

内 容 提 要

西北地区包括陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆，占我国国土面积的三分之一；与蒙古、俄罗斯、印度等八国接壤，战略地位十分重要。

中共十四大决定指出：“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。”

乡镇企业是国民经济高速发展的又一重要支柱，是农村现代化的方向。本书系西北地区乡镇企业发展研究课题组的重要研究成果，概述了西北地区乡镇企业之现状，并提出了今后发展之对策。该书论述详尽，资料充实，并有附录附表，对加速该地区乡镇企业之发展有重要价值。

西北地区乡镇企业发展研究课题组

领导小组负责人：丁全德 李健智 吕发科

领导小组成员：樊育象 李民功 李竹成

朱柏年 杜峻峰 陈 庚

热西提·吾拉音 胡志江

主 编：吕发科

副主编：黄仲植 郭宝祥

编 委：王必强 黄 俊 纪应伟 高立鼎

马建荣

课题主持单位：新疆财政厅 陕西财政厅

课题参加单位：甘肃财政厅 宁夏财政厅

青海财政厅 新疆农科院

现代化研究所

中国人民大学财政金融系

新疆社会科学院经济所

新疆八一农学院经贸系

陕西乡镇企业局

新疆乡镇企业局

目 录

第 一 部 分

西北地区乡镇企业发展的研究报告·····	(1)
关于加快发展陕西乡镇企业的研究·····	(17)
甘肃乡镇企业发展的现状及对策·····	(32)
加快青海乡镇企业发展的对策研究·····	(57)
多方位增加投入,推动宁夏乡镇企业“超常规、 跳跃式”发展·····	(77)
加快健康发展新疆乡镇企业·····	(89)

第 二 部 分

新疆铁路沿线地区乡镇企业发展问题研究·····	(119)
新疆农区乡镇企业发展的探讨·····	(156)
加快新疆沿边口岸地区乡镇企业的发展·····	(173)
新疆乡镇企业如何发展外向型经济·····	(187)
新疆沿边地区如何发展乡镇企业·····	(193)
南疆四地州乡镇企业发展研究·····	(202)
伊犁地区乡镇企业发展现状及对策·····	(232)
对尼勒克县乡镇企业的调查分析 ——兼论贫困地区如何发展乡镇企业·····	(248)

附表

表1 西北五省(区)社会经济概况·····	(256)
表2 西北五省(区)财政状况及乡镇企业上交税金 概况·····	(259)

表3	西北五省(区)乡镇企业发展概况	(262)
表4	西北五省(区)1990年乡村工业与国营工业经 济效益比较	(267)
表5	西北五省(区)农民人均纯收入概况	(270)
表6	西北五省(区)按农业部划分的三个乡镇企业 梯度经济区	(273)
表7	新疆乡镇企业总产值发展预测	(275)

第一部分

西北地区乡镇企业发展研究报告

中共第十四次代表大会的决定指出：“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。”西北地区包括陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆等五省区，幅员辽阔，约占我国国土面积的三分之一；周边与蒙古、俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、阿富汗、巴基斯坦、印度等八国接壤，战略地位十分重要。这一地区自然资源丰富，开发利用程度较低，潜力很大，是我国经济进一步发展的重要基地。人口8248万人，约占全国总人口的7%，是少数民族聚居的地区。

西北地区经济发展落后于全国，人均国民生产总值和农民人均纯收入较全国平均水平约低五分之一。乡镇企业发展滞后是这一地区经济落后的最重要因素之一。

财政是国家对经济建设进行宏观调控的重要手段，支持乡镇企业加速健康发展，是西北地区当前财政工作的一个重点。为了密切结合当地实际，制订得力措施，促进这一目标的实现，五省区农财研究会于1992~1993年共同进行了调查研究，并在各省区研究成果的基础上，编写本报告。

