

甘肃省民主党派、工商联

1995年——1997年

调 研 报 告 选 编

中共甘肃省委统战部编

甘肃省民主党派、工商联
1995年——1997年

调 研 报 告 选 编

中共甘肃省委统战部编

主 编:牟本理 刘学福
副主编:户丁一 万家斌
责任编辑:万家斌
编辑、校对:李汝根 马亚雄 王亚莉

序 言

杨 振 杰

近几年来，省委、省政府围绕“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定”这一大局和全省工作重点，每年都要拟出几个题目，邀请我省各民主党派、工商联进行调研，形成了“省委出题、党派调研、部门落实”的运作模式。截至目前，省级各民主党派、工商联已经陆续提出了一批具有真知灼见的调研报告，内容涉及我省经济、政治、文化和社会发展的方方面面；所提出的绝大多数建议也具有科学性、可行性，凝聚着广大民主党派、工商联成员的心血、智慧和振兴中华、振兴甘肃的强烈愿望。有关方面采纳民主党派和工商联的意见建议后，抓落实，抓转化，取得了较好的实际效果。在全国各族人民全面落实中共十五大和九届一次全国人大、九届一次全国政协会议精神，胜利迈向 21 世纪的大好形势下，省委统战部编印了这本民主党派、工商联调研报告选编，将有利于大家加深对党领导的多党全作的政治制度和民主党派参政党作用的认识，进一步理解和支持他们的工作，也将有利于政府有关部门在实际工作中采纳运用他们的意见和建议。

《中共中央关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》指出：“中国共产党是社会主义事业的领导核心，是执政党。各民主党派是各自所联系的一部分社会主义劳动者和一部分拥护社会主义的爱国者的政治联盟，是接受中国共产党领导的，同中共通力合作、共同致力于社会主义事业的亲密友党，是参政党。”“发挥民主党派监督作用的总原则是：在四项基本原则的基础上，发扬民主，广开言路，鼓励和支持民主党派与无党派人士对党和国家的方针政策、各项工作提出意见、批评、建议，做到知无不言，言无不尽，并且勇于坚持正确的意见。”由此可见，参政党的主要职责就是参政议政，参政议政是民主党派和工商联在改革开放和社会主义现代化建设事业中发挥作用的主要形式，也是在实践中不断增长才干的重要途径。现阶段我国最大的政治就是集中精力搞好经济建设。民主党派发挥参政议政、政治协商、民主监督作用，要紧紧围绕经济建设这个中心来展开。而这一切活动的基础就是调查研究。没有调查就没有发言权。我省的实践也充分证明，邀请民主党派、工商联就党和政府及人民群众普遍关心的问题进行调查研究，在了解省情、社情、民意的基础上提出有独到见解、有较高质量的意见建议，帮助党和政府改进工作，实现决策的民主化、科学化，是发挥民主党派政治协商和民主监督作用的好形式，也是坚持和完善共产党与民主党派合作的好形式。这几年来，省委统战部在组织协调省级各民主党派、工商联围绕全省中心工作开展专项调研、联合调

查方面,在探索参政党如何为经济建设服务方面,做了大量的工作,取得了可喜的成绩。这种努力是应该予以充分肯定的。希望各级统战部门进一步总结成功经验,坚持有效方法,发扬成绩,再接再厉,加强与民主党派、工商联的联系,做好为民主党派、工商联服务的工作,推动中国共产党领导的多党合作事业不断向深度和广度发展。

建设有中国特色社会主义,是一项前无古人的宏伟事业,我们正面临前所未有的机遇和挑战,面对改革攻坚和开拓创新的艰巨任务。把我国建成富强、民主、文明的社会主义现代化国家,实现中华民族的伟大复兴,既是作为执政党的中国共产党的神圣职责,也是作为参政党的各民主党派的神圣职责。民主党派和工商联是人才库和智力库,许多成员是高级知识分子,有一定的文化水平和专业知识,对一些问题看得比较远,钻得比较深。充分调动他们的积极性,推动他们调查研究、建言献策,将有力地促进我省的改革、发展和稳定。在民主党派、工商联调研报告选编成书之际,我们衷心希望我省的民主党派和工商联,高举邓小平理论的伟大旗帜,在以江泽民同志为核心的中共中央的领导下,配合省委、省政府的中心工作,继续把参政议政作为第一位的工作来抓,把调查研究作为基础性的工作来抓,竭尽所能地提出更多的更具体、更适合的意见建议,为加快甘肃的改革开放、经济发展和社会全面进步作出新的贡献!

