

鄞县优秀调研成果选

(一九九八年度)

中共鄞县县委政策研究室 编

目 录

关于加快我县中小企业发展的调查报告

..... 县政协调查组(1)

我县投资环境现状、问题及对策建议..... 县府办公室(14)

我县扶贫工作调研情况汇报 扶贫办 县委政研室(22)

鄞县工业经济改革开放 20 年回顾

..... 县委政研室 县委办公室调查组(31)

关于镇乡机构改革的调查

..... 张南芬 周义定 应海龙 韩小恒(56)

推进农业社会化服务向产业化发展 任君达(65)

咸祥镇经济发展战略模式的探索 周春良(70)

鄞县旅游商品生产调查报告 俞 峰(79)

关于加快现代化小城镇建设的几点思考 沈剑波(85)

“隐性就业”显性化工作初探 钱苗山 徐卫成(92)

步履维艰话内河 万民思治盼决策

——我县内河情况的调查与建议…………… 张孟耸(101)

关于我县农村用电管理现状及建议

…………… 县委办公室 供电局联合调查组(108)

以技术创新为突破口 加快县域经济发展步伐

——鄞县技术创新工作的现状及对策措施

…………… 施孝峰 严岩平 王煦 卢纳新(113)

加快我县小城镇建设的调查与建议…………… 县城建委(123)

我县利用外资情况调查…………… 周小涛 严凤英(130)

以技术创新为突破口 实施科教兴县战略

——对我县工业企业技术创新的调查

…………… 崔功汉 李春丽(136)

关于我县企业人才发展环境的调查与思考…………… 韩小恒(142)

附:1998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…………… (150)

1998年度鄞县优秀调研文章评选推荐篇目…………… (155)

关于加快我县中小 企业发展的调查报告

·县政协调查组·

改革开放以来，鄞县坚持从实际出发，经过多次的解放思想，使自己走出了一条独特的发展道路。每次思想解放都使全县的工业经济得到了质的飞跃，特别是实施“树强扶优”以来，一批实力工程企业凭借品牌和规模优势呈现出高速扩张态势，一批“朝阳”、“苗子”企业正在成为新的产业龙头，大批骨干企业在激烈的市场竞争中不断地站稳脚跟得到发展，这些都有力地提升了鄞县的整体形象和整体实力。但是，在我国整个市场环境发生根本性转变条件下，鄞县新一轮的经济发展靠什么？我们认为除了要继续化大力气维持并扩大这一来之不易的综合经济优势外，必须把更多的精力放在加快中小企业的发展上来。为此，县政协、县政协工业经济委员会联合，并邀请了县体改委、政研室、工商局、财税局、乡镇局等部门同志组成调研组，对 10 个乡镇进行了调查，座谈走访了 50

余家企业,召集县有关部门负责人进行了座谈研讨,在此基础上形成本调研报告。本调研报告所述的中小企业仅指去年底止 52 家县实力工程企业、县级骨干企业以外的工业企业。

一、中小企业在我县经济发展中的地位与作用

九十年代以来我县工业经济发展迅猛,资本积累加快,经济实力明显增强,工业企业单位数从 1990 年的 8058 个增加到 1997 年的 13398 个,工业总产值以年均 30.7% 的速度递增。在工业经济格局中,中小企业的地位和作用日趋明显。主要表现在五方面:

1、中小企业是全县经济总量的重要组成部分。1997 年底,全县 13346 家中小企业,实现工业总产值 280.6 亿元,利润 16.54 亿元,分别占全县工业产值、利润的 80.3% 和 71.1%,保持经济总量上的优势。

2、中小企业是全县税收和乡镇财政收入的主要来源。1997 年,全县中小企业实缴增值税、企业所得税、营业税 26321.5 万元,占全县该三税收入的 70.4%,是全县税收的重要来源。镇乡中小企业各类费金收入 5.86 亿元,平均每镇乡为 2442 万元,成为镇乡财政的主要来源。

3、中小企业是扩大就业的主要基地。广大中小企业不但吸纳了 22.26 万名职工就业,而且它也成为解决城镇和农村剩余劳动力的重要场所。这一点在目前下岗人员增多,就业压力加大的严峻形势下显得尤为重要。