一、西北地区乡镇企业发展概况 和存在的主要差距

西北地区的乡镇企业是在农村经济体制改革过程中，在原人

民公社的各级集体企业基础上转换、发展、更新形成的。“六五”前期，乡镇（社队）企业发展缓慢，原因主要是商品经济意识薄弱，对发展乡镇企业的意义认识不足：一是顾虑乡镇企业与国营大中型企业争能源、争原材料，并影响农业的正常发展；二是由于“左”的思想干扰，未能大胆支持和鼓励个体、联户、私营企业的发展。至1984年，中央4号文件肯定了乡镇企业具有适应社会主义市场经济需求的优势，统一了认识，各地乡镇企业才走上了“四轮驱动”健康发展的阶段。1985年末，西北地区乡镇企业增加到62.44万个，从业人员达316万人，其中，联户和个体企业55.13万个，144.4万人，分别占总数的88.3%和45.7%，为乡镇企业的进一步发展奠定了基础。

“七五”期间，以农村家庭联产承包为主的责任制得到巩固和不断完善。农业生产连年丰产增收，各省区党政领导逐渐把农村改革的注意力投向乡镇企业发展方面。此期间，西北地区乡镇企业得到长足发展，到1990年末，企业发展到109.65万个，从业人数467.5万人，其中乡村企业6.52万个，175.86万人；联户和个体企业103.13万个，291.64万人。乡镇企业总产值287.21亿元，达到农村社会总产值的36.56%，达到全区社会总产值的14.47%。从业人员467.5万人，占到农村总劳力的17.23%；一些主要产品在全区占据举足轻重的地位，乡镇企业在整个国民经济中初步显示了它的重要作用。

进入“八五”时期，由于领导重视，各部门通力支持，一批具有较高技术水平和规模经营的项目投产运行，效率和效益明显上升，乡镇企业从整体上有了新的发展。1992年，乡镇企业达121.78万个，总产值415.28亿元，从业人员516.94万人，利税总额51.37亿元，分别比1990年增长11.1%、49.3%、10.6%和8.1%。

1993年2月，国务院关于加快中西部地区乡镇企业发展的决定颁布，把这项工作提高到中西部地区整个经济工作的战略重点的位置，更加强了发展势头。1993年上半年，乡镇企业总产值达

到289.8亿元，其中工业产值167.54亿元，均比上年同期增长54.0%，预示西北地区乡镇企业大发展阶段的到来。

在乡镇企业发展过程中，财政部门通过银行贷款贴息、周转金调剂、扶贫项目建设、减免税收、以及各项有关专用资金扶持，有力地组织起各方面的资金向乡镇企业建设投放，起到了支持和引导的宏观调节作用。据不完全统计，“七五”以来，西北地区各级财政用于支持乡镇企业发展的资金累计173000万元，其中，乡镇企业事业费13500万元；扶持乡镇企业周转金89000万元；银行贷款贴息47400万元；“星火”科技资金用于乡镇企业8300万元；扶贫资金用于支持乡镇企业和实体的有14800万元；培养各种技术、管理人才共10.61万人次。各省区党政还作出决定，加强对乡镇企业发展的支持，例如，宁夏回族自治区规定：各级财政从每年财政收入中拿出一定比例的资金（川区县市5%以上，山区3%以上）作为发展乡镇企业的周转金滚动使用；自治区财政安排扶持乡镇企业的周转金和贴息资金要逐年有所增加。此外，还通过多种形式，培训乡镇企业人员4000多人次，提高了企业经营管理水平。

从西北地区乡镇企业自身发展纵向比较看，确实取得了巨大的成绩；但与全国，尤其是与沿海先进地区横向比，却存在着明显的差距，主要表现在以下方面。

1. 商品经济观念薄弱，发展速度滞后

西北地区深居大陆腹地，历来是我国的“大后方”，社会目标以稳定为重，经济发展以自给为主。交通不便，信息不灵加剧了商品经济发展的难度，边远、贫困地区更为突出。在这种特殊环境中，计划体制、自然经济观念束缚力强，干部、群众发展市场经济意识相对薄弱，乡镇企业的起步与发展均比全国“慢半拍”，与东部先进省区的差距更是越拉越大。从表1可以看出，西北地区乡镇企业总产值占全国的比重从1985年的3.18%降至1992年的2.36%；其中工业产值由4.74%降至1.76%。尤其是近年来

