

·深入学习实践科学发展观活动成果系列丛书·

深入学习实践科学发展观 促进经济社会又好又快 发展

张 平 主编



人 民 教 育 出 版 社

D616

165

KD00698047

·深入学习实践科学发展观活动成果系列丛书·

深入学习实践科学发展观 促进经济社会又好又快 发展

张 平 主编

湖南科技大学图书馆



KD00698047



人民出版社

策划编辑:李春生 吴焰东

封面设计:肖 辉

图书在版编目(CIP)数据

深入学习实践科学发展观 促进经济社会又好又快发展/张 平 主编.

-北京:人民出版社,2009.6

ISBN 978-7-01-008017-8

I. 深… II. 张… III. 社会主义建设模式-中国-学习参考资料
IV. D616

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 105633 号

深入学习实践科学发展观 促进经济社会又好又快发展

SHENRU XUEXI SHIJIAN KEXUE FAZHANGUAN
CUJIN JINGJI SHEHUI YOUHAO YOUKUAI FAZHAN

张 平 主编

人民出版社 出版发行
(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

涿州市星河印刷有限公司印刷 新华书店经销

2009 年 6 月第 1 版 2009 年 6 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:33.5

字数:431 千字 印数:0,001-5,000 册

ISBN 978-7-01-008017-8 定价:65.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号
人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

目 录

坚持以人为本执政为民 加快解决低收入群众住房困难问题 ——江西省保障性住房建设情况调研报告 国家发展改革委党组书记、主任 张 平 1	
认真贯彻落实科学发展观 加快推进风电规模化发展 国家发展改革委党组成员、 副主任，国家能源局局长 张国宝 11	
以科学发展观统领全局，深化改革，大力推进节能减排， 努力实现经济发展方式转变 ——国家发改委深入学习实践科学发展观活动赴河南省 的调研报告 国家发展改革委党组成员、副主任 解振华 19	
深入了解基层情况 积极探索支持地方经济发展的对策 ——对五省(市)经济形势的调研报告 国家发展改革委党组副书记、副主任 朱之鑫 28	
关于湖南、江西两省经济形势的调研报告 原国家发展改革委党组成员、副主任 (现卫生部党组书记、副部长) 张 茅 36	
推进城乡统筹必须坚持科学发展 ——山东省桓台县马桥镇调研报告 国家发展改革委党组成员、副主任 彭 森 48	

