

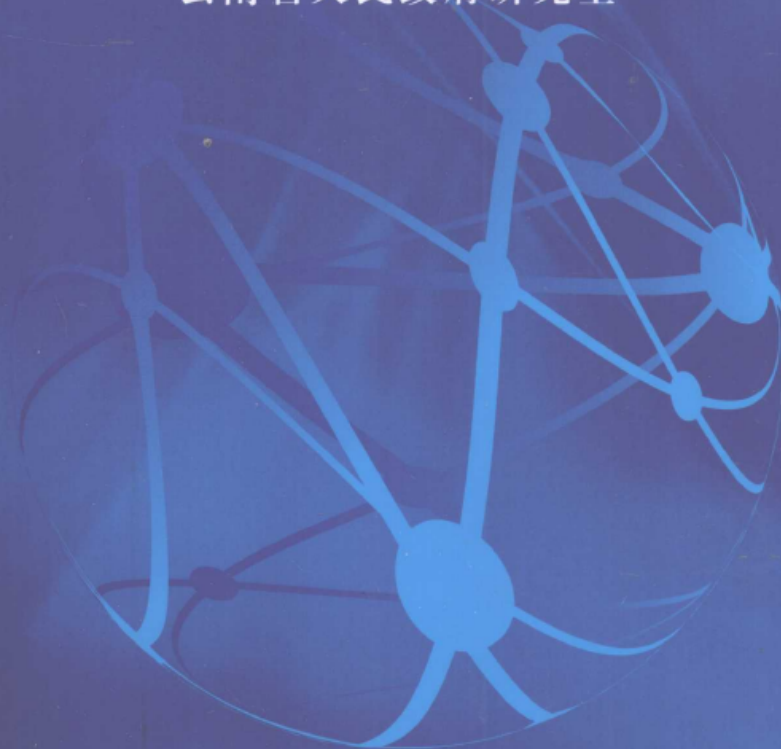
云南省人民政府决策咨询研究课题管理小组项目成果

云南发展研究

YUNNAN DEVELOPMENT RESEARCH

2007

主编/童志云
云南省人民政府研究室



云南出版集团公司
云南科技出版社

2007 YUNNAN DEVELOPMENT RESEATCH

责任编辑：郑 波 申 俊

责任校对：叶水金

责任印制：翟 苑

[Http://www.ynkjph.com](http://www.ynkjph.com)

ISBN 978-7-5416-3100-9



9 787541 631009 >

定 价：180.00元

云南发展研究

2007

主编：童志云

云南省人民政府研究室

云南出版集团公司

云南科技出版社

· 昆 明 ·

图书在版编目(CIP)数据

云南发展研究/《云南发展研究》编委会编. —昆明:云南科技出版社,2008.12

ISBN 978-7-5416-3100-9

I. 云… II. 云… III. 地区经济—经济发展—研究—云南省—IV. F127.74

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 199423 号

云南出版集团公司

云南科技出版社出版发行

(昆明市环城西路 609 号云南新闻出版大楼 邮政编码:650034)

云南佳信达印务有限公司 制版

云南民族印刷厂 印刷

全国新华书店经销

开本:889mm×1194mm 1/16

印张:36.125 字数:1100 千字

2009 年 1 月第 1 版

2009 年 1 月第 1 次印刷

印数:1-1000 册

定价:180.00 元

云南发展研究

主 编 童志云

副主编 李崇仁 杨 杰 杨士吉 李 坚

编 辑 王德堂 杨桂敏 刘伯林 杨 力 陈妮娅

代 序



加强决策咨询研究工作

不断提高政府决策的科学化民主化规范化水平

秦光荣

(2008年8月28日)

决策咨询是一项清苦、辛苦、艰苦的工作,但意义很大,对全省工作大局的发展、对改革发展稳定工作的推进、对领导决策影响等具有重大意义。多年来,全省决策咨询工作者勤于思考、深入调研、紧贴决策,做了大量工作,得到了省委、省政府的认可,赢得了社会各界的高度评价。

一、决策咨询工作在云南经济社会发展中发挥了重要作用

决策咨询工作具有问题分析、政策设计、公益表达、聚集人才等功能,是科学民主决策的重要组成部分,是深入了解民情、充分反映民意、广泛集中民智、切实珍惜民力的重要途径。云南历届省委、省政府都非常重视决策咨询工作,为提高决策咨询研究水平、推进科学决策采取了一系列重要措施。经过二十多年不懈努力,我省决策咨询工作从无到有、从小到大,实现了历史性的发展与突破,在云南经济社会发展中发挥了越来越重要的作用。主要体现在以下4个方面:

