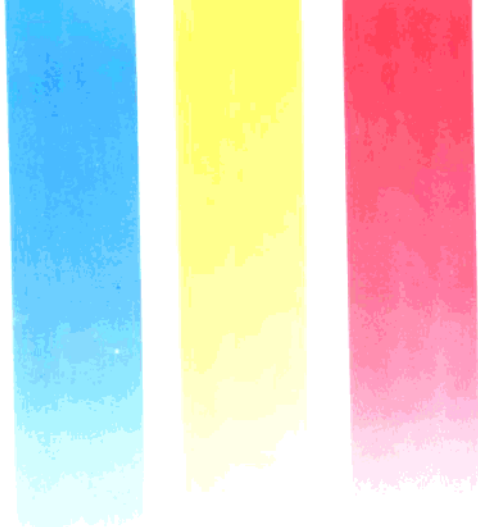
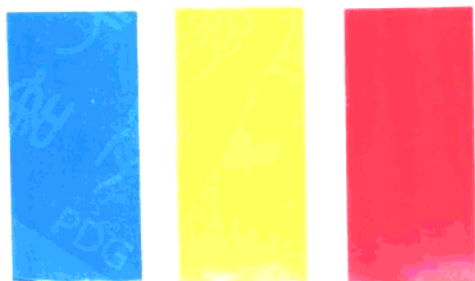




苍南县第二次创业 调查报告汇编

554
4



序 言

多做一些调查研究，少一些主观主义，是江泽民同志反复强调的改进领导作风的重要一条。

1994年10月至1995年春，全县开展了一次有计划、有组织的调查活动，取得了较好的调研成果，对全县五大经济区域的发展战略，现实经济和社会发展中迫切需要解决的问题，各条战线的热点、难点等问题进行全面和深入的调研，提供了很有价值的第一手材料。这次调研活动的一个显著特点，就是各级领导干部带头，动手动脑，深入基层搞调查、研究政策、解决问题。现在，县委办将这次调研活动的优秀成果汇编成册，这项工作意义很大，旨在弘扬党的优良传统，大兴调查研究之风。

调查研究是各级领导干部必须掌握的一项基本功。我们苍南建县10多年来，经济和社会有了很大的发展和进步，整个面貌发生了翻天覆地的变化。我们靠的是什么？其中很重要的一条，就是尊重人民群众的首创精神，许多改革走在全国前列，成为全国三大经济发展模式“温州模式”的重要发源地和典型代表之一。我们的路子和办法，不是哪个人坐在屋里凭空想出来的，也不

是哪个领导干部“拍脑袋”拍出来的，是广大干部到基层中去，到人民群众中去进行调查研究，掌握了第一手材料，进行分析、比较、鉴别，然后对群众好的办法进行引导、完善、总结、推广，这是领导决策和人民群众的创造相吻合、与事物发展的客观规律相一致的结果。如果没有搞调查研究，你就不能够在纷纭复杂的社会面前做到头脑清醒、心中有数，就不能在全国对温州姓“资”姓“社”还争论不休的情况下，仍然放心大胆地去发展个体、私营经济，放心大胆地去发展股份合作企业，放心大胆地去发展各类市场，从而赢得区域市场经济超前发展的优势，大大地解放和发展了生产力，推进了经济和社会的巨大进步。实践证明，调查研究是坚持实事求是思想路线的前提，是密切联系群众的有效途径，是领导决策科学化的基础。

现在，全县上下都在搞第二次创业，这是一项跨世纪的大工程，决定着苍南未来的前途和命运。我们必须在第二次创业中解决苍南经济整体素质不高、农业基础不稳、产业技术层次低、规模效益不理想、基础设施薄弱、区域发展不平衡等问题，加快实现经济体制和经济增长方式的根本性转变，提高国民经济的整体素质，推动两个文明建设跃上新的台阶。我们肩上的担子很重啊！全县各级领导干部更要真心实意地以实践为课