国家实行的国民经济重大调整，对发展高潮已持续了相当长时间的东部地区是前进中的休整，对发展速度并未产生不利影响，而对于正在迈步上项目的西北五省区则是挫折很大，留下许多“半拉子”工程，发展速度急剧下降。1985年至1992年，西北五省区乡镇企业总产值年均增长速度为25.1%，其中1990~1992年降为22.2%；同期，全国平均增长速度达到30.5%、35.5%，其中山东省为37.5%和39.3%、广东省为33.2%和39.1%。1985年至1992年，西北五省区乡镇企业利税年均增长速度为20.2%，其中1990~1992年降为18.4%；同期，全国乡镇企业利税增长速度为21.7%和28.9%，其中山东省为26.8%和31.5%、广东省为28.3%和40.6%。从乡镇企业总产值占全社会总产值和农村社会总产值的比重看，全国1985年为16.6%和43.4%，1992年上升为32.1%和69.3%，而西北五省区1985年为15.4%和29.5%，1992年仅达到15.8%和44.1%，这种经济发展严重失衡的趋势须尽快扭转。

省区内部地区之间发展水平也很悬殊。乡镇企业的骨干大多分布在大中城市郊区、主要交通干线附近、经济发达的乡镇所在地及其周围。1992年，陕西乡镇企业总产值已占农村社会总产值的50.2%，就业人数占农村总劳力的20.64%，乡村工业产值占全省工业总产值的25.23%；同期，甘肃省各项指标相应为45.7%、15.6%、13.4%；而新疆的相应指标为23.02%、16.77%、6.39%。青海的西宁、海东两地1992年乡镇企业总产值占全省乡镇企业总产值的88.2%，企业户数占85.2%，职工人数占87.5%，而玉树、果洛两州基本上是空白。全国乡镇企业发展水平综合评价表明，西北五省区中陕西列为中部地区，其它四省区为西部欠发达区。

2. 产业结构层次低，企业经营管理差

西北地区农村产业结构具有鲜明的资源型特点。1992年，农村劳均耕地6.3亩，比全国劳均3.3亩多91%，种植业在农村经济中比重大。在农村总劳力中，第一产业占81%，以第二、三产业为主体的乡镇企业从业人员只占19%，第一产业产值占55.9%，

第二、三产业产值只占44.1%；而全国第二、三产业从业人数和产值分别占24.2%和69.3%。第二产业以为当地生产、生活服务的部门，如：农副产品初加工、饲料、食品、农机具修造、建筑、建材，以及立足当地资源的采矿业、民族工艺品等传统工业为主，现代工业的比重很小。乡镇企业产值仅为全区工业总产值的16.2%，与全国已占到35.6%相比，差距更大。第三产业亦以商业、饮食、运输等为大宗，高科技含量的新产业，如信息、金融、咨询等行业尚处于萌芽状态。1992年，西北地区实现联营的乡镇企业占3.23%，出口产品产值占乡镇企业总产值的1.55%，与全国相应指标8.22%、8.69%相比，也是相差很远。

西北地区乡镇企业管理部门薄弱，工作条件差；企业经营规模小，技术水平低，多数还处于手工作坊阶段。1992年，共有乡村办企业6.73万个，平均每个企业占有固定资产15.50万元，比全国平均22.79万元少32%；平均从业人员27.6人，总产值29.26万元，较全国平均33.9人，76.99万元分别少18.6%、64.2%。

西北地区乡镇企业技术水平落后，还突出表现在人才缺乏，从业人员素质低方面。1991年，陕西省和甘肃省乡村办企业从业人员具有大专以上学历的占0.48%和0.46%，高中占28.36%和25.21%，初中以下占71.16%和74.33%，远低于国有企业职工大专以上占7.1%；高中、中专占32.8%的水平。乡村企业专业技术人员占职工总数的比重为3.21%和3.24%，也低于全省专业技术人员占职工人数20.4%的水平。一些贫困地区则更为严重，据新疆和田地区调查，1992年末乡镇企业从业人员中，大专以上仅占0.2%，中专、高中文化程度占2.8%，有84.8%的人员为小学以下文化程度；专业技术人员只占从业人员的0.73%。这种文化素质极大地限制了企业的技术进步和新产品、新工艺开发，使乡镇企业只能长期生产传统产品，缺乏开拓市场的能力。

