

《现代管理知识》丛书

中国乡镇企业管理

主编 戴大祝

武汉工业大学出版社

中国乡镇企业管理

戴大祝 主编

武汉工业大学出版社出版发行

湖北省麻城市印刷厂印刷

开本：850×1168 1/32 印张：10.5

1989年4月第1版 1989年4月第1次印刷

印数：1—7000册 字数：263千字

ISBN 7-5629-0254-1/F·0015

定价：4.20元

内 容 介 绍

《中国乡镇企业管理》一书是我国第一部较全面论述我国乡镇企业管理的、理论与实践紧密结合起来的理论专著。它具有如下突出特点：第一，它较全面地介绍了我国乡镇企业形成和发展的历史以及它在国民经济中的重要地位和特殊作用；第二，它不仅介绍了乡镇企业的生产、经营、财务等管理内容，而且还第一次探讨了政府主管部门、综合部门、行业部门对乡镇企业的管理；第三，对乡镇企业发展战略及未来管理也作了大胆的探索。除此，本书还对乡镇企业的行政管理、教育科技人才管理、以及管理机构设置、管理方法、管理手段等，都作了深入的研究和介绍。因此，它是一本概念体系、理论体系、学科体系较完整的理论著作。是县、乡镇党政干部、乡镇企业领导者、各级各类院校师生和广大自学青年的重要指导书和参考书。

导 言

乡镇企业是指农村、乡、镇办的企业、农村其他形式的合作企业、个体企业，一般说来，它既包括从事制造、加工、建筑等的工业企业；又包括从事流通、运输、劳务、修理的商业企业或服务性企业。乡镇企业的名称，是由社队企业演变过来的。过去我国农村是人民公社建制，人民公社和生产大队办的企业简称社队企业。社队企业是随着农业合作化而兴起的，大量出现于1958年，经过历次的调整和整顿，有了一定的发展。党的十一届三中全会以后，特别是近几年农村经济体制改革和调整农村产业结构等重大决策，使乡镇企业进一步明确了方向，得到了迅猛发展。到1987年为止，我国乡镇企业总数达到1750.25万个，从业人数达8805.18万人，总产值达到4764.26亿元，分别比1978年增长了11.51倍、3.11倍和10.8倍。乡镇企业总产值目前已占全国社会总产值的21.4%，已超过了1969年全国农村总产值。假若今后每年继续保持10%左右的增长率，到本世纪末，乡镇企业的总产值将超过1万亿元，约占原定翻两番目标（即工农业总产值达到2.8万亿元）1/3以上。乡镇企业，有效地支援了农业生产，并且为农村剩余劳动力广开就业生产门路，增加农民收入，以及促进农村小集镇建设，改善工业布局，为城市大工业当配角，起着助手的作用。乡镇企业已成为农村和集镇经济结构中的重要组成部分，可以预料，进入下世纪初叶，乡镇企业在整个经济体系中所占居的位置将愈来愈显要。

发展乡镇企业，是我国农村联产承包责任制改革后又一次深刻的经济变革，它的发展本身已经构成了国民经济整体中不可忽视的发展力量和结构变革力量。因此对于乡镇企业的发展如若引导不当，将严重影响城市经济建设的速度，制约国民经济的发展，造成人民生活中物质资源的浪费，或使其迟迟得不到利用和开发。例如：我国大城市每年烂掉的鲜菜约相当上市量的1/3，每年烂掉的水果约15亿公斤。每年损失的农产品加工下脚料和废液，若加工成饲料，至少可以养鸡40亿只。饲料工业是一个很有潜力的行业。目前，我国农村饲料粮中经过加工饲用的还不到20%。建材工业有强大的生命力，据预测，在今后一些年，我国仅乡镇建设就将以每年6亿平方米住宅和1亿平方米公用建筑的速度发展。能源工业也是乡镇工业可开发的行业之一，除石油外，在不破坏能源的条件下，乡镇工业可以大量开发。我国煤炭贮藏量已超过600亿吨，小水电的天然蕴藏量约1.5亿千瓦，其中可开发利用的有7000万千瓦，目前开发利用还只有10%。由此可见，如果我们有能力把它逐步开发利用起来，将大大加速经济建设的进程。然而，如果单一的只依靠国家经济力量而忽视乡镇合作经济力量，或者说单一的只依靠城市经济技术力量而忽视农村物资、资金潜力，那么只能是既不符合我国国情，也与目前国家财力不足的现状很不相符合，基于这一点，必须大力发展乡镇企业。

