教职工理论学习材料

（2019年 第3期）

党 委 宣 传 部
党委教师工作部

2019年3月

党委教师工作部 印制

目　录

1.《习近平同志在看望参加政协会议的文艺界社科界委员时的重要讲话》.....1

2.《习近平同志在参加内蒙古代表团审议时的重要讲话》.....5

3.《习近平同志在参加甘肃代表团审议时的重要讲话》.....9

4.《习近平同志在参加河南代表团审议时的重要讲话》.....12

5.《习近平同志在参加福建代表团审议时的重要讲话》.....16

6.《政府工作报告——2019 年 3 月 5 日在第十三届全国人民代表大会第二次会议上》.....19

7.《中国人民政治协商会议全国委员会常务委员会工作报告——2019 年 3 月 3 日在政协第十三届全国委员会第二次会议上》.....53

8.《全国人民代表大会常务委员会工作报告——2019 年 3 月 8 日在第十三届全国人民代表大会第二次会议上》.....70

9.《关于<中华人民共和国外商投资法（草案）>的说明》.....88

10.《最高人民法院工作报告——2019 年 3 月 12 日在第十三届全国人民代表大会第二次会议上》.....101

11.《最高人民检察院工作报告——2019 年 3 月 12 日在第十三届全国人民代表大会第二次会议上》.....121

习近平同志在看望参加政协会议的文艺界社科界委员时的重要讲话

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平 3 月 4 日下午看望了参加全国政协十三届二次会议的文化艺术界、社会科学界委员，并参加联组会，听取意见和建议。他强调，新时代呼唤着杰出的文学家、艺术家、理论家，文艺创作、学术创新拥有无比广阔的空间，要坚定文化自信、把握时代脉搏、聆听时代声音，坚持与时代同步伐、以人民为中心、以精品奉献人民、用明德引领风尚。

中共中央政治局常委、全国政协主席汪洋参加看望和讨论。

联组会上，田沁鑫、邓纯东、陈力、王学典、王春法、李大进、冯远征、李前光等 8 位委员，围绕攀登文艺新高峰、加快构建中国特色哲学社会科学体系、坚持为人民创作、防范和化解意识形态领域风险、发挥博物馆作用、加强基层政府法治建设、重视艺术传承、推进文艺事业守正创新等作了发言。

习近平在听取大家发言后发表讲话。他表示，来看望全国政协文艺界、社科界的委员，听取意见和建议，感到非常高兴。他代表中共中央，向在座各位委员，向广大文化文艺工作者、哲学社会科学工作者，向广大政协委员，致以诚挚的问候。

习近平强调，2018 年是极不平凡的一年。在实现“两个一百年”奋斗目标的道路上，中共中央团结带领全党全国各族人民，坚持稳中求进工作总基调，我国经济增长保持在合理区间，

社会大局保持稳定，人民群众获得感、幸福感、安全感持续增强，实现了贯彻落实中共十九大精神开门红。这些成绩来之不易，是中共中央坚强领导的结果，是全国各族人民团结奋斗的结果，也凝结着包括在座各位同志在内的广大政协委员的心血和智慧。

习近平指出，一个国家、一个民族不能没有灵魂。文化文艺工作、哲学社会科学工作就属于培根铸魂的工作，在党和国家全局工作中居于十分重要的地位，在新时代坚持和发展中国特色社会主义中具有十分重要的作用。党中央一直高度重视文化文艺事业、哲学社会科学事业。几年来，文化文艺界、哲学社会科学界紧紧围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，明方向、正导向，转作风、树新风，出精品、育人才，在正本清源上展现新担当，在守正创新上实现新作为，马克思主义指导地位更加巩固，为人民创作的导向更加鲜明，文化文艺创作生产质量不断提升，中国特色哲学社会科学建设加快推进，取得了显著成绩。文化艺术界、社会科学界的政协委员做了大量工作。

习近平强调，要坚持与时代同步伐。中国特色社会主义进入了新时代。希望大家承担记录新时代、书写新时代、讴歌新时代的使命，勇于回答时代课题，从当代中国的伟大创造中发现创作的主题、捕捉创新的灵感，深刻反映我们这个时代的历史巨变，描绘我们这个时代的精神图谱，为时代画像、为时代立传、为时代明德。

习近平指出，要坚持以人民为中心。一切成就都归功于人

民，一切荣耀都归属于人民。要战胜前进道路上的种种风险挑战，顺利实现中共十九大描绘的宏伟蓝图，必须紧紧依靠人民，汇集和激发近 14 亿人民的磅礴力量。文学艺术创造、哲学社会科学研究首先要搞清楚为谁创作、为谁立言的问题，这是一个根本问题。人民是创作的源头活水，只有扎根人民，创作才能获得取之不尽、用之不竭的源泉。文化文艺工作者要走进实践深处，观照人民生活，表达人民心声，用心用情用功抒写人民、描绘人民、歌唱人民。哲学社会科学工作者要多到实地调查研究，了解百姓生活状况、把握群众思想脉搏，着眼群众需要解疑释惑、阐明道理，把学问写进群众心坎里。

习近平强调，要坚持以精品奉献人民。一切有价值、有意义的文艺创作和学术研究，都应该反映现实、观照现实，都应该有利于解决现实问题、回答现实课题。希望大家立足中国现实，植根中国大地，把当代中国发展进步和当代中国人精彩生活表现好展示好，把中国精神、中国价值、中国力量阐释好。文艺创作要以扎根本土、深植时代为基础，提高作品的精神高度、文化内涵、艺术价值。哲学社会科学研究要立足中国特色社会主义伟大实践，提出具有自主性、独创性的理论观点。

习近平指出，要坚持用明德引领风尚。文化文艺工作者、哲学社会科学工作者都肩负着启迪思想、陶冶情操、温润心灵的重要职责，承担着以文化人、以文育人、以文培元的使命。大家理应以高远志向、良好品德、高尚情操为社会作出表率。要有信仰、有情怀、有担当，树立高远的理想追求和深沉的家国情怀，努力做对国家、对民族、对人民有贡献的艺术家和学

问家。要坚守高尚职业道德，多下苦功、多练真功，做到勤业精业。要自觉践行社会主义核心价值观，自尊自重、自珍自爱，讲品位、讲格调、讲责任。

习近平强调，今年是新中国成立 70 周年。70 年砥砺奋进，我们的国家发生了天翻地覆的变化。无论是在中华民族历史上，还是在世界历史上，这都是一部感天动地的奋斗史诗。希望大家深刻反映 70 年来党和人民的奋斗实践，深刻解读新中国 70 年历史性变革中所蕴藏的内在逻辑，讲清楚历史性成就背后的中国特色社会主义道路、理论、制度、文化优势，更好用中国理论解读中国实践，为党和人民继续前进提供强大精神激励。

习近平指出，人心是最大的政治，共识是奋进的动力。实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦，需要汇聚全民族的智慧和力量，需要广泛凝聚共识、不断增进团结。要准确把握人民政协的性质定位，聚焦党和国家中心任务履职尽责，加强和改进政协民主监督工作，广泛凝聚实现中华民族伟大复兴的正能量。希望各位政协委员不断提高自身素质和能力，在方方面面都发挥带头作用，做到不负重托、不辱使命。

张庆黎、刘奇葆、夏宝龙、汪永清、刘新成等参加联组会。

习近平同志在参加内蒙古代表团审议时的重要讲话

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平 5 日下午在参加他所在的十三届全国人大二次会议内蒙古代表团审议时强调，保持加强生态文明建设的战略定力，探索以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，加大生态系统保护力度，打好污染防治攻坚战，守护好祖国北疆这道亮丽风景线。

当习近平走进会场时，全场起立热烈鼓掌。鄂温克族代表向习近平献上蓝色的哈达，表达内蒙古各族群众对党中央和总书记的敬意。习近平向他们表示感谢，并请他们转达对各族干部群众的诚挚问候。

张继新、于立新、李玉良、索曙辉、吴云波、赵江涛、刘亚声、龚明珠等 8 位代表分别就发挥基层干部“领头雁”作用、加强生态环境保护、发展民营经济、打赢脱贫攻坚战、提高资源利用效率、完善大病兜底保障机制、建设现代能源经济等问题发言。习近平不时同大家交流，最后作了发言。

习近平首先表示，政府工作报告体现了新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，体现了党中央关于今年工作的总体部署和要求，完全赞成。

习近平充分肯定内蒙古一年来的工作，希望内蒙古的同志认真贯彻落实党中央决策部署，贯彻落实新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，按照高质量发展要求，正确处理稳和进的辩证关系，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风

险、保稳定各项工作，推进全面从严治党，保持经济持续健康发展和社会大局稳定，不断增强各族群众获得感、幸福感、安全感，以优异成绩庆祝新中国成立 70 周年。

习近平强调，党的十八大以来，我们党关于生态文明建设的思想不断丰富和完善。在“五位一体”总体布局中生态文明建设是其中一位，在新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略中坚持人与自然和谐共生是其中一条基本方略，在新发展理念中绿色是其中一大理念，在三大攻坚战中污染防治是其中一大攻坚战。这“四个一”体现了我们党对生态文明建设规律的把握，体现了生态文明建设在新时代党和国家事业发展中的地位，体现了党对建设生态文明的部署和要求。各地区各部门要认真贯彻落实，努力推动我国生态文明建设迈上新台阶。

习近平指出，内蒙古生态状况如何，不仅关系全区各族群众生存和发展，而且关系华北、东北、西北乃至全国生态安全。把内蒙古建成我国北方重要生态安全屏障，是立足全国发展大局确立的战略定位，也是内蒙古必须自觉担负起的重大责任。构筑我国北方重要生态安全屏障，把祖国北疆这道风景线建设得更加亮丽，必须以更大的决心、付出更为艰巨的努力。

习近平强调，要保持加强生态文明建设的战略定力。保护生态环境和发展经济从根本上讲是有机统一、相辅相成的。不能因为经济发展遇到一点困难，就开始动铺摊子上项目、以牺牲环境换取经济增长的念头，甚至想方设法突破生态保护红线。在我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段过程中，污染防治和环境治理是需要跨越的一道重要关口。我们必须咬紧牙

关，爬过这个坡，迈过这道坎。要保持加强生态环境保护建设的定力，不动摇、不松劲、不开口子。

习近平指出，要探索以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子。要贯彻新发展理念，统筹好经济发展和生态环境保护建设的关系，努力探索出一条符合战略定位、体现内蒙古特色，以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子。要坚持底线思维，以国土空间规划为依据，把城镇、农业、生态空间和生态保护红线、永久基本农田保护红线、城镇开发边界作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线，立足本地资源禀赋特点、体现本地优势和特色。

习近平强调，要加大生态系统保护力度。内蒙古有森林、草原、湿地、河流、湖泊、沙漠等多种自然形态，是一个长期形成的综合性生态系统，生态保护和修复必须进行综合治理。保护草原、森林是内蒙古生态系统保护的首要任务。必须遵循生态系统内在的机理和规律，坚持自然恢复为主的方针，因地制宜、分类施策，增强针对性、系统性、长效性。

习近平指出，要打好污染防治攻坚战。解决好人民群众反映强烈的突出环境问题，既是改善环境民生的迫切需要，也是加强生态文明建设的当务之急。要保持攻坚力度和势头，坚决治理“散乱污”企业，继续推进重点区域大气环境综合整治，加快城镇、开发区、工业园区污水处理设施建设，深入推进农村牧区人居环境整治。要抓好内蒙古呼伦湖、乌梁素海、岱海的生态综合治理，对症下药，切实抓好落实。

习近平强调，今年是新中国成立 70 周年，保持经济持续

健康发展和社会大局稳定的任务十分繁重。内蒙古要扎实做好各项工作，确保经济平稳运行，打好脱贫攻坚战，稳步提高民生保障水平，促进各民族共同繁荣发展，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

习近平指出，过去我们党靠艰苦奋斗、勤俭节约不断成就伟业，现在我们仍然要用这样的思想来指导工作。吃不穷、穿不穷，计划不到一世穷。党和政府带头过紧日子，目的是为老百姓过好日子，这是我们党的宗旨和性质所决定的。不论我们国家发展到什么水平，不论人民生活改善到什么地步，艰苦奋斗、勤俭节约的思想永远不能丢。艰苦奋斗、勤俭节约，不仅是我们一路走来、发展壮大的重要保证，也是我们继往开来、再创辉煌的重要保证。

习近平同志在参加甘肃代表团审议时的重要讲话

3 月 7 日下午，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在甘肃代表团参加审议。会上，唐晓明、王涛、杨艳、王刚、梁倩娟、富康年、董彩云、范鹏等 8 位代表先后围绕培育主导产业、保护生态环境、高效利用资源、支持民营科技企业发展、电商扶贫、做强文化品牌、提高贫困地区人口素质、提高对外开放水平等问题发表意见。习近平发表重要讲话。习近平肯定甘肃近两年的工作，希望甘肃广大干部群众贯彻新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，坚持稳中求进工作总基调，坚定贯彻新发展理念，全面做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定各项工作，着力深化改革开放、增强经济发展新动能、加大环境保护和整治力度、加快社会事业发展，不断开创富民兴陇新局面。

习近平指出，现在距离 2020 年完成脱贫攻坚目标任务只有两年时间，正是最吃劲的时候，必须坚持不懈做好工作，不获全胜，决不收兵。要坚定信心不动摇。党的十八大以来，党中央从全面建成小康社会全局出发，把扶贫开发工作摆在治国理政的突出位置，全面打响脱贫攻坚战。党的十九大之后，党中央又把打好脱贫攻坚战作为全面建成小康社会的三大攻坚战之一。这些年来，脱贫攻坚力度之大、规模之广、影响之深前所未有，取得了决定性进展。取得这样的成绩实属不易，谱写了人类反贫困历史新篇章。今后两年脱贫攻坚任务仍然艰巨繁

重，剩下的都是贫中之贫、困中之困，都是难啃的硬骨头。脱贫攻坚越到紧要关头，越要坚定必胜的信心，越要有一鼓作气的决心，尽锐出战、迎难而上，真抓实干、精准施策，确保脱贫攻坚任务如期完成。要咬定目标不放松。脱贫攻坚的标准，就是稳定实现贫困人口“两不愁三保障”，不愁吃不愁穿，义务教育、基本医疗、住房安全有保障。在脱贫标准上，既不能脱离实际、拔高标准、吊高胃口，也不能虚假脱贫、降低标准、影响成色。要把握脱贫攻坚正确方向，确保目标不变、靶心不散，聚力解决绝对贫困问题，加大对非贫困县、贫困村内贫困人口的支持，严格执行贫困县退出标准和程序，确保脱贫成果经得起历史检验。要整治问题不手软。脱贫攻坚工作中存在的形式主义、官僚主义现象，影响脱贫攻坚有效推进。对群众反映的“虚假式”脱贫、“算账式”脱贫、“指标式”脱贫、“游走式”脱贫等问题，要高度重视并坚决克服，提高脱贫质量，做到脱真贫、真脱贫。

习近平指出，行百里路半九十，不要搞那些急功近利、虚假政绩的东西。现在就要敲打，防患于未然，防微杜渐。

习近平强调，要落实责任不松劲。脱贫攻坚是一场必须打赢打好的硬仗。各级党委和政府要坚决把责任扛在肩上，着力抓重点、补短板、强弱项。要强化领导体制和工作机制，坚持大扶贫格局，贯彻精准脱贫方略，加强扶贫同扶志扶智相结合，对返贫人口和新发生贫困人口要及时予以帮扶。贫困县摘帽后，也不能马上撤摊子、甩包袱、歇歇脚，要继续完成剩余贫困人口脱贫问题，做到摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮

扶、摘帽不摘监管。要转变作风不懈怠。脱贫攻坚任务能否完成，关键在人，关键在干部队伍作风。要把全面从严治党要求贯穿脱贫攻坚全过程，强化作风建设，确保扶贫工作务实、脱贫过程扎实、脱贫结果真实。要及时纠正脱贫攻坚中反映的干部作风问题，深化扶贫领域腐败和作风问题专项治理，完善和落实抓党建促脱贫制度机制，加强贫困地区农村基层党组织建设，加强对一线扶贫干部关爱和保障。

习近平最后要求大家以昂扬的斗志、饱满的热情、旺盛的干劲，为如期全面打赢脱贫攻坚战、如期全面建成小康社会作出新的更大贡献。

习近平同志在参加河南代表团审议时的重要讲话

3月8日上午，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平参加河南代表团审议。

习近平首先说，今天（8日）是“三八”国际劳动妇女节，我代表党中央向参加全国两会的女代表、女委员、女工作人员，向全国各族各界妇女，致以节日的祝贺和美好的祝福。

会上，王新伟、王杜娟、汤玉祥、宋虎振、李连成、高建军、李红霞、黄久生等8位代表先后围绕开放发展、打造高端装备制造中国名片、推动先进装备制造业走出去、推动农业高质量发展、农民的八个梦想、弘扬焦裕禄精神、培育创新要素、回报乡亲和党恩等问题发表意见。

针对李连成代表的发言，习近平表示：我经常到一些贫困地区去，到农村去，我总有一句话，我说你们还需要些什么？你今天讲的这些，恰恰是我们广大农民同志对幸福生活追求的要求。一些我们已经在做了，做成了，一些还在做的过程中，一些是下一步准备要做的。我们宗旨就是为人民服务，围绕着人民群众对幸福美好生活的追求来实践，我们这个实践过程是一步一个脚印、一棒接着一棒往前走。

习近平肯定河南近些年工作，希望河南的同志们贯彻落实党中央决策部署，坚持稳中求进工作总基调，按照高质量发展要求，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、

保稳定各项工作，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。

习近平指出，河南是农业大省，也是人口大省。做好“三农”工作，对河南具有重要意义。党的十九大作出了实施乡村振兴战略的重大决策部署，乡村振兴是包括产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴的全面振兴，实施乡村振兴战略的总目标是农业农村现代化，总方针是坚持农业农村优先发展，总要求是产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕，制度保障是建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系。要扛稳粮食安全这个重任。确保重要农产品特别是粮食供给，是实施乡村振兴战略的首要任务。河南作为农业大省，农业特别是粮食生产对全国影响举足轻重。要发挥好粮食生产这个优势，立足打造全国重要的粮食生产核心区，推动藏粮于地、藏粮于技，稳步提升粮食产能，在确保国家粮食安全方面有新担当新作为。耕地是粮食生产的命根子。要强化地方政府主体责任，完善土地执法监管体制机制，坚决遏制土地违法行为，牢牢守住耕地保护红线。要推进农业供给侧结构性改革。发挥自身优势，抓住粮食这个核心竞争力，延伸粮食产业链、提升价值链、打造供应链，不断提高农业质量效益和竞争力，实现粮食安全和现代高效农业相统一。要树牢绿色发展理念。推动生产、生活、生态协调发展，扎实推进农村人居环境三年整治行动，加强农业生态环境保护和农村污染防治，统筹推进山水林田湖草系统治理，完善农产品产地环境监测网络，加大

农业面源污染治理力度，开展农业节肥节药行动，完善农产品原产地可追溯制度和质量标识制度，严厉打击食品安全犯罪，保证让老百姓吃上安全放心的农产品。要补齐农村基础设施这个短板。按照先规划后建设的原则，通盘考虑土地利用、产业发展、居民点布局、人居环境整治、生态保护和历史文化传承，编制多规合一的实用性村庄规划，加大投入力度，创新投入方式，引导和鼓励各类社会资本投入农村基础设施建设，逐步建立全域覆盖、普惠共享、城乡一体的基础设施服务网络，重点抓好农村交通运输、农田水利、农村饮水、乡村物流、宽带网络等基础设施建设。要夯实乡村治理这个根基。采取切实有效措施，强化农村基层党组织领导作用，选好配强农村党组织书记，整顿软弱涣散村党组织，深化村民自治实践，加强村级权力有效监督。完善城乡居民基本养老保险制度和基本医疗保险、大病保险制度，完善最低生活保障制度，完善农村留守儿童、妇女、老年人关爱服务体系。推进移风易俗，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，健全矛盾纠纷多元化解机制，深入开展扫黑除恶专项斗争。要用好深化改革这个法宝。推动人才、土地、资本等要素在城乡间双向流动和平等交换，激活乡村振兴内生活力，巩固和完善农村基本经营制度，完善农村承包地“三权”分置办法，发展多种形式农业适度规模经营，突出抓好家庭农场和农民合作社两类农业经营主体发展，支持小农户和现代农业发展有机衔接，建立健全集体资产各项管理制度，完善农村集体产权权能，发展壮大新型集体经济，赋予双层经营体

制新的内涵。

习近平强调，打赢脱贫攻坚战，是今明两年必须完成的硬任务。要再接再厉，咬定目标，精准施策，精准发力，按时按质完成脱贫攻坚任务。要把实施乡村振兴战略、做好“三农”工作放在经济社会发展全局中统筹谋划和推进。

习近平同志在参加福建代表团审议时的重要讲话

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平， 10日参加了福建代表团参加审议。会上，雷金玉、张林顺、兰平勇、康涛、陈国鹰、潘越、丁世忠、章联生等 8 位代表先后围绕打好脱贫攻坚战、建设美丽乡村、发展远洋渔业、深化两岸融合发展、建设“数字中国”、扩大对外开放、推动创新发展、促进老区苏区发展等问题发表意见。有的代表谈到以创新变革打造民族品牌，习近平说，你 2001 年就做这件事，现在仍然在做，而且越做越大。做企业、做事业不是仅仅赚几个钱的问题。实实在在、心无旁骛做实业，这是本分。

习近平在最后的重要讲话中肯定福建的工作，希望福建的同志坚持以新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，统筹做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定工作，努力在营造良好发展环境上再创佳绩，在推动两岸融合发展上作出示范，为全面建成小康社会圆满收官打下坚实基础。

习近平强调 ,要营造有利于创新创业创造的良好发展环境。要向改革开放要动力 ,最大限度释放全社会创新创业创造动能，不断增强我国在世界大变局中的影响力、竞争力。要坚持问题导向，解放思想，通过全面深化改革开放，给创新创业创造以更好的环境 ,着力解决影响创新创业创造的突出体制机制问题，营造鼓励创新创业创造的社会氛围，特别是要为中小企业、年

轻人发展提供有利条件，为高技术企业成长建立加速机制。要坚持“两个毫不动摇”，落实鼓励引导支持民营经济发展的各项政策措施，为各类所有制企业营造公平、透明、法治的发展环境，营造有利于企业家健康成长的良好氛围，帮助民营企业实现创新发展，在市场竞争中打造一支有开拓精神、前瞻眼光、国际视野的企业家队伍。要发挥经济特区、自由贸易试验区、综合实验区、21 世纪海上丝绸之路核心区等多区叠加优势，不断探索新路，吸引优质生产要素集中集聚，全面提升福建产业竞争力，力争在建设开放型经济新体制上走在前头。要探索海峡两岸融合发展新路。对台工作既要着眼大局大势，又要注重落实落细。两岸要应通尽通，提升经贸合作畅通、基础设施联通、能源资源互通、行业标准共通，努力把福建建成台胞台企登陆的第一家园。要加强两岸交流合作，加大文化交流力度，把工作做到广大台湾同胞的心里，增进台湾同胞对民族、对国家的认知和感情。要在对台工作中贯彻好以人民为中心的发展思想，对台湾同胞一视同仁，像为大陆百姓服务那样造福台湾同胞。去年以来，我们推出“31 条惠台措施”，福建实行“66 条实施意见”，取得显著成效，广大台湾同胞都是受益者。要把这些措施落实到位，同时要听取台湾同胞呼声，研究还可以推出哪些惠台利民的政策措施，只要能做到的都要尽力去做。要做好革命老区、中央苏区脱贫奔小康工作。今年是新中国成立 70 周年，要饮水思源，决不能忘了老区苏区人民。要梳理排查、抓紧工作，确保老区苏区在全面建成小康社会进程中一个都不掉队。要坚持精准扶贫、精准脱贫，找到问题根源，增

强脱贫措施的实效性。各级领导干部要有不怕疲劳、连续作战的顽强作风，深入一线，深入群众，及时解决脱贫攻坚中的难点问题，确保各项目标任务如期完成。加快老区苏区发展，要有长远眼光，多做经济发展和生态保护相协调相促进的文章，打好污染防治攻坚战，突出打好蓝天、碧水、净土三大保卫战。要以党的政治建设为统领，全面落实新时代党的建设总要求，全面推进党的各方面建设，以坚强有力的党组织确保工作任务落实。

政府工作报告

——2019 年 3 月 5 日在第十三届全国人民代表大会第二次会议上

国务院总理 李克强

各位代表：

现在，我代表国务院，向大会报告政府工作，请予审议，并请全国政协委员提出意见。

一、2018 年工作回顾

过去一年是全面贯彻党的十九大精神开局之年，是本届政府依法履职第一年。我国发展面临多年少有的国内外复杂严峻形势，经济出现新的下行压力。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全国各族人民以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，砥砺奋进，攻坚克难，完成全年经济社会发展主要目标任务，决胜全面建成小康社会又取得新的重大进展。

——经济运行保持在合理区间。国内生产总值增长 6.6%，总量突破 90 万亿元。经济增速与用电、货运等实物量指标相匹配。居民消费价格上涨 2.1%。国际收支基本平衡。城镇新增就业 1361 万人、调查失业率稳定在 5%左右的较低水平。近 14 亿人口的发展中大国，实现了比较充分就业。

