2019年3月6日 星期三 经济日报

二〇一九年国民经济和社会发展计划草案的报告（摘要）

关于二〇一八年国民经济和社会发展计划执行情况与

新华社北京3月5日电 受国务院委托，国家发展和改革委员会3月5日提请十三届全国人大二次会议审查《关于2018年国民经济和社会发展计划执行情况与2019年国民经济和社会发展计划草案的报告》。摘要如下：

一、2018年国民经济和社会发展计划执行情况

全年经济社会发展主要目标任务较好完成，计划执行情况总体良好。

——*着力创新和完善宏观调控，经济运行保持在合理区间*。更好发挥国家发展规划的战略导向作用，保持宏观经济政策的连续性和稳定性，坚决不搞“大水漫灌”式强刺激，在区间调控的基础上加强定向调控、精准调控、相机调控，主动预调微调、强化政策协同、做好预期管理，稳妥应对中美经贸摩擦，保持了经济平稳健康发展。

——*供给侧结构性改革深入推进，高质量发展取得积极进展*。着力进行推动高质量发展的顶层设计，制定实施推动高质量发展的意见，推动高质量发展的制度体系逐步建立。扎实推进供给侧结构性改革，以“破、立、降”为主攻方向，持续改善供给结构，发展质量效益稳步提升。

——*扎实打好三大攻坚战，重点任务取得积极进展*。制定三大攻坚战行动方案，依法依规有序实施，金融治理效果明显，脱贫攻坚完成年度目标，生态环境状况明显好转。

——*全面实施创新驱动发展战略，创新创业活力持续释放*。强化创新第一动力作用，科技体制改革取得实质性突破，国家创新体系效能大幅提升，高技术产业和战略性新兴产业实现较快发展，“互联网+”行动深入推进，新动能培育取得积极进展，创新创业水平进一步提高，创新型国家建设迈出新步伐。

——*深化改革扩大开放，经济社会发展动力进一步激发*。按照深化党和国家机构改革方案，国务院机构改革有序推进。深入开展纪念改革开放40周年系列庆祝活动，推动一系列重大改革开放举措落地。

——*大力实施乡村振兴战略，农业农村发展新动能加快培育*。乡村振兴战略规划（2018－2022年）出台实施，28个省级乡村振兴战略规划已印发，其他省（区、市）已基本完成规划编制工作，多规合一的村庄规划编制部署推进，乡村振兴的制度框架和政策体系逐步建立，乡村振兴阶段性重点工作全面展开。

——*统筹推动区域协调发展，空间发展格局更趋优化*。发挥各地区比较优势，努力缩小区域发展差距，大力推进新型城镇化建设，区域发展的协同性、联动性、整体性进一步增强。

——*着力保障和改善民生，发展成果更多更公平惠及人民群众*。坚持以人民为中心的发展思想，紧紧围绕人民群众普遍关心的突出问题，推动一大批惠民举措落细落实。

总的来看，2018年经济社会发展主要目标任务较好完成，三大攻坚战开局良好，供给侧结构性改革深入推进，改革开放力度加大，人民生活持续改善，保持了经济平稳健康发展和社会大局稳定，朝着实现全面建成小康社会的目标迈出了新的步伐。

二、2019年经济社会发展总体要求、主要目标和政策取向

2019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，做好经济社会发展工作至关重要。

（一）总体要求。

2019年，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。

（二）主要预期目标。

2019年经济社会发展主要预期目标：

——*经济增长保持在合理区间*。国内生产总值增长预期目标为6%－6.5%。

——*经济发展质量和效益不断提升*。着力巩固“三去一降一补”成果，宏观杠杆率基本稳定，财政金融风险有效防控；全员劳动生产率增长6.3%，科技进步贡献率达到59.2%，研究与试验发展经费投入强度达到2.2%；全国常住人口城镇化率达到60.6%，户籍人口城镇化率达到44.4%；生态环境进一步改善，细颗粒物（$PM_{2.5}$）未达标地级及以上城市浓度下降2%，单位国内生产总值能耗降低3%左右，单位国内生产总值二氧化碳排放量下降3.6%左右，主要污染物排放量继续下降；城乡居民收入增长与经济增长基本同步，社会保障覆盖面进一步扩大，教育、卫生、文化、养老等基本公共服务均等化水平进一步提高。

