

精准建言 服务发展

——河北省政协农业委员会议政成果汇编

杨玉成 主编



河北人民出版社

精准建言 服务发展

——河北省政协农业委员会会议政成果汇编

杨玉成 主编

河北人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

精准建言 服务发展: 河北省政协农业委员会会议政
成果汇编/杨玉成主编. -- 石家庄: 河北人民出版社,
2018. 1

ISBN 978 - 7 - 202 - 12805 - 3

I. ①精… II. ①杨… III. ①地方农业经济—河北—
文集 IV. ①F327. 22 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 002482 号

书 名 精准建言 服务发展: 河北省政协农业委员会会议政成果汇编
jingzhun jianyan fuwu fazhan: hebeisheng zhengxie nongye
weiyuanhui yizheng chengguo huibian

主 编 杨玉成

责任编辑 付 聪

美术编辑 李 欣

责任校对 余尚敏

出版发行 河北人民出版社 (石家庄市友谊北大街 330 号)

印 刷 石家庄市红旗印刷厂

开 本 787 × 1092 毫米 1/16

印 张 21

字 数 202 500

版 次 2018 年 1 月第 1 版 2018 年 1 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 202 - 12805 - 3

定 价 38.00 元

版权所有 翻印必究



精准建言 服务发展

——河北省政协农业委员会会议政成果汇编

编委会主任 郭 华 葛会波

编委会副主任 兰保良 李占良 贾海明
蒋树平 杨玉成 李志远
高占红 袁克难

主 编 杨玉成

副主编 李志远 高占红

责任编辑 赵绍勇

编 委

杜文魁 靳晓娟 张伯源 李大伟
张志强 彭 钊 齐玉东 李相武
柏学聚 孙海青 樊湘友 尹燕佳
伊新双



序

“国以农为本”“民以食为天”，“三农”问题历来都是中国的“一号问题”。改革开放以来，党中央先后下发了19个“一号文件”，将解决“三农”问题作为全党工作的“重中之重”，一以贯之，持之以恒，常抓不懈。

河北省是农业大省，第十一届河北省政协农业委员会围绕“加快发展现代农业、增加农民收入、建设新农村”等重大任务，以及省委、省政府对农业农村发展做出的具体部署，抓住我省“三农”领域的关键问题，组织委员参政议政，积极发力，锐意进取。五年来，共完成重大调研19项，其中重点调研9项，专题调研10项。这些调研课题既有全局性的问题，也有农业农村改革的先进典型，还有河北“三农”工作中的热点问题。所提的230多条具体意见建议有深度、可操作性强，得到省委、省政府领导的肯定和批示，许多意见、建议被党政决策部门吸纳，为全省“三农”工作的创新发展做出了贡献。

将五年来关于“三农”问题的调研成果及部分优秀建言文章结集成书，是很有价值和意义的。一是调研报告中提出的许多见解，对促进我省“三农”工作健康发展有着重要意义；二是系统总结了一批先进典型的发展经验和模式，有推广和借鉴作用；三是对发展中的一些问题作了深入思考和剖析，有一定



的启示意义。

习近平总书记在十九大报告中强调：“农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题，必须始终把解决好‘三农’问题作为全党工作重中之重。”“全面建成小康社会，一个不能少；共同富裕路上，一个不能掉队”，这是新时期做好“三农”工作的重要原则和要求，是党中央以历史眼光和战略智慧对“三农”工作的时代定位，也蕴含着习近平总书记深厚的“三农”情怀和远见卓识。

当前，河北正处在加快转型、绿色发展、跨越提升的关键阶段，政协组织要抓住千载难逢的机遇，按照党的十九大对“三农”工作做出的重大部署，切实增强“四个意识”，深入调查研究，积极建言献策，为我省做好“三农”工作和“实施乡村振兴战略”贡献智慧和力量。

时志方

2017年10月



目 录

重点调研

关于“扩权强县强区问题”调研报告

——推动县域经济社会发展的管理体制改革的改革路径研究

..... (3)

鼓励到海外并购企业引进人才技术问题调研报告

——实现我省产业转型升级的一条捷径 (20)

全新的产业从这里启航

——对张家口北方硅谷园区建设的调研 (37)

在创新中阔步前行

——河北新合作金融服务有限公司创新发展的做法

..... (49)

“土里也能创出金”

——张家口弘基实业集团实现转型发展 (58)

从秦皇岛制造到中国制造

——中信戴卡股份有限公司创新发展诀窍 (68)

股改 农村发展又一次深刻变革

——承德双滦区农村集体经济权能改革的经验与启示

..... (78)



太行荒山上的现代农业之路

——平山县葫芦峪农业科技开发有限公司探索太行

山区开发新模式 (89)

在创新中引领改革前行

——邢台市隆尧县供销社深化综合改革的经验和启示

..... (99)

专题调研

关于加大张家口市塞北林场建设力度 着力打造冀北

环京津重点生态功能区的调研报告 (111)

关于环首都贫困带扶贫攻坚情况的调研报告 (118)

