

2006~2007年度 山东省政府系统 优秀调研成果选编

山东省人民政府调查研究室 编

山东大学出版社

责任编辑 朱以青
封面设计 臧传宁

ISBN 978-7-5607-3551-1



9 787560 735511 >

定价：32.00元

2006~2007 年度山东省政府系统 优秀调研成果选编

山东省人民政府调查研究室 编

山东大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

2006~2007 年度山东省政府系统优秀调研成果选编/山东省
人民政府调查研究室编. —济南: 山东大学出版社, 2008. 2

ISBN 978-7-5607-3551-1

I. 2...

II. 山...

III. ①社会调查—调查报告—山东省—2006~2007

②地区经济—经济发展—调查报告—山东省—2006~2007

IV. D668 F127.52

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 017700 号

山东大学出版社出版发行

(山东省济南市山大南路 27 号 邮政编码: 250100)

山东省新华书店经销

山东新华印刷厂印刷

880×1230 毫米 1/32 10.5 印张 206 千字

2008 年 2 月第 1 版 2008 年 2 月第 1 次印刷

定价: 32.00 元

版权所有, 盗印必究

凡购本书, 如有缺页、倒页、脱页, 由本社营销部负责调换

目 录

新农村建设

- 提高农民素质 加快新农村建设 (1)
- 临沂市社会主义新农村建设有关问题的调研报告
..... (14)
- 泰安市发展农村新型专业合作经济组织的调查
与思考 (28)
- 社会主义新农村建设中的农村金融缺失与破解 ... (38)
- 关于发展农业循环经济等问题的调研报告 (48)

区域经济发展

- 关于推进港城一体 加快发展港口经济的调研
报告 (53)
- 冲出老工业城市困境 建设新型工业化城市
——关于淄博市转变经济增长方式的调查与启示 ... (64)

对接天津滨海新区 主动接受辐射 加快我市发展	(75)
烟大铁路轮渡给我市带来了什么	(87)
关于加快东营中心城人口集聚问题的调研报告 ...	(98)
全省县域工业发展情况调研报告	(110)
关于加强我省县域财源建设的调查报告	(122)

繁荣服务业

关于山东省金融形势的调研报告	(132)
山东建设旅游经济强省战略研究报告	(142)
山东省农业保险调研报告	(154)
关于滨州服务业发展情况的调查报告	(165)
加快青岛市创意产业发展的政策措施建议	(172)
解决中小企业融资难应重点抓好的几个问题	(179)

构建和谐社会

关于建立覆盖城乡的社会救助体系 进一步做好 困难群众救助工作的调查与思考	(195)
关于全省惠民医疗服务情况调研	(204)
山东省义务教育均衡发展调研报告	(215)
全省农民工问题调研总报告	(228)
关于加快南水北调沿线区域水污染防治立法的调研 报告	(239)

行政服务管理

从历下区数字化城市管理模式看济南市城市管理 体制改革	(250)
山东省渔业港口和渔业船舶管理体制机制研究	(260)
关于我省城市房屋拆迁工作情况的调研报告	(271)
山东省药品不良反应监测情况调查报告	(281)
新形势下公安机关加强和改进社会管理工作的 调研报告	(291)

附 录

2007 年度山东省政府系统优秀调研成果获奖名单	(301)
-----------------------------------	-------

新农村建设

提高农民素质 加快新农村建设

山东省农业厅 战树毅 刘同理 范永华 于 忠
魏晓军 李召国 李 咏

农民是新农村建设的主体。新农村建设的根本出路在于培养和造就具备较高科技文化、思想道德、卫生健康、经营管理及民主法律等素质的新型农民。就如何提高农民素质问题,山东省农业厅成立了课题组,对其进行了专题调研。

一、农民素质现状

从近几年情况看,农民素质整体上呈上升趋势。

文化素质普遍提高。2005 年全省农村义务教育普及率达 90% 以上。农村劳动力中,文盲、半文盲占 5.4%,小学文化程度占 18.2%,分别比 2000 年下降 5.4 和 7.8 个百分点;初中文化程度占 56.2%,高中文化程度占 15.1%,中专文化

程度占 3.9%，大专及以上学历文化程度占 1.2%，分别比 2000 年提高 3.6、2.3、1.3 和 0.5 个百分点。第一产业从业人员中，小学文化程度占 24.1%，比 2003 年下降 4.6 个百分点；初中文化程度占 53%，高中文化程度占 12.7%，中专及以上学历文化程度占 2%，分别比 2003 年提高 2.6、0.1、0.6 个百分点。转移劳动力中，高中以上文化程度的人数占 24.2%，较上年提高 2.9 个百分点；受过专业培训的人数占 41.2%，比上年提高 10.5 个百分点。

