

K T J

抚顺社会经济发展研究

迟安臻 石玉杰 主编

抚顺市社会科学工作领导小组办公室

《抚顺社会经济发展》编委会

编委会主任：马克猛

副主任：于泉多 傅 波 邢转顺

编 委：曹德全 王宝铎 张 炯

迟安臻 石玉杰 王 浩

主 编：迟安臻 石玉杰

序

中共抚顺市委副书记

张敏

伴随着党的十六大的胜利召开,《抚顺社会经济发展研究》一书出版了,这是由我市 10 多个单位、19 个课题组的 60 多名社科工作者,走出书斋,深入实践,研究抚顺社会、经济发展问题,并由专家、学者论证后而形成的一部精品力作。

江泽民同志在不到一年的时间内,三次对哲学社会科学发表重要讲话,深刻阐明了哲学社会科学的重要作用,明确了哲学社会科学在社会中不可替代的地位,同时也对哲学社会科学工作者提出了光荣而艰巨的任务。江泽民同志在考察中国社会科学院时特别强调:“要努力使我国哲学社会科学的发展成为我们正确认识世界和改造世界,推动理论创新和先进文化发展,促进党和国家决策的科学化民主化,推进改革开放和现代化建设的重要力量。我国哲学

社会科学界要努力担负起认识世界、传承文明、创新理论、咨政育人、服务社会的职责。”当前我们在十分复杂的环境中进行有中国特色的社会主义建设,在各方面都面临着重大变革。抚顺经济持续增长,社会稳定进步,人民生活水平大幅度提高,但是,也有不少新的情况需要分析研究,有很多新的问题需要探讨解决,需要站在时代发展的高度缜密思考,作出前瞻性的理论判断。“实践基础上的理论创新是社会发展和变革的先导”。作为社会科学工作者,我们应以与时俱进的精神,努力对全局性、战略性、前瞻性的重大课题作出科学的回答。

令人欣慰的是,我市对这一问题认识较早。市委、市政府一直重视发挥社会科学研究不可替代的作用,制定并实施了一系列政策,为我市社会科学事业的繁荣和发展创造了有利的条件。1986年市委作出了《关于加强社会科学的若干规定》,明确提出了制订“七五”时期社会科学科研规划的要求,与此相适应,从1987年起,市政府一直坚持把社会科学课题研究纳入全市国民经济和社会发展年度计划。几年来我市社科界完成列入计划的百余项课题并取得重

要成果,为我市的社会、经济发展提供了多方面的理论指导、思路启迪和政策咨询,成为领导决策的参考和依据。实践证明,社会科学研究,特别是有计划、有重点的课题研究,在抚顺社会、经济发展等方面进行了较好的服务,作出了较大的贡献。

2001年,在市社科工作者和各级干部的努力下,围绕着我市的两个文明建设进行了较有成效的课题研究,许多研究成果更加贴近市委、市政府中心工作,贴近人们所关注的热点、难点、重点问题,饱含了社科界对发展抚顺献计献策的情怀,这些成果的共同特点是坚持理论联系实际的原则,具有较强的建设性、对策性和应用性。其中有些成果实际上已和有关领导决策融为一体,直接转为决策的规划、方案和决定。有的成果还在全省范围内产生了较大影响。如:《抚顺私营企业情况报告》一文,围绕我市私营企业发展情况、发展特征及其作用以及面临的困难,提出了较好的对策和建议,并引起国家有关部门的重视,将其收录在《中国私营经济发展报告》即2001年中国私营经济发展蓝皮书;《论全面建设小康社会中的思想政治工作》

一文,得到中宣部有关部门领导和省、市领导的好评,并引起社会各界的广泛反响,先后被《理论界》和《求是》杂志的《内部文稿》所转发,同时被人大报刊复印资料全文转载,获省第八届精神文明建设“五个一工程”入选作品奖和省第八届社会科学优秀成果一等奖;《关于抚顺市发展订单农业的研究》和《关于我市地板业发展的几点思考》,市委领导已做批示要求有关部门参照执行,成为本系统工作决策的依据。还有《抚顺城市再发展研究报告》等 15 篇调研报告,都对我市社会、经济发展,提供了较好的意见。市社科院、社科联的同志把这些成果整理成专集,定名为《抚顺社会经济发展研究》出版,是名符其实的,也是很必要的。这是我市对过去一年社会科学课题规划工作的一个总结,更重要的是,在于期望看到这些研究成果对现实和将来的积极影响,并由此引发更多更好的研究成果,使我市的社会科学研究更上一层楼。继续为实现“建设经济强市、争创文化名城”的战略目标做出新的贡献。