关于推进扶贫攻坚加快贫困地区脱贫致富步伐的建议

..... (127)

关于大力发展县域经济的建议 (140)

关于振兴河北乳业的调研报告 (156)

关于我省土地经营权流转的调研报告 (167)

关于实施精准扶贫精准脱贫工程的建议 (178)

关于促进农民专业合作社健康发展的建议 (194)

关于推进特色小镇建设的建议 (203)

关于大力发展现代农业园区的建议 (212)

研究思考

“扩权强县强区问题” 重点调研总结 (225)



关于扩权强县强区问题调研报告的说明	(232)
“鼓励到海外并购企业，引进人才技术问题”重点 调研总结	(238)
《鼓励到海外并购企业、引进人才技术问题调研报告》 起草说明	(243)
对我省“十三五”规划编制的建议	(249)
关于省委2016年一号文件的建议	(252)
关于2016年重点调研工作的体会	(263)
2016年重点调研工作总结	(266)
省政协农业委员会2013年工作总结	(269)
省政协农业委员会2014年工作总结	(277)
省政协农业委员会2015年工作总结	(286)
省政协农业委员会2016年工作总结	(296)
省政协农业委员会2017年工作总结	(304)
十一届省政协农业委员会工作总结	(310)

附录：

第十一届省政协农业委员会组成人员名单	(324)
--------------------------	-------

重点调研





省委副书记赵勇批示：很好！

关于“扩权强县强区问题”调研报告

——推动县域经济社会发展的管理体制改革路径研究

一、改革历程和成效

（一）改革历程

第一次：扩权强县试点改革。2005年，省委、省政府做出了实施“扩权强县”改革的重大决策，选择辛集等22个经济强县（市），赋予其与设区市相同的部分经济和社会管理权限，主要包括计划直接上报、财政直接结算、项目直接申报、税权部分调整等11个方面62项管理权限。其中，由扩权县（市）直接审批的事项共36个，其余由扩权县（市）直接报省办理（2008年黄骅市划归沧州渤海新区管理，退出省扩权县序列，全省扩权县数量减为21个）。

第二次：省财政直管县单项改革。2009年开始，根据国家财政部工作部署，省政府第29次常务会议研究决定，对无极等43个产粮大县实行统一的省财政直管体制。主要包括四方面内容：一是财政收入划分完全比照扩权县财政体制，调整省、市、县三级财政收入体制，设区市原则上不再分享直管县的财政收入。二是财政支出责任与财政收入划分体制相对应，设区市也不再承担相应支出责任。三是体制基数核定原则上以



2008 年决算数据和市对县经常性补助（上解）为依据确定。四是管理方式比照对扩权县的做法，省对直管县的体制上解（补助）基数和体制改革收支基数的核定，以及税收返还、转移支付、资金调度和拨付等事项，由省财政直接对直管县办理。

第三次：省财政直管县扩面改革。2010 年，在第一批省财政直管县改革的基础上，又增加了赞皇等 28 个农业大县进行省财政直管。加上首批扩权县，全省财政直管县总数达到 92 个，直管覆盖率为 68%，位居全国第 21 位。

第四次：省直管县试点改革。2013 年 5 月，省委、省政府将定州、辛集两个县级市列为河北省首批省直管县体制改革试点，确定对省直管县的行政隶属关系、经济社会管理权限、财政管理权限、干部管理体制以及工作机制等进行全方位调整，赋予定州、辛集设区市级经济社会管理权限，实现了省与县（市）政府的直连直通，省直接管理试点县（市）体制机制初步形成。

第五次：省直管县扩面改革。2014 年，在总结第一批省直管县经验的基础上，省委、省政府决定增加迁安等 8 个县（市）作为第二批省直管县改革试点（待启动）。

2014 年 6 月 24 日，省政府制定下发了《关于向城区下放经济管理权限的指导意见》，明确了向区扩权的指导思想、基本原则和主要内容，扩权强区改革已经启动。

（二）改革成效

1. 县级政府行政效能显著提高。扩权改革各项措施的实



施，扩大了扩权县政府及其部门的行政管理权限，拓宽了政府履职范围，减少了管理层级和审批环节，提高了政府行政效率。与扩权前相比，省级扩权项目办理时间平均减少 4 ~ 5 个工作日。同时，省委、省政府及省直有关部门召开的涉及经济和社会管理方面内容的会议通知、下发的文件等，凡是下达或安排到设区市的，都同时扩大下达或安排到扩权县，使扩权县能够更快捷地理解和贯彻上级要求，更紧密地与上级部门进行沟通衔接。

2. 县域发展活力明显增强。扩权强县政策的实施，使各地把着眼点和主要精力转移到充分利用扩权机遇推动县域经济社会更快、更好发展上来，着力谋划县域科学发展的新思路、新举措，扩权县步入经济和社会事业健康发展的“快车道”。扩权改革还提高了扩权县的知名度，促进了招商引资，使之成为投资环境好、办事效率高的“代名词”。另外，扩权改革使得县级财政困难明显缓解。

