

综合报告

新疆农牧市场培育 与地方政府行为

一、新疆农牧产品市场现状与建设难点

（一 农牧产品市场现状

党的十一届三中全会以前，新疆与全国一样，建立起了一整套高度集中的产品经济模式，形成了一套高度集中的农牧产品流通体制。这一体制的特点是：流通渠道单一，绝大部分农牧产品只能由国合商业经营。个体经营者，特别是从事批发和长途贩运的个体经营者，均被视为投机倒把而被取缔。在经营上则采取强化行政干预的手段，实行统购派购方式，收购起来的农牧产品，通过指令性计划层层调拨，销售也是通过国合商业组织供应，在价格上则由国家统一定价。尽管与生产资料及重要工业品的流通体制相比，农牧产品流通体制的集中程度不算很高，农民生产或采集的部分农牧产品仍可以拿到集贸市场上出售，但范围和数量都很小，市场机制对农牧产品的生产和经营的作用是极其有限的。

应当承认，过去这种流通体制对稳定当时的国民经济和人民

生活，改善城市副食品供应，防止通货膨胀，胜利完成生产资料所有制的社会主义改造，粉碎国外敌对势力对我国的经济封锁，促进经济发展起到过一定的积极作用。但是，这种传统的流通体制已明显不适应农牧产品生产发展的需要。传统的农牧产品流通体制的局限性表现为流通渠道单一，经营方式不灵活，国家包得过多，统得过死，企业经营缺乏活力，助长了官商作风。更为严重的是，由于高度集中的管理体制过于僵化，忽视了价值规律的作用，致使农牧产品的价格长期背离价值，严重挫伤了广大农民的生产积极性，造成生产发展缓慢，城市供应匮乏，远远不能满足广大人民群众的生活需要。从而不得不通过发放票证、限量供应来平衡低水平的市场供求，对国民经济的发展和人民生活水平的提高，都产生了消极的影响。

党的十一届三中全会以来，新疆流通体制发生了重大变化，在由计划经济向市场经济过渡的进程中，市场机制在资源配置中的基础性作用逐年扩大。目前除少数关系国计民生的重要商品仍实行计划管理外，大多数农牧土特产品都已进入市场。截至 1994 年底，新疆已拥有城乡集贸市场 1 206 个。其中，农村初级市场 824 个，城市集贸市场 382 个。新疆各类有形商品市场的交易额达 52.1 亿元，占社会商品零售额的比重 23.6%，商品市场税收为 1.36 亿元。1995 年一季度比上年同期又增长 10% 以上。

农牧产品市场在新疆整个商品市场中占有突出地位。新疆农牧产品市场已逐渐成为在国家指导和控制下的、受政府部门监督管理的、多种经济成分参与经营的、机制比较健全的多类型、多层次、多功能的流通网络。特别值得提出的是，近几年由于各地抓紧“菜篮子”、“米袋子”工程建设，一批蔬菜、果品、粮油、肉类、活畜等专业市场应运而生，其覆盖面和交易半径不断扩大，不少农牧产品市场的交易量已初具规模，交易功能不断完善。有的市场把大宗交易集中起来，比质比价，按照供求规律形成相对合理的商品交易价

