

QUXIANJINGJIYANJIUYUSHIJIAN



贺锐 著

山西经济出版社

区县经济 研究与实践

上，农民只有在增加收入的前提下才能扩大供给，农民的收入预期不好，政府的供给目标也难以实现。八十年代中期以来，农产品供给和农民收入目标，已经形成一对明显的矛盾并且影响着整个农村经济的增长。1985至1988年，农业生产出现波动，农民收入增加。这一时期，粮棉油主要农产品在达到供需基本平衡之后，农民在收入目标的驱使之下，开始按市场要求调整生产结构，扩大了经济作物，发展了畜牧业，加快了发展乡镇企业，农民收入保持了稳定的增长，但农业生产出现徘徊。1989年以来，农业增产，农民收入增长缓慢。这一时期，各级政府强化了各种保证主要农产品供给的措施，但农民没有因为增产而增加较多的收入。从以上的经验教训可以看出，保证农村经济的稳定增长，必须正确处理好扩大市场供给和提高农民收入之间的关系。

保证农民收入的稳定增长，可以有两种选择。一种是对主要农产品供给采取价格保护政策，另一种是以技术进步推进农业和农村经济的结构调整。

目前我省大多数农产品价格已经放开，由市场供求决定价格。国家控制的少量农产品价格，也已与市场价格相差无几。价格保护政策是市场发生波动时，保护农民利益的一种措施。今年，我省粮食购销全部放开，建立了粮食市场风险基金制度，对农民合同定购部分实行保护价政策，当合同定购价高于市场价时按合同定购价收购，当低于市场价时按保护价收购。但合同定购部分只占粮食商品量总数的三分之一，其余部分还享受不到价格保护政策。农产品的价格保护政策，只能起到保护农民不减收或少减收的作用，不能起到增收的作用。

从目前看，以技术进步推进农业和农村经济结构的调整，是保证农民收入持续增长的最现实、最可行的途径。一方面是通过技术进步，发展优质、高产、高效农业，满足市场的供给要求，保证农民收入增长；另一方面是大力发展农村非农产业。这不仅是农民收入增长的主要来源，而且也是解决农村就业、扩大农业经营规模、提高农业经济效益的唯一出路。今后八年内，农民收入能否持续增加，在很大程度上取决于农村非农产业的发展速度和效益。

目前，我省农产品市场已基本放开，而生产要素的市场发育滞后。同时农产品市场的波动过大，价格起落不定。由此可见，九十年代农村改革的主线，应是完善农产品市场体制，促进生产要素市场发育。完善农产品市场体制，主要是建立、健全以批发市场为中心的交易体系，政府在流通方面的管理，改由直接组织产品调配、直接经营为建立宏观调控体系，加强管理、监督和建立正常的市场秩序，以保证平等、公开、充分的市场供需趋势竞争，同时以市场供需趋势，引导农民生产，建立主要农产品的风险基金制度，扩大市场价格调控能力，形成价格的安全体系，避免主要农产品的价格大幅度波动。

发育生产要素市场的重点是推动劳动力、资本和土地的合理流动。劳动力流动，是农村封闭社会向开放社会转化，区域间资源交换的发展方式，也是由先富、后富达到共同富裕的途径之一，应该支持，不应阻止。资本市场，主要是推行股份制，并允许股份在一定范围内自由转让，既保证有形资产的完整性，又维护农民的财产权。土地市场是指农村耕地使用权应当通过流动，有偿转让形成市场价格，这不单使投

资者获得补偿，也有助于促进社会分工和耕地经营规模化。

九十年代的后八年，是我省农村经济发展的重要时期，我们要十分珍惜这个机遇。如果失去这个机遇，可能要落后十几年。所谓抓住机遇，首先是抓住改革，转换体制，改善政策环境。新体制可以提供新的动力机制，对此必须有足够的估量。

1993年4月

〔注：序作者系中共山西省委常委、常务副省长〕

目 录

第一章 正确确立区县经济发展战略

- 第一节 调查研究是制定经济发展战略的出发点…………… (1)
- 第二节 树立正确县情观念 确立经济发展战略…………… (6)
- 第三节 “两沿”开放对中部区县的影响及战略重点的选择…………… (10)
- 第四节 建设“两高一优”农业是雁北经济发展战略的主旋律…………… (19)

