

 贵州省社会科学院智库系列·圈示课题

创新理论 服务决策

贵州省领导指示圈示课题 2014 年研究成果汇编

贵州省社会科学院 编



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

管理科学与工程类学术专著系列——服务决策

创新理论 服务决策

张其成、张其成、张其成、张其成、张其成、张其成、张其成、张其成、张其成、张其成

张其成、张其成、张其成、张其成、张其成、张其成、张其成、张其成、张其成、张其成

张其成、张其成、张其成、张其成、张其成、张其成、张其成、张其成、张其成、张其成

创新理论 服务决策

贵州省领导指示圈示课题 2014 年研究成果汇编

贵州省社会科学院 编



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

创新理论 服务决策. 贵州省领导指示圈示课题 2014
年研究成果汇编 / 金安江, 吴大华主编. -- 北京: 社
会科学文献出版社, 2017. 12

(贵州省社会科学院智库系列·圈示课题)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 1488 - 2

I. ①创… II. ①金… ②吴… III. ①社会发展 - 贵
州 - 文集 IV. ①D677.3 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 237430 号

贵州省社会科学院智库系列·圈示课题

创新理论 服务决策

贵州省领导指示圈示课题 2014 年研究成果汇编

主 编 / 金安江 吴大华

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 邓泳红 陈 颖

责任编辑 / 薛铭洁

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社(010)59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 34.75 字 数: 578 千字

版 次 / 2017 年 12 月第 1 版 2017 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 1488 - 2

定 价 / 158.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

《创新理论 服务决策》编委会

主 任 金安江 吴大华

副主任 汤会琳 王朝新 唐显良 宋 明 索晓霞

成 员 罗 剑 谢忠文 戈 弋 杨雪梅 张 松

方 翌 刘 岚

主 编 金安江 吴大华

出版说明

《贵州省社会科学院智库系列》是贵州省社会科学院新型智库建设中组织出版的智库系列研究成果学术丛书。组织出版《贵州省社会科学院智库系列》是进一步加强新型智库建设课题成果管理和学术成果出版规范化、制度化建设的重要举措。

建院以来，我院广大科研人员坚持站在时代发展的前沿，时刻铭记肩负的历史使命，切实履行资政育人的职责；始终以马克思主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，努力夯实哲学社会科学理论基石；始终坚持面向全国，立足贵州，研究贵州，服务贵州；始终坚持开拓创新，孜孜进取，宽容包容，求学问道，崇尚卓越；始终坚持凝聚团队的综合力量，发挥个体的创造激情；始终坚持以应用研究为主，为贵州经济发展建言献策，同时重视具有地域优势、民族特点和地方特色的基础学科研究，努力打造贵州学术特色。几代社科人厚德笃学、求真务实、勇于创新、薪火相传，涌现出一大批哲学社会科学各个领域的专家，取得了丰硕的成果。据不完全统计，50多年来，贵州省社会科学院共承担完成国家级研究项目近100项，省部级研究项目300余项，国际合作项目30余项，横向委托项目500余项；出版著作约600种，发表学术论文约10000篇，完成各类研究报告2500余份。其中，有1项成果获国家优秀成果奖，有近200项成果获省部级优秀成果奖。50多年共培养出高级专业技术人员近200人。尤其是“十二五”以来，贵州省社会科学院以中国特色社会主义理论体系为指导，深入贯彻落实中央全会和省委全会精神，结合中央和省委重大决策部署，深入推进“科研立院、人才强院、管理兴院”三大战略和以质量为中心的科研转型升级，成为我院历史上发展势头最好的五年。

从现在起，我们经过一定的鉴定、结项和评审程序，逐年从中选出一批各类别课题研究中具有较高学术水平和一定代表性的研究成果，编入



《贵州省社会科学院智库系列》集中出版。我们希望这能从一个侧面展示我院整体科研状况和学术成就，进一步推动“十三五”时期我院哲学社会科学研究的创新发展，同时为优秀科研成果的及时转化面世创造更好的条件。

贵州省社会科学院科研处

2017 年 6 月

目录

CONTENTS

经济篇

- 贵州省发展中的基本农田研究 / 3
- 工业化、城镇化背景下贵州省民族地区农民增收
潜力长效机制研究 / 48
- 健全贵州财政扶贫资金瞄准机制研究 / 70
- 贵州省公共资源交易监管体系研究 / 89