目 录

抚顺城市再发展研究报告

抚顺市经济研究中心课题组..... 1

关于抚顺经济结构调整问题的探讨

中共抚顺市委党校课题组 17

抚顺市私营企业发展报告

抚顺市社科院课题组 28

关于抚顺市多种所有制经济发展的研究

抚顺市社科院课题组 50

关于抚顺发展三资企业的研究

抚顺市社科院课题组 65

关于抚顺市发展订单农业的研究

抚顺市委政研室课题组 74

关于我市地板业发展的几点思考

抚顺市委政研室课题组 81

个人住房信贷业务的发展与创新

抚顺市金融学会课题组 87

为抚顺市教育事业腾飞提供全方位的支持

抚顺市金融学会课题组 99

经济责任审计评价指标体系的研究

抚顺市审计局课题组 106

关于下岗党员教育管理工作的调查与思考

中共抚顺市委党校课题组 111

关于抚顺市非公有制经济党建工作的调查与思考

中共抚顺市委党校课题组 120

中小学教师的继续教育和可持续发展

抚顺师专课题组 133

高校思想道德教育存在的问题及对策研究

抚顺师专课题组 149

关于对城区居民在职党员实行双重管理的调查与思考

中共抚顺市委组织部课题组 168

论全面建设小康社会中的农民思想政治工作

中共抚顺市委宣传部课题组 178

关于当前我市不同性质企业工会工作侧重点的研究

抚顺市总工会课题组 189

关于我市企业技术人员问题的调查与思考

中共抚顺市委党校课题组 199

抚顺市国民经济恢复时期历史回顾

抚顺市社科院课题组 206

抚顺城市再发展研究报告

所谓城市再发展,是指在现有基础上,以改革为动力,运用新的城市理念整合城市的物质资源和人文资源,打造城市新的发展态势。城市再发展,是国民经济的重要组成部分,是城市现代化建设的阶段性标志,也是城市建设的深化和继续。通过城市阶段性的再发展,实现城市的可持续发展。城市再发展要研究的内容十分广泛,既有政治、经济、文化、人口和民族的因素,又有科技、教育、人文、历史和地域的因素。但是,所有这些因素都集中体现在城市的综合实力和城市建设上。本研究报告将围绕现阶段抚顺城市建设及相关的问题进行初步的分析,以寻求城市再发展的有效途径。根据国家“十五”期间城市建设规划和抚顺实际,我们认为,如何加速提高抚顺城市化水平,加快城市现代化建设步伐,已成为制约抚顺未来发展的关键。因此,提出城市再发展的命题,对抚顺在新世纪初能否实现跨越式发展,具有重要的现实意义。

一、城市再发展的历史机遇

改革开放 20 年来,抚顺城市建设实现了历史性的改变,走过了一般资本主义国家需要几十年甚至上百年的时间。可以说,抚顺具备了与世界城市化相比较的资格和物质基础。面对全国新世纪新一轮城市化浪潮,抚顺迎来了难得的发展机遇。

(一)按照世界城市化发展规律,当一个国家或地区的城市化水平达到 27%—35%,人均国内生产总值达 1000 美元以上时,城市化对经济发展的推动力开始逐渐增大,城市化就进入了新的发展时期。2000 年抚顺第三产业增加值已占国内生产总值的 32.1%,人均国内

生产总值 10231 元,约合 1100 美元,实际城市化水平已经超过世界城市化水平 30% 的临界值,抚顺城市建设加速发展的客观条件已经具备。

(二)按照世界工业化发展规律,实现工业化转型一般要经过 15 - 20 年的结构调整期,才能进入后工业化或知识经济时期。当今的世界知识经济时代已经到来,抚顺从“七五”时期开始的经济结构调整已有 15 年了,其老城市建设正处在加速发展的新阶段。

