

中央企业与地方企业的社会互动与西部发展

——对包头地区考察的反思

李汉林 王颖 孙炳耀 王琦 方明

一、问题的提出

西部地区占有我国三分之二的国土，蕴藏着丰富的能源及各种矿产资源，解放后通过国家的巨大投资也形成了初步的物质技术基础和生产能力，但它同时仍存在一个严重的问题，即缺乏经济的自增长能力。

三十多年来，国家在西部地区投资累计2 200多亿元（1952—1982年），使西部地区现有的工业固定资产达到1 317亿元（1962年统计数）。这些外来输入式的投资造就了一批具有较高技术装备和较强技术力量的大型中央企业与军工企业——其中一些企业具有全国第一流的水平，形成了西部工业的精华。但是，由于体制上的原因和我们政策上的失误，造成了这些大企业极强的自我封闭性，与地方工业互不配套。这样，一方面压抑、窒息了中央企业与军工企业能量的释放，限制了它们雄厚的设备、技术、人才优势的发挥，降低了劳动生产率和资金产出率；另一方面也使地方工业的发展失去了强有力的依托，从而影响了西部地区中央企业与地方企业之间正常的社会互动，限制了先进的生产技术与地方资源优势的结合，阻碍了西部地区经济的自我发展。

历史的经验表明，以国家大量财政补贴为形式支撑西部的发展，只能徒然地造成西部对中央财政补贴的持续依赖。在现实条件下，西部的发展已面临着新的形势和选择：或是以外引为主——即引进本部地区的资金、技术、人材，带动地区经济的发展；或是以内联为主——即在联合开发地区资源的前提下，形成多种形式的经济联合体，以充分发挥中央企业与地方企业各自的优势，加强地区经济的自增长能力。

我们认为，一个地区只有具备了较好的投资环境和较高的投资效益，才能对外部资源具有更强的吸引力；只有实现了区域内经济资源的合理配置和经济内部的良性循环，经济系统才能将外部的输入转化为自身的造血功能，而不致仅成为外部输入的受体。因此，目前对西部的发展来说，内联比外引更为重要。只有在内部联合发展的基础上，才能使外引发挥更大的效益。

要搞好西部地区各企业的内部联合，首要的问题是重新调整中央企业与地方企业的关系，加强两者的社会互动，充分发挥中央企业的作用，坚决扩散中央企业的现代经济和文化要素，带动地方企业的发展，进而全面启动西部地区经济与社会的内在发展机制。因此，探讨西部地区中央企业与地方企业间正常的社会互动，就成为当前振兴西部地区经济与社会所面临的一个重要而迫切的问题。

为此，我们选择了内蒙古自治区包头市作为这次调查研究的基地。包头是随着国家重点

项目的建设而发展起来的一个新型的重工业城市，这里，中央企业与地方企业的矛盾集中，因而具有较大的典型性。在反复多次调查研究的基础上，我们提出了这份研究报告，目的在于通过对包头市经济社会发展历史的回顾和现状的分析，力求揭示出在西部地区的中央企业与地方企业社会互动的一般规律与机制，研究制约二者之间社会互动的社会、经济、文化因素，探讨实现二者之间正常社会互动所应具备的基本条件和实际对策。

二、历史的回顾——探讨企业互动的机制

包头是我国重要的钢铁基地之一。五十年代初期，国家为了加快西部发展，实现国民经济的合理布局，以重点项目的形式在包头建设了包钢，以期合理开发、利用当地丰富的矿产资源，带动整个地区经济的发展。另外，国家在这里兴建的重点项目还有象一机厂、二机厂这样的大型军工企业。随着这些企业的建设，遂产生了中央企业与地方企业间的社会互动。

（一）初创期企业间正常的社会互动

在包钢建设的初期，包头地方政府提出了“全市支援包钢，包钢带动全市”的口号。在这个口号的带动下，一批与包钢建设相配套的地方企业纷纷上马，如建材厂、纺织厂、食品厂、“小包钢”等等，同时还吸引了一批外地大、中企业向包头的迁移。当时，在共产主义大协作和平均主义大锅饭的政治背景下，中央企业与地方企业实现了目标与利益的整合。同时，包钢对建材及一些配套产品低水平的需要与地方企业的生产能力互相吻合，从而使双方的优势形成一股很强的合力，使包钢的建设与地方工业的发展取得了长足的进展。包钢在短短五年内建成，包头地区也由原来的皮毛集散地发展成为以包钢、一机厂、二机厂为中心，同时具有化工、冶金、机械、建材、纺织等行业的新兴重工业城市。

