《2版

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

出台53项措施支持自贸试验区深化改革创新，在全国范围内复制推广30项自贸试验区改革试点经验。海南全岛自贸试验区启动建设，探索建设中国特色自由贸易港。新设一批跨境电子商务综合试验区，完善跨境电商零售进口监管和税收政策，扩大市场采购贸易试点范围，跨境电子商务、市场采购贸易等新业态新模式蓬勃发展。关税总水平由9.8%下调至7.5%，积极扩大进口促进对外贸易平衡发展。多元化市场不断拓展，全年货物贸易进出口总额达30.51万亿元，增长9.7%。

图7：2015—2018年货物进出口总额

数据来源：海关总署

七是利用外资环境不断优化。全面放宽市场准入，2018年版全国和自贸试验区两个外资准入负面清单发布，特别管理措施分别压减至48条、45条，金融领域对外开放稳步推进。在全国推行外资企业设立商务备案与工商登记“一口办理”，积极推进在产业政策、科技政策、政府采购、资质许可、标准制定等方面平等对待内外资企业，开发区改革和创新发展不断深化，外商投资环境持续优化。全年外商直接投资达1350亿美元，增长3%。

八是对外投资平稳有序发展。企业境外投资管理办法、对外投资备案（核准）报告暂行办法正式施行，全口径、全过程管理不断完善，对外投资行业结构进一步优化，主要流向租赁和商务服务业、制造业等。发布企业境外经营合规管理指引，企业合规意识有所增强。引导对外投融资基金健康发展，企业“走出去”融资渠道进一步拓宽。全年非金融类境外直接投资达到1205亿美元。

（六）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。

一是农业基础进一步夯实。粮食总产量保持在1.3万亿斤以上。新增高效节水灌溉面积2158万亩，新增高标准农田8000多万亩，完成9亿多亩粮食生产功能区和重要农产品生产保护区划定任务。深入实施现代化种业提升工程，高标准建设国家南繁科研育种基地，加快推动粮油、蔬菜、水果等农作物种子种苗基地建设。172项重大水利工程累计开工133项，在建投资规模超过1万亿元。全年完成营造林2.34亿亩。开展“农业质量年”行动，加快推进质量兴农、绿色兴农、品牌强农，主要农产品质量安全监测合格率保持在97%以上，化肥、农药使用量均下降。

二是农村一二三产业融合发展取得积极进展。认定农村产业融合发展示范园100家，启动创建现代农业产业园62个、农业产业强镇254个。深入实施主要农作物生产全程机械化推进行动。大力发展智慧农业，农业生产、经营、管理、服务数字化水平进一步提升。农村新产业新业态加快培育。

三是农业农村改革稳步推进。完善稻谷、小麦最低收购价政策制度。健全玉米和大豆市场化收购加补贴机制。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工作有序推进。宅基地和农房确权登记发证加快实施，土地承包权确权登记颁证工作基本完成，承包地已确权面积14.8亿亩，超过二轮家庭承包地（账面）面积。建立健全进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权维护和自愿有偿退出机制，在3个省、50个地市、150个县启动第三批农村集体产权制度改革试点。全国已有超过15万个农村集体组织完成改革，共确认集体成员2亿多人。集体林权制度改革进一步深化。

四是美丽宜居乡村建设步伐加快。农村人居环境整治三年行动全面启动。农村突出环境问题综合治理试点示范和农村生活污水治理示范有序开展。农村生活垃圾治理覆盖面进一步扩大，厕所革命积极推进。农村饮水安全巩固提升工程加快实施，农村自来水普及率进一步提升。农村公路建设加快推进。农村机井通电、小城镇中心村农网改造升级、贫困村通动力电等顺利完成。开展电信普遍服务试点、“宽带乡村”、“百兆乡村”示范工程，新一代信息基础设施建设工程加快推进。农村基层综合性文化服务中心建设有序推进。

