

十二届全国人大二次会议《政府工作报告》学习辅导

全面理解和把握经济社会发展 的主要预期目标

肖炎舜 著



中国言实出版社

十二届全国人大二次会议《政府工作报告》学习辅导

全面理解和把握经济社会发展 的主要预期目标

肖炎舜 著



中国言实出版社

图书在版编目(CIP)数据

全面理解和把握经济社会发展的主要预期目标 / 肖
炎舜著. -- 北京 : 中国言实出版社, 2014.3

ISBN 978-7-5171-0432-2

I. ①全… II. ①肖… III. ①中国经济—经济发展—
研究 IV. ①F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 039773 号

责任编辑: 李 生

出版发行 中国言实出版社

地 址: 北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室

邮 编: 100101

编辑部: 北京市西城区百万庄路甲 16 号五层

邮 编: 100037

电 话: 64924853 (总编室) 64924716 (发行部)

网 址: www.zgyschs.cn

E-mail: zgyschs@263.net

经 销 新华书店

印 刷 三河市祥达印刷包装有限公司

版 次 2014 年 3 月第 1 版 2014 年 3 月第 1 次印刷

规 格 850 毫米 × 1168 毫米 1/32 0.5 印张

字 数 8 千字

定 价 3.00 元 ISBN 978-7-5171-0432-2

全面理解和把握经济社会 发展的主要预期目标

李克强总理在十二届全国人大二次会议上所作的《政府工作报告》提出，今年经济社会发展的主要预期目标是：国内生产总值增长 7.5%左右，居民消费价格涨幅控制在 3.5%左右，城镇新增就业 1000 万人以上，城镇登记失业率控制在 4.6%以内，国际收支基本平衡，努力实现居民收入增长和经济发展同步。我们要认真学习领会，全面理解和把握。

一、实现经济持续健康发展

经济增长速度是宏观调控各目标中的核心目标。《报告》提出“国内生产总值增长 7.5%左右”，是经过认真比较、反复权衡，综合考虑国内外环境、支撑因素和条件、各方面需要和可能的结果。

第一，我国经济已由高速增长阶段进入中高

速增长阶段，7.5%左右是处在合理区间的速度。改革开放以来，我国经济快速发展，创造了世界经济发展史上的奇迹。1979年到2012年，国内生产总值年均增长9.8%，其中1991年到2012年年均增长10.3%。2013年国内生产总值达到56.9万亿元，比上年增长7.7%。同时，经过30多年高速增长，我国经济发展的内在因素和外部条件都已发生深刻变化，客观上要求增速“换挡”。这是经济发展阶段性变化中的正常“收敛”。从需求方面看，拉动经济增长的两大动力正在发生深刻变化，一是过度依赖投资难以为继，二是外需对经济增长的拉动作用减弱。从供给方面看，两大约束呈现越来越强的刚性，一是土地、劳动力等要素成本上升，二是资源环境约束日益强化。同时，我国经济发展的基数已经很大。受这些因素影响，经济增速适当下降具有客观必然性和合理性，符合经济发展规律。2003年到2007年，我国经济连续5年保持两位数增长，2008年回落到一位数增长，2012年、2013年均为7.7%，反映了经济发展的阶段性变化。2005年到2011年，我们连续7年把经济增长预期目标定为8%左右，2012年下调为7.5%，2014年已经是第三年定在7.5%左右，这与经济发展阶段性变化是相适应的。

第二，我国经济增速“换挡”并不是“失速”，我们有条件实现 7.5%左右的目标。一是城乡、区域“两大差距”仍然是我国经济发展巨大空间所在。我国城镇化率远低于发达国家近 80% 的平均水平，也低于一些与我国发展阶段相近的发展中国家 60%左右的平均水平。城镇化是我国内需的最大潜力。我国区域发展不平衡，中西部地区发展相对落后，也具有很大的回旋余地。二是消费和产业升级蕴藏着巨大发展潜力。我国是一个拥有 13.6 亿人口的大市场，处在消费快速升级阶段，这是需求潜力和发展活力的源泉。我国科技创新能力不断增强，产业结构优化升级，综合竞争优势将长期存在、更加凸显。三是人才、改革红利将为经济提供有力保障。我国劳动力素质和技能迅速提高，有望从“人口红利”转变为“人才红利”，通过深化改革可以释放更大的制度红利。今年稳增长的有利条件很多，7.5%左右的增长预期目标是可以实现的。也要看到，目前经济下行压力较大，实现这一目标也有不小难度，必须付出艰苦努力。

