

# 经济体制转型中的小三线企业 与原建设地区关系演变\*

——以安徽为例

张 胜

**内容提要:**改革开放后,小三线进入调整阶段。至1986年前后,安徽省决定将大部分小三线企业调迁至城市。随着调迁工作的推进,企业与地方基层政府、当地村民在协商补偿问题中发生分歧,甚至产生情绪与行为的对立。面对双方矛盾,企业所在县级政府既是地方利益代表者,又扮演了协调者的角色。安徽省针对小三线调迁工作渐次出台相关政策加以指导,在主管部门、接收城市、企业所在地区(市)的协调下,企业与所在县各级政府逐渐达成搬迁协议,厂、地矛盾基本解决。调迁后,小三线企业移交大量资产给原建设地区,推动了当地经济社会建设。

**关键词:**小三线企业 调整搬迁 后小三线时代 安徽

中共十一届三中全会以后,党和国家的工作重心向经济建设转移,为备战而大规模建设的小三线在新形势下开始调整。<sup>①</sup>至1984年8月,国家计划委员会、国防科学技术工业委员会在北京联合召开全国地方军工工作会议,研究了小三线进一步调整问题。会后,国务院办公厅转发了《关于研究三线企业调整问题的会议纪要》,确定“一是不再保留小三线军工生产体系,绝大多数的企业都要转产,转产可以有先有后,逐步进行;二是由各省、区、市想办法自行转产;三是转不了,办不下去的企业要关停”。<sup>②</sup>在此背景下,有关省、自治区、直辖市纷纷拟定自身的调整规划。广东省这一时期将其小三线单位分类,按照“原地生产”“撤销工厂”“下放转产”“一次性搬迁”“建立分厂开发民品”等方案进行调整。<sup>③</sup>建于安徽皖南的上海小三线,其调整总原则是:“上海的职工回去,设备厂房、流动资金都留给安徽。”<sup>④</sup>山西小三线主要以搬迁到城市为调整方案。<sup>⑤</sup>实践中,将企业调整搬迁(以下简称调

[作者简介] 张胜,东华大学马克思主义学院讲师,上海,201620。

\* 本文为2022年度上海市哲学社会科学规划青年课题“上海小三线企业军转民研究(1979—1988)”(批准号:2022ELS006)的阶段性成果之一。非常感谢两位匿名审稿专家以及上海大学历史系徐有威教授提出的宝贵建议和意见。同时感谢为本文撰写、史料收集提供帮助的安徽省国防科工办、原小三线企业以及相关档案馆的诸位同志。本文文责自负。

① 全国小三线的初步调整始于1980年,以“军转民”为主要特征,至1984年8月,全国地方军工工作会议在北京召开,明确了小三线进一步调整的总原则,标志着其进入第二轮调整阶段。参见中国兵器工业总公司编印:《地方军事工业》,1992年印行,第99—100页。1986年前后,安徽省相继决定将19家小三线企业搬迁到中心城市。至1999年底,皖东机械厂搬迁到合肥,安徽小三线调迁任务全部完成。本文所指安徽小三线的调迁时期是1984—1999年安徽大部分小三线企业调迁至城市的核心历史时期。

② 国防科工委三线调整协调中心编印:《三线建设调整改造总结文集》,2006年印行,第457—458页。

③ 广东省地方志编纂委员会编:《广东省志·军事工业志》,广东人民出版社1995年版,第147—148页。

④ 《我所经历的上海小三线的接收、利用和改造——黄岳忠访谈录》,中共安徽省委党史研究室编:《上海小三线建设在安徽口述实录》,中共党史出版社2018年版,第33页。

⑤ 参见温权、牛一凡:《山西小三线建设始末——以山西前进机器厂为中心(1965—1992)》,《南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学)》2021年第1期。

迁)到城市普遍成为彼时有关省、自治区、直辖市小三线调整方案的重要选项之一。安徽作为华东小三线建设重点省份,曾建设小三线军工及其配套生产企业23家。根据国家战略规划,结合自身实际,安徽省于1986年前后决定将大部分小三线企业调迁到中心城市。<sup>①</sup>

学界对小三线调整阶段的企业与地方关系已有探讨,其中,小三线企业移交资产对地方经济社会发展影响问题较早被关注。<sup>②</sup>一些学者针对皖南小三线与地方关系进行了深入研究,取得了颇多成果。另外,学界对小三线调整与厂地关系相关研究的延伸、史料整理及研究述评亦在不断总结发展。<sup>③</sup>改革开放以来,中国实现了从计划经济体制向社会主义市场经济体制的转变。在这一历程中的小三线企业调迁及其与原建设地区关系问题仍有诸多值得探讨之处,其中,关于大量调迁的小三线企业与原建设地区县、乡(镇)、村不同层面关系发展走向及其影响因素的相关研究是学界较少关注的。笔者拟以安徽小三线调迁企业为考察对象,利用档案、地方志和口述资料对调迁时期小三线企业与原建设地区关系进行深入考察。

## 一、调迁决策前后小三线企业与所在县关系

20世纪六七十年代是小三线建设发展时期,在“统收统支”的计划经济体制下,国营小三线企业经营资金由国家拨付,生产由中央计划,经营成果上缴国家财政,企业与所在县的互动关系更为集中的体现在企业生产基础设施建设和生活物资供应层面。就企业而言,其对所在县宏观经济社会建设具有积极意义,尤其在交通、电力、通讯等基础设施发展方面发挥了重要作用。<sup>④</sup>就地方而言,有关县级政府主导、组织下的三线支持工作,则保证了小三线企业基础工程建设顺利实施。以霍山县为例,该县在人力组织上,将参加三线建设的民兵、农民统称为“三线建设战士”,为加强领导,还以军事化方针组织队伍,每100人成立一个连,下设排、班,以保证物资供应和工程建设。<sup>⑤</sup>在土地使用上,为小三线建设共“征用土地面积4689.6亩,其中耕地2303.5亩,搬迁居民361户、1754人,拆迁房屋1120间”。<sup>⑥</sup>霍山县还大力推动增设商业供应网点,为小三线发展提供后勤保障。<sup>⑦</sup>

改革开放初期是中国计划经济向社会主义市场经济渐进式转变的初始阶段,伴随国家调整财政政策并实行“划分收支、分级包干”的财政管理体制,安徽相关县级政府税务部门开始通过向基层派

① 本文研究对象聚焦于调迁的安徽小三线企业,不包括建设在皖南地区的上海小三线企业。这些调迁企业具体有:位于霍山县的皖西机械厂、皖西化工厂、江北机械厂、红星机械厂、东风机械厂、淮海机械厂、红旗机械厂、江南机械厂、淮河机械厂等9家企业;位于舒城县的皖中机械厂、皖东机械厂、皖江机械厂、江淮机械厂、通用机械厂、先锋机械厂等6家企业;位于六安县(现六安市内)的浦信化工厂、利群机械厂等2家企业;位于金寨县的金光钢厂1家企业以及位于枞阳县的向阳机械厂1家企业,以上计19家企业。需要指出的是位于淮南市的皖淮机械厂、淮南机床厂和六安县的朝阳机械厂3家企业不搬迁,仅下放隶属关系给所在城市或地区行署。安徽省另建有小三线跃进机械厂,该厂1971年并入淮海机械厂。参见《关于先锋机械厂等省属小三线企(事)单位下放调整问题的批复》(1986年8月14日),合肥市档案馆藏,档号Q1-WS-Y-1986-0124-001;《关于江淮、皖东、江北机械厂下放迁移问题的批复》(1986年2月25日),蚌埠市档案馆藏,档号J044-001-0114-001;《关于浦信化工厂下放调整的批复》(1987年5月29日),合肥市档案馆藏,档号Q88-1-0445-005;《马鞍山市三线调整搬迁办公室一九八九年度工作总结》(1987年12月26日),马鞍山市档案馆藏,档号J166-001-0009-0003。

② 段伟:《安徽宁国“小三线”企业改造与地方经济腾飞》,《当代中国史研究》2009年第3期。

③ 皖南小三线与地方关系研究成果,参见李云、杨帅、徐有威:《上海小三线与皖南地方关系研究》,《安徽史学》2016年第4期;陈熙:《三线厂与农村的互动关系——以上海小三线建设为中心》,《二十一世纪》2019年第1期;丸川知雄「計画経済下の中国における孤立社会—上海小三線における生産と生活」『アジア研究』第67卷第2号,2021年,21—37頁。相关研究的延伸、史料整理及研究述评,参见张程程:《〈小三线建设研究论丛〉(第1—6辑)出版》,《中国经济史研究》2021年第3期;徐有威:《开拓后小三线建设的国史研究新领域》,《浙江学刊》2022年第2期;徐有威、张程程:《2021年三线建设研究述评》,《三峡大学学报(人文社会科学版)》2022年第5期;王鑫等:《三线建设的经济效应:历史逻辑与实证检验》,《中国经济史研究》2022年第5期。

