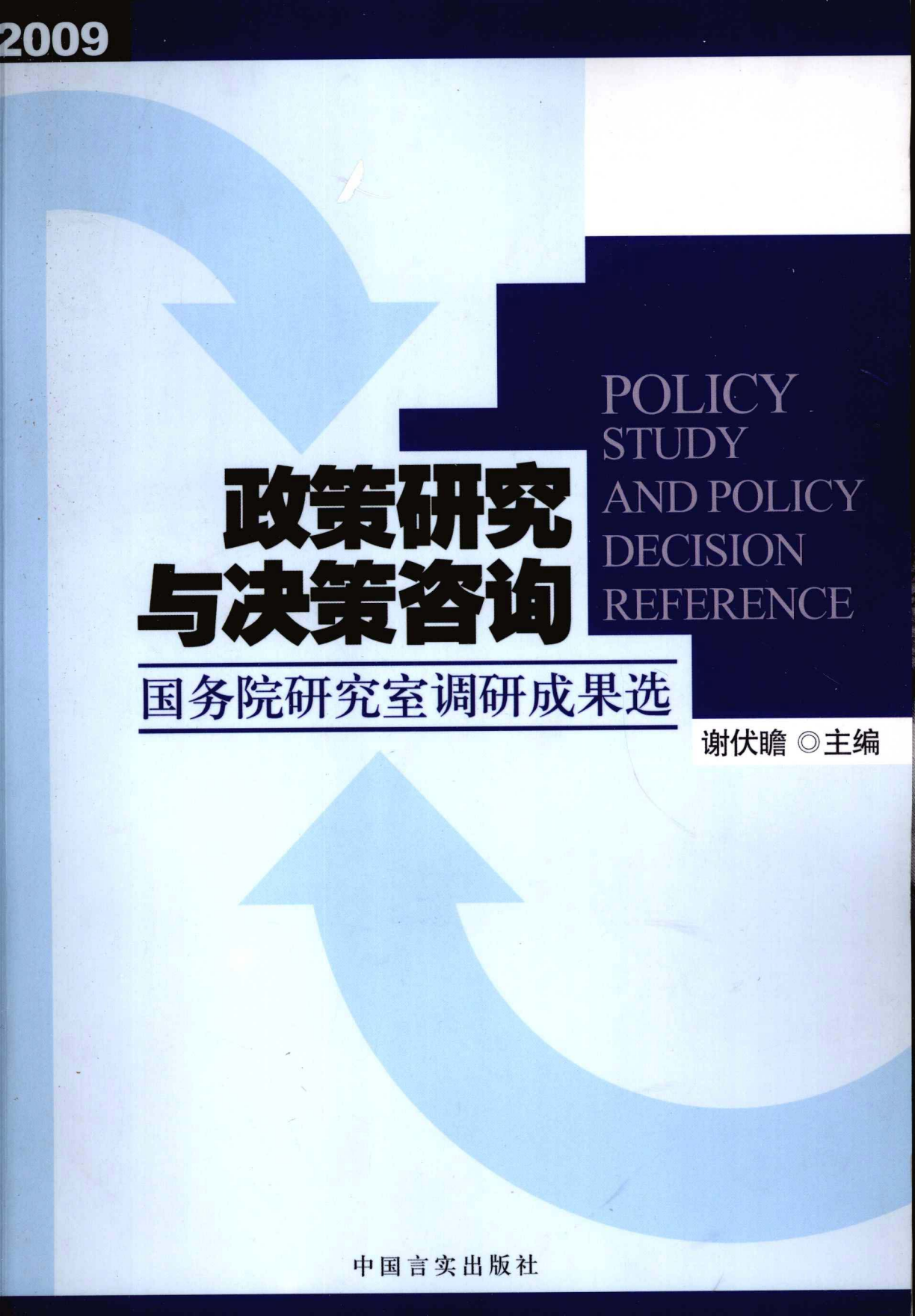


2009



政策研究 与决策咨询

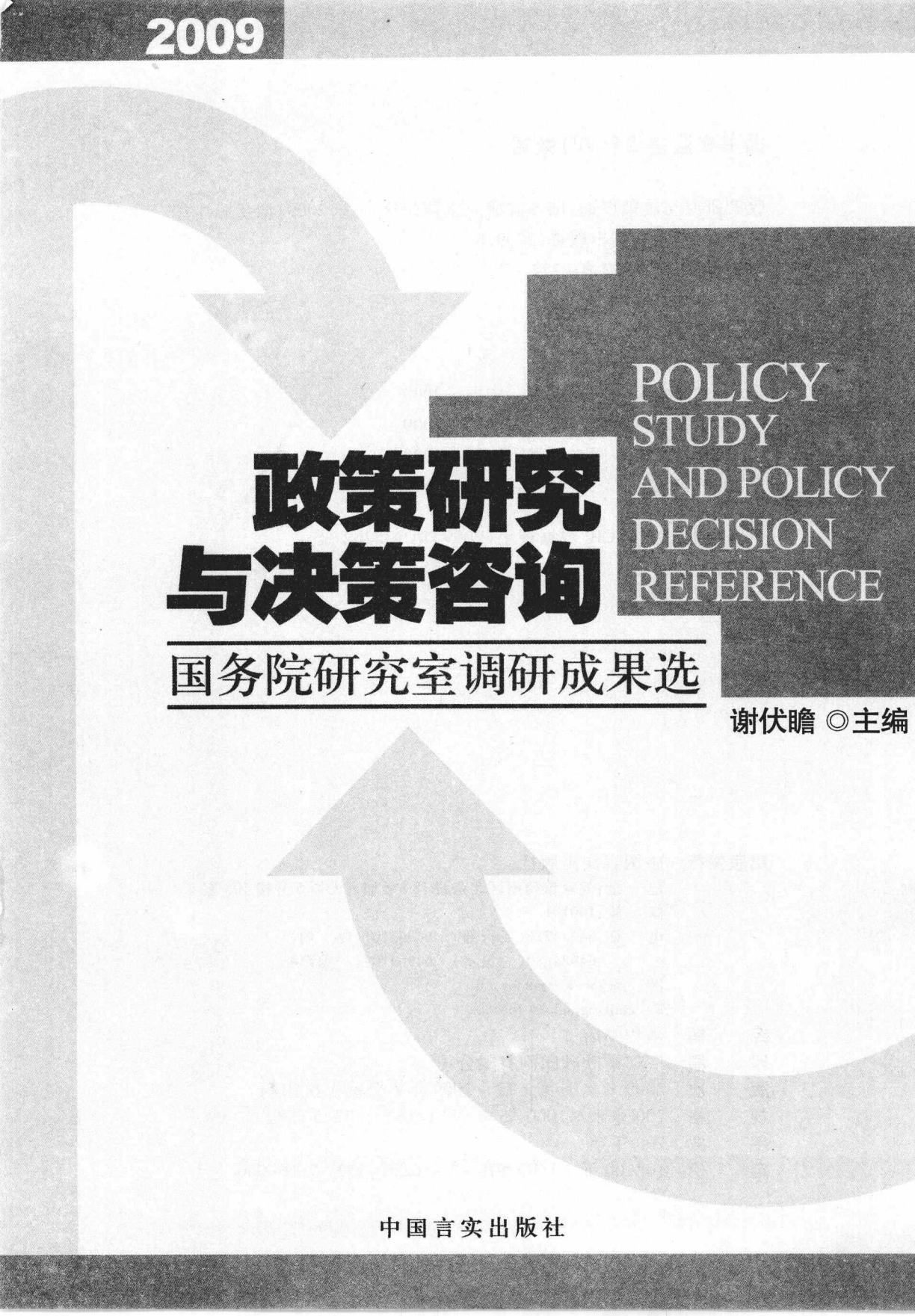
POLICY
STUDY
AND POLICY
DECISION
REFERENCE

国务院研究室调研成果选

谢伏瞻 ◎ 主编

中国言实出版社

2009



政策研究 与决策咨询

POLICY
STUDY
AND POLICY
DECISION
REFERENCE

国务院研究室调研成果选

谢伏瞻 ©主编

中国言实出版社

图书在版编目(CIP)数据

政策研究与决策咨询:国务院研究室调研成果选. 2009/谢伏瞻主编.

