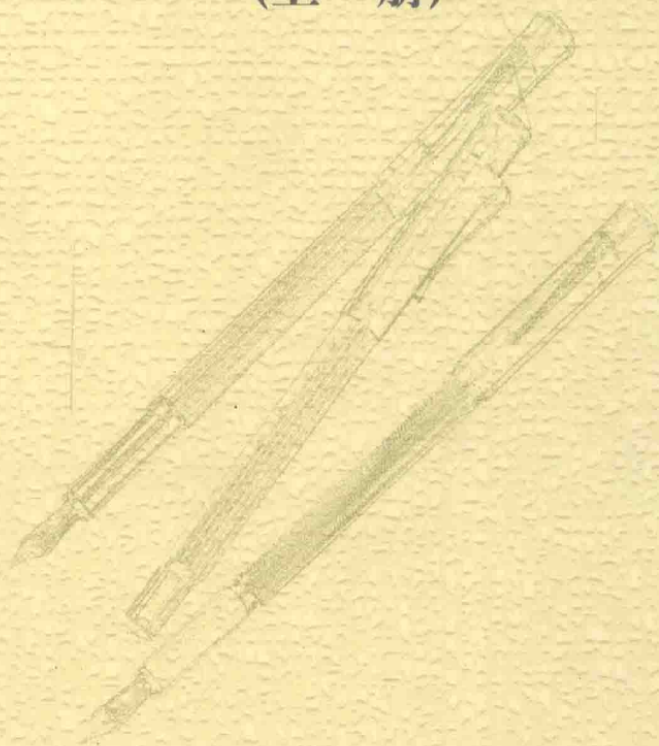


# 2004 领导干部调研文集

A Collection of Investigation and Research Reports of Chengdu local official

(上 册)



中共成都市委政策研究室

## 序 言

调查研究是我党的一项基本工作方法和领导制度,是辩证唯物主义理论和坚持党的思想路线、群众路线的基本要求,是决策民主化、科学化的重要保证,是克服官僚主义、形式主义的有效途径,也是各级领导干部必须具备的一项基本功。近年来,成都市市级领导干部、区(市)县领导干部和市级部门领导干部把调查研究作为一项重要的工作制度坚持下来,按照科学发展观和省委“三个转变”的要求,带头大兴调查研究之风,取得了丰硕成果。在成都发展总体目标上,提出了建设“中国西部投资环境最优、人居环境最佳、综合实力最强的现代特大中心城市”的“三最”宏伟目标。在发展道路和发展模式上,提出了统筹城乡经济社会发展、推进城乡一体化的发展新路;实施了规范化服务型政府建设和加强基层民主政治建设的重大举措。为了把发展思路和举措落到实处,又把2005年定为“项目年”,大力加强城乡一体化的重大基础设施和重大产业化项目工作。这些调查研究的重大成果,对实现城乡同发展、共繁荣,建设和谐成都起到了纲举目张、全盘皆活的重大作用,受到广大人民群众的衷心拥护。

我们编印的《领导干部调研文集》，汇集了成都市各级领导干部 2004 年撰写的调研文稿。这些文稿集中反映了成都市以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，结合成都实际，解放思想，实事求是，与时俱进，积极探索统筹城乡经济社会发展，构建和谐社会的新思路、新对策、新举措，从一个侧面反映出市级领导干部、区(市)县领导干部和市级部门领导干部把握工作大局，求真务实，坚持“双深入”，开拓进取的精神风貌。

愿《文集》对全市大兴调查研究之风起到抛砖引玉的作用。希望各级领导干部认真总结过去开展调查研究工作的经验，在运用好已有成果的基础上，继续解放思想，大胆探索，求真务实，通过深入的调查研究，切实提高政策理论水平、决策水平和工作水平，增强科学执政、民主执政、依法执政的能力，促进成都市的经济建设、政治建设、文化建设与和谐社会建设，为推进成都发展新跨越，实现“三最”宏伟目标，全面建设小康社会作出新的更大的贡献。

