



秦皇岛发展与探索 调研文集

中共秦皇岛市委研究室编

秦皇岛发展与探索调研文集

主 编：扈秋宁

副 主 编：张星茂 夏 溢

责任编辑：丛 民

封面设计：苟茹芬

打字排版：陈媛媛

中共秦皇岛市委研究室编

二〇〇四年九月

秦皇岛发展与探索调研文集

中共秦皇岛市委研究室编

秦皇岛市直机关印刷厂承印

印张: 开本:16开 字数:44万
印数:500 印制时间:2004年9月

内资图书编号:冀出内准字(2004)第AQ019号

内部资料 免费交流

序

范怀良

进入21世纪,经济和社会发展正面临着前所未有的机遇与挑战,按照“三个代表”重要思想的要求,坚持科学的发展观,科学决策,已经成为各级党委、政府的首要任务。科学决策取决于对宏观事物的了解与把握,也取决于对现实工作的研究与探索,而实现科学决策的关键在于求真务实,其前提是搞好调查研究。

深入调查研究、掌握事物规律、制定有关政策、指导现实工作,这是我们党历来坚持的马克思主义的思想路线和工作路线,也是加强党的执政能力建设的重要基础。在过去的三年里,全市各级各部门大力开展调查研究,形成了一批优秀调研成果,对各级党委科学决策提供了重要的参考。最近,市委研究室组织并辑印《秦皇岛发展与探索调研文集》一书,收录了我市各级领导干部和调研工作者的重要理论文章、调研报告和工作研究。所选成果倾注了各位作者对秦皇岛发展的关注与期盼,凝聚着同志们的心血,体现着时代精神和创新意识,对指导实际工作具有重要作用。将这些成果荟集成书,向世人展示,显然是一件很有意义的事情。

综观全书,各项成果具有四个显著特点:首先是突出了党政领导干部带头调查研究,这里既有市级领导,又有县级领导,他们对调研工作高度重视,深入实际,谋划工作思路,亲自撰写调研文章,有力推动了调研工作的深入;其次是突出了经济发展战略的调查研究,特别是城市经济、县域经济、旅游经济、劳务经济等问题研究的比较深入,思路及建议具有可操作性;再次是突出了改革创新的特点,包括优化经济发展环境,转变政府职能,解决思想、体制、机制方面存在的问题等。许多文章有情况、有分析、有见地,提出的对策措施很有决策参考价值;第四是突出了特殊性与普遍性相结合的特点,关于农业结构调整问题研究、关于干部队伍状况调查、关于经济社会发展制约问题的对策思考、关于加强农村基层基础建设调查、关于人才资源建设、关于劳动就业问题研究、关于民营经济发展等问题的调研,虽然只是对某些局部情况进行的剖析和研究,但它们都具有普遍性的特点,对全局工作具有重要指导意义。

调查研究是做好一切工作的前提和基础,善于发现现实工作中的新矛盾和新

问题,用马克思主义的立场、观点、方法去系统、深入地调查研究,提出解决问题的对策措施,既是提高领导素质、实现科学决策的前提与保证,同时又是领导干部的重要职责。作为河北省对外开放的窗口,秦皇岛有着得天独厚的发展优势,有 270 多万勤劳奋发的人民,经过改革开放二十多年来的开发建设,秦皇岛这座新兴城市正在崛起,特别是今后几年,我市进入了全面建设小康社会的关键时期,为更好地担负和完成这一重要任务,我们不但要开展重点、难点问题的调研,而且要开展关系全局重大问题的调研,希望各级领导干部和广大调研工作者,大兴调查研究之风,深入开展调研,着重研究新情况、新问题,把上级精神与本单位实际结合起来,努力在提高调研质量和水平上下功夫,创新调研方式,使调研的成果更多地转化为决策,不断取得更多更好的成绩。

