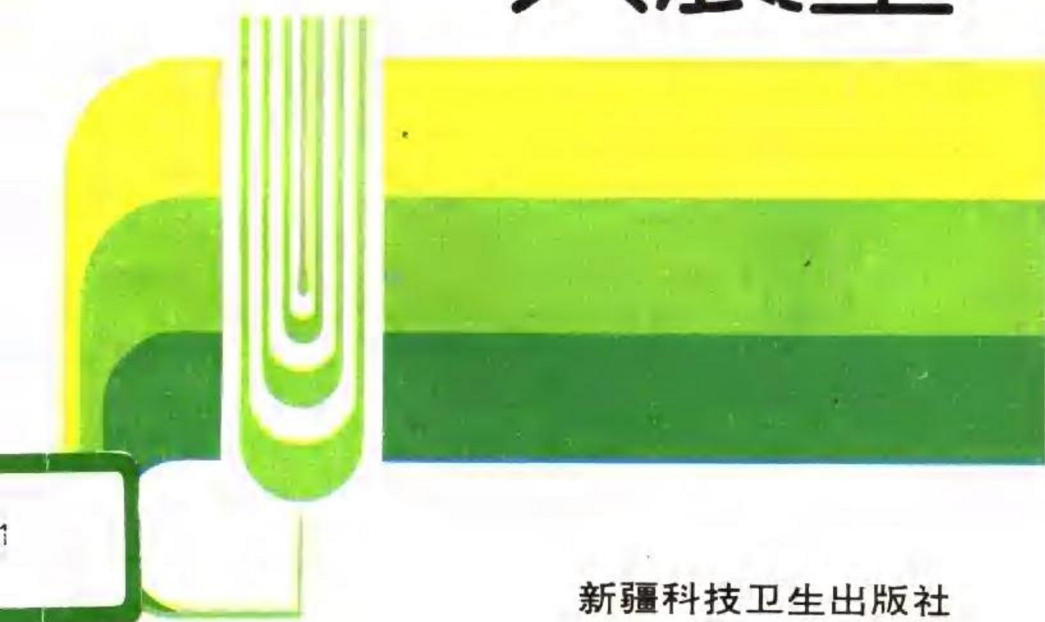


新疆農墾經濟 體制改革的 回顧 與展望



新疆科技卫生出版社

《新疆农垦经济体制改革的回顾与展望》

主编：肖发灿

新疆科技卫生出版社(W)出版发行

(乌鲁木齐市龙泉街 66 号 邮政编码 830001)

新疆地矿局印刷厂

787×1092 毫米 32 开本 8.5 印张 2 插页 210 千字

印数 1—2 000

ISBNZ—5372—0611—2/S·1 定价：6.95 元

前 言

党的十一届三中全会以来,新疆生产建设兵团(本书均简称为兵团)党委针对原有的高度集中统一的产品经济体制进行了一系列卓有成效的改革,调动了广大职工的劳动积极性,解放了生产力,促进了兵团国民经济的发展和实力的增强。这一时期是兵团历史上发展最好的时期之一。

但是进入 90 年代以后,兵团的经济体制,特别是农牧团场的管理体制已越来越不适应发展社会主义市场经济的要求,深层次的矛盾和问题已日渐显露出来,其直接后果主要表现为经济发展速度放慢,增长势头减弱,经济发展后劲不足,负担加重,职工生活水平提高放缓,在自治区经济地位下降等。

针对上述问题,兵团党委政研室近两年组织兵师(局)两级政研(体改)系统的研究力量就诸如进一步搞活农牧团场,搞活兵团流通,转换国有企业经营机制,发展企业集团及股份制,发展多种经济成份,调整产业结构等方面的问题进行了深入的调查研究,对兵团 10 年改革的经验教训进行了比较系统的总结回顾,并有针对性

地提出了相应对策。为了更好地为兵团党委和各级领导决策提供依据,与自治区及全国农业经济和农垦经济研究部门进行学术交流,我们特将这些研究成果汇编成册,作为《新疆农垦经济问题研究》系列丛书的第三本,由新疆科技卫生出版社出版。本书内容丰富,涉及面广,并体现了理论和实践的很好结合,有不少观点富有创新性。对兵团经济体制改革及经济发展既有理论价值,也有现实指导意义。

新疆人民出版社原编审、总编张业汉同志对本书提了很好的修改意见,并终审本书,在此表示衷心感谢!