(一)形成了一批紧扣实际、有力促进云南发展的重大研究成果

长期以来,各级决策咨询部门围绕党委、政府决策急需解决的重大问题,深入调查研究,科学分析,认真思考,提供了一批既具有理论性、又具有实践性,既有前瞻性、又有操作性的研究成果。例如,省政府研究室等决策咨询部门提出和深化了建设“民族文化大省”、“绿色经济强省”和“连接东南亚及南亚的国际大通道”的战略思路。这一思路,后来被省委、省政府所采纳,成为云南参与西部大开发、指导跨世纪发展的三大战略目标,在全省上下乃至国内外都产生了积极而深远的影响。除此之外,还有“五大支柱产业”、“现代新昆明”、“澜沧江—湄公河次区域合作”、“云南全面建设小康社会”、“第三亚欧大陆桥”等有较大影响研究成果与战略策划。这些研究成果,有的直接转化为党委、政府的决策,有的形成了有关部门的决策参考,许多成果已经产生了巨大的经济社会效益,引起了社会各界的强烈反响,为推动云南经济社会的发展作出了积极的贡献。

(二)培养了一支乐于奉献、勤于创新的决策咨询队伍

搞好决策咨询工作的基础是人才,关键是队伍建设。多年来,各级党委、政府坚持领导干部联系人才和专家决策咨询工作,加强对决策咨询工作的组织领导;各级决策咨询机构以加强研究能力建设,提高服务决策水平为重点,把“出成果”和“出人才”紧密结合起来,进一步加强自身建设,努力开发、培养、配置人才,打造了一支学习型、研究型、创新型的科研队伍。我感到,这支队伍具有4个特点:一是业务全面。普遍具有专业知识、政策水平和实际工作经验,有独立思考、研究问题的能力,始终富有蓬勃的生机和活力。二是善于创新。能够深入云南改革开放和现代化建设的实践,善于进行深层次、综合性、前瞻性、对策性研究,对改革发展中的重点、难点、热点问题做出科学回答。三是责任感强。能够顾大局,识大体,努力贴近中心、有效服务中心,与党委和

政府的重点工作、重点思路、重要工作部署合拍共振,积极主动地为党委分忧,为政府解难。四是甘于奉献。能够淡泊名利,不辞辛劳,守得住清贫、耐得住寂寞,不断为决策咨询事业贡献自己的心血和才智。

(三) 完善加强了决策咨询研究机构体系

稳定的决策咨询研究机构,是实现政府决策科学化、民主化的重要保证。省委、省政府历来高度重视决策咨询机构建设,始终把加强决策咨询研究机构建设作为提高科学民主决策的重要工作来抓。省委、省政府、省人大、省政协以及法院、检察院都有专门的研究机构。省政府于1983年3月成立了省政府研究室的前身——云南省经济技术研究中心。经过多年的改革与发展,省政府研究室在内部机构的设置上也不断健全和完善,研究领域涵盖面不断拓宽,研究能力不断加强。省社科院、社科联也做了很多决策咨询研究工作。近年来,省发改委、省科技厅都在原有基础上设立了研究院,多数厅局都有开展政策研究的专门机构。到目前为止,全省所有州市都设立了党委、政府的研究室,许多县也成立了决策咨询机构,在各地的决策中发挥了重要作用。各大专院校、科研院所都成立了与决策咨询工作紧密联系的研究机构,如云南大学发展研究院、昆明理工大学西部开发研究院等,为党委、政府决策做了许多有益的工作。

(四) 健全创新了决策咨询工作机制

在实践中,我省大胆创新,逐步形成了一整套适应工作需要的决策咨询工作机制。一是初步建立了统一管理、资源共享、运转协调、便捷高效的党委和政府决策咨询系统,全面负责党委和政府的决策咨询工作,并定期或不定期召开会议、沟通情况、部署任务,及时向社会发布重大咨询课题。二是不断完善行政决策论证制度。目前,全省大多数市县出台了规范行政决策的专门规定,明确了行政决策的权限和程序,建立了重大事项集体决策制度、专家咨询论证制度、行政决策听证制度、行政决策合法性审查制度和行政决策跟踪反馈制度,有效减少了行政决策的失误,增强了决策的科学性、民主性。三是形成了与省外著名高等院校和科研机构的协作机制。在省科技厅、教育厅、人事厅设立省院省校科技合作、教育合作、人才合作3个办公室,支持省内研究机构与省外机构合作,开展重大课题攻关(包括科技项目、软科学项目)和人才、智力引进、培训等,已经连续多年。省内各高等院校几乎每年都承担与省外著名高等院校和科研机构协作的决策咨询研究项目,丰富了为领导提供决策的依据。四是开辟了吸纳民智参与决策的渠道。如:从去年开始设立“净言奖”,广泛吸纳社会各界的意见和建议,仅去年就采集到省内外各界群众的净言1971件共2000多条。此外,我省还探索建立了整合党委系统、政府系统研究力量和研究课题的机制,节省了经费,提高了研究质量。

二、进一步加强决策咨询工作,努力为云南科学发展、和谐发展做出新贡献

科学决策是科学发展的动力之源。决策成功是最大的成功。在决策的整个过程中,决策咨询研究发挥着非常重要的作用。我理解,决策工作包括决策咨询、决策、执行、督促反馈四个环节,其中,决策咨询是科学决策的前提和基础,是开展调研、集中民智、形成方案、为决策提供智力支持的创造性劳动。进一步做好决策咨询工作,对促进云南又好又快发展具有十分重要意义。

