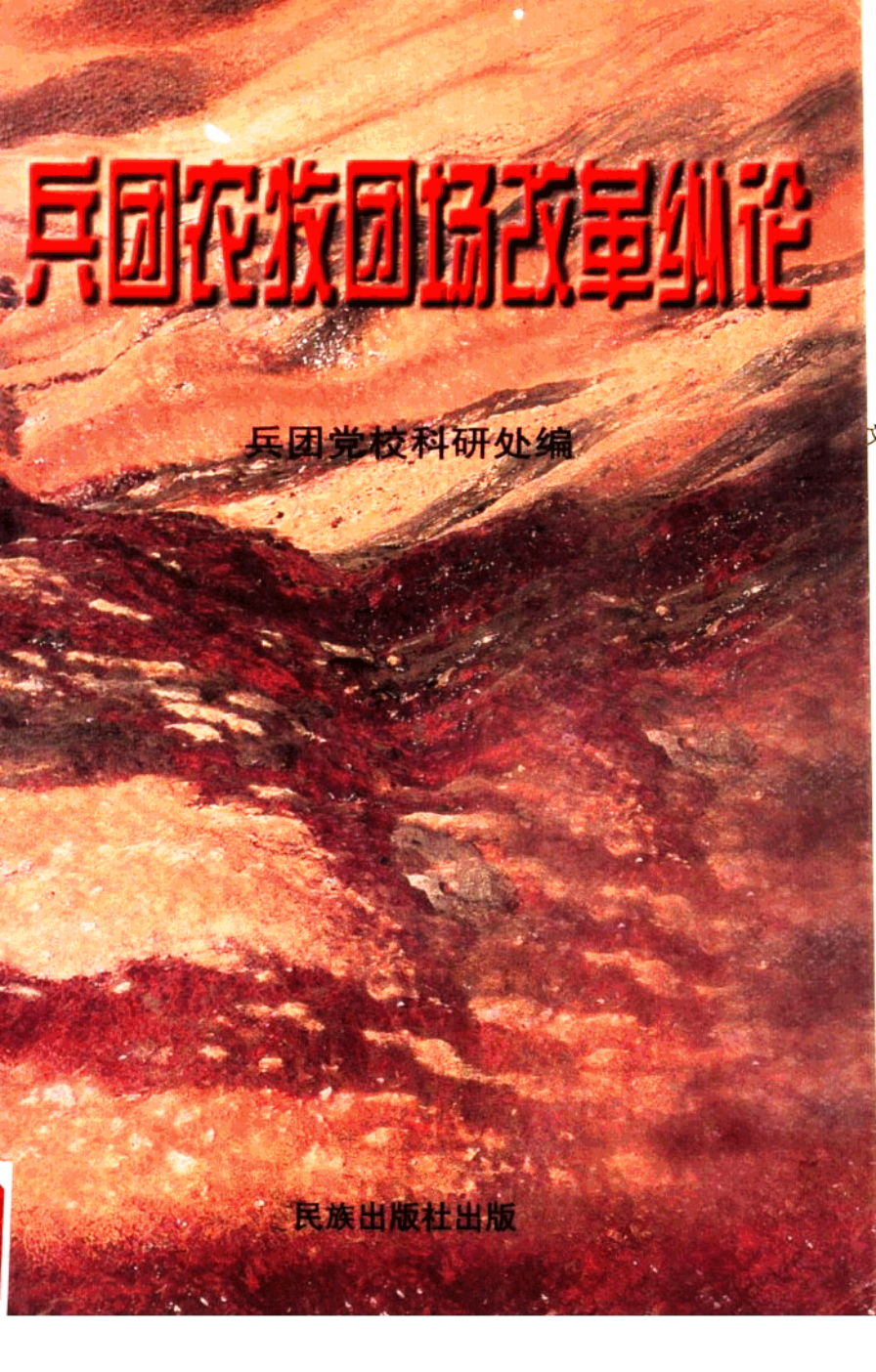
