

中国人民政治协商会议第十四届
宁波市鄞州区委员会第一次会议
大会发言材料

大 会 秘 书 处

2007 年 2 月

目 录

- 1、关于进一步加强科技企业孵化器建设的建议
.....刘立恺 (1)
- 2、关于加快推进污水系统建设的建议
.....屈 庆 (6)
- 3、善待外来务工群体 共建和谐平安鄞州
.....钱 飞 (12)
- 4、发挥象山港大桥优势 加快滨海地区发展
.....张浩敏 (21)
- 5、我区幼儿教育存在的问题及建议
.....余佩霞 (27)
- 6、积极推进垃圾分类处理和综合利用
.....钱建华 (35)
- 7、加快文化队伍建设 促进社会和谐发展
.....姜 琴 (41)
- 8、关于提高水源涵养林补偿标准的建议
.....鲁根水 (49)
- 9、发展现代畜牧业 保障畜产品市场供给
.....孙时军 (54)
- 10、关于提升村卫生室服务能力的建议
.....包蓓艳 (59)
- 11、对关爱我区弱势群体的建议
.....陈安萍 (64)
- 12、近郊街道社区建设中存在的问题及建议
.....卢君卿 (69)

刘立恺委员代表区政协科技组发言——

关于进一步加强科技企业孵化器建设的建议

科技企业孵化器（创业服务中心）是促进科技成果转化、培育科技创业企业和科技创新人才、加快高新技术产业发展的重要平台，是建设区域创新体系、提升区域自主创新能力的重要组成部分。近年来，我区通过一系列政策和举措，逐步拉开了孵化器建设的序幕。

一、我区科技企业孵化器发展现状

我区科技企业孵化器起步较晚，但发展较快，已经拥有 2 个市级孵化器和 3 个区级孵化器，并且初步形成了区、镇、企业联动机制。

全区首个科技企业孵化器设在鄞州科技中心，于 2005 年 6 月正式投入使用。通过近 2 年来政策引导和财政投入，科技中心孵化器已经在培育新兴产业、扶持科技创业、优化科技服务和整合科技资源等方面起到了显著的效果，目前在孵企业 26 家，2006 年总销售额超过 1 亿元，此外国家知识产权局专利检索咨询中心宁波办事处、中小企业科技创新服务平台、宁波华智知识产权代理有限公司等科技服务机构也相继落户科技中心。由于孵化功能设备齐全，先后被认定为市级科技孵化器和市级软件产业孵化园。

区科技中心孵化器在孵的 26 家企业中，有一半以上从事计算机软件开发。软件企业的落户和迅速发展，改变了我区一

直以来在 IT 领域“规模小、总量低”的现状，已成为我区的一个新兴产业。在入孵软件企业中，类似奥林网络科技（宁波）有限公司、宁波晟天信息科技有限公司等一批企业已脱颖而出，他们不但本身已在短时间内从初创期走向了创利的发展期，而且同时也已成为了同行业中举足轻重的领军企业。为了满足科技型创业企业的发展需要，规划中的科技中心二期建设工程正在积极筹划中，预计建成后将成为鄞州软件产业发展的重要聚集地。此外，由区青年创业协会创建的鄞州区青年科技创业孵化园已有 12 家企业入驻，发展势头良好。

随着去年初区委、区政府《关于促进科技企业孵化器建设的实施意见》政策文件出台，我区科技企业孵化器建设出现了新的发展契机和更合理的发展格局，目前，我区还有石碶街道、钟公庙街道等 5 个镇（乡）、街道政府和实力企业着手创办科技企业孵化器，从而形成了全区范围内“6+1”孵化器建设的新格局，随着这个新格局的形成和发展，我们有理由相信，科技企业孵化器建设将成为今后我区科技工作中又一个新的亮点。

二、存在问题和不足

孵化器建设我区仍处于起步阶段，尽管发展较快，但也存在着不少问题和不足，主要有：

- 1、由社会力量创办孵化器的热情还没有进一步激发。办科技企业孵化器，政府主要是导向作用，需要建立以企业为主体的持续建设和投入机制，并且需要风险资金配套支持。但目前我区还处于政府推动阶段，以区和近郊镇（乡）、街道为主，

