

鄞县优秀调研成果选

(一九九七年度)

中共鄞县县委政策研究室 编

鄞县优秀调研成果选

(一九九七年度)

中共鄞县县委政策研究室 编

全县一九九七年度调查研究工作回顾

(代 序)

1997年,在县委、县府的领导下,通过广大干部群众的共同努力,全县党建、经济和社会事业取得了新成绩。与此同时,调查研究工作也取得新的突破。各级、各部门紧紧围绕县委、县府的工作中心,联系本职工作,针对改革发展中的矛盾和问题,开展深入的调查研究,充分发挥调研工作在促进党建、经济与社会发展中的重要作用。归纳起来主要有以下四个特点:

一、领导重视,大兴调查研究之风。调查研究是各级党政机关及时掌握情况、正确决策的前提。我县各级领导对调研工作都非常重视。县委书记魏建明多次强调要提倡求实作风,各级领导要深入基层搞调研,认真分析、切实解决困难与问题。为加强对调研工作领导,年初召开了全县调研工作会议,县委、县府主要领导又根据今年工作任务深入到重点骨干企业和镇、村尤其是“朝阳”“苗子”企业、强村、薄弱村等进行调查研究,县级四套班子领导根据各自分工深入基层特别是所联系的乡镇进行调查,经委、乡镇局、农经委等有关部门领导也都围绕各部门职能带头参加调查研究,许多镇乡党委政

府主要领导也经常下村、下厂搞调研。由于领导重视调研工作,在全县形成了“摸实情,办实事”的良好风气。

二、围绕中心,部门联动。年初县委、县府根据县委全会扩大会议和全县经济工作会议确定的主要工作任务,对上半年调研工作进行了统一部署,确定“县属工业‘朝阳’‘苗子’企业的初选和扶持意见”、“县属困难企业的现状和再就业工程实施意见”等九个专题,并指定由政研室、体改委、经委、农经委、计委、财政局、劳动局等十六个相关单位分别组成5个调研组开展调研。7月份,县委、县府针对我县当前改革发展中的主要矛盾和问题,明确了全县下半年的重点调研课题,确定“全县工业技改工作的现状、问题及加大技改力度的对策”、“我县农业产业化发展规划和政策措施”等十四个重点调研课题,由县级领导牵头,各职能部门承办,并明确调研完成时间,同时还对调研内容提出比较具体的要求。

三、紧扣重点,注重实效。加大经济结构调整力度、加强农业基础设施建设,培植新的经济增长点等方面是1997年县委、县府经济建设的重点工作,也成了全县调研工作的重要任务。县经委、体改委、乡镇局和政研室等十多个单位共同努力,通过几个月的深入调查研究,排出实力工程的12家朝阳企业和12家苗子企业,并提出具体的“一厂一策”扶持办法,保证了“树强扶优”工作的落实。旅游业作为我县新的经济增长点,县政协根据这一情况深入调查后充分分析了我县发展旅游业的优势以及所面临的问题,提出要“搞好规划,强化管理”、“制订政策,增加投入”等促进旅游业健康、快速发展的建议。由于调研工作能够抓住重点,急领导之所急,想领导之所想,使许多调研报告在为领导决策服务中发挥了积极作用,一

些有利于促进我县经济和社会发展的措施和建议形成县委、县府的决策、政策出台。象镇乡财政运行状况近年来是县、镇两级关注的焦点,政研室于上半年开展了深入调查,摸清镇乡财政的基本状况,下半年财政局、县府办和政研室又联合开展调查,对镇乡财政支出结构进行了剖析,从而为领导全面掌握我县镇乡财政状况,及时出台有关政策提供了基础材料。

四、形成制度,加强激励。为促进全县调研工作正常进行,提高调查研究的质量,县委办专门发出《关于加强调查研究工作的通知》,对调查研究工作提出四条具体意见:一是领导干部要带头调查研究;二是调查研究工作的计划性;三是加强调查研究队伍建设;四是建立完善调查研究工作的考核评比制度。为分析研究我县经济和社会发展中存在的问题,了解全县调研工作开展情况,县委、县府分3次集中听取有关单位的调研汇报:9月份,听取了计委、经委、农经委等12个单位上阶段调研工作进展情况汇报;10月份,召开调研工作落实情况汇报会,分三个专题听取了有关单位汇报;11月份,县四套班子集中9天时间听取21个县级机关单位,关于前五年及今年工作回顾和明年及今后五年工作思路调研情况的汇报,县委、县府主要领导还就16项调研课题落实细化工作提出要求,指定承办单位抓好落实工作。为总结1997年调研工作成绩,促进调研成果的交流和利用,县委、县府两办发文,在全县范围内评选1997年度调研工作先进集体和优秀调研成果。12个单位被评为调研工作先进集体。优秀调研成果评选中共收到51个单位180余篇调研报告,4篇调研报告获优秀调研成果一等奖,另外还评出二等奖10篇、三等奖16篇、鼓励奖22篇。

