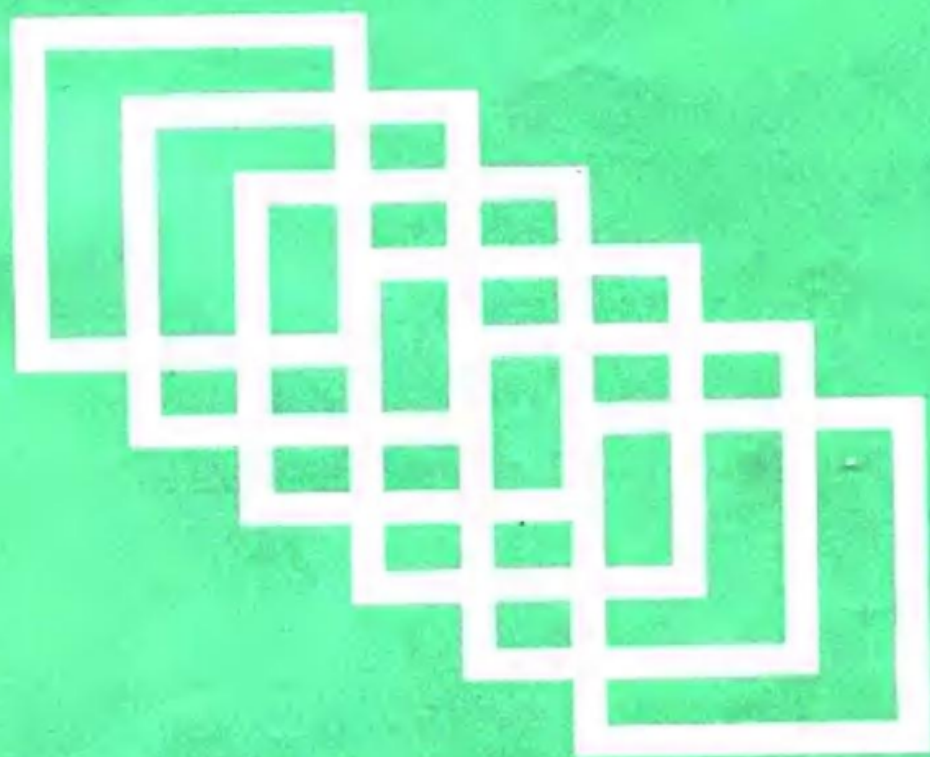


农垦经济体制改革研究

1992年农垦经济学术讨论会论文选编

中国农垦经济研究与技术开发中心

中国农垦经济研究会编



中国农业科技出版社

(京)新登字061号

本书选编了1992年10月在兰州市召开的全国农垦经济学术讨论会的部分论文和调查报告。论文以学习贯彻邓小平同志南巡讲话精神,紧紧围绕加快农垦经济发展的新思路和新对策为主题,对农垦企业转换经营机制;扩大开放经营,搞活经济的新思路 and 对策;农垦企业如何加快发展第三产业;农垦企业如何发展效益农业等问题,提出许多新观点。

农垦经济体制改革研究

编 著: 中国农垦经济研究与技术开发中心
中国农垦经济研究会
责任编辑: 朱泽玲 林秀华
终 审: 刘国芬

中国农业出版社出版 (北京海淀区白石桥路30号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

河北涿州第八中学印刷厂印刷

开本: 787×1092毫米1/16 印张: 19 字数: 500千字

1993年3月第一版 1993年3月第一次印刷

印数: 2000册 定价: 12.00元

ISBN 7-80026-491-2/S · 354



1992年全国农垦经济学术研讨会暨年会纪要

1992年10月12日-16日,全国农垦经济学术研讨会暨92年年会在甘肃省兰州市甘肃农垦宾馆召开,参加会议的有农垦经济研究会正副理事长、理事,各垦区、部分农场和公司的代表;农垦科研、大专院校的研究人员共84人,提交论文101余篇。农业部、司法部、中国社会科学院、中国人民大学以及兰州有关新闻单位等也派代表参加了会议。会议由研究会常务副理事长、中国农垦经济研究与技术开发中心主任许人俊、副理事长张再科、夏少清、陈新等同志主持。原农垦部副部长、中国农垦经济研究会理事长杨煜作了重要讲话。与会代表在邓小平同志南巡谈话和党的十四大精神指导下,结合本垦区、企业的实际,围绕转换企业经营机制,发展外向型经济、第三产业和“三高”农业等问题展开了深入的讨论。现纪要如下:

一、转换农垦企业经营机制问题

1.经营机制的概念、内容和特点

与会代表认为,经营机制是企业运转的组织结构与运行中各个环节的内在联系,是各组织、各环节相互联系相互制约,协调一致地发挥功能而形成的一个有机整体。经营机制包括三方面的内容。一是运行机制,即企业运行的方向、轨道;二是动力机制或激励机制,是指各利益主体利益实现的形式包括各种激励手段等;三是约束机制或监督机制,是指企业在一定的外部环境条件下,对自我行为的规范和约束。经营机制的特点:一是综合性,不能简单地把它理解为权利的划分,它还包括组织结构,领导体制,分配制度等多方面的内容。二是层次性,涉及国家与企业、企业与企业、企业内部等各层次的关系。三是全方位性,涉及政治、经济、人文、财政、税收、金融、物价等各个方面。四是相对性,经营机制的转换是一个动态的历史过程,不可能一次到位。五是系统性,经营机制的转换是一个复杂的系统工程,必须把它放在国民经济的大环境中进行考察。

2.转换企业经营机制的目标

有的代表认为,转换企业经营机制的目标是培育与社会主义市场经济相适应的企业机制,活市场要有活机制。有的认为,目标就是促使企业真正实现“四自”,即自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束。其中的自主经营是“四自”之首,自负盈亏是基础,自我发展是根本,自我约束是保证。也有代表认为,目标就是按照企业的特征重新构造企业经营运转的组织管理制度,还企的本来面目。而企业的特征主要是盈利性、商品性、竞争性。

