

谋事之基

7.73

'97

贵阳市
重点调研课题的报告

贵州教育出版社出版

《谋事之基》

编委会名单

编委会:王三运 孙国强 李长兴 罗大林

辛维光 濮振远 张 力 周 胜

邓治和 曾富生 陈 伟 王保健

刘明智 罗余生 石 洪 潘思文

陈光泉

主 编:罗大林

副主编:濮振远 张 力 周 胜

编辑组:曾富生 刘明智 罗余生 石 洪

潘思文 陈光泉

前 言

“谋事之基，成事之道”，这是江泽民总书记对于调查研究所作的科学结论，为各级领导干部民主科学决策指明了方向。中共贵阳市委历来高度重视调查研究工作，每年选择一些事关全市经济社会发展大局的问题，纳入重点调研课题，组织领导干部、专门研究机构和实际工作者进行专题调研，提出解决问题的对策，这已形成制度。我们以《谋事之基》作为书名，把市委确定的1997年重点调研课题的成果汇集成册，介绍给读者，以提高研究成果的运用效益，并推进全市调查研究蔚然成风。

《谋事之基》是全体研究人员以党的十五大精神为指导，运用马列主义、毛泽东思想和邓小平理论，密切联系贵阳实际，围绕强化农业基础，打好国有企业攻坚战等方面的热点和难点进行了较为系统的调查研究，形成了一系列符合事物发展规律的对策思考。这些对策建议来源于实践，经过去粗取精、去伪存真而得出的理性思考，为制定具体政策和工作措施提供了重要依据。尤其是对“发展农村集体经济”问题进行了“搞一个课题，出一套研究报告，产生一个政策性文件”的新的尝试，从而把调研和决策有机结合起来，这无疑是一次有益的探索。应该说这本调研报告文集是领导干部与研究人员、实际工作者相结合的产物，是集体智慧的结晶。

我们正处在跨世纪的历史时刻，面临着建设有中国特色社会主义经济、政治、文化的繁重任务。然而，要实现跨世纪的宏伟蓝

图,需要我们不断地从实际出发,研究新情况,新问题,提出新的有效措施,以解决好“桥”和“船”的问题,其基本作法依然是调查研究,因为它是“谋事之基,成事之道”!

编 者

1998 年 4 月

目 录

前 言

一、切实加快我市村级集体经济发展步伐	(1)
二、大力发展壮大农村集体经济	(12)
三、中共贵阳市委 贵阳市人民政府关于推进我市村级集体 经济发展的决定	(18)
四、抓集体经济龙头,走共同富裕之路	(23)
五、选贤任能,全面发展村级经济	(36)
六、发挥能人效应,加快经济发展	(42)
七、昔日“三靠村”,今圆小康梦	(47)
八、建立服务体系,做到有章理事	(54)
九、加强集体资产管理,促进集体经济发展	(60)
十、盘活土地资产,发展壮大集体经济	(65)
十一、搞好农村生产力布局,加快农业产业化进程	(72)
十二、改善农业生产布局,提高农业综合生产能力	(89)
十三、优化乡镇企业布局,提高农村工业化水平	(98)
十四、完善农村公路交通网络布局,增强流通功能	(105)
十五、强化农村中心集镇建设布局,提高城市化水平	(112)
十六、进一步发展乡镇企业,振兴农村经济	(123)
十七、加快非耕地资源开发,增加农副产品总量	(149)
十八、实施战略性改组,盘活国有工业存量资产	(178)
十九、落实个体私营经济政策,促进非公有制经济发展	(202)
二十、开阳县国有工业企业连续 9 年无亏损的调查研究	(222)