④ 参见李云、张胜、徐有威:《安徽小三线建设述论》,《安徽史学》2021年第5期。

⑤ 《关于组织民兵、贫下中农参加三线建设的通知》(1970年5月25日),霍山县档案馆藏,档号J038-003-026-0218。

⑥ 《关于三线企业下放调整对我县经济影响情况的报告》(1986年9月30日),霍山县档案馆藏,档号J001-001-278-0001。

⑦ 《关于适当增加商业供应网点的报告》(1966年2月11日),霍山县档案馆藏,档号J001-003-173-0206。

驻机构实现对境内小三线企业的收税工作,其中,民品生产是征收税费的主要部分。自1982年10月开始,舒城县对境内“省属企业皖东机械厂生产的自行车,开始试征增值税,税率为6%,当年共征收24160元”,“1985年1月,又对省属企业通用机械厂、先锋机械厂等厂生产的机器机械及零配件开征了增值税,税率为6%—16%”。<sup>①</sup>霍山县也曾总结,“仅1985年三线企业税收款就达到266.6万元,占全县财政收入的25.9%。全县征收能交基金96万元,其中三线企业实收57.99万元,占60.4%”。<sup>②</sup>彼时小三线企业对所在县财政收入已有显著影响。

在财税体制转变背景下的地方政府对经济发展亦有了较大能动性,开始运用减免税和财政补贴等方法为域内企业发展提供助力。在安徽,部分县级政府为促进小三线企业调整与发展,给予其减税支持。以淮河机械厂为例,该厂1966年于霍山县真龙地公社开工建设。20世纪80年代初期,国防工业开始战略调整,“军工生产由单一军品型向军民结合型转变,军工技术也开始向民用转移”。<sup>③</sup>淮河机械厂这一时期开发民品Z215型纬编针织机。在1981年前后的初产阶段,产品技术、生产等方面存在一定困难,鉴于这种情况,霍山县“八一年经省批准给予了免税的照顾”,促进了其民品生产发展。<sup>④</sup>

概言之,这一时期安徽小三线企业与其所在县进一步相互支持。至安徽省制定小三线调迁政策前期,<sup>⑤</sup>企业对地方财政收入影响明显,一些县级政府还通过对财税调节来支持小三线企业的民品发展,进而为自身培养税源。

1986年前后,安徽省作出了将大部分小三线企业调迁至城市的决策。为扶持小三线调迁,安徽针对相关企业提出自1986年8月起,“三年内实现利润和折旧基金全部留给企业,免征企业的产品税、增值税、营业税,并参照其他省的做法,免交能源交通建设基金”。<sup>⑥</sup>这一政策对企业应对调迁可能带来的资金紧张颇具积极意义,然而,企业所在县财政收入却随之减少。仅一个月后,霍山县即作出预测:由于三线企业免税,“仅此一项约少收入250万元”,而且还会对县办工业、商业供销部门销售、银行信贷业务、养路费征收、城市建设维护费收入造成影响。<sup>⑦</sup>至1986年底,霍山县“由于县内三线厂大部转产,有的外迁,产值骤降。全年地方收入698万元,只占上一年的67.9%”。<sup>⑧</sup>金寨县虽只有一家小三线钢材配套生产厂,系1967年开建的金光钢厂,但其财政收入亦不免受到影响。金光钢厂从1986年开始免于交税,使金寨县“税收减少一块”,<sup>⑨</sup>至1987年4月,金寨县提出,由于自身是贫困县,经济基础差,已经难以承受因小三线企业调整减免税收导致的财政收入减少。<sup>⑩</sup>

面对困难,有关县级政府不得不上级寻求帮助。霍山县这一时期向安徽省提出了包括增加定额补贴、小三线企业完好无损移交固定资产和民用设备、拨给贴息无息贷款及生产周转资金等多项内容。<sup>⑪</sup>其

① 舒城县地方志编纂委员会编:《舒城县志》,黄山书社1995年版,第324—325页。皖东机械厂是1966年在舒城县青山公社开建的生产厂,通用机械厂是1966年在舒城县五显公社开建的工装、刀具、量具等专用工具制造厂。

② 《关于三线企业下放调整对我县经济影响情况的报告》(1986年9月30日),霍山县档案馆藏,档号J001-001-278-0001。

③ 申晓勇、武力:《中国国防工业与经济发展互动研究(1949—2015)》,《中国经济史研究》2016年第5期。

④ 《关于淮河机械厂生产Z215型纬编针织机要求减征工商税的请示报告》(1982年12月15日),六安市档案馆藏,档号0074-002-1982-0087-0227。

⑤ 1986年8月,安徽省就小三线单位调整搬迁问题进行了统一的政策规范。参见《批转省国防科工办等五个部门〈关于省属小三线企(事)业单位下放调整中有关政策问题的报告〉》(1986年8月14日),霍山县档案馆藏,档号J046-002-126-0106。

⑥ 《批转省国防科工办等五个部门〈关于省属小三线企(事)业单位下放调整中有关政策问题的报告〉》(1986年8月14日),霍山县档案馆藏,档号J046-002-126-0106。

⑦ 《关于三线企业下放调整对我县经济影响情况的报告》(1986年9月30日),霍山县档案馆藏,档号J001-001-278-0001。

⑧ 霍山县地方志编纂委员会编:《霍山县志》,黄山书社1993年版,第926页。

⑨ 《关于对金光钢厂搬迁有关问题的请示报告》(1988年3月8日),金寨县档案馆藏,档号Z026-XZF-1988-Y-000760。

⑩ 《关于请求因金光钢厂搬迁免税给予调减基数增加定补的报告》(1987年4月2日),金寨县档案馆藏,档号Z026-XZF-1987-Y-00646-00002。

⑪ 《关于三线企业下放调整对我县经济影响情况的报告》(1986年9月30日),霍山县档案馆藏,档号J001-001-278-0001。

他县亦有类似请求。<sup>①</sup>安徽省给予了较为积极的回应。1987年6月24日,安徽省政府下发了《批转省经委等四个部门关于处理好省属小三线企事业单位在调整搬迁期间与地方关系的报告》(以下简称《报告》),指出:“省属小三线企事业单位在调整搬迁过程中,现有房屋、供电线路、上下水道、厂区道路、土建设施(包括门窗),不得拆除和转让变卖,原则上无偿交给所在县人民政府;今后不需用的闲置设备,应尽可能地支援所在县发展乡镇企业。”为帮助地方发展经济,《报告》还要求小三线企业在技术、管理上继续对原建设所在县工业发展给予帮助支持。<sup>②</sup>

可见,安徽省彼时已经注意到小三线企业与所在县可能发生的矛盾,并采取了积极平衡的策略,以保障小三线迁离后原所在县经济发展与平稳过渡。传统省县间的上下级治理关系以及安徽省所规定小三线不动产、闲置设备等方面对有关县的补偿政策,为1986年后的一段时期内,小三线企业与所在县级政府维持相对平稳的关系奠定了基础。

## 二、调迁中小三线企业与村民、基层政府的矛盾

建设发展时期,小三线企业对所在县宏观发展的促进作用和对当地农村<sup>③</sup>经济社会建设的积极影响是较为明显的。其中,小三线企业之于所在地村民经济收入、医疗、物质文化生活改善的意义则体现得更为直接。当地社队、村民也为企业生产发展提供了必要支持,包括生活物资供应、后勤服务支撑和工程建设承揽等。<sup>④</sup>诚然,小三线企业与其所在社队长期相处过程中,需要共同面对经济社会生活方方面面的问题,在一些问题中发生龃龉也在所难免,如20世纪70年代中后期皖西机械厂与其所在地霍山县诸佛庵公社就地方铺设公路问题发生争执的案例就颇为典型。<sup>⑤</sup>但这并不能否定小三线企业与其所在社队为国家战略而保持团结协作的努力。小三线单位具有独立的领导体系和“孤立社会”的形态特征,<sup>⑥</sup>因此,虽然其与原建地存在着千丝万缕的联系,但并不会出现深入的相互干扰。因此,建设发展时期,小三线企业与所在社队仍保持了团结协作为主、摩擦龃龉居次的紧密关系。小三线企业在20世纪六七十年代的建设发展过程中,尽管与所在地社会已经形成了基于物资调配、资源互换互惠等现实利益方面的“共同体”,但这一“共同体”却在企业搬迁过程中被打破,导致该时期企业与原建地矛盾产生甚至扩大。

