

汇聚各方共识 谋划“首善”大局

——《中共广州市委、广州市人民政府关于推动广州科学发展，建设全省“首善之区”的决定》形成纪实

·史伟研·

30年前，改革开放的春雷响彻神州大地，务实进取的广州人依靠“解放思想”这一法宝，在“杀出一条血路”的冲锋中走在前列，成就了属于广州人的光荣与梦想。30年后的今天，南粤大地再掀“思想解放”大潮，以新一轮思想大解放推动新一轮大发展的号角已经吹响，争当实践科学发展观排头兵的重任赫然在肩。站在新的起点上，广州的使命何在？科学发展的新路何在？

“坚持走全面、协调、可持续的城市化发展路子，努力成为我省建立现代产业体系和建设宜居城市的‘首善之区’”——省委、省政府为广州城市化发展确立的新目标、新定位；

“坚持继续解放思想，切实增强‘首善’意识，努力破解发展难题，推动广州实现新一轮跨越式发展”——市委、市政府为推动广州科学发展，建设全省“首善之区”提出的新思路、新要求。

在全省争当实践科学发展观排头兵的进程中，广州责任与使命同在，思想解放与勇敢探索同行。

2008年7月3日，中共广州市委九届五次全会胜利闭幕。这次全会的主要任务，就是在全面总结全市解放思想学习讨论活动的基础上，认真审议《中共广州市委、广州市人民政府关于推动广州科学发展，建设全省“首善之区”的决定》(以下简称《决定》)。这份由省委常委、市委书记、市人大常委会主任朱小丹亲自指导起草，在全市18个专题调研基础上、通过全市各界各阶层广泛征求意见，历时两个月、七易其稿形成的《决定》，旗帜鲜明地回答了为什么要继续解放思想、针对什么继续解放思想、怎样继续解放思想等一系列关系全市改革与发展的重大命题，明确提出了广州在全省、全国乃至世界的新的战略定位和发展目标，成为当前和今后一个时期推动广州科学发展，建设全省“首善之区”的指导性和纲领性文件。

“头脑风暴”：

“十大问题”凸显继续解放思想紧迫性，“五个针对、五个破除”凝结继续解放思想的认识成果。

去年底，省委十届二次全会决定在全省范围开展“继续解放思想、坚持改革开放、努力争当实践科学发展观的排头兵”学习讨论活动。从今年初开始，广州市各级党委认真贯彻落实省委的重大决策部署，按照重在明确主题联系实际、重在抓好领导干部学习、重在破解影响科学发展难题、重在激发科学发展积极性的原则，加强领导、广泛动员，周密安排、精心组织，在近6个月的时间里，分学习宣传、讨论调研、决策部署三个阶段，深入扎实地开展学习讨论活动，全市上下掀起了思想大解放的热潮。

在学习讨论活动中，广大党员干部坚持解放思想与实事求是相统一，更新观念与适应转型相一致，拓宽思路与解决问题相结合，深刻分析广州处于发展关键期、社会转型期、改革攻坚期、

矛盾凸显期的发展阶段性特征，不仅在客观上查摆了自主创新能力不强、结构性矛盾和粗放型增长方式亟待转变、人口资源环境压力加大、城乡区域发展不平衡、影响发展的体制机制障碍依然明显存在、收入分配差距继续扩大、全社会法治水平不够高、城市文化软实力不够强、化解社会矛盾促进社会和谐面临新挑战、城市发展国际化水平亟待提高等突出问题，而且在主观上查摆了干部思想观念中存在的与科学发展观不相符合、不相适应的惯性思维和主观偏见，从而进一步认清了继续解放思想的针对性、必要性、重要性和紧迫性。

