



人大重阳

研究动态

第 **37** 期

2014 年 3 月 13 日

2014 “两会” 解读系列

中国人民大学重阳金融研究院 “两会改革举措追踪” 课题组

编者按：2014 年 3 月 3 日 -13 日，第十二届全国政协会议和全国人民代表大会在京召开。中国人民大学重阳金融研究院 “两会改革举措追踪” 课题组从智库角度对 “两会” 进行深度剖析和独家解读，并于第一时间发布在主流媒体如新浪首页、中国网首页等，产生了广泛的社会影响。在此我们特编发了本次 “两会” 解读系列，以飨读者。



目录

1、两会有可能的十大改革突破点（2014.3.3）	3
2、“两会”将显露十大经济领域改革路线图（2014.3.4）	8
3、18 句话看懂政府工作报告（2014.3.5）	13
4、总理工作报告最感人的 26 句话（2014.3.5）	17
5、克强总理的“量化承诺”（脱水版工作报告）（2014.3.5）	20
6、克强总理记者会中的 11 点新信号（2014.3.13）	24
7、克强总理向记者坦承 9 个难点攻关（2014.3.13）	28



两会有可能的十大改革突破点

中国人民大学重阳金融研究院“两会改革举措”课题组

2014 年是全面深化改革的第一年，3 月召开的两会则是吸纳全国智慧、落实改革措施、部署具体政策的政治盛会。有多少点十八届三中全会中提出的重点改革会在两会中取得突破性改革进展，受到中国各界与世界各国的高度关注。为此，中国人民大学重阳金融研究院从智库角度剖析两会有可能的走向，推测其中十大改革突破性看点。

一、反腐倡廉基础制度改革

依法治国，建立健全制度来防止腐败，将权力关进笼子里，形成不能腐不敢腐的体制机制。在工程建设、政府采购、工程招投标、国有土地使用权和采矿权等公共资源交易中通过制度改革来制止寻租现象，将其纳入规范化法制化的轨道。两会很可能在反腐基础制度以及重大反腐结果上推进相关措施。

二、以反恐为重点的国家安全体制改革

“两会”前夕，发生在昆明的恐怖主义事件，使得社会安全领域成为舆论关注的重点。十八届三中全会以来，中央先后成立国家安全委员会、网络安全和信



息化领导小组，显示出对国家安全的社会治理思路。但反恐安全形势非常复杂，涉及到社会低保、各类极端主义势力、以及各项国外干扰因素的应对。这些对整体国家安全体制的运行都是考验，2014 年两会对整个安全体制的改革与完善预计将会得到推进。

三、以治理雾霾为代表的生态文明建设

今年以来，中央决策层多次提到“打好防治大气污染的攻坚战、持久战”。2 月 12 日，国务院常务会议提出研究部署进一步加强雾霾等大气污染治理，在抓紧完善现有政策的基础上，进一步推出以下措施：一是加快调整能源结构。二是发挥价格、税收、补贴等的激励和导向作用。三是落实各方责任。中国拟投巨资在怀柔建庞大“烟雾箱”模拟灰霾形成及治理。这些改革措施都有可能在两会上看出端倪。

四、以混合所有制为重心的经济体制改革

2 月 19 日，中石化董事会通过议案，在油品销售业务板块进行重组，引入社会和民营资本。2 月 24 日，国家能源局发布的《油气管网设施公平开放监管办法（试行）》规定，在有剩余能力的情况下，油气管网设施运营企业应向第三方市场主体平等开放，公平、无歧视地提供输送、储存等服务。能源系统央企作为共和国长子落实十八届三中全会关于经济体制改革，为其他国企做出了表率。两会对混合所有制经济改革做出怎样的具体步骤，非常值得关注。



五、房地产宏观调控与城镇化改革

银行继续收紧购房贷款，有的银行还停止向开发商贷款。房屋销售去年年底和今年一二月份，北上广涨幅和成交双双萎缩，杭州出现新楼盘销售价格跳水。以前信心满满的房产大亨们也忧心忡忡，舆论中也出现了“拐点论”。2013 年底，中央城镇化工作会议对《国家新型城镇化规划（2013-2020）》进行了最后一次大规模讨论。此后，相关部门根据讨论情况做出了细节完善，并于近期修改完毕后上报，预计将于“两会”后被公布。

六、转变政府职能的行政体制改革

加快转变政府职能，深化行政体制改革，创新行政管理方式，增强政府公信力和执行力，建设法治政府和服务型政府，是十八届三中全会以来的重要精神。数月以来，中央决策层多次就简政放权、深化行政审批制度改革、最大限度减少中央政府对微观事务的管理、市场机制能有效调节的都交还给市场等等，做出重要指示。优化政府机构、职能配置，完善决策权、执行权、监督权的行政运行机制。这些措施在两会中将受到广泛重视与关注。

