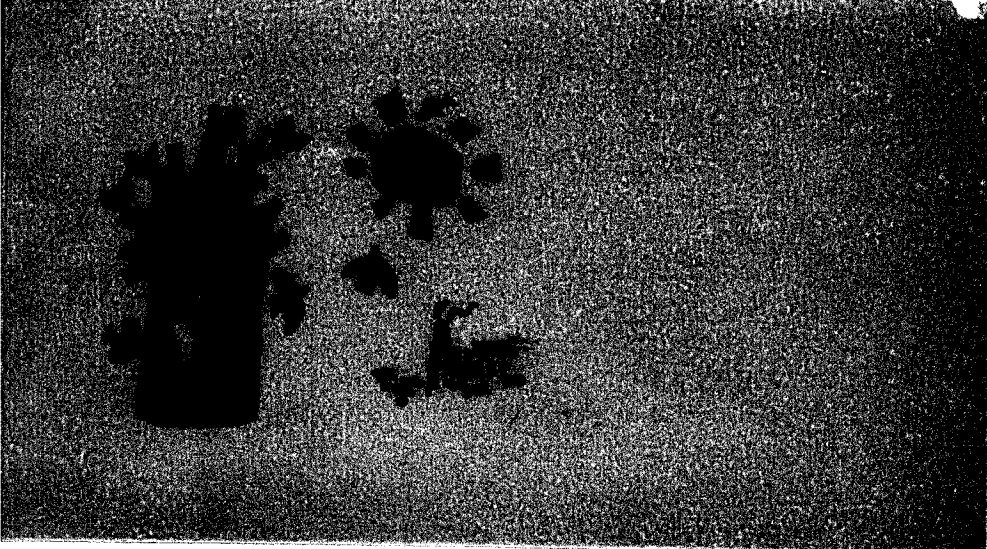




怎样领导 乡镇企业

杨美健 蔡志英 主编

电子工业出版社

内 容 提 要

本书根据实际需要,结合宏观领导和微观管理,全面介绍乡镇企业领导应掌握的管理理论与实务知识。全书共分23章、涉及乡镇企业的地位作用、布局规划、发展战略与目标管理、经济效益与腾飞条件、物资开发与市场信息、技术引进与产品开发、横向联合与外向型经济、企业文化与公共关系、经济法规与税收信贷,以及领导素养与人才选拔、劳动力资源开发、经营承包与管理体制等内容。

本书针对性强,理论联系实际,文字通俗易懂,适合乡镇企业经济管理干部读阅,也可做短训专题讲座的教材使用。

怎样领导乡镇企业

主 编 杨美燿 郭志实

副 主 编 唐全斌 刘乃通

责任编辑:王京波

电子工业出版社出版(北京海淀区万寿路)

电子工业出版社发行 各地新华书店经销

天津新苑印刷厂印刷

*

开本:787×1092毫米1/32印张:9.875 字数:215千字

1989年7月第一版 1989年7月第一次印刷

印数:1—10000册 定价:3.80元

ISBN7—5053—0653—7/F·31

序 言

当前,提高乡镇企业领导和管理水平,是促进乡镇企业健康发展的关键。为此,我们在天津市乡镇企业局的支持下,在总结乡镇企业领导实践经验的基础上,吸收了一些先进的理论知识,编写成这本《怎样领导乡镇企业》。其读者对象是乡镇企业各级管理干部,也适合做短训专题讲座教材及有关院校师生的参考书。本书的特点是:

