

2014



全面深化改革 聚焦两会热点

《聚焦两会热点》编委会编

中国文史出版社

2014



全面深化改革 聚焦两会热点

《聚焦两会热点》编委会编

中国文史出版社

图书在版编目(CIP)数据

聚焦两会热点:2014/《聚焦两会热点:2014》
编委会编. —北京:中国文史出版社, 2014. 3
ISBN 978-7-5034-4847-8

I. ①聚… II. ①聚… III. ①全国人民代表大会—学习参考资料
②中国人民政治协商会议—学习参考资料 IV. ①D622②D627

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 043587 号

责任编辑:詹红旗
封面设计:杨 光

出版发行:中国文史出版社

网 址: www.wenshipress.com

社 址:北京市西城区太平桥大街 23 号 邮编:100811

电 话:010—66173572 66168268 66192736(发行部)

传 真:010—66192703

印 装:北京市文林印务有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:710 毫米×1000 毫米 1/16

印 张:15

字 数:180 千字

版 次:2014 年 3 月北京第 1 版

印 次:2014 年 3 月第 1 次印刷

定 价:39.00 元

文史版图书,版权所有,侵权必究。

文史版图书,印装错误可与发行部联系退换。

目 录

C O N T E N T S

政府工作报告 李克强 1

全国人大常委会工作报告(摘编) 张德江 21

中国人民政治协商会议全国委员会常务委员会工作报告 俞正声 37

李克强总理答中外记者问 48

热点

1

行政体制改革

【提问两会】 59 / 【代表委员热议】 59 / 【专家观点】 61

└ 陈宝生 国家行政学院党委书记、副院长

在新的历史起点上深入推进行政体制改革 61

└ 蔡建国 全国政协委员、上海市人民政府侨务办公室副主任

以诚信基因培育社会信用体系 66

【延伸阅读】

中央政府啃“简政放权”这块硬骨头的背后 69

热点

2

财税金融改革

【提问两会】 73 / 【代表委员热议】 73 / 【专家观点】 74

└ **贾康** 财政部财政科学研究所所长、研究员
现代国家治理取向下的财税改革 74

└ **易宪容** 中国社会科学院金融研究所研究员
当前金融改革的突破口在哪里 78

【延伸阅读】

财税体制改革攻坚前行 80

热点 3 农业现代化

【提问两会】 85 / 【代表委员热议】 85 / 【专家观点】 87

└ **万宝瑞** 农业部原常务副部长
当前我国农业发展趋势及其应对 87

└ **刘永富** 国务院扶贫开发领导小组副组长、办公室主任
从六方面推进扶贫机制改革 92

【延伸阅读】

聚焦“三农”:让农民过上幸福生活 97

热点 4 生态环境保护

【提问两会】 101 / 【代表委员热议】 101 / 【专家观点】 103

└ **万劲波** 中国科学院科技政策与管理科学研究所副研究员
雾霾倒逼危机治理 103

└ **李干杰** 环境保护部副部长、党组成员
“生态保护红线”——确保国家生态安全的生命线 105

【延伸阅读】

“坚决向污染宣战”建设美丽中国 110

热点 5**新型城镇化****【提问两会】** 112 / **【代表委员热议】** 112 / **【专家观点】** 114└ **孙立行** 上海社会科学院世界经济研究所副研究员

└ 中国特色新型城镇化道路的科学思辨 114

└ **姜晓云** 南京师范大学副教授

└ 文化遗产、学校教育与新型城镇化 120

【延伸阅读】

城镇化要以“人”为构架 124

热点 6**社会保障****【提问两会】** 127 / **【代表委员热议】** 127 / **【专家观点】** 129└ **尹蔚民** 人力资源和社会保障部部长、党组书记

