



成渝经济区建设进程中的 土地集约利用研究

朱莉芬 石永明 骆东奇 著



科学出版社

国家社会科学基金青年项目 (11CGL103)

重庆工商大学经济学院“经济学特色学科群”(62011600301)

共同资助

成渝经济区建设进程中的 土地集约利用研究

朱莉芬 石永明 骆东奇 著

科学出版社

北京

图书在版编目(CIP)数据

成渝经济区建设进程中的土地集约利用研究 / 朱莉芬, 石永明, 骆东奇著. —北京: 科学出版社, 2017.12

ISBN 978-7-03-054367-7

I. ①成… II. ①朱… ②石… ③骆… III. ①经济区-土地利用-研究-成都 ②经济区-土地利用-研究-重庆 IV. ①F299.277

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第218920号

责任编辑: 杨婵娟 姜德君 / 责任校对: 何艳萍

责任印制: 张欣秀 / 封面设计: 铭轩堂

编辑部电话: 010-64035853

E-mail: houjunlin@mail.sciencep.com

科学出版社出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

北京九州迅驰传媒文化有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2017年12月第 一 版 开本: B5 (720 × 1000)

2017年12月第一次印刷 印张: 14

字数: 244 000

定价: 72.00元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

前言 PREFACE

土地集约利用是当前城乡土地利用非常关注的重要问题，是城市和开发区建设与发展中必须遵循的发展理念和指导思想，也是缓解我国人地关系迫切要求解决的关键问题。成渝经济区是我国西部开放的龙头和窗口，深入研究成渝经济区建设中的土地集约利用问题，不仅对于成渝经济区自身的土地集约利用有重要的理论指导价值，而且对于已建和在建的各类经济开发区土地利用都有重要的借鉴和示范作用。

成渝经济区的建设是一个动态的长期的过程，从紧迫性和可行性来看，实现土地资源的集约利用是成渝经济区当前建设与未来发展的必然要求，是转变区域经济发展方式的必要途径。作为成渝经济区的主要组成部分，重庆市山地多、平地少的地形地貌特征，决定了土地资源的稀缺性和节约集约利用土地的重要性，在推进经济社会发展进程中土地资源的集约利用显得十分重要。本书以快速发展中的成渝经济区为研究对象，运用可持续发展理论，对跨行政区的经济合作新区建设进程中的土地集约利用问题进行深入研究，从管理学、经济学、社会学等角度，运用多学科交叉知识与方法，综合研究成渝经济区建设进程中的土地集约利用问题，构建科学评价指标体系进行评价，从而提出创新成渝经济区土地集约利用的模式，适时提出应对之策，科学管理和合理引导经济区的土地利用。这对合理配置成渝经济区土地资源和提高土地资源利用效率，促进经济发展与土地资源的协调发展，加快成渝经济区建设进程，实现国家赋予的经济功能和发展重任都有极其重要的实践价值，也将为完善中国经济开发区建设与发展的理论和政策提供参考。

