

鄞县优秀调研成果选

(二〇〇〇年度)

中共鄞县县委政策研究室 编

PDG

鄞县优秀调研成果选

(二〇〇〇年度)

中共鄞县县委政策研究室 编

目 录

1、我县镇(乡)工业小(园)区现状及发展对策	(1)
2、关于新世纪初期鄞县人才资源开发对策措施的探讨	(7)
3、行政村撤并势在必行	(21)
4、村帐代理值得推行	(30)
5、我县党员干部思想状况分析及加强和改进党员 队伍建设的对策研究	(39)
6、我县村级集体经济现状与发展对策	(48)
7、关于加强我县环境保护工作的建议	(58)
8、内河疏浚首战告捷 加强管理刻不容缓	(70)
9、工业产业结构调整迫在眉睫 ——对加快鄞县工业行业结构调整的思考	(79)
10、关于鄞县城镇化问题的调研报告	(91)
11、鄞县民间投资的运行现状及发展对策	(103)
12、我县农村不安定因素的主要类型、成因及对策	(111)
13、加入 WTO 对我县外经贸的影响和对策	(120)
14、关于“十五”期间加快中心镇建设的调查报告	(135)
15、鄞县工商企业投资效益农业情况调查	(142)

16、入世对邱隘经济发展影响及对策选择	(146)
17、鄞县农村宅基地管理中存在的问题和对策	(153)
18、从宋诏桥经验看城镇社区管理体制建设	(157)
19、关于中心区征用土地劳动力安置问题的情况调查 ...	(162)
20、我县企业科技合作的现状及思考	(167)
21、鄞县农业结构调整优化情况综述	(173)
22、关于县属国有集体企业理顺职工劳动关系 工作的阶段性回顾	(182)
23、义务教育中不合理收费的现状 & 整改建议	(187)
 附：2000 年度鄞县调查研究工作先进集体和优秀调研文章评 选结果	 (193)

我县镇(乡)工业小(园)区 现状与发展对策

陈德全

一、我县镇(乡)工业园区基本情况

九十年代以来,随着我县经济的持续快速发展、内外资的加快引进和生产要素加剧流动,体现集聚优势和发展方向的工业园区建设在我县渐成热潮。至 2000 年 11 月底止,全县 23 个镇(乡)除杖锡乡外,都已建成或在建规模不一的镇、村工业小区,数量达 33 个,总规划面积 48070 亩,已开发面积 15645 亩,投入基础设施 25030 万元,累计入园企业 549 家,其中内资企业 467 家,外资企业 82 家,到年底预见累计完成工业总产值 106.8 亿元,占全县经济总量 18.4%,实现利润 79776 万元,占全县总量 22%。综观近十年全县镇(乡)工业园区的发展情况,主要有以下四个特点:

(一)在开发思路,一类是以集镇为依托,以工业化推进城镇化,以城镇化促进工业化。如邱隘、东钱湖、姜山、鄞江、集仕港等镇的工业小区采取的就是这种思路;另一类是以便利的交通和区位优势为依托,如五乡、古林、石矸等镇的工业小区;还有一类是以原有的块状经济为依托,如云龙荷花桥、咸祥竹山岭等工业小区。

(二)在开发方式上,主要以“筑巢引凤”式为主,即先由镇(乡)政府投入搞基础设施建设,然后想方设法引进企业,让企业在规划区范围内投资建厂。

(三)在开发模式上,走的是由小到大、滚动开发之路。全县各工业小区除姜山、高桥、梅墟、邱隘等少数镇已有一定规模外,其余镇(乡)的工业小区还未形成规模化和集聚化,单体规模基本都在 300 亩以下。

(四)从开发趋势上看,各镇(乡)政府对工业小区的认识和热情不断提高,思路也渐趋成熟,已有小区的镇正在考虑扩大规划面积或另行规划新的小区,还未实施小区开发的镇(乡)也在积极规划部署。

镇(乡)工业小区的发展为集聚产业优势,促进经济发展,推动城镇建设,改善环境形象起到了积极的作用。但在开发建设过程中也暴露出一些问题:一是工业小区规划滞后,随意性较大,布局不够合理。不少小区的规划事先未作充分论证,对远期规划和近期目标定位不准,功能划分模糊,实施缺乏合力。往往是轻纺、机械等各行业处于一块,科技型、外向型企业共存一处,规模大的企业与中小企业相邻,小区布局零散杂乱,破坏了整体形象,影响了项目引进。二是镇(乡)财政实力不足,小区配套能力薄弱。由于大多数小区靠镇(乡)自我调剂投入搞小区基础设施建设,一些镇(乡)因财力有限,对小区开发心有余而力不足,往往是有多少投多少,或等项目拉来了再搞投入,使基础设施建设在速度上滞后,在配套水平上偏低,造成对大企业吸引力不强,引进大项目难度较大。三是对小集镇建设的推进力还不强。不少镇(乡)搞工业园区的本

