

第一章 山地开发多元化纵横剖析

怀化地区山地开发始于 80 年代初，在改革开放的大背景下，怀化人民解放思想，大胆尝试，提出了“八亩山地奔小康”的口号，实现了战略重点由农田向山地的转移，山地开发取得了令人振奋的成就。到 1993 年，全区林地面积达 2070 万亩，森林覆盖率达 50.7%，活木蓄积量 4,500 万立方米；水果种植面积 80 万亩，年产 16 万吨；水、火电装机容量 25.3 万千瓦；国内生产总值 71.75 亿元，工农业总产值 83.62 亿元；农民人均纯收入 727 元。目前，山地开发已经在干部群众中扎根并形成热潮。

作为国务院的全国农村改革试验区，怀化重点探索山区综合开放、开发和改革的道路。10 年的实践积累了丰富的经验，山地开发，已经形成了多元主体投入，多种开发形式并存的新格局。党的十四大以后，市场经济体制的建立对山地开发产生了巨大的影响，许多以前想理顺而又理不顺的思路和方案，如今都具有了可行性。因此，有必要以新的观念，从新的角度对山地开发形式作一个比较研究，并提出分析结论。

第一节 山地开发主体的多元化

开发形式的分类，一般是依据投入主体的不同划分的，并由此产生不同的开发形式。从目前的实践看，怀化山地开发有六种投入主体：

一、大户开发

指有一定的开发能力和积极性的农户，通过租赁、买卖、抵押、兑换等方式，将分散于各农户手中的山地使用权相对集中，进行成片的，大面积的规模经营开发。这种开发及成果属于私营经济成份，由开发者单独核算，自主经营，自负盈亏，国家只是在政策、资金（贷款）技术等方面给予一些扶持。

黔阳县岩龙乡青树村的农民钦万有，1983年他用自己三兄弟的150亩有林自留地换取25户村民的350亩荒山，转包了42户村民的540亩荒山，并以租赁的形式将集体所有的100多亩荒山承包，连同自家荒山，合计1146亩。他还自筹、贷款100多万元，请工开发这片荒山。几年来，共开发柑桔园1160亩，栽柑桔树12万株，修蓄水池58个；安装电灌管道6500米，修建了九栋计1400平方米的砖木结构宿舍房；购置汽车3台。固定资产达46万元（不包括果树折价）。1989年收入30万元，1990年达80万元。1991年他又开发果园1600亩，楠竹300亩，成为湖南山地开发带头人，被选为全国农业劳动模范。数字是枯燥的，但这枯燥的数字后面蕴含的却是历尽艰辛，终于取得满山翠绿，收入诱人的开发过程。大户开发这种形式在怀化山地开发全局中占有不小的比重，典型人物的带头、辐射作用正逐渐波及全地区及临近省份，有能力的个人纷纷请缨出马，上山搞开发，带动了一批人，带动了一片。良好的经济收益，日渐规范的市场环境，正在吸引更多的人加入到大户开发的行列中来。尤其是社会主义市场经济体制的确立，加上10年山地开发实践所打下来的坚实基础，为未来私营经济推动山地开发创造了理想的环境。到1993年底，全区开发100亩以上的大户有2400多户，开发面积达100多万亩。可以预计，今后大户开发的规模和质量都将有较大幅度的提高。

