

领导

中国数据报告：

“十二五”开局之年十大基本命题

“十二五”东部省区相似、相异指标对比

资金缺口4500亿元，保障房七成仍没影

广东率先出台“幸福指标体系”



领导

REFERENCE INFORMATION 1103

连玉明 武建忠○主编 《领导决策信息》周刊○编



中国时代经济出版社
2012006098

图书在版编目 (CIP) 数据

领导1103/连玉明, 武建忠主编

—北京: 中国时代经济出版社, 2011.6

ISBN 978-7-5119-0927-5

I. ①领… II. ①连… ②武… III. ①领导学—丛刊②经济发展—研究—中国③社会发展—研究—中国 IV. ①C933-55②F124

中国版本图书馆CIP数据核字 (2011) 第114058号

书 名: **领导1103**

出 版 人: 王鸿津

作 者: 连玉明 武建忠

出版发行: 中国时代经济出版社

地 址: 北京市西城区车公庄大街乙5号鸿儒大厦B座

邮政编码: 100044

发行热线: (010) 68320825 68320484

传 真: (010) 68320634

邮购热线: (010) 88361317

网 址: www.cmepub.com.cn

电子邮箱: zgsdjj@hotmail.com

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京品墨缘彩色印刷有限公司

开 本: 889×1194 1/16

字 数: 330千字

印 张: 12.5

版 次: 2011年6月第1版

印 次: 2011年6月第1次印刷

书 号: ISBN 978-7-5119-0927-5

定 价: 100.00元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社发行部联系更换

版权所有 侵权必究

研究机构

IDM 领导决策信息

INFORMATION FOR DECIDERS MAGAZINE HOUSE

《领导决策信息》周刊是中华人民共和国新闻出版总署批准的信息类期刊。2008年由首都科学决策研究会投资，国家工商行政管理局核准设立《领导决策信息》杂志社有限公司。国内统一刊号CN11-4114/D，国际标准刊号ISSN1673-9256，邮发代号2-704，国外代号WK5412，广告许可证：京朝工商广字第8074号。

《领导决策信息》周刊是一份为中高级领导决策提供信息的专业化期刊。它以“为决策服务”为宗旨，以“权威性、超前性、指导性，独家独特独到；准确性、科学性、实用性，可信可用可存”的特色和风格深受党政界、知识界、企业界决策者的支持和认可，被誉为“中国决策白皮书”。



首都科学决策研究会

Capital Association for Scientific Decision-Making

首都科学决策研究会（Capital Association for Scientific Decision-Making）是由首都科研机构及专家学者联合发起设立的从事科学决策的非营利社会团体。研究会本着“服务决策，服务发展，服务民生”的宗旨，建立决策信息和智力支持系统，以推动决策科学化和民主化进程。其核心战略重点是聚集相关专业研究者，发挥新政策、新科技、新舆论的首创精神和积极作用，通过广泛传播研究成果为领导者提出可供选择的科学决策方案。



北京国际城市发展研究院

International Institute for Urban Development, Beijing

北京国际城市发展研究院（IUD-International Institute for Urban Development, Beijing）成立于2001年，是中国政府批准设立的中国首家从事城市发展研究的跨学科国际化非营利组织。IUD独立或合作发起创立的首都科学决策研究会、领导决策信息杂志社、北京市朝阳区发展研究中心、北京国际城市论坛基金会，共同构筑IUD智库体系。

IUD以城市价值链理论为指导，以发现城市价值，提升城市品质为宗旨，围绕城市发展全过程，开展城市决策与预测研究，建立全球化学习网络，实施城市战略设计和行动计划。并以此为基础，构建对21世纪中国城市发展产生积极影响和推动作用的决策信息和智力支持系统。



INTERNATIONAL CITIES FORUM

国际城市论坛

国际城市论坛（ICF）是国际城市论坛基金会发起并组织的中国城市面向世界最具前瞻性、权威性、开放性的非官方非营利性组织。它集高层对话、学术研究、成果发布为一体，是促进中国与世界各国城市形成长期稳定的新型伙伴关系而建立的公共平台。

国际城市论坛定期举办年会、城市峰会和大讲堂公益活动，评选“中国城市管理进步奖”，推广“国际访问学者计划”和“中国城市科考计划”，出版“中国城市价值研究系列报告”，并通过网络化方式，推进地方政府官员、专家学者、企业家与论坛彼此的联系，高度重视论坛的后续行动和长期服务，积极稳妥地向机制化方向发展，独立或合作开展有助于实现论坛宗旨的各种活动。



