

Yi Min Sheng

Wei Dao Xiang De

Fu Ling Fa Zhan Zhan Lue

以民生为导向的 涪陵发展战略

彭道伦/等著



全国百佳出版社
中央编译出版社
Central Compilation & Translation Press

图书在版编目 (CIP) 数据

以民生为导向的涪陵发展战略 / 彭道伦等著. —北京: 中央编译出版社, 2012. 1

ISBN 978 - 7 - 5117 - 1232 - 5

I. ①以… II. ①彭… III. ①发展战略—研究—涪陵区 IV. ①D677. 193

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 271006 号

以民生为导向的涪陵发展战略

出 版 人: 和 龚

责任编辑: 王曷灵

责任印制: 尹 珺

出版发行: 中央编译出版社

地 址: 北京西城区车公庄大街乙 5 号鸿儒大厦 B 座 (100044)

电 话: (010) 52612345 (总编室) (010) 52612365 (编辑室)
(010) 66161011 (团购部) (010) 52612332 (网络销售)
(010) 66130345 (发行部) (010) 66509618 (读者服务部)

网 址: www.cctpbook.com

经 销: 全国新华书店

印 刷: 三河市华东印刷有限公司

开 本: 710 毫米 × 1000 毫米 1/16

字 数: 315 千字

印 张: 17.5

版 次: 2012 年 3 月第 1 版第 1 次印刷

定 价: 55.00 元

本社常年法律顾问: 北京大成律师事务所首席顾问律师 鲁哈达

凡有印装质量问题, 本社负责调换, 电话: 010 - 66509618

编 委 会

主 编： 彭道伦 王志凤 陈 力 倪春华

编 委： 张智勇 华 斌 王千江 刘 强

序

2010年，西部开发迎来第二个10年。这一年，两江新区宣告成立，吸引着全世界的目光。涪陵，这个离重庆主城100多公里的库区城市，在连续数年的经济社会高速发展之后，城市框架太小、交通建设不足、人才结构不合理……已成为制约其提档升级的难题，涪陵发展需要新的战略突破。

2010年8月31日，市委书记薄熙来到涪陵调研。在听取汇报之后，薄熙来说：“重庆作为中西部唯一的直辖市，未来仅有一个特大主城还不够，在重庆主城和县城之间，需要有几个具备影响力和辐射力的中等城市。以万、涪、黔为代表的区域中心城市，既有历史积淀，又有现实基础，高起点、长眼光、大手笔地做好规划，推动其做大做强，是重庆科学发展的重要选择。”薄熙来认为，涪陵的潜在优势至少有四：一是涪陵位于长江、乌江两江交汇处，又是主城联系渝东南、渝东北的重要节点。二是工业基础较好，有一些很不错的品牌，还储备了一批好项目，有条件再上一个台阶。三是旅游文化资源丰富，是长江三峡和乌江画廊旅游的集散地，还有白鹤梁宝贵的文化遗迹。四是离主城近，多年之后有条件成为主城的“大郊区”。几十年后，重庆完全有可能成为世界级的特大城市，而那时，涪陵将成为重庆主城在空间发展上进退自如的“黄金宝地”。因此，谋划涪陵的发展，不仅仅是作为一个孤立的区域概念来考虑，而要在重庆发展的大格局上通盘规划。

一个月后，涪陵党政主要负责人就涪陵未来城市的发展思路，给市长黄奇帆作汇报，希望市政府给涪陵以重大战略支持，得到黄奇帆肯定。

2010年10月，副市长童小平带领29个市级部门到涪陵进行专题调研。童小平认为，“涪陵定位”可以从四个方面来思考：一是全市经济发展的重要增长极；二是全市工业的重要基地；三是“圈（一圈）翼（两翼）互动”的

战略支点；四是城乡统筹发展的“双百（建成城区面积 100 平方公里、城市人口 100 万人）大城市”。随后，29 个市级部门分为产业组、交通能源组、规划国土组、农业农村组、财税金融组、社会事业组共 6 个组分别调研，通过实地考察和座谈交流等方式，进一步廓清发展思路，明晰工作举措，为市委、市政府出台专门政策支持涪陵发展奠定基础。