2004 年 9 月

《秦皇岛发展与探索调研文集》

目 录

理论思考篇

关于树立正确政绩观和落实科学发展观的一些思考	宋长瑞(3)
推进港区一体 开拓发展空间	菅瑞亭(8)
人大工作与时俱进必须解放思想	杨玉忠(11)
践行“三个代表”重要思想 始终维护人民群众的根本利益	张玉书(15)
创建安全城市的一些思考与探索	周卫东(19)
正确处理十个矛盾 推进农业合作交流	湛曙光(23)
落实“三个代表”重要思想,积极建设具有 “丰富性、开放性、包容性”特征的秦皇岛地域文化	聂瑞平(25)
着眼长期作战 坚持阶段推进	李向东(30)
对山海关古城改造开发的思考	范怀良(34)
以与时俱进的精神创新组织工作	马誉峰(38)
挖掘资源优势 促进率先发展	杨泰安(41)
建设社会主义政治文明 坚持和完善共产党领导的多党合作政治协商制度	

.....	王亚洲(45)
坚持立警为公 执法为民 着力塑造人性化执法形象	
.....	李云隆(50)
加强执政能力建设必须重视调查研究	
.....	扈秋宁(53)
深刻认识执政规律 努力做好机关党建工作	
.....	潘学忠(57)
加强和改进党的建设 奋力开创建设事业新局面	
.....	聂春友(60)

调查研究篇

招商引资 推进开放 加快沿海地区农业现代化建设步伐	
.....	刘景旺(67)
对我市民营企业的一些调查和思考	
.....	郝建田(70)
围绕“公正与效率”工作主题 抓住三个关键问题寻求突破	
.....	黄永维(75)
五年征程路 今朝硕果丰 ——昌黎县经济社会发展情况调查	
.....	张士邦(80)
抚宁县农业产业结构调整问题研究	
.....	张学军(85)
实现县域经济超常跨越发展的思考	
.....	高文涛 冯志永(98)
做强六大兴区产业 构建率先发展平台	
.....	李学民(102)
关于抚宁县农村干部队伍状况的调研	
.....	顾昌和(106)
山海关区加快城乡一体化建设的思考	
.....	魏连增(112)

关于抚宁县石门寨镇 及周边地区重点整治情况的调查	张文友(116)
秦皇岛市农业产业化经营 晋档升级的战略选择与发展对策	王 舜(120)
全力推进秦皇岛特色人才资源高地建设	邵成魁(126)
关于 1998 年以来房地产开发 项目规划实施情况的调查报告	徐宪民(130)
关于部分国有企业党建情况调查	杨荣顺(137)
关于我市干部作风情况的调查报告	市委研究室(142)
秦皇岛市商贸经济发展战略研究	市委研究室(148)
对我市行政审批服务中心 建设情况的调查与思考	市委研究室(157)
秦皇岛城市适度人口规模研究	市委研究室(165)
旅游对秦皇岛区域经济发展贡献度研究	市委研究室(182)
关于我市调查研究工作的调查与建议	市委研究室(198)
当前制约我市经济社会发展若干 问题的探讨与对策思考	市委研究室(205)
关于我市社区建设有关问题的调查与思考	市委研究室(222)
发展我市劳务经济的几点思考	市委研究室(228)
关于抢抓东北振兴机遇	

加快我市跨越式发展的调查与建议	市委研究室 市发改委(242)
关于增加我市农民收入的调查与建议	市委研究室(249)
关于昌黎县缝纫机零件加工业的调查与建议	市委研究室(256)
关于全力抓住重大机遇	
促进秦皇岛港城互动发展的调研报告	市联合调研组(261)
进一步提升秦皇岛城市竞争力的思考	市委研究室(274)
农民增收致富的一条快捷之路	市委研究室(282)
关于进一步改善我市民营经济发展环境的建议	市政协课题组(288)
发挥优势,突出重点,强力推进项目建设	郑宝亮 赵柏林(292)
农村社会养老保险工作的现状和改革探索	赵志国 王海舫(298)
关于青龙石材业发展问题的调查与思考	张殿生(302)
关于北戴河区农村基层组织建设情况的调查	北戴河区委办公室(306)
关于卢龙县加强农村基层基础工作情况的调查	宋海斌 李学兴等(309)
农村各业承包管理存在问题的调查与对策	田志强(313)
深化旅游业经营管理体制改革	
加快旅游业发展的调查与思考	吉恩轩(315)
关于加入 WTO 后开发区发展若干问题的思考	李学峰(318)
对我市困难群体参保形势分析及建议	吴树宝(323)

