

中华人民共和国 乡镇企业法及农业十法讲话

主 编 房维廉

中国方正出版社

中华人民共和国 乡镇企业法及农业十法讲话

主编 房维廉

中国财经出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国乡镇企业法及农业十法讲话/房维廉编. —
北京: 中国方正出版社, 1997. 1
ISBN 7-80107-128-X

I. 中… II. 房… III. 法律—汇编—中国 IV. D920.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 01896 号

中华人民共和国乡镇企业法及农业十法讲话

中国方正出版社出版发行

(北京市西城区育幼胡同甲 1 号 邮编 100813)

北京联华印刷厂印刷

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张: 14.25 字数: 357 千字

1997 年 3 月北京第 1 版 1997 年 3 月第 1 次印刷

印数: 1—5000 册 定价: 17.80 元

(该书如有印装质量问题, 请与本社出版部联系)

主 编 房维廉

撰稿人 (以姓氏笔划为序)

马文胜 王超英 宋 芳

杨永明 张桂龙 房维廉

赵惜兵 贾 静 黄建初

☆中华人民共和国

乡镇企业法及农业十法讲话☆

前 言

《中华人民共和国乡镇企业法》已经八届全国人大常委会第二十二次会议通过，自1997年1月1日起施行。《乡镇企业法》的颁布施行，对于规范乡镇企业的组织和行为，保护乡镇企业的合法权益，扶持和引导乡镇企业持续健康发展，具有重要意义。

乡镇企业与农业的关系极为密切，是支持和振兴农业、繁荣农村经济的坚强支柱。为了促进农业的持续、稳定和协调发展，我国已相继颁布了《农业法》以及与农业有关的法律，包括《农业技术推广法》、《森林法》、《草原法》、《渔业法》、《土地管理法》、《水法》、《水土保持法》、《野生动物保护法》、《进出境动植物检疫法》。为了配合宣传贯彻《乡镇企业法》、《农业法》以及其他有关农业的法律，我们编写了这本《中华人民共和国乡镇企业法及农业十法讲话》。希望本书能对读者学习以上法律，准确把握有关规定的精神实质，有所帮助。参加本书编写工作的是全国人大常委会法制工作委员会从事立法工作的同志，由经济法室主任房维廉同志任主编。由于水平有限本书难免存在错误和不当之处，敬请读者批评指正。

作 者

1997年1月

☆中华人民共和国
乡镇企业法及农业十法讲话☆

目 录

第一讲 乡镇企业法	(1)
一、我国乡镇企业的发展和立法意义	(1)
二、乡镇企业法的立法过程	(4)
三、乡镇企业的范围和组织形式	(7)
四、乡镇企业的法律地位、性质和任务	(9)
五、发展乡镇企业的基本原则	(12)
六、国家对乡镇企业的优惠政策	(15)
七、乡镇企业的权利和义务	(18)
八、乡镇企业的内部领导体制和民主管理	(20)
九、乡镇企业的产品质量管理	(22)
十、乡镇企业的生产安全管理	(25)
十一、乡镇企业的财务会计制度和内部审计	(27)
十二、乡镇企业自然资源的利用与开发	(30)
十三、乡镇企业的环境保护	(33)
附：中华人民共和国乡镇企业法	(36)
第二讲 农业法	(44)
一、《农业法》立法的必要性、过程和指导思想	(44)
二、《农业法》的适用范围和基本原则	(49)
三、农业发展的基本目标和措施	(52)
四、农业承包合同	(58)

五、对农民合法权益的保护	(61)
六、搞活农产品流通	(64)
七、增加农业投入	(66)
八、依靠科学技术振兴农业	(69)
九、农业资源和农业环境的保护	(71)
十、违反《农业法》的行政责任	(74)
十一、违反《农业法》的刑事责任	(81)
十二、违反《农业法》的民事责任	(88)
附：中华人民共和国农业法	(94)
 第三讲 农业技术推广法	(105)
一、农业技术推广的立法目的、 基本概念和管理体制	(105)
二、农业技术推广的原则和措施	(108)
三、农业技术推广体系	(112)
四、农业技术的研究与应用	(118)
五、农业技术推广的保障措施	(123)
六、发展农业技术推广队伍	(126)
附：中华人民共和国农业技术推广法	(131)
 第四讲 森 林 法	(137)
一、森林立法的必要性和《森林法》的适用范围	(137)
二、森林、林木和林地的权属关系	(140)
三、森林资源的经营管理	(144)
四、森林资源的保护	(148)
五、植树造林的法律制度	(152)
六、森林的采伐和更新	(155)
七、林木采伐许可证制度	(158)
八、违反森林法的法律责任	(161)