12 月 21 日，市委、市政府出台了 37 号文件，即《关于加快涪陵区经济社会发展的决定》，确定要充分发挥涪陵作为全市重要增长极的战略带动作用、全市重要工业基地的核心骨干作用、国家中心城市重要腹地的战略后援作用，以及在“一圈两翼”发展格局中的战略支点作用，早日建成城乡统筹发展的现代化大城市。

在对经济社会发展作自我诊断过程中，涪陵逐渐认识到，经济发展和社会事业发展相辅相成，经济的发展必须以民生为导向，而民生导向不仅是经济发展的目的，从策略上讲，它也是经济发展的动力。在涪陵区委书记张鸣看来，和中国东部发达地区一样，西部地区也面临调整经济结构的问题。从经济发展的长期持续动力看，应该在搞好投资工作的同时，更多地注重消费。如何拉动消费？政府首当其冲的是要在民生上下足功夫，只管招商引资做项目，只在乎经济总量，两眼只看 GDP 的做法，已经不适应新的发展形势。以民生为导向的经济发展之路，在涪陵逐渐被确立。据统计，“十一五”期间，涪陵财政在民生上的投入占比为 75%，高于全市平均水平 5 个百分点。而今年上半年，涪陵地方财政收入完成 31.4 亿元，同比增长 64.2%。在支出方面，财政投入到教育、文化体育、社会保障和就业、医疗卫生、保障房建设等民生领域超过 18.2 亿元，同比增长 52%。

为了配合涪陵全区干部群众贯彻落实好市委、市政府 37 号文件精神，帮助广大党员干部深化对涪陵以民生为导向的经济发展战略的理解，从而增强实践活动的科学性和实效性，我们编写了《以民生为导向的涪陵发展战略》一书。该书以科学发展观为指导，紧紧围绕市委、市政府 37 号文件，对打造江南万亿工业走廊核心区、打造百万人口现代化宜居城市、建设统筹城乡发展示范区、建设渝东综合交通枢纽和物流大通道、全面提升对外开放水平、打造渝东地区科技人才高地、培育壮大现代服务经济体系、打造和谐稳定新库区等课题进行了全面、深入、认真的研究。经过近一年的调查研究，终于能够以专著的形式呈献给各位读者，以期对全区各行各业、各单位贯彻落实好市委、市政府 37 号文件精神提供快捷的参考、借鉴。

本书由中共涪陵区委党校常务副校长彭道伦策划主持、副教授王志凤草拟

提纲，各章初稿作者是：第一章，陈力；第二章，王志凤；第三章，陈力；第四章，倪春华、周凯福；第五章，汪永忠；第六章，王庆民；第七章，王志凤；第八章，侯晓芳、汪永忠；第九章，倪春华、周凯福；第十章、第十一章，王彩丽；第十二章，贾波；第十三章，魏琼；第十四章，侯晓芳、陈燕；第十五章，魏琼；第十六章，梁晓宇；第十七章，王庆明；第十八章，陈燕。由于涪陵以民生为导向的发展之路尚处于探索实践阶段，我们的研究也还有待于深化，加之时间仓促，故现在奉献给读者的还只能是引玉之作，不足之处在所难免，诚望读者批评斧正！

编 者

2011年8月10日

目 录

CONTENTS

序	1
第一章 为涪陵发展导航定向的“418”战略	1
一、《关于加快涪陵经济社会发展的决定》出台的背景	/ 1
二、《关于加快涪陵经济社会发展的决定》的主要内容	/ 3
三、深刻认识加快涪陵区经济社会发展的重要意义	/ 9
四、认真贯彻落实《关于加快涪陵经济社会发展的决定》	/ 10
第二章 涪陵发展战略定位	13
一、经济社会发展战略定位的性质、类型与重要性	/ 13
二、涪陵经济社会发展历史定位的反思	/ 16
三、“十二五”涪陵经济社会发展战略定位	/ 18
四、“418”战略对涪陵经济社会发展的定位	/ 22
第三章 转变发展方式着力改善民生	29
一、加快转变经济发展方式的科学内涵及重要意义	/ 29
二、转变经济发展方式的目标和基本要求	/ 31
三、转变经济发展方式的几个关键问题	/ 34
四、涪陵转变经济发展方式的应对举措	/ 40

