

◀ 2018 ▶

政策热点 面对面

主 编 江 涛

副主编 朱 峰 王 伟

高质量发展：迎接以质取胜的大考

防范化解重大风险：打好决胜全面建成小康社会三大攻坚战的首要战役

打好精准脱贫攻坚战：全面建成小康社会的关键之举

打赢污染防治攻坚战：建设天蓝地绿水清的美丽中国

全面推动乡村振兴：系统破解“三农”发展不平衡不充分问题

实施区域协调发展战略：努力使各地发展更加均衡

加快形成全面开放新格局：以高水平开放推动高质量发展

坚持以人民为中心的发展思想：切实保障和改善民生

深化党和国家机构改革：一场刀刃向内的自我革命

 中国言实出版社

◀ 2018 ▶

政策热点 面对面

主 编 江 涛

副主编 朱 峰 王 伟

 中国言实出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

2018 政策热点面对面 / 江涛主编. -- 北京 : 中国
言实出版社, 2018.3

ISBN 978-7-5171-2723-9

I. ① 2… II. ① 江… III. ① 时事政策教育—中国—
学习参考资料 IV. ① D643

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 058158 号

出 版 人: 王昕朋

策 划 人: 王昕朋

总 监 制: 朱艳华

责任编辑: 张 强

出版统筹: 冯素丽

责任印制: 佟贵兆

封面设计: 明 禾

出版发行 中国言实出版社

地 址: 北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室

邮 编: 100101

编辑部: 北京市海淀区北太平庄路甲 1 号

邮 编: 100088

电 话: 64924853 (总编室) 64924716 (发行部)

网 址: www.zgyscbs.cn

E-mail: zgyscbs@263.net

经 销 新华书店

印 刷 北京温林源印刷有限公司

版 次 2018 年 6 月第 1 版 2018 年 6 月第 1 次印刷

规 格 710 毫米 × 1000 毫米 1/16 18.25 印张

字 数 177 千字

定 价 48.00 元 ISBN 978-7-5171-2723-9

主编简介

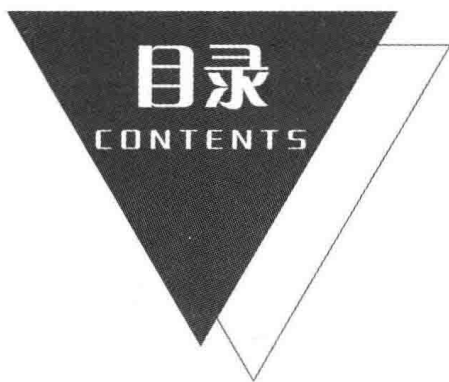
江涛，中共中央党校教授，复旦大学哲学博士、中央财经大学经济学博士后。长期从事政府战略与政策研究。主要研究成果：个人专著12部，包括《公共哲学》《经济哲学》《中国社会发展战略的深层思考》《科学的价值合理性》《当代西方思潮评析》《北京建设世界城市的路径模式、指示体系和监控机制研究》等，在《人民日报》《经济日报》《光明日报》《中国社会科学》等报刊发表理论文章及学术论文200余篇，其中有60余篇被《新华文摘》《新华月报》《人大报刊复印资料》等转载。主持和参与国家和省部级课题50余项。多项研究成果获得国家和省部级奖项。

副主编简介

朱峰，中国言实出版社社长助理，法学博士，长期从事政策研究工作，曾担任国务院研究室社会发展研究司处长、北京市委研究室副处长，所撰写的《市场准入负面清单制度建设存在的问题和对策建议》等决策研究文章获得国务院领导批示。

王伟，中央财经大学政府管理学院城市管理系主任、副教授，城市规划工学博士，应用经济学博士后，中国城市规划学会城乡规划实施学术委员会委员，研究关注领域包括城市与区域可持续规划与设计等，发表专业文章百余篇，参编、译制出版图书十余部。

出版人：王昕朋
策划人：王昕朋
总监制：朱艳华
责任编辑：张强
出版统筹：冯素丽
责任印制：佟贵兆
封面设计：明禾



前 言 / 1

第一章 高质量发展：迎接以质取胜的大考

- 一、高质量发展的基本背景与特征 / 6
- 二、推动高质量发展的工作重点 / 11
- 三、推动中国经济从高速增长转向高质量发展 / 17
- 四、以高质量发展为目标加快建设现代化经济体系 / 22

