

探索转型发展之路

——成都深化改革若干问题研究

薛成有 主 编

伍笛笛 陈 藻 路小昆 副主编



四川人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

探索转型发展之路——成都深化改革若干问题研究 / 薛成有主编.
—成都: 四川人民出版社, 2015. 5
ISBN 978-7-220-09528-3

I. ①探… II. ①薛… III. ①体制改革—研究
—成都市 IV. ①D677. 11

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 146599 号

TANSUO ZHUANXING FAZHAN ZHILU——

CHENGDOU SHENHUA GAIGE RUOGAN WENTI YANJIU

探索转型发展之路——成都深化改革若干问题研究

薛成有 主编

伍笛笛 陈 藻 路小昆 副主编

责任编辑
封面设计
版式设计
责任校对
责任印制

何朝霞
解建华
戴雨虹
蓝 海
孔凌凌

出版发行
网 址
E-mail
新浪微博
发行部业务电话
防盗版举报电话
照 排
印 刷
成品尺寸
印 张
字 数
版 次
印 次
书 号
定 价

四川人民出版社 (成都槐树街 2 号)
[http: //www. scpph. com](http://www.scpph.com)
[scrmcbs@sina. com](mailto:scrmcbs@sina.com)
@四川人民出版社官博
(028) 86259457 86259453
(028) 86259457
四川胜翔数码印务设计有限公司
成都国图广告印务有限公司
170mm×240mm
18
274 千
2015 年 5 月第 1 版
2015 年 5 月第 1 次
ISBN 978-7-220-09528-3
48.00 元

■ 版权所有·侵权必究

本书若出现印装质量问题, 请与我社发行部联系调换
电话: (028) 86259453

前 言

党的十八届三中全会是在我国改革开放关键时期召开的一次重要会议，是全面深化改革的又一次总部署、总动员。会议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，是以习近平总书记为总书记的新一届中央领导集体治国理政的施政纲领，凝聚了全党全社会关于深化改革的共识和智慧，是在新的历史起点上全面深化改革的科学指南和行动纲领，对全面推进改革开放和现代化建设，实现中华民族伟大复兴的中国梦，具有重大的现实意义和深远的历史意义。

作为四川“首位城市”，成都担负着在全川“带头带动引领示范辐射”的重大使命；作为西部经济总量最大的城市，成都在成渝经济区建设中的作用举足轻重，是西部大开发战略的重要一极；作为全国统筹城乡综合配套改革试验区，在改革的深水区先行先试更是题中应有之义。面对世情、国情、市情的深刻变化，面对愈发艰巨复杂的转型发展任务，改革，成都的步子怎么迈，备受关注。

中共成都市委十二届三次全会，站在新的历史起点为成都设定发展航标。这次会议按照党中央的战略部署和四川省委指示精神，把握时代发展方位，紧扣成都自身实际，在《中共成都市委关于贯彻落实党的十八届三中全会精神全面深化改革的决定》中提出将“改革创新、转型升级”作为今后一个时期成都发展的总体战略，并提出了一系列具有成都特色、操作性强的改革举措，做出了市场化、法治化、现代化、国际化和强化创新驱动“四化一驱动”的全面深化改革路线设计，勾画出全面深化改革的成都方略。

以此次全会为标志，成都进入高举深化改革大旗、开创转型发展新局面的重要阶段。各级领导干部围绕“努力建设治理体系和治理能力现代化的先进城市”目标，迅速行动起来，展现出群雁振飞、万马奔腾的生动局面。近年来，中共成都市委党校按照教学、科研、资政“三位一体”的党校职能发展要求，在做好干部培训工作的同时，高度重视和大力推进为市委和市政府决策服务的资政研究。在党的十八届三中全会召开后，我校以“全面深化改革”为主题，围绕成都“改革创新、转型升级”总体战略，以成都建设、改革和发展中的现实问题为选题，组织教研人员开展相关资政课题的调查研究，形成一批有一定理论深度与应用价值的研究成果，提出了一些有现实意义的政策建议。

