

苏联农业管理制度

周 新 城

生活·读书·新知三联书店

苏联农业管理制度

周 新 城

生活·~~知识~~·新三联书店

苏联农业管理制度

周 新 城

生活·读书·新知三联书店出版

新 华 书 店 发 行

山东新华印刷厂印刷

787×1092毫米32开本 6.5印张 141,000字
1979年4月第1版 1979年4月北京第1次印刷
印数00,001—14,500

书号4002·279 定价0.52元

(只限国内发行)

作 者 说 明

这是一本介绍苏联农业管理制度的资料书，供研究苏联农业问题的同志参考。

编写本书的目的是力图客观地提供一些苏联农业管理制度的具体材料。有关苏联农业的理论问题，如国营农场和集体农庄的性质，农业中的阶级关系，各种管理制度的阶级实质等等，需要专门研究，本书均不予论述。

本书以介绍苏联现行农业管理制度为主，附带介绍一些历史演变的情况，并对某些制度的发展趋势作一些分析。

由于本书的目的是着重介绍苏联国家是如何管理农业的，因此，大部分材料引自苏联官方文件，一部分材料引自苏联报刊文章和书籍。

本书在编写过程中曾得到我所王德根、刘家辉、李鹤亭、苗为振等同志的帮助。本书第四章第五节利用了阎以誉同志整理的某些材料。在此表示感谢。

苏联农业管理制度十分繁杂。本书介绍的仅是其中一部分，很不全面。由于我们理论水平不高，掌握的资料不多，错误和缺点一定不少，请读者批评指正。

1978年8月于中国人民大学
苏联东欧研究所

目 录

第一章 国营农场和集体农庄的管理	1
第一节 国营农场和集体农庄比重、规模的变化	1
第二节 国营农场和集体农庄的内部管理体制	8
第三节 国营农场和集体农庄的内部劳动关系	12
第四节 国家管理国营农场和集体农庄的体制	17
第五节 国营农场和集体农庄经营管理条件的接近	22
第二章 农业计划制度	25
第一节 以商品产品量为出发点	25
第二节 农业计划制订过程	28
第三节 农业计划种类	30
第四节 农业计划制订方法	35
第三章 农产品采购制度	39
第一节 农产品采购制度的历史演变	39
第二节 五十年代中期以后的农产品采购制度	43
第三节 采购的组织工作与预购合同	49
第四节 农产品采购价格的形成	52
第五节 农产品采购价格水平的变化	55
第四章 农业劳动报酬制度	63
第一节 国营农场工人的劳动报酬制度	64
第二节 国营农场领导人的劳动报酬制度	75
第三节 集体农庄劳动报酬制度的演变和有保障劳动 报酬制	79
第四节 集体农庄的社会保障和社会保险制度	87
第五章 国营农场的完全经济核算制	92
第一节 完全经济核算制的推行过程。自负盈亏	92
第二节 扩大国营农场的经营自主性	95
第三节 利润分配办法	100

第六章 信贷制度和税收制度	106
第一节 集体农庄银行直接贷款制	106
第二节 国营农场信贷制度	110
第三节 集体农庄所得税	111
第四节 私人经济农业税	115
第七章 农业物资技术供应和管理制度	118
第一节 机器拖拉机站的改组和全苏农业技术设备联合 公司的建立	118
第二节 农业技术设备的管理	122
第三节 农业生产技术服务工作的新趋向	128
第八章 农业科学研究的组织和农业干部的培养	134
第一节 农业科学研究的组织及其主要研究方向	134
第二节 农业科学研究与生产结合的新的组织形式—— 科学生产联合公司	140
第三节 农业干部的培养	144
第四节 农业机务人员的流动和使之稳定在农庄、农场的 措施	148
第九章 农业的跨单位合作和农工一体化	152
第一节 跨单位合作和农工一体化的提出	152
第二节 跨单位合作的发展情况	160
第三节 跨单位企业的管理制度	165
第四节 农工一体化的组织形式	170
第十章 农业附属企业和副业单位	175
第一节 农业附属企业和副业单位的发展	175
第二节 农业附属企业和副业单位的管理	178
第十一章 对私人经济的管理	182
第一节 五十年代中期以来苏联对私人经济的政策的演变	183
第二节 目前苏联对私人经济的管理	194
第三节 苏联私人经济在农业中的地位	198