第四章 建设城乡统筹发展的现代化大城市	46
一、城乡及城乡关系问题的由来	/ 46
二、走城乡统筹发展的城市化道路的必然性	/ 51
三、涪陵建设城乡统筹发展的现代化大城市的思路、目标与原则	/ 54
四、涪陵建设城乡统筹发展的现代化大城市的对策措施	/ 55
第五章 打造重庆江南万亿工业走廊核心区	60
一、江南万亿工业走廊的内涵和外延	/ 60
二、涪陵打造重庆江南万亿工业走廊核心区的基础和条件	/ 62
三、涪陵打造重庆江南万亿工业走廊核心区的总体思路	/ 65
四、涪陵打造重庆江南万亿工业走廊核心区的对策措施	/ 69
第六章 实施“326”工业发展战略	73
一、工业发展战略的概念、内涵及特征	/ 73
二、“326”工业发展战略制定的客观依据	/ 78
三、涪陵工业发展的有利条件与制约因素	/ 82
四、实施“326”工业发展战略的思路和措施	/ 86
第七章 打造百万人口现代化宜居城市	92
一、宜居城市的内涵、特征与指标评价体系	/ 92
二、打造宜居涪陵的必要性和重要性	/ 99
三、涪陵打造宜居城市分析	/ 101
四、涪陵打造宜居城市的途径和措施	/ 103
第八章 建设统筹城乡发展示范区	110
一、统筹城乡发展的必然性	/ 110
二、统筹城乡发展的现实意义	/ 112
三、涪陵建设统筹城乡发展示范的主要制约因素	/ 116
四、涪陵建设统筹城乡发展示范区的对策措施	/ 117
第九章 建设渝东综合交通枢纽和物流大通道	121
一、综合交通枢纽和物流大通道建设对涪陵经济发展的重要意义	/ 121
二、涪陵区综合交通建设的现状评价	/ 123

三、建设渝东综合交通枢纽和物流大通道的指导思想、总体目标与具体任务	/ 126
四、建设渝东综合交通枢纽和物流大通道的主要措施	/ 128
第十章 全面提升对外开放水平	132
一、对外开放是涪陵跨越发展的必由之路	/ 132
二、涪陵对外开放的发展定位和总体目标	/ 134
三、全面提升对外开放水平的有利条件和不利因素	/ 136
四、全面提升对外开放水平的战略措施	/ 140
第十一章 培育壮大现代服务经济体系	149
一、现代服务业的概念和特征	/ 149
二、涪陵发展现代服务业的重大战略意义	/ 151
三、涪陵现代服务业发展的现状和存在的问题	/ 152
四、培育壮大涪陵现代服务业的对策	/ 157
第十二章 建设区域性金融服务中心	163
一、建设区域性金融服务中心对涪陵经济发展的意义	/ 163
二、涪陵建设区域性金融服务中心的现实基础和有利条件	/ 165
三、打造突出涪陵特色的金融服务体系	/ 168
四、建设涪陵区域性金融服务中心的途径	/ 171
第十三章 加快建成区域性商贸中心	175
一、建设区域性商贸中心的可行性分析	/ 175
二、区域性商贸中心建设的指导思想、原则、目标	/ 179
三、区域性商贸中心建设的主要任务和途径	/ 181
四、加快建成区域性商贸中心的保障措施	/ 187
第十四章 打造渝东地区科技人才高地	192
一、人才资源开发与区域经济发展之间的关系	/ 192
二、涪陵打造渝东地区科技人才高地的战略意义	/ 194
三、涪陵科技人才资源开发现状及其困境	/ 196
四、打造涪陵区科技人才高地的对策及建议	/ 199

