

J u e c e z h e D e T a n s u o

决策者的探索

主编 卢家丰 金文水



安徽人民出版社

序 言

深入实际，调查研究，是我党的光荣传统和优良作风。继承和发扬这一优良传统，对我们建设有中国特色社会主义具有十分重要的意义。毛泽东同志说：“没有调查研究就没有发言权”；江泽民同志也指出：“没有调查就没有决策权”。这就充分说明调查研究确实十分重要。调查研究是了解实际、发现问题的重要途径。社会在不断发展，我们的改革也在不断深化。实际情况变化了，新的问题和新的矛盾必然出现。通过调查研究，可以及时发现问题，化解矛盾。调查研究又是制定政策、科学决策的有力依据。各地经济条件和社会条件存在着较大差异，而且现实情况也复杂多变，我们需要更多地立足本地实际，走出适合本地发展的路子。只有深入调查研究，了解和掌握实际情况，认识本地经济和社会发展的特有规律，才能更好地制定正确的方针和政策，进行科学决策。调查研究也是密切党群、干群关系，改进领导作风的有效措施。我们的领导干部深入群众，亲自听取群众的呼声，想群众之所想，急群众之所急，就会得到人民群众的拥护和爱戴。调查研究还是交流经验，相互借鉴的重要渠道。他山之石，可以攻玉。通过调查研究可以了解各地好的经验和好的发展思路，相互学习，取长补短，促进各项工作更快、更好地发展。

近年来，我省各级领导干部尤其是许多党政一把手，在工作中注重开展调查研究，撰写了一批有份量、高水平的调查报告。这本书汇集的是各有关地市和省直部门推荐参加全国优秀调查报告评选的一部分，这些调研报告的内容广泛，包括农村经济、工业经济、三产发展以及财税金融、党政建设、文化教育、法制建设等各个方面，涉及我省改革开放中的一系列热点、难点问题。难能可贵的是，这些领导干部进行调查研究不是浮光掠影、浅尝辄止，而是在大量调查的基础上，进行去伪存真、由表及里的分析，由感性认识上升到理性认识，提出一系列解决实际问题的办法，对实际工作具有重要的指导意义。

近几年，我省经济发展很快，但经济水平与沿海发达地区相比还有很大差距。目前全省各地正在按照省委、省政府提出的赶超全国人均水平的战略目标，实施科教兴皖、外向带动、可持续发展三大战略，实现从农业大省向农业强省、从资源大省向加工业大省、从人口大省向经济大省跨越，加大思想解放力度、改革开放力度、经济发展力度、精神文明力度和工作落实力度，实行两个具有全局意义的根本转变，推进经济总量和综合实力迈上新台阶。在这一进程中，我省各级领导干部更应该重视调查研究，通过调查研究不断地总结新经验，发现新问题，提出新对策，加快决策的民主化、科学化进程，把我们的领导工作提高到一个新水平，更好地带领全省人民去实现跨世纪发展的宏伟目标。我想这也正是本书出版的目所在。

回良玉

1996年12月

目 录

序 言 [1]

回良玉

改革开放编

- | | |
|--|-------|
| 安徽省沿江地区开发开放情况的调查报告 [3] | 周本立 |
| 中心城市在长江流域开发开放中的战略地位
和作用 [11] | 邢长航 |
| 改善投资环境更积极有效地利用外资 [18] | 金海平 |
| 技术引进是实施外向带动战略的重要保证 [25] | 姚小培 |
| 重构村级组织是发展农村市场经济的现实选择
——“老寨现象”引发的思考 [29] | 乔传秀 |
| 运用经济杠杆驱动土地流转
——滁州市建立土地流转机制的调查 [35] | 陈兆钧 |
| 放活土地使用权是农村生产力的又一次大解放
——关于临泉县单桥乡土地租赁经营的调查 [43] | 刘奇、亓龙 |

改革是发展的必由之路

——南陵起飞的启迪 [50]

程晓苏

加快建立农村社会保障新体制

——对安徽农村的考察报告 [55]

严方才、蒋宗明

区域经济联合效益绽新花

——淮海经济区开发联合会成立十周年的调查 [62]

葛恒祥

农村经济编

关于阜阳市民工有序流动的调查与思考 [71]

王怀忠

关于皖南山区经济发展情况的调查报告 [81]

吴昭仁等

依法增加农业投入 管好用好农业资金

——关于安徽省农业投入的调查 [89]