3.转换企业经营机制的意义

代表们认为,当前加快转换企业经营机制主要有四个方面的意义:(1)转换企业经营机制是发展社会主义市场经济的需要。我国国有企业包括农垦企业是在计划经济条件下产生的,计划经济的长期影响与惯性作用,使企业游离于市场之外,成为政府的“附属物”。现在,要发展社会主义市场经济,企业要与政府脱钩,独立进入市场。传统的企业经营管理制度显然不能适应市场经济的新形势,所以必须构造新的企业经营机制。(2)转换企业经营机制是搞活国有大中型企业的需要。国有大中型企业是社会主义的物质基础,是国民经济的重要支柱,是国家税收的主要来源,但是,目前国有大中型企业的经济效益仍然很差,要改

变这种状况必须转换企业的经营机制,使企业搞活。(3)转换企业经营机制是提高企业基础管理素质,在市场竞争中立于不败之地的内在要求。现在国有企业特别是农垦企业基础管理素质差,企业内部各种生产要素不能在较高的层次上实现有效的配置,发挥最大限度的效益,只有通过转换企业经营机制才能全面提高企业的基础管理素质,从而使企业在市场竞争中取胜。(4)转换企业经营机制是政府转变职能的需要。目前,机关冗员多,机构重叠,政府企业化,企业政府化,政企分不开,束缚了企业的手脚。随着政府职能的逐渐转变,企业经营机制必须相应转换。同时企业经营机制的转换也能够一定程度上推动政府转变职能。

4.农垦企业转换经营机制的矛盾

代表们认为转换企业经营机制,涉及的问题很多,矛盾也很多,但政府与企业之间,一个放不放权,另一个能不能得到权,这个矛盾是主要的。有的认为,矛盾的主要方面在政府,政府不放权企业则无法“转”。有的认为,矛盾的主要方面或转换机制的主体是企业。企业是内因,政府是外因,内因不变,外因无能为力。还有的认为,矛盾的主要方面是可以转化的,在一定条件下政府是主体,是矛盾的主要方面,条件发生变化,企业就成了主体,是矛盾的主要方面。有的代表指出,转换企业经营机制说到底是要把企业推向市场。政府要主动帮助企业,将其推向市场。而企业自身应该自觉地走向市场。一个推,一个走,二者相结合,就能按市场经济要求转换企业经营机制。

5.转换企业经营机制的措施

(1)解放思想,转变观念,一要克服“空头”政治,循规蹈矩思想,树立发展经济是最大的政治,敢闯敢试是最大的政策的观念。二是克服计划经济惯性影响,树立价值规律决定取舍的市场经济观念。三要克服“左”的思想束缚,树立从实际出发,以绩取人的观念。在此基础上还必须正确处理好几个关系:一是企业与市场的关系,企业适应市场,主动进入市场;二是企业与国家的关系,当前关键是落实企业自主权;三是企业内部各种利益主体之间的关系;四是各业劳动者之间的关系,使经营者、科技人员、销售人员、先进工人,引进外资项目人员等先富起来。

(2)在既定的产权关系下,实行多种经营方式:

承包制,是在公有制为主体的产权关系下,正确处理国家与企业利益关系的现实选择,但要不断完善其具体内容,如指标体系、奖惩办法等。

股份制,是转换企业经营机制的好办法,产权关系、利益关系明确,而且是筹集资金的有效途径。

股份合作制,不具备实行规范化股份制条件的企业可以先实行股份合作制。

模拟“三资”企业,仿照“三资”企业模式进行经营管理。

租赁经营,中小型或微利亏损的国有企业,在进行严格的资产评估、作价、资信审查、抵押的基础上租赁给集体或个人经营。

拍卖或改制,小型的经营不好的国有企业可以拍卖给个人经营;对效益不好,强挂“全民”牌子的“穷过渡”的农场,可以恢复原来面貌,“改制”为合作经济。

(3)以深化三项制度改革为重点,全面提高企业素质。

有的代表指出,在转换企业经营机制工作中,企业存在不愿转,不会转,不能转的状况。不愿转主要是留恋计划经济,有后台能给实惠,转了利润要下降。不会转主要是企业经营者对于转换经营机制不知从何下手,做些什么工作。不能转主要是企业管理混乱,效益差,一旦转换机制,企业就承受不了。为此,要以三项制度改革为重点,提高企业管理水平,建立健全有利于使企业各种生产要素特别是人的因素合理配置并能发挥最大效能的劳动制度、

人事制度和分配制度。

(4) 农垦主管部门转变职能

体制决定机制,机制决定企业活力。体制不顺,机制就转不进来。比较一致的意见是,农垦主管部门特别省市一级的农垦主管部门应该向实体化、企业化方向转变。有的代表认为,政企分开是对政府利用行政权力干预企业经营而言,从还权于企业来说,理应政企分开。但有的代表认为,政府行政职能与企业行政管理职能不是一回事。当农垦主管部门转为实体以后,原来政府的行政职能大部分转为企业行政管理职能。对此再笼统地讲政企分开,以企代政等是不科学的。代表们认为,理清这些关系以后,农垦主管部门实体化、企业化的方案有两种。一种是政企合一型。企业享有必要的但不是全部的政权职能,实行“两块牌子一套班子”,另一种是政企分开型,大企业,小政府。大企业即企业集团,小政府即农垦局。大企业管理农垦企业,小政府承担财税、工商、土地管理等职能。实体化的企业集团核心层的组成可以有两种方式:一是以“块块经济”为主的骨干企业为龙头组成集团公司。其他企业为紧密层;二是以“条条经济”为主的骨干企业为核心组成集团公司,其他企业为紧密层。这两种方式均应把国有资产经营权拿过来,组成农垦资产经营公司并作为集团公司的核心层。在这个基础上,集团公司可以向股份有限公司过渡。

二、发展农垦外向型经济问题

1. 对发展农垦外向型经济的认识

代表们认为,随着我国改革开放的不断深入和发展,我国经济必将逐步国际化,由封闭到开放最终与国际经济融为一体。在这种大趋势下,农垦系统不断发展外向型经济,就会处于被动落后地位乃至自我消亡。

