

更好满足人民的新期待

——政府工作报告起草组负责人谈报告起草

3月15日上午，十三届全国人大二次会议在人民大会堂闭幕。大会通过了李克强总理代表国务院所作的政府工作报告。

向全国人民代表大会报告工作是国务院一项法定职责，也是接受人民监督的重要形式。这份约2万字的报告是如何起草、修改，再到提交代表委员审议、讨论的？报告有哪些特点、亮点？

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导 充分体现党中央决策部署

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。

经济运行稳中有变、变中有忧，外部环境复杂严峻，经济面临下行压力。面对新形势新任务新挑战，能否客观分析当前发展态势，科学部署今年政府工作，对于保持经济持续健康发展和社会大局稳定，实现既定目标，至关重要。

2018年12月19日至21日，中央经济工作会议在北京举行。习近平总书记会上发表重要讲话，总结2018年经济工作，分析当前经济形势，部署2019年经济工作。会议围绕推动制造业高质量发展、促进形成强大国内市场、扎实推进乡村振兴战略、促进区域协调发展、加快经济体制改革、推动全方位对外开放、加强保障和改善民生等七方面重点工作任务作出部署。李克强总理对2019年经济工作作出具体安排。这为政府工作报告的起草指明方向、提供遵循。

以习近平同志为核心的党中央高度重视政府工作报告起草工作。报告起草之初，习近平总书记就在相关会议上提出明确要求，作出重要指示，并先后主持召开中央政治局常委会会议、中央政治局会议，讨论政府工作报告稿，对进一步修改完善提出明确指导意见。

2月22日，习近平总书记主持召开中共中央政治局会议，讨论国务院拟提请第十三届全国人民代表大会第二次会议审议的《政府工作报告》稿。

李克强总理主持政府工作报告起草工作，先后主持召开国务院常务会议、国务院全体会议，讨论政府工作报告，还召开了多次专题会议，对一些政策措施进行研究。国务院其他领导同志也对政府工作报告的起草工作给予具体指导。

报告起草组以国务院研究室人员为主，国务院相关部门人员参加，还邀请有关智库负责人和专家参与讨论，充分吸收各地区各部门各方面意见。

起草组负责人指出，政府工作报告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，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，继续打好三大攻坚战，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定工作，具有“政治站位高”“政策取向鲜明”“政策措施实”等特点。

——政治站位高。政府工作报告充分体现习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，充分体现党中央一系列重大决策部署，为全面建成小康社会打下决定性基础，以优异成绩庆祝中华人民共和国成立70周年。

——政策取向鲜明。政府工作报告中深化改革、扩大开放的大逻辑清晰明确，优化营商环境、激发市场主体活力的重大举措直接有力，坚持创新发展、培育壮大新动能的重要部署精准有效，坚持以人民为中心的发展思想贯穿始终。

——政策措施实。报告提出一系列实实在在的重要举措。全年减轻企业税收和社保缴费负担近2万亿元，实施癌症防治行动，把高血压、糖尿病等门诊用药纳入医保报销……个个回应百姓关切、件件直击市场痛点。

在起草、修改、完善的几个月时间里，起草组前后修改几十次，先后完成政府工作报告草稿、讨论稿、送审稿、征求意见稿。

广纳群言、汇聚众智 彰显民主科学决策的指向

今年我国发展面临的环境更复杂更严峻，风险挑战更多更大。同时，我国发展仍处于重要战略机遇期，人民群众追求美好生活的愿望十分强烈。经济社会发展目标如何确定，政府将采取哪些政策措施，国内外广泛关注。

李克强总理先后三次主持召开座谈会，听取专家学者、民主党派、教科文卫体和基层群众等各界人士的意见建议，还通过其他多种渠道和方式听取意见建议，力求在政府工作报告中体现。

清华大学副校长薛其坤就高质量科技创新、科教融合提出建议；吉林舒兰农

丰水稻专业合作社负责人蔡雪就完善乡村振兴人才激励机制提出建议；北京儿童医院院长倪鑫提出加强疫苗管理等，都在政府工作报告中有所回应。

专家学者和企业界人士还分别从保持经济运行在合理区间、纾解企业困难、发展人工智能等对《政府工作报告（征求意见稿）》提出意见建议。

1月中旬，4000多份《政府工作报告（征求意见稿）》发往各地方和中央国家机关各相关部门、各单位广泛征求意见。起草组从反馈中汇总整理出1200多条修改意见，尽可能吸收到政府工作报告中。