中国政务信息网

<http://www.ccgov.net.cn>

中国政务信息网（www.ccgov.net.cn）是专为国内中高级领导提供决策信息服务的专业网站，是《领导决策信息》周刊指定的官方网站，是北京国际城市发展研究院、首都科学决策研究会和领导决策信息杂志社的网络门户，是中国政务信息内容提供商，是政府信息化的战略合作伙伴。

欲了解更详细信息，请访问www.ccgov.net.cn电子信箱：ccgov@ccgov.org.cn

核心研究人员

主 编 连玉明 武建忠

执行主编 张 涛

执行副主编 韩建萍

核心研究人员	连玉明	武建忠	刘俊华	李晓军
	金 峰	朱颖慧	李瑞香	石龙学
	张 涛	姚宇峰	李英才	冯 炯
	李文华	任 波	郭晓燕	张海燕
	李 帅	张爱霞	张国华	景婷婷
	丁玉丰	王亚辉	于跃波	张 洪
	周小丽	陈 华	陈淑琴	周丽华
	闫会军	万小燕	韩建萍	

信息观察员	孔祥铭 (菏泽)	文海庆 (衡阳)	王 导 (广州)	王 巍 (北京)	王兰波 (北京)
	王娅坤 (郑州)	王晓红 (长治)	王润涛 (大庆)	王培勇 (温州)	冯玉杏 (福州)
	田 富 (张家口)	刘宗国 (枣庄)	刘培欣 (烟台)	刘清贵 (朔州)	孙 慧 (淄博)
	孙晓梅 (西安)	江伟忠 (常州)	祁世强 (青岛)	严惠峰 (石家庄)	何 飏 (阿坝)
	余建中 (上海)	詹奕敏 (金华)	吴吉华 (南昌)	张 燕 (东营)	张元安 (常德)
	张光强 (惠州)	张海莲 (西宁)	张艳琴 (长春)	李伟民 (唐山)	李志国 (保定)
	李金光 (北京)	杜兴国 (哈尔滨)	杨 波 (天津)	杨会民 (邯郸)	沈玲英 (苏州)
	花纯勇 (徐州)	邱 乙 (沈阳)	陈 鑫 (成都)	陈国绪 (石家庄)	陈思远 (兰州)
	陈谋安 (泉州)	陈楚明 (武汉)	周仲伟 (营口)	林崇义 (台州)	罗红霞 (湛江)
	罗浩京 (长沙)	金开尔 (杭州)	胡秋艳 (北京)	郦宗宝 (丹阳)	原庆生 (晋中)
	唐 勤 (南通)	夏 琼 (益阳)	贾 健 (淮安)	郭晓梅 (凉山)	高 剑 (抚顺)
	高 映 (济南)	高 翔 (南京)	梁秀云 (北京)	姜宁燕 (永州)	黄晓媛 (南宁)
	黄莉菁 (无锡)	彭及佐 (泸州)	散友芝 (乌鲁木齐)	焦晓超 (北京)	童正琼 (深圳)
	董立仁 (郑州)	蒋晓萍 (呼和浩特)	鲁 军 (大连)	翟怀东 (太原)	李 晖 (北京)
	张正清 (北京)				

数中有源·数中有道·数中有术

注重数据分析理论的研究，是打基础练内功的核心所在。理论来源于实践，又用来指导实践，并在实践中接受检验，从而使理论得到发展。这样循环往复，永无止境。而每一次循环，都使理论得到了升华，都推动了事业的发展。面对新的形势，构建数据分析理论体系，要从明晰基础指标概念、摸索数据选题规律、创新数据分析技术等几方面入手。

所谓“数中有源”，就是说开展数据分析理论研究的起点，必须是从明晰基础指标概念开始的。在《博弈圣经》中概念的描述是：概念是前卫的、新颖的、潮流的，有未来的趋势，有背景有画面。概念具有严格固定内容，也有一定的模糊性。概念不是实在的，而是想象的，用概念进行思想，用概念展示其真实性。在进行数据分析的过程中，如果区分的图像越彻底，就越有利于我们进入一个精细无限的领域。然而我们实际面对的情形却与此恰恰相反。近日，一条“我国城镇居民人均居住月支出111元”的消息引发多方争议，媒体、官员以及众多网友各执一词，众说纷纭。激烈的舆论反响，触及了一个值得关注的现实问题。坦率地说，统计数据的尴尬不是第一次了，无论是涉及国计民生的GDP，还是关系到百姓民生的物价、房价，都曾出过不少争议。而究其原因，就是人们对客观事物的主观印象胜过了对客观事物的科学判断，实际上也就是对基础指标概念的理解偏差。