本书正是近一年来我校以中青年为主的教研人员立足成都发展实际，结合各自专业所长，或宏观把握，或细处着手，对成都全面深化改革、推动转型升级发展的主要领域进行应用性对策研究的新成果。选题紧扣市委作出的各项部署和工作要求，发挥党校教研人员的优势，既有理论支撑，又有针对制约发展的矛盾和问题所开展的实证剖析，并以应用性为导向，提出了许多可操作的对策建议。

理论创新来自实践，实践创新又将促进理论的深化和发展。当前成都正处于“新常态、万亿级、再出发”新的历史起点上，既面临难得的发展机遇，也将面对严峻的挑战。围绕市委和市政府中心工作，我校资政研究还将进一步强化理论联系实际，充分利用各种条件，准确把握发展趋势，力争拿出更多更好的资政成果，为成都实施“改革创新、转型升级”总体战略，奋力打造西部经济核心增长极，加快建设现代化国际化大都市贡献智慧和力量。

中共成都市委党校课题组

2015 年 4 月

目 录

第一编 实施开放引领战略，提升国际化城市功能	001
扩展区域经济合作，提高成都开放型经济水平	003
一、具有重大战略意义的新构想	003
二、提升开放型经济水平的新机遇	005
三、推进区域经济合作的新思路	007
基于多时空交通圈的成都对外区域合作	014
一、时空圈的概念、划分及特征	014
二、成都对外时空圈的划分	016
三、成都多时空圈与多层次区域合作对应的现状及问题	019
四、基于多时空圈成都参与区域合作的思路及对策建议	032
第二编 推进产业转型升级，塑造区域经济核心增长极	037
成都市产业升级、创新驱动与生态城市建设协同发展研究	039
一、成都市新发展方略提出的背景	039
二、实施新发展方略是成都市抓住机遇、乘势而上的必然选择	041
三、产业升级、创新驱动与生态城市建设的内在逻辑	043
四、成都市生态文明示范县的探索	046
五、产业升级、创新驱动和生态城市建设协同发展的对策建议	050
成都市“楼宇经济”发展的现状与对策	
——基于锦江区和温江区的比较	055
一、楼宇经济形成与发展的作用机理	055
二、锦江区与温江区楼宇经济发展的现状及问题	059
三、楼宇经济发展面临的机遇和挑战	064

四、加快楼宇经济发展的措施建议	066
第三编 完善立城优城机制，统筹推进城乡建设	069
推进成都市旧城改造工作的分析思考	071
一、成都市旧城改造政策现状分析	071
二、根据成都人口密度现状科学选择旧城改造方式	074
成都市城市公共文化设施建设调研	082
一、城市居民公众文化需求调查	082
二、公共文化设施建设现状	084
三、存在的问题	089
四、加快公共文化设施建设的对策建议	092
发展循环农业，构建农村新型居住形态	
——以崇州市白头镇五星村为例	097
一、崇州市白头镇五星村发展情况	097
二、新型居住条件下生态种养循环系统效用分析	099
三、发展生态种养循环农业的对策建议	103
第四编 改革文化发展体制，增强城市文化软实力	107
创新体制机制，建设现代公共文化服务体系	109
一、成都市公共文化服务体系建设概况	109
二、建设现代公共文化服务体系的思考和建议	113
创新新型社区公共文化服务的探索	
——青羊区“主题社区实践与推广”	119
一、项目基本情况	120
二、示范社区与待推广社区的选择	121
三、项目实施过程	125
四、项目的创新之处	131
五、推广路径及作用	132
第五编 加快社会事业改革，提升民生福祉	137
成都市家庭结构演变特征及对策	139

一、研究对象说明	140
二、家庭结构现状及变化	141
三、家庭结构的主要特征	146
四、家庭结构变化反映出的问题	153
五、适应家庭结构演变的相关对策	154
成都市社区养老问题与对策	
——以青羊区草堂街道下辖社区为例	157
一、社区与社区养老	157
二、成都市社区养老情况	159
三、成都市社区养老研究样本选择——草堂街道辖区	160
四、调查问卷及分析	162
五、社区养老工作存在的问题及对策	168
第六编 创新城乡治理机制，探索基层居民自治	173
成都市农村基层治理机制创新	175
一、背景分析	175
二、举措及成效	178
三、面临的主要问题	182
四、完善机制的思考	186
农村新型社区社会治理的成都实践	
——以温江区为例	189
一、成都市的农村新型社区	189
二、农村新型社区治理存在的问题	196
三、提升治理水平路径的探索与思考	198
推进成都市居民“院落自治”探索	
——武侯区双楠街道 52 个院落调查情况	207
一、调查情况	207
二、示范院落的经验总结	208
三、影响院落自治的因素	211

