

# 政府工作报告

(上接第一版)

各位代表!

过去一年取得的成绩,是以习近平同志为核心的党中央坚强领导的结果,是习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引的结果,是全党全军全国各族人民团结奋斗的结果。我代表国务院,向全国各族人民,向各民主党派、各人民团体和各界人士,表示诚挚感谢!向香港特别行政区同胞、澳门特别行政区同胞、台湾同胞和海外侨胞,表示诚挚感谢!向关心和支持中国现代化建设的各国政府、国际组织和各国朋友,表示诚挚感谢!

思危方能居安。在充分肯定成绩的同时,要清醒看到我国发展面临的问题和挑战。世界经济增速放缓,保护主义、单边主义加剧,国际大宗商品价格大幅波动,不稳定不确定因素明显增加,外部输入性风险上升。国内经济下行压力加大,消费增速减慢,有效投资增长乏力。实体经济困难较多,民营和小微企业融资难融资贵问题尚未有效缓解,营商环境与市场主体期待还有较大差距。自主创新能力不强,关键核心技术短板问题凸显。一些地方财政收支矛盾较大。金融等领域风险隐患依然不少。深度贫困地区脱贫攻坚困难较多。生态保护和污染防治任务仍然繁重。在教育、医疗、养老、住房、食品药品安全、收入分配等方面,群众还有不少不满意的地方。去年还发生了多起公共安全事件和重大生产安全事故,教训极其深刻。政府工作存在不足,一些改革发展举措落实不到位,形式主义、官僚主义仍然突出,督查检查考核过多过频、重留痕轻实绩,加重基层负担。少干部懒政怠政。一些领域腐败问题仍然多发。我们一定要直面问题和挑战,勇于担当,恪尽职守,竭尽全力做好工作,决不辜负人民期待!

## 二、2019年经济社会发展总体要求和政策取向

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,以习近平新时期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。

综合分析国内外形势,今年我国发展面临的环境更复杂更严峻,可以预料和难以预料的风险挑战更多更大,要做好打硬仗的充分准备。困难不容低估,信心不可动摇,干劲不能松懈。我国发展仍处于重要战略机遇期,拥有足够的韧性、巨大的潜力和不断迸发的创新活力,人民群众追求美好生活的愿望十分强烈。我们有战胜各种困难挑战的坚定意志和能力,经济长期向好趋势没有也不会改变。

今年经济社会发展的主要预期目标是:国内生产总值增长6%-6.5%;城镇新增就业1100万人以上,城镇调查失业率5.5%左右,城镇登记失业率4.5%以内;居民消费价格涨幅3%左右;国际收支基本平衡,进出口稳中提质;宏观杠杆率基本稳定,金融财政风险有效防控;农村贫困人口减少1000万以上,居民收入增长与经济增长基本同步;生态环境进一步改善,单位国内生产总值能耗下降3%左右,主要污染物排放量继续下降。上述主要预期目标,体现了推动高质量发展要求,符合我国发展实际,与全面建成小康社会目标相衔接,是积极稳妥的。实现这些目标,需要付出艰苦努力。

要正确把握宏观政策取向,继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策,实施就业优先政策,加强政策协调配合,确保经济运行在合理区间,促进经

济社会持续健康发展。

积极的财政政策要加力提效。今年赤字率拟按2.8%安排,比去年预算高0.2个百分点;财政赤字2.76万亿元,其中中央财政赤字1.83万亿元,地方财政赤字9300亿元。适度提高赤字率,综合考虑了财政收支、专项债券发行等因素,也考虑了应对今后可能出现的风险留出政策空间。今年财政支出超过23万亿元,增长6.5%。中央对地方均衡性转移支付增长10.9%。改革完善县级基本财力保障机制,缓解困难地区财政运转压力,决不让基本民生保障出问题。

