

2013 贵阳发展研究

GUIYANG FAZHANYANJIU

贵阳市2013年度哲学社会科学规划课题研究成果选编

贵阳市哲学社会科学规划领导小组办公室 编



中共党史出版社

2013 贵阳发展研究

GUIYANG FAZHANYANJIU

贵阳市2013年度哲学社会科学规划课题研究成果选编

贵阳市哲学社会科学规划领导小组办公室 编

常州大学图书馆
藏书章



中共党史出版社

图书在版编目(CIP)数据

贵阳发展研究:贵阳市 2013 年度哲学社会科学规划
课题研究成果选编 / 贵阳市哲学社会科学规划领导小组
办公室编. —北京:中共党史出版社,2015.4

ISBN 978 - 7 - 5098 - 3019 - 2

I. ①贵… II. ①贵… III. ①区域经济发展—研
究—贵阳市②社会发展—研究—贵阳市 IV. ①F127.731

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 037139 号

贵阳发展研究

——贵阳市 2013 年度哲学社会科学规划课题研究成果选编

贵阳市哲学社会科学规划领导小组办公室 编

出版发行:中共党史出版社

责任编辑:黄 艳 郝鹏飞(特邀)

复 审:李亚华

终 审:汪晓军

社 址:北京市海淀区芙蓉里南街 6 号院 1 号楼

邮 编:100080

网 址:www. dscbs. com

经 销:新华书店

印 刷:贵阳快捷彩印有限公司

开 本:170mm × 240mm 1/16

字 数:340 千字

印 张:20.75

印 数:1 - 1000 册

版 次:2015 年 4 月第 1 版

印 次:2015 年 4 月第 1 次印刷

书 号:ISBN 978 - 7 - 5098 - 3019 - 2

定 价:39.00 元

编辑委员会

主 编 兰义彤

副主编 陈 萌 洪 兵

编 委 韩 禄 涂兴华 杨 竑

编 务 周跃刚 龙 康 钟 嫒 李松雪 李丽红 王恽媛

目 录

经济类

贵阳推动山地特色城镇化研究——以乌当区为例	(3)
云岩区率先全面建成小康社会研究	(13)
全面提升贵阳市企业创新能力研究	(26)
贵阳旅游城市品牌打造研究	(38)
贵阳开放型经济发展现状与对策研究	(51)
贵阳市加强关爱失独家庭群体工作研究	(61)
贵阳市大力发展新型农民合作组织研究	(72)
贵阳市绿色金融协同发展体系研究	(84)
贵州省新型农村合作医疗可持续发展研究——以清镇市为例	(95)
贵阳创建国家生态工业示范园区研究	(105)
贵阳市加快形成新的经济发展方式路径研究	(116)

综合类

贵阳市加快培育和发展社会组织研究	(129)
贵阳加强社会心理干预工作研究——政府应急管理中自然灾害所引发的社会心理危机干预研究	(144)
贵阳市构建干部作风建设常态机制问题研究	(154)
贵阳社会矛盾化解机制研究	(164)
贵阳农家书屋建设与管理研究	(176)

贵阳市青年公务员思想状况调查研究	(184)
生态保护司法专业化建设研究	(196)
基层公安社会矛盾化解机制研究——基于某城市派出所纠纷调处的实证分析	(206)
贵阳市创建国家公共文化服务示范区研究	(217)
理论武装工作与创新发展研究	(227)
贵阳市充分发挥居民自治组织服务作用研究	(237)
贵阳志愿服务常态化机制研究	(247)
贵阳市推进社会领域反腐倡廉建设研究	(257)
清镇区域生态文明建设研究	(267)
贵阳市生态文化建设研究——以“文化生态”为视角	(277)
贵阳加强社会心理干预工作研究	(287)
贵阳公共图书馆保障进城务工人员子女文化权益研究	(297)
宗教社会功能与贵阳生态文明城市建设研究	(308)
构建党的群众路线教育实践活动基地形式与途径研究	(319)

