

主 编：韩光宇 李玉海
副主编：王卫星 王来柱 余龙文 徐 瑾

读无字书

的收获

DU WUZISHU DE SHOUHUO

——中共中央党校第27期中青一班
第3支部学员调研报告集



人 民 出 版 社

主 编：韩光宇 李玉海
副主编：王卫星 王来柱 余龙文 徐 瑾

读无字书

的收获

DU WUZISHU DE SHOUHUO

——中共中央党校第27期中青一班
第3支部学员调研报告集

人 民 大 学 出 版 社

责任编辑:侯 春

装帧设计:徐 晖

图书在版编目(CIP)数据

读无字书的收获——中共中央党校第27期中青一班第3支部学员调研报告集/韩光宇 李玉海 主编. —北京:人民出版社,2010.3

ISBN 978-7-01-008749-8

I. 读… II. ①韩…②李… III. 社会调查-中国-文集 IV. D668-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第037875号

读无字书的收获

DU WUZISHU DE SHOUHUO

——中共中央党校第27期中青一班第3支部学员调研报告集

主编:韩光宇 李玉海

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街166号)

北京龙之冉印务有限公司印刷 新华书店经销

2010年3月第1版 2010年3月北京第1次印刷

开本:700毫米×1000毫米 1/16 印张:19.75

字数:290千字 印数:0,001-2,000册

ISBN 978-7-01-008749-8 定价:36.00元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街166号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

前 言

韩光宇

早在1930年5月,毛泽东同志在其撰写的《反对本本主义》一文中就明确提出:没有调查,就没有发言权。1961年1月,他在《大兴调查研究之风》一文中再次强调:深入细致地开展调查研究,就会情况明、决心大、方法对。深入实际开展调查研究,是我们党领导革命、建设、改革、发展取得成功的一条基本经验和基本工作方法,是我们党的一项优良传统和作风。

中共中央党校中青一班组织学员进行社会调研,是教学内容的一个重要部分和重要环节。主要目的和意义有四个方面:一是贯彻落实理论联系实际教学方针和研究式学习的重要措施;二是锻炼和检验学员调查研究问题能力与水平的主要方式;三是学员广泛深入了解国情民意的重要途径;四是中共中央党校利用学员资源,为党和国家提供治国理政方针、政策建议的重要基础。

其主要特点是:①调研的力量比较综合、比较强。首先,第27期中青一班第3支部学员中既有中央国家机关正局级领导,也有中央直管企业的正厅、局级领导。其中,平均年龄46.5岁、平均工龄26.5年;平均任现职5年以上,有的已10多年;70%左右具有研究生以上学历,还有博士生导师、“两院”院士。其次,社会调研还可以得到中央国家机关有关部门领导,以及中共中央党校有关教研部教授、学者们的指导。再次,有调研问题所在地和所在系统的大力支持与配合。②调研的立场和角度比较客观。中共中央党校中青班调研组,既不受中央国家机关部门利益的影响,也没有地方利益的制约。其出发点和落脚点,就是全党、全国各级各类机构和组织如何更加全面、准确、扎实地贯彻落实科学发展观。因此,这种调研既易于了解真实情

· 001 ·

况,也易于反映真实情况和意见。

2009年11月10—18日,中共中央党校第27期中青一班第3支部27名学员在结束于井冈山的体验教学后,根据中青一班教学计划的安排和要求,组成“城乡一体化”、“民生问题”、“现代企业制度”、“电力结构调整”4个调研组,围绕各自的调研题目分赴江苏、四川、云南等地,进行广泛深入的社会调查。各调研组到达有关省市后,不辞辛苦,连续作战。白天参观考察、座谈走访,听取汇报、收集材料;晚间阅读材料、交流观感、分析情况。各组同志都是边调查、边思考、边研究。对于调查获得的大量数字、事例和信息,去粗取精、去伪存真、精挑细选、仔细甄别;对于调查报告的框架、内容和观点,反复研究、反复推敲、反复修改,精雕细刻、字斟句酌、精益求精。有的调研组在出发前就请有关方面的领导和专家介绍情况,形成调研报告后,又送他们审阅指正,极为认真负责。特别令人感动的是,赴四川“民生问题”调研组的同志,到了九寨沟跟前,仍婉拒了到景区看看的邀请;“城乡一体化”调研组的同志,自觉严格贯彻“解剖麻雀”的调研方法,自始至终在苏州进行调研,并且没有安排一次参观景点。

