

# 第十四屆全國人民代表大會 第一次會議關於 政府工作報告的決議

(2023年3月13日第十四屆全國  
人民代表大會第一次會議通過)



第十四屆全國人民代表大會第一次會議聽取和審議了國務院總理李克強所作的政府工作報告。會議高度評價新時代十年我國經濟社會發展取得的歷史性成就、發生的歷史性變革，充分肯定國務院過去一年和五年的工作，同意報告提出的2023年經濟社會發展的總體要求、主要目標、政策取向和重點工作，決定批准這個報告。

會議號召，全國各族人民更加緊密地團結在以習近平同志為核心的黨中央周圍，高舉中國特色社會主義偉大旗幟，以習近平新時代中國特色社會主義思想為指導，全面貫徹黨的二十大和二十屆一中、二中全會精神，深刻領悟“兩個確立”的決定性意義，增強“四個意識”、堅定“四個自信”、做到“兩個維護”，扎實推進中國式現代化，堅持穩中求進工作總基調，完整、準確、全面貫徹新發展理念，加快構建新發展格局，着力推動高質量發展，更好統籌國內國際兩個大局，更好統籌疫情防控和經濟社會發展，更好統籌發展和安全，全面深化改革開放，大力提振市場信心，把實施擴大內需戰略同深化供給側結構性改革有機結合起來，突出做好穩增長、穩就業、穩物價工作，有效防範化解重大風險，推動經濟運行整體好轉，實現質的有效提升和量的合理增長，持續改善民生，保

持社會大局穩定，同心同德、苦幹實幹，為全面建設社會主義現代化國家、全面推進中華民族偉大復興而團結奮鬥！

## 政府工作報告

—— 2023 年 3 月 5 日在第十四屆全國  
人民代表大會第一次會議上

國務院總理 李克強



各位代表：

本屆政府任期即將結束。現在，我代表國務院，向大會報告工作，請予審議，並請全國政協委員提出意見。

### 一、過去一年和五年工作回顧

2022 年是黨和國家歷史上極為重要的一年。黨的二十大勝利召開，描繪了全面建設社會主義現代化國家的宏偉藍圖。面對風高浪急的國際環境和艱巨繁重的國內改革發展穩定任務，以習近平同志為核心的黨中央團結帶領全國各族人民迎難而上，全面落實疫情要防住、經濟要穩住、發展要安全的要求，加大宏觀調控力度，實現了經濟平穩運行、發展質量穩步提升、社會大局保持穩定，我國發展取得來之極為不易的新成就。

過去一年，我國經濟發展遇到疫情等國內外多重超預期因素衝擊。在黨中央堅強領導下，我們高效統籌疫情防控和經濟社會發展，根據病毒變化和防疫形勢，優化調整疫情防控措施。面對經濟新的下行壓力，果斷應對、及時調控，動用近年儲備的政策工具，

靠前實施既定政策舉措，堅定不移推進供給側結構性改革，出台實施穩經濟一攬子政策和接續措施，部署穩住經濟大盤工作，加強對地方落實政策的督導服務，支持各地挖掘政策潛力，支持經濟大省勇挑大樑，突出穩增長穩就業穩物價，推動經濟企穩回升。全年國內生產總值增長 3%，城鎮新增就業 1206 萬人，年末城鎮調查失業率降到 5.5%，居民消費價格上漲 2%。貨物進出口總額增長 7.7%。財政赤字率控制在 2.8%，中央財政收支符合預算、支出略有結餘。國際收支保持平衡，人民幣匯率在全球主要貨幣中表現相對穩健。糧食產量 1.37 萬億斤，增產 74 億斤。生態環境質量持續改善。在攻堅克難中穩住了經濟大盤，在複雜多變的環境中基本完成全年發展主要目標任務，我國經濟展現出堅強韌性。