格，已成为新疆同类产品交易的重要参考数据，对新疆市场的稳定产生着较大的影响。

新疆农牧产品市场经济改革主要是从以下几个方面进行的：一是建立了以公有制为主体的多种经济成分并存的农牧产品流通体制。允许除国营、集体所有制商业以外的其他经济成分，特别是个体经营者进入农牧产品流通领域。二是与所有制改革相适应，建立起了以国合商业为主，多渠道并存的农牧产品流通网络，允许个体、集体经营者、生产厂家和其他部门建立起自己的流通渠道，从事农牧产品的收购、批发和长途贩运。国合商业也根据农牧产品发展的需要组建了各种专业性的经营公司，并打破了地域上的限制，城市商业可以把流通渠道延伸到农村，农村商业组织也可将经营网点辐射到城市，实现了跨地区经营，从而形成了多种经济成分竞争的局面。三是逐步缩小和取消了统购派购范围除粮、棉、油等关系国计民生的大宗农牧产品外，均已放开经营，而且粮、油等在完成了国家收购任务后，也允许自由上市交易。四是放弃了传统的价格管理体制，缩小了价格管理的范围，由国家收购的农牧产品也根据生产发展和市场供求的需要及时调整价格。自 1979 年以来先后几次提高了粮、棉、油等产品的收购价格，大部分产品的价格已放开，由市场进行调节，而对纳入价格管理体系的农牧产品，除了根据实际情况及时进行价格调整外，还通过奖售平价的粮、化肥、柴油等措施进行补偿，这对于增加农户收入。促进农牧产品的生产，满足市场需求都起到了积极的作用。五是迅速发展了集贸市场，使市场的调节作用逐步扩大。进入 80 年代后，各地政府都比较重视集贸市场的建设并投入了大量的人力、财力、物力来改建、扩建和新建集贸市场，这对于改善新疆农牧产品流通状况，起到了很大的作用。

通过以上改革，基本上确立了新疆农牧产品流通体制的新框架初步改变了流通渠道单一管理体制僵化国家统得过多、管得

过死的局面，从而调动了广大农民的积极性，促进了农牧产品的生产，增加了农牧产品的有效供给，改善了市场供应，增加了农民的收入，基本满足了城乡人民生活的需要，同时也为新疆的轻工业发展提供了稳定的原料来源，为财政大幅度增收，为增加出口创汇，为国民经济的健康发展做出了贡献。正是因为有了这一新的农牧产品流通体制，才使得广大农牧民有了在市场经济条件下锻炼的可能，也增强了他们的商品意识及参与市场竞争的能力，对建立运用新的市场机制，引导生产和经营提供了一定的经验。

但是 从总体上看 新疆 农牧产品市场的发展只取得了阶段性的初步成果，商品市场仍处于初级现货阶段，市场规模小，功能不全，市场内交换的商品种类和数量偏少，这已成为影响新疆农牧业经济进一步发展的制约因素。具体表现是：

1. 认识上的偏差

部分党政领导对市场建设的认识存在片面性，工作上带有自发性和盲目性。有的以为建立社会主义市场经济就是盖大楼，攀比“现代化”只重视硬件建设而忽视软件建设 有的对市场建设放任自流，致使部分地区不同程度的发生市场建设混乱、随意建市场、随意封闭市场的现象；有的凭借主观意志，违背经济规律和客观条件，下达市场建设“硬指标”人为大造市场，一哄而起盲目发展 有的市场远离市区，上万个摊位只吸引了不到 700 个商贩入市 有的甚至建了“空壳”市场。对农牧产品市场建设的思想观念上的障碍还集中表现为对农牧产品流通的认识还不足。由于受历史上“轻商”、“抑商”传统思想和解放后几十年一贯制的产品统购包销体制的影响，使一些从事农牧产品生产和经营的同志市场观念淡薄。很多干部，尤其是有些领导干部，以为只要生产出了产品就是财富，不懂得在社会主义市场经济条件下，劳动所创造的产品价值必须得到市场的承认。在这种思想下，有些部门的领导在思想观念上，对流通工作只抓些头痛医头、脚痛医脚的短期应急工作，很少注意

研究问题的根源和实质，在整个生产过程中，不是以市场为导向，而是沿袭旧有的以产、供、销为序的思路，进行生产筹划和决策。

2. 市场主体发展失控，行为缺乏规范

近年来“经商热”导致市场主体发展失控，一些掌握一定行政权力的部门、机构也以各种形式介入流通领域渔利，许多“皮包公司”应运而生，商品流通中的“多传手”越来越多。当一些农牧产品紧俏时，内地和区内一些商家蜂拥而至，抬价抢购。当市场销售转滞时，又统统撒手不管，加剧了各种“大战”和卖难现象的交替发生。有的地区的地方保护主义十分严重，到处设卡，限制了商品的正常流通，加剧了商品市场的区域化、分割化，违背了市场体系的统一性要求，加上新疆有些部门举措失当，造成一些在国内很畅销的农牧产品也卖不出去，使农牧民在生产上无所适从。