社会篇

- 贵州社会治理能力现代化进程中维稳问题研究 / 127
- 贵州文化强省指标体系研究 / 163
- 贵州省农村留守光棍社会问题研究 / 191
- 贵州省农村赌博问题研究 / 257
- 他者眼中的贵州
——六百年来贵州对外形象变迁及建构研究 / 290

法治篇

- 城镇化背景下贵州省农业转移人口市民化的政策法制问题研究 / 355
- 网络舆情视角下地方政府公信力提升对策研究 / 385
- 贵州省小额担保贷款及民间金融法律问题研究 / 422



实践篇

贵州省推进城市基层社会治理

——以贵阳市为例 / 457

社会治理背景下的“余庆经验”研究 / 475

调研篇

提高贵州省领导干部能力现代化问题研究 / 499

贵州省教育改革试验区研究 / 523

贵州黄果树瀑布的基本农田研究

经济篇

创新理论 服务决策

贵州省领导指示圈示课题 2014 年研究成果汇编

贵州省发展中的基本农田研究^{*}

前 言

贵州作为我国西南内陆省份，山地和丘陵地带占据了全省绝大部分土地面积，土地资源相对贫乏。作为全国唯一没有平原支撑的山地省，耕地的缺乏已成为贵州广大农民增收致富的难题。

本研究立足于基本农田保护，但不局限于基本农田，这是由贵州（以下简称我省）基本农田的客观现状决定的。为了厘清我省近年来基本农田的变化情况，本研究课题组先后赴省国土厅、住建局等部门进行了多方调研，并深入全省农业大县——遵义市余庆县等地进行了实地调查，均未收集到关于基本农田的翔实数据。收集的数据经整理，涉及基本农田方面的主要有三个：一是省国土厅 2005 年土地变更关于全省耕地（细分坡耕地、中低产田、旱地）面积、农民人均有效灌溉农田数据；二是《贵州省土地整治规划（2011～2015 年）》关于农用地整治的主要任务中提到的“十二五”末期（2015 年）高标准基本农田建设目标数据；三是 2013 年土地利用变更调查有关水田、水浇地及旱地面积的数据。以上各类数据均没有关于当前基本农田的准确概况。但肯定的是，基本农田是我省耕地保护的核心工作和关键环节！在梳理我省土地资源整体情况时，本研究以“土地资源现状—耕地现状—基本农田现状”为主线，搜集了“十一五”以来（2006～2013 年）的相关数据，通过数据分析揭示我省“十一五”以来土地资源、耕地以及基本农田利用的主要特点及内在联系。课题组认为，我省基本农田保护的研究必须和耕地保护结合起来，在谈耕地保护的同时突出基本农田保护的重要性。

^{*} 课题负责人：黎嫦娟。



本研究紧扣基本农田保护，但不泛谈保护，这是由我省当前经济发展的客观趋势决定的。发展是解决中国所有问题的关键，发展更是解决贵州所有问题的关键。撇开发展来谈基本农田（耕地）保护或是为了发展置基本农田（耕地）保护于不顾都是不合适、不可持续的，都不是科学的发展观。贵州的现状与未来必须牢牢守住发展和生态两条底线，将发展与保护有机衔接起来。

特别需要注意的是，省委书记赵克志已明确指出，“保护耕地是我省当前最为重大的工作之一，必须要做到：一是破解城乡建设用地与耕地保护瓶颈的新思路，要抓紧完善和严格执行节约集约用地标准，包括农村集体建设用地和宅基地，都要控制增量，盘活存量，提高土地利用效率和集约化程度。二是坚持工业化和城镇化相协调、城镇化速度和质量相统一、城镇化和社会主义新农村建设相结合，优化城镇空间布局、抓好城镇规划、强化产业支撑、提高城镇综合承载能力，走有特色、集约型、多样化的贵州山区城镇化道路”^①。2014 年 6 月 25 日是第 24 个全国土地日，国土资源部明确指出，今年土地利用的宣传主题是“节约集约利用土地，转变土地利用方式”。可见，推进土地节约集约利用，将是我省基本农田保护的重中之重。