第一,进一步强化服务云南发展、服务党委政府中心工作的意识

认真贯彻党中央、国务院部署,紧紧围绕党委、政府的中心任务开展工作,是决策咨询部门一切工作的出发点。决策咨询的性质和地位,决定了这项工作只有紧贴云南发展需要,紧扣党委、政府的中心工作,抓住重点,才能忙在点子上,谋在关键处,研究成果才有价值,才能起到推动经济发展和社会进步的作用。为了达到这一目的,当前和今后一个时期,全省决策咨询工作要进一步立足云南实际,围绕建设富裕民主文明开放和谐云南这个大局,根据党委、政府的中心工作,紧贴省领导关心的重点、群众关注的热点和实际工作中的难点问题,想人民之所想,谋人民之所需,从关系云南经济社会发展的全局性、方向性和战略性问题研究上,确定决策咨询的重点,进行超前的研究,提出具有战略眼光、富有创新精神的建议 and 对策,使我省的决策咨询工作更加有的放矢,不断增强科学性、预见性、针对性和实效性。

当前,要深入研究以下重要问题:①把握今年国家宏观政策走向问题;②云南实现跨越式发展问题;③通过资本运作破解发展难题;④深入推进旅游业改革与发展试验区的问题;⑤强化云南发展的产业支撑问题;⑥推进云南对外开放取得大突破的问题;⑦组建亚太矿产品交易中心的问题;⑧推进山区综合开发问题;⑨保护好云南生态环境问题;⑩更好地解决好民生问题。

第二,进一步强化决策成果的转化运用,使智慧成为力量

实践证明,政策研究和决策咨询对我省经济社会的发展具有十分重要的推动作用,优秀的决策咨询研究成果就是先进的生产力。但是,决策咨询成果只有在具体的经济社会发展实践中得到应用,才能体现价值。各地、各部门要认真做好决策咨询成果的吸收转化工作,并在促进决策咨询研究成果的转化应用过程中突出以下几个重点:一是要精选研究项目。决策咨询工作部门一定要紧紧围绕群众关心和社会反映强烈的重点、难点和热点问题,紧贴中心、围绕重点、抓住难点,精心选题,努力使研究项目具有前瞻性,这样的研究项目才有意义,研究成果也容易转化为决策。二是要大胆创新,同时注重实效。创新意识是对新事物的敏锐感知,是破除旧框框、进行新思维的内在愿望,是探索新办法、寻求新途径的高度自觉性。广大决策咨询工作者要以创新的观念审时度势,以创新的勇气直面难题,以创新的精神开辟未来,敢于并善于向党委、政府提出战略性、综合性和创造性的意见建议。要始终把解决问题贯穿于决策咨询研究工作的整个过程,着眼于实际,着眼于应用,提出的对策要实,使措施对策具有较强的操作性,能够在实际工作中顺利实施。三是要进一步强化对决策咨询研究的责任心。要切实做到没有广泛深入的调查研究就不罢手,没有周全的考量就不上报,没有优化的方案就不出台。对决策咨询部门来讲,一定要把进入决策作为研究的目的,而不能只是作为评职称、出专著的“敲门砖”。如何做好研究,需要做到以下6点:①把握大局;②吃透精神;③熟悉下情;④加强分析;⑤突出创新;⑥勤于动笔。

第三,进一步强化对决策咨询力量的整合,形成大调研、大决策的格局

当前,我省决策咨询机构体系已经比较健全,但研究力量相对分散、研究课题交叉重复的现象仍然比较严重,没有形成有效的合力。要加强全省决策咨询队伍和机构的力量整合,建立资源共享、运转协调、便捷高效的决策咨询系统,横向整合省级各部门、各高校以及科研院所的研究资源,纵向整合各级党委政府研究机构的资源,广泛吸纳省内外专家、学者,不断壮大研究队伍。要注重建立与非政府组织的联系,认真把他们的好主意吸收到政府决策之中;同时多方聚集民智,畅通群众建言献策的渠道,努力形成以党委、政府研究人员为主、社会研究人员为重要力量的开放式、社会化、多层次的研究网络,最终形成大调研、大决策的工作格局。

第四,进一步关心、重视决策咨询工作队伍,更好地发挥决策咨询人员的积极性、主动性和创造性

决策咨询部门承担着为党委、政府决策服务的重要职责,是党委和政府的参谋助手。各级党委和政府应始终如一地支持决策咨询研究,积极为决策咨询工作创造良好的工作环境。决策咨询研究是一项清贫、劳累的工作,每一项研究成果的形成,都凝聚了研究工作者的心血和汗水。各地、各部门要通过健全制度、搞好保障等措施为决策咨询部门开展工作提供条件,在工作中要给予支持,生活上给予关爱,政治上给予关心,待遇上给予优待,对遇到的困难给予关注,及时向他们交任务、压担子,对他们有价值的咨询和调研成果予以采纳,并把有思想、有能力的研究人员放到重要岗位锻炼,给予重用,最大限度调动他们的工作热情;在激励机制上要大胆创新,建立健全奖励制度,鼓励和引导更多的专家学者和有识之士加入到决策咨询工作队伍中来,壮大队伍,增强力量;在经费上要加大支持力度,设立和增加决策咨询专项经费,使决策咨询部门能够围绕党委和政府确定的重大课题进行调研、多出成果。

