

国民经济与社会发展规划编制体系与内容

国民经济与社会发展规划，是区域经济社会发展的总体纲要，体现了政府对规划期内国民经济的主要活动、科技进步主要方向、社会发展的主要任务以及城乡建设的各个方面所作的全面规划、部署和安排，提出政府在规划期内经济社会发展的方针政策、战略目标、主要任务、实施重点，是具有战略意义的指导性文件。

一、规划体系构成

纵向的不同规划层次和横向的各种规划类型(形式)，共同组成中长期规划体系，它的具体构成随着规划形式的不断创新而发展。“十五”计划纲要的编制创造性地发展了中长期规划体系的基本框架，它包括国家规划和地方规划两个层次。其中，国家规划主要包括国家计划纲要、行业规划和重点专项规划等三种类型；地方规划包括省级、地(市)级，以及县(市)级规划，主要是各级计划纲要，部分省市和地区还编制了内部的区域发展规划、行业发展规划和重点专项规划。重点专项规划的编制是“十五”规划工作的一个重要创新，它对完善规划体系和促进中长期规划实施具有重要意义。

二、规划编制原则

中长期规划作为一种手段，不是“为了计划而计划”，而是“因为需要而计划”。所以，在规划体系的构造上应当更加灵活和富有弹性，只提出原则性的要求，而不对具体形式进行预先设定。在新时期，除国家计划纲要与省级计划纲要以外，其他层次和形式的中长期规划可以参考以下原则进行编制：

1.需求导向

规划的编制要从解决一定问题、满足一定的现实需要出发，切实增强针对性。

2.现实可行

编制规划要充分考虑规划运行效率和成本，强调科学性和可行性，强调公众参与和民主监督，不可空喊口号，不能闭门造车。

3.灵活性和创造性

各级计划部门可以根据现实需要，在规划的内容(比如，为解决某一问题)、规划的期限(任务需要的年限)、规划的主体(一级组织或几级组织联合等)等方面灵活地设计。

4.协作性

协同作战是计划工作的最大优势之一。强调不同层次计划内部和彼此之间的密切合作，要成为编制人员开展工作的重要理念。

三、规划编制程序与内容

1.规划编制程序

规划过程大体可以概括为规划制定过程和规划实施过程两大部分。根据分析的需要，一般又分为前期研究、规划编制、规划审批、规划实施、规划评估以及规划修订或终止等几个环节，每一环节又包括许多具体的程序和内容，共同构成完整的规划过程。一般而言，从前期研究、规划编制到规划审批通过，属于规划的制定过程。规划实施是一个各种社会活动相互交织的复杂过程，规划评估与规划修订属于规划实施中的“管理与维护”，是规划实施的重要组成部分。

2.规划编制内容

规划涉及到经济社会的方方面面，点多面广，必须以系统统筹的方法，以经济发展为主线，以全面发展为目标，统筹经济、社会、城镇、生态建设等目标体系，既要立足全局、高瞻远瞩，又要重点明确、切实可操，引导区域经济社会发展与建设走入科学可持续的道路。规划编制主要涉及到以下几方面要点：

（一）区域经济社会发展宏观背景分析

包括国际宏观环境与国内宏观环境分析，主要分析国际宏观经济形势、国内经济发展阶段判断、国内经济政策导向等内容。

（二）区域经济社会发展的现实基础和发展阶段判断

从经济发展、产业结构、经济运行体制、城乡建设、社会发展以及区域协调等方面切实把握区域发展的基础和特点，采用定性与定量相结合、综合化程度较高的方法对区域国民经济和社会发展状况进行综合评价，形成主要发展成就、客观存在的制约与挑战等分析结论。

（三）总体思路和主要目标

在对国民经济和社会发展趋势的研究基础上，提出规划的总体思路、发展战略与发展目标。合理构筑国民经济和社会预测指标体系，发展目标主要分成三类：经济发展目标，主要包括经济总量、产业结构、人均收入、财政收入、固定资产投资等等；社会发展目标主要包括居民的社保、养老、就业、教育、医疗卫生等等；生态发展目标主要包括生活垃圾无害化处理率、生活污水集中处理率、绿化率、林木覆盖率等等。以上指标中，经济发展目标为预期性指标，社会和生态发展目标为限制性指标。城乡发展指标体系构建时，应参照其上级规划纲要的指标体系和要求，并针对不同城乡类型进行相应调整，以适应当地产业及人口结构状况。

（四）经济与社会发展的战略重点及主要举措

根据重点任务将其分解为经济发展、社会事业、镇村建设与城乡建设等方面分别进行阐述。要注意区别规划纲要与专项规划的区别，在纲要中应抓住社会与经济发展的主要矛盾，提出区域经济发展、重点产业及集群、空间结构发展、城乡社会发展与统筹、城乡生态环境建设等领域的战略重点和主要任务及重点项目。

(五)规划的相关政策措施保障

为推进各个领域目标的有效实施，减少实施过程的矛盾点，规划应提出各种解决措施以及为之配套的各项政策。包括配套政策制订、重大项目实施及规划实施管理等内容。