

决策咨询报告

精 选

主 编◎吴康明

副主编◎尹 博 陈廷平



重庆大学出版社

<http://www.cqup.com.cn>

决策咨询报告

精 选

主 编◎吴康明

副主编◎尹 博 陈廷平

重庆大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

决策咨询报告精选/吴康明主编. —重庆: 重庆
大学出版社, 2016. 5
ISBN 978-7-5624-9773-8

I. ①决… II. ①吴… III. ①区域经济发展—研究报
告—重庆市—文集②社会发展—研究报告—重庆市—文集
IV. ①F127.719

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第096066号

决策咨询报告精选

主编 吴康明

副主编 尹 博 陈廷平

策划编辑: 唐启秀 向文平

责任编辑: 文 鹏 邓桂华 版式设计: 张 晗
责任校对: 贾 梅 责任印制: 赵 晟

*

重庆大学出版社出版发行

出版人: 易树平

社址: 重庆市沙坪坝区大学城西路21号

邮编: 401331

电话: (023) 88617190 88617185 (中小学)

传真: (023) 88617186 88617166

网址: <http://www.cqup.com.cn>

邮箱: fxk@cqup.com.cn (营销中心)

全国新华书店经销

重庆川外印务有限公司印刷

*

开本: 787mm × 1092mm 1/16 印张: 17.25 字数: 238千

2016年5月第1版 2016年5月第1次印刷

ISBN 978-7-5624-9773-8 定价: 35.00元

本书如有印刷、装订等质量问题, 本社负责调换

版权所有, 请勿擅自翻印和用本书
制作各类出版物及配套用书, 违者必究

前 言

紧紧围绕中心、主动服务大局，为党委、政府提供决策咨询是行政学院的重要职责。中央《关于加强中国特色新型智库建设的意见》和国务院《行政学院工作条例》都对行政学院决策咨询工作提出了明确的要求，为行政学院提升决策咨询能力水平、发挥决策参谋作用、提升核心竞争力和社会影响力提供了强大的动力支撑。

近年来，重庆行政学院秉持教学决定生存、科研决定水平、咨询决定地位、质量决定兴衰的办学理念，坚持抓智库就是抓发展，把新型智库建设作为学院的重要发展方向。大力推进教学科研咨询“三位一体”，加快决策咨询工作体制机制建设，成立专司决策咨询工作的经济社会发展研究所，搭建决策咨询工作组织载体，创建决策咨询直通车《领导视窗》，开辟决策咨询成果报送渠道，健全激励约束机制，组建教学项目组，把教师的理论优势和学员的实践优势充分结合，先后围绕重庆加快建设长江经济带西部中心枢纽、深度融入“新丝绸之路”经济带、创新实施中新示范项目、全市“十三五”发展重点问题等党委、政府重大决策部署和社会热点难点问题，广泛开展调研，形成高质量的决策咨询报告，积极报送市领导，获得了中央政治局委员、重庆市委书记孙政才，市长黄奇帆等市领导批示肯定，

相关对策建议转化为制度文件和工作措施，对我市深度融入国家“一带一路”战略和推进五大功能区域建设产生了积极推动作用。

为更好推进新型智库建设，更好促进决策咨询出成果、出人才、出影响，我们选取了十八大以来重庆行政学院教师和学员撰写并得到市领导批示肯定的47篇优秀决策咨询报告汇编成书。本书一共7个篇章，第一章发展战略，主要对重庆贯彻落实中央决策部署、重庆发展战略布局等宏观重大问题进行前沿性研究；第二章公共管理，主要对加强和改进公共安全、公共管理、公共服务等工作提出改进建议；第三章行政管理体制改革，主要对行政审批制度改革、PPP投融资模式改革、扩权强县改革等进行研究建议；第四章依法治市，主要对我市试点司法体制改革、建立党委法律顾问制度、社会组织、地方政府规章等问题进行研究建议；第五章社会治理，主要对基层社会治理、社区矫正、新型农业经营体系建设等工作提出建议；第六章生态文明建设，主要对生态文明先行示范区建设、渝东北生态涵养区建设、农村生态环境治理等工作提出建议；第七章文化建设，主要对“十三五”时期重庆文化发展、文化产业新增长点建设、文化旅游发展等提出建议。

《决策咨询报告精选》的出版，得到了重庆市委、市政府相关部门的大力支持，在此致以诚挚谢意。本书适合于各级干部、公务员和理论工作者学习工作参考，并可供从事决策咨询工作的同行借鉴、交流。

