

本书编写组

KEXUE FAZHANGUAN DUBEN

科学发展观读本

湖北科学技术出版社



本书编写组

KEXUE FAZHANGUAN DUBEN

科学发展观读本

湖北科学技术出版社



图书在版编目(CIP)数据

科学发展观读本/本书编写组.

武汉:湖北科学技术出版社.2004.5

ISBN 7-5352-3203-5

I.科... II.科... III.社会发展—研究—中国—学习参考资料

IV.D668

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 040622 号

科学发展观读本

© 本书编写组

责任编辑:吴瑞临

封面设计:戴 旻

出版发行:湖北科学技术出版社

电话:87679468

地 址:武汉市雄楚大街 268 号

湖北出版文化城 B 座 12-14 层

邮编:430070

印 刷:武汉市新华印刷有限责任公司

邮编:430200

850 毫米×1168 毫米 32 开 7 印张

1 插页 150 千字

2004 年 5 月第 1 版

2004 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 7-5352-3203-5/D·35

定价:12.00 元

本书如有印装质量问题 可找承印厂更换

目 录

第一讲 深刻认识和准确理解科学发展观	1
一、科学发展观提出的时代背景	1
二、科学发展观的形成及理论来源	8
三、正确把握科学发展观的内涵	18
四、树立和落实科学发展观的指导意义	26
第二讲 认识湖北发展新阶段,落实新的 科学发展观	31
一、湖北发展新阶段经济社会发展的基本特征	31
二、湖北发展新阶段面临的主要机遇与矛盾	39
三、湖北发展新阶段落实科学发展观的主要任务	54
第三讲 以混合所有制经济为主要形式, 深化国有企业改革	61
一、国有企业改革与科学发展观	61
二、以新型公有制形式来繁荣国民经济	63
三、以混合所有制经济为主要形式改造国有企业	66
四、混合所有制企业的构建	69
五、国有资本产权定价、债务处理及职工安置	76

第四讲 加快农业农村发展,推进农村

小康建设 79

- 一、解决“三农”问题是全党工作的重中之重 79
- 二、城乡统筹加快农业和农村发展 84
- 三、以新型工业化理念谋划农业 91
- 四、进一步深化农村经济体制改革 96

第五讲 转变政府职能,优化发展环境 102

- 一、转变政府职能是一项战略任务 102
- 二、转变政府职能是一个长期的探索过程 106
- 三、以科学发展观为指导,合理定位政府职能范围 111
- 四、推进政府职能转变,创新行政管理体制 118

第六讲 推进收入分配、就业和社会

保障制度改革 124

- 一、落实科学发展观与收入分配制度改革 124
- 二、落实科学发展观与就业制度改革 137
- 三、落实科学发展观与社会保障制度改革 145

第七讲 树立正确政绩观,实现执政

理念飞跃 150

- 一、树立正确政绩观的深远意义 150
- 二、树立正确政绩观的规范把握 153
- 三、树立正确政绩观的知行要求 160
- 四、树立正确政绩观的制度保证 167

第八讲 贯彻实施《行政许可法》，全面推进

依法行政 172

一、行政许可及其立法目的 172

二、设定和实施行政许可的原则 178

三、行政许可的设定 183

四、行政许可的实施 187

五、监督检查 192

六、法律责任 194

第九讲 树立宪法应有权威，全面建设

小康社会 197

一、宪法是国家的根本法 197

二、新中国宪法的发展过程及其历史经验 204

三、现行宪法的主要内容 207

四、几点思考 212

后记 219

第一讲 深刻认识和准确理解 科学发展观

坚持以人为本,全面、协调、可持续的发展观,是与与时俱进的马克思主义发展观,是我们党对社会主义现代化建设指导思想的新发展,体现了我们党执政理念的新飞跃。深刻认识、准确理解和全面落实科学发展观,对于我们在实践中坚持马克思主义,对全面建设小康社会进而实现中国现代化的宏伟目标,都具有重大而深远的意义。

一、科学发展观提出的时代背景

党的十六届三中全会明确提出了“坚持以人为本,树立全面、协调、可持续的发展观,促进经济社会和人的全面发展”,这是以胡锦涛同志为总书记的党中央基于对国际国内形势,特别是中国发展新阶段新形势新任务的全面分析和科学判断所提出的发展观。提出科学发展观的时代背景,可以从世界范围、中国发展本身两个方面分析。

1. 从世界范围看:工业革命后人类面临的挑战,要求摒弃传统的发展观

工业革命以来的两个世纪中,是人类历史上发展最为迅速的时期。工业革命的进程,目前已表现为科学技术在电子、计算机科学、航空运输、原子工程、遗传学和医学等众多方面取得突破,带来了生产方式的根本性变革,社会生产力的极大