3. 市场盲目发展的问题

市场建设缺乏统一规划，盲目发展，重复建设现象时有发生。从数量上看，新疆平均 1.13—1.3 万人口就有一处市场，但分布不合理。有的地方建有同一类商品市场多处，导致一部分市场“有场无市”门可罗雀。如鄯善县鲁克沁镇辖区内就建有 7 个市场，由于相互间距离太近，僧多粥少，就成了“空壳”市场。在地区封锁、行业分割、部门垄断等旧体制的影响下，有利的事大家都争，多头插手市场的建设和管理，造成了新的割据状态。

4. 市场发育不健全

一是作为农牧产品主渠道的国合商业，其商流、物流设施是适应产品经济需要设置的，适应不了商品经济发展的需要。仓储设施数量不足，陈旧老化，结构不合理，有些农牧产品的加工能力明显滞后于生产的发展。二是各种要素市场如资金、人才、技术等市场还不健全，基本上是按计划机制运行，要在国家计划指导下形成发育完全、体系完善的市场则还需有一个过程。三是新疆农牧业生产力层次较多，需要一个适应各层次而又相互关联的市场体系，以适

应大宗、小宗产品有秩序的交流。新疆农牧产品市场的比例虽然占全疆集贸市场的 85% 以上,但这些市场大都是历史上自发形成的“巴扎”既卖农牧产品又卖农民生产必需品,是较为初级的集贸市场,缺少像四川生猪、郑州粮食市场那样的辐射面广、成交额大,对整个区域经济能起一定指导作用的大型骨干市场。适应这些大宗农牧产品流通的规范化批发市场和类似期货市场特点的交易中心尚待建立和培育。四是专业批发市场的建立与产区、基地之间没有建立起比较稳固的关系,市场的销售形式多是以现货交易为主,经营者的短期行为比较普遍。五是各类专业市场之间的联系不紧密,信息不灵。因此,过去靠传统计划指挥生产的办法已不适应当今新形势的需要,而新的市场经济条件下的指挥生产的办法又没有确立起来,靠市场这个无形的“指挥棒”显得苍白无力。在这种“两难”的境地下,致使各级政府及流通部门的调控和经营缺乏手段,无法把农牧民分散的生产经营与容量巨大、起伏波动的市场对接,这对刚刚步入市场经济舞台的大多数农民来说,生产有相当大的难度。同样,对于农牧产品的经营部门来说,也是非常困难的。

5. 市场运行不规则,管理法规不完善

由于在打破旧的市场管理体制的同时,新的市场规范、交易规则和新的管理体制没有及时建立和健全起来,市场管理目前存在很多漏洞、死角。一些农牧产品市场管理混乱,掺杂使假,缺斤少两,欺行霸市,强买强卖现象屡见不鲜。前几年新疆棉花市场流通秩序混乱,有的违反政策乱经营、搞地区封锁,有的乱批条子,有的甚至在市场上炒卖领导批条。

6. 市场管理人员素质较低,市场管理不善

有的市场存在市场管理人员滥用职权、以权谋私的现象,有的市场乱收费、乱摊派、乱罚款现象突出,如吐鲁番地区市场收费竟有 56 种之多。而市场的基础设施建设、维修和水电、邮政、汇兑、卫生等服务工作却无人负责。

7. 各种措施尚待完善

地方政府运用经济的、法律的、行政的手段对市场进行调节的办法尚待进一步建立与完善。(1) 宏观调控体系不健全。由于缺乏一个综合部门从全自治区范围内进行宏观研究,迄今为止仍未建立起一个行之有效的、符合新疆特点的市场调控体系。对于计划与市场如何结合,各级政府如何调控,两者关系如何处理,商品经营范围是否需要划分以及如何划分等等,都缺乏明确的规定。因而,一些试图对流通进行调控的政府及职能部门,对某些产品到底该不该管 如何管 往往心中无数 束手无策。在这种情况下 是无法驾驭市场的,市场混乱的局面也是难以有效遏制的。(2) 调控手段难以有机配合。计划、价格、财政、税收、信贷、工商管理调控手段各有其特定的职能,只有诸多部门有机配合,才能产生积极的宏观效应。由于缺乏综合部门的协调,新疆农牧产品流通的宏观调控手段往往难以有效配合,例如,规定了某些农牧产品的最低保护价,但却没有配套的财政、信贷手段予以支持。当农牧产品充斥市场,出现溢市状况时,综合部门往往又没有财政补贴或低息贷款的支持,企业从自身利益考虑,不是拒收就是压级压价收购,致使市场价格跌至保护价之下,最低保护价名存实亡。(3) 利益关系难以有效协调。放开经营后,地区之间、部门之间以及地区与部门之间的利益关系发生了变动,由于缺乏综合调控,这些关系往往难以协调,一些地区或部门从自身利益出发 盲目发展 争相抢购 人为封锁,造成并加速了市场分割和混乱状况。

