

# 城乡“两条腿”工业化中的农村工业和乡镇企业发展

## ——中国共产党基于国家现代化在农村发展工业的构想及实践

郑有贵

(中国社会科学院当代中国研究所/中国社会科学院大学,北京 100009)

**摘要:**中国共产党基于工业的地区布局、服务农业发展、推进农村现代化发展、促进城乡协调和国家现代化发展,提出在农村发展工业的战略构想,成功探索出农村工业化发展道路,探索出一条城乡“两条腿”工业化发展道路。以工业为主的乡镇企业,产业由高度集中计划经济体制下“拾余补缺”的“五小工业”向全面发展拓展,地域布局由散落乡村转向城镇和产业园集中,规模由发挥“船小好掉头”优势到为增强竞争力而组建乡镇企业集团。农村工业的崛起,缘于中国共产党在农村发展工业的战略主张,缘于在走共同富裕道路下构建起的农村社区集体经济组织统筹和积累机制下乡镇企业能够成功起步,缘于以市场为取向的改革给乡镇企业打开发展空间,缘于广大农民发扬“四千四万”精神投身乡镇企业的创业发展。

**关键词:**农村工业;乡镇企业;城乡协调发展;工业化;乡村振兴

**中图分类号:**F303.3 **文献标识码:**A **文章编号:**1003-5230(2021)04-0014-12

DOI:10.19639/j.cnki.issn1003-5230.2021.0039

中国共产党从推进国家现代化建设出发,提出在农村发展工业。在走共同富裕道路下构建起的农村社区集体经济组织统筹和积累机制下,农村工业、社队企业<sup>①</sup>成功起步,尽管没有被纳入国家计划体系,但这一“草根工业”“草根企业”具有顽强生命力,也具有较强的活力。改革开放后,在搞活政策下,城市工业通过促进城乡经济联合、走农工商综合经营道路两个路径向农村扩散,成功走出农村工业化和城乡“两条腿”工业化发展道路,这对于破解“三农”问题、促进国家现代化建设有着不可磨灭的贡献,对新时代促进农村一二三产业融合发展,进而全面推进乡村振兴具有重要启示意义。

### 一、发展农村工业是中国共产党推进国家现代化战略的重要组成部分

中国共产党视实现国家工业化、民族复兴之大计。中国共产党早在成立初期,创始人之一李大钊在《由经济之解释中国近代思想变动的原由》中就论及了工业化的必然性,共产党人恽代英于1923年10月30日在《申报》“时论”专栏发表《中国可以不工业化乎》(署名戴英,收入《恽代英全集》第5卷)、杨明斋在撰写的《评中西文化观》一书第三卷中的《评〈农国辨〉》,基于国际上工业国压迫剥削农

**收稿日期:**2021-06-01

**基金项目:**中国社会科学院马工程重大项目“中国共产党解决‘三农’问题百年道路、伟大成就和基本经验研究”(2021mgczd009)

**作者简介:**郑有贵(1963—),男,四川广汉人,中国社会科学院当代中国研究所研究员,中国社会科学院大学教授。

业国,或者将农业国变为殖民地的事实,指出了章士钊、董时进等主张“以农立国”的危害,即作为农业国的中国,不可能脱离世界之工业国独立存在,因而主张“中国亦必化为工业国然后乃可以自存”<sup>[1][2]</sup>。中共七届二中全会提出中国要将农业国变为工业国,第一届中国人民政治协商会议通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》中提出了国家工业化。

中国自1953年起开始进行大规模经济建设,启动了以发展重工业为主的国家工业战略。从1953年起,中国在实施国民经济第一个五年计划时集中主要力量发展重工业,启动了以工业为主的156个重大工程项目,将这些项目主要布局在城市和工矿区。自古以来,农村就有发展手工业的传统。中华人民共和国成立后,中国共产党和政府鼓励农村因地制宜发展传统手工业,但没有把计划经济体制下实施的国家重大工业建设项目安排给农村经济组织实施。即便20世纪60年代中期开始的大规模经济建设行动计划——三线建设,将重大工矿项目布局在中西部区的偏远山区,但也都是由国家有关部门直接组织实施,嵌入式建设,不属于农村工业的范畴。

以毛泽东同志为主要代表的中国共产党人,明确在农村发展工业,突破在农村仅鼓励发展手工业的产业布局,起于1958年。中国共产党提出在农村发展工业,并非是一种临时应对之策,一开始就是一种基于工业的地区布局、服务农业发展、推进农村现代化发展、促进城乡协调和国家现代化发展的战略构想。

第一,在农村发展工业是促进地方工业发展的战略。这是不同于苏联的工业布局。1958年1月,毛泽东在南宁会议上提出了大力发展地方工业的设想,还提出了地方工业要超过农业产值的发展目标。1958年3月,中共中央在成都召开有中央有关部门负责人和各省、自治区、直辖市党委第一书记参加的工作会议。毛泽东在会上进一步阐述了发展地方工业和农村工业的构想。他指出,苏联不工农并举,反对大中小。我们是大中小结合。基础放在小的上,靠地方,靠小的。农业社也可以办加工业。大社可办一些加工厂,最好由乡办,或几个乡镇合办<sup>[3](P190—191)</sup>。这里首次提出社办工业、乡办工业,实际上指出了在农村社区集体经济组织框架下发展工业的新路径。

第二,在农村发展工业是服务农业的战略。1958年3月,中央在成都召开的工作会议通过的《中共中央关于发展地方工业问题的意见》,经4月5日召开的政治局会议批准执行。《意见》指出:“县以下办的工业主要应该面向农村,为本县的农业生产服务。为此,在干部中应该提倡,既要学会办社,又要学会办厂。现在各地县以下工业企业的形式,大体上可分为县营、乡营,合作社(农业社或手工业社)营,县、社或乡、社合营等三种。”《意见》还对社办工业的生产经营范围给予明确,即“农业社办的小型工业,以自产自销为主,如农具的修理,农家肥料的加工制造,小量的农产品加工等”<sup>[4](P225—226)</sup>。1958年12月10日,中共八届六中全会通过的《关于人民公社若干问题的决议》指出,人民公社的工业生产,必须同农业生产密切结合,首先为发展农业和实现农业机械化、电气化服务,同时为满足社员日常生活需要服务,又要为国家的大工业和社会主义的市场服务<sup>[4](P610)</sup>。明确从服务农业发展出发而发展农村工业,指明了农村工业的生长点和市场,对于没有被纳入国家计划的农村工业而言,这成为农村工业发展的机会和希望,实际上是没有“计划”的“计划”。

第三,在农村发展工业是促进农村现代化的战略。在工业化进程中,农村究竟是什么样的社会结构?1958年8月,毛泽东考察农村时,提出工农商学兵结合的社会结构<sup>[5]</sup>。在农村发展工业,这就改变了社会主义时期农村主要发展农业的产业结构,指出了拓展“三农”发展空间的方向。根据这一构想,同月17日至20日在北戴河召开的中共中央政治局扩大会议,做出了《关于在农村建立人民公社问题的决议》,决定建立农林牧副渔全面发展、工农商学兵互相结合的人民公社。1959年2月底至3月初,毛泽东在郑州会议上的讲话中指出,“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。”<sup>[6](P69)</sup>“苏联的集体农庄,不搞工业,只搞农业。”我们“过去想过,赚钱的工业要乡政府搞,不要合作社搞,这有点斯大林主义残余”<sup>[3](P191)</sup>。