代表们指出,农垦发展外向型经济既有外部环境的驱动,也有自身发展的内在要求。从外部环境看,我国周边的一些国家包括日本、“四小龙”等发展比我们快,主要原因是对外全方位开放,搞外向型经济,学习发达国家的先进技术,经验和管理方法,引进先进设备,利用国际市场。我国沿海发达地区和许多农村地区经济发展比我们快,也是如此。国有大中型工业企业正在深化改革,扩大开放,发展潜力大,势头猛,我国恢复关贸总协定缔约国地位以后,虽然有很多有利因素,但也有不利因素,对我们压力很大。从农垦经济发展的内在要求看,农垦经济还存在一定程度的封闭性,在很多方面赶不上全国改革开放的步伐,必须大力发展外向型经济。农垦系统的出口额很小,在国内生产总值中的比重也很低,必须增加出口。农垦企业从总体情况看设备陈旧,技术落后,管理水平低,必须引进国外先进设备、技术和管理手段。农垦经济的发展缺乏大量资金,必须引进,等等。从内外两方面看,农垦企业不加快发展不行,加快发展不搞外向型经济也不行。

2. 农垦发展外向型经济的优势

代表们认为,农垦发展外向型经济的优势很明显,潜力也很大。主要表现在:(1)地理优势,农垦企业广泛分布于沿海、沿江、沿边和大中城市郊区,在我国改革开放的前沿地带,从海南、广东、广西、福建、浙江、江苏、上海、山东一直到辽东半岛的大连,到处都有农垦企业,有的比重还很大。在以上海浦东为龙头的新的沿江开放地带,从上海、江苏、江西、湖南、湖北到四川也有大量农垦企业。原来地处边疆的农场,现在已成为开放的前沿地区,云南、广西、新疆、内蒙、黑龙江、吉林等垦区,发展边境贸易,农垦优势大。(2)资源丰富,特别是土地资源丰富。有大量的土地可供外商来开发利用,在这些土地上又可以生产很多产品用于出口。(3)综合经营的优势。农垦企业第一、二、三产业综合经营,全

· III ·

面发展。外商随便在哪个产业、哪个行业投资都有广阔的前景。综合经营还带来了出口贸易的全面性。(4) 农垦企业有较强的经济实力。从总体上看,农垦企业的经济、技术实力完全可以吸收国外大部分先进技术、设备并产生较好的效益。(5) 政策优势。农垦企业实行财务包干,并享受免交所得税的优惠政策。

3. 农垦外向型经济发展的重点

与会代表认为,农垦外向型经济主要抓三块:对外贸易包括边贸,“三资”企业和境外企业。从全国农垦范围看,发展外向型经济要突出以下几个重点:一是出口创汇。农垦产品出口有几十年的历史,形成了一批出口商品基地和一大批龙头产品,要进一步巩固和发展,提高档次,扩大规模,形成集团。二是大办“三资”企业特别是合资、合作企业。这是加快农垦经济发展的新的生长点,要全面发展,遍地开花。三是边境贸易,发挥地理优势,南联北出、东联西出,打入东北亚、东南亚、中亚和东欧经济圈。四是搞经济开发区,有条件的垦区,划出一定的区域,广泛吸引外资,全方位开发。五是到境外办企业,设窗口、搞贸易、办实体。从产业发展看,外向型经济应该在第一、二、三产业中全面发展。巩固第一产业,重点发展第二产业领域的外向型经济。积极开拓第三产业。逐步把第三产业建成外向型经济比重较大的产业。从不同区域的发展看,沿海垦区要以兴办“三资”企业为重点,全面发展外向型经济。沿边垦区以边境贸易为重点,同时兴办三资企业。内地,城郊垦区都要发挥各自优势,重点发展“三资”企业,搞好出口产口基地建设。城郊垦区发展外向型经济还要突出涉外房地产和非商品性贸易两个重点。

4. 发展农垦外向型经济要注意的几个问题

代表们认为,搞外向型经济是一项开拓性的工作,是对旧的封闭经济的扬弃和发展。今后农垦经济发展总趋势是走向全面开放,成为开放型经济,与国内国际市场融为一体。要搞好这项工作必须注意以下几个问题。一是思想观念问题。当前发展农垦外向型经济的最大障碍是思想观念陈旧,思维模式封闭。不敢走出去,不敢引进来,不敢闯,不敢冒,怕吃亏,怕犯错误。因此,要转变封闭保守的产品经济观念,树立开放的、大市场观念,积极参与国内、国际市场竞争;转变畏缩思想,树立开拓、冒险意识;克服“左”的束缚,树立以三个“有利于”为标准的观念,等等。二是坚持高起点、高速度、有特色的发展战略。现在搞外向型经济,竞争十分激烈,起点低不行、速度慢不行,没有特色也不行。要在国际竞争中取胜,就必须高、快、新、特,而且要形成规模。三是加快培养外向型人才。农垦搞外向型经济当前的一个突出限制因素就是缺乏外向型人才,要千方百计培养和引进大批外向型人才包括领导管理人才,技术业务人才等等。四是制订开明政策,创造良好的投资环境。在总的经济政策上要鼓励发展外向型经济,在发展外向型经济的政策上要使外商有利可图,同时有利于调动内部各方面的积极性。五是发展外向型经济与深化改革相结合。搞外向型经济不能让国际惯例服从于我们的传统模式,而应该改变我们的传统服从于国际惯例,要按照效益原则和国际惯例改造企业,改革旧体制,使之适应于外向型经济的发展。

三、发展农垦第三产业问题

代表们认为,第三产业水平是衡量现代社会经济发展程度的重要标志,也是衡量农垦经济发展程度的重要标志。当前,应该抓住有利时机,明确重点,大力发展农垦第三产业。

1. 时机

代表们认为,现在是发展农垦第三产业的最好时机。从经济发展的一般规律来看第一、二产业发展到一定的阶段,必然要求第三产业有相应的发展。我国已经进入这个阶段,农垦

系统也已经进入这个阶段。这是农垦发展第三产业的基本立足点。同时，小平同志南巡谈话和党的十四大的召开，提出发展社会主义市场经济，现在全国已转入全方位开放发展阶段，中央、国务院又及时提出了关于加快发展第三产业的决定。当前我国经济发展日趋国际化，沿海地区进一步开放，欧亚第二大陆桥的开通，沿边地区的开放，内陆变为前沿，这些都标志着发展包括对外贸易业在内的第三产业正处于有利时期。在新的经济发展格局中，农垦系统有很大的优势。

