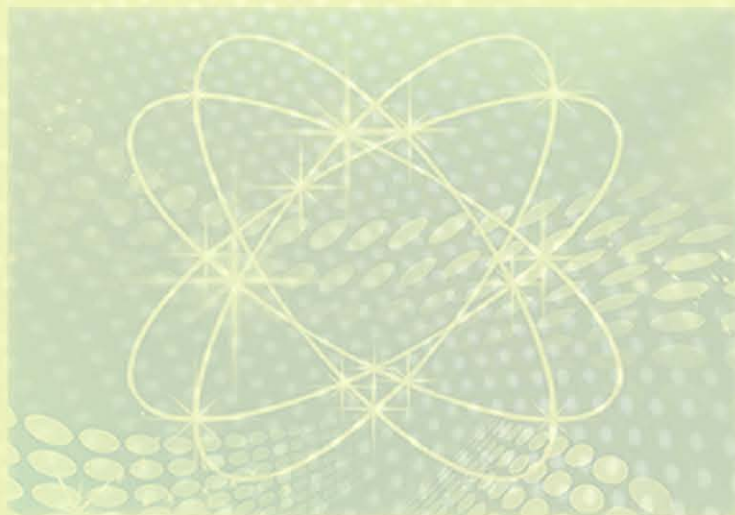


成都统筹城乡发展年度报告 (2012)



前 言

2012年，成都市深入贯彻落实科学发展观，按照国务院《关于成都市统筹城乡综合配套改革试验总体方案的批复》精神和四川省委深入实施“两化”互动、统筹城乡总体战略，紧紧围绕“五大兴市战略”，以城乡规划统筹、产业统筹、基础设施统筹、公共服务和社会管理统筹为重点，着力推进统筹城乡综合配套改革试验区建设。一年来，成都统筹城乡综合配套改革试验区建设取得了新进展。

为反映和总结2012年成都统筹城乡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（2012）》。报告汇集了成都市2012年统筹城乡发展的主要改革和实践、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中加以改进。

编 者

2013年6月

目 录

第一编 主题报告

成都市 2012 年推进统筹城乡发展工作情况

第二编 研究报告

全域成都城乡统一户籍改革中期评估报告

成都农村土地股份合作社调查与研究

成都市农民集中居住区社区治理机制研究报告

成都市远郊区天府古镇旅游开发的研究

——以崇州市街子镇为例

城乡统筹中新型城乡形态构建研究

构建成都圈层融合机制体制的研究

成都市农村产权抵押融资现状调查及分析

成都市城乡统筹发展中农村剩余劳动力就业现状调查

第三编 专题报告

成都市 2012 年度基层治理机制建设工作情况

成都市 2012 年医药卫生体制改革工作情况

成都市 2012 年“两化”互动、工业和信息化工作情况

成都市 2012 年统筹城乡教育综合改革试验区建设工作情况

成都市 2012 年统筹城乡科技发展工作情况

成都市 2012 年户籍制度改革工作情况

成都市 2012 年深化城乡社会救助工作情况

成都市 2012 年就业社保城乡一体化发展工作情况

成都市 2012 年土地管理制度改革工作情况

成都市 2012 年城乡生态文明建设工作情况
成都市 2012 年城乡建设工作情况
成都市 2012 年全域成都规划工作情况
成都市 2012 年城乡房屋管理体制改革的改革工作情况
成都市 2012 年城乡环境综合整治工作情况
2012 年成都市城乡交通一体化报告
成都市 2012 年城乡水务一体化工作情况
成都市 2012 年推进现代都市农业发展工作情况
成都市 2012 年集体林权改革工作情况
成都市 2012 年城乡文化建设工作情况
成都市 2012 年城乡一体卫生事业工作情况
2012 年统筹城乡行政管理体制改革工作情况
2012 年行政效能建设和政务公开工作情况
成都市 2012 年农村金融创新工作报告
成都市 2012 年推进村级公共服务和社会管理改革工作情况

第四编 区域报告

高新区 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
锦江区 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
青羊区 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
金牛区 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
武侯区 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
成华区 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
龙泉驿区 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
青白江区 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
新都区 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
温江区 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
都江堰市 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
彭州市 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
邛崃市 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
崇州市 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
金堂县 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
双流县 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
郫县 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
大邑县 2012 年统筹城乡改革发展工作情况
蒲江县 2012 年统筹城乡改革发展工作情况

