更好满足人民新期待：起草组负责人谈报告起草

新华社北京3月15日电（记者齐中熙、安蓓、赵文君）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。习近平总书记在会上发表重要讲话，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。

——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，听取专家企业家、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了300多套方案。

他表示，经过党中央、国务院研究决策，国务院各部门细化措施，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。

吸收代表委员意见，报告共修改83处

据新华社北京3月15日电（记者赵文君）国新办15日举行解读政府工作报告修订情况吹风会，政府工作报告起草组成员、国务院研究室副主任郭玮介绍，2019年全国两会期间对政府工作报告的修改完善，吸收涵盖了代表委员所提出的大部分意见。

篇幅增加800多字

修改前是19300多字，修改后是20200多字，篇幅增加了800多字

修改集中在六个方面

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

优化营商环境增内容

增加了“继续压缩专利审查和商标注册时间”“抓紧建成全国一体化在线政务服务平台”等，都是深化“放管服”改革相关的内容

“改革”一词增4处

报告认真贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，贯彻党中央的决策部署，注重用改革的思路和办法去破解经济社会发展中的难题，报告在修改前“改革”一词有105处，修改后又增加了4处

群众利益无小事

报告全面贯彻了以人民为中心的发展思想，积极回应了群众的期盼，如网络流量资费、老旧小区加装电梯、推动社区养老等内容虽然细微，却是关系到群众利益的大事，充分体现了党中央、国务院以人为本、心系群众的为民情怀

李克强总理会见中外记者并回答提问

（上接2版）

李克强：看病确实是重要的民生问题，尤其大病是民生的痛点。看病贵看病难的问题，在我们国家的确存在。这几年来，我们经过努力，不仅建立了向全民提供基本医疗保障的制度，而且在此基础上，由政府和居民共担，购买大病保险，建立了大病保险的机制，这是可以缓解大病患者特别是困难群众负担的一个重要举措，在世界上也应该是一个创举。

去年我们就听到许多关于抗癌药贵的呼声，我们通过减税等多种办法，让17种抗癌药降价50%以上，而且纳入医保，这让癌症患者特别是困难群众大大减轻了负担。这方面的事情，我们能做的都应该去做。

今年我们还要做两件这方面的事，并且要尽力。一是把高血压、糖尿病等慢性病患者的门诊用药纳入医保，给予50%的报销，这将惠及我国4亿高血压、糖尿病患者。我到基层去调研，有一些人告诉我，他们得了这类慢性病，每天都不能断药，负担很重，有的把养老金相当一部分用来买药，我们要努力解决这方面的问题。二是要降低大病保险的起付线，提升大病保险的报销比例。现在近14亿人都进入大病保险了，要让更多的人、上千万的人能够直接受益，因为我们这个大病保险是有倍数效应的。要看到，我们的医保虽然覆盖全民，但是水平不高，尤其是农民人均年收入不到1.5万元，遇到大病靠自己扛是很难的。所以政府和社会要共同出力，缓解这个民生之痛。没有健康就没有幸福。

新加坡亚洲新闻台记者：今天外商投资法已经全国人大表决通过，有的舆论表示担心或质疑，认为这部法律的特别加速通过，大部分只是对美国压力的回应，而且部分法律条款的模糊性也给了中国政府灵活掌握的空间，降低了投资者对实际效力的期望。您对此有何回应？中国政府将推出哪些具体、可落实的政策呢？

李克强：对外开放是中国的基本国策，让中国人民普遍受惠，也有利于世界，我们何乐而不为？开放的措施说出去了，当然要兑现。去年，我们一些重大基础产业放开外资投入的股比，有很多重大项目落地了。我们去年利用外资，仍然是世界上发展中国家中最多的。中国会继续听取各方面的意见，继续保持对外开放热土的温度。

刚刚闭幕的十三届全国人大二次会议通过了外商投资法，这个法是要用法律的手段更好地保护外商投资、吸引外商投资。这个法律也可以说是规范政府行为的，要求政府依法行政，而且政府要根据这个法律的精神出台一系列法规、文件，保护外商权益，比如外商投资企业投诉工作机制等。这是我们下一步要做的很重要的事情，将会推出一系列有关法规和文件，让外商投资法顺利实施。

我们要实行准入前国民待遇加负面清单制度，而且要推出新的负面清单。这个新推出的负面清单会做减法，以后还要逐步做减法，也就是说“非禁即入”的范围会越来越大。还要加强对知识产权的保护，将修改知识产权法，对侵权行为引入惩罚性的赔偿机制，发现一起就要处理一起，要让侵犯知识产权的行为无处可遁。当然，我们也希望外国政府公正地看待中国企业和国外企业双方自愿的合作。总之，今年对外开放的举措我们会不断地推、继续地推。我多次讲过，中国的开放举措，往往不是一揽子推出来的，每年甚至每个季度都在出，但回过头来看，积累起来就会带来想象不到的巨大变化。

《光明日报》记者：去年以来，央行几次降准，降低了金融机构的成本，但是企业依然反映融资难融资贵，政策实惠看得见摸不着。在促进金融服务实体经济方面，政府将采取哪些举措？