1.针对性与适用性相结合。以地区(市、县、镇、乡、村)中观经济控制为出发点,围绕乡镇企业发展中的主要问题阐述有关领导理论与实务知识,适用性强。

2.继承性和开创性相结合。在总结经验的基础上,本着开拓创新的精神,专题论述,深入浅出,适于乡镇企业干部学习。

3.系统性和独立性相结合。全书从中观出发,结合宏观领导、微观管理,比较系统地介绍乡镇企业领导应知应会的管理理论与实务知识。各章具有相对的独立性。

全书共23章。参加编写的人员有:刘广泰(第一、七章)、刘乃通(第二、二十三章)、王文叔(第三章)、杨美燿(第四、八章)、时月华(第五章)、王海(第六章)、唐全斌(第九、十九章)、安道仁(第十、十二章)、侯爱书(第十一章)、曾昭扬、郝子浩(第十三章)、李文普(第十四章)、葛新(第十六章)、杨白琯(第十八章)、于庆生(第十七章)、张云朵(第十五章)、董文尧(第二十章)、丁文艺(第二十

一章)、王界义(第二十二章)。本书由杨美燿、唐全斌进行总纂,天津市乡镇企业局副局长郭志实审阅定稿。

本书在编写过程中得到天津财经学院党委副书记李平同志的支持和鼓励;天津财经学院统战部葛新部长和天津市西郊区乡镇企业经委副主任刘乃通同志做了大量组织工作;市郊有关乡镇企业组织座谈,提供了一些实际材料;张云朵、董振宇同志为本书誊稿、联络,付出了艰辛劳动,在此一并表示衷心感谢。

由于编写时间仓促,调查研究不够,加上编者水平所限,缺点错误在所难免,希读者批评指正。

编 者

一九八九年四月十二日

目 录

第一章	乡镇企业是国民经济的重要组成部分	1
第二章	乡镇企业的规划与布局	16
第三章	乡镇企业的发展战略	32
第四章	乡镇企业起步腾飞的必备条件	46
第五章	经济效益与指标考核	54
第六章	怎样搞好目标管理	66
第七章	乡镇企业经营承包责任制	72
第八章	市场信息的收集与处理	87
第九章	物资的开发与管理	105
第十章	技术引进和技术改造	119
第十一章	新产品的开发	133
第十二章	开展横向经济联合	145
第十三章	发展外向型经济	159
第十四章	销售渠道选择与推销策略	173
第十五章	建设企业文化	186
第十六章	正确应用公共关系	196
第十七章	贯彻执行经济法规	213
第十八章	乡镇企业的税收	225
第十九章	乡镇企业的信贷管理	242
第二十章	乡镇企业的领导者	253
第二十一章	怎样选拔和聘用人才	268
第二十二章	乡镇企业劳动力资源的开发与管理	284
第二十三章	乡镇企业经济管理体制	297

第一章 乡镇企业是国民经济的重要组成部分

党的十一届三中全会以后，乡镇企业如雨后春笋在我国农村广阔的大地上迅猛涌现。发展到现在，无论是从数量上，还是从规模上讲，都出现了前所未有的景象。全国各地，从经济基础较好的沿海地区，到经济基础薄弱的内地，乡镇企业都有不同程度的发展。已经成为农村经济的主要支柱和国民经济的重要组成部分。

一、乡镇企业的特点

乡镇企业是中国农民兴办的，从事商品生产、交换、服务活动的盈利性的经济组织，是我国农村中新兴的一个经济领域。乡镇企业包括乡办、村办、联办和个体企业。其主要部分，是乡、村劳动群众集体所有的经济组织。

乡镇企业是在农村手工业和农产品初加工的基础上发展起来的。它随着农业合作化萌芽于50年代，当时作为副业附属于农业合作社。到60年代中期，在人民公社化运动中，在公社工业化的口号下，从农业中分离出来，作为农村经济中的一个综合性的产业，独立于农业之外。由原人民公社和生产大队兴办的各种企业，曾称为“社队企业”。1984年，随着农村改革和经济发展的需要，中共中央、国务院决定将社队企业改称为乡镇

