

农垦情况

2023 年第 27 期

农业农村部农垦局

2023 年 11 月 9 日

福建古农农场：分离政企职能 激发经营活力

作为福建省面积最大、人口最多的农垦企业，古农农场 1957 年正式建立，由原省农垦厅直接管辖，1970 年下放给长泰县管理。近年来，古农农场抓住国有农场办社会职能改革的契机，设置长泰经济开发区银塘办事处，将农场社会职能移交办事处，资产负债和人员经费全部纳入区政府财政预算，同时实施政企分开。通过盘活农场土地资源，突出要素保障功能，改善招商引资“软环境”、增强设施配套“硬实力”，不断巩固社会改革成果，逐步将曾经濒临资产重组的国营农场变身为产值超百亿的工业园区。

分离职能 确保改革任务完成

古农农场地处漳州市长泰、华安、龙文、芗城两县二区交界处，是长泰“西大门”，土地面积 67 平方公里，下辖 13 个作业区，人口 2.8 万人。

近年来，长泰区将农垦办社会职能改革工作列入区委区政府年度重点工作，成立了古农农场办社会职能移交领导小组，明确各职能部门的职责，制定了改革路线图和时间表。区政府根据古农农场的实际情况，在古农农场辖区范围内参照乡镇管理模式设置长泰经济开发区银塘办事处，将古农农场所承担的全部社会职能机构和人员一次性移交给银塘办事处进行管理，并于 2018 年 8 月底全面完成社会职能全部移交属地。

在此过程中，长泰区政府新设立 14 个社区居委会，承接原农场作业区社会管理职能，每个社区居委会核定财政在编人员 5-9 人，承担所辖范围内社会行政、事业和服务性事务。社区居委会办公场所由农场作业区办公场所改建或选址重建，国有资产管理职能由古农农场承担。

同时，转入办事处机构工作的原农场机关工作人员，其薪酬和社会保障待遇参照乡镇一级政府工作人员执行，从政府财政每年拨付 263 万元用于人员经费支出，逐年递增。按照上级有关规定制定农场企业职工企业年金方案，由农场缴交 8%、个人缴交 4%

组成,一次性补缴 2014 年 11 月至 2018 年 12 月共 131.1 万,合计缴交 181.6 万,完善干部职工养老保险。为被分流人员提供两种解决方案:男年满 50 周岁以上,女已满 45 周岁以上的可提前办理离岗待退手续;辞职人员一次性领取辞职金,与农场解除劳动关系,农场负责继续缴纳社保至满 15 年止。

此轮改革共为 112 名临近退休的农场职工办理一次性企业职工养老保险补缴手续,做到应保尽保,解决他们的后顾之忧。

问题导向 强化改革要素保障

改制前,古农农场 12 家场办企业处于关闭或倒闭状态,截至 2018 年底总负债达 7.46 亿元,农场经济一度陷入发展困境,经常拖欠职工社保医保工资等。2018 年起,古农农场通过“盘活土地资源”、实施“政企分开”、采用“先内后外”等一系列体制机制创新和资源整合措施,逐步解决了历史遗留问题。

实施“腾笼换鸟”战略,盘活土地资源,促进国有资产保值增值。农场通过邀请有资质的第三方测量公司,与长泰区自然资源局联合对国有土地进行全面丈量确权,共办理土地确权证 26 本,面积合计 87984 亩。制定《福建省国营古农农场土地承包经营暂行管理办法》,采取双向选择形式,由场部审核把关,允许有实力、懂农业、高素质农民对国有土地进行承包经营或对原承包土地进行流转。通过重新发包租赁土地,产生了新一轮承包者,推动了低

效低值土地资源的再盘活、再开发、再利用，防止国有资产流失。

同时，充分利用闲置土地资源，推动整合各作业区位于主干道附近、区位较好、符合规划的闲置边角地，特别对各作业区符合规划的建房和住宅用地以及闲置用地、厂房和低效利用等存量土地实施“腾笼换鸟”，采用“收、调、转、建”四种方式进行盘活，提高土地集约利用率。

实施“政企分开”改革，创新经营主体，推动以市场化方式配置资源。古农农场联合银塘办事处创办银塘资产运营有限公司，规划 20 平方公里的土地进行开发，用于发展工业。农场副场长担任法定代表人，以土地资源入股，享受一定比例税收分成；银塘办事处则负责投资路、水、电、气设施和土方竖向平整建设以及社会事务管理。工业园区已成功引进工业企业 183 家，基本形成食品加工、文体用品、新型建材、精细化工等四大主导产业和高端装备制造、智能家居、新能源等三大新兴产业，形成高端装备制造产业和智能家居产业“双百亿”产业发展格局。2021 年，按照农场与办事处 6:4 分成的约定，农场分成收入 1200 万。好的投资项目使得本地农工既有土地租金收入又有在家门口打工收入，促进了农工增收。如花坞里现代农业产业园，常年为当地提供就业近 200 人。2020 年，当地农工人均纯收入达 3.25 万元，比周边乡镇超出近 1 万元。