第一章

国营农场和集体农庄的管理

第一节 国营农场和集体农庄比重、规模的变化

国营农场和集体农庄是列宁斯大林时期苏联社会主义农业的主要形式。

十月革命胜利以后，苏联农业是小农经济占统治地位。为了引导广大劳动农民走上社会主义道路，把小农经济改造成为社会主义经济，列宁拟订了著名的合作社计划。由于苏联是世界上第一个社会主义国家，没有社会主义革命和建设的经验可资借鉴，因此，在农业社会主义改造的问题上，曾经经历过一个摸索阶段。苏维埃政权建立初期，苏联农村曾经出现过农业公社、共耕社、农业劳动组合等多种形式的集体农业。到了1929—1933年，斯大林同志遵循列宁的合作社计划，根据当时社会主义工业化的需要，加快了农业集体化的步伐，领导全党和全国劳动农民迅速实现了全盘集体化。斯大林同志总结了苏联集体农业发展的经验，比较了集体农业的各种形式，确定农业劳动组合为集体化的基本形式，这就是我们一般讲的集体农庄。^①在农业劳动组合这

^① 从苏联集体农业发展的历史来看，集体农庄应包括农业公社、共耕社、农业劳动组合三种形式。由于全盘集体化以后，集体农庄只存在农业劳动组合这一种形式了，所以，集体农庄一词经常就仅指农业劳动组合。

种形式中，基本生产资料如大型农具、役畜、一部分产品畜、经营用建筑物等，都归集体所有，组合成员进行集体劳动，收入按劳动的数量和质量进行分配。生活资料仍归私有，而且允许农户保留一定数量的宅旁园地（一般为0.5公顷）和小农具，自养一定数量的牲畜和家禽，经营家庭副业。这种社会主义集体所有制的农业组织是符合生产力发展的要求的，因而成为改造小农经济的基本形式。到1934年，参加农业劳动组合即集体农庄的农户，达到总农户的71.4%，苏联宣布农业集体化基本完成。自此以后，集体农庄成了苏联农业的主要成分。1940年共有集体农庄23.69万个，参加的农户为1,870万户（占总农户的84%），生产的谷物占全国谷物总产量的80%，原棉占94%，甜菜占90%，向日葵占87%，土豆占33%，蔬菜占43%，肉占19%，奶占17%，蛋占4%，羊毛占49%。商品产品占全部农业商品产品的61%。^①这就是说，在种植业方面，集体农庄已占绝对优势，但畜产品仍主要是庄员家庭副业生产的。

列宁斯大林时期苏联社会主义农业的另一种形式是国营农场。第一批国营农场是十月革命胜利以后不久在没收地主庄园的基础上建立起来的。当时在国内战争环境下，无产阶级的国家面临着严重的粮食危机，因此国营农场的任务主要是供应城市职工粮食。国营农场数目不多，规模不大。1918年末，根据不完全材料，在苏维埃俄罗斯联邦的欧洲部分有3,101个国营农场，拥有土地面积209万公顷，主要分布于中部和西北部地区。^②在农业集体化期间，国营农场一方面显

