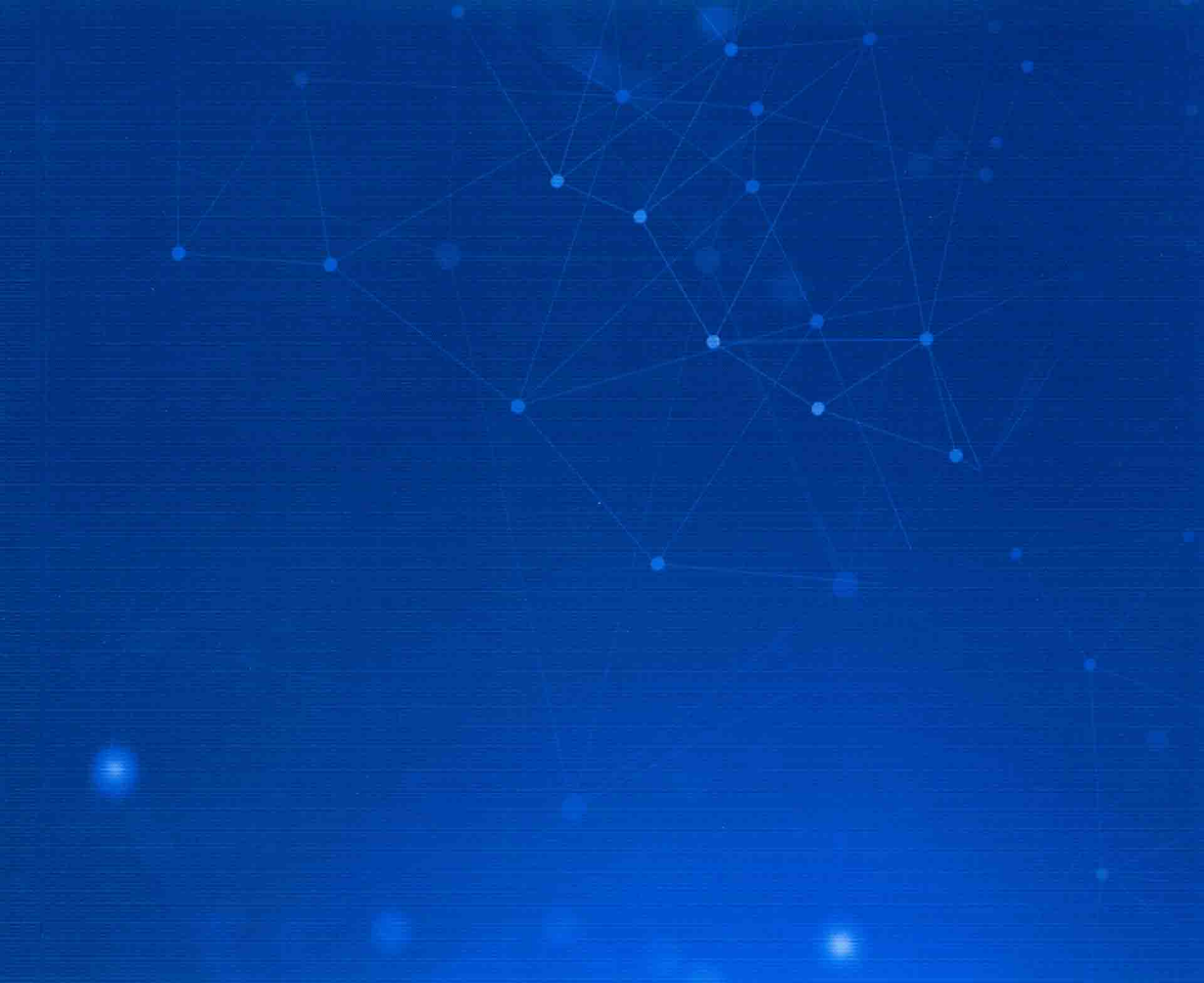




重庆市城乡创业 公共服务均等化研究

肖陆军 著

中国社会科学出版社

重庆市城乡创业 公共服务均等化研究

陈德明 著

中国财政经济出版社



重庆市城乡创业 公共服务均等化研究

肖陆军 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

重庆市城乡创业公共服务均等化研究 / 肖陆军著. —北京: 中国社会科学出版社, 2017. 12

ISBN 978-7-5203-1775-7

I. ①重… II. ①肖… III. ①社会服务-研究-重庆 IV. ①D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 323427 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 许 琳
责任校对 鲁 明
责任印制 李寡寡

