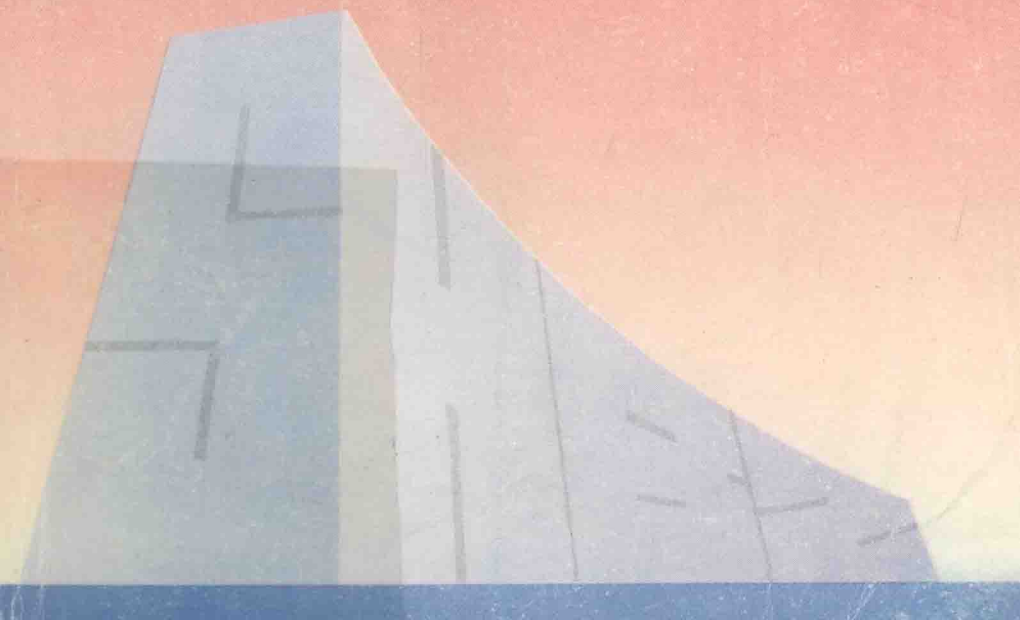


吉林省社会保障 财务制度选编

第一册（下）

1978 — 1994

吉林省财政厅社会保障处编



七、城镇青年就业类

国务院〔1980〕1号参阅文件

(1980年2月8日)

按：根据国务院领导同志指示，现将国务院知青领导小组办公室《关于全国安置下乡知识青年经验交流会的情况报告》，印发各省、市、自治区人民政府（革命委员会）和国务院各有关部门参阅。

报告中提到，在城市郊区县积极举办独立核算、集体所有制的农工商联合的知青场队，把安置下乡青年同开发郊区县、建设农副产品基地、建设小城镇和卫星城镇紧密地结合起来，是一条好的路子。在有必要而又有条件的地方，应当积极推广。报刊、广播也应加强这方面的宣传报道。国家在政策上要给以鼓励和支持。国家劳动总局和国务院知青办，应该继续会同有关部门和地方，不断联系协商，总结这方面的经验，拟定实施办法，进一步地把这项事业办好。

附件：国务院知青办关于全国安置下乡知识青年经验交流会的情况报告

附件：

国务院知青办
关于全国安置下乡知识青年
经验交流会的情况报告

（1979 年 12 月 7 日）

国务院：

党中央在 1978 年末召开了全国知青工作会议，发出了〔1978〕74 号文件，在总结经验的基础上，决定改进对上山下乡知识青年的安置办法，今后不再搞插队，主要是办集体所有制的独立核算的知青场队和农、林、牧、副、渔业基地（这两种形式，以下统一简称为知青场队），通过发展生产，从根本上解决下乡知识青年的安置问题。1979 年以来，各地都抓了这一工作，知青场队有了新的进展。为了总结推广这方面的经验，我们于 1979 年 9 月下旬到 10 月上旬，在辽宁省本溪市和湖南省湘潭市，召开了全国安置下乡知识青年经验交流会，汇集了各地举办知青场队的情况，交流了经验，统一了认识，研究了今后措施。

一、统一了如何安排城市知识青年的认识

如何安排城市知识青年就业，是当前全国争论的一个大问题。争论的焦点是：全部在城市安排，还是在城乡两方面安排。这个争论，在我们这次会上也是相当激烈的。不少同志认为，城市知