① 参见《关于金光钢厂搬迁给金寨县留下主要生产设备问题的汇报提纲》(1985年5月11日),金寨县档案馆藏,档号Z026-ZXF-1985-Y-00430-000011。金光钢厂1984年11月即明确将搬迁至蚌埠市。

② 《批转省经委等四个部门关于处理好省属小三线企事业单位在调整搬迁期间与地方关系的报告》(1987年6月24日),霍山县档案馆藏,档号J046-002-134-0016。

③ 1958年以后,我国确立了以生产队为基本核算单位的“三级所有,队为基础”(三级即公社、生产大队、生产队)的人民公社农村基层管理体制。至1983年10月12日中共中央、国务院发出《关于政社分开、建立乡政府的通知》,通知要求把政社分开,建立乡(镇)政府作为基层政权,同时建立乡党委,乡以下成立村民委员会作为群众性自治组织(安贞元:《人民公社化运动研究》,中央文献出版社2003年版,第250、308页)。不过,基层村民委员会的设立需要一个过程,在80年代中期,安徽小三线企业所在地部分农村已经组建了村民委员会,但还有一些地区仍保留了原有生产队。

④ 已有研究表明,小三线企业对于当地村民的经济收入、医疗、物质文化生活改善意义较为明显。李云、杨帅、徐有威:《上海小三线与皖南地方关系研究》,《安徽史学》2016年第4期;陈熙:《三线厂与农村的互动关系——以上海小三线建设为中心》,《二十一世纪》2019年第1期。当地社队、村民也为小三线企业生产发展提供了必要支持,以霍山县落儿岭公社及落儿岭生产大队为例,落儿岭社队、村民对域内东风机械厂的生产建设和发展支持就包括:为工厂提供增建、扩建项目所需的土地、提供民工、承担工厂一般的土建工程和水毁修复工程及相关的环境卫生工作等。九三二四厂志编辑室编印:《安徽省军工志·九三二四厂志(1965—1985)》,2004年印行,第308页。

⑤ 皖西机械厂是1965年在霍山县诸佛庵公社开办的生产企业。彼时诸佛庵公社为了规划街道建设,需拆除皖西机械厂诸佛庵家属宿舍三幢房屋。皖西机械厂向上级汇报后获得批复:“如属批准的建设项目,可按规定由兴建单位解决拆迁土地及费用,办理正式拆迁手续”,而诸佛庵公社并不同意解决拆迁土地和费用。由此,双方陷入了循环式的矛盾升级之中。参见《关于厂社关系的情况报告》(1977年10月29日),安徽省神剑科技股份有限公司(原皖西机械厂)档案室藏,档号1977-27-9。

⑥ 丸川知雄「計画経済下の中国における孤立社会—上海小三線における生産と生活」『アジア研究』第67卷第2号(2021年)。

### (一) 村民、基层政府的补偿诉求与企业因应

尽管调迁初期安徽省已就小三线企业与所在县之间可能发生的矛盾问题采取了积极平衡策略,但企业所在地村民对于小三线调迁却有着更为敏感的情绪。有学者指出:80年代中期小三线企业对当地村民实际援助“出现效果边际效益递减”,而三线建设战略地位下降、人民公社瓦解进一步导致农民谋求个人经济利益动机明显增强,此背景下三线厂与农民矛盾冲突不断发生。<sup>①</sup>而更为现实的问题是,早在小三线建设时期当地村民即投入了大量人力、物力支持三线建设,小三线调迁却将造成当地村民的直接经济损失。霍山县就曾总结:小三线调迁使“部分农民再次失去劳动就业场所,使经济稍有好转的山区农民再度陷入贫困局面。”<sup>②</sup>舒城县滑水河乡邬冲村寨湾村民组在这一时期甚至提出,关于小三线通讯站皖丰站的建设,“什么粘光、借助脱贫之事根本没有,带来的是损失、负债、苦恼”。<sup>③</sup>当地村民对于小三线调迁之抵触跃然纸上。据原皖西机械厂党委书记方向忆述:“搬迁的时候,当地老百姓不希望我们走,因为他们当时水、电都可以用厂里的,还能在厂里做点临时工,卖菜拿到厂门口就行,我们一个厂两三千人,消费都在当地,企业搬迁之后,他们生活就没有那么富足了。”<sup>④</sup>为挽回损失,当地村民利用多种渠道力争在小三线企业迁走以前获得补偿。

其一,部分村民通过上访寻求补偿。在1987年霍山县关于小三线企业搬迁遗留问题的一份报告中记录:“由于三线厂搬入,征收占用土地四千亩,强迁居民五千余人,近来九家厂陆续搬迁,原迁出村民纷纷投书或来信上访,要求返回原处居住,重新分得责任山田。”<sup>⑤</sup>其二,一些地区村民通过社队或村委会向城内小三线企业直接提出补偿诉求。1989年1月,仅舒城县河棚镇岚冲村村委会就向先锋机械厂提出了五项要求,包括:解决该村照明和生产用电;恢复生活用水和灌溉用水设施;联办一个机械配件加工厂;对已用未征的土地给予补偿;扶持当地办一个企业,并支援汽车2辆。<sup>⑥</sup>其三,争取基层政府支持。<sup>⑦</sup>村民将其诉求报送给基层政府,并推动政府层面与企业协商谈判。<sup>⑧</sup>从基层社会治理的角度考察,小三线企业迁离不仅会给地方经济社会发展造成损失,同时也让基层政府难以应对辖区内将因企业迁离产生各种困难的村民。此外,早期企业与当地村民、基层政府所形成的利益“共同体”亦将伴随小三线调迁而崩坏,双方关系难以避免出现裂痕。由此,基层政府不仅与当地村民形成事实上的一致立场,并在企业与地方的协商谈判中成为当地利益的主要代言人。在实践中,部分基层政府进一步向县级政府寻求支持。舒城县晓天镇这一时期曾向上级汇报:“我们山区人民为支持三线建设也作出了巨大的奉献。良田被征,山场被占,农田基本建设无能为力,成了人多地少,就业无门路,无生产资料经营,生活十分贫困的老区村镇”,为此,该镇提出了包括资金补偿、支持发展乡镇企业、保证正常供电、妥善安置因公致残合同工等在内的多项要求。<sup>⑨</sup>

针对代表村民意愿的村委会和生产队所提出的补偿要求,部分小三线企业表达了不同意见。以皖江机械厂为例,该厂1965年于舒城县大河公社开工建设。1991年5月,舒城县大河乡松包、梁庄生产队向皖江机械厂提出,由于其“水土局势,上起车间水塔,下起三村、四村共有二公里之长,大堰

① 陈熙:《三线厂与农村的互动关系——以上海小三线建设为中心》,《二十一世纪》2019年第1期。

② 《关于三线企业下放调整对我县经济影响情况的报告》(1986年9月30日),霍山县档案馆藏,档号J001-001-278-0001。

③ 《关于要求因占地使民众负债问题的报告》(1989年9月18日),舒城县档案馆藏,档号1990-3-5-8。

④ 采访人:张胜。采访对象:方向(男),1953年9月出生,安徽省芜湖县人,大学普通班,1988—1998年任皖西机械厂党委书记。采访时间:2020年8月13日。采访地点:安徽神剑科技股份有限公司办公室。张胜笔录保存。

⑤ 《关于三线厂搬迁遗留问题的请示报告》(1987年4月20日),霍山县档案馆藏,档号J027-001-047-0042。

⑥ 《关于要求解决迁厂遗留问题的请示报告》(1989年1月15日),舒城县档案馆藏,档号1990-3-4-6。

⑦ 本文中的基层政府为县级以下地方政府(主要指三线企业所在地乡、镇政府)。

⑧ 例如舒城县大河乡人民公社和陆大队梁庄生产队、松包生产队将对小三线企业的补偿诉求同时呈送舒城县晓天区、大河乡政府以寻求支持。参见《报告》(1991年5月5日),舒城县档案馆藏,档号1992-3-7-5。