針對企業生產經營困難加劇，加大紓困支持力度。受疫情等因素衝擊，不少企業和個體工商戶遇到特殊困難。全年增值稅留抵退稅超過 2.4 萬億元，新增減稅降費超過 1 萬億元，緩稅緩費 7500 多億元。為有力支持減稅降費政策落實，中央對地方轉移支付大幅增加。引導金融機構增加信貸投放，降低融資成本，新發放企業貸款平均利率降至有統計以來最低水平，對受疫情影響嚴重的中小微企業、個體工商戶和餐飲、旅遊、貨運等實施階段性貸款延期還本付息，對普惠小微貸款階段性減息。用改革辦法激發市場活力。量大面廣的中小微企業和個體工商戶普遍受益。

針對有效需求不足的突出矛盾，多措並舉擴投資促消費穩外貿。去年終端消費直接受到衝擊，投資也受到影響。提前實施部分“十四五”規劃重大工程項目，加快地方政府專項債券發行使用，依法盤活用好專項債務結存限額，分兩期投放政策性開發性金融工具 7400 億元，為重大項目建設補充資本金。運用專項再貸款、財政貼息等政策，支持重點領域設備更新改造。採取聯合辦公、地方承諾等辦法，提高項目審批效率。全年基礎設施、製造業投資分

別增長 9.4%、9.1%，帶動固定資產投資增長 5.1%，一定程度彌補了消費收縮缺口。發展消費新業態新模式，採取減免車輛購置稅等措施促進汽車消費，新能源汽車銷量增長 93.4%，開展綠色智能家電、綠色建材下鄉，社會消費品零售總額保持基本穩定。出台金融支持措施，支持剛性和改善性住房需求，扎實推進保交樓穩民生工作。幫助外貿企業解決原材料、用工、物流等難題，提升港口集疏運效率，及時回應和解決外資企業關切，貨物進出口好於預期，實際使用外資穩定增長。

針對就業壓力凸顯，強化穩崗擴就業政策支持。去年城鎮調查失業率一度明顯攀升。財稅、金融、投資等政策更加注重穩就業。對困難行業企業社保費實施緩繳，大幅提高失業保險基金穩崗返還比例，增加穩崗擴崗補助。落實擔保貸款、租金減免等創業支持政策。突出做好高校畢業生就業工作，開展就業困難人員專項幫扶。在重點工程建設中推廣以工代賑。脫貧人口務工規模超過 3200 萬人，實現穩中有增。就業形勢總體保持穩定。

針對全球通脹高企帶來的影響，以糧食和能源為重點做好保供穩價。去年全球通脹達到 40 多年來新高，國內價格穩定面臨較大壓力。有效應對洪澇、乾旱等嚴重自然災害，不誤農時搶抓糧食播種和收穫，督促和協調農機通行，保障農事活動有序開展，分三批向種糧農民發放農資補貼，保障糧食豐收和重要農產品穩定供給。發揮煤炭主體能源作用，增加煤炭先進產能，加大對發電供熱企業支持力度，保障能源正常供應。在全球高通脹的背景下，我國物價保持較低水平，尤為難得。

針對部分群眾生活困難增多，強化基本民生保障。階段性擴大低保等社會保障政策覆蓋面，將更多困難群體納入保障範圍。延續實施失業保險保障擴圍政策，共向 1000 多萬失業人員發放失業保險待遇。向更多低收入群眾發放價格補貼，約 6700 萬人受益。

免除經濟困難高校畢業生 2022 年國家助學貸款利息並允許延期還本。做好因疫因災遇困群眾臨時救助工作，切實兜住民生底綫。

與此同時，我們全面落實中央經濟工作會議部署，按照十三屆全國人大五次會議批准的政府工作報告安排，統籌推進經濟社會各領域工作。經過艱苦努力，當前消費需求、市場流通、工業生產、企業預期等明顯向好，經濟增長正在企穩向上，我國經濟有巨大潛力和發展動力。

