当前，国际形势继续发生深刻复杂变化，百年变局和世纪疫情相互交织，经济全球化遭遇逆流，大国博弈日趋激烈，世界进入新的动荡变革期，国内改革发展稳定任务艰巨繁重。我们要看到，我国发展仍具有诸多战略性的有利条件。一是有中国共产党的坚强领导，总揽全局、协调各方，为沉着应对各种重大风险挑战提供根本政治保证。二是有中国特色社会主义制度的显著优势，我国政治制度和治理体系在应对新冠肺炎疫情、打赢脱贫攻坚战等实践中进一步彰显显著优越性，“中国之治”与“西方之乱”对比更加鲜明。三是有持续快速发展积累的坚实基础，我国经济实力、科技实力、国防实力、综合国力显著增强，经济体量大、回旋余地广，又有超大规模市场，长期向好的基本面不会改变，具有强大的韧性和活力。四是有长期稳定的社会环境，人民获得感、幸福感、安全感显著增强，社会治理水平不断提升，续写了社会长期稳定的奇迹。五是有自信自强的精神力量，中国人民积极性、主动性、创造性进一步激发，志气、骨气、底气空前增强，党心军心民心昂扬振奋。我们要既正视困难又坚定信心，发扬历史主动精神，迎难而上，敢于斗争，砥砺前行，奋发有为，以实际行动迎接中共二十大胜利召开。

——3月6日，习近平总书记在看望参加政协会议的农业界、社会福利和社会保障界委员时强调

时事报告

党委中心组学习

2022年第2期 总第52期
2022年4月15日出版

ISSN 2095－3534
CN 10－1061/D

定　价：36元

主管：中共中央宣传部
主办：《时事报告》杂志社
出版：《时事报告》杂志社

社　　长：徐　遥
副总编辑：李　玮

办 公 室：（010）67016107
总 编 室：（010）84039269
本刊编辑室：（010）84012274
社　　址：北京市东城区珠市口东大街10号东段
邮　　编：100062
网　　址：www.xingshizhengce.com

发行范围：公开发行
发行单位：中国邮政集团公司　北京市报刊发行局
邮发代号：2-692
订阅电话：（010）64054335
　　（010）64054526
电子邮箱：ssbgfx@263.net.cn
零订网订：（010）84039269
在线订阅：ssbgzzs.taobao.com

印　　刷：北京联兴盛业印刷股份有限公司

京东市监广登字20200006号
广告联系电话：（010）84021796

声明：本刊同时进行数字发行，作者若无特殊声明，即视作同意授予本刊及本刊合作网站信息网络传播权。本刊支付的稿酬包括此项授权的收入。

目　录

专稿

5　坚持稳字当头　稳中求进
推动经济社会高质量发展 …… 黄守宏

中心组讲堂

46　稳步推进科技政策扎实落地
加快科技自立自强和科技强国建设步伐 …… 王志刚

59　高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜
引领广大妇女在新的伟大征程上踔厉奋发
以实际行动迎接党的二十大胜利召开 …… 黄晓薇

76　扎实做好巩固拓展脱贫攻坚成果
同乡村振兴有效衔接工作 …… 刘焕鑫

88 强化河湖长制　加强河湖管理保护 …… 魏山忠

领导视野

102 发挥智能制造基础和引领作用
推动数字经济健康发展
——访中国工程院院士李伯虎 …… 翟　健　林晓楠

113 加快推进数字健康发展
为建成健康中国提供强劲动力 …… 刘文先

经验交流

122 坚持“六抓六结合”　高质量抓实抓细中心组学习
…… 浙江省温州市委宣传部

125 聚焦重点　把握关键　抓好中心组学习全链条管理
…… 山东省潍坊市委宣传部

今年发展主要预期目标是：国内生产总值增长5.5%左右；城镇新增就业1100万人以上，城镇调查失业率全年控制在5.5%以内；居民消费价格涨幅3%左右；居民收入增长与经济增长基本同步；进出口保稳提质，国际收支基本平衡；粮食产量保持在1.3万亿斤以上；生态环境质量持续改善，主要污染物排放量继续下降；能耗强度目标在“十四五”规划期内统筹考核，并留有适当弹性，新增可再生能源和原料用能不纳入能源消费总量控制。

坚持稳字当头　稳中求进
推动经济社会高质量发展

国务院研究室党组书记、主任　黄守宏

今年全国两会已胜利闭幕。习近平总书记在会议期间发表的重要讲话中，对新时代党和国家事业发展重大问题进行了深刻阐述，作出“五个必由之路”和“五个战略性有利条件”重大论断，具有重大指导意义。在去年底召开的中央经济工作会议上，习近平总书记发表重要讲话，全面分析了国内外经济形势，提出了今年经济发展的总体要求、主要目标、政策取向和重点任务。李克强总理所作的《政府工作报告》（以下简称

《报告》），以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神及中央经济工作会议精神，总结了过去一年政府工作，对今年重点工作作出了具体安排。这里，浅谈一些个人的学习体会。

一、我国发展取得的重大成就令人振奋，积累的宝贵经验弥足珍贵

过去一年是党和国家历史上具有里程碑意义的一年。以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民，隆重庆祝中国共产党成立一百周年，胜利召开党的十九届六中全会、制定党的第三个历史决议，如期打赢脱贫攻坚战，如期全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标，开启全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军新征程，沉着应对百年变局和世纪疫情，构建新发展格局迈出新步伐，高质量发展取得新成效。经济发展和疫情防控保持全球领先地位，国家战略科技力量加快壮大，产业链韧性得到提升，改革开放向纵深推进，民生保障有力有效，生态文明建设持续推进，全年主要发展目标任务较好完成，“十四五”实现良好开局，我国发展又取得新的重大成就。

回顾过去一年，我国发展环境复杂严峻，诸多风险挑战交织，成绩来之不易。全球新冠肺炎疫情持续发展，世界经济复苏乏力。我国经济尚处在突发疫情等严重冲击后的恢复发展过程中，国内外形势又出现很多新变化，疫情外防输入压力加大、局部地区散发多发，严重洪涝灾害多地发生，大宗商品价格高企，电力煤炭供应出现紧张态势，保持经济平稳运行难度加大。各地区各部门深入贯彻以习近平同志为核心的党中央决策部署，贯彻落实中央经济工作会议精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，扎实做好“六稳”“六保”工作，注重宏观政策跨周期和逆

周期调节，有效应对各种风险挑战。

过去一年，经济社会发展取得的主要成效和党中央、国务院采取的重大举措主要有以下几个方面。

一是经济保持恢复发展。保持宏观政策连续性稳定性，继续实施积极的财政政策、稳健的货币政策和就业优先政策，强化和落实减税降费等助企纾困政策，因应形势变化及时预调微调。同时，针对经济运行中出现的突出矛盾，加强大宗商品保供稳价，完善煤电油气运保障机制，着力解决煤炭电力供应紧张问题。通过综合施策，推动经济运行保持在合理区间。去年，我国国内生产总值增长8.1%，经济增速在全球主要经济体中名列前茅；经济总量达114.4万亿元，按年平均汇率折算为17.7万亿美元，略高于欧盟27国17.1万亿美元的总量，占世界经济的比重预计超过18%，对世界经济增长的贡献率预计达到25%左右。去年我国经济增量约13万亿元人民币、相当于2003年全年的经济总量，按年平均汇率折算约2万亿美元，相当于一个比较大的世界主要经济体一年的经济总量。我国人均国内生产总值突破8万元，折合1.25万美元，超过世界人均1.21万美元左右的水平。全国财政收入突破20万亿元，增长10.7%。城镇新增就业1269万人、高于1100万人以上的预期目标，全国城镇调查失业率平均为5.1%、低于5.5%左右的预期目标。居民消费价格上涨0.9%，保持了物价水平总体稳定，而全球总体通胀率达4.3%、为10年来最高水平。国际收支基本平衡，年末外汇储备余额超过3.2万亿美元，居世界第一位。需要指出的是，去年我国不仅主要宏观经济指标符合预期，财政赤字率和宏观杠杆率也有所下降，这为今年应对困难挑战预留了政策空间。

二是创新能力进一步增强。强化创新引领，加强国家实验室建设，推进重大科技项目实施。改革完善中央财政科研经费管理，扩大科研自主权。延续实施研发费用加计扣除政策，将制造业企业研发费用加计扣

除比例提高到100%。全社会研究与试验发展经费支出增长14.2%，与国内生产总值之比达到2.44%。其中，企业研发经费增长15.5%。关键核心技术攻关取得重要进展，载人航天、火星探测、资源勘探、能源工程等领域实现新突破。国家创新能力综合排名上升到世界第12位。

三是经济结构和区域布局继续优化。着力培育完整内需体系，改善需求结构。去年社会消费品零售总额超过40万亿元，比上年增长12.5%；固定资产投资（不含农户）超过50万亿元，比上年增长4.9%。内需对经济增长的贡献率达79.1%，比上年提高4.4个百分点。坚持不懈推进转方式、调结构，促进产业优化升级。加强农业生产，保障农资供应，对种粮农民一次性发放200亿元补贴，粮食产量1.37万亿斤、创历史新高。促进工业高质量发展，高技术制造业增加值增长18.2%、快于规模以上工业8.6个百分点。促进服务业扩容提质，信息技术服务等生产性服务业较快发展。落实区域重大战略和区域协调发展战略，出台新的支持举措。新型城镇化扎实推进。经济增长的质量和效益进一步提高，全国万元国内生产总值能耗比上年下降2.7%，全员劳动生产率比上年提高8.7%。

四是改革开放不断深化。在重要领域和关键环节推出一批重大改革举措。供给侧结构性改革深入推进，供给体系质量和水平稳步提升。“放管服”改革取得新进展，市场监管得到加强，营商环境持续改善。全年新设市场主体2887万户，年末市场主体总量超过1.5亿户。深入实施国企改革三年行动。支持民营企业健康发展。高质量共建“一带一路”稳步推进。我国货物贸易进出口增长21.4%，总额达39.1万亿元、再创历史新高，按年平均汇率折算超过6万亿美元，连续5年居全球第一。去年利用外资1.15万亿元、保持世界第二，增速达14.9%，系近十年来首次实现两位数增长。

五是生态环境质量明显改善。深入开展污染防治攻坚战，主要污染物排放量继续下降，地级及以上城市空气质量优良天数比率达到

87.5%，细颗粒物（$PM_{2.5}$）平均浓度下降9.1%，地表水水质优良（Ⅰ—Ⅲ类）断面比例提高到84.9%，劣Ⅴ类水质断面比例降至1.2%。持续推进生态保护修复重大工程，全国新增国土绿化面积超1亿亩，新增水土流失治理面积6.2万平方公里。长江十年禁渔全面实施。碳达峰碳中和工作有序推进，出台2030年前碳达峰行动方案，启动全国碳排放权交易市场。推动能源结构调整，可再生能源发电装机规模突破10亿千瓦，清洁能源消费量占能源消费总量比重比上年提高1.2个百分点，煤炭消费占比下降0.9个百分点。

六是人民生活水平稳步提高。居民人均可支配收入3.5万元，实际增长8.1%。脱贫攻坚成果得到巩固和拓展，脱贫县农村居民人均可支配收入1.4万元，实际增长10.8%，快于全国农村居民收入增速。基本养老、基本医疗、社会救助等民生保障力度加大。上调退休人员基本养老金，提高优抚标准。把更多常见病、慢性病等门诊费用纳入医保报销范围，城乡居民基本医疗保险参保居民政策范围内住院费用报销比例保持在70%，住院费用跨省直接结算率达到60%。加大农村义务教育薄弱环节建设力度，提高学生营养改善计划补助标准，3700多万学生受益；减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担；国家助学贷款每人每年最高额度增加4000元，惠及500多万在校生；超额完成高职扩招三年行动目标。新开工改造城镇老旧小区5.6万个，惠及近千万家庭。改革发展成果更多更公平惠及人民群众。

七是疫情防控成果持续巩固。落实常态化防控举措，及时有效处置局部地区聚集性疫情。加强疫苗生产供应，分地区、分年龄段推进疫苗接种，疫苗全程接种覆盖率超过85%。我国有力有效的疫情防控，保障了人民生命安全和身体健康，维护了正常生产生活秩序。

过去一年我国发展取得的巨大成就，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

链接 实现第二个百年奋斗目标，我们要坚持党的基本路线，坚持以经济建设为中心，但在新形势下发展不能穿新鞋走老路，必须完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，推动高质量发展。

——习近平总书记在2022年春季学期中央党校（国家行政学院）中青年干部培训班开班式上强调

结果，是全党全国各族人民勠力同心、艰苦奋斗的结果。在应对风险挑战的实践中，我们进一步积累了对做好经济工作的规律性认识。中央经济工作会议对这些规律性认识作了高度概括，这就是：必须坚持党中央集中统一领导，沉着应对重大挑战，步调一致向前进；必须坚持高质量发展，坚持以经济建设为中心是党的基本路线的要求，全党都要聚精会神贯彻执行，推动经济实现质的稳步提升和量的合理增长；必须坚持稳中求进，调整政策和推动改革要把握好时度效，坚持先立后破、稳扎稳打；必须加强统筹协调，坚持系统观念。这四条规律性认识，是我们做好各项工作的重要认识论和方法论，今后要长期坚持。

二、准确把握2022年经济社会发展总体要求和政策取向，努力营造良好发展环境

今年将召开中国共产党第二十次全国代表大会，是党和国家事业发展进程中十分重要的一年。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，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，弘扬伟大建党精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，全面深化改革开放，坚持创新驱动发展，推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，统筹疫情防控和经济社会发展，统筹

发展和安全，继续做好“六稳”“六保”工作，持续改善民生，着力稳定宏观经济大盘，保持经济运行在合理区间，保持社会大局稳定，迎接党的二十大胜利召开。

综合研判国内外形势，今年我国发展面临的风险挑战明显增多。全球疫情仍在持续，世界经济复苏动力不足，大宗商品价格高位波动，地缘政治风险上升，外部环境更趋复杂严峻和不确定。我国经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力。国内疫情点多、面广、频发。消费和投资恢复迟缓，稳出口难度增大，能源原材料供应仍然偏紧，输入性通胀压力加大，中小微企业、个体工商户生产经营困难，稳就业任务更加艰巨。一些地方财政收支矛盾加大，经济金融领域风险隐患较多。越是面对困难，越要用全面、辩证、长远的眼光看待我国发展，越要坚定信心。我国发展仍处于重要战略机遇期，发展的基本支撑、内在动因没有改变，持续发展具有多方面有利条件，经济长期向好的基本面不会改变。最为重要的是，我们有以习近平同志为核心的党中央的坚强领导，有习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指导，有中国特色社会主义制度的显著优势，有持续快速发展积累的坚实基础，有长期稳定的社会环境，有自信自强的精神力量，完全有条件有能力战胜各种风险挑战，实现经济社会发展行稳致远。

按照党中央决策部署，《报告》提出了今年经济社会发展的主要预期目标和政策取向。

今年发展主要预期目标是：国内生产总值增长5.5% 左右；城镇新增就业1100万人以上，城镇调查失业率全年控制在5.5% 以内；居民消费价格涨幅3% 左右；居民收入增长与经济增长基本同步；进出口保稳提质，国际收支基本平衡；粮食产量保持在1.3万亿斤以上；生态环境质量持续改善，主要污染物排放量继续下降；能耗强度目标在“十四五”规划期内统筹考核，并留有适当弹性，新增可再生能源和原料用能不纳入能源

消费总量控制。

今年的发展主要预期目标与去年相比，总体上保持了稳定，同时根据国内外形势变化和推动高质量发展要求，对经济增速、能耗等指标作了适当调整。今年经济增长目标设定为5.5%左右，遵循了经济发展规律，主要考虑稳就业保民生防风险的需要，并同近两年平均经济增速以及“十四五”规划目标要求相衔接。受周期性、结构性、体制性因素以及突发性因素等影响，年度间经济增速有一定波动起伏是正常的，但大起大落会带来多方面的严重后果，必须尽力避免。这就需要政府运用预期管理、政策工具等进行宏观调控，尽可能减小波动幅度。经济增速预期目标作为基础性、综合性指标，各方面历来都比较关注，具有很强的预期导向作用。多年来我们在设定年度经济增速目标时，既考虑当年经济运行状况，也考虑年度之间相互衔接，以引导经济平稳运行、避免大起大落。从2010年以来的情况看，随着我国发展环境条件变化和发展方式加快转变，经济实际增长速度总体呈放缓态势，设定的经济增速目标也是逐步“下台阶”，相邻或相近年度间的增长目标相差未超过0.5个百分点。我们在2012年和2015年将过去多年设定在8%以上的增长目标分别下调至7.5%和7%左右，2016年首次采用6.5%—7%的区间形式，2017年和2018年将增长目标设定为6.5%左右，2019年设定为6%—6.5%的区间，2020年因新冠肺炎疫情冲击未设定增长目标，2021年设为6%以上。从这些年的情况看，我们设定的目标与实际增长总体相符，较好发挥了预期引导作用。比如2019年，当年实际增长6.1%，处在设定的6%—6.5%区间。今年设定增速目标，也得考虑年度衔接、预期引导等因素。2020年实际增长2.2%，2021年实际增长8.1%，两年平均实际增长5.1%。在当前经济增长面临新的下行压力的时候，气可鼓不可泄，今年预期目标的设定有必要略高于过去两年平均增速，以更好引导预期、提振信心、调动各方面积极性。就业是民生之本、社会稳定之基。从近几年经济增长

与就业的关联带动效应看，经济增长1个百分点可带动约200万人就业，今年要实现城镇新增就业1100万人以上的目标，经济增长应在5.5% 左右。“十四五”规划虽没有设定具体的经济增长预期目标，但要求保持在合理区间、各年度视情提出。综合这些因素，今年经济增长预期目标设定为5.5% 左右，是较为科学合理的。这同我国经济潜在增长水平基本适应，多数机构和研究人士认为目前经济潜在增长率为5%—6%，实际增长速度很大程度上取决于政策力度。去年党中央、国务院在制定宏观政策时就考虑了跨周期调节需要，既保持对经济恢复必要支持力度，同时考虑了为今年应对困难挑战预留政策空间。5.5% 左右的增长是高基数上的中高速增长，需要付出艰苦努力才能实现。

完成今年发展目标任务，要坚持稳字当头、稳中求进。稳定宏观经济大盘是高质量发展的重要基础。各地区各部门要切实担负起稳定宏观经济的责任，各方面要积极推出有利于经济稳定的政策。需要注意的是，新形势下发展不能穿新鞋走老路，不能再走大呼隆、粗放型发展的路子，稳增长也不能沿袭传统方式，为把一时的速度搞上去而采取损害长期发展的政策和做法，必须完整、准确、全面贯彻新发展理念，把稳增长、调结构、推改革有机结合起来，推动经济实现质的稳步提升和量的合理增长。中央经济工作会议明确了今年七个方面的政策取向，包括宏观政策要稳健有效，微观政策要持续激发市场主体活力，结构政策要着力畅通国民经济循环，科技政策要扎实落地，改革开放政策要激活发展动力，区域政策要增强发展的平衡性协调性，社会政策要兜住兜牢民生底线。这些政策取向和要求，是今年各方面制定和实施具体政策措施的遵循。各地区各部门要通过细化实化，推出更多有利于提振有效需求、加强供给保障、稳定市场预期的实招硬招，形成一揽子稳定经济、推动高质量发展的具体政策举措。要坚持系统观念，加强多元目标统筹，做好各项具体政策措施协调衔接，防止顾此失彼，防止局部合理政策叠加起来造

成负面效应，不能把整体目标任务简单一分了之，不能把分工负责变成只顾自己不管其他，不能在政策执行中搞“一刀切”、层层加码。要增强宏观调控及经济运行调节的前瞻性和针对性，加强经济监测预警，对苗头性趋势性问题早发现早处置，确保经济平稳运行。

按照宏观政策要稳健有效的要求，《报告》强调，要保持宏观政策连续性，增强有效性。要优化宏观政策组合，注重财政政策和货币政策协调联动、跨周期和逆周期宏观调控政策有机结合，形成稳定宏观经济大盘的合力。

积极的财政政策要提升效能，更加注重精准、可持续。积极的财政政策取向体现在多个方面，要根据不同年份情况合理搭配政策工具、综合权衡各项具体政策力度，优化政策组合，以取得最佳效果。今年统筹考虑各方面情况，对积极的财政政策作出了符合实际的安排。赤字率拟按2.8%左右安排，比上年预算下调0.4个百分点。这样做，主要是考虑增强财政可持续性，为应对可能出现的更为复杂局面预留空间。今年财政赤字率虽有所下降，但通过统筹安排，可用财力明显增加。一是随着经济增长，今年财政收入将继续增长。全国一般公共预算收入安排21.01万亿元，增长3.8%。二是安排特定国有金融机构和专营机构依法上缴近年结存的利润1.65万亿元，其中9000亿元调入一般公共预算。需要指出的是，安排特定国有金融机构和专营机构上缴利润，符合我国法律规定，也是世界主要经济体的通行做法。但这是一个非常规手段，在紧要之时才予以动用。2019年为弥补大规模减税和社保降费率带来的收支缺口，动用了这个手段。世纪疫情发生以来，为备不时之需，对特定国有金融机构和专营机构暂停上缴利润，作为储备政策工具。今年为稳定宏观经济大盘，安排特定国有金融机构和专营机构上缴了2021年以前形成的、应上缴的结存利润。三是调入预算稳定调节基金及使用结转结余等。通过多渠道筹集资金，今年一般公共预算收入达23.34万亿元，比上

年增加1.92万亿元。全国一般公共预算支出安排26.71万亿元、比上年增加2万亿元以上，增长8.4%。今年还安排新增地方政府专项债券额度3.65万亿元。综合起来看，今年积极财政政策实施力度是比较大的。新增财力要下沉基层，主要用于支持落实助企纾困政策和保基本民生、保工资、保运转。今年，中央对地方转移支付增加约1.5万亿元、规模近9.8万亿元，增长18%、为2012年以来最高增幅。中央财政将更多资金纳入直达范围，省级财政也要加大对市县的支持。要充分体现积极的财政政策更加注重精准、提升效能的导向，大力优化支出结构，保障重点支出，严控一般性支出，切实把宝贵资金用在发展紧要处、民生急需上。

稳健的货币政策要灵活适度，保持流动性合理充裕。稳定经济、推动高质量发展，必须营造良好的货币金融环境。广义货币 M2和社会融资规模是反映金融与实体经济关系的主要指标。针对前几年货币供应量增长率持续下降特别是2017年、2018年下降幅度较大问题，2019年《报告》首次明确“广义货币 M2和社会融资规模增速要与国内生产总值名义增速相匹配”，除2020年疫情暴发特殊情况外，2021年和今年的《报告》均延续了这一要求。2021年末，广义货币 M2余额同比增长9%，社会融资规模同比增长10.3%，总体上看是基本匹配的。今年经济下行压力加大，根据逆周期调节的需要，中央经济工作会议和《报告》强调发挥货币政策工具的总量和结构双重功能，为实体经济提供更有力支持，要求扩大新增贷款规模、保持货币供应量和社会融资规模增速与名义经济增速基本匹配。要进一步疏通货币政策传导机制，引导资金更多流向重点领域和薄弱环节，推动金融机构降低实际贷款利率、减少收费。宏观杠杆率（非金融部门总债务与国内生产总值之比）是衡量一个经济体债务总水平的指标，也反映了货币政策的松紧状况。疫情发生以来，世界主要经济体实施量化宽松政策，宏观杠杆率大幅上升。国际清算银行（BIS）数据显示，2021年三季度末，美国宏观杠杆率为281.1%，日本宏观杠杆

率为416.8%，欧元区宏观杠杆率为282.1%，分别比2019年末提高26.0、36.4和25.0个百分点。我国在应对疫情冲击中，宏观杠杆率2020年曾出现阶段性上升，随着经济恢复即趋于下降。2021年末我国宏观杠杆率为272.5%、比2020年末降低7.7个百分点，不仅远低于发达经济体的同期水平，也低于我国2009年应对国际金融危机时的水平。统筹考虑稳增长、防风险，《报告》强调保持宏观杠杆率基本稳定。要加大稳健的货币政策实施力度，促进经济持续恢复发展，同时保持债务水平合理增长，使宏观杠杆率保持在合理水平。要有效应对发达经济体货币政策调整和国际金融市场震荡的外溢影响，保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

就业优先政策要提质加力。近年我国人口出生率下降，但城镇新成长劳动力供给仍处于高峰期。今年需要在城镇就业的新成长劳动力近1600万人，达到近10年来的新高。特别是高校毕业生增加到1076万人、再创历史新高，加上中职毕业生、留学回国毕业生等，需要就业的青年规模更大。《报告》提出城镇调查失业率全年控制在5.5% 以内，比去年5.5% 左右的要求更高。为此，要强化就业优先政策。财税、金融等政策都要围绕就业优先实施，加大对企业稳岗扩岗的支持力度。各类专项促就业政策要强化优化，对就业创业的不合理限制要坚决清理取消。各地都要千方百计稳定和扩大就业，加强就业监测和失业预警，防范局部地区和重点群体规模性失业风险。

在当前诸多困难和挑战交织叠加的背景下，我们必须心怀“国之大者”，增强忧患意识、坚持底线思维，坚持问题导向和目标导向相统一，把准主要矛盾和矛盾的主要方面，着力做好攸关国家发展和安全大局的重要工作。

一是继续做好常态化疫情防控。这直接关系人民群众生命健康和公共安全，是经济社会发展的前提和基础。我们要深入学习贯彻习近平

总书记关于加强疫情防控工作的重要讲话和重要指示批示精神，深刻认识国内外疫情防控的复杂性、艰巨性、反复性，统筹好疫情防控和经济社会发展，坚持外防输入、内防反弹，坚持科学精准、动态清零，不断优化疫情防控举措，科学精准高效处置局部突发疫情，努力用最小的代价实现最大的防控效果，最大限度减少疫情对经济社会发展的影响。

二是确保粮食和能源安全。保障初级产品供给事关国计民生，决不能出现闪失。我国农业连年丰收，粮食等重要农产品供应和储备是充裕的。但也要看到，部分农产品进口量不断增加。2021年，我国进口粮食3291亿斤、相当于国内产量的24.1%，其中进口大豆1930亿斤、相当于国内产量的5.9倍，进口玉米587亿斤、相当于国内产量的10.4%。我国石油、天然气的进口依存度分别超过70% 和40%。今年以来，国际粮食和能源市场价格高位震荡。我们必须把确保粮食和能源安全的立足点放在国内。实施全面节约战略，推进各领域节约行动。抓好粮食等重要农产品生产、运销和市场调控，保障供应和价格稳定。继续做好能源、重要原材料保供稳价工作，保障民生和企业正常生产经营用电。增强国内资源生产保障能力，加快油气、矿产等资源勘探开发，完善国家战略物资储备制度。

三是防范化解重大风险。安全是发展的前提，发展是安全的保障。只要不发生系统性风险，我国稳定发展的态势就不会改变，无非是增长速度和质量效益的提升快一点或慢一点的问题。针对今年可以预见和难以预见的风险挑战增多情况，要更加注重统筹发展和安全，继续按照稳定大局、统筹协调、分类施策、精准拆弹的基本方针，做好经济金融领域风险防范和处置工作。要压实地方属地责任、部门监管责任和企业主体责任，加强风险预警、防控机制和能力建设，设立金融稳定保障基金，发挥存款保险制度和行业保障基金的作用，运用市场化、法治化方式化解风险隐患，有效应对外部冲击，牢牢守住不发生系统性风险的底线。

三、加大宏观政策实施力度，着力稳定经济大盘

市场主体是经济的微观基础。稳定经济必须稳住市场主体。中小微企业、个体工商户量大面广，吸纳了90%以上的城镇就业，当前生产经营遇到很多困难。要完善和强化减负纾困等政策，帮助这些市场主体渡过难关、防止出现大规模倒闭，夯实经济稳定运行、质量提升的基础。