4、中小企业是全县人民致富奔小康的主体力量。1997 年全县职工人均收入为 8000 多元,其中中小企业承担了 22 万名职工的生活保障和社会安定,占全县 73 万总人口的近 1/3。全县多数家庭都在中小企业就业,获取收入来源。大量

的中小企业还有力地带动了农村致富奔小康步伐。特别是一些块状经济中,如茼蒿、水煮笋、雪菜等农产品加工企业的发展,成为带领一方农民致富的强大经济支柱。

5、中小企业是我县经济发展的潜在力量。广大中小企业由于经营机制灵活,易于决策,技术成果转化速度快,是我县新一轮经济发展的潜在力量。同时一部分中小企业通过跳跃式发展,可以上升为大企业大集团,成为支撑今后一段时期我县经济的重要力量。

二、我县中小企业发展中存在的主要问题

随着中小企业地位和作用的不断加强,它的发展和生存问题已引起中央和地方各级政府的高度重视。这无疑为中小企业发展带来了新的机遇。但是,由于市场经济的不断完善,买方市场的逐渐形成,中小企业的发展也面临着新的挑战。从我县情况来看,还存在着许多不容忽视的问题。

1、部门观念影响,服务质量欠佳。一是有些部门对中央提出的“抓大放小”的方针缺乏正确理解,认为只要抓住大企业、骨干企业就抓住了经济总量的“牛鼻子”,因此镇镇扶骨干,层层抓实力,这不但影响了中小企业的发展步伐,而且加剧了广大中小企业的自卑感,他们总认为自己规模小,位置低,不敢向镇乡和原主管部门提出提供服务和政策指导的要求。二是一些部门服务观念缺乏,特别是有的部门长期处于“被人求”的地位,仍不同程度地存在着“门难进、脸难看、事难办”现象,习惯或热衷于用简单的行政命令方式来处理和解决中小企业发展中出现的问题,往往是“以罚代管”,缺乏必要的指导。如在税收问题上,总认为中小企业、个私企业是偷税漏税的温床,由此导致税务检查与处罚的随意性、频繁性。

2、政策有失公平,发展动力不足。一是在金融政策上对中小企业的扶持力度不大。随着各专业银行向商业银行的职能转变,风险意识普遍加强。金融部门贷款往往偏向大企业及重点骨干企业,而中小企业的受信用能力的限制,要贷款缺乏可靠的经济担保或有效的资产抵押。企业之间怕被担保所累,镇资产经营企业又一律不承担担保风险,再加上新的信用担保制度还未建立,所有这些使中小企业告贷无门。我们在调查中发现,大部分中小企业有发展的欲望,但单靠自身积累毕竟有限,融资困难已成为企业发展的最大制约因素。如一家生产电器开关的企业,其产品技术含量较高,2个隔离开关是专利产品,且产品在不断的创新,1998年该企业计划实现销售5000万元,利税350万元,但要在该行业中形成绝对的技术、质量、规模优势,需要从意大利引进80万美元的电器制造流水线,但是融资困难限制了企业的进一步发展。中小企业不但固定资产投资资金困难,而且维持正常生产的流动资金也严重短缺。集仕港镇生产针织服装的某一外贸企业现已拥有固定资产700万元,资产负债率53%,该企业融资最高时达530万元,但从银行融资部分仅200万元,其余都向非银行金融机构和社会高成本筹资,有的月息甚至高达19.6%,企业流动资金常常捉襟见肘,大的外贸订单因此不敢承接,企业发展困难。二是在税收政策上存在着不公平性。如原乡镇企业与原国有集体企业相比,同样转制后,却存在着明显不公:粮附税、三费二金,乡镇企业分别按销售的0.6%、1.2%计征,而原国有集体企业只按每人每月5元和销售的0.2%计征。

