

# 政府工作報告

(全文)

——2014年3月5日在第十二屆全國人民代表大會第二次會議上

國務院總理 李克強



各位代表：

現在，我代表國務院，向大會作政府工作報告，請予審議，並請全國政協各位委員提出意見。

## 一、2013年工作回顧

過去一年是本屆政府依法履職的第一年，任務艱巨而繁重。面對世界經濟復甦艱難、國內經濟下行壓力加大、自然災害頻發、多重矛盾交織的複雜形勢，全國各族人民在以习近平同志為總書記的黨中央領導下，從容應對挑戰，奮力攻堅克難，圓滿實現全年經濟社會發展主要預期目標，改革開放和社會主義現代化建設取得令人矚目的重大成就。

——經濟運行穩中向好。國內生產總值達到56.9萬億元，比上年增長7.7%。居民消費價格漲幅控制在2.6%。城鎮登記失業率4.1%。城鎮新增就業1,310萬人，創歷史新高。進出口總額突破4萬億美元，再上新台階。

——居民收入和經濟效益持續提高。城鎮居民人均可支配收入實際增長7%，農村居民人均純收入實際增長9.3%，農村貧困人口減少1,650萬人，城鄉居民收入差距繼續縮小。規模以上工業企業利潤增長12.2%。財政收入增長10.1%。

——結構調整取得積極成效。糧食產量超過1.2萬億斤，實現「十連增」。服務業增加值比重達到46.1%，首次超過第二產業。中西部地區生產總值比重繼續提高，區域發展協調性增強。全社會用電量增長7.5%，貨運量增長9.9%，主要實物量指標與經濟增長相互匹配。

——社會事業蓬勃發展。教育、科技、文化、衛生等領域取得新進步。神舟十號遨遊太空，嫦娥三號成功登月，蛟龍深潛再創紀錄，這表明中國人民完全有能力、有智慧實現建成創新型國家的目標。

過去一年，困難比預料的多，結果比預想的好。經濟社會發展既有量的擴大，又有質的提升，為今後奠定了基礎。這將鼓舞我們砥礪前行，不斷創造新的輝煌。

一年來，我們堅持穩中求進工作總基調，統籌穩增長、調結構、促改革，堅持宏觀政策要穩、微觀政策要活、社會政策要托底，創新宏觀調控思路和方式，採取一系列既利當前、更惠長遠的舉措，穩中有為，穩中提質，穩中有進，各項工作實現了良好開局。

**一是着力深化改革開放，激發市場活力和內生動力。**在國內外環境錯綜複雜、宏觀調控抉擇兩難的情況下，我們深處着力，把改革開放作為發展的根本之策，放開市場這隻「看不見的手」，用好政府這隻「看得見的手」，促進經濟穩定增長。

我們從政府自身改起，把加快轉變職能、簡政放權作為本屆政府開門第一件大事。國務院機構改革有序實施，分批取消和下放了416項行政審批事項，修訂政府核准的投資項目目錄，推動工商登記制度改革。各地積極推進政府職能轉變和機構改革，大幅減少行政審批事項。擴大「營改增」試點，取消和免徵行政事業性收費348項，減輕企業負擔1,500多億元。這些都為市場鬆了綁，為企業添了力，全國新註冊企業增長27.6%，民間投資比重上升到63%。全面放開貸款利率管制，在全國進行中小企業股份轉讓系統試點。啟動不動產統一登記。簡政放權等改革，極大地激發了市場活力、發展動力和社會創造力。

我們推動開放向深度拓展。設立中國上海自由貿易試驗區，探索准入前國民待遇加負面清單的管理模式。提出建設絲綢之路經濟帶、21世紀海上絲綢之路的構想。打造中國—東盟自貿區升級版。與瑞士、冰島簽署自由貿易協定。實施穩定外貿增長的政策，改善海關、檢驗檢疫等監管服務。成功應對光伏「雙反」等重大貿易摩擦。推動高鐵、核電等技術裝備走出國門，對外投資大幅增長，出境旅遊近億人次。開放的持續推進，擴大了發展的新空間。

