

2014 中国经济社会 发展形势与对策

——国务院研究室调研成果选

宁吉喆 主编

2014

中国经济社会 发展形势与对策

——国务院研究室调研成果选

宁吉喆 主编

图书在版编目(CIP)数据

2014 年中国经济社会发展形势与对策：
国务院研究室调研成果选/宁吉喆主编. —北京：
中国言实出版社, 2014. 3
ISBN 978 - 7 - 5175 - 0417 - 9

I. ①2… II. ①宁… III. ①中国经济 - 经济发展 -
调查研究 - 2014 IV. ①F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 037455 号

责任编辑:王昕朋 郭江妮

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大街甲 16 号五层

邮 编:100037

电 话:64924853(总编室) 64924716(发行部)

网 址:www. zgyscbs. cn

E-mail: yanshicbs@ 126. com

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 4 月第 1 版 2014 年 4 月第 1 次印刷

规 格 787 毫米 × 1092 毫米 1/16 29.5 印张

字 数 467 千字

定 价 70.00 元 ISBN 978 - 7 - 5175 - 0417 - 9

序

| 高水准调研是政府科学决策的首要前提 |

宁吉喆

2013年是本届政府依法履职第一年。面对错综复杂的国内外形势,在党中央、国务院的正确领导下,新一届政府各项工作实现良好开局,经济发展呈现稳中有进、稳中提质、稳中向好的良好态势。实践证明,新一届政府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、社会政策要托底的有机统一,探索创新宏观调控思路和方式,所采取一系列既利当前、更惠长远的政策举措是正确的、有效的。国务院研究室作为国务院决策咨询服务机构,对国务院科学决策、民主决策发挥了重要的参谋助手作用。本书选编的一些调研报告就是过去一年中部分优秀调研成果。其中,有的获得领导重要批示,有的直接推动了工作,都是研究室同志智慧和汗水的结晶。现在集结出版,既是对过去一年工作成绩的充分肯定,也是对做好今后政府咨询工作的鞭策。

当前,我国发展面临的形势依然错综复杂。世界经济复苏仍面临许多不确定不稳定因素,发达国家经济有所好转,新兴市场国家经济又面临新的困难和挑战。我国经济稳中向好的基础仍不牢固,经济下行压力仍大,推进改革难度凸显。如何适应新的形势变化,进一步提高政府科学决策水平,促进我国经济社会持续健康发

展,是摆在我们面前的重要任务。作为领导的参谋助手,我们必须深入实际、深入群众,拿出有分量的调研报告,着力提高决策咨询服务水平。这里就如何深入开展调查研究工作,谈几点认识。

(一)始终紧扣党和国家中心工作。围绕中心,服务大局,是做好研究室决策咨询工作的重要宗旨。经过三十多年的改革开放,我国经济社会发展取得了举世瞩目的成就,经济总量跃升到世界第二位,人民生活获得显著改善。但是,从人均水平看,我国还排在比较靠后的位置,是世界上最大的发展中国家,处于并将长期处于社会主义初级阶段,发展仍是解决我国一切问题的关键。发展经济、改善民生仍是我们的头等大事。我们必须紧紧扭住经济建设这个中心不放松。政府工作必须始终围绕这个中心、突出这个中心。同时也要看到,做好当前形势下的经济工作与以往不可同日而语,我国经济发展正处在增长速度换挡期、结构调整阵痛期和深层矛盾凸显期,处在经济爬坡过坎的紧要关口。我们所面临的形势比以往任何时候都要复杂,所面临的竞争比以往任何时候都要激烈,所面临的各种困难和挑战比任何时候都更集中。能否迈过一些发展中国家遇到的“中等收入陷阱”,成功推动中国经济实现转型升级,必须依靠智慧、勇气,全面深化各领域改革,把中国经济提升到一个新的水平。正因为如此,科学决策显得尤其重要。俗话说,失之毫厘,谬以千里。正确理论和决策来源于对实践的深刻认知。调研工作水平高低、质量好坏,都直接关系政府决策的科学性和有效性。围绕党和国家的中心工作,着力提高调研水平,是研究室工作的立身之本,也是确保政府科学决策的关键之举,无论我们的任务多么繁重,都必须高度重视抓好调查研究工作这个“重头戏”。