第四,在农村发展工业是促进城乡协调发展和整个国家现代化的战略。在农村发展工业,不仅仅从有利于促进农业农村发展出发,还从有利于促进城乡协调发展和国家现代化发展出发。中共八届六中全会通过的《关于人民公社若干问题的决议》指出,公社工业的发展不但将加快国家工业化进程,

而且将缩小城市和乡村的差别<sup>[4](P609—610)</sup>。1959年12月至1960年2月,毛泽东在读苏联《政治经济学教科书》时谈话指出:“在社会主义工业化过程中,随着农业机械化的发展,农业人口会减少。如果让减少下来的农业人口,都拥到城市里来,使城市人口过分膨胀,那就不好。从现在起,我们就要注意这个问题。要防止这一点,就要使农村的生活水平和城市的生活水平大致一样,或者还好一些。”<sup>[7](P128)</sup>“有了公社,这个问题就可能得到解决。每个公社将来都要有经济中心,要按照统一计划,大办工业,使农民就地成为工人。公社要有高等学校,培养自己所需要的高级知识分子。做到这些,农村的人口就不会再向城市盲目流动。”“斯大林对农民总是不放心,把农民卡得死死的,用拖拉机站来控制农民,结果吃了亏。”<sup>[8](P197)</sup>毛泽东还分析指出:“我国有一个特点,人口有六亿如此之多,耕地只有十六亿亩如此之少,不采取一些特别办法,国家恐怕搞不好。”“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13%,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。”“将来达到一半劳动力搞工业,这样我们的国家就像个样子了。”<sup>[3](P192)</sup>改革开放后,中共中央和国务院坚持推进这些构想的实施。1984年中共中央、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》的通知中指出,乡镇企业发展,必将促进集镇的发展,加快农村的经济文化中心的建设,有利于实现农民离土不离乡,避免农民涌进城市<sup>[9](P264)</sup>。

20世纪60年代初,为解决全国人民温饱问题和克服国民经济困难,全党全社会集中力量解决农产品供给严重短缺问题。1960年7月5日~8月10日在北戴河召开的中共中央工作会议,动员全党大办农业、大办粮食。在1961年起的国民经济调整中,中央明确把保障农业生产作为重点。在保农业生产发展的过程中,1961~1962年国家精减2000多万城镇人口返乡,还明确公社一般不发展工业。随着农业问题的缓解,自1970年国务院召开北方农业会议起,国家又开始重视在农村发展工业。服务于国家工业化战略实施而建立和固化的高度集中的计划经济体制,一方面保障了城市重工业发展,另一方面农村工业纳入不到国家计划序列,社队企业只能发展“小打小闹”的“五小工业”,再加上所谓的“堵资本主义道路”,“草根”的农村工业难以发展壮大,但其在农村社区集体经济组织统筹和积累机制下又有较强的生命力,获得一定的发展,为农业农村发展提供了一定的资金支持。改革开放后中国成功走出农村工业化发展之路,验证了以毛泽东为主要代表的中国共产党人关于在农村发展工业的战略构想是很有前瞻性的。

## 二、改革开放初期工业由城市向农村扩散的路径

影响农村工业、社队企业(后更名为乡镇企业)发展的因素,最关键的是如何处理城市工业与农村工业的关系。自社队企业起步开始,在可发展的产业上就与城市国营企业有显著差别。国家把重大工业工程建设项目安排在城市和工矿区实施,农村工业被定位为服务农业,发展城市国营企业产业之外的传统手工业和“五小工业”,这一城乡工业格局延续至中共十一届三中全会前。在长期实行高度集中的计划经济体制下,农村工业受所需原材料供给和产品销售没有被纳入国家计划体系的限制,步履维艰,被形象地称为“草根工业”。所幸的是,在改革开放前,社队企业依靠农村社区集体经济组织统筹和积累机制,抓住了发展“五小工业”易于起步而城市工业又不愿意触及的机会,“草根工业”呈“野火烧不尽”之势。总体而言,改革开放前农村工业的发展很不充分。到1978年,乡镇工业在全国工业总产值中的占比仅8.7%<sup>[10](P574)</sup>。农村工业无论是产业门类,还是设施、人才、技术水平,都与城市工业有较大差距。

中国共产党激发农民发展农村工业的积极性,农村工业在改革开放进程中逐步突破“五小工业”的产业范畴<sup>②</sup>,向全方位发展拓展,其实现路径,一方面以“三来一补”方式承接国际产业转移,另一方面是城市工业向农村扩散。改革开放初期,工业由城市向农村扩散,主要通过促进城乡经济联合、走农工商综合经营道路两个路径实现。

### (一)在促进城乡经济联合中实现工业由城市向农村扩散

城乡经济分割是从总体而言的。实际上,在改革开放前,城乡经济有一些协作。早在20世纪60

年代,一些大中城市郊区的社队企业与城市工业企业就开展了多种形式的协作。

改革开放初期,社队工业企业与城市工业企业的协作被提升到国家政策层面。中共十一届三中全会原则通过的《农村人民公社工作条例(试行草案)》在社队企业专章部分明确规定,“城市工矿企业要把适合社队企业生产的一部分产品或零部件,有计划地扩散给社队企业经营,支援设备,指导技术。”<sup>[11](P905)</sup>中共十一届四中全会通过的《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》进一步强调,“城市工厂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。”<sup>[9](P39)</sup>

随着改革的推进和经济的发展,农村社队企业承接城市国营工业业务越来越多,相互间的联合广泛开展起来。1980年7月1日,国务院常务会议通过《关于推动经济联合的暂行规定》,要求各地区、各部门结合实际试行。基于实践中城市工业与农村工业的协作,国家对城市工业生产向农村扩散采取了更加积极的政策。1984年3月,中共中央、国务院转发的农牧渔业部和党组《关于开创社队企业新局面的报告》显示,当时社队机械工业拥有42万台切削机床、12万台锻压设备,其中大部分十分陈旧,但仍具有相当规模的生产能力。机械工业是长线,当年不少社队机械工业已转向生产小型农用机具、农机配件、社队企业的小型设备、日用五金,或为大工业生产零部件和辅助设备。今后可继续按此方向调整,发挥服务农业和为大工业协作配套的作用。该报告分析指出,社队发展工业同国营工业有些矛盾,但从全局看,“有挤有补,补大于挤”,可以使双方在竞争中更快地前进,逐步形成全国大中小工业、高中低技术相结合,城乡各自发挥优势,协调发展的合理布局,收到良好的宏观经济效益。鉴于此,该报告提出,提倡社队工业与国营工业配套,如生产零部件和附属设备,进行产品的初步加工;提倡国营工业在产品更新换代中,将某些产品扩散给社队工业;提倡国营商业、外贸部门直接向社队企业加工订货。以上述形式生产的产品,应通过合同间接纳入国家计划。该报告还提出,在调整中,要提倡自愿互利的联合经营。某些产品(如平板玻璃)的生产,不形成相当规模就很不经济,煤矿不形成相当规模就难保安全,都必须提倡联营。不仅社队与社队联营,而且社队与国营企业、供销社、社员联营企业、家庭小工业之间也可联营;只要经济合理、自愿互利,都可以联营,不受行业和行政区划限制<sup>③</sup>。1986年3月,国务院发出的《关于进一步推动横向经济联合若干问题的规定》进一步明确,要积极发展原材料生产与加工企业之间的联合,生产企业与科研单位(包括大专院校)之间的联合,民用与军工企业之间的联合,工、农、商、贸企业之间的联合,以及铁路、公路、水运、民航企业之间的联营。各地在贯彻这一规定过程中,将促进横向经济联合作为进一步促进乡镇企业发展的一项重要工作,推动横向经济联合更广泛地开展起来。