研究发现，在我省农村建设发展中，普遍存在乱占耕地、私建乱搭等现象，造成了极大的土地浪费，特别是全面小康中“小康房”建设和新一轮农村危房改造的实施，必将对农村新一轮耕地保护带来挑战。但同时应看到的是，切实开展农村建设用地整治，推进土地节约集约利用，将为我省耕地保护和增加提供巨大潜力空间，既能满足农民建房需求，又能有效保护耕地特别是基本农田，是我省基本农田（耕地）保护的“出拳点”和“突破口”。课题组认为，在我省大力推进工业化、城镇化进程中，创新我省宅基地流转方式、转变土地利用方式、实行分片区差别化土地整治是增加土地利用空间、实现土地资源节约集约利用和高效利用的关键，是我省发展战略的客观需要，是我省经济跨越式发展的重大机遇，更是基本农田（耕地）保护的重大举措。

基于以上构思，本课题的研究思路是：我省基本农田利用现状—我省基本农田保护的主要做法及成效—我省基本农田保护存在的突出问题及原

① 2013 年贵州省委书记赵克志同志在《求是》杂志上发表的重要论断（《求是》2013 年第 4 期）。

因分析—我省基本农田保护的机遇分析—我省基本农田保护的对策建议。

一 我省基本农田利用现状

（一）我省土地资源利用现状

1. 我省土地资源情况

根据贵州省国土资源厅 2014 年 4 月公布的《2013 年贵州省国土资源公报》显示，截至 2013 年 12 月 31 日，全省土地总面积 1760.99 万公顷（26414.79 万亩），其中：农用地 1479.36 万公顷（22190.38 万亩），占土地总面积的 84.01%；耕地 455.26 万公顷（6828.84 万亩），占土地总面积的 25.85%；建设用地 62.56 万公顷（938.36 万亩），占土地总面积的 3.55%；未利用地 219.07 万公顷（3286.05 万亩），占土地总面积的 12.44%。

2. 我省主要土地面积结构情况

（1）“十一五”期间主要土地面积结构情况

表 1 2006 ~ 2010 年对比^①

主要指标	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
农用地 (公顷/万亩)	15268848	15251952	15245850	14847648	14838650
	22903.35	22877.93	22868.78	22271.47	22257.97
建设用地 (公顷/万亩)	546721	551847	557107	548795	564384
	820.08	827.77	835.66	823.19	846.58
未利用地 (公顷/万亩)	1799678	1811448	1812290	2213415	2206824
	2699.52	2717.18	2718.44	3320.13	3310.24

（2）“十二五”以来主要土地面积结构情况

表 2 2011 ~ 2013 年对比^②

主要 指标	2011 年		2012 年		2013 年	
	公顷	万亩	公顷	万亩	万公顷	万亩
农用地	14809315	22213.97	14799375	22199.07	1479.36	22190.38

① 数据整理自贵州省国土资源厅 2007 ~ 2011 年公报。

② 数据整理自贵州省国土资源厅 2012 年、2013 年公报。



续表

主要 指标	2011 年		2012 年		2013 年	
	公顷	万亩	公顷	万亩	万公顷	万亩
建设用地	589971	884.96	609069	913.60	62.56	938.36
未利用地	2210572	3315.86	2201414	3302.12	219.07	3286.05

(3) 2006 ~ 2013 年主要土地面积结构变化情况

①农用地面积变化情况。农用地面积变化情况如图 1 所示, 2006 ~ 2013 年农用地面积逐年呈递减趋势, 但大致可以分为三个区间, 一是 2006 ~ 2008 年, 该区间内农用地面积逐年呈缓慢递减趋势。2008 年农用地面积为 1524.59 万公顷, 相对于 2006 年的农用地面积 1526.88 万公顷, 减少了 2.29 万公顷。二是 2008 ~ 2009 年, 该区间内农用地面积呈急速下滑趋势。2009 年农用地面积为 1484.76 万公顷, 相对于 2008 年的 1524.59 万公顷, 减少了 39.83 万公顷。三是 2009 ~ 2013 年, 该区间内农用地面积逐年呈缓慢递减趋势。2013 年农用地面积为 1479.36 万公顷, 相对于 2009 年农用地面积 1484.76 万公顷, 减少了 5.4 万公顷。