*实施新的组合式税费支持政策。*这些年，国家持续实施减税降费政策，2016年至2021年减税降费规模合计超8.6万亿元，有效减轻了企业负担，有力促进了经济增长和结构优化。从近期各方面的调研看，在市场主体最为期待的政策选项中，减税降费仍列首位。为此，党中央、国务院确定坚持阶段性措施和制度性安排相结合、减税与退税并举的原则，加大税费支持政策力度，以稳定市场预期、提振市场信心。一方面，减税降费力度只增不减。主要表现在以下几点。一是继续执行制度性的减税降费政策。二是部分2021年到期的阶段性减税降费政策延续实施。包括延续实施扶持制造业、小微企业和个体工商户的减税降费政策，并提高减免幅度、扩大适用范围；延续实施部分个人所得税优惠以及科技企业孵化器、退役士兵就业创业等税收优惠政策。三是出台一些新的政策举措。对小规模纳税人阶段性免征增值税；对小微企业年应纳税所得额100万元至300万元部分，在现行优惠政策基础上，再减半征收企业所得税，实际税负由10%降至5%；加大激励科技型中小企业创新的税收优惠政策力度；针对受疫情影响重、就业容量大的服务业等特殊困难行业，实施精准帮扶的减税降费措施。另一方面，增值税留抵退税力度显著加大。增值税是我国第一大税种，目前占全部税收收入的比重超三分之一。增值税实行链条抵扣机制，以纳税人

当期销项税额抵扣进项税额后的余额为应纳税额。当进项税额大于销项税额时，未抵扣完的进项税额会形成留抵税额。国际上对于留抵税额一般有两种处理方式，即允许纳税人结转下一个纳税期继续抵扣或者申请当期退还，其中允许退还的国家或地区会相应设置一定退税条件，如留抵税额必须达到一定数额、只允许特定行业申请退税等。我国过去长期实行的是留抵税额结转到下一个纳税期继续抵扣方式。这种方式与当期退还方式相比，对企业来说增加了部分资金占用，从而增加了财务成本。2016年营业税改增值税全面推开后，留抵税额快速增加。2019年以来，我国逐步建立增值税留抵退税制度，主要是对增量部分给予退税。综合考虑多方面情况，今年完善增值税留抵退税制度，优化征缴退流程，对留抵税额实行大规模退税，把纳税人今后才可继续抵扣的进项税额予以提前返还。优先安排小微企业，对小微企业的存量留抵税额于6月底前一次性全部退还，增量留抵税额足额退还。重点支持制造业，全面解决制造业、科研和技术服务、生态环保、电力燃气、交通运输、软件和信息技术服务等行业留抵退税问题。预计今年留抵退税约1.5万亿元，这对市场主体来说不仅直接增加了现金流，也降低了部分财务成本。预计全年退税减税约2.5万亿元。这不但有助于提升企业发展信心，还能够促进消费投资，推动产业转型升级和结构优化。

加强金融对实体经济的有效支持。与大企业相比，小微企业和个体工商户资金问题更为突出。要用好普惠小微贷款支持工具，增加支农支小再贷款，优化监管考核，扩大政府性融资担保对小微企业的覆盖面，推动普惠小微贷款明显增长、信用贷款和首贷户比重继续提升。一些行业受疫情影响大、持续时间长，不少企业生产经营陷入困境，要引导金融机构准确把握信贷政策，继续给予融资支持，避免出现行业性限贷、抽贷、断贷。政策性开发性金融是逆周期调节的重要工具，其资金供给

具有长期、大额、低息特点，要充分发挥其在稳增长、促投资、扩内需中的重要作用。推进涉企信用信息整合共享，加快税务、海关、电力等单位与金融机构信息联通，为金融机构及时增加信贷投放创造条件。各方面要加强协同配合，努力营造良好融资生态，进一步推动解决实体经济特别是中小微企业融资难题。

推动降低企业生产经营成本。今年要按照市场化、法治化原则，重点抓好三件事。一是推动降低要素成本。这几年，国家在推动降低企业用电、用地、用网、公路货运和港口收费等成本方面出台了不少政策，今年这些政策要继续实施，有的要加大力度。要清理转供电环节不合理加价，支持地方对特殊困难行业用电实行阶段性优惠政策，推动降低企业用电成本。二是推动降低各种收费。近些年，各类平台发展很快，对繁荣经济、促进流通发挥了重要作用，但也存在一些平台利用市场支配地位搞“二选一”、对小微企业和个体工商户收费过高等问题。经过这两年政府依法引导和治理，情况有明显改善，但问题依然突出。今年要继续引导大型平台企业降低收费，维护中小商户合法权益、减轻不合理收费负担。大型平台与中小商户是共生共荣关系，中小商户日子好过了，也有利于大型平台持续健康发展。进一步清理规范行业协会商会、中介机构等收费。现在一些地方财政比较紧张，就打企业主意，罚没收入大幅增长，加重企业负担，必须坚决予以纠治。要从源头抓起，抓紧清理相关违规文件，规范行政处罚事项及标准，严控非税收入不合理增长。今年要开展涉企违规收费专项整治行动，建立协同治理和联合惩戒机制，坚决查处乱收费、乱罚款、乱摊派。三是加大拖欠中小企业账款清理力度。去年以来，受国内外复杂严峻环境和疫情多点散发等因素影响，中小企业应收账款增长较快、被拖欠情况增多。对此，国家出台一系列治理措施。今年要在此基础上，依法依规加大对拖欠中小企业账款的整治力度。重点整治大企业滥用

市场优势地位逾期占用、恶意拖欠中小企业账款行为，规范商业承兑汇票使用，严禁以各种方式方法规避及时支付义务。机关、事业单位和国有企业要带头清欠、限期完成。餐饮、住宿、零售、文化、旅游、客运等行业就业容量大、受疫情影响重，各项帮扶政策都要予以倾斜，支持这些行业企业挺得住、过难关、有奔头。

落实落细稳就业举措。近几年国家出台了一系列支持就业的政策措施，包括对企业稳岗扩岗的贷款贴息、租金减免、用地优惠等支持政策，对重点群体就业的社保、见习、创业等补贴和税收减免等政策。在此基础上，今年国家又出台了新的政策措施，关键是要把这些政策落实到位。一要落实就业促进和服务政策。延续执行降低失业和工伤保险费率等阶段性稳就业政策。对不裁员少裁员的企业，继续实施失业保险稳岗返还政策，明显提高中小微企业返还比例。加快健全公共就业服务体系，增强公共就业服务针对性。二要抓好重点群体就业。高校毕业生占新成长劳动力的一半以上，是国家宝贵的人才资源，要把促进这一群体就业作为就业工作的重中之重，加强就业创业指导、政策支持和不断线服务。做好退役军人安置和就业保障，促进农民工就业，帮扶残疾人、零就业家庭成员就业。现在我国灵活就业人员有2亿人，要加强灵活就业服务，完善灵活就业社会保障政策，开展新就业形态职业伤害保障试点。三要加强劳动者技能培训。当前我国就业总量问题和结构性问题并存，特别是高技能人才供需缺口达2000万人，成为产业转型升级的重要制约因素。要继续开展大规模职业技能培训，共建共享一批公共实训基地。《报告》提出使用1000亿元失业保险基金支持稳岗和培训，加快培养制造业高质量发展的急需人才，让更多劳动者掌握一技之长。四要大力营造公平就业环境。坚决防止和纠正性别、年龄、学历等就业歧视。加强劳动保障监察执法，着力解决侵害劳动者合法权益的突出问题。

四、坚定不移深化改革，更大激发市场活力和发展内生动力

无论是应对经济下行压力，还是促进高质量发展，都必须依靠深化改革。要坚持和完善社会主义基本经济制度，大力破除体制机制障碍，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用，构建高水平社会主义市场经济体制。

加快转变政府职能。这是处理好政府和市场关系、推动有效市场和有为政府更好结合的必然要求。一是加强高标准市场体系建设，抓好要素市场化配置综合改革试点。经过多年努力，我国市场体系基本建立，但目前仍存在制度规则不够统一、地方保护和市场分割等突出问题。要深入实施《建设高标准市场体系行动方案》，着力清除市场壁垒，健全市场体系基础制度，建设全国统一大市场。今年要稳步推进重点行业竞争性环节市场化改革，加快建设全国统一电力市场，进一步完善全国统一的油气市场体系。推进要素市场化配置体制机制改革是建设高标准市场体系的重点和难点，要坚持试点先行，为全国提供可复制可推广的经验。二是继续聚焦市场主体和群众关切，持续推进简政放权、放管结合、优化服务。继续扩大市场准入，全面实施市场准入负面清单制度，推动“非禁即入”普遍落实；深化“证照分离”改革，力争今年底前建立简约高效、公正透明、宽进严管的行业准营规则，大幅提高市场主体办事的便利度和可预期性；全面实行行政许可事项清单管理，加快清理各类变相审批。提升审批服务数字化水平，推动政务数据共享，基本实现电子证照互通互认。适应人口和生产要素流动、企业跨区域经营趋势，扩大政务服务“跨省通办”范围，加快解决社保、医保、婚姻登记、新生儿入户等与群众生活密切相关的事项，以及企业跨区域经营事项异地办理问题。要进

一步压减各类证明、能减尽减，办事确需查验的信息，尽可能由相关部门和单位通过联网核查等方式自行解决，不能动辄要求企业和群众提供。推进政务服务事项集成化办理，推出优化不动产登记、车辆检测等便民举措。三是强化政府监管责任，维护公平有序的市场环境。公平竞争是市场经济的灵魂。要深入推进公平竞争政策实施，加强反垄断和反不正当竞争。公平竞争有赖于公正监管。要严格落实行业主管部门、相关部门监管责任和地方政府属地监管责任，防止监管缺位。加快建立健全全方位、多层次、立体化监管体系，实现事前事中事后全链条全领域监管，提高监管效能。抓紧完善重点领域、新兴领域、涉外领域监管规则，创新监管方法，提升监管精准性和有效性。

促进多种所有制经济共同发展。习近平总书记多次强调，公有制经济和非公有制经济都是社会主义市场经济的重要组成部分，应该相辅相成、相得益彰，而不是相互排斥、相互抵消。要坚持“两个毫不动摇”，依法平等保护企业产权和自主经营权，营造各类所有制企业竞相发展的良好环境。国有企业主要分布在关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，大多是行业龙头企业，不少处于产业链供应链“链长”地位。应对新的经济下行压力，完成今年发展目标任务，必须充分发挥国有企业“顶梁柱”、“稳定器”和“压舱石”作用。今年是国企改革三年行动的最后一年，要聚焦改革重点难点发力攻坚，确保到年底全面如期完成各项改革任务，加快国有经济布局优化和结构调整，深化混合所有制改革，加强国有资产监管，促进国企聚焦主责主业、提升产业链供应链支撑和带动能力。民营经济在国民经济中占有重要地位，全国50% 以上的税收、60% 以上的国内生产总值、70% 以上的技术创新成果、80% 以上的城镇劳动就业，都来自民营经济。全国90% 以上的企业是民营企业。实现“六稳”“六保”，特别是稳就业保民生，必须更好发挥民营经济作用、提振民营企业发展信心。要落实支持民营经济发展的政策措施，鼓励引导民

营企业改革创新，构建亲清政商关系。要弘扬企业家精神，保护企业家合法权益，制定涉企政策要多听市场主体意见，尊重市场规律，支持企业家专注创业创新、安心经营发展。

坚持和完善社会主义基本经济制度、促进多种所有制经济共同发展，面临的一个重大理论和实践问题是要正确认识和把握资本的特性和行为规律。去年底召开的中央经济工作会议对此进行了深刻阐述。社会主义市场经济中必然会有各种形态的资本。马克思说：“资本本质上是生产资本的，但只有生产剩余价值，它才生产资本。”剩余价值的转化形式即为利润。所以资本都是要追逐利润的，而且要不断使利润最大化。资本创造价值和扩张冲动都源于其逐利性，这决定了资本具有驱动生产力发展、促进要素优化配置、增加社会财富等积极作用，但若放任自流也会带来野蛮生长、垄断市场、牟取暴利、损害公平竞争、导致两极分化和积累风险隐患等负面后果，给经济社会发展造成危害。发展社会主义市场经济，要支持和引导资本规范健康发展。发挥资本作为生产要素的积极作用，同时有效控制其消极作用。要为资本设置“红绿灯”，明确规则、划出底线，依法加强对资本的有效监管。遏制资本无序扩张，不是不要资本，而是要资本有序发展；不是针对哪一类资本的，而是针对资本特定行为的。无论哪一类资本，无论哪一种所有制企业，只要生产经营行为不违反国家法律法规、不逾越底线红线，都完全可以在构建新发展格局、推动高质量发展中大展身手，自身也能得到更大发展。我们要深入理解党中央强调正确认识和把握资本的特性和行为规律的重大意义，努力营造各种所有制主体依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护的市场环境，最大限度激发市场主体活力，让一切劳动、知识、技术、管理和资本的活力竞相迸发，让一切创造社会财富的源泉充分涌流。

推进财税金融体制改革。深化预算绩效管理改革，增强预算的约束力和透明度。推进省以下财政体制改革，健全省以下转移支付制度。

今年退税减税力度大，要完善税收征管制度，依法打击偷税骗税。要围绕支持实体经济发展和防范金融风险，加强和改进金融监管。深化中小银行股权结构和公司治理改革，加快不良资产处置。深化保险业改革。完善民营企业债券融资支持机制，全面实行股票发行注册制，促进资本市场平稳健康发展。

五、深入实施创新驱动发展战略，巩固壮大实体经济根基

创新是引领发展的第一动力。应对新的经济下行压力、积蓄发展后劲，必须大力推进科技创新，促进产业优化升级，依靠创新培育新动能、塑造发展新优势，不断提高发展质量。

提升科技创新能力。要充分发挥新型举国体制优势，形成加快科技创新的合力。基础研究是科技创新的源头和先导。我国基础研究取得显著进步，但同国际先进水平还有很大差距。为加快补上基础研究短板，国家制定了基础研究十年规划，明确了今后的发展方向、目标、重点任务和保障措施，今年开始实施。搞好基础研究，必须保障经费投入。去年我国基础研究经费占研发经费的比重为6.09%，而发达国家通常在15%以上。要加快健全基础研究长期稳定支持机制，各级财政要加大投入，同时引导企业和社会力量增加投入，确保实现“十四五”规划纲要提出的基础研究经费投入占研发经费投入比重提高到8% 以上的目标。基础研究具有长期性和不确定性，要坚持增加投入与完善机制并重，创造有利于基础研究的良好科研生态。深入实施科技体制改革三年攻坚方案，着力破除影响和制约科技核心竞争力提升的体制机制障碍。大力强化国家战略科技力量，发挥好国家实验室、全国重点实验室、国家科研机构、高水平研究型大学、科技领军企业等科技力量的作用。改进重大科技项

目立项和管理方式，完善“揭榜挂帅”“赛马”等制度，促进各类创新主体公平竞争。深化科技评价激励制度改革，健全以创新质量、贡献、绩效为导向的分类评价体系。大力推进国际科技合作，更加积极融入全球创新网络，广泛汇聚和利用全球创新资源。加强知识产权保护。科技创新本质上是人的创造性活动。要坚持减负松绑和强化激励并重，充分调动科研人员积极性、创造性，加快建立以创新价值、能力、贡献为导向的人才评价体系，赋予创新团队和领军人才更大的技术路线决策权和人财物支配权。完善人才发展体制机制，全方位培养、引进、用好创新人才，加快建设世界重要人才中心和创新高地，弘扬科学家精神，加大对青年科研人员支持力度，让更多优秀人才脱颖而出。

加大企业创新激励力度。企业是经济活动的主体，也是技术创新和科技成果转化应用的主体。实施创新驱动发展战略，必须强化企业创新主体地位，深化产学研用结合，促进科技成果转移转化。一是激励企业加大研发投入。我国研发投入规模居世界第二，但强度低于主要发达国家，主要是因为企业研发投入强度偏低。为调动企业加大研发投入积极性，今年进一步完善和强化了税收优惠等普惠性激励政策。加大研发费用加计扣除政策实施力度，将科技型中小企业加计扣除比例从75% 提高到100%，对企业投入基础研究实行税收优惠，完善设备器具加速折旧、高新技术企业所得税优惠等政策，这相当于国家对企业创新给予大规模资金支持。二是完善企业创新服务体系。加快构建龙头企业牵头、高校院所支撑、各创新主体相互协同的创新联合体，促进各类创新要素向企业集聚。提升科技中介服务专业化水平，推动国家科研平台、科技报告、科研数据进一步向企业开放。加大金融支持创新力度，鼓励金融机构发展知识产权质押融资、科技保险等科技金融产品，促进创业投资发展。三是健全科技成果转化机制。当前我国科技成果转化率及产业化程度远低于发达国家水平。要加快完善科技成果使用、处置、收益管理制度，

加强国家技术转移体系建设，推动高校、科研院所与企业共同建立科技成果转化服务平台，加快产业化规模化应用。

增强制造业核心竞争力。我国是世界第一制造大国，产业规模和配套优势明显，但对全球资源的整合和控制能力不足，产业基础薄弱、关键核心技术受制于人等问题较为突出。受疫情影响，当前部分能源原材料价格高企、关键零部件短缺成为制造业发展的瓶颈制约。要加强能源原材料保供稳价和关键零部件供给保障，实施龙头企业保链稳链工程，促进工业经济平稳运行，维护产业链供应链安全稳定。要引导金融机构增加制造业中长期贷款、信用贷款规模，推动股权投资、债券融资等向制造业倾斜。启动一批产业基础再造工程项目，加快建立自主可控、安全可靠的国内生产供应体系，提高产品技术水平。促进传统产业升级，鼓励企业应用先进适用技术、加强设备更新和新产品规模化应用，大力推进智能制造，推动制造业向数字化、网络化、智能化、绿色化转型，加快发展先进制造业集群。要实施国家战略性新兴产业集群工程，系统推进生物、新材料、航空航天、海洋装备、新能源等新兴产业持续创新发展。在这个过程中要尊重市场规律、产业发展规律，加强规划引导，防止一哄而上和低水平重复建设。着力培育“专精特新”企业，在资金、人才、孵化平台搭建等方面给予大力支持。推进质量强国建设，推动标准与国际先进水平对接，推动产业向中高端迈进，提升产品和服务品质，打造更多中国制造、中国服务品牌。

促进数字经济发展。习近平总书记指出，数字经济正在成为重组全球要素资源、重塑全球经济结构、改变全球竞争格局的关键力量。我国数字经济规模连续多年居世界第二，但在关键核心技术、产业基础能力等方面存在短板。要加强数字中国建设整体布局，推进网络强国建设，加快建设数字经济、数字社会、数字政府，以数字化转型整体驱动生产方式、生活方式和治理方式变革。统筹推动5G 网络、人工智能、大数据

等数字信息基础设施布局，逐步构建全国一体化大数据中心体系。充分发挥我国海量数据和丰富应用场景优势，促进数字技术与实体经济深度融合，协同推进数字产业化和产业数字化，赋能传统产业转型升级，催生新产业新业态新模式，加快发展工业互联网，培育壮大集成电路、人工智能等数字产业，发展智慧城市、数字乡村。提升关键软硬件技术创新和供给能力，加快推进基础理论、基础算法、装备材料等研发突破与迭代应用完善。鼓励头部数字科技企业做强做优做大，发挥好“头雁效应”。大力培育数据要素市场，释放数据要素潜力。加强数字经济治理，健全完善规则制度，提升监管能力和水平，推动平台经济持续规范健康发展。

六、坚定实施扩大内需战略，推进区域协调发展和新型城镇化

我国有14亿多人口，其中有4亿多中等收入群体，居民消费正在优化升级，拥有全球最大最有潜力的消费市场，同时我国正处于新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化深入发展阶段，有效投资需求潜力很大，这二者结合就是巨大的内需潜力。在外部环境复杂多变的背景下，我们要坚持扩大内需这个战略基点，加快培育完整内需体系，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，畅通国民经济循环，打通生产、分配、流通、消费各环节，增强内需对经济增长的拉动力。

*推动消费持续恢复。*居民收入增长状况及预期是消费增长的决定性因素。要努力稳定和扩大就业，多渠道促进居民增收，优化收入分配结构，完善社会保障体系，持续提高居民消费能力和意愿。稳定和扩大汽车、家电等大宗消费，继续支持新能源汽车消费，加强城镇停车设施和充电桩、换电站等配套设施建设。服务业受疫情影响大，不少生活服

务消费目前仍未恢复到疫情之前的水平。要着力促进生活服务消费恢复，落实餐饮、住宿、零售、文化、旅游、客运等服务业帮扶政策，推动线上线下消费深度融合，发展消费新业态新模式。当前养老、托幼服务供给不足问题突出，加快解决这一问题，是人民群众的期盼，也有利于扩大内需。要完善相关扶持政策措施，扩大普惠型养老、托幼服务供给，支持社会力量参与，加大社区养老、托幼等配套设施建设力度，在规划、用地、用房等方面给予更多支持。促进家政服务业提质扩容。启动县域商业体系建设行动，支持加快县乡村商贸流通改造升级和快递物流配送体系贯通畅达。强化消费者权益保护，加强消费市场监管，严肃查处假冒伪劣、虚假广告、价格欺诈等行为，让群众放心消费、便利消费。

积极扩大有效投资。我国基础设施和民生领域还有许多薄弱环节，同时推动技术进步、产业改造升级也离不开投资，有效投资有很大潜力。我国总储蓄率高，社会资金充裕，扩大有效投资也有条件。由于多种原因，近些年我国固定资产投资（不含农户）增速持续放缓，2014年之前保持两位数增长，2019年增速下降到5.4%，2020年受疫情影响降至2.9%，2021年有所恢复、增速为4.9%。今年应对新的经济下行压力，必须发挥投资在促进经济增长、优化供给结构中的关键作用。要围绕国家重大战略部署和“十四五”规划，适度超前开展基础设施投资，建设重点水利工程、综合立体交通网、重要能源基地和设施，加快城市燃气管道、给排水管道等管网更新改造，完善防洪排涝设施，继续推进地下综合管廊建设。今年安排新增地方政府专项债券额度3.65万亿元，中央预算内投资安排6400亿元、增加300亿元，还有去年结转的部分专项债券资金可在今年使用，政府投资的实际盘子比去年有所扩大。要用好政府投资资金，强化绩效导向，坚持“资金、要素跟着项目走”，支持在建项目后续融资，开工一批具备条件的重大工程、新型基础设施、老旧公用设施改造等建设项目，合理扩大使用范围，给地方更大自主权。要深化投资审批制度

改革，做好用地、用能等要素保障，对国家重大项目要实行能耗单列。民间投资在投资中占大头。去年民间固定资产投资30.8万亿元，占全国固定资产投资（不含农户）的56.5%。今年要扩大有效投资，必须充分调动民间投资积极性。要落实鼓励民间投资政策措施，发挥重大项目牵引和政府投资撬动作用，营造稳定、透明、公平投资环境。

增强区域发展平衡性协调性。深入实施区域重大战略和区域协调发展战略，完善相关机制和政策。推进京津冀协同发展，高标准高质量建设雄安新区，支持北京城市副中心建设。推动长江经济带发展，抓好污染治理工程建设，完善综合交通运输体系。积极稳妥推进粤港澳大湾区建设，推进横琴粤澳深度合作区建设和前海深港现代服务业合作区改革开放。提升长三角一体化发展水平，深入推进基础设施、公共服务等重点领域一体化发展。扎实推进黄河流域生态保护和高质量发展，研究出台财税支持政策。推动西部大开发形成新格局，推动东北振兴取得新突破，推动中部地区高质量发展，鼓励东部地区加快推进现代化，支持产业梯度转移和区域合作。支持革命老区、民族地区、边疆地区加快发展。支持海洋经济发展示范区、现代海洋城市等建设。近年来区域协调发展态势总体良好，但由于受国内外环境变化和疫情影响程度不同，地区之间经济发展出现分化，一些地区发展遇到很大困难。从全国应对新的经济下行压力“一盘棋”出发，经济大省要充分发挥优势，努力保持经济发展良好势头，增强对全国发展的带动作用；经济困难地区要用好国家支持政策，充分挖掘自身潜力，努力促进经济恢复发展。

提升新型城镇化质量。随着我国常住人口城镇化率超过60%，新型城镇化开启下半程，从快速发展阶段转向高质量发展阶段，既要走得快更要走得好。一方面要继续提升城镇化率。这方面还有很大的发展空间，发达国家城镇化率都在80% 以上。另一方面要着力在提升新型城镇化质量上下功夫。一是继续推动户籍人口城镇化，加快常住人口基本公

共服务均等化。2021年末，我国常住人口城镇化率提高到64.72%、城镇常住人口9.14亿人，户籍人口城镇化率提高到46.7%、城镇户籍人口6.61亿人，二者相差18个百分点、2.53亿人，一些常住人口尚未完全享受城镇基本公共服务。要深化户籍制度改革，促进在城镇稳定就业生活的农业转移人口举家进城落户。推动城镇基本公共服务覆盖未落户常住人口，让农业转移人口进得来、落得下、过得好。二是稳步推进城市群、都市圈建设，促进大中小城市和小城镇协调发展。根据国际经验，随着人口城镇化率超过60%，城镇化发展格局会发生变化，由一次城镇化为主加快转向二次城镇化。一次城镇化主要是人口由农村向城镇的流动，二次城镇化是人口在城市之间的流动，主要由中小城市向中心城市、大城市集聚。对我国目前来说，一次城镇化的进程仍将继续，二次城镇化的进程正在加快。近年来，常住人口占比32% 的千万级大都市圈对全国人口增量的贡献率超过50%。要顺应城镇化发展规律，进一步优化城镇化空间布局，推动大中小城市和小城镇之间加强产业协作、基础设施互联互通、公共服务共建共享，更好发挥中心城市、城市群、都市圈带动作用。三是推进城市更新改造，提高居民生活品质。过去一个时期，很多城市规模快速扩张，但基础设施和公共服务投入不足、欠账较多，很多设施年久失修。要加强市政设施和防灾减灾能力建设，开展老旧建筑和设施安全隐患排查整治，再开工改造一批城镇老旧小区，支持加装电梯等设施，推进无障碍环境建设和公共设施适老化改造，健全菜市场、停车场等便民服务设施。四是推进以县城为重要载体的城镇化建设。现在越来越多的农民选择到县城就业安家、安排子女上学。要赋予县级更多资源整合使用的自主权，加强县城基础设施建设，扎实推进城镇公共服务向乡村覆盖，因地制宜推进城镇基础设施向乡村延伸。严控撤县建市设区。在城乡规划建设中做好历史文化保护传承，节约集约用地。我们要更好推进以人为核心的新型城镇化，提升城市宜居宜业水平，加强精细管理

和人文关怀，为人民群众创造高品质生活空间。

七、大力抓好农业生产，促进乡村全面振兴

农为邦本，本固邦宁。习近平总书记强调，实施乡村振兴战略，必须把确保重要农产品特别是粮食供给作为首要任务，把提高农业综合生产能力放在更加突出的位置，把“藏粮于地、藏粮于技”真正落实到位。今年农业农村工作应重点抓好粮食安全、保护耕地和防止出现规模性返贫三件大事。要完善和强化农业支持政策，接续推进脱贫地区发展，促进农业丰收、农民增收，扎实推进乡村振兴。

*加强粮食等重要农产品稳产保供。*今年我国发展面临的困难增多，保障粮食等重要农产品有效供给，对于稳定物价、保障群众基本生活、保持社会大局稳定具有特殊重要的意义。一要积极推进农业供给侧结构性改革。要稳定粮食播种面积，优化粮食结构，强化夏粮田间管理，促进大豆和油料增产，确保粮食产量保持在1.3万亿斤以上。加强生猪产能调控，抓好畜禽、水产、蔬菜等生产供应，支持棉花、甘蔗等生产。要树立大食物观，在保护好生态环境的前提下，从耕地资源向整个国土资源拓展，全方位、多途径开发食物资源，开发丰富多样的食物品种，实现各类食物供求平衡，更好满足人民群众日益多元化的食物消费需求。二要坚持调动农民务农种粮和地方政府重农抓粮两个积极性。农民是农业生产经营主体，只有从务农种粮中获得合理收益，才会安心务农、精心种粮。今年要适当提高稻谷、小麦最低收购价，保障化肥等农资供应和价格稳定，给种粮农民再次发放农资补贴，同时农业保险保费补贴增长30.8%，实现三大粮食作物完全成本保险和种植收入保险主产省产粮大县全覆盖。由于多种原因，农业大县、粮食大县往往是财政穷县。要加大对主产区支持力度，增加对产粮大县

