

聚焦重庆

JU JIAO CHONG QING
WU DA GONG NENG QU YU JIAN SHE
五大功能区域建设



重庆大学出版社
<http://www.cqup.com.cn>

聚焦重庆

JU JIAO CHONG QING
WU DA GONG NENG QU YU JIAN SHE

五大功能区域建设

中共重庆市委组织部
重庆市人力资源和社会保障局
重庆市公务员局
重庆广播电视大学
组织编写

重庆大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

聚焦重庆五大功能区域建设 / 中共重庆市委组织部
等组织编写. —重庆: 重庆大学出版社, 2014.10

ISBN 978-7-5624-8648-0

I. ①聚… II. ①中… III. ①城市规划—重庆市
IV. ①TU984.271.9

中国版本图书馆CIP数据核字 (2014) 第243225号

聚焦重庆五大功能区域建设

中共重庆市委组织部
重庆市人力资源和社会保障局 组织编写
重庆市公务员局
重庆广播电视大学

策划编辑: 雷少波 唐启秀
责任编辑: 李桂英 版式设计: 唐启秀
责任校对: 谢 芳 责任印制: 赵 晟

*

重庆大学出版社出版发行
出版人: 邓晓益
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

重庆升光电力印务有限公司印刷

*

开本: 720 × 1000 1/16 印张: 9.75 字数: 145 千 插页: 16开2页, 8开3页
2014年10月第1版 2014年10月第1次印刷
ISBN 978-7-5624-8648-0 定价: 23.00 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

编委会

主 任 胡 奕 陈元春

副主任 蒋建国 郭 庆

成 员 金国雄 王 勇 成 伟 何应鸣 肖 靖

赵 渝 胡 星 张艳旎 张 倩 钱 凌

杨庆育 重庆市人大常委会副主任，管理学博士，高级经济师，博士生导师。重庆行政学院、重庆大学、西南政法大学客座教授。先后在重庆市计划委员会、重庆市经济信息中心、重庆市人民政府政策研究室、重庆市发展和改革委员会，从事宏观经济政策研究和综合经济管理工作，著有《经济运行体制与政府宏观调控》《统筹城乡理论与实践》等多部著作，发表论文百余篇，主持多项国家和省部级课题，具有丰富的经济管理工作实践经验。

李国平 北京大学政府管理学院副院长、教授、博士生导师，北京大学首都发展研究院院长、北京大学中国城市管理研究中心主任。兼任中国区域科学协会副理事长、中国城市经济学会理事等职。主要研究方向为区域经济、城市与区域规划。先后主持国家社科基金重大项目、国家自然科学基金、国家重大科学计划、国际合作项目以及省部级科研及规划项目 60 余项，发表中外学术论文上百篇，出版学术著作 10 余部。

叶裕民 中国人民大学城乡发展与规划研究中心主任、新型城镇化协同创新中心公共政策平台首席专家、公共管理学院城市规划与管理系教授、博士生导师，主要从事城市经济学、城乡发展规划与管理、中国城市化与城乡一体化研究。公开发表学术论文 50 余篇，出版《中国区域开发论》《中国城市化之路——经济支持与制度创新》等专著 15 部。

易 鹏 国际金融论坛城镇化研究中心主任、中国经济体制改革研究会公共政策部研究员、中国城市发展战略研究会副会长、多个地方政府咨询委员会委员。中央电视台特约财经评论员，新加坡《联合早报》专栏作家，CCTV、央广经济之声特约财经评论员，英国《金融时报》中文网、《人民日报》等多家媒体的特邀撰稿人。出版《易鹏谈区域经济系列》《中国新路——新型城镇化路径》等专著。

刘治彦 中国社会科学院城市发展与环境研究所研究员、城市经济研究室主任，教授、博士生导师，中国社科院城市信息集成与动态模拟实验室负责人。主要从事城市经济学、区域经济学、资源环境经济学、生态经济学研究。发表中英文学术论文、研究报告100余篇，独撰、参撰、主编学术著作20余部。

蒲勇健 重庆大学发展研究中心副主任、可持续发展研究院副院长，经济与工商管理学院教授、博士生导师，享受国务院特殊津贴专家。重庆市旅游局高级顾问，重庆市旅游标准委员会副主任。主要从事新经济增长理论、博弈论与信息经济学、金融工程学、人力资源管理、区域经济规划与宏观经济管理、旅游管理等研究。发表论文200余篇，出版著作20余部。

2013年9月，中共重庆市委四届三次全会在综合考虑全市人口、资源、环境、经济、社会等因素后，决定将全市划分为都市功能核心区、都市功能拓展区、城市发展新区、渝东北生态涵养发展区、渝东南生态保护发展区五个功能区域，大力实施五大功能区域战略。至此，重庆市区域发展战略迈入了突出主体功能的新时期，翻开了重庆市科学发展的新篇章。