从乡镇企业与农业的关系来看，乡镇企业从现代大农业中分离出来，是农业自身发展的需要。农业在国民经济中居显著地位，它直接起到稳定城市的作用，稳定工业的作用，稳定市场的作用。但是，如果没有先进的城市和工业的先导作用，农业在现代社会是不可能得到稳定和发展的。农业本身要得以稳定和发展，倘若只就农业论农业，是不能摆脱传统农业的影响，也不能寻求现代农业发展的机遇。也就是说，只有依靠发展乡镇企业，才能促进农村产业结构的多元化，并使其向广度和深度扩展。因

此，加强和深化对乡镇企业的研究，积极引导乡镇企业发展，对于我国农村经济的进一步发展与改革乃至整个经济的进一步发展，具有重要的现实意义。

发展乡镇企业，有它自身的优势。乡镇企业同全民所有制企业比、同城镇工业企业比，它有资源丰富、劳动力价廉、企业核算自负盈亏、企业费用水平低、能贯彻勤俭办企业的方针、在市场竞争中适应性强等优势。但我们必须看到乡镇企业的劣势——先天不足，如技术水平低，人才缺乏，经营管理和技术人才都是边学边干，缺乏系统培养，特别是管理层次偏低，管理者素质远远不能适应事业发展的需要。加上还受地域限制，活动空间小，容易重复建设；产前产后服务系统未真正建立起来；供销、技术服务系统等缺陷。因此，今后乡镇企业要有大的发展，必须注意发挥优势，克服弱点。尤其是要加强和改善乡镇企业管理，把乡镇企业的经营管理水平提高到一个新阶段。我们编写《中国乡镇企业管理》这本书，正是为了适应我国乡镇企业发展的客观需要。

乡镇企业管理研究的内容虽然同社会主义企业管理学研究的内容有不少相似之处，但因乡镇企业的经济形式和经营形式具有多样化的特征，而目前我国已出版的有关经济管理、企业管理丛书，大多以国营企业、全民所有制经济为背景，所延伸的领域，所研究的深层，所涉及的实例都很难被乡镇企业管理所借鉴。加上这方面的书籍，一般都是工、商脱节、社会管理与生产经营管理脱节，难以适应现代乡镇企业发展的需要。因此，我们研究乡镇企业管理必须根据乡镇企业生存条件和它的性质、特点，全面论述乡镇企业管理，以提出乡镇企业管理的理论和原则，选择适合乡镇企业的管理形式、手段和方法，在《中国乡镇企业管理》这本书里，我们根据我国国营工商业、东欧、西方等国家的企业的一般原理和普遍适用的管理经验，结合我国实际情况，抓住乡镇企业的性质和特点加以变通，抽象和概括出乡镇企业自身

的科学管理理论和方法。这样，我们在研究乡镇企业的形成和发展、特点和作用，以及乡镇企业管理的对象和任务、原则的基础上，展开以下三个方面为主的研究：

第一，研究如何组织乡镇企业的生产力配置问题。主要研究怎样加强乡镇企业内部经营管理、生产管理，以科学地配置生产力，使乡镇企业的人、财、物发挥最大的效用，取得较好的经济效益。

第二，研究如何完善乡镇企业的生产关系问题。主要研究怎样加强国家税务、工商行政、金融等部门对乡镇企业的管理和服 务，及乡镇企业内部的财务核算管理，处理好乡镇企业与国家、职工的利益关系，调动三方面的积极性，增强乡镇企业发展的活力和动力。

第三，研究国家的上层建筑怎样适应乡镇企业这一经济基础的问题。主要研究政府主管乡镇企业的部门和其他有关部门、乡镇企业的行业管理部门对乡镇企业的宏观管理，以及乡镇企业内部的行政管理问题，研究怎样发挥党组织在乡镇企业管理中的监督保障和助手作用问题。使党和国家的有关政策法规和乡镇企业的管理制度、职工的思想意识能不断适应乡镇企业发展的需要，为乡镇企业的生存和发展创造良好的社会条件。