李克强：服务实体经济，这是金融的天职，但是我们确实面临着实体经济，特别是民营经济、小微企业融资难融资贵的问题。去年我们采取了一系列措施，努力遏制了融资成本上升的势头。我们四次降准，其目的还是通过降低金融机构本身的成本，促进这些资金流向民营经济和小微企业。今年我们要抓住融资难融资贵这个制约经济发展、市场活力的“卡脖子”问题，多策并举、多管齐下，让小微企业融资成本在去年的基础上再降低1个百分点。

我们对外开放是自主的抉择，而且我们要按照竞争中性的原则，对所有外资企业一视同仁地对待，同样，对中国国内各类所有制企业都应该一视同仁。现在在贷款问题上，的确需要清除一些障碍，引导金融机构改善内部管理机制，多跑民营企业、小微企业，为他们降低融资成本、减少不合理的费用出力。小微活，经济才活，就业才多。

当然，我们也时刻注意防范金融风险。对于那些不具备生存条件的“僵尸企业”，不会给他们新的贷款，对违法违规的所谓金融行为，该制止的制止，该打击的打击。我们完全可以守住不发生系统性金融风险的底线。加强金融服务和防范金融风险是相辅相成的。

俄通社-塔斯社记者：今年是中俄建交70周年，在两国关系发展史上具有里程碑意义。去年中俄双边贸易额历史上首次突破1000亿美元，今年中俄关系和经贸合作会有哪些新的突破？

李克强：中俄互为最大邻邦，中俄保持良好稳定的关系不仅有利于双方，也有利于地区、有利于世界。

今年是中俄建交70周年。70年来，中俄关系走过了不平凡的路，现在可以说是高水平的。我们的政治互信不断增强，人文交流也在不断深化，特别是刚才你提到，去年在世界贸易下行的情况下，中俄之间贸易额突破了1000亿美元的规模，这可以说是一个新的标志。这本身表明，我们之间的合作有很大潜力。下一步，我们还可以拓展领域。我们既可以“抓大”，也可以“推小”，抓大项目、大宗商品贸易，推小微企业，包括跨境电商的合作。既可以“上天”，在航天航空领域合作，也可以“下地”，推地方民间的交流。就是要把能用的十八般武艺都用起来，巩固中俄经贸规模突破1000亿美元的成果，而且向翻番的目标迈进。

澎湃新闻记者：您一直在强调要大力发展“互联网+”，发展共享经济，但是去年发生了一连串的负面事件。您对此怎么看？下一步政府对规范发展共享经济有什么新的举措？

李克强：“互联网+”、共享经济，也可以说是平台经济。它们作为新事物，和任何新事物一样，在发展中总会有利有弊。但是总的看，它们带动了就业，方便了群众，而且推动了相关产业的发展。像电商、快递、移动支付等，大家都有感受，众人做事，集众智、聚众力，众人共享。

对于这些新业态、新模式，不能简单任性，要么不管，要么管死。所以我们这几年一直采用的是包容审慎的原则。包容就是对新的事物，我们已知远远小于未知，要允许它们发展，对发展中出现的问题加以纠正。所谓审慎监管，就是要划出安全的底线，不允许打着“互联网+”、共享经济的招牌搞招摇撞骗。要给创业者提供一个能够成长的空间，给企业一个发展新动能的环境。在这个过程中，我们需要的是公平的准入、公正的监管。新事物在市场力量推动过程中，发展要靠市场，也要在市场竞争中优胜劣汰，政府也要进行公平公正监管。愉快和烦恼总是在成长当中相伴随，我们要做的就是引导他们健康成长。

其实，互联网经济、共享经济、平台经济还有很大发展空间。电商、快递对工业品下乡、农产品进城，可以进一步起到搞活流通的作用。在工业领域，推动工业互联网，可以把那些闲置的资源带动起来，而且促进技术创新。在社会领域，用武之地就更大了，像“互联网+医疗健康”、“+养老助幼”、“+教育”，可以联动许多方面，尤其是让偏远地区、农村的群众、家庭、孩子通过互联网能够享受优质的学校、医院，优秀的教师、医生资源，帮助他们解决实际问题。这方面的例子就很多了，我看过不少“互联网+医疗诊断”、“+教育”的实例，这本身就是在释放着市场的活力和社会的创造力。

香港凤凰卫视记者：外商投资法当中并没有涉及到港澳台的投资，我想这会让港澳台各界有些不太理解，您刚刚关于对外开放的表述，其中也没有谈到港澳台，这会不会表明中央政府对待港澳台的投资政策会有一些调整呢？

李克强：香港和澳门是中华人民共和国的特别行政区，海峡两岸同属一个中国。我们历来高度重视港澳台的投资，港澳到内地的投资占我们利用境外投资的70%，能不重视吗？我们会进一步发挥港澳作为单独关税区和自由港的作用。我刚才对台湾记者也说了，我们会为台胞来大陆投资兴业创造优惠的条件。

