

乡镇企业与经济法

XIANGZHENQIYIEYUJINGJIFA

肖走 洪勇 等编著

2904

中国经济出版社

前 言

乡镇企业是我国农村经济的支柱和国民经济的重要组成部分。随着经济体制改革的深入进行和治理经济环境、整顿经济秩序的全面展开，如何提高乡镇企业经营者和广大职工的法律意识，使其在生产经营活动中依法办事，学会运用法律手段来管理经济和维护自身的合法权益，促进乡镇企业经营管理的科学化，这是迫切需要解决的问题。要解决好这个问题，必须进一步加强乡镇企业的经济法制建设，即把乡镇企业内部、外部的经济活动都纳入法制轨道，并将治理整顿同强化经济法制有机地结合起来，从而保障乡镇企业健康、稳定地向前发展，促进经济体制改革的进一步深化。

社会生产力要顺利发展，必须以健全的法制作为基本保障。而我国乡镇企业是在具有浓厚封建传统的农村中成长起来的，先天性地缺乏培养民主与法制的土壤，所以，在参与乡镇企业经济活动的千百万农民中，法制观念淡薄，有法不依，不懂法，甚至依靠人情关系或血缘关系维系经济活动的现象很普遍。此外，多年来，农村基层政府和管理部门，习惯于用行政手段来管理经济事务和乡镇企业，致使不少乡镇企业的合法权益屡屡被侵犯，而侵权者不知，被侵权者也不去寻求法律保护，这也是较为普遍的现象。因此，普及法律知识，加强乡镇企业经济法制建设，使乡镇基层政府、管理部门以及乡镇企业经营者和广大职工学法、守法、用法，依法管理经济活动和维护其应有的经济权益，这是把乡镇企业由人治转到全面法治轨道上来的关键。

经济法制是乡镇企业经营管理活动的一种动力机制。乡镇企业管理组织、机构的建立和活动，要靠经济法律来确认、保障；乡镇企业经营管理活动的每个环节都离不开经济法律的调整；按照统一的经济法律准则，来调整各种复杂的经济关系，可以尽可能减少乡镇企业的各种经济纠纷，畅通生产和流通的渠道，起到行政手段和其它措施起不到的调整作用。因此，加强乡镇企业的经济法制建设，也是增强乡镇企业内在动力，提高经济管理水平的有效手段。

经济法律作为客观经济关系的反映，它的重要作用之一，就是把现有合理的社会经济关系固定下来，以取得法律的保障。十年来，乡镇企业的迅速发展，充分证明了党和国家对乡镇企业发展的方针、政策的正确性。这些方针、政策以及乡镇企业发生的种种新的经济关系，迫切需要用法律加以肯定和保护，这是保证我国广大乡镇企业以平等主体的身份，参加市场竞争，并推动有计划商品经济深入发展的重要措施。

经济法律的另一种作用，是限制某些不利的经济关系出现，阻止和遏制某些对国家和人民不利的事情发生。由于目前正处在旧体制束缚松动和新体制尚未成型的转型期，经济领域中的许多方面尚缺乏明确有力的规范。不可否认，包括乡镇企业在内的不少经济组织，在生产和流通领域中通过非法经营渔利的现象，绝非个别。因此，加强乡镇企业的经济法制建设，对于治理经济环境，整顿经济秩序，整肃、规范乡镇企业的生产经营活动，将起到强有力的作用。这既是巩固改革成果和进一步推动改革深入发展的客观需要，也是建立社会主义有计划商品经济新秩序的重要保证。

为了帮助广大乡镇企业管理人员和各级乡镇企业管理干部增强法律意识，提高依法进行经营管理的自觉性，解决经营管理中遇到的诸多经济法律问题，我们在调查研究、搜集资料并参考有关法律、法规的基础上，编著了这本《乡镇企业与经济法》。

本书从乡镇企业活动的现实经济法律关系出发，分析论述了乡镇企业的经济法律地位、内外部的经济法律关系和乡镇企业有关承包、租赁、股份制经营的法律规定；比较全面地阐述了乡镇企业的税收、金融、保险、劳动、市场、环境保护、商标、专利、涉外经济、法律监督和经济纠纷处理等方面的经济法律理论；并对如何解决乡镇企业经济活动中新出现的一些经济法律问题，作了较多的探讨。