各位代表！

過去五年極不尋常、極不平凡。在以習近平同志為核心的黨中央堅強領導下，我們經受了世界變局加快演變、新冠疫情衝擊、國內經濟下行等多重考驗，如期打贏脫貧攻堅戰，如期全面建成小康社會，實現第一個百年奮鬥目標，開啟向第二個百年奮鬥目標進軍新征程。各地區各部門堅持以習近平新時代中國特色社會主義思想為指導，深刻領悟“兩個確立”的決定性意義，增強“四個意識”、堅定“四個自信”、做到“兩個維護”，全面貫徹黨的十九大和十九屆歷次全會精神，深入貫徹黨的二十大精神，堅持穩中求進工作總基調，完整、準確、全面貫徹新發展理念，構建新發展格局，推動高質量發展，統籌發展和安全，我國經濟社會發展取得舉世矚目的重大成就。

——經濟發展再上新台階。國內生產總值增加到 121 萬億元，五年年均增長 5.2%，十年增加近 70 萬億元、年均增長 6.2%，在高基數基礎上實現了中高速增長、邁向高質量發展。財政收入增加到 20.4 萬億元。糧食產量連年穩定在 1.3 萬億斤以上。工業增加值突破 40 萬億元。城鎮新增就業年均 1270 多萬人。外匯儲備穩定在 3 萬億美元以上。我國經濟實力明顯提升。

——脫貧攻堅任務勝利完成。經過八年持續努力，近 1 億農村貧困人口實現脫貧，全國 832 個貧困縣全部摘帽，960 多萬貧困

人口實現易地搬遷，歷史性地解決了絕對貧困問題。

——科技創新成果豐碩。構建新型舉國體制，組建國家實驗室，分批推進全國重點實驗室重組。一些關鍵核心技術攻關取得新突破，載人航天、探月探火、深海深地探測、超級計算機、衛星導航、量子信息、核電技術、大飛機製造、人工智能、生物醫藥等領域創新成果不斷湧現。全社會研發經費投入強度從 2.1% 提高到 2.5% 以上，科技進步貢獻率提高到 60% 以上，創新支撐發展能力不斷增強。

——經濟結構進一步優化。高技術製造業、裝備製造業增加值年均分別增長 10.6%、7.9%，數字經濟不斷壯大，新產業新業態新模式增加值佔國內生產總值的比重達到 17% 以上。區域協調發展戰略、區域重大戰略深入實施。常住人口城鎮化率從 60.2% 提高到 65.2%，鄉村振興戰略全面實施。經濟發展新動能加快成長。

——基礎設施更加完善。一批防汛抗旱、引水調水等重大水利工程開工建設。高速鐵路運營里程從 2.5 萬公里增加到 4.2 萬公里，高速公路里程從 13.6 萬公里增加到 17.7 萬公里。新建改建農村公路 125 萬公里。新增機場容量 4 億人次。發電裝機容量增長 40% 以上。所有地級市實現千兆光網覆蓋，所有行政村實現通寬帶。

——改革開放持續深化。全面深化改革開放推動構建新發展格局，供給側結構性改革深入實施，簡政放權、放管結合、優化服務改革不斷深化，營商環境明顯改善。共建“一帶一路”扎實推進。推動區域全面經濟夥伴關係協定（RCEP）生效實施，建成全球最大自由貿易區。貨物進出口總額年均增長 8.6%，突破 40 萬億元並連續多年居世界首位，吸引外資和對外投資居世界前列。

——生態環境明顯改善。單位國內生產總值能耗下降 8.1%、二氧化碳排放下降 14.1%。地級及以上城市細顆粒物（PM<sub>2.5</sub>）平均濃度下降 27.5%，重污染天數下降超過五成，全國地表水優良水體

比例由 67.9% 上升到 87.9%。設立首批 5 個國家公園，建立各級各類自然保護地 9000 多處。美麗中國建設邁出重大步伐。

——人民生活水平不斷提高。居民收入增長與經濟增長基本同步，全國居民人均可支配收入年均增長 5.1%。居民消費價格年均上漲 2.1%。新增勞動力平均受教育年限從 13.5 年提高到 14 年。基本養老保險參保人數增加 1.4 億、覆蓋 10.5 億人，基本醫保水平穩步提高。多年累計改造棚戶區住房 4200 多萬套，上億人出棚進樓、實現安居。

