

导 论

—

中国农民是富有创新精神的。新时期中国农民有三大发明创造：家庭联产承包责任制、乡镇企业和股份合作制。股份合作制是中国农民继家庭联产承包责任制之后的第二次制度创新，是中国农民在推进农村经济和乡镇企业纵深发展过程中实现的自我制度供给。

虽然股份合作经济目前尚未创造出家庭联产承包责任制和乡镇企业昔日的辉煌，但其发展态势和制度优势，已经昭示出其在社会主义市场经济中不可动摇的地位，显示出在明晰产权、转变机制、集聚生产要素等方面明显的经济和社会效应。如今，股份合作制不仅越来越成为农村产业和乡镇企业广泛采用的主导经济组织形式，而且也逐渐成为城市中小企业改革的基本思路甚至首选模式。

中国农民勤于创新但却严重缺乏理论素养，于是在把股份合作制付诸实践的同时，却无力对其进行理性思考。而我国理论界又没能很好地担当此任，相对于实践需求，股份合作经济理论滞后、政策滞后、法律滞后。这种滞后的结果，导致两大负面效应：一是股份合作制的不确定性（没有严格确定的经济学概念和严格界定的法律地位），二是股份合作制的不规范性（没有规范的依据或依据的不规范）。这种不确定性和不规范性正在严重影响着股份合作经济的生存和发展，现实情况也证实了这一点。中国股份合作经济的丰富实践，急切呼唤相应的理论探讨、政策引导和法律支持。

本书正是在这种大背景下，作为国家科委软课题，通过历史、理论、实证、操作、对策等全面的深入研究，旨在尝试构建中国股份合作经济的理论体系、法律体系和发展对策体系，为中国市场经济的建立和发展提供理性支持，这是异常艰难的但却是非常有益的。

在总结已有理论成果和实践经验基础上，本书着重进行了以下几方面的研究工作：

一是深入分析了中国股份合作经济产生的微观基础与宏观基础，并从更宏观的四个角度，论述了中国股份合作经济的历史地位。

二是对与股份合作经济密不可分并构成股份合作经济主要要素的合作经济与股份经济的理论与实践，进行了系统的历史考察。

三是对直接构成股份合作经济思想历史渊源的傅立叶的“法朗吉”、中国的初级社、前南斯拉夫的社会所有制、西方职工持股计划、罗虚戴尔原则的淡化等所蕴含的股份合作思想进行了深入研究，指出了股份经济中的合作化倾向和合作经济中的股份化倾向，证实了股份制与合作制融合的可行性，否定了股份制与合作制不能兼容的观点，为中国股份合作经济的生存和发展提供了必要的史证支持，丰富了股份合作经济思想理论体系。

四是对股份合作经济的性质、内涵、外延、生存空间、企业制度特征及其制度评价以及与其它经济形式的联系与区别等，做了全面系统的理论探讨，同时对“私有论”、“不规范过渡论”等进行了否定。

五是提出了股份合作制是在公司制的基本框架内嵌入劳动联合与资本联合相结合这一内核后所形成的现代企业制度这一命题。并按照这一指导思想，对股份合作制从股权结构、治理结构和分配结构三个方面进行了创新性机制设计，为股份合作制立法

提供了框架体系。同时对困扰股份合作制的一系列重大现实问题进行了分析解答。

六是通过广泛的实地考察、深入的个案剖析、大量且首次进行的问卷调查等多种形式，不仅为理论探讨提供了有力的实证支撑，而且为股份合作经济的实证研究提供了新思路和新方法，从而使本书具有鲜明的实证特色。

七是从保障和促进角度，研究了股份合作经济赖以生存和发展的政治、经济、法律和文化四大外部环境的建设优化问题。

研究中国股份合作经济，既不是一种纯粹的理论研究，也不是一种简单的工作研究。就其研究方法和思路而言，既需要坚持科学研究的一般方法和思路，又需要采取研究这一特殊问题的特殊方法和思路。归纳起来，大致有以下几个方面：