1998年3月

(作者是中共甘肃省委副书记、政协甘肃省委员会主席)

目 录

一九九五年调研报告

- 陇东地区稳步解决温饱逐步实现小康的调研报告
..... 省级民主党派联合调研组(1)
- 依靠科技发展经济是贫困县摆脱财政困境的根本
出路 省级民主党派联合调研组(33)
- 我省县级财政扭补的现状与建议——对定西、秦安、礼
县、通渭四县调查时看到的三个问题..... 周宜兴(46)
- 关于民主党派在我省扶贫工作中如何进一步发挥作用及
进一步加强我省扶贫开发工作的意见和建议
..... 民革甘肃省委员会(57)
- 关于节水灌溉的调研报告 民盟甘肃省委员会(64)
- 关于甘肃省乡镇企业的调查及对加快甘肃省和国家西部
地区乡镇企业发展的建议 民建甘肃省委员会(73)
- 关于我省粮食生产面临形势及战略对策的调研报告
..... 民进甘肃省委员会(87)
- 关于搞好国有大中型企业的对策和建议
..... 九三学社甘肃省委员会(98)
- 关于甘肃省部分医学类大中专院校德育情况的调查报告
..... 农工党甘肃省委员会(110)

一九九六年调研报告

关于对市县财政困难情况的调查报告

..... 民革甘肃省委员会(119)

常规节水灌溉是河西地区现阶段解决农业用水矛盾的主要出路——河西农田水利与节水灌溉调研报告与建议

..... 民盟甘肃省委员会(127)

甘肃省外商直接投资滞后的原因及对策建议

..... 民建甘肃省委员会(138)

关于我省节水型农业现状及对策的调研报告

..... 民进甘肃省委员会(148)

对我省中东部地区集水灌溉工程建设的几点建议

..... 九三学社甘肃省委员会(155)

关于城市医院医疗卫生体制改革的调查与建议

..... 农工党甘肃省委员会(161)

发展经济 培植财源——对我省县级财政如何走出困境

的几点认识和对策建议..... 甘肃省工商联(171)

一九九七年调研报告

关于临夏回族自治州扶贫开发情况的调研报告

..... 民革甘肃省委员会(181)

为民勤湖区4万贫困人口寻找新水源和脱贫出路的

调研报告..... 民盟甘肃省委员会(187)

对陇南地区扶贫脱贫工作的建议..... 民建甘肃省委员会(193)

甘南州扶贫攻坚调研报告..... 民进甘肃省委员会(200)

关于搞好股份合作制企业的几点建议

- 九三学社甘肃省委员会(211)
甘南地区因病致贫、因病返贫现状的调查与建议
- 农工党甘肃省委员会(220)
应重视和引导非公有制企业积极参与“再就业”工程
对我省解困再就业工作的调查与思考
- 甘肃省工商联(227)

陇东地区稳固解决温饱逐步 实现小康的调研报告

省级民主党派联合调研组

内容提要：省委和省政府从经济发展区域格局上将我省农业和农村分为三大块。第一块是河西、沿黄灌区和城市郊区，第二块是陇中部分干旱黄土丘陵沟壑区、陇南冷凉阴湿山区和甘南、临夏等少数民族地区，第三块是陇东川塬区、天水河谷川道区和陇南部分地区，其中一部分花插于 21 个国扶和省扶贫困县之中。上述三大块中对前面两大块，省上已在调研基础上提出了成套的办法和措施，形成了明确的指导思路，但对第三块尚未提出相应的办法和措施。因此，这一调研报告提出了切实加强农业的基础地位、调整农业发展战略和调整大农业内部产业结构等建议。

一、陇东地区农业生态和农业经济的基本情况

根据《甘肃省农村经济区划》，平凉、庆阳两地区所辖 15 个县市划为陇东农村经济区。土地总面积为 38260 平方公里，总人口 1994 年为 432.38 万人（庆阳地区 230.88 万人，平凉地区 201.50 万人），其中农村人口约 88%（即约 382 万人）以上。实际现有耕地共约 103.8 万公顷（统计数为 85 万公顷），农民人均达 4 亩耕地，但水地不到 10%；林地 30 万公顷，但大部为灌木林，乔木型用