· 002 ·

在此基础上形成的4份总报告和20多份分报告,论点鲜明、论据充分,内容丰富、数据翔实。其中,“民生问题”和“电力结构调整”两个组的调研报告在中共中央党校培训部汇报、交流时,受到部领导和学员们的广泛肯定与好评;“城乡一体化”组的调研报告,摘要发表在2009年12月17日的《中国县域经济报》上。

本期学员的社会调研活动和调研报告有些新的特点:一是选题好。4个调研组的选题,都是党和国家有关部门关注以及广大老百姓关心的热点、难点问题,同时,也是学员们相对比较熟悉的问题。并且,题目既不很大,也不特专;易于参与,也容易驾驭、把握。二是态度好。如前所述,各调研组和每位学员对这项活动都高度重视,十分投入、十分认真负责、十分深入扎实。三是方法好。做到了学员、老师和国家机关有关部门以及地方与企业四方面相结合。四是结果好。每个调研组的报告都由总报告和若干分报告组成,总报告主题鲜明,分报告结构完整,总体上能够独立成篇、综合成体。每份报告又都有新情况、新分析、新对策,并基本做到了情况反映简明

扼要、原因分析深刻透彻、对策建议具体实在。这些成果渗透着每位学员用中国特色社会主义理论分析研究问题的心血和智慧,闪烁着世界眼光和战略思维、辩证思维的思想光芒,也凝聚着中共中央党校老师和中央国家机关有关部门领导以及中央企业老总们深刻的思索与见解,还蕴涵着各有关地区、部门和企业对实践经验的总结与思考。因此,这本调研报告集具有很强的实践参考价值。

调研期间,各调研组都受到各有关地方党政领导、部门和企业的高度重视与大力支持,正是由于他们的热情帮助和周到安排,才使我们的调研活动进行得非常顺利而圆满;也是由于他们提供的大量第一手资料和数据,使我们高质量地完成调研报告有了重要基础。在此,谨表达衷心的感谢!

本书在策划、编辑、出版和发行过程中,学员支部书记李玉海、副书记王宁、学习委员方江山同志花费了许多的精力和心血,赵欢、王恒勤、袁光宇、田民、李玉海同学为此做出重要贡献,特别表示诚挚的感谢!

在短时间内,编辑、出版这些鲜活而有分量的调研报告,实在是一件很困难的事,甚感力不从心,加之时间短暂,故疏漏之处在所难免,敬请读者谅解、指正。

2009年12月26日

(韩光宇:中共中央党校第27期中青一班第3支部组织员)

目 录

CONTENTS

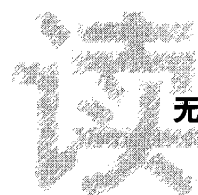
前言	韩光宇 001
----------	---------

一、城乡一体化篇

苏州市城乡一体化专题调研总报告	王卫星 等 003
对苏州市城乡一体化发展中战略规划问题的调研与思考	周省时 026
关于苏州市农民合作经济组织发展问题的调研报告	张健伟 035
苏州市城乡一体化劳动力市场建设调研报告	乔永清 047
苏州市城乡一体化社会保障建设调研报告	庄文武 054
苏州市农用土地流转情况调研报告	端义宏 064
苏州市积极推进城乡基本公共卫生服务均等化	方江山 072
苏州市企业支持和促进城乡一体化问题的调研与思考	刘卫东 079
苏州市农村金融服务调查报告	赵 欢 087
苏州市统筹城乡基层党建工作的实践与思考	方江山 095

二、民生篇

解决四川灾区民生问题的几点启示	王来柱 等 109
民生为先,科学重建	黄宪起 129
——汶川特大地震四川灾区恢复重建的做法和经验	
再生育重建家庭,保民生促进和谐	王 谦 141
——四川地震灾区再生育全程服务及相关民生工作调查	
四川省实施民生工程、维护藏区和谐稳定的成效及启示	王恒勤 148
成都市统筹城乡民生工作的做法与启示	卢景波 160