本书共分八章，具体内容如下：第一章回顾土地集约利用问题在国家发展战略和经济区建设中的重要性，对本书中土地集约利用的内涵进行了界定，明

确了本书研究的重点和内容,突出了成渝经济区土地集约利用问题研究的重要性。第二章总结了土地集约利用的相关理论基础和研究进展,明晰了经济区土地集约利用中的经验和问题,从理论和实践上说明了加强土地集约利用是成渝经济区建设中必须高度重视和研究的问题。第三章从成渝经济区建设实践、范围、功能结构及成渝经济区土地利用格局的分析出发,对成渝经济区功能结构与土地利用格局之间的重要关联性进行了深入的研究,为成渝经济区建设提供科学理论支撑和实践指导。第四章分别选取了成渝经济区内典型的工业园区建设和农村土地利用的现状与问题进行实证分析,为提出成渝经济区土地集约利用的配置机制和评价提供科学的实证依据。第五章结合成渝经济区土地集约利用实际情况,提出完善土地市场运作机制,并利用博弈分析模型,分析用地企业与政府对土地集约利用的博弈,为成渝经济区建设进程中土地资源集约配置提供科学的参考。第六章重点选取成渝经济区内的八个典型开发区为实例,对其建设进程中土地利用状况进行详细分析,对其土地集约利用程度进行实证分析,可为指导未来成渝经济区建设中提高土地集约利用水平提供科学的参考。第七章在借鉴国内外土地集约利用模式经验的基础上,结合成渝经济区土地利用现状模式特点,提出了创新土地集约利用的系列模式,为成渝经济区经济的快速发展提供土地集约利用的理论支撑。第八章在确定土地集约利用总体原则与目标的基础上,针对成渝经济区建设进程中土地集约利用存在的问题,提出系列对策建议,可为进一步提升成渝经济区土地集约利用程度和优化土地资源配置提供理论和实践指导。

本书的出版得到了国家社会科学基金青年项目的资助和重庆工商大学经济学院的大力支持,在此一并表示衷心的感谢!

作 者

2017年6月

目 录 CONTENTS

前言

第一章 绪论

..... 001

第一节 研究背景 001

第二节 土地集约利用的内涵界定 007

第三节 研究重点与内容 009

第二章 成渝经济区土地集约利用相关理论基础与研究进展

..... 013

第一节 土地集约利用理论基础 013

第二节 土地集约利用的研究进展 021

第三节 小结 047

第三章 成渝经济区功能结构与土地利用格局的关联分析

..... 049

第一节 成渝经济区建设历程 049

第二节 成渝经济区的范围 050

第三节 成渝经济区功能结构 052

第四节 成渝经济区的土地利用格局分析 055

第四章 成渝经济区土地集约利用现状与问题

..... 066

第一节 土地利用调查方法 066

第二节 耕地和建设用地现状 067

第三节 开发区建设用地集约利用现状及问题 072

第四节 城市综合体建设的集约用地问题 085

第五节 农村土地资源利用现状与集约利用问题 090

第五章 成渝经济区土地资源集约配置机制研究

..... 102

第一节 土地资源规范利用和集约配置的市场运作机制 102

第二节 土地资源规范利用和集约配置政府运作机制 112

第六章 成渝经济区土地集约利用评价研究

..... 119

第一节 典型开发区土地集约利用评价 119

第二节 农村耕地集约利用评价 147

第七章 创新成渝经济区土地集约利用模式

151

第一节 成渝经济区开发区土地集约利用模式 151

第二节 成渝经济区农村土地集约利用模式 171

第八章 促进成渝经济区土地集约利用对策研究

181

第一节 土地集约利用总体路径设计 181

第二节 土地集约利用对策建议 183

参考文献 / 198

附录 / 207

附录1 / 207

附录2 / 212

附录3 / 213

第一章

绪 论

第一节 研究背景

随着中国新型工业化和新型城镇化战略的实施，越来越多的人口进入城镇就业、居住和生活。伴随着城镇化质量的提高，人们的生活质量和物质文化生活需求也将不断提升，未来经济社会发展必然需要占用大量的土地资源。我国经济发展与土地资源供需之间的矛盾在当前已日益突出并将长期存在，现代农业发展面临耕地面积日益减少的挑战，新型工业发展和城镇建设需要更多的建设用地。因此，切实转变土地利用方式，提高土地集约利用水平已成为当前和未来社会经济可持续发展的迫切要求和重要目标。

土地是牵涉利益相关者最多的一个载体，既要认真对待传统社会的农民土地问题，又要有效解决转型社会面临的土地利用效率和利益分配问题。改革开放以来，中国经济发展模式决定了区域经济增长和用地扩张主要集中在不同规模和不同等级的工业园区和经济开发区。随着城镇化的快速推进，全国各地都在快速推进城镇发展和设立不同类型的经济开发区，多地已呈现出明显的无序扩张势头。各级地方政府竞相规划和新建工业园区等不同级别的开发区，有些地方为追求表面的政绩，已出现了低价出让，甚至零地价进行招商引资的现象，希望通过发展工业以形成工业产业来支撑地方政府的 GDP 和财政收入。这种大量新建工业园区和低价出让土地的巨额成本必然要转通过房地产开发和高额的土地出让金等其他方式进行弥补。政府考核体制的约束和历届政府追求政绩观的影响，必然导致城市发展规模越来越大，相应需要的配套基础设施和各项

