

张文武 李仁峰 主编

东欧各国农业管理 体制改革及其理论

农 业 出 版 社

2629/34
29

东欧各国农业管理体制改革的理论

张文武 李仁峰 主编

* * *

责任编辑 肖毅为

农业出版社出版 (北京朝阳区东直门内大街)

新华书店北京发行所发行 农业出版社印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开本 14.75 印张 351 千字

1989 年 2 月第 1 版 1989 年 2 月北京第 1 次印刷

印数 1—1,170 册 定价 3.40 元

ISBN 7-109-00127-X/F·16

编 者 说 明

承“国务院农村发展研究中心”的委托，我们组织有关专家、学者编写了《东欧各国农业管理体制改革的理论》一书，力求通过对东欧七个国家农业管理体制改革的全面介绍，为我国主管农业的机关、各级领导同志、科研人员以及农业工作者，提供一个较系统的参考资料。

为了使读者阅读方便起见，我们首先简要地介绍了各国农业概况，包括自然条件、农业发展简史、农业在国民经济中的地位、农业生产现状，等等。

东欧各国的农业管理体制改革的，是从五十年代开始的，一直延续到现在还在继续进行。在这一改革过程中，对一系列重大理论问题，诸如农业社会主义改造、农村所有制形式、农业现代化、农产品商品生产和流通、私人副业经济的地位和作用、国家的经济职能和与农民的关系、农业生产发展的潜力和前景等主要问题，都进行了较广泛和深入的探讨，并在许多重大理论问题上，取得了可喜的进展，对此，本书都作了扼要的介绍。

编写本书的目的是，力求向读者客观地、准确地介绍东欧各国的农业管理体制改革的理论，因之，在论述各国的具体政策和理论观点时，基本上是引用各国的第一手资料，用事实和数据说明问题。

此外，我们将各国有关农业的统计数字汇编成表，作为附录供读者参考。由于资料来源不一，统计的口径也不尽相同，所以有些数据与书中行文中的不完全一致，敬请读者谅解。

本书以各国国名的汉语拼音字母先后为序进行排列。

参加本书的编写人员有：张文武（绪论、民主德国部分）、张世

钲（保加利亚部分）、孙祖荫（波兰部分）、李福增（捷克斯洛伐克部分）、刘开铭（罗马尼亚部分）、曹英民（南斯拉夫部分）、李淑华（匈牙利部分）。统计附表是李仁峰、郑允海、项实负责汇编的。全书由张文武、李仁峰统一定稿。

由于我们水平所限，缺点、错误在所难免，恳求读者批评指正。

编 者

1985年12月

目 录

绪 论	1
一、保加利亚	29
二、波兰	87
三、德意志民主共和国	131
四、捷克斯洛伐克	183
五、罗马尼亚	229
六、南斯拉夫	291
七、匈牙利	391
八、附表	431

绪 论

农业管理体制改革是东欧各国正在努力解决的重大问题，它既是社会主义建设的一个实践问题，也是一个理论问题。从五十年代起，东欧各国先后在不同程度上对旧体制作了各种改革尝试，并在改革过程中对农业的社会主义改造和社会主义农业管理，作了比较广泛和深入的理论探讨，提出了一些新的理论观点。尽管各国的改革，步伐不一，道路不同，新的管理形式多种多样，但从改革的起因、实质和总趋势来看，它们都有着许多共同之处，其中包含着某些具有普遍性和规律性的问题。

一、改革的起因和实质

第二次世界大战结束后，东欧国家一方面迫于战后的经济困难，另一方面受苏联的社会主义工业化理论的影响，普遍对农民实行“剥夺”政策，人为地压低农产品价格，实行强制性征购。为保证这种方针政策的贯彻执行，各国均逐步建立起高度集中的行政型农业管理体制。同时，各国并在不同程度上以强制手段推行农业合作化。在当时的农业政策和农业管理体制下，农民的生产积极性受到挫伤，农业发展缓慢或停滞不前，食品供应紧张。