——经济结构不断优化。消费拉动经济增长作用进一步增强。服务业对经济增长贡献率接近 60%，高技术产业、装备制造业增速明显快于一般工业，农业再获丰收。单位国内生产总

值能耗下降 3.1%。质量和效益继续提升。

——发展新动能快速成长。嫦娥四号等一批重大科技创新成果相继问世。新兴产业蓬勃发展，传统产业加快转型升级。大众创业万众创新深入推进，日均新设企业超过 1.8 万户，市场主体总量超过 1 亿户。新动能正在深刻改变生产生活方式、塑造中国发展新优势。

——改革开放取得新突破。国务院及地方政府机构改革顺利实施。重点领域改革迈出新的步伐，市场准入负面清单制度全面实行，简政放权、放管结合、优化服务改革力度加大，营商环境国际排名大幅上升。对外开放全方位扩大，共建“一带一路”取得重要进展。首届中国国际进口博览会成功举办，海南自贸试验区启动建设。货物进出口总额超过 30 万亿元，实际使用外资 1383 亿美元、稳居发展中国家首位。

——三大攻坚战开局良好。防范化解重大风险，宏观杠杆率趋于稳定，金融运行总体平稳。精准脱贫有力推进，农村贫困人口减少 1386 万，易地扶贫搬迁 280 万人。污染防治得到加强，细颗粒物（$PM_{2.5}$）浓度继续下降，生态文明建设成效显著。

——人民生活持续改善。居民人均可支配收入实际增长 6.5%。提高个人所得税起征点，设立 6 项专项附加扣除。加大基本养老、基本医疗等保障力度，资助各类学校家庭困难学生近 1 亿人次。棚户区住房改造 620 多万套，农村危房改造 190 万户。城乡居民生活水平又有新提高。

我们隆重庆祝改革开放 40 周年，深刻总结改革开放的伟大

成就和宝贵经验，郑重宣示在新时代将改革开放进行到底的坚定决心，激励全国各族人民接续奋斗，再创新的历史伟业。

回顾过去一年，成绩来之不易。我们面对的是深刻变化的外部环境。经济全球化遭遇波折，多边主义受到冲击，国际金融市场震荡，特别是中美经贸摩擦给一些企业生产经营、市场预期带来不利影响。我们面对的是经济转型阵痛凸显的严峻挑战。新老矛盾交织，周期性、结构性问题叠加，经济运行稳中有变、变中有忧。我们面对的是两难多难问题增多的复杂局面。实现稳增长、防风险等多重目标，完成经济社会发展等多项任务，处理好当前与长远等多种关系，政策抉择和工作推进的难度明显加大。经过全国上下共同努力，我国经济发展在高基数上总体平稳、稳中有进，社会大局保持稳定。这再次表明，在中国共产党领导下，中国人民有战胜任何艰难险阻的勇气、智慧和力量，中国的发展没有过不去的坎。

一年来，我们深入贯彻以习近平同志为核心的党中央决策部署，坚持稳中求进工作总基调，统筹稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险，稳妥应对中美经贸摩擦，着力稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期，主要做了以下工作。

一是创新和完善宏观调控，经济保持平稳运行。面对新情况新变化，我们坚持不搞“大水漫灌”式强刺激，保持宏观政策连续性稳定性，在区间调控基础上加强定向、相机调控，主动预调、微调。坚持实施积极的财政政策，着力减税降费、补短板调结构。下调增值税税率，扩大享受税收优惠小微企业范

围，出台鼓励研发创新等税收政策。全年为企业和个人减税降费约 1.3 万亿元。优化财政支出结构，盘活财政存量资金，重点领域支出得到保障。坚持实施稳健的货币政策，引导金融支持实体经济。针对融资难融资贵问题，先后 4 次降低存款准备金率，多措并举缓解民营和小微企业资金紧张状况，融资成本上升势头得到初步遏制。及时应对股市、债市异常波动，人民币汇率基本稳定，外汇储备保持在 3 万亿美元以上。

二是扎实打好三大攻坚战，重点任务取得积极进展。制定并有序实施三大攻坚战三年行动方案。稳步推进结构性去杠杆，稳妥处置金融领域风险，防控地方政府债务风险，改革完善房地产市场调控机制。深入推进精准脱贫，加强扶贫力量，加大资金投入，强化社会帮扶，贫困地区自我发展能力稳步提高。全面开展蓝天、碧水、净土保卫战。优化能源和运输结构。稳妥推进北方地区“煤改气”“煤改电”。全面建立河长制、湖长制。化肥农药使用量实现双下降。加强生态环保督察执法。积极应对气候变化。

三是深化供给侧结构性改革，实体经济活力不断释放。加大“破、立、降”力度。推进钢铁、煤炭行业市场化去产能。实施稳投资举措，制造业投资、民间投资增速明显回升。出台促进居民消费政策。全面推进“互联网+”，运用新技术新模式改造传统产业。深入推进简政减税减费。取消一批行政许可事项，“证照分离”改革在全国推开，企业开办时间大幅压缩，工业生产许可证种类压减三分之一以上。“双随机、一公开”监管全面实施。清理规范各类涉企收费，推动降低用能、用网

和物流等成本。深化“互联网+政务服务”，各地探索推广一批有特色的改革举措，企业和群众办事便利度不断提高。

四是深入实施创新驱动发展战略，创新能力和效率进一步提升。大力优化创新生态，调动各类创新主体积极性。深化科技管理体制改革，推进关键核心技术攻关，加强重大科技基础设施、科技创新中心等建设。强化企业技术创新主体地位，将提高研发费用加计扣除比例政策扩大至所有企业。制定支持双创深入发展的政策措施。技术合同成交额增长 30%以上。科技进步贡献率提高到 58.5%。

五是加大改革开放力度，发展动力继续增强。深化国资国企改革，国有企业优化重组、提质增效取得新进展。针对民营企业发展遇到的困难和问题，千方百计帮助解忧纾困。推进财税体制改革，预算绩效管理改革全面启动。改革金融监管体制，完善利率、汇率市场化形成机制。农业农村、社会事业、生态环保等领域改革不断深化。推出对外开放一系列重大举措。共建“一带一路”引领效应持续释放，同沿线国家的合作机制不断健全，经贸合作和人文交流加快推进。出台稳外贸政策，货物通关时间压缩一半以上。下调部分商品进口关税，关税总水平由 9.8%降至 7.5%。新设一批跨境电商综合试验区。复制推广自贸试验区改革经验。大幅压缩外资准入负面清单，扩大金融、汽车等行业开放，一批重大外资项目落地，新设外资企业增长近 70%。

六是统筹城乡区域发展，良性互动格局加快形成。乡村振兴战略有力实施，粮食总产量保持在 1.3 万亿斤以上。新型城

镇化扎实推进，近 1400 万农业转移人口在城镇落户。推进西部开发、东北振兴、中部崛起、东部率先发展，出台一批改革创新举措。京津冀协同发展取得明显进展，长江经济带生态优先、绿色发展格局不断巩固。粤港澳大湾区规划建设迈出实质性步伐，港珠澳大桥建成通车。加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区改革发展支持力度。新增高速铁路运营里程 4100 公里，新建改建高速公路 6000 多公里、农村公路 30 多万公里。城乡区域发展协调性持续增强。

七是坚持在发展中保障和改善民生，改革发展成果更多更公平惠及人民群众。针对外部环境变化给就业带来的影响，及时出台稳就业举措。大力推动义务教育教师工资待遇政策落实，加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设，促进高等教育内涵式发展。建立企业职工基本养老保险基金中央调剂制度，提高退休人员基本养老金，城乡居民基础养老金最低标准从每月 70 元提高到 88 元。继续提高优抚、低保等标准，残疾人“两项补贴”惠及所有符合条件人员。加强退役军人服务管理工作，维护退役军人合法权益。深化医疗、医保、医药联动改革。稳步推进分级诊疗。提高居民基本医保补助标准和大病保险报销比例。加快新药审评审批改革，17 种抗癌药大幅降价并纳入国家医保目录。加快推进文化惠民工程，持续加强基层公共文化服务。全民健身蓬勃开展，体育健儿在国际大赛上再创佳绩。

八是推进法治政府建设和治理创新，保持社会和谐稳定。提请全国人大常委会审议法律议案 18 件，制定修订行政法规 37 部。改革调整政府机构设置和职能配置。深入开展国务院大

督查，推动改革发展政策和部署落实。发挥审计监督作用。改革完善城乡基层治理。创新信访工作方式。改革和加强应急管理，及时有效应对重大自然灾害，生产安全事故总量和重特大事故数量继续下降。加强食品药品安全监管，严厉查处长春长生公司等问题疫苗案件。健全国家安全体系。强化社会治安综合治理，开展扫黑除恶专项斗争，依法打击各类违法犯罪，平安中国建设取得新进展。

认真贯彻党中央全面从严治党战略部署，加强党风廉政建设。推进“两学一做”学习教育常态化制度化。严格落实中央八项规定及其实施细则精神，坚定不移纠正“四风”。严肃查处各类违法违规行为，惩处腐败分子，反腐败斗争取得压倒性胜利。

过去一年，中国特色大国外交取得新成就。成功举办博鳌亚洲论坛年会、上合组织青岛峰会、中非合作论坛北京峰会等重大主场外交活动。习近平主席等国家领导人出访多国，出席亚太经合组织领导人非正式会议、二十国集团领导人峰会、金砖国家领导人会晤、亚欧首脑会议、东亚合作领导人系列会议等重大活动。同主要大国关系总体稳定，同周边国家关系全面发展，同发展中国家团结合作纽带更加牢固。推动构建新型国际关系，推动构建人类命运共同体。坚定维护国家主权、安全、发展利益。经济外交、人文交流成果丰硕。中国致力于促进世界和平与发展，作出了世人共睹的重要贡献。

各位代表！

过去一年取得的成绩，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，是全党全军全国各族人民团结奋斗的结果。我代表国务院，向全国各族人民，向各民主党派、各人民团体和各界人士，表示诚挚感谢！向香港特别行政区同胞、澳门特别行政区同胞、台湾同胞和海外侨胞，表示诚挚感谢！向关心和支持中国现代化建设的各国政府、国际组织和各国朋友，表示诚挚感谢！

思危方能居安。在充分肯定成绩的同时，要清醒看到我国发展面临的问题和挑战。世界经济增速放缓，保护主义、单边主义加剧，国际大宗商品价格大幅波动，不稳定不确定因素明显增加，外部输入性风险上升。国内经济下行压力加大，消费增速减慢，有效投资增长乏力。实体经济困难较多，民营和小微企业融资难融资贵问题尚未有效缓解，营商环境与市场主体期待还有较大差距。自主创新能力不强，关键核心技术短板问题凸显。一些地方财政收支矛盾较大。金融等领域风险隐患依然不少。深度贫困地区脱贫攻坚困难较多。生态保护和污染防治任务仍然繁重。在教育、医疗、养老、住房、食品药品安全、收入分配等方面，群众还有不少不满意的地方。去年还发生了多起公共安全事件和重大生产安全事故，教训极其深刻。政府工作存在不足，一些改革发展举措落实不到位，形式主义、官僚主义仍然突出，督查检查考核过多过频、重留痕轻实绩，加重基层负担。少数干部懒政怠政。一些领域腐败问题仍然多发。我们一定要直面问题和挑战，勇于担当，恪尽职守，竭尽全力做好工作，决不辜负人民期待！

二、2019 年经济社会发展总体要求和政策取向

今年是新中国成立 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。做好政府工作，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。

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，要做好打硬仗的充分准备。困难不容低估，信心不可动摇，干劲不能松懈。我国发展仍处于重要战略机遇期，拥有足够的韧性、巨大的潜力和不断迸发的创新活力，人民群众追求美好生活的愿望十分强烈。我们有战胜各种困难挑战的坚定意志和能力，经济长期向好趋势没有也不会改变。

今年经济社会发展的主要预期目标是：国内生产总值增长

6% - 6.5%；城镇新增就业 1100 万人以上，城镇调查失业率 5.5%左右，城镇登记失业率 4.5%以内；居民消费价格涨幅 3%左右；国际收支基本平衡，进出口稳中提质；宏观杠杆率基本稳定，金融财政风险有效防控；农村贫困人口减少 1000 万以上，居民收入增长与经济增长基本同步；生态环境进一步改善，单位国内生产总值能耗下降 3%左右，主要污染物排放量继续下降。上述主要预期目标，体现了推动高质量发展要求，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。实现这些目标，需要付出艰苦努力。

要正确把握宏观政策取向，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，实施就业优先政策，加强政策协调配合，确保经济运行在合理区间，促进经济社会持续健康发展。

积极的财政政策要加力提效。今年赤字率拟按 2.8%安排，比去年预算高 0.2 个百分点；财政赤字 2.76 万亿元，其中中央财政赤字 1.83 万亿元，地方财政赤字 9300 亿元。适度提高赤字率，综合考虑了财政收支、专项债券发行等因素，也考虑为应对今后可能出现的风险留出政策空间。今年财政支出超过 23 万亿元，增长 6.5%。中央对地方均衡性转移支付增长 10.9%。改革完善县级基本财力保障机制，缓解困难地区财政运转压力，决不让基本民生保障出问题。

稳健的货币政策要松紧适度。广义货币 M_2 和社会融资规模增速要与国内生产总值名义增速相匹配，以更好满足经济运行保持在合理区间的需要。在实际执行中，既要把好货币供给总闸门，不搞“大水漫灌”，又要灵活运用多种货币政策工具，

疏通货币政策传导渠道，保持流动性合理充裕，有效缓解实体经济特别是民营和小微企业融资难融资贵问题，防范化解金融风险。深化利率市场化改革，降低实际利率水平。完善汇率形成机制，保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

就业优先政策要全面发力。就业是民生之本、财富之源。今年首次将就业优先政策置于宏观政策层面，旨在强化各方面重视就业、支持就业的导向。当前和今后一个时期，我国就业总量压力不减、结构性矛盾凸显，新的影响因素还在增加，必须把就业摆在更加突出位置。稳增长首要是为保就业。今年城镇新增就业要在实现预期目标的基础上，力争达到近几年的实际规模，既保障城镇劳动力就业，也为农业富余劳动力转移就业留出空间。只要就业稳、收入增，我们就更有底气。

要继续坚持以供给侧结构性改革为主线，在“巩固、增强、提升、畅通”八个字上下功夫。更多采取改革的办法，更多运用市场化、法治化手段，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，推动经济高质量发展。

要继续打好三大攻坚战，精准发力、务求实效。防范化解重大风险要强化底线思维，坚持结构性去杠杆，防范金融市场异常波动，稳妥处理地方政府债务风险，防控输入性风险。精准脱贫要坚持现行标准，聚焦深度贫困地区和特殊贫困群体，加大攻坚力度，提高脱贫质量。污染防治要聚焦打赢蓝天保卫战等重点任务，统筹兼顾、标本兼治，使生态环境质量持续改善。

做好今年政府工作，要注重把握好以下关系。一要统筹好国内与国际的关系，凝心聚力办好自己的事。我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段，仍是世界最大发展中国家。发展是解决我国一切问题的基础和关键，必须牢牢扭住经济建设这个中心，毫不动摇坚持发展是硬道理、发展应该是科学发展和高质量发展的战略思想，不断解放和发展社会生产力。在国际形势复杂多变的背景下，我们要保持战略定力，按确定的目标和部署推进工作，更好利用国际国内两个市场两种资源，敢于应对挑战，善于化危为机，牢牢把握发展主动权。二要平衡好稳增长与防风险的关系，确保经济持续健康发展。长期积累的诸多风险隐患必须加以化解，但要遵循规律，讲究方式方法，按照坚定、可控、有序、适度要求，在发展中逐步化解，坚决避免发生系统性、区域性风险。在当前经济下行压力加大情况下，出台政策和工作举措要有利于稳预期、稳增长、调结构，防控风险要把握好节奏和力度，防止紧缩效应叠加放大，决不能让经济运行滑出合理区间。同时，也不能只顾眼前，采取损害长期发展的短期强刺激政策，产生新的风险隐患。三要处理好政府与市场的关系，依靠改革开放激发市场主体活力。只要市场主体有活力，就能增强内生发展动力、顶住经济下行压力。要大力推进改革开放，加快建立统一开放、竞争有序的现代市场体系，放宽市场准入，加强公正监管，打造法治化、国际化、便利化的营商环境，让各类市场主体更加活跃。从根本上说，市场活力和社会创造力源于亿万人民积极性的发挥。要坚持以人民为中心的发展思想，尽力而为、量力而行，切实保障基本

民生，推动解决重点民生问题，促进社会公平正义，让人民过上好日子。中国人民勤劳智慧，具有无限的创新创造潜能，只要充分释放出来，中国的发展就一定会有更为广阔空间。

三、2019 年政府工作任务

今年经济社会发展任务重、挑战多、要求高。我们要突出重点、把握关键，扎实做好各项工作。

（一）继续创新和完善宏观调控，确保经济运行在合理区间。坚持以市场化改革的思路和办法破解发展难题，发挥好宏观政策逆周期调节作用，丰富和灵活运用财政、货币、就业政策工具，增强调控前瞻性、针对性和有效性，为经济平稳运行创造条件。

实施更大规模的减税。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。深化增值税改革，将制造业等行业现行 16%的税率降至 13%，将交通运输业、建筑业等行业现行 10%的税率降至 9%，确保主要行业税负明显降低；保持 6%一档的税率不变，但通过采取对生产、生活性服务业增加税收抵扣等配套措施，确保所有行业税负只减不增，继续向推进税率三档并两档、税制简化方向迈进。抓好年初出台的小微企业普惠性减税政策落实。这次减税，着眼“放水养鱼”、增强发展后劲并考虑财政可持续，是减轻企业负担、激发市场活力的重大举措，是完善税制、优化收入分配格局的重要改革，是宏观政策支持稳增长、保就业、调结构的重大抉择。

明显降低企业社保缴费负担。下调城镇职工基本养老保险单位缴费比例，各地可降至 16%。稳定现行征缴方式，各地在

征收体制改革过程中不得采取增加小微企业实际缴费负担的做法，不得自行对历史欠费进行集中清缴。继续执行阶段性降低失业和工伤保险费率政策。今年务必使企业特别是小微企业社保缴费负担有实质性下降。加快推进养老保险省级统筹改革，继续提高企业职工基本养老保险基金中央调剂比例、划转部分国有资本充实社保基金。我们既要减轻企业缴费负担，又要保障职工社保待遇不受影响、养老金合理增长并按时足额发放，使社保基金可持续、企业与职工同受益。

确保减税降费落实到位。减税降费直击当前市场主体的痛点和难点，是既公平又有效率的政策。全年减轻企业税收和社保缴费负担近 2 万亿元。这会给各级财政带来很大压力。为支持企业减负，各级政府要过紧日子，想方设法筹集资金。中央财政要开源节流，增加特定国有金融机构和央企上缴利润，一般性支出压减 5%以上、“三公”经费再压减 3%左右，长期沉淀资金一律收回。地方政府也要主动挖潜，大力优化支出结构，多渠道盘活各类资金和资产。我们要切实让市场主体特别是小微企业有明显减税降费感受，坚决兑现对企业和社会的承诺，困难再多也一定要把这件大事办成办好。

着力缓解企业融资难融资贵问题。改革完善货币信贷投放机制，适时运用存款准备金率、利率等数量和价格手段，引导金融机构扩大信贷投放、降低贷款成本，精准有效支持实体经济，不能让资金空转或脱实向虚。加大对中小银行定向降准力度，释放的资金全部用于民营和小微企业贷款。支持大型商业银行多渠道补充资本，增强信贷投放能力，鼓励增加制造业中

长期贷款和信用贷款。今年国有大型商业银行小微企业贷款要增长 30%以上。清理规范银行及中介服务收费。完善金融机构内部考核机制，激励加强普惠金融服务，切实使中小微企业融资紧张状况有明显改善，综合融资成本必须有明显降低。

有效发挥地方政府债券作用。今年拟安排地方政府专项债券 2.15 万亿元，比去年增加 8000 亿元，为重点项目建设提供资金支持，也为更好防范化解地方政府债务风险创造条件。合理扩大专项债券使用范围。继续发行一定数量的地方政府置换债券，减轻地方利息负担。鼓励采取市场化方式，妥善解决融资平台到期债务问题，不能搞“半拉子”工程。

多管齐下稳定和扩大就业。扎实做好高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体就业工作，加强对城镇各类就业困难人员的就业帮扶。对招用农村贫困人口、城镇登记失业半年以上人员的各类企业，三年内给予定额税费减免。加强对灵活就业、新就业形态的支持。坚决防止和纠正就业中的性别和身份歧视。实施职业技能提升行动，从失业保险基金结余中拿出 1000 亿元，用于 1500 万人次以上的职工技能提升和转岗转业培训。健全技术工人职业发展机制和政策。加快发展现代职业教育，既有利于缓解当前就业压力，也是解决高技能人才短缺的战略之举。改革完善高职院校考试招生办法，鼓励更多应届高中毕业生和退役军人、下岗职工、农民工等报考，今年大规模扩招 100 万人。扩大高职院校奖助学金覆盖面、提高补助标准，加快学历证书和职业技能等级证书互通衔接。改革高职院校办学体制，加强师资队伍建设，提高办学质量。引导一批普通本科

高校转为应用型大学。中央财政大幅增加对高职院校的投入，地方财政也要加强支持。设立中等职业教育国家奖学金。支持企业和社会力量兴办职业教育，加快产教融合实训基地建设。我们要以现代职业教育的大改革大发展，加快培养国家发展急需的各类技术技能人才，让更多青年凭借一技之长实现人生价值，让三百六十行人才荟萃、繁星璀璨。

（二）激发市场主体活力，着力优化营商环境。我国有上亿市场主体，而且还在不断增加。把市场主体的活跃度保持住、提上去，是促进经济平稳增长的关键所在。要深化“放管服”改革，降低制度性交易成本，下硬功夫打造好发展软环境。

以简审批优服务便利投资兴业。市场配置资源是最有效率的形式。要进一步缩减市场准入负面清单，推动“非禁即入”普遍落实。政府要坚决把不该管的事项交给市场，最大限度减少对资源的直接配置，审批事项应减尽减，确需审批的要简化流程和环节，让企业多用时间跑市场、少费功夫跑审批。今年，要对所有涉企经营许可事项实行“证照分离”改革，使企业更便捷拿到营业执照并尽快正常运营，坚决克服“准入不准营”的现象；在全国推开工程建设项目审批制度改革，使全流程审批时间大幅缩短。继续压缩专利审查和商标注册时间。推行网上审批和服务，抓紧建成全国一体化在线政务服务平台，加快实现一网通办、异地可办，使更多事项不见面办理，确需到现场办的要“一窗受理、限时办结”“最多跑一次”。持续开展“减证便民”改革行动，不能让繁琐证明来回折腾企业和群众。建立政务服务“好差评”制度，服务绩效由企业和群众来评判。

政府部门做好服务是本分，服务不好是失职。

以公正监管促进公平竞争。公平竞争是市场经济的核心，公正监管是公平竞争的保障。改革完善公平竞争审查和公正监管制度，加快清理妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。政简易从。规则越简约透明，监管越有力有效。国家层面重在制定统一的监管规则和标准，地方政府要把主要力量放在公正监管上。推进“双随机、一公开”跨部门联合监管，推行信用监管和“互联网+监管”改革，优化环保、消防、税务、市场监管等执法方式，对违法者依法严惩、对守法者无事不扰。深化综合行政执法改革，清理规范行政处罚事项，坚决治理多头检查、重复检查。对监管者也要强监管、立规矩，决不允许搞选择性执法、任性执法，决不允许刁难企业和群众。依法打击制售假冒伪劣商品等违法行为，让严重违法者付出付不起的代价。完善失信联合惩戒机制，促进各类市场主体守法诚信经营。用公正监管管出公平、管出效率、管出活力。

以改革推动降低涉企收费。深化电力市场化改革，清理电价附加收费，降低制造业用电成本，一般工商业平均电价再降低 10%。深化收费公路制度改革，推动降低过路过桥费用，治理对客货运车辆不合理审批和乱收费、乱罚款。两年内基本取消全国高速公路省界收费站，实现不停车快捷收费，减少拥堵、便利群众。取消或降低一批铁路、港口收费。专项治理中介服务收费。继续清理规范行政事业性收费。加快收费清单“一张网”建设，让收费公开透明，让乱收费无处藏身。

（三）坚持创新引领发展，培育壮大新动能。发挥我国人

力人才资源丰富、国内市场巨大等综合优势，改革创新科技研发和产业化应用机制，大力培育专业精神，促进新旧动能接续转换。

推动传统产业改造提升。围绕推动制造业高质量发展，强化工业基础和技术创新能力，促进先进制造业和现代服务业融合发展，加快建设制造强国。打造工业互联网平台，拓展“智能+”，为制造业转型升级赋能。支持企业加快技术改造和设备更新，将固定资产加速折旧优惠政策扩大至全部制造业领域。强化质量基础支撑，推动标准与国际先进水平对接，提升产品和服务品质，让更多国内外用户选择中国制造、中国服务。

促进新兴产业加快发展。深化大数据、人工智能等研发应用，培育新一代信息技术、高端装备、生物医药、新能源汽车、新材料等新兴产业集群，壮大数字经济。坚持包容审慎监管，支持新业态新模式发展，促进平台经济、共享经济健康成长。加快在各行业各领域推进“互联网+”。持续推动网络提速降费。开展城市千兆宽带入户示范，改造提升远程教育、远程医疗网络，推动移动网络扩容升级，让用户切实感受到网速更快更稳定。今年中小企业宽带平均资费再降低 15%，移动网络流量平均资费再降低 20%以上，在全国实行“携号转网”，规范套餐设置，使降费实实在在、消费者明明白白。

