

# 关于2013年国民经济和社会发展规划执行情况与2014年国民经济和社会发展规划草案的报告

——2014年3月5日在第十二届全国人民代表大会第二次会议上

国家发展和改革委员会

各位代表：

受国务院委托，现将2013年国民经济和社会发展规划执行情况与2014年国民经济和社会发展规划草案提请十二届全国人大二次会议审议，并请全国政协各位委员提出意见。

## 一、2013年国民经济和社会发展规划执行情况

2013年，面对错综复杂的国内外形势，各地区、各部门按照党中央、国务院的决策部署，坚持稳中求进工作总基调，坚持统筹稳增长、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，依据十二届全国人大一次会议审议批准的国民经济和社会发展规划，扎实做好各方面工作，经济社会发展实现了良好开局，计划执行情况总体是好的。

（一）经济运行处于合理区间。保持政策定力，创新调控思路 and 调控方式，经济社会发展稳中有进、稳中向好。

一是经济运行总体平稳。初步核算，国内生产总值56.88万亿元，增长7.7%，完成预期目标。全国公共财政收入12.91万亿元，增长10.1%，财政赤字1.2万亿元。全年新增人民币贷款8.89万亿元，年末广义货币供应量（M<sub>2</sub>）增长13.6%。规模以上工业企业实现利润6.28万亿元，比上年增长12.2%。重点领域、重要时段煤电油气需求得到较好保障。

二是内需继续成为增长主动力。社会消费品零售总额23.78万亿元，增长13.1%，一些新的消费模式和消费领域表现出巨大活力，电子商务市场交易额超过10万亿元，增长25%以上。全社会固定资产投资44.71万亿元，增长19.3%。民间投资增长23.1%，占固定资产投资（不含农户）比重达到63%，比上年提高1.8个百分点。内需对经济增长的贡献率达到104.4%。

三是物价总水平基本稳定。全年居民消费价格上涨2.6%，控制在预期目标范围内。重要商品的收储、投放和进出口调节工作有序开展。生猪、蔬菜市场价格政策性保险试点积极推进。价格收费检查和反价格垄断执法力度加大，全年共查处价格违法案件3.44万起，实施经济制裁31.25亿元。

（二）结构调整取得新进展。突出重点，有扶有控，着力提质增效升级，为经济发展增添后劲。

一是产业结构调整稳步推进。技术创新和培育新兴产业成效显著。研究与试验发展经费支出占国内生产总值比例达到2.09%，完成预期目标。嫦娥三号探测器、神舟十号载人飞船、蛟龙号载人深潜器等重大创新成果举世瞩目。节能环保、新一代信息技术、新能源、高端装备制造、新材料等战略性新兴产业扩张加快，第四代移动通信开始大规模商用。高技术制造业增加值增长11.8%，比规模以上工业增加值增速高2.1个百分点。传统产业改造升级加快，化解产能过剩矛盾力度加大。下发了坚决遏制产能严重过剩行业盲目扩张的通知，出台了化解产能严重过剩矛盾的指导意见和配套政策措施，着力化解钢铁、水泥、电解铝、平板玻璃、船舶等行业产能严重过剩矛盾。服务业发展环境优化。出台了促进信息消费、养老服务业、健康服务业发展等政策意见和全国物流园区发展规划，继续推进服务业综合改革试点，服务业增加值增长8.3%，占国内生产总值比重达到46.1%，首次超过第二产业。基础产业加快发展。新建铁路投产里程5586公里，其中高速铁路1672公里；新建公路里程7.03万公里，其中高速公路8260公里；建成万吨级以上泊位110个；新增民航通航机场10个。能源生产保持稳定，原煤、原油、天然气产量分别增长0.8%、1.8%和9.4%，能源结构进一步优化，非化石能源占一次能源消费比重9.8%，比上年提高0.4个百分点。

