

发展农村市场经济 的实践与思考

(论文集)

苗林 等著

中国农业出版社

前 言

党的十四大明确提出：“我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制”。社会主义市场经济体制的建立，具有划时代的重大意义。改革开放以来，市场开始在经济生活中发挥了重要作用，特别是在广大农村，农业、农民和农村经济，以及农村社会的进步即常指的“四农”问题，无一不与市场紧密地联系在一起。农村改革开放初期，联产承包责任制的成功实践，使以市场为导向的乡镇企业“异军突起”，先发效应使乡镇企业发展令国内外瞩目，发展成为农村经济的主体、中小工业企业的主体，推进了农村产业革命，是农村工业化、农业现代化，城乡一体化的伟大希望所在。

我长期从事农村基层工作，是农村改革开放、农村市场经济发展的拥护者和实践者。多年来，我常常围绕如何发展乡镇企业，引导农民脱贫致富，致力发展农村经济，解决“四农”问题等进行考察、调查，引发了不少思考。《发展农村市场经济的实践与思考》这本论文集，正是我十几年来对农村市场经济的观察与思考的结果。它选录了我在80年代中期到1993年止所写的关于以乡镇企业为主题的农村市场经济方面的学术文章、调查报告、情况报告以及综合性材料共24篇。这些文章、材料绝大部分在国内外的报刊、文集上发表过，有的是直接提交给学术研讨会后发表的。其中大多数是针对农村经济发展过程中的每一历史阶段、每一时期的工作重点以及突出问题进行分析、研究和探索。内容包括：县

级综合体制改革、农村市场经济的建设与发展、人们的商品市场意识和观念；乡镇企业的地位与作用、产业结构、外向型经济、第三产业、企业经营管理机制、资金融通、股份制、企业思想政治工作和企业文化精神建设，以及法规法制建设和宏观管理服务体系建设等问题等。

在探索思考农村市场经济诸方面的问题时，是运用马克思主义的立场、观点、方法和邓小平同志关于建设有中国特色的社会主义理论为指导，注重从理论与实践的结合上，对工作中的问题加以分析、研究，既力求能站在理论的高度进行概括研究，以具体地联系实际提出相关的对策、措施，初步形成了一系列的观点：如关于县级综合体制改革的思路与操作办法；关于乡镇企业是一个多层次、多种经济成分并存的综合性产业，它的发展，是一场涉及全国政治、经济、生活等各方面的产业革命的观点；关于乡镇企业是建设有中国特色的社会主义重要组成部分；关于多元化、高层次、全方位发展乡镇外向型经济的设想；关于各级乡镇企业主管部门六大服务体系建设的建议；关于乡镇企业思想政治工作必须发挥指导、保证、服务、创新的作用等。由于这些观点提出的时间较早，虽然大都经过实践得到证实，也有的正在实践中，有待考证。

由于作者的水平有限，实践体会不深，加上时间仓促，使本文集中所探讨的问题阐述的深度不够，缺乏必要的宏观比较分析，而且欠系统化，有的观点尚不够成熟，亟需在理论上深入研究。本书毕竟为探索之作，仅作为抛砖引玉之用，错误之处在所难免，恳望专家、学者、读者提出批评指正。

中国农业出版社的编辑、领导同志为本书的顺利出版花了不少精力和心血，在此表示衷心的感谢！

黄柱良

目 录

浅析广东农村市场经济的建立与发展.....	1
从实际出发, 加快农村经济发展步伐	
——关于广东二十年国民经济和社会发展规划	
(农村经济部分) 的思考	10
乡镇企业是建设有中国特色社会主义的重要组成部分	
——浅析广东乡镇企业	19
县级综合体制改革的初步实践	31
改革促进高要经济提前翻番	40
搞好县级综合体制改革, 促进商品经济发展	47
加快发展步伐, 繁荣社会主义市场经济	
——广东乡镇企业发展回顾与前瞻	56
关于广东省乡镇企业实现“坐二望三”规划的思考	76
认清形势, 明确任务, 稳步前进	86
立足于大发展、大提高, 再上新的台阶	96
加快乡镇企业发展速度, 为提高农村经济素质而努	
力工作.....	106
更新观念才能发展商品经济.....	117
适应新形势, 改进领导作风和领导方法.....	120
一百零一个农村企业大户的调查.....	129
略论广东乡镇企业的发展特点与经验.....	134

