

问题与对策

主编 赵国发



7.253

山西经济出版社

编委会名单

顾问	田霍卿	李拴紃	
主编	赵国发		
副主编	胡计松	谢贵荣	巢骥迅
	张仁仓	史一大	
编委	吴佩光	郭国胜	申小林
	郭彦明	郭维炉	谢东峰
	邵国珍	赵德山	阎振林
	李国兴	王先耀	张振华
	吕新增	李根苗	宋炳虎
	段玉明	史颖峰	李富德
	贾政雷	王永太	贾庆德

96
F127.253
5
2



3 0105 5339 8

紧扣时代脉搏 倾听人民声音

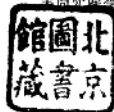
(序一)

卢 功 勋

晋城市人大常委会组织人大代表开展“千人百点”的调查活动,是人大代表联系人民群众,倾听人民群众意见,履行代表职责的一种好形式。

这本取名《问题与对策》的集子,共收录了代表的调查报告 32 篇,由于时间关系,我未能一一细读,但给我留下的印象是颇为深刻的。一是规模大,在这次活动中,共组织省、市、县、乡四级 2500 余名人大代表,深入 111 个乡镇、644 个行政村、374 个厂矿单位进行调查研究;二是重点突出,紧紧围绕市委今年确定的奋斗目标,重点对巩固农业基础,搞活国有经济,提高乡镇企业经营管理水平,加强财税征管,抑制通货膨胀等情况进行了深入的调查研究;三是效果好,通过调查研究,广泛接触了人民群众,写出了有情况、有分析的专题调查报告和典型调查报告 57 份,提出各方面的建议、意见 1064 条,为市委、市政府正确决策提供了依据。

晋城市人大常委会组织人大代表开展“千人百点”调查活动,对促进全市改革和经济发展其意义是显而易见的。不过我认为,还有一层更深的意义,就是这一活动,为各级人大代表在闭会期间如何更好地围绕经济建设开展工作,走出了一条新路。同时,也为代表向实践学习,向人民群众学习,提高代表人民当家作主的本领和



C

1990.9.2

能力,找到了一条途径。

人民代表是各级国家权力机关的组成人员,如何充分有效地发挥他们在国家政治、经济和社会生活中的作用,是各级人大及其常委会一直在不断探索的一个重要课题。近几年来,我们创造了代表评议的方式,目前已在全省普遍运用,并收到了令人满意的效果。实践告诉我们,人大工作同其它工作一样,需要有一种勇于开拓、不断创新的精神,这样才能取得工作的主动权。

当前,我国正处在改革开放和社会主义现代化建设事业承前启后、继往开来的重要时期。前不久召开的党的十四届五中全会,通过了党中央《关于制定国民经济和社会发展的“九五”计划和2010年远景目标的建议》,绘制了实现国家富强、民族振兴的跨世纪宏伟蓝图。在这种新的形势下,人大面临更加繁重的任务,各级人大和人大代表必须紧扣经济建设这一时代主题,抓住全党和全国工作的重点,坚持邓小平同志建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线,坚定地贯彻“抓住机遇,深化改革,扩大开放,促进发展,保持稳定”的基本方针,正确处理改革、发展、稳定的关系,认真履行宪法和法律赋予的各项职权,时刻保持同人民群众的密切联系,经常深入实际,调查研究,倾听人民群众的呼声,充分反映人民群众的意见,为改革、发展献计献策。我想,如果我们各级人大都能像晋城市人大这样,围绕经济建设中心,每年都有计划地组织各级人大代表深入工厂、农村,搞点调查研究,并有针对性地提出意见和建议,无疑对党委和政府正确决策是会有大裨益的。

人大工作服务经济建设的有益尝试

(序二)

晋城市人大常委会

按照社会主义市场经济的要求,不断加强和改进人大工作,是完善人民代表大会制度的重要内容,也是我们各级人大始终研究探索的重大课题。最近,我们根据市委的指示精神和市人大常委会《关于在全市开展“千人百点”调查活动的决定》,组织省、市、县、乡四级人大代表进行了一次规模较大的调查活动。调查以邓小平同志建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线为指导,紧紧围绕经济工作中心,把调查研究和督促检查各项法律法规的贯彻落实结合起来,总结经验,发现问题,分析原因,提出建议,为以经济建设为中心开展人大工作进行了有益的尝试。

