农垦经济体制改革与发展研究

——2000年全国农垦经济学术研讨会论文选编

中国农垦经济发展中心
中国农垦经济研究会 编

中国农业出版社

需要全本请访问 www.ertongbook.com

主　　编：于　彤
副 主 编：贾大明　彭剑良　杜亚光
编委会成员：陈晓彤　胡从九　尚启君
林殿惠　廖永松　解雪琴

序

2000年是20世纪的最后一年，农垦事业在经历半个多世纪艰苦卓绝的奋斗历程后将进入一个新的世纪。回顾历史，农垦事业的发展取得了巨大成就，特别是改革开放以来的20余年，经济保持快速增长，企业活力大大增强，职工生活显著改善，经济社会协调发展，农垦的整体实力和竞争力明显提高。这些成绩的取得是广大干部职工共同努力的结果，也凝结了农垦理论政策工作者的心血和汗水。可以说，农垦改革发展每向前推进一步都有理论政策工作同志的一份功劳。

自中国农垦经济研究会成立以来，差不多每年都召开一次全国性的学术研讨会，并将优秀学术成果汇编成册，出版一本论文集。2000年学术研讨会着重研究了农垦管理体制改革、结构调整和农业产业化以及加强企业管理等三个问题。这些都属于当前农垦改革发展中面临的重要问题。不少论文针对这几个问题提出了很好的观点和意见，对决策具有一定的参考价值，应该引起主管部门的重视。

当前，我国正进入全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化建设的新的发展阶段。农垦系统的改革发展也将进入一个新时期。在前进的道路上既有新的历史机遇，又面临一系列严峻挑战。如何抓住机遇，迎接挑战，加快发展，是摆在农垦广大干部职工面前的重大课题，也是农垦理论政策工作者的光荣任务。希望从事理论政策研究工作的同志继续发挥自身优势，不断研究新情况、解决新问题，为加快农垦的改革发展献计献策，为农垦在

新世纪再创新的辉煌作出更大的贡献。

中华人民共和国农业部农垦局局长　魏克佳

2000年12月5日

前　言

人类已跨入新世纪。农垦面临着新机遇、新挑战，目标是在新世纪要有新发展、新作为。

从国际范围看，随着以信息技术为先导的高新技术迅猛发展和快速产业化，世界经济一体化趋势将急剧加快，各种要素和信息的跨国流动日趋频繁，国际市场对一国经济的影响越来越大。由国内看，我国加入WTO已指日可待，经济进一步开放并将全面融入世界经济发展潮流之中。特别是随着买方市场格局的全面稳定地形成，国民经济将跃升到以调整结构和提高质量为主题的发展新阶段，以市场化为取向的体制改革深化将对新阶段产生推波助澜的作用。在全新的国际、国内环境下，农垦经济既面临着更加激烈的市场竞争，又有着充分发挥自身优势的难得机遇。中国共产党十五届五中全会为我国未来5年国民经济和社会发展绘制了蓝图。全国农垦系统在五中全会精神的指导下，制订各自的发展计划。具有“艰苦奋斗，勇于开拓”优良传统的农垦人，一定会抓住机遇，迎接挑战，在新世纪市场经济的大潮中，有所作为，再现农垦人的风采。

经济要发展，改革要深化，离不开理论的指导。新的发展环境和发展模式对理论研究也提出了新要求。老问题要有新思路，新情况要有深探索。当前，农垦经济领域研究的重点主要有：如何从深化管理体制改革入手，加快农垦系统的政企分开和企社分离，释放发展潜力和动力；如何以产权制度改革为突破口，深化企业改革，调动各方面的积极性，培育市场竞争主体；如何面对

需要全本请访问 www.ertongbook.com

新的市场环境，调整优化经济结构，增强市场竞争力。这些问题关系到农垦的生存和发展，应引起各级行政管理部门和理论工作者的高度重视。

中国农垦经济发展中心作为全国惟一的国家级农垦经济理论与政策研究机构，将充分发挥自身的区位、信息、人才优势，针对农垦改革和发展过程中出现的新情况和新问题，深入调查，努力提高研究成果的超前性、针对性和可操作性，力争在农垦经济研究中发挥表率作用。同时，国家机关机构改革后，中心的职能进一步增多。中心将以此为契机，密切同各垦区的联系，拓宽合作领域，继续为各垦区提供更全面、优质的服务，为振兴农垦经济发挥积极的作用。