-北京:中国言实出版社,2009.8

ISBN 978-7-80250-272-7

I. 政…

II. 谢…

III. ①方针政策—调查报告—中国—2009

②体制改革—调查报告—中国—2009

③对外开放—调查报告—中国—2009

IV. D601 D62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 135262 号

出版发行 中国言实出版社

地 址:北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室

邮 编:100101

电 话:64924716(发行部) 64963101(邮 购)

64924880(总编室) 64963107(一编部)

网 址:www.zgyscbs.cn

E-mail:zgyscbs@263.net

经 销 新华书店

印 刷 三河市欣欣印刷有限公司

版 次 2009 年 8 月第 1 版 2009 年 8 月第 1 次印刷

规 格 700 毫米×1000 毫米 1/16 43.5 印张

字 数 700 千字

定 价 108.00 元 ISBN 978-7-80250-272-7/D·340

本书编委会

主 编 谢伏瞻

副主编 江小涓 李炳坤 宁吉喆

田学斌 黄守宏

编 委 (以下按姓氏笔画排序)

马传景 王 敏 邓文奎 田少龙

向 东 孙梅君 李 萌 杨书兵

肖炎舜 沈晓晖 宋大伟 陈爱清

张军立 张定龙 拱 桥 郭 玮

郭克莎 黄长军 鹿生伟

编辑人员 王文友 王蕙子 史 略 朱世滋

刘华平 何伟华 张 越 张红晨

侯景华 曹新华 詹红旗 蔡丹诺

深入开展调查研究工作 努力提高决策咨询服务水平(序)

谢伏瞻

2008年,是我国发展进程中极不平凡的一年。面对历史罕见的特大自然灾害和国际金融危机的严峻挑战,党中央、国务院正确决策、沉着应对,全国上下齐心协力、顽强拼搏,经济社会各个方面都取得了举世瞩目的新成就。尤其是在世界主要发达经济体普遍陷入衰退的情况下,我国经济仍实现了9%的快速增长,成就来之不易。国务院研究室作为国务院的决策咨询部门,在过去一年中,按照中央的部署,认真贯彻落实科学发展观,全室干部围绕经济社会发展中的重大问题、热点问题、难点问题,深入实际做了大量的调查研究,提出了许多颇有见地的意见和建议,为服务国务院的中心工作尽了力。本书选编的部分研究报告,有的得到国务院领导的重视和批示,有的在宏观调控中起到重要的参考作用,是过去一年全室干部智慧和汗水的结晶。

为国务院提供决策咨询服务,是我室的主要职责。做好决策咨询服务工作,高质量的调查研究是一个重要前提。毛泽东同志指出,“系统的周密的调查,是决定政策的基础”,“正确的策略只能从实践经验中产生,只能来源于调查研究”。深入开展调查研究是科学决策的重要基础,也是做好决策咨询服务工作的基本要求和首要任务。在新的发展阶段和新的形势下,决策咨询服务将面临更多挑战。我国经济社会发展正处于关键时期,工业化、城镇化、国际化、市场化、信息化进程加快推进,社会结构和各种利益关系深刻调整,利益取向日趋多元化,各种思潮相互激荡,国内外新情况、新问题层出不穷,任何一项重要的决策都将产生正面或负面的社会影响,必须慎之又慎。更重要的是,经济社会发展和人民群众对科学决策的要求越来越高,决策的难度大大增加。如果调查研究工作不深入、

不细致、不真实,提出的意见和建议没分量,甚至出错,就会直接导致决策失误,乃至影响改革开放和现代化伟业的顺利推进。我们必须充分认识做好调查研究工作的紧迫性和重要性,深入生活、深入实际认真开展调查研究工作,强化精品意识,多出精品力作,努力为国务院中心工作提供高水平的服务。