(二)始终把调研根植于群众和生活中。我们党在多年革命和建设的实践中,积累了许多成功经验,也有过挫折和教训。其中最重要的一条成功经验,就是无论做出什么决策,都要走群众路

线。群众的首创精神,是智慧的源泉。人民是创造历史的真正英雄。正确的决策往往从群众的实践中来,又到群众中去接受检验、指导实践。从井冈山燃起的星星之火,到席卷中国大地革命的燎原之势;从30多年前小岗村几十个村民的“红手印”,到全国推行的家庭联产承包责任制,从南海一隅小渔村开启的开放之门,到全方位对外开放新格局的形成,无不展现出人民群众的巨大创造活力。“问渠哪得清如许,唯有源头活水来。”我们必须深入生活、深入群众,深入基层,到火热的生活中去汲取智慧和营养。单靠从网络上找些资料,从汇报文件中截取片段材料,光靠听汇报、道听途说,就会逐渐脱离群众、脱离生活、脱离实践,最后就变成了关起门拍脑袋,闭门造车。其结果必然使我们的研究成为无源之水,无本之木,最终贻误决策,给党和国家的事业造成不可弥补的损失。无论工作如何繁忙,我们都要充分保证深入下去调研的时间,要与普通群众交朋友,向生活学习,向人民请教,保证调研成果真实、鲜活、有质量。我们必须把调查研究深深根植于火热的生活中,用一流的调研成果高水准服务决策。

(三)始终用世界眼光和战略思维看问题。我国经济已经与世界经济深度融合,外部环境对我国经济社会发展的影响超过以往任何一个时期。当前世界经济复苏仍面临许多挑战,国际经济深刻调整,外部竞争日趋激烈。支撑我国经济发展的要素条件也在发生深刻变化。资源环境约束日益强化,劳动力等传统比较优势正在减弱,发达经济体好转未必意味着我国外需会如过去那样持续高增长。同时,唱衰中国的论调不时响起。如何在新一轮世界经济调整变革中,未雨绸缪,把握机遇,争取主动,从而确立我国参与国际竞争的新优势,是我们需要思考的紧迫课题。登高方能望远,不能当井底之蛙,坐井观天。我们既要密切观察和跟踪国际经济形势的新动向,准确判断和深入分析世界经济的大趋势,提出科学的应对之策,更要站在全球的高度,用世界眼光审视国际风云

变幻,从战略上审时度势、谋划国家发展的新举措和新未来。

(四)始终以辩证和科学的逻辑审视研究成果。正确的世界观和方法论是我们取得高水准调研报告的重要途径。有时我们的调查研究工作,花费了很大精力,但作用有限,很大程度上是方法论上出了问题。有的研究成果,看问题角度比较片面,甚至只听一面之词,得出的结论自然是片面的;有的问题,又由于抓问题及时性不够,时过境迁,提出的政策建议就不能采纳,还有的问题由于内在逻辑联系不密切,缺乏严格推敲,提出的研究成果就没有分量,等等。辩证法告诉人们,必须用普遍联系的观点看世界,必须用发展变化的观点看事物。这是调研工作中必须把握好的重要方法论。对待调研成果,我们要反复比较、深入分析,要善于运用辩证法审视研究结论,用科学的逻辑思维检验调研成果。唯有如此,我们最终提出的政策建议才能经得起人民和历史的经验。

(五)始终注意学习和提高自身素养。当今世界已步入知识经济时代,知识的更新节奏前所未有。可以毫不夸张地说,现如今一天不学习就要落后于人。我们必须时刻绷紧学习这根弦。既要学深学透党的路线方针政策,认真学习习近平同志系列重要讲话精神,也要熟知掌握自己业务范围的理论知识。既要向书本学习,也要向生活实践学习,向身边同事学习。要善于不耻下问,弄懂每一个新问题,要刨根问底,善于解刨“麻雀”。古人云,学然后知不足。要有针对性地学习,既要学习新的知识,认识新的事物,又要注意补齐自己的“短板”。要养成长期学习、不间断学习的好习惯,培养多方面阅读兴趣,广泛涉猎,厚积薄发。我们既需要具备某个方面专业知识的专门人才,也需要有熟悉政府全面工作的“万金油”人才。尤其要注重提高理论方面的抽象概括能力,也要着力提高文字方面的娴熟表达能力。不仅熟练掌握深入调查分析和研究方法,更要要学会总结、归纳和提高。下这些功夫的目的只有一个,就是努力提高自身服务决策的能力和水平。