参加本书编审工作的有肖发灿、程德臻、蒋伟民、周国胜、刘以雷、过常徽、吴振亚等同志,最后由肖发灿同志对全书作了统审,刘以雷负责本书出版协调及编务工作。编务的具体工作由侯丽春、李桂兰、杨迅等同志负责。由于我们水平有限,难免存有缺点和错误,恳请读者批评指正。

编 者

1993年4月25日

目 录

前言

进一步搞活农牧团场,加快团场经济发展的研究报告.....	(1)
兵团贫困农场扶贫开发思路和对策研究报告	(21)
农九师贫困农场脱贫问题研究	(47)
农牧企业承包经营中正确处理三者利益关系问题的研究	(60)
试论建设有中国特色的兵团社会主义现代化国营农场	(72)
试论兵团国营农场生产连队的规模与职能	(82)
转换企业经营机制,搞好兵团国有工业企业研究	(92)
兵团国有大中型施工企业面临的困境、机遇及对策.....	(112)

搞活垦区商品流通问题的研究.....	(127)
新疆农垦流通领域的困境及对策研究.....	(151)
边境垦区和边境农场发展边境贸易问题 研究.....	(167)
兵团发展企业集团问题研究.....	(179)
关于农垦发展企业集团问题的研究.....	(191)
农垦发展股份制企业的研究.....	(200)
利用第二亚欧大陆桥通车的有利条件发展 垦区及团场经济的研究.....	(214)
围绕塔里木石油开发发展团场经济的研究	(222)
抓住塔里木石油开发机遇促进农二师经济 发展.....	(229)
农牧团场农业综合开发问题探讨.....	(236)
农九师发展畜牧业问题研究.....	(246)
对农三师调整产业结构的探讨.....	(258)

进一步搞活农牧团场,加快 团场经济发展的研究报告

农牧团场是兵团的基础,团场经济是兵团经济的支柱,兵团地位和作用主要是由分布在全疆 66 个县(市)的 172 个农牧团场来体现的。进一步搞活农牧团场,发展团场经济,对整个兵团经济的发展具有十分重要的意义。本报告在分析影响进一步搞活农牧团场因素的基础上,初步地提出了今后农牧团场经济的发展思路和实施对策。

自 50 年代初兵团创建农牧团场到党的十一届三中全会之前,农牧团场经营管理体制的最大特点就是高度集中统一的生产经营决策;统收统支、收支两条线的财务管理;统包统配、集中劳动的劳动管理;全国统一工资标准的分配制度和单一投资主体的投资体制。这种高度集中的农牧团场经营管理体制,在农牧团场的创建初期,对统一调配人力、物力、财力,进行开荒建场,开发边疆、繁荣少数民族地区的经济起到过积极的作用。但是,随着大规模开荒建农场的结束和商品经济的发展,这种传统体制已阻碍了生产力的发展。

首先,统收统支的财务管理,使农牧团场对国家不承担任何经

济责任,经营好坏一个样,农牧团场躺在国家身上吃“大锅饭”,没有内在的发展动力。

其次,对职工实行等级工资制,劳动报酬和经营成果不挂钩,干好干坏一个样,端的“铁饭碗”,吃的是企业的“大锅饭”,职工没有劳动积极性。

再次,单一的国家投资体制,形成“国家出钱,农工种地”,劳动者和生产资料不能有效结合,农牧团场和职工都没有增加积累的内在要求。

针对上述弊端,党的十一届三中全会之后,兵团党委对原有的经济体制进行了一系列的改革,集中起来主要有3项:根据国家的要求,对农牧团场实行财务包干制度;兴办农工商联合企业,实行农工商综合经营;在国营农场内部实行了各种形式的经济责任制,农业上实行了以兴办职工家庭农场为主的多种形式联产承包责任制,工、交、建、商、服等行业也实行各种承包经营责任制。同时,还实行了多种经济形式和多种经营方式,发展庭院经济等。经过10余年的改革,有利于商品经济发展的农牧团场管理体制和运行机制从总体上来说已具雏形,团场和职工两个积极性得到调动,解放了生产力,促进了兵团经济的发展和经济实力的增强,国民经济主要指标大幅度增长。1992年社会总产值、国民生产总值、工农业总产值已分别达到126.54亿元、54.08亿元、99.37亿元,分别比1980年增长4.07倍、3.3倍、3.95倍(按可比价计算),特别是粮、棉、油、甜菜四大作物的单产和总产都大幅度提高。大部分农牧团场自我积累、自我发展能力增强。这一时期是兵团特别是农牧团场历史上发展最好的时期之一(见表1)。