中央还以推广典型经验的方式,示范引导城市工业企业生产项目向农村扩散。当时在全国推广了“白兰道路”<sup>④</sup>的经验。由生产磨床转产的北京洗衣机总厂,生产“白兰牌”洗衣机,工人不多,只有800余人。1980年起,该厂逐步将98%的零部件交给36个社队加工厂点加工。该厂在与社队企业协作过程中实现快速发展,洗衣机产量由1979年的0.7万台,大幅增加为1983年的23万台,生产成本降低44%,洗衣机型号也由1种增加为4种,其中的“白兰”牌Ⅲ型洗衣机入选轻工业部和北京市优质产品,在全国20个省、自治区、直辖市畅销。同时,这一协作还带动1000多个农村剩余劳动力实现就业。1984年9月,在国务院负责农业农村工作的副总理万里与北京市主要领导人谈话时,对“白兰道路”给予肯定。同年12月14日,万里在全国农村工作会议上讲话的第四部分“建立新型的社会主义城乡关系”中,向全国推介“白兰道路”经验。他指出,“白兰道路”有全国性的普遍意义。不论从事农村工作或城市工作的同志,都要总揽城乡经济全局,努力消除城乡间的各种壁垒,促进城乡经济联合,逐步建立新型的城乡之间有分工、多层次的产业结构<sup>[9](P319—320)</sup>。“白兰道路”经验在全国的推广,促进了工业由城市向农村扩散的横向经济联合。

城市国营工业与农村工业联合发展有3个特点:一是经济联合形式多样化,联合层次也由低到发展。许多地区由单纯承接城市工业产品生产的扩散,扩展为组建企业群体、企业集团、科研生产联合体、“贸工农”一条龙等方式联合。二是经济联合内容广泛化,从生产项目到相应的资金、技术、信息、管理、流通等诸环节。三是经济联合范围、渠道扩大。由先期在本地区城乡、工农联合,发展为跨省、跨部门、跨所有制联合。随着城市国营工业与农村工业联合的广泛开展,乡镇企业更多地承接城

市工业向农村转移,实现与城市国有工业在产业链上的对接,而且能够更广泛地引进极为短缺的人才、技术、资金,使乡镇企业发展能力提升。据不完全统计,到1986年底,全国有1.23万个乡镇企业与城市国营企业联营。

## (二)在走农工商综合经营道路中促进社队企业农产品加工业的发展

改革开放初期,在走农工商综合经营发展道路过程中,逐步改变农产品加工业主要由城市企业承担的政策,农产品加工业由城市向农村转移。

一是倡导农村发展农产品加工业。中共十一届三中全会原则通过的《农村人民公社工作条例(试行草案)》在社队企业专章部分规定,“坚持自力更生,充分利用本地资源,因地制宜地举办种植业、养殖业、农副产品加工业、采矿业、建筑业、农机工业、运输业和其他工业。”“在国家统一安排下,凡是符合经济合理的原则,宜于在农村就地加工的农副产品,应当逐步由社队企业加工。牧区和林区社队,有条件的要积极发展畜产品和林产品加工。”<sup>[11](P905)</sup>1979年7月国务院发出的《关于发展社队企业若干问题的规定(试行草案)》提出,努力发展农副产品加工业。遵循经济合理的原则,宜于由社队企业加工的农、林、牧、渔业产品及土特产,均可由社队企业加工。国家已经设厂加工的,是否转归社队企业来办,由省、自治区、直辖市革委会会同有关部门,权衡利弊确定。中共十一届四中全会通过的《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》进一步强调指出:“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。”<sup>[9](P39)</sup>

二是将发展农产品加工业作为走农工商综合经营发展道路的重要组成部分。中共十一届四中全会通过叶剑英于1979年9月29日在庆祝中华人民共和国成立三十周年大会上代表中共中央、全国人大常委会和国务院的讲话稿。叶剑英在讲话中指出,“实现四个现代化,将使我国农业逐步变为农林牧副渔布局合理、全面发展、能够满足人民生活 and 工业发展需要的发达的农业,使我国农村逐步变为农工商综合经营的富庶的农村。”<sup>[4]</sup>这就明确了农村发展农产品加工业是走农工商综合经营道路的发展取向。

三是明确农产品就地加工,大中城市一般不再扩大农产品加工能力。1984年2月25日,国务院就促进农副产品就地加工发出专门文件,即《关于组织和发展农副产品就地加工若干问题的规定》。《规定》指出,发展农副产品就地加工,有利于安排农村剩余劳力和农副产品的综合利用;有利于发展商品生产,活跃城乡市场,增加农民收入;有利于实现农业现代化和建设具有中国特色的社会主义新农村。发展农副产品加工生产,应当按照经济合理的原则,根据当地的资源、劳力和技术条件,因地制宜进行安排。凡是适合在农村就地加工的农副产品,应当尽量分散到农村加工,充分发挥农村专业户(重点户)和闲散劳力的作用。今后新增加的农副产品加工能力,适合放在农村的,应当尽量放在农村<sup>[9](P252-253)</sup>。文件还明确了农副产品就地加工的支持政策。同年3月1日,中共中央、国务院批转农牧渔业部和部党组的《关于开创社队企业新局面的报告》中提出,随着农村经济的发展、农副产品的增多,今后凡适宜在农村就地加工的农副产品,应按1981年国务院关于“凡国营企业加工能力有剩余的,社队不再办同类企业和扩大加工能力;凡以农副产品为原料、宜于农村加工的,应按经济合理原则,着重扶助集体所有制的加工业”的精神,逐步让社队企业就地承担更多的农副产品加工任务。大中城市原有的加工工业所需原料(包括因技术进步增加的加工能力所需的原料),应继续保证供应。此外,一般不在大中城市再扩大加工能力<sup>③</sup>。这些政策的实施,为农村发展农产品加工业提供了空间。