经济类

JINGJI LEI





贵阳推动山地特色城镇化研究

——以乌当区为例

城镇化,是经济社会发展的必然趋势,是推动经济发展方式转变的战略引擎,是全面建成小康社会的必由之路。走山地特色城镇化道路,是贵州省委、省政府审时度势、正视省情做出的重要战略决策。乌当区作为贵州省会贵阳市的重要城区,在全省小康进程中负有极为重要的历史重任,必须全力推动山地特色城镇化建设,为贵阳市在全省“作表率、走前列”,当好全省经济社会发展的“火车头”和“发动机”,贡献应有力量。

一、乌当区城镇化进程的基本情况

近年来,乌当区按照“改造老城区、开发新城区、形成新组团”的思路不断拓展城市发展空间,以规划为先导稳步推进小城镇建设,完善城市基础功能,进一步优化发展格局,逐步缩小城乡公共服务差距,加大环境保护力度,城镇化水平逐年提高,城镇功能和质量不断提升。东风镇曾作为国家建设部小城镇建设试点镇。2012年乌当区城镇化率达到58%,比2008年提高了近24个百分点。2013年,在贵州省“5个100工程”建设中乌当区羊昌镇列入全省70个市(州)示范镇之一;在贵阳市建设的23个示范小城镇中,乌当区羊昌镇列入市级示范小城镇建设之一,水田镇列入县、市级小城镇建设之一。

二、乌当区城镇化进程中存在的主要问题和困难

(一) 城镇化水平仍然偏低

虽然乌当区是贵阳市六城区之一,但是其城镇化水平相对较低,仅比贵

州省城镇化率略高,但低于全国和贵阳市平均水平。2012 年,乌当区城镇化率首次超过全国水平,但仍比贵阳市低 12.53 个百分点。

年份	城镇化率(%)			
	全国	贵州省	贵阳市	乌当区
2011 年	51.3	35	69.20	42.62
2012 年	52.6	36.4	70.53	58

表一 2011、2012 年全国、贵州、贵阳、乌当城镇化率

(二) 二元经济结构特征显著

当前,乌当区经济的二元性显著并且正处于加剧阶段。一是劳动生产率差距较大。2012 年乌当区农业的比较劳动生产率为 0.13,非农产业的比较劳动生产率为 1.63,相差 12.5 倍。二是城乡居民收入差距较大。2012 年乌当区城镇居民人均可支配收入为 21791 元,农村居民人均纯收入为 9607 元,城乡居民收入差距指数为 2.27,城乡居民人均收入的绝对差额达 12184 元。在贵阳市 10 个区县市中,乌当区城乡居民收入的相对差距大于南明区、云岩区、小河区,绝对差距大于南明区、云岩区、小河区和息烽县。三是城乡居民消费差距较大。2006 年以来,全区城乡居民人均消费支出的相对差距和绝对差距都呈现不断扩大的趋势(见表二)。四是城乡社会公益事业服务水平差距较大。城乡之间社会公益事业和公共服务领域发展不协调。城镇居民较农村居民占有更多的社会资源,享有更多、更好的公共服务。

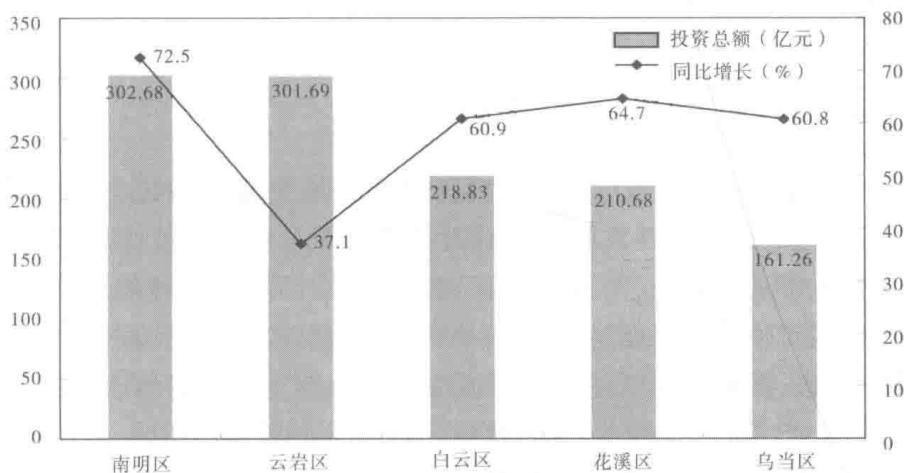
年 份	城镇居民人均消费支出(元)	城镇居民恩格尔系数(%)	农村居民人均生活消费支出(元)	农村居民恩格尔系数(%)	城乡人均消费支出比值	城乡人均消费支出差额(元)
2005 年	5837	38	2182	46.92	2.68	3655
2010 年	11161	38.5	7608	39.7	1.47	3553
2012 年	13899	38.04	8686	38.12	1.60	5213