但是,若对兵团1980年以来的10余年进行分段分析,兵团农牧团场经济体制改革及深层次矛盾和问题已日渐显露出来:

兵团主要国民经济指标对比表

表 1

项 目	1991 年 比 1980 年增长(%)	1991 年 比 1985 年增长(%)	1981 年至 1991 年平 均增长(%)	1985 年至 1991 年 平均增长(%)
国民生产总值	171.1	57.2	9.5	7.8
国民收入	194.7	63.8	10.3	8.6
社会总产值	114.9	70	11	9.2
职工平均货币工资	132	84.5	8	10.7
粮 食	45.9	29.9	3.5	4.5
棉 花	571	182.6	18.9	18.9
油 料	145.4	14.8	8.5	23.3
甜 菜	201.1	336.9	10.5	27.9

1. 经济发展速度放慢,增长势头减弱。全兵团国民生产总值 1992 年仅比上年增长 5.7%,比同期自治区和全国农垦均低 4.3 个百分点;工农业总产值 1992 年比上年增长不足两个百分点,比自治区低 6.37 个百分点,比全国农垦低 10.38 个百分点,其中工业总产值比上年仅增加 1.5%,比自治区低 7.8 个百分点,比全国农垦低 15.78 个百分点。扣除物价上涨因素,实际上是负增长。1986 年到 1991 年兵团主要经济指标增长速度不仅大大低于前五年,而且还低于 1980 年——1991 年 12 年的平均水平(见表 2)。

2. 经济发展后劲不足,负担加重。从产业结构看,尽管经过六年调整,但变化不大。农业中以种植业为主的产业结构格局尚没有从根本上改变。在国民经济总产值中,除第三产业由 1986 年的 21.7%提高到 1991 年的 24.8%,增加 3.1 个百分点以外,第二产业反而由 1986 年 37.7%降低了 3.6 个百分点,第一产业则由 1986 年的 40.6%提高了 0.5 个百分点。在农业产值中,除渔业增

加 0.1% 之外,林、牧、副三业均呈下降趋势。1991 年比 1986 年分别下降 1.8、2.4 和 2.2 个百分点,而种植业则由 77.9% 提高到 1991 年的 84.2%。以农副产品为原料的轻工业也由 1986 年的 95.6% 增加到 1991 年 97%。从投入结构看:兵团农业由 1986 年的 19.3% 增加到 30.2%,而工业投入反而由 1986 年的 45% 减少到 32.4%。职工负担进一步加重,近几年有的垦区职工负担已增长一倍以上。农业职工务农意识弱化、老龄化、妇女化、外来化的趋势有增无减。

10 年来兵团主要国民经济指标发展速度表 表 2

项 目	1981 年— —1991 年 平均增长 %	1986 年— —1991 年 平均增长 %	1986 年——1991 年 平均增长速度低于 12 年平均数
国民生产总值	9.5	7.8	1.7
社会总产值	11.00	9.2	1.8
工农业总产值	11.1	9.7	1.4
农业总产值	9.2	8.6	0.6

3. 职工生产水平提高放缓,部分职工生活贫困加剧。全兵团职工货币收入 1991 年比上年增长 3.52%,1992 年比 1991 年增长 6.43%,而农牧团场职工平均收入在 1991 年特大丰收年的基础上,比上年也仅增 1.6%,1992 年增加 6.45%,至今,农业职工职均收入未突破 2000 元。职工生活物价总指数实际上每年都在 10%,剔除物价上涨因素,职工收入负增长,生活水平下降。特别是边远边境的农牧团场,自然条件差,又单一依靠农业来发展农场经济,这部分农场近年职工收入不仅未增加,反而因物价上涨,负担加重,其职工生活绝对贫困日渐加剧。以农十师为例,1991 年职工承包收入仅为 1162.17 元,为档案工资的 55.3%。全师 105 个农