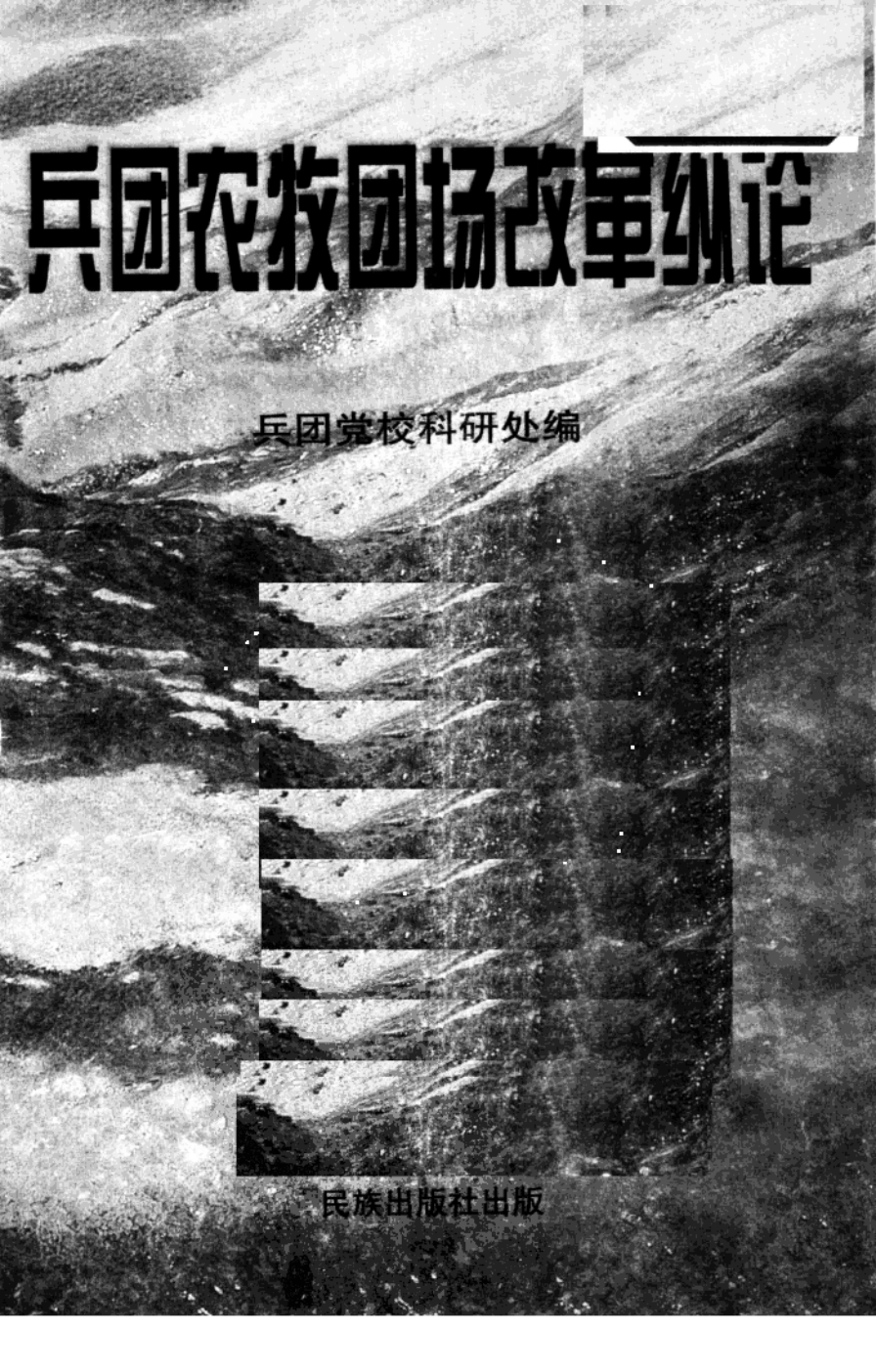




