

后乡镇企业时期的村社区建设资金^{*}

毛 丹 张志敏 冯 钢

Abstract: The enterprises in the villages and towns that have developed since the rural reform undertake the duty of supporting agriculture and rural community construction. The development funds of rural community mainly comes from the profits of enterprises in the villages and towns. The enterprises have carried out the system of shares and begun to operate under the supervision of company in a modern way. Therefore, the relationship between enterprises and rural communities has changed. Then some questions are rendered, such as, how do the enterprises in the villages and towns carry on their duty of supporting agriculture? What other legal sources of funds can they get? How does local government play its role in the relationship between enterprises and rural areas? The article will have a discussion about these problems.

一、后乡镇企业: 村企关系的转折点

近10年来,沿海地区的村社区建设出现了新的进展,一些地方正在努力建设城市化水平很高的村社区,还有许多地方则大大提升村社区的集镇化水平。这类新型的村社区改造与持续发展,无疑都需要大量资金。从理论上说,国家、乡镇企业、村集体与村民都可能成为村社区建设的资金来源。但是实际上,国家无论从财力上还是从村民自治制度的规则考虑,都不可能采取城市市政建设的方式来配置和提供村社区建设所需资金。从村集体和村民方面来看,随着市场经济在农村地区的深入,村集体一般不再像乡镇企业崛起时期那样经营集体工业,村集体直接掌控的集体资金随之普遍减少,至少与村社区建设所需资金规模不甚相称。当然,大规模的村社区建设显然更不适宜让村民各户平摊资金。正因为这样,过去在村社区建设方面总是习惯地由乡镇企业来提供全部或大部分资金;而现在在一般情况下,村社区建设、村治的其他工作仍旧要涉及到原乡镇集体企业的资金提供问题。这通常被归结到村企关系来考虑。

一般人可能以为这不是什么大问题。至少从统计资料看,到2000年我国共有2000多万家乡镇企业,其中92%分布在村及村以下,7%分布在乡镇,只有1%在县及县以上,所以,乡镇企业与村社区大体具有地域重合性,以乡镇企业为主解决村社区建设的资金,似乎是天经地义的。

然而,我们认为问题并没那么简单。如果说20世纪90年代中后期以前,农民办乡镇企业、乡镇企业出资建设村社区的模式还具有经济合理性和道义正当性,那么,这种传统的村企关系的法理基础目前在沿海地区已经发生了重大变异。这些地区的乡镇企业普遍经历了股份

* 本文写作过程中,得到浙江大学研究生任强先生在资料整理方面的大力协助,在此谨表谢意。

制改造,目前在正常情况下多数都按照公司法运作,其中一些著名企业甚至已经成为规范的上市公司,还有更多一些企业也有望成为上市公司。沿海地区这些现代化的、规范意义上的企业的兴起,意味着原来具有特定历史印记、特定历史内涵的乡镇企业基本上不复存在。仅仅考虑到这些企业的成长历史、所处区位以及叙述的方便,本文在此将转制前的乡镇企业称为传统的乡镇企业,把实现了规范转制后的企业称为现代化的“后乡镇企业”。换句话说,随着乡镇企业普遍转制,沿海发达地区的农村工业、农村经济事实上进入了一个后乡镇企业时期,所谓村企关系也就早已经不是原来的含义了。它必定带来一个直接后果,就是村社区建设尽管急需资金,但是村社区却不能像乡镇企业时期那样直接到转制后的乡镇企业抽取资金,否则不仅有违公司法运作,并且可能损及企业生存。轻则重新产生以股份制改造为核心的产权制度改革之前的毛病,重则导致竭泽而渔,使村、企两败俱损。

然而,推进村社区建设是党和政府的政策,符合广大农民的利益要求,如果不能有效、恰当地落实村社区建设的资金来源,村社区改造与村民自治的运作都将变成无源之水。因此,政府和学术界显然都有必要面对后乡镇企业时期的新情况,重新认真审视村社区建设的资金来源等问题。本文就此进行讨论。

二、90年代末以前的村企关系模式及其依据

对于后乡镇企业的崛起,目前国家法律系统、政府的政策选择都显得估计不足,基本上还是把问题放在20世纪90年代中期前的背景上来定位。《中华人民共和国乡镇企业法》中对乡镇企业有明确的规定:“是指农村集体经济组织或者农民投资为主,在乡镇(包括所辖村)举办的承担支援农业义务的各类企业。”(1996年,第二条)“乡镇企业的主要任务是,根据市场需要发展商品生产,提供社会服务,增加社会有效供给,吸收农村剩余劳动力,提高农民收入,支援农业,推进农业和农村现代化,促进国民经济和社会事业发展。”(第三条)^①这个定义与更早一些时间由农业部颁发的《农民股份合作企业暂行规定》(农业部,1990)、《乡镇企业产权制度改革意见》(农业部,1994)保持一致。它不仅包含了对村企关系的规定,而且认为,同期发生的乡镇企业转制并不应该影响这种村企关系模式。因此,村社区建设作为农村现代化的基本项目,理应由乡镇企业来承担主力后援。