稳健的货币政策要松紧适度。广义货币M<sub>2</sub>和社会融资规模增速要与国内生产总值名义增速相匹配,以更好满足经济运行保持在合理区间的需要。在实际执行中,既要把好货币供给总闸门,不搞“大水漫灌”,又要灵活运用多种货币政策工具,疏通货币政策传导渠道,保持流动性合理充裕,有效缓解实体经济特别是民营和小微企业融资难融资贵问题,防范化解金融风险。深化利率市场化改革,降低实际利率水平。完善汇率形成机制,保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

就业优先政策要全面发力。就业是民生之本、财富之源。今年首次将就业优先政策置于宏观政策层面,旨在强化各方面重视就业、支持就业的导向。当前和今后一个时期,我国就业总量压力不减、结构性矛盾凸显,新的影响因素还在增加,必须把就业摆在更加突出位置。稳增长首要的是保就业。今年城镇新增就业要在实现预期目标的基础上,力争达到近几年的实际规模,既保障城镇劳动力就业,也为农业富余劳动力转移就业留出空间。只要就业稳、收入增,我们就更有底气。

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”八字上下功夫。更多采取改革的办法,更多运用市场化、法治化手段,巩固“三去一降一补”成果,增强微观主体活力,提升产业链水平,畅通国民经济循环,推动经济高质量发展。

要继续打好三大攻坚战,精准发力、务求实效。防范化解重大风险要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。全年减轻企业税收和社保缴费负担近2万亿元。这会给各级财政带来很大压力。为支持企业减负,各级政府要过紧日子,想方设法筹集资金。中央财政要开源节流,增加特定国有金融机构和央企上缴利润,一般性支出压减5%以上,“三公”经费再压减3%左右,长期沉淀资金一律收回。地方政府也要主动挖潜,大力优化支出结构,多渠道盘活各类资金和资产。我们要切实让市场主体特别是小微企业有明显减税降费感受,坚决兑现对企业和社会的承诺,困难再多也一定要把这件大事办成办好。

着力缓解企业融资难融资贵问题。改革完善货币信贷投放机制,适时运用存款准备金率、利率等数量和价格手段,引导金融机构扩大信贷投放、降低贷款成本,精准有效支持实体经济,不能让资金空转或脱向虚。加大对中小银行定向降准力度,释放的资金全部用于民营和小微企业贷款。支持大型商业银行多渠道补充资本,增强信贷投放能力,鼓励增加制造业中长期贷款和信用贷款。今年国有大型商业银行小微企业贷款要增长30%以上。清理规范银行及中介服务收费。完善金融机构内部考核机制,激励加强普惠金融服务,切实使小微企业融资紧张状况有明显改善,综合融资成本必须有明显降低。

有效发挥地方政府债券作用。今年拟安排地方政府专项债券2.15万亿元,比去年增加8000亿元,为重点项目建设提供资金支持,也为更好防范化解地方政府债务风险创造条件。合理扩大专项债券使用范围。继续发行一定数量的地方政府置换债券,减轻地方利息负担。鼓励采取市场化方式,妥善解决融资平台到期债务问题,不能搞“半拉子”工程。

多管齐下稳定和扩大就业。扎实做好高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体就业工作,加强对城镇各类就业困难人员的就业帮扶。对招用农村贫困人口、城镇登记失业半年以上人员的各类企业,三年内给予定额税费减免。加强对灵活就业、新就业形态的支持。坚决防止和纠正就业中的性别和身份歧视。实施职业技能提升行动,从失业保险基金结余中拿出1000亿元,用于1500万人次以上的职工技能提升和转岗转业培训。健全技术工人职业发展机

制和政策。加快发展现代职业教育,既有利于缓解当前就业压力,也是解决高技能人才短缺的战略之举。改革完善高职院校考试招生办法,鼓励更多应届高中毕业生和退役军人、下岗职工、农民工等报考,今年大规模扩招100万人。扩大高职院校奖助学金覆盖面、提高补助标准,加快学历证书和职业技能等级证书互通衔接。改革高职院校办学体制,加强师资队伍建设,提高办学质量。引导一批普通本科高校转为应用型大学。中央财政大幅增加对高职院校的投入,地方财政也要加强支持。设立中等职业教育国家奖学金。支持企业和社会力量兴办职业教育,加快产教融合实训基地建设。我们要以现代职业教育的大改革大发展,加快培养国家发展急需的各类技术技能人才,让更多青年凭借一技之长实现人生价值,让三百六十行人才荟萃、繁星璀璨。