建设成本也必然增加。由于政府税收只能保基本财政和保吃饭,这些不断增加的成本只能依靠融资、卖地等方式偿还,而融资必须靠未来的土地出让金收益偿还,这种不断的恶性循环就导致了各地新区和新城不断扩展(金辉,2013)。因此,新的经济区建设进程中面临的土地集约利用问题已引起政府和学术界的高度关注和日益重视。

在推进城镇化进程中,各种类型开发区的建设一直是各级政府土地集约利用的重点关注区域。例如,各地越建越多的工业园区、港口配套物流园区和部分新城区的土地利用普遍不高。近年来不同级别的工业园区、不同规模的城市商业综合体建设更是遍布经济区内各大城市,并且产业趋同和恶性竞争状况不断加剧;同时随着社会发展进入现代化阶段,也伴随着经济区内大量人口通过转户、就业等方式进入城镇后出现的农村土地闲置与低效利用状况并存局面日益突出。因此,重视并研究经济区建设中的土地集约利用问题,一方面可以有效解决经济区开发建设进程中用地指标需求不足的矛盾;另一方面还可以促进经济区内城乡土地资源的高效利用,以及现代工业与现代农业的可持续发展。土地集约利用已成为当前经济社会生活进入新时代新阶段的一个重大战略选择和必然趋势。本书将立足于国家发展战略的宏观背景,从成渝经济区建设与发展的动态视角出发,研究成渝经济区产业发展和基础设施建设面临的土地集约利用问题,以期为该经济区经济社会可持续发展提出较系统的相关政策建议,对全国经济新区的建设具有重要的参考价值。

一、土地集约利用是实现国土资源节约集约利用的国家战略要求

实现国土资源集约利用是经济社会发展的必然要求,土地集约利用理念培育应放在战略高度来认识,而这是我国推进经济社会发展转型进程中长期面临的、最为艰难的挑战。为认真贯彻落实《国务院关于促进节约集约用地的通知》(国发〔2008〕3号)精神,国土资源部相继下发了系列文件,如《国土资源部办公厅关于开展2010年度国土资源节约集约模范县(市)创建活动的通知》(国土资厅发〔2010〕41号)、《国土资源部办公厅关于开展2010年度国土资源节约集约模范县(市)评选工作的通知》(国土资厅发〔2011〕33号)、《国土资源部关于大力推进节约集约用地制度建设的意见》(国土资发〔2012〕47号)等都

对集约用地提出了很高的要求。2010年6月24日,第20个全国“土地日”前夕,时任国土资源部部长徐绍史在全国国土资源节约集约模范县(市)创建活动动员部署会上提出“节约集约利用国土资源,是破解资源供需矛盾、保障经济社会可持续发展的唯一出路。”由此,国土资源节约集约模范县(市)创建活动在全国范围内拉开了帷幕(周怀龙,2010)。开展此项评选活动的目的是希望通过激励机制激发各级政府和开发区集约用地的积极性,自觉形成节约集约用地的意识,从而大力提升国土资源管理水平,促进资源管理和利用方式由传统的粗放型转变为集约高效型,促进地方经济发展方式成功转型。这项工作已按照《关于进一步推进国土资源节约集约模范县(市)创建活动有关事项的通知》预定的目标和要求稳步实施,成效明显,已经促使集约用地的意识深入各级政府和群众心中。从国土资源部出台的一系列相关政策可以看出,国土资源管理将更好地以国土资源利用方式的转变促进经济发展方式的转变,通过调整和优化国土资源利用结构来加速经济结构的调整。土地利用问题和土地制度改革进程是体现国家治理体系和治理能力现代化的关键因素,是实现国家发展战略的重要影响因素。