问题的提出

经济建设,是全党工作的中心,也是人大工作的中心。市二届人大换届以来,特别是党的十四大以来,我们根据社会主义市场经济对民主法制建设的要求,召开以经济建设为中心开展人大工作的研讨会,加强了理论研究工作;加大了对计划、财政预决算的审议监督力度,制定了预算外资金管理办法;开展经常性的执法检查,加强了有关市场经济法律、法规的宣传贯彻和实施工作;开展“先进代表小组、优秀代表、优秀公仆”的评比表彰活动,加强改进代表工作,充分调动了广大代表在经济建设中的模范带头作用。通

过一系列工作,保障了社会主义市场经济的顺利进行,推动了全市的经济建设。尽管如此,我们仍感到,实际工作中还有许多不足之处。人大服务经济建设办法不多,促进经济建设力度不够。具体分析有以下几个方面:

从党委方面讲,有时把人大作为一个部门看待,给人大干部安排某项具体的经济工作,或者分配包片包点任务。发挥人大干部作用,直接参与经济建设,不失为一种好的做法。但这样容易忽视法律赋予地方人大及其常委会对经济工作的决定、监督作用,在一定程度上影响了人大职权的有效行使。

从政府方面讲,一部分同志由于对人大及其常委会的性质、地位、作用,缺乏正确的认识,对人大和“一府两院”的法律关系,各自的职权缺乏全面的理解,错误地认为人大在经济建设中行使职权,是挑毛病,添麻烦,怕影响工作。

从人大代表方面讲,代表来自社会的各个方面,各个阶层,都有各自的社会职业、工作岗位和活动范围,他们代表人民决定本行政区域内国民经济和社会发展的重大事项;但是在实际工作中,除了一年一度时间很短的代表大会和一年一次的代表视察,闭会期间他们很少有机会参加人大的活动,缺乏对全局工作的全面了解,在很大程度上限制和影响了代表作用的发挥。还有个别代表素质不高,审议监督不到点子上。

从人大常委会方面讲,由于对市场经济的本质特征、客观规律、以及有关法律、法规学习研究不够,对新形势下经济工作中出现的新变化、新情况、新问题,缺乏全面的调查分析,对新时期人大工作的特点、要求,缺乏深入的思考探讨,一是胸中无全局,审议监督质量不高,无法行使职权;二是怕影响和政府的关系,不敢大胆行使职权。

我们组织人大代表开展“千人百点”调查活动,就是针对实际工作中存在的问题,经过认真的分析思考之后提出来的,目的就是

要探索围绕社会主义市场经济,开展人大工作的有效途径。

做法与效果

我们这次以人大代表为主体的“千人百点”调查,从6月份开始着手准备,制定了实施方案,召开了各县(市区)人大负责人会议,层层进行了宣传发动和安排部署。在此基础上,七大调查组分解了任务,由市人大常委会主任赵国发和几位副主任带队,分头深入各县(市区)和市直企事业单位进行了调查。整个调查历时一个多月,参加调查的2536名省、市、县、乡四级人大代表,走访了1100多个乡、村、企业和单位,实地察看现场448个,召开座谈会1227次,访问各方面干部群众17825人,重点调查研究了农业基础、工业经济、乡镇企业、财政税收、平抑物价、综合治理等六个方面的情况,写出调查报告130多个,总结出较有份量的专题报告和典型调查报告57个,提出建议1064条。这次调查人员之多,时间之长,范围之大,内容之广,是我市有史以来所没有过的。其主要特点是:

一是合拍,紧扣市委的中心工作。围绕党的经济建设中心,是我们这次调查贯穿始终的一条红线。在调查中各级人大代表和有关人员指导思想明确,始终坚持以邓小平同志建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线为指导,以经济建设为中心,坚持实事求是的群众路线,实行调查研究和检查督促各项法律、法规的贯彻落实相结合。中心课题是紧紧围绕市委、市政府提出并由二届六次人代会通过的“五大战役、十项目标”运行和完成情况,总结经验,发现问题,分析原因,提出建议,促进改革和经济发展,推进领导决策民主化、科学化。

