

# 改革实践

——河南省1986年调研文选

# 改革实践与理论探讨

——河南省1986年调研文选

中共河南省委政策研究室

责任编辑 汪 琼

河南人民出版社出版

河南第一新华印刷厂印刷

河南省新华书店发行

787×1092毫米 32开本 7.625印张 148千字

1987年4月第1版 1987年4月第1次印刷

印数 1—3,000册

ISBN 7-215-00053-2 / D·8

统一书号4105·64 定价1.30元

## 内 容 提 要

本书汇集了我省1986年调查报告、优秀论文35篇，从不同角度反映了我省城乡改革的大好形势，对改革中的实践和理论问题作了有益的探讨。其内容充实，均系第一手材料，均为我省城乡改革的经验之谈；论述简明，理论联系实际，富有强烈的时代感和开拓精神。它是党的十一届三中全会以来，坚持四项基本原则、坚持改革、开放、搞活方针的丰硕成果，是群众智慧的结晶。虽然，这些仅是改革实践与理论的初步探讨，但它将有助于广大干部和理论工作者研究改革中的新情况、新问题，进一步深化我省城乡改革。读后将使视野开阔、精神振奋，清晰地看到建设具有中国特色社会主义的可喜前景。

# 要重视和加强调查研究工作

（代序）

杨 析 综

调查研究工作是进行正确决策、推进决策科学化的重要环节，因而也是党和政府工作的重要组成部分。

目前，我国的经济体制改革不断深入，经济发展正处于由高度集中的计划经济向有计划的社会主义商品经济转变的关键时期。在这样的大转变中，加强调查研究工作比以往任何时候都尤为重要。特别是各级党委和政府部门的领导同志，要真正把党的路线、方针、政策同本地、本部门的实际紧密结合起来，排除资产阶级自由化的各种干扰，有的放矢地指导改革，推动各项事业的发展，就必须加强和重视调查研究工作。领导者决策正确与否，对整个工作关系极大。因为领导者手中权力很大，但是又都不可能具有科学决策所必需的所有知识，不调查研究，不吸取群众的智慧，就很难做到决策正确。决策失误的后果是严重的，造成的损失也是难以弥补的。因此，凡有远见卓识，对党的事业有高度责任感的领导同志，都十分重视调查研究工作，他们不仅亲自搞调查研究，掌握第一手材料，而且十分注意发挥政策研究部门的作

用，经常与他们交换意见，给他们出题目，为他们搞好调查研究创造条件，使他们真正成为党委和政府部门的智囊团和参谋部。我在实践中感到，作为一级或者是一个部门的领导同志，如果不能亲自调查研究，又不重视发挥政策研究部门的作用，就会信息闭塞，决策困难，甚至犯官僚主义错误。相反，一个地区、一个部门的领导同志重视调查研究工作，那里的政策研究工作就活跃，成果就突出，领导者本身就能够做到掌握情况准确，分析问题透彻，对中央方针、政策的贯彻执行就有创造性。所以，全省各级领导同志都应亲自调查研究，并重视和加强这方面的工作。

调查研究作为一门科学，必须坚持马克思主义的指导，运用马克思主义的立场、观点、方法，认识问题，分析问题，解决问题。在今天，坚持马克思主义的指导，就是要坚持党的十一届三中全会以来的路线、方针和政策，即一要坚持四项基本原则，二要坚持改革、开放、搞活的方针，这两个方面统一在建设具有中国特色的社会主义这一根本任务之中，互相联系，缺一不可。这既是我們从事实际工作所必须遵循的原则，也理所当然的是调查研究的出发点和归宿，离开了这一点，就背离了党的十一届三中全会以来的路线，坚持马克思主义也将成为一句空话，调查研究就会迷失方向。

搞好调查研究还有一个基本要求，就是坚持党的实事求是的思想路线。调查研究是寻求客观事物发展规律的，是为决策服务的，必须以严谨的科学态度和创新精神来从事这一

工作。所谓科学态度，就是遵守马列主义、毛泽东思想的原则，尊重客观事物的发展规律，对任何事情，只能依照事实，准确地加以反映。坚持有喜报喜，有忧报忧，不要人云亦云，更不能受各种错误思潮的干扰。所谓创新精神，就是要解放思想，大胆探索，勇于改革。研究问题不能唯上、唯书，只能唯实。要敢于提出不同的意见，敢于坚持真理，修正错误。一切从事调研工作的同志，都要以高度的责任感和事业心，勤奋工作，开拓进取，为推进我省改革，发展我省大好形势作出新的贡献。