七、司法权力运行机制改革

以改革“司法权力运行机制”为突破口。具体包括深化司法公开，保障了公众知情权，让司法权力在阳光下运行；广泛实行人民陪审员、人民监督员制度，



拓宽人民群众有序参与司法渠道；废止劳教制度，是中国在人权保障上迈出的重要一步；健全司法责任制，确保独立行使审判权检察权，让审判者裁判、由裁判者负责；诉访分离，引导涉法涉诉信访问题在法治轨道内妥善解决。这些司法权力运行机制的改革估计会在两会中得以推进。

八、互联网金融背景下的金融财税改革

近年来，地方债事宜常常曝光于诸报端，推进财税体制改革，改进预算管理制度，控制和化解地方政府性债务风险，建立事权和支出责任相适应的制度，发挥中央和地方两个积极性，是两会急需解决的改革重点。金融改革目标则在于完善金融市场体系，设立民营银行，推进股票发行注册制，建立银行保险制度，推进利率市场化和人民币汇率形成机制，加快实现人民币资本项目可兑换。尤其是自 2013 年以来，以互联网金融为代表的金融创新出现了井喷式发展，对传统金融体制带来很大冲击，同时也出现了很大的风险隐患，这必将促进大金融理念下的宏观审慎监管制度建设。两会对此的讨论与推进一定不会少。

九、农业体制改革

以保障国家安全和促进农民增收为核心，立足我国基本国情农情，妥善处理中央 / 地方政府和市场、农民的关系，破除束缚农民手脚的不合理限制和歧视，依靠科技支撑和创新驱动，推进中国特色新型农业现代化建设，使之与新型城镇化建设相辅相成，以解决农业转移人口落户城镇、棚户区域城中村改造和中西部地



区城镇化问题，使广大农民群众过上更好的日子。两会是推进“三农”问题改善的重要平台。

十、土地制度改革

以“建立城乡统一的建设用地市场”的突破口。在完成第二次全国土地调查的基础上，经过全国不动产登记和确权，土地制度改革将进入实质性突破阶段。符合规划与用途管制（即严守耕地红线）将作为土地制度改革的“底线”，改革将在农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市方面深入展开。以此释放与现有城镇化总面积相当的巨大建设用地供应量。在此过程中，特大城市和大中型城市的新增用地将受到严控，而中小城市和城镇的将得到巨大的发展机会。2014 年两会将大大推进“新型城镇化”之路的落实。



“两会” 将显露十大经济领域改革路线图

中国人民大学重阳金融研究院 “两会改革举措追踪” 课题组

经济改革是全面深化改革的重中之重，与老百姓根本利益休戚相关。如何改？怎么改？什么时候推出？这些都会牵动社会舆论的敏感神经，也会引发国内外的广泛讨论。2014 年两会是把脉经济领域改革路线图的重要窗口。为此，中国人民大学重阳金融研究院 “两会改革举措追踪” 课题组从智库角度剖析两会，列举与勾勒经济领域十大议题的大致走向与可能的措施内容。

第一，打造市场起决定性作用的现代市场体系

围绕十八届三中全会提出的 “使市场在资源配置中起决定性作用”，2014 年两会将出台加快完善现代市场体系的一系列举措，预计包括：建立统一的市场准入制度，制定负面清单，允许各类市场主体依法平等进入清单之外领域。推进工商注册制度便利化。清理和废除不适应市场配置资源要求的各种规定和做法，完善资源定价体制立法。预计到 2020 年前现代市场体系制度基础将更加成熟定型。

第二，通过 “国家创新体系” 打造创新型国家

未来三年，围绕创新驱动发展战略的要求，将加快改革科技人才评价和激励机制，创新科研成果转化和收益分配制度。标准化战略可能上升到国家战略层面，



以鼓励企业参与国际标准创制，提升中国参与国际标准竞争的能力。这些战略还包括：强化企业技术创新主体地位；完善企业创新支持方式，引入市场竞争和产业链上下游评价机制；完善科技成果转化的市场评价机制；大力发展技术市场，健全技术转移机制。

第三，土地制度改革以盘活农村建设用地为中心

根据“建立城乡统一的建设用地市场”目标，将在一年内取得突破的改革点可能包括：在符合规划和用途管制前提下，允许农村集体经营性建设用地以出让、租赁、入股等方式实行与国有土地同等入市。完成农村集体建设用地使用权确权登记颁证，建立城乡统一的土地交易平台。还可能建立土地增值收益分配机制和对被征地农民合理、规范、多元保障机制。推行用地弹性出让和租赁制，支持大城市存量用地盘活利用。

第四，国有企业改革以推进混合所有制为基础

围绕三中全会“积极发展混合所有制经济”的要求，近两年要开展或完成的工作可能包括：与国有企业参股相关的融资制度，其方式包括出资入股、收购股权、认购可转债、融资租赁以及组建股权投资基金等。另外政府将有可能针对企业推出更加细致的分类监管制度，分类开展绩效评价和考核，引导企业加强科技创新。政府将加强对中小微企业在创业、创新、融资、市场等方面的支持政策。