采用“先内后外”办法，践行以人为本，确保职工安置无后顾

之忧。为保改革工作顺利推进,尽力减少在农场改革过程中因岗位调整、薪酬和社会保障待遇变动产生的不稳定因素,办事处在人员安置上采用“先内后外”办法进行衔接,优先安置农场原从事社会职能工作人员,同时采取“老人老办法、新人新办法”的方式衔接过渡。“老人老办法”:转入办事处机构工作的原农场机关工作人员,其薪酬和社会保障待遇参照乡镇一级政府工作人员执行,由政府拨付人员经费中支出。“新人新办法”:办事处执行“逢进必考”制度,招聘到办事处的工作人员,其薪酬和社会保障待遇统一参照乡镇工作人员标准执行。14个社区居委会工作人员的薪酬和社会保障待遇参照长泰县社区居委会工作人员的发放标准执行。

巩固成果 建设和美农场

经济基础决定上层建筑。在此次农场办社会职能改革中,银塘办事处不断巩固改革成果,有效的促进农场高质量发展。

职能服务机构得到完善,做到“事有人为”。2019年6月完成古农农场首届社区党支部选举工作,每个社区选举产生30-50名村民代表,修改完善“村规民约”,试行乡村治理“积分制”管理模式,社区两委成员每年向村民代表进行工作述职,成立老人理事会,进一步完善自治组织和服务体系建设。

教育设施投入逐年增加,做到“学有所教”。辖区内有7所幼

儿园、两所小学、一所中学。近年来,银塘办事处投资 4000 多万元,新建了农场中学新教学楼,不仅解决农场职工子女就学难、就学远问题,同时为 1000 多名外来人员子女提供就近入学机会。为了提高教学水平,银塘办事处特别设立奖教助学基金,2020 年发放各类奖教金共 43.28 万元,农场中学中考在全市综合评比中取得了第 23 名、全县同类校第一名的佳绩,并荣获“漳州市初中教育教学质量先进校”。

公共服务配套保障有力,做到“居有其屋”。为了让农场职工享受到社会职能改革后的红利,由银塘办事处投资 4300 多万元,建设农贸市场及公租房共 240 套;建成商品住宅约 1500 套,商品房价位比相邻的县城区每平方米低约 4000 元。建设了敬老院和山后、大埔后、梁岗建新等 3 个幸福园,解决孤寡老人生活养老问题。

区域公共交通日臻完善,做到“行有所便”。根据古农农场与开发区融为一体的特点,由银塘办事处铺设水泥路 156 公里、亮化主干道 48 公里、绿化面积 22 万平方米,开通 3 路公交、设置 17 个停靠站,满足园区约 50% 的企业职工上下班需求。2020 年开始引进共享电单车,现已在银塘路按需设置 8 个还车点,实现全路覆盖,方便外来务工人员出行。

文化生活丰富多彩,做到“闲有所乐”。为让“新银塘人”感受家的温暖,银塘办事处以党群活动中心为阵地,先后开展“一拨我

就来”、“周末有约”等形式多样的近邻党建活动,举办“外来务工人员子女”夏令营、“心安、幸福”暖心活动以及“青春之约,爱在长泰”青年联谊等系列关爱行动,以多种形式引导“新银塘人”参与社区建设、承担社区责任、分享社区发展成果,增进“新银塘人”与本地居民的互动频率,增强文化认同。目前已初步形成集公寓、商业店面为一体的银塘街商贸服务带,并通过提升改造沿街店面,鼓励沿街居民积极开展餐饮、娱乐、服装、日用品等一条龙生活配套服务。比如,银塘街、顺和路共有约 900 多间店面,其中餐饮就有 100 多家,极大地方便了群众就餐消费。

医疗养老保障并驾齐驱,做到“老有所养”。截至 2021 年,银塘办事处已为 6809 名农场原职工、群众办理了企业职工养老保险、城乡居民养老保险参保手续,目前已办理退休 4626 人,年领取退休金 1.15 亿元;新型农村合作医疗参合率 95%,农村社保覆盖面 98% 以上,使得老有所养、病有所医,极大地促进了农场社会和谐稳定。

