

决策研究系列丛书

决策

实例研究

主 编：郑怀义

副主编：姜文赞



同心出版社

决策实例研究

首都社会经济发展研究所
北京市决策学学会

主 编： 郑怀义

副主编： 姜文赞

编 辑： 王仲园 张元林
辛向阳 黄 桦



同心出版社
1995年10月

(京)新登字 214 号

图书在版编目(CIP)数据

北京市决策实例研究 郑怀义主编, —北京:

同心出版社, 1995. 10

ISBN 7-80593-155-0

I. 北… I. 郑… III. 决策—北京市—实例—研究

N. C934

中国版本图书馆 CIP 数据核字(95)第 14340 号

同心出版社出版发行

(北京市东单西便胡同 34 号 邮编:100734)

新华书店经销

北京市委机关印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开本 10 印张 180 千字

1995 年 10 月第一版 1995 年 10 月第一次印刷

印数 1—2000 册

定价:12 元

编辑说明

一、由首都社会经济发展研究所、北京市决策学学会编辑的《决策实例研究》一书，是决策学研究系列的第一部书。该书通过解剖党政机关决策的典型事例，从理论与实践的结合上总结决策经验，探讨决策应遵循的原则、程序和一般规律，促进决策民主化、科学化，是具有较强实用价值的专题研究论文集。

二、收入本书的决策实例共 28 篇、18 万字，是从近几年部分省市，主要从北京市委、市政府部委办和区县局提供的大量决策实例中精选出来的。这 28 篇文章大都是按照我们事先提出的五个要点，经过认真的研究和反复修改而成的。这五个要点是：1. 决策问题的提出，决策目标的确定；2. 决策依据的调查、收集和论证；3. 决策方案的拟定和选择；4. 决策方案的实施和实施的效果；5. 对该项决策实例的综合评价。这些文章从不同的角度，有说服力地回答了这五个问题，其中不乏独到的见解和深刻的分析，为我们从中提炼、概括决策的一般原理和规律性的东西，提供了依据。

三、本书的体例是按照“两先两后”的原则编排的。即先经济方面的决策，后社会方面的决策；先省市级（包括省会市）的决策文章，后区县局级的决策文章。全书共由

四个部分组成。第一部分是省市级经济方面的决策实例文章 5 篇；第二部分是区县局、部委办级经济方面的决策实例文章 13 篇；第三部分是省市级的社会管理方面的决策实例文章 3 篇；第四部分是区县局、部委办级的社会管理、党的建设等方面的决策实例文章 7 篇。总起来看，经济方面的决策文章占多数，共 18 篇。

四、编入本书的决策实例研究，有几个共同的特点：一是都十分重视调查研究，把调查研究作为决策的前提和必经程序，贯穿在决策的全过程；二是注意把传统的决策经验同现代化的决策方法、技术结合起来；三是注重把决策者、决策研究工作者和参与决策的广大人民群众三者有机地结合起来，体现了决策的民主性、科学性，反映了我国的决策工作正向着民主化、科学化的目标迈进；四是注意用大量的事实证明决策的正确性和良好的效果。

本书以翔实的资料，鲜明的观点，有力的论证，阐明了决策的经验和在实际工作中的重大作用。对党政领导干部，对从事决策研究、理论研究、宣传教育、政治思想工作的人员及从事各类各种决策的人员都有参考价值。今后，我们将根据情况，对决策实例研究成果继续加以选编。

本书在设计、编辑出版过程中，得到有关专家、学者、领导及同心出版社的大力支持和帮助，特别是得到兄弟省、市委研究室的大力支持，在此表示衷心的感谢。并希望今后在决策研究方面能继续得到兄弟单位、专家学者

和有关领导的支持和帮助,通过多种形式,加强合作与交流。

编 者

1995 年 9 月 18 日

目 录

山东省实施农科教结合战略的决策

..... 中共山东省委研究室(1)

北京市顺义县粮田适度规模经营的决策与

实施 王其楠(14)

吉林省关于建设经济强县的决策

..... 中共吉林省委政研室(31)

长春市关于建设现代化国际性城市的战略

决策 中共长春市委研究室(41)

广州市关于实施“菜篮子”工程的决策

..... 中共广州市委政策研究室(53)

北京市西城区近中期经济社会发展战略决

策 中共北京市西城区委研究室(64)

制订《东城区国民经济和社会发展十年规

划和第八个五年计划纲要》的决策

..... 中共北京市东城区委研究室(75)