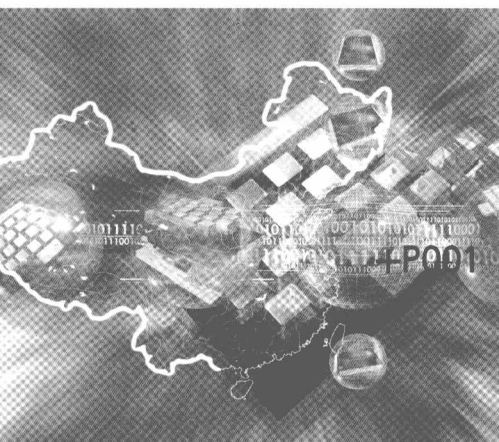
要明晰基础指标概念，应该分三个方面来进行。第一，注意数与形的结合，在理解概念的基础上记忆。东汉王充说：“须任耳目，以定情实。”获得知识的过程，是有感性认识开始，然后才达到理性认识的。而对那些非原始的概念理解，必须逐字逐句分析定义、语法、结构，解释定义的含义，说明定义所规定的概念属性，不可增减。第二，用对比方法提高辨别判断能力。混淆，是理解概念时常见的错误之一。可以利用概念结构的系统

性，利用对原有概念的理解，区别易混淆的概念。第三，要理解与应用相结合。理解概念，掌握概念的目的在于应用。每一个概念就是一个信息源，它闪烁着问题的“条件”和“结论”，是思维的启发器，是数据分析过程中不可缺少的链条。

老子指出，“道者万物之奥”，就是说，道是万事万物运动的规律。所谓“数中有道”讲的是针对数据分析、数据选题的规律性研究。在数据分析实践中，顺应事物发展的客观规律，是政府和各级领导们作出一项科学化决策所要遵循的必要过程和要求。寻找信息中所包含的规律，可以让决策者迅速、快捷地掌握其发展的趋势和内在联系，进而得出结论。而提高数据分析基础理论的学习能力，要加强包括信息学、决策学、领导学等的学习和研究，要加强对中央文件、中央领导讲话、重点媒体深度报道等的学习，把学习与工作有机结合起来，懂学术、有理论、会信息，率先成为复合型应用型人才。同时，“不但要实干，还要有理论”。要特别重视对日常工作经验的总结，提升基础理论水平和能力。要特别重视对数据分析的问题研究，重视对构成要素和表达方式的研究，重视对整合处理技术和方法的研究。

《孙子兵法》云，“经之以五事，校之以计，而索其情”，“多算胜，少算不胜”；刘伯承元帅也讲，“五行不定，输的干干净净”。这里强调的都是作战需要积累和利用数据。因此就古今兵法而论，战争胜利是“算”出来的！如果将不同地区和不同部门的政府决策比作是一场信息化条件下的战争或竞争的话，那么“精确作战”或“精确决策”显然是重要的比拼和竞争要素。要想做到这一点，就离不开精确计算，可以说“精算胜，粗算不胜”就是决策制胜基本法则。我们要做到为科学决策服务，必然要面对大量的数字化信息，从数据中挖掘和再加工出有用的信息，是一种专门的技术。它要求从大量的、零碎的、模糊的和分散的数据中，提取隐含在其中但潜在有用的较高层次的信息以及再加工出科学的可用的数据。这个数据挖掘和精细化计算的过程，我们称之为“数中有术”。

对数据分析理论研究体系的探索，是一个有机的，相互连接的整体。发现有用的数据，算出精确的数据；得出内在的规律性，提高决策的科学性；研究数据的变化联系，把握宏观形势的趋势。这就是数中有源，数中有道，数中有术。



“十二五”开局之年十大基本命题

- 002 重大战略机遇期要做好改革顶层设计和总体规划
- 012 转型发展的“倒逼”效应更加明显
- 018 科技进步和自主创新成为转变发展方式的重要引擎
- 026 经济结构的战略性调整是一场革命
- 030 提高社会管理科学化水平
- 042 保障和改善民生是社会公平公正的试金石
- 056 提升文化软实力是最具远见的国家战略
- 062 改革开放是转变经济发展方式的制度保障和动力源泉
- 067 生态文明是未来最重要的话语权
- 071 提高党领导经济社会发展的能力和水平是政治文明建设的核心



