

上海乡镇企业与国际市场接轨 所面临的挑战和对策

《上海乡镇企业与国际市场接轨》课题组

改革开放中异军突起的乡镇企业，在我国整个国民经济中已成为“三分天下有其一”。即便在大工业发达的上海，1991年的乡镇企业总产值亦达376.5亿元，占全市工业总产值的19.2%；税收达18.5亿元，占全市工业税收的20%；三资企业中出口拨交额占全市三资企业出口总额的70%。由此可见，上海的乡镇企业在上海经济的发展中同样具有举足轻重的地位与作用。根据目前的趋势估计，我国恢复关贸总协定缔约国席位已经在即。复关，将标志着我国在进行建立社会主义市场经济体制为目标的改革中逐步与国际市场接轨；复关，将对我国的社会经济、人民生活乃至人们的价值观念等，产生巨大的影响；复关，也将意味着上海乡镇企业将毫无例外地要经受国际市场洪流的洗礼。在历史的重任和严峻的挑战面前，上海乡镇企业怎么办？

本文试从分析上海乡镇企业面临的情况着手，对上海乡镇企业如何与国际市场接轨提出相应的若干对策和建议。

一、机遇和挑战

（一）机遇

挑战和机遇并存这是事物发展的一般规律。上海乡镇企业在我国复关后遇到的挑战是很严峻的，但是面临的机遇也是十分难得的。复关，对上海乡镇企业的发展，其机遇至少有六个方面：

第一，利用市场，扩大出口。上海乡镇企业劳动密集型产品较多，过去几年中这些产品虽有一定数量的出口，但比重还是很小。这固然有产品质量等因素，但也有国际市场的环境问题。复关以后，则取消了国外市场对中国产品的歧视和国内产品出口配额制度，这样就为上海乡镇企业产品出口赢得广阔的国际市场。

第二，利用信息，调整结构。目前，上海乡镇企业的信息来源渠道不畅，基本上处于国内区域范围的互相传递，获取的信息也是间接信息。复关后，走向国际市场的通道将进一步被打开，乡镇企业的经营者、管理人员及营销人员就可以利用多种方式，更多地接触国际市场，就可利用国际市场的信息反馈，对产业、行业、产品等结构作新的调整，以达到不断优化之目的。

第三，利用竞争，优化机制。由于上海乡镇企业的经营机制，是在以市场为取向的改革中逐步形成的，因而对乡镇企业本身来说，往往是自我感觉良好，看不到还留有计划经济的某些痕迹。复关后，瞬息万变的国际大市场，必须要求每一个企业都能成为完全独立的法人实体和竞争主体。市场如战场，竞争是无情的。上海乡镇企业在国际市场中要立于不败之地，逼着我们在原有较为灵活的经营机制基础上，进一步加以革新与优化。

第四，利用舞台，造就人才。从上海乡镇企业的现状来看，擅长搞外向型经济的人才凤毛麟角。这不能归咎于乡镇企业本身。客观的环境就只能是培养内向型人才。复关后，乡镇企业的资源配置要面向国际市场，就要求必须有众多的企业家和经贸人员走向国际市场参与竞争。国际经济大舞台，将为我们培养出一大批与国际市场相适应的能歌善舞的人才。

第五，利用税惠，改造设备。上海乡镇企业中有60%以上的机器设备是50—60年代的旧设备，目前改造又相当困难。许多乡镇企业纵有引进设备的良好愿望，但往往是苦于审批繁琐和价格太高而作罢。复关后，国家进口许可证将取消，进口设备的关税可望有大幅度降低。这就给不少需从国外引进先进设备的企业提供了极好机会，技改的规模可大大扩大。

第六，利用资源，发挥优势。上海乡镇企业发迹于农村，它有明显的土地和劳力优势。利用土地优势可以发展适销于国际市场的种、养业，然后再通过农副产品的深加工，出口到国际市场。利用土地的价格优势，可以增强土地批租和发展三资企业的吸引力。利用农村的剩余劳动力，可以发展一些劳动密集型企业，生产出口产品，以求更多的创汇。