二是合法,依法调查,既不失职,又不越权。严格依法办事是我们这次调查始终坚持的一条原则。人大代表用发展的眼光审视和研究问题,从法律的角度检查和衡量工作,从经济运行的实际情况视察和支持政府工作,着重了解检查法律法规的贯彻落实情况,督促政府依法行政,把经济工作纳入法制轨道。同时,严格按照法律

的要求办事,代表在调查发现问题,不直接处理,及时反映给各级党政领导作为决策的参考,反映给有关部门研究解决,做到了既提出问题和建议,又尊重了有关单位的职权。

三是合民意,实事求是反映人民群众的意愿和要求。调查是否符合民意是我们始终坚持的一条标准。代表们在调查中牢记“代表人民”的神圣职责,充分利用和人民群众的天然联系,深入基层,深入群众,详细了解人民群众反映强烈的热点问题,了解经济工作中的难点问题,体察民情民意,反映群众呼声,使各级党政部门全面准确地掌握老百姓在想什么,在关心什么,在希望什么,决策更符合人民群众的心愿,更接近实际情况。

通过对调查实践的总结,我们深深感到,组织人大代表开展较大规模的调查活动,是人大工作更好地服务经济建设的一个行之有效的形式,效果非常明显。

1、通过“千人百点”调查,形成了上下左右抓经济的强劲合力。在调查中,市、县(市区)两级人大常委会全力以赴多次召开会议,精心组织,抽人编组,分解任务,各级人大主要领导亲自带队,直接领导和参与了调查的全过程。各级党委、政府和有关部门积极支持,主动配合,提供情况,派人派车,部分政府主要领导同志和部门负责人直接参加了调查,调查象一种强有力的粘合剂,把社会各个方面、各个阶层的注意力都吸引到了市委的中心工作上,把各种力量都聚集在了经济建设上,上下左右形成了齐心协力,集中精力搞经济建设的强大合力。人大代表在调查中围绕经济建设实事求是地反映问题,反映群众意愿,提出建议,按照法律要求,检查各项法律法规的执行情况,积极呼吁政府有关部门在工作中面临的各种困难,督促依法行政。如资金,一方面银行大量存差,一方面企业资金大量短缺,直接影响着今年目标的实现和长远的建设。针对这个问题,市人大主任赵国发同志亲自带领金融调查组,到银行,进企业,集体座谈,个别走访,广泛了解情况,深刻分析原因,集思广益

商讨对策，写出了质量较高的调查报告，引起了市委、市政府的高度重视，市委常委会专门听取了调查汇报，研究制定对策。再如农村财务管理混乱问题，群众反映比较强烈，代表提出建议，市委、市政府转发了调查报告，并作出今冬明春在全市范围内开展农村财务大整顿的决定。党委感到在调查中更深刻地了解了民情民意，决策更科学，抓经济工作更顺手；政府部门感到依照法律搞经济建设更有力，人大常委会感到服务经济建设工作更得法，多方取得了共识。

2、通过“千人百点”调查，调动了人大代表行使职权的积极性，提高了人大常委会审议监督的水平。一方面通过调查提高人大代表的知名度。调查中，代表们进工厂，到农村，进部门，到单位，听取汇报，座谈访问，广泛地接触群众，收集意见，发表见解，使被调查的单位和全社会全面了解和充分认识了人大代表的地位和作用，群众有话愿和代表讲，有意见敢和代表提，真正把代表当作了自己的代言人，增强了代表的主人翁意识。

再一方面这次调查范围大内容广，涉及工业、农业、财贸、金融、文化、教育、卫生、社会治安等各个领域，农村、工厂、企业单位等各个方面；既有全面综合的调查，又有重点专题的调查；既有调查研究，又有检查督促。代表们既了解掌握了全面综合系统的情况，又分析研究了有代表性、普遍性的重点、热点、难点问题，为开好代表大会和常委会会议积累了资料。同时，代表们在调查中，了解情况，分析问题，研究对策，受到了锻炼，积累了经验，提高了素质。代表们深有感触地说，“千人百点”调查是一次自我学习，自我教育，自我提高的好机会。

