

我国乡镇企业在改革开放中异军突起，现已成为一个多层次、多种经营方式和多种经济性质的经济群体。这支产业大军与国营大中型企业一起成为我国经济发展的重要力量，对于稳定我国经济与社会发展，加快我国经济增长，促进农业劳动力转移，推动我国现代化建设起了不可估量的作用。我国重返关贸总协定，既给我国的乡镇企业带来机遇，又将

中国重返关贸总协定后乡镇企业的对策

陈锡荣 孙丽云

使它们遭受猛烈的冲击。因此，如何把握“机遇”，稳定、发展乡镇企业，是我国经济发展中将面临的一个十分重要而又紧迫的大问题。本文拟就此问题浅谈一些管见。

一、进一步转换观念，强化市场意识和竞争观念

我国的乡镇企业一直是在“计划外”生长起来的，然而，它又是在国家和地方高度保护的庇佑下维持生存的。这就决定了它具有双重特点：其一是有一定的灵活性和市场竞争能力，因而尽管有些大中型国营企业境况不佳，乡镇企业却能显示出蓬勃的生机；其二是有一定的脆弱性，亦即乡镇企业的灵活性是相对于特定的计划机制束缚下国营企业的呆板而言的，而且是在特殊的保护和优惠政策下形成的。它所表现出来的竞争能力，在某种程度上并非是真的市场竞争能力，也不是企业素质的真正反映。从企业的技术、设备、资金、管理和人员素质等方面看，乡镇企业在整体上不如国营企业。尤其是长期在国家和地方保护与扶植下，产品落后、质量低劣、效率不佳等问题，一直困扰着乡镇企业；有些乡镇企业的产品质量低劣，甚至生产伪劣商品，完全是靠着不正当的竞销手段，产品才得以有销路。

我国重返关贸总协定，不仅将拆除对外的保护屏障，而且将彻底清除地方设置的种种贸易障碍。这将使乡镇企业直接面对真正竞争的市场，即面临着双重的挑战：一是国内的挑战。

乡镇企业的产品，即使在国内也缺乏真正的竞争力。据最近国家技监局的检测，产品合格率如下：“三资”企业为85%，国营企业为60%，而乡镇企业仅为39%。因此，地方的保护屏障一拆除，国内各类企业的产品流入各地市场，必将大大缩小乡镇企业在国内市场上所占的份额。二是国外的挑战。即国内市场开放后，富有竞争力的外国产品的流入，将使乡镇企业的市场占有率更趋缩小。纵然“复关”能使我国获得某些出口的优惠待遇，但乡镇企业产品大多数缺乏国际竞争能力，一时难以大规模地进入国际市场。

乡镇企业要经得起内外的挑战，必须彻底转换观念，坚决抛弃依赖地方和国家保护的思想，增强市场意识和竞争观念。乡镇企业更应确立“市场是企业的市场，企业是市场的企业”这一基本观念，形成与市场需求相适应的高度灵活的运行机制，根据市场需求安排生产，依靠市场调节组织资金、能源和原材料，依靠市场机制引进国内外的先进技术和科技人才，依靠市场竞争打开销路，一切生产经营活动都紧紧地围绕市场需求展开，市场既是出发点也

是落脚点。乡镇企业只有积极参与国内外市场竞争,学会在市场竞争中生存和发展的本领,才

能在我国重返关贸总协定后,在激烈的国内外竞争中找到自己生存和发展的空间。

二、及时调整产业结构与产品结构

自改革开放以来,我国乡镇企业已约有1820万家,其年产值已在全国工业总产值中“三分天下有其一”。乡镇企业虽取得了很大的成功,但是存在不少问题,其中最主要的是产业结构问题。这表现为有些企业投向不合理,抢原料、占资金、耗能源;有些企业管理混乱,高产值、差质量、低效益;有些企业确已丧失经营管理能力,连年亏损。仅某市一地5735个乡镇企业,就有1009家亏损企业,占17.6%,亏损金额为4028万元。所以加快调整乡镇企业的产业结构和产品结构已经迫在眉睫。