温家宝总理今年初在国务院研究室 2008 年工作总结和 2009 年工作初步安排上作出重要批示:“今年国家经济、社会发展各项工作极为复杂和艰巨,研究室一定要加强国内外经济形势的跟踪研究,为应对各种困难和挑战、保持经济平稳较快发展,及时提出政策建议。特别要加强对前瞻性、战略性重大问题的研究,把解决当前突出矛盾同保持经济社会长期科学可持续发展结合起来,努力提高调研水平。”温总理的批示为我们的工作指明了努力方向和目标,提出了更高的标准和要求。深刻领会和认真贯彻总理批示精神,一个重要方面就是必须切实加强和改进调查研究工作,重点从“真”、“深”、“实”、“快”、“精”等方面狠下工夫。

“真”,就是指调查研究要客观、真实、准确,符合调研工作的客观性、真实性原则。“问渠哪得清如许,为有源头活水来”。真实是调查研究的生命之源。科学决策必须建立在真实的塔基之上。一是必须深入生活、深入实际、深入群众。调查研究不能走马观花、蜻蜓点水,而要下马观花,一竿子插到底。要学会召开各种座谈会、研讨会,以及个别走访、集体谈话等调研工作的方式方法,获得真实而鲜活的素材,取得“真经”。二是要善于摸索规律。大千世界的情况是复杂的、充满变化的,既要做到不偏不倚、客观公正地看待所了解的情况和信息,又不回避现实矛盾和问题,善于从不同的角度观察分析,进行取舍。三要反复验证所了解情况的准确性,尤其要对掌握的数据反复验算和核查,不能因为一时疏忽而影响整体调研质量。

“深”,就是指调查研究要善于总结、归纳、提炼,分析有深度,看问题具有大局意识和长远眼光。一个好的调研报告往往取决于发现问题、分析问题和提出解决问题的方法是否有深度。首先,要善于总结归纳。这是调研工作的一项重要基本功。掌握了大量的第一手材料,甚至海量信息,如果不经过去粗取精、去伪存真地筛选和

处理,形成的调查报告就可能成为一本流水账,就没有鲜明的观点,反映的问题就不能真正体现调研的意图。其次,要善于加工提炼。在对调研报告进行初步的总结归纳之后,还要对其进行深加工和浓缩提炼,进一步斩掉枝蔓,升华立意。人们常说:“好文章是改出来的。”因此,在报告形成过程中要不厌其烦地反复琢磨、反复修改,直至逻辑严密、言简意赅、清新明快,臻为上品。其三,要善于用长远眼光思考和看问题。既立足当前,又着眼长远。这是有深度调研报告的标准和要求。要注重提高理论水平和政策水平,透过当前事物运动情况发现长期变化的方向,避免看问题短视,要寻找事物发展变化的趋势,从而提出具有全局性和战略性的政策主张和建议,以体现政策措施的前瞻性。

“实”,就是指调查研究成果要实用、适用、管用,符合国情、政情、民情,提出的意见和建议具有较强的针对性和可操作性。这是决策咨询服务职责本身对调查研究工作提出的要求。第一,调查研究工作要与时俱进。围绕中心、服务大局,提高决策咨询服务工作的质量和水平,要求必须按照中央的决策和部署,去发现新情况,研究新问题,去验证出台的决策和所采取的政策措施是否符合经济社会发展的实际,乃至提出不同的意见和看法。第二,要“吃透”两头。不仅要搞清楚下面的客观情况,也要看懂上头的政策意图,做到有的放矢,避免盲目性,提高工作效率。第三,提出的意见和建议要切实可行。有的调研报告洋洋万言,下了很大工夫,写作也属上乘,但就是好看不中用。问题是提出的政策主张和建议脱离实际,与现实工作的情况相去甚远,对实际工作缺乏指导性和操作性,必须力求避免。

“快”,就是指调查研究报告要及时、高效,用当其时。现代社会已经步入信息时代,工作节奏大大加快,针对经济社会发展中的新情况新问题进行决策的时效性大为增强,因此对决策参考中的调研环节也提出了更好更快的要求。一是要增强敏感性。要做“有心人”,善于观察经济社会发展变化情况,增强政治灵敏度,提高发现问题的前瞻性和反映问题的敏锐性。这样才能在调查研究中体现出决策咨询服务的预见性。二是要注重对一些问题的长期跟踪