为深入贯彻落实党的十八大、十八届三中全会和重庆市委四届三次全会精神，全面落实“314”总体部署，加强重庆市各区县推动“五位一体”总体布局的指导，帮助全市各级干部深入理解、准确把握《中共重庆市委重庆市人民政府关于科学划分功能区域、加快建设五大功能区的意见》精神，全面完成“科学发展、富民兴渝”的总任务，中共重庆市委组织部、重庆市人力资源和社会保障局、重庆市公务员局决定在全市公务员中，结合学习贯彻党的十八大和十八届三中全会精神，高起点、高标准、高质量开展“五大功能区域战略发展”专项培训，以提升全市干部队伍实施新的区域发展战略的执政能力，推动重庆五大功能区域发展。

为使“五大功能区域战略发展”专项培训达到预期目的，重庆市委组织部、市人力资源和社会保障局、市公务员局和重庆广播电视大学在全国范围内，遴选一流专家学者作为课程主讲教师，分别就重庆五大功能区域的发展作专题讲座。我们依据专家学者的讲授内容，结合有关政策文件精神，编撰了《聚

焦重庆五大功能区域建设》一书。

《聚焦重庆五大功能区域建设》一书共7章。第一章对重庆市实施五大主体功能区域战略，探索重庆发展新格局的决策和部署进行全方位的解读，由杨庆育主讲。第二章至第六章，从不同区域的功能定位、区位特点、资源禀赋、发展目标等角度，以改革创新的精神，以国际化的视野，坚持理论与实践结合，分别对五个功能区域面临的机遇和挑战、优势与不足做了较为深入的分析，针对各个区域不同情况提出主体功能实现的对策，分别由李国平、叶裕民、易鹏、刘治彦、蒲勇健主讲。第七章为附录，收录了胡锦涛同志在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告《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》及《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》《中共重庆市委 重庆市人民政府 关于科学划分功能区域、加快建设五大功能区的意见》三篇重要文献，以帮助全市干部进一步深入领会党的十八大和十八大三中全会精神，准确把握重庆市五大功能区域战略的深刻内涵，以增强我们推动科学发展的自觉性，为实现五大功能区域战略目标，促进重庆市经济社会发展作出新的贡献。

《聚焦重庆五大功能区域建设》一书，吸纳了国内外主体功能区域经济发展和城市管理的前沿知识、最新理论与实践成果，具有较强的科学性、知识性和可读性，适合于各级干部和从事区域经济发展研究的理论工作者、实践工作者学习、参考。

编者

2014年9月

第一章	全面理解和贯彻五大功能区域发展战略	1
	一、对五大功能区域发展战略的认识	1
	(一) 重庆区域发展战略的制定与演变	1
	(二) 重庆区域发展战略的演变及评价	2
	(三) 五大功能区域发展战略是科学发展观的重庆实践	3
	(四) 五大功能区域发展战略是“五位一体”发展新格局 在重庆的体现	4
	(五) 五大功能区域发展战略体现了主体功能区思想	4
	(六) 规划编制必须树立主体功能区理念	4
	(七) 适应重庆市发展的阶段性特征	7
	(八) 适应重庆市国土空间和资源状况	7
	(九) 重庆市五大功能区域平面图	7
	二、功能区的分类政策分析评价	9
	(一) 产业政策的比较	9
	(二) 财政政策的比较	9
	(三) 人口政策的比较	10
	(四) 考核政策的比较	11
	(五) 关于各大功能区土地产出情况的比较	12
	三、2020 年左右五大功能区实施的价值预测	12
	(一) 人口和经济的平衡关系进一步提高	12
	(二) 生态区人均占有资源的强度明显提高	13
	(三) 两大生态区生态水平显著上升	13
	(四) 两大生态区人均财力与全市平均水平逐渐平衡	14
	(五) 全面形成区域科学发展的新格局	14
	(六) 对外开放水平进一步提高	14

