

中国农村工业的起源：基于制度的视角

李风华

摘要：在世界工业化的进程中，中国呈现出一种独特的道路，即农村工业化道路。显然，单纯关注小农经济和剩余劳动力等宏观因素的研究路径是不够的，而仅仅满足于对历史事件的影响也不足以充分理解这一事实。准确地把握这一现象还必须深入到社队工业发生的制度背景。这里，最重要的几项制度是：农村土地集体所有制、人民公社的集体分配制度、社队企业的自主经营制度以及各级政府对社队企业的支持。

关键词：农村工业；社队企业；农村土地集体所有制；人民公社

作者简介：李风华，中国人民大学经济学院博士后，湖南师范大学公共管理学院教授（北京 100072）

中国的工业化显著有别于世界各国的特点之一就是农村工业化。早在 20 世纪 30 年代，费孝通的《江村经济》就敏锐地指出，中国农村的出路在于工业化。这一看法固然是基于中国研究的结论，但同样可以应用于存在着众多小农的国家，比如印度、一战前的日本和东南亚各国等。凡是小农规模庞大而不能很快吸收到城市工业中去的国家，都会存在着这种基本结构的类似性。但现实是，除中国外没有哪个国家做到了真正意义上的农村工业化。因为农村工业相对于城市工业具有天然的物流、电力供应、融资、技术与管理知识等多方面的劣势，这意味着农村发展工业几乎存在着难以克服的困难。因此，各国的农村工业只能起一种补充与点缀的作用，无法构成一国工业中的重要力量。相反，中国的农村工业化进程却取得史上波澜壮阔的世界性成就。1979 年，中国农村工业总产值 424.5 亿元，占全国工业总产值的 9.2%，这已经是一个非常高的比例。之后，中国农村工业继续高歌凯进，至 20 世纪末，超过当时国有工业的总产值，占据全国工业总产值的半壁江山。2000 年，国家工业增加值占工农业增加值的 75.3%，其中城市工业占 54.3%，乡镇工业占 45.7%。农村工业取得举世瞩目的成就，并被公认为是中国崛起的一种基本力量。

中国的农村工业化何以取得如此高的成就？已有的文献往往从小农经济、剩余劳动力等宏观因素的角度来论述中国农村工业的发生。外国研究者则侧重于“大跃进”、“文化大革命”等具体历史事件对农村工业的影响。这些因素无疑构成中国农村工业发生与发展的基本背景。但要看到，有了这些基本背景，并不意味着农村工业必将得以大规模发生。基本背景还需要通过一些中介性的变量才能引致具体的事实。否则，印度、东南亚等同样是小农经济的国家也能够实现大规模的农村工业化。因此，中层性的制度就成为我们理解农村工业发展的入口。在城乡对立、工农业差别、小农作业方式等与南亚、东南亚各国基本一致的情况下，令中国区别于其他国家的在于制度。具体来说，它主要指几个方面的因素：农村土地集体所有制、人民公社的集体分配制度、社队企业的自主经营制度以及各级政府对社队企业的支持。

一、农村土地集体所有制

费孝通认为，农村工业革命的前提是土地革命。因为“这种改革是必要的，也是紧迫的，因为它是解除农民痛苦的不可缺少的步骤。他将给农民以喘息的机会，排除了引起‘反叛’的原因，才得以团结一切力量，

基金项目：湖南省社会科学基金项目“两型社会建设背景下的湖南县城工业发展研究”（11ZDB070）；中国博士后科学基金项目“生产方式的演进与中国道路的起源：基于小生产的视角”（201104184）；湖南省普通高校毕业生青年骨干教师培养计划

寻求工业发展的道路”。如果说革命后的土地改革让农民得以喘息从而出现发展农村工业的可能,土地集体化后则更为农村工业的发展奠定了一种基础性的制度。

具体来说,农村土地集体所有制具有两个方面的作用。第一,构成农民的社会保障制度,为农村工业发展确立一个稳定的经济和社会环境。这一点可以从纵横两方面比较来看。纵向来看,中国几千年来出现的治乱循环,其制度背景就是土地私有制的兼并。土地集体所有制彻底断绝这种可能。横向来看,新兴国家在经济起飞之初都出现了农民起义的问题。解放前的中国是如此,而二战后拉美、非洲和南亚的小农都出现过农民起义问题,一些国家今天仍然并未断绝。可见在资本主义发展不平衡的背景下,土地私有制中的小农构成了工业发展的一个重要不稳定因素。而中国在农村的社会主义改造中实现了土地的集体所有制,为农民提供集体保障,从而为中国的工业化——也包括农村的工业化——奠定了一个最重要的政治环境。

第二,农村土地集体所有制实现了极其低廉的用地成本,从而降低了农村工业的投资门槛。农村土地集体所有的实质是消灭了土地市场,表面上来看,这可能会产生资源配置低效。但在人地比例极端不平衡的情况下,消灭土地市场也意味着消灭了土地价格的泡沫,这让集体企业在使用土地的时候,几乎是零成本的。这种零用地成本是任何其他类型的企业——包括国有企业——都无法做到的。因为国有企业征用农村土地多少都需要考虑补偿农民问题,而公社与大队在自己的土地上兴办企业,几乎不存在这方面的考虑。这种零用地成本在各种各样的创业故事上屡见不鲜。比如许多社队企业在创办之初往往只需几千元,甚至更少的钱就能办起来。今天的知名企业——美的集团,其前身就是23人在1968年集资5000元所办起来的北滘公社塑料生产组。下面所引湖南邵东县在20世纪70年代中期大办社队企业,就是一个典型。

