

重庆经济社会发展研究报告【第二卷】

CHONGQING JINGJI SHEHUI FAZHAN
YANJIUBAOGAO

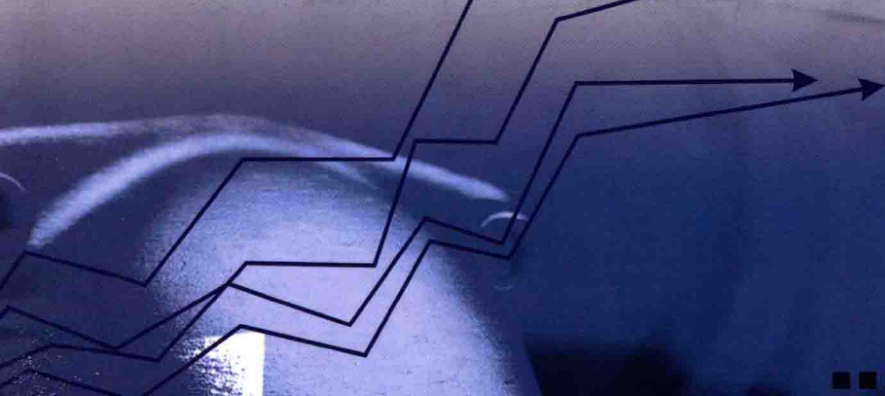
中共重庆市委党校
重庆行政学院

编



重庆经济 社会发展

研 究 报 告



光明日报出版社

中共重庆市委党校
重庆行政学院 编

【第二卷】

重庆经济社会发展

CHONGQING JINGJI SHEHUI FAZHAN

研
究
报
告

YANJIUBAOGAO

光明日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

重庆经济社会发展研究报告(第二卷)/中共重庆市委党校,
重庆行政学院编.—北京: 光明日报出版社, 2007.11

ISBN 978-7-80206-514-7

I. 重… II. 中… III. ①地区经济—经济发展—研究报告—重庆市 ②社会发展—研究报告—重庆市 IV.F127.719

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 176058 号

重庆经济社会发展研究报告(第二卷)

编 者: 中共重庆市委党校 重庆行政学院

责任编辑: 田 军

封面设计: 刘 海

版式设计: 杜 娟

责任校对: 孙红英

责任印制: 吴明亮

出版发行: 光明日报出版社

地 址: 北京市崇文区珠市口东大街 5 号, 100062

印 刷: 新千年印制有限公司

装 订: 新千年印制有限公司

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社联系调换

开 本: 880×1230 1/32 印 张: 15

字 数: 375 千字

版 次: 2007 年 12 月第一版 印 次: 2007 年 12 月第一次印刷

书 号: ISBN 978-7-80206-514-7

定价: 25.00 元

版权所有 翻印必究

前 言

今年是重庆直辖十周年，也是我们直辖后新组建的重庆市委党校、重庆行政学院成立十周年。十年来，我校各方面的工作都取得了显著的成绩，其中科研咨政服务更是一大亮点。

为党委政府决策服务，是党校科研工作的重要功能。我校十分重视科研为党委政府决策服务的问题，组织开展和参与了一系列活动，一批研究成果被中央和重庆有关部门采纳，充分发挥了科研的咨政作用。如论文《政治文明与参事工作》被国务院参事室采纳，《论新时期我国人口发展战略》被国家人口与计划生育委员会采纳；研究报告《思想理论领域舆情态势》、《马克思主义理论研究与建设情况调研报告》等被中宣部采纳；研究课题成果《在建设中国特色社会主义的伟大进程中加强地方党委执政能力》、《全面建设小康社会与加强地方党委执政能力建设》等被中组部采纳，《重庆与中国统一战线》被中央统战部采纳。我校编著的《重庆市新农村建设调查研究》受到市委领导的充分肯定，认为“对于理论工作者和实际工作者进一步加强新农村建设的研究和实践，都是大有裨益的”。编发供市委市政府及部委领导参阅的《领导视窗》和《理论内参》取得了积极影响。