└ 贯彻民生工作思路 深化民生领域改革 129

└ **郑功成** 全国人大常委会委员、中国人民大学教授

└ 用新思维推进社保改革走向深化 134

【延伸阅读】

养老保险改革 民盼政有所为 137

热点 7**住房保障****【提问两会】** 139 / **【代表委员热议】** 139 / **【专家观点】** 140└ **秦虹** 住房和城乡建设部政策研究中心主任

└ “不平衡”是住房发展主要矛盾 140

└ **姜雪梅** 中国社会科学院财经战略研究院

└ 新型保障房制度须依托住宅市场 144

【延伸阅读】

保障房建设已成楼市调控短板 149

热点 8 教育改革

【提问两会】 151 / 【代表委员热议】 151 / 【专家观点】 152

└ 张 力 教育部教育发展研究中心主任
促进教育公平要寻找“最大公约数” 152

└ 钟秉林 中国教育学会会长、北京师范大学原校长、教授
高招制度改革应跳出教育看教育 155

【延伸阅读】

听听“教育改革未慎重听意见”的意见 157

热点 9 医疗改革

【提问两会】 159 / 【代表委员热议】 159 / 【专家观点】 161

└ 李 斌 国家卫生和计划生育委员会主任
偏低的医疗服务价格一定要改革 161

└ 钟南山 中国工程院院士、广州呼吸疾病研究所所长
抛开医生的医改不会成功 163

【延伸阅读】

“药房托管”不是医改方向 164

热点 10 食品药品安全

【提问两会】 167 / 【代表委员热议】 167 / 【专家观点】 169

└ 张 勇 国家食品药品监督管理总局局长
确保食品药品安全 提高违法成本 169

热点 13

社会治理

【提问两会】 202 / 【代表委员热议】 202 / 【专家观点】 204

└ 丁 伟 上海市人大常委会法制工作委员会主任、法学教授
在创新社会治理中不断加强基层建设 204

└ 王道勇 中共中央党校科社部社会学教研室副教授、博士
现代社会治理成败的关键在哪里? 207

【延伸阅读】

立足制度建设 创新社会治理体制 211

热点 14

权力制约机制

【提问两会】 214 / 【代表委员热议】 214 / 【专家观点】 215

└ 应松年 中国政法大学终身教授、中国行政法学会研究会名誉会长
让权力运行不“脱轨” 215

└ 王寿林 空军反腐倡廉建设研究中心副主任、空军指挥学院教授
科学配置权力是制度建设的核心 217

【延伸阅读】

动真碰硬转作风 反腐倡廉清风来 220

附 录

“改革的集结号已经吹响”

——习近平总书记同人大代表、政协委员共商国是纪实 224

政府工作报告

——2014年3月5日在第十二届全国人民代表大会第二次会议上

国务院总理 李克强

各位代表:

现在,我代表国务院,向大会作政府工作报告,请予审议,并请全国政协各位委员提出意见。

一、2013年工作回顾

过去一年是本届政府依法履职的第一年,任务艰巨而繁重。面对世界经济复苏艰难、国内经济下行压力加大、自然灾害频发、多重矛盾交织的复杂形势,全国各族人民在以习近平总书记为总书记的党中央领导下,从容应对挑战,奋力攻坚克难,圆满实现全年经济社会发展主要预期目标,改革开放和社会主义现代化建设取得令人瞩目的重大成就。

——经济运行稳中向好。国内生产总值达到56.9万亿元,比上年增长7.7%。居民消费价格涨幅控制在2.6%。城镇登记失业率4.1%。城镇新增就业1310万人,创历史新高。进出口总额突破4万亿美元,再上新台阶。

——居民收入和经济效益持续提高。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%,农村贫困人口减少1650万人,城乡居民收入差距继续缩小。规模以上工业企业利润增长12.2%。财政收入增长10.1%。

——结构调整取得积极成效。粮食产量超过1.2万亿斤,实现“十连增”。服务业增加值比重达到46.1%,首次超过第二产业。中西部地区生产总值比重继续提高,区域发展协调性增强。全社会用电量增长7.5%,货