陆德生、吴斌

一项牵动农村工作全局的“牛鼻子”工程

——关于实现小康目标的调查与意见 [96]

季昆森

改造传统农业加速农业现代化进程 [103]

周公顺

实施“两个一”工程是农村奔小康的有效途径

——关于巢湖地区奔小康的调查报告 [110]

吕保成

安庆市发展粮食生产的再思考 [117]

张伏生

粮食宏观调控是一个亟待研究的新课题

——寿县粮食经营状况的调查 [121]

王文有

发展村级集体经济 推进农业二次飞跃

——宿县地区发展村级集体经济的调查 [128]

吴立义

农村小康工程建设的几点设想 [135]

张志东

坚持以奔小康统揽农村工作全局

——宿县地区实施农村小康工程的调查 [141]

耿光宽

解放思想天地宽

——顾桥村奔小康情况调查研究 [148]

孙多贤

走村级经济联合体之路实现中国农业现代化 ——中国农村生产关系发展变化之新探 [153]	朱文根
要按照山区特点发展山区经济 ——宣城地区五个山区县的情况调查 [160]	汪周永
关于视察城区蔬菜产销问题的情况和建议 [167]	张俊模
国营茶场陷入困境 ——来自皖南农垦茶区的调查 [172]	常启斌
“民工潮”的现象和本质 ——安徽农村劳动力外出情况调查 [177]	毛孟毓

工业经济编

必须加速国有工业企业产权关系的改革 ——对企业转换经营机制的调查与意见 [187]	季昌清
中小型国有企业建立现代企业制度的有效尝试 ——铜陵市钢铁股份有限公司改制情况的调查 [195]	吕爱民
淮北市地方与中央、省属企业关系中存在的突出问题及 对策 [202]	王成法
对煤炭工业城市产业结构问题的调查研究 [209]	李振华
淮南市国有大中型工业企业经济效益状况的 调查报告 [216]	藏学曾
关于马鞍山市三资企业的审计调查 [224]	沈永生

三产发展编

从“傻子瓜子”起伏兴衰中受到的启示 [231]	陈昌茂
关于发展巢湖大旅游的调查与思考 [239]	胡继铎
在市场竞争中看我市大型商场的经营变化 [246]	高理玉

加强民工客流运输工作力度

——蚌埠铁路分局春运工作的调研报告 [251]

刘建民

县域经济编

山区小县何以率先进入全国百强

——关于宁国县经济发展情况的调查 [261]

江德荣、陈汝鼎、吴昭仁

宣州市要走强农富民之路 [269]

胡晓华

发展县办工业必须走集约化之路 [277]

陈美德

全国第一产茶大县的困惑和出路

——对歙县茶叶问题的思考 [282]

陈灶福等

财税金融编

新财税体制实施情况的调查及思考 [291]

卢荣景、汪洋

关于阜阳地区 1994 年财政工作思路的调查 [300]

匡炳文

关于六安地区财税上台阶问题的调研报告 [306]

陈履祥

抓好八大财源建设 促进淮南经济发展

——淮南市财源建设调查报告 [313]

宋孝贤

建立地方税体系的初步实践及建议 [321]

朱玉明

围绕“一条线” 把握“四个点”

——对安徽省农行商业化经营的调查 [328]

程凤谷

关于金融机构增加农业投入情况的调查 [335]

陈秀生

党政建设编

合肥市股份制企业党建工作的调查 [343]

王经检

关于国有企业党务工作者发挥作用情况的调查 [349]	张复新
关于铜陵市电子企业党建情况的调查 [355]	解启望
关于村级党组织建设情况的调查 [362]	陈松林
抓党风廉政建设 促企业生产发展	
——蚌埠卷烟厂两个文明建设情况的调查 [367]	张志宏
关于党员干部经济犯罪病态心理的调查 [374]	蒋双甲

文化教育编

应当努力发展具有地方特色的大文化产业	
——黄山市文化工作的调查 [383]	赵正永
关于我省农村电影的调查报告 [390]	陈发仁
关于皖江地区农村婚姻家庭生活的调查 [396]	王利耀
关于我省中小学乱收费情况的调查报告 [403]	高玉宝
莲云乡之路	
——岳西县莲云乡文化扶贫八年回顾 [410]	辛秋水