然而，在轰轰烈烈的跃进形势中，人们却忽略了这种仅以共产主义大协作精神调节经济关系与企业关系的有限性，忽略了经济发展的内在规律，导致了严重的效益危机。据包头市统计局统计，从包钢建成投产到1977年的19年中，有16年亏损，最严重的是1976年，亏损额竟达1.18亿元。地方企业，如东风钢铁厂，1958年投产，当年就亏损84.7万元。

事实证明，仅仅以伦理原则作为企业间资源交换的前提，会使企业陷入效益危机，并最终使初创期低层次上正常的企业互动趋于消亡。

（二）条块分割给正常的企业互动带来隐患

在初创期，由于伦理原则的维系以及双方低层次上的依赖和需要（包钢为地方企业的发展提供机会和市场，地方企业为包钢的建设提供所需要的建筑材料及配套产品），从而掩盖了行政隶属关系不同所带来的在企业利益与目标上可能发生的冲突。随着包钢的建成投产，包钢所隶属的中央冶金部对其生产上的投入与产出，组织上干部的任命和配备等方面影响的逐步加强，包钢与地方企业社会互动赖以进行的共同需要和利益开始退化和消失，而与上级主管部门的认同感和归属感却日益强烈起来。这样，在初期所蕴藏的，因条块分割而导致的中央企业与地方企业利益和目标上的分离与冲突就以越来越强的势头不容阻挡地悄然而至，使双方正常的社会互动失去了最根本的内在趋动力。

（三）政府与企业功能的偏转加速了企业壁垒的形成

随着包钢建成后发展速度的加快，其自身逐渐生长出新的生产配套的需求，而地方企业由于种种原因越来越不能适应和满足这种日益增长的需求。在这种情况下，地方政府理应充

分发挥其行政组织的功能，不失时机地提高地方企业的素质，使其在依托中央企业配套发展的过程中，逐步生长出自身的增长能力，同时建立起以中央企业为核心的企业群落。但是，地方政府却没有抓住这个转折中的时机，仍然片面地强调“包钢带动全市”，并以强化行政干预的手段来维系正在消失的企业互动关系。

另外，随着包钢的建成，地方政府本应逐步加强其服务和协调功能，指挥兴建住宅，完善生活设施，配备学校、医院、商业网点、娱乐场所等等。但是，在当时“先生产、后生活，重积累、轻消费”的思想指导下，地方政府仅仅考虑到与中央企业生产资源的配置与交换问题，而没有对整个社区的人文生态环境作通盘的考察与规划，忽略了理应加强的服务与协调职能。

与此同时，包头地区的中央企业不是设法扶持地方工业和第三产业的发展，而是采取了功能变态性的自我膨胀战略，使企业自身不仅具有生产经营的功能，同时还兼有社会服务、劳动就业、社会福利与保障、教育、文化与娱乐等社会功能，并逐步向自给自足的封闭的企业社区发展。

这种功能偏转的原因是早已隐含在中央企业、地方企业、地方政府之间的、孕育在早期企业行为互动之中的条块分割与条块利益。它所导致的后果是：极大地恶化了当地本来就很恶劣的人文生态环境，加快了企业壁垒与地方壁垒的形成，为中央企业与地方企业社会互动的行为变态埋下了契机。

（四）企业互动中资源交换行为的变态

在中央企业、地方企业和地方政府之间存在着一种超乎于经济关系之外的地缘关系。这种地缘关系制约着双方的经济行为，使他们、特别是中央企业不能完全按照自己的意志行事，而必须同时兼顾双方的需要，从而在社会互动过程中始终保证一种微妙的关系，以达到在利益分离状态下的平衡。因此，企业利益与目标的不一致以及各自壁垒的形成，并没有使中央企业与地方企业间的社会互动完全中止，而是使它转化为一种新的资源交换的变态行为。

这时，企业间的互动不再以伦理原则为前提，而是以各自的利益为前提，实现一种内耗式的资源交换。其具体过程是，中央企业以自己生产的原料资源以及拥有的人力、财力、物力上的优势，换取地方政府权力支配下的那一部分生产与生活所必需的社会资源（包括水电、交通、地产、能源、招工指标的审批等等），为其自身的社区利益服务；地方政府则利用对地方社会资源的支配权力换取由中央企业生产、属上级中央主管部门统一调配的那部分生产资料（如钢材、焦炭等），借以维持地方企业的生存与发展。