牧连队中有 24 个连队职均收入低于 500 元,20.9%职工承包倒挂,平均倒挂 1100 元以上。

4. 在自治区的经济地位下降,主要经济指标份额降低。1985 年以来,兵团主要国民经济指标占自治区的比重连年下降,其中:国民生产总值由 1985 年的 20%降为 1991 年的 17.46%,1992 年为 16.1%;国民收入也由 1985 年的 20.05%下降到 1991 年的 18.91%,1992 年再次下降为 17.4%;工农业总产值由 1985 年的 23.83%降为 1991 年的 22.28%,1992 年为 21.2%(见附表 3)。

自治区、兵团主要国民经济指标对比表 表 3

项 目	1985	1987	1990	1991	1992
国民生产总值占自治区的%	19.93	18.7	18	17.46	16.1
国民收入占自治区的%	20.05	19.4	19.9	18.94	17.4
工农业总产值占自治区的%	23.83	21.8	22.70	22.28	21.2

由此,造成兵团农牧团场凝聚力降低。据有关方面获悉,1990 年以来,自治区流入内地的科技人员达 6600 多人,其中兵团就占 4000 人,绝大部分是农牧团场的,有不少是不辞而别,影响了兵团“三个队”、“四个力量”作用的发挥。这些诸多问题的出现,不是偶然的,有很多是长期积累下来的,是多种矛盾相互作用的结果。但关键是农牧团场“外部不顺,内部不活,政策摇摆,左的干扰”,使发展商品经济的经济体制和运行机制没有真正建立起来,这是矛盾的主要方面。

二

党的十一届三中全会之后,兵团农牧团场改革走过了艰难曲折的道路,经过了多次反复。其中,较大的有两次:一次是 1984 年全面兴办职工家庭农场后,出现了诸如“亏损倒挂,插花种植”等一

些问题。这些问题大都属于推行这项改革的过程中因经验不足、操作不当、急于求成等原因造成的,是改革过程中不可避免的正常现象,但是部分农牧团场却发生了动摇,在 1985 年又退回到班组承包,有的甚至退回到班排生产的老路上去。第二次是 1989 年“六四”风波之后,在批判赵紫阳同志“六四”事件中错误的同时,连同中共中央国务院部署对农垦经济体制改革的一些已被实践证明是行之有效的改革措施,也受到了事实上的批判和否定,如兴办家庭农场被批为搞“资本主义”。农牧团场实行双层经营体制和职工实行“两费自理”被取消;发展庭院经济、职工自费进行开发性生产、自购农机具、自建住房等被视为发展私有制,都不同程度地受到限制和责难。这是农牧团场改革出现的第二次大反复。这次反复使农牧团场职工的生产经营积极性和在农场建立商品经济新体制遭受严重挫折,对兵团整个经济的发展产生了不良的严重影响,导致农牧团场的改革举措,新体制的建立不仅落后于内地沿海等地区和垦区,也落后于自治区。兵团经济中的一些深层次问题,如高度集中、行政指挥、政策过死、平均主义“大锅饭”等弊端都未能得到彻底解决,从而影响农牧团场的活力和经济的发展。

目前,农牧团场仍处于新旧两种体制相互作用的胶着状态,30 年旧的产品经济体制的惯性还很强,障碍农牧团场改革的主客观因素还很多,但我们认为影响农牧团场进一步搞活、发展的最根本原因还是部分干部思想僵化,观念陈旧,“左”的干扰还没有消除,要害问题有以下方面:

1. 兵团 30 年产品经济旧体制的惯性很强,影响很大。中央早已指出,解放后至十一届三中全会前的 30 年,中国的经济体制是僵化体制,是“一种同社会生产力发展要求不相适应的僵化模式”。农牧团场也是如此,管理体制和运行机制实践证明和发展商品经济是不相适应的,需要进行改革。但在十几年的改革中,有些同志总是在旧体制、旧模式的基础上提出和考虑问题,不是在建立新的

经济体制和运行机制上做文章、下功夫,结果是万变不离其宗,总是离不开产品经济的行政指令、班排生产、等级工资分配等管理方式和手段,忽视了兵团农牧团场改革前在产品经济体制下经济效益低下,连续 30 年亏损,累计亏损额高达 23.6 亿元,农场和职工长期处于“一死二穷”状态的现实。