第十五章 打造和谐稳定新库区	208
一、三峡库区的和谐稳定是构建社会主义和谐社会的内在要求	/ 208
二、打造和谐稳定的库区是破解三峡面临矛盾的有效途径	/ 209
三、涪陵建设和谐稳定新库区的总体目标和思路	/ 213
四、打造和谐稳定新库区的对策	/ 216
第十六章 建立健全涪陵城乡社会保障体系	222
一、建立健全涪陵城乡居民的社会保障体系的重要性和必要性	/ 222
二、建立健全涪陵城乡居民的社会保障体系的有利条件和制约因素	/ 225
三、建立健全涪陵城乡居民的社会保障体系的实施原则与步骤	/ 232
四、建立健全涪陵城乡居民的社会保障体系的对策与建议	/ 234
第十七章 推进涪陵城乡公共服务均衡化	238
一、城乡公共服务均衡化的内涵和重要意义	/ 238
二、涪陵城乡公共服务均衡化的现状特点	/ 242
三、实现涪陵城乡公共服务均衡化的现实基础和约束条件	/ 245
四、打造具有涪陵特色的城乡公共服务的均衡模式	/ 247
第十八章 实施“418”战略的可行性分析	251
一、“418”战略是拉动涪陵全面协调可持续发展的科学策略	/ 251
二、“418”战略是拉动涪陵全面协调可持续发展的重要抓手	/ 255
三、经济发展的大环境为涪陵实施“418”战略提供了良好的机遇	/ 260
四、重庆市委、市政府的政策支持,为实现“418”战略目标提供了强大的支撑	/ 263

第一章

为涪陵发展导航定向的“418”战略

2010年12月21日，市委、市政府下发了《关于加快涪陵区经济社会发展的决定》（渝委发〔2010〕37号，以下简称《决定》），在“十二五”即将开局的关键时刻，为涪陵发展导航定向开启了涪陵跨越发展的新航程。

一、《关于加快涪陵经济社会发展的决定》出台的背景

（一）国家发展战略背景

自2007年以来，国务院相继对新疆、宁夏、青海、长三角、珠三角、重庆等地出台指导性文件。这些文件主要基于其区域特点、针对解决区域改革发展中某个症结考虑特殊政策，将地方战略国家化。这也是党中央、国务院在新时期进一步深化改革开放、推动科学发展的重大战略举措。

2009年1月26日，国务院颁发了《国务院关于推进重庆市统筹城乡改革和发展的若干意见》（国发〔2009〕3号文件），将重庆市的改革发展上升为国家战略，为重庆市新阶段的战略发展指明了方向、确定了目标。为加快重庆统筹城乡改革发展提供了强大动力。重庆是一个大城市带大农村的直辖市，鉴于万州等地区特殊问题，2010年5月17日，市委市政府出台《关于加快把万州建成重庆市第二大城市的决定》，致力于解决三峡库区移民安稳致富、辐射带动渝东北地区发展等特殊问题。这是将地方发展上升为重庆发展战略的新尝试、新举措。为了更好地辐射带动渝东南地区经济社会发展。2010年12月21日，市委、市政府下发了《决定》，涪陵发展上升为重庆发展战略，给予了涪陵千载难逢的发展机遇。

