

乡镇企业在发展过程中出现的问题和对策研究

刁仁德

党的十一届三中全会以来迅速崛起的乡镇企业，为我国的经济发
展注入了新的生机，使我国的工业体系形成了以国营工业企业为主的二元
结构。乡镇企业的发展，是农村基本政策得以稳定的重要基石。我国是
一个11亿人口有9亿在农村的大国，人均耕地仅1.35亩，没有乡镇企业，
根本无法容纳如此规模的农村劳动力大军，到本世纪末，农村劳动力仍
将剩余1.5亿左右，相当于城镇职工的总数。因此政府将乡镇企业的发展
不仅作为农业投入的来源和农村经济发展的重要支柱，而且视为稳定农
村基本政策的基础，这完全是从我国的实际国情出发的。

纵观80年代内，乡镇企业在整个社会再生产中呈现以下走势：一是
实现了一大批固定资产由城市向农村、由国营向集体的大转移。至1988
年止，我国农村固定资产总额达3000亿元，其中乡镇企业占了2104亿
元，在这2104亿元的固定资产中有1696亿元的固定资产是从1978年开始
逐渐由城市国营企业转让给乡镇企业的；二是实现了城市技术人员与乡
镇企业生产资料的结合。据调查，全国几乎所有的民用科研机构都不同程
度地与乡镇企业存在技术上的合作与交往。数以百万计的城市研究机构
与大中企业的工程师、技术员及资深技工或联合开发、或以技术转让的
形式为乡镇企业提供有偿服务。统计调查的结果表明，1985年以来，城
市科技人员约60%的成果都转让给乡镇企业；三是大批农村劳动力在人
均耕地不足的情况下获得最恰当的出路。据统计，“七五”末期，乡镇
企业的从业人员已达9300万人，约占农村剩余劳动力的50%以上；四是
1990年乡镇企业已在我国国民经济中形成“三分天下占其一”的局面，
总共约1820多万家乡镇企业，年创总产值达7000多亿元，而在1991年，
乡镇企业总产值已突破1万亿元大关，比上年同期增长23.3%，全年实
现利税达866.6亿元，比上年增长14%。可以说乡镇企业在中国现代化发
展过程中成为不可或缺的重要因素，是广大中国农民走向小康的阶梯。

中国农村社会的封闭状态因城乡两方面生产要素的结合而告结束。中
国的改革虽发端于农村的联产承包制，而事实上乡镇企业在中国经济振兴过程中的作用和意
义又远远超出了联产承包制。乡镇企业在走向成熟过程中所蕴含的深刻的思想内涵尚未被全
部挖掘出来。这不仅仅指是以市场需求为导向的调节机制和自主经营、自负盈亏的竞争机
制，以及不受约束的经营自主权、投资及分配的自主权等。

二

然而，乡镇企业在发展的进程中，也逐渐显露出一些问题和不足。这些问题，有的是在
发展过程中难以避免的，有些则是新旧体制过渡时期中旧的机制在乡镇企业的回光返照。乡
镇企业在发展进程中存在的主要问题如下：

1. 乡镇企业从诞生的那一天起, 就与地方基层政府存在着天然的“血缘”关系, 这种“血缘”关系使乡镇企业曾经获取了得天独厚的条件并能迅猛突起, 但也正是这种“血缘”关系造成乡镇企业产权界限模糊、财产关系不清, 使乡镇企业的健康发展受到很大制约。乡镇企业从筹集资金、购买机器、选择项目, 到厂长任命, 都是由基层政权一手包办, 而在法律上, 基层政权又不具有法人资格, 导致产权主体不明确。产权界限不清的后果有两方面, 其一是许多乡镇企业的厂长、经理成了“婆婆”手下的媳妇, 经营权、决策权、用工制度、分配制度不得不时时受到干扰, 国营企业僵化的机制也由此悄悄向乡镇企业传染; 其二是财产关系不清, 并进一步引起债权债务关系的混乱。据《农民日报》报导, 乡镇企业被不合理占用、挪用、拖欠的资金早超出100多亿元, 严重地影响了乡镇企业正常的生产秩序。乡镇企业的“婆婆”是地方基层政府, 对于“婆家”要员们私人借钱, 自然是敢怒不敢言, 于是接踵而至的, 还有乡镇企业内部干部的借款, 甚至还有商业部门流通需要及政府部门建房盖屋的借款。