首先要肯定,这样看问题当然自有其经济合理性、道义正当性的依据。我们从乡镇企业兴起的历史中大体可以捕捉到其中的具体依据。

按照学界在20世纪80年代中期关于中国农村工业化道路研究中所提出的意见,我国的乡镇企业有两种典型的代表模式,即“苏南模式”和“温州模式”,另外还有一种珠江模式。三种模式的基本差异表现在,苏南以集体经济为主,温州以个体私营经济为主,珠江以外资经济为主。就村企关系的紧密程度说,后两种模式故且不论,最值得分析的显然是苏南模式。90年代初,苏南模式因最具有社会主义因子而在众多的模式中脱颖而出,被深入研究和重点宣传,并推出了华西村、张家港等苏南模式的典型代表。这样,苏南模式成了“最符合中国国情的具有普遍意义的农村工业化样板”。样板意义上的苏南模式,以权威的“三为主、二协调、一共同”

^① 统计口径上,原来将乡镇企业按行业划分为农村工业、建筑业、运输业、商饮服务业及其他,按所有制类型划分,则除了乡镇和村这两级举办的集体企业之外,还包括联户办及个体私营企业,即统计上所说的“村以下办企业”。近年来,随着乡镇企业产权制度改革的不断深化,原有的统计口径亦作了相应调整,现将乡镇企业分为集体企业(包括集体独资企业、集体控股企业和股份合作企业)和个体私有企业(包括合伙企业、个体企业和私有企业)两大类。

的概括最具代表性,即:集体经济为主、乡镇工业为主、市场调节为主,城乡经济与两个文明协调发展,实现共同富裕。在村社区建设上也是如此,以集体经济即社区所属的企业投入为主的社区建设方法也得到了广泛的认同,并形成了建设新型村镇必须依靠集体经济的共识(费孝通,1998、1984;顾建平,1998)。《乡镇企业统计年鉴》等统计资料显示,20多年来乡镇企业直接在农村社区内部支援农业投入和各项社会事业建设基金高达2000多亿元,相当于国家同期对农村投入的80%。所以,总的看来,乡镇企业的发展和这个时期的村企关系模式,特别是苏南模式的确提供了农村社区建设的物质基础,目前在沿海和发达地区以乡镇工业为载体的新型农村社区正是在此基础上发展起来的。

但是,值得注意的是,乡镇企业特别是苏南模式的企业在80年代初兴起以后,在发展生产的同时也经历了内部产权结构的变革(王元山,1995;范从来等,2001)。它大体经历了三个阶段。

1. 承包经营时期。80年代初,乡镇企业最先引进农业联产承包责任制的经验,实行“五定一奖”(定人员、任务、资产、利润、消耗和超利润奖励)。1984年,在城市开始推行“放权让利”的改革时,乡镇企业就创造了“一包三改”的经验,把改革从单一的经营承包推进到干部、劳动和分配制度的综合改革。1991年,乡镇企业又将经营承包推进到生产要素领域。据统计,90年代初以前(1992年),我国乡镇企业采取承包经营的占60%以上。

2. 股份合作制时期(首次改制)。对乡镇企业股份合作制的改造兴起于80年代中期,在90年代初有了进一步的发展,但直到1993年以后才全面推开。股份合作制的实施,目的是改变乡镇集体企业在实行承包制中的种种问题,特别是扭转政企不分、集体企业难以代表广大的资产所有者即农民群众利益(也就是集体资产的所有权虚置)的问题。

3. 二次改制时期(1997年至今)。二次改制主要是指在已经改制的企业中进一步调整集体资产在企业中的比例,其形式主要有3种:一是集体股权退出,转让给经营者,价格主要按照帐面净资产确定;二是集体股权转变为不动产,租赁给企业使用;三是租赁资产再转让。其中,股份合作制和公司制是乡镇企业产权改革的两种模式,但研究表明,在改制过程中,即使是在原集体经济很发达的苏南,绝大多数的企业都选择了公司制,而不是人们所预期的股份合作制。(范从来等,2001)在公司股权的安排上则遵循着两大原则:经营者持大股和集体股权退出越多越好。

以上产权制度改革过程,不仅意味着原来三种乡镇企业模式在产权制度方面趋同,更重要的是,由于村集体在企业产权系统中的地位变化,实际上也意味着苏南模式原来的村企关系的法理基础悄悄地、逐渐地发生转变。它提出一个尖锐的问题:以公司制为主的后乡镇企业群是否还有义务像苏南模式一类的乡镇企业那样以工支农?如果有某种义务,具体是指什么?如果这义务就是《乡镇企业法》规定的那些任务,那么,具体的操作规程又是什么?如果这些规程与其他法律(比如《企业法》)有冲突时怎么办?