第二章 全面加强区县经济发展基础

- 第一节 深化农村改革 强化农业基础…………… (27)
- 第二节 多方位缓解农业波动 多措施稳固基础地位…………… (35)
- 第三节 振兴农业经济要在落实上下功夫…………… (40)
- 第四节 抓协调配套增强农业后劲…………… (45)
- 第五节 从完善承包合同入手 提高双层经营水平…………… (49)
- 第六节 靠“四力拉动”增加农业主体投入…………… (58)
- 第七节 增强土地对农民的吸引力是强化农业基础的关键…………… (62)
- 第八节 从反思中寻找加强农业的新措施…………… (68)

- 第九节 大力发展农业机械化势在必行……………(75)
- 第十节 建设农业科技队伍 加快向生产力转化……………(78)

第三章 大力开发区县经济主导产业

- 第一节 要把小麦作为主导产业加以开发……………(85)
- 第二节 抓土地开发和集中发展主导产业……………(91)
- 第三节 开发荒滩是雁北发展主导产业的一大出路……………(96)
- 第四节 从开发上引导主导产业加快发展……………(101)
- 第五节 抓好土地的集中和管理 围绕主导产业发展专业户……………(104)
- 第六节 建设开发区域是发展主导产业的重要途径……………(110)

第四章 加快发展区县第三产业和乡镇企业

- 第一节 从农业中寻找乡镇企业和第三产业的起
动点……………(113)
- 第二节 立足本地优势 兴办乡镇企业……………(116)
- 第三节 在经济不发达地区如何筹集资金发展乡
镇企业……………(120)
- 第四节 通过企业化管理 增强乡镇企业活力
……………(123)
- 第五节 抓第三产业促乡镇企业……………(127)
- 第六节 迎接市场经济的新挑战 把乡镇企业推
向新台阶……………(131)

第五章 全力推进区县企业改革和机制转换

- 第一节 采取多种形式搞活企业承包……………(136)

第二节	灵活承包 自主经营	(141)
第三节	实行分权管理 推进企业改革	(148)
第四节	健全企业管理制度 增强企业内部活 力	(154)
第五节	通过优化劳动管理 深化企业内部改 革	(158)
第六节	搞好后续配套 促进企业转换.....机制.....	(166)
第七节	增强企业竞争实力 保证机制健康运 转	(173)
第八节	不断完善企业承包 提高机制转换效 应	(177)
第九节	努力使区县企业在竞争中站稳脚跟	(190)
第十节	在市场经济不断完善的条件下如何加快 区县工业发展的步伐	(195)
第六章 发育区县特点的市场和服务体系		
第一节	发育市场 强化服务 须从供销改革抓 起	(200)
第二节	用现代科学技术把农民推向市场	(206)
第三节	着眼内力建设农村市场体系	(211)
第四节	围绕价值规律 健全生猪市场 搞好养猪服 务	(214)
第五节	加强社会协作 发育城乡市场	(218)
第六节	以市场为导向拓宽服务规模	(222)
第七章 发展区县经济必须坚持两手抓		
第一节	纪检工作要成为推动经济发展的重要力	

	量.....	(229)
第二节	从改革常委会议入手抓廉政建设促经济发展.....	(235)
第三节	协调领导班子团结是加快经济建设的重要保证.....	(239)
第四节	优化社会环境是经济持续发展的基本条件.....	(247)
第五节	正确处理人民内部矛盾加快两个文明建设步伐.....	(257)
后 记		(261)

第一章 正确确立区县 经济发展战略

地区或县，既是行政管理区域的划分，又是经济层次的划分，由此而形成一个相对独立的经济区域，在一个范围内构成了农业、工业、商业以及其它经济形态和成份的有机经济整体。要使这一有机的经济整体健康运转和加快发展，就必须从一个地区、一个县实情出发，确立正确的经济发展战略和各个发展阶段的指导思想。而要真正做到这一点，就必须以马列主义、毛泽东思想和小平同志关于建设具有中国特色的社会主义理论为指导，以实践作为检验真理的唯一标准，解放思想，实事求是，尊重群众的首创精神，走自己的路…

第一节 调查研究是制定经济 发展战略的出发点

一个地区，一个县经济发展战略正确与否，决定着本地区经济的兴衰，而要制定正确的经济发展战略，必须坚持实事求是，一切从实际出发的原则，进行经常不断的调查研究，只有这样，经济工作和各项经济建设才能建立在正确的指导下。这就要求从事经济工作的决策者们：