二是城乡发展一体化有序推进。认真落实强农惠农富农政策，中央预算内投资用于“三农”建设的比重超过一半。农业综合生产能力增强，粮食总产量达到6.02亿吨，实现“十连增”，肉蛋奶、果菜鱼等农产品供应稳定。农业科技贡献率提高到55.2%，比上年提高0.7个百分点。农村安全饮水普及率提高到88.5%，新建和改造农村电网线路21.1万公里，新建改建农村公路21万公里，新增农村沼气用户80万户，改造农村危房266万户。支持建设粮食收储仓容440万吨、农产品批发市场114个。中央对积极稳妥推进新型城镇化作出全面部署，国家新型城镇化规划编制基本完成。常住人口城镇化率为53.73%，比上年提高1.16个百分点。

三是区域发展协调性增强。西部地区交通、水利、能源等重大基础设施建设得到加强，新开工重点工程20项，投资总规模3265亿元，内陆沿边地区开发开放步伐加快。东北地区老工业基地振兴战略深入推进，城区老工业区搬迁改造试点、独立工矿区改造搬迁工程试点启动实施，全国老工业基地调整改造规划、资源型城市可持续发展规划出台。中部地区长江中游城市群、中原经济区发展的集聚效应进一步显现，承接产业转移示范区建设进展顺利。东部地区产业转型升级加快，海洋经济发展试点有序推进。主体功能区规划深入实施。区域合作和对口支援顺利推进，对革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区的支持继续加大，集中连片特殊困难地区区域发展与扶贫攻坚规划顺利实施。玉树灾后恢复重建任务全面完成，四川芦山和甘肃岷县漳县地震灾后恢复重建进展顺利。

四是节能减排和环境保护步伐加快。国家适应气候变化战略、循环经济发展战略及近期行动计划、加快发展节能环保产业的意见发布实施，大气污染防治行动计划颁布施行。重点领域和重点企业节能减排积极推进，重点流域和区域水环境综合治理扎实开展。天然林资源保护、京津风沙源治理、石漠化治理、退耕还林、退牧还草等生态建设深入推进，完成造林面积609万公顷。资源节约利用和环境保护各项指标基本实现：单位国内生产总值能耗和二氧化碳排放量分别下降3.7%和4.36%，二氧化硫、化学需氧量、氨氮、氮氧化物排放量分别下降3.48%、2.93%、3.14%、4.72%，万元工业增加值用水量下降5.7%，城市污水处理率和城市生活垃

圾无害化处理率分别达到87.9%和85.8%。积极建设性参与应对气候变化国际谈判和交流合作。

（三）改革开放力度加大。经济体制改革全面推进，为稳增长和调结构创造良好体制机制环境。

一是行政体制改革成效显著。国务院机构改革顺利进行，行政审批制度改革深入开展，取消和下放416项行政审批等事项，出台了严格控制新设行政许可的措施。政府向社会力量购买服务的指导意见发布实施。公司注册资本登记制度改革加快推进。不动产统一登记制度开始建立。

二是财税金融改革深入推进。交通运输业和部分现代服务业营改增试点在全国推开，全年减轻企业税负超过1400亿元。提高小微企业增值税和营业税起征点，600多万户企业受益。贷款利率管制全面放开。中小企业股份转让系统试点扩大到全国。信贷资产证券化试点扩大。新股发行体制改革、加强中小投资者权益保护等指导意见出台。创新了企业债券品种和审批方式。

三是投资体制改革取得积极进展。重新修订政府核准的投资项目目录，需报中央管理层面的企业投资项目减少60%。改进中央预算内投资补助贴息管理办法，下放了31类点多面广大量单项资金少的中央预算内投资补助贴息项目安排权。铁路投融资体制改革深入推进。对民间投资36条及42项实施细则落实情况进行了第三方评估，鼓励民间投资健康发展的政策措施进一步落实和完善。

四是资源性产品价格形成机制不断完善。推出成品油价格形成新机制，出台了支持油品质量升级的价格政策，调整了非居民用天然气门站价格，提高了可再生能源电价附加和环保电价标准，完善核电、水电和光伏发电上网电价机制，顺利实现电煤价格并轨。