	四、全市 2014 年上半年五大功能区运行状况	15
	(一) 总体上全市经济出现稳定发展的良好态势	15
	(二) 五大功能区分区经济情况	15
第二章	打造全国大都市中心——都市功能核心区	17
	一、都市功能核心区的概念与任务	17
	(一) 城市的功能及其类型	17
	(二) 城市内部空间结构模式	18
	(三) 都市功能核心区	19
	(四) 都市功能核心区的特征	20
	(五) 重庆都市功能核心区的任务	20
	二、都市功能核心区的压力与挑战	21
	(一) 都市功能核心区的压力	21
	(二) 都市功能核心区的挑战	22
	三、都市功能核心区建设案例及启示	24
	(一) 产业结构的服务化	24
	(二) 核心职能的高端化	25
	(三) 空间结构的多中心与职能分工的明晰化	27
	(四) 高度重视环境建设、城市管理及城市景观 文化遗产的保护	27
	(五) 分类评价指导的制度化	28
	四、重庆都市功能核心区的发展建议	29
	(一) 产业结构的高级化：大力发展总部经济与服务经济	29
	(二) 促进空间结构多中心与职能分工的合理化	32
	(三) 加强核心功能区交通、环境等精细化管理	33
	(四) 传承与创新城市风貌及城市文化	35
	(五) 强化对周边区域的辐射带动作用	35
第三章	建设宜居宜业新城区——都市功能拓展区	37
	一、重庆都市功能拓展区的历史重任	37
	(一) “都市功能拓展区”概念	37

(二) 地理位置与功能定位	38
(三) 战略性功能体系布局	39
(四) 全市城镇化任务最重的区域	39
二、宜居新城区：外来常住人口市民化	41
(一) 空间宜居与制度宜居	41
(二) 制度宜居的内涵	42
(三) 制度宜居的任务	44
三、宜业新城区：扩大就业与持续提高平均工资水平	48
(一) 建立先进的产业结构	49
(二) 建立全面培训制度，积累人力资本，全面提高人的 创造能力	49

统筹推进“四化”示范区——城市发展新区	53
一、城市发展新区的定位、任务、作用、地位	53
二、城市发展新区的背景与机遇	57
(一) 长江经济带与西部经济高地建设的支撑	57
(二) 中国经济可持续发展带来的机遇	59
三、构建城市发展新区的主要路径和抓手	60
(一) “四化”同步、协同发展	60
(二) 工业化发展的三个要点	61
(三) 城镇化发展的四个抓手	63
构建库区特色经济带——渝东北生态涵养发展区	67
一、渝东北生态涵养发展区的发展背景	67
二、渝东北生态涵养发展区的发展战略	72
(一) 发展理论	72
(二) 发展理念	73
(三) 发展思路	74
三、渝东北生态涵养发展区的主要措施	79
(一) 加强组织领导和统筹协调	80

（二）强化规划引导与一体化推进	80
（三）建立导向明确的考核机制	81
（四）加强法治化的建设	81
（五）积极实施人口迁出政策	81
（六）强化财税金融政策扶持	81
（七）推进基本公共服务均衡化	82

第六章

同步开发与生态保护——渝东南生态保护发展区 83

一、渝东南生态保护发展区的基本概念、内涵和外延	84
（一）发展任务	84
（二）发展路径	84
二、渝东南生态保护发展区面临的困难与机遇	85
（一）渝东南目前面临的困难	85
（二）渝东南目前面临的重大发展机遇	86
（三）市委市政府给予渝东南六方面的支持	88
（四）渝东南地区未来的发展路径	89
三、面上保护、点上开发的经济发展战略	90
（一）通过立法对环境进行保护	91
（二）全面搬迁保护区里的原住民	91
（三）建立生态保护区价值补偿机制	91
（四）建立生态补偿机制的资金来源渠道	92
（五）应着重发展渝东南地区旅游业	92

第七章

附录 97

中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定	97
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（胡锦涛在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告）	125
中共重庆市委 重庆市人民政府 关于科学划分功能区域、加快建设五大功能区的意见（渝委发〔2013〕14号）	132

全面理解和贯彻五大功能区域发展战略



一、对五大功能区域发展战略的认识

（一）重庆区域发展战略的制定与演变

1. 第一次党代会提出“三大经济板块”

内容：都市发达经济区、渝西经济走廊和三峡库区生态经济区。

特点：突出经济带动，突出移民、扶贫、生态保护。

2. 第二次党代会提出“四大工作板块”

内容：将三峡库区生态经济区调整为三峡库区生态经济区和渝东南民族地区。

特点：突出对库区和渝东南少数民族地区分类指导。

3. 第三次党代会提出“一圈两翼”

内容：一小时经济圈、渝东北发展翼、渝东南发展翼。

特点：突出区域一体化，突出全市协调发展。



4. 市委四届三次全会提出“五大功能区”

内容：都市功能核心区、都市功能拓展区、城市发展新区、渝东北生态涵养发展区、渝东南生态保护发展区。

特点：突出主体功能，细分功能区域，实现差异化，避免同质化，物质生产与生态建设共同推进。

（二）重庆区域发展战略的演变及评价

1. 区域发展战略必须是与时俱进的

1997 年重庆直辖以来，经济社会生态建设发展取得了巨大成就，中央交办的“四件大事”取得阶段性重大成果（表 1-1）。整个经济社会发展总体水平已经迈入中等收入国家水准。对区域进行指导的发展战略必须相应调整，以适应形势变化，使区域发展战略不断推动经济社会健康发展，这是经济基础对上层建筑的要求。