《乡镇企业法》实际上已经表达了这样一种立场:保持后乡镇企业对村社区的支持总体上是正当的。事实上,还有一种代表性意见对此立场作出了具体诠释。这类意见首先是从改制前乡镇企业资产原始积累的来源来分析企业为什么应该担负支持村社区建设的责任。例如,按照温铁军的分析,乡镇企业资产在原始积累阶段有四个来源:1. 土地资本的转移收益。城市企业创办投资的30—40%为土地占用开支,而乡镇企业在80年代创办时,农村土地从第一产业转化为二、三产业的增值收益,几乎无偿或低偿被乡镇企业占有,这部分土地资本的利润也不断被转化为企业积累。所以,乡镇企业创办投资的30—40%应属于企业所在地的农村土

地所有者,亦即归社区成员组成的集体经济组织所有。那些仅仅挂集体名义的乡镇企业在改制时也理应考虑到这部分股权。2. 福利和社会保障转化。在农村办企业可以把节省下来的职工福利和社会保障开支转化为企业积累。城市企业创办投资的30—40%是为食堂、宿舍、办公楼等非生产性开支,以及劳保福利、医疗、退休和失业等社会保障开支。乡镇企业没有这些社会开支的原因是农村人口绝对过剩条件下的劳动力无限供给,以及农民在分户经营之后以土地为社会保障基础。因此,这部分未开支的社会保障基金转化形成的企业积累,理应属于社区或企业职工,可以在改制中按工龄和贡献占有。3. 负利率与税收减免。银行信贷利率在80年代低于物价指数条件下形成“深度负利率”,在那时的政策条件下只有以集体经济为名才能从银行贷款,大多数企业借款是以乡村组织出面承贷并承担风险。还有,乡镇企业因为解决了农村就业和“以工补农”责任而享受的税收减免优惠,也转化为企业历年积累。因此,企业占有负利率和税收减免优惠形成的企业资产并非企业家创造的。这部分约占企业资产的10%,如果企业改制后不再承担上述责任,这10%的净资产就应属地方政府或乡镇集体所有。4. 企业家的风险收益和管理者的劳动剩余转化而成的企业资产。这部分约为10—20%,应归企业管理层和技术骨干所有(参见温铁军,1998)。

也就是说,在乡镇企业改制中,清产核资以后对净资产按照“谁投入谁所有”的原则,企业家和技术骨干应有10—20%的股权,普通劳动者即农民和职工应该占70—80%的股权,地方政府或乡村集体组织应占有10%的股权。所以,即便完全不考虑国家能力、后乡镇企业与村社区的地缘重叠性等因素,仅仅基于村社区在乡镇企业资本积累的特殊过程中所作出的贡献,乡镇企业无论怎么改制都应该继续通过恰当方式从资金等各个方面扶助农业、支持村社区建设。^①

三、后乡镇企业时期村企关系方面的困难

在经历了产权制度改革以后,要原封不动地保持传统乡镇企业对村社区的支持方式是困难的,甚至是不可能的。

前面的分析表明,在传统的乡镇企业的三种模式中,苏南模式在村社区建设方面作了最大的贡献。这一方面归因于温铁军指出的农村社区在乡镇企业资本积累的特殊过程中所作出的贡献;另一方面则应归因于“社区政府公司主义”^②,即所谓社区政府和企业不分的情况。苏南乡镇企业是在地方政府的直接推动下产生的,社区政府多数是乡镇企业发展资金的直接或间接提供者、管理者和风险承担者。以行政放权和财政包干为特点的分权式改革,造就了各级地方政府新的利益构成和竞争意识。这种地方政府的企业家精神,对发展社区经济起了至关重要的作用。同时,在市场转轨初期,市场秩序尚不完善,乡镇企业也有寻求地方政府和社区保护的内在需求,这种保护为企业节约了大量外部交易费用。因此,从理论上讲,村社区建设的投入主体包括政府、村社区、乡镇企业和村民个人。而由于苏南模式“社区政府公司主义”的特点,在村社区建设上就形成了政府、企业和社区三者目标的一致性;并由乡镇企业承担村社区建设的主要甚至是全部费用。实践结果则表明,这种模式在村社区建设上有三大贡献:1. 迅

