筑、交通、饮食、服务等）
1977	354	321	19	10	4	0
1978	397	324	33	22	5	13
1979	385	325	20	21	4	15
1980	421	320	30	33	9	29
1981	474	318	67	56	12	21
1982	484	342	15	86	11	30
1983	506	324	17	126	11	28
1984	542	228	32	213	22	47
1985	535	162	34	252	41	46
1986	544	157	67	229	43	48
1987	545	160	59	218	41	67
1988	518	127	39	250	47	55
1989	507	125	40	215	67	60
1990	502	114	41	215	58	74
1991	493	110	41	213	55	74

^① 按照常熟市相关文件，开发区用地本是为引进外资企业而划出，蒋巷村可以以低价从政府那购入，充分证明与乡镇政府的良好关系。

92	488	103	47	210	56	72
93	460	59	21	199	59	122
94	456	69	20	145	68	154
95	463	61	22	109	41	230
96	477	57	63	122	34	201

从上表可以看出，蒋巷村务农劳动力日益减少，务工劳动力比重日益增大，非农化趋势明显，并且伴随企业的发展，从事个体经营、建筑、交通、服务等行业的务工人员日益增多。

创业初期，村民就业不需要进入劳动力市场，而由村集体直接安排，后来虽然需要通过企业的劳资部门正式安排，但是村领导人和村集体的意见仍然起着决定性的作用。企业开始发展，用工需求量大些时，就是村民自愿参加务工。1980年代蒋巷村社队工业渐有起色，为邻村搞配套生产。活多时会用村里的短工，没活员工就放假。农闲的时候村民可以到厂里打短工，工人放假的时候可以到地里干农活。这种兼业化的生产方式保障了村民收入的公平性。社区工业化的资本积累过程中，在对美好未来的共同期望下，公平性的收入机制保障了积累过程的持续性。

从集体角度来说，创业初期不仅需要集中村内的财力和物力，也需要村民以共同劳动的方式支持企业的发展。而当企业规模扩大，外来劳动力大量涌入后，对村民就业的需求就相对降低。企业在培养本村管理人材的同时，更需要从外面聘用为数众多的专业技术人材，在优先解决本村村民就业的同时，更需要雇佣大量外来的体力劳动工人。为了区别对村办企业的初始发展有贡献的本村村民和与集体产权没有任何关系的外来员工，村办企业逐步将对农民的就业保障转变为福利保障，于是“村籍”制度应运而生。这套成文或不成文的制度体系，与工资、福利、就业、教育等相关联。村籍是分享社区财产收益的凭证，是“隐含的财产收入”，是村庄利益排他性的表现，外来员工无权享有。而在本社区内部，务农、务工、个体等不分职业，一律享有同样的福利权，这是对于村民以土地集体所有权为核心的共有产权结构的回报^①。

社队解体，农田集中规模种植时，务工务农专业化。土地承包大户往往是以前的种田能手，比如村里的农技员。企业里务工的多是年轻一辈。现阶段村民择业有充分的自主权，在因村籍而定的福利保障已确定的情况下，村民择业的基础从“为生计奔波”转变为“各尽所能”。村集体也尽量满足村民的择业要求，如上文提到的前几年为一户人家重新调整土地务农，也是充分考虑了其以前在种田上的经验和优势。

从2000年开始，随着企业规模的扩大，外来员工骤增，如表7-10。外来员

^①折晓叶，陈婴婴，《社区的实践“超级村庄”的发展历程》，浙江人民出版社，2000

工与集体产权没有任何关系，工资是依据职务而定的岗位工资，由村庄内外的劳动力市场加以调节。村民与外来员工的差别在于产权拥有身份上的和由此带来的保障上的差别。不允许外来劳力移入，但同时又利用外来劳力(参见何道峰，1988)是村庄最好的选择。

表 6.10 蒋巷村劳动力情况

单位：人											
年份	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
本村	456	463	477	477	459	464	472	482	470	454	477
外来							1000	1200	1200	1200	1272

2. 务工务农收入的横向比较

务工单价等于甚至低于务农单价，但村民收入随务工收入比重的提高而提高。在务农收入水平相当的情况下，务工越多，收入越高。一种解释是在集体制时期，以农为主，保证村民完成农活的基础上，农闲时候多以抽调村民做短工的形式发展工业。较低的务工单位收入，将工高于农的利润差留在社队；而社队成员普遍地务工亦务农兼业化的工作模式，保证村民之间收入公平，使得村民能够忍受或者感受不到自己的劳动不能得到完全回报。这种机制既为社队企业的进一步发展提供积累，较高的务农收入又利于保证村民的积极性，防止农业的衰败。

从一个生产队单位看，1984年是分田到户前的最后一年，也是队办企业称号的最后一年。1984年村里有三个小企业，蒋巷塑料厂、蒋巷窑厂和五金厂。工业企业情况如下表。

表 6.11 1984 年蒋巷村工业企业情况（一）

单位：万元									
个 数	企业		总产值 (现行价)	年末固定产值		销售总收入		总利润	实交所 得税
	年末总 人数	年末平 均人数		纯值	净值	合计	产品销售		
3	167	167	90.69	14.25	12.51	93.1	93.1	8.29	0.42

表 6.12 1984 年蒋巷村工业企业情况（二）

单位：万元							
定额流动资 金平均余额	百元固定资产提 供的产值(元)	全员劳动生 产率(元/人)	工资		定额流动资金		非定额流动资 金年末金额
			总额	人均	年末金额	年平均金额	
14.22	727	5446	9	539	14.22	14.22	81.37

这三个企业中，蒋巷塑料制品厂规模最大。1984年蒋巷塑料厂利润总额为3.24万元，企业全部职工为120人（长工）。塑料制品厂的工人工资发放模式是

计件式的，收入按照工作的完成额来定，多劳多得（工资转队，归户计算）。在窑厂工作则由村会计记工分，务工单价要低于务农单价。

图 7-6 显示，1984 年各生产队的平均务工收入占务工务农收入的 34%，社员平均分配额为 648.46 元，平均务农劳动单价为 1.92 角。若要考察村民的分配额与其务农比重之间的关系，剔除没有社员平均分配额的第二、第六队数据，扣除归户计算中收入部分与经济分配方案中不一致的第 10，14 生产队，其他 15 支生产队的社员平均分配变化趋势与务工占比趋势相似。即村民收入随务工比重增加而增加。

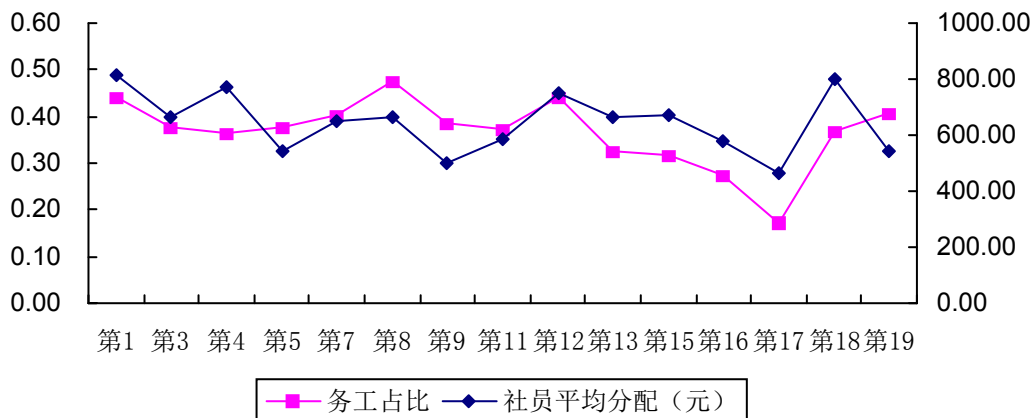


图 6.6 务工占比与社员分配图

3. 务工务农收入的纵向比较

社队解体，企业发展，务工务农日益专业化，这时务工务农收入水平出现新变化，如表 6.12。务工收入明显低于务农收入。这个差异可以从以下几个方面解释：一是机械化的成本由村集体负担，不摊到农户个人；二是农业风险内部化，遇到自然灾害，歉收或粮价低，村里会给予补贴，补贴标准要比一般职工收入高一点；三是务农务工人力成本无法衡量。四是集体对农业的补贴，村里会以高于市场价的价钱向种粮大户收购口粮，承包费用按当年粮价多少定。1993 年粮食市场放开之前，种粮大户需全部上缴村集体，主要目的是供应本村口粮，完成定购任务。1993 年以后，由于村里外来打工者增加，食堂粮食需求量大，村集体以高于市场价的收购价收购种植大户的粮食。遇到年景不好，粮食歉收，种粮大户不但可以免交，还可以获得补贴。承包费用也是按照当年粮价而定，粮价高承包费就多些，粮价低就少些，甚至减免。1993 年粮食市场放开之前，土地规模经营中对务农人员的补贴，是为了促进其务农积极性，进而保障全村口粮供应和统购任务的完成；粮食市场放开后，土地不再承担农产品低价收购的任务，规模效应和机械化效应的活力迸发出来，外加村集体补贴对农业风险性的消除，种粮大户的收入水平要高于普通务工人员 2—3 倍。务农人员高收入表象的背后，是