(三)中国已经加入世界贸易组织,中国与世界的依存度将更高,我国将按 WTO 规则来发展本国经济。抚顺已同世界几十个国家或地区建设了广泛的经济贸易和科技文化联系,世界对抚顺的影响力正逐步增强。

(四)抚顺正处在煤炭工业转型时期,从 2007 年 - 2030 年抚顺西露天矿、东露天矿、老虎台矿将先后停采闭矿。特别是西露天矿作为亚洲第一、世界第六大人工矿闭矿之后,将腾出 20 多平方公里的占地面积,这对城市的布局和功能都将产生重大影响。

(五)我国已推出“十五”时期城市化建设的量化指标,全国 660 多座城市先后制定了中长期城市化发展目标,一个率先基本实现现代化的浪潮正扑面而来。因此,抚顺必须抓住机遇,全力推进城市再发展。

二、抚顺城市化发展历史及现状分析

回顾 50 余年抚顺经济社会发展历程,城市化建设总体上经历了两个历史时期,即前 30 年和后 20 年城市化发展时期。

(一)前 30 年城市化发展时期

1949 年到 1978 年的 30 年中,抚顺城市化建设长期在低速、徘徊和低速中发展。从“一五”计划时期开始,城市建设始终服务和服从于工业化建设。1952 年城市化水平为 17.7%,辽宁城市化水平为 22.7%。“一五”到“五五”时期末,抚顺城市化水平始终在 14% - 17% 之间低速发展,我省城市化水平也在 18% 左右徘徊。而同期抚顺工业增加值占 GDP 的比重却由 1952 年的 65.9% 上升到 1978 年

的 79.8%，我省也由 48.3% 上升到 71.1%。这种严重偏离城市发展规律的工业化建设，虽然为当时国内外环境所必须，但是城市化长期滞后和偏离于工业发展道路，却使后来的现代化建设付出了沉重代价。

（二）后 20 年城市化发展时期

1978 年党的十一届三中全会，标志着中国现代化建设进入新的历史时期。但是，受计划经济体制，特别是户籍制度的束缚，城乡“二元结构”依然如旧。“六五”时期末，抚顺城市化水平仅为 12.5%。低于辽宁 22.3% 的平均水平。而同期我市工业增加值占 GDP 的比重高达 78.5%，我省为 63.7%。“七五”时期，随着经济体制改革不断深化，大中型国有企业改革和发展面临困境，经济发展中长期形成的体制性和结构性等深层次矛盾逐渐显露出来，城市化与工业化的矛盾日益突出。企业办社会和“大而全”、“小而全”状况仍然没有改变，城市对企业承载的社会“负担”无吸收容纳之力。特别是“七五”末至“八五”时期，企业“减员增效”，下岗人员增多，就业和再就业成为城市发展的焦点问题。到 1990 年城市化水平只有 19.7%，比我省 33.2% 的平均水平低 13.5 个百分点。面对城市化低速发展的实际，抚顺在坚持把改革和扩大开放放在首位的同时，着重把加速经济结构调整，深化城市建设体制改革放在重要位置。1992 年党的十四大以后，随着社会主义市场经济体制的确立，在国家实行积极的财政政策、稳健的货币政策和扩大内需方针的指导下，抚顺在“八五”和“九五”时期，加大了对城市基础设施建设的投资力度，尤其在增强城市功能方面，通过实施“就业和再就业工程”、加快城镇社会保障制度建设等重大举措，使城市化水平跃上了新台阶。2000 年抚顺城市化水平达到 32.1%，比 1990 年提高 12.4 个百分点，这标志着我市城市化建设已迈入新的历史时期。

（三）抚顺城市化发展现状分析

经过“八五”特别是“九五”时期城镇建设，抚顺在城市基础设施、城市“三供”能力和村镇建设等方面取得了显著成绩。在市场经

济条件下,我市转变了单纯依靠政府投资建设的观念,通过经营城市和多种融资渠道,“九五”期间用于城市建设的资金达 16.25 亿元,其中固定资产投资 12.51 亿元,分别比“八五”增长 27.5% 和 132.8%。2000 年实现 GDP232.2 亿元,整体综合实力保持在中国城市 50 强行列中,但是,从城镇建设的总体水平和质量上看,抚顺还处于起步阶段,主要是城市形象与经济社会的发展,经济增长同城市基础设施落后等不相适应的矛盾日益突出。具体表现是:

1、城市总体规划没有形成新的城市形象和城市特色,小城镇规划总体水平不高。改革开放以来,抚顺几次编制城市总体规划,但是新的城市形象始终没有树立起来,造成城市凝聚力低,聚集效益差,削弱了城市对经济发展的促进和带动作用。城市建设与小城镇建设还存在着相互脱节的问题,重城轻镇的现象比较普遍。特别是城郊建设与城市发展不相适应,城郊和小城镇仍处于自然发展阶段。

2、城市布局不尽合理,市政建设缺乏整体规划。“六五”时期,我市就提出“组团式”建设城区的设想,即沿浑河南北新华至将军段建设中心区,在东洲区 and 望花区繁华地段各建一个副中心区,以此带动城市商贸业发展。但是,目前城市中心区和副中心区的发展极不协调,众多的商贸企业、金融机构或部分中小企业仍集中于市区,城区现代化进程缓慢。在市政建设中,“政绩工程”,“形象工程”、“短期效益工程”多,没有形成集中财力物力搞建设的局面。例如,市政的管线建设,相关部门各自为政,形不成合力,哪漏补哪,随需随建,路面经常是这家挖完,那家挖,市区到处是“拉锁”。政府连续多年承诺每年要为市民办多少件实事,“这虽然是好事,但决不是集中力量办大事,这种”头痛医头,脚痛医脚的做法,难以提高市政设施的整体水平。

3、城市基础设施建设严重滞后于经济发展。(1)城市交通拥挤,平交道口、“瓶颈”路口多,许多交通路面年久失修,全市道路完好率仅为 59%,路网密度远低于国家标准。(2)由于铁路客运抚顺站(南站)还是建国前的旧规模,极大地损害了城市形象和环境,使

繁华地段的站前地区土地普遍偏低,一般每平方米建筑价格只有4000-6000元,级差地租优势不明显。若与沈阳、鞍山等市同等地段的价格相比,我市价格至少低50%-60%。(3)城市排水管网尚未健全,雨污合流、污水直排浑河的现象依然存在。市区内涝现象比较严重,城市防洪能力差。浑河水系污染源多,亟待整体治理。(4)城市地下管网改造任务艰巨,“三供”管网尚有日伪时期修建的,个别地区吃水难问题尚待解决。(5)城市脏乱差现象和乱搭乱建问题普遍存在,垃圾无害化处理率低,“三废”污染和空气质量仍需改进。(6)城市绿地率低,大型广场少,房屋建筑密集且形式单一,使整个城市缺乏生机和活力。

4、城市环境差,居住水平和舒适度低,已成为我市人才外流现象严重的重要因素之一。“八五”以来,我市外流专业技术人才平均占引进人才的46.6%。特别是近几年,出现人才倒流现象。2000年外流人才是引进人才的186%,而且外流人才中,大部分是高学历、高职称或具有技术专长的人才。目前抚顺总计拥有各类专业技术人员88883人,占人口总数的3.92%,低于全省平均水平1.4个百分点,与发达城市相比差距更大。抚顺在重视和吸纳人才方面的政策及规定早已颁布,可各类人才几乎是成倍地大量外流,这除了城市环境因素外,说明抚顺在人才理念、用人观念和用人机制上还有很大缺陷。抚顺专业技术人员总量不足,人才严重匮乏的危机状况值得深思。没有人才就没有城市的再发展,就没有抚顺的现代化,更没有抚顺的未来。对此,政府、企业和全社会都应关注人才这个战略性问题。

综上所述,影响城市再发展的因素固然很多,但从制约再发展的关键因素看,主要有两个方面,一是城市形象,二是城市环境。城市形象是城市内在历史底蕴和外在特征的综合表现,是城市的特征和风格。它既包括城市规划、市容市貌、交通供水、生态环境等外在物质形象,也包括城市文化、市民素质、政府形象、治安状况等内在的精神形象。城市环境建设主要是三个方面:(1)软环境建设,即政策、法制和城市管理水平。(2)硬环境建设,即城市基础设施水平。(3)