认真贯彻全国中西部会议精神，找差距，促发展·····	145
以国际市场为导向，加速发展乡镇企业外向型经济·····	153
广东乡镇企业第三产业的调查与思考·····	160
搞活资金融通，发展乡镇企业·····	170
广东乡镇企业资金积累状况及其使用效益问题研究·····	177
重视立法工作，维护乡镇企业合法权益·····	190
关于加强乡镇企业思想政治工作的情况与问题·····	197
加强管理，优化服务，搞好主管部门自身建设·····	207
坚持指导、保证、服务、创新的方向	
——关于进一步加强广东省乡镇企业思想政治	
工作的思考·····	214

浅析广东农村市场经济的建立与发展

农民、农业、农村经济和农村社会进步，始终是我们研究问题的重点。在经济体制转换过程中，认真研究和思考农村市场经济的建立与发展，这对推进农村经济市场化，进一步解放和发展生产力，具有重大的意义。本文只是结合广东的实践情况提出问题，以抛砖引玉，求得共识。

一、农民的伟大创造——造就了农村市场经济主体多元化

党的十一届三中全会，开辟了中国革命和建设历史的新纪元。改革开放是以农民创造性地进行联产承包责任制的实践开始。继而向非农产业延伸，创造性地发展了乡镇企业，走出了一条“离土不离乡，进厂不进城，经商不离农”，建设社会主义文明、富裕新农村之路；紧接着实践股份合作制。广大农民这三大创造，成功地推动了农村经济体制实现历史性的变革，成为我国社会主义市场经济的先导力量。

农村联产承包责任制的成功实践，打破了“一大、二公、三平均”公社化的体制的格局，从高度集中的生产计划统一安排和集中劳动中解脱出来，实行“双层经营”。农民成了独立的商品生产者和经营者。传统的单一的集体所有制变成了多种经济成分并存的格局。这样，在农村则造就了一大批市

场主体。

联产承包责任制的成功实践，大大地解放和发展了生产力，富余劳动力向非农产业延伸，兴办以二、三产业为主的乡镇企业。在国家没有计划和没有投资的情况下，靠农民自己组织起来办企业。从企业诞生那天起，企业只能从市场上购买原材料，通过加工把产品推向市场，把企业同市场联结在一起，只能遵循经济规律和优胜劣汰的市场法则进行经营运作。尽管受到种种非议，众说纷纭，但由于自觉或不自觉地向市场为导向，建立起自主经营、自负盈亏的风险经营机制，优胜劣汰的竞争机制，自我拓展的发展机制，干部能上能下、职工能进能出的人事劳动机制，敢于奖惩的灵活有效服务机制，精简效能的管理机制，按劳分配为主的合理分配动力机制等，它的逐步完善与提高已成为市场经济现代企业制度，成为独立的经济法人。乡镇企业的发展不仅造就了一批市场的主体，并且随着它的发展建设了一批集贸工农于一体的新兴小城镇，成为区域的经贸中心和市场的网络。这都为全面建立农村市场经济体制奠定了基础。

农民办企业，在没有资金、技术、信息和经营经验的情况，自觉或不自觉地向合作道路。从联户合伙办企业，共同参与生产和经营，按投资比例分红，逐步扩展到村办、乡（镇）办企业，形成了集体、联合体、个体和“三资”企业的多元股权。为适应市场经济的发展，扩大企业规模，提高产品档次和经营水平，进一步发展了各类形式的股份合作制，并逐步走向规范化。全省在乡村集体企业中，已有各种股份合作制企业 9 万多家，股份集资 40 多亿元。