表 1-1

指 标	1997 年	2013 年	增长倍数
人均 GDP/ 元	1509.75	12656.69	8.38
城镇化率 /%	31	58.34	1.88
三次产业结构比	20.3 : 43.1 : 36.6	7.9 : 50.5 : 41.6	
主城空气质量 优良天数	187 天 (2000 年旧标准)	340 天 (2012 年旧标准)	1.81
垃圾无害化处理率 /%	3	99	33
污水集中处理率 /%	9	96	10.67
城镇居民收入 / 元	5302	25216	4.76
农民纯收入 / 元	1692	8332	4.92

2. 四大区域发展战略有继承也有创新

相关内容见表 1-2。

表 1-2

区域战略	特征与继承	发展与创新
三大经济板块	突出主城带动，突出百万移民的战略任务	首次进行区域划分
四大工作板块	继承发达经济圈和渝西经济走廊	将渝东地区划分为两个工作板块，为库区和少数民族地区差异发展创造了条件
一圈两翼	突出大城市群概念，突出生态保护和人口转移	奠定大都市区域一体化发展基础，创新“圈翼”差异化发展，建立“圈翼”扶持政策
五大功能区	首次以科学发展观理念，运用主体功能区原理，区域划分上总体继承了“一圈两翼”	细分功能区划，突出区域差异特征，制定分类各项政策，形成按主体功能特征发展的差异化格局

（三）五大功能区域发展战略是科学发展观的重庆实践

科学发展是硬道理：按功能区划，因地制宜，实施差别化的发展，可以在最大区域范围内实现资源优化配置，保持发展科学性。

统筹兼顾：在方法上，用不同的产业、财税、人口和考核政策，充分兼顾不同功能区的特点，统筹不同功能区的财力平衡，统筹全市人口与经济和生态合理布局。

全面协调可持续：不同功能区进行功能区分又互补，经济产品和生态产品生产分工又协调，从而实现全市经济社会生态的全面协调可持续。

以人为本：实现资源充分利用，人力资源最大发挥，生态效能最大体现，最终服务于人民，体现了科学发展观的以人为本理念。

（四）五大功能区域发展战略是“五位一体”发展新格局在重庆的体现

“五位一体”发展是党的十八大提出的科学发展理念。认真实施好五大功能区域发展战略，不仅能使经济与生态协调、经济大发展、生态大保护，而且能使不同功能区域人民生活水平差距逐渐缩小，使社会更加和谐，提高全区域人民的教育文化水平，形成良好的政治生态，从而形成“经济、社会、文化、政治、生态”的一体化发展格局。

（五）五大功能区域发展战略体现了主体功能区思想

主体功能区原理如下：

根据三大基础条件确定区域主体功能，即资源环境承载能力、现有开发强度、区域发展潜力。

根据三大基本要素进行统筹谋划，即人口分布、经济布局、国土利用和城镇化格局。

根据三大关系形成协调的国土空间开发格局，即人口、经济和资源环境。

（六）规划编制必须树立主体功能区理念

1. 主体功能区的四大基本理念

空间结构均衡理念：在一定国土面积中要合理布局城市空间、农村空间和生态空间，尤其要保证生态空间的面积。

提供生态产品理念：生态产品分两类，一是维系生态安全，保障生态调节功能，提供良好人居环境的纯自然要素。二是经过人类加工，如制造氧气，净化水质、调节气候等所形成的人工自然要素。

资源承载力开放理念：开发要确保以自然生态环境不受危害并维系良好生态系统为前提。

控制开发强度理念： 开发强度指一定地理单元中建设空间所占比例。控制开发强度就是保护生态和农业空间，发展经济与控制开发强度的契合点就是集约、高效开发。

2. 功能区实践的目标价值

(1) 实现人口分布与经济布局合理的均衡价值。

表 1-3 (2011 年)

区 域		GDP 占比 /%	人口占比 /%	系数
美国 三大城市带	波士顿、华盛顿	48	45	1.06
	芝加哥、匹兹堡			
	圣地亚哥、旧金山			
日本 三大城市带	东京	51	49	1.04
	名古屋			
	关西圈			
中国	东部各省市	59.7	39.6	1.5
	中部各省市	23.2	32.4	0.71
	西部各省区市	17.1	28	0.61

表 1-4 (2013 年)

区 域	GDP 占比 /%	人口占比 /%	系数
核心区	28.8	16.5	1.74
拓展区	14.9	10.7	1.39
发展新区	33.4	35.7	0.93
渝东北	17.3	27.6	0.62
渝东南	5.6	9.5	0.59