8. 流通管理体制和经营机制不适应

由于存在着“公严私宽”的倾向,致使国合商业不能平等地与其他经营渠道站在同一起跑线上竞争,各种负担日益沉重,还要承担稳定市场的责任。畅销的农牧产品,国合商业很难收到,主渠道成了“枯水道”;滞销的农牧产品,国合商业因种种压力而又非收购不可,主渠道又可能变成“积水道”。加之国合商业本身由于几十年

传统的计划经济体制运行的“惯性”作用，虽经承包经营责任制、“四放开”股份合作制等改革的洗礼，但时至今日，都还未能从根本上转换经营机制，没有真正地触及到改革的深层次，还没有使企业达到真正意义上的“四有”经济实体。企业对上形成“等、靠、要”等短期行为，对下官商作风依然程度不同地存在着，广大职工经营的积极性还远未发挥，对企业的“向心作用”还未体现。在这种体制和经营机制下，国合商业的一些企业管理人员总是想既不对自己动“大手术”，又能守住已经日益缩小的阵地，因为这样做对他们而言是轻车熟路。

（二）农牧产品市场建设的难点

由于长期形成的社会经济条件和独特的自然地理环境，新疆农牧产品市场具有许多自身的特点。

1. 市场耗散性大

新疆地域辽阔，人员相对稀少，运距长，农牧产品流通不便。且较小的消费量和购买力，使得新疆的农牧产品的消费主要在内地甚至国外。而新疆又远离海洋，处在亚欧大陆的中心位置，以乌鲁木齐为中心，东面至国内最近的连云港，铁路运距 3 651 公里，距天津港 3 911 公里，距广州港 4 697 公里，至全国各省、自治区、直辖市首府，平均铁路运距为 3 844 公里；西面经独联体、东欧到达荷兰的鹿特丹港，铁路运距为 7 800 公里；南面翻过喀喇昆仑山到达巴基斯坦的卡拉奇港，运距约为 3 800 公里（包括公路、铁路）；北面到俄罗斯的西伯利亚和北冰洋，尚无交通线直接连接，直线距离约 3 400 公里。困难的是，由于新疆绿洲分散，绿洲间的联系很不方便。乌鲁木齐市至各地州的平均运距为 743 公里，县与县之间的平均运距为 112.4 公里，县与乡之间的平均运距也在 35 公里以上。新疆货物运输的平均运输距离在 200 公里以上，而全国平均

只有 50 公里。新疆区内运输的主力是公路运输，按每吨公里公路运价为铁路运价的 10 倍计算，新疆各地、州的产品运往内地省区，平均要支付相当于 11 100 公里铁路运价的运费。许多本来具有优势的农牧产品在经过漫长的公路、铁路运输，支付较高的运输费用后就失去了竞争力，加之只有一条出疆铁路运输线，动力不足，运输就成为农牧产品市场发育的主要制约因素之一。