提升科技支撑能力。加大基础研究和应用基础研究支持力度，强化原始创新，加强关键核心技术攻关。抓紧布局国家实验室，重组国家重点实验室体系。完善重大科技项目组织管理。健全以企业为主体的产学研一体化创新机制，支持企业牵头实

施重大科技项目。加快建设科技创新资源开放共享平台，强化对中小企业的技术创新服务。扩大国际创新合作。全面加强知识产权保护，健全知识产权侵权惩罚性赔偿制度，促进发明创造和转化运用。科技创新本质上是人的创造性活动。要充分尊重和信任科研人员，赋予创新团队和领军人才更大的人财物支配权和技术路线决策权。进一步提高基础研究项目间接经费占比，开展项目经费使用“包干制”改革试点，不设科目比例限制，由科研团队自主决定使用。完善科技成果评价机制。要在推动科技体制改革举措落地见效上下功夫，决不能让改革政策停留在口头上、纸面上。大力简除烦苛，使科研人员潜心向学、创新突破。加强科研伦理和学风建设，惩戒学术不端，力戒浮躁之风。我国有世界上最大规模的科技人才队伍，营造良好的科研生态，就一定能够迎来各类英才竞现、创新成果泉涌的生动局面。

进一步把大众创业万众创新引向深入。鼓励更多社会主体创新创业，拓展经济社会发展空间，加强全方位服务，发挥双创示范基地带动作用。强化普惠性支持，落实好小规模纳税人增值税起征点从月销售额 3 万元提高到 10 万元等税收优惠政策。改革完善金融支持机制，设立科创板并试点注册制，鼓励发行双创金融债券，扩大知识产权质押融资，支持发展创业投资。改革完善人才培养、使用、评价机制，优化归国留学人员和外籍人才服务。把面向市场需求和弘扬人文精神结合起来，善聚善用各类人才，中国创新一定能更好发展，为人类文明进步作出应有贡献。

（四）促进形成强大国内市场，持续释放内需潜力。充分发挥消费的基础作用、投资的关键作用，稳定国内有效需求，为经济平稳运行提供有力支撑。

推动消费稳定增长。多措并举促进城乡居民增收，增强消费能力。落实好新修订的个人所得税法，使符合减税政策的约8000万纳税人应享尽享。要顺应消费需求的新变化，多渠道增加优质产品和服务供给，加快破除民间资本进入的堵点。我国60岁以上人口已达2.5亿。要大力发展养老特别是社区养老服务业，对在社区提供日间照料、康复护理、助餐助行等服务的机构给予税费减免、资金支持、水电气热价格优惠等扶持，新建居住区应配套建设社区养老服务设施，加强农村养老服务设施建设，改革完善医养结合政策，扩大长期护理保险制度试点，让老年人拥有幸福的晚年，后来人就有可期的未来。婴幼儿照护事关千家万户。要针对实施全面两孩政策后的新情况，加快发展多种形式的婴幼儿照护服务，支持社会力量兴办托育服务机构，加强儿童安全保障。促进家政服务业提质扩容。发展全域旅游，壮大旅游产业。稳定汽车消费，继续执行新能源汽车购置优惠政策，推动充电、加氢等设施建设。发展消费新业态新模式，促进线上线下消费融合发展，培育消费新增长点。健全农村流通网络，支持电商和快递发展。加强消费者权益保护，让群众放心消费、便利消费。

合理扩大有效投资。紧扣国家发展战略，加快实施一批重点项目。完成铁路投资8000亿元、公路水运投资1.8万亿元，再开工一批重大水利工程，加快川藏铁路规划建设，加大城际

交通、物流、市政、灾害防治、民用和通用航空等基础设施投资力度，加强新一代信息基础设施建设。今年中央预算内投资安排 5776 亿元，比去年增加 400 亿元。创新项目融资方式，适当降低基础设施等项目资本金比例，用好开发性金融工具，吸引更多民间资本参与重点领域项目建设。落实民间投资支持政策，有序推进政府和社会资本合作。改革完善招投标制度。政府要带头讲诚信守契约，决不能“新官不理旧账”，对拖欠企业的款项年底前要清偿一半以上，决不允许增加新的拖欠。

（五）对标全面建成小康社会任务，扎实推进脱贫攻坚和乡村振兴。坚持农业农村优先发展，加强脱贫攻坚与乡村振兴统筹衔接，确保如期实现脱贫攻坚目标、农民生活达到全面小康水平。

打好精准脱贫攻坚战。重点解决实现“两不愁三保障”面临的突出问题，加大“三区三州”等深度贫困地区脱贫攻坚力度，加强基础设施建设，落实对特殊贫困人口的保障措施。脱贫致富离不开产业支撑，要大力扶持贫困地区发展特色优势产业。开展贫困地区控辍保学专项行动、明显降低辍学率，继续增加重点高校专项招收农村和贫困地区学生人数，用好教育这个阻断贫困代际传递的治本之策。基本完成“十三五”易地扶贫搬迁规划建设任务，加强后续扶持。对摘帽县和脱贫人口的扶持政策要保持一段时间，巩固脱贫成果。完善考核监督，用好中央脱贫攻坚专项巡视成果。越是到脱贫攻坚的关键阶段，越要抓实抓细各项工作，确保脱贫有实效、可持续、经得起历史检验。

抓好农业特别是粮食生产。近 14 亿中国人的饭碗，必须牢牢端在自己手上。要稳定粮食产量，优化品种结构。加强农田水利建设，新增高标准农田 8000 万亩以上。稳定生猪等畜禽生产，做好非洲猪瘟等疫病防控。加快农业科技改革创新，大力发展现代种业，加强先进实用技术推广，实施地理标志农产品保护工程，推进农业全程机械化。培育家庭农场、农民合作社等新型经营主体，加强面向小农户的社会化服务，发展多种形式规模经营。扶持主产区发展农产品精深加工。支持返乡入乡创业创新，推动一二三产业融合发展，壮大县域经济。务工收入是农民增收的大头。要根治拖欠农民工工资问题，抓紧制定专门行政法规，确保付出辛劳和汗水的农民工按时拿到应有的报酬。

扎实推进乡村建设。科学编制和实施建设规划，大力改善生产生活条件。加快实施农村饮水安全巩固提升工程，今明两年要解决好饮水困难人口的饮水安全问题，提高 6000 万农村人口供水保障水平。完成新一轮农村电网升级改造。新建改建农村公路 20 万公里。继续推进农村危房改造。因地制宜开展农村人居环境整治，推进“厕所革命”、垃圾污水治理，建设美丽乡村。

全面深化农村改革。推广农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点成果。深化集体产权、集体林权、国有林区林场、农垦、供销社等改革。改革完善农业支持保护体系，健全粮食价格市场化形成机制，扩大政策性农业保险改革试点，创新和加强农村金融服务。持续深化农村改革，

广袤乡村必将焕发新的生机活力。

（六）促进区域协调发展，提高新型城镇化质量。围绕解决发展不平衡不充分问题，改革完善相关机制和政策，促进基本公共服务均等化，推动区域优势互补、城乡融合发展。

优化区域发展格局。制定西部开发开放新的政策措施，西部地区企业所得税优惠等政策到期后继续执行。落实和完善促进东北全面振兴、中部地区崛起、东部率先发展的改革创新举措。京津冀协同发展重在疏解北京非首都功能，高标准建设雄安新区。落实粤港澳大湾区发展规划纲要，促进规则衔接，推动生产要素流动和人员往来便利化。将长三角区域一体化发展上升为国家战略，编制实施发展规划纲要。长江经济带发展要坚持上中下游协同，加强生态保护修复和综合交通运输体系建设，打造高质量发展经济带。支持资源型地区经济转型。加快补齐革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区发展短板。大力发展蓝色经济，保护海洋环境，建设海洋强国。

深入推进新型城镇化。坚持以中心城市引领城市群发展。抓好农业转移人口落户，推动城镇基本公共服务覆盖常住人口。更好解决群众住房问题，落实城市主体责任，改革完善住房市场体系和保障体系，促进房地产市场平稳健康发展。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。继续推进地下综合管廊建设。城镇老旧小区量大面广，要大力进行改造提升，更新水电路气等配套设施，支持加装电梯和无障碍环境建设，健全便民市场、便利店、步行街、停车场等生活服务设施。新型城镇化要处处体现以人为核心，提高柔

性化治理、精细化服务水平，让城市更加宜居，更具包容和人文关怀。

（七）加强污染防治和生态建设，大力推动绿色发展。绿色发展是构建现代化经济体系的必然要求，是解决污染问题的根本之策。要改革完善相关制度，协同推动高质量发展与生态环境保护。

持续推进污染防治。巩固扩大蓝天保卫战成果，今年二氧化硫、氮氧化物排放量要下降 3%，重点地区细颗粒物（$PM_{2.5}$）浓度继续下降。持续开展京津冀及周边、长三角、汾渭平原大气污染治理攻坚，加强工业、燃煤、机动车三大污染源治理。做好北方地区清洁取暖工作，确保群众温暖过冬。强化水、土壤污染防治，今年化学需氧量、氨氮排放量要下降 2%。加快治理黑臭水体，防治农业面源污染，推进重点流域和近岸海域综合整治。加强固体废弃物和城市垃圾分类处置，促进减量化、资源化、无害化。加强污染防治重大科技攻关。企业作为污染防治主体，必须依法履行环保责任。改革创新环境治理方式，对企业既依法依规监管，又重视合理诉求、加强帮扶指导，对需要达标整改的给予合理过渡期，避免处置措施简单粗暴、一关了之。企业有内在动力和外部压力，污染防治一定能取得更大成效。

壮大绿色环保产业。坚持源头治理，加快火电、钢铁行业超低排放改造，实施重污染行业达标排放改造。调整优化能源结构。推进煤炭清洁化利用。健全天然气产供储销体系。大力发展可再生能源，加快解决风、光、水电消纳问题。加大城市

污水管网和处理设施建设力度。促进资源节约集约和循环利用，推广绿色建筑、绿色快递包装。改革完善环境经济政策，健全排污权交易制度，加快发展绿色金融，培育一批专业化环保骨干企业，提升绿色发展能力。

加强生态系统保护修复。推进山水林田湖草生态保护修复工程试点，持续抓好国土绿化，加强荒漠化、石漠化、水土流失治理。加大生物多样性保护力度。继续开展退耕还林还草还湿。深化国家公园体制改革。健全生态补偿机制。绿色发展人人有责，贵在行动、成在坚持。我们要共同努力，让人民群众享有美丽宜居环境。

（八）深化重点领域改革，加快完善市场机制。聚焦突出矛盾和关键环节，推动相关改革深化，健全与高质量发展相适应的体制机制，把市场活力和社会创造力充分释放出来。

加快国资国企改革。加强和完善国有资产监管，推进国有资本投资、运营公司改革试点，促进国有资产保值增值。积极稳妥推进混合所有制改革。完善公司治理结构，健全市场化经营机制，建立职业经理人等制度。依法处置“僵尸企业”。深化电力、油气、铁路等领域改革，自然垄断行业要根据不同行业特点实行网运分开，将竞争性业务全面推向市场。国有企业要通过改革创新、强身健体，不断增强发展活力和核心竞争力。

下大气力优化民营经济发展环境。坚持“两个毫不动摇”，鼓励、支持、引导非公有制经济发展。按照竞争中性原则，在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面，对各类所有制企业平等对待。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。保护产权必须坚定不移，对侵权行为要依法惩处，对错案冤案要有错必纠。要努力打造良好营商环境，让企业家安心搞经营、放心办企业。

深化财税金融体制改革。加大预算公开改革力度，全面实施预算绩效管理。深化中央与地方财政事权和支出责任划分改革，推进中央与地方收入划分改革。完善转移支付制度。健全地方税体系，稳步推进房地产税立法。规范地方政府举债融资机制。以服务实体经济为导向，改革优化金融体系结构，发展民营银行和社区银行。改革完善资本市场基础制度，促进多层次资本市场健康稳定发展，提高直接融资特别是股权融资比重。增强保险业风险保障功能。加强金融风险监测预警和化解处置。我国财政金融体系总体稳健，可运用的政策工具多，我们有能力守住不发生系统性风险的底线。

（九）推动全方位对外开放，培育国际经济合作和竞争新优势。进一步拓展开放领域、优化开放布局，继续推动商品和要素流动型开放，更加注重规则等制度型开放，以高水平开放带动改革全面深化。

促进外贸稳中提质。推动出口市场多元化。扩大出口信用保险覆盖面。改革完善跨境电商等新业态扶持政策。推动服务贸易创新发展，引导加工贸易转型升级、向中西部转移，发挥好综合保税区作用。优化进口结构，积极扩大进口。办好第二届中国国际进口博览会。加快提升通关便利化水平。

加大吸引外资力度。进一步放宽市场准入，缩减外资准入

负面清单，允许更多领域实行外资独资经营。落实金融等行业改革开放举措，完善债券市场开放政策。加快与国际通行经贸规则对接，提高政策透明度和执行一致性，营造内外资企业一视同仁、公平竞争的公正市场环境。加强外商合法权益保护。赋予自贸试验区更大改革创新自主权，增设上海自贸试验区新片区，推进海南自贸试验区建设、探索建设中国特色自由贸易港。支持国家级经开区、高新区、新区开展自贸试验区相关改革试点，增强辐射带动作用，打造改革开放新高地。中国投资环境一定会越来越好，各国企业在华发展机遇一定会越来越多。

推动共建“一带一路”。坚持共商共建共享，遵循市场原则和国际通行规则，发挥企业主体作用，推动基础设施互联互通，加强国际产能合作，拓展第三方市场合作。办好第二届“一带一路”国际合作高峰论坛。推动对外投资合作健康有序发展。

促进贸易和投资自由化便利化。中国坚定维护经济全球化和自由贸易，积极参与世贸组织改革。加快构建高标准自贸区网络，推进区域全面经济伙伴关系协定、中日韩自贸区、中欧投资协定谈判，继续推动中美经贸磋商。中国秉持互利合作、共赢发展，一贯主张通过平等协商解决贸易争端。我们对作出的承诺认真履行，对自身合法权益坚决维护。

（十）加快发展社会事业，更好保障和改善民生。今年财政收支平衡压力加大，但基本民生投入确保只增不减。支持社会力量增加非基本公共服务供给，满足群众多层次、多样化需求。

发展更加公平更有质量的教育。深化教育教学改革。推进

城乡义务教育一体化发展，加快改善乡村学校办学条件，加强乡村教师队伍建设，抓紧解决城镇学校“大班额”问题，保障进城务工人员随迁子女教育，发展“互联网+教育”，促进优质资源共享。多渠道扩大学前教育供给，无论是公办还是民办幼儿园，只要符合安全标准、收费合理、家长放心，政府都要支持。推进高中阶段教育普及，办好民族教育、特殊教育、继续教育，依法支持民办教育发展。持续抓好义务教育教师工资待遇落实。推进一流大学和一流学科建设，支持中西部建设有特色、高水平大学。今年财力虽然很紧张，国家财政性教育经费占国内生产总值比例继续保持在 4%以上，中央财政教育支出安排超过 1 万亿元。我们要切实把宝贵的资金用好，努力办好人民满意的教育，托起明天的希望。

保障基本医疗卫生服务。继续提高城乡居民基本医保和大病保险保障水平，居民医保人均财政补助标准增加 30 元，一半用于大病保险。降低并统一大病保险起付线，报销比例由 50%提高到 60%，进一步减轻大病患者、困难群众医疗负担。加强重大疾病防治。我国受癌症困扰的家庭以千万计，要实施癌症防治行动，推进预防筛查、早诊早治和科研攻关，着力缓解民生的痛点。做好常见慢性病防治，把高血压、糖尿病等门诊用药纳入医保报销。加快儿童药物研发。加强罕见病用药保障。深化医保支付方式改革，优化医保支出结构。抓紧落实和完善跨省异地就医直接结算政策，尽快使异地就医患者在所有定点医院能持卡看病、即时结算，切实便利流动人口和随迁老人。完善药品集中采购和使用机制。深化公立医院综合改革。

促进社会办医。发展“互联网+医疗健康”，加快建立远程医疗服务体系，加强基层医疗卫生机构能力建设和医护人员培养，提升分级诊疗和家庭医生签约服务质量。坚持预防为主，将新增基本公共卫生服务财政补助经费全部用于村和社区，务必让基层群众受益。抓好传染病、地方病、青少年近视防治。完善生育配套政策，加强妇幼保健服务。支持中医药事业传承创新发展。加强健康教育和健康管理。药品疫苗攸关生命安全，必须强化全程监管，对违法者要严惩不贷，对失职渎职者要严肃查办，坚决守住人民群众生命健康的防线。

完善社会保障制度和政策。推进多层次养老保障体系建设。继续提高退休人员基本养老金。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。适当提高城乡低保、专项救助等标准，加强困境儿童保障。加大城镇困难职工脱困力度。提升残疾预防和康复服务水平。我们要尽力为群众救急解困、雪中送炭，基本民生的底线要坚决兜牢。

丰富人民群众精神文化生活。培育和践行社会主义核心价值观，广泛开展群众性精神文明创建活动，大力弘扬奋斗精神、科学精神、劳模精神、工匠精神，汇聚起向上向善的强大力量。加快构建中国特色哲学社会科学。加强互联网内容建设。繁荣文艺创作，发展新闻出版、广播影视和档案等事业。加强文物保护利用和非物质文化遗产传承。推动文化事业和文化产业改革发展，提升基层公共文化服务能力。倡导全民阅读，推进学习型社会建设。深化中外人文交流。广泛开展全民健身活动。扎实做好 2020 年奥运会、残奥会备战工作，精心筹办北京冬

奥会、冬残奥会，办好第七届世界军人运动会。人民群众身心健康，社会就充满活力，国家就繁荣兴旺。

加强和创新社会治理。推动社会治理重心向基层下移，推广促进社会和谐的“枫桥经验”，构建城乡社区治理新格局。引导支持社会组织、人道救助、志愿服务和慈善事业健康发展。健全社会信用体系。保障妇女、儿童、老人、残疾人合法权益。改进信访工作，依法及时解决群众合理诉求。加强社会心理服务。健全国家应急体系，提高防灾减灾救灾能力。加强安全生产，防范遏制重特大事故。做好地震、气象、水文、地质、测绘等工作。健全公共法律服务体系，深化普法宣传教育。加强国家安全能力建设。完善立体化社会治安防控体系，深入推进扫黑除恶专项斗争，依法惩治盗抢骗黄赌毒等违法犯罪活动，打击非法集资、传销等经济犯罪，整治侵犯公民个人信息等突出问题，坚决守护好人民群众的平安生活。

各位代表！

新的形势和任务，对政府工作提出了新的更高要求。各级政府要树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，落实全面从严治党要求，勇于自我革命，深入推进简政放权，加快转职能、提效能，增强政府公信力和执行力，更好满足人民对美好生活的新期待。

坚持依法全面履职。深入贯彻全面依法治国基本方略，严格遵守宪法法律，把政府活动全面纳入法治轨道。各级政府要依法接受同级人大及其常委会的监督，自觉接受人民政协的民

主监督，主动接受社会和舆论监督，让权力在阳光下运行。政府干的，都应是人民盼的。要坚持科学、民主、依法决策，认真听取人大代表、政协委员意见，听取民主党派、工商联、无党派人士和各人民团体意见，听取社会公众和企业意见，使各项政策符合基本国情和客观实际，更接地气、更合民意。全面推进政务公开。支持工会、共青团、妇联等群团组织更好发挥作用。全面落实行政执法责任制和问责制，对一切违法违规的行为都要坚决查处，对一切执法不公正不文明的现象都要坚决整治，对所有行政不作为的人员都要坚决追责。

深入推进党风廉政建设。扎实开展“不忘初心、牢记使命”主题教育。认真贯彻落实中央八项规定及其实施细则精神，持之以恒纠治“四风”。加强廉洁政府建设，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐。强化审计监督。政府工作人员要自觉接受法律监督、监察监督和人民监督。衡量政绩最终是看结果。各级政府要坚决反对和整治一切形式主义、官僚主义，让干部从文山会海、迎评迎检、材料报表中解脱出来，把精力用在解决实际问题上。压减和规范督查检查考核事项，实施“互联网+督查”。减少开会和发文数量，今年国务院及其部门要带头大幅精简会议、坚决把文件压减三分之一以上。

切实强化责任担当。中国改革发展的巨大成就，是广大干部群众筚路蓝缕、千辛万苦干出来的。实现“两个一百年”奋斗目标，成就中国人民的幸福与追求，还得长期不懈地干。为政以公，行胜于言。各级政府及其工作人员要求真务实、力戒浮华，以推动改革发展的成果说话，以干事创业的实绩交卷。

健全激励约束机制和尽职免责机制，营造干部愿干事、敢干事、能干成事的环境。更好发挥中央和地方两个积极性，尊重基层和群众首创精神，为地方大胆探索提供激励、留足空间。广大干部要树立强烈的事业心和进取心，事不避难、义不逃责，埋头苦干、结合实际创造性地干，努力干出无愧于人民的新业绩，干出中国发展的新辉煌。

各位代表！

我们要坚持和完善民族区域自治制度，全面贯彻党的民族政策，深化民族团结进步教育，铸牢中华民族共同体意识，促进各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展。加大对民族地区和人口较少民族发展的支持，深入实施兴边富民行动，同心协力建设 56 个民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的美好家园。

我们要全面贯彻党的宗教工作基本方针，坚持我国宗教的中国化方向，依法管理宗教事务，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。

我们要认真落实侨务政策，保障海外侨胞和归侨侨眷合法权益，改善和加强服务，发挥好他们的独特优势和重要作用，画好海内外中华儿女的最大同心圆，汇聚起共创辉煌的澎湃力量。

各位代表！

过去一年，国防和军队建设扎实推进，强军事业展现许多新气象新作为。新的一年，要继续以党在新时代的强军目标为引领，牢固确立习近平强军思想在国防和军队建设中的指导地位，深入推进政治建军、改革强军、科技兴军、依法治军。坚

持党对军队绝对领导的根本原则和制度，全面深入贯彻军委主席负责制。贯彻新时代军事战略方针，提高实战化军事训练水平，坚决维护国家主权、安全、发展利益。继续深化国防和军队改革，建立健全中国特色社会主义军事政策制度体系。加强和完善国防教育、国防动员体系建设，增强全民国防意识。深入实施军民融合发展战略，加快国防科技创新步伐。各级政府要大力关心支持国防和军队建设，深入开展“双拥”活动，让军政军民团结之树根深叶茂、永葆常青。

各位代表！

我们要继续全面准确贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，严格依照宪法和基本法办事。全力支持香港、澳门特别行政区政府和行政长官依法施政。支持港澳抓住共建“一带一路”和粤港澳大湾区建设的重大机遇，更好发挥自身优势，全面深化与内地互利合作。我们坚信，香港、澳门一定能与祖国内地同发展共进步、一定能保持长期繁荣稳定。

我们要坚持对台工作大政方针。全面贯彻落实习近平总书记在《告台湾同胞书》发表 40 周年纪念会上的重要讲话精神，坚持一个中国原则和“九二共识”，推动两岸关系和平发展、推进祖国和平统一进程。坚决反对和遏制“台独”分裂图谋和行径，坚决维护国家主权和领土完整。深化两岸融合发展，持续扩大两岸经济文化交流合作。两岸同胞同根相系、同命相连，应携手共创共享全体中国人的美好未来。

各位代表！

当今世界面临百年未有之大变局。我们将坚定不移走和平

发展道路、奉行互利共赢的开放战略，坚定维护多边主义和以联合国为核心的国际体系。积极参与全球治理体系的改革完善，坚定维护开放型世界经济，推动构建人类命运共同体。加强与主要大国沟通对话与协调合作，深化同周边国家关系，拓展与发展中国家互利合作。积极为妥善应对全球性挑战和解决地区热点问题提供更多中国建设性方案。中国愿与各国携手合作、同舟共济，为促进世界持久和平与共同发展作出新的贡献。

各位代表！

奋斗创造历史，实干成就未来。我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，迎难而上，开拓进取，以经济社会发展的优异成绩迎接中华人民共和国成立 70 周年，为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利，为把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗！

中国人民政治协商会议全国委员会常务委员会工作报告

——2019 年 3 月 3 日在政协第十三届全国委员会第二次会议上

全国政协主席 汪洋

各位委员：

我代表中国人民政治协商会议第十三届全国委员会常务委员会，向大会报告工作，请予审议。

一、2018 年工作回顾

2018 年是全面贯彻中共十九大精神开局之年，也是十三届全国政协工作起步之年。在以习近平同志为核心的中共中央坚强领导下，政协全国委员会及其常务委员会深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面贯彻中共十九大和十九届二中、三中全会精神，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，围绕统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，坚持团结和民主两大主题，坚持继承和创新有机结合，发挥专门协商机构作用，认真履行政治协商、民主监督、参政议政职能，在建言资政和凝聚共识上双向发力，切实担负起把中共中央的决策部署和对人民政协工作的要求落实下去、把海内外中华儿女实现中华民族伟大复兴中国梦的智慧和力量凝聚起来的政治责任，推动各项工作取得新进展，展现了新时代人民政协的新面貌新气象。