很多代表指出，抓住时机发展农垦第三产业要把握好几个环节。一是要抓早。“当别人未睡醒的时候，我们先走一步，就会取得主动”。上海农垦的出租汽车，广州农垦的房地产业，海南垦区的经济开发小区等等，都抓得较早。二是要抓准。抓准要靠信息，要建立信息网络，要善于分析和研究经济形势和市场变化趋势，科学决策。三是要敢于争，看准以后要紧抓不舍。积极疏通渠道，争取多方支持。农垦的许多项目包括有些“三产”项目都是争来的，如海南垦区的桂林洋开发区、新疆兵团的外贸经营权包括粮食出口权等等。四是要下大力气，要有勇气克服困难，办实事，踏踏实实地做好工作。

2. 农垦发展第三产业的重点

代表们认为，第三产业范围很广，不仅仅是开饭店、办旅馆，它涉及到大商业、旅游、交通运输、房地产、金融、对外贸易、文化教育、信息、咨询等等很多行业。只要条件具备都可以搞。现在不少垦区在这些方面还是空白，发展潜力很大。

有的代表指出，农垦发展第三产业有两种类型，一是为本场、本垦区或本系统的生产和生活服务的行业；二是走出农场和农垦系统为全社会服务包括开拓国际市场的“三产”行业。

关于发展的重点问题，代表们认为，从总体上看，要以流通领域为主，全方位、多层次、多成分、多形式发展。具体而言，可以抓以下几方面的重点：一是建立各种类型的市场，培育市场体系；二是发展房地产业，农垦有土地优势，城郊垦区和开放区优势更明显；三是发展旅游业，农垦系统有许多自然景点和人文景点可以发展旅游业，并可以形成全国农垦旅游网络，独树一帜，建立农垦旅游集团或农垦旅行社；四是走出农场进城办商业，参与大流通；五是发展出租汽车业，特别是城郊垦区可以此为重点。六是其他一些适合当地发展的各种行业或项目，如边境垦区搞劳务输出，科技力量雄厚的垦区搞科技咨询等等。这些都应从实际出发，因地、因时制宜。

3. 农垦发展第三产业可能遇到的问题

代表们认为，农垦发展第三产业可能遇到以下几方面的问题，应该认真加以解决：一是思想认识上的问题。对发展第三产业的重要性、必要性认识不足。熟悉第一、二产业，轻车熟路，容易搞。不了解、不熟悉第三产业，没有经验，怕出问题。因此，首先要解决认识上的问题，不仅要认识到第一、二产业发展到现在的水平，必须发展第三产业，否则第一、二产业不可能有进一步的发展，而且还要认识到发展第三产业只要选准了项目是能够有效益的，甚至比第一、二产业效益更好，前景更宽广。要有紧迫感、压力感。二是政策措施上的问题。认识到了要大力发展第三产业，但由于是新的行业，经验不足，政策跟不上，措施不配套，不知从何处下手。这个问题也是急待解决的。三是与既得利益集团的利害冲突。农垦发展第三产业与地方、与各部门都可能发生冲突，会产生一定的阻力，在思想上要有所准备，在行动上要积极进取。四是法规建设问题。发展第三产业，现在法制还不健全，会碰到有的事无法可依的情况。一方面要逐步建立一些相应的法规，另一方面要放胆实干。

与会代表高度赞扬上海农垦发展第三产业的成功经验，认为可以借鉴上海农垦的思路，把“立足农场，走出农场，服务城市，服务农村，面向全国，跨进世界”作为发展第三产业的战略思路。

也有代表指出，我国包括农垦发展第三产业不能笼统地以发达国家作参照系统和目标模式，因为发达国家第三产业发达不仅依托本国的第一、二产业，而且依托于第三世界国家的第一、二产业。中国发展第三产业要考虑中国国情。农垦发展第三产业要考虑农垦企业与其他产业部门的关系以及农垦内部的产业结构状况。农垦第三产业能不能大发展，不仅取决于自身第一、二产业的发展水平，而且取决于其他部门能否为农垦第三产业发展提供第一、二产业保证。不同垦区差异很大，有的垦区第三产业可以大发展，有的垦区则不行。必须从实际出发，按照经济和产业发展的内在规律办事，不能搞一刀切。

四、发展农垦高效农业问题

1. 高效农业的概念

代表们认为，高效农业是以提高农业经济效益为中心，运用现代科学技术，对农业实行集约经营和规模经营，吸收、综合精细农业、生态农业、立体农业、无机农业、有机农业、持久农业等的优点，形成系统先进生产力的农业。它以科学技术为支柱，以国内外市场为导向，以高产为前提，以优质为基础，以高效益为最终目标。

高效农业具有以下几个特点：（1）生产的先进性；（2）技术的综合性；（3）投入的密集性和相对的经济有效性；（4）专业化商品生产性；（5）发展的渐进性；（6）资源利用的综合性；（7）生态系统良性循环性。

2. 高效农业是农垦农业发展的根本出路

代表们认为，几十年来，农垦农业的发展是走的以追求产量为根本目标的道路，这是长期粮食不足和实行计划经济的结果。现在，在全国范围内温饱问题已经解决，粮食相对比较充足，特别是实行社会主义市场经济之后，农业生产也应该和其他产业部门的生产一样，以市场为中心，生产市场需要、消费者欢迎的产品。只有这样才能有效益，才能维持农业的扩大再生产，实现生产和消费的良性循环。有的代表指出，过去在计划经济条件下搞农业，出现了很多弊端，主要表现为单一的粮食作物结构，单一的种植业结构，农林牧副渔全面发展也只是单一农业的发展，因而效益很低。确立高产农业的发展目标可以克服以往的弊端。不仅如此，发展高效农业可以加快实现农垦农业的现代化。现代化农业是高度商品化、专业化、集约化、社会化的农业，这正是高效农业所要求的，也是通过发展高效农业可以实现的。只有发展高效农业才能增强农垦自身的经济实力。发展高效农业可以充分利用劳动力资源和各种农业资源向生产的深度和广度进军，促进农业生产结构和产业结构的调整，促进科学技术的广泛应用，不断提高农业生产率，壮大农垦企业的经济实力。同时，只有发展高效农业才能增加农业劳动者的收入，从而提高职工的物质生活水平。