經過多年精心籌辦，成功舉辦了簡約、安全、精彩的北京冬奧會、冬殘奧會，為促進群眾性冰雪運動、促進奧林匹克運動發展、促進世界人民團結友誼作出重要貢獻。

新冠疫情發生三年多來，以習近平同志為核心的黨中央始終堅持人民至上、生命至上，強化醫療資源和物資保障，全力救治新冠患者，有效保護人民群眾生命安全和身體健康，因時因勢優化調整防控政策措施，全國人民堅忍不拔，取得重大決定性勝利。在極不平凡的抗疫歷程中，各地區各部門各單位做了大量工作，各行各業共克時艱，廣大醫務人員不畏艱辛，特別是億萬人民克服多重困難，付出和奉獻，都十分不易，大家共同抵禦疫情重大挑戰，面對尚未結束的疫情，仍在不斷鞏固統籌疫情防控和經濟社會發展成果。

各位代表！

五年來，我們深入貫徹以習近平同志為核心的黨中央決策部署，主要做了以下工作。

（一）創新宏觀調控，保持經濟運行在合理區間。面對貿易保護主義抬頭、疫情衝擊等接踵而來的嚴峻挑戰，創新宏觀調控方式，不過度依賴投資，統籌運用財政貨幣等政策，增強針對性有效性，直面市場變化，重點支持市場主體紓困發展，進而穩就業保民生。把年度主要預期目標作為一個有機整體來把握，加強區間調

控、定向調控、相機調控、精準調控，既果斷加大力度，又不搞“大水漫灌”、透支未來，持續做好“六穩”、“六保”工作，強化保居民就業、保基本民生、保市場主體、保糧食能源安全、保產業鏈供應鏈穩定、保基層運轉，以改革開放辦法推動經濟爬坡過坎、持續前行。

堅持實施積極的財政政策。合理把握赤字規模，五年總體赤字率控制在 3% 以內，政府負債率控制在 50% 左右。不斷優化支出結構，教育科技、生態環保、基本民生等重點領域得到有力保障。實施大規模減稅降費政策，制度性安排與階段性措施相結合，疫情發生後減稅降費力度進一步加大，成為應對衝擊的關鍵舉措。徹底完成營改增任務、取消營業稅，將增值稅收入佔比最高、涉及行業廣泛的稅率從 17% 降至 13%，階段性將小規模納稅人增值稅起徵點從月銷售額 3 萬元提高到 15 萬元、小微企業所得稅實際最低稅負率從 10% 降至 2.5%。減稅降費公平普惠、高效直達，五年累計減稅 5.4 萬億元、降費 2.8 萬億元，既幫助企業渡過難關、留得青山，也放水養魚、涵養稅源，年均新增涉稅企業和個體工商戶等超過 1100 萬戶，各年度中央財政收入預算都順利完成，考慮留抵退稅因素，全國財政收入十年接近翻一番。推動財力下沉，中央一般公共預算支出中對地方轉移支付佔比提高到 70% 左右，建立並常態化實施中央財政資金直達機制。各級政府堅持過緊日子，嚴控一般性支出，中央部門帶頭壓減支出，盤活存量資金和閒置資產，騰出的資金千方百計惠企裕民，全國財政支出 70% 以上用於民生。

堅持實施穩健的貨幣政策。根據形勢變化靈活把握政策力度，保持流動性合理充裕，用好降準、再貸款等政策工具，加大對實體經濟的有效支持，緩解中小微企業融資難融資貴等問題。製造業貸款餘額從 16.3 萬億元增加到 27.4 萬億元。普惠小微貸款餘額從 8.2 萬億元增加到 23.8 萬億元、年均增長 24%，貸款平均利率較五年前

下降 1.5 個百分點。加大清理拖欠中小企業賬款力度。人民幣匯率在合理均衡水平上彈性增強、保持基本穩定。完全化解了歷史上承擔的國有商業銀行和農村信用社等 14486 億元金融改革成本。運用市場化法治化方式，精準處置一批大型企業集團風險，平穩化解高風險中小金融機構風險，大型金融機構健康發展，金融體系穩健運行，守住了不發生系統性風險的底綫。

