

在国务院第三次廉政工作会议上的讲话

(2015年2月9日)

李克强

读统计公报
看经济形势

2015年2月26日,国家统计局发布的《2014年国民经济和社会发展统计公报》显示,2014年我国国内生产总值同比增长7.4%,实现了2014年年初确定的“7.5%左右”的增长目标,国民经济运行保持平稳。

有关专家接受《经济日报》记者采访时表示,从统计公报结果看,在新常态下,我国经济结构持续优化,发展质量明显提升,经济结构和增长动力正在发生深刻变化,我国经济正处在向中高端持续演化的过程之中。

服务主导型特征初显

公报显示,2014年,我国第一产业增加值58332亿元,增长4.1%;第二产业增加值271392亿元,增长7.3%;第三产业增加值306739亿元,增长8.1%;第一产业增加值占国内生产总值的比重为9.2%,第二产业增加值比重为42.6%,第三产业增加值比重为48.2%。

“第三产业发展势头好于第二产业,关键还是市场需求结构发生了显著变化。”中国人民大学经济学院副院长刘元春告诉《经济日报》记者,近年来,人们从过去对制成品的需求逐渐转向对高品质服务的追求,这成了推动第三产业快速发展的重要动力。

中投顾问研究总监郭凡礼告诉《经济日报》记者,第三产业在国民经济发展中的作用越来越重要,其快速发展有利于增加就业,减少环境污染,最终促进国民经济的转型升级。

记者了解到,我国经济结构的分化,在工业经济内部也正加速显现。统计公报显示,2014年,我国高技术制造业增加值比上年增长12.3%,占规模以上工业增加值的比重为10.6%,增速比规模以上工业快4.0个百分点。而相比之下,6大高耗能行业增加值比上年仅增长7.5%。国家统计局中国经济景气监测中心副主任潘建成认为,技术密集型产业的加速发展,将引领工业经济加速向中高端转型;而资源密集型行业正面临前所未有的经营压力和困难,将倒逼这些产业自身加快转型升级的步伐。

投资质量明显提高

统计公报显示,2014年全年,全社会固定资产投资512761亿元,比上年增长15.3%,增速比上年放缓4个百分点;扣除价格因素,实际增长14.7%。

“总的来看,投资增速的放缓是造成我国经济增长回落的核心因素。”刘元春说,除了房地产和制造业投资放缓外,传统的投资刺激传导机制逐渐失灵,也是造成我国投资增长放缓的重要原因。

刘元春表示,2014年,国家发展改革委也批复了不少投资项目,但从实际效果看,这些投资项目的开工率较低。其中一个重要原因是资金来源问题。从这个意义上说,要改变当前的投资增速过快下滑的态势,关键还是要处理好政府和市场的关系。从投资结构看,2014年,我国第三产业投资明显快于第二产业。而在第三产业投资中,信息服务投资、电商服务投资等领域的增长较快,进一步表明投资结构在优化,投资质量在提高。

刘元春建议,政府应该及时关注第三产业的投资发展趋势,改变传统的思维方式,努力为第三产业投资创造良好的政策环境;加大改革力度,进一步放开服务业,为广大社会资本进入服务业特别是公共服务领域提供优质的投融资服务。

需求结构趋于优化

统计公报显示,2014年,全年社会消费品零售总额达262394亿元,比上年增长12.0%,扣除价格因素,实际增长10.9%。

“消费驱动型经济模式初步显现,表明我国经济增长需求结构趋于优化。”国家统计局副局长谢鸿光撰文指出,经初步测算,最终消费对经济增长的贡献率超过50%,比资本形成总额贡献率高2.6个百分点,成为经济增长的重要驱动力。

“总的来看,老百姓的消费热点正在从过去吃穿住行加速向发展型和享受型领域转变。”刘元春分析说,当前我国人均GDP已经超过7000美元,沿海部分地区人均GDP超过1万美元,加上城乡居民收入水平的稳步提升,必然迎来消费升级的新阶段。

郭凡礼表示,扩大国内消费,除了完善社会保障制度、提高工资,以及适当引导消费外,还应该加强对消费习惯变化的研究,特别是大力发展电子商务,注重线上与线下结合。

从进出口情况看,2014年,我国货物进出口总额264334亿元,比上年增长2.3%;服务进出口总额6043亿美元,比上年增长12.6%。商务部贸易谈判代表兼副部长钟山表示,尽管我国进出口仍然面临较为严峻的形势,但贸易结构正在进一步优化。