- 076 拐点逼近，前五月 CPI 上涨 5.5%

+P109

核心部委，解读未来趋势
权威机构，聚焦理论前沿

+P125

重大课题核心报告
重要数据评估分析

+P133

三十省区发展数据显趋势
两百城市位次排名观变化

+P145

一组关键词，盘点春夏秋冬
几个数目字，把握南北西东

+P157

小数据大背景，透过数据找差距
低指标高排名，对照地标比发展

+P163



- 110 中国区域经济首季数据报告
- 114 “十二五”东部省区相似、相异指标对比
- 120 四大直辖市“十二五”发展目标数字解读



- 126 省级民生指标对比：京、浙、沪民生指数排名全国前三
- 129 山东、浙江、广东角力海洋经济



- 134 2010年贵州、广西、四川公开信息数量最多
- 138 2010年鲁、辽、甘、闽纳税百强数据解读
- 142 2010年非私营单位平均工资为私营单位1.8倍



- 146 资金缺口4500亿元，保障房七成仍没影
- 150 第六次人口普查：广东成人口第一大省



- 158 数据反思：四成上访针对村干部、半数告状县政府
- 161 广东率先出台“幸福指标体系”



- 163 31个省（区、市）教育中长期发展规划目标



主题报告 zhutibaogao

“十二五”开局之年十大基本命题

- 重大战略机遇期要做好改革顶层设计和总体规划
- 转型发展的“倒逼”效应更加明显
- 科技进步和自主创新成为转变发展方式的重要引擎
- 经济结构的战略性调整是一场革命
- 提高社会管理科学化水平
- 保障和改善民生是社会公平公正的试金石
- 提升文化软实力是最具远见的国家战略
- 改革开放是转变经济发展方式的制度保障和动力源泉
- 生态文明是未来最重要的话语权
- 提高党领导经济社会发展的能力和水平是政治文明建设的核心

重大战略机遇期要做好改革顶层设计和总体规划

“十一五”时期是极不平凡的五年。进入“十二五”，我们仍然处于可以大有作为的重要战略机遇期。而这两个五年规划的交替点，更是重要战略机遇期的关节点和现代化进程的接续点。经济全球化深入发展，科技创新孕育新突破，中国国际经济地位快速上升，为经济转型发展带来新机遇。按照中央的基本判断，未来一个相当长的时期，我国经济社会发展长期向好的基本态势不会改变，同时，中国经济结构转型加快，市场需求潜力巨大，区域经济一体化进程加快，特别是国家进一步支持综改试验区的重大政策，为各区域拓展了新的发展空间，为发挥领先地位科技智力优势、提高自主创新能力，提供了更为广阔的空间；尤其值得一提的是，北京奥运、上海世博的圆满成功极大地增强了我们国家的国际影响力和吸引力，为在更高层次上推动科学发展创造了极好的条件；工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展，特别是推进城乡一体化，为科学发展提供了巨大的需求。但我们也要看到，国际金融危机影响深远，全球经济出现增速减缓，需求结构出现明显变化，对我国经济发展构成严峻挑战。站在新的历史起点，我们必须增强机遇意识、责任意识、忧患意识，增强推动科学发展的责任感、紧迫感和使命感，始终保持旺盛的发展热情，始终保持清醒的头脑，深刻认识推动科学发展面临的难题。这些难题归结起来，主要表现为：

1. 区域竞争压力加大，各地竞相发展，围绕资源、市场、技术、人才的竞争更加激烈；一些地区的总体实力、竞争力和可持续发展能力还需要进一步提高，结构优化升级任务仍然艰巨，城乡区域发展协调性有待增强；
2. 很多地方经济社会发展的基础仍然薄弱，人均水平低、综合竞争力不强的问题还没有根本改变，经济发展方式粗放、经济素质不高的问题还没有根本改变，城乡、区域发展不平衡的问题还没有根本改变；
3. 科技创新能力有待进一步提高，创新创业活力不足，科技智力资源优势还没有充分发挥；
4. 改革体制机制瓶颈更加凸显，束缚改革发展的思想障碍还有待于进一步消除，改革攻坚任务更加艰巨；
5. 城乡、“圈翼”发展不平衡，二元结构矛盾突出，革命老区、民族地区、贫困地区发展困难较多，城乡一体化建设任务仍然十分繁重，基本公共服务均等化水平需要进一步提高；
6. 社会转型压力和社会民生需求加大，居民收入差距仍呈扩大趋势，调节利益关系、持续增加就业、保障公共安全、应对突发灾害事件等任务繁重，统筹协调各方面利益关系难度增加，社会管理创新与改善民生的工作更加繁重，社会管理工作亟待加强；
7. 资源环境约束趋紧，生态修复和污染防治任务重，围绕市场、资源、人才、技术、标准等的竞争更加激烈，商务成本攀升；
8. 产业发展不充分，产业结构不合理，产业层次低、创新能力不强、要素制约加剧、社会矛盾明显增多等问题十分突出，过多依赖低端产业、过多依赖低成本劳动力、过多依赖资源环境消耗的增长方式难