堂，以群众为老师，不断改进自己的工作作风和工作方法，大兴调查研究之风，努力提高在市场经济条件下的领导决策能力和各项工作水平，为尽早实现我县第二次创业发展战略的目标和各项任务而努力奋斗！

中共苍南县委书记 王成云

一九九五年春

本书编委会

主 编	陈如奏	
副 主 编	潘贤同	金朝鸣
	林志平	陈绍华

责任编辑	杨道敏	高修权
	林中纲	吴为民

校 对	蔡卫国	陈樸华
	梁卫东	苏 姜 绿
	章晓玲	兰 青

总 设 计	洪振宇
---------	-----

目 录

序言.....	王成云 (1)
推进粮田适度规模经营调查报告	林敬越 (1)
以产权制度改革为突破口, 实现集体企业 经营机制的转换	郑益馨 林继铎 (8)
我县社会法律服务市场的现状、原因及对策	谢康生 陈锡文 (19)
岱岭畲族乡经济开发调查	苏志平 (27)
走向外海、开拓远洋是振兴渔业的必由之路	郭娟萍 (37)

工业小区建设用地管理存在的问题及对策	魏中梁 (45)
如何完善“撤扩并”后的乡镇职能	陈为民 (53)
浅谈少年违法犯罪特点、原因及对策	陈钱录 (60)
关于农村基层组织情况的调查报告	洪锦光 (67)
关于建立桥墩旅游经济开发区的设想与思路	李上清 (77)
重点工程档案工作亟待加强	洪振林 (86)
我县石材工业现状及发展对策	金孟落 (92)
苍南县开放型经济的现状、发展目标及对策	黄宗克 (97)
浅议县乡公路的建、改、养问题	虞锦贵 易景勇 (105)
灵溪卷烟市场的情况调查	周加盛 (113)
培育资金市场 促进农村经济发展	陈开鹏 (117)
我县民族工作面临的问题与对策	钟学礼 钟大西 (127)
对26名副局级以上干部违纪违法原因的剖析	章圣旭 (135)
我县利用外资的现状与思考	李道钊 谢旭阳 (142)

推进粮田适度规模经营调查报告

县农经委调查组

推进规模经营是深化农村改革的重点内容，是农村经济稳步发展的必然趋势，也是引导农民奔小康的必然途径。如何推进我县粮田适度规模经营呢？带着这一问题，我委组织有关单位，就我县粮田适度规模经营的发展情况，存在问题及其对策作了调查分析，并把钱库镇项西、小河川底两个村作为推进规模经营试点村，对土地流转中一些政策性问题做了探讨，现将情况总结于下：

一、全县粮田适度规模经营现状

粮田适度规模经营，我县起步较早，已有10余年。八十年代前期，随着乡镇企业异军突起，工付业发达的地区出现有田无人种的情况。钱库、金乡、宜山、湖前等乡镇从实际出发，率先引导粮田向乡（镇）村农科员、科技示范户集中，形成“种粮大户”，其经营粮田面积一般均在10—20亩。在此期间由于种田比较效益低、农机具不配套、经营管理水平跟不上，虽有所发展，但速度缓慢，面积小不稳定，种田大户总个数不过千户，经营面积不超万亩。到九十年代初（1992年），粮田适度规模经营有了新的发展。1993

年，县府制定扶持优惠政策，加快发展速度。截止1994年底全县经营粮田10亩以上的种粮大户有2160户，经营面积37190亩，其中经营面积50亩以上家庭规模经营农场128家，面积8128.49亩。这些规模经营分布全县20个乡（镇）、106个村，主要集中在经济比较发达地区，其中金乡、钱库两镇的经营大户数和经营面积分别占全县的23.2%和35.1%。

二、我县发展粮田适度规模经营条件

经过多年实践探索，目前我县粮田适度规模经营已有一定的发展基础，具备较好的条件。

（一）农村二、三产业比较发达，农民收入较好，非农收入所占比例高。1994年，全县农村工农业产值达55.64亿元，其中农业产值仅7.19亿元，占12.9%。平原工付业发达地区二、三产业所占比例更高，如钱库镇项西、小河川底村调查，1993年两村经济总收入462.44万元，其中农业收入46.63万元，占10.1%。两村的人均收入分别为2293元和2030元，比全县农民人均收入高1000余元，非农收入均占85%以上。工付业发达的平原产粮区，农民收入高而稳，农业已成为辅助性产业。