目前我国正处于城镇化快速发展期,土地资源供给与需求矛盾日益突出。“十二五”规划列出“单位国内生产总值建设用地面积降低30%”的阶段性目标。显然,节约集约用地已成为中国逐步破解发展难题、缩小城乡差距的根本途径,并正在成为国家战略。2012年中央经济工作会议明确将“积极稳妥推进城镇化,着力提高城镇化质量”作为2013年经济工作的一项主要任务,其中特别指出“要构建科学合理的城市格局,大中小城市和小城镇、城市群要科学布局,与区域经济发展和产业布局紧密衔接,与资源环境承载能力相适应”(张首魁等,2013)。李克强总理在2014年举行的第十二届全国人民代表大会上也表示:“城镇化不能靠摊大饼,必须建设集约、节能的城市。”2014年3月16日,中共中央、国务院印发的《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》明确提出:健全节约集约用地制度。2014年5月,国土资源部发布了我国首部专门对土地节约集约利用进行规范和引导的部门规章——《节约集约利用土地规定》(中华人民共和国国土资源部令第61号),重申和强调了“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”这一基本国策在新时代的要求。这些都充分表明了政府各级部门对土地集约利用问题的高度重视。因此,推进经济开发区建设更需要遵从国家对土地资源管理和利用的战略目标与要求,提高土地集约利用水平。

二、土地集约利用是成渝经济区建设的内在要求和必然选择

随着中国区域经济发展重心从东南沿海向中西部地区的推进,以及西部大开发十多年来取得重大成就,东西部经济发展差距扩大的趋势得到初步遏制,国家在政策上对中西部地区的发展给予了高度重视和支持。涵盖四川 15 个市和重庆 31 个区县的《成渝经济区区域规划》于 2011 年 3 月 1 日获国务院批复和国家发展和改革委员会审批通过。按照规划,这种政策的升级将对本地区的经济发展及区域内产业集群的形成产生重要的影响。未来的成渝经济区将成为西部大开发的增长极和经济高地,国家重要的先进装备制造业、现代服务业、高新技术产业和农产品基地,全国统筹城乡综合配套改革试验区,国家内陆开放示范区和国家生态安全保障区(廖雪梅,2011)。《成渝经济区区域规划》的获批,意味着中央对该区域的财税、产业等方面将会有配套的政策支持。成渝经济区的产业布局、产业发展将上升到国家层面,势必会成为国家经济增长的重要一极,国内外的大企业在产业转移布局时,必将会更多涌向成渝经济区,提升区域产业的规模和质量,更多高端的产业肯定会在区域落户发展,促使区域内产业调整,市场要素也会自由流动,最终给经济区的发展带来前所未有的机遇(姚长寿和胡晓,2010)。根据国家赋予的重要功能定位和发展前景,成渝经济区在建设和发展进程中必然需要占用大量建设用地,这在经济区建设中是非常典型和突出的问题。如何正确分析成渝经济区的经济社会功能与土地利用格局之间的现状及相互关联状况,提升土地集约利用水平,实现土地资源的优化配置等都是各级政府必须高度重视的问题,尤其对当前国内很多建设中的经济区土地集约利用都有重要的指导作用。

2007 年 6 月,重庆市和成都市先后被国家批准为城乡统筹综合配套改革试验区,被国家赋予了实现城乡经济一体化的重要使命,而实现生产要素城乡之间合理流动和平等交换的关键在于土地。目前城镇化进程基本就是农村土地国有化的进程,农民、集体经济组织、农村城镇化发展空间远远不足,导致城乡发展差距越来越大。

成渝经济区在成渝两地政府的不断合作和努力下取得了一些明显的建设成效,区内各地在基础设施投资和建设领域、工业园区建设和提档升级、产业结构调整 and 升级、对外经济合作、加强产业协作等方面取得了良好的成果,已成为中国区域经济发展战略中在西部内陆地区发挥产业聚集、辐射、带动作用的