2. 绝大多数乡镇企业都存在规模增长与规模效益背道而驰的现象, 主要表现为技术进步的速度滞后于规模增长的速度, 即在规模增长中的技术性含量太低。这一倾向将导致资金积累与技术进步之间的差距拉大, 技改欠帐增多, 这样下去, 乡镇企业的产品终将在市场上失去竞争的能力。根据国家统计局统计科研所的一篇报告中所提供的资料表明: 在被调查的18201个乡镇企业中, 拥有资金总额100万元以下的小规模企业占80%; 100万元到500万元之间的中小规模企业和500万元至900万元之间的大中规模企业占19%; 900万元以上的大规模企业占1%。据该调查报告分析, 占企业总量的1/5的大规模及大中规模企业虽占有近1/2的资金总额, 但它们在创利和上交税金方面的贡献, 竟大大低于小规模 and 中小规模企业, 形成规模增长与规模效益背道而驰的局面。

3. 乡镇企业的固定资产陈旧, 而折旧资金的提取又严重不足, 这使乡镇企业发展的后劲得不到保证。改革前的1978年, 我国农村三级所有的经济结构中, 固定资产总值为870亿元, 其中乡镇企业约占400亿元左右。而10年以后的1988年, 农村共有固定资产3000亿元, 其中乡镇企业占了2104亿元。据农业部提供的资料表明: 我国乡镇企业的主要机器设备有61%以上是70年代以前出厂的产品, 其中绝大部分又是50、60年代的产品, 甚至由国营企业淘汰而调拨来的30、40年代的旧机器也不在少数。这些情况, 从固定资产的补偿方面构成对乡镇企业发展的威胁。而与此相对应的是, 我国的折旧水平一直又处在很低的水平上, 改革开放以来, 虽经几次有限的调整, 但也只与美国40年代、日本50年代的水平相近。国民经济各部门的平均折旧率约为5%左右。我国国营工业各部门折旧基金也难以补偿固定资产的磨损, 这是众所周知的事实, 而乡镇企业被废弃的陈旧的机器设备却又保持了更低的折旧率。

同时, “七五”期间, 我国国民经济运行过程中遇到过高达两位数的通货膨胀。这种病态的货币现象对乡镇企业造成的后果是: 一方面原已提取的少量的折旧基金严重贬值, 据最保守的估算, 贬值率也达50%左右; 另一方面, 由于物价大幅度上涨, 固定资产的重置价格也随之同步上升, 而乡镇企业在财务管理与会计核算方面, 得不到应有的指导, 未能以重置价格为基数来计算折旧的提取。加上我国企业行为短期化的症状不断蔓延, 乡镇企业也未能幸免, 造成企业初次分配时一部分本该属于补偿之用的折旧基金, 也以奖金及其它形式流失。

4. 国营企业中盲目追求产值的症结也正在传染给乡镇企业。从整体上看, 乡镇企业新

产品生产往往会一涌而上，不顾市场需求，产品结构正趋向不合理。投资决策时常常脱离当地资源优势，向高利润产品靠拢，形成产品的趋同化倾向，又缺乏应有的调控手段，既不重视市场调查，也不善于经营决策。乡镇企业中重产值、重速度而忽视效益的倾向已明显露出的同时，企业的会计信息也严重失真，既缺乏审计监督，又设法逃避政府有关部门的监督、产品严重积压在各环节上，而帐面上又弄虚作假，使销售收入虚增，结果导致流动资金供应短缺的局面。以地处长江三角洲的常州市为例，农业银行常州分行对常州市5735家乡镇企业去年所作的调查结果表明：常州市乡镇企业的三项资金占用额高达368735万元，比前年同期净增66765万元，增长了22.11%。其中产成品占用额为136299万元，比前年同期增加16034万元，增幅为13.33%；发出商品占用额50891万元，比前年同期增加12034万元，增幅为30.97%，占三项资金总额的13.8%；应收款占用额181563万元，比前年同期增加38697万元，增幅为27.09%，占三项资金总额的49.24%。而这三项资金占用，占全部流动资金的68.78%。其结果，是企业资金的自给率大幅下降，自有流动资金的比重已由1984年的47%下降为23%。该项调查还表明：在1990年适当放松紧缩力度的前提下，全市从7月到次年6月，农业银行及信用社系统对乡镇企业新增的28573万元的贷款也被沉淀在产品的积压中，沉淀在三项资金的占用上。

5. 农村的耕地是土地资源的精华。乡镇企业在为9200多万农民提供就业机会的同时，也占用了约1亿亩耕地。我国耕地资源本来贫乏，若按14.9亿亩计算，人均耕地仅1.35亩，与世界人均耕地4.7亩的水准相距甚远。由于乡镇企业无约束地乱占土地，使我国人均耕地由1.35亩下降为1.26亩，相当于世界平均数的1/4略多些。这一局面与我国人口继续增长的趋势加在一起所引起的后患是无穷的，尤其是给农业的发展所带来的损失更是难以估量。据调查，乡镇企业人均占地要比国营工业企业高出3倍以上，绝大多数乡镇企业的围墙之内都有数亩或十几亩的耕地被闲置，造成土地资源的精华部分大量流失。