一是坚持从实际出发，进行深入的调查研究，掌握大量第一手材料，使问题的研究具有深厚的现实基础。股份合作经济存在于现实经济生活中，成长于中国改革的实际进程中。如果脱离实际，特别是脱离中国的实际，不要说进行深入研究，就连问题都无法提出。

二是坚持点面结合的调查方法和思路，使问题的研究既有一定广度，又有一定深度。调查研究可以广泛地了解面上情况，也可以深入个别进行典型剖析。就股份合作经济的研究而言，面上的总览有利于把握其发展的一般趋势，点上的深究有助于形成独特的见解。因此，点面结合是必要的。

三是坚持定性分析和定量分析的有机结合，力求用更多的数据和一定的数理方法来进行实证研究。当然，由于股份合作经济尚处发展初期，数据缺乏，定量分析有相当难度。但此番努力则是必不可少的。

四是坚持比较综合的研究方法和思路，即把股份合作经济置于当今世界市场经济和中国社会主义市场经济的大背景中，将其

与国内外各种经济组织形式和企业制度进行广泛比较，并在比较中进行综合和创造，以形成独具特色的中国股份合作制。

五是把理论研究和政策研究结合起来，使研究的成果既有理论价值，又有现实指导意义。理论谈透，政策谈实。

二

本书共分五篇十二章，各篇结构与内容概述如下：

引入篇 本篇旨在引入股份合作经济这一理论和实践命题。全篇分为两章。首先按照时空顺序客观描述中国股份合作经济的产生以及发展进程中的三个阶段；明确阐述股份合作经济在中国经济和社会发展中的历史地位和现实意义；系统提出中国股份合作经济亟待从理论和实践上研究解决的与中国改革发展休戚相关的一系列重大问题，成为全书研究解决的重点。在此基础上，深入分析中国股份合作经济产生和发展的直接动因和客观基础。

理论篇 本篇旨在对股份合作经济进行系统的理论研究。全篇共分四章。主要研究包括四个方面：一是对股份合作经济混合生长要素之一的合作经济的历史与理论进行系统考察，包括资本主义和社会主义合作经济的理论与实践，以及新时期中国的合作经济的“复活”与发展。二是对股份合作经济混合生长要素之二的股份经济的历史与理论进行系统考察，包括股份经济发展历史，股份公司内部结构，以及当代中国的股份经济，同时对合作经济与股份经济进行分析比较。三是对直接构成股份合作经济历史渊源的思想与实践在世界范围内进行历史考察，包括傅立叶的“法朗吉”、中国的初级社、前南斯拉夫的社会所有制、西方职工股份制以及罗虚戴尔合作原则的淡化等五个方面。四是对中国当代股份合作经济进行理论探讨，包括股份合作经济的内涵、外延与生存空间，股份合作制所具有的现代企业制度特征，股份合作制与合作制、股份制和传统集体所有制等企业制度的联系与区

别，股份合作经济的制度评价，股份合作经济与中国特色社会主义等内容。系统评判不同学术观点和论争焦点，进而言明己见将是本篇的理论特色。

实证篇 本篇旨在对中国股份合作经济进行深入的实证分析。全篇分为两章。实证的目的有二：一是实证中国股份合作经济的产生与发展，二是实证理论探讨中所界定的股份合作经济的内涵与外延。本篇首先分析股份合作经济全国总体发展概况及未来走势，透析股份合作经济最具代表性的若干地区发展模式，剖析两个典型的股份合作制企业，而进行的数千份面向数十家股份合作制企业职工的问卷调查与分析，则以期进一步加大实证力度，同时为后续机制设计和对策研究提供支持。由面到点、由总体到个体逐步深化并用数据说话将是本篇的实证特色。

