

过去一年工作回顾

新的重大进展

- 国内生产总值增长 6.6%，总量突破 90 万亿元。经济增速与用电、货运等实物量指标相匹配
- 居民消费价格上涨 2.1%
- 城镇新增就业 1361 万人、调查失业率稳定在 5%左右的较低水平
- 服务业对经济增长贡献率接近 60%
- 单位国内生产总值能耗下降 3.1%

改革开放取得新突破

- 国务院及地方政府机构改革顺利实施
- 市场准入负面清单制度全面实行
- 对外开放全方位扩大，共建“一带一路”取得重要进展

- 首届中国国际进口博览会成功举办，海南自贸试验区启动建设

- 货物进出口总额超过 30 万亿元
- 推进财税体制改革，预算绩效管理改革全面启动

- 改革金融监管体制，完善利率、汇率市场化形成机制

- 推出对外开放一系列重大举措
- 共建“一带一路”引领效应持续释放
- 货物通关时间压缩一半以上
- 下调部分商品进口关税，关税总水平由 9.8%降至 7.5%

- 新设一批跨境电商综合试验区
- 复制推广自贸试验区改革经验
- 大幅压缩外资准入负面清单
- 下调增值税税率
- 全年为企业和个人减税降费约 1.3 万亿元
- 先后 4 次降低存款准备金率
- 及时应对股市、债市异常波动，人民币汇率基本稳定，外汇储备保持在 3 万亿美元以上

三大攻坚战开局良好

- 防范化解重大风险，宏观杠杆率趋于稳定，金融运行总体平稳
- 精准扶贫有力推进，农村贫困人口减少 1386 万，易地扶贫搬迁 280 万人
- 污染防治得到加强，细颗粒物（PM2.5）浓度继续下降，生态文明建设成效显著

推进法治政府建设

- 提请全国人大常委会审议法律议案 18 件，制定修订行政法规 37 部
- 改革调整政府机构设置和职能配置
- 深入开展国务院大督查
- 创新信访工作方式
- 及时有效应对重大自然灾害，生产安全事故总量和重特大事故数量继续下降
- 加强食品药品安全监管，严厉查处长春生公司等问题疫苗案件
- 强化社会治安综合治理，开展扫黑除恶专项斗争，依法打击各类违法犯罪

深化供给侧结构性改革

- 推进钢铁、煤炭行业市场化去产能
- 全面推进“互联网+”，运用新技术新模式改造传统产业
- 深入推进简政减税降费
- 取消一批行政许可事项，“证照分离”改革在全国推开，工业生产许可证种类压减三分之一以上
- “双随机、一公开”监管全面实施
- 清理规范各类涉企收费
- 深化“互联网+政务服务”

人民生活持续改善

- 居民人均可支配收入实际增长 6.5%
- 提高个人所得税起征点，设立 6 项专项附加扣除
- 加大基本养老、基本医疗保险力度，资助各类学校家庭困难学生近 1 亿人次
- 棚户区住房改造 620 多万套，农村危房改造 190 万户

保障和改善民生

- 及时出台稳就业举措
- 提高退休人员基本养老金，城乡居民基础养老金最低标准从每月 70 元提高到 88 元
- 加强退役军人服务管理工作，维护退役军人合法权益
- 深化医疗、医保、医药联动改革
- 提高居民基本医疗保险补助标准和大病保险报销比例
- 加快新药审评审批改革，17 种抗癌药大幅降价并纳入国家医保目录

政府工作报告摘要

长三角区域一体化

■ 实施更大规模的减税

今年经济社会发展任务重、挑战多、要求高。我们要突出重点、把握关键，扎实做好各项工作。

继续创新和完善宏观调控，确保经济运行在合理区间。坚持以市场化改革的思路和办法破解发展难题，发挥好宏观政策逆周期调节作用，丰富和灵活运用财政、货币、就业政策工具，增强宏观调控前瞻性、针对性和有效性，为经济平稳运行创造条件。

实施更大规模的减税。深化增值税改革，将制造业等行业现行 16%的税率降至 13%，将交通运输业、建筑业等行业现行 10%的税率降至 9%；保持 6%一档的税率不变，但通过采取对生产、生活性服务业增加税收抵扣等配套措施，确保所有行业税负只减不增。抓好年初出台的小微企业普惠性减税政策落实。

明显降低企业社保缴费负担。下调

■ 政府要坚决把不该管的事项交给市场

要深化“放管服”改革，推动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。要进一步缩减市场准入负面清单，推动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。今年，要对所有涉企业经营许可事项实行“证照分离”改革，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。推行网上审批和服务，加快实