社区共同体对整个社区土地终极保障的保护。在村办企业普遍私有化的背景下，改制以后企业用地的使用，村民利益的实现往往需要很高的成本（土地非农化后土地的使用权已在企业，对村民而言要想复耕，成本太高，要取得合理的收益，又需要付出与企业讨价还价的成本），若土地依然是农业用地承包经营，就是可随时直接取回的权利保障。而且，苏南寸土寸金，在苏南拥有耕地，就拥有了土地农转非的潜在收益，这就成为村民的最终保障。总之，对农业、对土地的如此重视，最终是对整个社区利益的保障。村集体工农业发展并举，加强对农业的哺育，保证农业作为最终保障不衰败。

表 6.13 蒋巷村务农务工历年收入

年份	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
务农收入	4008	4706	5077	4909	4883	13392	18985	18688	28070
村办工业职工	1080	1050	1508.3	1643.3	1901	2566.26	4409	5815	8577

同时，也可以从 1978 到 1996 年蒋巷村农业和农村生产结构和就业结构的非农化趋势图以及 1978-1996 年蒋巷村收益分配历年情况表中分析：从 1984 年就开始，蒋巷村产业结构中工业首次超过农业，同期农业从业人员也少于工业从业人员。到 1996 年工农产值比接近 13，即工业产值相当于农业产值的 13 倍。然而蒋巷村收益分配中农业收入在 1984 年依然相当于工业收入的 186 倍，虽然收入差在减少，但从 1984 到 1996 年农业收入均高于工业收入，1996 年农业收入还是工业收入的 2 倍。1980 年代后期，务工务农就已经专业化，务农得到的收入到 1996 年始终高于务工得到的收入，反映出蒋巷村在工业化过程中对农业的补贴。

表 6.14 蒋巷村农村和农业生产结构、就业结构和收益分配图（部分）

年份	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
农村社会总产值	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
农业	0.930	0.841	0.844	0.745	0.852	0.797	0.424	0.298	0.317	0.341
工业	0.069	0.159	0.156	0.255	0.148	0.203	0.576	0.702	0.683	0.659
农村就业结构	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
农业	0.899	0.896	0.831	0.812	0.738	0.674	0.48	0.366	0.412	0.402
工业	0.068	0.065	0.1	0.143	0.2	0.271	0.434	0.548	0.5	0.479
农村社会总收入	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
农业	0.94	0.957	0.946	0.846	0.83	0.819	0.93	0.908	0.966	0.913
工业	0.044	0.031	0.043	0.112	0.121	0.119	0.005	0.034	0	0.003
年份	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	
农村社会总产值	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
农业	0.251	0.219	0.218	0.144	0.091	0.053	0.077	0.054	0.073	
工业	0.749	0.781	0.782	0.856	0.909	0.947	0.923	0.946	0.928	

农村就业结构	1	1	1	1	1	1	1	1	1
农业	0.32	0.325	0.309	0.306	0.307	0.174	0.195	0.179	0.252
工业	0.577	0.56	0.556	0.558	0.557	0.574	0.55	0.564	0.503
农村社会总收入	1	1	1	1	1	1	1	1	1
农业	0.93	0.93	0.94	0.91	0.874	0.853	0.768	0.746	0.576
工业	0.003	0.011	0	0.035	0.07	0.065	0.101	0.099	0.286

*此表没有列举出同期的牧副渔以及建筑交通等其他行业。

4.基于“村籍”制度的村民集体福利

不管是务工还是务农人员，都统一享有村里的合作医疗等保障待遇。村里有医院（当然医疗水平不高，只能算一般的诊所），本村村民去看病拿药只需交很少的钱。投入 500 万建造的老年公寓更是解决了村民的养老之忧。村内别墅分配的标准是“村籍”，即只要户口在蒋巷村，每户就可以领取一套别墅。液化气灶、秸秆气化、有线电视、程控电话、通自来水、卫生改厕、发放春节物资、优供补、免费报刊等都由村里统一安装、施工、发放。这就彻底消除了务农人员的后顾之忧，因此对他们来讲，多种几亩少种几亩田地不是大问题。福利待遇以及村内公益事业享受上的公平性，使得工农关系和谐发展。

1997 年开始，蒋巷村大规模建造了 86 栋别墅组成第一住宅小区，被省建委评定为“江苏省村镇文明住宅小区”。“老年天地”及 90 多栋别墅、休闲度假设施将组成第二住宅小区。村民家庭的电话、有线电视、气化灶具、太阳能热水器、卫生洁具、自来水管、小水井等安装建设均由集体投资。新建秸秆气化为村民提供清洁廉价的管道能源，绿化覆盖率达到 50%，初步实现了生态型村落。已经建成的商业贸易、医卫中心、小学、幼儿园、农民剧场、图书馆、展览馆、荣誉室、迎宾楼、广电室、老年、妇女、青年等活动场所以及农民公园、绿化广场、荷塘长廊等为农民新村的配套设施。

（三）资金要素及收益流动机制

蒋巷村工业化过程中，出现过几类企业，而蒋巷村塑料制品厂是创办的第一个企业并且也一直延续到 1993 年常盛集团成立。通过分析其从 1979 年到 2003 年的资产结构，以探明其发展历程，从而反应村集体在企业发展过程中的作用。同时，我们也可以在分析完毕后，得出一个结论，随着工农关系的日益疏远，村办企业改制顺其自然。

1.村集体与企业的直接资金往来

企业创办资金首先来自早期村集体的积累，作为企业起步的动力。1977 年办厂约一万元的初始投入资金，来源于村集体积累。1980 年代的村帐中有“企

业上缴利润”，“下拨企业资金”，“弥补企业亏损这几项”，村办企业账本中有“利润上缴公社/村集体”科目。从下图可以看出企业在成长的过程中，村集体对企业的投入和企业上缴的利润。乡镇企业利润上缴的数额是与政府讨价还价的结果^①，在社区内部，这种讨价还价建立在互相谅解的基础上。村里建设等支出需要用钱了，企业如果当年有盈余，就上缴些，不需要的，就留在企业做积累；同样，企业出现亏损或者投资需要资金，集体也会将积累拿出供企业使用。但是有些村内投资并不显示在企业帐表中，所以下表反映不全。很多村内基础设施建设的费用直接打入企业成本费用中，没有列入上述的科目。

表 6.15 蒋巷村 1990 年以前企业/村往来

							单位：元
年份	1977	1978	1979	1980	1981	1985	1986
企业上缴利润	1576.28			16852.65	12000		
下拨企业资金						3755.21	3755.21
弥补企业亏损		51.19					

进入 1990 年代以后，企业发展步入正规，产业资本开始扩张。这种资金上的投入变为单向，即由企业投入村集体，而村集体不再义务向企业投资。企业向村集体缴纳的利润越来越多，如表 7-16 所示，从 1991 到 2004 年企业共向村上缴 2497.44 万元，这部分收入为村集体提高社区整体福利水平和公益事业地开展充实了资金。另外，从表中也可以看出，企业每年的上缴收入是不确定的，上缴数额年初由集体和企业协商制定，因此可以做到“因时制宜”：今年村里需要实施某个项目，年初与企业制定标准时就会将这部分预算考虑在内。如果企业来年要扩大再生产，流动资金短缺，与村集体协商，今年就可以少交点。甚至有可能企业的发展与社区的发展同步考虑：比如企业在这两年由于扩大再生产或者出现亏损，资金紧张，那村里的一些基础公益事业投入就可以往后推几年；而若村里的某些基础设施建设必须要改进了，企业也可以将资金先抽出投入村里，再另外通过银行融资或者另外方式得到筹资。这可以解释为什么各年企业上缴有多有少。

表 6.16 1990 年以后企业上缴村集体的收入

							单位：万元
年份	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
上交收入	6.20	2.13	9.44	75.51	110	100	308.24
年份	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004

