

在庆祝中华人民共和国成立 70 周年大会上的讲话

(2019 年 10 月 1 日)

习近平

全国同胞们，
同志们，朋友们：

今天，我们隆重集会，庆祝中华人民共和国成立70周年。此时此刻，全国各族人民、海内外中华儿女，都怀着无比喜悦的心情，都为我们伟大的祖国感到自豪，都为我们伟大的祖国衷心祝福。

在这里，我代表党中央、全国人大、国务院、全国政协和中央军委，向一切为民族独立和人民解放、国家富强和人民幸福建立了不朽功勋的革命先辈和烈士们，表示深切的怀念！向全国各族人民和海内外爱国同胞，致以热烈的祝贺！向关心和支持中国发展的各国朋友，表示衷心的感谢！

70年前的今天，毛泽东同志在这里向世界庄严宣告了中华人民共和国的成立，中国人民从此站起来了。这一伟大事件，彻底改变了近代以后100多年中国积贫积弱、受人欺凌的悲惨命运，中华民族走上了实现伟大复兴的壮阔道路。

70年来，全国各族人民同心同德、艰苦奋斗，取得了令世界刮目相看的伟大成就。今天，社会主义中国巍然屹立在世界东方，没有任何力量能够撼动我们伟大祖国的地位，没有任何力量能够阻挡中国人民和中华民族的前进步伐。

同志们、朋友们！

前进征程上，我们要坚持中国共产党领导，坚持人民主体地位，坚持中国特色社会主义道路，全面贯彻执行党的基本理论、基本路线、基本方略，不断满足人民对美好生活的向往，不断创造新的历史伟业。

前进征程上，我们要坚持“和平统一、一国两制”的方针，保持香港、澳门长期繁荣稳定，推动海峡两岸关系和平发展，团结全体中华儿女，继续为实现祖国完全统一而奋斗。

前进征程上，我们要坚持和平发展道路，奉行互利共赢的开放战略，继续同世界各国人民一道推动共建人类命运共同体。

中国人民解放军和人民武装警察部队要永葆人民军队性质、宗旨、本色，坚决维护国家主权、安全、发展利益，坚决维护世界和平。

同志们、朋友们！

中国的昨天已经写在人类的史册上，中国的今天正在亿万人民手中创造，中国的明天必将更加美好。全党全军全国各族人民要更加紧密地团结起来，不忘初心，牢记使命，继续把我们的人民共和国巩固好、发展好，继续为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗！

伟大的中华人民共和国万岁！

伟大的中国共产党万岁！

伟大的中国人民万岁！



党委中心组学习

2019年第5期 总第37期
2019年10月15日出版

国际标准刊号: ISSN 2095 - 3534
国内统一刊号: CN 10 - 1061/D

定 价: 36.00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: 贾雨川
总 编 辑: 孙德立
副 总 编 辑: 王继尧 李 玮

办 公 室: (010) 67016107
总 编 室: (010) 84039269
本刊编辑室: (010) 84012274
QQ交流群: 94162054 595504633 (二群)
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
配套视频课件下载地址: www.xingshizhengce.com/load

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

京东工商广登字20170073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,
即视作同意授予我刊及我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 | 不忘初心 牢记使命
发扬党的革命传统和优良作风 | 吴德刚 |
| 16 | 新中国70年奋斗历程与经验启示 | 程连升 |

中心组讲堂

- | | | |
|----|---|-----|
| 35 | 把握信息时代机遇 推进网络强国建设
为实现中华民族伟大复兴中国梦贡献力量 | 庄荣文 |
| 50 | 坚持以人民为中心 扎实推进健康中国行动 | 马晓伟 |
| 66 | 搞好农村人居环境整治 建设美丽宜居乡村 | 余欣荣 |
| 82 | 全面提升林草科技工作水平
引领林草事业高质量发展和现代化建设 | 张建龙 |

96

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导
全面贯彻实施新《土地管理法》 自然资源部法规司

领导视野

109

怎么看与怎样干
——学习习近平新时代中国特色社会主义思想 刘 伟

习近平总书记指出，“一个政党，如一个人一样，最宝贵的是历尽沧桑，还怀有一颗赤子之心。”中国共产党的难能可贵之处就在于，虽然历经沧桑仍然能够始终保持一颗对人民的赤子之心，始终牢记自己的历史责任。

不忘初心 牢记使命

发扬党的革命传统和优良作风

中共中央党史和文献研究院副院长 吴德刚

中央“不忘初心、牢记使命”主题教育领导小组印发《关于在“不忘初心、牢记使命”主题教育中认真学习党史、新中国史的通知》，要求各地区各部门各单位把学习党史、新中国史作为主题教育重要内容，不断增强守初心、担使命的思想和行动自觉。围绕学习“不忘初心、牢记使命”这一主题，结合党的光辉历史，就学习习近平总书记关于继承发扬党的革命传统和优良作风的重要论述，全面把握党的革命传统和优良作风的丰富内涵和重要特征，进一步继承和发扬党的革命传统和优良作风，与同志们作一些学习和工作交流。

一、深入学习领会习近平总书记关于“不忘初心、牢记使命”的重要论述

习近平总书记关于“不忘初心、牢记使命”的重要论述，内容丰富，博大精深。党的十九大报告关于大会主题的第一句话就是“不忘初心，牢记使命，高举中国特色社会主义伟大旗帜，决胜全面建成小康社会，夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利，为实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗”。接着，习近平总书记旗帜鲜明地宣示“不忘初心，方得始终。中国共产党人的初心和使命，就是为中国人民谋幸福，为中华民族谋复兴。这个初心和使命是激励中国共产党人不断前进的根本动力”。这段重要论述虽然只有50多个字，但意义十分重大。这一重要论述继承和发展了马克思主义建党思想，深刻回答了新时代中国共产党在前进道路上“为了谁”“依靠谁”“我是谁”的重大问题，揭示了马克思主义政党的动力源泉，为实现中华民族伟大复兴的中国梦指明了方向。

第一，这一重要论述体现了马克思主义自诞生起就秉持为人民群众谋利益、为全人类谋解放的鲜明立场，这就是马克思、恩格斯在《共产党宣言》中明确指出的：“过去的一切运动都是少数人的，或者为少数人谋利益的运动。无产阶级的运动是绝大多数人的，为绝大多数人谋利益的独立的运动。”充分表达了无产阶级政党的鲜明立场，也勾画了中国共产党人的根和魂。

第二，这一重要论述也充分反映了中国共产党的实践品格和根本宗旨，这就是中国共产党是以马克思主义为指导的无产阶级政党，始终代表着中国工人阶级、中国人民和中华民族的根本利益。我们党从小到大、由弱变强，人民立场始终是党的根本政治立场，全心全意为人民服务的

根本宗旨始终没有改变。

第三，这一重要论述更加集中表达了党的十八大以来习近平总书记“不忘初心、牢记使命”重要思想。我们说党的十八大以来开启了中国特色社会主义的新时代，其中一个重要的标志就是以习近平同志为核心的党中央更加强调以人民为中心的执政理念，不断提出初心和使命的重要思想。

二、深入学习领会习近平总书记关于学习党的历史，弘扬党的革命传统和优良作风的重要论述

重视学习党的历史，继承弘扬党的革命传统，注重发挥党的优良作风在开拓前进中的巨大力量，是我们党的一个优良传统，也是我们党的一大政治优势。习近平总书记站在实现中华民族伟大复兴中国梦的战略高度，多次强调把革命传统和优良作风融入治国理政管党治党的伟大实践，发表的一系列重要论述系统而全面、具体而深刻，需要我们不断深入学习领会、贯彻落实。

（一）学习党史国史是推进党和国家各项事业的必修课

习近平总书记指出，中国共产党的历史是中国近现代以来历史最为可歌可泣的篇章，学习中国近现代史要特别注意学习中国共产党的历史。历史在人民的探索和奋斗中造就了中国共产党，中国共产党领导人民又造就了新的历史辉煌。2013年6月25日，习近平总书记在中共中央政治局第七次集体学习时强调：“历史是最好的教科书。学习党史、国史，是坚持和发展中国特色社会主义、把党和国家各项事业继续推向前进的必修课。这门功课不仅必修，而且必须修好。”

