



鄞州 科学发展的 调研与思考

YINZHOU KEXUE FAZHAN DE
DIAOYAN YU SIKAO

刘 智◎著

鄞州 科学发展的 调研与思考

YINZHOU KEXUE FAZHAN DE
DIAOYAN YU SIKAO

刘 智◎著

图书在版编目 (CIP) 数据

鄞州科学发展的调研与思考 / 刘智著 . — 宁波 : 宁波出版社 , 2013.12
ISBN 978-7-5526-1250-9

I . ① 鄞… II . ① 刘… III . ① 区 (城市) — 社会主义建设模式 — 研究 — 宁波市 IV . ① D675.53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 266247 号

鄞州科学发展的调研与思考

作 者 刘 智
责任编辑 苗梁婕 沈建国
装帧设计 金字斋
出版发行 宁波出版社
(宁波市甬江大道 1 号宁波书城 8 号楼 6 楼 邮编: 315040)
印 刷 浙江开源印务有限公司
开 本 889 毫米 × 1194 毫米 1 / 32
印 张 8
字 数 196 千
版次印次 2013 年 12 月第 1 版 2013 年 12 月第 1 次印刷
标准书号 ISBN 978-7-5526-1250-9
定 价 28.00 元

序

改革开放三十五年来，我国社会发生了翻天覆地的变化，持续数十年年均两位数的经济增长，使我国的经济总量迅速扩大。到 2010 年，我国的经济总量已跃居世界第二，成为世界经济最主要的推动力量之一。但是，在经济快速发展的进程中，我国也累积了许多矛盾，遭遇了许多困难。贫富差距的扩大、环境污染的加重、社会稳定的压力等难题，都对我国发展提出了严峻的挑战。研究和分析面临的矛盾，提出解决问题的有效措施，无疑已成为我国当前经济社会发展中的一项重要工作。

在这个过程中，各级党校发挥了十分积极的作用。随着我国改革开放的深入，我国各级党校的功能和作用发生了很大的变化，已从过去较为单一的干部培训机构向干部培训的主渠道和党的哲学社会科学研究机构的方向发展，在国家改革开放的大局中发挥越来越重要的作用。尤其是作为党的哲学社会科学的研究机构，党校的科研更注重对现实重大问题的研究，努力成为各级党委政府决策过程中的重要思想库。浙江的各级党校在这方面进行了许多卓有成效的探索，取得了许多喜人的成绩。宁波市鄞州区委党校是其中的典型。鄞州区委党校校委对科研在学校发

展中的作用和地位有充分的认识,采取有效措施形成了卓有成效的科研机制,产生了一批优秀的科研成果。作者的《鄞州科学发展的调研与思考》就是其中的一部分。

《鄞州科学发展的调研与思考》是作者近年发表的研究论文和调研报告的选集,内容涉及经济、社会、人才和党的建设等多方面的内容。每一篇都与鄞州的经济社会发展密切结合,既有问题的揭示和原因的分析,又有对策研究,对解决鄞州当前发展中存在的相关问题有着很强的针对性,对推动鄞州经济社会科学发展有着很强的现实参考价值。

作者是鄞州区委党校党委委员、高级讲师,分管党校科研工作。在认真做好分管的行政工作的基础上,他还在《社会主义研究》《经济管理》《党的生活》《宁波市委党校学报》等 10 余种刊物上发表论文 30 余篇,主持或参与市级以上各类课题 12 项,其中 6 项成果获浙江省、宁波市党校系统理论研讨会一、二等奖及优秀调研成果奖,1 项成果被评为宁波市第八次哲学社会科学优秀成果奖。他在 2002 年和 2006 年两次被评为浙江省党校系统优秀教师,2008 年还被评为鄞州区文化强区建设先进个人。作为在县级党校承担着一定行政职务的教研人员,能取得这样的业绩实属不易!没有做好党校工作的强烈事业心,没有较强的科研能力,没有废寝忘食的吃苦精神,这一切是不可能的!