——*就业形势总体稳定*。城镇新增就业预期目标为1100万人以上；全国城镇调查失业率和城镇登记失业率预期目标分别为5.5%左右和4.5%以内。

——*价格总水平基本稳定*。居民消费价格涨幅预期目标为3%左右。

——*国际收支保持基本平衡*。进出口稳中提质。

（三）主要政策取向。

宏观政策要强化逆周期调节，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，适时预调微调。结构性政策要强化体制机制建设，坚持向改革要动力，深化国资国企、财税金融、土地、市场准入、社会管理等领域改革。社会政策要强化兜底保障功能，实施就业优先政策，确保群众基本生活底线，寓管理于服务之中。

——*积极的财政政策要加力提效*。

——*稳健的货币政策要松紧适度*。

——*实施就业优先政策*。

——*强化政策统筹协调*。

三、2019年国民经济和社会发展计划的主要任务

2019年，要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、三中全会精神，按照党中央、国务院决策部署，深入落实中央经济工作会议精神和《政府工作报告》部署要求，着力做好八方面工作。

——*着力深化供给侧结构性改革*。按照“巩固、增强、提升、畅通”八字方针，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，有效缓解企业困难，厚植实体经济发展根基。

——*促进形成强大国内市场*。坚持办好自己的事，着眼更好满足人民日益增长的美好生活需要，大力培育发展国内市场，实现经济良性循环和供需动态平衡。

——*坚决打好三大攻坚战*。针对突出问题，集中力量、分类推进、精准施策，打好重点战役，全力攻坚、务求实效。

——*加快建设创新型国家*。落实创新驱动发展战略，提高大众创业、万众创新水平，促进军民协同创新，全面提升创新能力和效率。

——*持续深化重点领域改革*。全面贯彻落实习近平总书记在庆祝改革开放40周年大会上的重要讲话精神，持续强化改革牵引作用，以增强微观主体活力为重点，推动经济体制改革走深走实。

——*推进更高水平对外开放*。扎实推进共建“一带一路”，在更深层次、更宽领域、以更大力度推进全方位高水平开放。

——*促进城乡区域协调发展*。围绕解决发展不平衡不充分问题，推动乡村振兴和区域发展重大战略落地见效，着力提升新型城镇化质量，缩小城乡区域发展差距。

——*切实保障和改善民生*。坚持以人民为中心的发展思想，突出保基本兜底线，精心做好各项民生工作，实施好更具有普惠性和可持续性的社会政策。

二〇一九年中央和地方预算草案的报告（摘要）

关于二〇一八年中央和地方预算执行情况与

新华社北京3月5日电 受国务院委托，财政部3月5日提请十三届全国人大二次会议审查《关于2018年中央和地方预算执行情况与2019年中央和地方预算草案的报告》。摘要如下：

一、2018年中央和地方预算执行情况

中央和地方预算执行情况较好。

（一）2018年一般公共预算收支情况。

1.全国一般公共预算。

全国一般公共预算收入183351.84亿元，为预算的100.1%，比2017年同口径（下同）增长6.2%。加上调入资金及使用结转结余14772.77亿元（包括中央和地方财政从预算稳定调节基金、政府性基金预算、国有资本经营预算调入资金，以及地方财政使用结转结余资金），收入总量为198124.61亿元。全国一般公共预算支出220906.07亿元，完成预算的105.3%，增长8.7%。加上补充中央预算稳定调节基金1018.54亿元，支出总量为221924.61亿元。收支总量相抵，赤字23800亿元，与预算持平。

2.中央一般公共预算。

中央一般公共预算收入85447.34亿元，为预算的100.1%，增长5.3%。加上从中央预算稳定调节基金调入2130亿元，从中央政府性基金预算、中央国有资本经营预算调入323亿元，收入总量为87900.34亿元。中央一般公共预算支出102381.8亿元，完成预算的99.1%，增长7.7%。加上补充中央预算稳定调节基金1018.54亿元，支出总量为103400.34亿元。收支总量相抵，中央财政赤字15500亿元，与预算持平。

