

前 言

决策咨询研究工作是民主决策、科学决策的需要。跨入八十年代以来，省委、省政府对此项工作十分重视，从机构组织、人员调动、工作指导等多方面给予关心和支持。1991年，成立了省政府决策咨询研究课题管理小组，负责省政府批准下达的研究课题的管理工作，使决策咨询研究工作逐步走上了比较规范的轨道。

决策咨询研究部门的领导和研究人员坚持为省委、省政府决策服务的思想，紧紧围绕省政府交给的研究任务，深入调查研究，广泛搜集资料，反复探讨对策建议，取得了一批质量较好、水平较高的研究成果。这些研究成果，有的已被采纳，成为省政府或有关部门的正式文件；有的已被作为决策的依据；暂时没有进入决策的也不失为有价值的资料。广大研究人员为此而付出的辛勤劳动和所做的有意义的工作，是值得充分肯定的。

决策咨询研究属于应用研究的范畴，有别于纯理论的研究，也不同于职能部门的工作研究。其研究成果必

须具有很强的四性：针对性、可行性、可操作性、时效性，同时要求文字简明扼要。用这些标准来衡量已经取得的成果，我认为都还程度不同的存在差距。衷心地祝愿我们的决策咨询研究工作者，始终把为决策服务作为指导思想，想领导之所想，急决策之所需，用自己辛勤的劳动，创造出更多的符合要求的研究成果来，为云南的发展作出更大的贡献！

为了系统地反映 1991 年以来决策咨询研究的成果，也便于领导和有关部门了解掌握研究工作的情况，省政府决策咨询研究课题管理小组将陆续汇集研究成果，编辑成册，切盼提出批评意见。

欧阳国斌

一九九五年五月

目 录

云南包装工业现状及发展研究咨询报告	(1)
九十年代云南民营科技发展咨询报告	(16)
云南旅游商品开发研究咨询报告	(29)
振兴个旧经济 促进区域发展研究	(42)
云南调整所有制结构研究咨询报告	(60)
元阳县七年扶贫攻坚计划咨询报告	(74)
关于进一步筹措和用好支农资金的咨询报告	(92)
加快云南引进外资工作咨询报告	(103)
“两路”开通后玉溪地区经济新发展研究咨询报告	(125)
云南边境地区畜牧业发展研究咨询报告	(138)
关于加快发展云南高新技术产业的意见	(150)
云南中小型工业企业发展与政策咨询报告	(160)
九十年代云南对外贸易发展咨询报告	(170)
加快云南橡胶工业发展的思路和对策研究	(182)
在新财税体制下调整云南产业结构的建议	(215)
关于多方筹集云南省重点建设资金的咨询报告	(227)
关于社会主义市场经济下人才培养问题的咨询报告	(238)
云南外向型经济发展问题研究咨询报告	(254)

云南包装工业现状及 发展研究咨询报告

一、云南包装工业现状

1、我省包装工业已初具规模

包装是对商品直接加工的延伸,是商品生产全过程不可缺少的重要组成部分。包装工业是国民经济的骨干产业,是商品经济发展程度的标志行业之一。改革开放 10 多年来,我省包装工业有很大发展,到 1992 年,全省县以上包装生产企业已由 1985 年的 43 家增至 238 家。职工人数已由 1985 年的 1.51 万人增至 2.87 万人,其中工程技术人员 1978 人,为 1985 年 806 人的 2.45 倍。固定资产原值由 1985 年的 1.64 亿元增至 4.3 亿元,增长 162.5%。在包装门类上,既有金属、纸制品、塑料、玻璃、复合材料等各种形式的包装,又有包装材料和包装机械生产企业,门类基本齐全。1985 年,包装工业总产值 1.18 亿元,占全省工业总产值的 0.99%,1992 年提高到 8.17