6. 从乡镇企业的外部条件来看，也存在一些不利乡镇企业正常发展的因素。我国乡镇企业是在70年代社办工业总共不过约400亿元资金的家底上发展起来的，基本上没有依靠政府的投资。发展到90年代初，全国财政收入超亿元的县，其财政收入的60%以上都来自乡镇企业。我国财政大县多数集中在东部沿海，其中以沪宁线两侧、长江三角洲、上海周围及珠江三角洲更为集中。1990年我国仅7个“财政明星县”的财政收入就达26.47亿元，平均财政收入高出全国县级平均水平的10倍。乡镇企业对国家财政的贡献可以说是人所皆知，然而我们在财政及税收政策方面，只顾聚财，只顾杀鸡取蛋。在培植财源方面，在考虑乡镇企业的进一步发展方面是不够的。财政如此，银行也是如此，乡镇企业所能获得的技术改造贷款也严重不足。以前年为例来讲，农业银行的乡镇企业技术改造贷款规模为12.4亿元，仅占同年国家技术改造贷款总额的1.5%，这与当时乡镇企业已在国民经济中“三分天下占其一”的格局所形成的反差太大了。乡镇企业事实上已成为中国国民经济极其重要的一翼，而国家的财政、金融部门几乎仍用70年代末的眼光对待乡镇企业，这显然与政府将发展乡镇企业作为建设有中国特色的社会主义的重要组成部分的政策是相悖的。

三

要实现我国经济发展的第二步战略目标，即90年代国民生产总值再翻一番，人民生活水平达到小康水平，可以说离开乡镇企业的健康发展是不现实的。而乡镇企业所存在或面临的上

述问题不仅制约了乡镇企业的发展，而且直接关系到本世纪末及21世纪初我国经济发展的水平。因此，上述问题不仅应该引起乡镇企业自身的警觉，也应该引起政府部门的高度重视。为此，我提出以下供研究选择的对策：

（一）必须尽快解决乡镇企业的产权归属及法人资格的问题，理顺企业面临的各方面经济关系。在这里，清理企业产权界限及财产关系的关键，也是农村生产力进一步获得解放的关键。乡镇企业的性质属于社会主义集体所有制经济组织，因此，其产权归属及法人资格也应属于作为集体经济的企业自身。地方基层政府在乡镇企业发展过程中确是曾发挥了很大的作用，但不能因此而将产权划拨给基层政府。如果说整个80年代算作乡镇企业发展的第一阶段，在这个阶段中乡镇企业产权归属与基层政府之间含糊不清还情有可原的话，那么在90年代乡镇企业进一步发展的第二阶段，就不能容许这种产权关系不清的状态继续存在下去了。根据我国的实际状况及政府的大政方针所指引的方向，乡镇企业在接受国家计划指导、遵纪守法、照章纳税的前提下，自身应拥有独立进行经济活动的自主权。企业的领导人也不应再由基层政府指定或委派，而由企业成员依照法律规定实行民主选举与罢免，由德才兼备、具有开拓意识与献身精神的企业成员担任。基层政府只能代表国家对乡镇企业实行鼓励、指导和帮助的政策，并保护乡镇企业的合法权益。为了维护乡镇企业的合法权益，政府有关部门也应该有进一步明确的文件精神下达，乡镇企业也可以根据需要为自己聘请法律顾问，以保证经营方针与集体的财产不受权势的侵犯。

（二）乡镇企业必须有意识地提高经营管理水平，讲究决策的科学性，防止国营企业中落后机制的感染，自觉摆脱盲目追求产值的阴影，利用“船小好掉头”的优势，树立并强化追求实际效益的意识，在接受国家计划指导的前提下，健全企业以市场为导向的调节机制和自负盈亏的竞争机制。这需要在制度上加以大胆创新，在组织结构上加以改造，加强市场调查，讲究经营决策的科学性，消除障碍，面向立体的、多维的市场体系。

90年代内，我国乡镇企业随着自身的发展与成熟，应该涌现出一大批优秀的企业家和一大批有才干的管理人员、一大批灵活机敏的推销员。为了提高经营管理水平，乡镇企业必须从现在起有计划地组织对各种人才的培训。离开先进的经营与管理，乡镇企业就难以再出现质的飞跃。

