

中西部地区 乡镇企业 发展战略

国务院研究室课题组 编著

3

新华出版社

(京)新登字 110 号

中西部地区乡镇企业发展战略
国务院研究室课题组编著

※

新华出版社出版发行
新华书店经销
建设日报印刷厂印刷

※

850×1168毫米 32开本 12.8印张 328千字
1993年5月第一版 1993年5月河北第一次印刷
ISBN7-5011-2063-3/F·251 定价: 10.00元

总 负 责 人：袁 木 杨雍哲

顾 问：余国耀

课题主持人：李炳坤

课题组主要

成 员：张定龙 陈 健 郭 庆 鹿生伟
张 毅 宗锦耀 梁书升 吕 兰
郭承康 杨普文 谢晓凌 胡代全
田官平

参加组织、撰

写、讨论人员：迟文江 黄海光 朱 杰 缪建平
王福临 胡毅力 杨瓦娜 杨明生
朱广富 陈武元 侯建民 吴相仁
屈建民 黄守宏 金贤东

前 言

党的十一届三中全会以来，我国乡镇企业异军突起，取得了举世瞩目的巨大成就，为国民经济的健康发展做出了重大贡献。但是，乡镇企业的区域发展很不平衡，占全国总人口 2/3 的中西部地区和少数民族地区，乡镇企业产值仅占全国乡镇企业总产值的 1/3。因此，加快中西部地区乡镇企业的发展，是中西部地区农村改革与发展面临的重大课题，也是国民经济协调发展的实际需要。

1992 年，根据国务院领导同志的指示，由国务院研究室负责组织，对加快发展中西部地区乡镇企业问题进行了比较全面、系统的调查研究。参加该项研究的有农业部、国家民委、国家计委、中国人民银行、国家工商局、国家税务局、中国农业银行和中国农村金融学会等。对四川、广西、安徽、江西、湖南、黑龙江、贵州、云南、陕西、山西、甘肃以及新疆等省（区）做了专门调查研究。该项研究本着理论研究与应用研究相结合的原则，最终形成两个成果：一是决策性建议，其基本内容体现在《国务院关于加快发展中西部地区乡镇企业的决定》中；二是课题总体研究报告和专题研究报告。

为了更好地推进中西部地区乡镇企业发展，有利于指导实际工作，我们将《国务院关于加快发展中西部地区乡镇企业的决定》、国务院有关领导同志的讲话、总体研究报告与专题研究报告、20个省（区）主要负责同志关于对发展乡镇企业的谈话、国务院有关部门和10个省（区）负责同志的文章及典型经验等汇集起来，形成本书。期望本书的出版发行，对中西部地区以致于全国的乡镇企业发展能有所启示和帮助。

由于研究时间较短，水平有限，有关数据的统计口径也不尽一致，难免有不妥之处。敬请读者见谅并批评指正。

国务院研究室课题组

1993年1月19日

目 录

一、指导篇

- 国务院关于加快发展中西部地区乡镇企业的决定…………… (3)
- 解放思想,抓住机遇,加快中西部乡镇企业的发展
- 在全国加快发展中西部乡镇企业经验交流
- 会上的讲话…………… 国务院副总理 田纪云 (12)
- 解放思想,转变观念,加快发展中西部地区乡镇企业
- 在全国加快发展中西部乡镇企业经验交流
- 会上的讲话…………… 国务委员 陈俊生 (28)

二、研究篇

- 把中西部地区乡镇企业发展推向新阶段
- …………… 国务院研究室主任 袁 木 (41)
- 市场经济与农村发展…………… 国务院研究室副主任 杨雍哲 (47)
- 加快中西部乡镇企业发展的机遇、挑战与选择
- 中西部地区乡镇企业课题总体研究报告
- …………… 国务院研究室课题组 李炳坤等 (62)

关于集中连片建设乡镇工业小区的问题研究

——专题研究报告之一 何林祥等 (109)

民族地区乡镇企业发展对策

——专题研究报告之二 郭承康等 (122)

中西部地区乡镇企业发展的所有制特征

——专题研究报告之三 鹿生伟 (152)

中西部乡镇企业发展中的资金问题

——专题研究报告之四 胡代全等 (166)

中西部乡镇企业发展与边境贸易

——专题研究报告之五 张定龙 (177)

