



四川省科学技术顾问团

# 构建 四川和谐社会 若干问题研究

GOUJIAN SICHUAN  
HEXIE SHEHUI  
RUOGAN WENTI  
YANJIU

辛文 杨国安 赵文欣 赵国良 主编

西南财经大学出版社



四川省社会科学界联合会  
四川省哲学社会科学规划办公室

# 构建 四川和谐社会 若干问题研究

四川省社会科学界联合会  
四川省哲学社会科学规划办公室  
四川省社会科学院  
TANREN

四川人民出版社 (CHENGDU) 2006

ISBN 7-220-07699-0

**GOUJIAN SICHUAN  
HEXIE SHEHUI  
RUOGAN WENTI  
YANJIU**

四川省重大软科学计划项目



**构建  
四川和谐社会  
若干问题研究**

辛文 杨国安 赵文欣 赵国良 主编

四川省科学技术顾问团

西南财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

构建四川和谐社会若干问题研究/辛文,杨国安,赵文欣,赵国良主编. —成都:西南财经大学出版社,2006.7

ISBN 7-81088-410-7

I. 构... II. ①辛...②杨...③赵...④赵... III. 社会主义建设模式—研究报告—四川省 IV. D677.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 037481 号

构建四川和谐社会若干问题研究

辛文 杨国安 赵文欣 赵国良 主编

责任印制:杨斌

责任编辑:李雪 张娴竹

封面设计:杨红鹰

|       |                                                                            |
|-------|----------------------------------------------------------------------------|
| 出版发行: | 西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)                                                 |
| 网 址:  | <a href="http://www.xcpress.net">http://www.xcpress.net</a>                |
| 电子邮件: | <a href="mailto:xcpress@mail.sc.cninfo.net">xcpress@mail.sc.cninfo.net</a> |
| 邮政编码: | 610074                                                                     |
| 电 话:  | 028-87353785 87352368                                                      |
| 印 刷:  | 成都市书林印刷厂                                                                   |
| 成品尺寸: | 170mm×240mm                                                                |
| 印 张:  | 24.75                                                                      |
| 字 数:  | 400 千字                                                                     |
| 版 次:  | 2006 年 7 月第 1 版                                                            |
| 印 次:  | 2006 年 7 月第 1 次印刷                                                          |
| 印 数:  | 1—4000 册                                                                   |
| 书 号:  | ISBN 7-81088-410-7/C·001                                                   |
| 定 价:  | 45.00 元                                                                    |

1. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。

1. 版权所有,翻印必究。

## 为什么要研究不和谐问题

2004 年年终，四川省科技顾问团召开了一次专兼职秘书会议，在这次会上提出 2005 年要研究不和谐问题。当时对这个问题有些考虑和想法，认为需要进行研究，但思路并不是十分明确清晰，尤其对不和谐问题的特别重要性、必要性、迫切性和对整个社会的影响性理解与认识都还比较差。之后邀请各方面的专家学者进行了讨论，形成了共识，才确定下来。

第一，如果说 2004 年的《科学发展观与四川战略发展重点研究》课题，研究的侧重点是放在战略发展重点的选择上，那么 2005 年的《构建四川和谐社会若干问题研究》课题，研究的侧重点则是放在破解影响实现战略发展重点的种种不和谐因素与障碍方面。我们的课题研究，绝不是也不能只是限于找出前进中存在的矛盾、问题、差异，而在于找准矛盾、问题、差异之后，要认真的、客观的、全面的分析其产生的背景和由来，结合实际情况、环境和条件有重点，有针对性地提出改善和解决的建议意见。建议要实事求是，从实际可能出发，不但要可行、可用、可实施，更要可克服障碍和不和谐因素，调动和发挥社会各方面力量的积极性，为促进四川经济社会的新跨越发展，尽微薄之力。

第二，构建四川和谐社会，这是省委、省政府作出的重要决定，作为省委、省政府的决策咨询机构——四川省科技顾问团，在构建和谐四川进程中应该做一些可能做的工作。为此，一是要有忧患意识，使命意识，责任意识；二是要不怕挑战，不怕风险，不怕困难；三是要正视、了解、认识、承认存在诸多不和谐的矛盾与因素、问题；四是构建四川和谐社会，就要从不和谐处开始入手，把影响较大的不和谐问题找准，认真地进行分析、判断，研究并提出建议意见。