(二)激发市场主体活力,着力优化营商环境。我国有上亿市场主体,而且还在不断增加。把市场主体的活跃度保持住、提上去,是促进经济平稳增长的关键所在。要深化“放管服”改革,降低制度性交易成本,下硬功夫打造好发展软环境。以简审批优服务便利投资兴业。市场配置资源是最有效率的形式。要进一步放宽市场准入负面清单,推动“非禁即入”普遍落实。政府要坚决把不该管的事项交给市场,最大限度减少对资源的直接配置,审批事项应减尽减,确需审批的要简化流程和环节,让企业多用时间进市场、少费功夫办审批。今年,要对所有涉企经营许可事项实行“证照分离”改革,使企业更便捷拿到营业执照并尽快正常运营,坚决克服“准入不准营”的现象;在全国推开工程建设项目审批制度改革,使全流程审批时间大幅缩短。继续压缩专利审查和商标注册时间。推行网上审批和服务,抓紧建成全国一体化在线政务服务平台,加快实现一网通办、异地可办,使更多事项不见面办理,确需到现场办的要“一窗受理、限时办结”“最多跑一次”。持续开展“减证便民”改革行动,不能让繁琐证明来来回折腾企业和群众。建立政务服务“好差评”制度,服务绩效由企业和群众来评判。政府部门做好服务是本分,服务不好是失职。

以公正监管促进公平竞争。公平竞争是市场经济的核心,公正监管是公平竞争的保障。改革完善公平竞争审查和公正监管制度,加快清理妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。政简易从。规则越简约透明,监管越有力有效。国家层面要在制定统一的监管规则和标准,地方政府要把主要力量放在公正监管上。推进“双随机、一公开”跨部门联合监管,推行信用监管和“互联网+监管”改革,优化环保、消防、税务、市场监管等执法方式,对违法者依法严惩、对守法者无事不扰。深化综合行政执法改革,清理规范行政处罚事项,坚决治理多头检查、重复检查。对监管者也要强监管、立规矩,决不允许搞选择性执法、任性执法,决不允许刁难企业和群众。依法打击制售假冒伪劣商品等违法行为,让严重违法者付出付不起的代价。完善失信联合惩戒机制,促进各类市场主体守法诚信经营。用公正监管管出公平、管出效率、管出活力。

以改革推动降低涉企收费。深化电力市场化改革,清理电价附加收费,降低制造业用电成本,一般工商业平均电价再降低10%。深化收费公路制度改革,推动降低过路过桥费用,治理对客货运车辆不合理审批和乱收费、乱罚款。两年内基本取消全国高速公路省界收费站,实现不停车快捷收费,减少拥堵、便利群众。取消或降低一批铁路、港口收费。专项治理中介服务收费。继续清理规范行政事业性收费。加快收费清单“一张网”建设,让收费公开透明,让乱收费无处藏身。

(三)坚持创新引领发展,培育壮大新动能。发挥我国人力人才资源丰富、国内市场巨大等综合优势,改革创新科技研发和产业化应用机制,大力培育专业精神,促进新旧动能接续转换。

推动传统产业改造提升。围绕推动制造业高质量发展,强化工业基础和技术创新能力,促进先进制造业和现代服务业融合发展,加快建设制造强国。打造工业互联网平台,拓展“智能+”,为制造业转型升级赋能。支持企业加快技术改造和设备更新,将固定资产加速折旧