产权关系不清、经营管理不善是困惑乡镇企业的又一障碍。企业管理沿袭国营计划体制，机构臃肿，非生产人员比重大；重

生产、轻流通；缺乏规范化管理，三角债严重，各种摊派屡禁不止；过份依赖银行贷款、利息负担沉重等等，降低了企业经济效益，削弱了自我积累、自我发展的能力。1985年，西北地区乡镇企业全员劳动生产率2742元，为全国的70.1%；1992年虽然绝对数提高到8033元，但与全国平均16618元比，仅为48.3%，大大落后于全国进步的速度。同期，利税总额在全国的比重也由3.38%降至2.86%。

3. 基础设施薄弱，投资力量不足

基础性设施薄弱。西北地区土地辽阔，多数地区社会基础性设施建设差，边远、贫困地区更为突出。交通运输困难、运输费用高；通讯设施落后，信息不灵；矿产资源不清；市场发育差、口岸建设刚刚起步；多数省区工业基础薄弱，国营企业产业层次低，大中型企业辐射能力有限等等，限制着西北地区乡镇企业的发展。

投资力量不足。西北各省区农民收入水平低，1992年农民平均纯收入不足600元，比全国平均低近四分之一。加之水利、水土保持任务艰巨，近期投资发展乡镇企业力量有限。现有企业利润率、积累率低，还贷负担重；地方财政困难，入不敷出。近年赤字县市、赤字额逐年增加。已确定的增加乡镇企业资金投入措施，在许多地县因缺少财力未能按规定落实；信贷紧缩，陕西省自1989年以后信贷规模连年都是零增长；新疆、青海金融资金外流严重；国家统一安排的新增贷款有指标无资金。财政有偿支援资金和银行贷款因部分企业效益不佳，形成沉淀，损害了信誉。1992年，青海省已批准项目的资金到位率仅10%，甘肃省也只达到20%。引进外资工作薄弱，“三资”企业起步慢、数量少。资金缺乏，使老企业技术改造更新缓慢、新建项目起步维艰，难以赶上经济发展的宝贵机遇。许多企业由于流动资金短缺，不能保持正常生产，设备利用率低，陷于进退维谷的境地。

二、加快西北地区乡镇企业发展的 重大意义和有利条件

发展乡镇企业是西北地区振兴经济的必由之路。

长期以来，西北地区在计划经济体制下，形成了工农、城乡分割的局面，工业集中在城镇，农村局限于以农业、尤其是种植业生产为主的小农业范围。农村只生产初级产品，自给之余，绝大部分由国营商业和工厂低价收购。对于农副产品加工、流通以及与之相联系的丰厚增值利益，农民无权参与分配。贫困造成了乡村长期经济单一，文化、科技落后的处境。在党的改革开放方针指引下，乡镇企业作为社会主义市场经济的新生事物，异军突起，打破了乡村沉闷、停滞的旧貌，以强劲的生命力克服重重艰险迅速成长，成为农村发展的希望和国民经济与社会发展的强有力的生长点。

1. 乡镇企业是国民经济高速发展的支柱

80年代以来，乡镇企业在西北地区国民经济发展中起了重要的推动作用。乡镇企业以其高度适应市场的机制，在不需要财政大量投资、自主经营的条件下，发展速度远远超过了国营企业，在经济改革的大潮中独放异彩。例如：陕西从1985年至1992年间乡镇企业总产值平均年递增23.99%；比该省同期社会总产值15.47%的年增长率高出8.5个百分点。1985年至1991年，甘肃省乡镇企业总产值年均增长37.5%，同期全省社会总产值年均增长15.5%，乡镇企业发展速度比全社会高22个百分点。1980年至1992年，新疆社会总产值年均增长18.35%，而乡镇企业总产值年均增长达23.21%，也高出近5个百分点。乡镇企业的产品和服务不仅促进了农业生产，改善了农民生活，也为城市、工矿提供了强有力的支持。一些乡镇企业的产品，已在全社会生产量中和对外贸易中占据了重要位置。