湖北五三农场:聚力农场“转型” 为经济发展赋能添彩

五三农场建于1953年,是湖北省创建最早、规模最大的国营农场,原为省属国有农场,由时任中共湖北省主席李先念亲自挥锹奠基命名。20世纪90年代中后期,五三农场逐渐出现社会负担过重、经营管理不顺、政策支持不到位等问题,严重制约了垦区的经济发展。

2001年,湖北省委、省政府对省属国有农场进行改革,五三农场下放荆门市实行属地管理,设立屈家岭管理区,作为荆门市委、市政府派出机构,与五三农场实行“两块牌子、一套班子”运作体制。2018年,荆门市委、市政府制定并签署《荆门市屈家岭管理区湖北省国营五三农场办社会职能移交框架协议书》,以医疗卫生、基础教育、社区建设为重点,推进五三农场生产经营企业化和社会管理属地化。具体将农场范围内的17所学校及幼儿园、24家基层医疗卫生机构的资产、债务、人员编制等整体移交屈家岭管理区,并新增3个社区挂牌开展工作,使得教育、医疗、社区等部门的历史债务得到解决,各项职能支出均由市政府和屈家岭管理区1:1承担,办社会职能改革成效大大促进了五三农场的经济高质量

发展。

坚持政府指导 扛牢改革发展责任

在实施新一轮办社会职能改革之前,五三农场在教育、医疗、卫生等社会事业发展领域存在明显短板,农场也因办社会背负沉重包袱。教育事业方面,2017年五三农场学校修建项目等拖欠未结款累计1000余万元,教师工资支出每年将近2000万元,实验小学、五三高中等学校破旧不堪,每年高考农场能够考上一类本科的学生寥寥无几。在医疗卫生建设水平上,由于缺少专业的公共卫生服务中心,五三农场在承担农场社区疾病预防控制、预防接种等公共服务工作方面也明显落后于周边区域。为此,荆门市政府决心以改革补短板、破难题,高位谋划,全力推动农场办社会职能改革。

一是高规格成立工作专班。2018年,围绕深入贯彻落实中央关于农垦改革的新一轮部署,荆门市委、市政府迅速成立国有农场改革领导小组和工作专班,由市政府主要领导担任组长,分管领导担任副组长,市委农办牵头,市教育局、劳动和社会保障局、卫计局和屈家岭管理区主要负责同志为成员组成国有农场改革工作领导小组,负责五三农场改革工作。

二是高水平研究改革思路。市政府组织相关单位前往江西共青城、海南东昌农场和重庆农业投资集团股份有限公司等地多次

考察,详细了解农场“设市”、农场变“企业+居民”、农场“生产经营企业化+社会管理属地化”等农场改革模式,形成专题考察报告,为五三农场改革指明方向。基于设置管理区这一相对成熟化的运行体制,改革工作领导小组研究明确了由屈家岭管理区承接五三农场的教育、医疗等社会职能,农场只承担企业经营责任的改革思路,加大公共财政支持力度,着力消除制约农场发展体制机制性障碍,保障农场与周边区域享受同等政策待遇,以实现农场生产经营企业化和社会管理属地化,推动农场率先实现农业现代化和全面建成小康社会。

三是高效率开展调查摸底。屈家岭管理区以五三农场 2017 年底的决算数为依据,系统调查了办社会职能机构的人员资产、债权债务和收入支出的具体情况。经过市财政局、人社局、卫计局等部门多方反复核算,核定了农场办社会改革涉及的教育、卫生、社区、公安、国土、交通等职能部门历史债务和一次性项目缺口资金 7800 余万元、基本支出缺口资金 7400 余万元,全面掌握了改革成本。

优化顶层设计 抢抓国家政策机遇

一是瞄准改革目标。农场现行运行体制与经济社会发展速度不匹配,是国有农场亟待打破的壁垒。五三农场是“中国农谷”核心区,担负着探索现代农业改革与发展的重任,其发展好坏对于荆

门、湖北乃至全国都有重要意义,需要借助此次改革破除发展体制机制障碍,卸下“包袱”、轻装前行。同时,农场的改革目标不仅仅是实现五三农场自身“减负”,也是为了屈家岭管理区管理职能更集中、更强力,从而更好地实现社会经济跨越式发展。

二是争取政策支持。五三农场办社会职能改革既是农场自身的一次彻底“转型”,更是当地各项民生事业发展的一次重要机遇。荆门市国有农场改革领导小组坚持与国家、各个省份已出台的相关领域改革和民生改善等政策相衔接,积极争取在人员、编制、资产、债务、经费等方面的政策支持,以大幅缩减五三农场和周边区域的社会管理和公共服务水平差距为目标,力争农场社会事业发展政策全覆盖、行业规划同步实施、公共财政同步保障。