亿元,增长了 5.93 倍,超过了橡胶制品、饮料制造、医药、造纸及纸制品、电子通讯设备制造等工业的产值,接近有色金属采选、煤炭采选、水泥制造等骨干产业;在全省工业总产值中的比重已提高到 1.87%,年递增速度达到了 31.9%,提前实现了我省包装工业年递增 8%、1995 年工业总产值达到 6000 万元的“八·五”目标。1992 年全省包装工业利润达 5000 万元,比 1985 年 1246.5 万元增长 3 倍。全员劳动生产率由 1985 年的 0.78 万元/年人,提高到了 1992 年的 2.85 万元/年人。包装工业已成为我省的重要工业产业之一。如果加以重视,统一规划,重点扶持,在“九五”期间,我省包装工业总产值按中等发展速度可达到 20 亿元以上,利润可望达到 2 亿元以上。

2、包装工业的发展,促进了我省国民经济的发展

我省包装工业的发展,有效地减少了商品破损,增强了省产商品的市场竞争力,促进了出口创汇和边境贸易发展,增加了企业效益。包装工业为保障我省的主要支柱产业——卷烟制造业上等级、上台阶、上档次,先后引进了大量设备、技术,从包装的角度为我省实现卷烟工业名优烟翻番目标打下了良好的基础。包装在茶叶、松茸等出口商品打开市场、增加创汇中,也立下了汗马功劳。一些本来依靠省外的包装材料、包装容器、包装工艺经过努力就地解决后,不但缓解了我省十分紧张的运力,降低了成本,还赢得了时间,有利于适应瞬息万变的市场需要。同

时,由于包装厂多属劳动密集型的生产企业,还促进了乡镇企业的发展,安排了大批待业青年,增加了企业所在地的财政收入,促进了社会的安定团结。

二、云南包装和包装工业存在的问题

1. 结构不合理,发展不平衡

(1)行业结构不合理。我省现有 238 户县以上包装企业中,66%集中于纸制品和塑料包装两个行业,而这两个行业的主要原材料或是由于省内产品质次价高,或是由于根本没有资源,基本靠从省外购进和国外进口来解决。

(2)地区分布不平衡。79.8%的包装企业集中在昆明、曲靖、大理、红河、玉溪等经济比较发达的地区,迪庆、怒江等地区则连 1 户包装企业都没有。

(3)行业发展不平衡。包装印刷行业一些设备和生产线已具有国际先进水平,塑料包装行业一些设备和生产线也已达到国内先进水平,其它行业大多落于全国平均水平,有的行业尚属于缺口。

(4)同一行业内企业之间的装备和技术水平差距也较大。以纸箱生产行业为例:现在有生产许可证的 110 家纸箱生产企业中,除 17 家企业通过技术改造,引进了较先进水平的生产线外,其余大多数设备陈旧、工艺落后,甚至是手工生产。

2. 包装基础工业底子薄、基础差。

我省包装机械、包装材料的市场需求量很大,包装机械和包装材料的基础资源如金属材料、竹木资源也都比较丰富,但包装基础工业比较落后,这种“两头大,中间小”的状况,严重制约了我省包装工业的发展。

我省生产包装机械的企业现有 30 家,但绝大多数不是专营企业,市场预测、产品设计、生产设备、售后服务等多方面力量都很薄弱,产品落后,市场竞争力差。包装材料生产厂家很少。树脂、马口铁、高档包装用纸、复合包装用材料生产量少乃至不能生产,现有的包装材料生产厂的产品适应不了市场经济和包装工业发展的需要。

3、企业规模小,设备落后,管理素质低。

包装工业分散于各行各业,大量包装工作多数依附于一个生产班组或车间,只是企业生产过程中的一道工序,一般以中小型规模为主,生产品种多,批量不大,隶属关系分属各地区、各行政部门,科研、技术、管理力量薄弱,起点低,设备陈旧,工艺落后,自我改造和自我发展能力差。

据对 238 个包装企业的统计,现有的 3345 台(套)包装设备中先进设备、一般设备、落后或应淘汰的设备分别占设备总数的 12%、48%、40%。我省包装行业中工程技术人员比例比过去有所提高,达到了职工总人数的 6.9%,但仍低于全国包装行业平均水平,更远远低于美国 30%、日本 22%的水平。数量本来就不多的工程技术人员又集中在大中型企业,三资企业和经济发达地区的