切实加快我市村级集体经济发展步伐

最近,我们结合今年两个文明建设的目标、任务对工作进行了分析,其中有一件事情更加引发我们对发展农村集体经济的高度重视。党中央决定,以三年为期,对所有的农村基层党组织进行一次全面的整顿,现在三年的时间已经到了。今年10月份全省要对农村基层组织建设、整顿情况进行全面的验收。这是摆在我们面前的一个非常现实的课题。按照中央“五个好”的目标要求,按照省委提出的“四个一工程”的要求,按照中央提出的要解决好农村基层组织有人管事、有钱办事、有章理事的问题,我们究竟解决得怎么样。应当说,由于各级党委的高度重视,我们农村基层组织建设的整顿工作是富有成效的。但是也应当清醒地看到,如果说我们在解决了农村有人管事和有章理事的问题上成效明显的话,那么我们的差距就在“有钱办事”的问题上。各区、市、县要认真地排队,“有人管事、有章理事”的问题解决了多少,“有钱办事”的问题又解决了多少。省里的要求很具体,至少要有1000元的集体净收入,现在我们的很多村已经大大超过这个水平了,特别是原来贵阳市的五个区,可能90%以上的村有一定的集体经济实力,30%的村还比较强。一市三县划归贵阳后,我们有相当的村还没有解决好“有钱办事”的问题。

我们经过分析认为,改革开放以来,我市村级集体经济的发展取得了一定的成绩,年集体纯收入在千元以上的村共有769个,占

全市 1313 个村的 58.6%，其中，年集体纯收入 1 千元至 5 千元的村 379 个；5 千元至 1 万元的村 132 个；万元以上的村 240 个。但应当清醒地看到，全市 1313 个村，年收入在千元以下及无集体经济收入的村还有 544 个，比重为 41.4%。离实现我市今年 80% 以上的村有 1 千元以上集体经济收入尚有很大差距，我觉得很有必要提醒各级党委、政府，在这个问题上要引起高度重视，这不仅仅是一个农村基层组织建设整顿任务的要求问题，而且，也是农村脱贫致富奔小康，实现第二步战略目标的重大问题。这两天，同志们实地参观了四个村，乌当区和野鸭乡、永乐乡、新添寨镇的同志又作了经验介绍，他们的基本经验归纳起来，主要有 4 条：一是坚持把农村工作的基点放在村一级。村是农村经济社会运行的基层单位，是农村实现小康的基础层次，也是与农民联系最紧密、最直接的基本层次。村一级的工作上去了，整个农村经济社会运行也就活了。二是坚持以发展集体经济为重点，多轮驱动，既保持了统一经营的优越性，又充分发挥了农民的积极性，形成以公有制经济为主体、多种经济成分共同发展的格局。三是坚持从实际出发，因地制宜，量力而行，办法多样，注重实效。四是重视人的因素，建设好班子，选好带头人，依靠致富能人发展集体经济。实践证明，村级集体经济的发展，为加强农业服务体系建设，实现农村生产要素的优化组合；为减轻农民负担，推进脱贫致富奔小康的进程；为发展农村公共福利事业，加强农村精神文明建设；为加强基层党组织建设，巩固农村基层政权都起到了非常重要的作用。我相信，通过这次现场会，应该使大家有所触动，有所启发，结合自己的实际，会有新的思路，新的动作。下面，我再强调几个问题。

一、围绕战略目标，增强发展村级集体经济的自觉性和紧迫感

村级集体经济既是农村经济发展的重要基础，又是农村改革与发展第二个飞跃战略目标的要求，我们只有充分认识其发展的战略意义，才能增强自觉性。

(一)发展村级集体经济,是推进农村改革与发展第二个飞跃的客观要求

邓小平同志在设计我国农村改革和农业现代化道路时曾经指出:“中国社会主义农业的改革和发展,从长远的观点看,要有两个飞跃。第一个飞跃,是废除人民公社,实行家庭联产承包经营责任制。这是一个很大的前进,要长期坚持不变。第二个飞跃,是适应科学种田和生产社会化的需要,发展适度规模经营,发展集体经济。这是又一个很大的前进,当然这是很长的过程。”“两个飞跃”的战略思想是内在有机统一的整体。第一个飞跃与第二个飞跃是两个不同的发展阶段,二者之间有着紧密的内在联系,前者是后者的准备,后者是前者的发展。在实现第二个飞跃的过程中,发展村级集体经济起着至关重要的作用,是实现第二个飞跃的主线。农村走社会主义道路,实现共同富裕,必须以发展集体经济为基础。农村政权的巩固、精神文明的建设,都有赖于集体经济的发展。把握了发展集体经济这条主线,就把握了实现第二个飞跃的社会主义方向。

