



# 三个报告一起看 撸起袖子加油干

**编者按** 每年的全国两会，政府工作报告、预算报告、计划报告3个报告，信息量都很大，关注度也很高。预算报告、计划报告不仅分别自成一体，而且与政府工作报告之间存在着紧密、深刻的联系。今天，本报特推出“三个报告一起看 撸起袖子加油干”，与您一道解析、梳理、学习3个报告及其内在有机联系，以凝聚共识，汇聚力量，实干筑梦。

## 政府工作报告与计划报告：

## 路线图与施工图互相呼应

本报记者 林火灿

3月5日，国务院总理李克强代表国务院向十三届全国人民代表大会第二次会议报告政府工作。同一天，国家发展和改革委员会受国务院委托，提请大会审议《关于2018年国民经济和社会发展规划执行情况与2019年国民经济和社会发展规划草案的报告》（简称计划报告）。

“政府工作报告主要是总结回顾2018年度国家经济社会发展各项工作的完成情况，明确2019年经济社会发展总体要求和政策取向，并对2019年的工作任务作出了安排和部署。”全国人大代表，福建省三钢集团党委书记、董事长黎立璋说。

在回顾2018年工作时，政府工作报告从经济运行保持在合理区间、经济结构不断优化、发展新动能快速成长、改革开放取得新突破、三大攻坚战开局良好、人民生活持续改善6个方面总结了2018年的工作成绩。政府工作报告对成绩的总结十分简洁明了，而且主要用数据说话，既一目了然，又催人奋进。那么，计划报告与政府工作报告有何关系呢？

“计划报告是对政府工作报告各项工作部署、目标任务的再细化、再深化，信息量大、干货多。在计划报告中，每一项数据都体现了实事求是、求真务实，每一项举措都明确具体、切实可行，指导性、针对性、操作性都很强。”全国人大代表、福建省宁德市委书记郭锡文说。

在全国人大代表、中国水利水电科学研究院副总工程师郭军看来，计划报告无论是对2018年的工作总结，还是对2019年的具体工作安排，都与政府工作报告关系密切。

通过政府工作报告可以了解到，2018年按照十三届全国人大一次会议各项决议的要求，决胜全面建成小康社会取得了新的重大进展。

计划报告对主要目标任务完成情况作了更加具体的阐述。郭军代表说，在计划报告附表中的65项指标，是“十三五”规划中用来衡量我国经济社会发展总体进展及发展质量的重要指标，既反映了政府工作任务的部署、政策的实施、完成的质量，也反映出财政投资的产出效益。

“政府工作报告与计划报告是互相呼应的。”全国人大代表、福建师范大学经济学院院长黄茂兴说，总的来看，政府工作报告的叙述更加宏观，对经济社会发展发展目标任务完成情况的总结更简洁，是下一阶段工作任务的“路线图”，部署工作任务更强调问题导向、大处着眼。计划报告则是对政府工作报告的解释与补充，也是实现政府工作报告所提目标任务的具体“施工图”。

黄茂兴代表解释说，在部署2019年工作时，政府工作报告提出了经济社会发展的目标任务。计划报告则要对目标任务作出分解，并详尽说明相关设定目标是如何考虑的。

例如，政府工作报告提出，2019年国内生产总值的预期增速为6.0%至6.5%。设定这一目标是如何考虑的？政府工作报告只提到：“体现了推动高质量发展的要求，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。”计划报告则进一步从4个方面作了解释。一是充分考虑经济运行

中的不确定不稳定因素，同时考虑经济增速的季节波动；二是保持合理的增速，可以更好地满足新增就业需要，为推动高质量发展、深化供给侧结构性改革和打好三大攻坚战提供必要的宏观环境；三是与我国经济增长潜力相符合；四是比较符合国内外预期。

在部署2019年工作任务时，政府工作报告重点介绍了10个方面的任务。但计划报告明确，“深入贯彻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8个方面工作”，而且，这8个方面工作与政府工作报告的10个方面任务并非一一对应。

“政府工作报告提到的工作任务和安排，有一些在预算报告中作了详细部署，因此在计划报告中没有进一步阐释。”黄茂兴代表说，从另一个角度看，政府工作报告确定了全年经济社会发展的“路线图”，计划报告则是更为具体的“施工图”，需要对政府工作报告提到的工作任务作出更细致、更具体的安排。

例如，政府工作报告和计划报告都对“促进形成强大国内市场”作了部署。其中，政府工作报告主要围绕推动消费稳定增长和合理扩大有效投资展开，但计划报告则从供给与需求、投资与消费的角度展开，强调要通过改造提升传统产业、培育新兴产业来提升供给质量和水平，也进一步明确了积极培育消费惠民新增长点的工作安排，部署了聚焦关键领域促进有效投资的具体安排，并强调了引导和稳定市场预期的工作任务。

代表们表示，总的来看，无论是政府工作报告还是计划报告，通篇都贯穿着习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，突出体现了服务高质量发展、遵从高质量发展的战略要求，突出体现了求实为民的工作作风，也突出体现了安排经济社会发展目标任务的科学性、指导性和预期性。

