

安徽省哲学社会科学规划项目（AHSK11—12D165）研究成果

加快转变 安徽经济发展方式的 实践与创新

尹合伶

著



中国科学技术大学出版社

社会科学规划项目（AHSK11—12D165）研究成果

加快转变安徽经济发展方式的 实践与创新

尹合伶 著

中国科学技术大学出版社

内 容 简 介

本书从安徽转变经济发展方式的实际出发,探讨了安徽经济发展方式转变的现实基础、面临的问题及加快转变安徽经济发展方式所需要进行的理念创新、体制创新、制度创新、自主创新和服务创新,以期为安徽经济的快速发展提供有价值的分析,促进安徽经济健康稳定地发展。

图书在版编目(CIP)数据

加快转变安徽经济发展方式的实践与创新/尹合伶著. —合肥:中国科学技术大学出版社,2014.7

ISBN 978-7-312-03510-1

I. 加… * 尹合伶藏 III. 区域经济发展—研究—安徽省 IV. F127.54

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第140012号



- 出版 中国科学技术大学出版社
安徽省合肥市金寨路96号,230026
网址:<http://press.ustc.edu.cn>
- 印刷 安徽省瑞隆印务有限公司
- 发行 中国科学技术大学出版社
- 经销 全国新华书店
- 开本 710 mm×1000 mm 1/16
- 印张 8.75
- 字数 143 千
- 版次 2014年7月第1版
- 印次 2014年7月第1次印刷
- 定价 30.00 元

前 言

安徽省，简称皖，中华人民共和国东部内陆省份，建省于清朝康熙六年（公元1667年），省名取当时安庆府、徽州府（即今歙县）两府首字而得，因安徽潜山境内有皖山、春秋时期有皖国而简称皖。安徽位于中国华东西北部，地处中原地区与长江流域要冲，是经济发达的沿海地区向中西部发展、经济重心转移的过渡地带。安徽省地跨淮河、长江、新安江三大水系，历史上向为战略要地，古来兵家必争之地。其总面积13.94万平方公里，约占全国总面积的1.4%，在华东地区6省1市中居第3位，全国居第22位。安徽物华天宝，人杰地灵，文化底蕴深厚，是中国史前文明的重要发祥地，拥有徽文化（徽州文化）、淮河文化、皖江文化、中原文化、吴越文化等多元文化及地域特征，是古人类文化的摇篮之一。安徽风景秀丽，气候温和湿润，物产丰富，历史悠久，东靠江苏，西邻河南、湖北，南连浙江、江西，北接山东。安徽拥有丰富的旅游资源：天下第一山黄山、四大佛教名山之一九华山、国家地质公园天柱山；两条黄金水道长江及淮河；华东最富有的煤炭基地淮南、淮北煤矿；中国最丰富的铜矿铜陵；华东最富足的铁矿马鞍山和全国四大科教基地之一合肥。

安徽是中国改革开放的发源地，是中国第一个非公经济的试验田，是中国第一个农村税费改革的试点区，是中国农村综合改革的首发区。从凤阳县小岗村的家庭承包责任制，到试点于安徽、成熟于安徽的农村税费改革，以及触及农村上层建筑领域的农村综合改革，安徽的历次农村改革在全国都具有先导性和开创性。农村改革的“安徽模式”一次次从江淮大地走向全国，造福于中国农村，并使安徽农村一次又一次焕发出无限生机和无穷活力。

改革开放以来，勤劳智慧的安徽人民在省委、省政府的正确领导下，取

得了世人瞩目的巨大成就,积累了许多宝贵经验,从乡村聚落到城市社区,从生活方式到生产方式,从思维方式到行为方式,从经营模式到发展模式,政治、经济、文化各个领域都发生了翻天覆地、史无前例的变化。特别是“十一五”“十二五”期间,实施东向发展战略,安徽进入了发展快车道;中部崛起五年,安徽迈入万亿俱乐部;“十一五”期间,安徽实现跨越式发展;“皖江”规划三年,安徽实现争先进位,先行先试、自主创新,安徽实现了华丽转身。