五是农村改革积极推进。全国农村集体土地所有权确权登记颁证工作基本完成，农村土地承包经营权确权登记试点范围扩大到105个县（市、区）。国有林场改革试点在7个省展开。

六是社会领域改革稳步开展。深化收入分配制度改革若干意见发布实施。28个省（区、市）启动实施城乡居民大病保险试点，县级公立医院综合改革试点扩大到1000多家。前两批非时政类报刊出版单位转企改制试点基本完成。食品药品监管体制进一步完善。

与此同时，国有企业 and 重点行业改革继续深化，黑龙江省“两大平原”现代农业综合配套改革试验启动实施，对11个国家综合配套改革试验区进行了第三方评估和自评。

对外开放继续深化。外贸进出口总额增长7.6%，比上年加快1.4个百分点。全年非金融类外商直接投资1176亿美元，增长5.3%，服务业实际使用外资比重首次过半，外商投资加快向中西部地区梯度转移。非金融类境外直接投资902亿美元，增长16.8%。中国上海自由贸易试验区挂牌运行。推动世贸组织多哈回合谈判达成“早期收获”协议，与冰岛、瑞士签署自贸协定。积极落实丝绸之路经济带、21世纪海上丝绸之路战略构想，协调推进孟中印缅经济走廊、中巴经济走廊建设。

（四）人民生活继续改善。加大投入力度，完善政策措施，促进经济社会协调发展。

一是就业保持总体稳定。城镇新增就业1310万人，年末城镇登记失业率4.05%，超额完成预期目标。高校毕业生就业创业扶持政策得到较好落实，面向就业困难人员的就业援助制度进一步健全，公共就业服务设施建设持续推进。

二是居民收入持续增长。城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入分别实际增长7%和9.3%。农村居民收入增速连续4年快于城镇居民，农村贫困人口减少1650万人，城乡收入差距继续缩小。

三是社会保障制度覆盖面不断扩大。基本养老保险和医疗保险制度的城乡统筹加快推进，城乡低保制度进一步规范，临时救助制度在26个省份建立。社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制得到完善。年末参加城镇基本养老和新型农村社会养老保险人数分别达到3.46亿人和4.74亿人，增加2083万人和1082万人。企业退休人员基本养老金水平提高10%，城镇居民医保和新农合参保财政补助标准由每人每年240元提高到280元。

四是教育事业稳步发展。农村学前教育推进工程继续实施，义务教育学校标准化建设深入推进，贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件持续改善。进城务工人员随迁子女接受义务教育在当地参加升学考试政策得到较好落实。农村学生上重点高校比例提升。九年义务教育巩固率92.3%，提高0.5个百分点；高中阶段教育毛入学率86%，提高1个百分点；普通高等学校招生699.8万人，研究生招生77.9万人，其中全日制研究生招生61.1万人。

五是医疗卫生服务体系继续完善。公共卫生服务体系、医疗服务体系、计划生育服务体系、全科医生培养基地和医药卫生信息化建设得到加强。人均基本公共卫生服务经费标准从25元提高到30元。每千人口医疗卫生机构床位数4.55张，增长7.3%。人口自然增长率4.92‰，实现计划目标。

六是公共文化服务体系不断健全。广播电视村村通、文化信息共享等文化惠民工程扎实推进，国家文化和自然遗产保护设施建设专项继续实施。旅游法和国民旅游休闲纲要出台，全年旅游总收入2.95万亿元，增长14%。群众体育保障水平提高，全年新增体育场5.18万个。

七是保障性安居工程建设加快。全年基本建成城镇保障性安居工程住房544万套，新开工666万套，均超过计划目标。

在国内外环境错综复杂的情况下，经济保持平稳发展，社会大局和谐稳定，成绩来之不易。这是党中央、国务院科学决策、正确领导的结果，是各地区、各部门齐心协力、狠抓落实的结果，是全国各族人民艰苦奋斗、共同努力的结果。

