

新疆边境垦区及农牧团场脱贫致富 与开发建设研究

张 平 李凤清 著

新疆青少年出版社

新疆边境垦区及农牧团场

脱贫致富与开发建设研究

张 平 李凤清 著

新疆青少年出版社出版发行

(乌鲁木齐市建设路9号 邮编830002)

新疆五家渠印刷厂印刷

787×1092毫米 32开 5.26 印张 110千字

1993年8月第1版 1993年8月第1次印刷

印数: 1—2000

ISBN7-5371-1672-5/D·62 定价: 3.00元

内容提要

《新疆边境垦区及农牧团场脱贫致富与开发建设研究》一书，是研究兵团贫困农牧团场脱贫致富的第一本专著。第一次比较全面、系统、深入地分析了兵团贫困农牧团场贫困的原因（如历史、政治、经济、社会、文化、自然、区位、所有制结构、产业结构、内部管理等），对近几年的扶贫进行了回顾并做了基本估计，分析了脱贫致富的有利和不利条件，然后应用发展经济学、产业经济学、区域经济学的原理和最新研究成果，借鉴国内外脱贫致富的经验和教训，结合农牧团场的实际，对农牧团场脱贫致富进行了研究。

党和国家、兵团有关脱贫致富政策摘要

扶持贫困地区人民脱贫致富，是党在农村一项长期的经济和政治任务。从1991年开始，贫困地区要在解决大多数群众温饱的基础上，转入以脱贫致富为主要目标的扶贫开发阶段，争取到本世纪末稳定地解决温饱问题，多数户过上比较宽裕的生活。

——摘自1990年12月30日中国共产党第十三届中央委员会第七次全体会议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展十年规划和“八五”计划的建议》

要坚持以经济开发为主的扶贫方针，继续贯彻帮助贫困地区尽快改变面貌的政策措施，增强这些地区经济自立致富的能力和内在活力。经过五年努力，基本上解决现在尚属贫困地区群众的温饱问题。

——摘自第七届全国人民代表大会第四次会议1991年4月9日批准的《中华人民共和国国民经济和社会发展十年规划和第八个五年计划纲要》

加快少数民族地区经济发展，对于加强民族团结，巩固边防，促进全国经济发展，具有极为重要的意义。贫困地区尽快脱贫致富，是实现第二步战略目标的重要组成部分。对少数民族地区以及革命老根据地、边疆地区和贫困地区，国家要采取有效政策加以扶持，经济比较发达地区要采取多种

形式帮助他们加快发展。

——摘自江泽民1992年10月12日在中国共产党第十四次全国代表大会上的报告《加快改革开放和现代化建设步伐，夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利》

做好扶贫工作，是缩小团场经济发展不平衡，实现共同富裕和维护边境稳定，社会安定的重要措施。要按照国家提出的“三年有明显变化，五年基本改变贫困面貌，十年跟上全国农垦发展步伐”的要求，切实抓好61个贫困团场的扶贫工作，使他们在“八五”期末，大多数扭转亏损局面，少数卸掉包袱，进入经营良性循环轨道。个别团场大幅度减亏，本世纪末80%的贫困团场具有自我发展能力，职工收入达到兵团平均水平。

扶贫工作要执行以经济开发为主的方针，使外部的投入与内在的活力结合起来。扶贫资金要集中用于改善生产条件，调整产业结构，进行开发性生产建设，增强团场的“造血”功能，增强自立致富能力。扶贫工作要以大搞农田水利基本建设、培植二、三产业生长点为重点，帮助贫困团场选准项目。对能充分发挥当地资源优势的骨干项目与工期短、投入少、见效快的小型项目优先立项，优先投资，优先施工的政策。加强项目管理，建立项目管理责任制和项目跟踪管理制度，层层把关，层层落实。以项目带资金，专款专用，杜绝挪用、乱用。实行经济开发与科学技术、智力开发相结合，安排一定资金用于新技术推广和人才培养。鼓励经济发达团场跨师局支援贫困团场，带动贫困团场发展经济，加快脱贫。