⑨ 《关于协助处理皖中机械厂调整搬迁中与地方有关问题的请示》(1990年3月8日),舒城县档案馆藏,档号1990-3-3-3。

不能通水,直接损失田亩达176亩”,并以此要求皖江机械厂给予补偿。<sup>①</sup> 皖江机械厂则认为,该意见是出于“当地乡村政府和部分群众对于我厂搬迁政策不能正确理解”的原因,针对“大堰不能通水”的问题,皖江机械厂指出:“主要因素是自然水土流失问题,可乡村及群众认为是工厂人为造成的。”<sup>②</sup> 而当地基层政府对于企业的反馈态度同样不能认可。1991年7月,舒城县大河乡协助皖江机械厂搬迁小组向舒城县人民政府报告,细数皖江机械厂建设以来造成的损失:“六五年建厂以来,当地群众为建厂需要曾搬迁16户89人,房屋53间。为建生产、生活区共征用土地248.93亩。其中粮田75.43亩,旱地146.5亩。其它用地27亩”,经统计,皖江机械厂造成了土地占用损失、征而未用损失、污染损失,“共计54.52824万元”,而且,大河乡认为“很多相对较小的损失就未统计上来”。<sup>③</sup> 厂、地双方各执一词,僵持不下。同样于1965年开建的皖中机械厂与其所在地舒城县晓天镇亦存在类似矛盾。<sup>④</sup> 这些文件出自基层政府,但并不妨碍我们观察到这样的事实,即这一时期小三线企业与基层政府关于调迁补偿问题的沟通过程并不顺利,双方基于自身利益展开谈判与博弈,这亦是小三线调迁时期,企业与当地基层政府、村民矛盾分歧的典型缩影。

改革开放后,基层政府取代人民公社开始管理农村,社会形态逐渐进入了与集体主义完全不同的个体化的新时期,村民对于自身利益诉求加强。另一方面,当时“央地关系的变化除了涉及中央向地方分权,还有政府向企业分权”,<sup>⑤</sup>企业的市场微观主体地位得到初步确立。而且,在小三线企业建设发展时期其隶属于省级主管部门。<sup>⑥</sup> 到调迁时期企业管理权下放给了接收城市,产品生产进行了行业归口管理。换言之,无论建设时期抑或调迁时期,小三线企业主管单位均非所在地县级政府或基层政府,企业处理与当地关系时具有较大自主权。基于此,围绕维护自身利益为中心的企业与地方博弈不断展开。

## (二) 部分企业与村民、基层政府的矛盾发展

随着小三线企业调迁工作的推进,一些企业与村民、基层政府的矛盾逐步由补偿谈判过程中的分歧发展为企业与基层政府、职工与村民间的情绪与行为对立。

一方面,小三线企业在完成生产任务的同时,工作重心向搬迁倾斜,企业管理有所松懈,部分职工、企业的行为甚至给地方造成了损失。1991年8月,舒城县晓天镇就皖中机械厂部分职工擅自砍伐树木问题向舒城县人民政府汇报:该厂部分职工趁搬迁之际,“以‘自裁自有’为由,8月17日至20日仅四天时间,擅自砍伐公共场所、职工宿舍等16处树木,用材林和经济林总计达220多棵”,而“砍树当日厂部已发现此情况,直到镇政府电话通知强烈要求立即制止违法行为的第二天,为了搪塞现实,22日才勉强出了通告”。<sup>⑦</sup> 言语中流露出当地基层政府对于企业发生这类事件的愤慨。金光钢厂调迁时期由于不为地方修复堤坝,向河里倒废渣,淤塞河道等原因,也引起了当地的不满。<sup>⑧</sup>

另一方面,部分村民、基层政府为挽回小三线搬迁对其造成的损失,也有失当行为。在先锋机械

① 《报告》(1991年5月5日),舒城县档案馆藏,档号1992-3-7-5。

② 《关于大河村对我厂意见的报告》(1991年5月),舒城县档案馆藏,档号1992-3-7-5。

③ 《关于皖江厂自建厂以来给当地群众生产、生活带来经济损失的初步调查报告》(1991年7月16日),舒城县档案馆藏,档号1992-3-7-1。

④ 《关于皖中机械厂在调整搬迁期间与地方关系问题第二轮会商情况的回(汇)报》(1990年3月14日),舒城县档案馆藏,档号1990-3-3-4。

⑤ 李康:《新中国70年来经济发展模式的关键:央地关系的演进与变革》,《经济学家》2019年第10期。

⑥ 安徽省革命委员会、安徽省军区国防工业办公室是建设时期安徽小三线的直接领导和管理机构,该办公室编制后历经划归军队管理又划归安徽省政府管理,但其主要职责及管理范围并未发生大的变化,至1983年11月15日,该机构正式更名,使用“安徽省国防科学技术工业办公室”印章。因此,本文将1983年11月以后的安徽省国防科学技术工业办公室简称为安徽省国防科工办。参见安徽省地方志编纂委员会编:《安徽省志·军事工业志》,安徽人民出版社1996年版,第4、267页。

⑦ 《关于皖中机械厂部分职工擅自砍伐树木请求处理的报告》(1991年8月23日),舒城县档案馆藏,档号1992-3-3-16。

⑧ 参见《关于金光钢厂与船冲乡群众发生纠纷情况的汇报》(1988年5月31日),金寨县档案馆藏,档号Z026-XZF-1988-Y-00743-000008。

厂调迁时期的有关会议材料中,就不乏企业被当地村民“乱拉电线、乱接灯头、乱占土地建房、乱接自来水管、乱伐厂区绿化树木等问题”的记录。<sup>①</sup> 由于企业管理的松懈,甚至给了一些不法分子可乘之机。1992年间,位于枞阳县的小三线生产厂向阳机械厂因为“搬迁工作的拖延,给厂区的治安保卫工作带来了很大的困难,物资设备长期存放,给不法分子以可乘之机,近日来已发生多起偷盗、哄抢事件,给国家财产造成严重损失”。<sup>②</sup> 一些基层政府为防止小三线企业“偷运器材”设置检查站,也激起了企业不满。<sup>③</sup>

小三线企业与村民、基层政府矛盾的持续发展,不仅伤害了双方多年来积攒下的友谊,甚至影响了小三线企业搬迁进程。1990年2月,东风机械厂曾向搬迁接收地合肥市三线办公室汇报:“不少企业所在地方趁企业未搬之际,向企业提出要车、要电、要设备等要求,致使企业无法安排生产和组织搬迁。”<sup>④</sup> 该厂搬迁过程中还出现“首批4辆搬运车被落儿岭镇阻拦,由此发生一些纠纷,导致车辆被困,搬迁搁浅”。<sup>⑤</sup> 合肥市这一时期明确向安徽省政府报告,“在搬迁过程中,有些地方基层政府不能很好配合”,只能请求省政府帮助协调。<sup>⑥</sup>

### 三、小三线企业与地方矛盾的协调与解决

在小三线企业与基层政府、村民的协商谈判中,县级政府既是代表地方利益的一方,同时又扮演了协调者的角色。

随着改革开放的启动与深化,地方政府经济管理权限扩大,<sup>⑦</sup>已不再是计划经济体制下单纯参与者,而是具有为本地经济发展采取因应策略的能动主体。小三线企业调迁不仅使有关县财政收入减少。另外,1985年后国家取消粮食统购,实行合同定购,在多方面因素交织影响下,此后的数年间粮食价格逐年攀升。<sup>⑧</sup> 而粮食销售方面的计划供给体制尚未取消,因此,小三线企业所在县经济负担进一步加重。金光钢厂在调迁时期隶属关系虽转为蚌埠市管辖,但“职工、家属四千余人的生活供应”仍由金寨县负担。<sup>⑨</sup> 在财政收入减少的情况下,金寨县负担相对加重。霍山县城内9家小三线企业,1988年共有城镇户口1.64万人,占全县城镇户口4.64万人的35.34%。随着物价上涨,“仅三线企业商品粮供应,县财政就须负担新增价差补贴51.06万元,而省里留给地方平衡预算的预算调节基金只有5万元左右”,收支矛盾突出。1989年9月,霍山县政府向上级部门报告,粮食企业“八七、八八两年累计超亏挂帐221万元,预计八九年超亏又将达到100万元以上”,而霍山县每年用粮有90%以上须从县外调入。因而,对于粮食企业亏损,霍山县财政无力弥补,不得不向上级政府请求额外支持。<sup>⑩</sup> 部分县还出现了小三线企业生活物资供应不同步问题。<sup>⑪</sup> 而且,前已述及,部分小三线企业所在地村民还向县级政府相

① 《工作协调会议纪要》(1991年1月23日),舒城县档案馆藏,档号1990-3-4-1。

② 《关于向阳机械厂搬迁工作有关问题的汇报》(1992年3月10日),马鞍山市档案馆藏,档号J166-002-0169-0005。

③ 舒城县大河乡以制止当地乱砍滥伐之风,保护公路和沿河河堤安全为名,在境内村级公路上设置林木、砂石管理站。1991年9月,管理站就曾扣留“皖江机械厂从地下起出变卖的自来水管和氧化槽等闲置设备”,而皖江机械厂则作了反制:“在十四日的当晚,厂方还切断了乡政府及地方群众的电,时间长达两天两夜”。参见《关于皖江机械厂强行拆除我乡林木、砂石管理站要求处理的报告》(1991年9月17日),舒城县档案馆藏,档号1992-3-3-17。