以为继；

9. 城市常住人口总量增长较快，人口老龄化加快，城市建设管理中面临着人口膨胀、交通拥堵等“城市病”日益突出；

10. 基本公共服务和社会保障压力加大，收入分配差距较大，群体利益诉求日趋多样、协调难度增大，社会矛盾增加。

2011年3月5日，温家宝总理在作政府工作报告时回顾“十一五”时期的政府工作，进一步加深了以下几个方面的认识和体会，即“四个坚持”：

一是必须坚持科学发展。我们战胜各种严峻挑战，靠的是发展；各领域取得的一切成就和进步，靠的是发展；解决前进道路上的困难和问题，仍然要靠发展。

我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段，必须坚持以经济建设为中心，坚持科学发展。要以人为本，把保障和改善民生作为一切工作的出发点和落脚点，坚定不移地走共同富裕道路，使发展成果惠及全体

相关链接

重要战略机遇期与“六个坚持”

中国国家主席胡锦涛2005年在北京《财富》论坛开幕式主旨演讲中表示，中国将坚持以科学发展观统领经济社会发展全局，紧紧抓住21世纪头20年重要战略机遇期，全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会。其中，胡锦涛提出“六个坚持”来实现这个目标，这是中国国家领导人最早在国际场合正式阐述中国的战略机遇观：

——坚持以科学发展观统领经济社会发展全局。

——坚持以人为本，从最广大人民的根本利益出发，不断满足人民群众日益增长的物质文化需求，努力促进人的全面发展。

——坚持以经济建设为中心，把发展作为第一要务，推动经济建设、政治建设、文化建设与和谐社会建设全面发展。

——坚持社会主义市场经济的改革方向，进一步推动制度创新，不断深化改革，激发全社会的创造活力，增强经济社会发展的内在动力。

——坚持对外开放的基本国策，建立更加开放的市场体系，在更大范围、更广领域、更高层次上参与国际经济技术合作和竞争。

——坚持走新型工业化道路，着力调整经济结构和加快转变经济增长方式，提高经济增长的质量和效益，大力发展循环经济，建设资源节约型、环境友好型社会，走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

资料来源：新华社，《胡锦涛：紧抓重要战略机遇期需要“六个坚持”》。

人民；坚持统筹兼顾，促进城乡、区域、经济社会协调发展；加快转变经济发展方式，大力推进自主创新，节约资源和保护环境，使经济社会发展与人口资源环境相协调，提高发展的全面性、协调性和可持续性。

二是必须坚持政府调控与市场机制有机统一。健全的市场机制，有效的宏观调控，都是社会主义市场经济体制不可或缺的重要组成部分。市场作用多一些还是政府作用多一些，必须相机抉择。在应对国际金融危机冲击中，我们加强和改善宏观调控，及时纠正市场扭曲，弥补市场失灵，防止经济出现大的起落，实践证明是完全正确的。

我们必须不断完善社会主义市场经济体制，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，激发经济的内在活力，同时，科学运用宏观调控手段，促进经济长期平稳较快发展。

三是必须坚持统筹国内国际两个大局。在经济全球化深入发展和对外开放不断深化的条件下，我国经济同世界经济的联系日益紧密，互动和依存不断增强。必须树立世界眼光，加强战略思维，善于从国际形势发展变化中充分把握发展机遇，稳妥应对风险挑战，利用好国内国际两个市场、两种资源，统筹处理好国内发展与对外开放的关系，真正做到内外兼顾、均衡发展。

四是必须坚持把改革开放作为经济社会发展的根本动力。改革开放是实现国家强盛、人民幸福的必由之路，必须贯穿社会主义现代化建设全过程。我们要以更大的决心和勇气推进改革，提高改革决策的科学性，增强改革措施的协调性，全面推进经济、政治、文化、社会等各方面改革创新，从根本上破除体制机制障碍，最大限度解放和发展生产力，促进社会公平正义。