全县很快就出现了自力更生、艰苦奋斗办企业的热潮,穷办苦干的先进典型,像雨后春笋般地成批涌现。出现了由五座红炉、三个铁墩、花四元钱自造一台“石头车床”起家,现在拥有四十五台机床,能生产高磷铸铁,制造柴油机缸套的火厂坪公社农机厂。有用六角四分钱起家,由八人破土开荒,以短养长,逐年扩大到一百亩,每年收入一万多元的黑田铺公社齐合大队茶场;有三千多名社员在九百多米高的大云山上安营扎寨,冒风雪,战严寒,开荒造林一千二百多亩的堡面前公社林场;有白手起家,用五千四百方石头代坑木,为国家节约木材一千六百多立方米的界岭公社金华煤矿;等等。

改革开放以后,由于土地承包和租赁的出现,土地使用权具有了市场价格,用地成本不再是零。但是,总体上,对于本村的村民,集体土地的用地成本仍然是非常低的。而且即使外部租赁或征收,仍然具有相对于土地私有制的低成本优势。此外,还有研究者指出,集体土地所有制不仅具有降低用地成本的作用,而且还具有抗御市场风险的作用。在改革开放后,“经由每一个村民,中国乡村集体企业的市场风险实际上最终被集体土地承担和吸纳了。即使工业企业都破产,村民们仍可靠大包干制生存。所以,哪个村服装厂没有订单仍能拢住工人,私人服装厂则做不到。同理,市场一景气它能马上开工而私人企业却做不到。这使大批的乡村企业陷入困境甚至破产后仍能东山再起。私人企业一旦破产则不可能如此容易就东山再起,因为市场风险是由业主自身而非集体土地承担的。”

当时的人们也意识到农村企业相对于城市企业的优势。一份有关无锡社队企业生产工业部件的报道指出,1977年“农村社队工厂为城市工厂加工的产品达到一亿几千万件,据统计,如果无锡市自己生产,就要增加职工六千人,增加工资支出三百二十万元和商品粮二百七十万斤,还要增盖厂房和一系列的生活福利设施。”^①这一估算很有代表性,它说明在其他相同情况下,农村生产的成本节约所在。其中,厂房与生活福利设施的成本节约与农村土地集体所有制有关,而其中工资方面的节约所涉及的是人民公社的集体分配制度,这就是下一节所要讨论的。

二、人民公社的集体分配制度

人民公社的集体分配制度是另一个不可忽视的因素。对于社队企业来说,其创办之初最大的问题是缺乏资金。由于农村不存在大规模的金融市场,虽然也可以向银行贷款少量款项,但这总体上无助于解决资金匮乏问题。人民公社的集体分配制度主要在两个方面解决或者说减轻了这个问题。一个是公共积累促成农

村工业企业的创办以及进一步发展；另一个是劳动分配方面通过降低人力资本投入而降低了投资门槛和增加积累。

人民公社和大队的公共积累是创办农村工业的最主要来源。在“大跃进”时期，由于群众办工业热情的高涨，各地公社创办了大量的企业，其中不乏采用“一平二调”的办法来办厂的事例。但因为技术、产品、管理上的困难以及国家宏观经济调整的缘故，大量公社工业企业下马。自文革初期，社队企业逐渐兴起。这些企业几乎无一例外都是来自公社和大队的积累。这种积累的优势主要是相对于个人。解放前的中国与东南亚和南亚相似，因为农村缺乏成熟的金融市场，即使存在着市场经济，个人也难以形成规模性的创办工业企业的浪潮。必须承认，人民公社的公共积累虽然相对于小农经营有优势，但相对于各级政府的国营企业来说，毕竟初始积累少，又无银行信贷，这种优势就不复存在了。不过，考虑到社队企业起步之初所创办的工业主要是以小水电、小农机、小冶炼等为代表的“五小工业”乃至面向城乡消费的手工业等副业，这些公共积累已经足够了。

社队企业的劳动分配制度对于社队企业的发展也有重要的促进作用。从各地人民公社的实践来看，普遍的做法是社队企业职工的收入参照农业生产队的同等劳力而实行兼顾平衡。通常企业职工在生产队分配工分再加上社队企业的一定生活补助。如山东昌潍地区的做法是：“社办工业的职工收入，一般不低于生产队同等劳力水平。除每月有一定的生活补助外，其余部分交生产队，参加生产队分配。工资分配办法，贯彻按劳分配、同工同酬的原则，根据企业的条件和本人的政治思想表现、技术熟练程度、工种简繁轻重等情况给予定级”^⑫。由于社队企业的分配是以农业生产队的分配作为基础，因此，它的一个最重要的后果就是大大降低了企业的劳动力分配份额，事实上也降低了投资门槛。这更使得社队企业很容易实现较高的利润。在那个总体上更多强调集体积累的时代，这些利润加速了企业的积累，使得企业得以迅速扩大或者被公社或生产大队用于开办新的社队企业。