这种以地方政府为中介的企业间资源交换的行为变态，带来了一系列严重的社会后果。

首先，它使中央企业的发展受到限制。以包钢为例，从投产以来，包钢生产的产品始终处于一种市场短缺的状况。这时，包钢与地方企业及政府之间本应以各自的资源优势，相互取长补短，形成一个对外的强有力的钢铁生产的竞争者。与此相反，他们却出于各自的利益，利用已有资源进行一种内耗式的交换，其结果既影响了包钢对于资源开发利用及对产品深度加工的能力，使它始终处于一种低水平的初级加工的生产状态，成本高、效益低，限制了企业的活力，同时又造成了整个地区冶金行业生产能力的短缺，延缓了内蒙西部地区经济发展的速度。

其次，它使地方企业的发展受到约束，使它总是处于依赖某个中央企业的廉价原料供应而生存的状况，堵塞了自己发展的道路。

再次，它使整个社区利益受到损害。上述资源交换过程中的行为变态，不仅损害了中央

企业与地方企业的利益，限制了各自优势的发挥，而且由于中央企业与地方企业的相互封锁及在某种程度上的相互竞争，造成了整个地区工业布局中某些产品的重复投资，形成了一种完全分散化的市场，而这种完全分散化的市场只会产生外部的不经济。

(五) 历史的启示

通过历史的回顾，我们看到中央企业与地方企业的社会互动是在其社会资源交换的过程中实现的。这种资源交换实际上是一种对企业间互动行为的自发调节，但它同时又受企业拥有的社会资源结构的控制及一定社会思想的制约。因此，这种自发调节与控制的统一，也就构成了中央企业与地方企业社会互动的完整的协调机制，从而决定着双方的互动行为按照一定的方式进行。

历史经验告诉我们，单纯以低层次的伦理原则为前提的互动行为，必然带来效益危机。而单纯以利益原则为前提的互动行为，必然产生内耗式的资源交换，最终导致互动行为的变态，引起一系列危及整个社区经济与社会协调发展的后果。

通过调查我们感到，在目前改革、开放的新时期中，应当以效益原则和社会主义伦理原则相结合为前提条件，倡导一种互利互惠、扬长避短、共同开发的新型的增殖式资源交换行为，以促进整个社区的发展。

三、现状的分析——寻找制约企业互动的因素

通过历史的回顾，我们对中央企业和地方企业社会互动的机制有了一个较全面的认识。在现状的分析中，我们则要进一步探讨新的发展时期中各种矛盾的交叉对中央企业与地方企业社会互动的制约。

(一) 新格局与旧体制

目前，在经济体制改革的新形势下，包头以及整个西部地区出现了一种企业间以多种形式从事联合生产的新格局，它有力地推动了企业间社会互动。但是，这种新格局却遇到了旧体制的挑战。在今天的包头，条块分割的坚冰虽已融动，但远未打破；行政性经济体制仍严重地制约着企业的经济活动，企业远未成为独立的商品生产者。这种旧体制严重束缚着企业的手脚，阻碍着企业间正常社会互动的发生。

(二) 政府行为的新功能与旧模式

联合发展的新格局，要求政府能够担当起组织联合生产的新任务，充分发挥它的组织功能，以适应新的形势。但是，政府在组织联合生产的过程中，却摆脱不了旧有的行为模式，喜欢搞一刀切、一阵风，习惯于以行政手段对企业实行强拉硬配式的联合。结果，往往使许多企业的联合流于形式。

(三) 区域的整体规划与松散的组织结构

联合发展的一个很重要的任务，是调动社区内一切可以利用的社会资源，进行合理的配置。这就要求整个社区必须有一个权威性的协调组织，从整体的角度统筹规划区域的发展。然而，目前包头市恰恰缺乏这样一个权威机构，对于联合，政府各部门自搞一摊，互不通气。结果，使金融部门在众多的联合体面前难辨真伪，因怕投资风险而无法给真正具有增殖意义的联合体以资金上的支持；又使税收部门因判断困难，而无法以减免税收的方法支持有经济效益、以新产品开发为龙头的经济联合体，以致造成企业经济行为互动的混乱。

(四) 现代经济与传统文化

联合发展的新格局体现的是一种现代经济,它要求确立企业独立商品生产者的社会地位,建立商品意识和现代经济伦理,并对联合发展有一个科学的认识。但是,这种现代经济的联合发展却遇到了来自传统文化的阻力。