新津县 2012 年统筹城乡改革发展工作情况

第五编 实践案例

创新社会管理机制 完善公共服务体系 促进社区卫生服务可持续发展

打造全景产业链 引领都市现代农业高端式发展

——锦江区建设成都三圣花卉产业园区

创新体制机制 打造产业新城 探索中心城区“两化”互动、统筹城乡发展新路

——青羊工业集中发展区和“英国小镇”社区建设在“两化互动”中的典型意义
“村公”改革助推涉农社区过渡转型

——金牛区沙河源街道新桥社区“村公”改革

武侯区簇锦街道“居家就业”新探索

秉承民生利益优先 龙潭实施和谐搬迁

加强和创新村级社会管理 共创共享富裕民主和谐新蒲草

——龙泉驿区大面街道蒲草村创新社会管理情况简介

立足特色做文章 三产联动促发展

——青白江区福洪乡杏花村在都市现代农业“一线一品”打造中的探索与实践 …

挖掘文化凸显特色 统筹推进产村相融

——石板滩镇实施“小规模、组团式、生态化”新农村综合体建设 …

构建社会服务综合体 实现社会管理新服务

——温江区金马镇蓉西新城创新社区管理

做强定位产业 打造特色小镇

——向峨乡打造猕猴桃特色小镇的实践

打造蔬菜全产业链 提升都市现代农业品质

——濠阳镇推进产业统筹的探索实践

盘活资源变资本 特色旅游促发展

——邛崃市高何镇高兴村产权抵押融资发展乡村旅游的做法和成效

产村相融建新村 统筹发展创和谐

——街子镇高墩新村建设“和谐社区”强化社区治理的做法

关门住城里 开门走田间 就业在家乡

——金堂县广兴镇九龙村统筹城乡典型案例

东山璞玉勤雕琢 莓园新村展新颜

——双流县合江镇“莓园新村”新农村综合体典型材料

突出三体现一方便 绘就农民幸福生活

——郫县三道堰镇青杠树村新农村综合体建设的实践与探索

土地股份合作 引进社会资金 积极发展农业公司制企业

——大邑县王泗镇非洲菊基地创新利益联结机制的做法

以茶兴镇 产业统筹

——成佳镇以“三产联动”推进都市现代农业发展的做法

绘就农村新画卷 开启幸福新生活

——新津县永商镇烽火社区建设管理主要做法

第六编 监测报告

成都市 2012 年度统筹城乡发展评价监测报告

Annual Report

on Chengdu 成都统筹城乡发展年度报告(2012)
Balanced Rural and Urban Development

第一编 主题报告

成都市 2012 年推进统筹城乡发展工作情况

2012 年，成都市深入贯彻落实科学发展观，按照国务院批复的总体方案和四川省委深入实施“两化”互动、统筹城乡总体战略，以及市第十二次党代会的要求，紧紧围绕“五大兴市战略”，以城乡规划统筹、产业统筹、基础设施统筹、公共服务和社会管理统筹为重点，着力推进统筹城乡综合配套改革试验区建设，改革试点工作取得新进展。

一、大力推进城乡规划统筹

编制和不断完善了市域城镇体系规划、新农村规划以及与之配套的城乡产业发展、基础设施建设、社会事业发展、生态环境建设等规划。2012 年，全面梳理了 14 个区（市）县各级城乡规划，对比国内外先进城市，查找差距和不足，研究形成了一套适合成都市发展实际的大、中、小城市和特色镇的规划建设标准和工业园区规划建设标准，具体指导各层级规划的编制。

按照“交通先行”的要求，编制完成了全域快速路网、城市公交系统、二环路快速路、2.5 环道路工程、天府新区“三纵一横”道路、城市中轴线和中心城区主要道路街道改造等一批交通规划，形成城乡一体、无缝衔接、高度通达的全域交通体系和有机衔接、并与周边区县一体化的快速、干线和支线三级公交体系规划。