（二）有相当一部分劳力从农业转出。1993年统计，全县农村总劳动力50.7万人，其中从事二、三产业达25.6万人，占50.5%。据项西、小河川底两村调查，共计572户、2594人，总劳力数1351人，耕地面积813亩，人均0.32亩，从事二、三产业劳动力527人，占39%，农忙务农，农闲务

工经商的兼农劳力639人，占47.3%，全年从事农业劳力仅185人，占13.7%。特别是我县灵溪、龙港等集镇的兴起，进城务工经商的农户有稳定职业、收入和居住条件，更无意再返回农村从事农业生产。

(三)农民有转接包的实践经验和意愿。多年实践探索，我县现有土地流转中有：有偿转让、无偿转包、负偿转包和土地入股等四种形式。在经营户中，有50亩以下的家庭经营种粮大户，50亩以上的家庭农场，股份农场和集体创办农场，这些规模经营发展都在自愿互利原则下进行。在问卷调查中有95%以上从事二、三产业的农户同意土地转出，有20%的农户要求扩大经营面积，专业务农，实现规模经营。

(四)村、乡二级对推进规模经营工作的要求较强烈。在调查和试点工作中，乡镇领导和村一级干部对粮田规模经营认识一致，都很支持，有实际工作经验，并有相应的扶持政策措施，有能力处理好推行粮田适度规模经营中涉及的各方面的关系和政策。

(五)具备一定的规模经营基础和生产条件。特别是平原工付业发达地区，规模经营起步早，工作扎实有经验，经营大户有一定经营管理水平和物质基础。据经营50亩以上128家农场统计：1994年总产值达1051.4万元，粮食总产达6246.7吨，提供商品粮5916.6吨，平均每家净收入3.63万元，实现场场增产，家家增收。同时经营的内容也逐年拓展，由单一的粮食生产向以粮为主多种经营的方向发展，以提高规模经营的总体效益。

总之，我县规模经营经过多年的实践，有基础、有经验、有政策、有效益，发展势头看好。但我们也要清醒地看到，目前我县推进粮田适度规模经营还存在不可忽视的制约因素：一是全县农村经济发展不平衡，集体经济薄弱，农田基础设施差，特别是山区、半山区约有500余个行政村无集体经济，农户还是依靠种植业为主要收入。二是农民恋土观念强，安于现状，保守思想浓，宁可把农业作副业来抓，也不愿转出承包田。具体表现在二多，即农村中兼农劳力多、小面积（2亩以下）自种户多。从试点村调查，兼农劳力占47.3%，自种户占65.3%以上。三是传统农业耕作技术和农机具发展滞后，不适应粮食生产的规模经营。四是当前粮价上扬，对推进粮田适度规模经营增添新的制约因素，特别是对土地流转增加工作难度。

三、工作方针和工作重点

基于以上情况，根据中央关于坚持“自愿、依法、有偿”的原则，我县推进粮田适度规模经营的工作方针是：坚持条件，积极引导，因地制宜，分类指导，规模适度，形式多样，分步推进，逐步提高。根据这一工作方针，今明两年，全县推进粮田适度规模经营工作重点有两个方面。一是抓巩固提高：即对现有规模经营农场、种粮大户，做好完善巩固工作。提高经营水平，适当扩大经营规模，提高经济效益。二是抓推进发展工作：选择一批条件相对成熟，工作基础扎实的乡、镇作为推进重点，把主产粮地区的金乡、钱库、

湖前等20个乡镇作为粮田适度规模经营推进重点乡镇，全县要求开展粮田适度规模经营的村达200个，粮田面积达6万亩。

土地适度规模经营是广大农民在深化农村改革中创造的新事物，在其发展过程中必然出现一些新情况和新问题，要求我们去研究、去探索、去解决。在推进工作中要统一认识、积极引导、切实做好以下几项工作：