重要经济增长极。从区域经济增长的土地资源要素利用视角看,成渝经济区内城市建设扩张较快,对土地资源的需求加剧,建设用地指标紧张的现象突出,同时伴随着城镇化的加速和农民向城镇的转移增加,农村出现粗放用地和土地闲置的现象日益严重。土地作为一种稀缺的不可再生资源,在成渝经济区建设进程中具有重要的战略地位。在国家区域发展战略调整的宏观背景下,成渝经济区建设进程加速,目前处于新型工业化、新型城镇化、农业现代化和城乡一体化发展的加速时期,城市建设要求既保护耕地资源,又保证建设发展。因此,土地资源必须走节约集约利用的道路。土地资源节约集约利用能有效保护耕地资源,缓解人地矛盾,既能实现资源节约,也能促进社会和谐发展,这是成渝经济区建设的内在要求和必然选择。

三、土地集约利用是成渝经济区实现区域经济发展转型的重要条件

成渝经济区是中国西部内陆地区唯一突破省市界限、在更大范围内实现跨行政区合作优化配置资源的地区。据《共建繁荣:成渝经济区发展思路研究报告——面向未来的七点策略和行动计划》的研究统计,到2004年,成渝经济区内每万平方千米有1.73座城市,比西部平均水平多1.49座,比全国平均水平多1.03座;每平方千米产出达350万元,高出全国平均水平227万元,高出西部平均水平316万元。成渝经济区经济密度是西部平均经济密度的14倍,是西部地区最发达区域。由此可见,成渝经济区具有良好的发展基础,是西部地区经济最发达和最集中的区域,利用后发优势,通过10多年的跨越式发展,经济总量占到全国的10%左右或更多,将成为中国经济发展的新的增长极。

2007年,重庆市和成都市作为典型的“大都市带大农村”的西部特大城市,在推进成渝经济区经济发展转型中承担着重要使命。在推进“城乡一体化”的发展战略要求和特殊背景下,成渝经济区社会经济得到了快速发展,城市规模不断扩大,各种要素成本不断提升,对资源利用效率的要求不断提高,尤其是对土地资源要素的需求急增,要求土地利用方式尽快由粗放型的外延扩张转向外延扩张与内部挖潜相结合的利用方式,这是经济区实现区域经济发展转型的必要条件。

成渝经济区在建设进程中,不可避免地要面对区域经济发展与土地利用的

关系问题。为克服经济区内各城市自成一体、分散建设、重复建设、浪费资源等相关问题，经济区的发展应实施高度一体化的区域发展战略，而关键是必须实现重要资源如土地资源的集约利用。当前区域经济增长受到资源与环境矛盾制约、利益分配关系与财产关系矛盾的制约日益凸显。传统的经济发展模式多注重规模效益，忽视土地价值。传统土地利用方式多呈现粗放和低效特点，经济的快速增长往往伴随着土地、环境等资源的过度消耗和破坏，城市发展的同时也带来了环境生态的负效益。要把推动发展的立足点转到提高质量和效益上来，必须从根本上改变过去那种以规模扩张、产值扩张考核政绩的老思路、老办法，必须逐步调整和转型，形成新的经济发展方式。随着新型工业化和现代化发展加速，成渝经济区建设必然要求通过资源高效配置实现经济转型增长，而实现土地资源的高价值和提升土地利用的高产值，是土地资源高效配置的具体体现和必然要求。因此，土地集约利用是实现成渝经济区区域经济发展转型的重要条件和必然趋势。