生产力、生产关系、上层建筑三个层面的研究有机统一，可以构成乡镇企业完整的研究对象，也是建立乡镇企业研究的内容体系的理论依据。

根据上述认识和思路写作的《中国乡镇企业管理》，在整体结构上可能有一些创新，在内容表述上可能有一定的理论深度，其系统知识可能有较大的实用价值。它既可供广大乡镇企业经营管理者研究参考，也可供政府和社会有关部门的领导以及对乡镇企业进行管理的干部研究参考，还可以作为大专院校管理专业的理论教材。我们希望这本书在乡镇企业发展的大潮中能再激起一点小小的浪花。

序

徐 鵬 航

《中国乡镇企业管理》即将成书了，作者要我写序，借此机会谈谈我对“乡镇企业问题”的一些看法和认识，权以当序吧。

应该讲“乡镇企业问题”很早就有人开始注意，并研究这个问题了。近的不好讲，就我所知，早在30年代费孝通教授在他或名的博士论文《江村经济》中就深刻地涉及到这个问题。但随着我国经济建设的发展，对“乡镇企业问题”应该作进一步的研究和探讨。怎么认识乡镇企业？怎么发展乡镇企业？等等。

首先，要真正理解乡镇企业在我国经济建设中的作用。

有人研究乡镇企业的作用有“八条”，有人讲有“十条”。我以为关键有三条：（1）转移农村剩余劳动力的作用。众所周知，我国是“人多地少”，这必然会出现农村劳动力的绝对过剩。加上经济建设的发展，土地的使用不合理，土地的绝对数在减少，相反，人口的绝对数却在增加。这种“土地与人口”的反向变化，必然会造成农村劳动力的相对过剩。同时，随着机械化、科学化种田的发展，家庭联产承包责任制的出现，土地经营的集约化，也必然导致大批的农民要脱离土地。这些绝对的、相对的过剩农村劳动力，出路在哪里？出路就在于积极稳妥地发展乡镇企业。（2）积累资金用于农村各个方面投入的作用。过去，农业发展，农村建设，除了少量的依靠农民自身积累用于投入外，主要还是依靠国家的投入。我国农村地域辽阔，人口众

多，而国家的财力又有限，“僧多粥少”使得农业长期拖国民经济建设的后腿。如何解决这个问题？只有大力发展乡镇企业，获得更多的积累，用于农业发展，农村建设。（8）缩小城乡差别的作用。过去我们讲要消除城乡差别，但没有很好的途径和方法。现在看来，发展乡镇企业，不失为好的途径和方法之一。乡镇企业能把“城市文化”，“企业文化”，迅速地扩展到农村，用“商品意识”去冲击农村中的封建思想和小农意识，促进整个农村的物质文明和精神文明的建设，从而消除城乡差别。

其次，要恰当地认识乡镇企业在我国经济建设中的战略地位。

我国是一个农业大国，要使国家真正富裕起来，最终要考虑几亿农民如何摆脱贫困的问题。要想使中国广大的农民从整体上富裕起来，必须积极发展乡镇企业。这是由我们的国情所决定的。从世界上一些经济发达的国家看，都有自己的特点，有的是依靠发展重工业走上富裕之路；有的是依靠发展轻工业；有的是依靠旅游业，等等。各国情况各不相同。可不可以这样看，乡镇企业就是我们走上富裕之路的依靠。只有发展乡镇企业，农村才能脱贫，农民才能致富，从而整个国家才能真正富裕起来。应该说，这就是对乡镇企业的战略地位的恰当认识。

再次，要正确的对乡镇企业加以引导和管理。

明确了作用与地位，就应该大力发展乡镇企业，而在发展中必然会出现一系列的问题。诸如“资源合理配置问题”，“相对高投入低效益的问题”，“污染问题”，“人才问题”，等等。这就要对乡镇企业不仅有农业企业，还有工业、交通、建筑、商业、饮食服务业。产品品种繁多，门类齐全，涉及到各个行业，各个部门，是一门交叉性、边缘性的综合经济。如何加强对乡镇企业的宏观管理和指导，还需要在实践中探索。乡镇企业发展到今天，就其自身来说，在企业管理水平、职工素质、产品质量等