识青年可以全部在城市安排，不必再搞上山下乡了，也不必再花力量去搞知青场队了。很显然，不解决这个认识问题，就没有讨论知青场队问题的前提。经过反复讨论，到会的绝大多数同志，基本上取得了一致的认识。

大家认为，从我国的实际情况看，城市知识青年全部在城市安排就业是不可能的。因为：（一）1985 年以前，城镇中学毕业生，每年平均有 340 万人等待安排。（二）目前城市的职工是多了，随着企业调整、管理改善、技术提高，剩余的职工还会增加，安排这些人，将是一个繁重的任务。（三）城市的服务行业需要补充不少人，但是经过两年大量安排待业青年，也会出现饱和。（四）目前在农村的 350 多万下乡知青，如果不能在农村适当安排，很多人也要回到城市待业。（五）通过计划生育减少新生劳动力，要到 1985 年以后才能逐渐见效。（六）我国的大城市已经很多，急应严加控制。

大家还认为，从长远看，农村也是需要城市知识青年下去的。我国农村的许多地方，如果要向生产的广度和深度进军，劳力是不会剩余的。这里的问题是用什么标准衡量劳力的余缺。湘潭市板塘公社初步调查：如果只按现有耕地来看，目前全公社就剩余劳力 1500 人；如果要把全公社五千亩荒山开发起来，种成桔、茶、杉树，把可以养鱼的水面都建成鱼塘，全社还缺劳力 1500 人；他们认为，农村安排城市知青的门路很多，农民也欢迎知识青年下来。近年来，不少地方农民不欢迎下乡知青，原因很多，并不完全是劳力剩余的缘故。

基于上述分析，大家认为，党中央〔1978〕74 号文件强调对于城市知识青年，要在城乡两方面广开安置和就业的门路，是符合我国目前的情况的，我们应当坚决地按此精神办事。

二、肯定了知青场队是安置下乡知识青年的一种好形式

经过这次会议，进一步肯定了知青场队是安置城市知识青年的一种好形式。这条路子可以越走越宽。

知青场队，是十多年来广大群众在安置上山下乡知识青年中逐渐创造出来的。1974年推广株洲市厂社挂钩的经验以后，发展很快。但是过去由于指导思想强调插队，这种形式没有得到应有的重视。目前，全国的独立核算的知青场队约有1.2万多个，在场队知青约60万人。这些场队多数建在城市郊区。不仅涌现了一批办得好的知青场队，而且出现了湘潭市、本溪市、牡丹江市、郑州市、苏州市、无锡市、江西弋阳县这样一批在大范围内举办知青场队的市、县。这些场队，经受了“回城风”的考验，能够坚持下来，证明它们是有生命力的。事在人为，只要思想解放，艰苦创业，南方和北方，都是可以举办。

知青场队已经显示了它的优越性。

第一，知青场队，广开生产门路，较快地发展了经济，为国家为社会创造了大量财富，改变了过去不少地方知青插队劳动而经济效果不显著的状况。

知青场队，因地制宜，就地取材，多种经营，农、工、商全面发展。知青场队搞的农业，是农、林、牧、副、渔，无所不包。有种植业，如粮食、蔬菜、果树、药材、用材林、芦苇、竹林、木耳、人参、蘑菇等。有养殖业，如猪、羊、鹿、牛、兔、鸡、蜂、鱼等。工业、手工业种类繁多。有的为大工厂加工零配件，有的为城市制造生活用品，有的为城市基建服务，有的为城市副食品加工，有的为社会修旧利废，有的为外贸出口加工。少量的是比较大型的工业（如制造电机），多数的是小型的手工业。据本溪市

统计，产品品种有 300 多种。有些知青场队已经举办商业，有的地方，如江西省弋阳县，已办起知青农工商联合公司，向着农工商联合企业的方向发展。知青场队已成为整个国民经济中一个不可忽视的部分。例如：

牡丹江市国营企事业自办的 48 个知青农场，现有知青 9000 人，耕地近 5 万亩。1978 年，每人平均生产粮食 700 斤，肉蛋禽 70 斤，还有大批木耳、蜂蜜、鹿茸、人参等土特产品。1978 年工业总产值达到 1620 万元，积累已达 2300 万元。

郑州市在郊区办的 14 个知青农场，现有知青 1.4 万多人，几年来改造了 2.7 万多亩沙岗、盐碱地，基本实现了农业机械化、水利化。1979 年粮食总产 1400 万斤，做到自给有余。农场的工业，1978 年产值 1400 多万元。

