

# 新疆建设兵团农牧团场收入分配制度变迁分析

汪海霞, 王力 (石河子大学经济贸易学院, 新疆石河子 832003)

**摘要** 分析了新疆兵团团场收入分配制度的变迁过程, 在介绍兵团团场收入分配制度的形成、发展和主要特点的基础上, 对兵团收入分配制度变迁的动因进行了分析和总结。

**关键词** 新疆兵团; 收入分配; 制度变迁

中图分类号 F244 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2009)03-01331-02

## Analysis of Income Distribution System Change in Xinjiang Production and Construction Group (XPCO)

WANG Hai-xia et al (College of Economy and Trade, Shihezi University, Shihezi, Xinjiang 832003)

**Abstract** This study aimed to analyze the changing course of the income distribution system and summarize the causes for the changes based on the analysis of income distribution system formation, development and the main characteristics.

**Key words** Xinjiang Production and Construction Corps (XPCO); Income distribution; System changes

## 1 新疆建设兵团农牧团场收入分配制度的变迁历程及绩效

### 1.1 兵团农牧团场收入分配制度的变迁历程

**1.1.1 改革开放前团场收入分配制度变迁。**自兵团成立之日起到1982年兵团恢复之前, 新疆建设兵团国有农用土地在收入分配形式与制度上经历了以下几个阶段: 实施供给制时期(1954~1957年)。采用集体劳动制, 对劳动者的物质利益实行平均主义的供给制, 后来又实行过“计时工资加奖励”和“包工包产同时的计件工资”。“三包”经济责任制时期(1957~1958年)。推行包土地、包产量、包成本“三包”责任制, 以生产队或小组为单位, 按劳动成果实行计酬, 这是国营农场发展史上第一次兴起经济责任制。“一大二公”的配给制时期(1958~1962年)。国营农场按照人民公社的做法, 实行“一大二公”, 把各种形式的生产责任制以及与劳动成果相联系的分配办法彻底摧垮, 又恢复了吃“大锅饭”供给制, 给农场的生产建设造成了严重破坏。经济责任制下的“按劳分配”时期(1963~1965年)。中央明确指示, 国营农场必须推行包、定、奖经济责任制与按劳分配, 在该制度下国营农场出现了前所未有的新面貌。但在文化大革命10年动乱期间, 国营农场所实行的各种形式的经济责任制以及与其相关的分配办法, 被当作资本主义货色进行批判, 使国营农场再一次遭到了严重挫折。

**1.1.2 改革开放前团场收入分配制度变迁的绩效评价。**从1954~1978年的20多年间, 新疆建设兵团团场只存在单一的公有制。在个人收入分配制度方面, 把按劳分配看成是社会主义阶段的唯一分配方式。团场实行的工资制度导致职工的工资数量同团场经营状况好坏与经济效益高低相脱节, 不论团场是盈是亏, 职工都按工资级别照拿工资。兵团虽然在制定工资等级、工资标准、工资水平时, 也试图在质和量两方面反映劳动的差别, 但也未能体现真正按劳分配。由于这种收入分配制度既抹煞了劳动效率的差别, 又不允许团场有内部分配的自主权, 还切断了职工劳动报酬同市场的联系, 甚至把劳动者的个别劳动直接视为社会必要劳动。因此, 这种收入分配制度实际上是把全民所有制企业作为一个整体, 在

整个全民所有制范围内进行分配, 其结果不可能真正贯彻按劳分配原则, 而只能导致严重的平均主义分配倾向。1978年改革开放后, 这种低效率的收入分配制度, 对兵团发展的影响日益显现, 致使兵团各项事业的发展逐步滞后于地方的发展。

### 1.2 改革开放后团场收入分配制度变迁及绩效分析

**1.2.1 改革开放后团场收入分配制度变迁。**经济责任制下的收入分配制度。国营农场从1979年起率先进行了以推行经济责任制为中心的改革。对农垦企业实行“独立核算, 自负盈亏, 有盈利者可自行发展生产, 资金不足者可以贷款”的财务包干办法。家庭联产承包责任制下的收入分配制度。团场职工家庭联产承包责任制“大包干”责任制, 就是在农场统一管理下, 将生产任务及主要经营指标包干到户, “定额上交, 费用自理”。兴办职工家庭农场时期的收入分配制度。1983~1987年, 兵团在农牧团场全面推行以兴办职工家庭农场为主体, 发展职工庭院经济和开发性家庭农场为两翼的联产承包责任制, 基本解决了职工吃团场“大锅饭”的问题。推行承包经营责任制和目标管理责任制。1990年, 兵团对团场推行了以承包经营责任制和目标管理责任制为主要内容的改革。各师与团场签订承包经营合同或目标管理责任书, 团场内部也层层实行承包责任制管理。推行“两费自理”时期。1993~2000年, 团场全面推行承包职工“两费自理”承包经营和农机、牲畜作价归户为主的产权制度改革, 初步解决了长期以来“团场出钱, 职工种地, 职工负盈不负亏”的问题, 打破团场全民所有制一统天下的局面<sup>[1]</sup>。落实“1+3”文件的改革时期。2001~2005年, 兵团制定出台了深化团场改革“1+3”文件, 提出了“固定、自主、分配、服务”的改革重点, 其核心是实现“两个扩大”, 即政治上扩大基层民主, 经济上进一步扩大职工经营自主权。落实团场基本经营制度的时期。从2006年开始, 兵团党委提出了以建设屯垦戍边新型团场为目标, 以完善团场基本经营制度为重点的改革思路和目标框架, 标志着团场改革进入了制度创新的新阶段。

