

ANNUAL REPORT
ON CHENGDU BALANCED RURAL
AND URBAN DEVELOPMENT



成都统筹城乡发展年度报告
[2014]

四川大学成都科学发展研究院 编
中共成都市委统筹城乡工作委员会



四川大学出版社

ANNUAL REPORT
ON CHENGDU BALANCED RURAL
AND URBAN DEVELOPMENT



成都统筹城乡发展年度报告

[2014]

四川大学成都科学发展研究院
中共成都市委统筹城乡工作委员会 编



四川大学出版社

责任编辑:楼 晓
责任校对:陈何真璐
封面设计:原谋设计工作室
责任印制:王 炜

图书在版编目(CIP)数据

成都统筹城乡发展年度报告. 2014 / 中共成都市委
统筹城乡委员会, 四川大学成都科学发展研究院编.
—成都: 四川大学出版社, 2015. 11
ISBN 978-7-5614-9115-7

I. ①成… II. ①中… ②四… III. ①城乡建设—经
济发展—研究报告—成都市—2014 IV. ①F299.277.11

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 265995 号

书名 成都统筹城乡发展年度报告(2014)
Chengdu Tongchou Chengxiang Fazhan Niandu Baogao (2014)

编 者	四川大学成都科学发展研究院 中共成都市委统筹城乡工作委员会
出 版	四川大学出版社
地 址	成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行	四川大学出版社
书 号	ISBN 978-7-5614-9115-7
印 刷	成都东江印务有限公司
成品尺寸	185 mm×260 mm
印 张	27
字 数	625 千字
版 次	2015 年 9 月第 1 版
印 次	2015 年 9 月第 1 次印刷
定 价	98.00 元

版权所有◆侵权必究

◆读者邮购本书,请与本社发行科联系。

电话:(028)85408408/(028)85401670/
(028)85408023 邮政编码:610065

◆本社图书如有印装质量问题,请
寄回出版社调换。

◆网址:<http://www.scup.cn>

前 言

2014 年是全面深化改革的开局之年。成都市认真贯彻落实党的十八届三中、四中全会和省委十届四次全会、全省推进农村改革工作会议精神，牢牢把握“稳中求进、统筹发展”工作主基调，围绕“新常态下继续争当全国统筹城乡改革发展的排头兵和领头雁”这一目标，以关键环节和重点领域的试点试验为抓手，深入推进全市统筹城乡改革发展工作取得新成效、新亮点、新经验。

为反映和总结 2014 年成都统筹城乡改革发展的探索和实践成果，四川大学成都科学发展研究院和中共成都市委统筹城乡工作委员会组织编写了《成都统筹城乡发展年度报告（2014）》。报告汇集了成都市 2014 年统筹城乡发展的重点改革和实践、专家的研究成果、实践案例及统筹城乡发展评价监测报告等内容。

报告的编写得到了市级有关部门和区（市）县的大力支持，在此一并致谢。

由于时间仓促，本报告如有疏漏和不当之处，敬请读者批评指正，我们将在以后的年度报告编写过程中加以改正。

编 者

2015 年 5 月

目 录

第一编 主题报告

成都市 2014 年统筹城乡改革发展工作情况	中共成都市委统筹城乡工作委员会 (3)
------------------------	-----------------------

第二编 研究报告

农村产权“长久不变”实现形式实证研究	农业部农村经济体制与经营管理司 张红宇 (11)
成都市农村基本公共服务标准体系研究	
——实践回顾、经验借鉴及行动方案	浙江大学 郁建兴 (37)
运用农村产权制度成果发展壮大集体经济的对策建议	(64)
以城乡环境综合整治为抓手打造幸福美丽新村的问题分析和对策研究	成都大学 袁力 (84)
成都农民集中居住存在的问题及对策研究	(114)

第三编 专题报告

成都市 2014 年统筹城乡行政管理体制改革工作情况	中共成都市委机构编制委员会办公室 (165)
成都市 2014 年医改工作情况	成都市发展和改革委员会 (168)