材林很少；天然草地 150 万公顷，但大部为半荒漠草场。过径河流少，水量小，地下水资源也较缺乏，因而农田水利条件很差。但这个地区年降雨量除环县、华池、镇原三县北部低于 500mm 外，大部地区为 500 - 600mm，子午岭林区和关山一带可达 650mm 以上，年平均气温 7 - 10℃，10℃ 以上的积温 3000 - 4000℃，无霜期 180 天，加之土层深厚、海拔不高，可两年三熟。因而，发展雨养农业大有可为。

陇东地区除华亭、崇信有丰富的煤炭资源外，总的说地下矿产资源比较缺乏。加之过去没有铁路通过，交通闭塞，和外界交流和往来不方便，特别是庆阳地区更为如此，导致这里经济长期落后，经济社会具有明显封闭性特征。自今年六月一日宝中铁路正式通车，100 万千瓦的大型火电厂也已在平凉动工，设计能力年产百万吨原煤的两个大型煤矿也即将在华亭兴建，有望给这里经济发展注入活力，带来勃勃生机。不言而喻，也必将推动陇东地区的传统农业向商品农业生产飞速发展。

党的十一届三中全会以来，虽然对这里专项资金支援较少，因而不如河西发展快，变化大。但就全省而言，进行横向和纵向比较，农业上还是作出了很大成绩，农业生产条件也有明显变化。特别是十三届八中全会提出到本世纪末要使全国广大农民生活从温饱达到小康水平以来，陇东地区在稳固解决温饱问题上取得了可喜成绩，并为逐步实现小康也作了大量卓有成效的工作。截至 1994 年陇东地区农业总产值达 31.4 亿元（庆阳地区 19.6 亿元，平凉地区 11.8 亿元），农民人均纯收入达 738 元（平凉地区）和 740 元（庆阳地区），超过了全省人均水平。粮食单产由 80 年代初的每亩 20 - 80 公斤，到 1993 年达 130 - 140 公斤。总产由 90 多万吨增加到 1993 年的 160 万吨。特别是庆阳地区粮油总产量在

全省 14 个地州市中均居榜首。人均占有粮食 370 公斤。高于 330 公斤的全省人均水平。在农田基本建设上重点抓了梯田建设,梯田面积大约由过去占山地 20% 增加到 50% 以上,特别是庄浪县,现已有 80% 以上的山坡地梯田化,把“三跑田”变成“三保田”,从而使得每亩山地净增粮食 60 公斤以上。在推广良种和科学种田上也已迈出了可喜的步伐。例如,90% 的农作物播种面积已实现良种化,烤烟和玉米进行了大面积地膜栽培。据陇东农业重点开发区调查资料,在农产品生产中,科技贡献率已达 44.4%。陇东的乡镇企业也有了一定发展,1994 年的总产值已达 52.72 亿元,其中庆阳地区为 29.46 亿元,平凉地区为 23.26 亿元,在全省 14 个地州市中分别排名第 3 和第 4 位。近年来陇东地区在狠抓烤烟、林果、养羊、油料等支柱产业方面已初见分晓,明显增加了地方财政收入和农民收入。例如,庆阳地区 1994 年共种烤烟 22.6 万亩,收特产税 2987.2 万元。又如庆阳地区的正宁县,1994 年种烤烟 6 万亩,税收即达 1120 万元,已占该县地方税收总收入 1639 万元的 68.3%,支柱产业已成为脱贫致富奔小康的重要途径。

二、陇东地区脱贫致富奔小康的进展和评价

(一)我省的小康标准及其指标体系

脱贫致富奔小康是我国经济社会发展要达到的第二步战略目标,也是全国全省农村工作九十年代内的总目标和总任务,同样也是本世纪内陇东地区农村工作的总目标和总任务。为此,国家统计局和国家计委提出了农村小康六大类 16 项指标的具体标准,我省农委以此为依据又进一步提出了六大类 17 项指标。具体如下:

- 1、农民人均纯收入达 1000 元;