3. 发展高效农业要正确处理好几个关系

有代表指出，发展农垦高效农业必须正确处理好几方面的关系。（1）高产与高效的关系。产量是效益的基础，有一定的产量才能有一定的效益。在农业低产量阶段把提高单产作为主攻方向是正确的，不能强调效益而否定产量。高产和高效应该统一起来。在追求农业产量的同时，要在品种安排上注意以市场为导向，做到优质，适销对路。（2）市场和计划的关系。农业生产只有面向市场，以市场为导向，才能真正成为高效农业。计划要克服盲目性，要求服从于市场。（3）结构调整和粮食生产的关系。在粮、棉、油、肉等农产品计划与价

格彻底放开之后，只有按照高产、优质、高效、外向的原则，根据市场需求的变化，调整农业生产结构，才能获得较好的经济效益。但是，粮食生产在多数国营农场经济中占有举足轻重的比重，在发展高效农业中不可过分忽视或放松粮食生产。

4. 发展高效农业的对策

代表们认为，发展农垦高效农业主要应该采取如下几方面的对策：（1）广泛应用先进科学技术。只有科学技术和科技成果源源不断地流向生产第一线，转化为现实的生产力，才能使农业最终成为高效农业。（2）以市场为导向优化农业结构。根据国内外市场需要，大力发展商品农业，特色农业，创汇农业。（3）增加对农业的物质投入。一是增加直接生产要素的投入，二是改善农业生产的基础条件。（4）建立健全农业社会化服务体系，为农业生产提供良好的产前、产中、产后服务。（5）狠抓产品质量。不断提高农产品质量和档次，做到适销对路。（6）深化改革，为发展高效农业创造条件。进一步完善承包经营责任制，扩大农业经营者的自主权，使农垦企业真正成为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的独立的商品生产者和经营者。

目 录

1992年全国农垦经济学术研讨会暨年会纪要	I
政企分开是企业转换经营机制的关键	夏少清 1
关于广东农垦企业 综合改革转换经营机制的思考	林华山 汤桂华 4
进一步解放思想深化改革实现上海农垦经济的大发展	曹庶清 杨军 8
农垦企业转换经营机制的几个问题	满元甲 12
橡胶垦区农业经济改革的重要方向	许锋 15
关于农垦企业转换经营机制的思考	彭诗瑜 21
西安农垦经济加快发展的思路	丁武平 王仲华 26
扩大开放经营 实现经济腾飞	王盛伦 30
黑龙江垦区经济发展战略刍议	史晓丹 33
关于对海南热作资源开发利用的对策研究	王凤轩 柯佑鹏 35
完善职工家庭农场的再思考	胡光明 38
刍议企业走向市场	华荣传 42
国营农场走向市场浅析	彭达 刘新生 熊国强 45
农垦企业深化改革与发展市场经济	吴凌 孙秀禄 49
承包制是中国国营企业的阳光大道	刘一军 53
农垦企业走向市场问题初探	杨红军 于恩生 57
放开手脚 面向市场	郭振金 62
黑龙江垦区流通领域深化改革的思路	宋长青 裴花顺 65
组建企业集团 走大流通之路	张世鉴 68
对农垦总公司转为企业集团的思考	江苏农垦总公司 73
调整产业结构 实现良性循环	彭其发 77
农场调整经济结构的难点和对策	姚克麟 崔港珠 79
饮马农场双层经营体制与经济职能作用	董西林 付江海 83
坚持实事求是思想路线 加速发展国营农场经济	张择邻 罗生泾 87
加快农垦经济发展的调查与思考	张育科 93
甘肃农垦经济发展战略选择及改革重点	贡健行 97
甘肃省张掖农垦城市经济的起步与展望	赵克俭 101
“两费自理”是家庭农场深化改革的必由之路	覃 强 104
对承包制向股份制过渡的研究	张正炳 张尔俊 107
广东农垦试行股份制问题的研究	林华山 麦继承 110
黑龙江垦区农业生产队股份化刍议	孟昭春 孙国君 115
陕西农垦推行股份制初探	周惠通 王新民 118

浅论“股份制”	张树方	121
关于农垦企业股份制形式的探讨	郭长胜 于作富	123
股份制是农垦企业活力之源	曲义民	125
股份制——壮大农垦经济的新途径	朱新月 赵玉玺	127
垦区场办企业推行股份制操作中应该把握的几个关键性问题	洪景忠 董佳友	131
黑龙江垦区发展外向型经济的对策	毛加宝	133
外向型经济——京郊国营农场新的生长点	范为常	137
外向型经济——农垦经济的第二次飞跃	余金树	140
扩大开放发展外向型边贸经济的探讨	张自清 张鹏宜 狄存德	144
内地垦区发展外向型经济刍议	王昌文	147
黑龙江农垦发展边贸的初步实践与思考	丁玉文等	149
外向型经济是企业腾飞之路	上海跃进不锈钢制品集团公司	153
昌九工业走廊中开发农垦旅游业的构想	冯朝福	156
“亚欧第二大陆桥”贯通与新疆兵团外向型经济发展	张友德	159
加快北京垦区涉外房地产业发展	王昭亮	164
论开放边境口岸对国营农场经济的作用及对策	蔡恒等	168
黑龙江垦区劳务输出浅论	周 迅	170
边境垦区 边贸先行	龚联辉	173
利用地缘优势 发展边境贸易	宋乃春	177
敞开“农门”依托边贸 外引内联 振兴红河农垦经济	吴剑萍	179
新疆农垦的边境贸易浅析	佟家谦 李辉 刘缉川	181
国营农场发展第三产业问题	陈 平 张成栋	184
关于新疆兵团加快发展第三产业的几点思考	新疆兵团思考小组	187
加快发展兵团第三产业的几个问题初探	李凤清 张平	191
转变观念天地宽发展三产门路广	唐沛毅 张平 顾鸿新	195
对发展农垦第三产业的几点认识	陈凤荣	198
广州农垦发展第三产业的战略	郭声湖	202
抓住时机 发展第三产业	舒代远	205
海南农垦加速发展第三产业之我见	韩校丰	208
发展农垦第三产业的思考	彭泉林 傅纯茹	211
谈谈农垦加快发展第三产业的问题	贾大明	214
发展第三产业振兴农场经济	潘守义	216
加速三产开发 向三产要效益	王家驹	219
绿色产业及其在黑龙江垦区的发展	胡中禄	220
黑龙江垦区农业现代化的发展战略与对策	周迅 张荣华 杨劲 许永红	223
国营农场发展“三高”农业的思考	达仁钦 祁祖寿	230
国营三河农场效益农业的实践、探索与研究	韩诸高 骈国华	233
对发展农垦高效农业的思考	刘岳杰	237
面向市场 依靠科技 发展农垦“三高”农业	李 沧	242
国营农场加速经济发展的思考	朱崇今 高 宏	244