本版编辑 胡文鹏 李 睦
美 编 吴 迪

结,推广“一个窗口”受理、网上并联审批等方式,方便企业和群众办事,减少权力寻租。当然,放权的同时还要加强事中事后监管,创造公平竞争的市场环境。

二要坚决消除审批的“灰色地带”。放权就要放到位,而且要放而有序、活而不乱,防止改革红利被截留蚕食、对冲消减。我到地方调研,听到基层反映,有的审批“明放暗不放”,有的名义上取消了,但换了个“马甲”,又以备案的名目出现了,办理过程和审批差不多。还有更突出的,就是政府放权降低了“门槛”,但有的地方中介“高墙”依然林立。有的中介打着政府的旗号,服务乱,收费高,搞垄断,被社会上称为“二政府”、“红顶中介”。有的行业协会,被主管单位的权力,对企业强制服务,强行收费,如不交钱登记,企业就不能在当地承揽项目。这些中介乱象,使企业负担不减反增,成为新的市场“拦路虎”,严重制约市场活力,也为寻租腐败提供了机会。对这些问题,必须坚决纠正和治理。这里强调,国务院已经明确取消的行政审批事项,任何部门和各级政府不得以任何名义保留,也不能以备案之名行变相审批之实,更不能把权力转交给与政府部门有千丝万缕联系的行业协会和事业单位承担。明确下放给市县政府的权力,任何一级都不得截留。要对中介服务进行清理,破除垄断,规范收费,加强监管。推进行业协会商会与政府部门彻底脱钩,斩断背后的利益链条。

三要扎紧管权限权的制度“围栏”。权易滥用、滥则腐败。如有的基层干部利用手中的权力,耍尽“权”威,大肆敛财,“小官巨贪”。究其原因,就是公权缺乏有效监督和约束,成了个人谋私利的工具。所以政府在减权放权的同时,还要以刚性的制度来管权限权,念好权力“紧箍咒”。要用法治的“金箍棒”给政府权力划定边界,加快建立权力清单、责任清单和负面清单制度,这是打造法治政府、廉洁政府的“金钥匙”。权力清单明确政府能做什么,责任清单明确政府该怎么管市场,“负面清单”明确企业不能干什么。通过建立“三个清单”和打造公开便捷的服务平台,构建激发企业活力的机制,给市场让出更大空间。这实际上也可以大幅降低企业的成本。影响企业利润增长的一个重要原因,就是企业办事难、成本高,这都是不应该的。今年中央和地方各级政府都要积极推进制定权力清单及责任清单。还要探索建立和完善负面清单。

当前一项重要工作,是要梳理政府职权和修改法律法规。从今年起用三年时间,对国务院文件进行全面清理,凡是于法无据、有损群众合法权益的,都要抓紧废止或进行修改。地方政府也要做好相关规范性文件清理工作。同时,改革过程中涉及现行法律法规需要修改的,要按照程序及时修订,为改革发展和廉政建设提供保障。当然,放权限权的同时,也要强化责任,加强监管。放权不是责任小了,而是责任大了。在推进法治政府过程中,要把清单制度建好,也要把人用好管好。

三、严管公帑,确保资金安全运行

公共资金是纳税人的“辛苦钱”,都要用得其所,一分一厘都不能浪费,这也直接反映政府的管理水平。从近年来审计情况看,发现有大量资金沉淀,这是很不应该的。一方面各地税收大幅下降,都喊着缺钱,解决各类困难群众的生活问题,给基层公务人员涨工资、发补贴,都要用钱。另一方面又有大量资金趴在账上没用,其中的原因要查清楚。财政资金跑冒滴漏、虚报冒领等问题还很突出,抽查保障性安居工程、农林水和扶贫资金发现,有100多亿元被套取挪用,有的还被用于搞形象工程。扶贫款、保命钱都敢随便乱动,真是胆大妄为。这也说明公共资金管理还存在很大的漏洞,必须以更大力度加强监管,看好用好每一笔资金,更好支持经济发展和民生保障。