要坚持把改善人民生活作为正确处理改革、发展、稳定关系的结合点，把改革的力度、发展的速度和社会可承受的程度统一起来，以改革促进和谐稳定，确保人民安居乐业、社会安宁有序、国家长治久安。

正确认识“战略机遇期”

一般来说，“战略机遇期”是指国际国内各种因素综合作用形成的，能为国家（地区、集团）经济社会发展提供良好机会和境遇，并对其历史命运产生全局性、长远性、决定性影响的某一特定历史时期。战略机遇期是有利于战略实施的历史阶段及其大的背景、环境和条件。同一般的机遇期相比，它主要有以下几个特点：第一，时间的长期性。战略机遇期比一般机遇期存在和发挥作用的时间要长，能给战略实施以更多的回旋时间。第二，空间的开阔性。战略机遇期比一般机遇期涉及范围广，能给战略实施以更多有利条件和回旋空间。第三，影响的全局性。战略机遇期比一般机遇期对实现战略目标的影响更带有根本性和整体性。

党的十六大在提出“战略机遇期”概念的同时，提出了21世纪头20年“全面建设小康社会”的国家战略目标。其含义是：“要在本世纪头20年，集中力量，全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会，使经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实。”显然，这是中国特色社会主义经济、政治、文化全面发展的目标，这一目标的提出意义重大而深

远。第一，它把实现现代化发展战略第三步的 50 年，分成前 20 年和后 30 年，使这一大步如何走更为明确、具体化，使全国人民有了一个实际的奋斗目标。第二，把 20 年后的中国定位在全面小康。不仅体现了对社会主义事业长期性的充分认识，也体现了对社会主义初级阶段长期性的高度自觉。它标志着作为执政党的中国共产党在理论和实践上的进一步成熟，是中国特色社会主义概念的深化。第三，“全面小康社会”是中国人独立自主创造的提法，它既是从中国实际出发提出的一个积极目标，也是在国际上树立了一个良好的务实形象。

在 2011 年的全国两会上，根据《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》，我国编制了《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》。其中一个基本出发点，就是这个“重要战略机遇期”的判断：“十二五”时期是全面建设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，必须深刻认识并准确把握国内外形势新变化新特点，继续抓住和用好重要战略机遇期，努力开创科学发展新局面。

从国际看，和平、发展、合作仍是时代潮流，世界多极化、经济全球化深入发展，世界经济政治格局出现新变化，科技创新孕育新突破，国际环境总体上有利于我国和平发展。同时，国际金融危机影响深远，世界经济增长速度减缓，全球需求结构出现明显变化，围绕市场、资源、人才、技术、标准等的竞争更加激烈，气候变化以及能源资源安全、粮食安全等全球性问题更加突出，各种形式的保护主义抬头，我国发展的外部环境更趋复杂。我们必须坚持以更广阔的视野，冷静观察，沉着应对，统筹国内国际两个大局，把握好在全球经济分工中的新定位，积极创造参与国际经济合作和竞争新优势。

从国内看，工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展，人均国民收入稳步增加，经济结构转型加快，市场需求潜力巨大，资金供给充裕，科技和教育整体水平提升，劳动力素质改善，基础设施日益完善，体制活力显著增强，政府宏观调控和应对复杂局面能力明显提高，社会大局保持稳定，我们完全有条件推动经济社会发展和综合国力再上新台阶。同时，必须清醒地看到，我国发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出，主要是，经济增长的资源环境约束强化，投资和消费关系失衡，收入分配差距较大，科技创新能力不强，产业结构不合理，农业基础仍然薄弱，城乡区域发展不协调，就业总量压力和结构性矛盾并存，物价上涨压力加大，社会矛盾明显增多，制约科学发展的体制机制障碍依然较多。我们必须科学判断和准确把握发展趋势，充分利用各种有利条件，加快解决突出矛盾和问题，集中力量办好自己事情。

大力推进综合配套改革

抓住“十二五”重大战略机遇期，必须坚持不断完善社会主义市场经济体制，大力推进经济体制改革，积极稳妥地推进政治体制改革，加快推进文化体制、社会体制改革，围绕转型发展中面临的突出矛盾和问题，聚焦重点领域和关键环节，大力发挥重点地区改革开放先行先试的示范作用，尊重基层实践探索和群众