第二章 防范化解重大风险：打好决胜全面建成小康社会三大攻坚战的首要战役

- 一、防范化解重大风险具有极端重要性和现实紧迫性 / 30
- 二、当前经济金融风险根源于周期性、结构性、体制性矛盾叠加 / 34
- 三、防风险工作面临错综复杂的内外部环境 / 41
- 四、打好防范化解重大风险攻坚战的主要任务 / 44

第三章 打好精准脱贫攻坚战：全面建成小康社会的关键之举

- 一、脱贫攻坚意义重大、任务艰巨 / 64
- 二、深入推进精准脱贫各项工作 / 69
- 三、聚焦脱贫攻坚重点 / 74

四、进一步完善精准脱贫工作机制 / 78

第四章 打赢污染防治攻坚战：建设天蓝地绿水清的美丽中国

一、以新财富观开创生态环境保护新的思维格局与指引 / 87

二、清醒认识我国生态环境保护面临的严峻形势与挑战 / 97

三、全力打赢气、水、土三大污染防治攻坚战 / 105

四、供给侧改革视阈下创新生态环境保护治理路径 / 111

五、进一步健全有效落实生态文明战略的管理保障体制 / 116

第五章 全面推动乡村振兴：系统破解“三农”发展不平衡不充分问题

一、培育乡村发展新动能 / 127

二、打造人人向往的美丽乡村 / 131

三、文化自信扎根社会主义新农村 / 135

四、深化乡村制度改革与治理创新 / 139

第六章 实施区域协调发展战略：努力使各地发展更加均衡

一、我国区域发展不平衡矛盾突出 / 150

二、发挥国家重大区域发展战略的引领带动作用 / 156

三、优化东、中、西、东北四大地区发展战略 / 169

四、加大对“老少边穷”短板区域的扶持 / 178

第七章 加快形成全面开放新格局：以高水平开放推动高质量发展

一、中国对外开放面临新的形势 / 186

二、推进“一带一路”国际合作 / 194

三、加快建设贸易强国 / 202

四、提升利用外资水平 / 207

五、创新对外投资方式 / 211

六、促进贸易和投资自由化便利化 / 215

第八章 坚持以人民为中心的发展思想：切实保障和改善民生

一、提高保障和改善民生水平是新时代的必然要求 / 224

二、加强就业和社会保障，多措并举努力提高和保障人民生活水平 / 228

三、完善公共服务体系，促进社会公平正义 / 238

第九章 深化党和国家机构改革：一场刀刃向内的自我革命

一、改革开放以来我国机构改革的四个阶段 / 248

二、深化党和国家机构改革的鲜明时代特征 / 250

三、深化党和国家机构改革的必然性 / 251

四、新时代深化党和国家机构改革的目标和原则 / 254

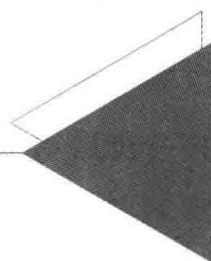
五、新时代党和国家机构改革的主要内容 / 257

六、党和国家机构改革的走向和影响 / 274

参考文献 / 277

后 记 / 281

前 言



中国特色社会主义进入了新时代。这是习近平总书记在党的十九大报告中提出的中国发展新的历史方位。这是从党和国家事业发展的全局视野、从改革开放近 40 年历程和十八大以来 5 年取得的历史性成就和历史性变革的方位上，所作出的科学判断。过去 5 年，我国经济社会发展取得辉煌成就。2017 年，我国国内生产总值增加到 82.7 万亿元，稳居世界第二，对世界经济增长贡献率超过 30%；高铁运营里程 2.5 万公里，居世界第一；京东等电子商务企业蓬勃发展；微信、支付宝等移动支付广泛普及；摩拜单车等共享经济快速崛起……正如习近平同志所说的：我们从来没有像今天这样与中华民族伟大复兴的中国梦如此接近。