二、示范开发

指有关党政机关单位及干部走出大门，作山地的示范性开发。引导和带动广大农民群众投入山地开发实践。在 80 年代初期山地开发的伊始阶段，由于当时全区 80% 的自留山、责任山划定承包到了各个农户手中，几千万亩山地零散细碎，加上山地开发投入资金多，周期长，回收慢，农民的商品意识和经营意识薄弱，因此，山地开发，尤其是规模开发积极性不高，大家都抱着等着瞧的态度。为了带动农民投身山地综合开发，显示山地开发的切实可行及可观收益，怀化行署专门下文，发布了 38 项优惠政策，鼓励党政机关和事业单位开办开发性经营实体，鼓励科技人员下乡搞服务和开发。到 1991 年，全区有 3600 人具体参与了示范开发，56 个县以上的党政机关、团体，100 多个乡镇人民政府亲自投入资金，联合力量，进行山地开发，他们或与农民联合，或自营，将山地有偿集中，示范开发面积达 12 万亩，经营项目主要有杉林、水果、药材等。示范性开发当中还可分三种情况：一是政策性示范开发，由政府部门出面，组织群众搞山地开发，资金、劳力、山地均主要由农民或基层集体单位筹措，政府部门只是在政策方面作出保护、引导，并给予一定的优惠和资助。二是技术性示范开发，即由机关或事业单位组织技术力量，建立示范性果、林场，进行新品种或新商品的示范开发，并为群众提供技术咨询和服务，它主要针对山区信息不灵，开发层次低，效益差而开设。三是样板性示范开发，由工会、共青团、妇联等社会团体牵头，组织青年及相关阶层的群众上山搞开发，一方面能促进精神文明建设，带动更多的人加入开发队伍；另一方面，也可以获得一些收入，改善社团活动资金极度匮乏的局面。据统计，全区行政机关共承包企业 120 个，开发山地 1234 万亩，目前已有这种示范开发样板山 319 处。

三、工程承包开发

这是怀化地区一个很独特的形式，主要指造林工程承包，由林业部门筹措资金，农户出山地，由团体或个人承包整片山地开发工程。开发者先与山主签订使用权流转合同，并按照林业部门统一制定的规划和技术规格、补助标准进行造林，经林业部门验收合格以后付给造林补助费，补助费分期发放，一般三年以后发放完毕。承包开发按合同的差别，有的由承包者一直承包到成林、采伐，也有的待造林补助费发完以后，移交山主管理。按照一般标准，营造用材林，林业部门每亩补助 80~100 元。承包造林这种新形式，有效地促进了各种开发因素的合理配置，使怀化地区造林呈现出新的局面。据统计，近 10 年来，怀化地区工程承包造林面积达 200 万亩以上，造林 30 亩以上的“两户一体”近 3500 个。突出的例子就是靖州苗族侗族自治县的林跃，这位原国营排牙山林场职工，1983 年留职停薪，组建造林工程队，开始实施工程承包造林，几年来共计造林 15 万余亩，成活率达 95% 以上。工程承包造林一方面从客观上推动了怀化地区消灭荒山，绿化荒山的步伐，另一方面也给承包人和农民带来了一定的实际收入，产生了很好的社会效益和经济效益。在全国产生了一定的影响，到 1993 年，全区工程承包造林面积达 200 多万亩。

四、联合开发

指由两个或两个以上的主体共同进行的山地开发形式，区别于大户的单独开发和示范开发。它又可以分为两种类型，一是农民的联户开发，即由几户共同出资、出山地、出劳力，集体联营开发；一是国营企业与农民的联营开发，即由国营企业出资金，农户出山地和劳力，双方合作经营，开发成果按比例分成或按股分红。农民的联户开发，主要产生于近两年，随着山地开发的深入，开发者也日益注重其活动的可行性和经济效益，开发项目和内容

逐渐向高产出，精加工，高技术化转移，营造经济林成为主流之一，水果、中药材品种增多，白果、葡萄、杨梅、楠竹、板栗、杜仲、黄柏、天麻、茯苓的大面积种植栽培开始了。由于政府部门从宏观上进行调控，引导农民从规模经济中寻求规模效益，在营造经济林立项申请审批过程中，明确规定：不达到一定的面积规模，不予立项。所以分散的农户便开始寻求联营，上规模，争效益，他们统一规划，统一技术指导，统一组织产品销售，农民进行独立经营管理；另一方面，联营者按所出山地、资金、劳力入股，利益分享，风险共担。以靖州为例，1992、1993 年的经济林项目最低面积数为 100 亩，两年时间，农民联户营造的水果、中药材林面积达 4000 余亩，势头很好。国有企业与农民的联营开发，大致始于 1985 年，当时部分森林工业企业由于政策的调整，经营遇到了困难。为摆脱困境，走出低谷，他们主动与农民联营，筹集资金搞山地综合开发，主要是营造用材林和经济林。到 1990 年，全区仅林业部门就有 34 家林业企业投资 1031 万元，联营开发山地 13.7 万亩，成为山地开发中的一个重要组成部分。1993 年全区的集体合作开发体有 4500 片，开发面积达 150 万亩。