五十年代初，各国面对这种形势不得不改变某些政策，采取了若干照顾农民利益的措施。南斯拉夫从1951年开始，其他东欧国家从1953年开始，逐步缩小农产品征购范围，降低义务交售定额，提高农产品收购价格。与此同时，农业集体化的步伐普遍放慢（南斯拉夫自1953年起放弃了农业集体化道路）。

五十年代初的这些变化，虽然使得农民的利益得到一定的照顾，从而产生了一些积极的效果。但是这些变化基本上属于政策上的调

整或放宽，并未涉及农业中经济运行机制本身。旧体制的运行机制建筑在集权型的行政隶属关系之上，整个农业再生产过程由国家通过行政手段实行统一计划和严格控制。在此情况下，农业企业和农业劳动者的主动积极性的发挥受到严重限制。

为进一步调动农民的生产积极性，南斯拉夫从五十年代中开始，其他东欧国家在五十年代末或六十年代先后进入改革的新阶段，正如某些东欧经济学家所说，进入了一个对经济机制进行改革的阶段。

从各国的改革内容看，改革在不同程度上涉及所有制和所有制结构的调整，涉及农业中各种经济关系，特别是国家、集体和农业劳动者之间的经济利益关系的改善，涉及农产品的分配和流通，涉及农业企业结构的改组。因此，可以说，五十年代末和六十年代初开始的改革在实质上是调整农业中生产关系的结构，特别是调整国家与农民的经济利益关系，使之有利于生产力的发展。

二、改革的共同趋势

从各国六十年代的改革内容看，核心问题是：调整国家与农业生产者（集体和个人）的关系，使之全部或部分地建立在商品交换的基础上。与此同时，在公有制企业内部，切实贯彻经济核算制和按劳动成果进行分配的原则。这可以说是东欧国家六十年代农业管理体制改革的总趋势。它具体表现为：

（一）改变国家所有制农业企业的经营形式，恢复集体所有制企业的经营自主权，从而使所有农业生产者成为独立的或相对独立的商品生产者

旧体制的一个主要特征是：整个农业生产按行政层次和行政领导关系进行管理。一方面，从传统的国家所有制观念出发，把国营农业企业视为国家机关的附属物，企业的生产和分配均按国家机关颁发的指令性计划进行；另一方面，对集体所有制企业的自主权也没有给予应有的尊重，国家机关对它们的干预和管理过死、过细。

这种管理显然违背现阶段社会主义商品生产的规律，它使农业生产失去了内在的推动力。

五十年代后期，随着对社会主义商品生产的讨论和认识不断加深，东欧国家逐步明确了应使各种公有制形式的农业企业成为自负盈亏的经济实体；成为独立的或相对独立的商品生产者。六十年代开始，大多数国家恢复了集体所有制企业应有的经营自主权，取消或减少了国家机关对其经营方面的种种干预。与此同时，许多国家改变了国家所有制企业的经营形式，在生产资料所有权与使用权可以相互分离的理论指导下，使国家所有制企业在较大程度上采用了集体所有制企业的经营形式。具体作法是：1. 国家把生产资料作价交给企业，在不改变所有制的前提下（所有权仍属国家），生产资料的使用由企业自行负责；2. 企业除完成一般的缴纳任务外，要把一定数量的纯收入上交国家，作为占用国家资金的付费或作为国家投资的利息；3. 企业对完成各种缴纳后余留的收入拥有较大的支配和使用权；4. 劳动者的收入与企业成果和余留的净收入直接挂钩。

南斯拉夫，基于他们对国家所有制的看法，废除了国家所有制，实行社会所有制。但就其实际经营形式来看，基本上也是一种所有权和经营权相分离的作法。不同点是：1. 所有权不是属于国家，也不是属于任何集团，而是属于全体劳动者，属于社会；2. 联合起来的劳动者，代表社会直接管理和支配生产资料、产品和剩余产品，国家对此不得进行任何直接的干预。