由于时间仓促，水平有限，难免有疏漏之处，敬请作者和读者批评指正。

编 者

2005 年 3 月

# 目 录

## 第一部分 市级领导干部调研文集

|                                        |        |
|----------------------------------------|--------|
| 认真落实科学发展观 大力推进城乡一体化进程                  |        |
| 中共四川省委常委                               |        |
| ..... 中共成都市委书记                         | 李春城 1  |
| 成都市人大常委会主任                             |        |
| 成都市失地农民社会保障制度创新                        |        |
| ..... 中共成都市委副书记                        | 葛红林 9  |
| ..... 成都市人民政府市长                        |        |
| 关于《推进成都市特色农业示范园区建设 促进农业<br>产业化发展》的调查报告 |        |
| ..... 成都市政协主席                          | 骆隆森 15 |
| 企业家人才队伍建设的对策研究                         |        |
| ..... 中共成都市委常务副书记                      | 邓 川 22 |
| 对加强农村基层党风廉政建设的思考                       |        |
| ..... 中共成都市委副 书 记                      | 黄忠莹 35 |
| ..... 中共成都市纪律检查委员会书记                   |        |
| 关于培育壮大产业集群的思考                          |        |
| ..... 中共成都市委副书记                        | 刘宏建 45 |

## 创建中国最佳旅游城市的实践与思考

|                           |     |    |
|---------------------------|-----|----|
| 中共成都市委副书记<br>成都市人民政府常务副市长 | 刘佩智 | 52 |
|---------------------------|-----|----|

## 突出招商引资 加快产业聚集

|                           |     |    |
|---------------------------|-----|----|
| 中共成都市委常委<br>中共成都市高新区党工委书记 | 李昆学 | 64 |
|---------------------------|-----|----|

## 积极适应打赢高技术局部战争新要求

### 不断加强成都市国防动员建设

|                      |     |    |
|----------------------|-----|----|
| 中共成都市委常委<br>成都市警备区政委 | 郑天扬 | 74 |
|----------------------|-----|----|

## 培育和提升成都市非公有制经济竞争力的调查

|                       |     |    |
|-----------------------|-----|----|
| 中共成都市委常委<br>成都市委统战部部长 | 何绍华 | 78 |
|-----------------------|-----|----|

## 关于完善公安机关经费保障机制的调查与思考

|                      |     |    |
|----------------------|-----|----|
| 中共成都市委常委<br>成都市政法委书记 | 苏培玮 | 93 |
|----------------------|-----|----|

## 完善领导干部监督管理体制的调查与思考

|                       |     |     |
|-----------------------|-----|-----|
| 中共成都市委常委<br>成都市委组织部部长 | 唐川平 | 101 |
|-----------------------|-----|-----|

## 整合发展区域教育资源 构建成都市终身教育体系

|                       |     |     |
|-----------------------|-----|-----|
| 中共成都市委常委<br>成都市委宣传部部长 | 郝康理 | 107 |
|-----------------------|-----|-----|

## 完善城乡社会保障体系的调查与思考

|            |     |     |
|------------|-----|-----|
| 成都市人民政府副市长 | 朱志宏 | 114 |
|------------|-----|-----|

|                                      |                 |     |
|--------------------------------------|-----------------|-----|
| 培育本土品牌 引进知名展会 不断提升“一月一会”的<br>含金量和影响力 | 成都市人民政府副市长 何华章  | 122 |
| 成都市农村公共卫生体系建设的调研报告                   | 成都市人民政府副市长 蒋显伦  | 128 |
| 关于创新农村专业合作经济组织发展机制的调查与思考             | 成都市人民政府副市长 邓全忠  | 136 |
| 法官思维与法官职业化                           | 成都市中级人民法院院长 曲 颖 | 143 |
| 在服务大局中推动检察工作与时俱进                     | 成都市人民检察院检察长 李 建 | 156 |

## 第二部分 区(市)县领导干部调研文集

|                          |                        |     |     |
|--------------------------|------------------------|-----|-----|
| 确保农民失地不失业 失地不失利          | 中共锦江区委书记<br>锦江区人大常委会主任 | 白 刚 | 161 |
| 关于锦江区产业发展的几点思考           | 中共锦江区委副书记<br>锦江区人民政府区长 | 陈 智 | 166 |
| 创新机制 搭建平台 整体推进城乡一体化进程    | 中共青羊区委书记               | 王忠林 | 177 |
| 推进城乡一体化进程中开发利用非建设用地的政策思考 |                        |     |     |