运量增长 9.9%，主要实物量指标与经济增长相互匹配。

——社会事业蓬勃发展。教育、科技、文化、卫生等领域取得新进步。神舟十号遨游太空，嫦娥三号成功登月，蛟龙深潜再创纪录，这表明中国人民完全有能力、有智慧实现建成创新型国家的目标。

过去一年，困难比预料的多，结果比预想的好。经济社会发展既有量的扩大，又有质的提升，为今后奠定了基础。这将鼓舞我们砥砺前行，不断创造新的辉煌。

一年来，我们坚持稳中求进工作总基调，统筹稳增长、调结构、促改革，坚持宏观政策要稳、微观政策要活、社会政策要托底，创新宏观调控思路 and 方式，采取一系列既利当前、更惠长远的举措，稳中有为，稳中提质，稳中有进，各项工作实现了良好开局。

一是着力深化改革开放，激发市场活力和内生动力。在国内外环境错综复杂、宏观调控抉择两难的情况下，我们深处着力，把改革开放作为发展的根本之策，放开市场这只“看不见的手”，用好政府这只“看得见的手”，促进经济稳定增长。

我们从政府自身改起，把加快转变职能、简政放权作为本届政府开门第一件大事。国务院机构改革有序实施，分批取消和下放了 416 项行政审批等事项，修订政府核准的投资项目目录，推动工商登记制度改革。各地积极推进政府职能转变和机构改革，大幅减少行政审批事项。扩大“营改增”试点，取消和免征行政事业性收费 348 项，减轻企业负担 1500 多亿元。这些都为市场松了绑，为企业添了力，全国新注册企业增长 27.6%，民间投资比重上升到 63%。全面放开贷款利率管制，在全国进行中小企业股份转让系统试点。启动不动产统一登记。简政放权等改革，极大地激发了市场活力、发展动力和社会创造力。

我们推动开放向深度拓展。设立中国上海自由贸易试验区，探索准入前国民待遇加负面清单的管理模式。提出建设丝绸之路经济带、21 世纪海上丝绸之路的构想。打造中国—东盟自贸区升级版。与瑞士、冰岛签署自由贸易协定。实施稳定外贸增长的政策，改善海关、检验检疫等监管服务。成功应对光伏“双反”等重大贸易摩擦。推动高铁、核电等技术装备走向国门，对外投资大幅增加，出境旅游近亿人次。开放的持续推进，扩大了发展

的新空间。

二是创新宏观调控思路和方式,确保经济运行处于合理区间。面对跌宕起伏的经济形势,我们保持定力,明确守住稳增长、保就业的下限和防通胀的上限,只要经济在合理区间运行,就集中精力抓住转方式调结构不放松,保持宏观政策基本取向不动摇,以增强市场信心、稳定社会预期。

去年上半年,出口大幅波动,经济持续下行,中央财政收入一度出现多年少有的负增长,银行间同业拆放利率一度异常升高,国际上出现中国经济可能“硬着陆”的声音。针对这种情况,我们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,而是增加有效供给,释放潜在需求,沉着应对市场短期波动,保障经济运行不滑出合理区间,让市场吃了“定心丸”,成为经济稳中向好的关键一招。去年财政赤字控制在预算范围内,广义货币 M2 增长 13.6%,符合调控要求。

在保持总量政策稳定的同时,积极盘活存量、用好增量。优化财政支出,整合压缩专项转移支付。中央党政机关和事业单位一般性支出压减 5%,各地也压减一般性支出,腾出的资金用于改善民生、发展经济。对小微企业实行税收优惠,600 多万户企业受益。通过审计,摸清全国政府性债务底数。加强金融监管和流动性管理,保持金融稳健运行。

三是注重调整经济结构,提高发展质量和效益。针对阻碍发展的结构性问题,我们注重精准发力,运用市场手段和差别化政策,在优化结构中稳增长,在创新驱动中促转型,推动提质增效升级,为长远发展铺路搭桥。

