



四川省社会科学院

天府智库报告

TIANFU ZHIKU BAOGAO

2016 重要决策咨询成果精粹



四川人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

天府智库报告. 2016 重要决策咨询成果精粹 / 四川省社会科学院著. —成都: 四川人民出版社, 2017. 9
ISBN 978-7-220-10328-5

I. ①天… II. ①四… III. ①区域经济发展—研究报告—四川—2016
②社会发展—研究报告—四川—2016
IV. ①F127. 71

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 215299 号

TIANFU ZHIKU BAOGAO

天府智库报告

2016 重要决策咨询成果精粹

四川省社会科学院 著

责任编辑
封面设计
版式设计
责任校对
责任印制

谢 寒
张迪茗
戴雨虹
韩 华
李 剑

出版发行
网 址
E-mail
新浪微博
微信公众号
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>
scrmcbs@sina.com
@四川人民出版社
四川人民出版社
(028) 86259624 86259453
(028) 86259624
四川胜翔数码印务设计有限公司
四川胜翔数码印务设计有限公司
170mm×240mm
30
410 千
2017 年 9 月第 1 版
2017 年 9 月第 1 次印刷
ISBN 978-7-220-10328-5
68.00 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

智力资源是一个国家、一个民族最宝贵的资源。目前我国正处于协调推进“四个全面”战略布局的关键时期，许多重大公共政策难题亟待破解，各种利益矛盾冲突需要化解。发展任务越是艰巨繁重，越需要强大的智力支持。智库作为推动科学决策、民主决策，推进国家治理体系和治理能力现代化的重要支撑，是显示国家软实力的重要载体，是提升国际竞争力的重要因素，越来越得到党和国家的高度重视。

党的十八大以来，我国智库建设进入快速发展期。在党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中明确指出，加强中国特色新型智库建设，建立健全决策咨询制度。2015年1月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加强中国特色新型智库建设的意见》，就加强我国智库建设的重大意义、指导思想、基本原则和总体目标进行了深入阐释，对加强我国智库建设的主要任务和具体措施作出了全面部署。习近平总书记就加强智库建设多次作出重要论述，突出强调了建设中国特色新型智库的重要性和紧迫性，充分肯定了我国智库建设取得的成绩，同时也深刻指出当前智库建设面临的挑战和问题，进一步指明了新形势下建设中国特色新型智库的目标和任务，充分体现了我们党对推进科学决策、加强智库建设的新认识和新要求，具有很强的思想性、指导性和针对性。

四川省社会科学院是全省哲学社会科学研究的龙头，是四川省委、

省政府重要的思想库、智囊团。建院以来，四川省社会科学院始终坚持以中国特色社会主义理论体系为指导，以加强理论创新、提高决策服务水平为突破口，有力地促进了科研转型和智库建设；始终围绕四川省委、省政府的重大战略和中心工作，就全省经济、政治、文化、社会、生态建设等方面的重大问题，积极开展深入调研，努力探寻发展规律，取得了一批切合四川实际和富有前瞻性、建设性的决策咨询成果，有的得到了中央领导的重要批示，有的得到省领导的充分肯定，有的被采用转化为决策意见。《天府智库报告》系列丛书遴选了2001年以来的部分代表性决策咨询成果，内容涵盖了在西部大开发、南水北调、抗震救灾、成渝经济区、天府新区建设以及民族、扶贫工作等方面的建言献策，集理论性和实践性于一体，有重要的参考价值。

治蜀兴川，需要凝聚最广泛力量，集中各方面智慧。当前四川省正处于“两个跨越”的重要历史时期，有许多成功的经验做法需要认真总结和提炼，有复杂多变的现实矛盾需要调查和解决，有不断涌现的理论问题需要解答和回应。四川省社会科学院将继续加快提升服务省委、省政府科学决策的能力，推进中国特色新型智库建设，为进一步繁荣发展哲学社会科学，为地方经济社会发展提供更多站得高、抓得准、落得实的理论思考与政策建议而努力。