企业大都处于观望状态。

2、孵化器软环境建设还没有同步跟进。目前，孵化器建设大多重视硬件建设，但管理服务支持不足。大多数孵化器都提供了非常优惠的租金，一些孵化器甚至给予零租金的优惠条件。但是，除了少数孵化器能为在孵企业提供有限的管理与服务外，大部分孵化器还不能直接对在孵企业提供商务、咨询、信息、融资、市场推广等必要服务，而且往往也无能力提供全方位的管理服务。这与国际上的孵化器所提供的全面服务相比还存在着相当大的差距。

3、科技孵化器建设缺少系统的政策支持。我区在科技政策中对孵化器建设提供了一定的政策支持，但还没有形成系统。如大多数孵化器基本上以免租金或部分租金为政策，缺乏一种长期有效的支持。孵化器企业只能享受一般政策，没有专门政策。另外，像孵化器企业毕业后落户等问题也没有一个很好的解决方案。

三、对策措施

1、加快制定出台推进孵化器建设的激励政策。科技企业孵化器作为高新技术产业的新的增长点和新兴的非营利性科技中介服务机构，在发展初期迫切需要、也十分必要由政府进行正确的引导和激励，以推动其跨越式发展。一是要制订出台系统的孵化器建设优惠政策，形成全方位推进的合力，同时要抓好有关政策的协调落实，提高服务质量与办事效率。二是要充分发挥科技孵化专项经费的引向作用。借此推动和吸引社会资金投入孵化器，鼓励区内外风险投资机构和大型集团公司创

办科技企业孵化器。三是要适应倾斜科技经费对孵化项目的支持。通过科技立项，有力促进在孵科技型企业的发展，通过把科技企业孵化器推进行动与科技人才创业计划、重大技术创新计划、重大科技成果转化计划等配套推进，促进科技创业孵化企业的更快发展。

2、加紧培育孵化器建设社会化资源配置的市场机制。随着科技企业孵化器由政府主导形式向以社会力量创办的转变，市场机制对孵化器投入资源的配置作用将会日益突出，这需要着力培育成熟的资本、技术、人才等市场要素。一是培育资本市场。积极吸引区内外风险资金来我区设立风险投资基金或风险投资公司，形成科学高效的政、企、银三方共同推进的协作机制及良好的风险资本投入和退出机制，为孵化器及创业企业的发展提供充足的资本支撑。二是培育产学研联动。充分利用高教园区的资源优势和我区与“二院十二校”全面合作的良好关系，加强产学研的合作，促进孵化器、创业企业、大学及科研院所的共同发展。三是培育技术市场。畅通科技成果在我区流转渠道，鼓励和引导最新科技成果转移到科技企业孵化器进行孵化，促进科技成果的产业化。

3、持续不断强化对创新型孵化器的扶持培育。通过发展诸如综合孵化器、专业孵化器、特定孵化器等不同类型的孵化器，努力在我区形成多类型、多方向的创新型科技孵化器。一是在扶持对象上要突出龙头示范作用。在近期要进一步树立区科技中心孵化器的龙头带动地位，要在资金、政策上予以倾斜，促进其更快地发展和管理服务素质的提高，树立鄞州孵化器的

品牌。二是在扶持手段要整合科技孵化器服务。重点在软环境建设上，要加快建设科技孵化器的公共服务平台，特别要在研发、中试、测试等基础设施及商务、咨询、信息、融资、市场推广等必要服务上狠下功夫，同时建立并发挥孵化器研究、咨询组织及创业协会等机构的作用。三是在氛围营造上要重点做好品牌推广工作。要做好各类创新型孵化器成功经验的总结、推广工作，充分发挥其典型示范作用，带动全区科技企业孵化器的快速发展。

