

政府工作报告

——2018年3月5日在第十三届全国
人民代表大会第一次会议上

李 克 强

人 民 出 版 社

政府工作报告

——2018年3月5日在第十三届全国
人民代表大会第一次会议上

李 克 强

人 民 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

政府工作报告:2018年3月5日在第十三届全国人民代表大会
第一次会议上/李克强.—北京:人民出版社,2018.3

ISBN 978-7-01-019093-8

I. ①政… II. ①李… III. ①政府工作报告—中国—2018

IV. ①D623

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第050042号

政 府 工 作 报 告

ZHENG FU GONGZUO BAOGAO

——2018年3月5日在第十三届全国
人民代表大会第一次会议上

李 克 强

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街99号)

北京新华印刷有限公司印刷 新华书店经销

2018年3月第1版 2018年3月北京第1次印刷

开本:850毫米×1168毫米 1/32 印张:1.5

字数:25千 印数:000,001—650,000册

ISBN 978-7-01-019093-8 定价:3.50元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街99号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

第十三届全国人民代表大会 第一次会议关于 政府工作报告的决议

(2018年3月20日第十三届全国
人民代表大会第一次会议通过)

第十三届全国人民代表大会第一次会议听取和审议了国务院总理李克强所作的政府工作报告。会议高度评价过去五年我国经济社会发展取得的历史性成就、发生的历史性变革,充分肯定国务院过去五年的工作,同意报告提出的2018年经济社会发展总体要求、政策取向和对政府工作的建议,决定批准这个报告。

会议号召,全国各族人民更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,高举中国特色社会主义伟大旗帜,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届一中、二中、三中全会精

神,坚持和加强党的全面领导,坚持稳中求进工作总基调,坚持新发展理念,紧扣我国社会主要矛盾变化,按照高质量发展的要求,统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,坚持以推进供给侧结构性改革为主线,统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作,大力推进改革开放,创新和完善宏观调控,推动质量变革、效率变革、动力变革,在打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战方面取得扎实进展,引导和稳定预期,加强和改善民生,促进经济社会持续健康发展,锐意进取,埋头苦干,为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利,为把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的中国梦努力奋斗!

目 录

第十三届全国人民代表大会第一次会议

关于政府工作报告的决议 (1)

政府工作报告 国务院总理 李克强 (1)

一、过去五年工作回顾 (1)

二、2018 年经济社会发展总体要求和
政策取向 (17)

三、对 2018 年政府工作的建议 (21)

政 府 工 作 报 告

——2018 年 3 月 5 日在第十三届全国人民代表大会第一次会议上

国务院总理 李 克 强

各位代表：

现在，我代表国务院，向大会报告过去五年政府工作，对今年工作提出建议，请予审议，并请全国政协委员提出意见。

一、过去五年工作回顾

第十二届全国人民代表大会第一次会议以来的五年，是我国发展进程中极不平凡的五年。面对极其错综复杂的国内外形势，以习近平同志为核心的党中央团结带领全国各族人民砥砺前行，统筹推进“五位一体”总体

布局,协调推进“四个全面”战略布局,改革开放和社会主义现代化建设全面开创新局面。党的十九大确立了习近平新时代中国特色社会主义思想的历史地位,制定了决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利的宏伟蓝图和行动纲领,具有重大现实意义和深远历史意义。各地区各部门不断增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,深入贯彻落实新发展理念,“十二五”规划胜利完成,“十三五”规划顺利实施,经济社会发展取得历史性成就、发生历史性变革。

五年来,经济实力跃上新台阶。国内生产总值从 54 万亿元增加到 82.7 万亿元,年均增长 7.1%,占世界经济比重从 11.4% 提高到 15% 左右,对世界经济增长贡献率超过 30%。财政收入从 11.7 万亿元增加到 17.3 万亿元。居民消费价格年均上涨 1.9%,保持较低水平。城镇新增就业 6600 万人以上,13 亿多人口的大国实现了比较充分就业。

五年来,经济结构出现重大变革。消费贡献率由 54.9% 提高到 58.8%,服务业比重从 45.3% 上升到 51.6%,成为经济增长主动力。高技术制造业年均增长 11.7%。粮食生产能力达到 1.2 万亿斤。城镇化率从 52.6% 提高到 58.5%,8000 多万农业转移人口成为城镇居民。