五、集团开发

指原来和山地开发有直接业务关系的一些职能部门，如林业局、农业局，果品公司，园艺场等，分离出一部分人、财、物和技术，组建专业性的实业开发集团（公司），实施山地开发，如林业开发公司，柑桔集团开发公司，食用菌开发公司，中药材开发公司，楠竹系列开发公司等。近几年来，他们共筹集资金 1100 万元，引进外资 5000 万元，开发果园 15 万亩，用材林 17 万亩，工业原料林、中药材林 4 万亩，成为山地开发中一支举足轻重的力量。

集团（公司）的开发形式是山地开发实践中涌现出来的一种适应生产力发展需求的较高级的组织形式，是代表新的开发趋势

的新型专业生产方式。一方面，有关职能、技术部门的资金，技术及较高级管理人员能够得到合理、有效地利用，避免了人浮于事；另一方面，山区开发急需的信息、技术由集团（公司）负责引进、传播，提高了开发层次，使资源的配置更加有效。这种自主出现的专业集团（公司）和市场经济体制中所要求的严格意义上的集团（公司）还有较大的差距，但这种形式代表了山地开发的一个很有价值的发展方向是毫无疑问的。

六、兼并式开发

指通过有偿或无偿的方式兼并另一个山地开发实体或其中的某一片开发成果。被兼并者的职工成为兼并者的职工，其原有开发成果同时成为兼并者的财产。我们以首都钢铁公司兼并怀化市国营综合农场为例：

怀化市综合农场是隶属于怀化市的一个国营企业，经营 2,000 余亩果园。由于资金、生产、技术及经营方面的原因，农场效益不佳，连年亏损，职工长期发不出工资，成为市政府的包袱。首钢是一个超大型跨国企业集团，拥有 20 多万职工，其后勤供应服务需求种类多、数量大，如副食、水果等等。因此，首钢有意在南方建立一个柑桔基地，以部分解决集团的果品供应问题。1989 年 12 月 26 日，首钢公司和怀化市人民政府共同签署了《关于首都钢铁公司兼并湖南省怀化市属国营综合农场的协议书》。1990 年 6 月 25 日，湖南省人民政府正式批准了这个协议，国营怀化市综合农场正式被首钢公司有偿兼并。首钢支付 800 万元。获得了有 2000 余亩面积的挂果柑桔园。之后，首钢对农场的生产开发进行了统一规划，并投入启动资金，使 2000 余亩果园重获新生，并且相继建立了一条罐头生产线。还计划建一个高标准的冷藏库，农场职工的生活也有了保障。

之后，湖南省维尼纶厂兼并了怀化市林化工厂，不过这一次有所不同，政府将林化工厂直接无偿划拨给省维尼纶厂，这是一

种政府行为。据统计，怀化地区的兼并实例迄今已超过 40 例，其中有省区兼并，也有跨省兼并；有同行业的兼并，也有跨行业的兼并；有同一所有制之间的兼并，也有不同所有制之间的兼并。这种兼并开发形式是僵化的计划体制下山地开放开发的一个突破。

第二节 多元化“准模式”比较研究

怀化地区的山地开发特色，在于投入主体的多元化和开发形式的多样化。国家、集体、个人或联营、或独资、或租赁，多渠道组织生产要素，投入山地开发，创造出了多种适应不同具体情况、满足不同层次需要的开发形式，既极大地调动了各种投入主体的投资热情，保证最大限度地利用有限资金、土地和人才，又丰富了南方民族地区山地开发的实践内容，探索出许多有导向意义的典型做法，或称“准模式”。我们将上述六种开发形式产生的背景、功能、适用范围、投入主体、规模效益、产业层次和存在的缺陷等做比较研究，希望通过比较分析揭示怀化山地开发的特点。比较既是一种在现实基础上的回顾，更是对未来的展望。

