

“三大发展战略” 干部培训教材

“两化”互动、城乡统筹 发展战略



四川人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

“两化”互动、城乡统筹发展战略 / 中共四川省委组织部组织编写. —成都: 四川人民出版社, 2014. 7

ISBN 978-7-220-09244-2

I. ①两… II. ①中… III. ①城乡建设-发展战略-中国-干部培训-教材 IV. ①F299.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 132869 号

LIANGHUA HUDONG CHENGXIANG TONGCHOU FAZHAN ZHANLUE

“两化”互动、城乡统筹发展战略

中共四川省委组织部 组织编写

责任编辑
封面设计
技术设计
责任校对
责任印制

徐 英 喻 磊
邹小工
戴雨虹
何秀兰
祝 健

出版发行
网 址
E-mail
新浪微博
发行部业务电话
防盗版举报电话
照 排
印 刷
成品尺寸
印 张
字 数
版 次
印 次
书 号
定 价

四川人民出版社 (成都市槐树街 2 号)
[http: //www. scpph. com](http://www.scpph.com)
[sichuanrmcbs@ sina. com](mailto:sichuanrmcbs@sina.com)
@ 四川人民出版社官博
(028) 86259457 86259453
(028) 86259457
四川胜翔数码印务设计有限公司
四川机投印务有限公司
170mm×240mm
18. 75
235 千
2014 年 7 月第 1 版
2014 年 7 月第 1 次印刷
ISBN 978-7-220-09244-2
33. 00 元

■ 版权所有 · 侵权必究

本书若出现印装质量问题, 请与我社发行部联系调换
电话: (028) 86259453

前 言

党的十八大以来，以习近平同志为总书记的中央领导集体作出了一系列新的重大战略部署。中共四川省委认真贯彻中央部署和习近平总书记系列讲话精神，深化对四川省情的再认识，作出了“六个基本判断”，提出了以实施“三大发展战略”、全面深化改革、坚持依法治省等一系列新的治蜀兴川方略。为引导各级领导班子和广大党员干部深刻领会中央和省委重大决策部署，进一步凝聚全省上下的共识和力量，中共四川省委组织部组织一批专家、学者及从事实际业务工作的干部，编写了这套干部培训教材，供各级党员干部学习参考。

本套教材包括《点多多极支撑发展战略》《“两化”互动、城乡统筹发展战略》《创新驱动发展战略》等三册，主要介绍相关的理论、实践、规划与政策。教材注意突出思想引领性、工作指导性和实践借鉴性，通俗易懂，适合各级党员干部学习阅读。

本书编写组

2014年6月

实施“三大发展战略” 推进四川“两个跨越”(代序)

王东明

2014年3月29日在全省市厅级

主要领导干部读书班上的讲话(摘编)

党的十八大之后，习近平总书记围绕改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等发表了系列重要讲话，深刻阐述了党和国家一系列重大理论和实践问题，提出了许多新思想、新理论、新观点，为我们学习贯彻党的十八大精神、做好当前和今后一个时期工作、凝聚全党全国各族人民力量实现“两个一百年”奋斗目标提供了根本遵循。深入学习领会习近平总书记系列重要讲话精神，对于各级领导干部统一思想，坚持用科学理论武装头脑，更好肩负历史使命，凝心聚力推动改革发展，具有十分重大的意义。

过去一年多来，我们认真学习贯彻党的十八大，十八届二中、三中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神，立足新的起点谋划和推动四川各方面工作。在深入调查研究、科学研判形势、深化省情认识的基础上，召开省委十届三次、四次全会，确立了全省工作指导思想、发展战略、奋斗目标、主要任



务，对全面深化改革作出了总体部署。这些决策部署，是中央精神在我省的具体化，反映的是省委对省情特征、发展阶段、目标任务、重点工作的分析判断、深入思考和整体把握。结合这一年多来的实践，我从六个方面谈谈省委在学习贯彻中央精神过程中对一些重大问题的基本判断和考量，便于大家联系实际思考研究，进一步理清工作思路，努力把工作做得更好。