城市区村改居势在必行

——关于四个城市区村改居工作调查报告

..... 市民政局课题组(326)

加快秦皇岛市工业经济的发展

全力构筑河北省沿海经济发展隆起带

..... 市经贸委综合科运行科(331)

海港区民营经济发展状况的分析与探索

..... 杨其发(338)

工作探讨篇

深化改革 开拓创新 实现港口跨越发展

..... 聂振一(345)

让渤海明珠更加璀璨

..... 邢录珍(348)

加大招商力度 优化投资环境

努力把开发区做大做强

..... 胡英杰(350)

顶思想理论之天 立深入实际之地

努力提高新时期调查研究工作的质量和水平

..... 扈秋宁(353)

对维护稳定工作机制的几点思考

..... 韩 瑞(357)

走工业化发展道路 努力实现经济新跨越

..... 高东辉(360)

加快全面建设小康社会步伐

努力实现“三个率先”宏伟目标

..... 邢留逮(364)

心念“三农”拓宽思路

力促农民收入较快增长

..... 时晓峰(367)

关于加快青龙生态建设的思考

..... 柳春青(369)

理清思路 创新机制

加速实现县域经济的跨越式发展	刘晓平(373)
科学制定财政支出比例	
不断优化财政支出结构	胡 田(376)
发挥税收职能作用服务率先发展	王文涛(380)
利用积极的价格政策	
促进城市公用事业发展	董 江(383)
借鉴“防非”成功经验	
推动社会治安防范工作	何发江(387)
优化投资环境 促进经济发展	周建国(390)
加强城市环境综合整治	
创建国家环境保护模范城市	刘海平 王宗赢(393)
加强学校德育工作	
为预防青少年犯罪奠定基础	秦寄翔(396)
坚持“第一要务” 创造良好法制环境	任志刚(400)
如何完善农村义务教育管理体制	邬建光(404)
围绕发展抓纪检 抓好纪检促发展	孙长虹(408)
按照“三个代表”要求	
探索适合城市发展的规划工作新思路	孟祥玉(412)
WTO 与工会工作	安颖欣 张家宽(415)
后记	

理论思考篇

关于树立正确政绩观和落实科学发展观 的一些思考

市委书记 宋长瑞

党的十六届三中全会从全局和战略的高度,深刻阐述了科学发展观和正确政绩观,表明了我们党解放思想、实事求是、与时俱进的理论勇气,体现了我们党高屋建瓴、统揽全局、开拓未来的执政能力。牢固树立、认真落实科学发展观和正确政绩观、各级领导干部是关键。实现这一要求,既需要加强思想教育,更需要用机制、制度创新作保证。

一、牢牢把握科学发展观和正确政绩观的基本内涵和现实意义

党的十六届三中全会明确提出,要坚持以人为本,树立全面、协调、可持续的发展观,促进经济、社会 and 人的全面发展。这一科学的发展观,从理论层面上看,是我们党执政理念的一个飞跃,是与毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想一脉相承的马克思主义发展观,丰富和发展了毛泽东同志关于《论十大关系》、邓小平同志关于“两个大局”、江泽民同志关于《论十二大关系》等重要论述,是我们党坚持与时俱进、理论创新的重大成果。

从实践层面上看,这一科学发展观是对20年改革开放和现代化建设经验的深刻总结,是我们党对社会主义现代化建设规律认识的进一步深化,将会引起发展方式、发展途径等方面的重大转变。党中央提出的科学发展观,思想核心是以人为本,实现、维护和发展最广大人民群众的根本利益;其基本内涵是坚持以经济建设为中心,按照“五个统筹”的要求,推进经济发展和社会全面进步,生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。可以说,牢固树立科学发展观,是我们全面建设小康社会的必然选择,是社会主义现代化建设的本质要求,也是人民群众的迫切愿望。