目 录

全面创新创造

推动畜牧业转型升级的成都经验及对我省的启示建议

..... 郭晓鸣 张克俊 等 (002)

关于深入推进农村集体资产股份化改革的五点建议

..... 金嘉祥 伏绍宏 等 (007)

关于落实城市工作会议精神在成都谋划建设城市核心文化区

“百花文化城”的建议 李后强 李明泉 等 (016)

四川区域创新活力评价研究 廖祖君 (030)

浙江“省直管县”体制改革的探索及对我省的启示 刘福敏 (045)

创新的动力来自利益调整 李后强 陈杰 (053)

四川引进国外人才加快创新驱动发展的建议 王新前 (058)

关于军民融合发展战略下军工国企转型的建议

..... 蓝定香 李后强 (066)

加快制定《四川省军民融合发展条例》的建议

..... 郑泰安 郑钰 等 (081)

中国西部奇迹的“宝山密码” 陈杰 (087)

∴
∴
目
录

推进脱贫攻坚

当前行业扶贫存在的主要问题与政策建议

..... 郭晓鸣 甘庭宇 等 (102)

当前精准扶贫工作面临的问题与对策 郭晓鸣 高杰 (107)

贫困村干部驻村帮扶存在的问题与建议

..... 郭晓鸣 甘庭宇 等 (113)

借鉴阿坝全域旅游经验 促进彝区阳光旅游发展

..... 喇明英 徐学书 等 (120)

利州经验：以农村产权改革助力脱贫奔康的创新性探索

..... 郭晓鸣 廖祖君 (126)

进一步促进我省民族地区脱贫攻坚与新型城镇化融合发展的建议

..... 谢春凌 (131)

成都两个转变对全省巩固脱贫攻坚成果的启示及其对策建议

..... 四川省社会科学院扶贫攻坚调研课题组 (135)

发挥宜宾市春风村在全省脱贫奔康中的典型示范带动作用的建议

..... 郭晓鸣 虞洪 (142)

破解四川彝区精准扶贫困境的“喜德路径”

..... 郭晓鸣 高杰 等 (150)

四川筠连县系统推进“1+4”产业扶贫工程 虞洪 (161)

建立“名医远程会诊网络”助推精准扶贫 侯水平 (168)

供给侧结构性改革

重构现代粮食产业发展模式的新津实践 郭晓鸣 虞洪 (176)

关于加快发展钢结构产业应对钢铁产能过剩的对策建议

..... 盛毅 陈红霞 等 (183)

关于强化金融支持新型农业经营主体发展的政策建议
..... 郭晓鸣 曾旭晖 等 (188)

关于加快发展壮大四川马铃薯种业的对策建议
..... 郭晓鸣 廖祖君 等 (196)

区域经济发展

构建“大东女旅游经济区”的建议 李后强 陈井安 等 (204)

关于“点石成金”梦想成真
——我省玄武岩纤维产业发展的思考与建议 李后强 陈杰 (210)

关于构建我省旅游品牌与市场主体协同发展格局的建议
..... 喇明英 王怀林 等 (224)

大力推进“成德同城化”发展的建议 李后强 盛毅 等 (231)

推动我省民营企业参与混合所有制经济发展的建议
..... 李忠鹏 (241)

关于当前中国经济发展几个重要问题的思考
..... 李后强 廖祖君 (247)

推动装备产品进入“一带一路”国家市场的建议 盛毅 (260)

关于加快推进我省国有企业资产证券化发展的建议
..... 李后强 杜坤伦 等 (267)

关于加快和完善省级产业发展投资引导基金设立及运作的建议
..... 王小琪 李贤彬 等 (274)

抢抓“证监扶贫”契机 力创我省白酒企业上市融资的建议
..... 杨柳 徐洁 等 (281)

关于加快实施我省农作物秸秆沼气化 PPP 项目的建议
..... 郭晓鸣 廖祖君 (287)

