

Zhongyang Shierwu Guihua Jianyi
Zhongda Zhuanti Yanjiu

中央“十二五”规划《建议》 重大专题研究

(第一册)

朱之鑫 刘 鹤 主编

党建读物出版社

Zhongyang Shierwu Guihua Jianyi
Zhongda Zhuanti Yanjiu

中央“十二五”规划《建议》 重大专题研究

(第一册)

朱之鑫 刘 鹤 主编

党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

中央“十二五”规划《建议》重大专题研究 / 朱之鑫, 刘鹤主编. —北京: 党建读物出版社, 2012. 12
ISBN 978-7-5099-0385-8

I. ①中… II. ①朱…②刘… III. ①国民经济计划—五年计划—中国—2010~2015—学习参考资料 IV. ①F123.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 235298 号

中央“十二五”规划《建议》重大专题研究
ZHONGYANG “SHIERWU” GUIHUA 《JIANYI》 ZHONGDA ZHUANTI YANJIU
朱之鑫 刘鹤 主编

本册责任编辑: 刘海湘 本册责任校对: 钱玲娣 封面设计: 春天·书装工作室

党建读物出版社出版发行
<http://www.djcb71.com>
(北京市西城区南横东街6号 邮编: 100052 电话: 010-58587631 / 7681)
新华书店经销 保定市 中画美凯印刷有限公司印刷

787 毫米 × 1092 毫米 16 开本 122 印张 2063 千字
2012 年 12 月第 1 版 2012 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5099-0385-8 定价: 368.00 元(全四册)

本社版图书如有印装错误可随时退换(电话: 010-58587660)

主 编:

朱之鑫 刘 鹤

编委会委员(按姓氏笔画为序):

丁 伟	丁学东	万 钢	王在邦	王光亚	王华庆	王兆星
王守荣	王志发	王昌顺	王秦平	王晓初	牛 盾	仇保兴
尹蔚民	石泰峰	卢中原	宁吉喆	朱之鑫	全哲洙	危朝安
郭贺铨	刘 鹤	刘世锦	刘明康	刘铁男	刘海燕	刘燕华
齐 骥	江 帆	许 勤	孙安民	孙志军	孙志辉	孙政才
孙树义	杜 鹰	杜一力	杜占元	李 扬	李 斌	李小雪
李克穆	李学勇	李荣融	李盛林	李智勇	李德成	李毅中
杨 雄	杨 晶	杨明杰	杨绍品	杨洁篪	杨健强	杨焕宁
吴晓青	何 宪	何家成	汪 民	沈晓农	张 平	张小建
张玉台	张来武	张国宝	张晓强	张海涛	张景安	陆东福
陈 希	陈 竺	陈 雷	陈传书	陈连增	陈宜瑜	陈晓华
陈敏尔	陈锡文	陈德铭	邵 宁	邵琪伟	苗 圩	欧阳坚
尚福林	周 建	周小川	周生贤	郑国光	郑新立	胡晓义
胡晓炼	侯云春	施尔畏	姜 力	姜伟新	祝列克	姚 刚
袁贵仁	聂振邦	桂敏杰	贾治邦	徐绍史	徐宪平	翁孟男
高西庆	高虎成	高鸿宾	郭向远	唐仁健	黄 明	曹健林
矫 勇	鹿新社	彭 森	蒋建国	蒋省三	蒋黔贵	韩 正
韩 俊	韩 康	傅自应	曾丽英	谢伏瞻	谢旭人	谢鸿光
裘援平	解振华	蔡 武	穆 虹	魏礼群	魏建国	