制订环城生态区总体规划及环城生态区保护条例，完成市域生态总体规划方案、中心城区绿地规划，督促指导完善 14 个历史文化名镇和 3 个历史文化名村的保护规划及街子古镇提升规划方案，为建设国际一流生态城市奠定规划基础。

二、大力推进城乡产业统筹

（一）优化城乡产业布局

建立三大圈层错位竞争机制，推进一圈层“转二优三”、二圈层“强二兴三”、三圈层“兴二优一”。健全圈层联动发展机制，进一步优化全市“一区一主业”产业布局，重点对第三圈层市（县）主导产业和重点发展领域进行调整完善。出台《关

于加快远郊县（市）工业经济发展的意见》，推动中心城区和近郊区县与远郊县市结对发展，通过产业联动、共建园区、融资互助、并联考核等形式，促进圈层联动发展。

（二）提升产业高端发展水平

一是大力发展都市现代农业。制订促进农村土地承包经营权流转的意见、登记管理办法等文件，健全市、县、乡三级土地承包流转服务中心和土地流转信息网络平台，规范和促进农村土地流转，实现土地适度规模经营，大力发展都市现代农业。截至 2012 年底，全市流转耕地面积 305 万亩，占耕地总面积的 47.9%，全市农业产业化经营带动农户面达到 81%，土地规模经营 50 亩以上的农业企业、专合组织、种植大户等业主总数达到 16163 个。

二是改造升级传统产业。围绕“产业倍增”，把发展战略性新兴产业作为优化产业结构的战略基点，加快运用信息技术改造提升传统产业，积极推进全市各类工业园区提高资源集约利用水平、完善配套服务功能、加快产业升级步伐，着力提升承载能力和产出强度。建成全球重要的电子信息产业基地，成为国家电子信息、汽车新型工业化产业示范基地和国家新能源、新材料、民用航空、信息、高技术服务业产业基地，电子信息及新一代信息技术产业突破 3000 亿元，汽车和食品产业均突破 1000 亿元。大力发展与制造业相关联的现代物流业、信息服务业、科技服务业、商务服务业，形成以生产性服务业为主体的现代服务经济。加快建设西部金融中心，加速集聚金融外包及后台服务中心等金融机构，建设西部金融中心，成为中西部金融机构种类最全、数量最多、市场规模最大的城市，2012 年全市金融机构存贷款余额分别达 20354 亿元和 15630 亿元，在副省级城市中分别排名第 3 位、第 4 位。

三是大力发展通道经济。依托“交通先行”战略，全面加快对外物流通道建设，建设西部区域物流中心和面向亚欧的物流节点城市。电子大通关信息系统、中西部规模最大铁路集装箱中心站建成投用，国际客货直飞航线增至 27 条，成都至欧洲国际铁路货运直达班列测试运行，成都中药材价格指数成为中西部第一个全国大宗商品交易价格指数，成功创建国家电子商务示范城市。

四是深化三次产业互动。促进三次产业协调发展，围绕农业标准化生产基地和农业产业园区建设大力发展农副产品加工业，实现一二产业联动；大力发展观光农业、休闲农业，不断加强农产品物流体系和营销体系建设，实现一三产业互促。2012 年，一、二、三产业比例由 2003 年的 8 : 45.9 : 46.1 调整为 4.3 : 46.6 : 49.1。

（三）积极推进都市现代农业“一线一品”的打造

一是精心编制实施规划。印发了《关于都市现代农业“一线一品”打造实施规划编制的指导意见（试行）》，对“一线一品”实施规划编制提出了规范要求，对各区（市）县都市现代农业“一线一品”打造实施规划进行审查，逐条对示范线进行了归总汇编。

二是着力加快产业结构调整。按照示范线既定的定位产业和特色产业，整合现有支农惠农政策，对农业种植品种调整、土地适度规模经营、农产品加工物流、乡村旅游等方面进行奖补。支持龙头企业做好产业发展和市场拓展，推动定位产业和特色产业的规模发展。鼓励和扶持专合组织做大做强，健全完善与农民群众的利益联结机制。

三是大力推进重点项目实施。加大重点项目推进力度，狠抓农业标准化生产基地和农业产业园区建设，强力推进农产品精深加工、乡村酒店及旅游特色示范村建设、土地综合整治、重大基础设施建设等重点项目建设，涌现出了一批新的示范典型。336个市级重点项目均按照时间节点和目标任务全面完成，实际完成总投资309.43亿元。