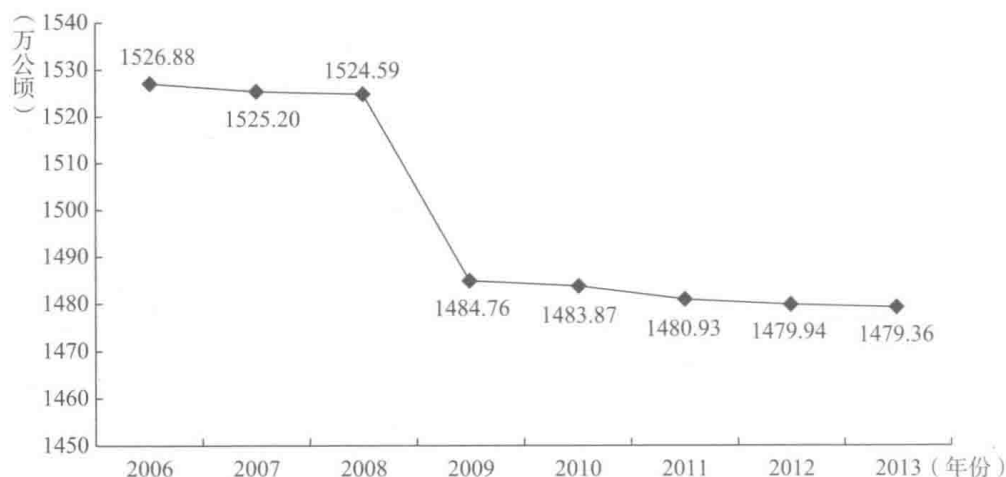


图 1 2006 ~ 2013 年农用地面积变化情况

②建设用地面积变化情况。建设用地面积变化情况如图 2 所示, 2006 ~ 2013 年建设用地面积变化可分为三个区间, 一是 2006 ~ 2008 年, 该区间内建设用地面积呈递增趋势。2008 年建设用地面积为 55.71 万公顷, 相对于 2006 年的 54.67 万公顷, 增加了 1.04 万公顷。二是 2008 ~ 2009 年, 该区间内建设用地面积呈递减趋势。2009 年建设用地面积为 54.88 万公顷,

相对于 2008 年的 55.71 万公顷，减少了 0.83 万公顷。三是 2009 ~ 2013 年，该区间内建设用地面积呈递增趋势。2013 年建设用地面积为 62.56 万公顷，相对于 2009 年的 54.88 万公顷，增加了 7.68 万公顷。

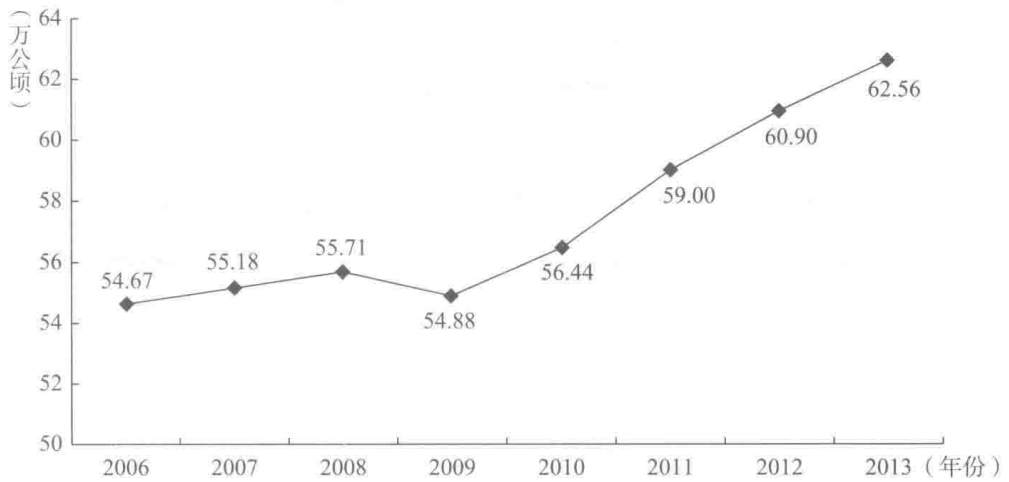


图 2 2006 ~ 2013 年建设用地面积变化情况

③未利用地面积变化情况。未利用地面积变化情况如图 3 所示，2006 ~ 2013 年未利用地面积变化可分为四个区间，一是 2006 ~ 2009 年，该区间内未利用地面积呈递增趋势。2009 年未利用地面积为 221.34 万公顷，相对于 2006 年的 179.97 万公顷，增加了 41.37 万公顷。二是 2009 ~ 2010 年，该区间内未利用地面积呈递减趋势，2010 年未利用地面积为 220.68 万公顷，相对于 2009 年的 221.34 万公顷，减少了 0.66 万公顷。三是 2010 ~