第一个基本判断：四川的基本省情没有根本改变，必须始终保持专注发展的定力。

改革开放以来，我们国家各项事业取得了举世瞩目的巨大成就，发生了翻天覆地的变化，成为世界第二大经济体，人民生活水平得到极大改善。这得益于党的十一届三中全会确定的党的工作重心转移，也就是以经济建设为中心。在经济总量跃升世界第二，而发展中的问题愈来愈突出的情况下，还需不需要坚持这个中心？这是一个关系全局和长远的重大方向性问题。

党的十八大以来，习近平总书记清醒把握党和国家工作的历史方位，就新形势下要不要发展、要什么样的发展、靠什么发展等重大问题进行了科学回答，指明了发展的内外环境。习近平总书记强调了国际国内“三个没有变”：国际上，和平与发展的时代主题没有变，世界多极化、经济全球化的大势没有变，市场在资源配置中的作用没有变；国内看，我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变，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，我国是世界最大发展中国家的国际地位没有变。指明了发展的战略地位。强调我们最大的任务仍然是发展，发展仍然是解决我国所有问题的关键，坚持以经济建设为中心不动摇。提出了发展的更高要求。强调不单纯以国内生产总值论英雄，但合理的经济增长还是要有的，要的是经济发展质量和效益得到提高而又不会带来后遗症的速度，推动经济更有效率、更加公平、更可持续发展。这些重要论断，是对我国战略全局和发展阶段的深刻把握，具有鲜明的时代特征和现实针对性。

就我省来讲，发展更是必须紧紧抓住、一刻也不能放松的中心任务。我刚到四川工作时就强调，必须始终坚持把发展作为第一要务、把经济建设作为兴省之要。在我来后的第一次省委经济工作会议上，省委结合“人口多、底子薄、欠发达、不平衡”这个省情实际，结合我们正处于工业化城镇化双加速时期这个阶段特征，以及到2020年与全国同步全面建成小康社会这个目标任务，阐述了为什么要坚持科学发展、加快发展的工作指导思想，从应当加快发展、可以加快发展、必须加快发展三个方面，强调了我省抓发展的极端重要性。省委十届三次全会提出实施“三大发展战略”、推进“两个跨越”，贯穿了发展是硬道理的战略思想。实践中，即使发生芦山强烈地震和暴雨洪涝灾害，在迅速有效组织应急抢险之后，我们也及时将全省工作重心转到抓发展上来，始终扭住“全面贯彻党的十八大精神、与全国同步全面建成小康社会”的工作主题不动摇。面对



五年遭遇两次大地震等特殊形势，针对改革发展稳定中出现的新情况和部分党员干部群众复杂的思想状态，从2013年5月起我们在全省集中开展了“实现伟大中国梦、建设美丽繁荣和谐四川”主题教育活动。实现伟大中国梦凝聚了几代中国人的夙愿，是每一个中华儿女的期盼。四川作为祖国大家庭的重要成员，应当也必须为祖国的伟大复兴、为民族自强作出贡献。所以，我们坚持用中国梦来提振精气神、凝聚正能量，为我省科学发展、加快发展提供强大的思想保证和精神动力。这些，都表明了省委坚定专注发展定力的决心。

当前，不是要不要发展的问题，而是如何清醒认识和把握形势，下更大气力抓发展。四川和全国相比，发展差距还是不小。2013年，我省地区生产总值2.62万亿元，居全国第8位，但人均居全国第24位，仅相当于全国平均水平的77.4%；城镇化率44.9%，比全国低8.8个百分点；城乡居民收入分别为全国平均水平的82.9%、88.7%。近几年来宏观经济发展形势总体上严峻复杂，2013年我们连续出台了一系列稳增长措施，保持了全省经济运行总体平稳。但从2014年前两个月的数据看，经济下行压力有增无减。虽然两个月的数据不足以判断全年，但是我们必须看到形势的严峻性。除了出口增长幅度比较大以外，规模以上工业增加值、全社会固定资产投资、社会消费品零售总额等增速都低于去年同期水平，特别是企业库存积压、成本增加、订单减少，用电量、货运量等反映工业经济运行的一系列指标都不乐观。中央强调，经济增长要保持在合理区