（二）党的优良作风体现了中国共产党人的强大人格力量

习近平总书记指出，我们党作为马克思主义执政党，不但要有强大

的真理力量，而且要有强大的人格力量。这种强大的人格力量，“集中体现为我们党的优良作风”。总结我们党的成功之道，奥秘之一就是中国共产党人筚路蓝缕、一路从奋斗中走来，展示出强大的人格力量。实践证明：一个政党的历史高度和时代高度，取决于其精神境界的高度和人格的品质。真理的力量是人格力量的源泉和不竭动力，但最终要靠人格的力量来体现、展示、实现。可以说，没有强大的人格力量做保证，真理也就不成其为真理。在长期艰苦复杂的革命斗争实践中，我们党不仅创造了一个又一个的人间奇迹，而且在这一过程中形成了革命传统和优良作风，创造了灿烂的精神文明，并且在新的实践中不断丰富和发展。这是我们党能够赢得人心、凝聚人心、团结全国人民、不断从胜利走向胜利的深层次的内在原因，也是不断开辟马克思主义中国化新境界的深层次的内在原因。

（三）党的革命传统和优良作风是我们党伟大革命的实践结晶

党的革命传统和优良作风伴随中国革命的光辉历程，习近平总书记指出，一切伟大的事业都需要在承前启后、继往开来中推进。上海党的一大会址、嘉兴南湖红船是我们党梦想起航的地方。我们党从这里诞生，从这里出征，从这里走向全国执政。红船见证了中国历史上开天辟地的大事变，由此而产生的“红船精神”，集中体现了中国共产党的建党精神，标注了我们党与生俱来的红色基因及其特质和优势。我们党的全部历史都是从党的一大开启的，我们走得再远都不能忘记来时的路。不能忘记来时的路，关键在于不能忘记党的革命传统和优良作风。一定要铭记党的光辉历史、传承红色基因，坚守共产党人的精神家园，在新时代把革命先辈开创的伟大事业不断推向前进。

（四）党的革命传统和优良作风是我们党的传家宝

习近平总书记反复强调，在长期革命斗争实践中形成发展的革命传统和优良作风，是我们党立党、兴党、强党的宝贵精神财富和丰厚

的政治资源。它是由一代又一代中国共产党人流血牺牲凝聚而成的，是由无数革命先辈用鲜血和生命铸就的。它是中国共产党人的红色基因、政治本色和精神特质的集中体现，是中华民族精神新的升华。它已经深深融入我们党、国家、人民和民族的血脉和灵魂之中，成为社会主义核心价值观的丰富滋养、中国特色社会主义文化的重要来源，成为鼓舞和激励中国人民不断攻坚克难、从胜利走向胜利的强大精神动力。

丢了这个传家宝，我们党也就失去了根基。党的十八大以来，习近平总书记身体力行、率先垂范，在弘扬革命传统和优良作风方面，为全党作出了表率。

三、深刻把握党的革命传统和优良作风的丰富内涵和主要特征

我们党在长期革命斗争实践中培育形成了一系列革命传统和优良作风，这是我们党区别于其他一切政党的鲜明特征，是党的先进性的重要体现，是党的重要政治优势，是党的宝贵精神财富。

（一）“党的三大作风”是中国共产党的革命传统和优良作风的代表性、标志性成果

1945年4月，毛泽东同志在党的七大上，把我们党成立24年来形成的

链接

各级党组织要在主题教育中对学习党史、新中国史作出具体安排，可把《中国共产党的九十年》等党史、新中国史著作作为辅助读物，组织党员、干部认真抓好自学。党员领导干部要把自己摆进去，真学深学，学会历史思维，培养历史眼光，增强历史担当。各级党委（党组）理论学习中心组要采取适当方式进行学习交流。

——摘自《关于在“不忘初心、牢记使命”主题教育中认真学习党史、新中国史的通知》



加强作风建设，必须紧紧围绕保持党同人民群众的血肉联系，增强群众观念和群众感情，不断厚植党执政的群众基础。

——摘自《习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要》

优良作风精辟地概括为“党的三大作风”，即理论联系实际的工作作风、密切联系群众的作风、批评和自我批评的作风。党的三大优良作风是党的性质、宗旨的集中体现，是马克思主义世界观在党内生活和工作实践的具体运用，体现着我们党对待科学理论、对

待人民群众、对待自己和同志的态度及要求。

理论联系实际的作风，核心内涵是把马克思主义的基本原理同中国的具体实践相结合，一切从实际出发，实事求是。理论联系实际的作风解决的是理论和实践的关系问题。其基本含义在于：一是善于掌握和运用对实际具有指导意义的科学理论；二是通过广泛深入的调查研究全面系统地把握客观现实；三是在坚持主客观相统一原则的基础上作出符合中国实际的理论性创造。坚持理论联系实际的作风，是我们党提高马克思主义理论水平的一个根本要求，是中国共产党人始终坚持的最根本的思想方法。坚持理论联系实际的作风，必须把马克思列宁主义基本原理同中国革命具体实践相结合，反对教条主义、经验主义；必须坚持实事求是的思想路线，把学与用、知与行、说与做统一起来，做到真学真懂、真信真用，表里如一、言行一致。

密切联系群众的作风，根本要求是坚持党的全心全意为人民服务的宗旨，一切从人民利益出发，紧紧依靠人民群众。密切联系群众的作风，本质上解决的是党和人民的关系问题。它包括两个层面的含义：一是站在人民群众的立场上考虑问题，既了解人民群众的意见和要求，又集中人民群众的智慧 and 经验，制定出正确的路线、方针和政策；二是把符合实际的路线、方针、政策到群众中去实践，使之在实践中得到检验、丰富和发展。坚持密切联系群众的作风，是无产阶级政党性质和宗旨的具体要求，是我

们党始终保持生机与活力的重要源泉。我们党的历史，就是一部维护和发展人民利益的历史，是一部依靠人民群众不断走向胜利的历史。历史充分证明，人民群众是我们党的力量源泉，密切联系群众是我们党的胜利之本。我们党离不开人民群众，人民群众也离不开我们党。

批评与自我批评的作风，核心要求是坚持从团结的愿望出发，对自己和别人的缺点进行实事求是的批评，以澄清思想、分清是非。批评与自我批评的作风，解决的是如何对待自己和同志的问题。它既包含对自己的批评，也包含批评别人与接受别人批评。批评与自我批评是一个自我教育和相互教育的过程。坚持批评与自我批评的作风，是马克思主义解决党内矛盾和人民内部矛盾的基本方法，是我们党始终保持肌体健康的重要途径。实践证明，开展批评与自我批评，对于坚持真理，修正错误，巩固和增强党的团结，推动党的事业前进，具有重要意义。

（二）中国共产党的一系列优良传统是革命、建设、改革开放的无价之宝

我们党成立以来，培育形成了理论联系实际、密切联系群众、批评与自我批评三大优良作风，以此为基础，还形成发展了一系列革命传统和优良作风。比如，实事求是、民主集中制、艰苦奋斗、选人用人公道正派，等等。

1949年3月，毛泽东同志在党的七届二中全会上的报告中提出“两个务必”：“务必继续地保持谦虚、谨慎、不骄、不躁的作风，务必继续地保持艰苦奋斗的作风。”

1977年8月，邓小平同志在党的十一大上提出“五个一定要恢复和发扬”：一定要恢复和发扬党的群众路线的优良传统和作风；一定要恢复和发扬党的实事求是的优良传统和作风；一定要恢复和发扬党的批评和自我批评的优良传统和作风；一定要恢复和发扬党的谦虚谨慎、戒骄戒躁、艰苦奋斗的优良传统和作风；一定要恢复和发扬党的民主集中制的优良

传统和作风。

2001年1月，江泽民同志在全国宣传部长会议上提出要在全党和全社会大力弘扬“五种精神”：解放思想、实事求是的精神，紧跟时代、勇于创新的精神，知难而进、一往无前的精神，艰苦奋斗、务求实效的精神，淡泊名利、无私奉献的精神。