在包头的社区文化中,人们从自给自足经济中生长出来的小农意识和家族观念还相当严重,以致造成企业成为职工大包大揽的衣食父母;大企业在联合中总想吞掉小企业,使对方成为自己的子系统;一些小企业始终抱着“宁为鸡首,不为牛后”的思想,宁可搞重复投资,也不愿与大企业搞联合。这些都严重干扰着现代经济中正常的企业互动的发生。

(五) 中央企业与地方企业生产能力的差距

中央企业拥有雄厚的人力、物力和财力资源,而地方企业却是既缺技术又缺资金与设备。见下表。

	工业产值 (1985)		固定资产原值 (1980)		年末职工人数 (1980)		中、高级职称人员 (1985)		全员劳动生产率 (1985) (元/人)
	数 量 (万元)	比 重	数 量 (万元)	比 重	数 量 (人)	比 重	数 量 (人)	比 重	
中央、内蒙 企 业	208 718	72	283 651**	71	91 451**	49	5 871	75	14 352
市、区、镇、 县 企 业	80 310*	28	118 436	29	92 349	51	1 921	25	7 058
合 计	289 028	100	402 087	100	183 800	100	7 792	100	

* 仅为市属全民企业。

** 仅为包钢和一、二机厂。

目前,中央企业与地方企业在生产能力上存在的相当大的差距,给两者的联合常带来一定的困难。

(六) 改革的目标模式与区域的具体政策

从包头市目前发展状况看,阻碍企业间正常互动行为的因素,除了旧体制、旧文化的影响外,还有区域内具体政策与改革目标的不一致。

——以包头为中心城市的内蒙西部地区,有着丰富的矿产资源、皮毛资源等。因此决定了它的经济技术联合体在很大程度上是企业间围绕资源开发和逐级加工而组成的统一体。但是,由于价格体制的改革没有配套进行,致使资源产地为了一时的既得利益,放弃了对资源的保护和开发,而将精力转入对资源的初级加工,因为后者比前者有着明显的经济效益。结果,一方面出现了如前所述的地区资源壁垒,以自己低水平的加工损害了社区整体的经济效益。另一个重要的方面,是在一些地区出现了矿产的乱开乱探,造成草原沙化,牲畜品种退化,河滩盐碱化等资源破坏的严重后果。

——在改革中,中央提出鼓励知识分子人才流动的精神,但是,没有具体措施以保证知识分子的合理流向。特别是在西部落后地区,由于没有区域的优惠政策,结果出现的“孔雀东南飞”、“文姬归汉”式的人才逆向流动。同样,由于对知识分子业余时间从事额外收入问题没有政策性规定,致使一方面中央企业大批科技人员无事可作,另一方面中小企业技术力量却相当薄弱。

——在经济、技术联合体中,没有一定的经济法规制约企业向正常的合理的资源交换行

为，没有对技术商品价值的科学算法，致使某些单位在技术转让过程中漫天要价，影响了科学技术对区域经济的振兴作用。

目前，能否正确处理上述这些矛盾，将直接关系到中央企业与地方企业卓有成效的社会互动的发生以及包头乃至整个西部地区内在发展机制的启动。

四、未来的发展

从上述分析中，我们看到了影响企业间合理社会互动的各种制约因素。因此，要实现中央企业与地方企业间正常的社会互动，形成二者之间互利互惠，共同开发的新型的增值式资源交换，重组区域内的工业群落，振兴区域经济与社会，必须具备以下三个基本的前提条件：

（一）政府行为与企业行为的转变；（二）社区经济环境的重塑；（三）社区文化环境的优化。此外，在这些前提条件的形成过程中，还必须采取一系列实际措施，以保证企业间正常互动行为的发生及上述三个前提条件的实现，最终达到振兴区域经济与社会的目的。

（一）三个基本的前提条件

1. 政府行为与企业行为的转变

（1）政府行为的转变

——分解经济功能。政府行为经济功能的分解主要是指经济功能逐步从政府行为的结构中分离出来，一部分交给政府的经济职能部门，如计委、经委；一部分返还企业；一部分转移到介乎于政府与企业之间的具有双重性质的经济中间体，如行业公司、协会、董事会等。分解政府行为经济功能的意义在于，政府从繁重的经济责任中解脱出来，从而把更大的力量投入到维持和改善企业经济活动所依赖的环境和秩序上。

——加强服务、协调功能。加强政府行为的服务、协调功能，既是政府行为功能上的一种重要转变，又是对政府行为经济功能分解的一种补充。这主要意味着，政府行为的重点应毫不犹豫地转向旨在改善区域性人文生态环境的服务与协调工作上。这包括调整轻重工业比重，加强第三产业，协调条块关系，改善生活条件，丰富文化生活等等。