首先，要注重调查。

调查研究是为了解决问题，你要解决那个或那里的问题

吗？那就得先去做一番调查研究。这就是我们搞调查研究的目的。但这种目的，不是先入为主，或从主观愿望出发，先作结论，后找依据。这是达不到解决问题的目的的。也不是没有目的去漫天过海地瞎调查一顿。搞没有意义的调查，是实现不了调查研究目的的。这就要求必须正确处理调查研究的目的与客观事物的关系，坚持尊重事实，实事求是的原则，把主观目的与客观实际有机地结合起来，达到解决问题的目的。

就拿确立一个县的经济建设指导思想来说，1986年我刚来天镇时，感到这个县各种经济因素参差不齐，经济发展中各种矛盾错综复杂。在这种情况下，如何指导全县把经济建设向前推进一步，加快富裕的步伐？要解决这个问题，实践中，我首先对县情作了深入的调查，那一年。我先后走了50多个乡村和厂社门店，作了大量调查，对天镇县情有了一个基本认识。一个是农业人口80%多，农业收入占全县国民经济总收入的80%多，另一个是一贫二差三落后（贫困县、工业基础差、教育科技投资差，整个经济还处于落后状态），在对县情深入调查研究的基础上，理出了一个新的经济建设指导思想，那就是“突出工商、稳固农业、发展基地、扩大市场，振兴经济”20字歌。近年来，全县经济发展的情况表明，这一指导思想是完全符合天镇实际的，对启动全县经济起飞起到了极大作用。使我深感，正确的战略、策略、方针、方法都不是凭空臆造出来的，而是经过实事求是地去调查研究，去分析比较，通过群众实践，集中群众的智慧，才能找出来。因此，我们在注重调查时一定要用辩证唯物主义的观点和方法把目的与客观情况统一起来。

其次，要认真研究。

调查是对事物的观察，所谓研究，就是通过观察找出事物的发展规律。调查是为研究服务的，研究必须建立在第一手的调查资料上。因此，调查是研究的基础，研究是调查的升华。我们要把它看作是一个工程的两道工序，二者必须高度的统一。我们一些同志往往掌握不好二者的区别与关系，使调查与研究相分离。要么是有调查没研究，使人看了还是不知道这件事该怎么做。要么没有深入的仔细的调查，列出干瘪瘪的几条，使人看了难以信服。克服这种毛病的最好办法是边调查，边研究，调查一点，研究一点，研究中发现调查到的问题和信息不齐全，再去调查，直到把那个事物全过程弄清楚了，规律性的东西找出来了为止。

现在需要调查研究的课题很多，对市场经济体制出现的新情况、新问题，我们还没有透彻的了解，许多问题仍停留在单纯的感觉上。比如，工业企业的改革，商业企业的改革，金融企业的改革等等都有待深入开展。教育、卫生、科技、人事、工资制度以及整个政治体制改革还有许多事情要做。农业改革虽有大的突破，但服务和流通领域还没有相应的突破。特别是整个改革开放是一个大事物，我们更缺乏对它具有的规律性的探索。这些都需要我们善于运用调查的手段，找到研究大课题的突破口，搞出成果来，更好地发挥调查与研究在确立经济发展战略中的作用。

第三，要进入决策。

调查是为了研究，研究是为了出成果，成果是为了决策需要。把成果变为决策还需一个过程。因此说，成果与决策是一个过程的两个阶段，或一个过程的两个方面。科学的决策无论如何是离不开调查研究成果的。可是，在我们实际

工作中往往出现两张皮现象。一种是搞决策的不搞调查研究，凭脑袋瓜拍案；一种是搞调查研究的不决策，一些好的成果没有受到决策者的重视。这种把调查研究成果与工作决策割裂开的做法，势必会造成工作上的失误，克服这种倾向最好办法是领导者亲自去调查研究。当然，作为一个县或一个单位的主要领导者，工作千头万绪，不可能对每个问题都去作一番调查研究，怎么办？这就要尊重别人调查研究的成果，运用别人调查研究成果。对一些有关经济战略的调查报告，要不厌其烦地看下去，看他们出的主意对不对，对就纳入决策程序，不对就要求重新调查，反复研究。近几年，我十分注意调查研究成果与决策的结合，自觉把这些成果作为对重大问题的决策依据。一条是亲自去调查那个问题的现状，研究那个问题的实质，然后去解决。一条是借助政策研究室及其他部门的调查研究成果去决策，对那些当时可以实施的就付诸实施，当时不宜实施的，创造条件去实施。我认为，决策不是一个领导的独断，而是集体智慧的体现。一个好的领导者，要善于建立自己的参谋网络、助手网络和反馈网络，要善于运用他们的调查研究成果，进而做到确立经济发展战略调研化、民主化、科学化。

