

政府工作报告

—— 2023年3月5日在第十四届全国人民代表大会第一次会议上

国务院总理 李克强

各位代表:

本届政府任期即将结束。现在,我代表国务院,向大会报告工作,请予审议,并请全国政协委员提出意见。

一、过去一年和五年工作回顾

2022年是党和国家历史上极为重要的一年。党的二十大胜利召开,描绘了全面建设社会主义现代化国家的宏伟蓝图。面对风高浪急的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务,以习近平同志为核心的党中央团结带领全国各族人民迎难而上,全面落实疫情要防住、经济要稳住、发展要安全的要求,加大宏观调控力度,实现了经济平稳运行、发展质量稳步提升、社会大局保持稳定,我国发展取得来之不易的新成就。

过去一年,我国经济发展遇到疫情等国内外多重超预期因素冲击。在党中央坚强领导下,我们高效统筹疫情防控和经济社会发展,根据病毒变化和防疫形势,优化调整疫情防控措施。面对经济新的下行压力,果断应对、及时调控,动用近年储备的政策工具,靠前实施既定政策举措,坚定不移推进供给侧结构性改革,出台实施稳经济一揽子政策和接续措施,部署稳住经济大盘工作,加强对地方落实政策的督导服务,支持各地挖掘政策潜力,支持经济大省勇挑大梁,突出稳增长稳就业稳物价,推动经济企稳回升。全年国内生产总值增长3%,城镇新增就业1206万人,年末城镇调查失业率降到5.5%,居民消费价格上涨2%。货物进出口总额增长7.7%。财政赤字率控制在2.8%,中央财政收支符合预算、支出略有结余。国际收支保持平衡,人民币汇率在全球主要货币中表现相对稳健。粮食产量1.37万亿斤,增产74亿斤。生态环境质量持续改善。在攻坚克难中稳住了经济大盘,在复杂多变的环境中基本完成全年发展主要目标任务,我国经济展现出坚强韧性。

针对企业生产经营困难加刷,加大纾困支持力度。受疫情等因素冲击,不少企业和个体工商户遇到特殊困难。全年增值税留抵退税超过2.4万亿元,新增减税降费超过1万亿元,缓税缓费7500多亿元。为有力支持减税降费政策落实,中央对地方转移支付大幅增加。引导金融机构增加信贷投放,降低融资成本,新发放企业贷款平均利率降至有统计以来最低水平,对受疫情影响严重的中小微企业、个体工商户和餐饮、旅游、货运等实施阶段性贷款延期还本付息,对普惠小微贷款阶段性减息。用改革办法激发市场活力。量大面广的中小微企业和个体工商户普遍受益。

针对有效需求不足的突出矛盾,多措并举扩投资促消费稳外贸。去年终端消费直接受到冲击,投资也受到影响。提前实施部分“十四五”规划重大工程项目,加快地方政府专项债券发行使用,依法盘活用好专项债务结存限额,分两期投放政策性开发性金融工具7400亿元,为重点项目建设补充资本金。运用专项再贷款、财政贴息等政策,支持重点领域设备更新改造。采取联合办公、地方承诺等办法,提高项目审批效率。全年基础设施、制造业投资分别增长9.4%、9.1%,带动固定资产投资增长5.1%,一定程度弥补了消费收缩缺口。发展消费新业态新模式,采取减免车辆购置税等措施促进汽车消费,新能源汽车销量增长93.4%,开展绿色智能家电、绿色建材下乡,社会消费品零售总额保持基本稳定。出台金融支持措施,支持刚性和改善性住房需求,扎实推进保交楼稳民生工作。帮助外贸企业解决原材料、用工、物流等难题,提升港口集疏运效率,及时回应和解决外资企业关切,货物进出口好于预期,实际使用外资稳定增长。

针对就业压力凸显,强化稳岗扩就业政策支持。去年城镇调查失业率一度明显攀升。财税、金融、投资等政策更加注重稳就业。对困难行业企业社保费实施缓缴,大幅提高失业保险基金稳岗返还比例,增加稳岗扩岗补助。落实担保贷款、租金减免等创业支持政策。突出做好高校毕业生就业工作,开展就业困难人员专项帮扶。在重点工程建设中推广以工代赈。脱贫人口务工规模超过3200万人、实现稳中有增。就业形势总体保持稳定。

针对全球通胀高企带来的影响,以粮食和能源为重点做好保供稳价。去年全球通胀达到40多年来新高,国内价格稳定面临较大压力。有效应对洪涝、干旱等严重自然灾害,不误农时抢抓粮食播种和收获,督促和协调农机通行,保障农事活动有序开展,分三批向种粮农民发放农资补贴,保障粮食丰收和重要农产品稳定供给。发挥煤炭主体能源作用,增加煤炭先进产能,加大对发电供热企业支持力度,保障能源正常供应。在全球高通胀的背景下,我国物价保持较低水平,尤为难得。