④ 《安徽省东风机械厂有关调整搬迁中存在问题的情况汇报》(1990年2月25日),安徽东风机电科技股份有限公司(原东风机械厂)档案室藏,档号1-126-1。东风机械厂是1966年在霍山县落儿岭公社开建的生产厂。

⑤ 九三二四厂志编写组编印:《九三二四厂志(第二卷)·1986年—2003年》,2004年印行,第32页。

⑥ 《关于要求帮助协调小三线企业搬迁与当地关系的紧急请示》(1991年10月24日),合肥市档案馆藏,档号015-13-0046-003。

⑦ 张斌:《央地关系的演进脉络》,《人民论坛》2018年第33期。

⑧ 参见隆国强:《大国开放中的粮食流通:1953—1996年中国粮食价格分析》,中国发展出版社1999年版,第147页。

⑨ 《关于对金光钢厂搬迁有关问题的请示报告》(1988年3月8日),金寨县档案馆藏,档号Z026-XZF-1988-Y-000760。

⑩ 《关于要求解决三线企业城镇供应粮油提价新增价差补贴的报告》(1989年9月9日),霍山县档案馆藏,档号J046-001-137-0017。

⑪ 《关于向阳机械厂搬迁工作有关问题的汇报》(1992年3月10日),马鞍山市档案馆藏,档号J166-002-0169-0005。

关部门上访,以寻求三线调迁的补偿。这些因素在一定程度上造成了县级政府对企业搬迁的不满心理。

县级政府面对上级政策时,往往积极协调企业与村民、基层政府的矛盾,甚至一定程度上需要弱化维护自身利益的立场。以舒城县为例,该县早在1987年6月《报告》下发后,即专门组织学习《报告》并提出协调小三线单位与地方矛盾的方案。其做法有:邀请驻舒三线单位,即六厂一院一所八个单位负责同志及县直有关部门主要负责人共28人,召开关于38号文件学习贯彻座谈会;成立三线搬迁协调领导小组,推动各部门积极配合,按政策,在商谈基础上,解决搬迁过程中的分歧。<sup>①</sup>同时,舒城县还积极推动企业与各级政府直接对话,将相关不动产、闲置设备及其他支援物资移交县级政府,进而委托基层政府具体规划、使用,避免与村民直接谈判而造成工作被动。

在本地利益与上级政策共同影响下的县级政府,其角色定位只能在本地利益代表者与矛盾协调者间寻求平衡点。

这一时期,作为专管机构的安徽省三线办公室、安徽省国防科学技术工业办公室(以下简称安徽省国防科工办)以及企业接收城市同样关注到了小三线单位与地方矛盾,并积极参与协调。为帮助金寨县和金光钢厂解决分歧,1988年10月7日至12日,在安徽省三线办公室协调下,有关单位于蚌埠市进行了协商,形成了会议纪要和协议,并重申“必须依照省政府38号文件及省经委等有关部门根据这个文件对金光钢厂搬迁工作所提的具体要求,双方都应该认真按照上述文件和要求办事”,坚持互相支持的原则。<sup>②</sup>安徽省国防科工办为协调小三线单位与地方关系也作出了较大努力。据亲历者回忆:“安徽省国防科工办有关部门负责人还曾出面,在六安召开了协调会,帮助解决厂、地矛盾问题。”<sup>③</sup>蚌埠市“为缓和和改善搬迁工厂与所在县的关系,杨道德书记和徐景仁市长还利用在省里开会的机会,找有关地、县领导协商,求得他们对搬迁工厂的支持”。<sup>④</sup>诚然,以上因素有利于安徽小三线企业与地方矛盾的解决,但诸如企业、职工与基层政府、村民在调迁时期诸多行为因应,企业与地方的利益平衡等都是影响两者关系走向的重要因素。

舒城县将彼时小三线企业与村民、基层政府的矛盾总结为5个方面:一是“给与要之间的矛盾。这主要表现在资金上”。当地村民认为,他们在三线建设中曾做过牺牲和贡献,部分农田和山地被征用建起厂房,部分水利道路及灌溉设施被毁坏。企业搬迁后,当地村民存在着眼前生活困难和缺乏改造水利设施及发展生产的资金等问题,由此要求三线单位给予支持。但有的小三线单位领导则认为,《报告》中未提到支持地方资金问题,何况三线单位彼时又不景气,故不愿给予经济补偿。二是对“闲散设备”的理解不一致。地方认为企业里重复多余的、换代的、闲而未用的设备应视为“闲散设备”,但企业却认为厂里所有设备,都是有用的或属三线专用设备,职工搬到城市后,仍靠这些设备吃饭,不愿轻易答应。三是有些工厂搬迁舆论造的早,但因多种原因一时难以搬迁,而当地村民则趁机在厂区违章建房,偷拿公物,影响了小三线单位与地方关系。四是个别单位出现搬迁前有损坏公物,搬迁后又迟迟不办移交手续的现象。五是三线单位移交的五个不动产在看管使用上存在许多问题。<sup>⑤</sup>简言之:企业不能完全满足村民、基层政府的补偿诉求;调迁期间当地村民与企业职工行为失当也导致双方矛盾加深;部分较早开展调迁的企业未能保护好移交资产,导致地方不满。其中,核心问题是企业与村民、基层政府的具体利益并未达到平衡。在经济体制转型的时代背景下,矛盾双方在维护自身利益的过程中开展主动性博弈,这亦决定了矛盾解决过程的曲折性。至80年代末期,仍有相当

① 《舒城县委、县政府贯彻落实省政府(87)38号文件情况的汇报提纲》(1990年11月30日),舒城县档案馆藏,档号1990-3-5-6。

② 《关于协调金光钢厂搬迁期间与地方有关问题的会议纪要》(1988年10月11日),蚌埠市档案馆藏,档号J036-001-0652-001。

③ 采访人:张胜。采访对象:朱皖北(男),1949年6月出生,江苏泗洪县人,大专文化,1982—1993年任皖江机械厂党委书记,1993—1996年任通用机械厂党委书记、厂长。采访时间:2020年6月4日。采访地点:安徽合肥华业苑小区社区活动室。张胜笔录保存。

④ 《三线搬迁工作简报》(1988年11月23日),蚌埠市档案馆藏,档号J036-002-0910-006。

⑤ 参见《舒城县委、县政府贯彻落实省政府(87)38号文件情况的汇报提纲》(1990年11月30日),舒城县档案馆藏,档号1990-3-5-6。



部分企业与地方矛盾未能根本解决。

至1991年5月,安徽省考虑到小三线企业搬迁的实际困难,为加快小三线单位调迁步伐,正式发出《关于进一步做好省属小三线企(事)业单位调整搬迁工作的通知》(以下简称《通知》),这是安徽省协调处理小三线与地方矛盾的第二份原则性文件。《通知》再次要求有关单位认真贯彻、执行《报告》要求,并提出地方各级政府“要像过去支持小三线建设那样,继续支持和协助小三线企(事)业单位,搞好调整搬迁工作,教育广大干部、群众遵纪守法,顾全大局,维护军工企(事)业单位的正常生产和生活秩序。任何单位和个人都不得针对小三线企(事)业单位搬迁而设置检查站、卡,已经设立的,必须立即撤除……各小三线企(事)业单位应积极主动地向所在县人民政府汇报搬迁情况,及时得到地方政府对搬迁工作的支持”。<sup>①</sup>相较于《报告》,《通知》一方面进一步从微观层面规范了地方政府与小三线单位的具体权利与义务,指导了双方行为规范;另一方面又从宏观大局的角度对地方政府及企业进行思想上的劝解与疏导。嗣后,企业接收市级政府、企业所在地区(市)政府<sup>②</sup>与原建设地区县级政府亦加大了矛盾的协调力度。

部分接收城市党政负责人亲自参与小三线企业和所在县各级政府的谈判协商。1991年10月18日,“马鞍山市委副书记钱明高同志带领市有关部门领导及皖中机械厂主要领导,在省三线调整办公室同志和六安地委陈履祥副书记的陪同下来舒城,就皖中机械厂搬迁问题,同舒县委、县政府领导进行商谈”。<sup>③</sup>1992年4月16日,“合肥市刘道浓市长、孙业藩副市长、韩培刚、刘光里等领导同志到霍山,在南岳山庄与霍山县主要领导、东风机械厂主要领导共同研究工厂搬迁问题”。<sup>④</sup>可见,小三线企业所在地区(市)级政府已经深度介入矛盾双方的协调商谈中。1983年以后,“市管县体制开始在全国范围内推行”。<sup>⑤</sup>伴随地区(市)话语权在地、县权力结构中的上升,小三线所在地区(市)的介入对于企业与地方矛盾解决的积极影响也就毋庸多言了。

