

# 落实科学发展观 的政策研究

国家发展和改革委员会学术委员会办公室 编

LUOSHI KEXUEFAZHANGUAN  
DE ZHENGCE YANJIU



中国计划出版社

# 落实科学发展观的政策研究

国家发展和改革委员会学术委员会办公室 编

中国计划出版社

**图书在版编目 ( C I P ) 数据**

落实科学发展观的政策研究 / 国家发展和改革委员会  
学术委员会办公室编. —北京: 中国计划出版社, 2008. 6  
ISBN 978 - 7 - 80242 - 105 - 9

I. 落… II. 国… III. 社会主义建设模式—研究—中国  
IV. D616

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 065524 号

**落实科学发展观的政策研究**

国家发展和改革委员会学术委员会办公室 编

☆

中国计划出版社出版

(地址: 北京市西城区木樨地北里甲 11 号国宏大厦 C 座 4 层)

(邮政编码: 100038 电话: 63906381 63906433)

新华书店北京发行所发行

世界知识印刷厂印刷

---

787 × 1092 毫米 1/16 19.25 印张 303 千字

2008 年 6 月第一版 2008 年 6 月第一次印刷

印数 1—2000 册

☆

ISBN 978 - 7 - 80242 - 105 - 9

定价: 45.00 元

# 《落实科学发展观的政策研究》

## 编撰人员名单

顾 问：王春正 朱之鑫 白和金

主 编：宋 群

副主编：孙国华 贺克俭

编 委：（按姓氏笔画排序）

马忠玉 王亚明 曲晓飞 刘晏良 李亚平 李忙全

李 路 吴劲松 杨振江 孟 刚 姚木根 姚 远

顾为东 彭 崧 曹大卫 薛占胜

## 序

党的十六届三中全会提出并经十七大报告丰富完善的科学发展观，是对党的三代中央领导集体关于发展的重要思想的继承和发展，是马克思列宁主义、毛泽东、邓小平理论和“三个代表”重要思想既一脉相承又与时俱进的科学理论，是我国经济社会发展的重要指导方针，是发展中国特色社会主义必须坚持和贯彻的重大战略思想。科学发展观第一要义是发展，核心是以人为本，基本要求是全面协调可持续，根本方法是统筹兼顾，关键在于落实。

为了积极推动各地区深入领会科学发展观的精神实质，自觉用科学发展观指导各级发展改革委系统的各项工作，国家发展改革委学术委员会办公室在国家发展改革委学术委员会领导的指示下，组织了地方发展改革委学术委员会《落实科学发展观的政策研究》课题。课题研究工作从2007年4月开始，经过了以下几个阶段：一是组织准备阶段。2007年4月份进行了课题研究工作的布置，共有16家地方发展改革委学术委员会参加，其中东部8家、中部3家、西部5家；6月底各参加单位完成了提纲编写；二是深入研讨阶段。2007年8月初，课题组在辽宁省沈阳市召开了课题交流研讨会，特请原国家计划委员会秘书长、原国家计委宏观经济研究院院长白和金同志到会，并进行了深入理解科学发展观的指导，各参加单位进一步理清研究思路，并对提供的研究提纲进行修改；三是形成初步研究成果阶段。2007年10~11月底，结合党的十七大报告的新精神，在深入调查研究的基础上，各参加单位形成分报告初稿，提交国家发展改革委学术委员会办公室。与此同时，国家发展改革委

委学术委员会办公室在各分报告研究的基础上形成总报告初稿，并形成了各分报告的综述稿，于2007年12月20日又一次召开课题研讨会，对总报告提出修改意见，同时，又征求了白和金同志的意见，于2008年1月底完成研究课题的修改工作；四是成果的出版发行阶段。2008年2月，在对课题进一步交流和修改完善的基础上，形成最终研究报告，并提交中国计划出版社出版发行。