企业，其范围也由原来的社（即现在乡、区、镇）、队（即现在村）两级扩大到乡、村、社员联合、个体四级。

乡镇企业是适合中国国情而兴起的。中国11亿人口，8亿多农民，广大农村蕴藏着丰富的劳力资源，发展乡镇企业有利于解决农村剩余劳动力就业的问题，是农民脱贫致富，为农业现代化建设积累资金，发展商品经济，加快现代化建设步伐，缩小城乡差别、工农差别的重要战略措施之一，也是建设具有中国特色社会主义的一个重要方面。

乡镇企业包括范围很广，俗话说“五行八作”，门类繁多。一般说来有种植业、养殖业、工业、建筑业、交通运输业和商业服务业等，其中乡镇工业所占的此例最大。

乡镇企业有以下特点：

1. 乡镇企业是农村经济的一部分。它与农业经济一起构成农村经济的整体，二者之间有着密不可分的联系。乡镇企业所得利润的一个重要用途，是支持农业生产和发展农业建设，因而叫做“以工补农”或“以工建农”。因为，在现阶段国家对农业的投资及农业自身积累的资金数量远远满足不了农业现代化对于资金的需求，而从乡镇企业取得一定数量的资金弥补国家投资的不足是最现实的办法，是较理想的途径。正如群众总结的那样：“围绕农业办工业，办好工业促农业”。

2. 乡镇企业是集体所有制企业。它的产、供、销主要靠指导性计划和市场调节，直接纳入国家计划渠道的比重很小。乡镇企业的生产经营以市场为导向，以利润为转移，经营者和职工大都具有利益与风险相对称的观念。他们的利益，直接依赖于企业在市场竞争中的地位；企业经营的风险，可以具体落实为经营者、劳动者的物质利益风险、社会信誉风险和就业风

险。这种利益与风险相统一的认识，能够激发人们的事业心、责任感和创造力。这是乡镇企业所以充满生机和活力的根本原因。

3. 经营管理灵活机动，有较大的自主权。企业是经营的主体、投资的主体、自我发展的主体。企业自行决策，政府不加干预。它的生产可以根据市场变化灵活组织，物资可以根据生产需要灵活调剂串换，销售可以根据市场行情灵活作价，各种资金可以根据需要灵活调剂使用。乡镇企业一般规模不大，因而企业建厂快，转产快，可根据市场变化及时生产市物短缺产品，正如人们所说的“船小好掉头”。但也容易出现盲目建厂和重复建厂的问题。

4. 乡镇企业技术装备水平较低，相当一部分企业机械设备陈旧。近几年来，随着横向经济联合的发展和城市工业的扩散，大城市郊区乡镇企业的技术装备有了一定的改善。但从整体来看，乡镇企业仍属于劳动密集型企业。

5. 乡镇企业人员素质差。乡镇企业的人员，不论是管理人员、技术人员还是工人，基本是由农民组成。他们昨天是农民，今天即成了工人；昨天手握锄头，今天却操纵机器。由于文化水平偏低（据人口普查资料表明，我国70%的农民只有小学文化程度），所以乡镇企业的技术水平和管理水平都与城市企业有较大的差距。乡镇企业虽然基础差一些，但为了生存和发展，它能够自主地采取各种手段，甚至不惜重金聘请技术人员，具有一种追求技术进步的内在机制。

6. 乡镇企业以生产为中心，以质量求生存，办事讲求效率，工作讲求效益。在乡镇企业中，干部普遍实行聘任制，工人普遍实行合同制。乡镇企业一般根据生产需要招收工人，任

务重就多招工，任务少就减人，干不好就辞退，基本做到人尽其才，人尽其力，人尽其责，不养闲人。在分配上，乡镇企业是自主分配，上不封顶，下不保底。职工收入与企业效益挂钩，与个人劳动情况挂钩，低工资，高奖励，较好地体现了按有效劳动进行分配的原则。许多乡镇企业从实际出发，制订包括责任制体系、指标体系、考核体系和奖惩体系在内的分配方案，尽量扩大全额计件和超定额计件工资范围；对非生产人员实行岗位责任制，优劣勤惰都能在分配上体现出来。