——摘自《新疆农垦报》1992年1月21日兵团党委《关于贯彻八中全会精神，进一步加强农业和农牧团场工作的决定》

序

郭 刚

新疆生产建设兵团创建40年来，百万农垦职工发扬自力更生、艰苦奋斗的精神，在天山南北开发建设，逐步发展成为工农商学兵密切结合，农林牧副渔综合经营，工交建商服全面发展的具有特殊职能的社会主义联合体，创建了5所普通高校和7所成人高校，172个农牧团场，1400多个工交建商企业，总人口220万人，开垦耕地近百万公顷。1992年，全兵团实现社会总产值132.36亿元，工农业总产值101.09亿元，其中，农业总产值41.86亿元，国民生产总值56.35亿元，已成为自治区国民经济的重要组成部分，在发展和繁荣新疆的政治、经济、文化等方面都做出了重要贡献，成为新疆经济建设、民族团结、安定团结和维护祖国统一的重要力量。

党的十一届三中全会以来，兵团农牧团场经济有了长足的发展，生产力水平有了很大提高，但是还有约三分之一的农牧团场（文部分是边境团场）经济发展很慢，效益较差，职工收入不高，处于贫困状态。造成这批团场贫困既有历史原因，也有现实原因；既有客观原因，也有主观原因。集中

起来有以下几点：一是相当一部分贫困团场特别是边境团场为了守边是在自然条件差，缺乏必要的生产经营条件下建立起来的。这些团场发展生产确实比较困难，经济效益很差；二是长期以来投入不足，过去随时准备打仗，基本上不投入、不建设。农田基础设施建设很差，只维持简单再生产，而且在相当程度上靠国家拨款维持；三是远离城市，交通不便，运距长，成本高，比较效益低，信息不足。二、三产业发展慢，产业结构层次低。一般团场只具有农副产品初加工，以及简单的农机具修理。这样一种脆弱的经济结构，结构性贫困特征十分明显；四是由于气候等自然条件限制，种植业只能种粮食和油料，而近几年农用物资涨价过高，使农业处于无利或亏损经营的状态；五是人才严重短缺，科技水平及经营管理水平低；六是观念落后，政策不稳，经济体制改革滞后也阻碍了贫困团场经济的发展及脱贫的步伐。

农牧团场是兵团的基础，团场经济是兵团经济的支柱，这批贫困团场，由于多数处在边境，是兵团屯垦戍边的第一线，能否尽快脱贫致富，对整个兵团经济发展和2000年国民经济翻三番，提前实现小康及兵团“三个队”、“四个力量”作用的发挥都具有重要影响。所以，搞好扶贫工作，促进贫困团场经济发展，加快贫困团场脱贫致富的步伐，不仅有重要的经济意义，而且具有重要的政治意义。

进入80年代，尤其是中后期，兵团党委十分重视扶贫工作，一直都把贫困团场的脱贫致富工作作为兵团党委一项十分重要的任务来抓，采取了一系列重要措施，在政策、资金、物资上向贫困团场倾斜。1989年6月，兵团在奎屯召开扶贫会议，正式确定25个亏损团场作为重点扶贫对象，到

1991年，3年共投入5100万元，还解决这些团场历年超亏挂帐7160万元；1991年农业部又把兵团42个边境团场列入国家扶贫范围，两年实际投入1.221亿元；1992年兵团用自己的财力，重点抓了20个贫困团场，两年投入近4000万元；1992年，财政部又将边境第一线的10个特困团场由补亏拨款改为事业费拨款，每年拨款2000万元，用于农场离退休人员工资、医疗费、编制内企业管理人员、教育卫生及专业技术人员工资支出。通过几年的扶贫，取得了不小成绩，主要表现在：生产条件有所改善，抵御自然灾害能力增强。部分贫困团场经济状况有所好转，出现一批扭亏为盈的团场。职工收入有所增加，增强了贫困团场广大职工脱贫致富的信心，使他们看到了脱贫致富的希望。但是由于脱贫的路子还不宽，思想不够解放，多年积累下来制约贫困团场发展的一些深层次问题尚未得到彻底解决，特别是随着党的“十四”大的召开，小平同志南巡谈话之后，我国正加快建立社会主义市场经济新体制，贫困团场面临的实际困难和问题不仅没有减少，而且在增多，有的还更严重。所以当前必须在对贫困农场增加资金、物资等投入的同时，关键是要更新观念、解放思想，采取切实措施，加快改革开放的步伐。首先，按照社会主义市场经济的要求，进一步改革贫困团场的经济体制。比照《企业法》和《条例》，彻底给贫困团场放权，实行党委集体领导下的团长负责制，有条件的地方，可以实行团长、政委一肩挑承包的领导体制；团长及团办企业和农牧连队经营者的产生要引进竞争机制，选贤任能，实行公开竞标，择优聘任；大力发展非国有经济，特别是集体经济和三资经济，放开个体、私营经济，积极发展庭院经济，拓宽脱贫的