# 目 录

|                      |     |     |
|----------------------|-----|-----|
| ..... 中共青羊区委副书记      | 冯亚曦 | 188 |
| 青羊区人民政府区长            |     |     |
| 促进“三个全面接轨” 加快城乡一体化进程 |     |     |
| ..... 成都市人民政府市长助理    | 文登来 | 197 |
| ..... 中共金牛区委书记       |     |     |
| 坚持用科学发展观统领和指导审计工作    |     |     |
| ..... 中共金牛区委副书记      | 周思源 | 214 |
| ..... 金牛区人民政府区长      |     |     |
| 学习沿海经验 加快武侯发展新跨越     |     |     |
| ..... 中共武侯区委书记       | 敖锡贵 | 218 |
| ..... 武侯区人大常委会主任     |     |     |
| 海纳百川 有容乃大            |     |     |
| ..... 中共武侯区委副书记      | 刘守成 | 234 |
| ..... 武侯区人民政府区长      |     |     |
| 加快“三个转变” 全力推进成华发展新跨越 |     |     |
| ..... 中共成华区委书记       | 毛代益 | 237 |
| 引导产业聚集 推进工业化 加速城市化   |     |     |
| ..... 中共青白江区委书记      | 戴晓明 | 242 |
| ..... 青白江区人大常委会主任    |     |     |
| 免农业税之后基层干部该为农民做些什么   |     |     |
| ..... 中共新都区委书记       | 李仲彬 | 251 |
| 以全新理念规划新都 以创新思维发展旅游  |     |     |
| ..... 中共新都区委副书记      | 孙建成 | 257 |
| ..... 新都区人民政府区长      |     |     |

对发展城市经济的几点思考

|                  |     |     |
|------------------|-----|-----|
| ..... 中共温江区委书记   | 李 刚 | 264 |
| ..... 温江区人大常委会主任 |     |     |

增创新优势 促进新跨越

|                   |     |     |
|-------------------|-----|-----|
| ..... 中共都江堰市委书记   | 张宁生 | 271 |
| ..... 都江堰市人大常委会主任 |     |     |

关于加快城乡一体化进程的调查与思考

|                  |     |     |
|------------------|-----|-----|
| ..... 中共彭州市委书记   | 陈家荣 | 279 |
| ..... 彭州市人大常委会主任 |     |     |

邛崃“一区一城一村”的城市化战略

|                |     |     |
|----------------|-----|-----|
| ..... 中共邛崃市委书记 | 谢志迪 | 286 |
|----------------|-----|-----|

深度挖掘历史文化资源 促进特色旅游产业发展

|                 |     |     |
|-----------------|-----|-----|
| ..... 中共邛崃市委副书记 | 高志坚 | 288 |
| ..... 邛崃市人民政府市长 |     |     |

城乡并举 双向互动 加速推进农产品加工业发展

|                |     |     |
|----------------|-----|-----|
| ..... 中共崇州市委书记 | 田 野 | 303 |
|----------------|-----|-----|

科学确立发展定位 全面推进城乡一体化进程

|                 |     |     |
|-----------------|-----|-----|
| ..... 中共崇州市委副书记 | 涂 智 | 310 |
| ..... 崇州市人民政府市长 |     |     |

探索村级区划调整 推进城乡一体化进程

|                 |     |     |
|-----------------|-----|-----|
| ..... 中共金堂县委副书记 | 何立斌 | 315 |
| ..... 金堂县人民政府县长 |     |     |

推进“三化”进程 有效“精简”农民 全面建设小康新农村

# 目 录

|                                                              |     |     |
|--------------------------------------------------------------|-----|-----|
| 中共双流县委书记<br>双流人大常委会主任<br>突出“三大重点” 规避“三种弊端”<br>全力打造西部一流空港园林城市 | 冷 刚 | 320 |
| 中共双流县委副书记<br>双流县人民政府县长<br>郫县率先构建成都西部新中心                      | 牛 敏 | 325 |
| 中共郫县县委书记<br>提高认识 强化服务 创新思路 多元转移                              | 杨洪举 | 331 |
| 中共郫县县委副书记<br>郫县人民政府县长<br>强化三个管理 提高执政能力                       | 郭晓鸣 | 337 |
| 中共大邑县委书记<br>实行“阳光财政” 保障城乡一体化顺利推进                             | 曾万明 | 346 |
| 中共大邑县委副书记<br>大邑县人民政府县长<br>以农产品加工业为重点 推进新型工业化进程               | 何志章 | 352 |
| 中共蒲江县委书记<br>强化产业支撑 努力在全市第三圈层<br>率先实现城乡一体化                    | 张俊国 | 358 |
| 中共新津县委书记<br>以信息化促进产业化 带动农民增收致富                               | 宋朝华 | 362 |
| 中共新津县委副书记<br>新津县人民政府县长                                       | 陈海元 | 367 |