以《重庆经济社会发展研究报告》的形式出版科研咨政课题成果，是我校发挥科研咨政服务作用的重要举措。目的是将教研人员关注重庆经济社会发展的大局，围绕地方党委政府的

中心工作、社会热点和难点问题开展研究取得的成果集中展示出来，为地方党委政府及相关部门提供决策咨询参考，使科研工作能切实为促进重庆经济社会发展发挥作用。从2006年开始，连续编辑出版。现在呈现在读者面前的是《重庆经济社会发展研究报告》第二卷，主要是我校2005年度校级一般课题成果的汇编，精选了我校和部分区县党校教研人员的研究报告。

本卷《重庆经济社会发展研究报告》共选编了21项课题研究成果，内容涉及重庆的经济、政治、文化、社会发展等方面的重要问题。这些成果都是作者经过认真调查研究完成的，不少成果接触到了重庆当前和今后相当长的一个时期内应重点关注和解决的热点和难点课题。如《重庆市实施“以工促农、以城带乡”战略的路径探析》、《重庆市农村贫困人口社会保障问题研究》、《中央设立重庆直辖市历史背景和战略意图的研究》、《关于探索符合特殊市情的行政体制新路子研究》、《重庆统筹城乡发展中的乡镇职能转变和体制创新调查研究》、《重庆人文精神的培育与发扬》、《重庆社区技能培训促进劳动就业的调查》、《九龙坡区“城中村”问题的调查报告》和《巴南区城市化进程中的农民失地现象与就业问题研究》等等，不但从宏观和中观的层次上对所研究的问题进行了思考，而且有大量的数据材料支撑和理性分析论证，虽是一家之言，读后确有启发。我们将这些成果编辑出版，希望能为有关领导和部门在决策时提供参考。

今年以来，我校科研咨政服务工作又迎来了新的形势，发展势头更加看好，可以用“高、多、大”三个字来概括。

——“高”：领导期望更高。市委领导对我校的咨政服务工作给予了更高的期望。6月14日下午，市委副书记张轩来我校调研时指出，党校要进一步发挥优势，切实加强对重大理论和实践问题的研究，重点要发挥党校人才荟萃的优势，密切

关注经济社会生活的热点，破解二元经济结构、统筹城乡发展、率先建成全面小康等难题，认真总结改革发展的实践，不断提高党校科研水平；要发挥党校信息汇集优势，通过广泛收集来自全市各地各领域的学员带来的经验性和问题性等信息，认真分析研究，提出对策建议，为市委科学决策当好参谋。7月3日下午，市委副书记张轩和市委常委、常务副市长黄奇帆来我校（院）视察工作时明确要求：党校、行政学院在完成培训任务的同时，还应为增长极、经济中心、城乡统筹出思路，要为市委、市政府提供参谋和咨询。要让党校、行政学院成为市委、市政府参谋决策的重要理论探讨基地、解放思想的基地、为试验区改革开放想事情的基地。这对于我校来说，既是鼓舞，也是压力。

——“多”：学校投入增多。今年以来，为贯彻落实胡锦涛总书记关于重庆发展的“314”总体部署，认真贯彻重庆市第三次党代会精神，积极为城乡统筹综合配套改革试验献计献策，我校校委更加重视科研咨政工作，提出教学、科研、咨政三位一体的发展战略构想，从人力、物力、财力等方面都增加了对咨政的投入。学校充实加强了科研处的领导班子，增配一位副处长，进一步强化科研处的咨政服务组织策划功能。增加投入10万元咨政服务专项经费。通过认真调查研究，广泛征求意见，结合科研咨政工作的新形势和新要求，整合修订相关奖励办法，形成了《中共重庆市委党校 重庆行政学院科研成果和咨政成效奖励办法》。该办法研究了咨政活动的规律，加大了对咨政成果的奖励力度，形成了科研与咨政平衡发展的奖励制度平台，对进一步调动教研人员搞好科研咨政工作将发挥重要的激励作用。