^①张建君，政府权力、精英关系和乡镇企业改制——比较苏南和温州的不同实践，社会学研究，2005.5

上交收入	5.21	2.89	501.24	1.59	117.44	716.11	541.37
------	------	------	--------	------	--------	--------	--------

在社区与企业之间的资金往来上，除了上述企业上缴村集体收入的关系外，二者还建立了债务债权关系。这也充分反映出集体在与企业协商中，是本着合理的原则规定上缴标准的，如若不能满足社区发展，可以以债务的形式向企业借。村账中设置一项内部往来的二级科目，“本村企业欠款”（资产）与“欠本村企业款”（负债）。从下表中看出，1991年到2004年中，既有村集体欠企业的账款也有企业欠村集体的账款。自2000年开始，均为村欠企业账款。这反映出企业在发展稳定期，向村集体提供的支持越来越多。另外，由于村内产业升级，建设旅游生态园，集体资金需求很大。通过村内企业融资，降低融资成本。2000年村里调整出500亩地发展生态旅游，村欠企业款账户的不断增加与此有关。

表 6.17 1990 年以后企业/村往来帐户

		单位：万元（期末值）									
年份	1991	1992	1993	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
村欠企业款		18.5	43.5				596.9	892.1	560	2064.9	3184.8
企业欠村款	24.0			358.4	131.8	307.8					

而作为企业的所有者，蒋巷村村集体在企业中的投资基金增长如下，从1979-1985年社队投资基金的年均增长率达到82.65%，反映出集体投资在最初几年力度很大，投入增幅很大。而到了1986年，村投资出现负增长，到1990年左右逐渐稳定下来。1988年、1989年和1993年村投资的激变是财务制度改革后会计帐表调整的结果。从1990年开始，村集体投资基金就趋于稳定了，权益额是历年来注入的累积值。

表 6.18 蒋巷村村投资年增长表

年份	社队/村投资基金(元)	(社队)村投资基金年增长率
1979	6253.74	
1980	20997.75	235.76%
1981	39995.76	90.48%
1982	50031.75	25.09%
1983	53248.05	6.43%
1984	114343.7	114.74%
1985	141123.8	23.42%
1986	62268.38	-55.88%
1987	19548.38	-68.61%
1988	78043.08	299.23%

1989	321043.1	311.37%
1990	321043.1	0.00%
1991	321043.1	0.00%
1992	321043.1	0.00%

2. 金融机构贷款

向银行、信用社借款是蒋巷村企业大发展时期的主要资金来源，也是其创办、投资和经营过程中利用最广泛的一种信用形式。这里有必要介绍一下乡镇企业获取银行贷款的途径。

(1) 1980年代乡镇企业的行社贷款规模受国家信贷计划的严格控制。乡镇企业贷款规模在很大程度上受国家宏观信贷计划的影响。如1989年国家实行货币信贷紧缩政策，乡镇企业贷款出现零增长^①。

(2) 乡镇企业贷款的获得受地方经济政策和非经济关系的影响较大。我国各基层行社在贷款客户的选择上，虽然也有上级行关于贷款条件的规定，但主要受地方经济政策和长官意志的影响。乡镇企业能否取得贷款，受个人交情、行政干预、血缘关系和地缘关系等非经济关系的影响，即人们常说的“情贷款、首长贷款”。

(3) 乡镇企业的贷款方式缺乏信贷风险防范和约束机制。在1980年代，基层行社的贷款方式主要是信用贷款。1990年代以来，银行重视了贷款的依法管理，推行保证担保贷款和抵押担保贷款，但由于乡镇企业产权关系的模糊和错位，大部分保证担保贷款是由乡镇农工商总公司、村经济合作社、社区政府机构作担保。但这种担保方式缺乏法律效力，造成银行对企业的信用约束不硬，一方面企业可在多家银行取得巨额贷款；另一方面一旦企业经营出现风险，银行将无法正收回到期贷款本息，也很少运用法律手段收回贷款。这进一步导致企业贷款饥渴。

综上所述，1980年代乡镇企业负债的高低直接反映出村级经济合作社、乡镇政府在获取信贷配额中的能力。对于村办企业来讲，村支书或者村集体与乡镇政府的关系好坏，与银行官员的交情会影响到企业贷款的获得。因此，1980年代村办企业获得贷款的多少是村集体活动能力的见证。

表 6.19 蒋巷塑料厂 1980-1992 年银行信用变化表（对比苏州市）

年份	银行信用 (万元)	银行信用年 增长率 (%)	银行信用 / 负债 (%)	苏州市银行信用 / 负债 (%)
1980	0.2		11.16	26.4

^①徐志明，张建良，乡镇企业资金的高速增长及效益下滑：江苏省苏州市乡镇企业的实证分析，中国农村经济，1997年第3期

1981	0.58	190	16.91	
1982	2.4	313.79	59.24	28
1983	6.16	156.67	46.36	29.9
1984	21.4	247.4	57.08	35.9
1985	24.2	13.08	75.49	28.3
1986	20.1	-16.94	56.27	33.6
1987	34.1	69.65	77.85	34.7
1988	79.7	133.72	79.35	28.3
1989	38.8	-51.32	71.26	27.8
1990	73.21	88.69	86.54	30.3
1991	106	44.79	84.14	31.5
1992	394.4	272.08	81.4	29.9

从上表中可以分析，银行信用在塑料厂创立的前几年增长迅速，1977-1979年没有从银行借款，一是刚刚起步，资金需求少，二是村积累能够支持；从1980年开始，1981、1982、1983和1984连续四年贷款增长率超过100%，四年平均增长率为224.7%，足以见出在工业化初期蒋巷村贷款需求大，村集体获取贷款的能力强。此后，银行信用有增有减，符合企业运转资金需求有多有少、资金有借有还的规律。而同期苏州市银行信用占负债的比率，大多维持在30%左右，1980-1994年平均值为29.85%。但蒋巷村从1982年到1993年只有一年银行信用占负债的比率低于50%，1980-1994年的平均值为60.83%，是苏州市平均值的2倍。足以说明银行信用对蒋巷村塑料厂发展的资金来源上的贡献。也可以反映出上级乡镇政府对蒋巷村集体的支持。

表 6.20 蒋巷塑料厂 1995-2003 年银行信用变化表

年份	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
银行信用（万元）	700.13	553.25	676.95	750	3070	3447	4558	6870	6500
银行信用年增长率（%）	47.09	-20.98	22.36	10.79	309.33	12.28	32.23	50.72	-5.39
银行信用/负债（%）	56.30	43.72	35.91	26.39	95.85	49.29	50.81	45.01	27.74

进入1990年代，商业信用日益普及，应收、应付款项日益常见。1995-2003年银行信用占负债平均比率47.89%。进入资本扩张阶段的企业其银行信用在负债中的比例降低，但从银行信用本身增长率来看，依然呈现年均50.49%的年均增长率。所以虽然银行信用作为资金来源的渠道重要性有下降的趋势，但依然是企业主要的资金来源之一。

3.企业资产结构分析

企业处于不同的产业发展阶段，村集体在其中的作用就不同。通过企业的账表，分析其历年来的资本构成变化，以此达到两个目的：一是反映村集体作为企

业的所有者，在产业资本发展的不同阶段，其作用如何；二是说明企业改制并非外来因素决定，从账表中可以看出改制是工农关系渐弱的结果。下以蒋巷村塑料厂，1993年改为常盛轻质建材厂的发展过程为例来说明上述问题。

1978-1985年：称为乡镇企业资金平衡表。分为资金占用和资金来源两类。其中，资金来源中包括投资基金（社队基金、国家扶持基金、外来投资、银行（信用社）贷款、部门借款、应付工资、应付款合计、未交利润、专用基金、利润和折旧）。可以认为负债包括银行（信用社）贷款、部门借款、应付工资、应付款合计、未交利润五项；权益包括社队基金，国家扶持基金、专用基金^①，利润^②。由于折旧不符合负债、权益的定义，故没有将折旧计算在内，但资金来源的数值不变。企业自身积累属于权益类，包括专用基金和利润。