# 认真落实科学发展观 大力推进城乡一体化进程

中共四川省委常委  
中共成都市委书记 李春城  
成都市人大常委会主任

党的十六届三中全会站在历史和时代的高度,提出的坚持以人为本,全面、协调、可持续的科学发展观,是对我国经济社会发展客观规律的科学总结,抓住了发展本质,对于我们更好地坚持“发展才是硬道理”、全面建设小康社会进而实现现代化具有重大而深远的意义。从我国经济社会发展的现实来看,城乡二元结构是影响经济社会全面、协调、可持续发展的深层次矛盾,已成为经济社会发展中亟待解决的突出问题。

## 一、统筹城乡规划和建设是推进城乡一体化的前提和基础

规划的科学与否直接关系到城市总体功能能否有效发挥,关系着经济、社会、资源、环境能否协调发展。农村既存在建设滞后,又由于规划薄弱,导致建设散乱,影响了资源的有效利用。同时,城市规划水平也有待提高。因此,统筹城乡经济社会发展,推进城乡一体化必须把城乡发展一起规划,分类指导,同步建设。

近年来,我们抓住成都作为全国土地利用总体规划和城市总体

规划修编试点的契机,在完善中心城区功能的基础上,重点抓好环绕中心城区的4个中等城市,11个小城市和45个区域中心镇以及农村集中居住点的市域一体的城镇体系规划。按照物质文明、政治文明、精神文明协调发展、人与自然和谐发展的目标,完善了城乡经济社会发展和生态建设的规划。同时,按照规划,加大了统筹城乡经济发展和社会事业基础设施建设的力度。在中心城区,相继实施了旧城改造、畅通工程、中心城区水环境整治以及治脏、治污、治尘、植绿的“三治一植”等重大工程。在农村,先后实施了农村电网改造、村村通水泥(沥青)路工程、天保工程、水土保持工程和退耕还林还草工作,加强了农村教育、卫生、文化等设施建设,有效地改善了城乡创业和人居环境。目前,中心城区到各县(市、区)基本实现了高速公路相联,村村通水泥或沥青路。广播人口覆盖率达到99.08%,电视人口覆盖率达到99.48%,农村医疗网点覆盖率达73.6%。完成退耕还林还草81万亩,占应退耕还林还草面积的94%;治理水土流失面积1600多平方公里,占应治理面积的58%。农村经济信息网络已经覆盖市所有乡镇,正向村一级扩展。为提高农民生活质量,促进城乡人流、物流、信息流畅通创造了条件,为促进城市现代文明向农村辐射提供了有效渠道。

### 二、统筹城乡产业发展是推进城乡一体化的重要支撑

产业发展是经济社会发展的基础。从总体上看,农村产业,特别是二、三产业的发展水平低,这是计划经济时期所形成并遗留下的传统产业发展观念与政策,以及城乡产业分割的影响所致。因此,推进城乡一体化就需要始终把城乡产业的统筹发展作为重点,通过以城带乡,加快农村二、三产业的发展,为转移农村富余劳动力和促进城

乡社会全面进步以及人的全面发展提供坚实的物质基础。

成都市近年来围绕城乡一体化,以统筹城乡产业发展来推动城市化,促进城乡一体化。我们按照集约发展、效益优先的原则,进一步调整和优化城乡产业布局,促进中心城区与农村在产业上的合理分工、优势互补,避免产业重构和过度竞争,促进区域经济结构优化和产业升级。城市化的过程实质是现代工业生产方式和工业化生活方式普遍扩散的过程。没有工业的支撑,就没有农业产业化发展,也很难有农村第三产业的发展,我们坚持把农村工业的发展作为农村产业发展的重点。为促进经济、人口、资源、环境相统一,我们对各类各级开发区进行了清理整顿,将原 100 多个开发区整合成 2 个国家级开发区(成都高新技术产业开发区、成都经济技术开发区)和 19 个县级工业集中发展区,引导工业向园区集中,增强了产业的聚集效应,节约了土地资源。围绕电子信息、生物制药、机械制造(包括汽车)、食品四大主导产业,扎实培育和引进一批工业重大产业化项目,并围绕这些工业重大产业化项目引导县域工业搞好配套生产,延伸产业链。我们从完善城镇功能和加快农村工业化步伐出发,将原位于市区的东郊企业搬迁至郊区(市)县。目前,已启动 124 户规模以上企业的搬迁改造,涉及资产 270.49 亿元。通过这一搬迁改造,不仅优化了城市环境,也大大增强了农村工业发展实力。在第三产业方面,我们充分运用成都具有的发展商机和广阔市场,在巩固提高传统服务业的同时,大力发展金融、会展、物流等现代服务业。积极引导城市商贸企业到农村开展连锁经营,从而增强了对农村的辐射和带动作用。同时,充分利用成都旅游资源较为丰富的优势,大力发展特色旅游,带动了城乡服务业的发展。用抓工业的理念抓农业,优化