奖励，支持发展农产品精深加工，让主产区重农抓粮有内在动力。同时，要全面落实粮食安全党政同责，严格粮食安全责任制考核，推动各地逐级压实责任。保障国家粮食安全各地区都有责任，主产区、主销区、产销平衡区要饭碗一起端、责任一起扛。三要大力加强耕地保护和建设。耕地是粮食生产的命根子，是中华民族永续发展的根基，是保障国家粮食安全的物质基础。我国人多地少，人均耕地面积只有1.4亩、不到世界平均水平的40%，稳产高产的高标准农田面积占比不到40%。虽然这些年国家一直强调严格保护耕地，但耕地面积仍在持续减少，而且减少的多是质量高的耕地。要落实最严格的耕地保护制度，坚决守住18亿亩耕地红线，划足划实永久基本农田，加强用途管制，规范占补平衡，强化土地流转用途监管，推进撂荒地利用，加大土地执法监督力度，坚决遏制耕地“非农化”、基本农田“非粮化”。农田必须是良田，要实施新一轮高标准农田建设规划，提高耕地质量。今年要加强中低产田改造，新建1亿亩高标准农田，新建改造一批大中型灌区。加大黑土地保护和盐碱地综合利用力度。支持黄河流域发展节水农业、旱作农业。要全面压实各级地方党委和政府耕地保护责任，中央要和各地签订耕地保护“军令状”，严格考核、终身追责，确保18亿亩耕地实至名归。四要持续强化农业科技支撑。农业的根本出路在科技。要加快实施农业关键核心技术攻关工程，加强农业科技成果推广应用。种源安全关系到国家安全，必须下决心把我国种业搞上去，加快推进种业振兴，实现种业科技自立自强、种源自主可控。完善农机购置补贴政策，提高农机装备研发应用水平。提升农业气象灾害防控和动植物疫病防治能力，有效防范应对农业重大灾害。

全面巩固拓展脱贫攻坚成果。受疫情多发散发和经济下行压力的影响，一些脱贫农民面临就业困难、收入减少等问题，脱贫地区发展也遇到很大困难。要完善落实防止返贫监测帮扶机制，确保不发生规模性

返贫。支持脱贫地区发展特色产业，加强劳务协作、职业技能培训，促进脱贫人口持续增收。强化国家乡村振兴重点帮扶县帮扶措施，做好易地搬迁后续扶持，深化东西部协作、定点帮扶和社会力量帮扶，大力实施“万企兴万村”行动，增强脱贫地区自我发展能力。

扎实稳妥推进农村改革发展。开展好第二轮土地承包到期后再延长30年整县试点。深化供销社、集体产权、集体林权、国有林区林场、农垦等改革。加快发展乡村产业，完善金融支持和发展用地保障政策，壮大县域经济。对拖欠农民工工资问题，要依法治理，健全长效机制。严格规范村庄撤并，保护传统村落和乡村风貌。启动乡村建设行动，继续实施农村公益事业财政奖补政策，加强水电路气信邮等基础设施建设，因地制宜推进农村改厕和污水垃圾处理，改善农村生产生活条件。乡村振兴不能只盯着经济发展，还必须强化农村基层党组织建设，重视农民思想道德教育，重视法治建设，健全乡村治理体系，深化村民自治实践，有效发挥村规民约、家教家风作用，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。

八、扩大高水平对外开放，推动外贸外资平稳发展

我国经济已深度融入世界经济，实现今年发展目标任务，必须充分利用两个市场两种资源，不断拓展对外经贸合作，以高水平开放促进深层次改革、推动高质量发展，培育国际经济合作和竞争新优势。

多措并举稳定外贸。目前，我国货物进出口总额占国内生产总值比重超过三分之一，外贸行业直接和间接吸纳近2亿人就业，稳外贸攸关经济平稳运行、产业链供应链稳定和就业民生。《报告》强调，今年进出口要保稳提质，并围绕帮助外贸企业稳订单、稳生产和降成本、提效率出台一系列支持政策。要扩大出口信用保险对中小微外贸企业

的覆盖面，加强出口信贷支持，优化外汇服务，加快出口退税进度。深化通关便利化改革，降低进出口合规成本。近年来我国跨境电商进出口持续快速增长，成为外贸发展新亮点。当前传统外贸受疫情影响大，要充分发挥跨境电商作用，支持建设一批海外仓，以新业态新模式助力外贸发展。作为全球贸易的新形态，服务贸易、数字贸易近年来特别是疫情发生以来呈快速发展态势。要抢抓数字化发展新机遇，建立健全数字贸易政策体系，推进实施跨境服务贸易负面清单，大力支持服务贸易、数字贸易创新发展。

积极利用外资。现在外资企业占全国各类企业总数的2%左右，贡献了全国进出口总额的五分之二、税收收入的六分之一、城镇就业的十分之一，保持经济平稳运行、促进产业优化升级、推动高质量发展，必须高度重视和更好发挥外资作用。要全面落实外商投资法及其实施条例，深入实施外资准入负面清单，落实好外资企业国民待遇，保护外商投资合法权益。要加强外资促进和保护，提高政策透明度和执行一致性，加快与国际通行经贸规则对接，营造内外资企业一视同仁、公平竞争的市场环境。扩大鼓励外商投资范围，支持外资加大中高端制造、研发、现代服务等领域和中西部、东北地区投资，优化外资促进服务，推动重大项目加快落地。扎实推进自贸试验区、海南自由贸易港建设，推动开发区改革创新，提高综合保税区发展水平，增设服务业扩大开放综合试点。

高质量共建“一带一路”。坚持共商共建共享，巩固互联互通合作基础，稳步拓展合作新领域。加强中欧班列通道能力、枢纽节点、口岸扩能建设。推进西部陆海新通道建设。有序开展对外投资合作，规范企业境外经营行为，有效防范海外风险。

深化多双边经贸合作。坚定维护多边贸易体制，积极参与世贸组织改革。区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）于今年1月1日正式生效实施，形成目前全球最大自由贸易区，15个成员国人口数量、经济体量、

贸易总额均约占全球的三分之一，为我国拓展对外经贸合作带来重大机遇。要支持企业用好优惠关税、原产地累积等规则，开拓区域市场、推动优势产品出口，积极扩大先进技术、重要设备、关键零部件等进口，提高投资合作水平。推动与更多国家和地区商签高标准自贸协定。推进落实全球发展倡议，推动国际发展合作。积极参与联合国、二十国集团（G20）、亚太经合组织（APEC）、金砖国家等多边机制合作。

九、持续改善生态环境，推动绿色低碳发展

当前生态文明建设正处于压力叠加、负重前行的关键期，已进入提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要的攻坚期，也到了有条件有能力解决生态环境突出问题的窗口期。要深入贯彻习近平生态文明思想，坚持绿水青山就是金山银山理念，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，坚持实施可持续发展战略，加强污染治理和生态保护修复，促进人与自然和谐共生。

加强生态环境综合治理。深入打好污染防治攻坚战，坚持精准治污、科学治污、依法治污，努力在重点区域、重要领域实现新突破。强化大气多污染物协同控制和区域协同治理，重点抓好重污染天气消除、臭氧污染防治、柴油货车污染治理。深入治理城市黑臭水体，加大重要河湖、海湾污染整治力度。深入推进农用地土壤污染防治和安全利用，实施农用地土壤镉等重金属污染源头防治行动。加强固体废物和新污染物治理，推进塑料污染全链条治理和快递包装绿色转型。因地制宜推行垃圾分类和减量化、资源化。发展节能环保产业，是实现污染治理和经济发展的双赢之策。要完善节能节水、废旧物资循环利用等环保产业支持政策，引导社会资本进入环境治理领域，做大做强节能环保产业。目前我国生态系统总体仍较为脆弱，根本改变这一状况，必须作出长期艰

苦的努力。要持续强化生态系统治理，加强生态环境分区管控，科学开展国土绿化，统筹山水林田湖草沙系统治理，保护生物多样性，推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设。

有序推进碳达峰碳中和工作。我国力争2030年前实现碳达峰、2060年前实现碳中和，是以习近平同志为核心的党中央基于实现中华民族永续发展这个根本大计，统筹国内国际两个大局作出的重大战略决策。实现“双碳”目标，不是别人让我们做，而是我们自己必须要做。我国已进入新发展阶段，推进“双碳”工作是破解资源环境约束突出问题、实现可持续发展的迫切需要，是顺应技术进步趋势、推动经济结构转型升级的迫切需要，是满足人民群众日益增长的优美生态环境需求、促进人与自然和谐共生的迫切需要，是主动担当大国责任、推动构建人类命运共同体的迫切需要。我们必须充分认识实现“双碳”目标的重要性，增强推进“双碳”工作的信心。

习近平总书记强调，实现碳达峰、碳中和是一场广泛而深刻的经济社会系统性变革，不是轻轻松松就能实现的。要提高战略思维能力，把系统观念贯穿“双碳”工作全过程，在工作中要正确把握和处理四个重大关系。一是发展和减排的关系。减排不是减生产力，也不是不排放，而是要走生态优先、绿色低碳的发展道路，在经济发展中促进绿色转型、在绿色转型中实现更大发展。要坚持统筹谋划，在降碳的同时确保能源安全、产业链供应链安全、粮食安全，确保群众生活用能。二是整体和局部的关系。既要增强全国一盘棋意识，加强政策措施的衔接协调，确保形成合力；又要充分考虑区域资源分布和产业分工的客观现实，研究确定各地产业结构调整方向和“双碳”行动方案，不搞齐步走、“一刀切”。三是长远目标和短期目标的关系。既要立足当下，一步一个脚印解决具体问题，积小胜为大胜，又要放眼长远，克服急功近利、急于求成的思想，把握好降碳的节奏和力度，实事求是、循序渐进、持续发力。

四是政府和市场的关系。要坚持两手发力，推动有为政府和有效市场更好结合，建立健全“双碳”工作激励约束机制。

党中央、国务院制定了碳达峰行动方案，必须认真抓好贯彻落实。要坚持全国统筹、节约优先、双轮驱动、内外畅通、防范风险的原则，更好发挥我国制度优势、资源条件、技术潜力、市场活力，加快形成节约资源和保护环境的产业结构、生产方式、生活方式、空间格局。一要加强统筹协调。要把“双碳”工作纳入生态文明建设整体布局和经济社会发展全局，坚持降碳、减污、扩绿、增长协同推进，加快制定出台相关规划、实施方案和保障措施，组织实施好“碳达峰十大行动”，加强政策衔接，稳妥有序推进。二要推动能源革命。我国能源禀赋的特点是煤多、油少、气缺，同时有较为丰富的水、风、光和生物质等资源。要立足我国资源禀赋，坚持先立后破、通盘谋划，传统能源逐步退出必须建立在新能源安全可靠的替代基础上，确保能源供应，构建清洁低碳安全高效的能源体系。要加大力度规划建设以大型风光电基地为基础、以其周边清洁高效先进节能的煤电为支撑、以稳定安全可靠的特高压输变电线路为载体的新能源供给消纳体系。要坚决控制化石能源消费，尤其是严格合理控制煤炭消费增长，有序减量替代，大力推动煤电节能降碳改造、灵活性改造、供热改造“三改联动”。要夯实国内能源生产基础，保障煤炭供应安全，保持原油、天然气产能稳定增长，加强煤气油储备能力建设，推进先进储能技术规模化应用。要把促进新能源和清洁能源发展放在更加突出的位置。要推动能源技术与现代信息、新材料和先进制造技术深度融合，探索能源生产和消费新模式。要加快发展有规模有效益的风能、太阳能、生物质能、地热能、海洋能、氢能等新能源，统筹水电开发和生态保护，积极安全有序发展核电。三要推进产业优化升级。要紧紧抓住新一轮科技革命和产业变革的机遇，推动互联网、大数据、人工智能、第五代移动通

信（5G）等新兴技术与绿色低碳产业深度融合，建设绿色制造体系和服务体系，提高绿色低碳产业在经济总量中的比重。要严把新上项目的碳排放关，坚决遏制高耗能、高排放、低水平项目盲目发展。要下大气力推动钢铁、有色、石化、化工、建材等传统产业优化升级，加快工业领域低碳工艺革新和数字化转型。要统筹推进低碳交通体系建设，提升城乡建设绿色低碳发展质量。要巩固和提升生态系统碳汇能力。倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式，开展绿色低碳社会行动示范创建，增强全民节约意识、生态环保意识。四要加快绿色低碳科技革命。要狠抓绿色低碳技术攻关，加快先进适用技术研发和推广应用。要建立完善绿色低碳技术评估、交易体系，加快创新成果转化。要创新人才培养模式，鼓励高等学校加快相关学科建设。五要完善绿色低碳政策体系。要健全“双碳”标准，构建统一规范的碳排放统计核算体系，推动能耗“双控”向碳排放总量和强度“双控”转变。要健全法律法规，完善财税、价格、投资、金融政策。要充分发挥市场机制作用，完善碳定价机制，加强碳排放权交易、用能权交易、电力交易衔接协调。六要积极参与和引领全球气候治理。要秉持人类命运共同体理念，以更加积极姿态参与全球气候谈判议程和国际规则制定，推动构建公平合理、合作共赢的全球气候治理体系。

> **链接**　要在推动社会保障事业高质量发展上持续用力，增强制度的统一性和规范性，发展多层次、多支柱养老保险体系，把更多人纳入社会保障体系。
>
> ——习近平总书记看望参加全国政协十三届五次会议的农业界、社会福利和社会保障界委员时指出

十、切实保障和改善民生，加强和创新社会治理

增进民生福祉是发展的根本目的，也是推动发展的强劲动力。面对

新的经济下行压力，政府要履行好保基本、兜底线的职责，分类推进基本公共服务均等化，在教育、医疗、养老、住房等人民群众最关心的领域精准提供基本公共服务，筑牢基本民生保障安全网。同时，要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。

促进教育公平与质量提升。教育事关国家发展、民族振兴和社会进步，寄托着亿万家庭对美好生活的期盼。要全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。教育公平是社会公平的重要基础和标志。其中，义务教育公平是每个孩子人生起点的公平，是促进教育公平的首要任务。针对城乡、区域、校际差距较大的突出问题，要大力推动义务教育优质均衡发展和城乡一体化，加快补齐农村办学条件短板，依据常住人口规模配置城镇教育资源，保障适龄儿童就近入学，解决好进城务工人员子女就学问题。办好义务教育，必须有高素质专业化的教师队伍。要加强对中西部欠发达地区教师定向培养和精准培训，深入实施乡村教师支持计划。切实保障教师工资待遇，严格落实义务教育教师平均工资收入水平不低于当地公务员的规定。落实好乡村教师生活补助政策，逐步提高乡村教师待遇，职称评定等要向中西部农村教师倾斜。继续做好义务教育阶段减负工作，推动课后服务扩面提质，促进学生身心健康全面发展。要高度重视和加快解决学前教育资源短缺问题，支持多渠道增加普惠性学前教育资源。加强县域普通高中建设。办好特殊教育、继续教育、专门教育，支持和规范民办教育发展。要加快发展现代职业教育，改善职业教育办学条件，完善产教融合办学体制，增强职业教育适应性，吸引更多学生报考职业院校。以适应经济社会高质量发展需要为导向，推进高等教育内涵式发展，优化高等教育布局，分类建设一流大学和一流学科，加快培养理工农医类专业紧缺人才，支持中西部高等教育发展。

提高医疗卫生服务能力。要深入推进健康中国行动，坚持基本

医疗卫生事业公益属性，深化医药卫生体制改革，织牢国家公共卫生防护网，为人民提供全方位全周期健康服务。一是加强基本医保保障和服务，减轻人民群众看病就医负担。国家连续多年提高城乡居民基本医保人均财政补助标准，去年达到580元，今年居民医保人均财政补助标准再提高30元。要深化医保支付方式改革，规范医疗机构收费和服务。完善跨省异地就医直接结算办法，实现全国医保用药范围基本统一，使更多群众异地就医更为便利。目前医保基金大多数地区以市级统筹为主，为增强互助共济和抗风险能力、促进区域公平，要加快推动基本医保省级统筹。加强医保基金监管，严厉打击骗保行为。药品和高值医用耗材集中带量采购，是降低群众看病负担的有效办法，今年要进一步完善采购规则，扩大品种覆盖面，确保中选产品质量和生产供应。强化药品疫苗质量安全监管。二是抓好重大疾病防治，完善疾病预防控制体系。目前，我国面临慢性疾病和传统传染病的双重威胁。随着人口老龄化加快和疾病谱变化，我国慢性病的发病率不断增高，全国心脑血管疾病患者超过2.6亿人，恶性肿瘤每年新发病例超过380万例，心理疾病呈高发态势、抑郁症患者9000多万人，儿童肥胖、近视问题也非常突出。除新冠肺炎疫情外，每年报告的其他各类法定传染病在1000万例左右，特别是肺结核等一些已经控制的传染病又出现反弹。要坚持预防为主，加强健康教育和健康管理，提高疾病预防控制能力，这也是维护健康最经济的手段。据世界卫生组织调查，预防上多投入1元钱，就可以减少治疗支出8.5元，并节约100元抢救费。要完善重大疾病防控策略，提高防治服务保障水平。对心脑血管病、癌症、抑郁症等慢性病，要强化早期预防筛查、早诊早治和科研攻关。对肺结核、肝炎等传染病，要突出规范诊治、合理用药，强化患者管理和救治保障。还需要关注的是，我国有2000多万罕见病患者，他们面临着诊断难、治疗药物缺乏和价格昂贵等问题。要加强

罕见病研究和用药保障，提高罕见病综合诊疗能力。健全疾病预防控制网络，促进医防协同，加强公共卫生队伍建设，提高重大疫情监测预警、流调溯源和应急处置能力。三是坚持中西医并重，大力发展中医药事业。现在越来越多的人认识到中医药在疾病预防、治疗、康复和保健、养生等方面所具有的独特价值和优势，特别是我们应对新冠肺炎疫情的成效再次彰显中医药的重要作用。针对当前中医药发展面临的困难和问题，要进一步加大振兴发展支持力度，完善和强化相关政策措施，深化中医药综合改革，全面实施中医药振兴发展重大工程。四是完善医疗服务体系，着力提升基层防病治病能力。公立医院是我国医疗服务体系的主体，要坚持公益性主导，推动公立医院综合改革和高质量发展。支持和规范社会办医，更好满足人民群众多层次健康需求。补齐妇幼儿科、精神卫生、老年医学等服务短板。要继续帮扶因疫情遇困的医疗机构，保障正常运转。持续推进分级诊疗和优化就医秩序，加快建设国家、省级区域医疗中心，推动优质医疗资源向市县延伸，使群众就近得到更好的医疗卫生服务。大力加强乡村医生队伍建设，落实和完善乡村医生待遇保障与激励政策，改善工作条件和执业环境，增强乡村医生岗位吸引力。加快发展健康产业，促进产品、技术和服务创新与群众多样化需求更好对接。

加强社会保障和服务。要继续按照已有部署抓好社会保障各项工作，积极稳妥推进养老、失业、工伤、优抚等制度建设，推进失业保险省级统筹、统一农民工和城镇职工参保缴费办法，提升残疾预防和康复服务水平，加强民生兜底保障和遇困群众救助。基本养老金是群众老年生活的重要收入来源，今年要出台两项新的政策措施。一是适当提高退休人员基本养老金。在调整人员范围上，坚持企业和机关事业单位退休人员同步调整，调整对象为去年12月31日前已按月领取基本养老金的退休人员。在调整方式上，坚持定额调整、挂钩调整、适

当倾斜等成熟办法，同时合理分配个人参保缴费所占的权重，鼓励多缴多得、长缴多得。二是适当提高城乡居民基础养老金标准。城乡居民养老保险制度2009年开始试点，2021年底参保人数超过5.4亿人，其中近1.7亿人领取待遇。全国城乡居民基础养老金标准初期为每人每月55元，后来经过三次调整，2020年提高到93元。地方在此基础上又有适当提高，再加上个人账户部分，目前全国城乡居民基本养老金水平达到月人均179元。今年国家对城乡居民基础养老金最低标准予以适当提高，同时鼓励地方结合实际合理调整，有条件的地方可加大上调力度，逐步缩小居民和职工养老保险待遇差距。要进一步完善参保缴费和待遇领取政策，激励更多居民参保，实现居民多缴费多领待遇、基金长期可持续的良性循环。

近年来我国人口形势发生重大变化，生育率快速下滑，人口老龄化进一步加速。截至2021年底，我国60岁及以上人口2.67亿人，占全国人口的18.9%，预计明后年这个比例将超过20%，我国将进入中度老龄化阶段。值得注意的是，2021年我国人口自然增长率跌至0.34‰，比上年末仅增加48万人。从人口变化和新出生人口数量看，今年我国人口将出现零增长甚至负增长。过去很多机构预测我国人口零增长甚至负增长将在2027年以后出现，现在看将比此预测提前五年左右。应对人口老龄化，是当前和今后一个时期关系全局的重大战略任务，要统筹谋划、系统施策。一是加快完善养老保障制度。近些年全国企业职工基本养老保险基金总体上当期略有结余，2021年底基金累计结存约4.8万亿元，但地区之间基金收支不平衡问题突出。为增强企业职工基本养老保险基金整体保障能力和可持续性，在2020年实现基金省级统收统支基础上，2021年12月建立了养老保险全国统筹制度，统一全国养老保险缴费比例、计发基数、待遇调整等政策，并自今年1月正式启动实施。在目前我国构建起的以基本养老保险为基础、以企业（职业）年

金为补充、与个人储蓄性养老保险和商业养老保险相衔接的三支柱养老保险体系中，第三支柱养老保险发展总体滞后。要在完善基本养老保险、提高企业（职业）年金覆盖率的同时，继续规范发展第三支柱养老保险，加快推动个人养老金制度落地实施，探索推进商业养老保险。二是推动老龄事业和产业高质量发展。加快构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。优化城乡养老服务供给，支持社会力量提供日间照料、助餐助洁、康复护理等服务，稳步推进长期护理保险制度试点，鼓励发展农村互助式养老服务。创新发展老年教育。积极开发老龄人力资源，发展银发经济。三是加大促进人口长期均衡发展政策支持力度。人口增长与生育政策、生育成本、生育观念、人口年龄结构、公共卫生和健康水平等诸多因素有关。党中央已作出实施三孩生育政策的重大决策，要出台针对性强、力度大的具体举措。今年将3岁以下婴幼儿照护费用纳入个人所得税专项附加扣除，减轻家庭照护负担。多渠道发展普惠托育服务，“十四五”时期每千人拥有3岁以下婴幼儿托位数从1.8个增加到4.5个。今后要在降低家庭生育、养育、教育成本等方面，继续研究出台新的政策措施。

继续保障好群众住房需求。住房问题是重大民生问题，关系着千家万户的基本生活。要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，因城施策做好房地产调控，稳地价、稳房价、稳预期。坚持租购并举，加快发展长租房市场，推进人口净流入的大城市保障性租赁住房建设，加大住房公积金对租赁住房的支持力度，着力解决新市民、青年人等群体的住房困难问题。扩大灵活就业人员参加住房公积金制度试点。实施好差别化住房信贷政策，支持商品房市场更好满足购房者的合理住房需求。通过以奖代补，继续引导农村危房改造和农房抗震改造。

习近平总书记指出，保障和改善民生没有终点，只有连续不断的新起点。要坚持以人民为中心的发展思想，坚持在发展中保障和改善民生，

在推动高质量发展中强化就业优先导向，尽力而为、量力而行，完善公共服务政策制度体系，依靠共同奋斗，扎实推动共同富裕，不断实现人民对美好生活的向往。

做好今年经济社会发展工作，意义重大，任务艰巨。我们坚信，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引下，全国上下增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，齐心协力，砥砺奋进，一定能战胜各种艰难险阻，完成全年经济社会发展目标任务，创造新的不凡业绩。

面向新征程，我们要坚持“四个面向”，落实“四抓要求”，以狠抓科技政策扎实落地为主题，以加快科技自立自强为主线，以支撑构建新发展格局为着力点，深入实施创新驱动发展战略，加快走出一条从人才强、科技强到产业强、经济强、国家强的创新发展路径。

稳步推进科技政策扎实落地
加快科技自立自强和科技强国建设步伐

科技部党组书记、部长　王志刚

以习近平同志为核心的党中央把创新摆在我国现代化建设全局的核心地位，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑，加快建设科技强国。2021年中央经济工作会议首次将科技政策作为七大政策取向之一，对推动科技政策扎实落地作出重要部署，充分凸显了科技创新在党和国家全局中的地位和作用。新征程上，我们要自觉把握我国进入新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展的新要求，以科技政策扎实落地、科技自立自强的实际成效为统筹发展和安全提供更加坚实的科技支撑，以科技强国建设支撑引领社会主义现代化强国建设。

一、准确把握新形势新挑战，从党和国家全局高度充分认识科技自立自强和科技强国建设的重大意义

习近平总书记指出，构建新发展格局最本质的特征是实现高水平的自立自强，必须更强调自主创新。当前，百年变局与世纪疫情相互叠加，国际政治经济格局深刻变化，维护国家战略利益、推动高质量发展对科技创新的紧迫需求前所未有。加快科技自立自强是党和国家事业进入新发展阶段、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的一项重大战略决策，充分体现了以习近平同志为核心的党中央高瞻远瞩、统揽全局的战略意图及对科技创新一以贯之的高度重视和战略谋划。

科技自立自强是应对世界百年变局、推动党和国家事业行稳致远的必由之路。当前的国际环境复杂多变，世界百年未有之大变局愈加激荡，地缘政治紧张，单边主义、霸权主义抬头，大国竞争博弈在科技领域明显增强。地缘政治摩擦凸显了技术依赖的安全风险，新冠肺炎疫情反复延宕暴露了全球供应链风险。世界各国都深刻认识到，科技的战略独立性和自主创新能力对国家发展和安全具有极端重要性，各国纷纷强化前沿技术领域自主科技创新能力建设，抢占大国竞争的科技制高点。历史和现实都告诉我们，在大变局中找准发展领域、发展重点、发展路径、发展方法，必须向科技创新要方法、要答案，这历来是重要而关键的选择，甚至是不二选择。只有把我国科技发展建立在自立自强的牢固根基之上，才能增强应对外部重大风险挑战的抗压能力、应变能力、对冲能力和反制能力，以科技创新的主动赢得国家发展的主动，以自立自强的能力铸牢民族复兴的基石。

科技自立自强是把握新一轮科技革命和产业变革重大机遇、赢得发展先机的战略抉择。国家之争就是实力之争，根本是生产力之争，

核心是科技创新能力之争。一个国家一旦在某个科技领域领先或落后，就可能发生竞争位势的根本性变化。近代以来，我国曾由全球经济规模最大的国家沦为落后挨打的对象，其中一个很重要的原因就是与历次科技革命失之交臂，错失了发展良机，教训极其深刻。当前，以数字化、智能化、绿色化为特点的新一轮科技革命和产业变革加速演进，量子科学、脑科学等基础前沿领域持续突破，人工智能、区块链、虚拟现实、增强现实等技术全面渗透，数字经济快速发展，人机物多元融合世界加速到来。抗疫药物、基因编辑等生命健康技术不断突破，可再生能源、先进储能等绿色低碳技术蓬勃发展。世界各国都在加紧部署重大前沿领域科技创新，努力抢占未来科技竞争先机。深度参与并赢得新一轮科技革命和产业变革竞争是我国未来发展必须紧紧抓住的重大机遇。在科技革命的浪潮之巅掌握主动权、占据制高点，于危机中育先机、于变局中开新局，要求我们必须顺应科技创新发展的规律，保持战略定力，坚持系统观念，把握好重点突破与全面部署的关系、近期工作与长远谋划的关系，分析研判重大前沿方向，持续增加研发投入，下好前沿科技创新的先手棋，以“非对称”的策略加快在前沿领域“换道超车”，加快构筑先发优势。

