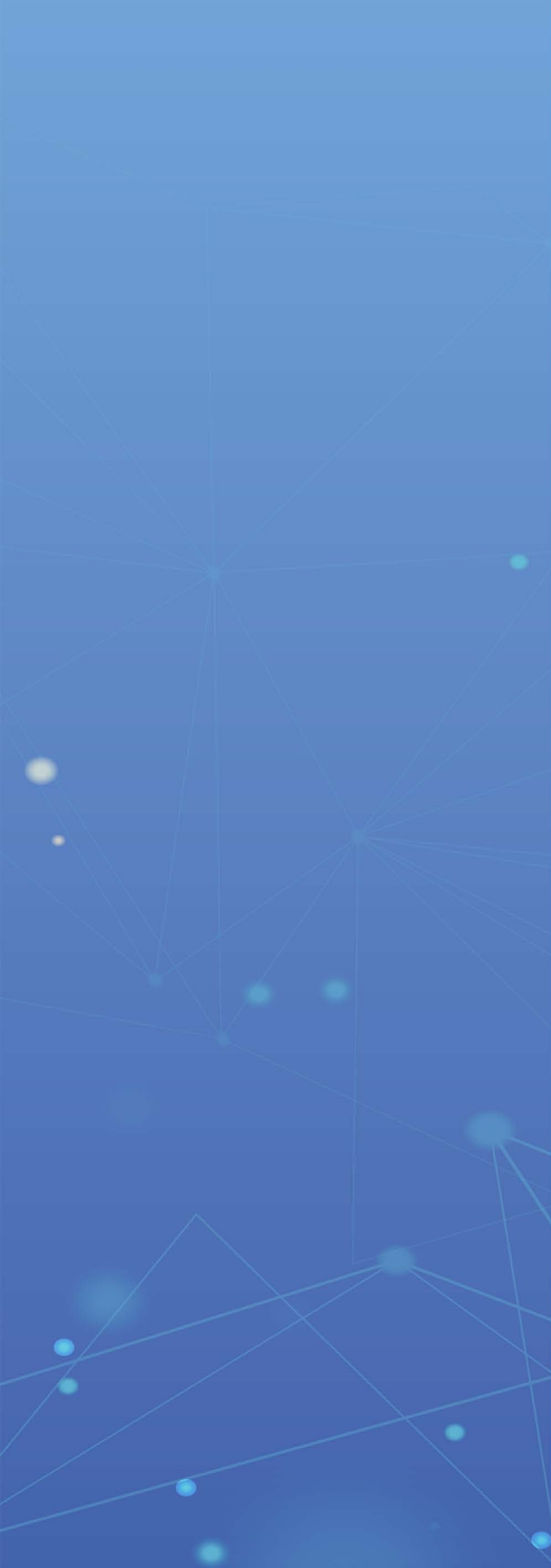


国务院研究室编写组
著


政策热点 面对面 2020

 中国言实出版社



国务院研究室编写组
著

政策热点 面对面 2020

 中国言实出版社

图书在版编目（CIP）数据

2020 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, 2020.6

ISBN 978-7-5171-3476-3

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（2020）第 090181 号

出 版 人 王昕朋
责任编辑 朱艳华
责任校对 郭江妮

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.zgyschs.cn

E-mail: zgyschs@263.net

经 销 新华书店

印 刷

版 次 2020 年 6 月第 1 版 2020 年 6 月第 1 次印刷

规 格 710 毫米 × 1000 毫米 1/16 19.25 印张

字 数 226 千字

定 价 48.00 元 ISBN 978-7-5171-3476-3

本书编委会

主 编：黄守宏

副 主 编：石 刚 郭 玮 陈祖新
孙国君 肖炎舜

编 委：（以下按姓氏笔画排序）
马志刚 王昕朋 牛发亮
乔尚奎 刘日红 宋 立
张军立 张顺喜 陈爱清
侯万军 姜秀谦

紧扣全面建成小康社会目标任务 做好“六稳”工作 落实“六保”任务

——2020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三次会议，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》坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会以及中央经济工作会议精神，按照以习近平同志为核心的党中央关于统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作的重大决策部署，总结了过去一年和今年以来的政府工作，阐述了今年推动经济社会发展的总体要求、主要预期目标、宏观政策取向，对下一阶段重点工作作出了部署，是做好政府工作的纲领性文件。