间，不能滑出底线，我们要准确领会。稳增长，就是稳就业、稳预期、稳信心、稳人心。在当前这样的形势下，我们工作决不能“走神”，发展必须始终牢牢抓在手上。

构建多点多极支撑发展格局，全省各地发展的任务都很重。我省区域发展不平衡的问题，其实是绝大多数地方发展滞后，反映的还是发展不足。即使是成都，与沿海发达地区相比也有一定的差距，其他市（州）发展的差距就更大了。2013年，全省经济总量过千亿元的市（州）新增3个，达到12个，成都是9100亿元，其余最高的也没超过1500亿元。总的来看潜力还很大。因此，我们反复讲，有条件的市（州），还是要在提升发展质量和效益的前提下，尽可能地发展快一些。在2013年底召开的省委经济工作暨城镇化工作会议期间，我参加成都、德阳、绵阳组讨论时，提出在科学发展、转型升级、全面小康、城镇化建设、改革开放这五个方面“继续走在全省前列”的要求，就是希望三个市发展得更快一些、更好一些。大力实施多点多极支撑发展战略，做大市（州）经济梯队，做强区域经济板块，夯实县域经济这个底部基础，努力形成首位一马当先、梯次竞相跨越的生动局面。这仍然是我们未来发展的取向。2014年初以来，我之所以先后到天府新区、川南经济区、川东北经济区进行调研，就是希望大家进一步理清思路，进一步明确追赶跨越的任务，进一步建立推动发展的体制机制，进一步增强使命感、责任感。

实现全面小康目标，本质上也是发展问题。无论多少项指



标，最后还是靠发展来说话。到 2020 年，只剩下六年多时间了，这当中本届省委任期很关键，如果到 2017 年基础打得不牢，实现目标就可能会落空。所以我还是强调那句话，“等不得、拖不得、慢不得”！我们必须要有清醒的认识，肩负起这个历史重任，任尔东西南北风，扭住发展不放松，坚定必胜信心，共同为之奋斗。

第二个基本判断：发展的老路走不通了，必须主动转方式调结构、走转型发展之路。

习近平总书记强调，转方式调结构是我国发展历程必须迈过的坎，如果现在不下这个决心，将来会付出更大代价。在我国发展阶段性特征上，习近平总书记作出了“三期叠加”的判断，即经济增长速度换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期。基于这些判断，党的十八大以来中央打出一系列组合拳，包括化解产能过剩、化解政府债务、推进科技创新，等等，彰显了中央坚定不移转方式调结构的决心。转方式调结构是“成长中的烦恼”，难免有阵痛，但同时是“经济再平衡”的重大机遇，早转早主动，转得好就可能赢得新一轮发展。

对我省来讲，已经到了“转型才能更好发展”“后发也要高点起步”的重要关头。从发展趋势看，经济总量迈上 2 万亿元台阶后，与其他经济大省一样，正呈现出由高速增长向较快增长过渡的“换挡降速”特征。从发展方式看，过度依赖投资拉动增长不可持续，低端产业规模扩张的发展路子不可持续，“三高一低”的粗放增长方式不可持续，通过政府高负债推动

快速增长也已不可持续。近期中央公布了政府负债情况，各地按照中央统一要求也进行了公布。我省虽然总体可控，有一定的合理性，但还是“债台高筑”。我们必须清醒认识这个问题，想办法遏制住政府债务，进行有序化解，而不是搞继续扩张。从发展大环境看，国际经济在金融危机之后，新一轮科技革命和产业变革正在孕育兴起，国内也在“全国一盘棋”调整转型。因此，省委提出即使牺牲一定的速度也要下决心转方式调结构，就是要真正对人民负责、对历史负责、对长远负责。