路子；对团属企业进行股份制改造，新办企业全部搞股份制或股份合作制。其次，调动一切积极因素，按社会和市场需要，实行团办、连办、户办、联户办“四轮驱动”，大力发展二、三产业，优化贫困团场的产业结构。种植业要在主攻单产和保证粮食自给及上交任务的前提下，大力发展经济作物，调整种植业结构，发展高产、优质、高效农业，提高农业效益，推动规模经营，不断提高劳动效率；大力发展畜牧业、林果业及渔业，提高其在大农业中的比重；争取一个团场都能发展一个附加值和技术含量较高的产品，实行一团一品，形成拳头产业，带动整个工业的发展。再次，继续改善贫困团场的基本生产条件，搞好以农田水利为中心的基本建设，改善农场职工的生活条件。最后，抓班子，用能人，为加快贫困团场脱贫提供强有力的组织保证。总之要在党的“十四”大精神的指引下，从实际出发，抓住机遇，迎接挑战，发扬兵团精神，自力更生，艰苦奋斗，奋发图强，同心同德，若干几年，彻底改变贫困团场的面貌。各级领导及广大干部都要以高度的责任心和对广大职工的深厚感情，搞好贫困团场的脱贫工作。

张平、李凤清同志利用近两年的时间对贫困团场进行调查研究，写出这本专门研究贫困团场脱贫致富的专著，值得称赞。本书不但可为有关部门、单位研究贫困团场如何脱贫致富作参考，而且还可以做为贫困团场脱贫致富决策时参考。

1993年8月31日

（郭刚：中共新疆生产建设兵团委员会书记）

新疆生产建设兵团政治委员）

目 录

序言·····	郭刚 (1)
---------	----------

专 题 篇

新疆兵团农牧团场脱贫致富与开发建设研究·····	(1)
--------------------------	-------

垦 区 篇

农九师农牧团场脱贫致富与开发建设研究·····	(52)
农十师农牧团场脱贫致富与开发建设研究·····	(89)

团 场 篇

167团脱贫致富研究·····	(113)
181团脱贫致富研究·····	(123)
184团脱贫致富研究·····	(138)
主要参考文献 ·····	(150)
后 记 ·····	(153)

●专题篇●

新疆兵团农牧团场脱贫致富 与开发建设研究

本专题对新疆生产建设兵团（以下简称兵团）贫困团场（包括国家扶贫42个，兵团内部扶贫19个，1993年兵团内部扶贫增加1个）进行简要概述，对贫困团场脱贫致富进行回顾并作一基本估计，然后对贫困团场面临的机遇和挑战进行分析，最后提出脱贫致富的一些思路与对策并进行了一些探讨。

一、贫困团场的现状

兵团1954年成立，到80年代初已建成172个规模较大的国有团场，这些团场已成为兵团经济的基础和发展的基础。团场经济实力一直占兵团经济的60—70%，以1992年为例，总人口165.5万，占兵团总人口218.2万的75.8%；国内

生产总值33.8亿元，占兵团56.4亿元的60%。团场提供的各种农畜产品为兵团经济的发展打下了基础。

经过兵团220多万人，100多万职工近40年的努力，兵团建立了一大批国有团场群，经济有了很大发展，为国家做出了较大贡献。但是由于历史、政治、经济、社会、区位和建设晚等原因，兵团团场仍然没有从根本上改变面貌，172个团场1981—1990年亏损面39%，亏损企业亏损额7.04亿元（1991、1992年亏损面40.9%和55.4%，亏损企业亏损额分别为0.90和1.88亿元）。其中最贫困的是58个边境团场，1990年兵团农场实现利润1.23亿元，其中边境团场亏损1459万元，特别是1991年列为国家扶贫的42个团场（40个为边境团场）1990年就亏损2535万元（人均亏损233元），亏损面达83%；42个团场职均收入1475元，仅为兵团职均收入1901元的77.5%，人均收入只有500.12元。最困难的是边境团场，边境团场最困难的是40个团场。党中央、国务院十分关心边境团场的发展，把困难的42个团场列为国家扶贫团场（连同黑龙江、云南、内蒙、广西农垦共138个），从政策上给予倾斜，从资金、物资技术等方面给予支持，“八五”期间每年投资7260万元左右。兵团1992年也把比较困难的19个（1989—1991年叫兵团重点扭亏团场）团场列为兵团重点扶贫对象（见表一）。

