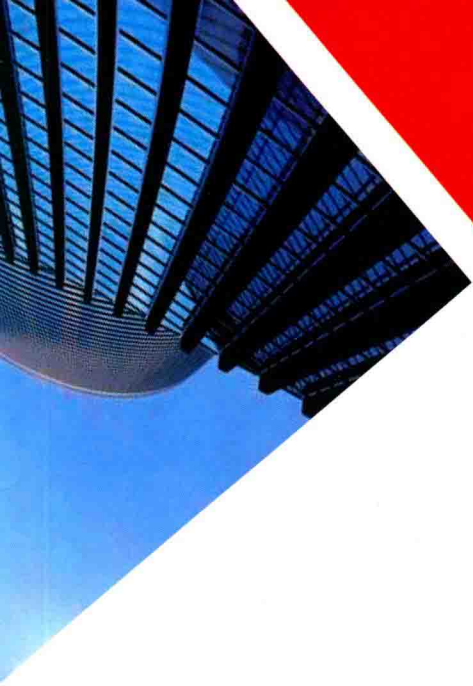
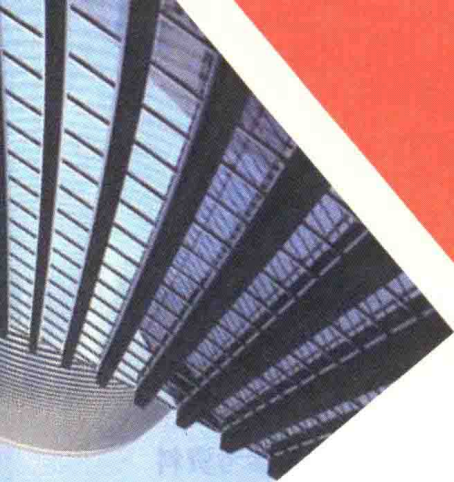




2019 政策热点 面对面

国务院研究室编写组 著



2019 政策热点 面对面

国务院研究室编写组 著



中国言实出版社

图书在版编目(CIP)数据

2019 政策热点面对面 / 国务院研究室编写组著. -- 北京: 中国言实出版社, 2019.3

ISBN 978-7-5171-3094-9

I. ① 2… II. ① 国… 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 (2019) 第 048837 号

出 版 人: 王昕朋

策 划 人: 王昕朋

总 监 制: 朱艳华

责任编辑: 严 实

责任校对: 张国旗

出版统筹: 冯素丽

责任印制: 佟贵兆

封面设计: 刘 云

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 北京久佳印刷有限责任公司

版 次 2019 年 4 月第 1 版 2019 年 4 月第 1 次印刷

规 格 710 毫米 × 1000 毫米 1/16 17.75 印张

字 数 220 千字

定 价 48.00 元 ISBN 978-7-5171-3094-9



本书编委会

主 编：黄守宏

副 主 编：石 刚 杨书兵

郭 玮 陈祖新

执行主编：马志刚

编 委：孙国君 肖炎舜 宋 立

张军立 张顺喜 乔尚奎

侯万军 刘应杰 王昕朋

高振宇 王存宝 王晓丹

王敏瑶 张凯竣

激发微观主体活力 保持经济平稳运行

——2019 年《政府工作报告》解读

(代序)

黄守宏

刚刚闭幕的十三届全国人大二次会议审议通过了李克强总理所作的《政府工作报告》（以下简称报告）。报告深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，全面落实以习近平同志为核心的党中央的重大决策部署，系统总结过去一年的政府工作，明确提出 2019 年推动经济社会发展的总体要求、政策取向和重点任务，是做好今年政府工作的纲领性文件。

来之不易的巨大成就

过去一年，我国发展面临多年少有的国内外复杂严峻形势。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在习近平新时代中国特色社会主义思想科学指导下，全国各族人民砥砺奋进、攻坚克难，完成全年经济社会发展主要目标任务，决胜全面建成小康