本书通过对安徽经济发展历程的梳理,为加快转变安徽经济发展方式进行了探索。探讨加快转变安徽经济发展方式的理念创新、管理创新、机制创新、服务创新,做好加快转变安徽经济发展方式的路径选择,使奋进中的安徽站在一个新的历史起点,迈入厚积薄发、加速崛起的新阶段,踏上打造“三个强省”、建设美好安徽的新征程。

本书得到安徽省哲学社会科学规划项目“加快转变安徽经济发展方式的机制创新研究”(AHSK11-12D165)的资助。

本书还得到安徽省省级特色专业建设项目(20102003)及省级校企合作实践教育基地项目(2012sjjd085)的资助。

尹合伶

2014年4月26日

目 录

前言	(i)
第一章 安徽经济发展方式的转变与创新	(1)
第一节 改革开放初期安徽经济发展方式的转变与创新	(1)
第二节 21 世纪初安徽经济发展方式的转变与创新	(10)
第三节 “十七大”以来安徽经济发展方式的转变与创新	(15)
第二章 加快转变安徽经济发展方式的经验与成果	(43)
第一节 经济增长:着力消费、投资、出口协调发展	(44)
第二节 产业结构:着力第一、第二、第三产业协同发展	(51)
第三节 科技贡献:着力技术进步、管理创新持续发展	(61)
第四节 收入分配:着力共享成果、完善保障体系和谐发展	(66)
第五节 生产力布局:着力统筹区域、统筹城乡均衡发展	(73)
第六节 试点示范区:着力自主创新、产业升级特色发展	(79)
第三章 进一步加快转变安徽经济发展方式的探索与创新	(87)
第一节 加快转变安徽经济发展方式的理念创新:路径的选择 ...	(87)
第二节 加快转变安徽经济发展方式的管理创新:机制的创新 ...	(106)
第三节 加快转变安徽经济发展方式的服务创新:管理的转型 ...	(116)
参考文献	(128)

第一章 安徽经济发展方式的转变与创新

改革开放以来,安徽省作为中国农村三大改革的试点省份之一,伴随着我国农村改革的历程,迈出了三大步伐:第一步是实行家庭承包经营,核心是赋予农民土地经营自主权,促进农民增收;第二步是农村税费改革,核心是理顺农村分配关系,实现农民减负;第三步是农村综合改革,核心是促进农村上层建筑的改革。此外,在积极发展多种经营、大力发展乡镇企业和非公有制经济、搞活土地流转机制、县域经济综合改革、小城镇改革与发展、农民工返乡创业、农业产业化、农村社会化服务体系建设和农村商品流通改革试点等许多方面做了积极探索,并且取得了突破性进展和实质性的成就,同时,也为安徽省农业和农村经济的发展提供了强大动力,使得安徽省农业经济的发展取得了丰硕成就。农林牧渔生产持续稳定增长,主要农副产品供给充裕、丰富多样,实现了总量供求平衡,丰年有余。农业综合生产能力的显著增强,为安徽全面建设新农村,构建社会主义和谐社会,实现农业和农村经济的可持续发展,奠定了坚实的物质基础。

第一节 改革开放初期安徽经济发展方式的转变与创新

1978年中共十一届三中全会后,安徽经济建设进入了改革开放和向社会主义市场经济过渡的新时期。在这个时期,中共安徽省委、省人民政府领导全省人民“以经济建设为中心,坚持四项基本原则,坚持改革开放”,在建立社会主义市场经济体制方面大胆探索,极大地解放和发展了生产力,经济建设年年上台阶,人民生活水平不断提高,成为当时经济发展最快、最好的

时期,为全国的农村改革积累了许多成功的经验。1992年春,邓小平同志在南巡讲话中说:“中国的改革是从农村开始的,农村的改革是从安徽开始的。”