出 版 **中国社会科学出版社**
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 [http: //www. csspw. cn](http://www.csspw.cn)
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司
版 次 2017 年 12 月第 1 版
印 次 2017 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16
印 张 18
插 页 2
字 数 280 千字
定 价 78.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话: 010-84083683
版权所有 侵权必究

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 选题背景及研究意义	(1)
一 选题背景	(1)
二 研究意义	(15)
第二节 研究思路和研究方法	(20)
一 研究思路	(20)
二 研究方法	(21)
第三节 研究内容和基本观点	(22)
一 研究内容	(22)
二 基本观点	(24)
第四节 可能的创新点和不足之处	(25)
一 可能的创新点	(25)
二 不足之处	(26)
第二章 城乡创业公共服务均等化的基本理论问题	(27)
第一节 创业公共服务概念的提出	(27)
一 创业公共服务应从就业公共服务中延伸并独立出来 ...	(27)
二 创新发展战略的实践需要明确提出创业公共服务的 概念	(28)
三 创业发展的独特性要求清晰界定创业公共服务及其 均等化	(29)
第二节 基本概念的界定	(31)
一 创业公共服务	(31)

二 创业公共服务均等化	(34)
三 城乡创业公共服务均等化	(35)
第三节 国内外研究现状及评述	(38)
一 国外研究现状及评述	(38)
二 国内研究现状及评述	(46)
本章小结	(56)
第三章 促进城乡创业公共服务均等化的理论依据	(58)
第一节 公共产品理论——公共服务研究的理论起点	(59)
第二节 创业理论——创业公共服务研究的逻辑起点	(62)
一 创业经济学理论	(62)
二 创业模型理论	(64)
第三节 二元经济结构理论——城乡创业公共服务均等化的 破与立	(66)
一 二元经济结构理论	(66)
二 马克思主义城乡融合理论	(68)
第四节 社会公平正义理论——城乡创业公共服务均等化的 价值选择	(69)
一 罗尔斯的正义理论及其争议	(69)
二 霍耐特的承认结构理论	(72)
三 以弗雷德里克森为代表的新公共行政学派提出的关于 社会公平正义的理论	(73)
四 马克思主义的社会公平正义思想	(74)
第五节 福利经济学的均等化思想——公共资源分配均等化的 理论支撑	(76)
一 庇古的公共服务均等化思想	(76)
二 补偿原则的基本思想	(77)
第六节 城乡创业公共服务均等化建设的规则	(78)
一 行政生态学理论——城乡创业公共服务均等化的运行 环境	(78)

二 新公共服务理论——城乡创业公共服务均等化过程中的政府定位	(80)
三 新制度经济学理论——以制度均衡打破“诺斯悖论”是创业公共服务均等化的重要条件	(81)
四 布坎南公共选择与政府理论——多元化服务供给渠道拓展	(83)
五 治理与善治理论——城乡创业公共服务多元化服务模式探索	(84)
六 “大众创业万众创新”引擎——城乡创业公共服务均等化的实践支点	(86)
本章小结	(93)
第四章 促进重庆市城乡创业公共服务均等化的现实条件	(95)
第一节 促进重庆市城乡创业公共服务均等化的宏观条件基础	(96)
一 经济基础条件	(96)
二 政治基础条件	(101)
三 社会基础条件	(105)
四 文化基础条件	(111)
五 生态基础条件	(114)
第二节 促进重庆市城乡创业公共服务均等化的要素发展基础	(118)
一 财税支持	(119)
二 金融支持	(124)
三 基础设施建设	(127)
四 教育与培训	(128)
五 科技支持与知识产权保护	(130)
六 政府项目服务	(131)
七 商务信息服务	(134)
第三节 重庆市城乡创业公共服务对象的发展	(135)