与此同时，认真学习、比较借鉴国外先进城市发展经验，明确学习赶超的新标杆，找准了继续解放思想、破解发展难题的切入点：针对发展目标视野的局限性继续解放思想，破除传统地域思维定势，拓宽世界眼光，增强主动参与国际经济合作与竞争、学习追赶世界先进城市的胆识和魄力；针对人口资源环境制约继续解放思想，破除片面追求总量、速度的观念，突出城市综合承载力和可持续发展能力建设，积极探索效益优先、生态优先、富民优先、节约优先的发展新路；针对结构性矛盾继续解放思想，破除对工业化的片面理解，确立以服务经济为主体的产业结构调整主攻方向，着力促进现代服务业、高新技术产业和先进制造业有机融合、互动发展；针对体制机制障碍继续解放思想，破除僵化思想和既得利益格局的束缚，着力推动重要领域和关键环节改革攻坚，增创有利于推动科学发展、促进社会和谐的体制机制新优势；针对关系社会公平和民生福利的突出问题继续解放思想，破除“重物轻人”、重生产轻分配、重效率轻公平、重经济轻民生福利的思想，更加突出以改善民生为重点的社会建设和以提高市民素质为核心的城市文化软实力建设，真正把发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享落到实

处。一系列的学习查摆，形成了强烈的“思想风暴”，冲击着党员干部的固有观念，为解放思想学习讨论活动扎实有效开展，也为《决定》的起草奠定了坚实的思想基础。

全面调研：

深入实际、厘清市情、集中民智、探索规律，形成了建设全省“首善之区”新的工作思路和坚强共识。

正当广州市解放思想学习讨论活动进入第二阶段即讨论调研阶段的关键时刻，中共中央政治局委员、省委书记汪洋亲临广州视察并发表重要讲话，明确提出广州必须“坚持走全面、协调、可持续的城市化发展路子，努力成为我省建立现代产业体系和建设宜居城市的‘首善之区’”，为我市城市现代化发展确定了新目标，标明了新定位，指出了新路径，提供了新动力。为认真学习贯彻汪洋同志重要讲话精神，把继续解放思想引向深入，一个“重头戏”——由市领导牵头的18个专题调研全面展开。调研题目涉及与国际先进水平竞争力比较、经济结构调整优化、促进城乡经济一体化发展、发展现代服务业、完善突发事件应急管理机制、加强社会工作人才队伍建设、整顿和规范市场经济秩序等事关广州长远发展的重点难点问题。各调研组深入实际、深入基层、深入群众，对市情进行全面梳理，对突出问题进行深入分析，对发展思路进行认真探讨，形成了一批既有理论思考、又有实际情况，既有经验总结、又有问题剖析，既有形势判断、又有对策研究，体现新认识、新观点、新思路、新举措的调研成果。据统计，各调研组共召开调研座谈会98次，参加座谈干部群众2000多人次；组织外出考察组50个，考察兄弟城市70个。市直各部门和各区委、县政府也认真牵头开展专题调研，共形成1906份调研报告。上下联动、整体推进的调查研究，为决策部署提供了依据、打下了基础。

在摸清市情的基础上，带着如何建立现代产业体系和建设宜居城市的问题，以省委常委、市委书记、市人大常委会主任朱小丹为团长，市委副书记、市长张广宁和市政协主席朱振中为副团长的广州市党政代表团赴上海、南京、苏州、杭州等华东先进城市学习考察。此行的目的按朱小丹的话说，就是“开眼界、找差距、换脑筋、树标杆”。事实证明，为期一周的考察是一次解放思想之行、见贤思齐之行、激励进取之行。兄弟城市解放思想之大气魄、面向世界之大视野、改革创新之大思路、高端发展之大手笔，让大家收获了危机感，强化了使命感，也进一步增强了推动广州科学发展，建设全省“首善之区”的信心和决心。

经过全面深入的调查研究，思想共识不断凝聚，发展思路日渐清晰：在中心城市发展定位上，明确要“跳出广州谋划广州发展”，确立面向世界、服务全国、依托粤港澳合作、立足珠三角城市群的中心城市发展定位

坐标系；在城市发展模式转型上，明确要全面提升宜居在城市化综合评价中的核心价值权重，加快建设宜居“花园城市”；在建立现代产业体系上，明确要按照“三二一”产业发展优先次序，大力推进经济发展方式转变和产业转型升级；在改善民生福利上，明确要大力推进和谐广州建设，不断提高市民归宿感、安全感和幸福感；在促进珠三角一体化发展和粤港澳合作上，明确要充分发挥广州在珠三角一体化发展中的龙头带动作用和在粤港澳合作中的核心作用，不断增强跨行政区域配置资源的能力；在打造适应科学发展的高素质干部队伍上，明确要不断优化结构，提高各级领导干部科学发展的能力……