3、各项负担过大,企业负重发展。主要表现在:一是税负

相对较重。由于县级实力工程企业、骨干企业在税收政策上财政返还力度较大,而镇乡骨干企业也都想方设法挂上了福利校企的牌子,致使税负有进一步向中小企业转移的趋势。导致有些中小企业厂长心理不平衡,反映为:“骨干企业免税,个私企业避税,中小企业交税”的说法。二是一些税费负担高于周边地区。主要表现在一些税费项目的计提依据和计提标准上。如上海城建税为增值税的7%,教附费、堤防费和义务兵及家庭优待金则为增值税的4.7%,由此造成在税费上的差异。某镇一家工贸公司在上海设立了分公司,97年将近有3000万元的销售在上海开票。另外与周边的余姚及“二区一岛”比,税费差距也较大,导致企业外逃较多,税收流失严重。据某镇的不完全统计,企业外逃的达30多家。三是社会收费负担重。据对一家公司调查,该企业1997年的销售收入为495万元,而承担的各项费用则多达12项计26250元,为销售的0.53%,这还不包括各种证件费及证件的年检费,如果该企业是有限责任公司,则在年检时还得进行年度审计,审计费按销售的1%收取达5000元。四是转制成本高。企业转制要经过资产评估验资关、产权交易关、土管关、环保关、债务转让关(金融部门)、税务重新登记关、房屋过户评估关、工商关,且重复评估,可谓“过五关斩六将”,而每过一关都有收费项目,企业不堪承受。

4、管理体制落后,整体素质低下。一是政府管理中小企业的体制已不能适应市场经济发展的需要。由于中小企业分属工业、二轻、乡镇局、镇乡工办、工商等主管部门管理,而业务却又隶属于不同的专业管理部门管理,这种部门分割的管理体制导致政出多门,政策交叉,管理混乱,如对个私企业的

管理上还未真正理顺好关系。企业转制后,有些原主管部门的同志认为企业产权已经明晰,就采取“事不关己,高高挂起”的态度,缺乏对其必要的政策指导和服务,使政府各部门出台的各项政策和行业性发展信息无法顺利传递到企业。二是绝大多数中小企业内部还没有建立起科学合理的现代管理制度。不少企业仍摆脱不了家庭式、家长式、作坊式的管理模式,难以跳出血缘关系的圈子,高层次的财务、营销、技术等专业管理人员严重缺乏。相当部分经营者文化素质低下,有的年龄偏大,不懂资本经营、现代营销策略和现代企业管理制度。有的股份合作制企业在全体职工中实行平摊股份,机制缺陷明显,结果使股权成了只享利益不担风险的权利。三是行业内缺乏必要的协调与管理。各类商会、行业协会建立相对滞后,同行间缺乏联络与交流,特别是块状经济内的一些同行企业为取得竞争优势,在市场开拓、产品开发等方面各自为政、无序竞争烽火不断,企业之间内耗极大,使块状经济的优势对内不能培育强大的科技开发实力,对外不能形成广密的营销网络和强大的竞争优势。有的行业和块状经济就是在这种无序竞争中走向衰落,如姜山的燃气灶具、邱隘的羊毛衫等。为避免重蹈覆辙,有关乡镇和部门探索建立了各种行业协地,如咸祥的金融汇票箱协会,云龙镇的精密铸造协会,县级的食品协会、服装协会、个私协会和蔺草协会,但大多没有起到协会应有的引导管理和协调的作用。

5、技术进步不快,创新能力较差。一是从行业结构分析,不少乡镇仍以劳动力和自然资源作为比较优势的针织服装、蔺草制品、塑料制品、电器电子制造、机械五金行业等低技术含量作为支柱行业,产业层次不高,技术进步不快,名牌产品

尤其缺乏,至今我县市级以上的名牌产品有 18 只,而面广量大的中小企业只占 3 只。二是从技改投入分析,不少中小企业从小五金、小电器、小塑料加工起步,虽经十多年发展,但至今仍未跳出这一圈子。不少企业小富即安意识浓厚,创新意识不强,投入积极性不高。据统计,去年全县技改投入财务数为 16.26 亿元,而中小企业仅为 7 亿元,占总数的 43%,平均每家不足 4 万元。三是从技术装备分析,不少中小企业生产手段落后,设备简陋,引进国外先进设备技术改造的仅 6 项,为 158 万美元,占全县引进项目总投资 5000 万美元的 3.2%。四是从职工素质及科技人员配备情况分析,全县中小企业中,具有大中专以上文化程度的 2438 人,仅占中小企业职工总数的 1%;具有中高级技术职称的人数更少。显然职工队伍素质低下,科技人员严重不足已严重影响到企业的技术进步和创新能力。五是从产业关联度分析,中小企业缺乏与大企业进行必要的分工、协作与联合,产品升级换代能力薄弱,经不起市场风浪。以优势行业服装业为例,我县拥有杉杉、雅戈尔等服装品牌,但这些大企业所需的面料都大量地进口或从外地调入。