乡镇企业的产业结构与产品结构调整的核心问题,仍然是资源合理配置问题。乡镇企业应把有限的资金、人力、土地资源,根据市场需求及自身的条件,扬长避短,选择最有利的投资方向和产品结构,以取得更大的市场空间。

首先,乡镇企业应因地因人因时制宜,充分利用当地资源,发挥自己的优势,生产具有较强竞争力及地方特色的产品。

其次,乡镇企业可以发展初级加工工业。初级加工工业大多属劳动密集型产业,乡镇企业可以发挥劳动力成本低的优势。从国外的情况来看,除发达国家外,新兴工业化国家自80年代中期开始的产业结构调整仍在继续。它们按

照产业比较优势的动态变化,确定全方位的产业结构,致力于提高产业结构层次,因而把许多劳动密集型产品的生产转移到后进国家。这类被转移的产品对我国乡镇企业来说是完全可以生产的。此外,从国内情况来看,我国许多大城市正面临产业目标战略性转移,走发展第三产业,产业“空心化”的道路,这必然把一些初级加工工业转移到乡镇企业。因此,乡镇企业大力发展劳动密集型产业,既有需要也有可能,而且优势是十分明显的。

再次,在我国农村经济较发达地区,乡镇企业可以根据自己的条件,采用高新技术,发展资本密集型或技术密集型产业,改造传统工业。随着生产技术的发展,国际分工或国内分工中的比较优势会发生重大变化,乡镇企业要在竞争中取胜,必须最大限度采用高新技术,搞好技术和产品的升级换代,改进产品质量,节约能源,使自己能在同一起点上与国内外厂商竞争。川沙县黄楼乡的界龙厂,合庆乡的喔喔奶糖、佳佳奶糖,花木乡的灌装机厂,均是乡镇企业采用高新技术的成功之例。

最后,乡镇企业有条件的也可大力发展服务业,包括旅游、信息、广告、仓储等新兴服务行业。

三、改革体制,转换机制

我国乡镇企业在经营上一缺资金、二缺能源、三缺信息、四缺技术,全靠竞争求生存,靠市场调节运转。但是,由于我国乡镇企业赖以生存的市场具有高度的保护,再加上国营大中型企业缺乏竞争力,因此,乡镇企业并没有真正形成适合市场经济的运行机制。面对我国“复关”后激烈竞争的态势,乡镇企业必须加快体制改革和机制的转换。这主要包括以下几方

面:

(一) 尽快解决乡镇企业的产权归属及法人资格问题,理顺企业面临的各方面经济关系

乡镇企业是在地方基层政府的扶植下生长并发展起来的,有的乡镇企业本身就是“政企合一”。因而,这种天然的“血缘”关系,造成乡镇企业产权界限模糊,财产关系不清,企业

的各项事务均由基层政权一手包办，乡镇企业似乎成了基层政权的附属物。因此，明确产权关系，给以独立的法人资格，拥有独立进行经济活动的自主权，维护乡镇企业的合法权益，保证经营方针和集体财产不受权势的侵犯，这是农村生产力进一步获得解放的关键。

（二）乡镇企业要有较大的自主权

这个自主权具体体现为“自主经营，自负盈亏，自我积累，自我发展”。它包括企业机构设置，人员配备，资金使用，分配奖惩等方面的自主权。政府机构对乡镇企业应少干预、多服务，为乡镇企业对外竞争排忧解难。只有让企业有更大的自主权，使之自觉地面向市场，自主地开展生产经营活动，乡镇企业才可能有进一步发展的余地。

（三）改革企业内部管理体制，使之精简高效

乡镇企业的管理体制应以直接面向市场为原则，一般应外简内明，务实高效，反应灵敏。乡镇企业内部应完善激励机制，实施用工激励、用人激励、分配激励等措施。干部逐级选聘，责权利相统一。这不仅将提高企业效率，而且将增强乡镇企业职工凝聚力和向心力。

