

發刊詞

中國業已開啟的發展新周期，最令人期待的，無疑是中共新一屆領導集體，對國家走向持續繁榮問題進行全面而系統的解決，以及由此推動的巨大變革。

在主旋律是變革而不是恆定的這個時代，觀察中國的方式亦應有變。觸動此想法的，是我們日前完成的兩組課題調研。一個關於重慶協調區域經濟發展的五大功能區戰略創新，一個針對吉林保障國家糧食安全、打造新糧食經濟的「六型農業」戰略創新，所涉均係目前的全局性及緊迫性問題。在此前的持續關注中，我們認為，重慶五大功能區發展戰略，不僅舉重若輕地解決了其探索多年而未解的區域協調發展問題，更在解決中國區域失衡、城鄉發展失衡的發展矛盾方面，給出了高瞻遠矚的科學方案和路徑參照，蘊含著習近平對國家治理體系和治理能力現代化所要求的辯證思維、戰略思維、系統思維等，富有重大現實意義，值得深入挖掘和高度提煉；吉林「六型農業」不但以符合經濟規律的方式保障了國家糧食安

全，更激活了糧食經濟前所未有的誘人「錢景」。由此，我們向兩地分別提出了調研建議，並得到了積極回應。隨之呈遞的調研方案，亦得到兩地肯定，認為立場獨立而客觀、視角獨特而深入，切中地方實際。

順此脈絡，本報抽調業務骨幹、彙集研究力量，組成課題調研組，開闢了以新聞傳播為支撐、以媒體智庫平台為載體，以各地方及各領域變革發展理念、創新發展思路、實踐科學發展思想為主要調查研究方向的新型業務領域。我們將整合自身優勢，根植中國變革新時代的價值核心，以科學嚴謹的課題調研報告及衍生學術產品，觀察、參與並推動中國新一輪波瀾壯闊的發展變革。《調查報告》專刊由此應運而生，它將作為課題調研報告的發布載體之一，擷取調查研究成果的菁華，進行新聞表述和傳播，以期凝聚中國發展新周期的變革共識。

謹此以記《調查報告》正式發刊。

本刊執行總編輯 曲直



第 1 期

總編輯：	黃揚略
執行總編輯：	曲直
編輯部地址：	香港觀塘道332號商報大廈
電話：	00852-25640768
郵箱：	hkcd7777@188.com
網址：	http://www.hkcd.com

惟因思路捭闔 乃有舉重若輕

主筆 曲直 / 香港商報記者 童斌

1 於無聲處打開索套轉圜之機

區域失衡、城鄉反差，既是個體命運不同的時代背書，亦是這個國家走向可持續繁榮必須突破的現實索套。所謂兩難，終可歸一，即區域協調發展問題。因為發展到今天，要將國家發展推上更高層級的戰略破局，再用簡單的城鄉二元這種傳統思維來分析中國社會，已難以適應現實發展和提供科學的指導意義。

通過這次調研，我們得以發現和認識五大功能區域發展戰略的本質。首先，它針對制約區域經濟協調發展的行政區經濟體制弊端，以具有一定政策約束性的區域功能劃分及差異化政策，推動各區縣走上符合市場規律的協調發展軌道。其次，採取非均衡發展策略，對全域進行生產力空間重構，以都市功能核心區、都市功能拓展區、城市發展新區的圈層布局組成大都市區；採取綠色生態發展策略，對渝東北、渝東南分別以生態涵養發展、生態保護發展進行功能定位，歸為一個大生態區。第三，以生態價值為核心，在大都市區、大生態區間，構築以資源優化配置、市場平等交換、發展緊密互動為主要特徵的城鄉統籌聯動關係，推進全域經濟社會發展一體化，並呈現出「各美其美」的特色發展態勢。

這三個層面能否形成戰略聯通和遞進關係，取決於第一個層面目標的達成，其為戰略之眼，也最具有政策剛性。差異化的

功能分區，直白而言就是你能做什麼、不能做什麼。如果沒有規劃上的約束性，在現實體制下，這只能是一張圖紙；而如果只有約束沒有對既有體制的變革與疏導，則可能事倍功半。對此，決策者為之匹配了四根指揮棒：一是具有一定約束力的區域產業規劃，作為指導；二是差異化的財政、土地、環保、人口等政策，作為引導；三是有區別的政績考核，作為激勵；四是建立健全各功能區域協調發展的體制機制，作為統籌。三個戰略層面，與四根指揮棒，形成了孫政才所說的五大功能區域發展戰略的基礎、平台、載體效應。

如上所言，這一戰略體系是具有一定約束性的，雖然它沒有正面觸碰行政區經濟管理體制，但卻以頂層設計直擊制約區域協調發展的要害。其精微之處在於，用行政手段解決市場所不能解決的區域經濟協調發展問題，同時用經濟手段推動行政體制改革——當區域經濟協調發展的藍圖實現之時，便也解決了改革最難的利益結構調整問題，改革反而能夠水到渠成。