这61个贫困团场面积占兵团的47.1%，耕地占29.4%，人口占19.0%，面国民收入只占兵团的11.2%，职均国民收入只是兵团的63.8%。42个团场职均收入只是兵团职均收入的69.8%。这61个团场是兵团团场中条件差、经济发展较慢、效益差、职均收入低、企业负担和社会负

61个贫困团场在兵团所占比重

表一

		兵团	其 中		
			61个 贫困团场	42个国家 扶贫团场	19个兵团 扶贫团场
面积	万亩	10605	4997.2	4014.6	982.6
	占%		47.1%	37.9%	9.3%
耕地	万亩	1426.8	419.6	305.8	113.8
	占%		29.4%	21.4%	8.0%
人口	万人	216.8	41.3	25.3	15.9
	占%		19.9%	11.7%	7.4%
职工	万人	101.00	17.35	10.84	6.51
	占%		17.2%	10.7%	6.4%
国民收入	亿元	46.8	5.24	2.87	2.36
	占%		11.2%	6.2%	5.0%
职均国民 收入	元	4633	2958	2566	3634
	占%		63.8%	55.4%	78.4%
职均收入	元	2067	1461	1442	1490
	占%		70.7%	69.8%	72.1%
亏损	个	103	53	35	18
	亏损 (万元)	5688	7555	5031	2524
	占兵团%		133.8%	88.4%	44.4%

注：职均收入和亏损为1992年资料，其它为1991年资料。

资料来源：兵团统计年鉴整理，兵团扶贫办公室报表。

担重、挂帐多、欠债多的团场，集中表现在亏损额度大且多年居高不下，以1992年为例：42个国家扶贫团场亏损5031万元，占兵团团场亏损额的88%，职均亏损447元；超亏挂帐6570万元，职均挂帐583元；从成立到1992年共亏7亿元，按1992年职工平均亏6200多元。19个兵团扶贫团场1992年亏损2524万元，占团场亏损额的44%，职均亏损388元。这61个团场长期亏损、贫困的原因是多方面的，有客观的，也有主观的；有宏观的，也有微观的，经过分析大致有以下8个方面：

1. 不具备或不太具备生产条件。自然条件很差，不适应农牧业的生产，这类团场占一半左右。

2. 投入不足，现有的资源没得到应有的开发利用。绝大部分团场都存在此类问题，当时是边开荒、边设计、边生产，每亩投资不足300元，草场每亩投资2.4元。最突出的是农九师11个团场，根据兵团1984年以前国营农场农业基本建设投资标准，应投资4.5亿元，差额1亿多元。

3. 产业结构处于低层次。这些团场大部分是以农业为主，农业又主要是以种植业为主，如效益较好的棉花就有70%以上的团场不能种植。以1992年42个团场为例，国民生产总值中一、二、三产业比例为57.3：16.7：26.0（兵团为36.4：35.0：28.6），社会产值中农、工、建、运、商比例为58.0：18.3：12.6：4.7：6.4（兵团为31.6：44.7：12.8：4.5：6.4），与全国、新疆比，兵团就是一个低层次的产业结构，而贫困团场又低于兵团。按经济发展的规律来看，产业结构处于低层次，经济必然处于落后状态。从很大意义上讲，贫困团场很大成份为结构性贫困，如九、十师21个团场，主要是种小麦、油菜，甜菜效益较好由于没糖厂从而

受到限制。农九师11个团场，1992年工农业产值比例为17:83，农十师10个团场为18:82（兵团58:42）。加之受自然条件的影响很大，农业基本上一直处于亏损状态。如农九师从成立到1992年累计亏损15324万元。

4. 远离中心城市，交通不便，信息不灵。61个团场中，40个是边境团场，其中26个团场在边境第一线，远离中心城市，交通很不方便，通讯很落后，均为单线，如农十师还是使用3位电话号；农十师清河农场团部只有一部手摇式电话机。