表二 乌当区 2005、2010、2012 年城乡居民消费支出情况比较

(三) 资金投入力度较小

一是投资总额较小。2012 年,乌当区全社会固定资产投资完成 161.26

亿元,仅为贵阳市投资总额的 6.50%。与南明、云岩、白云、花溪等其它 4 个城区相比,总额排名最末,同比增速居于倒数第二位(见图一)。



图一 2012 年贵阳市五城区全社会固定资产投资情况

二是农村投入不足。从公共财政角度看,公共财政对农业、农村发展投入严重不足。2005、2010 和 2012 年乌当区全社会固定资产投资构成中农村所占的比重远远落后于城镇(见表三),年均比城镇低 69.3 个百分点。

年份	投资总额(亿元)			所占比例(%)	
	合计	城镇	农村	城镇	农村
2005 年	18.05	15.82	2.23	87.65	12.35
2010 年	62.18	51.85	10.33	83.40	16.60
2012 年	161.26	134.73	26.53	83.55	16.45

表三 2005、2010 和 2012 年乌当区全社会固定资产投资构成

(四) 土地资源紧缺

山地多、平地少,山高坡陡和喀斯特地貌发育,未利用地中大多数裸岩石砾地难以利用,加上经济滞后,造成土地开发利用难度大。而且随着城镇化发展速度加快,城镇规模不断扩张,城镇周围适宜农业耕种的坝田被占用,一方面后继发展用地捉襟见肘,另一方面基本农田安全受到威胁,将会

影响到粮食安全。

三、乌当区山地特色城镇化的基本设想

(一) 基本思路

以党的十八大精神为指导,根据国家大力推进新型城镇化的部署,用足、用活国家对西部大开发的各项政策和国发 2 号文的政策优惠,结合“贵州省城镇化带动战略、五个 100 工程”的实施,按照贵阳市城市总体规划和二环四路城市带建设等规划,立足乌当区实际,科学规划,分类指导,突出重点,有序推进,把推进城镇化进程同加快经济社会发展紧密结合起来,同工业化和农业产业化结合起来,实行政府主导型推进城镇化道路,通过市场发动机制激发城镇化建设活力,不断增强城镇集聚能力和经济辐射功能,强化城市功能,合理调整城镇结构,逐步形成以城带镇、以镇带村、梯度推进、结构合理、分工明确、设施配套、社会文明、城乡协调、生态优美,各具特色的山地城镇群体。

(二) 建设重点

1. 城区逐步现代化。新添片区是乌当政治、经济、文化、交通中心,具有聚集、辐射、带动作用。要以大力提升中心区城市环境质量,把中心区建设成为环境优美、设施配套、功能完善、生活方便、富有特色的多功能、现代化、综合性、适宜居住的现代化城区为目标。坚持降低建筑密度、减少建筑总量和增加绿化面积,增加公共空间。尽快完善市政基础设施和社会服务设施,促进二、三产业的聚集,转移农村剩余劳动力,大力发展金融、信息、商贸、旅游服务等第三产业,提高城市就业率和服务功能。推进“城中村”及老城区危旧房成片改造工作,按规划进行城市综合体开发。加快推进中心区位于城市干道两侧、对外通道、主要出入口景观视线范围的城中村改造和危旧房改造。暂时停止新添寨周边零星新建农房的审批,暂时停止乌当城市道路两侧进深 500 米范围内、环城林带和林地、规划保护区和禁建区及规划强制性内容控制的用地范围内零星新建农房的审批。发挥区位优势,增强中心区域与其他区域的联系,进一步增强综合服务功能和辐射带动能力,促进全区均衡发展。