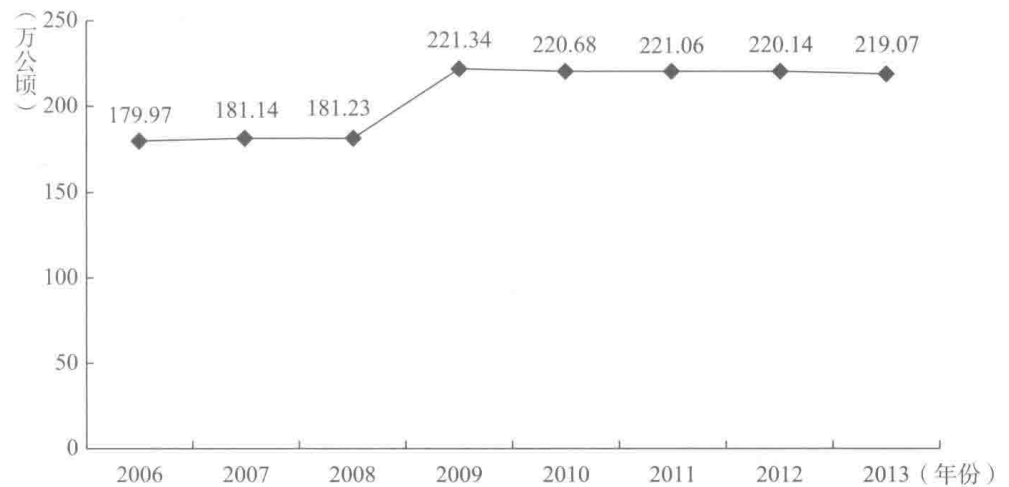


图 3 2006 ~ 2013 年未利用地面积变化情况



2011 年,该区间内未利用地面积呈递增趋势。2011 年未利用地面积为 221.06 万公顷,相对于 2010 年的 220.68 万公顷,增加了 0.38 万公顷。四是 2011~2013 年,该区间内未利用地面积呈递减趋势。2013 年未利用地面积为 219.07 万公顷,相对于 2011 年的 221.06 万公顷,减少了 1.99 万公顷。

3. 我省土地资源利用现状呈现的主要特点

(1) 绝对数量相对较大,人均占有量少

我省位于中国大西南东部,东靠湖南,南邻广西,西毗云南,北连四川和重庆,国土总面积 17.61 万平方公里,占全国国土总面积的 1.84%,居全国第 16 位。按 2013 年全省常住人口核算,我省人均国土面积为 7.54 亩,与全国人均国土面积 10.63 亩^①相比,低 3.09 亩。我省人均耕地面积为 1.95 亩^②,与全国人均耕地面积约 1.5 亩相比,略高 0.45 亩,但鉴于我省耕地质量较差,以及工业化、城镇化对用地的刚性需求,我省土地资源呈绝对数量相对较大、人均占有量相对较少的特点。

(2) 山地多,平地少

我省境内地势西高东低,向北、东、南三面倾斜,平均海拔 1100 米左右。我省全省地貌可大致概括分为高原山地、丘陵和盆地等三种基本类型,其中 92.31% 的面积为山地和丘陵。境内岩溶地貌发育分布范围广泛,岩溶(出露)面积 10.91 万平方公里,占全省国土总面积的 61.95%,且形态类型齐全,地域分异明显,构成一种特殊的岩溶生态系统,是世界岩溶地貌发育最典型的地区之一。

(3) 农用地比重逐年减少

2006~2013 年,我省农用地面积情况为:2006 年 1526.88 万公顷,2007 年 1525.20 万公顷,2008 年 1524.59 万公顷,2009 年 1484.76 万公顷,2010 年 1483.87 万公顷,2011 年 1480.93 万公顷,2012 年 1479.93 万公顷,2013 年 1479.36 万公顷。从我省 2006~2013 年农用地利用情况可知,“十一五”以来,我省农用地面积逐年呈减少趋势。农用地利用是确

① 根据国家统计局数据显示,2012 年全国人口为 135404 万人,此为截至 2014 年 5 月国家统计局数据。

② 2013 年末,全省常住人口 3502.22 万人。资料来源:《2013 年贵州省国民经济和社会发展统计公报》。