^① 当然,人们也批评说,集体经济发达地区乡镇企业不计成本的投入社区公共福利设施和农田水利基本建设,甚至在乡镇企业高负债表中乡、村的“非生产性”开支占用较大比例等现象,也就不难从此找到解释。

^② 它主要是指苏南社会经济发展的特点始终是行政强势力量自上而下的单一整合。有关这个名词可参见新望的文章《“社区政府公司主义”应当终止》(2001)。

速促进了村社区的工业化和城镇化,打破了农村社区和城市社区各自的自我循环和自我封闭,促进了二者的相互开放和协调发展。2. 为村社区建设,尤其为公共设施建设提供了资金来源。3. 乡镇企业以其强劲的经济势头整合农村各种社会力量,同时也开始了对村社区传统、文化、生活交往方式等的重新构建。

然而,苏南模式在村社区建设上的历史优点(社区政府公司主义),同时也是其企业发展的缺点所在。主要表现在:第一,由于乡镇集体企业的上缴利润是地方政府自筹收入的主要来源,是村镇社区组织行政职能的经济基础,乡镇政府与村社区组织在保护企业的同时又必然向企业索取,企业内部的责权利的制约链条受到破坏,从而直接阻碍乡镇企业的发展。第二,财权与事权相分离的预算机制阻碍了地方政府职能的转变,弱化了市场对资源配置的作用。第三,企业发展到一定规模和阶段后,受到地方本位主义的制约,要素流动性低,块块封锁,区域经济结构雷同,产业结构单一等。总之,旧苏南模式在促进村社区建设的同时又导致了企业经营目标多元化、政绩化(基层政府把政绩目标都压在企业身上)和失血过多的新困境。正是这种困境迫使乡镇企业进行了改制(参见新望,2001)。

因此,乡镇企业的转制也就主要是朝着分离企业与社区的方向推进的。如前文所述,乡镇企业的改制尤其是二次改制基本上是采用了“公司制”。认真读一下《公司法》就可以知道,乡镇企业并不像国有企业那样是该法的主要施用对象。至少《公司法》没有涉及、区分城乡两种企业的资本原始积累过程中的不同情况。即,在我国城乡二元结构体制下,农村的资金要素长期以来高度稀缺,乡镇企业不得不以劳动和土地投入替代资本投入而完成积累过程,形成企业资产。对此,《公司法》基本没有涉及。这就在客观上不利于在乡镇企业改制过程中合理处理集体资产的转换、防止农民利益受损。更重要的是,公司制的改革以及在改制过程中的“集体股权退出越多越好”,实际上在法理上切断了农村社区建设的主要经济来源。按照《乡镇企业法》,乡镇企业应履行支农义务。但转制以后按《公司法》转制企业,可以不再向社区组织上缴利润,这样村社区的基本建设和农业发展必然受到影响。难怪随着乡镇企业的所有制结构发生变化,乡镇企业的定义、作用以及作为一种特定的农村企业组织形式而存在的意义也受到了某种质疑。人们甚至提出应将乡镇企业与城市的中小企业并称。这种要求实际上意味着要求乡镇企业不再承担支农义务。虽然有些地方在集体企业改制的过程中,将企业的上缴利润改为“社会公益金”,但在具体执行时仍遇到很多问题。这种情况就使得目前的村社区建设只能求助于企业家的个人人格、乡土情节或政府部门的行政干预。

有些研究者因此对解决后乡镇企业时期的村社区建设资金问题抱深切悲观。理由是,乡镇企业创办的最大动机是社区就业最大化和福利最大化,不是一般企业追求的“利润最大化”(农业部,1998)。90年代中期以后以“卖”为主的产权改革,客观上排除了乡镇企业本来应对农村承担的解决就业和以工补农等责任,其正面作用是改革者们期望的企业成为独立于农村社区之外的经济主体,其负面作用则是人们始料不及的企业目标机制转变之后追求的资本增密、排斥劳动。这当然也就同时断绝了村社区建设的主要资金来源。所以,乡镇集体企业转为股份制导向的企业或大股东控股的企业之后,原先较强的社区性(主要体现为本社区劳动力就业最大化和社区居民福利最大化以及承担支农义务等)必然要被削弱,企业必然要向追求利润最大化的方向发展(张晓山,2001)。至于怎样解决转制后企业社区性削弱,张晓山认为让乡镇企业承担支农义务,实际上是通过农村和农民内部的收入再分配来解决农业发展的问题,这种状况还是维持了原有的二元经济结构,不利于乡镇企业向现代企业制度转变。因此,这个问题应