法制建设编

我国妇女就业的立法与实践 [419]	刘永欣
天长市冶山地区开展联名调解工作的调查 [427]	肖方扬
后 记 [431]	

改革开放编

安徽省沿江地区开发 开放情况的调查报告

· 周本立

1990年7月，安徽省委在芜湖市召开常委扩大会议，作出“抓住机遇，开发皖江，强化自身，呼应浦东，迎接辐射，带动全省”的重大决策。4年来，这个战略实施情况如何，下一步应怎么办？根据省政府领导同志的指示，我们于8月中下旬对沿江的4个市、3个地区开发开放情况进行了调查。

一、四年来我省沿江地区开发开放的基本情况

经过4年来的积极努力，沿江地区经济实力大大增强，对外开放取得较大进展，投资环境有明显改善，形成了蓄势待发的态势，为下一步实现整体推进奠定了基础。

1. 综合实力明显增强，经济总量占全省的比重有所提高

1993年，沿江地区4市3地国内生产总值为352.2亿元，比1990年增加153亿元，占全省国内生产总值比重的37.5%，比1990年提高4.7个百分点；财政收入完成28.6亿元，净增7.7亿元；社会商品零售总额达156.6亿元，净增62亿元，占全省的46.6%，提高12.5个百分点；工业总产值完成521.7亿元，比1990年增长93%，农业总产值完成123.1亿元，与全省保持同步增长。上述指标表明，我省沿江地区的经济发展与全省一样，已驶入快车道，并呈现略为领先的局面。

2. 基础设施建设加快，城市面貌显著改观

4年来，沿江地区建成了一批发电机组，新增装机容量75万

千瓦，还有一批电厂在建或正在争取建设之中。改造提高了一批重要公路，公路新干线合铜路即将建成，合一巢一芜高速公路正在加紧建设，铜陵长江大桥将于明年建成通车；宣杭铁路已通过验收投入营运；芜湖和安庆分别开通空中航线。变化最大的是城市公共设施有了较大改善，道路拓宽、供水供气能力增加，邮电通信加快发展，商业服务设施面貌一新。

3. 投资规模加大，发展后劲增强

4年间，沿江4市3地全民固定资产投资累计完成153.4亿元，占全省同期同口径的37%，比1990年提高9个百分点。一些较大的建设项目，有的已经建成，如马钢2500立方米高炉及其配套系统等，有的可望在近一两年建成，预计到1997年，沿江地区将成为我省整体实力最强的地带。

4. 乡镇企业蓬勃发展，农民收入大幅度提高

1993年沿江地区乡镇企业总产值达394.1亿元，增幅基本与全省同步。尤为可喜的是，在沿江的乡镇企业中，出现了一个个产值超亿元、利税超千万元的骨干企业，形成了一批专业化生产区域，创造了“公司加农户”的组织形式，使乡镇企业在普遍兴起的基础上开始向大型化、专业化和城乡一体化的方向迈进。1993年全省农民人均纯收入10强县（市）中，沿江地区占了8名。乡镇企业的发展正在改变沿江地区农村经济结构和农村面貌。

5. 对外开放取得突破性进展，经济开放度扩大

1993年，沿江地区出口供货总额为30.7亿元，比1990年增长114.7%，占全省的比重由39.6%提高到55.8%，成为我省出口货源的主要供应地。自营出口从去年开始起步。利用外资步伐加快，累计批准三资企业770家，协议引进外资3.67亿美元。芜湖市成为我省名副其实的对外开放“窗口”，拥有沿江对外开放城市、经济技术开发区、对外开放港口三个“国家级”称号。马鞍山港升为一类口岸，铜陵港升为一类口岸并被批准对外轮开放，贵

池港升为二类口岸。外贸自营权扩大，开发区建设初具规模，沿江地区开始独立走向国际市场。

6. 现代企业制度改革迈开步伐

沿江各地市均开始了现代企业制度改革，其中铜陵市进入国家综合配套改革试点城市行列，芜湖市作出《关于加快企业产权制度改革的决定》，安庆市在国有商业、供销社企业中广泛推行公有民营和租赁经营。与企业改革配套的保障体系正在建立，铜陵、芜湖市专门设立社会保障局，统一管理养老、失业、医疗、工伤、女工生育 5 项保险。

综上所述，沿江 4 市 3 地在过去的 4 年中，经济发展和对外开放都取得显著成绩，为进一步开发开放积蓄了力量，从总体来看，已经处于向战略性突破的转变过程之中。但是要加快这个转变过程，还存在一些问题。