三、大力推进城乡基础设施统筹

（一）全面推进农村基础设施建设

加大农业基础设施投入，改善和提高农业生产条件和装备水平，2012年全市新建高标准农田16.86万亩，“千斤粮、万元钱”示范基地22万亩。加强农田水利基本建设，大力实施全域灌溉示范工程、农业综合开发水利项目建设、小农水建设、龙泉山脉“百湖”水源工程建设、山丘区抗旱能力提升工程、现代水利设施建设工程等项目，顺利推进全域灌溉配套工程，灌区有效灌溉面积达到480.38万亩，基本形成了水系相通、渠系配套、功能齐全、设施完善、管理长效的灌区灌溉体系，为现代农业发展和灌区产业倍增发挥了有力的支撑作用。

（二）全面推进城乡基础设施一体化

一是加快实施“交通先行”战略。全力推进航空、铁路、高速公路“三大枢纽”建设，双流机场第二跑道全面建成并正式投运，实现常态化双跑道运行；成渝客专、成绵乐城际铁路、成都至都江堰铁路彭州支线等续建项目总体进展顺利，成兰铁路控制性工程已先期开工；成德绵、成自泸、成德南高速公路先后建成通车，成安渝、第二绕城等高速公路正加快建设。全年完成交通固定资产投资253亿元，我市贯通南北、连接东西、通达海的西部综合交通枢纽初具雏形。市域路网建设加快实施，全力推进天府新区骨干道路、市域快速通道、农村公路“三大路网”建设，我市城乡一体、有机衔接、高度畅达的全域交通体系正在形成。天府新区“两纵一横”项目加紧实施，建成通乡公路513公里、通村公路907公里。地铁3、4号及2号线东、西延线全面施工，地铁2号线一期工程试运行，地铁日均载客量达60万人次。

二是进一步扩大信息服务在农村的覆盖面。实施“信息服务工作站百千工程”“信息化进社区示范工程”、宽带进村工程和移动通信“无盲点工程”，实现村村通固定电话，镇镇通光纤宽带，基本实现全域成都“移动信号无盲点，信息服务全覆

盖”。

三是大力实施城乡环境综合整治。2012年,市级财政投入17.15亿元,深入开展城乡环境综合治理,巩固城乡环境综合整治和生态建设成果,提升城乡排水和污水处理能力,优化、美化城乡环境质量。

(三) 扎实推进新村建设

一是科学编制新村规划。遵循“宜聚则聚、宜散则散”的思路,科学编制新村建设规划,重点推进小规模、组团式、生态化的新农村综合体建设。

二是配套建设基础设施和公共服务设施。加快农民集中居住区交通路网、集中供水、能源电力、广播电视等基础设施建设,加快散居农户改厨、改厕、改圈、改水、改路进程,切实改善农民生活条件和居住环境。

三是统筹推进产业发展。在农民集中居住区周边规划建设都市现代农业产业基地和园区,构建农民集中的产业支撑。

四是推进小区自治管理。建立健全业主委员会,对设施维护、环境卫生、治安巡逻等物业管理和社区环境治理实行自主管理、自我服务,建立长效机制。

2012年推进的8个“小规模、组团式、生态化”的新农村综合体示范点项目已全面启动,预计总投资8.33亿元。

四、大力推进城乡公共服务和社会管理统筹

(一) 农村产权制度改革不断深化

一是巩固确权颁证成果。进一步清理农村土地、房屋的权属,扎实开展确权颁证“查漏补缺”“复核纠错”和“完整性检查”等“扫尾”工作。截至2012年底,全市共颁发各类农村产权权证879.1万本,完成各类权证复核纠错3万余本。进一步完善农村产权登记管理系统和农村产权登记服务机构,健全农村产权登记规则,加强和优化农村产权权属登记的常态化管理。探索农村产权管理服务模式,试点组建了乡镇农村产权管理服务中心。

二是强化农村产权保护。完善成都农村产权仲裁院职能职责、受理程序、仲裁办法等,受理并审结5起农村集体建设用地上房屋买卖合同纠纷。开展农村产权维护法律援助宣传60余场次,发放资料5万余份,法律援助咨询5800余人次。及时处理农村产权咨询投诉,市、县受理农村产权咨询投诉共4000余件,处理办结率达100%。