2018 年是全面贯彻党的十九大精神的开局之年，是改革开放 40 周年，是决胜全面建成小康社会、实施“十三五”规划承上启下的关键一年。李克强总理在第十三届全国人民代表大会第一次会议上所作的《政府工作报告》，坚持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精神和十九届一中、二中、三中全会以及中央经济工作会议精神，统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，系统总结了过去五年政府工作，深入阐述了 2018 年推进经济社会发展的总体要求、政策

取向，对新一届政府工作提出建议。

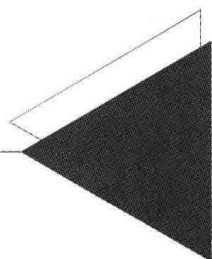
当前，世界经济有望继续复苏，但不稳定不确定因素很多，主要经济体政策调整及其外溢效应带来变数，保护主义加剧，地缘政治风险上升。我国经济正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，还有很多坡要爬、坎要过，需要应对可以预料和难以预料的风险挑战。要实现“两个一百年”的奋斗目标，实现中华民族伟大复兴的中国梦，我们必须深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持以经济建设为中心不动摇，以创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念为引领，紧扣我国社会主要矛盾变化，以供给侧结构性改革为主线，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展。必须坚定不移全面深化改革开放，加快完善社会主义市场经济体制。必须加强党的领导和党的建设，全面深化党和国家机构改革，开创新时代改革开放的新局面。必须围绕大力推动高质量发展、加大改革开放力度、抓好决胜全面建成小康社会三大攻坚战等方面的目标和要求，全力落实好推进供给侧结构性改革、建设创新型国家、实施乡村振兴战略、推进区域协调发展战略、推动形成全面开放新格局、推进民生建设、化解重大风险、加强生态环境质量建设、加大精准扶贫力度、加强政府自身建设等方面的政策措施。

为帮助广大干部群众深入理解和掌握 2018 年国家政策热点问题，我们组织有关方面专家编写了这本书，对今年经济社会发展中的一些重点政策进行了详细阐述，以利于广大干部群众深入贯彻执行党中央、国务院的决策部署，砥砺前行，攻坚

克难，在新的历史起点上，思想再解放，改革再深化，开放再扩大，充分发挥人民首创精神，把改革开放不断向前推进，夺取各项事业发展的新胜利。我们坚信在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，在各级干部群众的共同努力下，我们一定能够克服一个个困难，实现一个个突破，完成一个个转变，在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征程中创造新的辉煌。

第一章

高质量发展：迎接以质取胜的大考



党的十九大报告指出：“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，建设现代化经济体系是跨越关口的迫切要求和我国发展的战略目标。”我国经济发展转向高质量发展阶段，是党中央对我国经济发展面临形势、变化规律和发展趋势的深刻洞察和科学判断，为做好新时代经济工作指明了方向。

一、高质量发展的基本背景与特征

我国经济转向高质量发展阶段，主要基于以下几个方面的原因：

一是全球经济格局深刻调整，我国外部需求出现常态萎缩。支撑我国 30 多年经济高速增长的重要因素之一，是我国走的是不断扩大出口的外向型经济发展道路。但从 2008 年国际金融危机以来，世界经济呈现出“总量需求增长缓慢、经济结构深度调整”的特征，使得我国的外部需求出现常态性萎缩。美欧等经济强国相继提出“再工业化”“2020 战略”“重生战略”等措施，意在结合新能源、新材料、新技术发展实体经济，抢占国际经济制高点。同时，还试图重构国际贸易规则，推进 TPP 和 TTIP 谈判，实行新的贸易保护主义。而发展中国家都在努力调整发展模式，加快发展具有比较优势的产业，这使得支撑中国

经济高速增长的外需环境发生巨大变化。2008—2016年，全球经济增长由前10年的年均4.13%下降为2.85%，全球贸易增速由年均11%大幅下降为-0.21%，导致外部需求对中国经济的拉动作用明显弱化。当然，根据2018年1月世界银行发布的最新报告显示，2017年世界经济的增速估计在3%以上，比此前预测值提高了0.3个百分点；而世界货币基金组织（IMF）则将世界经济增速由3.5%调至3.6%，调高了0.1个百分点。但从整体上看，世界经济出现较长时间的“新平庸”是大概率事件。