2007年1月，胡锦涛同志在十六届中央纪委七次全会上提出要在各级领导干部中大力倡导八个方面的良好风气：一是要勤奋好学、学以致用；二是要心系群众、服务人民；三是要真抓实干、务求实效；四是要艰苦奋斗、勤俭节约；五是要顾全大局、令行禁止；六是要发扬民主、团结共事；七是要秉公用权、廉洁从政；八是要生活正派、情趣健康。

2014年3月，习近平总书记在参加十二届全国人大二次会议安徽代表团审议时，要求各级领导干部树立和发扬好的作风，提出了“三严三实”的要求，既严以修身、严以用权、严以律己，又谋事要实、创业要实、做人要实。

2016年10月，党的十八届六中全会通过的《关于新形势下党内政治生活的若干准则》，提出了新形势下党内政治生活必须遵循的准则，大多数内容涉及党的优良传统。

上述这一系列革命传统和优良作风，是党的优良传统在不同历史时期或不同方面的具体展现，是对党的三大优良作风的进一步深化、补充和发展。

（三）中国共产党人的革命精神是革命文化和科学社会主义思想的高度体现

我们党在长期奋斗历程中，培育形成了一系列革命精神。党的革命精神，是中国共产党性质、宗旨和中国共产党人品质、气质在文化、心理形态上的具体呈现，是党的革命传统和优良作风的最集中反映，是中华民族伟大精神的重要组成部分，是革命文化和科学社会主义的高度体现。对于推动中国革命、建设、改革事业的发展发挥了不可替代的重要

作用。据初步统计，这些革命精神达近百种之多，共同构成了党的革命精神谱系。

我们党培育的革命精神，形成于不同的历史时期，是重大历史事件和历史人物的精神品格的总结概括。在新民主主义革命时期，有红船精神、井冈山精神、苏区精神、南梁精神、长征精神、抗战精神、延安精神、红岩精神、沂蒙精神、西柏坡精神，等等。以人物为代表的有张思德精神、白求恩精神等。

在社会主义革命和建设时期，有抗美援朝精神、大庆精神、红旗渠精神、援外医疗队精神、“两弹一星”精神等，以及雷锋精神、铁人精神、焦裕禄精神、王杰精神等。

改革开放以来，有改革开放精神、抗洪精神、载人航天精神、抗震救灾精神、抗击非典精神、北京奥运精神、劳模精神、孔繁森精神，等等。

进入新时代，有脱贫攻坚精神、塞罕坝精神、右玉精神等。

在党的革命精神谱系中，虽然每种精神都有自己的丰富内涵，但都一脉相承地体现着无产阶级政党的性质和全心全意为人民服务的宗旨，各种精神都有共有的“内核”和不变的“基因”。

四、弘扬革命传统和优良作风，加强政治品格建设，努力实现主题教育的根本任务

习近平总书记在“不忘初心、牢记使命”主题教育工作会议上强



55年来，河北塞罕坝林场的建设者们听从党的召唤，在“黄沙遮天日，飞鸟无栖树”的荒漠沙地上艰苦奋斗、甘于奉献，创造了荒原变林海的人间奇迹，用实际行动诠释了绿水青山就是金山银山的理念，铸就了牢记使命、艰苦创业、绿色发展的塞罕坝精神。

——习近平总书记对河北塞罕坝林场建设者事迹作出的重要批示



在长期实践中，我们党坚持把开展严肃认真的党内政治生活作为党的建设重要任务来抓，形成了以实事求是、理论联系实际、密切联系群众、批评和自我批评、民主集中制、严明党的纪律等为主要内容的党内政治生活基本规范，为巩固党的团结和集中统一、保持党的先进性和纯洁性、增强党的生机活力积累了丰富经验，为保证完成党在各个历史时期中心任务发挥了重要作用。

——摘自《关于新形势下党内政治生活的若干准则》

调，这次主题教育的根本任务是牢牢把握深入学习贯彻新时代中国特色社会主义思想、锤炼忠诚干净担当的政治品格、团结带领全国各族人民为实现伟大梦想共同奋斗，具体目标是实现“理论学习有收获、思想政治受洗礼、干事创业敢担当、为民服务解难题、清正廉洁作表率”。习近平总书记指出，不忘初心、牢记使命，关键在党的各级领导干部特别是高级干部要以上率下，带头深入学习新时代中国特色社会主义思想

，带头增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，带头不忘初心、牢记使命，带头运用批评和自我批评武器，带头坚持真理、修正错误。学习、继承和发扬党的优良传统作风，对于领导干部锤炼对党忠诚的政治品格具有重要的现实意义。

锤炼对党忠诚干净担当的政治品格，要始终把对党忠诚、坚定理想信念放在第一位，以坚定的理想信念坚守初心；要弘扬理论联系实际的优良作风，努力实现理论学习有收获；要发扬党的实事求是作风，坚持一切从实际出发；要发扬严守纪律和规矩的优良作风，坚持把纪律规矩挺在前面；要始终做到为民务实清廉，锤炼清白干净的道德品格；要坚持不断自我革命，开展批评与自我批评，勇于追求真理，敢于斗争。

习近平总书记指出，“一个政党，如一个人一样，最宝贵的是历经沧桑，还怀有一颗赤子之心。”中国共产党的难能可贵之处就在于，虽然历

经沧桑仍然能够始终保持一颗对人民的赤子之心，始终牢记自己的历史责任。每一名共产党员，都应当时刻不忘初心、牢记使命，永远跟着马克思主义伟大真理不断前行，立足平凡的工作岗位，用自己的辛勤劳动，默默耕耘，让继承和发扬党的革命传统和优良作风不断绽放出新时代的绚丽光彩。

70年的历史雄辩地证明，领导我们事业的核心力量是中国共产党，坚持中国共产党的领导是办好中国一切事情的根本前提。中国人民实现解放，离不开中国共产党的领导；中华民族要实现伟大复兴，同样离不开中国共产党的领导。我们要牢记中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征、是中国特色社会主义制度的最大优势。党是最高政治领导力量，这是我们行稳致远的根本政治前提和保证。

新中国 70 年奋斗历程与经验启示

中共中央党校（国家行政学院）中共党史教研部教授 程连升

1949年新中国的成立，标志着中国基本上争得了民族独立、人民解放，实现国家富强、人民幸福的伟大任务，开始日益突出地提到中国共产党和中国人民的面前。在新中国成立70周年这个重要的时间节点，党中央决定以县处级以上领导干部为重点，在全党开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，其意义特别重大，旨在提醒“无论我们走得多远，都不能忘记来时的路”。回望新中国70年走过的道路，我们看到的是中国人民进行经济建设、实现现代化的奋斗之路，也是中国共产党人为人民谋幸福、为民族谋复兴的承兑之路。坚持历史唯物主义的立场观点，以大历史观全面审视新中国70年的发展历程、循序渐进和伟大成就，对于党

员干部真切理解一代人有一代人担当的本质内涵，不断增强守初心、担使命的思想和行动自觉，具有十分重要的意义。初心使命，是在历史洪流中生成，并在奋斗过程中得到检验的。立足于民族复兴和人民幸福的大历史视野，这70年的奋斗历程经过了四个发展阶段。

一、快速完成政局稳定和经济恢复，顺利实现从新民主主义向社会主义过渡，形成集中力量办大事的制度优势（1949—1956年）

新中国刚成立时，中华大地满目疮痍、一穷二白。据联合国“亚洲及太平洋社会委员会”的统计：1949年中国人均国民收入27美元，不足整个亚洲平均44美元的三分之二，不足印度57美元的一半。美联社当时报道说，“这个国家太大了，又穷又乱，不会被一个集团统治太久，不管是天使、猴子，还是共产党人。”所以，新中国虽然诞生了，但究竟能不能站得住脚？能不能迈开步子走向富强？这依然是一个严峻问题。