2. 近郊逐步城区化。东风镇、水田镇、羊昌镇、新堡乡等中心集镇,地理



位置优越、交通便利、人口集中、产业基础好,离中心城区距离近,发展潜力大,随着城市空间向外延扩展,逐步成为新城区的发展趋势明显。应进一步明确定位,完善道路、供水、供气、污水处理、垃圾处理等公共基础设施、发展产业园区、重视基础性行业的投入,大力发展文化、教育、体育等社会事业,集聚人口,构筑优良的城市生活环境,重点打造贵州水田国际文化创意产业园,洛湾工业园区等项目,逐步建成具有一定集聚能力和辐射功能、各具特色的区域中心城市,建成交通沿线的城镇经济带。同时,注重周边与乡镇的联系,促进对外交流,共同促进地区发展。

3. 远郊逐步城镇化。下坝乡、新场乡、百宜乡、偏颇乡等乡要进一步重视农村经济发展,打牢发展基础。争取将乡改镇,加快农村产业特色化、农业现代化进程,完善综合服务功能,建设交通便捷、设施完善和亲近大自然的“宜居镇”,通过规划引导城乡协调有序发展,将基础设施和社会服务设施向周边农村地区延伸,以经济关系为纽带,建立城乡一体化区域分工协作体系,增强区域的资源整合能力,更好地发挥城镇的带动效应,促进城乡协调发展和新农村建设。

四、乌当区推动山地特色城镇化对策措施

(一) 坚持科学合理的规划设计

1. 进一步做好城镇规划编审工作。坚持“统一规划,合理布局,因地制宜,综合开发,配套建设”的方针,以统一规划为前提进行综合开发。一是编制好总体规划。在遵守市域城镇体系规划下,及时调整完善好城镇总体规划,合理确定城镇的数量和空间布局,明确推进城镇化进程的目标和发展重点,加强对重点城镇发展地区、重点建设项目、重点自然和风景名胜资源建设的协调,切实解决区域基础设施共建、资源共享、环境共保以及区划调整等问题,实现资源合理配置和区域共同协调发展。二是加强城镇详细规划和专业规划编制工作。各乡镇要加快编制城镇详细规划的进度,提高规划覆盖面,优化城镇土地和空间资源配置,切实加强城市道路交通、园林绿化、市容环卫等专业规划编制,更好地指导城镇建设和管理。同时,要以城镇竞争力、产业发展和居住环境为重点,处理好城镇与区域、局部和整体、近期和远期、经济社会发展和环境保护、城市发展和耕地保护的关系,注重保护历

史文化古迹和自然保护区。充分发挥规划在城镇合理发展、建设和管理中的指导作用。

2. 完善城镇规划实施的监督机制。把实施城镇规划列入政府的重要议事日程,切实加强领导。建立城镇地理信息系统,对城镇规划实施进行动态监测和管理。建立城镇规划公告制度和建设工程竣工规划验收制度,强化规划管理,增强规划制定和实施的透明度,提高公众参与程度,促进规划全面实施。坚决贯彻“先设计、后施工”的原则,严格执行基本建设程序和审批规定,严格城市用地功能分区、城市建筑单体设计等技术规范。凡是不符合规划或不按照规划要求建设的项目一律不得审批,已审批的必须停工纠正。

(二) 突出符合实际的山地特色

1. 切实抓好典型引路、分类指导工作。在总体上形成以区域中心城镇和重点镇为突破口,以一般小城镇为基础的城镇发展格局,重点突破和促进小城镇规模扩大、功能完备和质量提高。在重点小城镇中建立联系点制度,聘请一批专家定点联系重点镇,帮助重点镇解决规划、设计、建设环节中的技术难点问题。区政府根据“扶优扶强”和“重点突破、梯次推进”的原则予以政策和资金支持。积极引导农民提高建房水平。引导农民按照“紧凑、合理、适用、卫生、安全”的原则,科学合理地建房。

2. 注重抓特色建设。一是抓经济特色,根据各种类型小城镇的优势,发展特色经济,促进经济的发展。二是抓环境特色,重点抓好文化古镇,民族村寨、示范小城镇的绿化、美化和亮化工程,加大环卫、垃圾处理等设施的建设力度。三是抓建筑主体格调的特色。强调“五定”(即定层高、定间距、定线型、定风格、定色彩)“三高”(即高标准、高水平、高质量)“三上”(即上规模、上设施、上档次),在建设上,区建设部门应做好各乡镇小城镇建设项目实施单位的协调工作,严格按规划设计组织实施。