方面，这很难适应商品经济发展的新形势，也迫切需要加强对企业的微观管理。基于上述原因，湖北省社会科学院和部分从事乡镇企业实际工作的同志，根据我国乡镇企业管理经营中的成功经验，吸收了国内外的一些实用的先进管理办法，撰写了《中国乡镇企业管理》一书。该书对政府各经济管理部门和社会其它部门如何加强对乡镇企业的宏观管理和指导，对企业如何加强微观管理，提高竞争能力，从理论和实践的结合上，作了比较详尽的阐述。过多的恭维话不敢说，只有一点是可以肯定的，该书对热心研究“乡镇企业问题”的同志会起到一种引导和启发的作用。所以，不论对从事乡镇企业经济理论研究的工作者，还是从事乡镇企业实际工作的同志，我想是不无裨益的。

1988、10、18于水果湖

序 二

夏振坤

《中国乡镇企业管理》一书即将同广大读者见面。这本书所探索的问题，对我国农业和广大农村、广大农民改变千百年来的传统习惯和经济结构，做了一件有意义的工作。

我国农村在实行家庭承包经营责任制以后，农村产业结构的改革又在深化。农村产业结构的调整，是农村家庭承包经营责任制的必然趋势，是农村经济体制改革的进一步深化。迅速发展的乡镇企业冲击了沉睡几千年的自然经济和半自然经济的封闭体系，农村商品经济得到了空前的发展，席卷了全国各个角落。农村商品经济的发展，为我国农村的社会主义工业化和现代化开辟了广阔的道路。我国乡镇企业异军突起，对于振兴农村经济；安排剩余劳动力就业；对于普及和提高农村文化教育事业；对于实行“乡村城市化”等方面，都起到了极其重要的作用，它是中国的社会主义的重要特色之一。

党的十一届三中全会为乡镇企业发展提供了安定的政治环境——稳定实施的农村经济政策——调动了广大农民勤劳致富的积极性。政治是发展经济的保证。政治安定，政策稳定，给城乡经济的结合带来了机遇。广大农村和城郊以城市为依托，依靠城市大工业提供的技术和市场，推动了乡镇企业的发展。但是，城市经济发展又受着国际、国内经济环境的影响。因此，目前乡镇企

业的发展遇到了两方面的挑战：一是以城市为重点的经济改革的逐步深入，使得在旧体制束缚下的国营企业增强活力，乡镇企业遇到了更强的竞争对手；二是世界范围内的新技术革命的兴起，科学技术越来越成了发展生产力的决定性因素，乡镇企业技术落后的弱点暴露得更加明显。面对这样的现实情况，乡镇企业如不急起直追，扬长避短，就会在竞争中失利，其繁荣发展的局面有可能逆转，世界市场给我们的新机遇便会丧失。

新机遇到来，乡镇企业如何把握自身的前途和命运呢？乡镇企业管理者的选择显然是站在企业发展的战略地位上：一靠政策，二靠科学。科学既包括先进的技术，也包括现代化的科学管理。管理与技术比较起来，管理更为重要。企业在任何时间发生的任何事情都存在着管理，因此，如何将本来就开始自成体系的乡镇管理经验，管理方法，通过精炼加以提高，同时借助书本知识，使我国乡镇企业管理水平进取到一个新的领域。

《中国乡镇企业管理》的编著者鉴于乡镇企业的经济形式和经营形式具有多样化的特征，他们在理论和实践的结合上作了一些突破性的探索：

《中国乡镇企业管理》，既要借助国内、国外的书本知识，但又只能从这些书本知识的夹缝中作一些借鉴，基于乡镇企业的特征，概括和抽象出自身的科学管理理论和方法；

《中国乡镇企业管理》，基于我国目前出版的有关经济管理、企业管理丛书，一般都是以国营企业、全民所有制经济为背景，所延伸的领域，所涉及的实例均很难被乡镇企业管理所接受的现实情况下，作者在撰写时充分注意到这一点。因此，全书成文除阐述一般企业管理原则以外，特别重视中国现行的乡镇企业的特点及其管理方法。