1

### 政府工作报告

指全国两会期间，由国务院总理代表政府向全国人大代表所作的工作报告

### 计划报告

由国家发展和改革委员会受国务院委托，提交给全国人民代表大会审查的报告

### 预算报告

政府预算报告是经过法定程序，由国家权力机关批准的政府年度收支计划，经常被形象地称为“国家账本”



3月5日，十三届全国人大二次会议在北京人民大会堂开幕，代表们出席盛会听报告。 本报记者 李景录摄

## 政府工作报告与预算报告：

## “国家账本”有效落实重大部署

本报记者 曾金华

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》（简称预算报告）。

预算报告回顾了2018年中央和地方预算执行情况，并公布了2019年我国财政政策和收支计划。

“2018年预算执行和2019年预算安排，均对标对表党中央重大决策部署，紧紧围绕落实中央经济工作会议精神，把讲政治充分体现在预算收支安排上，充分体现出财政政策制定上。”全国人大代表，广东省财政厅党组书记、厅长戴运龙表示。

财政是国家治理的基础和重要支柱，预算报告全面反映国家重点工作，落实政府工作报告提出的重点任务。政府工作报告在“2018年工作回顾”中，从8个方面回顾了过去一年的工作，包括创新和完善宏观调控、扎实做好三大攻坚战、深化供给侧结构性改革，等等。预算报告从财政收支的角度，阐述2018年预算执行情况，报告如何通过预算执行推进国家各方面重要工作。

2019年经济社会发展总体要求和政策取向，以及重点工作是什么，各项工作又将如何推进？政府工作报告提出，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策。同时，政府工作报告还明确要突出重点、把握关键，扎实做好各项工作，包括继续创新和完善宏观调控、坚持创新引领发展、促进形成强大国内市场、扎实推进脱贫攻坚和乡村振兴、更好保障和改善民生，等等。

这些内容也在预算报告中得到了体现和细化。预算报告充分体现了贯彻落实党中央重大决策部署的有关情况，在2018年预算执行和2019年预算安排均对标对表党中央国务院重大决策部署，紧紧围绕落实中央经济工作会议精神，重点报告积极财政政策的内涵、实施减税降费、深化供给侧结构性改革、支持打好三大攻坚战、推动制造业高质量发展、促进区域协调发展、保障和改善民生等方面的情况。

预算报告对政府工作报告的有关内容进一步细化、落实。最直接的是对政府工作报告所提有关预期目标作出细化。比如，根据政府工作报告，今年赤字率拟按2.8%安排。对此，预算报告在一般公共预算中作了具体安排。

“计划报告、预算报告充分体现了党中央的

部署和政府工作报告的要求，对政府工作报告细化、实化和具体化。”在人大江苏代表团审查计划报告、预算报告时，全国人大代表、江苏省省长吴政隆表示。

对于政府工作报告中提到的积极财政政策，预算报告进一步明确，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。

推进重点领域工作，需要有“真金白银”的投入。从预算报告“2019年主要收支政策”中，可以看出对政府工作报告中重点工作的投入、支持力度。比如，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。积极支持污染防治，中央财政大气污染防治资金安排250亿元，水污染防治方面的资金安排300亿元，土壤污染防治资金安排50亿元。

政府工作报告提出，加快建设制造强国。这项部署在预算报告中得到了充分体现，也就是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。

“计划报告和预算报告是对政府工作报告的进一步细化，对推动制造业高质量发展作了重点部署。”全国人大代表、江苏省工信厅厅长谢志成说，建议国家尽快出台构建以企业为主体的创新体系指导意见，一视同仁支持民营企业承担国家重大工程，认真落实减税降费政策，真正释放政策利好，激发企业活力。

加强保障和改善民生，历来受到百姓高度关注，预算报告细化了政府工作报告提出的各项民生工作。比如，政府工作报告提出，就业优先政策要全面发力。预算报告明确，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。

政府工作报告提出，发展更加公平更有质量的教育。预算报告明确，支持优先发展教育事业，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。

政府工作报告提出，完善社会保障制度和政策，继续提高退休人员基本养老金。预算报告明确，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。

政府工作报告提出，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。预算报告明确，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。

……

这些数字看似单调，实际上与百姓生活息息相关。预算报告中2019年财政收支安排，具体落实了政府工作报告提出的重点工作任务，百姓可以提前感受到今年国家推进民生的“温度”。

此外，预算报告还布置了一系列重点工作，包括树立过紧日子的思想，严格控制一般性支出；深化财税体制改革，加快建立现代财政制度；开大地方规范举债前门，严堵违法违规举债后门，等等。这些都体现出政府工作报告的要求和部署。

预算报告的专业性较强，如何做到易读、易懂十分重要。“今年预算报告编制也有很多新变化。比如，报账更加全面，4本预算全部按中央、地方和全国3个层面报账；报告内容更丰富，报告正文内容的图示数量是去年的2倍，增加了名词解释、政府预算解读读本等，增强了报告的可读性可审性，让‘大账看得懂、细账看得明。’”戴运龙代表说。