由于乡镇企业具有上述特点，因而它在国民经济中有很强的生命力，国家把发展乡镇企业作为发展经济的一项重要战略。

二、发展乡镇企业是发展农村经济的必由之路

建国以来的实践证明，农村经济发展必须走农工商综合经营的道路，必须突破传统的自给和半自给生产方式，发展商品经济。而乡镇企业又是农工商综合经营的骨干力量和发展农村商品生产的主力军。多年来，乡镇企业对农业向专业化、社会化生产转化，提高农业劳动生产率和商品率，安排好农村剩余劳动力，建设农村文教卫生和公益事业，使农民尽快富裕起来，发挥了十分积极的作用，具体表现在以下几个方面：

1. 乡镇企业的发展，为农村大批剩余劳动力开辟了广阔的就业门路。我国国情特点中最重要的一点是11亿人口中有八亿多是农民。而这一基本特点又引起了以下一些具体特点：一是农村人口自然增长快。1982年与1949年相比，全国净增人口

47374万人。其中农村人口净增42000万人，占全国净增人口的88.66%。二是农村适龄人口比重大，劳动力大量剩余。我国农村人口中平均每年进入劳动年龄的农业人口近2200万，扣除各种因素，平均每年净增农业劳动力在700万人左右。据统计，1952年全国农业劳动力为17317万人，到1982年增加到32013万人，净增14696万人。三是可耕地在逐年减少。由于农村人口的增加和各种建设占用耕地，农村每个农业劳动力平均负担的耕地由1952年的9亩，到1987年降至3.2亩，即便将来不再占用耕地用于建设，随着农业劳动力逐年增加，平均占有耕地仍会逐年减少。同时随着农村机械化的加快，又可节省数以亿计的农业劳动力。而实际上我国农业多余的劳力仍然留在农村，这就形成了太多的人在太少的土地上与机力、畜力争种有限耕地的不正常局面。四是城市尤其是大城市的人口已经膨胀。1949年至1980年我国农村人口转入城市达1亿人以上，加上原有城市人口和自然增长部分，城市人口已由1952年的5765万人增加到1982年的21154万人，增加了2.7倍。城市人口的迅速增长，使城市建设和物质供应都面临着难以解决的困难，更谈不到再吸收农村剩余劳力进城。根据测算，到2000年我国农业剩余劳动力要在2亿以上。如果让2亿人转到城市，那就意味着，我们必须在本世纪末以前再建立200座百万人口的特大城市才能容纳，这是我们的财力和国力所无法办到的；如果让2亿人继续滞留在农业领域，在有限的土地上从事落后的生产，那我们的农业现代化将是一句空话。因此要解决农民、农业、农村问题的关键，必须首先调整农村行业结构，改变八亿人搞饭吃的局面，使更多的劳力从农业中转移到第二、第三产业中去，发展乡镇企业，进行农工商综合经营，走出一条离土不

离乡，进厂不进城，务工不脱农的路子来。这既是我国农村经济发展的唯一出路，也是建设有中国特色的社会主义的主要标志之一。

由于乡镇企业点多面广，行业多，又多数是劳动密集型企业，所以乡镇企业就成为农村剩余劳动力的强大“吸收器”。

“六五”期间乡镇企业吸收农村劳动力达3935.9万人，平均每年吸收782.2万人。这些劳动力的就地安置，减轻了国家的负担，壮大了农村经济，走出了一条具有中国特色的离土不离乡的工业化、城镇化道路。

2. 乡镇企业的发展，为支援农业生产提供了大量资金和生产资料。据我国一些农业现代化试点测算，实现农业现代化，每亩耕地平均需要投资500元，全国15亿亩耕地，需投资7500亿元。因此，为了加速农业现代化，实行以工补农，力争在短短几年时间内实现农业机械化是十分必要的。我国党和政府正在加强这方面的工作。“六五”期间全国乡、村两级企业利润用于支援农业建设的资金达59.8亿元，相当于同期国家财政用于农牧渔业基本建设资金总数的三倍多。以天津市为例，1978年至1983年，乡镇企业利润用于支农的资金总额为7.1亿元，其中用于农田基本建设1.06亿元；购置农业机械6690万元；购买化肥、农药等农用物质9179万元；支持穷队826万元。