3. 县级综合经济实力快速提升。2013 年，全省 21 个扩权县工业增加值 3163.2 亿元，占全省 135 个县比重的 33.6%；工业增加值平均规模为 150.6 亿元，比县域平均规模高 80.9 亿元，是 2005 年扩权县平均规模的 207 倍。公共财政预算收入合计 286.5 亿元，占县域比重的 33.5%；公共财政预算收入平均规模为 13.6 亿元，是县域平均规模的 2.2 倍，是 2005 年扩权县平均规模的 4.7 倍。此外，全社会固定资产投资额、实际利用外资金额等指标都有显著提升。



二、主要问题

我省扩权强县改革政策总体落实是好的，但也存在一些问题。主要有以下6个方面：

（一）部分扩权政策落实不彻底

一是权力下放不到位。一些县反映，冀政（2005）8号文件规定的权力下放内容十分明确，但至今仍有部分权利没有下放到位，如教育方面，普通高中、职业中学的设立和撤并，目前审批仍然由设区市审批。二是存在先放后收的现象。如建设用地年度计划指标，扩权初期由省国土资源厅为扩权县单列指标，现在改为先下拨到市，再由市分配指标。2013年开始，环保类、商务类及部分农业项目申报增加了市级审批环节，由县上报到市财政和对口市直部门，市审核汇总或评审后提出意见上报省。三是重视程度有所降低。随着时间的推移，对扩权强县工作重视程度有所淡化，个别部门为图省事，按规定由县直接报省的材料，改为设区市代转，在一定程度上影响了改革成效。

（二）扩权县与设区市之间关系不够顺畅

从扩权县来看，扩权试点后，除部分事权下放到县以外，其他的人事管理权和绝大部分事权仍实行市管县体制，从而出现了人权、财权、事权不匹配的问题，工作中难免出现摩擦。从设区市来看，缺乏对扩权县的长远规划，在一定程度上影响了区域中心城市做大做强。如衡水市确定的“一湖两城六组团”的发展目标，石家庄市确定的“一体两翼”规划等，在扩权改革后需要重新定位和调整。另外，扩权县既要主动联系省



直部门，又要维护好与设区市的关系，常常陷入有时省、市都管，有时又都不管的尴尬境地。

（三）财政直管的体制机制尚未完全理顺

一是管理压力加大。河北省县数量多、规模小，全省 40 万人以下的县占 80%。目前，河北省财政厅的管理单元是 103 个（11 个设区市和 92 个县），如果全国全面实行“省直管县体制”，平均一个省级单位面对的管理单元为 68.2 个（不含自治县），河北省则要达到 146 个（11 个设区市，135 个县），数量是江苏省的两倍、浙江省的近三倍。从理论上讲，一个省直管县的最佳管理单元为 45 ~ 55 个。可见，河北省财政管理的单元明显偏多，管理压力之大可以想见。二是人、财、事管理体制不顺畅。由于省财政直管县改革“单兵突进”，其他改革未同步跟上，财政直管县的行政权、审批权、人事权和其他行政事务均由设区市管理，设区市行政还覆盖全市性事权，体制性摩擦在所难免。

（四）设区市城区的发展活力明显不足

一是区级政府权力非常有限。经济社会发展事务主要由市政府决定，区级政府更多的是执行权，抑制了区发展的活力。二是事权与财权不匹配。在市、区两级政府权责划分上，区级承担的事务多、责任大，但给予的财权很少。三是区级职能部门机构小、人员少、功能弱，承接下放权限的能力有限。尤其是一些分局，多数只有初审权，没有决策权，有的区行政服务中心更像“收发室”“二传手”，办事程序复杂，行政效率较低。



（五）垂直管理部门与扩权改革不相适应

土地、金融、税务等部门，各自都有自上而下的一套行政管理体制，扩权政策在这种体制面前难以发挥更大作用。如金融企业并不承认扩权县项目立项的审批效力，按照银行的内部规定，只有设区市以上发改委立项的重点项目，才能符合项目贷款的要求。至今，有的部门还未制定与扩权改革相应的配套文件。

（六）电子政务对扩权改革保障不力

主要表现为：一是缺少省级统一规划。存在地域、部门条块分割，发展不协调，形成大量信息孤岛；政务资源重复投资，行政审批效率低下；省、市、县及各部门电子政务存在政出多门、系统互不兼容等技术问题。二是电子政务建设不健全。目前我省只有市县两级有电子政务中心，省级还没有电子政务中心，电子政务审批职能局限在县、市范围，很多需要省级审批的项目，到了市级就成了“断头路”。还有的省直部门网站，只连接到市级部门，县级政府无法掌握最新的项目信息，不利于县域经济社会发展。三是应用不广。受传统行政审批习惯影响，我省网络审批应用不多，“首问负责制”“超时默认制”等还不能真正得到落实。四是县级相关专业人员素质偏低，不能适应现代电子政务服务扩权改革的需要。

三、对策建议

（一）搞好顶层设计

我省省直管县、扩权县、财政直管县、市管县多种体制并