第三，正确认识成绩与不足。当前有两方面的情况和事实：一方面四川省改革开放 26 年来，经济发展得很快，不论是城市还是农村居民生活水平都

有很大提高，这都是看得见且否认不了的事实。而另一方面在人们喜庆“盛世”时，又不得不承认经济社会的方方面面还存在着不少的矛盾、问题和差异，有的甚至还相当突出，相当普遍。这些主要包括经济结构不合理，经济增长方式仍以粗放型为主，经济发展质量和效率、效益低下，城乡与区域发展差距拉大，经济与社会发展不协调，城乡劳动力就业难和就业不公平，城乡教育差距过大，不同阶层的收入差距过大，城乡之间和不同阶层之间的公共产品享受存在明显差距，失地农民的出路问题，城市贫困人口的生活问题，各种社会保障制度不到位和不健全问题，民主政治体制改革滞后，生态与环境虽然局部好转但却整体恶化，改革中还有一些缺陷待解决。这些矛盾、问题、差异的发生和形成，有历史的和现实的、经济的和体制的、客观的和主观的、自然的和人为的等因素。其中不容否认的是在我们的实际工作及活动中，从思想、指向到政策、制度、分配、收入等方面都不同程度的受传统理念的影响。反映最为强烈的是在经济与社会、城市与农村、城市经济与农村经济、城市人与农村人的差别、差异、差距，这需要认真反思，认真对待，认真研究，认真解决。

第四，对宏观经济问题的认识要避免片面性。长时间以来由于在一些重要问题的分析及判断上考虑不够周全，也产生了不太好的影响。诸如买方市场已经全面形成，告别了短缺经济时代，库存产品积压，有东西卖不出去等。为什么过剩，为什么积压，这要作具体分析，不可不做深入的分析，不可不问实际情况。只从现象上简单或片面地下结论，这是很难有说服力的，更不能取信于民。我国拥有13亿人口，经济总量在世界所占的份额却不大，人均水平更低，现在就认为买方市场已经全面形成，这定论似乎下得过早了。至于产品积压，有产品不对路的因素，但不能说人民不需要，最根本的原因还是人民尤其是农民收入水平太低，目前在农民人均纯收入中尚有50%左右是属于实物折合，并非货币收入，加上不同阶层的人收入差距过大，由此导致了现实购买能力弱，尽管需要却买不起。在此情况下出现特殊的有效需求不足，实际上并非真实情况的反映。现在社会上有一种说法：有钱的人不需要买东西，需要买东西的人又没有钱。这种现实局面，恐怕在短时间之内还难以有根本性的改变。

第五，建设和谐社会是长期的任务。现在国家和各级地方政府，采取了多项政策、多条途径、多种手段，正在积极地努力改善和解决社会不和谐问

题,使之逐步减少和消除。但必须清醒地认识到,建设和谐社会是长期的历史任务,受条件、实力等因素的制约,改善和解决的对策倾斜量度与倾斜力度还不可能太大,绝非短时期之内就能够改善和解决,尤其是庞大的农村和农民问题,只有加速工业化和城镇化的进程才能逐步解决。所以,对待不和谐这个问题,既要采取积极的态度和有效的措施改善和解决,还要对客观现实进行冷静的思考和理性的分析,更不要提不切实际的要求和一些短期内还不能实现的承诺。

第六,2005年在全国召开的人大和政协两会上,披露的一些具体数字说明,在可持续发展中仍存在许多不能忽视的重大不足。我国经济社会发展还没有完全改变高投入、高消耗、高排放、高成本、不协调、难循环、低效率的粗放型经济增长方式。这些年的高速度增长,是应给予充分的肯定,但要认识到,这主要是靠自然资源、资本投入和劳动力所获得的,而非靠知识、要素和技术创新所取得的,付出的代价是高昂的。有数据显示:新中国成立以来,国民生产总值增长了10多倍,而矿产资源消耗却增长了40多倍。2003年全国的国民生产总值占世界的4%,而消耗的各类国内资源和进口资源,占世界消耗量的比例分别是:原油7.4%,原煤31%,铁矿石30%,钢材27%,氧化铝25%,水泥40%。至于生态与环境问题,更为严重。

