

■ 本报独家权威解读

# 加快经济发展方式转变 开创科学发展新局面

**编者按** 党的十七届五中全会审议通过的《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》，站在历史的新高度，从战略全局出发，明确提出了“十二五”规划的指导思想、基本要求、奋斗目标、主要任务、重大举措，描绘了我国在新世纪第三个五年经济社会发展的宏伟蓝图，是指导“十二五”规划制定和今后我国经济社会发展的纲领性文件。本报特邀专家学者对《建议》进行解读，供大家学习参考。

## 解读一：认清形势任务

关键词： 机遇意识 忧患意识

“十二五”时期历史方位重要，是全面建设小康社会的关键时期，也是我国仍可以大有作为的重要战略机遇期。党的十六大提出，新世纪20年，对我国来说，是一个必须紧紧抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期。“十二五”时期正处于新世纪的第二个10年，国情、民情继续发生深刻变化，我国经济社会发展呈现许多新的阶段性特征，但我们处于重要战略机遇期的判断没有改变，我们要科学把握发展规律，主动适应环境变化，有效化解各种矛盾，更加奋发有为地推进我国改革开放和社会主义现代化建设。

当前和今后一个时期我国发展面临的机遇前所未有。从国际上看，当今世界，和平、发展、合作仍是时代潮流，经济全球化深入发展，世界多极化前景更加明朗，发展中国家特别是新兴市场国家的地位逐步上升，世界经济格局出现新变化。科技创新孕育新突破，新能源、新材料、信息技术、节能环保、生物医药、新能源汽车等新兴产业异军突起，有望成为带动新一轮世界经济增长的先导性、支柱性产业。总体上看，国际环境有利于我国经济社会发展。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，经济结构转型升级加快，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，社会保障体系逐步健全，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。

当前和今后一个时期我国发展面临的挑战也前所未有。从国际上看，国际金融危机影响还很广泛和深远，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、技术等领域的竞争更加激烈，气候变化以及能源安全、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，我国发展面临的外部环境更趋复杂。从国内看，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，劳动力成本高等传统竞争优势逐步弱化，人口老龄化趋势明显，各类社会矛盾明显增多，制约科学发展的体制机制障碍依然较多。对此，要高度重视并认识对待。

“十二五”时期是全面建成小康社会承前启后的关键时期。本世纪第一个10年已经过去，目前距实现全面建设小康社会的目标还剩下10年时间，两个五年计划期，“十二五”时期正处于承前启后、承上启下的关键时期。对照“十一五”规划的执行情况和全面建设小康社会的目标要求，可以看出，总量指标完成得比较好，甚至可以提前、超额完成任务，而结构性指标完成情况存在差异，一些指标完成的难度较大。与此同时，服务业比重、研发投入占国内生产总值比重等指标与规划要求相比还有差距。缩小城乡、区域、居民收入分配差距的任务相当艰巨，特别是农村面貌还比较落后，社会发展一条腿短的问题仍较明显。“十二五”时期，我们在继续保持经济平稳较快发展的同时，能否在解决结构性问题上取得重大进展，关系到为实现惠及十几亿人口的更高水平的小康社会“打下具有

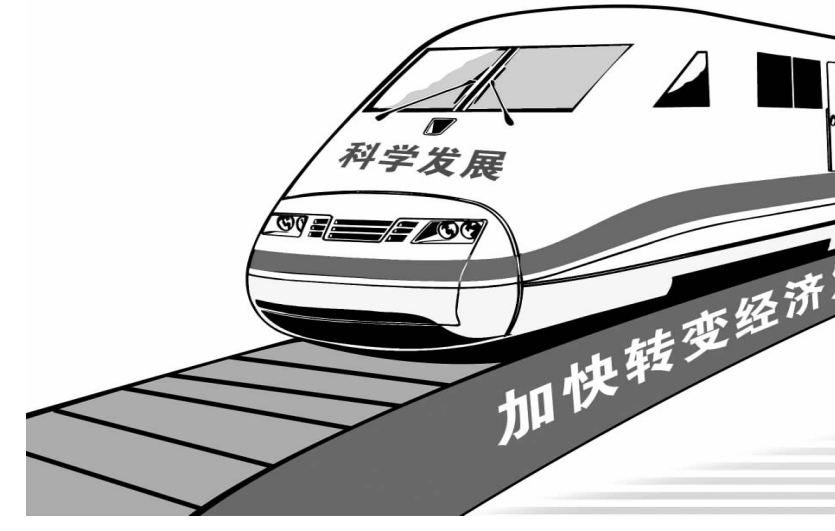
边远地区的经济社会面貌还很落后，我们不可能让城市和发达地区停下来等待农村和欠发达地区发展，不可能将已有的发展成果在城乡、区域间平均分配，而是要通过加快农村和落后地区的发展来缩小差距。总之，今后我国发展的任务仍然十分繁重，这使我们更加深刻地认识到，发展是科学发展观的第一要义，是党执政兴国的第一要务，是解决中国所有问题的关键、基础和“总钥匙”，我们必须继续抓住和用好战略机遇期，推动发展再上新台阶。