巩固和加强农业基础。推进现代农业综合配套改革试点,支持发展多种形式适度规模经营。全面完成 1.5 万座小型水库除险加固,新解决农村 6300 多万人饮水安全问题。加强生态保护与建设,全国森林覆盖率上升到 21.6%。

加快产业结构调整。鼓励发展服务业,支持战略性新兴产业发展,第四代移动通信正式商用。积极化解部分行业产能严重过剩矛盾。推进节能减排和污染防治,能源消耗强度下降 3.7%,二氧化硫、化学需氧量排放量分别下降 3.5%、2.9%。

加强基础设施建设。南水北调东线一期工程提前通水,中线一期主体工程如期完工。推进地下管网等城市基础设施建设。拓展油气和电力输配

网络。非化石能源发电量比重达到 22.3%。加强民航、水运、信息、邮政网络建设,铁路、高速公路运营里程均超过 10 万公里,其中高速铁路运营里程达到 1.1 万公里,居世界首位。

推进创新驱动发展。全社会研发支出占国内生产总值比重超过 2%。深化科技体制改革,实施知识、技术创新等工程。超级计算、智能机器人、超级杂交稻等一批关键技术实现重大突破。

四是切实保障和改善民生,促进社会公平正义。在财政收支矛盾较大的情况下,我们竭诚尽力,始终把改善民生作为工作的出发点和落脚点,注重制度建设,兜住民生底线,推动社会事业发展。

保障群众基本生活。实施大学生就业促进计划,应届高校毕业生绝大部分实现就业。加强农村转移劳动力就业服务和职业培训,对城镇就业困难人员进行就业援助。推进养老保险、社会救助制度建设,城乡低保标准分别提高 13.1%和 17.7%,企业退休人员基本养老金水平提高 10%。新开工保障性安居工程 666 万套,基本建成 544 万套,上千万住房困难群众乔迁新居。

推进教育发展和改革。启动教育扶贫工程,实施农村义务教育薄弱学校改造计划,学生营养改善计划惠及 3200 万孩子。对集中连片特困地区乡村教师发放生活补助,贫困地区农村学生上重点高校人数比上年增长 8.5%。

深化医药卫生体制改革。基本医保总体实现全覆盖,城乡居民基本医保财政补助标准增加到人均 280 元。基本药物制度覆盖 80%以上村卫生室。28 个省份开展大病医疗保险试点。启动疾病应急救助试点。全面实施国家基本公共卫生服务项目,农村免费孕前检查使 600 万个家庭受益。

促进文化事业和文化产业健康发展。推出一批文化精品,扩大公益性文化设施向社会免费开放。深化文化体制改革,加强文化市场建设,文化产业增加值增长 15%以上。完善全民健身服务体系,成功节俭举办第十二届全国运动会。

五是改进社会治理方式,保持社会和谐稳定。面对自然灾害等各种突发事件,我们有序有力,坚持以人为本、依法依规、科学应对,既进行有效处置,又探索建立新机制,以提高社会治理水平。

去年,我国发生四川芦山地震、甘肃岷县漳县地震、黑龙江松花江嫩江流域洪涝、南方高温干旱、沿海强台风等严重自然灾害,出现人感染禽流感疫情。我们健全分级负责、相互协同的抗灾救灾应急机制,中央统筹帮助支持,地方就近统一指挥,最大限度保护了人民群众生命财产安全。

加强安全生产和市场监管。完善相关机制,严肃查处重大安全事故并追究有关人员责任,重特重大事故下降 16.9%。重组食品药品监管机构,深入开展食品药品安全专项整治,对婴幼儿奶粉质量按照药品管理办法严格监管,努力让人民吃得放心、用得安心。