这样做的现实考虑是实现生产队中社员与企业职工之间的平衡。湖南省社队企业管理局的调查报告指出：“社队企业如果搞高工资、高工分、高补贴，企业人员脱离生产队的分配，必然腐蚀社员群众的思想，导致不安心农业生产，助长资本主义倾向。从一九七二年开始，我们推广了蔡家岗公社实行劳动在厂（场），分配在队，工分加补贴的经验，这个办法有利于限制资产阶级法权，缩小队与队、社员与社员之间的差别，得到了广大贫下中农的拥护。”^⑬应该说，这既鼓励了办企业者的积极性，同时也照顾了农业生产者的平衡，属于一种帕累托改进。湖南醴陵县一些社队企业的做法最初也是仿效国营企业实行工资制，但结果“影响了农业社员和从事企业劳动的社员之间的团结”。最后都改为分级统一核算，劳动报酬结算到队，企业人员在企业评工，一律参加队里的分配，离家外出劳动，适当补助生活费。^⑭这种结果的出现显然并非行政命令所致，而是作为集体所有制的内部成员之间的利益平衡的必然结果。

在这个问题上，有研究者认为，这种分配办法严重影响了企业职工的积极性。“有些劳动好、技术强的职工，因身在穷队而回穷队分配，而有些劳动差、技术弱的职工，却在富队参加分配，使贡献与报酬成反比。还有些体力较弱的劳力，由于他们有技术特长，或在某项企业中更能发挥他们较大的作用（如纺织企业中的妇女等），他们的贡献明明比队里的同等劳力大得多，但一般仍按队里的同等劳力按工分分配。很显然，以上种种，既违背了按劳分配原则，也违背了调动一切积极因素的方针，对于促进人们刻苦钻研技术、不断培养社队企业的各项人才极为不利”^⑮。笔者认为，该视角考虑的是从同一企业内部的职工分配中出现的不平衡现象，但是却忽略了企业职工与农业劳动力之间的平衡关系。事实上，由于社队企业职工普遍要比农业社员的收入要高，一般来说，社员都非常愿意参加社队企业的劳动。这种将理想的现代企业分配观强加在社队企业上的看法，是非常偏颇的。那些没有参加社队企业劳动的农业劳动力，对于社队企业也具有所有权，因此有权要求在农业与工业和副业之间的劳动分配上做出平衡。有的地方还走得更远，将农业劳动力与企业职工的分配一视同仁，同样很受群众的欢迎。^⑯农民与企业职工收入的平衡并不影响企业的绩效，比如无锡的务农收入与务工收入差距非常小，直到20世纪80年代中期甚至是基本持平，但这显然并不影响其社队企业以至乡镇企业的发展。^⑰事实上工农差距较小反而更有利于乡镇企业的发展，因为社区内的农业生产组织、各个企业事实上构成一个一定程度上的联合体，可以共同对抗市场风险。而如果差距拉大

的话,这意味着企业的自我控制较强,个体的逐利动机突出,由此也导致人们更愿意发展私人企业,或者是那种戴红帽子的乡镇企业。^⑩

三、社队企业的自主经营制度

有一种说法认为社队企业不存在自主经营权,并认为计划经济体制下,产供销渠道阻塞不通。^⑪这种说法并未对社队企业的实际经营进行深入探索,而只是想当然地拿今天的市场来衡量当年的实践。诚然,作为一个集体所有的企业,社队企业在一定程度上要受到公社与大队的“干预”,但是这种干预更多是帮助,而不是阻碍社队企业的发展。^⑫

社队企业的自主经营主要是相对国有企业而言。一般来说,社队企业的生产、劳动、财务的管理比较灵活,没有臃肿的管理机构和众多的管理人员,没有繁琐的管理程序,办事比较方便,更容易调动员工的灵活性。其中最突出的就是面对市场时企业销售方面的灵活性。^⑬社队企业或者是以销定产,或者是根据对市场的简单预测来安排生产。这都需要派出推销员四方奔走,有时候企业领导人也亲自出马,到处联系。一篇描述浙江社队企业的文章这样概括社队企业经营方式的变化:“企业最初大多实行产、供、销‘三就地’(就地取材、就地加工、就地销售)方针,但随着经营规模不断扩大,它们有的采取与城市企业‘以物换物’方式,即用农副产品及企业的生产产品换取原料,有的利用与大中企业联营方式直接由对方供应原料,还有的利用大企业及城市的边角废料。20世纪70年代中后期,一些较大规模的社队企业开始专设供销科,组织供销员外出采购原材料,拉订单,推销产品。”^⑭1979年7月,国务院颁发《关于发展社队企业若干问题的规定》,首次以法规的形式,肯定了社队企业在我国的政治和经济中的地位。其中规定社队企业除直接、间接纳入国家计划按计划进行外,对未纳入计划的,允许企业“自行采购”、“自行销售”、由“买卖双方议定价格”。这一规定,与其说是对社队企业的放开,毋宁说是对既成事实的认可。

社队企业的销售是如此,生产也是如此。它们往往可以自主决定生产什么产品,并根据利润的大小来安排生产。我们可以用对此现象进行批评的材料来反证这一点:

原来有些同志认为,“公社工业身在农村,挣钱为集体,大方向错不了”、“只要挣钱多,就是好样的”。结果利大大干、利小小干、无利不干,有的搞非法协作,自由贸易,原料从资本主义渠道上来,产品从资本主义渠道上卖。^⑮