（七）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。

一是进一步促进区域协调发展。建立更加有效的区域协调发展新机制的意见出台实施。推动西部地区进一步开发开放，新开工交通、能源等重点工程28项，总投资4825亿元。东北地区营商环境建设、民营经济发展、与东部对口合作等取得新突破，老工业城市和资源型地区转型稳步推进，城区老工业区、独立工矿区改造搬迁和采煤沉陷区综合治理持续实施。先进制造业在中部地区合理布局提速，汉江、淮河生态经济带发展规划以及湘南湘西承接产业转移示范区总体方案出台实施。东部地区新动能加快培育壮大，组织开展山东新旧动能转换综合试验区建设。革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区加快发展，交通、水利、能源、通信、物流等重大基础设施建设扎实推进，对口支援深入开展，支持新疆、西藏和四省藏区经济社会发展政策措施进一步完善。海洋经济发展示范区启动建设，海洋强国建设加快推进。国家级新区、临空经济示范区、综合配套改革试验区等功能平台的示范引领作用不断增强。沿边重点开发开放试验区建设稳步推进，形成了一批可复制可推广经验。

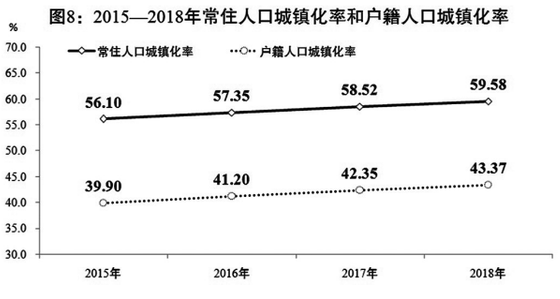
二是重大区域发展战略有力推进。以疏解北京非首都功能为“牛鼻子”，推动京津冀协同发展取得明显进展，河北雄安新区规划纲要、支持河北雄安新区全面深化改革和扩大开放的指导意见、河北雄安新区总体规划（2018－2035年）出台实施，北京城市副中心规划建设提速，京雄城际铁路开工建设，北京大兴国际机场建设和运营筹备工作全面推进。长江经济带共抓大保护格局进一步巩固，国土空间规划编制工作启动，“三水共治”、河湖清“四乱”专项行动扎实推进，1361座非法码头专项整治全面完成，长江干流断面水质优良比例明显提高。综合立体交通走廊建设加快推进，沿江高铁规划建设、省际待贯通路段建设提速、长江深水航道建设及干线港口铁水联运取得积极进展。粤港澳大湾区发展规划纲要发布实施，重点项目建设全面启动，港珠澳大桥正式开通运营，一系列便利港澳居民在内地发展的政策举措落地见效。支持海南全面深化改革开放的指导意见出台实施。长江三角洲区域一体化发展规划纲要启动编制。

专栏5：长江经济带发展

推动生态环境保护	◇ 围绕水污染治理、水生态修复、水资源保护“三水共治”，扎实推进城镇污水垃圾处理、化工污染治理、船舶污染治理、农业面源污染治理以及尾矿库治理“4＋1”工程。2018年长江经济带水质断面优良（Ⅰ—Ⅲ类）比例为79.3%，较2017年提高5.4个百分点；劣Ⅴ类水质比例为1.9%，较2017年下降1.1个百分点。
建设综合交通走廊	◇ 着力推进航道区段标准、船舶标准、港口码头管理、通关管理“四个统一”建设，南京以下12.5米深水航道建成试运行，武汉至安庆6米水深航道整治工程开工建设，武汉至洋山1140标准箱江海直达标准船下水首航，规划新建成都、重庆至上海沿江高铁通道，12个长江干线港口铁水联运设施联通项目前期工作进展顺利。
推动创新绿色发展	◇ 大力实施长江三角洲、长江中游、成渝城市群发展规划，促进沿江大中小城市和小城镇协调发展，积极推进上海崇明、江西九江、湖北武汉、三峡库区、湖南洞庭湖绿色发展。

三是新型城镇化质量有效提升。农业转移人口进城落户更加便捷，大中城市落户政策持续放宽，居住证制度全覆盖目标基本实现，全国常住人口城镇化率达59.58%，户籍人口城镇化率达43.37%，比上年末分别提高1.06个百分点和1.02个百分点。一批跨省（区、市）城市群规划出台实施，各地城市群建设全面推进，现代化都市圈加快培育发展。