树立正确的政绩观,核心问题是明确什么是政绩、怎样出政绩、为谁出政绩等几个问题。对领导干部来说,政绩是德才素质在实践中的综合反映,是党组织和人民群众使用、评价干部的重要依据;对领导班子来说,政绩是执政能力的整体展示,是事业发展的重要标志。政绩观直接反映干部从政的价值取向,是干部创造政绩的思想基础。有什么样的政绩观,就有什么样的工作追求和施政行为,同时也在很大程度上决定着能取得什么样的政绩。出政绩的根本途径是将眼前利益和长远利益结合起来,尊重客观规律,脚踏实地工作,俯首为民办事。出政绩的根本目的是为人民群众谋利益,真正做到权为民所用、情为民所系、利为民所谋。衡量政绩的标准是“三个检验”,即经得起群众的检验、实践的检验和历史的检验。我认为,树立正确的政绩观,应努力做到“六个坚持”:坚持用政治的观点看待政绩,把“三个代表”重要思想作为政绩观的灵魂和指南;坚持用群众的观点看待政绩,把实现人民群众的利益作为追求政绩的根本目的;坚持用发展的观点看待政绩,把实现经济社会的可持续发展作为创造政绩的重要内容;坚持用实践的观点看待政绩,把重实干、求实效作为实现政绩的重要途径;坚持用全面的观点

看待政绩,把党和人民的要求作为评价政绩的重要尺度;坚持用法制的观点看政绩,把建功立业出政绩的一切行为的起始、过程和结果,都规范在宪法、法律、法规范围之内。

科学发展观和正确政绩观是相辅相成的,科学发展观引导着正确政绩观,正确政绩观实践着科学发展观。在发展观上出现盲区就会在政绩观上陷入误区,缺乏正确的政绩观就会在实践中偏离科学的发展观,两者统一于发展这个我党执政兴国的第一要务中。从这个意义上讲,要抓好第一要务,更好地促进发展,各级干部尤其是领导干部必须牢固树立正确的政绩观,认真落实科学的发展观,并使之贯彻到想问题、定决策、办事情的全过程,这是关乎我国未来发展前途和命运的根本问题,是对各级领导干部执政能力的新要求。

二、目前一些干部在发展观、政绩观方面存在的主要问题及原因

改革开放以来,各级党组织始终坚持以经济建设为中心,经济发展取得了举世瞩目的成就。但是,由于一些干部在发展观上存在误区,导致产生了几种错误倾向:一是片面强调经济增长速度,忽视经济增长的效率和质量,造成大量低水平重复建设等问题。二是一味追求经济发展指标,忽视资源、环境等对经济发展的可承载能力,甚至不惜以浪费资源、破坏环境为代价。三是以 GDP 取代一切经济工作,把以经济建设为中心简单化为 GDP 决定一切,把发展是硬道理理解为 GDP 是硬道理,忽视人的发展和社会全面进步。这些错误倾向给我们的经济建设造成了一系列的“后遗症”,使我们付出了沉重的代价。中国科学院可持续发展战略研究组的调查表明,目前我国单位能源使用产生的 GDP 只有发达国家平均水平的 1/5 到 1/10,每万美元 GDP 耗水量约为发达国家的 8 至 20 倍,全社会劳动生产率仅有发达国家平均水平的 2% 至 3% 左右,此外,我们在原材料消耗、环境污染指标等方面,均大大超过发达国家平均水平,差距极其悬殊。

在政绩观方面,一些干部也存在这样那样的问题,突出表现在:一是好大喜功、急功近利,不按客观规律办事,脱离实际,顾此失彼,盲目追求高指标,铺摊子、上项目,导致以损害其他方面利益为发展代价。二是心态浮躁、追名逐利,习惯于做表面文章,热衷于搞“形象工程”、“政绩工程”,劳民伤财,给发展造成长期的包袱和隐患。三是弄虚作假、欺上瞒下,报喜不报忧,掩盖矛盾和问题,蒙蔽群众,欺骗上级。四是目光短浅、思路狭窄,想问题、干工作只考虑小团体部门利益,不考虑大局利益和长远利益。这些问题的存在,导致了官僚主义、形式主义的滋长和蔓延,败坏了党风和社会风气,损害了党和政府的形象,也严重影响着社会主义现代化建设的进程。