四、推进院落居民自治可持续发展·····	213
第七编 发展社会主义民主，增强现代治理能力·····	217
成都市探索基层协商民主的调研·····	219
一、社会主义协商民主理论发展·····	220
二、成都市基层协商民主探索·····	223
三、成都市基层协商民主探索的特点·····	226
四、成都市基层协商民主探索的经验·····	228
新形势下干部教育培训模式探索	
——对中共成都市委党校教学改革考察·····	230
一、成都市委党校干部培训的创新举措·····	230
二、新模式的改革现状、优势与存在的问题·····	234
三、高校和国家行政学院干部培训借鉴·····	236
四、完善成都市干部培训模式的建议·····	240
第八编 完善社会管理，促进社会和谐·····	243
成都市新兴社会阶层宗教发展调研·····	245
一、相关理论与调研设计·····	246
二、成都市新兴社会阶层的宗教发展状态·····	248
三、新兴社会阶层的宗教发展趋势·····	253
四、对新兴社会阶层宗教事务管理的建议·····	257
地方政府应对网络舆情的现状及对策	
——以成都市为例·····	262
一、网络舆情的界定及其发展阶段·····	262
二、政府网络舆情引导的成都实践·····	264
三、存在问题分析·····	267
四、提高网络治理能力的对策建议·····	269
主要参考文献·····	273
后记·····	280

第一编

实施开放引领战略，
提升国际化城市功能

探索转型发展之路

——成都深化改革若干问题研究

扩展区域经济合作，提高成都 开放型经济水平

根据党的十八届三中全会《关于全面深化改革若干重大问题的决定》精神，适应经济全球化新形势，必须推动对内对外开放相互促进、引进来和走出去更好结合，促进国际国内要素有序自由流动、资源高效配置、市场深度融合，加快培育参与和引领国际经济合作竞争新优势，以开放促改革。以习近平同志为总书记的党中央确立了通过深化改革和对外开放，扩大区域经济合作，推进区域经济一体化的战略部署，对于中国经济的当前提振和长远发展，都具有重大意义，也为成都扩大和深化区域经济合作，全面提高开放型经济水平，提供了难得的机遇和条件。成都要深入实施全域开放战略，围绕“建设开放型区域中心和国际化城市”的目标，以更大范围、更深层次、更加主动的姿态推进要素流动、资源整合、人才交流和信息互通，形成联动省域、联通全国、联结世界的大开放合作格局。

一、具有重大战略意义的新构想

当前，我国国民经济保持了持续增长，结构调整稳中有进，经济运行处于合理区间。但是，我们仍然处于经济增长速度换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期，仍然面对错综复杂的国际环境，短期困难和长期问题相互交织，经济稳中向好的基础尚不牢固，市场需求动力依然偏弱，仍存在经济下行压力和财政金融风险。

面对如此复杂和困难的局面，习近平总书记以统领全局和放眼未来的战略思维，提出了推进区域经济一体化，打造有利于长远发展的开放格局的新构想。2013年9月7日，习近平同志在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学发表演讲时表示：为了使各国经济联系更加紧密、相互合作更加深入、发展空间更加广阔，我们可以用创新的合作模式，共同建设“丝绸之路经济带”，以点带面，从线到片，逐步形成区域大合作。2013年10月3日，习近平同志在印尼国会发表演讲时表示：中国愿同东盟国家加强海上合作，使用好中国政府设立的中国—东盟海上合作基金，发展好海洋合作伙伴关系，共同建设21世纪“海上丝绸之路”。2014年5月21日，习近平同志在亚信峰会上做主旨发言时指出：中国将同各国一道，加快推进“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”建设，尽早启动亚洲基础设施投资银行，更加深入参与区域合作进程，推动亚洲发展和安全相互促进、相得益彰。2014年11月8日在加强互联互通伙伴关系对话会上，习近平同志指出，共同建设丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路与互联互通相融相近、相辅相成。2014年11月11日，在APEC第二次领导人非正式会议上，习近平同志提出，面对新形势，我们要深入推进区域经济一体化，打造有利于长远发展的开放格局，迎来亚太地区更大范围、更高水平、更深层次的新一轮大开放、大交流、大融合。习近平强调，开展互联互通合作是“一带一路”的核心，我们欢迎志同道合的朋友积极参与有关合作，共同将“一带一路”建设成为合作之路、友好之路、共赢之路。