一、大户开发形式

山地开发一开始是以政府部门的宣传和示范唱主角的，大部分群众由于观念、资金、技术、环境的原因，瞻首观望，开发意识薄弱，积极性也不高，主要是根据上级政府部门的安排和指导，搞一些小型分散的种养庭院开发，取得了一些成绩，农民也获得了多种经营带来的实惠。有开发能力、观念超前、敢冒险的人，在这个过程中积累了实际操作的经验。随着改革开放的进一步深入，商品经济的发展，政策环境日趋宽松，个体私营经济开始崛起，社会为大户的产生创造了条件。还是以农民钦万有为例，他从一开始就领先别人一步，看到了山地开发的前景，并且冒着风险搞山地使用权的集中流转、贷款和雇工。经过几年的摸索实践，取得

了令人瞩目的成果。从资金来源、管理方式、成果权属等来看，这种大户开发属于个体私营经济，资金自筹，风险自担、管理自定，全部开发成果归个人所有，国家、政府部门只是在政策及贷款方面给予一定的支持和帮助。钦万有在开发的第六年，年收入已达 30 万人民币，第七年达到了 80 万元。

大户开发突破了由国家、集体单一化的投入模式，也超越了个人家庭作坊式的庭院开发，顺应了山地农业开发商品化的要求。国家、集体的资金、力量是有限的，不可能将山地开发全部包揽下来，决定性的动力还在民间，在广大人民群众参与。但分散的地块、单薄的家庭力量从根本上限制了农民的开发。正是在山地使用权的集中流转和大规模借贷、雇工上，为山地开发开创了一条崭新的致富道路，也弥补了国家、集体、个人等几个投入主体之间的缝隙，将整个山地开发带动起来。这是一种创造。在改革开放刚刚开始 80 年代，旧的体制和观念依旧束缚着人们头脑和身手的时期，敢于大胆摸索、闯荡的这种尝试尤其可贵。政府部门及时注意到了这种在实践中诞生的新形式、新思路，组织力量加以总结，并制定了切实可行的政策对其进行保护和推广，终于使怀化的山地开发步入了全国山区综合开发与改革试验的前列。

大户开发的另一个特点是家族式的灵活管理。由于中国农村的血缘观念色彩极为浓厚，大户开发的家族式管理也就顺理成章了。根据我们的调查，目前怀化地区大户开发的经营活动中，夫妻主家，兄弟合持，父子联手，家族共管的情况比较普遍。而且由于山地开发的特殊性，就连开发中的雇工也受到乡土地缘圈子的影响。这是因为大户开发的项目、山地均在乡村，由于历史、地缘、血缘的关系，邻近社区的每个人几乎都有着或远或近的亲属关系。而在农村的各种关系网中，血缘关系又是最为牢固、最为可靠、最可信赖的。家族式的管理还有助于避免管理者和被管理者之间的紧张关系，因为所有的事情都是在家族和朋友之内进行，可以在内部进行调解。

大户开发的诱导、辐射作用在 6 种形式中也最为突出。由于是私营，所有开发收入全部归己，开发者就是老板，国家还对这种形式进行有效的政策保护，几乎不征收什么税收；加上大户的超前开发带来的超额利润收入，这一切都使大户开发具有了极强的诱惑力。农民们实实在在地看到了山地开发带来的真实财富。省、地、县、乡各级领导以及新闻记者的频频采访、考察、宣传，使大户开发成为党和政府富民政策的最好注脚，政府部门承认了这种新涌现的事物。在这一点上示范开发、集团开发、联合开发等都稍逊一筹。因为示范开发不是以赢利为首要目的；而集团开发和联合开发因为是数家合手，往往在管理上出现问题，特别是在市场原则没有确立以前，所谓的“集体开发、公司经营”难以做到名副其实，行政干预过多，经营方式僵化，与母体似离实不离，都使集团和联合开发的效益不够理想，僧多粥少，形不成对社会和开发者的巨大的刺激。但是，同时也应该看到，由于各方面的原因，大户开发真正非常成功，发家致富的并不很多，而且这种形式本身由于经营者文化素质、经营能力、技术水平、资金来源等条件的限制，在继续扩大规模，提高经济效益，开拓市场等方面遇到了新的问题。国家对于这种形式的开发活动的宏观管理也存在一定的缺陷。可以将它存在的困难及问题总结为如下几条：