面对省级政府从《报告》到《通知》的政策递进与施压,相关县级政府不得不加强协调力度,部分县级政府直接派出代表会同基层政府与小三线企业进一步协商搬迁事宜。1991年10月,皖中机械厂与舒城县三线办公室、基层政府在协商后达成推进搬迁工作的统一意见,包括双方确定专人负责协调小三线企业搬迁工作并成立协调组织,确定议事日程、加速搬迁进度,做好相关工作、保证顺利搬迁等内容。<sup>⑥</sup>

在安徽省政府政策指导下以及有关部门、接收城市、企业所在地区(市)的协调下,小三线企业与地方各级政府逐步达成一致。企业在能力范围内满足了地方一些要求,地方则在原有诉求基础上作出了一定让步。这集中表现在《报告》政策涵盖之外的资金补偿方面。例如,皖中机械厂这一时期“同意支援地方发展生产等项资金7万元”,<sup>⑦</sup>相较于早期当地提出的40万元补偿费有所减少。<sup>⑧</sup>皖

① 《关于进一步做好省属小三线企(事)业单位调整搬迁工作的通知》(1991年5月14日),霍山县档案馆藏,档号J046-002-193-0026。

② 本文所指地区(市)即省辖下一级行政区。1952年8月,安徽省人民政府正式成立,实行省、省辖市(专区,后称行署)、县(专辖市,又称县级市)三级管理体制。后经不断调整,至1990年底,安徽有合肥、淮南、淮北、芜湖、铜陵、蚌埠、马鞍山、安庆、黄山市等9个省辖市;有阜阳行署、宿县行署、滁县行署、巢湖行署、六安行署、宣城行署、池州行署等7个省派出机构(地区行署)。参见安徽省地方志编纂委员会:《安徽省志·建置沿革志》,方志出版社1999年版,第450—489页。安徽小三线调迁企业建设所在地区(市)主要有六安地区、安庆地区(1988年组建省辖新安庆市)。

③ 《关于皖中机械厂搬迁协调会议的情况反映》(1991年10月27日),舒城县档案馆藏,档号1992-3-3-3。

④ 九三二四厂志编写组编印:《九三二四厂志(第二卷)·1986年—2003年》,第33页。

⑤ 杨雪冬:《地方政府间分权的条件:基于地县关系的分析》,《探索与争鸣》2011年第2期。

⑥ 《关于皖中机械厂搬迁协调会议的情况反映》(1991年10月27日),舒城县档案馆藏,档号1992-3-3-3-6。

⑦ 《安徽省皖中机械厂舒城县人民政府关于企业整体搬迁移交和支援地方的协议书》(1991年11月14日),舒城县档案馆藏,档号1992-3-9-8。

⑧ 《关于协助处理皖中机械厂调整搬迁中与地方有关问题的请示》(1990年3月8日),舒城县档案馆藏,档号1990-3-3-3。

江机械厂在最终协议中为“解决迁走后当地群众改田、修复水利和用水,以及整理供电线路等实际问题,同意支援地方资金20万(含大河乡欠款29715.05元,晓天区欠款3万元)”<sup>①</sup>。而在早期的大河乡利益诉求中,希望皖江机械厂给予的补偿金额为54万多元。<sup>②</sup> 相较之下,皖江机械厂最终也未完全给予地方所要求的经济补偿数额。在资金之外,小三线企业还支援了当地一些设备和用电计划指标。一些企业不仅针对乡(镇)、村给予具体帮助,还照顾到所在县宏观发展。例如,皖西机械厂对当地资金支援就分为三个部分:支援“地方发展生产资金和搬迁费用共22万元(其中支援镇修理费用三万元,搬迁费用一万元;支援深山村七万元;俊卿村一万元;支援县发展资金八万元,搬迁费用二万元)”。同时,该厂还“无偿支援霍山县各种设备七十八台套(其中支援村、镇六十四台套,支援县十四台套)”<sup>③</sup>。

安徽省通过系列政策,明确了小三线企业与地方政府在调迁中的职责、义务,在微观上具体规范了双方行为,捋顺了两者间关系;有关部门、接收城市、企业所在地区(市)积极协调,促进了企业与地方矛盾的协商解决。大部分小三线企业在调迁后期,逐步与当地各级政府、村民达成了一致意见,取得了相互间的谅解。

也有部分小三线企业将自身与当地关系处理得较为融洽。以先锋机械厂为例,该厂在处理与地方关系过程中的做法得到了各级政府和相关部门的共同认可。究其根源,该厂对于地方曾经的付出、帮助本就有深刻认识:“我厂来舒城山区已有二十年,把厂驻地作为养育我们的第二故乡,我们有责任对驻地村民做一些力所能及的扶助和支援。”<sup>④</sup>同时,该厂为顺利实现搬迁,坚持以《报告》和《通知》规定为原则,处理企业与地方关系;积极依靠地方政府的支持,主动多次到当地政府汇报情况,征求意见并取得支持;在政策允许范围内,重视为当地解决实际问题;加强对搬迁工作的领导。<sup>⑤</sup> 地方政府、当地村民对于企业搬迁的理解、支持也是双方保持较好关系的重要前提。部分企业搬迁时,地方还进行了欢送。皖西机械厂1992年9月15日上午举办搬迁仪式,“由深山村村民们亲手搭建的彩门格外鲜艳夺目,门上悬挂的‘出深山愿工农携手更添新谊,进合肥如鲲鹏展翅再振雄风’的对联表达了厂、地两家的共同心声和美好祝愿”<sup>⑥</sup>。

在调迁末期,亦有企业未完全处理好与地方关系。皖西化工厂是1969年于霍山县桃源河公社开建,该厂1986年8月确定搬迁至合肥市郊区,但“搬迁建设资金缺口较大”,没有完全处理好与霍山县关系,直至1994年“尚欠地方补偿费10万元左右,县工商银行贷款45万元。造成厂址已迁走,而组织关系仍滞留在霍山县”,在组织上形成与合肥市郊区的隔断。<sup>⑦</sup> 小三线调迁面对巨大搬迁资金压力,个别企业尽管与地方达成了补偿协议,但在执行过程中仍不免因资金困难而出现协议执行滞后的问题。<sup>⑧</sup>

#### 四、小三线企业资产移交与地方改造利用

调迁后,小三线移交资产被地方改造利用,并成为企业与原建设地区关系延续的纽带。

① 《安徽省皖江机械厂与舒城县人民政府关于企业整体搬迁移交和支援地方协议书》(1992年1月26日),舒城县档案馆藏,档号1992-3-7-7。

② 《关于皖江厂自建厂以来给当地群众生产、生活带来经济损失的初步调查报告》(1991年7月16日),舒城县档案馆藏,档号1992-3-7-1。

③ 《皖西机械厂与霍山县人民政府就工厂搬迁移交和支援地方有关事项协议书》(1992年9月),安徽神剑科技股份有限公司(原皖西机械厂)档案室藏,档号1992-1-1。

④ 《关于帮助解决工厂驻地村民生产、生活用水等问题的意见》(1989年6月14日),舒城县档案馆藏,档号1990-3-4-2。

⑤ 《政策引路·利益兼顾——先锋机械厂搬迁处理与地方关系的几点做法》(具体时间不详),安徽神剑科技股份有限公司(原皖西机械厂)档案室藏,档号1991-无-9。

⑥ 第二卷厂志编写组编印:《九九〇厂志(第二卷)·1986—2003》,2004年印行,第54页。九九〇厂即皖西机械厂。

⑦ 《关于皖西化工厂的情况调查》(1994年12月20日),合肥市档案馆藏,档号071-1-0052-001。

⑧ 参见张胜、徐有成:《后小三线建设时代的安徽企业发展研究》,《江淮论坛》2022年第1期。

如前述,安徽省规定“小三线企(事)业单位搬迁后,房屋、供电线路、上下水道、厂区道路、土建设施(包括门窗)等五个不动产”均要接移交地方政府。因此,安徽小三线企业的大部分不动产在搬迁后都留给了当地。仅位于霍山县诸佛庵镇的江北机械厂移交不动产就达到“房屋面积8万平方米”。<sup>①</sup> 搬迁后,位于舒城县五显镇的通用机械厂移交五个不动产,房屋约5.12万平方米,房屋、供电线路、上下水道、土建设施、厂区道路等总共原值达到545.41万元,除去折旧等因素,净值达330.25万元。<sup>②</sup> 规模大、价值高的不动产成为小三线企业移交地方的核心资产。同时,小三线企业为帮助地方发展,还将一些资金和设备赠送给了企业原建设地区。通用机械厂支援地方资金20万元,“无偿支援地方闲置设备40台,其他设备41台,车辆5辆”,为了帮助地方发展文化、教育、卫生事业,还“支援地方部分文、教、卫设备(设施)计24项”。<sup>③</sup> 红星机械厂支援“县、镇、村三级经济开发资金及搬迁经费30.55万元,各类设备27台(套),累计原值29.28万元,净值22.97万元”。<sup>④</sup>