科技管理素质显著增强。2005 年农村劳动力中受过专业培训的人数达 22.1%，比上年提高 7 个百分点。政府组织培训的力度不断加大，组织参加培训人数占总培训人数的 33.3%，比上年提高 1.2 个百分点；企业组织的占 24.5%，自发参加的占 42.1%。农民用于家庭成员的学杂费及技术培训费支出人均 269.2 元，比 2000 年增长 70.1%，其中，成人培训费比 2000 年增长 72.2%。全省各类专业合作组织发展到 1.54 万个，有 126 万农户加入专业合作组织；农产品运销专业户 24 万户，从业人员 110 万人；农民经纪人达到 17 万多人。

卫生健康素质日趋改善。2005 年全省已有 46 个县(市、区)、396 个乡镇的农民参加了农村新型合作医疗，累计为 1234 万农民报销医药费用 3.85 亿元，并为 213 万农民免费查体；农村居民人均医疗费用 188.5 元，比 2000 年增长 58.8%，其中保健费用支出增长 1.3 倍；多层次的农村养老保险制度开始建立，全省参加养老保险的农民达 1040 多万人，有 55 万农民领取养老金。农村居民恩格尔系数下降到 39.8%，整体生活水平开始向更加宽裕的小康迈进，农民平

均预期寿命提高到 73.3 岁。

民主法律素质明显加强。四个全民普法规划的实施,加快了农村普法速度,提高了农民法律意识;通过健全村务公开和村民自治制度,积极推进基层民主建设,全省实行村务公开的村达 8.1 万个,农民对村务公开及社会安全的满意度不断提高,到 2005 年底分别达 85%、83%;农民工的权益保护力度逐步加强,农户乡外转移的劳动力中,与雇主签订合同的占 24.5%,参加劳动保险的占 18.8%,比重均比上年有所提高,其中劳动保险费由企业交的占 50.6%,由个人交的占 11.5%,由双方共同负担的占 37.9%。

我省农民整体素质方面仍存在一些不容忽视的问题。一是思想道德素质在某些方面相对下滑。有些地方的农民集体主义观念淡漠,重权益、轻义务,如在集体公益事业一事一议方面,参加议事易、出工出钱难;个别地方宗族观念有所抬头,特别是在村“两委”换届选举中,只投本族本姓的票;有的青年农民追求享乐、贪图安逸、不思进取,拜金主义思想严重;有的地方存在求神信邪、聚众赌博等封建陋习和迷信现象。二是科技文化素质呈现多方面的不平衡。主要表现在:地区之间不平衡,经济发达地区比欠发达地区的农民素质高;产业之间不平衡,从事非农产业的比第一产业的农民素质高;年龄之间不平衡,年轻的比年老的素质高;男女之间不平衡,男性农民素质高于女性农民。三是卫生健康素质普遍较低。农民缺乏基本的卫生生活常识,发病率高,健康状况与城镇居民比较还有差距。

二、提高农民素质的主要做法

(一) 广泛宣传和典型创建相结合,提高农民的思想道德素质

全省广泛开展了面向农村的“第三批保持共产党员先进性教育活动”,宣传党和国家的路线、方针、政策。各地也结合实际组织了多种多样的宣教活动。胶南市张家楼镇充分利用每年春节农民相对集中空闲的有利时机向农户发放一封信、一张画,宣传党的农村政策,加强农民的思想教育。通过创建文明生态村、文明村镇、文明家庭、十佳文明户、文明卫生户,“好媳妇,好婆婆”、五好党支部、五好家庭、五好老人、优秀党员、小康文明村,引导农民牢固树立“八荣八耻”为主要内容的社会主义荣辱观,努力倡树新风。茌平县小杨屯村请戏曲专家,根据本村实人实事,编排成戏,开展丰富多彩的乡土文娱活动,宣传劳模、好媳妇等先进典型,潜移默化地对农民进行思想道德教育,起到了良好的社会效果。

(二) 义务教育和职成教育相结合,提高农民的文化素质

一是采取有力措施,保障农村义务教育落到实处。不断完善“以县为主”的农村义务教育管理体制,努力建设高素质的中小学教师队伍,合理配置教育资源,普及农村义务教育。2003年省政府制定下发了《关于加快农村教育改革的决定》,2005年全省将农村教师工资标准纳入县本级财政预算的达到78个,50多个县实现了农村中小学财务的县级统管,对家庭困难的农村学生实施“两免一补”,惠及51个贫困县的8%的农村中小學生。二是坚持为“三农”服务,积极发

展农村职业与成人教育。建立和完善以中等职业教育为重点的农村职业教育体系,加大投入增强服务功能,将职业培训作为农村职业与成人教育的发展重点,大力开展农民科技培训和农村劳动力转移培训。仅 2003 年,全省各类职成学校、培训机构就培训农村劳动力 433 万人次。