编 者

目 录

第一章	发展战略	1
	重庆加快建设长江经济带西部中心枢纽的五大路径	2
	关于重庆市“十三五”发展重点问题的认识和建议	7
	贯彻习近平总书记西雅图讲话精神 突出重庆市“十三五”规划编制的五个重点	14
	创新实施中新示范项目的四点建议	19
	重庆深度融入“新丝绸之路”经济带的对策与建议	27
	重庆五大功能区国土空间优化策略与建议	33
	打造“山水重庆”2.0版本的三大建议	40
	关于提升重庆市城市形象的七项建议	45
	推进重庆市供给侧结构性改革工作应注意把握的几个问题	50
第二章	公共管理	55
	应用地理信息技术预防重庆市危化易爆品事故风险的建议	56

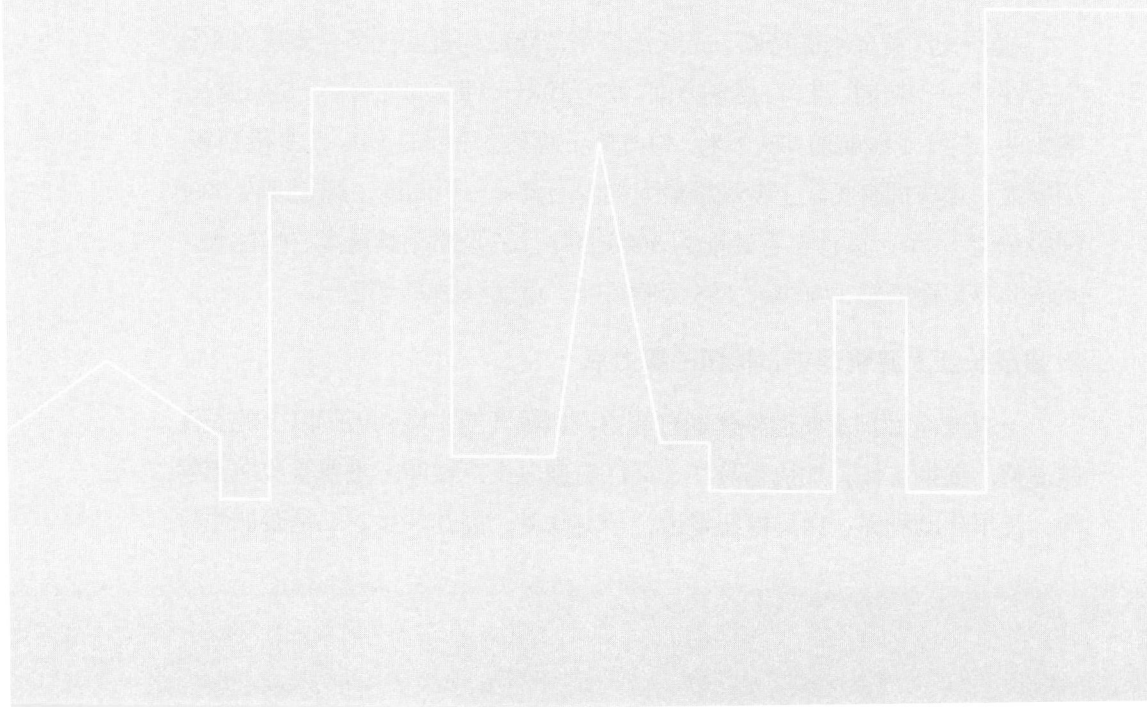
运用大数据技术提高重庆市医疗服务管理水平的三点建议	61
关于运用“互联网+”提升重庆市政府部门政务服务能力的三项建议	66
招标投标领域存在的主要问题与对策建议	72
重庆市工业园区招商引资面临的突出问题与对策建议	79
关于预防重庆市重大节假日踩踏事故的五点建议	87
重庆市实施全面两孩政策后的人口预测、面临的挑战及对策建议	92
加强出生缺陷三级干预创新基层人口公共服务	98
促进重庆市农地规模利用和集约经营的“四个适应”和“五项建议”	104
第三章 行政管理体制改革	109
深入推进重庆市 PPP 投融资模式改革的四项建议	110
积极稳妥推进重庆市医疗服务 PPP 改革的五项建议	115
完善重庆市行政审批制度改革保障机制的建议	121
重庆市市级部门行政审批制度改革存在的四大问题与四项建议	126
关于重庆市扩权强县改革的五大问题和七点建议	130
食品安全监管职能整合后镇（街）食品安全监管存在的问题及建议	135
第四章 依法治市	141
对十八届四中全会“全面推进依法治国”的六大期盼与五点建议	142
关于在重庆市全面建立党委法律顾问制度的建议	149