2018年中央预备费预算500亿元，实际支出17.48亿元，主要用于支持地方加强非洲猪瘟防控等方面，剩余482.52亿元全部转入中央预算稳定调节基金。2018年末，中央预算稳定调节基金余额3763.99亿元。

3.地方一般公共预算。

地方一般公共预算收入167578.49亿元，其中，本级收入97904.5亿元，增长7%；中央对地方税收返还和转移支付收入69673.99亿元。加上地方财政从地方预算稳定调节基金、政府性基金预算、国有资本经营预算调入资金及使用结转结余12319.77亿元，收入总量为179898.26亿元。地方一般公共预算支出188198.26亿元，增长8.7%。收支总量相抵，地方财政赤字8300亿元，与预算持平。

（二）2018年政府性基金预算收支情况。

全国政府性基金收入75404.5亿元，增长22.6%。全国政府性基金相关支出80562.07亿元，增长32.1%。

中央政府性基金收入4032.65亿元，为预算的104.4%，增长4.2%。中央政府性基金支出4021.55亿元，完成预算的94.7%，增长8.4%。

地方政府性基金本级收入71371.85亿元，增长23.8%，其中，国有土地使用权出让收入65095.85亿元。地方政府性基金相关支出77472.78亿元，增长32.9%，其中，国有土地使用权出让收入相关支出69941.04亿元。

（三）2018年国有资本经营预算收支情况。

全国国有资本经营预算收入2899.95亿元，增长9.8%。全国国有资本经营预算支出2159.26亿元，增长6.7%。

中央国有资本经营预算收入1325.31亿元，为预算的96.3%，增长1.6%。中央国有资本经营预算支出1111.73亿元，完成预算的95.1%，增长10.1%。

地方国有资本经营预算本级收入1574.64亿元，增长17.8%。地方国有资本经营预算支出1134.41亿元，下降9.2%。

（四）2018年社会保险基金预算收支情况。

全国社会保险基金收入72649.22亿元，增长24.3%，剔除机关事业单位基本养老保险后同口径增长7.3%，其中，保险费收入52543.2亿元，财政补贴收入16776.83亿元。全国社会保险基金支出64586.45亿元，增长32.7%，剔除机关事业单位基本养老保险后同口径增长12.7%。当年收支结余8062.77亿元，年末滚存结余86337.13亿元。

（五）2018年主要财税政策落实和重点财政工作情况。

大力实施减税降费。完善增值税制度。实施个人所得税改革。加大小微企业税收支持力度。鼓励企业加大研发投入。调整完善进出口税收政策。进一步清理规范涉企收费。

推动三大攻坚战取得明显成效。加强地方政府债务风险防控。大力支持脱贫攻坚。加大污染防治力度。

支持深化供给侧结构性改革。推进科技创新能力建设。支持制造业转型升级。激发创业创新活力。落实“三去一降一补”重点任务。促进城乡区域协调发展。

社会民生持续改善。实施更加积极的就业政策。推动教育改革发展。加强基本民生保障。

财税改革向纵深推进。加快财政体制改革。深化预算管理制度改革。完善税收制度。深化国资国企改革。

财政管理水平继续提高。强化管理基础工作。严肃财经纪律。认真整改审计发现问题。

总的看，2018年预算执行情况较好，财政改革发展工作取得新进展，有力促进了经济社会持续健康发展。这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，是全国人大、全国政协及代表委员们监督指导的结果，是各地区、各部门以及全国各族人民共同努力的结果。

二、2019年中央和地方预算草案

（一）2019年财政收支形势分析。

从财政收入形势看，受经济下行压力加大、实施更大规模减税降费，以及上年部分减税降费政策翘尾减收等因素影响，预计2019年财政收入增速将有所放缓。从财政支出形势看，各领域对财政资金需求很大，支持深化供给侧结构性改革、打好三大攻坚战、实施乡村振兴战略、加强科技创新和关键技术攻关、建设提升自然灾害防治能力若干工程、加大基本民生领域投入力度、支持外交国防、增强基层财政保障能力等，都需要予以重点保障。综合分析，2019年财政收入形势较为严峻，收支平衡压力较为突出，必须牢固树立底线思维，切实增强忧患意识，提高风险防控能力，平衡好稳增长和防风险的关系，进一步加强政策和资金统筹，在加大减税降费力度和着力保障重点支出的同时，保持财政可持续。