中西部乡镇企业发展与农业剩余劳动力转移

——专题研究报告之六 谢晓凌、金贤东 (194)

三、工作篇

中西部地区 20 个省、自治区负责同志谈

乡镇企业 卢荣景、关广富、王茂林、

高 严、邵奇惠、杨汝岱、刘正威、普朝柱、贾志杰、

宋汉良、黄 璜、赵富林、刘剑锋、金基鹏、江村罗

布、舒惠国、宋照肃、王克英、王双锡、阿拉坦敖其尔 (217)

适应市场，开拓市场，实现乡镇企业新的腾飞

..... 农业部 (234)

发挥财政职能作用，促进中西部乡镇企业加快发展

..... 财政部 (240)

采取积极措施，增加有效投入，支持中西部地区乡

镇企业发展 中国人民银行 (244)

关于支持加快发展中西部地区乡镇企业的意见

..... 中国农业银行 (249)

“星火计划”要为促进中西部地区乡镇企业发展贡

献力量 国家科委 (257)

贯彻十四大精神，大力扶持和加快发展中西部地区

乡镇企业 国家计委副主任 刘 江 (264)

大力发展地矿工作，为中西部地区乡镇企业发展服

务 地矿部副部长 张宏仁 (275)

加快发展乡镇企业的关键在于真抓实干

..... 广西壮族自治区人民政府 (282)

认真贯彻十四大精神，坚定不移地推进贵州乡镇企

业的发展 中共贵州省委副书记 梁明德 (291)

抓住机遇快发展，促进乡镇企业再上新台阶

..... 甘肃省人民政府 (301)

深入贯彻党的十四大精神，加快四川乡镇企业发展

步伐 四川省副省长 刘昌杰 (310)

认清省情，强化领导，把发展乡镇企业作为振兴经

济、实现四化的突破口 安徽省副省长 汪涉云 (319)

把发展乡镇企业作为加快农村奔小康的主要经济增

长点来抓 江西省副省长 舒惠国 (330)

继续深化改革，全力奋起直追，把陕西乡镇企业推

向新的发展阶段 陕西省副省长 王双锡 (341)

遵循规律，探索路子，突出重点，加快发展

..... 海南省人民政府 (353)

西藏乡镇企业的发展目标和主要政策措施

..... 西藏自治区人民政府副主席 普 穷 (360)

大力发展乡镇企业，推动山东经济的全面振兴

..... 山东省人民政府 (364)

总结经验，强化措施，促进乡镇企业高速高效发展

..... 中共广西玉林地委、行署 (377)

四、资料篇

乡镇企业三个梯度经济区现状 农业部乡镇企业司 (395)

指 导 篇

国务院关于加强发展 中西部地区乡镇企业的决定

(1993 年 2 月 14 日)

党的十一届三中全会以来，我国乡镇企业异军突起，为农村发展和国民经济增长做出了重大贡献，成为我国社会主义市场经济中生机勃勃的力量。但是，由于多种原因，乡镇企业发展的区域分布很不平衡，占全国人口约 2/3 的广大中西部地区只拥有全国乡镇企业产值的 1/3，已成为我国中西部与东部地区经济发展差距的重要原因。党的十四大指出：“继续大力发展乡镇企业，特别要扶持和加快中西部地区和少数民族地区乡镇企业的发展。”这对于逐步缩小东西部地区差距，振兴少数民族地区经济，改变贫穷落后面貌，巩固和发展团结稳定的大局，实现共同富裕，具有十分重要的经济意义和政治意义。为此，特决定如下：

一、提高认识，加强领导，把加快发展乡镇企业作为中西部地区经济工作的一个战略重点

我国中西部地区幅员广大，资源丰富，是少数民族主要聚居区。经过十多年的改革，中西部地区经济发展取得了重大成就，绝

大多数农民温饱问题已基本解决，有条件集中精力大力发展乡镇企业。通过加快发展乡镇企业，促进中西部地区经济腾飞，较快地增加农民收入，实现农村小康和国民经济翻两番的战略目标；更有力地支持和建设农业，推动农业向高产、优质、高效发展，逐步实现农业现代化；大批转移农村剩余劳动力，加快农村工业化和城镇化进程；为进一步促进我国工业和整个经济的改革与发展，做出更大的贡献。