（四）乡镇企业应形成与市场需求相适应的灵活多层次的经营体制

为此，乡镇企业可以采用以下多种做法：

1. 完善承包经营责任制

目前，很多

乡镇企业，尤其是村办、组办企业都实施承包经营责任制。这种形式在一定时期内仍会存在，且较适合某些行业的特点。对这类企业，必须完善承包经营责任制，强化企业在经营上的责任，建立起既有激励，又有约束的企业经营机制，增强企业活力和市场竞争能力。这方面特别要注意以下几点：（1）积极引入竞争机制，采用招标等多种形式择优确定承包经营者；（2）维护承包合同的严肃性，保护企业经营者的权益；（3）进一步完善企业的自我约束机制。

2. 积极组织社会集资，大力发展股份制乡镇企业

乡镇企业最大的难题之一，就是资金缺乏。社会集资，发展股份制企业则是解决资金问题，促进乡镇企业发展的有效方法。首先，它可以使乡镇企业彻底摆脱政府“附属物”的地位，成为真正独立的经济实体；其次，它可以按股份制形式组织企业，拥有独立地进行经济活动的自主权；再次，它有利于对企业的民主管理，企业领导人不再由基层政府指定或委派，而是由企业成员与投资者依照法律和有关规定民主选举或罢免；最后，它将加快企业资金的筹集，有利于加速企业的技术改造，扩大生产规模和提高经营管理水平。

3. 加快引进外资的步伐，发展“三资”企业

目前，乡镇企业大搞“嫁接式”改造，大量引进外资，搞中外合资，效果十分显著。乡镇企业“嫁接”上国外的新技术、设备、管理方法和部份资金，可以“左右开弓”，开拓“两个市场”，这必将开创乡镇企业发展的历史新时期，是乡镇企业向现代工业转变的重要途径。

四、组建企业集团，实现企业联合

乡镇企业大多是小企业，产品的品种规格复杂，生产规模狭小，设备简陋陈旧，技术管理落后，生产效率低下；但是，另一方面，它们所需资金较少，周转快，经营灵活，应变力强。对这类企业的改造，我们可以借鉴发达国家的经验，通过适当的形式把这些企业纳入系列化生产体系或组建企业集团，提高生产协作

化和专业化水平，以增强市场竞争能力。当前，乡镇企业组建企业集团可以有以下几种方式：

（一）依托大企业，以资金或技术等作纽带，通过股权或非股权参与，组建成紧密型或松散型的企业集团

乡镇企业可以参与组装工业体系的企业集

团，专门为大企业提供零部件；它也可以参与以基础原材料生产的大企业为核心的后续加工系列的企业集团，依赖大企业提供的原料和半成品，进行特定成品的专业化生产。这种在现代化基础上的专业分工和系列化协作，形成富有竞争力的现代化生产体系。乡镇企业同大企业“联姻”，可以获得大企业的扶植和指导，解决生产发展的资金，攻克技术难题，利于在激烈的竞争中生存和发展；而大企业则利用中小企业搞专业分工，减少直接投资，节约资金；乡镇企业劳动力成本相对低廉，又具有长期从事某项专业生产的专门技术和经验，有利于提高产品质量，降低成本，增强竞争能力。

五、加快乡镇企业外向化，拓展跨国经营

乡镇企业凭借自己的优势，采用多种竞争手段，发挥综合功能，直接而紧密地介入世界市场，对于增强自身的经济实力和外向能力具有重大的战略意义。

乡镇企业的外向化，就是乡镇企业面向国际市场，以国际市场的需求为导向，以扩大出口为中心，积极利用国际资源和先进技术，积极参与国际分工和国际竞争。从亚洲新兴工业化国家和地区来看，很多是以类似于我国乡镇企业的中小企业为外向型发展的主力军。因此，我国的乡镇企业也完全可以担当外向型发展主力军的重任，其关键在于提高乡镇企业的素质与国际竞争能力。我国重返关贸总协定，对我国乡镇企业的外向化带来一定的有利条件：其一，我国享受最惠国待遇和普惠制优惠待遇，有利于乡镇企业扩大出口创汇，提高国际市场占