一九八七年二月

## 目 录

|                           |                     |
|---------------------------|---------------------|
| 发挥中心城市作用与市带县体制改革问题        | 彭春成 ( 1 )           |
| 郑州市实行市带县体制的调查             | 中共郑州市委政研室 ( 11 )    |
| 城市工作积极向新的管理模式转换           | 中共焦作市委政研室 ( 17 )    |
| 进行县级综合改革, 促进商品经济稳步发展      | 中共河南省委政研室工业处 ( 23 ) |
| 试论城区的职能和体制改革              | 殷纪新 张鸿儒 ( 32 )      |
| 社会主义商品经济与劳动力合理流动          |                     |
| ——试谈劳动就业体制的改革             | 王心杰 ( 37 )          |
| 劳务输出——我国劳务市场上一个亟待拓展的领域    | 杨愉朗 ( 44 )          |
| 改革企业双重领导体制, 进一步巩固和完善厂长负责制 | 张鸿儒 杜英州 ( 53 )      |

## 企业内部分配形式上的一种新尝试

——林县工业企业实行除本分成制的调查

..... 李树武 赵 凡 ( 61 )

## 县属企业领导班子模式探讨

——蒙阳县三个企业的调查

王中山(执笔)孙贵寅 陈流海 李松山 李景元 ( 69 )

## 租赁经营企业利益分配之我见

..... 肖 刚 ( 77 )

## 转变观念,正确处理党政工三者关系

..... 陆福铭 ( 84 )

## 河南农村家庭经济出现多种经营方式

——关于农村家庭经营情况的调查

..... 中共河南省委政研室 ( 89 )

## 专业生产的融合是农村合作经济的新形式

——遂平县关王庙乡熊楼黄桃生产联合社的调查

..... 中共驻马店地委政研室 ( 95 )

## 振兴农村经济的有效途径

——扶沟县发展集约农业的调查

..... 中共河南省委政研室农村处 ( 100 )

## 以小集镇为依托发展农村第三产业

——南阳地区农村第三产业调查

..... 王蕴娴 行文启 王子庆 ( 109 )

## 农村商品流通的一条重要渠道

——我省十县农民购销队伍情况调查

- ..... 中共河南省委政研室 (114)
- 实行股份合作制是乡村集体企业巩固发展的有效途径
- ..... 中共密县县委政研室 密县乡镇企业局 (121)
- 沈邱县专业大户实行股份经营情况的调查
- ..... 中共沈邱县委政研室 (128)
- 六个私人雇工经营企业的调查
- ..... 中共宝丰县委政研室 (133)
- 试论“土地向种田能手集中”的条件
- ..... 马文健 (139)
- 脱贫有路 致富有门
- 信阳地区76户农民经营情况调查
- ..... 赵凤羽 (145)
- 试析市场煤炭价格补贴问题
- ..... 郭新民 李如升 (149)
- 一个深受欢迎的农民股份信用社
- 陕县大营村12户农民创办股份信用社的做法
- ..... 中共陕县县委政研室 (156)
- 初论庙会式贸易中心
- ..... 王林禄 张世民 (160)
- 柏庄内农市场的基本经验和发展趋势
- ..... 段长山 (168)
- 十二个财政补贴县改变面貌的调查
- ..... 李德亨 范业骏 杨舟 邢安会 (173)
- 利用时间差 打个“短平快”

——我省三地市利用财政间歇资金情况调查

..... 中共河南省委政研室财贸处 (181)

浅析蔬菜产销体制改革中的价格问题

..... 杨铁林 杜英州 (188)

衔接生产与科技的网络

——西峡县科技服务体系建设情况调查

中共南阳地委政研室 中共西峡县委政研室 (197)

抓好农业科技服务体系建设势在必行

——开封县农业科技服务体系建设问题的调查

..... 陈锡岭 (203)

充满活力的民办科研机构

——部分地、市民办科研机构情况调查

..... 中共河南省委政研室科教党建处 (208)

关于平舆县李屯乡兴办教育事业的调查

..... 河南省教育委员会调查组 (214)

调研员问题初探

..... 杨宏信 (219)

引导群众破除封建陋习的好办法

——淮阳县建立“红白事协调委员会”的调查

..... 中共河南省委政研室科教党建处 (227)

# 发挥中心城市作用 与市带县体制改革问题

彭春成

通过城市的组织协调作用把周围地区的经济联系起来，即发挥中心城市的作用问题，是搞活整个国民经济的重要措施之一，也是城市体制改革的重要内容。其主要目的是打破部门间、地区间、城乡间分割的局面，发挥城市在经济、文化、科技、教育等方面的辐射功能，按照社会化大生产的要求来组织生产和流通。这一问题的初步探索，标志着我国经济体制改革走上了一个新的阶段。