相信本书的出版对刘智本人科研能力的进一步提升,对鄞州区委党校科研影响力的进一步扩大,对鄞州区经济社会的更好发展都会起到积极的推动作用!

浙江省委党校原副校长、教授:马力宏

2013 年 11 月于杭州

目 录

001 序

经济篇

- 002 创新与区域经济发展的内在活力
——基于宁波市鄞州区的个案分析
- 016 鄞州外商投资软环境及其改善的分析与对策研究
- 032 区域经济合作：上海郊区发展对宁波市的影响及参与合作的对策分析
- 047 鄞州构建总部基地（CBD）助推总部经济发展的创新实践
——以宁波南部商务区为例

社会篇

- 064 失地农民就业保障：社会主义新农村建设的重大现实问题
——基于宁波市鄞州区的个案研究
- 082 鄞州非公有制经济发展及社会阶层分化的调研报告
- 104 鄞州全面建设小康社会目标分析

- 114 村干部执政生态研究
——以鄞州调研为样本
- 125 宁波农村社会阶层结构变化及治理生态分析
- 140 沿海发达地区外来人口管理与属地政府管理机制创新
——基于对宁波市鄞州区的个案分析
- 160 公平与善治：构建社会主义和谐社会的两块基石

人才篇

- 170 鄞州总部经济人才供需分析与人才高地构建
- 179 注重人才 重视教育
——宁波帮经营管理理念研究
- 200 鄞州区人力资源开发的战略构想及对策探寻

党建篇

- 220 沿海发达地区新经济组织个体工商户党员队伍建设问题的
调查与思考
- 242 对一把手进行有效监督必须建立长效的监督机制
- 250 后记



JING JI PIAN

创新与区域经济发展的内在活力

—— 基于宁波市鄞州区的个案分析

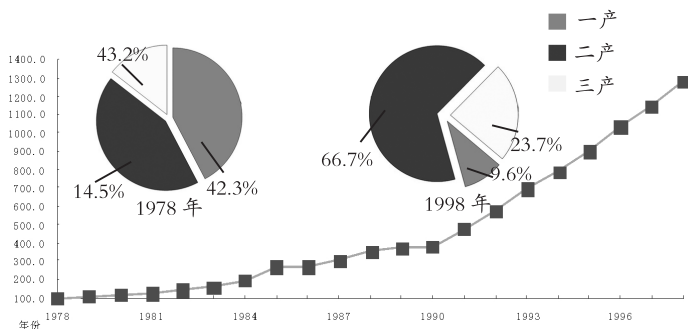
改革开放 27 年来，鄞州的各项事业以惊人的速度不断改革、开放、创新、发展，并取得了巨大成就。所有这一切都是在邓小平理论的指导下发生的，是鄞州人民审时度势、实事求是、勇于开拓、不断创新，逐步走出一条有自身特色的开放创新之路的成功实践。在全面建设小康社会，率先基本实现现代化的进程中，鄞州如何立足自身优势，再创辉煌，是鄞州乃至浙江省区域经济发展中值得研究的问题。

一、创新 —— 区域经济发展的内在活力

从封闭走向开放，是现代社会变迁、发展、演变的一种必然趋势。中国改革开放的实践历程，实质上就是一个不断解放思想、开动脑筋，不断摆脱僵化的意识形态束缚，摆脱蒙昧无知的精神状态的过程。改革开放的 27 年是中国历史上变化最大、进步最快的 27 年。我国经济取得如此巨大的成就，原因很多，而来自认识论的思想动力源泉，不能不归功于 27 年前开展的真理标准大讨论。这场真理标准大讨论，不仅是一个如何正确对待实践和认识关系的问题，在我国当时特殊的历史条件下，还是如何突破传统观念，突破