（二）重庆发展战略背景

新时期市委、市政府对涪陵的发展寄予了厚望，涪陵发展成为重庆市发展

战略的重要组成部分。涪陵是我市六大区域性中心城市之一，是三峡库区工业重镇和乌江流域物资集散中心，是一小时经济圈辐射带动渝东北、渝东南地区的重要枢纽，在全市经济社会发展中具有特殊重要地位。当前重庆市已经进入全面冲刺建设小康社会的阶段，在这个关键时期，加快涪陵的发展，具有重要的战略意义：从全市的战略全局出发，加快中心城市的发展，有利于形成一个主城，六个区域性中心构成的一大六小的动力群，为我市实现 314 部署进行支撑；有利于发挥涪陵的特殊区位优势，实现区域协调发展；有利于更大范围拓展主城空间，解决全市小中心的问题，加快建设国家中心城市；有利于增强三峡库区自我造血功能，带动库区移民安稳致富。2010 年 7 月 25 日，涪陵区委、区政府正式向市委、市政府提出把涪陵发展上升为全市战略的请求。8 月 31 日，市领导到涪陵视察调研，为涪陵发展把脉定向。薄熙来书记在涪陵调研时指出：涪陵有四大优势，第一、处于主城通往渝东南、渝东北的重要节点。第二、在工业上有较好的经济基础。第三、在文化领域方面有资源、有历史。第四、离主城很近，有条件发展成为重庆的大郊区。市委、市政府于去年 12 月 21 日正式出台了《决定》，要求市级各部门要站在全局和战略的高度，进一步加大支持力度，齐心协力助推涪陵经济社会发展。这是市委、市政府出台《关于加快万州区经济社会发展的决定》后，专门针对涪陵大发展量身定做的政策性文件，体现了对涪陵区特殊地位和作用的高度重视。

（三）涪陵发展背景

涪陵区经济社会发展成效显著，已经站在新的历史起点。从涪陵的情况看，涪陵已经踏上加快发展的快车道，在市委、市政府的领导下，涪陵围绕发展主题，充分发挥团结求实、文明诚信的涪陵精神，加快工业化、城镇化的进程。2010 年，涪陵全区的经济总量达到 430 亿元，增长 20%，在全市排名第五位，人均 GDP 跃上 6000 美元的台阶，高于全市 50%，工业总产值 650 亿元，居全市第五位，社会消费品零售总额 105 亿元，同比增长 22%，增速位列全市前列。固定资产投资 245 亿元，同比增长 35%，高于全市的平均水平。地方财政收入，达到 47.3 亿元，位居全市第二，同比增长 56.6%。涪陵的总人口和辖区面积占全市的 3.5% 左右，但是对全市在经济总量当中的贡献度大约在 5.8% 左右，工业增加值的贡献度在 6.6% 左右。同时，涪陵的辐射功能进一步凸显，已经有区域性管理机构 51 个，高校 3 所，市级重点中学 3 所，三甲医院 1 家，二级医院 4 家。一城两区城市骨架拉开，城市建成区面积达到 43 平方公里，人口达到 50 万人，基本达到大城市的规模。一环四射的高速公路网络形成，在全市交通、物流大格局中的优势作用日益明显。可以说，近年

来涪陵在加快推进工业化、城镇化、统筹城乡一体化进程中，经济社会发展成效显著，具备了厚积薄发、乘势而上的基础和条件。尽管如此，涪陵离市委、市政府对涪陵发展的定位和要求还有一定距离，涪陵的综合经济实力、对周边地区的辐射带动作用还需要进一步的增强。《决定》的出台成为市委、市政府助推涪陵、提升涪陵发挥更大作用的强大动力。

二、《关于加快涪陵经济社会发展的决定》的主要内容

《决定》用了 6022 字的文字以及两张附表，站在解决涪陵特殊问题、谋划长远发展、给予政策优惠的视角，绘就了涪陵未来十年发展的宏伟蓝图。具体来讲，文件共分为四个部分，第一部分要求深刻认识加快涪陵区经济社会发展的重要意义；第二部分提出了加快涪陵区经济社会发展的总体要求和重点任务，在这一部分，市委市政府明确了涪陵未来发展的四大定位、一大目标、八项任务，简称为“418”总体战略；第三部分从组织保障、空间保障、财税支持、能源保障四个方面，明确了支持涪陵区经济社会发展的保障措施；第四部分是两张附表：一个重大政策表，一个重大项目表。