加强决策咨询,是我省推进决策科学化、民主化进程,提高政府工作质量和水平的一项重要工作。我们要在更高的层次上认识决策咨询工作,在更大的力度上支持决策咨询工作,努力使我省的决策咨询工作水平不断提高,能力不断增强,作用不断发挥,为云南加快全面建设小康社会进程做出新的、更大的贡献。

围绕中心 服务大局

努力开创云南决策咨询工作新局面

罗正富

(2008年8月28日)

一、统一思想,提高认识,充分把握加强和改进新形势下决策咨询工作的重要性和必要性

决策是政府工作的核心和基本职能,也是政府管理经济和社会事务的重要环节。决策咨询工作机构是政府实施科学决策的“智囊团”、“外脑”和参谋助手。政府决策水平的高低,在很大程度上反映的是决策咨询系统工作质量和水平的高低。进一步加强和改进决策咨询工作,对于增强政府决策的科学性和实效性,具有十分重要的意义。

第一,决策咨询是决策的重要前提和依据。从一定意义上讲,决策成功是最大的成功,它对我们各项事业的发展起着不可估量的推动作用;同样,决策失误是最大的失误,其造成的损失在相当长时期内是难以弥补的,严重的失误还有可能导致经济社会的停滞不前甚至倒退。实践证明,决策的效果和质量与决策咨询工作密切相关,调查研究越深入、咨询意见越广泛的决策,决策失误的可能性就越小,决策的效果就越明显。因此,在各方面条件和环境不断变化的情况下,决策前的研究、考量、评估显得特别重要。各级、各部门一定要充分认识和发挥好决策咨询工作在决策中的重要作用,切实把各种因素研究透彻,考虑周全,使决策符合当前和长远发展的实际,更好地推动经济社会的发展。

第二,决策咨询是汇聚民智的重要机制。从群众中来,到群众中去,是我们党的优良传统之一。凡是正确的决策,其基本的特征就是贴近群众、符合规律,顺应广大人民的意愿。党的十七大报告明确指出,要增强决策透明度和公众参与度,制定与群众利益密切相关的法律法规和公共政策,原则上要公开听取意见。这是政府决策必须遵循的准则。广泛集中全民智慧是决策咨询的重要工作,充分了解民情、集中民智、反映民意,是决策咨询工作的主要功能。因此,进一步加强和改进决策咨询工作,有利于最广泛地集中社会各界的意见,形成正确的决策,获得广大人民群众衷心拥护和支持。这就要求我们在决策过程中,要充分发挥决策咨询机构的作用,进一步加强和改进决策咨询工作,不断完善汇聚民智的决策咨询机制。除专业性很强的工作外,应当特别注意听取不同领域、不同行业专家的意见,听取不同的、甚至相反或对立的意见,求得大多数人的认同和理解,使政府的决策真正建立在广泛听取意见建议的基础之上。

第三,决策咨询是沟通政府与社会的重要渠道。当今世界是一个纷繁复杂的世界,新型媒体层出不穷,已经深刻地影响着、甚至改变着人们的思维方式、生活方式和行为习惯。一项重大的决策出台,往往会引起多种利益群体的不同解读,也不可避免地会出现“误读”。因此,发挥正确的舆论导向,有效沟通政府与人民群众的联系,对于把政府决策变为人民群众的意志有着重要的作用。作为沟通政府和公众的桥梁,决策咨询机构直接参与政府重大决策的形成、制订、出台过程,对于政府决策的依据与过程掌握相对充分的信息。通过决策咨询

部门这一平台,阐述政府决策的初衷,解释政府重要部署的原因,可以使政府决策取得社会各界的理解、支持,形成正确的舆论导向。尤其是在网络媒体高度发达的今天,一项决策、一项工作,其传播的速度之快、影响之大,是传统媒体难以企及的。我们必须顺应这种趋势,通过各级决策咨询机构,以及与决策咨询机构联系紧密的社会团体和新闻媒体,将决策的重要内容反馈到社会,进行深入细致的讲解宣传工作,让社会各界人士全面准确地了解政府的工作,营造良好的舆论氛围,形成支持政府工作的有利环境。

第四,决策咨询是尊重科学、尊重知识的重要体现。在知识经济时代,面对瞬息万变的世界,单纯依靠领导个人的经验和智慧,单纯依靠领导集体运用传统的方式和方法来进行决策,很难保证决策的科学性,也很难保证政府施政的效率。加强和改进决策咨询研究,是尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的具体体现,是贯彻以人为本的科学发展观的客观要求,有利于激发决策咨询研究人员的活力,有利于推动决策的科学化和民主化进程,从而加快全面建设小康社会和构建和谐社会的步伐。加强和改进决策咨询工作,必须突出专业人才的作用,支持他们充分利用专业知识和技能,开展专题研究,进行系统化设计,提出既符合经济社会发展规律,又符合发展实际的咨询建议,有效弥补决策者在时间、精力以及学识等方面的不足,为政府决策的科学化提供更好的智力支持。