正视困难 共同努力 保持经济平稳较快发展

——关于山东省经济形势的调研报告

..... 国家发展改革委党组成员、副主任 张晓强 55

广东省经济形势调研报告

..... 国家发展改革委党组成员、副主任 杜 鹰 68

进一步深化投资体制改革

..... 国家发展改革委党组成员、副主任 穆 虹 78

关于山西、陕西经济形势的调研报告

..... 国家发展改革委党组成员、副主任 刘铁男 82

关于安徽省扩大内需政策落实及当前经济形势的调研

报告 国家发展改革委党组成员、纪检组长 苏 波 90

以“三项创新”“四个提高”“五好创建活动”为重点，

全面加强新时期的办公厅建设 办公厅 102

应对金融危机冲击 促进经济平稳较快发展

——赴浙江省考察调研报告 政策研究室 109

突出实践特色 完善体制机制 不断开创规划工作新

局面 发展规划司 118

学习实践科学发展观 做好主体功能区规划编制工作

..... 发展规划司 121

关于福建经济形势的调研报告 国民经济综合司 126

以科学发展观为指导做好新形势下经济运行调节工作

..... 经济运行调节局 133

学习实践科学发展观 加强和改进应急管理工作

..... 经济运行调节局 146

宁夏回族自治区经济体制改革工作有关情况调研报告

..... 经济体制综合改革司 155

继续加强投资法制建设，构建有利于科学发展的投资

管理体制 固定资产投资司 163

认清形势 解放思想 坚持改革开放 不断开创利用外资	
和境外投资工作新局面	利用外资和境外投资司 167
关于扶持巴中、达州等革命老区发展的调研报告	
.....	地区经济司 173
关于深入学习实践科学发展观 赴江西井冈山、瑞金等	
地调研情况的报告	地区经济司 181
关于江西鄱阳湖生态经济区建设与规划有关情况的调研	
报告	地区经济司 184
学习实践科学发展观,促进民族地区健康发展	
.....	西部开发司 188
东北老工业基地国企改革重组进展情况及建议	
.....	东北振兴司 193
东北地区旅游业发展调研报告	东北振兴司 200
当前东北地区经济形势的调研分析报告	东北振兴司 205
认真学习,深入调研,按照科学发展观的要求进一步做好	
农村经济发展和改革工作	农村经济司 216
紧密跟踪基础设施建设新增投资落实情况	
.....	基础产业司 225
当前我国钢铁工业形势的基本判断及应对经济全球危机	
的有关建议	产业协调司 232
增强自主创新能力 促进高技术产业再上新台阶	
.....	高技术产业司 238
环资司深入学习实践科学发展观活动调研报告	
.....	资源节约和环境保护司 247
关于广西农村养老服务机构发展情况的调研报告	
.....	社会发展司 257

锐意改革 开辟农村公共服务建设的新道路	
——关于山东省诸城市农村社区化服务的调研	
.....	社会发展司 265
陕西省社会事业发展情况及关中地区农村教师住房问题	
调研报告	社会发展司 274
关于天津市居民收入分配形势的调研报告	
.....	就业和收入分配司 281
关于河北、山东两省当前棉花市场和纺织运行情况的	
调研报告	经济贸易司 289
关于发展企业债券市场的政策建议	财政金融司 294
学习实践科学发展观,推进创业投资与股权基金制度	
建设	财政金融司 300
价格司深入学习实践科学发展观专题调研活动报告	
.....	价格司 306
深入学习实践科学发展观 为促进经济增长与社会和谐	
创造良好价格环境	价格监督检查司 312
做好发展改革法制工作 为保持国民经济平稳较快发展	
提供更好的法律支持	
——赴江苏省无锡市的调研报告	法规司 319
财金司、外事司联合赴江苏开展深入学习实践科学发展观	
活动调研的报告	财政金融司、外事司 323
外事司、地区经济司赴吉林省延边朝鲜族自治州开展	
深入学习实践科学发展观活动调研的报告	
.....	外事司、地区经济司 331
长远谋划 突出重点 按照科学发展观要求不断推进	
干部队伍建设	人事司 335
认真调查研究 促进国民经济动员工作科学发展	
.....	国民经济动员办公室 345

用科学发展观指导稽察实践 努力开拓稽察工作新局面	
..... 重大项目稽察特派员办公室	351
践行科学发展观 加强国家成品油储备	国家物资储备局 359
深入学习实践科学发展观 加强制度建设	国家物资储备局 369
以科学发展观为指导加强应急物资储备工作	
..... 国家物资储备局	374
重走井冈山红色路 坚定科学发展观	离退休干部局 385
美国金融危机对我国外贸的影响	宏观经济研究院 401
金融危机对我国就业的影响分析	宏观经济研究院 415
化解危机影响下中小企业困境的若干思考	
——对广东省的调研	宏观经济研究院 422
实现信息工作的科学发展	
——深入学习实践科学发展观活动调研报告	
..... 国家信息中心	430
以人为本,创新思路,提高工作质量和服务水平	
..... 机关服务中心	435
加强全国发展改革培训系统建设	培训中心 443
对部分省区粮食生产、市场价格情况的调查	
..... 价格监测中心	447
对部分地区生猪生产和市场价格的调查	
..... 价格监测中心	453
全面落实科学发展观核心任务 促进企业创新和产业转移	
——赴广东省江门市调研报告	国际合作中心 459
实践科学发展观,借鉴国际先进经验,促进高效城市化和	
可持续经济增长	
——赴保定调研报告	国际合作中心 462
学习实践科学发展观,国际合作项目服务于经济社会	
——赴四川省两县调研报告	国际合作中心 466