提高,经济的快速增长,从而导致人类的生活条件和质量的不断改善,受教育程度不断提高,闲暇时间不断增加,娱乐活动丰富多彩,充分享受着工业和技术的产品,人的寿命普遍提高,疾病得到更好的治疗,食品和住房得到改善,生活更为便利,财富积累不断增加等。但人类在享受工业文明、现代文明辉煌成果的同时,又在若干方面付出了沉重代价,严重制约了人与自然之间,经济与生态、社会之间的协调和可持续发展。它具体表现在五大问题上:

一是生态破坏问题。工业化、城市化进程大大加剧了耕地、淡水、森林和矿产的消耗,地球上生态平衡被破坏,生态多样性在减少,环境净化废物,应付险恶天气,消灭害虫的诸多能力正在减弱。二是环境污染问题。土地、空气和水的污染程度惊人地剧增。旧的污染(如燃煤形成的空气污染等)状况还未改善,新的污染又在增加,包括内燃和排放废气、化工制品废弃物、核废料剧增等导致的污染,正在不断产生和日益严重。还有现代化的农业生产方式中,化肥、农药形成的污染无孔不入;生活污水、工业废水的排放造成了水体的污染,每年从城市排出的废水总量有几千亿吨。三是资源衰竭问题。工业革命后人类开展了对自然更大的征服运动。整个 20 世纪,人类消耗了 1420 亿吨石油、2650 亿吨煤、380 亿吨铁、7.6 亿吨铝、4.8 亿吨铜。^① 传统工业文明导致的可耗尽资源的危机正在不断扩大。与此同时,再生资源的生长周期也在不断受到破坏。如许多鱼类资源日渐枯竭,用材林急剧减少,畜牧产品数量急剧下降,再生资源的利用受到限制。四是人口膨胀问题。1950 年至今,世界人口已翻了一番多,并预计到

^① 参见潘岳:《可持续发展与文明转型》,《人民日报》,2004 年 1 月 13 日。

世纪中叶再翻一番。1999 年世界人口已达 60 亿,预计到 2030 年,世界人口将达到 100 亿! 这样的人口增长速度,尤其是在发展中国家,对其赖以生存的资源环境造成了现实的威胁,给许多国家的政府提供教育、保健和食物保障等方面带来巨大的压力。现在每年仍有 1350 万 5 岁以下的儿童死于营养不良。五是南北差距扩大问题。世界上富国与穷国之间的差距正在扩大。据世界银行资料,占世界 15% 的发达国家占有世界 30%—80% 的财富,全球国民生产总值有 32 万亿美元,人均 5000 美元,其中发展中国家人均不到 1000 美元,而发达国家则为 24000—25000 美元,穷富之间总量上相差达 25 倍甚至更高。全世界仍有 11 亿人生活在绝对贫困之中,他们普遍缺乏教育、医疗卫生服务、急救设施、土地和信贷。全世界文盲数字,无安全用水的人数在增加。

以上人类生存和发展所面临的五大问题,固然不能说全部与一味追求经济增长的传统发展观有关,但至少可以说大部分与传统发展观密切相关,而且正是传统发展观加剧了上述五大问题的严峻性。所以,人类要维持生存并推进发展,就要摒弃传统的发展观,解决生态失衡、环境污染、资源衰退、人口膨胀和南北差距扩大等所更为广泛而严重的矛盾。正是在这种历史条件下,从上个世纪 80 年代以来,世界各国及一些世界性组织(如联合国开发计划署、联合国环境规划署和世界银行等)都在积极探索一种区别于单纯追求经济增长的传统发展观,追求以人为本和可持续发展为主要内容的新的发展观。1980 年 3 月 5 日联合国大会向世界发出呼吁:“必须研究自然的、社会的、生态的、经济的以及利用自然资源过程中的基本关系,确保全球的发展。”由于此项呼吁未引起全球的足够注意,1987 年以挪威原首相布伦特兰夫人为主席的世

界环境与发展委员会(WCED)提交了报告《我们共同的未来》,首先提出了可持续发展的思想。1992年联合国召开的世界环境与发展大会,以此作为指导方针,制定了关于可持续发展的《21世纪议程》,受到了人们的广泛重视,也得到了世界各国的普遍认同。不论发达国家,还是发展中国家,都不约而同地把可持续发展作为国家宏观经济发展战略的一种选择,一致认为:“我们需要一个新的发展途径,一个能持续人类进步的途径,我们寻求的不仅仅是在几个地方、在几年内的发展,而是在整个地球遥远将来的发展。”(WCED,1987)这标志着人类发展观的重大转变,即对传统发展观的摒弃。