在看到成绩的同时，我们也清醒地认识到，经济社会发展还面临不少矛盾和困难。世界经济继续呈缓慢复

苏态势，仍存在不稳定不确定因素。国内发展中不平衡不协调不可持续的问题依然突出，稳中向好的基础尚不稳固。一是经济增长的动力不足。新的消费增长点不多，投资接续能力偏弱，出口形势仍然严峻。二是结构优化升级任务依然艰巨。部分行业产能过剩问题严重，科研成果向生产力转化不足，一些企业生产经营困难。三是制约农业稳定发展的问题凸显。资源环境约束趋紧，农田水利基础设施仍然薄弱，现有生产经营体制不完全适应现代农业发展要求，农业生产成本上升、比较效益下降。四是资源消耗和环境污染问题突出。节能减排形势严峻，特别是大范围频繁的雾霾天气，严重影响人民群众的生活和健康。五是财政金融潜在风险不容忽视。部分地方和行业债务负担较重，一些企业负债率过高，金融机构不良资产有所增加，流动性风险管理难度增大。同时，结构性就业矛盾突出，部分大城市住房价格上涨过快，房地产业领域存在风险隐患，食品药品质量、安全生产、收入分配、征地拆迁等方面也存在一些比较突出的问题。对此，我们一定高度重视，切实采取措施，认真加以解决。

## 二、2014年经济社会发展的总体要求、主要目标和政策取向

2014年是全面深化改革的第一年，也是完成“十二五”规划目标任务的关键一年。要全面贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中全会精神，按照党中央、国务院决策部署，坚持稳中求进工作总基调，把改革创新贯穿于经济社会发展各个领域各个环节，保持宏观经济政策连续性和稳定性，着力激发市场活力，加快转方式调结构，加强基本公共服务体系建设，着力保障和改善民生，切实提高经济发展和效益，促进经济持续健康发展、社会和谐稳定。

按照上述总体要求，综合考虑需要和可能，提出2014年经济社会发展的主要预期目标：

——保持经济合理增长。国内生产总值预期增长7.5%左右。这是统筹考虑抓改革、促调整、惠民生、防风险等各方面因素确定的。一方面，发展仍是解决我国所有问题的关键，推进经济结构调整、稳定和扩大就业、保障和改善民生都需要合理的速度，进一步减少贫困、实现全面建成小康社会目标，更要靠发展。另一方面，今年稳增长的不利条件不少，全面深化改革将进一步激发经济发展动力和活力，稳增长政策措施的效应会持续显现，消费、投资、外需均有一定支撑。同时，我国已经到了加快转变经济发展方式的关键阶段，转型升级的任务很重，速度也不宜定得过高。7.5%左右是一个经济增长的预期目标，是弹性的、引导性的，各地应根据自身实际，合理确定增长速度，决不能搞层层加码和盲目攀比。

——注重提质增效升级。现代服务业加快发展，服务业增加值占国内生产总值的比重继续提升。研发投入占国内生产总值的比例提高，传统产业加快改造升级，战略性新兴产业健康发展。新型城镇化有序推进，区域发展更趋协调。生态文明建设取得积极进展，单位国内生产总值能耗下降3.9%以上，单位国内生产总值二氧化碳排放量下降4%，二氧化硫、化学需氧量、氨氮排放量均下降2%，氮氧化物排放量下降5%，万元工业增加值用水量下降5.2%。加快产品供应充足，是我们面临的艰巨而紧迫的任务，决不能以牺牲结构和资源环境为代价换速度。提出上述组合目标，就是为了引导各方面把精力集中到优化产业结构、推进新型城镇化、促进区域协调发展、加强生态文明建设上来，着力解决重大结构性问题，提高经济发展和效益。

——保持物价基本稳定。居民消费价格涨幅控制在3.5%左右。这一目标既考虑了各方面涨价因素和人民群众的承受力，也为推进改革和调整结构留出了一定空间。一方面，当前我国总供给和总需求基本平衡，粮食连年增产，绝大多数产品供应充足，保持物价总水平基本稳定具备较好基础和诸多有利条件。另一方面，今年物价仍面临一定上涨压力，既有上年的翘尾影响，也有新涨价因素，同时还要推进资源性产品价格改革，实现这一目标需付出不小努力。