在肯定调研工作成绩的同时,也应该看到不足之处。主要表现在:一是一些调研不够深入,搞形式主义,调研前不认真准备,调研时翻翻报表、开开座谈会。二是多数调研重调研,调研报告中数据非常翔实,存在的问题也都摆了出来,但缺少分析、研究。三是有些调研报告的可行性不强,提出的建议、措施缺乏统筹考虑,有较明显的片面性。

总之,我们要认真总结过去的经验,在以后的工作中,要继续加强领导,坚持不懈地把调研工作推向深入,努力提高调研工作的水平和质量,更好地发挥调研工作在总结典型、研究矛盾、理清思路、明确对策、服务决策,促进我县党建、经济和社会事业发展中的作用。

中共鄞县县委政策研究室

1998年2月

目 录

全县一九九七年度调查研究工作回顾(代序)

关于促进和发展鄞县旅游业的调查与建议

..... 县政协调查组(1)

关于转制后加强企业管理的几点思考 徐世康(10)

鄞县利用外商直接投资现状和发展方向

..... 王兴祥 陆静波(19)

关于村级财务清理整顿情况的报告 任志义(25)

关于我县私营企业的调查及建议 陈康祥(32)

金融机构不良债权的形成与处置

——鄞县金融机构信贷资产质量调查

..... 中国人民银行鄞县支行课题组(39)

我县工业行业结构的现状及调整、优化的基本目标

..... 杜建海(49)

鄞县高新技术产业发展状况调查 崔功汉(60)

“八五”以来鄞县固定资产投资情况的剖析与思考

..... 虞忠芳(68)

我县村级经济合作社若干问题的思索 钱孝平(75)

鄞县工业企业名牌、市场、营销现状及工作对策

..... 孔庆达(82)

关于我县农业投入机制情况的调查

..... 县委政研室、县农经委联合调查组(90)

规范镇乡财务制度 强化财政支出管理

..... 县府办、县财政局、县委政研室联合调查组(96)

正视问题 摆脱困境 再创村级集体经济新发展

..... 徐崇康(106)

关于县属困难企业现状和再就业工程实施意见

..... 钱苗山 徐卫成(115)

关于我县乡镇机关人员分流的思考..... 张南芬(123)

县域企业所有制改革现状、问题及对策 庄立峰(130)

我县块状经济的现状及加强管理的意见..... 杨烈炯(137)

全县工业技改工作的现状、问题及对策 胡和明(143)

附:1997年度鄞县调查研究工作先进集体和优秀调研成果评
选结果 (150)

1997年度鄞县优秀调研成果评选推荐篇目 (155)

关于促进和发展鄞县 旅游业的调查与建议

·县政协调查组·

年初召开的县委九届十次扩大会议，提出了“两区一路”的工作思路，将东钱湖旅游经济区列为今年全县建设工作的重点，这标志着县委对全县新一轮旅游业发展提出了更高的要求。为全面、深入地了解我县旅游业发展现状，更好地为县委县府提供决策参考，县政协于最近对全县旅游业发展情况进行了专题调查，并赴旅游经济比较发达的江苏吴县市和上海青浦县，以及本省的淳安县、永嘉县、奉化市等地学习考察，形成了一些看法和建议，现将情况综合如下：

一、我县发展旅游业的优势分析

1、极其丰富的旅游资源优势。我县已有 2000 多年建置的悠久历史，我们的祖先在鄞县这块土地上留下了丰厚的历史文化遗存。鄞县凤称“诗书之乡”，人才荟萃，《二十五史》列传的鄞县人就有 145 人。历史上不仅出现过南宋东钱湖史家“一门三宰相，四世两封王，七十二进士”、明朝布政张邦奇、张