新中国一成立，中国人民在中国共产党领导下，立即开展了除旧布新的社会改革。肃清了国民党反动派在大陆的残余武装力量和土匪，实现了西藏的和平解放，建立了各地各级的人民政府，没收了官僚资本企业并把它们改造成为社会主义国营企业，统一了全国财政经济工作，稳定了十余年飞涨的物价，完成了新解放区土地制度的改革，镇压了反革命，扫除黑恶势力，在全国取缔妓院并禁止毒品，很快实现了政局稳定，社会面貌焕然一新。

正当新中国百废待兴之际，一场意外的遭遇战突如其来。1950年6月朝鲜内战爆发，美国不仅立即组成所谓联合国军进行武装干涉，同时还出动第七舰队入侵中国台湾海峡，新生的人民政权面临严峻考验。尽管实力悬殊、困难重重，但党中央审时度势，毅然作出抗美援朝、保家卫

国的重大决策。中国人民志愿军不畏强暴，不怕牺牲，在朝鲜友军的配合下，连续组织5次战役，把侵略军从鸭绿江边赶回到“三八线”，迫使美国最终签订了停战协定。经过三年殊死搏斗，打出了新中国的国威和军威，打出了不可撼动的大国尊严。

在进行繁重的社会改革任务和伟大的抗美援朝战争的同时，新中国还努力医治国民经济的战争创伤。1949年工农业生产与解放前最高年份比，农业产值降低27%以上，其中粮食产量降低25%左右，棉花产量降低一半；工业产值降低了50%，其中重工业降低约70%，轻工业降低30%。面对千疮百孔的经济局面，新政府细致筹划、励精图治。到1952年，全国工农业总产值比1949年增长77.5%，比1936年高出20%。主要工农业产品的产量几乎都超过了历史最高水平，其中粮食超过9.3%，棉花超过53%，钢铁超过46.2%，煤炭超过7.4%。国民经济的快速恢复，显著减轻了群众生活困难和国家财政压力，大大提高了党和政府在全国人民心中的威信。

民主革命遗留任务和经济恢复工作完成之后，国家工业化建设的重任提上日程。对于现代工业的意义，毛泽东早在1945年就深刻总结到：“没有工业，便没有巩固的国防，便没有人民的福利，便没有国家的富强。”即便国民经济已经恢复到历史最高水平，1952年现代工业仅占我国工农业总产值的26.6%，重工业只占工业总产值的35.5%。重工业的基础极其薄弱，远远不能满足经济的独立发展和国防的持续巩固。所以，“经过对政治、经济、国际环境诸多方面利弊得失的反复权衡和深入讨论之后，大家认为必须从发展原材料、能源、机械制造等重工业入手”。为了保证优先发展重工业的国家战略，1953年中国共产党提出了社会主义改造和社会主义建设并举的过渡时期的总路线，并领导人民开始执行第一个五年建设的计划。

随着过渡时期总路线的宣传贯彻，对个体农业、手工业和资本主义

工商业的社会主义改造活动轰轰烈烈开展起来。在改造过程中，党中央依据马克思主义与中国实际相结合的原则，创造了一条适合中国特点的过渡道路，保证了改造工作的顺利推进。到1956年底，农业方面参加初级社的农户占总农户的96.3%，手工业方面加入生产合作社、组的从业人员达到总数的91.7%，私营工业中已有99%的户数、98.9%的职工及99%的总资产，以及私营商业中82.2%户数，都实现了全行业的公私合营。随着社会主义改造的基本完成，以生产资料公有制为基础、以按劳分配为原则的社会主义基本经济制度，在中国顺利建立起来。虽然在社会主义改造的最后一年，存在着过快、过粗、求纯等缺点，给社会经济秩序造成了一定的不适感。但从总体看，在一个几亿人口的大国比较顺利地实现了如此复杂、困难和深刻的社会变革，同时还促进了工农业和整个国民经济的发展，的确是一个伟大的历史性胜利。

在社会主义经济制度建立的时候，社会主义政治制度建设也在不断推进。1954年9月，第一届全国人民代表大会第一次会议隆重召开。参加第一次全国人民代表大会的1226名代表（实际到会1210名），是中国有史以来第一次经过普选产生的，包括各民族、各阶层、各民主党派和人民团体的代表人物。会议通过的新中国第一部宪法，坚持民主原则和社会主义原则，对国家制度作了较为完备的法律规定，确立人民代表大会制度为我国的根本政治制度，确认了共产党领导的多党合作和政治协商的基本政治制度，确定在民族聚居区实行民族区域自治制度，并确认了公民的基本权利和自由，以及保证优先发展国营经济和用经济计划指导国民经济的基本政策，从而确立了社会主义政治制度 and 经济体制的法律基础。

社会主义政治制度和经济制度的相继建立，为此后中国的长远发展和进步提供了制度保证。就政治制度而言，美国历史学家费正清认为，“中国人寻找适合中国的政治制度，寻找了两三代，但终究没有寻找到。直到以毛泽东为核心的第一代选择了适合中国国情的政治制度。”“中国

的社会主义政治制度一经形成，就显示出了强大的生命力。它保持了社会的稳定，促进了生产力的发展和人民生活水平的提高。实践证明它是符合中国国情的具有中国特色的政治制度”。就经济制度来看，有研究者指出：“1978年之前的30年，中国建设了动员能力特别强的现代国家体制，……通过完成了一场相当彻底的社会主义革命，它把私有财产权，尤其是最重要的土地资本与工业资本国有化或集体化……这成为中国后来30年快速发展的资本。”实践证明，社会主义基本制度的确立，不仅巩固了中国人民争得的民族独立和自身解放的成果，而且为集中力量进行社会主义现代化建设、实现国家的繁荣富强和人民的共同富裕开辟了宽广的道路。

二、艰辛探索社会主义建设道路，大力推进工业化建设，打下了国家现代化的初步基础，实现了中华民族立得住、站得稳（1957—1978年）

社会主义基本制度确立以后，如何在中国建设社会主义，是党和国家面临的崭新课题。1956年上半年，受苏共二十大和赫鲁晓夫秘密报告事件的影响，毛泽东高瞻远瞩地提出“以苏为鉴”，强调中国社会主义的建设必须要走自己的路。根据毛泽东“进行第二次结合”的要求，中国共产党人不照搬别人的经验，根据自己的国情探索自己的道路。从1956年4月《论十大关系》讲话到1957年2月《关于正确处理人民内部矛盾的问题》发表，以毛泽东为核心的第一代中央领导集体，就我国社会主义建设中的许多重大理论，进行了积极的思考，获得了一系列宝贵的思想成果，主要有：党和国家重点转移到社会主义建设上来，经济建设要贯彻综合平衡、稳步前进的基本方针，以“三个主体、三个补充”设想指导经济体制的改革，正确处理人民内部矛盾是社会主义政治生活的主题，社会主义国家必须加强

民主法制建设，等等。在1957年3月召开的全国宣传工作会议上，毛泽东指明社会主义国家应该具有工业、农业、科学文化上的现代性，提出要将我国建设成为一个“具有现代工业、现代农业和现代科学文化的社会主义国家。”1959年底至1960年初，毛泽东又在阅读苏联《政治经济学教科书》期间，综合之前的看法，加上了国防现代化，最终确立了较为全面的社会主义现代化思想。毛泽东考虑的社会主义现代化，以经济层面的工业化为基础，但又超越工业化，更加突出现代化的整体性和系统性。此后，“四个现代化”就成为中国人民孜孜以求的建设目标。

在党和国家行进在曲折探索道路上的同时，广大人民群众也被全面动员组织起来，满腔热情地投身到社会主义现代化建设。事实表明，由于受时代局限和主客观多种因素的影响，我们也在指导思想出现了“左”的错误，例如在经济建设上因为急于求成造成的“大跃进运动”，在生产关系上因片面求纯造成“人民公社化”运动，在政治路线上是因坚持阶级斗争为纲导致“文化大革命”的内乱。但从整体上看，社会主义建设的“毛泽东时代”，中国建设速度是旧中国无法比拟的，经济社会发展取得了历史性的进步。1952年，我国国内生产总值仅为679亿元，人均国内生产总值只有119元。经过长期努力，1978年我国国内生产总值增加到3679亿元，居全球第十一位。