这种材料所反映的现象非常普遍,几乎所有社队企业的总结材料都批评过这种做法。这种公社内部一部分人对社队企业的经营方向的不满恰可以反证企业自主经营的存在。事实上,国营企业也会有类似的不满。如一位河南冶金矿山公司的总工程师给《人民日报》去信反映,由于调整国民经济,冶金工业限产,而社队企业管理部门却要求社队1982年的采矿量比上年增长47%,使得省人民政府颁发的《采矿管理条例》无法贯彻。对此,冶金工业部门主张整顿,社队企业管理部门却视为好典型,还拍了电视片向全省播放。^⑯由此可见,社队企业的灵活经营程度比同时代的国营企业要高,并发展到对后者形成了一种竞争关系,这是中国乡村工业发展的一个重要特征。同时代横向比较,在拉美与发达国家的农村工业基本上不成气候,而苏东国家的集体农庄中的农村工业则完全无力与国营企业竞争。^⑰之所以造成这种现象,与社队企业很早就有的灵活经营制度分不开的。

社队企业的自主经营不仅反映在企业的生产与销售上,还反映在创办企业的方法与手段上。企业的创办有的是公社或大队的积累,有的是社员自主出资。另外因为社队企业可以自主确定积累与投资的比例,所以也可以由企业创办。发展到后来,还出现了联合办企业的现象。一份有关佛山地区的调查材料概括出十种联合办企业的形式,有公社与公社联合办、县与公社联合办、县社队联合办、队与队联合办、公社与大队联合办、全民与集体联合办等。^⑱这充分说明,在一个缺乏现代意义上的资本市场的情况下,各级政府和各种企业有着充分的自主性和积极性来寻求资本合作。尽管当时全国层面上实行计划经济体制,但体现联合创办社队企业上的资本关系完全脱离了自上而下的计划控制。

正因为社队企业的自主经营,也因此会出现不同的结果。下面所讲的两个企业之所以结果不同,就是

因为两个社队企业的领导层在发展方向上产生了差异。

一个是灵山卫公社农修厂,这个厂建立以来,坚持自力更生,艰苦奋斗的方针,走工业要为农业服务的道路。公社号召大养猪,他们就自力更生生产饲料粉碎机;公社大抓小麦生产,他们立即群策群力生产播种机、脱谷机;公社推广“窝瓜下蛋”,他们充分挖掘企业潜力,利用废旧物料生产地瓜扶垅机、新式锄。他们从小到大,从土到洋,到一九七二年就生产出拖拉机配件等多种大批支农产品,支援了农业,并自己武装了自己,机床设备已经增加到二十台,工业产值达到六十五万元,比文化大革命前翻了十二番。另一个是市美公社农修厂,这个厂也是在无产阶级文化大革命中发展起来的。一九七〇年刚上了几台生产设备,积累了部分资金,初步改变了生产条件。可是,他们的头脑开始不冷静了,把自力更生、艰苦奋斗的方针放在一边,一心想搞几种“大、精、尖”的名牌货。由于路线不对头,结果洋的没搞成,土的下了马,直到一九七二年还没有一种定型支农产品。机床设备“老三台”,产值“老四万”,只有灵山卫农修厂的十六分之一。^②

农村工业起步的初衷是为农业实现机械化、电气化服务,这样有助于它有效地开拓市场。最早的农村工业相当程度上是为农业机械的维修以及部分配件的生产。比如湖北新洲县在1971年之前的十几年间,“全县购置农业机械的总投资达二千五百多万元,其中社队集体投资二千零八十万,占投资总额的百分之八十二点五。随着农业机械化事业的发展,县里建立了农机修配厂、轮胎翻修厂、力车厂、齿轮厂和机械配件厂,区、社、队也建立修配企业,形成又修又造以修为主的县、区、社、队四级修造网,不仅及时完成现有农机具的修配任务,而且还制造了一批发展农业生产需要的农业机械。”^③类似的事例不胜枚举。1979年,公社工业中机械工业占32.9%,其中农村修造占一半以上。^④农村工业因为农业机械化、电气化的推广而有了生存的可能,但农村工业并不止步于此。它同时又为国家的大工业和更广泛范围内的市场生产。有的社队企业生产具有土特产类的产品,比如海带、贻贝等海产品,草制品、花边、条编等编织类产品,^⑤还有的企业利用当地资源,为其他工厂提供原料。比如用河沙为一个省的500多家铸砂厂提供原料。^⑥到了1978年,农村工业已经远不限于最初的“五小”或“十一小”工业,而是全面涉足各个轻工业乃至部分重工业,开辟出一个广阔的市场空间。

灵活自主的经营制度再加上逐步扩大的广阔市场,这是农村工业迅速发展壮大的根源所在。1984年《国务院关于社队企业贯彻国民经济调整方针的若干规定》指出,社队企业“对于发展商品生产,活跃市场……做出了贡献”,这是政府对于社队企业在市场经营方面和市场拓展方面的历史意义的肯定。

四、各级政府的扶持

还要看到,农村工业的发展与波动与政府有着重要的关联。政府的支持是农村工业所以能够迅速发展的重要因素。从历史来看,十一届三中全会以前,对于农村工业的大规模支持主要发生在1958年“大跃进”时期以及1975年之后的这段时间内。具体来说,政府的扶持主要表现在以下几个方面:

第一,中央的政策的鼓励。一般来说,改革开放前的农村工业发展呈现出一波一波发展的现象。第一波农村工业的出现是“大跃进”的产物。20世纪60年代初受到经济调整的影响以及《人民公社六十条》中第十三条“公社管理委员会,在今后若干年内,一般地不办企业”的规定,农民办工业的积极性受到一定的抑制。在“文革”初期,农村工业再一次起步。1970年北方地区农业会议之后,提出“农业的根本出路在于机械化”,对这一方针的落实促成了各地纷纷办农业机修厂,通过机械修配道路而逐渐发展成农村工业的普遍生长。至1975年又呈现出新一轮的办厂浪潮。

这其中,毛泽东的思想与指示对农村工业有着重要的影响。1958年前后,他从农村发展的角度指出,“中国农村有五亿多农村人口从事农业生产,每年劳动而吃不饱,这是最不合理的现象。美国农业人口只占百分之十三,平均每人有二千斤粮食,我们还没有他们多,农村人口要减少怎么办?不要拥入城市,就在农村大办工业,使农民就地成为工人”。因此,农村工业不仅仅是一个解决有无的问题,而是农村发展的希望所在。“目前公社直接所有的东西还不多,如社办企业、社办事业,由社支配的公积金、公益金等。虽然如此,我们伟大的光明灿烂的希望也就在这里。”^⑦毛泽东关于农村工业化的思想比较完整丰富,对于中国的农村

工业化有着重要的指导。不仅如此,农村工业的几次推动都离不开毛泽东的讲话与指示。一般来说,十一届三中全会以前,社队企业的几个重要节点几乎都离不开毛泽东的意见与指导。1958年的大跃进是第一个重要节点。第二个重要的节点是“五七指示”。“五七指示”中指出,“公社农民……在有条件的时候,也要由集体办些小工厂。”这为公社办企业重新松绑。各地纷纷开始试办社队企业。第三个重要节点是1975年,1975年9月27日毛泽东看了周长庚等人给他的请求中央动员全党和全国各条战线支持社队企业发展的信后,批给邓小平:“请考虑,此三件可否印发在京中央同志”。邓小平将毛泽东的批示以中共中央文件的形式发至全国县级以上各级党组织。1975年9月的全国第一次农业学大寨会议,根据毛泽东的思想高度赞扬了社队企业的意义。华国锋代表中央、国务院作的《全党动员,大办农业,为普及大寨县而奋斗》的总报告说:“社队企业的发展,使公社、大队两级经济强大起来,有效地帮助了穷队,促进了农业生产,支援了国家建设,加速了农业机械化的步伐。它是促进人民公社制度进一步发展的重要物质保证。各地党委应当采取积极态度和有力措施,推动社队企业更快地发展。”与此同时,《人民日报》1975年10月11日以《伟大的、光明灿烂的希望》为题报导了河南回郭镇大办社队企业的事迹。农村工业的发展也因此再次出现高潮。

第二,各级政府成立专门的社队企业管理机构,对以农村工业为主要内容的社队企业进行归口管理。在专门的社队企业管理机构成立之前,各地普遍的做法是将社队企业划归轻工业局或者手工业局下归口管理。如绍兴地区在1971年成立手工业社队企业管理局,至1979年分拆为手工业局和社队企业管理局。^③山东高密县在1975年成立了第二工业局,专抓社队工业。各公社有一名副书记专管,全县公社都成立工交办公室,配备了八十多名专职干部,具体抓社队工业。^④这种将社队工业根据其行业性质来划归工业管理的做法虽然其行业管理的专业性更强,但因为这些企业与国营企业处于相同的管辖之下,由于自身的经济规模与技术条件,必然无法得到计划体系中的重视。因此,农村工业如果需要发展,在当时条件下,建立专门的社队企业管理机构,则更有利。这种专门的社队企业管理机构就是社队企业管理局。

各省的社队企业管理局——即后来的乡镇企业管理局——成立时间不一致,具体的行业管理机构也不完全一样。最早成立社队企业管理局的为湖南省。1972年湖南省已有90%的公社、75%的大队兴办了企业。当年湖南在全国率先成立了社队企业局,以后地(市)、县陆续建立了社队企业局,区、公社成立了社队企业办公室。^⑤也有的至80年代才成立,如河南新乡县至1982年才成立社队企业管理局。^⑥但普遍的做法是,毛泽东对周长庚来信的指示被传达之后,在1976年至1977年间各地纷纷成立。1975年,山西省成立社队企业局。湖北省于1976年设立社队企业局。1976年2月,国家社队企业管理局成立,并直接推动各省社队企业局的成立。^⑦地方上,社队企业局往往是先成立一个办公室,再后来则正式成立社队企业管理局,如广东各地的县市大抵如此。总之,专门的社队企业管理机构的设置既是农村工业发展壮大的内在要求,也是政府进一步扶持和推动农村工业发展的表现。在面临着各种抑制农村工业发展的力量时,社队企业局成为最重要的呼吁和支持的力量。