意是促进产业集聚、人口集聚,进而推动农村工业化和城镇化,然而由于小区选址不合理和选址分散,使不少小区游离于镇村之间,造成工业化与城镇化之间的脱节。四是小区数量与质量不同步。全县 33 个工业小区中,有 7 个镇拥有 2 个以上工业小区,园区摊子铺得过大,个数过多,分布过散,造成镇财力、精力跟不上,投入普撒“胡椒粉”,园区也难有作为。

二、我县镇(乡)工业园区发展对策

为加快推进我县城镇化步伐,以工业园区的形式集聚产业,再创工业经济新优势,镇(乡)工业园区发展要按照“规划高起点、发展长远化”的要求,努力做到园区特色化,布局合理化,产业集聚化,投资多元化,以工业化促进城镇化,加快产业结构调整步伐。通过 3~5 年努力,使全县有 6—8 个镇(乡)工业园区的经济总量达到 30—50 亿元,成为我县工业经济发展的新亮点,形成具有一定规模和特色的现代化工业园区。重点要抓好“四高四化”。

(一)高标准,制度化,扶持镇乡级重点工业园区

对于兴建镇(乡)工业园区,既要由各镇(乡)根据各自实际情况,能搞则搞,不搞一刀切,同时又要加强引导,择优扶持,使其尽快上规模、出形象,形成示范带动效应。根据这样的思路,我们认为有必要在现有的镇(乡)级工业小区中选择一批加以重点扶持。选择的范围是五强镇、近郊镇和中心镇,选择的条件包括辐射带动作用、园区发展趋势、比较优势、特色优势等四方面。经过分析比较,我们初步筛选出 8 个镇乡级重点工业园区,分别是五乡镇、邱隘镇、古林镇、高桥镇、姜山镇、集仕港镇、咸祥镇、东钱湖镇。对重点镇乡工业园区,县

委县府要每年制定考核目标和具体细则,实行动态管理,采用优胜劣汰机制,年终考核不合格的,要给予淘汰,符合要求的给予列入。

(二)高起点,长远化,做好园区规划

工业园区要营造良好的投资环境,必须搞好园区规划和基础设施建设,提升自身形象,增强工业园区的吸收力、容纳力和辐射力。按照“思路求新、起点求高、重点突出”的要求,对园区的发展定位、功能区设置、基础设施布局、产业结构重点和实施目标作出科学合理设计,并组织科学论证,确保其可行性。要以规划为龙头,指导工业园区开发建设,决不能迁就局部利益而违反规划要求。为此,对列入重点镇(乡)工业园区规划要做到三个结合。一是坚持园区规划超前性和坚定性相结合,做到“一次规划,分期实施,稳步推进”,努力达到最佳方案。一旦确定工业园区实施规划,就要在镇乡人代会上通过,变为“死”规划,有关部门和镇人大要严格监督规划实施进度和质量,不能因政府换届而随着更改。二是坚持园区开发和城镇化建设相结合。在城镇总体规划的基础上开发工业园区,坚持“先规划,后建设;先地下,后地上;先配套,后引进”的原则进行开发。在实施时间上要提倡适度超前,尽早实施规划建设,不能滞后而造成被动。三是坚持实用性与综合性相结合,工业园区规划要讲究特色,形成优势,提高竞争力,注重带动产业集聚和发展,又要注重整体配套,联动发展,提高资源共享度。同时,还要考虑三产网点、住宅建设等生活基础设施的配套、改善投资者生产生活条件,加快产业转化和人口集聚。政府职能部门重点要帮助镇(乡)工业园区做好远期与近

期详规,实行规划优先,办理“一书二证”,即建设项目选址意见书,建筑用地规划许可证和建设工程规划许可证。工业园区的土地规划,有关部门要实行指标优先安排,报县政府审定后实施最低限价。对高科技企业,外商投资企业以及注册资本在 500 万元以上内资企业落户,土地出让金实行分档下浮政策。工业园区的电力、通讯、排水等基础设施建设,职能部门要优先支持实施,减少收取费用。