四、土地集约利用是成渝经济区可持续发展的基本保障

可持续发展理论是土地集约利用的基本指导思想和科学原则。成渝经济区的可持续发展以社会、经济、生态协调发展为目标，而土地资源是经济发展的重要支撑和关键要素，是人类社会存在和发展的基本要素，也是城市和国家级经济开发区发展不可或缺的宝贵资源。土地的可持续利用，必然要求土地资源配置在数量上具有均衡性，在质量上具有级差性，在时间上具有长期性，在空间上具有全局性，从而实现自然、经济和社会持续性的统一（刘凤凤，2010）。坚持严格保护耕地尤其是基本农田，不仅粮食安全能得以保证，经济能够持续发展，工业化、城镇化和现代化也能得以顺利进行。因此，土地资源集约利用，是解决成渝经济区建设进程中土地供求矛盾、促进人地和谐发展的重要途径，对成渝经济区城市化、工业化和现代化的健康发展具有重要的推动作用。坚持可持续发展，正确处理当前与长远、速度与效益的关系，坚持量力而行、循序渐进，按照经济社会发展水平、区域经济发展规划、综合承载能力，有步骤有计划地稳步推进，不断提高土地集约利用水平，是成渝经济区可持续发展的现实要求和基本保障。

随着成渝经济区建设进程的不断推进和深化，对成渝经济区土地集约利用

问题的研究日益得到政府和各界的高度重视。现阶段的土地节约集约利用的难点主要集中在各地大量新建开发区,开发区用地中工业用地比例过高,而配套需求的基础设施及公共设施用地偏少,用地结构不尽合理。现有对开发区土地利用问题的研究主要立足于地理学、工程学、城市规划学等学科,而从管理学角度,具体结合成渝经济区的实际,深入剖析成渝经济区建设进程中土地集约利用中的突出问题,构建适宜的土地集约利用评价指标体系,综合测评成渝经济区土地集约利用的成果还相当缺乏。同时,积极服务成渝经济区发展实践,结合国家对成渝经济区发展的战略要求,分析其功能结构与土地利用格局的内在影响机理,就进一步明晰经济区内土地产权、维护土地市场竞争秩序、矫正市场失灵、调控土地市场等方面,制定科学的区域合作土地利用规划,构建科学合理的动态评价指标体系,创新土地集约利用模式,促进城乡统筹发展与社会和谐,尚需进一步深入研究。

第二节 土地集约利用的内涵界定

一、土地集约利用的内涵界定研究状况

关于土地集约利用的内涵界定,目前没有统一的定义,国内外学者和专家分别从不同角度进行研究,并给予了不同的界定。土地集约利用的概念最早来自于大卫·李嘉图等古典经济学家在地租理论中对农业用地的研究成果(石频等,2006;冯应斌,2009)。李嘉图认为农地集约利用是指在一定面积上,集中投入较多的生产资料和活劳动,使用先进的技术和管理方法,以求在较小面积土地上获取高额收入的一种农业经营方式(李嘉图,2013)。《中国大百科全书》(1988)对农业土地集约利用的内涵界定是:“在一定面积的土地上,集中地投入较多的生产资料和劳动,使用先进的技术和管理方法,以求在较小面积的土地上获得高额产量和收入的一种农业经营方式”。其内涵是指增加土地投入,获得土地最高报酬。一般把单位面积土地上的资本、技术和劳动投入量看做土地利用的集约度,表示土地与资本、技术和劳动的结合程度。所投入资本、技术和劳动越多,则集约度越高,反之,则越低。著名土地经济学家 R. T. 伊利和

E. W. 莫尔豪斯也在其《土地经济学原理》中指出：“对现在已利用的土地增加劳力和资本，这个方法叫做土地利用的集约。”按照生产要素投入构成差异，土地集约利用可分为资金密集型、劳动密集型和技术密集型三种（伊利和莫尔豪斯，1982）。

从通常意义上来讲，土地集约利用是相对于传统的土地粗放利用模式而言；从发展的视角看，土地集约利用是一个土地利用效率发展变化动态过程的反映。有研究指出，随着经济社会的发展，人们改造世界和利用自然的能力不断增强，土地的承载能力也会不断提高，不同历史时期有不同的土地利用集约度（昆山市土地集约利用与可持续发展研究课题组，2005）。因此，应充分考虑土地利用的动态发展趋势，土地利用在不同区域、不同利用模式和不同时期都会发生变化，不是静止不变的（冯应斌，2009）。

