

POLICY
STUDY AND
POLICY
DECISION
REFERENCE

2011

政策研究 与决策咨询

国务院研究室调研成果选

谢伏瞻 / 主编



中国言实出版社

POLICY
STUDY AND
POLICY
DECISION
REFERENCE

2011

政策研究
与决策咨询



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. 2011/谢伏瞻主编.
—北京:中国言实出版社,2011. 8

ISBN 978 - 7 - 80250 - 536 - 0

I. ①政…

II. ①谢…

III. ①方针政策 - 调查报告 - 中国 - 2011

②体制改革 - 调查报告 - 中国 - 2011

③对外开放 - 调查报告 - 中国 - 2011

IV. ①D601②D62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 136938 号

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

电 话:64924716(发行部) 64924735(邮 购)

64924880(总编室) 64928661(二编部)

网 址:www. zgyschs. cn

E - mail: zgyschs@263. net

经 销 新华书店

印 刷 北京燕龙印刷有限公司

版 次 2011 年 8 月第 1 版 2011 年 8 月第 1 次印刷

规 格 787 毫米×1092 毫米 1/16 45 印张

字 数 692 千字

定 价 120.00 元 ISBN 978 - 7 - 80250 - 536 - 0/D · 376

本书编委会

主 编：谢伏瞻

副主编：江小涓 宁吉喆 田学斌 黄守宏

编 委：(以下按姓氏笔画排序)

马传景 王 敏 邓文奎 田少龙

匡小红 向 东 刘文海 孙梅君

李 萌 杨书兵 肖炎舜 沈晓晖

宋大伟 陈爱清 张军立 张定龙

拱 桥 侯万军 郭 玮 黄长军

鹿生伟

编辑人员：王文友 王蕙子 王 宁 史 略

朱世滋 李石华 何伟华 佟贵兆

张 越 张红晨 周汉飞 周 晏

郭江妮 曹新华 曹庆臻 蔡丹诺

薛晓明

序

| 全面提高政策研究和决策咨询工作水平 |

谢 伏 瞻

本书编入的 106 篇文章,是国务院研究室 2010 年的部分调研成果。国务院研究室是承担综合性政策研究和决策咨询任务、为国务院主要领导服务的办事机构。2010 年,我们在党中央、国务院正确领导下,认真全面履行职责,紧紧围绕党和政府中心工作,特别是针对经济社会发展中的突出矛盾和问题,深入开展调查研究,许多调研报告在国务院的一些重大决策中发挥了重要作用。

当前,我国经济社会发展呈现新的阶段性特征,既面临难得的历史机遇,也面对诸多可以预见和难以预见的风险挑战。我们要履行好综合性政策研究和决策咨询的职责,必须胸怀全局,准确认识世情、国情的深刻变化,准确认识我国经济社会发展的阶段性特征,紧紧把握科学发展这个主题和加快转变经济发展方式这条主线,提高对现实问题的分析研究能力、对复杂局面的辨别判断能力,在深入调研的基础上,提出更多高质量的政策建议,发挥好参谋助手作用。为此,我们在思想上、工作上必须自觉把握好以下几个方面:

第一,自觉坚持党的思想路线。党的解放思想、实事求是、与时俱进的思想路线,是包括邓小平理论、“三个代表”重要思想以及科学发展观等重大战略思想在内的中国特色社会主义理论的精髓,也是指导我们搞好政策研究和决策咨询的基本思想原则和工作方法。解决中国的问题,必须坚持从中国实际出发,到中国发展的“实事”中去“求是”。而坚持做到这一点,首先要解放思想。要

把我们的思想从各种条条框框的禁锢中解放出来,让思想冲破牢笼。邓小平同志曾精辟地指出,不解放思想,就不能实事求是。第二要与时俱进。时代在发展,实践在发展,我们的思想认识只有跟上时代和实践的发展,对各种事物才能有正确认识。不与时俱进,也无法实事求是。我们要履行好职责、做好工作,必须坚持党的思想路线,对我国发展面临的复杂形势和各种矛盾,要科学地进行调查研究,把握事物的本质,做出正确判断,提出正确的应对措施和解决问题的思路、办法。