以建设“一带一路”为抓手，深入推进区域经济一体化，是以习近平同志为总书记的党中央主动应对全球形势深刻变化、统筹国内国际两个大局作出的重大战略决策，它对推进我国深化改革和对外开放，激发经济肌体的活力，挖掘经济增长的潜力，增强经济发展的动力，提供了新的思路和现实途径。它向全世界表明，中国正在探索和构建经济发展的新模式，这必将为中国经济和社会的全面发展开启新的机遇之窗。

当今世界经济发展的现实表明，世界各国的经济活动呈现国际化的趋势，由此形成日益广泛和深入的区域经济合作，这是生产社会化和经济生活国际化发展的必然。改革开放30多年来，我国对外开放取得了举世瞩目的成就，区

域经济合作全方位展开。但受地理区位、资源禀赋、发展基础等因素影响，对外开放总体呈现东快西慢、海强陆弱的状况。党中央提出深入推进区域经济一体化，打造有利于长远发展的全面开放格局，对于提升对外开放水平，加快向西开放步伐，助推内陆地区的区域经济合作，具有重大战略意义，将成为我国经济发展“新常态”的重要内容。

二、提升开放型经济水平的新机遇

成都是内陆地区特大型中心城市，集中了全省 1/6 的人口和 1/3 的经济总量，占西部地区生产总值的 8%，2013 年成都地区生产总值在 15 个副省级城市中排名第 3，进出口总额位居中西部城市首位，在区域经济社会发展中作用显著。成都市确立了“打造西部经济核心增长极、建设现代化国际化大都市”的目标定位，近年来，广泛开展对外经济合作，拓展合作途径，创新合作模式，全面提高开放型经济水平，加快了对外开放的步伐。2006 年 1 月，四川省作出构建成都、川南、攀西、川东北、川西北五大经济区的决策，成都经济区包括成都、德阳、绵阳、眉山、资阳等五市。2006 年 3 月，成都、眉山签订城市间合作协议，此后，眉山市 6 区县与成都 12 个区市县先后建立合作关系。2008 年 4 月，成都、资阳合作开发成都—资阳工业集中发展区。2010 年 1 月，成都携手德阳、绵阳、遂宁、乐山、雅安、眉山、资阳 7 个市，共同签署《成都经济区区域合作框架协议》。成都、资阳和眉山三市统一固定电话长途区号，与凉山州建立了双边合作关系，共建成资、成眉、成阿工业园区。2010 年 8 月，《成、德、绵规划合作框架协议》签字，公布《成都平原城市群发展规划（2009—2020）》。2011 年 4 月，国务院批复《成渝经济区区域规划》。规划建设占地面积 1578 平方公里的天府新区，形成以现代制造业为主、高端服务业集聚、宜业宜商宜居的国际化现代新城区，推进成渝经济区建设，把成都建设成为成渝经济区的重要核心。成都还深入实施“走出去”战略，主动参与长三角、珠三角、环渤海区域城市合作，在更大范围内整合资源，分工协作。2014 年 10 月，国务院同意设立四川天府新区，天府新区正式获批成为