3、通过“千人百点”调查，推动了法制建设。第一、调查是一次法制大宣传。调查前，对参加调查的代表进行法律培训，用法律武装思想，这本身就是一次法律宣传教育。调查中，代表从法律的角度衡量工作，讲法，用法，法律宣传始终贯穿整个调查过程。第二、

调查是一次执法大检查。围绕经济建设检查督促各项法律、法规的贯彻执行,是这次调查的中心任务。我们根据实施方案确定的农业基础、工业经济、财政税收、乡镇企业、平抑物价、社会治安等六方面内容,重点检查了《农业法》、《土地法》、《企业法》、《公司法》、《预算法》、《税收征管法》、《山西省预算外资金管理条例》、《社会治安管理条例》等20多部法律、法规的执行情况。如在检查农业土地执法情况时,我们结合山西省人大组织《农业法》执法大检查,检查出1992年以来各种违法占地案件21115件,面积达16972.9亩,分析原因,提出建议,并以审议意见转达书的形式,转达给政府,督促查处。第三、调查增强了执法监督的力度。法律、法规的贯彻执行,直接影响着经济建设的质量和效益。调查中,我们围绕“五大战役、十项目标”这一中心,加大了执法监督力度。对不知法、不懂法、不知不觉的违法现象,进行说服教育,督促加强学习,严格依法办事;对知法犯法,又不积极纠正的,大胆行使人大职权,采取果断措施,监督其纠正。阳城县种子公司向农民出售劣质棉种75400斤,使农民蒙受了巨大损失。“千人百点”调查中,阳城人大组织代表和有关人员30多人进行专题调查,查明会计和调种员在定购种子中收受回扣9080元,引起县委的高度重视,立即立案查处,给予调种员和会计开除党籍、开除公职留用二年的处分,对种子公司经理给予党内严重警告、行政记大过处分。

4、通过“千人百点”调查,对完善人民代表大会制度,改进地方人大工作进行了有益的尝试。一是搞好人大工作,必须牢固树立以经济建设为中心的思想,始终坚持以经济建设为中心的方向。只有这样,人大工作才有生机,才有活力,才有生命力。“千人百点”调查就是紧紧围绕经济建设,了解情况,发现问题,分析原因,提出建议,推进了市委决策的民主化、科学化。同时,认真检查督促各项法律、法规的贯彻执行,综合运用人大职权,加大执法监督力度,加强法制建设,保障促进经济建设的顺利进行。市委、市政府也亲身感

受到,充分发挥人大职能作用,推动经济建设的重要性和必要性。二是搞好人大工作,必须人大系统联合行动,“一府两院”主动配合,社会各界大力支持,上下左右形成合力。否则,孤军作战,只能孤掌难鸣。“千人百点”调查活动,以代表为主体,充分调动县、乡人大的积极性,吸收“一府两院”负责人参加,从上到下扭成一股劲。代表边调查,边发现问题,边提出建议,“一府两院”负责人边介绍情况,边听取意见,边处理问题,边改进工作,使调查有深度,有力度,影响大,震动大,社会效果良好。三是搞好人大工作,必须全面行使法律赋予人大的各种职权,交叉运用,发挥综合效应。“千人百点”调查活动,集调查、视察、检查、评议、审议、询问等监督手段于一身,调查之中有检查、有评议,有询问;调查之后有审议,有跟踪调查,对事的检查中,也有对人的监督。市人大常委会对“五大战役、十项目标”中心任务落实情况,在调查的基础上,第32次例会听取审议了市政府有关工作的报告。

体会与启示

第一、搞好人大调研,必须提高认识。

调查研究是一切工作的基本功,而人大的调查研究,既有一般调研工作的普遍性,又有自己的特殊性,人大常委会的法律地位和所肩负的特殊使命,就决定了它的调研工作具有立法性、决定性、监督性、真实性、典型性、探讨性、建议性等特征。我们必须全面正确地认识和理解人大调研的这种特殊性,在调查中综合运用人大的各种职权,才能使人的调查研究工作有深度、有力度,真正发挥其特殊作用。