序 言

《中央“十二五”规划〈建议〉重大专题研究》，是根据中央为向党的十七届五中全会提出《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》而安排的重大研究专题所作的研究成果汇编。研究专题针对“十二五”规划的总体思路、“十二五”时期我国发展面临的国际环境、“十一五”经济社会发展指标完成情况和“十二五”经济社会发展主要指标展望及人口资源环境的条件分析、扩大内需战略、“三农”问题、国民经济结构调整战略、推进自主创新建设创新型国家战略、加强基础设施战略总体思路、能源资源安全战略、生态文明建设与可持续发展战略、应对气候变化和发展低碳经济思路、区域发展总体思路、城镇化战略、深化体制改革总体思路、深化国有企业改革总体思路、促进非公有制经济健康发展战略、金融业发展和金融安全战略、新形势下对外开放战略、公共安全战略、促进就业总体思路、完善国民收入分配制度问题、完善社会保障体系思路、教育发展战略、医疗卫生体制改革和总体发展思路、人才战略、完善人口政策和人口老龄化战略、文化事业和文化产业发展战略等涉及国民经济和社会发展的重大课题进行了比较系统的研究，针对不同领域的发展现状和存在问题，提出了一系列具有战略性的政策建议。本书研究成果是深刻领会中央“十二五”规划《建议》的主要精神、准确把握我国“十二五”规划《纲要》的核心思想和深刻内涵的重要参考资料，对于研究我国各领域经济社会发展战略具有重要参考价值。

“十二五”时期是全面建成小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期，也是我国经济社会继续加快发展并可以大有作为的重要战略机遇期。这一时期，受国际金融危机冲击影响，世界经济进入深度调整时期，国际经济格局面临大变革大发展大调整，影响经济政治军事变化的各类不确定因素明显增多，加剧了全球经济政治的不稳定性。同时，中国经济社会发展跨入新的历史发展阶段，按照世界银行划分标准，我国已经进入中等偏上收入国家行列，

面临着诸多严峻挑战：一是资源环境约束加剧。随着工业化的发展，我国正在进入资源性产品需求快速增长的阶段，化解资源环境与经济快速增长的尖锐矛盾，是我们必然面对的重大挑战。二是社会矛盾更加突出。随着社会结构的快速变动，各种社会问题和矛盾会不断增多并趋于复杂化，就业问题、社会保障问题、收入分配问题，以及教育、医疗、公共服务体系等一系列问题，还不能适应经济社会发展的要求，有些矛盾和问题已经相当突出并开始影响社会的稳定，统筹经济社会和城乡协调发展的任务十分紧迫。三是国际竞争压力加大。经济全球化的发展和科技进步加快，要求我们必须适应新形势，进一步提高对外开放水平，以适应我国加入世贸组织之后国内竞争国际化、国际竞争国内化的形势变化，加快科技创新步伐，进一步增强我国的综合国力和国际竞争力。四是经济社会和公共安全存有隐忧。粮食安全、金融安全、资源安全、环境安全、信息安全、食品安全、公共安全等，使我们面临着巨大的压力，任何环节出现问题都将影响甚至导致社会不稳定，必须要未雨绸缪，防患于未然，才能真正保持国民经济全面协调健康可持续发展。因此，加强我国中长期重大战略问题研究，加快转变经济发展方式，实现科学发展，是我国当前面临的十分迫切的重大任务和要求。

为充分发挥这些研究成果的作用，有必要将这些重大专题研究成果汇编成册，供广大研究人员和实际工作者研究、参考。希望能够通过这样的努力，切实为“十二五”时期和今后更长一个时期我国经济社会发展战略研究发挥更大的作用。

本书编者
2012年5月

目 录

专题一 “十二五”规划的总体思路研究

主 报 告	国民经济和社会发展“十二五”规划基本思路 国家发展和改革委员会/ 3
分报告之一	“十二五”总体思路研究 国务院发展研究中心/ 26
分报告之二	“十二五”规划总体思路研究 中国社会科学院/ 37

专题二 “十二五”时期我国发展面临的国际 环境和我国全球战略研究

主 报 告	“十二五”时期的国际环境和我国的全球战略 中央财经领导小组办公室/ 53
分报告之一	关于“十二五”时期我国发展面临的国际环境和我国 全球战略研究 国家发展和改革委员会/ 55
分报告之二	“十二五”时期我国发展面临的国际环境及全球战略 思考 中国现代国际关系研究院/ 66
分报告之三	“十二五”时期我国发展面临的国际环境和我国全球 战略研究 中国社会科学院/ 77
分报告之四	全球战略 中国国际经济交流中心/ 89