（三）乡镇企业要进一步获得健康发展的另一个条件，是加速技术的投资与开发，迅速改变技术进步的速度滞后于规模增长速度的局面，以技术改造作为促进企业扩大再生产的第一因素，使技术进步与资金积累同步发展。乡镇企业的技术进步，不仅包括广泛开展技术改造、改善技术装备和提高科学技术的应用程度，也应该考虑更积极主动地从城市引进科技人才，利用各种有效手段培养企业原有的技术人才，同时应注意培养企业职工的技术文化水准，促进劳动力素质进一步提高。现代工业的发展，对掌握和操纵机器的劳动者提出了更高的要求，这就是技术文化素质的要求。从某种意义上讲，乡镇企业想要不断开拓新产品，那末为应付这种多变的作业规律，对企业成员在技术文化素质方面的要求，丝毫不比国营工业企业的职工差。随着乡镇企业在我国二元经济结构中地位的增强，乡镇企业应该而且可以成为一大批知识分子和技术人员的用武之地。实现技术进步与资金积累同步发展，不单单是资金的投入，企业的领导者必须明白：现代企业的竞争，在很大程度上是人才的竞争，是科技的竞争。

（四）乡镇企业固定资产在补偿和更新方面的隐患越来越清楚地露出来。因此，对乡镇

企业来讲，当务之急的工作是对自己的固定资产价值进行重估，然后以重估后的现行价格为基数来提取折旧，同时在此基础上适当提高折旧率。我认为乡镇企业的折旧率至少不应低于6%，有条件的企业尽可能再高些，并争取在下世纪的前10年内，把乡镇企业的折旧率提高到10%。

固定资产重估时，在方法上可以借鉴西方成本变动会计的原理，将不同时期购置的固定资产价格，统一按估算时的物价指数加以换算。例如某乡镇企业的一批机器购置时为1978年，由于物价上涨、纸币贬值的缘故，于1992年重估。重估时现行价格的计算方法为：

$$\text{该项机器1992年重估时的现行价格} = \frac{\text{该项机器1978年购置时的历史价格} \times \text{1992年重估时的物价指数}}{\text{1978年购置时的物价指数}}$$

企业自身更必须克服行为短期化的症结，防止让折旧基金继续流失，加强企业的自我补偿意识。

（五）改革开放以来，乡镇企业已发展到1820多万家。但乡镇企业有生有死，是不可避免的，尤其从近年的情况看，更是应该无可避免地死一部分乡镇企业。如常州市的5735个乡镇企业中，亏损企业占1009个，亏损金额达4028万元，在此情况下去年关停了1379家企业。对一些管理混乱，不利产品结构的调整，又在抢原料、占资金、耗能源，并以高产值掩盖低效益的企业，首先可以亮出黄牌警告，限期整顿；对确以丧失经营管理能力又难以救活的，应该实行关、停、并、转，以达到调整产品结构的目的。为了做好这一长期性的工作，可考虑按县或跨县建立乡镇企业工业区，在工业区内组织企业咨询、企业审计及企业诊断的专业队伍，还可以在附近高校聘请兼职人员，定期考核企业资金运动状况与实际效益状况，以防止流动资金继续沉淀在积压商品上。

当然，乡镇企业要永远保持自己旺盛的生机和活力，不仅依靠自身机制的优化调节，使之利于生产力的发展，也离不开适宜的经营环境的构造。就政府部门方面来讲，不仅需要加强对乡镇企业宏观指导、政策上的支持，以及对土地使用管理，更重要的，是对乡镇企业发展的扶持也应该是切实而具体的。例如财税政策方面对培植财源的做法上，可以根据结构优化的原则，分批选择有发展前途的企业，以税收政策的优惠为条件，促进企业的技术进步和自我补偿更新的实现。银行的技术改造贷款方面也应增加乡镇企业所占的比重，当然应注意不能一刀切，而应有选择地实行倾斜政策。必须认识到，90年代里乡镇企业肩负着更繁重的使命，诸如增加农业投入和农民收入、到本世纪末要安排1.5亿左右的剩余劳动力、壮大集体经济、并为国民生产总值再翻番作贡献，而这一切都必须尽快消除乡镇企业发展进程中遇到的种种问题为前提，不然，乡镇企业的全面提高和发展将成为一句空话。

· 书讯 ·

俞文青教授《施工企业会计》一书面世

我校俞文青教授编著的《施工企业会计》一书最近由立信会计图书用品社正式出版。该书共分十章，阐述了施工企业的会计核算、固定资产与无形资产、材料、材料费、工程成本核算、对外承包工

程核算以及财务成本核算等一系列施工企业会计核算内容。全书共有40万字，是作者长期从事基建会计教学与科研经验而撰著的一本力作。

（朱）