*科技自立自强是推动高质量发展、构建新发展格局的现实之需。*准确把握全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军的新发展阶段，深入贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，这是与时俱进提升我国经济发展水平、塑造我国国际经济合作和竞争新优势的重大战略部署。进入新时代，我国发展的不平衡不充分问题仍然突出，经济社会发展和民生改善比过去任何时候都更加需要科学技术解决方案。强化科技创新的高水平供给能力，加速实现科技自立自强，是发展对科技创新提出的现实需求。只有夯实科技自立自强根基，才能为

构建新发展格局、推动高质量发展提供新的成长空间、关键着力点和主要支撑体系，才能真正以新发展理念引领高质量发展实践，实现更高水平的内涵型增长。我们要以“鼎新”倒逼“革故”，依托全链条一体化部署的创新链，培育催生新兴产业的增长点，促进产业链和创新链融合发展，切实增强国内大循环的“稳健性”。积极利用国内国际两个市场、两种资源，增强全球创新要素集聚和创新资源整合能力，为融入国际大循环、提升国际竞争力筑牢科技创新基石。

链接　党坚持实施创新驱动发展战略，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑，健全新型举国体制，强化国家战略科技力量，加强基础研究，推进关键核心技术攻关和自主创新，强化知识产权创造、保护、运用，加快建设创新型国家和世界科技强国。

——摘自《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》

科技政策扎实落地是推进科技自立自强、提升创新能力的关键着力点。中央经济工作会议提出科技政策要扎实落地，进一步凸显了科技创新在现代化经济体系建设中的重要位置，也明确了今年和今后一段时期科技工作的重点。党的十八大以来，党中央、国务院出台了一大批涉及科技改革发展方方面面的政策措施，确定了科技改革发展各项重大部署、重点任务，这些都是科技政策扎实落地的题中应有之义。推动科技政策扎实落地，需要聚焦难点痛点堵点问题，充分听取一线科研人员意见，切实为科研人员和创新主体提供精准服务，更加突出重大研发任务落实，打好打赢关键核心技术攻坚战；更加突出强化国家战略科技力量，抓好国际科技创新中心和区域科技创新中心建设；更加突出企业创新主体地位，培育壮大科技领军企业、高新技术企业和科技型中小企业，落实好研发费用加计扣除等普惠性政策；更加突出改革攻坚，重点推进新型举国体制、科技评价、科研项目和经费管理等方面改革措施落地见效；更加突出激发人才创新活力，重点推进战略科学家培养使用、青年

科技人才培育和高水平创新团队建设；更加突出开放创新生态，在国际大科学计划和大科学工程、科技伦理治理等方面提出新举措。在效果上要做到落地有声，产出更多具有国际影响力的重大原创成果，在提升产业链供应链安全和韧性上见成效，在应对三重压力上见成效，在增强人民群众获得感、幸福感上见成效，有力支撑国家发展与安全。

二、我国科技实力稳步增强，为实现科技自立自强、建设科技强国持续注入创新动能

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对我国科技创新事业进行了战略性、全局性谋划，实施创新驱动发展战略，强化国家战略科技力量，加快突破关键核心技术，深化科技体制机制改革，科技事业实现历史性、整体性、格局性重大变化，科技实力跃上新的大台阶，顺利进入创新型国家行列。2021年，我国全社会研发投入2.79万亿元，比上年增长14.2%，全社会研发投入与GDP之比为2.44%；基础研究经费比上年增长15.6%，占全社会研发投入的比重为6.09%，技术合同成交额预计超过3.7万亿元，国家创新能力综合排名上升至世界第12位。我国科技创新实力从量的积累迈向质的飞跃，从点的突破迈向系统能力提升，进入从全球创新跟随者、参与者转向引领者、贡献者的关键阶段，科技自立自强、建设科技强国的基础日益厚实。

国家战略科技力量不断壮大，科技体制改革重大任务落实落地。国家实验室建设迈出实质性步伐，高水平研究型大学的科技创新组织化程度进一步提高，科研院所改革不断深化，企业创新主体地位有效提升，进一步完善了国家创新体系。统筹推进科技改革任务，出台科技体制改革三年攻坚方案。深化院士制度和科技激励机制改革。探索项目管理改革，实施“揭榜挂帅”、首席科学家负责制、青年科学家项目等新机制。

完成科技进步法修订，为高水平科技自立自强提供法治保障。

基础研究取得一批重大原创成果，关键核心技术加快攻坚突破。制定出台基础研究十年规划、关于全面加强基础科学研究的若干意见等系列文件，基础研究活动、主体、评价、生态、规划等不断改进完善，支持强度不断加大，基础研究经费占比连续三年超过6%，布局建设500多家国家重点实验室等，建成运行稳态强磁场、散裂中子源等一批“国之重器”。在量子计算原型机、三维量子霍尔效应、纳米限域催化、体细胞克隆猴、凯勒几何核心猜想等科学前沿领域取得重大原创突破。在量子保密通信、新一代超高强度钢、异构融合类脑计算芯片、人工合成淀粉、高性能碳基 CMOS 集成电路等应用领域取得突破性进展。

科技创新赋能经济发展和产业转型升级，区域创新高地发挥辐射带动作用。引领现代产业创新发展，健全技术要素市场制度体系，持续推动落实科技成果等级制度、强化技术市场监测服务体系，加强国家技术转移机构动态管理。完善“众创空间—孵化器—加速器—产业园”科技型创新创业生态体系，促进孵化载体专业化发展。会同金融主管部门强化宏观规划与顶层设计，推动科技金融相关政策及试点工作的落实落地。新能源汽车、新型显示创新链和产业链融合发展，产业规模均居全球第一。人工智能产业跻身世界前列。时速600公里高速磁浮交通系统工程样车成功下线。国产最大直径盾构机“京华号”投入使用。北京、上海、粤港澳大湾区跻身全球科技集群前10位，高质量发展动力源作用更加凸显。国家高新区集聚了约全国三分之一的高新技术企业，培育壮大了一批世界级产业集群，每万名从业人员中研发人员全时当量约为全国平均水平的12倍，为企业提供了高质量人才供给；营业收入预计超过48万亿元，同比增长12% 左右，利润总额4.2万亿元，同比增长17%左右，已逐步成为创新驱动发展示范区和高质量发展先行区。

推动科技与社会发展深度融合，有力支撑民生福祉改善。坚持

以人民为中心的发展思想，努力推出更多惠及民生的科技创新成果。新药创制、重大传染病防治等重大项目取得重要进展，癌症、白血病、耐药菌防治等领域打破国外专利药垄断，一批高端医疗装备加速国产化。面对新冠肺炎疫情，围绕疫苗、药物、检测试剂、动物模型、病毒科学溯源等五大方向持续开展科研攻关，29个新冠疫苗进入临床试验阶段，其中16个疫苗获批开展Ⅲ期临床试验，4个疫苗附条件上市，3个疫苗获批国内紧急使用，2个疫苗获批纳入全球紧急使用清单。首款中和抗体有效药物获批上市。多款检测试剂全球领先。建立了变异株感染动物模型。保障粮食安全，深入落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，加快农业农村科技创新，杨凌农高区抗旱科技成果示范推广超过1亿亩，黄河三角洲农高区科技成果支撑10万多亩盐碱地变为“吨粮田”。水稻、玉米、大豆等一批农作物新品种示范推广，农作物良种增产贡献率超过45%。90余万名科技特派员深入农村基层一线，科技支撑脱贫攻坚、助力乡村振兴。支撑绿色低碳发展，启动实施氢能、新能源汽车等20多个碳中和科技重点专项。立足我国以煤为主的能源资源禀赋，大力发展先进煤电技术，引领煤炭高效清洁利用。大气、水、土壤污染防治科技攻关力度不断加大，公共安全和防灾减灾科技保障能力不断增强，有力支撑了健康中国、美丽中国、平安中国建设。

打造国家战略人才力量，培养集聚高水平科技人才和创新团队。加快推进重大科技人才工程，改革完善科技人才发展的体制机制和政策环境，形成了一支规模宏大、结构合理、素质优良、富有活力的科技人才队伍。2021年，我国全社会研究与试验发展（R&D）人员全时当量达到509.2万人年，连续多年居世界第一，基础研究人员、重点产业领域人才和企业内科研人才队伍不断扩大。高层次人才队伍年轻化，越来越多的青年人才在科技创新第一线“冒尖”，逐步成为科研主力军，国家重点研发计划参研人员中45岁以下科研人员占比超过80%，通过2021年国家

重点研发计划支持青年科学家项目300余个。健全以增加知识价值为导向的激励机制，赋予科研人员职务科技成果所有权和长期使用权。完善中央财政科研经费和项目管理方式，探索科研人才培养新机制，赋予用人单位和领军人才更大科研自主权。深化科技人才评价改革试点，制定分类评价规范标准。实施更加开放的人才政策，为外国人才来华工作生活提供便利，国际人才吸引力明显提升，累计发放118万外国人来华工作许可。稳步推进国家引才引智平台建设，促进各领域、各层级国际人才交流活动蓬勃开展。越来越多的留学人员选择回国创新创业，每年各类留学回国人员总数近60万人。在全社会弘扬科学家精神，加强科研诚信建设，构建科技大监督格局，推动科技界作风学风转变取得重要进展。

链接　要实施科技体制改革三年行动方案，制定实施基础研究十年规划。强化国家战略科技力量，发挥好国家实验室作用，重组全国重点实验室，推进科研院所改革。强化企业创新主体地位，深化产学研结合。完善优化科技创新生态，形成扎实的科研作风。继续开展国际科技合作。

——2021年中央经济工作会议要求

优化开放创新生态，拓展国际科技交流合作领域和空间。持续推动政府间科技合作有序开展，与160多个国家建立科技合作关系，加入200多个政府间国际科技合作组织。高质量举办中俄科技创新年，习近平主席和普京总统分别向开闭幕式致“双贺信”。推动中美抗疫科研、清洁能源系列交流，推动中欧科技创新合作路线图谈判，与欧盟及欧洲多国开展抗疫联合资助。推进“一带一路”科技合作，深化科技人文交流、共建联合实验室、科技园区合作、技术转移4项行动，开展发展中国家技术线上培训，全面启动中非创新合作中心建设。围绕牵头组织国际大科学计划和大科学工程，加强气候变化、空间、健康、能源、农业等国际科技合作。国际热核聚变实验堆计划进入重大工程安装阶段，我国正式

成为平方公里阵列天文台成员国。完善中央财政科技计划对港澳开放相关政策，推动港澳科研院所、高校参与国家重点研发计划项目。“科技创新2030—重大项目”首次对港澳开放，香港专家首次加入项目专家组。

三、担当科技自立自强时代使命，以强烈的政治担当和行动自觉加快推动科技政策扎实落地

科技创新在党和国家发展全局中的地位被提升到了前所未有的战略高度。党的十九届六中全会对推进科技自立自强提出更高要求。面向新征程，我们要坚持“四个面向”，落实“四抓要求”，以狠抓科技政策扎实落地为主题，以加快科技自立自强为主线，以支撑构建新发展格局为着力点，深入实施创新驱动发展战略，加快走出一条从人才强、科技强到产业强、经济强、国家强的创新发展路径。

*坚持和加强党对科技事业的全面领导。*以习近平同志为核心的党中央统揽科技事业发展全局，对科技创新的谋划部署一脉相承、与时俱进，建立完善了高效的组织动员体系和统筹协调的科技资源配置模式，为我国科技改革发展提供了坚强政治保证。我们要以习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记关于科技创新的重要论述武装头脑、指导实践、推动工作，进一步增强“四个意识”，坚定“四个自信”，将“两个维护”真正体现到贯彻落实的具体行动中。充分发挥党的领导政治优势，把握我国科技事业发展的正确方向，确保科技工作在政治立场、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，深化对创新发展规律、科技管理规律、人才成长规律的认识，抓重大、抓尖端、抓基础，全面推进党中央关于科技创新的重大决策部署落地见效。

*持续加强基础研究和关键核心技术创新能力。*提升基础研究创

新策源能力，加快落实基础研究十年规划重点任务。强化对创新基地、优势团队和重点方向的长期稳定支持。推动科研仪器设施向社会开放，加强国家科学数据中心和科技资源库建设，支持高端科学仪器、科研试剂自主研发。从国家紧迫需求出发，加快突破基本原理、基础软硬件、关键零部件和装备、关键基础材料、关键仪器设备等瓶颈制约，为维护产业链供应链安全稳定提供有力支撑。加快实施重点专项，以重大预期成果为牵引，加强体系化、集群式部署。加快实施前瞻性战略性重大科技项目。深入实施已启动“科技创新2030—重大项目”，力争早出成果。完善颠覆性技术发现机制。关注亟待解决的关键技术和前沿问题，由行业出题形成榜单，开展颠覆性技术创新大赛和技术挑战赛，综合发现遴选一批颠覆性技术项目。

突出强化改革攻坚与国家战略科技力量建设。加快国家实验室建设和全国重点实验室重组。发挥各类创新主体的国家队作用。推进战略科技力量与战略人才力量、战略科技任务一体化配置。实施科技体制改革三年攻坚方案。优化项目形成机制，加强绩效目标管理。全面落实科研经费管理改革新要求，进一步提升科研人员获得感。深化科技评价奖励改革。开展科技成果评价改革试点，实施减轻科研人员负担专项行动升级版。加快落实自主权改革措施。完善新型研发机构信息服务平台。深入实施转变作风改进学风各项治理措施。落实关于加强科技伦理治理的指导意见，完善科技伦理治理体系。深化统筹部署、分工负责、央地联动、协同共治的科技监督体系。落实新修订的科技进步法，强化科技领域依法行政。

大力提升企业创新能力。突出企业创新主体地位，促进创新资源向企业聚集。在重点领域依托科技领军企业组建一批创新联合体，鼓励承担国家重大科技任务。推动在更多企业布局建设国家重大创新基地和平台。研究制定支持企业加强基础研究的政策措施。健全企业出题、政

产学研用共同参与的重大科技项目凝练机制。推进科技型创新创业和中小企业发展。引导社会资本支持科技型创新创业。开展未来产业科技园建设试点。加快国家技术创新中心建设。依托国家技术创新中心试点建设全产业链创新平台。完善高新技术企业认定政策，完善科技型中小企业研发费用加计扣除普惠政策，延长科技企业孵化器、大学科技园、众创空间税收优惠政策执行周期。

增强科技促进经济发展和社会民生改善成效。加强数字技术研发，打造自主可控基础软硬件体系。推动人工智能、大数据技术赋能重点产业，高质量建设人工智能创新发展试验区，加强国家文化和科技融合示范基地建设。加快数字基础设施建设。加强战略性矿产资源高效利用科研攻关。强化生物、新材料、新能源汽车、工业软件等领域研发和产业化。持续推进疫情防控科研攻关，加强疫苗和药物研发，做好病毒变异科技应对。开展常见多发病和传染病防治研究。发布实施科技支撑碳达峰碳中和行动方案及碳中和技术发展路线图。部署低碳前沿技术和颠覆性技术研发，加强低碳零碳负碳技术攻关和应用示范。推动科技支撑深入打好污染防治攻坚战，推进长三角高新区工业污水近零排放科技创新试点行动、黄河流域生态保护和高质量发展科技创新行动。围绕耕地和种子加快关键核心技术攻关，推进农业生物育种重大项目实施。巩固拓展脱贫攻坚成果，推动160个重点帮扶县科技特派团全覆盖。实行国家农业科技园区动态管理。加快国家农业高新技术产业示范区建设，新布局一批农业领域国家技术创新中心。

打造国际科技创新策源地和增长极。加强北京、上海、粤港澳大湾区科技资源统筹布局，促进科技、产业、金融良性互动和有机融合，打造具有全球影响力的科技创新中心和高水平人才高地。推进京津冀协同创新，支持雄安新区创新发展。深化长三角科技创新共同体建设，打造区域创新高地。支持有条件的地方建设区域科技创新中心。深化部省

会商机制，谋划推动地方科技工作的重大抓手。促进国家自创区和高新区高质量发展。发布实施国家自主创新示范区发展规划，推动出台自创区新一批试点政策。加强自创区和自贸区联动，促进融通互惠。优化高新区建设布局，稳步推进省级高新区“以升促建”，推动补链强链和绿色转型。促进高新区东西合作，实现优势互补和区域协同。

进一步激发科技人才创新创造活力。全面落实中央人才工作会议精神和中央关于人才工作的决策部署。大力培养使用战略科学家，在重大科技任务中发现培养更多具有战略科学家潜质的人才，形成战略科学家成长梯队。探索建立科学家本位的科研管理机制，依托国家科技创新平台基地、计划项目等，加强交叉融合和创新型人才培养，壮大科技领军人才和创新团队。强化对青年科技人才支持，鼓励青年科技人才在重大创新实践中担当重任。深入推进科技人才评价改革，完善科技人员激励机制，持续推进“减负”专项行动，推进中央财政科研经费管理改革政策落地见效。优化外国人来华工作许可审批流程，为外国人才来华工作提供更多便利，为各类创新主体引进用好人才创造条件。

打造国际科技交流合作新格局。加强国际科技交流合作行动，推进政府间科技创新合作提质升级，发挥中外创新对话、科技伙伴计划高层引领作用，积极为科研机构、高校、企业等搭建国际科技合作平台。发挥双多边平台和驻外科技力量作用，持续拓展合作新空间。强化全方位多主体民间科技交流合作，打造国际民间科技创新服务联盟。打造“一带一路”科技创新行动计划升级版。推动“创新丝绸之路”建设，拓展和丰富合作内容，促进科技创新服务互联互通。加大支持优秀青年学者交流力度。高质量建设联合实验室，探索研究设立面向全球的科学研究基金。加快推进我国牵头组织的国际大科学计划和工程，深度参与国际热核聚变实验堆（ITER）、平方公里阵列射电望远镜（SKA）和地球观测组织（GEO）等合作。开展科技抗疫国际合作行动。继续做好对外科技

援助。深度参与全球科技创新治理。加强国际科技治理人才队伍建设，支撑高水平开放合作。

万水千山，道不远人。面向未来，广大科技工作者要更加紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，狠抓科技政策扎实落地，加快实现高水平科技自立自强，以扎实的工作作风、昂扬的精神状态，切实推动党中央、国务院的各项决策部署落实落地落细，以科技创新的优异成绩为实现第二个百年奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦提供更加有力支撑，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。

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历次全会精神，深入贯彻习近平总书记关于群团工作和群团改革、关于妇女和妇女工作、关于注重家庭家教家风建设等重要论述，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，弘扬伟大建党精神，坚持稳中求进工作总基调，以迎接宣传贯彻党的二十大为主线，以学思想、建新功、办实事、共奋斗为重点，聚焦保持和增强政治性、先进性、群众性，着力抓思想政治引领、抓服务大局、抓风险防范、抓改革创新、抓党的建设，推动新时代妇联工作高质量发展，团结带领广大妇女坚定不移听党话、跟党走，为保持平稳健康的经济环境、国泰民安的社会环境、风清气正的政治环境贡献半边天力量。

高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜 引领广大妇女在新的伟大征程上踔厉奋发 以实际行动迎接党的二十大胜利召开

全国妇联党组书记、副主席、书记处第一书记　黄晓薇

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视妇女儿童

和家庭以及妇联工作。习近平总书记站在党和国家事业发展全局的战略高度，对妇女儿童和家庭以及妇联工作作出一系列重要论述，多次强调做好党的妇女工作关系团结凝聚占我国人口半数的妇女，关系为党和人民事业发展提供强大力量；强调坚持男女平等基本国策，维护妇女儿童合法权益；强调注重家庭、注重家教、注重家风，使千千万万个家庭成为国家发展、民族进步、社会和谐的重要基点，为妇联组织做好党的妇女工作指明了前进方向、提供了根本遵循，指引新时代妇女儿童事业取得了举世瞩目的辉煌成就，也为全球妇女儿童事业发展贡献了中国智慧、提供了中国方案。

一、坚决贯彻落实习近平总书记重要讲话重要指示精神，引领服务联系各项工作迈上新台阶

2021年是党和国家历史上具有里程碑意义的一年，也是我国妇女儿童事业和妇联工作大踏步向前的一年。习近平总书记先后在“三八”“六一”节到来之际深情寄语全国各族妇女儿童，签署主席令公布家庭教育促进法，专门就“十四五”时期群团改革等作出重要指示批示。《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》把重视关怀妇女儿童和家庭、注重发挥妇联组织作用作为重要内容。国家“十四五”规划纲要设专章专节对妇女儿童发展和家庭建设提出具体要求。党中央批准出版《习近平关于注重家庭家教家风建设论述摘编》。《习近平关于妇女儿童和妇联工作论述摘编（2022年版）》已经印发。中央书记处两次专题研究部署群团工作和群团改革。这一系列重要举措，再次彰显妇女儿童和家庭、妇联组织在总书记和党中央心中沉甸甸的分量，给我们极大的鼓舞和鞭策。

在党中央坚强领导下，各级妇联组织以习近平新时代中国特色社

会主义思想为指导，围绕庆祝建党百年抓纲铸魂固本，围绕开局“十四五”汇聚巾帼建功之力，围绕妇女儿童和家庭需求办实事解难事，围绕保持和增强政治性、先进性、群众性纵深推进妇联改革，用心用情用力做好引领服务联系，团结动员广大妇女争做伟大事业的建设者、文明风尚的倡导者、敢于追梦的奋斗者，全力推动新时代妇联工作高质量发展，各项工作迈上新台阶。

链接　追求男女平等的事业是伟大的。妇女是人类文明的开创者、社会进步的推动者，是全面建设社会主义现代化国家的重要力量。男女平等和妇女全面发展程度，是衡量社会文明进步的重要标志。

——摘自《中国妇女发展纲要（2021—2030年）》

（一）妇女思想政治引领走深走实展现新气象。把学习贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想作为首要政治任务。坚持落实党组会议第一个议题学习习近平总书记最新重要讲话、重要文章和重要指示批示的制度，发挥“关键少数”作用，带动各级妇联干部及时跟进学习，对标对表抓好工作落实。围绕学习贯彻总书记2021年3月6日在看望参加全国政协会议的医药卫生界教育界委员时发表的重要讲话，发出《牢记嘱托跟党走　巾帼奋斗新征程》倡议书，向全系统下发学习宣传贯彻通知。围绕学习宣传贯彻党的十九届六中全会精神，连续召开主席会、党组会等，深入领会全会精神实质，谋细谋实学习贯彻举措，并以“深入学习贯彻党的十九届六中全会精神，在新的赶考之路上展现女院的新担当新作为”为主题，向中华女子学院师生作思想政治理论课报告，利用到基层调研、举办培训班、出席对内对外妇女交流活动等各种机会广泛宣传宣讲。党史学习教育扎实推进。将学党史、悟思想、办实事、开新局贯通起来，以总书记在党史学习教育动员大会上的重要讲话、“七一”重要讲话和党中央指定书目等为重点，一体推进聚焦专题集中学、组织

比赛促进学、创新方式助力学、开展组织生活会对照学，大力宣传建党百年特别是党的十八大以来妇女儿童事业发展成就，妇联广大党员干部受到深刻的政治教育、思想淬炼、精神洗礼，历史自觉、历史自信大大增强，创造力、凝聚力、战斗力大大提升。“四史”宣传教育蓬勃开展。强化活动引领、注重网上引领、突出典型引领，广泛开展“巾帼心向党奋斗新征程”群众性宣传教育活动，引导广大妇女知史爱党、知史爱国，线上线下共开展宣讲活动50余万场，百个党的女儿、百名女大学生讲党史故事、百个巾帼英雄故事“三个一百”活动全网阅读量超4.2亿，“致敬了不起的她”网络话题互动总量超200亿。

（二）动员组织广大妇女为发展大局作出新贡献。启动实施“科技创新巾帼行动”。深入贯彻习近平总书记关于科技创新的重要论述，联合科技部等出台《关于实施科技创新巾帼行动的意见》，为女科技人才发挥更大作用搭建平台、创造条件。举办科技领域女企业家培训班，开展“巾帼科技助农直通车”进乡村、优秀女科技工作者进校园专场报告会等。全国已建立省级女科协组织18个，累计建立县级以上女科协组织101个。“乡村振兴巾帼行动”持续深化。围绕人才振兴、产业振兴、生态振兴，联合中组部、农业农村部开展农村致富女带头人培训，带动各地培训妇女200多万人；创建100个“全国巾帼现代农业科技示范基地”，带动各地创建基地7200余个，全国巾帼助农创业基地帮助销售农产品、手工产品近1.4亿元；大力推广“美丽家园”建设、“巾帼家美积分超市”等经验，带动各地建设“美丽庭院”1000余万户。广搭妇女就业创业建功平台。联合教育部、人力资源和社会保障部出台女大学生就业创业支持举措，帮助16万女大学生实现就业。持续推进巾帼家政提质扩容，各地开展家政技能培训116万人次。举办第二届中国妇女手工创新创业大赛，实施妇女“手工设计+直播培训”网络课堂项目，受益150万人。配合金融部门为23万妇女发放贷款648亿元。引导妇女和家

庭搞好自身健康防护、参与群防群控。

（三）家庭家教家风建设全力开创新局面。紧锣密鼓抓好《习近平关于注重家庭家教家风建设论述摘编》（以下简称《摘编》）的学习宣传贯彻。深入基层开展宣讲，向干部群众赠送《摘编》一书，推动总书记重要论述走进城乡社区、走进寻常百姓家。联合中宣部、中央文明办召开座谈会、推进会，联合中宣部、中央文明办、中央纪委机关、中组部、国家监委、教育部出台《关于进一步加强家庭家教家风建设的实施意见》。大力推进家庭教育促进法出台和贯彻实施。认真履行法定职责，在全国人大常委会家庭教育促进法实施座谈会上发言，联合9部门对抓好法律贯彻实施作部署，广泛开展法律宣传解读。编制家庭教育工作规划（2021—2025年），编写儿童家庭德育指导手册、家庭教育指导者培训教材，进一步加强家庭教育指导服务体系建设。以红色家风传承为重点深入实施“家家幸福安康工程”。大力开展“颂党恩　传家风”红色家风故事接力宣讲等活动，联合中央和国家机关工委举办“对党忠诚　不负人民”红色家风故事分享会。仅5、6月份，各级妇联组织开展红色家风故事宣讲活动11.3万场，直接参与群众3400多万人。出台《关于进一步完善家庭文明建设活动工作机制的意见》，巩固提升家庭文明建设水平。

（四）源头维权实现新突破。积极推动妇女儿童事业和家庭建设与经济社会同步高质量发展。推动妇女儿童发展和家庭建设相关内容纳入国家“十四五”规划纲要、部门专项规划和各省区市规划。26个省级规划设置了有关妇女儿童发展的专章、专节或专段，10个省级规划设置了有关家庭建设的专节或专段。积极承担国家“十四五”规划纲要10项牵头任务、25项参与任务的落实。积极推动中国妇女发展纲要、中国儿童发展纲要实施。组织开展《中国妇女发展纲要（2011—2020年）》和《中国儿童发展纲要（2011—2020年）》终期评估自查和检查。圆满完成《中国妇女发展纲要（2021—2030年）》和《中国儿童发展纲要（2021—