湘潭市郊区的 25 个知青农场，现有知青 4000 多人，几年来，开发市郊的荒山、荒地，建起了桔、茶园 5000 亩，造林 5000 亩，办起了千头猪场，千亩鱼塘，大型养鸡场，蘑菇养殖场。1978 年上市蜜桔 33 万斤，茶叶 6 万斤，蔬菜 180 万斤，鲜鱼 10 万斤，肥猪 5000 头。知青农场已经成为全市农副产品的主要供应基地之一。1978 年场办工业总产值达 1300 万元，占郊区社办工业总产值的三分之一。

第二，知青场队狠抓了生产，为下乡知青创造了较好的物质生活条件，改变了不少知青插队时生活不能自给的状况。

从这次会议提供的材料看，知青场队每人每年平均收入，一般都在 250 元左右，最高的达 500 元，最低的也在 200 元以上。收入最低的，也比知青插队时高一倍。

办得好的知青场队，已经有了比较大的经济吸引力。本溪市下牛知青农场，1978 年每人平均收入 500 元。知青田玉涛姐妹三人都在这个农场（妹妹是看到农场收入高，自愿来场的），1978 年

共收入 1570 元，扣除三人的生活费用，还给家里拿回 1200 元。他们的妈妈高兴地说：“我看你们在农场比在工厂还强，招工不招工，妈不着急了，你们在农村好好干吧！”湘潭市红旗、先锋两个知青农场，知青的生活水平都超过了湘潭市区同级的职工。入场两年以上知青，每年平均收入 450 元，高的达到 700 元。两场都盖起四、五栋三、四、五层的宿舍楼房。已婚知青每户分配给一套三间、四十平米的住房。所有知青除同城市工人一样享受劳保福利待遇外，还享受免费住房、用水、看电影等优待。两个农场已有 500 多名知青，自愿留场就业，就地转为大集体职工。先锋农场有个名叫陈家辉的下乡知青，1979 年春天被招工回到城里，他在农场时每月工资四十多元，到城里第一年 29 元，第二年 34 元。他算盘一打：第一年就要丢去一辆自行车，第二年还要丢去一块手表。他后悔了，决心返回农场就业。

知青场队，为安排插队已婚知青开辟了一条很好的路子。辽宁省锦西县稻池公社知青农场，办得很好，1978 年每人平均收入 400 多元。现有知青 341 人，从附近各生产队吸收来的插队已婚知青就有 123 人。这些老知青进场后，生活大大改善，辽宁省本溪市火连寨公社有 44 名下乡已婚老知青，原来生活大都困难，社队企业又安排不了。去年春天，公社帮助他们办了独立核算的知青建筑队，到市里承包房屋修建工程。每人每月工资收入 55 元，生活困难的问题得到了解决。

第三，知青场队带动了当地社队生产的发展，给农民带来了不少好处，改变了一些地方知青插队时与民争利的状况。

知青场队给农民带来什么好处叫？（一）知青场队占用社队的土地，通过合同固定下来，从利润中拿出一部分给社队，作为对土地的报酬。（二）知青场队吸收附近社队的一些社员和回乡知青进场，解决了农村剩余劳动力的出路问题，增加了社队的收入。

(三) 知青场队帮助附近的社队发展了工副业。(四) 知青场队的发展, 给周围农村带来了通路、通电、通水的三大变化。本溪市的知青场队, 几年来给社队的分成即达 300 多万元。

沈阳市油漆厂自办的知青农场, 帮助所在的金牛大队办起了工业, 1978 年获利 12 万元。大队用这笔钱搞了水利建设, 使粮食产量比七七年增加 34%, 人均收入 120 元, 改变了多年不分钱、连年吃返销粮的落后面貌。湘潭市荷塘公社知青农场, 从各方面帮助附近五个生产队, 这些生产队三年内粮食亩产由 800 多斤上升到 1100 多斤, 人均收入由 51 元上升到 130 元。