第五，走集约型城镇化发展新道路

围绕“城镇化健康发展”的目标，近两年要开展或完成的工作可能包括：建立中小城市的户籍开放制度和完善超大型城市的落户制度。以坚守农业用地红线为原则，以适当减少工业用地，适当增加生活用地为方向，建立土地改革试点。建立城市和小城镇功能和产业合理分工的城市群，推进集约型城镇化发展。建立城镇化建设的融资制度。

第六，通过金融改革创新，加快金融创新发展

根据三中全会完善金融市场体系的要求，在“十二五”剩余两年内可能取得成果的重要领域有：鼓励民间资本参与金融业，支持互联网金融发展，同时加大互联网领域的监管。鼓励发展股权投资、风险投资，推进普惠金融。支持“新三板”扩容发展，推动“四板”建设，健全要素市场。推进股票发行注册制改革，多渠道推动股权融资，提高直接融资比重。完善保险经济补偿制度和巨灾保险制度。创新中央和地方金融监管制度，有效防范金融风险。

第七，深化财税体制改革，建立现代财政制度

以“建立科学的财税体制”为目标，可能在两年内有所突破的改革：完善预算管理制度，实施公开、透明、规范的预算制度，建立跨年度预算平衡机制，建



立政府债务风险管控机制，建立事权与支出责任相适应的制度。完善税收征管体制，健全政府非税收入征收管理制度。优化支出结构，从严控制一般性支出。完善转移支付制度，深化专项性一般转移支付改革，推进财政专项资金竞争性分配。

第八，优化产业结构，推动产业转型升级

围绕加快推进产业转型升级的要求，可能在两年内逐步推进的改革包括：完善重大产业项目统筹协调机制。推动第三产业进一步发展创新，包括创新战略性新兴产业支持机制，深化服务业综合改革试点，大力发展生产性服务业，推动发展新兴服务业，提升生活性服务业品质。深化旅游综合改革试点。完善文化、旅游、医疗康体、养老等产业融合发展促进机制。

第九，扩大内对外开放格局

按照“统筹对内对外开放”的要求，适应我国对外开放由出口和吸收外资为主转向进口和出口、吸收外资和对外投资并重的新形势，实行更加积极主动的开放战略势在必行，可能在两年内取得突破性进展。具体包括发挥沿边地缘优势，加快重点口岸、边境城市、边境（跨境）经济合作区和重点开发开放试验区建设；鼓励中国的跨国公司设立地区总部、研发中心等功能性机构；鼓励外资投向科技、医疗、养老等服务领域；对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理模式。



第十，加快以转变政府职能为目标的行政体制改革

围绕转变政府职能的要求，以建设法治政府和服务型政府为目标，一年内将快速启动的改革措施预计包括：落实简政放权、取消下放行政审批事项，按负面清单管理权力，市场机制能调节交还市场。深化行政体制改革。不单看 GDP，建立差异化考核评价指标体系。优化政府组织结构。优化政府机构、职能配置、工作流程，完善决策、执行、监督权的行政运行机制。



18 句话看懂政府工作报告

中国人民大学重阳金融研究院“两会改革举措追踪”课题组

3月5日上午李克强总理政府工作报告折射了新一届政府全面落实改革的坚定意志，堪称是政府主动让社会批阅的一份年度期末考试答卷，和政府向社会表决心的“军令状”。但全社会都需要细致消化长达16000多字的报告，为了方便阅读，中国人民大学重阳金融研究院“两会改革举措追踪”课题组从智库角度剖析两会，从中列举十八句要点，勾勒政府工作报告的最关键、最重要的几个要点。

1. 去年一年困难比预料的多，结果比预想的好。经济运行稳中向好，社会事业蓬勃发展。GDP增长了7.7%，CPI控制在2.6%；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%；粮食产量“十连增”，服务业增加值比重首次超过工业。神舟十号遨游太空，嫦娥三号成功登月，蛟龙深潜再创纪录，表明中国人民有能力、有智慧实现建成创新型国家的目标。。

2. 一年来，采取了一系列既利当前、更惠长远的举措，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。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。三是注重调整经济结构，提高发展质量和效益。四是切实保障和改善民生，促进社会公平正义。五是改进社会治理方式，保持社会和谐稳定。

3. 过去一年行之有效的思路 and 做法，今后要坚持、探索与完善；同时要清醒



认识前进道路上的困难和问题。问题主要包括：增长尚未稳固，财金存在风险，产能过剩仍多，调控难度增大；环境污染、节能减排、就业、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；腐败问题易发多发等。政府要先从自身找原因、想办法。扎实有效解决问题，决不辜负人民的厚望。

4. 2014 年形势错综复杂，有利和不利因素并存，我国仍处在重要战略机遇期，保持中高速增长有基础、有条件。

5. 今年政府工作的总基调是“稳中求进”。政策要有连续性、稳定性，增强前瞻性、针对性；全面深化改革，不断扩大开放，实施创新驱动；加快转方式、调结构、促升级。

6. 今年预期目标：GDP 增长 7.5%，CPI 涨幅控制在 3.5%，城镇新增就业 1000 万人以上。稳增长也是为了保就业。

7. 实现今年目标任务的原则和政策取向是：一是向深化改革要动力，二是保持经济运行处在合理区间，三是提质增效升级、持续改善民生。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。