三是继续鼓励农民建立长久不变的产权关系。继续提高基层干部和群众对农村产权“长久不变”工作的认识。对已签订“长久不变”决议的村组,开展对“长久不变”工作程序、决议文本等的规范性检查。对已达成“长久不变”决议的村组,由乡镇(街道)按照相关规范性要求进行查验后登记备案。

四是做好耕保基金发放工作。从制度、程序上进一步规范了耕保基金的发放和使

用，全市共发放耕保基金 44.26 亿元，惠及 179 余万户农户。

（二）加快推进社会保障制度改革

一是完善城乡就业援助制度。完善城乡一体的就业失业登记和覆盖城乡的就业援助制度，2012 年城镇新增就业 21.9 万人，农村富余劳动力新增转移就业 11.96 万人。

二是提升城乡社保水平。城乡一体的社会保险制度不断完善，全市基本养老保险统一为城镇职工基本养老保险制度和城乡居民基本养老保险制度，并实现全面衔接、自由转移接续；将新型农村合作医疗、城镇居民和大学生基本医疗保险统一为城乡居民一体化基本医疗保险，全市城乡基本医疗保险实现了市级统筹、城乡统筹、全域结算，做到了筹资标准城乡一致、参保补助城乡统一、待遇水平城乡均等。参保规模持续扩大、保障水平稳步提高，全市城镇职工基本养老、基本医疗保险参保人数分别达到 485.39 万人、522.57 万人；城乡居民养老保险、基本医疗保险参保人数分别达到 315.17 万人、709.36 万人。在完善城镇住房保障体系的同时，在农村以实物配租和租金补贴的形式建立了住房保障制度，实现了城乡住房保障一体化。

三是完善城乡社会救助体系。完善以最低生活保障为核心，以帮困助学、帮困助医、帮困建房三大救助为配套，其他专项救助、临时性救助和社会帮扶为补充的综合型社会救助体系，社会救助水平不断提高，城市低保标准达到家庭月人均收入 310~380 元，农村低保标准为月人均收入不低于 237~380 元。2013 年底将实现同一区（市）县城乡低保标准统一。

（三）深化生产要素自由流动试点改革

一是推动市场化手段实施土地综合整治。鼓励、支持和指导试点区（市）县在充分尊重农民意愿的基础上，坚持市场化手段实施土地综合整治。积极推广农民以集体成立资产管理公司（股份合作社）的方式自主实施土地综合整治。2012 年试点区域成立 60 多家集体资产管理公司（土地股份合作社）实施土地综合整治，引进社会资金的机构有 120 多家。

二是鼓励农民自主开发利用集体建设用地。鼓励和支持集体建设用地使用权持有人在符合土地利用总体规划、城乡建设规划和产业发展布局规划的前提下，通过自主开发、公开转让、参股合作等方式开发利用集体建设用地。

三是积极开展农村产权抵押融资。积极推动村镇银行和小额贷款公司的组建，以小额贷款公司、村镇银行、农商行、成都银行等金融机构为载体，鼓励和支持农民、集体经济组织和农业龙头企业利用依法取得的各类农村产权，向金融机构融资发展现代农业、实施土地综合整治等。截至 2012 年，全市农村产权直接抵押贷款余额 17.4 亿元。

四是促进农村产权股份合作。推广试点地区的经验和做法，支持广大农民利用农村土地承包经营权入股组建土地股份合作社等，提高组织化程度。2012 年，全市已

组建土地股份合作社 756 家。

五是加快完善农村产权流转“支撑体系”。市级相关部门修订完善了有关农村产权流转、抵押等的办法和实施细则。各试点区（市）县按照六统一模式，配合市农交所建立完善市、县（区、市）、乡三级农村产权交易信息发布和组织交易综合型平台，推进各类信息互联互通，信息共享。