1986-1992年：仍为乡镇企业资金平衡表，但较以往出现调整。分为资金占用和资金来源两类。随着投资主体多元化，以及规范会计科目分类的原则，资金平衡表出现调整。其中，折旧不再反应在资金来源中，而出现在资金占用中调整固定资产的价值。资金来源分为五大类，一、投资基金（1，乡投资基金；2，村投资基金；3，全民单位投资基金；4，外来集体单位投资基金；5，个人投资基金；6，国家扶持基金；7，企业积累基金）；二、借入资金（1，银行（信用社）借款；2，其他借款）；三、结算及其他资金来源（1，预提费用；2，应付工资；3，应付款；4，应交款）；四、专用基金（1，发展基金；2，福利基金；3，奖励基金；4，企业基金；5，教育基金；6，大修理基金）；五、利润。可以认为二借入基金和三结算及其他资金来源为负债；一投资基金、四专用基金和五利润为权益。企业自身积累属于权益类，包括投资基金中的企业积累基金、专用基金和利润。

1993-2003年：乡镇企业资金平衡表变更为乡镇企业资产负债表。开始使用资产，负债，权益这三个概念，抛弃资金来源，资金占用的名称。另外，专用基金科目和企业积累基金取消，增加资本公积和盈余公积。企业自身积累包括资本公积和盈余公积。

^①企业的专用基金是在企业内部形成以及其他原因增加的具有专门用途的资金 包括：发展基金、福利基金、奖励基金、企业基金、教育基金、大修理基金。

^②留在帐面上的利润会继续用于企业发展。

图 6.7 蒋巷村塑料厂历年资产结构状况

从蒋巷村塑料厂历年来的资产构成图,可以看出 1979-1983 年企业刚刚成立的前几年,内部积累也就是权益占的比重较大,高过以后的年份,也高过同期的资产负债比。说明企业发展的最初动力是企业的内部积累,包括村集体投资和企业自身的留存利润。而从 1984 年开始,负债在企业资产中构成主导,1983 年到 1994 年的资产负债率平均为 67.01%,最高曾达到 88.95%。从 1995 年开始企业内部积累又开始上升,超过负债构成资产的大部分。最后到 2001 年左右,负债权益又出现此升彼降。

企业负债构成中,包括银行/信用社借款、应付工资、应交管理费、应付货款、个人借款、部门借款等科目(随财务制度的不同而不一)。银行(信用社)借款历年来的比重如下图。1979 年到 1981 年,银行信用社贷款占负债的平均比率为 9.11%;1982 年到 1993 年,银行/信用社贷款占负债的平均比率为 71.88%;而 1994 年到 2003 年,平均占比为 39.67%。企业成立之初,一是规模小贷款需求小,二是没有企业基础获取贷款难,导致此时银行贷款占比小。此时占比高的是应交管理费、应付工资(企业内部信用)等。到了 1980 年代,随着企业规模扩大,资金需求扩大,在其他负债方式受限的情况下,村集体开始充分动用这条资金获取途径。而到了 1994 年以后,一方面,随着蒋巷村企业效益的提高,知名度的提高,商业信用扩大,应付票据、应付账款等比重上升。另一方面,1989 年国家实行货币信贷紧缩政策,乡镇企业贷款标准提高。近年来,各银行逐步推行资产负债比例管理,贷款投量将直接受到存款规模的限制。国家政策影响到企业获得贷款的难易。

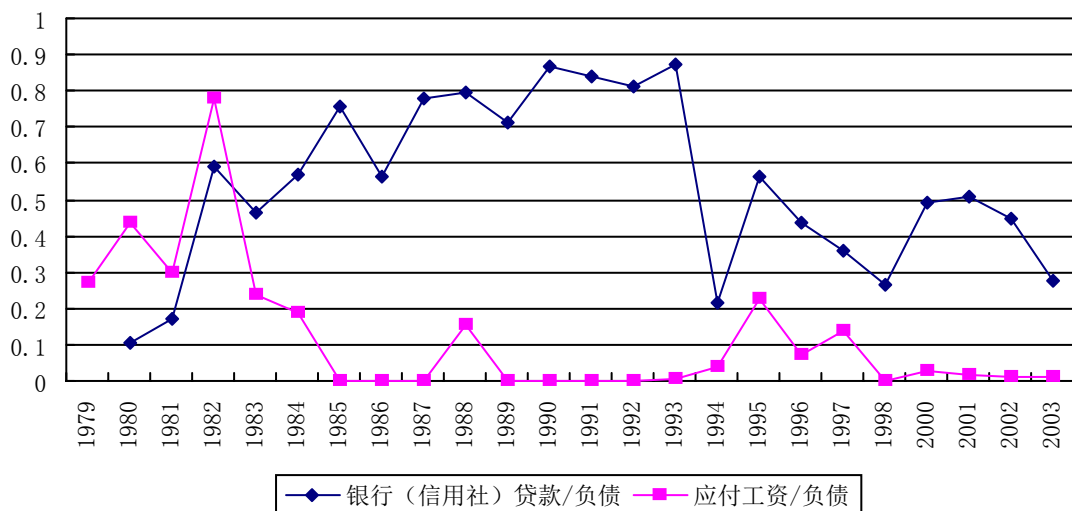


图 6.8 蒋巷村塑料厂历年来负债构成图

蒋巷村社队企业/集体企业的发展路程上，得到较多的政府支持。八九十年代贷款额度政府审批背景下蒋巷村获得大额的银行贷款，企业被骗 190 多万元后依然在政府担保下拿到 500 万元的银行贷款，不能不说与其原来作为农业先进村享有的良好集体荣誉有关，为蒋巷村的工业发展寻求了外界支持。1970 年代后期，蒋巷村水稻种植水平达到全省领先水平，产量稳产高产，一季水稻亩产达到 1090 斤，获得过江苏省政府嘉奖令，属于苏州市乃至江苏省的产粮大村。需要指出的是在苏州乡镇企业中，蒋巷村的负债率也是较高的。如下图。这充分证明了蒋巷村集体在获取政府贷款额度上比一般政府、集体有优势。

表 6.21 负债年均增长率对比表

年份	1980-1983	1984-1988	1989-1991	1992—1994
苏州乡镇企业	26. 1%	49. 6%	18. 3%	42%
蒋巷村塑料制品厂	73%	85.02%	56.57%	91.08%

村民集资也是企业积累中的一环。1980 年代流行于苏南乡镇企业的股份合作制在蒋巷村也有体现。1985 年左右开始，员工每人出 500 元的股金（当时员工的年收入在一千元左右）购买公司股份。用村会计张明华的话说是“表面上是员工持股，其实就是向员工借钱，工资名义上是照发的”。员工集资在企业不稳定，资金短缺情况下出现。虽然员工也有异议，但是大家都相信这是为村里好，都能体谅。一旦积累阶段完成，立即归还。1993 年当企业步入稳步发展的轨道后，全部偿清。社区内部共同支持是企业发展度过难关的重要一环。

4. 归户计算模式在企业中的应用

工业化起步阶段，当时蒋巷村村办企业很小，村里人到镇办企业和邻村企业

打工者较多（电视机元件厂居多）。这部分打工收入没有直接发给个人，而是转到所在生产队，待生产队扣除两金一费^①后，年终才能发给个人。这种“归户计算^②”的收入分配方式，使得村办企业流动资金相对充裕，一定程度上保障了社队集体收入的来源，为本村工业化积累提供了保障。直到现在，蒋巷村村民依然沿袭这种工资制发放模式。

图 6.9 集体经济时期归户计算模式在乡镇企业中的应用

应付工资，也即企业内部信用。一般有两种情况：一是年度内应付未付的职工报酬。采取平时不发或少发，用以增加企业的周转金，到年底收益分配时，一次发放；二是年度间的应付未付职工工资，这是企业不景气时，采用的带有强制性的欠款。蒋巷村应付工资属于前一种情况，年底收益分配时发到大队。因为使用职工一年的工资不需要支付利息，应付工资占比越高，说明负债成本越低，企业可以低成本利用较多资金。

在开始的几年，1979-1984 年应付工资占负债比重较高，平均占比为 36.92%，高于同期苏州乡镇企业平均 12.08% 的应付工资占负债比重，1979-1984 年应付工资年均增长率为 70.99%，这是企业在发展初期获得资金来源的重要一环。需要指出的是企业很少拖欠职工工资，大多数年份都悉数发放。而到在进入产业资本扩张阶段后，虽然企业依然采用归户计算的模式发放工资，但这部分工资对整个资产来讲，比重很小，可忽略。也就是说，随着企业进入产业资本扩张阶段，社区内部基于信任基础的“借用工资制”提供流动资金对企业作用越来越小。

表 6.22 蒋巷村应付工资年增长表

年份	1979	1980	1981	1982	1983	1984	年均
应付工资（元）	8400	8415.5	10280.72	31461.56	31550	71400.5	26918.05