一是交通问题。沿江各地市之间的公路除了芜马路较好外，其它道路等级都比较低，行车时间长。沿江港口配套能力弱，装卸能力闲置，外贸货物运量一直徘徊在 20 万吨左右，仅占全省外贸货物运量的 13%。

二是资金问题。开发皖江，需要大量的投入，资金短缺的问题将长期存在，在筹资思路、形式上如没有新的招数，仍然靠银行、靠财政，经济发展难以起飞。

三是产业结构问题。沿江地区除了原有的骨干企业，4 年来没有出现新的明星企业，各地市产业存在着雷同化。新的高科技项目、高附加值项目、超前项目虽然也有一些，但规模不大。

四是国有企业问题。沿江地区老企业多，包袱沉重，目前进行的各项企业改革，尚未从根本上扭转国有企业亏损的局面。

五是招商引资问题。沿江 4 市 3 地累计批准的三资企业只相当于合肥地区的规模，利用外资工作的力度有待于进一步加强，投资环境需要进一步改善。

总的来看，4市3地目前仍处于单兵突进的阶段，联动开发、推进的格局尚未形成。这个问题有待于下一步认真解决。

二、我省沿江地区开发开放面临的新形势

在我国改革开放进一步推进和社会主义市场经济体制不断完善的过程中，我们既面临着重大的机遇，也承受着巨大的压力；既有着许多有利的条件，也存在着不少亟待解决的问题。

从全国看，我国已经确立了建立社会主义市场经济体制的改革目标，改革的不断深化，将进一步调动和激励企业和劳动者的积极性，为经济发展注入新的活力。同时，也为我省企业发展提供了公平竞争的环境，有利于充分发挥我省资源丰富的优势、产业结构的优势和区位条件相对优越的优势。但另一方面我省企业竞争力不强，企业平均规模不大，素质不高，经济发展水平、市场发育程度、产业结构层次等方面与发达省市有一定差距。随着国内统一市场的建立和国际市场接轨，我省企业也面临着更大的市场竞争压力。

从长江流域看，以浦东为龙头的长江三角洲和长江沿江地区已成为国家90年代开发开放的重心地区，下游浦东和上游三峡的全面启动为沿江经济发展注入了前所未有的活力，外商普遍看好、积极投入，为我省沿江地区吸引外资、扩大开放提供了良好机遇。但也应看到，各省市都在积极规划、制定政策、全力推进。从我们了解的情况看，江苏搞了扩大开放40条，江西、湖南、湖北、四川也都出台了一些加快沿江地区开发开放的政策意见，提出今后发展的目标。沿江各省市积极规划，全力推进，使整个长江沿江地区的开发开放步伐不断加快，形势逼人。

三、进一步推进我省沿江地区开发开放的几点建议

1. 进一步解放思想，深化开发、开放的思路

我们建议在近期开展一场声势浩大的皖江开发开放再动员活动，努力在沿江地区形成新一轮思想解放的热潮，通过思想上的

进一步解放，尽快实现皖江开发开放的四个转变与四个为主，即：

——在开发开放的动力上，由主要依靠政府推动转变为政府推动与企业推动相结合，以企业推动为主。

——在开发开放途径上，由主要依靠国家和省里政策倾斜转变为适度的政策倾斜与面向市场相结合，以面向市场为主。

——在发展的重点上，由重点城市突破转变为重点城市突破与重点产业突破相结合，在坚持以芜湖为突破口的同时，把更多的注意力放在从重点产业突破上，以重点产业突破为主。

——在开发开放的布局上，由分兵突击为主转变为分兵突击与整体、分层次推进相结合，以整体、分层次推进为主。

2. 加快培育、壮大皖江开发开放的增长点

通过政策的指导和扶持，充分发挥市场的基础性作用，加快培育和壮大新的生长点，是最终取得皖江开发的整体、战略性突破的基本途径。

(1) 推进产权改革和结构调整，把老企业改造为新的生长点。通过改制，使企业建立起符合市场经济体制要求的企业管理体制和经营机制；通过改组着力培养若干大型企业集团；通过改造，争取三五年里使大部分企业的装备水平达到国际 80 年代的水平。

