

洪英士 编著

求索

QIU

SUO

中石



研究出版社

CRUISE TERRIES

洪英士 编著

求索

中石堂



北京·研究出版社

责任编辑 闻 余
责任校对 求 之

图书在版编目(CIP)数据

求索/洪英士编著. —北京:研究出版社, 2004. 12
ISBN 7-80168-175-4

I. 求… II. 洪… III. 社会科学—文集 IV. C53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 140542 号

求 索

洪英士 编著

研究出版社 出版发行

(北京 1746 信箱 邮编:100017 电话:010-63097512)

厦门市直机关印刷厂印刷 新华书店经销

开本:890 毫米×1240 毫米 1/32

印张:25.375 字数:635 千字

2004 年 12 月第 1 版 2005 年 6 月第 1 次印刷

印数 1—2000

ISBN7-80168-175-4

定价:48.00 元

本社版图书如有印装错误可随时退换



致
得
今
致
修
達

吾
將
一
心
求
素



英士
書

作者简介

洪英士 男,1947 年出生,福建省永春县人。中共党员,高中毕业,老知青。1974 年开始担任新闻干事,发表大量的新闻类文稿,有记者职称。1982 年开始担任秘书工作,历任中共厦门市委办公厅副主任、市委副秘书长、市委政策研究室主任兼《厦门月刊》主编、市委农办主任。现任市委副秘书长、市委政研室主任兼《特区论坛》副主编。

作者长期从事机关文字综合、政策研究和农村工作。在职进修厦门大学现代经济管理大专班、研究生课程班,有较深厚的理论功底与较丰富的实践经验,参与和主持有关厦门经济特区经济社会发展的大量重点课题研究。参与和主持厦门经济特区改革与发展的战略思路研究及政策措施文件的起草工作,主编厦门经济特区重点调研课题论文集四集五册。由作者主持的市委、市政府重点调研课题有 6 篇被省评为一等奖。工余时间撰写了大量论文,分别发表在《求是》、《红旗文稿》、《学习与研究》、《中国行政管理》、《北京农业大学学报》、《农村改革与发展》、《中国农村工作通讯》等权威性刊物的有 20 多篇。《加强三农政策研究》等十多篇论文还被有关权威书刊收登并获省、市或部门特等、一、二等奖;《社会主义应该而且能够发展先进生产力——兼述厦门经济特区建设 20 周年历程》编入《中国现代化建设研究文库》;《代表人民群众根本利益的实践与思考——兼述厦门经济特区建设 20 周年》被收入《“三个代表”的理论与实践》一书。社会兼职有中国行政管理学会理事、中国政策科学管理学会常务理事;荣聘为中国管理科学院荣誉博士,未来研究所研究员,中国国情研究会研究员。

人生感悟:路漫漫兮其修远,吾将上下而求索。

序

甲申年岁末，洪英士同志送来《求索》书稿，要我作序，其时有些作难。窃以为，序之难，难就难在它是“写在前面的话”。而写在前面的话，或介绍，或评说，或发挥，或其他，都是不能先验地发表议论，更不能乱说乱评的。

鉴于此，我抽暇看了整个书稿，遂生发了一些拙见和联想，权作序吧。

从事政策理论研究多年，头脑中不时萦绕一个问题：政策是什么？或者说政策的本质是什么？政策概念几乎天天在讲，天天在用，是个人人熟知的问题。然而，正如德国古典哲学大师黑格尔所说的“熟知非真知”，意即我们习以为常的概念、司空见惯的事务并不意味就真正理解它。

政策是否就属于这样一个为人们所熟知而非真知的概念？这里对政策概念略作探究，以期引起深入思考，也许不是无益的。

有的人认为，政策是指某一行动者（主要是政府官员、机构和团体）在既定的活动领域中的行为；有的认为，在广义上政策是指政策机构和它周围环境之间的关系；有的认为，政策是旨在付诸行动的一种指针；有的认为，政策是政府决定去做或不决定去做某一事情的行为倾向，等等。我感到，凡此都是从某些特定视角上形式地定义政策，并没有从内容实质上揭示它究竟是什么。

也许有人说，毛泽东同志不是早就指出“政策和策略是党的生命”，已经阐明什么是政策了吗？确实，毛泽东同志关于政策的这一论述很深刻，很精辟，至今仍然具有不可企及的经典意义。但细想一下，它主要是从政治层面或政治意义上来阐释政策的，显然不