这本《农垦经济体制改革与发展研究》是2000年全国农垦经济学术研讨会的论文汇编。在编辑过程中，我们只做了必要的文字修改，尽量保留了文章的原貌，以期不同观点的广泛交流和碰撞，以此深化对农垦经济改革和发展的理论认识，为各垦区改革和发展提供政策建议和参考。当然，由于我们水平有限，书中难免会有不足之处，敬请各位同仁斧正和赐教。

中国农垦经济发展中心主任　于　彤

2000年12月18日

目　录

序……魏克佳
前言……于　彤
2000年全国农垦经济学术研讨会纪要……(1)

一

北京农垦场乡体制改革的实践与效果分析……
……张福平　毛招斌(8)
关于天津农垦改革改制若干问题的思考……
……何秀恒　柴双进(12)
试论垦区企业集团母公司的三大运作……徐　麟　童锐志(17)
北京农垦集团化改革与发展的思路和做法……张福平(22)
兵团管理体制如何与市场经济体制相结合……潘新刚(30)
海南农垦改革和发展设想……海南省农垦总局体改法规处(39)
实现认识上的四个转变　寻求体制上的重大突破……
……倪前进　徐世才(46)
改制：农垦企业焕发生机和活力的一把钥匙——河北
垦区改革情况的调查与思考……艾文礼(54)
对国有农垦企业改革的几点理性思考……方丽槐　桂平雄(62)
关于改革国有农场管理体制的探索……吉林省农垦局(69)
广西中小农场农业经营模式探讨……
……广西职业技术学院课题组(72)
广西农垦深化小企业改革的思考……

…… 胡光明　周超光　覃扬彬　王伟平 (80)
国企“脱困”改制是出路……张万鹏 (86)
西安市农工商联合公司集团化改制初探……蒲民利 (94)
创新经济体制，优化产权结构——八一总场推行产权
制度改革的初步尝试…… 吴昌文 (103)
树立三种意识，理清改革思路…… 孙凡龙　郭宝和 (107)
泉州市农垦企业改革的若干难点与对策 ……
…… 连步祥　陈钦地 (114)

二

简论加入 WTO 后我国农垦发展的对策与思路 …… 贾大明 (120)
上海农垦农业产业化存在的问题及其发展方略……邵黎明 (130)
关于湖北垦区农业结构战略性调整的思考 ……
…… 张绪根　李全中 (135)
新疆生产建设兵团经济结构调整战略研究 ……
…… 潘仁源　周国胜　金勇钢 (146)
对广东垦区农业生产结构调整的思考…… 周家声 (156)
河北农垦农业结构调整的思考与实践…… 艾文礼 (162)
大力调整产业结构，推进产品优化升级——浅谈如何
实现广西农垦经济的新发展 …… 沈星甫 (168)
关于广西农垦剑麻产业化的思考……张中枢　徐文伟 (172)
大力调整农业产业结构，努力营造农业产业化
“航空母舰”……杨浩民 (178)

三

坚持内涵发展　振兴农垦经济……李润福 (186)
云南农垦橡胶生产队推行股份合作制的现实性和
可行性……赵剑鹏　陈　葵 (193)
国有企业集团经理职业化中的问题与对策研究 …… 王千六 (199)

黑龙江垦区企业职工养老保险工作问题与对策研究 ……
…… 陈　平　李亚宏　李兆天（206）
强化上海农工商集团国资监管的思考 …… 曹晓风　曹庶清（214）
盘活土地资源是贫困农场走出困境的有效途径——宁夏
长山头农场盘活土地资源情况调查 …… 张世鉴　马多魁（220）
加强和改善企业管理　保证企业竞争战略的实施……
…… 童锐志（226）
对农垦企业财务预算管理问题的探讨 …… 林炳霖（230）
强化垦区财务管理势在必行——陕西垦区财务管理
初探…… 周惠通　王学平（236）
实施人才战略　促进垦区经济发展 …… 张则岭（242）
对农垦大中型企业建立和完善公司法人治理结构的研究 ……
…… 周超光（248）
致富思源　富而思进——里自沽农场改革发展的实践
与思考…… 韦恩学（255）
对兵团发展中小企业的思考…… 强始学（260）
兵团开发建设新疆的历史经验…… 赵柳成　王小平（266）