图8：2015—2018年常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率



数据来源：国家统计局、国家发展改革委等

（八）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。

一是稳定就业有序推进。做好当前和今后一个时期促进就业工作的若干意见、推行终身职业技能培训制度的意见出台实施。公共就业创业服务持续加强，援企稳岗力度加大，支持农民工等人员返乡创业试点工作持续推进。高校毕业生就业创业促进计划等深入实施。制定出台推进全方位公共就业服务指导意见，“互联网+公共就业服务”全面推进。人力资源市场暂行条例发布实施，人力资源市场体系逐步健全。

二是社会保障制度日益完善。企业职工基本养老保险基金中央调剂制度正式实施，城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制建立。统一社保费征收管理机构工作稳步推进，社保费征收管理制度进一步规范。整合城乡居民基本医疗保险制度持续推进。养老保险覆盖人数已超过9.42亿人，基本医疗保险覆盖人数已超过13.44亿人。国家跨省异地就医结算平台进一步完善，跨省定点医疗机构实现县级行政区全覆盖，外出农民工、外来就业创业人员全部纳入覆盖范围，异地就医直接结算累计达152.6万人次。生育保险与职工医保合并实施试点稳步推进。失业保险“保生活、防失业、促就业”功能不断完善。农民工参加工伤保险政策进一步健全。低保制度不断完善，城乡低保实现全覆盖且保障水平持续提高。退役士兵就业安置进一步加强，带病回乡退伍军人、参战参试退役人员等优抚对象生活补助标准提高。社会福利服务体系建设加强，社会救助综合改革试点有序开展。城镇保障性安居工程建设扎实推进，城镇棚户区住房改造开工达626万套，公租房新增分配100万套，大中城市住房租赁市场加快培育。农村危房改造190万户。

三是基本公共服务标准体系加快构建。建立健全基本公共服务标准体系的指导意见出台实施，基本公共服务省级清单实现全覆盖。教育现代化推进、全民健康保障、文化旅游提升、公共体育普及、社会服务兜底五大公共服务工程大力推进。九年义务教育巩固率达94.2%，高中阶段教育毛入学率达88.8%，财政性教育经费支出占国内生产总值比例继续超过4%。“互联网+医疗健康”快速发展，公立医院综合改革继续深化，国家基本药物制度进一步完善，药品集中采购和使用试点稳妥推进，境外上市新药审评审批加快，进口抗癌药全部实现零关税，17种抗癌药大幅降价并纳入医保报销目录，疫苗药品安全问题加快解决。每千人口医疗卫生机构床位数预计达6.05张。加强文物保护利用改革的若干意见印发实施，各类遗产资源保护状态得到有效改善。大运河文化保护传承利用规划纲要编制完成。公共文化设施免费开放工作持续开展，百万公里健身步道工程实施方案出台，新增体育场地8.2万个。社会兜底保障加强，困难残疾人生活补贴制度惠及940万人，1164万重度残疾人享受护理补贴。孤儿保障制度惠及39.8万孤儿，为全国残疾孤儿实施医疗康复。持续开展孕期优生优育服务，妇女关爱服务体系不断健全。公共法律服务体系继续完善。全年出生人口1523万人，年末总人口达13.95亿人，人口自然增长率为3.81‰。