谈国营农场在推行双层经营体制条件下发展效益农业的探讨	李金峰 冯琪 苏志鹏	248
高产优质高效应是我国农业发展的综合目标	马俊哲	250
传统单一种植业型农业必须向高产优质高效型农业转变	于 福	252
农垦农业应走高产优质高效之路	曹春林	256
浅谈农垦机械加工业的竞争策略	张万玺 尹相义	259
国营农场应大力发展商品农业	杨贤兴	262
开拓农垦商业新局面的几点思考	张玉河	265
致富农垦必须大力发展商品经济	李有宝	267
浅论农垦信息开发的经济效益及对策	乐一鸣	269
技术进步是企业发展的捷径	张长安	271
贫困农场经济发展的战略思考	赵国柱	273
西安农垦经济加快发展的思路	丁武平 王仲华	277
对加快重庆农垦发展实施“163”工程若干问题的探讨	李林虎	281
走出国门办农场 当年投产见效益	纪明全 徐世才 戴春红	284
对西安农垦工业发展战略的思考	姬有文	287
在竞争中崛起	朱林甫等	290
对山西农垦果树生产发展战略的思考	庚一民	294

政企分开是企业转换经营机制的关键

夏少清

一、政企不分是企业转换经营机制的主要障碍

企业转换经营机制是当前我国企业改革，也是整个经济体制改革的一件大事。今年7月份国务院专门为之颁布了实施条例，其中涉及内容甚多，有的还是突破性的规定，但是从目前现实经济生活中看，与国家所提要求相距甚远，尚有大量艰苦的工作需要做。

回顾企业改革以来，虽取得显著成效，但仅仅是政府给了企业几条优惠政策，搞了点经济责任制。至于政府与企业的关系，根本没触动，企业自身的地位也基本没改变，企业仍然是各级政府主管职能部门的下属单位，处于附属物的地位，即使签订了承包合同，这合同双方，即政府与企业之间，其平等法权关系也始终没有确立，企业法人制度在理论与实距上缺乏一致性。归根到底，政府既是国有资产所有者，又是管理者，还是承包的发包者，政企如何能分开。虽然《企业法》订得很完善，但政府在执行中可以打折扣，无视这些法规条文，任意取舍，企业除了啧有怨言，无可奈何。尽管各级政府天天在喊要企业走向市场，要搞活，要“四自主”，但是在政企职责不分，政府职能没转变的情况下，政府总是自觉或不自觉的成为转换企业经营机制的主要障碍。

为了转换机制，加速发展社会主义经济建设，很多企业做了大量工作，但是政府过多的插手微观管理与行政干预往往做出令人感到十分遗憾的事。例如：

1.为适应商品经济大生产，需要发展一体化综合经营或集团经营，但由于政府的条块分割、行业垄断、部门保护、地区封锁，再加所有制的差异，造成分兵把口，深严壁垒，阻碍了横向联系，优势无法互补。现在虽有一批企业集团，但大多是松散型的，没有资产的联合参股，远未发挥集团优势与预期效益。

2.产生重复建设，多头引进、盲目发展的现象，实际上多数情况是企业执行地方政府的指令而造成的。由于财政分灶、部门包干的体制，引发出政府的财政动机与政治动机，要求企业上什么项目，搞什么产品，当一旦发生滞销亏损，投资者不承担投资风险，银行不承担回收款风险，政府审定者更不承担经济责任，遭殃的是企业。

3.企业要求政府审批的内容，即使在今后，还着实不少，而政府工作人员习惯用层层行政管理方式及其价值取向来对待企业，他们虽有明确职责，但往往出现多头审批、交叉审批、越位审批，手续过繁，时间过长，扯皮太多，特别是当企业处于市场瞬息万变之中，不免造成滞后于市场变化，影响企业积极性与经营成效。

4.调整产业结构，如何并转，是否关停，一切得听从政府主管部门的安排，企业很少有主动权。有时即使企业间谈好了兼并，主管部门却横插一杆，不同意，怕企业改换门庭，因为这是部门所有。划地为牢，已成为当前存量资产调整的一大障碍。

5.政府加强宏观调控与行业管理，所涉及的内容都是事关重大，企业很多事得有求于政府，这就极易产生形形色色的“交易”，诱使一些意志薄弱者做出乱纪违法之事。

6.国营企业是有行政级别的，企业负责人经政府任命，他们实质上是当官，不是一个真正的经营者，他们习惯于唯上重于唯下，红头文件重于市场法则。虽说是负责人，也并不真

正负责，若搞糟了企业，所承担的经济责任是很有限的，易地当官，也并未绝迹。企业领导层不团结现象不在少数，而政府的组织措施往往十分缓慢，结果“窝里斗”，闹摩擦，不免影响生产经营活动的开展。

7.些政府工作人员，总是舍不得放弃多年来既得到对企业的管理权。对于企业的自主权，今天放，明天收；明里放，暗里收，有时不自觉地搬出与《企业法》精神相抵触的“红头文件”。企业要“四放开”，“四自主”，可是上下不同步，下松上紧，多方制肘。企业破了“三铁”，有的地方主管部门还在制造“三铁”，甚至出现奖“三铁”的怪现象，企图用提高企业行政级别、转干、转户口、固定工资等办法来刺激企业干部职工的积极性。

以上这些现象说明，现在的政府机构天然具有向企业收权收利的职能，如果政企不分，政府的职能不转变，企业转换经营机制是不可能的，即使一时转换了，也会走回头路，或者半途而废。