决策部署：

以改革创新精神，将继续解放思想的成果转化为破解发展难题、推动科学发展的决策，为争当实践科学发展观的排头兵、奋力建设全省“首善之区”谋好篇、布好局。

为了把全市解放思想学习讨论活动成果转化为科学决策，市委、市政府决定在解放思想学习讨论活动的决策部署阶段适时出台《关于推动广州科学发展，建设全省“首善之区”的决定》，并把总结全市解放思想学习讨论活动、审议《决定》作为市委九届五次全会的主题。市委政策研究室、市府研究室迅速抽调骨干力量组成文件起草小组，于5月上旬启动《决定》起草工作。

《决定》起草工作自始至终是在市委、市政府的高度重视和坚强领导下进行的。市委书记朱小丹多次作出指示，要求起草小组要准确把握《决定》的基调和主线，使《决定》既体现前瞻性和指导性，又体现承上启下的衔接性和承前继后的延续性，成为指导当前和今后一个时期工作的纲领性文件；在指导思想上要坚持推动科学发展为主题，以建设全省“首善之区”为目标，把《决定》的起草与深入贯彻落实党的十七大和省十届三次全会精神紧密结合起来，与广州解放思想学习讨论活动紧密结合起来，在突出重点、突破难点上下功夫；在具体起草过程中，要认真研究全市解放思想学习讨论活动中形成的认识成果、思想成果和调研成果，充分体现科学发展的新观点、新思路、新举措。此外，朱小丹还多次与起草小组的同志共同研究，就文件稿的主题、结构和内容提出明确要求。提纲和文件稿形成后，朱小丹都亲自修改、亲自审定。市长张广宁也高度重视《决定》起草工作，及时加强指导，并亲自作了许多重要修改。其他市领导也关心、支持和参与《决定》的起草工作，努力使《决定》充分体现市委、市政府的战略意图。

集思广益：

《决定》多层次征求意见、精雕细琢，力求充分凝聚全市人民的智慧，反映社会各界的愿望。充分发扬民主、广泛听取意见，是《决定》形成过程中的另一鲜明特点。5月下旬《决定》形成

初稿后，对接省委、省政府《关于争当实践科学发展观排头兵的决定》，征求市委常委和18个专题调研参与单位的意见，起草小组对《决定》进一步充实内容，作了较大幅度的调整与修改。

6月上中旬，《决定》形成征求意见稿，在全市范围内广泛征求意见。这一涉及全市未来发展的《决定》征求意见稿通过各种渠道发至全市所有相关人员、单位和部门。德高望重的老领导、老同志的意见；同时，6位常委分别主持部分副市级实职老同志座谈会、部分市直部门座谈会、区县级市座谈会、部分人大代表座谈会、部分专家学者座谈会，认真听取各方面意见和建议。

6月17日~18日，市委常委分别主持召开了7场座谈会。朱小丹亲自参加并主持部分副省、市长级实职和正市级实职老同志座谈会，当面听取老领导、老同志的意见；同时，6位常委分别主持部分副市级实职老同志座谈会、部分市直部门座谈会、区县级市座谈会、部分人大代表座谈会、部分专家学者座谈会，认真听取各方面意见和建议。

6月23日，市政协主席朱振中主持召开政治协商会议，市委副书记、政法委书记张桂芳受正在华东考察学习的朱小丹委托，到会听取市各民主党派、工商联、各团体和各界人士的意见和建议。多年来首次承担对市委、市政府重大决策进行政治协商的市政协把修改《决定》作为重大政治任务，高度重视，认真组织，精心梳理每一条意见，认真负责地反馈给起草小组。

据统计，整个征求意见稿共发出文件稿1198份，参加座谈会共208人次；征集各类意见和建议，大至框架结构、总体思路，小至遣词用字、标点符号，共1061条次，其广度和深度为近年少见。