一年来，常委会坚持中国共产党对人民政协工作的全面领导，切实把握中国人民政治协商会议这个庄严名称、也是这项

制度所赋予的使命任务，坚持人民政协是政治组织，必须旗帜鲜明讲政治；坚持人民政协是人民民主的重要制度，必须以人民为中心履职尽责；坚持人民政协是专门协商机构，必须求真务实提高协商能力水平。我们围绕打基础、利长远突出抓了三项工作。

一是开展习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想学习研讨活动。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和中共十九大精神是全国政协的首要政治任务，是各级政协加强思想政治建设的必然要求。经中共中央批准，2018 年 5 月至 9 月，全国政协系统集中开展了习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想学习研讨活动，实现了全国和地方各级政协委员参与全覆盖。全国政协 24 位副主席分别参加 31 个省区市政协的理论研讨会。召开全国政协系统理论研讨会，集中研讨交流，研究提出加强和改进政协工作的具体举措，在政治、思想、工作上都取得积极成果。去年 11 月中旬，习近平总书记主持会议听取学习研讨活动情况汇报并作重要讲话。常委会以学习贯彻习近平总书记重要讲话精神为主题，召开新世纪以来第一次专门研究自身建设的会议，深刻把握推动人民政协制度更加成熟更加定型、发挥好专门协商机构的作用这一新时代人民政协的新方位新使命，把思想和行动统一到习近平总书记重要讲话精神上来，对落实中共中央对政协工作的部署和要求作出进一步安排。

二是加强新时代人民政协党的建设工作。人民政协是中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构，政协党的建设

关系政协工作的方向和水平。全国政协党组组织政协系统党的建设专题调研，首次召开全国政协系统党的建设工作座谈会，以党的政治建设为统领，推进政协党的各项建设。全国政协党组及时学习贯彻中共中央办公厅印发的《关于加强新时代人民政协党的建设工作的若干意见》，提出建立党员委员参加双重组织生活制度等 8 项重点任务，成立全国政协党的建设工作领导小组，狠抓工作落实。认真贯彻新时代党的建设总要求，健全落实党对人民政协工作领导的组织体系和制度机制，进一步提升了党的组织对政协工作的领导能力，为人民政协更好担负新时代使命任务提供坚强保证。

三是把提高工作质量摆在更加突出位置。提高工作质量是新时代党和国家事业发展的重要要求，也是加强和改进人民政协工作的迫切需要。围绕加强薄弱环节、改进不足之处，把质量导向鲜明树立起来，推动政协工作从注重“做了什么”、“做了多少”向“做出了什么效果”转变。制定提高提案质量的意见，加大平时提案和集体提案征集力度、提案办理协商力度。各种协商议政活动提前聚焦提炼，持续跟进讨论，更加注重互动交流，更加注重营造协商氛围，更加注重协商实效。创建委员移动履职平台，开展网络议政远程协商，为委员不受时空限制履职创造条件。落实谈心谈话制度，通过同党外委员和民营企业家、专家学者等进行小范围座谈，以心交心、凝聚人心。创设委员讲堂和重大专项工作委员宣讲团，面向社会宣传政策、加强引领。制定提高协商议政质量、开展履职建言质量评价的制度文件。

一年来，常委会围绕党和国家中心任务，紧扣团结和民主两大主题履行职能，主要做了以下工作。

（一）强化创新理论武装，夯实共同思想政治基础。认真组织学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和中共十九大及十九届二中、三中全会精神，学习习近平总书记在纪念马克思诞辰200周年大会、庆祝改革开放40周年大会等重要会议上的讲话，学习新修订的宪法和政协章程，筑牢坚持中国共产党领导和中国特色社会主义的思想根基。创立习近平新时代中国特色社会主义思想学习座谈会制度，创立主席会议集体学习制度和务虚会制度，完善以党组理论学习中心组学习为引领的学习制度体系，推动理论学习常态化制度化。加强政协委员特别是新任委员的学习培训，首批专题培训新任委员500余人，全年培训各级政协委员和政协干部9200余人。认真组织学习贯彻习近平总书记关于我国新型政党制度的重要论述，开展纪念中共中央发布“五一口号”70周年活动，不忘合作初心，继续携手前进。

（二）突出专门协商机构特色，彰显双向发力优势作用。坚持发扬民主与增进团结相互贯通、建言资政和凝聚共识双向发力，发挥专门协商机构作用。共召开1次全体会议、2次专题议政性常委会会议、2次专题协商会、19次双周协商座谈会、2次网络议政远程协商会、1次网络讨论会、18次对口协商会、4次提案办理协商会，进一步形成常态化、多层次、各方面有序参与的协商议政格局。广泛征求意见，科学确定议题，周密制定协商计划，精心组织协商活动，转化运用调查研究成果，

在交流中完善建议，在共商中集思广益，增强议政建言实效。更加注重互动性协商，在协商中深化认识，寓建言、支持、监督于协商之中，使协商议政的过程成为思想引领、宣传政策、释疑增信的过程，成为沟通情况、换位思考、交换看法的过程，凝聚起对党和国家大政方针的共识，形成同心同德贯彻落实党和国家决策部署的强大合力。

（三）聚焦中心任务，紧扣打好三大攻坚战和实现经济高质量发展协商议政。围绕精准扶贫精准脱贫，赴“三区三州”等深度贫困地区深入调研，召开解决深度贫困地区脱贫问题专题议政性常委会会议，集中协商议政，对推动脱贫攻坚发挥了积极作用。针对大气、水、土壤等污染防治问题，组织委员赴14个省区市专题调研，召开污染防治中存在的问题和建议专题议政性常委会会议，综合建言；聚焦农村人居环境、生态移民、海洋资源、自然保护区、落实河长制、快递行业绿色发展等问题，开展系列调研议政活动，为生态文明建设作出了贡献。着眼防范化解重大风险，认真了解情况，与政府部门、金融机构和企业等深入座谈，召开健全系统性金融风险防范体系专题协商会，提出建议。

着眼推动高质量发展、深化供给侧结构性改革，就强化基础研究、促进重大原始创新和支持人工智能、新能源汽车、共享经济等新兴产业健康发展组织调研视察，召开发展实体经济、提高供给体系质量专题协商会。聚焦促进民营经济高质量发展，就提振民营企业信心、放宽市场准入、缓解融资难等持续建言，推动支持民营企业发展的政策措施落地见效。紧扣实施乡村振

兴战略，就“三农”工作队伍建设、农村一二三产业融合发展和城乡融合发展、特色小镇建设、农村产业转型升级等调研议政，召开“三农”工作对口协商会，助推农业农村现代化。围绕京津冀协同发展、长江经济带发展、东北振兴、海南自由贸易试验区建设、大别山绿色发展等考察建言，促进区域协调发展。每季度召开宏观经济形势分析座谈会，定期研判新情况新问题，务实提出意见建议。

（四）坚持履职为民，助推民生改善和社会发展。适应社会主要矛盾变化，着眼满足人民日益增长的美好生活需要开展协商议政、民主监督。聚焦优先发展教育事业，就解决中小学生课外负担重问题、高校“双一流”建设、民办教育发展等建言出力，推动办好人民满意的教育。紧扣就业、社会保障等涉及群众切身利益的实际问题提出建议，就中长期人口变动与经济社会发展、强化国家海洋救助保障、健全志愿服务管理体制等调研议政。围绕实施健康中国战略，就完善公立医院运行新机制、加强基层医疗卫生服务和全科医生队伍建设、完善养老服务体系、推动全民健身等议题深入协商，促进完善国民健康政策。关注法治建设，就未成年人网络保护条例、退役军人保障法、社会组织登记管理条例的制定修订和司法责任制综合配套改革提出建议，召开基本解决执行难问题双周协商座谈会，助力深化依法治国实践。着眼社会主义文化强国建设，就弘扬劳模精神和工匠精神、红色资源保护和利用、文化创意产业发展、历史文化名城名镇保护、大遗址保护和利用、大运河文化带建设、书法教育、戏曲传承发展等进行调研。组织委员开展

教师节慰问和科技、文化、卫生、体育下基层活动。做好政协来信来访工作。

（五）坚持大团结大联合，广泛凝心聚力。建立各党派参加政协工作共同性事务的情况交流机制，政协专委会同民主党派中央共同承办协商议政活动、开展联合调研。加强同党外知识分子、非公有制经济人士、新的社会阶层人士的沟通联络，及时反映意见诉求。创新开展少数民族界和宗教界委员专题学习考察、界别协商活动，召开界别反映社情民意信息座谈会，围绕加强各民族交往交流交融、国家通用语言文字普及、边疆群众生产生活、民族地区中小学寄宿制学校建设、坚持我国宗教的中国化方向、藏传佛教人才培养等议政建言、凝聚共识。赴 5 省市宣讲习近平总书记在会见香港澳门各界庆祝国家改革开放 40 周年访问团时的重要讲话精神，组织港澳委员赴内地考察，就推进粤港澳大湾区建设调研议政，组织港澳青年社团代表赴内地体验交流，鼓励港澳委员支持特别行政区政府和行政长官依法施政，旗帜鲜明反对“港独”。首次参与主办海峡论坛·两岸基层治理论坛，围绕《关于促进两岸经济文化交流合作的若干措施》贯彻落实情况、两岸青年创业基地发展等调研议政，加强与台湾岛内有关党派团体、人士联系，坚定不移反对“台独”。邀请海外侨胞代表列席政协全体会议，围绕发挥海外侨胞在维护国家海外利益中的作用等调研建言。

（六）积极开展对外友好交往，致力营造良好外部环境。按照国家外交工作总体部署，务实开展高层交往，深化同外国相关机构、政治组织、媒体智库和各界人士的交流。丰富对外

交流内容和方式，讲好中国共产党治国理政的故事、各族人民奋进新时代的故事、新型政党制度和人民政协的故事，宣介构建人类命运共同体理念。首次举办外国驻华使节进政协活动，41 个非洲国家的驻华使节和非洲联盟驻华代表到全国政协参观座谈。以共建“一带一路”为主题举办中非经济社会理事会圆桌会议，成立全国政协中非友好小组。组织专委会开展对外交流，并围绕境外经贸合作区、国际陆海贸易新通道、中国—东盟区域经济合作、中欧班列运行等深入调研议政。支持中国经济社会理事会与欧盟经济社会委员会共同举办第 16 次中欧圆桌会议，支持中国宗教界和平委员会参加亚洲宗教和平会议。召开国际形势分析会，支持委员就应对中美经贸摩擦及时发声、积极建言，宣示各党派团体、各族各界人士坚决维护国家利益的鲜明态度和坚定信心。

（七）以改革创新精神，切实加强人民政协自身建设。落实中共中央深化党和国家机构改革的决策部署，优化专委会设置，增设农业和农村委员会。建立主席会议向常务委员会报告工作制度，建立主席会议听取专委会工作汇报制度，完善副主席联系专委会方式，召开专委会主任会议，加强专委会中共分党组建设，更好发挥专委会基础性作用。尊重委员主体地位，强化委员责任意识，制定副主席联系界别和委员工作办法，建立主席会议成员到地方开展工作时，走访看望住当地全国政协委员的机制，修订实施委员履职工作规则，进行委员履职情况统计，建立委员履职档案、常委提交履职报告制度，298 名常委按时提交了履职报告，全国政协党组成员分别对党员常委履

职建言情况进行了点评，建立委员分批次列席常委会会议等制度机制，推动全体委员做好“年度作业”，委员履职的深度广度明显提升，有效改变“年委员”状况。坚持从严要求，依章程撤销 3 人全国政协委员资格。建立加强和改进调查研究工作制度，突出热点难点焦点问题收集报送社情民意信息，完善大会发言协商遴选机制，首次以音像方式征集改革开放 40 周年纪事口述史料，发挥中国人民政协理论研究会组织重大理论和实践问题研究的作用，加大重要会议、重大活动、委员履职情况新闻报道力度。以党的政治建设为统领推进政协机关建设，优化干部队伍结构，结合重点工作强化实践锻炼，开展内部巡视和警示教育，驰而不息反对“四风”，努力建设模范机关。支持中央纪委国家监委驻政协机关纪检监察组工作。建立地方政协主席座谈会制度，召开全国地方政协秘书长工作会议，加强对地方政协工作指导。

各位委员，一年来的工作成绩，是以习近平同志为核心的中共中央坚强领导的结果，是各级党委、政府和社会各界大力支持的结果，是人民政协各参加单位、各级组织和广大委员团结奋斗的结果。我代表全国政协常委会表示衷心的感谢！

同时，我们的工作还存在薄弱环节和不足之处，一些同志担当新时代政协工作使命任务的意识和能力需进一步增强，发挥专门协商机构作用的制度机制需进一步完善，双向发力工作的质量需进一步提高，调研考察工作需进一步改进，对地方政协工作的指导需进一步加强。这些问题必须高度重视，认真加以解决。

二、2019 年主要任务

2019 年是中华人民共和国成立 70 周年，人民政协也将迎来 70 华诞。人民政协工作的总体要求是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻中共十九大和十九届二中、三中全会精神，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，锚定使命任务，坚持团结和民主两大主题，围绕统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，聚焦决胜全面建成小康社会、打好三大攻坚战等重点任务，认真履行政治协商、民主监督、参政议政职能，提高建言资政和凝聚共识双向发力工作的质量，以优异成绩庆祝新中国成立 70 周年。

习近平总书记强调指出，2019 年必然是机遇和挑战相互交织。做好今年政协工作，必须讲政治、顾大局，坚持稳中求进工作总基调，适应“时”和“势”的变化，增强“难”和“忧”的意识，把握“稳”的要义、强化“进”的措施。要把习近平新时代中国特色社会主义思想作为统揽政协工作的总纲，崇尚学习、加强学习，以坚持和发展中国特色社会主义为主轴不断打牢共同思想政治基础。要把推动人民政协制度更加成熟更加定型、发挥好专门协商机构的作用，作为新时代的新方位新使命，崇尚创新、勇于创新，加强理论研究，完善制度机制，推动实践发展。要把加强思想政治引领、广泛凝聚共识作为人民政协履职工作的中心环节，崇尚团结、增进团结，调动一切积极因素，同心同德、共创复兴大业。

（一）坚持把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思

想作为重中之重。把理论学习摆在更加突出的位置，落实习近平新时代中国特色社会主义思想学习座谈会制度，及时学习习近平总书记最新重要讲话精神，认真贯彻中共中央关于加强党的政治建设等重要决策部署。巩固拓展习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想学习研讨活动成果，认真落实《全国政协加强和改进人民政协工作重点任务实施方案》27 项具体措施，以实践深化认识、以认识成果推动实践发展。组织各专委会定期开展专题学习研讨，抓好以自我教育自我提高为主旨的学习座谈、以自我教育为主旨的党外委员专题视察、寓思想政治引领于团结民主之中的谈心谈话等工作，把科学理论转化为团结奋斗的共同思想政治基础，引导参加人民政协的各党派团体和各族各界人士，不断增进对中国共产党和中国特色社会主义的政治认同、思想认同、理论认同、情感认同，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，风雨如磐不动摇。

（二）围绕党和国家中心任务议政建言。聚焦全面建成小康社会的关键问题、打好三大攻坚战的重要问题，贯彻“巩固、增强、提升、畅通”八字方针，深入推进供给侧结构性改革，努力形成一批高质量建言成果。抓好重点协商议政活动，围绕推动制造业高质量发展、办好人民满意的教育分别召开专题议政性常委会会议；针对创新驱动发展、加强农村基本公共文化服务建设分别开展专题协商。运用双周协商座谈会、网络议政远程协商等形式，就促进就业、共享经济发展、著作权法修订、大运河文化带建设等社会关注的问题，就“四好农村路”建设、幼教师资培养、家庭家教家风建设、养老服务体系构建、健康

中国战略、个人信息保护等关系群众切身利益的问题，在深入调研的基础上协商咨政。发挥寓监督于协商之中的优势，围绕打赢脱贫攻坚战、促进民营经济健康发展、自然保护区政策、草原生态保护等开展协商式监督，助推党和国家相关决策部署落实。

（三）进一步加强团结联谊工作。完善情况通报、座谈交流、联合调研等制度，积极为民主党派和无党派人士在政协履职创造条件。拓展同党外知识分子、非公有制经济人士和新的社会阶层人士交往渠道。全面贯彻党的民族政策和宗教工作基本方针，围绕做好新时代城市民族工作、寺观教堂管理等开展调研协商。全面准确贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，支持特别行政区政府和行政长官依法施政，继续实施港澳青年来内地学习交流计划，就促进内地与港澳青少年交流、落实粤港澳大湾区发展规划纲要等提出建议。认真学习贯彻习近平总书记在《告台湾同胞书》发表 40 周年纪念会上的重要讲话精神，坚持一个中国原则和“九二共识”，坚决反对“台独”，深化与台湾岛内有关党派团体和人士的交流，参与举办海峡论坛相关活动。广泛团结海外侨胞，维护侨胞合法权益。

（四）为服务中国特色大国外交贡献智慧和力量。积极开展高层互访，创新公共外交、人文交流机制。发挥政协专委会、中国经济社会理事会、中国宗教界和平委员会优势作用，举办第 17 次中欧圆桌会议、“一带一路”国际合作专题研讨会、不同宗教文化和平对话国际研讨会等活动，加强沟通合作，凝

聚各方共识。组织委员对深化“一带一路”创新合作、引进海外人才需要重视的问题等开展调研。对外讲好中国故事，维护国家主权、安全和发展利益，推动构建人类命运共同体。

（五）扎实抓好政协自身建设。推进协商议政质量体系建设，建立应用型智库和参政议政人才库，为高质量履职建言提供支撑。运用互联网优势，完善委员移动履职平台功能，开好远程协商会和网络讨论会，释放专门协商机构的潜能和效能。召开专委会工作会议，出台规范性文件，制定各专委会实施细则。探索体现界别特色优势的协商方式和履职形式，更好发挥界别在政协工作中的作用。加强委员学习培训和服务管理，增强委员责任意识和双向发力主动性。改进提案、大会发言、视察考察、社情民意信息等经常性工作。建立委员申报调研选题制度、调查研究工作专项评估总结机制。以建设模范机关为目标，从严教育、从严要求、从严管理、从严监督，深入推进党风廉政建设和反腐败斗争，打造过硬的政协机关干部队伍，提升机关服务工作的保障水平。坚持地方政协主席座谈会、地方政协秘书长工作会议制度，以县级政协为重点开展地方政协工作专题调研，召开全国地方政协工作经验交流会，增强政协系统的工作协同性。

（六）组织开展庆祝人民政协成立 70 周年活动。按照中共中央统一部署，做好庆祝新中国成立 70 周年的各项工作，并从工作上、理论上做好充分准备，结合庆祝人民政协成立 70 周年组织好有关活动。组织地方政协和有关方面，全面总结人民政协 70 年的经验，深化对人民政协重大理论和实践问题研

究。进一步消化吸收委员在移动履职平台上的意见建议，组织开展庆祝人民政协成立 70 周年文史资料征集、主题图书出版、摄影书画展等系列活动。通过多种形式，充分展现人民政协伴随共和国一起成长的不平凡历程，展现一届又一届政协委员接续奋斗的精神风貌，进一步增强荣誉感使命感，在新的历史起点上把人民政协事业不断推向前进。

三、围绕决胜全面建成小康社会大局广泛凝聚正能量

今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。决胜全面建成小康社会到了闯关夺隘的关键时刻，做好今年工作至关重要。面对决战决胜任务的紧迫性、艰巨性，面对各类风险挑战的严峻性、复杂性，人民政协必须服务大局、维护大局，坚决贯彻中共中央决策部署，在履行职能中凝聚人心、凝聚共识、凝聚智慧、凝聚力量，齐心协力共襄伟业。这是人民政协庆祝新中国成立 70 周年的实际行动。

（一）切实增强服务决胜全面建成小康社会的责任感使命感。全面建成小康社会惠及十几亿人口，是实现中华民族伟大复兴的重要基础和关键一步，是每一个中国人的幸福所在、责任所在。服务决胜全面建成小康社会，是时代、也是人民政协制度赋予各级政协组织和广大政协委员的历史责任和神圣使命。人民政协是实行中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的重要政治形式和组织形式，政协委员是这一政治组织的主体，必须把政治担当、历史担当、责任担当，具体地、现实地落实到服务全面建成小康社会的伟大实践中。决战始于脚下，担当在于行动，奋斗彰显信念。我们一定要锚定使命任务，充

分调动各党派团体、各族各界人士积极性主动性创造性，促进智慧、知识、技术向主战场集中，促进人力、物力、财力向主战场聚合，当好这一伟大事业的参与者、实践者、推动者。

（二）充分发挥专门协商机构服务决胜全面建成小康社会的优势作用。民主更加健全是全面建成小康社会的重要内容，充分发扬民主是为决战决胜汇集意见、集思广益的重要途径。人民政协作为专门协商机构，是中国特色社会主义政治体制的独特设计，是实行人民民主的重要平台。政协委员为党和政府制定政策、完善决策提出意见建议是发扬民主，党和政府在协商中凝聚各方面共识也是发扬民主。全国政协有 34 个界别、2100 多名委员，必须聚焦全面建成小康社会，发挥专门协商机构作用，协助党和政府听取民声、汇聚民智。要瞄准热点难点问题，及时发现风险隐患，积极反映社情民意，为党和政府解决问题、化解风险提供有价值的意见建议。要针对短板弱项，寓政协民主监督于协商之中，推动各项任务落实落地。要扭住“全面”二字，运用各种民主协商方式，汇聚真知灼见，助推改善民生，增强人民的获得感、幸福感、安全感。

（三）着力围绕决胜全面建成小康社会增进共识和团结。共识是奋进的动力，团结是胜利的法宝。当前，决胜全面建成小康社会任务之重、矛盾风险挑战之多、利益诉求之复杂前所未有。人民政协要发挥大团结大联合组织的作用，正确处理一致性和多样性的关系，求同存异、聚同化异，增进一致而不强求一律、包容多样而不丧失主导，把凝心聚力的各项工作做深做细做实。要把决胜全面建成小康社会作为奋斗动力源和前进

方向标，把握政协界别众多、阶层多样、诉求多元的特点，在一些敏感点、风险点、关切点上强化思想政治引领、凝聚共识。要按照中共中央关于防范化解重大风险的部署要求，结合政协各项履职活动，运用好委员讲堂、重大专项工作委员宣讲团等平台，面向社会阐释政策、协调关系，引导各方面客观看待国内外形势变化和改革发展中面临的风险挑战，众志成城攻坚克难，同舟共济勇于斗争，努力画出共建共享全面小康社会的最大同心圆。

（四）努力提升政协服务全面建成小康社会的工作质量。习近平总书记强调，全面建成小康社会必须得到人民认可、经得起历史检验。这也是对人民政协高质量做好服务全面建成小康社会工作的要求。我们要提高政治站位、增强政治能力，始终坚持党的全面领导，不折不扣贯彻落实中共中央关于全面建成小康社会的重大决策部署和对人民政协工作的要求，统一意志、统一步调、统一行动，把服务全面建成小康社会的成效作为检验工作质量和水平的重要标准，把牢推进工作的正确政治方向。要紧扣全面建成小康社会精准选题，确定若干调研基地，蹲点解剖和面上调研相结合，调查和研究相衔接，坚决摒弃谈一般观感、作笼统表态，做到建言有理有据、对策可行可用。坚决克服工作中的形式主义、官僚主义，突出重点、抓住关键，围绕贯彻新发展理念，聚焦深化供给侧结构性改革、推动经济高质量发展、打好三大攻坚战等重大任务，察真情、出实招、聚共识，提高建言资政和凝聚共识双向发力的质量，更加有效地助推决胜全面建成小康社会。

各位委员！思想引领时代，奋斗成就梦想。站在新的历史方位，人民政协任重道远；担起新的使命任务，人民政协大有可为。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的中共中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，万众一心，奋发进取，为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦，作出新的更大贡献！

（新华社北京 3 月 13 日电）

《 人民日报 》（ 2019 年 03 月 14 日 02 版）

全国人民代表大会常务委员会工作报告

——2019 年 3 月 8 日在第十三届全国人民代表大会第二次会议上

全国人民代表大会常务委员会委员长 栗战书

各位代表：

受全国人大常委会委托，我向大会报告工作，请予审议。

关于过去一年的主要工作

十三届全国人大及其常委会履职正逢“两个一百年”历史交汇期，使命光荣，责任重大。一年来，常委会认真学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，按照十三届全国人大一次会议的工作部署，依法履职，开拓进取，实现了良好开局。

一、深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，确保人大工作正确政治方向

常委会把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为首要政治任务，深刻领会这一思想的科学体系、精神实质、实践要求，用以武装头脑、指导实践、推动工作。组织开展专题学习研讨，召开 31 个省级人大和有关方面参加的学习交流会，系统学习习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，进行专题研究，提出学习要求，深化对新时代坚持和完善什么样的人民代表大会制度、怎样坚持和完善人民代表大会制度重大理论和实践课题的认识。各级人大紧密结合实

际，深入开展学习，把学习成果转化为做好本职工作、推动事业发展的生动实践。

围绕学习贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，办好常委会专题讲座，共举办专题学习讲座 10 讲，重点学习习近平总书记关于宪法、法治、改革开放、创新发展、生态文明建设的重要论述，关于人大立法、监督工作的要求，全面提升常委会履职能力。针对换届后新代表多的实际，加大代表学习培训力度，培训 1300 余名代表，占新任代表的 59%。分别举办省、市、县三级人大常委会负责同志学习班，累计 3200 人参加，基本实现全覆盖。