一、来之不易、成之惟艰的经济 社会发展和疫情防控成就

过去一年和今年前几个月，对我国来说是极不寻常、充满严峻考验的一个时期。2019 年我国发展面对的是世界经济增速降至国际金融危机 10 年来最低、国际经贸摩擦加剧的外部环境，面对的是国内诸多矛盾交织叠加、经济下行压力加大的复杂局面。这场突如其来的新冠肺炎疫情，是第二次世界大战以来全球面临的最严重的公共卫生和经济社会发展危机，也是新中国成立以来我国遭遇的传播速度最快、感染范围最广、防控难度最大的重大突发公共卫生事件，对经济社会发展带来极大冲击。

沧海横流，方显英雄本色。面对巨大困难挑战，以习近平同志为核心的党中央团结带领全国各族人民万众一心，顽强拼搏、攻坚克难。完成 2019 年全年主要目标任务，为全面建成小康社会打下决定性基础。武汉保卫战、湖北保卫战取得决定性成果，疫情防控阻击战取得重大战略成果，统筹推进疫情防控和经济社会发展工作取得积极成效。

2019 年经济社会发展成就主要有以下几个方面。一是经济运行总体平稳。国内生产总值 99.1 万亿元，按照年平均汇率折算为 14.4 万亿美元，占世界经济比重达到 16% 左右。国内生产总值比上年增长 6.1%，继续在世界主要经济体中名列前茅，对世界经济增长贡献率达 30% 左右。人均国内生产总值突破 1 万美元。

根据世界银行数据，2018年全球人均国内生产总值在1万美元以上的国家，人口总规模约15亿。随着总人口达14亿的中国步入这一行列，全球人均国内生产总值在1万美元以上的国家人口规模接近30亿，占全球人口的38%。就业形势保持稳定，城镇新增就业1352万人，调查失业率在5.3%以下。居民消费价格上涨2.9%，处在合理区间。国际收支基本平衡，外汇储备保持在3万亿美元以上。二是经济结构和区域布局继续优化。社会消费品零售总额超过40万亿元，最终消费支出对经济增长的贡献率达到57.8%。先进制造业、现代服务业较快增长。粮食产量1.33万亿斤。常住人口城镇化率首次突破60%。重大区域战略深入实施，区域协同发展格局进一步优化。三是发展新动能不断增强。科技创新取得一批重大成果。我国在全球创新指数排名第14位，比上年上升3位。新兴产业持续壮大，传统产业加快升级。大众创业万众创新深入开展，全年新登记市场主体2377万户，年末市场主体总数达1.2亿户，企业数量日均净增1万户以上。四是改革开放迈出重要步伐。供给侧结构性改革继续深化，重要领域和关键环节改革力度加大。全年减税降费2.36万亿元，超过原定的近2万亿元规模，制造业、民营和小微企业是主要受益者。政府机构改革任务完成。简政放权、放管结合、优化服务改革纵深推进，市场准入负面清单继续缩减，取消和下放一批行政审批事项。世界银行《2020年全球营商环境报告》显示，我国营商环境排名跃升至第31位，比上年上升15位。深化国资国企改革。落实支持

民营经济发展政策。财税、金融、农村、社会事业、生态环保等领域改革有序推进。推动全方位对外开放。共建“一带一路”取得新成效。出台外商投资法及其实施条例。增设6个自贸试验区和上海自贸试验区临港新片区，新设24个跨境电商综合试验区。缩减外资准入负面清单。进出口规模基本稳定、结构继续优化，实际使用外资保持增长、质量进一步提高。五是三大攻坚战取得关键进展。脱贫攻坚取得决定性成就，农村贫困人口减少1109万人，贫困发生率降至0.6%。污染防治持续推进，主要污染物排放量继续下降。重点领域风险得到有效防控，金融运行总体平稳。六是民生进一步改善。全国居民人均可支配收入超过3万元，城乡居民收入差距继续缩小。退休人员基本养老金、居民医保、城乡低保、专项救助、抚恤补助等标准继续提高。药品集中采购和使用试点扩展到全国，高血压和糖尿病门诊用药纳入医保报销、惠及3亿多患者。城镇保障房建设和农村危房改造深入推进。义务教育阶段学生生活补助人数增加近40%，高职院校扩招100万人。改革发展成果更多更公平惠及人民群众。

新冠肺炎疫情发生后，党中央将疫情防控作为头等大事来抓，习近平总书记亲自指挥、亲自部署，坚持把人民生命安全和身体健康放在第一位，领导全党全军全国各族人民打好疫情防控的人民战争、总体战、阻击战。党中央统筹全局，及时制定疫情防控战略策略，提出坚定信心、同舟共济、科学防治、精准施策的总要求，果断采取一系列重大防控和救治举措。我们在没有经验可