操作篇 本篇旨在对中国股份合作制企业进行操作性机制设计。全篇分为两章。首先阐明设计股份合作企业运行机制的原则和目的，之后围绕产权结构、治理结构、分配结构等主要板块进行机制设计，最后论及体制创新与管理优化的辩证关系和股份合作制企业加强管理的重点。本篇设计的重要目的是为股份合作企业法的制定提供框架体系和具体内容。

对策篇 本篇旨在对中国股份合作经济的深化发展提出对策。全篇分为两章。一是对股份合作制企业运行机制设计中的一系列难题进行分析解答，包括存量资产量化到人问题，国家优惠政策所形成的资产归属问题，资产评估与资产流失问题，劳动力作资入股问题，国家股、外资股、职工集体股的设置问题，股东会表决制度问题，法人治理结构虚设问题，税后利润按股分红与按劳分红相结合的问题等。二是对中国股份合作经济的外部环境进行优化，包括政治、法律、经济和文化四大环境，优化的核心是政治上进行宣传鼓动，法律上争取立法地位，财税、金融等宏观经济上得到支持，文化上重树更适合股份合作经济发展进步的

观念意识。

通过上述研究工作，得出如下结论：股份合作制是具有中国特色的企业组织形式，具有社会主义公有制特征，具备确定的内涵和外延，拥有股份制与合作制不可替代的机制优势，应成为农村产业和乡镇企业的主导经济组织形式，也是城市中小企业特别是小企业改革的首选模式。股份合作经济的立法不仅必要而且可能，相应外部环境建设也是推进股份合作经济深化发展必不可少的组成部分。

引 入 篇

中国股份合作经济兴起于 80 年代的农村，从产生到现在，它大致经历了三个发展阶段。中国股份合作经济有其产生和发展的客观基础和直接动因。从客观基础看，笔者认为家庭联产承包责任制及其带来的分离与重组是股份合作经济产生的微观基础；而多种经济成份共存理论和实践，社会主义市场经济理论和实践，则是股份合作经济产生和发展的宏观基础。从直接动因看，笔者认为改革传统集体经济，优化农村经济组织功能，降低交易费用，筹集资金，改善投资方式，政府允许并尊重农民的选择与创新以及体制选择中的政治取向，是中国股份合作经济产生和发展的直接动因。从更宏观的角度看，中国股份合作经济具有不可替代的历史地位：它确立了中国社会主义市场经济的合理内核，是具有中国特色的现代企业制度，它奠定了中国农村走向市场经济的基石，构筑了中国现代化的两条道路。但中国股份合作经济无论是在理论上还是在实践中，都存在大量亟待解决的问题。系统提出这些问题，并研究解决这些问题正是本书所致力于完成的任务。

第一章 中国股份合作经济的产生与发展

中国股份合作经济自八十年代初期兴起至今，十几年之间取得了巨大的发展。其旺盛的生命力和优越的制度特征，成为我国农村经济和城镇中小企业改革的主导形式。本章主要探讨中国股份合作经济的产生过程，发展阶段，历史地位，最后系统提出本书致力研究解决的股份合作经济发展中存在的问题。

一、中国股份合作经济的孕育生成

新时期中国股份合作经济的产生可以追溯到 80 年代初期。

1982 年，河南省密县部分农民为了实现规模经营，提高其竞争能力，采取联合的方式，创办了多户联营的石灰厂、造纸厂、塑料厂等。这些企业是用资金、实物、劳务或技术等集资入股，入股自愿、退股自由，联合的形式不受行业、地区和所有制的限制，具有了股份式合作的雏形。这种股份式的合作，很快就显示出活力。一些乡办、村办企业，借联户企业的模式，号召职工集资入股，实行利润分红。这些举措为河南省密县股份合作经济的大规模发展奠定了良好的基础。^①