重庆市试点司法体制改革的风险预判及对策建议	153
加强制度建设 提高人大代表联系群众规范化水平	157
关于尽快出台三个地方政府规章 加快发展重庆市社会组织的建议	162
第五章 社会治理	165
破解基层社会治理“四大难题” 维护社会和谐稳定	166
去行政化 促多元化 强信息化 破解重庆市社区管理之难	174
劳动教养制度废除后做好重庆市社区矫正工作的四点建议	180
推进重庆市城市社区网格化服务管理的四项建议	185
完善治理农民工工资拖欠问题长效机制的五点建议	190
把重庆打造成为志愿服务高地的六点建议	195
规范创新发展农民合作社 助力重庆市新型农业经营体系构建	201
现行社会保险费率较高带来的问题与建议	207
第六章 生态文明建设	213
加快生态文明先行示范区建设的对策建议	214
关于建设“渝东北生态涵养区”的建议	222
关于“生态市”建设应体现七个重庆特色的建议	226
关于加强重庆市农村生态环境治理的四项建议	230

第七章 文化建设	235
新常态下科学规划“十三五”时期重庆文化发展的建议	236
长江经济带战略下培育重庆文化产业经济新增长点的建议	242
制约重庆市文化产业发展的“四大体制机制性障碍”与“五项改革建议”	248
以文化旅游带动渝东北三峡旅游产业转型的三项建议	255
加快发展重庆市文化产业的七大对策	259

第一章

发展战略





重庆加快建设长江经济带西部中心枢纽的五大路径

2015年《政府工作报告》明确提出，要“推进长江经济带建设，有序开工黄金水道治理、沿江码头口岸等重大项目，构筑综合立体大通道”。根据新常态下的经济社会发展形势，结合中央要求和重庆实际，我们建议从“长江上游航运中心枢纽、铁水联运综合枢纽、西部客货综合航空枢纽、国家中心城市西部公路物流枢纽、西部多式联运物流枢纽”五大路径统筹推进重庆长江经济带西部中心枢纽建设。

一、加快把重庆建成长江上游航运中心枢纽

1. 重庆建成长江上游航运中心枢纽的基础条件

提升长江黄金水道功能，是长江经济带建设的重要任务。重庆在水运“三大件”——航道、港口、船舶方面，均有其得天独厚的优势。一是航道长、等级高。长江干线航道679千米，约占长江通航总里程的1/4。二是港口多、规模大。重庆拥有长江上游规模最大的内河港——果园港，规划建设5000吨级泊位16个，设计年吞吐能力3000万吨。三是船舶数量多、吨位大。重庆共有运输船舶3700艘、595万载重吨，位居全国内河第一。

2. 建成长江上游航运中心枢纽的着力点

一是要全面提高航道整体通过能力。抓紧开展主城朝天门以上的长江航道整治前期工作，加快嘉陵江、乌江航道以及三峡库区重要支流航道整治，及早启动利泽、白马枢纽建设，干支联动，提升效益。二是要加快打

造规模适度的现代化港口群。按照“港口、物流、产业”三结合原则，全力推进主城果园、万州新田、涪陵龙头山等 5000 吨级大型化和专业化枢纽型港口建设。三是要进一步完善航运综合服务体系。以航交所为平台，打造航运服务聚集区，实施好航运企业增值税补助、集装箱补贴等政策。

二、加快把重庆建成铁水联运综合枢纽

1. 重庆建设铁水联运综合枢纽的基础条件

从战略上看，重庆一端通过“渝新欧”铁路连接丝绸之路经济带，一端通过长江黄金水道连接长江经济带，建设铁水联运综合枢纽可以使“两带”战略相连，实现战略互动。从效率上看，铁路运输成本大约为 0.12 元 / 吨千米，而水路运输成本仅为 0.05 元 / 吨千米，建设铁水联运综合枢纽可以有效降低物流成本、提高运输效率。从现实条件来看，重庆具有显著优势。重庆已打通了“渝新欧”国际贸易大通道，“五定班列”已常态化运行，团结村为国家一类临时对外开放铁路口岸，主城果园港是目前长江上游规划建设最大铁公水联运枢纽港，是长江上游航运中心建设的标志性工程，其“前港后园”的布局，铁路直接进入港区，连接上渝新欧铁路大通道，可以实现“铁水”无缝衔接。