这一时期社会主义现代化建设的成就，集中体现在四大历史性突破上。一是实现了工业基础“从无到有”的历史性突破，用20多年时间基本建立了独立的、比较完整的工业体系和国民经济体系。1953—1978年，工业年均增长11.4%，新增固定资产达2734.5亿元，可比价计算的工业总产值增长17.9倍，建立了40多个工业门类，成为能独立制造喷气式飞机、运载火箭、核潜艇到工业成套设备和所有机械的工业大国。受工业化建设的配套推进，铁路公路建设开天辟地，结束了许多省份没有铁路和公路的历史，现代交通网络已把各个地区联为一体。美国著名学者莫

里斯·迈斯纳说“这是世界上最伟大的现代化时代之一”，“使中国从一个完全的农业国家变成了一个以工业为主的国家。”二是农业基础设施进行了全方位改造，水利建设、机械化、技术改良等农业生产条件得到大力改善。据统计，1949—1978年，全国耕地灌溉面积从2.4亿亩增加到6.7亿亩，占耕地总面积的比例从16.3%提高到46.2%，增长了近30个百分点；1952—1978年，全国粮食亩产提高91%，粮食总产量增加了86%，初步改变了中国人靠天吃饭的历史。三是科学技术特别是国防尖端技术取得重大突破。这一时期成功突破的科技项目，包括“两弹一星”、航空航天技术、大面积单晶硅片、大规模集成电路、合成牛胰岛素、发现青蒿素、育成水稻矮秆良种等。邓小平评价说：“这些东西反映一个民族的能力，也是一个民族、一个国家兴旺发达的标志。”四是在公共卫生和教育方面做了大量投入，极大提升了人力资本质量。1949—1978年间，中国人口数量从新中国成立之初的5.4亿人增加到1978年的9.6亿，婴儿死亡率从1949年的250‰降低到50‰，人均寿命从35岁提高到66岁，公共医疗卫生“创造了低收入国家举世无双的成就”。在教育方面，成人文盲率从1949年的80%下降到1978年的19.5%，小学入学率从25%左右提高到90%左右，各级学校在校生人数占全国人口比例从4.76%上升到22.28%。1952—1978年，中国科技人员数量从42.5万人增加到434.5万人，平均每万人口中科技人员从7.4人提高到45.7人，平均每万职工中科技人员从269人增加到593.3人。到上世纪70年代末，中国拥有中等教育水平的人口显著高于其他发展中国家，甚至高于某些发达国家，从而为后来经济快速发展打下了坚实基础。

客观而论，新中国成立后的前29年，中国社会主义建设“取得了旧中国几百年、几千年所没有取得过的进步”。多方面基础性成就的获得，极大增强了国家的独立自主能力和国际地位，而且也创造出支撑后来发展奇迹的“比较优势”。如果说，中华人民共和国成立是中华民族站起来

的起点，那么在随后29年里，由于我们建立起独立的比较完整的工业体系和国民经济体系，在赢得政治独立之后又赢得经济独立，不仅甩掉了“东亚病夫”的帽子，而且积累起在中国这样一个社会生产力十分落后的东方大国进行社会主义建设的重要经验，形成了立足国情的政治、文化制度和有计划、有秩序的经济社会发展格局，成功冲破了以美国为首的西方世界对中国的封锁孤立，实现了中华民族“立得住、站得稳”的目标。据此，历史学家何炳棣早在1974年就指出：“以一个本来一穷二白的国家，在短短的二十四年之内，能克服种种的困难，建设起一个不愧称为初步繁荣的社会主义国家，成就不可谓不大。”当代国际著名中国问题专家马丁·雅克也评论说：“共产党第一阶段的执政，彻底扭转了中国的国家命运……为工业化和现代化奠定了良好的基础。”

辩证地看，为实现中华民族的“三十而立”，我们也是付出了巨大代价的。一方面，由于长期坚持重工业优先发展战略，造成国民经济结构比例严重失调，人民物质生活水平提高受到严重影响，部分群众长期处于“温饱不济”的状态。另一方面，我们在“什么是社会主义，如何建设社会主义”这个根本问题上，继续囿于苏联模式的教条，从而导致在所有制问题上过于追求“一大二公”，在加强国家法治建设方面踟蹰不前，在推进党内民主和社会民主方面甚至有所倒退。这些建设中的不足，教训极其深刻。

三、进行改革开放新的伟大事业，极大地活跃了中国、发展了中国，使中国人民和中华民族富裕起来（1978—2012年）

中国的改革开放是在社会主义遇到严重困难和挑战的情况下开始的。一方面，长时间狠抓阶级斗争的“左”的错误，特别是“文化大革命”

的十年内乱，使党和国家元气大伤，国民经济一度受到严重冲击，政治、组织、社会处于混乱状态，人民生活严重困难。1977年，7亿多农村居民的人均年收入只有117元，按官方汇率合68美元，其中2.5亿人口生活在当时的100元贫困线以下，很多人吃不饱饭。另一方面，西方发达国家和一些发展中国家却抓住新技术革命的机遇，大力发展社会生产力，呈现出快速发展的势头，中国经济实力、科技实力与世界先进水平的差距明显拉大。1978年9月邓小平在东北三省视察时指出，“我们太穷了，太落后了，老实说对不起人民”“我们一定要根据现有的条件加快发展生产，使人民的物质生活好一些，使人民的文化生活、精神面貌好一些”。由于认识到人民群众的生活困难，意识到党和国家面临的困境挑战，他一针见血地指出：“如果现在再不实行改革，我们的现代化事业和社会主义事业就会被葬送。”

1978年，邓小平等老一辈无产阶级革命家领导和推动了真理标准问题的讨论，极大地解放了人们的思想。在思想解放的推动下，当年12月召开的党的十一届三中全会，重新确立了实事求是的思想路线，作出了党和国家工作重点转移的战略决策，形成了以邓小平同志为核心的中央领导集体，作出了实行改革开放的历史性决策，实现了新中国成立以来历史发展的伟大转折，开启了改革开放历史新时期。

从十一届三中全会至2012年党的十八大前，党领导人民开创和发展了中国特色社会主义，围绕完善和发展社会主义制度，全面系统深入地



中国的昨天已经写在人类的史册上，中国的今天正在亿万人民手中创造，中国的明天必将更加美好。全党全军全国各族人民要更加紧密地团结起来，不忘初心，牢记使命，继续把我们的人民共和国巩固好、发展好，继续为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗！

——摘自习近平总书记在庆祝中华人民共和国成立70周年大会上的讲话

推进经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各个领域的改革，全方位实行对外开放，不失时机地推进工业化、信息化、城市化、现代化，大力解封和发展社会生产力，不断提高人民生活水平，城乡社会面貌大为改观，取得了举世瞩目的伟大成就，实现了中国人民总体富起来的目标，总体上赶上了世界发展的潮流，为民族复兴和人民幸福奠定了坚实基础。这34年的实践可以大体划分为三个阶段。

第一阶段是解放思想、全面探索的阶段，从1978年12月党的十一届三中全会至1989年6月党的十三届四中全会。这一阶段，改革开放在理论和实践上都取得重大突破，主要表现在以下几个方面：一是通过实行农村联产承包责任制，极大地提高了农民生产的积极性，解放了农村生产力，突破了政社合一的人民公社体制，基本解决了困扰人们多年的生活温饱问题。二是1980年中央决定在广东的深圳、珠海、汕头和福建的厦门设置经济特区，在对外经济活动中实行特殊政策和优惠措施，对外开放迈开了步伐。1984年中央决定开放大连、秦皇岛、天津、烟台等14个沿海港口城市，1985年决定分两步开放长江三角洲、珠江三角洲、闽南厦漳泉三角洲地区和辽东半岛、胶东半岛，1988年全国人大批准海南单独设省并建立经济特区。这样，中国对外开放由点到线、由线到面，在沿海广阔地区形成了多层次、宽领域的对外开放格局。三是基本经济制度有所突破，初步形成了以公有制为主体、多种所有制形式和多种经营方式并存的基本格局。四是提出社会主义商品经济理论，在计划和市场的关系问题上说了老祖宗没有说过的新话，使人们对经济体制的认识达到了一个新的高度，从而为推进经济体制改革提供了理论依据。五是形成了建设有中国特色社会主义的基本认识，提出了党在社会主义初级阶段的基本路线，并确立了中国现代化建设“三步走”的战略部署。