干部在发展观和政绩观方面出现的问题,有着比较复杂的思想、体制和社会根源,我认为,主要原因应归结为以下三个方面:一是在主观意识上,一些干部的从政理念不正确。有些干部甚至领导干部的“私”心较重,不讲政治,不讲大局,无论是为官还是为人,都以自我为中心,从个人利益或小团体利益出发,计较个人得失,漠视人民利益。二是在干部评价体系和用人导向上,存在着一些问题。在干部考核工作中,有的过于注重领导班子和领导干部各种指标完成情况,只看速度、看数字,而缺乏对一个领导班子或领导干部德、能、勤、绩、廉各方面的综合评价和分析,导致产生“数字出官”,“官出数字”的虚假政绩观,产生杀鸡取卵、竭泽而渔的损民政绩观等现象。三是在基层党委的决策机制上,还缺乏有效的制约和监督。一些地方和单位,民主集中制还没有得到很好地贯彻执行,决策科学性、民主性还不够,致使一些领导干部主观上急于求成,违背客观规律,造成决策失误,创造出来的不仅不是政绩,反而是给党和人民带来损

失的败绩。

三、市(地)党政领导班子政绩考核需要明确的主要指标

树立正确的政绩观,落实科学的发展观,关键是建立一套科学的干部考核评价体系,通过制度的刚性来引导和约束干部。

在经济指标的設置上,要从单纯的追求速度,变为综合考核经济增长的质量和效益。目前看,GDP、固定资产投资、财政收入、农民人均纯收入、城镇居民可支配收入、全社会劳动生产率以及招商引资等指标,是反映一个地区经济发展实力、后劲和质量的主要指标,仍应列入考核地市领导班子政绩的指标体系。需要强调两项指标,一项是GDP,虽然目前浙江省的一些市县已在干部政绩考核中取消了GDP指标,但我认为,对于我们目前的经济发展阶段来说,仍然需要一定的发展速度和发展规模,GDP仍应是考核地市党政领导班子的重要内容。另一项是全社会劳动生产率,它是体现一个地区劳动力资源利用水平和劳动力素质高低的重要指标,在一定程度上可以作为一个国家或地区狭义的技术进步贡献率,应该列入地市党政领导班子考核指标体系。

在社会发展和人的全面发展指标的設置上,要体现全面发展和以人为本的思想,注重“人口、资源、环境、发展”四位一体的总协调,注重三大文明的整体推进,注重人民生活质量的持续提高。当前需要特别强调的是就业、社会政治稳定、社会管理、城市和农村基础设施建设、安全生产等方面指标。

从目前的实际情况来看,考核地市党政领导班子,应该包括以下16项指标:经济发展(7项):(1)GDP、人均GDP;(2)地方固定资产投资及结构;(3)地方一般预算收入及增长率;(4)城镇居民收入及增长率;(5)农民人均纯收入及增长率和财政收入及支出结构;(6)招商引资;(7)全社会劳动生产率。社会发展和人的全面发展(9项):(1)社会政治稳定;(2)信访工作;(3)人口与计划生育工作;(4)就业和社会保障工作;(5)科技、教育、文化、卫生工作;(6)城市建设和农村基础设施建设;(7)环境保护工作;(8)安全生产工作;(9)民主政治建设。

四、把握考核工作的三个重点,引入社会评价体系,提高政绩考核评价的真实性和完整性

保证政绩考核评价的真实性和完整性是考核工作的核心和关键。为此,要进一步把握工作重点,扩大考核工作中的民主,积极推进考核工作的全面、客观、公正。

在工作实践中,应把握三个重点。一是注重数据的采集与核实工作。按照考核内容的要求,考核组对获得的数据和信息要进行认真的核实,确认政绩时不应简单地看指标数字,而要下功夫深入了解干部在取得实绩过程中做了哪些具体工作,采取了哪些办法。要通过查阅实证资料、基层察访、实地察看等办法,了解和核对有关情况,必要时可请有关专家对相关数据进行评估和鉴别。二是注重对干部政绩的综合分析。对考核中得来的情况和资料要进行认真的综合分析,反复鉴别。要通过对结果和过程的考察分析,搞清工作成果的近期利益和长远利益、局部利益和全局利益、速度规模和质量效益、物质文明建设和精神文明建设的利弊功过。三是注重考核的全面性。首先,要通过建立领导干部考核档案,采取培训考核、重大事件考核、暗访考核等经常性考核办法,把日常考核与集中考核结合起来,准确地评价班子和干部的政绩;其次是延伸考核范围,把干部过去情况与现实表现结合起来,历史地考核评价干部的政绩;第三要建立与执纪执法部门联系制度,通过建立领导干部廉政档案,把本部门工作成果与执纪执法部门工作成果结合起来,全面地评价领导干部政绩。