2. 从中国发展看:中国21世纪初经济社会发展新阶段面临的矛盾和问题,呼唤着科学发展观

中国是世界上最大的发展中国家,世界上各国,特别是发展中国家的资源、环境问题和人口增长矛盾,在中国尤为突出。在我国经济持续高速增长的同时,城乡之间发展差距、地区之间发展差距和居民之间收入差距的扩大趋势,工业化城市化进程中的资源、环境约束问题,均进一步加剧。2003年,中国经济总量已超过11万亿元,人均国内生产总值(GDP)已达到1000美元。国际经验表明,从人均GDP1000美元到3000美元的阶段,由于经济社会发生巨大变化,在经济发展步伐加快的同时,各种社会矛盾和冲突凸现,发展的影响因素更为复杂。正是这样一个机遇和挑战并存的重要阶段,要求以全新的科学的发展观来指导我国经济社会的持续协调发展。

首先,城乡、区域及居民收入之间的差距扩大,要求实行城乡、区域及居民收入之间的协调发展。

从城乡发展差距扩大看,据央行报告分析,城市发展远快

于农村发展,城市居民收入远高于农民收入。2002年,全社会总劳动力中的50%从事农业生产,但仅创造了13.4%的国内生产总值;全社会劳动生产率为每人14211元,而第一产业的劳动生产率仅为每人4371元,城乡居民人均收入差距达3.2倍。国家统计局显示,1997—2003年间,中国农民人均纯收入年均增长4%,仅是城镇居民同期收入增长幅度的一半,城乡居民收入差距由1997年的2.47:1,扩大到2003年的3.21:1。如果把城镇居民的非货币性收入考虑在内,即把城镇人口享受的公费医疗以及各种各样的实物性补贴等因素考虑在内,那么城乡居民之间收入差距可能更大。

从区域之间发展差距扩大看,据央行报告分析,东部发展远远快于中部和西部。2002年,东部地区人均GDP 16490元,高出全国平均水平1倍多,而中部、西部则分别较全国平均水平低12%和30%。1978年中国上海与贵州人均GDP相对差距为9.1倍,到1997年扩大为11.1倍,到2002年又扩大为12.9倍。

从居民收入之间差距看,近十年来,中国收入差距有逐渐扩大的趋势。据世界银行统计,1992—1998年,基尼系数从37.6上升到40.3。最低和最高的20%居民的收入份额分别从6.2%和43.9%变为5.9%和46.6%。1998年,最低和最高的10%居民的收入份额为2.4%和30.4%,后者是前者的12.7倍。按我国统计,现在中国的基尼系数已进一步上升到45.8,高中低收入户的比例呈金字塔型。2000年,城乡高收入户占总户数的2%,中收入户占18%,低收入户占80%。从当前家庭财产总额的差距来看,最高达158.1万元以上,相

当于户均资产 22.8 万元的近 7 倍。^①

其次,经济发展与社会事业发展“一条腿长、一条腿短”的矛盾,要求实行经济社会协调发展。

社会发展是经济发展的目的。在保持经济发展的前提下,随着人民群众的物质生活水平的日益提高,必须加快社会事业发展的力度,以满足人民群众日益增长的精神文化、健康安全等方面的需求。否则,也不利于经济的持续快速发展。我国经济发展与社会发展“一条腿长、一条腿短”的问题,从全国来看,不仅表现在科技、教育、卫生、文化等各项社会事业,以及社会就业、社会保障未能随着经济的快速增长,加大投入力度不够,以至一些公共的基础性设施相对落后,甚至低于不少发展中国家的水平,而且突出表现在占全国 80% 以上人口农村的公共教育、卫生、文化事业发展尤为滞后,这既不利于经济与社会的协调发展,又不利于城乡二元结构差距的根本缩小。特别是目前我国正面临人口三大高峰,即人口总量高峰、劳动就业人口总量高峰和老龄人口总量高峰。这三大高峰来临所造成的巨大压力,将导致我国社会事业发展的各个方面,包括国家人力资源建设问题、国家的食物安全问题、解决劳动就业的社会问题、社会保障体系的完善问题、老龄社会的一系列问题等,都面临着挑战,从而极大地冲击着“一条腿长、一条腿短”的畸形结构。