专题三 “十一五”经济社会发展指标完成情况和 “十二五”经济社会发展主要指标展望及 人口资源环境的条件分析

主 报 告	“十一五”经济社会发展指标完成情况和“十二五”经济社会发展主要指标展望及人口资源环境的条件分析 国家发展和改革委员会/ 105
分报告之一	“十一五”经济社会发展指标完成情况和“十二五”经济社会发展主要指标展望及条件分析 国家统计局/ 120
分报告之二	“十一五”指标完成情况评估及“十二五”指标设定 国务院发展研究中心/ 137
分报告之三	“十一五”经济社会发展指标完成情况和“十二五”经济社会发展主要指标展望及人口资源环境的条件分析 中国社会科学院/ 156

专题四 关于扩大内需战略研究

主 报 告	“十二五”时期扩大内需战略研究 国家发展和改革委员会/ 179
分报告之一	“十二五”扩大消费战略研究 商务部/ 191
分报告之二	关于扩大农业农村内需问题的研究 农业部/ 205
分报告之三	“十二五”时期扩大内需战略研究 国务院发展研究中心/ 228

专题五 关于“三农”问题研究

主 报 告	关于“十二五”期间的“三农”问题研究 中央农村工作领导小组办公室/ 253
-------	--

分报告之一	“十二五”期间统筹城乡发展推进新农村建设研究 国家发展和改革委员会/ 264
分报告之二	关于“三农”问题研究..... 财政部/ 282
分报告之三	现代农业建设问题研究报告..... 农业部/ 294
分报告之四	“三农”问题中的水利政策研究..... 水利部/ 308
分报告之五	“十二五”期间“三农”政策研究 ——保持农业稳定增长、促进农民持续增收、推进城 乡一体化发展..... 国务院发展研究中心/ 317

专题六 关于国民经济结构调整战略研究

主 报 告	关于国民经济结构调整战略研究报告 国家发展和改革委员会/ 335
分报告之一	加快产业结构战略性调整 促进“中国制造”向“中国 创造”转变..... 工业和信息化部/ 348
分报告之二	“十二五”时期国民经济结构调整战略研究 国务院研究室/ 367
分报告之三	以产业结构调整为重点 务求国民经济结构升级 有大的进展 ——“十二五”时期国民经济结构调整战略研究 国家行政学院/ 379
分报告之四	国民经济结构调整战略研究..... 中国国际经济交流中心/ 393
分报告之五	发展我国海洋油气装备制造业的几点建议 中国工业经济联合会/ 407

专题七 关于推进自主创新、建设创新型国家 战略研究

主 报 告	推进自主创新、建设创新型国家战略研究报告…… 科学技术部/ 411
分报告之一	推进自主创新、建设创新型国家战略研究 …… 国家发展和改革委员会/ 428
分报告之二	推动自主创新 建设创新型国家…… 教育部/ 440
分报告之三	关于推进自主创新、建设创新型国家的若干问题 …… 中国科学院/ 458
分报告之四	推进自主创新 建设创新型国家…… 中国工程院/ 475
分报告之五	发挥科学基金“三个侧重”战略导向作用 为科技 引领中国可持续发展奠定坚实基础 …… 国家自然科学基金委员会/ 505
分报告之六	“十二五”时期推进企业自主创新研究及政策建议 …… 中国企业联合会/ 515
分报告之七	关于推进自主创新、加快建设区域创新体系的思考和 建议…… 深圳市人民政府/ 524
后 记	…… /543

“十二五”规划的总体思路研究

牵头单位：国家发展和改革委员会

参加单位：中央财经领导小组办公室

国务院发展研究中心

中国社会科学院

主 报 告

国民经济和社会发展“十二五” 规划基本思路

国家发展和改革委员会

“十二五”时期,是我国全面建设小康社会的关键时期,是全面贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的重要时期,是完善社会主义市场经济体制的攻坚时期。科学编制和有效实施“十二五”规划,对全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化进程,具有重大意义。