专栏6：基本公共服务

公共教育	◇ 教育现代化推进工程加快实施。巩固城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制，引导和支持地方全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件，全面加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设，印发实施学前教育深化改革规范发展的若干意见，推进学前教育普及普惠安全优质发展，出台中小学生减负措施，规范校外培训机构发展，进一步提升高中阶段教育普及水平。
医疗卫生	◇ 继续推进健康中国建设，落实国家基本公共卫生服务项目，深化“三医联动”改革，推进医联体建设和家庭医生签约服务，推动中医药传承创新。
社会服务	◇ 制定加强和改进临时救助工作的意见。指导各地调整低保标准，加强农村低保标准与扶贫标准有效衔接。部署开展农村低保专项治理，继续开展困难群众救助工作绩效评价。持续推进养老服务质量建设专项行动。
文化体育	◇ 建立健全基本公共文化服务标准体系，推进县级文化馆图书馆总分馆制建设，广泛开展全民阅读活动，加强广播电视无线发射台站基础设施建设，改善少数民族语言文字出版能力。增加全民运动健身场所设施及相关服务供给，推动体育场馆免费或低收费开放，促进全民健身和全民健康深度融合。
残疾人服务	◇ 城镇新增11.4万残疾人就业。实施精准康复行动，为781.3万残疾人提供康复服务，为271.1万残疾人提供辅助器具适配服务。落实新修订的残疾人教育条例和第二期特殊教育提升计划（2017—2020年），“一人一案”解决适龄残疾儿童入学安置问题。

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。在极为错综复杂的国内外形势下，我国经济社会发展取得这样的成绩来之不易，需要倍加珍惜。这是以习近平同志为核心的党中央举旗定向、谋篇布局、坚强领导的结果，是习近平新时代中国特色社会主义思想全面引领、科学指导、成功实践的结果，是全党全国各族人民团结一心、砥砺前行、真抓实干的结果。

从2018年经济社会发展情况看，经济增长、就业、价格总水平、国际收支平衡等主要指标保持在合理区间，创新驱动、资源节约、生态保护、社会保障等反映高质量发展的指标进一步改善，19个约束性指标中，18个指标完成全年目标，万元国内生产总值用水量下降指标完成情况与全年目标存在差距。该指标2018年计划目标为下降5.2%，初步统计数为下降5.1%，低于计划目标0.1个百分点。主要原因是，2018年全国降水量下降使得地表水资源总量减少约800亿立方米，部分地区受干旱影响，农业从河流抽取的灌溉用水量增加；南水北调工程向华北地区进行生态补水，全国生态用水量较2017年有较大增加，综合因素使得万元国内生产总值用水量降幅低于全年目标0.1个百分点。

46个预期性指标中，44个指标运行情况符合或好于年度预期目标，但社会融资规模存量增长率和城镇居民人均可支配收入指标实际运行值与预期值存在一定差距。关于社会融资规模存量增长率，该指标2018年预期目标为“与2017年实际增速基本持平”，2017年末社会融资规模存量增长13.4%，2018年末实际增长9.8%，与预期目标存在一定差距。为了给供给侧结构性改革营造适宜的货币金融环境，在对实体经济提供稳定融资支持的同时，主动采取了规范地方政府隐性债务以及合理控制投向房地产、环评不达标企业、产能过剩等领域的资金和抑制资金脱实向虚、减少资金空转等措施，社会融资规模存量增长率虽低于预期目标，但与名义GDP增长基本匹配。关于城镇居民人均可支配收入增速，该指标2018年预期目标为“与经济增长基本同步”，2018年GDP增长6.6%，城镇居民人均可支配收入实际增长5.6%，与预期目标存在一定差距。主要是受经济下行压力加大、实体经济特别是小微企业困难增多、部分行业企业利润有所下滑等影响，工资性收入等增长放缓，使得全国城镇居民人均可支配收入增速低于预期目标。