第四，要加强学习。

调查研究是领导者的基本功，要掌握好这一基本功，就得学习。一是向实践学习。实践是最好的老师。我们往往对一些事物缺乏很深的感受，原因是没有去实践。“眼看十趟不如手过一遍”说的就是这个道理。比如，你想弄清楚目前农村经济发展中存在的问题吗？最好是亲自去听听农民反映，到他们中参与一段生产、生活，这比开十个座谈会效果

好的多。二是向群众学习。任何社会事物的运动，都离不开群众。人民群众最有发言权。往往我们费了很大劲还搞不清的问题，而群众则一语点破。所以，搞调查研究必须扎扎实实地深入基层、深入群众，做到从群众中来，到群众中去，虚心向人民群众学习。三是向书本学习。调查研究离不开书本知识。在这方面必须下苦功夫多看书，要继承人类文化遗产，懂得我们国家的历史、世界历史，懂得国内变化、世界变化，懂得一些现代知识、懂得一些天文地理，懂得中外古今，做到博学多才，目光远大。总之，通过学习，使我们有一个很高的素质和品格，促进调查研究的开展，提高调查研究水平，从而不断完善和充实已经确立的经济发展战略。

第五，要搞好宣传。

经过深入的调查研究，所确立的经济发展战略，能否变为广大基层干部和人民群众的实际行动，一方面取决于这一战略符合客观经济发展规律的程度，一方面则主要取决于广大干部群众对出台的经济发展战略的认识和理解的程度。否则，调查研究的成果不会全部到位，有的会前功尽弃。当前要特别克服制定战略与实际操作两张皮的现象。一些地方经济发展战略与群众不见面，往往上面说上面的，下面干下面的，使的一些符合客观实际的经济发展战略搁浅，或是隔山放炮，空对空。这就需要进一步搞好宣传。一是通过宣传，提高战略的群众性，使广大干部和群众都知道本地经济发展战略的奋斗目标，自觉围绕战略要求开展经济活动。二是通过宣传，提高战略的操作性，使广大干部和群众，都能围绕战略的总体要求，制定一乡一村一户的发展规划，形成在总战略凝聚下的抓经济合力。

第二节 树立正确县情观念 确立经济发展战略

一个地区或是一个县，要加快生产力发展的速度，就必须树立正确的县情观念，确立符合本县实际的经济发展战略，社会生产力才会有一个大的发展。

第一，正确的县情观念必须建立在对县情的正确认识上。对县情的认识，一些同志往往看优势少，看劣势多，观念陈旧。就拿天镇来说，工业基础薄弱，农业自然条件差，地下资源贫乏，科学技术落后，财政困难，这是天镇最基本的县情。但强调认识县情并不是搞唯条件论。长期以来，这里把劣势看得多，看得重，而很少把80%的农业经济和92%的农业人口看作是优势，把“穷山荒滩”看做是优势。好象没有煤，天镇就没有一点优势了。对条件的认识，实质上还是一个思想老化僵化的问题。不少同志一说富裕天镇就摇头，一提发展经济就气馁，缺乏创造条件创造环境的开拓勇气，缺乏把劣势变为优势的雄心大志，总觉得在天镇再怎么样干，也抱不出一个“金娃娃”来。由于这种思想的作怪，一些同志在经济建设中没有足够的劲头，满足于发展不快年年变，步子不大，年年走，效益不高，年年增，有的甚至把“条件不行，不是我不上”作为一种心理上的自我安慰。从近年来一些企业和乡镇看，为什么一些条件差的乡镇经济建设打开了新局面，而一些条件比较好的乡镇却没有大的突破？为什么同是一个行业，或是在同一个企业，有的濒临倒

闭，有的搞得生机勃勃？原因故然很多，但主要是看你怎么认识。领导同志的思想对头，就会带领和组织群众创造条件来，在劣势和困境中发展起来。大量的事实说明，谁僵死地看优势和劣势，谁就落后、吃亏。