抓发展任何时候都要顺势而为。必须认清大势、把握规律，牢牢掌握发展主动权。我们必须充分认识到，粗放增长的老路已经走不通了，按照传统方法抓下去，中央政策不支持，市场没空间，资源环境也不允许，必然是事倍功半，路子越走越窄。顺势而为，才是大道。顺什么势？就是要顺转型发展的大势。老百姓都明白“就坡下驴”的道理，我们更应该懂得。机遇稍纵即逝，如果现在没跟上，可能就会耽误多少年。在新的形势下，我们一定要坚持立足优势、面向市场，大力实施“三大发展战略”，走出一条产业升级、创新驱动、城乡统筹、环境友好的转型发展之路。

农业，重在转变传统方式，增效增收。我省是农业大省，任何时候都不能忽视“三农”工作。要转变种养生产方式，逐步改变一家一户的做法，注重科技，注重市场导向，注重一、二、三产业联动，鼓励各地因地制宜建设现代农业产业基地。我们这几年突出抓60个现代农业、现代林业、现代畜牧业示范



县，走的就是这个路子。要变革经营方式，重在放活土地经营权，创新农业经营体系，发展适度规模经营，提高农业劳动生产率和农业现代化水平。

工业，重在调优结构，做大总量。我省工业面临的问题，一是总量偏小，二是结构不优、竞争力不强。我省原材料工业占全省工业比重 38.9%，高于全国水平 6.7 个百分点；七大优势产业中，资源开发和原材料加工型占到 47.6%，采掘业营业收入占到资源性产业的 45%。但也有亮点，特别是电子信息、汽车制造始终呈现高速增长的态势，这说明我们的新增长点还是在现代产业上。要坚持在做大增量中调优结构，把发展七大优势产业和六大战略性新兴产业作为主攻方向，加大招商引资力度，重点引进高端现代产业，注重改造提升传统产业，有序淘汰落后过剩产能。从推动发展的载体上讲，尤其要注重产业园区发展，推进工业集中集群集约发展。

服务业，重在释放潜力，提高比重。去年，全国服务业增加值占国内生产总值的 46.1%，首次超过第二产业，这是一个显著的变化。我省服务业发展不足，在地区生产总值中的比重为 35.2%，居全国第 28 位。差距就是潜力。转方式调结构，我省服务业发展大有文章可做。重点是要依托中心城镇发展现代服务业，与工业化特别是现代制造业相配套发展生产性服务业，适应居民生活水平不断提高的要求加快发展生活性服务业。同时，要敏锐把握信息化给服务业发展带来的新机遇，大力支持网购网销等新型业态发展，推动商贸流通等传统服务业

转型升级。现在，这已经成为竞争的热点焦点领域，大家都应该看到了，一些电商，包括有些“巨无霸”企业都不惜血本在争夺市场。前段时间，之所以在“光棍节”、手机打车软件、节假日订购酒店等上都下了大气力，给出了大量的补贴，就是因为他们敏锐把握到了未来的发展空间，希望抢得先机。

投资，重在优化投向，保持稳定增长。目前，投资对拉动我省经济增长仍然具有关键作用，必须保持必要的投资强度和投资速度。但是，也要把握国家支持的重点和方向，防止不当投资形成新的落后产能，给未来持续健康发展造成隐患。当前，我省扩大投资主要是要解决民间投资不足、产业投资包括技改投资乏力、投资边际效益逐年递减等突出问题。要抓住机遇，继续加大交通、水利、能源等基础设施投资力度，有效增加产业投资特别是工业、服务业投资比重。要统筹当前与长远，注意防范债务风险，慎用政府直接投资，更多激发民营资本活力。同时，要着力扩大消费需求，积极制定和实施消费刺激政策，挖掘消费亮点和热点，推动消费成为拉动增长的“稳定器”。2014年以来，我们举办2014中国国际酒业博览会、全国糖酒商品交易会、“川货全国行”“万企出国门”等一系列活动，就是希望通过扩大消费，促进经济增长。

城镇化，重在走对路子，增强带动力。习近平总书记指出，城镇化是涉及全国的大范围社会进程，一开始就要制定并坚持好正确原则，一旦走偏，要纠正起来就很难了，并强调以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、传承文化。当前，我省城镇化