■ 企业必须依法履行环保责任

绿色发展是构建现代化经济体系的必然要求，是解决污染问题的根本之策。要改革完善相关制度，协同推动高质量发展发展与生态环境保护。

持续推进污染防治。今年二氧化硫、氮氧化物排放量要下降 3%，重点地区细颗粒物（PM2.5）浓度继续下降。持续开展京津冀及周边、长三角、汾渭平原大气污染治理攻坚，加强工

■ 支持社会力量兴办托育服务机构

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。落实好新修订的个人所得税法，使符合减税政策的约 8000 万纳税人尽享尽享。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业，对在社区提供日间照料、康复护理、助餐助行等服务的机构给予税费减免、资金支持、水电气热价格优惠等扶持，新建居住区应配套

■ 要根治农民工欠薪问题

坚持农业农村优先发展，加强脱贫攻坚与乡村振兴统筹衔接，确保如期实现脱贫攻坚目标、农民生活达到全面小康水平。

打好精准脱贫攻坚战。重点解决实现“两不愁三保障”面临的突出问题，加大“三区三州”等深度贫困地区脱贫攻坚力度，落实对特殊贫困人口的保障措施。要大力扶持贫困地区特色优势产业发展。开展贫困地区控辍保学专项行

城镇职工基本养老保险单位缴费比例，各地可降至 16%。各地在征收体制改革过程中不得采取增加小微企业实际缴费负担的做法，不得自行对历史欠费进行集中清缴。加快推进养老保险省级统筹改革，继续提高企业职工基本养老保险基金中央调剂比例、划转部分国有资本充实社保基金。

确保减税降费落实到位。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。

着力缓解企业融资难融资贵问题。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。今年国有大型商业银行小微企业贷款要增

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。建立政务服务“好差评”制度，服务绩效由企业和群众来评判。

以公正监管促进公平竞争。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。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、

业、燃煤、机动车三大污染源治理。做好北方地区清洁取暖工作，确保群众温暖过冬。强化水、土壤污染防治，今年化学需氧量、氨氮排放量要下降 2%。加快治理黑臭水体，推进重点流域和近岸海域综合整治。加强固体废物和城市垃圾分类处置。企业作为污染防治主体，必须依法履行环保责任。对需要达标整改的企业给予合理过渡期，避免处

建设社区养老服务设施，扩大长期护理保险制度试点。要针对实施全面两孩政策的新一轮人口出生高峰，加快发展多种形式的婴幼儿照护服务，支持社会力量兴办托育服务机构，加强儿童安全保障。继续执行新能源汽车购置优惠政策。促进线上线下载消费融合发展，健全农村流通网络，支持电商和快递发展。加强消费者权益保护，让消费者放心消费、便利消费。

合理扩大有效投资。完成铁路投资 8000 亿元、公路水运投资 1.8 万亿元，

长 30%以上。清理规范银行及中介服务收费。

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。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。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。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。坚决防止和纠正就业中的性别和身份歧视。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。改革完善高职院校考试招生办法，今年大规模扩招 100 万人，加快学历证书和职业技能等级证书互通衔接。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。

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，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举措。京津冀协同发展

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，让违法者付出付不起的代价。

以改革推动降低涉企收费。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。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。

置措施简单粗暴、一关了之。

壮大绿色环保产业。加快火电、钢铁行业超低排放改造。推进煤炭清洁化利用。加大城市污水管网和处理设施建设力度。

加强生态系统保护修复。推进山水林田湖草生态保护修复工程试点，持续抓好国土绿化、防沙治沙、水土流失治理和生物多样性保护。

再开工一批重大水利工程，加快川藏铁路规划建设，加大城际交通、物流、市政、灾害防治、民用和通用航空等基础设施投资力度，加强新一代信息基础设施建设。今年中央预算内投资安排 5776 亿元，比去年增加 400 亿元。落实民间投资支持政策，有序推进政府和社会资本合作。政府要带头讲诚信守契约，决不能“新官不理旧账”，对拖欠企业的款项年底前要清偿一半以上，决不允许增加新的拖欠。

时拿到应有的报酬。

扎实推进乡村建设。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。推进“厕所革命”、垃圾污水治理、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、林权、国有林区林场、农垦、供销社等改革。

发展上升为国家战略

■ 移动网络流量平均资费再降低20%以上

发挥我国人力资源丰富、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。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。

促进新兴产业加快发展。深化大数

■ 长三角区域一体化发展上升为国家战略

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，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举措。京津冀协同发展