2. 建设铁水联运综合枢纽努力的方向

一是拓展“渝新欧”铁路通道，对外积极推进兰渝铁路建设，缩短“渝新欧”国际物流大通道国内里程；对内加快进港铁路专用线规划建设，增加铁路货运线路和集疏运设施覆盖率，实现枢纽节点、国铁干线间快速转换与疏解。同时，通过建设铁路枢纽环线，把西部现代物流产业园、航空物流基地、东港港区、南彭贸易物流基地等整体串联起来。二是充分挖掘内陆汽车整车进口口岸功能，扩大进口汽车整车市场半径。三是提速果园港建设，将之建成长江上游最大的集装箱枢纽中心、大宗散货集疏中心、规模化生产资料（钢材）交易和结算中心。四是积极推进铁路保税物流园

封关运行，开展启运港退税试点，建立水、陆口岸协同运作机制，减少综合物流成本。

三、加快把重庆建成西部客货综合航空枢纽

1. 重庆建成西部客货综合航空枢纽的基础条件

航空是最快速的现代化交通工具，是西部地区缩短与发达地区距离的重要手段。把重庆建成西部客货综合航空枢纽切实可行。一是重庆江北国际机场是国家一类航空口岸。2013年，三大生产指标均进入全球百强行列。二是重庆机场在西部地区货运方面具有明显的比较优势，已开通国际（地区）货运航线19条，全货运航线和航班数位居中西部地区第一。三是重庆电子信息产业等体积小、高附加值产品货源充足，前景广阔，对航空货运发展会形成可持续支撑。

2. 建成西部客货综合航空枢纽的发力点

一是按照客货综合运输的要求，加强江北国际机场和周边货场硬件建设。在加快江北机场改扩建进度、全面推进第三跑道及T3航站楼建设的同时，在江北机场附近规划发展航空物流产业，布局更多物流货场。二是尽快确立铁路连接机场的通道，使航空与铁路实现无缝连接。三是尽快开工巫山机场和武隆机场，完善万州机场和黔江机场功能。四是科学制订航空物流发展规划，出台支持航空物流发展的系统化政策。

四、加快把重庆建成国家中心城市西部公路物流枢纽

1. 重庆建设国家中心城市西部公路物流枢纽的基础条件

公路物流具有快捷、方便、灵活、点多、面广的特点，有助于有效解决物流体系中的“最后一公里”问题。把重庆建设成为国家中心城市西部公路物流枢纽条件充分。一是区域优势明显，重庆处于中、西部交接地带，是“长江一线”和“西南一片”的衔接点，处于全国“两横三纵”城镇化

格局沿长江通道横轴和包昆通道纵轴的交汇处，也是全国“五横五纵”综合交通网包头至广州南北大通道与沪汉渝蓉东西大通道的交汇处。二是重庆建有西部最大的公路物流基地。巴南南彭开始建设的国家级综合性枢纽级公路基地是全国物流网络重要节点，是西部最大的公路物流基地，是重庆长江上游综合交通枢纽、国际大通道的“三贸易基地四港区”之一。三是重庆公路网络渐成体系。2013年年底，我市高速公路通车里程2312千米，在建630千米。预计到2017年，市高速公路通车里程将达到约3000千米。

2. 建设国家中心城市西部公路物流枢纽的用力点

一是加强海上丝绸之路战略腹地功能建设，疏通重庆至东南亚的国际贸易公路大通道。二是加强巴南南彭重庆公路物流基地信息中心、运输中心、仓储配送中心、转运中心、货运站场和展示交易中心建设，建立公路现代化物流配送体系，争取设立国家一级对外开放公路口岸。三是进一步加强基础设施建设，在提速推进第三个1000千米在建项目的同时，有序推进第四个1000千米高速公路建设，加快形成内畅外联的公路大通道。四是推动公路交通建设体制和运输管理体制改革，切实降低公路物流成本。

五、加快把重庆建成西部多式联运物流枢纽

1. 重庆建设西部多式联运物流枢纽的基础条件

国发39号文件明确提出，要加快发展多式联运，建立综合立体交通走廊。多式联运是综合运用多种物流资源、全面控制综合运输成本的现代物流新模式。把重庆建设成为西部多式联运物流枢纽，既是国家战略的发展要求，又是更好发挥重庆优势的现实需求。一是有物流需求。2013年，全市货运量9.74亿吨，增长12.7%；货物周转量3000亿吨，增长13.3%；国际集装箱吞吐量98万标准箱，增长12.9%。二是有物流基础。重庆依托国家战略，已基本构建起以铁路和水运为骨干、公路为基础的集疏运体系，“一枢纽九通道”的对外交通格局正在加快形成。重庆是内陆地区唯一拥