^① 公积金，公益金，生产费。

^② 职工工资中，10-20%作为餐金补贴发到个人，剩下的 80-90%年底转到大队，扣除两金一费后，再由生产队发到个人。因为村民大多不种土地，如果不这样村里收不到钱。全常熟，苏南地区都是这样。本村企业员工的工资也是划拨到生产队，扣拨后再划到个人户头上，这种结算方式称为归户计算。

年均增长率	0.18%	22.16%	206.02%	0.28%	126.31%	70.99%
应付工资/负债	27.29%	43.86%	29.97%	77.63%	23.75%	36.92%
年份	1993	1994	1995	1996	1997	2000
应付工资（万元）	4.72	89.23	280.85	87.53	258.45	181.06
占负债比值	0.57%	4.09%	22.59%	6.92%	13.71%	2.59%
						1.77%

结合“蒋巷村塑料厂历年资产结构图”和蒋巷村塑料厂历年来权益构成图，乡村工业化过程中，从资产结构来分析，起步阶段：1980年代初，内部积累也就是权益占的比重较大，高过以后的年份，也高过同期的资产负债比。1979-1982年平均资产权益比为68.01%；1983年到1994年为31.63%；1995年到2001年为64.13%；2002年又开始下降，2002-2003年平均为39.96%。先是权益占资产主导，后下降；再上升，再下降，如此反复，但二升降的原因不尽相同。在1979-1982年，企业刚刚创办，自有积累构成资产的主成份，并且通过权益构成图，我们可以看出，企业自身的积累，包括提取的专用基金，利润构成了权益的大部分。这时候向公社上缴的利润是很少的，几乎不上交，利润用于下一年继续生产。1979-1986年权益构成图中社队投资基金与企业自身积累占比的反复，说明企业发展初期的不稳定，有盈有亏，亏损的时候村投资补上，而盈利时，继续用于下一年发展。1980年代中期开始，资产构成负债超过权益（原因已在上文中解释），同期权益中企业自身的积累部分超过村投资，说明企业在80年代发展较快，前面的分析中也证明了这一点。1995年开始，企业权益部分再次超过负债，并且从权益构成图中也可以看出，从1995年开始，企业自身积累超过村投资的幅度越来越大，到2000年企业自身积累部分是村投资基金的45倍还要多。从上述的分析中得知1990年代开始，村对企业的投资已经稳定化了，即几乎没有额外的投入，而资产权益比上升地如此之快，映射出产业资本扩张阶段，企业自身积累能力的增强。

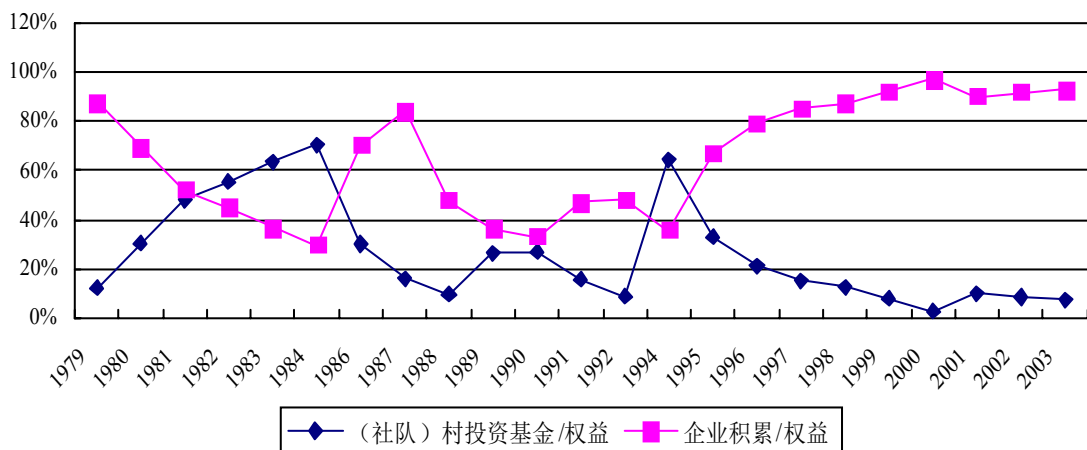


图 6.10 蒋巷村塑料厂历年来权益构成图

观察蒋巷村资产结构图和权益图，还可以观察到这样一个特点：村投资基金在权益中的比重越来越小，从 2000 年开始几乎可以忽略不计了，伴随村集体权益的下降，企业在 2004 年的改制顺理成章。从实际情况来讲，1997 年至 2003 年，随着蒋巷村四个工业园一个生态园基地建成，大规模投资基本完成。生态旅游业的预期收益，使得村民的福利水平，村民的土地出让权所换得的福利享有依然可以保证，改制不会出现阻力。对企业来讲，用工面对的是全国的至少是周边地区的劳动力市场，雇用外地劳工要比本村劳工成本低，因为不需要支配随“村籍”而存在的“高福利”。过高的机会成本导致土地在村内已经不能在工农间调整，企业的发展规模已经超过村集体所能支持的范围，村集体在八九十年代能给企业带来的外界支持也已经伴随企业的长期发展和市场机制的完善被管理层们掌握或抛弃。

蒋巷村之所以没有选择在其他较早的时间改制，没有顺应苏南 1996 年改制的浪潮，是因为其选择工农互哺的产业扩展路径，而非一般情况下，产业资本阶段选择与农剥离，结束工农关系，摆脱包袱。一方面，企业需要借助村集体的力量进行低成本产业资本扩张；另一方面，社区发展需要企业支持。村集体通过吸纳外界资源进入本社区，低成本为企业可提供资本化的资源。如低价购买外村土地，以及蒋巷村的信誉等无形资产为企业发展需求外界支持上的帮助，诸如银行借贷等。而社区发展所需要的基础设施投入、公益事业投入等都需要企业给予资金支持。从最初的工农互利，工农并举到后来的工业哺育农业，生产要素在工农间、社区内部循环，生产要素回报的即时或者有承诺、可信任的远期供给使得这种循环异常流畅。把原本需要在市场上交易的生产要素，通过村集体统一调配，直接流转，交易成本降低乃至为零，从而快速、和谐地完成了乡村工业化。

案例研究三：

土地资本化过程的成本、收益与机制分析

——以苏州工业园区为例^①

自上世纪 80 年代末、90 年代初土地有偿使用机制逐渐建立以来，土地作为中国经济资本化进程加深、加快的重要载体，对中国经济连续十多年维持高速增长发挥了重要作用。由于不同利益主体对土地的功能诉求和利益分配之间的复杂关系，土地问题日益与经济增长和社会稳定形势高度相关。

从表面现象来看，农业用地一旦转化为二、三产用地，其增值收益数以百倍计！这足以构成垄断性拥有土地出让权的大多数地方政府不惜以各种代价、各种名义强行在农村征地的经济动力，其后果就是宏观经济高速增长与社会矛盾不断积蓄相并行。

深层次的原因更值得重视。一方面，土地的征占和开发速度深受宏观环境变化及其诱导的地方财政、投资、金融状况的改变所影响；另一方面，各地因所处发展阶段不同，其土地资本化的机制和利益分配结构都具有质的区别。

苏州工业园区成立于 1994 年，是中国和新加坡合作开发的一个国家级工业园区。15 年前，苏州工业园区项目开始起步，那时园区所辖区域的地区生产总值为 11.32 亿元；15 年后，这块总面积 278 平方公里的土地上，地区生产总值突破千亿元（1001.52 亿元），人均地区生产总值达 4.6 万美元，相当于苏州市平均水平的 3 倍、江苏省的 8 倍、全国的 14 倍。地方一般预算收入连年高速增长，1994 年为 2150 万元，1997 年达到 1.52 亿元，2001 年达到 12.24 亿元，2008 年达到了 95.08 亿元。

在骄人的经济增长成就背后有一个重要的事实，苏州工业园区虽然扩张速度很快，但引起的社会“阵痛”是相对温和的，其内在机制是什么？

课题组在实地调研后认为，苏州工业园区的发展历程固然可以说是增长极理论^②的一个近于完美的例证，但“功夫在诗外”，村社理性、政府理性等制度经验虽不在增长极理论的讨论范围内，在当地的经济发展中却扮演着重要角色，将这

^① 本案例研究同时受到温铁军教授主持的国家社科基金重大课题“完善社会管理与维护社会稳定机制研究——农村对抗性冲突原因及化解机制研究”（07&ZD048）项目的支持。课题组于 2009 年 7 月和 2010 年 5 月对苏州工业园区的土地开发、农民动迁及补偿问题进行了两次调研，参与调研的有董筱丹、杨帅、周鹏辉、李行、周向阳、贾阳、曾天云、姜东、陈薇，课题实施负责人郑风田教授对调研给以重要指导。