通过财税体制改革和行政体制改革的进一步深化加以解决(张晓山, 1999)。

这种意见是否合理暂且不论,它至少提出了两个问题:1. 随着后乡镇企业的崛起,在村企关系上的关键问题不是企业应不应该根据历史起源、道义原则继续支持村社区建设,而是能否找到合法、合理、合情的办法。现在的有关法规、政策,还不足以及时提供完整的应对办法;甚至,《乡镇企业法》和《公司法》之间对解决这个问题也提供了某种不统一、不协洽的尺度。2. 解决后乡镇企业时期的村社区建设资金,客观上似乎存有三种可供选择的方向,其一,企业直接出资;其二,政府行政干预;其三,制度干预。目前看来,前两种方案本质上仍是传统苏南模式的翻版,它们在后乡镇企业时期已经失去了合法性依据。所以,我们认为,确立专门的制度、探究可操作的规则是更重要和惟一可行的合理办法。从各地的实践看,农村的村、企、政三方实际上都已经感受到用乡镇企业时期以工补农原则和处理办法,完全不能有效面对后乡镇企业时期的实际情况。因此,探索此问题显然具有紧迫性。也许,村、企、政三方如何协同解决村企关系,将成为今后一段时间这些区域的村治、企业发展以及政府工作中的基本命题之一。

为此,我们考查了江苏、浙江农村的一些地方,发现江苏省常熟市白茆镇的康博集团、康博村的实践为我们提供了一个个案印证。

四、康博:一项研究个案

康博集团与康博村(原山泾村)在改革开放初期的起步过程,几乎就是被称为“苏南模式”的缩印版。人们的记忆以及现存的资料都表明,1976年前的康博村一直是一个贫穷的农业村,村内最大的集体“工业”是一个仅有8台家用缝纫机的缝纫组。1976年,现任康博集团总裁的高德康接任了缝纫组组长,两年后把缝纫组改组建校办企业“山泾村服装厂”。1982年该厂开始为一些规模大、技术强的国有大企业做配套加工;1987年独立运作为羽绒服装企业;1990年注册了自己的品牌“波司登”;1991年又创办了“康博工艺时装厂”;1992年在204国道旁的白茆镇工业开发区先后投入资金2000万元,兴建了占地7万平方米的厂房、办公楼和配套设施,引进了当时较先进的生产流水线,奠定了一座现代化的羽绒服生产基地;1993年企业更名为“康博”。

值得注意的是,在1992—1994年,当“苏南模式”中的发展乡镇集体工业、以工补农等传统办法还在被大多数乡镇村继续沿用时,康博在企业、村集体和白茆镇党政三方的共同努力下,比其他大多数乡镇企业先行一步探索企业股份制改造,于1994年改组建立了“江苏康博股份有限公司”,1996年又按照《公司法》规范实行产权制度改革,把企业升级为规范的股份制企业。此后,康博数次进行大规模技术改造、设备改造。同时,在企业发展战略方面,由量的扩张为主转向以质的提高为主,由速度效益型向质量效益型转变;在经营结构上,则从产品经营向资本经营方向扩张,从有形资产运营向无形资产运营方向拓展,在结构、规模和效益各个方面实现了新的跨越。^①

^① 1999年,经常熟市经委、统计局、乡镇工业局核准,康博集团已实现销售收入12亿元,利税1.4亿元;2000年创年销售收入22.8亿元,利税2.61亿元;2001年年销售收入达到31.58亿元,利税4.65亿元。自1999年起,康博集团的综合效益已列江苏省服装行业首位,列中国服装行业前五名、常熟市工业百强企业首位。康博的波司登已连续七年代表中国防寒服发布流行趋势,成为防寒服的领军品牌,1999年12月起由国家工商局认定为中国驰名商标。2000年起,康博集团在服装生产方面进行第三期扩建工程和技术改造,正在形成工艺技术处于世界一流水平的大型服装生产基地,并且在管理和经营方面努力实现产品开发国际化、技术装备国际化、市场开拓国际化、管理模式国际化。2001年,康博的注册资本增至11180万元,企业更名为“江苏波司登股份有限公司”,按计划将于2002年下半年在香港上市,成为一个按国际惯例和标准运营的国际化的、标准的上市公司。