对于土地集约利用的基本含义，众学者研究较多，其中以何芳和吴正训（2002）、陈莹等（2002）为代表的国内学者，从土地利用成效的角度出发，指出土地集约利用包括三个层面的含义：一是土地产出高效化；二是土地布局和土地结构合理化；三是土地利用效益综合化。而从不同空间尺度出发，则应包括宏观、中观和微观三个层次。有学者研究指出，土地集约利用是在一定的自然、经济、技术和社会条件下和经济、社会、环境综合效益相协调的前提下，单位面积土地上能承载更多的人口和经济社会活动（杨树海，2007）。迄今，由于研究角度和研究视野的不同，关于土地集约利用的内涵没有形成统一的界定，但众多学者普遍认为基本可从狭义和广义两个角度来理解，从狭义角度讲，土地集约利用侧重对土地投入的数量进行研究，增加投入以获得最高报酬。从广义角度讲，土地集约利用是指在遵循土地资源合理配置、优化用地结构和可持续发展的思想原则基础上，不断提高土地的利用效益，实现更高的经济、社会、生态和环境等综合效益（刘涛，2012）。由此可见，土地集约利用是个相对的动态概念，要把握好合理的要素投入和利用度，才能实现最优的综合效益。有学者指出，土地集约利用的科学内涵，应坚持寻找土地利用的最优集约度或最佳集约度，使土地利用的经济效益与环境效益、社会效益高度统一（王静和邵晓梅，2008）。

目前对于开发区土地集约利用的内涵界定缺乏专门的研究，对开发区土地集约利用内涵界定缺乏统一的标准，但基本都是视作城市土地集约利用对其内涵进行研究。从研究区域来讲，开发区土地集约利用内涵的实质就是城市土地

集约利用内涵的进一步延伸和拓展(王昆和陈银蓉, 2008; 陈静, 2011), 也是当前政府部门和学术界日益关注的重点。有学者从可持续发展的含义出发, 对开发区土地集约利用进行了界定, 认为主要依靠技术和行政手段, 协调开发区土地利用类型的结构、比例、空间分布与当地自然特征和经济发展的关系, 使开发区不断提高土地利用效率, 实现社会、经济和生态的最佳综合效益(卢新海, 2005; 赵宏伟, 2010)。还有学者通过研究提出开发区土地集约利用的内涵包含土地资源利用类型的集约化、开发区内部与区际土地利用结构的优化、最优综合效益的实现、土地资源优化配置与动态过程这五个互相联系的方面(翟文侠等, 2006b)。可见, 对特殊类型的城市开发区土地集约利用内涵的研究已经日益受到理论界的重视。

二、成渝经济区土地集约利用的内涵界定

在借鉴土地集约利用内涵界定的相关研究基础上, 结合本书的主题和研究区域, 将本书中对成渝经济区土地集约利用的内涵界定如下: 在经济发展的国家重要战略转型机遇期和资源环境约束日益增强的背景下, 通过提高成渝经济区生产要素质量、优化城乡土地利用结构和空间布局、创新土地利用模式和完善土地资源配置制度, 减少土地闲置和促进土地集约利用, 优化经济区的功能结构与土地利用格局, 实现土地利用经济效益与环境效益、社会效益高度统一的土地可持续利用的动态过程。

第三节 研究重点与内容

一、研究重点

由于成渝经济区包含的区域范围较广, 包含重庆市的 21 个区(县)和四川省的 15 个市, 各地(市)、区(县)范围内土地利用结构复杂, 其中有各种层次的开发区(主要表现为工业园区、经济区、高新技术产业开发区、城市综合体等类型)和农村农业用途等不同土地利用形式, 而且农村和城市土地利用也各自有不同的表现特点。为了分析成渝经济区建设进程中的土地集约利用问题,