第三,逐步将社队企业的生产、物资、销售、资金逐步纳入国家和地方计划。在计划经济时代,最重要的资源都掌握在政府手里,将社队企业纳入计划,意味着社队企业有着更稳定和更充分的资金、销售乃至设备供应,从而有利于进一步扩大再生产。并且其产品也不再限于农业资料和本地销售的生活资料,可以正式面向全国生产一般工业品与生活资料。卡尔·里斯金调查指出,早在1970年,就已有许多地方将农村工业企业的产品纳入到国家计划之中。^⑧一般来说,较早成立专门的社队企业管理机构的地方,都会要求逐步将社队企业的生产、供应和销售纳入计划,从而成为正式的国家与地方计划中的组成部门。还有的虽然没有被正式列入国家计划,但在政府相关部门的支持下,也以定点生产或者来料加工的方式而逐步扩大销售面和生产面。如湖南省邵东县至1976年,全县社队企业80多种工业产品,以不同形式不同程度地分别纳入了国家和地方计划。^⑨山东昌潍地区要求地、县一级的计划、物资、劳动、财政、工交、商业等部门在计划安排、原材料供应和资金设备等方面积极支持社队企业,一些农机配件和轻工产品,则有计划地安排社办工业生产,地、县厂矿企业更新顶替下来的设备下调给社队工业使用。此外,还采取“大厂包小厂”的办法,从企业管理、生产工艺、技术、产品质量等方面向社队工业传授经验。^⑩无锡则由县集中统一安排社队工业的产供销计划,逐步做到有些产品纳入县或省、地的计划,有些产品与大厂挂钩定点加工,有些产品则由商

业部门统一收购。^④农村工业纳入国家计划并不意味着农村工业受到更多的限制,而是意味着新的市场的开辟。之前的地方性市场仍然存在,国家计划上的供销则让农村工业如虎添翼。

社队企业的生产与销售逐步纳入国家和地方计划后,在各个方面都会得到以前所不能得到的优待。贷款就是一个很重要的方面。社队企业的发展最初主要依靠社队自身的积累。1975年后社队企业获得政府的承认后,银行贷款数额大幅增加。1974年,无锡县社队企业的贷款额仅为25200元,占全部农业贷款的8%,而1975年则猛增至483500元,占全部农业贷款的57%。^⑤另外,技术人员培训方面,政府的作用也非常重要。培训是农业机械化运动的重要内容,如湖南省醴陵县在农业机械化的运动中,全县培训了9500多名技术人员。^⑥广东发展小水电,政府组织培训了一批不脱离农业生产的多达26000多人的水电技术队伍。^⑦山东高密县成立“七·二一”工人大学,首批为公社工业培训了车工、绘图和维修等技术力量44人,还举办公社工业财会训练班,在较短的时间内为公社工业培训财务人员80名。^⑧此类情况甚多,对于社队企业的迅速发展起了重要的推动作用。

第四,树典型,表扬先进,对农村工业给予积极的精神支持和技术方面的交流。从农村工业发展的几十年历史来看,农村具有内在的动力去发展工业。但因为上个世纪60年代初受到经济调整的影响以及《人民公社六十条》中第十三条“公社管理委员会,在今后若干年内,一般地不办企业”的规定,农民办工业的积极性受到一定的抑制。而社队企业,也一直没有得到中央的正式肯定。根据笔者对《人民日报》的检索,1970年之前,没有任何报道出现“社队企业”,1970年只有1篇出现,而且是在一篇报道某个公社发展农业机械化中出现一次。《人民日报》所发表的报道中,标题中正式出现“社队企业”字样的,是1975年2月17日第3版的《批判资本主义倾向,办好社队企业——常德县蔡家岗公社亦工亦农发展社队企业》。自此以后,有关社队企业的报道,如雨后春笋般兴起。在全国造成了一种大办社队企业的思想导向。

除了媒体的报道宣传之外,各级政府尤其是地(市)和县级政府,在此时也非常注意树立典型的作用。比如湖南省推出的典型有常德县蔡家岗公社、南县华阁公社、茶陵县虎踞公社、邵东县、涟源县、湘潭市郊等。江苏省无锡县也是一个突出的典型。山东昌潍地区则树立了四个标杆:益都县黄楼公社农修厂自力更生,艰苦创业的“穷棒子”精神,高密县柏城公社“养鸡下蛋”,一厂变多厂发展社队工业的路子,益都县桃园公社农修厂坚持二十年支农,一直前进不后退全心全意为农业服务的方向,胶南县灵山公社农修厂敢于闯新路,年年迈大步的革命干劲等典型。^⑨全国第二次农业学大寨期间,所推举的典型还有河北枣强县马屯公社、江西省乐平县涌山公社、重庆市北碚区转龙公社、湖北省芮陂县罗汉公社、广东近郊石井公社、广东高要县回龙公社宽郊大队、四川德阳黄许公社、安徽当涂县太仓大队、甘肃定西县、湖北省浠水县、山东陵县、河南省巩县回郭镇、北京市海淀区玉渊潭公社、山西芮城县大王公社。

在各地政府促进农村工业的发展经验中,其中一个重要的做法是经验的交流。比如昌潍地区召开了两次规模较大的全区社队工业会议,交流情况,总结了经验,表扬先进。各县、社党委也认真总结推广自己的典型,还采取请进来、派出来的方式,参观学习,交流经验,互相促进。^⑩一般来说,组织经济技术交流通常是政府部门,尤其是社队企业局所负责的任务。但也并不完全限于此。一个很有意思的案例是无锡荡口税务所,组织管辖区内各公社党委和社队企业职工开展同行业交流活动,互帮互学,一厂有经验,各厂来学习;一方有困难,八方来支援。它几乎承担了一个行业协会的职能。^⑪

五、结 语

作为世界历史上的一道独特风景,中国农村工业的发展本身并非一条可以复制的道路,它与中国当时的历史背景分不开的。本文所试图探讨的是,农村工业起源本身所需要的一些中层制度因素。这些制度因素包括:农村土地集体所有制、人民公社的分配制度和社队企业的自主经营制度以及政府的各种扶持,正是这些其他国家难以复制的制度因素,才促成了中国农村工业的迅速发展。

