



2014 ZHENG CE YAN JIU YU JUE CE ZI XUN
GUO WU YUAN YAN JIU SHI DIAO YAN CHENG GUO XUAN

2014

政策研究与决策咨询

国务院研究室调研成果选

宁吉喆 / 主编



中国言实出版社



中国社会科学院研究生院
CHINESE ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES
GRADUATE SCHOOL

2014

政策研究与决策咨询

国家社科基金重大项目成果

中国社会科学出版社



中国社会科学出版社

2014政策研究与决策咨询

国务院研究室调研成果选

宁吉喆 主编

 中国言实出版社

图书在版编目(CIP)数据

政策研究与决策咨询：国务院研究室调研成果选.
2014 / 宁吉喆主编. —北京：中国言实出版社，2014.12
ISBN 978-7-5171-0848-1

I. ①政… II. ①宁… III. ①方针政策—调查报告—
中国—2014 ②改革开放—调查报告—中国—2014
IV. ①D601②D62

中国版本图书馆CIP数据核字（2014）第259827号

责任编辑：唐 伟

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: zgyscbs@263.net

经 销 新华书店

印 刷 北京温林源印刷有限公司

版 次 2014年12月第1版 2014年12月第1次印刷

规 格 710毫米×1000毫米 1/16 20.25印张

字 数 301千字

定 价 65.00元 ISBN 978-7-5171-0848-1

《2014 政策研究与决策咨询》 ——国务院研究室调研成果选》

编委会

主 编：宁吉喆

副主编：田学斌 黄守宏 韩文秀 石 刚 杨书兵

编 委：（以下按姓氏笔画排序）

王昕朋 邓文奎 向 东 刘应杰

张军立 张定龙 肖炎舜 陈祖新

沈晓晖 陈爱清 侯万军 郭 玮

序 言

把握大势服务大局做好研究咨询工作

宁吉喆

今年以来，国际国内经济形势错综复杂，我国改革发展任务艰巨而繁重。党中央、国务院牢牢把握发展主动权，深入贯彻落实党的十八大、十八届三中全会、四中全会和中央经济工作会议精神，按照政府工作报告的决策部署，坚持稳中求进工作总基调，创新宏观调控思路 and 方式，强力推动改革，大力调整结构，着力惠民生，保持了经济平稳运行，主要经济社会发展指标符合年度预期目标。上半年，中国经济增长 7.4%，居民消费价格涨幅 2.3%。在增速放缓的情况下，1—8 月，31 个大城市调查失业率保持在 5% 左右，城镇新增就业 970 多万人，与去年同期相比增加了 10 多万人。实践证明，新一届政府保持定力，主动作为，在区间调控下实施定向调控，所采取的一系列政策举措是正确而有效的。

国务院研究室作为国务院决策咨询服务机构，紧紧围绕党中央、国务院工作大局和中心任务，深入开展调查研究，撰写调研报告，提出有价值的咨询建议，积极主动为政府科学决策发挥参谋助手作用。本书选编的一些调研报告就是其中的部分优秀成果，有的获得领导同志重要批示，有的直接推动了工作，具有较强的针对性和可操作性，凝聚着同志们的智慧和汗水。

现在，将这些成果汇集出版，既对上半年决策咨询工作作一个总结，也为今后深入研究经济社会发展问题提供参考。

“长策远馭，奕奕天声。”政策和策略关系党和国家生命，决策咨询是制定政策和策略的重要保障，事关党和国家事业发展大局。当前，中国经济发展到了爬坡过坎的关键时期。从国际看，世界经济虽有所好转，但不确定不稳定因素依然较多，复苏的内生动力疲弱，短期内难以实现强劲增长。从国内看，经济发展长期向好的基本面没有发生变化，但对于体量如此庞大的发展中经济体而言，短期内面临较大挑战，企稳加速的基础还不牢固。如何适应国内外形势的新变化新特征，站在历史和时代的制高点上，围绕中心、把握大势、服务大局，审时度势拿出高质量的调研成果，“记事者必提其要，纂言者必钩其玄。”为党和政府科学决策多出主意、出好主意，全面提高决策咨询服务水平，更好地发挥“智囊团”、“参谋部”和“思想库”的重要作用，是摆在我们面前的首要任务。