分析和研究。“台上一分钟,台下十年功。”要寻找事物运动变化的规律性和解决问题的好办法,仅仅做一时一地一次调查研究是不够的,平常就要善于积累。尤其是对自己的专门研究领域,必须认真做好资料、观点和调研手段的准备工作,一旦有新发现和领导有需要,就能迅速拿出符合领导要求和有说服力的调研报告。三是要增强时效性。在我们的工作中,有的调研报告各个方面质量都很高,往往由于出手慢而错过领导参考的最佳时点,不能发挥其应有作用。做好决策咨询服务工作,不仅要迅速摸清情况、准确分析存在的问题,对症下药,提出政策建议还要及时、高效,以避免贻误时机。

“精”,就是指调查研究要有精品意识,力争使调研报告成为精品。调查研究成果效用最大化,体现在决策咨询服务中能否发挥作用。着力提高调研的质量和水平,首先要树立精品意识。调研的每一个步骤都关系到最终成果的水准,要从调研准备、调研实施、撰写报告的各个环节狠下工夫,不能仅仅浮在表面,浅尝辄止,满足于一般。二要勤于学习和借鉴。既要加强党的路线方针政策方面的政治理论学习,也要学习经济社会发展相关的业务知识;不仅要注重传统文化精华的吸收,也要不断更新知识结构和学习现代知识。要善于从大家名家的精品中学习调查研究的方式方法,丰富知识结构,拓展全球视野,为出精品奠定扎实的基础。三要善于打造精品。不论是带着任务调研,还是自己选题调研,能否成为精品,主要体现在调查报告上。古人“吟安一个字,捻断数茎须”的精神,值得我们认真学习。好的调研报告必须符合主题鲜明、结构合理、重点突出、语言简明的要求,而要达到这样的标准,撰写报告就必须千锤百炼,精益求精。

“千淘万漉虽辛苦,吹尽狂沙始到金。”调查研究是一项艰苦的工作,需要付出艰辛和汗水,才能结出硕果。我们必须以对党和国家高度负责的使命感和责任感,积极投身到丰富而生动的社会实践中去,深入开展调查研究工作,推出更多优秀调研成果,充分发挥参谋助手作用,进一步提高决策咨询服务水平,为党和国家的事业贡献更多的聪明才智。

2009年7月14日

目 录

深入开展调查研究工作 努力提高决策咨询服务水平(序)	谢伏瞻(1)
----------------------------	--------

一、搞好宏观调控,保持经济平稳较快发展

沿海地区经济运行趋势、问题和对 2009 年经济工作的建议 ——上海市和江苏省专题调研报告	江小涓 向东 刘文海等(3)
关于 2008 年经济形势分析和 2009 年经济工作建议	宁吉喆(10)
对当前经济金融形势的几点看法和建议	沈晓晖 肖炎舜 匡小红(13)
采取果断措施 遏制经济下滑	唐元(19)
对当前经济形势的看法和建议 ——部分专家学者座谈会观点综述	乔尚奎 李继尊(23)
搞好适度微调,把握促进经济增长与抑制通货膨胀的平衡点	王敏(27)
对近期股市下跌的初步看法和建议	胡哲一 肖炎舜 匡小红(36)
对股市“大小非”等限售股份问题的看法和建议	匡小红 肖炎舜 胡哲一(39)