第二,自觉坚持改革开放。改革开放是我们党在新的历史条件下领导人民进行的新的伟大革命。实践充分证明,改革开放是决定当代中国命运的关键抉择,是实现国家繁荣富强、人民富裕幸福的必由之路。没有改革开放就不会有中国的今天,不坚持改革开放就不会有中国的未来。我国过去 30 多年的快速发展靠的是改革开放,未来发展也必须坚定不移地依靠改革开放。当代中国正经历着广泛深刻的社会变革,这种变革在给我国发展带来巨大活力的同时,也必然带来这样那样的矛盾和问题。当前经济社会发展中不平衡、不协调、不可持续问题突出,社会矛盾明显增加,一些推动科学发展遇到的体制机制障碍躲不开、绕不过。但我们要清醒地认识到,这些问题都带有发展的阶段性特征,都是发展过程中的问题,必须通过深化改革、科学发展来解决。我们在工作中一定要增强改革开放意识,把改革开放精神和要求自觉贯彻到政策研究和决策咨询工作中去。“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期,也是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。我们要进一步加强经济发展、社会建设、保障和改善民生、政府行政管理等领域的调查研究,把解决当前突出问题和长远的体制机制建设结合起来,提出切实可行的建议,为推进我国的改革开放做出贡献。

第三,自觉坚持以经济建设为中心不动摇。改革开放 30 多年来,我国经济建设取得了举世瞩目的伟大成就,人民生活得到巨大改善,国际地位和影响力空前提高,但我国仍处于并将长期处于社

社会主义初级阶段的基本国情没有变,人民日益增长的物质文化需求同落后的社会生产之间的矛盾这一社会主要矛盾没有变,我国是世界上最大的发展中国家的国际地位没有变。我们要清醒地认识到,发展仍然是解决我国所有问题的关键。包括解决就业、教育、社会保障、医疗卫生、收入分配和城乡区域发展不平衡等人民群众广泛关注的热点问题,归根到底都要靠发展。只有牢牢扭住经济建设这个中心不动摇,保持经济平稳较快发展,才能为国家繁荣富强、人民富裕幸福提供强大的物质基础。最为重要的是,我们要把坚持以经济建设为中心不动摇与推进科学发展结合起来、统一起來。搞好政策研究和决策咨询工作,必须牢固树立科学发展观。考虑我国发展问题,一方面要坚持以经济建设为中心不动摇,努力保持经济平稳较快发展,另一方面要坚持以人为本、统筹兼顾,促进经济社会全面协调可持续发展。

第四,自觉坚持把保障和改善民生作为一切工作的出发点和落脚点。我们党和政府所做的一切,归根到底都是为了让全体人民过上富裕幸福的美好生活。改善民生是发展经济的根本目的。经济发展如果不与民生改善相协调,不仅经济发展会遇到障碍,也会积累和引发许多社会问题。科学发展观的核心是以人为本,我们要加强以保障民生为重点的社会建设以及相关的体制机制问题研究,着力解决好人民群众最关心最现实的利益问题。坚持把促进就业放在经济社会发展的优先位置,加快发展教育、社会保障、医疗卫生、保障性住房等社会事业,推进基本公共服务均等化,加大收入分配调节力度,推进发展成果全民共享的体制机制改革和制度建设,维护社会公平正义,促进社会和谐稳定。