二、政府要尽快彻底转变职能

首先，要改变观念，打破传统的权力分配格局，勇于从分投资、批项目、定指标的怪圈中跳出来，再不能满足于过去简政放权的一点成效。因此，对于国有资产产权的实现形式也要改变观念。目前单一的产权主体，清一色的由政府代表国家集中直接行使经济管理职能，并不是唯一的途径，应该有多种选择。这就要对国有资产实行重新组合。此类重大改革，一定要上下统一思想，共同努力才能完成。

其次，政府的任务主要是集中力量抓好宏观调控与间接管理，对企业服务要好，干预要少。要用正确的宏观发展战略来对企业进行指导；用适时的经济政策来引导；用适度的经济杠杆来调节；用严格的经济法观来监督；建立各类市场，让企业有一个公平安全的竞争环境；支持发展第三产业与社会化服务和福利保障体系。当然，政府的经济作用中也包含着提供公共产品的社会消费与掌握某些有关国计民生的生产事业，但也不直接管理企业的微观活动。针对我国公有制的情况在两权分离的原则下，政府可以采用间接管理的方式。

其三，政府工作人员要更新知识，改进工作方法。宏观调控、间接管理与直接管理微观经济活动，这两者虽有联系，但有很多区别，这就需要有不同的知识与工作方法。过去政府部门每天忙于分钱分物、发通知下指示，靠权力来指挥，将来这套工作方法肯定要改变，替代它的是靠智力来指挥。要建立宏观调控支持系统、监测与预警系统，收集信息，调查研究，定量分析，科学决策，既要掌握社会主义市场经济活动的客观规律、波动规律，又要有全局战略眼光，超前掌握经济走势，把握宏观调控的时机与力度，制订采取相应措施，政府的主要精力要放在调控市场，为企业创造良好的安全的经营环境上，而不是与企业争权、公权，更不是想方设法去“管、卡、压”。对于这一套学问，每一个政府工作人员可能都要作新补充，否则宏观调控、间接管理将不是事与愿违，就是事倍功半。

其四，要精兵简政，提高效率。其前提是转变职能，如果政府职能不转变，机构与人员精简将无从下手，即使一时精简了，也会东山再起，再度膨胀，历史已多次证明。对这方面的改革，近年来，全国已有一些县进行了综合改革试点，广东省改革了省级商业体制，均取得了可喜成就。机构改革的方向是坚持“小机关、大服务”，减少对企业基层的行政干预，有的地方形象化的称之为“折庙搬神”。其中一条关键措施是将原政府中的经济技术部门脱离政府，办经济实体与服务实体，自主经营，自负盈亏。这样，寓服务于经营之中，有盈余，不唯利，办实事，不空谈。

这里联系到我们农垦系统的机构改革。江苏省农垦局于1984年改为总公司，脱离了政府行政行列，初步实行了企业化。经8年实践感到在行政干预方面有所弱化，但仍有向前再发展一步的必要，彻底企业化，办成经济实体。设想可否改建成为全省农垦企业集团股份有限公司，即如前述的国家资产控股公司，这样既能将国有农垦资产管好用活，按股获取收益，也可以自身举办服务型的经营项目。过去有人曾想搞“二块牌子，一套班子”，或恢复行政机关，看来不符合改革方向。

三、政企分开后的企业管理体制设计

政企分开后应该实行新的管理体制。其前提是企业必须与政府实现4个脱钩：一是企业的国有资产与政府脱钩，已如前述。二是企业的人、财、物与政府脱钩。企业负责人不再由政府委任管辖，而是由各专业资产经营公司或控股公司组织的董事会或管理委员会在企业内外聘用，企业真正有用人用工自主权；取消对企业的财政补贴、补亏之类；国家要企业产品，实行合同订购，企业需要原材料，以市场采购为主。三是企业与政府官阶行列脱钩。企业不带行政级别色彩，企业无大小，都是一样的法人，企业负责人不是当官，应是一个真正的经营者。四是企业的经营管理、经营决策与政府脱钩，由董事会决策。政企分开后的企业管理体制，由3个管理层次构成：国有资产专业经营公司或控股公司，企业董事会或管理委员会和企业经营管理层。

1. 各专业国有资产经营公司或控股公司是经济实体，承担管理企业职能，但不介入企业日常业务。它也可以有自己直属的经营内容，视作集团自己的核心层，但它以传递政府的宏观决策以及协调服务为主，并按国有资产在企业中的份额或股权获取相应收益。资产经营公司或控股公司的日常业务内容可以有：派出企业董事，组织董事会或管理委员会；对实行承包制的企业进行发包签约；安排国内外融资，对企业继续予以投资，满足单个企业无法得到的款项；协助开拓供应、销售渠道，统一组织进出口，统一组织采购主要原料、设备；发挥行业规模优势，组织拳头产品的一体化经营；牵头调度资源与生产要素，促进存量资产调整；举办单个企业难以办到之事，如集中培训人才，开展重要科研项目研究，开发新产品；评价企业实绩，依法监督经营，在管理与技术上提出指导性意见等。此外，特别强调一点：国有资产经营公司或控股公司不是行政机关，而是企业组织，其负责人非政府官员，不属公务员行列，而是企业家，也应实行聘用制，不称职者，应予淘汰，不易地当官。

2. 企业董事会或管理委员会是企业的决策机构。它的任务：制订企业发展战略，审议重大技改项目与引进设备；聘任企业负责人和批准任命由企业负责人推荐的企业高级管理人员；审批生产经营管理方案，包括年度财务预决算，用人用工与分配计划；检查监督企业目标的实现；评估其实绩，考核企业负责人的工作能力，决定是否继续聘用。但他们无需过问实现上述企业目标的具体方法与手段。

3. 董事会或管理委员会成员，除了由资产经营公司或控股公司委派聘任企业内外富有业务经验的人员与职工代表担任外，要重视吸收社会上的经营管理、财会、法律、工业等方面专家参加。他们可以兼职，但要有负责精神。可以引入竞争机制与利益机制，促使他们尽职尽责地代表资产所有者即国家的整体利益与政府宏观决策要求。