(三)专项培训和科技下乡相结合,提高农民的科技素质

一是开展以实用技术为主要内容的绿色证书培训,从 1990 年开始,累计培训 142.5 万人,获证农民 70 多万人,结合培训推广农业技术 700 多项。二是组织实施以提高青年农民综合素质为目的的跨世纪青年农民培训工程,7 年来培训青年农民 50 多万人,带动 500 多万农户致富奔小康。三是开展粮食生产关键技术培训,一年培训种粮大户 8.3 万户,推广了 7 个优良品种和 4 项实用技术。四是围绕主导产业和主导品种开展新型农民科技培训,2005 年在 29 个县(市、区)培训示范农户 5.8 万户,辐射带动周边 40 多万农民发展主导产业。五是组织实施农村劳动力转移培训阳光工程,三年来共投入资金 1 亿多元,已培训农村劳动力 48.4 万人,转移就业 46.1 万人,转移就业率达到 95%。在开展各类专业培训的同时,各级农业部门还充分利用技术、人才优势和贴近农村、贴近农民的有利条件,组织开展了赶科技大集、科技 110 热线、农技人员现场指导、农业专家讲座等多种形式的农业科技下乡活动,推广各类实用技术近千项,有千万农民受益。

(四)发展新型农村合作医疗和倡导现代健康生活方式相结合,提高农民的卫生健康素质

一是以发展农村新型合作医疗为重点,积极开展农村医

疗卫生工作。目前,全省省级农村新型合作医疗试点县总数扩大到 88 个,占全省农业县(市、区)的 65%,覆盖全省农业人口的 86.6%,受益农民达到 1267.5 万人次,农民自我保健和健康投资意识增强。如东营市农民因病就诊率由 2002 年的 75.1%上升到 2005 年的 90.3%,农民满意度达到 90%以上。乡村卫生机构建设不断加强,2003 年投资 1500 万元重点扶持 30 个经济欠发达县,每县改造建设 1 所中心卫生院,2005 年又对 360 所中心卫生院重点扶持,重点突破。卫生支农工作成效显著,制定了《关于城市卫生支援农村卫生工作的实施意见》、《省部属医疗卫生机构支援农村卫生实施方案》,卫生支农工作进一步制度化、规范化。1995 年以来,全省共派出卫生技术人员 20 多万人次,接收患者 961 万人次,有效地缓解了农民群众看病难、就医难的矛盾。二是积极倡导现代健康生活方式。将各种新闻媒体广泛宣传和卫生技术人员下乡面对面讲座有效结合起来,引导和帮助农民形成健康文明的生活习惯。胶南市组织有关专家深入乡村,向农民群众讲授刷牙、洗衣、做饭等正确方式,改变过去不健康的生活习惯,有效地提高了农民卫生健康素质。

(五)整治村容村貌和规范乡规民约相结合,提高农民的行为修养素质

一是加快农村“电、路、水、气”建设,完善农村基础设施条件。全省 2004 年底已基本实现了村村通电,2005 年改造农村公路 8.8 万公里,93.5%的行政村通了柏油路、水泥路,65%的村通了自来水,61 万农户使用了沼气。同时,各地还加强了以“三清、四改、四化”为主要内容的农村环境整治,清理村庄的草堆、土堆、粪堆,改水、改河、改街、改圈,亮化、绿

化、硬化、美化环境,极大地改善了农村面貌。二是规范乡规民约。各地依据国家法律法规,结合当地民俗民情,制定了一些乡规民约,有效地规范了农民的言行举止。广饶县丁庄村制定“文明村民八不准、八带头”,茌平县小杨屯村组建“四老巡察队”,杜绝鸡鸭猪羊上路。这些做法对提高农民的行为修养起到了很好的促进作用。

(六)法制建设和村务公开相结合,提高农民的法律素质和参政议政意识

一是通过全民普法、送法下乡和对农民的法律援助等普法活动,提高农民的法制意识。全省各地有组织、有重点地开展了形式多样、丰富多彩的法制宣传教育活动。烟台市“四五”普法期间,出动宣传车 1200 多台次,印发材料 150 多万份,培训农村干部 8.6 万人次;青岛市在市广播电台新闻频道,开办“执法面对面”栏目,通过热线电话解答农民的热门话题,编印《农村政策宣传手册》155 万册,全市农户每户一册。二是广泛推行以农村“政务、事务、财务”为主要内容的村务公开,加快农村民主化进程。2006 年省政府制定了《山东省村务公开条例》,明确规定了村务公开的主要内容和要求,目前全省 97% 的村实行了村务公开,广大农民群众参政议政的意识明显增强。

三、新农村建设对农民素质提出的新要求

建设“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的社会主义新农村,需要培养大量有文化、懂技术、会经营的新型农民,具备与新农村建设总要求相适应的综合素质。