成都市 2014 年工业集中集群发展情况·····	成都市经济和信息化委员会 (173)
成都市 2014 年信息化发展情况·····	成都市经济和信息化委员会 (175)
成都市 2014 年统筹城乡教育综合改革试验区建设工作情况 ·····	成都市教育局 (177)
成都市 2014 年统筹城乡发展科技服务工作情况·····	成都市科学技术局 (182)
成都市 2014 年统筹城乡深化户籍制度改革工作情况·····	成都市公安局 (186)
成都市 2014 年社会救助工作情况·····	成都市民政局 (189)
成都市 2014 年就业和社会保障城乡一体化工作情况 ·····	成都市人力资源和社会保障局 (194)
成都市 2014 年城乡生态文明建设工作情况·····	成都市环境保护局 (200)
成都市 2014 年新型城镇化工作情况·····	成都市城乡建设委员会 (204)
成都市 2014 年完善全域城乡规划工作情况·····	成都市规划管理局 (209)
成都市 2014 年城乡发展住房保障体系建设工作情况 ·····	成都市城乡房产管理局 (213)
成都市 2014 年城乡环境综合治理工作情况·····	成都市城市管理委员会 (217)
成都市 2014 年城乡交通一体化推进工作情况·····	成都市交通运输委员会 (222)
成都市 2014 年城乡水务一体化工作情况·····	成都市水务局 (226)
成都市 2014 年农村土地规模经营和现代农业发展工作情况 ·····	成都市农业委员会 (230)
成都市 2014 年推进集体林权制度改革工作情况 ·····	成都市林业和园林管理局 (234)
成都市 2014 年城乡文化一体化工作情况·····	成都市文化广电新闻出版局 (239)
成都市 2014 年城乡卫生事业一体化工作情况 ·····	成都市卫生和计划生育委员会 (244)
成都市 2014 年农村金融创新工作情况·····	成都市金融工作办公室 (249)
成都市 2014 年行政效能建设工作情况 ·····	成都市人民政府政务服务管理办公室 (253)

第四编 区域报告

高新区 2014 年统筹城乡改革发展工作情况 ·····	(259)
天府新区成都片区 2014 年统筹城乡改革发展工作情况 ·····	(264)
锦江区 2014 年统筹城乡改革发展工作情况 ·····	(267)
青羊区 2014 年统筹城乡改革发展工作情况 ·····	(270)
金牛区 2014 年统筹城乡改革发展工作情况 ·····	(273)
武侯区 2014 年统筹城乡改革发展工作情况 ·····	(278)
成华区 2014 年统筹城乡改革发展工作情况 ·····	(283)

龙泉驿区 2014 年统筹城乡改革发展工作情况	(286)
青白江区 2014 年统筹城乡改革发展工作情况	(291)
新都区 2014 年统筹城乡改革发展工作情况	(297)
温江区 2014 年统筹城乡改革发展工作情况	(300)
都江堰市 2014 年统筹城乡改革发展工作情况	(306)
彭州市 2014 年统筹城乡改革发展工作情况	(310)
邛崃市 2014 年统筹城乡改革发展工作情况	(316)
崇州市 2014 年统筹城乡改革发展工作情况	(319)
金堂县 2014 年统筹城乡改革发展工作情况	(325)
双流县 2014 年统筹城乡改革发展工作情况	(329)
郫县 2014 年统筹城乡改革发展工作情况	(334)
大邑县 2014 年统筹城乡改革发展工作情况	(339)
蒲江县 2014 年统筹城乡改革发展工作情况	(344)
新津县 2014 年统筹城乡改革发展工作情况	(347)

第五编 实践案例

高新区就业托底援助工作案例

..... 高新区经贸发展局统筹处	(353)
-------------------	-------

创新集体建设用地开发利用唤醒沉睡财富推进转型发展

——天府新区正兴镇创新集体建设用地开发利用试点

..... 天府新区成都管委会经发局城乡统筹发展处	(357)
---------------------------	-------

锦江区探索农业设施抵押融资创新金融支持现代农业方式

..... 锦江区统筹城乡工作局	(360)
------------------	-------

统筹城乡典型实践案例

——青羊区文家街道统筹城乡改革发展工作情况

..... 青羊区统筹城乡工作局	(362)
------------------	-------

完善社区治理机制 统筹城乡社会管理

——新桥社区以“村公”改革促进社区过渡转型的做法

..... 金牛区统筹城乡工作局	(365)
------------------	-------

四个优先统筹全局 着力建设幸福永康

——武侯区永康社区创新推进城乡统筹发展新模式

..... 武侯区统筹城乡工作局	(368)
------------------	-------

围绕法治、自治、服务主题开创社会参与复合共治新格局

——成华区圣灯街道社区治理和服务创新工作

..... 成华区统筹城乡工作局	(372)
------------------	-------

成都市环城生态区龙泉驿区天鹅湖示范段建设

..... 中共龙泉驿区委统筹城乡工作委员会 (376)