按现在的说法,康博集团在1996年后的跃进,是成功的企业经营与成功的企业产权制度改革协洽共振的结果。不过,这也就自然地产生了一些新问题:从企业角度看,康博集团的规模和效益都在节节攀升,但是,在企业完成规范的股份制改造、并进一步成长为标准的上市公司的过程中,最初的一些乡镇国有股份、村集体股份以及内部职工股先后按照规范标准实现了正常置换。因此,康博集团日益增长的利税与康博村本身并不构成直接关系。特别是从校办工厂开始,原山泾村集体在很长时期内实际上处在一个“挂牌”的位置上,受本身的经济实力限制,对康博集团并不构成实质性的投资支持。所以,企业一方甚至有理由认为,康博集团置换村集体股份时对村集体的资产作了发展和保有,此后的康博集团是独立的法人,从事的是企业经营,康博村则是一个村民自治的实体单位。另一方面,从村社区的角度看,康博村作为康博集团的最初母体,毕竟对康博集团的成长有特殊的贡献,特别是在进行企业股份制改造之前,为迅速扩张企业,村集体支持企业把企业收入长期主要投于企业的扩大再生产;在实行股份制改造过程中,当地政府和村集体也给予了全力扶持。也许正因为这样,相比之下原山泾村在社区改造和建设环节上反而长期投入不足,而村民的村社区建设要求却在日益增长。此外,原山泾村集体也兴办过另一家集体企业,但是由于产权体制和经营不善等问题,村集体的投资基本失败,集体经济困难。因此,在康博集团最终成为规范的股份制企业之后,原山泾村集体甚至倒欠了原村支部书记四年的工资而无从偿还。如果没有村集体之外的资源,原山泾村集体本身根本没有财力去独立重建一个崭新的村社区。这样一来,尽管在法理上说,康博的村和企业已经是两家人,但是在历史渊源和情理上说,两家人的事似乎也不能说毫无相干;至少,离开康博集团的支持,一下子很难设想村社区的大规模建设和发展。

这些情况表明,随着康博集团成功地实现从传统的乡镇企业到现代化的后乡镇企业的转型,康博集团和康博村遇到了典型的后乡镇企业时期村社区建设中的村企关系的再塑问题。

康博集团的决策层以及当地乡镇党政一致认为传统的以工兴村的模型面临转折,应该切实寻找新的应对办法来处理村企关系,既不简单地把企业发展、村社区建设视为互不相干的两张皮,但是也不认为可以袭用乡镇企业时期的以工兴村、以工扶农的机制和办法。康博集团决策层特别强调,一方面要估计到康博集团的发展已经给康博村带来的各种收益;^①另一方面,康博集团依照它已经取得的社会信誉、社会影响力和经营管理方面的经验,有责任、也有能力去主动为整个康博村的发展作更多的贡献。困难在于具体办法并不是唾手可得的。康博集团总裁高德康认为,主要矛盾在于康博集团看上去手握支援村社区建设的财力和主动权,但是作为一个按照公司法组成、并规范运作的股份制公司,于法于情都必须首先维护公司之独立法人地位、保障股东的合法收益,绝对无权随意调用公司资金、任意分配公司利润。因此,康博集团必须主动会同当地政府、村社区各方,在支援村社区建设方面另辟途径。经过充分酝酿,康博集团对村社区建设的定位、规划、资金规模等提出意见,并提出了村社区规划建设所需资金的四条找寻途径:第一,提议将康博改制前多年累积的减免税,依法投入村社区改造资金;第二,提议将股份制改造过程中置换出来的村集体所有的现金,依法投入村社区改造资金;第三,提议将康博按国家规定每年上交地方政府的费用作适量分流,部分规费依法作为乡镇财政规费

^① 比如因为以工富民使康博村实现了充分就业,1999年劳动力实际就业率已达98%以上,2000年村民人纯收入所达到的8800元也主要来自村民在康博的就业收入。此外,康博集团还为常熟市其他乡镇及周边10多个省市的剩余劳动力提供了就业渠道和文化、技术培训的机会,带动了100多个原辅料生产企业和300多个外加工企业的生产发展,并且促使这些企业在生产、管理、设备等各方面都迅速进入一流规范状态。

的转移支付,投入康博村改造;第四,高德康本人提议将当地政府每年依法可以给予他本人或企业的上缴税费奖励,直接投入康博村社区;第五,为有效管理、用好上述资金,高德康本人经过慎重考虑,要求参加竞选兼任康博村党支部书记,如获选任,他本人不在村内列支费用或补贴,但要切实参与领导村党支部的工作,切实负起领导村社区改造工程的责任。