城市特色,即对城市人文资源和自然资源的开发利用。因此,对于城市再发展要形成一种共识,城市形象和环境也是生产力,抓城市形象和环境建设,就是发展生产力,就是抓经济增长。我们应跳出传统的思维方式,不能就经济增长抓经济增长。要充分认识环境优化和提升城市形象所产生的经济效益和社会效益,要把环境和城市形象作为一种资源来开发经营。如果我市在推进城市再发展问题上,能紧紧抓住这两个关键因素,向城市形象和城市环境要资金要效益,就一定能在现有的基础上实现城市再发展。

三、抚顺城市再发展基本思路

抚顺城市再发展的总体思路,应从城市的物质形象和精神形象建设来考虑。物质形象建设,要以提升城市形象和环境为主线,以抓好城市总体规划为基本点,以优化城镇布局和建设重点城镇为依托,以构筑城市交通新骨架为增长点,以开发和经营浑河水系为轴线和节点,以建设山水生态型城市为特色,推进城市再发展;精神形象建设,要充分挖掘抚顺远古文明、工业文明和现代文明,整合优化自然资源和人文资源,丰富城市文化底蕴,提升城市价值,推动城市再发展。以此实现城市外在形象和内在形象的统一;历史与现实的统一;经济建设与文化建设的统一;物质文明与精神文明的统一;人与自然的统一。通过“两个形象”建设,实现“两个适宜”,即使城市更加适宜人的全面发展,更加适宜企业的发展。

(一)指导思想

以邓小平理论和江泽民同志“三个代表”重要思想为指导,认真贯彻“以德治国”方略,加快改革和开放步伐,树立经营城市理念,以塑造城市形象吸纳资金求发展,以营造城市环境增强实力换效益,不断改善人居环境和生活质量,把抚顺建设成为经济持续发展,社会事业全面进步,生态环境优良和文明富裕的现代化城市。

(二)发展重点

根据“两个适宜”的思路,推动城市再发展的途径主要有两方面:一方面是依靠经济增长推动城市发展;另一方面是依靠城市形象

和环境建设推动城市发展。在城市形象和环境已经阻碍和制约经济增长的条件下,就必须以形象和环境建设为重点,把抚顺放在全国乃至全世界的背景下,大手笔、大气魄地加快城市形象和环境建设。

1、优化城市空间布局。要科学划定城市居住、商贸、工业、绿化和交通用地,合理确定各区块的功能分工,整合城市基础设施资源,完善城市功能,增强城市的辐射和带动作用。

2、优化城市形象设计。以满足市民高层次的精神需求为出发点,通过对城市空间的合理布局,街景、建筑单体的精心设计,突出城市的时代性、地域性、文化性。其建筑风格可借鉴北方的民居特点,在与城市整体色彩协调基础上力求层次和造型丰富多彩,逐步形成突出的城市风貌和文化底蕴。在城区地段可安排标志性建筑物,其题材可从抚顺的古代文明、满族风谷、雷锋精神,英模人物等本土文化传统中寻找,充分展现出城市人文化、人文城市化的精神风貌。

3、优化城市基础设施。抓好道路骨架工程和水电、通讯等配套工程建设。配套工程建设要适应城市发展和市民生活的双重需要,完善城市给排水管网,合理规划建设城市道路、环卫设施、通信邮政、供电系统。要从关注市民疾苦着手,切实解决排污排水、垃圾难倒、房屋难修、有医难就等与市民生活起居息息相关的切身问题。

4、优化城市外在环境。根据城市地形地貌特征合理安排高层建筑区凸现城市特色背景;全面开展城市环境综合治理,坚持城管与育人相结合;广泛开展文明城、卫生城、文化城的创建活动,着力营造“做文明市民,树文明新风”的浓厚氛围。

5、优化生态园林环境。采取点线面相结合的办法,实行公共绿化、单位绿化、街巷绿化、社区绿化“四路进军”和街道树、道边绿带、道边花坛、楼院绿地、街巷游园“五个并举”,形成城在森林中,路在树木中,人在花鸟中的生态型城镇绿化格局。

(三)发展目标

根据国家“十五”城市建设应达到的11项量化指标,2005年抚顺城市建设应达到的阶段性指标是:

1、城市人均拥有道路 10 平方米;2、供水普及率 98.5%;3、污水处理率 45%;4、日供水能力 4500 万立方米;5、日污水处理能力 2600 万立方米;6、垃圾粪便处理率 65%;7、燃气普及率 92%;8、城市绿化覆盖率 35%;9、绿地率 30%;10、人均公共绿地 8 平方米;11、万人拥有公共车辆 11 标台。在上述指标中,从抚顺“十五”规划看,只有供水普及率、燃气普及率、污水处理率和万人拥有公共车辆等指标能够达到国家标准。因此,我市城市环境建设任务是十分艰巨的。

四、抚顺城市再发展对策

根据上述基本思路,在未来 5-10 年中,只有以城市形象和环境建设为突破口,抚顺才能以新世纪、新形象、新发展的崭新姿态实现城市再发展。为此,提出如下几点对策。

(一)重新编制中长期城市总体规划

抚顺曾多次编制过城市总体规划,但是以往的规划受计划经济体制和陈旧的规划设计理念的影响,忽略了对城市景观系统的研究和定位,尤其对城市形象的设计缺乏个性和时代气息。2007 年抚顺西露天矿停采闭矿后,占地面积达几十平方公里的“煤海”必将使城市格局发生重大变化。因此,重新编制城市总体规划已迫在眉睫。

1、编制城市总体规划应实行专家与市民相结合。我市应邀请国内外知名专家编制城市总体规划方案,并将方案交给广大市民讨论,以增强市民的参与意识和认同感,赢得市民的支持。

2、城市总体规划应突出权威性和前瞻性。规划一经确定,就要严格按规划办事,任何违背规划的行为,必将依法追究。各县区应在总体规划的指导下,编制县区规划或专项规划,以确保总体规划的贯彻实施。城市总体规划要有一定的时间跨度,突出前瞻性的指导和约束作用,尽量减少由行政管理缺陷和人为因素而造成的负面影响,真正把城市建设纳入依法办事的轨道。

3、加大对总体规划的宣传力度。对城市总体规划要进行广泛的宣传,给广大市民以知情权,参与权和监督权,使抚顺人民了解城市的现状和发展方向,让人民群众真正成为建设城市和管理城市的主

体。建议开展塑造城市形象宣传月活动,围绕城市总体规划把环境建设规划或专项规划纳入提升城市形象之中,以提升城市形象和环境作为制定城市总体规划的基本原则,打造城市品牌,扩大抚顺在全国乃至世界的知名度。

(二)突出政府形象建设,切实转变政府职能

政府形象建设是塑造城市形象的内在要求,它集中反映在政府职能的转变上。中国入世前,我们关注更多的是入世对企业的挑战。其实,最大的挑战是对政府行政管理体制的挑战。我国在签署的 23 个协议中,只有两项直接涉及到企业,其他都涉及到政府。因此,抚顺应充分利用 3—5 年的过渡期,调整和完善相关的法律法规及方针政策,以宏观引导产业,微观服务社会为出发点和落脚点,切实转变政府职能,“不越位、不缺位、不错位”,做好基础性工作,以崭新的形象,展示政府服务职能,创造适合企业发展的良好环境。

1、制定产业政策,引导产业发展,提供法制环境,全力做好宏观指导和调控工作。政府要视企业为市场经济的真正主体,尽快从操作式的管理中退出来,集中精力做好政策引导、法制监督、产业导向、提供信息等宏观调控工作。要尽快清理和废止与 WTO 不相适应的法律法规及有关政策规定,完善法律法规和方针政策,探索建立适应 WTO 规划和要求的新型的行政管理体制。

2、优化开放环境,营造人才高地。市政府在扩大开放上要有所突破,有所作为。要近靠沈阳和辽宁城市群,远联京津唐、长江三角洲等东部发达地区。特别是要抓住营口建设辽宁城市群“外港”的机遇,加快抚顺的开放步伐,提高政府吸收和消化外部信息、技术、管理和商机的能力,实现外向型经济向开放型经济转变。要抓住人才经济这个“制高点”,站在面向未来的战略高度,广揽建设人才。为此,建议抚顺开展“经营人才”工程。(1)稳定现有人才队伍,切实维护和保障专业技术人员应有的权益。要为科研人员提供进修、研修等再学习的机会;创造科研实践、学术交流、成果转化和献计献策的条件和途径;要加快人事制度改革,打破晋升技术职称的资格、指标