(1) 营销能力不足。营销是开发成果最终转化为货币收入的关键一环。长期以来，开发者在市场供应不足的背景下，注重加大投入，增加产出，在优惠政策的保护下，短时间内就获得可观的经济收益。但是，随着市场的扩大和竞争的加剧，开发者文化素质不高，市场营销力差的弱点也逐渐显露出来。尤其在农户一哄而上，水果等品种比较单一，区外市场流通不畅时，这种矛盾更加突出。从而开发收入下降，挫伤了开发者的生产积极性。要解决这个矛盾，除了需要经营者在市场的竞争中爬摸滚打，学习实践经验以外，到外地尤其是沿海发达地区去实习、参观、考察

也是一个简捷有效的办法。沿海地区市场发育比较完全、市场观念浓厚，亲身感受和经历商场竞争，建立对口的销售渠道对于今后的山地产业很有推动作用。大户开发目前都拥有了一定的商品生产及销售市场，拥有了一定的资金，要做到上述几点是可行的。

(2) 技术含量较低。山地开发以种植为主，主要是水果和中药材，用材林。目前它们都以出售初级产品为主，将柑桔、桃子、原木、茯苓、天麻等向外销售或交售给林业部门、药材收购部门。这种出售原材料的开发，收入有限，产品不能升值。怀化地区稍为高级一点的加工方式就是生产罐头，而罐头依旧是初级产品。靖州有一句民谣：“拉出去的是桔子，拉回来的是水，”意即本地水果大量运往广东，却又从广东运回用水果加工成的健力宝等。大户开发属私营经济，经济能力有限，要想在技术方面提高开发层次，没有政府的扶持，单靠自身力量是很困难的。而且这个问题，几种开发形式之中都普遍存在，有必要加以重点考虑，即提高山地开发的技术层次，发展初级的深加工，加大高附加值产品的成份，使怀化地区从单纯的原材料出口地区变成高技术、高附加值工农业生产品的出口地区。怀化地委、行署 1993 年 10 日在全区三级干部会议上提出的“山上办基地，山下办工厂，山外找市场”的总体发展思路正是注意到了现实中存在的问题而提出来的。

(3) 内部管理后劲不足。家庭式的管理固然有很多长处，但也隐藏着一些不可回避的矛盾。比如，由于亲缘的关系，对人事的管理、劳动力的雇用、报酬的确定都带来了额外的负担，各部门之间容易造成责权不分、管理不严、人情风盛行。在我国，尤其象怀化这样的民族地区，血缘、地缘观念比较强烈，市场发育不足，作为领头雁的大户开发如何摆脱这种历史的桎梏，尽快与现代的企业管理制度接轨，已经成为决定未来发展的核心环节。我们认为，引入竞争机制，摆脱血缘限制，是私营者在市场中站稳脚跟的基点，而决定性因素又集中在个体业主的身上，只有内部的主观上的变革才能最终解决近亲繁殖的问题。有实力的个体业

主完全可以借鉴现代民营企业的管理方法，将开发体内部的各部门、工种分片承包，招标投标，引入竞争的新鲜血液，激活实体潜力。

(4) 外部管理有待完善。可以说，政府部门对于开发大户一直缺乏有效的管理，突出的问题是地租级差过大、政策环境波动、开发者权益缺乏法律上的保障。山地使用权流转之初，人们对山地的价值认识不清，又缺乏市场的约束和调节，转让价格偏低，每年每亩一般只有 0.3 元，最低者甚至只有 0.05 元。当然，最高者也有每年每亩 150 元的，但终归是少数。高低之比最大差价达 600 倍！随着山地开发效益的逐渐显现，开发者获得了较高的收益，但这同时也潜藏着矛盾。收入的悬殊、地价的不合理、手续之不健全，这些都可能成为引发社会分配矛盾的契机，从而对山地开发成果及山地开发造成威胁。政策环境波动容易对开发者的信心产生负面影响，不敢放开手脚，党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确指出：（农村）开放性生产项目承包经营权可以继承，土地使用权可以有偿转让，从根本上解决了这个问题，但具体的实施细则和管理办法还需要认真讨论、制定。目前，国家在税收等方面对作为典型的大户开发业主实行优惠政策，作为一种促进和保护山地开发业的措施，这是完全必要的。随着市场机制的引入，市场参与者最终将公平的竞争。在税收征管上，有必要做一些工作，适当征收一定比例的税金，既可调节社会分配，使开发在健康、和谐的轨道上向前发展，又能增加国家收入，是合情合理的。