能用以代替对政策更深层本质的认识。然而,也正是毛泽东同志为我们解决这一问题指明了方法论原则和总体思路。1959年12月至1960年2月,他在读苏联《政治经济学教科书》的谈话中指出:“计划是意识形态。”在我看来,纲领、路线、方针、政策、意见、建议、规划、方案等等,和计划一样,都是同一性质、同一系列的概念。既然计划是意识形态,那么,政策也属于和实践相区别、相对应的意识形态,亦即认识范畴。

如果仅止于此,还是没有回答政策是什么的问题。因为称政策属于意识形态或认识范畴仅仅指明了它的一般属性,并没有具体指出它属于一种什么样的意识形态或一种什么样的认识。认识的基础在于弄清矛盾的特殊性。现在,摆在我们面前的任务是,真正弄清作为意识形态或认识范畴的政策的特殊本质、特殊基质。

按照辩证唯物主义的认识论,一个完整的认识过程可分为由实践到认识,再由认识到实践这样两个大的阶段。现在,人们对于认识过程的第一个大的阶段,即由实践到认识的运动过程及其具体机理还是较为清楚的,这就是在实践的基础上将合乎实际的足够的感性材料,经过概念、判断、推理等逻辑思维过程,使之由感性认识阶段上升为理性认识(也有主张将这一认识过程分为感性认识、知性认识和理性认识三个阶段的)。而一个完整的认识过程并没有到此止步,还须将理性认识返回和应用到实践中去,对于以认识世界和改造世界为己任的无产阶级政党来说,这第二个大的认识阶段即实现由认识到实践的飞跃更为重要。现在的问题是,相对于前一个阶段来说,这第二个阶段即由认识到实践的具体过程和机理则不甚了了。由实践到认识的过程要经过对感性材料加以去粗取精、去伪存真、由此及彼、由表及里的改造制作工夫和复杂过程,而由认识(理论)到实践的过程也绝不是一蹴而就,同样是一个逐渐逼近实践直至得以实现的复杂过程,只是由于研究不够,我

们对它内部机理的认识至今付诸阙如。

在我看来,政策及其制定过程是否就是由认识(理论)到实践转化过程中的一种中间形态、一个中间环节?姑存一说。传统的认识论比较重视对实践的分类(如生产斗争、阶级斗争和科学实验的分类),而对认识的分类则多有忽略。现在看来,认识至少可分为理论性认识和政策性认识等类。政策和理论虽然都属于意识形态,属于认识范畴,但政策又不同于理论。如果说理论主要是由一定的概念和命题构成的思想性体系,那么政策则主要是由一定的目标及其实现途径构成的方法性体系。政策是理论的具体化,因而相比之下更具实践性和现实性,但是,它又不像实践那样具有直接的现实性,而是如同马克思所说的那种“实践意志”或“实践理性”。同“纯粹理性”相比,政策兼有理论性和实践性两重品格,它既是理论与实践相结合的初步结果,又是从理论到实践的中间环节,是实现从理论到实践飞跃的桥梁,这即是政策的本质特征。我们常讲理论要与实践相结合,以往人们很少考虑这种结合的具体机制。现在看来,这种结合只有通过政策(广义上)环节才能实现,政策在认识论中的地位作用是显而易见的。应该根据一般认识论原理,吸收借鉴现代决策科学的合理思想,建立一门类似叫“政策认识论”的学科,以从哲学方法角度对政策加以专门研究和阐释。

在当今历史时代,政策作为“实践意志”或实践性认识,除了具有阶级性、实践性等一般特点外,还具有以下明显特点:第一、政策作为从理论到实践的中间环节,是一个不断具体化再具体化,直至对象化为现实活动、现实事物的过程。从一定意义上说,马克思主义中国化就是马克思主义在中国不断从理论到实践的具体化过程。真理是具体的,合乎实际的正确政策也必须是具体的。第二、任何正确的政策自始就带有创造性特征。这是由上述特点派生而来。因为,政策作为一定理论性认识的具体化本身就是创新过程。