持续深入的理论学习和思想武装，进一步筑牢了维护党中央权威和集中统一领导的思想根基，进一步坚定了走中国特色社会主义政治发展道路的信心和决心，进一步增强了坚持和完善人民代表大会制度的责任感和使命感。

二、全面学习宣传贯彻新修改的宪法，推动宪法实施迈出新步伐

依法执政，依宪执政，是中国共产党的鲜明主张。坚持依法治国首先要坚持依宪治国，坚持依法执政首先要坚持依宪执政。党的十八大以来，党中央把实施宪法摆在全面依法治国的突出位置，习近平总书记多次就贯彻实施好宪法发表重要讲话，3 次对开展好国家宪法日活动作出重要批示，带头进行宪法宣誓，有力推动全社会自觉尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法。

在党中央领导下，十三届全国人大一次会议完成了宪法修改的崇高任务，确立习近平新时代中国特色社会主义思想在国家政治和社会生活中的指导地位，充实坚持和加强中国共产党全面领导的内容，完善宪法确立的国家根本任务、奋斗目标和国家领导体制，确立国家监察制度，夯实了国家长治久安的制度根基。常委会按照党中央部署，把全面学习宣传和贯彻实施新修改的宪法作为重大政治任务来抓，突出对修改宪法重大意义和主要修改内容的学习宣传，召开深入学习宣传和贯彻实施宪法座谈会，举办第五个国家宪法日座谈会，组织专题记者会，举办宣讲报告会，撰写理论文章，推动各地各部门开展形式多样的宪法宣传教育活动，弘扬宪法精神，树立宪法权威，增强宪法意识，使宪法精神深入人心，得到人民的真诚信仰和拥护。

常委会带头贯彻宪法并强化对宪法实施的监督。按照新修改的宪法，对调整设立的宪法和法律委员会职责作出决定，增加宪法实施和监督、宪法解释等工作职责，加强了宪法实施的工作力量和组织保障。坚持有件必备、有备必审、有错必纠，加强合宪性审查，保证宪法确立的制度、原则、规则得到全面实施。认真审查报送备案的行政法规 40 件、地方性法规 1180 件、司法解释 18 件，认真研究公民、组织提出的审查建议 1229 件，督促有关方面依法撤销和纠正与宪法法律相抵触的规范性文件。认真组织宪法宣誓，增强国家工作人员宪法意识，带头做宪法的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。

一年来，学习宣传和贯彻实施宪法迈出了新步伐，宪法的

法律地位、法律权威、法律效力得到彰显，全社会更加深刻认识到，我国宪法充分体现人民共同意志、充分保障人民权利、充分维护人民根本利益，必将在决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的伟大实践中更好发挥根本法治保障作用。

三、加强和改进新时代立法工作，为改革发展稳定提供法治保障

常委会坚持改革与法治相统一，认真编制立法规划，召开常委会立法工作会议和地方立法工作座谈会，及时部署立法工作。制定法律 8 件，修改法律 47 件次，通过有关法律问题和重大问题的决定 9 件。这些立法项目主要是三类：一是围绕党和国家工作大局，通过立法推动和保障重大决策部署的落实；二是围绕全面深化改革，通过立法、修法确保重大改革于法有据；三是围绕加快建设社会主义法治体系和社会主义法治国家，完成好重点领域立法任务。

2018 年是改革开放 40 周年。改革开放 40 年的经验告诉我们，做好改革发展稳定各项工作离不开法治，改革开放越深入越要强调法治。常委会围绕在新的历史起点上推进改革开放和社会主义现代化建设，着眼于完善社会主义市场经济法律制度，加快了经济领域立法，对多部法律作出修改，及时解决法律规定与实践发展不相适应的问题。法治是最好的营商环境。本次会议审议的外商投资法草案，全面反映我国改革开放的新理念新思路新举措，对于新时代推动形成我国新一轮高水平对

外开放新格局具有重要促进和保障作用。常委会已两次审议草案，相信经过全体代表的共同努力，一定能够圆满完成这项重大立法任务。我国电子商务交易市场规模全球第一，就业人员数千万，涉及亿万消费者。电子商务法的制定，对于促进电子商务健康发展、维护消费者合法权益和市场公平意义重大。社会各界普遍认为，这是一部支持、规范、创新和保障电子商务健康发展的促进法，是一部广大消费者、平台经营者、线上经营者合法权益的维护法，是一部市场秩序和公平竞争的保障法。农村土地承包法的修改，深化了农村土地制度改革，从法律上稳定和完善了农村土地承包关系，给广大土地承包者和经营者吃下了“定心丸”，对促进农业农村发展具有重要意义。常委会还制定了耕地占用税法、车辆购置税法，修改了公司法、民用航空法、电力法、港口法、企业所得税法等，促进了这些领域的改革发展。

贯彻党的十九大和十九届三中全会精神，根据十三届全国人大一次会议批准的机构改革方案，常委会通过修改法律、作出决定，健全国家机构组织法律制度。就国务院机构改革涉及法律规定的行政机关职责调整问题作出决定，统筹修改机构改革涉及的国境卫生检疫法等 32 部法律的 316 个条款，作出中国海警局行使海上维权执法职权的决定，制定消防救援衔条例，及时跟进机构改革对法律调整提出的要求，为机构改革顺利实施提供了法律保障，保证了改革有序承接，工作连续稳定。修订公务员法，把职务与职级并行的改革实践写进法律，加快推

进公务员分类体制改革。修改人民法院组织法、人民检察院组织法、刑事诉讼法，制定人民陪审员法、国际刑事司法协助法，作出关于设立上海金融法院、专利等知识产权案件诉讼程序若干问题的决定，巩固和深化司法体制改革成果。修改村民委员会组织法、城市居民委员会组织法，完善了基层治理体系。

常委会贯彻以人民为中心的思想，加快了社会建设、保障改善民生领域的立法，用法治保障人民权益、增进民生福祉，运用法治方式推动解决老百姓最关心、最期盼的问题。编纂民法典是党的十八届四中全会提出的重大立法任务，常委会在过去工作的基础上，加快进度，形成 6 编共 1034 条的民法典各分编草案，并进行了整体审议，分单元审议了合同编、侵权责任编草案，朝着 2020 年完成民法典编纂任务目标迈出了坚实步伐。修改个人所得税法，推进税制改革，优化税负结构，目前已有约 8000 万人的工薪所得依法免缴个人所得税。修改社会保险法，将生育保险和职工基本医疗保险合并实施在全国推开。医疗卫生领域立法，关系人民群众根本利益。常委会已两次审议基本医疗卫生与健康促进法草案。针对长春长生公司疫苗案所暴露的问题，常委会高度重视用法律保护群众切身利益，加快疫苗管理专门立法，对疫苗管理法草案进行了初审，通过建立覆盖研制、生产、流通、预防接种全过程全链条的疫苗监管法律制度，切实保障人民群众生命健康安全。

加快生态文明建设立法步伐，制定土壤污染防治法，修改环境影响评价法、环境噪声污染防治法等，完善严格保护生态

环境的法律制度。土壤污染防治法为推进净土保卫战提供有力法治保障，与大气污染防治法、水污染防治法一起，构建起“三位一体”、立体管控的生态环保法治网。

常委会把维护国家安全放在立法工作的重要位置，制定英雄烈士保护法，修改反恐怖主义法、国家情报法，推动社会主义核心价值观融入立法。英雄烈士保护法的制定和实施，促进了英雄烈士事迹和爱国主义精神的传承弘扬，有力抵制了历史虚无主义，为打击各类歪曲、丑化、亵渎、诋毁英雄烈士的行为，维护国家安全特别是意识形态安全提供了法律保障，在社会各界产生积极反响。一部英烈保护法，公理正义得伸张！

四、依法履行人大监督职责，更好助力经济社会发展和改革攻坚任务

坚持依照法定职责、限于法定范围、遵守法定程序开展监督工作，在做好经常性法定监督的同时，突出了深化供给侧结构性改革、助力三大攻坚战、司法民生领域热点问题、预算和国有资产监督等重点。一年来，听取审议国务院、最高人民法院、最高人民检察院工作报告 24 个，检查 6 部法律实施情况，进行 3 次专题询问，开展 5 项专题调研，努力做到既确保宪法法律有效实施，又确实帮助“一府一委两院”改进工作。

常委会听取审议了计划、预算、决算、审计、环保等工作报告，听取审议了科技、农业、教育、医疗卫生、海洋经济、华侨权益等专项工作报告。党中央出台《关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》和《关于人

大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》，赋予了人大监督新职责。常委会贯彻文件精神，开展专题调研，首次审议国务院关于国有资产管理情况的年度综合报告和金融企业国有资产的专项报告，为管好用好国有资产加上一道“安全门”。现在，全国 31 个省级人大常委会均已建立国有资产管理情况报告制度。确定有专业背景的 153 名全国人大代表参加预算审查，发挥预算联网监督系统在预算全过程监管中的作用，推动预算审查监督重点向支出预算和政策拓展。

常委会对大气污染防治法、海洋环境保护法、传染病防治法、防震减灾法、农产品质量安全法、统计法等 6 部法律的实施情况进行检查，既发现工作中的问题，又查找法律、法规自身缺陷和不足，保证法律的正确实施。常委会专门加开一次会议，听取审议大气污染防治法执法检查报告，作出关于全面加强生态环境保护、依法推动打好污染防治攻坚战的决议，对执法检查中发现的涉及 22 家企业的 38 个问题点名曝光，助力大气污染防治攻坚战深入推进。全国 31 个省级人大常委会都完成了大气污染防治法规的制定和修改工作，各地各部门全面清理生态环保方面的规范性文件，地方人大常委会修改 514 件、废止 83 件地方性法规。在海洋环境保护法执法检查中，重点监督 11 个沿海省份的入海排污口设置和管理、陆源污染防治等突出问题。用法律的武器治理环境污染，用法治的力量保卫碧海蓝天，受到了社会的肯定和支持。

常委会还开展了关于“七五”普法、民族教育、脱贫攻坚、

乡村振兴、地方政府债务等方面的专题调研，推动解决经济社会发展的重点难点问题。

常委会结合审议大气污染防治法执法检查报告，人民法院解决“执行难”工作情况的报告、人民检察院加强对民事诉讼和执行活动法律监督工作情况的报告，财政医疗卫生资金分配和使用情况的报告，组织开展了 3 次专题询问。国务院、最高人民法院、最高人民检察院有关负责同志就相关领域人民群众普遍关心的问题现场回答常委会组成人员、全国人大代表的询问。对“两高”工作的专题询问，这在开展专题询问以来是第一次。

五、拓展联系代表的渠道，支持和保障代表依法履职

加强常委会与人大代表、人大代表与人民群众的联系，了解人民所思所盼所愿，才能把为人民用权、为人民履职、为人民服务落到实处。

规范直接联系代表的制度，常委会组成人员直接联系 440 名代表，形成了连接民意、听取意见的“直通车”。常委会会议期间，召开了 4 次列席代表座谈会，186 名全国人大代表参加会议，提出的意见建议都由有关部门认真研究落实。扩大代表对常委会和专门委员会工作的参与，邀请代表列席常委会会议、参加执法检查和调研活动。委员长会议组成人员的调研活动，原则上邀请人大代表参加。组织 1850 名代表参加专题调研、开展集中视察，组织港澳台代表赴广东、重庆、浙江、陕西、海南、青海视察调研，推动代表更多地深入基层、了解实

际、联系群众。按照便于组织和开展活动的原则，本届全国人大代表分为 272 个小组，开展了丰富的履职活动。

坚持把代表议案、建议作为确定立法监督项目、起草法律草案、推动改进工作的重要依据。十三届全国人大一次会议主席团交付有关专门委员会审议的 325 件代表议案已全部审议完毕。其中 ,19 件议案涉及的 9 个立法项目已经常委会审议通过，22 件议案涉及的 4 个立法项目已提请审议 ,143 件议案涉及的 60 个立法项目已列入立法规划或年度立法计划。健全代表建议办理工作机制，代表提出的 7139 件建议、批评和意见全部办理完毕，所提问题得到解决或正在解决的占 76%。确定的 20 项重点督办事项共涉及 192 件具体建议，交由 36 家承办单位重点办理，有关专门委员会加强督办，有力推动了相关工作。

全国人大代表作为全国人民代表大会的组成人员，代表人民的利益和意志，履行宪法法律赋予的职责。常委会高度重视代表履职能力和作风建设，支持原选举单位依法加强代表履职监督，推进代表履职档案建设，提升代表参与管理国家事务、管理经济和文化事业、管理社会事务的能力。

六、服务国家外交大局，做好人大对外交往工作

人大对外交往是国家总体外交的组成部分。一年来，共派出 71 个团组 660 人次，访问 46 个国家；接待 58 个团组 730 人次，来自 34 个国家和 2 个多边议会组织。通过立法机构间的交流合作，有效服务国家战略、维护国家利益。

认真贯彻党中央外交方针，巩固和深化与主要国家议会交

往，保持同俄罗斯、美国、法国、日本等国议会和欧洲议会的交往，举办中国全国人大同俄罗斯议会合作委员会第 4 次会议。加强同周边国家、非洲国家议会的交往，举办面向发展中国家的议员研讨班，增进同“一带一路”沿线国家议会友好合作。积极参加多边议会组织会议，务实引导上海合作组织议长会晤、金砖国家议会论坛等新兴多边机制发展，在各国议会联盟、二十国集团议长会议中发挥建设性作用，中方提出的构建人类命运共同体、共建“一带一路”、维护多边主义等主张得到普遍认同。对个别国家议会涉我消极议案、错误言行，阐明原则立场，发出人大声音。

在对外交往中，积极推动落实习近平主席和外国领导人达成的重要共识，为国家之间的合作交流提供法律支撑。坚守中国特色社会主义政治发展道路，宣介人民代表大会制度优势和特点，增进国际社会对中国发展道路、发展模式、治国理念的理解和认同。

七、全面加强常委会自身建设，不断提升依法履职能力和水平

常委会加强了政治建设和思想建设，重点是进一步加深对坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的认识和把握。同时，还抓了制度建设、能力建设、作风建设，履职意识和履职能力显著增强。

以落实议事规则为重点加强制度建设。严格遵守常委会会议召开的法定程序，根据会议需要邀请列席人员，合理安排分

组审议和联组审议，每一次常委会会议都圆满完成了既定议程。规范议案提出和审议的工作制度，明确发挥人大及其常委会在立法工作中主导作用的具体内容。严格落实常委会会议听取审议工作报告制度。完善执法检查选题、组织、报告、审议、整改、反馈“全链条”工作流程。推进专题询问主体、形式、内容、程序、答复的规范化、制度化，增强后续监督工作的实效性。

加强能力建设，增强学习本领，注重经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设理论与实践知识水平的全面提升。不断增强贯彻民主集中制的自觉性，既保障常委会组成人员的民主权利，又引导大家依法行使民主权利，切实维护国家和人民的根本利益、长远利益、整体利益。

加强作风建设，全面贯彻中央八项规定及其实施细则精神。把调查研究作为履职基本功，常委会、专门委员会开展 260 多次调查研究，推动人大工作更好体现实践发展和人民要求。认真对待人民来访来信，提高信访工作的规范化、制度化水平。下大力气改进会风，严肃会议纪律，严格请假制度，常委会会议出席率保持在 98%以上。改进人大新闻舆论工作，突出宣传贯彻实施宪法和改革开放 40 年人民代表大会制度发展历程。

加强专门委员会工作和建设，召开专门委员会负责同志会议。专门委员会尽职尽责，发挥自身特点和优势，在立法、监督、代表、对外交往等方面做了大量富有成效的工作。加强常委会各工作机构建设，充分发挥其服务、协调、保障作用。

加强与地方人大的联系，密切工作协同，增强人大工作整体实效，共同提高人大工作水平。

各位代表！

过去一年的工作，让我们深深体会到，做好新时代人大工作，最根本的是要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，保证党领导人民有效治理国家。

——必须始终坚持党的全面领导。党的领导是人民代表大会制度最鲜明的特征。实践证明，党的领导坚持得越好，人民当家作主就实现得越充分，依法治国就发展得越顺利，人民代表大会制度的优越性就越能得到彰显。这一点在任何时候、任何情况下都不能有任何的动摇。人大要在党的领导下依法行使职权，使党的主张通过法定程序成为国家意志、全体人民的共同意志。

——必须始终坚持以人民为中心，保证人民当家作主。尊重人民主体地位，支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力。把维护最广大人民根本利益作为人大工作的出发点和落脚点，倾听人民呼声，汇聚人民智慧，回应人民期待，使人大及其常委会成为同人民群众保持密切联系的代表机关，保证人民当家作主具体地、现实地落实到国家政治生活和社会生活之中。

——必须始终坚持围绕大局谋划推动工作。人大工作是党

和国家工作的重要组成部分。要紧紧围绕实现党的十九大确定的目标任务，顺应新时代新要求，紧跟党中央新部署，满足人民群众新需要，全面担负起宪法法律赋予的各项职责，更好助力新时代改革开放和社会主义现代化建设，为推进伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想提供有力的法治保障。

——必须始终坚持履行法定职责，严格依法办事。发挥人大在全面依法治国中的职能作用，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，不断完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，推动形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系。在履行宪法法律赋予的各项职责时，要限于法定范围，遵守法定程序，确保党和人民赋予的权力真正用来为人民服务。

——必须始终坚持民主集中制的组织原则和活动准则。人民民主是社会主义的生命，社会主义最讲民主。发扬民主是人民代表大会制度的必然要求，人大是实现人民民主的重要平台。要依法按程序行使职权，集体讨论决定问题，保证人大代表、常委会组成人员的民主权利，在充分发扬民主的基础上实行正确集中，确保人大各项工作体现党的主张、符合宪法精神、反映人民意志。

各位代表！

过去一年取得的成绩，是在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全国人大代表、常委会组成人员、专门委员会组成人员以及全国人大机关工作人员辛勤工作的结果，是国务院、

国家监察委员会、最高人民法院、最高人民检察院密切配合的结果，是地方各级人大及其常委会大力支持的结果，是全国各族人民积极参与、充分信任的结果。在此，我代表全国人大常委会表示衷心感谢！

过去一年，工作中也存在差距和不足，主要是：立法工作的质量和效率需要进一步提升，监督工作机制和方式需要进一步健全完善，密切与人大代表、人民群众联系的制度机制需要进一步落细落实，人大理论研究和新闻舆论工作水平需要进一步提高，自身建设需要进一步加强。我们要高度重视这些问题，虚心听取各方面的意见建议，不断加强和改进各项工作。

关于今后一年的主要任务

2019 年是中华人民共和国成立 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。常委会要高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，牢固树立“四个意识”，切实增强“四个自信”，坚决做到“两个维护”，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，紧紧围绕统筹推进“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，贯彻新发展理念，着力提升立法、监督、代表工作、对外交往和自身建设水平，努力开创新时代人大工作新局面。

一是坚持不懈推进宪法实施和监督工作。宪法的生命在于实施，宪法的权威也在于实施。要通过健全法律制度、完善法

律体系落实宪法制度，通过实行正确监督、有效监督保证宪法法律实施，发挥宪法在治国理政中的重要作用。落实宪法宣誓制度，组织好国家宪法日活动，推动实施“七五”普法决议，深入开展宪法宣传教育活动。加强宪法理论研究。落实宪法监督制度，健全合宪性审查工作机制，加强备案审查工作。建成全国统一的备案审查信息平台，推动地方人大信息平台延伸到设区的市、自治州、自治县。

二是努力提高立法工作质量和效率。认真贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略和党中央立法决策，深入推进科学立法、民主立法、依法立法，发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用，全面落实常委会立法规划和年度立法计划，积极推进重点领域立法，统筹做好立改废释工作，既要求数量更要重效果，确保立一件成一件，以高质量立法保障和促进高质量发展，努力使每项立法都反映群众意愿、得到群众拥护，让人民群众在每一项法律制度中都感受到公平正义。

今年要抓紧制定修改深化市场化改革、扩大高水平开放急需的法律，加快推进民生、国家安全、知识产权保护、社会治理、生态文明建设等领域的立法，落实税收法定原则，完善国家机构有关法律制度。集中力量落实好党中央确定的重大立法事项，包括审议民法典，制定刑法修正案（十一）、基本医疗卫生与健康促进法、房地产税法、出口管制法、社区矫正法、军民融合发展法、退役军人保障法、政务处分法，修改证券法、现役军官法、兵役法、人民武装警察法、全国人民代表大会组

织法、全国人民代表大会议事规则，开展生物安全法、长江保护法、海南自由贸易港法等立法调研、起草，确保如期完成立法。

三是切实增强监督工作的针对性和实效性。坚持围绕大局、贴近民生、突出重点，遵循“依法”原则，推动国家机关依法行权、尽职尽责。今年要检查水污染防治法、可再生能源法、渔业法、中小企业促进法、就业促进法、高等教育法等 6 部法律实施情况。在继续推动实施大气污染防治法的同时，把检查水污染防治法实施情况作为重点，久久为功、持续发力，依法律、用法治守护良好生态环境这个最普惠的民生福祉。听取审议相关工作报告，加强对国有资产管理情况和刑事审判工作、公益诉讼检察工作情况的监督。围绕脱贫攻坚、化解金融风险、监察体制改革和监察法实施等进行专题调研。结合审议水污染防治法执法检查报告、中小企业促进法执法检查报告、公益诉讼检察工作情况报告开展专题询问。今年安排了 29 项监督工作，其中，深化供给侧结构性改革、推动高质量发展 7 项，助力三大攻坚战 8 项，促进保障和改善民生 5 项，人大预算决算审查监督和国有资产管理监督 5 项，执法司法监督 4 项。

四是不断完善代表履职工作机制。强化代表对常委会工作的参与，邀请代表列席会议，参加执法检查、调研活动，健全预算审查联系代表工作机制。坚持与列席常委会会议的代表座谈机制，加强常委会组成人员与代表的直接联系。认真办理代表议案、建议。组织好代表集中视察、专题调研活动。加强代

表学习培训，强化代表履职监督。

五是积极做好人大对外交往工作。紧紧围绕国家总体外交大局，深化立法机构之间的友好交往，统筹双边、多边交往工作，稳步推进机制交流，加强多层次对口交往，促进“一带一路”建设和各领域务实合作，发挥人大对外交往的独特作用。

六是全面提升常委会自身建设水平。以政治建设为统领，持续加强理论武装，深入推进人大制度理论研究，增强运用法治思维和法治方式解决问题的能力。全面落实中央八项规定及其实施细则精神，深入改进作风，切实防止和克服形式主义、官僚主义。保持斗争精神，增强斗争本领，勇于担当作为，在涉及重大政治原则和国家核心利益问题上旗帜鲜明、立场坚定。激励干部干事创业，抓好干部管理监督，建设忠诚干净担当的高素质人大干部队伍。

各位代表！

做好今年人大工作意义重大。我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，担当尽责，扎实工作，以优异成绩庆祝中华人民共和国成立 70 周年，为全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦努力奋斗！

关于《中华人民共和国外商投资法（草案）》的说明

——2019年3月8日在第十三届全国人民代表大会第二次会议上

全国人民代表大会常务委员会副委员长 王晨

各位代表：

我受全国人大常委会委托，作关于《中华人民共和国外商投资法（草案）》的说明。

一、制定外商投资法的重要意义

（一）制定外商投资法，是贯彻落实党中央扩大对外开放、促进外商投资决策部署的重要举措

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央在扩大对外开放、促进外商投资方面作出了一系列重要决策部署，强调中国开放的大门不会关闭，只会越开越大。习近平总书记在庆祝改革开放40周年大会上发表重要讲话，发出了新时代改革开放再出发、继续把改革开放推向前进的宣言书和动员令。在新的历史起点上，我们必须坚定贯彻新发展理念，坚持对外开放的基本国策，继续实行积极主动的开放政策，推动形成全面开放新格局。

积极吸引和利用外商投资，是我国扩大对外开放和构建开放型经济新体制的重要内容，必须有健全的法治保障。总结改革开放40年我国外商投资法律制度的实践经验，适应新形势新要求，外商投资法确立了我国新型外商投资法律制度的基本框架，确定了我国对外开放、促进外商投资的基本国策和大政

方针，对外商投资的准入、促进、保护、管理等作出了统一规定，是我国外商投资领域新的基础性法律，是对我国外商投资法律制度的完善和创新。通过制定和实施外商投资法，坚定实行高水平投资自由化便利化政策，保护外商投资合法权益，营造法治化、国际化、便利化营商环境，以高水平对外开放推动经济高质量发展，充分彰显了新时代我国进一步扩大对外开放、积极促进外商投资的决心和信心。

（二）制定外商投资法，是我国外商投资法律制度与时俱进、完善发展的客观要求

法治建设与改革开放紧密结合、协调推进、相互促进，是我国改革开放、社会主义现代化建设和法治建设取得成功的重要原因。中国的对外开放立法是从外商投资立法起步和发展起来的。1978 年 12 月，邓小平同志就明确提出制定外国人投资法。1979 年 7 月改革开放新时期第一批出台的 7 部法律，就包括中外合资经营企业法，标志着中国打开大门引进外资、实行对外开放，具有重大政治和法律意义。1980 年 8 月，全国人大常委会批准《广东省经济特区条例》。1986 年和 1988 年，全国人民代表大会又先后制定了外资企业法和中外合作经营企业法，国务院、有关部门和地方陆续制定了一大批有关外商投资的实施性、配套性法规和规章。上述“外资三法”，为外商投资企业在我国发展创造了良好法治环境，对推动改革开放伟大历史进程发挥了重要作用。