（一）《决定》的主要内容和精神实质

1. 总体要求

在坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想、全面贯彻落实科学发展观的基础上，重点提出了加快推进“三化”，即工业化、城镇化、统筹城乡一体化的工作主线，指出了改革开放和民生改善两个内生动力，明确了打造重要工业基地、完善城市功能品质、提升枢纽作用、增强人口集聚能力、促进社会和谐稳定五项工作重点。在总体要求中，有工作主线，有发展动力，有工作重点，最终目标是“早日建成城乡统筹发展的现代化大城市”。

2. 战略目标

力争到 2015 年，城市人口达到 80 万人左右，城区面积达到 70 平方公里，地区生产总值占全市比重达到 7% 以上，人均 GDP 超过 8 万元，实现全面建设小康社会的目标。到 2020 年城市人口达到 100 万人左右，城区面积达到 100 平方公里，地区生产总值占全市比重达到 10% 左右，人均 GDP 超过 16 万元，基本建成城乡统筹发展的现代化大城市。

3. 战略定位

《决定》给予涪陵四大发展定位：

（1）全市重要经济增长极。到 2015 年人均 GDP 超过 8 万元，经济总量占

全市比重达到 7% 以上，到 2020 年，人均 GDP 超过 16 万元，经济总量占全市比重达到 10% 左右，成为重庆名副其实的增长极。

(2) 全市重要工业基地。涪陵产业发展中，优势最大的是工业，通过着力实施“326”战略（三大园区、两大基地、六大支柱产业），到 2015 年，基本成为重庆江南万亿工业走廊核心支撑。

(3) 国家中心城市重要腹地。这主要是针对涪陵坪上地区距离主城近、自然条件好的优势而言。涪陵坪上地区辖区面积 722 平方公里，可建设用地约 303 平方公里，森林覆盖率达到 51%，坪上地区的中心——龙潭镇距渝中区朝天门直线距离仅 45 公里，重庆三环高速公路建成后，坪上地区刚好位于外环高速和三环高速中间，用薄熙来书记的话说，将成为重庆主城在空间发展上进退自如的“黄金宝地”。

(4) “一圈两翼”发展格局中的战略支点。重庆要实现“一圈”与“两翼”区域协调发展，仅靠主城的辐射带动还不够，还需要在主城和“两翼”之间安排“二传手”。涪陵处在重庆中部、三峡库区腹心、“一圈”与“两翼”的“Y”字结点上，得天独厚的区位优势让涪陵处在“二传手”的重要位置上。

四个定位在《决定》中，用了三个“战略”、一个“核心”进行表述，重要的经济增长极是战略带动作用，国家中心城市重要腹地是战略后援作用，“一圈两翼”发展格局中是战略支点作用，工业基地是核心骨干作用。这四个词更加彰显了涪陵在全市发展大局中的战略重要性，充分体现了市委、市政府对涪陵在全市发展大局中的新要求、新定位。

4. 战略任务

(1) 八大战略任务的主要内容

《决定》结合涪陵特点，将建设统筹城乡发展的现代化大城市的宏伟构想分解到具体层面，提出了八项战略任务。

一是打造江南万亿工业走廊核心区。立足临港优势和产业基础，着力实施“326”工业发展战略，不断增强科技含量，促进产业高新化、集群化、品牌化发展，2015 年工业总产值突破 2000 亿元，建成江南万亿工业走廊的核心支撑。

二是打造百万人口现代化宜居城市。围绕建设百平方公里、百万人口现代化大城市，构建老城新区功能互补的组团式发展新格局，着力提升城市形象和品质。

三是建设统筹城乡发展示范区。推进城乡规划全覆盖，城乡建设大统筹，

城乡经济同发展，公共服务均衡化，形成大城市、小城市、一般镇和新农村联动发展新格局，力争到 2015 年城乡居民收入差距缩小到 2.5: 1 以内。

四是建设渝东综合交通枢纽和物流大通道。消除交通“瓶颈”制约，完善交通网络，到 2020 年建成铁路半小时到重庆主城、1 小时到周边地级城市，高速公路半小时到重庆主城、2 小时到周边地级城市，5000 吨级以上单船、万吨级船队常年可抵达的渝东综合交通枢纽和物流大通道。