二、示范开发形式

示范开发带有浓厚的政府、官方色彩，它是政府部门为了更加有力地推进山地开发，引导农民进行经营并支援相关技术、经验的一种特殊开发形式。可以看出，示范开发的经济、商业成份和其他几种形式有着比较明显的区别，它并不是以赢利为经营的

唯一目标，而是由政府有关部门承包起来的，有的是由相关社会群体义务参与的示范、样板工程，其经营预算、管理并不独立出来，不承担经营风险。

示范开发在怀化的山地开发实践中所占的比例并不大，但其作用仍不可低估，特别是在怀化这样山多田多、偏远闭塞的少数民族聚居地，由于各种原因，社会经济发展相对落后，传统的、粗放式的山林经营习惯势力很强，接受新事物较缓慢，加上信息不灵、反馈不及时，如果不采取特殊有效的措施，突破这一障碍，代表南方山地经济新的经营概念，山地综合开发就很难得到广大群众的理解、支持和拥护，而没有群众主动参与的开发是不可能成功的。正是出于这一考虑，示范开发将政府决策部门的政策，思路以最直观、最可信任的方式演示出来，启发、带动了广大群众投身山地开发。不论是现在还是将来，示范开发的作用都是不可否认的。

三、承包开发形式

这是一种契约式的合同承包开发，主要出现在大面积的山地造林中。就开发者而言，他们一般都是熟悉林业经营、有管理和组织才能的地方能人。从开发者的承包形式看，他们直接和林业部门鉴订政策性的经营承包合同，依照林业部门的统一规划、技术要求、补助标准统筹开发，与农民进行大面积的山地使用权流转，将荒山集中起来搞大规模的连片开发，组织造林工程队上山平整挖坑造林。造林工程完工，林业部门验收合格以后，一次性发放造林补助给总承包人，由总承包人再按合同规定的数额付给雇工报酬，超过或不足的部分均由承包人来承担。至于山地的流转租金或买卖的费用，承包者一般是先借贷，等补助费发放下来以后再付给山主。由于林业的投入产出周期长，一般需要至少二十年的时间才能正式采伐，因此一部分承包者便采取只育幼林，快速移交的办法，将验收合格后的幼材交给林业部门或山主进行管理，通

过造林补助费获取报酬。但也有一部分承包者预测材产品在未来有升值和保值特性，因此与林业部门和山主签订了长期承包合同，负责从造林到采伐全过程的管理承包，即从“锄头一直管到斧头”。

在 80 年代初期，政府部门结合地区实际，看到了怀化的优势在山、希望在山、潜力在山，围绕着山地的开发和发展做文章，提出了“八亩山地奔小康”的口号，全区大办果场、林场、养殖场和庭院经济。农民纷纷走向大山。但是，由于山地产权不清，使用权分散，开发的规模和形式都受到很大限制，单家独户式的零敲碎打已经不能适应山地开发的实际需要。正是在集中山地使用权，大面积快速营造用材林，绿化荒山，利用农村闲散劳力、增加广大农民群众的收入方面，承包开发发挥出了独特的功能。首先，它冲破了山地开发必须由政府部门统一规划、统一实施、统一管理的旧观念，以迅捷、有效、实惠的新方式吸引和带动了一大批群众投入山地工程造林中间；其次，它减轻了政府部门的负担，大部分的工作内容都由承包人去完成，政府部门只负责政策的贯彻及资金的管理和发放，同时也增加了农民的收入。据一般估算，雇工每人每天可收入 4—10 元，这在 80 年代中期还是一笔不少的收入，劳力较多的家庭最多一年造林收入可以达到二、三千元；再次，这种创新的形式给山地开发带来了一股巨大的活力，有力地推动了山地开发、给山地开发的形式提供了新思想，具有明显的典型性和代表意义。不仅在工程造林领域，而且在其它形式的农业技术开发、工程项目承包方面也产生了积极的影响，雇佣和被雇佣的观念再次被广泛接受和推广。