关于金融风暴对广州番禺区大岗镇影响的调查	
.....	小城镇改革发展中心 471
江苏省小城镇中小企业调查报告	
.....	小城镇改革发展中心 476
关于浙江省中小企业发展面临问题调研及建议	
.....	小城镇改革发展中心 481
以科学发展观为指导切实提高药品价格评审工作水平	
.....	药品价格评审中心 490
用科学发展观指导报社发展的新实践	中国改革报社 497
中国计划出版社学习实践科学发展观调研报告	
.....	中国计划出版社 504
我们是如何贯彻科学发展观的	中国市场出版社 509
深入学习实践科学发展观 探索协会为政府服务的新思路	
——走访山东省东营市石油装备产业调查报告	
.....	中国设备管理协会 511
贯彻落实科学发展观 更好地发挥参谋助手和桥梁纽带	
作用	中国交通运输协会 520
规范招标代理服务收费 促进招标代理行业科学发展	
.....	中国招标投标协会 523
关于社会中介组织如何在落实科学发展观的进程中发挥	
作用的调研报告	中国产业发展促进会 529

坚持以人为本执政为民 加快解决低收入群众住房困难问题

——江西省保障性住房建设情况调研报告

国家发展改革委党组书记、主任 张 平

2008年11月15~17日,国家发展改革委主任张平同志带队,有关司局负责同志参加,赴江西省就低收入群众住房保障问题进行调研。在赣期间,调研组分别在南昌、赣州等地召开座谈会,听取了省政府负责同志和赣州、宜春、吉安等市负责同志的情况介绍,以及发展改革、财政、建设、国土、民政等有关部门负责同志和一些困难群众代表的意见,参观了南昌、赣州等地的经济适用住房和廉租住房小区,走访了部分困难群众。

一、做法与经验

近年来,江西省委省政府按照贯彻落实科学发展观、构建和谐社会的要求,坚持以人为本,高度关注民生,把推进经济适用住房建设和完善廉租住房制度作为“民生工程”的重要内容,探索出了一些行之有效的办法和途径,积累了不少好的经验和做法。归纳起来,主要有以下几个方面。

第一,高度重视。江西省保障性住房工作的快速规范有序推进,并在较短的时间内取得重要突破,一个很重要的原因就是各级领导

高度重视,特别是省委、省政府把这项工作摆在突出重要位置,加强领导、加强协调,省委主要负责同志亲自提议,多次批示,专题部署;省政府主要负责同志亲历亲为、亲自调研、亲自出题、亲自授课,全过程指导、全方位参与有关政策的制定完善和各项具体工作的落实。省、市、县三级政府都成立了保障性住房建设领导小组。省政府与设区市政府、设区市政府与县(市)政府分别签订目标责任状,并建立逐级督促指导工作机制和月报制度,为全省困难群众住房保障工作取得重要突破提供了有力的组织保障。

第二,导向明确。保障性住房建设涉及群众的切身利益,是一项政策性非常强的工作。江西省为快速有序地推进保障性住房建设,提出了“一个方针”、“四条原则”和“十个要点”。“一个方针”就是遵循市场经济规律,切实履行政府职责,保护消费者和投资者利益,规范有序地促进房地产业发展。“四条原则”就是真正让普通老百姓,尤其是符合条件的低收入家庭得到实惠的原则;公开、公平、公正,阳光操作,依法依规办事的原则;遵循市场规律,履行政府责任,创造条件可持续实施的原则;保护消费者利益,保护投资者利益,规范有序促进房地产业健康发展的原则。“十个要点”就是总量控制、确定比例、精心选址、优化户型、合理定价、政府组织、严格招标、确保质量、完善配套、物业管理。这些原则和要点全面体现了国务院 24 号文件精神,明确了保障性住房建设、租售、管理等关键性问题的政策取向和处置原则。