优惠政策扩大至全部制造业领域。强化质量基础支撑,推动标准与国际先进水平对接,提升产品和服务品质,让更多国内外用户选择中国制造、中国服务。

促进新兴产业加快发展。深化大数据、人工智能等研发应用,培育新一代信息技术、高端装备、生物医药、新能源汽车、新材料等新兴产业集群,壮大数字经济。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。加快在各行业各领域推进“互联网+”。持续推动网络提速降费。开展城市千兆宽带入户示范,改造提升光纤教育、远程医疗网络,推动移动网络扩容升级,让用户切实感受到网速更快更稳定。今年中小企业宽带平均资费再降低15%,移动网络流量平均资费再降低20%以上,在全国实行“携号转网”,规范套餐设置,使降费实实在在、消费者明明白白。

提升科技支撑能力。加大基础研究和应用基础研究支持力度,强化原始创新,加强关键核心技术攻关。抓紧布局国家实验室,重组国家重点实验室体系。完善重大科技项目组织管理。健全以企业为主体的产学研一体化创新机制,支持企业牵头实施重大科技项目。加快建设科技创新资源开放共享平台,强化对中小企业的技术创新服务。扩大国际创新合作。全面加强知识产权保护,健全知识产权侵权惩罚性赔偿制度,促进发明创造和转化运用。科技创新本质上是人的创造性活动,要充分尊重和信任科研人员,赋予创新团队和领军人才更大的人财物支配权和技术路线决策权。进一步提高基础研究项目间接经费占比,开展项目经费使用“包干制”改革试点,不设科目比例限制,由科研团队自主决定使用。完善科技成果评价机制。要在推动科技体制改革举措落地见效上下功夫,决不能让改革政策停留在口头、纸面上。大力简除烦苛,使科研人员潜心向学、创新突破。加强科研伦理和学风建设,惩戒学术不端,力戒浮躁之风。我国有世界上最大规模的科技人才队伍,营造良好的科研生态,就一定能迎来各类英才竞现、创新成果泉涌的生动局面。

进一步把大众创业万众创新引向深入。鼓励更多社会主体创新创业,拓展经济发展空间,加强全方位服务,发挥双创示范基地带动作用。强化普惠性支持,落实好小规模纳税人增值税起征点从月销售额3万元提高到10万元等税收优惠政策。改革完善金融支持机制,设立科创板并试点注册制,鼓励发行双创金融债券,扩大知识产权质押融资,支持发展创业投资。改革完善人才培育、使用、评价机制,优化归国留学人员和外籍人才服务。把面向市场需求和弘扬人文精神结合起来,善聚善用各类型人才,中国创新一定能更好发展,为人类文明进步作出应有贡献。

(四)促进形成强大国内市场,持续推进内需潜力。充分发挥消费的基础作用、投资的关键作用,稳定国内有效需求,为经济平稳运行提供有力支撑。

推动消费稳定增长。多措并举促进城乡居民增收,增强消费能力。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。要顺应消费需求的新变化,多渠道增加优质产品和服务供给,加快破除民间资本进入的堵点。我国60岁以上人口已达2.5亿。要大力发展养老特别是社区养老服务,支持好中央脱贫攻坚专项巡视成果。越是到脱贫攻坚的关键阶段,越要抓实抓细各项工作,确保脱贫有效、可持续、经得起历史检验。

抓好农业特别是粮食生产。近14亿中国人的饭碗,必须牢牢端在自己手上。要稳定粮食产量,优化品种结构。加强农田水利建设,新增高标准农田8000万亩以上。稳定生猪等畜禽生产,做好非洲猪瘟等疫病防控。加快农业科技改革创新,大力发展现代种业,加强先进实用技术推广,实施地理标志农产品保护工程,推进农业全程机械化。培育家庭农场、农民合作社等新型经营主体,加强面向小农户的社会化服务,发展多种形式规模经营。扶持主产区发展农产品精深加工。支持返乡下乡创业创新,推动一二三产业融合发展,壮大县域经济。务工收入是农民增收的大头。要根治拖欠农民工工资问题,抓紧制定专门行政法规,确保付出辛劳和汗水的农民按时拿到应有的报酬。