——控制功能间接化。政府行为控制功能的间接化主要是指政府的行为不再对企业行为与企业行为互动的经济后果负责，而主要是对企业行为互动赖以进行的环境和秩序负责。

这包括两方面的意义，一方面，政府必须逐步摆脱对企业的直接控制和直接经营的状况，并把这方面的职能逐步移交给企业、经济职能部门和经济中间体；另一方面，政府行为对企业行为的影响，应该主要局限在政策投入、经济立法、经济计划、经济杠杆是伦理调节五个方面，从总体上把握和影响企业行为和企业行为互动，对于企业具体的生产经营与社会互动行为，则应该完全“放开、搞活”。

（2）企业行为的转变

——强化生产经营功能。在经济体制改革的过程中，企业应逐步恢复独立商品生产者的社会地位，并作为这样的一种社会角色在有计划的商品经济中行为。

企业生产经营功能的强化意味着企业的政治功能、非经营性的服务功能的强化和萎缩，它要求企业在生产活动中的行为专一化。

企业生产经营功能强化所要求的结构性适应是，大量行政性机构以及非生产性组织从企业中分离出来。

——管理功能专业化。与独立的商品生产者相适应，企业管理应逐步从行政管理走向专业管理。其标志是在企业领导者的行为目标结构中，经济目标逐渐占主导地位。

2. 社区经济环境的重塑

重塑包头地区的宏观经济环境，必须从调整产业结构和经济结构入手。

——产业结构的轻型化是要改变包头地区目前这种轻重比例失调的状况，充分利用轻工业积累快，资金周转迅速的特点，坚定不移地采取替代战略，改变外地轻工产品占领包头市场的状况，为加强包头的经济实力提供坚实基础。它的微观社会经济意义在于，它有利于资金迅速重新回流生产系统，形成对当地生产的有效推动，为先进生产要素的注入创造了条件，使包头经济的自增长能力得到提高。它的宏观社会经济意义是，能够大大增强包头作为区域性中心城市社会、经济的辐射能力，改善包头的综合经济能力和宏观经济环境，活跃和开拓包头乃至整个西部地区的商品市场，并为尔后大踏步地进入东部市场创造条件。在这种良好的社区经济环境影响下，中央企业与地方企业的社会互动才会充满生机和活力。

——在经济结构上要大力发展第三产业，改变目前的落后状况。为了重塑社区经济环境，包头乃至整个西部地区的发展必须采取较之其他地区完全不同的发展模式，这就是在发展第一、第二产业的同时，同步或优先发展第三产业。这种发展模式的依据是，包头乃至西部地区的经济社会通过几十年来的建设有了一定的基础，那里的发展，又有东部沿海与中部内地经济的依托，在那些地区的中央企业中积累了大批人才，这就为第二、第三产业高起点的跃进打下了良好基础。这种发展模式的意义就在于，它首先优化了企业乃至区域经济活动赖以进行、企业职工乃至社区群众赖以生存的社会生态环境，加强了人们的地域感和社区的凝聚力、吸引力，为企业、职工、社区的相互整合，为中央企业的西部化、地方化创造了一个良好的物质条件。在这种状态下，企业之间的行为互动就会自然和谐地发生。

3. 社区文化环境的优化

实现了社区经济环境的重塑以后，还必须优化社区的文化环境，这主要是指：

——社区文化整合。要有意识地使中央企业与社区文化整合在一起，使中央企业在事实上成为地方的一部分，为二者之间在社会、经济功能上的相互依赖与交换创造条件。在整合的社会过程中，要有意识地扩散和注入中央现代文化的要素，更新社区文化中的旧的价值观念和行为规范，造就新的经济伦理，形成新的生活方式。

——增强地域观念。随着政府行为协调、服务功能的加强，政府要大力帮助中央企业解决一些实际的问题，如生活服务设施、交通、住房、子女就业等。在解决这些问题的社会过程中，使中央企业从自身逐渐生长出对地方社区亲近的感情。在逐步改变目前这种行政隶属关系以后，要使二者之间的行为互动受其政治伦理影响的因素大大减少，从而使共同的社区利益作为维系二者关系的主体。

——强化参与意识。要大大加强中央企业对地方社区的政治参与、决策参与、经济参与和生活参与，使中央企业在参与的社会过程中，不断强化认同感和归属感，不断培养他们对地方社区的感情。

