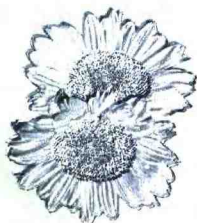


XIANGZHENQIYE FAZHAN
YUBAOZHANG

乡镇企业 发展与保障

主编 文立人



四川科学技术出版社

乡镇企业发展与保障

主 编 文立人
责任编辑 牛小红 何 光
封面设计 李 南
版面设计 牛小红
责任校对 何 光 牛小红
责任出版 何明理
出版发行 四川科学技术出版社
成都盐道街3号 邮码610012
开 本 850×1168 1/32
印 张 16.75 字数400千
印 刷 成都市华夏印刷厂
版 次 1998年9月成都第一版
印 次 1998年9月第一次印刷
印 数 1—3000册
定 价 35.00元
ISBN 7-5364-3977-6/F·275

■本书如有缺损、破页、
装订错误，请寄回印刷
厂调换。

■ 版板所有·翻印必究 ■

《乡镇企业发展与保障》编委会

主 编 文立人

副主编 郭晓鸣 彭尚敏

撰稿人 文立人 刘 宇 刘 欣 甘庭宇
陈彬文 陈武元 陈开琦 徐 薇
袁 威 彭尚敏 郭晓鸣 董绪公

度是以社会主义商品经济高度发展为基础。目前我国广大农村仍处于自然半自然经济形态,这就为经济学家、法学理论研究者提出了乡镇企业在市场经济现代企业制度中的体制、性质、地位和运行机制如何规范化、法制化,乡镇企业的发展与环境保护、土地占用资源配置、税收等实际中的具体问题,以及涉及到社会主义经济与本质理论、运行与发展理论与社会主义法制体系功能保障等一系列理论问题。

又因乡镇企业客观上的落后性和发展阶段的有限性,导致一些新情况、新问题、新矛盾,如浪费资源、乱征乱占和滥用土地、环境污染、布局分散、产权不清、管理体制重叠。同时,因各地区区域性经济差异,乡镇企业发展差距拉大,必然导致区域经济平衡和贫富悬殊,而影响国家整体经济的发展。加之,乡镇企业被视为集体所有制经济,也被误认为二级全民所有制,导致法制真空无法可依。

社会主义市场经济的建立过程,也是社会主义法制体系建立健全的过程。作为市场经济下的乡镇企业,只有在法制规范化、制度化保障下,才能促使其更快更好地、持续健康地发展,因而从现代农业经济学和法律的功能角度去研究、探讨乡镇企业的发展,无疑具有明显的急迫的现实意义和长远的历史意义。

1995年,由四川省社会科学院法学研究所、农村经济研究所联合设立了《乡镇企业发展与法律保障研究》的科研项目课题。2年来对乡镇企业20年来的发展运行轨迹作了较大范围内的调查研究,收集各类资料数百万字,撰写调查报告、对策报告、论文,召开理论研究讨论会,受到乡镇企业主管机关以及企业家们的欢迎与好评。应当说本书的完成,就是该课题全面综合的科研总结。本书在体例上共分上、下两篇。上篇为

理论篇，共七章，是我国第一次全面系统对乡镇企业的产生、发展、作用；对传统农村生产力的突破与农村经济的贡献；对乡镇企业发展战略与农村经济现代化；转化吸纳非农化；与国有企业的管理经营机制的比较，以及乡镇企业面临存在的现实挑战与展望等诸多方面，作了较为广泛的调查研究、分析与评论。下篇为务实篇，共六章，是以颁布并实施的乡镇企业法为主轴，对乡镇企业的任务、原则，它的设立、变更、终止和管理，国家对乡镇企业的鼓励和扶持，管理与监督的政策，乡镇企业的法律责任等——作了严谨周全的阐释与讲解。附录部分收集了主要围绕乡镇企业在市场经济下现代化企业形式的法律规定及与之相关联的内外经营、管理应掌握的基本法律、法规及其登记制度的规定。