对私募基金监管的看法和建议	沈晓晖 肖炎舜(44)
金融服务“三农”需要加强政策支持	
——北京农村商业银行的调查	郭玮 张昌彩(49)
外汇储备增长原因及对策研究	国务院研究室专题调研组(53)
外汇储备急剧增长对国民经济和宏观政策的影响	王敏(59)
努力缓解上游产品涨价向居民消费价格传导压力	郭克莎(65)
关于电力、成品油价格调整时机选择的建议	
.....	胡哲一 肖炎舜 匡小红等(69)
调整电价和成品油价刻不容缓	唐元(73)
对蔬菜在流通环节价格变化的初步调查及建议	
.....	胡哲一 肖炎舜 匡小红等(79)
关于应对当前鲜活农产品市场价格上涨的几点建议	
.....	黄守宏(82)
对编制核心 CPI 和居民生活费用指数的建议	沈晓晖 肖炎舜(84)
应对当前世界经济变局的政策建议	熊贤良(88)
美国住房抵押贷款融资机构房利美、房地美陷入困境的 影响和启示	
——研究机构和国内外专家看法综述	
.....	向东 党小卉 张昌彩等(92)
当前欧洲金融经济形势及几点启示	
——英国、德国考察报告	匡小红 刘良谋 余常晏等(98)
关于越南经济困境的判断及建议	郭克莎 乔尚奎(102)

二、加强农业基础设施建设,促进农业发展和农民增收

关于加大粮食和农业发展政策支持力度的建议	
.....	黄守宏 孙梅君(109)
关于适当提升粮食价格促进粮食生产稳定发展的几点建议	
.....	黄守宏 孙梅君(113)

对粮食安全的风险必须有充分的认识	郭 玮(118)
关于做好当前农业抗灾减灾和春季农业生产工作的若干建议	农村经济研究司(122)
统筹抓好抗灾减灾和当前农业生产的几点建议	孙梅君(126)
关于稳定当前化肥价格保障春耕用肥需要的几点建议	农村经济研究司调研组(130)
肉牛生产要防止重蹈生猪波动的覆辙	郭 玮(134)
恢复和发展油菜籽生产保障油料供给的几点建议	孙梅君(137)
云南省积极促进农业和粮食生产取得明显成效	张顺喜(141)
东北粮仓的困扰与出路	郭 玮 张家团(146)
一个水稻大市粮食生产的隐忧与对策 ——岳阳市粮食生产发展情况调查及思考	谌亚忠 张顺喜(150)
促进农业机械化再上新台阶的建议	董 忠 翟俊武(155)
扩大内需农村大有可为	郭 玮 孙梅君(161)
部分全国人大代表和政协委员对深化农村改革的新期待	叶兴庆(165)
统筹城乡发展的先行者如何更上一层楼 ——江西农村电网调查及建议	叶兴庆(169)
接续和提升农业产能的中坚力量 ——关于龙头企业在保障农产品供给中所起作用的观察与思考	叶兴庆(173)
我国农业步入高成本时代的应对之策	孙梅君(177)
河南省促进粮食增产农民增收的做法与建议	介 新 欧继忠 王昕朋(182)
主产区现代粮食流通体系建设亟待加强 ——黑龙江省农民“卖粮难”调查与建议	农村经济研究司调研组(186)
县域经济实现跨越式发展 ——如皋县域经济发展情况调查(上)	农村经济研究司调研组(190)

推动县域经济又好又快发展的探索

——如皋县域经济发展情况调查(下)

..... 农村经济研究司调研组(197)

扶贫开发是拉动内需的重要内容 黄 黔(203)

关于实施岩溶地区生态畜牧业扶贫行动的建议 黄 黔(209)

农村“普九”债务化解和教师津补贴问题调研报告

..... 刘文海 王汉章(215)

应高度重视并妥善解决农民工回流问题 孙梅君(220)

促进畜牧业科学发展的探索与实践

——福建圣农集团的创新及启示 农村经济研究司调研组(223)

三北防护林体系建设亟须加强 郭 玮(228)

发展生物燃料要以维护粮食安全为前提

——美国、日本、欧盟、巴西的做法及启示

..... 综合研究司课题组(232)

三、统筹经济与社会发展,全面加强 以改善民生为重点的社会建设

农民工社会保障制度建设亟待加强 李炳坤(239)

部分地方免除城市义务教育阶段学杂费政策实施情况的调查报告

..... 李 萌 邓文奎 刘文海等(249)

加强校企合作是办好职业教育的重要途径

——对南京高等职业技术学校的调研报告 刘文海(254)