4、着力营造孵化器及在孵企业创新创业的良好氛围。良好的创业环境氛围与创业人文精神既是科技企业孵化器的要素，又是推动孵化器发展的重要力量。一是重点吸引海外留学归国人员和国内培养的具有博士、硕士学位人才加盟科技企业孵化器。引导国有企业、高校和科研机构结构调整所分流的人才进入孵化器。二是充分发挥现代大众化传播媒体的作用，强化舆论宣传工作，提高政府部门、企事业单位以及其他社会组织对科技企业孵化器作用和意义的认识，在全社会广泛倡导创业发展观念，弘扬创新、创业精神。三是树立服务、竞争、品牌及公关等现代经营管理理念，实施品牌战略和形象工程，强化孵化器的品牌推广，大幅度提升孵化器的文化内涵与品牌形象。

（刘立恺：宁波正佳科技发展有限公司董事长，科技界）

屈庆委员代表区政协城建环保组发言——

关于加快推进我区污水系统建设的建议

城在水中，水在城中，把鄞州区建设成一个繁华多彩、具有朝气的河畔花园城市是我们美好的愿望。可近年来，随着我区经济社会的快速发展和城市规模的不断扩张，工业污水和城市生活污水排放量大增，对生活环境和河流水系造成了严重污染，严重影响我区的可持续发展。在我区，除了新城区有较完善的污水管网系统和已经投入运行的宁波市江东南区污水处理厂以外，其他乡镇均未建造污水管网。大量污水与雨水一道就近排入河网水系，河道发黑发臭，和谐美好的景致荡然无存，重视鄞州区污水系统建设已刻不容缓。但污水系统的建设和运行管理是一个长期而费用庞大的工程，其投资的巨大性和公共性决定了政府在其建设和运作过程中必须担当极为重要的角色，现就我区污水系统建设的有关问题提一些初浅的建议。

一、提高认识，完善规划，积极推进城市污水系统建设

加快我区的污水系统建设，是贯彻落实科学发展观，坚持以人为本，执政为民的具体体现，对改善全区人民群众生活质量，加快我区城镇化建设，完善城镇功能，改善投资环境将起到重大的推动作用，也是我区创建和保持国家环境模范城市称号的必要条件。

首先，各有关部门和镇乡一定要进一步增强环境保护意识，正确处理环境保护和经济发展的关系，坚持经济建设和城

市基础建设的同步规划，同步实施，同步发展，切实做好城市污水处理工作。要按照区十二次党代会提出的“构建一张生态网”的总体要求，进一步落实各有关部门和镇乡对污水处理的职责，加强考核和评估，形成制衡和激励相结合的长效机制，按照城市建设的客观规律，持续支持城市污水处理设施的分期建设和污水管网的不断完善。

其次，要进一步完善污水管网建设的规划。2004年，由上海日技环境技术咨询有限公司编制的《鄞州区污水系统专业规划》，由于基础资料不全和规划深度等问题，还不能直接指导全区污水管网的建设。而目前由鄞州区规划分局组织编制的《鄞州区区域城乡空间布局规划》已即将完成，其中每个镇的总体规划中的范围、用地性质、路网等都有较大的调整，所以必须在此基础上重新委托专业规划设计单位结合宁波市最新的污水系统优化方案，修改和深化鄞州区的污水专项规划，并逐步深化，达到控制性详细规划的深度，以作为污水管网建设的依据。

污水管网工程是一个系统性很强的工程，其中用户收集管道、污水支管、污水干管、污水提升泵站、处理厂等之间有着密不可分的联系。污水管道工程投资大，隐蔽性强、使用时间长、一旦建设投入使用将很难维修和改造。因此正确的规划，高质量的建设，完善的档案管理系统，即时的工程竣工测量，严密的养护管理制度、审批制度等，每一环节都必不可少。在规划区内所有的道路工程必须根据规划同步实施雨污水管道；规划区内的建设项目如住宅小区、工业企业等，必须根据规划