8. 2014 年重点工作之一是推动重要领域改革取得新突破。今年政府工作的首要任务是改革，重头戏是财税体制改革。要深化金融体制改革，增强各类所有制经济的活力。

9. 2014 年重点工作之二是开创高水平对外开放新局面。要构建开放型经济新体制，推动新一轮对外开放。要建设好中国上海自由贸易试验区，形成可复制可推广的体制机制。扩大全方位主动开放，从战略高度推动出口升级和贸易平衡发



展，在“走出去”中提升竞争力。

10. 2014 年重点工作之三是增强内需拉动经济的主引擎作用。把消费作为扩大内需的主要着力点，把投资作为稳定经济增长的关键，把培育新的区域经济带作为推动发展的战略支撑。

11. 2014 年重点工作之四是促进农业现代化和农村改革发展。要强化农业支持保护政策，夯实农业农村发展基础，积极推进农村改革，创新扶贫开发方式。

12. 2014 年重点工作之五是推进以人为核心的新型城镇化。要着重解决好现有“三个 1 亿人”问题。要有序推进农业转移人口市民化，加大对中西部地区新型城镇化的支持，加强城镇化管理创新和机制建设。

13. 2014 年重点工作之六是以创新支撑和引领经济结构优化升级。要把创新放在国家发展全局的核心位置，促进科技与经济社会发展紧密结合，推动我国产业向全球价值链高端跃升。要加快科技体制改革，产业结构调整要“进退并举”。进，要更加积极有为；退，要更加主动有序。

14. 2014 年重点工作之七是加强教育、卫生、文化等社会建设。要促进教育事业优先发展、公平发展，推动医改向纵深发展。要培育和践行社会主义核心价值观，加强公民道德和精神文明建设。要推进社会治理创新。

15. 2014 年重点工作之八是统筹做好保障和改善民生工作。政府工作的根本目的，是让全体人民过上好日子。就业是民生之本，收入是民生之源，社保是民生之基。要完善住房保障机制，落实安全生产责任制，保障“舌尖上的安全”。

16. 2014 年重点工作之九是努力建设生态文明的美好家园。出重拳强化污染防治。推动能源生产和消费方式变革。推进生态保护与建设。



17. 政府自身改革要做到：按照国家治理体系和治理能力现代化的要求，建设法治政府、创新政府、廉洁政府。把政府工作全面纳入法治轨道，厉行节约，深入推进反腐倡廉制度建设，自觉接受同级人大及其常委会的监督。人民政府所有工作都要充分体现人民意愿，全面接受人民监督。

18. 各方面工作要有序推进：民族、宗教、侨务、军队、港澳台、外交各方面工作都要牢记人民重托，奋斗创造未来。



总理工作报告最感人的 26 句话

中国人民大学重阳金融研究院“两会改革举措追踪”课题之四

3月5日上午李克强总理政府工作报告折射了新一届政府全面落实改革的坚定意志，堪称是政府主动让社会批阅的一份年度期末考试答卷，和政府向社会表决心的“军令状”。在长达16000多字的报告，中国人民大学重阳金融研究院“两会改革举措追踪”课题组发现了许多令人印象深刻的话语，整理如下：

关于政府执政：民惟邦本，本国邦宁。政府工作的根本目的，是让全体人民过上好日子。要坚持建机制、补短板、兜底线，保障群众基本生活，不断提高人民生活水平和质量。

关于改革形势：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。

关于政府和市场的关系：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。

关于产业结构调整：进，要更加积极有为；退，要更加主动有序。

关于淘汰落后产能：确保“十二五”淘汰任务提前一年完成，真正做到压下来，决不再反弹。

关于铁路改革：实施铁路投融资体制改革，在更多领域放开竞争性业务，为民间资本提供大显身手的舞台。

关于医疗改革：为了人民的身心健康和家庭幸福，我们一定要坚定不移推进



医改，用中国式办法解决好这个世界性难题。

关于阳光财政：

(1) 所有财政拨款的“三公”经费都要公开，打造阳光财政，让群众看明白、能监督。

(2) 要严格执行“约法三章”；政府性楼堂馆所一律不得新建和改扩建，财政供养人员总量只减不增，“三公”经费只减不增。

关于民生就业：努力实现更加充分、更高质量就业，使劳动者生活更加体面、更有尊严。

关于社会保障：让每一个身处困境者都能得到社会关爱和温暖。

关于食品安全：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。

关于安全生产：严守法规和标准，用最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责，坚决治理餐桌上的污染，切实保障“舌尖上的安全”。