2. 商品批量较小，难以形成市场规模

新疆是典型的干旱绿洲经济区。在全疆 160 多万平方公里的土地面积中，绿洲面积只占到 2.53%，沙漠面积占 25.4%，戈壁面积占 17.65%。所有绿洲呈斑块形，以串珠状沿新疆两大盆地的边缘分布，并被浩瀚的沙漠戈壁所分割、包围。这些大小不等共 500 多块的绿洲，大都相对独立和自我封闭。也正是这一绿洲经济的特征，使得在这里生息繁衍的农牧民，客观地选择了适宜自己生存的条件——自给自足的生产方式。地理上的分散局面必然导致生产上的分散，进而导致自给自足地封闭发展，结果是各种农牧产品的经营活动难以形成一定的规模，无法使农牧业的生产朝着良性、外向型发展，无法形成与其他绿洲、地区以至省际间的产品互补的格局。如果不改变这种自给自足所带来的分散生产和小规模经营的不经济状况，新疆的农牧产品很难形成一定规模。近年来，棉花、粮食等大宗农产品生产规模、商品量增大比较明显，但其他农牧产品的商品量仍然较小。

3. 市场同构性强，优势不明显

新疆拥有 160 多万平方公里土地，建国 40 多年来，农业生产发展很快，为国家和自治区各族人民生活改善做出了一定的贡献。但农业生产优势尚未转化为经济优势。究其原因，是尚未形成与内地产业及产品间的互补共存关系，而更多的则表现为产业及产品的低水平重复上。内地省份发展纺织工业，新疆亦然；内地发展食品工业，生产饼干、方便面，新疆亦然；内地发展皮革工业、服

装工业等 新疆仍如此 诸如此类 不胜枚举。其直接表现是各类与内地‘同构’的工业项目，长时期地跟在内地后面亦步亦趋 即使有时我们也表现出一些暂时的优势，但除去新疆与内地间这一漫长的运输销售距离，多数优势也变为劣势。所产生的直接结果是，不管是 156 项工程 还是‘三线’建设 抑或‘梯度发展’理论提出的依据，都没有把新疆放在全国发展这一大的战略棋盘中，作为一个不可分割、谁也离不开谁的组成部分 而是放在了一个‘补充’的位置上，放在了一个为了扶贫，或从其他非经济因素考虑的背景下。从近一两年开始，这种同构发展才被国家和新疆确立的农业资源产品开发互补战略所取代。

4. 市场主体素质低，适应市场能力比较差

新疆是一个多民族地区，由于历史上的种种原因，人员文化素质长期处于较低的状态。据第三次人口普查资料统计，全疆 6 周岁以上人口数占全疆总人口的 85.73%，其中只有小学程度和文盲、半文盲的人口数占全疆 6 周岁以上人口总数的 71.35%。而在从业人口的文化构成资料中，从事农牧业的生产人员有大学程度的只有 0.18%，高中的也只有 4.74%，小学程度以下的占到 75.53%。至于边远的农牧区，其文化程度则更低。如喀什、和田两地区，6 周岁以上的人口中小学、文盲、半文盲占 83.6%。而提高新疆广大农牧民的文化素质，除了有经费严重不足的困难外，还存在着多民族聚居，多种语言、文字所带来的发展难度；存在着地域辽阔、交通不便、信息传递慢所带来的发展难度；还存在着不同的宗教信仰和不同的风俗习惯所带来的发展难度。提高广大农牧民群众的文化素质，只能是一个渐进的过程，还需要一个较长的时期才能完成。新疆广大农牧民文化素质不高的现实，使得把分散在一家一户中的商品生产同社会主义市场经济的大市场相衔接非常困难，这将有一个较为漫长的时间，它只能是一个渐渐发展，逐步达到的过程。

5. 市场中介服务及信息滞后性突出，引导乏力

建国前，新疆大都处在封建社会的发展阶段，社会经济发育程度相当低，广大农村、牧区基本处于自给自足的自然经济状态。建国后到农村经济体制改革之前，农牧产品的购销活动绝大部分是由集体承担，广大农牧民的市场意识很差，改革开放直至市场进一步放开以后，新疆集体经济组织普遍缺乏实力，难以组织农民进入市场；农村产供销、贸工农一体化组织发展迟缓，难以成为农民进入市场的桥梁和纽带；农村社会化服务中介组织缺乏，广大农牧民群众还没有能够在市场大潮中得到充分的锻炼，因而参与市场的能力较弱。同时，交通及通讯设施落后，信息不灵，作为千千万万生产单位的农户，往往靠市场滞后甚至是扭曲的价格信号调节生产。这种事后调节机制，必然导致一哄而上、一哄而下的结果，造成生产大幅度波动。

