

山东省哲学社会科学七、五规划重点项目

烟台乡镇企业研究

乔万敏 高文檀 李胜学 主编



学术书刊出版社

顾主编	问:	余国耀	王宏文	
	编:	乔万敏	高文檀	李胜学
	委:	杨林盛	侯文才	黄洪民
		周胜良	赵明学	邢洪涛
		曹礼	曹余福	曲元昌

序 言

我国的乡镇企业，创始于共和国诞生初期，几十年来，走过艰难曲折的道路。党的十一届三中全会以后，乡镇企业如同雨后春笋般地蓬勃发展起来。1986年，乡镇企业总产值超过农业总产值，成为中国农村家庭联产承包制之后经济发展的又一次历史性突破。实践证明，乡镇企业在强化农业基础，调整农村产业结构，补充和促进城市工业发展，增加社会有效供给，安置农村剩余劳动力，提高农民收入水平，增加国家财政收入和换取外汇等方面，都发挥了积极作用，显示出它特有的生命力。从长远看，发展乡镇企业，将是解决我国落后的农业与现代化工业体系并存的矛盾和把占全国人口80%的农民的大部分从有限的土地上解放出来的根本办法。发展乡镇企业是建设具有中国特色的社会主义新路。

山东烟台市，是全国乡镇企业发展比较快、比较好的少数几个地区之一。烟台市乡镇企业的发展道路，既有与全国总经历相同的一面，又有其独特的生成历史。本书的作者们，对烟台市乡镇企业的历史和现状进行了系统分析和整体研究，总结出许多规律性的经验和启示；根据我国治理整顿的要求和方针，立足于烟台市的自然与社会境况，针对当前国际、国内的机遇与挑战，对烟台市乡镇企业的产业结构调整，发展模式选择，经营机制的改革和完善，以至发展总目标的实现等重要问题，作了理论与实际相结合的探索。本书虽然不是乡镇企业完整的理论体系，但对乡镇企业有待研究的若干主要问题，都提出了有价值的见解，对烟台

市和其他地方乡镇企业的发展，既有实践的借鉴作用，又有一定的理论指导意义。

3455
1989.11.

目 录

序 言

第一章 历史与现状	(1)
第一节 纵向轨迹探源.....	(1)
第二节 横向比较研究.....	(15)
第二章 机遇与挑战	(28)
第一节 机遇.....	(28)
第二节 挑战.....	(37)
第三节 抉择.....	(44)
第三章 规划与布局	(51)
第一节 规划原则和指导方针.....	(52)
第二节 发展目标和主要任务.....	(58)
第三节 产业结构和经济布局.....	(67)
第四章 改革与完善	(78)
第一节 发展模式.....	(78)
第二节 外向型类型.....	(93)
第三节 经营机制改革.....	(105)
第四节 应处理好的几个关系.....	(123)
第五节 环境保护.....	(146)
第六节 企业文化.....	(155)
第五章 未来与展望	(169)
第一节 发展总目标的实现.....	(169)
第二节 农村经济的振兴.....	(170)
第三节 实现城乡一体化.....	(177)

第四节	实现工业化与现代化·····	(181)
第五节	广阔的前景·····	(184)
后 记	·····	(190)

第一章 历史与现状

中国的乡镇企业这支经济新军，创始于共和国诞生初期，振兴于党的十一届三中全会之后。本章作为全书的开篇，基本指向在于，通过纵横两个方面，对烟台乡镇企业进行粗线条透视，初步弄清其运行轨迹的基本脉络和发展现状的大致图象。

第一节 纵向轨迹探源

烟台市的乡镇企业起步早，始于50年代后期；发展快，走在全国同行业前面。30多年曲折、平坦、曲折与平坦相交的发展史，形成了烟台乡镇企业的独特运行轨迹和生成特征。从纵向上、从时序上、从动态上对烟台乡镇企业进行分析解剖、探索其大致走向和基本趋势，是这一节的中心议题。

一、曲折历史和发展动因

烟台市乡镇企业从产生到生成，经历了30多年的发展历史，走的是波浪式发展的曲折道路，经受了几上几下，几起几落的考验。从时序进程上考查，大体可划分为三个阶段：

（一）萌芽时期

这一阶段，从时间上来说，大体是50年代末至60年代初。

烟台市乡镇企业的产生和发展，是建立在农村手工业和农副产品粗加工基础上的。50年代随着农业合作化的发展，

农村中一部分兼营产业性生产的手工业农民和一部分分散在农村的专业手工业者，参加了农业社，在农业社统一领导下，成立了副业队、副业组，有的还利用这些农民中的“能工巧匠”办起了各种手工作坊，乡镇企业从此开始萌芽。