国务院研究室还会同国家外国专家局召开外国专家建言座谈会。来自美国、德国、英国等国的11位专家参加，其中包括诺贝尔奖获得者。他们从国际视野对中国经济社会发展提出有益意见和建议。

集合众智，汇聚众力。

网络问政已成为现代社会治理的一个重要方式。两会前，中国政府网联合20家网络平台，开展“我向总理说句话”网民建言征集活动。截至3月4日，共收到33万多条建言，海外网友建言数量明显增加。经过仔细梳理，700多条有代表性的建言被转给起草组。起草组成员还认真搜集整理网民在各大网站、新媒体、论坛等对政府工作报告的建言。

起草组负责人介绍，报告起草修改过程，同时是党中央、国务院决策的过程。重大政策措施的制定出台要反复研究，最终拿出方案。如减税降费政策就反复测算300多套方案。

他表示，经过党中央、国务院研究决策，国务院各部門细化措施，报告内容和社会诉求高度吻合。报告还将一般性、常规性工作措施尽量压缩、突出重点，字斟句酌，让百姓听得懂、有感受。

“报告语言凝练，政策含金量高，措施指向性强。”中国化学工程集团有限公司党委常委刘德辉代表说。

突出重点、把握关键 扎实做好经济社会发展各项工作

直面问题挑战，更好凝聚共识。

两会期间，代表委员对政府工作报告认真审议讨论，提出许多修改意见和建议。起草组逐条认真研究、反复推敲，能采纳的尽可能采纳，最终共采纳83条意见。

在多管齐下稳定和扩大就业部分，补充“健全技术工人职业发展机制和政策”；

在优化营商环境部分，补充“继续压缩专利审查和商标注册时间”；

在保障基本医疗卫生服务部分，补充“加强罕见病用药保障”；

……

做好旁听两会工作是国务院主动接受人民监督、建设服务型政府的题中之义。今年国务院办公厅连续第四年开展全国两会旁听工作，意味着这项工作正在走向制度化和常态化。

两会期间，国务院办公厅派出207人参与旁听工作，实现现场旁听全覆盖。旁听记录呈报国务院并送报告起草组参考，同时筛选具有普遍性、典型性的意见建议及时转有关部门回应。

对于未被采纳的意见和建议，起草组都会向代表委员当面或通过电话等方式逐一作出解释说明。

综观报告，既突出了发展理念的思想性、引领性，又有很强的政策针对性和操作性。

“报告高举旗帜、求真务实，既直面困难挑战，又精准施策、对症下药。”国投生物科技投资有限公司董事长岳国君代表说。

报告直陈问题，鼓劲提气，切中要害，措施得力：

——实施更大规模减税方面，提出普惠性减税与结构性减税并举，重点降低制造业和小微企业税收负担；

——激发市场主体活力方面，提出进一步缩减市场准入负面清单，推动“非禁即入”普遍落实；

——更好保障和改善民生方面，提出基本民生投入确保只增不减……

“报告非常务实，如解决‘一老一小’服务供给短缺、支持老旧小区改造提升、在全国实行‘携号转网’等，都回应社会关切，政策措施切实管用。”起草组负责人说。

两会结束后，国务院将把报告提出的原则要求、重大政策和各项工作任务分解到各有关部门，限期拿出具体实施措施，健全落实工作责任制和问责制。

奋斗创造历史，实干成就未来。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全国人民同心协力，一定会书写更为优异的经济社会发展答卷。

文/新华社记者 齐中熙 安蓓
赵文君（新华社北京3月15日电）

海外看中国

据新华社北京3月15日电 综合新华社驻外记者报道：在圆满完成各项议程后，2019年全国两会胜利闭幕。国际社会热议两会成果，认为在内外挑战并存、经济面临下行压力的背景下，中国政府推出积极务实政策举措，坚持稳中求进，向世界展示了更加开放自信的姿态。

外媒普遍关注两会经济议题。美联社报道说，中国政府对今年中国经济实现6%至6.5%的增长表现出信心，中国将通过继续推进减税降费等具体措施来激发市场活力。

德新社报道认为，尽管中国经济面临诸多不确定因素，但中国两会释放的信息表明，中国政府将采取有力举措促进经济增长。

在阿塞拜疆国家科学院东方研究所亚太研究部主任阿巴索夫看来，今年的两会为中国社会经济下一阶段发展指明了方向。有了正确的宏观规划，中国经济发展将日益全面和均衡。

法国巴黎第八大学教授皮埃尔·皮卡尔表示，今年是中华人民共和国成立70周年，今年两会具有重要意义。中国宣布了一系列促进经济发展的举措，相信未来中国经济将继续保持稳定增长。