可以认为，使所有农业生产企业成为独立的或相对独立的商品生产者，这是东欧国家农业改革中一个具有共同性和根本性的趋势。

（二）压缩或取消国家下达给农业企业的指令性计划指标，改革农业的计划管理制度

众所周知，南斯拉夫和匈牙利先后于五十年代和六十年代废除了由国家向农业基层组织下达指令性指标的做法。其他东欧国家虽然没有完全废除指令性计划，但也大大减少了指令性指标的数目。特别值得注意的是，几乎所有国家都取消了下达给农业基层组

织的指令性生产指标(如:总产量、净产值、各种作物的播种面积、牲畜头数等)。在下达为数较少的指标中,占突出地位的是主要农产品的国家收购指标(或商品销售指标),以及科技和经济技术标准。例如,保加利亚1979年起下达给农业基层组织的四个指标是:1.主要农产品交售指标;2.出口外汇收入和进口外汇限额;3.国家预算的纳金;4.主要机器设备、原材料、燃料和动力的供应限额。又如,民主德国下达给农业企业的指令性指标为:1.主要农产品的国家收购指标(包括出口任务);2.部分农用工业品供应指标;3.科研和技术知识运用指标;4.职业教育和专业培训指标。可以看出,许多国家的计划指标体系已发生很大变化。从过去下达繁多的指令性生产指标,过渡到下达少量的、着眼于商品量和经济效益的指标。

这里要说明一点:取消或减少下达给农业基层组织的指令性生产指标,并不等于取消计划制度或削弱计划工作。南斯拉夫把国家计划改为社会计划,匈牙利把国家指令性计划改为指导性计划,但它们改变的只是计划的类型、制订过程和贯彻手段,而不是取消计划和计划制度本身。其他东欧国家不再向农业基层组织下达指令性生产指标,这也不是说国家根本不制订生产性指标。为了便于控制全国农业生产的发展,同时又要减少对企业生产的直接干预,它们把大部分的计划指标只下达给地方国家机关和其他农业管理机构,由它们通过经济刺激体系和经济合同等手段,使这些指标得以实现。

(三) 加强对流通过程的管理,通过经济手段与行政法律手段相结合的方式,保证农业经济和整个国民经济的平衡发展

如上所述,绝大多数东欧国家不再向农业基层组织下达指令性生产指标,但它们普遍地以不同形式加强了对农产品流通过程的控制和管理。尽管各国的农产品采购方式不同,有的国家以下达国家收购任务为主;有的以合同收购为主;南斯拉夫以市场收购为主。但是各国的一个共同点是:绝大部分的农产品已纳入社会主义贸易渠道(或称有组织的贸易渠道)。就南斯拉夫而言,通过社会所有制经济组织销售的农产品占农产品贸易总额的87%左右(其中:谷物占97%,奶制品占84%,蔬菜占61%)。这就有可能使国家(或

社会)通过社会主义贸易渠道,控制流通过程,并通过它影响企业的经营决策,实现国家的计划指导(南斯拉夫称之为社会的自觉指导)。

东欧各国不仅改变了政府对农业干预的内容,从直接干预生产为主,改变为以控制流通为主,而且相应地改变了干预的形式和手段。东欧各国在改革中普遍加强了经济手段的运用。随着经营条件的变化、经济刺激体系的完善和企业管理水平的提高,经济手段的运用逐渐扩大。但是,许多国家强调,在加强经济手段运用的同时,也应加强法律手段(作为行政手段的一种特殊形式)的运用,特别在资源保护、市场管理等方面,普遍加强了法律手段。近年来,各国普遍地制定和修改了土地和各种自然资源的使用和保护法、市场管理法、价格管理条例、农业税收法、经济合同法,等等。可以认为,在减少对农业生产的直接干预的同时,加强对流通过程的管理和完善经济立法,这也是东欧国家农业改革的一个共同趋势。