关于农业政策：农业是“安天下稳民心的产业”，要“确保谷物基本自给、口粮绝对安全，把 13 亿中国人的饭碗牢牢端在自己手中”，保证“不管财力多么紧张，都要确保农业投入只增不减”。

关于农村安全用水：今年再解决 6000 万农村人口的饮水安全问题，经过今明两年努力，要让所有农村居民都能喝上干净的水。

关于消除农村贫困：今年再减少农村贫困人口 1000 万人以上。我们要继续向贫困宣战，决不让贫困代代相传。

关于农村教育：

(1) 贫困地区农村学生上重点高校人数要再增长 10% 以上，使更多农家子



弟有升学机会。

(2) 我们要为下一代提供良好的教育, 努力使每一个孩子有公平的发展机会。

关于建立社会诚信体系：让失信者寸步难行, 让守信者一路畅通。

关于金融扶持小微企业：让金融成为一池活水, 更好地浇灌小微企业、“三农”等实体经济之树。

关于科技人才：让各类人才脱颖而出、人尽其才、才尽其用。

关于反恐：我们要坚决打击一切亵渎国家法律尊严, 挑战人类文明底线的暴恐犯罪, 确保广大人民群众生命财产安全, 共同建设平安中国。

关于生态文明：

(1) 雾霾天气范围扩大, 环境污染矛盾突出, 是大自然向粗放发展方式亮起的红灯。必须加强生态环境保护, 下决心用硬措施完成硬任务。

(2) 我们要像对贫困宣战一样, 坚决向污染宣战。

关于两岸统一：我们期待双方越走越近, 越走越亲, 使两岸关系和平发展成为不可阻挡、不可逆转的历史潮流。

关于国际秩序：维护二战胜利成果和战后国际秩序, 决不允许开历史倒车。



李克强总理的“量化承诺”

中国人民大学重阳金融研究院“两会改革举措追踪”课题之五

3月5日上午李克强总理政府工作报告折射了新一届政府全面落实改革的坚定意志，堪称是政府主动让社会批阅的一份年度期末考试答卷，和政府向社会表决心的“军令状”。中国人民大学重阳金融研究院“两会改革举措追踪”课题组将长达16000多字的报告中的数据进行整理，可以发现新一届对“量化承诺”之细。

一、2013 年工作回顾

经济运行稳中向好。GDP 达 56.9 万亿元，同比增长 7.7%。CPI 为 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、乡镇居民人均可支配收入分别实际同比增长 7% 和 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”。服务业增加值占比 46.1%，首次超过第二产业。全社会用电量增长 7.5%，货运量增长 9.9%。

社会事业蓬勃发展。教育、科技、文化、卫生等领域取得新进步。

坚持稳中求进工作总基调，统筹稳增长、调结构、促改革，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。

政府加快转变职能、简政放权。国务院取消和下放了 416 项行政审批事项。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。全国新注册企业增长 27.6%，民间投资比重上升到 63%。

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。

坚持实施积极的财政政策和稳健的货币政策，广义货币 M2 增长 13.6%。中央党政机关和事业单位一般性支出压减 5%。对小微企业实行税收优惠，600 多万户企业受益。

三是注重调整经济结构，提高发展质量和效益。

巩固和加强农业基础。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。全国森林覆盖率上升到 21.6%。加快产业结构调整，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%。非化石能源发电量比重达到 22.3%。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。全社会研发支出占国内生产总值比重超过 2%。

四是切实保障和改善民生，促进社会公平正义。

保障群众基本生活。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 660 万套，基本建成 540 万套，上千万住房困难群众乔迁新居。学生贫困改善计划惠及 3200 万孩子。贫困地区农村学生上重点高校人数比上年增长 8.5%。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。文化产业增加值增长 15% 以上。

五是改进社会治理方式，保持社会和谐稳定。

重特大事故下降 16.9%。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。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。

二、2014 年工作总体部署

今年我国政府工作经济社会发展的主要预期目标是：GDP 增长 7.5% 左右，CPI 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。应把握的原则及政策取向：一向深化改革要动力。二保持经济运行处在合理区间。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。赤字率稳定在 2.1%。今年广义货币 M2 预期增长 13% 左右。三着力提质增效升级持续改善民生。

三、2014 年重点工作

一是推动重要领域改革取得新突破。简政放权，今年要再取消和下放行政审批事项 200 项以上。严格执行“约法三章”，财政供养人员总量只减不增，“三公”经费只减不增。所有财政拨款的“三公”经费都要公开。专项转移支付项目要减少三分之一。深化金融体制改革，守住不发生系统性和区域性金融风险的底线。

二是开创高水平对外开放新局面。今年进出口总额预期增长 7.5% 左右。



三是增强内需拉动经济的主引擎作用。中央预算内投资拟增加到 4576 亿元，发挥好政府投资“四两拨千斤”的带动作用。

四是促进农业现代化和农村改革发展。今年拟安排中央预算内水利投资 700 多亿元。改造农村危房 260 万户，改建农村公路 20 万公里。今年再解决 6000 万农村人口的饮水安全问题，两年内让所有农村居民都喝上干净水。今年再减少农村贫困人口 1000 万人以上。