五是全面提升对外开放水平。坚持开放思维推动跨越式发展，利用靠近重庆两江新区和南岸国家级经济技术开发区的区位优势，融入两江、借势招商，连通茶园、借道发展，打造渝东地区对外开放高地，继续充当区域性中心城市中对外开放的排头兵。支持建设涪陵保税仓库，在条件成熟时将涪陵港打造为两路寸滩保税港区 C 区，实施启运港退税。申请国家批准成为出口船舶制造基地，探索发展内陆加工贸易和服务外包业。力争到 2015 年实现外贸进出口总额比 2010 年翻两番的目标。帮助涪陵积极参与各种大型招商及经贸活动，加快引进国内外知名企业、品牌，不断扩大引资规模，到 2015 年累计引进内资、外资突破 1000 亿元。

六是培育壮大现代服务经济体系。加快集聚银行、保险、金融租赁、小额贷款等各类金融机构，建设区域性金融服务中心。支持国开行等银行在条件成熟时到涪陵设立分支机构，在条件成熟时创办 1 家总部设在涪陵的股份制商业银行。加快建成区域性商贸中心，着力打造南门山、李渡 2 个“百亿级商圈”，培育中国榨菜暨酱腌菜调味品市场等 10 个年交易额 10 亿元的专业市场，以及区域性农产品批发市场。同时，建设区域性医疗卫生中心、体育强区、文化高地、优化提升旅游产业。

七是打造渝东地区科技人才高地。建设科技强区，新创国家、市级工程中心等技术机构 10 个以上，建设国家级科技孵化器、中科院成果转移中心涪陵分中心和涪陵科技馆，设立科技风险投资基金和科技融资担保资金，提高自主创新能力。到 2015 年主要劳动年龄人口平均受教育年限达到 11.5 年，新增劳动力平均受教育年限达到 14 年，到 2020 年区外来涪陵就读学生占全国基础教育阶段学生人数的 30%，建成区域性教育服务中心，提高教育吸引力和辐射力。

八是打造和谐稳定新库区。推进实施三峡后续规划重点项目，着力解决移民安稳致富、库区生态建设与环境保护、地质灾害防治等突出问题。以职业教育和技能培训为抓手，以移民培训实训基地为载体，促进移民培训就业一体化。大力实施民生工程，建立完善民生工作长效机制，形成民生工作制度化、常态化。

（2）八大战略任务解析

八项任务中，前三项是打造江南万亿工业走廊核心区、打造百万人口现代化宜居城市、建设统筹城乡发展示范区，实际上就是工业化、城镇化、统筹城乡一体化的细化，也是涪陵固本强基、保位争先的三件大事。工业是涪陵崛起的源泉，也是我们未来强区的根本。通过实施“326”工业发展战略，提高工业化程度，快速城镇化才具备足够的物质基础和产业支撑，最终带动区域协调发展、城乡统筹发展，实现统筹城乡一体化发展。三管其下，推动涪陵跨越发展，把涪陵建成全市重要经济增长极，提高集聚辐射能力，进而在全市发展大局中承担更大的责任。笔者把这三项战略任务和对万州、黔江相比，发现《决定》对涪陵的要求用了一个“核心区”、一个“宜居”、一个“示范区”来表述，从某种意义上说，市委、市政府在工业化、城镇化、统筹城乡一体化上对涪陵的要求更高。

第四项任务是建设渝东综合交通枢纽和物流大通道，提速高速公路、铁路、物流园区以及货运中心建设，加快通道建设和优化运输衔接，进而改善主城和“两翼”地区的交通条件，形成紧密联系主城、连通“两翼”的交通网络，这对于完善综合交通运输体系，尽快建成渝东综合交通枢纽，更好地发挥“一圈”带“两翼”的战略支点作用有着重要的意义。