扎实推进乡村建设。科学编制和实

施建设规划,大力改善生产生活条件。加快实施农村饮水安全巩固提升工程,今明两年要解决好饮水困难人口的饮水安全问题,提高6000万农村人口供水保障水平。完成新一轮农村电网升级改造。新建改建农村公路20万公里。继续推进农村危房改造。因地制宜开展农村人居环境整治,推进“厕所革命”、垃圾分类和污水处理,建设美丽乡村。

全面深化农村改革。推广农村土地

征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点成果。深化集体产权、集体林权、国有林区林场、农垦、供销社等改革。改革完善农业支持保护体系,健全粮食价格市场化形成机制,扩大政策性农业保险改革试点,创新和加强农村金融服务。持续推进农村改革,广袤乡村必将焕发新的生机活力。

(六)促进区域协调发展,提高新型城镇化质量。围绕解决发展不平衡不充分问题,改革完善相关机制和政策,促进基本公共服务均等化,推动区域优势互补、城乡融合发展。

优化区域发展格局。制定西部开发开放新的政策措施,西部地区企业所得税优惠等政策到期后继续执行。落实和完善促进东北全面振兴、中部地区崛起、东部率先发展的改革创新发展举措。京津冀协同发展重在疏解北京非首都功能,高标准建设雄安新区。落实粤港澳大湾区发展规划纲要,促进规则衔接。改革完善金融支持政策,创新和加强农村金融服务。持续推进农村改革,广袤乡村必将焕发新的生机活力。

(七)促进区域协调发展,提高新型城镇化质量。围绕解决发展不平衡不充分问题,改革完善相关机制和政策,促进基本公共服务均等化,推动区域优势互补、城乡融合发展。

优化区域发展格局。制定西部开发开放新的政策措施,西部地区企业所得

税优惠等政策到期后继续执行。落实和完善促进东北全面振兴、中部地区崛起、东部率先发展的改革创新发展举措。京津冀协同发展重在疏解北京非首都功能,高标准建设雄安新区。落实粤港澳大湾区发展规划纲要,促进规则衔接。改革完善金融支持政策,创新和加强农村金融服务。持续推进农村改革,广袤乡村必将焕发新的生机活力。

(八)促进区域协调发展,提高新型城镇化质量。围绕解决发展不平衡不充分问题,改革完善相关机制和政策,促进基本公共服务均等化,推动区域优势互补、城乡融合发展。

优化区域发展格局。制定西部开发开

## 激发市场活力 面向全国进行土地推介活动

省内外知名房地产投资企业来我市中心城区参观、考察、投资。据悉,此次活动主推中心城区的成熟区域和颇具价值潜力的部分区域,如市城乡一体化示范区的商务中心区、高铁片区、沙颍河两岸重点区域等,集中展示城市发展脉络,实现土地由市场需求来决定价格,激发市场活力,为促进我市经济高质量发展提供有力支撑。<sup>②③</sup>

## 严格审批把关 提升城市建设水平

本报讯 (记者 彭慧) 3月15日下午,市城乡规划委员会召开2019年第四次会议,研究中心区规划条件项目和规划方案等。市委常委、常务副市长吉建军,副市长路云出席会议。

会议听取了市规委会委员的情

况汇报和各有关方面的意见和建议,

对市城乡一体化示范区的许湾乡东部片区控制性详细规划,周口港口物流产业集聚区棚改项目未来家园一期、二期等项目规划条件展开研究与审查。

会议指出,中心城区的城市建设

必须严格执行城市总体规划的要求,

保持整体性、战略性和规划先导统筹作用。要合理布局,树立长远发展意识、绿色发展理念。相关部门要对规划项目认真研究,从严把关刚性约束指标,特别是教育、公共管理配套服务等设施,全面提升城市规划建设水平,确保高质量、高标准完成项目规划建设工作。<sup>②③</sup>