# 兵团农牧团场改革论

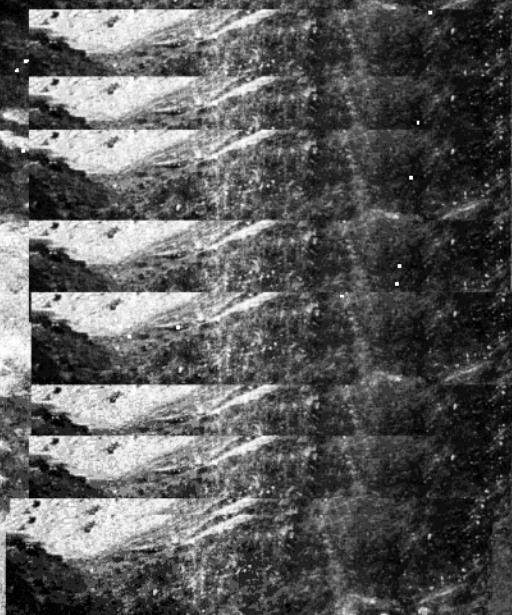
兵团党校科研处编

民族出版社出版



# 兵团农牧团场改革纵论

兵团党校科研处编



民族出版社出版

责任编辑:乔丰厚

图书在版编目(CIP)数据

兵团农牧团场改革纵论/赵柳成编. —北京:民族出版社,2000.2

ISBN 7-105-03707-5

I.兵... II.赵... III.生产建设兵团-经济体制改革-研究-新疆-文集 IV.E24-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 13811 号

民族出版社出版发行

(北京市和平里北街 14 号 邮编 100013)

乌鲁木齐福利印刷厂印刷

各地新华书店经销

2000 年 2 月第 1 版 2000 年 2 月第 1 次印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:13

印数:0001-2000 册 定价:26.00 元

## 编 委 会

主 任：刘成林

副主任：蔡志远 冯振华

成 员：赵柳成 强始学 陈建民 周黎明

潘新刚 颜忠民 邵文志 凤 琴

杨希敏 孙新莉

主 编：赵柳成

副主编：潘新刚 凤 琴 杨希敏 孙新莉

## 序

刘成林

《中国共产党党校工作暂行条例》规定：“党校的教育方针是，以建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线为指导，以研究社会主义现代化建设的实际问题为中心，坚持理论联系实际，培养忠诚于马克思主义，德才兼备的党员领导干部和理论人才。”为贯彻落实《条例》精神，使科研这一基础性、先导性的工作不断上台阶、上水平，兵团党校系统的科研工作者每年都要举行一次理论研讨会，并将其中优秀论文结集出版，扩大交流，收到了很好的效果。一九九九年是中华人民共和国成立 50 周年，兵团屯垦戍边 50 周年，兵团成立 45 周年，澳门即将回到祖国怀抱。在这世纪之交“四喜”临门的年份里，兵团党校系统召开了第五届理论研讨会。这次研讨会，规模之大，收到论文之多，兵、师两级有关部门之重视均创历史之最。这次出版的论文集是从 140 多篇论文中精选而成，可以说，既是研讨会的理论成果，又是近期研究工作者实力的展现。

统观这本论文集，与以往相比，不仅数量略有增加，而且质量有了明显提高。主要表现在：一是内容实。研究工作者紧紧结合兵团实际来探讨问题，克服了“二手资料”搞科研的弊端，并且在某些方面有一定的突破，如：土地长期固定承包、减轻职工负担、兵团小城镇建设、民主选举基层领导、所有制结构调整及农业产业化、兵师行政机构改革等问题的研究都达到了一定的水平，读来十分“解渴”。二是角度新。不少论文以时代特点和新的视角来研究党

的建设和思想政治工作,既有传统继承,又有时代创新,这对兵团广大基层政工干部无疑是一道可口的“营养餐”。三是作者面广。这届理论研讨会名为“党校系统”实则已超出系统之外,不少师、团的行政领导和企业干部都有佳作入选,有的还在会上作了交流,这对推动党校系统工作,加大研究成果向实践转化的力度都有十分重要的作用。四是新作者多。入选本集的论文撰稿人有老成员,但更多的是新面孔。他们不少人来自教学和生产的第一线,在实践的基础上开始进行理性思考。理性思维的成熟是干部成熟的一个标志,通过这些论文,看到了广大一线干部向理论高峰攀登的身影,这是值得欣慰的事。五是论文结集出版速度快。当年成果当年出版,宛如当年播种当年收获一样,我深感到论文编辑者的艰辛。他们夜以继日,辛勤耕耘,一丝不苟为他人作嫁衣,当广大读者捧起这本朴实而精美的文集时,一定会对这些“幕后”工作者产生崇敬之情。