三是出台实施方案。2018年5月,荆门市国有农场改革工作领导小组印发《五三农场办社会职能改革实施方案》,明确深化基础教育改革、加快医疗卫生改革、加强农场社区建设、完善社会保障制度、推进社会事业发展、化解历史债务六项内容,着力解决屈家岭管理区发展潜力不足、财力薄弱等问题,要求2018年年底前完成五三农场办社会职能改革任务。方案提出在维持屈家岭管理区现行财政体制不变的基础上,五三农场办社会职能改革历史债务和一次性项目缺口资金由市政府和屈家岭管理区按6:4一次性解决;改革涉及的教育、卫生、社区、公安、国土、交通等基本支出缺口资金由市政府和屈家岭管理区1:1承担,期限暂定为5年。

突破瓶颈制约 构建转型蜕变路径

一是落实任务分解。为推进农场改革不断深入,屈家岭管理区出台《五三农场办社会职能改革子方案》,要求教育部门逐步兑现农场教师补助等待遇,完成学校及幼儿园标准化建设;要求卫计局成立屈家岭管理区公共卫生服务中心,核定20个编制作为该中心专用编制;要求医保局按照统账结合模式建立职工医保个人账户;要求完善现有9个社区建设和新增3个社区建设,优化社区办公条件。

二是逐项解决难题。随着改革的不断深入,长期制约五三农场发展的难题相继得到解决,民生事业有了显著改善。作为屈家岭管理区卫计局二级单位,所成立的屈家岭公共卫生服务中心主要负责全区疾病预防控制、预防接种等工作,补齐了农场公共卫生服务短板;全面化解教育历史债务,修缮实验小学、实验初中等学校,落实了教师工资标准,提升了教育水平;启动设立职工医保个人账户,参保人员按照全市统一10%费率政策补缴保费,个人账户配置总医保缴费额的30%,终结了五三农场职工医保个人账户“0”的历史。五三农场的社会管理和公共服务也统一纳入了地方经济社会发展规划和相关专项规划,明确了相应的投资渠道,实现与地方统一规划、同步实施、同步发展,确保国家和省各项强农惠农富农政策在农场全面覆盖。

三是强化责任监督。2018年5月起,荆门市委农办将五三农场办社会职能改革方案落实作为重点改革任务一月一督办,屈家岭管理区每两周召集相关部门开展一次专题会议研究改革进展情况,及时协调推动改革任务圆满完成。

“三保”安置职工 维护社会大局稳定

一是保安置费用。改革前,五三农场100多家企业共有15079人。为妥善安置关停企业职工,63家工商企业通过公开出售或转让企业资产筹集资金3939.3万元,解决了拖欠工资和债务,按照“一厂一策、一企一法”的原则,妥善安置9926名职工。

二是保人才。农场教师是宝贵的人才资源,为了确保人才不在改革中流失,市委市政府积极吸收优秀人才到机关和事业单位工作。到2018年底,五三农场办社会职能改革完成时屈家岭管理区教师编制为386个,陆续从教师职工身份转为屈家岭管理区单位事业编制达100余人,实现了人尽其才。

三是保养老。养老关系职工切身利益,必须针对不同群体强化保障措施。对非农职工延续老政策,纳入城镇企业职工社会基本养老保险,继续补缴有关保费;对于主要纳入社会基本养老保险的农业职工,退休前可以继续租赁经营农场土地开展生产活动,退休后农场收回土地并为其发放每月2000元退休金。退休职工养老保险支出由湖北省和荆门市全额统筹,较好的解决了广大职工

的后顾之忧。

大胆开拓创新 增强内生发展动力

一是社会管理服务提档升级。随着改革不断深入,农场区域教育质量得以逐步提升,目前已累计投入资金约 4000 万元支持中小学提升办学条件,新建、改扩建校舍面积达 1.5 万平方米,金色农谷青少年实践基地获评为全国中小学生学习实践教育营地,年吸引近 10 万中小学生学习旅行。此外,农场社区的基本公共卫生服务持续优化,五三医院(新区)建成并投入使用,有 14 个村(社区)已建成达到“五化”标准的村卫生室,2021 年底居民规范化电子健康档案覆盖率达 75.7%。农场社区建设蒸蒸日上,90% 的村(社区)建成文化广场,30 个村(社区)中有 17 个获评为省级生态村。最后,农场社区的民生基础设施不断完善,实施自来水厂改造,建成汉江饮水、220 千伏普云变电站等一批民生重点项目。