(一)“生产发展”要求农民有较高的科技文化素质

生产发展,是新农村建设的中心环节,是实现其他目标的物质基础。农业发展是大幅度提高劳动生产率和资源利用率的过程,也是产业不断升级的过程,必须依靠科技进步和提高劳动者的科技素质来实现。一方面,科技素质高的农民能够将新技术、新成果迅速应用到农业生产中去,发展技术密集型农业,推动农业产业升级;另一方面,农民科技素质越高,从事非农产业就业能力越强,就业机会越多,获得的收入越多。

(二)“生活宽裕”要求农民有较强的经营管理素质

生活宽裕,是新农村建设的核心内容,农民生活宽裕、生活质量改善了,新农村建设才能取得实实在在的成果。农民的市场意识、经济意识、发展意识、竞争意识、开拓意识与现代社会的发展观念、竞争观念、管理观念还有一定差距,只有努力学习生产经营、市场销售等方面知识,增强经营和管理能力,才能合理配置人、财、物和土地等资源,组织生产和参与市场活动,增加收入,促进农村人力资源向人力资本的转变。农民自愿组织起来的各类专业合作经济组织,也要求农民提高经营管理素质,按照现代企业经营管理方式,通过准确的市场信息,科学决策,合理进行生产经营,增强组织的经济实力,提升合作组织的凝聚力、生命力。

(三)“乡风文明”要求农民有良好的思想道德素质

乡风文明,是农民思想道德素质的反映,体现新农村精神文明建设的要求。推进乡风文明,需要农民有较高的政治道德水准,关心国家时事政治,热爱和维护社会主义制度,自觉为新农村建设贡献力量;有较高的社会公德意识,热爱集体,积极从事乡村公共事务,自觉遵守国家法律法规及村民

公约,维护乡村安定秩序;有科学创新精神,树立唯物主义的世界观,崇尚文明、崇尚科学,不迷信、不封建、不信邪,依靠自身努力,通过勤奋劳动,实现家庭富裕;有诚实守信观念,建立家庭和睦、民风淳朴、互助合作、稳定和谐的诚信社会。

(四)“村容整洁”要求农民有良好的生活习惯,不断提高卫生健康素质

村容整洁,是展现农村新貌的窗口,是新农村建设最直观的体现,是实现人与环境和谐发展的必然要求。社会主义新农村呈现出的应该是村容规划科学合理、人居环境明显改善、农民安居乐业的景象。这就要求新型农民养成良好生活习惯,爱清洁,讲卫生,重健康,勤于体育锻炼,积极参加爱国卫生运动,既有比较丰富的科技文化知识,又有健康的体质从事新农村建设,逐步缩小城乡差距,使广大农民生产生活环境日益改善。

(五)“管理民主”要求农民具有较高的民主法律素质

管理民主,是新农村建设的政治保证,体现了对农民群众政治权利的尊重和维护。实现管理民主,必须使农民具有公民意识、维权意识、民主意识,能够正确地行使权力,履行义务,这就要求广大农民通过加强对党和国家法律、法规、政策的学习,加深对自身权利、义务的理解和把握,提高守法、维权、参与、监督的能力,增强法制观念。进一步完善村民自治制度,增强农民的合作意识和集体主义思想,让农民群众真正当家作主,发挥主观能动性,主动参与农村事务管理。

四、提高农民素质的对策建议

提升农民素质是一项长期复杂的系统工程。应当根据实际,制定提升农民素质计划并纳入当地经济社会发展规划,逐步加以推进;进一步整合教育培训资源,调整农村基础教育布局,推进农民教育培训体制改革,完善政府统筹、部门配合、社会参与的教育培训运行机制;不断加大财政投入,建立稳定增长的农村教育和农民培训经费保障机制;充分运用好“绿箱”政策,拓宽融资渠道,鼓励社会力量共同兴办农民教育培训;繁荣农村文化事业,加快发展农村卫生事业,广泛开展农村普法教育活动,从科技文化、经营管理、卫生健康、思想道德、民主法律等方面,全面提高农民的综合素质。

农业部门应当结合自己的工作职能,根据建设社会主义新农村对农民素质的基本要求,重点做好以下几项工作:

(一)大力发展农业农村经济

“仓廩实而知礼节,衣食足而知荣辱。”生产发展、生活宽裕是提高农民素质的前提,也是新农村建设的基础,农村的生产力水平提高了,农民的综合素质自然会提高。一是充分发挥当地资源和产业优势,培植主导产业,努力实现“一乡一业、一村一品”。加快发展高产、优质、高效、生态、安全农业,引导优势产品、优势产业向优势区域集中,促进比较优势向竞争优势转变,加快农业产业升级,让农民在生产发展中不断提高自身素质。二是因地制宜做好“放活”这篇文章,积极发展农村二、三产业。制定切合实际的“放活”政策,鼓励发展农村民营企业,支持以农产品加工业为重点的农村二三产