一是紧紧围绕中央重大决策部署贯彻落实，做好研究咨询工作。“不谋万世者不足谋一时，不谋全局者不足谋一域。”党和政府的重大决策部署不同于一般工作任务，保障和服务于党的路线方针政策和中央重大决策部署贯彻落实，是决策咨询部门义不容辞的职责。我们必须牢固树立政治意识、大局意识和责任意识，以研究党的路线方针政策和中央重大决策部署的贯彻执行为己任，把研究咨询工作同中央精神紧密结合起来，把握中央重大决策部署落实情况的特点和规律，拿出有分量的咨询研究成果。特别要深入调查了解党的路线方针政策和重大部署的贯彻执行情况，总结成功经验和有效做法，分析存在的问题和不足，提出改进工作的意见和建议，为党中央、国务院提供决策参考，更加坚定地维护中央权威和确保中央政令畅通。

二是紧紧围绕政府工作报告的目标任务，做好研究咨询工

作。《政府工作报告》是在全面贯彻中央精神和广泛反映民意的基础上经过认真起草并报党中央、国务院讨论决策，最后在全国人民代表大会上接受审议和表决通过的纲领性文件。它熔铸了国家的意志和人民的意愿，是政府对党和人民的庄严承诺。今年的《政府工作报告》是本届政府的第一个施政报告，具有很强的思想性、针对性和操作性，着眼全局重点部署了九个方面的工作。我们必须要有对党和国家高度负责的使命感，始终把研究咨询的重点放在《政府工作报告》的目标任务上，围绕事关经济社会长远发展的重大安排、事关改革发展稳定全局的重要工作，积极开展研究咨询工作，正确研判社会经济形势，从容应对各种风险和挑战，千方百计推动把《政府工作报告》的各项目标任务落实到位。

三是紧紧围绕社会共同关注的难点热点，做好研究咨询工作。“知屋漏者在宇下，知政失者在草野。”党中央、国务院的决策部署是研究咨询工作的主要依据，社会各界反映强烈的热点难点问题，是研究咨询工作的主要对象。正如古人所说：“所谓文，实国事、世事、家事、身事、心事系焉。”社会现象纷繁复杂，有时需要集思广益，有时又要力排众议，百闻不如一见，百问不如一践。我们天然有着宏观视野和超脱于局部利益、部门利益的中立立场，要发挥好咨询研究部门的综合优势，高度关注实际情况变化和社情民意动向，深入实际、深入基层、深入群众，问需于民、问计于民，及时发现和解决广大民众反映最为突出的问题，积极回应人民群众对热点难点问题的关切，在政府科学决策和社会共同关切中架起一道研究咨询的桥梁，把广大人民群众的呼声和建议及时汇总和反映，同时，把中央精神和政策意图向社会进行准确的生动的诠释。

四是紧紧把握经济社会发展的新变化新特点，做好研究咨询工作。“世道如弈棋，变化不容覆。”当前，随着经济全球化

深度推进和新一轮科技革命的风起云涌，我国的经济社会发展变化日新月异，新情况新问题不断涌现，新事物新现象层出不穷。如何才能跟上瞬息万变的时代脚步，为政府科学决策提供最好的研究咨询服务，是我们面临的一大难题，也是必须做好的工作。“事有便宜而不拘常制，谋有奇诡而不循众情。”要未雨绸缪，争取主动，敏于观察形势，准确把握大局，明确鉴别是非，善于见微知著，密切跟踪国际形势的新动向，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，古为今用、洋为中用，六经注我、不拘一格，善于从纷繁复杂的新事物新现象中找出规律和路径，为党和政府决策提供更多具有前瞻性和预见性的咨询成果。

国之元气，根本在改革。时代之门已经打开，决策咨询工作使命光荣、责任重大，虽淡泊而能明志，唯宁静方可致远。我们要铭记为党中央、国务院经济社会管理决策服务的根本宗旨，凝心聚力，把握大势，服务大局，不断提高决策咨询与调查研究工作水平，为中国特色的社会主义现代化建设事业作出新的贡献。