一、关于时代背景和特点

编制好“十二五”规划,必须从我国的基本国情出发,全面总结“十一五”规划的实施情况,认真分析国际形势变化的新趋势和新特点,准确把握国内发展面临的新情况和新问题。

(一)“十一五”规划实施情况

“十一五”时期是极不寻常、极不平凡的时期。面对复杂多变的国际环境和艰巨繁重的改革发展任务,党中央、国务院团结带领全国各族人民,坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,求真务实、锐意进取,有效抑制经济运行中的不稳定不健康因素,成功克服汶川地震等特大自然灾害的不利影响,有力战胜各种敌对势力的干扰,妥善应对历史罕见的国际金融危机严重冲击,经济社会发展取得了新的巨大成就,预计“十一五”规划确定的主要目标和任务将如期完成,综合国力明显增强,人民生活明显改善,国际地位明显提高。

——**国民经济整体水平进一步提高。**坚持市场机制和宏观调控有机结合,把握好宏观调控的方向、重点和力度,经济保持平稳快速发展。预计到“十一五”期末,我国国内生产总值将达到37万亿元左右,跃居世界第二位,人均国内生产总值将达到4000美元左右。农业保持稳定发展,新农村建设扎实推进。自主创新能力得到加强,高技术产业快速发展。交通、水利、能源等重点基础设施建设取得长足进展。城镇化水平进一步提高,区域发展协调性不断增强。单位国内生产总值能耗降低和主要污染物排放总量减少目标将如期实现,生态建设和环境保护取得显著成效。不断增强的经济实力、广阔的市场容量、比较完备的基础设施和产业配套能力,将为“十二五”时期的发展提供坚实基础。

——**以改善民生为重点的社会建设取得重大进展。**坚持经济发展和社会建设有机结合,公共服务水平不断提高,人民群众得到实惠明显增多。就业规模持续扩大,全社会创业活力增强,城乡居民收入大幅提升,消费结构不断升级。城乡免费义务教育全面实施,各级各类教育迅速发展,国民平均受教育年限将达9年以上。社会保障制度建设步伐加快,城镇居民基本医疗保险制度全面实施,新型农村合作医疗制度覆盖全国,城镇企业职工基本养老保险跨省转移接续取得新突破,新型农村社会养老保险试点有序推进,城乡最低生活保障制度全面建立。公共卫生和基本医疗服务体系逐步健全。文化事业和文化产业快速发展,人民精神文化生活更加丰富,北京奥运会、残奥会成功举办。不断加强的社会建设、和谐稳定的社会大局,将为“十二五”时期的发展提供重要保障。

——**重要领域和关键环节改革迈出新步伐。**坚持推动发展和深化改革有机结合,更好发挥市场在资源配置中的基础性作用,不断增强发展的活力和动力。农村综合改革取得阶段性重要成果,农业支持保护制度建设取得重大进展,集体林权制度改革在全国推开。财税体制改革进一步深化,财政转移支付制度和公共财政制度逐步完善,企业所得税改革、增值税转型、成品油价格和税费改革顺利实施。医药卫生体制改革迈出实质性步伐,基本医疗保障制度和国家基本药物制度建设有序推进。金融机构和资本市场改革继续深化,国有商业银行股份制改革基本完成,创业板市场正式推出。投资体制改革继续深化。邮政体制实现政企分开,电信行业实现重组。文化新闻出版体制机制改革取得积极进展。不断完善的社会主义市场经济体制,将为“十二五”时期的发展提供动力支撑。