当然，这种全新的开发形式也有它的不足。一是缺乏规范，基本上处于完全自发的阶段，没有管理渠道，因而带来两个问题：首先是承包者普遍只注重眼前利益，缺乏长远经营意愿；其次是收入分配不均，雇佣者的收入通常只有承包者的十分之一甚至更低。由于缺乏有效的管理和监督，工程造林中也存在一些不合理甚至

不正当的交易。二是长期经济效益无法体现出来。工程承包造林主要专指用材林，难以在采伐之前进行多种其它形式的利用、开发和经营，而且几十年以后的产品市场、政策环境及个人状况难以估计，因此长期承包者还属少数。这一点需要政府部门政策支持以解决承包人的后顾之忧。

工程承包造林是怀化的一大创新，受到了中央、省、地的高度评价，涌现出了林跃，尹松柏式的典型人物，在全省及至全国都产生了良好的影响。毫无疑问，在山地开发的几种形式当中，承包开发是颇具特色和生命力的一种，只要完善规章，引导保护，在未来的开发实践中还可以发挥更大的作用。

四、联合开发形式

联合开发的经营形式非常灵活，可以最大限度地协调各种生产要素，如资金、技术、资源、人力等，避免单一投入主体的某些弱点，合作双方能够以己之长，折股入伙，取长补短，形成团体优势。在山地开发初期，林业森工部门的企业与农民联营开发，由企业出资金和技术，农民出山地和劳力，效果非常明显。一方面使企业有了原材料基地，降低了生产成本，还解决了富余人员的就业问题；另一方面也使山地得到开发和利用，增加了农民的收入。在近期的山地开发中，由于大面积营造用材林的高峰已过，连片大规模的工程造林已经不多，山地开发已开始向资金、技术密集型转移。据 1992—1993 年的统计数据，靖州的山地开发，用材林的面积比例虽然还占了半数以上，但经济林的面积大幅度增加，而且从投入的资金比例看，经济林如白果（银杏）、板栗、杨梅、黄柏、杜仲、天麻等的比重已经大大超过了用材林。由于经济林资金和技术的密集特征，因此在组织和实施开发的过程中对经营的计划、市场分析、管理等方面要求更高，所带来的收益也远比用材林高。市场机制的作用以及山地开发逐步向深层次开拓，已经使得某些初期的开发形式越来越不能适应其发展了，比如示

范开发和大户开发（主要是缺乏资金投入，技术、管理力量不足）；与此相对照，联合开发和集团开发却愈发显示出其强大的生命力。不论是集体之间的联营，集体与农户之间的联营，还是农户之间的联户开发，都是使各种生产要素以可能最佳的方式组合。而且在不断的摸索实践中，总结了一些有实际指导意义的联合经营方式。比如关于项目与评估受到双方的联合监督；各种生产要素入股评估逐渐趋向于科学化、标准化和公平化；经营收入的分配方法更加精确；项目的经营方式更多地考虑到市场以及向更深层次的加工和附加值。在向市场经济过渡的过程中，这种带有股份制雏形，开发形式既避免了旧形式对新环境的不适应，又从实际出发，逐步向规范的股份合作制过渡，是大有可为的一种开发形式。

五、集团开发形式

怀化地区目前集团开发和严格意义上的集团开发有较大的距离。在市场经济体制没有确立之前，为适应生产力发展需求，解决生产要素的合理配置，充分发挥各生产单位资金、技术和销售市场优势，同时利用本地地区的资源及人力优势，推进山地开发，由林业局、农业局、果品公司、轻工公司等单位分离出来组建的专业集团公司诞生了。他们主要通过筹措资金、协助乡村规划、组织山地开发，取得了相当大的成效，这是专业集团公司形式本身特点带来的积极影响。第一，集团开发具有专业性。任何一个专业集团都选择一个自己占优势、有实力的具体行业或项目作为集团的主要开发目标，并且围绕着这个具体的目标实施一系列的研究、开发、销售等经营活动。这种项目的专业性和广泛的多种经营相比，容易促成密集型，高技术投入、高产出的产业，从而促进技术进步和经济效益的提高。第二，集团开发管理的简洁、直线化。脱离了原来的行政团体，游离出来开创一个实体式行业，尽管在行政上往往还没有脱钩，但在经营和管理方面却具有了相当