第七,研究问题是为了解决问题。目的是多设想一些路径和对策,逐步缓解、改善、解决这些矛盾和问题。经过一年时间的资料收集、调查工作、听取意见、反复研究、全面分析,形成了现在提交的《经济社会发展重大差异问题研究》、《统筹城乡发展研究》、《城乡教育公平性研究》、《构建城市新型医疗卫生服务体系研究》、《构建资源节约型与环境友好型发展模式研究》、《提高自主创新能力构建创新型四川对策研究》、《完善构建和谐四川的重大事项决策机制研究》、《四川综合交通发展战略研究》、《参与“泛珠三角”(9+2)区域发展研究》9个子课题研究报告约40万字,提供省委、省政府和有关方面决策与此有关的事项时参考。文中肯定有疏漏,希望给予指教和提出意见。

第八,这里需要特别说明的一点是,参加课题研究的专家学者们是来自各个不同的工作岗位,他们虽然都有丰富的知识和功底深厚的研究能力,尽了最大的努力,最终形成了较好的研究报告。但专家学者们了解、掌握的实际情况和数据有限,更说不上全面、系统。所以,对情况与问题的估量、分

析和研究作出的判断难免不够客观、全面和准确，提出的对策建议意见针对性、应用性、可行性、可实施性也许不够强，敬请原谅和指正。

第九，《构建四川和谐社会若干问题研究》这个课题，是采取调查、访问、问卷等方式了解情况、收集意见、听取看法的，在这个基础上进行研究、讨论、咨询，多次修改而形成正式报告。研究报告形成之后，由几个牵头人与有关专家学者集体对9个课题逐一进行了讨论，根据讨论提出的意见，各子课题再次作了修改，最后由总课题组组长审查定稿，若有什么问题和差错，与子课题组成员无关，概由总课题组组长负责。

总课题组组长：辛 文

2006年2月6日



# 目 录

|                   |     |
|-------------------|-----|
| 为什么要研究不和谐问题 ..... | (1) |
|-------------------|-----|

## 第一篇 经济社会发展重大差异问题研究

|                                |      |
|--------------------------------|------|
| 一、影响和谐四川建设的重大差异问题分析 .....      | (3)  |
| (一) 增长速度与发展质量的差异 .....         | (3)  |
| (二) 经济发展与社会进步的差异 .....         | (5)  |
| (三) 城乡经济社会发展的差异 .....          | (7)  |
| (四) 区域经济社会发展的差异 .....          | (9)  |
| (五) 劳动就业和收入分配的差异 .....         | (12) |
| 二、经济社会发展重大差异的产生原因 .....        | (14) |
| (一) 增长速度与发展质量差异的原因分析 .....     | (14) |
| (二) 经济发展与社会进步差异的原因分析 .....     | (16) |
| (三) 城乡经济社会发展差异的原因分析 .....      | (17) |
| (四) 区域经济社会发展差异的原因分析 .....      | (20) |
| (五) 劳动就业和收入分配差异的原因分析 .....     | (21) |
| 三、应对经济社会重大差异问题的思路 and 对策 ..... | (23) |
| (一) 明确应对重大差异问题的基本思路 .....      | (23) |
| (二) 努力实现增长速度与发展质量的统一 .....     | (24) |
| (三) 加快协调推进社会发展和进步 .....        | (26) |
| (四) 大力推进城乡和谐互动发展 .....         | (28) |
| (五) 积极促进区域经济协调发展 .....         | (32) |
| (六) 加大对就业和收入分配的调控力度 .....      | (34) |