以上几个方面,都是与我们做好工作密切相关的重要问题,也是我们搞研究、想问题、提建议必须牢固树立、正确把握的重要方面。我们要全面加强学习中国特色社会主义理论,提高思想理论水平,坚定正确的政治方向,深入实际、深入基层、深入群众,加强对我国经济社会发展问题的调查研究,全面提高综合性政策研究和决策咨询工作水平。

| 目录 | CONTENTS

一、提高宏观调控水平， 保持经济平稳较快 发展

对当前经济形势和做好下半年经济工作的看法和建议

——各省区市政府研究室负责人座谈会观点综述

/ 信息研究司、宏观经济研究司整理 3

对当前经济形势与明年经济工作的看法和建议

——部分省区研究室主任座谈会综述

/ 刘应杰 王 飞整理 10

关于价格总水平走势的分析判断及政策建议

/ 郭克莎 高振宇 15

关于物价走势的分析及建议

/ 郭克莎 23

本轮积极财政政策述评与几点建议

/ 李江冰 28

加快构建系统性金融风险防范机制

——系统性金融风险的成因、机理及对我国的借鉴

/ 沈晓晖 张晓朴 36

规范地方政府融资平台要做长期努力

/ 高振宇 44

人民币汇率的理论分析与政策建议

/ 王 敏 52

人民币汇率改革重在机制建设和实施	/ 张晓朴 64
中国经济会步当年日本经济泡沫破灭的后尘吗	/ 苑衍刚 71
后危机时期宏观经济政策的国际经验及其借鉴	/ 苑衍刚 77
当前国际金融监管改革的技术难点	/ 张晓朴 冯晓岚 83
欧洲主权债务危机的影响、前景及对策建议	/ 熊贤良 91
欧元汇率走势及对我国经济的影响	/ 党小卉 何 帆 97
国际金融危机没有改变 欧洲国家的生活方式、市场机制和创新优势	
——德国、瑞典、意大利三国考察系列报告之一	
	/ 国务院研究室赴德国、瑞典、意大利考察团 102
当前经济形势趋好, 未来发展前景不确定	
——德国、瑞典、意大利三国考察系列报告之二	
	/ 国务院研究室赴德国、瑞典、意大利考察团 106

二、加快转变经济发展方式, 调整优化经济结构

关于尽快提高我国商贸诚信的建议	/ 唐 元 113
战略性新兴产业发展存在五个“隐忧”	/ 张 泰 117
应加快推进物联网产业化步伐	/ 刘健生 王 飞 121
在确保安全的前提下促进核电持续发展	/ 范 必 唐 元等 126
关于有效缓解小企业融资难的看法和建议	
	/ 沈晓晖 张晓朴 李继尊 冯晓岚 132
发挥邮政独特优势 促进中小企业发展	
——邮政系统服务中小企业情况调查	/ 刘健生 140
借鉴欧洲发达国家成功经验促进我国中小企业发展	
——德法西三国支持中小企业发展考察报告	
	/ 张定龙 张 泰 忽培元 王淑琳 张 越 146
关于支持加快铁路基础设施建设的政策建议	
	/ 唐 元 刘健生 张 泰 卫新华 155
我国铁路公益性问题的研究解决	/ 张 泰 唐 元 刘健生 卫新华 160

加快推动我国民用航空业由大变强

- 我国民用航空业发展的现状、问题和建议 / 向东 164
- “十二五”期间应加快城市轨道交通建设步伐 / 忽培元 刘慧勇 174
- 我国内河航运发展应当尽快克服五大障碍 / 唐元 张泰 177
- 实施旅游发展国家战略 把旅游业发展成为国民经济的战略性支柱产业 / 刘应杰 182
- 关于促进汽车维修服务业健康有序发展的建议 / 唐元 李刚 周宏春 189
- 保持国家与地方节能目标的一致性 是落实责任制的根本保证 / 宏观经济研究司 193
- 把新能源和环境保护作为战略重点
 - 德国、瑞典、意大利三国考察系列报告之四 / 国务院研究室赴德国、瑞典、意大利考察团 198
- 兼顾当前长远，妥善处理“两难”，推动创新、绿色、安全、和谐发展
 - 德国、瑞典、意大利三国考察系列报告之五 / 国务院研究室赴德国、瑞典、意大利考察团 202
- 关于遏制危险化学品环境安全事故多发势头的建议 / 范必 唐元 206
- 关于加快推广应用能效电厂的建议 / 唐元 迪晶等 211
- 实行最严格的环境保护制度 走减排发展新路 / 王敏 217
- 完善我国新能源补贴政策的几点建议 / 迪晶 唐元 224
- 关于加快青藏新甘四省区铁路网建设的建议 / 唐元 张泰 刘健生 卫新华 228
- “十二五”时期推进长三角区域联动发展研究 / 张定龙 沈瑞良 吴丹 233