四

国有农垦企业对国民经济和社会发展的贡献研究 ……
…… 课题组（280）
农垦企业扭亏增盈的对策研究…… 课题组（294）
农垦系统所有制结构调整和国有经济实现形式
问题研究…… 课题组（324）

附件一　中国农垦经济发展中心简介…… （340）
附件二　中国农垦信息网站简介（www. Chinafarm.
com. cn）…… （342）

2000年全国农垦经济学术研讨会纪要

2000年全国农垦经济学术研讨会，于10月26～27日在西安市召开。农业部有关司局、中国农垦经济发展中心及全国各垦区的专家、领导60余人出席了会议，会议收到学术论文近40篇。研究会理事长曾毓庄出席并主持了会议；出席会议的副理事长有张福平、赵剑鹏、关锐捷、符孟彪、张绪根。会议期间，中国农垦经济研究会召开了理事会，回顾了一年的工作，并就2001年研究会的工作和科研主题进行了协商与安排。会议期间，代表们还兴致勃勃地参观了陕西省农工商总公司的鸵鸟养殖基地。会议通过专题发言和自由讨论等形式，围绕着本次研讨会的三大论题，展开了热烈的讨论，现纪要如下：

一、农垦管理体制改革问题

代表们认为，近年来农垦系统在管理体制改革方面，特别是对垦区和农场的改革，做了一些努力和探索，也取得一些成果，但在体制上没有根本性的突破；尽管半数以上的垦区已改为企业集团或有限责任公司，但管理模式依就沿袭“人、财、物”一把抓的传统方式，未能按照公司制运作；政企不分、企社不分、机构重叠、人浮于事、效率较低的状态也未有根本性的改变；管理费用居高不下，导致产品缺乏市场竞争能力的状况较为普遍。管理体制改革的相对滞后，是当前农垦系统连续经营亏损的重要原因之一。

代表们一致认为，2000年是国企扭亏脱困的最后一年，中国即将加入WTO，党的十五届五中全会又提出新世纪我国实现

小康社会的宏伟蓝图。面对机遇和挑战，农垦系统的管理者们必须认清形势，不等不靠，大胆实践，勇于探索，加大管理体制改革的力度，争取有所创新和突破。鉴于各垦区间的区位发展、资源、经济实力、管理水平、体制格局等千差万别，农垦管理体制改革的形式、途径、步骤也将各有差别。如天津农垦全面减持国有股；北京农垦实施政企分开、场乡分离体制的实践；浙江农垦实行“双置换”，进行较为彻底的产权、用工制度改革等等。代表们认为，农垦管理体制改革，必须坚持“五结合”与“三个突出”。“五结合”是：①体制改革必须与结构调整相结合；②产权制度改革必须与非产权制度改革相结合；③体制改革必须与转换企业经营机制相结合；④体制改革必须与资本经营相结合；⑤体制改革必须与加强企业内部管理相结合。“三个突出”是：①突出以产权改革为主，实行投资主体多元化，改变农垦企业原有的单一国有体制，尽快建立现代企业制度；②突出规范化操作，实施产权制度改革的企业要建立规范的法人治理结构，同时必须转换经营机制；③突出国企改革的目标和落脚点，一是农垦必须通过改制实现扭亏脱困，提高经济发展的质量和效益；二是必须通过改制提高职工的收入和生活水平，并注意安置好富余职工。

代表们认为，农垦管理体制改革是一项复杂的系统工程，仅靠农垦系统自身的探索与努力是不够的，必须继续得到国家及地方政府的大力支持，特别是在解决政企分开、历史债务、参加社会统筹等方面给予政策上的扶持。

二、农垦结构调整和农业产业化问题

代表们认为，结构调整是当前农垦改革和发展的重要课题之一，是关系农垦加快经济发展、提高经济运行质量和效益的一个战略性问题。结构调整涉及所有制、产业、产品、组织结构等诸多方面内容，必须明确思路、理顺关系、确定方向、重点突破。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

关于农业结构调整问题，代表们提出了，农业产业结构调整的指导思想和原则是：以市场为导向，以科技进步为手段，以结构升级为核心，以突出特色为着力点，以提高质量效益为中心，以农业产业化、市场化和现代化为目标。