建设内部雨污水管道，并在符合环保、城管等部门要求领取排水许可证后，再雨污水分流按规划接入道路管网系统。

二、改革体制，创新机制，进一步明确城市污水系统建设管理的职责

目前，我区涉及污水系统建设和管理的单位和部门较多，分别有城投公司、各工业园区管委会、各乡镇政府，区交通局、建设局及环保局新成立的排水办。由于污水管道是一个系统工程，上下游有着密不可分的联系，因此，由谁来总体把握各系统之间的正确连接显得尤为重要。为此，建议明确一个部门作为我区污水管网系统的主管部门，从污水系统的规划、设计到施工；养护管理，到沿途各用户的接入审批、验收；污水处理厂的建设资金筹集，到运行管理等都全程参与、严格把关。

许多城市的排水管理办法中都明确规定建设局或者城管局为城市排水的行政主管部门，依法负责城市排水及其设施的规划、建设、运行、维护的监督管理工作。规划局负责会同有关部门根据城市建设和社会发展需要，遵循统一规划，配套建设，集中处理相结合的原则编制城市排水规划，并将其纳入城市总体规划。环保局依法对水污染防治进行监督和管理，如排污口的规范设置，排污费征收，污染治理设施监管，超标排放水污染物行为的处罚等。

宁波市早已明确市城市管理局为城市排水的行政主管部门，并在城管局下面成立了宁波市排水公司，其职责范围值得借鉴。我区如明确由建设局或者环保局下面成立的排水公司来负责整个鄞州区的污水管网建设和管理，那么必须理顺公司与

各工业园区、镇乡、城投公司、城管局、交通局等之间的建设范围和职责，明确污水管网建设与道路建设的关系，资金的投入渠道，排污许可证的发放，污水管网的养护管理办法等。

另外在污水处理设施建设过程中还要加快推进城市污水处理设施运营企业化，并建立厂网分开的管理运行体制，建立多元化投融资机制，建立健全的财政补贴机制，加大政策扶持力度。

三、加强污水处理费征收、使用和管理

众所周知，投资建设一座城市污水厂的费用是非常庞大的，建成后的运行费用又是一笔高昂的支出，据测算建成一座日处理 50 万吨污水的污水厂，一次性投资费用约 10 亿元，年运行费需数千万元甚至达亿元（运行费在 0.8—1.4 元/吨之间），这还不包括配套管网的建设资金。根据有关规定，已经建成或正在建设污水集中处理设施的城市，可以对用水户（包括居民），按用水数量（包括从城市供水企业，自备水井及江河湖泊、水库水源取水）征收城市污水处理费。城市污水处理费收入将主要用于补偿城市污水管网和集中处理设施运行养护的成本。

我市的排污费由自来水费代收，从 2006 年 7 月 1 日起，居民生活到户水价为 2.20 元/吨，其中排污费为 0.45 元/吨，非经营性单位到户水价为 3.50 元/吨，其中排污费为 1.00 元/吨，经营性还有所提高。而我区中心城区、工业园区、各镇乡等的自来水费各有不同，如中心城区自来水费 1.2 元/吨，宋诏桥区域 1.45 元/吨，五乡镇 0.9 元/吨，石矸街道 2.2 元/吨

等，其中由市自来水公司供水的区域已包括排污费，但由区自来水公司及各镇乡自来水厂供水的，排污费一直未收取。所以收费状况相当混乱，排污费的收取和去处都不明确。建议区政府对此作一项专题调研，理清与宁波市的关系，并在污水管网建设的区域，在与市自来水衔接的区域，关于排污费的收取和运用作出明确的规定。

四、明确区污水管网建设的近远期方案

根据《宁波市鄞州区污水专业规划》，全区划分为七个污水分区，除中心城区污水属于江东南区污水处理厂，五乡、东吴等区属于江南污水处理厂处理外，再推荐新建4个污水处理厂，实施污水总管网长度约900公里，采用分区域分阶段实施方案。2007年完成①望春污水分区子系统，该子系统近期进入江东南区污水处理厂，远期进入鄞西污水处理厂（待建）；②明州西污水系统的管网收集系统；③明州东污水系统中的姜山镇污水的收集和处理系统。2009年建成明州西与东的贯通，云龙镇与横溪镇污水系统与明州东污水系统的连接，同时扩建明州污水处理厂至日处理规模为5万吨/日。到时我区的污水收集率预计达到60%。