农业结构调整,发展特色农业,以抓好农产品精深加工为重点,大力发展农业产业化经营,积极发展农村专业合作经济组织,提高农民进入市场化的组织程度,增强农业竞争力,有力地促进了全市一、二、三产业协调发展,城乡经济相互融合。2003年,全市一、二、三产业的结构为8.2:45.9:45.9。全市农业增加值达153.2亿元,销售收入达5000万元以上的农业产业化龙头企业83个,专业合作经济组织发展到1595个。工业增加值达859.1亿元,其中乡镇企业工业增加值达247.3亿元。第三产业实现增加值858.5亿元。区(市)县经济总量和财政收入占全市的比重均在60%以上。其中有6个县(区)进入四川省十强县。双流县在全国百强县中上升到第48位。产业的发展推动了城市化水平的提高,去年全市农村人口向非农人口转移达10多万人。

### 三、建立市场化配置资源的体制和机制是推进城乡一体化的强大动力

缩小城乡差别,推进城乡一体化,应充分发挥市场这只“无形的手”的作用来配置城乡资源,让资金、技术、人才及信息要素在更大范围、更高层次优化组合和有效配置,释放城乡经济社会发展的巨大潜能。

这些年来,成都市在推进城乡一体化的过程中,坚持统筹城乡改革,把资源配置到最能发挥作用的地方,增强了经济社会全面发展的动力。一是深化投融资体制改革。积极引导民间资金投向农业和农村。按照经营城市的理念,加快县城和区域中心城镇以及农村新建社区的基础设施建设。去年,民间投资达462.8亿元,增长25.1%。二是深化行政审批制度改革。先后取消(调整)行政审批事项658

项,占原有审批项目 55%。在市级部门全面推进了规范化服务型政府建设。同时,将规范化服务型政府理念延伸到了县、乡(镇),促进了政府职能的转变,提高了办事效率。三是深化城乡就业制度改革。取消了限制农民进城的歧视性政策,建立了城乡统一就业制度和统一、开放、竞争、有序的城乡一体化的劳动力市场。四是深化了农村户籍制度改革。逐步取消农业和非农业的户口性质划分,按实际居住地登记为“居民户口”,实行一元化户口登记制度。五是开展了农村税费改革,抓好了农村教育、乡镇机构等配套改革。2002 年,我们进行了农村税费改革。去年又全面停征了农业特产税、屠宰税。同时,部分区(市)县对农业税实行了全部减免的试点。全市农村人均减负 30% 以上。六是在稳定和完善家庭承包责任制的基础上,按照依法、自愿、有偿的原则,推进农村土地承包经营权的合理流转。目前,全市农村土地流转面积 1073 亩,其中,耕地 75.8 万亩,非耕地 31.3 亩。双流县在推进土地向业主集中的过程中,经营土地 10 亩以上的业主近 7000 家,优化重组土地 26 万亩,涉及农户 6.93 万余户,有效转移农村剩余劳动力 13.47 万人,带动农民人均增收 106 元,引进投入农业资金 3.46 亿元。

#### 四、完善配套政策是推进城乡一体化的保证

相对于城市而言,农村生产力落后;相对于工业而言,农业是弱质产业;相对于城镇居民而言,农民生产生活条件较差。因此,在推进城乡一体化过程中,在政策上应当多给农村一些倾斜,多给农业一些支持,多给农民一些帮助。