五是推进以人为核心的新型城镇化。今后着重解决好现有“三个 1 亿人”问题，促进约 1 亿农业转移人口落户城镇，改造约 1 亿人居住的城镇棚户区和城中村，引导约 1 亿人在中西部地区就近城镇化。

六是以创新支撑和引领经济结构优化升级。今年要淘汰钢铁 2700 万吨、水泥 4200 万吨、平板玻璃 3500 万标准箱。

七是加强教育、卫生、文化等社会建设。贫困地区农村学生上重点高校人数要再增长 10% 以上。城乡居民基本医保财政补助标准提高到人均 320 元。县级公立医院综合改革试点扩大到 1000 个县，覆盖农村 5 亿人口。人均基本公共服务补助标准增加到 35 元。

八是统筹做好保障和改善民生工作。今年高校毕业生将达 727 万人。加大保障性安居工程建设力度，今年新开工 700 万套以上，其中各类棚户区 470 万套以上。年内基本建成保障房 480 万套。

九是努力建设生态文明的美好家园。今年要淘汰燃煤小锅炉 5 万台，推进燃煤电厂脱硫改造 1500 万千瓦、脱硝改造 1.3 亿千瓦、除尘改造 1.8 亿千瓦，淘汰黄标车和老旧车 600 万辆。今年能源消耗强度要降低 3.9% 以上，二氧化硫、化学需氧量排放量都要减少 2%。今年拟安排 500 万亩退耕还林还草。



克强总理记者会中的 11 点新信号

中国人民大学重阳金融研究院“两会改革举措追踪”课题之六

3月12日上午李克强总理记者招待会给2014年两会划上了圆满的句号。一周前的政府工作报告在2000多名代表的审议下，修改了10多处，这是中国政治民主化不断发展、民意在推动改革的又一次见证。或许是这种民意的力量，在记者招待会中，克强总理透露了不少新信号，对重点改革领域进行再次强调，对一些大问题再次详细阐述。中国人民大学重阳金融研究院“两会改革举措追踪”课题组在近2个小时的记者招待中，第一时间进入整理与追踪，罗列其中11个总理透露的新信号。

第一，“面临去年经济下行压力，中央果断全面审计债务，规范融资平台，规范预算管理。”全国地方政府债务近11万亿元。其中存在大量用于市政建设、土地收储、交通运输、保障性住房、教科文卫、农林水利、生态建设等投资性项目的融资平台债务，形成了影响中国经济运行的“债务悬河”。2010年国务院曾出台通知要求对地方融资平台加以清理，通过增加注册资本、注入优质资产、改制重组和完善法人治理结构等方式，提高融资平台公司的资产质量和偿债能力。但此后地方融资平台规模依然膨胀。李克强总理多次强调“规范”，2014年加强分类管理、区别对待的趋势会更明显，部分融资平台有望“转正”。

第二，“四邻周边有时候难免有磕磕碰碰的情况，但是只要我们相互尊重、



管控分歧、互利互惠，碰出的应该是和谐的声音，而不是刺耳的噪音”。中国是世界上周边环境最复杂的国家，没有“之一”。除直接接壤的邻国外，中国周边还有日本、印尼、印度等人口过亿甚至过 10 亿的一衣带水邻居，全球 70 亿人口中的 40 亿在中国周边和四邻。邻里之间有一些磕磕碰碰在所难免，但共同居住在同一片区域是无法改变的，合作共赢、共同发展才是主要方面。因此，对于周边外交中的分歧，要强调“管控”，共同繁荣才是大局。

第三，加快推进“权力清单”的公布。在答人民日报记者关于反腐败的问题中，李克强总理强调要加快推进“权力清单”的公布，暗示今年政府反腐败的一项重要工作就是督促各级政府加快推出权力清单制度，通过简政放权激发市场活力、发展动力和社会创造力。从这一点上看，2014 年行政体制的改革进程还会加快，类似国有资产的改革，像土地出让金收入、矿产权的转让等的全面审计也会有更多一系列的制度性措施。

第四，“在多重目标中稳增长”。总理的这个表述表明，作为 13 亿人口的中国，政府面临多个目标，除了保就业、促民生、调结构等近期目标之外，还有“两个一百年”等长期目标。如何在多个目标中实现稳增长，高度考验政治智慧和治理能力。中国在既要实现多重目标又要稳增长的约束条件下，探索出了“合理运行区间”管理体系，这是宏观经济管理的重大创新，为全球经济增长做出了重大贡献。

第五，“主要经济体更加看重增长与就业”。克强总理在记者招待会中，谈到二十国集团（G20）把增长与就业联系起来，这是中国政策中的“老生常谈”成为全球主要经济体新提法的重要实例。中国一直以来在发展工业化和城镇化，这一过程中，增长是就业增加的表现。而西方七国（G7）经济高度虚拟化，增长