鄞州区地域广阔，一千三百多平方公里，全面开展污水管网建设投资巨大也难成系统。因此要加强调查研究，明确不同区域的污水管网的近远期建设方案。应以新城区、各镇乡中心、各工业园区为污水管网建设重点。特别是应将与宁波市区和鄞州新城区已建污水管网接近的区域和目前人口集聚较多，污染严重的区域，如高桥、古林、石矸、钟公庙、下应、姜山等作

为污水管网近期建设的重点区域。摸清区域内每一个住宅小区、单位、企业的污水管道建设情况，提出具体建设和改造方案。原排入附近河道的，建截流管，原未与已建污水管连接的建连接管。石矸、高桥、钟公庙长丰片区等也可结合旧城改造、水改等将污水管改造一并到位。另外还要与宁波中心城区和鄞州区基础设施“十一五”建设规划相结合，排水管网要与道路建设同步规划，同步实施。

鄞州区污水系统建设工程是一项庞大而复杂的系统工程，又由于地下管网系统是项隐蔽工程而不同于一般的建筑工程能很快地显出建设效果，因此各级政府领导在城市建设过程中，必须牢固树立城市化意识，把污水管网建设作为体现政府执政能力的一个标准。同时区级职能部门必须紧密协作、密切配合，去完成这一项“功在当代、利在千秋”的大工程，使鄞州区的城乡一体化发展迈上一个新的台阶。

（屈庆：区规划分局科长，科协）

钱飞委员代表区政协政法组发言——

善待外来务工群体 共建和谐平安鄞州

外来务工人员是我国改革开放和工业化、城镇化进程中涌现的一支新型劳动大军。近年来，我区经济社会快速发展，吸引了大批外来务工人员，这个群体成为我区经济和社会发展的的重要组成部分，有资料显示，外来人口对我区 GDP 的贡献率达 20% 以上。但是由于历史和现实的原因，在不同利益主体的碰撞下，也暴露出一些社会问题。因此，全面了解外来务工群体的工作、生活状况，妥善解决好困扰他们生存的一些实际问题，是当前加快我区工业化和城镇化建设，促进城乡协调稳定发展，建设平安和谐鄞州面临的重要课题之一。

一、外来务工群体生存现状堪忧

据统计，到 2006 年底，我区外来人口登记在册的已达到 63.7 万人，预计 2007 年底将超过本地人口。从外来务工人员的输出地来看，主要是安徽、四川、江西三个省，占总人数的 52% 以上。从输入地来看，前几年主要集中在近郊，近年来不断向边远山区延伸，外来务工人员的足迹已遍布全区各个角落。外来务工人员逐年增多，在解决了本地劳动力紧缺的同时，也带来了诸如就业、居住、子女读书、医疗卫生以及社会治安等方面的压力，这些问题如得不到很好地解决，势必影响我区的经济发展和社会稳定。从当前来看，外来务工群体主要存在以下几个方面的问题：

一是流动性较大，社会保障缺失。外来务工人员大多不是由政府统一组织进入市场，而以亲戚朋友老乡介绍为主，临时工、季节工、承包工占有很大比例，有活儿招之即来，无活儿挥之即去，因此基本没有享受任何社会保障，政治权利、民主权利、文化生活更是无从谈起，除繁重的工作外，相当多的一部分人就是找老乡喝酒聊天，赌博闲逛，由此引发的违法犯罪不在少数。有不少务工者，其本人虽然已在本地居住多年，他们的第二代出生在本地，有的也到了就业的年龄，成为事实上的“常住人口”，但由于户籍制度的原因，仍不能享受有关就读、就业、养老、医疗、以及单位福利待遇等。尽管他们为本地的经济发展贡献颇多，但他们却较少享受到本地经济和社会发展带来的成果。