目录 | CONTENTS

序言 把握大势服务大局做好研究咨询工作 / 宁吉喆 1

一、保持经济平稳运行， 促进经济健康发展

对当前经济形势的看法及政策建议 / 肖炎舜 潘国俊 高振宇 3

统筹施策化解各种风险积聚苗头 确保经济运行持续处在合理区间

/ 肖炎舜 李江冰 7

发挥投资拉动经济增长关键作用的十项建议

/ 王 敏 12

全球经济复苏有望 中国改革备受期待

——国际上对 2014 年世界经济的预测

/ 王卓明 17

发展高新技术产业是中国经济提质增效升级的重要支撑

——深圳的做法、启示及建议

/ 郭克莎 李江冰 韩文秀 肖炎舜 宋 立 钱谱丰 21

我国第三产业拥有 20 万亿元潜力能够支撑经济保持中高速发展

/ 张昌彩 王宏广 30

- 关于尽早采取稳增长措施的建议 / 郭克莎 36
- “信贷缺口”与金融风险预警 / 曾 刚 40
- 把国库现金管理作为盘活财政存量资金、缓解经济下行压力的有力举措 / 潘国俊 刘 薇 45

二、巩固农业基础，促进 农村改革和农业现代化

- 盘活农村土地资源需要注意的几个问题 / 黄守宏 郭 玮 贺达水 李攀辉 林 琳 51
- 保障粮食安全应强化主销区责任 / 方松海 57
- 围绕核心需求加快农业转移人口融入城镇进程
——广东省中山市促进人口城镇化的探索和实践 / 张顺喜 王昕朋 63
- 发挥特色农业优势 加快脱贫致富步伐
——湖南省靖州县合力攻坚扶贫工作机制的启示 / 武树帜 68
- 促进我国细毛羊产业发展的政策建议 / 李攀辉 肖海峰 陈海燕 石 晶 70
- 关于调整粮食统计分类方式的建议 / 方松海 75
- 农民工称谓辨析及建议 / 乔尚奎 孙慧峰 冷云生 78
- 电子商务能兴农村，新型业态要惠农民
——在农村推进电子商务发展的策略建议 / 王卓明 王 飞 83

三、调整经济结构， 推动创新发展

- 创新发展 推进中国特色新型城镇化 / 武树帜 91
- 为企业松绑 让市场发力
——新一届政府推进职能转变和简政放权综述 / 乔尚奎 94

加快国防科技成果转化, 培育新的经济增长点	/ 王 涛 陈剑飞 徐振川 102
注重运用改革的办法化解产能过剩矛盾	/ 郭克莎 106
中小科技企业创新问题与建议	
——创新驱动发展研究报告一	/ 王 敏 邓 卫 吴剑平 111
高校科技成果转化问题与建议	
——创新驱动发展研究报告二	/ 王 敏 邓 卫 吴剑平 116
着力推动突破式创新	
——创新驱动发展研究报告三	/ 王 敏 邓 卫 吴剑平 121
激活“僵尸企业”的几点建议	/ 钱谱丰 125
释放改革红利 激发创新活力和市场潜力	/ 刘应杰 吴义国 129
关于房地产市场调整的影响及对策建议	/ 郭克莎 137
暴风雨什么时候到来?	
——关于房地产市场调整趋势的分析判断	/ 郭克莎 145
房地产税立法的法理依据与相关政策建议	/ 肖炎舜 152
关注分化走势 加强分类调控	
——福建、浙江部分城市房地产市场调研报告	
	/ 郭克莎 王胜军 吴文君 屈丹峰 156
关于促进互联网金融健康发展的建议	/ 沈晓晖 李继尊 冯晓岚 162
金融运行比较平稳 风险挑战不容忽视	
——一季度金融形势座谈会综述	
	/ 沈晓晖 李继尊 史德信 冯晓岚 170
技术创新缺乏是我国经济持续健康发展的重大障碍	/ 杨书兵 175