“左”的桎梏的问题。它冲破了教条主义的禁锢,推动了思想解放,直接拨正了关系国家前途和命运的航向。1978年12月,党的十一届三中全会做出了改革开放的决策,中国由此开始了长达27年至今仍在继续进行的制度变迁和经济高速增长的过程。在此期间,鄞州作为一个人多地少,原来工业基础相当薄弱的县份,在没有特殊的优惠政策扶持,并没有特殊区位优势的情况下,之所以能够成为全国经济发展建设最快和最有活力的县份之一,一个重要的根源就在于,血管里流淌着先人创新基因的当代鄞州人,富有一种非常符合市场经济要求的心理素质。他们继承了先人开拓创新的优良传统,解放思想,实事求是地打破计划经济年代留下来的旧观念、旧思维,敢于突破陈规陋习,大胆地尝试新的生产方式、经营方式,并能根据事物发展的客观规律和现实条件,理智地确立自己的行为目标,通过发挥自己的聪明才智,寻找和谋划达到既定目标的最合理、最有效的方式和途径,将理想变为现实。

鄞州改革开放以来国内生产总值指数



鄞州位于甬江三角洲腹地,枕山臂江,沃野千里,是一个具有2200多年置县历史的古老县份。正是鄞州这种丰富而深沉的文化资源和特定的地域文化精神,铸就了鄞州人不怕艰苦、顽强开拓、敢冒风险、善于创新的性格。20世纪80年代初,面对地狭人稠及农业增产不增收所带来的生存压力,鄞州人便开始反思发展农业

生产的局限性,面对自身在经济发展中所面临的人与资源环境的矛盾,经受商海洗礼的鄞州人已清楚地意识到仅靠人均几分地,养家糊口都勉强,发家致富更无从谈起。他们洗脚上田后,目标十分明确,直奔商品生产、流通领域,通过发展乡镇企业、个私企业,充分利用农村剩余劳动力来推进农村工业化和农业现代化,发展地方经济,实现他们发家致富的美好愿望,建设美好家园。可以说,他们的发展方式并不是对传统经济理论的简单移植,是根据自己的资源结构和偏好对市场经济模式进行剪裁,而不是去计较这是否符合标准模式。这种理性化的行为取向使鄞州人在改革发展实践中,能排除种种非理性因素的干扰,在客观环境许可的范围内实现了手段与效率的最优化,从而大大加快了鄞州区经济社会发展的步伐。20世纪90年代初期,当时国家政策还不十分明确,当人们深受“社会主义等于计划经济,资本主义等于市场经济”的传统理论束缚,不敢跨越“经典模式”的“雷池”,不敢搞市场经济,使得非公有制经济的发展显得步履维艰、困难重重时,鄞州人已悄悄地搞起了股份制,发展个私经济,全区非公有制经济的发展显示出了朝气蓬勃的发展生机。它的超比例的乡镇企业、个私企业和起龙头作用的骨干企业的成功实践,它的经济主体外向化以及村级集体经济的巩固和发展,使它进入当代中国县域经济中的“百强县”之列。至今,这种勇于探索、敢于实践的开拓创新精神在当代鄞州人身上得到了发扬光大。无论是从自身实际出发探索形成的各具特色的经济发展方式,还是在有限的制度空间内寻求体制创新的灵活变通能力,以及各种经济成分之间在管理模式上的取长补短,都能看出鄞州人这种开拓创新、自强不息、不务虚名、务求实效的行为取向,它赋予了鄞州经济发展生机盎然的创造性活力。

改革开放以来,鄞州实现了经济和社会发展的历史性跨越,国民经济持续、快速、稳定增长,综合经济实力已跃居全国百强县第11位。2005年,全区实现国内生产总值338.9亿元,预算内财政收