第四, 知青场队也给城市企事业带来不少好处, 改变了一些地方存在的工厂负担重、子女安置不好的状况。

知青场队, 多数是通过厂社挂钩的办法办起来的。厂社挂钩办农场, 反映了双方的客观要求。从工厂来说, 主要有两个要求: 一是希望给职工的子女找到一个好的安置和就业的基地; 二是希望给职工找到一个可靠的农副产品供应的基地。从公社来说, 主要也是两个要求: 一是希望工厂对知青场队办工业给予支援; 二是地多人少, 特别是有开发山区任务的地方, 希望吸收城市下乡知青这批有生力量。湘潭纺织厂和湘潭市郊区板塘公社联合举办知青农场, 就具体地体现了这种客观要求。纺织厂几年来共拿出价值 15 万元的废旧机器和物资, 帮助知青农场办起了小工业; 知青农场安置了纺织厂的下乡知青, 并初步成为纺织厂的农副产品供应基地。厂社双方虽然有些矛盾, 但由于共同要求是主要的, 所以经过协商都得到了解决, 正如板塘公社党委书记说的: “我们和湘纺联合举办知青农场, 就象一对夫妇, 虽然常常有些小事争吵, 但是怎么也离不了婚”。

办得好的知青场队, 对于工厂企业支援的财物, 已经开始偿还, 有的已经全部还清。如黑龙江省 1600 多个知青场队, 已经偿

还了国家、企业投资的 60%。牡丹江市 48 个知青农场，国家、企业支援的 1000 万元，已经偿还 820 万元。山西省经纬纺织机械厂支援知青农场的 20 万元，农场已全部还清。

第五，知青场队，使下乡知青基本上稳定在农村参加生产建设，这对于稳而不乱的解决知青问题，促进安定团结，都大有好处。

由于知青场队在各方面优于知青插队，所以到知青场队的知青越来越多。据几个市的统计，下乡知青进到知青场队的比例是：湘潭市，100%；郑州市，90%；九江市，56%；本溪市，34%。在场队的知青，大多数人虽然还没有留场就业的思想，但能暂时安下心来从事劳动。湘潭市对一些场队的调查，在场知青的思想现状是：扎根农场、长期安家的，占 10%；暂时好好干、招工还想走的，占 80%；目前就不安心，不好好干的，占 10%。黑龙江省 1979 年春天大刮“回城风”时，在农村插队的知青大量回城，而在知青场队的 25 万知青，基本上稳定在农村。

三、总结了举办知青场队的经验

第一，认真加强领导，这是最根本的经验。举办知青场队，涉及城市知青的统筹安排、城市支援农村的具体实施、城市建设整体规划等等方面，只有依靠党委才能统得起来。湘潭市知青场队搞得好的，就是因为市委把对城市知识青年的安排和整个城市的发展规划、改造郊区荒山、建立卫星城镇、缩小城乡差别这个大目标结合起来，当作建设新型城市的一个重要的组成部分，统一规划，动员城乡有关方面共同来办。在他们那里，实际工作比较好推动，认识问题也比较容易解决。

第二，坚持以农为主、农工并举、多种经营的办场方针。发展农业是知青场队的目的，如果离开农业去搞工商业，不仅违背

举办知青场队的宗旨，而且也是办不好的。但是许多知青场队的经验证明，在坚持以农为主的同时，必须实行农工并举，多种经营。因为农业的收入较低，积累较慢，单一地搞农业，既难以保证知青必需的生活条件，也不易扩大再生产。正确的做法是，以农为主，农工并举，多种经营，长短结合，以短养长，围绕农业办工业，办好工业促农业。湘潭市先锋农场是走过弯路的，但是在摆正办场方针以后，发展就很快。8年以来，工副业盈利200万元，用于农业的投资就有100万元，使农业在8年内翻了十番。

第三，强调独立核算，处理好两个关系。举办知青场队，首先要处理和农村社队的关系。土地要由社队提供，但知青场队必须给予合理的报酬。由于知青缺少农业技术，又有很大的流动性，所以知青场队一般都吸收了一定数量的农民进来，作为稳定的技术骨干队伍。但是进场队的农民一般不应超过下乡知青，在工种安排、工资待遇上也要公平合理。举办知青场队，必须有工厂在财物、技术等方面的支援，在创办阶段尤应如此。但是，从开始支援就应有严格的经济手续，在财务上要划清两种所有制的经济界限。知青场队有了偿还能力时，必须及时偿还。知青场队必须独立核算，自负盈亏，在银行单立户头，既不能和社队搅在一块，也不能和工厂混在一起。许多办得好的知青场队，正是妥善地处理了这些关系，才较快地发展起来。