——“大”：成果影响扩大。为认真贯彻重庆市第三次党代会精神，我校将《增强重庆发展软实力研究》列为校级重大课题，组织专家学者开展专题研究，已完成专著出版，为重庆

实施软实力提升战略献计献策。今年《领导视窗》第2期发表的《当前我市人口和计生工作的新情况与“倒挂机制”》一文，获市委书记汪洋等领导肯定研究价值的批示。在重庆市委、市政府于今年6月至8月举行的“统筹城乡综合配套改革试验区全球问计求策”活动中，我校在5000多个建言评选的20项等级奖中获得一等奖1项、三等奖1项，在130项鼓励奖中获得6项，充分反映了我校的咨询服务质量。将“重庆统筹城乡发展问题研究”（含8个子课题）和“重庆统筹城乡中的农民工问题研究”（含7个子课题）列为2007年度校级咨政重大课题，组织科研骨干联合攻关，在较短时间内即拿出了有一定质量的成果。8月21日上午，市委书记汪洋来校调研，亲自听取了“重庆统筹城乡中的农民工问题研究”课题组的汇报，对课题研究取得的初步成果给予了充分肯定，认为不少建议对制定、完善我市统筹城乡综合配套改革试验总体方案具有启示作用。同时，汪洋书记还要求我们要对城乡统筹问题坚持不懈地深入研究，不断取得新的研究成果，更好地服务全市改革发展大局，更好地服务建设城乡统筹发展直辖市的伟大实践。这对我们的工作极大的鼓舞。

科研咨政服务是一项永无止境的工作，需要我们永不懈怠，长期奋斗。今后，我们将进一步完善相关机制，加大科研咨政服务力度，争取更好的科研咨政服务效果，包括把《重庆经济社会发展研究报告》的编辑出版工作做得更好，为重庆的经济社会发展做出应有的贡献。

曾 礼

2007年9月

目 录

前 言.....	(1)
----------	-----

经济篇

重庆市实施“以工促农、以城带乡”战略的路径探析.....	(3)
渝东南民族地区贫困与反贫困调研报告	(23)
重庆市农村贫困人口社会保障问题研究	(43)
彭水县劳务产业发展问题研究	(64)
重庆农业信息化“最后一公里”问题研究	(83)

政治篇

中央设立重庆直辖市历史背景和战略意图的研究.....	(103)
关于探索符合特殊市情的行政体制新路子研究.....	(119)

重庆统筹城乡发展中的乡镇职能转变和体制创新调查研究	
.....	(140)
重庆农村公共服务体系建设研究.....	(159)
取消农业税后乡镇职能转型研究	
——以重庆市部分乡镇为调研对象.....	(181)
基层公务员行政执行力建设现状及对策研究	
——基于北碚区相关情况的调研报告.....	(201)
重庆市民族自治地区的村民自治研究.....	(224)

文化篇

重庆市文化市场综合执法改革调研报告.....	(247)
重庆人文精神的培育与发扬.....	(261)
重庆市沙坪坝区农民工子女教育问题调查报告.....	(283)
大足县农民创业教育问题研究.....	(297)

社会篇

重庆社区技能培训促进劳动就业的调查.....	(321)
南岸区和谐社会建设模式中道德建设现状及对策研究	
.....	(343)
九龙坡区“城中村”问题的调查报告.....	(364)
璧山县皮鞋城农民工市民化调研报告.....	(382)
巴南区城市化进程中的农民失地现象与就业问题研究	
.....	(392)

附录：科研工作研究

关于党校科研与咨政工作的几个问题

——在重庆市委党校新任区县党校校长班上的讲话

（摘要） (417)

直辖十年重庆市委党校科研发展分析..... (425)

关于党校教学科研一体化问题的思考..... (439)

论党校教师科研业绩的量化考核

——以重庆市委党校为例..... (450)

后 记..... (470)

经济篇



重庆市实施“以工促农、 以城带乡”战略的路径探析

工业反哺农业，城市支持农村，是对工业化发展到一定阶段后工农关系、城乡关系变化特征的一种概括。现在，我国总体上已到了以工促农、以城带乡的发展阶段。这是我们党对几十年来在处理城乡关系问题上的实践经验的深刻总结，为从根本上反转多年所形成的“以农养工”，“以乡养城”的格局，改变二元结构，破解三农问题，实现城乡统筹协调发展指明了新的方向，为建设社会主义新农村提供了强大的支撑。