## 一、发挥中心城市作用的必要性

列宁对城市的作用做过概括的说明，他说：“城市是经济、政治和人民的精神生活的中心，是前进的主要动力。”<sup>①</sup>同农村比较，城市有下列特点：（1）城市在社会主义现代化建设中占有重要地位。虽然河南省大都是中小城市，但18

---

<sup>①</sup> 《列宁全集》第19卷第264页

个省辖市和地辖市的工业总产值却占全省工业总产值的70%以上,税收占90%。城市工业生产对全省经济具有举足轻重的影响。(2)城市拥有比较雄厚的物质技术基础,能为城乡经济建设提供一定的物质条件。(3)城市的科学技术比较先进,便于生产、科研、教育相结合,能发挥科学技术优势去推动生产发展。(4)城市的工商业比较发达,是商品的集散地,是信贷结算的中心,是经济情报、技术交流的中心,能建立起城市与农村、城市与城市之间的广泛经济联系,带动周围地区经济的发展。(5)城市交通便利,能扩大地区间的商品交流,开展市场竞争,为工农业产品打开销路。总之,城市是一个国家或地区的政治、经济、文化中心,是社会经济和科学文化发展的集中表现,是地区经济联系的枢纽,是推动地区生产力发展的主要基地。商品经济的发展必然产生一些中心城市,中心城市的形成又必然推动商品经济的进一步发展。

但长期以来,由于自然经济的影响,人们对城市的认识有片面性,只看到城市人口增长超过农业的承受能力会造成国民经济比例失调的一面,而没有看到城市的发展有助于支援农业的技术改造,会加快农村由传统农业向现代化农业、由自然经济向商品经济转化的一面,因此在体制上过多地限制了城市的发展。我省是个人口大省,但直到目前为止仍没有经济实力很强的城市来带动农村的经济发展。根据1985年统计资料,全国城市人口21,187万人,占总人口的21%,河南城市人口882万,只占全省总人口的11%,大大低于全国平

均水平。

## 二、市带县体制改革的作用

过去，由于城乡经济发展水平低，商品经济不发达，特别是农村处于自给半自给状态，所以实行市政府领导城市、行署领导农村的体制。现在，城乡经济都有了很大的发展，城乡商品交流增强了，原来实行的市管工业、专署管农业的体制存在着不少弊端：一是分割了城市与周围农村直接的经济联系，城乡、工农之间难以协调地发展。二是行政区束缚了经济活动的手脚，以行政区代替以城市为依托的经济区，从而把城市的经济活动局限在市的行政区这个狭小的范围内，同周围地区人为地割断了经济联系。三是地市并存的体制严重地影响到城乡商品的交流。如工业品下乡，市二级站不能直接到县，必须经过地区二级站才能调到县三级批发站，然后再批发给农村供销社和其它零售部门，环节多，中转多，浪费人力、物力。农副产品收购也是按行政区层层调拨，这是造成商品流通不畅和形成不合理运输的主要原因。城市市场归国营统管，农村市场归供销社统管，这就使社会主义统一市场被人为地分割。四是地市并存，机构重叠，政出多门。一个城市有地、市、县三套机构，各有各的管理系统，矛盾多，扯皮事多，影响工作效率。

为了解决城乡分割、条块分割、地市并存的矛盾，1983年底我省撤销了安阳和开封两个专署，安阳市、新乡市、郑

州市、开封市等中心城市进行了市带县体制改革的试点工作。1986年初又进一步扩大了市带县的范围。实践证明，市带县的体制改革对发展城乡经济有重大意义和作用：

第一，中心城市有力地支援了农业生产的发展。各城市充分利用科技、信息、市场及人才、资金等优势，积极支援农业发展。如中牟县1983年归郑州市管辖后，市里就非常关心县里的农业发展情况，1984年市里向中牟县拨款20多万元，并调拨木材、水泥等物资，帮助进行农田水利和其他项目的建设。为使中牟县尽快变为稻麦、水产和农副产品商品基地，市里派出技术人员帮助测量水利工程设施，到县直有关单位当顾问。同时，中牟县派人到郑州市有关单位学习。为了开发黄河滩地资源，洛阳市号召城市各单位同孟津县有关乡村挂钩，共同投资开发渔业。这样城市可解决“吃鱼难”问题，农村可得到资金和技术，促进渔业的发展。焦作市外贸局在博爱县建立肉牛生产基地，在资金和技术上对该县给予了扶持。

第二，城市的工业优势带动了乡镇企业的发展。洛阳、郑州、新乡、焦作等城市都尽量地将工业向农村扩散。1984—1985年洛阳市的大工厂和科研单位同郊区、县联办企业300多个，向乡镇企业扩散产品200多种。焦作市组织市属90多个企业包乡、包村，与乡镇企业挂钩，开展对口支援。对于对口的单位实行三优先，即：闲置和更新下来的设备优先调拨给对口单位使用；对外搞加工零部件时，先让对口单位加工；边角余料优先供应对口单位。郑州市的领导同志于