^② 增长极理论最初由法国经济学家佩鲁（Francois Perroux）提出，后来法国经济学家布代维尔（J.B.Boudeville）、美国经济学家弗里德曼（John. Frishman）、瑞典经济学家缪尔达尔（Gunnar Myrdal）、美国经济学家赫希曼（A.O.Hirschman）分别在不同程度上进一步丰富和发展了这一理论。增长极理论认为：一个国家要实现平衡发展只是一种理想，在现实中是不可能的，经济增长通常是从一个或数个“增长中心”逐渐向其他部门或地区传导。因此，应选择特定的地理空间作为增长极，以带动经济发展。

些关键机制纳入分析视野,有助于我们还原出苏州工业园区乃至整个苏南地区发展的完整历史经验。

一、产业结构升级与资本溢出效应

人们常说,栽下梧桐树,引来金凤凰。然而,苏州工业园区这棵“梧桐树”虽始于土地开发,里面的高端企业却并非是自己“飞”来的;其固然与国际市场上资本要素过剩、资源要素重新定价有关,也绝对离不开当地政府“不遗余力”的招商引资;^①园区内的产业结构升级,主要是靠园区在招商引资中的“腾笼换凤”、“优二进三”等政策推动,将不合环保标准的企业是被淘汰出“区”,而不是地方国有和乡镇企业出于市场上的竞争压力而自我更新改造;^②随着园区引进越来越多的世界知名企业,并吸引上下游行业的众多中小企业相继落户园区、^③与大企业形成产品和服务上的互补,园区产业结构升级和产业集聚的效应逐渐显现。

2008年园区实现规模以上高新技术产业产值1485.78亿元,高新技术产业产值占工业总产值的比重达到60.3%。园区IC产值占全国总量的17.7%,苏州工业园区现已成为国内重要的液晶面板出货基地和芯片制造与封装测试基地,初步形成了集成电路、光电、软件、动漫、精密机械、生物制药等高新技术产业集群;工业园区逐渐成为拉动经济增长的一个“增长极”。

一家生产高端电子集成产品的企业的负责人告诉我们,随着越来越多的电子企业入驻,他们所需的电子原器件除了一些需要从国外进口以外,大多数都可以在当地采购,这对节约企业物流成本、降低库存压力是非常重要的。

一家小型服装加工企业的负责人对我们说,这里的配套设施和外部环境是吸引他们来此投资的最重要因素:“……如果外国客人看到你在这个有规模的工业园区,要比一个周围配套设施不完善的小厂好。而且这边从规划上来讲比较超前,有配套的服务中心,工人吃住都比较方便。虽然从成本上讲是比较高(如果去外面租的话,成本可能要比这里低20%—30%),但从长远规划来看,这边还是划

^① 这在整个苏南地区都是一种普遍现象。招商引资不是个别政府部门的职责,而是列入所有政府工作人员的工作内容,并与其个人的绩效考核、工资报酬、职务升迁等紧密挂钩,连居民社区的街道办主任每年都负有一定的招商引资任务,并纳入人事考核指标体系、与年薪挂钩。

^② 与珠三角的对比:苏州工业园区的政府招商引资,但不承担企业经营的风险,政府可以稳定地获取土地出让或厂房出租的收益,并通过招商引资政策的调整来逐渐。珠三角的土地权利初始配置决定了土地的非农化用途必须由政府和农村基层合作完成,二者分享土地租并共同占有外来劳动者创造的人口红利。缺乏产业结构升级的内源动力;租金分散化,大量流向低端服务业,难以发育出民间金融、保险等高端服务业,形成资金规模化运用进而拉动区域产业结构调整,也不足以使陷入吃租惯性的政府推动产业结构升级,反而加深了原有产业模式的路径依赖。

^③ 到2008年底,园区累计批准设立的外商投资企业达到3460家,累计引进注册外资277.19亿美元,平均每天引进注册外资超过500万美元。其中,投资上亿美元项目达100个,79家世界500强企业投资设立了126个项目。累计批准设立内资企业1.19万家,累计注册资本1345.27亿元。

算，这边的医务室、文体活动场所、住宿等都很不错，对外来员工更有吸引力。”

产业结构高度化形成了明显的资本溢出效应，对于保障和提高当地居民的生活水平具有重要作用。一是外来人口的生活消费成为了当地社会商品生产和零售业的主要需求方面。尤其是外来人口的居住成本，转化为了动迁居民的房租收入，成为当地居民收入的一个稳定而且重要的来源，是他们获取“财产性收入”的重要渠道；外来人口的衣、食、行，弱化了土地用途转变过程中的社会成本——园区的社会消费品零售总额，从1994年的6.03亿元增加到2008年的93.64亿元，对于当地动迁农民从第一产业直接进入到一般性的第三产业，实现收入来源的平滑转换，具有重要作用。^①二是动迁居民所获得的房产随着经济发展而不断升值，一套动迁房在购入时的成本正常条件下为400~800元/m²，少数“政府照顾面积”才实行2000元/m²的价格，而类似区位的商品房价格已经达到5000~6000元/m²，村民能够以负担得起的成本获得一部分土地开发的增值收益，无怪乎外来从业人员对于当地人坐拥两三套房产、坐地收租艳羡之至。“有恒产者有恒心”，是维护社会稳定的重要基础。

二、政府理性——制度变迁主导者的成本与收益

政府是经济体系的内在参与者，而不是外在协调者。这是青木昌彦对东亚国家工业化进程中政府作用的归纳。苏州工业园区的发展、壮大历程，不期然而然地证明了这句话。

一般来说，大资本与分散的小土地所有者之间，要么是由于交易成本过高而无法达成交易，双方都无法获得资源资本化的收益；要么是资方和地方政府结合，强行推动土地交易，即使当期可以取得进展，也为后续的社会治理埋下了冲突隐忧。此外，各地招商引资中的政府竞争，大大压缩了土地一级开发的盈利空间，使其没有足够的财力对失地农民进行充分补偿，已成为当前引发农村冲突的最重要原因。在政府追逐资本、土地开发整体供大于求的格局下，不能指望“招拍挂”形成合理的出清价格，因为整个土地链条中各方的交易地位是不对等的，形成市场格局并不是基于比较优势的“竞争”，而是各项成本向弱势群体几无底线地转嫁所形成的“竞劣”（race to the bottom）。

苏州工业园区土地“九通一平”后的出让金为每亩22.4万元，园区政府开发土地的平均成本约合每亩地30万元（含征地、拆迁补偿；据其15年资料，平均开发成本为40万元，里面包含了园区政府的基础设施建设），在土地出让价格

^① 我们访谈的一位中年妇女在搬迁到新小区之后，每天除上午在超市上班外，下午在小区里摆摊卖豆腐脑，每月可以收入1000多元。还有一位中年男子是小区保安，工作之余拉三轮车，主要服务对象都是外地人。斜塘镇政府的一位受访官员提到，在动迁的头几年，资本的溢出效应尚未显现之时，动迁居民的生活没有其他收入来源，“挺得很艰苦”。

外部给定的条件下（整个长三角地区随处可见政府招商引资的激烈竞争），如果要保证项目的财务平衡，按出让价格倒推，则每亩地的成本将削减 7.6 万元，削减幅度为 25%，假设这将由土地开发中的各环节平均分摊，那么失地农民得到的补偿将减少 1/4，这将导致社会矛盾发生质的变化。^①

与其他主体的经济活动不同，政府作为社会管理者，可以参与工业用地的后期增值收益分配，弥补其作为“开发者”的“当期亏损”。最主要的是来自于企业的税收，这是政府最重要的财政收入来源；税收贡献也是吸引当地政府不遗余力招商引资的重要原因。^②2008 年工业园区总税收达到 90 多亿元，这是政府能够通过再分配对失地、动迁农民进行补偿的必要条件。

除可以对土地开发的成本—收益进行跨时期衡量外，政府还可以凭借其土地开发出让中的垄断地位将资本溢出效应内部化，并且成规模地获取。^③

一是工业园区的发展带动了房地产业和高端服务业的繁荣，而用于服务业和房地产开发的土地出让价格要远于工业用地。根据苏州市国土资源局网上公开的土地出让公示信息，2005 年至 2006 年 1 月，苏州市储备中心招拍挂土地合计 644 万 m²，成交总价 107.2 亿元，成交单价为 1664.59 元/m²，而工业园区 70 平方公里以内的招拍挂土地合计 155 万 m²，成交总价 54.8 亿元，成交单价为 3535.48 元/m²，比全市土地出让的平均价格高出 1 倍多（以上单价的计算与比较均未考虑土地利用用途和年限的差异）。