2. 乡镇企业体现了农村现代化的发展方向

迅速崛起的乡镇企业是农村发展第二、三产业的主力军。西北地区乡镇企业较发达的陕西省在1980年农村社会总产值中，第一产业与非农产业的比重为4.5:1，至1992年，这一比例转变为1:1.28，彻底打破了“农民只能务农”的传统。农村经济中的工业、建筑建材业、交通运输业、商业、饮服业日益兴旺，集体、个体企业汇成了农村商品经济的洪流。广大农民通过开展农副产品深加工、转化和增值，综合利用资源，并为大工业配套服务，开拓了农村的经营门路，加快了农村文化、科技进步的步伐，建立起初具规模的小集镇。在乡镇企业发展最兴旺的一些乡(镇)、村，社会主义现代化农村已显现雏形，缩小了城乡差距，向世代“面朝黄土背朝天”的农民展示了新农村的美好前景。

3. 乡镇企业是促进农村致富奔小康的主要途径

西北地区与全国相比人均耕地较多，农业资源综合开发尚有一定潜力。但因计划生育政策的区别，人口自然增长率偏高，加之大陆性干旱气候，生态条件严峻，形成了西北农业进一步开发的难题。90年代和二十一世纪初，正处于农村劳动力大量增长的高峰期，如果局限于农业范围，必然造成农业资源的过度开发，使“经济贫困→生态恶化”的怪圈愈演愈烈。乡镇企业的发展为农村顺利转移富余劳动力，大幅度提高农村劳动生产率创造了条件。1992年，西北五省区农村人均纯收入为489.47~740.44元，全都低于全国平均水平。一些落后地区农民收入水平更低，尚未脱贫，主要差距在于乡镇企业的贡献份额少。例如新疆1991年农村人均从乡镇企业得到的纯收入为97元，较全国平均310余元少近70%；甘肃省1992年农村人均从乡镇企业得到的纯收入67元，仅占13.7%。要在本世纪末实现人均1100~1200元纯收入的小康目标，必须在继续抓紧发展两高一优农业的同时，狠抓乡镇企业的加速发展。

4. 乡镇企业是增加财政收入的重要来源

财力困难是西北地区经济发展的重要限制因素。随着乡镇企

业的发展壮大，乡镇税收越来越成为地方财政的又一个重要来源。例如：陕西省1992年乡镇企业上交税金达7.89亿元，占全省财政收入的15.71%。同年，甘肃省为2.31亿元，占财政收入的6.21%；乡镇企业发展较慢的青海省，乡镇企业上交税金也占本省财政收入的4.4%。在西北地区乡镇企业发展快的县、乡、乡镇企业税金占当地财政收入的30%以上，有的高达68%。地处陕南山区的宁强县，1991年乡镇企业税金已占到全县财政收入的44.64%。对于乡级财政来说，乡镇企业税收的比重更大。新疆的乌鲁木齐县和米泉县由于重视发展乡镇企业，增加了税收，在全疆85个县（市）中率先实现了财政自给有余。由此可见，西北地区乡镇企业的崛起和发展，必将成为各省区增加财政收入的一个重要重要源泉。

邓小平同志南巡谈话发表和党的十四大召开，进一步明确了社会主义市场经济理论，使一些长期束缚思想的障碍速迅冲破，加快乡镇企业发展的高潮正在形成。党中央和国务院在关于加快中西部地区乡镇企业发展的决定中，制订了得力的优惠措施，将对西北地区乡镇企业加快发展产生重大作用。西北地区加快乡镇企业发展的有利条件主要有：

（1）资源丰富 西北广大的地区是我国的待开发地区。首先，农业的水土光热和生物资源开发利用程度尚低，仅新疆就有7000余万亩宜农荒地可供开垦，发展集体或个体集约化农、林、果、牧、渔等农场，是我国一份可贵的农业后备资源。其次，西北地区盛产粮、棉、油、糖、瓜果、蔬菜、皮毛、肉、奶、中草药、啤酒花等优质农产品，增产势头旺盛。目前，商品部分多以初级产品形式输出，在当地加工增值的潜力巨大。其三，西北地区拥有大量待开发的矿产资源，包括：石油、天然气、煤、铁、有色金属、建筑材料、盐、碱、石膏等。其四，拥有以古代文明和丝绸之路为代表的独特自然、文化旅游资源。乡镇企业在资源开发方面大有用武之地。