进入新世纪后，为适应加入世界贸易组织的需要，全国人大及其常委会对“外资三法”作出部分修改，删除了法律中要

求外商投资企业在境内优先采购、实现外汇收支平衡、出口实绩等规定。2007 年，全国人民代表大会通过企业所得税法，实现了内外资企业所得税制统一。党的十八大以后，根据全面深化改革、扩大对外开放的需要，全国人大常委会于 2013 年、2014 年两次作出决定，授权在有关自由贸易试验区内暂时调整“外资三法”关于外商投资企业审批等规定，试行准入前国民待遇加负面清单管理方式。2016 年，根据自由贸易试验区取得的可复制推广的经验，全国人大常委会对“外资三法”作出修改，在法律中确立外商投资企业实行准入前国民待遇加负面清单管理制度，将自由贸易试验区的改革试点经验推广到全国。

40 年来，外商投资企业对于促进经济持续发展、扩大对外贸易、优化产业结构、增加社会就业、培育市场主体、健全市场机制，都发挥了积极作用，“外资三法”为我国外商投资企业提供了有力的法治保障。同时，我们也要看到，在新的形势下，“外资三法”已难以适应新时代改革开放实践的需要。“外资三法”主要规范外商投资企业的组织形式、组织机构和生产经营活动准则，随着社会主义市场经济体制和中国特色社会主义法律体系的建立和不断完善，“外资三法”的相关规范已逐步为公司法、合伙企业法、民法总则、物权法、合同法等市场主体和市场交易方面的法律所涵盖；同时，新形势下全面加强对外商投资的促进和保护、进一步规范外商投资管理的要求，也大大超出了“外资三法”的调整范围。适应新时代改革开放的需要，推动外商投资法律制度与时俱进、完善发展，迫切需要在总结我国吸引外商投资实践经验的基础上，制定一部

新的外商投资基础性法律取代“外资三法”，并配合制定相应的具体法规、规章，以更加全面完善的外商投资法律制度，促进、保障和规范外商投资活动，提高外资工作法治化水平，促进国家治理体系和治理能力现代化，推动全面依法治国战略深入实施。

（三）制定外商投资法，是促进社会主义市场经济健康发展、实现经济高质量发展的客观要求

中国特色社会主义进入新时代，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。过去 40 年中国经济发展是在开放条件下取得的，未来中国经济实现高质量发展也必须在更加开放条件下进行。党的十九大明确提出，实行高水平的贸易和投资自由化便利化政策，全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度，大幅度放宽市场准入，扩大服务业对外开放，保护外商投资合法权益；凡是在我国境内注册的企业，都要一视同仁、平等对待。改革开放 40 年给我们的重要启示就是：开放带来进步，封闭必然落后。我国发展仍处于并将长期处于重要战略机遇期，我国与其他国家开放合作、互利共赢的空间十分广阔。面向未来，我国经济要实现高质量发展，就必须抓住机遇、用好机遇，以扩大开放推动改革、带动创新、促进发展。

习近平总书记在阐述新发展理念时指出：“开放发展注重的是解决发展内外联动问题。”外商投资法着眼于增强发展的内外联动性，明确规定了多项促进内外资企业规则统一、促进公平竞争方面的内容。一是外商投资企业依法平等适用国家支持企业发展的各项政策（草案第九条）；二是国家保障外商投

资企业依法平等参与标准制定工作，国家制定的强制性标准平等适用于外商投资企业（草案第十五条）；三是国家保障外商投资企业依法通过公平竞争参与政府采购活动，政府采购依法对外商投资企业在中国境内生产的产品平等对待（草案第十六条）；四是外商投资过程中技术合作的条件由投资各方遵循公平原则平等协商确定，行政机关及其工作人员不得利用行政手段强制转让技术（草案第二十二条第二款）；五是外商投资准入负面清单以外的领域，按照内外资一致的原则实施管理（草案第二十七条第三款）；六是有关主管部门应当按照与内资一致的条件和程序，审核外国投资者的许可申请，法律、行政法规另有规定的除外（草案第二十九条第二款）。这些促进内外资企业规则统一的规定，有利于贯彻一视同仁、平等对待的原则，营造稳定、透明、可预期和公平竞争的市场环境，也有利于我国各类企业平等参与，在全面开放新格局中实现更高水平、更高质量的发展。

二、外商投资法草案起草过程和总体要求

党的十八届三中、四中全会和党中央关于构建开放型经济新体制的决策部署，对完善涉外法律法规体系、统一内外资法律、制定新的外商投资基础性法律提出了明确要求。全国人大常委会高度重视外商投资立法工作，全国人大常委会立法规划和 2018 年立法工作计划明确提出制定外商投资法。按照党中央决策部署和中央全面依法治国委员会工作要求，国务院有关部门经过认真调研、征求意见和论证协调，拟订了外商投资法草案。2018 年 12 月，国务院将外商投资法草案提请全国人大

常委会审议。

2018 年 12 月下旬召开的十三届全国人大常委会第七次会议对外商投资法草案进行了初次审议。之后，全国人大宪法和法律委员会、常委会法制工作委员会通过多种方式广泛征求地方、部门、研究机构的意见，召开座谈会听取外国商会协会、外商投资企业的意见，通过中国人大网公布草案征求社会公众的意见。各方面普遍赞同制定外商投资法，认为这是完善涉外法律法规体系、促进外商投资、扩大对外开放、营造法治化国际化便利化营商环境的重要举措，有利于推动形成对外开放新格局。宪法和法律委员会、法制工作委员会会同国务院有关部门根据常委会审议意见和各方面的意见，经认真研究后，对外商投资法草案作了修改完善。2019 年 1 月 29 日至 30 日召开的十三届全国人大常委会第八次会议对草案进行了第二次审议，并决定由全国人大常委会将外商投资法草案提请十三届全国人大二次会议审议。全国人大常委会办公厅及时将外商投资法草案印发全国人大代表，部署组织全国人大代表研读讨论外商投资法草案工作，征求代表意见。2 月 25 日，宪法和法律委员会召开会议，根据常委会第八次会议的审议意见、代表研读讨论中提出的意见和各方面的意见，对草案作了进一步修改完善；认为经过全国人大常委会两次审议和广泛征求意见，草案充分吸收各方面的意见建议，已经比较成熟，形成了提请本次会议审议的《中华人民共和国外商投资法（草案）》。

在外商投资法立法过程中，我们认真学习领会习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记关于扩大对外开

放的重要论述，坚决贯彻落实党中央关于加快统一内外资法律法规、制定新的外商投资基础性法律的要求，深刻认识改革开放 40 年来我国坚定不移实行对外开放、以开放促改革促发展促创新取得的巨大成就和宝贵经验；深刻认识在新的历史起点上坚持对外开放基本国策、坚持互利共赢开放战略的重大意义；准确把握和全面贯彻外商投资立法的总体要求，努力通过制定外商投资法，充分彰显新时代中国进一步扩大对外开放、积极促进外商投资、保护外商投资合法权益的决心和信心，坚持以改革创新精神推动外商投资法律制度与时俱进、完善发展。

根据新时代改革开放新的形势和要求，制定外商投资法的指导思想是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，适应推动形成全面开放新格局、构建开放型经济新体制的新形势新要求，坚持对外开放基本国策，坚持市场化、法治化、国际化的改革方向，创新外商投资管理制度，确立新时代外商投资法律制度基本框架，为推动高水平对外开放提供有力法治保障，促进社会主义市场经济健康发展。

贯彻上述指导思想，外商投资立法着重遵循和体现以下重要原则：

（一）突出积极扩大对外开放和促进外商投资的主基调。制定外商投资法，就是要在新的历史条件下通过国家立法表明将改革开放进行到底的决心和意志，展现新时代中国积极的对外开放姿态，顺应时代发展潮流，体现推动新一轮高水平对外

开放、营造国际一流营商环境的精神和要求，使这部法律成为一部外商投资的促进法、保护法。

（二）坚持外商投资基础性法律的定位。外商投资法是新形势下国家关于外商投资活动全面的、基本的法律规范，是外商投资领域起龙头作用、具有统领性质的法律。因此，这部法律重点是确立外商投资准入、促进、保护、管理等方面的基本制度框架和规则，建立起新时代我国外商投资法律制度的“四梁八柱”。

（三）坚持中国特色和国际规则相衔接。草案立足于我国当前的发展阶段和利用外资工作的实际需要，对外商投资的准入、促进、保护、管理等作出有针对性的规定；同时注意与国际通行的经贸规则、营商环境相衔接，努力构建既符合我国基本国情和实际又顺应国际通行规则、惯常做法的外商投资法律制度。

（四）坚持内外资一致。外商投资在准入后享受国民待遇，国家对内资和外资的监督管理，适用相同的法律制度和规则。继续按照市场化、法治化、国际化的改革方向，在行政审批改革、加强产权平等保护等方面完善相关法律制度，努力打造内外资公平竞争的市场环境，依靠改善投资环境吸引更多外商投资。

三、外商投资法草案的主要内容

草案分为 6 章，包括总则、投资促进、投资保护、投资管理、法律责任、附则，共 41 条，对新的外商投资法律制度作出了基本的、明确的规定。

（一）关于外商投资的界定

草案对外商投资进行了界定，即外国的自然人、企业或者其他组织直接或者间接在中国境内进行的投资活动，包括以下四类具体情形：一是外国投资者单独或者与其他投资者共同在中国境内设立外商投资企业；二是外国投资者取得中国境内企业的股份、股权、财产份额或者其他类似权益；三是外国投资者单独或者与其他投资者共同在中国境内投资新建项目；四是法律、行政法规或者国务院规定的其他方式的投资。（草案第二条）

同时，考虑到金融行业同其他行业和领域相比具有特殊性，草案规定，对外国投资者在中国境内投资银行、证券、保险等金融行业，或者在证券市场、外汇市场等金融市场进行投资的管理，国家另有规定的，依照其规定。（草案第四十条）

（二）关于外商投资促进

为了积极促进外商投资，草案在总则一章中规定，国家坚持对外开放的基本国策，鼓励外国投资者依法在中国境内投资；国家实行高水平投资自由化便利化政策，建立和完善外商投资促进机制，营造稳定、透明、可预期和公平竞争的市场环境（草案第三条）。同时，设“投资促进”专章，主要包括以下内容：

一是提高外商投资政策的透明度。草案规定：制定与外商投资有关的法律、法规、规章，应当采取适当方式征求外商投资企业的意见和建议；与外商投资有关的规范性文件、裁判文书等，应当依法及时公布。（草案第十条）

二是保障外商投资企业平等参与市场竞争。草案第九条、

第十五条、第十六条、第十七条等都体现了外商投资企业平等参与、内外资规则一致的精神。

三是加强外商投资服务。草案规定：国家建立健全外商投资服务体系，为外国投资者和外商投资企业提供法律法规、政策措施、投资项目信息等方面的咨询和服务（草案第十一条）；各级人民政府及其有关部门应当按照便利、高效、透明的原则，进一步提高外商投资服务水平（草案第十九条）。

四是依法依规鼓励和引导外商投资。草案规定：国家根据需要，设立特殊经济区域，或者在部分地区实行外商投资试验性政策措施，促进外商投资，扩大对外开放（草案第十三条）；国家根据国民经济和社会发展需要，鼓励和引导外国投资者在特定行业、领域、地区投资，并可以依照法律、行政法规或者国务院的规定给予优惠（草案第十四条）；县级以上地方人民政府可以根据法律、行政法规、地方性法规的规定，在法定权限内制定外商投资促进和便利化政策措施（草案第十八条）。

（三）关于外商投资保护

为了加强对外商投资合法权益的保护，草案在总则一章中规定，国家依法保护外国投资者在中国境内的投资、收益和其他合法权益（草案第五条）。同时，设“投资保护”专章，主要包括以下内容：

一是加强对外商投资企业的产权保护。草案规定：国家对外国投资者的投资不实行征收；在特殊情况下，国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对外国投资者的投资实行征收或者征用，征收、征用应当依照法定程序进行，并及时给予公

平、合理的补偿（草案第二十条）。外国投资者在中国境内的出资、利润、资本收益、资产处置所得、知识产权许可使用费、依法获得的补偿或者赔偿、清算所得等，可以依法以人民币或者外汇自由汇入、汇出（草案第二十一条）。国家保护外国投资者和外商投资企业的知识产权，鼓励基于自愿原则和商业规则开展技术合作（草案第二十二条第一款）。

二是强化对制定涉及外商投资规范性文件的约束。草案规定：政府及其有关部门制定涉及外商投资的规范性文件，应当符合法律法规的规定；没有法律、行政法规依据的，不得减损外商投资企业的合法权益或者增加其义务，不得设置市场准入和退出条件，不得干预外商投资企业的正常生产经营活动。（草案第二十三条）

三是促使地方政府守约践诺。草案规定：地方各级人民政府及其有关部门应当履行向外国投资者、外商投资企业依法作出的政策承诺以及依法订立的各类合同；因国家利益、社会公共利益需要改变政策承诺、合同约定的，应当依照法定权限和程序进行，并依法对外国投资者、外商投资企业因此受到的损失予以补偿。（草案第二十四条）

四是建立外商投资企业投诉工作机制。草案规定：国家建立外商投资企业投诉工作机制，协调完善外商投资企业投诉工作中的重大政策措施，及时处理外商投资企业或者其投资者反映的问题；外商投资企业或者其投资者认为行政机关及其工作人员的行政行为侵犯其合法权益的，可以通过外商投资企业投诉工作机制申请解决。（草案第二十五条）

（四）关于外商投资管理

草案在总则一章中明确规定，国家对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理制度，并进一步规定：所称准入前国民待遇，是指在投资准入阶段给予外国投资者及其投资不低于本国投资者及其投资的待遇；所称负面清单，是指国家规定在特定领域对外商投资实施的准入特别管理措施；国家对负面清单之外的外商投资，给予国民待遇。负面清单由国务院发布或者批准发布。中华人民共和国缔结或者参加的国际条约、协定对外国投资者准入待遇有更优惠规定的，可以按照相关规定执行（草案第四条）。根据我国有关实践和需要，草案规定：负面清单规定禁止投资的领域，外国投资者不得投资；负面清单规定限制投资的领域，外国投资者进行投资应当符合负面清单规定的条件（草案第二十七条第一款、第二款）。同时，草案还对外商投资管理作出了一些指引性、衔接性规定：

一是明确按照内外资一致的原则对外商投资实施监督管理。草案规定：外商投资需要办理投资项目核准、备案的，按照国家有关规定执行（草案第二十八条）；外国投资者在依法需要取得许可的行业、领域进行投资的，应当依法办理相关许可手续（草案第二十九条第一款）；外商投资企业的组织形式、组织机构，适用公司法、合伙企业法等法律的规定（草案第三十条）；外商投资企业开展生产经营活动，应当依照有关法律、行政法规和国家有关规定办理税收、会计、外汇等事宜，并接受有关主管部门依法实施的监督检查（草案第三十一条）；外国投资者并购中国境内企业或者以其他方式参与经营者集中

的，应当依照反垄断法的规定接受经营者集中审查（草案第三十二条）。

二是建立健全外商投资信息报告制度。草案规定：外国投资者或者外商投资企业应当通过企业登记系统以及企业信用信息公示系统向商务主管部门报送投资信息；外商投资信息报告的内容和范围按照确有必要的原则确定，通过部门信息共享能够获得的投资信息，不得再行要求报送。（草案第三十三条）

三是对外商投资安全审查制度作了原则规定。草案规定：国家对影响或者可能影响国家安全的外商投资进行安全审查；依法作出的安全审查决定为最终决定。（草案第三十四条）

《中华人民共和国外商投资法（草案）》和以上说明，请审议。

最高人民法院工作报告

——2019年3月12日在第十三届全国人民代表大会第二次会议上

最高人民法院院长 周强

各位代表：

我代表最高人民法院向大会报告工作，请予审议，并请全国政协各位委员提出意见。

2018年主要工作

2018年，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在全国人民代表大会及其常委会有力监督下，最高人民法院坚持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，认真落实十三届全国人大一次会议精神，紧紧围绕“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”目标，坚持服务大局、司法为民、公正司法，忠实履行宪法法律赋予的职责，各项工作取得新进展。最高人民法院受理案件34794件，审结31883件，同比分别上升22.1%和23.5%，制定司法解释22件，加强对全国法院审判工作的监督指导；地方各级人民法院受理案件2800万件，审结、执结2516.8万件，结案标的额5.5万亿元，同比分别上升8.8%、10.6%和7.6%。通过充分发挥审判职能作用，为统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局提供有力司法服务和保障。

一、深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持党对人民法院工作的绝对领导

坚持把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神作为首要政治任务，深入开展大学习大研讨大培训，对全国法院35万名干警进行全员轮训。增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，始终在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，确保人民法院工作正确政治方向。严格落实重大事项请示报告制度。深入学习贯彻宪法，坚持依法独立公正行使审判权，坚定不移走中国特色社会主义法治道路。深入学习贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，确保党中央决策部署在人民法院得到不折不扣贯彻执行。

二、依法惩罚犯罪、保护人民，坚决维护国家安全和社会稳定

各级法院认真落实总体国家安全观，积极推进平安中国建设，审结一审刑事案件119.8万件，判处罪犯142.9万人。

严惩危害国家安全、暴力恐怖等犯罪。严惩煽动颠覆国家政权、煽动分裂国家、间谍等犯罪，会同有关部门出台打击恐怖活动和极端主义犯罪的意见，依法惩治宣扬恐怖主义、利用极端主义破坏法律实施等犯罪，坚决维护国家政治安全特别是政权安全、制度安全。

深入开展扫黑除恶专项斗争。坚决贯彻党中央决策，会同最高人民检察院、公安部等发布通告、制定意见，严惩各类涉黑涉恶犯罪。坚持依法严惩方针，审结黑恶势力犯罪案件5489

件 2.9 万人，依法审理穆嘉案、曾宪波案等社会影响较大的涉黑涉恶案件。坚持扫黑除恶与反腐败斗争相结合，依法严惩欺压残害群众的“村霸”“市霸”，严惩黑恶势力“保护伞”，维护社会安宁。

严惩贪污贿赂等腐败犯罪。依法审理孙政才等重大职务犯罪案件，彰显党中央巩固发展反腐败斗争压倒性胜利的坚强决心。各级法院审结贪污贿赂、渎职等案件 2.8 万件 3.3 万人，其中被告人原为省部级以上干部的 18 人，厅局级 339 人，县处级 1185 人。加大对行贿犯罪惩治力度，判处罪犯 2466 人。与国家监委等联合发布公告，敦促职务犯罪境外在逃人员投案自首，配合做好境外追逃追赃工作。依法适用没收违法所得程序，裁定没收“红通 33 号”黄艳兰等违法所得，对腐败分子形成有力震慑。

严惩严重危害群众生命财产安全犯罪。严惩杀人、抢劫、绑架等严重暴力犯罪，严厉打击涉枪涉爆犯罪，审结相关案件 4.1 万件，判处罪犯 5.1 万人。严惩重大责任事故、危险驾驶等危害公共安全犯罪，审结相关案件 34.2 万件。会同公安部等部门出台意见，严惩妨害安全驾驶犯罪，维护公共交通安全。积极参与禁毒斗争，审结毒品犯罪案件 10 万件。严惩暴力伤医犯罪，维护正常医疗秩序。出台意见严厉打击非法集资犯罪。严厉打击“套路贷”诈骗，严惩通过“虚增债务”“恶意制造违约”等方式非法侵占财物犯罪。严惩“校园贷”犯罪。审结危害食品药品安全犯罪案件 7092 件，切实保障人民群众“舌尖上的安全”。加大对涉疫苗犯罪惩治力度，切实保障人民群

众生命健康安全。

依法惩治涉网络犯罪。严厉打击电信网络诈骗、侵犯个人信息、利用网络窃取商业秘密、网络传销等犯罪，审结相关案件 8907 件，依法审理张凯闵等 85 人特大跨境电信诈骗案。严惩破坏计算机信息系统、利用网络开设赌场等新型犯罪，促进营造健康清朗的网络空间。

严惩侵害妇女儿童权益犯罪。坚决惩治针对妇女儿童的暴力、虐待、拐卖、性侵害等犯罪，审结相关案件 2.7 万件。依法审理“蓝色钱江保姆纵火案”等恶性案件，对一批杀害伤害未成年人的罪犯依法判处并执行死刑。加强少年审判工作，完善“圆桌审判”方式，挽救失足未成年人。深入开展送法进校园活动，积极参与防治校园欺凌，促进平安校园建设。

加强人权司法保障。坚持法律面前一律平等，坚持以事实为根据、以法律为准绳，落实宽严相济刑事政策，坚持程序公正和实体公正相统一，坚持严格公正司法。严把死刑案件质量关，确保死刑只适用于极少数罪行极其严重的犯罪分子。深刻汲取冤错案件教训，完善冤假错案防范纠正机制，严格落实非法证据排除规则，各级法院按照审判监督程序再审改判刑事案件 1821 件，其中依法纠正“五周案”等重大冤错案件 10 件。审结国家赔偿案件 1.5 万件。对生活困难当事人发放司法救助款 10.8 亿元，减免诉讼费 2.6 亿元。会同司法部加强律师执业权利保障，积极推进刑事案件律师辩护全覆盖。落实罪刑法定、疑罪从无等原则，依法宣告 517 名公诉案件被告人和 302 名自诉案件被告人无罪。

三、贯彻新发展理念，服务保障经济高质量发展

依法服务三大攻坚战。审结民间借贷案件 223.6 万件，妥善处理网络借贷、金融不良债权转让等纠纷，促进防范化解金融风险。会同最高人民检察院出台司法解释，依法严惩涉地下钱庄犯罪，维护金融市场秩序。审结金融借款、保险、证券等案件 83.9 万件。推进证券期货等金融纠纷多元化解机制建设，保护中小投资者合法权益。出台服务乡村振兴战略 45 条意见。依法审理涉农纠纷案件，服务“三农”工作发展。内蒙古、四川、贵州、云南、宁夏等地法院精准对接贫困地区群众司法需求，积极服务脱贫攻坚。严惩污染环境犯罪，审结相关案件 2204 件。制定服务新时代生态环境保护意见，审结环境资源案件 25.1 万件。完善生态环境损害赔偿程序规则，探索适用补植复绿、增殖放流等环境修复司法举措。湖北、重庆、青海等地法院建立环境资源审判协作机制，促进长江流域生态环境保护修复，共同守护绿水青山。

依法服务供给侧结构性改革。审结一审商事案件 341.8 万件。加强破产审判工作，审结公司清算、企业破产等案件 1.6 万件，妥善审理青岛造船厂等一批资产规模大、职工人数多的企业破产重整案件，在北京、上海、深圳设立破产法庭。依法审理涉新交易新模式新业态案件，服务新旧动能转换。审结买卖合同案件 99.5 万件，规范市场交易行为。审结房地产纠纷案件 60.8 万件，维护良好交易秩序，促进房地产市场规范有序发展。采取有效措施，提升“执行合同”等司法指标国际评估效果，营造法治化营商环境。

依法平等保护民营企业和企业家合法权益。坚决贯彻习近平总书记在民营企业座谈会上的重要讲话精神，依法服务民营经济发展，保护诚实守信、公平竞争，审慎适用强制措施，禁止超范围查封扣押冻结涉案财物，坚决防止将经济纠纷当作犯罪处理，坚决防止将民事责任变为刑事责任，让企业家专心创业、放心投资、安心经营。加大涉产权刑事申诉案件清理力度，再审改判张文中无罪，依法甄别纠正涉产权冤错案件，发布两批 13 个典型案例，传递党中央依法保护产权和企业家人身财产安全的强烈信号，促进稳定社会预期。依法审理涉产权保护国家赔偿案件。依法审理企业借贷、股权质押、互联互保等案件，规范融资渠道。会同全国工商联出台意见，发挥商会调解功能，及时化解民营经济领域矛盾纠纷。

依法服务区域协调发展。北京、天津、河北法院推进司法协作和资源共享，服务京津冀协同发展。设立雄安新区中级人民法院，服务雄安新区建设。上海、江苏、浙江、安徽法院协同建设法治长三角，服务长江三角洲区域一体化发展。辽宁、吉林、黑龙江法院围绕新时代东北全面振兴积极提供司法服务。广东法院推动建立商事纠纷跨境解决机制，服务粤港澳大湾区建设。

依法服务创新型国家建设。审结一审知识产权案件 28.8 万件，同比上升 41.8%，服务创新驱动发展。建立国家层面知识产权案件上诉审理机制，设立最高人民法院知识产权法庭，主要审理专利等技术性较强的知识产权上诉案件，统一裁判标准，进一步加强知识产权司法保护。加强北京、上海、广州知识产

权法院和 19 个知识产权法庭建设，为各类创新创造营造良好法治环境。

依法服务全方位对外开放。审结一审涉外民商事案件 1.5 万件。依法审理迪奥尔公司商标申请驳回复审行政纠纷等案件，平等保护中外当事人合法权益。在深圳、西安设立最高人民法院国际商事法庭，组建国际商事专家委员会，建立“一站式”国际商事纠纷多元化解机制，服务共建“一带一路”和全面开放新格局。出台服务海南全面深化改革开放意见，服务自贸试验区建设。湖北、重庆、四川等地法院积极服务内陆开放新高地建设。审结一审海事海商案件 1.6 万件，维护国家利益和海洋权益，服务海洋强国建设。举办中国与葡萄牙语国家、上海合作组织成员国最高法院院长会议和世界执行大会，讲好中国法治故事，传播好中国法治声音。

