

重庆市人民政府文件

渝府发〔2009〕102号

重庆市人民政府 关于编制“十二五”规划的工作意见

各区县（自治县）人民政府，市政府各部门，有关单位：

科学编制并组织实施国民经济和社会发展规划，是政府加强和改善宏观调控的重要手段。“十二五”是全市经济社会发展的重要战略机遇期，是深入实践科学发展观的五年，是纵深推进西部大开发战略的五年，是全面建设小康社会承上启下的五年，是妥善应对国内外发展环境重大变化、确保经济平稳较快发展的五年，更是落实“314”总体部署、贯彻国发〔2009〕3号文件、全面推进全市统筹城乡改革发展的五年。科学编制和实施好全市国民经济和社会发展规划“十二五”规划，任务艰巨，意义重大。为切实开展好“十二五”规划编制工作，现提出如下意见：

一、编制“十二五”规划的总体要求

总体要求：深入贯彻落实科学发展观和构建社会主义和谐社会战略思想，以“314”总体部署为总纲，规划目标要全面反映建设西部地区重要增长极、长江上游地区经济中心、城乡统筹发展直辖市以及全面建设小康社会的阶段性要求，规划内容要以确保经济平稳较快发展、促进经济转型和创新发展模式为主线，把普遍提高人民富裕程度，使广大人民群众分享发展成果放在更加重要位置，重点体现加快经济结构的战略性调整、统筹城乡综合配套改革的战略性突破、内陆开放水平的战略性提升、社会建设的战略性推进、可持续发展能力战略性增强等方面的要求，编制出能科学指导全面提升直辖市综合实力、区域竞争力、综合服务能力的具有前瞻性、战略性、可操作性的发展规划。

以发展为主题，做好“五个坚持”：

——坚持抢抓机遇率先发展。抓住重要机遇期，坚定不移地把发展作为第一要务，确保经济平稳较快发展。全面把握发展的科学内涵，更加注重转变增长方式推动发展、立足自主创新推动发展，增强经济社会发展的综合实力和区域竞争力。

——坚持绿色增长持续发展。把增强发展的可持续性放在更加突出的位置，坚持资源开发和节约并举，生态恢复建设和环境保护并行，大力发展绿色经济，积极发展低碳经济和循环经济，建设资源节约型

和环境友好型社会。

——坚持统筹兼顾协调发展。坚持统筹兼顾的根本方法，妥善处理好城市与农村、“一圈”与“两翼”、人与自然、经济与社会、内陆开放与扩大内需、改革发展与稳定之间的关系，使各方面利益相互适应、相互促进、良性互动，实现协调发展。

——坚持改革开放促进发展。坚持社会主义市场经济体制的改革方向，更加注重用改革的途径和办法解决发展中的矛盾和问题。坚持在开放大格局中思考全市未来发展，坚持走内陆开放型道路，以开放促发展。

——坚持发展成果共建共享。坚持以人为本的规划理念，把人民根本利益作为规划编制的出发点和归宿，规划目的从促进经济增长向经济社会全面发展转变，围绕率先在西部地区实现全面建设小康社会的目标，切实满足百姓需求、实现百姓利益、提高百姓生活水平，使广大人民群众共建共享发展改革成果。

二、编制“十二五”规划工作内容

继承以往五年规划成果和经验，“十二五”规划在理念上要坚持科学发展观，在规划内容上要改革创新，在规划体系上要务实从简。

（一）规划内容要着力体现四大转变。一是更加注重向“发展型”规划转变。规划目标要从片面追求经济增长转向实现经济社会全面可持续发展，将增长作为手段，发展作为目的，全面体现经济、社会、政治、文化、生态等全方位发展的要求。二是更加注重向“时空型”规划转变。既要做好规划任务的时序合理安排，更要搞好规划任务的空间科学配置，实现空间资源高效利用和规划任务的科学落地。三是更加注重向“城乡统筹”规划转变。把城市、农村作为整体统筹考虑，由“城乡分割”规划，到统筹规划城乡公共服务和基础设施建设，统筹规划城乡生产空间、生活空间、生态空间。四是更加注重向“方案型”规划转变。改变长期以来将规划作为宏伟蓝图而束之高阁的现象，突出规划作为资源要素高效配置综合方案的特点，强调其解决发展实际问题的导向作用，增强规划操作性。

（二）规划体系要务实从简。全市经济社会发展规

划按行政层级分为市级规划和区县（自治县）规划，按对象和功能分为总体规划、专项规划和区域规划。按照务实、从简的要求，市级“十二五”规划体系由1个总体规划纲要和12个重点专项规划构成，形成“1+12”规划体系。