只有加快转变经济发展方式，才能提高可持续发展能力。我国人口多，人均资源拥有量少，生态环境脆弱，经济社会发展的资源环境承载能力较低，另一方面，我国经济增长仍过多依靠物质资源消耗，经济社会发展与资源环境的矛盾日趋尖锐，粗放式、外延型的经济增长模式难以维系。同时，我国经济发展对资源进口的依赖程度明显上升，目前，我国石油消费的一半需要进口，铜、铁矿石、大豆等的进口比例更高，这可能会加大国际市场波动对国内发展的影响，不利于国家经济安全。只有加快转变经济发展方式，加大结构调整力度，加强节能减排，才能有效突破资源环境的瓶颈约束，在经济发展的国际竞争中争取主动、避免被动。

只有加快转变经济发展方式，才能在新国际竞争中创造新的优势、占据有利位置。历史经验证明，大危机往往引发大调整，大变革、大突破、调整、变革和突破，既表现在经济和金融制度上，也表现在科技和产业发展上。这场国际金融危机发生以来，发达国家的经济结构和金融制度正在进行调整，世界科技革命和新兴产业发展也在孕育新的重大突破。在这样的关键时期，谁能够抓住历史机遇，顺应时代潮流，谁就有可能实现跨越式发展，反之则可能进一步拉大与先进国家的差距。当前，各国都在加大科技研发力度，纷纷把新能源、新材料、生物医药、节能环保、低碳技术、绿色经济作为新一轮产业发展的重点，抢占世界经济发展新的制高点。面对新的国际科技和产业发展趋势，我国只有加快转变经济发展方式，大力增强自主创新能力，培育发展战略性新兴产业，推动产业结构优化升级，才能在更加激烈的国际竞争中争创新优势、赢得主动权。

只有加快转变经济发展方式，才能实现全面建设小康社会奋斗目标新要求，满足人民群众过上更好生活新期待。随着经济发展和居民收入水平提高，人民群众对生活质量的要求越来越高，对喝上干净的水、呼吸新鲜空气、享有优美的环境越来越迫切。党的十七大关于全面建设小康社会奋斗目标的新要求，有许多涉及及到结构、质量、效益、环境问题，现实中这方面的矛盾最多、差距最大。现在距2020年只剩下10年时间，如果说全面建设小康社会的经济总量目标比较容易实现，甚至有可能超过，那么在节能减排、改善生态环境、缩小城乡区域差距、调整收入分配结构、提高中等收入者比重、促进经济社会协调发展等方面，则必须付出更加艰苦的努力。只有加快转变经济发展方式，才能真正实现惠及十几亿人口的更高水平的小康社会。

总之，加快转变经济发展方式是我国经济社会领域的一场深刻变革，必须贯穿于经济社会发展的全过程和各领域。



水平不断提高。——社会建设明显加强。覆盖城乡居民的基本公共服务体系逐步完善，全民受教育程度稳步提升，全民族思想道德素质、科学文化素质和健康素质不断提高。社会主义民主法制更加健全，人民权益得到切实保障。文化事业和文化产业加快发展。社会管理制度趋于完善，社会更加和谐稳定。

——改革开放不断深化。财税金融、要素价格、垄断行业等重要领域和关键环节改革取得明显进展，政府职能加快转变，政府公信力和行政效率进一步提高。对外开放广度和深度不断拓展，互利共赢开放格局进一步形成。

经过全国人民共同努力奋斗，要使我们国家转变经济发展方式取得实质性进展，综合国力、国际竞争力、抵御风险能力显著提高，人民物质文化生活明显改善，全面建成小康社会的基础更加牢固。

**确定主要目标的依据** 目标是规划的核心要素和最有力量最精炼的语言。科学确定好目标，有利于凝聚社会共识和力量，促进规划更好地实施。《建议》指出，“十二五”规划要具有战略性、前瞻性、指导性，与应对国际金融危机冲击重大部署紧密衔接，与到2020年全面建设小康社会奋斗目标紧密衔接。《建议》从经济运行、经济结构、居民收入、社会建设、改革开放等五个方面提出了“十二五”时期的主要目标，体现了科学发展和加快转变经济发展方式的基本要求，具有很强的针对性和现实性。

“十二五”时期，我国仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，经济发展具有许多有利条件，但经济运行中不稳定、不健康的因素仍然较多。《建议》提出，要使经济平稳较快发展，价格总水平基本稳定，就业持续增加，国际收支趋向基本平衡，经济增长质量和效益明显提高。

经济结构不合理是我国发展中长期存在的突出矛盾。长期以来形成的内需与外需、投资与消费结构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，我国已进入必须对经济结构进行全方位战略性调整，才能推动经济又好又快发展的阶段。《建议》明确提出提高居民消费率、服务业比重和城镇化水平的目标，提出要显著提高经济增长的科技含量，大幅降低单位国内生产总值能源消耗和二氧化碳排放，减少主要污染物排放总量和改善生态环境质量。