北京市朝阳区“三·一”工程的战略决策 ... 宋国华(84)

关于振兴河西地区经济,加快实现奔小

康的决策 中共北京市丰台区委研究室(97)
北京市丰台区人民政府研究室

- 关于“依法治县、科教兴昌”的战略决策
 中共昌平县委研究室(107)
- 关于燕房合作决策的形成及实施效果
 周 信 康宝和(121)
- 关于发挥房山优势,加快建材业发展的
 决策..... 中共北京市房山区委研究室(133)
- 关于走出山区建山区,走进市场奔富裕的
 决策..... 中共北京市门头沟区委政策研究室(145)
- 延庆县关于“冷凉战略”的决策
 中共延庆县委政策研究室(155)
- 顺义县关于建设百万头生猪生产基地的
 决策..... 中共顺义县委政策研究室(166)
- 关于发展农业区域规模经济的决策
 中共平谷县委研究室(175)
- 大兴县关于扶助贫困户的决策
 中共大兴县委研究室(183)
- 关于加强城建系统企业集团建设的决策
 中共北京市委城市建设工作委员会(192)
- 北京市关于禁止燃放烟花爆竹的决策
 北京市人大常委会内务司法委员会(202)
- 北京市关于严格限制养犬的决策
 北京市人大常委会内务司法委员会(214)
- 关于在北京市决策研究系统评定专业技术

- 职务任职资格的决策…… 中共北京市委研究室(227)
- 关于实施市区绿化隔离地区绿化的决策
…………… 首都规划建设委员会办公室(239)
- 关于加强职工教育,提高职工素质的决策
…………… 中共北京市崇文区委研究室(245)
- 关于解决低收入职工问题的决策
…………… 中共北京市崇文区委研究室(255)
- 关于增强区级财力问题的决策
…………… 中共北京市宣武区委研究室(267)
- 关于密云水库周边移民问题的决策过程
…………… 中共密云县委政策研究室(278)
- 在现代企业制度中,党组织发挥政治作
用的决策……… 中共北京市委工业工委研究室(290)
- 关于北京市城建系统物资供管销专项治
理的决策……… 中共北京市委城建工委纪工委(302)

山东省实施农科教 结合战略的决策

中共山东省委研究室

适应深化农村经济改革和实施科教兴农战略的需要,根据省委、省政府的战略部署,我省自 90 年代初起,在全省广大农村广泛推行了农科教结合,有力地促进了农村经济的持续、健康发展。实践表明,这项战略决策创造性地把国家的大政方针和山东的实际结合起来,充分体现了正确决策的科学化、民主化的特点,因而实施效果显著,成为我省自党的十一届三中全会以来,特别是近几年来的一个成功的战略决策实例。

一、决策问题的提出及决策过程

(一)问题的提出

实施农科教结合战略是我省依靠科技进步促进农村经济发展的必然选择。我省是一个农业大省,改革开放以来,农村生产力进一步得到解放,农业生产迅速发展,一直处于全国前列。但随着农村改革的不断深化和农业开

发水平的提高,要使农村经济在已有的水平上继续前进,难度开始加大。如何确保农业的持续、稳定发展,是我省面临的一个长期的严峻的战略性问题。省委、省政府认识到,要从根本上解决这一问题,必须依靠科技进步,大力采用和推广先进适用的科学技术。为此,于1987年明确提出“科教兴农”的方针,以便依靠科技、教育,推动农业和农村经济再上新台阶。但是,由于长期以来农业、科技、教育管理体制互相脱节的现象比较严重,导致有关部门特别是农业、科技、教育部门在实施科教兴农的过程中,缺乏配合和协调,以致力量分散,资源浪费,形不成科教兴农的合力,影响了科教兴农工作的展开。如何形成一种把科教兴农落到实处的有效形式,是省委、省政府领导十分关注的问题。一些县、市也在实践中积极探索,并逐步走出了农科教结合的路子,这就是把经济发展、科技推广和人才培养结合起来,使农业、科技、教育等部门的人力、财力、物力得到综合利用,形成合力,发挥整体效益。省委、省政府及时发现了这一新的做法,1991年在莱芜召开了现场会,向全省推广典型经验。之后,省委、省政府要求省委研究室和有关部门组织力量,对全省实施农科教结合的情况进行调查,总结经验,研究实施方案,为省委、省政府进一步决策提供依据。