2030年）》编制工作，组织召开新闻发布会，刊发系列解读文章，印发贯彻实施意见，推进男女平等基本国策教育培训进党校（行政学院）、社会主义学院。积极推动新的生育政策落地见效。认真落实相关牵头任务和参与任务，深入调查研究，形成专题报告。联合国家发展改革委等出台《关于推进儿童友好城市建设的指导意见》，推动10个省区市将婴幼儿照护服务纳入政府民生实事，指导中西部200个社区探索早教与托育相结合的服务新模式。积极推动强化对妇女儿童的法治保障。深入学习贯彻习近平法治思想，全年共参与70余部法律法规政策的修改和制定，妇女权益保障法修订草案初次审议已向社会公众征求意见。总结推广各地党政主导的妇女儿童维权服务机制好经验，持续推动关爱服务、发现报告、联防联动、舆情应对、工作督查等维权“五项机制”在基层落地见效。配合最高人民检察院推进性侵未成年人“一站式”取证工作机制建设。联合中央农办、农业农村部等出台文件，将“切实维护农村妇女合法权益”列入农村集体产权制度改革9项重点任务之一。开展普法维权宣传，通过网络发布防治职场性骚扰指导手册、家庭暴力受害人证据收集指引等维权资料，全网阅读量上千万。

（五）“我为群众办实事”实践活动取得新成效。紧扣妇女急难愁盼办实事。继续配合卫生健康部门做好农村妇女宫颈癌、乳腺癌免费检查工作，救助低收入“两癌”患病妇女28551人。推动19个省区市将“两癌”免费检查范围、11个省区市将救助范围扩大到城镇低收入妇女。指导各地妇联配合党委和政府做好防返贫监测和帮扶工作，加大对低收入妇女的技能培训和就业帮扶力度。实施“中国妇女法律援助行动项目”，为妇女维权提供支持帮助。围绕“一老一小”办实事。制定《中国儿童少年基金会发展规划大纲（2021—2025年）》，部署提升推进“春蕾计划——梦想未来”行动，让更多女童从中受益。实施巾帼志愿阳光行动，共有35万支巾帼志愿服务队、2400多万巾帼志愿者参与常态化

关爱服务。寒暑假期儿童关爱服务活动共动员各类志愿者 318.4 万人，开展活动 54.8 万场次，结对留守儿童、困境儿童 225.7 万人，服务家长儿童 2320.7 万人次。聚焦重点区域办实事。启动实施六项支持行动，支持四川省在凉山州开展“树新风促振兴”妇女儿童关爱提升三年行动。出台支持浙江省妇联组织动员妇女积极参与建设共同富裕示范区行动实施方案。召开妇联系统对口支援西藏、新疆工作会议。全国妇联所属中国儿童少年基金会和中国妇女发展基金会全年募集款物 12.5 亿元，受益妇女儿童 1400 万人次。

（六）对港澳台妇女工作呈现新发展。加强引领服务联系。党的十九届六中全会后，及时向港澳台妇女组织推送习近平总书记重要讲话、六中全会公报等，大力宣传党和国家的大政方针。举办香港国安法视频宣讲等活动，组织妇联系统港澳执委和特邀代表参观中国共产党历史展览，赴北京、四川考察，引导港澳妇女全面准确贯彻“一国两制”方针，为保持港澳长期繁荣稳定尽责出力。广泛凝聚爱国爱港爱澳妇女力量。港澳执委和特邀代表认真学习领会党中央决策部署，坚定贯彻落实香港国安立法和“爱国者治港”“爱国者治澳”原则。港区全国妇联执委和特邀代表中，15 人当选为香港特区选委会第五界别选委，4 人当选为香港特区第七届立法会议员。澳门妇联总会推选的妇女界和教育界 2 位候选人成功当选澳门特区第七届立法会议员。深化两岸妇女、儿童交流。举办第十三届海峡论坛·海峡妇女论坛、两岸少年儿童交流活动等，共促融合发展、厚植家国情怀。

（七）加强全球妇女事业合作彰显新作为。着力讲好中国共产党百年故事。开展“百名驻华女外交官看中国”系列活动，先后组织 49 个国家、4 个国际组织驻华人员 170 多人次参观考察。举办上海合作组织妇女教育与减贫论坛，彭丽媛教授发表视频致辞。制作《小家与大党》主题外宣图书，点对点向 170 多个国家的 1500 多个组织和个人发送妇女

减贫宣传片及贺函、贺卡。不断深化传统友谊。开展庆祝《中俄睦邻友好合作条约》签署20周年中俄妇女儿童系列活动，加强中外妇女友好交流。落实习近平总书记倡议，依托中华女子学院持续开展援外培训，支持发展中国家妇女能力建设。深入推进多边和区域国际合作。举办“指尖上的丝绸之路”——丝路妇女论坛、中国—中亚妇女发展论坛等。深度参与联合国妇女地位委员会及有关框架下的妇女交流，助力全球妇女全面发展。

（八）持续深化妇联改革迈出新步伐。组织制定实施《“十四五”时期妇联事业发展规划》和《“十四五”时期深化妇联系统改革方案》。在认真总结党的十八大以来妇联事业发展成就、全面盘点评估妇联改革进展情况的基础上，制定了妇联系统五年发展规划和改革方案，明确任务书、时间表、路线图。持续推进妇联组织“破难行动”。聚焦“基层最后一公里不通”问题，持续推动在农业合作社、社区网格、兴趣小组等妇女生产生活最小单元灵活多样建立妇联基层组织。聚焦“组织覆盖不到不全”问题，持续加强新经济组织、新社会组织、新媒体行业妇联组织建设。聚焦“做妇女群众工作能力不强”问题，大力推进“基层妇联领头雁培训计划”“基层妇联领头雁行动计划”，指导带动各地妇联培训近130万人次。全面推进村（社区）“两委”和村（社区）妇联同步换届工作。将全国妇联系统先进集体、劳动模范和先进工作者表彰新增名额全部投向基层，着力激发基层妇联干部干事创业积极性。扎实推进新业态、新就业群体党建工作试点任务。把抓好试点工作作为重要政治任务，建立工作专班，制定实施方案，深入互联网平台企业、快递站点、基层妇女之家开展调研。指导参与试点工作的北京、浙江、深圳，以及四川、贵州、江苏妇联大胆探索，创新思想引领、加强关心关爱、加强典型选树，新成立阿里巴巴集团妇联、微博妇联、满帮集团妇联、T3出行南京司机妇联等组织900余个，新建妇女之家、妇女微家等阵地700多个。

（九）全国妇联党的建设进一步激发新活力。强化政治机关建设。党组专题学习习近平总书记关于加强党的政治建设的重要论述、贯彻落实习近平总书记中央和国家机关党的建设工作会议重要讲话精神交流座谈会精神等，大力推进模范机关创建。扎扎实实抓好习近平总书记重要指示批示精神的贯彻落实，严格执行向党中央请示报告制度，切实担负起意识形态工作主体责任，坚决做到“两个维护”。强化正风肃纪反腐。一体推进中央巡视整改、审计问题整改。巡前沟通、巡中支撑、巡后督查工作机制不断发力。召开全国妇联机关党的建设和党风廉政建设工作会议暨警示教育大会，加强党性党风党纪教育，深化运用“四种形态”，用好“一案一警示”机制。持之以恒贯彻落实中央八项规定精神，把整治形式主义、官僚主义等问题贯穿日常工作之中。强化干部队伍建设。坚持正确选人用人导向，加强局级领导班子选配和年轻干部培养，不断优化干部队伍结构。与社区和定点帮扶县党支部结对共建，成立全国妇联巾帼志愿服务总队，机关干部全年下沉社区直接联系服务群众近 4700 人次。强化主体责任落实。严格执行党组落实全面从严治党主体责任年度任务清单，制定加强对“一把手”和领导班子监督的具体举措，全面落实主体责任约谈机制，层层传导压力，推动全面从严治党直抵“末梢”。

回望百年来党指引中国妇女运动走过的壮阔历程，回望党的十八大以来在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下中国妇女事业发展取得的历史性成就、发生的历史性变革，联系过去一年工作实践，深刻认识到，实现新时代妇联工作高质量发展，**必须自觉坚持党的全面领导**，深刻认识“两个确立”的决定性意义，坚决做到“两个维护”，坚定不移走中国特色社会主义妇女发展道路，把党的领导贯彻落实到妇联工作全过程各方面，团结引领广大妇女永远听党话、坚定跟党走。**必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导**，在学懂弄通做实上下功夫，切实用以武装头脑、指导实践、推动工作，引导广大妇女不断增进对党

的创新理论的政治认同、思想认同、情感认同，夯实团结奋斗的共同思想基础。**必须牢牢把握实现中华民族伟大复兴的时代主题，**胸怀“两个大局”，牢记“国之大者”，履行政治责任，围绕中心、服务大局，引导妇女发挥独特作用，争做伟大事业的建设者、文明风尚的倡导者、敢于追梦的奋斗者，为实现中国梦贡献巾帼力量。**必须坚持以人民为中心的发展思想，**筑牢联系和服务妇女的工作生命线，服务妇女儿童和千家万户所急所需，不断满足广大妇女对美好生活的向往，维护妇女儿童合法权益，维护国家安全和社会稳定，夯实党执政的阶级基础和群众基础。**必须坚持改革创新，**强化系统思维，着力建机制、强功能、增实效，发挥“联”字优势，补短板、强弱项，做实做强基层，不断增强政治性、先进性、群众性。**必须坚持依法依章程开展工作，**发挥桥梁纽带作用，履行引领服务联系职能，当好党开展妇女工作的得力助手，把妇女群众团结凝聚在党的周围。

二、以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，团结动员广大妇女踔厉奋发勇担当、笃行不怠向未来

2022年将召开党的二十大，这是党和国家政治生活中的头等大事。各级妇联组织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历次全会精神，深入贯彻习近平总书记关于群团工作和群团改革、关于妇女和妇女工作、关于注重家庭家教家风建设等重要论述，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，弘扬伟大建党精神，坚持稳中求进工作总基调，以迎接宣传贯彻党的二十大为主线，以学思想、建新功、办实事、共奋斗为重点，聚焦保持和增强政治性、先进性、群众性，着力抓思想政治引领、抓服务大局、抓风险防范、抓改革创新、抓党的建设，推动新时代妇联

工作高质量发展，团结带领广大妇女坚定不移听党话、跟党走，为保持平稳健康的经济环境、国泰民安的社会环境、风清气正的政治环境贡献半边天力量。

> **链接** 展望2035年，与国家基本实现社会主义现代化相适应，男女平等和妇女全面发展取得更为明显的实质性进展，妇女更好地担负起新时代赋予的光荣使命，为实现中华民族伟大复兴的中国梦而不懈奋斗。
>
> ——摘自《中国妇女发展纲要（2021—2030年）》

（一）学深悟透习近平新时代中国特色社会主义思想，坚决做到“两个维护”。坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂。坚持和完善理论学习制度，深入领会“十个明确”的深刻内涵及其内在联系，深入领会“十三个方面”重大成就蕴含的重大思想观点，在读原著、学原文、悟原理上下更大功夫，在学思用贯通、知信行统一上见更大成效，在提高运用党的创新理论解决实际问题的能力上有更大进步。深化习近平新时代中国特色社会主义思想宣传教育，引导广大妇女进一步增强政治认同、思想认同、情感认同。把学习贯彻党的十九届六中全会精神引向深入。原原本本学习全会决议，学懂弄通党百年奋斗的光辉历程，学懂弄通党坚守初心使命的执着奋斗，学懂弄通党百年奋斗的历史意义和历史经验，学懂弄通以史为鉴、开创未来的重要要求。从政治高度深刻认识“两个确立”的决定性意义，更加坚定自觉地拥戴核心、忠诚核心、维护核心、看齐核心，用党的创新理论武装头脑、指导实践、推动工作。扎扎实实抓好《习近平关于妇女儿童和妇联工作论述摘编（2022年版）》的学习贯彻。党的十八大以来，习近平总书记高度重视妇女儿童和妇联工作、家庭家教家风建设，提出一系列新论述新要求，为做好新时代妇联工作提供了根本遵循。要认真学习领会，学思践悟、融会贯通，切实转化为推动工作的有力举措和生动实践。常态长效深化党史学习教育。继续把党史总结、学习、教育、

宣传引向深入，抓在经常、融入日常，用好理论学习中心组制度，用好干部教育培训机制，用好学校思政课这个渠道，用好红色资源，用好“我为群众办实事”实践活动形成的良好机制，增加历史自信、增进团结统一、增强斗争精神。

（二）强化思想政治引领，凝聚广大妇女听党话、跟党走的强大正能量。用主题活动厚植情怀。落实党中央统一部署，聚焦“强国复兴有我”主题，广泛开展“巾帼心向党　喜迎二十大”群众性宣传教育活动，展现在党的领导下妇女儿童事业和妇联工作新进步新气象，在广大妇女中进一步唱响爱党爱国爱社会主义的时代主旋律。用巾帼大宣讲感染人心。持续深化“四史”宣传教育，深入开展“百千万巾帼大宣讲”，常态化开展“我为妇女群众办实事”实践活动，引导广大妇女进一步坚定信念信心、激发奋进力量。用正面宣传激发力量。用好“学习强国”学习平台，深入实施“头条工程”，在中宣部指导下做好《“亲戚”习近平》编辑出版工作。联合中宣部发布“最美家庭”，推出“时代楷模”等女性典型，推出系列网上宣传活动，为党的二十大胜利召开营造良好氛围。用精准引领凝聚妇女。认真落实《关于新时代加强和改进思想政治工作的意见》，深入开展妇女思想状况调查，加强正面引领，强化分众分类引领。加强中华民族共同体意识教育，增进各族妇女对中华民族的自觉认同。

（三）抓好巾帼建功系列活动，团结动员广大妇女为推动高质量发展再建新功。深化拓展“科技创新巾帼行动”。着力深化科技创新内容，聚焦人工智能、信息技术等重点领域，引导女科技工作者攻坚克难、多出成果、出好成果；搭建交流互鉴平台，引导女科技工作者为北京、上海、粤港澳大湾区三大国际科创中心建设发挥更大作用。着力助推科研成果转化，推动产学研深度融合，深化“巾帼科技助农直通车”活动，组织女科技工作者走到田间地头，推广新品种新技术。着力培树

宣传典型，激励带动更多女科技工作者提高科研能力、勇攀科技高峰。因地制宜帮助女科技工作者解决养老育幼等后顾之忧。完善评价激励机制，坚持实事求是、严把标准、注重质量，防止片面理解“同等优先”、单纯追求数量比例，让女科技人才在公正平等、竞争择优的制度环境里，靠真才实学、靠能力实力、靠科研成果赢得出彩人生。进一步深化“乡村振兴巾帼行动”。围绕保障粮食安全，大力培育宣传“巾帼种粮大户”，广泛开展兴粮、爱粮、节粮活动，在创建“全国巾帼现代农业科技示范基地”中加大对粮食基地的扶持。联合开展高素质女农民培训，扶持妇女发展“种养加”等绿色生态农业，做优做大做强巾帼乡村旅游、巾帼电商、巾帼特色手工业。深化“美丽庭院”建设。指导各地妇联积极配合做好低收入妇女和脱贫妇女的防返贫动态监测和帮扶工作，进一步做好定点帮扶工作。以更实举措助力“六稳”“六保”。推动落实就业扶持政策，创新金融服务，帮助更多女大学生、就业困难妇女、返乡创业女农民、网络女商户、脱贫妇女等创业就业。开展妇女数字素养教育与技能培训，支持妇女在电商、大数据、云计算等领域自主创业、灵活就业。持续深化城乡妇女岗位建功活动。在高质量发展中同步推进妇女儿童发展。筹备开好第七次全国妇女儿童工作会议，协调有关部门共同落实会议精神和各项任务。做好新“两纲”组织实施工作，建立统计监测指标体系，组织开展专题培训。聚焦《“十四五”时期妇联事业发展规划》提出的总体思路、目标任务、重点工作，一件一件工作抓，一个一个项目推进，以钉钉子精神抓出新变化、见到新成效。

（四）深化实施“家家幸福安康工程”，促进新时代家庭家教家风建设高质量发展。进一步发挥协调机制的推动力。围绕深入贯彻落实习近平总书记关于注重家庭家教家风建设的重要论述，定期召开部际沟通会，交流落实情况和工作成效，研究部署协同推动《关于进一步加强家庭家教家风建设的实施意见》落地见效的具体举措和工作重点。

推动各地在建机制、破难题、抓落实上不断探索实践，及时总结梳理，加大宣传推广。进一步提升“最美家庭”品牌的响亮度。突出常态化，抓住重要节点发布各具特色的最美家庭。突出侧重点，深入推进清廉家风建设，用好《习仲勋的家风》等生动教材。突出广泛性，推动家庭文明创建活动向机关企业延伸、向新业态领域拓展，普遍设立最美家庭光荣榜。突出深入性，开展好家风家教主题宣传月活动，做好第十三届全国五好家庭暨家庭工作先进集体、先进个人评选表彰和2022年全国最美家庭寻找推荐工作。大力倡导节约优先理念，积极参与“光盘行动”，深化绿色家庭创建行动。探索参与推进移风易俗的有效路径。进一步扩大家庭教育指导服务的覆盖面。以立德树人为主线，推动家庭教育促进法的宣传普及和贯彻实施，策划开展首个家庭教育宣传周活动。推动构建覆盖城乡的家庭教育指导服务体系，促进把思想品德教育、劳动教育等纳入人才培育全过程。推动家庭学校社会协同育人机制建设，依托全国家庭教育创新实践基地探索工作模式。修订实施全国家庭教育指导大纲，开发家庭教育指导读本和视频课程，系统推进全国家庭亲子阅读活动。举办庆祝中国儿童中心成立40周年活动。进一步增强服务家庭的精准性。围绕实施新的生育政策，加强婚恋观、家庭观教育引导，推进托育服务、产假育儿假制度等配套措施落实落地，注重防范针对生育行为的就业歧视，推进儿童友好城市和儿童友好社区建设。推动将“一老一小”纳入公共服务范畴，纳入各级政府民生实事项目，发动巾帼志愿者积极开展助老助困助幼服务。发挥家庭家教家风在基层社会治理中的重要作用，引导广大家庭积极参与村居治理，做好自身健康防护，筑牢疫情防控家庭防线。

（五）坚持维权与维稳相结合，不断增强妇女儿童的获得感幸福感安全感。把源头参与牢牢抓在手上。配合全国人大完成妇女权益保障法修订和审议工作，通过推动召开专题会议、联合印发通知、邀

请专家解读、开发系列宣传视频等方式，大力宣传法律实施 30 年来妇女权益保障取得的新成绩，营造良好氛围。持续跟进全国人大立法规划，积极参与与妇女儿童权益密切相关的法律制定修改工作。健全党政主导的维权服务机制。针对性侵、家暴等严重侵犯妇女儿童权益的违法犯罪行为，持续落实好维权“五项机制”，推动有关部门开展反家暴检察公益诉讼、完善妇女司法救助工作制度，配合公安部门开展打击拐卖妇女儿童犯罪专项行动，完善妇联组织接待处置性侵案件工作规程，协助“一站式”取证救助工作。把维权关爱服务做在平常、抓在经常、落到基层。针对残障智障等特殊困难妇女儿童群体情况进行摸排，指导基层妇联第一时间做好发现报告工作。常态化开展婚姻家庭纠纷排查化解工作，推广社区婚姻家庭纠纷调解室建设经验。深化“建设法治中国·巾帼在行动”活动，提升妇女法治素养。加强对困难群体的帮扶救助，推动更多地方把“两癌”免费检查和救助纳入政府民生实事，扎实做好低收入妇女“两癌”救助项目，推动解决女货运司机、女外卖骑手、女快递员等面临的突出问题。深入开展寒暑假期儿童关爱服务活动、“健康中国 母亲行动”等，深化“春蕾计划——梦想未来”等公益慈善品牌。落实好支持四川省在凉山州开展“树新风促振兴”妇女儿童关爱提升三年行动等相关工作。

（六）发挥妇联特色优势，深入开展统战联谊和对外交往工作。进一步发展壮大妇女爱国力量。抓住香港回归祖国 25 周年等重要节点，开展“中国心·姐妹情”对港澳妇女主题交流活动、“姐妹携手同心　共建湾区好家园”主题活动、对港澳特区青少年交流活动，举办好港澳妇女国情班，深入做好港澳特区基层妇女、家庭和女青年工作。深化海峡论坛·海峡妇女论坛等品牌活动，促进两岸妇女融合发展。立足妇联职能做好民族团结进步和宗教工作，做好对海外华人华侨妇女统战工作。拓展中外妇女交流交往。持续开展“驻华女外交官看中国”活动。

坚持多边主义，举办中国—中亚建交30周年妇女论坛、澜湄国家妇女组织领导人视频对话会等，加强与联合国和国际及区域多边机构的交流合作，深度参与联合国妇地会、亚太经合组织、二十国集团、上海合作组织、中非合作论坛、中阿合作论坛、中国—东盟等多边和区域框架下的妇女交流，发挥积极影响和作用。用好我与相关国家人文交流对话机制，深入开展妇女儿童交流活动。

（七）紧盯薄弱环节，推动妇联改革不断向纵深发展。在补齐组织覆盖短板上持续用力。扎实推进《“十四五”时期深化妇联系统改革方案》实施。把新业态、新就业群体妇女作为联系服务的重点领域，总结推广试点工作好经验好做法，推动在全国层面铺开，持续推动妇联组织向非公有制经济组织、社会组织等领域延伸，向新业态、新就业群体妇女拓展。适时制定出台加强团体会员组织建设的指导性文件。在强基层活基层上持续用力。拓展村（社区）妇代会改建妇联和乡镇妇联组织区域化建设改革成果，召开“破难行动”现场会，全面总结交流各地经验成效，常态化开展“下基层、访妇情、办实事”活动，把力量和资源充实到基层，激发基层改革创新活力。促进妇女之家提质扩容，持续推动在产业链上、执委家中、商务楼宇、专业市场、行业协会、女性社会组织等建设妇女微家。深化实施“基层妇联领头雁培训计划”“基层妇联领头雁行动计划”，进一步提高基层妇联执委的政治站位、身份认同、履职能力。在网上妇联建设上持续用力。加快妇联工作网上网下一体化发展，探索运用大数据、云计算、人工智能为妇联组织赋能，推进中国妇女网迭代升级，运营好女性之声，做大做强全系统平台矩阵，推动媒体深度融合提质增效，联合多方力量，策划有影响力有号召力的新媒体宣传产品，做优女性正能量圆桌派、全媒体基层妇联行等活动，努力把互联网建成妇联工作的坚强阵地。

（八）全面加强党的领导，推动妇联党的建设高质量发展。旗

帜鲜明讲政治。以党的政治建设为统领抓好党的各方面建设，深化政治机关意识教育，坚持和完善加强党的领导各项制度，引导妇联干部增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。压实全面从严治党主体责任。坚持不懈推进自我革命，加强对“一把手”和领导班子监督，深化“四种形态”运用机制，抓好中央巡视和审计整改任务落实，坚持不懈贯彻落实中央八项规定精神，持续纠治形式主义、官僚主义，持续正风肃纪，坚定不移把“严”的主基调长期坚持下去。加强妇联干部队伍建设。强化理想信念教育和思想政治历练，引导妇联干部在重大考验中锤炼政治品格，在攻坚克难中增强斗争本领，在走好新时代党的群众路线中锻造过硬作风，提高群众工作本领，当好妇女群众“贴心娘家人”，打造高素质专业化的妇联干部队伍。

2021年是“十四五”规划开局之年，是巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接起步之年。各地区各部门深入学习贯彻习近平总书记重要指示精神，全面落实党中央、国务院决策部署，持续压紧压实责任，扎实推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作，做到思想不乱、工作不断、队伍不散、干劲不减，取得显著成效。

扎实做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作

中央农办副主任、国家乡村振兴局局长　刘焕鑫

打赢脱贫攻坚战以来，习近平总书记就巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接发表一系列重要讲话、作出一系列重要指示，为做好新发展阶段巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴工作指明了前进方向、提供了根本遵循。我们要深刻学习领会，紧密结合工作实际抓好贯彻落实。

一、深入学习贯彻习近平总书记重要指示精神，准确把握做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作的总体要求

习近平总书记高度重视巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作。2020年12月，习近平总书记出席中央农村工作会议并发表重要讲话，对巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴作出全面部署。2021年2月，习近平总书记出席全国脱贫攻坚总结表彰大会并发表重要讲话，强调要切实做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接各项工作，让脱贫基础更加稳固、成效更可持续。2021年12月，习近平总书记在中央政治局常委会会议审议2022年中央一号文件时强调，乡村振兴的前提是巩固脱贫攻坚成果，要持续抓紧抓好，让脱贫群众生活更上一层楼。2022年3月，习近平总书记在看望参加全国政协十三届五次会议的农业界、社会福利和社会保障界委员时强调，实施乡村振兴战略，必须把确保重要农产品特别是粮食供给作为首要任务，把提高农业综合生产能力放在更加突出的位置。我们要认真学习领会习近平总书记重要指示精神，坚定不移沿着总书记指引的方向前进。

> **链接** 全面实施乡村振兴战略的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚，必须加强顶层设计，以更有力的举措、汇聚更强大的力量来推进。
>
> ——摘自习近平总书记重要文章《坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重　举全党全社会之力推动乡村振兴》

（一）深刻把握巩固脱贫攻坚成果同全面推进乡村振兴的关系，找准工作定位。习近平总书记强调，脱贫攻坚战取得全面胜利后，我们的使命就是全面推进乡村振兴，这是“三农”工作重心的历史性转移；

要在巩固拓展脱贫攻坚成果的基础上，做好乡村振兴这篇大文章。在具体落实中，我们要坚持一手抓巩固拓展脱贫攻坚成果，一手抓全面推进乡村振兴，两手都要抓、两手都要硬。过渡期内，要把巩固拓展脱贫攻坚成果摆在突出位置抓紧抓好，主动防范化解各种潜在返贫致贫风险，把各项帮扶工作做精细做扎实，确保不出现规模性返贫，切实维护和巩固脱贫攻坚战的伟大成就。同时，扎实有序做好乡村发展、乡村建设、乡村治理等重点工作，加快全面推进乡村振兴，让包括脱贫群众在内的广大农民在农业农村现代化中越走越有奔头。

（二）深刻把握巩固拓展脱贫攻坚成果的目标任务，持续响鼓重槌抓好。习近平总书记强调，打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会之后，巩固拓展脱贫攻坚成果、不发生规模性返贫，是党中央最关心的一件大事。要求把增加脱贫群众收入作为根本措施，把促进脱贫县加快发展作为主攻方向，不断缩小收入差距、发展差距，确保兜底保障水平稳步提高，确保“三保障”和饮水安全保障水平持续巩固提升。我们要紧紧围绕增加脱贫群众收入巩固拓展脱贫攻坚成果，抓好产业和就业帮扶两个关键，积极推动创新创业、投资兴业，稳步提高兜底保障水平，让脱贫群众生活更上一层楼。要加快脱贫县全面发展步伐，立足农业农村资源大力发展乡村产业，壮大县域经济，增加县域就业容量，巩固提升“三保障”和饮水安全保障水平，推动脱贫县更多依靠发展来巩固拓展脱贫攻坚成果。

（三）深刻把握全面推进乡村振兴落地见效的战略部署，加快工作重心转换。习近平总书记强调，这几年乡村振兴已经动起来了，各地进行了积极探索，也见到了一些成效，现在到了全面推开的时候。要求各地区各部门加快推动工作重心转换，使农业农村与国家同步实现现代化。我们要适应“三农”工作重心历史性转向全面推进乡村振兴，加快转变思想观念，把工作对象转向所有农村农民，把工作任务转向推进

乡村“五大振兴”，把工作举措转向促进发展，以更有力的举措、汇聚更强大的力量来推进。要加快重点工作任务落实，聚焦产业促进乡村发展，把产业发展的增值收益更多留给农民；扎实稳妥推进乡村建设，逐步使农村基本具备现代生活条件；加强和改进乡村治理，不断夯实党在农村的执政根基，推动全面推进乡村振兴不断取得新进展。

二、聚焦重点狠抓落实，巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，实现良好开局

2021年是“十四五”规划开局之年，是巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接起步之年。各地区各部门深入学习贯彻习近平总书记重要指示精神，全面落实党中央、国务院决策部署，持续压紧压实责任，扎实推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作，做到思想不乱、工作不断、队伍不散、干劲不减，取得显著成效。