复关，对上海乡镇企业来说，不仅有上述机遇，而且已经具备了一定的与国际市场接轨的基础。首先，乡镇企业对走向国际市场已有一定要求。这几年乡镇企业得以迅速发展，走外向型之路是一条重要原因。今后的大发展必须全面形成外向型经济格局已成共识。据调查问卷表明，乡镇企业要跻身于国际市场的欲望是一致的。而复关后，它们的欲望可以变为现实。其次，一批乡镇企业经营者对搞市场经济已有一定经验。乡镇企业从它降生的第一天起，就未受到计划经济的“恩宠”，它们是在市场经济的风浪中跌打滚爬长大的。它们在国内市场中搏击的同时，也已在国际市场上作了一点尝试。尤其值得一提的是上海乡镇企业与上海外贸专业公司广泛联合的举措，无疑对上海乡镇企业涉足国际市场起到了启蒙和带教的作用。再次，上海乡镇企业产品进入国际市场已有一定的比例。据统计，1991年上海乡镇企业出口拨交额已达86亿元，占全市出口拨交额的34%。

（二）挑战

复关，对发展上海乡镇企业带来的机遇是十分明显的。但复关毕竟不是一件轻而易举的事。现实的挑战主要表现为以下三个方面：

第一，部分行业有受冲击之虑。由于复关后取消贸易歧视，国外一些性能好、款式新、价格低的商品将会涌到我国市场。这样，乡镇企业一部分产品市场将被国外企业所占领。有些行业，从表面上看虽然不直接生产被冲击的产品，但却与生产受冲击产品的国营大中型企业相配套。大中型国营企业的产品市场受冲击，与之配套或联营的乡镇企业也同样将受到严重影响。过去，上海乡镇企业中有很多企业生产的产品是销往内地市场的。复关后，内地消费的选择面扩大，市场也会产生新变化。因此，上海乡镇企业一部分产品的受冲击程度要比全国其他地区大。尽管上海乡镇企业的有些产品档次较高，也受到消费者的喜欢，但由于国外产品价格要比我们低，一些企业的经济效益将会受到严重影响。其中受价格冲击的有家用电器、汽车配件、建筑装璜材料、五金交电，还有部分日用小百货等。复关后，知识产权必须予以保护。上海乡镇企业要生产一批高档次产品，就必须支付专利费，企业的成本费用就将有所增加。

第二，不少企业缺乏出击之力。上海乡镇企业面对我国复关后带来的直接冲击，设想用“打出去”获取的效应来弥补“涌进来”所付出的代价。但我们一些企业在与国际市场接轨中出击能力薄弱，不少企业还根本没有打出去的能力，目前主要表现在五个方面：

1. 规模小而散。乡镇企业布局相当分散，可以说是村村办厂，处处冒烟。各乡镇企业又往往是自成体系，配套能力很差。据对有关县的调查分析，已经组建企业集团（包括紧密型和松散型）的企业数还不足企业总数的2%。

2. 技术低而弱。乡镇企业的技术起点，除三资企业外多数还是比较低的。目前的技术改造速度又不快。

3. 人才少而差。乡镇企业经理、厂长的文化程度普遍较低。乡镇企业的职工技术素质也不高。由于人才奇缺，乡镇企业各方面的管理水平较差，多数还处于传统管理阶段，真正达到国际标准管理水平的还极少。

4. 机制老而呆。一是乡镇企业基本上还是乡政府的附属物。企业自我积累率仅占实现利润的5%还不到。二是负盈不负亏的现象在一些企业继续存在。到年终分配兑现承包合同时，总有25%左右的企业要照顾分配，效益和报酬明显脱节。三是在企业内部出现了职工能进不能出的现象。企业富余人员一般都要达20%左右。四是分配能高不能低。平均主义分配办法还在较多企业存在，造成干多干少、干好干坏报酬差别不多的不正常现象。五是企业的机构设置也比较庞大。平均每个企业总要设置7—8个以上科室，非生产人员比例高达25%左右，有的甚至达到35%以上。六是企业的虚盈实亏现象严重存在。经营者不动的时候是一只铁桶，经营者一动的时候成了一个窟窿。机制的退化，使企业既缺少动力，又缺少压力。有的企业的经营者满足于吃太平饭，睡安稳觉。