关于加快我省中医药大健康产业发展的建议
..... 刘胜利 李后卿 等 (291)

社会治理创新

关于我省企业债务危机后续应对的若干对策建议

……………“当前我省企业债务危机化解法律对策研究”课题组 (298)

关于加强跨国公司知识产权保护的几点建议

…………… 郑泰安 周友苏 等 (305)

加快四川大数据立法的建议 …………… 李后卿 李贤彬 等 (311)

达州“订单式”普法破解众口难调 …………… 陈杰 (315)

关于提升我省社会治理水平的五点建议

…………… 李红军 郑泰安 等 (320)

借鉴欧盟经验完善我省地方立法评估制度的建议

…………… 李红军 郑泰安 等 (329)

充分利用现有传输渠道，促进科普服务精准化的建议

…………… 文兴吾 李后卿 等 (335)

警惕农民工就业面临的新风险 …………… 蒲实 廖祖君 等 (343)

加强我省设区的市（州）地方立法能力建设 提升我省地方立法

质量的建议 …………… 郑泰安 郑文睿 等 (348)

全面从严治党

重建基层——群团工作创新的泸州探索 …… 向宝云 张序 等 (354)

把党校姓党原则贯穿到党校教学活动全过程

…………… 陈井安 吴翔 等 (362)

关于深入推进我省党风廉政建设的三点建议

…………… 四川省社会科学院课题组 (369)

关于党内政治生活的新旧准则对比及解读

…………… 四川省社会科学院课题组 (373)

文化繁荣发展

- 关于繁荣发展我省哲学社会科学的若干建议 陈井安 陈杰 (386)
- 关于将四川民族地区“红军长征线路”建设成“川西天路”旅游
线的建议 邓真 李后卿 等 (395)
- 关于加快青城派武术与旅游、文化、康养融合发展的建议
..... 陈井安 徐学书 等 (406)
- 耕读文明传承 李后强 (412)
- 长征路线和长征精神申报文化遗产正当时
..... 四川省社会科学院课题组 (420)
- “三苏”家风对当代社会的重要意义
..... “三苏家风研究”课题组 (431)

生态文明建设

- 关于建设若尔盖国家级生态特区，以生态修复为主优化南水北调
西线工程方案的建议 杜受祜 虞洪 (444)
- 推动我省长江上游生态屏障建设的几点建议 杜受祜 (450)
- 妥善解决大渡河流域水电开发中岷江柏保护的
建议 郭晓鸣 李晟之 (454)
- 南水北调西线工程多方案比较及优化研究 刘世庆 巨 栋 (459)

天府

智库报告

2016

重要决策咨询成果精粹

全面创新创造

……全面创新创造

推动畜牧业转型升级的成都经验及 对我省的启示建议

郭晓鸣 张克俊 虞 洪

高度发达的畜牧业是现代农业的重要标志，也是实现农业循环发展、绿色发展不可或缺的重要支撑。四川是全国的畜牧业大省，在新常态下既面临着畜产品需求刚性增长、法律法规体系趋于健全和政策支持体系不断优化的机遇，又面临着资源压力增大、环境约束趋紧、养殖风险突出和质量要求提高等挑战，推动畜牧业转型升级、加强供给侧结构性改革迫在眉睫。近年来，成都市以深化供给侧结构性改革为主线全面创新现代畜牧业发展模式，不仅产业转型升级取得了一系列显著成效，更重要的是形成了极具推广价值的长效机制，为全省乃至全国畜牧业转型升级提供了可资借鉴和推广的探索经验。