強化就業優先政策導向。把穩就業作為經濟運行在合理區間的關鍵指標。着力促進市場化社會化就業，加大對企業穩崗擴崗支持力度。將養老保險單位繳費比例從 20% 降至 16%，同時充實全國社保基金，儲備規模從 1.8 萬億元增加到 2.5 萬億元以上。實施失業保險基金穩崗返還、留工培訓補助等政策。持續推進大眾創業萬眾創新，連續舉辦 8 屆全國雙創活動週、超過 5.2 億人次參與，鼓勵以創業帶動就業，加強勞動者權益保護，新就業形態和靈活就業成為就業增收的重要渠道。做好高校畢業生、退役軍人、農民工等群體就業工作。使用失業保險基金等資金支持技能培訓。實施高職擴招和職業技能提升三年行動，累計擴招 413 萬人、培訓 8300 多萬人次。就業是民生之基、財富之源。14 億多人口大國保持就業穩定，難能可貴，蘊含着巨大創造力。

保持物價總體平穩。在應對衝擊中沒有持續大幅增加赤字規模，也沒有超發貨幣，為物價穩定創造了宏觀條件。下大氣力抓農業生產，強化產銷銜接和儲備調節，確保糧食和生豬、蔬菜等穩定供應，及時解決煤炭電力供應緊張問題，滿足民生和生產用能需求，保障交通物流暢通。加強市場監管，維護正常價格秩序。十年來我國居民消費價格漲幅穩定在 2% 左右的較低水平，成如容易卻艱辛，既維護了市場經濟秩序、為宏觀政策實施提供了空間，又有利於更好保障基本民生。

（二）如期打贏脫貧攻堅戰，鞏固拓展脫貧攻堅成果。全面建成

小康社會最艱巨最繁重的任務在農村特別是在貧困地區。堅持精準扶貧，聚焦“三區三州”等深度貧困地區，強化政策傾斜支持，優先保障脫貧攻堅資金投入，對脫貧難度大的縣和村掛牌督戰。深入實施產業、就業、生態、教育、健康、社會保障等幫扶，加強易地搬遷後續扶持，重點解決“兩不愁三保障”問題，脫貧群眾不愁吃、不愁穿，義務教育、基本醫療、住房安全有保障，飲水安全也有了保障。貧困地區農村居民收入明顯增加，生產生活條件顯著改善。

推動鞏固拓展脫貧攻堅成果同鄉村振興有效銜接。保持過渡期內主要幫扶政策總體穩定，嚴格落實“四個不摘”要求，建立健全防止返貧動態監測和幫扶機制，有力應對疫情、災情等不利影響，確保不發生規模性返貧。確定並集中支持 160 個國家鄉村振興重點幫扶縣，加大對易地搬遷集中安置區等重點區域支持力度，堅持並完善東西部協作、對口支援、定點幫扶等機制，選派用好醫療、教育“組團式”幫扶幹部人才和科技特派員，推動脫貧地區加快發展和群眾穩定增收。

（三）聚焦重點領域和關鍵環節深化改革，更大激發市場活力和社會創造力。堅持社會主義市場經濟改革方向，處理好政府和市場的關係，使市場在資源配置中起決定性作用，更好發揮政府作用，推動有效市場和有為政府更好結合。

持續推進政府職能轉變。完成國務院及地方政府機構改革。加快建設全國統一大市場，建設高標準市場體系，營造市場化法治化國際化營商環境。大道至簡，政簡易行。持之以恆推進觸動政府自身利益的改革。進一步簡政放權，放寬市場准入，全面實施市場准入負面清單制度，清單管理措施比制度建立之初壓減 64%，將行政許可事項全部納入清單管理。多年來取消和下放行政許可事項 1000 多項，中央政府層面核准投資項目壓減 90% 以上，工業產品生產許可證從 60 類減少到 10 類，工程建設項目全流程審批時間壓縮到