总体规划纲要。总体规划纲要经基本思路、市委建议、规划纲要三步骤形成。基本思路是对规划指导思想、基本原则、发展目标、主要任务和重大政策举措的初步考虑，是市委形成规划建议的基础。基本思路形成后，根据市委要求形成建议（代拟稿），按程序审定。以基本思路为基础、以市委建议为指导，形成全市“十二五”总体规划纲要。全市总体规划纲要是编制市级专项规划、区域规划和区县（自治县）及以下规划以及制定有关政策和年度计划的依据。规划期为5年，为与全面建设小康社会的奋斗目标相衔接，可展望到2020年。全市总体规划纲要由市政府组织编制，市发展改革部门会同市级有关部门负责起草，由市政府报全市人民代表大会批准实施。

专项规划。以国民经济和社会发展的特定领域为对象编制专项规划，是政府指导该领域发展以及审批、核准重大项目，安排政府投资，制定特定领域相关政策的依据。全市“十二五”重点专项规划将着力突出产业发展、可持续发展、社会民生、基础设施建设等领域，重点开展涉及全市发展重大问题的12个专项规划。市级重点专项规划报市政府审定印发实施。其他方面是否编制专项规划由有关部门自定，送市发展改革委审核，报分管副市长审定后印发。

区县（自治县）规划。区县（自治县）规划要精简体系，突出重点，增强可操作性。各区县（自治县）“十二五”规划工作要按照实践科学发展观的要求，推行全市“四规叠合”试点经验，以“十二五”总体规划为载体，着力实现经济社会发展规划、城市总体规划、土地利用规划、环境保护规划的协调融合。区县（自治县）规划编制工作由当地政府负责组织实施，审批方式参照市级规划执行。

三、编制“十二五”规划工作要求

（一）加强前期研究。规划编制前，必须做好基础调查、信息收集、课题研究以及纳入规划重大项目的论证等前期工作。要将建设西部地区重要增长极、长江上游地区经济中心、城乡统筹发展直辖市和在西部地区率先全面建设小康社会的长远目标与“十二五”阶段性要求结合起来，加强对全局性、战略性重大问题的前瞻性研究。面向社会公开选聘研究单位，重点抓好国内外宏观形势、总量平衡、结构调整、区域经济、改革开放、特色产业、基础设施、区域城镇、社会民生、资源环境等十大方面32项重大前期课题的研究工作。各区县（自治县）、市级各部门也要结合实际确定一批重点课题，组织各方面力量认真研究，理清发展思路。

（二）广泛听取意见。建立健全规划编制的公众参与制度，使规划编制过程成为凝聚人心、集思广益的过程。要吸收社会力量参与规划重大课题研究工作，要召开多形式的座谈会和征求意见会，要通过政府网站等平台，畅通意见反馈渠道。总体规划纲要草案初步形成后，要征求本级政府有关部门和下一级政府及

其他有关单位、个人的意见，要认真听取本级人民代表大会、政治协商会议有关专门委员会的意见，自觉接受指导。

（三）加强衔接协调。要高度重视规划衔接工作，确保各级各类规划协调一致，形成合力。专项规划服从本级和上级总体规划，下级规划服从上级规划，专项规划之间不得相互矛盾。加强经济社会发展规划、城市总体规划、土地利用规划、环境保护规划之间的衔接协调。全市规划衔接工作由市发展改革部门统筹协调，各区县（自治县）、市级各部门要积极主动地做好规划衔接工作。

（四）实施评估调整。规划实施过程中适时组织开展对规划实施情况的评估。规划评估围绕规划提出的主要目标、重点任务和政策措施进行，对规划执行效果和各项政策的落实情况作出分析评价，并针对环境变化和存在的问题，对调整和修订规划提出意见。评估分为中期评估和年度监测评估，中期评估可采取多种形式开展，形成综合性报告，向人大常委会汇报。年度监测评估重点围绕主要发展目标进行，形成发展目标实施进度年度报告。经评估或因其他原因需要对规划进行修订的，规划编制部门应提出规划修订方案，需要报批、公布的要履行报批、公布手续。

四、编制“十二五”规划的协调和咨询机制

（一）建立“十二五”规划编制工作联席会议制度。

建立由市政府分管领导负责，市发展改革委承办，市财政局、市经济信息委、市教委、市科委、市城乡建委、市交委、市农委、市商委、市外经贸委、市人力社保局、市国土房管局、市环保局、市规划局、市市政委、市水利局、市文化广电局、市卫生局、市人口计生委、市统计局、市林业局、市旅游局、市金融办、市园林局、市扶贫办等参加的“十二五”规划编制工作联席会议制度，就规划编制过程中的重大问题进行讨论决策。规划编制工作联席会议办公室设在市发展改革委，负责全市“十二五”规划编制工作的统筹协调以及联席会议的筹办。

（二）组建“十二五”规划专家委员会。

为充分发挥专家的作用，提高规划的科学性，组建规划专家委员会。规划专家委员会由各领域专家和社会各界代表组成，负责规划的咨询、论证、评估等活动。规划编制过程中要认真听取规划专家委员会的意见，规划草案形成后，要组织专家进行深入论证。