一、推动畜牧业转型升级的成都经验

近年来，面对内外复杂多变的环境，成都市畜牧业积极应对挑战，呈现出全面转型升级的基本态势，基本实现由散养向规模化养殖转型，

生猪规模养殖比重 2015 年达到 64%，奶牛、肉牛规模养殖比重达到 91%以上和 40%以上；区域布局分区化和功能化日益明显，畜牧业加速向二圈三圈层适宜区集中；畜禽养殖向标准化提档升级加速推进，种养循环和绿色发展的步伐不断加快，屠宰加工和产业化发展能力持续增强，全市生猪、家禽和牛的年屠宰能力设计分别达到 2800 万头、17000 万和 10 万头/年，分别有国家、省级和市级畜牧产业化重点龙头企业 10 个、20 个和 87 个。成都市是西部最具代表性的探索畜牧业转型升级的实践地区，不仅有点上的创新和突破，更有面上的探索和推广。概括而言，主要有以下七点经验：

一是以功能分区和规划调控为指引推进畜牧业协调发展。成都市在推进畜牧业发展的过程中，十分突出规划引领作用，严格划分禁养区和养殖区，鼓励和引导禁养区内的规模养殖场迁入规划养殖区，结合区域种养业发展实际协同布局，按照区域功能定位错位发展。截至 2015 年年底，成都市划定禁养区 3436 平方公里，依法关闭各类畜禽养殖场 694 家、整改 638 家、迁建 65 家。

二是以产业体系建设为指向推进种养加平衡发展。成都市畜牧业的发展不是就畜牧业而发展畜牧业，而是把畜牧业与种植业、畜牧业养殖与加工、流通、社会化服务结合起来，根据资源环境承载力和高标准农田建设的需要，确定区域养殖业的规模和点位，深化畜禽产品加工，推进种养加平衡发展，在前端注重畜禽品种改良，中端注重标准化养殖，后端注重加工营销，并推动“一三互动，产业融合”，既促进畜牧业提质增效，又增强市场波动风险防控能力。

三是以科技为核心和依托新型经营主体推进畜牧业创新发展。成都市积极开展畜禽地方优良品种保种、选育、扩繁、新品系培育及利用开发，通过建设育繁推一体化的高端育种企业和种畜禽场，推广运用先进品种和技术，提高规模养殖的科技支撑能力。成都市在发展种业和推广畜牧先进适应技术中非常注重瞄准新型经营主体，在构筑商业化育繁推体系中是以育种企业为重点、在推广标准化养殖技术过程中是以养殖大户为重点、在推广种养平衡技术过程中是以规模场为重

点,从而提高了科技运用效率。到2015年底,全市已建成生猪、小家禽等种畜禽场92个,巨星公司都江堰种猪场纳入国家级核心育种场,全市生猪三元杂交面达到80%以上,蛋鸡、肉鸡良种面达到95%以上。

四是以模式创新为关键推进畜牧业共享发展。成都市通过“龙头企业+(协会)合作社+家庭农牧场”“借一还一”等发展模式创新,发挥多元主体优势,既增强产业发展的内在活力,又带动农户增收;通过管理模式创新,构筑畜禽养殖废物供需对接机制,探索实施的PPP模式推进畜禽粪便综合利用试点、培育畜禽养殖粪便转运合作社以及建立种养循环工作微信群等方式,既实现了动植物之间的互利共生,又实现了种养运主体之间的互利共赢。成都市大力开展农村产权、养殖设施等抵押贷款试点,通过融资模式创新,优化资金配置机制,在很大程度上破解了规模养殖场发展的资金瓶颈。

五是以畜禽标准化改造为重点推进畜牧业集约发展。通过开展畜禽养殖标准化示范创建活动,鼓励规模化养殖场进行现代化、自动化设施设备改造提升,推广标准化养殖方法,自动饲喂饮水、环境控制、粪便处理、疫病防控、信息化管理与监控等现代化设施设备广泛应用,畜禽养殖业现代化、设施化、智能化水平不断提高。2015年,全市畜牧产业获部、省、市级标准化场分别达18家、42家和182家。