① 《统计通报》，1977年，第8期，第84、85页；《1922—1972年国民经济统计年鉴》，第225页。

② 鲍格坚科、捷列宁：《苏联国营农场》，1975年版，第13页。

示了大型社会主义生产和集体劳动的优越性，成为吸引广大劳动农民参加集体农庄的榜样，另一方面，给予周围集体农庄以各种帮助，如组织劳动、培养干部（尤其是机务人员）、组织核算、开展社会主义竞赛等，因而成为推动农业集体化运动的一支重要力量。联共（布）中央和苏维埃政权是十分注意发展国营农场的，到1940年，全国共有4,159个国营农场，播种面积达1,160万公顷，拥有10万台拖拉机（按15马力计算），2.7万台谷物联合收割机，2.1万辆载重汽车，250万头牛，190万口猪，590万只羊。但总的来说，国营农场在农业中所占的比重仍不大。1940年，国营农场生产的谷物占全国谷物总产量8%，原棉占6%，甜菜占4%，向日葵占2%，土豆占2%，蔬菜占9%，肉占9%，奶占6%，蛋占2%，羊毛占12%。由于国营农场商品率高，它在国家采购量中的比重大一些，如谷物占10%，牛奶占16%，牲畜和家禽占22%，羊毛占18%。^①

从五十年代中期以来，苏联的国营农场得到了迅速的发展，它在整个农业生产中的比重迅速增大。当时国营农场发展的主要途径有三种。

第一，在垦荒区建立大批国营农场。赫鲁晓夫一上台，就提出开垦荒地的政策。早在1954年，苏共中央的二——三月全会就通过决议，抽调全国的人力、资金、设备到哈萨克斯坦、西西伯利亚、乌拉尔等地去开垦荒地和组织新的国营农场。从五十年代中期到六十年代初，垦荒、扩大耕地面积，即粗放式经营，是苏联发展农业的主要方针。在垦荒基础上建立了大批新的国营农场。1954—1956年，全国建立了686个新国

^① 伏伊托夫、格里申：《社会主义农业的经济、组织和计划工作》，1975年版，第16页。

营农场，到1958年增加到1,750个。1954—1970年期间，在垦荒区总共建立了7,500个国营农场。^①这些国营农场都是大型的，例如，到1958年末，新建国营农场的土地面积达2,000万公顷，平均每个国营农场51,000公顷。毫无疑问，大量垦荒和建立新国营农场，在头几年曾对苏联农业生产的发展，尤其是粮食产量的增加，起了一定的作用。在垦荒头五年，新建国营农场生产了2,780万吨谷物，向国家交售了1,920万吨。但是，由于在干旱地区大量垦荒，加上耕作不当，土地遭到严重风蚀，引起了破坏性的后果。因此，六十年代中期以后，不得不将部分垦荒地弃耕，缩小播种面积。^②

第二，把大量经济困难的集体农庄转为国营农场。五十年代中期，有许多集体农庄经济上是困难的，它们产量低，收入少，欠了国家不少债。尤其是俄罗斯的西北部和西部地区，由于遭到战争的破坏，这种集体农庄更多一些。赫鲁晓夫认为，把经济困难的集体农庄改组为国营农场，有助于改善农业的状况。因此，从1954年起进行这项工作，一直延续到六十年代中期。开始时规模不大，1954—1956年改组为国营农场的集体农庄有1,430个，在此基础上建立了190个国营农场。以后规模逐渐扩大，仅1957—1964年通过这一途径建立的新国营农场就有3,710个。1954—1970年有24,000多个集体农庄被改组为国营农场，由此而新建的国营农场达7,400个。^③

① 鲍格坚科：《1946—1970年国营农场发展的某些问题》，载《1946—1973年现代苏联农村史问题》（文集），1975年版，第163页。

② 1961年苏联耕地面积为23,500万公顷，到1971年减为22,460万公顷，减少1,000多万公顷。除工业用地占用110万公顷左右外，耕地面积的缩减，大部分是由于垦荒地弃耕造成的。

③ 《1970年在集体农庄基础上组织的国营农场的工作成果》，1970年版，第7页。

把集体农庄改组为国营农场的工作，在各地区进展是不一样的。规模最大的是俄罗斯联邦东部、中部地区和哈萨克斯坦。如在哈萨克斯坦，仅1954—1964年，用这种办法就建立了616个国营农场，在俄罗斯联邦建立了1,836个，其中中部地区413个，西西伯利亚302个，乌拉尔223个。而在乌克兰、摩尔达维亚以及中亚各共和国则不多。到1965年，由集体农庄改组成的国营农场占全部国营农场的45%，土地占一半以上，其中耕地占40%，牛占40%以上，羊占50%以上。^①随后这类国营农场又增加了近一倍。因此，可以说，到目前为止，大部分国营农场是由集体农庄改组而成的。