江总书记号召我们要学习、学习、再学习,实践、实践、再实践。我相信这本书,不仅是广大理论工作者的“良师”,而且是实际工作者的“益友”。愿这 53 篇优秀论文汇成的小册子在兵团各项事业的发展中起到应有的作用,对推动兵团系统科研工作产生较大的影响。

# 目 录

## 一、农业经营制度

1. 长期稳定和完善农牧团场土地承包关系 ..... 徐爱灵、吉功胜(1)
2. 农七师农牧团场承包土地长期固定现状问题及对策 ..... 刘翔云(8)
3. 落实土地长期承包经营政策促进农场改革 ... 邱新虹(15)
4. 对农牧团场土地经营模式的探讨 ..... 赵应勤(22)
5. “地租 + 利润 + 工资”是兵团农场土地关系的最佳组合结构 ..... 周德臣(29)
6. 两费自理给团场带来了什么  
    农一师党校课题组 ..... (35)
7. “一刀切”与“多锅炒” ..... 伊霞村 何金良(42)

## 二、减轻职工负担

8. 减轻农工负担, 稳定职工队伍, 促进经济发展 ..... 熊东华(50)
9. 关于兵团农场职工负担问题的调查与思考  
    农一师党校课题组 ..... (58)
10. 对减轻兵团农牧团场职工负担问题的理性思考 ..... 徐德新(68)
11. 浅谈团场职工积极性的问题 ..... 曾凡伟(73)

## 三、农业综合开发

12. 搞好农业综合开发, 促进团场经济发展 ..... 赵朝旭(80)
13. 团场农业综合开发问题研究 ..... 王保全 成刚(87)
14. 农业综合开发须适应两个转变的思考 ..... 刘军(94)

|                                                  |                |
|--------------------------------------------------|----------------|
| 15. 农业科技是振兴团场经济的“牛鼻子” .....                      | 张桂芝 成刚 卢志叶(99) |
| <b>四、民主选举连队领导</b>                                |                |
| 16. 兵团农牧团场试行民主选举连队领导干部的调查报告<br>兵团党校党史党建课题组 ..... | (107)          |
| 17. 浅谈基层连队民主选举 .....                             | 刘自正(122)       |
| 18. 浅谈加强农牧团场民主管理 .....                           | 江新红(129)       |
| 19. 民选连长双重身份的行为差异分析 .....                        | 潘新刚(136)       |
| 20. 农牧团场连队民主选举问题的思考 .....                        | 付吉英(142)       |
| <b>五、团场小城镇建设</b>                                 |                |
| 21. 以小城镇为增长极加快兵团经济发展 .....                       | 白燕(149)        |
| 22. 未来新疆社会稳定的战略选择 .....                          | 周黎明(159)       |
| 23. 兵团农牧团场小城镇建设问题研究 .....                        | 成刚 李建明(167)    |
| 24. 关于石河子垦区小城镇建设的思考 .....                        | 王爱玲(173)       |
| 25. 边境团场安居工程建设的重要性和迫切性 .....                     | 涂新斌(181)       |
| <b>六、提高职工队伍素质</b>                                |                |
| 26. 对稳定农场新职工队伍, 提高新职工素质的思考 .....                 | 刘翠玲(191)       |
| 27. 稳定职工队伍, 提高职工素质研究 .....                       | 印春兰(197)       |
| 28. 农八师 141 团实施素质工程的调查与思考 .....                  | 齐德江(206)       |
| <b>七、调整所有制结构, 探索多种实现形式</b>                       |                |
| 29. 浅析发展兵团个体私营经济的必要性 .....                       | 李林(212)        |
| 30. 关于调整和完善农六师垦区所有制结构问题的研究 .....                 | 李淑兰(219)       |

31. 关于加快发展兵团个体私营经济的调查与思考.....  
..... 白启华(225)
32. 兵团国有经济职工主人翁地位的产权制度保证.....  
..... 赵毅征(232)

#### 八、中小企业改革与股份合作制

33. 股份合作制企业运行存在的问题及解决思路.....  
..... 彭伯禄(237)
34. 浅谈团场企业实行股份合作制改造.....  
..... 付爱琴 陈富强(244)
35. 对兵团国有中小企业改革的探讨 ..... 邹建中(251)
36. 对哈管局场办工业改制的调查与思考 ..... 滑凤琳(258)
37. 加强资金管理, 提高企业经济效益 .....  
..... 夏云 薛秀敏(265)