从研究的总体情况看，主要分两个层面，第一个层面是形成的总报告，着重从国家层面对科学发展观的精神实质、主要政策进展、取得的成绩及进一步落实科学发展观的政策取向等方面进行了较全面系统地梳理研究；第二个层面是形成的各地方发展改革委学术委员会分报告，研究主要集中在经济社会发展、发展特色产业、区域协调及生态环境四大领域。这次研究成果具有几个特点：一是紧密围绕十七大报告提出的科学发展观的最新精神实质，结合全国与各地发展改革委的重点工作，对落实科学发展观进行了有针对性的研究；二是各地结合自身特点突出了各地工作的特色，研究内容主要集中在体现科学发展观的重要领域；三是结合落实科学发展观工作的实际，各地方对进一步推动科学发展观的落实进行了政策研究，提出了重要建议。同时对国家层面落实科学发展观的政策也提出了许多好的政策建议。

开展此项工作，对国家发展改革委学术委员会办公室的工作是一次尝试，组织和研究方面都有一定的难度，在国家发展改革委学术委员会主任王春正和副主任朱之鑫同志的大力支持和正确指导下，在白和金同志的帮助下，在各地方发展改革委学术委员会的鼎力配合下，使这次研究工作得以顺利进行，并有比较圆满的结果。在此，对大家的支持、努力、合作和积极配合表示衷心感谢！此外，也要感谢中国计划出版社为此书出

版所付出的努力。

由于水平有限，研究工作和研究成果中不免存在一些不足和问题，我们欢迎来自各方面的批评指正！

编 者

2008 年 2 月

# 目 录

## · 总 报 告 ·

深入贯彻落实科学发展观，促进经济社会又好又快发展

..... 国家发展和改革委员会学术委员会办公室 (3)

## · 分 报 告 ·

### 经济社会发展篇

以推进“四个率先”为主线，全面贯彻落实科学发展观

..... 上海市发展改革委学术委员会课题组 (39)

深入实践科学发展观，坚定不移地走创业富民、创新强省之路

..... 浙江省发展改革委学术委员会课题组 (57)

落实科学发展观的理论思考、实践探索和政策建议

..... 四川省发展改革委学术委员会课题组 (78)

贯彻落实科学发展观，推动全省经济社会的历史性跨越

..... 贵州省发展改革委学术委员会课题组 (92)

全面贯彻落实科学发展观，奋力推进宁夏跨越式发展

..... 宁夏回族自治区发展改革委学术委员会课题组 (119)

突出建设重点，加快发展步伐，进一步提升新疆在我国战略地位

..... 新疆维吾尔自治区发展改革委学术委员会课题组 (133)

### 特色产业篇

树立科学发展观，打造国家新型产业基地

..... 辽宁省发展改革委学术委员会课题组 (151)

贯彻落实科学发展观，促进吉林农业产业化大发展

..... 吉林省发展改革委学术委员会课题组 (162)

贯彻落实科学发展观，培育和发展优势特色产业，推动经济

又好又快发展 ..... 陕西省发展改革委学术委员会课题组 (174)

壮大优势产业，积聚发展能量，促进科学发展观全面贯彻落实

..... 江西省发展改革委学术委员会课题组 (189)

优化促提高，创新求发展

..... 广东省发展改革委学术委员会课题组 (204)

## 区域协调篇

深入贯彻科学发展观，进一步加快滨海新区开发开放

..... 天津市发展改革委学术委员会课题组 (217)

贯彻科学发展观，统筹区域经济协调发展

..... 山东省发展改革委学术委员会课题组 (229)

促进大连统筹区域协调发展的对策

..... 大连市发展改革委学术委员会课题组 (246)

## 资源环境篇

经济社会发展新阶段的资源环境问题

..... 江苏省发展改革委学术委员会课题组 (270)

坚持科学发展观，改善安徽沿淮地区农村发展环境

..... 安徽省发展改革委学术委员会课题组 (285)

# 总 报 告



# 深入贯彻落实科学发展观， 促进经济社会又好又快发展

国家发展和改革委员会学术委员会办公室

科学发展观是我们党在全面建设小康社会的过程中立足社会主义初级阶段基本国情，总结我国发展实践，借鉴国外发展经验，适应新时期发展要求提出的建设中国特色社会主义必须坚持和贯彻的重大战略思想，是我国经济社会发展的重要指导方针。只有牢固树立和贯彻落实科学发展观，才能妥善应对我国经济社会发展关键时期可能遇到的各种风险和挑战，保持国民经济又好又快的可持续发展；才能顺利推进中国特色社会主义事业的长远发展，完成全面建设小康社会和实现现代化的宏伟目标和任务；才能实现中华民族的伟大复兴，以强国的地位矗立于世界民族之林。