广东农村三大经济体制变革，带动了农村经济迅猛发展，1992 与 1980 年比较，总收入从 43.24 亿元，增加到 1476.75

亿元,增长 33 倍;总产值从 43.24 亿元增加到 1375.80 亿元,增长 30 倍,在农村中已初步形成了市场经济格局,主要体现在:

一是在所有制结构上,已经形成了以公有制中的集体所有制为主体,股份联合体、个体、私营和“三资”企业为补充的多种经济成分并存、共同发展、平等竞争的所有制格局。只有这种生产关系,才适合广东省省情、经济基础和生产力状况与水平,因而也才有改革开放以来经济的迅猛发展。

二是农村股份合作制的建立、完善、提高和规范化,将在鉴定和明晰产权关系,组织方式以及分配制度实现重大变革,企业作为独立的经济法人,更有利于自主经营,自负盈亏,自我拓展,自我制约的现代企业制度的完善。

三是随着农业商品化、专业化、现代化程度的提高,将会有越来越多的富余劳动力向非农产业延伸。企业股份合作制的规范化,将在职工与企业之间实行双向选择,从而进一步优化劳动结构。

四是打破了城乡分割的二元经济结构和资源高度向城市倾斜格局,较好地实现优化资源配置,比起计划经济体制有效得多,效率也高得多。从而也有效地促进农村生产力的发展。

五是广大农民群众在三次变革中,都是改革者,也是经营者、受益者,都是不同程度的共同富裕者。由于基础不同,战略重点部署不同,所以发展速度不同,富裕程度也不同。而共同的都较好地体现按劳分配为主,其他分配形式作为补充,效率与公平相统一的合理分配动力机制。

二、发展农村市场经济的有效探索

农村市场经济建设，是一个系统工程，需要各方协调才能有效推进其发展。回顾广东的实践，有几个方面值得共同探讨的：

1. **思想观念转变是促进农村从传统的计划经济转向市场经济的前提条件。**邓小平同志的南巡讲话，解开了长期不敢涉足市场经济的症结。广东农村经济的发展是在有中国特色社会主义理论指导下逐步发展而来的。在这个过程中，省委、省政府的政策起了带根本性的启动和导向作用。根据广东广大群众改革的承受能力，从1978年起，逐步放开了农副产品价格，直到1992年，除国家统一不能放的以外，基本上完全放开，包括了粮、油、糖，共放开了上千种农副产品价格。到此，广东已彻底改变或拼弃了统购统销格局，进入以市场调节为主的经营运转。这样，农民在农村市场经济中的主体地位才真正确立，农民有了生产和交换的自主权。农民则按经济规律和市场信号导向安排自己的生产，并积极参与农副产品的流通。南果、菜北运，南鱼北运的主渠道是由农民自己组织起来的。如高州县，有10万农民参与了南果、菜北运的经营，遍布了全国16个省、市、自治区。而南方的农民，根据市场的需求，把冬季的冬闲稻田用来种蔬菜供应北方，既保障了有效供应，又增加了收入。

2. **乡镇企业靠富有活力的市场机制生存和发展起来，带动了小城镇的发展，为转移农村剩余劳动力开辟了广阔天地，为建立农村市场网络打下了较好的基础。**这方面的发展是中共中央、国务院1984年4号文及以后各项政策引导的结果。