众首创精神，率先形成有利于科学发展和经济发展方式转变的体制机制。要坚持做大总量与转变方式的有机统一。积极促进经济结构由低端向高端、由单一发展向全面发展、由不平衡不协调向统筹协调发展转变，增强发展的协调性、均衡性、包容性。以开放促发展、促改革、促创新，在更宽领域、更高层次上积极参与全球竞争和合作，不断提升区域经济的开放水平和城市化程度。着力建立和形成现代产业体系、科技创新体系、可持续发展体系、民生保障体系和制度支撑体系。

温家宝总理在今年的政府工作报告中提出，全面深化改革开放，要更加重视改革顶层设计和总体规划，大力推进经济体制改革，积极稳妥地推进政治体制改革，加快推进文化体制、社会体制改革，不断完善社会主义市场经济体制，扩大社会主义民主，完善社会主义法制，使上层建筑更加适应经济基础发展变化，为科学发展提供有力保障。主要包括：

坚持和完善基本经济制度，营造多种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护的体制环境。加快财税金融体制改革，积极构建有利于转变经济发展方式的财税体制，构建组织多元、服务高效、监管审慎、风险可控的金融体系。

深化资源性产品价格和环保收费改革，建立健全能够灵活反映市场供求关系、资源稀缺程度和环境损害成本的资源性产品价格形成机制。实施更加积极主动的开放战略，培育参与国际合作与竞争新优势，进一步形成互利共赢的开放新格局。

不断加强政府自身改革建设。政府的一切权力都是人民赋予的，必须对人民负责，为人民谋利益，接受人民监督；必须最广泛地动员和组织人民依法管理国家和社会事务，管理经济和文化事业；必须坚持依法治国基本方略，加强维护群众利益的法规建设，推进依法行政；必须实行科学、民主决策，建立健全决策、执行、监督既相互制约又相互协调的运行机制，确保权力正确行使；必须从制度上改变权力过分集中而又得不到制约的状况，坚决惩治和预防腐败；必须保障人民的民主权利和合法权益，维护社会公平正义。

对于各地来说，深化改革，夯实“十二五”重大战略机遇期，必须深入推进各类综合配套改革试点，完善合作和联动推进机制，力争在重点领域和关键环节率先突破。有条件的地区要争取更多先行先试的改革试点，以创建各种类型的发展综合试验区、示范区和探索实施改革试点等为重点，率先探索形成符合国际惯例、有效促进功能建设和产业发展的制度环境。要健全金融服务和产品创新运营机制，完善有利于中小企业发展的投融资体系。大力支持全民创业，认真实施初创企业、微小企业扶持工程和中小企业成长工程。要营造多种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护的体制环境。要率先推进政府职能转变和管理创新，探索建立扁平高效的新型区域管理体制，完善开发区体制，形成联动发展机制。要逐步推进农村资源要素市场化和公共服务均等化。要积极探索改进法律监督、民主监督、社会监督的新方法，扩大民主协商、凝聚社会共识的新形式，加强社会调解、化解社会矛盾的新途径。有条件的地方和部门要积极争取国家重大专项改革试点，有序设立专项改革试验区。

落实“十二五”重大战略机遇期，必须大处着眼小处入手，其中的重点是深化行政管理体制改革，围



相关链接

林贤郁：莫让幸福指数走GDP至上老路

今年是“十二五”的开局之年。在各地政府工作报告和“十二五”规划中，尤其是在全国“两会”代表委员的交谈当中，频频出现一个热词——“幸福指数”。很多地方还提出将提升“幸福指数”作为政府施政的重要导向。

但值得引起我们注意的是，有些地方在进一步强调关注民生、关注居民的幸福感时，过分夸大“幸福指数”的功能，不切实际地否定GDP本身所具有的特定功能，把“幸福指数”推崇到与前些年“GDP至上”同样的地步。一些地方甚至还提出以“幸福指数”来取代GDP，并以此作为今后政绩考核的核心指标。对这种非此即彼的片面认识我们应引起足够的警惕，注意防止使“幸福指数”陷入与以往“GDP崇拜”同样的尴尬境地。

大家知道，GDP是衡量一个国家或地区经济发展规模的综合性指标，也是目前世界各国通用的重要宏观经济指标。和其他众多经济指标一样，GDP也不是万能指标，它虽然在反映国民经济总量、结构和发展速度等方面具有其独有的功能，但也存在诸如不能反映经济增长的内在质量以及社会公平、民众的幸福感状况等局限和不足。“幸福指数”也不例外，在反映民生状况、社会进步尤其是人们对幸福预期的满足状况等方面具有其独特功能的同时，也不可避免地带有先天的不足和缺陷。从这种意义上说，GDP和“幸福指数”具有相互不可替代的特定功能，它们之间恰恰是互为弥补，而不是相互排斥。