本章小结	(136)
第五章 重庆市城乡创业公共服务均等化评价指标体系	
构建	(138)
第一节 构建重庆市城乡创业公共服务均等化评价指标体系的目标	(138)
第二节 重庆市城乡创业公共服务均等化评价指标体系的层次划分	(141)
一 目标层次	(142)
二 领域层次	(145)
三 环节层次	(148)
第三节 重庆市城乡创业公共服务均等化评价指标的选取 ...	(150)
一 指标选取原则	(150)
二 指标选取依据	(151)
三 各领域各环节指标内容	(153)
第四节 创业公共服务项目的阶段性分层	(157)
本章小结	(160)
第六章 重庆市城乡创业公共服务均等化的实证研究	(162)
第一节 重庆市城乡创业公共服务均等化实证调查	(162)
一 调查目的、样本选择及调查方式	(162)
二 样本概况	(163)
第二节 A 县 X 街道和 Y 镇城乡创业公共服务均等化实证调查	(164)
一 A 县实施城乡创业公共服务均等化的现实条件	(165)
二 A 县 X 街道和 Y 镇城乡创业公共服务均等化的现状调查	(178)
第三节 重庆市城乡创业公共服务均等化调查结论	(187)
本章小结	(190)
第七章 重庆市城乡创业公共服务均等化发展的制约因素分析	(191)
第一节 重庆市城乡二元经济结构	(192)

第二节 公共财政保障机制不健全	(201)
一 公共财政保障机制不健全是制约重庆市城乡创业公共服务均等化的重要因素	(201)
二 公共财政保障机制不健全制约重庆市城乡创业公共服务均等化的主要表现	(203)
第三节 重庆市城乡行政体制壁垒	(211)
一 城乡二元户籍制度的制约	(211)
二 城乡二元户籍制度对重庆市城乡创业公共服务均等化发展的影响	(213)
第四节 城乡利益表达渠道差异	(216)
第五节 城乡创业公共服务需求差异	(219)
第六节 创业公共服务供给模式单一	(220)
本章小结	(221)
第八章 国外城乡创业公共服务均等化的实践与启示	(223)
第一节 北美主要国家城乡创业公共服务均等化的实践	(223)
一 美国城乡创业公共服务均等化的实践	(223)
二 加拿大城乡创业公共服务均等化的实践	(227)
第二节 欧洲主要国家城乡创业公共服务均等化的实践	(229)
一 英国城乡创业公共服务均等化的实践	(229)
二 德国城乡创业公共服务均等化的实践	(232)
第三节 亚太主要国家城乡创业公共服务均等化的实践	(232)
一 日本城乡创业公共服务均等化的实践	(233)
二 澳大利亚城乡创业公共服务均等化的实践	(235)
第四节 拉美主要国家城乡创业公共服务均等化的实践	(237)
一 墨西哥发展微、中小企业改革	(239)
二 阿根廷的创业企业信息收集系统	(240)
第五节 国外城乡创业公共服务均等化的启示	(241)
一 提供城乡创业公共服务是政府的重要职责	(242)
二 健全的法律法规是实现城乡创业公共服务均等化的制度	

保障	(242)
三 落后地区优先配置创业公共服务资源	(243)
本章小结	(243)
第九章 促进重庆市城乡创业公共服务均等化的思路与对策	(245)
第一节 促进重庆市创业公共服务均等化的基本特征	(248)
一 “二级差距”是促进重庆市城乡创业公共服务均等化的 基础环境	(248)
二 整体进程滞后是促进重庆市城乡创业公共服务均等化的 总体形态	(249)
三 新型城镇化是促进重庆市城乡创业公共服务均等化的 承接平台	(251)
四 扶贫脱贫是当前促进重庆市城乡创业公共服务均等化的 最大契机	(252)
五 政府主导是促进重庆市城乡创业公共服务均等化的基本 模式	(252)
第二节 促进重庆市城乡创业公共服务均等化的基本原则	(254)
第三节 促进重庆市城乡创业公共服务均等化的主要目标	(256)
一 “十三五”期间的短期目标	(257)
二 长期坚持的三大目标	(262)
第四节 促进重庆市城乡创业公共服务均等化的模式设计	(263)
第五节 促进重庆市城乡创业公共服务均等化的具体策略	(264)
一 健全促进重庆市城乡创业公共服务均等化的组织保障 机制	(264)
二 健全促进重庆市城乡创业公共服务均等化的需求表达 机制	(265)
三 健全促进重庆市城乡创业公共服务均等化的政策促进 机制	(265)
四 健全促进重庆市城乡创业公共服务均等化的法律保障 机制	(266)