一、家庭联产承包责任制,拉开了中国农村改革的序幕

安徽首创和完善了家庭联产承包责任制。1978年,安徽发生百年罕见的大旱,粮食作物无法播种,安徽省委不失时机地作出“借地度荒”的决策,凡是集体无法耕种的土地,都可以借给农民耕种,允许农民开荒种地,不计征购任务。省委的决策极大地调动了广大农民抗灾自救的积极性,激发了农民发展生产的热情,使广大农民蕴积于心底的改革冲动处于即将爆发的重要时点。1978年秋,安徽肥西、凤阳、来安等县部分社队的农民冲破“左”的枷锁,闯开禁区,大面积实行包产到组、包产到户,结果在大旱之年取得了大丰收。安徽省凤阳县小岗村的18户农民签下“生死状”,将村内土地分开承包,直接实行包干到户的办法,即把耕地和耕牛等大型农具按人承包到户,实行“保证国家的,留足集体的,剩多剩少都是自己的”农产品分配方式。中共安徽省委十分重视农民群众的创造,派出调查组深入农村总结群众的经验,并在全省推广,在全国率先进行农村经济体制改革。家庭联产承包责任制的推行,纠正了长期存在的管理高度集中和经营方式过分单调的弊端,使农民在集体经济中由单纯的劳动者变成既是生产者又是经营者,从而极大地解放和发展了农村生产力,大大调动了农民的生产积极性,较好地发挥了劳动和土地的潜力,收到了明显的增产效果,农业生产发展很快。从1978年到1995年,安徽全省粮食总产由1480.2万吨提高到2652.72万吨,油料总产由32.57万吨提高到191.76万吨,棉花总产由11.49万吨提高到30.12万吨,畜牧业、水产业、林业也蓬勃发展。历史证明来自安徽农民的伟大创举,开创了中国家庭联产承包责任制的先河,提出了将土地产权分为所有权和经营权的理念,明确了所有权仍归集体所有,经营权则由集体经济组织按户均分包给农户,集体经济组织负责承包合同履行的监督,公共设施的统一安排、使用和调度,土地调整和分配的我国农村经济体制改革的初步总体思路。从而形成了一套有统有分、统分结合的双层经营体制模式,为全国

农村改革指明了方向,增添了强大的动力,有力地推动了农业生产的发展,为全国农村经济体制改革贡献了安徽人民非凡的智慧。这一创举的核心是赋予农民土地经营自主权、经营决策权、产品处置权和收益分配权,最大的成功在于彻底破除了人民公社“一大二公”的旧体制,找到了在坚持社会主义公有制主体地位的前提下,发展农村经济、促进农民增收的最佳形式和途径。此举的重要意义在于确立了农村的基本经营制度,开创了中国全面改革开放的先河。自此,以大包干为主要形式的家庭联产承包责任制开始遍及安徽,风靡全国。到1984年底,全国96.6%以上的生产队实行了包干到户和包产到户,当年全国粮食总产量高达4200亿公斤,人均400公斤,第一次达到世界平均水平。中国因此创造了令世人瞩目的用世界上10%的土地养活世界上21%人口的奇迹。

从1994年起,安徽在全省农村普遍开展了以“强化所有权,明确发包权,稳定承包权,放活使用权”为主要内容的第二轮土地承包,将承包期再延长30年不变。同时,按照依法自愿有偿原则,进行了搞活土地流转机制,健全土地承包经营权流转市场,发展多种形式的适度规模经营等方面的积极探索。到1998年底,全省已有94.5%的村、98.4%的农户签订了土地承包合同,全省流转土地面积300万亩以上。农户自主经营的市场主体地位不断增强,农产品流通体制改革不断深入,农村市场组织化程度不断提高。