我这里要明确，港澳台投资是可以参照、或者比照适用刚刚通过的外商投资法，而且我们长期以来行之有效的一些制度安排和实际做法还要继续沿用，不仅不会影响而且会有利于吸引港澳台的投资。国务院在制定有关法规或者有关政策性文件的过程中，会认真听取港澳台同胞的意见，切实保护好他们的合法权益，也欢迎有更多的港澳台投资。

《中国日报》记者：从去年开始，国内消费增速出现了持续下滑的态势，但同时我们也看到，有上亿的中国人走出国门到海外去消费。政府将出台什么措施来进一步提振国内消费？

李克强：的确，一段时间以来，我国的消费出现了增速放缓的趋势。消费和民生可以说是一个硬币的两面，我们需要合理的投资规模和消费增长。当然消费需要有收入支撑，但同时也要看到，我们的消费当中确实还存在着不少堵点和障碍，应该去解决。这样有利于消费，也有利于改善民生。

比如，这几年公路运输和出行不断增加，政府工作报告提出，两年内要基本取消省界高速公路收费站，大家都很赞成。这样做有利于解决拥堵问题，也有利于相关产业发展。这个目标我们要确保完成，同时我们要求有关部门力争提前实现。

又比如，网络的提速降费，这几年我们连续在推进，这有利于消费者，也有利于产业的发展。今年要在过去的基础上移动网络流量资费再降低20%。我让有关方面测算，他们预计要让利1800亿元给消费者。我还要求他们必须做到可以“携号转网”，这样可以倒逼清理那些不明不白的套餐，让我们的企业改善服务，也促进产业本身提质升级。

再比如，我们今年要再降低一般工商业电价10%，这不仅让工业企业受惠，商业企业也同样受益。现在电商有上千万家，6亿多消费用户，电商是24小时营业的，我去看过，他们说计算机耗电的费用压力不小，降低电价就可以让利给消费者，也可以促进产业发展，这是一举多得的事情。其实，消费当中还有很多制度性的堵点应当消除，或者说减少，这可以激发消费的潜力、市场的活力、社会的创造力。我们有关方面要眼中有活，做明白人、办贴心事。

日本经济新闻社记者：中国是今年中日韩领导人会议主席国，您认为本次会议将重点讨论哪些问题？在当前世界范围内贸易保护主义抬头的背景下，我觉得中日韩自贸区（FTA）也将成为今年会议主题。您认为中日韩FTA什么时候能够签署？另外，对中方而言区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）和中日韩FTA哪一个是优先考虑的选项？

李克强：今年是中日韩领导人会议机制成立20周年，中方担任主席国，我们会和日方、韩方共同商讨会议的议题。我认为，议题中应当包括推动中日韩自贸区建设，特别是在当前世界贸易保护主义抬头的大背景下，推动中日韩自贸区建设，达成一个全面、高水平、互惠的协定，对三方都有好处。虽然现在日本和韩国都对中国有比较大的贸易顺差，但是我们还是愿意进行平等的竞争，让消费者有更多选择。我相信，在这个过程中会实现优势互补，各方得益。至于说中日韩自贸区和RCEP哪一个先达成，我想那要看我们各方所做的努力了。不管是哪一个协议能够先达成，中方都乐见其成。

我还想再说一下，中国不仅重视和东北亚国家的关系，比如刚才我回答了韩国记者的提问，表示中国作为负责任大国，会继续在推进朝鲜半岛无核化进程中发挥建设性作用，我们还重视和东南亚、和所有周边国家的合作。我们希望有一个稳定的周边环境，亲诚惠容。我们也愿意把“一带一路”倡议和有关国家的发展战略相对接。中国将坚定不移走和平发展道路，坚定不移做地区和世界和平与发展的维护者、贡献者。

记者会结束时，《南方都市报》记者问：今年“五一”还会放小长假吗？

李克强答：我们会让有关部门抓紧研究，充分听取大家的意见。

记者会在人民大会堂三楼金色大厅举行，历时约150分钟，参加采访的中外记者1200余名。

对“互联网+”要包容审慎

“互联网+”、共享经济作为新事物，和任何新事物一样，在发展中总会有利有弊。但是总的看，它们带动了就业，方便了群众，而且推动了相关产业的发展。对于这些新业态、新模式，不能简单任性，要么不管，要么管死。所以我们这几年一直采用的是包容审慎的原则。包容就是对新的事物，我们已知远远小于未知，要允许它们发展，对发展中出现的问题加以纠正。所谓审慎监管，就是要划出安全的底线，不允许打着“互联网+”、共享经济的招牌搞招摇撞骗

解决堵点，提振国内消费

今年移动网络流量资费再降低20%，有关方面测算预计要让利1800亿元给消费者。“携号转网”可以倒逼清理那些不明不白的套餐。今年再降低一般工商业电价10%。其实，消费当中还有很多制度性的堵点应当消除，或者说减少。有关方面要眼中有活，做明白人、办贴心事

今年“五一”会放小长假吗

我们会让有关部门抓紧研究，充分听取大家的意见