本书在内容安排上，简明扼要，注重于实用性，力求适应广大乡镇企业管理人员和各级乡镇企业管理干部的实际需要。愿此书能为乡镇企业的经济法制建设贡献出绵薄之力。

编著者

1989年5月

后 记

本书由肖走、洪勇主编。参加本书写作的人员有（以写作章次为序）：肖走（前言、第一章）、高民杰（第二章）、赵志静、蔡军田（第三章）、王幼新（第四章）、阎志林、董文峰（第五章）、董清泉、郑双山、刘润生（第六章）、宋明（第七章）、张军、刘庆战（第八章）、王宗胜（第九章）、吴树林（第十章）、马志会（第十一章）、高树成（第十二章）、张瑞芳、邓志勇（第十三章）、赵秀敏（第十四章）、燕小青（第十五章）、陆颖（第十六章）、洪勇、杨志彩（第十七章）等同志。洪勇起草了本书的大纲，并参加了部分书稿的修改，全书由肖走统纂定稿。

本书的写作工作得到了唐山市委党校的大力支持；李介之副教授、王文义副教授为本书的写作给予了大力支持；汪庆成同志为本书修改的顺利完成做了大量工作；本书的写作出版过程，自始至终得到了中国经济出版社有关领导的指导与帮助，在此一并致谢。

本书在写作过程中参考和引用了国内部分学者专家的有关著述和研究成果，在此谨致谢意。

由于我们水平所限，加上时间仓促，本书的缺点在所难免，欢迎读者提出宝贵意见。

1989年5月25日

目 录

前言	(1)
第一章 乡镇企业与经济法概述	(1)
一、乡镇企业制度概况	(1)
二、经济法是调整乡镇企业经济关系的基本规范	(5)
三、经济法调整乡镇企业经济关系的一般原则	(10)
第二章 乡镇企业的经济法律地位	(15)
一、乡镇企业经济法律主体资格的认定	(15)
二、乡镇企业开办与关闭的法律规定	(19)
三、乡镇企业的权利和义务	(25)
第三章 乡镇企业的内部经济法律关系	(30)
一、乡镇企业厂长(经理)负责制	(30)
二、乡镇企业职工代表大会	(36)
三、乡镇股份合作企业股东大会	(41)
第四章 乡镇企业的外部经济法律关系	(45)
一、乡镇企业与地方政府、经济主管部门和其它经济组织的关系	(45)
二、乡镇企业的经济联合	(49)
三、乡镇企业的竞争	(53)
四、乡镇企业的兼并	(57)
第五章 乡镇企业承包经营责任制	(62)

一、乡镇企业承包经营责任制的法律规定·····	(62)
二、乡镇企业承包经营合同·····	(68)
三、完善乡镇企业承包经营责任制·····	(74)
第六章 乡镇企业股份与租赁制·····	(78)
一、乡镇企业股份制经营·····	(78)
二、完善乡镇企业股份制经营·····	(82)
三、乡镇企业租赁制经营·····	(85)
第七章 乡镇企业与经济合同法律制度·····	(92)
一、乡镇企业经济合同的法律规定·····	(92)
二、乡镇企业违反经济合同的责任·····	(99)
三、乡镇企业经济合同的管理·····	(103)
第八章 乡镇企业与税收法律制度·····	(108)
一、乡镇企业税收法律规定·····	(108)
二、乡镇企业税收管理·····	(113)
三、乡镇企业违反税法的法律责任与法律制 裁·····	(120)
第九章 乡镇企业与金融法律制度·····	(124)
一、乡镇企业金融法律规定的基本内容·····	(124)
二、金融机构对乡镇企业金融活动的管理·····	(126)
三、乡镇企业违反金融法规的法律责任·····	(135)
第十章 乡镇企业与保险法律制度·····	(141)
一、乡镇企业保险的法律规定·····	(141)
二、乡镇企业保险合同·····	(145)
三、乡镇企业保险管理·····	(151)
第十一章 乡镇企业与劳动法律制度·····	(157)
一、乡镇企业劳动管理的法律规定·····	(157)