“幸福”是一个相对概念，“幸福指数”是一个相对指标。在对“幸福指数”的调查和计算过程中，我们很难像GDP等经济指标那样对经济活动成果的客观存在进行统计和核算，而主要是围绕不同人群对一些具体问题的态度进行问卷调查，以收集样本人群中每一个人的主观感受和评价。可以看出，前者主要基于对客观事物的观察，而后者则主要基于对人的主观感受的把握。从目前已公布的不同国家、不同机构的研究资料，尤其是国内不同地区和机构已开展的各类幸福感调查结果可以看出，不同国家、不同地区、不同年龄、不同职业、不同收入人群对幸福的理解和感受程度具有较大的差异。需要特别指出的是，即使是相同的调查对象，在不同时期对幸福的价值判断标准也在不断变化。由于幸福感调查所选定的指标和所确定的指标权重的不同所带来的调查结果的差异更是司空见惯。这些都是目前国内外相关学者和研究机构所关注和需要解决共同课题。

从上可以看出，当我们把“幸福指数”作为各级政府坚持以人为本，进一步贯彻科学发展观的施政导向和社会政策调整的重要依据的时候，不宜简单地提出以“幸福指数”取代GDP。在正处于经济发展阶段的我国，这种提法未免为时过早。如上所述，“幸福指数”的基本功能在于反映民众对幸福的一般心理感受，它不可避免地受到调查时期的长短、调查对象的主观因

素以及所处环境的外部因素等多方面的影响。因此，“幸福指数”主要适用于各级政府对不同时期施政措施的客观诊断，侧重考察政府自身所采取的各项政策和措施是否真正体现“以人为本”的执政理念，以帮助各级政府能够及时针对老百姓不满意的具体问题进行改进。但“幸福指数”并不适合于对不同地区经济社会发展程度的排序和比较，更不宜像关注GDP那样片面地强调“幸福指数”的增长幅度以及不同地区所处位次的变化。尤其要注意克服期望“幸福指数”长期保持线性增长的不切实际的心态，防止人为地把这一新的概念和指标推向“GDP崇拜”的老路，迫使其扮演难以担当的政治角色。我们应客观地看到，在人们的期望和现实之间始终存在一些差距，每一个公民对幸福的期望值应该是合理的，也需要切合社会发展现实。实现每一个人的幸福，需要各级政府以及社会和个人的共同努力。

世界上没有万能的统计指标，我们也不应苛求任何一个统计指标具有无所不包的功能，更不能以偏概全，武断地给某一个指标“定罪”。如果一些指标在经济和社会管理中造成较大的负面影响，需要认真反思的首先应该是片面理解或不恰当地使用这些指标的我们自己。包括“幸福指数”在内的其他任何指标，不论多么科学、多么有新意，如果我们使用不当，甚至过分地附加一些政治因素，同样将难以走出“数字出官，官出数字”的怪圈。

注：本文作者为全国政协提案委员会委员、国家统计局原副局长。原文载于国家统计局网站。

绕行政效能最高、行政透明度最高、行政收费最少的行政区的目标要求，制定可分解、可检查、可评估的指标体系，加快转变政府职能，深入推进行政管理体制改革的，着力转变职能、提高效能，着力建设法治政府和服务型政府，形成权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力的行政管理体制。要完善科学决策、民主决策、依法决策机制，推进政务公开。要健全行政执行机制，完善行政问责制度，努力提高执行力和公信力。加强机关效能建设。完善绩效评估制度，加强经济社会发展目标考核奖励，要积极探索开展百姓幸福感和生活满意度调查评估。要完善政府合同、购买服务、服务外包等公共服务多样化提供模式，提高公共服务水平。要深化行政审批制度改革，加快网上审批平台建设，优化审批流程，推进行政审批标准化管理，提高审批效率。在公共资金分配、公共权力运行、公共资源配置、公共政策制定、公共服务供给等方面进一步加大信息公开力度，切实保障人民知情权、参与权、表达权、监督权。必须正确处理硬实力与软实力的关系。推进科学发展，要坚持不懈提高发展硬实力，同时要更加注重强化与硬实力相适应的软实力支撑。要进一步破除重经济发展轻制度建设、重物质追求轻人文关怀、重既得利益轻变革进取等倾向，大力推进政治建设、社会建设、文化建设和生态建设，优化法治环境、人文环境，强化改革创新精神，增强凝聚力、吸引力和创造力，增创综合实力新优势。