（二）2019年预算编制和财政工作的总体要求。

2019年预算编制和财政工作的总体要求是：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、防风险工作。积极的财政政策要加力提效，实施更大规模的减税降费，实质性降低增值税等税率；优化财政支出结构，树立过紧日子的思想，严格压缩一般性支出，加大对重点领域支持力度，提高资金配置效率，有效降低企业负担；加快建立现代财政制度，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系；全面实施预算绩效管理，加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系；加强地方政府债务管理，较大幅度增加地方政府专项债券规模，积极防范化解地方政府债务风险，促进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。

按照上述要求，着重把握好五个方面：一是加大减税降费力度，促进实体经济发展。二是增加重点领域投入，提高支出精准度。三是树立过紧日子的思想，严格控制一般性支出。四是深化财税体制改革，加快建立现代财政制度。五是开大地方规范举债前门，严堵违法违规举债后门。

（三）2019年财政政策。

2019年积极的财政政策要加力提效，发挥好逆周期调节作用，增强调控的前瞻性、针对性和有效性，推动经济高质量发展。

“加力”体现在实施更大规模的减税降费和加大支出力度。

“提效”体现在提高财政资金配置效率和使用效益。

2019年主要收支政策：

1.着力支持深化供给侧结构性改革。

坚持以供给侧结构性改革为主线不动摇，更多采取改革的办法，更多运用市场化、法治化手段，在“巩固、增强、提升、畅通”上下功夫。

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。

2.继续支持打好三大攻坚战。

防范化解财政金融风险。坚持疏堵并举，有效防控地方政府隐性债务风险。继续发行地方政府债券置换符合政策规定的债务，全面完成存量债务置换。妥善处置隐性债务存量，督促高风险市县尽快压减隐性债务规模，降低债务风险水平。

大力支持脱贫攻坚。中央财政专项扶贫资金安排1260.95亿元，增长18.9%，增量主要用于深度贫困地区。其他相关转移支付和债务限额分配也继续向贫困地区特别是深度贫困地区倾斜。省市县扶贫资金分配结果一律公开，乡村两级扶贫项目安排和资金使用情况一律公告公示，坚决防止扶贫资金被挤占挪用。

积极支持污染防治。将打赢蓝天保卫战作为重中之重，中央财政大气污染防治资金安排250亿元，增长25%。将消灭城市黑臭水体作为水污染治理的重点，水污染防治方面的资金安排300亿元，增长45.3%。支持全面落实土壤污染防治行动计划，土壤污染防治资金安排50亿元，增长42.9%。

3.坚持创新引领发展。

推动制造业高质量发展。以制造业为重点实质性降低增值税税率，将制造业适用的税率由16%降至13%，逐步建立期末留抵退税制度，有效降低企业成本负担。将固定资产加速折旧优惠政策扩大至全部制造业领域。

提升科技支撑能力。突出问题导向和需求导向，积极支持基础研究和应用基础研究，加大对突破关键核心技术的支持。加大对科研院所稳定支持力度，加强科技人才队伍建设。

4.促进形成强大国内市场。

着力扩大居民消费。完善相关财税政策，支持社会力量提供教育、文化、体育、养老、医疗等服务供给，培育新的消费增长点。

发挥投资关键作用。中央基建投资安排5776亿元，比2018年增加400亿元，优化投资方向和结构，强化绩效考核，重点用于“三农”建设、重大基础设施建设、创新驱动和结构调整、保障性安居工程、社会事业和社会治理、节能环保与生态建设等方面。

更加有效发挥地方政府债券作用。合理扩大专项债券使用范围，科学合理安排专项债券地区结构和投向结构，加快债券发行进度，发债筹措资金优先用于在建项目，防止“半拉子”工程。