第二、搞好人大调研,必须充分发挥人大代表的主观能动性。

人大代表的法律地位,决定了代表在行使职权中的发言不受法律追究,他们工作生活在基层,与人民群众保持着天然的、密切的联系,能够客观地反映工作的真实情况,反映人民群众的真正意愿。代表们在调查中,以高度负责的精神,采取各种形式访问群众,

了解情况，敢讲真话，敢反映真实情况，直接了当不遮遮掩掩，了解反映了过去党委、“一府两院”看不到、听不到的情况。代表们在调查中反映比较强烈的农业基础薄弱问题、耕地保护问题、产业结构问题、农村财务管理问题、电力资金问题、外来人口管理问题等等，市委、市政府感到过去虽然对这些问题有所了解，但都没有代表反映的真实可靠，建议对策都没有代表提的客观可行，给予了高度的评价和重视。调查所取得的效果，一切来源于代表，归功于代表，没有代表的积极参与和认真负责，“千人百点”调查只能是一阵轰轰隆隆的干打雷。

第三、搞好人大调研，必须紧紧依靠党的领导，取得“一府两院”的积极配合和社会各界的大力支持。

“千人百点”调查一开始提出，就得到市委的高度重视，市委主要领导进行了认真的研究，作了明确的指示。调查的实施方案，市委领导根据实际情况进行了完善补充，市人大常委会党组对调查的进展情况，随时向市委汇报。市委田霍卿书记和几位主要领导同志，调查前和调查中多次提出指导性意见，协调各方面的关系，使“一府两院”及有关部门配合密切，积极支持。调查结束后亲自听取汇报，并就落实代表调查中提出的问题和建议作出了明确要求。调查的圆满成功，是市委关心支持和“一府两院”积极配合的结果。我们深深感到，紧紧依靠党的领导，是搞好人大工作的根本所在。

目 录

关于人大代表“千人百点”调查活动的情况报告

..... 中共晋城市人大常委会党组(1)

• 农业篇 •

关于在经济发达的乡村如何加强农业基础情况的调查

..... 郊区调查组(13)

霍秀农场走出的路 郊区调查组(20)

小康县建设的难点与建议

——关于欠发达乡镇奔小康的调查报告

..... 阳城调查组(24)

土地形势严峻 必须高度重视

——关于对郊区土地管理情况的调查

..... 郊区调查组(31)

一个注重农业投入的乡镇 高平调查组(38)

关于沁水县农业投入的调查 沁水调查组(44)

农村财务亟待整顿 阳城调查组(48)

农业发展的外部环境亟待改善 陵川调查组(54)

供销社要以“农”字统揽全局 崔金宝 张浩(58)

陵川县科技队伍管理的问题及建议 陵川调查组(62)

旱作生态农业的新路子

——陵川县推广玉米整杆覆盖技术的调查

..... 陵川调查组(67)

• 企业篇 •

加大改革调整力度 搞好市直国有企业 ... 市直调查组(73)

关于二轻集体经济的调查报告	市直调查组(83)
国有、二轻工业企业如何走出困境	阳城调查组(90)
国有企业的现状、问题及建议	沁水调查组(95)
贫困县脱贫致富的难点透视	