第四，大胆地调整了一些政策。（一）粮食户口政策。在地少人多和种植经济作物为主的地方，知青场队口粮自给是有困难的。为此，有些地方，如本溪市、九江市规定，知青场队的知青可以吃农村返销粮。有的地方，如湖南省规定，下到知青场队的知青，非农业户口的性质不变，只是从城市转到农村，吃商品粮。（二）转制政策。为了稳定下乡知青，有的地方，如苏州市，已经把知青场队转为大集体企业。有的地方，如湘潭市、知青农场还未转

成大集体企业，但是允许一部分生产骨干和已婚老知青转为大集体职工。（三）为了扶持知青场队发展生产，按照中央〔1978〕74号文件规定，1985年以前实行三不政策（不交税，不上交利润，不担负农产品统购、派购任务）。这样做，知青场队感到有两大好处。一是少交税款，等于国家给了一笔投资；二是产品自产自销，扩大了场队的自主权。以上三项政策的实行，大大调动了举办知青场队的积极性。

第五，注意了调整加强知青场队的主要领导干部。知青场队创建阶段，大都是以挂钩单位的带队干部为主，吸收知青代表和进场农民代表，组成三结合领导班子。由于带队干部一年一换，影响了领导班子的稳定。为此，有的地方，如湘潭市、景德镇市，先在一些较大的知青场队，改行由上级委派国家干部担任知青场队主要领导职务，并尽可能使这些干部稳定下来。实践证明，这种做法是有利于办好知青场队的。

四、研究了继续前进的措施

知青场队正在继续向前发展，还存在不少问题需要研究解决。

突出的问题：一是有些同志对举办知青场队还存在怀疑和畏难情绪，一些应当举办、也有条件举办知青场队的地方，还没有积极去办。二是在那些知青场队已经大批办起来的地方，多数场队的经济基础还是薄弱的，只能起暂时安置知青的作用，还不能作为知青长期就业的基地。三是涉及到许多方面的关系和政策，还有待妥当地解决。为此，对于今后怎么办的问题，经与各地同志研究，提出以下一些意见：

第一，在今后需要继续动员知识青年上山下乡的地方，要因地制宜的、积极地创办知青场队，尽快地结束插队的办法。已经办起来的，要在现有的基础上，整顿、巩固、改进、提高，朝着

农工商联合企业的方向发展，努力创造条件，逐步建成知青的就业基地。

第二，要制定发展知青场队的规划。这个规划要同整个城市发展规划，特别是要同发展卫星城镇，城市支援农村、工业支援农业、加强农村建设、缩小城乡差别的规划结合起来，通盘考虑。

第三，要尽快解决政策问题。各地在发展知青场队中，对于吃粮、户口、招工、工资、财政、税收、物价、物资、用地、转制等政策，已经作了一些具体规定，但有些政策与中央有关部门的现行规定有矛盾，与中央〔1978〕74号文件的某些规定也不一致。我们准备在与中央有关部门商量后，另行提出方案，报国务院审批。

第四，要大力宣传举办知青场队的好处和经验，希望报纸、刊物、广播加强这方面的报道。

第五，党中央〔1979〕58号文件，即《中共中央转发中央宣传部等八个单位关于提请全党重视解决青少年违法犯罪问题的报告的通知》中要求我们：“会同有关部门和地方党政领导机关，积极试验和总结典型经验，拟定实施办法，从思想、物质和具体组织工作上，给自愿到小城镇和农村去参加社会主义建设的待业青年以鼓励和支持”。为此，我们打算在1980年的适当时候，召开一次全国先进知青场队领导干部会议，进一步总结经验，制定规章制度，推动这一事业的发展。

国务院知青领导小组 财政部
关于实行新财政体制后知青经费
管理使用问题的通知

(80) 国青字第 1 号

1980 年 2 月 20 日 (80) 财农字 12 号

各省、市、自治区知青领导小组，知青办，财政局：

从 1980 年起，国家实行新的财政体制。为了切实解决好下乡知识青年的问题，促进安定团结的大好形势，现对知青经费划归地方财政支出后，管理使用方面的几个问题通知如下：

一、知青经费划归地方财政支出后，其开支范围和标准，仍按中央〔1978〕74 号文件的规定执行。管理使用办法，继续按照国务院知青办、财政部《关于知青经费管理使用的暂行规定》，结合本地区实际情况贯彻执行。