五年来,创新驱动发展成果丰硕。全社会研发投入年均增长 11%,规模跃居世界第二位。科技进步贡献率由 52.2%提高到 57.5%。载人航天、深海探测、量子通信、大飞机等重大创新成果不断涌现。高铁网络、电子商务、移动支付、共享经济等引领世界潮流。“互联网+”广泛融入各行各业。大众创业、万众创新蓬勃发展,日均新设企业由 5 千多户增加到 1 万 6 千多户。快速崛起的新动能,正在重塑经济增长格局、深刻改变生产生活方式,成为中国创新发展的新标志。

五年来,改革开放迈出重大步伐。改革全面发力、多点突破、纵深推进,重要领域和关键环节改革取得突破性进展,主要领域改革主体框架基本确立。简政放权、放管结合、优化服务等改革推动政府职能发生深刻转变,市场活力和社会创造力明显增强。“一带一路”建设成效显著,对外贸易和利用外资结构优化、规模稳居世界前列。

五年来,人民生活持续改善。脱贫攻坚取得决定性进展,贫困人口减少 6800 多万,易地扶贫搬迁 830 万人,贫困发生率由 10.2%下降到 3.1%。居民收入年均增长 7.4%、超过经济增速,形成世界上人口最多的中等收入群体。出境旅游人次由 8300 万增加到 1 亿 3 千万。教育事业全面发展。社会养老保险覆盖 9 亿多人,基本医疗保险覆盖 13.5 亿人,织就了世界上最大的社会保障

网。人均预期寿命达到 76.7 岁。棚户区住房改造 2600 多万套,农村危房改造 1700 多万户,上亿人喜迁新居。

五年来,生态环境状况逐步好转。制定实施大气、水、土壤污染防治三个“十条”并取得扎实成效。单位国内生产总值能耗、水耗均下降 20%以上,主要污染物排放量持续下降,重点城市重污染天数减少一半,森林面积增加 1.63 亿亩,沙化土地面积年均缩减近 2000 平方公里,绿色发展呈现可喜局面。

刚刚过去的 2017 年,经济社会发展主要目标任务全面完成并好于预期。国内生产总值增长 6.9%,居民收入增长 7.3%,增速均比上年有所加快;城镇新增就业 1351 万人,失业率为多年来最低;工业增速回升,企业利润增长 21%;财政收入增长 7.4%,扭转了增速放缓态势;进出口增长 14.2%,实际使用外资 1363 亿美元、创历史新高。经济发展呈现出增长与质量、结构、效益相得益彰的良好局面。这是五年来一系列重大政策效应累积,各方面不懈努力、久久为功的结果。

过去五年取得的全方位、开创性成就,发生的深层次、根本性变革,再次令世界瞩目,全国各族人民倍感振奋和自豪。

五年来,我们认真贯彻以习近平同志为核心的党中央决策部署,主要做了以下工作。

（一）坚持稳中求进工作总基调，着力创新和完善宏观调控，经济运行保持在合理区间、实现稳中向好。这些年，世界经济复苏乏力，国际金融市场跌宕起伏，保护主义明显抬头。我国经济发展中结构性问题和深层次矛盾凸显，经济下行压力持续加大，遇到不少两难多难抉择。面对这种局面，我们保持战略定力，坚持不搞“大水漫灌”式强刺激，而是适应把握引领经济发展新常态，统筹稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险，不断创新和完善宏观调控，确立区间调控的思路和方式，加强定向调控、相机调控、精准调控。明确强调只要经济运行在合理区间，就业增加、收入增长、环境改善，就集中精力促改革、调结构、添动力。采取既利当前更惠长远的举措，着力推进供给侧结构性改革，适度扩大总需求，推动实现更高层次的供需动态平衡。经过艰辛努力，我们顶住了经济下行压力、避免了“硬着陆”，保持了经济中高速增长，促进了结构优化，经济长期向好的基本面不断巩固和发展。

坚持实施积极的财政政策和稳健的货币政策。在财政收支矛盾较大情况下，着眼“放水养鱼”、增强后劲，我国率先大幅减税降费。分步骤全面推开营改增，结束了66年的营业税征收历史，累计减税超过2万亿元，加上采取小微企业税收优惠、清理各种收费等措施，共减轻市场主体负担3万多亿元。加强地方政府债务管理，实施地