这一阶段的历史贡献，主要是通过解放思想、全面探索，成功开创

了中国特色社会主义道路，为此后中国改革开放事业继续向前推进，确定了基本思路和基本原则。

第二阶段是确立蓝图、全面推进的阶段，从1989年6月党的十三届四中全会至2002年11月党的十六大。这一时期，以江泽民同志为核心的第三代中央领导集体，面对极其复杂多变的国内外局势，担当起了捍卫、继承和发展中国特色社会主义事业的艰巨重任。在快速稳定了国内政治和整顿了经济秩序后，继续高举邓小平理论伟大旗帜，坚持改革开放、与时俱进，确立社会主义市场经济体制改革目标，开创全面对外开放新局面，建立社会主义市场经济体制基本框架，推进党的建设新的伟大工程，创立“三个代表”重要思想，全面发展了中国特色社会主义事业。

中国改革的曲线是“马鞍型”的，道路是不平坦的。首先，1989年北京发生的政治风波和接踵而来的苏联东欧剧变，对我们的社会主义建设事业带来了巨大的冲击，中国的改革开放能不能继续，一时成为疑问。在关键时刻，1992年初邓小平视察南方发表重要谈话，提出计划和市场都是发展经济的手段，“计划多一点还是市场多一点，不是社会主义与资本主义的本质区别”的重要论断，使人们在计划与市场关系问题上的认识有了新的重大突破，对科学社会主义理论有了重大突破，成为我国经济体制改革的重要指导思想。其次，1992年9月召开的十四大，明确提出中国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，从而使改革有了一个总的、明确的目标。1993年11月党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，进一步把中国改革目标和基本原则系统化、具体化，勾画了建设社会主义市场经济体制的宏伟蓝图。再次，1997年召开的党的十五大，明确将“邓小平理论”确立为党的指导思想，指出我国社会主义基本经济制度是以公有制为主体、多种所有制经济共同发展，提出公有制的实现形式可以而且应当多样化，首次把“依法治国、建设社会主义法治国家”作为治理国家的基

本方略，实现了党和国家的又一次思想解放。第四，党的十五大后，改革开放和社会主义事业全方位向前推进，加快建立国家新型宏观调控体系，实施西部大开发战略，推进国有经济布局调整和国有企业的公司化改造，初步建立起社会主义市场经济的基本框架；提出“引进来”和“走出去”的对外开放战略，2001年加入世界贸易组织，用扩大开放倒逼改革继续前行。第五，2000年7月江泽民同志提出了“三个代表”重要思想，反映了当代世界和中国的发展变化对党和国家工作的要求，实现了党的指导思想的又一次与时俱进。

回头看，这一阶段的主要贡献，是在国内外形势非常严峻的局面下，党和国家韬光养晦、坚定改革开放信念，大力推进改革开放步伐，中国特色社会主义道路转危为安，成功把中国特色社会主义事业推向21世纪。

第三阶段是以人为本、逐步完善的阶段，从2002年11月党的十六大至2012年11月党的十八大。这一时期，针对进入新世纪新阶段发展过程中面临的经济社会失衡和资源环境约束等一系列问题，以胡锦涛同志为总书记的党中央，围绕全面建设小康社会这一重大历史任务，提出了“坚持以人为本”的科学发展观，重点推动全面、协调、可持续发展能力建设，在新的历史起点上坚持和发展中国特色社会主义事业。

这一阶段的突出特点，是在对中国发展道路进行深入反思的基础上，开始强调以人为本与统筹兼顾的原则，对中国特色社会主义道路进行完善。主要体现在：一是2003年10月召开的党的十六届三中全会，提出了科学发展观，强调以人为本，全面、协调、可持续发展，实现了党在发展理念、发展战略和发展方式上的重大转变。以科学发展观和完善市场经济这两个思路的提出为标志，我国的改革进入了一个新的发展阶段，即制度创新的阶段。二是2004年9月党的十六届四中全会，根据我国改革和发展进入关键时期的客观要求，第一次鲜明地提出了要注重社会公正，协调社会关系，构建社会主义和谐社会的战略任务，并把它作为加强党

的执政能力的主要任务之一。三是2005年10月党的十六届五中全会提出了建设社会主义新农村的任务，党和国家开始大力解决长期累积下来的“三农”问题，通过免除农村的各种税费负担、加强农村基础设施建设、构建农村社会保障体系和保障进城务工农民的合法权益等措施，促进了农业的发展、农民的增收和农村面貌的改变。四是2009年9月党的十七届四中全会作出了《关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》，根据新的实际研究和部署了以改革创新精神推进党的建设问题，对于推进社会主义民主政治建设和党的建设具有重要意义。五是根据国内外形势变化和时代新特点，提出坚持走和平发展道路的战略思想，确立了转变经济发展方式、实施人才强国战略、建设创新型国家、加快生态文明建设、建设社会主义核心价值体系等重要思想，大大拓展和深化了中国特色社会主义的内涵。总体看，这一时期的突出贡献有二：一是加强了城乡统筹的发展机制，大力推动了“三农”问题的解决；二是充分利用经济全球化的机遇，让中国经济得到了快速发展，中国综合国力大上台阶。

综上所述，中国改革开放经过34年的奋力推进，无论是理论上还是在实践上，都取得了突破性进展。改革开放使中国大踏步赶上时代，实现前所未有的发展。从1978年至2012年，我国经济年平均增长率达到9.9%，比同期世界经济平均增长率高7.0个百分点，也高于世界各主要经济体同期平均水平。1978年我国国内生产总值世界排名为11位，到2010年国内生产总值超过日本，成为世界第二大经济体，同时出口超过德国成为世界第一大出口国。作为18世纪工业革命以来继英国、美国、日本、德国之后的世界工厂，我国先后于1999年和2010年跨入下中等收入国家和上中等收入国家的行列。随着经济实力、人民生活水平、综合国力迈上一个大台阶，中华民族富起来逐渐成为现实。事实证明，改革开放使中国大踏步地赶上了时代，极大地活跃了中国，发展了中国，使中华民

族复兴的中国梦向前迈进了一大步。

四、进行具有许多新的历史特点的伟大斗争，决胜全面建成小康社会，迈向全面建设社会主义现代化强国的新征程（2012年—）

党的十八大召开前夕，中国改革发展进入到一个新的阶段，巨大成就和严重挑战并存。总体上看，中国经济步入“新常态”，改革发展进入到“深水区”，执政党面临着空前的“四大危险”，国际环境出现变局。对此，党的十八大报告指出：必须清醒看到，我们工作中还存在许多不足，前进道路上还有不少困难和问题。主要是：发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出，科技创新能力不强，产业结构不合理，农业基础依然薄弱，资源环境约束加剧，制约科学发展的体制机制障碍较多，深化改革开放和转变经济发展方式任务艰巨；城乡区域发展差距和居民收入分配差距依然较大；社会矛盾明显增多，教育、就业、社会保障、医疗、住房、生态环境、食品药品安全、安全生产、社会治安、执法司法等关系群众切身利益的问题较多，部分群众生活比较困难；一些领域存在道德失范、诚信缺失现象；一些干部领导科学发展能力不强，一些基层党组织软弱涣散，少数党员干部理想信念动摇、宗旨意识淡薄，形式主义、官僚主义问题突出，奢侈浪费现象严重；一些领域消极腐败现象易发多发，反腐败斗争形势依然严峻。

2012年11月15日，在新当选的党的十八届中央政治局常委与中外记者见面会上，习近平总书记庄严承诺：“我们一定要始终与人民心心相印、与人民同甘共苦、与人民团结奋斗，夙夜在公，勤勉工作，努力向历史、向人民交出一份合格的答卷。”近7年来，以习近平同志为核心的党中央，面对极其复杂的国际局势，面对极其艰难的改革重任，着眼当