社会又取得新的重大进展。

经济运行保持在合理区间，国内生产总值增长 6.6%，总量突破 90 万亿元，对世界经济增长贡献率接近 30%。按照年平均汇率计算，我国经济总量相当于 13.6 万亿美元，人均接近 9800 美元；增量约为 1.4 万亿美元，相当于 2017 年世界排名第十三位国家的经济总量。经济结构不断优化，消费在经济增长中的主要拉动作用进一步增强，三次产业提质增效，全员劳动生产率提高 6.6%。发展新动能快速成长，新产业新业态新模式蓬勃发展，大众创业万众创新深入推进。重点领域改革迈出新步伐，市场准入负面清单制度全面实行，“放管服”改革力度加大。对外开放全方位扩大，共建“一带一路”取得重要进展，货物进出口总额超过 30 万亿元、增量相当于 2017 年全球贸易排名第二十分位国家的总量，实际使用外资再创历史新高。三大攻坚战开局良好，金融运行总体平稳，宏观杠杆率趋于稳定；农村贫困人口减少 1386 万；主要污染物排放量大幅减少，单位国内生产总值能耗下降 3.1%。人民生活持续改善，居民人均可支配收入实际增长 6.5%；城镇新增就业 1361 万人，年末全国城镇调查失业率 4.9%，实现了比较充分就业；居民消费价格上涨 2.1%；棚户区住房改造和农村危房改造惠及 2000 多万人。

看似寻常最奇崛，成如容易却艰辛。过去一年的成绩，是在国际形势错综复杂、保护主义加剧特别是中美经贸摩擦不利影响不断显现的环境中取得的，是在国内新老矛盾交织、结构转型阵痛凸显、经济出现新的下行压力的情况下取得的，是在政策选择

和工作推进中两难多难问题明显增加的背景下取得的，确实来之不易。

在过去一年中，我们深入贯彻以习近平同志为核心的党中央决策部署，坚持稳中求进工作总基调，及时化解经济运行中的突出矛盾和中美经贸摩擦带来的不利影响，着力激发市场活力、增添内生动力、释放内需潜力。创新和完善宏观调控，坚持实施积极的财政政策，全年为企业和个人减税降费约 1.3 万亿元；坚持实施稳健的货币政策，着力缓解民营和小微企业融资难融资贵问题。制定和实施三大攻坚战行动方案。深化供给侧结构性改革，推进钢铁、煤炭行业市场化去产能，加强补短板、调结构投资，运用新技术新模式改造传统产业。深入实施创新驱动发展战略，强化企业技术创新主体地位，制定支持双创深入发展的政策措施。加大改革开放力度，深化国资国企等改革，帮助民营企业解忧纾困；出台稳外贸政策，放宽外资准入限制。坚持在发展中保障和改善民生，及时出台稳就业举措，推动教育、文化、卫生、体育、社保等事业发展。

稳中求进、符合实际的发展目标和政策取向

今年是新中国成立 70 周年，是全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的关键之年。做好政府工作，要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想

思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持深化市场化改革、扩大高水平开放，加快建设现代化经济体系，继续打好三大攻坚战，着力激发微观主体活力，创新和完善宏观调控，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定工作，保持经济运行在合理区间，进一步稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期，提振市场信心，增强人民群众获得感、幸福感、安全感，保持经济持续健康发展和社会大局稳定，为全面建成小康社会收官打下决定性基础，以优异成绩庆祝中华人民共和国成立 70 周年。

根据需求和可能，报告提出了今年发展的主要预期目标。这些目标与去年相比，总体保持稳定，同时根据形势变化和高质量发展要求，有的作了适当调整。今年我国发展面临的环境更复杂更严峻，经济下行压力加大。同时，不稳定不确定因素增多，经济增速在月度、季度之间难免会出现一定幅度波动，预期目标应增加弹性。综合考虑多种因素，今年适当降低了经济增长预期目标并采用区间方式，确定为 6%—6.5%。这一增速目标符合全面建成小康社会要求，能够确保实现新增就业目标，与当前我国经济增长潜力和国内外预期比较吻合。

报告强调，要正确把握宏观政策取向。积极的财政政策要加力提效，加大减税降费力度。稳健的货币政策要松紧适度，广义

货币 M₂ 和社会融资规模增速要与国内生产总值名义增速相匹配。

实施就业优先政策，并将其置于宏观政策层面。这既是为了化解新的不利因素影响、确保实现就业目标，也着眼于促进劳动者整体素质提升，为推动高质量发展提供人力资本支撑。

报告强调，要继续坚持以供给侧结构性改革为主线，在“巩固、增强、提升、畅通”八个字上下功夫。继续打好三大攻坚战，精准发力、务求实效。统筹好国内与国际的关系，凝心聚力办好自己的事；平衡好稳增长与防风险的关系，确保经济持续健康发展；处理好政府与市场的关系，依靠改革开放激发市场主体活力。我国有上亿市场主体，而且还在不断增加。只要市场主体有活力，就能增强内生发展动力、顶住经济下行压力。