四、保障和改善民生, 提高社会事业发展水平

临时救助的“他山之石”	
——发达国家流浪乞讨救助政策及对我国的启示	/ 邓文奎 咸海军 181

- 深化公路养护体制改革 保障资金投入刻不容缓 / 张 泰 185
- “卡特里娜”飓风带给美国应急管理的改革及启示
/ 林 琳 矫梅燕 191
- 用资产证券化的办法扩大基础设施建设 / 陈祖新 王绍辉 196
- 保大病 救急难
——当前我国医疗救助的问题和政策建议 / 乔尚奎 成海军 200
- 关注临时救助中的“底线群体”
——当前生活无着的流浪乞讨人员救助问题和建议
/ 邓文奎 成海军 205
- 我国困境儿童服务需求与政府和市场的责任
——我国儿童福利改革研究系列之一 / 成海军 210
- 我国儿童国内收养的问题和政策建议
——我国儿童福利改革研究系列之二 / 成海军 215
- 我国儿童涉外收养的问题和政策建议
——我国儿童福利改革研究系列之三 / 成海军 219
- 加强残疾人基本公共服务的建议 / 乔尚奎 郭春宁 222
- 加强残疾预防刻不容缓 / 乔尚奎 郭春宁 226
- 加快发展仲裁服务业的建议 / 邓文奎 孙慧峰 230
- 水电工程库区移民安置 既要重视解决当前生计更要着力长远发展
——黔桂滇结合部水电库区移民安置问题调研报告
/ 张定龙 王 涛 236
- 亟待规范完善的地理“公共名片”
——当前我国地名管理和服务存在的问题及建议
/ 乔尚奎 成海军 241
- 创新发展 培育英才
——北京市广渠门中学“宏志班”培育贫困优秀生的启示
/ 武树帜 万伯翱 奚景敏 孟凡晶 李 超 246
- 以完善“三助”制度为突破口 全面深化研究生培养机制改革
/ 范绪锋 周海涛 郭玉贵 249

应进一步重视解决高校毕业生“蚁族”问题

/ 范绪锋 杨 雄 臧得顺 254

用科学的思想方法认识转基因问题

/ 林 琳 薛 亮 259

创新推动美国经济恢复增长

——创新驱动发展研究报告

/ 王 敏 邓 卫 吴剑平 263

五、扩大开放，增强 国际竞争力

世界经济贸易环境异常复杂 我国进出口形势喜中有忧

/ 王检贵 汪连海 李江冰 271

国外仲裁机构的情况及对我国的借鉴

/ 孙慧峰 邓文奎 275

对美国退出量化宽松货币政策的看法和建议

/ 沈晓晖 史德信 279

一手抓应急 一手抓调整 切实维护我国石油安全

/ 李继尊 286

牢牢掌握全球石油体系的主导权

——美国应对第一、二次石油危机的主要做法

/ 李继尊 王 震 郭海涛 292

多措并举 防范石油供应风险

——日本应对第一、二次石油危机的主要做法

/ 李继尊 郭海涛 王 震 297

全球能源格局中的中国能源形势分析与建议

/ 林 琳 矫梅燕 302

支持跨境电子商务发展要有新思路新举措

/ 汪连海 王检贵 306

一、保持经济平稳运行，
促进经济健康发展

对当前经济形势的看法及政策建议

肖炎舜 潘国俊 高振宇

今年时间即将过半，综合已经发布的经济数据、市场反映和各方面看法，我们对当前经济形势进行了初步分析，现将看法和建议报告如下。

一、经济运行中的积极因素增多

今年以来，我国经济运行总体平稳，稳中有进、稳中向好，经济增速正在从“稳中趋缓”逐步转向“温和回升”，定向调控的政策效果趋于明显。

5月份以来，经济运行中的积极因素增多，实体经济有一些反弹迹象。一是工业增速稳中略升。5月份规模以上工业增加值增长8.8%，比上月回升0.1个百分点。二是消费保持平稳增长。5月份社会消费品零售总额增长12.5%，比上月提高0.6个百分点。三是出口增长有所加快。5月份以美元计价的出口同比增长7%，增速比上月提高6.1个百分点。四是就业继续增加。5月份城镇新增就业134万人，同比继续多增。31个大城市城镇调查失业率从上月的5.15%下降至5.07%，连续3个月下降。五是物价水平总体平稳。5月份居民消费价格同比上涨2.5%。工业生产者出厂价格同比下降1.4%，近两个月降幅有所收窄。六是PMI连续回升。统计局公布的5月份制造业采购经理指数（PMI）为50.8%，比上月上升0.4个百分点，连续三个月出现回升；汇丰6月份制造业PMI初值达到50.8，比上月提高1.4个百分点，连续三个月出现回升，并创7个月以来新高。