与就业关系已多年持续变弱。G20 把增长与就业联系起来,是提倡增加投资的信号。以投资拉动经济增长,从中国政府的既往行为变成了世界趋势。

第六,再次强调“简政放权”。简政放权是激发市场活力、调动社会创造力的利器。我国的目标是建设现代市场体系,这就要让市场主体自主发挥活力和创造力。在政府与市场关系中,市场主动性在逐步扩大,这不简单是政府“退出”的结果,也是市场扩大的效果。正确处理好政府和市场的关系关键在于法治,让企业法无禁止即可为,要让政府法无授权不可为,唯有这样才能调动千千万万人的积极性,为中国经济注入新动力。

第七,“支持香港保持并提升国际金融、贸易、航运中心地位”。香港是中华人民共和国这个大陆法系国家中实行海洋法系的自由港,这决定了香港的国际金融、贸易、航运中心地位有其不可替代的支柱。香港是最大的人民币离岸中心,在中国“走出去”的过程中,香港在国际金融体系中的地位大有得到加强的机会,只要香港保持对内地的“向心力”,维持稳定发展,势必能在中国经济朝着国际化方向发展的历史进程中发挥更大作用。

第八,“牵牛鼻子”的改革。对比此前“牵一发而动全身的改革”提法,克强总理这次“牵牛鼻子”有微妙的语境变化。“牵一发而动全身”的过程中,“全身”的被动成分多一些,“牵一发”起到的主要是刺激作用。而“牵牛鼻子”的情境中,牛很可能本来就是要往前走的,牵牛鼻子起到的是主要是调节速度的作用。联系“水到渠成的改革”提法来看,“牵牛鼻子”体现出了“在顺应发展趋势中政府要调节节奏”的意境。

第九,推进“每小时 1 亿美金生意的中美关系”。所谓“智者求同、愚者求



异，择宽处行、谋长久利”，这是李克强总理在论述中美关系时做出的表述。这里体现的是美国前国务卿基辛格在《论中国》中阐述的中国外交的“围棋智慧”。在基辛格看来，西方的外交观念是国际象棋式的：零和博弈、追求把对方“将死”，然后呢，就没有然后了。而中国的外交智慧是围棋式的：双方共存，各自寻求生存空间，只要不清点目数，游戏可以长期进行下去。这是中西外交哲学的不同，也是中国的大智慧所在。

第十，“铁腕治污”加“铁规治污”。克强总理在记者会中的“铁腕治污”新词，表明不仅要治贪官，还要治“污官”，这表明了向雾霾“宣战”的决心。在大力建设生态文明的大背景下，贪官和污官其实是想通的：都是在违法乱纪、伤天害人。因此，总理提出，要对那些违法偷排，伤天害人的行为严厉惩处，对那些监管不到位的，要严肃追查责任。

第十一，“中国装备”的质量承诺要接受媒体的监督。政府工作报告中提出“提升中国制造在国际分工中的地位，鼓励通信、铁路、电站等大型成套设备出口，让中国装备享誉全球。”中国的经济要升级，出国产品也要升级。目前中国出口结构中，机电产品已占 57%，明显在向产业链中高端跃升。而高端产品，尤其是成套设备，对质量要求也是最严格。对于中国来说，刚刚迈入高端市场竞争者行列，声誉树立尤其重要。总理做出的中国装备质量接受监督承诺，向媒体做出监督，呼吁是中国坚决实现产业升级和“走出去”的坚定宣言。



克强总理向记者坦承 9 个难点攻关

中国人民大学重阳金融研究院“两会改革举措追踪”课题之七

3 月 12 日上午李克强总理记者招待会给 2014 年两会划上了圆满的句号。在记者招待会上，克强总理用口语化、讲故事的方式，向数百位记者坦承了一些改革的困难点，也再次表达了继续改革的决心。中国人民大学重阳金融研究院“两会改革举措追踪”课题组在近 2 个小时的记者招待中，第一时间进入整理与追踪，罗列其中 9 个改革困难点的攻关方式。

一、如何处理“难免有磕磕碰碰的”周边国家关系？ 2013 年来自周边日本、越南、菲律宾以及太平洋东岸美国的摩擦压力很用，克强总理坦承“四邻周边有时候难免有磕磕碰碰的情况”的困难，他也认为，“只要各国相互尊重、管控分歧、互利互惠，各国一起努力，扩大利益交汇点，缩小矛盾点，碰出的应该是和谐的声音，而不是刺耳的噪音。”这表明中国政府还是坚持和平共处五项原则，本着与人为善的道理，求同存异地解决国际争端，但也不会委曲求全单方面牺牲中国人民的利益。

二、如何处理债务难题？ 克强总理表达的是，要采取双管齐下的方法，一方面增加透明度，将审计的结果如实对外公布，表明债务风险是总体可控的，政府的债务率还在国际公认的警戒线以下，很多债务还是投资性的，并不可怕；另一方面不忽视其中存在的风险，未雨绸缪，将采取逐步纳入预算管理，开正门、堵