第二，房地产开发中的各种税费，在政府地税中所占比重越来越高。根据对苏州工业园区的地税收入及结构分析，城镇土地使用税和土地增值税的税收占比近年来大幅提高，2005 年城市土地使用税入库金额为 1141 万元，在地税中占比 0.37%；2008 年该项税收入库金额 25319 万元，在地税中占比达到 4.28%。2005 年土地增值税 9355 万元，在地税中占比 3.06%；2008 年入库金额为 54163 万元，

^① 土地是农民的生计之源，但对于各类追求利润的经营主体和地方政府而言则主要是资源资本化的收益来源。一项全国范围的调研显示，约 80% 的冲突与土地有关，其中，与征地有关的纠纷占到所有土地冲突的 70%。征地过程的不规范以及征地补偿和保障措施的缺陷，最容易造成农民的不满并导致冲突。资料来源：国家社科基金重大课题“完善社会管理与维护社会稳定机制研究——农村对抗性冲突原因及化解机制研究”课题组，当前农村冲突的主要形式、原因及解决措施，内部报告。

^② 对于镇政府而言，企业给当地带来的主要收入除土地出让金外，还有厂房租金。镇主导的园区开发主要模式是建厂房、招商引资、获取租金，土地出让的宗数很少；据我们对斜塘镇（被菱葑镇合并后成为菱葑镇的派出机构）的调研，2008 年该镇厂房出租收入约为 1 亿元。中心园区的土地开发则主要是一级开发，完成“九通一平”后通过“招拍挂”出让给各类企业。这可能和不同层级的政府征地中的面临的外部约束环境有关，中心园区向外扩张相对容易，自 1994 年以来已经先后扩张了三次，而所辖镇几无这种外延扩张的可能。越高谈判地位的政府，在财政、金融手段的使用和社会资源的调用上，越可能“预算软约束”。

^③ 与之形成鲜明对比的是，一些地方政府在没有规划、缺乏配套基础设施的条件下，低价出让城市外围土地开发房地产以取得短期收入，却形成长期负债——随着大量居民入住这些小区，交通、医疗、教育、物业等不配套问题立即显现，“倒逼”政府不得不再次投入大量物力财力解决这些遗留问题（有些即使是开发商承诺的，但政府仍然是接受问责的最终主体），由于在土地开发初就没有预留足够的资金，因此形成政府信用透支——无论是财政本身的赤字、还是财政绑架金融、还是政府直接对社会企业拖欠帐，最终仍要由社会来负担成本；但另一方面，这些基础设施和社会事业的投资所形成的资本溢出效应，如房地产的升值，却很难再为政府成规模获取。这或许就是政府“短期理性”和“长期理性”的不同。

在地税中占比 8.94%。 见表 1)

第三，营业税是地方税中的最大项目，近年来呈现快速增长，也是资本溢出效应向政府财政汇集的一个渠道。2005 年苏州工业园区的营业税收为 12.94 亿元，2007 年大幅上涨，达到 25.50 亿元，2008 年尽管受到全球金融危机的影响，仍维持在 25 亿元的水平。 见表 1) 根据课题组对园区镇政府的访谈，居民区的核心地区一般会开发成商业区，招租商户，租金收入归政府所有的富民公司，营业税交给地税部门。当然，这在当地的营业税中所占比重可能很小，因为营业税还有两个重要来源：一是建筑业营业税，二是金融、保险等高端服务业的营业税。

土地一级开发和二级开发中的工程基建项目，均需按照工程款的 3% 缴纳营业税（尚不包括工程转包） 根据苏州工业园区官方网站发布的数据，2009 年 1-6 月份苏州工业园区建筑业项目总包登记户数 2879 户，登记合同金额总计 1245003.90 万元，同比增长 17.29%，户均登记金额 432 万元，同比增长 28.57%。……“产生上述‘双升’态势的主要原因有两个：一是政府对基础设施和民生项目的投资明显加大。其中北环快速路东延二期工程累计登记金额超过 10 亿，园区动迁工程累计登记超 12 个亿。二是今年上半年以来房地产业的复苏大大拉动了房地产项目的建筑工程投入，1-6 月，累计登记较大房地产项目建筑工程 33 户，合同金额达 33 亿。在政府投入和房地产复苏两个‘龙头’的带动下，今年 1-6 月份园区建筑业呈现明显回暖迹象，且相当一部分项目具有较大的后劲，必将成为支撑下半年税收收入的重要基点。”^①

另外一则报道显示了高端服务业的税收贡献：“建成于 1999 年的国际大厦位于园区湖西 CBD 中心位置。2006 年以前，国际大厦一直是园区管委会所在的行政大楼。2006 年，国际大厦转型为现代化高档写字楼以后，很快就成为了园区最能赚钱的一栋楼。数据统计显示，2008 年国际大厦营业收入总额超 20 亿元，入库税收超亿元。……

“国际大厦目前集聚了 16 家世界 500 强企业，以及多家外资银行包括渣打银行、星展银行、汇丰银行、三井住友银行等。出租率稳定在 82% 左右，而且月租金价格比周边楼宇平均水平高出约 20%。尽管租金比其他写字楼高，国际大厦还是受到了很多入驻机构的青睐。”^②

表 4.1 2005—2008 年苏州工业园区分税种地税收入及结构

税种	2005		2006		2007		2008	
	入库	税收	入库	税收	入库	税收	入库	税收

^① 资料来源：http://www.sipac.gov.cn/sipnews/gd/200907/t20090703_48807.htm 文字为作者加粗。

^② 资料来源：http://www.sipac.gov.cn/tbtj/200907/t20090720_49510.htm

	金额	占比	金额	占比	金额	占比	金额	占比
营业税	129391	42.31	160108	42.55	254992	47.41	251122	41.44
车船使用税	110	0.04	132	0.04	7	0	4	0
房产税	19040	6.23	26647	7.08	34160	6.35	43279	7.14
个人所得税	73644	24.08	99584	26.47	123690	23	150291	24.8
印花税	7437	2.43	10370	2.76	12935	2.41	15722	2.59
城市维护建设税	10198	3.33	11866	3.15	17548	3.26	17809	2.94
企业所得税	55526	18.16	52682	14	52013	9.67	48303	7.97
城镇土地使用税	1141	0.37	2246	0.6	16690	3.1	25319	4.18
土地增值税	9355	3.06	12608	3.35	25770	4.79	54163	8.94
总计	305842		376243		537805		606012	

资料来源：以上数据全部来自苏州市工业园区地税局网站，只做了表格的简单汇总。
<http://www.jssg-l-tax.gov.cn/col/col1441/index.html>。

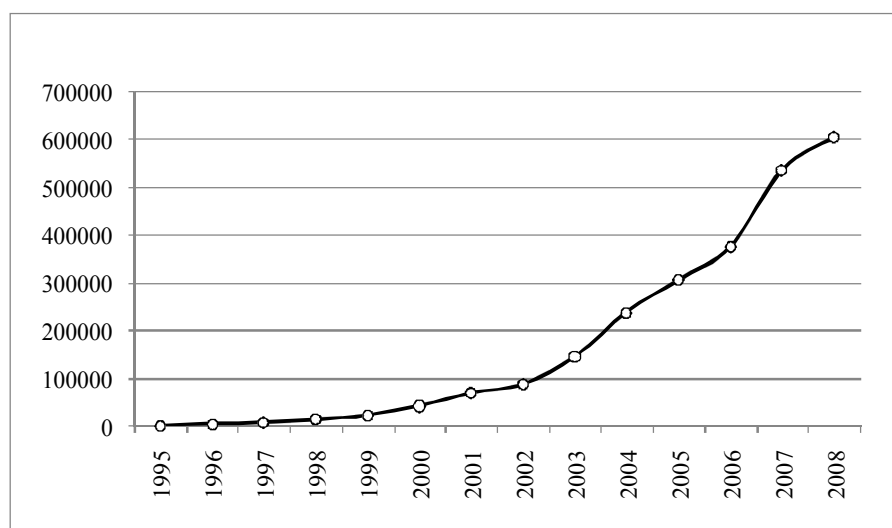


图 4.1 1995—2008 年苏州工业园区地税收入增长情况

资料来源同上表。

三、村社理性——降低交易成本

发展经济学指出发展中国家普遍存在着“低水平均衡”，由于历史和收入预期形成的不利的外部环境，初始阶段的投资往往难以取得满意的投资回报，这种“负反馈”将发展中国家“锁定”在低水平状况。打破低水平均衡需要持续而量大面广的投资，使之形成产业间协调发展并取得规模效应。而这远非私人投资可以担当。政府集中全社会资源、优先发展前向产业，既降低了资本与政府之间的