附：中华人民共和国森林法·····	(165)
第五讲 草原法 ·····	(174)
一、草原立法的必要性和《草原法》的适用范围·····	(174)
二、草原的权属关系·····	(177)
三、草原的管理和建设·····	(181)
四、草原的保护·····	(187)
五、草原的利用和征用·····	(190)
六、草原的权属争议处理和违反 《草原法》的法律责任·····	(193)
附：中华人民共和国草原法·····	(196)
第六讲 渔业法 ·····	(201)
一、渔业立法的目的和原则·····	(201)
二、《渔业法》的适用范围·····	(204)
三、渔业管理体制·····	(207)
四、养殖业·····	(209)
五、捕捞业·····	(213)
六、渔业资源的增殖和保护·····	(215)
七、违反《渔业法》的法律责任·····	(218)
附：中华人民共和国渔业法·····	(221)
第七讲 土地管理法 ·····	(228)
一、土地管理的原则、制度和体制·····	(228)
二、土地的所有权和使用权·····	(232)
三、土地的利用和保护·····	(242)
四、国家建设征用土地·····	(248)
五、乡(镇)村建设用地·····	(258)
六、违反《土地管理法》的法律责任·····	(264)

附：中华人民共和国土地管理法·····	(271)
第八讲 水 法 ·····	(283)
一、水资源立法的必要性、所有权和管理体制·····	(283)
二、水资源的开发利用·····	(289)
三、水、水域和水工程的保护·····	(300)
四、用水管理·····	(303)
五、违反《水法》的法律责任·····	(309)
附：中华人民共和国水法·····	(314)
第九讲 水土保持法 ·····	(324)
一、水土保持立法的必要性和管理体制·····	(324)
二、开垦陡坡地的水土流失问题·····	(327)
三、采伐林木和工程建设中水土流失的预防·····	(332)
四、水土流失的治理措施·····	(336)
五、治理水土流失的责任制·····	(340)
六、违反《水土保持法》的法律责任·····	(344)
附：中华人民共和国水土保持法·····	(349)
第十讲 野生动物保护法 ·····	(357)
一、《野生动物保护法》的立法目的和适用范围·····	(357)
二、野生动物资源的所有权和管理体制·····	(361)
三、野生动物资源的保护·····	(364)
四、野生动物生存环境的保护·····	(367)
五、野生动物的猎捕管理·····	(371)
六、野生动物的驯养繁殖和经营利用·····	(374)
七、违反《野生动物保护法》的行政责任·····	(379)
八、违反《野生动物保护法》的刑事责任·····	(382)
附：中华人民共和国野生动物保护法·····	(385)

第十一讲 进出境动植物检疫法	(394)
一、进出境动植物检疫的概念和立法目的.....	(394)
二、进出境动植物检疫对象.....	(398)
三、进出境动植物检疫范围.....	(401)
四、进出境动植物检疫管理体制.....	(404)
五、进出境动植物检疫措施.....	(407)
六、进出境动植物检疫制度.....	(411)
七、违反《进出境动植物检疫法》的行政责任.....	(421)
八、违反《进出境动植物检疫法》的刑事责任.....	(427)
九、行政执法问题.....	(430)
附：中华人民共和国进出境动植物检疫法.....	(435)

第一讲 乡镇企业法

《中华人民共和国乡镇企业法》于1996年10月29日由第八届全国人大常委会第二十二次会议审议通过，自1997年1月1日起施行。这部法律是我国社会主义市场经济法律体系中的重要法律。对于保证乡镇企业的持续健康发展，推动农村经济和整个国民经济的繁荣与发展，将起到极其重要的作用。