以改革精神和办法推动工作部署的落实

按照以习近平同志为核心的党中央的决策部署，报告对今年政府工作作出了部署安排。我们要全面贯彻落实，特别是把握好贯穿于报告部署安排中的要义和关键，着力抓好重点任务和重大政策落实，确保经济运行在合理区间，推动高质量发展。

把握好深化改革、扩大开放的大逻辑。改革开放是推动我国发展取得巨大成就的重要法宝，有效应对当前的困难和挑战还得靠这个法宝。要坚持以供给侧结构性改革为主线，大力推进市场化改革，使市场在资源配置中起决定性作用。报告在各项工作部



署中都贯穿着改革精神，有明确的改革要求。报告中“改革”一词高频次出现，不仅是宣示推进改革的坚定决心，更是表明应对困难的指向、制定政策的取向和推进工作的导向。我们要以改革的思路 and 办法破解发展难题，更多运用市场化、法治化手段推动工作。开放也是改革，而且会倒逼改革。我们要以高水平开放带动改革全面深化。

把握好激发市场主体活力、着力优化营商环境的重大举措。

近几年我国营商环境有了很大改善，国际排名大幅上升，但与市场主体的期待还有较大差距。要瞄准营造国际一流营商环境的目标，着力从简政、减税、降费、融资四方面采取举措。简政就是要深化“放管服”改革，降低企业制度性交易成本。包括进一步放宽市场准入，继续削减行政审批和许可事项，以加强公正监管促进公平竞争，提供优质高效政务服务。减税就是着眼“放水养鱼”、增强发展后劲并考虑财政可持续，重点降低作为国民经济骨干支撑的制造业和吸纳就业主力军的小微企业税收负担。降费既包括降低社保费这一制度性收费，也包括推动降低其他涉企收费和要素成本。同时，要求降低电价、过路过桥费用、中小企业宽带资费，专项治理中介服务收费。通过采取减税降费举措，企业全年税收和社保缴费负担将减轻近2万亿元。融资就是着力解决企业特别是民营和小微企业融资难融资贵问题。报告提出的举措如适时运用数量与价格手段、加大对中小银行定向降准力度、增强大型商业银行信贷投放能力、完善金融机构考核机制等，既有从源

头上增加信贷投放、降低贷款成本的安排，也有解决中梗阻和“最后一公里”的办法。这四方面的重要举措，直击当前市场主体的痛点和难点，是既公平又有效率的政策。

把握好坚持创新引领发展、培育壮大新动能的战略布局。基于这些年我国创新发展的成功实践和世界新一轮科技革命与产业变革孕育兴起大势，报告提出，一方面要打造工业互联网平台，拓展“智能+”，推动传统产业改造提升；另一方面要发展壮大新兴产业集群，坚持包容审慎监管，支持新业态新模式发展，促进平台经济、共享经济健康成长。加快科技进步是推动创新发展、培育新动能的关键。报告围绕充分调动科技人员积极性，要求加大基础研究和应用基础研究支持力度、强化原始创新，赋予创新团队和领军人才更大的自主权。同时强调，进一步把双创引向深入，鼓励更多社会主体创新创业，集众智汇众力跑出中国创新“加速度”。

把握好以人民为中心的发展思想。在财政平衡压力加大的情况下，报告要求今年基本民生投入确保只增不减，支持社会力量增加非基本公共服务供给。在就业方面，要求扎实做好重点群体就业工作，同时提出加快培养国家发展急需的各类技术技能人才的举措。在促进城乡居民增收节支方面，提出很多政策措施，包括打好精准脱贫攻坚战，根治拖欠农民工工资问题，通过落实好新修订的个人所得税法使符合减税政策的约 8000 万纳税人应享尽享，降低移动网络流量平均资费。在教育方面，今年中央财政