（一）守住了不发生规模性返贫的底线。“两不愁三保障”和饮水安全水平进一步提升。脱贫人口生活条件持续改善，不愁吃不愁穿质量进一步提高；脱贫地区控辍保学力度不减，脱贫家庭义务教育阶段辍学学生实现动态清零；脱贫人口2021年参加基本医疗保险总体实现全覆盖，脱贫地区县乡村三级医疗服务体系进一步健全；农村危房改造和农房抗震加固改造有序推进，住房安全隐患得到及时排查解决；农村自来水普及率提升至84%，饮水安全保障成果进一步巩固。返贫致贫风险稳定消除。健全防止返贫动态监测和帮扶机制，对存在返贫致贫风险和突发严重困难农户，做到早发现、早干预、早帮扶，三分之二的监测对象已稳定消除风险，尚未消除风险的均已落实帮扶措施，经过一段时间努力可消除风险。因灾返贫致贫风险得到有效化解。洪涝、地震、干旱等灾情涉及的677个脱贫县、138个国家乡村振兴重点帮扶县、2.9万个脱贫

村、421万受灾脱贫人口均落实了帮扶措施，没有出现因灾返贫致贫现象。

（二）脱贫攻坚成果得到巩固拓展。脱贫人口和脱贫地区农民收入持续增长。2021年，全国脱贫人口人均纯收入12550元、同比增长16.9%，脱贫地区农村居民人均可支配收入14051元、同比增长11.6%，均高于全国农村居民人均可支配收入（名义）10.5%的增速。全国脱贫人口人均纯收入、脱贫地区农村居民人均可支配收入占全国农村居民人均可支配收入的比例分别为66.3%、74.2%，同比分别提高3.6和0.7个百分点。脱贫地区产业发展水平进一步提升。中央财政衔接推进乡村振兴补助资金投入1561亿元，其中50%以上用于支持产业发展，产业帮扶由到户到人向促进区域产业整体发展转变。新增发放小额信贷752.6亿元，支持180万脱贫户和防返贫监测户发展产业。脱贫劳动力就业规模稳中有增。2021年，全国脱贫劳动力务工总数达到3145万人，同比增加126万人、增长4.2%。全国申报个税的脱贫人口同比增长15.9%，增幅同比提高2.3个百分点。脱贫人口人均工资性收入占比达到67.9%，同比提高3个百分点，脱贫群众自我发展能力进一步增强。易地搬迁后续扶持扎实推进。3.5万个易地扶贫搬迁集中安置点（社区）全部选派驻村第一书记和工作队，基础设施和公共服务设施进一步健全，258.2万套搬迁安置住房全部完成不动产登记，社区治理和社区融入总体良好。帮助有劳动力的241.6万搬迁脱贫家庭就业403.5万人，总体实现有劳动力的家庭一户一人以上就业。

（三）巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴实现有效衔接。政策衔接全面落实，中央农村工作领导小组研究确定的33项衔接政策全部出台，财政、金融、土地、人才等支撑保障不断强化，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡。国家层面确定160个国家乡村振兴重点帮扶县并出台14个方面倾斜政策，整体支持西藏、新疆脱贫地区发展。中西部22个省区市均出台有效衔接实施意见，结合实际调整优化脱贫攻坚期间的帮扶政策，总体形成了“1+N”衔接政策体系。

帮扶衔接扎实有效。调整完善东西部协作结对关系，8个东部省（市）结对帮扶西部10个省（区、市），投入财政援助资金228.7亿元、互派干部人才2.3万人。保持305家中央单位定点帮扶592个脱贫县工作总体稳定，向定点帮扶县投入和引进帮扶资金669亿元。包括18.6万名第一书记在内的56.3万名驻村干部全部完成轮换，接力棒顺利交接。实施“万企兴万村”行动，动员民营企业等更多社会力量参与乡村振兴。考核衔接有序有力。统筹开展巩固脱贫成果后评估、东西部协作考核评价和中央单位定点帮扶工作成效考核评价，合并为巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接考核评估，减轻基层负担。队伍衔接基本到位。各级党委农村工作领导小组一体承担巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴议事协调职责，省级和涉农市县乡村振兴机构全部挂牌。中央层面形成中央农办牵头实施、农业农村部统筹实施、国家乡村振兴局具体实施，“三位一体”从不同层面、不同角度共同抓乡村振兴的工作格局。

（四）乡村振兴有关具体工作扎实推进。乡村建设总体设计基本完成。乡村建设行动实施方案印发实施，农村人居环境整治提升五年行动方案和扎实推进“十四五”农村厕所革命的指导意见全部出台，目标任务进一步清晰，工作机制进一步完善。各地着力抓好“水电路气讯”等农村基础设施建设，深入开展农村人居环境整治，全面摸排、扎实整改农村问题厕所。全国共摸排2013年以来各级财政支持改造的农村户厕6000多万个，摸排出的问题厕所超过50% 已完成整改，其余正在分类有序推进整改。乡村治理迈出新步伐。坚持抓党建促乡村振兴，积极探索党组织领导下自治、法治、德治相结合的新路径。大力推广积分制、清单制、数字化等经验，认定新一批乡村治理示范村镇，一体推进农村精神文明建设，乡村治理水平进一步提升。深入推进基本公共服务和社会事业等向农村覆盖，农村面貌持续改善，让发展成果更多更公平地惠及农民群众，第三方评估抽查农户对本村基础设施、公共服务、人居环境的总体满意度进一步提高。

三、抓紧抓好巩固拓展脱贫攻坚成果，促进脱贫群众生活更上一层楼

脱贫攻坚成果得到巩固拓展，但防止返贫的任务仍然很重。相当一部分脱贫户基础还比较脆弱，一些边缘户稍遇到点风险变故马上就可能致贫；脱贫地区产业普遍搞起来了，但技术、资金、人才、市场等支撑还不强；全球疫情仍在蔓延，自然灾害多发、农业生产成本上升与国内经济下行压力叠加，稳产业稳就业稳收入难度加大。全国乡村振兴系统和脱贫地区要继续把巩固拓展脱贫攻坚成果作为首要工作任务，持续响鼓重锤抓紧抓好，绝不能因为工作不到位出现规模性返贫。

（一）健全防止返贫监测帮扶机制。这是从制度上预防和解决返贫问题的有效举措。去年中央农村工作领导小组印发了《关于健全防止返贫动态监测和帮扶机制的指导意见》，今年国家乡村振兴局印发了《健全防止返贫监测帮扶机制工作指南》，对有关政策、标准、流程等作出具体规范，各地要结合实际认真落实。监测环节，做到及时发现、应纳尽纳。因地制宜建立监测标准年度调整机制，通过基层干部排查、农户自主申报、部门筛查预警三种方式，既看收入、又看支出，还要关注现实存在的一些潜在风险隐患，将有返贫致贫风险和突发严重困难的农户全部纳入监测帮扶。简化识别程序，缩短认定时间，从发现风险线索到完成监测对象识别认定，一般不超过15天。帮扶环节，做到精准施策、应扶尽扶。监测对象中，对存在“三保障”和饮水安全问题单一风险的，及时落实针对性帮扶措施，尽快解决问题；对风险较为复杂的，结合风险类型和农户需求落实综合帮扶措施，做到管用够用；对有劳动能力的，落实产业、就业等开发式帮扶措施，帮助勤劳致富；对无劳动能力的，及时纳入现行社保体系，并根据当地经济社会发展水平逐步提高兜底保障水平。

退出环节，做到实事求是、稳定消除风险。对收入稳定超过当年监测范围且持续稳定不少于半年、“三保障”及饮水安全持续巩固、返贫致贫风险已经稳定消除的监测对象，经过入户核实、民主评议公示、审核批准公告等环节，规范退出，不再享受帮扶政策。

（二）促进脱贫群众持续增收。收入是衡量居民生活水平最核心、最基础的指标。只有努力推动脱贫群众收入持续增长，才能从根本上巩固好脱贫攻坚成果，才能让生活更上一层楼、逐步缩小与其他农民的收入差距。关键是抓好产业和就业帮扶。一方面，要发挥产业增收带动作用。加快发展壮大乡村特色产业，积极引进就业容量大的劳动密集型产业，持续深化优化消费帮扶，完善脱贫群众参与产业发展和分享产业增值收益的机制，着力提高脱贫人口家庭经营净收入比重。继续用好小额信贷和富民贷等金融扶持政策，组织实施好到户类产业帮扶项目。另一方面，要推动脱贫群众稳岗就业。2021年，脱贫人口人均纯收入中工资性收入占67.9%，稳住务工收入至关重要。2022年，脱贫劳动力就业规模要稳定在3000万人以上，力争比去年有所增加。要优化技能培训，努力推动脱贫劳动力靠体力挣工钱向靠技术挣工资转变。提升劳务输出组织化程度，深化省际间和省域内劳务协作。拓展就地就近就业渠道，开发乡村公益岗位扩大就业，助力帮扶车间发展吸纳就业，推广以工代赈方式拓展就业，支持脱贫人口自主创业和灵活就业，多措并举确保脱贫劳动力就业规模稳中有增。

（三）促进脱贫县加快发展。脱贫县大多地处偏远，瓶颈制约多、产业基础弱，必须扶上马送一程，促进内生可持续发展。一是保持主要帮扶政策总体稳定。严格落实“四个不摘”要求，摘帽不摘责任，防止松劲懈怠；摘帽不摘政策，防止急刹车；摘帽不摘帮扶，防止一撤了之；摘帽不摘监管，防止贫困反弹。去年中央33项衔接政策全部出台，今年将组织开展政策效果评估，推动脱贫地区帮扶政策落地见效，为脱贫县

发展提供有力支撑。二是促进县域经济发展。充分发挥东西部协作、社会力量帮扶等机制作用，加强脱贫地区与发达地区的经济交流，积极引导发达地区企业到脱贫县投资兴业，积极推动脱贫县承接发达地区产业转移，促进产业协同发展。深化脱贫地区与发达地区市场合作，拓展营销渠道，强化产销衔接。加强劳务输出组织管理和服务，强化与东部省市精准对接，推动更多劳动力外出务工。持续改善脱贫县产业发展条件，加快改善基础设施，着力优化营商环境，切实降低综合投资成本，为企业发展提供更好的服务、更有吸引力的条件。三是抓好国家乡村振兴重点帮扶县。2022年将在国家、省、县三个层面编制国家乡村振兴重点帮扶县巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接实施方案，统筹整合各类资源，组织实施一批补短板促发展项目。向国家乡村振兴重点帮扶县选派科技特派团，实行产业技术顾问制度，围绕特色产业精准开展科技服务和人才培养帮带，有计划开展教育、医疗干部人才组团式帮扶。继续在资金、项目、人才等方面给予倾斜支持。四是强化易地扶贫搬迁后续扶持。持续跟踪监测3.5万个搬迁集中安置点、960多万搬迁脱贫群众生产生活情况，开展就业帮扶专项行动，加大安置区产业培育力度，完善安置区配套设施和公共服务，提升安置社区治理水平，确保搬迁群众稳得住、能融入、逐步能致富，防止发生社会问题。

四、抓好重点工作任务落实，不断开创全面推进乡村振兴新局面

乡村振兴是实现中华民族伟大复兴的一项重大任务。脱贫攻坚任务历史性完成后，“三农”工作进入全面推进乡村振兴的新阶段。当前，巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴在工作机制、机构队伍、政策体系等方面已经平稳有序实现衔接。要切实按照全面推进乡村振兴的要求，推动

乡村振兴不断取得新进展新成效。

（一）聚焦产业促进乡村发展。产业兴旺是解决农村一切问题的前提。产业不振兴，乡村振兴就无从谈起。一是着力推进乡村一二三产业融合发展。目前，中央财政衔接推进乡村振兴补助资金用于产业发展的比重已达50% 以上，在此基础上，还要不断提高，加快补上技术、设施、营销、人才等短板，促进帮扶产业提档升级、提质增效。横向上，挖掘乡村多元价值，推动休闲、旅游、康养、生态、文化、养老、电商等产业发展。纵向上，打造全产业链，推进一二三产融合发展。二是着力发展县域富民产业。支持大中城市疏解产业向县域延伸，引导产业有序梯度转移。大力发展县域范围内比较优势明显、带动农业农村能力强、就业容量大、促进财政增收的产业，推动形成县城、乡镇、中心村分工合理的产业空间布局。推动东西部协作、中央单位定点帮扶、社会力量帮扶、驻村帮扶等各类帮扶力量，把促进产业发展作为重中之重，同时鼓励人才返乡、干部回乡、企业下乡，为产业兴旺提供更加有力的人才支持。三是着力带动农民就地就近就业增收。乡村产业发展根本目的是要带动农民就业增收，要把农民利益紧密嵌入到产业链和价值链中去。要强化龙头企业等新型农业经营主体带动作用，完善联农带农机制。支持各类农业社会化服务组织开展订单农业、加工物流、产品营销等社会化服务，让农民更多分享产业增值收益。

（二）扎实稳妥推进乡村建设。这是乡村振兴的重要基础性工作和综合性举措。经过脱贫攻坚，农村生产生活条件有了明显改善，但基础设施和公共服务体系还不健全，往村覆盖、往户延伸还存在薄弱环节。必须坚持尽力而为、量力而行和农民主体地位原则，逐步使农村基本具备现代生活条件。一是实施乡村建设行动。最近，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《乡村建设行动实施方案》，要认真抓好贯彻落实。建立工作推进机制，推动各相关部门对12项重点任务逐一制定专项推进方

案，认真组织实施。科学确定村庄分类，加快推进有条件、有需求的村庄编制村庄规划。建立乡村建设项目库，科学制定任务清单，选择一批项目纳入县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库。研究建立乡村建设监测评价体系。二是整治提升农村人居环境。分区分类推进农村生活污水和黑臭水体治理，统筹厕所粪污和生活污水治理。健全生活垃圾收运处置体系，推动分类减量与资源化利用。改善村庄公共环境，开展村庄清洁和绿化美化行动，加强乡村风貌引导。完善以质量实效为导向、以农民满意为标准的工作推进机制，在县域范围内开展美丽乡村建设和美丽宜居村庄创建推介。三是抓好农村厕所革命。科学选择技术模式，宜水则水、宜旱则旱。对农村户厕摸排和整改情况进行常态化暗访，对摸排不到位、摸排但整改不到位、新改建厕所仍然存在突出问题的进行通报约谈。加强厕所粪污无害化处理与资源化利用，把工作重心放在农民自身干不了、干不好的粪污处理设施建设上。强化改厕全过程质量管控，探索建立农村厕所革命信息化管理监督平台，推动形成高效稳定运行的农村厕所长效管护机制。

（三）加强和改进乡村治理。乡村治理是国家治理的基石，乡村治理体系和治理能力现代化是农业农村现代化的重要方面。全面推进乡村振兴，必须把实现乡村有效治理作为重要方向。一是加强基层组织建设。配合组织部门深入推进抓党建促乡村振兴，完善县乡村三级治理体系，提高组织和服务农民的能力水平。抓好队伍，强化县级党委抓乡促村职责，发挥好驻村第一书记和工作队作用，全面开展乡村振兴主题培训。建好机制，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，落实“四议两公开”制度，强化对村干部的监督。二是推动公共服务下乡进村。强化县乡村公共服务统筹，推动县城增强综合服务能力，把乡村建设成服务农民的区域中心，加强村级就近便捷服务能力建设。三是加强精神文明建设。通过新时代文明实践中心、所、站、点等平台，

把党的声音传播到农村千家万户，不断激发广大农民群众内生动力。开展移风易俗专项行动，着力解决高价彩礼、大操大办、厚葬薄养等突出问题，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。四是创新平台载体抓手。继续推广应用积分制、清单制、数字化等经验做法，细化标准、规范程序。研究建立乡村治理指标体系和评价办法，努力把乡村治理抓出成效，让工作看得见、摸得着，农民有感知、真感受。

做好巩固拓展脱贫攻坚成果和推进乡村振兴工作，意义重大、时不我待。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，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，锚定目标、锐意进取，真抓实干、埋头苦干，为维护和巩固脱贫攻坚战的伟大成就、开创全面推进乡村振兴新局面作出新的更大贡献。

下一步，水利部将与各地各有关部门一道，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历次全会精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，深入落实习近平总书记“十六字”治水思路和关于治水重要讲话指示批示精神，贯彻落实党中央、国务院关于完善河湖管理保护机制、强化河湖长制部署，从河流整体性和流域系统性出发，推动各级河湖长和相关部门履职尽责，强化体制机制法治管理，严格河湖水资源和水域岸线空间管控，纵深推进河湖“清四乱”常态化规范化，建设造福人民的幸福河湖。

强化河湖长制　加强河湖管理保护

水利部副部长　魏山忠

全面推行河湖长制，是以习近平同志为核心的党中央，立足解决我国复杂水问题、保障国家水安全，从生态文明建设和经济社会发展全局出发作出的重大决策。5年多来，在党中央、国务院的坚强领导下，水利部与各地各部门共同努力，推动河湖长制从建章立制、责任到人、搭建四梁八柱的1.0版本，到重拳治乱、清存量遏增量、改善河湖面貌的2.0版本，目前已进入全面强化、标本兼治、打造幸福河湖的3.0版本，河湖面貌发生历史性变化，人民群众的获得感、幸福感、安全感显著增强。实

践证明，河湖长制完全符合我国国情水情，是江河保护治理领域根本性、开创性的重大制度创新。立足新发展阶段，党中央作出强化河湖长制的重大部署。我们要心怀“国之大者”，咬定目标、脚踏实地、埋头苦干、久久为功，着力将河湖长制制度优势转化为治理效能，切实维护河湖健康生命，实现河湖功能永续利用。

一、深刻理解河湖长制内涵要义

河湖水系是水资源的重要载体，也是新老水问题体现最为集中的区域。河湖管理保护是一项复杂的系统工程，涉及上下游、左右岸、不同行政区域和行业。党中央、国务院在全面调研各地探索实践的基础上，作出了全面推行河湖长制的重大决策部署，我们要深刻理解内涵要义，不折不扣抓好贯彻落实。

一是坚决贯彻习近平总书记亲自擘画的河湖长制宏伟蓝图。保护江河湖泊，事关人民群众福祉，事关中华民族长远发展。习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动河湖管理制度重大改革，2016年10月、2017年3月、2017年11月，3次亲自主持召开中央全面深化改革领导小组会议，审议推行河湖长制相关文件和落实情况的督查报告，在2017年新年贺词中发出“每条河流要有‘河长’了”的伟大号令；2019年主持召开黄河流域生态保护和高质量发展座谈会，明确提出完善河长制湖长制组织体系的要求；2020年主持召开党的十九届五中全会，审议通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，对强化河湖长制作出部署；2021年主持召开党的十九届六中全会，将建立健全河湖长制写入《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》。习近平总书记系列重要讲话指示批示精神，为河湖长制工作提供了科学指引和根本遵循。

二是认真落实党中央、国务院明确的河湖长制目标任务。2016年11月、2017年12月，中共中央办公厅、国务院办公厅先后印发《关于全面推行河长制的意见》（以下简称《意见》）、《关于在湖泊实施湖长制的指导意见》（以下简称《指导意见》）。《意见》和《指导意见》全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，集中体现了新发展理念和“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，明确了河湖长制的指导思想、基本原则、组织形式、工作职责、主要任务、保障措施等，是当前和今后一个时期我国加强河湖管理保护的纲领性文件。文件要求，地方各级党委和政府要把河湖长制作为推进生态文明建设的重要举措，切实加强组织领导，狠抓责任落实，以保护水资源、防治水污染、改善水环境、修复水生态为主要任务，构建责任明确、协调有序、监管严格、保护有力的河湖管理保护机制，为维护河湖健康生命、实现河湖功能永续利用提供制度保障。

三是准确把握建立健全以党政领导负责制为核心的责任体系是河湖长制落地见效的关键所在。《意见》和《指导意见》明确了河湖管理的属地责任，要求全面建立省、市、县、乡四级河湖长体系。各省（自治区、直辖市）设立总河长，由党委或政府主要负责同志担任；各河湖所在地区设立分级分段（片）河湖长，由省、市、县、乡级负责同志担任。河湖长的主要工作职责为，负责组织领导相应河湖的管理和保护工作；牵头组织对侵占河道、围垦湖泊、超标排污、非法采砂、破坏航道、电毒炸鱼等突出问题依法进行清理整治，协调解决重大问题；对跨行政区域的河湖明晰管理责任，协调上下游、左右岸实行联防联控；对相关部门和下一级河长履职情况进行督导，对目标完成情况进行考核，强化激励问责。河湖长制成为地方各级党委和政府的责任田。河湖长制能否在江河湖泊落地生根见实效，各级河湖长强化工作措施，认真履职尽责，协调各方力量，形成一级抓一级、层层抓落实的工作格局成为关键。

二、持续推动河湖长制落地见效

各地各部门把河湖长制作为检验“四个意识”、践行“两个维护”的具体行动，力戒形式主义，狠抓工作落实，2018年6月底全面建立河长制，2018年底全面建立湖长制，实现河湖长制责任体系全覆盖，解决了一大批积年的河湖突出问题，河湖面貌持续改善，人民群众的获得感、幸福感、安全感明显增强。

（一）总体进展

一是全面建立责任体系。深入贯彻落实习近平总书记“每条河流要有‘河长’了”“完善河长制湖长制组织体系”的重要指示精神，建立健全以党政领导负责制为核心的责任体系。省、市、县党政主要负责同志共同担任总河长，落实党政同责，加强各方联动。全国30万名省、市、县、乡级河湖长年均巡查河湖700万人次，牵头清理整治河湖突出问题，组织实施“一河（湖）一策”。各地还因地制宜设立村级河湖长（含巡河员、护河员）90多万名，守护河湖“最前哨”。深入落实习近平总书记在推进南水北调后续工程高质量发展座谈会上的重要指示精神，在南水北调工程建立健全河湖长制，东中线干线沿线设立省、市、县、乡四级河湖长1158人，村级河湖长2646人，维护南水北调工程安全、供水安全、水质安全。

二是广泛凝聚各方力量。国务院建立并调整完善全面推行河湖长制工作部际联席会议制度，国务院领导同志担任召集人，水利部牵头，18个成员单位加强沟通协作。水利部联合最高人民检察院，组织黄河流域9省（自治区）开展“携手清四乱，保护母亲河”专项行动。长江、黄河、淮河、海河、珠江、松花江辽河、太湖等7大流域全部建立省级河湖长联席会议机制，由流域内各省份总河长（省级人民政府主要负责同志）轮

值担任召集人，办公室设在流域管理机构，推动形成目标统一、任务协同、措施衔接、行动同步的跨界河湖联防联控工作格局。省、市、县全部设立河长制办公室，部分乡镇也设立河长制办公室，承担河湖长制组织实施具体工作，落实河湖长确定的事项。各地建立完善部门协调机制、“河长＋警长”“河长＋检察长”机制等，推动水行政执法与刑事司法、公益诉讼衔接。各级人大机关积极履行监督职责，政协机关积极建言献策，纪检监察机关加强执纪监督，共同推动河湖长任务落实落地。

三是不断激发履职动力。经党中央批准，表彰全面推行河湖长制工作先进集体250个、先进工作者350名和全国优秀河湖长348名。国务院将河湖长制工作真抓实干成效明显的地方纳入督查激励，20个省份先后受到激励。中央组织部组织举办培训班调训市县级河湖长。水利部印发河长湖长履职规范（试行），每年组织开展河湖长制落实情况监督检查，会同有关部门组织开展全面建立河湖长制工作中期评估、总结评估，将河湖长制纳入最严格水资源管理制度考核，指导督促各地加强河湖长制考核和考核结果应用，对履职不力的河湖长及有关部门负责同志严肃问责，据不完全统计，2018年以来各地共问责1.7万人次。

四是充分调动社会参与。水利部负责同志在《人民日报》、《求是》杂志等发表署名文章，召开新闻发布会、新闻通气会，举办河湖长制与河湖保护高峰论坛，编发河长制湖长制工作简报，加强政策解读和宣传引导。水利部联合全国总工会、全国妇联组织开展“寻找最美河湖卫士”活动，组织中央主流媒体开展“逐梦幸福河湖”采风活动，设立河湖问题举报电话和曝光台，指导各地规范设立民间河长和河湖保护志愿者队伍，组织开展丰富的宣传实践活动，拓展社会公众参与河湖管理保护渠道，营造全社会关爱河湖、珍惜河湖、保护河湖的浓厚氛围。各地探索通过聘请第三方管护公司、设立河湖保洁公益性岗位等方式，建立河湖日常管护长效机制，有效解决河湖管护“最后一公里”问题。

（二）取得成效

一是河湖乱象有力遏制。水利部以长江、黄河、大运河、南水北调工程交叉河道等为重点，自2018年7月起，组织开展河湖“清四乱”专项行动，并纵深推进常态化规范化，坚决清存量、遏增量。各地共清理整治乱占、乱采、乱堆、乱建等河湖“四乱”问题19.4万个，拆除违建5565万平方米，清除围堤1.25万公里，清理垃圾5115万吨，打击非法采砂船1.2万艘。组织实施长江经济带固体废物清理整治、长江干流岸线利用项目清理整治、长江非法矮围清理整治、长江河道采砂综合整治，清理整治固体废物1376处、非法矮围63处、违法违规岸线利用项目2441个；组织开展黄河岸线利用项目专项整治、黄河河道采砂专项整治，清理整治违法违规岸线利用项目1638个，查处非法采砂活动278起。

二是水资源管理明显加强。切实落实“四水四定”原则，强化水资源刚性约束作用。推动全面节水，实施国家节水行动，建立节水工作部际协调机制，公布《公民节约用水行为规范》，开展县区节水型社会达标建设、节水机关、节水型高校建设，叫停节水不达标项目，黄河流域水资源超载地区暂停新增取水许可。坚决管住用水，基本建成国家用水定额体系，建立国家、省、市三级重点监控用水单位名录，开展取用水管理专项整治行动，完成取水口核查登记580余万个，认定退出类项目2.35万个，整改类项目42.4万个，整改完成率52%，长江、太湖流域取水口工程整改提升全面完成。坚持合理分水，累计批复67条跨省江河水量分配方案、343条跨地市江河水量分配方案，推进31条跨省江河水资源统一调度。实施科学调水，南水北调工程累计调水超500亿立方米，海河流域严重缺水局面有所缓解。

三是河湖水环境显著改善。开展水污染防治攻坚战，加强“散乱污”企业和非法排污口整治，淘汰落后产能、压减过剩产能，推动产业绿色升级转型。推进城市污水收集处理设施建设，加快黑臭水体治理，探索

建立防治返黑返臭长效机制，地级以上城市黑臭水体基本消除，县级城市、农村黑臭水体排查整治有序开展。深入推进农村人居环境综合整治，农村生活垃圾、生活污水、农业面源污染治理取得成效，多个省份化肥农药用量保持负增长。全国地表水Ⅰ—Ⅲ类水水质断面比例达到84.9%，比2016年的67.8% 上升了17.1个百分点。

四是河湖水生态持续复苏。建设水系连通及水美乡村试点县127个，实施江河湖库水系连通建设项目300个，治理农村河道3800多公里、湖塘1300多个，受益村庄3300多个。加快建立河湖生态流量确定和保障体系，确定171条跨省重点河湖、383条省内重点河湖生态流量保障目标，加强水土流失预防监督和综合整治，开展绿色小水电示范创建，有序推进长江十年禁渔，推动恢复水生生物多样性。持续推进华北地区地下水超采综合治理，地下水超采局面得到有效缓解，河道生态功能逐渐恢复，滹沱河、子牙河、子牙新河以及南拒马河、大清河等多年断流河道全线贯通，永定河实现26年以来首次全线通水，潮白河实现22年以来首次贯通入海。