4. 董事会的组成人员应根据企业规模与复杂程度而定，一般为6-15名。其任期相对的可以长一些，少数为固定的和可延长的交错形式安排，以保证其连续性。大型企业，为避免使董事陷于具体事务，董事会可下设精干的专业委员会，以便在董事会正式会议前做好调查

研究与讨论材料的准备，协助董事会进行决策。董事会可以1-2个月开一次会，及时处理需要审议的事项，使企业适应市场情况。

上述设想的方案，其成败在很大程度上取决于对3个管理层的作用的理解程度与执行情况，如果资产经营公司（或控股公司）与企业董事会误解了其自身作用，过多的倾向于政府式的干预，过多的包揽决策以后的具体事项，过多的集中财权，用于缺乏效益的资金分配等，问题就会发生，效率就会降低。

今后如股份制扩大推广，将全部按照国家规范意见办。

（作者单位：江苏省农垦总公司）

关于广东农垦企业综合改革 转换经营机制的思考

林华山 汤桂华

一、农垦企业综合改革的指导思想和基本思路

（一）综合改革的指导思想实行“四坚持，四建立”。一是坚持“一个中心，两个基本点”的党的基本路线；二是坚持以公有制为主体的企业的社会主义方向；三是坚持依法治场（厂），全面贯彻实施《企业法》；四是坚持以发展生产，提高经济效益为中心。通过综合改革，做到：“四建立”：一是建立以市场为导向，以科技为依托，优化第一产业，提高第二产业，发展第三产业和外引内联，逐步形成生产、加工、销售一条龙，农、工、技、贸一体化的经营方针；二是建立以农业经济为基础，以大商品生产为导向，“种养加工相结合，农工贸相结合，内外贸相结合，农科教相结合”，“农业经济优，商品经济活，多种经济全”的经济结构；三是建立以搞好职工利益分配为核心的激励机制，使职工的利益分配拉开差距，向关键岗位、苦、累、脏岗位，及具有优秀管理才能、技术骨干、工作骨干、有突出贡献的职工倾斜，充分调动全体职工的积极性，克服平均主义，以此来作为经营运行机制正常运转的保证体系；四是建立以人为本为综合改革的出发点和归宿，开展经常性的以转变职工观念为主的适应深化企业改革承受力的思想教育，并把它与满足人的利益追求有机地结合起来的行为机制。

（二）综合改革的基本思路

简政放权，探索一条“公有制与竞争制度结合起来”的运行机制。一是给企业一个平等竞争的外部环境。全面落实《企业法》赋予企业的各项经营自主权，使企业在国家产业政策指导下，以市场为导向，以经济效益为中心，自主依法经营；二是转换企业内部经营机制，练好内功。重点是打破“三铁（铁饭碗、铁工资、铁交椅），一大（大锅饭）”，形成“干部能上能下，职工能进能出，分配能高能低”的运行机制，充分发挥广大职工的积极性和创新精神。

二、转换经营机制,综合改革的主要内容

(一)全面落实企业自主权,为企业创造良好的外部环境。创造企业必需的外部环境,既要有长远目标,又要解决当前迫切需要解决的问题。当前,政府部门要进一步转变职能,坚持政企职责分开,简化和规范国家对企业的管理程序和手段,依法对企业进行管理监督,减少直接行政干预,应由企业自主决定的权力要不打折扣地落实到企业。具体内容包括:

1.企业内部机构设置权。企业有权根据自身生产经营的特点和工作需要设置机构,定员定编。任何部门都不得以任何借口强求企业设置对口机构,不能以机构不对口作为影响各种检查、考核、评比升级的条件,也不能通过对口机构干预其生产经营活动。

2.生产经营和产品定价权。企业有权根据生产特点确定其经营方式;在不违反国家有关政策法规和保证完成国家指令性计划的前提下,企业可以根据市场的需要调整生产结构,确定生产经营品种;除国家定价产品外,企业有权自行确定产品的销售形式和销售价格。

3.职工招聘、辞退权。企业实行全员劳动合同管理和优化劳动组合;可以根据生产经营需要,按国家、省的政策及有关规定自主决定招工的范围、条件、数量和方式;有权按国家有关法律、法规和企业规章制度解聘、辞退、开除职工;企业有权招收各地有一技之能的科技人员。

4.人事管理权。企业有权按照党的组织路线、方针,引进竞争机制,对各级管理人员,根据德、才、勤、绩实行任期制、招聘制和考核制。

5.工资分配权。在确保职工工资总额增长不超过劳动生产率和利润增长的前提下,企业有权确定适合本企业情况的工资形式和奖励分配办法。可以试行“工效挂钩”,拉开档次,搞活企业内部工资分配。

1.正常活动费使用权。企业可以根据自身承受力,按销售收入的一定比例提取业务活动费,开发促销活动。

2.留利使用权。除国家有特别规定外,各级不得以任何名义集中、抽用企业自有资金。应该允许企业留用的自有资金,除用一定比例作为生产发展基金和储备金外,其余可以作为企业的奖金基金和福利基金,承包期内总量平衡,自行调剂使用。

3.资金筹措权。应允许企业按人民银行规定的集资利率,根据自身的承受能力决定内部集资的额度和期限。经人民银行批准,可对外发放一定额度的债券和在企业内部职工中或向社会发行股票。

4.固定资产处置权。应允许企业对多余和闲置或因调整结构不再使用的设备,经有关部门评估后,自主进行转让、租赁、抵押、拍卖等,报国有资产管理部门备案,所得收益用于扩大再生产。

5.基建技改权。在符合国家产业政策的前提下,应该允许企业自行审批投资金额在300万元以下的项目,报企业主管部门备案。企业利用“税前还贷”进行技术改造,在相当于现有固定资产净值30%范围内的项目应该可以自行立项,报有关部门备案。

6.对外经济活动自主权。应当允许企业根据生产和市场需要,自主地同乡镇、集体和“三资”企业进行联营或开展各种经营活动;企业引进外资,从事生产经营所得外汇留成,有权自主使用;年创汇100美元以上的企业,应该享有出中贸易权。鼓励企业到海外兴办企业或承包工程。

(三)深化企业内部改革,转换经营机制,练好内功。企业作为一个经济实体,它的