还要看到,影响农村工业发展的因素还并不只这些制度因素,它还受到整体宏观经济走向和历史事件的推动或阻碍。比如农业合作化与农村工业化之间的相互促进,^⑫知青下乡对当时的农村工业起的积极作

用^⑨ ,农业机械化的推广以及识字率的提高等一些因素 ,考虑到这些因素并非属于制度层面方面的变量 ,因此本文略过不论 ,但这并不能否认这些具体的历史事件以及宏观条件对农村工业起源的重要性。

注 释 :

- ⑨佚名 :《1979 年全国社队企业发展情况》《农业经济丛刊》1980 年第 5 期。
- 张毅 :《乡镇企业》,郭书田主编 :《神农之魂 大地长歌——中国工业化进程中的当代农业》,北京 :金盾出版社 ,2009 年 ,第 263 页。
- 张伯英、李世琮、江羽 :《论社队企业的产生与发展》《山西师院学报》(社会科学版) ,1980 年第 3 期。
- 这方面的研究有 Carl Riskin :“China’s Rural Industries Self-Reliant Systems or Independent Kingdoms?” ,*The China Quarterly* ,No.73 ,1978.
- 考虑到社队工业通常占社队企业中的大多数 ,本文一般不区别社队企业与社队工业。如 1979 年 ,社队企业中社队企业总收入中工业占 75%(见《1979 年全国社队企业发展情况》,载《农业经济丛刊》1980 年第 5 期 ,第 42 页)。
- 费孝通 :《费孝通文集》(第 2 卷) ,北京 :群言出版社 ,1999 年 ,第 199 页。
- 塞缪尔·亨廷顿称之为“绿色起义” ,见《变化社会中的政治秩序》(王冠华译 ,三联书店 ,1988 年 ,第 66 页)。
- ⑩湖南省社队企业管理局 :《希望就在这里 :湖南省社队企业典型调查》,长沙 :湖南人民出版社 ,1977 年 ,第 25 页 ,第 29 页。
- 李风华 :《中国经济崛起的 10 大秘密 :读懂中国模式》,北京 :中国商业出版社 ,2010 年 ,第 3-15 页。
- 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 年第 6 期。
- ⑪佚名 :《城乡工业密切协作 ,推动农业高速发展——江苏无锡城市工厂与农村社队企业采取四种合作办法 ,壮大了社队企业 ,为逐步缩小城乡差别 ,巩固工农联盟提供了经验》《人民日报》1978 年 9 月 27 日。
- ⑫⑬⑭⑮⑯⑰⑱⑲⑳㉑㉒㉓㉔㉕㉖㉗㉘㉙㉚㉛㉜㉝㉞㉟㊱㊲㊳㊴㊵㊶㊷㊸㊹㊺㊻㊼㊽㊾㊿昌潍地区社队工业调研组 :《伟大的光明灿烂的希望 :昌潍地区发展社队工业的经验》,济南 :山东人民出版社 ,1976 年 ,第 17 页 ,第 44 页 ,第 25-26 页 ,第 42 页 ,第 35 页 ,第 49 页 ,第 16-17 页 ,第 51 页 ,第 16 页 ,第 16 页。
- ⑬佚名 :《社队办企业 第二次全国农业学大寨会议专辑》,北京 :农业出版社 ,1977 年 ,第 7 页。
- ⑭⑮湖南省社队企业局调查组 :《发展社会主义集体经济的一项重要措施 :湖南醴陵县发展人民公社社队企业的调查报告》,《人民日报》1975 年 7 月 20 日。
- ⑯⑰颜公平 :《对 1984 年以前社队企业发展的历史考察与反思》《当代中国史研究》2007 年第 2 期。
- ⑰杨烈文 :《浅谈“官办”社队企业的改革》《中国农村经验》1985 年第 6 期。
- ⑰吴曲辉、王汉生、许欣欣 :《个人报酬决定中的政府干预》,林青松、威廉·伯德主编 :《中国农村工业 :结构、发展与改革》,北京 :经济科学出版社 ,1989 年 ,第 392-397 页。
- ⑱潘维指出 ,社队企业发展比较好的地区 ,在改革之初其抵制生产责任制的倾向也比较强 ,因此集体经济得以保留并为后来的乡镇企业打下基础。(潘维 :《农民与市场 :中国基层政权与乡镇企业》,商务印书馆 2003 年版 ,第 83-84 页)
- ⑳更多学者肯定了人民公社和乡镇政府对于乡村工业的推动 ,宋丽娜、杜荷(《乡级政府对农村工业化的影响》,载林青松、威廉·伯德主编《中国农村工业 :结构、发展与改革》,第 411-435 页)认为 ,社区政府因为预算内收入仅能维持其生存 ,因此有强烈动机发展乡镇企业以获得预算外收入。如戴慕珍指出 ,地方政府与企业之间更像一个公司 ,它进行资源配置 ,并提供各种技术、投资、信贷和行政方面的服务(Jean Coi :“Fiscal reform and the economic foundations of local state corporatism in China” ,*World Politics* ,vol.45 ,No.1 ,1992)。
- ㉑尽管不能将集体化时期的经济称之为市场经济 ,但这其中存在着市场是不容否认的。存在着许多集贸市场 ,个人拥有自留地并允许生产东西出来拿到集贸市场上出售 ,农村工业也通过集贸市场和生产队的自由采购而得以生存。还有研究者指出 ,甚至是粮食统购制度——它最具有“计划”意义的制度——事实上促使农民更多地采取现金 ,进入到现金经济。(Jonathan Unger :“Collective Incentive in a Peasant Community Lessons from Chen Village” ,*Social Socialist* ,Vol.5 ,1977.)
- ㉒扈映、范钧 :《改革开放前二十年浙江省社队企业发展的历史回顾》《中共党史研究》2010 年第 9 期。
- ㉓王守仁 :《社队企业如何管法好》《人民日报》1982 年 3 月 13 日第 5 版。
- ㉔艾伦·盖尔伯、简·斯维纳 :《中国乡镇企业的国际比较》,林青松、威廉·伯德主编 :《中国农村工业 :结构、发展与改革》,北京 :经济科学出版社 ,1989 年 ,第 507-525 页。
- ㉕佚名 :《佛山地区联合办社队企业的 10 种形式》《农业经济丛刊》1980 年第 6 期。
- ㉖佚名 :《沿着毛主席的革命路线加速农业机械化进程——湖北新洲县多快好省发展农业机械化事业的调查报告》《人民日报》1971 年 9 月 6 日第 2 版。