(二)发展村级集体经济,是实现经济发展战略目标的客观要求

我市“九五”计划要求,要以农业增产、农民增收、集体经济实力增强为目标,使农业逐步走上“面向市场,利用资源,优化结构,提高效益”的道路,推进农业生产的区域化、专业化、集约化、规模化、商品化。今年年初,市委、市政府明确要求南明区、云岩区和小河镇要进一步巩固发展村级集体经济,在发展中提高,在提高中加快发展;乌当区、白云区在1997年内要实现村村有集体经济并扩大积累;花溪区、清镇市、修文县、息烽县、开阳县在1997年内有集体经济收入的村要达到80%以上。1998年,全市实现村村有集体经济收入。但是,当前一些地方村级集体经济发展仍不理想,这当中固然有一定的客观因素,但主要原因是思想认识问题、精神状态

问题,是事业心和责任感问题。要切实增强各级领导干部,特别是农村基层干部发展壮大集体经济的自觉性和紧迫感,就必须始终坚持用邓小平理论统一思想认识,使广大干部认识到发展壮大村级集体经济是实现今年的目标,乃至“九五”计划的要求,从而把发展壮大村级集体经济放到战略地位来认识。

(三)发展村级集体经济,是巩固农村基层政权的客观要求

村级集体经济是农村基层党组织和基层政权团结群众、凝聚群众、服务群众、带领群众前进的物质基础。农村集体经济的实力越雄厚,统分结合的双层经营体制就会越完善,社会主义制度的优越性就会显示得越充分,农村基层政权和党在农村的执政地位就会越稳固。集体经济不发展,“无钱办事”,最直接、最明显的是党支部的凝聚力、号召力不强,必然对落实党在农村的各项政策带来十分不利的影响。因此,发展壮大村级集体经济,不仅仅是一个经济问题,更是一个事关农村工作全局的政治问题。

(四)发展村级集体经济,是实现农村脱贫致富奔小康的客观要求

团结带领农民群众脱贫致富奔小康、实现共同富裕,既是现阶段党在农村的中心任务,又是在农村履行党的全心全意为人民服务根本宗旨的集中体现。各级干部要深刻认识实现共同富裕是我国社会主义制度的本质要求,也是中国小康的特色。从我市小康村建设的实践来看,大体有两种类型:一种是集体经济实力较强,农户家庭经营也很活跃。这类小康村综合水平较高,经济和社会发展都达到了小康标准;另一种是集体经济实力薄弱,是靠农户家庭经营和个体私营企业发展起来的。这类小康村虽然平均经济指标达到或超过了小康标准,但人均纯收入差距很大,社会公益事业发展滞后。因此,要在稳定完善以家庭联产承包为主的责任制,稳定土地承包关系,进一步大力发展家庭经营的基础上,发展壮大集体经济实力,同时鼓励支持各种非公有经济的发展,逐步形成多种

经营成分共生繁荣的格局,这既有利于加快农村小康建设的步伐,又有利于实现共同富裕。

二、加大工作力度,切实加快村级集体经济发展速度

我市村级集体经济的发展很不平衡,重要原因之一,是一部分村不善于因地制宜,扬长避短,感到束手无策。要解决好这个问题,应从三江等村的经验中得到启示。

(一)抓好起步,滚动发展村级集体经济

在一些集体经济比较落后的村,很多农村干部一提到发展集体经济,就感到困难很多,没有门路,没有资金,以致一筹莫展。资金缺乏是农村集体经济发展的一个大问题,但解决资金问题一味地等靠要不是办法。就大多数村来说,发展集体经济只能是通过自己的努力,依靠自己的力量,从本村、本乡的现实出发,去筹集资金。依靠自己解决发展集体经济的资金问题,不能只看集体有没有现金,而要看到整个集体的资产。只要将集体的资产充分地利用起来,就会有收益,就能积累一定的资金。从现有的经验来看,渠道是很多的,如将集体的荒山、荒地、荒水等进行承包、租赁或进行使用权拍卖,就能形成集体的收入;将集体的劳动积累用在集体土地上发展小林场、小果园等,几年以后就可以形成集体收益。顺海村通过盘活土地,增加集体经济收入;永乐乡充分利用土地资源,发展第一产业,增加集体经济收入,都是很好的办法,值得推广。筹集发展资金要善于向外、向市场寻求,要利用资源换资金,利用存量引资金,利用政策找资金,要有“抢”、“争”项目的意识,关键的一点还是人的观念、人的素质。所以说抓好起步,滚动发展村级集体经济取决于我们的思路、素质、观念、政策。各村要因地制宜,借鉴经验,拓宽思路,广辟门路,逐步增加集体经济收入。集体经济的发展是一个渐进的过程,有一个由小到大滚动发展的过程,只要集体有了一定的收益,不分光吃净,而是用于扩大再生产,不断地投入生产和建设,集体经济就会壮大起来。下步我们准备再