第五项任务是全面提升开放水平。扩大开放，对内陆地区重要性是不言而喻的，《决定》明确提出了打造渝东地区开放高地，使涪陵继续充当区域性中心城市开放排头兵。并从更好地推进涪陵开放高地建设出发，提出了争取设立一类口岸、设立保税仓库、条件成熟时打造两路寸滩保税港区C区、建设西部承接产业转移示范区等强力政策支撑。这样高起点定位、高水平的建设开放平台，对于正处于扩大开放急行军中的涪陵来说，无疑是下了一场政策“及时雨”。以保税港区为例，如果成功拿到两路寸滩保税港区C区这块牌子，就可以复制两路寸滩保税港区的功能，这对吸引国际知名企业入驻，扩大进出口规模，其价值不可估量。

第六、七两项任务是培育壮大现代服务经济体系、打造渝东地区科技人才高地。分别从金融高地、区域性商贸中心、区域性医疗卫生中心、体育强区、文化高地、旅游胜地、科技强区、教育强区、人才引进九个方面进行了战略部署，着力提升服务业以及社会事业集聚辐射能力，能更好地发挥带动“两翼”地区发展的战略支点作用。

第三产业是涪陵历年来的短板，从国民生产总值中占比看，1980年三产占比为24.3%，到1985年上升到34.8%，之后到1992年达到顶峰，占比

44.8%，但之后一直呈下降趋势，到2010年占比仅为36.9%。通过比较研究，笔者发现这两项任务在《决定》中对万州和黔江都没有单独作为一项重点任务来表述。所以，这是市委、市政府对涪陵提出的特别的要求，目的是要振兴服务业，激活三产，弥补这块短板。

第八项任务是打造和谐稳定新库区。和谐稳定、改善民生是广大群众最质朴、最普遍的愿望，《决定》明确提出要促使移民安稳致富、大力实施民生工程、建设平安涪陵等目标，内涵丰富，为进一步争取相关政策创造了条件。

八项任务共同形成一个整体，解决了涪陵未来发展中的一系列重大问题，为实现战略目标提供了强力支撑。

5. 保障措施

《决定》的出台表现了市委、市政府对涪陵的厚爱，不仅有具体的发展战略、目标，还明确了组织保障方面的政策、发展空间的政策、能源保障的政策、财税的支持等保障措施。

(1) 组织保障。一是市委、市政府每年听取一次涪陵经济社会发展情况汇报，专题研究解决涪陵自身难以解决的困难和问题。二是市级各部门进一步加强对涪陵经济社会发展的指导和服务。建立市区协同推进机制，分解落实支持涪陵经济社会加快发展的重大项目和重大事项职责。三是比照省级行政单元的地级市，进一步扩大涪陵区行政管理权限。四是市级国有投资主体进一步加大对涪陵基础设施建设的支持力度。

(2) 空间保障。一是按照2020年涪陵区城市人口和城区面积分别达到100万人、100平方公里的目标要求，加快推进涪陵区城乡空间发展规划研究，适时推进《涪陵区城市总体规划》(2004版)。二是加快推进涪陵区土地利用总体规划工作，适时开展土地利用总体规划修编试点，着力保障涪陵经济社会发展用地指标需求。三是将涪陵纳入城乡建设用地增减挂钩等征用地创新试点地区。四是对三峡工程后续规划实施的生态屏障区人口转移、地灾避险搬迁项目，支持利用移民安置用地政策解决用地。

(3) 财税支持。一是从2010年到2012年，在继续安排2000万元中心城市建设专项资金和3000万元社会发展专项资金基础上，市级财政每年新增补助涪陵3000万元发展专项资金，支持涪陵培育特色产业扩大就业岗位、提升集聚辐射能力。二是加大对涪陵财政转移支付和民生项目专项资金的支持力度。三是三峡工程后续规划资金分配按不少于淹没实物指标所占比例的基础上，在市级统筹资金安排时对涪陵重大项目予以支持，对提前启动的三峡后续规划实施项目，给予先期投入和资金调度支持。四是市级工业发展专项资金每