二是资源要素盘活赋能。首先,强化科技支撑,五三农场投资 1.2 亿元建设中国农谷院士村,建立了院士工作站;与华中农业大学等 8 家高校科研院所建立油菜、黄桃等产业发展长期合作关系;引进 40 余名硕博人才,成功创建国家农业科技园区。其次,深化改革创新,成立湖北五三农场集团,屈家岭管理区财政局和农谷公司向五三农场集团注入优势资产 4 亿元,集团与屈家岭城投公司

错位互补,构建规模化科学化融资渠道,形成联动发展格局。第三,盘活土地资源,出台《农用土地管理办法》,通过土地竞价招租、企业承包、征收返还激励等方式不断规范土地租赁方式,大大提高了土地利用效率。最后,新建 20 万亩黄桃、蔬菜、蛋白桑、梅花鹿四个“五万”原料基地,为打造百亿产值的生态农产品加工区夯实基础。

三是现代农业建设活力迸发。实施“中国农谷”战略,以农业产业化为支撑,深入对接全省十大重点农业产业链,聚焦发展农产品精深加工和“农业+文旅”两大主导产业。建成生态农产品加工集聚区,建成了田野农谷科技园、宝得瑞健康产业园、绿普旺水生蔬菜产业园等 8 个重点项目,形成了以粮油、果蔬、鹿产品、健康食品加工为特色的产业集群,年产值达 60 亿元。以农耕文化、农垦文化、农谷文化为主题,打造屈家岭文化大品牌,中国农谷·屈家岭“Tao”文化节影响力日渐增强,吸引外地游客达 20 万人次,农文旅融合发展势头强劲。

广东广前农场：分类施策 共建共享 深化办社会职能改革

广东省广前糖业发展有限公司(以下简称“广前农场”)于1994年11月由广东省国营前进农场和广东省国营广丰糖厂合并组建而成,地处雷州半岛中部,是以甘蔗种植为主、一二三产业融合发展的广东省农业产业化龙头企业。全场总面积18.5万亩,总人口1.8万人。改革之前,广前农场办社会职能负担沉重。2015年《中共中央国务院关于进一步推进农垦改革发展的意见》印发后,广前农场在有关部门和属地政府的统一领导下,以基础教育移交和社区治理融入属地为重点,全面启动新一轮办社会职能改革,谱写了垦地融合、共建共享、协同发展的新篇章。

政策引领明方向 企业协同分步推进

从自办电网整体移交属地、到公安派出所移交属地统一管理再到2015年启动新一轮办社会职能改革,在多年改革经验的基础上,广前农场明确了“内部分开,管办分离”的改革方向,实行企业经营和社区管理一套班子、两块牌子管理模式,初步实现了办社会职能与企业生产经营职能内部分开。

一是顶层设计引方向。广东农垦积极落实中央关于农垦国有农场办社会职能改革的部署要求,于2016年12月下发《关于开展社区服务管理体制创新试点的通知》,将广前农场选定为首批开展社区服务管理体制创新试点单位,为广东农垦探索社区管理与服务改革创新路径。

二是垦地共建强保障。随着办社会职能改革的不断深入,2018年广前农场与遂溪县人民政府签订协议,明确农场3所基础教育学校全部移交属地政府管理,并在垦地双方共同努力下,顺利解决了农垦学校教师事业编制问题。在社区管理改革中,2018年11月,遂溪县人民政府批准成立广前社区居委会,并于2020年底,组织社区完成“两委”换届选举。2022年起,农场社区居委会办公经费和党的基层组织建设经费逐步纳入属地财政保障。

因地制宜分类施策 整合资源模式创新

《广东农垦办社会职能改革实施方案》明确提出,立足国有农场的企业基本属性,坚持社企分开的改革方向,根据不同地区、不同农场的具体情况,因地制宜,分类、分步、分期、分批实施办社会职能改革,不搞一刀切。据此,广前农场在改革思路,对农场基础教育、职工医院和居民社区采取不同改革模式。

一是将基础教育整体移交属地政府统一管理。人员方面,由于历史原因,广前农场学校教职工均未纳入属地事业编制控编基

数,学校也未实行事业单位分类改革,人员直接移交难度较大。经过垦地双方共同努力,在事业编制问题上,按照“人随事走、费随编走”原则,将农垦系统内部核定的事业编制划转给属地政府,实行单列管理,5年内逐步消化,不占所在地事业编制控编基数。在职在岗人员除符合直接移交的条件外,一律参加考试,成绩合格后移交属地;编外在职人员,过渡期内由所在学校继续聘用或按规定参加属地事业单位公开招聘;离退休人员按照国家政策规定直接移交属地政府管理。