**二是創新宏觀調控思路和方式，確保經濟運行處於合理區間。**面對跌宕起伏的經濟形勢，我們保持定力，明確守住穩增長、保就業的下限和防通脹的上限，只要經濟在合理區間運行，就集中精力抓住轉方式調結構不放，保持宏觀政策基本取向不動搖，以增強市場信心、穩定社會預期。

去年上半年，出口大幅波動，經濟持續下行，中央財政收入一度出現多年少有的負增長，銀行間同業拆放利率一度異常升高，國際上出現中國經濟可能「硬著陸」的聲音。針對這種情況，我們堅持實施積極的財政政策和穩健的貨幣政策，不採取短期刺激措施，不擴大赤字，不超發貨幣，而是增加有效供給，釋放潛在需求，沉着應對市場短期波動，保障經濟運行不滑出合理區間，讓市場吃了「定心丸」，成為經濟穩中向好的關鍵一招。去年財政赤字控制在預算範圍內，廣義貨幣M2增長13.6%，符合調控要求。

在保持總量政策穩定的同時，積極盤活存量、用好增量。優化財政支出，整合壓縮專項轉移支付。中央黨政機關和事業單位一般性支出壓減5%，各地也壓減一般性支出，騰出的資金用於改善民生、發展經濟。對小微企業實行稅收優惠，600多萬戶企業受益。通過審計，摸清全國政府性債務底數。加強金融監管和流動性管理，保持金融穩健運行。

**三是注重調整經濟結構，提高發展質量和效益。**針對阻礙發展的結構性問題，我們注重精準發力，運用市場手段和差別化政策，在優化結構中穩增長，在創新驅動中促轉型，推動提質增效升級，為長遠發展鋪路搭橋。

鞏固和加強農業基礎。推進現代農業綜合配套改革試點，支持發展多種形式適度規模經營。全面完成1.5萬座小型水庫除險加固，新解決農村6,300多萬人飲水安



■國務院總理李克強作政府工作報告。

新華社

全問題。加強生態保護與建設，全國森林覆蓋率上升到21.6%。

加快產業結構調整。鼓勵發展服務業，支持戰略性新興產業發展，第四代移動通信正式商用。積極化解部分行業產能嚴重過剩矛盾。推進節能減排和污染防治，能源消耗強度下降3.7%，二氧化硫、化學需氧量排放量分別下降3.5%、2.9%。

加強基礎設施建設。南水北調東線一期工程提前通水，中線一期主體工程如期完工。推進地下管網等城市基礎設施建設。拓展油氣和電力輸配網絡。非化石能源發電量比重達到22.3%。加強民航、水運、信息、郵政網絡建設，鐵路、高速公路運營里程均超過10萬公里，其中高速鐵路運營里程達到1.1萬公里，居世界首位。

推進創新驅動發展。全社會研發支出佔國內生產總值比重超過2%。深化科技體制改革，實施知識、技術創新等工程。超級計算、智能機器人、超級雜交稻等一批關鍵技術實現重大突破。

**四是切實保障和改善民生，促進社會公平正義。**在財政收支矛盾較大的情況下，我們竭誠盡力，始終把改善民生作為工作的出發點和落腳點，注重制度建設，兜住民生底線，推動社會事業發展。

保障群眾基本生活。實施大學生就業促進計劃，應屆高校畢業生絕大部分實現就業。加強農村轉移勞動力就業服務和職業培訓，對城鎮就業困難人員進行就業援助。推進養老保險、社會救助制度建設，城鄉低保標準分別提高13.1%和17.7%，企業退休人員基本養老金水平提高10%。新開工保障性安居工程660萬套，基本建成540萬套，上千萬住房困難群眾喬遷新居。

推進教育發展和改革。啟動教育扶貧工程，實施農村義務教育薄弱學校改造計劃，學生貧困改善計劃惠及3,200萬孩子。對集中連片特困地區鄉村教師發放生活補貼，貧困地區農村學生上重點高校人數比上年增長8.5%。

深化醫藥衛生體制改革。基本醫保總體實現全覆蓋，城鄉居民基本醫保財政補助標準增加到人均280元。基本藥物制度覆蓋80%以上村衛生室。28個省份開展大病醫療保險試點。啟動疾病應急救助試點。全面實施國家基本公共衛生服務項目，農村免費孕產前檢查使600萬個家庭受益。