有的代表认为，农业结构调整应是开放性的，要以市场为导向，要突破区域、系统、所有制界限，在产业结构、产品结构调整方面，要因地制宜，发挥优势，突出特色，注重实效，要高起点，高科技，高投入，高产出，要抓精品，创名牌。另外，结构调整要与经济发展相结合，要与机制创新相结合。

代表们认为，农业结构调整一要因地制宜，实事求是。要在充分认识当地资源优势和市场发展趋势的基础上，做好结构调整的规划和设计，明确调整方向和发展重点。二要调动职工的积极性，充分尊重职工经营的自主权。农业结构调整直接关系到职工的切身利益，充分尊重职工的经营自主权，调动职工的积极性是搞好结构调整的关键。三要以效益为中心。农业结构调整只是手段，通过结构调整，实现农业增效、职工增收才是真正的目的，因此，农业结构调整必须以效益为中心，不能流于形式，更不能搞一刀切。四要以典型引导，稳步前进。调整农业产业结构，开发新的项目是要面对市场风险的，通过典型引导，以点带面，稳步推进，逐步推开不仅是十分必要的，而且能有效避免市场风险。

代表们认为，实施农业结构调整是一项政策性、实践性很强的艰巨工作，垦区各级主管部门要积极做好指导和服务工作，重点要抓好结构调整的规划和设计工作。

代表们认为，调整农业结构的动因是复杂的，是由多方面因素决定的，所以，农业结构调整将是一项长期任务。农垦企业的经营者必须保持清醒的头脑，一方面要充分利用现代信息技术和手段，及时获取各种信息，做到眼观六路，耳听八方；另一方面，要对各种信息进行分析，要对未来市场走势作出准确的判

断。这是关系农业结构调整成败的关键。

关于农业产业化经营问题，代表们认为，全面提高产业化经营水平是当前农垦农业产业化经营的重要工作；推进产业化经营有利于农垦系统扩大对外开放、加强与周边地区的经济协作、加快结构调整的步伐。代表们强调了建立具有法律约束力的利益风险机制对农业产业化经营健康发展的重要性。一要进一步建立健全农业产业化经营的利益分配机制和风险共担经营机制，明确组织内利益主体的权利和义务，在公平、公正的条件下，通过合同、契约、章程等形式使各利益主体组成一个有机的利益共同体，最为重要的是这种机制必须具有法律约束效力；二要建立组织内的协调机制，按照协调办事、有偿服务，权利与义务相一致的原则，处理各个利益主体之间其他的各种利益关系；三要大胆探索多种经营形式，逐步建立规范的现代企业经营制度；四是要遵循市场经济的规律，加强对农业产业化经营的指导，要尊重大农场和家庭农场的市场主体地位；注意一切从实际出发，切忌违背市场运行的规律；龙头企业和基地的建设要防止盲目上项目、铺摊子，搞重复建设。垦区的各级主管部门要加强政策引导和提供配套服务，为农业产业化经营的健康发展创造良好的外部环境。

三、强化农垦企业内部管理问题

代表们一致认为，在市场经济条件下，企业要生存和发展就必须加强内部管理。强化内部管理，不断提高管理水平是企业永恒的主题。

有的代表认为，对农垦企业而言，当前应重点搞好以下方面的管理：强化企业投资决策管理，减少投资的盲目性和风险；强化企业资本运营管理，提高资金使用效益；健全各项管理制度，实现管理系统化、科学化；完善企业领导体制和组织管理制度，

加快现代企业制度建设步伐；加强财务管理，突出成本控制的全过程管理；加强企业创新体系的建设和管理；加强企业市场营销体系的建设和管理。

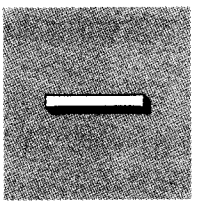
有的代表还特别强调，改革传统管理体制和管理方法、方式，减少管理层次和富余人员，精简机构，创新管理体制，积极采用现代化的管理手段和管理模式，是当前企业搞好内部管理的重要内容。

还有的代表认为，在垦区国有企业改制还未完成前，加强对投资企业的财务预算管理，是十分必要的。通过财务预算管理，“事前把关”，来避免经营者盲目投资、随意开支、加大成本等问题。