方政府存量债务置换,降低利息负担 1.2 万亿元。调整财政支出结构,盘活沉淀资金,保障基本民生和重点项目。财政赤字率一直控制在 3% 以内。货币政策保持稳健中性,广义货币 M2 增速呈下降趋势,信贷和社会融资规模适度增长。采取定向降准、专项再贷款等差别化政策,加强对重点领域和薄弱环节支持,小微企业贷款增速高于各项贷款平均增速。改革完善汇率市场化形成机制,保持人民币汇率基本稳定,外汇储备转降为升。妥善应对“钱荒”等金融市场异常波动,规范金融市场秩序,防范化解重点领域风险,守住了不发生系统性风险的底线,维护了国家经济金融安全。

(二) 坚持以供给侧结构性改革为主线,着力培育壮大新动能,经济结构加快优化升级。紧紧依靠改革破解经济发展和结构失衡难题,大力发展新兴产业,改造提升传统产业,提高供给体系质量和效率。

扎实推进“三去一降一补”。五年来,在淘汰水泥、平板玻璃等落后产能基础上,以钢铁、煤炭等行业为重点加大去产能力度,中央财政安排 1000 亿元专项奖补资金予以支持,用于分流职工安置。退出钢铁产能 1.7 亿吨以上、煤炭产能 8 亿吨,安置分流职工 110 多万人。因城施策分类指导,三四线城市商品住宅去库存取得明显成效,热点城市房价涨势得到控制。积极稳妥去杠杆,控制债

务规模,增加股权融资,工业企业资产负债率连续下降,宏观杠杆率涨幅明显收窄、总体趋于稳定。多措并举降低成本,压减政府性基金项目 30%,削减中央政府层面设立的涉企收费项目 60%以上,阶段性降低“五险一金”缴费比例,推动降低用能、物流、电信等成本。突出重点加大补短板力度。

加快新旧发展动能接续转换。深入开展“互联网+”行动,实行包容审慎监管,推动大数据、云计算、物联网广泛应用,新兴产业蓬勃发展,传统产业深刻重塑。实施“中国制造 2025”,推进工业强基、智能制造、绿色制造等重大工程,先进制造业加快发展。出台现代服务业改革发展举措,服务新业态新模式异军突起,促进了各行业融合升级。深化农业供给侧结构性改革,新型经营主体大批涌现,种植业适度规模经营比重从 30%提升到 40%以上。采取措施增加中低收入者收入,推动传统消费提档升级、新兴消费快速兴起,网上零售额年均增长 30%以上,社会消费品零售总额年均增长 11.3%。优化投资结构,鼓励民间投资,发挥政府投资撬动作用,引导更多资金投向强基础、增后劲、惠民生领域。高速铁路运营里程从 9000 多公里增加到 2 万 5 千公里、占世界三分之二,高速公路里程从 9.6 万公里增加到 13.6 万公里,新建改建农村公路 127 万公里,新建民航机场 46 个,开工重大

水利工程 122 项,完成新一轮农村电网改造,建成全球最大的移动宽带网。五年来,发展新动能迅速壮大,经济增长实现由主要依靠投资、出口拉动转向依靠消费、投资、出口协同拉动,由主要依靠第二产业带动转向依靠三次产业共同带动。这是我们多年想实现而没有实现的重大结构性变革。

推进供给侧结构性改革,必须破除要素市场化配置障碍,降低制度性交易成本。针对长期存在的重审批、轻监管、弱服务问题,我们持续深化“放管服”改革,加快转变政府职能,减少微观管理、直接干预,注重加强宏观调控、市场监管和公共服务。五年来,国务院部门行政审批事项削减 44%,非行政许可审批彻底终结,中央政府层面核准的企业投资项目减少 90%,行政审批中介服务事项压减 74%,职业资格许可和认定大幅减少。中央政府定价项目缩减 80%,地方政府定价项目缩减 50% 以上。全面改革工商登记、注册资本等商事制度,企业开办时间缩短三分之一以上。创新和加强事中事后监管,实行“双随机、一公开”,随机抽取检查人员和检查对象、及时公开查处结果,提高了监管效能和公正性。推行“互联网+政务服务”,实施一站式服务等举措。营商环境持续改善,市场活力明显增强,群众办事更加便利。