第三,舍得投入。为了加快推进保障性住房的建设,江西省在资金筹措和土地供应方面下了很大决心,想了很多办法。在资金方面,建立了以财政预算资金为主体的廉租住房专项资金,并纳入年度预算安排,单独设账,专户管理,封闭运行。比如,自 2003 年以来,南昌市核拨廉租住房资金 6755 万元,赣州市投入近 2000 万元财政性资金用于廉租住房小区建设。与此同时,多渠道筹措保障性住房资金。比如,江西省规定,住房公积金增值收益在提取贷款风险准备金和管

理费用之后全部用于廉租住房建设,土地出让净收益用于廉租住房保障资金的比例不低于 10%;并在全国率先出台了解决经济适用住房按揭贷款问题的具体措施,各设区市政府与相关商业银行签订《经济适用住房按揭贷款协议书》,明确了政府的回购责任,实行政府兜底,截至目前,已发放经济适用住房按揭贷款 7.2 亿元。

在土地方面,所有经济适用住房采取划拨方式,由省统一单列新增建设用地计划,并在地段选择上给予优先考虑。从实地考察的一些经济适用住房小区的情况来看,大多位于市中心的优良地段,周边环境和配套设施条件也比较好。为了降低成本,江西省的经济适用住房用地均不收土地管理费和土地出让金。有的地市还将经济适用住房建设用地按土地收储价格划拨,享受比市政重点工程建设更加低廉的价格,并免除行政事业性收费,按标准下限减半缴纳经营服务性收费。

第四,制度保障。江西省积极探索建立科学合理的管理模式,在建章立制方面做了大量工作。经过几年的努力,江西省研究制定了经济适用住房和廉租住房建设、租售、交易、管理等一系列政策性文件和标准,主要内容可以归纳为“三控、三定、三不准”。

“三控”:一是严格控制年度商品住房开发总量。明确规定,从 2007 年起,实行商品住房开发总量控制,各设区市政府根据当地居民住房实际需要和规划要求,科学测算当地年度商品住房开发总量,并报省政府核准。二是严格调控年度经济适用住房占商品住房开发量的比例。省政府要求各地经济适用住房的建设规模不低于当地年度商品住房开发总量的 20%。三是严格控制经济适用住房的规模建设标准和户型面积标准。规定经济适用住房建设要做到标准适度、功能齐全、质量优良、环境优美、便利节能,原则上不低于同类地段中低价位商品房的标准。

“三定”:一是合理确定中低收入家庭人均年收入标准线。省政府规定,各地依据当地上年度公布的城镇居民人均可支配收入,乘以

小于1的系数来划定中低收入家庭人均年收入标准线。家庭收入在标准线以下的,才有资格申请购买经济适用住房。二是合理确定经济适用住房的最高限价。最高限价以当地中低收入家庭8至10年的努力,基本具有买得起80平方米左右的经济适用住房的能力为依据,且大体相当于当地商品住房销售价格的一半左右。三是合理确定经济适用住房的供应对象。规定,购买经济适用住房必须同时具备四个条件:家庭收入在设区市政府公布的中低收入家庭人均年收入标准线以下,有当地城镇户口,无房或现住房面积低于设区市政府规定的标准(一般为家庭人均住房面积在15平方米以下),以及设区市政府规定的其他条件。

“三不准”:一是五年内不准上市交易,包括交换、对调等变相交易。五年后向政府缴纳土地收益、税费减免等价款后方可上市交易。二是不准出租,包括转借他人居住等变相出租。三是不准改变使用性质,包括用作仓储、开店等经济行为。