本书有3个特点：一是理论性。为我国从事乡镇企业的领导们、管理者、企业家、研究者提供了从理论上观念上正确认识乡镇企业的理论基础，和加强深化发展的理念层面；二是法制性。法制从某种角度讲就是市场经济下要求主体行为的规则，明了它、掌握它就能如鱼得水，运作自主，因此，它为广大乡镇企业经营者和职工提供了一个强有力运作与保护的武器；三是依法性。现行我国颁布的各类法律、法规，不能说浩如瀚海，完善尽至，但涉及各个领域大体上都有法可依。常言要求提高整体国民素质和水平，而实质上主要表现在国民的法制观念上知法、守法，还要学会依法办事、办企业，依法保护和维护自己的合法权益。集常用相关法律法规附加，能向本书的读者提供寻查的便利。

全书由文立人总设计、总策划。由多位高级职称且长期从事农业经济研究和法学研究的科研人员撰写，分工编写情况为：第一章 徐薇，第二章 刘宇，第三章 刘欣，第四章

陈彬文、袁威，第五章 甘庭宇，第六章 陈武元，第七章 郭晓鸣，第八章 文立人，第九章 董绪公，第十章 彭尚敏，第十一章 董绪公、彭尚敏，第十二章、第十三章 彭尚敏 第十四章 陈开琦。文立人对全书进行了统稿审定。并对摘引文献资料中的各作者表示感谢。附录中法律、法规均采用原文，因为历史文献，计量单位不便按现行统一，特此说明。

费孝通先生曾说：“农民在农业繁荣的基础上，以巨大的热情兴办集体所有制的乡镇工业，这种乡镇工业以巩固、促进和辅助农业经济为前提，农副工齐头并进，协调发展，开创了农村繁荣兴盛的新局面，这种工业化的道路，从具体历史发展来看，并不是从理论上推论出来的结果，而是农民群众在实际生活中自己的创造。从实际出发进行研究促进实际的发展是我行之有年的工作方针。工业下乡，发展乡镇企业都不是我的创造，而是中国历史上发生的事实。我作为一个研究工作者，只是抓住这个历史事实进行分析、表达和传播，使人们能理解其在社会发展中的正面和反面的作用，从而通过对社会舆论的影响，对社会客观进程发生影响，从广义来说也可以包括政治范畴之内。”正是遵循费孝通先生的研究之法、研究之路，我们第一次作了对我国乡镇企业的研究。一切刚刚开始，仅为继续坚韧不拔地求索展望着明日的出发点。

文立人

1998年6月

目 录

第一章 乡镇企业的产生和发展	3
第一节 乡镇企业产生和发展的历史过程	3
第二节 乡镇企业产生和发展的基本动因	11
第三节 乡镇企业发展的结构演变	16
第二章 乡镇企业对传统农村生产力的“突破”和对农村经济的贡献	23
第一节 乡镇企业是农村生产力的“第二次解放”	24
第二节 乡镇企业是农村经济繁荣的决定力量	29
第三节 乡镇企业有效地促进农村社会发展及安定	32
第四节 乡镇企业有效地推动了农村精神文明的建设	35

第五节 乡镇企业对国民经济增长和社会结构变化的巨大贡献·····	38
第三章 乡镇企业的发展战略·····	48
第一节 乡镇企业发展战略的形成和特征·····	48
第二节 乡镇企业发展战略的重点及目标·····	53
第三节 实现乡镇企业发展战略的措施选择·····	58
第四章 乡镇企业与农村社会现代化·····	70
第一节 农业国的现代化问题·····	71
第二节 我国农村工业化的进程与评价·····	82
第三节 乡镇企业开创了中国特色的农村现代化道路 ·····	94
第五章 乡镇企业发展与农村劳动力·····	101
第一节 农村劳动力非农化的客观必然性·····	102
第二节 我国农业劳动力非农化的动因·····	106
第三节 乡镇企业发展与农村劳动力的吸纳·····	110
第四节 乡镇企业吸纳农村剩余劳动力的潜力·····	115
第六章 乡镇企业与国有企业的比较·····	118
第一节 乡镇企业与国有企业管理体制的比较·····	119
第二节 乡镇企业与国有企业经营方式的比较·····	126
第三节 乡镇企业与国有企业运行机制的比较·····	135
第四节 乡镇企业与国有企业的协调发展·····	148