1、**建立土地使用权的流转机制。**这一问题是推进规模经营的关键，也是工作重点。从我县的实际看，前阶段的土地流转，绝大部分是群众自发的。亲朋之间、农户之间的自行流转，缺乏必要引导，随意性大、转接包时间短、不稳定、手续不齐全，今年转，明年不一定转，土地年年易主，经营土地依然分散、不连片，影响经济效益。在推进工作中，必须抓住土地流转这一关键问题，建立土地使用权流转机制：即坚持“稳制活田，三权分离”的总原则，着重解决“不稳定，不集中连片”的问题。“稳制”要做到农户承包权、承包期限、承包面积三个稳定；“活田”主要做好田块地段的调整，完善转出土地使用权手续，签订转出协议。在做这项工作中必须反复宣传“三权分离”原则，提高土地是集体所有的观念，但农民在家庭联产承包制中拥有承包权，可以促其转出土地使用权的观念，使农民主动协助，积极配合做好土地流转工作，力争土地适当连片集中，以利规模经营健康发展。

2、**充分发挥村经济合作社在土地流转中的职能作用。**村经济合作社为村集体土地的代表者、管理者，在推进工

作中，除宣传教育提高农民对土地集体所有的观念外，村经济合作社要主动做好三件实事：一是村经济合作社签订和鉴证土地使用权转让合同（协议书）。二是调整田块，做到土地相对连片集中。三是审定接包者资格，已搞规模经营的村，也要补办转接包合同（协议），进行土地适当连片集中的调整工作。

3、积极引导，切实做好群众工作。在推进适度规模经营工作中，要处理好尊重群众意愿与积极引导的关系。在坚持“稳制活田、三权分离”的总原则下，切实保护群众的积极性和合法权益，充分尊重群众的意愿。针对我县大部分农民恋土观念重，怕政策多变等思想，在推进工作中要始终坚持积极引导，决不放任自流，但又要坚持原则，区别不同情况，分别做好各种对象的流转工作。

①对已经办理农转非的原承包户，要做好自觉放弃承包权，原承包土地由村集体统一转包。

②对办理自理口粮，进城务工经商，已有稳定居住条件和收入，近年又无能力耕种的承包户，主要做好动员放弃承包权工作，原承包土地由村集体统一转包，也允许保留承包权，但使用权要转出，由村集体转包，还要支付一定数额以工补农资金。

③对一般务工经商的承包户，要做好积极引导、动员他们转出使用权，以安心从事二、三产业的工作。

④对涉及田块调整的农户，要求他们识大体，顾大局，积极配合协助村集体做好土地调整工作。在土地调整工作中也应切实考虑保护农户的合法权益。

4、土地流转形式及其经营规模。土地适度规模经营代表农业发展方向，是实现农业机械化、现代化，提高农业经济效益，促进农业和二、三产业协调发展的必由之路。在调查中，我们就土地流转、规模经营几种不同形式作了比照，就各种形式利弊关系作粗浅分析：在土地流转形式上坚持自愿互利原则，可以有偿、无偿或负偿等形式流转，允许家庭（个体）、集体、股份规模经营一起上。在规模上要从有利发展生产，有利经营管理，有利提高整体效益为出发点，可经营几十亩，上百亩或再扩大。提倡连片集中，改善农田基础设施，创办具有一定规模的经营实体，如股份制农场，家庭农场等，在推进规模经营工作中不宜提倡“两田制”和农户之间不稳定的自由转接包，但农户之间自行转接包，在我县一些地方仍然存在。在推进工作中要面对现实补上一课，做好完善工作，村集体要当好中介人，牵线搭桥，补办转接包合同签订工作，做到手续齐全，双方满意，并纳入推进粮田适度规模经营工作轨道，发挥村集体管理职能。