四是制定和实施有利于促进社队企业发展农产品加工业的流通政策。1981年5月4日,国务院发出的《关于社队企业贯彻国民经济调整方针的若干规定》指出:凡不与现有大厂争原料,产品有销路、经营有盈利的企业,均不应强制关停。对实行统购和派购的农副产品,国家对各省、自治区、直辖市要规定调拨基数,对社队要逐步推行收购合同制。完成任务以后的多余部分,有的可以自行加工和销售<sup>④</sup>。1982年中共中央批转的《全国农村工作会议纪要》指出,要在保证完成计划上调任务的前提下,积极开展农副产品的就地加工、产品精选和综合利用。这既可以提高产品的利用率 and 经济价值,又可以减少产品推销、贮存和运输的困难。除农村社队要继续发展农副产品加工业外,商业部门对于收购的农副产品,也可以自己加工,或与社队联合加工和委托社员进行家庭加工,走收购—加工—销售的路子。农村的加

工业,要根据经济效益原则,由主管部门协同地方做出规划,有步骤地发展,避免盲目性<sup>[9](P123)</sup>。

随着商品经济及横向经济联合的发展,工业由城市向农村的扩散加速,乡镇企业农产品加工业快速发展起来,乡镇企业的种植业、养殖业、工业、建筑业、交通运输业、商业和服务业等全面发展。有的地区将其简要概括为农、工、商、运、建、服“六业一起上”。1987年同1983年相比,全国乡镇工业产值增长3.3倍。同期,在乡镇企业各业中,此前发展相对缓慢的交通运输业、商业饮食服务业也迅速发展,其产值增长速度超过工业,其中交通运输业产值增长10倍,商业饮食业产值增长7.9倍,在乡镇企业总产值中的占比提高,前者由3.2%提高为7.5%,后者由4.6%提高为8.8%。

### 三、农村工业、乡镇企业向集中化和规模化发展

20世纪80年代农村工业快速发展和乡镇企业的异军突起,主要靠的是产业由“五小工业”向全方位拓展,以及企业灵活的经营机制和散落乡村的低成本优势。20世纪90年代起,乡镇企业从适应市场经济出发,从适应城乡上升到更高发展水平而改善发展条件和提升竞争力出发,地域分布逐步由散落乡村向城镇和产业园区集中,由发挥“船小好掉头”优势向为增强竞争力而组建乡镇企业集团的规模化发展转变。

#### (一)农村工业、乡镇企业地域分布由散落乡村向城镇和产业园区集中

无论是自20世纪50年代兴办的农村工业、社队企业,还是到1984年更名为乡镇企业后的一段时间,一般散落分布在乡村。1956年4月3日,中共中央、国务院发出的《关于勤俭办社的联合指示》指出,在产销统一平衡的原则下,应当允许农业生产合作社兼营手工业。除了城镇中的手工业者和乡村中比较集中的以从事手工业生产为主的手工业者,单独组织手工业生产合作社以外,应当允许农村中分散的和以农业为主兼营手工业的手工业者加入农业生产合作社<sup>[11](P347)</sup>。同年9月12日,中共中央、国务院发出的《关于加强农业生产合作社的生产领导和组织建设的指示》指出,农产品加工业不宜过分集中于城市,应该尽量由当地乡、镇加工或由农业合作社分散加工<sup>[11](P393)</sup>。农村这种分散发展工业格局的形成,在于最初的高级农业生产合作社及之后的“三级所有,队为基础”的人民公社体制下,各级核算单位都可以办企业。在20世纪60年代初对国民经济进行调整时,为把力量集中于恢复农业生产而解决粮食等农产品严重短缺问题,对社队企业发展进行限制,并明确农村社队企业下放到生产队经营。1962年9月中共八届十中全会通过的《农村人民公社工作条例修正草案》规定,“公社管理委员会,在今后若干年内,一般地不办企业。已经举办的企业,不具备正常生产条件的,不受群众欢迎的,应该一律停办。需要保留的企业,应该经过社员代表大会讨论决定,分清情况,转给手工业合作社经营,下放给生产队经营,或者改为个体手工业和家庭副业;个别企业,经过社员代表大会同意,县人民政府批准,可以由公社继续经营,或者下放给生产大队经营。”<sup>[11](P734)</sup>1962年11月,中共中央、国务院再次发出通知,要求“公社和生产大队一般地不办企业,不设专门的副业生产队。原来公社、大队把生产队的副业集中起来办的企业,都应该下放给生产队经营。”改革开放前,在这种体制和政策下,农村工业分散发展的方向和格局长期持续。

在农村分散发展工业,在改革开放初期得到社会学家费孝通教授的肯定。1982年1月24日,他在春节团拜会上的讲话中指出,我们的出路是要使广大农民在原地变成工人,就是防止人口集中城市,把工厂送到农村里去。这条出路过去只能说是一种动人的设想,现在已经是这几年来我国农民自己闯出来的、行之有效的路子了<sup>[10](P545)</sup>。

中共十一届三中全会后,随着农村家庭承包经营制度和促进商品经济发展等搞活政策的实行,农民有了就业和经营自主权,加之收入提高和政策允许,以及在农村办企业的成本低,因而社队企业遍地开花,迅速发展起来,被形象地比喻为“村村点火”“户户冒烟”。

农村工业散落乡村格局的问题逐步显现,如企业各搞一套供水、供电、交通、通讯、排污、仓储等基础设施不经济,处于起步阶段和粗放经营污染环境,对生态造成破坏。

20世纪80年代初期,与此前有所不同,虽然没有明确要求制定社队企业区域发展布局规划,但

提出逐步适当集中,按照分散与集中结合进行布局。1981年5月4日,国务院发出的《关于社队企业贯彻国民经济调整方针的若干规定》指出,社队企业的发展要和小集镇的建设结合起来,统一规划,合理布点,适当集中。在发展工业生产的同时,发展各种文化福利事业和生活服务行业,逐步使小集镇繁荣起来<sup>⑤</sup>。1984年中央一号文件《中共中央关于一九八四年农村工作的通知》提出社队企业向集镇集中的发展思路。该通知指出,农村工业适当集中于集镇,可以节省能源、交通、仓库、给水、排污等方面的投资,并带动文化教育和其他服务事业的发展,使集镇逐步建设成为农村区域性的经济文化中心。建设集镇要做好规划,节约用地<sup>[13](P435)</sup>。1983年12月农牧渔业部和部党组报送,经中共中央、国务院于1984年3月批准转发的《关于开创社队企业新局面的报告》,提出对乡镇企业有分别地实行集中与分散布局的思路。该报告提出,农村工业布局,要因地制宜。该分散的应适当分散,该集中的应适当集中于集镇,以节省能源、交通、仓库、给水、排污等方面的投资。某些生产项目,分散给家庭小工业经营,既适应我国农民不轻易放弃经营少量土地的情况,又可节省大量投资,也应该大力提倡<sup>⑥</sup>。