国家级新区，而成都作为天府新区的核心区，在区域经济合作中的地位和作用得以凸显。

成都经济的开放和国际化也大步前行。2014年在蓉落户的世界500强企业已达252家，其中，境外企业188家，境内企业64家，创历史新高，领跑中西部。77条国际及地区航线直飞伦敦、旧金山等数十个国际都市和地区。2013年9月1日起，成都正式实施72小时过境免签政策，成为继北京、上海、广州之后过境免签的“第四城”。在蓉设立的领事机构达到12家，居全国第三、中西部首位。欧盟在成都高新区建立了在中国的第一个项目创新中心——欧盟项目创新中心（EUPIC），将欧洲的企业、技术源源不断带到成都，并把中国的企业不断推介到欧洲市场。该中心与28个欧盟成员国的66个欧盟机构建立了合作伙伴关系，成功引进53家欧洲企业落户成都。成都到波兰罗兹的蓉欧国际快速铁路货运直达班列于2013年4月26日开通，从成都青白江集装箱中心站出发，经新疆阿拉山口出境，途经哈萨克斯坦、俄罗斯、白俄罗斯后，直达波兰第三大城市罗兹奥莱霍夫站，全长9826公里，运行12—14天，并可在1—3天内分拨至欧洲任何地方，比当前货运班列节省8—10天，比海运节约1个月以上，运输成本仅为空运的1/8至1/4。随着对外开放的扩大和深化，一系列区域合作项目的实施，成都区域经济合作逐步展开，从意向性合作到项目推进，区域经济合作不断加强，城市的空间承载能力明显提高，正在形成巨大的极化效应，发挥强大的辐射带动功能。

经济一体化有一个从低级逐步向高级过渡的发展过程，区域经济合作也需要逐步拓展和深化。虽然成都的区域经济合作在西部地区处于前列，但其经济发展的整体水平相较于沿海发达地区还存在明显差距，区内各城市的发展也不均衡，总体市场化水平较低，合作的模式比较单一，统一市场的建设、跨区域协调机制还需要进一步加强。成都市要建设成西部地区的交通、通信中枢，物流和商贸、金融、科技中心以及高新技术产业基地、现代制造业基地、现代服务业基地、现代农业基地，目前还面临着产业结构优化、发展方式转变的重大挑战。

中共四川省委对成都的发展提出明确要求：成都是全省的政治经济文化中

心，是我国西部地区最有实力、最有影响的特大中心城市之一。要振奋精神、自我加压，发挥优势、勇挑重担，树立更高的目标和追求，在全省率先实现全面小康，对全省加快发展发挥好带头、带动和引领作用。中共成都市委十二届三次全会《关于贯彻落实党的十八届三中全会精神全面深化改革的决定》把“大力推进对外开放国际化，强化产业领域和市域空间的全面开放，深度参与世界城市分工和全球产业合作，努力把成都打造成为全球产业、资本、人才汇聚中国西部的首选之地”，作为全市“改革创新、转型升级”的总体战略的重要组成部分，确定深入实施“全域开放”战略，广泛汇聚国际化城市的发展动能。进一步拓宽眼界、扩大范围、提升层次，加快形成联动省域、联通全国、联结世界的大开放格局。要发挥成都地处丝绸之路经济带与长江经济带交会点和联动点的区位优势，把成都打造成为国家向西向南开放的重要节点城市。要紧扣加快转变经济发展方式的主线，把培育开放型经济作为重要突破口，加快转变经济发展方式，奋力打造西部经济核心增长极。

三、推进区域经济合作的新思路

国家统计局中国经济景气监测中心《中国区域合作格局和走向》的报告认为，未来中国区域经济发展将呈现新的特征：首先是区域经济一体化不断加快，大城市圈将成为区域发展的主导力量。其次，大区域的经济合作将进一步加强。第三，区域合作将进一步提升，形成新的区域合作的牵引。第四，各类开发区会呈现融合的趋势。最后，新一轮的区域合作会由各地方政府主导转变为企业主导。

随着改革开放的不断深入，中国以特大城市为中心的区域经济核心增长极的吸引力、辐射力日益增强。作为中西部地区的特大中心城市，成都处在国民经济“转型升级”、扩大对外开放与合作、推进区域经济一体化、打造有利于长远发展的开放格局的关键节点。从地理位置上看，成都比北京、上海、广州更靠近西方，从基础条件看，成都具备产业、市场、交通、物流、文化、人才等优势，成都完全可以作为中国向西向南开放的门户，依托有利条件，成为构