一、我国乡镇企业的发展和立法的意义

（一）我国乡镇企业发展的历程

我国乡镇企业的发展，大体上经历了四个时期：

1. 萌芽时期。乡镇企业萌芽于农村家庭手工业。农业合作化以后，这些手工业以农村集体副业的形式继续存在和发展，1958年又进一步发展为社队工业企业。这时的社队企业规模较小，主要是为了解决农业收入太少、农民贫困的问题。

2. 停滞时期。十年动乱期间，社队企业基本上处于停滞状态。1975年在全国农业学大寨会议上，社队企业曾作为资本主义批判。

3. 大发展时期。1978年12月召开的党的十一届三中全会，给社队企业带来转机。在《中共中央关于加快农村发展若干问题的决议》指出，“社队企业要有一个大发展”。随着家庭联产承包责任制的推行，社队企业发展很快。1983年社队企业总产值已占全国社会总产值的9.1%。这时的社队企业已发挥了以工补农、以工

建农，用企业收入支持农业生产的作用。

4. 开创新局面时期。1984年3月，党中央、国务院批转了农牧渔业部“关于开创社队企业新局面的报告”，并将社队企业改名为乡镇企业。按照中央和国务院的指示，开动了乡办、村办、合作办和个体办乡镇企业的四条轮子，使农业、工业、商业、建筑业、运输业、服务业得到了全面发展。1988年乡镇企业总产值即占全国社会总产值的23.5%。1992年3月，国务院在批转农业部《关于促进乡镇企业持续健康发展的报告》中指出，发展乡镇企业是建设有中国特色的社会主义的重要组成部分，是繁荣农村经济，增加农民收入，促进农业现代化和发展国民经济的必由之路。

（二）乡镇企业发展的重要作用

乡镇企业迅猛发展，为我国的经济、政治稳定和社会进步作出了重大贡献，发挥了重要作用，主要是：

1. 巩固和壮大了社会主义集体经济，成为增加农业投入的重要源泉。乡镇企业产出的巨大利润，补助了农业，建设了农业。1995年乡镇企业的增加值占整个农村社会增加值的56%，乡镇企业的集体资产占整个农村集体资产的77%。乡镇企业的发展，增加了农业投入。“八五”期间，乡镇企业用于支农的各项资金达1000多亿元。

2. 吸纳了农村富裕劳动力，富裕了广大农民，成为缩小城乡差别的重要途径。1995年乡镇企业从业人员达1.28亿人，占农村劳动力的28%。1995年乡镇企业支付职工工资4300多亿元，农民纯收入净增部分的50%来自乡镇企业。乡镇企业的发展，缓解了我国劳动就业的难题，是农民奔小康的希望所在，是最大的扶贫和致富工程。

3. 增加了社会的有效供给，成为国家实现工业化的重要一翼。乡镇企业生产的许多产品已占全国相当的比重，如原煤、水泥已占40%，服装占80%，砖瓦和中小农具占95%。1995年乡镇企业总产值14595亿元，占国内生产总值的25.3%，上交税金

2058 亿元。乡镇企业使农村工业化和城市工业化相结合，加速了我国的工业化进程。

4. 推动了农村的精神文明建设，成为提高农民素质的物质基础。乡镇企业的发展，促进了农民的知识化、专业化，造就了一支新型的产业大军，为农村的教育、文化等各项事业的发展，提供了物质保障，解决了国家和地方政府无力解决的许多重大问题。

5. 乡镇企业已成为我国农村经济的主体和国民经济的支柱，改变了我国农村中单一的农业经济结构，使农村的工业、建筑业、运输业、商业、服务业从农业中相继分离出来，变成了多元化的农村经济结构，对于发展农村的社会主义市场经济，保持农村社会稳定发挥了重要作用。乡镇企业的高速发展标志着我国农村以工业为先导的产业竞争正在兴起，为我国建设有中国特色的社会主义国家走出一条新路子。

（三）乡镇企业发展中存在的问题

乡镇企业在迅猛发展中，也存在一些问题，主要是：

1. 一些地方和部门对发展乡镇企业的战略意义认识不足，有的对已经明确的政策不兑现，有的向乡镇企业乱摊派，甚至平调、上收、改变乡镇企业所有制的性质。侵犯乡镇企业合法权益的现象比较普遍。