青白江区福洪乡探索集体建设用地“参股合作”建设商贸综合体

..... 中共青白江区委统筹城乡工作委员会 (378)

统筹推进特色发展 产村一体宜居宜业

——新都区新繁镇玲珑锦院小规模、组团式、生态化新农村综合体建设的探索实践

..... 新都区统筹城乡工作办公室 (381)

花木仓单质押破解融资难

——温江区园林企业抵押融资实例

..... 中共温江区委统筹城乡工作委员会 (385)

向峨乡“三三”工作机制 提升小区管理质效 都江堰市统筹城乡工作局 (387)

强化产销协会的市场引领 做实蔬菜专业合作社

..... 中共彭州市委统筹城乡工作委员会办公室 (390)

邛崃市水口镇“钟山模式”的探索与实践 邛崃市统筹城乡工作办公室 (394)

注重集成推进 打造示范样板

——崇州市白头镇推进统筹城乡综合示范镇试点的探索与实践

..... 中共崇州市委统筹城乡工作委员会 (397)

盘活农村土地产权 激发农村发展活力

——金堂县赵家镇平水桥村盘活农村土地承包经营权探索与实践

..... 中共金堂县委统筹城乡工作委员会 (400)

创新社会管理 构筑文明行动积分银行

——双流县黄龙溪镇东岳村创新社会管理工作的实践

..... 中共双流县委统筹城乡工作委员会 (403)

郫县安德镇引导农民全程参与建设项目保障村公资金安全规范

..... 郫县统筹城乡发展工作局 (406)

大邑县斜源镇以镇带村梯次推进农民进镇入城

..... 大邑县统筹城乡工作委员会办公室 (409)

创新村级治理机制 建设两河新村

——蒲江县西来镇两河村典型案例

..... 蒲江县统筹城乡工作委员会办公室 (413)

致富引领 产业先行创新幸福美丽新村建设之路

——新津县永商镇幸福美丽新村建设

..... 新津县城乡统筹推进委员会办公室 (418)

第六编 监测报告

成都市 2014 年“统筹城乡”战略统计监测报告..... 成都市统计局 (423)

Annual Report

on Chengdu 成都统筹城乡发展年度报告(2014)
Balanced Urban and Rural Development

第一编 主题报告

成都市 2014 年统筹城乡改革发展工作情况

中共成都市委统筹城乡工作委员会

2014 年，成都市认真贯彻落实党的十八届三中、四中全会和省委十届四次全会、全省推进农村改革工作会议精神，充分发挥全国统筹城乡综合配套改革试验区的优势，牢牢把握“稳中求进、统筹发展”工作主基调，围绕“新常态下继续争当全国统筹城乡改革发展的排头兵和领头雁”这一目标，“以农业转移人口市民化为重点推进新型城镇化”和“以生产要素自由流动为动力推进幸福美丽新村建设”为主线，以打造“集体经济组织、乡村治理平台、成都农交所”三个平台为着力点，以推进“全面推开、深化完善、深入研究”三个层次改革为抓手，深入推进全市统筹城乡改革发展工作取得新的成效。国家发改委备选推广的 47 条试验区成熟经验，成都贡献 9 条；我市农村产权制度改革荣获第七届“中国地方政府创新奖”优胜奖。

一、加快构建新型农业经营体系，优化现代农业组织方式

（一）培育新型农村市场主体

鼓励发展以产权为纽带组建的股份合作社、资产管理公司和以龙头企业、农民合作社、家庭农场、专业大户等为主的新型农业经营主体。全市新增家庭农场 1310 家，新增土地股份合作社、村集体资产管理公司 45 家；培训新型农民 1.1 万人、农业职业经理人 2500 人。

（二）推进农业经营方式创新

完善土地向新型经营主体流转的激励机制和风险防范机制，推广“大园区+小农场”、土地股份合作社等土地适度规模经营方式。崇州市以“农业共营制”构建的新型农业经营体系、青白江区福洪乡的农业托管经营模式、彭州市建立蔬菜产销协会引领合作社发展等农业经营方式的创新实践，促进了家庭分散经营与适度规模经营有机结合。2014 年，全市新增农用地流转面积达 9.3 万亩，耕地流转面积达 346.2 万亩，规模经营率达 54.1%。