存在的主要问题是城市发展不足、城镇化质量不高，表现为城镇化率偏低与大城市偏少并存，农业转移人口市民化滞后，土地城镇化倾向比较突出，城镇空间布局和规模结构不合理，城镇规划建设管理服务水平不高，城乡建设缺乏特色等。

从城镇化进程看，我省正处在优化城乡布局的关键阶段，规划形成合理的城镇体系至关重要。德国的城镇体系被世界公认为是最合理的。德国人口 8000 万，与我省常住人口差不多，大中小城市 2065 个，其中 10 万人以上的 82 个、居住了近三分之一的人口，其余的人口多分布在 2000 至 1 万人的小城镇。德国过百万人口的城市只有柏林、汉堡、慕尼黑 3 个，小城镇的基础设施、配套服务水平都很高，很多世界 500 强企业的总部就建在小城镇上。不仅德国如此，欧美很多国家都是这样的，包括很多世界著名的学校都是在小城镇上。

现在一个问题是，各地城镇化的热情都很高，都想把城市规划做大，都想建百万人口大城市。这就容易把路子走偏。我曾经讲过，我省除成都外，其他地方的城市发育水平都不高，都可以大力发展。但这绝不意味着都要去追求百万人口大城市。有的区域性中心城市已经过百万了，有的还要继续扩张，这个没有问题，但是不能整齐划一地都朝这个方向去发展。要紧紧围绕全面提高城镇化质量，突出以人的城镇化为核心，有序推进农业转移人口市民化；以城市群为主要形态，推动大中小城市和小城镇协调发展，城市群不是一群城市，必须有产业支撑，实现基础设施互通；以综合承载能力为支撑，提升城市

可持续发展水平；以体制机制创新为保障，通过改革释放城镇化发展潜力。

就近期工作来讲，要继续落实好省里支持城镇化发展的政策措施，把城市新区、旧城和棚户区改造、小城镇建设等统筹起来抓，加快旧城老工业区集中改造，大力实施“百万安居工程建设行动”，推动城镇化有序发展、健康发展、高质量发展。在城镇化推进过程中，要处理好各种利益关系，尤其是妥善做好征地拆迁安置工作，这是回避不了的问题。要适当提高安置房的规划、建设、管理水平，不能人为制造贫困悬殊，搞成“贫困窟”，让人一看就是安置房。近段时间，网上报道因征地拆迁引发的不稳定情况比较集中，我专门请有关同志关注这个问题，各地都要注意研究解决。

城镇化不是单纯在城市做文章，要大力实施“两化”互动、城乡统筹发展战略，促进产业和城镇融合发展，同步规划产业园区和城市新区，同步实现产业聚集和人口聚集；要加快新农村建设，通过规划推动基础设施、公共服务向农村延伸覆盖，通过改革促进城乡生产要素平等交换、公共资源均衡配置，积极构建新兴工农城乡关系。这方面，我们近几年的成效是比较显著的。既城乡一体、产村相融，成片推进新农村建设，又注意了民族特色、地方特色，彝家新寨、藏区新居、巴山新居各有特色。这既推动城镇化，又直接改善民生，也推动了扶贫解困，还有加强社会治理的意义。因此，要下定决心，继续积极推进。



创新驱动，重在促进科技与经济相结合，发挥支撑引领作用。我省已经进入由要素驱动为主向创新驱动为主过渡的发展阶段。要大力实施创新驱动发展战略，推动发展理念创新、体制机制创新、科技创新和管理创新，增强转型发展、跨越提升的新动力。创新驱动发展，最重要的是要依靠科技的力量，在科技与经济的结合上下功夫。科技必须以经济建设为导向，围绕全省重大产业发展选题攻关，围绕市场需求配置各种科技资源，以科技支撑引领结构转型升级。这些年，我们对科技的投入不可谓不大，但是成效怎么样值得深思，可能直接反映的是论文多，但与直接推动转化为现实生产力还有很大差距。要突出企业技术创新主体地位，政府和市场共同发挥作用，大力支持建立产学研创新联盟，搭建科技成果转化平台，推动经济发展迈入创新驱动、内生增长的轨道。