2. 由于起步晚、底子薄，资金严重不足。一些地方对乡镇企业的利润取之过度，一些乡镇企业分光吃净，也是资金紧缺的重要原因。致使一些乡镇企业建设项目因缺乏资金不能按期竣工投产；一些乡镇企业缺少流动资金，处于停产半停产状态。

3. 乡镇企业发展的区域分布很不平衡，占全国人口约三分之二的广大中西部地区只拥有全国乡镇企业产值的三分之一，已成为我国中西部与东部地区经济发展差距的重要原因。

4. 乡镇企业自身发展中存在亟需解决的问题，主要是一些企业的经营管理粗放，财务帐目不清，技术装备落后，劳动效率低下，产品质量不高，环境污染严重，伤亡事故频繁等。

(四) 制定《乡镇企业法》的重要意义

制定《乡镇企业法》是关系乡镇企业的长远发展和国民经济和社会发展全局的大事。《乡镇企业法》的颁布和施行是乡镇企业发展史上的里程碑，对于扶持和引导乡镇企业的健康发展，保护乡镇企业的合法权益，规范乡镇企业的行为，繁荣农村经济，促进社会主义现代化建设，都具有重要意义。

1. 《乡镇企业法》充分肯定了乡镇企业取得的成功经验，把经过实践检验是正确的国家扶持乡镇企业发展的一系列政策，用法律形式固定下来，保持了政策的稳定性和连续性。同时，进一步明确了乡镇企业发展的基本方针和主要原则。

2. 《乡镇企业法》确立了乡镇企业在国民经济中的法律地位，明确了乡镇企业与政府管理部门的关系，理顺了乡镇企业的产权关系和管理体制，规范了乡镇企业的行为和主要任务，是乡镇企业改革、发展、提高和振兴的强有力的法律保障。

3. 《乡镇企业法》是社会主义法制建设的重大成果，使规范市场主体组织和行为的法律进一步完善，有利于我国社会主义市场经济法律体系的形成。

二、乡镇企业法的立法过程

乡镇企业法的立法过程，大体上分为四个阶段：全国人大财经委员会起草乡镇企业法（草案）；全国人大常委会对乡镇企业法（草案）进行初步审议；全国人大法律委员会提出草案修改稿，全国人大常委会审议草案修改稿；全国人大常委会审议通过乡镇企业法。第一个阶段是乡镇企业法（草案）形成过程；后三个阶段是乡镇企业法（草案）审议修改和通过的过程。

(一) 全国人大财经委员会起草乡镇企业法（草案）

根据全国人大常委会的立法规划，全国人大财经委员会于1993年7月成立了乡镇企业法起草组，由财经委员会、农业部、国

家计委有关人员及部分专家学者参加，着手起草工作。同时，委托江苏省人大常委会起草乡镇企业法的草稿作参考。三年来，起草组多次召开会议对有关问题进行了深入研究，并在部分省、自治区调查，广泛征求有关方面和专家学者的意见，反复讨论修改，并经全国人大财经委员会审议通过，形成了《中华人民共和国乡镇企业法（草案）》。

1996年7月22日，全国人大财经委员会向全国人大常委会提出了关于提请审议《中华人民共和国乡镇企业法（草案）》的议案。全国人大财经委员会在“议案”中说，为了扶持和引导乡镇企业持续健康发展，保护乡镇企业的合法权益，规范乡镇企业的行为，繁荣农村经济，促进社会主义现代化建设，全国人大财经委员会按照八届全国人大常委会立法规划的要求，经过调查研究，深入论证，广泛征求意见，反复讨论修改，拟定了《中华人民共和国乡镇企业法（草案）》。草案已经财经委员会审议通过，现提请全国人大常委会审议。

（二）全国人大常委会对乡镇企业法（草案）进行初步审议

1996年8月23日，八届全国人大常委会第二十一次举行全体会议，一致通过将审议乡镇企业法（草案）列入会议议程。会议听取了财经委员会主任委员柳随年受财经委员会委托作的“关于《中华人民共和国乡镇企业法（草案）》的说明”。柳随年主任委员在“说明”中讲了制定乡镇企业法的必要性、立法的指导思想、乡镇企业的范围、乡镇企业支援农业以及对乡镇企业的扶持等问题。