第七章 乡镇企业面临的现实挑战与发展展望	160
第一节 中国乡镇企业是具有国际意义的创新模式	161
第二节 乡镇企业面临的现实挑战及其根源	165
第三节 中国乡镇企业走出困境的选择	172
第四节 中国乡镇企业发展趋势展望	178

下篇 务实篇

第八章 《乡镇企业法》的任务与原则	187
第一节 《乡镇企业法》的制定与颁布	188
第二节 《乡镇企业法》的立法目的与任务	201
第三节 乡镇企业发展的原则	211
第九章 乡镇企业的设立、变更、终止与破产清偿	218
第一节 乡镇企业设立的条件与程序	219
第二节 乡镇企业的变更与终止	228
第三节 乡镇企业的破产及清偿	236
第十章 乡镇企业的所有权与民主管理制度	246
第一节 投资原则和所有权	246
第二节 乡镇企业的所有权主体与相关法律规定	247
第三节 共同共有和按份共有	256
第四节 乡镇企业的所有权权能	257
第五节 乡镇企业财产所有权的取得与丧失	258
第六节 我国法律对乡镇企业财产所有权的保护	260

第二节 国家对乡镇企业建设用地的管理·····	306
第三节 国家对乡镇企业开发和利用自然资源的管理 ·····	311
第四节 国家对乡镇企业财务活动的管理·····	314
第五节 国家对乡镇企业统计活动的管理·····	316
第六节 国家对乡镇企业税务活动的管理·····	318
第七节 国家对乡镇企业产品质量活动的管理·····	320
第八节 国家对乡镇企业使用商标、制作商品标识的 管理·····	323
第九节 国家对乡镇企业保护环境的管理和支持·····	324
第十节 国家对乡镇企业劳动保护、劳动安全的管理 ·····	328
第十四章《乡镇企业法》中的法律责任规定 ·····	331
第一节 法律责任规定的必要性、种类及条件·····	331
第二节 乡镇企业合法权益的保护·····	334
第三节 乡镇企业违法生产经营的法律责任·····	340
第四节 乡镇企业不履行支援农业义务应承担的法律 责任·····	350
第五节 不服有关处罚决定的法律救济·····	352

附 录

中华人民共和国民法通则 ·····	357
中华人民共和国公司法 ·····	381
中华人民共和国合伙企业法 ·····	425
中华人民共和国中外合资经营企业法 ·····	438
中华人民共和国中外合作经营企业法 ·····	441

中华人民共和国私营企业暂行条例	446
中华人民共和国乡镇企业法	453
农业部《农民股份合作企业暂行规定》	461
农业部《农民股份合作企业示范章程》	465
农业部《乡镇企业承包经营责任制规定》	470
农业部《乡镇企业组建和发展企业集团暂行办法（草案）》	479
农业部《乡镇联营企业暂行规定（草案）》	484
国务院《城乡个体工商户管理暂行条例》	489
国务院《中华人民共和国企业法人登记管理条例》	494
国务院《中华人民共和国公司登记管理条例》	502
农业部、国家工商局《乡村集体所有制企业审批和登记 管理暂行规定》	515

上 篇

理 论 篇

第一章 乡镇企业的产生和发展

乡镇企业是我国农业、农村、农民在党和政府有关方针政策的正确指引下，结合国情、解放和发展农村生产力的伟大创举，具有中国特色。自党的十一届三中全会以来，我国坚持深化改革开放，乡镇企业“异军突起”，蓬勃发展，取得举世瞩目的巨大成就，已成为我国农村经济的重要支柱和国民经济的重要组成部分。实践证明，乡镇企业符合中国国情；坚持发展乡镇企业，对于转移农村大量的剩余劳动力，提高农民收入，实现农村现代化，促进经济发展，保障社会安定都具有重要的作用。乡镇企业发展是关系到巩固农业基础地位，发展农村经济，缩小城乡差别、工农差别，实现国家社会经济发展战略目标的大事。研究和分析乡镇企业的产生、发展动因及其结构的变化，正是为了乡镇企业的持续健康发展。