执笔：林敬越

以产权制度改革为突破口 实现集体企业经营机制的转换

苍南县二轻局

十四届三中全会以后，全县二轻工作重点转移到加快产权制度改革，建立现代企业制度的轨道上来。九三年十一月全县二轻率先在县仪表厂开展了产权制度改革试点。在产权明晰的基础上，实行所有权与经营权彻底分离的资产租赁经营，开创了我县二轻集体企业经营机制转换的先河，促进了二轻集体企业现代企业制度的建立。今年又先后在县水泵厂、犁锅厂、仪表三厂、室内装饰成套用品公司、造漆厂、烟花三厂、机械配件厂等八家企业，采取多样形式的改制、改组试点，取得了实质性的进展。

一、加快二轻集体企业产权制度改革的必要性和紧迫性

一九八一年分县时，我县二轻集体工业企业有163家，至九三年底，能开展正常经营活动的只剩下37家，产值占全系统的34.45%。据九三年底统计，全县二轻企业亏损企业亏损，亏损额达520.9万元，分别占二轻系统亏损户和亏

损额的68.42%和89.92%。

我县二轻集体工业企业大都创办于五十年代合作化时期。由于历史原因，目前大部分企业产品的老化，设备简陋，人才缺乏，企业历史包袱沉重，企业管理模式僵化，职工思想观念陈旧，内部机制不灵，权责不明，产权归属不清。追溯我县二轻集体企业的发展史，它们的原始资产基本上是职工以资带劳所形成的。但长期以来，二轻集体企业的“二全民”经营管理方式和职工吃企业“大锅饭”的思想意识，导致了“资产都姓公、主人两手空”，“能人捞外块，呆人磨洋工”，“年青自赚钱、年老要归田”等严重后果。随着改革开放的进一步深化，社会主义市场经济体制的逐步建立，企业外部环境发生了根本的变化，市场竞争日益加剧，严重地冲击着二轻集体企业的经营机制，阻碍着二轻企业的发展。二轻集体企业面临着前所未有的困境。要解决集体企业发展中的深层次的问题，从根本上实现企业经营机制的转换，只有通过改革企业的产权制度，尽快建立现代企业制度，才能使二轻集体企业走出困境，跟上二次创业的步伐。

二、二轻集体企业产权制度改革措施与资产经营模式

二轻集体企业产权制度改革，实质上是恢复二轻企业资产形成的本来面目，是按照社会主义市场经济要求，促进企业要素优化、资源配置向合理方向发展，最终建立产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度。

(一)清产核资,明晰产权。企业产权制度改革,首先要进行舆论宣传,达到共识,然后经职工(代表)大会决定,再进行清产核资,明晰产权归属。二轻集体企业的资产形成,大都经历了“一大二公”的历史发展时期,它的资产形成因素是多元、复杂的。因此为了准确界定资产归属,必须组成企业主管部门牵头,由企业领导、职工代表和财务人员等参加的企业的清产核资班子,对企业资产进行全面核实、评估、界定。坚持“谁投资、谁所有、谁受益”的原则,明晰产权归属。为了使国有资产不流失,对国家以资金直接对企业投资及其收益形成的资产,归属国家所有。如县仪表厂,一九八四年县财政为发展苍南工业,对该企业直接投入了部分资金。在核定资产时,按照八四年企业原有的总投产与县财政投入的资产比例确定产权,分别归属国家和集体所有。集体企业历年来由职工劳动创造积累和按政策规定所形成的资产,归属企业集体所有,即企业范围内的劳动群众集体共同所有。所谓按政策规定形成资产,一般指国家从税收上给企业的优惠政策形成的资产。如税前还贷、减免税等,对这部分资产是不能量化分割的,只能作为企业集体共同占有。联社历年来对企业的投入,包括应交未交的管理费和合作社基金等所形成的资产及其收益,归属联社所有。

(二)明确责任,量化资产。为了明确本企业职工历年对企业的贡献,由过去的定性概念,转化为定量标准,将归属企业集体所有的资产(不包括国家给企业优惠政策形成的资产),按照职工的工龄、贡献、责任、技术难易等因素,