(二)决策依据的收集论证

为了确保调研任务的完成,我省把这项调研列为省软科学重点研究项目,以省委研究室为主组成专门课题

组,进行了广泛深入、形式多样的调查研究。一是实地调查。先后到省内的平度、诸城、平邑、陵县、平原、东明、胶州、莱西、即墨等县市和省农业、科技、教育、财政、金融、物资等部门进行重点调查;还赴安徽、湖南、河北等省学习考察,从而掌握了大量的第一手资料。二是问卷调查。在全省选择了 29 个有代表性的县、市作为调查对象,向它们发出《农科教结合问题调查问卷》,广泛征求县、市领导的意见。三是个案搜集。有 21 个县、市提供了文字材料,提出了许多有价值的看法。四是专家咨询。先后听取了国家和省有关部门许多专家的意见,得到了重要的理论指导。五是文献调研。先后搜集和查阅了大量的文献资料,包括中央、国务院、省委、省政府关于科教兴农的文件和讲话,山东省农业、科技、教育发展的情况资料以及省内外大量的报刊、书籍等。

在上述调研活动的基础上,课题组对得到的大量调研材料进行了分析归纳,综合概括,比较划分,最后形成了《农科教结合的模式和运行机制研究报告》。《报告》立足本省,面向全国,对农科教结合进行了全面系统的研究,其主要内容分为三个方面:一是对农科教结合的概念、实施依据以及国内省内的发展历程作了全面的分析和回顾;二是围绕怎样实施农科教结合这一实际问题,突出抓住作为农科教结合基本实施单位和居于前沿地位的县、乡两个层次,着重归纳和提出了县乡两级政府组织实施农科教结合的最佳模式和科学的优化的运行机制;三

是就宏观上特别是中央和省如何加强和完善对农科教结合的领导问题提出了可操作的对策建议。

《报告》完成后,首先分送省内有关部门和科研机构的领导和专家进行鉴定。专家们认为,该项研究抓住了农村经济发展中出现的新事物和大趋势,是一项战略性研究,具有重要的理论价值和实践意义,居同类研究的领先地位。专家们指出,《报告》提出了农科教结合的县乡两个层次的结合模式,并进行了正确的评估,提出了选择模式的原则,是具有创造性的研究,对推动农科教结合的实际工作有重要的指导意义;对农科教结合运行机制的研究,分析正确,阐述充分,有独创的见解;有关加强农科教结合宏观领导的对策建议,针对性强,有较强的可操作性。专家们还认为,该项研究的突出特点是理论联系实际,既是对实践经验的概括和总结,又通过各级党委、政府的决策回到实践中指导实际工作,因而对决策的制定很有参考价值。根据专家们的建议,将该报告提交省委、省政府及国家有关部门请求指导。

二、决策方案的制定

省委、省政府领导对该报告作了重要批示,要求有关领导和有关部门就这份报告进行研究,并决定把它吸收到省委、省政府即将出台的《关于加快科技进步推动经济发展的决定》(鲁发〔1992〕26号文件)中去。这个文件对

于我省全面实施科教兴鲁方针,进一步解放和发展科技,使之成为第一生产力,切实推动经济建设转移到依靠科技进步和提高劳动者素质轨道上来,加快我省改革开放和现代化建设步伐具有关键性的作用。文件出台前,反复征求了省直各部门、各市地县、各科研单位、大专院校和企业的领导、专家和实际工作人员的意见,并提交全省科技工作会议讨论。省委常委会、省长常务会议也多次进行了研究。文件把农科教结合作为依靠科技进步振兴农村经济的主要措施,放在突出位置上,明确提出“坚持科教兴农方针,大力推进农科教结合”,并规定了主要任务和目标,即:围绕发展现代集约高效农业,提高农业的集约经营水平和综合开发能力,加快农业科技成果的转化,努力提高乡镇企业的技术装备水平,大力提高农民的科学文化素质,建立和完善社会化科技服务体系,强化科技教育对农业的投入,向农业的广度和深度进军,加快奔小康进程,力争到“八五”末农业科技进步对农业经济增长的贡献占到50%左右。《决定》对全省农科教结合进行了全面部署,其基本内容包括以下几个方面:一是深化农村经济、科技、教育体制的配套改革,逐步建立农科教相互促进、协调发展的机制。二是配套组织好“星火计划”、“丰收计划”、“燎原计划”的实施,把农业生产、技术推广和农民素质的提高有机地结合起来。三是大力提倡民办科技,积极发展农民技术协会、研究会和多种形式的技农贸、技工贸一体化的技术经营服务组织,鼓励和支持农业科研单