1958年，农村普遍实现了人民公社化，3月3日，毛泽东同志在郑州会议讲话中指出：发展公社工业，实现公社工业化“我们伟大的光辉灿烂的希望也就在这里”。同年8月，中共中央又下达了关于迅速恢复和进一步发展手工业生产的指示。在“人民公社必须大办工业”的号召下，烟台市（1983年以前，烟台行政区划为烟台地区，1983年烟台地区改为烟台市，辖区不变；1987年威海市升为地级市，原烟台市辖的威海市和荣成、文登、乳山三县划归威海市）各县（市）闻风而动，在原有集体副业的基础上办起了一批社办企业。到年底，共创办社办工业548处，社办工业职工达到15189人，工业总产值实现4811万元。当时，由于处在初创时期，社办企业多半是因陋就简，因入设厂（场），能人牵头，三五人一铺，十几人一厂（场）。村里有打洋铁的便组成一个洋铁铺，社里有机修专长的便组成一个小铁工厂。这些由三五人一组，十几人一伙组成的社办企业，虽然规模小，力量弱，资金少、水平低，而且从经济性质上并未跳出自给自足自然经济的圈子。但是，乡镇企业的胚胎和雏形毕竟在当时那种比较脆弱的经济背景下顽强地产生了，从而揭开了国民经济发展史新的一页，为乡镇企业的发展壮大打下了基础。

1958年社办企业发展的“小高潮”过后，1960年开始至1962年，社办企业的发展势头开始急剧下降。究其原因：一是受急躁冒进“左”倾错误的影响，1958年一些没有基础、

没有条件的地方，盲目上了一些企业，结果很快就败下阵来。二是国民经济处于困难时期，国家决定对国民经济实行“调整、巩固、充实、提高”的方针，乡镇企业站在“调整”前列。三是1962年中央和国务院在《关于发展农村副业生产的决定》中规定“公社和生产大队一般地不办企业”。由于上述因素的影响和制约，烟台乡镇企业很快冷了下来，处于大滑坡状态。社办企业由1959年底的584处减少到1962年的60处，产值也由1959年的5502万元，下降到1962年的346万元。

（二）兴起时期

这一阶段从时间上说，大体是60年代至78年十一届三中全会以前。

60年代初期乡镇企业停滞、滑坡过后，毛泽东同志提出：“人民公社在有条件的时候，也要由集体办些小工厂”。之后，乡镇企业开始出现缓慢发展，进而进入再度兴起阶段。到1978年全市乡镇企业发展到28636处，从业人员达到43万人，完成总收入6.4亿元。

乡镇企业再度兴起的基本动因：

一是国家经过3年的经济调整，经济形势有所好转，为乡镇企业发展提供了良好的经济环境。

二是中央、国务院重新重视社办企业的发展。1966年5月7日，毛泽东同志提倡人民公社“由集体办些小工厂”。1970年，国务院召开北方地区农业会议，号召发展“五小”工业，即小钢铁、小煤矿、小水泥、小化肥、小机械等，促进了当时烟台地区社办企业的发展。但从形式来看，在60年代末70年代初这段时间里，企业形式比较单一，基本上是以办修配厂的方式出现。

三是社会环境的机遇。1966年到1976年十年动乱期间，社队企业虽然受到林彪、“四人帮”反革命集团多方面的干扰和破坏，但在当时的形势下，许多国营大工业“停产闹革命”，社办企业在这种特殊的机遇下，适应了社会各方面的需要；另一方面，知识青年下乡，干部、老工人退休回乡，又为社办企业筹集资金，移植技术，沟通渠道，引进人才，开发产品等提供了有利的条件。因此，不仅加快了乡镇企业的发展速度，而且开始突破传统的社办企业发展模式，走向了商品经济的轨道。到1976年，烟台社办工业发展到905个，职工55418人，年产值19825万元，比1960年增长72倍。