推进依法行政,国务院提请全国人大常委会制定修订法律 34 件,提出废止劳动教养制度议案,制定修订行政法规 47 件。完善信访和调解联动工作体系,预防和化解社会矛盾。依法打击各类违法犯罪活动。

全面贯彻中央八项规定精神,开展群众路线教育实践活动,坚决反对“四风”,严格执行“约法三章”。中央国家机关“三公”经费减少 35%,31 个省份本级公务接待费减少 26%。加大廉政建设和反腐败工作力度,一批违法违纪分子受到惩处。

去年是我国外交工作开创新局的一年。习近平主席等新一届国家领导人出席二十国集团领导人峰会、亚太经合组织领导人非正式会议、上海合作组织峰会、金砖国家领导人会晤、东亚领导人系列会议等重大多边活动,访问一系列国家,取得丰硕成果。周边外交工作进入新阶段。经济外交取得新进展。同发展中国家交流合作迈上新台阶,同主要大国关系在互动中稳定发展,在重大国际和地区事务及热点问题上发挥负责任大国作用。坚定维护国家领土主权和海洋权益。我国的对外影响力进一步提升。

各位代表!

过去一年的成就来之不易。这是以习近平同志为总书记的党中央正确领导的结果,是全党全军全国各族人民团结奋斗的结果。我代表国务院,向全国各族人民,向各民主党派、各人民团体和各界人士,表示诚挚感谢!向香港特别行政区同胞、澳门特别行政区同胞、台湾同胞和海外侨胞,表示诚挚感谢!向关心和支持中国现代化建设事业的各国政府、国际组织和各国朋友,表示诚挚感谢!

过去一年政府工作中行之有效的思路 and 做法,要在今后的实践中继续

坚持、不断探索与完善。同时,我们清醒认识到,前进道路上还有不少困难和问题。主要是:经济稳中向好基础还不牢固,增长的内生动力尚待增强。财政、金融等领域仍存在一些风险隐患,部分行业产能严重过剩,宏观调控难度增大。农业增产农民增收难度加大。一些地区大气、水、土壤等污染严重,节能减排任务艰巨。就业结构性矛盾较大。住房、食品药品安全、医疗、养老、教育、收入分配、征地拆迁、社会治安等方面群众不满意的问题依然较多,生产安全重特大事故时有发生。社会信用体系不健全。腐败问题易发多发,公职人员中不廉不勤现象仍然存在。这些问题,有的是发展过程中产生的,有的是工作不到位造成的。对存在的问题,政府要先从自身找原因、想办法。民之所望是我们施政所向。要牢记责任使命,增强忧患意识,敢于担当,毫不懈怠,扎实有效解决问题,决不辜负人民的厚望。

二、2014 年工作总体部署

2014 年,我国面临的形势依然错综复杂,有利条件和不利因素并存。世界经济复苏仍存在不稳定不确定因素,一些国家宏观政策调整带来变数,新兴经济体又面临新的困难和挑战。全球经济格局深度调整,国际竞争更趋激烈。我国支撑发展的要素条件也在发生深刻变化,深层次矛盾凸显,正处于结构调整阵痛期、增长速度换挡期,到了爬坡过坎的紧要关口,经济下行压力依然较大。同时要看到,我国发展仍处在可以大有作为的重要战略机遇期,工业化、城镇化持续推进,区域发展回旋余地大,今后一个时期保持经济中高速增长有基础也有条件。我们必须防微虑远,趋利避害,一定要牢牢把握发展的主动权。

今年政府工作的总体要求是:高举中国特色社会主义伟大旗帜,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,全面贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中全会精神,贯彻落实习近平同志系列重要讲话精神,坚持稳中求进工作总基调,把改革创新贯穿于经济社会发展各个领域各个环节,保持宏观经济政策连续性稳定性,增强调控的前瞻性针对性,全面深化改革,不断扩大开放,实施创新驱动,坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路,加快转方式调结构促升级,加强基本公共服务体系建设,着力保障和改善民生,切实提高发展质量和效益,大力推进社会