6. 农牧产品市场计划刚性强于内地

一是观念上，新疆广大干部群众长期受计划经济体制影响较深，观念转变比内地慢，工作方法还不适应。二是地理上，新疆是相对独立的经济区，远离内地及国外市场，靠大量调进粮食等农牧产品不现实也不可靠，必须强化生产计划手段以保证自给；同时，由于农牧产品运往内地的铁路运输线路只有一条，而且地形独特，便于采取计划手段加以控制进出。三是从政治上考虑，新疆是边疆少数民族地区，从边疆巩固、民族发展团结的大局出发，需要将稳定作为压倒一切的中心任务，因此政府必须依靠有力的计划行政手段，首先确保疆内农牧产品自给，稳定区内市场，保证区内人民生活需要及工业原料供应，这些往往导致计划呈刚性。

二、新疆农牧产品市场建设规划与思路

新疆已被国家列为最大的棉花生产基地和新的商品粮基地，随着国家建设重点由东向西倾斜和沿边开放、第二条亚欧大陆桥的开通、兰新铁路复线投入运营，不仅会使新疆的资源优势得到进一步发挥，而且也给新疆建设好大市场、发展大贸易、搞活大流通带来了前所未有的大好机遇。对此，我们应有紧迫感，加快市场建设步伐，不断完善市场功能，发挥市场机制的作用，以市场的兴旺繁荣来带动和促进整个新疆经济的发展。

（一）加快市场培育

要抓紧统一规划 加快市场的培育和发展 形成统一、开放、竞争、有序的市场体系。1996 年是“九五”计划的第一年，目前各地正在编制“九五”时期发展规划，应当遵循市场建设的一般规律，由分散到集中，由临时到经常，由流动性到有固定场所，由随意无序到规范有序。按照“九五”计划的总体要求，在统一规划的指导下，大力推进市场建设与发展，形成门类齐全、结构合理、功能协调的市场体系。实现生产与流通连为一体，城市与乡村紧密结合，新疆与内地市场信息畅通，国际国内市场互接互补的局面，以保证各种资源能在市场机制的作用下得到合理配置。从自治区到地、州、县、市各级政府都应尽快制定 2000 年市场建设规划。

（二）制定市场发展规划

在制定市场培育体系和发展规划中，应遵循五个原则：第一，必须贯彻因地制宜的原则。要根据新疆的区情、地理位置、交通条件、人口分布、经济环境、商品资源状况和商品流通习惯、特点，尤其要注意应与当地经济发展相一致。绿洲经济是新疆经济的典型特征，长期的自然经济状况，形成了这里封闭性和分散性十分明显的特点。在制定规划时，必须重视这一特点。第二，必须贯彻合理布局原则。在制定规划时，应注意协调上下之间、部门之间和毗邻地区之间的关系，还要注意与中央企业、兵团之间的关系，搞好相互协调、做到“立足当前，考虑长远，合理布局，形式多样，方便交易，分步实施”。商品批发市场建设重点在农牧产品上，农牧产品批发市场建设的难点又在鲜活商品上。鲜活商品产销分散，有较强的时令性，品质又难以统一，从有利于商品流通专业化，有利于办出市场特色出发，应建立专业化的固定批发市场。第三，必须贯彻与城市改造和小城镇建设同步进行的原则。各级政府都应将市场建设纳入城市总体建设和土地使用规划中，逐步开辟多种市场。对现有马路市场要积极创造条件，尽快退路进厅，同时不再设立新的马路市场。第四，必须逐步从以建为主转向以管为主的原则。内地许多省区商品批发市场的发展已开始朝这个方向转变，但新疆农牧产品批发市场发展滞后，除个别地区外，多数地区目前是既建设又管理双管齐下。一方面在合理布局的前提下，要新建一批上规模、上档次，真正能起中心辐射作用的大型批发市场；另一方面，对现有的商品市场加强管理、改造和完善，使其向多功能、规范化方向发展。第五，必须贯彻尊重客观需要和公开、公平、公正原则。对场址的选择一定要慎重，切不可凭主观想象或行政命令去“硬栽”，一般应是先有市后有场，不要过分追求“洋、大、全”。各级部门对市场