一如南岸區區長鄭向東所言，各個區縣以前大都找不準立足點，沒有解決好「我從哪裏來、要到哪裏去」的根本問題。他認為，功能分區不是單方面管制，實際上是良性的市場互動。現在各有各的特點，只需做最好的自己。

2 思想融通方識柳暗花明

任何變革，首先都是思想的解放。我們不知道決策者在運籌五大功能區域發展戰略時，對各區縣形成思想認識上的統一抱有多少期望。僅從設計思路上看，至少並不是把思想認識統一作為戰略推進的前提，否則有可能陷入一場消磨機遇的「口水戰」。但是，行勝於言，一年下來，思想解放竟然是首個最顯著的變化！

認識總會有個過程。戰略推進之初，並不是每個區縣都欣然接納。因為除城市發展新區是單向的功能加法之外，其它區功能定位與產業規劃都是加減並行，且減去的往往是「碗中肉」。其中，反應最大的當屬渝東北生態涵養發展區和渝東南生態保護發展區的一些區縣，因為在工業功能被弱化後，儘管有財政轉移支付的補償和差異化政績考核，但他們感覺喪失了發展經濟、支配財政的自主權，是「討飯吃」。都市功能核心區被減去的堪稱「肥肉」——佔區內GDP26%的工業，要通過發展高端服務業在2020年實現同樣的經濟能級，在政策引導下產業轉型頗難。都市功能核心區這部分能級較低的工業，甚至還不能轉移到與之毗鄰的都市功能拓展區，因為都市功能拓展區工業定位高端，也等於要「白手起家」。真可謂憂慮重重。

但隨著四根「指揮棒」效應逐步釋放，此等憂慮亦雲開霧散。

涪陵區常委、宣傳部長田景斌說，五大功能區域劃分後，

各個區縣都有一個思想轉變的問題，就是在五大功能區域發展戰略的指引下，如何轉變領導方式和工作方式，形成新的發展特色，這個肯定有一個大的轉變。南岸區區委書記劉寶亞認為，五大功能區域發展戰略具有連續性、戰略性、基礎性、長期性、必要性，連續性是對「一園兩翼」的繼承和創新；在戰略上貫徹了中共十八大以來轉方式、調結構等一系列重大部署；基礎性是進一步明確了各區縣的基礎性發展任務和工作；長期性則說明了戰略的前瞻務實，不求一時之功，強調持之以恆；必要性體現在戰略追求各區縣的經濟發展個性，而個性特徵恰恰是區域經濟競爭力所在。

佔重慶市域面積1/20的開縣，位於渝東北生態涵養發展區，具有突出的城鄉發展落差，資源環境承載能力較弱。該縣副縣長陳德勝說，在過去高速發展中，上了車沒補票的情況確實很多，生態欠賬大，既要發展又要修復生態的任務疊加，每年30多億元的財政收入不堪重負。「但五大功能區域發展戰略帶來了千載難逢的機遇。」僅2013年該縣就得到了50億元的財政轉移支付。「接下來，開縣的生態涵養如何做，經過多次研究和諮詢，最後縣委、縣政府作出決定，按照市委、市政府生態涵養發展區的功能定位，堅持突出首要，彰顯特色，面上保護、點上開發，既要圍繞全面建成小康社會的目標，也要以涵養生態為前提，以增強資源環境承載能力為基礎，走特色發展和綠色發展的道路。」

3 思路開闊才有水到渠成

所謂思想決定思路，思路決定出路，當各區縣逐漸認識到五大功能區域劃分不是劃框，而是給了一個發展目標和創新發展的舞台時，在不一樣的旋律中，便能邁出各具特色的創新發展舞步。而將這些獨具特色的舞步化零為整，則是一張區域一體化發展藍圖，因為戰略設計之初已確立的區域協調發展邏輯。

南岸區橫跨都市功能核心區和都市功能拓展區，是呈現區域有差別但互動發展的最佳視角之一。「我們非常明確優化什麼，在都市功能核心區主要做哪幾件事，有中央商務區（CBD），也有商圈，這是重點。」南岸區區委書記劉寶亞說，「在都市功能拓展區，也不能什麼都幹，我們規劃了通訊設備、裝備製造、都市現代農業、都市旅遊、交通物流、物聯網，就這六大產業。」針對這六大產業，南岸區確立了電子資訊作為主抓手，以物聯網為核心，以新一代通信技術為介質，將智能手機等移動終端、智能家電、智能汽車，甚至整合電路、軟件、電子商務等諸多外延產業關聯一體（詳細內容見後文）。這種功能聚焦的成效在其智能手機產業中得到充分體現，目前該區已聚集16家手機生產企業，1至8月出貨量達到了5046萬台，全年將超7000萬台。