入 60.1 亿元,全社会职工人均工资收入 16820 元,农民人均纯收入 8508 元。鄞州经济之所以取得如此巨大的成就,从较为有利的区位优势、商贸传统优势和较高的民间储蓄和积累中,我们可以找到推动经济发展的一些共性的因素。但如果联系到鄞州在改革开放前后两个不同发展时期的发展情况所呈现的巨大反差,我们深切感到 20 世纪 90 年代后鄞州经济快速增长的实践,是鄞州人坚持创新、善于创新的结果。

思想观念的创新——每一寸土地都有“铜板”在跳动,每一个头脑都在为致富而畅想;尊重群众的首创精神,不论成分论发展,这是鄞州各级党委政府留下的一笔宝贵的精神财富。

二、体制创新与社会激励机制的重构

体制创新是鄞州经济发展的重中之重。党的十四大报告明确指出我国经济体制改革的总目标是建立社会主义市场经济体制。正是根据中央的有关精神,鄞州的体制创新紧紧围绕四个“一”展开:一个核心,即建立社会主义市场经济和市场运行机制这个核心;一个根本问题,即以人为本,最大限度地调动所有市场主体的积极性;一个关键环节,即狠抓行政体制改革,转变政府职能;一个长远基础,即加强法制建设,依法治县,确保新体制运行公平、公正、有序,且富有活力与效率。自 1992 年以来,鄞州不仅积极实施宁波市整体推进的改革部署,而且大胆探索具有自身特色的综合改革之路。

在计划实施的手段上,从主要运用行政手段进行直接管理,转向综合运用经济手段、经济政策、经济法规和必要的行政手段相统一的间接调控为主。在企业层面:1992 年鄞州开始以产权为核心的企业制度改革,目前总体上建立了以股份制经济、私营经济为主体的产权明晰、自主经营、自负盈亏、灵活运转的所有制框架。私

营经济、股份制经济得以快速发展，机制优势尽显。通过 1998 年以来的改革攻坚战，鄞州区属 298 家国有集体企业理顺了产权关系和职工劳动关系，国有资本基本退出竞争性领域，乡镇企业改制得到进一步的规范与完善。几年来，鄞州共设立有限责任公司 3630 家、股份有限公司 23 家。可以说，以产权为核心的企业制度改革成为 20 世纪 90 年代以来鄞州区域经济增长的根本动力和直接原因。在市场层面：积极培育规范市场机制，建立以商品市场为基础、要素市场为重点的市场体系。2005 年年底，全区已拥有生产资料市场 11 个，各类集贸市场 68 个，全年商品交易市场成交额 73.6 亿元，其中工业消费品市场 7 个，集贸市场成交额 55.82 亿元，生产资料市场 17.78 亿元。近年来，鄞州区商品市场在原有的基础上又逐渐呈现出新的发展趋势：一是多元化、多样化趋势。从大型综合性零售商业到工业品批发市场、日用小商品市场、农副产品批发市场，形成了比较完善的商品市场结构。二是规模化趋势。形成一批功能齐全的专业市场，提高了规模经济效益。三是组织化趋势。通过发展连锁经营和发挥农村合作商业的作用，大幅度提高流通效率。四是形成了以中小特色产品为主的产品定位。把专业市场发展与块状特色经济相结合，这种新的发展趋势进一步促进了工业化与市场化的良性互动。在社会层面：强化征地农民的社会保障制度。在开发机制上：拓宽多元化融资渠道。

合理的体制是提高社会效率的前提。经过改革开放 27 年，鄞州作为全国经济体制改革试点地区之一的宁波的重要组成部分，市场体制改革已经走在全国前列，在经济体制和企业制度上已具备明显优势。《经济日报》曾点评中国 24 个最具有竞争力的城市，宁波以“经济制度竞争力”最强而受人瞩目。《经济日报》的点评指出，宁波是一个充满生机与活力的沿海城市，竞争力增势强劲。政府管理人员最精干，企业产权清晰度、资源市场配置度、政府经济的退出程度都比较高。而鄞州作为宁波市最大的直辖区域，其国