以借鉴的情况下，用一个多月的时间初步遏制了疫情蔓延势头，用两个月左右的时间将本土新增病例控制在个位数以内，用3个月左右的时间取得了武汉保卫战、湖北保卫战的决定性成果，充分展现了中国力量、中国精神、中国效率。我们本着公开、透明、负责任态度，第一时间向世卫组织和各国通报疫情，毫不保留地分享防疫技术和经验，积极开展疫情防控国际合作，尽己所能向有关国家和国际组织提供帮助，彰显了一个负责任大国的担当。

对我们这样一个拥有14亿人口的发展中国家来说，能在较短时间内有效控制疫情，保障了人民基本生活，十分不易、成之惟艰。这次疫情防控斗争实践充分表明，以习近平同志为核心的党中央具有驾驭复杂局面的高超能力，具有应对困难和挑战的坚定决心，在分析判断形势、推动工作方面具有远见卓识。这次疫情防控斗争实践再次证明，中国共产党领导和我国社会主义制度、我国国家治理体系具有强大生命力和显著优越性，能够战胜任何艰难险阻，能够为人类文明进步作出重大贡献。

我们在防控疫情前提下统筹推进经济社会发展。不失时机推进复工复产，着力帮助企业解决防疫物资、用工、上下游配套等问题，推出实施阶段性援企稳岗、减免部分税费、免收所有收费公路通行费、加强金融支持、将价格临时补贴标准提高1倍、上调退休人员基本养老金等8个方面90项重大政策。这些政策使广大人民群众从中受益，及时有效促进了保供稳价和复工复产，我国经济表现出坚强韧性和巨大潜能。

二、实事求是、积极稳妥的总体部署

今年是我国发展史上具有里程碑意义的一年。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为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚决贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，紧扣全面建成小康社会目标任务，统筹推进疫情防控和经济社会发展工作，在疫情防控常态化前提下，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持以改革开放为动力推动高质量发展，坚决打好三大攻坚战，加大“六稳”工作力度，保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转，坚定实施扩大内需战略，维护经济发展和社会稳定大局，确保完成决战决胜脱贫攻坚目标任务，全面建成小康社会。

当前和今后一个时期，我国发展面临的挑战前所未有，必须增强忧患意识和底线思维。越是面对困难，越要用全面、辩证、长远的眼光看待我国发展，越要坚定信心。这次疫情虽然对我国经济社会发展带来严重冲击和影响，但这些冲击和影响是阶段性的、总体可控的，我国发展的基本支撑、内在动因没有改变。我国发展仍处于重要战略机遇期，有独特的政治和制度优势，有改

改革开放以来积累的雄厚物质技术基础，有世界上门类最为齐全的产业体系，有超大规模的市场优势和内需潜力，有庞大的人力资本和人才资源，有充足的政策空间和应对工具，新的增长点增长极加快成长。特别是我们有以习近平同志为核心的党中央的坚强领导，有习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指导，完全有条件、有能力、有信心战胜各种风险挑战，保持经济长期向好的基本面。

明者因时而变，知者随事而制。面对新情况新问题新挑战，党中央、国务院本着尊重经济规律和实事求是的原则，深入贯彻新发展理念，综合研判形势，根据需要与可能，对疫情前考虑的发展预期目标作了适当调整，对各项政策作了相应安排。

《报告》提出了今年经济社会发展的主要目标任务。今年要优先稳就业保民生，坚决打赢脱贫攻坚战，努力实现全面建成小康社会目标任务；城镇新增就业900万人以上，城镇调查失业率6%左右，城镇登记失业率5.5%左右；居民消费价格涨幅3.5%左右；进出口促稳提质，国际收支基本平衡；居民收入增长与经济增长基本同步；现行标准下农村贫困人口全部脱贫、贫困县全部摘帽；重大金融风险有效防控；单位国内生产总值能耗和主要污染物排放量继续下降，努力完成“十三五”规划目标任务。

《报告》没有提出全年经济增速具体目标，对此各方面高度关注。这是经过反复考虑决定的。在正常的发展环境条件和经济结构不断优化等情况下，经济增速可以较为全面反映经济运行的