## 第二篇 统筹城乡发展研究

|                                  |      |
|----------------------------------|------|
| 一、统筹城乡发展的基本内涵 .....              | (39) |
| (一) 统筹城乡发展的基本内涵 .....            | (39) |
| (二) 统筹城乡发展的基本关系 .....            | (40) |
| (三) 统筹城乡发展的宏观背景 .....            | (41) |
| 二、四川城乡二元结构的表現特征 .....            | (44) |
| (一) 区域之间的二元结构 .....              | (44) |
| (二) 城乡之间的二元结构 .....              | (45) |
| (三) 产业之间的二元结构 .....              | (47) |
| 三、四川统筹城乡发展的创新与成效 .....           | (48) |
| (一) 把统筹城乡协调发展的科学规划放在十分重要位置 ..... | (48) |
| (二) 重点实施体制突破和制度创新 .....          | (50) |
| (三) 以推进“三个集中”为重点优化产业布局 .....     | (54) |
| (四) 重点抓好失地农民安置就业工作 .....         | (59) |
| (五) 全方位创建农民工培训机制 .....           | (62) |
| 四、四川推进统筹城乡发展中存在的主要问题 .....       | (65) |
| (一) 存在政府过度介入现象 .....             | (65) |
| (二) 体制变革仍然滞后 .....               | (66) |
| (三) 失地农民就业安置困难 .....             | (67) |
| (四) 农村社会事业和社会保障发展缓慢 .....        | (67) |
| (五) 农民素质整体较低 .....               | (68) |
| (六) 农村基层政府职能转换相对滞后 .....         | (68) |
| 五、四川全面推进统筹城乡发展的政策建议 .....        | (68) |
| (一) 全面建立城乡一体的产业链 .....           | (69) |
| (二) 创新工业园区发展模式 .....             | (70) |
| (三) 加快形成城乡一体化的多元化投资机制 .....      | (70) |
| (四) 构筑县城、中心镇、中心村一体化的城镇体系 .....   | (71) |
| (五) 开放式建设农民集中居住区 .....           | (72) |
| (六) 推动城乡社会保障制度一体化 .....          | (72) |
| (七) 继续完善新型农村合作医疗制度 .....         | (72) |

- (八) 创建农民工培训长效机制 ..... (73)
- (九) 重视构建民间参与机制 ..... (75)

### 第三篇 城乡教育公平性研究

- 一、四川省教育现状 ..... (79)
- 二、四川省城乡教育存在的差异 ..... (80)
  - (一) 统计数据分析结果 ..... (80)
  - (二) 调查结果分析 ..... (91)
- 三、从城乡教育差异透视教育公平 ..... (99)
  - (一) 教育经费投入不足 ..... (100)
  - (二) 公平教育意识薄弱 ..... (100)
  - (三) 制度不配套 ..... (101)
  - (四) 教育规划落实难 ..... (101)
  - (五) 教育思想和管理滞后 ..... (101)
  - (六) 社会因素影响 ..... (102)
- 四、几点建议 ..... (102)
  - (一) 强化法律意识 ..... (102)
  - (二) 制定切实可行的中长期教育发展规划 ..... (103)
  - (三) 规范管理 ..... (104)
  - (四) 建立合理的中小学教育质量评价体系 ..... (105)
  - (五) 建立有效的城乡教师制度 ..... (105)
  - (六) 开展“手拉手”活动 ..... (106)
- “城乡教育公平性研究”调查材料之一 ..... (107)
- “城乡教育公平性研究”调查材料之二 ..... (140)
- “城乡教育公平性研究”调查材料之三 ..... (160)

### 第四篇 构建城市新型医疗卫生服务体系研究

- 一、我国卫生服务体系的不和谐因素分析 ..... (186)
  - (一) 卫生总费用与国民经济增长的协调性分析 ..... (186)
  - (二) 居民医疗负担与经济承受力的协调性分析 ..... (189)
  - (三) 居民对医疗卫生服务的利用与费用上涨的关系分析 ..... (191)

|                                  |       |
|----------------------------------|-------|
| 二、四川省医疗卫生服务体系的现状及存在的问题 .....     | (193) |
| (一) 城市医疗卫生服务的构架体系与供需关系分析 .....   | (193) |
| (二) 城市医疗保障体系对医疗卫生服务的利用及费用的影响 ... | (199) |
| (三) 城市医疗机构费用结构与价格体系分析 .....      | (203) |
| 三、城市医疗卫生服务模式构建思路 .....           | (205) |
| (一) 城市医疗卫生服务体系构架调整策略 .....       | (205) |
| (二) 城镇职工医疗保险调整策略 .....           | (210) |
| (三) 加强医疗机构的监管及费用结构的调整 .....      | (212) |
| 四、政策建议 .....                     | (218) |
| (一) 关于改进城市医疗服务体系的政策建议 .....      | (218) |
| (二) 关于城镇医疗保险改革的政策建议 .....        | (219) |
| (三) 关于控制医疗费用总量的政策建议 .....        | (220) |