用于教育的支出超过 1 万亿元，支持发展更加公平更有质量的教育。在医疗卫生方面，今年要继续提高城乡居民基本医保财政补助标准和大病保险保障水平，实施癌症防治行动，把高血压、糖尿病等门诊用药纳入医保报销，将新增基本公共卫生服务财政补助经费全部用于村和社区。在改善群众生活条件方面，要求更好解决群众住房问题，推动城镇老旧小区改造。在社会保障方面，提出提高退休人员基本养老金和城乡低保、社会救助标准，通过发展社区养老服务业和婴幼儿照护服务解决好“一老一小”问题。报告提出的这些政策，既是改善民生的举措又是推动发展的举措，既尽力而为又量力而行，有利于形成经济发展和民生改善的良性循环。

（作者为国务院研究室主任）



目 录

CONTENTS



激发微观主体活力 保持经济平稳运行

——2019 年《政府工作报告》解读（代序） 黄守宏 / 1

01

砥砺前行谋新篇

——总体要求和政策取向怎么把握 / 1

02

打好宏观调控“组合拳”

——宏观政策怎么逆周期调节 / 12

03

“放水养鱼”增后劲

——减税降费怎么实施 / 22

04

引来金融“活水”润实体

——融资难融资贵怎么缓解 / 33

05

打造高效便利的办事环境

——简审批优服务怎么推进 / 43



- 06 管出公平管出效率管出活力
——公平竞争怎么保障 / 56
- 07 为传统产业插上腾飞的新翅膀
——传统产业改造提升怎么推进 / 67
- 08 助力新兴产业驶入发展快车道
——新兴产业怎么发展 / 75
- 09 用改革激活“第一生产力”
——科技支撑能力怎么提升 / 84
- 10 让社会创新创业活力竞相涌流
——大众创业万众创新怎么推进 / 97
- 11 让群众能消费、敢消费、愿消费
——消费增长怎么促进 / 107
- 12 充分激发社会投资的活力
——有效投资怎么扩大 / 116
- 13 小康路上“一个都不能少”
——精准脱贫攻坚战怎么打 / 128
- 14 让广袤乡村焕发新的生机
——乡村振兴怎么推进 / 138

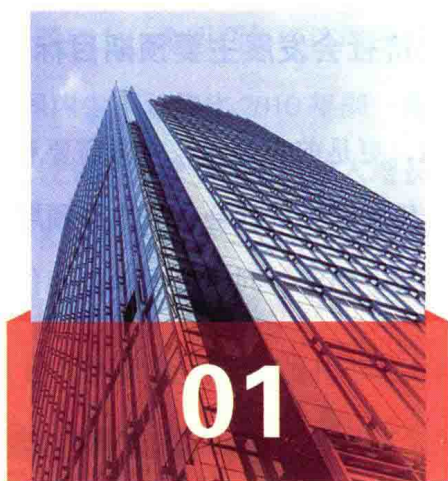
- 15 弹好区域协调发展“协奏曲”
——区域发展格局怎么优化 / 150
- 16 让城市生活更美好
——新型城镇化怎么推进 / 160
- 17 打造天蓝地绿水清的优美环境
——污染防治攻坚战怎么打 / 169
- 18 画好精准改革“工笔画”
——重点领域改革怎么深化 / 181
- 19 守住不发生系统性风险的底线
——防范化解重大风险攻坚战怎么打 / 191
- 20 开放的大门会越开越大
——全方位对外开放怎么推动 / 198
- 21 努力稳住就业“基本盘”
——稳定和扩大就业怎么实现 / 210
- 22 搭建成长成才的向上阶梯
——更加公平更有质量的教育怎么发展 / 221
- 23 帮群众圆一个健康梦
——基本医疗卫生服务怎么保障 / 231



24 撑起遮风挡雨的民生“保障伞” ——社会保障制度怎么完善 / 245

25 政府干的都应人民盼的 ——政府自身建设怎么推进 / 255

后 记 / 265



砥砺奋进谋新篇

——总体要求和政策取向怎么把握

2019年3月15日上午9时许，人民大会堂内掌声雷动，第十三届全国人民代表大会第二次会议的与会代表高票通过了李克强总理所作的《政府工作报告》。这份聚众智、汇众力的报告，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实以习近平同志为核心的党中央的重大决策部署，明确提出了今年我国经济社会发展总体要求和政策取向，明确了重点工作任务，详细绘制了政府施政的路线图。报告求真务实、重点突出、措施有力，得到与会代表和社会各界高度评价。