- 2、农村人均占有粮食总量达 450 公斤；
- 3、贫富差异度(基尼系数)30% - 40%；
- 4、食品支出与生活消费支出比重(恩格尔系数)小于或等于 50%；
- 5、人均日摄取热量 2600 大卡,蛋白质 72 克；
- 6、衣着消费支出人均大于或等于 70 元；
- 7、钢木结构和砖木结构住房比重达 80%；
- 8、电视机普及率每百户大于或等于 70 台；
- 9、服务消费支出比重大于或等于 10%；
- 10、人口平均预期寿命大于或等于 70 岁；
- 11、劳动者平均受教育程度大于或等于 8 年；
- 12、已通汽车的行政村比重大于或等于 80%；
- 13、安全水普及率大于或等于 90%；
- 14、用电户比重大于或等于 95%；
- 15、已通电话的行政村比重大于或等于 70%；
- 16、享受社会保障人口比重大于或等于 90%；
- 17、万人刑事案件数小于或等于 5 件。

我省这个标准与国家标准不同之处是：

- 1、农民人均收入国家标准为 1100 元(这是国家统计局的标准,实际上国家计委的小康标准是以 1990 年不变价计算,农民人均纯收入到 2000 年最低限为 1200 元)；
- 2、增加了农民人均占有粮食 450 公斤一项；
- 3、在“营养”一条中,每人每天蛋白质摄取量,国家标准为 75 克,我省为 72 克；
- 4、通汽车的行政村中央为 85% 以上,我省为 80% 以上。

以上所列 17 项标准,是就省县而言。为便于对县以下的小康

建设进行具体指导和分层考核,以及在实际工作中分析和监测小康目标的实现情况,省农委又进一步指出:乡、村、户小康指标体系和量化标准是:

- 1、人均纯收入三者均为 1000 元;
- 2、人均占有粮食总量三者均为 450 公斤;
- 3、动物性食品消费量(包括植物油)分别是人均 30.35 和 40 公斤;
- 4、电视机普及率分别是 85%、90% 和 100%;
- 5、劳动力平均受教育年限分别是 7 年、7 年和 8 年;
- 6、安全水普及率乡、村分别为 90% 和 95%;
- 7、享受社会保障人口比重乡和村都为 95%;
- 8、已通汽车行政村比重,乡为 90%,村为 100% 通汽车;
- 9、按户计算人均纯收入达 1000 元的户所占比重乡、村分别为 90% 和 95%。

可以看出,这里又进一步具体化了动物性食品的人均消费量。

(二)对我省农民小康指标体系的可行性分析

1、从全国看,按 1990 年不变价计,到 2000 年提出农民人均纯收入达 1100-1200 元的小康标准是否可行,我们未作研究,不便评论。但就甘肃的情况看,特别是就陇东情况看,实事求是地说按 1990 年不变价,并剔除物价因素后,农民实际人均纯收入 1000 元难以达到。甘肃近八年来农民人均纯收入一直处于全国最后,且近年来农民人均纯收入增长仍相当迟缓,甚至实际纯收入有时还呈负增长。据我们这次对陇东的调查,平凉地区和庆阳地区 1994 年农民实际人均纯收入呈现负增长。1995 年又出现严重干旱,预计还是负增长。因而,在这种严峻形势下,农民实际人均纯收入达 1000 元,估计是困难的。

2、小康指标体系中各项指标是不协调的,因而实际上是不可行的。即使按 90 年不变价计算到 2000 年农民人均纯收入达

1000 元,小康指标体系中其它许多项目也无法全面达到。

指标体系中采用了国际上惯用恩格尔系数(即食物消费支出占生活消费总支出的百分值) $\leq 50\%$ 。但是根据我国币值和物价状况,即使按 90 年不变价计算,农民人均纯收入 1000 元时,根本不可能把恩格尔系数降到 $\leq 50\%$ 。理由如下:

一般情况下农民生活消费支出约占纯收入的 2/3,其它 1/3 用于积累和扩大再生产等。而按恩格尔系数 $\leq 50\%$ 计作为 2/3 的 670 元中的一半即 335 元供作为食物消费是远远不够的。仅 250 元生活消费支出中非食用部分最低限 335 元也是无法按指标体系规定全面达到应有的指标。特别是小康指标体系中规定要有一套钢木或砖木结构的住房,再少也下不了 5000 - 10000 元,年人均至少需积存 300 - 500 元。显然在非食物消费支出中根本无法安排。