二、乡镇企业的蓬勃发展,开辟了农民致富途径

家庭联产承包责任制的推行极大地提高了农业生产力,将农村剩余劳动力大量解放出来,使得农村剩余劳动力越来越多,为乡镇企业的发展提供了丰富的劳动力资源,而家庭联产承包责任制带来的连年农副产品大丰收,为创办乡镇企业提供了充足的初始资金保障,“无农不稳、无工不富、无商不活”的理念深入人心,为乡镇企业的兴起以及第二、第三产业的发展奠定了良好的基础。于是,以集体经济为主体的乡镇企业在江淮大地上蓬勃发展起来,开辟了农民发家致富的新途径。

改革开放初期,安徽乡镇企业的发展经历了发展起步、大力发展和巩固提高三个阶段。为解决安徽农村人多地少、农村劳动力剩余等问题,1982

年中共安徽省委、省政府作出《关于大力发展社队企业的决定》，实行一系列扶持政策，提出安徽乡镇企业的发展必须从省情出发，围绕农业办工业、围绕千家万户办企业，从“小”（小商品、小规模）起步，“六个轮子”（区、镇、乡、村、联户、户办）一起转的发展乡镇企业的指导思想，有力地推动了乡镇企业的发展，开创乡镇企业发展模式，一批专业户、专业村、专业市场、专业经济区应运而生，这年全省乡镇企业总产值达到 46.95 亿元，比上年翻了一番。

1985 年，中共安徽省委、省政府作出决定，要求各地在资源、资金、物资、设备、人才、技术、信息等方面给家庭工业以优惠照顾，以促进乡镇企业的发展。安徽乡镇企业发展范围由乡、村扩展到联户、户办企业。乡镇企业覆盖了农业、工业、交通运输业、建筑业、商业和服务业等行业，平均年递增速度为 46.5%。以工补农、以工建农，有力地改善了农业生产条件，开辟了农民快速致富的有效途径，为安徽农业的发展注入了新的活力。

1987 年，省政府将发展乡镇企业作为振兴安徽经济的战略重点，对乡镇企业政策作了调整，明确“必须在放手发动千家万户的同时，大力发展乡、村集体企业和‘龙头’骨干企业，特别要重视村办企业”。这年全省乡镇企业总产值首次超过全省农业总产值，达到 165 亿元，比上年增长了 33.4%。安徽省乡镇企业异军突起，产值平均每年以 35.5 亿元的高速度增长，共吸纳 400 多万农民从事非农产业，成为农村经济的强大支柱。

1992 年，安徽省政府作出《关于加快发展乡镇企业若干问题的决定》，开始实施重点突破的“1235”工程（即重点扶持基础较好的 10 个县、20 个乡镇、30 个村、50 个企业），带动了全省乡镇企业的快速发展。邓小平同志对乡镇企业给予了很高的评价，他说：“农村改革中我们完全没有预料到的最大收获，就是乡镇企业发展起来了，突然冒出了多种行业搞商品经济，搞各种小企业，异军突起的乡镇企业每年都是百分之二十几的增长率，持续了几年，解决了占农村剩余劳动力百分之五十的人的出路问题，农民不往城市里跑，而是建设大批小型新乡镇。”乡镇企业的迅速崛起标志着安徽农村经济在新的领域开始了制度创新，乡镇企业已成为安徽最具活力的经济生长点和安徽农村经济发展的重要组成部分，并为安徽的农业工业化、农村现代化和乡村城市化开辟了一条宽阔的道路，为农村城市化提供了有效的建设途径，使缩小城乡差别、工农差别的想法成为可能。乡镇企业的崛起有效地解

决了安徽农业现代化进程中遇到的两大难题:即资金从何处来,剩余劳动力向何处去。乡镇企业最大的成功之处是把农民从小块土地的束缚中解放出来,转移到新兴城镇和新型乡镇企业,是农村发展的希望所在。到1995年,安徽全省各类乡镇企业总数达839076个,从业人员773.87万人,占农村劳动力的24.1%;实现增加值813.99亿元,占全省国民生产总值的40.6%;实现税金42.96亿元,成为县市财政收入的增长主体。1986年,安徽省乡镇企业产值首次突破100亿元,达到123.71亿元。