三、加快我县中小企业发展的几点建议

随着科学技术的飞速发展、市场竞争的日趋激烈和经济融合的日益加快,面广量大的中小企业与大企业共生共荣、共同发展已越来越成为一种客观趋势。因此,在新一轮经济发展中,我们必须解放思想,转变观念,采取“抓大扶小”的方针,通过建立服务完善、竞争公平、运行有序、调控有力、科技领先的发展机制,为中小企业的发展壮大创造更为宽松的环境。

1、转变观念,建立促进中小企业发展的服务机制。各级

领导和各部门要进一步提高认识,转变观念,从政治的、经济的、社会的高度,充分认识中小企业的地位和作用,通过建立适合市场经济要求的服务机制,使广大中小企业从依靠自发盲目发展转向政府引导依法管理的有序发展轨道上来。一要强化服务观念。做到寓服务于管理之中,改变简单、生硬和“以罚代管”的行政管理方式,切实提高服务水平。要继续发挥原主管部门、镇乡工办的作用,使原主管部门和镇乡工办成为上级政策传递的主要环节。二要理顺服务职责。针对管理部门职责交叉,责任不清,服务不到位等情况,建议县政府加强协调,明确各自职责,特别要进一步明确民营企业的主管单位,帮助和解决中小发展中出现的问题。三要完善服务内容。针对中小企业经营要求加强管理和法律等方面知识培训的呼声,建议建立经常性的中小企业培训制度,充分利用经委、乡镇局和劳动局等各类培训中心,发挥县个私协会的作用,对不同规模、不同行业的中小经营者、管理层和生产职工进行定期和不定期的培训,并引入考核机制,提高企业人力资本素质。同时,有关部门要强化服务,帮助企业提高整体素质。对符合自营进出口条件的中小企业要帮助其取得进出口经营权。针对中小企业信息不灵、市场营销能力薄弱现状,建议县政府利用鄞县经济信息中心,建立鄞县中小企业产品项目光盘数据库,加入国际互联网,向国内外发布我县中小企业的产品和项目信息。

2、政策引导,建立与大企业共生共荣的保障机制。一要通过产业政策引导,使中小企业正确选择经营领域,明确宜进入的产业和不宜进入的行业,避免与大企业抗衡。引导中小企业走专业化、精细化的发展道路,满足不同经济层面的需

要。二要在抓大扶优的同时,整体搞活中小企业。建议选择准骨干、准“朝阳”、“苗子”企业,作为县级实力工程企业和县级骨干企业的延伸,形成我县企业发展的梯队群体。并通过必要的财政、金融扶持,促使其不断成长,逐渐上升为县级骨干企业,形成企业发展的良性循环。对这部分企业的筛选条件,突出以产品的技术含量为主要内容,淡化企业的总量,如以近三年的技改投入,软件投入和所有者权益增量变动等动态指标作为主要的标准。三要进一步深化改革,不断规范完善企业机制。对原股份平摊的企业更应做好完善文章,真正使企业按市场经济的要求运行。对已发展到一定规模的企业要引导其在企业制度上创新,逐步引入规范的股份制和现代企业经营管理,促进资本社会化。四要通过政策引导,使更多的中小企业按照行业相关、产品相近的原则聚集在大企业的旗帜下,使大企业与众多中小企业建立长期稳定的专业分工和协作关系,引导中小企业走“小而专”,“小而精”,“小而高”,“小而特”的发展路子,促进中小企业素质的提高。五要鼓励外地资金、外地人才来鄞县兴办中小企业,并在土地征用、税费减免、户口办理等方面给予优惠政策。