第三，实现 7.5%左右的增长是必要的，我们要继续抓住机遇促进发展。我国仍是一个发展中国家，还处于社会主义初级阶段，发展是解决

我国所有问题的关键，必须牢牢坚持以经济建设为中心。中央强调不能简单以国内生产总值增长率论英雄，不是说不要经济增长，合理的增长率还是必须的。7.5%左右的增长速度，有利于与全面建成小康社会的目标相衔接，有利于进一步增强市场信心、稳定社会预期，有利于调整优化经济结构。稳增长主要是为了保就业，既要满足城镇新增就业的需要，又要为农村转移劳动力进城务工留出空间，根本上是为了增加居民收入、改善人民生活。

第四，要更加注重经济增长的质量和效益，把握对7.5%左右增长的新要求。转方式调结构是我国发展历程必须迈过的坎，不注重质量和效益、不注重环境的生长是不可持续的，我们决不能单纯追求国内生产总值增长。我们要的是实实在在、没有水分的速度，是民生改善、就业比较充分的速度，是劳动生产率同步提高、经济活力增强、结构调整有成效的速度，是经济发展质量和效益得到提高又不会带来后遗症的速度。

总的说，7.5%左右的增长速度与我国进入中高速增长阶段的变化相适应，既考虑了需要，也兼顾了可能，是适当的、合理的。这在国际上也是较高的速度。这是一个预期目标，实际增速略

高于或略低于 7.5%，都是正常和可以接受的。

二、保持物价总水平基本稳定

物价问题涉及民生、关系全局、影响稳定。《报告》提出“居民消费价格涨幅控制在 3.5%左右”，考虑了去年涨价翘尾影响和今年新涨价因素，也表明政府抑制通胀、保障民生的决心和信心。

2013 年，我国在实现经济稳中向好的同时，物价总水平保持基本稳定。全年居民消费价格上涨 2.6%，涨幅与上年持平，其中城市上涨 2.6%，农村上涨 2.8%。有两个方面值得认真总结：一方面是，坚持实施积极的财政政策和稳健的货币政策，不采取短期刺激措施，不扩大赤字，不超发货币，为稳定物价创造了良好的宏观政策环境。另一方面是，稳定农业基础，农业生产再获丰收，粮食产量实现“十连增”，比较好地克服了“猪周期”对居民消费价格带来的影响。2013 年食品价格整体平稳，特别是生猪的生产和价格没有出现大幅度的波动，猪肉价格仅仅上涨了 0.3%，是全年居民消费价格增幅保持在较低水平的一个重要原因。过去“猪周期”对居民生活有较大的影响，近两年这种周期性波动情况有所改善，说明国家政策措施取得较好效果。

2014 年物价上涨压力加大，既受翘尾因素

影响，也面临不少新涨价因素。一是输入性通胀压力增加。我国经济对外依存度较高，比如石油、铁矿石等对外依存度都超过 50%，大豆进口占全世界贸易量约 70%。世界经济好转和需求改善可能导致铁矿石、原油等大宗商品价格上涨，从而影响我国物价运行。二是市场流动性规模很大。通胀本质上是一种货币现象。今年 1 月底，我国广义货币 M2 余额已经达到 112.35 万亿元，接近去年国内生产总值 2 倍。三是成本持续上涨压力较大。我国劳动力成本持续上升，土地价格、能源资源和原材料价格总体呈现上涨趋势。去年全国 105 个主要监测城市综合、商业、住宅、工业地价同比分别上涨 7.0%、7.9%、9.0%和 4.5%；全国有 27 个地区调整了最低工资标准，平均调增幅度为 17%。四是物价结构性上涨压力不小。2013 年食品价格同比上涨 4.7%，是拉动价格上涨的首要因素。我国粮食连年增产，各方面支撑因素已经绷得很紧，继续增产难度加大，同时需求较快增长。去年猪肉价格涨幅较小，蔬菜价格涨幅也明显低于近年平均水平，可能影响今年猪肉和蔬菜供给。五是天然气、水、环保收费等领域的价格改革继续深化，短期内也会在一定程度上推升物价水平。

今年保持物价基本稳定也具备一些好的基础。农业连年增产，特别是粮食“十连增”，工业品总体上供大于求，粮食等物资储备充裕，进出口调节能力较强，这些都为我们保持物价总水平基本稳定提供了有利条件。

我们要切实做好物价调控工作，防止对群众生活造成大的影响。要继续实施稳健的货币政策，引导货币信贷和社会融资规模平稳适度增长，努力创造一个稳定的货币金融环境。要保障市场供给，落实好“米袋子”省长负责制和“菜篮子”市长负责制。加快发展现代农业，促进农业稳定发展，增加粮食和其他紧缺农产品供给。进一步完善价格调控机制，加强价格监管，严肃查处价格违法违规行为。积极稳妥推进资源性产品价格改革。完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，缓解物价上涨对低收入群体生活的影响。