这些提议获得了白茆镇党政部门的全力支持,也得到村民赞成。高德康也按党章规定程序顺利当选村党支部书记。至1999年,康博从上述四项资金渠道中共筹得资金1亿元,经常熟市政府批准,全部投资在康博村,建设了占地23.4公顷的康博苑,其中居住用地16.3公顷,规划建设423幢别墅式住宅供村民居住,康博村成了一座集住宅、道路、给水、排水、电力、液化气、消防、电讯、广播、有线电视、村委、小学、医务室、物业管理中心、文化活动中心、超市、文化走廊、书报亭以及1.46公顷的公共绿地广场于一体的现代化社区,实现了所谓“村庄集镇化、经营集约化、口粮商品化、农业机械化、服务社会化”,村民传统的生活方式至此发生了各种巨大变化。按照规划,康博村的村民每户出资约8—11万,入住了新宅;而原来分散的旧住房则在3年内被逐步拆除,以便实现土地复耕,重新连成大规模的农田。因此,作为一项副产品,康博村社区的现代化建设在提升村社区的集镇化水平时,反而为农村增加了大量耕地。这种有益尝试,为常熟市小城镇建设提示了一种新鲜样式。

五、小 结

康博固然只是一个个案,并且其中包含着一些独特的个人人格因素、企业文化因素、地缘特色因素,但从根本上说,康博处理的问题印证了前面所述的原苏南模式所在区域的村社区建设中遇到的普遍性问题。而在普遍要素的意义上分析,康博个案提示了我们,后乡镇企业时期的所谓村企关系问题在内涵上有两个关键性变化:首先,乡镇企业时期的村企关系已经不合时宜。或者说,在完成企业的股份制改造后的农村地区,传统意义上的村企关系问题已经很难在法理上存在;至少,在后乡镇企业时期,村社区建设即使涉及村与企业关系、即使企业以某种合法合情支持村社区建设,这也已经不是一个传统的村企关系的命题所能简单概括的。其次,一旦后乡镇企业时期来临,村社区建设本身可能会发生两个层面的问题,一是由于大部分村社区以前都未进行较大规模的集镇化或小城镇化改造,因此,村社区改造往往首先要重点考虑如何集中一笔资金,在村社区的基础设施、基本建设方面力争上一个台阶,才能够有效提升村社区的集镇化水平;二是实现上一个台阶的目标之后,由于村企关系的内涵发生了历史性转换,村社区还需要考虑如何为村社区的长期发展而落实相对稳定的财源。

这些变化当然意味着后乡镇企业时期的村社区建设的难度可能大大超过了乡镇企业时期。可是,康博的实践和经验本身又表明本文前面表达的意见:只要后乡镇企业时期的企、村、政各方协同共治、妥善处理,完全有可能创造性地解决问题。而在探索有效途径方面,我们认为有必要注意以下问题。

1. 现代型的后乡镇企业,决策层应该明确认识到企业已经不能简单地把支持、参与村社区建设(以及其他社会公益事业)等同于企业或企业决策者做善事。企业虽然应有继续支农的道义和行动,但却要以合法和保护公司法人地位、股东利益为前提。所以,企业能不能在这两者之间找到适度点,同时能不能找到一种制度化、程序性的可操作常规,可能是解决后乡镇企业时期新的村企关系、并为村社区建设解决困难的关键之一。换句话说,对于一大批在1997年

后转变为股份制公司(且集体股退出或不占大股)的原乡镇企业,虽然在实践上可能已经突破了“乡镇企业”的界定,从而需要依据《公司法》来维护公司的独立法人地位以及股东的利益,但是这些企业首先应该在认识和态度上明确,自己仍应有继续支农的道义和行动;其次,则是要根据各地和各个企业的具体情况,积极主动地在维护股东利益和支农这两者之间寻找到一种制度化、程序性的可操作常规。这应该成为转制后的原乡镇企业的自觉承担的任务。只要企业采取主动,在帮助村社区改造方面就会有許多可作为的。

2. 村社区应该以全力支持这些企业依法独立经营为前提,来积极寻求企业、政府的资金支持。此外,还应该在寻找村社区公共开支的长期、稳定的资金源方面做进一步努力。目前,大多数村社区一般采用两种方案,一种是在股份合作制企业和股份制公司中保存村集体股份;另一种则是再兴办集体所有制的经济实体,村集体从这两种经济来源中获得村社区建设与管理的日常经费。但是,大部分地方的实践表明这两种方案还很难稳定保障村社区长期建设所需。后者似乎不能与近10年来的产权制度改革实践相适应;前者则意味着把村集体与在市场经济中的企业经营的不可测风险过紧地捆在一起。对此,白茆镇党委王书记认为:要有效提升村社区的集镇化水平,首先要重点考虑如何集中一笔资金,在基础设施、基本建设方面上一个台阶。在这方面,康博的办法显得较为可行。但是实现上一个台阶的目标之后,由于村企关系的内涵发生了历史性转换,村社区要及时转向考虑如何落实相对稳定的财源。在经济发达地方,乡镇政府在有经济实力的情况下,不妨考虑对各个村社区组织适度“托盘”,即从日常经费上给予村社区管理工作和管理人员实质性支持,这样一方面有利于理顺后乡镇企业时期的新的村企关系,另一方面也才能真正帮助农民和村社区顺利走向集镇化、小城镇化。基层干部的这个思路又引出了下面一个问题,即在处理新时期的村企关系、村治工作方面,政府、尤其是乡镇政府应承担什么职责。