三、强化农业农村发展基础， 加大统筹城乡发展力度

- 通胀预期下的农业政策取向 / 叶兴庆 245
- 洪涝灾害对我国粮食生产的影响有多大
 - 基于 1990 至 2008 年相关统计数据的分析与建议 / 张顺喜 251

关于应对重大洪涝灾害确保秋粮和农业丰收的十项建议	/ 孙梅君 255
保持棉花产业健康发展关键在于稳定棉花生产	/ 孙梅君 李攀辉 259
加快发展花生产业 提高食用油供给保障水平	/ 张顺喜 264
改善农产品市场调控至关重要	
——基于当前农产品价格波动成因的分析与建议	/ 孙梅君 269
应高度重视粮食价格变动出现的新情况	
——对当前粮食价格形势的分析与建议	/ 孙梅君 275
关于保障稻米供应和价格稳定的几点建议	/ 孙梅君 280
蔬菜价格上涨缘于成本费用上升 调控政策重在节本降费保供稳价	
	/ 孙梅君 李攀辉 283
扩大“农超对接”面临的主要困难与建议	/ 张顺喜 288
应把发展青贮饲料作为“十二五”提高我国奶业水平的重大举措	
	/ 董 忠 292
西南草地畜牧业对我国山区牧业的启示	/ 黄 黔 296
充分发挥财政贴息撬动银行贷款的倍数效应 破解农业生产性基础设施建设资金不足难题	
——关于金融机构参与农业基础设施建设的调研	/ 董 忠 304
进一步发挥金融业支持城乡统筹发展的作用	/ 王昕朋 顾京圃 310
发展农村小额保险的情况及建议	/ 翟俊武 318
新时期农村扶贫开发问题研究	/ 黄 黔 323
农村贫困标准及其相关问题分析	/ 孙梅君 王萍萍 339
完善农村集体经济组织退出机制的建议	/ 叶兴庆 348
对城乡建设用地增减挂钩的看法和建议	/ 叶兴庆 353
促进被征地农民市民化的建议	/ 叶兴庆 359

四、全面实施科教兴国战略、 人才强国战略,大力加强文化建设

促进民间资本成为教育文化发展的重要力量	/ 侯万军 王晓松 367
风险投资资助教育培训机构的情况调查	
	/ 侯万军 范绪锋 刘 畅 何京华 375

关于普及大学基础学位课程的建议	/ 黄 黔 382
关于进一步加大科技创新投入的建议	/ 唐 元 张 纓 386
进一步完善工业技术创新体制机制	
——中国工业技术创新问题研究之一	/ 张 泰 李 力 范书建 392
我国工业共性技术研发亟需加强	
——中国工业技术创新问题研究之二	/ 马传景 刘健生 俞肖云 秦 勇 398
进一步加快中央企业技术创新步伐	
——中国工业技术创新问题研究之三	/ 张军立 刘大山 404
关于加快中小企业公共技术服务平台建设的建议	
——中国工业技术创新问题研究之四	/ 张军立 卫新华 郑 昕 韦向群 410
我国工业技术引进消化吸收再创新的现状、问题与建议	
——中国工业技术创新问题研究之五	/ 熊贤良 李 辉 张 纓 415
依靠科技创新引领国家发展未来	
——德国、瑞典、意大利三国考察系列报告之三	/ 国务院研究室赴德国、瑞典、意大利三国考察团 422
借鉴美国成功经验 加快完善我国制造业技术创新体系	
——美国制造业技术创新情况培训考察报告	/ 国务院研究室赴美考察组 427
大遗址保护需要思路和政策创新	
——殷墟遗址保护工作的调查与启示	/ 王昕朋 宋 捷 434