不断扩大干部考核中的民主,是准确评价和识别干部最基本、最有效的途径。一是推进政务公开,拓展干部述职范围。努力通过各种渠道和途径,向群众介绍领导集体、领导干部的工作情况和主要成绩,使广大群众更好地了解干部,提高群众评价的准确性,加强对干部的有效监督。二是扩大群众参与率,提高民主测评程度。参评人员不仅要包括考核对象所在单位有关人员,还应当适当包括有工作关系的其他单位有关人员。要进一步增加参评人员中知情职工群众和老干部代表比例。同时,要实行采用随机抽样的办法确定参评人员,适当突破预先设定的范围。三是推行社会舆论测评。可采取报纸公布、设立公开电话、开设电子信箱、进行网上投票等方式,对乡镇以上的地方党委、政府领导干部进行社会舆论测评,并把测评结果作为评价部门领导班子和主要领导干部政绩的依据。

五、政绩考核评价需要正确处理好几方面的关系

正确处理好显绩与潜绩、主观努力与客观条件、以往基础与现实工作、政策因素与工作因素、经济效益与社会效益等各方面的关系,是客观公正评价领导班子和领导干部政绩的重要环节。在考核工作中要坚持历史的、客观的、全面的观点,切实做到“三个分清”,力求把考核评价工作做深、做实、做细,努力使考核评价结果达到社会公认、干部信服、群众满意。

一是分清取得实绩的主观因素和客观因素。要对干部的工作环境进行纵向横向分析,搞清楚领导班子和领导干部任职后所在单位的变化情况,看是发展了还是原地踏步或退步了,分清哪些是继承,哪些是创新。尤其是应注意将那些努力工作,但由于客观条件过于困难,工作一时难以取得明显成效的情况,同平庸无为区别开来,防止因客观条件好而主观不努力“坐享政绩”和客观条件差、虽主观努力显绩不大而“埋没成绩”两种现象的发生。

二是分清班子集体与成员个人的工作政绩。要正确分析每个成员在领导班子制定、实施决策和开展工作过程中发挥作用的具体情况,恰当地对政绩作出评价。既看集体能力又看个人才干,避免吃政绩大锅饭、干好干坏一个样的现象。

三是分清显绩和潜绩的功过。认定政绩,不仅应看本地区取得的局部效果,还必须看到对全局利益的贡献;不仅应看现阶段取得的发展,还必须看下一步发展的后劲;不仅看经济发展方面的硬指标,还要看社会发展、精神文明、政治文明以及党的建设等指标的完成情况,坚持把它们有机地结合起来考核,从中得出结论。

六、坚持求真务实,真正在干部工作中体现科学发展观和正确政绩观

党中央提出科学发展观和正确政绩观,对我们改进和加强新形势下的干部工作,既指明了方向,又提供了机遇,能否运用科学的干部考核评价体系,实事求是地考核、评价和选拔使用干部,直接关系到科学发展观和正确政绩观是否真正得到贯彻落实,关系到领导班子和干部队伍建设

的导向问题。近年来,各级党组织在干部考核评价体系的建立、考核结果的运用方面,不断进行探索和完善,也取得了一些成效,但在基层实际工作中,仍然存在着一些不容忽视的问题,直接影响考核工作质量和效果。有的只注重考核程序和过程,在考核结束之后,以通报等文件形式,将结果公布就算完事;有的只在会上吹风,最后得不到落实;有的只注重物质利益奖惩,使考核结果触及不到干部真正的痛处;有的甚至出现了干部经考核发现有严重问题,但仍然继续留用或调整到其他岗位,甚至还得到提拔重用的现象。上述问题归结到一点,就是忽视考核结果的运用,导致干部工作中“考”与“用”脱节,这些问题不解决,考核工作就会流于形式,达不到考核