#### 九、产业结构调整

38. 兵团产业结构调整与优化  
兵团党校经管教研室课题组..... (272)
39. 浅析兵团产业结构调整 ..... 王海云(289)
40. 开辟新的经济增长点加快产业结构调整.....  
..... 唐宁 谢文武(298)
41. 浅析发展农业产业化 ..... 刘玉美 张勇(305)
42. 关于发展垦区农业产业化的若干思考 ..... 冯宝生(315)

#### 十、其他

43. 兵团改革发展中应正确解决的一个重大战略问题.....  
..... 刘明文(321)
44. 论邓小平农垦理论的形成与发展 ..... 方英楷(327)
45. 关于兵师(局)机关机构改革的若干思考  
兵团党校科社教研室课题组..... (339)

46. 社会主义市场经济下的屯垦戍边伟业..... 徐一淮 黄厚民(350)
47. 浅论兵团屯垦戍边 50 年的历史贡献 ..... 李建江(358)
48. 屯垦戍边 50 年新疆兵团民族工作的成就及基本经验 ... 郭薇 陈全年(368)
49. 九十年代移民对兵团发展的社会分析 ..... 李玉兰(378)
50. 企业改制中的党建工作不容忽视..... 廖世国 陆新燕 郑怡(390)
51. 农垦企业改革发展浅谈 ..... 徐继忠(399)
52. 浅论小康连队建设 ..... 袁宗章(403)

# 长期稳定和完善农牧团场土地承包关系

农九师党校 徐爱灵 吉功胜

实行以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制,是我国农村的一项基本经济制度,这项制度的核心是土地承包关系,即土地归集体所有,农户向集体承包,实行家庭承包经营,为了长期稳定,土地承包关系,在1984年又提出土地承包期十五年不变,1993年提出延长30年不变。江总书记在今年又提出三十年以后也没有必要再变的指示,这充分体现了党在农村政策的连续性和稳定性,给农民一剂“长效定心丸”。

笔者今年3月初随师政研室有关人员下团场连队调研,了解到了一些情况,本文拟根据团场土地承包中出现的问题谈些粗浅的看法,共同探讨出路。

## 一、职工不愿承包土地的原因

1. 职工承包的土地没有固定。土地一年承包一次,地块一年调控一次。年年变换承包条田,体现不出职工是土地的主人,更主要的是导致职工不愿意向土地投入,也不敢投入。因为向土地投入的项目,当年不一定见效,有些是长期效应,如水利设施、平整土地、投施厩肥等等。因此,职工只管种地,不管养地,只管浇水,不管土地高低不平,只讲收益,不讲投入,致使土地越种越瘦,水利设

施不配套或老化失修无人过问,对土地采取掠夺式生产。

2.交利费指标,职工望而生畏。有些单位不顾实际地况提高土地利费指标,更有甚者把压缩旱地种植面积的利费和团办交不足的人头管理费也加到职工承包的土地上。去年在调研中,我们问连队领导,这样的指标你们敢不敢承包?他们摇头,自己定的指标自己都摇头,何况职工呢?高指标其结果是欲速则不达,挫伤了职工承包土地的积极性。土地利费年年加码,层层加码,承包指标一年一定,而且年年只增不减,生产条件没有改善,单产一时又上不去。团场为了财务计划的收支平衡或有盈余,所以将指标分解到连队。连队为了加大保证完成团场指标的保险系数,对承包职工下达指标时再增加10%—15%。这是一种典型的只对上级负责,不管职工着想的作法。

3.担心亏损倒欠。制约九师农业生产的最大障碍是水土不平衡,129万亩耕地,保灌地仅占31%,还有三分之二的耕地完全靠天“恩赐”。有职工说,不怕白干一年,就怕亏损倒欠。到目前为止,11个团场农业工人因承包倒欠累计挂账近7000万元。使部分职工丧失了承包土地的信心。

4.政策不到位,政策多变,统得过死。有干部说:去年的方法不好,今年重来一套,这样才叫改革,职工说,政策一年一个样,思想总是跟不上。糊里糊涂跟着干,刚刚适应又要变,是主人的不当家,是公仆的说了算。中央提出放开搞活,但团场执行时什么都统,什么都管。市场经济条件下的今天,仍然采用计划经济的一套做法。职工实行土地租赁承包,两费自理,却没有一点权力自主确定种植计划,职工生产的产品无权自己处理,就是完成合同上交任务后,剩余的产品也要按团场规定的价格上交。职工思想被禁锢,行动受束缚,有何承包土地的积极性呢?