五、着力保障和改善民生， 促进社会和谐进步

对“招工难”问题的调查与建议	/ 孙梅君 董 忠 张顺喜 443
整合资源，实施“大学生下基层计划”	/ 刘文海 449
公益慈善事业发展的问题和议	/ 邓文奎 王汉章 455
促进和扩大残疾人“劳动保障型”就业的建议	/ 乔尚奎 462
对近期出现的“加薪潮”务必高度重视	/ 杨书兵 向 东 469

促进房地产市场中长期平稳健康发展的思路及建议

/ 郭克莎 乔尚奎 高振宇 473

必须迅速出重拳调控房地产市场

/ 刘应杰 480

关于加快建立房地产市场长期健康发展机制的建议 / 郭克莎 高振宇 487

密切关注市场动态 坚持落实调控政策

——当前房地产市场情况、走势及建议 / 郭克莎 高振宇 493

让社会资本办医成为促进医疗卫生事业改革发展的重要力量

/ 邓文奎 王汉章 499

关于加快推进异种器官移植研发的建议

/ 王汉章 唐 元 509

美国医疗制度能提供什么借鉴

——美国医疗制度考察报告 / 邓文奎 514

奥巴马为什么要搞医改

/ 邓文奎 528

墨西哥医疗卫生体制改革及启示

——墨西哥医疗制度考察报告 / 王汉章 533

古巴医疗体系发展经验与借鉴

——古巴医疗制度考察报告 / 李 辉 538

现代流通打开了公立医疗机构改革中几个“死结”

——上海市闵行区重塑药品现代流通方式调查报告(上) / 陈文玲 543

对公立医疗机构推进药品现代流通的政策建议

——上海市闵行区重塑药品现代流通方式调查报告(下) / 陈文玲 549

安徽省是怎样推进基层医改的

/ 王汉章 553

睢宁县医改小举措带来大变化

/ 王汉章 559

对全国出现较大面积用血紧张的思考和建议

/ 乔尚奎 563

**六、坚定不移推进改革，
进一步扩大开放**

重视民营煤矿企业在兼并重组中的政策诉求

/ 王昕朋整理 571

我国成品油价税联动改革的效果分析及建议

/ 唐 元 575

我国下一步改革的重点和关键是推进财税体制改革

/ 刘应杰 579

关于在义乌进行国际贸易综合改革试点的调查与建议

——义乌国际贸易综合改革试点调研总报告

/ 国务院研究室义乌市场研究课题组 585

本轮财税金融政策对稳定外贸的作用及几点启示 / 王检贵 高振宇 592

建立海外纸浆生产基地确保造纸原料稳定供应 / 张泰 张秋生 601

建立粤港澳更紧密合作框架研究报告 / 国务院研究室课题组 606

七、加强公共服务和社会管理， 努力建设人民满意的服务型政府

发达国家食品安全管理的经验和启示 / 李福荣 637

加快推进社会体制改革 / 刘文海 642

加快建立和完善我国巨灾保险制度的建议 / 乔尚奎 648

加快建立健全国家安全生产应急救援体系

——安全生产应急救援体系调研报告（上） / 唐元 654

建立国家安全生产应急救援体系的建议

——安全生产应急救援体系调研报告（下） / 唐元 659

借鉴英国经验提高我国应急管理水平

——英国应急管理培训考察报告 / 邓文奎 664

户籍改革的关键是公共服务均等化 / 刘文海 671

国外行业协会的主要特点及借鉴 / 刘健生 677

后记

/ 681

| CONTENTS | 目录

| I . Strengthening and improving macro-control, Promoting steady and rapid economin development |