动员全市的扶贫单位、帮村单位，瞄准这 544 个集体经济收入达不到 1000 元的村，实行有重点的倾斜和扶持。我想贵阳市有这个能力去解决这 544 个村的问题。我希望各个区、市、县对这些村排排队，给他们理清思路，再组织我们的帮村单位进行一次更有力的扶持。这不仅仅是农村基层组织建设达标的问题，也是牵涉到我们村级集体经济能不能逐步完成自己的原始积累，走上良性循环之路，从而推动农村经济发展，推进农村脱贫致富奔小康进程。

（二）因地制宜，多形式发展村级集体经济

要按照各地的基础条件和经济实力，采取梯度推进、稳步实施的发展战略，大力发展村级集体经济。对集体经济发展水平不同的村，应有不同的要求：一是集体经济比较薄弱的地方，应从加强集体“统”的功能入手，收足用好各项承包金，量力而行地开展一些能够促进收支平衡或带有协调性质的服务，不断拓宽生产经营领域，组织群众兴办绿色企业，开辟一些资源利用型的开发性生产门路，打好起步发展的基础。二是集体经济有一定实力的地方，应在健全服务体系，加强管理，搞活企业，提高生产经营水平上下功夫，注意调整结构，促进技术进步，不断提高经济效益，增强自我发展的能力。三是集体经济实力比较强大的地方，应“壮根固本”，在把相当的财力用于反哺农业的同时，通过转变经济增长方式来积蓄新的发展力量，向生产的深度和广度进军，发展跨区域、跨行业的联合与合作，向专业化生产、一体化经营、集团化管理的方向发展，把集体经济推向更高的发展阶段。对区位条件不同的村，在选择发展的产业上也应不同，一是区位条件较好的村，重点利用劳力、土地等综合优势，引进人才、技术、资金，联合办企业，大力发展第二、三产业；二是区位条件一般的村，重点发展利用开发生物资源的绿色企业，实行规模型的集体开发和多种经营；三是区位条件较差的村，重点发展服务型经济实体，组织劳务输出和为家庭经营提供服务，逐步增加集体经济收入。在发展村级集体经济中，切忌

“一刀切”，更忌一哄而上，应结合实际，宜工则工，宜商则商，宜农则农。在这里有两个问题我想提醒一下，现在贵阳市的市场空间应当是不小的，但是与农民和基地联络的渠道还不是很通畅；我们的劳务市场空间也很大，但是贵阳现在的外来劳动力占了整个劳务市场的80%以上，这也需要我们进一步沟通与本市农村劳动力的联络渠道。

（三）发挥能人作用，多层次发展村级集体经济

在我们的村干部中，有不少是经营管理的能人。要注意充分发挥能人的作用，让能人脱颖而出。对这部分商品意识强、有经营管理能力、有较强的奉献精神的村干部，要鼓励他们去领办企业，为集体谋利益，带领群众共同富裕。可以将集体的资产，如集体的土地、资金、设备及基础设施等以股份的形式参与到个体、私营、联户企业中去，组成股份合作企业，让能人去经营、去发展，每年按投入的比例分红，以增加集体收入。更要注意利用自身的土地等资源优势，广泛招商引资。村级集体经济的发展，从根本上说，取决于人才，充分发挥能人的作用。解决好这个问题，要做好四项工作：一是营造环境引进人才，要根据人才的特殊性，帮助解决好各种特殊困难，为引进人才营造良好的环境。二是以良好的服务稳住人才。不仅提供生活上的服务，更重要的是为他们发展生产提供优质服务，以感情、以良好的服务留住人才，并靠他们滚雪球引进更多的人才。三是培养自己的乡土人才。选择一些文化素质较高，组织能力强，有事业心的人，通过培训提高，造就一支“永久牌”的乡土人才队伍。四是组织国有企业的管理人才、技术人才到村集体企业挂职，为村级集体经济的发展发挥他们的聪明才智。