二、围绕中心,服务大局,加强和改进决策咨询工作

改革开放以来,省委、省政府高度重视决策咨询工作,在机构设置、人员配备和工作条件等方面给予了大力支持。自1983年省政府成立专门的决策咨询机构以来,在各级党委、政府的大力推动下,在决策咨询工作者的不懈努力下,全省决策咨询工作从无到有,从小到大,实现了历史性的发展与突破,决策咨询机构体系不断健全完善。省级决策咨询机构建设得到加强,州市一级政府研究机构基本建立,部分科研院所组建了专门的决策咨询机构,决策咨询队伍不断壮大,形成了一批具有广泛影响力的决策咨询成果,有力地推动了全省各项事业的发展。随着改革开放的深入和社会主义市场经济体制的不断完善,一些深层次的矛盾和问题不断凸显,发展中的不确定、不稳定因素增多,很多问题错综复杂交织在一起,挑战与机遇并存且相互转化,有许多问题迫切需要我们新的实践中去探索、研究和解决。决策咨询机构作为党委、政府实施科学决策的“智囊团”、“外脑”和参谋助手,在研究解决经济社会发展中的重大问题、热点问题和难点问题具有明显的优势,肩负着重要的使命,因此,必须坚持以党的十七大精神为指导,深入贯彻落实科学发展观,围绕中心、服务大局,完善机制、强化措施,以更新更高的标准推进决策咨询研究,不断提高决策咨询工作水平,努力为党委、政府提供优质高效的决策咨询服务。

第一,要增强实践性。实践性是决策的本质属性。不管是宏观性、战略性的决策还是微观性、工作性的决策,都必须具有实践性。决策的实践性决定了决策咨询研究的实践性。一要加强调查研究。调查研究是做好决策咨询工作的前提和基础,也是增强决策咨询工作实践性的重要保证。决策咨询机构必须进一步解放思想,开拓创新,努力把调查研究做深、做细、做实。在调查研究工作中,既要深入机关,又要深入基层;既要深入干部,又要深入群众;既要看到事物的正面,又要看到事物的反面;既要解剖典型,又要了解全局;既要到工作局面好和先进的地方去总结经验,更要到困难较多、情况复杂、矛盾尖锐的地方去研究问题,努力使思想与实际相符合、主观与客观相符合、理论与实践相结合,使研究成果更加科学、更加符合实际、更加符合决策要求。二要加强信息收集和整理。在当前国内外形势瞬息万变,影响决策的因素日益增多的情况下,决策咨询部门必须把信息工作贯穿于决策形成和实施的全过程,根据我省经济社会发展的现实需要,广泛收集国内外信息资料,通过认真研究和深入分析,为党委、政府提供决策前、决策中和决策后的全方位、优质高效、及时准确的信息服务。当前,尤其要重视改革开放以来云南经验和教训的总结,深化省情认识,努力为云南的科学发展和和谐发展提供实践性、可操作性强的决策信息、思路和办法。

第二,要突出创新性。创新是经济社会发展的不竭动力,也是决策咨询研究的灵魂。创新决策咨询工作,

重点要以创新的思维形成新的思路、以创新的载体实现新的突破、以创新的方式提出新的举措、以创新的模式谋划新的规划。一要做到成果新。要站在时代发展的前沿,用创新的理念、开放的思维、前瞻性的视野和战略的眼光,多筹发展之策,多谋创新之举,多做开拓之事,力争对我省全局性、战略性的重大问题做出科学的理论回答。二要做到知识新。要认真学习反映当代世界政治、经济、社会、文化发展特点的各种新知识,深入领会科学发展观的精神实质和科学内涵,准确把握中央的方针政策,勇于突破,善于学习,敢于超越,不断在咨询机制、研究方法、工作思路等方面学习、借鉴和吸收国内外、省内外的先进经验,将优秀的理论成果和研究方法运用到实际研究中去,研究新情况,解决新问题。三要做到机制新。要建立咨询与决策的协调互动机制,探索建立决策咨询的专题会商制度,争取在重大事项集体讨论、专家咨询、论证评估等方面形成一整套制度化、规范化的办法。要充分发挥现有决策咨询机构的平台作用,实行开放式研究;还可考虑引进一些市场运作机制,采取政府向社会公开购买研究成果等方式,努力提供数量更多、质量更好的决策成果。