四、坚持以人民为中心，努力满足人民群众司法需求

依法审理涉民生案件。审结一审民事案件 901.7 万件，同比上升 8.7%，其中涉及教育、就业、医疗、养老、消费等案件 111.1 万件。推广河南、湖南等地法院经验，依法制裁恶意欠薪行为，帮助农民工追回劳动报酬 95.3 亿元。审结婚姻家庭案件 181.4 万件，发出人身安全保护令 1589 份。进一步深化家事审判改革，会同全国妇联等完善联席会议机制，共同促进新时代家庭文明建设。依法审理利用保健品、投资理财诈骗老年人等案件，严惩坑害老年人的犯罪行为。会同中国残联出台意见，为残疾人参加诉讼提供便利，加强对涉诉残疾人的援助救助，切实保障残疾人合法权益。

大力弘扬社会主义核心价值观。坚持在制定司法解释、审判执行案件中全面贯彻社会主义核心价值观。认真落实英雄烈士保护法，陕西、江西法院依法审理侵犯叶挺、方志敏烈士名誉权案，旗帜鲜明保护英烈名誉荣誉，弘扬爱国主义精神。制定惩治虚假诉讼司法解释，倡导诚信、制裁失信。依法支持公民通过正当防卫同犯罪行为作斗争，保护见义勇为，弘扬社会正气。推出《阳光下的法庭》等法院文化作品，弘扬社会主义法治精神。

促进行政争议实质性化解。审结一审行政案件 25.1 万件，出台贯彻执行新修改的行政诉讼法司法解释，发布行政审判白皮书，服务保障“放管服”改革。山西、河南、甘肃等地法院开展行政案件集中管辖试点，军事法院推进军事行政审判试点，取得良好效果。依法审理房屋拆迁、劳动保障等行政案件，维护行政相对人合法权益。

依法审理公益诉讼案件。审结检察机关和社会组织提起的公益诉讼案件 1919 件。会同最高人民检察院出台司法解释，明确检察公益诉讼案件审理规则。广东法院公开宣判全国首例共享单车消费公益诉讼案，判决经营者按承诺退还押金，维护消费者合法权益，促进共享经济规范发展。江苏、山东等地法院依法审理侮辱消防烈士公益诉讼案，以法律正义捍卫英烈荣光。

坚决维护国防利益和军人军属合法权益。依法审结、执结涉及军队全面停止有偿服务相关案件 18883 件，坚决如期完成为军队停偿提供司法保障任务，服务国防和军队改革，服务军

民融合发展。加强涉军维权工作，依法审理破坏军事设施、破坏军婚等各类涉军案件，促进军政军民团结。

保护港澳台同胞和归侨侨眷、海外侨胞合法权益。审结涉港澳台案件 1.7 万件，办理涉港澳台司法协助互助案件 9502 件。签署内地与香港法院相互认可和执行民商事案件判决的安排，基本实现内地与香港民商事领域司法协助全覆盖。福建法院推出 59 条措施，切实保护台胞台企合法权益。审结涉侨案件 1.6 万件。会同中国侨联出台意见，在福建、广东、海南等 11 个省区市开展涉侨纠纷多元化解试点，促进涉侨纠纷有效化解。

创新司法便民利民惠民机制。推行网上立案、自助立案等便民服务，推进“分调裁审”机制改革，福建等地法院优化升级跨域立案诉讼服务，巩固立案登记制改革成果。推广车载法庭、移动背包科技法庭，让“流动的人民法庭”更好满足群众司法需求。深化涉诉信访改革，方便群众依法理性表达诉求。落实人民陪审员法，增强陪审员广泛性和代表性，更好发挥陪审员作用。坚持创新发展新时代“枫桥经验”，强化诉调对接，健全多元化纠纷解决机制。加强在线调解平台建设，及时有效化解矛盾纠纷。扩大律师调解试点，进一步发挥律师在化解社会矛盾中的重要作用。坚持合法自愿原则，各级法院以调解方式结案 313.5 万件。

五、深化司法体制改革和智慧法院建设，推进审判体系和审判能力现代化

深化司法体制综合配套改革。制定深化人民法院司法体制

综合配套改革意见，增强改革系统性整体性协同性。制定进一步全面落实司法责任制实施意见，健全审判监督管理机制和惩戒制度，健全新型审判权力运行机制，让审理者裁判，由裁判者负责。健全常态化改革督察机制，开展集中督察，编发 55 个司法改革示范案例，推广各地先进经验，提高全国法院改革整体效能。

健全法院组织体系。认真落实新修订的人民法院组织法。加强最高人民法院巡回法庭建设，六个巡回法庭审结案件 1.7 万件，妥善处理一批历史形成的跨行政区域重大行政和民商事案件，实现了审判工作重心下移、就地解决纠纷等改革目标。设立上海金融法院，推进金融审判专业化国际化智能化，服务上海国际金融中心建设。推进省以下法院内设机构改革，坚持优化协同高效原则，进一步优化职能配置。

推进诉讼制度改革。深化以审判为中心的刑事诉讼制度改革，完善出庭作证机制，强化庭审功能。积极稳妥实施刑事案件认罪认罚从宽制度，提高司法效率。推进案件繁简分流，基层法院适用速裁程序、简易程序和小额诉讼程序审结案件 829.9 万件。

持续深化司法公开。出台进一步深化司法公开 31 条举措，加强审判流程、庭审活动、裁判文书、执行信息四大公开平台建设，拓展司法公开广度深度。截至今年 2 月，中国审判流程信息公开网公开案件信息 3.7 亿项，中国庭审公开网直播庭审 259 万件，中国裁判文书网公开文书 6382 万份，访问量 226 亿次 ,开放动态透明便民的阳光司法机制受到国内外广泛关注。

全面建设智慧法院。发挥司法大数据管理和服务平台作用，为群众诉讼提供服务，为科学决策提供参考。上线“类案智能推送”“法信智答版”等系统，建设智能语音云平台，为法官办案提供智能辅助。推进电子诉讼应用，逐步实现网上阅卷、证据交换、网上开庭和电子送达。浙江法院开展移动微法院试点，让当事人和法官充分感受“指尖诉讼、掌上办案”的便利。制定互联网法院审理案件司法解释，增设北京、广州互联网法院，杭州互联网法院依法审理涉“小猪佩奇”著作权跨国纠纷等案件，率先在国际上探索互联网司法新模式。

六、坚持全面从严治党、从严治院，建设过硬人民法院队伍

始终把党的政治建设摆在首位。加强和规范党内政治生活，严守政治纪律和政治规矩。坚持抓党建带队建促审判，教育引导干警旗帜鲜明讲政治，永葆政治忠诚，坚定理想信念，坚守法治信仰。深入开展向邹碧华、方金刚学习活动，涌现出陈少华等一批敢于担当作为的先进典型。各级法院共有279个集体、337名个人受到中央有关部门表彰。

加强司法能力建设。强化教育培训，各级法院培训干警74.5万人次，切实提高法律适用、群众工作、科技应用等能力。加强高素质法治人才培养，利用中国法官培训网、数字图书馆等资源，推行开放式在线培训。与国家民委举办民汉双语法官培训班。加大援藏、援疆、援青力度，广西、云南、西藏、甘肃、青海、新疆和兵团等法院加强双语法官培养，更好满足民族地区群众司法需求。

严惩司法腐败。认真贯彻中央八项规定精神，开展司法作

风专项督察，严厉整治形式主义、官僚主义，坚决防止“四风”问题反弹回潮，各级法院查处违反中央八项规定精神的干警369人。加强最高人民法院内部巡视，扎实开展司法巡查、审务督察。严格执行“五个严禁”、防止干预过问案件“两个规定”。坚持刀刃向内，坚决清除害群之马，最高人民法院查处本院违纪违法干警9人，各级法院查处利用审判执行权违纪违法干警1064人，其中追究刑事责任76人。

七、自觉接受监督，促进司法为民公正司法

依法接受人大监督，认真落实十三届全国人大一次会议上代表提出的意见建议，细化分工方案，加强督查督办。认真落实全国人大常委会关于人民法院全面深化司法改革情况专项报告的审议意见。向全国人大常委会专题报告“基本解决执行难”情况并首次接受专题询问，根据审议询问意见，切实加强执行工作。办理代表建议271件，充分采纳代表意见。积极邀请代表视察法院、参加会议、旁听庭审，听取意见建议，不断改进工作。认真接受民主监督，办理政协提案168件，加强与民主党派、工商联和无党派人士沟通。参加全国政协“基本解决执行难”双周协商座谈会，广泛听取政协委员意见。认真贯彻监察法，支持配合监察机关对法院工作人员进行监督，促进公正廉洁司法。依法接受检察机关诉讼监督，认真审理检察机关对生效裁判提出的抗诉案件，及时办理检察建议，共同维护司法公正。广泛接受社会监督，聘任新一届189位特约监督员，开展特约监督员、特邀咨询员、专家学者调研座谈、列席审委会等活动。加强与新闻媒体互动，接受舆论监督，畅通民意沟

通渠道。

2016 年以来推进“基本解决执行难”情况

为贯彻落实党的十八届四中全会关于“切实解决执行难”的部署，最高人民法院 2016 年 3 月在十二届全国人大四次会议上提出“用两到三年时间基本解决执行难问题”。三年来，人民法院全力攻坚，共受理执行案件 2043.5 万件，执结 1936.1 万件，执行到位金额 4.4 万亿元，与前三年相比分别增长 98.5%、105.1%和 71.2%，解决了一批群众反映强烈的突出问题，基本形成中国特色执行制度、机制和模式，促进了法治建设和社会诚信建设，“基本解决执行难”这一阶段性目标如期实现。

一是综合治理执行难工作格局基本形成。各地区各部门认真落实中办、国办《关于加快推进失信被执行人信用监督、警示和惩戒机制建设的意见》，将解决执行难纳入法治建设重点任务和社会治安综合治理目标责任考核，专门印发文件，成立“基本解决执行难”领导小组，建立联席会议制度，形成综合治理执行难的强大合力，为解决执行难提供了前所未有的良好社会环境。

二是执行模式发生深刻变革。着力解决查人找物难题，建成网络查控系统，与公安部、自然资源部等 16 家单位和 3900 多家银行业金融机构联网，覆盖存款、车辆、证券、不动产、网络资金等 16 类 25 项信息，囊括被执行人主要财产形式。创新财产发现机制，推行悬赏举报等调查措施。着力遏制规避执行行为，完善联合惩戒体系，会同国家发改委等 60 家单位推

进失信惩戒机制建设，采取 11 类 150 项惩戒措施，让失信被执行人“一处失信、处处受限”，366 万人迫于惩戒压力自动履行义务。严厉打击拒执行为，全国法院以拒不执行判决裁定罪判处罪犯 1.3 万人，拘留失信被执行人 50.6 万人次，限制出境 3.4 万人次，同比分别上升 416.3%、135.4%和 54.6%。着力解决财产变现难题，推行网络司法拍卖，成交率、溢价率成倍增长，为当事人节约佣金 205 亿元，有效祛除拍卖环节暗箱操作和权力寻租空间。湖南法院以 106 亿元最终报价成功拍卖某高速公路收费权，刷新网拍单笔成交价最高纪录。

三是执行工作更加规范有序。大力解决消极执行、选择性执行、乱执行等问题，积极稳妥推进执行改革，完善符合执行规律的体制机制。制定财产保全、财产调查、执行担保等 37 件司法解释和规范性文件，完善执行工作规范。发布规范执行行为“十个严禁”，划定高压线，转变执行作风。建成统一的执行办案平台和指挥管理平台，加强统一管理、统一协调、统一指挥。推行“一案一账号”案款管理模式，确保全程留痕、规范透明。加强无财产可供执行案件管理，严格认定标准，定期依职权调查，发现财产及时恢复执行。升级中国执行信息公开网，全面公开执行流程信息，让执行权在阳光下运行。

四是群众关心的一些突出问题得到解决。全面核查清理长期形成的历史积案，彻底解决案件底数不清问题。开展集中清理执行案款活动，发放案款 960 亿元。对拖欠民营企业、中小企业账款和涉民生保障案件，依法加大执行力度。每年元旦春节前后集中开展涉民生案件执行行动，累计发放涉民生案款

179 亿元，让人民群众感受到了公平正义。

五是理解支持执行工作的氛围更加浓厚。各地法院从实际出发，开展形式多样的专项行动，形成强大声势，彰显法律权威。开通全国法院决胜“基本解决执行难”信息网，及时反映执行工作进展。制作《执行利剑》等影视作品，以群众喜闻乐见的形式讲好执行故事。加大宣传报道力度，通过全媒体直播执行活动，生动展现攻坚“基本解决执行难”的艰辛和成效。各级人大代表、政协委员十分关心执行工作，积极帮助解决困难和问题，有的直接现场见证执行，为人民法院执行工作提供了有力支持。

三年来，广大执行干警夜以继日战斗在执行一线，忘我工作，无私奉献，不怕牺牲，涌现出许多可歌可泣的先进人物和事迹，黑龙江高院执行局局长侯铁男等 46 名干警牺牲在执行岗位上。通过“基本解决执行难”这场硬仗，锻炼了队伍，提高了能力，攻克了一道道难题，有效维护了人民群众合法权益。

我们深刻体会到，“基本解决执行难”目标的实现，关键在于党中央全面依法治国战略的实施，关键在于党的领导和我国社会主义制度能够集中力量办大事的政治优势，关键在于通过深化改革破解难题，关键在于信息化发展提供的科技支撑。

我们深知，人民法院执行工作与党中央提出的“切实解决执行难”目标和人民群众期待相比还有差距。“基本解决执行难”虽然实现预期目标，但在有些方面、有些地区，执行难问题仍然存在甚至还较为突出。下一步，我们将咬定青山不放松，不断巩固“基本解决执行难”成果，健全解决执行难长效机制。

我们坚信，在党中央坚强领导下，在社会各界大力支持下，各级法院不懈努力、久久为功，一定能够实现党的十八届四中全会提出的“切实解决执行难”目标。

各位代表，人民法院工作的发展进步，根本在于以习近平同志为核心的党中央坚强领导，根本在于习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引，根本在于习近平总书记作为党中央的核心、全党的核心掌舵领航。人民法院工作成绩的取得，是全国人大及其常委会有力监督，国务院大力支持，全国政协民主监督，国家监委、最高人民检察院监督支持，各民主党派、工商联、人民团体、无党派人士民主监督，地方各级党政机关、社会各界、全国人大代表、全国政协委员和广大人民群众关心支持帮助的结果。在此，我代表最高人民法院表示衷心的感谢！

我们清醒认识到，人民法院工作还存在不少问题和困难：一是一些法官的政治素质、司法理念、司法能力与新时代要求和人民群众司法需求相比还有不小差距。二是司法质量、效率和公信力有待进一步提高。三是各地推进司法体制改革存在“温差”，综合配套改革措施有待加快落实，智慧法院建设水平和应用能力有待提高。四是基层基础建设存在短板，上级法院对下监督指导作用发挥不够。五是法院内部监督、队伍管理还有薄弱环节，存在“灯下黑”问题，司法作风不正、违纪违法情况仍有发生，监督机制有待完善。六是一些法院办案压力巨大，有的法官常年超负荷工作，有的法院人才流失现象比较严重，履职保障有待加强。对这些问题和困难，我们将紧紧依靠党的领导，在人大监督和各方面支持下，努力加以解决。

2019 年工作安排

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。人民法院将坚持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、三中全会以及中央政法工作会议精神，坚持稳中求进工作总基调，认真落实本次大会决议，忠实履行宪法法律赋予的职责，以优异成绩庆祝中华人民共和国成立 70 周年。

一是始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作。增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。认真贯彻《中国共产党政法工作条例》，坚持党对人民法院工作的绝对领导，坚定不移走中国特色社会主义法治道路。准确把握新时代新要求，紧密联系法院工作实际，创造性贯彻落实党中央方针政策和工作部署。

二是充分发挥审判职能作用，服务保障经济持续健康发展和社会大局稳定。聚焦党和国家工作大局履职尽责，坚持底线思维，增强忧患意识，发扬斗争精神，坚定必胜信心，立足审判职能防范化解重大风险，促进社会治理现代化。严惩危害国家安全犯罪，坚决捍卫以政权安全、制度安全为核心的国家政治安全。严惩黑恶势力犯罪，推动扫黑除恶专项斗争向纵深发展。依法惩治职务犯罪，严惩群众身边腐败犯罪。严厉打击非法集资等涉众型经济犯罪、涉地下钱庄犯罪、涉税犯罪和涉网络犯罪。加大对涉及金融、脱贫攻坚、环境资源等案件的审判

力度，服务三大攻坚战。依法服务京津冀协同发展、长江三角洲区域一体化发展、粤港澳大湾区建设等国家重大战略实施。加强知识产权司法保护，促进新旧动能转换，服务经济高质量发展。保护自主创新，服务创新驱动发展。加强涉港澳台、涉侨案件审判，积极办理司法协助互助案件。加强涉外商事海事审判，健全“一带一路”国际商事争端解决机制。加大产权司法保护力度，依法平等保护国有、民营、中小微企业等各类市场主体合法权益，努力营造稳定公平透明、可预期的法治化营商环境。

三是坚持司法为民，增强人民群众获得感、幸福感、安全感。依法审理涉及教育、就业、养老、医疗、消费、婚姻家庭等案件，促进解决民生领域突出问题。加强行政审判，支持监督行政机关依法行政，保障行政相对人合法权益。加强国家赔偿和司法救助工作。加强涉军案件审判，切实维护国防利益和军人军属合法权益，服务国防建设和军队改革。进一步健全诉调对接机制，下大气力推动把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，推进案件繁简分流、轻重分离、快慢分道。发挥裁判示范作用，加强法治宣传，大力弘扬社会主义核心价值观，促进法治和德治有机统一、相得益彰。完善有关正当防卫司法解释，鼓励见义勇为，弘扬社会正气。推动完善综合治理执行难工作格局，配合立法机关推进强制执行法立法工作，制定实施执行工作五年发展纲要，健全长效机制，不断提高执行工作水平，保障胜诉当事人及时实现权益，进一步促进社会诚信建设。

四是高举新时代改革开放旗帜，全面深化司法体制改革。

推进实施人民法院第五个五年改革纲要，深化司法体制综合配套改革，全面落实司法责任制。完善法律统一适用机制，加强审判权运行监督和管理。深入推进以审判为中心的诉讼制度改革，贯彻分工负责、互相配合、互相制约原则，充分保障律师依法履职，发挥庭审决定性作用。推进司法改革与现代科技深度融合，深化司法公开，促进阳光司法，保障人民群众知情权。通过深化改革，解决改革中的“温差”问题，强化督察问效，让司法改革成效体现在审判质量效率上，更好维护社会公平正义。

五是加快推进队伍革命化、正规化、专业化、职业化建设，锻造党中央放心、人民群众满意的高素质法院队伍。以党的政治建设为统领，切实增强广大干警政治觉悟和政治能力。提高教育培训针对性和有效性，增强队伍整体素质和司法能力。强化法官职业道德建设和法院文化建设，教育引导法官恪守司法良知。加强基层基础建设，改善基层工作条件，加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区法院建设支持力度。强化履职保障，完善惩戒机制，严格落实违法审判责任追究制度，激励法官敢于担当、秉公办案，不回避矛盾，不惧怕困难，充分发挥审判机关定分止争、惩罚犯罪、保护人民的作用，坚决守住维护社会公平正义的最后一道防线。自觉接受人大监督、民主监督和各方面监督。深入推进党风廉政建设和反腐败斗争，健全法院队伍从严管理监督体系并狠抓落实，坚持问题导向，坚持不懈纠治“四风”，严肃查处违纪违法行为，切实防止“灯下黑”，确保公正廉洁司法。

各位代表，做好新时代人民法院工作，使命光荣、责任重大。我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，不忘初心、牢记使命，更好发挥人民法院审判职能作用，为决胜全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的更大贡献！

最高人民检察院工作报告

——2019年3月12日在第十三届全国人民代表大会第二次会议上

最高人民检察院检察长 张军

各位代表：

现在，我代表最高人民检察院，向大会报告工作，请予审议，并请全国政协各位委员提出意见。

2018年工作回顾

2018年是改革开放40周年，也是检察机关恢复重建40周年。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在全国人大及其常委会有力监督下，最高人民检察院坚持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，认真落实十三届全国人大一次会议决议，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，立足新时代人民群众对民主、法治、公平、正义、安全、环境等提出的更高要求，积极适应反贪转隶、检察职能调整，坚持讲政治、顾大局、谋发展、重自强，采取一系列主动跟进的思路举措，使转隶成为法律监督全面协调充分发展的转机，各项检察工作稳步向前。一年来，全国检察机关忠实履行宪法法律赋予的法律监督职责，共批准逮捕各类犯罪嫌疑人1056616人，提起公诉1692846人，同比分别下降2.3%和0.8%；对刑事、民事和行政诉讼活动中的违法情形监督447940件次，同比上升22.4%；立案办理公益诉讼案件113160件。

一、充分发挥检察职能，为大局服务、为人民司法

坚决贯彻党中央决策部署，把坚持以人民为中心体现到检察工作各方面，服务、促进“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局的落实。

坚决维护国家政治安全和社会秩序。贯彻总体国家安全观，积极参与反渗透反间谍反分裂反恐怖反邪教斗争。会同有关部门制定司法解释，细化恐怖活动和极端主义犯罪案件定罪标准。新疆反恐维稳任务繁重，我们跨省抽调检察官赴疆支持严格依法办案。持续严惩故意杀人、绑架等严重暴力犯罪，全国检察机关共起诉 59717 人，同比下降 5.9%。起诉抢劫、抢夺、盗窃等多发性侵财犯罪 361478 人，同比下降 6.9%。坚决惩治“套路贷”“校园贷”所涉诈骗、敲诈勒索等犯罪，起诉 2973 人。依法维护网络秩序，起诉电信网络诈骗犯罪 43929 人，同比上升 29.3%，会同公安部加强境外执法司法合作，郭世闵、席欢等跨国电信网络诈骗犯罪嫌疑人被绳之以法；起诉利用网络赌博、传播淫秽物品、泄露个人信息等犯罪 15003 人，同比上升 41.3%。对社会高度关注的驾车撞人、砍杀无辜等重大恶性案件，指导地方检察机关迅速介入，依法批捕起诉。针对近年来多有发生的严重妨害公交车辆安全驾驶行为，会同有关部门制定指导意见，按以危险方法危害公共安全罪从严惩处，法治社会谁都不能任性。

以高度的责任感投入扫黑除恶专项斗争。会同有关部门发布通告，制定指导意见，明确 11 类打击重点，对 69 起重大涉黑案件挂牌督办。批捕涉黑犯罪嫌疑人 11183 人，已起诉

10361 人；批捕涉恶犯罪嫌疑人 62202 人，已起诉 50827 人。洛宁“十八兄弟会”、闻喜“侯氏兄弟”、白城史淼等为非作歹、残害百姓的涉黑团伙受到严惩。坚持以事实为根据、以法律为准绳，是黑恶犯罪一个不放过，不是黑恶犯罪一个不凑数。侦查机关以涉黑涉恶移送审查起诉，检察机关不认定 9154 件；未以涉黑涉恶移送，依法认定 2117 件。推广浙江、江西、河南等地做法，省级检察院统一对涉黑和重大涉恶案件严格把关，确保办案质量。重拳打击黑恶势力犯罪“保护伞”，起诉 350 人。

主动服务打好三大攻坚战。与银保监会、国务院扶贫办和生态环境部会商，研究制定“8 条意见”。积极参与互联网金融风险专项整治，会同有关部门制定司法解释，严惩非法集资和涉地下钱庄等破坏金融秩序犯罪。起诉非法吸收公众存款、集资诈骗、传销等涉众型经济犯罪 26974 人，同比上升 10.9%，同时力促追赃挽损。加大知识产权司法保护力度，挂牌督办 32 起重大典型案件，起诉侵犯专利、商标、商业秘密等犯罪 8325 人，同比上升 16.3%。严惩扶贫领域腐败，起诉侵吞、私分扶贫资金等犯罪 1160 人。与国务院扶贫办共同制定司法救助支持脱贫攻坚实施意见，推广山东、广西、四川、甘肃等地做法，将因案致贫返贫的刑事被害人或其近亲属纳入司法救助，发放救助金 4214 户 4905 万元。贯彻全国人大常委会决议，积极参与污染防治攻坚战，牵头制定办理环境污染刑事案件规范，起诉破坏环境资源保护犯罪 42195 人，同比上升 21%。会同水利部组织黄河流域 9 省区检察机关与河长制办公室开展“携

手清四乱、保护母亲河”专项行动。建立长江沿线 11 省市检察机关协作机制，出台服务长江经济带发展“10 项举措”，指导安徽、湖北等地检察机关办理了一批跨省倾倒固体废物、非法排污、非法采砂等案件，共护“一江碧水、两岸青山”。