五 健全促进重庆市城乡创业公共服务均等化的公共财政投入机制	(266)
六 健全促进重庆市城乡创业公共服务均等化的绩效评价机制	(267)
本章小结	(268)
参考文献	(269)

第一章 绪 论

第一节 选题背景及研究意义

一 选题背景

随着改革开放的不断深化，社会主义市场经济体制确立并逐步完善，市场在资源配置中的作用正向着“决定性”发展。改革开放的伟大进程，根本性地解放了社会生产力，解放了计划经济体制中严重的生产关系困局，释放了人们的发展热情，增强了社会活力，我国政治、经济、社会、文化等领域的发展取得了举世瞩目的成绩。2010年我国经济总量已经超过日本，成为世界第二大经济体；按购买力平价标准计算，已于2014年超过美国，跃居世界第一。2015年我国经济在国际金融海啸的冲击下和世界经济普遍下滑的大背景下，继续保持6.9%的增长率，国内生产总值达到67.7万亿元，在世界主要经济体中位居前列；全国居民人均可支配收入实际增长7.4%，城镇新增就业1312万人，农村贫困人口减少1442万人，常住人口城镇化率超过55%；全年新登记注册企业增长21.6%，平均每天新增1.2万户；消费对经济增长的贡献率达到66.4%，单位国内生产总值能耗下降5.6%；服务业在国内生产总值中的比重上升到50.5%，首次占据“半壁江山”，高技术产业和装备制造业增速快于一般工业。^①在改革开放和社会主义现代化建设取得令人瞩目的重大成就的背后，我们应

^① 李克强：《2016年政府工作报告》。

当清醒地看到,较高的经济增长率在普遍提高人民生活水平的同时,也积累了众多的问题和不稳定、不确定因素。经济和社会发展不平衡、不协调、不可持续问题仍然突出,地区、城乡发展失衡,体制、制度、资源环境等因素对经济社会发展制约性凸显。

根据现有的研究和对现状的分析,继续分解现存的差距和失衡现象,可以看出,经济发展差距、居民收入差距、公共服务供给差距,以及城乡发展失衡、区域发展失衡、经济和社会发展失衡、对内改革和对外开放发展失衡等所表现出的广大农村和落后地区经济发展落后、居民收入水平低、公共服务严重缺乏等问题,成为我国现阶段全面发展的症结所在。其中,“农村基本公共服务问题已经成为城乡协调发展、区域协调发展和经济社会协调发展的三大全局问题的矛盾汇集点”。^①如果提取这些矛盾和问题的关键词,我们发现,差距、失衡已经成为我国现阶段矛盾和问题的症结。所以,如何破解差距和失衡就成为我国现阶段经济社会发展的关键环节。

然而,公共需求的全面快速增长与公共服务总量不足、质量不高、供给不均衡的突出矛盾日益成为新阶段中国经济社会发展主要矛盾的新焦点。^②城乡创业公共服务和城乡创业型经济是相互依赖和相互促进的。随着知识经济时代的到来,“创业活动对经济复兴、革新和增长的贡献日益显著,创业已成为一国或地区繁荣的基础。……创业经济的比重和发展变化特征,可以在一定程度上反映一个国家和地区经济发展的总体特征”。^③可见,着力提高城乡创业公共服务水平,着力促进城乡创业公共服务均等化,逐步缩小城乡创业公共服务的差距,才能激发城乡之间以创业资源流动配置为引导的资源配置活力,才能真正实现城乡基本公共服务均等化和城乡创业型经济的协调发展。因此,大力发展创业公共服务和实现城乡间创业公共服务的均等