第三,要体现针对性。决策中要解决的问题,从一定意义上讲都是具体的问题,这就要求决策咨询机构必须为政府决策提供具有针对性和可行性的意见和建议。为此,一要做好全局性、战略性重大问题的分析和研究。坚持以省委、省政府的整体部署为根据,以重大决策为立足点,对全省经济社会发展和改革开放中的全局性、战略性、长期性问题开展跟踪研究和超前研究,努力使咨询与决策紧密结合,真正考虑决策需要,做到有的放矢。例如:在研究我省扩大对内对外开放的问题时,要尤其重视云南面临中国—东盟自由贸易区建设、大湄公河次区域合作、泛珠三角区域合作等区域合作叠加互动的新形势,重视国内外产业升级、产业转移、产业集聚的发展新趋势,把宏观与微观、长远与当前、战略与策略、发展与改革、定性与定量的研究结合起来,及时提供切合实际的建议和咨询意见。二要做好全省经济社会发展中的热点、难点、重点问题的分析和研究。近年来,我省经济社会发展步入了又好又快发展的轨道,各项工作取得突破性进展,但长期积累的体制性、机制性、结构性矛盾仍然存在。例如,经济结构单一的问题还没有发生根本性的变化,转变发展方式的任務还十分艰巨,对外开放水平还不高,地区间发展不平衡的问题仍然较为突出,农业稳定发展和农民持续增收难度较大,社会发展仍然滞后,节能减排形势严峻,煤电油运等“瓶颈”制约仍很严重等。决策咨询部门要紧紧围绕这些问题,勤于思考,主动作为,以体制性和机制性问题研究为重点,争取在解决若干问题的思路多提出一些有分量的意见和建议,协助破解我省发展中所面临的资金、土地、环境、降耗、减排等方面的难题。三要增强决策咨询的可操作性。各级决策咨询机构必须紧贴本地区、本单位、本部门的具体实际,充分考虑不同的特点,因地制宜、因时制宜,在提出具体建议时,不能强求一律,搞齐步走、一刀切。咨询报告要力求观点鲜明、重点突出、措施有力,在可操作性方面多下功夫,努力使研究成果更多地、准确地、快速地应用于决策之中。

第四,要强调科学性。决策咨询研究是决策科学的重要组成部分,其本身也是一门科学。一要用科学发展观指导决策咨询工作。以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观,反映着实践的发展要求,贯穿着科学的思想方法,是推动经济社会发展的重要指导方针,也是决策咨询工作必须遵循的基本准则。决策咨询工作贯彻落实科学发展观,关键是要从根本上转变决策咨询工作的传统观念,把研究的重点放在有利于促进经济社会全面、协调、可持续发展上,放在有利于完善科学发展的决策咨询体制、制度、机制和法制建设上,促进城乡之间、地区之间、人与自然之间协调、和谐发展,推动政府自身的发展与改革。二要广泛运用科学方法。决策咨询机构要充分集中研究者的智慧,发挥各方面专家学者知识面广、视野开阔、思想深邃等多方面的优势,综合运用归纳与演绎、分析与综合、具体与抽象以及比较、分类、统计等手段,遵循以事实为出发点,通过客观分析论证,提出符合实际的科学决策方案。三要建立健全预测、反馈和评价机制。没有预测就没有咨询,预测是决策咨询的一个主要功能。要广泛了解和研究国际国内政治、经济的发展趋势,对未来的发展趋势作出评估,对可能发生的事件及早提出预案,防止盲目性,增强预见性。要通过对决策执行情况的追踪调查和信息反馈,及时对原决策方案进行调整和修改,使方案更具可行性、可靠性。要科学评价决策咨询在领导决策中的作用、战略价值,树

立决策咨询的正确方向。四要提供多种解决方案。面对同一个问题,解决的办法可以多种多样,但效果可能大不相同。决策咨询研究必须适应形势发展变化的需要,提供可供比较的多种解决方案供决策机构分析、比较,最终在多个方案中选择最优方案,或者综合几个方案的优点,选出最佳的方案供党委、政府决策。

三、强化保障,完善机制,着力营造良好的决策咨询工作环境

近年来,我省的决策咨询工作总体上呈现出健康快速的发展势头。但也面临着一些突出问题,既有一些地方和部门对决策咨询研究工作重视不够的问题;也有咨询研究与决策脱节的问题;还有咨询研究队伍整体上还不适应科学发展、和谐发展和政府决策科学化要求的问题。对此,我们必须高度重视,认真研究,采取切实有效的措施加以解决。