(2) 环境条件有较大改善 80年代以来,新的亚欧大陆桥贯通西北全境,边境口岸的扩大开放,使原先处于内陆腹地的西北地区成为东联西出的通途。公路、航空、通讯网络也得到突飞猛进的发展;新疆和陕北石油和煤资源的开发,带动着贫困地区乡镇企业的发展;国家在西北各省建设的电厂电网工程、通讯工程、水利工程、化工工程等,体现了国家经济建设重点的西移。以粮油市场放开为标志的农村流通体制改革,极有利于乡镇企业在农产品加工、贮运、销售领域中大显身手;农业水利化、机械化的进展,为农村准备了大量剩余劳动力资源;农业持续、稳定增产,较好地保证了区内外的需求。农村市场建设加快,使各省区得以优势互补,逐渐溶入统一的大市场。经济建设的这些成就为乡镇企业加速健康发展,创造了有利的环境条件。

(3) 自身建设已具备扎实的基础 西北地区乡镇企业经过10多年发展,有了很大进步,已经形成了一定的实力。例如:陕西省乡镇企业产值在全省农村社会总产值中已占有“半壁河山”,工业产值在全省工业总产值中也“四分天下有其一”;其余各省区虽进度不同,但也都有了大幅度提高。1992年底,西北五省区乡村企业已拥有固定资产原值97.33亿元,为1985年的3.72倍;自有流动资金年末数共18.48亿元,为1985年的5.53倍。一批重点骨干企业近年已建成投产。先进县、乡、村典型的树立,较好地发挥了骨干、带头作用;亿元产值县、千万元产值村、百万元产值企业不断涌现,体现了乡镇企业综合发展实力的增强;企业管理部门服务工作得到加强,通过逐年培训、引进人才,使企业素质有所改善,经营管理、科技水平有所提高;优质、创汇产品增多,联营、合资项目增多,新上项目起点高、开工多、完工快,经济效益有所改善,增强了发展后劲。

三、加快西北地区乡镇企业发展的 基本思路与主要对策

西北地区发展乡镇企业的优势突出，机遇很好，进一步加速健康发展的基本思路是：要以社会主义市场经济理论为指导，坚决贯彻中央关于加速中西部地区乡镇企业发展的决定，增强历史责任感和时代紧迫感，正确分析和认识当前的困难和机遇，找准自身存在的差距和不足，全力拼搏，奋起直追，密切结合本区特点，注重实效，加快发展步伐。努力深化改革，健全乡镇企业机制，改善素质，夯实基础，促进健康成长；积极扩大开放，增加资金投入，提高技术水平，拓展市场，实现超常规、跳跃式的快速发展。以提高生产效率、增进经济效益为核心，引导乡镇企业真正把科学技术放到第一生产力的位置，以科技兴企业；完善并严格执行规范化管理，坚持以优质、高产、高效益为生命线。用活用好各项政策，充分运用财政等经济杠杆作用，结合必要的行政、法律手段，加强管理、调节、控制，促使乡镇企业按照市场经济规律和三个“有利于”的方向大发展、大提高，力争在本世纪末普遍赶上全国平均水平，发展较快的省区和优势产业达到全国中上水平。

根据1993年9月举行的“全国乡镇企业工作会议”对2000年全国乡镇企业奋斗目标和任务的规划指标测算，西北地区乡镇企业应达到和超额完成的指标是：总产值2000~2500亿元，年均增长22%~25%；其中工业产值1400~1750亿元，年均增长25%~29%；利税总额200~250亿元，年均增长20%~23%；再转移250~300万劳动力，全员劳动生产率达到2.8~3.2万元，推动乡镇企业再上一个新台阶。