■ 稳步推进房地产税立法

聚焦突出矛盾和关键环节，推动相关改革深化，健全与高质量发展相适应的体制机制，把市场活力和社会创造力充分释放出来。

加快国资国企改革。积极稳妥推进混合所有制改革。完善公司治理结构，健全市场化经营机制，建立职业经理人等制度。依法处置“僵尸企业”。深化电力、油气、铁路等领域改革，自然垄断行业要

■ 增设上海自贸试验区新片区

进一步拓展开放领域、优化开放布局，继续推动商品和要素流动型开放，更加注重规则等制度型开放，以高水平开放带动改革全面深化。

促进外贸稳中提质。改革完善跨境电商等新业态扶持政策，推动服务贸易创新发展，引导加工贸易转型升级，向中西部转移，发挥好综合保税区作用。办好第二

■ 对药品疫苗违法者严惩不贷

今年财政收支平衡压力加大，但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，满足群众多层次、多样化需求。

发展更加公平更有质量的教育。推进城乡义务教育一体化发展，加快改善乡村学校办学条件，抓紧解决城镇学校“大班额”问题，保障进城务工人员随迁子女教育，多渠道扩大学前教育供给，无论是公办还是民办幼儿园，只要符合安全标准、收费合理、家长放心、政府都要支持。国家抓好义务教育教师工资待遇落实。保持财政性教育经费占国内生产总值比例连续保持在 4%以上，中央财政教育支出安排

■ 把政府活动全面纳入法治轨道

各级政府要落实全面从严治党要求，勇于自我革命，深入推进简政放权，加快转职能、提效能，增强政府公信力和执行力，更好满足人民对美好生活的期盼。

坚持依法全面履职。严格遵守宪法法律，把政府活动全面纳入法治轨道。各级政府要依法接受同级人大及其常委会的监督，自觉接受人民政协的民主监督，主动接受社会和舆论监督，让权力在阳光下运行。全面推进政务公开。全面落实行政执

据、人工智能等研发应用，壮大数字经济。持续推动网络提速降费。改造提升远程教育、远程医疗网络，推动移动网络基站扩容升级。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”。

提升科技支撑能力。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。进一步提高基础研究项目间接经费占比，开展项目

重在疏解北京非首都功能，高标准建设雄安新区。落实粤港澳大湾区建设规划，促进规则衔接，推动生产要素流动和人员往来便利化。将长三角区域一体化发展上升为国家战略，编制实施发展规划纲要。

深入推进新型城镇化。抓好农业转移人口落户，推动城镇基本公共服务覆盖常住人口。更好解决群众住房问题，落实城

根据不同行业特点实行网运分开，将竞争性业务全面推向市场。

下大力气优化民营经济发展环境。坚持“两个毫不动摇”，鼓励、支持、引导非公有制经济发展。按照竞争中性原则，在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面，对各类所有制企业平等对待。构建亲清新型政商关系，健全政企沟通机制。对侵权行为要依法惩处，

根据中国国际贸易博览会。加快提升通关便利化水平。

加大吸引外资力度。进一步放宽市场准入，缩减外资准入负面清单，允许更多领域实行外资独资经营。落实金融等行业改革开放举措，完善债券市场开放政策。加快与国际通行经贸规则对接，提高政策透明度和执行一致性，营造内外资企业一

超过 1 万亿元。

保障基本医疗卫生服务。继续提高城乡居民基本医疗保险和大病保险保障水平，居民医保人均财政补助标准增加 30 元，一半用于大病保险。降低并统一大病保险起付线，报销比例由 50%提高到 60%，进一步减轻大病患者、困难群众医疗负担。把高血压、糖尿病等门诊用药纳入医保报销。抓紧落实和完善跨省异地就医直接结算政策，尽快使异地就医患者在所有定点医院能持卡看病、即时结算。药品疫苗事关生命安全，必须强化全程监管，对违法者要严惩不贷，对失职渎职者要严肃查办，坚决守住人民群众生命健康的防线。

加强和创新社会治理。推动社会治理重心向基层下移，推广促进社会和谐的“枫桥经验”，构建城乡社区治理新格局。改进信访工作，及时解决群众合理诉求。完善立体化社会治安防控体系，深入推进扫黑除恶专项斗争，依法惩治盗抢骗黄赌毒等违法犯罪活动，打击非法集资、传销等经济犯罪，整治侵犯公民个人信息等突出问题，坚决守住人民群众平安生活的底线。

法责任制和问责制，对一切违法违规的行为都要坚决查处，对一切执法不公不文明的现象都要坚决整治，对所有行政不作为的人员都要坚决追责。

深入推进党风廉政建设和反腐败斗争。认真贯彻落实中央八项规定及其实施细则精神，持之以恒纠正“四风”。加强廉洁政治建设，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐。强化审计监督。各级政府要坚决反对和整治一切形式主义、官僚主义，让干部从文山会海、迎