总体状况、发展态势和最终成果，较好代表就业、民生等改善情况，同时经济增速作为基础性、综合性指标，是制定其他发展目标、确定宏观政策的参照基点。确定一个合理的、符合实际情况的经济增速预期目标，对做好各方面工作具有很强的导向作用。长期以来，除个别年份外，《报告》均提出当年国内生产总值增长速度预期目标。鉴于今年的情况极为特殊，《报告》没有提出全年经济增速具体目标，出于多方面的考量，对此要全面理解和把握。

第一，我国发展面临诸多不确定不稳定因素，缺乏制定较为准确的全年经济增速具体目标的客观基础和条件。从外部环境看，全球疫情仍在扩散蔓延，什么时候结束难以预计，受其影响，世界经济衰退程度、国际产业链供应链恢复进度、全球贸易与投资增长状况等都存在变数。我国经济深度融入世界经济，外部环境的高度不确定性对我国发展必然带来严重影响。从国内看，经济发展面临一些难以预料的影响因素。今后一个阶段境外疫情输入、境内疫情反弹风险持续存在，对经济发展来说始终是一把“达摩克里斯之剑”，同时前期被疫情打乱的产业循环、市场循环、经济社会循环的完全修复和顺畅尚需努力，特别是在常态化疫情防控背景下经济增长的内在机理、特点等异于平常，扰动因素也大为增加，作为反映经济运行状况和态势的经济增速指标的作用和意义大打折扣甚至会与实际情况相背离。在这种情况下，不提出全年经济增速具体目标，体现了实事求是精神，是遵循经济规律的科学选择。如果勉强制定一个经济增速目标，也难以起到应有

的导向作用，甚至可能带来负面效应。

第二，在我国遭遇历史罕见的疫情冲击背景下，《报告》强调优先稳就业保民生、坚决打赢脱贫攻坚战，有利于引导各方面集中精力抓好“六稳”“六保”，以更好体现保障和改善民生这个发展的根本目的。在正常情况下，经济增长速度与就业增加、民生改善等之间具有直接的关联效应。比如，近几年国内生产总值每增长1个百分点，带动约200万人就业。2018年以来，针对复杂严峻的外部环境和较大的国内经济下行压力，党中央、国务院提出要稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期。我们通过加强“六稳”工作，稳住了经济增长，促进了就业增加和民生改善。今年以来，为对冲疫情对就业民生的影响，我们在统筹疫情防控和经济社会发展中实施一系列保就业、保民生政策，虽然一季度国内生产总值同比下降6.8%，但城镇新增就业229万人，居民人均可支配收入比上年同期名义增长0.8%，扣除价格因素，实际下降3.9%、低于经济降幅。这说明，在特殊情况下，通过直接有力的举措来保就业保民生是可行的、有效的。《报告》没有提出全年经济增速具体目标，而是强调“要优先稳就业保民生，坚决打赢脱贫攻坚战，努力实现全面建成小康社会目标任务”，主要是为了引导和调动各方面资源直接用于支持保就业保民生和脱贫攻坚。这是非常时期采取的直抓根本、直接惠民利企的非常之策。如果不是这样做，而是继续按常规确定全年经济增速具体目标的话，那经济政策就要基于实现这个目标来制定，宏观调控

就要围绕实现这个目标来进行，各方面的注意力也会聚焦这个目标。在当前经济增速下滑情况下，各地区各部门的精力就会集中在保速度上，社会上也会因速度高一点低一点而纠结，不利于保就业保民生。所以不提经济增速具体目标，有利于引导各方面理性平和地看待速度，有利于各地区从速度焦虑、数字包袱中解脱出来，专注于做好“六稳”工作、落实“六保”任务。如果“六稳”“六保”做到了，自然会带来一定的经济增长。

第三，我们已经奠定了全面建成小康社会的决定性基础，落实好《报告》提出的部署安排和政策措施，全面建成小康社会目标就一定能如期实现。改革开放之后，我们党对我国社会主义现代化建设作出战略安排，提出“三步走”战略目标。解决人民温饱问题、人民生活总体上达到小康水平这两个目标已提前实现。党的十八大在十六大、十七大确立的全面建设小康社会目标基础上，提出了新的要求。党的十九大再次强调，到建党一百年时建成经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实的小康社会。这说明，随着中国特色社会主义事业不断向前推进，人民生活水平不断提高，全面建成小康社会的内涵越来越丰富。习近平总书记指出：“全面建成小康社会，强调的不仅是‘小康’，而且更重要的也是更难做到的是‘全面’。”全面建成小康社会是一场重大而深刻的社会变迁，是社会的全面发展、全面进步，涉及经济、政治、文化、社会、生态等诸多方面。反映或衡量全面建成小康社会的是一个