三、现代企业制度篇

国有企业建立现代企业制度的实践与思考	徐 瑾 等 171
——现代企业制度专题调研总报告	
关于国有企业法人治理结构建设的调研报告	李玉海 189
在建立现代企业制度的实践中,不断加强财务管理和风险 控制	田 民 202
新时期我国国有企业劳动用工、分配制度和组织机构改革 的现状、问题与对策	魏 锁 213
国有大型企业文化建设的实践与思考	徐建瑛 220
关于加强国有企业党组织建设的调研与思考	刘 强 225

四、电力结构调整篇

加快电力结构调整,促进又好又快发展	余龙文 等 237
用科学发展观统领我国火电结构调整	邓建玲 248
关于我国水电开发建设的一些认识和建议	王 宁 254
电力结构调整,风电大有可为	袁光宇 260
新能源调查	相里斌 273
电力行业上市公司投资价值报告	冯志斌 281
深化我国电力体制改革的若干建议	王常松 297
关于我国能源立法问题的思考	郝贵诚 303

一、城乡一体化篇

CHENGXIANG YITIHUA PIAN

苏州市城乡一体化专题调研总报告

王卫星 等

改革开放 30 年来,苏州的经济社会发展取得引人注目的巨大成就。特别是党的十七大以来,苏州市委、市政府认真贯彻科学发展观,把城乡一体化作为苏州新一轮发展的重要机遇,按照“把空间让给城市、把利益留给农民”的理念,以“三集中、三置换、三大合作”为抓手,进一步整合城乡资源、拓展城市化空间、缩小城乡差距,城乡一体化发展取得明显成效:城乡规划基本实现全覆盖,城乡居民收入差距进一步拉近,农村人居环境显著改善,城乡社会保障制度逐步接轨,农村民主管理和农民权益保护进一步加强,为率先实现现代化迈出坚实步伐。

从苏州城乡一体化发展的做法与成效中,可以得到几点经验与启示:城乡一体化是经济社会发展到一定阶段的客观要求和自觉行动,鼓励地方结合实际先行先试,有利于探索并丰富城乡一体化的多种模式;坚持市场化的改革方向、始终把保护农民合法权益放在首位、充分发挥农民的主体作用,是农村改革顺利进行的前提和基础;盘活城乡土地资源、做足优化土地利用的文章、加速推进经济转型升级、努力拓展发展空间,是发达地区推进城乡一体化发展的必然选择;以“三集中、三置换、三大合作”为特色的苏州城乡一体化模式,需要高度工业化发展带来的雄厚地方财政实力提供支撑,苏州特殊的自然地理条件、经济区位优势和土地资源稀缺特点为推进城乡一体化提供了重要契机;发展新型农村集体经济、拓展农村富民空间、发挥村民自治组织作用、强化农村民主管理,是顺利推进城乡一体化的重要保证。

苏州城乡一体化发展取得了重要成效,但也面临一系列现实困难和问题:城乡一体化发展的土地瓶颈问题突出;新型农村合作经济组织发展缺乏

有力的法律和政策支持;现行农村乡镇行政管理模式,越来越不适应发达地区镇域经济社会发展要求;农村经济发展普遍缺乏及时有效的金融服务支持;城镇化过程中的“两栖人”现象,需要加快对“农民”身份问题进行重新界定;农村资源和农民资产市场化程度较低,成为制约农民增收的重要因素;城乡一体化改革的法制空间还不明确等。这些问题需要认真研究,加以解决。本调研组建议:一是重视加强对地方城乡一体化试点工作的指导;二是坚持规划先行,夯实城乡一体化发展基础;三是鼓励土地流转和适度规模经营,重点支持粮食基地建设,确保国家粮食安全;四是大力发展农村合作经济组织,提高农民组织化程度;五是创新财政支农方式,支持壮大农村集体经济;六是加强制度创新,搞活农村金融;七是开展扩权强镇改革试点工作,拓展镇域经济发展空间;八是完善公共财政支农体系,为城乡一体化提供重要财力支撑。