Options and suggestions on the present econmic situation and doing A good job of economic work next second half year —A viewpoints summarization of some heads of department and research office from all provinces, Regions and Cities of China <i>/ Research Department of Information, Macroeconomic Research Department Sort out</i>	3
Options and Suggestions on the Present Ecnomic Situation and Ecnomic Work Next Year—A Summarization of some Heads of Department and Research Office from some provinces <i>/ Liu Yingjie, Wang Fei Sort out</i>	10
Judgment and Policy Suggestions for the Trends of General Price Level <i>/ Guo Keshu, Gao Zhenyu</i>	15
Judgment and Suggestions on the Price Trend <i>/ Guo Keshu</i>	23
Some Commentation and Suggestions on this Positive Fiscal Policy <i>/ Li Jiangbing</i>	28

- Accelerating the development of the Systemic Financial Risk
Prevention Mechanism—The Causes and Mechanism of
Systemic Financial Risk and Its Enlightenment to China
/ Shen Xiaohui, Zhang Xiaopu 36
- Standardizing the Local Government Platform for
Financing Needs Consistent Efforts / Gao Zhenyu 44
- Theoretical Analysis and Policy Suggestions for RMB Exchange Rate
/ Wang Min 52
- The Reform of RMB Exchange Rate Focuses on Establishment
and Implementation of Mechanism / Zhang Xiaopu 64
- Will Chinese Economic Follow in the Footsteps of
Japanese Economic Bubble Burst / Yuan Yangang 71
- The International Experience and Reformance of Macro-Economic
Policy in Post Financial Crisis Era / Yuan Yangang 77
- The Technical Difficulties of Current Financial Supervision
Reform in the World / Zhang Xiaopu, Feng Xiaolan 83
- The Influence, Prospects, Countermeasures and Suggestions
on the Sovereign Debt Crisis of European Union / Xiong Xianliang 91
- The Trend of European Exchange Rate and Its Influence
to The Economics of China / Dang Xiaohui, He Fan 97
- The Life Style, Market Mechanism and Pioneering Innovation
of European Nations hasn't Exchanged by the International
Financial Crisis—An Investigation Reports on German、
Sweden and Italian, Report I
/ The State Council Research Office Went to
Germany, Sweden and Italy 102
- Nowadays It is up-and-up to the Economic Trend, but the Prognosis
for the Future Development Trend is Uncertain—An Investigation
Reports on German、Sweden and Italian, Report II
/ The State Council Research Office Went to
Germany, Sweden and Italy 106

II. Accelerating the Transformation of the Economic Development Pattern, Readjusting and Optimizing the Economic Structure

- Proposals on Raising the Business Integrity in China as Quickly as Possible
/ Tang Yuan 113
- The Five Insidious Threats of the Development of Strategic New Industries
/ Zhang Tai 117
- Accelerating the Step of Industrial-ization of Internet of Things
/ Liu Jiansheng, Wang Fei 121
- Promoting Sustained Development of Nuclear Power
on the Premise of Security / Fan Bi, Tang Yuan, etc. 126
- Options and Suggestions on How to Relieve the Financing
Difficulties Effectively for Small-sized Enterprises
/ Shen Xiaohui, Zhang Xiaopu, Li Jizun, Feng Xiaolan 132
- Giving Full Play to Strongpoints of Postal and Promoting the
Development of Small and Middle-sized Enterprises / Liu Jiansheng 140
- Learning from Successful Experience of European Developed
Countries and Promoting the Development of Small and
Middle-sized Enterprises in China—An Investigation
Reports on German, Sweden and Italian, Report III
/ Zhang Dinglong, Zhang Tai, Hu Peiyuan,
Wang Shulin, Zhang Yue 146
- Policy Suggestions for Giving Support to Accelerate the
Development of Railway Infrastructure
/ Tang Yuan, Liu Jiansheng, Zhang Tai, Wei Xinhua 155
- The Public-benefit of Railway in Our Country Should
be Improved Urgently
/ Zhang Tai, Tang Yuan, Liu Jiansheng, Wei Xinhua 160
- Accelerating the Development of Civil Aviation in China,
Going from Big to Strong—The situation Problems of