五、编制“十二五”规划时间安排及经费保障

（一）时间安排。

第一阶段（2009年10月至2010年3月）：组织开展重大问题研究；对全市“十二五”规划编制工作进行总体部署；成立规划专家委员会；形成总体规划基本思路。

第二阶段（2010年4—9月）：形成总体规划纲要草案初稿；形成市级重点专项规划初稿；开展总体规划和市级重点专项规划、区县（自治县）规划的衔接协调；组织社会各界参与论证。

第三阶段（2010年10月至2011年2月）：形成市委规划建议（代拟稿），按程序送审；形成总体规划纲要草案，按程序审定后，提交2011年年初的

市人大常委会审议。市级重点专项规划原则上可在2011年上半年编制完成。各区县(自治县)规划编制完成时间由当地党委、政府根据实际情况安排。

(二) 经费保障。

设立市级“十二五”规划编制专项经费，专门用于“十二五”总体规划编制工作，市财政纳入年

度支出预算安排，由市发展改革委统一管理。各区县(自治县)、市级各部门应根据各自的规划任务，安排必要的规划编制经费。

附件：市级“十二五”规划名单

二〇〇九年十一月五日

主题词：经济管理 规划 编制 意见

附件：

市级“十二五”规划名单

| 序号 | 规划名称 | 牵头单位 | 重点参与单位 |
|----|--------------------|--------|--|
| 一 | 总体规划 | | |
| 1 | “十二五”全市总体规划基本思路 | 市发展改革委 | 市级有关部门 |
| 2 | “十二五”全市总体规划纲要 | 市发展改革委 | 市级有关部门 |
| 二 | 专项规划 | | |
| 1 | 农业和农村经济发展规划 | 市农委 | 市发展改革委、市城乡建委、市水利局、市林业局、市扶贫办 |
| 2 | 工业和信息化发展规划 | 市经济信息委 | 市发展改革委、市科委、市国资委 |
| 3 | 长江上游金融中心发展规划 | 市金融办 | 市国资委、人行重庆营管部、重庆银监局、重庆证监局、重庆保监局 |
| 4 | 商贸流通发展规划 | 市商委 | 市发展改革委、市交委、市国资委 |
| 5 | 科学技术和新兴战略性新兴产业发展规划 | 市科委 | 市发展改革委、市经济信息委、市国资委 |
| 6 | 内陆开放高地发展规划 | 市外经贸委 | 市发展改革委、市经济信息委、市国资委 |
| 7 | 基础设施及物流保障规划 | 市发展改革委 | 市经济信息委、市城乡建委、市市政委、市交委、市水利局、市国资委 |
| 8 | 社会事业发展规划 | 市发展改革委 | 市教委、市卫生局、市文化广电局、市体育局 |
| 9 | 社会保障体系和人力资源开发规划 | 市人力社保局 | 市发展改革委、市财政局 |
| 10 | 生态建设和环境保护规划 | 市环保局 | 市发展改革委、市经济信息委、市林业局、市园林局 |
| 11 | 安全保障型城市发展规划 | 市安监局 | 市经济信息委、市公安局、市城乡建委、市交委 |
| 12 | 两江新区发展规划 | 市发展改革委 | 市经济信息委、市国土房管局、市规划局、市外经贸委、北部新区管委会、江北区、北碚区、渝北区人民政府 |

(上接第18页)

政复议工作汇报，认真研究部署行政复议工作。全市各级行政复议机关的行政首长，应当依法履行行政复议职责，亲自签署以本行政复议机关名义作出的行政复议决定书。

(二) 落实行政复议工作责任制。市和区县(自治县)人民政府要按照行政复议法及其实施条例等有关规定，建立健全行政复议工作责任制，将行政复议工作纳入本级人民政府目标责任制。全市各级行政复议机关要定期总结行政复议工作，对在行政复议工作中做出显著成绩的单位和个人，依照有关规定给予表彰和奖励。

(三) 加强行政复议监督检查。市和区县(自治县)人民政府要按照行政复议法及其实施条例等有关规定和职责权限，通过定期组织检查、抽查等方式，对所属工作部门和下级人民政府行政复议工作进行检查，并及时向有关方面反馈检查结果。下级行政复议机关应当及时将重大行政复议决定报上级行政复议机关备

案。全市各级行政复议机关应当加强对其行政复议机构履行行政复议职责的监督。各行政复议机构应当定期向本级行政复议机关提交行政复议工作状况分析报告。

(四) 完善行政争议解决机制。全市各级行政复议机关要加强与监察、信访部门和法院系统的工作联系和工作衔接，建立健全行政复议与行政监察、信访工作和行政诉讼的协调机制，相互支持，协调配合，共同努力，形成合力，有效预防和妥善解决行政争议。

(五) 重视行政复议基础建设。全市各级行政复议机关要高度重视行政复议基础建设，进一步加大对行政复议工作的投入，将行政复议工作经费纳入本机关的部门预算，为行政复议工作提供必要的条件和保障；要根据有关规定和工作需要，设置行政复议接待场所、公开审理场所，配置办公、交通、调查取证等设施设备。

二〇〇九年十一月七日

主题词：法制 行政 复议 意见