5. 思想旧而松。有些乡镇企业厂长、经理的观念还比较陈旧，谈认识和措施还跳不出计划经济、区域经济的框框，要求上级支持多，设想自己闯一条新路少。

第三，上海乡镇企业面临夹击之势。从全国兄弟地区乡镇企业发展势头看，上海要深思。尤其与苏南那种“超常规，跳跃式”的发展态势相比，简直是无地自容。苏州吴县1991年的乡镇工业总产值80多个亿，1992年要达到150个亿，净增70个亿，接近翻一番，1993年设想搞到300个亿，还要翻一番。上海郊县1992年每县只能增长10—20亿，增幅在30%左右。外向型经济的速度悬殊更大。吴县1991年外贸拨交额是20亿，1992年要达到40亿，三资企业至1991年底120家，1992年可达500多家，新办项目中90%是三资企业，吸收外资4亿多美元。而据嘉定、奉贤、松江、青浦等县统计，1992年每县三资企业数在100个左右。可见，上海郊区几县与吴县比是有相当差距的，而且苏南地区其他县的发展速度、外向型经济发展、技术改造进展及人才培养步子还更大、还要快。

从上海大中型国有企业转换经营机制的情况看，随着中共十四大精神的贯彻落实，搞活的步子在加快。搞活后的国有大中型企业，企业规模比乡镇企业大，技术设备比乡镇企业新，产品档次比乡镇企业高，技术人才比乡镇企业多，与国内国际市场联络比乡镇企业容易。所以，弄不好，上海乡镇企业的一些原有市场也有被“挤占”的可能，这一点不能不引起注意。

二、对策与建议

根据关贸总协定的基本原则和上海乡镇企业的特点，上海乡镇企业与国际市场接轨应采取五个方面的具体对策。

1. 与国际市场接轨，观念一定要变。

乡镇企业要与国际市场接轨，既要认识与国际市场接轨的必要性，更要转变我们认识问

题和解决问题的思想观念。思想观念不转变，就会被旧的思想框框和旧的思维方式所束缚，做事情就会事倍功半甚至南辕北辙。

要变守势为攻势。应该看到，乡镇企业搞市场经济的经验，还是支离破碎，不系统的。现在要使整个经济体制与国际市场接轨，全局性接轨的要求与原有的部分市场经济经验，是有一定距离的。所以，对与国际市场接轨，必须要有危机感和紧迫感，自觉地攻克面临的各个薄弱环节，敢为天下先，敢做创新事。

要变依赖为自主。在社会主义市场经济下，乡镇企业不再是异军，而是活跃在社会主义市场经济中的重要方面军。只有真正树立优胜劣汰意识，才能有危机感和竞争意识。另外，乡镇企业不能再指望靠国家的让利来求生存，而是要靠自己的积极进取，开拓创新来求发展。

要变封闭为开放。过去我们习惯把乡镇企业办在乡里，村办企业办在村里，村村布点处处冒烟。封闭的地域经济观点误认为，这样做劳动力容易组织，管理工作方便，本地的资源也只能由自己开发，不愿与人家合作。地域经济观念造成了人、财、物方面许多浪费和经营活动的闭塞状态。所以，只有打破地域封锁，广招天下客商来本地建厂办店，开发本地资源，同时自己也主动打到外地去，与人家合作经营，只有这样才能实现“生意兴隆通四海，财源茂盛达三江”的目标。另外，过去计划经济体制时，乡镇企业可以靠小打小闹取胜，俗称船小好调头，现在实行市场经济了，我们应该走集约经营、规模经营之路。

要变会说为敢做。乡镇企业的经营者大都是来自刚刚放下锄头柄的农民，他们只有朴素的发展乡镇企业的意识和能力。而且很多乡镇企业经营者已有一套较好的设想要付之实施。不能动不动就对他们评头品足，更不能指手划脚束缚他们的行为，而应该让他们去闯，去实践，鼓励他们去开拓创新，创造性地工作。作为乡镇企业的经营者，也应该积极主动，敢冒敢闯，而不要光说不做，光说不做不是一个能干的经营管理者。

2. 与国际市场接轨，企业一定要活。

与国际市场接轨，主体是企业。只有使企业真正成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体，才能焕发与国际市场接轨的生机和活力。乡镇企业经营机制优化的目标不是个别具体机制的零星优化，而是要使决策机制、投资机制、激励机制、管理机制、风险机制、约束机制等全面优化；不是瞄准国内先进企业机制的优化，而是瞄准国际规范化的企业机制优化，只有这样才能使乡镇企业真正活起来。