的自主权，能够调动人员的积极性，使员工释放出比原来更大的能量。这一点在二三年以后将更加凸显，因为规范市场的运行对专业集团开发提出了更高的要求，如果能够顺应这种要求，对原有集团开发实行标准规范化的改组、整合，按照市场经济的需求组建股份制集团公司，比如农工商公司等，更有利于发挥集团的优势。第三，集团专业开发注重市场因素。由于实行了一条龙式的专业服务开发，开发者不仅要倾心于产品的开发、管理，而且必须考虑到市场的需求，并且据此决定和调整其生产规模、生产布局等。示范开发只能说是注重了大市场，承包开发和市场的关系也不密切，因为示范农场、林场、或工程承包造林成果，一方面商品属性不强，另一方面周期长。而集团开发和大户开发所生产出来的产品明显具有更强商品性和时效性，它必须在短期内进入市场，通过买卖来适应市场的瞬息万变，没有市场调研、预测的集团开发必然走向破产。

目前的集团开发有 3 方面的不足；（1）它们不是完全独立的经营实体和法人单位，其经营与管理仍然与原团体单位藕断丝连，因而并没有对自己的全部经营活动负有完全的责任；（2）是产品单调，技术含量低，除了卖原产品、或罐头、或经过简单加工的初级产品外，还没有一个产品在技术含量上能适应大市场要求的集团开发公司。怀化多生产水果、罐头、竹制品、原木、工特产品等，均属增值少、利润低的产品，没有发挥出地区资源优势。（3）管理水平不高。技术人员不懂管理、管理人员不懂技术，较普遍存在。对市场了解不够，在经营活动中吃亏的也不是少数。这与怀化地区的社会生产力发展水平相关联，需要通过提高经营管理人员和技术人员的素质加以完善。此外，还可以考虑组建规范的专业开发公司，实行独立经营核算，完善的集团内劳动者平等持股、合作经营、股本和劳动共同分红的现代企业制度，改变长期的专业公司不专，合作企业和股份制企业与政府职能部门之间依附关系的状况。怀化地区资源丰富，交通、电讯条件优越，只

要从政策等多方面努力,创造出符合市场规律的投资和开放环境,吸引外部的资金、技术、人才,使生产要素合理配置,代表当今经济运行组织形式的集团开发必将能够发挥出更大的作用,成为具有诱惑力、生命力的山地开发形式。

六、兼并式开发形式

所谓“兼并”就是将别人的企业或产权并为己有。从目前的情况看,兼并通常在两个资产、经营状况相差较大的企业实体之间发生。强者兼并弱者。怀化地区在 70 年代的农村公社化时期,曾经有过几次群众性开荒治水运动,公社集体开辟了一些果园,时称“花果山”;80 年代又兴起了山地开发热潮。由于开发品种单一,技术水平低,产品加工层次底,产销渠道不畅,经营不善,导致经济效益普遍较差,许多国营、集体农场和果园一直处于亏损状态,年年靠财政补贴过日子。职工生活没有保障,很难安心生产,也加重了本已脆弱了的地方财政负担。

正是在这个时候,首钢规划在南方建立一个柑桔基地。已经长期拖欠职工工资的怀化市综合农场和首钢一拍即合,在市委、市政府的积极参与下,双方迅速达成兼并协议,首钢兼并了综合农场。从首钢角度考虑,投入 800 万,获得 2,000 余亩面积的挂果桔园 每亩平均不到 4,000 元,投入不多,可以迅速解决集团的柑桔供应问题;从市政府方面看,将亏损的农场以可观的兼并费脱手,既可以减轻市政府的财政负担,又可以开创一种崭新的经营合作形式,丰富了怀化山地开放实践,同时也可以借鉴吸收先进企业的经营管理方式。对于农场职工而言,虽然一开始对“被兼并”颇为不解,甚至愤怒,但自己能成为首钢的一员,生产有发展,生活有保障,何乐而不为?之后,怀化地区的兼并事例不断增多,成为山地开发的一个特殊类别。

兼并式开发可以挽救经营不善的企业。从兼并方面而言,为扩大自己的生产规模,创造良好的经营环境,兼并是一种可以考