资产负债方面,根据清产核资报告,三所学校总资产 1326.1 万元、负债总额 6.5 万元,净资产 1319.6 万元,一次性划归地方政府统一管理。目前,移交学校已全部完成事业单位分类改革,原由中央财政承担的教育经费基数划转地方财政,学校建设纳入地方财政,办学基础设施明显改善,农场负担大为减轻。

土地资产方面,农场学校土地当年是地方政府无偿划拨而来的。农场和属地县级人民政府在移交协议中明确:移交土地“以校园现状围墙为界,围墙内的土地全部移交”。属地政府国土部门出具农场学校移交土地红线图(一校一图),作为移交依据纳入移交协议附件。下一步,拟由学校向属地政府国土部门申请单独发证(从农场土地大证中单独分离),将土地权属变更给学校。

二是公共医疗纳入农垦医疗集团实现集中管理。改革前,广前农场共办有两所一甲医院(前进医院、平原医院),员工 207 人,

2017 年底净资产 4003.5 万元。2018 年初,根据广东省委省政府印发的《关于进一步推进广东农垦深化改革加快发展的实施意见》,湛江农垦局以广东省农垦中心医院和湛江农垦第二医院为龙头,将 23 所农场医院整体剥离,联合组建广垦(湛江)医疗健康公司。在减轻农场负担的同时,通过专业的人管专业的事,推动“三甲医院”优质医疗资源下沉,两所农场医院的运营质量比移交前大大提升。

三是社区管理实现垦地协同共治。2014 年,广前农场成立了内设机构“农场社区管理委员会”,下设社区综合办、社会事业办、社区建设办、综治信访办,实现了生产经营与社会事务在机构、职能、人员、经费、账户方面“内部五分开”。新一轮办社会职能改革启动后,农场所在地政府于 2018 年 11 月批准成立广前农场社区居委会,居委会下设 17 个居民小组,按属地管理原则接受遂溪县城月镇政府业务指导。

由此,农场的社区治理形成了“1+1+17+N”格局,即 1 个社区管委会、1 个社区居委会、17 个居民小组、N 个居民点,打造出既衔接政府职能又面向居民需求、既发挥农垦优势又具有农场特色的社会治理升级版。随着改革的深入,农场管委会承担的社会职能逐步移交到社区居委会后,农场管委会将予以取消。

“三社联动”形成合力 社区治理能力提升

在推进办社会职能改革中,广前农场逐步形成以社区中心为平台、以社会组织为驱动、以社会工作为手段的“三社联动”工作机制,逐步构建和完善社区共治体系,为建设和谐社区打下了良好基础。

一是建章立制,提升社区规范管理水平。社区先后制定了《居民代表民主议事制度》《民主议事“七步流程法”》,指导生产队制定“队规民约”,推动基层协商民主绽放出绚烂花朵。仅是实施“门前三包”一项,社区曾经的“六乱”问题便迎刃而解。

二是培育社会组织,提升社区居民参与水平。广前农场社区以青年、党员、团员、医生、教师为主体组建起6个志愿者服务队,并充分发挥工会、妇联、共青团等组织作用,组建了球类、养生、钓鱼等6个群众性协会,并建设协会工作室、社会组织孵化中心等,为社会组织培育和活动提供硬件保障。

三是引入社工,提升社区专业治理水平。2018年3月,广前农场社区以购买服务方式,引进华南农业大学、广东省惠诚社工评估中心、湛江新时代社会工作服务中心等一批专业人员进农场开展社会工作。社工们在家庭教育、养老照护、环境整治等方面开展了一系列丰富多彩的活动,为提升社区专业治理水平发挥了重要作用。2021年,广前农场社区被纳入广东省民政系统基层社区“双

百工程”试点。

深化改革增强活力 农场居民双双受益

经过六年多的探索,广前农场的办社会职能改革取得积极成效。农场居民的医疗、教育有了更好的保障,社区服务有了专业化队伍支撑,社区生活也变得丰富多彩,居民幸福感大大提高。与此同时,农场卸下了办社会职能的沉重包袱,“轻装上阵”一心一意促生产、搞经营,经济效益连年提高。

一是社区服务便民利民水平提高。改革前,农场职工群众办事常常遇到多头跑、办事难的问题,改革后,广前农场社区设置集社保、医保、低保、计生、养老保险、残疾人、退管、居委会 8 个窗口于一体的服务大厅,居民办事享受“一站式”服务,大幅提升居民的幸福感和归属感。