链接 1-1：IMF 与《世界经济展望报告》

《世界经济展望报告》是国际货币基金组织发表的关于世界经济研究的重要报告之一，该组织通常每年在其和世界银行的春季会议和秋季年会期间分别发布上、下半年的《世界经济展望报告》。最新一期的报告已于2018年1月份发布，该报告分析认为：世界经济增长率预计在2017和2018年分别达到3.6%和3.7%，而中国预期经济增长率分别为6.8%和6.5%。欧元区、日本、新兴亚洲、新兴欧洲和俄罗斯广泛地向上调整，平衡了美国和英国的向下调整。但经济复苏仍不完善：虽然基线前景日益向好，但许多国家的经济增长仍然疲软，大多数发达经济体的通货膨胀率依旧低于目标。由于继续调整大幅下跌的外资收入，大宗商品出口国，特别是燃料出口国，尤受重创。虽然短期风险大体平衡，但中期风险仍呈下行趋势。

二是国际创新驱动竞争更为激烈，我国产业结构转型升级滞后。当前，新的工业革命正迎面走来，主要发达国家纷纷加快发展战略性新兴产业，力图抢占未来科技创新和产业发展的制高点，这些新挑战倒逼着我国的经济 development 方式加快向创新驱动型转换。但长期以来，我国产业发展方式粗放，科技创新能力不足，科技与产业的融合力度不够，使得很多产业竞争力不强、核心技术受制于他人。我们需要有所为，有所不为，需要主动放慢经济增长速度，为创新驱动经济转型升级腾出空间、留出时间。

三是我国传统人口红利逐渐减少，资源环境约束正在加强。我国的经济增长结构正在发生历史性变化。目前，东部发达地区的劳动力供给短缺情况更加明显，“刘易斯拐点”正在到来，传统人口红利正在逐步减弱。从 2012 年开始平均每年净减少劳动年龄人口数百万，劳动力供求关系出现新变化，工资水平在过去 10 年年均上涨 12% 左右，与发达国家劳动力成本之间的差距迅速缩小，成本优势逐渐减弱。与此相对应的是，我国过度依靠投资和外需的经济增长模式，已使得能源、资源、环境的制约影响越来越明显，石油、天然气等重要矿产资源的对外依存度不断提高，生态环境压力不断加大，要素的边际供给增量已难以支撑传统的经济高速发展路子，这也在客观上促使中国经济逐步回落到一个新的平稳增长区间。

四是我国面临跨越中等收入陷阱挑战，改革红利有待强力释放。2017 年，我国人均 GDP 超过 8000 美元，已进入上中

等收入国家行列，当前正处于跨越“中等收入陷阱”的关键历史阶段。从国际经验看，处在这个阶段的国家和地区，需要经济结构的优化升级，由此带动社会结构的变革，从而打破利益固化的藩篱，增强社会流动性，使经济社会充满活力。反之，则可能落入中等收入陷阱。进入高质量发展阶段，我们必须逐步调整高速增长的经济发展模式，寻求新的增长动力，保障和改善民生，努力实现改革与发展红利全民共享。此外，随着我国居民收入水平不断提高，我国市场需求结构升级加快，消费者对高质量产品和服务的需求更加突出，但国内供给侧还不能很好满足需求结构的这一变化，导致越来越多的高端需求转向海外市场。近年来我国消费者越来越多地到国外采购消费品和优质食品，到海外留学、旅游、就医等，就是国内供给不能很好满足国内需求的真实反映。

上述内外部条件的变化，使得我国原有主要依靠要素投入、外需拉动、投资拉动、规模扩张的增长模式已不可持续，迫切需要转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力。转向高质量发展阶段的基本特征主要有以下几点。

第一，经济增速从过去9%以上的高速逐步下降到目前6%—7%的增速。综合国内外主流研究的观点，今后一段时间我国经济的潜在增长率总体上处于6%—7%区间。考虑到我国贸易占全球贸易的比重已达到15%左右的较高水平，且原有的低成本竞争优势正在快速消失，再综合考虑人口等要素条件、生态环境约束强化等约束条件，创新形成的新动能、新优势难以在短期内取得爆发式突破等因素，今后我国经济将难以