本报告以贯彻落实科学发展观为出发点，在对科学发展观的科学内涵和精神实质进行深刻理解的基础上，着重对十六大以来为贯彻落实科学发展观我国制定和实施的重大政策措施以及在科学发展观的指导下，我国经济社会发展取得的巨大成就进行全面的总结和梳理，同时提出“十一五”后期进一步贯彻落实科学发展观需要着重解决的几个重大问题及政策重点。

## 一、科学发展观的科学内涵、 精神实质和主要特征

### （一）科学发展观的提出

科学发展观的提出，是我们党对发展理论的巨大贡献，特别是对指导全面建设小康社会，发展中国特色的社会主义，具有十分重要的现实意义和深远的历史意义。科学发展观的提出有一个过程，其内容也在不断丰富和完善。

2003年4月15日和7月28日，胡锦涛同志在广东考察工作期间和《在全国防治非典工作会议上的讲话》中指出了要更好地坚持协调发展、全面发展、可持续发展的科学发展观，更加自觉地坚持推动社会主义物质文明、政治文明和精神文明协调发展，坚持在经济社会发展的基础上促进人的全面发展，坚持促进人和自然的和谐。这是胡锦涛同志首次提到发展的概念。

2003年10月14日，中共十六届三中全会《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确提出了“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续发展观，促进经济社会和人的全面发展”的科学发展观，强调统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会的协调发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放。这是党的文件第一次提出科学发展观及其基本内容。2004年9月，党的十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》指出，提高驾驭社会主义市场经济能力，必须坚持以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观，建立体现科学发展观要求的经济社会发展的综合评价体系和干部实绩考核评价标准，从提高党的执政能力方面又进一步阐述了科学发展观的内涵。

2007年10月，党的“十七大”通过的《高举中国特色社会主义伟大旗帜为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗》报告，全面、科学、系统地阐述了科学发展观的定义和理论体系，进一步丰富与扩充了其内容。一是明确将发展作为党执政兴国的第一要务；二是更加强调以人为本是发展的核心；三是在推进经济建设、政治建设和文化建设的基础上提出了社会建设，更加丰富了全面协调可持续发展的内涵；四是继物质文明、精神文明、政治文明之后，又提出了生态文明，使建设小康社会的目标更加清晰、内涵更加完整；五是在原有五个统筹的基础上，又提出了统筹中央与地方关系；统筹个人与集体、局部和整体、当前和长远三方面利益关系和统筹国内国外两个大局的内容，形成了四位一体的统筹兼顾体系。十七大报告将科学发展观作为中国特色社会主义理论体系的重要组成部分，并成为指导我国经济社会发展的重要方针，这标志着科学发展观来自中国特色社会主义的实践，并将伴随着这一伟大实践进程不断加以丰富和完善。

## （二）科学发展观的内涵、实质和要求

胡锦涛总书记在党的“十七大”报告中指出，“科学发展观，第一要义是发展，核心是以人为本，基本要求是全面协调可持续，根本方法是统筹兼顾。”这是对科学发展观内涵、实质和要求的最精辟阐述。

1. 科学发展观的第一要义是发展。这是共产党执政兴国的第一要务。社会主义的根本任务是发展生产力，并在此基础上逐步提高人民的生活水平。对于经济发展水平还相对落后的中国，发展是解决所有问题的关键，发展对于全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化，开创中国特色社会主义事业新局面、实现中华民族伟大复兴都具有决定性意义。为此，要更好地实施科教兴国战略、人才强国战略、可持续发展战略，把握发展规律、创新发展理念，转变发展方式、破解发展难题，提高发展质量和效益，实现又好又快发展、和谐发展与和平发展。

2. 科学发展观的核心是以人为本。这集中体现了我们党立党为公、执政为民的执政理念。全心全意为人民服务，始终把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益和造福人民作为党和国家一切工作的出发点和落脚点，尊重人民主体地位，发挥人民首创精神，保障人民各项权益，走共同富裕道路，做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。