安徽省阜阳地区是我国农村最早实行家庭联产承包责任制的

^① 社国时：密县乡镇企业三年迈出三大步，《河南日报》1984 年 8 月 3 日。

地区之一，农民很快解决了温饱问题，并有了一部分资金积累。富裕起来的农民开始创办家庭工业并走向联合发展、专业发展的道路，据调查，1981 年全区各类家庭工业近两万户。1984 年，全区五个典型的专业村中，“已结成一百五十多个经济联合体，参加联合的专业户有六百多家，占专业户总数的百分之六十。联合的方式是多种多样的：有的是资金联合，有的是劳动联合，有的只联合办工业，有的则联合办农业等”。^①

类似情况也出现在个体私营经济比较发达的浙江省温州地区，1984 年，全区共有家庭工副业户 13 万，产值 8 亿元，占全区农村工业总产值的 60%。^②

阜阳地区户办、联户办企业和温州地区家庭企业的大量存在和进一步发展，导致了股份合作经济在两地区的较早出现。

1984 年 1 月 20 日人民日报发表了广东省吴川县农民自办小型合作企业的调查：在广东省吴川县农村，农民自筹资金兴办的小型合作企业如雨后春笋般涌现出来，不到两年就达到 2100 多个，1982 年全县人均收入比大办合作企业前的 1980 年翻了一番，达 235 元。1983 年又有较大增加，入股参加合作企业的农户，平均每户的年收入比入股前增加 1500 元以上。“这种合作企业，土地等主要生产资料为集体所有，一般生产资料也为合股者共有，他们大多以劳动带股金入股，以按劳分配为主，辅以股金分利分红。”吴川县“广泛地聚集农民年终资金投入生产，全县有 8700 农户参加企业，集资 1700 多万元，使大批劳力找到出路。”人民日报在该调查报告上加了编者按：“吴川县农民自筹资金兴办合作企业，开发当地资源，取得了很大成绩。这是近年来农村经济

^①陈复东：农村生产向专业化、社会化发展的一次飞跃——关于阜阳地区五个专业村的调查，《安徽日报》1984 年 4 月 9 日。

^②中共温州市委办公室编《二次创业进程中的温州》1996 年 4 月。

生活中出现的又一次有深远意义的新事。农村经济要振兴，农民要进一步富裕起来，并对国家做出更大的贡献，必须彻底改变几亿人挤在有限的耕地上搞饭吃的局面。改革旧的生产结构和劳力结构，鼓励农村把剩余劳力和资金，投向农村工业和农村商业，特别是投向开发性生产事业。在短短的几年内吴川县农民合作企业从无到有，迅速壮大，证明它是有强大生命力的，是符合生产力发展的需要和人民愿望的。我们应当满腔热情地扶持这一新鲜事物的成长，并把它纳入农村经济发展的轨道。”

江苏省海门县汤家乡中兴村，是一个只有 275 户人家的村庄，自 1982 年兴办股份方式合作企业以来，全村取得了巨大的发展。村里办了许多企业，仅家用电器厂生产电熨斗“生产量和销售量居全国同类产品之冠。1983 年生产电熨斗十万只，产值二百万元。1984 年产值达四百万元”。“1982 年 10 月，中兴村成立了长虹股份公司，全体村民都是企业的股东。股票多的十三户组成董事会，代表全体股东掌握公司的经营决策，财务管理，利润分配和人才招聘等重大事情。”^①

1984 年，山东省淄博市周村区长行村领头人张中兴和村民，面对几十年积累起的 300 多万元固定资产，在“分还是不分”、“要分怎样分”这个重大决策上，在新旧体制的夹缝中，经过数日的苦苦思索和一年的讨论争吵，终于完成了体制创新。在他们看来，也许仅仅是选择了一个折衷方案，即将集体资产积累折股到劳，按股分红，具体说，将原 4 家队办企业的财产，通过清产核资，将企业净资产按照每个劳动力的工龄长短、贡献大小和岗位职务与条件，折股量化到劳，每年按股分红。长行村在实行股份合作制的同时，1985 年还将自身经济组织名称由 1984 年的