(二) 实际对策

合理的企业互动的希望寄托于上述三大前提的具备，而前提的创造则又依赖于一系列具体的实际对策的制定。这些实际对策包括：（1）一个宗旨、多种形式的联合发展道路；（2）一个中心、三个市场的战略设想，（3）特殊区域政策的具体保证。

1. 一个宗旨、多种形式的联合发展道路

西部地区联合发展的意义在于发挥中央企业与地方企业各自的优势共同开发本地资源，促成合理的企业间增值式资源交换行为的发生，形成地区优势，以降低区域优势的內耗，增强在外部市场上的竞争能力，重塑自己在全国经济社会中的动态形象。为实现这一目标，西部地区必须从当地实际情况出发，探讨一条有特色的联合发展的道路。

(1) 以联合开发为宗旨

目前包头市以及整个西部地区的社会经济发展乃处于不发达阶段。轻重工业比例严重失调，经济结构不合理，文教卫生水平相对落后，工业产品中多粗、笨的初加工产品，几乎没有获国家优质产品奖、占有广阔市场的拳头产品。同时，这里各种矿产、皮毛等资源丰富的，且拥有一批大型中央企业，特别是一些军工企业的技术优势。由此决定了西部地区不能追随发达地区以拳头产品为龙头的联合发展道路，而必须坚定不移地走具有西部特色的以联合开发为宗旨的发展道路。这是西部地区人民在联合发展的实践中摸索出来的不容置疑的经验，它已为越来越多的西部企业所接受。

联合开发：一是联合开发新产品，并在开发新产品的同时形成有增值效益的经济联合体；二是联合开发资源，在对本地资源深度开发的基础上，形成互利互惠，有着内在经济联系的“食物链”型的企业联合群体。

包头市经济联合发展的实践表明，凡是以本地资源和技术优势为依托的大型经济联合体，都是具有远大前途和极强生命力的。如以包钢为龙头的北方稀土集团和即将上马的以二机厂的技术力量为依托的开发“奔驰”汽车的经济联合体，就是很有发展前途的项目，它们的形成将对整个内蒙西部地区经济社会的发展起到极大的促进作用。

(2) 多种形式的联合体及未来发展趋势

在现阶段，西部地区在联合开发的宗旨下，必然会出现多种形式的联合体，这恰恰是由西部地区工业结构的特征所决定的。从组织形式上对联合体进行划分，可以有三种联合方式：

——紧密型联合。即以公司或董事会为组织形式，以产业内部有机联系为纽带，在利润率内部调整平衡前提下进行的各自独立核算的联合体。如在不改变行政隶属关系、所有制形式和财政上缴渠道的前提下，以包钢为核心，组织工业公司，将地方上属于冶金行业的企业在独立核算的前提下实行统一管理。对地方企业进行经济技术改造，在改造和管理过程中，扩散现代文化要素，改善地方企业各方面的素质，使之不但在利益上，而且在技术、观念和经营作风上与包钢趋同，在公司的组织形式中将两者融为一体。

——松散型联合。即没有一个固定的组织形式将各企业有机地联系在一起，而是靠经济合同的方式及共同的经济利益将企业联结起来。如就某一资源开发为龙头组成的联合体，用利润逐级返还的合同形式将各企业的利益整合在一起。

——综合型联合。即在联合开发某一资源的过程中，由于体制上的限制，不可能将所有企业都统在一个公司下面，而是围绕着资源的深度开发，采取紧密型联合与松散型联合同时并存的组织形式，这就是西部人民总结的多层次、多梯度、全方位的综合型联合体。实际上它是前两种联合形式的派生物。

目前，对联合体组织形式上的划分加以详细的阐述是至关重要的。因为，在联合的过程中，一些企业不理解联合的实际意义，或者认为联合就是“吃掉”，就是“吞并”，或者认为联合就是“以大帮小，以强帮弱”。以至在联合的组织形式上经常发生矛盾，影响了企业

间正常社会互动的发生。因此,能否正确理解联合体组织形式上的划分,及在不同阶段上的不同表现形式,将对西部地区的发展产生极大的影响。

目前包头市乃至整个西部地区各企业的生产能力极不平衡,因此在联合发展的过程中将会呈现出明显的阶段性。在现阶段,由于生产能力的差距,中央企业与地区企业间在经济资源的配置上是极不适宜的,因此,在联合的组织形式上必然以松散型的联合体为主,兼有在“三不变”前提下类似“吞并”的处于低层次上的紧密型联合体。然而应当指出,随着地方企业的发展,区域经济优势的形成,这种联合的组织形式将逐渐由松散型为主向紧密型为主过渡。这时的紧密型联合应是处于更高层次上、在公司或董事会等组织的统一领导下、各企业处于同等地位的联合体,而不再是目前这种以某个大企业为公司首脑,对地方小企业实行类似吞并式的紧密联合,这是未来发展不可阻挡的趋势。但即使到那时,仍会有大量的松散型联合体存在。