(三)坚持创新引领发展,着力激发社会创造力,整体

创新能力和效率显著提高。实施创新驱动发展战略,优化创新生态,形成多主体协同、全方位推进的创新局面。扩大科研机构 and 高校科研自主权,改进科研项目和经费管理,深化科技成果权益管理改革。推进全面创新改革试验,支持北京、上海建设科技创新中心,新设 14 个国家自主创新示范区,带动形成一批区域创新高地。以企业为主体加强技术创新体系建设,涌现一批具有国际竞争力的创新企业和新型研发机构。深入开展大众创业、万众创新,实施普惠性支持政策,完善孵化体系。各类市场主体达到 9800 多万户,五年增加 70% 以上。国内有效发明专利拥有量增加两倍,技术交易额翻了一番。我国科技创新由跟跑为主转向更多领域并跑、领跑,成为全球瞩目的创新创业热土。

(四) 坚持全面深化改革,着力破除体制机制弊端,发展动力不断增强。国资国企改革扎实推进,公司制改革基本完成,兼并重组、压减层级、提质增效取得积极进展。国有企业效益明显好转,去年利润增长 23.5%。深化能源、铁路、盐业等领域改革。放宽非公有制经济市场准入。建立不动产统一登记制度。完善产权保护制度。财税改革取得重大进展,全面推行财政预决算公开,构建以共享税为主的中央和地方收入分配格局,启动中央与地方财政事权和支出责任划分改革,中央对地方一般性转

移支付规模大幅增加、专项转移支付项目减少三分之二。基本放开利率管制,建立存款保险制度,推动大中型商业银行设立普惠金融事业部,深化政策性、开发性金融机构改革,强化金融监管协调机制。稳步推进教育综合改革,完善城乡义务教育均衡发展促进机制,改革考试招生制度。建立统一的城乡居民基本养老、医疗保险制度,实现机关事业单位和企业养老保险制度并轨。出台划转部分国有资本充实社保基金方案。实施医疗、医保、医药联动改革,全面推开公立医院综合改革,取消长期实行的药品加成政策,药品医疗器械审批制度改革取得突破。推进农村承包地“三权”分置改革、确权面积超过80%,改革重要农产品收储制度。完善主体功能区制度,建立生态文明绩效考评和责任追究制度,推行河长制、湖长制,开展省级以下环保机构垂直管理制度改革试点。各领域改革的深化,推动了经济社会持续健康发展。

(五)坚持对外开放的基本国策,着力实现合作共赢,开放型经济水平显著提升。倡导和推动共建“一带一路”,发起创办亚投行,设立丝路基金,一批重大互联互通、经贸合作项目落地。在上海等省市设立11个自贸试验区,一批改革试点成果向全国推广。改革出口退税负担机制、退税增量全部由中央财政负担,设立13个跨境电商综合试验区,国际贸易“单一窗口”覆盖全国,货物通

关时间平均缩短一半以上,进出口实现回稳向好。外商投资由审批制转向负面清单管理,限制性措施削减三分之二。外商投资结构优化,高技术产业占比提高一倍。加大引智力度,来华工作的外国专家增加40%。引导对外投资健康发展。推进国际产能合作,高铁、核电等装备走向世界。新签和升级8个自由贸易协定。沪港通、深港通、债券通相继启动,人民币加入国际货币基金组织特别提款权货币篮子,人民币国际化迈出重要步伐。中国开放的扩大,有力促进了自身发展,给世界带来重大机遇。

(六)坚持实施区域协调发展和新型城镇化战略,着力推动平衡发展,新的增长极增长带加快成长。积极推进京津冀协同发展、长江经济带发展,编制实施相关规划,建设一批重点项目。出台一系列促进西部开发、东北振兴、中部崛起、东部率先发展的改革创新举措。加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区扶持力度,加强援藏援疆援青工作。海洋保护和开发有序推进。实施重点城市群规划,促进大中小城市和小城镇协调发展。绝大多数城市放宽落户限制,居住证制度全面实施,城镇基本公共服务向常住人口覆盖。城乡区域发展协调性显著增强。

(七)坚持以人民为中心的发展思想,着力保障和改