第一,政府收支一律纳入预算并公开。财政是庶政之母,预算是整个财政管理的纲领。严管公共资金,首先要管好预算这个“龙头”。要进一步完善政府预算体系,加大政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算统筹力度,做到预算一个“盘子”,收入一个“笼子”、支出一个“口子”。要改革和完善中央转移支付制度,专项转移支付项目今年再减少三分之一。阳光是最好的防腐剂,必须把公共资金置于公众的监督之下。不仅中央本级,所有使用财政资金的部门和单位预决算都要公开到功能分类的“项”级科目,基本支出要公开到经济分类的“款”级科目,专项转移支付要分项目分地区公开。这样,就是要把公共资金的用途,在现有条件下最大限度地公开,向老百姓交出一本能看得懂的“明白账”。同时,政府工作的许多环节都涉及资金和权力运行,要推进决策、执行、管理、服务、结果向社会公开,公共资源配置、重大建设项目、社会公益事业等领域都要加大信息公开力度,让公共资金和权力在“探照灯”和“摄像头”下运行。

第二,所有公共资金一律接受审计监督。审计是看钱管权的“卫士”。要推动审计监督全覆盖,对所有纳入预算的公共资金、重大投资、重点工程执行进度和效果进行全过程监督,审深审透。今年国家对铁路、水利、环保和棚户区改造等领域重大投资较多,铁路投资总规模预计将达8000亿元以上,这对稳增长、调结构、惠民生具有关键作用。审计要盯紧每个项目,看好每笔投资,牢牢守住资金安全的“底线”和反腐败的“红线”,决不能让国家投下去的钱打水漂,更不能被腐败分子鲸吞蚕食。

第三,长期趴窝的沉淀资金一律调整回收。当前财政收入增速放缓,而刚性支出增长压力加大,政府要精打细算,理好财,管好钱,提高资金使用绩效。更要上下联动、多措并举盘活存量资金,各地区各部门要全面摸清存量资金情况,分门别类提出处理方案,尽快把沉淀的资金调整用到保民生、补短板、增后劲的“刀刃”上。同时抓紧建立长效机制,防止形成新的沉淀。决不能一方面民生需求“嗷嗷待哺”,而另一方面大量资金又“呼呼大睡”。财政花下去的钱都是有时限要求的,从今年开始,所有起期未用的资金都要按有关规定收回,而且对该花不花、造成闲置浪费的还要追究责任。

同时,对国有资产和企业要从严监管。国资姓国,是全体人民的共同财富,决不能让全民资产变成少数腐败分子的“私人钱袋”。在推进企业改革改制过程中,要重点规范国有资产评估转让,加强国有产权交易流转监管,严格操作流程,防止国有资产流失。加快建立健全国有企业国有资本审计监督体系和制度,加强对企业重大决

这次会议的主要任务是,认真学习贯彻习近平总书记十八届中央纪委五次全会上的重要讲话精神,落实中央纪委五次全会部署,总结2014年政府系统党风廉政建设和反腐败工作,明确2015年重点任务。

一、认清形势,增强推进政府系统党风廉政建设和反腐败工作的责任感使命感

过去一年,各级政府和各部门认真贯彻落实党中央国务院一系列决策部署,深入推进党风廉政建设和反腐败工作,转作风,改机制,强监管,严政纪,取得了明显成效。

一是政风转变迈出较大步伐。围绕贯彻党中央国务院重大决策部署,我们多次派出督查组并加强跟踪审计,基本覆盖各省(区、市)和国务院主要部门,推动了稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险政策措施的有效落实,促进了勤政廉政。认真落实党中央八项规定精神,坚决纠正“四风”。严格执行国务院“约法三章”,新建政府性楼堂馆所得到控制,对370多个违规建设项目限期整改。彻底核查党政机关事业单位机构编制,全面清查超配的干部,对“吃空饷”问题正在集中整治。中央本级“三公”经费预算比上年下降10.3%。这些都为完成经济社会发展主要任务提供了有力保障。

二是源头防腐加快推进。我们以改革促防腐,继续下好简政放权、放管结合“先手棋”,又取消和下放396项行政审批等事项,两年来共取消和下放700多项,本届政府承诺国务院各部门行政审批事项减少三分之一以上的目标提前实现。再次修订并大幅缩减投资项目核准范围,取消和下放38项核准事项。放开50项商品和服务价格。特别是下决心改革商事制度,实行先照后证,将注册资本实缴制改为认缴制,新登记市场主体呈现井喷式增长,促进了大众创业就业。同时,坚持有破有立,加快建立完善社会信用体系、不动产登记、企业信息公示等基础性制度。推进改革和制度建设,从源头上减少了腐败的发生。