企业,许多小型包装企业至今连一个工程技术人员都没有,只是靠部份经过短期训练的工人凭经验来指挥和管理生产,根本解决不了生产和经营中层出不穷、千变万化的问题。

4、产品质量差,经济效益低。

我省的出口洗衣粉由于包装质量差,还末出国就有70%——80%的破损,其市场已逐渐被泰国等国家占领。出口到香港的“三七”等名特产品由于没有销售包装或包装质量太差,进不了超级市场,只能摆地摊。边贸出口到缅甸的商品的包装质量遭到缅甸国家商检公司的强烈批评。纸箱、水泥袋、钢桶生产企业大多数设备简陋、技术落后、工艺粗糙,产品质量差。由于商品包装质量差,造成的浪费颇惊人。据不完全统计,1988年我省仅卷烟、烤烟由于包装问题而在采购、仓储、运输和索赔等方面造成的直接经济损失就达到8455万元。

5、管理机构不健全,缺乏统一规划和宏观调控手段。

社会主义市场经济的发展,一方面对包装的数量、品种、质量、技术水平和更新期都提出了越来越高的要求,另一方面要求有更强有力的宏观管理。我省由于管理机构不健全,对包装材料和包装制品缺乏统一标准和有效监督,一些包装企业只顾小集体的利益,对商品包装和包装制品粗制滥造;一些质量低劣的包装产品凭借各种手段在市场上冲击合格商品;印刷行业长线设备重复引进,

短线设备无人扶持;新材料、新工艺开发引进力量薄弱、缺少计划、进展缓慢等;诸如此类的问题很多,需要进一步加强统一规划,加强管理和宏观调控。省包装技术协会秘书处增挂省包装改进办公室、省包装工业产品生产许可证办公室和省包装工业办公室的牌子(4块牌子1套人马),代行行政职能的做法已不适应新形势的需要,其在机构的设置、人员编制和人员素质等方面都难以胜任新时期对全省包装工业进行管理、规划和宏观调控的要求。

6、包装科研、人才培养落后。

由于资金长期没有得到落实,全省没有一家权威性包装科研机构,造成我省在新材料、新产品、新技术的开发和推广等方面严重滞后,不仅将影响到我省包装工业门类的发展,也将影响当前有良好发展势头的部份产业的后劲,并直接影响工商各业的发展速度。

总之,我省包括工业的规模和发展速度,还不适应我省经济发展的需要。我省全年包装工业百元固定资产原值实现产值 190.13 元,百元产值实现税利 9.94 元,均处于全国同行业中下水平。云南包装工业必须以超常规的速度发展,才能缩小与世界和国内先进地区的差距。

三、九十年代云南包装工业的发展思路和目标

1、发展的总思路和总目标

要把包装工业作为一个行业来进行规划、指导和建设,使云南包装工业以超过本省国民经济发展的速度发展。云南包装工业到 2000 年发展的总目标是:大力发展包装工业,以适应云南国民经济和社会发展的需要,适应云南市场经济和商品生产发展的需要,适应对外开放与边境贸易发展的需要,适应各族人民生活水平和消费水平不断提高的需要,改变云南包装工业和包装水平大大落后于全国先进地区的现状,在一些拳头产品和重点出口产品的包装上赶超世界先进水平。到本世纪末,把我省包装工业占全省工业总产值的比重提高到 2—3%。

2、云南包装产业发展的总体布局原则

云南的包装工业的布局要遵循突出重点,消灭空白,因地制宜,各有侧重的原则,通过 6 到 7 年坚持不懈的努力,以逐步形成合理的产业结构、合理的规模结构、合理的地区结构、合理的产品结构。

(1)合理的产业结构。包装工业、包装材料工业、包装机械工业、包装辅助工业全面发展,形成门类比较齐全、有机组合、结构合理的包装产业体系。在上述包装产业内

部,又要从本省的实际和优势出发,突出重点,推出有自己特点的拳头产品。充分利用本省资源、技术优势,建成一批外向型包装产业企业,打入和占领国内外市场。

(2)合理的规模结构。在包装材料工业、包装机械工业、包装印刷工业等行业实行规模经营,建成一批具有一定经济实力和规模,设备技术先进的骨干企业、集团公司和生产基地,改变分散落后的现状。在包装工业上,按照因地制宜的原则,大、中、小企业一齐上,专业包装与企业包装车间、先进的包装生产线与小型适用的包装机械相辅相成,共同发展。