第一节 乡镇企业产生和发展的历史过程

乡镇企业是农业生产力提高和农村商品经济发展的产物，其产生与发展无不与农村经济存在着内在的天然联系。根据乡镇企业这一本质特征，可以将其涵义理解为：乡镇企业是脱胎于农业，由乡村农民集体举办、或由部分农民联合举办的，从事生

产、流通或服务活动的独立核算的经济组织。

从历史的角度考察，早在铁器工具出现以后，原来依附于农业的手工业日益得到发展，并最终从农业中分离出来。从那时起，农村手工业便一直伴随着中国农村社会发展的历史进程。然而，在确切意义上，中国乡镇企业是建国以后在农村社队手工业基础上逐渐发育形成，于 70 年代末期在改革开放的政策下，随着农村生产力的解放与提高，农村经济迅速恢复与发展，到 80 年代中后期步入高速发展阶段的。

乡镇企业的崛起，冲破了延续数千年之久的农村自然和半自然经济的传统格局，并进而引起了整个农村社会全方位的深刻变化。它促进了农村生产要素的重新组合，有力地推动着农村经济的发展；它使原有的思想观念发生了根本改变，使原来的城乡关系发生了改观，使过去农民所固有的身份和地位发生了质的变化；它在吸纳大量农村剩余劳动力，增加农民收入，充实和壮大农村经济实力等方面发挥了极其巨大的作用。在乡镇企业高速发展的今天，谁也无法否认一个举世公认的事实，就是乡镇企业不仅是振兴农村经济的必由之路，而且已经在相当大的程度上影响并决定着中国国民经济总体发展的基本格局和态势，成为国民经济发展中举足轻重的不可替代的力量。乡镇企业的崛起，还创造了具有中国特色的农村工业化和农业现代化的成功模式，从而为发展中国家提供了改变“二元经济结构”的可资借鉴的经验。

从 50 年代至今，在 40 多年的岁月里，乡镇企业由少到多，由低潮向高潮持续不断发展，当今已进入在市场经济条件下逐步发育完善，企业整体素质全面提高的新时期。但建国以后，中国乡镇企业的发展却经历了周期性起落、波动和曲折交替出现的历史过程。从其萌芽到高速发展的演进分析，大体可划分为以下 4 个历史阶段。

一、萌芽时期（建国初—1957年）

建国初期，首先在全国范围内开展了以消灭持续了几千年的封建土地制度为主要目标的土地改革运动，变革了农村生产关系，极大地促进了农村生产力的解放。由于“耕者有其田”的实现，满足了广大农民千百年来对土地的强烈渴望，空前地激发了其生产热情，农业生产因此得到了令人瞩目的迅速发展（表 1—1）。

表 1—1 1949~1952 年全国主要农产品产量对比表

项 目	1949 年	1952 年	1952 年比 1949 年增长 %
粮食总产量（万吨）	11318	16392	49.6
棉花总产量（万吨）	44.4	130.4	193.7
农业总产值（亿元）	326	461	41.4

资料来源：1987《中国统计年鉴》。

农业的增长为非农产业发展奠定了不可缺少的物质基础。据统计，1954 年中国农民兼营商品性手工业从业人员约 1000 万人，产值 22 亿元，加上农民自给性手工业和农产品初加工的 90 亿元产值，共约 112 亿元，占当年全国工农业总产值的 11%。^①

在全国社会主义改造过程中，开展了从初级社到高级社的农业合作化运动。合作化初期发展因把数量庞大、分散的小农有效地组织了起来，较好地发挥了分工协作的优越性，受到农民的普遍欢迎，使农业生产继续保持了增长势头（表 1—2），非农产业亦进一步得到发展。

^① 周曰礼主编《中国乡镇经济学》第 131 页。