第五,阳光操作。为了确保购买或租住经济适用住房和廉租住房真正做到公开、公平、公正,使广大群众满意,江西省把全面实现购买(租住)资格审核的阳光操作作为关键环节。一是严格履行“三级审核、三榜公示”程序。经济适用住房的购买资格和廉租住房的租住资格,必须经过居委会、区人民政府、设区市人民政府“三级审核、三榜公示”的程序。二是全面实行经济适用住房公开销售。规定所有经济适用住房都必须在“三级审核、三榜公示”的基础上实行“统一摇号、公开销售”。公开摇号活动进行电视现场直播,公证员全程公证。三是让群众参与政策的制定和实施。各项政策措施的出台,都广泛听取群众意见,同时专门开通了八部省长手机热线,及时为广大群众解疑释惑,特别是把群众监督贯穿于资格认定环节的始终。为保证廉租住房能够真正用于保障住房困难的低收入家庭,各地房地产主管部门会同街道社区,采取定期走访、抽查等方式对保障家庭的情况进行核实,一经发现不符合廉租住房租住条件的家庭,立即启

动退出机制。

总的看,江西省在解决低收入群众住房困难问题方面认识高、动手早、力度大、措施实,全省经济适用住房和廉租住房建设工作顺利推进并取得重要进展。2006 年以来,全省共建设经济适用住房 583 万平方米,总投资 86.57 亿元,受益群众 7.73 万户;新建廉租住房 133 万平方米,总投资 13.3 亿元。与此同时,江西省各地在实施棚户区危旧房改造、建设农民工公寓等方面也做了大量工作,他们的做法得到了广大人民群众衷心拥护。南昌市对 1000 户居民进行的随机访问显示,100% 的被访者对住房保障工作表示赞成;96.5% 的被访者认为住房保障工作解决了中低收入家庭的住房问题,老百姓得到了实惠;91.1% 的被访者认为此举帮助了弱势群体,是构建和谐社会的具体体现。我们接触的一些已经住进经济适用房或廉租房的群众也激动地说:“政府去掉了我们多年的心病,感谢共产党、感谢胡总书记”。表达的语言是朴素的,但感激之情是真摯的。江西省委省政府积极推进住房保障工作的显著成效充分表明:加快解决低收入群众住房困难是改善民生、解决人民群众最关心、最直接、最现实问题的重要举措,是贯彻落实以人为本为核心科学发展观的具体体现,是一项惠及千家万户的“民心工程”、“德政工程”,具有重要意义和广泛的群众基础。江西省探索的一些成功经验和做法,很有典型性和示范作用,对全国具有重要的借鉴意义。

二、困难与问题

经过近年来的努力,江西省在解决低收入群众住房困难问题方面有了一个良好的开端。但在调研过程中我们也深切感到,加快保障性住房建设,真正解决好困难群众住房问题,仍然是任重道远,有许多难题需要破解,有许多困难需要克服。

(一) 建设资金仍很缺乏

目前,新建廉租住房投资采取地方为主,中央适当补助的办法。但在实际工作中,大家普遍反映资金缺口比较大,给地方财政造成了很大压力。从江西省的情况看,今年中央投资对中部地区新建廉租住房的补助是每平方米 200 元,而该省新建廉租住房的平均成本是每平方米 1000 元左右,按每套廉租住房 50 平方米测算,中央补助部分每套住房只有 1 万元,其余的 80% 由地方财政承担。地方配套资金的主要来源是土地出让金净收益的 10% 和住房公积金增值收益。但从目前的情况来看,由于受需求减弱、经济下滑的影响,有的地方多宗土地流拍,使土地增值收益大幅减少,同时,住房公积金增值收益用于廉租住房建设也缺乏法律保障,进一步加大了地方的筹资压力。比如,目前江西省还有 18.8 万户家庭符合廉租住房条件,今年计划建设 3 万户计 150 万平方米的廉租住房,除去中央投资的部分,地方在落实省、市(县)配套后,资金缺口仍高达 6 亿元,地方财力很难负担。另外,廉租住房的后期维护与管理也需要投入大量资金,而且随着时间的推移,包袱会越来越重,目前这部分支出是由地方政府承担。地方同志反映,如不有效地解决这部分资金的来源,不但地方政府不堪重负,也不利于建立廉租住房的长效保障机制。