(四) 改革价格制度,充分发挥价格和其他经济杠杆的调节作用

在经济调节体系中,占突出地位的是价格制度。为发展商品生产和发挥价值规律的作用,东欧各国普遍进行了价格制度的改革,它主要涉及两个方面:一是调整不合理的价格体系,克服严重的工农产品价格剪刀差和各种农产品之间的不合理比价;二是改革价格管理制度,建立新的价格形成体系。

为克服历史形成的农产品收购价格严重背离价值、甚至低于成本的不合理现象,东欧各国自五十年代中期开始进行了多次的调价。首先是提高农产品收购价格,其次是降低农用工业品的价格或实行农用工业品价格补贴。由于各国原有价格基础不同,收购价格的提价幅度也各异。南斯拉夫1961—1972年生产者出售价格上涨近3.6倍。波兰1953—1975年,小麦收购价格提高2.8倍,马铃薯6.2倍,牛肉5.4倍,猪肉2倍。民主德国1955—1975年农产品收购价格提高68%。罗马尼亚1960—1974年农产品国家收购价格提高70%。保加利亚1959—1970年农产品收购价格提高64%。在七十

年代后期和八十年代初，有些国家又多次提高了农产品的收购价格。

与五十年代相比，各国的收购价格水平和各种农产品之间的价格比例均发生了根本性变化。但是各国在提高收购价格的同时普遍遇到两个难以解决的问题。一是食品零售价格是否应相应提高的问题。多数东欧国家采取了国家补贴的办法，保持零售价格的基本稳定，个别国家则在提高职工收入的同时，相应提高食品零售价格。实行国家补贴给国家财政造成了沉重负担，而提高食品零售价格又带来了某些不良的社会后果。调整价格体系方面的另一个问题是，随着农业劳动者劳动报酬水平的不断提高和农业生产中物化劳动的耗用量日益增长，农产品的成本普遍提高，它又抵销了相当一部分提价的收入，从而使许多国家的农产品采购价格仍然低于价值，工农业产品价格剪刀差问题也未能彻底解决。

价格改革的另一个重要方面是改革价格形成制度。各国的共同趋势是：从单一的计划价格（国家统一规定的固定价格）向多种价格过渡。就今天的现实情况看，已没有一个国家象五十年代初期那样实行单一的计划价格，各国在农产品采购价格方面普遍存在着固定价格、浮动价格、自由价格（协议价格）。各国间的差异只是三种价格各占的比重不同。在罗、保、德、捷等国，70%以上的农产品由国家价格机关统一规定价格。在匈牙利，据1968年统计，按固定价格销售的农产品占农产品采购总量的60%。在南斯拉夫，虽然原则上实行自由贸易（市场收购），但自1965年起规定，有关机关和组织每年应经过协商，为主要农产品（小麦、玉米、肉类和甜菜、向日葵、烟草等）规定“保证价格”和“最低收购价格”。虽然实行这种价格制度的目的是为了防止加工部门的垄断，但这实际上也是对自由价格的一种限制。在1980年颁布的《南斯拉夫价格制度基础和社会监督价格法》中，南进一步强调应对农产品价格实行社会监督。按规定，生产者在确定价格后，需在价格机关登记，价格机关有权对不合理的价格拒绝登记，必要时可宣布物价冻结。这些新措施，实际上仍是加强价格机关和社会对物价的干预和控制。从现实

情况看，在南斯拉夫，同样也存在着价格机关规定的价格、浮动价格和自由价格。不同的只是自由价格的比重甚大。

（五）在公有制农业企业内部切实贯彻“劳分配原则，使劳动报酬与企业成果直接挂钩

五十年代，各国公有制农业企业的劳动报酬制度基本相同。在国家所有制农业企业中，实行与企业成果无直接联系的工资制。当时实行的工资制一般均根据国家统一规定的工资等级标准，实行固定工资制。工资水平取决于技术熟练程度和劳动时间。作为工资可变部分的补加报酬和奖金，仅仅与个人的超额劳动等相联系，与企业的社会成果基本无关。在集体所有制农业企业中，当时实行的是按劳动日分配的制度。从原则上讲，在这种分配制度下，个人劳动报酬应与企业最终成果（年终决算）联系在一起，但是由于企业的组织形式和规模不断变化，核算单位也随之不断扩大，加上个人成果考核比较复杂和难以实行，个人劳动报酬与整个企业成果之间的联系实际上很难实现，平均主义的现象普遍存在。