2. 一个中心、三个市场的战略设想

在联合发展的道路上,组织新的经济协调中心和建立多元区域市场,形成更高境界的区域利益,对于打破由行政隶属关系不同,条块分割派生出的企业壁垒,将西部土地上的企业凝聚在一起,形成共生群体,是一个强有力的措施。这种格局的形成将宣告企业间互动的变态行为的消亡,并顺理成章地导出良性企业互动的新形式和新机制。

因此我们慎重地设想,在目前行政体制不变的情况下,率先在包头市及其地域连片、经济联系较强的内蒙西部地区,建立一个具有权威性的区域经济联合发展的领导机构,即以中心城市为核心的区域经济、社会协调发展战略委员会(现包头市已有类似的组织存在,只是还不完备)。这个协调中心可考虑由经委、计委、中央大企业的高层管理人员及金融、物资、商业等部门的主要负责人联合组成。协调中心的任务主要是考察区域内资源拥有状况及现有的加工能力,挖掘各企业的技术潜力,组织区域内以联合开发为宗旨的多种形式的经济联合体,充分发挥各自的优势,实现具有增值效益的企业互动。最终形成整个区域的生产优势,争取获得外部市场的最大效益。

要实现上述任务,还必须在协调中心的领导下,组成有明显地域特点的三个市场:以中央企业供销部门和地方物资部门为核心的物资供应与分配市场;以银行为控制枢纽的资金信贷市场;以中央企业和地方销售部门组织集散的商品市场。

三个市场在形成过程中,应逐步由不完全的向完全的商品化市场过渡,国家对企业的指令性计划可转换为区域市场的需求,外部市场的供求状况也应根据区域市场的情况进行转换。根据区域特点,通过利息、税率、价格、资源分配对企业实行经济约束或刺激,将是区域市场的重要职责。

三个市场形成之后,企业的产、供、销渠道将逐步放开,其生产经营在经济协调中心的调度和引导下,同三个市场的要求相吻合,这无疑会促使企业冲破行政隶属关系的束缚,使自身利益逐步与社区利益整合在一起,为整个区域的振兴奠定基础。

这里应特别强调指出的是,目前设想的协调中心与三个市场及与企业间的关系,在西部地区发展的进程中只是一个过渡阶段,但却是不可缺少的阶段。因为,现阶段西部地区的企业缺乏作为独立商品生产者的基本素质,离开了上级主管部门,一时还无法适应市场的变化。所以,一个中心、三个市场的战略设想恰恰是使各企业在直接步入市场之前,有一个适应阶段。在这个阶段里,企业将不断强化商品生产者的意识,奠定其在更大范围内独立与自治的

社会地位，为最终脱离一切条条与块块的束缚，以一个崭新的姿态参与商品市场的竞争作准备。当过渡阶段的任务基本完成时，股份公司、董事会一类的纯经济行业组织将逐步取代现阶段协调中心的位置，企业将彻底从条块中解脱出来，直接下放到受计划调节的市场中去，区域经济也将完全按其内在规律发展。

3. 特殊的区域政策

所谓特殊的区域政策，主要是指能够吸引东部和国外技术、设备、资金、管理人才等现代经济生产要素大规模的有效流动，形成区域内企业间正常的社会互动，保证西部地区联合发展的道路畅通无阻，变一个中心、三个市场的战略设想为现实的优惠的产业政策、税收政策、管理政策、金融政策、技术政策和人才政策等等。

投入新的区域政策可根据区域发展的状况分两步走：

——第一阶段，主要围绕区域经济联合体的形成及一个中心、三个市场的建立，投入一些与之相适应的新政策。这些政策应包括：

(1) 将一些可以下放中央企业或省级大企业下放到中心城市，同时松解对这些大企业的束缚，减少其产品指令性计划的比例，使企业能够放开搞活，从企业生产发展的需要上生出一种与地方企业互动的内在驱动力。

(2) 要制定具体的政策，保证军工企业的产品生产纳入区域内行业发展的规划中，杜绝那种将军工企业产品生产排斥在外的现象，以增强军工企业的地域感，发挥军工企业的技术优势，带动区域经济的发展。同时，促进军转民工作的顺利进行。