把集体农庄改组为国营农场并没有收到预期的效果。苏联农业部国营农场总局1970年的一个文件承认，“在集体农庄基础上建立大量国营农场并没有相应地增加基建投资和物质技术资源，”因此，这些国营农场仍长期落后于原有国营农场。^②从此，苏联基本上停止了改组集体农庄为国营农场的工作。

第三，合并国营农场。五十年代初期，国营农场规模不大。苏联领导人认为，这种情况不能充分利用生产资料，广泛采用协作，很好地进行建设，因而不利于增加农产品生产。

五十年代中期，苏联领导人竭力主张合并小型国营农场，扩大国营农场规模。1954年开始这一工作，到1958年，合并成立的农场有432个。此外，还把工业企业的副业单位、国有闲置土地和许多牲畜育肥单位转交给国营农场。因此，许多国营农场实际上变成了新农场。平均每一个国营农场使

① 潘科娃：《国营农场生产的集约化和经济刺激问题》，第12页。

② 转引自《1946—1970年国营农场发展的某些问题》一文，载《1946—1973年现代苏联农村史问题》（文集），1975年版，第165页。

用的土地面积增加了一倍（1950年为1,220公顷，1958年为2,490公顷），工人人数也增加了一倍（1950年为303人，1958年达605人），拖拉机增加两倍以上，奶牛、猪和绵羊几乎增加一倍。以后这种合并国营农场以扩大农场规模的做法更为加紧。

毫无疑问，在国营农场规模过小的情况下，合并国营农场是必要的。但是在实行过程中，由于片面追求大规模，因此，“在许多地方，合并国营农场不仅没有产生良好的效果，相反，却使农场的工作恶化了”。^①尤其是在莫斯科州、哈萨克斯坦、白俄罗斯、波罗的海沿岸的某些地区，往往把相距很远的几十个居民点联合在一起，建立规模过大的国营农场。而这样的国营农场实际上是无法管理的。后来苏联又把一些国营农场拆小了。在把经济困难的集体农庄改组为国营农场时，也发生过类似的问题。因此，自1965年以后，国营农场平均规模有所缩小。如以全部国营农场平均计算，每个国营农场的农业用地1965年为24,600公顷，1974年为19,100公顷。在这期间，尽管畜牧业有了一定的发展，但按每个国营农场平均计算，牲畜头数还是减少了，即使某类牲畜有所增加，增加的头数也是很有限的。如牛1965年为2,098头，1974年减为1,955头，其中奶牛分别为782头和670头，羊由3,975只减到3,577只，猪则由1,073口增到1,156口。^②

在扩大和发展国营农场的同时，苏联还采取措施，合并和扩大集体农庄。在五十年代中期以前，集体农庄规模不大。1953年共有93,300个集体农庄，平均每个集体农庄有211户，

① 鲍格坚科、捷列宁：《苏联国营农场》，1976年版，第13页。

② 《1974年苏联国民经济统计年鉴》，第444页。

农业用地4,170公顷（其中耕地1,810公顷）。集体农庄规模过小，不利于提高生产效率，因此，从五十年代中期起，苏联除了把大批集体农庄改组为国营农场外，还大张旗鼓地合并集体农庄。到1965年，集体农庄数目减到36,900个，即比1953年减少了近60%，平均每个集体农庄有426户，农业用地6,100公顷（其中耕地3,100公顷），牛1,056头（其中奶牛363头），猪667口，羊1,506只，拖拉机21台。①以后尽管批评了某些集体农庄合并后的规模过大，不便管理，并予拆小，但总的趋势仍是集体农庄数目不断减少，规模不断扩大。