四是有一个正确的发展乡镇企业的指导方针。1975年8月烟台地区公社工业管理局，在《关于公社工业今明两年发展规划的初步意见》中提出：要根据“三就”、“四为”的原则办好公社工业。“三就”即就地取材、就地加工、就地销售；“四为”即为农业服务、为人民生活服务、为城市大工业服务、为外贸出口服务。要求发展公社工业首先要为农业服务，围绕农业大搞农业机械的生产修配和饲料加工、肥料、砖瓦、石灰、运输等，以满足农业生产需要，沿海还要举办一些为渔业服务的项目；要着眼于当地资源，贯彻“三就”方针，积极发展一些市场需要的轻工产品和群众生活必需品；为大工业服务方面，要求根据资源情况，发展矿产开采业，为大工业生产配件，有条件的地方要积极生产一些出口产品，以支援国家建设。此后到1977年，这期间，烟台一直把“三就”“四为”作为发展社队企业的基本指导方针。在这个方针的指导下，各地办起了一批农具修配厂、磷肥厂、采石场、水泥厂、服装厂、粮油加工厂、酱菜厂、五金厂、金矿、硫铁矿、滑石矿等企业。1977年全区社办工业产值中支

农工业产值占46.7%，为人民生活服务的产值占21.8%，为大工业和出口服务的产值占31.5%。实践证明：“三就”

“四为”的发展方针，适应了当时发展乡镇企业的客观条件，促进了这一时期社队企业的发展。

当然，从总体上来说，党的十一届三中全会前的近20年里，烟台乡镇企业虽有一定程度的发展，但由于受政策多变和一定经济条件的影响，基本上处于波动起伏和缓慢发展状态，其间尽管也有过高潮，但就总体说发展速度是不快的，只能说是处在大规模起飞的前夜。

（三）腾飞时期

这一阶段从时间上说，是从1978年党的十一届三中全会后开始的。这一时期发展的特点是速度快、规模大、效益高。

早在党的十一届三中全会之前，即1976年10月，粉碎“四人帮”反革命集团进入新时期开始，烟台地委就开始着手加快社队企业的发展工作。到1978年底不到两年时间里，地委先后召开了两次全区社队企业工作会议。进行宣传发动，使广大干部群众对发展社队企业的重要性有了更高的认识。各县、市委，公社党委迅速行动，拿出专人分管社队企业，建立和充实了各级社队企业管理机构，发动群众铺摊子、上项目，社队企业开始冲破种种“左”的束缚，出现了迅猛发展的势头，为社队企业的大规模全面起飞做好了准备。

党的十一届三中全会以后，烟台市乡镇企业发生了全新的变化，真正进入了大发展和全面腾飞阶段。腾飞的根本动因来自两个方面：一方面，宏观上党和国家颁布了一系列强有力的政策方针，导向了乡镇企业的起飞。《中共中央关于

加快农业发展若干问题的决定》指出：“社队企业要有一个大发展”。“凡是符合经济合理的原则，宜于农村加工的产品或零部件，有计划的扩散给社队企业经营，支援设备、指导技术、对社队企业的产、供、销要采取各种形式，同各级国民经济计划衔接，以保障供销渠道能畅通无阻，国家对社队企业，分别不同情况，实行低税或免税政策”。1979年，国务院又颁发了《关于发展社队企业若干问题的规定（试行草案）》，1984年3月，中共中央、国务院批发了农牧渔业部《关于开创社队企业新局面的报告》，充分肯定了乡镇企业的地位与作用，提出了若干发展乡镇企业的政策措施，要求“开创社队企业新局面，以推进农业现代化”。1985年9月，《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》中，又进一步强调“发展乡镇企业是振兴我国农村经济的必由之路”。党和国家制定的正确的指导方针和一系列政策措施，有力地推动了乡镇企业的发展。

另一方面，微观上烟台地方政府根据中央、国务院的指示精神，结合烟台的实际情况，因地制宜，分阶段制定了科学合理的发展方针，促进了乡镇企业的起飞。具体说来，1978年以后，烟台市主要分两步采取了两种发展乡镇企业的指导方针：一是1978—1979年实行“一种、二养、三加工、四开采”指导方针。1978年10月13日，烟台地委召开社队企业工作会议，会议强调：发展社队企业最重要的是因地制宜，充分利用当地资源，大搞一种、二养、三加工、四开采。1979年3月烟台地区二轻局召开了全区公社工业局长会议，会议指出，要接受过去的经验教训，不能把公社企业的发展单纯放在机械加工业上，一定要走“一种、二养、三加工、四采矿”的路子，要全面发展，打开社队企业发展的新