为此，必须把加快发展乡镇企业作为中西部地区整个经济工作的一个战略重点，提到各级政府重要工作日程上来。改变过去抓工业就是抓国有工业，抓农村经济就是抓农业的传统观念，正确认识乡镇企业与国有企业和农业相互促进、协调发展的关系。要求省、自治区在坚持以农业为基础的前提下，一手抓国有大中型企业，一手抓乡镇企业；地、县要一手抓农业，一手抓乡镇企业。今后，中西部地区县域二、三产业的发展，除国家统一规划开发的工程 and 项目外，要逐步转到以发展乡镇企业为主的轨道上来；从中央到地方的综合部门和有关业务部门，在为国有大中型企业服务的同时，要积极为发展乡镇企业服务。各级政府主要负责同志要加强领导，一年抓几次，及时解决乡镇企业发展中的重要问题。要选派和配备得力干部充实和加强各级乡镇企业管理机构。

二、实行适应中西部地区经济发展要求的产业政策

兴办乡镇企业要立足于开发利用当地资源。把资源优势转化为经济优势，是实现中西部地区经济迅速增长的重要途径。中央和各级地方政府的综合经济部门、有关业务部门，都要从中西部地区实际情况和加快经济发展的要求出发，因地制宜地执行国家的产业政策，创造有利于开发资源的条件和环境，促进乡镇企业发展。

中西部地区发展乡镇企业，要面向国内外市场需要，立足当

地资源优势，除国家明文规定的外，适合发展什么就发展什么，不受限制；只要产品质量高，销路好，又有治理污染和保护资源、环境的可靠措施，项目规模大小不受限制，并免征固定资产投资方向调节税；在保证效益的前提下，发展速度能多快就多快，不受限制。但是，也不能不顾条件，层层硬性规定指标、摊派任务。

中西部大多数地区，应当在农林牧副渔全面发展的基础上，把积极兴办农副产品加工、储藏、保鲜、运销等企业放在重要地位。在有条件的地方，要发展附加值较高的外向型农产品加工企业。暂时没有条件办加工业的地方，要把运销业作为突破口来抓。

要充分利用山上山下、地上地下的丰富资源，在各级政府统一规划下，进行合理开发，发展矿业、建材、小水电和旅游等资源型产业。各有关部门要帮助进行技术论证，提出可行性方案，提供必要的服务。除国务院明文规定外，任何部门、单位增加收费种类和提高收费标准，都必须经省、自治区、直辖市人民政府批准。

要利用中西部地区劳动力多的优势，发展商业、服务业、手工业、建筑业、运输业、旅游业及其他劳动密集型产业，组织劳务输出，繁荣城乡经济。

三、提倡不同组织形式的乡镇企业共同发展

发展乡镇企业，要在继续坚持原来乡办、村办、户办、联户办“四轮驱动”的基础上，再加上联营企业、中外合资企业等，实行“多轮驱动、多轨运行”。

近几年来，我国农村涌现出一批不同类型的乡村股份制企业（包括股份合作制企业）。这种新型的企业组织形式，有利于筹集民间资金，明晰产权关系，实行政企分开，具有适应商品经济发展的许多好处，各地要认真总结试点经验，并积极推广。国家在农村投资开发的项目，凡是适合与地方联营的，可以与乡村集体

股份相结合，建立联营企业，以减少国家在征地、招工等方面的投入，带动更多的农民脱贫致富。

中西部地区生产力发展水平还比较低，在乡镇企业的组织形式上，更需要放开手脚，实行“多种轮子一齐转，哪个转得快就让它转”。不同地区生产力水平不同，多种“轮子”不可能在每个地区都以同样的比重、同样的速度运转，要允许和支持适合当地生产力发展水平的“轮子”转得快些，不限制其发展速度。在那些贫困落后，集体经济薄弱，办乡、村集体企业缺乏条件的地区，可以放手发展个体、私营和股份合作制企业。不同所有制企业，都要进入市场，实行平等竞争。

建立健全对乡镇企业的法律保护制度。各级政法机关要保护乡镇企业及其经营者的合法经营活动和合法收入，严禁一切“吃大户”、乱摊派甚至敲诈勒索等不法行为。要纠正对个体与私营企业认识上的偏见和政策上的歧视，严禁对个体、私营企业的赎买行为。不得利用行政手段随意平调乡镇企业资产、改变隶属关系或变更企业性质。