2003 年非典疫情的蔓延和 2004 年禽流感在部分地区的发生、蔓延,更是以上“一条腿长、一条腿短”问题的突出反映。在战胜非典后不久,党中央就提出了经济社会协调发展、城乡协调发展、区域协调发展、人与自然和谐发展的方针,进

^① 转引自中国新闻网,2003 年 10 月 15 日。

而形成了完整的科学发展观。

第三,生态环境破坏、自然资源短缺的问题加剧,要求实行人与自然之间和谐的协调发展。

中国是拥有资源总量居世界前列的大国,但用 13 亿人一除,又是典型的人均资源拥有量处于世界低水平的国家。生态环境的破坏,自然资源的过度消耗,将使我们多年来的经济高速增长难以为继。据有关资料^①,从 1990—2001 年,中国工业化进程中,石油消费量增长 100%,天然气增长 92%,钢增长 143%,铜增长 189%,铝增长 380%,锌增长 311%,10 种有色金属增长 276%。这样的消耗速度迅速耗尽了国内的资源。中国人口占世界的 21%,但石油储量仅占世界的 1.8%,天然气占 0.7%,铁矿石不足 9%,铜矿不足 5%,铝土矿不足 2%。可以说,今天我国的国内资源已难以支撑传统工业文明的持续增长,环境更难以支撑当前这种高污染高消耗低效益生产方式的持续扩张。特别是与经济快速增长直接相关的战略性资源约束仍在继续强化。它具体表现在:(1)随着人口增长和经济发展对于资源需求的增加,人地矛盾将继续加剧,森林和草地资源继续呈下降之势;土地沙化、肥力下降、土质污染、草原退化等问题日益突出。(2)北方水资源短缺形势将更加严峻,合理配置水资源的要求将更为迫切。(3)全国水资源污染问题更加严重,治理水污染需要更多投入。(4)国内石油供需缺口继续扩大,经济发展对国际石油市场的依赖不断增强。(5)我国可利用地下矿藏资源储量结构不优,将制约我国经济发展速度。这里“不优”指“三少三多”:一是基础储量少,资源储量多。在查明资源储量中,基础储量占

^① 参见潘岳:《可持续发展与文明转型》,《人民日报》,2004 年 1 月 13 日。

36.3%,资源量占63.7%,储量占查明资源储量的18.9%。二是经济可利用的资源储量少,经济可利用性差或经济意义未确定的资源储量多,前者占1/3,后者占2/3。三是探明的储量少,控制和推断的资源储量多。我国148种矿产中,查明资源储量达到探明程度的仅10.63%。^①

二、科学发展观的形成及理论来源

温家宝总理《在省部级主要领导干部〈树立和落实科学发展观〉专题研究班结业式上的讲话》指出:“我们党提出的科学发展观,根据马克思主义辩证唯物主义和历史唯物主义的基本原理,总结了国内外发展问题上的经验教训,吸收人类文明进步的新成果,站在历史和时代的高度,进一步明确了新世纪新阶段我国要发展、为什么发展和怎样发展的重大问题。”这段话已高度概括了我们党提出科学发展观的理论基础和实践依据。其中,“根据马克思主义辩证唯物主义和历史唯物主义的基本原理”,“吸收人类文明进步的新成果”,主要是讲科学发展观形成的理论基础。

1. 科学发展观是对人类工业革命以来传统的经济增长发展观或单纯追求经济增长观理论缺陷及实践负效应的否定

传统的发展观,即经济增长发展观或单纯追求经济增长观,以经济增长作为衡量发展的唯一标志,把一个国家的工业化和由此产生的工业文明当作现代化的实现标志。它具体表现为对GDP,对高速增长目标的片面追求,或者说追求GDP的增长成了一个国家经济发展的唯一目标和动力。这种发展观,在第二次世界大战后的一二十年盛行各国。盛行结果,虽

^① 参见《人民日报》,2003年7月10日报道。

然提高了经济增长速度,加快了工业化进程,扩大了对外贸易,也能提高人均计算的国民收入水平,但由于片面追求GDP的增长,追求过高的积累率,往往忽视生态环境和人民福利两大问题,导致环境急剧恶化,资源日益短缺,人民实际福利水平下降,以及经济结构比例失调,贫富差距扩大等问题,发展最终难以持续而陷于困境。