局面。此后，“一种、二养、三加工、四采矿”的方针得到全面贯彻。1979年全区社办工业发展果品加工、造纸、乳制品、酿造、糕点、家俱、海产品加工、采矿等200多个新项目，出口产品的产值达到2582万元。二是1979年以后提出了“调整、整顿”和“改革、开放、搞活”的指导方针。调整分两步进行，第一步从1979年到1980年，主要围绕社会和市场需求进行调整，先后关、停、并、转了113个原料无来源、产品无销路、长期亏损的企业，新办了81个市场需求的工业企业。第二步从1981年到1982年，由关、停、并、转变为调整内部行业结构，增加生活品生产，轻工业总产值在乡镇企业总产值中的比重由1979年的53.86%上升为57.35%；整顿自1983年开始，到1985年底基本结束，通过整顿，企业领导班子结构发生了明显变化，职工素质有了明显提高，规章制度进一步健全，企业管理开始走向正轨；改革、开放、搞活方针从1979年就开始贯彻，特别是1984年中央1号文件下达和国务院确定烟台作为全国14个沿海开放城市后，这一方针真正进入了全面实施阶段。1984年7月，烟台市委、市政府召开了全市乡镇企业工作会议，专题研究了搞好乡镇企业的改革、开放、搞活问题。不久又制定了一系列为乡镇企业放权松绑的政策，对企业实行“一包三改六放权”，即全面实行经济承包责任制；改干部委派制为选聘辞退制，改固定工资为浮动工资，改固定工为合同工；把组阁权、招聘辞退权、奖惩权、经营决策权、生产指挥权、分配权放给厂长。并提出：要积极同省内外、国内外开展经济技术联合，合资经营、合作办厂。在生产经营范围上，取消种种限制，除了国家规定不准办的小钢厂，炼油厂以及生产爆破器材需经省批准外，其它统统放开。市政府还对乡镇企业的设备贷款、

乡镇企业计税工资和成本列支等，进一步放宽了政策。

由于宏观上有党的方针政策作导向，微观上因地制宜，分阶段制定了科学合理的具体方针作指导，从而有力地促进了乡镇企业的发展，促使了乡镇企业的大规模全面起飞。从1978年到1988年的10年间，全市乡镇企业总收入平均每年递增30.9%。发展速度之快，超过了全市农村产业中的任何一业。到1988年底全市乡镇企业发展到5.46万处，实现总产值87亿元，实现利润8.7亿元，分别相当于1978年前20年总和的8倍和5倍。

二、发展概况和生成特征

经过30多年的发展历史，烟台市乡镇企业由萌发、产生、兴起到生成、腾飞、壮大，已经发展成为整个国民经济的一大支柱。1988年全市乡镇企业总产值达到87.9亿元，占工农业总产值的57%，是农业总产值的3.5倍，成为全市所占比重最大的产业。腾飞、生成后的烟台乡镇企业具有以下几个明显特征。

（一）企业规模大

1988年，全市乡镇企业发展到54606处，比1978年增加25970处，平均每年增加2597处。按经济类型分，有乡（镇）办企业2075处，村（队）办企业17924处，联户办企业2783处，个体办企业31824处；分别占企业总数的3.8%、32.8%、5.1%和58.3%。按国民经济部门分，有农业企业3056处，工业企业21361处，建筑企业2931处，交通运输企业8197处，商业饮食服务业12462处，其它企业3779处；分别占企业总数的5.6%、39.1%、5.4%、15%、22.8%和6.9%。全市还出现了180个产值超千万元的企业，产值最多的烟台渤海联合有限公司达到了9438万元。到1988年底，全市乡镇企业从业人员

达到85万人，比1978年增加41万人，平均每年增加4万人，从业人员占全市农村劳动力总数的33%。其中，乡镇办企业职工20万人，村办企业职工54万人，联户办企业职工1.9万人，个体办企业职工8.7万人；分别占23.8%、63.8%、2.2%和10.2%。