二是农垦社区文化特色品牌凸显。广前农场先后投入 300 多万元,分别于 2018 年、2020 年在社区服务大楼建成场史展览馆、党建文化展览馆和党史教育、廉政文化走廊,结合农场廉政清风园、社区党员活动室等教育基地,积极打造具有农垦特色的教育基地,充分展示了“艰苦奋斗、勇于开拓”的农垦精神,每年吸引垦区内外学习参观人员 1000 多人次。

三是社区惠民工程建设力度加大。随着改革的推进,广前农场社区综合配套与普惠性、基础性、兜底性民生建设得到不断改

善。农场加快推进在 3 个美丽乡村建设点完成基础设施改善工作,重点实施社区污水处理、安全饮水、道路建设、垃圾处理等项目;在社区中心地带建成了广前文体中心体育馆和文化广场,并配套大量的文体设施,成为职工群众休闲娱乐必到的打卡之地,极大地提高了社区居民的获得感和满足感。

四是农场经营业绩表现亮眼。伴随着广前农场历史包袱明显减轻,企业发展稳中有进,社会事业长足进步。2021 年,农场完成社会总产值 12.3 亿元、营业收入 3.6 亿元、利润总额 6797.2 万元、职工人均年收入 6 万元,分别比 2018 年增长了 23.2%、10%、106%、36.7%。

青海格尔木农垦：推进农垦改革 释放农牧企业发展活力

青海省格尔木农垦(集团)有限公司(简称“格尔木农垦集团”)始建于1965年,其前身是中国人民解放军农业建设第十二师,经多次隶属机构变动,2000年重组为农场集团,2003年由青海国有农牧控股公司整体移交青海省海西蒙古族藏族自治州格尔木市实行属地化管理至今。

自2016年实施新一轮农垦改革以来,格尔木农垦集团集中力量推进农场办社会职能改革,在属地政府大力支持下,通过授权委托、购买服务等方式,垦区办社会职能改革取得积极成效。

政府推动 保障措施落实到位

2016年以前,经历前几轮企业改革改制,格尔木农垦集团已将所属的医院、学校、水管站等办社会职能移交地方政府统一管理,减轻了农场的负担。

但由于地方政府财力有限、企业自身发展等实际因素,前期改革中仍有“三供一业”、劳动保障等多项办社会职能未能剥离。企业困于社会管理事项无法集中力量搞好发展,垦区基础设施、职工

居住条件和生活环境均落后于周边村镇。

为此,格尔木市委市政府根据《农垦国有农牧场办社会职能改革实施方案》(青农经〔2017〕152号)文件,将农垦改革工作列入2018年市委市政府重点工作,成立了格尔木农垦集团办社会职能移交领导小组,专项推动改革,解决历史遗留问题。

在资金保障方面,格尔木市委市政府将格尔木农垦集团整体纳入改善民生政策覆盖范围,为农场办社会职能改革开辟了“绿色通道”。当地政府先期将农垦办社会有关费用纳入了税费改革转移支付范畴,每年支付800万元用于解决拖欠的职工养老金等社会保险费用。

2018年格尔木市政府投资1719万元在格尔木农垦集团场区建成河东社区和垦丰社区办公用房,社区管理工作由农场承担,政府向农场支付购买,极大减轻了企业办社会职能负担。

在人居环境改善过程中,格尔木市委市政府补贴资金64万元、格尔木农垦集团自筹57.42万元完成了职工住宅区的电网改造工程;2020年起,格尔木市政府将垦区环境卫生整治经费列入每年的财政预算,每年拨付150万元保障垦区人居环境整治工作。这既为企业节约了环境整治成本,也为企业职工创造了更为安全、整洁、舒适的生活、工作环境。

管办分离 企业实现“轻装上阵”

在持续推动下,长期困扰格尔木农垦的一些办社会职能问题得以解决。具体体现在以下三个方面:

垦区实现社区化管理。为实现办社会职能纳入地方政府统一管理,格尔木农垦集团设立了河东社区和垦丰社区,将垦区原有的人力资源和社会保障、民政公益性事务、人口与计划生育、社会治安综合治理、公共卫生和卫生防疫、人民武装、统计等7项办社会职能移交到新成立的河东社区、垦丰社区管理,两个社区与格尔木农垦集团下属子公司生产经营机构分离,实行人员分开、资产分开、财务核算分开。2021年初社区已正常运转,在公共服务、疫情防控、矛盾化解等方面发挥了重要作用。