五是工作基础不断夯实。《中华人民共和国长江保护法》颁布实施，将长江保护纳入长江流域各级河湖长职责。9个省份出台河湖长制地方性法规，为河湖长制提供有力法制保障。全国水利普查名录内河湖（无人区除外）管理范围划界工作全面完成，首次明确120万公里河流、1955个湖泊的管控边界。充分利用“全国水利一张图”及河湖遥感本底数据库，完成近110万公里河湖划界成果上图，建立完善全国河长制管理信息系统和监督检查 APP（应用程序），提升河湖管理信息化水平。印发实施长江、黄河、淮河、海河、珠江、松花江辽河流域重要河道岸线保护与利用规划、采砂管理规划。指导各地编制400多条省级河湖岸线规划、2600多个采砂规划，探索开展河湖健康评价，滚动编制实施“一河（湖）一策”，逐步建立河湖健康档案，强化河湖健康管理。

三、准确把握河湖长制新形势新要求

5年多来，依托河湖长制，我国河湖管理保护力度不断加强，越来越多的河流、湖泊恢复了生机活力。然而，与党中央、国务院的要求相比、与我国经济社会高质量发展要求相比、与广大人民群众对幸福河湖的期待相比，河湖长制工作仍任重道远。

一是从落实习近平生态文明思想看。江河湖泊是自然生态系统的重要组成部分，是生态文明建设的主阵地，也是经济社会发展的重要支撑。加强河湖管理保护，必须坚持以习近平生态文明思想为指导，积极践行绿色发展理念，尊重自然、顺应自然、保护自然，建立完善河湖管理法规制度，处理好河湖管理保护与开发利用的关系，统筹兼顾、综合施策，严格管控河湖水域岸线，保护河湖自然生态，促进河湖休养生息。个别地方对习近平生态文明思想的学习把握和贯彻落实还有一定差距，绿色发展理念树立不牢，对绿水青山就是金山银山的理念领悟不透，一些地方对江河湖泊生态系统一旦破坏，再治理投入大、代价高、时间长这一被国内外普遍证实的经验教训认识不充分，深入贯彻落实习近平生态文明思想仍任重道远。

二是从满足人民群众的期盼看。“谋度于义者必得，事因于民者必成。”江河湖泊与人民群众生产生活密切相关，人民群众对江河湖泊保护治理有着热切期盼。5年多来，通过全面推行河湖长制，着力解决人民群众最关心最直接最现实的涉河湖问题，河湖水资源、水域岸线、水环境、水生态保护力度明显增强，一批影响河湖生态、防洪保安、环境民生的突出问题得到有效治理，打造了河畅、水清、岸绿、景美、人和的亮丽风景线，得到了人民群众的拥护和支持。当前，人民群众对优美水环境、良好水生态、安全水保障的期望更高，对破坏河湖的容忍度更低，

满足人民对美好生活的向往、对高品质生活的期待仍任重道远。

三是从系统治理要求看。山水林田湖草沙是一个生命共同体，人的命脉在田、田的命脉在水、水的命脉在山、山的命脉在土、土的命脉在树，要用系统论的方法看问题，不能就水论水、只见树木不见森林。5年多来，通过全面推行河湖长制，统筹发展和安全，统筹流域与区域，统筹自然生态的各要素，协调河湖上下游、左右岸、干支流，综合运用工程、生物、管理等措施和行政、法律、经济、技术等手段，整体推进治水、治岸、治山、治污任务，调整人的行为、纠正人的错误行为，河湖生态环境持续好转。但是有的地方仍存在河湖治理只治城区不治郊区，只治上游不治下游，只治局部不顾整体，强化综合治理、科学治理、系统治理的任务仍任重道远。

四是从当前河湖存在问题看。习近平总书记强调，河川之危、水源之危是生存环境之危、民族存续之危。党的十八大以来，我国水安全保障取得了显著成效。但是，我国水灾害严重、水资源短缺、水生态损害、水环境污染等新老问题仍然突出，这些问题集中体现在江河湖泊。2021年防汛工作暴露出一些地方违规侵占河道、降低河道行洪能力，基层河湖长履职不力，河湖治理保护还存在短板弱项，特别是部分地区仍存在无序开发水资源、非法挤占水域岸线，直接威胁供水安全、防洪安全、生态安全等问题。因地制宜，对症下药，重拳整治河湖乱象，依法管控水空间、严格保护水资源、精准治理水污染、加快修复水生态，通过抓重点、补短板、强弱项，坚持问题导向精准治理，全面提升国家水安全保障能力，有效解决河湖管理保护突出问题仍任重道远。

五是从全民共同参与看。全面推行河湖长制是一项复杂的系统工程，也是一项长期的艰巨任务。5年多来，通过全面推行河湖长制，强化组织领导和统筹协调，整合各地各部门力量，强化行业间、部门间、流域区域间协调配合，推进上下游、左右岸、干支流联防联治，推动形成

流域统筹、区域协同、部门联动、社会参与的河湖管理保护格局。但我国河湖治理保护涉及部门多、层级多。真正树立全局“一盘棋”思想，汇聚起各方面的智慧和力量，变“一家之治”为“全民之治”仍任重道远。

四、奋力打造强化河湖长制升级版

强化河湖长制、维护河湖健康生命是党中央赋予的重大历史使命，必须积蓄昂扬斗志，踏石留印、抓铁有痕，以钉钉子精神，全力推动党中央部署的河湖长制工作落地见效。下一步，水利部将与各地各有关部门一道，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历次全会精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，深入落实习近平总书记“十六字”治水思路和关于治水重要讲话指示批示精神，贯彻落实党中央、国务院关于完善河湖管理保护机制、强化河湖长制部署，从河流整体性和流域系统性出发，推动各级河湖长和相关部门履职尽责，强化体制机制法治管理，严格河湖水资源和水域岸线空间管控，纵深推进河湖“清四乱”常态化规范化，建设造福人民的幸福河湖。

一是强化河湖长和有关部门履职尽责。水利部组织制定了强化河湖长制的指导意见，待全面推行河湖长制工作部际联席会议审议通过印发实施，指导各地严格对照党中央决策部署，结合本地实际，全面检视工作中存在的主要问题，精心研判、精准发力、靶向施策，进一步建立健全以党政领导负责制为核心的责任体系，确保组织体系、制度规定和管护责任落实到位。强化责任河湖最高层级河湖长的职责，牵头抓总、统领分级分段（片）河湖长、统筹推进各项工作，按照流域统一规划、统一治理、统一调度、统一管理要求，变“分段治”为“全域治”。加快建立健全河湖长动态调整机制和河湖长责任递补机制，加强河湖长体系

动态管理，确保河湖长责任不脱节、任务不断档。充分发挥河长制办公室组织、协调、分办、督办职责，推动各部门按照“三定”规定确定的职能和年度重点工作任务分工各司其职，各负其责，协同配合，形成合力，不推诿扯皮，也不单打独斗。

二是强化河湖长制任务落实落地。按照新阶段全面强化、标本兼治、打造幸福河湖的新要求，不折不扣全面落实水资源保护、水域岸线管理保护、水污染防治、水环境治理、水生态修复、执法监管等河湖长制六大任务。强化水资源刚性约束，深入实施国家节水行动，坚决抑制不合理用水需求；全面推进河湖管理范围划定，加强河湖水域岸线规划约束与空间分区分类管控，严格依法依规审批涉河建设项目和活动；深入打好污染防治攻坚战，治理河湖黑臭水体，加强水污染防治和水环境治理；强化河湖生态流量保障，实施河湖生态补水，推进地下水超采综合治理，复苏河湖生态环境。研判新形势新任务，将确保河道行洪安全纳入河湖长制目标任务，加强防洪管理、工程安全隐患排查和防洪体系运用，增强防御洪涝灾害能力，确保河湖防洪安全；将水库除险加固和运行管护纳入河湖长制管理体系，严格落实属地管理责任，健全水库常态化管护机制；将长江流域禁捕工作纳入河湖长制考核体系。纵深推进河湖“清四乱”常态化规范化，开展母亲河复苏行动、妨碍河道行洪问题排查整治、丹江口“守好一库碧水”专项整治、南水北调中线交叉河道妨碍行洪问题清理整治、河道非法采砂专项整治等，加强行政执法和刑事司法、公益诉讼等衔接，营造不敢破坏河湖、不能破坏河湖、不想破坏河湖的氛围。

三是强化监督检查和考核评价。水利部按相关规定报经批准后，每年组织开展河湖长制和河湖管理暗访检查和重点流域、重点区域进驻式检查。指导各地建立完善河湖长制监督检查体系，开展常态化监督检查，及时掌握河湖长和相关部门履职情况及河湖管理保护成效，跟踪督

促问题整改。继续将河湖长制纳入最严格水资源管理制度考核，落实好国务院督查激励措施。指导各地建立目标明确、指标合理、方法适宜、奖惩到位的河湖长制考核制度，由县级及以上河湖长对相关部门和下一级河湖长履职情况进行督导，对目标完成情况进行考核，将考核结果真正作为地方党政领导干部综合考核评价的重要依据，每年向全面推行河湖长制工作部际联席会议办公室报送年度考核情况。按照相关规定，结合实际对成绩突出的地区和相关部门、河湖长和相关工作人员，给予表彰或奖励；对工作履职不到位，造成防洪安全问题、资源破坏、生态环境损害的，严格追究责任。畅通公众参与途径和监督举报电话，接受社会监督。

> **链接**　各级河长负责组织领导相应河湖的管理和保护工作，包括水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理等，牵头组织对侵占河道、围垦湖泊、超标排污、非法采砂、破坏航道、电毒炸鱼等突出问题依法进行清理整治，协调解决重大问题；对跨行政区域的河湖明晰管理责任，协调上下游、左右岸实行联防联控；对相关部门和下一级河长履职情况进行督导，对目标任务完成情况进行考核，强化激励问责。
>
> ——《关于全面推行河长制的意见》

四是强化流域区域部门协调联动。充分发挥全面推行河湖长制工作部际联席会议制度作用，加强对全国河湖长制工作的统筹协调。充分发挥各流域省级河湖长联席会议机制作用和流域管理机构作为联席会议办公室的作用，加强与省级河长制办公室沟通协作，搭建省际间沟通议事平台，跳出区域单元划分，从流域整体出发，研究部署重大事项，协调解决重大问题，建立联防联控联治机制，开展联合执法，协同推进河湖治理保护重大决策、重大规划，打破一地一段一岸治理的局限，统筹全要素治理、全流域治理、全过程治理，避免出现头痛医头脚痛医脚、碎片化治理，治标不治本、首尾不相顾等情况。指导各地以河流、湖泊

为基础单元，统筹跨界河湖不同区域的功能定位和保护目标要求，加强区域间沟通协调，增强河湖管理保护政策措施的系统性、整体性、协同性，协调解决河湖管理保护重点难点问题。因地制宜解决好河湖管理保护“最后一公里”问题，完善河湖巡查管护体系，特别是强化乡村河湖日常管护，助力改善农村人居环境，推动乡村振兴。

五是强化数字赋能提升能力。组织开展河湖治理保护技术研发，指导各地加快科技创新攻坚和成熟适用技术成果转化运用，在水污染防治、黑臭水体治理、河湖生态修复、河湖监测与信息处理等方面，推动应用新技术、新工艺、新材料、新产品，发挥科技支撑引领作用。按照“需求牵引、应用至上、数字赋能、提升能力”要求，以数字化、网络化、智能化为主线，以数字化场景、智慧化模拟、精准化决策为路径，加强数据监测和互联共享，加快构建具有预报、预警、预演、预案功能的数字孪生河湖。充分利用“全国水利一张图”，推动形成河湖管理范围、河湖相关规划等可视化成果，完善河湖水域岸线基础数据库。充分运用卫星遥感、航空遥感、人工智能等科技手段和无人机、无人船、视频监控、移动端 APP 等技术设备，加强河湖水域岸线动态监控，提高“四乱”问题疑似图斑解译和识别准确率，提升监管效能。发挥互联网优势，畅通群众参与管理和监督的渠道，打造融合、共享、便民、安全的“互联网 + 河湖监管”模式。

六是推动幸福河湖建设。树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，完善河湖健康评价指标体系和评价制度，积极推进河湖健康评价，动态掌握河湖健康状况和关键因素，综合分析、精准识别河湖问题及成因，依据流域规划，坚持问题导向，滚动编制实施“一河（湖）一策”，解决好影响河湖健康的突出问题，维护河湖健康生命，“十四五”时期全面建立全国河湖健康档案。提倡由最高层级河湖长组织编制“一河（湖）一策”，分级分段（片）河湖长编制具体实施方案。

统筹实施山水林田湖草沙系统治理，按照“防洪保安全、优质水资源、健康水生态、宜居水环境、先进水文化”的目标，根据河湖自然禀赋和现实状况，因地制宜、分类施策，建设河畅、水清、岸绿、景美、人和的幸福河湖，让河湖保护治理水平和人民生活水平、幸福指数同步提升，探索河湖生态产品价值实现机制，带动区域人民群众就近致富、形成良性发展机制。

发展数字经济是顺应时代之举，是把握新机遇的战略选择。它是以数据资源为关键要素，以现代信息网络为主要载体，以信息通信技术融合应用、全要素数字化转型为重要推动力，促进公平与效率更加统一的新经济形态，正在成为重组全球要素资源、重塑全球经济结构、改变全球竞争格局的关键力量。

发挥智能制造基础和引领作用 推动数字经济健康发展

——访中国工程院院士李伯虎

本刊记者　翟　健　林晓楠

发展数字经济是国家战略，习近平总书记在十九届中央政治局第三十四次集体学习时指出，“发展数字经济意义重大，是把握新一轮科技革命和产业变革新机遇的战略选择”，并强调各级领导干部要提高数字经济思维能力和专业素质，增强发展数字经济本领，强化安全意识，推动数字经济更好服务和融入新发展格局。为帮助各级党委（党组）中心组更好学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，推动数字经济健康发展，本

刊采访了中国工程院院士李伯虎。

“数字经济事关国家发展大局”

记者：如何理解发展数字经济的战略意义、战略选择？

李伯虎：从时代特征看，现在人类社会正处于互联网、大数据、云计算、人工智能、区块链等技术加速创新的时代，它可以概括为如下特征：万物互联、智能引领、数据驱动、全面创新。

链接　要加强关键核心技术攻关，牵住自主创新这个“牛鼻子”，发挥我国社会主义制度优势、新型举国体制优势、超大规模市场优势，提高数字技术基础研发能力，打好关键核心技术攻坚战，尽快实现高水平自立自强，把发展数字经济自主权牢牢掌握在自己手中。

——习近平总书记在中共中央政治局第三十四次集体学习时指出

一是万物互联，新的泛在互联网技术正将社会各领域的人、机、物、环境、信息等泛在紧密连接在一起。二是智能引领，新一代智能科学技术正引领人类社会各领域技术、产业及应用发生系统性、革命性、群体性的突破和重大变革。三是数据驱动，万物产生的数据及其处理技术成为驱动社会发展的新关键要素，正推动社会中人、信息空间、物理空间跨界深度融合。四是全面创新，以互联网、人工智能、大数据等为代表的新信息通信技术与社会各领域专业技术的深度融合，正推动全社会各领域的模式、技术手段、业态向数字化、网络化、云化、智能化创新升级。

发展数字经济是顺应时代之举，是把握新机遇的战略选择。它是以数据资源为关键要素，以现代信息网络为主要载体，以信息通信技术融合应用、全要素数字化转型为重要推动力，促进公平与效率更加统一的新经济形态，正在成为重组全球要素资源、重塑全球经济结构、改变全

球竞争格局的关键力量。

正因此，习近平总书记指出，数字经济健康发展有利于推动构建新发展格局，有利于推动建设现代化经济体系，有利于推动构筑国家竞争新优势，“数字经济事关国家发展大局”。

把握机遇、赢得未来，就要基于我国丰富数据资源和广大市场需求，发挥集中力量办大事的制度优势，调动世界上最大规模的科技人才队伍，落实我国率先提出的新一代人工智能等理念与规划，以科技创新催生新发展动能，补齐短板，完善创新体系及产业链和价值链；就要基于我国全面建成小康社会的重大胜利，充分利用我国拥有全球门类最齐全的产业体系和配套网络等优势，以国内外挑战为导向，在人、管理、技术、数据等要素全面创新的驱动下，推进我国国民经济、国计民生、国家安全领域全面高质量发展。

记者：习近平总书记反复强调，要推动数字经济和实体经济深度融合。主要体现在哪些方面？

李伯虎：数字经济和实体经济深度融合主要体现在产业数字化和数字化产业两个方面，它的基础是数字技术对经济发展具有的放大、叠加、倍增作用。

一是在产业数字化方面，利用数字技术赋能与驱动企业生产方式、运营模式、治理体系、生产技术等全方位的数字化转型和智能化升级，强化数字技术与实体经济深度融合，推进产品创新、生产运营、用户服务、产业生态的数字化、网络化、云化、智能化，使企业能高效、优质、节省、绿色、柔性地制造产品和服务用户，提高市场竞争能力。

比如，可以利用互联网新技术对传统产业进行全方位、全产业链的改造，使企业能够借助泛在互联网广泛的数字连接能力打破时空局限，将产品和服务提供给更广泛的用户和消费者，放大企业产出效率及企业生产规模。

比如，数字技术能够让企业有效利用大数据及智能分析处理技术使其能精确度量、分析和优化生产运营各环节，实现产品协同创新，降低生产经营成本，提高经营效率，提高产品和服务的质量，创造新的产品和服务，实现经济全要素生产率的叠加提升。

再如，通过大数据智能与工业自动化对生产效率进行优化改造；基于互联网平台实现原材料采购与配送效率降本提速；依托跨媒体智能与5G直播实现产品宣传与营销效率的快速提升等，使产业链提效，推动实体经济收益的倍增。

据统计，目前国内数字化转型成效显著的企业比例已由2020年的11%升至16%。

二是在数字化产业方面，通过提供数字技术、产品、服务、基础设施和解决方案等各类经济活动，形成新兴战略产业，放大、叠加、倍增全社会的整体经济体系。

比如，跨境电商构建的全球销售体系和快速通关体系放大了中国制造的性价比优势；同城零售与本地配送的新产业是用数字化产业的力量对社会经济体系的叠加；在线办公和远程教育等数字化新兴产业使办公效率、效益在数字化产业的加持下倍增；等等。

智能制造是数字化转型的关键支撑

记者：制造业是科技创新主战场，实现制造业高质量发展是构建现代化经济体系的重要一环。在制造业数字化转型方面，我们取得了哪些成绩？还需做好哪些重点工作？

李伯虎：总体上，我国制造业正从中国制造向中国创造迈进，制造业数字化转型持续深化，企业“上云用数赋智”水平不断提升。比如，截至2021年10月，规模以上工业企业关键工序数控化率、经营管理数字

化普及率和数字化研发设计工具普及率分别达到54.6%、69.8%、74.2%，具备行业、区域影响力的工业互联网平台超过100家，工业设备连接数超过7600万台，有力推动了制造业降本增效。

国家有关规划中明确提出，为实现从制造大国向制造强国转变，必须由传统制造向数字化、网络化、智能化制造转型升级，要为制造强国建设插上数字化“翅膀”。其中，重点与难点的关键是需要系统地建立和运行“技术、产业、应用、人才、政策及保障体系一体化创新”的新格局。

具体来看，在技术发展方面，要发展的系统总体技术包括智能制造系统的总体运行模式/范式，全产业链（设计、生产、服务、管理）中的异构数据、设备、过程间的集成/互联/协同技术，公有云、混合云和边云协同的云化部署与运行技术，系统各层标准化技术，系统安全技术，系统评估技术等；要发展的基础/关键技术包括泛在网络（有线/无线、固定/移动、天上/地下）的虚拟化、服务化技术，智能制造系统边缘/云端平台技术，基于机理和数据驱动的数字孪生技术，5G、人工智能、大数据、边缘计算等新信息通信技术与制造技术深度融合的设计、先进工艺技术、装备与生产过程精益管控、故障诊断、预测性维护及智能决策技术等。在产业发展方面，自主智能制造装备产业应积极推动先进工艺、信息技术与制造装备深度融合，通过广泛的多行业智能车间/工厂建设，带动通用、专用自主智能制造装备的加速研制和迭代升级。基础零部件和装置产业针对感知、控制、决策、执行等环节的短板弱项，突破一批“卡脖子”基础零部件和装置，研制一批国际先进的新型智能制造装置。

特别要加强自主工业软件产业的发展，客观来说，国产工业软件存在的不足仍十分明显：一是自主创新能力薄弱；二是基础配套能力不足；三是部分领域产品质量可靠性有待提升；四是产业结构不合理。在应用发展方面，针对企业、行业、区域转型升级需要，以应用场景及问题导

向，构建车间、工厂、行业各级智能制造系统；实现全产业链（设计、生产、服务、管理）横向集成优化；特别重视推进中小企业数字化转型。在人才发展方面，建立适应预先研究、工程实施、应用示范推广各层次的协调的人才体系，特别是加强能将制造技术与信息通信技术融合的复合型人才培养。在政策发展方面，建立统筹协调生态；加大财政金融支持；深化国内外开放合作。在保障体系方面，完善信息基础设施；推进建立网络安全、数据安全和功能安全等安全体系。

我国制造业的数字化转型，要以高质量发展为根本路径与目标，系统地做好一些重点工作：

一是研发新产品、创造新模式、形成新业态。包括新型智能产品；数字化管理；平台化设计；智能化制造；网络化协同；个性化定制；服务化延伸等。

二是推进行业领域数字化转型。包括原材料；装备制造；消费品；电子信息；绿色制造；安全生产等。

三是筑牢融合发展新基础，创新发展自主技术及数字化产业。包括建设新型信息基础设施；提升关键核心技术支撑能力；推动工业大数据创新发展；培育数字化自主工具集和平台、数字化系统及自主运用服务等。

四是激发企业主体新活力。包括培育生态聚合型平台企业；打造示范引领型骨干企业；壮大“专精特新”中小企业；发展专业化系统解决方案提供商等。

五是培育跨界融合新生态。包括推动产业链供应链升级；推进产业集群数字化转型；深化产学研用合作；提升制造业“双创”水平等。

六是加强人才培养，特别要重视复合人才培养。

特别要提出的是，在制造业数字化转型中，乃至在新一轮工业革命中，构建与运行智能制造系统是主攻方向及关键支撑。

记者：应如何理解智能制造发挥的关键支撑作用？

李伯虎：从世界范围看，我国制造业总体处于第三梯队前列位置，但仍具有一定的后发优势。后发优势的实现，要靠高质量加速推进智能制造，我国已在诸多方面积极进行了布局及采取了措施。比如，在战略方面，中国制造强国规划、新一代人工智能等战略规划，均对智能制造领域的发展进行了全面的布局；在产业方面，航天、高铁等领域央企均重点布局智能制造，华为等IT巨头也纷纷进军本领域，各类产业联盟不断涌现；在技术方面，工业互联网新基建为智能制造提供了平台支撑，新一代人工智能技术为智能制造提供了智能引领。

宏观地讲，在从“中国制造”到“中国创造”的转型升级过程中，智能制造的关键支撑作用体现在基础作用和引领作用两个方面。

基础作用方面，通过三方面的深度融合，即以用户为中心的人、机、物、环境、信息的深度融合；数字化、网络化、云化、智能化的深度融合；工业化和信息化的深度融合，形成涵盖制造单元、车间、工厂、企业、区域、行业各个层次，支撑创新性正向设计、大规模个性制造、自主化精准服务的，互联化（协同化）、服务化、个性化（定制化）、柔性化、社会化、智能化的新型制造范式。

引领作用方面，通过升级制造系统的“大脑”和“指挥棒”，能够智慧地运营制造全系统和制造全生命周期活动中的人、机、物、环境与信息，通过充分利用好工业大数据战略资源开展智能化学习，实现并行、协同、实时、互联、智能地进行制造创新，促使人/组织、技术/设备、经营管理、数据、材料、资金（六要素）及人才流、技术流、管理流、数据流、物流、资金流（六流）集成优化。

记者：您在2009年首次提出了“云制造”的理念，如今“云制造”系统从1.0到3.0，主要的创新体现在哪里？

李伯虎：“云制造”实际是一种具有中国特色的智能制造，有四个突出特点：突出制造大国向制造强国迈进的问题导向，牵引“云制造”

系统建设，加快推进中国制造转型升级；突出在新一代智能科学技术引领下，建立智能制造新模式、新技术、新生态为核心的系统，实现“众智、众包、众扶、众筹”的“万众创新，大众创业”；突出工业2.0、3.0、4.0同步发展，处于数字化、网络化、智能化不同阶段的制造企业都能在“云”中实现“信息互通、资源共享、能力协同、开放合作、互利共赢、万众创新”；突出发挥“政、产、学、研、金、用”的团队力量。目前，“云制造”已正式列入科技部智能制造重大项目。

我们团队自20世纪80年代参加国家863计划的“现代集成制造系统（CIMS）”工作起，一直从事信息化与工业化融合的工作。随着时代新需求和有关技术的发展，“云制造”的模式、技术、业态一直在持续演进发展。2009年，基于云计算理念的拓展，我们提出并开始“云制造1.0”的研究与探索。2012年，基于大数据技术的新发展，进入“云制造2.0”阶段。从2017年起，随着《中国新一代人工智能发展规划》的颁布，我们认识到“智能信息+”的时代正在到来，进而提出并实践着“云制造3.0”。

“云制造3.0”在理念、技术、产品、应用等方面都实现了创新突破。比如，提出了“6新”（新技术、新模式、新业态、新特征、新内容、新目标）的新理念；开发出面向“云制造”的关键技术与产品集群，包括开放式工业互联网操作系统、数字孪生开发环境、“云制造”支持系统、边缘智能平台等；打造了我国首个具有“云制造”特色的工业互联网，包括“三朵云”，即公有云、私有云、国际云，在航空航天、电子、机械、石化化工、轻工、医药、纺织等10余个行业应用中产生了良好的效果；等等。

坚持“政府引导、市场主导”等发展原则

记者：面向未来，数字经济会催生出哪些新产业？

李伯虎：数字经济的发展主要会催生以下四类新产业：

一是数字化自主工具集（硬件、软件）和平台的产业。伴随着云计算、5G 等网络通信技术的逐步成熟，原有依赖于物理化工具才能开展的经济行为已经越来越多地向数字化自主工具集和平台转移，比如，航天云网等数字化自主工具和平台已经成为新型数字经济产业服务商，并列于传统硬件服务商、传统工业软件服务商的新型产业实体。传统软硬件服务商依赖线下销售体系，上门拜访、产品试用、采购招标、安装部署等一系列流程，但新型平台产业将所有软硬件及平台服务云化成通过账号即可访问使用的线上工具，同样可以有效解决用户的工具需求。

二是面向数字化的自主智能产品的产业。依赖数字化技术催生的自主智能产品及其产业应运而生，比如，智能网联汽车、可穿戴智能设备、无人飞行器、智能家电等，这些自主智能产品通过边缘计算、5G、人工智能等数字化技术，对传统产品在自主智能和用户友好方面进行改进甚至颠覆，从而迅速在市场估值和产业规模上成长。

三是数字化系统自主构建与运行产业。数字化系统自主构建与运行产业为实现用户价值和企业持续盈利目标，对系统构建运行需要的各种内外要素进行整合和重组，形成高效并具有独特竞争力的自主运行模式，具体表现为将互联网与产业创新融合、把硬软件融入服务等。典型如工业电子商务，将广泛存在于实体工业中的维修保障物资采购体系重构，以线上平台和线下领用柜为载体，通过大数据、数字供应链等技术实现工业维保物资采购系统自主构建、有序运行和安全交易。

四是数字化运营中心的自主运营服务产业。自主运营服务产业指顺应多元化、多样化、个性化的产品或服务需求，依托技术创新和应用，从现有产业和领域中衍生叠加出的新环节、新链条、新活动形态，具体表现为以互联网为依托开展的经营活动等，如新型餐饮服务行业、外卖、团购服务业、打车等。工业领域的数字化自主运营服务产业也很多，比如，共享工厂用数字化能力实现某些制造工艺设备的线上共享租用；再

如，航天科工在湖南的“全汇测”平台，也是用工业互联网、大数据技术将各类检验检测实验室设备和能力在平台中心汇聚并运营，向社会提供便捷高效且便宜的专用工业检测服务。

记者：在不断做强做优做大我国数字经济的过程中，政府和企业如何更好发挥作用?