政策制订者的主观能动性因素是构成政策内质的重要因子。第三、由于政策的实践性决定了它具有现实性、可操作性等一系列特性。政策作为“实践意志”或“实践理性”之所以不同于纯粹理论，就在于它或者以既有的历史经验为背景，或者以现实调查材料为根据，或者以对未来的实证性研究和预期为基础，都是一种指向实践、与实践形成“耦合”关系的具体认识。第四、政策作为实践意志或实践理性，虽然仍属认识范畴，但它已经是一种社会认识或群体认识。一个研究人员无论是参与某项政策的研究，还是独立承担某项政策的研究，作为其研究结果的政策意见或建议，无一不带有社会性或群体性。这是因为，大凡一项重要政策的酝酿制订，都是集中上上下下意见，吸收方方面面经验，经过反反复复研究、比较、修改的结果，还须经过试点、检验，然后付诸实施，是集体智慧的结晶。惟其如此，才能保证其正确性与科学性。以上是就政策的一般性特点而言，对于地方和基层来说，它所制订的政策还有其他一些特点，如地域性、区域性等。正如邓小平同志指出的，像中国这样的大国，也要考虑到国内各个不同地区的特点才行。由洪英士同志主持编著的《求索》一书，正是将党的基本理论、基本路线和基本纲领不断加以具体化，使之与厦门经济特区的特定实际具体结合，并提出一系列政策建议的结集。其内容涵盖了思想政治、领导管理、宏观政策、特区经济、劳动保障、农村经济、农村改革诸多领域，生动地记录了厦门经济特区 20 多年来改革开放和现代化建设的历程。

政策是一种社会认识或群体认识，但是，这绝不意味否定政策研究的个体特征和个人贡献，毋宁说它正是以专业性个体研究成果为重要前提的。只有通过专业性或专家个体研究，才能将分散的、零星的、自发的经验上升为系统的自觉的政策意见或建议。因此，无论是在中央还是在地方，建立一支高素质的专业性政策研究

队伍都是不可或缺的。据我所知，洪英士同志长期从事机关文字综合、政策研究和农村工作，十分勤奋刻苦，“焚膏油以继晷，恒兀兀以穷年”，读书不倦，笔耕不辍，积极参与和主持了厦门特区经济社会发展的一系列重大课题研究和文件起草工作。他在对厦门经济特区的发展战略、率先实现现代化、产业结构布局、科技创新体系、农业产业化、农村新型合作经济组织、农村经济结构调整、农村城市化、统筹城乡发展、农村富余劳动力转移、发挥厦门对台区位优势以推进祖国和平统一等重大问题上，都有独立研究和创新性发挥，这部《求索》书稿本身就足资以证。

经济特区，是中国改革开放和现代化建设的前沿与“试验田”。我深信，有洪英士同志这样一批忠诚积极的政策研究工作者在那里日复一日，年复一年地孜孜求索，默默奉献，筚路蓝缕，辛勤耕耘，就一定会不断贡献出新的更多更好的成果来。

纪玉祥

乙酉年春 于北京

目 录

作者简介	洪英士
序	纪玉祥(5)

第一篇 思想政治

1. 深刻领会邓小平理论“一国两制”思想发挥厦门
对台区位优势积极推进祖国和平统一 (2)
2. 代表人民群众根本利益的实践探索
——兼述厦门经济特区建设 20 周年实践思考 (14)
3. 社会主义应该而且完全可以发展先进生产力
——兼述厦门特区建设 20 年历程 (28)
4. 建设地区新形象 增创地区新优势 (43)
5. 经济特区应该是精神文明建设的模范 (51)

第二篇 领导管理

1. 加强党政领导班子和领导干部能力建设对策研究 (58)
2. 党政领导职务任期制问题研究 (77)
3. 进一步提高厦门市城市管理综合执法水平的研究 (87)
4. 调查研究要注重创新 (104)
5. 加强文字综合工作 提高参政服务水平 (110)
6. 影响村党支部创造力、凝聚力和战斗力的因素
及对策研究 (114)

7. 乡镇领导在发展经济中如何发挥作用 (134)
8. 论厦门村级经济发展的问题和对策
——兼谈村干部如何当好发展村级经济的带头人 (139)
9. 清醒头脑 创新思维 扎实苦干 大有作为
——与全市基层农村工作者共勉 (152)
10. 当前农村工作中必须处理好的几个关系问题
——与农村基层干部商榷 (159)

第三篇 宏观政策

1. 关于“十一五”期间我市经济社会发展的思考 (168)
2. 用科学发展观指导经济特区建设 (199)
3. 三“廊”推进城乡联动 加快构筑海湾型城市 (211)
4. 调整发展战略 发挥特区功能 把厦门建成
现代化国际性港口城市 (214)
5. 因应我国加入世贸组织厦门应采取的对策研究 (236)
6. 厦门市可持续发展指标体系的构成研究
——厦门港口经济与城市经济定量分析 (240)
7. 厦门市率先基本实现现代化的指标体系和
对策思路研究 (288)
8. 厦门市“十五”计划基本思路研究 (298)
9. 发挥特区优势 紧密团结协作 创造协作区农业
美好未来 (310)