——**国际竞争力和影响力明显增强。**坚持“引进来”和“走出去”有机结合,统筹国内国际两个大局,对外开放迈上新台阶。货物出口总额跃居世界第一,国际贸

易规模可能成为世界第二。进出口商品结构不断优化,出口市场多元化格局初步形成。利用外资水平不断提高,方式不断创新。国际经济合作全面展开,境外投资步伐明显加快。跨境贸易人民币结算试点启动。中外文化交流不断扩大,中华文化在世界广泛传播。特别是经过历史罕见的国际金融危机洗礼,我国在全球经济体系中的地位明显提高,话语权有所增大。不断提升的开放型经济水平,将为“十二五”时期在更大范围、更广领域、更高层次参与国际经济合作与竞争创造有利条件。

在充分肯定成绩的同时,也要看到经济和社会生活中还存在不少问题。主要是,经济结构调整进展缓慢,“十一五”规划确定的服务业增加值比重、服务业就业比重、研究与试验发展经费支出占 GDP 比重三项预期性指标完成难度较大;经济增长的质量和效益不高,付出的资源环境代价过大,产能过剩问题比较突出,能源、淡水、土地、矿产等战略性资源供需矛盾越来越尖锐;社会发展滞后于经济发展、城乡区域发展不协调、收入分配差距大的局面没有根本改变;政府职能转变不到位,垄断行业改革推进缓慢,财税金融体制改革亟待突破,一些深层次体制机制问题还未得到根本解决。

(二)“十二五”时期面临的形势

从国际看,和平、发展、合作仍然是时代潮流,世界多极化趋势更加明朗,经济全球化趋势没有根本改变。但国际金融危机使世界政治经济格局发生深刻变化,在给我国带来历史性机遇的同时,也带来了前所未有的挑战。

——国际政治力量对比出现新态势,话语权和主导权博弈更加复杂。国际力量对比此消彼长,虽然发达国家占据竞争优势的格局不会根本改变,但新兴市场和发展中国家的话语权将逐步增强,二十国集团峰会走向机制化,在全球经济治理机制中发挥更加重要的作用。国家间利益交融和相互依存日益加深,全球性问题的紧迫性和联动性不断上升,围绕气候变化、能源资源安全、金融安全、核安全等问题的国际合作与竞争,牵动国际关系的调整演变和国际力量的重新分化组合,不同利益集团之间的竞争较量更加激烈,争夺发展战略制高点和道义优势的斗争更加复杂。这既对我国提高应对国际局势和处理国际事务能力提出了新的要求,对合理承担国际责任、防止落入责任陷阱、争取必要发展空间构成了新的考验,也给我国广泛参与全球事务带来了新的历史性机遇,有利于不断提升我国的国际影响力与亲和力。

——国际经济环境发生新变化，全球增长模式面临深度调整。世界经济进入大调整大变革时期，金融危机使美国等发达国家过度负债消费，过度依赖虚拟经济的增长模式受到巨大冲击，美欧等西方国家出现“再工业化”倾向，原有的亚洲生产、美欧消费、中东等国提供能源资源的世界经济循环和增长模式面临严峻挑战，世界供给结构和需求结构面临深度调整。尽管经济全球化的大趋势不会改变，但其进程将更加曲折复杂，各国对市场和资源的争夺不断加剧，投资和贸易保护主义进一步抬头，对市场的开放也会更加谨慎，世界经济可能进入一个增速减缓和结构转型双重特征并存的时期。这既对我国高度依赖出口的经济结构和庞大的生产能力构成了重大挑战，客观上也对我国调整结构、扩大内需形成了倒逼机制，为我们利用全球经济调整机会，在新的世界经济格局中占据有利地位提供了条件和可能。

——世界科技创新孕育新突破，抢占战略制高点竞争更加激烈。经济危机往往催生重大科技创新，进而推动新的产业革命。为应对金融危机并在后危机时代抢占经济发展的战略制高点，无论是发达国家还是奋起直追的发展中国家，都把科技创新和新兴产业作为突破口，都在积极实施新的科技和人才战略，力争重塑国家竞争优势。全球将进入创新密集时代，新能源技术、信息技术等重要领域正在酝酿新的突破，可能引发全球产业结构新一轮变革。这既有可能强化发达国家在科技上长期占优势的局面，进一步拉大我国与发达国家间科技水平差距，对依靠现有技术已经形成和正在形成的生产能力造成严重冲击，也为我们在更多领域同步参与新一轮科技创新，在一些关键领域率先取得突破，带动产业转型升级，提高我国的国际分工地位提供了契机。