(3) 金融部门、物资部门、供销部门要从地方行政部门中分离出来，实现上述部门的企业化，经营商业化，并逐步走向市场化。

(4) 实行价格政策的改革，重点解决原材料、能源及其它自然资源计划价格偏低的问题，以调动人们对资源保护的积极性，促进对资源的合理开发。

(5) 改革税收政策，对一些由协调中心鉴定，确属新产品开发和资源开发的联合项目应给予减免一年税收的优惠待遇，以鼓励西部地区走从联合开发中求发展的道路。

(6) 银行在发放贷款时，要首先照顾那些确属本区域内联合开发资源或新产品的有增值效益的经济联合体。

(7) 对西部地区实行优惠的人才政策，如增加科技人员的工资，提高各种待遇，以此造成人才的合理流动，阻止目前“孔雀东南飞”式的人才逆向流动。

(8) 应当从政策上明确规定，允许科技人员从事第二职业、业余研究并为经济服务。防止一些大企业将对从事业余研究的科技人员打击报复，以促进科学技术的扩散。另外，一切应用技术成果都可进入市场，但协调中心应对科技成果所带来的经济社会效益及时作出科学的价，促使双方通过协议签订合同，加速科技成果的转让。

(9) 政府在组织成区域协调中心的同时，将逐步撤销、合并各专业局，建立行业组织，加强协调中心和监督检查部门，形成适应间接控制需要的管理组织系统。同时制定一套在经济联合中必须遵循的经济法规，以此来约束各企业和社会互动中的行为。

(10) 要制定一系列政策，以调动地方政府创办社会保险、社会服务、教育、卫生、文化娱乐等方面的积极性，以减轻企业的负担，为最终解决企业办社会的问题打下基础。

——第二阶段，主要是在区域行业组织已基本形成，企业已具备作为相对独立的经营开发者的基本素质的基础上，投入相应的区域政策，促进改革的顺利进行。这些政策的基本内

容包括:

(1) 应彻底取消指令性计划,使企业从“条块”中解脱出来,直接下放到受计划调节的市场。在这里,计划的主要内容应改为对发展战略和相应的政策体系的制定,用以指导资源的合理配置与有效开发,调节投资结构,使区域经济与全国经济的发展协调一致,实现区域经济持续稳定的增长。

(2) 取消价格管制,市场价格完全随供求变化。

(3) 完善各种股份公司、董事会、工业公司等行业组织,实现由协调中心向行业组织管理的过渡。

(4) 通过一系列政策,彻底解决企业办社会的问题,实现退休、子女就业、就医、社会福利和保险、文化娱乐、教育等方面的社会化。

显然,在现阶段制定未来的区域政策,只能是一种意向性的建议,但这种带有明确方向性的建议对现阶段政策的制定又是必不可少的,因为这是两个具有内在联系的不同发展阶段。当然,在这里我们的注意力主要集中于第一阶段特殊区域政策的制定和实行。

目前,各种新的区域政策及配套的形式率先在西部地区投入,成功能够为全国性的经济体制改革提供新经验,失败也不至于引起全局性的政治、经济与社会的震荡。从全国发展的角度通盘考虑,这样做在总体的战略和策略上也具有很大的回旋余地。

目前,历史提供了这样的机会,赋予了我们这样的责任和选择,我们就应该不失时机地大胆地对西部地区一些不合理的体制进行改革,探索新的发展道路,采取特殊的区域政策,促进中央企业与地方企业正常的社会互动,发挥联合开发的优势,形成振兴西部地区经济社会的合力,开创西部经济腾飞的新局面。

参考文献:

包头市统计局编:《包头市国民经济统计资料提要》,1980~1985年。

包头市政府:《包头市工业发展概况》,1986年。

包头市战略研究中心:《决策参考》,1986年第1、2期。

包头市科委:《包头市科学技术发展规划》,1986年。

费孝通:《边区开发·包头篇》。

王战等:《关于包头市经济社会发展战略规划的若干意见》,见《中青年经济论坛》,1986年第1期。

西部经济发展研究小组:《我国西部地区经济发展的若干问题》,1985年。

郭凡生等:《试论中国经济不发达地区发展之模式》,1985年。

中国农村发展问题研究组:《我国西部地区经济发展的若干问题》,1985年。

周其仁:《国民经济新成长阶段对政府和企业经济行为的新要求》,见《经济发展与体制改革》,1985年第3期。

陈其南等:《企业组织的基本形态与传统家族制度》,见《经济社会体制比较》,1985年第2期。

作者工作单位:中国社会科学院社会学研究所

责任编辑:严立贤