三、完善激励和约束机制，充分调动各方面发展村级集体经济的积极性

调动各方面的积极性，特别是农村干部的积极性，是发展村级集体经济的关键环节，客观上要求我们不断完善切实可行的激励

和约束机制。

(一)制定优惠政策,支持发展村级集体经济

各级各部门要为发展村级集体经济提供优惠政策和优质服务,工商行政管理部门在村级集体经济组织办理有关证照手续时,应适当放宽注册资本金的额度,允许将集体资产如林木、土地、房屋、设施等折价作为注册资本金;税务部门对村级集体经济组织兴办或联办的企业,可执行乡镇企业的减免税优惠政策,村级集体经济组织为农业生产提供服务取得的收入,应免征所得税;对集体开发“三荒”从事农林特产生产的,三年内免征农林特产税;土地管理部门在依法审批村集体土地使用权入股兴办各类企业时,要注意保护农民利益,积极主动予以办理相关手续;各级乡镇企业管理部门要集中部分乡镇企业发展资金向村级集体经济倾斜,并帮助寻找项目、提供信息、牵线搭桥引进资金、技术和人才;供销社系统要积极主动为发展村级集体经济提供服务,在农资供应和农副产品购销上注意利用村级集体经济组织的渠道;农口各部门要通力合作,促进村级集体经济的发展。要把发展村级集体经济作为部门帮村扶贫的主要任务,采取提供信息、沟通流通渠道、帮助招商引资、组织劳务输出等各种形式,发展壮大村级集体经济。

(二)建立激励机制,鼓励农村干部带领群众致富

要把村级集体经济的发展作为考核、评价、使用、奖惩农村干部的重要依据,作为创建优秀乡镇党委和优秀农村党支部的一项重要条件。对那些在发展农村集体经济上做出突出贡献的干部,要进行宣传、表彰、奖励;对那些党的宗旨淡薄、缺乏奉献精神、只顾个人致富而不愿带领群众共同富裕的干部,对那些发展集体经济无能力、无政绩的干部,必须及时予以调整,逐步在农村干部队伍中形成良好的导向。对发展村级集体经济的各项奖励政策,要及时兑现,以调动村干部和群众的积极性。各级新闻和舆论宣传部门对发展农村集体经济中涌现出来的先进集体和先进个人,要

进行广泛的、多种形式的宣传,从而形成“发展集体经济有功,带领群众共同致富光荣”的良好社会氛围,极大地调动农村干部发展壮大村级集体经济的积极性。

(三)完善约束机制,加强财务管理

在发展村级集体经济过程中,一部分干部之所以担心,农民群众之所以不放心,就是因为长期存在的农村集体经济财务制度不健全、不规范。帐目不清、财务混乱,说不清、道不明,群众持怀疑态度是可以理解的。实践告诉我们,凡是那些经济发展较好的,农民群众放心的,都是财务管理比较健全的村。为了使村级集体经济健康发展,必须加强农村集体经济财务管理。乡(镇)财政部门应当履行村级集体经济财务、会计的培训、指导和监督工作。帮助建立各项制度,逐步建立和完善村级集体经济财务决算制度。只有效益提高了,又加强了管理,才能增加集体经济的积累,农民群众才能真正得到实惠,集体经济发展道路才能越走越宽广。

四、加强基层组织建设,发挥农村基层班子在发展村级集体经济中的带头作用

加强以党支部为核心的基层组织建设,是做好农村工作、发展集体经济的根本保证。因此,发展壮大集体经济,必须首先着眼于农村党支部班子建设的加强和农村干部队伍素质的提高。要通过三个重要环节,努力建设一支高素质的农村基层干部队伍。

(一)认真选配好党支部一班人,特别是要选配好党支部书记

农村基层干部不但是发展农村经济的带头人,而且是在农村坚持社会主义方向的领路人。农村干部特别是党支部书记选得好不好,直接影响着农村改革、发展、稳定的大局。只有良好的思想品质,而没有带领群众共同致富本领的干部要误事;虽有本事但思想品质不好的人当干部要坏事。因此,选拔农村干部,必须坚持“德才兼备”的原则,真正把那些坚决贯彻执行党的基本路线,奉献精神强,办事公道,廉洁奉公,具有带领群众共同致富本领和能力