六是以种养循环为路径推进畜牧业绿色发展。成都市大力实施种养结合农业循环经济示范项目,形成了“生态养殖+沼气+绿色种植”“一座猪场+一片粮田(菜地)”等异地循环和就地循环发展模式;探索出“干湿分离、雨污分流、节水养殖、循环利用”和“三分离(雨污分离、干湿分离、净道与污道分离)、两配套(沼气池配套、沼液池配套)、一结合(种养结合)”的养殖污染防治模式和投资少、处理效果好、运行费用低的畜禽粪便综合利用模式。

七是以精准高效的政策激励为导向支持畜牧业转型发展。成都市在政策激励主体上,以畜牧业发展及资源循环利用实际参与主体为补贴主体;在政策激励环节上,以土地利用、畜禽品种选育、标准化养

殖、种养循环和金融保险支持等环节为主；在政策激励区域上，以畜牧业重点发展区域和探索试点区域为重点。同时，以财政资金有效整合为抓手实现了财政激励水平高效，以监管政策手段创新为依托增强了政策的约束作用。

二、成都经验对我省的启示和建议

四川是全国的畜牧业大省，2015年我省畜牧业产值为2515.6亿元，肉类总产量673.8万吨。新常态下，我省畜牧业保供给、保安全和保生态的压力加大，面临着畜牧业规模化发展用地制约十分突出、融资瓶颈依然比较明显、畜禽产品供给结构与市场需求的变化仍不完全适应、调控监督机制与畜牧业发展的要求还不完全协调等突出问题和挑战，推进我省畜牧业转型升级任务紧迫而繁重。面对我省现代畜牧业转型升级发展的新形势、新要求，成都的实践经验给予了我省重要启示。根据我省实际，借鉴成都经验，为更好推进我省畜牧业转型发展，提出如下“五点”建议：

一是以规划调控为引领推进畜牧业功能分区化。结合高标准农田建设，科学布局生猪规模养殖和区位点，逐步建立畜牧业生产力与资源环境承载力相匹配、与生态类型和发展基础相适应的现代畜牧业生产功能格局。全面实施畜禽养殖总量和污染物排放总量双控制度，严格落实禁养、限养区域规划，依法限期缩减超载区域和环境敏感区域内“低、小、散、乱”的畜禽养殖场。

二是以示范工程为带动推进畜禽养殖标准化。制定畜牧业标准建设规划，加快建立“节粮、节水、节地”的资源高效利用畜牧业标准体系，实现关键领域、重点环节全覆盖。制定安全用药、科学用料、健康养殖标准技术规范，大力推进畜禽规模养殖标准化。对新建规模养殖场（区）实行县、镇、村三级审查制度，并推进标准化规模养殖场设施设备提档升级改造。

三是以资源环境承载力为依据推进种养平衡化。首先，科学确定

当地畜禽排泄物承载能力和畜禽养殖量，结合高标准农田建设，合理确定各个单元畜禽养殖量与点位布局，通过就近利用与异地循环促进畜禽排泄物资源化利用。其次，优化调整种养业结构，大力推行种养循环农业，促进种养循环、农牧结合、林牧结合。支持粮食主产区发展畜牧业，推进“过腹还田”。第三，积极发展饲草业，支持苜蓿和青贮玉米等饲草料种植，开展粮改饲和种养结合型循环农业试点。

四是以家庭牧场建设为重点推进畜牧业养殖适度规模化。实施符合条件的规模养殖大户向家庭牧场升级工程，重点瞄准返乡农民工和回乡创业大学生等群体，加大政策、项目支持力度，引导其发展规模适度、设施配套、种养平衡、效益突出的家庭牧场。制定畜牧业家庭牧场认定标准、规模标准、技术标准和经营管理标准，深入开展精品家庭牧场示范创建工作。