(3)合理的地区结构。在经济发达地区、经济交通中心、优势资源所在地及大型企业建成包装产品基地和先进的包装生产线;在贫困地区积极推广小型适用的包装机械,重点消灭包装工业空白点和改变落后薄弱的状况,促进当地的商品经济发展。沿边一线根据对外贸易的需要,建成为商品进出口服务的包装工业体系。

3、云南包装工业发展的重点。

在包装各产业中,重点发展包装工业和包装材料工业。在包装工业中,重点发展商品包装,尤其是提高重点产品和出口产品的包装水平和质量。在包装材料工业中,重点发展纸制品、塑料材料和金属材料的生产。在包装软环境建设中,重点抓好包装行业管理建设和包装科研的发展。

4、云南包装工业发展的方式和步骤

(1)发展包装与发展商品生产相结合。以产品带包装,以包装促产品,相辅相成,协调发展。从改善重点产品和出口产品的包装质量入手,带动全省包装工业的发展和包装质量的提高。围绕提高卷烟和茶叶包装质量,全面提高我省烟用纸、纸板、纸箱、烟用包装塑料薄膜等包装材料、包装制品的产量、质量和自给率,建立骨干企业,引进世界一流的先进设备,带动全省纸包装和包装印刷的发展。围绕提高食糖、饮料包装质量,发展塑料材料和塑料包装制品的生产。围绕发展饮料、药品、化妆品发展玻璃包装等。商品加工深度不够是我省包装工业发展滞后的重要原因之一。要对两者的发展作统一规划,使之相辅相成,共同发展。

(2)引进、消化、吸收国内外先进技术和先进设备与发展自己包装机械、包装科研相结合。对先进的包装技术、包装设备走以引进为主、引进国外先进技术与吸引外资相结合的道路,在引进的基础上消化吸收。对重点产品和出口商品,直接向当代世界先进水平看齐。一方面,要不惜重金,引进最好的设备和技术,在全国和东南亚地区保持领先地位。另一方面,要从我省地区分散,生产力水平不高的实际出发,注意发展小型包装生产线和小型、灵活、适用的包装机械,以淘汰粗糙低劣的包装工艺和包装设备,填补包装空白,加强薄弱环节。

(3)走以质量促发展的道路。包装材料、包装制品、商品包装的质量差,是我省包装工业发展的最主要制约因

素。发展云南的包装工业,要以提高质量为突破口。积极采用国际标准和国外先进标准,严格执行国家标准,建立、完善、推广内外贸商品包装规范,全面推广,严格执行,以推动全省包装行业提高技术、提高质量,适应“入关”后国内外贸易的要求。

(4)要在全面的规划和有效的调控管理下发展包装工业。要坚决改变包装工业打不入预算、列不入项目的现状,改变缺少统一管理、统一标准,各自为政,宏观失控的现状。压缩长线,扩充短线,填补空白,提高技术,培养人才,发展科技,这些工作都要制定规划,作出安排,按步就班,全面实行,使包装工业减少曲折,健康发展。

4、创造良好的发展包装工业的软环境。

良好的发展包装工业的软环境,应包括强有力的行业管理,完善的包装标准系列,专业的包装工业设计、科研机构,包装装潢研究设计机构,学历教育与职业教育相结合、中等教育与高等教育相结合的包装技术人员教育培训体系,包装建设、生产、供销、科技、人才的集中交易市场等。

四、加快发展云南包装工业的对策建议

必须紧紧抓住 90 年代云南经济高速发展的机遇,制定有效的政策和措施,促进云南包装工业的发展。

1、更新观念,增强全社会的包装意识。

必须把提高全社会包装意识作为发展我省包装工业

的基础工作来抓。应该利用会议、新闻媒介等多种形式广泛宣传包装在发展经济、保障消费者权益方面的功能和作用。要使群众普遍认识到,包装工业的快速发展,是商品经济发展的必然结果,是当代世界经济发展的必然趋势,也是云南经济社会发展的客观要求;包装工业对促进经济全面发展有重要的作用,云南的资源优势和区位优势能否得到充分发挥,烟、糖、茶、黄磷等优势产品和旅游等优势产业能否继续保持其地位,新兴产品能否形成气候,外向型经济能否在 90 年代获得长足发展,在很大程度上取决于云南包装工业的发展及水平。