——突出民生优先。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，大城市调查失业率稳定在合理水平。城乡居民收入增长与经济增长基本同步。社会保障体系进一步健全。基本公共服务均等化继续推进。人口自然增长率控制在6.5%以内。城镇保障性安居工程住房基本建成480万套、新开工700万套以上。今年城镇新增就业预期目标比去年增加100万人，主要是为了更好地满足城镇新成长劳动力就业需要，适应今年高校毕业生继续增加、就业压力较大的现实。同时，随着国内生产总值基数增大和服务业发展加快，每增长一个百分点带动的就业数量增多，实现这样的目标，也是有条件的。

——保持国际收支基本平衡。外贸进出口总额增长7.5%左右，服务贸易发展加快。对外投资持续扩大，利用外资总量保持稳定，结构进一步优化。促进进出口稳定增长政策效应的继续发挥，有利于增强企业信心，保持外贸稳定增长。但同时，国际市场竞争加剧，投资和贸易保护主义明显抬头，出口形势仍然十分严峻，巩固和扩大外需面临不小压力。

实现上述经济社会发展预期目标，做好2014年经济工作，核心是坚持稳中求进、改革创新。为此，要继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，不断完善调控方式和手段，增强调控的前瞻性、针对性、协同性。

继续实施积极的财政政策。今年拟安排全国财政赤字1.35万亿元，比上年预算增加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%。政策重点是：第一，完善结构性减税政策，扩大营改增试点行业范围，扩展小微企业税收优惠政策，实施鼓励企业年金和职业年金发展的财税政策。第二，调整优化支出结构，重点用于保障和改善民生，向农业、教育、社保、卫生、环保、科技等领域倾斜。从严控制“三公”经费支出，努力降低行政运行成本。第三，用好新增资金，盘活存量资金，建立结转结

余资金定期清理机制，加大资金统筹使用力度。第四，加强地方政府性债务管理，加快建立以政府债券为主体的地方政府举债融资机制，推动形成规范合理的中央和地方政府债务管理及风险预警机制。

继续实施稳健的货币政策。今年广义货币供应量（M<sub>2</sub>）预期增长13%左右。政策重点是：第一，综合运用多种货币政策工具，加强宏观审慎管理，引导货币信贷和社会融资规模平稳适度增长，保持适度流动性，创造稳定的货币金融环境。第二，优化金融资源配置，用好增量，盘活存量，加快资金周转。鼓励和引导金融机构加大对“三农”、小微企业、结构调整的金融支持，提高金融服务实体经济和支持产业转型升级的能力。促进金融市场、金融产品、市场主体多元化发展，提高直接融资比重。第三，完善金融监管协调机制，加强对信贷、债券、理财、同业和信托等业务的风险监管，守住不发生系统性和区域性金融风险的底线。密切监测跨境资本流动，防止大规模资本异常流动对经济和金融运行造成大的冲击。保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