(六)始终保持求真务实、不断进取的工作作风。研究室工作时间紧、任务重、标准高、要求严。做好调查研究是一件十分辛苦的工作。没有一股刻苦耐劳的干劲,没有一种甘于寂寞、坐“冷板凳”的精神,没有一种愈挫愈奋的理念,是不能拿出高质量调研报告的。“吹尽黄沙始见金,成如容易却艰辛。”浅尝辄止、作风漂浮行不通,满足于一般、不求甚解也行不通。我们必须始终保持昂扬向上、顽强进取的精神状态,始终保持求真务实、一竿子插到底的工作作风,认真观察事物发展变化,敏锐发现经济社会发展中的新情况、新问题,在千淘万漉中觅得“真经”,提出自己的真知灼见,为不断提高决策咨询质量和水平继续努力,为全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦做出更大贡献。

| 目录 | CONTENTS

| 一、把握好稳中求进总基调 促进经济持续健康发展

对当前财政形势的分析和政策建议	/ 肖炎舜 潘国俊 3
把稳增长与调结构、促改革更好地结合起来	
——上半年经济形势分析及政策建议	/ 郭克莎 7
巩固经济稳中向好走势，积极化解风险隐患	
——前三季度经济形势分析和政策建议	/ 肖炎舜 潘国俊 李江冰 12
社保基金运行总体平稳但长期隐忧不容忽视	
——上半年社会保险基金运行分析及建议	/ 乔尚奎 孙慧峰 16
加强顶层设计，重构投资基金所得税政策体系	/ 张昌彩 左传长 21
促进稳增长需要实施供给管理	/ 马传景 25
财税体制改革亟待定夺的几个方向性问题	/ 肖炎舜 高培勇 29

关于我国参与 G20 治理的几点建议	/ 冯晓岚 金中夏	36
摆脱股市长期低迷对经济和民生负面影响	/ 范 必 姜艾国 滕 泰	43
增加农村金融供应应重视发挥期货市场作用	/ 李攀辉 孙大鹏	47
把实施创新政策作为稳增长促升级的重要抓手		
——中关村“1+6”政策实施情况及建议	/ 苑衍刚 侯万军 杨跃承	51
中西部地区经济增长回落需引起高度重视	/ 王 飞	56
中国应在防范亚洲区域金融风险中发挥更大作用		
	/ 范 必 张健华 莫万贵 郭 凯	59
国内外互联网金融发展的基本情况	/ 沈晓晖 冯晓岚	63
密切关注 积极应对		
——关于美国量化宽松货币政策退出的影响及建议	/ 郭克莎	67

二、夯实农业基础 保障农产品供给

积极稳妥推进农村“三权”抵押贷款着力探索破解农村融资难题	/ 黄宇宏 叶兴庆 张顺喜 李攀辉	73
推进农业科技进步的政策建议	/ 林 琳	78
深化改革 完善我国农业科技管理体制	/ 林 琳摘编	84
农民进城：政府能做什么	/ 贺达水摘编	88
进一步推进农业综合开发的几点建议	/ 方松海	92
农民收入增速回落应引起足够重视	/ 郭 玮 李攀辉	96
积极应对粮食生产重心北移带来的挑战	/ 张顺喜	100
当前粮食生产不能松懈		
——粮食问题调研报告之一	/ 农村司调研组	104
粮食增产难度显著增大		
——粮食问题调研报告之二	/ 农村司调研组	108
粮食国内市场风险日益加大		
——粮食问题调研报告之三	/ 农村司调研组	112

充分认识粮食进口存在的风险	
——粮食问题调研报告之四	/ 农村司调研组 116
粮食管理体制亟待改革	
——粮食问题调研报告之五	/ 农村司调研组 120
我国农业现代化的阶段水平与发展模式	
——农业现代化问题研究之一	/ 林 琳 123
我国农业现代化的发展进程与经验启示	
——农业现代化问题研究之二	/ 林 琳 128
各国推进农业现代化的主要做法	
——农业现代化问题研究之三	/ 贺达水 133
促进农业规模化经营的国际经验	
——农业现代化问题研究之四	/ 贺达水 137
如何解决农技推广“最后一公里”断接问题	
——民营企业参与农技服务的一种新模式	/ 忽培元 141
以惠民富民推动平原林业可持续发展	
——河南省濮阳市林业发展调查与启示	/ 张顺喜 杨朝兴 146
农村土地制度改革的着力点和难点在哪里?	
——基于宁夏平罗农村改革试验区的调查	/ 李攀辉摘编 151
应对食糖产业安全问题的政策建议	/ 林 琳摘编 156
气候变化对我国农业生产的影响	/ 林 琳 160
利用国际市场和国际资源保障我国粮食安全的思考与建议	
	/ 潘国俊 李方旺 164
2013 年美国农业法案生产支持政策调整动向及启示	/ 方松海 张 姝 168
我国主要大宗农产品成本优势在消失	
——中美两国主要农产品成本比较	/ 方松海 张义博 174