在今年上半年的全市區縣委書記區縣長座談會上，孫政才點評位於城市發展新區的江津區時說，「江津的思路清晰，工作有創新。」區委書記陶長海說，「結合市裏面的要求，也結合我們的實際，我們提出『工業為要、五業互動』的發展思路，工業為要，因為城市發展新區是工業化主戰場，但是我們還有大片的農村，還要現代農業、現代商貿、物流、旅遊、金融五業互動。」

思路的開闊，確實讓該區呈現了前所未有的發展勢頭，目前，工業已佔到該區GDP的61%。在城鎮化方面，經過多次深入討論，該區最終確定為大都市區的重要功能板塊，主動提出融入都市功能拓展區。

同樣位於城市發展新區的璧山區，在貫徹落實五大功能區域發展戰略中，不僅按照城鄉總體規劃提出的建設重慶「城市發展新區」的生態宜居區、新型工業化示範區和統籌城鄉先行區，打造和美璧山的「三區一美」戰略，更提出了區內「四大功能區」的發展策略，將全區劃分為璧中城市區、璧北生態區、璧南生態區和璧西生態區，謀求區內的錯位發展、協調發展。區委書記吳道藩說，璧山區要在城市發展新區的建設中走在區域重構的前沿，必須要改變和擺脫不合時宜的習慣定勢羈絆，改變和擺脫因循守舊的思維方式束縛，改變和擺脫難以為繼的傳統路徑依賴。顯而易見，璧山已經吸收了五大功能區域發展戰略的思想精髓。

很多受訪者告訴我們，按照目前的戰略走下去，三、五年後的重慶必將煥發新顏。這既是思想解放後的主動抉擇，也是思路開闊後的水到渠成。



調研手記

思想是一切文明的種子。中國締造新發展文明的過程，也即習近平提出的國家治理體系和治理能力現代化的過程，它需要以思想解放為根基，以思維變革為載體，以思路創新為驅動力。它既需要魄力，敢於碰硬；更需要智慧，舉重若輕、化難為易，以高瞻遠矚、經得住歷史的考驗。

在駐足重慶，開展五大功能區域發展戰略課題調研後不久，我們便深刻感受到，與其說五大功能區域發展戰略是一項邏輯嚴密的發展戰略，不如說它是一種內涵豐富的發展思想。在完成對11個區縣的實地調研，與數十位推動變革、參與變革者充分交流後，這一判斷愈加堅定。

五大功能區域發展戰略蘊含著豐富的歷史唯物主

義思想，滲透著「欲謀一隅，必謀全局」的辯證哲學，更有對市場規律、區域經濟協調發展規律的精準把握。

我們認為，五大功能區域發展戰略首先是一個視界高遠、統攬全局、準確把握事物發展總體趨勢和方向的戰略謀劃。在處理改革與發展關係上，五大功能區域發展戰略將兩者融為一體，它既是一個全面深入推進科學發展的戰略平台，其本身也是一項牽扯深廣的改革設計；在地方與全局的關係上，五大功能區域的劃分，實際上精準地反映了目前的發展現實、主要問題，並給出了符合實際的解決思路。區域經濟、城鄉發展不平衡，是所有問題的核心，是牽一髮而動全身的全局性、根本性問題，也

曲直

是阻礙經濟社會可持續發展的老大難問題。五大功能區域發展戰略運用統分結合的辯證思維，對這兩大問題找到了病根、下準了藥。它的價值不僅對重慶，而且對其他區域經濟、城鄉發展不平衡的地區，乃至從全國、全局層面上解決這兩大難題，也提供了新的思路。

其次，五大功能區域發展戰略亦滲透著系統思維。目前中國改革發展已經進入攻堅期和深水區，必須更加注重改革的系統性、整體性、協同性，統籌推進重點領域和關鍵環節改革。在這次調研中，我們發現五大功能區域發展戰略的分區差異功能定位，即其蘊藏的協調發展機制，貫穿著整體論、系統論，一如孫政才所強調，五大功

能區域發展戰略是經濟、政治、文化、社會、生態等各方面的改革互動、協同配合，不是零敲碎打、碎片化修補，而是全市一盤棋、「四化同步」、城鄉統籌聯動的一個系統戰略。在這次調研中，我們感同身受、切切實實地看到了系統思維的「威力」。各部門和縣區的黨政負責人談認識、說體會，剖析思維轉變歷程，分享觀念轉變、發展轉型的心得，娓娓道來，皆有豁然開朗之感。

尤為重要的是，五大功能區域發展戰略體現了思想解放，彰顯了科學發展理念，並將鍛造出一支善於運用科學發展理念思考問題、解決問題的幹部人才隊伍。這兩者的價值，不僅在當下，其所激發的思想力，更將惠澤深遠。