① 吕新发:《均等化目标下农村基本公共服务制度创新研究》,博士学位论文,河北农业大学,2010年。

② 参见迟福林《以参与公共服务为主要目标的民间组织发展》,载中国(海南)改革发展研究院:《聚焦中国公共服务体制》,中国经济出版社2006年版,第281页。

③ 胡振华:《创业经济学》,北京大学出版社2013年版,第6—7页。

化问题,就合乎逻辑地进入我们的研究视野。

实现经济的平衡可持续发展和社会的和谐稳定是我国现阶段全面深化改革的主要目的。城乡创业公共服务均等化是使我国社会成员普遍地享受经济社会发展成果的重大战略选择。它一方面立足于促进社会公平,着眼于城乡统筹协调和创新创业,连接和助力“大众创业万众创新”和增加公共服务供给的“双引擎”,通过不断优化创业政策环境、制度环境、社会文化环境,不断完善和改进创新创业机制,推动经济可持续发展,最大限度地调动一切积极因素和资源,集中全社会智慧和力量,参与社会主义现代化建设,共享社会主义现代化建设成果;另一方面旨在尊重人的价值,发挥人的首创精神,注重个人发展素质的培养和发展能力的提升,注重保障人们的各项自主创新创业权益,激发个人主动改善自身生活水平的发展意识和发展潜力,激发为美好生活奋进不止的精神活力,以人的自由全面发展为中心,满足人们更高层次、更多方面的发展需求。

除此之外,提出促进重庆市城乡创业公共服务均等化的研究主题,还出于新一届党中央和国务院对我国总体发展战略的顶层设计,尤其是“十三五”时期发展目标以及发展举措的考量。具体来说包括以下几个方面:

第一,中央政策指向的变迁聚焦城乡创业公共服务均等化反映出的迫切要求。继中共十六大将统筹城乡经济社会发展作为解决“三农”问题的关键之后,十六届三中全会正式提出了“五个统筹”战略,并将统筹城乡发展作为首要任务,用统筹城乡发展的战略思想,直接指出了现阶段经济社会发展的一个关键着力点;自十六届四中全会胡锦涛同志提出建立“五个统筹”的有效体制机制的要求及“特别要重视解决的农业、农村、农民问题”的手段倾向,^①十六届五中全会首次提出“公共服务均等化”的改革命题、十六届六中全会提出“城乡基本公共服务均等化”后,分别在十七大、十七届三中全

^① 中央政府门户网站:《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》, http://www.gov.cn/test/2008-08/20/content_1075279.htm, 2004年9月19日。

会、十七届五中全会上进一步强调“城乡公共服务均等化”的重要性；国务院在2012年7月颁布的《国家基本公共服务体系“十二五”规划》中更加明确提出“十二五”期间“推进基本公共服务均等化取得明显进展”、到2020年“争取基本实现基本公共服务均等化”的工作目标、任务、要求；^①之后中共十八大报告中提出“鼓励创业”的方针和“促进创业带动就业”“完善就业服务体系”的要求，^②在十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中，被进一步深化为“完善城乡均等的公共就业创业服务体系”，创业公共服务与公共就业服务联系在一起作为基本公共服务的重要内容被提出来，并明确了创业公共服务领域要努力实现“政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业”的创业公共服务总体建设目标和建设理念。^③

中央政策从两个方面聚焦城乡创业公共服务均等化及其体系建设。一是抓住新型城镇化建设这一中国未来发展的最大潜力所在领域。2014年3月，中共中央、国务院颁布了明确未来城镇化的发展路径、主要目标和战略任务的《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》，强调统筹相关领域制度和政策创新，从宏观性、战略性、基础性层面推动城乡发展一体化和公共服务均等化，以指导全国城镇化健康发展。^④以城乡一体化和公共服务均等化为抓手的新型城镇化已经纳入国家建设规划。另一方面是打造创业创新引擎。2013年10月至2015年2月，国务院常务委员会先后15次研究讨论创业创新工作，全力打造“大众创业万众创新”引擎。从中央政策的变迁中，

① 中央政府门户网站：《国家基本公共服务体系“十二五”规划》，http://www.gov.cn/jzwgk/2012-07/20/content_2187242.htm，2012年7月20日。

② 胡锦涛：“坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告”，载《中国共产党第十八次全国代表大会文件汇编》，人民出版社2012年版，第32—33页。

③ 新华网：《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，http://www.sn.xinhuanet.com/2013-11/16/c_118166672.htm，2013年11月16日。

④ 中央政府门户网站：《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》，http://www.gov.cn/gongbao/content/2014/content_2644805.htm，2014年3月16日。