5. 市场发育处于初级阶段。因团场地处边远、交通不便，信息不灵，人口稀少，市场狭小，因而发展二、三产业受到很大限制。

6. 长期受计划经济体制的影响和制约，加之长期守边，一直处于封闭和半封闭状态。

7. 缺乏经营管理方面的人才。边境团场一直人才较少，近几年分配进来的大中专生很少，调出去的却多。如农十师1986—1992年调出干部1485人（占1992年职工的6.5%），其中具有高级职称的3人，中级的82人，初级的433人；其中具有大中专以上文凭的101人，具有中专、高中文凭的438人。而调进的只有15人。分配到团场的180人中，90%以上是团场职工的子女和定向招生分配回来的学生。由此而造成人才缺乏，使各种管理都处于低水平阶段。

8. 改革开放滞后，绝大部分团场还处于刚刚起步阶段。

二、贫困团场脱贫致富的回顾与基本估计

新疆兵团自1954年成立以来已经有了很大发展，到1992年团场共上交利税等27亿元。但是亏损问题仍是一大问题，这39年中农场只有1990、1991年盈利2.5亿元，其它年份均为亏损，各团场基本上是靠国家的扶持来发展经济的。

新中国成立后，我国实行计划经济，而国有团场实行的是高度的计划经济，一切按计划生产，产品按计划上交，财务统收统支，这种计划经济体制基本上一直到80年代初。国家对兵团补亏、扶贫大致可分为以下阶段：

第一个阶段，1954年兵团成立到1978年，统收统支，利润上交，亏损由国家补贴。1978年底，国务院召开了全国农垦工作会议，决定从1979年起国家对农垦企业实行财务大包干，即“独立核算，自负盈亏，盈利留用，亏损自补”。对亏损团场，国家根据各垦区原来的亏损情况，拨给固定数额的补亏额。垦区和团场实行包干，“节余留用，超亏不补”。这个政策自1979年起执行一直到现在（按原定政策规定到1995年结束），国家每年给兵团补亏1.1—1.4亿元左右。

第二个阶段，1979—1987年。兵团把国家拨的补亏款在每年的计划会上下达给各垦区、各团场，并要求其在3—5年内扭亏增盈。兵团每年把补亏款一半用于补亏，一半兵团集中用于农田基本建设和救济自然灾害等，均起到了一定的作用。

1986年，兵团召开了第一次由边境团场和师局参加的规模很大的边境团场工作会议，此后，在政策、资金、物资、技

术等方面向边境团场和贫困团场倾斜。

第三个阶段，自1987年开始，兵团把国家拨的补亏款部分有偿使用，部分无偿使用，部分集中滚动使用，分为三大部分。①每年拿4000万元左右以贷款形式用于土地开发，7年后开始还款，10年还清；②每年拿3000万元左右作为兵团保险公司铺底资金，收取保险费，滚动使用；③每年拿4000万左右直接用于团场补亏。这一阶段，绝大部分团场的经济建设有所好转，增强了经济发展的后劲。

第四个阶段，1989—1991年。1988年团场当年亏损1850万元（亏损企业亏损额为8073万元），有71个团场亏损，亏损面占兵团团场的39.4%，兵团针对这一严重情况，1989年6月在农七师召开了一个较大规模的扭亏增盈工作会议，决定从1989年起对25个亏损团场大户进行重点扭亏（见表二，其中有7个边境团场），每年拿出1700万元左右，3年共拿出5100多万元，分50、70、100万元标准拨到团场，经过3年努力，从1988年的亏损3393万元，降到1989年的2263万元，1990年的亏损1165万元，1991年的亏损131万元。1991年与1988年相比，播种面积增加了13万亩，增长9%；粮食增加2.85万吨，增长25%；棉花增加1.65万吨，增长148%；甜菜增加7.2万吨，增长133%；自有流动资金增加573万元，增长6%；固定资产原值增加6571万元，增长69%，其中，最突出的是128团和149团。128团挖排、拉沙、大搞农田基本建设，从1988年的亏损543万元降到1989年的亏损9万元，1990、1991年分别实现利润98万元和251万元。149团苦干实干，深化改革，从1989年的利润平衡增加到1991年的利润380万元。这一段的基本经验是：一是加强和稳定了领导班子，完善责任制