有“水、陆、空”综合一体的国家一类口岸的城市。

2. 建设西部多式联运物流枢纽的作为点

一是在硬件方面“缝补”空白，将“铁、公、水、空”实现零距离无缝连接，加强换装枢纽建设，优化物流园区综合布局。二是在制度方面加快建立标准和规范，鼓励发展铁水、公水、空铁等多式联运，提高集装箱和大宗散货铁水联运比重。三是在组织方面培育多式联运经营主体，壮大现代物流企业。四是在平台方面加快智能物流网络建设，增强物流园区综合服务功能。

作者：曾维伦 重庆行政学院副院长



关于重庆市“十三五”发展重点问题的认识和建议

——基于行政学院主体班 277 名学员的调查

为了解领导干部对我市“十三五”发展的所思所想，进而为科学制订“十三五”规划建言献策，行政学院成立课题组，围绕“四化”融合、产业转型、内陆开放和扶贫攻坚等问题，对正在培训的 277 名厅局级和处级领导干部进行了问卷调查和深度访谈，在此基础上，提出了关于我市“十三五”发展目标、任务和路径的对策建议，形成报告如下。

一、领导干部对我市“十三五”发展的四个认识

1. 促进“四化”融合要抓好“四个关键环节”

一是在深入实施五大功能区域发展战略中推进新型城镇化。77.9% 的受访学员认同此观点。其中，市级部门学员对这一问题的回应最积极，体现出五大功能区域发展战略已成为市级部门关于新型城镇化有关政策制定、绩效评价的重要依据，同时，部分来自区县的同志认为要进一步制定更为细化的、贴合各功能区定位的差异化发展政策。

二是以产城融合破解工业化与城镇化“两张皮”现象。55.1% 的受访学员认为促进“四化”融合的关键是以产城融合破解工业化与城镇化“两张皮”现象，该观点主要集中于市里同志，倾向于以“产城融合”实现城镇化质量与工业化效益的平衡；而区县一些同志对“产城融合”也有自己的理解，多持“工业向园区集中、园区带动新城建设、新城与老城平行发展”等看法。

三是以信息化提升新型工业化的质量和内涵。54.7%的学员认同此观点。在访谈中发现,“互联网+”成为提及较多的新内容,他们认为信息化与工业化的融合过程,就是以互联网“嫁接”到传统工业并衍生出新业态的过程。

四是在三次产业融合发展中推动农业现代化。46.4%的学员认同此观点。持这一观点的主要是部分区县和来自乡镇的同志。他们认为要将农业与新型工业、旅游业、信息产业、商贸服务、金融服务有效联结,形成乡村旅游、农产品深加工、休闲农业等齐头并进的农业现代化新格局。

2. 实现产业提档升级要实施“三个重点路径”

一是加快实施创新驱动发展战略。81.2%的学员将其视为“十三五”时期产业提档升级的重点路径。其中,区县党政学员对这一问题最为关注,这反映出在当前经济下行压力不断加大的情况下,区县层面对抓好“实施创新驱动战略”这一转方式、调结构的“牛鼻子”有了较深刻的认识。

二是加快发展十大战略新兴产业。80.5%的学员将其视为“十三五”时期产业提档升级的重点路径。其中,市级机关学员对该问题的认识最为深刻。这反映了市委市政府的战略意图在政策宣贯层面上已较好地形成了统一的认识力、向心力和凝聚力。

三是在结构调整中做强做大传统优势产业。69.7%的同志将其视为“十三五”时期产业提档升级的重点路径。尤其是来自区县的同志表示已理清思路,明确功能定位,以发挥优势产业的主导作用,力争实现错位化、特色化和差异化发展。

此外,学员还在打造现代服务经济和发展现代农业等方面提出了自己的看法。一些来自市里的同志认为要尽快将电子商务、金融、旅游、文化等现代服务业培育成为支柱产业,形成“十三五”期间产业结构转型升级的新动力和新引擎。而乡镇同志对现代农业较为关注,尤其来自两翼生态区的同志认为发展特色效益农业是实现农业经济结构转型增效的重要路径。