五十年代后期，各国农业企业内部的分配制度开始进入改革时期。总的趋势是：国营农业企业逐步取消了固定不变的工资制，农业社逐步取消了按劳动日进行分配的报酬制度，两种形式的公有制企业均实行与企业最终成果相联系的工资制和奖金制。即：劳动者的劳动报酬不仅取决于本人劳动量，而且取决于本企业最终实现的收入。

南斯拉夫从五十年代中期开始，随着农业企业劳动组织的变化，率先对报酬制度进行了改革。七十年代以来，特别是颁布了联合劳动法后，联合劳动基层组织收入分配制度大体定型。按联合劳动法的规定，联合劳动基层组织是创造收入和分配收入的基本单位。联合劳动基层组织的劳动者通过使用社会所有制的生产资料进行劳动，将所生产的产品在市场上出售，以货币的形式实现收入。这些收入在作了各种法定的社会扣除后，即为该组织的纯收入。纯收入由联合劳动基层组织自行分配，它主要用于建立四种专项基金：个人收入基金；共同消费基金；扩大再生产基金和储备基金。

作为个人纯收入部分，按个人的劳动成果和对实现企业收入所作的贡献，在劳动者中进行分配。衡量每个劳动者成果的办法是记分制。此外，南斯拉夫还规定了法定的最低保证收入，它大约为本共和国个人平均收入的55—60%。如果企业的个人收入基金不足以支付最低保证收入，企业则应动用储备或借用银行贷款予以补足。

其他东欧国家自六十年代起也开始对劳动报酬制度进行改革。经过多次变化，农业社的劳动日分配制已基本废除，两种不同形式的公有制企业基本上均实行固定工资加浮动工资的报酬制度。

固定工资（或称有保障工资）相当于全部劳动报酬的80%左右。这部分报酬是根据劳动者的计划工作量（或劳动工资等级）确定的。劳动者只要完成了规定的工作量即可按月领取。由于这部分报酬不受当年农业收成的影响，劳动者每月可获得相对稳定的收入，因而它有利于稳定农业劳动者的生活。但是固定工资并不是一成不变，它将随着近几年农业社的收入或国营农场的工资总定额的变化进行调整。国营农业企业工资总定额的调整原则大体为三种：一是根据定额净产值的完成情况进行调节，超额完成净产值指标者按一定比例增加工资基金，反之则按一定比例削减；另一种调整原则是随着劳动生产率的变化而增减；第三种调整原则是按人均净收入的发展情况进行调整。例如，匈牙利自1971年开始实行人均净收入每增长1%，工资总额增长0.3%的制度。由于这种办法带来了企业间报酬差距过大和劳动力流动严重，自1975年起又规定了工资总额年增长最高幅度，如果工资总额的增长超过这个幅度，则按累进制交纳100%以上的税金。近年来，随着农业生产的发展，东欧各国农业劳动者的固定工资有较大的提高，它确实起到了保障生活水平稳步提高的作用。

浮动部分带有奖励性质，因此又称奖励工资。在农业社，这部分收入取决于企业最终成果的实现。在国营农业企业，它取决于从利润中提取的奖励基金（分红基金）。在许多国家，这部分收入按固定工资的比例在劳动者中进行分配，有的国家则更多地按个人在创造最终成果中所作的贡献进行分配。

个别国家，如民主德国，在农业社的分配制中至今仍保留着土地分红制，但多数农业社已使土地分红定额化，即每公顷入社土地的分红固定为每年 50 马克，从而使它不再随着农业社净收入的增长而增长。