三、引导农民务工经商办企业,开创小城镇建设的先河

星罗棋布的小城镇,是社会生产力发展到一定阶段的产物,是商品生产和商品交换的依托,是发展乡镇企业的基地,是农村的政治、经济、文化、科技中心。为充分发挥小城镇沟通城乡、联结工农、聚集资源、辐射周边的重要作用,安徽较早地提出把小城镇的改革与发展,作为一项关系全省经济发展全局的大战略来对待。1984年,省委、省政府组织2000多名干部和理论工作者对全省500多座小城镇的历史、现状和发展趋势,开展了大规模的调研活动。在此基础上专门召开了全省小城镇建设工作暨理论讨论会,会议充分肯定了发展小城镇的重要性,确定了小城镇在全省经济发展中的地位 and 作用,制定了发展小城镇的政策和措施,为全省小城镇的大发展提供了政策保证和强大推力,对小城镇建设提出明确要求,引导农民离土不离乡,进厂不进“城”,务工经商办企业,就地消化农村多余劳动力。1995年,省委、省政府召开农村城镇化工作会议,要求把小城镇改革与发展作为一项农业大省向农业强省、资源大省向工业强省迈进的跨世纪枢纽工程来抓,提出“以按照农村经济市场化的要求加速小城镇改革发展为主线,以搞活土地流转制度、普及发展农村股份合作制、发展贸工农一体化组织、完善社会化服务体系为四大支柱”的小城镇改革的战略构想,充分发挥小城镇建设对全省经济的推动作用,在全国开创了小城镇建设的先河。从此,安徽省小城镇建设呈现出蓬勃发展的局面。

(一) 数量骤增,规模扩大

截至1992年,全省建制镇已由1984年的152座发展到743座(不含县

城关镇、市辖镇),8年时间平均每年增加66座,发展速度超过了全国平均水平。建制镇的发展,也带动了农村集镇的发展。1992年,全省农村集镇发展到2476个,发展速度在安徽省的历史上是空前的。由于小城镇数量增多,小城镇密度也随之增长,每1000平方公里建制镇的数量由1983年的0.8座增加到1992年的5.3座,农村集镇的密度约为每1000平方公里18座。

(二) 形式多样,各具特色

安徽确定了第一个综合改革试点镇——霍邱县叶集镇,由政府创造环境,市场主体自主经营,市场在配置资源中发挥基础性作用,形成了良好的体制机制环境,在改革乡镇企业制度、工业小区建设、土地使用制度、户籍管理制度、政府管理机构、农村合作基金、市场体系建设、小城镇建设方式等方面进行了积极探索。试点5年,国内生产总值增长6.2倍,财政收入增长7.2倍,农民人均纯收入增长5.4倍,获得了极大的成功。1998年,叶集镇扩展为全省第一个县级改革发展试验区。通过试点引路和典型示范,安徽省形成了形式多样、各具特色的小城镇模式:有以乡镇企业兴镇的,如繁昌县荻港镇、合肥市常青镇等,乡镇企业产值分别突破10亿元和20亿元;有以集贸市场兴镇的,如以木材交易市场闻名全国的无为县刘渡镇,以大搞粮食批发并进入全国农村集贸市场50强的颍上县南照集镇,年成交额均高达2亿元以上;有以科技兴镇的,如凤台县毛集镇,被列入国家社会综合发展试验区;有以资源、产品优势兴镇的,如以矿藏资源兴业的淮北市杜集区的石台镇,得益于开发旅游资源的歙县深渡镇,以生产地方拳头产品见长的当涂县博望镇等;还有以综合改革兴镇的,如滁州市乌衣镇、阜南县三塔镇等。以综合改革为突破口,初步走出了一条活商、重工、强农、富民、兴镇的发展路子。