单纯追求GDP增长观的实践负效应,源于该理论的先天缺陷。这就是,GDP作为衡量经济过程中通过交易的产品与服务之总和,并不辨识和区别交易过程中是增加社会财富(正作用)还是减少社会财富(逆作用)。因而GDP中包括有损害发展的“虚数”。所谓损害发展的“虚数”,从自然部分看有六个方面:一是环境污染所造成的环境质量下降;二是自然资源的退化与配比的不均衡;三是长期生态质量退化所造成的损失;四是自然灾害所引起的经济损失;五是资源稀缺性所引发的成本;六是物质、能量的不合理利用所导致的损失。人文部分的“虚数”也有六个方面:一是由于疾病和公共卫生条件所导致的支出;二是由于失业所造成的损失;三是由于犯罪所造成的损失;四是由于教育水平低下和文盲状况导致的损失;五是由于人口数量失控所导致的损失;六是由于管理不善(包括决策失误)所造成的损失。显然,GDP作为衡量一个国家经济发展(更不待说经济社会发展)的重要指标,如果不去掉上述自然部分和人文部分损害发展的“虚数”,就不能真正体现消耗及环境的质量,也不能代表社会的进步和人类生活质量的真正提高。我们党提出的科学发展观,把坚持以人为本与经济社会全面、协调、可持续发展统一起来,以借鉴采用绿色GDP(即扣除自然部分、人文部分损害发展“虚数”后的GDP)的方法,这就避免了传统GDP理论的缺陷,避免了传统

GDP 理论在实践中的负效应。

2. 科学发展观是对 20 世纪 60 年代以来发展经济学发展观(经济增长 $\neq$ 经济发展)、可持续发展观和人类“自由”发展观等合理内核的吸收和创新

我们党提出的科学发展观,充分吸收了人类文明进步的新成果,这集中体现在科学发展观对 20 世纪 60 年代以来三种比较有代表性的发展观,即发展经济学发展观、可持续发展观和人类“自由”发展观的吸收和创新上。

首先,科学发展观吸收了发展经济学关于经济增长 $\neq$ 经济发展的基本观点。

多数西方发展经济学家和我国发展经济学家均主张区别经济增长(economic growth)和经济发展(economic development)这两个概念。认为:经济增长仅仅指一国或一地区在一定时期包括产品和劳务在内的产出(output)的增长,经济发展则意味着随着产出的增长而出现的经济社会和政治结构的变化,这些变化包括投入结构、产出结构、产业比重、分配状况、消费模式、社会福利、文教卫生、群众参与等在内的变化。可以说,经济增长 $\neq$ 经济发展是发展经济学发展观的核心内容。经济增长与经济发展二者的区别以及联系有三:一是经济增长的内涵较狭,偏重于数量,而经济发展的内涵较宽,既包含数量,又包含质量。二是经济增长是手段,经济发展是目标。三是经济增长是经济发展的基础,经济发展是经济增长的结果。一般而言,没有经济增长不可能有经济发展,但有经济增长不一定有经济发展。该发展观还指出了以 GDP 为尺度衡量经济增长的不足之处,强调这个尺度不能反映收入的分配状况,特别是不能说明产出中的产品和劳务的种类,也不能说明由于使用这些产品和劳务获得的社会福利的大小,更

不能说明增长过程中由于环境污染、城市化和人口膨胀所付出的社会的代价。^① 科学发展观坚持以经济建设为中心,力争和保持较快的发展速度,但又不片面追求经济发展速度,坚持科技含量多、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥和新型工业化发展道路,这就区别了经济增长与经济发展的界限,追求的是建立在优化结构、提高质量和效益基础上的经济发展。

其次,科学发展观吸收了可持续发展观的核心思想,形成“自然(生态)—社会—经济”系统全面、协调发展的战略思想。

继发展经济学“经济增长≠经济发展”的发展观之后,20世纪80年代以后十余年间酝酿、形成的可持续发展观,堪称人类现代发展史上一次划时代的事件。它把发展经济学的发展思想向前推进了一步,较之传统的唯GDP的发展观是一次飞跃。这种推进和飞跃表现在:第一,从发展观的发展主线来看,摒弃了唯经济增长中心论,从以处理经济增长与经济发展的关系为主要内容到以协调“人与自然”和“人与人”两个基本关系为主要内容。可持续发展观的核心,在于正确地规范两大基本关系:即“人与自然”和“人与人”之间的基本关系。人与自然之间的相互适应和协同进化是人类文明得以可持续发展的外部条件,而人与人之间的相互尊重、平等互利、自律互律以及当代的发展不危及后代的生存和发展为代价等,是人类文明得以延续的内部条件。第二,从发展观的追求目标来看,从追求经济发展的单一目标到追求发展、公平、合作、协

^① 参见谭崇台主编:《发展经济学》,上海人民出版社,1989年10月版;张培刚主编:《发展经济学教程》,经济科学出版社,2001年12月版。