**1.2.2 改革开放后团场收入分配制度变迁的绩效评价。**改革开放后的兵团农牧团场的收入分配制度的变迁主要是围绕统分结合的双重经营体制而展开的。1993年推行“两费自理前”的改革是推动家庭承包责任制和团场经济责任制为主

要内容的改革,其目的在于提高职工的生产积极性和团场管理层的效率。团场从1981年开始推行大包干到实行职工家庭的生产责任制期间,广大职工群众迸发出前所未有的积极性,很快扭转了团场长期亏损的局面。1983以后团场发展为以家庭经营承包为主,进而普遍地兴办了职工家庭农场。团场对家庭农场的承包经营基本上实行“大包干”,即承包给一定的土地,明确规定上交产品、利税和管理费任务,家庭农场在保证完成上交任务的前提下,实行独立自主的生产经营,除去上交部分,其余产品、资金、盈利、全部由家庭农场自主支配。

团场的领导层越来越热衷于对农业生产和销售的全过程控制,统分结合的双重经营体制,实际上变成了团场将收益分配的主动权牢牢控制,职工在收入分配中处于绝对的劣势。这种收入分配制度直接导致出现以下局面:一方面,职工的生产积极性不高,新职工不愿上岗就业;老职工则消极生产等待退休,团场的劳动力严重不足,外来劳动力日益成为团场的主力军;团场的种植面积有所萎缩,低产出效应的“公管田”和外来大户的承包面积扩大;另一方面,团场在经济管理中的短期行为越来越多,表现在只重视种植业,因为种植业在短期内对团场收入的贡献更大;团办工业在这一时期逐步走向衰退(目前兵团内效益好、上规模的团办企业极少);团场不重视畜牧业的发展<sup>[2]</sup>,导致原本有较好基础的畜牧业近年来未得到发展。

## 2 新疆农牧团场收入分配制度变迁的动因分析

### 2.1 特殊历史背景决定了兵团成立初期的收入分配制度

兵团农牧团场建场的初衷源于当时特殊历史条件下“屯垦戍边”政治任务的需要。兵团在制度建设尤其是收入分配制度有着特殊性,主要体现在:实行准军事化的管理体制。这种组织形式和设置的目的是为了确保“屯垦戍边”的职能,带有明显的军事色彩,是保证兵团农牧团场政令畅通的有效组织手段。承担大量的社政管理事务。兵团农牧团场行使大量的社会管理职能,除工商、税务之外,公、检、法、司、劳、人武和社区小城镇管理等属于政府的职能团场均有。此外,还兴办了大量的社会公益事业,如学校、医院、广播电视等。因此,团场职工负担较重。肩负着“屯垦戍边”的使命。团场在坚持以经济建设为核心的同时,仍肩负着中央赋予的“屯垦戍边”的光荣使命。社会发展程度低,市场环境差。兵团团场多数远离当地的政治、经济文化中心,基础设施薄弱,能源不足,交通不便,信息闭塞,市场发育程度差,对外联系困难,产品竞争条件和能力较弱,有些边远和边境农场甚至不具备从事农业生产的基本条件,长年种“政治田”,放“政治牧”,发展生产只有社会效益而无经济效益<sup>[3]</sup>。

### 2.2 团场传统收入分配模式随按劳分配与按要素分配的认知转变而转变

兵团传统收入分配制度的演变和发展也是伴随地方的改革同步进行。首先,传统的收入分配是一种按单一要素,即个人劳动贡献来决定个人收入分配的机制;其次,这种收入分配都是一种按照个人投入劳动的数量与质量来分配报酬的机制。每个人的劳动投入数量、质量的判定由计划中心统一掌握,并按行业、地区、企业层层分解;再次,这种收入分配都是一种根据个人劳动差异分配基本生活消费