第一,要加强决策咨询队伍建设。做好决策咨询研究,最基础的工作是加强队伍建设。一要加强和充实决策咨询队伍。各级政府要牢固树立人才是第一资源的理念,把决策咨询研究队伍建设作为重要的基础工作来抓,高度重视决策咨询人才的成长、使用、交流,做到政治上关心、工作上关照、生活上关爱,充实、配备好决策咨询人员,建立一支结构合理、业务精湛、求真务实、尽职尽责的决策咨询队伍,使决策咨询队伍成为推动云南经济社会又好又快发展的重要力量。决策研究机构也要根据自身职能特点,不断优化人才结构,严把进入关,选调懂业务、有较强政策研究能力的人才充实研究队伍,并充分发挥其作用。二要加强现有决策咨询人员的培训和培养,提高研究人员素质。培训培养的方式有很多,在决策咨询机构内部要提倡“以老带新”,并将人才培养作为履职考核的一项重要内容;在决策咨询系统内要提倡合作交流,鼓励上下级之间、同级机构之间的研究人员互相交流;特别要以课题研究项目为载体,在实践中加大研究人员的培养,提高研究素质。三要加大高水平决策咨询人才的引进。云南经济社会发展相对落后,其中一个重要因素就是人才总量不足、结构不优。要解决这些问题,除了加强省内培养外,还必须采取引进的办法,以提高人才结构层次,提升整体水平。要根据决策咨询工作的特点和任务,重点引进一批学术、学科带头人,也可以引进研究团队,以弥补自身的不足。在引进的方式上,可以直接引进人员,也可以采取引人和引智结合的“柔性引进”办法,以研究项目为载体,通过学术交流、重大研究课题招标、公开征求决策意见建议等形式,打造好高水平人才发挥作用的平台,使省外的人才和智力为我所用,为云南经济社会发展提出咨询意见。四要努力集聚社会力量,形成一支从事决策咨询研究的外围队伍。决策咨询研究是一个开放的系统,切忌搞“关门主义”。在研究力量的组织上,一方面要紧紧依靠系统内的研究人员,支持他们开展研究,另一方面,要特别重视吸纳系统外的专家学者和实际工作者参与项目研究。要进一步补充完善专家库,加强与各类专家的联系和沟通,调动他们参与决策咨询的积极性和主动性。对一些专业性很强的项目,可采取委托的方式,利用专家的力量进行研究。对一些实践性、操作性很强的项目,可主要依靠实际工作者进行研究。

第二,要加强决策咨询机构建设。各级党委、政府一要从机构编制、经费保证、管理机制等多方面对决策咨询机构给予倾斜,努力帮助解决决策咨询工作中遇到的实际问题,为决策咨询机构开展调研、交流情况、研究工作、获取信息提供必要条件。着力解决当前部分地区决策咨询机构缺位、职能弱化的问题,因地制宜地设置、配备政府决策咨询机构,努力在协助领导层提高决策能力、调整决策知识结构、弥补决策信息偏差等方面发挥重要作用。二要进一步加强对决策咨询机构的指导,不断完善科学决策机制,认真指导和协调重大课题的筛选与重要问题的研究方向,确保研究工作不受外界干扰,促进决策咨询服务的客观性、公正性和科学性。三要决策咨询机构建设与推进政府改革有机结合起来,政府有关经济社会发展的重大决策应履行科学决策咨询程序,各部门出台的有关经济社会发展的政策性文件应事前进行决策咨询论证。四要统筹推进决策咨询工作与政府信息公开、电子政务建设等,建设好决策咨询平台,保证决策者特别是各级领导方便快速获取有关决策研究机构和专家研究的成果,保证研究机构和专家及时了解决策者的决策需求,并获得比较全面的基础资料和研究数据支持,进一步畅通决策者与咨询研究者之间的交流渠道。

第三,要加强咨询研究能力建设。咨询研究人员的素质和能力直接决定着决策咨询工作的质量和水平。必须把能力建设作为决策咨询研究重中之重的工作,以咨询研究能力的提高推动决策咨询研究水平的提高。一要强化研究人员的政治素质。决策咨询研究的政治性、政策性都很强,需要研究人员不断增强政治意识,确保研究项目、研究成果符合党和国家方针政策和法律法规,确保与党中央保持一致,与省委、省政府的战略部署保持一致。二要强化研究人员的专业素质。绝大多数研究项目,都涉及到多个学科。这就要求研究人员必须处理好“专”与“杂”的关系,在熟练掌握专业知识的同时,根据工作需要,尽可能多地掌握各方面的知识和技能。尤其要加强综合能力的训练,对任何一个研究对象,都要进行全方位地思考和观察,力求从不同的角度进行研究,找出解决问题的途径。三要努力增强观察和研究问题的敏感性。始终对研究对象保持新鲜感,保持一种热爱决策咨询工作的朝气,善于以小见大,透过现象看本质,从苗头看倾向,努力在平常事物的演变过程中寻找解决问题的途径和办法。四要加强科学研究作风建设。要继承和发扬党的优良传统和作风,甘于寂寞、安于清贫、乐于奉献、勇于探求真理,以高度负责、求真务实的态度,采用科学方法,做科学探索的表率,做坚持真理的模范。

第四,要加强统筹协调。加强各级各类决策咨询机构的统筹协调,是一项十分重要的工作。一要加强政府决策咨询研究系统内的交流和合作,在各级决策咨询研究机构之间建立起经常的联系,充分发挥决策咨询研究系统的整体优势,有效地避免封闭研究和重复研究造成的浪费。二要强化省政府研究室的统筹协调职能。省政府研究室要在认真履行职责、完成省政府交办的各项任务的同时,进一步加强对全省政府系统决策咨询研究项目的统筹协调,科学安排和组织力量,合理分配研究资源,调动各方面的积极性。要以重大课题、重要调研等项目为重点,加强决策咨询研究的全过程管理,在确定研究项目、采用科学方法和技术路线、观点的形成、报告的撰写等方面,都要加强指导,以提高研究的质量和水平。各级各部门要积极支持、配合研究室的工作,为其开展决策咨询提供各种有利条件。三要加强与决策咨询研究系统外部的联系与合作。社会各界的专家、学者和其他咨询组织,是做好全省决策咨询工作的一支重要力量。决策咨询研究部门应发挥好桥梁、纽带作用,与社会研究力量有机地联系起来,尽快形成以决策咨询研究机构为中心,联系社会各界专家、学者和其他社会研究力量,辐射全省各地区、各行业的咨询研究系统。