## 第五篇 构建四川资源节约与环境友好发展模式研究

|                                   |       |
|-----------------------------------|-------|
| 一、四川省自然资源的战略地位 .....              | (225) |
| (一) 自然资源优势 .....                  | (225) |
| (二) 资源对产业发展的支撑 .....              | (228) |
| (三) 自然资源的总体评价 .....               | (232) |
| 二、四川省资源消耗及其对未来发展的制约 .....         | (233) |
| (一) 资源消耗评价 .....                  | (233) |
| (二) 对未来发展的资源制约 .....              | (239) |
| 三、生态与环境问题及其对未来发展的制约 .....         | (242) |
| (一) 生态与环境问题 .....                 | (242) |
| (二) 生态与环境污染对未来发展的制约 .....         | (246) |
| 四、建立资源节约、环境友好产业体系的战略与对策 .....     | (249) |
| (一) 推进经济增长方式的转变战略 .....           | (249) |
| (二) 建立资源节约的产业体系 .....             | (251) |
| (三) 建立资源节约、环境友好的示范工程 .....        | (259) |
| (四) 依靠科技进步, 推进资源节约经济增长方式 .....    | (262) |
| (五) 构建多元化的投融资体系 .....             | (264) |
| (六) 制定资源节约、环境友好产业的发展规划和地方法规 ..... | (265) |

## 第六篇 提高自主创新能力 构建创新型四川对策研究

|                                         |       |
|-----------------------------------------|-------|
| 一、背景分析 .....                            | (271) |
| (一) 国际背景 .....                          | (271) |
| (二) 国内背景 .....                          | (272) |
| (三) 构建创新型四川是推进四川跨越式发展的必由之路 .....        | (273) |
| 二、推进自主创新取得的成绩 .....                     | (274) |
| (一) 企业技术创新活动蓬勃开展 .....                  | (274) |
| (二) 各主要城市推进自主创新成绩显著 .....               | (276) |
| (三) 若干高科技领域产业发展迅速 .....                 | (277) |
| (四) 四川自主创新能力大幅提升 .....                  | (282) |
| 三、建设创新型四川需要解决的主要问题 .....                | (284) |
| (一) 科技创新意识尚需进一步增强 .....                 | (284) |
| (二) 企业应迅速成为技术创新的主体 .....                | (285) |
| (三) 有效整合创新资源迫在眉睫 .....                  | (285) |
| (四) 进一步完善技术创新体系 .....                   | (286) |
| (五) 地方科技投入需大幅提高 .....                   | (287) |
| (六) 努力提高自主创新能力和创新绩效 .....               | (287) |
| (七) 建设创新型四川要突出重点 .....                  | (288) |
| 四、构建创新型四川的基本内涵和总体原则 .....               | (288) |
| (一) 基本内涵 .....                          | (288) |
| (二) 总体原则 .....                          | (289) |
| 五、目标、任务 .....                           | (290) |
| (一) 总体目标 .....                          | (290) |
| (二) 工作任务 .....                          | (290) |
| (三) 工作重点 .....                          | (293) |
| 六、主要措施 .....                            | (294) |
| (一) 更新观念, 努力营造全社会自主创新环境氛围 .....         | (294) |
| (二) 切实加强和完善创新体系建设, 形成构建创新型四川的支撑体系 ..... | (294) |
| (三) 整合全省科技创新资源, 突破科技创新体制障碍 .....        | (295) |

- (四) 进一步实施人才战略, 为建设创新型四川提供人才支撑 … (295)
- (五) 多渠道增加创新投入 …………… (295)
- (六) 深化改革, 建立有利于创新的制度 …………… (296)
- (七) 大力推进创新成果转化 …………… (296)
- (八) 加强政府组织领导, 提供高效的政务支撑 …………… (296)