^①洪天国：中兴村记事，《人民日报》1985 年 1 月 4 日。

“长行农工商公司”更名为“长行村股份合作社”。^①

河北省沧州地区 80 年代初就出现了少数农村股份合作式经济联合体。到 1982 年全区发展联合体 1013 个，参加农户占总农户的 0.4%。1983 年发展到 18927 个，参加农户比例为 7%。1984 年发展为 22337 个，参加农户比例为 11.1%。股份式合作经济呈现逐年发展的势头。^②

针对我国一些农村股份合作经济的涌现，中共中央 [1984] 1 号文件明确指出：“允许农民和集体的资金自由地或有组织地流动，不受地区限制。鼓励农民向各种企业投资入股。鼓励集体和农民本着自愿互利的原则，将资金集中起来，联合兴办各种企业。”“鼓励技术、劳力、资金、资源各种形式的结合，使农民能够在商品生产中发挥自己的专长，逐步形成适当的经营规模”。随后，1985 年 1 月 11 日《人民日报》在头版显著位置发表了评论员文章《提倡股份式合作》。文章指出：“我国农民创造的股份合作制企业，具有新的合作内容：农户以资金、劳动、技术、管理才能等入股，入股者即生产经营者，实行按股分红和按劳分配相结合的取酬办法。这种股份式合作，以自愿互利为原则，不改变入股者的财产所有权，避免了一讲合作就合并财产，平调劳力的弊病；与过去的‘一大二公’不同，农户入股合作，自主经营，是企业的主人，关心经济效益，生产经营的积极性自然很高。”

考察八十年代兴起于中国许多地区的股份合作经济，虽然名称和内容上比较混乱，但它毕竟体现了资本与劳动联合的一种思

① 杨名远、陈振主编：《农村股份合作与市场经济实践指南》，武汉大学出版社 1993 年 12 月。

② 蒋金涛：关于沧州地区股份式经济联合体调查，《经济问题探索》1985 年第 11 期。

想，在我国农村生产力还很不发达的情况下，促进了农村经济的发展，为广大农民所接受。中央 1 号文件和人民日报评论员文章，为全国各地农村发展股份合作经济提供了政策依据和示范样板，极大地激发了全国各地农村发展股份合作经济的热情。此后，形成了股份合作经济几个较典型的地区。

1987 年和 1988 年国务院先后确定三个地区为全国农村股份合作制的改革试验区。一是浙江省的温州地区，重点探讨将个体私营企业转化为股份合作制企业；二是安徽省的阜阳地区，重点探讨将户办、联户办企业转化为股份合作制企业；三是山东省淄博市的周村区，重点探讨将乡村集体企业组建或改制为股份合作制企业。详细情况请参阅第七章地区模式中的有关部分。

进入 90 年代，股份合作制开始步入城市，逐渐成为城市中小企业特别是小企业改革的重要模式。如山东诸城、广东顺德、四川宜宾、江苏盐城、山西朔州、湖北襄樊、上海等地股份合作制改革由点到面，逐步推开，并取得了良好的效果。其中，作为县级市，山东省诸城市股份合作制改革颇具影响（详见第七章地区模式中的有关部分）；而上海作为我国最大的工业城市，其股份合作制的改革与发展，更具有感召和示范意义（详见第七章地区模式中的有关部分）。

农村股份合作经济的产生，是我国农村继家庭联产承包责任后一项根本的制度变革，是中国农民新时期的又一伟大创造。它不仅有力地推动了农村生产力的发展，同时也强烈地昭示着城市几百万个中小企业的改革方向和思路。