(三) 合理布局城镇的产业支撑

1. 合理布局,差异发展。新添片区产业发展主要以服务业为主,工业为辅,大力发展贸易、旅游、交通运输业、信息、文化、教育、科技、金融、房地产、市场中介产业和卫生、体育等事业;依托国家级贵阳高新技术产业开发区以高新技术开发及其成果产业化为主导,大力发展信息产品生产等知识密集、附加价值高、产品终端化、无污染的高科技工业。在现有基础上继续调整产



业结构,尽快迁出高能耗、高污染的工业企业,大力发展现代服务业,优化街道经济,发展科技一条街、金融一条街、游乐一条街等专业街、特色路、市场带,形成经济圈核心区,并向其他城区延展。东风镇等中心集镇要以旅游业、工业为主导产业,大力发展新型工业,加强旅游区的关联互动,形成环绕市境、以水景为主的旅游圈带。其他乡要积极发展片区内都市农业、现代农业、乡镇企业、旅游业、观光农业和其他服务业,常规农业要逐步实现生态化、现代化。

2. 大力推进产业化进程。一是大力发展交通运输业。全区交通建设要与城镇体系布局保持高度协调,着眼于发展大交通,完善道路路网,形成干支衔接、畅通便捷,配套发展的综合交通运输网络。要特别重视城镇对外交通和内部道路的协调衔接,加快建设多层次、立体型的城市综合交通运输系统,集中力量优先发展城市公共交通。二是着力发展旅游业。要加强风景名胜区的规划、建设和管理,抓紧制订有竞争力的项目,搞好景区生态环境,完善旅游服务设施,全面提高风景名胜区的硬件设施水平和服务接待水平。精心策划,注重效果,采取多种形式加大景区旅游宣传力度。

3. 大力转移吸纳农村剩余劳动力。积极引导企业向小城镇规划的工业园区集中,合理布局,连片发展,以节约土地,减少企业基础设施建设投资,提高规模效应,推进农村城镇化进程。要通过二、三产业大发展、大提高,增加就业容量和就业机会,为大量农民转为城镇居民创造条件。依托当地资源和原材料优势,探索组建企业集团和名牌企业。大力推进农村产业化进程。

(四) 多渠道筹集小城镇建设资金

1. 加大对小城镇建设的资金投入。财政要拨出专项资金以投资、贴息等方式,重点用于小城镇的道路、给排水、集贸市场、环卫绿化等公用基础设施建设。对重点小城镇、城郊结合部农民新村,政府在资金和政策上给予扶持。合理确定区、乡(镇)两级财政分配关系,增强小城镇“以镇养镇”的能力。对有效益的项目可采取合资、股份制、股份合作制等多种形式筹集建设资金。对政府投资已建成有效益的基础设施可采取出售、租赁、承包经营等多种形式回收建设资金滚动发展。

2. 建立和完善多元化的小城镇投融资体制。拓宽小城镇建设资金渠道,建立政府、企业、个人、社会多元化投资体制和机制。把城镇空间当作资产来增值,把投资环境转化为投资能力。地方财政主要做规划和项目可行

性研究等一些基础性的工作,大量深度开发工作通过招标方式让投资者去做。按照“谁投资、谁所有、谁受益”的原则,打破所有制和地域界限,外引内联,鼓励各行业、社会各界和广大农民以多种方式参与小城镇基础设施的投资、建设和经营,多渠道投资小城镇公用事业,走出一条由政府引导下主要依靠社会资金建设小城镇的路子。加大招商引资力度,利用间接融资手段和通过资本市场融资。积极推行“以地生财、以财建镇、以镇招商、以商富镇”的小城镇建设思路。

3. 深化城镇投资管理体制改革。抓紧筹备建立城镇建设投资公司,负责城镇基础设施建设资金筹措和资产运营,建立城镇基础设施“投入——产出——积累——再投入”的良性循环机制。完善政府投入与市场补偿相结合的投融资体制。非经营性的或社会效益非常大的项目,如城镇道路、园林、绿化、消防等项目由政府财政预算投入;经营类的或可收费的项目,如城镇供水、供气、公共交通等要逐步引入和扩大市场竞争机制,吸引有实力的企业参与投资。积极探索通过财政贴息、产品价格调整、提高投资回报率吸引社会投资市政设施的路子。