内生产总值年均增长率和居民人均年收入较高,结构竞争力、制度竞争力、政府管理竞争力,基础设施竞争力和环境竞争力较强,人力资源数量较多,人才素质比较高,显示出了强劲的综合实力和发展潜力。

在招商引资方面,鄞州近几年抓住了国际资本流动和国际产业转移的机遇,始终坚持实施以开放型经济为主的经济发展战略,不断加强招商引资力度,适时出台和调整鼓励对外贸易出口、扩大利用外资的政策措施,加强以审批制度改革为重点的软件环境建设,积极创新招商引资新方法,不断改善投资环境,千方百计吸引外资项目到鄞州区落户。同时,鄞州区委区政府组织企业积极参加各类招商活动,鼓励现有企业通过引进嫁接,充分发挥企业在招商引资中的独特作用。通过几年的创新实践,全区上下已逐步形成“招商引资光荣、善待外商有利、畏难发愁无能”的良好招商气氛,利用外资水平明显提高,规模不断扩大,开放型经济进一步发展。2005年,全区新批外商投资企业204家,合同利用外资7.9亿美元,实际到位外资4亿美元,合同利用外资和实际利用外资总额双双跃居全省第一,利用外资总额连续三年居全省首位。2005年,全区外贸出口尽管受到各种要素制约,但增势依旧强劲。

三、技术创新与产业结构升级

邓小平同志指出:“中国必须发展自己的高科技,在世界高科技领域占有一席之地。”鄞州的发展要构造现代化经济强区的产业结构,尤其是接受知识经济、高科技时代的挑战,必须对原有的产业形式进行重整和升级。

20世纪80年代以来,鄞州通过大力发展以市场为导向的乡镇企业,培育规模经济,以及“抓大放小”,实行资产重组和资本经营等一系列的资产增量和存量调整措施,使鄞州的产业结构调整取

得明显成果。1998年,鄞州区委、区政府进一步确立了发展高新技术产业、引进培养高素质人才的“双高工程”,以此促进区域经济结构调整和经济增长方式的转变。一方面,他们努力引导企业与高等院校、科研机构建立各种合作关系;另一方面,他们积极促进技术创新机制和投入机制的形成,鼓励科技骨干以技术要素参与分配,建立与企业利益共享、风险共担的机制和以政府投入为导向、企业投入为主体、银行贷款和资本市场为后盾、全社会参与的多渠道科技投入机制。鼓励企业引进国外先进设备,采用先进技术,推进生产技术与生产工艺的升级换代,进一步改造并提升传统产业。同时,大力扶持高新技术骨干企业、苗子企业和重点高新技术项目发展,建立以企业为中心、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。通过几年的努力,成效十分明显。2005年,全区技改财务投入增长20%以上,高新技术产品产值占全部工业产值的比重达到19.6%,新增国家级高新技术企业5家,中国名牌和国家免检产品7个,市级以上名牌产品25个。目前,全区已形成科技型中小企业、区级高新技术苗子企业、区级高新技术企业、市级高新苗子企业、省(市)级高新技术企业、高新技术骨干企业、国家级重点高新技术企业的梯队发展格局。产业结构的提升,不仅体现了邓小平创新理论的重要指导意义,而且也为鄞州的产业结构调整提供发展空间,增添结构活力,聚集产业能量。但是我们也应该注意到,随着国际国内市场一体化进程的加快,市场竞争日益激烈,能否确立新的产业竞争优势已成为决定鄞州跨世纪发展的关键因素。

四、发展战略高地与集聚人才资源的集聚

以美国舒尔茨、贝克尔为代表的经济学家,在敏锐地洞察了人力资本理论的形成和发展,以及关于现代社会经济发展的巨大变化和实际情况后,创立了人力资本理论。这一理论明确指出,在现