不断增加城乡居民收入，提高人民生活水平，既是发展经济的根本目的，也是扩大内需，推动经济发展的内在动力。改革开放以来，我国城乡居民收入有了较快增加，但收入分配结构不合理，城乡居民收入增长相对缓慢，收入差距大等问题仍然十分突出。《建议》提出，要努力实现居民收入增长和经济发展同步，劳动报酬增长和劳动生产率提高同步，低收入者收入明显增加，中等收入群体持续扩大，贫困人口显著减少，人民生活质量和水平不断提高。与以往五年规划相比，这个目标的要求是很高的。

加强社会建设，是统筹经济社会全面发展，促进社会全面发展和社会主义全面发展的重大举措。建立和完善基本公共服务体系，使居住生活在不同区域、具有不同教育和职业背景的公民，都能享受到大体均等的服务水平，不仅是全面建设小康社会的要求，也是中国特色社会主义制度的题中应有之义。《建议》提出了覆盖城乡居民的基本公共服务体系逐步完善的目标。国民素质是国家竞争力和文明程度的综合体现，也是经济社会持续发展的重要推动力。目前，我国国民平均受教育年限相当于初中毕业的水平，同时，社会道德水平不高，诚信意识、责任意识依然不足，科学精神和人文关怀缺乏等问题依然存在，国民健康素质呈下降趋势，针对这些问题，《建议》提出了明确目标。发展社会主义民主政治是我们党始终不渝的奋斗目标，人民当家作主是社会主义民主政治的本质和核心，依法治国是社会主义民主政治的基本要求。《建议》提出，要使社会主义民主法制更加健全，人民权益得到切实保障。

改革开放是推动经济社会发展的强大动力。我国社会主义市场经济体制的初步建立，市场在配置资源中发挥了基础性作用。但我们也要看到，改革不到位，体制不健全，仍然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。《建议》明确提出了加快改革的目标，要使财税金融、要素价格、垄断行业等重要领域和关键环节改革取得明显进展，政府职能加快转变，政府公信力和行政效率进一步提高。

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，我国需要积极调整和调整好在全球分工中的新定位，努力化解外部的不稳定、不确定因素，积极创造参与国际合作和竞争新优势，努力实现《建议》提出的对外开放广度和深度不断拓展，互利共赢开放格局进一步形成的目标。

**关键词： 科技进步 保障和改善民生**

保持把经济结构调整作为加快转变经济发展方式的主攻方向 经济发展方式转变滞后突出表现在经济结构不合理上，加快转变经济发展方式的主攻方向是推动经济结构战略性调整。

经济结构不合理是经济发展方式转变后的主要症结所在。一是内需与外需、投资与消费关系的失衡。经济结构对外需的依赖程度偏高。二是三次产业发展不协调，农业基础薄弱，工业大而不强，服务业发展滞后。三是农村经济社会发展仍然比较落后，城镇化发展滞后，城乡之间差距较大，地区之间发展很不平衡。四是物质资源消耗偏高，污染排放增多，经济发展面临的资源环境约束增强。五是居民收入在国民收入分配中的比重偏低，劳动报酬在初次分配中的比重偏低，居民收入分配差距拉大，收入分配问题已经成为影响社会和谐稳定和良性循环的重要因素。只有对经济结构进行战

## 解读二：把握“主题”“主线”

关键词： 坚持科学发展 规划主线 提高可持续发展能力

以科学发展为主题制定“十二五”规划，是《建议》的一个鲜明特点，它符合时代的要求，关系我国改革开放和现代化建设全局。当前，发展仍是解决中国所有问题的关键。全面客观地评价我国的发展现状，既要看到我国发展速度快、发展成绩大的一面，也要看到我国发展水平还不够高，发展任务还很重的一面。经过30多年的快速发展，我国经济总量明显扩大，综合国力大幅提升，但我国人口多、底子薄、发展不平衡的基本国情没有变，

## 解读三：科学确定奋斗目标

关键词： 大有作为 重要战略机遇期 奋发有为

**主要目标** “十二五”时期经济社会发展主要目标。“十二五”规划要具有战略性、前瞻性、指导性，与应对国际金融危机冲击重大部署紧密衔接，与到2020年全面建设小康社会奋斗目标紧密衔接。综合考虑未来发展趋势和条件，今后五年经济社会发展的主要目标是：——经济平稳较快发展。价格总水平基本稳定，就业持续增加，国际收支趋向基本平衡，经济增长质量和效益明显提高。

## 解读四：抓好“五个坚持”

关键词： 科技进步 保障和改善民生

一是内需与外需、投资与消费关系的失衡。经济结构对外需的依赖程度偏高。二是三次产业发展不协调，农业基础薄弱，工业大而不强，服务业发展滞后。三是农村经济社会发展仍然比较落后，城镇化发展滞后，城乡之间差距较大，地区之间发展很不平衡。四是物质资源消耗偏高，污染排放增多，经济发展面临的资源环境约束增强。五是居民收入在国民收入分配中的比重偏低，劳动报酬在初次分配中的比重偏低，居民收入分配差距拉大，收入分配问题已经成为影响社会和谐稳定和良性循环的重要因素。只有对经济结构进行战