二、乡镇企业劳动合同·····	(161)
三、乡镇企业劳动保护·····	(166)
第十二章 乡镇企业与市场管理法律制度·····	(173)
一、乡镇企业与产品质量责任法律制度·····	(173)
二、乡镇企业与产品价格管理制度·····	(178)
三、乡镇企业与广告管理制度·····	(183)
第十三章 乡镇企业与商标、专利法律制度·····	(188)
一、乡镇企业与商标法律制度·····	(188)
二、乡镇企业与专利法律制度·····	(194)
第十四章 乡镇企业与环境保护法律制度·····	(202)
一、乡镇企业环境保护的法律规定·····	(202)
二、乡镇企业环境保护的基本内容·····	(207)
三、加强乡镇企业环境管理·····	(212)
第十五章 乡镇企业与涉外经济法·····	(217)
一、中外合资乡镇企业的法律规定·····	(217)
二、乡镇企业对外加工装配贸易和补偿贸易的法 律规定·····	(223)
三、乡镇企业涉外经济合同的法律规定·····	(227)
第十六章 乡镇企业的法律监督·····	(232)
一、乡镇企业法律监督概述·····	(232)
二、乡镇企业的行政法律监督·····	(234)
三、乡镇企业的会计、审计、银行监督·····	(241)
第十七章 乡镇企业经济纠纷的处理·····	(247)
一、乡镇企业经济纠纷的调解·····	(247)
二、乡镇企业经济纠纷的仲裁·····	(250)
三、乡镇企业经济纠纷的审理·····	(255)

第一章 乡镇企业与经济法概述

经济法是一切经济组织的基本活动规范。作为农村经济的支柱和国民经济重要组成部分的乡镇企业，是经济法调整的主要对象之一。加强乡镇企业的经济法制建设，依法调整乡镇企业生产经营活动中产生的多种经济关系，确定乡镇企业的权利义务规范，保护乡镇企业的合法权益，将乡镇企业的经营管理活动纳入法制轨道，这不仅是我国乡镇企业发展的客观要求，而且是我国建立社会主义商品经济新秩序的重要条件，是社会主义经济法制建设的重要任务。

一、乡镇企业制度概况

乡镇企业是指乡、镇、村、户举办的企业，农村劳动群众联营的合作企业和农民自营的个体企业。是以农民为主体，以农村经济为核心的，从事生产、流通和劳务活动的经济组织的总称。

我国经济体制改革，为乡镇企业的异军突起，提供了有力的发展契机。十年来，乡镇企业已大大超过国有企业的增长速度，从原有的社队企业、传统家庭副业、手工业和小商贩的基础上，迅速发展起来，并且大大突破了原有的范围，已经发展成为一种包括第一产业、第二产业、第三产业在内的多行业、多层次、多经济成份的庞大而复杂的企业群体。1988年我国乡镇企业已拥有1600多亿元固定资产（原值），

1000多亿元流动资金和9000万从业人员。在消化农村剩余劳力，实现农村产业结构转变，为国家提供财政收入以及为社会增加有效供给等方面，乡镇企业作出了不可磨灭的历史贡献。乡镇企业的迅速发展，极大地加速了农村商品经济的发展，为我国广大农村摆脱贫困，走向富裕，实现从自给半自给经济向商品经济转化，实现农村工业化、城市化和农业现代化开辟了一条光明之路。乡镇企业已经成为我国农村经济的支柱和推动国民经济迅速发展的生力军。

（一）乡镇企业所有制的法律形式

乡镇企业所有制的法律形式是指占有和支配企业财产的经济关系的法律形式。我国乡镇企业实际存在着个体企业、合伙企业、集体企业和联营企业这四种法律形式。

1. 个体企业。它是指由个人出资经营、归个人所有和控制的企业。这种企业在法律上是自然人，不具备法人资格。个体企业具有生产管理灵活，收益归私人的特点，但它也存在着一些不足，如财产的无限责任、生产经营规模有限等。个体企业在我国乡镇企业中数目最多。