(三) 健全农业支持保护体系

建立“三农”投入稳定增长机制,完善农业补贴政策,创新财政支农资金项目使用管理机制,着力提高财政支农资金使用绩效。全年整合下拨中央、省、市涉农专项资金 8.4 亿元,撬动县级资金 4 亿元投向农业农村。探索财政支农资金投入机制创新,在崇州市开展了财政补助资金直接投向合作社并将形成资产股份量化的探索试点。

二、赋予农民更多财产权利,探索增加农民财产性收入渠道

(一) 深化农村产权制度改革

健全农村产权登记管理体系,完成 22 个重点镇农村产权管理服务中心建设,推动农村产权登记管理服务的常态化、规范化和信息化。拓展农村产权确权颁证范围,开展了农村养殖水面经营权、农业生产设施所有权、林业设施所有权等权属的登记颁证试点。推进集体资产股份化改革试点,清理规范农村集体经济组织,有序开展农村集体资产股份制改造,发展壮大集体经济。

(二) 深化集体建设用地开发利用机制创新

坚持规划管控、用途管制的原则,支持农民集体利用集体建设用地规范发展工业、商贸物流、旅游业,探索出“参股合作”“自主开发”“公开出让”等集体建设用地开发利用的路径,形成了金堂县竹篙镇利用集体建设用地建设农产品精深加工园区、郫县古城镇指路村农民自主开发集体建设用地建设新农村等示范典型。2014 年,全市通过成都农交所流转集体建设用地使用权 13 宗 202.30 亩,交易金额达 7756.18 万元;流转集体建设用地指标 197 宗 10409.85 亩,交易金额达 28.02 亿元。

(三) 推动农村产权流转交易规范运行

完善以成都农交所为重点的农村产权交易平台,规范农村产权交易行为和交易秩序,推进各类农村产权公开、公平、公正地流转交易,全年新增农村产权进场交易额达 28.8 亿元。积极推进农村土地经营权抵押、担保和农民住房财产权抵押、担保、转让试点,温江区在全省率先开展农村承包土地经营权抵押融资试点,实现 6 宗农村土地经营权抵押贷款 1412 万元。

(四) 探索有条件农户自愿有偿退出宅基地

在充分尊重农民意愿和确保住有所居的前提下,结合农村土地综合整治、场镇改造建设,采取货币化安置、住房安置等方式,鼓励有条件农户自愿有偿退出宅基地。郫县、彭州、青白江、蒲江等试点区(市)县已有 670 余户农民自愿有偿退出宅基地

近 430 亩。

三、推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，保障城乡居民共享现代化成果

（一）推进农村金融改革创新

创新农村金融产品，开展了土地经营权、农业设施、花木仓单抵质押和农民资金互助组织等试点，全市实现各类农村产权抵押融资超过 100 亿元。完善农村金融服务体系，全市银行机构在农村设立的经营网点已超过 1100 个，ATM 机和助农取款 POS 机实现农村全覆盖。完善政策性农业保险体系，全市政策性农业保险险种达 18 个，实现保费 5 亿元。完善农业巨灾风险准备金制度，各保险金融机构累计提取巨灾风险准备金达 1 亿元，有效提高了农业抗风险能力。

（二）深化村级公共服务和社会管理改革

强化村级专项资金使用的监督检查，对全市 2012、2013 年度村级专项资金拨付和管理、使用效果以及民主管理等情况开展了集中监督检查，共抽查村（涉农社区）345 个，占全市 2729 个村（涉农社区）的 12.59%，村级专项资金审计覆盖面已达 78%。健全村级公共服务和社会管理运行机制，调整优化专项资金使用程序和管理办法，进一步夯实民主决策、民主管理、民主监督常态化机制，确保村级专项资金使用范围符合规定，农村基本公共服务和社会管理重点项目得到落实。积极推进村级融资项目建设，全年利用村级专项资金申请融资 1.38 亿元，实施交通、水利等基础设施建设项目 109 个，新（改）建道路 507 公里，沟渠 47 公里。

（三）全面推开农村小型公共基础设施村民自建改革

全面推开村民自建改革，将政府投资管理体制改革与基层新型治理机制建设有机结合，以政府投入农村小型公共基础设施项目为载体，以发挥农民主体作用为主线，将项目的选择权、实施权（建设和管护）、评价权进一步落实给农民。全市 2000 余个村完成自然资源库建设，村民自建 GIS 实现村级全覆盖，1000 余个村完成农村项目民意库建设，二三圈层区（市）县共实施村民自建项目 380 个、投资 26843 万元。