代经济增长中,人力资本的贡献远远大于物质资本;人力资本是现代经济发展最重要的内生变量和决定性要素,对科学技术的投资,实质上就是人力资源的投资,并直接影响企业的经济效益……这一理论的创立和发展,无疑成为现代经济发展创新实践的理论指导。改革开放以来,邓小平同志就非常重视人才对我国经济社会发展的极端重要性,他一直强调两个“难得”:一个是机遇难得,一个是人才难得。抓住机遇,发展经济,必须要有知识,有人才,没有知识和人才,就无法真正抓住机遇,也无法用好机遇。科学技术和人力资本已成为知识经济的根本推动力量。几年前,鄞州已开始实行人力资本积累优先战略和政策,并确立“十五”期间鄞州构筑区域性人才高地的总体目标及人才资源开发战略,鄞州“十一五”规划仍将其提到十分重要的战略高度。从1999年7月,鄞州区委、区政府审时度势,做出了关于实施以发展高新技术产业,引进培养高素质人才为主要内容的“双高工程”的决定以来,这一举措对推进鄞州经济结构调整,提高经济运作质量,增强综合经济实力起到了积极的作用。

在短短的几年间,鄞州区人才资源开发取得明显的成绩:一是注意在营造人才资源开发良好的环境上创新。做到打破地域、行业、部门、职业的限制,保证高层次人才、紧缺人才的规模流量和合理流向,基本满足重点产业、重点企业的人才需求。二是注重人才资源开发目标管理的创新。近几年来,鄞州区通过实施“一号工程”加快了专业技术人才的培养和高素质专业人才的引进。在开发战略上,把人才资源开发纳入到全区整个国民经济和社会发展的的大系统、大循环中去,把加快引进培养高素质人才作为全区经济和社会发展的重中之重来抓。在开发对象上,建立一支高素质的国家公务员队伍;造就一支善经营、会管理的管理人员队伍;培养一支适应现代化建设需要的专业技术人员队伍。在开发环节上,做到预测与规划、培养与使用、配置与管理三个基本方面相互补充、相

互衔接、相互促进,使之成为一个有机的整体系统。在开发内容上,注意把重点转移到提高人才资源的质量,优化人才资源的结构,开发人才资源的潜能,形成包括人才的培养和评价机制、选拔和使用机制、激励和保障机制、配置和调控机制在内的整体性人才资源开发机制。三是注意人才资源开发措施的创新。人才培养注意提高全社会对人才资本的投入,形成以利益为导向的投资回报机制,合理制定企事业单位职工培训基金的提取比例,倡导集约化的培训方式,促使人才素质的复合型发展;人才引进着眼于对国内中高级人才和全国重点院校本科以上应届毕业生的吸纳,做好人才资源的战略性储备;人才使用建立人才评价政策、人才市场政策和人才考核政策,重点推行人才的社会化评价、认定政策,强化职务聘任制度和执业资格制度,重点推行以人才工作实绩为标准的人才考核政策;人才激励允许企事业单位的档案工资与实际收入分离,单位可自主确定其收入,完善财政拨款单位的绩效工资政策,充分发挥工资报酬的激励作用;人才保障加快实施社会化、货币化的人才福利政策,在住房津贴、购房贷款、养老保险等方面对高级专家给予政策倾斜,放宽部分高级专家退休政策,使中高级人才退休年龄适当延长,更好地发挥“银色人才”的作用。人才的作用越来越被企业和政府所认识,尊重知识、尊重人才成为人们的共识。

五、政府管理体制创新与地方创新活力

从鄞州乡镇企业、个私企业的发展轨迹看,企业在发展之初便走上了“以市场为目标,以市场求生存”的发展道路。正是靠着这种自发的大市场、大流通、大生产的观念,靠着对市场经济特有的敏感,这些创业者便把乡镇企业、个私企业推向了市场。他们还根据市场发展的需要,不断调整和优化产业结构,使乡镇企业、个私企业成为鄞州区农村经济的主体力量,工业经济的半壁河山,国民