- ③毛泽东《建国以来毛泽东文稿》(第8册),北京:中央文献出版社,1993年,第69页。
- ③绍兴市档案信息网,绍兴地区社队企业管理局,http://www.sxda.gov.cn/html/danganfuwu/gejs/2004/1218/10651.html, [2011-04-30]。
- ⑤孙学群《异军突起——访湖南省乡镇企业局局长刘学文》,《湘潮》1998年第6期。
- ⑥新乡县史志编纂委员会《新乡县志》,北京:三联书店,1991年,第363期。
- ⑦各省成立的时间并不完全一致,如安徽省的社队企业不发达,直到1978年才单独成立社队企业局。
- ⑧Carl Riskin:“China’s Rural Industries Self-Reliant Systems or Independent Kingdoms?”,*The China Quarterly*, No.73, 1978.
- ⑨江苏省革命委员会调查组《大有希望的新生事物——江苏无锡县发展社队工业的调查报告》,《社队办企业》(第1辑),北京:农业出版社,1976年,第34页。
- ⑩⑪薛辛农《江苏无锡社队工业的发展》,上海:上海人民出版社,1977年,第46页,第49-51页。
- ⑫佚名《认真贯彻执行大中小并举,以中小为主的方针——广东发动群众大办中小型水电站》,《人民日报》1975年8月27日。
- ⑬王玉玲《新中国的农业合作化与农村工业化》,《当代中国史研究》2007年第2期。
- ⑭当然也有不同意见。比如潘维《农民与市场》怀疑这种看法,理由是自己所收集的文献中并无知青帮助建立农村工业的实例(第72-73页)。知青究竟对农村工业起了多大的作用,这是一个值得探讨的问题,但以笔者所阅有限资料来看,部分知青所起的积极作用应当是不可否认的。比如1974年,湘潭纺织印染厂的知青下放到市郊板塘公社,并帮助公社建立了一个织布厂(湖南省社队企业管理局《希望就在这里——湖南省社队企业典型调查》,湖南人民出版社,1977年,第47页。)。广东从化江埔镇也因为知青联络点与广州皮革厂的关联而建立起最早的鞋厂,并且招了一批知青做工(《从化文史资料选辑》第11辑,第75页。)。历史上,知识青年与社队企业发生较大规模的联系制度就是“厂社挂钩”。一些工厂职工子弟下乡,通过厂社挂钩的方式来集中安排知识青年到某个公社或大队,在这一过程中,工厂希望公社能够关照其职工子弟,故往往能够对工厂的开办给予一定帮助。这方面,1973年起株洲市实行的“厂社挂钩,集体安置知识青年下乡”是一个典型(《向着光辉灿烂的目标迈进——看株洲厂社挂钩、知识青年下乡对缩小三大差别的意义》,《人民日报》1975年10月4日第1版)。但应看到,这种组织化的知识青年参与农村工业发展总体上比较晚,处于社队企业发展的第四个阶段。并且,这些真正的技术传播者并非下乡知识青年,而是其背后的城市工厂。笔者以“下乡+知识青年+社队企业”的方式检索《人民日报》数据库,总数只有17篇,其中证明知识青年直接帮助创办和发展社队企业的实例,不到10篇,而且所有这17篇没有一篇早于1975年。尽管不能因此否认之前也有上山下乡知识青年参与农村工业的情况,但也可以看出,上山下乡知识青年的作用并非如一些作者所期望的那么高。

The Origin of Chinese Rural Industry : A Perspective of Institutional Analysis

LI Feng-hua

Abstract : China is distinguished for its rural industrialization path in the world industrialization. To grasp this fact fully, it is not enough to focus the macro-economic elements such as small peasant economy, surplus labor force, or to concentrate the effect of historical event. The deep explanation lies in the institutional background that the commune and brigade industry took place. This article finds several most important institutions, which includes the collective ownership of rural land, collective distribution system of people's commune, autonomous management of commune and brigade firm, and the support from multi-level of government.

Key words : rural industrialization; commune and brigade firm; collective ownership of rural land; people's commune

(责任编辑:文一)