针对西北地区的实际，促进乡镇企业加速健康发展的主要对策是：

1. 提高认识，加强领导

促进西北地区乡镇企业超常规、跳跃式、高速健康发展，实现重大突破，赶上全国前进的步伐，首要的是提高认识，即提高广大干群加速发展乡镇企业重大意义的认识。一方面要树立雄心壮志，真抓实干，从根本上清除“等、靠、要”的依赖思想和“小富即安”的惰性，群策群力，大干快上；同时，要注意实效，注意速度和效益的统一，把效益放在第一位，保证乡镇企业的健康成长。各级党政领导要把发展乡镇企业摆到经济工作的战略重点位置上。深入实际，调查研究，教育干部、农民克服传统保守观念，树立创业精神和竞争意识，及时发现、积极支持农村的“能人”，充分发挥他们致富带头人的作用。提倡“政府搭台，能人唱戏”，认真研究解决乡镇企业发展中的困难和问题。实行工作目标责任制，把乡镇企业发展实绩作为考核各级干部政绩的一项重要内容。作出贡献者要给予重奖，不能完成发展任务的，应就地免职。

各有关业务管理系统，要把支持乡镇企业发展作为本部门贯彻落实十四大精神的实际行动。努力克服本位主义和狭隘的局部利益。认真检查，坚决废除不利于乡镇企业发展的清规戒律。主动关心乡镇企业发展，加强对口支援，制订支持措施。通力合作，闯出西北地区经济发展的新局面。

要选派最得力的干部，加强乡镇企业主管部门领导：多年来存在着乡镇企业管理体制不顺的问题应当在机构改革中加以解决。主管部门要调整机构、充实人员，发挥宏观上制订和执行农村产业政策的作用，对乡镇企业发展进行规划、设计、调控、监督；要强化所属咨询、培训、检测、设计等事业机构，使其形成网络向企业及时提供全方位地、有效地服务；各种经济实体应全部独立经营，与行政、事业单位脱钩。乡镇企业的专门技术、业务管理，则应明确由各专管部门按照与国营企业一视同仁的原则，适当放宽要求，统一协调管理。

财政部门要充分发挥国家的“理财人”的作用，继续加强在

资金筹集和融通方面的支持；通过项目论证和检查，进行资金投向和使用效果的监督，保证政府产业政策的贯彻实施；组织信息传递，沟通产销联系，引导企业面向市场，搞活经济；加强培训，帮助乡镇企业健全财务制度，改善财务管理，提高经济效益。要发挥综合管理的作用，通过资金管理纽带，有效地组织、推动有关部门和地区落实政策，贯彻执行中央和省区党政的决定，确保乡镇企业顺利发展。

2. 深化改革，扩大开放

西北地区经济力量薄弱，要加快乡镇企业发展，必须采取能充分调动各个层次、各个方面积极性的政策。按照市场经济的原则管理乡镇企业。需要进一步解放思想。当前，特别要强调“放鸟出笼”，充分调动乡（镇）、村、联户、个体、私营、合资六个轮子一齐转，放手让各种形式的企业自主发展，在市场的竞争中，优胜劣汰，健康成长。在贫困落后地区，集体经济力量薄弱，更要重视鼓励和支持个体、合作、私营企业大发展，为经济全面振兴奠定基础。

股份合作制，有利于乡镇企业产权明确化、分配合理化、管理制度化、法律地位规范化，适应当前农村生产力水平向现代经济发展的需要，便于更好地集结各方面的、多种类型的经济实力，组成足以在市场经济大潮中搏击、进取的经济实体，实现超常发展。要打破地区、行业 and 所有制界限，鼓励社会各界以资金、技术、设备、场地、商标等资产相互参股。对原有经营效益不好的企业，可以采取折股联营的办法进行改造。新办企业争取一步到位，实行新企业、新机制。财政部门要大力支持和推动各地进行典型试验，逐步推广。

西北地区具备资源和地缘两个优势。要抓住当前新的机遇，大力支持以“东联西出”为主要方向的横向经济联合和城乡联合，加强西北各省区的经济协作；大力推动东、中、西部地区间的经济合作，互惠互利，共同发展；努力增加引进外资，创办三