除此以外，乡镇企业的发展，为农业提供了大批的动力机械、化肥、农药、塑料薄膜等生产资料。乡镇企业的发展，通过对农副产品的加工，综合利用，以及贮藏、贩运等开辟了农副产品的广阔用途和销路。同时，乡镇企业经营的农场、林场、畜牧场、水产养殖场，每年为农业提供了大量优良品种，推广了新的农业科学技术，为农业生产的科学化、现代化发挥

了重要作用。

3.发展乡镇企业是农民集体致富的重要途径。发展乡镇企业是壮大集体经济，增加农民收入，提高农民生活水平的重要途径。下列一组数字可以充分证明这一事实：1952年到1980年，农民单纯从事农业生产，28年中每个农民纯收入只增加了134.3元，人均每年增加4.8元。1980年以后，乡镇企业迅速发展。从1981年到1985年的5年，每个农民纯收入增加206元；其中从乡镇企业工资部分直接获得的收入为44元，占21%。1985年乡镇企业工资达到472.1亿元，平均每个职工676元，平均每个农民可分得59元，比1984年增加21.3元，占农民当年纯收入比上年增加42元的50.7%，开始成为农民增加收入的主要来源。

4.乡镇企业的发展，改变了农村的经济结构。我国农村的产业结构一向以单一的种植业为主。这是自然经济赖以长期生存的基础。要实现由自给半自给的自然经济向社会化的商品经济转化，发展农村经济，就必须改变这种单一经济结构，向多种经营发展，建立合理比例的三类产业结构。一个结构合理的农村产业，从各类产业的产值看，一般是第二产业和第三产业的产值高于第一产业。我国1985年国家统计公报表明，三类产业在社会总产值中所占的比重依次为：第一产业38.1%，第二产业53.9%，第三产业8%。这个比重还是经过“六五”期间的努力才达到的，就按这个比重，我国也没有摆脱八亿人口搞饭吃的局面。因此产业结构的调整是农村商品生产发展的必然趋势，而要调整农村产业结构，主要还是依靠发展乡镇企业来实现。如天津市1983年农业总产值（不包括乡办企业产值，下同）22.87亿元（1980年不变价格），比1978年增长了70.67%，

净增产值9.47亿元。其中农、林、牧、渔四业产值8.75亿元，仅比1978年增长23.41%，净增产值1.66亿元；而工副业产值达14.12亿元，却比1978年增长了123.77%，净增产值7.81亿元。1983年工副业产值已占农业产值的61.7%，乡镇企业成为天津市农业总产值增长翻番的主要力量。西郊区是天津市第一个实现农业总产值四年翻番的区，1987年乡镇工业总产值达到了10.6亿元，占工农业总产值的91.3%，比1978年增长了6.8倍。由此看来农业总产值的翻番，必须依靠乡镇企业的发展。

5. 乡镇企业的发展，促进了农村集镇的建设。农村商品经济的发展，迫切要求扩大商品生产场所，开辟商品交换市场，疏通城乡流通渠道，寻求自身发展的依托和基地，享受类以城市的文明。而这一切，单纯依靠远离农村的城市是不现实的，必须创造出千千万万个农村小城镇，走出一条中国式的“离土不离乡”的城镇化道路，从而满足广大农民日益增长的物质和文化要求。这就是农村小城镇得以迅速发展的根本所在。随着乡镇企业的发展，5万多个农村小城镇应运而生，并很快成了农村商品的集散地和农村经济、文化、教育的中心。使我国8亿多农民的日常生活，同全国乡镇企业所在地的数以万计的农村集镇紧密地联系在一起了。农民在这里出卖各种农副产品，购买各种生产资料和生活资料，参加各种政治和文娱活动。农村集镇那一排排厂房，一幢幢住宅、卫生院、电影院等等，标志着我国农村已在跨入一个新的文明时期。建设如此规模的乡镇所需要的人力、物力、财力是从哪里来的呢？主要依靠乡镇企业的发展。据山东省统计，从1979年到1985年，全省乡镇企业利润用于小城镇建设达4亿多元。据上海市郊不完全统计，到1981年，小集镇建设共投资1.6亿元，其中70%来自