加拿大高等教育体制与管理

——加拿大高等教育研究考察报告之一

..... 王汉章 韦大玮 武德昆(258)

加拿大高等教育的发展趋势和特点

——加拿大高等教育研究考察报告之二

..... 王汉章 韦大玮 武德昆(263)

对我国高等教育发展的建议

——加拿大高等教育研究考察报告之三

..... 王汉章 韦大玮 武德昆(267)

中国科技人力资源研究报告 邓文奎 王春法(270)

推进我国医药卫生体制改革的几点思考 李 萌 王汉章(278)

对建立健全我国医药卫生体制基本框架的思考与建议

..... 陈文玲(283)

政府购买多方举办城市社区卫生服务

——辽宁铁岭市调查 朱幼棣(297)

依靠信息技术和现代物流建立药品供应保障体系

——郑州药品流通模式调查之一 朱幼棣(301)

解决药物短缺和抑制虚高药价的有效途径

——郑州药品流通模式调查之二 朱幼棣(305)

“四免一关怀”政策实施的主要做法和成效

——艾滋病“四免一关怀”政策实施情况调查报告之一

..... 张大平 朱幼棣 王汉章(309)

“四免一关怀”政策实施面临的问题和建议

——艾滋病“四免一关怀”政策实施情况调查报告之二

..... 张大平 朱幼棣 王汉章(313)

城乡居民收入究竟差在哪里 叶兴庆(317)

加快完善社会保障体系的建议

..... “加快完善社会保障体系研究”课题组(322)

当前我国房地产市场情况及政策建议

..... 胡哲一 郭克莎 肖炎舜等(328)

廉租住房制度建设的进展、问题及建议 郭克莎 乔尚奎(334)

关于加大保障性住房投资的想法及建议 郭克莎(340)

浙江省温州、嘉兴两市开展农村住房抵押贷款试点的调查和建议

..... 向东 范炜(344)

日本、韩国、新加坡解决居民住房问题的主要做法及启示(总报告)

..... 住房问题考察组(349)

日本解决居民住房问题的主要做法及启示(分报告一)

..... 住房问题考察组(355)

韩国解决居民住房问题的主要做法及启示(分报告二)

..... 住房问题考察组(362)

新加坡解决居民住房问题的主要做法及启示(分报告三)

..... 住房问题考察组(368)

四、深化体制改革,提高开放水平

推进改革的两个目标和四个重点 江小涓(375)

积极稳妥推动国内优势企业开展跨国并购

..... 侯云春 刘健生 卫新华(381)

我国工业改革发展应重点抓好的几项工作

..... 马传景 张军立 张泰等(386)

经济发达镇行政管理面临体制困境 李萌(393)

专家和媒体对我国公开征求意见等制度实施情况的看法和建议

..... 党小卉(396)

邯郸市行政权力公开透明运行改革试点的新进展及几点建议

..... 李萌 向东 张昌彩等(399)

推进粤港澳紧密合作,提升改革开放水平

——新形势下珠三角地区深化改革开放研究总报告

..... 国务院研究室课题组(404)

广东继续发挥改革开放排头兵作用的选择

——新形势下珠三角地区深化改革开放研究报告之一

..... 国务院研究室赴粤港澳调研组(417)

充分发挥香港优势的思路与对策

——新形势下珠三角地区深化改革开放研究报告之二

..... 国务院研究室赴粤港澳调研组(426)

澳门经济快速发展中的隐忧和建议

——新形势下珠三角地区深化改革开放研究报告之三

..... 国务院研究室赴粤港澳调研组(438)

对当前出口形势的看法及政策建议

..... 国务院研究室专题调研组(446)

美国次贷危机对我国外贸出口的影响不可低估 王检贵(451)

从广交会看我国外贸进出口变化及对策 陈文玲(456)

外贸企业订单急剧下降 保持出口稳定增长急需组合拳

..... 王检贵(460)

我国外贸企业坏账激增 健全出口信用风险保障刻不容缓

..... 王检贵(464)

沿海地区中小企业倒闭情况调查及建议 王检贵(469)