主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设,实现经济持续健康发展和社会和谐稳定。

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。加强对增长、就业、物价、国际收支等主要目标的统筹平衡。这里,着重对两个目标加以说明。

关于经济增长。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,必须牢牢扭住经济建设这个中心,保持合理的增长速度。经过认真比较、反复权衡,把增长预期目标定在7.5%左右,兼顾了需要和可能。这与全面建成小康社会的目标相衔接,有利于增强市场信心,有利于调整优化经济结构。稳增长更是为了保就业,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,根本上是为了增加城乡居民收入、改善人民生活。实现今年经济增长目标有不少积极因素,但必须付出艰辛努力。

关于价格水平。把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,也表明我们抑制通胀、保障民生的决心和信心。我国农业连年增产,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,保持物价总水平基本稳定具备许多有利条件。但今年推动价格上涨的因素不少,不能掉以轻心,必须做好物价调控,切实防止对群众生活造成大的影响。

实现今年经济社会发展的目标任务,要把握好以下原则和政策取向。

第一,向深化改革要动力。改革是最大的红利。当前改革已进入攻坚期和深水区,必须紧紧依靠人民群众,以壮士断腕的决心、背水一战的气概,冲破思想观念的束缚,突破利益固化的藩篱,以经济体制改革为牵引,全面深化各领域改革。要从群众最期盼的领域改起,从制约经济社会发展最突出的问题改起,从社会各界能够达成共识的环节改起,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,积极推进有利于结构调整的改革,破除制约市场主体活力和要素优化配置的障碍,让全社会创造潜力充分释放,让公平正义得以彰显,让全体人民共享改革发展成果。

第二,保持经济运行处在合理区间。完善宏观调控政策框架,守住稳增长、保就业的下限和防通胀的上限,继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策。今年拟安排财政赤字 13500 亿元,比上年增加 1500 亿元,其中中央财政赤字 9500 亿元,由中央代地方发债 4000 亿元。财政赤字和国债规模随着经济总量扩大而有所增加,但赤字率稳定在 2.1%,体现了财政政策的连续性。货币政策要保持松紧适度,促进社会总供求基本平衡,营造稳定的货币金融环境。加强宏观审慎管理,引导货币信贷和社会融资规模适度增长。今年广义货币 M2 预期增长 13% 左右。要加强财政、货币和产业、投资等政策协同配合,做好政策储备,适时适度预调微调,确保中国经济这艘巨轮行稳致远。

第三,着力提质增效升级、持续改善民生。我们追求的发展,是高质量效益、推进转型升级、改善人民生活的发展。要在稳增长的同时,推动发展从主要依靠要素投入向更多依靠创新驱动转变,从主要依靠传统比较优势向更多发挥综合竞争优势转换,从国际产业分工中低端向中高端提升,从城乡区域不平衡向均衡协调迈进。完善政绩考核评价体系,切实把各方面积极性引导到加快转方式调结构、实现科学发展上来,不断增加就业和居民收入,不断改善生态环境,使经济社会发展更有效率、更加公平、更可持续。

三、2014 年重点工作

做好今年政府工作,要以深化改革为强大动力,以调整结构为主攻方向,以改善民生为根本目的,统筹兼顾,突出重点,务求实效。

(一)推动重要领域改革取得新突破。

改革是今年政府工作的首要任务。要以经济体制改革为重点,区别情况,分类推进,抓好牵一发而动全身的举措,力求取得实质性进展,更多释放改革红利。

深入推进行政体制改革。进一步简政放权,这是政府的自我革命。今年要再取消和下放行政审批事项 200 项以上。深化投资审批制度改革,取消或简化前置性审批,充分落实企业投资自主权,推进投资创业便利化。确需设置的行政审批事项,要建立权力清单制度,一律向社会公开。清单之外的,一律不得实施审批。全面清理非行政审批事项。基本完成省市县政府