位、高等院校到农村创办或联办综合运用科学技术的农业科技园区、基地,并引导其向集团化、社会化方向发展,使其成为农业科技成果推广应用的样板和基地。四是完善农业技术承包责任制,推行集团承包,县、乡镇设立技术承包风险基金。五是稳定和不断壮大农村科技队伍,对在乡村从事技术推广工作满 25 年的专业技术人员,从第 26 年开始,按本人月工资的 10% 发给岗位津贴。六是按照实际、实用、实效的原则,大力开展农村技术教育和科普教育,切实办好各类农业技术职业学校、培训中心(基地)。七是多渠道、多形式增加农业科技资金的投入,各级政府要从农业发展基金中安排 20—30% 用于支持农业科技成果的转化和推广。

三、决策的实施及效果

(一)决策的实施

《决定》发布后,农科教结合在全省全面展开。各部门、各市地县认真贯彻落实省委、省政府的决定,结合自身实际开展工作。一是切实抓好对农科教结合的领导。大多数县市都成立了农科教结合领导机构,负责制定农科教结合规划,部署、检查农科教结合工作,统筹协调各部门之间的关系。二是根据本地实际,找准结合点,形成各具特色的结合模式。如平度市发挥职业技术教育开展比较好的优势,完善融教育、科研、技术推广、生产示范和经

营服务为一体的大职教体系,使之成为农业、科技、教育协调发展的统一体,把农科教紧密结合起来。诸城、莱西等市完善科技示范推广体系,建立起市、乡、村、户四级科技示范网络,融科技推广与技术培训为一体,做到在推广中培训,在培训中推广,在农技推广服务中实现了农科教结合。禹城市从1988年就开始实行科物政(科技、物资、政府)集团承包,但在承包中暴露出农村干部群众科技文化素质不高的问题,于是他们决定在集团承包中引入农科教统筹机制,在科技服务、物资供应、行政领导等三个方面抓好农科教结合工作,使集团承包更加完善。在工作中,各地注重找准农科教结合的结合点,把统筹协调落到实处。具体来说,就是做到在项目上结合,在技术推广中结合,在人才培训、培养上结合,在资金投放上结合。三是制定和完善政策,确保农科教结合的有效运转。各地除认真执行省里制定的政策外,还结合当地实际,加强政策引导,完善保障措施,为农科教结合创造良好的环境和条件。目前,农科教结合已在全省绝大多数县、市、区得到广泛深入的实施,呈现出良好的发展趋势。

(二)决策实施后的成效

推行农科教结合,为科教兴农找到了最佳的实现形式,使科教兴农方针落到了实处,全省农业正逐步转上依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道,推动了农业和农村经济持续、健康发展。具体表现在以下几个方面。

一是促进了大打科教兴农总体战局面的形成。农科

教结合的实施,打破了农科教三家在兴农中相互封闭、各行其是的局面,极大地调动了各方面的积极性,把原来的“独唱”变成了“合唱”,由“单兵种作战”发展到“多兵种协同作战”,推动了人才、技术、物资、资金等生产要素的优化组合,取得了明显的整体效益,促进了农村科技、教育体制改革的进一步深化,初步形成了农科教相互促进、协调发展的新机制。同时,也有力地促进了以技术服务为主要内容的农村社会化服务体系的完善。

二是加快了农业科技成果的转化。农业科技人员面向经济建设主战场,以各种形式投入农业生产第一线进行科研、开发和推广活动。农业科技推广体系日益健全,形成了地、县、乡、村四级农技推广体系。农民经过培训,吸收、运用农业科技成果的能力也得到增强。几年来,按照发展“两高一优”(高产、高效、优质)农业的要求,先后推广粮棉油果菜等方面的新品种 257 个,普遍收到良好的增产增收效果。据有关部门统计,我省重大农业科技成果的推广率已达 80% 左右,科技进步对农业增长的贡献率已由 80 年代初的 26% 左右提高到 40% 以上。星火计划项目已遍布全省所有县市区和 60% 以上的乡镇,累计实施 5221 项,形成产值 428.4 亿元,新增利税 101.5 亿元,创、节外汇 21.55 亿美元。

三是加速了农村劳动者素质的提高。在农科教结合中,实行了“三教”(即普通教育、职业教育、成人教育)统筹,在巩固加强普通教育的前提下,大力发展职业教育和