乡镇企业。我国现在已经有了一批乡镇，具备了城市的特点和功能，这批乡镇有力地推动了企业的发展，而企业发展的结果又促进了乡镇建设。乡镇企业与乡镇的这种相互促进、相互发展的关系正是现代乡镇形成和发展的内动力。可以说，农村小集镇是随着企业的发展而发展，依靠乡镇企业力量来进行建设的；没有乡镇企业的发展，就不会有小集镇的繁荣；没有乡镇企业的积累，就不会将小集镇建设成农村政治、经济、文化、交通中心。

三、乡镇企业在国民经济中具有战略地位

乡镇企业不仅对于发展农村经济，改善农业经济结构，逐步实现农业现代化起着重要作用，而且在整个国民经济中具有战略地位。因为乡镇企业主要是农村集体所有制经济，它是我国社会主义公有制经济的重要组成部分。在城市，全民所有制经济（或叫国有经济）是我国社会主义经济的主要形式，在农村，集体所有制的乡镇企业和合作经济是我国社会主义经济的主要形式。这样，乡镇企业这种集体经济形式就成了我国国民经济中社会主义公有制经济的重要组成部分。它在我国国民经济中具有重要的战略地位。这可以从以下几个方面来分析。

1. 乡镇企业是我国实现社会主义工业化的重要力量。一个国家要实现现代化，首先要实现工业化。在一些资本主义国家里，实现工业化的道路，是从建设发展城市工业开始的。我们过去三十几年中也曾走过这条路。但由于我国解放前资本主义发展很不充分，现代工业基础薄弱，农村人口多，同时人口基数很大，近几十年来人口增长速度又过快。因此，尽管城市工

业有了较快的发展，但工业化程度在国际上仍然处在较低的水平。事实证明原有的工业化道路并不适合我国的国情。只有在农村发展乡镇企业，实现工业合理布局，逐步消灭城乡差别，才是我国实现现代化的根本途径。这是因为工业过分集中于大城市，带来了许多难以克服的困难（如交通、能源、物资），只有走城乡结合发展经济的道路，逐步形成多层次的城市工业与乡镇工业的结合，才有利于城乡工业各自发挥优势，协调发展，合理布局，取得最佳的宏观经济效益。多年来，乡镇工业与城市工商业建立了互相支持，互相促进，协调发展的关系，起到了以小补大，以小促大的积极作用，成为城市工商业发展的重要力量，极大地加快了我国工业化的步伐。1978年至1984年我国工业（含乡镇企业产值）总产值净增长3000亿元，其中乡镇企业实现净增长900亿元，约占总增长数的 $\frac{1}{3}$ 。1984年，我国工业总产值净增长近900亿元，乡镇企业实现的净增长占工业总增长的51%，超过了城市国营和集体工业增长的总数。乡镇工业总产值在全国工业总产值中所占的比重已由1978年的6.8%，迅速上升到1984年的15%。1985年全国工业总产值达到9694亿元，比上年净增1708.8亿元，其中乡村工业产值净增423.9亿元，占净增总值的25%。从生产能力看，1984年全国乡镇企业的生产能力已相当于1960年全国的工业生产能力。1985年乡镇企业的生产能力在许多产品的生产中已占有极其重要的地位。同时，它为国营企业加工配套零件和辅助设备，拾遗补缺，修旧利废，生产出各国营大厂不生产的产品，以满足社会消费需要。乡镇企业的发展，解决了部分城市工业行业受投资、厂房、招工指标限制难于扩大生产能力的困难，支持了工业的发展。

