

上海农村改革面临的问题及对策

中共上海市农村工作委员会办公室 郭聪聪 潘培坤

1988 年上海农村改革在探索中向纵深发展：农业生产社会化服务体系加强，从而推动家庭和集体双层经营体制不断完善，促进了农业适度规模经营的发展。到 1988 年底，承包土地面积在 15 亩以上的实行适度规模经营的单位有 3,900 多个，承包粮田 14 万亩，占市郊商品粮田面积的 11 %。乡镇工业在外部环境有所改善的同时，内部的经营承包责任制已普遍推行，并积极探索了招标承包、优势企业承包或兼并劣势企业以及企业股份化试点等改革的新路子。与人民生活息息相关的“菜篮子工程”正在顺利实施，市、县、乡三级副食品产销管理体制体制改革按照有利于协调产销矛盾、更好地促进生产、保证供应的要求也在稳步推进。

改革促进上海农村经济持续、稳定、协调发展。1988 年市郊工农业总产值达到 281.3 亿元（按 1980 年不变价格计算），比上年增长 31.6 %，粮食全年总产量 23.75 亿公斤，比上年增长 2.1 %，超计划 15%，副食品生产除生猪外全面增长，蔬菜基本做到淡季不淡；乡镇工业持续增长，全年工业总产值达 255.85 亿元，比上年增长 35.3 %，外向型经济发展步伐加快，郊区出口商品收购额达 42 亿元，比上年增长 40 %以上，县级地方财政收入为 24.86 亿元，比上年增长 10 %；农民生活水平继续改善，全郊区农民人均年收入超过一千元，比上年增长 10 %左右。

在当前治理经济环境、整顿经济秩序、全面深化改革的新形势下，市郊农村改革和经济发展也出现了一些新情况、新问题，主要有：

（一）要保持市郊农业生产稳定发展，争取今年粮棉油在较高水平上稳中有增，任务十分艰巨。近年来，市郊粮食在土地面积逐年减少、复种指数有所下降的情况下，总产量基本保持在 40 多亿斤的水平上，这是一个难能可贵的实绩。但要在水平上再上一个台阶，面临的困难不小。这是因为：（1）农用生产资料价格上涨较快，农业比较效益下降，农民种粮积极性不高。近二年，化肥、农药、薄膜等农用生产资料提价幅度均高达 40 %以上，而农副产品提价幅度却十分有限。这样，前几年提高农副产品收购价给农民带来的好处，已所剩无几了。（2）由于市郊耕地逐年递减，在农业科学技术未取得大的突破之前，市郊粮食总产量水平的提高受到了很大制约。（3）由于近几年农业的投入跟不上农业生产条件的改善和农业基础设施建设的需要，市郊农业的抗灾能力不强，生产缺乏后劲。

（二）乡镇工业要在治理整顿中稳步发展，继续保持 20 %左右的增长速度，面临严峻形势。市郊乡镇工业近年来在改革开放推动下发展较快，已成为上海农村经济的支柱产业。当前突出的问题是在国家实行紧缩政策之后，乡镇企业普遍存在原材料、燃料、资金严重紧缺的困难，尤其是资金紧缺使得部分乡镇企业到了难以为继的地步。据了解，一方面由于国家银根抽紧之后，农业银行周转资金严重不足，再加上市各类银行去年向郊区投放的资金也陆续被抽回；另一方面，已形成生产能力的新的工业项目以及今年继续实施的“菜篮子工程”配套项目等需要大量流动资金，从而造成资金供需矛盾更加突出。

（三）要继续推进“菜篮子工程”建设，力争主要副食品的生产与供应好于今年，缓解饲料、资金紧缺的矛盾成了当务之急。一是由于全国粮食减产，造成饲料缺口较大，严重影响了市郊副食品生产。据了解，市郊副食品生产每年约需 45 亿斤饲料。郊区自身只能提供 10 亿斤左右，

其余 35 亿斤饲料需要从外省调进。据一些县、乡反映，去年与外省市签订的饲料合同，履约率一般只有 40 %。二是建设“菜蓝子工程”资金紧缺。根据初步测算，基地建设需要投资 7 - 8 亿元，配套体系也需要 7 — 8 亿元，必须千方百计地多渠道筹措。此外，在当，前养猪、养鸡、养鸭和种菜的比较效益低，价格没有理顺的情况下，需要从政策上研究如何提高农民发展副食品生产的积极性。

鉴于上述情况，今年上海农村要认真贯彻党的十三届三中全会确定的治理整顿、全面深化改革的方针，进一步以改革总揽全局，在前两年农村改革不断深入的基础上，继续把改革推向前进。今年上海农村改革应在以下三方面深化：