(五) 用改革开放增强城镇吸引能力

1. 加快小城镇户籍制度改革。要尽快制定适应新时期经济社会发展要求的户籍制度,从根本上解除城市化发展的制度约束,形成有利于城市化发展的制度环境,逐步打破长期限制劳动力流动,影响人力资源合理配置的根本约束,逐步取消农民进城镇的各种不合理限制措施,使越来越多的农民离土不离乡进入城镇居住。加强对外来人口的管理,保障他们的合法权益。

2. 实行引导要素积聚的用地政策。对小城镇建设用地,必须按照“统一开发、成片建设、集约使用、节约耕地”的原则和国家有关规定,根据政府批准的土地利用总体规划,建设规划和城镇发展需要,实行统一规划、统一审批,分期按项目划拨、出让,限期开发。积极探索利用市场机制配置土地资源。经营性土地使用权必须采用招标、拍卖方式出让,严禁以地谋私。出让土地使用权,要合理评估。扣除成本后的土地出让金归小城镇所有,主要用于城镇基础设施建设及土地开发,实行收支两条线。建立农村土地流转制度。按照“明确所有权、确保承包权、搞活使用权”的思路,允许农村集体土地使用权采用协议出让或转让、公开拍卖或租用等方式进行流转,允许农民将承包地使用权异地转包、出租转让和投资入股开发,以鼓励进城农民承包的土地逐步向种田大户集

中,促进土地的规模经营。提高土地利用密度和利用效益,注意土地的集约利用,节约土地,防止盲目扩大城镇规模,造成土地浪费。

3. 加快小城镇社会保障体系建设。建立并不断完善养老、医疗、失业和社会保险等方面的社会保障制度,将原有城镇人口和新增城镇人口全部纳入保障范围,建立起覆盖城镇全社会人口的有效社会保障体系。

(六) 坚持城乡一体化发展

1. 制定城乡一体化规划。由规划局牵头,城建、国土、交通、农业、公安、民政、发改、劳动等部门参加,将区域产业结构调整,农村剩余劳动力转移、撤乡并镇、迁村并点、农村社会保障体系、城乡就业统筹、“城中村”改造等纳入规划,制定切实可行的政策措施,优化城乡空间布局,明确分区功能定位和产业发展重点,凸现区域经济的特色。加强对重点城镇发展地区、重点建设项目、重点自然和风景名胜区的规划。加强宅基地规划和管理。加快城乡一体化。

2. 走以城带乡协调发展之路。将工业与农业、城市与乡村、城镇居民与农村居民作为一个整体,统筹谋划、综合研究,同步进行。在沿高等级公路、国道和省道线,重点建设商品化生产基地,形成一批各具特色的农业产业带。大力发展乡村旅游,在城市周边农村规划建设若干个以田园风光、休闲度假、生态园林等为主要特色的旅游观光基地。增强区域性中心城镇的集聚和辐射功能,引导农民向城镇集中。强化产业支撑,以各类工业园区、物流园区和农业产业化园区带动企业聚集,实现城乡产业联动发展,以产业聚集促进人口聚集。实施城乡连接带动,形成布局合理,特色鲜明,功能齐全的城乡体系,推动城乡融合、共同繁荣、协调发展,加快形成“体制统一、规划统筹、资源共享、利益共得”的城乡一体化发展新格局。

3. 加快推进城乡公共服务一体化发展。以构建城乡统一的基础设施、公共服务体系为着力点,全面改善农村生产生活条件。加快城乡城镇供电、给排水、供气、公交等公用设施建设,完善服务功能。推进城乡教育均衡发展。着力调整农村教育布局 and 结构,促进农村小学及幼儿教育向乡(镇)和中心村集中,初中向中心镇集中,高中向区政府所在地集中,新增教育资源向城镇集中。大力发展农村卫生事业。合理配置城乡医疗卫生资源,推进城市医疗卫生资源向农村延伸。积极发展农村文体事业。抓好农村公共文化设施建设,保护和开发民间艺术,培育和发展民间文化队伍。积极推进农