3. 科学发展观的基本要求是全面协调可持续。要按照中国特色社会主义事业的总体布局，推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的全面发展，促进现代化建设各个环节、各个方面相协调，包括经济发展与人口资源环境相协调，生产关系与生产力、上层建筑与经济基础相协调；坚持生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，坚持建设资源节约型、环境友好型社会，实现速度与结构、数量与质量效益相统一，使人民在良好生态环境中生产生活，实现经济社会的永续发展。

4. 科学发展观的根本方法是统筹兼顾。统筹包括四个主要方面：一是统筹城乡发展、区域发展、经济社会发展、人与自然和谐发展、国内发展和对外开放；二是统筹中央和地方关系；三是统筹个人利益和集体利益、局部利益和整体利益、当前利益和长远利益；四是统筹国内国际两个大局。兼顾就是既要总揽全局、统筹规划，又要抓住牵动全局的主要工作、事关群众利益的突出问题，着力推进、重点突破。

科学发展观是全党、全国人民共同维护和遵守的信念和指导思想。这个理念已经成为我党执政的战略方针和统领经济社会全局的政策纲领。深入贯彻落实科学发展观，要求我们始终坚持“一个中心、两个基本点”的基本路线；要求我们积极构建社会主义和谐社会；要求我们继续深化改革开放；要求我们切实加强和改进党的建设。为此，胡锦涛总书记在“十七大”报告中要求全党增强贯彻落实科学发展观的自觉性和坚定性，着力转变不适应不符合科学发展观的思想观念，着力解决影响和制约科学发展的突出问题，把全社会的发展积极性引导到科学发展上来，把科学发展观贯彻落实到经济社会发展各个方面。科学发展观的理念不仅全体党员要深刻牢记，而且应当成为全国人民一个新的思想理念，并贯彻落实到经济、政治、文化、社会等各项工作中去。转变一切不科学的发展思路 and 做法，使每项决策、每个行动都符合科学发展观要求，使经济社会发展真正转入科学发展的轨道。

### （三）深入学习和认识科学发展观的主要特征

认真学习和领会科学发展观的内涵、实质和基本要求，我们感到科学发展观具有以下五个主要特征。

1. 科学发展观体现了与时俱进的马克思主义发展观的理论特征。发展马克思主义最基本的理论范畴之一，是马克思主义世界观和方法论的核心。科学发展观作为科学理论，是对马克思主义发展理论的创新和发展，是马克思主义基本原理同我国实际和时代要求相结合的产物，是与时俱进的马克思主义发展观。科学发展观也是中国特色社会主义的发展观，是在继承和发扬毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要理论思想基础上逐步形成的，是我党结合中国社会主义实践提出的中国特色的社会主义理论体系的有机组成部分。因此，科学发展观不仅继承了发展的实质是推动社会生产力的发展观念，而且紧密结合当代先进的发展观念和中国发展的需要，进一步提出了创新发展、全面协调可持续发展、和谐发展及和平发展等一系列新的发展理念，充分体现了与时俱进的马克思主义发展观的理论特征。

2. 科学发展观体现了世界先进生产力与先进文化的时代特征。20世纪50~60年代，一些国家由于单纯追求经济增长，不重视社会发展和社会公平，忽视环境保护和能源资源节约，导致出现了生态环境的恶

化,经济结构失衡,两极分化严重,社会发展滞后,社会动荡加剧等问题。20世纪末及21世纪以来,在经济全球化和新科技革命的大背景下,知识经济和循环经济已日益成为世界发展的主流和方向,大部分国家和地区的发展观念发生了深刻的变化,特别是联合国提出可持续发展观念以后,人们越来越关注和重视生态、人口、环境、资源等问题。科学发展观正是在汲取了世界各国先进生产力发展的经验教训,吸收各种先进文化发展理论的有益成果的基础上进行的理论创新,充分体现了世界先进生产力和先进文化的时代特征。在经济全球化和新科技革命的大背景下,要把中国的发展放到世界的大局中来思考,才能更好地发挥中国的比较优势,把握有利条件,趋利避害,取得发展的主动权,在世界经济舞台中争得应有的位置。同时,我国建设全面小康社会不需要重蹈西方各国走过的老路,而完全有可能运用世界新一轮科技革命的最新成果,以人类最先进的知识和循环经济的方向和发展理念为指导,充分利用全球化所带来的机会,利用好国内外两种资源,两个市场,走新型工业化道路,实现跨越式发展。