(三)陇东地区农民解决温饱和奔小康的现实状况

十一届三中全会以来,特别是十三届八中全会提出:“九十年代我国要在全面发展农村经济的基础上,使广大农民生活从温饱达到小康水平”的第二步战略目标以来,由于地县乡各级领导的努力和 380 万农民的拼搏,1993 年除庄浪、静宁、环县、华池等丘陵山区仍有近 15% 的贫困户外,85% 以上的农民已经基本解决了温饱问题。然而,由于该地区集体经济基础薄弱,农产品收入比重很大,农业基础条件又差,抗灾能力很弱,因而,农民收入受自然天气灾害影响波动很大,常常发生已脱贫又返贫的情况,很难保证稳定发展。就整体而言,1994 年陇东地区农民已人均占有粮食 370 公斤以上,其中庆阳地区 392 公斤,平凉地区 361 公斤(实际上 1993 年已分别达到 430 公斤和 394 公斤)。年农民人均纯收入庆阳地区为 740 元,平凉地区为 738 元。人均粮食和纯收入都达到全省中等水平。1993 年和 1994 年陇东地区各县主要农村经济指标(农业生产和农民物质生活指标)如下:

表1 陇东地区农民物质生活现状 单位:公斤,元

项目 地县		农民人均产粮		农民人均纯收入		1993年人均动物食品		
		1993年	1994年	1993年	1994年	肉类	蛋类	总计
平 凉 地 区	平凉市	435		630.6		17.45	6.34	23.79
	泾川县	444	388	588.5	654	28.81	10.36	39.17
	灵台县	595		580.8		29.48	6.97	36.45
	崇信县	479		587.4		17.61	10.42	28.03
	华亭县	416	451	582.4	651	24.42	4.18	28.60
	庄浪县	264	249	496.4	552	18.46	3.80	22.26
	静宁县	328		479.8		23.52	2.87	26.42
地区平均		394	361	554	738	21.90	5.7	27.60
庆 阳 地 区	西峰市	586	579	765.4	912	26.96	5.80	32.36
	正宁县	437	414	615.3	766	29.83	7.34	37.17
	华池县	452	481	542.5	695	40.77	2.14	42.91
	合水县	577	554	704.5	771	41.03	6.17	42.20
	宁县	453	379	597.4	724	28.27	4.94	33.33
	庆阳县	381	338	585.4	730	27.68	3.33	31.01
	镇原县	388	330	580.6	711	31.48	3.88	35.36
	环县	300	308	491.3	636	27.02	1.83	28.85
地区平均		430	392	602	740	28.4	4.4	32.08

资料来源:《甘肃农村经济年鉴》(1994),1994年数据是为本次调查数。

由上表就人均占有粮食的情况看,1993年陇东地区15个县市小康达标者已有6个县,即平凉地区的灵台、崇信和庆阳地区的西峰、华池、合水、宁县,占市县数的40%。就人口看,仅占全地区农村人口383万的30%(即118万)。1994年由于较严重的旱灾,粮食减产8%,达标县降为5个(即33.3%),达标县的人口降到100万以下(即25%左右)。今年又在去年干旱的基础上遭受了几十年不遇的更严重的干旱,陇东地区的夏粮减产50%,即使今年秋粮不减产也因夏粮占全年产量60%,全年将减产25%以上。陇东地区粮食总产由1993年的158万吨将减少到110万吨,农村人均占有粮食将由414公斤减少到285公斤。也即整个陇东地区的农民人均粮食占有量将降到贫困线以下。为全地区到本世纪末实现人均产粮450公斤的目标带来新的严重困难。

从表中可以看出,1994年陇东地区农民人均纯收入高于全省平均值,按新口径,平凉、庆阳两地区分别达到738和740元。1994年比1993年两地区分别提高了31.7%和22.9%。但考虑到物价因素,换算成农民实际人均纯收入,却得出了相反的结论。

现以平凉地区为例,据地区统计局抽样调查资料:若将人均纯收入按县分组统计,1993年全区7县市177万农民中,农民人均纯收入400-500元的有2个县,有78万人,分别占县数的28.57%和人数的44.07%;500-600元的有4个县,69万人,分别占57.14%和38.98%;600-700元的1个县,30万人,分别占14.29%和16.95%。而1994年全区7个县市178万人中,500-600元的县2个(庄浪,静宁),79万人,即分别占总县数的28.47%和总农民人口的44.38%;600-700元的县4个(崇信、华亭、泾川、