一些企业的实践证明，优化乡镇企业经营机制的重要途径是实行股份合作制。承包制曾起过很大的作用，用完善承包制的办法对优化经营机制也可以收到一些效果，但它还很难解决优化乡镇企业经营机制的深层矛盾。而实行股份合作制，可以通过乡镇企业原来的劳动联合，再引进资金联合，取其合作制与股份制的长处，克服二者的短处。当前，在推行股份合作制的工作中，主要是要解决乡政府、乡合作经济组织、企业经营者及企业职工中存在的怕失利、怕失权、怕失位、怕投资风险的“四怕”思想，积极试点，探索经验，在此基础上，用3—4年的时间，由股份合作制代替承包制。

对乡镇企业，特别是低利微利的小型企业要大胆地向个人拍卖，为了增强对买主的吸引力，应主要拍卖企业的资产和知识产权，而不要把企业的一些债务和社会负担转嫁给个人。

乡镇企业要改变目前存在的小打小闹、孤军作战的局面，走集团化经营的道路。竞争能力较差的企业要积极投奔同行业中的龙头企业借船出海、借梯上楼；竞争能力较强的企业要敢于联合同行业中弱小企业，结为自己的合作伙伴。乡镇企业尤其要通过自己的龙头企业来

发展横向联合。

乡政府对乡镇企业的领导，主要是在于布局规划、政策导向、执法检查、社会矛盾的协调，支持乡镇企业的发展。尽快改变目前对企业干部任命和企业内部分配等方面的具体干预，放手让他们自主经营，大胆实践，创造一个宽松环境，使企业尽快活起来。

3. 与国际市场接轨，产业结构一定要优。

与国际市场接轨，产品适销对路是基础。乡镇企业生产的产品，虽说是不受国家计划限制的，因而是适应市场的，其实并非如此。这主要是因为过去的发展注意力在于国内市场，乡镇企业虽然曾发展了一些外向型产品，但随着人们的需求的变化，产品由热销转为滞销。再则，乡镇企业发展的外向型经济也比较单一，而人们的需求是多方面的。因此，乡镇企业的产业结构必须调整。

首先要调整产品结构，提高产品档次。要针对我国复关后，企业产品与国际市场的适应情况，确定不同的调整方案。凡受冲击很大的企业，又无法生存的，要尽快实行关、停、并、转，尽快寻找新的产品市场，发挥存量资产的生产潜力；凡受冲击不大的企业，可以继续生产原来产品。今后，主要是按照国际技术、价格标准组织生产，提高产品质量，开发高档产品，降低生产成本，增强竞争能力；凡不受冲击影响的产品企业，要大发展，要积极打出去，尽快形成经营规模，全面及早占领国外市场。

调整产业结构，还必须向其他产业延伸。要针对国际市场多方面的要求，大力兴办第一、第三产业，形成第一、第二、第三产业相互配套，相互推进。当前，尤其要利用农村的有利条件大力发展优质高效的农副产品加工企业，通过产品的深加工，直接出口到国际市场，形成种、养、加、销一体化。另外，还要利用上海城市侧重发展第三产业战略的实施和浦东开发开放的有利条件大力发展第三产业。

乡镇企业的产业结构调整，不能只追求一次性结构优化，更重要的是要加强信息的收集，使我们的调整一直处于及时适销对路的动态之中。

乡镇企业的产业结构调整，还应改善投资环境。软环境暂且不论，从硬环境来说，各县要合理设置外商投资开发区。区内生产、生活设施全面配套。另外还要解决信息传递手段。

4. 与国际市场接轨，科学技术一定要新。

目前乡镇企业技术的现状与国际市场接轨是远远不适应的。过去乡镇企业为提高技术与城市大工业联营，是一条重要渠道，但在实践中也出现一些问题。今后，我们与国有大中型企业的联营，要多与符合国际技术标准的企业联营，要多与大专院校、科研单位、中试基地联营。