4号文件决定把原社队企业改名为乡镇企业，并把乡（镇、区）、村办的企业扩展到社员联营的合作企业、其他形式的合作企业和个体企业。强调了发展乡镇企业是振兴农村经济的必由之路，并决定对乡镇企业采取“积极扶持、合理规划、正确引导、加强管理”的方针。广东在各级党政领导和各有关部门的大力支持下，其发展取得令人瞩目的成效。到1992年止，总收入达1476.75亿元，比1983年增长17倍；总产值达1375.80亿元，比1983年增长16倍；工业产值已突破1000亿元大关，比1983年增长18倍；安排了790多万农村劳动力，占全省农村劳动力32%，比1983年增长2倍。形成了559亿元的固定资产，比1983年增长16倍。乡镇企业能如此发展，得益于市场经济的先发效应。从创办的那天起，就与市场连成一体，并在经营运作过程中创造了适应市场经济发展的经营机制。更可贵的是为发展乡镇企业适当集中办开发区，从集中办工业、加工业开始，继而发展为工业服务的第三产业，集农工贸于一体，建成了新兴的小城镇。全省已有建成建制镇1321个，比1980年增长了7.58倍。这些小城镇的建成，不仅是区域性经济，政治文化中心，而且是农村市场网络支撑点，是大中城市与农村沟通的桥梁，使生产力的各种要素较为合理的流动配置，从而形成了商品市场、资金市场和劳务市场。如南海市农村就有较具规模的布匹市场、有色金属市场、汽车配件市场、摩托车市场等10个专业市场，其中最大的是布匹市场，年营业额达10亿元。农村市场经济体系的形成，成为社会主义市场经济的先驱。

3. 实现资源商品化、市场化，使市场对资源配置的基础性作用得以发挥，促进农村市场经济的发展。乡镇企业已进入了各类要素市场，彻底改变了工业资源过渡向城市国有企

业倾斜的格局,使大量工业资源通过市场流向农村乡镇企业;企业与职工实行双向选择的竞争性的劳动就业制度逐步完善,打破了职工能进不能出的传统就业格局。并且实行以按劳分配为主体,多种分配方式并存的收入分配制度;打破了工资能升不能降的“铁饭碗”的收入分配机制的同时,已在乡镇企业中逐步完善社会保障制度。以市场的供求关系决定的市场信息,导向着产业结构和产品结构的调整,改变了由行政指令性信息组织生产的格局。广大农村近年出现的高质、高产、高效农业,是市场经济的产物,是随着人们消费结构的变化和市场供需要求而调整形成的产品结构。并且成为农业生产上新台阶动力因素之一。随着各种资源进入市场,为发展市场经济服务的各种服务体系网络化、系列化已日趋完善。如为乡镇工业企业服务的质量检验监测服务体系、技术开发服务体系、教育培训服务体系、科学管理服务体系、资金融通服务体系、信息服务体系。已从省到乡镇和企业,逐步向网络化发展。同时也陆续出现生产流通一体化的服务网络体系。如新兴县勒竹镇养鸡能手温伯英、温木辉、温样汉三人,通过向农户提供种苗、饲料、技术、防疫、销售等养鸡一条龙服务,形成了13公里的养鸡走廊。该镇已成为“养鸡之乡”,1992年带动发展1800个养鸡专业户,占全镇农户数58%。农户与他们挂钩养鸡,年上市肉鸡700万只,占全县肉鸡上市量的七成以上,纯收入1100多万元,人均804元。1993年起已从勒竹镇扩展到稔村、水台、东成、环城等邻近十个镇,挂钩养鸡专业户增到2600多户。随着市场经济的发展,已向规模经济系列服务方向发展,如顺德市为发展水产鱼类生产,近年就办了种苗繁育基地12个鱼苗场(良种场),共孵化各类鱼苗80亿尾,其中优质苗30亿尾;全市办了5家

鳊鱼饲料厂，日产鳊鱼饲料达 200 吨，基本满足全市需要。同时全市办了五间鱼类制品厂，年加工能力近 2 万吨；办了 19 家冷冻厂，冷藏能力 2700 吨，急冻能力 1000 吨，还有 3 万多人的农产品流通队伍。而全省乡镇企业工业的规模经营也较突出，超亿元产值的企业就有 54 个，企业产值占全省镇村企业总产值 11.86%；组成企业集团 1336 个，产值占全省镇村企业总产值 11.94%。所有这些都为发展农村市场经济创造了有利条件。