目前，国营农场和集体农庄的平均规模如下：

1976年国营农场和集体农庄的平均规模②

	国营农场	集体农庄
总 数（个）	19,600	27,700
职 工（庄员）数	610	530*
农 业 用 地（公顷）	18,100	6,600
耕 地（公顷）	5,900	3,700
牛 （头）	1,890	1,715
奶 牛（头）	652	566
猪 （口）	1,002	957
羊 （只）	3,284	1,837
拖 拉 机（实物台）	57	39

* 为1974年数。

经过二十多年来的改组，现在国营农场和集体农庄在农业生产中的比重已大体相当。就生产性固定基金和物质形态的流动资金而言，两者数额已相等。就产量而言，1971—1975年期间，全国农业总产值（私人经济除外）中，国营农场占

①② 《统计通报》，1977年，第8期，第85页。

41.4%，集体农庄占58.6%，在谷物、蔬菜、畜产品（尤其是蛋品）方面，国营农场占一半以上。由于国营农场商品率比较高，因此，在1976年国家采购量（私人经济除外）中，国营农场和集体农庄各占一半，其中某些畜产品采购量中国营农场比重稍大一些，如牛占51%，羊毛占56%，而蛋则占87%。^①

第二节 国营农场和集体农庄的内部管理体制

苏联的国营农场是在一长制基础上进行管理的。国营农场由经理进行领导，而经理是由上级机关任免的。经理组织国营农场的全部工作，并对农场的状况和活动负完全责任。

集体农庄的管理，在法律上和理论上，同国营农场有所区别。照1969年通过的《集体农庄示范章程》的说法，集体农庄的最高权力属于集体农庄庄员大会（或代表大会），庄员大会选出管理委员会和集体农庄主席（也就是管理委员会主席）。主席领导集体农庄的日常活动，并向庄员大会（代表大会）报告工作。在苏联的实际生活中，集体农庄主席候选人是由上级指定的，而且往往是从城市里派来的、庄员根本不认识的人，因此，这种选举不过徒具形式。

在国营农场和集体农庄内部，按生产原则或地区原则设立下属机构——分场（分农庄）、生产工段、畜牧场、生产队，它们在拨给的土地、固定基金基础上，按照内部经济核算原则进行生产活动。由于在内部管理体制方面，国营农场与集体农庄基本上是一样的，我们只以国营农场为例加以说明。

^① 《国营农场生产》，《经济报》，1977年，第27期，第2页。

中小型国营农场通常有两级组织结构，即农场——生产队（畜牧场）。在这种体制下，基层生产单位，在种植业为生产队，在畜牧业为畜牧场。为基本生产服务的机构，如运输、修理工场、产品加工、供销、建筑等，则直属于农场。这些基层生产单位要服从有关总（主任）专家的领导，如种植业的生产队要服从总农艺师的领导，畜牧场要服从总畜牧师的领导，修理工场和技术服务站要服从工程师的领导，等等。总（主任）专家是有关部门的领导人，对他所领导的部门或所管辖的机构，不仅有权决定工艺性质的问题，而且有权解决组织-行政问题。

大型国营农场则有比较复杂的三级组织机构，即农场——分场——生产队（畜牧场，小组）。在这种体制下，分场是国营农场的中间生产性机构，它把几个基层生产单位（生产队、畜牧场等等）联合在一起。分场是按部门的原则设置的，它的各个下属单位要服从有关专家的领导。

国营农场内部所有下属机构的领导人，如分场场长、畜牧场主任、生产队长、工长等，都是根据国营农场经理的命令、任免和调动。他们中间每一个人都是他所负责的单位的全权领导人和生产、劳动的直接组织者，并对生产计划完成情况和产品质量负责。