进入20世纪90年代,国家明确了引导和促进乡镇企业集中的发展取向。1996年10月29日,八届全国人大常委会第二十二次会议通过、自1997年1月1日起施行的《中华人民共和国乡镇企业法》第二十六条规定,地方各级人民政府按照统一规划、合理布局的原则,将发展乡镇企业同小城镇建设相结合,引导和促进乡镇企业适当集中发展,逐步加强基础设施和服务设施建设,以加快小城镇建设。1997年3月11日,中共中央、国务院转发农业部的《关于我国乡镇企业情况和今后改革与发展意见的报告》提出,发展乡镇企业要十分注意从原来的分散布局向相对集中、连片开发转变,与工业小区和小城镇建设互为依托,互相促进,共同发展,以节约土地,减少公共设施投入,保护和建设环境,提高聚集效应,带动第三产业的发展,增加就业容量。各地区要统筹规划,制定相应的鼓励政策,加强基础设施建设,引导乡镇企业与工业小区和小城镇建设有机结合起来,促进经济和社会的协调发展。以后的中央文件,反复强调要引导乡镇企业向有条件的小城镇、县城、工业园区集中。

乡镇企业逐步向小城镇、工业园区集中,改变了乡镇企业“天女散花”“孤岛式”分散发展格局,也走出了中国特色城镇化道路。随着城镇化的发展,又形成了乡镇企业向城镇和工业园区集中的聚集力,促进了农村人口向城镇聚集。不少乡镇企业发展壮大后,在小城镇已难以实现更进一步的发展,从减少交易成本和拓展发展空间出发,将总部转移到大中城市,只把生产部分留在产业园区和小城镇,以保留劳动力和土地成本低的优势。

随着产业园区的快速发展,产业集聚能力进一步提高。到20世纪90年代初,乡镇企业布局极为分散的状况仍然很显明。据统计,到1992年,全国2000多万个乡镇企业,有80%分散在村落原野,有7%在行政村所在地,只有不足12%的在集镇,在县城以上的极少<sup>[14](P391)</sup>。到2010年,乡镇企业分散发展状况明显改变,全国有乡镇企业园区9854个,入驻企业1107967家,从业人员2778万人,比2005年增长39.4%;总产值达132787亿元,比2005年增长2.1倍,在全部乡镇企业总产值中的占比重提升至28.6%,比2005年提高9.1个百分点。在乡镇企业集聚发展带动下,中国城镇化加快推进,全国小城镇增加到约3万个<sup>[15]</sup>。

(二)乡镇企业由发挥“船小好掉头”优势向为增强竞争力而组建乡镇企业集团的规模化发展转变

乡镇企业异军突起,一个重要原因是经营机制灵活,发挥了“船小好掉头”的优势。改革开放初期,乡镇企业还只是国营企业的补充,与国营大中型企业相比,不仅设备简陋、技术落后,获得信息也迟缓。在这种情况下,乡镇企业为什么能够快速发展起来?这是因为在当时条件下,乡镇企业与国营企业相比,有自己的优势:一是由于实行企业独立核算、自负盈亏,在职工分配上“不吃大锅饭”,在用人上“不捧铁饭碗”,这是不同于当时国营企业的激励机制。二是企业规模小,且以轻工业为主,所需投资少,易于起步。三是自主权比较多,“船小好掉头”,因而容易根据市场需要,很快实现转产。四是没有像国营企业那样的制度化办社会的沉重负担。乡镇企业的这些优势,一定程度上抵消了设备简陋、技术落后等劣势。

随着乡镇企业的发展,也随着国营企业的改革深化,市场竞争日益激烈。进入到这种发展阶段



后,乡镇企业尽管“船小掉头快”,但在日益激烈竞争中容易被淘汰,难以抓住新的市场机会。鉴于此,江苏、山东、广东等沿海地区将有一定发展基础,且具有一定规模的乡镇企业组建为企业集团。

在总结一些地方实践经验的基础上,在全国推动乡镇企业的集团化发展。1992年1月3日,根据国务院制定的《中华人民共和国乡村集体所有制企业条例》及国家有关法规、政策,农业部发出《乡镇企业组建和发展企业集团暂行办法》(2007年11月8日农业部在法规清理中废止了该办法)。这一办法对乡镇企业集团进行了界定,即本暂行办法所指的企业集团,是以实力强大的乡镇企业为核心,以资产和名优产品生产经营为纽带,由若干个企业、事业单位在自愿互利、平等协商的基础上建立起来的,并由多层次组成的股份联合经济组织。《办法》明确企业集团组建不限于本社区,即企业集团可先在本社区范围内组建;有条件的,应积极发展跨地区、跨行业、跨部门、跨所有制的竞争性企业集团。《办法》明确了较高水准的进入和组建企业集团的取向。第九条规定了乡镇企业组建和发展企业集团应具备7方面条件,即:(1)企业集团的核心企业,必须是当地或同行业中经济实力、技术开发能力较强和管理水平较高的乡镇企业。(2)企业集团的主导产品,应是在国内市场具有较强竞争能力的产品,或者是重要的有发展前途的名优特新和出口创汇产品。(3)企业集团除核心企业外,必须有一定数量的紧密层企业,并应逐步有一批半紧密层和松散层企业。(4)核心企业与各成员单位之间,应通过资产和生产经营的纽带组成一个有机整体。(5)企业集团必须有共同遵守的章程,在章程中明确规定成员单位间的利益关系及其承担的经济责任。(6)有健全的管理机构和财务管理制度。(7)国家法律、法规和政策规定的其他条件。对于被命名为全国乡镇企业集团,《办法》还规定了申请企业规模、效益、质量应具有较高的水平。主要规定有:核心企业总资产1亿元以上,年销售收入2亿元以上(年创汇1000万美元以上),年实现利税2000万元以上;核心企业必须是乡镇企业控股公司,企业集团成员单位需有跨地区、跨行业、跨所有制的企业;主导产品在全国有较高知名度,技术开发能力和管理水平居全国领先地位。按照条件,经企业申请,省乡镇企业局审核,符合条件后报农业部,最后由农业部审核、批准,登报公布。到1998年,经审核批准,达到条件的1235个企业成为全国乡镇企业集团。在进一步提高的基础上,一大批乡镇企业成为国内知名企业,不少走向国际市场。

#### 四、农村工业、乡镇企业的历史性贡献

农村工业、乡镇企业的发展,在国家经济社会改革发展中有着重大贡献。在解决“三农”问题层面,农村工业、乡镇企业的发展成为农业农村发展的重要力量,不仅促进了农业生产发展、农村基础设施建设、农村社会事业发展,还通过促进城镇化的发展、农民向非农产业的转移、农民收入的提升等拓展了农民的发展空间,成为破解“三农”问题的重要途径。在整个国家经济社会层面,农村工业、乡镇企业的发展,弥补了长期注重发展重工业的结构性问题,促进工业化发展而成为全球制造业第一大国,促进国民经济快速增长而成为世界第二大经济体。不仅如此,在高度集中的计划经济体制下,在原材料和产品销售上依靠农民发扬“四千四万”精神<sup>⑥</sup>在国家计划外寻找发展机会,在经营上的自主经营、自负盈亏,对职工实行能进能出和干部能上能下制度,先行成为经营机制灵活而适应市场经济的经营主体,为国有企业的改革发展提供了借鉴,在建立和完善社会主义市场经济体制上发挥了探路的作用。农村工业、乡镇企业发展的这些历史性贡献,决定其在中国现代化进程中具有不可磨灭的历史地位。