5.不正之风。少数连队干部借承包土地年年变的手法,从中

以权谋私,亲朋好友的包好地,面积不实种“黑地”,地级划等定的低,少交土地利费,群众反映说,我们连队干部叫你富你就能富,叫你穷你就必穷。仔细捉摸,不无道理。

## 二、调动职工承包土地积极性的思考

### 1. 土地长期固定不变的政策必须落实。

土地承包长期保持稳定,并在稳定的基础上不断完善,是中央强调的一贯政策。改革之初,中央就宣布土地承包 15 年不变,93 年中央 11 号文件明确宣布土地承包期再延长 30 年不变,避免承包地频繁变动,坚持土地所有权不变和不改变用途的前提下,经承包方同意允许土地的使用权依法有偿转让,中央的规定,既坚持了国家对土地的所有权,又稳定了职工的承包权,放活了土地的使用权,既满足了职工要求土地承包关系长期不变的愿望,又符合土地作为生产要素可以流转的要求,既强调了保持稳定,又明确了在稳定的基础上加以完善。

承租期的长期固定,几年、十几年乃至三十年不变,有利于农场职工对土地投入和农田管理,防止出现短期行为和掠夺经营,有利于增产增收,有利于提高土地的生产能力,有利于调动职工承包土地的积极性,有利于租赁和两费自理的推行,有利于职工安心务农,增加收入,使团场经济得到长期稳定、持续的发展,有利于纠正不正之风,加强干部队伍的廉政建设。实践已证明,经济利益与职工个人结合得越密切,职工的生产积极性就越高,把职工与土地“捆”得越紧,职工的主人翁责任感就越强。

落实土地长期固定的方法步骤,可以实行先多样化,后规范化,一是团、连分别成立“三结合”的领导小组,利用土壤普查资料制定分等定级的原则和方案。根据土壤肥力、性质、土地平整、水

利条件、地块远近及历年产量水平,一般可分为三等六级,土壤复杂,差异较大的可分为三等九级;二是根据普查资料、绘图列表。建立土地卡片档案,以便今后退包、转包时作为对土壤肥力奖赔依据。条田所属的灌溉设施、田间道路、林带等,均要列入档案,“物随田走”。四是落实承包组织形式。承包形式应尊重群众意愿,允许独户、联户,能人牵头等承包形式,还可试行股份合作制小农场。五是认真履行手续,签订土地固定承包合同,经司法公证,颁发土地固定承包证书,确保法律效力。

九师从 97 年开始搞土地长期固定,经过两年的运作,实践证明,它是符合广大职工的意愿的,是符合生产力发展要求,职工承包土地的积极性变了,由“不愿种”到“抢地种”。

### 2. 统分结合,双层经营体制关系必须理顺

把搞活与调控、放开与管理,统一经营与分散经营有机结合起来,坚持宜合则合,宜分则分的原则。团场要确立科学地发展思路。要统一团场总体规划的实施,统一农业生产资料采购供应,统一管理农牧产品,统一重大农业技术措施,统一建立对承包户的服务网络。团场制定政策一定要本着有利于调动职工积极性,有利于促进团场经济的发展,有利于职工生活水平的提高。

### 3. 必须实事求是地制定承包指标

稳定和完善承包指标是调动职工积极性的动力源泉。贫困的团场更要进一步制定让利于民的优惠政策。笔者 3 月份下团场调研时了解到,六师各个团场都制订了让利于民的优惠政策,深受广大职工的欢迎。在制定承包指标时,一改过去团下达交指标的做法,而是采取由连队报指标到团,由团、连共同协商出较符合实际的承包指标。