(2) 着力培育支柱产业，建设一批骨干支撑项目。省里要对皖江产业带的支柱产业进行统一规划，各地市也应本着发挥优势的原则，进行充分、深入的研究，确定本地的重点发展产业。通过规模扩张或产品延伸，尽快形成若干能在全国占有一定地位的支柱产业和主导产品群体。

(3) 积极组织招商引资，大力兴办、办好“三资”企业。充实和强化各地市负责招商工作的机构，作好招商后续工作。办好现有的“三资”企业，加强对“三资”企业的指导、协调和服务。尽快解决中方配套资金不足问题。

(4) 加快开发区建设，尽快改善城市窗口形象。必须坚持

“三资”企业为主、工业性项目为主、高新技术产业为主的方针，切忌急功近利而使开发区衍变成各类低水平项目聚集的小区。安庆市提出，对符合进区条件的新项目，要采取断老城区“后路”的办法，促使其进区建设，这一思路值得推广。

(5) 大力发展开发性农业和乡镇企业，推进农村工业化进程。利用国家关于发展粮棉大县和建设优质高产高效示范区的机遇，把皖江地区农业和农村经济推上一个新台阶。

(6) 以金融、商贸、旅游为重点，大力发展第三产业。为适应开发开放的要求，第三产业应当在较高的层次上，以更快的速度得到发展。发展的重点，一是金融，二是商贸，三是旅游。

3. 积极跟进浦东与长江三角洲开发开放，参与跨地区产业结构调整

皖江的区位优势在很大程度上缘自其紧靠长江三角洲。产业结构的互补性与开发开放的层次性差别，决定了皖江地区必须积极主动地跟进并努力实现与浦东、长江三角洲地区的一体化发展。上海现在从“三、二、一”战略出发，提出要以跨地区产业结构的战略性调整为主线，发展与长江沿岸省市的新一轮联合。皖江地区应当抓住这一重要契机，从多方面推进与浦东和长江三角洲地区的横向联合：一是积极争取浦东与长江三角洲企业参与皖江地区资源开发；二是争取在上海部分产业的对外转移中占领一席之地；三是探索建立跨地区的联合企业或企业集团，实行“借船出海”战略；四是加快生产要素的双向流动；五是扩大在对外开放方面的合作，争取从上海多推荐一批外商来皖；六是办好裕安公司，充分发挥其窗口、龙头和代表安徽形象的三大作用。

4. 加快基础设施建设，尽快形成综合立体交通网络

针对目前东西不畅、南北不通的矛盾，本世纪内最迫切的任务是建设东西贯通的沿江铁路、高等级公路和跨江路桥。鉴于国家确定的沿江公路走向是上海～南京～合肥～武汉～成都，其线

路在我省境内并不沿江，皖江要实现东西贯通，尤其是打通至长江三角洲地区的快速通道，必须建设安庆江南岸至南京的高等级公路；与此同时，改造宣城至池州 318 线为二级公路；争取芜湖大桥早日开工；抓紧安庆长江大桥的前期工作；尽快建设铜九线安徽段，使之成为沟通京九、京广、津浦三条大动脉的沿江又一条快速通道；加强沿江港口的改造与建设，改善皖江外运条件。

5. 全面推进改革，改善开发、开放的软环境

皖江开发能否取得真正的突破，从根本上来说，取决于是否形成一个充满活力的微观基础和富有活力的宏观体制，一个有利于大批企业家脱颖而出、多数企业发展壮大的运行机制。时间上、空间上的差异，使今天的皖江地区难以走当年东南沿海地区以开放带改革，以开放、改革促发展的路子，而必须把更多的注意力放到全面深化改革、推进开发开放上来，做到以改革总揽全局，加大改革力度，力争在全省率先建立与社会主义市场经济相适应的经济运行机制。

6. 加强组织、领导、规划、协调，推进各地市场的共同发展

从目前情况看，亟待抓好两方面工作：

(1) 统一规划。重点突出一体化的交通基础设施、协调互补的产业分工体系和高密度的沿江产业带布局。争取在 10 月份拿出规划初稿，在征求省直有关部门和各地市的意见并修改完善后报省政府批准。

(2) 组织协调。建议从以下三个途径加强皖江开发的组织协调工作：

一是重组皖江开发领导小组，调整成员，使皖江开发开放成为省政府的一项常规性工作；

二是协助皖江各地市成立开发开放联席会议，通过定期或不定期的协商和对口交流，推动有关地市的双边或多边协作；

三是在统一规划指导下，省直各部门强化工作力度，做好服