针对部分群众生活困难增多,强化基本民生保障。阶段性扩大低保等社会保障政策覆盖面,将更多困难群体纳入保障范围。延续实施失业保险保障扩围政策,共向1000多万失业人员发放失业保险待遇。向更多低收入群众发放价格补贴,约6700万人受益。免除经济困难高校毕业生2022年国家助学贷款利息并允许延期还本。做好因疫因灾遇困群众临时救助工作,切实兜住民生底线。

与此同时,我们全面落实中央经济工作会议部署,按照十三届全国人大五次会议批准的政府工作报告安排,统筹推进经济社会各领域工作。经过艰苦努力,当前消费需求、市场流通、工业生产、企业预期等明显向好,经济增长正在企稳向上,我国经济有巨大潜力和发展动力。

各位代表!

过去五年极不寻常、极不平凡。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,我们经受了世界变局加快演变、新冠疫情冲击、国内经济下行等多重考验,如期打赢脱贫攻坚战,如期全面建成小康社会,实现第一个百年奋斗目标,开启向第二个百年奋斗目标进军新征程。各地区各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深刻领悟“两个确立”的决定性意义,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神,深入贯彻党的二十大精神,坚持稳中求进工作总基调,完整、准确、全面贯彻新发展理念,构建新发展格局,推动高质量发展,统筹发展和安全,我国经济社会发展取得举世瞩目的重大成就。

——经济发展再上新台阶。国内生产总值增加到121万亿元,五年年均增长5.2%,十年增加近70万亿元、年均增长6.2%,在高基数基础上实现了中高速增长、迈向高质量发展。财政收入增加到20.4万亿元。粮食产量连年稳定在1.3万亿斤以上。工业增加值突破40万亿元。城镇新增就业年均1270多万人。外汇储备稳定在3万亿美元以上。我国经济实力明显提升。

——脱贫攻坚任务胜利完成。经过八年持续努力,近1亿农村贫困人口实现脱贫,全国832个贫困县全部摘帽,960多万贫困人口实现易地搬迁,历史性地解决了绝对贫困问题。

——科技创新成果丰硕。构建新型举国体制,组建国家实验室,分批推进全国重点实验室重组。一些关键核心技术攻关取得新突破,载人航天、深空探测、超级计算机、卫星导航、量子信息、核电技术、大飞机制造、人工智能、生物医药等领域创新成果不断涌现。全社会研发经费投入强度从2.1%提高到2.5%以上,科技进步贡献率提高到60%以上,创新支撑发展能力不断增强。

——经济结构进一步优化。高技术制造业、装备制造业增加值年均分别增长10.6%、7.9%,数字经济不断壮大,新产业新业态新模式增加值占国内生产总值的比重达到17%以上。区域协调发展战略、区域重大战略深入实施。常住人口城镇化率从60.2%提高到65.2%,乡村振兴战略全面实施。经济发展新动能加快成长。

——基础设施更加完善。一批防汛抗旱、引水调水等重大水利工程开工建设。高速铁路运营里程从2.5万公里增加到4.2万公里,高速公路里程从13.6万公里增加到17.7万公里。新建改建农村公路125万公里。新增场容量4亿人次。发电装机容量增长40%以上。所有地级市实现千兆光网覆盖,所有行政村实现通宽带。

——改革开放持续深化。全面深化改革纵深推进,构建新发展格局,供给侧结构性改革深入实施,简政放权、放管结合、优化服务改革不断深化,营商环境明显改善。共建“一带一路”扎实推进。推动区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)生效实施,建成全球最大自由贸易区。货物进出口总额年均增长8.6%,突破40万亿元并连续多年居世界首位,吸引外资和对外投资居世界前列。

——生态环境明显改善。单位国内生产总值能耗下降8.1%、二氧化碳排放下降14.1%。地级及以上城市细颗粒物(PM2.5)平均浓度下降27.5%,重污染天数下降超过五成,全国地表水优良水体比例由67.9%上升到87.9%。设立首批5个国家公园,建立各级各类自然保护地9000多处。美丽中国建设迈出重大步伐。

——人民生活水平不断提高。居民收入增长与经济增长基本同步,全国居民人均可支配收入年均增长5.1%。居民消费价格年均上涨2.1%。新增劳动力平均受教育年限从13.5年提高到14年。基本养老保险参保人数增加1.4亿、覆盖10.5亿人,基本医保水平稳步提高。多年累计改善棚户区住房4200多万平方米,上亿人出棚进楼,实现安居。