二是以青壮年为主，文化技能偏低。调查反映，外来务工人员以青壮年为主，16-45 周岁的占总数的 87.4%。男性占总人数的 53.7 %；。这个年龄段应该是学历技能较高的年龄群，但从文化程度及掌握的技能来看，普遍较低，其中初中及初中以下学历的人员占总数的 80.4%，绝大多数外来务工人员无技术特长，或有的技能也仅仅是经上岗培训而掌握的初级技能，只能从事简单重复劳动，难以适应市场的需要。

三是就业相对集中，岗位比较辛苦。从务工领域看，外来务工人员除了一小部分从事农业生产以外，主要集中于二、三产业，占总人数的 90.6%。就业大多拥挤在建筑业、服务业、纺织业、铸造业以及条件艰苦、技能要求低，本地人不愿涉足的劳动密集型行业和收入较低的岗位。

四是收入难以保障，生存环境恶劣。外来务工人员从事着社会上最艰苦、最脏最累的工作，但他们的收入却很不稳定，大多数人生活极为困难。据调查，这个群体对前途的不确定感、身份认同感、生活窘迫感、人际关系不和睦感、环境不安全感、人格尊严缺乏感尤为明显，他们游离于这个城市之外，有问题有困难并不首先选择通过体制内的渠道解决，而是求助于同乡人解决，为社会增加了许多不稳定的因素。

二、外来务工群体权益保障体系脆弱

外来务工人员为我区提供了大量劳动力，已成为推动我区经济社会发展的一支重要力量。区委、区政府非常重视这一新的群体，先后出台了一系列政策，并从强化服务、依法管理入手，对外来务工人员的管理以及维护他们的合法权益方面采取了许多措施，如就业介绍、技能培训、清欠工资、方便居住和解决子女就学等，为外来务工群体在我区的生活和生产提供了较好的环境。但从总体来说，我区外来务工人员的权益保障而言，还存在不少问题，主要表现在以下四方面。

一是作为“廉价劳动力”，工资水平低，拖欠时有发生。一些用工企业把外来务工人员与“廉价劳动力”划等号，外来务工人员工资水平普遍较低。有些企业把压低工资作为降低企业成本、追求利润最大化的主要手段，有的甚至参照最低工资标准来确定外来务工人员的工资水平。部分实行计件工资的企业，任意提高劳动定额，降低单位劳动报酬，外来务工人员月工资 600-800 元，年收入在一万元左右，假如扣除加班工资，相当一部分外来务工人员实际收入低于最低工资标准，只能维

持最基本的生活。为数不少的小企业扣罚工资随意性大，病假更是没有工资。一些行业同工不同酬，外来务工人员虽然从事与当地职工一样的工作，却只能得到当地正式工一半或更少的报酬。在一些小型装潢装饰企业和小包工头建筑单位，拖欠、克扣工资现象仍有发生。

二是作为“超时劳动力”，工作时间较长，超负荷从事繁重工作。加班加点多是当前外来务工人员面临的较大问题。许多企业不实行法定的休息休假制度，特别是家电、轴承、建筑、纺（针）织等劳动密集型企业 and 外贸加工企业，加班加点问题尤为突出，外来务工人员节假日加班得不到《劳动法》规定的加班工资报酬。调查发现，外来务工人员月工作时间 300 小时以上的比较普遍，大大超出法定月工作 167.4 小时的规定。有的企业甚至用罚款来强迫职工加班加点，在考勤卡上做手脚。多数企业实行计件工资制，定额偏高，往往以计件付酬和职工自愿为由，任意延长工作时间。长时间的超负荷劳动，严重侵害了外来务工人员的休息权和健康权，极易引发工伤事故。

三是作为“高危劳动力”，社会保障缺失，各种安全事故频发。据调查，我区职工总体上养老、医疗、失业、工伤和生育五大保险在全省处于领先水平，但外来务工人员养老保险参保率较低，约为 5 % 左右。有些企业为追求利益最大化，缺少社会责任感，把各项社保作为福利待遇，只为亲属、管理人员、技术骨干参保，外来务工人员无缘享受社会保障。在这部分群体中，医疗保险参保率仅为 1 %，工伤参保率约为 20%。外来务工人员因绝大多数没有参加职工医疗保险，往往是“小病扛