必须高度重视广东日趋严峻的经济形势 陈文玲 杜 伟(475)

五、推进经济结构调整,转变发展方式, 促进区域协调发展

关于加快内蒙古能源基地建设 优化我国能源布局的几点建议

..... 侯云春 唐 元 卫新华(481)

关于加大国家铁路建设投入和政策支持的建议

..... 张 泰 马传景(487)

关于扩大铁路投融资渠道的几点建议

..... 马传景 张 泰 王 新(491)

加大政策支持力度 促进煤炭资源型城市可持续发展

——安徽省淮南市可持续发展情况与建议 魏 敏 唐 元(494)

改进电力交易方式和调度方式 缓解煤电矛盾 范 必(499)

关于加快电网建设的建议 唐 元(503)

应当高度重视我国 IT 服务业发展 唐 元(508)

关于轻纺产业面临的突出困难及建议

- 轻纺企业“倒闭潮”调查报告 王检贵(513)
- 振兴东北老工业基地方兴未艾
- 辽宁、吉林两省调研报告 宋大伟 王敏 王飞(518)
- 关于将辽宁沿海经济带开放开发纳入国家总体发展战略的
建议 宋大伟(523)
- 关于在重庆设立保税港区的建议 国务院研究室调研组(527)
- 促进经济平稳较快发展的积极探索
- 江苏铜山县壮大县域经济的实践及启示
..... 王昕朋 张顺喜(531)

六、加大节能减排和环境保护力度， 做好产品质量安全工作

引海水淡化开发胜利煤田循环经济项目技术可行效益可观

- 应尽快启动 侯云春 唐元 卫新华(537)
- 集中力量攻克洁净煤发电关键技术 郭云涛 唐元(541)
- 山西省自加压力 努力开创节能减排工作新局面
- 节能减排调研报告之一 唐元 郭云涛(545)
- 华能集团积极担当社会责任 大力推进节能减排工作
- 节能减排调研报告之二 唐元 郭云涛(549)
- 莱钢发展循环经济 节能减排成效突出
- 节能减排调研报告之三 唐元 马荣(553)
- 广东中山市小榄镇利用市场机制推进节能减排效果明显
- 节能减排调研报告之四 唐元 周大地 白泉(557)
- 对进一步推进节能减排工作的几点建议
- 节能减排调研报告之五 唐元 周大地 郭云涛(561)
- 加快轻烃燃气技术推广应用的建议 唐元(567)
- 关于推广应用燃油清净助燃剂的建议 唐元 张昌彩(571)

关于大规模种植木本油料植物 大力发展生物柴油的建议	唐 元 张顺喜(574)
三江源生态问题值得高度重视	
——三江源生态问题调研报告之一	国务院研究室调研组(578)
三江源生态恢复保护和建设应上升为国家战略	
——三江源生态问题调研报告之二	国务院研究室调研组(585)
三江源生态建设必须着眼于建设长效机制	
——三江源生态问题调研报告之三	国务院研究室调研组(592)
支持河北张承地区污水处理设施建设 保护北京天津水源地	陈祖新 郭立仕 姚鹏程等(599)
我国采油装备技术的革命性变革	
——关于曲拉式节能抽油机的调研报告	王锦栋 唐 元(602)
西南水电开发应更重视地质灾害与地震影响研究	朱幼棣(606)
城市建筑“短寿命”问题值得重视	刘健生 卫建民(610)
解决食品药品安全问题刻不容缓	陈文玲 李金菊 赵 霖(613)
应对三聚氰胺奶粉事件的若干建议	蓝海涛(620)
关于处理好三聚氰胺鸡蛋引发问题的建议	郭 玮(623)
要防止“多药一名”带来的风险	
——药品名称科学监管对策研究、	朱幼棣 魏际刚(625)

七、抗震救灾,重建家园

关于抗震救灾工作的几点思考	宋大伟(631)
四川汶川地震对经济的影响和建议	
	肖炎舜 乔尚奎 匡小红等(634)
关于四川汶川地震灾后安置和恢复重建的几点建议	刘应杰(638)