近年来,成都市在认真贯彻落实中央、省的一系列有关支持“三农”政策的同时,根据推进城乡一体化的要求,出台了一系列的配套

政策。市委、市政府制定了《关于统筹城乡经济社会发展 推进城乡一体化的意见》，从规划、产业布局、就业和社会保障、城乡基础设施建设、城乡社会事业发展、城乡政策等方面来推进城乡一体化。同时市级有关部门和各区(市)县也制定了相应的配套政策，加大了推进城乡一体化的力度。一是加大财政支农力度。这几年，各级财政对农业方面的支持增长幅度均高于财政增长的幅度。去年，仅农田水利建设资金投入就达5亿元，支持农业产业化经营达5000万元。二是加大财政对农村公益事业的支持力度。仅去年，各级财政就投入上亿元资金对农村中小学危房进行了全面改造。市、县两级安排了3000多万元对农村劳动力进行了文化与职业技能培训。今年开始，市级财政每年安排2亿元专项资金支持农村公益事业建设。三是建立城乡一体的社会保障制度。规定凡是在成都行政区域内，不论所有制性质、规模大小，企业用工都必须签合同，同时缴纳社会保障金。扩大了农村低保覆盖面。去年，农村中享受低保的达4.5万人。四是建立城乡一体的户籍管理制度。今年先取消六城区农业和非农业户口性质的划分，按实际居住地登记为居民户口。五是加强农村扶贫工作。近年来，我们动员各部门和社会各方面的力量，精心组织实施了“新村扶贫工程”和“帮扶促变工程”，在基础设施建设、发展项目、资金投入上给予倾斜，帮助困难群众改善住房，使经济发展缓慢村和农村困难群众的生产生活条件有了较大改善。去年，27个贫困村和缓慢村农民人均纯收入增加246元，高于全市农民人均纯收入增长幅度。

**五、转变农民身份，提高居民生活水平是推进城乡一体化的出发点和落脚点**

从全国来看,人均占有耕地少、农业生产经营规模小是现阶段农村的主要特点,特别是在大城市郊区更为突出。因此,富裕农民的最根本途径是减少农民,让一部分农民转变为市民。这样才能从根本上解决农民增收问题,缩小城乡居民收入的差距。

成都市在推进城乡一体化进程中,始终注意把转移农民作为工作的出发点和着眼点。并在就业、社会保障和居住等方面加大工作力度,让农民转变身份后既没有后顾之忧,又实实在在地享受到城市化的实惠和文明。一是在就业方面。通过大力发展乡镇企业和劳动密集型企业来增加农民就业岗位。目前,全市乡镇企业个数达 18.3 万个,农村就业人数 127.1 万人,占全市农村人口的 20%。对引进的企业,积极争取他们优先安排当地农民。政府通过腾岗、买岗等形式为失地农民创造就业岗位。对失地农民自主创业的,则在有关税费上给予减免。同时,加强对农民技能培训,增强他们的就业能力,努力做到让农民“失地不失业”。二是在社会保障方面。提高征地农民的补偿标准,并规定先安置后拆迁、先补偿后用地。今年内要把全市失地农民全部纳入社会基本养老保险范围。成都市锦江区已先行一步,采取政府引导、区乡组织、适当补贴、个人自愿的原则,由政府补贴 20%,把失地农民纳入了社会基本养老保险和基本医疗保险范围。目前,参保人数已超过 1 万人,占全区总农户 30% 以上,确保了农民“失地不失利”。三是在居住环境方面。突出抓好以县(市、区)政府所在地和有条件的区域中心镇的水、电、气、通信和文化、体育、卫生、绿化等基础设施和公共设施建设,让进入城镇的居民享受良好的生活环境,吸引农村居民向城镇集中。四是加大撤乡建街道、撤村建社区的力度。对城市化已覆盖或即将覆盖的乡镇,适时实施撤乡

(镇)建街道办事处工作。凡成建制的“农转非”且户数在 1000 户以上的,实行村委会转居委会;凡不是成建制的“农转非”,但“农转非”后居住比较集中且达到 1000 户以上的,单独建立社区;凡零散的“农转非”不足 1000 户的,并入相邻的城镇社区。通过转移农民,不仅使从事非农产业的农民收入增长,也促进了从事农业的农民收入增加。去年,全市农民人均纯收入达到 3655 元,增长 8.2%,结束了多年徘徊的局面。

科学发展观进一步指明了新世纪新阶段我国现代化建设的发展道路、发展模式和发展战略,是全面建设小康社会和实现现代化的根本指导方针。统筹城乡经济社会发展,是牢固树立和认真落实科学发展观的必然要求。我们将进一步牢固树立和落实科学发展观,加大城乡经济社会的统筹力度,加快城乡一体化进程,努力实现全市经济社会全面、协调、可持续地发展。