2. 对农牧团场性质认识不清。农牧团场是全民所有制的农业企业,一般都是在戈壁荒漠、人烟稀少的地区创办起来的,具有企业办社会的特点。从直观上看,似乎管理职能和服务职能、企业职能和政府职能交叉共存于一个载体,具有企业和社会的二重性。但农牧团场的本质是企业,是先有企业属性,后派生出社会属性,这才是考虑农牧团场经济体制改革的出发点和归宿。实际上在兵团恢复时的中央 45 号文件和国家计委 138 号文件对兵团农场的企业性质都有明确规定,只是我们主观上不把农牧团场从本质上当作企业对待罢了。认识不清致使国家关于企业改革和农垦经济体制改革的一系列方针政策措施,在兵团农牧团场不能有力地贯彻和落实,使好的政策效应得不到应有的发挥。其中,影响较大的有两条:一是农牧团场不执行《企业法》,不贯彻《全民所有制工业企业转换经济机制条例》(以下简称《条例》),不直接实行场长负责制,使农牧团场的承包经营责任制走了样,未收到预期效果,影响了经营者的积极性。二是中央提出的在国营农场“兴办职工家庭农场,建立大农场套小农场的双层经营体制”,解决农场吃国家“大锅饭”,职工吃农场“大锅饭”,在兵团农牧团场事实上也被否定,甚至公开提出兵团农场只有单层经营,没有双层经营,影响了生产者的积极性。以上两条,不仅堵塞了农牧团场的活力源泉,而且影响了农牧团场新经济体制的建立。当前,党中央提出建立社会主义市场经济体制,全国农垦实行双层经营体制,已进入普及和完善阶段,在此基础上建立社会主义市场经济新体制步步深入,水到渠成,而我们却要从退回去的原产品经济体制上去飞跃,其艰难程度就可

想而知了。

3. 受僵化的传统社会主义经济理论,特别是“一大二公”思想的影响,认为农牧团场全民所有制经济“最优越”。一些同志思想上不仅排斥集体经济,更排斥个体、私营经济,贬低它们在兵团经济中的地位 and 作用,致使农牧团场实行多种经济成份的改革虽然进行了多年,但是非全民经济成份的比重却在不断地下降(见表4)。

兵团国民经济按经济类型比较表

表 4

项 目	1985 年	1991 年	1991 年比 1985 年 (增、减)
1、社会劳动者人数	100	100	
其中:全民所有制	87	89	+2
2、社会总产值	100	100	
其中:个体、私营	7.4	4.9	-2.5
3、固定资产投资	100	100	
其中:全民所有制	88.9	94.3	+5.4
集体所有制	1.9	1.7	+0.2
个体所有制	9.2	4	-5.2
4、工业总产值	100	100	
其中:全民所有制	96.5	97.2	+0.7
集体所有制	2.4	2.3	-0.1
个体所有制	1.1	0.5	-0.6

在兵团第一步改革中,曾制定了一系列调动社会闲散资金发展非全民经济的政策措施,而且已经初见成效,但是由于上述思想的影响,这些政策措施先后都被一一否定。

(1)个体、私营经济被挤垮。对一些很有前途的个体、私营企业一是在能源、原材料供应、资金、土地等方面提出苛刻条件,将其挤

走挤跨；二是对一些办得好，效益高的个体、私营企业，用提“官”的办法将其收回团场；三是将集体和个体、私营企业改变为全民所有制，使兵团全民所有制以外的经济成份不仅没有增加，反而连续下降。如表 4 在社会劳动者人数中，全民所有制以外的劳动者人数由 1985 年的 13% 下降到 1991 年 11%，减少了 2 个百分点；社会总产值中，非全民经济由 1986 年的 10.7% 下降到 1991 年的 8%，下降了 2.7 个百分点。全社会固定资产投资，个体、私营经济投资由 1988 年的 15.7%，下降到 1991 年的最低点，只有 4%。