建开放新格局和助推区域大合作的高地和亮点。为此，成都要从以下四个方面着力，扩展和深化区域经济合作，提高开放型经济水平。

（一）推进产业联动，夯实区域合作的经济基础

在区域经济合作中，产业联动是能够真正促进区域经济发展的有效方式。产业联动是经济区域之间基于不同的资源禀赋和基础条件，顺应市场经济和产业结构转换的规律，寻求合理布局、优势互补和联动发展，实现产业结构优化升级的最优效率，形成区域间互利共赢的良性发展系统。各区域以水平分工为原则建立自己的主导产业，在最终加工制成品市场上通过竞争来形成各自的优势和实现供求关系，从而协调区域之间的产业分工。产业联动突破了产业发展的地域界限，生产要素能够在区域内得到优化配置，实现区域内产业的扩散与聚集，避免产业同构、城市同质、重复建设和恶性竞争，从而促进区域产业的合理分工以及地区竞争力的提升。

成都是我国内陆地区重要的产业基地，已建成综合性的工业体系，培育出电子信息、机械汽车等千亿产业集群和一批百亿企业，高新区、经开区建成千亿园区，形成较强的生产制造能力，现代服务业长足发展，科技进步对经济增长的贡献率明显提升，在西部地区处于领先水平。深化区域经济合作，需要树立发挥各自的比较优势，实现互补和共赢的理念，建立健全区域协调发展的机制，打破部门地域界限，本着互惠互利，优势互补，结构优化，效率优先的原则，推动地区间的规划，产业、市场、交通和政策法规的联动，通过整合区域资源，调整区域产业结构，壮大跨区域的龙头企业，促进有特色的产业优势。成都、德阳、绵阳已具备产业规模较大、技术设备先进、配套体系较完善的产业结构，也具备良好的科技条件，成都市可与德阳市、绵阳市采取集群化的发展方式进行强强合作，在电子信息、装备制造等优势产业的基础上共同打造更加具有竞争力的产业集群，延伸产业链，做大做强优势产业，同时积极开展金融、物流为主的现代服务业合作，促进整个经济区大产业链的形成。

在区域的产业结构调整中，区域产业转移与空间聚集同步进行。产业转移按照自由选择、互惠互利、相互合作的原则推进，是区域经济合作的一种具体

形式。在产业联动中，根据各地的资源禀赋特征，通过相关产业政策和区域政策的结合，有序引导跨地区的产业转移，深化产业分工，形成有特色的区域发展格局。成都可依托现代服务业的条件，充分发挥总部经济优势，发展总部经济模式，通过“总部—基地”链条，将成都的人才、技术等资源辐射到周边区域，在周边区域建立制造基地，形成强有力的产业依托，促进成都与周边区域联动互补发展。成都市同距离较近的地区可以开展以产业园为主要形式的合作，在冶金、新材料、化工、农产品加工方面加强异地的横向分工；而在电子信息、机械制造、生物医药等产业，则发展纵向分工，把其产业链向周边扩展，形成分工明确、结构合理、优势互补的产业体系。提升区域产业整体竞争力。

四川旅游资源丰富，而成都是重要的交通枢纽，人流密集，具有开展区域旅游合作的有利条件。成都可同乐山、雅安以及三州等地基于资源互补、功能互补和优势互补的原则，推进区域旅游合作开发，实现资源、市场、基础设施、品牌和信息的共享，推出系列化、精品化、特色化的旅游产品，设计多样化的旅游方式，各景区管辖者实行全方位合作，共同对旅游资源进行整体性开发、利用和保护，实现旅游服务的无缝隙化。

最近，国务院批复设立的天府新区已经作出规划，分“三步走”，到2025年“再造一个产业成都”，成为以现代制造业和现代服务业为主的国际化现代新区，成为现代高端产业集聚区和内陆开放经济高地。国际国内知名企业入驻，战略性新兴产业、现代制造业和高端服务业的集聚发展，将形成集聚效应，显著地增强区域的吸引、辐射和带动能力，扩展区域合作的渠道和方式，成为区域经济合作的中心和枢纽。这将大幅度拓展成都对外经济合作的空间，提升成都开放型经济水平，进一步推动成都经济走向现代化和国际化。

（二）扩大市场开放，构建区域合作的体制机制

在市场经济条件下，区域之间的要素流动、资源配置和产品生产是以市场信号为引导、在相互对接的市场平台上完成的，市场机制在经济运行中发挥基础性作用，使各区域的资源得到有效整合与合理利用，降低市场交易费用。同