(三)高品位,特色化,搞好园区开发

镇(乡)工业园区应根据当地的产业特点,合理确定园区发展方向,园区开发建设要以现有特色优势产业为突破口,突破行政区划的限制,按区域经济发展规律和产业布局,发展跨乡镇特色工业园区的建设,防止低水平重复,推动工业集中合理布局。一是严格限制行政村区域内兴办企业,新办企业一律向镇(乡)工业园区集聚,避免发生“村村冒烟,户户点火”的现象,减少环境污染和安全隐患。二是严把企业入园关,限制引进、兴办低水平、污染重、项目重复以及国家明确禁止的三类污染企业进入园区。三是凡新引进工业项目和技改扩建项目尽可能布点到工业园区进行项目投资,使园区尽快集聚产业。为充分发挥重点镇(乡)工业园区区位辐射带动优势,对落户园区的老企业实行税费分流政策,实行属地征收,由县财政年终结算时返回原乡镇,各项规费留重点工业园区的所在乡镇,实行粮附税改粮补金,教附费按三税总额的 4% 比例收取。

(四)高效能,多元化,完善园区功能

工业园区开发建设是一项系统工程,除以镇(乡)政府为

基础外,县政府各职能部门要齐心协力,共同支持重点镇(乡)工业园区发展,特别是在规划选择,环境整治,项目审批,土地征用,供水供电等方面给予优先实施和支持服务。一是按照精简、高效原则,重点工业园区的镇(乡)政府都要建立、配强工业园区领导班子,明确职责、职权,建立起灵活高效的现代行政管理体制和工业运行机制,提高园区管理人员的素质和服务水平。二是按照市场化运作,经济规律办事原则,要把工业园区作为产业来经营,投资建立园区开发建设公司,作为园区开发建设的项目业主。三是探索多元化投资新路子,鼓励外商、企业和社会资金参与园区开发建设,对于外商、企业、民间投资基础设施、标准厂房及第三产业,其营业税、所得税等实行减免政策。四是为更好地集聚生产要素,实现资源共享,特色工业园区要建立统一的检测中心、开发中心、信息中心、采购中心、营销中心等综合服务机构,使入园企业得到单个分散企业难以得到的低成本优质服务。

2000年12月

(作者单位:县经委)

关于新世纪初期鄞县人才资源开发 对策的探讨

章国荣 叶 夏

改革开放以来,鄞县利用优越的区位优势,借助宽松的政策优势,发挥灵活的机制优势,依靠较强的人才优势,抓改革、促发展,经济实力快速增强,社会事业全面发展。在改革开放的实践中,鄞县上下形成了“经济的竞争归根到底是人才的竞争”、“人才是经济社会发展第一资源”的共识。在新世纪,必须继续把大力开发人才资源作为鄞县的第一战略举措,为迎接知识经济的挑战,大踏步地向现代化迈进提供强有力的人才智力保证。

一、鄞县人才资源基本状况

鄞县历来十分重视人才队伍建设,把人才资源开发工作当作“科教兴县”的一项重要举措。尤其是90年代中期以后,人才资源开发的思路进一步拓宽,工作方法不断创新,工作力度全面加大,并从单纯的引才育才转向整体性人才资源开发,取得了较大的成效。

(一)人才规模进一步扩张。1996-1999年全县共引进各类人才6416名。按职称分,其中高级349名,中级698名;按学历分,其中博士、硕士生17名,本科生1454名,大专生2412

名;共培养各类人才 6521 名,其中中、高级 2134 名。全县人才总量由 1995 年底的 15099 名增加到 1999 年底的 22746 名,增长 50.6%;人才密度(每万人人才拥有量)由 217 名提高到 311 名。

(二)人才质量逐步提高。1995—1999 年全县高级人才总量由 276 名增长到 440 名,增长 59.4%;中级人才总量由 3242 名增加到 5200 名,增长 60.4%;初级人才由 11581 名增加到 15412 名,增长 33.1%。全县享受市级以上突贡、特贴专业技术人才 10 名,有 29 名专业技术人才列入市“4321 人才工程”第一、第二层次,156 名 35 岁左右具有中级职称的人才列入第三、第四层次。

(三)人才布局渐趋合理。1995—1999 年鄞县一二三产业的人才总量逐年都有较大幅度增长,其中一产年均增长率为 5.0%,二产年均增长率为 14.7%,三产年均增长率为 8.5%。而且三个产业部门人才的布局逐年得到调整,总体来说一、三产业部门人才拥有量占全县人才总数的比重缩小,二产比重明显增长,这与鄞县近年来经济体制、经济增长方式的转变和经济结构调整的方向基本对应。同时,鄞县专业技术人才向年轻化方向发展,一大批中青年人才脱颖而出。