3、政策扶持,建立中小企业的融资信用机制。金融部门要以发展的眼光加大中小企业的支持力度,认真研究解决金融体制改革过程中对企业信贷投放出现的新问题,如担保问题,土地、房产权证抵押问题。要打破所有制界限,不搞唯成份论,按照效益性、安全性和流动性要求,遵循公平、公正和诚信原则,逐步消除对中小企业的各种不公平待遇。同时,政府也应积极创造条件,努力拓宽中小企业融资渠道。

——建议建立县级中小企业贷款信用基金,资金来源可

由县财政切出一块作为无息资金,并采用会员制办法,首期吸纳全县信誉度高、有发展前景的 50—100 家的中小企业为会员,每一会员单位每年交纳 2 万元的会员费,资金存入银行,按存一贷五的比例进行操作,不断滚动发展。同时要求保险公司介入,建立相应的风险规避制度,减少操作中的失误。

——充分发挥全县各镇乡农村信用社的作用,对固定资产投资和流动资金的贷款进行必要的粗线条分工,建议县级骨干企业的融资由各商业银行承担,县农村信用社重点将资金投向中小企业,支持中小企业的发展壮大。

——充分发挥县租赁公司的作用,通过融资与融物的有机结合,弥补中小企业融资能力的不足。同时积极探索国际租赁的路子,引进国际上的先进设备,开辟扩大利用外资的新渠道,为中小企业的进一步发展提供条件和可能。

——进一步发挥镇资产经营公司的作用,做好做活镇级可用资金文章,运用参股或借贷方式,借助利息杠杆,对不同规模的企业进行扶持。

4、公平竞争,建立中小企业发展的激励机制。一要在政治上关心中小企业发展。针对当前中小企业小富即安,发展积极性淡薄等现状,在政治上、舆论上要更多地关心和支持中小企业发展,宣传发掘各类典型,激励他们自强不息,奋发进取。二要在政策上激励中小企业发展。税收政策虽是政府调控引导企业发展的重要手段,但在现阶段,要使面广量大的中小企业得到普遍的税收优惠显然是不现实和不可取的。但是,县政府必须积极创造条件,通过利弊分析,为各种类型企业提供相对公平的税负环境,建议在税收上适当减少对骨干企业的政策性支持,鼓励大企业增加回报力度,集中一定的财

力支持中小企业发展。同时要采取措施,组织有关部门,对外逃企业进行一次清理整顿,做好“回归”的思想工作。建议对八十年代投资、经济过热时出台的投资方向调节税在新形势下采取免交、缓交的方式进行适时的调整;将粮附税统一改为按粮补金标准收取,即每人每月5元;对全县校办、福利企业进行清理整顿,以减少不公平免税所造成的负效应。三要纯化环境,支持中小企业发展。要切实减轻企业负担,减负工作要与机构改革,人员下岗分流结合起来,建议将企业的管理费收取从销售的4%减为1%。对“黑色路面”费征收和对原汽车上牌中征收的人民教育发展资金,要在分析得失基础上给予调整。要坚决清理各种不合理收费。实行收费许可证制度,提高收费透明度,建议建立收费登记卡制度和县级乱收费投诉中心,“中心”可设在县物价局内,以保护中小企业的合法权益。要对行业垄断的各类中介组织的多收费、强收费情况及收费去向进行必要的清理,划清政府职能和中介机构服务的性质,彻底割断政府部门和各类事务所的脐带,加强对他们的监督和管理,使社会中介机构真正还原为市场经济发展需要的综合性中介咨询服务机构。四要规范竞争,保证中小企业发展。要按照市场经济要求,通过自愿原则,建立各种行业协会或同业公会,认真规范企业行为,切实解决同行之间的无序竞争,为中小企业发展提供良好的市场环境。对产业相对集中,块状经济已有一定基础的镇乡,政府要引导建立各种行业协会。行业协会牵头单位可由行业内推选的龙头企业担任,坚持入会退会自愿。要完善协会职责,对中小企业的生产经营进行有效指导,如在同一块状内实行原材料的共同采购、产品间的共同销售,建立共同的销售网络,统一商标和统一报

价,搜集和发布市场信息,也可以设立产品检验中心,实现采购、销售策略联盟,加强同行业前后的产业链的协作与配套,提高竞争力。同时,充分发挥县工商联作用,尽快推进各镇乡商会的建立,形成在政府宏观调控下自我管理、自我发展、自我协调、自我教育的运行机制。