李伯虎：我认为，应坚持“政府引导、市场主导”“企业主体、创新驱动”“问题导向、技术推动”“系统规划、分步实施”“稳字当头、稳中求进”的发展原则。

在政府侧，完善总体布局，加快提升政府产业数字化治理能力，出台国家、地方的数字经济战略规划及支持人才教育、金融、生态、监管、基础设施、安全等政策。比如，加快国家和地方政策的完善与落实，特别是加快推动数据产业立法，完善与落实数据开放共享机制及工业数据安全的政策；完善与落实对中小微企业数字化、金融等支持政策，以及监管机制等。比如，加快国家和地方基础建设，特别是重视适时、安全、服务化的泛在网络建设。再如，加快国内外开放合作，争当制造产业链链长，特别是我国自主产业链间的开放与合作，实现产业链供应链现代化。

在企业侧，加快企业数字化转型、智能化升级。特别是加快创新体系的建设，科技自立自强，打造制造原创技术策源地，推动以企业为中心的“政产学研金用”结合的技术创新体系建设；加快提升企业数字化水平，加快企业数字化研发、设计、生产等软件工具普及率，重视企业的数据库、算法库、模型库、大数据平台、计算能力等建设；加快数字经济产业生态培育，实现我国自主“技术、应用、产业”的协调发展，大力开发异构工业互联网平台融通及制造工具软件的技术与产品；充分培育发展以数字孪生为重要载体的新一代工业 APP 专件技术与产品；重视研发支持工业2.0、3.0、4.0同步发展的跨领域、跨行业、跨区域工业互联网系统；加快企业对各类人才培养，特别是加快培育产教融合、复

合型工业互联网领域人才培育；等等。

院士简介：李伯虎，系统仿真及制造业信息化专家，北京航空航天大学自动化科学与电气工程学院名誉院长，中国航天科工集团有限公司科技委高级顾问，国家智能制造专家委员会荣誉主任。2001 年，当选为中国工程院院士，2012 年、2017 年、2019 年分获国际建模与仿真学会、中国计算机学会、中国仿真学会等授予的“终身成就奖”。

“十四五”时期是数字健康创新引领卫生健康高质量发展的重要机遇期，也是以数字化转型推动卫生健康工作实现质量变革、效率变革、动力变革的关键窗口期。我们必须深刻认识数字化变革带来的机遇和挑战，准确识变、科学应变、主动求变，打造数字健康新优势，促进卫生健康事业实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

加快推进数字健康发展 为建成健康中国提供强劲动力

国家卫生健康委规划发展与信息化司副司长、一级巡视员　刘文先

随着全球加速迈进数字化发展快车道，以数字化、网络化、智能化为特征的网络通信技术加速融入和改变人们的生产生活方式，正在驱动传统的医疗卫生服务向数字健康发展阶段迈进。习近平总书记强调信息化为中华民族带来了千载难逢的发展机遇，特别是面对这次新冠肺炎疫情，明确提出“要高度重视新一代信息技术在医药卫生领域的应用，重塑医药卫生管理和服务模式，优化资源配置、提升服务效率”。我们必须抢抓信息革命机遇，发挥信息技术引领作用，推进数字健康融合发展，

在医药卫生领域加快实现数字化、网络化、智能化转型，着力培育行业发展新动能，重塑管理服务新模式，为全面实施健康中国战略、构建优质高效的医疗卫生服务体系提供强劲动力。

一、构建数字健康战略是创新发展的大势所趋

数字健康是以数据资源为要素、以信息网络为载体、以通信技术为支撑，为卫生健康领域提供数字技术、产品、服务、基础设施、解决方案等一系列的管理和服务活动。它既是一种创新发展的思维理念，也是一种技术变革的治理方式。通过“数字+健康”实现“技术+需求”的创新融合发展，可以促进数据资源要素流动和管理服务模式重构，实现管理结构优化和服务效率提升，对于重塑医药卫生管理服务新模式具有重要的现实意义。

（一）数字健康是建设健康中国的战略支撑。建设健康中国是以习近平同志为核心的党中央从长远发展和时代前沿出发，坚持把人民健康放在优先发展的战略地位，作出的一项重大战略安排。党的十九届五中全会明确提出到2035年“建成健康中国”的远景目标，我国卫生健康工作进入全面推进健康中国建设新阶段。数字健康处在“健康中国”和“数字中国”两大战略的交汇点上，将推进数字健康发展贯穿健康中国建设全过程，有利于从整体上推动健康中国建设质量变革、效率变革、动力变革，优化要素配置和服务供给，补

> **链接** 到2030年，实现国家省市县四级人口健康信息平台互通共享、规范应用，人人拥有规范化的电子健康档案和功能完备的健康卡，远程医疗覆盖省市县乡四级医疗卫生机构，全面实现人口健康信息规范管理和使用，满足个性化服务和精准化医疗的需求。
>
> ——摘自《“健康中国2030”规划纲要》

齐发展短板，提升服务效率，推动健康产业转型升级，为普及健康生活、优化健康服务、完善健康保障、建设健康环境、发展健康产业提供重要技术支撑，全方位、全周期保障人民健康，大幅提高全民健康水平。

（二）数字健康是推动转型发展的重要引擎。习近平总书记强调，要树立“大卫生、大健康”理念，把预防为主摆在更加突出位置，实现从以治病为中心向以人民健康为中心转变，这是我国卫生健康事业发展理念的重大创新、发展方式的重大转变。当前卫生健康领域面临的主要问题依然是优质医疗资源供给相对不足和人民群众医疗需求日益多元旺盛之间的矛盾，发展不平衡、不充分，城乡、区域、层级之间资源水平差异较大，亟须转变思维方式和发展方式，更加注重预防为主和风险防范、提高质量和促进均衡、资源下沉和整合协作。推进数字健康发展，坚持以信息化培育新动能，用新动能推动新发展，必将为卫生健康事业发展插上“数字技术”翅膀，进一步推动医疗机构实现发展方式从规模扩张转向提质增效，运行模式从粗放型管理转向精细化管理，资源配置从物质要素转向人才技术，加快构建优质高效的医疗卫生服务体系，推动卫生健康事业高质量发展。

（三）数字健康是创新管理服务的内在要求。习近平总书记强调，“要建立健全大数据辅助科学决策和社会治理的机制，推进政府管理和社会治理模式创新，实现政府决策科学化、社会治理精准化、公共服务高效化”。近年来我国医疗卫生健康事业发展虽然取得长足进步，但与实现经济社会高质量发展、人民群众高品质生活、行业管理高效能治理的要求相比还存在一定差距。加快数字健康发展，有利于健全信息化服务体系，推进大数据普及应用，促进“互联网 + 医疗健康”服务规范发展，构建线上线下一体化服务新模式，为行业发展赋能，为管理服务增效，在推动医疗、医保、医药“三医联动”和医防融合等领域不断拓展线上服务空间，缓解线下服务需求，重塑医药行业管理和服务模式，让

数据多跑路，让群众少跑腿，有效缓解群众“看病难”“看病贵”“看病烦”问题。

（四）数字健康是深化全球合作的必然选择。随着数字化时代的到来，数字技术已经成为重组全球要素资源、重塑全球经济结构、改变全球竞争格局的关键力量。特别是新冠肺炎疫情深刻冲击和挑战了全球医疗卫生体系，数字技术在医疗健康领域的应用更加广泛、影响更加深刻。国际组织和全球主要发达国家高度重视数字健康发展，世界卫生组织发布了数字健康全球战略，提出在全球和国家范围内推进数字健康的发展愿景、战略目标和行动框架，旨在促进全球卫生健康合作，加强数字健康治理，倡导以数字医疗为基础、以人为本的医疗系统。世界主要发达国家都在加紧出台数字健康发展规划和政策措施，围绕基础设施建设、核心技术创新、产业协同发展和应用实施推广等方面强化部署。加快推进数字健康发展，有利于参与全球卫生健康合作治理，及时提出中国方案，发出中国声音，构筑国家竞争新优势，为构建人类卫生健康共同体贡献中国智慧和中国力量。

二、推进数字健康发展具有丰富的实践基础

近年来，卫生健康领域通过不断加强全民健康信息化服务体系建设，规范促进健康医疗大数据应用，深化拓展“互联网+医疗健康”服务，以信息技术有效运用作为重要推动力，进一步创新发展、改善服务，取得了良好的进展与成效，为数字健康发展奠定了丰富的实践基础。

一是完善顶层设计，制度规范基本形成。国家相继出台《促进和规范健康医疗大数据应用发展的指导意见》和《促进“互联网+医疗健康”发展的意见》，制定印发“十三五”全民健康信息化发展规划和安全规划，明确了政策框架和实施路径，初步形成以信息化建设为

基础、以大数据发展和“互联网 +”服务为引领的“一体两翼”发展格局。在标准规范方面，及时印发《关于加强全民健康信息标准化体系建设的意见》，制定实施全国医院和公共卫生机构信息化建设标准与规范、省统筹区域平台和医院信息平台应用功能指引，推进病案首页书写规范、疾病分类与代码、手术操作分类与代码、医学名词术语“四统一”，先后发布220多项信息化标准，逐步实现信息化建设发展和应用服务“书同文”“车同轨”。

二是推进互联互通，基础设施逐步健全。国家全民健康信息平台基本建成，省统筹区域平台基础不断夯实完善，基本实现国家、省、市、县平台联通全覆盖。初步建立健全全员人口信息、居民电子健康档案、电子病历和基础资源等数据库，强化医疗服务、医疗保障、药品供应等应用系统数据集成和业务协同。积极推动公立医院逐步接入区域全民健康信息平台，依托平台推动不同医疗机构之间诊疗信息互认共享，7000多家二级以上公立医院接入区域全民健康信息平台，260多个城市实现区域内医疗机构就诊“一卡（码）通”。全国建成1700多家互联网医院，推进医疗、管理、服务三条线的数字化、智能化、网络化建设，提高精细化管理水平和医疗服务效率。

三是支撑疫情防控，应急能力全面提升。充分发挥大数据在疫情防控、监测分析、病毒溯源、物资调配等方面的重要作用，构建国家疫情防控平台，强化部门协同、数据共享，加强重点人

链接 全民健康信息标准化体系是服务公共卫生、人口健康、医疗服务、医疗保障、药品供应保障和综合管理等业务领域，涵盖基础设施、数据、技术、安全隐私和管理等内容，由国家标准、行业标准、团体标准、企业标准组成的有机整体，是卫生健康行业科学发展的重要基础，对于深化医药卫生体制改革、推动实施健康中国战略具有重要意义。

——摘自《关于加强全民健康信息标准化体系建设的意见》

群排查、密接人员追踪，降低社会风险，支撑实现“四早”“四清”目标。加强常态化疫情防控，推进健康码政策统一和标准一致，实现全国“一码通行”，为抗击新冠疫情、恢复生产生活发挥了重要作用。各地积极开辟线上抗疫“第二战场”，以互联网诊疗缓解线下压力，以线上咨询服务驰援海外抗疫，以健康码互认促进复工复产，全时段全方位助力疫情防控。“互联网+医疗健康”逐步从“可选项”变为“必选项”、从“锦上添花”变为“雪中送炭”，在保障患者医疗服务需求、降低患者交叉感染风险中成为亮点。

链接 健康医疗大数据是国家重要的基础性战略资源。健康医疗大数据应用发展将带来健康医疗模式的深刻变化，有利于激发深化医药卫生体制改革的动力和活力，提升健康医疗服务效率和质量，扩大资源供给，不断满足人民群众多层次、多样化的健康需求，有利于培育新的业态和经济增长点。

——摘自《关于促进和规范健康医疗大数据应用发展的指导意见》

四是深化便民服务，应用成效不断凸显。推进业务协同体系建设，全面推进落实“互联网+医疗健康”10项服务30条措施，深化便民惠民“五个一”服务行动，各级医院普遍开展互联网健康咨询、分时段预约就诊、诊间结算、医保联网、检查检验结果查询、移动支付等线上服务，优化改造就医流程，“三长一短”问题得到有效缓解。全国远程医疗协作网覆盖了地级市和所有国家级贫困县，实现优质医疗资源下沉基层特别是偏远农村地区，提高了医疗健康服务可及性，有力促进“重心下移、资源下沉”。推动政务服务事项跨地区远程办理、跨层级联动办理、跨部门协同办理，构建便民服务“一张网”，通过办好“就医一张卡”等“关键小事”，显著提升群众获得感。

五是坚持底线思维，网络安全明显增强。贯彻《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》等法律法规要求，制定印发健康医疗大数据安全标准管理服务

办法，完善行业标准规范体系，强化关键信息基础设施保障，完善行业安全管控机制，确保网络信息和数据安全。健全网络安全治理体系，建立网络信息与数据安全责任制，压实网络安全主体责任，制定网络安全事件应急预案，全面提升网络安全防护能力。加大网络安全管理和技术培训力度，组建专家和技术支撑队伍，定期开展全行业网络安全监测，不断增强网络安全意识和快速处置能力，切实提升网络信息和数据安全保障水平。

三、加快数字健康发展需要把握的重点环节

“十四五”时期是数字健康创新引领卫生健康高质量发展的重要机遇期，也是以数字化转型重塑医药卫生管理和服务模式的关键窗口期。我们必须深刻认识数字化变革带来的机遇和挑战，准确识变、科学应变、主动求变，打造数字健康新优势，促进卫生健康事业实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

一要立足高起点谋划，构建数字健康战略新格局。适应数字健康发展趋势，对接国际标准体系，加强顶层设计和机制建设，推进从生产要素到创新体系，从业态结构到组织形态，从发展理念到服务模式的全方位变革突破，使数字健康更好服务和融入新发展格局。推进基础设施、标准法规、数据资源、产业发展、安全保障一体化部署，加强在前沿技术研发、数据开放共享、隐私安全保护、专业人才培养等方面前瞻性布局，健全数字健康的政策法规、标准伦理、数据安全、人才队伍等支撑体系。坚持政府主导、多方参与、联合创新、共建共享的原则，鼓励医疗机构、科研院所、企业等协同创新，加强产业链上下游资源的组织协调，共同营造数字健康良好发展的生态体系。增强数字健康思维能力和应用成效，更好地统筹发展与安全、国内与国

际，推动数字健康关键技术和服务模式创新，提升医疗健康服务均等化、普惠化、便捷化水平。

二要坚持高标准建设，夯实数字健康发展新基建。推动信息基础设施扩域增量、共享协作、智能升级，加快建设高速泛在、天地一体、云网融合、智能敏捷、绿色低碳、安全可控的智能化综合性数字信息基础设施，打通全民健康信息服务体系“大动脉”。开展健康医疗大数据中心、高速网络环境、网络安全管理中心等新型基础设施建设，加强基于光纤宽带和5G 应用的远程医疗网络建设，推动高速宽带网络向各级医疗机构延伸，最大程度缩小城乡卫生健康服务鸿沟。加强基础资源数据库建设，推动区域内医疗机构间电子病历、检查检验结果、医学影像等医疗健康信息适时调阅和规范共享，实现电子健康档案与电子病历、公共卫生服务信息的对接联动，提高医疗健康服务的效率和质量。建立传染病多点触发一体化监测预警平台，健全集中统一、运行高效的公共卫生应急指挥系统，完善监测预警和应急响应机制，提高实时分析和集中研判能力。

三要打造高品质生活，重塑数字健康服务新模式。坚持以人民为中心的发展思想，不断拓展丰富数字健康应用场景和服务空间，构建线上线下一体化服务新模式，提升公共资源供给效率，增强公共服务效用，优化服务流程、改善就医体验，提高群众看病就医的便捷度。推动面向基层的远程医疗服务，充分发挥互联网医院在基层医疗服务中的作用，引导重心下移、资源下沉，有序促进分级诊疗。发挥电子健康档案的枢纽作用，以家庭医生签约服务和慢性病管理为核心，建立重点人群、重点疾病、影响健康主要因素的数字化综合防控与长效管理机制，提供全方位、全生命周期的数字化健康管理服务。拓展数字健康乡村、智慧健康养老、在线医学教育、智能中医药等服务，不断满足多层次、多样化、个性化的健康需求。同时，坚持智能服务与传统服务并举，

注重线上服务便捷化与线下服务人性化有机结合，缩小城乡、行业间的“数字鸿沟”。

四要赋能高质量发展，培育数字健康经济新业态。聚焦战略前沿推进重点领域数字健康产业发展，立足重大技术突破和重大发展需求，增强产业链关键环节竞争力，完善重点产业供应链体系，加速产品和服务迭代。加快发展基于数字技术的健康服务，鼓励发展区域检验检查、在线健康咨询、智能慢病管理等多元化、个性化健康服务，催生一批有特色的数字健康管理服务企业。规范发展第三方机构搭建社会化行业服务平台，完善数字健康产业链、供应链和创新链，打造创新发展的数字健康产业生态。加快培育健康医疗数据要素市场，推动大数据在精准医疗、辅助决策、健康管理、药物研发、医疗保险等方面产业化、规模化应用。构建数字健康科技创新体系，做大做强卫生健康软件产业，增强高性能医疗器械生产装备、医用材料的自主可控能力和国际竞争力，努力将数字健康产业打造成新的经济增长点。

五要聚焦高效能治理，提升数字健康应用新水平。深入开展数字健康政策、数据综合治理等领域的研究，构建部门协同、资源优化、防治结合、平战一体的运行机制，以服务管理、效率提升、功能完善为导向，感知社会态势、畅通信息渠道、辅助科学决策，提升治理能力的现代化水平。推进政务管理服务电子化、自动化、无纸化，破除体制障碍，打破信息壁垒，逐步实现居民电子健康码、医保结算码、金融支付码等多码融合、业务通办，解决人民群众办事难、办事慢、办事繁问题。建立全方位、多层次、立体化监管体系，逐步实现医疗就诊记录、费用清单、电子处方、电子病历、医疗费用结算记录等有效监管，不断提升数字健康服务能力和监管水平。坚持安全发展、协同共进的原则，积极探索国际交流合作的新模式，促进数字健康在发展中规范、在规范中发展，不断提升我国数字健康的产业核心竞争力和国际影响力。

坚持“六抓六结合”
高质量抓实抓细中心组学习

浙江省温州市委宣传部

重视学习、善于学习是我们党的优良传统和鲜明特征。温州高度重视党委（党组）理论学习中心组学习工作，将其作为加强各级领导班子思想政治建设、提高党的执政能力、带动全党全社会学习的重要抓手，明确要点、把握规律、创新方式，努力把党委（党组）中心组打造成善于学习的“示范班”、推动事业发展的“排头兵”。

坚持抓学习内容，推动“规定动作”与“自选动作”相结合。年初制订学习计划，年中根据中央和省委最新学习动态及时跟进调整，年终做好盘点检查，确保中央、省委部署的学习内容全覆盖，做到规定动作不打折扣、自选动作突出管用。一方面，把深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话作为学习的重中之重，习近平总书记每次发表重要讲话、作出重要指示批示后，市委都及时组织原原本本学习，并部署贯彻落实。另一方面，聚焦市委工作所向、温州发展所需，联动各地、各部门组建市委理论学习中心组“专家智库”，安排授课专家提前到温州开展调研，确保授课内容既有全局视野又符合温州实际。

坚持抓学习方式，推动“领导研讨学”与“专家辅导学”相结

合。综合运用党委会议（党组会议）“学习进行时”第一议题制度、专题学习研讨会等形式，组织领导干部开展集体讨论，采取逐一谈认识讲体会、重点发言与点评发言相结合等形式，力求学精悟透。创新“温州讲坛”报告会，充分利用温州作为“千年商港”的传统文化底蕴和“省一大”召开地的丰富红色资源，开展体验式、情境式学习，进一步激发学习热情，增强学习实效。在用好现有学习载体的同时，今年还将探索把会议式学习与签约仪式、现场观摩、基层调研等活动有机结合，让学习更丰富、更具体、更直观、更有效。

坚持抓学习成效，推动“内化于心”与“外化于行”相结合。突出闭环管理，构建中心组学习议题会商、方案审议、学习筹备、学习开展、宣传报道、考核评估的全链条管理闭环，确保每一次中心组学习规范高效。突出经验交流，用好用足《温州日报》“求索”理论专版、《温州人》杂志“求真”理论专刊、“求是”理论电视栏目的“三求”理论阵地，刊发各地各单位中心组的学习思考体会文章、典型经验做法等，及时展现全市各级中心组学习成效。

坚持抓学习研究，推动“学中研”与“研中学”相结合。注重研机析理，组织专家对党的理论创新成果、重大思想理念、重大决策部署进行全面深入解读阐释，撰写理论研究文章，编印理论参阅，供领导干部学习参考、学深学透。注重问题导向，围绕学习主题来梳理问题，形成问题清单，在集体学习时进行“靶向式”学习研究，找到解决问题的新思路、新方法，让理论学习成为指导工作、服务决策的思想引擎，不断转化为解决实际问题、推动实际工作的过硬本领和能力。注重实地调研，引导领导干部深入基层、深入一线开展调研式学习，掌握第一手材料，在一线发现问题、形成措施、落实工作。

坚持抓学习作风，推动“要我学”与“我要学”相结合。通过发送“学习主题提示”“学习任务清单”等方式，确保每次中心组学习都

做到“三个充分”，即会前充分调研、会中充分研讨、会后充分运用。通过深化巡听旁听，开展中心组学习秘书培训，结合意识形态督查等抓手，确保全市各级中心组学习做到“三个防止”，即防止以党委（党组）会议研究、工作碰头会部署等代替中心组学习，防止以一般性传达学习代替研讨式深入学习，防止以具体业务内容的学习冲淡政治理论学习。

坚持抓学习规范，推动“完善制度”与“强化执行”相结合。紧紧抓住制度建设这个“牛鼻子”，坚持用制度管学、促学、考学，让学习由“软任务”向“硬约束”转变。出台“1+2”学习制度，即一个总规则《温州市党委（党组）理论学习中心组学习实施细则》，以及《温州市党委（党组）重大决策前专题学习制度实施办法》和《温州市党委（党组）理论学习中心组学习巡听旁听制度实施办法（试行）》等2个细化办法，进一步提高了中心组学习的制度化规范化水平。运用“中心组学习在线”应用平台，探索推广中心组学习线上巡听旁听工作，实现全市县级以上中心组学习可查看、可跟踪、可督导、可评价、可分享。

聚焦重点　把握关键
抓好中心组学习全链条管理

山东省潍坊市委宣传部

潍坊市认真贯彻落实中央决策部署和省委要求，聚焦“准”“实”“活”“干”，抓好市委理论学习中心组学习全链条管理，着力打造理论学习“示范班”，带动各级党委（党组）理论学习中心组聚焦主题、规范流程，提升学习质量，为建设人民满意的现代化品质城市提供坚强思想保证。

聚焦“准”字，抓好专题策划。把学习专题策划摆在重要位置，紧扣中央部署和省委要求，结合具体实际，精准定位，科学把握。一是围绕党的创新理论策划学习专题。突出主题主线，紧扣习近平新时代中国特色社会主义思想，精准把握学习方向，科学确定学习重点，做到重要论断反复学、重要内容深入学。今年以来，市委理论学习中心组组织集体学习专题研讨8场次。二是围绕党史学习教育总要求策划学习专题。以习近平总书记重要讲话精神为主题主线，策划推出“学史明理　感悟思想伟大”“学史增信　坚定理想信念”“学史崇德　弘扬优良作风”“学史力行　践履知行合一”4个专题，组织中心组成员集体学习，认真研读党史学习教育指定书目，结合实际开展研讨交流，推动党史学习教育走

深走实。三是围绕重要节点、重大活动策划学习专题。策划推出“弘扬伟大的建党精神”“找准潍坊在山东‘三个走在前’中怎么干”两个学习专题，并通过举办市委理论学习中心组专题学习研讨会、读书班、印发学习贯彻方案等形式，引领全市党员干部群众带着信仰、带着感情、带着责任学，确保组织到位、措施到位、落实到位。全市各级党委（党组）理论学习中心组参照市里模式，紧跟理论创新步伐，开展学习研讨，形成上下一体、扎实推进的良好态势。

聚焦“实”字，抓好组织实施。把组织实施作为关键环节，抓实抓好，确保质量，推动中心组学习往深里走、往实里走、往心里走。一是严格要求定方案。潍坊市委高度重视理论学习安排与部署，严把方案拟定“头道工序”，主要领导认真履行第一责任人责任，确保学习更符合潍坊实际、更具有针对性。在组织实施2021年市委理论学习中心组第19次集体学习过程中，市委宣传部与市委办公室、市委组织部等相关部门多次对接，精心起草建议方案。二是把握关键抓实施。着力抓好会前自学、研讨交流、参学保障等关键环节落实，确保真学实学、学深学透。市委理论学习中心组在每次集体学习研讨前，都分发学习方案、学习资料，扎实做好个人自学、总结思考、主题发言等备课工作。组织交流研讨时，一般安排5名以上中心组成员作重点发言，其他成员补充发言，市委主要领导最后进行点评并提出要求，在相互交流启发中不断深化思想认识。严格落实集体参学，通过适时调整学习时间等方式保证参学率，力争集体学习“一个都不能少”。三是结合实际扩大参学范围。为更好帮助领导干部学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和上级有关精神，根据学习内容和实际工作需要，适时扩大参学范围，确保应学尽学。2021年，市委理论学习中心组有15次集体学习研讨，视情将参学范围扩大至其他市级领导班子成员或市直有关部门负责同志。2021年7月下旬举办的市委理论学习中心组读书班，参学范围为市级领导班子成员、市直

部门主要负责人，开班式、结业式均以视频直播的形式扩大至各县市区领导班子成员、部门负责人。

聚焦“活”字，创新方式方法。紧密结合潍坊实际，积极创新学习方式，不断增强学习吸引力，促进理论学习更具活力、更接地气。一是红色课堂现场学。赓续红色血脉、弘扬伟大建党精神，带着感情学、带着信念学、带着使命学，采取情景式、体验式等方式，组织中心组成员现场学习，从党史中吸取开拓奋进、干事创业的强劲动力。在党史学习教育中，中心组成员以身作则，带头观看红色电影，积极参加“红心向党”大合唱、红色故事演讲等系列庆祝活动，带动10万多名党员干部群众直接参与。二是向模范榜样学。为进一步拓展基层视野和实践思维，市委主要领导亲自点题、亲自谋划推进，邀请先进模范作专题报告，激励引导党员干部学习先进、看齐先进、争当先进，凝聚齐心协力干事创业的强大正能量。三是上下联动全员学。坚持以讲促学、以上率下、示范带动，在上下联动中推进理论学习，进一步放大学习成果。积极搭建中心组成员与党员群众交流互动的学习平台，推进学习向基层延伸、向党员群众延伸，努力打通理论武装“最后一公里”。

聚焦“干”字，促进成效转化。始终把学用结合、学以致用作为学习的主要着力点，不断实现学习成果向实践转化，推动办实事、开新局。一是把学习成果转化为“开新局”的发展成效。潍坊市立足新发展阶段、贯彻新发展理念、服务和融入新发展格局，奋力推进高质量发展，综合实力迈上新台阶，多项指标居全省前列。二是把学习成果转化为“办实事”的有力举措。潍坊市聚焦群众急难愁盼问题，推出一批切口小、效果实、群众认可度高的实事项目。“探索建立公共场所限时免费停车制度”“扎实做好‘红黄蓝白金’5件民生实事”两项入选省委党史学习教育领导小组办公室编印的22个“我为群众办实事”实践活动案例。今年以来，全市各级各部门推出为民惠民事项2743项，解决涉及群众利益

的矛盾问题10.3万余个。三是把学习成果转化为“促发展”的创新提升。坚持以学促行，围绕破解制约农业农村现代化的体制障碍，依托全国唯一的农业开放发展综合试验区先行先试，形成贸易壁垒应对、农产品质量安全监管、农产品快速通关等一批制度创新成果。