乡镇企业的贡献,有阶段性,总体呈日益拓展之势。农村工业、乡镇企业贡献的阶段性变化,呈现了农村工业、乡镇企业发展的历史场景和历史逻辑,也体现了农村工业、乡镇企业的历史地位。

第一阶段,20世纪50年代初至70年代末,农村工业、社队企业的兴起促进了农村社区集体经济发展,为农业现代化建设、农村基础设施建设、农村社会事业发展提供了重要支撑。

一是农村工业、社队企业的发展,增强了农村社区集体经济实力,促进了农村经济发展。社队企业由农村社区集体经济组织举办,是农村社区集体经济的组成部分,其发展增强了农村社区集体经济的实力。1976年2月15日农林部向中共中央、国务院报告显示:据不完全统计,到1975年底,全国社队企业总收入约210多亿元(其中,公社企业和大队企业各占一半),比1974年增长约40%,在农



村人民公社三级总收入中的占比上升到 20.6%<sup>[10](P537-538)</sup>。1976 年和 1978 年,社队企业总收入分别为 272.3 亿元和 431.4 亿元,在人民公社三级总收入中的占比进一步提高到 23.3% 和 29.7%<sup>[10](P59)</sup>。1978 年,全国社队企业总产值 514.3 亿元<sup>[16](P219)</sup>,相当于农业总产值 1397 亿元的 26.9%。

二是农村工业、社队企业的发展,为农业农村各项事业发展提供了资金支持。在整个国民经济实行农业扶持工业的大背景下,基于农村集体经济组织统筹和积累发展起来的社队企业,将一部分收入用于农业农村发展事业,即在农村范围开启了“以工补农”进程,促进了农业生产、农村基础设施建设、农村社会事业发展。1962 年 9 月 27 日,中共八届十中全会通过的《农村人民公社工作条例(修正草案)》规定,公社企业的利润用于企业的扩大再生产、公社范围的生产事业及扶助生产上有困难的生产队。换言之,社队企业实行“以工补农”,不是现今所说的企业社会责任,而是一项国家规范的制度安排。1978 年,全国社队企业将净利润总额 88.1 亿元中的 30.3 亿元<sup>[16](P222-223)</sup>,用在支农建农及补助社会,这是当年国家财政支农资金总额 150.7 亿元的 1/5。1978 年,社队企业直接支援农业的投资达 26 亿多元,是当年国家农业基本建设投资的 60% 多<sup>[17]</sup>。在社队企业发展较早和较快的江苏省无锡县“以工补农”力度更大。1971~1978 年的 8 年间,因为社队企业的快速发展,全县来自农村的税收从 200 多万元增加到 3600 多万元,进而使全县税收从 1200 万元上升到 6500 万元。1971 年起的 8 年间,全县社队工业利润用于农业投资的资金达 1 亿多元<sup>[10](P82)</sup>,使农机、电灌站、地下渠道等农业生产条件实现较大改善<sup>⑦</sup>,促进了农业生产的发展。如果没有社队工业的支持,农业生产要达到这样的高速度是不可能实现的。

三是农村工业、社队企业的发展,在促进农民增收并向非农发展发挥了示范作用。1978 年,全国社队企业从业人员尽管只有 2826.6 万人,但其在促进农民增收收入并向非农转移方面发挥了显著的示范效应。这一年,全国社队企业工资总额为 866431 万元,按从业人员平均,工资收入达 306.5 元/年,是当年全国农民人均纯收入 133.6 元的 2.3 倍;按全国乡村人口 79014 万人计算,把全国农民人均纯收入提高了 10.96 元。正因为如此,尽管国家没有把社队企业纳入生产资料供给和产品销售计划之内而约束其发展,但由于社队企业发展给农民带来增收的实惠,因而农民以极大热情发展社队企业,这是“草根”的社队企业具有顽强生命力的原因所在,也是 20 世纪 80 年代乡镇企业异军突起的动力所在。

第二阶段,20 世纪 70 年代末至 90 年代初,乡镇企业异军突起,成功走出中国特色农村工业化道路,促进了“三农”发展,促进中国工业城乡布局结构转变,部分解决了偏重重工业而轻工业发展滞后的结构性问题,推进了整个国家经济的快速增长。

一是农村工业化和乡镇企业异军突起促进了“三农”发展。随着改革的推进,随着工业由城市向农村扩散,随着农村改革成功突破后农民收入增加和更多农村劳动力可以从事非农产业,乡镇企业在“四个服务”的基础上,快速向工业的其他领域拓展,成功走出了农村工业化道路。1978 年社队企业中二、三产业产值合计为 456.9 亿元,即只相当于当年农业总产值的 35.4%<sup>[10](P152)</sup>。1986 年,乡镇企业中的二、三产业产值合计达 3472.1 亿元,是农业总产值的 1.15 倍,首次超过农业总产值,是中国农村经济发展史上的一个里程碑。1978~1991 年,乡镇企业中工业企业从业人员由 1734.3 万人增加至 1385.3 万人,在整个乡镇企业从业人员总数中的占比都在 60% 以上,分别为 61.4% 和 60.5%;乡镇企业中的工业企业由 79.4 万个增加至 742.7 万个,在整个乡镇企业总数中的占比分别为 52.1% 和 38.9%;乡镇企业工业增加值由 159.5 亿元增加到 2227.1 亿元,在整个乡镇企业增加值中的占比保持在 75% 左右,分别为 76.6% 和 74.9%。1978 年和 1991 年全国乡镇工业企业占比情况见表 1。

表 1 1978 年和 1991 年全国乡镇工业企业<sup>®</sup> 发展情况

	企业数(个)		从业人员(人)		增加值(万元)	
	总数	工业企业	总数	工业企业	总数	工业企业
1978	1524268	793977	28265566	17343595	2083224	1595492
1991	19087422	7426691	96136273	58149265	29721456	22271497

资料来源:何康主编:《中国的乡镇企业》,中国农业出版社 2004 年版,第 216~218 页。

农村工业和乡镇企业的发展,促进了农村城镇化和农民就地非农化发展。一方面,在改革初期,社队企业散落在乡村发展,使农民实现就地转移,离土不离乡,进厂不进城。江苏省常熟市“离土不离乡,进厂不进城,亦工又亦农,集体同富裕”的碧溪之路在全国广为推介<sup>[18]</sup>。1978~1991年,乡镇企业从业人员由2827万人增加到9614万人,在农村劳动力中的占比由9.2%提高到22.3%<sup>[16](P100)</sup>。另一方面,在改革开放初期城市吸纳农村劳动力能力较弱的情况下,乡镇企业和商品经济的发展,促进一些农民从农业中分离出来到小城镇经商创业。随之,小城镇快速发展,星罗棋布,走出中国特色农村城镇化之路。全国乡镇数由1978年的52781个增加至1991年的55542个,镇数由1985年的7956个(1978年全国建制镇2850个<sup>[14](P384)</sup>)增加至1991年的11882个。1978~1991年全国城镇化率由17.92%增加到26.94%。