2. 合伙企业。它是指由两个或两个以上的个人共同出资、共同经营，并归他们共同所有的企业。合伙企业在法律上也是自然人，不具备法人资格。合伙企业同个体企业相比，具有扩大了的资金来源和信用能力，增加了企业扩大和发展的可能性，提高了决策能力等优点，但仍然存在着同个体企业相同的不足。

3. 集体企业。我国乡镇企业的主体是集体企业。乡镇集体企业分为乡（镇）集体企业、村集体企业和组集体企业。它是一定范围内（乡镇、村、组）的劳动集体共同出资、共

同所有的企业。集体企业是法人，具备法人资格。集体企业具有财产所有者承担有限财产责任，有较大的发展可能性，管理效率较高，企业寿命长等优点。但也有组建困难，组织费用高，经营不很灵活等缺点。

4. 联营企业。联营企业是由集体与集体之间、集体与国家之间、集体与外资之间共同投资、共同所有、共同获益的企业。联营企业是法人，具备法人资格。联营企业同集体企业的优缺点相同。

由于我国现行法律只承认个体企业和集体企业，因此实际生活中只能把合伙企业也当作私人企业看待，把联营企业当作集体企业看待。对乡镇企业法律形式的认定，尚缺乏明确科学的法律规范，这迫切需要通过立法来解决。

(二) 乡镇企业的运营特征

由于乡镇企业在所有制等方面有着与国营企业和城市大集体企业不同的性质，其经营管理活动具有如下特征：

1. 乡镇企业由农民自办自营、自负盈亏、经营方式灵活。乡镇企业的许多资金是由农民自己筹集的，它的经营成果与农民的利益息息相关。在遵守国家政策法规的前提下，只要是社会需要，对企业有利的事就可以做。企业有权决定生产计划、生产品种和批量，有权合理使用劳动力。另外，乡镇企业职工基本可以自由选择职业，乡镇企业的内部分配，也是由企业自身本着按劳分配的原则，自行决定。

2. 乡镇企业的供、产、销主要依靠市场调节，市场竞争的规则是企业活动的主要法则。乡镇企业的供、产、销纳入国家指令性计划的很少，它主要依靠市场调节，因此，乡镇企业既有根据市场供需变化和新的需求，及时转换和更新

产品的优势，也有由于规模效益较小，“船小经不住风浪”的危险。

3. 乡镇企业门类多、行业杂、差异大。在国民经济的五大部门中，乡镇企业从事着工业、建筑业、交通运输业、商业服务业。一些大的乡镇企业还进行跨行业、跨产业的综合经营，乡镇企业的生产经营几乎涉及国民经济的各个部门。由于各地资源分布、乡镇企业起步早晚和经济发展水平的差异，致使乡镇企业发展水平之间的差异很大。

4. 乡镇企业普遍管理水平较低，经营管理行为不规范。乡镇企业中的个体企业和合伙企业，一般规模较小，生产技术简单，企业内部管理缺少制度，企业领导者既管生产又抓经营，大多采用传统经验式的管理。乡镇企业中的集体企业和联营企业，一般内部管理实现了制度化，但企业经营者的责权利不甚清，管理方式急待实现系统化科学化。

(三) 乡镇企业的内部领导制度

乡镇企业所有制的法律形式和经营管理的特点决定着企业的内部领导制度。乡镇企业内部的领导制度就是企业权责利的内容与形式，及其与财产所有者权利关系的规范。根据我国目前乡镇企业的实际情况，乡镇企业主要有以下几种内部领导制度：

1. 行政式领导制度。在乡镇集体企业和联营企业中，企业领导者是由集体或乡镇政府委任的，他们负责承担企业财产的使用和经营管理责任。具体做法是：乡镇一级的集体企业的领导者由这一范围的集体组织委任；企业领导者负责管理集体财产，并承担相应的责任；企业的重大决策多由乡镇政府或村、组集体组织决定；企业领导者的最基本的职能