八届全国人大常委会第二十一次会议分组审议了乡镇企业法（草案），委员们就乡镇企业的界定、乡镇企业的扶持政策、主管部门、乡镇企业的内部体制和民主管理，劳动关系和劳动保护，经营管理和支农义务等问题，提出了修改意见。

（三）全国人大常委会审议乡镇企业法（草案修改稿）

八届全国人大常委会第二十一次会议对乡镇企业法（草案）进

行初步审议后，全国人大法律委员会、法制工作委员会将草案印发国务院有关部门，各省、自治区、直辖市以及乡镇企业比较多的地区，广泛征求意见，并召开有关部门和农村工作专家座谈会进一步征求意见，还就一些重要问题同全国人大财经委员会、环境与资源保护委员会、国务院法制局、农业部进行专门的研究。法律委员会于10月中旬两次召开会议，根据各方面意见对草案逐条进行了审议，提出了草案修改稿。

1996年10月23日，八届全国人大常委会第二十二次会议举行全体会议。项淳一副主任委员在会上作了“全国人大法律委员会关于《中华人民共和国乡镇企业法（草案）》审议结果的报告。”项淳一在“报告”中说，法律委员会认为，乡镇企业在我国农村经济和国民经济中具有重要作用，为了扶持和促进乡镇企业的健康发展，保护乡镇企业的合法权益，规范乡镇企业的行为，发挥其支农作用，推进农业现代化，制定乡镇企业很有必要。草案的内容是基本可行的，同时提出了一些修改意见。

八届全国人大常委会第二十二次会议分组审议了乡镇企业法（草案）修改稿。发言的委员普遍认为，草案修改稿吸收了常委委员和地方、部门和专家的意见，已经比较成熟，建议本次会议通过。同时，提出了一些修改意见。

（四）全国人大常委会审议通过乡镇企业法

1996年10月24日、25日全国人大法律委员会召开会议，逐条研究了委员们的意见，又对草案修改稿作了修改。10月29日，薛驹主任委员在常委会全体会议上作了关于《乡镇企业法（草案修改稿）》修改意见的汇报，对八个问题的修改作了说明。

1996年10月29日下午，八届全国人大常委会第二十二次会议举行全体会议，以123票赞成、4票弃权、1人未按表决器的表决结果，通过了《中华人民共和国乡镇企业法》。当日中华人民共和国主席江泽民以第76号令公布，自1997年1月1日起施行。

三、乡镇企业的范围和组织形式

(一) 乡镇企业的范围

《乡镇企业法》第2条规定,“本法所称乡镇企业,是指农村集体经济组织或者农民投资为主,在乡镇(包括所辖村)举办的承担支援农业义务的各类企业。”根据以上规定,乡镇企业必须具备三个要素:

1. 投资的主体以农村集体经济组织或者农民为主。农村集体经济组织是指乡或村的农业生产合作社等组织。农民是指在我国户籍管理中具备农村户口的居民。“投资为主”是指农村集体经济组织或者农民的投资超过50%,或者虽不足50%,但能起到控股或实际支配作用的。农村集体经济组织或者农民投资比重很小的企业,不属于乡镇企业。

2. 承担支援农业的义务,即按照省级人民政府规定的比例,从企业的税后利润中提取资金,支援农业和农村的社会性支出。不承担支农义务的企业,不属于乡镇企业。

3. 企业设在乡镇或其所辖村。设在城市的企业,不属于乡镇企业。在立法中根据有些常委委员、地方和部门的意见,乡镇企业的地域范围不宜仅限于乡镇,应当考虑乡镇企业向城市延伸发展的情况。有些农村集体经济组织由于生产经营规模的扩大而进入城市开办企业,有些乡镇企业需为城市提供服务而进入城市设立分支机构,同时都承担着支农义务。因此,本法第九条规定,乡镇企业在城市设立分支机构,或者农村集体经济组织在城市开办的承担支援农业义务的企业,按照乡镇企业对待。

乡镇企业包括具备以上三要素的各类企业,按照法律、行政法规规定的企业形式设立,可以依照本法和《乡村集体所有制企业条例》的规定,由农村集体经济组织投资设立的集体企业,还可以依照本法、《公司法》的规定和国家有关规定,设立独资企业、