5、科技导航,建立技术创新和新产品开发的进步机制。要把企业的技术进步和新产品开发真正放在经济发展的首位,把技术改造、技术引进、技术开发、技术攻关结合起来,努力做到生产一代,储存一代,研制一代,构思一代,使产品进入良性循环的发展轨道。要充分发挥县科委在企业产品创新中的作用,通过牵线搭桥鼓励一批科技型的中小企业与大专院校、科研院所建立紧密型合作关系,提高企业的技术创新能力。同时建议建立中小企业的情报交流中心,为中小企业的新产品开发提供咨询。加强和完善县科协作为社会科技团体的组织网络、技术交流和技术咨询作用。建议将原科技投资公司的投融资体制向技术研究开发基金制度过渡,对中小企业新产品开发的一般项目给以低息贷款,对环保、节能和高科技项目,技改投入在 300 万以上的给以贴息贷款。对引进国外先进设备的中小企业技改项目或购置自动化设备的企业,可以不以技改投入总量为考核标准,给以贴息的优惠,真正引导企业上水平、上档次。切实落实县已制定的新产品开发的激励政策,鼓励企业创品牌,瞄准国内外先进技术水平和管理水平,使企业走出一条科技导航的“品牌——质量”发展之路,实施企业的可持续发展战略。

6、加强领导,建立企业家队伍的培育机制。一要强化人本观念,把加强企业家队伍建设放在加快中小企业发展的首

位。切实纠正企业转制后对企业家队伍放任不管的错误认识和倾向,确立人才是企业的核心资本这个观念,积极探索新形势下加强企业家队伍教育管理新方法。要全方位引进人才,出台各项优惠政策,鼓励外地中高级人才、大中专毕业生、党政机关、企事业单位干部到中小企业工作。二要提高经营者素质。帮助经营者增强深化改革,加快发展的信息。要鼓励提倡中小企业经营者学习深造,有关部门可以与大专院校挂钩,举办各类培训班,分期分批轮训,帮助经营者提高理论政策和业务管理水平,增强驾驭市场经济的能力。要帮助企业经营者倡导踏实工作作风,艰苦创业,勤俭办厂。三要注重后备干部培养。对于年纪轻,文化程度高、懂经营、善管理、有技术的青年人才,要大胆启用,有目的地培养跨世纪企业家。建议建立县青年企业家协会,县工程师协会,加强企业之间的协作与交流,达到互通信息,互相提高的目的,形成一种相互竞争,积极向上的氛围。县委县府要抓紧制订和实施培养企业经营者的中长期规划和短期计划,建立企业经营者的后备人才库,同时建立激励机制,为企业家成才创造环境。要大力宣传杰出企业家的先进事迹,在全社会形成企业家光荣的舆论氛围。

1998年6月

(执笔者:陆静波、鲁宝明,分别系县计委科长、县政协办副主任)

我县投资环境现状及对策建议

·县府办公室·

一、基本情况

近年来,我县坚持以经济建设为中心,在改善投资环境方面做了大量的工作,投资环境每年都有新的改变,中外投资者对我县的投资环境总体评价较好。近年来,我县凭借紧倚宁波市区的区位优势 and 自身的经济实力,不断加强基础设施投入,使全县基础设施有了根本性改观。从面上供给能力看,水、电、路、通讯等要素基本能满足经济发展的需要,并有适度超前。全县现有自来水厂 29 座,日供水能力 10 万吨;日供电能力 238 万度;公路总里程 810 公里,密度高出全省平均水平一倍;电话总装机容量 13.6 万门,尚有 6 万门可供安装。我县近港、近火车站,机场就在县境内,一条国道、两条省道、两条高速公路穿越县境。随着鄞县大通道的建成,鄞县的基础设施面貌将得到进一步改善。这种区位优势和基础设施条件,是不少兄弟县(市)无法比拟和所企盼的。从区域小环境看,我县已拥有了鄞县中心区和梅墟工业区两个基础设施基本配套的上档次的县级工业园区,并拥有东钱湖旅游区和天