三、千方百计扩大就业

《报告》提出，“城镇新增就业 1000 万人以上，城镇登记失业率控制在 4.6% 以内”。把城镇新增就业目标定在 1000 万人以上，比过去 900 万人多一些，更加积极一些，这是保障和改善民生的需要，与经济增长目标是匹配的。

就业是民生之本，是保障和改善民生的头等大事。世界各国都把就业作为政府宏观调控的重要目标，努力实现充分就业。这几年，受国际金融危机的影响，一些国家失业率持续处在较高水平。美国失业率尽管已经明显下降，去年 12 月份仍达 6.7%，美联储确定了与失业率挂钩的政策调整机制。欧元区失业率居高难下，去年 12 月份整体失业率高达 12%，既反映了经济持续低迷，也成为严重的社会问题。

2013 年我国大力实施就业优先战略和更加积极的就业政策，就业局势总体稳定。全国城镇新增就业 1310 万人，城镇登记失业率保持在 4.1% 左右的较低水平。特别是在高校毕业生达到 699 万人的历史新高的情况下，实施高校毕业生就业创业扶持政策和就业促进计划，基本实现了高校毕业生就业水平不降低、有提高的目标。

我国正面临就业总量压力和结构性矛盾并存的严峻挑战。从总量看，我国是一个人口众多的发展中大国，劳动力总量在 9 亿以上，在新成长劳动力、失业人员、农村转移劳动力“三重叠加”的情况下，城镇每年需要安排 1000 万以上人就业，才能保持失业率基本稳定。从结构看，我国经济结构调整必然带来对劳动力需求结构的

变化，加上劳动力的教育培训与市场需求存在一些脱节的问题，新兴行业所需要的人才、中高级技能人才供不应求，而一些传统行业、过剩产能和落后产能行业却出现大批失业人群。在相当长时期内，解决中国的就业问题，必须既重视总量问题，也重视结构问题。2014年，我国就业形势不容乐观。在经济下行压力加大的背景下，高校毕业生将达到727万人，稳定城镇就业、转移农村富余劳动力、保障失业人员特别是就业困难群体就业等方面的问题并存，就业工作面临很大挑战。把城镇新增就业目标确定为1000万人以上，既考虑了满足城镇新成长劳动力就业需要，并为农村转移劳动力进城务工留出空间，也考虑了经济增长对就业的拉动力。随着经济总量的扩大和结构的优化，经济增长对就业的拉动力增强。据有关部门测算，近两年经济增长1个点，平均拉动就业147万人。只要今年经济运行不出现大的波动，1000万以上的就业目标是能够完成的。

要坚持把就业作为经济社会发展的优先目标，财政政策、货币政策、产业政策等都要考虑扩大就业，推动实现更高质量、更加充分的就业。要大力发展服务业、中小企业和民营经济，充分挖掘调结构、促改革中蕴涵的巨大就业潜

力；拓宽就业渠道、鼓励自主创业、加强就业创业服务、开展就业帮扶，鼓励毕业生到基层和中西部地区施展才华，提高大学生创业率，做好高校毕业生就业工作；加大对城镇就业困难人员帮扶力度，特别是保证“零就业”家庭至少有一人就业；统筹做好农村转移劳动力、退役军人等就业工作；深化就业体制改革，充分发挥市场在人力资源配置中的基础作用，推进就业市场化，还要大力促进就业公平。

四、努力实现居民收入增长和经济发展同步

实现居民收入增长和经济发展同步，是提高发展质量和效益的应有之义，是增进人民福祉、促进社会公平的重要体现。

改革开放以来，我国城乡居民收入大幅增长，人民生活水平显著提高。1978年到2012年，我国城镇居民人均可支配收入从343.4元增加到24564.7元，扣除价格因素，年均实际增长7.4%；农村居民人均纯收入从133.6元增加到7916.6元，年均实际增长7.5%。人民物质文化生活水平不断提高，从温饱不足发展到总体小康，并向全面小康迈出重要步伐。但同时，居民收入在国内生产总值、劳动报酬在初次分配中所占比重下降，也是我们面临的一个大问题。这种状况直到最近几