## 三、2014年经济社会发展的主要任务

今年要着力抓好9方面工作。

（一）全面深化改革扩大开放。（1）行政体制改革。进一步取消和下放行政审批事项，建立行政审批事项项目清单制度和向社会公开。加快建立纵横联动协同管理机制，改进政府监管方式。继续推进工商登记制度由先证后照改为先照后证。推进公务用车制度改革。开展行业协会商会与行政机关脱钩试点。（2）国有企业改革。准确界定不同国有企业功能，推进自然垄断行业改革。鼓励非公有制企业参与国有企业改革，积极发展混合所有制经济。完善国有资产管理体制。（3）财税体制改革。推进政府和部门预算决算公开，提高一般性转移支付比例，减少专项转移支付项目。完善国有资本经营预算，提高中央企业国有资本收益上缴公共财政比例。调整消费税征收范围、环节和税率，推动煤炭资源税改革。研究逐步理顺中央和地方事权。（4）金融体制改革。建立存款保险制度，稳步推进政策性金融机构改革、民间资本发起设立中小型银行等金融机构，健全金融机构风险处置机制。推动股票发行制度改革。推进利率市场化。促进互联网金融健康发展。完善汇率市场化形成机制，扩大人民币跨境使用，推进资本项目可兑换。（5）资源性产品价格改革。适时调整风电上网电价，开展输配电价改革试点，完善煤电价格联动机制和抽水蓄能电价机制。适时调整非居民用气天然气门站价格。建立健全居民用水用气阶梯价格制度。提高主要污染物排污费标准和部分水利工程供水价格。完善铁路运价机制。（6）投资体制改革。加快出台政府投资条例。修订企业投资、外商投资、境外投资核准管理办法。改进审批方式，简化审批内容，优化审批流程，提高服务效率和透明度。实施铁路投融资体制改革。（7）农村体制改革。慎重稳妥进行农村土地制度改革试点，抓紧土地承包经营权及农村集体建设用地使用权确权登记颁证工作。有序推进承包地经营权流转，发展多种形式适度规模经营。完善征地制度，切实保障农民公平分享土地增值收益。健全农业社会化服务体系，扩大农业生产全程社会化服务试点范围。完善集体林权制度改革，推进国有林场和国有林区改革。继续开展国有农场办社会职能改革。（8）社会事业改革创新。推进职业教育、考试招生等改革，鼓励社会力量兴办教育。扩大公立医院综合改革试点，巩固完善基本药物制度和基层医疗卫生机构运行新机制。推动文化企业跨地区、跨行业、跨所有制兼并重组，允许社会资本以控股形式参与国有影视制作机构、文艺院团改制经营。推进养老服务综合改革试点。结合社会事业改革，放开一批服务价格和收费。同时，扎实推进国家综合配套改革试点。

深入实施互利共赢开放战略，提升开放层次和水平。（1）优化进出口结构。巩固传统出口优势，发挥大型成套装备对关联产业和服务出口的带动作用，加大信用保险、贸易融资等支持力度。引导加工贸易转型升级。妥善应对贸易摩擦。增加国内短缺的技术、资源、产品进口。积极发展服务贸易。（2）放宽外商投资市场准入。深化外商投资管理体制改革，探索对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单的管理模式。加快金融、教育、文化、医疗等服务业领域有序开放。推进中国上海自由贸易试验区先行先试。完善外资安全审查制度。2014年非金融类外商直接投资预期达到1217亿美元，增长3.5%。（3）支持符合条件的企业加快走出去。完善境外投资支持政策，改革和简化外汇管理，有效利用外汇储备支持境外投资，深化境外能源资源、农业开发合作与投资，引导优势产业走出去。2014年非金融类境外直接投资预期达到992亿美元，增长10%。（4）强化多边双边及区域经济合作。推进内陆沿边开放，统筹推进内陆地区国际大通道建设。积极推进丝绸之路经济带、21世纪海上丝绸之路建设，推动孟中印缅经济走廊、中巴经济走廊建设，加强与周边国家基础设施互联互通。继续推进中韩、中澳等双边重点自贸区谈判和区域全面经济伙伴关系。

（二）着力扩大内需。充分发掘消费潜力。2014年社会消费品零售总额预期增长14.5%。（1）增强居民消费能力。合理调整国民收入分配格局，抓紧出台深化收入分配制度改革实施细则，努力增加城乡居民特别是低收入群体收入。（2）大力培育和发展的消费热点。实施“宽带中国”战略，支持第四代移动通信网络建设和业务发展，推广“三网融合”，开展电子商务示范城市建设，扩大物联网应用，促进信息消费。继续实施节能产品惠民工程，推动节能环保和再生产产品消费。支持社会力量举办养老和健康服务机构，积极开展养老、健康等服务消费。出台推进文化创意和设计服务与相关产业融合发展以及促进旅游消费的指导意见，进一步落实带薪休假制度，推动文化、旅游、体育等消费健康发展。（下转第四版）