实行严格管理，对投资者进行指导，要防止投资者垄断和操纵市场，以保护国家和市场经营者的利益。

（三）新疆 2000 年农牧市场发展目标

适应新疆国民经济发展的需要和实现第二步战略目标达到小康水平的要求，初步建成以商品集散面广、容量大、功能全、交易规范的全国性中心批发市场为重点，以区域性地方批发市场为基础的统一、开放、竞争、有序的农牧产品市场网络和组织体系。龙头是批发市场，同时抓好已建市场的完善和提高。具体意见是：第一，凡是人口集中的县以上城镇，都要重视建设以满足当地人民生产和生活需要为出发点的粮油、果菜、肉类、禽蛋等中小型专业或综合批发市场，并注意与现有商业网点密切衔接。每个县至少要有 1—3 处较宽敞的综合或专业大棚式市场。第二，南疆一些县以下的农村巴扎，上市人数和交易规模等都超过县城市场的，要作为县政府的改建、扩建和完善的重点，逐步实现进场交易，不得占路为集。北疆一些重点牧区应结合收获季节、节假日举办物资交易会，逐步加快市场设施建设。第三，每个地、州所在市要有 2—5 处有一定建筑造型、有规模、上档次的适合不同季节使用的封闭式市场。第四，沿边地、州、县都要结合边贸发育本地市场，最大限度地发挥市场辐射功能。第五，粮食主产区的县以上城镇按“两线运行”的要求，尽快建立和完善粮食批发市场，不断提高批发能力，满足全疆批发企业和单位的要求。2000 年前要在乌鲁木齐、石河子、奎屯、塔城、伊宁、库尔勒、阿克苏、喀什建成区域性粮油批发市场，同时争取国内贸易部计划在新疆建设的中心批发市场早日建成。第六，下决心把地、州所在市和乌鲁木齐、石河子、奎屯、克拉玛依等地的蔬菜批发市场建设好，努力扩大批发经营量，使经营量年均达到社会流通量的 20% 以上，冬季达到 30% 以上。必要时应新建一批全

区性和地方性包括肉、禽、蛋、奶及其制品、速冻食品、速冻蔬菜、水产品在内的冷冻冷藏食品批发市场。第七，国内贸易部拟在新疆、内蒙古等地建立 3—5 个羊毛、皮货中心批发市场（国家级）自治区供销社应抓住这个机遇，主动加强与内贸部的联系，力争在乌鲁木齐建一个羊毛、皮张、皮货中心批发市场。同时，在伊宁、喀什、阿勒泰、塔城、博乐、石河子、哈密、库尔勒、阿克苏、和田等地各建一个地区性的畜产品批发交易市场。第八，新疆棉花生产、收购已经连续两年占居全国首位。近期棉花生产还将有较大的发展，预计 2000 年将达到总产 150 万吨的水平，届时将占全国产量的 1/3 左右，从长远考虑，应争取由国内贸易部、自治区人民政府共同筹办一个国家级的棉花中心批发市场。第九，新疆瓜果、葡萄干、中药材、啤酒花、甜菜、番茄酱等在区内外甚至在国外都享有盛名，有条件的地方应根据生产、销售的规模，建设有特色的综合性或专业性的地方批发市场。实现上述目标要从以下几个方面入手：

1. 要把市场体系建设纳入政府行为

政府重视是加快农牧产品批发市场建设的关键。各级党政领导要进一步解放思想，更新观念，彻底破除长期以来形成的自我封闭和在计划经济体制下形成的各种束缚，提高对建设和管理市场重要性的认识。要明确加强市场建设应是一种政府行为，今后政府对商品流通的宏观调控应主要通过对批发市场的调控来进行，农牧产品批发市场能否建设好、管理好，直接关系到今后政府对农牧产品生产与流通的宏观调控能否有效。因此，必须从各级领导的思想认识上把加强农牧产品批发市场建设的重要性提高到应有水平，做到思想、组织、人员、经费、管理“五到位”。

2. 要加强商品市场的统一管理

为加强统一管理，克服多头建设、多头管理的弊端，建议自治区成立一个统一的、有权威的市场建设领导小组，下设办公室，负责处理日常工作。由自治区人民政府主管财贸工作的副主席担任