同时，我们也清醒认识到，经济运行总体平稳、稳中有进，但稳中有变、变中有忧。从国际形势看，世界大变局加速深刻演变，全球动荡源和风险点增多，我国外部环境复杂严峻。世界经济虽有望延续复苏态势，但保护主义、单边主义加剧，主要发达经济体货币政策调整的外溢效应持续显现，部分新兴经济体面临的风险增多，国际大宗商品价格波动加剧，地缘政治风险累积发酵，全球经济贸易增速趋缓。从国内形势看，一是经济面临下行压力。内需增长放缓，基础设施、制造业、房地产开发等领域投资保持平稳增长的难度加大。受居民增收困难较多、汽车等传统消费放缓等因素影响，消费稳定增长面临挑战。二是农业农村基础仍然薄弱。农业科技水平仍待提升，农村基本公共服务供给和基础设施建设仍然滞后，农民增收渠道有待拓宽。三是实体经济面临困难增多。民营企业特别是小微企业融资难融资贵问题尚未有效解决，存在对民营企业惜贷压贷甚至直接抽贷断贷的现象，能源、原材料、人工、用地等成本较高，企业盈利空间受到挤压。营商环境有待进一步优化，公平竞争的市场机制尚不完善，产权和知识产权保护仍不充分，亲清新型政商关系仍不健全。四是高质量发展的短板制约仍待突破。重大原创性科技成果不多，一些关键核心技术受制于人，科技成果转化效率不高。产业结构还需进一步优化，发展新动能仍然不足。部分地区能源资源约束趋紧，生态环境问题依然突出。五是区域分化态势仍在持续。中西部一些地区结构调整难度较大，一些地区要素吸引力较弱，人才等优质要素资源外流比较严重，发展困难可能会增加。六是重点领域风险压力较大。外部环境不确定性可能通过贸易、跨境资本流动、大宗商品市场等渠道，加大我国输入性风险，国内股市、债市、汇市、互联网金融和房地产的风险隐患不容忽视。七是社会民生领域还存在不少问题挑战。部分省份就业结构性矛盾显现，居民持续增收制约因素增多，教育、医疗、养老等公共服务供给不足，人口老龄化程度不断加深。同时，我们在工作中还存在一些不足，有的政策制定的前瞻性、针对性、有效性还不够，没有充分考虑企业的适应程度问题；有的政策部门间统筹协调有待加强，有的改革举措和政策落实效果不彰，有的专项规划和项目建设需要及时启动；有的地方在政策执行过程中存在简单化、“一刀切”的问题。

对上述问题，我们将高度重视，既要增强忧患意识、坚持底线思维，抓住主要矛盾，有针对性地加以解决，有效防范各类风险连锁联动、叠加传导；又要紧扣社会主要矛盾的变化，全面用好我国发展的重要战略机遇期，保持战略定力、坚定必胜信心，化挑战为机遇、变压力为动力，加快推动经济高质量发展。

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、保稳定工作，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。

在具体工作中，必须牢牢把握中央经济工作会议精神，深刻把握重要战略机遇新内涵，切实做到“五个坚定不移”。一是坚定不移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，在“巩固、增强、提升、畅通”八个字上下功夫，着力提高供给体系质量。二是坚定不移推动高质量发展。有效发挥高质量发展指标体系的导向作用，加快建设现代化经济体系，加大实施创新驱动发展战略力度，深入推进军民融合发展，扎扎实实抓好政策落实，久久为功增强发展韧性。三是坚定不移促进形成强大国内市场。紧扣社会主要矛盾变化，通过扎实推进高质量发展、深化供给侧结构性改革，不断释放和满足国内市场需求，促进提升中长期发展潜力，推动经济持续健康发展。四是坚定不移打好三大攻坚战。着眼全面建成小康社会全局目标，坚持底线思维，抓住主要矛盾，精准施策，攻坚克难，确保如期完成任务，切实增强群众获得感。五是坚定不移深化市场化改革扩大高水平开放。制定出台实施一批既利当前、更利长远的改革开放举措，大力增强市场主体活力，充分调动社会各方面积极性、主动性、创造性。

同时，着力把握好三个关系。一是统筹好国内与国际的关系，既重视应对外部变化，更注重立足国内发展，敢于应对挑战，善于化危为机，着力办好自己的事，稳妥有序解决好国内长期积累的体制性结构性矛盾；二是平衡好稳增长与防风险的关系，在稳定经济增长、推动高质量发展中应对挑战、化解风险，继续保持宏观政策的连续性稳定性，把握好防风险的节奏和力度，避免形成不利于稳预期、稳增长、调结构的叠加效应，确保经济运行在合理区间；三是处理好政府与市场的关系，更多运用改革创新的办法发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，增强宏观政策的稳定性、有效性，进一步激发微观主体活力、增强内生动力。

》4版