(三) 基础设施不断完善,聚集扩散功能不断增强

全省绝大部分小城镇在实现水通、路通、电通、邮通的基础上,陆续开通了程控电话、无线寻呼,用上了有线电视;改善了与之配套的学校、医院、敬老院、幼儿园、文化娱乐场所等公共设施。使得这些建设发展中的小城镇,以其特有的功能成为农村区域政治、经济、文化、科技、信息中心,沟通城乡、

联结市场的桥梁,是广大农民务工经商、兴业致富的基地,农村精神文明建设的阵地。

四、积极开展全民创业活动,推进县域经济综合改革

县域经济是国民经济的基础层次,它既是城市经济和农村经济的结合部,又是工业经济与农业经济的交汇点,处于沟通上下、联络城乡、总揽农村经济全局的战略地位,是安徽全省经济的重要基础支撑。安徽省历来高度重视县域经济的发展,为了加快县域经济崛起,早在1984年安徽省委、省政府就把发展县域经济作为一项战略任务,制定了县域经济发展的“十二条措施”。当年省财政安排2899万元,重点支持10个财政补贴县,新建和技改项目共52个,有力地推动了以农村经济为主体的县域经济的较快恢复和发展。1985年,中共安徽省委、省政府发出《关于进行县级经济体制综合改革试点的意见》,为了迅速改变县级经济的落后状况,决定在天长、当涂、金寨、临泉等22个县进行综合改革试点,对试点县放权、让利、给政策。规定试点县要制定积极可行的目标规划,建立党委、政府责任制。22个试点县先后制定了改革方案,并付诸实施,开始进行县级经济体制综合改革探索。从1986年开始,宁国、霍山、桐城、天长、无为等一批安徽经济强县学习借鉴浙江经验,率先开展全民创业活动,促进了县域经济的迅猛发展。1992年邓小平同志南巡讲话之后,全省上下转变观念,抓住机遇,推行以国有企业改革为中心的金融保险、财政税收、对外贸易、住房改革、社会保障、农村改革等一系列重大改革,有力地推动了全省县域经济的快速发展。整个“八五”期间,全省县域GDP年平均增长16.0%,财政收入年增长27.2%,农民人均收入年增长19.6%,形成安徽建省以来县域经济发展最稳定、速度最快、效果最理想的五年“黄金期”,县域经济已成为全省国民经济的“半壁江山”。一些试点的经验迅速在全省推广,宣城地区的宁国县,于1995年成为全省第一个“全国综合经济实力百强县”。1995年,无为县在全省率先实施了鼓励外出务工农民回乡创业的“引凤还巢”工程,农民陆续回乡创办自己的企业,逐步形成集聚300多家电线电缆生产企业的产业集群,使高沟成为全国四大特种电缆产业基地之一,进入了全国千强乡镇行列,名列安徽入围乡镇

榜首;肥西、宁国、凤台、当涂、肥东、无为、天长、广德等一批安徽经济强县进入中国中部百强县行列。安徽县域经济加速发展表明:坚持长期开展全民创业活动,充分激活各类创业资源,让民营经济挂帅出征县域经济社会发展的各个领域、各行各业,就会形成百姓创家业、能人创企业、干部创事业的生动局面。这是所有安徽经济强县得以快速发展的共同经验。