根据国际经验，只要具备了人均 GDP 达到 1000 美元，第一产业的增加值占 GDP 的比重小于 25%，城镇化率达到 30% 以上，即具备工业反哺农业的物质条件。目前，重庆市经济社会发展已进入了一个新的历史时期，总体上已经具备了“以工促农、以城带乡”的基本条件。2005 年我市人均 GDP 达到 1338 美元，已进入工业化发展的中期阶段；城镇化率达到 45.2%，已进入城镇化加快推进的时期；第一产业在 GDP 中的比重大体为 15%，非农产业已成为推动经济增长的主要因素；第一产业从业人员占全社会从业人员的比重为 50% 左右，非农就业已成为农民就业的重要渠道；财政总收入接近 400 亿，增量接近 100 亿元。这些数据表明，我们已经初步具备了工业反哺农业、城市支持农村的能力。我市推进城乡统筹不仅是必要的，而且是可能的。

重庆是西部唯一的直辖市，经济中心、技术中心、金融中心、物流配送中心，通过特大城市、大城市、局部中心城市、县城等具有对广大农村辐射带动能力。而且，城市工业基础比较雄厚，具有大工业带大农业，大城市带大农村的基础条件。

同时，经过近些年的实践，我市已经在以工促农、以城带乡方面进行了一些探索，积累了许多宝贵经验。中央高度关注“三农”发展，对农业农村发展的投入进一步增加，统筹城乡发展已经有了一个比较好的经济基础和社会环境。我们必须积极适应经济社会发展的阶段性变化，进一步深入实施大城市带大农村战略，加快破解城乡二元结构突出的矛盾，推动城乡一体共同发展。

当前，如何充分利用有利条件，探索实施“以工促农、以城带乡”战略的可行路径，是我们应该抓紧的工作。

路径之一：以工补农，加强对三农的支持与保护

农业是弱质产业，具有自然及市场双重风险，补贴农业是国际上的惯例。资金投入的严重不足已成为制约农业农村发展的关键因素。以工补农的实质就是要改变农业和农村经济在资源配置和国民收入分配中所处的不利地位，加大对“三农”的投入力度，建立促进农业农村发展的投入保障机制。随着我国进入“以工促农、以城带乡”的发展阶段，必须调整国家财政资源和建设资金的投向，由以城市为主向更多地支持农村转变，政府切实承担起为农业和农村发展提供公共服务的责任。按照重庆市委二届七次全会上提出的“以调整国民收入分配格局为关键，稳定、完善和强化支农、惠农、促农政策”的精神，改变重庆农业和农村在资源配置和国民收入分配中所处的不利地位，加大公共财政支农力度，让公共服务更多地深入农

村，惠及农民。目前我市落实“工业反哺农业、城市支持农村”的方针，要按照中央“三个高于”的精神不断增加投入总量，并同时优化投入结构。

（一）加大对三农投入力度，建立多元化投入的支农保障机制

建立支农保障要多管齐下，重在建立长效机制，逐步形成农民积极筹资投劳、政府持续加大投入、社会力量广泛参与的多元化投入机制。

1. 首先要建立财政支农资金的稳定增长机制。公共财政支持“三农”主要体现在“少取、多予、搞活”这六个字上。特别要抓住当前经济发展较快和财政增收较多的时机，继续巩固、完善、加强支农惠农政策，切实加大对“三农”的投入。我市要按照存量适度调整、增量重点倾斜的原则，实现各级财政“三农”资金支出的增量高于上年，固定资产投资用于农村的增量高于上年，土地出让收入用于农村建设的增量高于上年，逐步加大政府土地出让金用于农村的比重。

2. 鼓励农民和社会力量投资现代农业。充分发挥农民在建设新农村和发展现代农业中的主体作用，引导农民发扬自力更生精神，增加生产投入和智力投入，提高科学种田和集约经营水平。完善农村“一事一议”筹资筹劳办法，支持各地对“一事一议”建设公益设施实行奖励补助制度。对农户投资投劳兴建直接受益的生产生活设施，可给予适当补助。综合运用税收、补助、参股、贴息、担保等手段，为社会力量投资建设现代农业创造良好环境。企业捐款和投资建设农村公益设施，可以按规定享受相应的税收优惠政策。