三、值得思考的几个问题

如上所述，广东农村市场经济体系建设已初步形成，但距完善的市场经济体制目标还差甚远，有几个问题是需要深思的：

一是思想观念、思维方式和运作行为要适应市场经济的发展。广东省市场经济发育程度存在着区域性差距较大。核心问题在于思想观念、思维方式和运作行为的差距。从计划经济体制向市场经济体制转换期间，这几个方面的问题解决不好，不仅直接影响了市场经济的发展，也影响了农民致富和现代化计划的实现。现在人们往往以陈旧的观念、思维方式来看待新生事物的发展，只允许十全十美的成功，不允许有失误、有瑕疵，否则全盘否定。尤其片面理解公有制为主体、“国有制是公有制的高级形式”、“公有制程度越高越好”的观念，排斥其他经济成分的发展，以致在工作行为上不是一视同仁，摆不上位置，办事给予诸多刁难，抓住一点则否定全面。这个问题不从思想深处认真转变，不要说农村市场经济体制难于完善，全省乃至全国的市场经济体制也难以完

善。

二是政府职能未转变，管理体制尚未完善，农村市场经济中出现许多新的矛盾难以解决。市场经济体制的建设是一项较为复杂的社会系统工程，它不是一二个部门所能完成的。因此，加快转变职能、理顺管理体制的同时，各级政府还必须真正在培育市场上下功夫，尤其要加快政府管理体制改革的步伐，从而适应市场经济发展需要，既搞好宏观的调控，又认真放权，让企业的微观搞活，使企业真正以经济法人地位进入市场，并且解开企业的各种困扰，为企业进入市场创造条件。

三是资金市场能否活起来，是市场经济发育的重要因素。从市场经济的资源因素看，资金是资源之一，而且是重要的资源。但目前资金市场严格的统管制显然是要改革的，改革成功与否，维系着整个市场经济的发展。农村市场经济要充分发育完善，资金市场的建设要同步进行，这样才能取得相应效果。

四是乡镇企业产权不清、产权制度建设和法制建设明显滞后，导致了政企不分、平调及改变企业性质等现象时有发生。随着社会主义市场经济体制的完善，以及乡镇企业的迅速发展和改革的不断深化，乡镇企业产权制度上逐渐显现出了一些新的矛盾和问题。如一些乡村集体企业特别是乡（镇）办企业成了乡（镇）、村行政组织的“附属物”，企业未能真正成为自主经营、自负盈亏、自我积累、自我发展的独立的商品生产者和经营者。由于这样，在一些地方平调上收乡镇企业财产，改变乡镇企业所有制性质及隶属关系的现象还时有发生，同时乱摊派、乱收费、乱罚款现象屡禁不止。这些都严重侵犯了企业的合法权益，影响了乡镇企业健康发展。

※ 本文获“'93广东省乡镇经济发展研讨会”（省政府研究中心）社科研究成果二等奖；发表于《广东经济》1993年第六期

从实际出发，加快农村经济发展步伐

——关于广东二十年国民经济和社会 发展规划（农村经济部分）的思考

农村经济的发展水平及状况如何，对国民经济和社会发展关系甚大。在建立和发展社会主义市场经济体制、二十年基本实现现代化的过程中，怎样摆正农村经济工作的位置，加快发展以乡镇企业为主体的农村经济步伐，这是个十分重要的课题。在这里，笔者仅据近年调查和实践的体会，对如何发展广东农村经济提出一些拙见，以求共识。

一、面对现实，重视省情分析，确定战略方向

近年广东经济发展令人瞩目，得益于改革开放和中央给予广东的“特殊政策、灵活措施”的实施，这是广东经济和社会发展的优势。经过十几年的发展，时至今日，应该总结经验，面对现实，重新认识广东。广东省情的特点主要体现在几个方面：