在经济发展中，必须处理好与生态环境保护的关系。我省是全国生态建设核心地区，推动发展决不能以破坏资源、牺牲环境为代价。我们要树立尊重自然、适应自然、敬畏自然、保护自然的生态文明理念。人，首先是自然界的产物，其次才是社会的产物。在自然界面前，人类是很渺小的。我们不能认为自己可以战胜一切。恩格斯早就讲了，不要过分陶醉于我们人类对自然界的胜利，对于每一次这样的胜利，自然界都对我们进行报复。如果违背规律改造大自然，带来的损坏是难以想象的。生态环境一旦遭到破坏，恢复起来是困难的、长期的。我们在灾后恢复重建中，为什么一开始就重视生态恢复，就是这

个道理。在经济建设中，必须始终坚持绿色发展、循环发展、低碳发展，为子孙后代留下蓝天净土、绿水青山。

需要强调的是，不能把生态保护和经济发展对立起来。总的是要严格落实主体功能区规划，不同地区走不同的发展路子。成都平原等优先开发区域、重点开发区域，要在发展中加强生态建设和环境保护。新布局的不能搞低水平重复建设，不能搞“三高一低”项目，已有的要创造条件搬迁，或者改造提升。生态是未来竞争力所在，保护生态不是不能发展。川西北等限制开发区，生态是发展的依托和优势，要充分利用这个优势来发展，科学开发优势资源。一方面，要有序开发、科学开发，“不能装进筐里都是菜”，不能把子孙后代的饭都吃了。另一方面，要把资源优势转化为经济优势、转化为就业岗位，不能简单地卖原料、卖资源。我们取消对高原藏区和其他一些生态脆弱地区的地区生产总值考核，不是说不要发展，而是要找准发展路子，努力实现习近平总书记提出的“发展与生态、富裕与美丽的双赢”。这实质上是更高水平的发展。

第三个基本判断：改革是解决制约四川发展突出问题的根本途径，必须通过全面深化改革开辟发展新空间。

古今中外，改革都是一个国家、一个民族生存发展之道。“穷则变，变则通，通则久”。不适应了就要变革。从一些国家最近几十年的政治变迁看，作为执政党尤其要有改革意识，固步自封必然丢失政权，甚至人亡政息。

改革开放是当代中国最鲜明的时代特点，是我们党和人民



大踏步赶上时代前进步伐的重要法宝。经过 30 多年的改革，我们已经取得了巨大的成就，但是发展起来以后面临的问题不比不发展时少，甚至更复杂。当前和今后一个时期，改革攻坚的难度很大。难在哪里呢？难在发展社会主义市场经济，本身就是个前无古人的事业，没有现成的理论和模式可以遵循；难在容易改的都改了，剩下的都是硬骨头；难在改革必然对既有利益格局重新调整，会遇到巨大的阻力；难在不仅是经济领域的改革，而是“五位一体”和党的建设制度的全方位改革。改革的这些复杂性、纵深性、艰巨性、紧迫性，决定了必须凝聚起更大改革共识，增强改革行动自觉。

全面深化改革不是一般性的工作，而是一个关系全局的重大战略部署。“磨刀不误砍柴工。”省委在推进新一轮改革时，坚持谋定而后动。2013 年 10 月，我们在党的十八届三中全会召开之前就确定了 22 个重大改革专题，由省领导牵头开展调研，充分论证，做到蹄疾而步稳。省委十届四次全会，充分吸收专题调研成果，形成了《中共四川省委关于贯彻落实党的十八届三中全会精神全面深化改革的决定》（简称《决定》）。省委《决定》按近期推开、先行试点、深入研究后再推开三个层次考虑，分别明确了具体改革事项和时序。对近期推开的，也是一批一批推出。昨天，省委全面深化改革领导小组召开第二次会议，确定了一批改革事项和方案，将按程序下发，各地要抓好执行。

全面深化改革不能平均用力，必须突出重点，牵住“牛鼻