（四）健全城乡基本公共服务保障机制

完善城乡社会保险体系，加大补贴力度，优化参保结构，提升参保质量，完成 126.93 万名城镇职工基本养老保险待遇调增工作，调增后人均月养老金 1749.07 元，企业退休人员达 2384.82 元。健全与经济发展和物价水平相适应的救助标准动态调整机制，合理确定救助标准，建立与居民消费价格指数（CPI）中粮食价格涨幅的联动机制。深化教育领域综合改革，全年新增公办和公益性幼儿园 72 所；推动职业教育

“3+N”集团化发展,全市教育发展指数达0.928,在15个副省级城市中居第1位。

四、完善城镇化健康发展体制机制,推进以人为核心的城镇化

(一) 深化户籍制度改革

贯彻落实国务院、省政府关于户籍制度改革最新精神,制定了《关于加强人口服务管理工作的意见》以及《成都市居住证积分管理试行办法》,《成都市居住证管理规定(修订)》、《成都市城乡居民市内迁徙管理办法》等配套文件,探索建立居住证积分梯度享受公共服务制度和居住证积分入户制度,有序引导人口向中心城区以外的城镇梯度转移,提高人口服务管理水平。

(二) 加快完善市域城镇体系规划建设

编制完善了《成都市域城镇体系规划(2014—2030)》《成都市生态保护总体规划(2014—2030)》,启动了7个卫星城规划和10个小城市规划编制。大力推进新型卫星城、区域中心城、小城市、特色镇和新农村建设,努力提升7个新型卫星城、6个区域中心城的承载力,精心培育11个小城市,重点推进80个特色镇和75个一般小城镇改造,新启动104个川西林盘保护,总计完成投资498.1亿元。龙泉驿区西河镇等26个镇入选全国重点镇,17个镇入选全省“百镇建设试点”小城镇。

(三) 完善新农村综合体建设机制

强化幸福美丽新村规划建设指导,总结归纳了“八个展现”和“七个避免”的要求,健全幸福美丽新村规划、民主决策、产村相融、投融资、建设管理、公共服务、乡村治理“七大机制”,规范推进幸福美丽新村建设和管理。“小组生”新农村综合体建设扩面提质,新增20个市级示范点,建成和在建的幸福美丽新村示范村达135个。

(四) 深化新型城乡基层治理机制创新

进一步理顺村级自治组织与政府、基层党组织、集体经济组织、社会组织之间的关系,集中排查清理部门延伸到村级的公共事务,建立村级服务项目准入制度,推进政府购买服务“费随事转”,共清理部门延伸到村级的公共事务1500余项。推进农村新型社区自治管理创新,在双流县、彭州市开展了“1+3+1+N”农民集中居住区自治管理创新试点,切实解决农民集中居住区管理难题。

(五) 开展统筹城乡综合改革示范建设

启动统筹城乡综合改革示范片建设,新评审确定了崇州市白头镇—集贤乡示范片等7个首批统筹城乡综合改革示范片建设,连片推进新型城镇化和新农村建设,加快

形成跨镇区域协调发展的机制。扩大统筹城乡综合改革示范镇建设，在去年 8 个示范镇的基础上，新评审确定了 7 个示范镇，集成推广改革已有经验、集中试验改革新举措，探索整镇推进城镇建设、产业发展、农民转移的路径和办法。抓好统筹城乡专项改革试点项目，继续开展财政资金投入股份合作社形成资产股份量化、农民集中居住区自治管理创新、涉农抵贷资产收储机制等方面改革，探索解决好改革中的疑难问题和突出矛盾。

（六）集成推进灾后恢复重建

按照“将受灾区域建设成为统筹城乡发展的示范镇、特色村”的要求，突出抓好灾后恢复重建规划编制、住房和基础设施建设、特色产业发展、文化生态建设等重点，推动灾后恢复重建工作取得阶段性成效。全市 240 个灾后恢复重建项目累计完成投资 84.76 亿元，占年度计划投资 76.75%；全市需重建的 5237 户城乡住房已全面开工，完工 3335 户，已基本完成农村住房重建。

Annual Report

on Chengdu 成都统筹城乡发展年度报告(2014)
Balanced Urban and Rural Development

第二编 研究报告