是执行有关的指示、命令，具体组织企业的生产经营活动。

2. 混合式领导制度。在乡镇企业所有权不变的前提下，采取承包、租赁或股份等经营方式，实现两权分离，通过合同的法律形式，规定一定期限内，所有者和经营者相互间的权利义务，企业经营者在接受乡镇政府和有关经济管理机构必要的指导和监督的前提下，以相对独立的商品经营者的身份，自主经营、自负盈亏，全权负责企业的经营管理。

3. 业主式领导制度。即由企业所有者直接经营企业的制度。业主既是企业所有者又是企业经营者，他们拥有企业的一切权力，并且有权支配企业的收益。他们既对企业财产负直接责任，又对企业经营负责。在我国乡镇企业中，所有个体企业和合伙企业都采用这种企业领导制度。

二、经济法是调整乡镇企业经济关系的基本规范

（一）经济法的含义和内容

经济法是国家调整一定范围内经济关系的法律规范的总称。社会主义的经济法是国家领导、组织、管理经济的重要工具，它对于经济基础的作用和对生产力发展的影响，比其它法律表现的更为直接明显。

社会主义条件下的经济活动是有计划的商品经济活动，是在全民所有制、集体所有制和社会化生产的基础上，国家按照人民根本利益的要求，主动管理商品经济的活动。而经济法则以法律的形式体现了人民的根本利益和社会主义有计划商品经济活动的规律，有计划的商品经济是我国经济法产生

的基础。可见，经济法所调整的经济关系就是有计划的商品经济关系，即具有国家管理因素的经济关系。

一般地说，有计划的商品经济关系由三部分组成。一是国家通过经济的、行政的、法律的手段，对企业进行管理所形成的管理关系，即国家经济管理关系；二是国家管理下的企业与企业之间的经济协作关系；三是企业内部一部分需要法律加以统一规范或调整的经济关系。因此，经济法是调整国家经济管理关系、经济协作关系和经济组织内部部分管理关系的法律规范的总和。

经济法所涉及到的内容非常广泛，包括经济体制、计划、统计、物资管理、基本建设、科学技术、能源、金融、税收、物价、劳动、工资、保险、计量、环境保护、工商管理以及对外贸易和中外合资经营等各个方面。在法律形式上，有综合性法规，主要指属于组织管理性质的、普遍适用各种企业的经济法规，如计划经济法、国民经济法、经济合同法等；有专业性法规，主要指经营管理性质的、分别适用于不同企业的经济法规，如全民所有制企业法、乡镇企业法、基本建设法、商业企业法、外资经营法等；有监督性法规，主要指对各企业的组织、经营、管理活动起监督调节作用的法规，如统计法、审计法、会计法、税收法、环境保护法等，这些法规对各种企业都适用。另外，还有处理经济纠纷、经济案件的调节、仲裁、诉讼等程序方法的法规。

（二）经济法调整乡镇企业经济关系的基本职能

经济法是调整有计划商品经济关系的行为规范。所谓行为规范就是关于人们必须做什么，可以做什么，不准做什么的活动准则，所谓调整是指依据法律规定对不同经济关系加

以区别对待：有的巩固、保护和发展；有的限制、禁止和取缔；有的扶持、奖励或惩罚。乡镇企业作为国民经济中从事商品生产的一支重要生力军，它在生产经营管理活动中产生的多种经济关系，理所当然地归属于经济法的调整范围，经济法作为调整乡镇企业经济关系的基本规范，其基本职能表现在如下方面：

1. 确认乡镇企业作为从事商品生产的经济实体的法律地位和权利义务规范，保障乡镇企业集体和私人的独立财产权、经营权不受侵犯。

在两权分离的前提下，乡镇集体企业、联营企业的所有者，其权利义务的内容由法人企业的权能所决定，也就是拥有法律许可的企业进行经济活动的一切权利，并承担相应的法律责任。