知青经费对地方财政实行包干指标的基数，在保证城镇知识青年下乡需要的安置费、扶持生产资金和业务费后，如有多余，可以用于解决城镇待业青年的就业问题，但在地方财政预算、决算中要分别反映。

二、1979 年底以前，中央财政按规定标准拨给地方的知青下乡安置费、扶持生产资金、业务费的结余（包括财政部门的结存）和知青闲置财产变价处理收入等，按照中央〔1978〕74 号文件的规定，继续留作知青专款，用于解决已下乡知青的生产、生

活上的困难和其他遗留问题，不得挪作它用。

三、各省、自治区知青部门汇编的年度知青经费预算、决算（包括 1979 年决算），送同级财政部门审批，抄送国务院知青办和财政部。

1979 年各省、自治区城镇知识青年下乡所需的安置费和已婚知青建房补助费、探亲路费等，决算后，中央财政拨款如有多余，统归地方财政；如有不足，由地方财政补拨。

四、建议各省、自治区将知青经费列为省级的专项拨款，由省、自治区知青部门和财政部门，根据本地区知青下乡情况，掌握拨付。

未实行新财政体制的北京、上海、天津三市，知青经费的管理使用，仍按原规定执行。

财政部 国家劳动总局 关于下达 1980 年城市劳动服务 公司补助费指标的通知

1980 年 5 月 31 日 (80) 财农字第 90 号
(80) 劳总计字第 101 号

省、市、自治区劳动局、财政厅（局）：

为了贯彻党中央和国务院的有关指示，许多城市已经举办了劳动服务公司，积极组织城市待业人员参加生产、服务工作或进行职业训练，为就业创造条件，这对发展生产，繁荣市场，方便群众生活，增强安定团结，扩大就业门路，都起了积极的作用。目

前这项工作正在继续发展，不少地方的党委和政府很重视，从各个方面（包括资金）给予了必要的支持。现考虑到今年刚实行财政包干，有些地方的财力还有一定的困难，故特决定补助你省（市、自治区）城市劳动服务公司经费×××万元，请列入1980年地方财政支出预算，此项经费系一次性补助，不作为地方财政包干基数。由于中央财力比较困难，补助数额不可能再增加，请各地将地方财力和中央补助，统筹安排，全理使用，努力提高经济效益。

城市劳动服务公司补助费管理使用的要求如下：

一、城市劳动服务公司补助费是国家用于扶持劳动部门举办的劳动服务公司的拨款。城市劳动服务公司应发扬自力更生、艰苦奋斗的精神，广开生产门路，增加收入，厉行节约，减少开支，自求平衡。资金暂时确有困难的，国家酌情给予补助。要坚持集中管理，重点使用的原则，不要平均分配。组织待业人员多，生产门路广，资金有困难的城市劳动服务公司，要优先安排。

二、城市劳动服务公司补助费主要用于所属生产、服务单位的生产周转金，如购买生产服务用具，搭建简易仓棚等；也可部分用于为就业创造条件，进行短期技术培训所必需的费用，以及上述单位开办初期必需购置的低值办公用具。不得用于建房和挪作其他行政事业单位开支，不得作为收益分配、开支工资。用于技术培训的费有和低值办公用具购置费按实际支出核销，不得以领代报。用于生产的周转金，作为公司借款，待有收益后，由市劳动局分期收回。收回的周转金，由市劳动、财政局协商安排，继续用于扶持资金有困难的劳动服务公司。

三、国家预算支出科目，暂在城镇人口下乡经费类内增设118“城市劳动服务公司补助费”，下设“生产周转金”、“技术培训费”和“其他费用”三项。

注解：因情况变化，现已停止执行。

中共中央 关于转发全国劳动就业 会议文件的通知

1980年8月17日 中发〔1980〕64号

各省、市、自治区党委，中央各部委，国家机关各部委党组，军委各总部，各人民团体党组：

现将中央召开的全国劳动就业会议议定的文件《进一步做好城镇劳动就业工作》发给你们。请结合各地区、各部门的具体情况，认真研究，贯彻执行。关于执行情况，除请各地在今、明两年内，每半年报告一次之外，如有值得注意的新情况、新问题和新经验，望随时反映。

附件：进一步做好城镇劳动就业工作。

附件：

进一步做好城镇劳动就业工作

（1980年8月7日）

劳动就业是我国当前以及今后相当长时期内的一个重大问题