偏门，规范融资平台等措施。这些措施对症下药，完全符合大金融宏观审慎监管的理论，体现了总理深厚的经济学功底。

三、如何应对中国的多事之秋？今年以来，对中国来说可谓多事之秋，昆明暴恐袭击、马航失联接连发生；经济数据也不乐观，“中国经济崩溃论”在海外再度泛起，舆论对金融和债务风险的担心也在上升；政府面临来自人民群众关于雾霾等污染、教育、医疗等民生问题的压力越来越大。在这些一个个巨大的困难下，李总理就好像挑滑车一样毫无退路。

四、如何防止“经济失速”？在记者招待会前半部分，几个记者都问到这个问题。经济发展失速的危险可以说是总理面对最大的难题，这种情况去年就开始了，他坦承，财政和货币的政策运用空间很有限，确实宏观调控遇到了多难选择。开出的药方是用创新宏观调控思路 and 方式，明确了经济运行的合理区间，就是增长和就业不能超过下限，通胀不能超过上限，且着力促改革调结构，让市场去发力。总理提到中国经济有巨大潜力和韧性，这是底气十足的表现。结合他对债务违约的态度，可以看出，总理还是尽量让市场自己调节，政府只是进行宏观审慎管理，防止出现系统性风险。

五、反腐是否会“一阵风”？总理再次强调对于腐败分子和腐败行为实行“零容忍”。他秉承一贯“不捂盖子”的风格，承认中国政府腐败问题易发多发，公职人员中不廉不勤现象仍然存在。他强调中国党和政府反对腐败的意志和决心是一贯的，会坚持不懈地做下去。他同时认为只要用法治的思维，用制度来管权、管钱。通过一系列的制度性措施，让权力寻租行为、让腐败现象无藏身之地。这个回答很有“克强”特色，那就是不搞“大而空”，而是“大而实”，既讲中央



反腐的决心，但不是只喊口号，而是同时给出了切实可行的实施路径。

六、如何简政放权，转变政府职能？ 李克强总理强调要发挥市场的决定性作用，更好地发挥政府作用，简政放权是重要的突破口。他提出其关键是放管结合，让政府有更多精力创新宏观调控方式，尤其是要加强事中事后的管理，让那些坑蒙拐骗等违背市场竞争原则的行为受到严厉惩处。他明确显示了要一抓到底一往无前的勇气。具体实施起来，如何做到放管结合呢？他再次强调“市场法无禁止即可为，政府法无公布不可为”，这就是总理给各级政府定的总基调。

七、政府如何为市场兜底线？ 对于影子银行的风险，总理提出加强监管，推出时间表，推动巴三协议落实等措施来应对。具体问题上，他还是坚持从长远利益出发，采取宏观审慎监管，不会采取诸如降低资本充足率等措施来刺激经济，获取短期利益。虽然个别情况难以避免，但必须加强监测，及时处置，确保不发生区域性、系统性金融风险。总理的思路基本上还是政府不要把什么包袱都背上，强调用市场化的手段解决，政府只负责宏观审慎监管，政府提供一个安全稳定的市场，监督大家遵守游戏规则，政府会为市场兜底，但不会为个别企业兜底。

八、如何向雾霾宣战？ 对于治理雾霾，总理用了“宣战”这样前所未有严厉的词汇。这不仅仅是向污染宣战，而且是向粗放的生产、生活方式宣战。这个宣战不是说说而已，国务院已经出台了治理大气污染的十条措施，在 161 个城市进行 PM2.5 数值的监测（发展中国家最多）。今年又主动加大降耗力度。总理强调对违法偷排等行为政府绝不手软，要坚决予以惩处，对熟视无睹的监管者要严肃追查责任。总理这次向雾霾宣战，不同以前，他强调主动出击，还呼吁全社会一起努力，持续不懈地奋斗，要打人民战争，打持久战。



九、怎样解决穷人的住房难？ 克强总理把解决最困难人群住房问题当做重中之重，早在担任副总理期间，他就把安居工程当做自己的首要任务。这次记者招待会，克强总理表示还要加大保障性安居工程建设力度，加强配套设施建设，推进公租房和廉租房并轨运行。政府目前财政压力很大，如何解决这些房屋建设的资金问题呢？总理的办法还是“两条腿走路”，一方面用创新政策性住房投融资机制和工具，采取市场化运作方式来解决；另一方面各级政府要增加财政投入，提高建设质量，保证公平分配，完善准入退出机制。对于房价高的问题，总理也提出了解决办法：对房地产市场要因城因地分类调控，重在建立长效机制，抑制投机投资性需求，促进房地产市场持续健康发展。总的来说，总理提出的方法主次分明，切实可行。

中国人民大学重阳金融研究院

电话：010-62516305

官方网站：rdcy-sf.ruc.edu.cn

邮箱：rdcy-info@ruc.edu.cn

新浪微博：[@人大重阳](#)

公众微信号：[rdcy2013](#)