3. 科学发展观体现了中国社会主义初级阶段的国情特征。经过新中国成立以来,特别是改革开放以来的不懈努力,我国取得了举世瞩目的发展成就,从生产力到生产关系、从经济基础到上层建筑都发生了意义深远的变化,但我国仍处于社会主义初级阶段的基本国情没变,人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾这一社会主要矛盾没有变。特别是进入21世纪以来,我国经济社会快速发展的同时,也面临着很多问题和挑战。如工业化进程加快,产业结构逐步升级,但人口资源环境与经济发展的矛盾日益突出;人均国内生产总值不断提高,但居民收入水平和消费水平总体比较低;社会主义市场经济体制初步建立,社会市场化程度不断提高,但生产力发展仍然面临诸多体制性、机制性障碍;社会公平问题趋于显现,就业压力日益加大,城乡差距扩大,区域不平衡矛盾日益显现等。这些问题的不断积累,已经影响了我国社会经济的健康发展。随着生产力水平的提高和经济规模的不断扩大,理顺经济内部关系,让人民群众得到更多实惠,是我国发展面临的新课题。科学发展观正是在着眼于党和人民事业发展的全局,准确把握时代特征和中国国情,不断总结实践经验,不断拓展理论视野,在继承和发展党的三代中央领导集体关于发展

的重要思想的基础上，逐步形成的重大战略思想，充分体现了中国社会主义初级阶段的国情特征。

4. 科学发展观体现了中国特色社会主义的制度特征。国际经验表明，发达国家在发展过程中都是靠走过非和平崛起的路子，通过殖民、掠夺、战争来实现发展的。这是资本主义工业化初期实现资本原始积累的一种途径。资本主义工业化中期，由于资源环境压力加大，国内资源枯竭，一些国家又通过发动战争，掠夺国外资源和市场实现自身的发展。因而多数发达国家的发展路子就是在掠夺和战争中实现的。在当今世界已进入和平、发展和合作为主流的新形势下，我国不可能重复发达国家实现工业化的路子，必须突出发展主题，走和平崛起、科学发展之路。这需要坚持以经济建设为中心，不断解放和发展生产力，不断增强经济实力和综合国力，以适应日趋激烈的国际竞争环境。中国特色的社会主义道路与发达国家工业化道路的本质不同之地就在于，中国特色社会主义道路是一条不靠掠夺别国，而依靠自己的和平发展道路。这也意味着我国的工业化是以科学发展观为指导，充分利用国内外两个市场，两种资源，解决发展中遇到的人口、资源、环境的矛盾，从而形成的一条和平发展，科学发展的新型工业化强国之路。同时，社会主义的本质就是解放和发展生产力，实现共同富裕，追求社会的更加公平。科学发展观强调以人为本，充分重视人的发展，使每个人都能公平分享发展的成果，并促进城乡之间、区域之间、代际之间的协调和公平发展。科学发展观在兼顾效率的同时提倡更加注重公平，充分体现了中国特色社会主义的制度特征和价值取向。

5. 科学发展观体现了最具系统性的思维方法特征。科学发展观坚持经济、文化、社会、生活等四位一体的建设，主张实现物质文明、精神文明、政治文明、生态文明四大文明，体现了更完善的系统性思维。同时其统筹兼顾的方法又是更全面广义的。过去我们在经济建设中提倡的综合平衡是计划的基本原则和基本方法，科学发展观进一步丰富了综合平衡的范畴和领域，在实现综合平衡的方法上，有了质的飞跃和发展。现代西方经济学也很重视均衡发展，但他们的均衡，主要是指经济方面的平衡。科学发展观的均衡，则包括了自然、经济和社会等各领域及中央与地方各层次和国内外各范畴的更加丰富和深化的内容，因而具有更广义、更完整、更全面的均衡协调的思维方法特征。