近十年来，东欧各国农业企业内部的报酬制度又有了新的发展，许多国家为了使劳动收入与最终成果结合得更紧，逐步扩广了各种形式的联产计酬集体承包制。例如，罗马尼亚 1982 年颁布的《农业合作社单位劳动报酬法》规定，“农业生产合作社内的主要分配方式是总承包制。此外，还有直接承包制、固定工资制、按产量或产值百分比计算的报酬制、按劳动定额比率计算的报酬制”。各国的承包形式多种多样，但主要内容大体相同或类似。例如，在种植业中主要采用的是按产品量计算报酬和定额的承包。前一种是给承包集体固定一定的人员、地段和生产资料，并根据有关规定计算出每公担产品的工资单价，承包集体用工资单价乘以实际产量得出实际工资总额。后一种是在包干合同中规定必须完成的产品量和报酬总额。如超额完成合同规定的产量，承包者按一定比例获得追加报酬，反之则削减。

承包的形式虽然多种多样，但实质上都是为了使劳动者的物质利益更紧密和更直接地与劳动成果挂钩，贯彻按劳动成果实行分配的原则。

（六）鼓励自留经济和个体经济的发展，并通过多样化的协作把它们纳入社会化生产的轨道

在东欧国家的农业中都存在着规模不等的个体经济和自留经济。在波兰和南斯拉夫，个体农户占有的耕地约占全国耕地面积的 80% 左右。在其他东欧国家里，个体经济和自留经济占有土地的比重虽然不大，一般均在 10% 以下，有的甚至不到 1%（如保加利亚），但自留经济和辅助经济在这些国家的农业经济中却占有相当重要的地位。例如，匈、保、罗、民主德国等国农业社社员来自自留经济和辅助经济的收入约占社员家庭总收入的 20—30%。长期以来，这些国家对自留经济和个体经济的政策多变，时而限制，时而允许其

发展。

近年来，各国从理论上明确了在社会主义条件下，个体经济和自留经济是公有制经济的不可缺少的补充，在公有经济占主导地位的条件下，它的性质已不同于资本主义的私有制经济，它的发展也不可能影响国民经济的社会主义性质。基于这些新的认识，各国都采取了支持自留经济和个体经济的政策，不同程度地放宽了限制，在贷款、价格、税收和物资供应等方面采取了同公有制企业一视同仁的政策，甚至还给予特殊的照顾。此外，各国还通过各种形式把个体经济纳入社会化大生产轨道。例如，罗马尼亚 1978 年 7 月颁布了《非化合地区个体农民协会章程》。按章程规定，乡人民委员会应优先向协会会员提供牧场地，发放贷款，协助解决化肥、种子、树苗等。匈牙利通过法律形式规定，给予家庭副业的种种支持也适用于个体农民，合作社和国营农场应积极开展与个体农民的协作，以合同形式向个体农民提供饲料、种子、技术指导和各项生产服务。南斯拉夫更是把社会所有制经济同个体农民实行多种形式的“合作制”看作是对个体农民进行社会主义改造的主要途径，在不触动个体农民土地所有权的原则下，通过各种协作把个体农业生产纳入社会化生产的轨道。

各国合作制的形式多种多样，大体可归纳为以下三类：1. 劳务合作（公有制企业向个体农民提供良种、化肥、农药，用自己的机器和技术力量提供各种服务，个体农民以现金或实物进行抵偿）；2. 合同生产（由公有制农业组织提供贷款和物资，个体农民按合同要求在自己的土地上进行生产，年终按规定的数量和质量交付产品）；3. 共同投资和生产（双方为某些生产项目进行共同投资和提供劳务，所得收入按各方投入的生产费用进行分配）。

以上变化说明，东欧国家普遍改变了过去急于消灭个体经济和自留经济和急于向单一的公有制过渡的思想，注意发展作为社会主义辅助经济的个体经济和自留经济，保持所有制结构上的多层次性。这也可以说是近年来东欧国家在农业经济改革中的一个共同趋势。