二、中国股份合作经济的发展阶段

中国股份合作经济的发展历程分为三个阶段，这一点没有太大争议。但三个阶段的具体界定却看法不同，有人将 1982——

1984年定为第一阶段（起步阶段），1985——1989年为第二阶段（引导发展阶段），1990年至今为第三阶段（推广规范阶段）。^①笔者认为这种划分不十分科学：第一个阶段应延至1987年，因为在此之前国家没有任何正式的政策安排，人民日报评论员文章，不能做为一种正式的制度安排。第二阶段应始于1987年，国务院正式确定山东周村、安徽阜阳、浙江温州三个股份合作制试验区，在试点取得经验的基础上，农业部90年颁布了《农民股份合作企业暂行规定》，部分省、市及地方政府也出台了政策性文件，引导股份合作经济的发展。第三阶段应始于1992年，小平同志南巡讲话和社会主义市场经济的确立，这个阶段股份合作制做为一种企业制度，不仅在乡村获得了蓬勃的发展，而且走进城市，成为城市集体企业和国有小企业改革的重要模式，这是一次质的飞跃。因此笔者认为三个阶段的划分应该是：1982至1987年为第一阶段——自发孕育阶段；1987至1991年为第二阶段——选点试验示范引导阶段；1992年至今为第三个阶段——发展深化阶段。

（一）自发孕育形成阶段（1980——1987）

进入八十年代，以家庭联产承包责任制和乡镇企业为核心的农村改革全面展开，股份合作经济正是自发孕育形成于这一时期，而且不同地区和农村，分别在集体财产虚分，家庭企业扩大发展，村队乡镇企业转变机制等三个问题上，不约而同地构建起股份合作制或准股份合作制运行机理，可谓殊路同归。

八十年代初，为了贯彻农村家庭联产承包责任制，在很多农村，土地分了，农机具分了，集体所有的财产都分了，贯彻最坚

^①杨坚争、罗晓静、詹后智著：《企业股份合作制改造的理论与操作》第15页，科学技术文献出版社1995年9月。

决彻底的也就是分得最干净的，农民对集体无牵无挂，心安理得地去种自己那“一亩三分地”。这样就使集体经济的发展受到很大削弱，出现了有些事情一家一户无法办到，而集体又无能为力的状况，此时急需寻找一种能与新的经济体制相适应的财产组织形式。对此率先有所作为的是山东省淄博市周村区长行村，即将集体积累折股到劳、按股分红。此举不能不说是中国农民的伟大创造（或者说变通），寻得了集体经济与个人利益之间恰当的切入点，因而大大降低了边际成本。周村区也由于长行村而成为中国股份合作经济主要发祥地之一。

家庭联产承包责任制，促进了个体经济和家庭企业的发展，而它们在进一步发展过程中，却碰到了由于规模过小而使交易成本过大，追求技术进步而又缺乏资金等一系列问题。以温州为例，1984 年全区共有家庭工副业户 13 万户，但平均每户产值仅为 6000 元，大市场小企业，使得交易费用越来越高，企业效益越来越差，以至于到 1985 年前后温州约有 70% 的家庭企业亏损或保本经营。激烈的市场竞争给企业带来技术进步的强大压力，使温州农村的生产工具在短短几年的工业化过程中经历了产业革命历史上需要几十年乃至上百年才能完成的技术进步的过程。象塑料编织袋的生产就经历了几十元的木织机、上万元的铁轮机到七八十万元的圆织机生产线的演进，而旅游鞋的生产则经历了电烙铁、压模机、注塑机乃至进口自动化设备的不断更新过程。显然，家庭企业依靠自身积累，是不可能迅速膨胀规模，更难以实现如此巨大的技术进步。以股份的形式，联合发展，就成为家庭企业现实的选择。

我国农村中的乡村集体企业（无论是改革前还是改革后），始终存在着政企不分和产权不清的问题，企业所有权、决策权和经营权，事实上往往掌握在少数干部手中，大权高度集中，民主决策和民主监督机制似乎从来就不曾存在过。尽管乡镇企业政企