第四篇 特区经济

1. 东南明珠廿载洗礼夺目璀璨 厦门特区世纪

创业振翼腾飞	(320)
2. 积极推进城乡经济社会的统筹协调发展	(326)
3. 重视和加强现代生活配套服务小区的规划和建设	(333)
4. 关于调整时期招商引资的形势及对策建议	(341)
5. 厦门市开元区推进企业走向市场	(357)
6. 厦门市镇级经济发展研究	(361)
7. 厦门发展现代物流的可行性研究课题报告	(369)
8. 厦门宏观税负水平分析与展望	(407)
9. 厦门市完善风险投资机制研究	(417)
10. 厦门旅游之我见	(426)
11. 建设森林城市是厦门未来发展的战略目标	(431)
12. 厦门保税区向自由贸易港区转型研究	(442)

第五篇 人才科技

1. 21 世纪初厦门人才发展战略研究报告	(467)
2. 厦门市建立科技创新机制 加快高新技术发展研究 ...	(509)
3. 厦门高新技术产业发展现状及对策研究	(539)

第六篇 劳动保障

1. 大力促进我市社会就业研究总报告	(559)
2. 促进农村富余劳动力转移就业对策研究	(576)
3. 关于加快建立被征地农民养老保障制度的思考	(592)
4. 厦门市扶助农村特困群体的情况调查与对策建议	(606)
5. 关于加强三峡移民后期管理工作的思考	(620)

第七篇 农村经济

1. 农业现代化对农村工作机制的要求 (629)
2. 当前农业现代化建设中的问题 and 对策思考 (635)
3. 农业、农村的现代化不是梦 (647)
4. 入世后我市农业和农村经济的发展趋势及应对措施 ... (651)
5. 应对加入 WTO 新形势 研究确定好今后农村经济
发展的思路 (660)
6. 工业化生产是城郊和沿海地区现代农业发展的
战略方向 (667)
7. 农业产业化中的问题 and 对策 (679)
8. 在参与国际竞争中前进
——厦门市农业产业化龙头企业调查 (689)
9. 怎样才能使公司与农户结合起来 (696)
10. 厦门市农业结构调整的调查 (701)

第八篇 农村改革

1. 加强“三农”政策研究 (714)
2. 厦门农民增收问题研究 (719)
3. 关于加快农村经济结构调整和劳动力转移的思路
与对策研究 (733)
4. 国有农场再也不能抱着金碗过穷日子 (754)
5. 厦门市农户承包地使用权流转调研报告 (760)
6. 厦门市农村市场体系建设问题研究 (776)
7. 发展新型合作经济组织 提高农民市场化组织程度 ... (786)
- 后记 (794)

第一篇

思想政治

深刻领会邓小平理论“一国两制”思想 发挥厦门对台区位优势 积极推进祖国和平统一

邓小平理论是以邓小平同志为代表的中国共产党人在社会主义建设的新时期，根据我国国情，总结以往经验教训，放眼全球发展趋势，开创性地提出适应中国社会主义建设的一整套科学的理论体系。其内容十分丰富，涵盖社会主义现代化建设的方方面面。本文结合厦门实际，就邓小平理论“一国两制”思想，谈点学习体会。

一、“一国两制”是解决祖国统一问题的基本方针

邓小平同志“一国两制”思想最先是针对台湾问题提出来的。香港(1997年7月1日)、澳门(1999年12月20日)相继回到了祖国的怀抱，首先实践了邓小平“一国两制”的科学思想。实践证明，这一伟大思想是完全正确而且是可行的。香港、澳门的回归为进一步解决祖国完全统一问题迈出了重要一步。

中国政府1993年发表的《台湾问题与中国的统一》白皮书，对于用“一国两制”解决台湾问题作出具体阐述，其基本点有四：“一个中国、两制并存、高度自治、和平谈判。”^①按照“和平统一、一国两制”方针解决台湾问题，其主要内容可以理解为“一、二、三、四、五、六”几点：“一”即“一个中国”。中国的主权和领土决不允许分割，坚决反对“两个中国”、“一中一台”、“台湾独立”等违背“一个中国”原则的言行。“二”即“两”种制度”。中国大陆作为中国的主体部分实行社会主义制度，台湾仍实行资本主义制度，长期共存，互得互补，共同发展，谁也不吃掉谁。^②“三”即“三不变”。统一后台