三、改革中的差异及其产生的原因

从改革的起因、实质和总趋势来看，东欧各国的农业管理体制改革有着不少共同之处，但由于各国国情不同，各国的现行农业经济管理形式也有很大的差异。其中，南斯拉夫与其他国家的差异较大，其次是匈牙利。但是，仔细分析，应当说，各国都有各自的特点，而且都处在不断改进和完善的过程之中。

（一）各国管理制度的差异

就具体的管理制度而言，各国的差异主要表现在以下几个方面：

1. 不同的计划类型。

今天，行政集权型的指令性计划管理体制在东欧国家已不复存在。但目前，存在着三种类型的宏观计划制度：分权计划，指导性计划和社会计划。所谓分权计划，是东欧多数国家实行的、在原有指令性计划基础上经过修改而形成的计划制度。在这种制度下，只有那些关系国计民生和全局的农产品的再生产过程才纳入国家计划控制，其中最重要的环节（如主要农产品的采购量）仍通过指令性指标控制。其他农产品的生产和销售，特别是农业企业和农业生产者自身需要的农产品，均由他们自己去安排。换句话说，国家对农业再生过程的指令性计划控制范围缩小了，农业企业也享有一定的计划权。所谓指导性计划是指匈牙利目前采用的计划制度。国家计划对企业来说是指导性的，不是必须执行的指令。企业根据本身的具体条件和市场情况，参照国家计划，自行安排生产和其他经营活动。所谓社会计划是南斯拉夫的独创。全国计划不再由国家自上而下制订，而是在农业劳动组织独立自主地制订出生产计划的基础上，经过逐级的自下而上的协调而形成。在这过程中，联邦政府的计划机关只起咨询和指导作用，没有决策权。它的具体作法是：联合劳动基层组织制订出生产计划后，在上一级联合劳动组织和复合组织中进行协调，最后通过签订自治协议，制订出联合劳动组织和复合组织的自治计划。自治计划制订出来后，要在同行业或与农业有关的其

他部门的自治组织之间进行协调，这同时也是综合平衡的过程。经过在区、共和国（自治省）、联邦逐级协调后，通过签订社会契约，形成各级政治共同体的社会计划。自治协议和社会契约一经签订，就具有法律效力，有关单位必须执行。

2. 不同的调节制度。

今天，虽然已没有一个东欧国家单纯依靠行政手段实行调节，但以什么手段为主，特别是在发挥市场调节作用方面，各国间仍存在着较大的差异。与各国的计划制度相适应，多数国家在加强利用经济手段的同时，仍采用一定的行政手段对农业再生产过程中的个别过程进行调节，而不是通过市场的自发作用来调节整个农业的再生产过程。

匈牙利和南斯拉夫不同于其他东欧国家，它们从原则上反对采用行政手段（除非出现特殊的经济政治需要），主张发挥市场的调节作用。但是，发挥市场调节作用可以有两种情况，一种情况是国家不干预市场过程，价格完全根据供求关系在市场形成，并进而反映到利润上，并在利润率的影响下，促使生产趋向平衡，即所谓“自由的市场机制”。另一种情况是，国家机关干预市场过程。尽管企业的活动原则不变，但价格不是完全根据市场的自发变化而形成，而是由独立的国家机构通过直接或间接的经济手段来形成。也就是说，市场在国家调节下发挥作用，即所谓的“有调节的市场机制”。如匈牙利。可以说，南斯拉夫和匈牙利在调节制度上的不同点，基本就在于此。

3. 不同的管理组织系统。

它与计划制度和调节体系相适应，各国的农业管理组织系统也有很大的区别。南斯拉夫的农业管理建立在劳动者自愿联合、实行自治和社会契约制度的基础之上。国家机关只是在市场和社会契约基础上通过经济立法和经济杠杆对农业生产者实行指导和监督。因此，在南斯拉夫不存在行政管理系统。个体农民、农工联合企业和社会所有制农业企业在自愿和自治协议基础上形成各自的联合组织。各种联合组织与政府农林部门通过社会契约形成一个整体。