三、加快调整产业结构 提高产业整体素质

关于加快创业投资发展的政策建议	/ 张昌彩 沈志群 严新宝 179
-----------------	-------------------

看“三品” 查“三表”

——小微企业金融服务做法之一 / 沈晓辉 183

“一圈一链” 批量服务

——小微企业金融服务做法之二 / 沈晓辉 185

错时延时 便利服务

——小微企业金融服务做法之三 / 沈晓辉 187

为什么今年以来我国工业用电量与工业增长不同步? / 张军立 卫新华 189

民营企业进出口为什么一枝独秀? / 王检贵 汪连海 192

盘活资产 优化布局

——适时推进国有工业战略性调整 / 郭克莎 197

我国工业中长期发展环境分析和政策建议 / 胡 成 202

中小微企业对促进发展政策有“六盼” / 张 泰 卫新华 207

粉煤灰提取氧化铝技术产业化发展前景广阔 / 张昌彩 212

发展甲醇燃料替代能源 / 王 飞 215

深化天然气改革缓解供求矛盾 / 范 必 卫新华 219

当前我国炼油业面临的问题和政策建议 / 胡 成 223

探索资源富集地区产业转型升级之路

——鄂尔多斯调研报告之一

/ 韩文秀 郭克莎 孙国君 钱谱丰 李江冰 228

及早防范和化解三四线城市房地产市场相对过剩矛盾

——鄂尔多斯调研报告之二

/ 韩文秀 郭克莎 孙国君 钱谱丰 李江冰 232

做好沙漠治理这篇大文章

——鄂尔多斯调研报告之三

/ 韩文秀 郭克莎 孙国君 钱谱丰 李江冰 236

四、推进新型城镇化建设 提高新型城镇化质量

发挥好政府在新型城镇化建设中的作用 / 李攀辉 郭克莎 孙国君 243

为新型城镇化与农业现代化搭建引桥

- 农发行支持城乡一体化调查之一 / 陈祖新 李宏军 车玉明 247

新一轮土地变革绕不过躲不开

- 农发行支持城乡一体化调查之二 / 陈祖新 车玉明 李宏军 251

产业转移和重大基础设施牵引后发地区城镇化进程

- 农发行支持城乡一体化调查之三 / 陈祖新 车玉明 李宏军 255

创新城镇规划方式

- 新型城镇化建设政策建议之一

- / 范 必 王云平 张焕波 马衍伟 闫 妍 蔡翼飞 李秋淮 259

打破户籍制度壁垒

- 新型城镇化建设政策建议之二

- / 范 必 蔡翼飞 张焕波 马衍伟 闫 妍 王云平 李秋淮 263

提高城镇化的土地供应能力

- 新型城镇化建设政策建议之三

- / 范 必 闫 妍 张焕波 马衍伟 蔡翼飞 王云平 李秋淮 267

保障城镇化建设资金来源

- 新型城镇化建设政策建议之四

- / 范 必 马衍伟 张焕波 闫 妍 蔡翼飞 王云平 李秋淮 270

走绿色城镇化道路

- 新型城镇化建设政策建议之五

- / 范 必 李秋淮 张焕波 马衍伟 闫 妍 蔡翼飞 王云平 274

城镇化国际经验借鉴

- 新型城镇化建设政策建议之六

- / 范 必 张焕波 马衍伟 闫 妍 蔡翼飞 王云平 李秋淮 277

实施全域城镇化 推动城乡融合发展

- 大连市全域城镇化的调查 / 王 敏 张连波 283

“强镇扩权”带来了可观正能量

- 苏州市盛泽镇推进行政管理体制改革的试点情况调研

- / 武树帜 张 莹 郑万城 张勇勤 287

走新型城镇化道路和打造经济升级版相结合的有益探索（上）

——深圳推进绿色低碳高端发展的做法和特点

韩文秀 肖炎舜 郭克莎 宋 立 钱谱丰 李江冰 292

走新型城镇化道路和打造经济升级版相结合的有益探索（中）

——深圳推进绿色低碳高端发展的显著成效