## 第七篇 完善构建和谐四川的重大事项决策机制研究

- 一、四川省重大事项决策机制存在的主要问题 …………… (300)
  - (一) 决策概述 …………… (300)
  - (二) 四川省重大事项决策机制存在的主要问题 …………… (303)
- 二、政府重大事项决策机制的比较研究 …………… (305)
  - (一) 重大事项决策机制的国际比较与分析 …………… (305)
  - (二) 重大事项决策机制的国内比较与分析 …………… (307)
  - (三) 经验、借鉴与启示 …………… (312)
- 三、四川省完善重大事项决策机制的对策建议 …………… (313)
  - (一) 总体思路 …………… (313)
  - (二) 指导原则 …………… (313)
  - (三) 具体措施 …………… (314)

## 第八篇 四川综合交通发展战略研究

- 一、四川交通发展面临的环境态势 …………… (327)
  - (一) 交通发展的现状 …………… (327)
  - (二) 发展环境的变化 …………… (331)
  - (三) 交通发展面临的主要矛盾 …………… (333)
- 二、四川综合交通发展的战略构想 …………… (334)
  - (一) 指导思想 …………… (334)
  - (二) 发展目标 …………… (335)
- 三、交通建设的基本框架 …………… (336)
  - (一) 迅速扩大综合运输体系 …………… (337)
  - (二) 重点抓好铁路发展和城市公共交通建设 …………… (337)
  - (三) 重点抓好进出川通道建设 …………… (339)

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| (四) 加强区域和农村网络公路建设 ..... | (340) |
| (五) 加强技术改造 .....        | (341) |
| 四、四川综合交通发展的战略措施 .....   | (341) |
| (一) 深化体制改革 .....        | (341) |
| (二) 加强宏观调控 .....        | (342) |
| (三) 注重政策引导 .....        | (342) |
| (四) 拓宽资金来源 .....        | (343) |

## 第九篇 参与“泛珠三角”(9+2)区域发展研究

|                                   |       |
|-----------------------------------|-------|
| 一、四川在泛珠三角经济区域发展中的地位、作用 .....      | (347) |
| (一) 四川人口、资源在泛珠三角九省区的地位 .....      | (347) |
| (二) 主要经济指标在泛珠三角区域经济协作区的地位 .....   | (350) |
| (三) 主要社会指标在泛珠三角区域的地位 .....        | (357) |
| (四) 四川在泛珠三角(9+2)区域合作中的作用 .....    | (360) |
| 二、四川参与泛珠三角(9+2)区域发展的重点产业和行业 ..... | (360) |
| (一) 四川与泛珠三角区域的协作情况 .....          | (361) |
| (二) 四川参与泛珠三角区域合作存在的问题及其原因 .....   | (361) |
| (三) 四川发展与各省区合作的主体定位和基本思路 .....    | (363) |
| (四) 四川参与泛珠三角区域的重点产业和领域 .....      | (365) |
| 三、几点重要建议 .....                    | (370) |
| (一) 制度构架(组织规则) .....              | (370) |
| (二) 争取近期解决的问题 .....               | (371) |
| (三) 提供外来劳动力就业的政策支持和帮助 .....       | (371) |
| (四) 发挥中心城市辐射和带动作用 .....           | (372) |
| 课题研究大事记 .....                     | (373) |

1

第一篇

四川经济社会发展  
重大差异问题研究

SICHUAN



## 课题组成员

- 组 长：王小刚 四川省科技顾问团顾问  
四川省经济发展研究院副院长、研究员
- 成 员：李天德 四川省科技顾问团顾问  
四川大学经济学院院长、教授
- 崔新桓 四川省科技顾问团顾问  
四川省经济信息中心原主任、高级经济师
- 杨春健 四川省经济发展研究院产业经济研究所副所长  
高级经济师
- 鲁荣东 四川省经济发展研究院产业经济研究所  
高级经济师
- 郝 莉 四川省科技顾问团办公室副主任、高级工程师