美国布鲁金斯学会高级研究员杜大伟说，中国经济在进行结构调整的过程中保持了相当好的发展势头。他关注到中国政府将进行更大规模的减税降费，认为这是明智且非常受欢迎的政策，将刺激消费、促进经济发展。

日本富士通总研主席研究员金坚敏关注到中国致力于经济转型的一系列举措，认为中国推动更高水平的市场开放、构建开放型经济新体制，为促进日中合作提供了更好机遇。

越南智库战略与国际发展研究中心主任阮玉长表示，今年两会令他印象最为深刻的是中国不断攻坚克难以推进供给侧结构性改革、培育壮大新动能的巨大努力。他认为，中国宣布举办第二届国际进口博览会，将为参与者带来巨大机遇，也意味着中国正在努力践行促进全球经济自由贸易的承诺。

新加坡国立大学李光耀公共政策学院副教授顾清扬说，今年两会重申中国继续扩大对外开放、进一步改善投资环境、举办进口博览会等，中国开放力度加大对全球经济有很大稳定和提振作用。

立陶宛—中国商会会长什留帕斯说，中国深化改革、推动全方位对外开放，不仅对中国自身，而且对立陶宛乃至全世界的发展都将产生巨大影响。中国推动出口市场多元化，扩大进口，加大吸引外资力度，推动共建“一带一路”，都将使世界受益。

坦桑尼亚达累斯萨拉姆大学中国研究中心主任汉弗莱·莫西说，中国提出的一系列对外合作政策，展示出中国积极与其他国家携手发展的真诚意愿。“一带一路”建设为非洲国家带来许多发展机遇。

伊拉克巴格达大学政治学教授萨巴赫·谢赫说，通过两会，中国传递给世界合作、创新、发展和共赢的合作伙伴关系理念。中国通过发展与合作促进和平与稳定，推动将世界连接成一个更加紧密的命运共同体。

在俄罗斯科学院远东研究所所长安德烈·奥斯特洛夫斯基看来，中国政府在扶贫、扩大社会保障方面付出的努力，有助于保持社会稳定、促进国内市场发展、提升人民福祉。即使存在一系列困难，中国整体上呈现稳定发展态势，将继续为世界作出巨大贡献。

代表委员畅言录

李汉宇委员：

优化民营经济发展环境

本报记者 王新伟 吴秉泽

今年的政府工作报告提出，构建亲清新型政商关系，健全政企沟通机制，激发企业家精神，促进民营经济发展升级。全国政协委员、贵州省政协副主席、贵州省工商联主席李汉宇对此非常赞同。李汉宇委员认为，当前还存在制约民营经济发展的这些问题。个别地方对构建亲清新型政商关系落实不到位，一些支持民营经济发展的政策“雷声大雨点小”。

为此，李汉宇委员建议，要下大力气优化民营经济发展环境，建立由各级统战部门牵头，相关职能部门、工商联和民营企业参与的联席会议制度，形成有效的政企沟通和反馈机制。此外，建议有关部门出台具体实施细则，明确政商交往“正面清单”和“负面清单”。

耿福能代表：

推进中药标准体系建设

本报记者 吴佳佳

今年的政府工作报告提出，支持中医药事业传承创新。我们要进一步加大中药标准体系建设力度，促进中药品质和创新能力提升，做强中医药产业链。”全国人大代表、好医生药业集团董事长耿福能说。

耿福能代表介绍，目前，中医药产业在种植、加工、制造、准许、临床使用等环节仍存在问题，包括中药行业技术水平参差不齐，中药不良反应被夸大等。耿福能代表建议，在中药新药的审评中，进一步以中药临床价值为核心，以中医药理论为指导，以全产业链管理为手段，确保产品质量。如，利用中药特征图谱、生物效价等，建立有中国特色的创新型中药质量控制模式。

让世界看到一个更加开放自信的中国

国务院新闻办举行吹风会解读政府工作报告修改情况——

充分吸纳意见 更好凝聚共识

经济日报·中国经济网记者 曾金华

新闻发布厅

3月15日，国务院新闻办公室举行吹风会，政府工作报告起草组成员、国务院研究室副主任郭玮解读政府工作报告修改情况。在回答经济日报记者提问时，郭玮表示，政府工作报告制定的目标任务和举措相互配套，并有一系列有效的机制确保落实。