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。加强科研伦理和学风建设，惩戒学术不端，力戒浮躁之风。

进一步把大众创业万众创新引向深入。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，支持发展创业投资。

主体责任，改革完善住房市场体系和保障体系，促进房地产市场平稳健康发展。继续推进保障性住房建设和城镇棚户区改造，保障困难群体基本居住需求。城镇老旧小区量大面广，要大力进行改造提升，更新水电路气等配套设施，支持加装电梯，健全便民市场、便利店、步行街、停车场、无障碍通道等生活服务设施。

对错案冤案要有错必纠。要努力打造良好营商环境。

深化财税金融体制改革。加大预算公开改革力度，推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革。健全地方税体系，稳步推进房地产税立法。规范地方政府举债融资机制。发展民营银行和社区银行。增强保险业风险保障功能。加强金融风险监测预警和化解处置。

视同仁、公平竞争的公正市场环境。加强外商合法权益保护。赋予自贸试验区更大改革创新自主权，增设上海自贸试验区新片区，推进海南自贸试验区建设、探索建设中国特色自由贸易港。

推动共建“一带一路”。办好第二届“一带一路”国际合作高峰论坛。推动对外投资合作健康有序发展。

完善社会保障制度和政策。继续提高退休人员基本养老金。落实退役军人待遇保障，完善退役士兵基本养老、基本医疗保险接续政策。适当提高城乡低保、专项救助等标准，加强困境儿童保障。

加强和创新社会治理。推动社会治理重心向基层下移，推广促进社会和谐的“枫桥经验”，构建城乡社区治理新格局。改进信访工作，及时解决群众合理诉求。完善立体化社会治安防控体系，深入推进扫黑除恶专项斗争，依法惩治盗抢骗黄赌毒等违法犯罪活动，打击非法集资、传销等经济犯罪，整治侵犯公民个人信息等突出问题，坚决守住人民群众平安生活的底线。

评迎检、材料报表中解脱出来，把精力用在解决实际问题上。减少开会和发文数量，今年国务院及其部门要带头大幅精简会议、坚决把文件压减三分之一以上。

切实强化责任担当。健全激励约束机制和免责免责机制，营造干部愿干事、敢干事、能干事、有担当的环境。更好发挥中央和地方两个积极性，尊重基层和群众首创精神，为地方大胆探索提供激励、留足空间。

今年发展主要预期目标

- 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

经济社会发展政策

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
- 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 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，以更好满足经济运行保持在合理区间的需要
- 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，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

- 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
- 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

要继续坚持以供给侧结构性改革为主线

- 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

- 防范化解重大风险要强化底线思维，坚持结构性去杠杆，防范金融市场异常波动，稳妥处理地方政府债务风险，防控输入性风险
- 精准扶贫要坚持现行标准，聚焦深度贫困地区和特殊困难群体，加大攻坚力度，提高脱贫质量
- 污染防治要聚焦打赢蓝天保卫战等重点任务，统筹兼顾、标本兼治，使生态环境质量持续改善

把握好三大关系

一要统筹好国内与国际的关系，凝心聚力办好自己的事。我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段，仍是世界最大发展中国家。发展是解决我国一切问题的基础和关键，必须牢牢扭住经济建设这个中心，毫不动摇坚持发展是硬道理，发展应该是科学发展和高质量发展的战略思想，不断解放和发展社会生产力。在国际形势复杂多变的背景下，我们要保持战略定力，按确定的目标和部署推进工作，更好利用国际国内两个市场两种资源，敢于应对挑战，善于化危为机，牢牢把握发展主动权。

二要平衡好稳增长与防风险的关系，确保经济持续健康发展。长期积累的诸多风险隐患必须加以化解，但要遵循规律，讲究方式方法，按照坚定、可控、有序、适度要求，在发展中逐步化解，坚决避免发生系统性、区域性风险。在当前经济下行压力加大情况下，出台政策和工作举措要有利于稳预期、稳增长、调结构，防控风险要把握好节奏和力度，防止紧缩效应叠加放大，决不能让经济运行滑出合理区间。同时，也不能只顾眼前，采取损害长期发展的短期强烈刺激政策，产生新的风险隐患。

三要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。要大力推进改革开放，加快建设统一开放、竞争有序的现代市场体系，放宽市场准入，加强公正监管，打造法治化、国际化、便利化的营商环境，让各类市场主体更加活跃。