时御“叔侄两尚书”、栝社杨家杨守陈“兄弟四进士”等名门望族，而且还涌现了宋朝大儒、《三字经》作者王应麟、神童诗作者汪洙、南宋大词人吴文英、明朝台湾文化鼻祖沈光文、清朝浙东史学代表人物万斯同、全祖望以及近现代名人童弟周、张其钧、翁文灏、沈嘉瑞、周光等一大批具有历史影响的杰出人物，还有曾为鄞县文明作出过重要贡献的历史人物贺知章、陆南金、王元仲、王羲之等外籍名人。悠久的历史文化给鄞县留下了众多的人文景观和文物古迹。全县现有库藏文物 2300 余件，文物迹点 517 处，其中列为国家级重点文物保护单位 1 处，省级 3 处，县级 23 处。众多的文物古迹中尤以古水利工程它山堰，佛教圣地天童寺、阿育王寺、浙东一绝的东钱湖南宋石雕群以及晋鄞县县令梁山伯庙遗迹等最为著名。鄞县的自然景观也极富魅力，素有“太湖气魄、西子风光”美誉的浙江第一大湖东钱湖，以其秀丽的自然景观、悠久的历史文化和丰富的人文内涵，而成为省级重点风景名胜区。此外著名的景点还有龙观天井岙五龙潭瀑布、天童森林公园、横溪大梅山等等。仅从上述这些历史遗存、文物古迹和自然景观就能说明，我县是名副其实的旅游资源大县，具有加快旅游业发展的最基优势。

2、得天独厚的旅游区位优势。鄞县地处浙东旅游网络的中心点，背靠国家历史文化名城宁波，紧邻国际大都市上海和著名风景旅游城市杭州，东临普陀山佛教胜地，西与溪口风景区相接，北连河姆渡文化博物馆，旅游区位优势十分明显。近年来，随着东方大港北仑港的逐步形成，栝社机场的建成及二期工程的扩建，杭甬高速公路的建成通车；沪杭高速公路、沿海大通道的即将开通以及铁路部门加强优质服务、提高运行

速度等措施的出台,使旅游交通更为便捷,旅游者出游更为方便,也使我县旅游业的辐射能力大为提高。从市内来看,宁波市对旅游业的发展更加重视,最近又借'97中国旅游年之东风,积极创建“中国优秀旅游城市”,大力发展旅游业。这一切都表明,加快我县旅游业发展不仅是必要的而且是可能的。

3、不断完善的旅游设施优势。改革开放以来,我县先后花巨资修复和建成了岳鄂王庙、王安石纪念馆、沙孟海书院、周尧昆虫博物馆、天童森林公园、梁祝文化公园等20余个景点,进一步充实和丰富了我县的旅游景区。与此同时,一批与旅游业相关的交通、通讯、宾馆饭店、供水、供电等配套设施不断得到完善。游客可以从“海、陆、空”直达我县,然后经蛛网般的白色路面直达各个旅游景点。全县还建有东港大酒店、甬港饭店、东钱湖宾馆、育王楼等多家饭店,拥有2000余只床位。据初步统计,全县与旅游相关的资金投入累计已达5亿元。旅游设施的不断完善,为我县旅游业的全面崛起打下了扎实的基础。

4、日益壮大的经济实力优势。近几年来,鄞县作为沿海开放城市宁波的郊县,县域经济得到了迅猛发展,经济综合实力几年来一直处于全国百强县前列。雄厚的经济实力不仅为发展旅游业提供了诸多的旅游设施等物质条件,而且也必将为我县旅游资源的再造、开发和营销提供强有力的支持条件。

5、遍及全球的“三胞”优势。鄞县是著名的侨乡,有不少著名人士和有雄厚实力的企业家分布在美、日、港、澳等32个国家和地区,去台人员及其眷属达万余人。鄞县又称“鄞之乡”,出门经商人员众多,遍布全国各地。他们中的许多人十分关心鄞县,曾为我县两个文明建设作出过一定贡献。旅游

业作为新的经济增长点,凭借侨乡和商乡的优势,海内外一些大的企业集团、财团合作开发旅游资源的广度和深度将大为增强,这些都为我县依靠外资和社会力量,加快旅游业发展步伐开辟了广阔的前景。

二、当前旅游业发展所面临的形势和问题

现在,省内一些县、市都非常重视旅游业发展,如奉化市已将旅游业列为最优先发展的支柱产业,提出了兴建“旅游大市”的战略目标;桐庐县旅游业已成为县域经济中最具影响、最具活力的产业;兰溪市在旅游资源先天不足的情况下,硬是靠诸葛村做活了旅游兴市这篇大文章。因此从总体上看,围绕旅游业发展的竞争序幕已经拉开,而且已呈现出日趋激烈的态势。竞争的焦点和范围已由过去比较单一的景点开发逐步向争资金、争项目、争人才、争客源市场和比政策优势、比经营管理水平、比宣传促销力度等全方位、多层次方向发展,这些都对我县旅游业的发展增加了无形的压力。