不分和产权不清，有其先天的必然性和一定时期的合理性（世界银行在关于我国乡镇企业的一份考察报告中指出：乡镇企业在资金借贷、市场进入等方面，面临不良的环境条件，而政企不分恰是企业对付这种不良环境的最明智的选择），但随着企业的逐渐发展壮大，企业经营者素质不断提高，羽翼逐渐丰满，同时市场正在由无序向有序进化，此时，企业对政府及行政组织的需求逐渐减少，需要受保护的程度正在降低，而摆脱控制和束缚的要求却日见强烈。与此同时，企业职工和社区民众的民主意识和公平意识正在觉醒。从理论上讲，既然是一定社区的集体企业，社区居民对于企业管理和收益分配当然拥有发言权，并应以一定形式得到体现。因此，调整集体企业产权结构，实现政企分开，缓解干群矛盾，就显得十分迫切。此外，集体企业资金短缺也严重困扰其规模发展和技术进步。在这种情况下，在集体企业中引入股份制机理，以求明晰产权关系，转变经营机制，筹集发展资金，就成为许多有为农民企业家和乡村干部的自觉行为。

由于上述农村经济发展进程中产生了实实在在的内在动因，再加上中央（1985）年 1 号文件对“股份式合作”的肯定，到 1986 年底和 1987 年初，全国已经自行孕育形成了数量可观的股份合作制企业、准股份合作制企业或股份合作制企业雏型。例如：温州在 80 年代初就发展了 2 万多家联户企业，阜阳地区已形成合伙企业 1 万多家，周村区股份合作型企业已达 331 家，股金总额达 6800 万元，年创产值近亿元。

（二）选点试验示范引导阶段（1987——1991）

我国农村股份合作经济发育较早、发展较快、并已形成独自特点的，是浙江省的温州市、山东省淄博市的周村区、安徽省的阜阳地区和广东珠江三角洲地区。前三个地区分别被国务院农村改革试验区办公室确定为农村乡镇企业制度建设的试验区。建立

农村改革试验区，是根据 1987 年中央 5 号文件提出的要求（有计划地建立一支农村改革试验区），依据农村经济发展和农村改革的阶段性变化提出来的。农村改革第一步的重点是调整生产关系，打破僵化的人民公社体制，唤回农民生产的积极性。第一步改革，由于找到了家庭联产承包责任制这样一种符合中国国情的经济形式，而取得了举世公认的成就。但第一步改革仅仅是农村内部微观机制的调整，或者说是微观基础的重新构造，形成双层经营体制。因此，农村改革不能仅满足于第一步，而必须在第一步的基础上适时进行第二步改革，由此保证和推动农村经济的持续稳定的发展。农村第二步改革的重点是把提高农村的综合生产能力放在首位，但由于农户的大量存在和乡镇企业的异军突起，又要让这么庞大的企业群和农户步入商品经济运行轨道，因而大大增加了第二步改革的难度。于是中央做出了建立农村试验区的决定，主要是想通过局部地区率先突破，取得经验，推进农村改革向纵深发展。1987 年以来，在 16 个省围绕 7 个项目建立了 21 个农村改革试验区。以股份合作制为主要内容的乡镇企业制度建设，是其中重要项目之一。这个项目共有 3 个试验区：以集体企业为主的山东省淄博市周村区，以联户企业为主的安徽省阜阳地区，以个体私营企业为主的浙江省温州市。中央对试验区的改革允许成功，也允许失败。如果在局部地区成功，就可以有步骤地在全国推广；如果在局部地区失败，则可以避免全国走弯路。试验区可以出政策、出法规、出理论、出经验、出人才。股份合作制改革试验的内容主要有六项：（1）明晰企业财产权属，合理确定股权，探索企业的资产管理机制；（2）探索股份合作制企业的积累与分配机制；（3）探索股份合作制企业政企分开、两权分离的管理机制；（4）探索股份合作制企业亏损或破产时资产的补偿和处理办法，建立盈亏共负的风险利益机制；（5）建章立制，为各类股份合作制企业提供示范；（6）建立与股份合作制企业相适应的股票流通