——经过多年精心筹办,成功举办了简约、安全、精彩的北京冬奥会、冬残奥会,为促进群众冰雪运动、促进奥林匹克运动发展、促进世界人民团结友谊作出重要贡献。

新冠肺炎发生三年多来,以习近平同志为核心的党中央始终坚持人民至上、生命至上,强化医疗资源和物资保障,全力救治新冠患者,有效保护人民群众生命安全和身体健康,因时因势优化调整防控政策措施,全国人民坚忍不拔,取得重大决定性胜利。在极不平凡的抗疫历程中,各地区各部门各单位做了大量工作,各行各业共克时艰,广大医务人员不畏艰辛,特别是亿万人民克服多重困难,付出和奉献,都十分不易,大家共同抵御疫情重大挑战,面对尚未结束的疫情,仍在不断巩固统筹疫情防控和经济社会发展成果。

各位代表!

五年来,我们深入贯彻以习近平同志为核心的党中央决策部署,主要做了以下工作。

(一)创新宏观调控,保持经济运行在合理区间。面对贸易保护主义抬头、疫情冲击等接踵而来的严峻挑战,创新宏观调控方式,不过度依赖投资,统筹运用财政货币政策,增强针对性有效性,直面市场变化,重点支持市场主体纾困发展,进而稳就业保民生。把年度主要预期目标作为一个有机整体来把握,加强区间调控、定向调控、相机调控,精准调控,既果断加大力度,又不搞“大水漫灌”、透支未来,持续做好“六稳”、“六保”工作,强化保居民就业、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,以改革开放

办法推动经济爬坡过坎、持续前行。

坚持实施积极的财政政策。合理把握赤字规模,五年总体赤字率控制在3%以内,政府负债率控制在50%左右。不断优化支出结构,教育科技、生态环境、基本民生等重点领域得到有力保障。实施大规模减税降费政策,制度性安排与阶段性措施相结合,疫情发生后减税降费力度进一步加大,成为应对冲击的关键举措。彻底完成营改增任务、取消营业税,将增值税收入占比最高、涉及行业广泛的税率从17%降至13%,阶段性将小规模纳税人增值税起征点从月销售额3万元提高到15万元、小微企业所得额实际最低税率从10%降至2.5%。减税降费公平普惠,高效直达,五年累计减税5.4万亿元、降费2.8万亿元,既帮助企业渡过难关、留得青山,也放水养鱼、涵养税源,年均新增涉税企业和个体工商户等超过1100万户,各年度中央财政收入预算都顺利完成,考虑留抵退税因素,全国财政收入十年接近翻一番。推动财力下沉,中央一般公共预算支出中对地方转移支付占比提高到70%左右,建立并常态化实施中央财政资金直达机制。各级政府坚持过紧日子,严控一般性支出,中央部门带头压减支出,盘活存量资金和闲置资产,腾出的资金千方百计惠企裕民,全国财政支出70%以上用于民生。

坚持实施稳健的货币政策。根据形势变化灵活把握政策力度,保持流动性合理充裕,用好降准、再贷款等政策工具,加大对实体经济的有效支持,缓解中小微企业融资难融资贵等问题。制造业贷款余额从16.3万亿元增加到27.4万亿元。普惠小微贷款余额从8.2万亿元增加到23.8万亿元、年均增长24%,贷款平均利率较五年前下降15个百分点。加大清理拖欠中小企业账款力度。人民币汇率在合理均衡水平上弹性增强、保持基本稳定。完全化解了历史上承担的国有商业银行和农村信用社等14486亿元金融改革成本。运用市场化法治化方式,精准处置一批大型企业集团风险,平稳化解高风险中小金融机构风险,大型金融机构健康发展,金融体系稳健运行,守住了不发生系统性风险的底线。

强化就业优先政策导向。把稳就业作为经济运行在合理区间的关键指标。着力促进市场化社会化就业,加大对企业稳岗扩岗支持力度。将养老保险单位缴费比例从20%降至16%,同时充实全国社保基金,储备规模从1.8万亿元增加到2.5万亿元以上。实施失业保险稳岗返还、留工培训补助等政策。持续推进大众创业万众创新,连续举办8届全国双创活动周、超过5.2亿人次参与,鼓励以创业带动就业,加强劳动者权益保护,新就业形态和灵活就业成为就业增收的重要渠道。做好高校毕业生、退役军人、农民工等群体就业工作。使用失业保险基金等资金支持技能培训。实施高职扩招和职业技能提升三年行动,累计扩招413万人、培训8300多万人次。就业是民生之基、财富之源。14亿多人口大国保持就业稳定,难能可贵,蕴含着巨大创造力。