起草小组认真研究这些意见和建议，逐条提出处理意见，最终吸纳意见和建议700多条次，对文件稿进行了400余处修改。

凝结全市人民心血，《决定》六易其稿，至此基本定型。

6月26日，市委召开常委会讨论审议《决定》稿。之后，起草小组根据常委会意见再次认真修改。

7月2日~3日，市委召开九届五次全会。全会认真学习《决定》，对《决定》作了进一步修改和完善。经过七易其稿反复锤炼，《决定》以奋发进取的姿态呈现在世人面前。

亮点纷呈：

《决定》以推动广州科学发展为主题，以建设全省“首善之区”为目标，提出广州新一轮发展的宏大战略和行动指南。——坚持唯物辩证的科学态度，在充分肯定成绩的同时，也深刻指出“与科学发展观的要求、与国内外先进城市的发展水平相比，我们仍有较大的差距”，“面对新形势新使命，我们只有坚持继续解放思想，切实增强‘首善’意识，努力破解发展难

题，才能推动广州实现新一轮跨越式发展”，必须切实做到“五个针对、五个破除”，“以建设全省‘首善之区’的自觉行动和具体实践，在全省科学发展中发挥先行示范作用”，制订了推进广州科学发展，建设全省“首善之区”的行动指南。

——“以建成全省‘首善之区’为引领，以世界先进城市为标杆，以促进市的全面发展为根本目的，着力建立现代产业体系，着力增强自主创新能力，着力提升开放型经济国际竞争力，……”，“十个着力”明确了推进广州科学发展，建设全省“首善之区”的总体要求；提出“力争用5到10年的时间，努力把广州打造成为坚持走中国特色城市化道路、建立现代产业体系和建设宜居城市的示范区，引领全省科学发展的‘首善之区’，面向世界、服务全国的国家经济中心城市之一，跻身亚洲重要城市行列，整体提升在世界城市体系中的地位”的目标，绘就了广州作为全省“首善之区”的美好蓝图。

——“大力推进产业结构优化升级，按照‘三二一’产业发展优先次序，加快构建以现代服务业为主导的现代产业体系”；“把建设创新型城市放在经济建设战略的首位，确立建设全省自主创新策源地和华南科技创新中心的目标，大力提高自主创新能力，以‘广州创造’提升‘广州制造’”；“以世界眼光谋划广州经济国际化发展战略，更紧密与国际经济接轨，提升广州在全球分工中的地位和在全球资源配置中的极化作用”；“着力提高城市综合承载力，提升城市宜居水平，增强城市亲和力、凝聚力和可持续发展能力，建设全市人民的美好家园”；“建立以工促农、以城带乡长效机制，促进城乡经济社会融合互动发展，形成城乡经济社会发展一体化新格局”；“把改革创新精神贯彻到‘首善之区’建设的各个环节，推进重要领域和关键环节改革攻坚，增强中心城市高端要素集聚能力”；“坚持富民优先、民生为重，全面落实66条惠民措施及其补充意见，实施城乡居民收入倍增计划，切实解决教育、医疗卫生、就业社保等民生问题”，等等，就经济、政治、文化、社会、党建等内容提出的51条重大举措，指明了广州在新的起点上实现新跨越的根本路径。

以《决定》的出台为契机，一系列政策文件正在抓紧制定，即将于近期相继出台：《关于学习追赶世界先进城市的意见》、《关于加快现代服务业发展的意见》、《关于加快推进广州产业转移和劳动力转移的实施意见》、《关于深化穗港台合作的意见》、《关于促进城乡经济社会一体化发展的决定》、《“花园城市”建设行动纲要》、《关于城市管理体制改革若干意见》、《广州市区(县级市)、市直部门党政领导班子和领导干部落实科学发展观评价指标体系及考核评价试行办法》……它们将作为此次我市继续解放思想的重要成果，被固化为政策文件，指导全市方方面面的工作。

任务艰巨，使命光荣。在新的征程上，广州将不辱“首善”，昂首奋进，勇往直前！