1. **广东是一个“先天不足”的省份。**由于资源欠缺和历史的原因，造成基础设施薄弱，基础产业不发达。尽管改革开放以来有了较大的变化，但“先天不足，后天失调”局面还没有从根本上改变过来。

2. 广东的农民、农业、农村经济和农村社会的进步，左右着广东经济和社会发展的速度和进程。农业人口占总人口的76%强，城乡面积的比差更大，因此农村经济发展和社会进步，始终是研究和解决问题的战略重点。广东有近6500万人口，人均只有5分多可耕地，是一个人多地少的省份，俗称“七山二水一分田”。因此，对农民、农业、农村经济和社会进步更应重视。

3. 广东区域性经济发展极不平衡。以1992年来分析：山区的人口、面积分别占全省的40.4%和64.9%，但经济总量和国内生产总值只占18.7%。而经济发达的三角洲（大三角），人口、面积分别占全省的23.77%和25.3%，其国内生产总值却占70.1%。如战略和措施得当，差距就是潜力，也是希望所在。

4. 市场经济体制的建立，广东可以说先走了一步。更可喜的是毗邻港澳的地理环境，较易于接受发达国家的先进经验，又有2000多万华侨、港澳同胞的支持，可以说是具有“得天独厚”的优势。但目前相对来说中央给广东的特殊政策已经弱化了，有的省市在政策方面比广东更开放。

5. 税制改革将相对削弱了广东自我发展的经济实力。如处理不好，将会成为制约广东经济和社会发展的因素。但从总体上看，广东人民是先富了一步，对来自市场冲击、自然灾害以及暂时困难的承受能力会稍强一些。

根据省情分析，在今后一段时期内面临着五方面的困难：一是农民要实现小康，仅靠5分多可耕地是难以实现的，“高产穷县”已是前车之鉴；二是农村剩余劳动力将伴随着农业专业化、商品化、现代化水平的提高而日益增多，将再有1000万到1500万人要安排出路。加上每年“民工潮”南下，处理

不好，将是一个社会问题，目前社会治安就是与“就业”问题相互关联的；三是广东省二十年基本实现现代化，也包括了农业现代化，单靠国家或省、市两级财政大量投入农田基本建设和投入购置各种设备是不可能也不现实的，只能靠农村集体积累和农民自己的积累来解决；四是各项事业都要加快发展，都要靠政府的财力支持是不现实的；五是财力的增强，要靠一、二、三产业的发展，以及加快基础设施的建设，资金短缺将是一个严重的制约因素。实现现代化，城市与农村相比较，关键在农村，难点在农村，希望也在农村。农村的出路何在？珠江三角洲靠发展乡镇企业的实践已为我们提供了经验，把发展乡镇企业作为发展农村经济，增强全省经济综合能力，实现农业现代化、工业化、城乡一体化的战略重点，这是一个重大的战略抉择。

要实现这个战略抉择，必须打破传统观念，彻底摆脱计划经济体制的束缚，按照市场经济体制的规律运作：①彻底摒弃二元经济的思路，实现城乡互相配合，合理规划，统筹安排，清除“国有制是公有制最高形式、国有制越纯越好”的观念影响，造就一个以公有制（包括国有经济、集体经济）为主，合作经济、个体、私营经济及“三资”企业经济共同发展的、多种经济成分共存的格局。②在宏观指导和协调服务上，要从主要着眼于全民所有制经济转向按市场经济法则来引导全社会经济的发展，尤其是资源和各种生产要素的配置，应彻底改变过度向城市倾斜的方针，转到按市场法则进行合理配置，统筹规划，搞好综合平衡。③摒弃偏见，分清主流和支流，各部门形成一个合力支持乡镇企业发展的良好环境。广东乡镇企业能在改革开放的十多年中，以年平均递增 30% 的速度发展，形成 559 亿元的固定资产，解决 790 多万人的