同时，乡镇企业在发展过程中同城市工业搞联合，同科研单位挂钩，搞专业化协作，不仅促进了工业产品的更新换代和产品创优，还生产出一批填补国内空白的产品，对国营企业起到了助手、补充作用。提高了城市工业的经济效益，支持了城市工业的发展。由此可以看出，乡镇企业已经成为推动我国国民经济发展的重要力量，并为我国实现社会主义工业化开辟了一条独具特色的新路。

2. 乡镇企业是农业现代化的物质基础。农业现代化的基本要求，是以现代化的装备和技术来经营农业，逐步实现生产手段现代化、生产技术和经营管理科学化、生产劳动社会化、专业化，以促进农、林、牧、副、渔各业生产发展到一个新的水平，满足国民经济各方面消费的需要。农业现代化不仅要使农业生产技术和生产工具发生巨大变革，而且必须使农业摆脱几千年自给自足的自然经济的束缚，真正成为高度发达的商品经济。农业现代化应能完全改变农民传统的生活方式，使广大农民能享受到和城市人民一样的现代物质文明。为此，就必须积累资金，提供技术，培养人才，建设社会主义基础设施，促进商品生产发展。实现农业现代化的这些基本条件，如果只是单纯靠国家的投资和完全靠农业自身积累来装备，将要经过一个十分漫长的过程。实践证明，发展乡镇企业，依靠乡镇企业的积累，是筹措农业现代化资金的重要途径。据统计，近三年来，全国乡镇企业支农、补农的资金达76亿元。约为国家支农拨款的2.7倍。乡镇企业不仅为农业发展提供了大量资金，还为农业提供了大批的动力机械、化肥、农药、塑料薄膜等生产资料。

乡镇企业的发展，推动了农村科学技术进步，在农村出现

了学科学、学文化的热潮。在全国农村，凡是乡镇企业比较发达的地区，农民都较快地树立起科技致富的新观念，重知识、重教育、重人材已蔚然成风，出现了前所未有的“学习热”，许多青年农民踊跃参加各种技术培训班及各种形式的业余学校学习。随着乡镇企业的发展，一支以农民为主体的农村科技队伍正在日益壮大起来。乡镇企业的发展，给农村带来了科学、技术、电力、机器，造就了新一代的农村劳动者。乡镇企业的发展，促进了农村交通网和小城镇的建设，昔日的农村面貌已经大为改观，城乡差别正在缩小，一种农、林、牧、副、渔、工、商、运输、服务各业兴旺发达，协调发展的新农村正在形成，农业现代化的美好前景正在逐步由理想变成生活的现实。

3. 乡镇企业是实现我国经济建设战略目标的迫切需要。党的十二大政治报告中提出：从1981年到本世纪末的20年，我国经济建设总的奋斗目标是，在不断提高经济效益的前提下，力争使全国工农业的年总产值翻两番，即由1980年的7100亿元增加到2000年的28000亿元左右，人民的物质文化生活达到小康水平。要实现十二大提出的到本世纪末工农生产总值翻两番的战略目标，发展乡镇企业是非常必要的，特别是农业翻番更要依靠乡镇企业的发展。全国工农业产值从1980年的7100亿元增加到2000年的3330万亿元，年递增7.8%，其中乡镇企业工农业产值要从620亿元增加到5500亿元，每年要以递增11.5%的高速度发展，这样才能在工农业总产值中所占比重从1980年8.3%提高到2000年的16.5%。在农业争取翻两番中，乡镇农业和村办工业、个体工业产值1980年264亿元，占农业总产值12%，到2000年要发展到2924亿元，占农业总产值33%，将成为农业中第一大产业。如果没有乡镇企业的发展，要实现翻