2、强化包装行业管理。

(1)成立政府包装行业管理协会。由省经贸委代管,明确让其行使政府职能,增强其行政管理权,通过行政、经济、法律等手段对包装行业总体运行进行管理,指导企业发展,约束企业的不正当、不规范行为,对包装行业中损害全局利益的行为进行管制和处理。地州市和一些重要的经济主管部门(如外贸、轻工等)拟设置相应的机构。

(2)强化各级包装协会。包装协会在行业管理中是联系政府和企业的桥梁。目前,云南省包装协会下有 8 个专业委员会,昆明市和一些地州、县也建立有相应的包装协会。它们在推动我省包装工业发展中起了重要作用。但由于领导和自身建设的原因,有的专业委员会还相当薄弱,凝聚力不强,因而协会作用的发挥还远远不够。建议进一步明确包装技术协会对包装行业行使的协调职能和

责任,对各专业委员会和各级协会认真整顿、充实、完善,积极采取措施,沟通上下渠道,扩大横向协作,真正履行好协会的职责。

(3)加强包装产品的质量管理。通过立法,强化包装的社会监督。建立和健全包装产品的技术标准,使其不断规范化、系列化,逐渐形成体系,并与国际标准相配套。企业、行业标准凡是不能与国家标准、国际标准配套的,要修改配套。严格控制包装不合格产品的生产、流通。严格检测制度,健全检测机构,完善检测手段,扩大检测范围。建议建立云南包装产品综合检测中心,作为全省包装产品检测的权威机构,对省产商品特别是重点产品和出口商品的运输包装(含危包和普包),进行检测鉴定。同时充分发挥现有包装产品检测机构的作用,加强包装材料的检验,未经检验合格的包装不准使用,凡逃避商检或未经商检而因包装发生质量事故的,要予以追究和严肃惩处。建立包装产品评比制度,鼓励创优、创新。可仿照国内外的一些做法,开展云南包装产品的评优、评劣活动,评选出云南最优包装、云南省人民最喜爱的包装等,给予奖励,进行宣传,推动包装产品质量的提高。

3、建立适应市场经济需要的云南包装工业生产体系。

(1)尽快组织制定《云南省包装工业发展规划》和《云南省包装工业“九五”计划》,对云南包装工业的总体布局、发展重点、主要项目、基地建设、技术重点等作出整体

性的考虑和具体部署,提出实施意见上报省计委通过后,纳入全省综合发展规划和实施计划,以从宏观上把握全局。

(2)鼓励组建综合包装公司“云南包装公司”,和以分装改装为主的综合性的“云南分装公司”及相应的专业分装公司、边贸分装公司等,鼓励组建包装行业集团公司(如纸箱生产企业集团等),有重点地在包装行业推行股份制,促使分散的生产能力向集约化规模经营转化。

(3)大力发展外向型包装工业。进一步提高进出口产品的包装质量。重点突破烟、糖、茶、蔬菜、水果等食品加工,医药工业、橡胶加工、林产品加工、冶金(有色与黑色)、机电(包括汽车)、建材、化工等重点出口行业或潜在出口行业的商品包装。对边境贸易从周边国家进口的商品进行改装、分装等再包装,提高商品档次而转售省外,满足国内市场需求。

4、依靠科技进步,提高云南包装工业的整体水平。

(1)组建“云南包装工程设计院”,专业从事包装新技术、新工艺、新材料、新设备的研究,开发新型包装产品,引进消化国内外先进技术,完成包装企业的设计及装璜设计、集装箱设计、包装工程设计等工作。

(2)在大学发展和开设包装专业,建立包装职业中学和包装中专。在云南工学院建设一个比较完整的包装工程实验中心。