5.促进区域协调发展。

支持实施国家重大区域战略。以共建“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长江三角洲区域一体化发展等重大战略为引领，以西部、东北、中部、东部四大板块为基础，推动国家重大区域战略融合发展。

进一步提升区域间基本公共服务均等化水平。发挥转移支付作用，较大幅度增加中央对地方转移支付规模。

健全区域互助和利益分享机制。发挥跨省域补充耕地国家统筹机制和城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂机制作用，所得收益全部用于巩固脱贫攻坚成果和支持实施乡村振兴战略。

推进新型城镇化建设。进一步完善财政转移支付办法，合理分担农业转移人口市民化的成本，促进实现基本公共服务常住人口全覆盖。

6.贯彻实施乡村振兴战略。

推动农业高质量发展。继续增加中央财政农业生产发展资金、农业资源及生态保护补助资金等。

大力支持乡村建设。以农村垃圾污水处理、农业生产废弃物资源化利用、厕所革命、村容村貌提升等为重点，支持改善农村人居环境。

深化农业农村改革。加快建立新型农业支持保护政策体系。深入推进以绿色生态为导向的农业补贴制度改革。

7.加强保障和改善民生。

积极促进就业创业。中央财政就业补助资金安排538.78亿元，增长14.9%，再通过调整失业保险基金等支出结构，大力促进就业创业。

支持优先发展教育事业。巩固城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制，支持义务教育薄弱环节改善和能力提升，重点消除城镇“大班额”，加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设。中央财政支持学前教育发展资金安排168.5亿元，增长13.1%，促进公办民办并举扩大普惠性学前教育资源。

提高养老保障水平。从2019年1月1日起，按平均约5%的幅度提高企业和机关事业单位退休人员基本养老金标准。

推进健康中国建设。完善政府对公立医院的投入政策，支持区域医疗中心和医疗保险信息系统建设，巩固公立医院破除以药补医成果。

加强基本住房保障。中央财政城镇保障性安居工程专项资金安排1433亿元，增长12.4%。支持城镇公租房建设和老旧小区改造，开展住房租赁市场发展试点。

强化民生政策兜底。中央财政医疗救助补助资金安排271.01亿元，适度提高医疗救助水平。加大对困境儿童、农村留守儿童的保护力度。完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴政策。

促进文化事业发展。中央补助地方公共文化服务体系建设专项资金安排147.1亿元，增长14%。加快构建现代公共文化服务体系，提高基本公共文化服务的覆盖面和适用性。

8.支持国防、外交和政法工作。

完善优抚安置制度体系，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，中央财政继续增加对军队转业干部、退役安置、优抚对象等补助经费。支持中国特色大国外交，深度参与全球治理体系改革和建设。

（四）2019年一般公共预算收入预计和支出安排。

1.中央一般公共预算。

中央一般公共预算收入89800亿元，比2018年执行数同口径（下同）增长5.1%。加上从中央预算稳定调节基金调入2800亿元，从中央政府性基金预算、中央国有资本经营预算调入394亿元，收入总量为92994亿元。中央一般公共预算支出111294亿元，增长8.7%。收支总量相抵，中央财政赤字18300亿元，比2018年增加2800亿元。中央预算稳定调节基金余额963.99亿元。

（1）中央本级支出35395亿元，增长6.5%。

（2）对地方转移支付75399亿元，增长9%。

（3）中央预备费500亿元，与2018年预算持平。

2.地方一般公共预算。

地方一般公共预算本级收入102700亿元，增长4.9%。加上中央对地方转移支付收入75399亿元、地方财政调入资金及使用结转结余11950亿元，收入总量为190049亿元。地方一般公共预算支出199349亿元，增长6.2%。地方财政赤字9300亿元，比2018年增加1000亿元，通过发行地方政府一般债券弥补。

3.全国一般公共预算。

汇总中央和地方预算，全国一般公共预算收入192500亿元，增长5%。加上调入资金及使用结转结余15144亿元，收入总量为207644亿元。全国一般公共预算支出235244亿元，增长6.5%。

（下转第八版）