综上所述,鄞县初步形成了一支初具规模、专业门类齐全、基本能适应鄞县发展和建设需要的人才队伍,这支队伍在鄞县科技进步和高新技术产业发展中发挥了支柱作用。但从跨世纪发展的需要看,鄞县人才总量仍显不足,密度偏低、高素质人才少、整体素质不高的问题还比较突出,尤其是缺少精通高新技术并有较强推广应用能力的高素质人才,缺少熟悉

市场经济规则、能够驾驭大型企业集团的高层次经营管理人才,缺少懂经济、精本行、会管理的复合型人才。这不仅成为制约当前鄞县经济发展的主要因素,更是跨世纪发展的一大障碍。因此,面对知识经济时期的到来,鄞县必须进一步加大人才资源开发的力度,构筑人才优势。

二、人才资源开发的战略定位和基本目标

根据鄞县人才资源现状及经济社会发展的跨世纪规划,鄞县人才资源开发的战略定位应确定为:充分利用和发挥地处宁波近郊优势和经济繁荣、文化昌盛、机制灵活的优势,以营造良好的人才环境为前提,人才的市场化配置为基础,开发高新技术产业发展需要的高层次人才资源为重点,不断创新人才集聚机制,提高鄞县对人才的吸纳力和集聚力,全力膨胀人才队伍的整体规模,提高人才队伍的整体素质,构筑与鄞县新世纪发展和提前基本实现现代化目标相适应的人才优势,逐步把鄞县建设成为高素质人才和高新技术人才集聚之地。按照战略定位,并与鄞县经济、社会发展“十五”计划及2020年远景目标相适应,鄞县人才资源开发的基本目标应确定为:

(一)人才规模。到2005年,全县人才资源总量达到5.6万人,占人口比例为750人/万人;专业技术人员总量达到4.1万人,占人口比例为550人/万人;到2020年,全县人才资源总量达到11.2万人,占人口比例为1500人/万人;专业技术人员总量达到8.2万人,占人口比例为1100人/万人。

(二)人才结构。到2005年,一二三产业部门人才结构比例由1999年底的1.9:43.0:55.1调整为1.6:40.2:58.2;到2020年调整为1.2:33.2:65.6。高、中、初级人才结构比例由

1999年底的2.1:24.2:73.7,分别调整到2.8:26.0:71.2和5.5:30.5:64.0。

(三)人才质量。实施“222”高层次人才集聚工程,2000—2005年期间引进硕士200名,博士20名,院士或相当于院士级高级专家2名;实施“1133”人才培养工程,2000—2005年期间培养和造就在国内、省内学术和技术领域具有知名度的高级专家10名,能代表市级学科优势的高级专家100名,学术水平高、业绩显著、具有高级职称的人才300名,具有中级职称、有发展前途的后备人才3000名。到2005年,全县高级职称专业技术人员总量达到1000名,中级职称达到10000名,本科以上学历人员占专业技术人员的比重达到50%以上;到2020年,高级职称专业技术人员总量达到2000名,中级职称达到25000名,本科以上学历人员占专业技术人员的比例达到70%以上。

(四)人才市场体系。2000—2005年期间,建成位于中心区的“有形”人才交流市场(人才大厦),与上联因特网,下联各镇(乡)政府、各企业的网上“无形”市场相结合的,覆盖全县,辐射全省,面向全国的人才市场体系、评估体系和服务体系,为用人单位和各类人才提供全方位、多层次的社会化服务。到2020年,建成全面与国际接轨,面向全球的人才市场、信息网络体系,按国际惯例进行人才市场化运作。

(五)人才培训体系。2000—2005年期间,设立县培训中心,按行业类型下设若干个培训机构,打破行业分隔,由中心统一制定培训计划,统一组织开展培训工作。到2005年,全县专业技术人员继续教育的覆盖面达到90%以上,2010

年以后达到 100%。

(六)人才创业基地建设。2000—2005 年期间,在中心区的高科技园区建立高层次人才创业区,实行“特而又特”的优惠政策,吸引人才前来创业;在骨干企业建立博士后工作站,创办 5 个研究所;建立 2 个县级博士后科技人才开发基地和创业基地。