代中国由大向强发展的时代目标，统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，在新中国成立特别是改革开放以来我国发展取得的重大成就基础上，以巨大的政治勇气和强烈的责任担当，励精图治、力挽狂澜，革故鼎新、开拓进取，解决了许多长期想解决而没有解决的难题，办成了许多过去想办而没有办成的大事，党和国家事业发生历史性变革，中国特色社会主义进入了新时代。

经济实力和综合国力大幅提升。我国国内生产总值从2012年的54万亿元增长到2018年的90多万亿元，稳居世界第二，年均增长7.1%，在世界主要国家中名列前茅，对世界经济增长的贡献率超过30%，超过美国、欧元区和日本贡献率的总和，成为世界经济增长的动力之源、稳定之锚。高速公路、高速铁路里程位居世界第一，科技创新、重大工程建设捷报频传，大数据、云计算、人工智能等新技术推动数字经济、平台经济、共享经济井喷式发展。在5G和AI技术发展方面，中国已经走在世界前列。

人民群众获得感与日俱增。从2012年到2018年，全国居民人均可支配收入从16510元增加到28228元，年均实际增长7.4%，跑赢了经济增速。2018年，我国人均国民总收入达到9732美元，高于中等收入国家平均水平；全国居民恩格尔系数达到28.4%，已进入联合国设定的富足标准。各项民生事业取得新的重大进展，普通老百姓的获得感、幸福感、安全感大大提升，社会基本养老保险已经覆盖9.42亿人，基本医疗保险已经覆盖13.5亿人。全国农村贫困人口从9899万人减少至1660万人，累计减少8239万人，贫困发生率也从2012年的10.2%下降至2018年的1.7%，累计下降8.5个百分点。这在全世界来看都是奇迹，不仅是中国，也是为世界作出的重大贡献。

民主法治迈出重大步伐。中国特色社会主义民主政治建设持续推进，有效保证了人民当家作主的权利。十二届全国人大代表首次按城乡相

同人口比例选举产生，一线工人和农民代表数量比上届提高5.18%。行政体制改革取得明显成效，深入推进“放管服”改革，国务院各部门5年累计取消行政审批事项618项。国家监察体制改革全面推开，逐步实现对公职人员行使权力监督的全覆盖。全面推进依法治国，中国特色社会主义法治体系不断完善，全社会法治观念明显增强，司法体制改革破冰前行，法治国家、法治政府、法治社会建设活力迸发、生机无限。

从严治党全面加强。十八大以来，党中央把全面从严治党提到了前所未有的高度，以力挽狂澜的浩然气魄和卓越胆识，以坚毅的政治勇气和历史担当，着力解决管党治党宽松软的突出问题，其力度之强劲、成效之显著、影响之广泛令世人瞩目，开启了自我革命的新时代。具体呈现出以下“十个前所未有”：一是直面问题、自我净化的力度前所未有，二是以上率下、改进作风的力度前所未有，三是刮骨疗毒、铁腕反腐的力度前所未有，四是公开透明、通报曝光的力度前所未有，五是严明纪律、依规治党的力度前所未有，六是抓住关键、强化监督的力度前所未有，七是与时俱进、深化改革的力度前所未有，八是夯实责任、严厉追究的力度前所未有，九是从严管理、从严治吏的力度前所未有，十是提振民心、凝心聚力的力度前所未有。从腐败和反腐败两军对垒呈“胶着状态”，到“反腐败斗争压倒性态势正在形成”，到“压倒性态势已经形成”，再到“反腐败斗争取得压倒性胜利”，短短几年时间就取得了多少人不敢想象的巨大胜利，极大地改善了党群关系，厚植了党执政的政治基础。

大国外交阔步向前。从提出构建人类命运共同体理念到提出共建“一带一路”倡议，从APEC北京会议到G20杭州峰会，从设立丝路基金到发起创办亚投行，从亚信上海峰会到金砖厦门会晤，从两届“一带一路”国际合作高峰论坛到亚洲文明对话大会……中国外交正在多层次全方位展开，中国在世界舞台上发挥着前所未有的重要作用。6年

多来的一个非常重要的亮点，就是中国对国际社会、国际秩序的主动塑造大大增强。在这个过程中可以看到，我国积极参与推动全球治理体系变革，主动承担越来越多的国际责任，为世界和平与发展作出新的重大贡献。随着我国国际影响力、感召力和塑造力不断提高，越来越多的人断言“全球新未来最好的希望来自中国”，认为“世界2030年时的面貌取决于中国”。

十八大以来取得的上述历史性成就，极大地推动了中国社会的发展进步，进一步坚定了广大干部群众“四个自信”，使中华民族朝着实现中华民族伟大复兴的中国梦迈出了坚实的一步。现如今中国在经济上跻身世界前列，尤其是制造业已经跃居全球第一；在政治上日益走近世界舞台中央，正在世界范围内发挥越来越大的影响，中国发展进步达到了历史的新高度，中国已经走上了实现中华民族伟大复兴的光辉道路。

五、70年发展的经验启示

回望新中国70年砥砺奋进的历程，回味迄今为止我们取得的伟大成就，能够给我们提供许多宝贵的经验启示。

第一，归根结底是因为有中国共产党的坚强领导。70年的历史雄辩地证明，领导我们事业的核心力量是中国共产党，坚持中国共产党的领导是办好中国一切事情的根本前提。中国人民实现解放，离不开中国共产党的领导；中华民族要实现伟大复兴，同样离不开中国共产党的领导。我们要牢记中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征、是中国特色社会主义制度的最大优势。党是最高政治领导力量，这是我们行稳致远的根本政治前提和保证。

第二，根本原因是走出了一条符合时代特征、具有中国特色的社会主义现代化发展道路。70年来，我们党始终坚持把马克思主义

基本原理同中国具体国情相结合，不断推进马克思主义中国化，形成了中国理论，走出了中国道路。这条道路的主要特点：一是植根中国国情实际，坚定不移走社会主义发展道路；二是顺应时代进步潮流、坚定不移走和平发展道路；三是顺应世界大势大局，坚定不移走开放发展道路。我们之所以能创造彪炳史册的伟大奇迹，最根本的就是探求、坚持和发展了中国特色社会主义。中国特色社会主义来之不易，需要我们倍加珍惜、悉心呵护。在中国特色社会主义进入新时代的当前，最重要的是坚持以习近平新时代中

国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，风雨同舟，万众一心，攻坚克难，奋力将民族复兴大业推向前进。

第三，主要方法是努力营造和平环境并吸收文明成果。作为一个后发型的追赶大国，和平的环境对于我国而言非常重要。新中国一成立，我们就提出了独立自主的和平外交方针，力求同世界上各个国家都建立和发展友好关系。但是由于国际冷战的环境，以美国为首的西方国家不承认我们，并且持续孤立和封锁我们，限制了我们与发达国家的交往，造成我们发展的低效。上世纪70年代，毛泽东抓住时机，推动中美关系解冻和缓，为后来的对外开放、经济发展创造了很好的和平环境。

链接

70年来，从封闭落后迈向开放进步，从温饱不足迈向全面小康，从“一穷二白”迈向繁荣富强，中国人民最为深切的感受就是，新中国之所以能取得令世界刮目相看的伟大成就，决定性因素是中国共产党的领导。前进征程上，我们要牢牢把握中国共产党领导这一中国特色社会主义最本质的特征，充分发挥中国共产党领导这一中国特色社会主义制度的最大优势，全面贯彻执行党的基本理论、基本路线、基本方略，确保我们党始终成为中国人民和中华民族的主心骨，始终成为民族复兴征程上的坚强领导核心。

——人民日报社论《不断创造新的历史伟业》

70年来中国取得如此巨大的发展成就，很重要的一个原因就是开放带来了各种知识和技术，包括管理的知识、市场的知识，等等。目前，已形成全方位、多层次、宽领域的对外开放格局，未来将对标世界最好水平、国际最高标准，坚定不移完善对外开放体制机制，全面参与国际经济的合作与竞争，这是保持中国发展的外部环境。