五、调整农村产业结构,大力发展农村商品经济

安徽农村在实行家庭联产承包责任制取得巨大成功之后,及时转入农村改革的第二阶段。从1984年至1987年,以调整农村产业结构,大力促进农业商品化为主要改革内容,具体做法如下:在稳定提高粮食生产的同时,突破种植业单一的老框框,大力增加经济作物种植面积,使棉、油、烟、桑、果、麻等高效经济作物有了迅速的发展,为乡镇企业乃至城市工商业的进一步发展,打下了良好的基础。十一届三中全会以来,安徽省农业生产出现超常规增长,以此为契机,全省各地从发挥经济优势和资源优势出发,因地制宜地对单一的农业结构进行全面调整,农业产业结构随着政策、市场、价格等不断调整变化。“八五”时期,安徽省农产品种植结构调整初见成效,粮食作物产量稳定,经济作物面积扩大,农产品总量取得历史性突破。首先是种植业结构随着市场需求和价格导向进行调整,当粮食价格相对低迷时,经济作物面积就会增加,当经济作物价格下跌时,粮食作物面积就会增加。同时,无论是粮食作物,还是经济作物,品种结构都向着多样化、优质化方向发展。其次,在大农业内部由过去只重视种植业生产转变为农、林、牧、渔四业俱兴,特别是养殖业得到迅速发展,表现为农业比重下降,林牧渔业比重上升。农业产值比重由1980年的81.1%下降到2006年的50.9%,林牧渔业产值比重则增加了30.2个百分点。再次,调整了农业与非农产业之间的结构,农村第二、第三产业得到较快发展,农村经济成分呈现多元化。1985~1995年,在农村社会总产值中,第一产业的比重由69.3%下降为24.8%,第二、第三产业比重分别从24.5%、6.1%上升到59.7%和15.5%,提高了35.2和9.4个百分点,第二、第三产业的快速发展不仅进一步促进了农村产业结构调整优化,也带动了农民收入的增加,并将带动农业和农村经济的

发展。

为了引导农民参与市场竞争和走农业产业化经营道路,安徽着手改革农村商品流通体制,按照“建一个市场、带一个产业、富一方百姓”的战略思路,大力发展城乡贸易,商品市场日趋完善;突破原来城乡分割和行业分工界限,允许集体、个体商业经营一般商品和小商品批发,使多种经济形式、多种经营方式、多种流通渠道在全省城乡商品流通领域中逐步发展起来。同时积极给予政策支持,促进农村商品流通。为鼓励和支持农村专业户、重点户发展第三产业。1984年3月,中共安徽省委、省政府颁布了《保护和支持专业户发展商品生产的若干规定》和《关于农业技术承包责任制的若干规定》,为促进农村商品流通营造了良好的环境。1985年,安徽大力发展多种经营和农村专业市场,配套改革农村商业体制,促进了自然经济向商品经济过渡,旧经济体制向新经济体制过渡,加快了农村商品经济的发展。农村改革逐步向完善统分结合的双层经营体制、积极发展社会化服务体系和逐步壮大集体经济实力方向发展,因而有力地促进了农业综合生产能力和效益的提高。

六、积极深化农村改革,转变农业经营方式

农村改革开放后,随着家庭承包责任制的确立,安徽农业农村经济发生了根本变化:农村分工分业步伐加快,一部分农民开始从种植业分离出来,从事家庭副业、多种经营,走上了专业生产道路,农业生产逐步向专业化、商品化及社会化转变;农村越来越多的剩余劳力和资金向商业和服务业转移,冲破了农村狭隘的地域范围,大批农民离乡外出务工经商,城乡经济联系进一步密切,农业农村经济结构出现了第一产业明显加强,第二、第三产业加快发展,非农产业比重不断上升的新局面,彻底改变了农民长期固守土地,农业生产和农民就业结构单一的格局。党的十二大以后,安徽农村改革全面推进,家庭联产承包责任制向其他领域展开:改革农村流通体制、逐步开放农村市场、调整农村产业结构、贯彻科技兴农方针。首先探索建立了农业产业化经营的新机制。进入20世纪90年代,安徽省以发展农业产业化经营为抓手,不断创新农业经营方式,取得了明显成效。2008年,全省各类农

业产业化经营组织发展到 9000 多个,省级龙头企业 433 家,其中国家重点龙头企业 32 家;建立生产基地 6000 万亩,初步建立了公司+基地+农户、公司+协会+农户的农业产业化经营运行机制,带动农户 700 万户,户均增收 1200 元,农业产业化经营已成为建设现代农业的重要载体。其次探索出依托农村合作经济组织提高农业组织化程度的新模式。改革开放以来,安徽省农村合作经济组织经历了自我发展、试点探索、政策推动、依法促进四个阶段,逐步走上了健康发展轨道。2008 年,全省共建立各类农民专业合作社 7251 多个,加入合作组织成员 125 万人(户),带动农户 345 万户。农村合作经济组织由过去以技术、信息服务为主向生产的多领域合作拓展,合作领域由过去以种养业为主向农业产业的全方位覆盖,已成为提高农民组织化程度,引领现代农业发展的新型组织载体。