(2) 庭院经济被限制发展。发展庭院经济是兵团农牧团场第一步改革提出“一主两翼”的重要内容，农业部、自治区党委的评价“是兵团改革的一项成功创造”。10 年的实践证明，庭院经济不仅是兵团农垦职工脱贫致富、奔小康的重要措施，也是兵团发展乡镇企业、个体、私营经济的生长点。但其产值和人均收入，从 1987 年起却连续下降，人均庭院经济纯收入由 1987 年的 186 元下降到 1991 年的 116 元（因是现行价计算，实际上已极度萎缩）降低了 37.63%。不少团场职工自用地、宅基地被无端收回或部分收回，职工自建住房由 1987 年的 8341 户，下降到 1991 年的 6737 户，减少了近 20%，投资相对减少，面积也下降（见表 5）。职工购买农机具和庭院养畜也大幅度下降。直到目前，庭院经济在兵团尚没有主管部门来进行协调管理和服务。

(3) 开发性家庭农、林、牧、渔场被取缔。办开发性家庭农场是利用职工手中散闲资金发展团场经济的好形式。为了充分利用自然资源，兵团曾经制定优惠政策鼓励职工自费开发荒地、荒山、荒水，取得了明显成绩，截止 1986 年底共有 2150 户、4110 名职工兴办开发性家庭农场 1665 个，他们拿出 800 万元资金，共开垦荒地、荒水近 20 万亩。由于规模较大，投资较多，为了尽快收回投资，不少家庭农场都雇工经营，仅此被指责是剥削并被取缔。所以，在农牧团场职工自筹资金进行开发性生产的越来越少（见表 6）。开发

性家庭农场情况从 1990 年后也不再纳入兵团的国民经济统计内容。

农牧团场庭院经济情况表 表 5

项 目	1987	1988	1989	1990	1991	1991 年 比 1987 年增减%
1、庭院经济户数(户)	37.18	36.96	36.51	37.33	38.26	+2.90
人均纯收入(元)	186	143	136	126	116	-37.63
庭院经济总平值(亿元)	3.83	4.09	4.12	3.87	3.85	+0.52
2、职工自建住房户数(户)	8341	11680	11272	8618	6737	-19.23
投资(万元)	3138	5557	6980	4744	5060	+61.24
面积(万平方米)	63.84	93.68	99.66	54.87	60.29	-5.56

农牧团场开发性家庭农场情况统计表 表 6

项 目	1987 年	1988 年	1989 年	1989 年比 1987 年 减少%
开发性家庭农场个数	828	747	614	-26
劳动力人数(人)	3769	3328	2928	-22.4
总产值(万元)	732.19	767.91	592.59	-20.1

(4)职工自购农机具被制止。农机政策放宽,鼓励职工自己购买农机具,大大地增强了兵团农业的机械化实力,使兵团农业现代化水平有了新的提高。但自 1988 年后也连续下降(见表 7),农用大中型拖拉机 1991 年比 1988 年减少 15.95%,农用载重汽车减少 38.71%,联合收割机减少 14.26%。

职工个人 1988 年—1991 年农业机械拥有量对比表

表 7

项 目	单 位	1988 年	1991 年	1991 年 比 1985 年 增减%
大中型拖拉机总台数	混合台	3424	2878	-15.95
农用载重汽车	辆	1054	646	-38.71
联合收割机	台	512	439	-14.26

(5)职工“两费自理”被否定。1987 年已有 25966 个家庭农场实现了生产、生活资金两自理,连同自建住房、自费开荒、自购农机具职工投资金额达 3.67 亿元,解决了过去职工种田不当家、当家不种田,调动了职工生产经营积极性,缓解了团场资金不足的困难,也是培养职工竞争、经营、商品意识,提高其素质的重要措施,和发展商品经济是相吻合的。但是,由于否定“双层经营”,有的领导同志甚至公开说:“职工两费自理,还要农场干什么?”所以,导致了兵团的部分农业职工由过去的生产经营承包转为生产承包。因而,对农牧团场贷款在短短的几年急剧上升到 14 亿元,也就不难理解了。

同时,在上述思想及相应政策的影响下,导致兵团的经济建设资金的筹集渠道少、范围小、形式单一。在目前,建设资金的来源不外乎三方面:上投(国家投资、银行贷款)、外引(包括外资和内地资金)、内筹(向内部职工筹集)。而我们始终把重点放在上投即依赖国家投资和银行贷款上,对如何利用内部职工私人存款 40 亿元资金,拓宽资金来源渠道上重视不够,研究不多。如 1991 年职工私人固定资产投资比 1987 年减少 6.3 个百分点,比 1988 年减少 9.6 个百分点;10 年来兵团兴办的“三资”企业只有 10 个,仅占自治区