农村工业和乡镇企业的发展,促进农村社区集体经济持续发展,进而促进了农村公共事业发展和基础设施建设。1979年7月3日,国务院发布的《关于发展社队企业若干问题的规定(试行草案)》,非常明确地提出了发展社队企业对于壮大集体经济,进而促进农业生产发展和提高农民收入的意义,即: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;还能够为人民公社将来由小集体发展到大集体、再由大集体过渡到全民所有制逐步创造条件。中共十一届三中全会后,乡镇企业多轮驱动发展,集体企业 and 非公有制企业共同发展。乡镇企业的发展,促进了农村社区集体经济的发展。1978~1991年,乡镇企业中集体企业固定资产原值,由229.6亿元增加至2626.3亿元,在整个乡镇企业固定资产原值总额中所占份额由100%下降至77.6%。1978~1991年,乡镇企业中集体企业利润总额由95.5亿元增加至399亿元,在整个乡镇企业利润总额中所占份额由100%下降至49%。其中,净利润则由88亿元增加至284.7亿元。1991年,尽管集体企业利润在整个乡镇企业利润总额中的占比下降至不足五成,但实缴税金244.3亿元,在乡镇企业实缴税金总额365.1亿元中的占比高达66.9%。1978~1991年,乡镇企业支农建农及补助社会支出由30.3亿元增加至154.8亿元<sup>[16](P223)</sup>。农村工业、乡镇企业的发展为破解“三农”发展受弱质性困扰问题积累了“第一桶金”。在农村社区集体经济组织统筹和积累机制下,农村基础设施建设和社会事业稳步发展。

二是弥补了偏重重工业而轻工业发展相对滞后的结构性问题。农村工业的发展,成为国家工业化的“另一条腿”,促进了国家工业化的快速发展。1978~1991年,农村工业实现了比城市工业更快的增长,乡镇工业增加值由159.5亿元增加到2227.1亿元,因而在全国工业增加值中的占比由9.9%增加到27.5%,即在全国工业增加值中的占比提高了17.6个百分点,为国家工业化发展做出了突出贡献。

农村工业的发展,促进了民生工业的发展。改革开放前,中国在实施国家工业化战略时,偏重发展重化工业,轻工业发展相对滞后。这样一个结构性问题,成为社队企业及之后的乡镇企业的发展机会。1979年3月,陈云在中共中央政治局会议上分析指出:“现在社办工业很多,小城镇工业也很多,办这些工业是有道理、有原因的。原因就是要就业,要提高生活。”<sup>[19](P250)</sup>受技术落后和资金不足的限制,乡镇企业在起步之际,都是立足当地具体条件,本着坚持为农业生产服务、为大工业服务、为城乡人民生活服务、为外贸出口服务,逐步发展起来。改革开放初期,乡镇企业以发展满足民生需要的轻工业为主,迅速弥补了改革开放前长期偏重重工业而轻工业发展滞后的结构性问题,为满足民生需要做出了贡献。尤其突出的是,在改革开放初期,珠江三角洲发挥毗邻港澳的区位优势,通过“三来一补”方式,轻工业实现快速增长。

农村工业、乡镇企业的发展,促进农村经济快速发展,也促进了整个国民经济的发展。1991年乡镇企业增加值2972亿元,在农村社会增加值中的占比为36%,在全国国内生产总值21618亿元中的占比为13.7%。

第三阶段:20世纪90年代初起,乡镇企业向公司制转变,其发展在国家工业化、城镇化和经济增长中发挥日益重要的作用,而在促进农村社区集体事业发展的作用日渐减弱。

乡镇企业的发展,是中国成为全球制造业第一大国的重要力量。2010年,中国乡镇企业工业增加值77693亿元,在全国工业增加值160722.2亿元中的占比达48.3%<sup>[20](P44)</sup>。到2014年,全国农村工业总产值在全国工业总产值中的占比超过50%,即农村工业占据整个工业的“半壁江山”<sup>[21]</sup>。

乡镇企业的发展,成就了我国向世界第二大经济体迈进。改革开放以来,乡镇企业增长速度快于整个国民经济增长速度,进而乡镇企业增加值在国内生产总值中的占比逐步提升,由1991年的27.5%提高到2000年的30.4%<sup>[16](P181)</sup>,可谓三分天下有其一;尽管之后这一占比有所下降,但2005年仍为27.3%,2010年达28.2%<sup>[21]</sup>,为我国成为世界第二大经济体做出了重要贡献。

乡镇企业的发展,促进了“三农”问题的解决。一是继1962年的《农村人民公社工作条例(修正草案)》规定公社企业的利润用于公社范围的生产事业及扶助生产上有困难的生产队,1997年施行的《中华人民共和国乡镇企业法》又将乡镇企业促进农村发展的纳入法律规定。《中华人民共和国乡镇企业法》第十七条规定,乡镇企业从税后利润中提取一定比例的资金用于支援农业和农村社会性支出,其比例和管理使用办法由省、自治区、直辖市人民政府规定。从1978年到2007年的30年间,乡镇企业用于支农、补农、建农的资金达4012亿元,显著改善了农业生产条件,增加了农业技术装备。二是促进农民向非农产业发展。2014年,累计转移农村剩余劳动力1.6亿以上,对农民人均纯收入贡献达35%<sup>[21]</sup>。三是促进农业现代化发展和一二三产业融合发展。2014年,中国乡镇企业产值占农村社会总产值达87%<sup>[21]</sup>。

随着乡镇企业向城镇、产业园区集中,特别是乡镇企业实施产权制度改革后,乡镇企业脱离农村社区集体经济组织,由农村社区企业转变为与农村社区脱钩的独立的市场主体。乡镇企业脱离农村社区,农村集体经济开始弱化,有的甚至成为“空壳村”,破解城乡二元结构难题的任务依然艰巨。

## 五、余论

以工业为主的乡镇企业是特定历史条件下的产物。在农村发展工业这一战略构想的实践,尽管不是一帆风顺,尽管有过滞缓徘徊,但最终成功走出了农村工业化发展道路,成功走出城乡“两条腿”工业化发展道路。乡镇企业实现了高度集中计划经济体制下“拾余补缺”的“五小工业”向全方位发展的产业拓展,由散落乡村向城镇和产业园集中的地域布局改善,由发挥“船小好掉头”优势到为增强竞争力而组建乡镇企业集团的规模化发展。中国能够成功探索走出农村工业化发展道路和城乡“两条腿”工业化发展道路,缘于中国共产党在农村发展工业的战略主张,缘于在走共同富裕道路下构建起的农村社区集体经济组织统筹和积累机制下乡镇企业能够成功起步,缘于以市场为取向的改革给乡镇企业打开发展空间,缘于广大农民发扬“四千四万”精神投身乡镇企业的创业发展。这些拓展农村产业发展的历史智慧,在新时代促进农村一二三产业融合,进而全面推进乡村振兴,具有启示意义。