(二) 城市棚户区改造任务紧迫而艰巨

由于历史原因,我国城镇现有大量危旧房也就是所谓城市棚户区急需改造。从江西省的情况看,现有低洼危旧房(城市棚户区) 1100 万平方米,大多为 20 世纪 50 年代以前建造的砖混、砖木、简易结构房,建筑密度大,设施条件差,生活环境恶劣,加之年久失修,有的已成为危房,存在着严重的安全隐患。但由于这部分居民绝大多数都是下岗职工或中低收入居民,无法也没有能力依靠自身进行房屋改造或购置新房。同时,又由于这些房屋大多地处中心城区,拆迁

成本高,加上土地由行政划拨,政策性基金全免,服务性收费减半,需要地方政府投入大量资金,而受地方政府财力限制,如果没有中央政府的资金支持和政策扶持,棚户区改造将举步维艰。

(三)“夹心层”阶层和农民工住房困难问题需要高度重视

调研中地方政府和群众反映,当前,有相当一部分不符合廉租住房申请条件的中低收入家庭,虽然具备申购经济适用住房资格,但由于收入水平不高,难以通过购买经济适用住房解决住房困难问题,便成为住房保障的“夹心层”。此外,随着工业化、城镇化的加快,大量的农民进城转移就业,需要在城镇解决居住场所,但由于这部分人是城镇非常住人口,不具备申请保障性住房的资格,如果农民工的住房问题长期得不到解决,不仅难以使他们安居乐业,也容易引发一些不安定因素,不利于维护社会稳定。地方政府的领导同志提出,对于上述两类特殊人群住房的实际困难,应纳入国家保障性住房范围,制定相应政策措施,逐步加以解决。

(四)农村危房改造工作才刚刚起步

近年来,随着社会主义新农村建设的步伐加快,农村生产生活条件有了较大改善,村容村貌发生了明显变化。但是,还有相当一部分农村居民特别是中西部地区群众的居住条件仍然较差,有的甚至常年居住在危旧房里。江西全省现有农村危房约 2300 万平方米,其中,赣州农村住房困难户多达 4 万多户,需要新建或重建的 1.7 万户,涉及住房困难群众 4.88 万人;需要维修住房的约 2.5 万户,涉及住房困难群众 6.38 万人。据测算,全省进行农村危房改造所需资金达 133 亿元。目前,一些地方在这方面进行了积极有益的探索。2008 年国家在新增中央投资中设立了农村危房改造试点项目,目前正在逐步扩大试点工作。农村危房改造工程量面广,各地情况又有较大差别,在加大资金投入力度的同时,需要在标准制定、加强管

理方面统筹考虑,确保积极稳妥、扎实推进。

三、政策与建议

加快保障性住房建设,解决低收入群体的住房困难问题,是贯彻落实科学发展观的具体体现,是一项得民心、顺民意的德政工程,得到了广大群众的衷心拥护。

为把这件好事办好、好事办实,惠及更多的住房困难群众,各级政府要切实加强领导,以扩大内需、增加投资为契机,发挥中央、地方和群众的积极性,力争用较短的时间,使得解决低收入群众住房困难工作取得较为明显的进展。

(一) 进一步加大保障性住房建设的投入力度

根据各地的反映和这次调研了解的情况,鉴于廉租住房建设资金需求大,地方财力有限,可适当提高补助标准。(1)适当提高中央廉租住房建设补助标准。目前中央投资对西部地区每平方米补助300元,对中部地区每平方米补助200元,标准偏低,建议适当提高。(2)支持城市棚户区改造。实行政府组织和市场运作相结合,对棚户区改造项目,政府在土地、配套、税费等方面实行优惠政策。(3)参照廉租住房补助政策,支持国有林区、垦区和煤矿棚户区改造,并实行相关优惠政策。(4)支持地方融资担保平台建设,充分发挥政府担保资金的乘数效应和杠杆作用,有效解决保障性住房开发建设资金问题。(5)加强对廉租住房租金收入的管理,专项用于廉租住房的维护和管理,逐步建立廉租住房维护管理长效机制。

(二) 适当放宽廉租住房补助资金的使用范围限制

考虑到当前房地产市场低迷,房价持续下跌,特别是一些县