第二节 21 世纪初安徽经济发展方式的转变与创新

一、率先进行农村税费改革,减轻农民负担

20 世纪 90 年代,中国农村乱收费、乱集资、乱摊派的“三乱”问题突出,农民负担过重成为当时影响农村稳定和农业发展的重大问题。“农村真穷、农民真苦、农业真难”可谓当时“三农”的真实写照,这些引起了党中央、国务院和地方各级党委政府的高度重视。为解决农民负担过重,农村分配关系不顺等一系列问题,中央决定在安徽率先开展农村税费改革试点工作,为根本解决农民负担问题积累经验,完善政策。安徽再一次勇领改革潮头,拉开了中国农村税费改革的序幕。

为减轻农民负担、规范农村税费征收管理,安徽省早已积极开始实践探索。1993 年,太和县开始大胆尝试,采取“税费合并、统一征收”的办法,较早地开展农村税费征收方式改革。1995 年初,五河县开展以“下去一把抓,回来再分家”为主要内容的改革探索,砍掉多只伸向农民的乱手,基本解决

了农村乱收费现象。1996年,五河县探索突破农业税税制,暂缓征收农业特产税。1998年,五河县按照“废费正税”的思路,将“三提五统”改为“农村公益事业建设税”,在全县进行试点。1999年,经省政府批准并报经财政部同意,来安、望江、怀远、濉溪等县开展了以“取消乡统筹、改革村提留、调整农业税”为主要内容的农村税费改革试点。开始了“寻求减轻农民负担治本之策”的自主探索,在一定程度上遏制了农民负担过重现象,初步规范了农村分配关系,积累了试点经验,为在全省范围内大规模实施奠定了基础。

安徽进行的农村税费改革的主要内容是“三个取消、一个逐步取消、两个调整、一项改革”,即取消乡统筹费,取消农村教育集资等专门面向农民征收的行政事业性收费和政府性基金、集资,取消屠宰税;逐步取消统一规定的劳动积累工和义务工;调整农业税政策和农业特产税政策;改革村提留使用办法。为确保减负目标的实现,安徽省委、省政府明确了四个政策性界限:一是农业税税率不得超过7%,农业税及农业特产税附加比例不得超过20%;二是改革后的农民负担不得超过1997年的实际负担水平;三是严格按照二轮土地承包合同确定的农业税计税土地面积,统一计税常产的计税方法,统一计税价格;四是村内兴办集体生产和公益事业所需资金采取“一事一议”办法,筹资额每年人均上限不得超过15元。这为保证全省农村税费改革质量统一了标准,奠定了基础。

安徽农村税费改革试点前后经历了三个阶段。第一阶段是构建制度框架阶段(2000年),按照“减轻、规范、稳定”的基本方针,在全省实施新的农村税费征收制度。第二阶段是农村税费配套改革阶段(2000年7月~2001年12月),按照“巩固、完善、规范、配套”的要求,重点推进乡镇机构改革、农村义务教育体制改革、乡镇财政体制改革等配套改革,并加大财政转移支付力度,保证乡镇机构及村组织的基本运转,保证农村义务教育的必要经费。第三阶段是巩固完善阶段(2002年~2003年),以防止农民负担反弹为重点,加大政策落实力度和改革创新力度,严格规范各种涉农收费行为,进一步巩固安徽农村税费改革成果。

经过全省上下3年多的共同努力,安徽农村税费改革取得突破性进展。一是农民负担明显减轻,初步遏制了农村乱收费、乱集资和各种摊派现象。二是规范了农村税费制度,确立了新的农村税费制度框架,逐步将农民负担