在苏联，国营农场及其下属机构的党组织不起领导作用，它只有对行政及时完成国家计划、提高产品质量、采用新技术、生产机械化等等活动进行监督的权力，并从政治、思想工作方面保证任务的完成。苏共中央有关农村基层党组织的决议认为，“在当前争取提高农业生产效率的条件下，经济工作问题具有特殊意义”。因此，规定农村基层党组织的最重要任务，是动员全党、全体人员顺利完成“关于增加农产品及畜产

品产量和交售量的任务”，必须使全体党员和全体劳动者的注意力集中于提高公有生产的效率，以便耗费较少的资金获得更多的农畜产品。党组织要把劳动生产率的增长和生产效率的提高作为评价各生产单位、全体领导干部和专家的工作的主要标准。至于其他社会团体，如工会、共青团等，苏共中央规定它们的主要任务，也是“在解决经济问题、开展社会主义竞赛、提高庄员的生产和社会积极性方面”发挥作用。^①

近来，随着农业机械化的发展，在苏联国营农场和集体农庄的劳动组织方面，出现了一种新的形式——机械化小组。目前，这种机械化小组正在逐步推广。如在斯塔夫罗波尔边疆区，机械化小组耕种的土地占全区播种面积的84%，拥有的机务人员占全区机务人员的74%。^②

过去国营农场和集体农庄基层劳动组织的主要形式是综合的和部门的生产队，队员的报酬基本形式是计件劳动报酬制。据苏联的学者和实际工作人员说，在这种情况下，机务人员竭力完成报酬较优的那些工作，而不考虑工作的最终效果如何。他们认为，在机械化耕作的条件下，收成的好坏，关键在于机务人员。为了提高机务人员对最终成果的物质兴趣，加强物质刺激的作用，有必要把机务人员的劳动报酬同最终生产成果联系在一起，因此，他们推广了机械化小组这种劳动组织形式。

机械化小组是怎样组成和进行活动的呢？

第一，机务人员根据自愿原则组成小组。据说，这样可以“保证他们心理上的共同一致，造成相互信任和相互帮助的气氛”。小组人数，多的达二、三十人，少的五、六人。

① 《党的基层组织》，1974年版，第381—388页，488—496页。

② 《经济报》，1976年，第30期，第12—13页。

有的甚至是由一家人组成，即所谓“家庭小组”。小组的编制相对固定，一般情况下，大部分成员是拖拉机手、康拜因手，并有少量辅助人员，如修理人员、技术服务人员等。

第二，国营农场、集体农庄拨给机械化小组一定数量的土地和全套的技术设备，并在整个轮作期内，固定下来。机械化小组根据农场、农庄总农艺师制订的工艺图表独立地决定生产问题。农场、农庄领导人和专家则保证严格按照工艺图表及时供应种子、肥料、燃料以及其他生产用材料。

第三，机械化小组实行包工包产制度。年初，由农场、农庄规定小组的计划产量（一般为前五年平均单位面积产量）、计划成本，并在此基础上，根据标准工资基金确定各种作物的包工劳动报酬基金。年终结算，如果超产、提高质量、节约成本，则分别给予补加报酬。

第四，在年度过程中，每月按工作时数参照标准工资，计时预付组员的工资，到年底按产量进行最终结算。各种补加报酬（工龄津贴、技术等级津贴等除外）按计时预付工资的比例发给。劳动报酬的具体计算方法，我们在第四章中详细叙述。

据苏联报刊报道，实行机械化小组制度，机务人员不是单纯追求超额完成工作定额，而是更加注意劳动的效果。由于把劳动报酬同最终生产成果联系在一起，机械化小组成员的劳动效率要高一些，因此一般来说，实行机械化小组制的国营农场和集体农庄的赢利率普遍提高。例如，斯塔夫罗波尔边疆区阿历克山德罗夫区，采用机械化小组制的“共青团”集体农庄的赢利率，比全区平均水平几乎高14%，固定基金产值率高40%。^①正因为如此，苏联大力推广机械化小组，勃列日涅夫也一而再、再而三地写信表扬某些机械化小组。

^① 《经济报》，1976年，第30期，第12—13页。