以农村工业为主的乡镇企业在发展过程中发生了重大变化。一是由于乡镇企业产权制度变化,特别是不少发展成为上市公司,突破了《中华人民共和国乡镇企业法》界定的由农村集体经济组织或者农民投资超过50%,或虽不足50%但能起到控股或者实际支配作用。二是乡镇企业向小城镇和产业园区集中,乃至将其总部转移到大中城市,突破了《中华人民共和国乡镇企业法》界定的在乡镇(包括所辖村))举办的社区边界。三是乡镇企业由“五小工业”“四个服务”,到向各产业方向发展,突破了《中华人民共和国乡镇企业法》界定的关于承担支援农业义务的各类企业。在这些变化后,作为独立市场的主体,与其他企业已无区别,有的乡镇企业不乐意再被称为带有乡土气息的“乡镇企业”。乡镇企业概念逐步淡化,不是因为乡镇企业衰败了,而是因为乡镇企业由“草根”企业向现代企业、由农村手工业和“五小工业”向现代工业的“一体两翼”之一翼发展,使用乡镇企业这一概念不能反映起步于农村社区而成为非农村社区性企业的状况了。这样一个演变过程,是制度变迁所然。其兴起所然,缘于农村社区集体经济组织的统筹和积累机制。其发展所然,缘于中国社会主义市场经济使本属于社区性的乡镇企业,走向了开放发展,获得了发展成为现代企业的空间。

农村工业、乡镇企业的发展,积累了农村发展的“第一桶金”,拓展了“三农”发展空间,促进了“三农”难题的破解,也为启航新征程中的乡村振兴奠定了坚实的基础。在这条基于国情的工业化道路

上,作为没有被纳入国家直接计划的农村工业,发展到在全国工业中曾占据“半壁江山”,是中国由农业大国迈向全球制造业第一大国、世界第二大经济体的重要因素。换言之,农村工业、乡镇企业在中国经济社会发展进程中的历史性贡献不可磨灭。这也表明,在农村人口占绝大多数的情况下,中国选择在农村发展工业,是解决“三农”问题,乃至促进城乡协调发展和整个国家现代化的战略构想,具有重要的历史地位。

#### 注释:

①1984年3月,中共中央、国务院在批转农牧渔业部和党组《关于开创社队企业新局面的报告》的通知中,将社队企业更名为乡镇企业。

②改革开放初期,在发展农村工业上虽不限于“五小工业”,而是从为社队企业争取有一席之地而能够更有力促进发展出发,明确了社队企业的“四个服务”。中共十一届三中全会原则通过的《农村人民公社工作条例(试行草案)》中指出,发展社队企业,“主要为农业生产服务,为人民生活服务,也要为大工业、为出口服务。”这四个服务与改革开放前将社队企业限于“五小工业”没有实质性突破。实际上,改革开放初期,对城市工业与农村工业的政策界限是很清楚的。1979年7月3日,国务院发布的《关于发展社队企业若干问题的规定(试行草案)》不仅强调了这四个服务,还明确了社队企业“不与先进的大工业企业争原料和动力”。

③《国务院公报》,1984年第5号。

④“白兰道路”是北京洗衣机总厂通过把“白兰牌”洗衣机的零部件扩散给乡镇企业加工,走城乡结合和工农协作道路,使各自都得到发展经验的简称。

⑤《国务院公报》,1981年第9号。

⑥“踏遍千山万水、吃遍千辛万苦、说尽千言万语、历尽千难万险”的简称。

⑦根据典型调查,把一般农田建成稳产高产粮田,基本实现农业机械化,每亩需要投入资金300元。但是,在当时,农业自身积累每年每亩只能提供9.8元用于扩大再生产,照这样的速度,用30年的时间才能完成。无锡县雪浪公社在社队工业提供资金的情况下,只用了6年时间就达到了这个水平。参见江苏社会科学院经济研究所编辑:《江苏社队企业经济文选》,1981年,第4页。

⑧按产业分类,乡镇企业分为农业企业、工业企业、建筑业企业、交通运输企业、批发零售贸易企业、旅游饮食服务企业、其他企业。

#### 参考文献:

- [1] 戴英.中国可以不工业化乎[N].申报,1923-10-30.
- [2] 李天华.关于恽代英《中国可以不工业化乎》一文的考证及解读[J].中国经济史研究,2012,(3):171—176.
- [3] 农业部农业政策研究会.毛泽东与中国农业——专家学者纪念毛泽东诞辰100周年[M].北京:新华出版社,1995.
- [4] 中共中央文献研究室.建国以来重要文献选编(第11册)[M].北京:中央文献出版社,1995.
- [5] 毛主席视察山东农村[N].人民日报,1958-08-13(1).
- [6] 建国以来毛泽东文稿(第8册)[M].北京:中央文献出版社,1993.
- [7] 毛泽东文集(第八卷)[M].北京:人民出版社,1999.
- [8] 中华人民共和国国史学会.毛泽东读社会主义政治经济学批注和谈话(清样本)(上)(内部资料)[Z],1998.
- [9] 中共中央文献研究室,国务院发展研究中心.新时期农业和农村工作重要文献选编[M].北京:中央文献出版社,1992.
- [10] 马杰三.当代中国的乡镇企业[M].北京:当代中国出版社,1991.
- [11] 《当代中国农业合作化》编辑室.建国以来农业合作化史料汇编[M].北京:中央党史出版社,1992.
- [12] 叶剑英.在庆祝中华人民共和国成立三十周年大会上的讲话[N].人民日报,1979-09-30(1).
- [13] 中共中央文献研究室.十二大以来重要文献选编(上)[M].北京:人民出版社,1986.
- [14] 姜春云.中国农业实践概念[M].人民出版社,中国农业出版社,2001.
- [15] 中华人民共和国农业部.全国乡镇企业发展“十二五”规划.[EB/OL].(2011-05-03)[2021-03-12]http://www.pkulaw.cn/fulltext\_form.aspx? Db=chl&Gid=f1dfd774b2e2eb49bdfb
- [16] 何康.中国的乡镇企业[M].北京:中国农业出版社,2004.
- [17] 《人民日报》社论.认真整顿和发展社队企业[N].人民日报,1979-09-10(1).
- [18] 郑有贵.苏南模式向现代企业制度转换——以常熟市及其4个企业为例[J].教学与研究,2002,(12):16—21.
- [19] 陈云文选(第三卷)[M].北京:人民出版社,1995.
- [20] 中国统计年鉴(2013)[M].北京:中国统计出版社,2013.
- [21] 宗锦耀,陈建光.历史不会忘记乡镇企业的重要贡献——为纪念我国改革开放四十周年而作[EB/OL].(2018-07-31)[2021-02-26]http://www.moa.gov.cn/xw/bmdt/201807/t20180731\_6154959.htm

(责任编辑:陈敦贤)