《中国乡镇企业管理》使农、工、商、交企业管理的内涵有机结合起来，使理论与实践有机地结合起来，从而为乡镇企业管

理者和党政部门的领导者提供指导和借鉴，是一本学科体系较完整的重要参考书之一。

全书的结构具有两大特色：其一，本书不仅重点阐述了乡镇企业的自身管理，而且也突出了县、乡镇政府部门如何实现宏观管理，探讨了政府部门与乡镇企业之间的关系和联系，有利于从整体上促进乡镇企业的发展。其二，本书不仅阐述了生产管理、经营管理，而且也详述了企业的财务管理与行政管理，从而形成了自己较完整的学科体系，弥补了同类书籍单纯论述生产经营管理的不足之处，可使读者对乡镇企业有一个比较系统、较全面的了解。

为了广大读者阅读方面，全书力求简明、通俗，避开复杂的公式、计算、图表和庞杂的论证等方面下的功夫，以供广大读者学习和研究。

从以上目的出发，《中国乡镇企业管理》一书的出版，必将受到社会各界的欢迎和重视，该书的作者做了一件有益于乡镇企业发展，有益于社会的好事！

1988、11于武昌东湖

中国乡镇企业管理

王政军题



目 录

序.....	1
导言.....	1
第一章 我国乡镇企业的形成和发展.....	1
第一节 乡镇企业的发展阶段.....	1
一、萌芽阶段.....	1
二、社队企业阶段.....	2
三、新崛起阶段.....	3
第二节 乡镇企业发展的历史必然性.....	5
一、发展商品经济的要求.....	5
二、调整农村产业结构的要求.....	8
三、实现农村剩余劳动力转移的要求.....	11
第三节 乡镇企业的发展趋势.....	14
一、走股份制的道路.....	14
二、发展横向经济联合.....	16
三、促进生产、教育、科研一体化.....	19
四、参与国际经济大循环.....	21
五、建立乡镇企业群落和卫星城.....	21
第二章 乡镇企业的性质、特点和作用.....	27
第一节 乡镇企业的性质.....	27
一、乡镇企业的含义.....	27
二、乡镇企业的性质.....	28
三、维护乡镇企业合法权益.....	32

第二节 乡镇企业的特点	34
一、乡镇企业有别于农业的特点	34
二、乡镇企业有别于国营企业的特点	36
三、乡镇企业自身发展的特点	39
第三节 乡镇企业的作用	41
一、加快了我国农村现代化的进程	41
二、促进了城乡工业的协调发展	42
三、开拓了农村剩余劳动力的就业门路	44
四、加速了农村小集镇建设	46
五、增加了国家财政和农民的收入	47
六、改变了农民的传统观念	48
第三章 乡镇企业管理的对象及其研究的科学体系	49
第一节 乡镇企业的生存和发展要素	49
一、自然要素	50
二、社会要素	53
第二节 乡镇企业管理的对象	55
一、微观管理	55
二、宏观控制	57
第三节 乡镇企业管理研究的学科体系	59
一、乡镇企业管理研究的内容体系	59
二、乡镇企业管理研究的方法体系	61
第四章 乡镇企业管理原则	65
第一节 乡镇企业管理原则的含义和作用	65
一、乡镇企业管理原则的含义	65
二、乡镇企业管理原则的作用	65
第二节 农业本位原则	66
一、农业本位原则的含义	66
二、贯彻农业本位原则的要求	67

第三节 综合效益原则	67
一、综合效益原则的含义	67
二、贯彻综合效益原则的要求	68
第四节 民主法制原则	70
一、民主法制原则的含义	70
二、贯彻民主法制原则的要求	70
第五节 利益均衡原则	72
一、利益均衡原则的含义	72
二、贯彻利益均衡原则的要求	72
第五章 乡镇企业主管部门及其职能	75
第一节 管理机构的设置	75
第二节 管理机构的职能	77
一、乡镇企业是农村的综合产业	77
二、乡镇企业是多元所有制企业	77
三、乡镇企业有较大的经营自主权	78
四、不断调整经营决策	78
五、因地制宜，分类指导	78
第三节 管理机构的具体工作内容与机构设置	79
一、制定乡镇企业的区域规划和发展规划	79
二、制定乡镇企业的各项管理制度	80
三、协调乡镇企业与各方面的关系	81
四、指导乡镇企业不断深化改革	81
五、指导乡镇企业加强管理	82
六、搞好外经工作的联络协调	84
七、搞好乡镇企业的各项数据统计和经济活动分析	85
八、建立健全乡镇企业服务体系	85
第四节 县级乡镇企业管理机构的重要职能	86
一、指导	87