品为主要内容的分配方式。个人按劳分配的收入主要以个人或家庭购买基本生活消费品为限。对于超过基本生活消费品的部分,主要是采取福利分配方式(仅限于城镇国有经济系统),如住房、子女就学、医疗与保健、交通等主要是企业与组织的公共福利分配来解决的。此外,兵团和地方农村传统的收入分配是一种城乡割裂式的二元按劳分配。城市的按劳分配采取的是八级工资制加上地区差别的补贴制,而兵团和农村的按劳分配采取的是工分制,分值多少,实得收入,由基层生产组织(通常为生产队)年终结算后再按剩余根据每个人工分值进行分红。

综上所述,兵团在建立初期的收入分配机制,基本上是根据马克思主义分配收入思想而推演、扩展的,是参照苏联模式、结合中国实际情况而设计的。

### 2.3 团场收入分配制度随“公平与效率”原则的改变而变迁

坚持效率优先,兼顾公平,是现阶段收入分配的总原则。但兵团传统收入分配实行的是平均主义的大锅饭,不承认生产要素的贡献,这虽然在最大程度上实现了社会公平,但也在极大程度上丧失了劳动效率,使得劳动者缺乏劳动积极性、主动性和创造性,资本不能向效率高的部门流动,土地及其他资源无法得到有效的利用,资源配置效率低下,从而严重地影响了兵团的经济发展。总体上,兵团的经济基础十分薄弱。兵团的农业来源于垦荒,而兵团的工业建团初期更是一穷二白,要想加快兵团社会经济的发展,就必须依托兵团的农业,通过收入分配的调节,让资源更多地流向工业部门。而兵团经济的发展也是伴随着“公平”与“效率”二者之间关系的变动而改变的。

兵团的传统收入分配制度存在着初次分配时没有充分体现市场效率原则、再分配时调控能力弱化、分配结构失衡及社会收入差距扩大等较为突出的问题。为此,必须坚持以按劳分配为主体,多种分配方式并存,效率优先、注重公平,实现共同富裕,建立同社会主义市场经济体制相适应的公平合理的分配机制。

### 2.4 农垦企业的特质与农业生产契约的特殊性

新疆建设兵团团场是以农业为主业,农业中又以种植业为主,农业产值在农场产值份额中居绝对地位。兵团团场的土地,最初由兵团人对荒地、坡地等进行开垦而来,其所有权性质为国家所有,不纳入地方政府的土地管理范围<sup>[1]</sup>。兵团团场土地经营模式的特点为:土地规模化、组织化经营,由团场统一管理;职工以交地租的形式有偿承包团场土地;生产过程先由团场统一分配生产资料,承包职工负责具体的田间管理;团场有很大的控制权,可以决定种植作物;利益分配为借贷式,即总收成减去地租和总垫付等于承包职工收入。这种经营模式具有很强的计划性、组织性,是在土地的规模化的基础上对农业生产的一种集约化操作。

农业自然产业风险和市场机制风险是影响兵团团场收入分配制度的客观因素,与其他产业相比,农业生产对自然条件有很大的依赖性,容易受到自然环境影响,其生产环节的风险性远高于其他行业。团场做为国家土地的代理人,在收入分配制度的制定中有着绝对的优势。因此,团场总是选

(下转第1334页)

张、是召唤、是姿态,是一种以生态文明促进物质文明和精神文明的大智慧,是人类可持续发展的基础与根本。据此,世博园必须寻求世界园艺的多样性与沈阳旅游特色的交汇点,实现世界性与民族性、自然与人文的结合,将世界一流的园艺项目、沈阳美丽的自然风光和深厚独特的民俗风情融为一体<sup>[4]</sup>。

**2.2 成立世博会管理股份公司** 展会之后,对于世博园的经营管理将由政府行为逐步过渡为企业行为,应尽快成立世博会管理股份公司,实行市场化运作,自负盈亏。为此,市政府有关部门需要与专业咨询机构一起对世博园股份制改造进行可行性研究和策划,同时设计出公司的股权结构、经营方案、盈利预测等,招募战略投资者<sup>[5]</sup>。

**2.3 实施多元化经营战略** 世博会后,世博园要实施多元化经营战略,向游客提供旅游观光、休闲娱乐、商务度假、会展等多种旅游服务,充分利用沈北新区成立、城市空间向北延伸的契机,以世博园为依托,以大旅游的观念构建复合型旅游产品,逐步形成旅游产业群,最终构筑一个集旅游观光、休闲度假、会议展览、生物资源开发、婚礼庆典、人居社区为一体、人与自然和谐共处的多功能“世博生态城”<sup>[5]</sup>。