保持物价总体平稳。在应对冲击中没有持续大幅增加赤字规模,也没有超发货币,为物价稳定创造了宏观条件。下大力气抓农业生产,强化产销衔接和储备调节,确保粮食和生猪、蔬菜等稳定供应,及时解决煤炭电力供应紧张问题,满足民生和生产用能需求,保障交通物流畅通。加强市场监管,维护正常价格秩序。十年来我国居民消费价格涨幅稳定在2%左右的较低水平,正如容易却艰辛,既维护了市场经济秩序、为宏观政策实施提供了空间,又有利于更好保障基本民生。

(二)如期打赢脱贫攻坚战,巩固拓展脱贫攻坚成果。全面建成小康社会最艰巨最繁重的任务在农村特别是在贫困地区。坚持精准扶贫,聚焦“三区三州”等深度贫困地区,强化政策倾斜支持,优先保障脱贫攻坚资金投入,对脱贫难度大的县和村挂牌督战。深入实施产业扶贫、就业、生态、教育、健康、社会保障等帮扶,加强易地搬迁后续扶持,重点解决“两不愁三保障”问题,脱贫群众不愁吃、不愁穿,义务教育、基本医疗、住房安全有保障,贫困地区农村居民收入明显增加,生产生活条件显著改善。

推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。保持过渡期内主要帮扶政策总体稳定,严格落实“四个不摘”要求,建立健全防止返贫动态监测和帮扶机制,有力应对疫情、灾情等不利影响,确保不发生规模性返贫。确定并集中支持160个国家乡村振兴重点帮扶县,加大对易地搬迁集中安置区等重点区域支持力度,坚持并完善东西部协作、对口支援、定点帮扶等机制,选派用好医疗、教育“组团式”帮扶干部人才和科技特派员,推动脱贫地区加快发展和群众稳定增收。

(三)聚焦重点领域和关键环节深化改革,更大激发市场活力和社会创造力。坚持社会主义市场经济改革方向,处理好政府和市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用,更好发挥政府作用,推动有效市场和有为政府更好结合。

持续推进政府职能转变。完成国务院及地方政府机构改革。加快建设全国统一大市场,建设高标准市场体系,营造市场化法治化国际化营商环境。大道至简,政简易行。持之以恒推进触动政府自身利益的改革。进一步简政放权,放宽市场准入,全面实施市场准入负面清单制度,清单管理措施比制度建立之初压减64%,将行政许可事项全部纳入清单管理。多年来取消和下放行政许可事项1000多项,中央政府层面核准投资项目压减90%以上,工业产品生产许可证从60类减少到10

类,工程建设项目全流程审批时间压缩到不超过120个工作日。改革商事制度,推行“证照分离”改革,企业开办时间从一个月以上压缩到目前的平均4个工作日以内,实行中小微企业简易注销制度。坚持放管结合,加强事中事后监管,严格落实监管责任,防止监管缺位、重放轻管,强化食品药品等重点领域质量和安全监管,推行“双随机、一公开”等方式加强公正监管,规范行使行政裁量权。加强反垄断和反不正当竞争,全面落实公平竞争审查制度,改革反垄断执法体制。依法规范和引导资本健康发展,依法坚决管控资本无序扩张。不断优化政务服务,推进政务服务集成办理,压减各类证明事项,加快数字政府建设,90%以上的政务服务实现网上可办,户籍证明、社保接转等200多项群众经常办理事项实现跨省通办。取消所有省界高速公路收费站。制定实施优化营商环境、市场主体登记管理、促进个体工商户发展、保障中小企业款项支付等条例。改革给人们经商办企业更多便利和空间,去年底企业数量超过5200万户、个体工商户超过1.1亿户,市场主体总量超过1.6亿户、是十年前的3倍,发展内生动力明显增强。

促进多种所有制经济共同发展。坚持和完善社会主义基本经济制度,坚持“两个毫不动摇”。完成国企改革三年行动任务,健全现代企业制度,推动国企聚焦主责主业优化重组、提质增效。促进民营企业健康发展,破除各种隐性壁垒,一视同仁给予政策支持,提振民间投资信心。完善产权保护制度,保护企业家合法权益,弘扬企业家精神。

推进财税金融体制改革。深化预算管理制度改革,加大预算公开力度,推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革,完善地方政府债务管理体系,构建综合与分类相结合的个人所得税制,进一步深化税收征管改革。推动金融监管体制改革,统筹推出中小银行补充资本和改革化险,稳步推进股票发行注册制改革,完善资本市场基础制度,加强金融稳定法治建设。