报告共修改83处，吸收代表委员大部分意见

据悉，全国两会期间，起草组对政府工作报告进行了修改完善。报告共修改83处，吸收涵盖了代表委员提出的大部分意见。报告修改前约19300多字，修改后是20200多字，增加800多字。

郭玮介绍，修改主要集中在六方面：保障和改善民生，加快科技创新，深化重点领域改革，推进乡村振兴，加强污染防治和生态建设，持续释放内需潜力。

“认真听取和采纳全国人大代表、政协委员的意见和建议，是政府依法施政、依法行政、坚持科学民主决策的内在要求，是回应社会关切和服务人民群众的重要体现。通过这些修改，报告更加完善，更好地反映了人们的心声，有利于更好地凝聚共识、推动工作。”郭玮说。

不搞“大水漫灌”，着力激发微观主体活力

政府工作报告提到，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。

“这些复杂环境和风险挑战给我国经济发展、平稳运行带来了新的下行压力，必须采取有力措施。放松货币政策，加大财政刺激力度，可能短期见效比较快，但长期会有副作用，所以不能走这条路，不能搞‘大水漫灌’。”中央经济工作会议指

出，要着力激发微观主体活力。这是在当前形势下保持经济平稳健康发展的最重要一招。”郭玮说。

郭玮表示，激发市场主体活力，要改善营商环境，让企业轻装上阵。政府工作报告讲了很多这方面政策，比如减税降费、简政、“放管服”，含金量很高。在市场主体中，民营经济是推动发展非常重要的力量，在经济社会发展中不可替代的作用。

“这是对党中央决策部署的贯彻，也抓住了当前我国经济社会发展的要害。”郭玮说。

此外，今年的政府工作报告第一次把就业优先政策提到宏观政策层面。“今后一个时期，我国就业总量压力还是比较大的，就业结构方面还存在很多问题。就业是最基本的民生，有了就业就有劳动，有了劳动就有财富的创造，有了财富的创造才能够增加大家的收入，才能够改善大家的生活。所以，把就业优先政策提高到宏观政策的层面，这是在现阶段党中央、国务院作出的一个重大决策。”郭玮说。

对于如何解决好就业问题，郭玮介

绍，政府工作报告中很多地方都有具体的政策，不仅要解决大学生、退役军人、农民工的就业问题，落实好相关政策，还要解决好转岗人员的就业问题，等等。“把就业问题解决好了，我们整个国家就会稳定和谐，人民就会安康幸福。”郭玮说。

目标任务与举措配套，充分保障政策落实

今年政府工作报告提出了很多目标任务和政策举措，如何确保这些政策的真正落实？在回答记者提问时，郭玮表示，“一分部署、九分落实”，把政府工作落实好，使这些政策真正落地见效，是今后工作重中之重。

郭玮介绍，落实这些任务，有一系列具

体的办法。第一是会前方案扎实。会前制定方案时充分考虑了政策的落实。制定的目标任务和举措相互配套、能落

实。比如，去年中央经济工作会议明确要实施更大规模减税降费。如何落实减税

降费的政策，有关部门认真分析情况、反

复研究政策，权衡对比不同的方案，包括增值税改革以后如何弥补降税所带来的收支缺口。

“这样的问题，可以说是反复研究协调，政府工作报告也讲了，要压缩一般性支出，要收回长期沉淀资金，还要增加特定国有金融机构和央企上缴利润。这些其实是算好账的，落实渠道都已经完全敲定了，是实打实的措施，可以说是‘动奶酪’、调整利益的，这是一件很不容易的事，下了很大的决心。”郭玮强调。

第二，会后会进行任务的分解。“可能很快就要召开国务院常务会议，部署如何落实政府工作报告提出的任务，明确责任。国务院办公厅每年都会把政府工作所列出来的任务拿出来一个清单，分解到各个部门、各个单位，有的是牵头部门，有的是参与部门，各负其责，确保落实。”郭玮说。

第三，年中进行督促检查。对政府工

作报告各项任务进展的情况，国务院定期组织督查，有综合督查，有专项督查，对重

大政策任务落实进展不快或者是没有按

照预期目标推进的，要找出问题、提出整

改措施。

“年末的时候，还要进行对表，各部门

通常还要根据提出来的目标和任务找差

距，如果差距大、任务完成难，还要强化措

施。从这几年的实践情况来看，这种落实

的机制还是比较有效的。”郭玮说。

“年中”的时候，还要进行对表，各部

门通常还要根据提出来的目标和任务找