根据中共中央党校第27期中青一班社会调研活动总体安排,2009年11月10日至18日,第3支部“城乡一体化”调研组一行(王卫星、张健伟、周省时、乔永清、庄文武、端义宏、赵欢、方江山、刘卫东)在江苏省有关方面的大力支持下,对苏州城乡一体化发展情况开展了专题调研。开展调研之前,调研组同志认真研究设计调研方案,明确调研提纲、调研重点、调研方式、人员分工、调研要求等;中共中央组织部办公厅及时向中共江苏省委组织部去函联系本次调研事宜,为顺利完成调研任务提供重要条件。调研之中,大家先后听取了苏州市委、市政府有关情况介绍,与相关部门分组进行了专题座谈,并深入昆山市、相城区、吴中区、工业园区进行实地调研,走访了当地部分社会主义新农村建设示范点,与农村社区干部、群众进行广泛交谈,了解情况。调研活动结束后,本组同志及时讨论,梳理了调研成果。总的印象是,苏州市委、市政府高度重视城乡一体化工作,各项改革措施抓得紧、抓得实,突出了地方特色,取得了重要成效,其做法经验值得总结,困难问题值得重视,改革工作需要指导,发展前景令人振奋。现将有关情况汇总报告如下。

一、苏州城乡一体化发展现状

苏州地处长江三角洲经济高速增长地区。全市现辖 5 个县级市, 7 个区, 61 个镇, 32 个街道办事处, 1149 个行政村, 803 个社区居委会。全市国土面积 8488 平方公里, 其中, 市区面积 1650 平方公里、耕地面积 346.7 万亩。2008 年年末, 全市总人口 1200 万(含外来人口), 本地户籍人口 630 万人, 其中农业人口 261 万人; 地区生产总值 6701.3 亿元, 在全国大陆城市中排名第五, 人均 GDP 超过 1 万美元(按现行汇率计算), 一、二、三次产业比重为 1.6:62:36.4; 地方一般预算收入 668.9 亿元, 居全国第五; 工业总产值 2.2 万亿元, 居全国第二; 进出口总额 2285 亿美元, 居全国第四; 实际利用外资 81.3 亿美元, 排在全国第二; 城乡居民收入比为 2:1, 其中农民人均纯收入达到 1.1789 万元, 跃居全国第一。

改革开放以来, 苏州农村经济社会发展先后实现了“农转工、内转外、量转质”的历史性跨越。具体来说, 从 20 世纪 80 年代开始, 该市抓住农村改革的历史机遇, 大力发展乡镇企业, 开拓了“苏南模式”的经济发展之路; 90 年代, 抓住国家沿海地区 and 上海浦东开发开放的历史机遇, 大力推进开发区建设和发展外向型经济, 加快了工业化、城镇化和经济国际化步伐。进入新世纪特别是党的十六大以来, 为应对经济转型、社会转型、发展方式转型的考验, 苏州按照科学发展观要求, 坚持城乡统筹发展, 坚持把解决“三农”问题与推进“三化”(工业化、城市化、经济国际化)联动互进, 大力发展新型农村集体经济, 社会主义新农村建设取得重要进展。2008 年 9 月, 江苏省委、省政府又确定苏州为全省唯一的城乡一体化发展综合配套改革试验区, 苏州市委、市政府相应出台了深化农村改革、促进城乡一体化发展的一系列政策措施, 全市城乡一体化发展步伐明显加快, 在城乡规划、产业布局、基础设施、资源配置、公共服务、就业社保、生态建设、社会管理等城乡一体化方面取得了重要进展。

(一) 城乡规划基本实现全覆盖。苏州统筹考虑国土资源、产业布局、基础设施、社会事业等因素, 科学编制城乡一体化规划, 目前已基本完成全

市镇村建设布局、生产力布局、基础设施等各类规划的编制工作,重点确定23个城乡一体化发展综合配套改革试点工作先导区并完成具体实施规划编制工作,为有序推进全市城乡规划一体化奠定重要基础。其中,根据村庄自然、历史、文化等特点,将村庄规划为5种建设模式,即现代社区、集中居住、整治改造、生态环保、古村保护,并完成了2517个农村集中居住点的规划编制,已有近35万农户搬迁到860个集中居住点;按照形成优质粮油、特色水产、高效园艺、生态林业“四个百万亩”的空间布局,启动实施“现代农业规模化示范区”建设,已建成太仓现代农业示范区等16个万亩以上和64个千亩以上示范区,累计建设高效农业163.2万亩、设施农业31.7万亩,促进农地流转135万亩,实现农业规模经营127万亩;建成生态观光农业基地150多个,乡村旅游人数超过1000万人次,直接经营收入17亿元;全市有75%的农村工业企业集中到工业园,50%以上的承包耕地实行了规模经营。