三是资金监管持续加强。深化预算管理制度改革,专项转移支付项目比上年减少三分之一以上。推进预算公开,中央财政和部门预决算公开到功能分类的“项”级科目。加强地方政府性债务管理,推动建立规范的举债融资机制。充分发挥审计的公共资金“守护神”和反腐“尖兵”作用,加大对存量资金、农林水、土地和矿产资源、国有资本、保障房建设等审计力度,促进增收节支和挽回损失4000多亿元,查出违纪违法案件线索3800多件。严肃财经纪律,开展“小金库”专项治理,发现违规违纪问题单位11万户。这些措施对保障公共安全起到重要作用。

四是执纪力度不断加大。对违纪违法的公职人员给予政纪处分,有的开除公职,涉嫌犯罪的移送司法机关。加大对失职渎职行为问责力度,严格追究责任。严肃查办行政审批、矿产资源开发、土地出让、工程项目、惠民资金和专项经费使用等重点领域的腐败问题。对公款吃喝、公款送礼、公款旅游等违规违纪问题坚决纠正,严肃查处。加大国际追逃追赃力度,对腐败分子形成强大震慑。

同时必须清醒地看到,政府系统廉政建设仍存在不少问题。有的干部政纪意识淡薄,对改革发展重大决策部署执行不够坚决有力,落实不到位。有的领导干部为官不为,对工作消极敷衍、等待观望、畏首畏尾。纠正“四风”不彻底,逢年过节等重要节点违反规定的问题时有发生,屡禁不止。一些领域腐败问题易发多发,个别地方和部门出现“塌方式腐败”、串案窝案,影响极为恶劣。尤其是滋生腐败的土壤还没有根除,权力寻租空间仍然存在,制度建设亟待进一步加强。反腐败斗争形势依然严峻复杂,政府系统廉政建设任重道远。

腐败是社会的“毒瘤”,严重破坏公平竞争的市场秩序,影响社会公正,侵蚀人民权益,极大损害党和政府的威信和形象,是经济社会发展、国家长治久安的致命风险。我们要切实增强忧患意识和责任感,使命感,坚持一手抓改革发展,一手抓反腐倡廉,以更坚定的决心和更有力的举措,毫不松懈地把政府系统党风廉政建设和反腐败工作推向深入。

当前国际经济形势严峻复杂,国内经济下行压力加大,今年面临的困难可能比去年还要多还要大,改革发展稳定的任务艰巨繁重。政府系统要以建设法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府为目标,以深化改革为动力,以制度约束为重点,以正风肃纪为抓手,严明政治纪律和政治规矩,坚持依法行政、廉洁从政、勤政为民,放好权、管住钱、抓落实,惩贪腐,持续推进党风廉政建设和反腐败工作,促进经济平稳健康发展和社会和谐稳定。

二、放权限权,坚决打掉寻租空间

简政放权是释放市场潜力的关键之举,也是反腐败的治本之策。这方面我们的决心是坚定的,行动是坚决的。近两年大幅减少行政审批等事项,放宽市场准入,极大激发了市场活力和社会创造力。同时,放权限权对防治腐败有釜底抽薪的作用。权力集中的地方往往腐败多发,从去年审计发现的重大违法违规案件线索看,60%以上发生在行政管理权或审批权集中、掌握重要国有资产资源的部门和单位。权力过多又缺乏监督是滋生腐败的温床,治腐需治权。从这个意义上说,简政放权具有激活力、推发展、促廉政、反腐败的“一举多得”之效。

一要以权力“瘦身”为廉政“强身”。简政放权虽取得重大进展,但这项改革还没有结束,还要一鼓作气向纵深推进。许多企业和群众反映,现在审批还是多,特别是投资项目前置审批环节多、手续繁、时间长、效率低的问题仍然突出。所以简政放权还要加码,今年将再取消和下放一批行政审批事项,全面清理中央设定地方实施的行政审批,大幅减少投资项目前置审批。放权不仅要看着数量,更要看质量,尤其是那些对社会投资创业影响大、含金量高的事项,能取消的都要取消,真正让市场发挥作用。非行政许可审批要全部取消,坚决堵住这个“偏门”。这里面寻租空间很大,形形色色、奇奇怪怪的现象屡禁不止,既延滞了经济发展进程,又损害了党和政府的形象。特别是我们的一些干部受到侵蚀,有的是主动拿权寻钱,有的是被别人拿钱砸权,两者拍到一起,许多腐败问题就产生了。对保留的审批事项,要规范审批行为,明确标准,缩短流程,限时办