的优秀人才,选拔到村级领导班子中来。三江村党支部书记袁光华及其一班人,带头艰苦创业 16 年如一日,使该村 1996 年总经济收入达到 5500 万元,比 1980 年增加了 190 多倍,上交税金达 250 万元,村集体经济年净收入达 30 万元,为我们发展村级集体经济提供了一个典型的范例。

(二)坚持不懈地抓好农村干部的培养教育

要结合农村的实际,抓好干部的教育。一是有针对性地进行什么是社会主义和怎样建设社会主义的教育,使农村基层干部从坚持社会主义方向,解放生产力,发展生产力,消除两极分化,最终达到共同富裕的政治高度,充分认识发展壮大集体经济的重大意义,以发展集体经济为己任;二是要帮助他们解放思想,转变观念,摆脱小农经济思想的束缚,克服“等、靠、要”思想和不思进取、无所作为的心理状态,牢固树立艰苦创业的精神和开拓进取的意识,认真分析和充分发挥本地的优势,增强发展的信心,以改革的精神,积极探索在社会主义市场经济条件下发展壮大集体经济的新路子;三是要组织他们认真学习经济知识、经营管理知识、现代科技知识和法律知识,不断提高领导经济工作的能力和经营管理水平。当前,我们正在办的农村基层干部现代知识综合培训班,就是居于这个考虑,这是一件具有战略意义的事,要坚持把它办好。

(三)加强制度建设,做到有章理事

“有章理事”是村级集体经济健康发展的重要基础工作。少数农村干部之所以犯错误,除了他们自身放松世界观改造以外,也与组织上的要求不高、管理不严、监督不力有直接关系。因此,集体经济越发展,集体经济实力越强大,越要加强对农村干部特别是对主要领导干部的严格要求、严格管理、严格监督。既要经常抓教育,又要在解决好“有人管事”、“有钱办事”的同时,认真解决好“有章理事”的问题,建立健全村级集体经济管理制、重要村务公开制、村干部廉洁自律制、村民会议、村民代表评议村干部制

等等,以规范村干部的行为,自觉接受群众的监督。

市委、市政府对全市村级集体经济的发展已经作了全面安排部署,我们必须保持苦干、实干、大干的精神状态,创造性地工作,实现全市村级集体经济的大发展,大力推进我市脱贫致富奔小康的进程,确保目标的全面完成,以农村集体经济大发展的优异成绩,向党的十五大献礼!

(这是省委常委、市委书记王三运 1997 年 8 月 8 日在全市村级集体经济现场会上的讲话)

大力发展壮大农村集体经济

进一步贯彻中央和省、市农村工作会议精神，加速发展全市村级集体经济，必须进一步提高思想认识，抓住机遇，发挥优势。

一、壮大村级集体经济是关系党的农村政策落实和两个文明建设协调发展的大事

以家庭联产承包责任制为主要标志的农村改革，对推动我国经济体制改革起到了先锋作用，极大地解放和发展了农村社会生产力，为我国以世界七分之一的耕地解决世界四分之一人口的吃饭问题作出了巨大贡献。但也要看到，随着我国社会主义市场经济体制的建立和农业产业化发展，家庭联产承包责任制下的分户生产和经营，与社会主义市场经济对整个农业提出的集约化经营和规模化生产的要求越来越不相适应。这种形势，迫切需要我们各级党委、政府和有关部门认真研究和积极探索稳定党在农村的政策，推动两个文明建设协调发展的新路子。这条新路子就是在稳定家庭联产承包责任制和双层经营体制的基础上，大力发展村级集体经济。

(一)发展村级集体经济是充分发挥农村基层党组织战斗堡垒作用的物质基础

我市一些集体经济实力较强村的实践说明，只有村级集体经济壮大了，党支部和村委会才有实力为群众多办实事，排忧解难，为更好地组织生产和改善生活提供有效服务；才有实力兴办各项公益事业，诸如建学校、推行农村合作医疗、办敬老院、托儿所等，