从国内看，我国仍处于重要战略机遇期。我国是人口众多的发展中大国，正处于工业化、城镇化快速发展阶段，消费结构和产业结构升级、基础设施建设、社会事业发展、生态环境保护都蕴含着巨大的市场需求和发展空间。经过30多年改革开放，物质技术基础日益增强，产业体系比较完整，社会资金相对充裕，劳动力资源丰富，人力资本积累水平不断提高，生产要素组合具有比较优势。更为重要的是，我国政治稳定，社会安定，不断完善和发展的社会主义制度，将为经济社会发展提供有力的保障和支撑。

但也要清醒认识到，我国经济在保持30多年快速增长的同时，各种结构性、深层次矛盾和问题也进一步凸显。特别是短期问题与长期矛盾交织在一起，全球经济增长减速与国内周期性结构调整叠加在一起，将使我国发展面临的形势更加复杂严峻。

——**传统增长模式面临严峻挑战。**长期以来形成的内需与外需、投资与消费结构性失衡的问题进一步突出,经济发展与能源资源短缺、生态环境脆弱的矛盾进一步加剧,加之生产要素价格进一步上升,传统“大进大出”、粗放型增长模式越来越难以为继,经济结构调整更显紧迫。在世界经济深度调整的大背景下,调整经济结构必须从重点调整产业结构转向全面调整需求结构、产业结构、城乡结构、区域结构和要素投入结构。而调整需求结构,特别是扩大消费需求,涉及国民收入分配格局调整、社会保障制度完善等重大课题,需要多措并举,难度明显加大。

——**社会建设面临诸多新课题。**社会发展滞后于经济发展,就业、教育、医疗、住房、收入分配、社会保障、环境保护、食品药品和安全生产等方面还存在一些比较突出的问题。人民群众多样化、多层次的公共服务需求全面快速增长,公共服务供求矛盾已经成为社会关注的焦点。社会结构变动加剧,利益主体日趋多元,统筹协调各方面利益关系难度加大,如果处理不好,社会矛盾和社会风险可能进入高发期。各种突发公共事件呈增多趋势,保护公众生命财产安全和减轻社会危害面临新的挑战。人口流动迁移活跃,对现行社会管理和公共服务体制形成新的压力。人口老龄化趋势日益明显,对社会保障体系和老龄服务体系的应对能力提出新的要求。人们思想活动的独立性、选择性、多变性和差异性明显增强,对完善社会管理提出新的课题。

——**改革攻坚面临深层次矛盾。**改革不到位、体制不健全,是经济社会发展中许多深层次矛盾和问题难以得到有效解决的根源。转变发展方式、促进科学发展,迫切需要加快政府职能转变,消除影响市场配置资源基础性作用发挥、阻碍市场主体健康发展的体制性弊端。坚持以人为本、促进社会和谐,迫切需要消除导致分配结构不合理、公共服务不到位、利益协调机制不完善的制度性障碍。不动体制、不改机制,就难以把经济社会发展推上良性轨道。在利益主体多元化、利益格局基本形成的前提下,进一步改革涉及利益关系的深层次调整,改革攻坚进入增量与存量改革并重的阶段,更具复杂性和艰巨性。

——**对外开放面临新考验。**我国对外开放已进入新的历史阶段,国内经济与世界经济的联系更加紧密,对国际环境的依赖度、敏感度日益加深。随着我国在世界经济份额的增加和力量对比的变化,西方发达国家在对我国经济进行牵制和遏制上有可能达成默契。随着国际产业分工格局的深度调整,我国既要面对发达国家在高端产品市场固有优势的竞争,又要面对其他发展中国家在劳动密集型产品市场的挑战。随着金融业的进一步开放,资本跨境流动和市场投机因素增多带来