三、人才资源开发工作必须把握的基本原则

(一)坚持整体推进的原则。人才资源开发工作必须与整个经济建设和社会发展紧密地结合起来,紧紧围绕经济建设和社会发展的重大举措来筹划人才资源开发工作,从鄞县发展的全局来组织实施人才资源开发工作,促进全县人才整体效能的提高和综合发展,为实现全县各项发展目标提供人才保障。

(二)坚持突出重点的原则。随着知识经济的到来,鄞县已把经济、社会发展的重心放在加快科技创新和推进高新技术产业上,人才资源开发工作必须按照县委、县政府实施“双高工程”的决策,突出重点,优先确保高新技术产业发展的需要,在人才引进、培养以及各项政策的制定中,都要向高新技术产业倾斜,为高新技术产业提供人才支撑。

(三)坚持总量与质量并重的原则。发展人才总量、膨胀人才规模是人才资源开发工作必须长期坚持的基本方针。知识经济的发展和高新技术产业的推进,各方面对人才提出了更高的要求。因此,人才资源开发工作必须正确处理好人才数量与质量的关系,在发展人才总量的同时,要特别注重开发高层次人才,讲究人才质量,决不能顾此失彼。

(四)坚持引进与培养并举的原则。新世纪是科技爆炸的时代,知识的更新速度越来越快,无论是引进人才还是现有人才都面临着知识更新、层次提高的问题,解决这一问题的途径有赖于人才培养工作。因此,人才资源开发工作必须做到引进与培养并重,整体性地推进。

(五)坚持改革配套原则。人才作用的发挥,积极性的调动,人才“引得进、留得住、用得好”都与人事管理制度的创新,人才集聚机制的形成紧密相关。因此,必须不断解放思想,更新观念,改革现有的用人制度、分配制度、社会保障制度和职称评聘制度等一系列人事管理制度;尽快形成开放、流动、竞争、协作,能吸引和集聚人才,有利于人才成长和施展才能的良好机制,使人才资源得以充分利用和实现最佳配置,确保整体性人才资源开发工作的顺利进行。

四、人才资源开发的对策措施

(一)搞好人才预测,加强人才规划

组织有关部门,分类搞好专业技术人员、经营管理人员、公务员三支队伍的需求预测、结构布局及发展规划;其中专业技术人员队伍规划要突出高新技术产业、支柱产业、重点工程、高效农业及第三产业这几个重点。同时,要建立完善全县专业技术人员、经营管理人员、公务员及农村乡土人才等各类人员的数据库,能及时准确反映存量、结构、动态变化,为人才规划、引进、培养提供可靠依据;建立高素质人才库,准确掌握鄞县现有高素质人才的数量、层次、分布、年龄、专业、成果等和全县对高素质人才的需求情况,为引进、培养高层次人才提供依据。

(二)营造“拴心留人”的软、硬环境,使鄞县成为各类人才向往的热土

1. 优化社会环境。每年五月举办一次“尊重知识、尊重人才”宣传月活动,采用广播、电视、报纸、展览等多种形式和途径,对人才的成果、优秀人才、爱才用才先进典型、人才政策等进行全方位的宣传,使全县各地把爱才、敬才、重才作为社会时尚,在全县各企事业单位内部形成一种积极向上、团结和谐的人际关系和工作环境,把“尊重知识人才”的氛围营造得更加浓厚。

2. 优化政策环境。进一步抓好县委、县政府《关于加快引进高素质人才若干规定的通知》和《关于加快高新技术产业发展,加大高素质人才引进培养力度的若干意见》有关政策的落实。从鄞县实际出发,尽快研究制定一系列的配套政策,包括人才投资政策、人才培养政策、人才引进政策、人才激励政策、人才考核政策、人才流动政策、人才创业政策、人才社会保障政策等,形成操作性更强的政策体系,使鄞县人才资源开发逐步从单纯扩张人才数量转为强调人才高素质、高水准;从单纯依靠福利、奖励的传统思维转为适应符合市场规律、有利于人才脱颖而出的机制;从单纯引进人才转为立足鄞县经济、社会建设,吸引高科技人才和创业型人才来鄞县创业。

3. 优化人才创业环境。加快产业结构调整,加快高新技术产业发展,给人才建功立业创造广阔空间和充分自由;积极引进科研机构、高等学府到鄞县中心区落户;积极推动企业创办研究开发中心;在中心区开辟高素质人才创业园区,切实搞好现有科技园区、高教园区建设,使园区成为吸纳高素质人才