与自身具有的优势和外围日趋激烈的竞争态势相比,我县旅游业整体水平低,发展滞后,仍存在着许多制约因素,突出表现在五个方面:一是思想认识不足。有些对旅游业还存在着明显偏见,位置没有摆正,总认为它是“吃喝玩乐”行业,是“非生产性”产业,难登大雅之堂;有些虽也想发展旅游业,但总觉得它投入太大,见效太慢;还有一些平时说得很重视,但当旅游发展碰到实际困难需要解决时又是另一回事了。由于认识上的误区,造成旅游业在经济发展中的特定地位极不明确,使之多次失去了良好的发展机遇。二是管理体制不顺。由于历史和体制原因,全县至今尚未建立起有利于旅游业发展的协调管理领导机构,县旅游局也尚在筹建之中。一些部

门争为战现象时有发生,管理和规划极为混乱,在很大程度上制约了旅游业的快速发展,使潜在的旅游资源优势未能及时转化为现实的产业优势。三是投入机制不全。全县尚未建立起鼓励旅游业投入的政策和机制,投资主体比较单一。在如何利用内资、外资、侨资和社会力量发展旅游业方面缺乏足够的力度。由于投入不足,造成景点、景区开发速度不快,档次不高,特色不明显。从总体上看,全县旅游业仍停留在“看庙烧香拜菩萨”上,大众化、通俗化、参与性强的旅游项目少,景点与景点之间缺乏有机联系,难以形成二日游、三日游的气势。同时,与外地相比,我县景点门票价格过低,全县旅游业门票收入还不到奉化溪口镇的十分之一,在一定程度上影响了景点的滚动开发。四是规划不力,文物保护不严。全县旅游业缺乏总体规划的指导,各景区、景点缺乏详规控制,即使对已制订出规划的一些景区来说,也缺乏规划的可操作性和执行的严肃性。如东钱湖开发由于定位不准确,规划执行缺乏力度,致使景区内败笔不断,影响了景区的整体美。此外,对全县文物古迹缺少足够的保护,散失、损坏严重,利用文物开发旅游业的潜力远未充分发挥出来。五是宣传促销不力。各景点仍处于“守株待兔”式的等客上门阶段,没有充分认识到景点开发与宣传促销的相互关系,宣传的力度不足,使游客和旅游收入增长不快,未能充分发挥既有的景点优势。值得注意的是,各景区普遍缺乏一支高素质的导游队伍,使游客对鄞县的印象往往停留在一知半解上,由此造成旅游业发展的恶性循环。

三、促进我县旅游业发展的几点建议

1. 统一认识,摆正位置,确立旅游业在县域经济中的重要

地位。当前,我们必须从以下四方面形成共识:第一,旅游业是世界公认的朝阳产业。它具有投资少、见效快、污染少、效益佳等特点,寓创汇、创收、桥梁、窗口于一体,不仅是经济新增长点,而且对于调整一个地区的经济结构,促进可持续发展具有十分重要的意义。我县经济结构的一个明显特点是,第一、第二产业比重高,第三产业的比重低,要使我县经济结构更趋合理,就必须提高第三产业的比重。第二,旅游经济是综合性很强的经济,是关联效应和增值效应特别强的产业。旅游经济的发展不仅仅是单纯意义上的第三产业的发展,旅游活动中的“吃、住、行、游、购、娱”六大要素,既依托于一、二、三等产业的发展,又反过来促进这些产业的全面发展。有关资料表明,旅游部门每直接收入1元,相关行业的收入就能增加4.3元,旅游部门每直接增加1个从业人员,就能给社会提供5个人的就业机会。第三,旅游经济是开放型经济。旅游业的发展,不但会促进和改善本地区的投资环境,而且能充分发挥其在对外开放中的重要作用,给县域经济的发展带来大量的人流、物流、信息流和资金流,从而为引进资金与项目,促进其他产业的发展提供了机会。第四,旅游业是精神文明建设的重要载体,是展示鄞县形象的重要窗口,可以陶冶人们爱国爱乡情操,增强对乡土的自豪感,弘扬爱国主义精神。因此,我们必须从战略高度统一对发展旅游业的思想认识,牢固树立“大旅游”观念,在实践中不断确立旅游业在县域经济发展中的重要地位和作用。