(二)城乡居民收入差距进一步拉近。城镇化的高速发展为城乡一体化奠定了良好基础,有力促进了农民持续增收。一是农民收入整体水平显著提高。2008年,全市农民人均纯收入达到1.1789万元,比1978年增长了52.1倍,年均增长14.1%。与全国同期水平比较,苏州城乡居民收入差距一直维持在较低水平,2008年,全市城乡居民收入比为2:1。二是农民收入结构趋于优化。第一产业收入比重大幅度下降,工资性收入、财产性收入大幅度提高。2008年,苏州80%左右的农村劳动力已到非农产业就业,农民收入中非农业收入所占比重超过80%,工资性收入已取代家庭经营收入占主导地位,财产性收入、转移性收入成为新的增长点。三是新型集体经济发展大幅度增加农民财产性收入。通过推行农村社区股份合作、农村土地股份合作等模式,新型村集体的经济实力不断壮大。到2008年年底,全市农村三大合作经济组织(社区股份合作、土地股份合作、农民专业合作)达到2512家,持股农户占比达到80%以上。全市农村集体经济资产总额达665亿元,实现收入48亿元、村均收入339万元;其中,84.5%的村收入超过100万元,有79个村收入超过1000万元。2008年,全市农民从农村合作经济组织按股分红的收益达24亿元,农民财产性和投资性收入所占比重由2005年的不足5%提高到30.5%。

(三)农村人居环境显著改善。一是城乡公共交通快速发展。全市镇村公路与一级以上公路相互连通,各镇上高速公路的车程基本在15分钟左右,行政村班车通达率达到99%。二是统一城乡供水。全市区域集中供水入户率超过95%,农村自来水普及率超过99%,实现城乡饮用水同一水质。三是统一城乡污水处理。全市33.8%的村实行生活污水集中处理。四是统一城乡垃圾处理。88.3%的村实现了生活垃圾“户集、村收、镇运、县处理”,农村垃圾基本做到日产日清。五是农村文化、卫生服务显著改善。广电设施、卫生服务和文化功能向农村延伸,公共基础文化设施面积达5.6万平方米,实现评弹书场、民间特色场馆、广场文化、数字电影、村级图书馆、文化信息工程共享点“六个全覆盖”,许多地方的农村已经建起“15分钟医疗服务圈”,为城乡居民个人建立了电子健康档案。六是农村社区服务功能明显提升。目前,全市已有80%的村建成了集行政服务、商贸超市、社区卫生、警务治安、文化娱乐、体育健身、党员活动等多种功能于一体的农村社区服务中心,成为广大农民享受基本公共服务的重要载体,参与政治、经济、文化活动的重要场所,接受社区教育和加强人际交流的重要阵地。昆山市、相城区先后被评为国家园林城市、生态城市,获得中国人居环境奖。

(四)城乡社会保障制度逐步接轨。一是农村基本养老保险基本实现全覆盖。全市农业人口根据从事的不同行业,分别享受或参加相应的农村基本养老保险。如今,全市农村户籍就业人员参加养老保险的人数为174.8万人,参保覆盖率99.7%,其中,参加城镇企业职工基本养老保险115.8万人、参加农村基本养老保险55.13万人;全市共有88.5万老年农民(男60岁、女55岁)按月享受养老保险待遇,覆盖率为99.5%,其中,享受城镇职工基本养老保险的有19.1万人(全市平均1300元/人、月)、享受农村基本养老保险的有23.5万人(全市平均260元/人、月)、领取老年农民社会养老补贴的有45.9万人(全市平均160元/人、月)。二是新型农村合作医疗逐步向居民医疗保险过渡,建立了城乡居民医疗保险与城镇职工医疗保险接轨互换的通道。目前,全市有100多万纯农民被纳入劳动保障部门管理的居民医疗保险范围,161.1万纯农民参加了卫生部门管理的新农合,参保率超过97%。据了解,该市农民大病统筹一年最高可报销医