**2.4 整合区域资源** 沈阳世园会成功地挑战了时间、空间、季节和心理等方面的极限,成为“沈阳速度”、“沈阳精神”的新注解。展会之后,应不断拓展“世博园”的外延和内涵,整合“世博园”自身及沈阳东部区域、沈阳周边地区的旅游资源,大力发展旅游产业,实现周边资源和利益共享,形成功能互补、配套齐全、服务体系健全的区域联动和全方位发展格局,打造“永不落幕的世园会”。

**2.4.1 整合世博园内资源。** 世博园本身依托了棋盘山、植物园等原有的旅游景区,这为资源整合提供了便利条件。应该在世博园现有的基础上,整合世博园内资源,首先,把南区和北区有机融合,将整体园区划分为各个功能区,在各个功能区开展相应的旅游活动;其次,可把其中某几个园区进行整合,形成婚礼庆典、会议展览、体育健身、科普教育等几个大的园区;最后,进一步完善园中基础和专用设施,使之真正成为世界珍花奇草的汇集地,把世博园打造成沈阳市的一个品牌。

(上接第1332页)

择风险小而收益大的收入分配制度,即采用定额租约加分成租约的承包合同。不论产量如何,团场总能获得稳定的地租收入,市场风险则通过购销差价的形式转移,使得职工既是生产风险承担者,又是市场风险的承担者。契约的不平等性,往往会导致契约双方的短期行为,契约的不利方往往会选择消极生产和倒卖农产品等不良行为。双方生产契约的

**2.4.2 整合周边资源。** 在沈北新区的东部,南起清福陵,中经世博园,北到棋盘山及东北亚滑雪场,由一条高等级公路连接,交通便利,自然风光秀丽,人文景观丰富,是一个非常难得的适合观光旅游、休闲度假的区域。围绕东陵、世博园、棋盘山的生态轴线,利用世博园的带动效应,整合各种资源,打造一个以旅游为核心的旅游生态黄金带,构建沈阳人的后花园<sup>[5]</sup>。要注意充分利用世博园享誉国内外的知名度,整合自然、人文以及相关产业资源,构筑以旅游业为核心的产业链,形成以旅游业为主的产业群,创造旅游经济品牌,将这一区域打造为沈阳的多功能大型生态旅游休闲社区。如在棋盘山的秀湖及相联系的河流水域开展相应的体育、游乐活动;在冬季的棋盘山冰雪大世界进行各项滑雪溜冰比赛;在清福陵世界文化遗产地进行文化观光;在世博园进行会议展览、休闲度假等。

**2.4.3 整合产业资源。** 在世博园花卉园艺等基础上,扩大世博园区域,将旅游观光农业、林业、中草药种植业等结合起来,形成集聚效应,打造农林园艺产业链。依托滑雪场、秀湖等资源,加大开发娱乐、竞技、健身等体育项目,打造特色体育产业链。利用已有的和新开发的人文资源,加快发展文化产业,打造有地方民族特色的文化产业链<sup>[5]</sup>。

### 3 结论

综上所述,要借沈阳世界园艺博览会的东风,把世博园区内和周边的各类资源进行系统整合,促进产业群的形成,形成区域品牌带动格局发展的形势,最终把“旅游生态黄金带”建设成集旅游观光、休闲度假、娱乐体验、科普教育、会议展览、生物资源开发、婚礼庆典、人居社区等多种功能为一体的既有鲜明地方民族特色又具有国际风貌的综合性、开放性旅游胜地,进一步巩固沈阳“国家园林城市”的地位。

### 参考文献

- [1] 金波,张茵,王如渊.试论世博会后昆明世博园的可持续发展[J].地域研究与开发,2001,20(3):23-26.
- [2] 查爱苹.世博园区后续利用述评[J].旅游学刊,2007,22(6):59-63.
- [3] 李淼焱,王娟.沈阳世博园可持续发展建议[J].商业时代,2006(33):94.
- [4] 马勇,王春雷.世博园旅游深度开发战略研究[J].世界地理研究,2001,10(1):55-60.
- [5] 辽宁省人民政府发展研究中心课题组.对沈阳世博园后续发展的思考与建议[J].辽宁经济,2007(1):8-10.

不均衡性,导致了双方的生产关系极不稳定,这是团场收入分配制度变迁的一个重要动因。

### 参考文献

- [1] 刘俊浩.关于提高兵团农场职工土地承包收入的思考[J].农场经济管理,2004(3):10-11.
- [2] 金勇钢.对兵团团场统分结合双层经营体制的理论认识[J].2005年全国农垦经济理论论文集,2006.
- [3] 兵团发改委.新疆生产建设兵团国民经济和社会发展报告(白皮书)[R].2006-2007.