促進文化事業和文化產業健康發展。推出一批文化精品，擴大公益性文化設施向社會免費開放。深化文化體制改革，加強文化市場建設，文化產業增加值增長15%以上。完善全民健身服務體系，成功舉辦第十二屆全國運動會。

**五是改進社會治理方式，保持社會和諧穩定。**面對自然災害等各種突發事件，我們有序有力，堅持以人為本，依法依規、科學應對，既進行有效處置，又探索建立新機制，以提高社會治理水平。

去年，我國發生四川蘆山地震、甘肅岷縣漳縣地震、黑龍江松花江嫩江流域洪澇、南方高溫乾旱、沿海強颱風等嚴重自然災害，出現人感染禽流感疫情。我們健全分級負責、相互協同的抗災救災應急機制，中央統籌幫助支持，地方就近統一指揮，最大限度保護了人民群眾生命財產安全。

加強安全生產和市場監管。完善相關機制，嚴肅查處重大安全事故並追究有關人員責任，重特大事故下降16.9%。重組食品藥品監管機構，深入開展食品藥品安全專項整治，對嬰幼兒奶粉質量按照藥品管理辦法嚴格監管，努力讓人民吃得放心、用得安心。

推進依法行政，國務院提請全國人大常委會制定修訂法律34件，提出廢止勞動教養制度議案，制定修訂行政法規47件。完善信訪和調解聯動工作體系，預防和

化解社會矛盾。依法打擊各類違法犯罪活動。

全面貫徹中央八項規定精神，開展群眾路線教育實踐活動，堅決反對「四風」，嚴格執行「約法三章」。中央國家機關「三公」經費減少35%，31個省份本級公務接待費減少26%。加大廉政建設和反腐敗工作力度，一批違法違紀分子受到懲處。

去年是我國外交工作開創新局的一年。習近平主席等新一屆國家領導人出席二十國集團領導人峰會、亞太經合組織領導人非正式會議、上海合作組織峰會、金磚國家領導人會晤、東亞領導人系列會議等重大多邊活動，訪問一系列國家，取得豐碩成果。周邊外交工作進入新階段。經濟外交取得新進展。同發展中國家交流合作邁上新台階，同主要大國關係在互動中穩定發展，在重大國際和地區事務及熱點問題上發揮負責任大國作用。堅定維護國家領土主權和海洋權益。我國的對外影響力進一步提升。

各位代表！過去一年的成就來之不易。這是以习近平同志為總書記的黨中央正確領導的結果，是全黨全國各族人民團結奮鬥的結果。我代表國務院，向全國各族人民，向各民主黨派、各人民團體和各界人士，表示誠摯感謝！向香港特別行政區同胞、澳門特別行政區同胞、台灣同胞和海外僑胞，表示誠摯感謝！向關心和支持中國現代化建設事業的各國政府、國際組織和各國朋友，表示誠摯感謝！

過去一年政府工作中行之有效的思路和做法，要在今後的實踐中繼續堅持、不斷探索與完善。同時，我們清醒認識到，前進道路上還有不少困難和問題。主要是：經濟穩中向好基礎還不牢固，增長的內生動力尚待增強。財政、金融等領域仍存在一些風險隱患，部分行業產能嚴重過剩，宏觀調控難度增大。農業增產農民增收難度加大。一些地區大氣、水、土壤等污染嚴重，節能減排任務艱巨。就業結構性矛盾較大。住房、食品藥品安全、醫療、養老、教育、收入分配、徵地拆遷、社會治安等方面群眾不滿意的問題依然較多，生產安全重特大事故時有發生。社會信用體系不健全。腐敗問題易發多發，公職人員中不廉不潔現象仍然存在。這些問題，

有的是發展過程中產生的，有的是工作不到位造成的。對存在的問題，政府要先從自身找原因、想辦法。民之所望是我們施政所向。要牢記責任使命，增強憂患意識，敢於擔當，毫不懈怠，紮實有效解決問題，決不辜負人民的厚望。