韩文秀 肖炎舜 郭克莎 宋 立 钱谱丰 李江冰 296

走新型城镇化道路和打造经济升级版相结合的有益探索（下）

——深圳推进绿色低碳高端发展的启示及建议

韩文秀 肖炎舜 郭克莎 宋 立 钱谱丰 李江冰 299

五、加强民生保障

提高人民生活水平

我国残疾人社会福利企业税收优惠政策亟待调整 / 戚海军 307

加快建立贫困残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的建议

/ 邓文奎 乔尚奎 孙慧峰 冷云生 310

国内外建立残疾人补贴制度的实践与启示

/ 邓文奎 乔尚奎 冷云生 孙慧峰 315

北京市“无围墙敬老院”居家养老服务模式探索 / 戚海军 320

我国居家养老服务的发展路径与对策 / 戚海军 324

日本老年护理保险制度及对我国的启示 / 戚海军 332

多支柱广覆盖可持续的加拿大养老保障体系

——加拿大养老保障制度培训考察报告之一

/ 乔尚奎 王锦栋 朱艳华 党小卉 林秋朔 薛晓明 冷云生 方松海

郭江妮 李 放 李建伟 339

借鉴加拿大经验完善我国养老保险制度的建议

——加拿大养老保障制度培训考察报告之二

/ 乔尚奎 李建伟 冷云生 344

积极稳妥推进养老基金专业化市场化运营

——加拿大养老保障制度培训考察报告之三

/ 乔尚奎 方松海 李 放 党小卉 冷云生 349

覆盖盲区 托住底线

- 我国社会救助亟待解决的问题和政策建议 / 乔尚奎 成海军 354
- 关于开发性金融加大支持棚户区改造的建议 / 郭立仕 359
- 就业领域需要关注的几个新情况
- 上半年就业形势分析及建议 / 乔尚奎 孙慧峰 363
- 对我国休假制度的几点认识和改革建议 / 陈祖新 王绍辉 王卓明 367
- 进一步发挥央企举办职业教育的生力军作用
- 以中远集团青岛远洋船员职业学院的调查为例 / 侯万军 范绪锋 白汉刚 370
- 支持企业举办职业教育的国际经验 / 范绪锋 白汉刚 374
- 借信息化之力破解职业教育难题
- 湖南省推进职业教育信息化的观察与思考 / 范绪锋 378
- 加强对我国博士研究生教育规模的调控 / 范绪锋 赵世奎 沈文钦 381
- 借鉴美国高校治理经验，引入组织监察专员制度 / 王 涛 韩春晖 李 勇 385

六、全面深化改革

提高对外开放质量

我国所有制结构变化趋势及政策建议

- / 张卓元 郭克莎 胡家勇 贺 俊 邓 洲 武 鹏 391
- 关于加速我国现代智库建设的思考与建议 / 林秋朔 398
- 充分认识社会组织在管理社会事务中的重要作用
- 社会组织改革发展调研报告之一 / 乔尚奎 402
- 加快社会组织改革发展的政策建议
- 社会组织改革发展调研报告之二 / 乔尚奎 407
- 推行政府购买公共服务的思考和建议 / 冷云生 412
- 关于全面启动公务用车制度改革的建议 / 邓文奎 冷云生 419
- 高度重视 综合施策 努力缓解大城市停车难问题 / 朱艳华 张 泰 李 扬 423

提升稳增长、调结构、促改革的协同效应

——福建、江苏两省经济形势调研报告

/ 韩文秀 郭克莎 孙国君 钱谱丰 李江冰 429

如何破解温州金融改革难题

/ 孙国君摘编 433

海关总署推行预算绩效管理的做法和启示

/ 向 东 437

深圳自主创新发展六大新态势值得关注

/ 张昌彩 441

当前我国对外经贸关系路径比较和战略选择

/ 胡 成 445

后记

/ 450

一、把握好稳中求进总基调 促进经济持续健康发展