我们应该清晰地看出，在城乡统筹一体化发展的新型城镇化建设过程中，其潜力的挖掘和发挥必须依靠创业创新，“大众创业万众创新”引擎所伴随的另一半是增加公共服务供给，二者共同构成未来中国发展的动力驱动系统，而动力所要解决的短板在“三农”领域、在城乡统筹协调，驱动的重要载体就是推动新型城镇化建设。这在本质上逐步具体地指向了创业公共服务均等化目标，表明了对创业和城乡公共服务均等化的高度重视和迫切要求，明确了创业公共服务的总体目标，标志着推进城乡创业公共服务均等化已经成为党和国家实现统筹城乡发展的方针政策和战略目标。2015年，党的十八届五中全会提出“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，在描绘出我国未来发展战略图景的同时，也提出当下发展的整体要求。其中，创新发展将引领未来发展全局，是把我国建设成为富强民主文明和谐的社会现代化国家的核心驱动所在，“协调发展”“绿色发展”“开放发展”“共享发展”不仅从各个领域、各个层面指出发展的更高要求，而且共同支撑“创新发展”的实现。“创新”驱动力的获得需要凝聚亿万中国人的智慧和力量，需要“大众创业万众创新”引擎激荡“草根创业”“人人创新”的力量，需要增加公共服务供给为“创新发展”扫清障碍、铺路架桥。同时，创新发展引领下的未来发展是协调的发展、绿色的发展、开放的发展、共享的发展，这与城乡创业公共服务均等化的目标和过程也是高度契合的：城乡协调是协调发展的重要内容，绿色创业是新兴业态的重要增长点，融入式开放是我国企业未来的发展出路，人人共享发展成果是服务创业、增加创业的根本目标。

第二，城乡创业公共服务均等化是妥善解决严重的“三农”问题的最佳助推器。中国特色社会主义是亿万中国人民几十年艰难探索的“人间正道”，是实现美好生活向往和自身解放的必由之路。同时，在农民占人口大多数的中国，中国特色社会主义更是广大农村人民的事业。尊重人民主体地位、充分体现人民当家作主权利的关键点，发动人民、依靠人民“补齐短板”、推进全面建成小康社会的重点和难点，以及进一步释放新一轮改革红利、挖掘新型城镇化的“最大潜

力”的重要环节，都集中在“三农”上。一方面，不合时宜但影响仍然存在的城乡割据的户籍政策，将城乡居民“分为在社会地位、公民权利和发展机会方面极不平等的两大集团”，^①农村土地、劳动力等资源得不到合理的流动和优化配置，人们选择适合自己发展方向和发展环境的空间被人为地压缩，人民的首创精神受到压抑、全面发展需求受阻，人民的主体地位无法充分体现；另一方面，从经济发展阶段上看，工业化初始阶段，农业部门为工业部门积累支持和贡献太多但未得到及时有效补偿，它与二元户籍制度相遇时，即使是在户籍制度改革已经取得巨大进展，法律意义上的二元分化正在消失的情况下，长期的二元户籍制度所产生的城乡分割和距离农民发展期望还有很大差距的农业体制改革等影响依然在延续且短时间内难以彻底消除，以农业发展滞后、农村公共服务水平落后、农民收入水平和消费能力低下为表征的严重“三农”问题已成为制约农村人民主体地位体现、实现农村农民和城镇居民共同发展共享发展成果的重要梗阻。农民仍然是我国社会结构中的最大群体，更是我们国家创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展的短板所在。“十三五”时期，围绕全面建成小康社会这一战略目标而打响的最后一轮脱贫攻坚战，核心对象是贫困农民、主要战场在农村、关键领域在农业。同时，农民创业是国家创业的主力军，也是我国经济社会发展的主力军和依靠力量，更是公共服务发展的主要对象。但是，广大农村地区农民利益边缘化依然严重，不能或不能充分实现人民的基本权利和发展机会，不能平等地享受中央及地方支持发展的各项政策措施，不能充分地表达公共服务需求和参与公共政策制定、社会主义现代化建设，不能公平地享受经济社会发展成果。这在客观上拉大了城乡之间的差距，制约了城乡间相互促进相互协调的发展，削弱了农村人民的正当权益，降低了农村人民当家作主的主人翁地位，阻碍了社会阶层的自由发展和流动，增加了社会不稳定因素和社会矛盾，不符合以协调发

① 樊继达：《统筹城乡发展中的基本公共服务均等化》，中国财政经济出版社2008年版，第9页。