1 . 深化乡镇企业内部机制的改革。首先，要进一步搞好乡镇企业经营承包制的配套和完善，重点是引入竞争机制。通过招标承包和抵押承包等，打破地区和所有制界限，使人才脱颖而出，在竞争中产生合格的经营管理者。同时为了使企业的经营管理者真正成为有自主决策权的商品经营者，必须进一步改善企业的外部环境，实行真正的政企分开。县、乡政府不应干预企业的经营活动，要切实取消对企业的种种限制和名目繁多的摊派。其次，要有领导、有步骤地积极推行股份制。这样可以将一部分消费基金转化为生产基金，以部分缓解资金不足的矛盾，可以促进生产要素向效益好的方面流动，优化资源配置；有利于把企业的兴衰与职工利益紧密捆在一起，从根本上调动职工的生产积极性。市郊乡镇企业推行股份制可以采取以下几种做法：一是新办企业可以由集体和个人共同参股，组成股份制企业；二是现有企业可以把原有财产全部折成公股，另外再向社会和职工招收新股，也可以把原有财产清帐后折成若干股，一部分作公股，一部分卖给本企业职工，三是企业之间可以相互参股，组成较大规模的股份制企业。企业实行股份制，要通过清产核资，财产登记，把交给企业占有和使用的财产确定下来，建立资产的保资、增资制度，并进行法人登记，使企业正规化。企业成为法人后，乡村合作经济组织仍然是企业的所有者，有权确定企业的经营方向、重大投资项目、利润分配原则等。乡一级管理乡镇企业的机构，应该转变职能，成为企业资产管理机构，代表乡合作经济组织行使职权。再次，鼓励优势企业兼并和承包劣势企业。目前市郊乡镇企业中，一部分管理水平高、产品适销对路、经济效益好的企业，因受资金场地的制约而不能扩大再生产，而另一些企业则因种种原因而濒临倒闭，生产设备闲置。由优势企业兼并和承包劣势企业，可以促进生产要素的流动，实现优化组合，有利于产品结构调整和企业上等级、上水平。因此要以积极的态度引导优势企业兼并和承包劣势企业。企业之间的兼并或承包，一般应先在同行业或相近行业中进行，可以自愿合并，也可以有组织地引导促成。兼并，是企业产权的转移，被兼并企业法人资格不再存在；承包，只是企业经营权的转移，被承包企业的法人地位和财产所有权不变。

2 . 改革副食品产销管理体制，要从上海的实际出发，建立起能够提高自给比益、促进规模经营、理顺产销关系、加强统一领导的新体制。这种新体制要求进一步改革行政管理体制，经营管理体制和生产管理体制，实行农商联合经营，产销密切联系，从而更好地促进生产，保证供给。首先，改革行政管理体制，进一步下放权力。要转变政府的管理职能，使管理职能和手段相对集中，以解决政府包揽一切、管理层次不清、管理职能交叉的问题。当前要重点解决好三个问题：一是要把市对副食品产供销的有关调控手段，适当下放给县掌握，并制定政策措施，保证郊县副食品调市任务的完成。二是副食品中自给率高的蔬菜和禽蛋，可先实行产供销“一条龙”管理体制，由农口统一管理。三是蔬菜和禽蛋公司划归农口后，由市农委对全市蔬菜、禽蛋的产供销进行统一规划、协调、指导、服务，并进一步理顺市级蔬菜、禽蛋的产销管理体制。有关蔬菜、禽蛋生产和供应上的资金、物资和财政补贴，应全部切块给市农委统一平衡使用，并在价格等方面给予必要的调控手段。其次，改革经营管理体制，搞活流通，减少产品流转环节，以解决副食

品生产因产销脱节而反复出现的“多了砍、少了赶”的恶性循环。从一些单位的经验看，对蔬菜和猪禽蛋等副食品的流通，应大力推广农商联购联销，批零结合，产销直挂，购销联营和扶持农民进城办菜场等形式，以促进产销联合。此外还应发展批发市场和交易市场，为产销见面提供场所。再次，改革生产管理体制，积极发展产供销联合体。要以种猪和种禽饲养场、饲料加工厂、副食品加工厂为依托，通过提供良种、饲料、防疫、购销等系列服务，以合同形式把生产、加工、销售、储运等环节联合起来，形成产供销、农工商、种养加多种形式的联合体。除了农民自己发展的多种联合体外，要特别重视发挥城市工业企业和商业企业的作用。要积极推动有关国营企业、外贸、供销等单位 and 农民建立各种形式的联合，利用企业的资金、技术、设施等方面的优势来支持发展专业化的规模经营和集约经营，把千家万户的小生产变成规模经营。

3．完善土地承包制，稳步推进适度规模经营。以家庭经营为主的联产承包责任制，符合目前我国农业生产力发展水平，也符合市郊农村的生产力发展水平，仍具有旺盛的生命力，应保持稳定，使之进一步完善。当前重点要进一步发展和加强社会化服务，通过不断改善服务手段，制定鼓励政策，逐步建立和健全多层次、多形式、多种经济成份的社会化服务体系，真正能在信息、技术、资金、植保、机械、仓储、流通、管理等方面，为农民提供第一流的服务。同时，上海农村经济比较发达，乡村集体经济具有一定实力，适度规模经营应该走在全国的前面。只要具备了农业机械配套、劳动力能稳定转移、农民自愿等三个主要条件，就应该因势利导，积极推进适度规模经营。市郊实行规模经营，形式可以多种多样，可以是集体农场或合作农场，可以是专业队，也可以是家庭农场或专业大户。规模经营一定要适度，要走集约经营的路子，这样才能提高土地产出率。推进规模经营不能搞行政命令，不能操之过急，要坚持积极引导，稳步发展，因地制宜，分类指导。在步骤上宜先商品粮田后口粮田，并从强化服务体系、提高机械化程度、建立土地有偿使用制度等方面促进其发展。

（责任编辑 陆道生）