（二）发展速度快

全市乡镇企业总收入1988年为94亿元，比1978年的6.4亿元增长14倍，10年间平均递增30.9%，这样的发展速度在别的产业上是绝无仅有的。

（三）经济结构合理

烟台乡镇企业从办工业开始发展起来，到70年代中期，初步形成了工业企业、农业企业、建筑企业、交通运输企业、商业饮食企业五大门类的框架。党的十一届三中全会以后，乡镇企业的“五业”得到了全面发展，形成了结构基本合理的经济体系。其中所占比重最大的是乡镇工业，它是全市乡镇企业的主体。70年代以前，乡镇工业以制造、修理中小农具的手工业生产为主。70年代能够生产中小型农业机械和一些轻工、纺织、建材等产品。到1988年，已发展到有黑金属矿采选业、建筑材料及非金属矿采选业、采盐业、电力工业、食品制造业、纺织工业、缝纫工业、农具制造业、工艺美术制造业、化学工业、机械工业等36个行业。总产值60亿元，占“五业”总产值的68%。其中，机械工业、化学工业、食品工业、建材工业和纺织工业五大支柱产业产值占全市乡镇工业总产值的75.7%。在乡镇企业中，产值占第二位的行业是建筑业。70年代以前，建筑业一般作为队办副业，没有纳入乡镇企业的管理范围，70年代以后，全市把建筑业纳入了乡镇企业的管理范围，加强了指导和管理，促进

了建筑业的发展。到1988年，全市乡镇建筑业完成总产值12亿元，占乡镇企业总产值的14.2%。乡镇企业中的农业包括种植业和养殖业，70年代后期，在贯彻“一种、二养、三加工、四采矿”的指导方针中，各地利用当地自然资源条件，兴办了农场、林场、水产品养殖场等农业企业，种植果树、板栗等经济林木，养殖奶山羊、水貂、海带、扇贝、对虾等。到1988年全市乡镇企业的农业企业总产值达到4.7亿元，占乡镇企业总产值的5.4%，名列第三。交通运输企业、商业企业和其它门类的企业也都有较大发展。

（四）集体经济占主导

在乡镇办、村办、联户办，其它形式合作办、个体办五种经济成份中，乡镇办和村办集体企业占绝对主导地位。1988年全市乡镇企业实现的87.9亿元总产值中，乡镇办企业实现27.5亿元，占31.3%，村办企业实现54.4亿元，占62%，两项合计占93.3%。从乡镇办企业的数量看，虽然不如其他经济形式多，但势力雄厚，地位显著。1988年，乡镇办企业只有2075处，仅占乡镇企业总数的3.8%，而固定资产原值确拥有131919万元，占乡镇企业固定资产原值的39%。年末占有流动资金198676万元，占乡镇企业流动资金的37%。全市实现利润一百万元以上的企业有102个，其中乡镇办67个，占65%。从村办企业来看，村办企业的各个方面在全市乡镇企业中都占有较大比重。1988年，村办企业单位数占全市乡镇企业单位总数的32.8%；从业人员占全市乡镇企业人员总数的63.7%，收入占全市乡镇企业总收入的60%。

（五）优势突出，发挥两个优势

烟台各县、市、区的乡镇企业，虽然发展不平衡，但是都根据当地的实际情况，发挥自己的优势，发展乡镇企业。一

是发挥当地自然资源优势。1988年底，烟台市乡镇工业总产值中，以本地资源为原料的工业产值约占46.6%，其中以农付产品为原料的工业产值占38%，以本地矿产资源为原料的工业产值占8.6%；二是发挥技术优势，大力发展机械制造和以为大工业加工配套为主的机械工业。1988年全市机械工业完成产值18.8亿元，占乡村工业产值的30.07%。

（六）商品化程度高

烟台市的乡镇企业已经从生产锄、镰、锨、镢和修理中小农具的自然经济中转向了面向市场的商品经济的轨道。目前，全市乡镇企业生产的产品品种已达上万种，绝大部分都参与市场竞争。其中，有不少商品在全市国民经济中占有相当重要的位置，在国内外市场上具有较强的竞争力。1988年，全市乡镇企业生产砖27.56亿块，占全市砖产量的95.3%；瓦7737万片，占51.2%；水泥78.34万吨，占41%；罐头3.7万吨，占64.1%；食物植物油1.66万吨，占37.3%；皮鞋602.5万双，占62.4%；服装1924.5万件，占64.8%。另外，农业机械、农机具配件、滑石、石墨、大理石、花岗石、石英石、糖果、糕点、工艺美术品等也是乡镇企业重点产品。在努力扩大生产能力，增加产量的同时，还加强了企业技术基础工作。乡镇办工业产品标准覆盖率达到85.7%，一些企业还采用国际标准生产，为提高产品质量，多创名优产品、增强竞争能力奠定了基础。从1980年，龙口市城关自行车配件厂生产的自行车紧固件获省优质产品以来，到1988年，全市乡镇企业产品共获省优85个，部优53个，国优3个。其中1988年获省优23个，部优17个。招远县龙口粉丝加工总厂生产的“塔”牌绿豆龙口粉丝，畅销五大洲的50多个国家和地区，1982年获省优，1983年获部优，1985年获国家