



国家“十一五”规划提出进行主体功能区规划，更在十七大报告中3次出现。昨日，主体功能区规划设计的参与者，国家发改委规划司副司长田锦尘在中国投资环境论坛的分论坛中表示，成渝试验区是主体功能区规划中的重点开发区域，这一定位对促进试验区各项建设，带动人口聚集和经济发展大有裨益。

### 让进城农民分享城市公共服务

提到主体功能区规划与城乡统筹的关系，田锦尘说：“城乡统筹是主体功能区规划的内在要求，而主体功能区规划则是城乡统筹的重要手段，城乡公共服务的均等化是二者的共同目标。”他分析，农业目前产生的GDP为GDP总量的15%，而全国却有50%的人口是农民，好比不大的蛋糕被大量的人口分摊，他说：“这显然是不合理的，照此发展，只会造成城乡差距的扩大。解决问题的办法，就是促进人口向适合发展的地区转移，从农业向二、三产业转移，减少切蛋糕的人数。”

在田锦尘看来，成都作为重点开发区域，必将承接优先开发区域的产业转移，提供更多的二、三产业就业岗位，促进人口转移。他说：

“通过转移，让进入城市的人享受到城市的公共服务，并在减少了农村人口，给农民提供更好的公共服务创造条件。”田锦尘认为，为城乡提供均等的公共服务，促进城乡和区域的均衡发展，是主体功能区规划与城乡统筹的共同目标。田锦尘透露，如果按照目前制定的发展方向前进，预计中国能在2020年达到55%的城市化率，使城乡群众享受同等水平的公共服务。此外，田锦尘还建议，成都在制定发展规划的时候，应提高城市容积率，倡导节约土地的集约化发展道路。

### 探索建立耕地流转奖励机制

在提到成都的城乡统筹时，市委常委、副市长孙平表示，国家在几年前对“三农”问题提出了“多予，少取，放活”六字方针。目前看来，对农民、农村的“多予”是做到了，但“少取”和“放活”上还需加强。“放活”的办法之一，就是建立农村生产要素市场。促进土地流转，是成都在这方面的探索之一。

孙平透露，成都今年约有170万亩土地实现了流转，并将继续鼓励

这种趋势。他说：“我们正在探索一种鼓励耕地流转的机制，对连续3年进行耕地流转的农户给予奖励。”孙平分析，农村经济发展滞后的原因之一，是农村各种生产要素不能流动，土地正是这些生产要素中最为重要的一种。成都正积极探索建立农村生产要素市场，激活农村的各种生产要素，让其资本化。激活农村的生产要素，还有利于市场经济的主体——企业在农村施展拳脚，促进现代农业的发展。

为了推行市场化改革，成都也在探索相适应的城乡一体的体制。据孙平介绍，成都在转变政府职能、改革户籍制度、改革公共福利制度等方面进行了广泛的尝试。下一步，成都还将探索在城乡社保制度和医疗卫生制度方面建立联系。

背景知识

什么是主体功能区规划

主体功能区规划是将国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发4类主体功能区，以加强主体功能区规划管理。对不同的主体功能区，采取不同的发展策略，从根本上解决区域发展不协调的问题。

优化开发区域：

指对开发密度较高、环境承载能力减弱的区域，采取提高增长的质量和效益，提升参与全球分工的层次和国际竞争力，从而继续成为带动全国经济社会发展的龙头和我国参与经济全球化的主体区域。

重点开发区域：

是指资源环境承载能力较强、经济和人口集聚条件较好的区域。充实基础设施，改善投资环境，促进产业集群发展，壮大经济规模，加快工业化和城镇化，承接优化开发区域的产业转移，承接限制开发区域和禁止开发区域的人口转移。从而逐步成为支撑全国经济发展和人口聚集的重要载体。

限制开发区域：

是指环境承载能力较弱、不适宜大规模集聚经济和人口并关系到全国或较大范围生态安全的区域。面临的任务是保护环境、适度开发、点状发展，因地制宜发展资源环境可承载的特色产业，加强生态修复和环境保护，引导超载人口逐步有序转移，从而逐步成为全国或区域性的重要生态功能区。

禁止开发区域：

是指依法设立的各种自然保护区。主要任务是依据法律法规规定和相关规划实行强制性保护，控制人为因素对自然生态的干扰，严禁不符合主体功能定位的开发活动。从而逐步成为保障全国生态平衡、改善区域生态环境质量的生态功能核心区。

## 投资环境论坛·声音

### 政府应做市场做不了的事

张春霖(世界银行中国代表处首席经济学家)

改善投资环境的关键就是改善政府职能。那么现在的投资环境，一些不理想的地方，仔细分析起来，在多数情况之下，就是转变政府职能方面的缺陷，或者该做的事情政府没有做，或者政府做了很多不该做的事情，或者政府做了很多该做的事情但是没有做好。

政府应该做几件事情：做老百姓和市场机制不愿意做的事情，做他们做不了、或者做不好的事情。那什么样的事是老百姓和市场做不了的事？第一就是促进社会公平。在促进社会公平方面，政府面临三个方面的任务，第一，政府要消除绝对贫困；第二，要保障机会的均等，保障过程的公平；第三就是收入再分配。

促进社会稳定也是投资环境一个很重要的方面。另外一个就是公平的实现程度，决定你这个国家和地区能不能提供健康、受过良好教育的劳动力队伍。成都的劳动力队伍素质在很大程度上取决于成都促进公平方面做得怎么样。

那么和市场相关的另外一件事情就是公共物品，政府有责任提供和投资环境相关的公共物品，比如法制。实际上这是非常基本产权的保护，产权的保护是整个市场经济能够运营的基础。如果你的是我的，我的也是你的，这是绝对不可能有任何的市场经济的。

### 环境质量和社会和谐也是竞争力

樊启森(世界银行学院金融与民营部首席经济学家)：

传统的竞争力只包括两个指标，一个是生产率，一个是就业率。我现在再给加上了另外两个：一个是环境的质量。还有一个，在国外的经济学里面有一个名词，叫社会整合力，实际上用我们中国的话说，是一个社会和谐的问题。

对中国内陆的中西部地区来说，今后面临着一个很大的机遇，就是制造业由东南沿海向中西部转移的机遇。是否能抓住这个机遇，在很大程度上取决于一个地方政府能否尽快改善它的投资环境。

文档附件:

编辑: 文章来源: 中国人口信息网

版权所有: 中国社会科学院社会学研究所

E-mail: [ios@cass.org.cn](mailto:ios@cass.org.cn)

欢迎转载, 敬请注明: 转载自《中国社会学网》 [<http://www.sociology.cass.cn>]