安徽小三线企业不仅给予地方物质和资金支持,还在既有条件下帮助原建设地区可持续发展。其典型做法是协助地方发展工业企业。例如,皖西机械厂与诸佛庵镇达成协议,厂方“支持诸佛庵镇兴办木板包装箱厂,帮助解决一定的生产计划和技术交底”。<sup>⑤</sup> 淮海机械厂“留了一些设备、原材料、汽车产品零部件给了地方,还派了一些技术骨干去指导生产,希望帮助地方把小工厂做起来,将来可以和淮海厂继续配套。其中,规模较大的是霍山县轴承厂”。<sup>⑥</sup> 利群机械厂“为支援地方发展乡镇企业,壮大集体经济,工厂支援地方两条生产线”。<sup>⑦</sup> 由此,这些调迁后的小三线企业与原建设地区在一段时期内仍围绕推动乡镇企业发展保持了深入的联系。<sup>⑧</sup>

实际上,1978—1988年及1992—1994年是我国乡镇企业两个发展高峰期。<sup>⑨</sup> 小三线的调迁正是在乡镇企业高速发展的背景下不断推进的。特别是1992年以后,农村改革继续深化,地方政府对于农村发展的政策导向普遍趋于推动企业经济的发展。1987年,安徽省政府在《报告》中明确要求“有关县人民政府一定要充分利用省属小三线企(事)业单位移交的资产,发展地方工业”。<sup>⑩</sup> 这为小三线移交资产使用作了宏观规划。虽然,安徽省出台了以“办企业”为指导意见的小三线移交资产改造与利用规划,但在不同地域、不同情况下,仍需具体问题具体分析。以霍山县为例,该县规定小三线企业移交的“全部不动产和部分动产(除支援给乡、村发展生产的设备和资金签订协议的外)均属国有资产”,由县政府“统一接收、分级管理”,并提出了“先工业,再第三产业,后办公用房和住房”的原则对小三线移交不动产加以改造和利用。<sup>⑪</sup>

① 《关于利用“三线”搬迁优势大力发展乡镇企业的决定》(1996年4月1日),霍山县档案馆藏,档号J120-001-068-0021。

② 《省通用机械厂搬迁工作实施方案》(1992年4月17日),舒城县档案馆藏,档号1993-3-10-1。

③ 《安徽省通用机械厂与舒城县人民政府关于企业整体搬迁移交和支援地方协议书》(1992年6月7日),舒城县档案馆藏,档号1993-3-10-4。

④ 第二卷厂志编写组编印:《安徽省红星机械厂厂志(第二卷)·1986—2006》,2007年印行,第77页。红星机械厂系1966年在霍山县诸佛庵公社开建的生产厂。

⑤ 第二卷厂志编写组编印:《九九〇厂志(第二卷)·1986—2003》,第54—55页。

⑥ 采访人:张胜。采访对象:杨明华(男),1953年12月生,安徽霍山县人,大专文化,1993—1997年任原淮海机械厂党委副书记。采访时间:2020年6月8日。采访地点:合肥市杨明华家。张胜笔录保存。

⑦ 《六安县人民政府、安徽省 机械厂就利群机械厂整体搬迁移交的协议书》(1990年2月3日),马鞍山市档案馆藏,档号J166-002-0047-0001。利群机械厂系于六安县毛坦厂公社建设,1971年投产的机床修理配件、非标设备制造厂。

⑧ 安徽小三线企业调迁后,进一步发展民用产品,部分企业保留了军品生产能力,并在20世纪90年代末国有企业普遍困难的宏观背景下,纷纷以“债转股”、被兼并或破产重组等方式应对困境,结局大相径庭。参见张胜、徐有威:《后小三线建设时代的安徽企业发展研究》,《江淮论坛》2022年第1期。

⑨ 王景新:《中国共产党百年乡村建设的历史脉络和阶段特征》,《中国经济史研究》2021年第4期。

⑩ 《批转省经委等四个部门关于处理好省属小三线企事业单位在调整搬迁期间与地方关系的报告》(1987年6月24日),霍山县档案馆藏,档号J046-002-134-0016。

⑪ 《霍山县三线企事业单位搬迁移交国有资产管理暂行办法》(1994年6月17日),霍山县档案馆藏,档号J046-003-558-0010。

因而,小三线移交给乡(镇)、村的部分资金、设备一般由当地根据相关协议加以利用,发展生产。而不动产和支援原建设县的发展资金、设备等则作为国有资产,由相关县统一规划。针对小三线企业移交的不动产,地方政府在企业搬迁之后即提出了具体的改造利用方案。

第一,发展乡镇企业。小三线原建地各级政府结合自身实际提出了发展乡镇企业的计划,而小三线企业移交水、电、气、路等配套设施齐全之优势也为乡村经济发展提供了必要条件。霍山县落儿岭镇政府根据东风机械厂资产情况就提出“‘因地制宜、合理布置、充分利用、配套成片’的原则,尽可能地将附属设施用于工厂所需。”<sup>①</sup>该县桃源河乡在1996年4月提出:“全乡上下都要以利用三线搬迁优势,大力发展乡镇企业为中心,统一认识,解放思想,开拓进取,敞开山门招商引资,加快经济发展步伐”,同时“鼓励招商引资有功人员”,“鼓励自带项目,科研成果技改、扩建老企业”,“凡在工业区新办工业企业,自销售之日起三年内免征所得税”。<sup>②</sup>金寨县“欢迎县内外一切国营和集体单位前来兴办各种生产型企业”。<sup>③</sup>在地方政府重视和小三线资源有力支持下,有关地区乡镇企业得到较大发展。自1992年起,霍山县工业总产值持续增长,由1992年的3.05亿元增加至1995年的19.5亿元,乡镇企业工业产值由1992年的1.09亿元猛增至1995年的14.4亿元。<sup>④</sup>不可否认,国家总体发展形势、地方正确的发展规划、优质的地区资源以及自身努力对地方经济发展有着重要作用,然而小三线企业搬迁对县域经济发展带来的红利仍可从以上数据窥见一斑。

第二,拆除破坏严重、难以管理的建筑。早在1993年7月,霍山县就对部分建筑作出了拆除处理的意见,“主要有淮河厂、红星厂的边缘房屋”。<sup>⑤</sup>桃源河乡在1995年7月的报告里就皖西化工厂几种房屋及建筑存在的问题提出了拆除意见:“1、遭到破坏程度严重的;2、房屋陈旧面临倒塌的;3、地处高山、偏僻路远,无人看管的;4、严重危房,对周边生产、生活造成威胁的。”<sup>⑥</sup>正是由于“靠山、分散、隐蔽”的工业布局,导致不少小三线企业建筑选址不合理,企业及工人迁离后,建筑无人看管、破坏严重、难以出售,加之山区自然条件恶劣,对建筑物损害大,作拆除处理既利于资源再利用,又避免小三线建筑危房,危及周边村民。

第三,支援公共事业建设。为了照顾当地群众的利益,金寨县将部分资产“划给船冲乡中、小学使用的房屋,产权归县,学校自行维修、管理、使用,不收折旧费,一次划定,不再扩大”,但不得改作他用或转让出售。<sup>⑦</sup>霍山县落儿岭镇明确提出对东风机械厂“原有的基础服务设施合理利用,办好镇初级中学、中心幼儿园、敬老院、医院等社会福利公益业”。<sup>⑧</sup>舒城县皖东机械厂的原址保留较好,其由部分移交资产改造而成的敬老院进入新世纪后仍在运转。<sup>⑨</sup>截止2000年12月,原通用机械厂木工

