



十二届全国人大二次会议 《政府工作报告》

学 习 问 答

2014

国务院研究室编写组



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 问 答

2014

总 策 划：王昕朋
责任编辑：郭江妮 王 宁
责任校对：李 颖
封面设计：吴燕妮

ISBN 978-7-5171-0394-3



9 787517 103943 >

定价：28.00元

十二届全国人大二次会议 《政府工作报告》

学 习 问 答

2014

国务院研究室编写组



中国言实出版社

图书在版编目(CIP)数据

十二届全国人大二次会议《政府工作报告》学习问答：
2014/国务院研究室编写组编. —北京：中国言实
出版社，2014.3

ISBN 978-7-5171-0394-3

I. ①十… II. ①国… III. ①政府工作报告-中国-
2014-学习参考资料 IV. ①D623

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第036342号

责任编辑：郭江妮 王宁

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

电 话：64924853(总编室) 64966714(发行部)

网 址：www.zgyscbs.cn

E-mail: zgyscbs@263.net

经 销 新华书店

印 刷 三河市东方印刷有限公司

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 15印张

字 数 370千字

定 价 28.00元 ISBN 978-7-5171-0394-3

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同志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，创新宏观调控思路和方式，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、核电等技术装备走出国门，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 M_2 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，保持合理的经济增长速度。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 M_2 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，是提高质量效益、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