五是以龙头企业为核心推进畜牧业产业一体化。采取“公司+专业合作社+养殖场”等模式，完善龙头企业产业化带动机制和利益联结机制。以企业精深加工项目为中心，上抓企业自建、联建标准化养殖基地建设，下抓企业产品研发和市场开拓，实现一体化经营。鼓励畜牧产业链上主体间融合，构建集育种育苗、标准化生产、规模基地建设和农产品收储、运输、加工、销售等于一体的全产业链发展体系，促进产业链增值收益更多惠及产地、惠及农民。

为加快我省畜牧业转型升级进程，必须完善相关配套政策：一是用地政策，实行养殖生产基地保护制度，严格实行养殖用地“占一补一”政策，按照“先补后占”的原则进行养殖用地补充，确保养殖基地用地。二是种养循环政策，探索建立种养结合的生态补偿机制，促进种养业生产过程中的资源循环利用。三是设备改造补贴政策，继续突出重点，主要对标准化圈舍建设和提升进行补贴。四是良种繁育政策，加大对良种场改造和品种引进、选育、优良品种推广的补贴支持。五是人才培育政策，加强对高层次人才的选拔培养和建立科技人员激励机制。同时，需要建立健全公共财政投入机制、多元化投资机制、风险防范机制、产业调控机制和联合推动机制。

关于深入推进农村集体资产股份化改革的 五点建议

金嘉祥 伏绍宏 周 成 洪 运^①

近年来，我省积极推进农村集体资产股份化改革，创造了诸如成都市温江区“两股一改”等可复制可推广的“四川经验”。2016年，我省新增40个县市区试点改革，加快了集体资产股份化改革进程，逐步建立起农村集体资源性资产确权登记颁证、经营性资产折股量化、非经营性资产统一运营的管理机制。随着改革的全面推开与逐渐深入，涉及农村经营体制与基层治理机制等方面的深层次问题日益凸显，不仅让集体经济的活力难以释放，也让农民对集体的认同感、归属感逐渐降低。如何探索集体所有制的有效实现形式，不断发展壮大集体经济实力，是当前我省深入推进集体资产股份化改革面临的重大任务。

^① 执笔：伏绍宏、洪运。

一、当前我省集体资产股份化改革中存在的主要问题

（一）经营体制：“分”强“统”弱

我国《宪法》第八条明确：“农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。”所谓统分结合的双层经营体制，是指集体统一经营层次与家庭分散经营层次，二者有机结合、互为补充。调研中发现，我省大部分地方集体“统”的功能还很弱，两个经营层次发展失衡。主要表现在：一是重“分”轻“统”。包产到户以后，我省大多数地方把土地、资产都分包到户，实行一家一户经营，给广大干部群众造成农村就应该以家庭独立经营为主、不需要集体经营的错觉，部分地方甚至将集体资产拍卖变现全部分给农户。二是集体经济基础薄弱。无论从总量和人均来看，我省集体经济都比不上沿海经济发达地区，农民不能直接感受到集体经济组织的存在。三是集体服务保障能力不足。在公共财政难以全面覆盖的情况下，集体经济弱化影响了诸如水利、道路公共设施的新建、维护等公共服务的供给，集体经济组织成员对集体缺乏归属感、认同感、获得感。

（二）治理结构：重“政”轻“经”

近年来，我省围绕发展壮大农村集体经济，在引导集体产权入股经营、规范集体经济组织形式等方面探索创新。但总体来看，大部分农村地区还存在“政经合一”、重“政”轻“经”的现象。其原因主要有以下两点：一是由于村“两委”党建事务与社会管理事务较为繁重，村干部能实际投入集体经济发展的精力十分有限。部分经济落后、资源匮乏区域，对集体经济发展甚至采取了放弃态度。二是党政事务与社会管理事务从上至下有较为明确的考核指标，而集体经济发展却并无具体考核指标，村“两委”干部在履职时有较为明显的被动选择倾向。而关于集体经济发展的职责归属，大多数村“两委”负责人却当仁不让地认为管理经营集体资产属于其职责范围，大多数村民也认为集体经济组织的形式载体就是村委会，而能否发展集体经济，与村支