年才有所改善。1979 年到 2012 年，我国国内生产总值年均增长 9.8%，比同期城镇居民人均可支配收入年均增速快 2.4 个百分点，比农村居民人均纯收入年均增速快 2.3 个百分点；1991 年到 2012 年，国内生产总值年均增长 10.3%，比同期城镇居民人均可支配收入年均增长速度快 2 个百分点，比农村居民人均纯收入年均增长速度快 4.3 个百分点；2001 年到 2012 年，国内生产总值年均增长 10.2%，比同期城镇居民人均可支配收入年均增速快 0.6 个百分点，比农村居民人均纯收入年均增速快 3.5 个百分点。进入新世纪以来，城乡居民收入与经济增长速度的差距总体上呈现缩小趋势。特别是 2012 年我国城镇居民人均可支配收入实际增长 9.6%，农村居民人均纯收入实际增长 10.7%，都快于经济增长 7.7% 的水平；2013 年城镇居民人均可支配收入实际增长 7%，农村居民人均纯收入实际增长 9.3%，根据从 2012 年四季度起实施的城乡一体化住户调查，全国居民人均可支配收入实际增长 8.1%，与经济增长 7.7% 基本同步。但是，今后保持居民收入增长和经济发展同步的压力和难度仍然比较大。

我国经济发展到目前这个阶段，必须努力实现居民收入增长和经济发展同步。当前经济社会

中不少突出矛盾和问题，都与居民收入增长长期慢于经济发展有关，其中最重要的就是收入分配不合理，收入分配差距过大。同时，居民收入增长，才能不断扩大消费，改善投资和消费的比例关系。还有，居民收入增长和经济发展同步，也有利于培育中等收入群体，形成橄榄型分配格局。国家“十二五”规划明确提出“两个同步”目标，党的十八大报告进一步提出到2020年实现国内生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番的“双倍增”目标，十八届三中全会又提出形成合理有序的收入分配格局的改革目标。这些都是着眼全局作出的重大战略决策，我们必须认真贯彻落实。今年要按照《政府工作报告》的部署，完善收入分配调控体制机制和政策体系，健全企业职工工资决定和正常增长机制，多途径、多门路增加农民收入。要通过改革发展，让城乡居民特别是中低收入群众得到更多实惠。

五、促进国际收支基本平衡

《报告》提出“国际收支基本平衡”，并将今年进出口总额预期增长从去年的8%适度调低到7.5%左右。这一目标的设定反映了进一步改善国际收支状况的政策取向，也是对国际大环境变化的客观估量。

实现国际收支基本平衡，是我国宏观调控的一项重要目标，也是经济结构调整取得成效的重要标志。近年来，国家在改善国际收支状况方面做了大量工作，采取了扩大进口、实施“走出去”战略、推进人民币汇率形成机制改革、扩大人民币资本项目可兑换等措施，取得了积极成效。2007 年到 2013 年，我国经常项目顺差占国内生产总值的比重分别为 10.1%、9.3%、4.9%、4.0%、1.9%、2.3%、2.1%，从历史最高点稳步下降到合理水平。2013 年，经常项目顺差为 1886 亿美元，比上年减少 45 亿美元。其中，货物贸易顺差 3599 亿美元，增加 387 亿美元；服务贸易逆差 1218 亿美元，扩大 321 亿美元；收益和经常转移分别出现 408 亿美元和 86 亿美元逆差。总的看，经常项目收支保持基本平衡，国际收支处在继续改善状态。

保持对外贸易稳定增长，对我国经济持续健康发展具有十分重要的意义。我国是世界第二经济大国，也是第一贸易大国和第一制造大国，还是世界上外汇储备最多的国家。2001 年到 2013 年，我国进出口总额年均增长 18.18%，其中出口年均增长 18.28%，进口年均增长 18.07%，是拉动经济增长的重要力量。随着国内外环境的变

化，近几年我国对外贸易增长态势也发生了深刻变化。2012 年我国进出口总额增长 6.18%，其中出口增长 7.93%，进口增长 4.26%，分别比 2011 年增速下降 16.28、12.39 和 20.61 个百分点，增长速度明显下了一个台阶。2013 年，我国进出口总额增长 7.59%，其中出口增长 7.86%，进口增长 7.29%，在新的增长水平上保持了基本稳定。今年把进出口总额预期增长目标从去年的 8% 适度调低到 7.5% 左右，反映了我国对外贸易的发展趋势，也与国际大环境是相适应的。更重要的是体现了积极调整经济结构，加快转变经济发展方式的要求。实现我国经济持续健康发展，必须坚持调整内外需结构，把经济发展植根于国内需求特别是居民消费需求，形成内需、外需协调拉动经济增长的合理格局。

2014 年，我们要高度重视做好对外经济工作，全面提高开放型经济水平，更好地发挥对外开放在稳增长、调结构、促改革中的重要作用。要从战略高度推动出口升级和贸易平衡发展；推动引进来和走出去更好结合，积极有效利用外资，在走出去中提升竞争力；统筹多边和区域开放合作，形成对外开放与改革发展良性互动新格局。