做好决策咨询工作,事关全省经济社会又好又快发展,事关广大人民群众切身利益。让我们在省委、省政府的正确领导下,进一步解放思想,创新思路,努力多出成果、多出精品,为党委、政府决策提供科学的决策依据,努力推动全省经济社会又好又快发展。

目 录

代 序

加强决策咨询研究工作 不断提高政府决策的科学化民主化规范化水平	秦光荣(3)
围绕中心 服务大局 努力开创云南决策咨询工作新局面	罗正富(6)

综合研究

实现云南科学和谐发展的途径模式研究	(3)
加快“五带四走廊”建设完善云南经济布局研究	(18)
云南省发展循环经济研究咨询报告	(31)
加快构建一小时环昆经济圈带动云南经济实现又好又快发展	(35)
云南省在构建第三座亚欧非大陆桥中的地位功能和作用	(41)
实施中南半岛粮仓计划	
——确保国家粮食安全新思路	(45)
云南省土地资源可持续利用研究	(51)
云南省加快统筹工业化和后工业化发展研究	(74)
拓展云南投融资研究	(89)
“十一五”云南铁路通道建设融资方案研究	(98)
云南省怒江中下游河段梯级水电站农村移民安置政策研究	(106)
云南加快县域经济发展的实践与“十一五”措施研究	(117)
中国西南通往东南亚、南亚的陆上通道建设研究	(131)
食品价格上涨对云南城市低保对象生活的影响及对策建议	(145)

产 业 篇

2007 年我省五大支柱产业发展情况分析	(153)
2007 年全省社会事业发展情况分析报告	(160)
做大做强云南工业的思路和对策	(165)
云南工业走出去的现状思路和对策	(182)
云南省实施电矿结合相关政策研究	(198)
云南电力参与南方电力市场相关问题研究	(212)
云南重化工业科学发展研究	(227)
云南物流产业发展思路及对策措施	(239)
云南(昆明)深圳产业基地建设思路研究	(244)
云南做强核桃产业发展对策研究	(262)
云南发展生物质能源产业政策研究	(266)

云南食品生产加工质量安全监管工作研究	(273)
加快云南服务业发展研究	(287)
加快省级重点特色工业园区与两大基地建设研究	(302)
利用国储资源健全云南省应急物资储备体系的建议	(312)
云南应以创新思维发展养老产业	(316)
云南主要金属矿产品深加工项目策划研究咨询报告	(322)

州市发展研究篇

昆明城市性质与职能定位研究	(331)
昆明滇池国家旅游度假区疗养院整合发展思路研究	(339)
玉溪市县域特色经济发展规划	(345)
文山州通道经济发展战略研究	(367)
楚雄州加快经济社会发展暨优化生产力布局研究	(381)
丽江老君山国家公园规划思路	(400)
把德宏建成我国沿边开放综合配套改革试验区研究	(415)
推进迪庆州新型工业化的重点及对策研究	(426)
玉溪市社会主义新农村建设规划	(450)
马街跨越式发展思路研究咨询报告	(464)
中国太平奥林匹克体育小镇规划思路研究	(470)
砚山县通道经济建设规划纲要	(495)
镇康县经济社会发展思路研究报告	(508)

调研报告

云南社会建设综合调研报告	(527)
缅甸国家玉石公盘考察情况报告	(538)
广东珠宝玉石产业发展情况的考察报告	(540)
河北、四川两省国有资产监管调研报告	(543)
关于四川省开展扩权强县试点情况的调研报告	(547)
浙江山东县域经济发展考察报告	(550)
义乌发展经验与启示	(554)
省政府研究室关于我省支农资金整合及专款切块到县试点情况的调研报告	(558)
关于当前普洱茶生产销售情况的调研报告	(563)
全省重点工业园区和特色产业园区发展调研报告	(566)
关于公路投融资及管理体制有关情况的调研报告	(569)
昆明楚雄临沧三州市国有资产监管调研报告	(575)
关于深化迪庆州集体林权制度改革的调研报告	(579)
选准突破点促进云南林纸产业加快发展的建议	(583)
云南企业赴缅甸进行矿业投资开发需要关注的问题及对策建议	(586)

综 合 研 究

9001. 综合研究 (1) 综合研究 (2) 综合研究 (3) 综合研究 (4) 综合研究 (5)

9001. 综合研究 (1) 综合研究 (2) 综合研究 (3) 综合研究 (4) 综合研究 (5)