2、搞好规划,强化管理,确保旅游业向规范化方向发展。一要制订好跨世纪的旅游发展总体规划,按照“寓于自然、尊重历史”的原则,以开发人文自然景观为主,努力使规划达到

“定位高标准、特色鲜明化、布局合理化”。二要把旅游规划纳入到鄞县社会经济发展规划和中心区城市发展总体规划中，并注意与土地利用、环境保护、交通建设、水利建设等专业性规划相衔接，确保旅游规划的可操作性。三要争取结合县旅游发展规划纳入到市旅游发展总体规划之中。根据鄞县实际，应及早争取市人大立法，颁布《东钱湖风景管理条例》，同时争取把一些市区不宜发展或准备搬迁的旅游项目到东钱湖落户。四要搞好文物的保护、抢救和开发利用规划，积极利用现有文物古迹搞好旅游开发，最大限度地挖掘我县旅游资源内涵。五要逐步完善各景区景点规划，每个景区开发都要坚持“先定位、再规划、后建设”原则。同时，要努力提高景点之间的有机组合和连贯性，不断推出富有特色的旅游线路，逐步形成二日游、三日游的气势。六要强化管理，尽快制订地方性的旅游法规，不断加大规划执行力度，确保旅游业向规范化方向发展。

3、制订政策，增加投入，不断加大旅游资源开发力度。一是建立县级旅游发展基金，拟从以下三条渠道筹集：县财政每年在预算内切出一块；从各景点门票价格提高部分中收取30—50%；根据国务院风景名胜区管理条例向风景区内开设的第三产业收取资源维护管理费充实基金。旅游发展基金在有关部门监督下，由县旅游局统筹使用。二是实行“以旅游养旅游”方针，县旅游局具备一定条件以后，可以通过自办、参股、控股等途径，兴办旅游经济实体，开发新的景点景区，县政府应在税收和资金上予以支持。另一方面，可以将东港大酒店、甬港饭店、旅游社等旅游企业归口县旅游局管理，并切实履行对这些企业的行业管理职能。三是按照“谁投资谁受益”

的原则,积极鼓励国内外企事业单位和个人来鄞县开发旅游资源,兴办旅游经济实体,形成多元化投资格局。有关部门要在项目报批、工商执照办领、税务登记等方面给予方便,在信贷、税收和土地批租等方面给予扶持和优惠。对新办旅游项目,要在税收上给予必要的倾斜,采取先“放水养鱼”再逐步调整的办法,充分调动社会各方办旅游业的积极性。把县内企业和有关乡镇开发旅游的积极性保护好、引导好。四要制订有关政策措施,加大对我县文物古迹的保护力度,并坚持以文物的保护和利用来促进旅游业的发展。

4. 强化宣传,树立形象,进一步开拓国内外旅游市场。一要加强形象宣传。利用一切机会和渠道宣传我县的历史文化古迹、人文自然景观和旅游资源优势,同时编辑出版有关鄞县旅游及文物古迹方面的专著、图册,扩大我县旅游景点的对外影响力,以吸引更多的游客。二要确定市场定位。在国内市场上,要牢牢盯住以江、浙、沪为重点的客源市场,通过走出去、请进来等办法,对我县的旅游产品进行连续性、轰动性宣传。在国际市场上,要充分利用天童寺、阿育王寺是佛教名刹,特别是天童寺作为日本曹洞宗的祖庭这一优势,积极开辟日本及东南亚市场。三要找准有效载体。通过诸如举办“东钱湖国际龙舟邀请赛”、“梁祝文化公园婚俗节”等大型活动,扩大鄞县旅游业的知名度。同时,要有意识地让旅游部门参加一些招商引资会、旅游交易会、博览会等大型活动,把鄞县旅游业推向国内外市场。四要强化队伍建设。要化大力气做好旅游专业人才的引进和聘请工作,加快专业人员和文物管理人才的培养尤其要加强导游队伍建设。建议在条件成熟时,在莫枝中学挂牌设立鄞县旅游学校,为我县旅游业发展培

养更多的人才。

5、加强领导，理顺体制，促使我县旅游业跃上新的台阶。

一要尽快建立一个由县委领导成员或分管县长任组长的旅游发展协调领导小组，吸收旅游、宣传、计划、城建、交通、土管、环保、文化、卫生、工商、财税、外贸、公安、物价等部门和有关专家共同参加，研究和解决全县旅游业发展中的重大问题，协调各方关系。二要促使县旅游管理局尽快建立运转，并积极支持其依法行使行业管理权。鉴于旅游业的重要地位，建议在组建旅游局时在人员、编制、经费安排上予以优先考虑，在条件成熟时，成立县旅游管理委员会。三要逐步理顺县旅游局与有关镇乡、部门之间的关系。针对目前有关镇乡政府、宗教、林业、水利等部门以及部分企业，对现有五大景区拥有全部或部分产权的现状，建议有关部门积极探索各风景区的管理体制，摸索出一套既能保证县旅游局的宏观调控能力，同时又不影响乡镇、部门和企业积极性的管理模式。四是建议由镇（乡）党委宣传委员分管文物保护工作。

1997年5月

（执笔者鲁宝明，系县政协办公室副主任）