乡镇个体企业或合伙企业的所有权与经营权，集于业主一身，业主享有企业的一切权利，业主也承担企业的一切责任，它包括企业资产、工业产权、债权的责任；另外也承担对企业所在地应尽的义务。乡镇个体企业和合伙企业不是法人企业，企业没有资格承担在企业经济活动中发生的民事责任和经济损失，而只能由业主承担。

2. 调整乡镇政府、地方经济管理部门与乡镇企业的经济管理关系，保障乡镇企业的经济活动按照国民经济发展的总体要求。

乡镇政府、地方经济管理部门同乡镇企业的关系不是上下级的行政隶属关系，而是国民经济管理主体代表同管理执行主体的关系。乡镇政府和地方经济管理部门依法享有对乡镇企业的管理权，但这种管理不是对乡镇企业生产经营的直

接参与、干预和决策,而是通过依照国家计划、法律、法规的规定,对乡镇企业的生产经营活动进行必要的监督与调节,使乡镇企业的生产经营活动有章可循,并在法律充许的范围内进行;依法解决乡镇企业发生的经济纠纷,对乡镇企业的经济案件进行仲裁、审判。

3. 调节乡镇企业与其它经济组织的横向经济协作关系,确保乡镇企业以平等的主体资格,进行各种形式的经济联合,参加市场竞争,推动乡镇企业生产力向深度、广度发展。

广义的经济协作包括横向经济联合和经济合同。为了提高乡镇企业的技术水平、管理水平和优化生产要素的组合,乡镇企业需要通过市场机制与其它的经济组织进行协作和联合,并以经济合同为纽带,相互发生多种多样的经济联系。在协作和联合中,要贯彻平等互利、协商一致、等价有偿、互守信用的原则,确定在经济协作和联合中,乡镇企业参与组织、管理、协作的权利义务,坚持合同法律制度,依法调整乡镇企业与其它经济组织间的经济协作关系,等等。

4. 调节乡镇企业内部的经济关系,促进乡镇企业管理的制度化法律化。

乡镇企业内部的经济关系,主要指企业经营者与企业、经营者与生产者之间的经济管理关系。经济法调整乡镇企业内部经济关系的主要内容有:①确认乡镇集体企业经营者的法人代表资格,消除乡镇个体企业、合伙企业经营者的权利与义务的不对称性,确认他们承担包括财产责任在内的完全责任义务,保证乡镇企业经营者合法权益得到落实。②加强乡镇企业经营管理活动的法制建设,把乡镇企业的供、产、

销、科技、基建等经济活动都纳入法制轨道。在严格遵守国家各项管理法规的前提下，建立健全企业内部的各项合理可行的规章制度，完善组织管理机构。③确认并保护乡镇企业广大职工民主管理和参加企业生产经营决策的权利，保障广大职工各种合法权益得到完全落实。

（三）经济法调整乡镇企业生产经营行为的主要内容

乡镇企业的经营目的，必须通过生产经营行为才能实现。但是，只有乡镇企业的生产经营行为合乎法律的规定，其经营目的才能定现，并产生预想的法律后果。而任何违法行为，都将会视违法情节轻重在不同程度上受到法律的调整。需要经济法保护或调整的乡镇企业的生产经营行为主要有：

1. 生产过程的法律行为

它是指在生产过程中，乡镇企业对生产要素支配所发生的法律关系，主要包括：①资源的开发和利用。根据国家有关法律规定，乡镇企业只能在一定范围内按照法律规定的程序，开发利用资源，如果超出法律规定的范围即为违法。如森林采伐、土地占用、重要矿产资源的采掘，等等。②工业产权的使用和转移。如商标权和专利权，其使用和转移需按有关法律程序进行。③生产的产品品种。乡镇企业可以根据市场需要选择生产的品种，但必须得到法律的承认。有些产品是国家法律严禁乡镇企业生产的，如毒品、武器等。有些产品是国家限制乡镇企业生产的，如炸药、医药等。④劳动保护。乡镇企业职工劳动条件应受到保护，如果乡镇企业职工劳动条件得不到保护，甚至发生工伤事故，乡镇企业或经营者应负法律责任。⑤环境保护。乡镇企业生产过程中排