① 《关于报送东风机械厂搬迁后国有资产接收、保护和利用整体规划的报告》(1992年8月10日),霍山县档案馆藏,档号J175-001-004-0108。

② 《关于利用“三线”搬迁优势大力发展乡镇企业的决定》(1996年4月1日),霍山县档案馆藏,档号J120-001-068-0021。

③ 《关于利用金光钢厂留交我县固定资产的意见》(1989年9月20日),金寨县档案馆藏,档号Z026-XZF-1989-Y-00869-000001。

④ 《霍山县1985—1998年国民经济发展主要指标一览表》,汪石满主编:《迈向21世纪的大别山经济》,中国财政经济出版社2000年版,第375页。

⑤ 《关于印发〈县人民政府第七次常务会议纪要〉》(1993年7月12日),霍山县档案馆藏,档号J046-001-256-0054。

⑥ 《关于皖西化工厂搬迁后部分房屋及建筑物需要拆除的请示报告》(1995年7月20日),霍山县档案馆藏,档号J120-001-017-0012。

⑦ 《关于利用金光钢厂留交我县固定资产的意见》(1989年9月20日),金寨县档案馆藏,档号Z026-XZF-1989-Y-00869-001。

⑧ 《关于报送东风机械厂搬迁后国有资产接收、保护和利用整体规划的报告》(1992年8月10日),霍山县档案馆藏,档号J175-001-004-0108。

⑨ 参见陈兆清:《建国后六安市红色旅游资源保护与开发》,《老区建设》2014年第4期。

房已被改为当地大礼堂,原厂幼儿园改为了当地的幼儿园,部分厂配电工房被改造为当地村的配电房。<sup>①</sup>此外,在物资匮乏的农村,小三线企业的建筑材料是可以再利用的。部分拆除的偏远小三线房屋建筑材料被有计划的利用在发展公共事业中,例如,江南机械厂被拆除的建筑材料即“用于解决中小学校舍和区直事业单位的危房修建”。<sup>②</sup>

第四,改善周边村民住房。一些小三线建筑、房屋受限于位置、空间、交通等不利因素,无法用于工业发展,又不便管理,地方政府采取有偿转让的方式,对这些资产进行处理。在具体过程中,霍山县落儿岭镇政府将东风机械厂的房屋分类分级,按照建筑不同类型定价,以“干打垒平房按建筑面积每平方30元”“楼房按建筑面积每平方40元”为基本价格进行转让。<sup>③</sup>并采取了“当地群众优先,缺房户优先,企业人才优先”的政策。<sup>④</sup>淮海机械厂移交的一些房屋同样被地方政府根据“房屋好坏程度和当地群众的经济条件以及群众承受能力”制定价格以转让出售。<sup>⑤</sup>可见,小三线移交建筑对于当地群众住房的改善具有重要意义。

第五,兴建县级经济开发区。1991年10月,向阳机械厂搬迁到马鞍山市,其无偿移交给枞阳县包括土地面积28.7公顷、房屋建筑面积8.16万平方米在内的不动资产,相当于8000万元时价投资规模的基础设施。枞阳县随即调整安排一批新上扩产项目,集中兴建向阳经济开发区。自1992年向阳经济技术开发区建立后,先后进入的企业有38户。至1999年,区内的27户工业企业完成产值6900万元,占全县乡以上工业产值24.7%,实现利税313万元。<sup>⑥</sup>

尽管小三线企业迁离了原建设地区,但其移交资产的改造利用对当地经济建设、公共事业发展以及周边村民住房改善具有重要意义。部分地区利用这些资产发展乡镇企业,取得了较大成效。截至2005年,霍山县诸佛庵镇利用小三线企业搬迁后的遗留资产,“相继成立了总面积6平方公里、建筑面积19.5万平方米、距中心集镇最远4公里、最近不足1公里的三个工业园区,并已成功引入企业32家,年实现工业总产值2.5亿元。工业园区配套设施齐全,全部实现‘五通’,即通电、通柏油路、通自来水、通有线电视、通电话”。<sup>⑦</sup>可见,小三线企业移交资产确在经济上利于地方发展。

## 五、结语

改革开放后,农村封闭式的社会结构被打破,小三线原建设地区村民对于自身利益目标的追求意愿加强,在小三线企业调迁过程中体现的尤为明显。学界有从农村社会结构转变的层面,对小三线企业与地方关系展开了富有成效的探讨。而本文则为我们观察小三线企业与原建设地区关系提供了更为丰富的视角。

农村经济体制改革是改革开放的突破口,在变革背景下,小三线调迁直接导致企业与村民、基层政府早期所形成的利益“共同体”被打破,双方为维护自身利益展开博弈。不可否认,人民公社体制的消亡使转型期基层政权的社会控制能力趋于弱化,基于当地利益的考量,基层政府在直接面对村民与小三线企业的矛盾中明确的选择与村民保持一致立场,但这并不意味着基层社会治理失效。上

① 参见《安徽省通用机械厂、长江计量所、三〇二通讯站现存房屋汇总表》(2000年12月16日),舒城县档案馆藏,档号2000-3-1-1。

② 《关于拆迁江南厂部分厂房的批复》(1991年8月31日),霍山县档案馆藏,档号J006-001-192-0077。江南机械厂系1967年在霍山县凡冲公社开建的生产厂。

③ 《对县财政局关于一次性处理东风机械厂房屋方案的批复》(1993年1月15日),霍山县档案馆藏,档号J175-002-013-0030。

④ 《关于一次性处理东风厂遗留厂房的报告》(1992年10月18日),霍山县档案馆藏,档号J175-002-008-0089。

⑤ 《关于原淮海机械厂房屋处理方案的报告》(1993年4月10日),霍山县档案馆藏,档号J046-001-262-0061。

⑥ 枞阳县史志编纂委员会编:《枞阳县志(1978—2002年)》,黄山书社2007年版,第291—293页。

⑦ 六安市地方志办公室编:《六安市志》(上),黄山书社2009年版,第411页。

级政策的规范性意义对于企业和基层政府的协商谈判显得尤为明显,并进一步对村民行为产生约束。就县级政府而言,其在应对企业与村民、基层政府的矛盾中,有着较大的回旋空间。一般认为,中国改革采取的是渐进式改革次序,以保证“政府控制改革进程和协调利益的政治能力”。<sup>①</sup> 国家财税体制的转变促使县级政府财政税收对小三线企业依赖性加强。不过,限于省县间的权力结构,县级政府在面对本地利益时选择了一定让步,并着力平衡企业与地方矛盾。在多方力量的共同作用下,小三线企业与基层政府、村民在协商谈判中互有让步,双方矛盾基本解决。期间,省级政府的政策导向具有决定性意义,其政策制定不仅基于三线调整战略实施的考量,还取决于区域社会稳定与经济发展目标,进而在微观层面左右着地方各级政府以及小三线企业的行为走向。

从结果来看,短时间内小三线调迁使原建设地区经济社会发展推动力减弱,但从更长的时间跨度检视小三线调迁,正如相关学者对三线建设进行的实证研究,<sup>②</sup>我们不能否认这样的事实,其遗留资产对于地方发展企业经济和公共事业具有重要意义。时至今日,不少乡村小三线工业遗产因其独有的历史文化价值和红色基因得以再度被改造利用,促进了有关地区文旅产业发展,并为新时代乡村振兴战略推进提供了可利用之资源。<sup>③</sup>

## Evolution of the Relationship between Small Third-Front Enterprises and the Original Construction Area—A Case Study of Anhui

*Zhang Sheng*

**Abstract:** After the reform and opening up, the Small third-front entered the adjustment stage. Around 1986, Anhui Province decided to relocate most Small third-front enterprises to cities. With the advancement of the relocation work, there are differences between enterprises and local grass-roots governments and local villagers in the negotiation of compensation, and even emotional and behavioral confrontation. Facing the contradiction between the two sides, the county government where the enterprise is located is not only the local interest representative, but also plays the role of coordinator. Anhui Province has gradually issued relevant policies to guide the relocation of the small third-front. Under the coordination of the competent department, the receiving city and the region (city) where the enterprise is located, the enterprise and the county governments at all levels have gradually reached a relocation agreement, and the contradiction between the factory and the land has been basically solved. After the relocation, the Small third-front enterprises handed over a large number of assets to the original construction area, which became the link between enterprises and local relations.

**Keywords:** Small Third-Front Enterprises, Adjustment and Relocation, Post Small Third-Front Construction Era, An Hui

(责任编辑:马 烈)

① 萧冬连:《筌路维艰——中国社会主义路径的五次选择》,社会科学文献出版社2014年版,第187页。

② 王鑫等:《三线建设的地区经济效应:历史逻辑与实证检验》,《中国经济史研究》2022年第5期。

③ 徐有威、张胜:《小三线工业遗产开发与乡村文化旅游产业融合发展——以安徽霍山为例》,《江西社会科学》2020年第11期。