有的代表认为，加强企业国有资产运营过程的监督与管理，是提高企业管理效率的重要方面。加强企业国有资产的监管，主要要明确各层次企业的出资和受资关系，形成母子公司资产管理链；建立健全规章制度，规范监督行为；加强内外审计，发挥审计监督的作用；提高会计基础工作水平，加大会计监督力度；发挥社会中介机构作用，形成社会监管机制；改革公司经营者的考核和分配办法，强化经营者的资产经营责任。

代表认为，加强企业领导班子的建设和管理也是现代企业管理的重要内容。企业管理的核心是人的管理和管理的人，一是要选好和管好企业的“一把手”；二是要建立健全对企业经营者的约束监督机制，完善各项规章制度，特别是考核、审计和民主管理、民主监督制度；三要建立有效的激励机制，以解决当前农垦企业经营者收入偏低的问题。

中国农垦经济研究会根据形势和任务的需要，初步决定2001年研究的主题是：①西部大开发中农垦的地位和作用；②加入WTO后，农垦的发展思路与经营对策；③农垦如何实现第三步战略目标的规划与构想。



北京农垦场乡体制改革的实践与效果分析

张福平　毛招斌

为解决北京农垦长期以来形成的企业办社会、职能多重化、政企不分、场乡合一的体制，减轻农垦国有企业沉重的经济负担，1998年下半年，北京市政府决定对北京农垦进行场乡体制改革，进一步理顺农垦原有的经济体制，加快农垦企业朝着专业化经营、集团化发展的方向转变。现把北京农垦场乡体制改革的基本方案、运作过程与实施效果做一概括总结与分析。

一、场乡体制改革前的基本情况

北京农垦场带乡体制形成于1958年，当时是以场带社的形式，为了扩大首都副食品供应基地，几经演变，成为场带乡的体制。改革前，北京农垦拥有16个农场，其中13个实行场带乡体制，另外3个为纯国有农场。在13个场乡合一农场中，又有5个是“一场带多乡”，8个是“一场带一乡”，共带有37个乡镇、5个区公所（或办事处）。另外，全系统还有14个二级公司、4个研究所、195家中外合资企业、1所职工大学。总人口41.1万，其中国有职工57 162人、离退休人员18 817人。土地面积7.07万公顷，其中耕地面积3.93万公顷、国有土地1.17万公顷。国有总资产79亿元、总负债60亿元、所有者权益19亿元，其中国家资本金9.13亿元、资产负债率为76%。农村集体资产为55亿元、债务27.3亿元、农村土地6万公顷、耕地3.73万公顷。

改革前各农场都是党、政、企三套班子和庞大的办公机构，

都兴办了学校、卫生院、敬老院等公益性、福利性和为农村服务的事业单位。由于市政府没有把北京农垦负担的这些机构和人员的开支纳入财政预算，绝大多数由农场自己负担和消化，因此企业办社会、企业养政府的包袱十分沉重，每年仅担负的社会人员费用约在5 000万元，严重制约了国有企业自身的发展，加重了国有企业的经济负担。

二、场乡体制改革的基本方案与实施过程

针对北京农垦这种“政企不分、场乡合一、负担沉重”的实际情况，北京市委、市政府给予了高度重视，多次对北京农垦进行了认真实地调研，广泛听取农垦企业及相关区县的意见，最后经市长办公会和市委常委会专题研究，决定于1998年下半年对北京农垦实行场乡体制改革，并专门出台了《关于北京市农工商联合总公司场乡体制改革的意见》。该指导意见主要解决北京农垦存在的三个主要问题：①政企不分，企业负担沉重，社区事业发展缓慢；②双管体制不利于发挥区县的积极性，北京农垦又不具备政府职能，双管实际变成双不管，伤害最大的是基层发展的积极性；③集体经济的权益常常得不到充分体现，产权矛盾较多，部分乡村集体经济发展缓慢。

针对上述问题，市委、市政府提出改革的主要任务就是：政企分开，理顺关系，保证集体经济权益，改革北京农垦企业制度，减轻企业负担。

改革的指导思想是：有利于区县党委、政府对农村工作的整体领导；有利于市农工商总公司的经济发展；有利于富裕农民；有利于农村社会经济的整体发展；确保社会稳定。

改革的具体方案为六个方面：

第一，将北京农垦下辖的37个乡镇政府与13个农场脱钩，由区县政府实施全面领导，设立同级党委。

第二，移交后的乡镇政府重新定机构、定职能、定编制，组

需要全本请访问 www.ertongbook.com