### 4. 减轻边境团场职工负担过重的问题,必须认真解决

江泽民总书记指出:“减轻还是加重农民负担,绝不是少拿多

拿几个钱的问题,而是保护还是挫伤农民积极性的问题,是促进还是阻碍农村生产力的问题,是增强还是丧失农民群众信任和拥护的问题”。职工负担过重,已成为影响团场改革,发展和稳定的一个十分突出的问题,要切实解决影响职工承包土地积极性的一高(利费)一低(收入)一重(负担)的问题。解决边境贫困团场职工负担过重问题要从以下三方面入手:一是调整结构,加速农业产业的进程,增加团场收入,二是压缩团场非生产性开支。团、连管理人员压缩编制,做到一人多岗、一专多能。充分发挥职工民主监督、评议的职能,非生产性开支须经职工大会讨论,建立报告制度。三是对担负屯垦戍边任务的边境团场采取优惠政策,帮助解决减轻职工负担过重问题。

综上所述,在对待农村土地承包关系问题上,根本的判断标准还是生产力标准,正确的态度还是要尊重实践、尊重群众。正如邓小平同志所指出的:“生产关系究竟以什么形式为最好,恐怕要采取这样一种态度,就是哪种形式在哪个地方能够比较高比较快地恢复和发展农业生产,就采取哪种形式;群众愿意采取哪种形式,就应该采取哪种形式,不合法的使它合法起来。

### 三、稳定和完善土地承包关系需注意的问题

土地是农业最基本的生产要素,是农民最基本的生活保障。稳定完善家庭承包经营体制,关键是稳定完善土地承包关系。如何保持承包经营的长期稳定,这是垦区基层领导和广大职工很关心的一个问题。结合九师正在进行的新一轮土地承包工作实践,笔者认为长期稳定与不断完善土地承包关系必须正确处理好以下三个关系:

第一、千家万户的小规模生产与千变万化的大市场的关系

分散的小规模的生产经营和国外市场对接是困难的,但这并不是家庭承包不可解决的矛盾,同任何事物都不是完美无缺的一样,家庭承包有其弱点,需要在实践中不断加以完善。稳定与完善是一个事物的两个方面,稳定是前提、是基础,因为没有稳定,何谈完善。当然,没有完善,也不利于稳定。承包经营在实践发展中遇到新的矛盾并不奇怪。事物就是在自身的矛盾中运动,在不断解决矛盾的过程中发展的。现在,农业产业化经营已为解决这一矛盾,找到了一条新的路子。很多地方采取了“公司+农户”的办法,一头连着千家万户,一头连着国内外市场,把小农户和大市场连接起来,提高了农业经济效益和市场竞争能力。

## 第二、稳定与流动的关系

土地可以流动是土地承包关系的必然。土地调整要采用经济办法而不是用行政的办法进行,通过依法有偿转让,真正形成合理有序、有利于生动发展的承包土地流转机制。土地长期固定不变,5—10年、15—20年,甚至30年。有人担心,承包期太长了,不利于生产发展,其实,这种担心是多余的。土地长期固定不变不是凝固的而是可以流动的。流动的前提条件就是要你是否有稳定的承包权。有了稳定的承包权,才能放活使用权,进行有偿转让,或出租、或入股,流动才会稳定有效。

## 第三、“大稳定”与“小调整”的关系

世界上万事万物都是在发展变化的,不变中有变,变中有不变。土地承包关系也不例外,土地长期固定,这期间家庭人口肯定会发生变,从这个角度讲,有些单位缩短承包期,或预留“机动地”也有其客观原因。矛盾要解决,不能简单倒回去找答案。思路应在坚持大稳定的同时,在一定时间、一定范围内做小调整。一方面,土地作为生产要素,就要保持稳定,这样有利于农场职工对土地进行中长期投入,防止出现短期行为和掠夺经营;另一方面,土地是大

多数职工的生存依靠,又要求土地在使用中应考虑到公平,通过必要的调整来缓解人地矛盾。办法是搞“微调”,不改“频道”。稳定是前提,是导向;调整是完善,是补充。小调整要在人地矛盾突出的少数职工之间进行,不能大面积变动;总之,“小调整”不能影响“大稳定”,这样才不至于动摇,家庭土地承包这个基础,有利于垦区生产力的发展。