——关于陵川县经济建设中资金、电力问题的调查

.....	陵川调查组(101)
-------	------------

晋城市电力建设滞后经济发展的被动局面亟待改变

.....	市直调查组(107)
-------	------------

调整优化产业结构 提高农村工业化水平

——关于郊区乡镇企业发展情况的调查报告

.....	郊区调查组(116)
-------	------------

关于市直丝绸企业运营情况的专题调查

.....	市直调查组(122)
-------	------------

坚定信心 从严治厂 扭亏有望

——关于高平丝织印染厂的调查报告

.....	市直调查组(130)
-------	------------

关于市电厂热电联供扩建工程情况的调查报告

.....	市直调查组(134)
-------	------------

我市冶金工业的危机与对策	黄廷昌(138)
--------------------	----------

• 财税物价篇 •

税收征管中存在的问题及建议	高平调查组(151)
---------------------	------------

对郊区税收情况的调查与思考	郊区调查组(158)
---------------------	------------

加强县级财源建设的新思路	阳城调查组(164)
--------------------	------------

对欠、抗缴农业税现象的剖析及对策	上官栋梁(169)
------------------------	-----------

蔬菜价格居高不下的原因及对策	阳城调查组(175)
----------------------	------------

• 金融篇 •

关于我市信贷存差情况的调查报告	市直调查组(183)
-----------------------	------------

• 治安篇 •

关于城市建设与管理中值得重视和解决的几个问题	
.....	城区调查组(195)
晋城市市区社会治安情况的调查.....	城区调查组(201)
加强流动人员管理 促进经济快速发展	
.....	郊区调查组(208)
人民调解委员会的工作亟待加强.....	沁水调查组(213)
后记.....	(217)

关于人大代表“千人百点” 调查活动的情况报告

市委：

根据市委的指示精神和市人大常委会《关于在全市开展“千人百点”调查活动的决定》，省、市、县、乡四级人大代表围绕市委提出的“五大战役”、“十项目标”，进行了一次规模较大的调查活动，现将情况报告如下：

一、调查的概况和特点

这次以人大代表为主体的“千人百点”调查，从六月份开始着手准备，制定了实施方案，召开了各县（市、区）人大负责人会议，层层进行了宣传发动和安排部署。在此基础上，各县（市、区）和市直七大调查组分解了任务，由市人大常委会赵国发主任和几位副主任带队，分头深入各县（市、区）和市直企业单位进行了调查。参加调查的 2536 名人大代表，走访了 111 个乡镇，644 个行政村，374 个厂矿单位，实地察看现场 448 个，召开座谈会 1227 次，访问各方面干部群众 17825 人，总结出较有份量的专题报告和典型调查报

告 57 个, 提出建议 1064 条。这次调查有以下几个特点:

一是指导思想明确, 中心突出。在调查中各级人大代表和有关人员指导思想明确, 始终坚持以邓小平同志建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线为指导, 坚持实事求是和群众路线, 实行调查研究和督促检查各项法律法规的贯彻落实相结合。中心课题是紧紧围绕市委、市政府提出并由二届六次人代会通过的“五大战役”、“十项目标”运行和完成情况以及广大干部群众反映强烈的热点问题, 总结经验, 发现问题, 分析原因, 提出建议, 促进改革和经济发展, 推进领导决策民主化、科学化。

二是规模大, 时间长, 调查内容广。这次调查历时一个多月, 组织两千多名四级人大代表(占代表总数的三分之一), 深入到全市的 1100 多个乡、村、企业和单位, 重点调查研究了农业基础、工业经济、乡镇企业、财政税收、平抑物价、综合治理等六个方面的情况, 参调人员之多, 时间之长, 调查范围之大, 内容之广, 是建市以来所没有过的。

三是依法调查, 既不失职, 又不越权。这次调查以人大代表为主, 着重了解法律法规的贯彻落实情况, 严格按照法律要求办事, 代表在调查中发现问题的, 不直接处理, 及时反映给各级党政领导作为决策的参考, 反映给有关部门研究解决, 做到了既提出问题和建议, 又尊重有关单位的职权, 因而达到了人大代表、反映问题单位、政府有关职能部门、人大常委会、党委“五满意”。

四是各级党委重视, 人大全力以赴, 有关方面积极配合。各级党委对这次调查十分重视, 市委田霍卿书记和几位主要领导, 调查前和调查中多次提出指导性意见, 调查结束后亲自听取汇报, 并就落实代表调查中提出的问题和建议作了明确要求。市、县(市、区)两级人大常委会全力以赴多次召开会议, 精心组织, 抽人编组, 分解任务, 各级人大主要领导亲自带队, 直接领导和参与了调查的全过程。各级政府和有关部门主动配合、积极支持, 提供情况, 派人派