（二）通过联合兼并，组成乡镇企业的企业集团

当前，在经济比较发达的地区，乡镇企业出现了联合兼并、组建企业集团的势头。这是联舟抗风浪，实现乡镇企业现代化的重要途径。例如，江苏省的乡镇企业通过联合兼并，已形成了6000多家较大的骨干企业，其产值和利税均占全省乡镇集体工业的55%以上，其中200家企业达到国家规定的中、大型企业标准，成为乡镇企业集团的核心，近百家涉足高科技领域，开辟了高新技术产品的发展新路子。实践证明，乡镇企业组建或参与企业集团，是在国内外激烈的市场竞争中保持后劲的有效措施。

有率和实现市场多元化；其二，我国大幅度降低进口关税税率，放宽进口限制，使乡镇企业可以更多地进口国外先进技术和原材料；其三，乡镇企业可以及时获得各国经贸信息动态，有利于制订乡镇企业的对外经营战略，减少决策上的失误。

跨国经营是高层次的涉外经济活动，它对于开拓海外市场，突破贸易保护主义封锁，发展外向型经济具有重要的战略意义。目前，我国乡镇企业的国际化经营仍处于起步阶段，我国乡镇企业的总体素质、经济实力、专门人才、信息取得、销售网络及管理水平尚差，无法从事大规模的跨国经营。但是，从长远来看，乡镇企业要在国内外的市场竞争中保持后劲，必须适时地迈出跨国经营的一步。

六、增加科研投入，加强人才的培养和利用

乡镇企业普遍存在着技术和设备落后、人才缺乏等问题，尤其是技术进步的速度滞后于规模增长的速度。因此，乡镇企业要想在未来的国际市场中站稳脚跟，进而立于不败之地，必须敢于向科技投资，促进乡镇企业的技术进步。

这不仅包括广泛开展技术更新，改善技术装备和提高科技的应用程度，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，同时应注意提高企业职工的技术文化水平，促进劳动力素质进一

步改善。

我国乡镇企业产品普遍存在各种问题，诸如产品老化、非标准化、成本高及效率差等，因而在国内市场上的竞争力也相当弱，更谈不上到国际市场上去竞争。我国重返关贸总协定，将会使这类问题更加突出并日趋明朗化，因此，乡镇企业结合产品结构调整进行技术革新及开发新产品的任务十分艰巨又日趋紧迫。要实现上述目标，必须大幅度增加科研投入，这样才会

产生显著的直接利益：一是改造老产品。即通过技术革新，根据国际市场的需要，推动老产品的升级换代；或降低原有产品的成本耗费，从而降低商品价格，达到提高原有产品市场竞争能力的目的。二是开发新产品。当今开发新产品已经成为占领市场的重要手段和途径。乡镇企业也必须不断开拓新产品，挤占国内外市场，为此必须大力增加科研投入。

七、 切实运用关贸总协定的有关保护条款

从总体上来说，我国乡镇企业逊色于国营企业，与发达国家的企业相比则差距更大。乡镇企业要在竞争中求生存和发展，不仅要依靠自身机制的优化与调节，也离不开适宜的经营环境的构造，更离不开政府对乡镇企业的宏观指导、政策上的支持与适当的保护。考虑到我国乡镇企业仍是非常幼弱而短期内又不可能改变现状，复关后外国产品的进入很有可能危及乡镇企业的生存与发展。鉴于乡镇企业在我国经济发展中的重要作用，一旦发生上述情况，我们仍应援引关贸总协定一系列的例外条款，要求政府给予必要的保护。总协定的例外条款主要有：（1）保障条款。即某一具体的产业由于

受到突然的大量增加的进口产品的冲击，而造成严重损害，如开工严重不足，工人失业，利润大幅度下降或亏损等，可以实行临时性的进口限制。（2）幼稚工业保护例外。某缔约方为了建立一个新的工业或为了保护刚刚建立、尚不具备竞争能力的工业，可以在一段时期内实行进口限制。（3）对发展中国家的特殊优惠。总协定允许发展中国家关税制度有更大的弹性，允许发展中国家在一定限度内提供出口补贴。

总之，通晓关贸总协定条款，熟练运用总协定条款，加强自我保护，是乡镇企业必须掌握的基本本领。