要利用我国复关后降低关税的有利条件，大胆引进国外先进设备，加快乡镇企业的技术改造，花2—3年时间把乡镇企业50—60年代前制造的落后设备改造一遍。乡镇企业与国外企业特别是与发达国家的企业嫁接，是引进先进设备、加快技术改造的重要途径，应加快速度积极发展三资企业。

今后，新办乡镇企业除了考虑产品的销路外，更重要的是要选择生产适销产品的先进设备。产品有销路，先进设备要配套，不要低起点的应付。

乡镇企业科技进步，硬件要改善，软件也要提高，引进人才是一条捷径。引进人才要敢于打破地区封锁、所有制限制、国与国界限，实行双向选择、自由流动。此外，还要大胆培养企业自己的人才，积极挑选一些有培养前途、又有一定基础的青年职工，送到大专院校、

科研单位，甚至国外去深造。今后，企业干部和职工要逐渐走上竞争上岗的轨道。通过竞争上岗，不断淘汰一些不求上进、技术平庸的人员，吸收一些追求知识、技术上乘的人员，使企业干部和职工的素质不断提高。

5. 与国际市场接轨，会计制度一定要改。

会计制度改革本质要求是转换会计模式。会计作为商品经济社会共同的商业语言，必须把为高度集中的计划经济服务的报帐型会计模式转变为适应社会主义市场经济要求的管理型会计模式。乡镇企业会计制度虽然与国有大中型企业会计制度有某些不同，但从总体上说，与建立社会主义市场经济新体制，特别是要与国际市场接轨的要求还有许多不适应的地方。因此，必须加以尽快完善。

在与国际市场接轨过程中，除了乡镇企业自身努力外，很重要的一条需要各级政府进行宏观管理制度的改革。宏观不改革，微观也难以尽快接轨。从目前来讲，建议政府进行五个方面的宏观管理制度改革：

1. 变项目审批为产业导向。这样既能让乡镇企业自主决定经营项目，又能让乡镇企业强化项目论证的意识。政府不搞项目审批后，对乡镇的产业导向，一方面应设立产业信息机构，定期或不定期地发布信息。信息导向的侧重点，应放在及时传递国际、国内的市场情况，国家产业投资要求及宏观控制政策。另一方面，应该利用国家税收、银行信贷等经济杠杆进行宏观调控。对符合国家产业要求的，可给予优先贷款、适当降低利率或税率等鼓励，反之，则予以控制。

2. 变归口管理为行业管理。由于传统行政习惯，对乡镇企业实行归口管理。这种行政管理方式，导致乡镇企业与社会行为脱节，生产、交易成本日益昂贵，行业先进管理水平难以仿效。增强乡镇企业的竞争能力，无疑必须强化行业管理的功能，但这又无法在原有的组织框架内实现。新型的组织创新必须通过分解现有乡镇企业局职能的途径，建立行业协会。行业协会建立后，企业应该在有关行业协会进行“生产许可证”意义上的登记，行业协会又要加紧制订行业内的生产标准及竞争规则。行业协会可由相关的政府机构人员、企业家、研究团体人员组成。

3. 变财政虚包为税收实包。财政包干制度对促进乡镇企业的发展起过一定的作用，但其局限性日益显露出来，不利于政企分开，也不利于打破地区封锁，更不利企业的自我积累。因此，应尽快改政府财政包干制为企业税收包干制。通过改革，完善税收管理体制，统一税率，使乡镇企业与国营大中型企业与私营企业，上海的乡镇企业与全国其他地方的乡镇企业，站在同一条起跑线上竞争。

4. 变人才安置为自由竞争。今后，乡镇企业引进人才，不应受地区、所有制的限制，更不应受指标控制，人才应自由流动，准予户口的登记、生活必需待遇的享受和职称的评聘。政府还需帮助培训乡镇企业的人才。

5. 变单一借资为多元筹资。乡镇企业目前的筹资，一是地区间封锁，二是专业银行间制约，三是国家银行独办。今后，应允许乡镇企业打破地区、所有制专业分工的限制，有选择信贷银行的权利和自由。

(课题组顾问：孟建柱、龚介民。课题组成员：戴群华、袁公侠、叶连均、张金泉、殷惠生、钱根兴、樊雄武、吕金葆、过知津、张士翔、巢文健)