## 二、2014年工作總體部署

2014年，我國面臨的形勢依然錯綜複雜，有利條件和不利因素並存。世界經濟復甦存在不穩定、不確定因素，一些國家宏觀政策調整帶來變數，新興經濟體又面臨新的困難和挑戰。全球經濟格局深度調整，國際競爭更趨激烈。我國支撐發展的要素條件也在發生深刻變化，深層次矛盾凸顯，正處於結構調整陣痛期、增長速度換擋期，到了爬坡過坎的緊要關口，經濟下行壓力依然較大。同時要看到，我國發展仍處在可以大有作為的重要戰略機遇期，工業化、城鎮化持續推進，區域發展迴旋餘地大，今後一個時期保持經濟中高速增長有基礎也有條件。我們必須防微慮遠，趨利避害，一定要牢牢把握發展的主動權。

今年政府工作的總體要求是：高舉中國特色社會主義偉大旗幟，以鄧小平理論、「三個代表」重要思想、科學發展觀為指導，全面貫徹落實黨的十八大和十八屆二中、三中全會精神，貫徹落實習近平同志系列重要講話精神，堅持穩中求進工作總基調，把改革創新貫穿於經濟社會發展各個領域各個環節，保持宏觀經濟政策連續性穩定性，增強調控的前瞻性針對性，全面深化改革，不斷擴大開放，實施創新驅動，堅持走中國特色新型工業化、信息化、城鎮化、農業現代化道路，加快轉方式調結構促升級，加強基本公共服務體系建設，着力保障和改善民生，切實提高發展質量和效益，大力推進社會主義經濟建設、政治建設、文化建設、社會建設、生態文明建設，實現經濟持續健康發展和社會和諧穩定。

**今年經濟社會發展的主要預期目標是：國內生產總值增長7.5%左右，居民消費價格漲幅控制在3.5%左右，城鎮新增就業1,000萬人以上，城鎮登記失業率控制在4.6%以內，國際收支基本平衡，努力實現居民收入和經濟發展同步。加強對增長、就業、物價、國際收支等主要目標的統籌平衡。**這裡，着重對兩個目標加以說明。

**關於經濟增長。**我國仍是一個發展中國家，還處於社會主義初級階段，發展是解決我國所有問題的關鍵，必須牢牢扭住經濟建設這個中心，保持合理的經濟增長速度。經過認真比較、反覆權衡，把增長預期目標定在7.5%左右，兼顧了需要和可能。這與全面建成小康社會的目標相銜接，有利於增強市場信心，有利於調整優化經濟結構。穩增長更是為了保就業，既要滿足城鎮新增就業的需要，又要為農村轉移勞動力進城務工留出空間，根本上是為了增加城鄉居民收入、改善人民生活。實現今年經濟增長目標有不少積極因素，但必須付出艱辛努力。

**關於價格水平。**把居民消費價格漲幅控制在3.5%左右，考慮了去年漲價翹尾影響和今年新漲價因素，也表明我們抑制通脹、保障民生的決心和信心。我國農業連年增產，工業品總體上供大於求，糧食等物資儲備充裕，進出口調節能力較強，保持物價總水平基本穩定具備許多有利條件。但今年推動價格上漲的因素不少，不能掉以輕心，必須做好物價調控，切實防止對群眾生活造成大的影響。

實現今年經濟社會發展的目標任務，要把握好以下原則和政策取向。

**第一，向深化改革要動力。**改革是最大的紅利。當前改革已進入攻堅期和深水區，必須緊緊依靠人民群眾，以壯士斷腕的決心、背水一戰的氣概，衝破思想觀念的束縛，突破利益固化的藩籬，以經濟體制改革為牽引，全面深化各領域改革。要從群眾最期盼的領域改起，從制約經濟社會發展最突出的問題改起，從社會各界能夠達成共識的環節改起，使市場在資源配置中起決定性作用和更好發揮政府作用，積極推進有利於結構調整的改革，破除制約市場主體活力和要素優化配置的障礙，讓全社會創造潛力充分釋放，讓公平正義得以彰顯，讓全體人民共享改革發展成果。

(下轉A38版)



■外國使節旁聽全國人大開幕會。

新華社