交易成本，也减少了资源配置中的无效“耗散”，是中国能在短时期内完成工业化的原始积累的核心经验之一。

在政府主导下承接上海老工业基地的经济辐射，同样是苏南早期工业化迅速发展的经验，这一“强政府”的路径依赖同样体现在园区开发建设中。如前所述，工业园区同样是在长达十余年的经营建设后，才逐渐形成产业集群效应这样的“高水平均衡”，这条产业升级路径不是靠市场力量就够自发形成的。这确实为政府扮演经济主体的角色、积极介入本地产业发展提供了理论依据；但在经历了近三十年的农村去组织化之后，农村社会已经高度原子化，任何外部主体——无论政府还是产业资本——想要进入农村获取必需的土地资源，都必将面临与分散小农之间畸高的交易成本，急功近利往往欲速则不达，严重者还可能导致大规模社会冲突。

苏南的村社理性在其中发挥了重要作用。早在 80 年代初，苏南就依托农村组织化的制度优势而开始了工业化建设，“村社理性”这一制度优势一直保持到 90 年代，并为今天苏州工业园区的迅速发展提供了重要条件：

第一，一贯的“强政府”降低了财产关系转变中的交易成本，从而使制度变迁的成本保持在社会可接受的程度。在访谈农民对于耕地补偿的看法时，很多农民都认为“土地是集体的”，认同集体在资源配置中的优先地位，这与很多传统农区的土地某种程度上接近于“私有化”形成了鲜明的对比。

第二，在 90 年代末苏南乡镇企业大面积改制之前，工业园区的土地扩张是通过“就业换土地”实现的，凡耕地被列入园区开发规划的，镇政府负责为失去耕地的农民提供乡镇企业的工作岗位，而不必支付现金补偿，这大大节约了初始阶段的资金支出。^①园区的就业补助资金和非就业人口的土地补偿金，集中在镇和村政府手中作为再投资。

就业机会对于货币补偿的替代，以及基于村社理性的政府主导资源配置，是当地政府和产业资本能以较低成本进入农村的两个重要机制，而这对于其他地区却几乎是不可复制的。对基层组织创新和制度创新的忽视，或许部分解释了为什么 20 世纪 90 年代以来全国热办开发区但其中的绝大多数都“画虎不成”；更不理性的“涸泽而渔”无疑将带来更激烈的负反馈。

第三，由于政府能集中运作土地增值资本，而得以在新的社区治理结构中维持村社原有精英的收益格局，使得制度变迁的交易相对平滑。在土地资源资本化的过程中，原来散落而居的传统村社转变为集中居住的现代社区，基层的组织和治理结构也会发生巨大的变迁，这种变迁更直接的体现在社区精英的变动中。在苏南地区，由于一直保持了集体经济而得以保持了强健有力的基层组织——村支

^① 虽然园区启动时中国和新加坡联合投资 1 亿美元，但相比目前已经完成的 480 亿元基础设施投资，无异于杯水车薪。

部和村委会；因此，在其由传统村社向现代社区转变过程中时，基层组织和治理结构的变化直接表现在这些村组干部的变动上。我们通过对苏州工业园区几个新建居民小区的调查发现：旧有的村组干部基本都被安排到了新社区的居委会班子中，也就是说组织的变迁是平滑的。而由于强有力的基层政府集中运作土地资本化过程中的增值收益，使得其可以从容的安排出供新社区组织运转的费用，如：实行居委会开支由镇政府全额预算支付，并在居住区内为居委会保留商铺等。这样，社区精英在新的治理组织中的收益也得到了维持。正是由于在新的治理结构中维持了原有社区精英的收益格局，使得土地资本化中基层组织的过度是平滑的，这无疑会大大的降低制度变迁中的交易成本。

具体可以从课题组对苏州工业园区娄葑镇莲花一社区所做的村干部的变迁史中体会这种变化。

[专栏]

娄葑镇莲花一社区村干部的变迁史

莲花一社区于 2003 年 6 月筹建，2004 年 3 月挂牌成立，整个社区涉及到到原来的斜塘地区的 16 个行政村。区内共有住户 2333 户，在册人口 8506 人，外来租住人员 13000 人，总计人口 21506 人。社区设立党总支部，下设 4 个党支部，10 个党小组，共有党员 224 名；设立居委会 1 个，下设 16 个居民小组，还有团总支、治调会、妇代会、民兵等群众团体，这些团体既要现在的居委会负责，也要与镇里面的上级机构开展的工作保持一致。

莲花一社区现有 21 个干部，分为三种类型，分别为镇管干部，条线干部和工作人员。其中七个是镇管干部：书记 1 人、主任 1 人、副书记 2 人、会计 1 人、招商经理 1 人、出纳 1 人，工资待遇由镇里统一规定；条线干部包括：妇女主任、团支部书记、民兵营长、治保主任及新设立的安置职务；另外还有九名工作人员。工作人员和条线干部的工资由社区居委会决定。

居委会共有保安人员 42 人，保洁人员 30 人，维修 3 人，绿化 35 人。

在一社区的居民中，大多数人来自南旺、联合及周丰三个村，从现任居委会的组成看，也主要是由原来三个村的干部来组建新居委会并进行小区管理，其中南旺村 8 名、联合村 2 名和周丰村 5 名。

莲花一社区书记主抓招商引资和动迁，主任和其中一位副书记负责物业管理和精神文明，另一名副书记主要负责社会保障。

居委会一年的工资支出加总大概在 510 万左右，包括居委会干部和工作人员、保安、保洁、维修和居民小组组长等的工资。其中镇管干部工资支出大概有 110 万左右，条线干部和工作人员大概有 45 万左右，保安保洁等大概有 355 万，居委会还有其他方面的支出，包括办公楼的水电费还有通信费节日费等支出。但

是镇里面有一定的标准，多出的部分由自己承担。

资料来源：根据课题组实地访谈记录整理。

四、对土地多功能性的综合补偿问题的讨论

所谓“土地换社保”，其实从政府的角度来讲主要是“社保换土地”。这就要问土地的功能是什么？用什么对这些功能进行交易或者替代？对征占土地给以补偿，交易了土地对农民的经济收入功能；换社保，实际上是在与土地的保障功能交易；安排非农就业，是土地的就业功能；……

以上各功能还相互交叉，比如就业可以带来收入，但收入并不是就业的全部，它与劳动者价值、文化遗产、风险保障密切相关；某种程度上，劳动力就业还具有社会稳定功能。所以，土地的多功能性不仅体现在宏观层面，在微观层面也如是，对农民而言它是多种功能的综合载体，需要我们立体、有机地去理解，而不是机械地一一对应地去补偿；单独去完善针对某一种功能的补偿方案，不如从农民的角度出发设计一套综合补偿。

就保障的方式而言，依靠土地产出进行的保障与货币保障也不相同。虽然农业生产面临着自然风险，但在满足人的基本生存方面，小规模的家庭农业是更稳定的，通过自供自给，它弱化了市场价格波动和通货膨胀风险。市场的不稳定可能甚于气候的不稳定，因此货币化的固定保障对农民来讲可能是风险更高，而小农经济理论普遍认为农民是风险厌恶型的——除非保障方案有一定的机动性，能够弥补这两种风险。这在我们对苏州工业园区基层干部和动迁农民的访谈中都可以感受得到。一位动迁农民认为以前大米、蔬菜等用不着到市场上去花钱买，家里有隔年的存粮，动迁后什么都要花钱买，生活消费支出比以前多了——这也说明对农地的补偿不应依据农民当前的生活消费收入，其中有很大一块是非现金消费，未被计入现金支出。根据访谈，上一轮物价上涨对于没有其他收入来源的动迁农民，尤其是老人，影响特别大，那一段时间上访的人相对偏多。

在乡土中国，“土”承载了太多的功能和内涵，农地用途的改变不是孤立的，它与农村社会的变迁和其他正规及非正规制度有着密切的关联和互动。在二元经济社会体制下，农地财产关系难以平滑转移的原因可能与我们过于简单、功利地理解土地功能有关。因此，围绕土地综合功能的补偿来建立农地制度改革机制，是统筹城乡经济社会和谐发展必不可少的。