平等保护各类企业合法权益。认真学习贯彻习近平总书记在民营企业座谈会上的重要讲话精神，在司法办案中对国企民企、内资外资、大中小微企业落实好“平等”二字，确保各类企业诉讼地位、诉讼权利、法律保护一视同仁。会同全国工商联调研座谈，充分听取民营企业家意见。从已发 3 个司法文件中归纳出 11 项具体检察政策，严格区分正当融资与非法集资、产权纠纷与恶意侵占、个人财产与企业法人财产等界限，强调审慎采用限制人身和财产权利的办案强制措施。将 4 起保护企业合法权益典型案例印发全国检察机关参照。对张文中案依法提出改判无罪的意见。直接督办涉产权刑事申诉 68 件。坚持实事求是，全案错了全案纠正，部分错了部分纠正，既不遮丑护短，也不“一风吹”。

积极配合国家监察体制改革。一年来，监检衔接配合顺畅，互相制约原则有效落实。会同国家监察委员会制定办理职务犯罪案件工作衔接、证据收集审查等规范。受理各级监委移送职务犯罪 16092 人，已起诉 9802 人，不起诉 250 人，退回补充调查 1869 人次，不起诉率、退查率同比分别下降 9.5 和 37 个百分点。依法对孙政才、王三运等 32 名原省部级以上人员提起公诉。积极参与许超凡、蒋雷等“百名红通人员”追逃，会同有关部门发布公告，敦促外逃人员投案自首。指导地方检察

机关对 17 件职务犯罪嫌疑人逃匿、死亡案件启动违法所得没收程序，涉案赃款必须追回。

依法维护食品药品安全。起诉制售假药劣药、有毒有害食品等犯罪 12360 人，同比上升 5.5%。长生公司问题疫苗案发生后，最高人民检察院挂牌督办，吉林检察机关依法批捕 18 人。部署“保障千家万户舌尖上的安全”公益诉讼专项监督，重点办理影响中小学、农贸市场、网络外卖食品安全的公益诉讼。北京、内蒙古、四川、云南等地检察机关督促相关职能部门严格监管，5 万余家不合格网络餐饮店铺得到整改，让群众点外卖更放心。

用心做好未成年人检察工作。对涉嫌轻微犯罪并有悔罪表现的未成年人，不批捕 15205 人、不起诉 8332 人、附条件不起诉 6959 人，同比分别上升 6.9%、13.8%和 16%；应当依法从严惩戒的，批捕 29350 人、起诉 39760 人，同比分别上升 4.4%、下降 8.8%；对未达到刑事责任年龄的，会同相关部门约束教育、严加矫治。近年来，性侵、拐卖、虐待、伤害未成年人犯罪持续多发，去年起诉 50705 人，同比上升 6.8%。齐某强奸、猥亵多名女童，拒不认罪，仅被判处十年有期徒刑，最高人民检察院抗诉后改判无期徒刑。就此案发现的问题，向教育部发出最高人民检察院第一号检察建议，并请省级检察院同步落实。教育部和各地教育行政部门推动落实性违法犯罪人员从业禁止、校园性侵强制报告、女生宿舍封闭管理等制度。针对一些“大灰狼”通过网络聊天，胁迫女童自拍裸照上传，严重侵害儿童人格尊严和身心健康，将一起抗诉改判案作为案

例，确立了无身体接触猥亵行为与接触儿童身体猥亵行为同罪追诉原则。针对校园暴力发布案例，明确成年人遇到未成年人欺凌弱小，劝阻无效，可以对正在施暴者进行正当防卫，不应视而不见、路过不管。落实“法治教育从娃娃抓起”，最高人民检察院带头，四级检察院 1796 位检察长兼任中小学法治副校长。最高人民检察院和各省级检察院专设未成年人检察机构，体现了党和国家对未成年人司法保护的高度重视。

立足办案参与社会治理。检察机关践行新时代“枫桥经验”，重在化解矛盾、案结事了，不能止于程序结案。将心比心对待群众信访，建立 7 日内程序回复、3 个月内办理过程或结果答复制度。对不符合受理条件或审查后不支持申诉的 58181 起信访案件，耐心释疑解惑，使当事人信服。落实“谁执法谁普法”责任制，做实以案释法，改版并发布指导性案例 4 批 13 件。媒体披露“昆山反杀案”后，指导江苏检察机关提前介入，提出案件定性意见，支持公安机关撤案，并作为正当防卫典型案例公开发布；指导福州市检察机关认定赵宇见义勇为致不法侵害人重伤属正当防卫，依法不负刑事责任，昭示法不能向不法让步。

二、强化诉讼活动法律监督，维护司法公正公信

检察监督不是零和博弈，监督与被监督目标一致，都是践行以人民为中心，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

深化刑事诉讼监督。贯彻宽严相济刑事政策。对涉嫌犯罪但无需逮捕的决定不批捕 116452 人，对犯罪情节轻微、依法

可不判处刑罚的决定不起诉 102572 人 ,同比分别上升 4.5%和 25.5%。在办理认罪认罚从宽案件中充分发挥主导作用，检察机关建议适用该程序审理的占 98.3%，量刑建议采纳率 96%。坚持不懈纠防冤错案件。对不构成犯罪或证据不足的决定不批捕 168458 人、不起诉 34398 人，同比分别上升 15.9%和 14.1%。对发现的冤错案件及时提出抗诉、再审检察建议，纠错的同时深刻总结教训。最高人民检察院提出再审检察建议的“李锦莲故意杀人案”“邹俊敏贩卖毒品案”均得到改判。加强对刑事立案、侦查、审判活动的监督。紧盯有案不立、有罪未究和不当立案、越权管辖等问题，督促侦查机关立案 22215 件、撤案 18385 件，同比分别上升 19.5%和 32%；对侦查机关违法取证、适用强制措施不当等提出书面纠正意见 58744 件次，同比上升 22.8%。对认为确有错误的刑事裁判提出抗诉 8504 件 ,法院已改判、发回重审 5244 件 ,同比分别上升 7.2%和 8.4%。加强刑事执行监督。监督纠正减刑、假释、暂予监外执行不当 39287 人次，同比上升 38.9%；对审前、审中可不继续羁押的提出释放或变更强制措施建议，办案单位采纳 64106 人，同比上升 26.8%；纠正判处实刑罪犯未执行刑罚 3031 人，同比上升 7.2%；深化财产刑执行专项监督，提出书面纠正意见 31464 件，同比上升 33%，促进执行 28052 件，执结金额 5.5 亿元；促进社区服刑人员监管措施落实，脱管漏管减少，去年纠正 4439 人，同比下降 36.8%。针对凌源第三监狱罪犯脱逃暴露出派驻监督敏感性不强等问题，总结 12 省份监狱巡回检察改革试点经验，修订后的人民检察院组织法确立了“派驻+

巡回”检察方式。

重视民事诉讼监督。民事抗诉力求精准。聚焦在司法理念、政策导向、法律适用方面有创新、引领价值的典型案件，通过抗诉发挥对类案的指导作用，对确有错误的其他个案，以检察建议等方式促进纠正。共提出民事抗诉 3933 件，同比上升 25.1%，法院已审结 1982 件，其中改判、发回重审、调解、和解撤诉 1499 件；提出再审检察建议 4087 件，同比上升 32.1%，法院已启动再审程序 2132 件。最高人民检察院对 33 件典型案件提出抗诉，同比上升 6.5%。就监督案件反映出的民事公告送达不尽规范问题，向最高人民法院发出检察建议，得到积极回应。严惩虚假诉讼。会同最高人民法院制定相关司法解释，监督纠正 1484 件“假官司”，同比上升 48.4%；对涉嫌犯罪的起诉 500 人，同比上升 55.3%。监督、支持法院依法执行。对选择性执行、超范围查封扣押等违法情形提出检察建议 23814 件，同比上升 12.7%；对拒不执行判决、裁定情节严重的，批捕 2376 人，同比上升 36.9%。

加强行政诉讼监督。对认为确有错误的行政判决、裁定提出抗诉 117 件，同比下降 15.8%；提出再审检察建议 90 件，同比上升 50%。重点监督征地拆迁、社会保障等领域的案件。开展行政非诉执行专项监督，督促行政机关依法申请强制执行，监督法院依法审查办理，提出检察建议 6528 件，已采纳 5117 件。

依法查办司法工作人员职务犯罪。去年 10 月修改的刑事诉讼法赋予检察机关对司法工作人员利用职权实施侵犯公民权

利、损害司法公正犯罪侦查权，这是维护司法公正的重要制度设计。最高人民检察院发布指导意见，促进规范履职，已有 20 个省区市检察机关立案侦查 71 人。

尊重和保障律师执业权利。对阻碍律师行使诉讼权利的控告申诉及时核查，监督有关执法司法机关纠正 1011 件，同比上升 37.8%。全面推行电子卷宗，推广网上异地阅卷和会见，接受律师网上预约申请 10.9 万人次，尽可能为律师办案提供便利。邀请 14184 名律师轮流驻点检察机关，参与办理涉诉信访案件，共同维护好信访群众合法权益。

三、依法开拓公益诉讼，履行公益保护崇高使命

我们牢记党和人民嘱托，落实以人民为中心，探索中国特色公益诉讼检察之路，开局效果良好。全年共立案办理民事公益诉讼 4393 件、行政公益诉讼 108767 件。其中，涉及生态环境和资源保护 59312 件、食品药品安全 41118 件、国有财产保护 10025 件、国有土地使用权出让 2648 件、英烈权益保护 57 件。通过办案，督促治理被污染损毁的耕地、湿地、林地、草原 211 万亩，督促清理固体废物、生活垃圾 2000 万吨；督促查处、回收假冒伪劣食品 40 万千克，假药和走私药品 9606 千克；督促追收国有财产 257 亿元；追偿修复生态、治理环境费用 30 亿元，违法者必须为恢复受损公益“买单”。

树立双赢多赢共赢理念。行政公益诉讼涉及政府履职，本质是助力政府依法行政，共同维护人民根本利益，得到各方面有力支持。黑龙江省人大常委会就检察公益诉讼专门作出决定，该省检察机关专项调查 387 家小煤矿关闭整治公益保护问题，

发现违法违规和犯罪问题线索 132 件；对公益受损案件，以检察建议督促主管机关履职，取得良好成效。针对公益诉讼案件确定管辖难、调查取证难、司法鉴定难等问题，会同最高人民法院出台司法解释，与生态环境部等 9 部委会签协作意见；河北、上海、广西、陕西等地检察机关与有关部门建立协作联动机制。全国县级检察院办理公益诉讼案件已做到全覆盖。

把诉前实现维护公益目的作为最佳状态。检察机关诉前发出公告或检察建议，促使有关主体提起诉讼、行政机关依法履职，不仅能够及时保护公益，而且能够以最少司法投入获得最佳社会效果。共办理诉前程序案件 102975 件。其中，公告督促有关社会组织提起民事公益诉讼 1721 件；向行政机关发出检察建议 101254 件，97.2%得到采纳，更多问题在诉前得以解决。长沙市柏家洲地处湘江饮用水源一级保护区，污水直排。检察机关发出检察建议后，有关部门全力落实，迅即搬迁岛民、拆除违建、清理餐饮船舶，携手打了一场“碧水保卫战”。

将提起诉讼做成生动法治课。诉前检察建议不能有效落实，就以诉讼、庭审接力推动问题解决，警示一片、教育社会面。共提起公益诉讼 3228 件，法院已判决 1526 件，支持起诉意见 1525 件。重庆市荣昌区濑溪河沿岸禁养区内 286 家养殖户违规经营，直排畜禽粪便污水。检察机关向 16 个镇街发出检察建议，对其中怠于履行环境监管职责的古昌镇政府提起公益诉讼，获得庭审支持，促进了禁养区内河流污染的全面治理。

用法律捍卫英烈尊严。认真贯彻英雄烈士保护法，对 21 起侵害英烈姓名、肖像、名誉、荣誉，损害社会公共利益的行

为，通过发出公告或当面征询意见，促请英烈近亲属起诉，对未能提起诉讼的，江苏、山东等地检察机关提起民事公益诉讼6件；对英烈纪念设施保护不力的，向有关部门发出检察建议36件，均获采纳，维护了英烈尊严，让英灵得以安宁。

四、提升检察监督能力，适应新时代更高更严要求

认真落实全面从严治党要求，深化改革创新，让以人民为中心成为新时代人民检察官的行动指南。

坚持把党的政治建设摆在首位。自觉把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神作为首要政治任务，组织全员轮训和专题网络培训，领悟习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略。深入学习贯彻新修改的宪法，带头尊崇和执行宪法，弘扬宪法精神，履行宪法职责，捍卫宪法尊严，维护宪法权威。纪念检察机关恢复重建40周年，不忘初心、牢记使命，重整行装再出发。大力弘扬“改革先锋”张飚、“全国模范检察官”周会明等英模精神，做对党忠诚、服务人民的新时代检察人。

推进内设机构系统性、重构性改革。满足新时代人民日益增长的美好生活需要，必须首先解决检察机关自身跟不上的问题。贯彻党的十九届三中全会精神，把内设机构改革作为检察工作创新发展的突破口，先从最高人民检察院改起。针对批捕、起诉职能关联性强，分别行使影响办案质量和效率，改为捕诉一体，同一案件批捕、起诉由同一办案组织、同一检察官负责到底。针对民事、行政申诉持续上升，监督案件大量积压，认真落实全国人大常委会审议意见，着力解决“重刑轻民”问题，

分别设立民事、行政检察机构。忠实于公共利益代表的嘱托和法律赋权，落实中央全面深化改革委员会第三次会议精神，专设公益诉讼检察机构。去年 12 月，最高人民检察院内设机构改革落地，地方检察机关同步部署。刑事、民事、行政、公益诉讼“四大检察”法律监督总体布局有力推进。

深化司法体制改革。积极推进司法体制综合配套改革，检察人员分类管理、检察官办案责任制不断完善，检察官单独职务序列及工资制度逐步健全，检察人员职业保障政策基本落实。深化跨行政区划检察改革，将一起涉及苏豫皖三省水域污染案指定相关检察院异地办理；支持上海牵头探索长三角环境保护一体化检察协作机制。制定 2018 - 2022 年检察改革工作规划，46 项重要改革举措深受关注和期待。

创新推进业务建设。分级分类开展大规模正规化教育培训，最高人民检察院直接培训 1.7 万人次，同比上升 7.9%。要求领导干部带头办理重大疑难复杂案件，在规范办案上作表率。最高人民检察院带头落实检察长列席审判委员会会议制度，各级检察长、副检察长列席审委会 8713 人次，省级检察院检察长首次全部列席。建设基层检察院直通最高人民检察院的专业平台“检答网”，解答各类问题 1.1 万个。重视“智慧借助”，最高人民检察院聘请 103 名专家学者、法律界代表委员、律师等，组建办案咨询委员会；与生态环境、市场监管、金融监管等部门协作，互派干部挂职交流，扎实提升办案专业水平。

坚持严管就是厚爱。检徽不能蒙尘，权力必须管好。坚持刀刃向内，分两轮对 9 个省级检察院党组、机关 4 个厅级单位

党组织开展政治巡视，在全国检察长会上对巡视发现的问题点名道姓通报，真红脸、真出汗。自觉接受各级纪委监委及其派驻机构监督，774 名检察人员因违纪违法被查处，同比上升 44.4%。通报 49 起检察人员违纪违法典型案件，加强警示教育。严格落实中央八项规定及其实施细则精神，持之以恒整治“四风”。

五、接受人民监督，确保检察权规范运行

人民检察院贯彻以人民为中心，必须对人民负责、受人民监督，努力答好人民考卷。

自觉接受人大监督。召开四级检察院电视电话会议，传达贯彻十三届全国人大一次会议精神。向全国人大常委会专题报告民事诉讼和执行活动法律监督工作，首次接受专题询问。主动与全国人大宪法和法律委员会、全国人大监察和司法委员会、全国人大常委会法制工作委员会沟通，认真负责提出立法建议。精心办理 124 件代表建议，办前联系、办中沟通、办后回访。对全国人大常委会转交的群众信访事项，用心办理好、反馈好。全面梳理全国人大代表审议报告、视察、座谈时提出的 3293 条意见建议，认真研究落实。聘请 98 名全国人大代表担任特约监督员，邀请 365 名代表视察、参与案件公开审查，零距离接受监督。

自觉接受民主监督。主动向全国政协通报工作。邀请全国政协委员视察调研。47 件政协提案都认真办结并答复。逐一走访各民主党派中央，充分沟通交流，诚恳听取监督意见。与全国工商联建立工作机制，信息共享，共同服务民营经济健康发展。

自觉接受履职制约。对法院宣告无罪的公诉案件调卷审查，

以问题为导向提高审查起诉质量。对公安机关提请复议复核的不批捕、不起诉案件，依法慎重审查，改变原决定 773 人，同比上升 15.9%。重视司法行政机关意见，创新开展监狱巡回检察获得支持。

自觉以公开促公正。升级建设 12309 检察服务中心，四级检察院同步完善实体、热线、网络三大平台，提供一站式服务。运用多媒体发布办案信息 226 万条、法律文书 111 万份，公正与否，百姓评价。“检察开放日”常态化，13.5 万名各界人士走进检察院、走近检察官，了解监督检察工作。“大检察官说”“守护明天”等亮相中央媒体，检察故事借助全媒体“飞入寻常百姓家”。

各位代表，一年来，我们主动服务保障国家战略实施。在新疆召开革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区检察工作发展推进会，制定检察对口援助“30 条意见”，落实检察援藏援疆援青和支持赣闽粤原中央苏区检察工作安排。主动融入东北全面振兴、京津冀协同发展及雄安新区建设、粤港澳大湾区建设、海南自由贸易试验区建设、长三角区域一体化发展等，提供有效法治服务。

我们高度重视特殊群体权益保障。与各级妇联协同维护妇女儿童权益，起诉侵害妇女人身权利犯罪 21949 人，同比上升 6.4%。保障农民工依法取酬，起诉恶意欠薪犯罪 2361 人，支持农民工起诉 11054 件，同比分别上升 1.4%和 105.2%。起诉侵害老年人权益犯罪 41478 人，同比下降 6.1%，突出惩治以投资养老、保健治病为名的欺老骗老犯罪。坚决惩治侵害残

疾人权益犯罪，起诉 5439 人，与前年持平。助推和谐医患关系建设，持续严惩暴力伤医、聚众扰医等犯罪，起诉 3202 人，同比下降 29%。

我们坚定维护国防利益、军人军属合法权益。加强与解放军和武警部队人大代表联系，完善军地检察协作机制，支持军事检察机关依法履职，着力服务军民融合发展。起诉涉军犯罪 407 人，同比上升 20.4%。对 122 名遭受不法侵害的军人军属、退役军人，及时给予司法救助。主动与退役军人事务部建起工作机制，更好维护退役军人合法权益。

我们牢记同胞亲情，依法妥善办理涉港澳台和涉侨案件，切实维护港澳台同胞、海外侨胞和归侨侨眷合法权益。起诉涉港澳台和涉侨案件 10115 人，同比下降 25.9%。与澳门特别行政区检察院开展信息化建设合作。指导福建省人民检察院制定保障台胞台企合法权益“18 条意见”。

我们积极融入全方位外交布局，更好服务“一带一路”建设。承办世界互联网大会分论坛，加强与东盟成员国、上合组织成员国检察机关和国际检察官联合会务实合作，深化中越、中哈、中尼等边境地区检察机关直接合作，努力为全球治理作出中国贡献，使中国法治智慧、中国检察声音传播更远。

各位代表，一年来，检察工作的发展进步，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，也是全国人大及其常委会有力监督、国务院大力支持、全国政协民主监督的结果，同样，离不开国家监察委员会、最高人民法院配合与制约，各民主党派、

工商联、人民团体、无党派人士以及地方各级党政机关、各位代表、各位委员和社会各界关心帮助。我谨代表最高人民检察院表示衷心感谢！

我们清醒地认识到，检察工作仍然存在不少突出问题。一是服务经济社会发展的针对性、实效性有待增强，简单办案、机械司法依然存在。二是各项检察工作发展不平衡，民事检察、行政检察在基层尤为薄弱。三是司法办案质量、效率有待提升，一些抗诉、检察建议质量不高，不少监督意见发出后没有跟进落实，司法不规范问题时有发生。四是队伍政治业务素质仍需加强，民商事和金融、网络、生态环境等专业人才短缺的状况尚待改进；不少市、县级检察院人才进不来、留不住。五是检察人员违纪违法问题存量不少，增量仍在发生，需要高度重视。六是基层基础工作仍需加强，有的改革举措没有落地，有的在执行中走样；检察工作信息化、智能化水平有待提升。问题催人警醒，责任倒逼担当。我们一定紧盯不放、着力解决。

2019 年工作安排

做好今年检察工作，最根本的是坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大精神和习近平总书记在中央政法工作会议、省部级主要领导干部专题研讨班上的重要讲话精神，坚持党对检察工作的绝对领导，坚决维护习近平总书记核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致；最关键的是坚持以人民为中心，适应人民日益增长的美好生活需要，肩负起维护国家政治安全、确保社

会大局稳定、促进社会公平正义、保障人民安居乐业的职责任务；最要紧的是坚持稳中求进工作总基调，以崇尚实干、狠抓落实的精神，以政治业务素质明显提升的自觉，忠实履行宪法法律赋予的法律监督职责，强化底线思维，着力防范化解重大风险，努力为决胜全面建成小康社会提供更高水平的法治服务。

第一，把握“稳进”这个大局，依法保障经济社会持续健康发展。紧紧围绕稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定，立足检察职能积极作为、精准服务。始终把维护政治安全作为头等大事，坚决打击各种渗透颠覆破坏活动、暴力恐怖活动、民族分裂活动、宗教极端活动。充分发挥批捕、起诉等职能，依法有力推进扫黑除恶专项斗争，紧盯涉黑涉恶重大案件、黑恶势力经济基础、背后“关系网”和“保护伞”不放，在打防并举、标本兼治上下功夫。坚决惩治严重暴力犯罪，依法惩治拐卖妇女儿童、“两抢一盗”、电信网络诈骗、涉枪涉爆、黄赌毒和传销等犯罪。更精准服务打好三大攻坚战，加大对风险防范、脱贫攻坚、生态环保等领域犯罪打击力度。从严惩治侵犯知识产权、制售伪劣商品、非法集资、虚开发票骗税等严重破坏市场经济秩序犯罪，让法治成为最好的营商环境。加强产权依法平等保护，健全源头预防涉企错案机制，让企业家有持久的安全、可靠的预期，放手经营发展。从严惩治教育、医疗、社会保障和食品药品安全等领域犯罪，守护民生法治底线。进一步加强未成年人司法保护，系统做好司法办案、权益维护、犯罪预防工作，深入开展检察长兼任法治副校长工作。

完善监检衔接配合机制，依法惩治职务犯罪，在反腐败斗争中充分发挥职能作用。支持国防和军队建设，坚决维护军人军属和退役军人合法权益，配合做好军队全面停止有偿服务下篇文章。积极参与社会治理，深入剖析案件反映出的倾向性问题和管理漏洞，及时提出检察建议，努力做到办理一案、治理一片，促进全社会增强法治观念、坚定法治信仰。

第二，把握“落实”这个重心，推进重大部署落地生根。凡是党中央作出的重要决策部署，都要结合检察工作实际坚决贯彻，一丝不苟、一抓到底。认真落实修改后的刑事诉讼法和人民检察院组织法，坚持在办案中监督、在监督中办案，履行好各项检察职责。规范行使职权，着力提高检察建议质量，全面推开监狱巡回检察，依法查办司法工作人员职务犯罪。细化落实政法领域全面深化改革实施意见，抓实检察改革五年规划，推动改革在更高起点取得新突破，不断发展完善中国特色社会主义检察制度。促进地方检察机关内设机构改革落地，加强民事、行政、公益诉讼检察办案力量，把“四大检察”全面协调充分发展落到实处。全面落实司法责任制，促进检察官履职尽责办好案。完善员额检察官动态管理制度，不符合条件的退出，符合条件的补进。严格规范司法改革，重要检察改革举措层报最高人民检察院。深化智慧检务建设，统筹研发智能辅助办案和管理系统，促进科技创新成果同检察工作深度融合，助力提高司法质量、效率、公信力。

第三，把握“提升”这个目标，新时代检察工作要有新气

象新作为。加强检察队伍革命化、正规化、专业化、职业化建设。深入学习贯彻中国共产党政法工作条例，扎实开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，推动习近平新时代中国特色社会主义思想学习研讨融入日常工作，把党的政治建设抓得更实。大力推进高质量高标准业务培训，培养专业能力、弘扬专业精神。充分发挥捕诉一体在提升办案质量效率方面的优势，健全司法办案、工作指导、监督制约等配套机制。加大对民事诉讼中深层次违法问题监督力度，坚持不懈强化民事执行监督，着力办出具有示范指导意义的典型案件，增强民事检察工作实效。下大气力补齐行政检察短板，加强行政诉讼监督，维护司法公正、促进依法行政。完善公益诉讼检察制度，注重督导规范，探索拓展办案范围，更加注重质量效果。牢固树立监督者更要接受监督的理念，坚持严字当头，深化检察机关党风廉政建设和反腐败工作，深化系统内巡视巡察，坚决整治司法不规范、不公正问题，做到忠诚、干净、担当。强化上级检察院领导、指导责任，深化基层检察院政治和业务建设，人财物保障进一步向基层倾斜，夯实检察为民根基。

各位代表，乘着改革开放的东风，人民检察院恢复重建 40 年来，在中国特色社会主义建设中的作用日益彰显。站在新的历史方位，全国检察机关将更加紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实本次全国人大会议要求，坚定信心，忠诚履职，以优异成绩迎接中华人民共和国成立 70 周年！