3. 由于绝大多数转制后的股份制企业的性质规定,这些企业与村社区之间不存在传统乡镇企业时期的那种隶属关系、工作联系机制,因此,在协调村企关系、推进村社区建设方面,农村乡镇党委和政府必须代表国家更多地担负起社会管理责任。在这方面,康博的实践表明乡镇党政有很多责任要尽,有很多办法可想。当然,从全局上看,今后在这方面也存在一个问题,就是一旦农村费改税面临实施,则白茆镇所采取的乡镇政府财政规费的转移支付方式也势必要放弃,相应的,以后村社区建设也就无法从此途径得到必要的资金支持。因此,政府有必要尽早考虑采用什么有效替代方法来支持村社区建设,这势必成为一个有全局影响的严肃问题。从我们的观察角度上看,一个成功的费税改革方案必须是一个能够妥善解决这种替代办法的方案。

4. 国家有必要在整体上重新思考后乡镇企业时期的村社区建设问题和新的村、企、政关系问题,力争在税收、法律等方面形成一致性的解决方案。这些新的方案一方面要考虑如何支持后乡镇企业合法维护企业法人地位的问题;另一方面,从更长期的发展上也要考虑如何切实鼓励、支持后乡镇企业合法合理地参与村社区建设、社会公益行动。目前看来,最可行的办法就是通过政府的财税制度改革,来确定企业和政府在村社区建设当中应承担的份额。至于在村社区建设的过程中,会不会因此产生政府主导社区或企业主导社区的情况重演,从而影响村民自治,这当然也是另一个亟需考虑和研究的问题。

参考文献:

- 成新华、王钰, 2000《乡镇工业推动型农村社区的生成、功效及对策研究》,《齐齐哈尔大学学报》(哲社版)第5期。
- 崔之元, 1997,《南街村的思考》, 牛津大学出版社。
- 范从来、路瑶、陶欣、盛志雄、袁静, 2001,《乡镇企业产权制度改革模式与股权结构的研究》,《经济研究》第1期。
- 费孝通, 1984《小城镇, 大问题》, 江苏人民出版社。
- , 1993,《中国城乡发展道路》,《中国社会科学》第1期。
- , 1998《我看到的中国农村工业化和城市化道路》,《浙江社会科学》第4期。
- 《公司法》, 1993年10月29日中华人民共和国令第16号公布。
- 顾建平, 1998《“苏南模式”反思》,《浙江社会科学》第6期。
- 李贵卿, 1999《对乡村集体企业产权制度改革若干问题的思考》,《中国软科学》第4期。
- 李培林、王春光, 1993,《新社会结构的生长点: 乡镇企业社会交换论》, 山东人民出版社。
- 农业部, 1990《农民股份合作企业暂行规定》。
- , 1994《乡镇企业产权制度改革意见》。
- 农业部农村改革实验区办公室课题组, 1998,《中国农村小城镇体制改革经验研究》(农业部农村改革实验区办公室报告)。
- 裴叔平、沈立人, 1993,《苏南工业化道路研究》, 经济管理出版社。
- 邱泽奇, 1999《乡镇企业改制与地方威权主义的终结》,《社会学研究》第3期。
- 宋林飞, 1995《苏南模式的社会机制与经济机制》,《南京大学学报》“江苏现代化发展战略研究专辑”。
- 王元才等, 1995《乡镇企业产权制度改革》, 重庆出版社。
- 温铁军, 1998《乡镇企业资产的来源及其改制中的相关原则》,《浙江社会科学》第5期。
- 新望, 2001,《“社区政府公司主义”应当终止》,《中国经济时报》3月21日。
- 张小山, 1999《乡镇企业改制后引发的几个问题》,《浙江社会科学》第5期。
- , 2001,《中国的乡镇企业: 所有制结构的变迁与现状》,《学习与探索》第1期。
- 折晓叶、陈婴婴, 1997,《超级村庄的基本特征和中间形态》,《社会学研究》第6期。
- 《中华人民共和国乡镇企业法》, 1996年10月29日全国人大二次会议通过, 并由76号主席令公布。
- 邹宜民, 1999《苏南乡镇企业改制的思考》,《经济研究》第3期。

作者毛丹系浙江大学社会思想与文化批评研究中心教授
张志敏系中国社会科学院社会学研究所编辑
冯钢系浙江大学社会学系教授
责任编辑: 罗琳