3. 建立符合农村特点的农村金融体系。发展农村经济，调整产业结构，建设现代农业，除政府要加大财政投入和政策引导，吸纳社会资本参与以外，争取金融支持也是一个重要来源。农村金融不同于城市金融，不能简单照搬发展城市现代大

银行的思路来发展农村金融。随着各大商业银行纷纷从农村地区撤出，要加快发展为“三农”服务的新的金融组织。

重新对农业银行、农业发展银行和农村信用社进行功能定位和调整，建立一个更完善、更有活力的真正为“三农”服务的农村金融体系。对于农户直接从事种植业、养殖业的生产方面的金融支持主要是信用社的职能。而像农产品加工、发展农业产业化以及县和县以下的小城镇建设等，则是农业银行承担的责任。农业发展银行主要应在农产品收购，农业机械化提高，农业科技成果的推广与应用方面承担更多的责任。

4. 充分利用重庆作为西部唯一中央直辖市、即将发展成为长江上游经济中心的优势条件，努力用足用活中央给予的各种优惠政策，争取中央政府更多的资金支持和更大的财政转移支付力度。同时，加强与经济发达地区密切联系，一是争取更多的对口支援，二是加大招商引资力度，在“你发财，我发展”的思想指导下，积极招商引资，以宽松的环境、优惠的政策和周到的服务，吸引发达地区企业参与我市的新农村建设。

（二）优化投入结构，提高资金使用效益

1. 健全农业支持补贴制度。近几年实行的各项补贴政策，深受基层和农民欢迎，要不断巩固、完善和加强，逐步形成目标清晰、受益直接、类型多样、操作简便的农业补贴制度。同时改革补贴方式，将农业补贴的重点从农产品流通领域转向农业生产领域，从保障农产品生产供给型转向增加农民收入型。逐步实施大宗农产品良种推广补贴制度、农民使用先进技术的直接补贴制度和农民生态环境补贴制度，增强我市农产品国际竞争力。当前要落实好对农民的粮食直补、农资综合直补和退耕还林现金直补政策，加大良种补贴和农机具购置补贴资金规模。对种植小麦、油菜的农户给予每亩5元直补，对重点区县发展柑橘给予每株5元种苗补助；加大良种补贴力度，扩大补贴范围和品种；扩大农机具购置补贴规模、补贴机型和范围；

加大农业生产资料综合补贴力度；增加对财政困难县乡增收节支的补助。

2. 着力提高农村公共服务水平。农村公共服务是改善农民生产生活条件的重要物质基础。改善农村公共服务，是缩小城乡差距的重要内容。“以工哺农，以城带乡”的经济战略，应首先落实到对农村公共物品提供上。诺贝尔经济学奖得主斯蒂格勒说：“以政府的权威方式，使财富在社会成员中转移。政府在实施利益均衡制度的控制过程中，一个非常关键的措施是对自己管制的范围和方式作出调整，目的是不为某一群体独占利益而制定相应措施，政府必须对所有社会成员提供机会均等的公共服务，以利于社会和谐。”

农村建设中的基础设施建设和教育文化卫生等社会事业的发展，普遍具有公共产品和公共服务性质，缺乏市场盈利性。更为严重的是，农民税费改革后，农村公共品供给出现严重缺位。现在乡政府没有钱，基本上各个乡的转移支付占到70%，满足不了需要。市及各区县政府要加大财政资金的投入力度，切实承担起为农业和农村发展提供公共服务的责任。大力推进农业农村发展的基础性建设。优先安排农民最急需、受益面广、公共性强的农村公共品和服务。政府在改善农村交通、农村用电的基础上，重点要逐步转向农村改水、改厕和环境治理，在农村提倡使用清洁能源，鼓励农民美化村庄环境，改善农村生活条件。

在实行免费农村义务教育的同时，要建立农村义务教育稳定投入机制；要加快农村医疗卫生基础设施建设，不断完善农村新型合作医疗制度，力争在3~5年建立起覆盖全市的农村新型合作医疗体系，使农民享有初级卫生保健。其次，要将农村养老保险纳入制度化、规范化、法制化轨道，建立农村养老保障金和办好农村养老院，使农民老有所养，老有所乐。要完善农村“五保户”和重残重病人群的供养、救助制度、逐步提