(四)深入实施创新驱动发展战略,推动产业结构优化升级。深化供给侧结构性改革,完善国家和地方创新体系,推进科技自立自强,紧紧围绕创新提升实体经济水平,不断培育壮大新动能,有效应对外部打压遏制。提升农业综合生产能力。稳定和扩大粮食播种面积,扩种大豆油料,优化生产结构布局,提高单产和品质。完善粮食生产支持政策,稳定种粮农民补贴,合理确定稻谷、小麦最低收购价,加大对产粮大县奖励力度,健全政策性农业保险制度。加强耕地保护,实施黑土地保护工程,完善水利设施,新建高标准农田4.56亿亩。推进国家粮食安全产业带建设。加快种业、农机等科技创新和推广应用,农作物耕种收综合机械化率从67%提高到73%。全面落实粮食安全党政同责,强化粮食和重要农产品稳产保供,始终不懈地把14亿多中国的饭碗牢牢端在自己手中。

扎实推进农村改革发展。巩固和完善农村基本经营制度,完成承包地确权登记颁证和农村集体产权制度改革阶段性任务,稳步推进多种形式适度规模经营,抓好家庭农场和农民合作社发展,启动乡村建设行动,持续整治提升农村人居环境,加强水电路气信邮等基础设施建设,实现符合条件的乡镇和建制村通硬化路、通客车,农村自来水普及率从80%提高到87%,多年累计改造农村危房2400多户。深化供销合作社、集体林权、农垦等改革。立足特色资源发展乡村产业,促进农民就业创业增收。为保障农民工及时拿到应得报酬,持续强化农民工工资拖欠治理,出台实施保障农民工工资支付条例,严厉打击恶意拖欠行为。

(七)坚定扩大对外开放,深化互利共赢的国际经贸合作。面对外部环境变化,实行更加积极主动的开放战略,以高水平开放更有力促进改革促发展。推动进出口稳中提质。加大出口退税、信贷等政策支持力度,企业出口退税办理时间压缩至6个工作日内。优化外汇服务。发展外贸新业态,新设152个跨境电商综试区,支持建设一批海外仓。发挥进博会、广交会、服贸会、消博会等重大展会作用。推进通关便利化,进口、出口通关时间分别压减67%和92%,进出口环节合规成本明显下降。关税总水平从9.8%降至7.4%。全面深化服务贸易创新发展试点,推出跨境服务贸易负面清单。进出口稳定增长有力支撑了经济发展。

积极有效利用外资。出台外商投资法实施条例,不断优化外商投资环境。持续放宽市场准入,全国和自由贸易试验区负面清单条目分别压减51%、72%,制造业领域基本全面放开,金融等服务业开放水平不断提升。已设21个自由贸易试验区,海南自由贸易港建设稳步推进。各地创新方式加强外资促进服务,加大招商引资和项目对接力度。一批外资重大项目落地,我国持续成为外商投资兴业的热土。

推动高质量共建“一带一路”。坚持共商共建共享,遵循市场原则和国际通行规则,实施一批互联互通和产能合作项目,对沿线国家货物进出口额年均增长13.4%,各领域交流合作不断深化。推进西部陆海新通道建设。引导对外投资健康有序发展,加强境外风险防控。新签和升级6个自贸协定,与自贸伙伴货物进出口额占比从26%提升至35%左右。坚定维护多边贸易体制,反对贸易保护主义,稳妥应对经贸摩擦,促进贸易和投资自由化便利化。

(八)加强生态环境保护,促进绿色低碳发展。坚持绿水青山就是金山银山的理念,健全生态文明制度体系,处理好发展和保护的关系,不断提升可持续发展能力。

加强污染防治和生态建设。坚持精准治污、科学治污、依法治污,深入推进建设污染防治攻坚战。注重多污染物协同治理和区域联防联控,地级及以上城市空气质量优良天数比例达86.5%、上升4个百分点。基本消除地级及以上城市黑臭水体,推进重要河湖、近岸海域污染防治。加大土壤污染风险防控和修复力度,强化固体废物和新污染物治理。全面划定耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线和城镇开发边界。坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,实施一批重大生态工程,全面推行河湖长制、林长制。推动共抓长江大保护,深入实施长江流域重点水域十年禁渔。加强生物多样性保护。完善生态保护补偿制度。森林覆盖率达到24%,草原综合植被盖度和湿地保护率均达50%以上,水土流失、荒漠化、沙化土地面积分别净减少10.6万、3.8万、3.3万平方公里。人民群众越来越多享受到蓝天白云、绿水青山。(下转第三版)