不超過 120 個工作日。改革商事制度，推行“證照分離”改革，企業開辦時間從一個月以上壓縮到目前的平均 4 個工作日以內，實行中小微企業簡易註銷制度。堅持放管結合，加強事中事後監管，嚴格落實監管責任，防止監管缺位、重放輕管，強化食品藥品等重點領域質量和安全監管，推行“雙隨機、一公開”等方式加強公正監管，規範行使行政裁量權。加強反壟斷和反不正當競爭，全面落實公平競爭審查制度，改革反壟斷執法體制。依法規範和引導資本健康發展，依法堅決管控資本無序擴張。不斷優化服務，推進政務服務集成辦理，壓減各類證明事項，加快數字政府建設，90% 以上的政務服務實現網上可辦，戶籍證明、社保轉接等 200 多項群眾經常辦理事項實現跨省通辦。取消所有省界高速公路收費站。制定實施優化營商環境、市場主體登記管理、促進個體工商戶發展、保障中小企業款項支付等條例。改革給人們經商辦企業更多便利和空間，去年底企業數量超過 5200 萬戶、個體工商戶超過 1.1 億戶，市場主體總量超過 1.6 億戶、是十年前的 3 倍，發展內生動力明顯增強。

促進多種所有制經濟共同發展。堅持和完善社會主義基本經濟制度，堅持“兩個毫不動搖”。完成國企改革三年行動任務，健全現代企業制度，推動國企聚焦主責主業優化重組、提質增效。促進民營企業健康發展，破除各種隱性壁壘，一視同仁給予政策支持，提振民間投資信心。完善產權保護制度，保護企業家合法權益，弘揚企業家精神。

推進財稅金融體制改革。深化預算管理體制改革，加大預算公開力度，推進中央與地方財政事權和支出責任劃分改革，完善地方政府債務管理體系，構建綜合與分類相結合的個人所得稅制，進一步深化稅收徵管改革。推動金融監管體制改革，統籌推進中小銀行補充資本和改革化險，推進股票發行註冊制改革，完善資本市場基礎制度，加強金融穩定法治建設。

(四) 深入實施創新驅動發展戰略，推動產業結構優化升級。深化供給側結構性改革，完善國家和地方創新體系，推進科技自立自強，緊緊依靠創新提升實體經濟發展水平，不斷培育壯大發展新動能，有效應對外部打壓遏制。

增強科技創新引領作用。強化國家戰略科技力量，實施一批科技創新重大項目，加強關鍵核心技術攻關。發揮好高校、科研院所作用，支持新型研發機構發展。推進國際和區域科技創新中心建設，佈局建設綜合性國家科學中心。支持基礎研究和應用基礎研究，全國基礎研究經費五年增長 1 倍。改革科研項目和經費管理制度，賦予科研單位和科研人員更大自主權，努力將廣大科技人員從繁雜的行政事務中解脫出來。加強知識產權保護，激發創新動力。促進國際科技交流合作。通過市場化機制激勵企業創新，不斷提高企業研發費用加計扣除比例，將製造業企業、科技型中小企業分別從 50%、75% 提高至 100%，並階段性擴大到所有適用行業，對企業投入基礎研究、購置設備給予政策支持，各類支持創新的稅收優惠政策年度規模已超過萬億元。創設支持創新的金融政策工具，引導創業投資等發展。企業研發投入保持兩位數增長，一大批創新企業脫穎而出。

推動產業向中高端邁進。把製造業作為發展實體經濟的重點，促進工業經濟平穩運行，保持製造業比重基本穩定。嚴格執行環保、質量、安全等法規標準，淘汰落後產能。開展重點產業強鏈補鏈行動。啟動一批產業基礎再造工程。鼓勵企業加快設備更新和技術改造，將固定資產加速折舊優惠政策擴大至全部製造業。推動高端裝備、生物醫藥、光電子信息、新能源汽車、光伏、風電等新興產業加快發展。促進數字經濟和實體經濟深度融合。持續推進網絡提速降費，發展“互聯網+”。移動互聯網用戶數增加到 14.5 億戶。支持工業互聯網發展，有力促進了製造業數字化智能化。專精