1986年初带领市直负责同志，巡回市属六县二区，向农民发布经济技术联合项目，签订城乡经济联合协议1000多项，为城乡联合架起了“热线”。郑州市所属的六县二区已有89%的乡镇与城市建立了经济联合或协作关系，城市的功能已辐射到了大部分乡镇。郑州市工厂所需的大麦、葡萄、薯干、玉米等原料，大部分在农村签了合同，有了着落。

第三，农村发挥了自己的优势，又促进了城市经济的发展。农村建立起商品原料基地，将大量的工业原料支援城市。城市职工所需的农副产品要依靠农村供应。实行市带县后扩大了城乡的物资交流。大量的农村建筑队进城承包建筑工程，造价低，效率高，加快了城市建设。煤炭企业利用农民轮换工采煤，提高了企业劳动生产率和经济效益。

### 三、对进一步搞好市带县体制改革的建议

搞好市带县体制改革工作，涉及的问题很多，也很复杂。为了进一步发挥中心城市的作用，搞好市带县工作，特提出下列建议：

（一）要提高对市带县的认识。在进行市带县体制改革的初期，市、县双方都有一些疑虑。有的同志认为，城市主要精力应放在城市，领导县似乎是额外负担。县里有的同志怕“平调”，刮“共产风”，对1958年搞“平调”的历史教训记忆犹新。乡镇企业同大企业搞联合怕被“吃掉”。有的同志认为城市体制改革与农村关系不大。对城乡经济间互相依

存、互相促进的内在联系认识不足。今后要提高对城乡一体化的认识。不论从事农村工作或城市工作的同志，都要总揽城乡经济全局，城乡要统一安排，实行城乡一体化。这在指导思想上要实现四个转变：一是破城堡经济观念，树立全方位开放的战略思想，要发挥城市多功能作用；二是克服重城市轻农村、重工业轻农业的倾向，城乡要统一安排；三是改变过去城乡关系上单方面支援的传统做法，树立城乡互相支援的经济关系；四是改变过去对农业催收催种的领导方法，要运用中心城市在工业、科技等方面的优势来促进周围地区农业的发展。郑州市于1986年初专门成立了城乡一体化领导小组，设置了综合协调办公机构，并在市直有关部门和各县、区设立了相应的组织机构，负责组织、协调、检查、督促工作，这个做法是可取的。

（二）关于市县的财政关系问题。市带县后，县里很自然地希望得到城市较多的支援，但现在有个别县认为市带县后，上交财政款的比重比过去行署领导时提高了，市里还克扣某些县里的农业拨款等，因而对市里有意见。为了消除财政收支上的顾虑，新乡市在实行市带县体制改革时，曾提出过几条“安民告示”，对消除县的疑虑起过很好作用。“安民告示”的内容有：一是财政超收部分除按省规定完成上交省财政以外，其余归县所有；二是县办工业留成，除按省规定上交外，市财政不再分成；三是省给各县的切块经费如数下拨，市里不扣留；四是在市财政允许的条件下，尽力给县以支援。现在各市的资金并不充裕，很难满足各县对市的要

求，这就要求城市必须加快经济发展，以增强支援农村的经济实力。

（三）各市要加强农村工作机构的设置，以适应市带县体制改革工作的开展。市带县后，领导农业生产 的任务很重，有些市只设有农委主管整个农村工作，下面没有专业职能部门，机构设置太粗，不适应对各县的领导工作。不少县认为，实行市带县后，市里对工业的领导做得较细，也较有经验，但对农业的领导不深入，线条较粗，不适应农村工作的开展。如对各县的农业水利建设问题就考虑不够，没有拟定较细致的规划。在农委这条战线上，最好设有管农牧、林业、水利、乡镇企业等职能单位，洛阳市已建立这些职能部门。市直各有关委局也要相应设立分管农村的科室，以便加强对农村工作的领导。

（四）为了发挥中心城市作用，城乡统一规划，要建立六个城乡经济网络。一是工业生产网络，要把市、县、乡、村、村民小组、联合体、个体工业等摆在一个棋盘上，按照扬长避短的原则，合理调整工业布局、企业结构和产品结构，以城带乡，以大带小，组织多种形式的经济联合和专业化协作。城市工业要向农村扩散。二是商品流通网络，城乡两个市场要放开，要实行以国营商业、供销社为主体，工业自销，集体、个体同时并存的商品流通体制。各有各的商路，各有各的生意，要开展竞争。要普遍实行厂店挂钩，城乡直接挂钩，减少中间环节。要建立贸易中心，地不分南北，人不分公私，只要有营业执照，就可到贸易中心交易。三是技术交流网