多年的实践充分说明，在经济建设中，要正确确立全县经济发展总的指导思想，必须建立在对县情的深刻认识上。这几年，天镇县充分发挥政研室等智囊部门的作用，对全县县情进行了深入的调查研究，为县委在指导思想上提供了大量的依据。天镇县工业基础薄弱，地下矿藏资源贫乏，又是大城市的远郊县份，在整个国民经济中，农业收入占了将近80%，全县18.9万人口，农业人口占了92%，是一个不发达的农业县。可以说，“一贫二差三落后，财政还得吃补贴”是天镇最基本的县情，它决定着在经济建设中，必须一要突出工商，扩大财源，保证各项事业的发展；二要狠抓基础，始终坚持以农业为主，把农业搞稳固；三要发挥农业和农业人口的优势，建立农副产品基地，向外拓宽市场。这个县从这样一个县情和基点出发，在全县大搞“三引两出”，即引进技术、引进项目、引进品种，输出产品、输出劳务。一在全县24万亩荒山荒坡、19万亩荒滩、36万亩林地、100多万亩非耕地上充分做文章，大搞开发性生产。大力发展小麦、养猪、蔬菜、水果、油料、糖料等基地，建设服务于大城市的基地型农业。二在现有工商基础上，第一步抓好内涵性生产，提高企业素质，第二步开发新产品上新的项目，使工业展翅高飞，跻身于雁北工业大县行列。三把天镇位居山西、河北、内蒙三角区域作为一大优势，努力开发市场。这样，扬长避短，天镇经济大发展就有希望。

第二，正确的县情观念必须体现在正确的经济发展战略上。在发展经济战略上，视野窄，圈子小，格局旧，开放意识淡薄。近几年，为了改变这种状况，天镇经过不断调整、完善，制定出一条“改革搞活，突出工商，稳固农业，发展基地，扩大市场，振兴经济”的全县经济发展战略。但在实施中，还没有把视野拓宽，把圈子划大，把旧的格局打破，特别是生产领域仍然停留在传统项目上。一些同志上项目，怕冒风险，怕担责任，有些项目“宁可不谈不上，也要确保平安”。还有些同志，搞协作怕吃亏，怕“肥水外流”，一些联营项目“宁可不搞，也不能让外人把钱赚跑”。更主要的是，还有不少同志的思路，没有上到市场经济的轨道上，缺乏长远战略眼光，缺乏去大市场搞竞争的勇气，在向外发展上没有胆识。这种闭关自守的心理状态，只能把生产、流通、交换、消费局限于“两靠三就地”的狭小地域内，阻碍生产力的发展。这个县，工业联营产值占全县总产值的8.6%，而农村几乎没有与外地合作开发的项目。这是天镇贫困、落后的一个比较重要的原因。

现在，县级经济面临的，一个是国际上进入经济大循环时期，沿海地区经济迅速发展，这是振兴内地经济一个大好机遇。一个是内地的左邻右舍发展步伐加快，经济大竞争的阵势已经摆开，这对区县提出了一个严峻的挑战，新的机遇和挑战，迫切要求区县做出新的抉择。由于条件所限，区县参与国际大循环是不现实的，与内地比较发达的区县站在同一起跑线上，也是不实际的。但不能拘泥于目前的模式，关门自慰，心安理得，甘心落后，这样，只能延缓区县经济发展的步伐，使本来很大的差距拉得更大。因此，内陆

县必须抓住契机，迎接挑战，打好基础，把区县经济速度搞得更快一点，在这个基础上从不同行业层次推出一批新产品，打入大市场，以此吸引四面八方的人才，增加技术资金的投入。象天镇那样确立“借助张同，联合冀蒙，面向京津，放眼全国”的战略思想，努力探索一条加快县级经济发展的新路子，使全县尽快富裕起来。

第三，正确的县情观念还必须体现在正确的人才标准上。由于一些县基础差，底子薄，经济文化技术比较落后，因而，长期以来，县级在人才的标准上要求低，在培养人才方面下的功夫不大。一些同志在这个极端重要的问题上，观念陈旧，视野太窄。在干部的选拔上，一看是否老实听话，二看上下左右关系，而对有开拓精神，有工作实绩的人注重不够；在人才开发上，缺乏长远战略眼光，培养人才提不上日程，智力投资摆不上位置，对科学、教育、文化等育才基础性工作注重不够；在引进人才上，“宁要本地臭皮匠，不要外地诸葛亮”，排外思想严重，甚至对一些贡献大的人才，只看短处，不看长处，求全责难，嫉妒眼红，打击排挤。这些观念和做法，极大地影响了正常地选人用人，这是县级人才短缺、技术落后的一个主要原因，也是制约经济发展的一个重要因素。因此，区县一定要在这个问题上树立新的人才标准，各级、各部门要不拘一格选人用人。要让不干的让位，让能干的上岗，改变目前一些县乡能人外出搞承包，平庸之辈当干部和个别企业、单位用人不合理的状况。同时，各级在人才问题上要舍得高投入，要舍得花高价，舍得给实惠，千方百计把人才渠道拓宽，尽快脱颖出一大批人才来，加快区县经济发展新战略的实现。