药费 15 万—20 万元,与城镇居民基本一样。此外,实行了城乡统一的失业保险政策,外来农民工与城镇职工享受同比例的失业保险缴费标准,大幅度提高农村低保发放标准。昆山市已实行城乡相同的低保标准,每人每月 410 元。

(五)农村民主管理和农民权益保护进一步加强。一是通过“三大合作”改革建立起来的新型农民合作经济组织,按照“民办、民管、民受益”原则建立健全“三会”(社员代表大会、董事会、监事会)组织,从制度上实现了真正的民主管理。比如,通过社区股份合作制改革,改变了过去农民无权参与管理、干部决定一切的状况,合作社的重大事项必须由入社农民集体讨论决定、民主决策,并定期公布账目,接受社员监督,使农民合作经济组织的民主管理水平得到了明显提高,党群、干群关系得到了明显改善,促进了农村经济繁荣和社会稳定。二是依托三大合作经济组织,通过建立健全合作社章程和“三会”制度,并辅之以村务公开、民主理财,有效保障了农民群众的知情权、参与权、表达权、决策权,开辟了农村民主管理的新途径,把基层民主管理提升到了新的水平和境界,农村民主管理和农民权益保护发生积极变化。全市村务公开率达到 100%,“一公开、四民主”(村务公开,民主选举、民主决策、民主管理、民主监督)和“五规范、一满意”(公开的内容、程序、时间、形式、条款规范,公开的结果让群众满意)的达标村占 98%,干群关系明显改善,农村社会保持稳定。三是初步形成城乡基层党建一体化新格局。当前,苏州共有基层党组织 2.7 万个,党员总数 43.9 万名;镇党委 61 个,村级党组织 1150 个,社区党组织 831 个,非公企业党组织 1.07 万个;建立党员服务中心(站)2343 个,其中,镇、街道党员服务中心(站)142 个,村、社区党员服务中心(站)1846 个,非公企业党员服务中心(站)351 个,使用全市统一的标识系统。通过开发全市基层党建信息平台,将原来条块分割的管理信息整合成覆盖城乡的有机统一整体,有效推动了城乡党建资源的双向流动和共享共用。

二、主要做法与经验

从总体上看,改革开放以来,苏州经济社会发展走的是一条不断拓展、不断升华的城乡协调发展道路:产业结构由低到高,再到加速升级;区域发展由二元结构到城乡协调,再到城乡加速一体化;经济发展由粗放型到集约型,再向创新型大力转变;发展动力由以内向型经济为主到以外向型经济为主,再到配套协作、内外并举;综合发展水平由点到面,再到整体提升。特别是党的十六大以来,苏州市委、市政府认真贯彻中央关于统筹城乡发展的战略思想,按照江苏省委、省政府提出的“三个有利于”(只要是有利于破除城乡二元结构、促进城乡经济社会发展一体化的改革,有利于工业化、城市化和农业现代化协调推进的创新,有利于构建和谐社会的实践,都要鼓励支持、放手放开、先行先试,在实践中完善)要求,把推进城乡一体化发展综合配套改革作为实现发展新跨越的一次重要机遇,与时俱进,大胆改革,勇于创新,探索并积累了一些值得研究和重视的做法与经验,突出表现在以下几个方面:

(一)坚持党政主要领导亲自抓,建立有效推进城乡一体化的组织领导工作新机制。制度创新具有先导性、前瞻性和可操作性,重视制度创新是苏州在推进经济社会发展中始终遵循的一条重要经验。20世纪90年代后期以来,随着苏州经济社会快速发展,苏州市委、市政府就开始探索城乡协调发展之路。进入新世纪后,根据党的十七大提出的统筹城乡发展要求,苏州市委、市政府深刻分析经济社会发展现有条件、基础和面临的挑战,清醒认识到必须靠深化改革、创新体制机制、创新政策制度来促进苏州又好又快发展,并把推进城乡一体化作为苏州新一轮发展的重要抓手。为此,苏州各级领导班子把推进城乡一体化发展作为一项全局性工作,成立了以党政主要领导为组长的领导小组和工作班子,形成城乡联动、整体推进的领导体制和工作机制,强化市四套班子全体领导和市级各部门与先导区、示范村挂钩联系制度。市及各市(区)成立了由市委农办、财政、发展改革、建设、规划、农林等部门组成的城乡一体化改革试点工作办公室,抽调骨干力量集中办公,