（四）深化全域成都城乡统一户籍制度改革

一是全面建立户籍、居住一元化管理的体制机制。加快户籍管理配套文件出台，调整部分市外人员入户政策，实现入户政策三圈层城乡一体。加快公民信息管理系统建设，已完成建设方案征集和优化、相关政府采购工作、系统平台搭建、运行监控和会商展示厅建设、应用系统开发、部分数据归集入库、标准规范体系建设等工作。完成门（楼）牌管理房屋地址编码工作，全市共集中采集、核对、录入、编制房屋及门（楼）牌地址信息 657 万余条。

二是促进新迁入城镇落户的农村居民和进城务工劳动者城镇居民转变。加强城乡新型社区建设，20 个县（市、区）全部建有社区服务中心，街道（乡镇）级社区服务中心 340 个，社区管理服务站（村、社区便民服务室）3364 个，老年人、残疾人服务设施 2000 多个，基本实现了社区公共服务城乡同质共享。完善城乡一体的就业失业登记和覆盖城乡的就业援助制度，城镇新增就业 21.9 万人，农村富余劳动力新增转移就业 11.96 万人。城乡一体的社会保险制度进一步完善，参保规模持续扩大、保障水平稳步提高，全市基本养老保险参保人数达 479 万人，城乡居民基本医疗保险参保人数达 699.69 万人。城乡一体的社会救助水平进一步提高，城市低保标准达到家庭月人均收入 310~380 元；农村低保标准为年人均收入不低于 2846~3420 元。

三是确保自由迁徙后农民财产权利得到依法保护。针对自由迁徙的利益敏感点，特别是在土地整理、产权流转和征地过程中，切实尊重农村产权制度改革确权颁证成果，完善确认手续，充分保护群众权益。

（五）深化村级公共服务和社会管理改革

一是调整专项资金最低标准至 30 万元/村（涉农社区）。市、县两级将 2012 年公共服务和公共管理村级专项资金标准在现有基础上提高 20%，每村（社区）最低标准由 25 万元调增至 30 万元，全市共下拨村级专项资金 9.62 亿元。

二是推进村级融资建设项目常态化申报和管理。引导有融资需求的村（社区）向市小城投公司融资，理顺办理流程，规范实施方式。今年村级公共服务融资续建项目竣工 56 个，签订合同项目 13 个。完成资金拨付 4297 万元。

三是完善村级公共服务和社会管理改革日常检查监督机制。按照“有钱办事”和“民主议事”并重的要求，对 2011 年度村改专项资金拨付及项目支出情况和 2012 年度村改专项资金的拨付情况进行审计，及时掌握专项资金运行过程中存在的新情况和新问题，提高资金使用效率，依法依规使用资金。

（六）深化城乡基层治理机制建设

突出深化和规范，进一步理顺村级自治组织与基层党组织、集体经济组织、社会组织的关系，扎实抓好村民议事会的运行和作用发挥，建立健全基层民事民议、民权民定的常态化机制。编印《成都市基层治理机制典型案例集》并免费发送至村（社区），供基层学习借鉴。把完善城市社区居民自治机制建设纳入市委、市政府考核区（市）县总体目标，保障该项工作有序推进。据不完全统计，2012年全市村民议事会共收集群众意见建议12万余条，形成议题6万余件，议决4.8万余件。全市各村（社区）村民议事会每季度至少召开1次；议事会成员参会率达93.75%；议决事项完成率达96.5%；群众对村级议定事项的知晓率达96.5%，群众对村民议事会满意率达97.2%。同时，借鉴村民议事会制度的经验，结合城市社区的特点，延伸探索城市社区基层治理机制，出台了《成都市城市社区居民议事会组织规则（试行）》等四个配套制度，建立健全公众参与机制，规范城市社区居民自治机制运行。

（七）大力实施新型农民和新兴城镇居民素质提升工程

针对进城农民和集中居住区居民，办好市民学校和社区道德讲堂，开展心理辅导和文明新风教育，组织形式多样的群众性文化活动，培育现代市民意识和文明生活习惯，增强农民的融入感和适应能力。让农民群众在心理上、文明习惯上进城。抓好农民职业技能培训工作。按照“有文化、懂技术、会经营”的新型农民标准，广泛开展面向农民的职业技能培训，2012年全市培训农民工16.6万人。

Annual Report

on Chengdu 成都统筹城乡发展年度报告(2012)
Balanced Rural and Urban Development

第二编 研究报告