四、鼓励和支持各类人才走上开发乡镇经济的主战场

乡镇企业的发展，人才是关键。各级政府要下决心，采取有力措施，为乡镇企业创造一个大胆使用人才、积极吸引人才、加速培养人才和坚决保护人才的环境与机制。

要破除“左”的思想束缚，大胆选拔和放手启用那些敢想敢干，善于经营，在实践中成长起来的各种农村能人。他们是农村发展社会主义市场经济的积极分子，要充分发挥他们的带头示范作用和骨干作用。鼓励他们以个体、私营、联户、承包、租赁、股份制等各种形式领办、创办乡镇企业。农村党员干部要带头兴办乡镇企业，勇于带领群众致富。

中西部地区要结合机构改革，鼓励一部分有才能、有志向从事经济工作的党政机关和事业单位的干部，走向发展乡镇企业的主战场。对离开党政机关到乡镇企业去的干部，在严格实行政企分开的原则下，允许各地采取一些过渡办法，积极创造与党政机关“脱钩”的条件。

乡镇企业是大中专毕业生最能大显身手的场所之一。国家教育部门要鼓励大中专毕业生到乡镇企业就职，对新分配的大中专毕业生，凡是到乡镇企业工作的，允许保留国家干部身分，行政关系保存在县乡镇企业主管部门或人才交流中心，免除见习期，其工资奖金在不低于国家规定标准的前提下，由企业自行确定。为了提高乡镇企业的整体素质，各有关大中专院校要为乡镇企业定向培养人才，并列入各级教育部门的计划；有条件的大专院校，要增设适用于乡镇企业的专业；通过职业中学、民间办学、短期培训等途径加强对农村现有知识青年的职业教育，不断扩大乡镇企业的人才后备资源。

要积极支持科研、事业单位工作人员、国有企业技术人员和职工，利用工余时间和节假日，为乡镇企业提供有偿服务。允许离退休人员接受乡镇企业的聘任，原有离退休待遇保持不变。

对在乡镇企业生产经营中做出突出贡献的科技人员、管理人员，实行收入上不封顶、依法纳税的政策。要严格区分依靠自己专业知识为乡镇企业提供服务所取得的收入与收受贿赂的界线。

五、走因地制宜、合理布局、集中连片发展的路子

中西部地区地域辽阔，交通不便，不少地方缺水缺电，发展乡镇工业不能“遍地开花”。要从当地的资源、人才、交通、能源、水源等综合条件出发，因地制宜，合理布局，建设乡镇工业小区，集中连片发展。这样，有利于扬长避短，选择最容易成功的地方

重点突破；有利于节省资源，减少基础设施建设的投入；有利于加强宏观指导，避免重复建设；有利于带动农村小城镇建设。这是一条促进中西部地区经济、社会发展的路子。

集中连片发展，主要是依托现有小城镇和乡镇企业有一定基础的地方，相对集中发展；在沿边开放地区，边贸口岸，有水有电、处于交通沿线、有丰富资源可开发的地方，要重点发展；中小城市实行开放政策，要打破城乡分割格局，允许农村集体和个人进城办二、三产业。各级地方政府和有关部门要集中人力、财力、物力，在集中连片发展的地方搞好基础设施和政策环境建设。对适宜分散发展的手工业等，继续实行分散经营。

对集中连片发展乡镇企业实行鼓励政策。各地要采取优惠的措施，吸引农民自理口粮，自带资金，来兴办二、三产业；吸引条件较差的乡、村进行异地开发，到条件较好的地方创办乡镇企业；吸引东部地区企业家和国外投资者来办二、三产业。在小城镇和其他集中连片发展的地方，实行土地有偿使用和转让，合理收取费用，用于基础设施建设，以及为小城镇建设配套的文化、教育、卫生和其他社会公益事业。

六、积极在中西部地区培育和发展市场体系

为了加快中西部地区乡镇企业发展，必须建立和发育市场体系，搞活商品流通，实现人才、技术、劳动力和资金等要素的有效配置。要改变乡镇企业千辛万苦地在社会上到处寻求原料、人才、技术、资金和销售对象的状况，逐步转向通过日益完善、公平竞争的市场使供需双方直接见面，去满足自己发展经济的需求，把资源配置和产品交换提高到新的水平。这对交通不便、信息不灵的中西部地区，具有更为迫切、更为重要的意义。今后各级政府要把市场建设作为发展第三产业的重点抓紧办好。各有关部门