领导小组组长 政府办公厅、自治区经委、计委、体改委和新疆生产建设兵团各派一名负责同志任副组长，其他有关部门如商业、粮食、供销、物资、外经、工商、税务、财政、银行、公安、城建、土地、邮电、农业、畜牧、技术监督、计量和生产建设兵团各派一名负责人出任组员。办公室以设在政府办公厅为好。其主要职责是：负责市场建设的统一规划、合理布局、指导监督；起草有关市场建设和管理的地方性法规、行政规章草案；批准区域性或中心批发市场管理规定、章程、会员或进场交易人员管理规则、交易规则、工作人员守则等有关规章制度 根据国家有关政策、法规 负责考察、论证、审批市场建设项目 制定市场管理办法 协调市场运行。

3. 要加强市场法规建设及管理

发达国家的经验证明 商品经济的发展过程 实质上就是一个商业立法的过程。完备的商业法律制度，是成熟的商品经济和有序的市场交换、运行的基础，是政府进行管理和调控的依据。在国家尚未进行统一的商业立法之前，自治区可根据中央的精神和自治区的情况，对某些问题较多的农牧产品和矛盾比较突出的流通环节，制订出自治区统一的比较完善的具有地方性法规的管理办法 如粮食管理办法、棉花管理办法、畜产品管理办法、肉食管理办法、瓜果果品管理办法以及批发市场、农牧产品价格等管理办法，把农牧产品流通真正纳入到法制的有序的范围内，使之逐渐进入良性循环的发展轨道。要抓紧制定《新疆维吾尔自治区批发市场管理办法》。批发市场的运行必须有高度的规范性，只有规范有序的市场交易活动，才能以最低的成本实现对社会经济的调节。目前批发交易中的不规范行为相当普遍 哄抬物价、压价倾销、偷税漏税、长官意志、以权谋私等现象比比皆是。在市场管理中多方插手、政策混乱现象也很严重。尽快制定《新疆维吾尔自治区批发市场管理办法》 对批发市场的认定、分类、功能和相应的监管机构、交易主体及价格、结算等进行规范 体现了公开、公正、平等、竞争的原则，

是当前亟待解决的一个重要问题。

4. 要积极争取、多方筹集市场建设资金

当前商品市场建设资金不足是新疆各地面临的普遍问题，可以通过以下办法努力筹措资金：(1)争取国家专项基金。例如“菜篮子”工程建设，国家每年都有一定规模的投资和贴息贷款用于建设国家级的中心批发市场，新疆目前还没有项目，应该积极争取国家立项。(2)地方财政挤一点。建设和管理市场是各级政府的重要职责之一，应把市场建设视为社会公益性的非盈利事业，想方设法从基本建设和技改资金中挤出资金搞市场建设。(3)组织若干企业集资。可以采取股份制形式以入股、参股、联合开发等形式集资办市场。(4)以市场养市场。从工商部门收取的管理费及收缴的各项罚没款中划拨一部分用于市场建设和改造。(5)通过招商引资由自愿进场的企业和个体提前支付。(6)申请银行贷款。(7)按规定在城镇新建居民住宅征收的7%商业网点配套费中拿出一部分建设市场。要动员社会各方面的力量，坚持“谁投资，谁受益”的原则，鼓励和调动部门、企业、个人集资建市场的积极性，必要时要在国家下达的规模内优先发行市场建设债券，银行还要为大中型农牧产品市场建设优先安排贷款，并在税前还贷付息。此外，还应注意重点依托主渠道，充分发挥国合商业现有的场所、人力、物力的作用，以免造成不必要的浪费。

5. 要充分发挥国合商业在市场建设中的主力军作用，强化政府的宏观调控作用

政府对市场的宏观调控，应主要通过国合商业的主渠道进行。国合商业应改变观念，主动参与竞争，特别是要参与农牧产品批发市场的建设和经营，才能在商品流通中保持“主渠道”的地位，从而保持宏观调控的能力。

6. 要注意市场间的横向和纵向联系

随着商品经济的发展，各市场之间的协作和联系越来越重要，