结合垦区人口规模、人居环境等实际情况,格尔木农垦集团成立了垦靓保洁有限公司,地方政府通过购买该公司服务维护垦区环境卫生。由此,垦区环境实现了由“企业管、管不全”到“专人管、全面管”的转变,在垦区农业场队整体卫生条件得到明显改善的同时,也为农垦企业节省了财力和物力。

职工住宅区“三供一业”实现专业化管理。“三供一业”是指企业的供水、供电、供热和物业管理,这是农场办社会职能改革的一项重要内容,其中的每一方面都与职工、住户的日常生活密切相关。

为此,格尔木市委市政府与格尔木农垦集团专门编制印发《格尔木农垦集团“三供一业”分离移交工作方案》,明确主要工作任务、工作目标、工作计划和责任单位,有序推动分离移交工作的顺利开展。

格尔木农垦集团此前承担着家属区 554 户居民的“三供一业”服务,根据办社会改革实施方案要求,由格尔木市国有资产监督管理委员会牵头,将职工住宅区的供水、供电分别移交市自来水公司和海西电力公司;职工住宅区的物业管理整体移交专业物业管理公司进行管理。另外,通过与相关部门衔接,住宅区供水、供气、节能改造通过纳入当地老旧小区改造项目,均已完成修整改造。

企业退休职工实现社会化管理。格尔木农垦集团在履行养老保险缴费义务的同时,还承担着离退休人员的管理服务和诸多福利待遇等。根据青海省海西蒙古族藏族自治州人民政府《关于印发海西州推进国有企业退休人员社会化管理工作实施方案的通知》,当地政府制定了《格尔木农垦集团退休人员社会化管理工作实施方案》。通过积极与社区对接,完成了企业离退休人员入户、档案移交及退休党员关系转入居住地社区等工作。2020 年底,格尔木农垦集团 1800 余名退休人员已全部移交乡镇(街道)和社区,离退休人员实现就近就地接受社区日常管理服务,其生活质量得到显著提高。

融合发展 释放农牧企业经营活力

《格尔木市农垦企业办社会职能移交工作实施方案》明确规定,格尔木市政府将农垦企业区域范围内的社会事业和公共服务统一纳入规划,实现与地方统一规划、同步发展。

近年来,格尔木农垦集团在推进改革的同时,积极调整产业结构,立足本地实际和自身优势发展加工、仓储、流通等新业态,与青海农副产品投资发展有限公司共同组建格尔木青藏高原农副产品建设发展有限公司,拓宽了经营范围,逐步探索多产业融合发展路径。

农业方面,格尔木农垦集团作为省州两级农牧业产业化重点龙头企业,大力发展蔬菜栽培、柴达木枸杞及藜麦的种植,形成了以河东农场、河西农场为主的枸杞、藜麦农业基地,以垦盛园艺场、绿科苑为主的设施蔬菜农业基地。

农业科技方面,格尔木农垦集团下属的绿科苑农业高新科技公司是当地重要的农业技术孵化展示基地,园区自建成至今,先后引进、试验和推广礼品西瓜、人参果、樱桃西红柿、葡萄、油桃、草莓等 75 个品种和 15 项栽培种植技术,其中 2 项栽培技术获技术应用发明专利,1 项设施农业研究与示范项目获海西州 2019-2020 年度科技创新三等奖。2021 年格尔木农垦集团各类农作物种植面积 5 万余亩,农业总产值达 3.4 亿元。

产业融合方面,格尔木农垦集团近两年拓展了农副产品配送业务,建成约 1600 平方米农副产品储藏配送中心,通过“公司+农户”的方式,实施订单果蔬统购模式,向格尔木市各企业、超市、农贸市场配送农副产品,企业增效的同时带动了基地农户增收。截至 2021 年末,该公司共配送农副产品 1 万余吨,连续三年完成当地 2000 吨储备任务。

此外,格尔木农垦集团下属垦旺农业科技有限公司,主要负责农产品的精深加工、销售等工作,拥有河东、河西 2 个枸杞、藜麦加工厂,共 3 条生产线。2021 年,该公司完成了绿色食品认证,630 亩枸杞基地取得有机转换认证证书,申报的“杞皇”“瀚海绿康”农业产品品牌成功入选《中国农垦品牌目录》,其中“杞皇”牌枸杞成功获得农业农村部柴达木枸杞农产品地理标志。

送:部领导,部内有关司局及直属单位,国家乡村振兴局有关司局,有关部委司局。

发:各省、自治区、直辖市农业农村(农牧)厅(局、委)、农垦管理部门,新疆生产建设兵团农业农村局,有关农垦集团公司。