第四，重要启示是辉煌成就不是天上掉下来的，而是全党全国各族人民立足中国国情不断探索、不断奋斗、扎实苦干的结果。为了社会主义现代化建设，一代代中国人前赴后继、苦干实干，展现出了勤劳勇敢、顽强奋斗、富于创新的民族精神。通过接力拼搏，终于创造了世所罕见的经济发展奇迹，迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。现在，虽然我们比历史上任何时期都更接近中华民族伟大复兴的目标，但中华民族伟大复兴绝不是轻轻松松、敲锣打鼓就能实现的。一代人有一代人的担当，一代人有一代人的使命。面对未来的风险和挑战，我们必须继续弘扬奋斗精神、创新精神，必须付出更为艰巨、更为艰苦的努力，才能开启更为光辉的历程、创造更为伟大的奇迹。

习近平总书记准确把握信息时代的“时”与“势”，紧密结合我国互联网发展治理实践，对推动我国网信事业发展作出一系列重要论述，形成了内涵丰富、科学系统的关于网络强国的重要思想，为做好新形势下网信工作提供了根本遵循。在习近平总书记关于网络强国的重要思想指引下，我国网信事业实现长足发展，取得历史性成就，走出了一条中国特色治网之道。

把握信息时代机遇 推进网络强国建设 为实现中华民族伟大复兴中国梦贡献力量

中共中央宣传部副部长，中央网信办、国家网信办主任 庄荣文

实现中华民族伟大复兴，是近代以来中华民族最伟大的梦想。习近平总书记指出，信息化为中华民族带来了千载难逢的机遇。对网信系统党员干部来说，为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴，就是要实现网络强国梦。开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，我们首先要从中华民族波澜壮阔的历史进程中，从信息革命给中华民族伟大复兴带来的重大机遇中，深刻认识肩负的光荣使命和重大责任，加快推进网络强国建设，为实现中华民族伟大复兴作出应有贡献。

一、深刻认识中华民族波澜壮阔的历史进程，切实增强实现中华民族伟大复兴的历史自信

只有创造过辉煌历史的民族，才懂得实现民族复兴的意义；只有历经过苦难的民族，才对复兴有深切的渴望和深沉的动力。我们要将把握信息时代机遇、推进网络强国建设放到中华民族伟大复兴的历史进程中来理解和认识，将中华民族伟大复兴的中国梦放到中华民族5000多年文明史、中国人民近代以来170多年斗争史、中国共产党90多年奋斗史中来认识和把握，切实增强实现中华民族伟大复兴的历史自信。

（一）从中华民族5000多年文明史中，深刻认识中华民族曾经创造的历史辉煌

中国是一个有着5000多年文明史的大国，历史上曾长期走在世界前列，创造了博大精深、源远流长的中华文化，为人类文明进步作出了不可磨灭的贡献。在农业社会，中国创造了辉煌灿烂的文明，独领风骚数千年。纵观人类文明发展史，只有中华文明是唯一始终延续、没有中断的文明，璀璨的中华文明对人类文明进步作出了巨大贡献。有研究表明，16世纪以前，影响人类生活的重大科技发明约有300项，其中中国的发明有175项，占一半以上。中华文明独特的价值观体系深深根植于中国人的精神世界，特别是精忠报国、振兴中华的爱国主义精神，天下兴亡、匹夫有责的担当奉献精神，卧薪尝胆、自强不息的艰苦奋斗精神，四海一家、天下大同的和平友爱精神，深刻塑造了中华民族的文化品格，直至今日依然是中华民族精神的基本内核。

（二）从中国人民近代以来170多年斗争史中，深刻认识中华民族曾经遭受的深重苦难

近代以来，中国逐渐沦为半殖民地半封建社会，人民饱受苦难，国

家积贫积弱，民族遭受了“四万万人齐下泪、天涯何处是神州”的巨大危机。1840年，英国侵略者发动鸦片战争，这是中国近代史的序幕，也是中华民族百年屈辱史的开始。中国逐步陷入内忧外患、战乱频仍、山河破碎、民不聊生的深重苦难。鸦片战争到五四运动近80年间，为挽救中华民族的危亡，无数仁人志士和广大中国人民开始艰辛寻求独立富强的道路。以李鸿章、张之洞、左宗棠为代表的洋务派兴建学堂、开办企业、发展军工，但终究不过是用一块崭新的布补缀了旧制度的洞；洪秀全领导的太平天国运动，在反动势力的镇压下走向了失败；以康有为、梁启超为代表的维新派试图变法图强，但戊戌变法只维持了103天，就被保守派残酷镇压；以孙中山为代表的资产阶级革命派发动的辛亥革命，推翻了清王朝统治，结束了两千多年的封建帝制，建立了中华民国，但由于民族资产阶级的软弱性，革命成果被袁世凯窃取，中国逐渐陷入军阀割据混战的局面。无数仁人志士不屈不挠、前赴后继、上下求索，但未能改变中国的社会性质和中国人民的悲惨命运。近代中国历史表明，守旧没有出路，落后就要挨打。只有把握时代潮流，勇于变革创新，才能实现国家繁荣昌盛、长治久安。

（三）从中国共产党90多年奋斗史中，深刻认识我们党一切工作和奋斗的初心使命

100多年前，俄国十月革命的一声炮响，给中国送来了马克思列宁主义。在近代中国社会的剧烈运动中，在中国人民反抗封建统治和外来侵略的激烈斗争中，在马克思列宁主义同中国工人运动的结合过程中，1921年中国共产党应运而生。这是中国历史上开天辟地的大事变，深刻改变了近代以后中华民族发展的方向和进程，深刻改变了中国人民和中华民族的前途和命运，深刻改变了世界发展的趋势和格局。自从有了中国共产党，中国革命的面貌就焕然一新了。近百年来，为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的初心和使命始终是激励中国共产党人不断前进

的根本动力，贯穿我们党领导革命、建设、改革的全过程。在革命战争年代，我们党团结带领人民推翻帝国主义、封建主义、官僚资本主义三座大山，实现了民族独立、人民解放。1949年10月1日新中国成立，彻底结束了旧中国一盘散沙的局面，开启了中华民族伟大复兴的历史新纪元。在社会主义建设时期，我们党团结带领人民完成社会主义革命，确立社会主义基本制度，推动社会主义建设，完成了中华民族有史以来最为广泛而深刻的社会变革，使中国这个占世界四分之一人口的东方大国进入了社会主义社会。在改革开放新时期，我们党团结带领人民坚定不移推进改革开放新的伟大革命，破除阻碍国家和民族发展的一切思想和体制障碍，开辟了中国特色社会主义道路，使中国大踏步赶上时代。经过40多年的改革开放，我国社会主义现代化建设取得举世瞩目的巨大成就，综合国力、国际竞争力、国际影响力迈上一个大台阶。当前，中国特色社会主义进入新时代，以习近平同志为核心的党中央接过了民族复兴的接力棒。我们党团结带领人民围绕“两个一百年”目标接续奋斗，进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想，推动党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革。我们无比自豪地看到，中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃，迎来了实现中华民族伟大复兴中国梦的光明前景。

二、深刻认识信息化发展带来的革命性变化，准确把握信息革命给中华民族伟大复兴带来的重大机遇

习近平总书记指出，从社会发展史看，人类经历了农业革命、工业革命，正在经历信息革命。农业革命增强了人类生存能力，使人类从采食捕猎走向栽种畜养，从野蛮时代走向文明社会。工业革命拓展了人类体力，以机器取代了人力，以大规模工厂化生产取代了个体工场手工生

产。而信息革命则增强了人类脑力，带来生产力又一次质的飞跃，对国际政治、经济、文化、社会、生态、军事等领域发展产生了深刻影响。当前，信息革命的时代潮流正加速向各领域广泛渗透，正在全球开启一次具有全局性、战略性、革命性意义的数字化转型，带动人类社会生产方式变革、生产关系再造、经济结构重组、生活方式巨变。这场历史机遇可以用“五个新”来概括：即新生产要素、新创新高地、新基础设施、新经济引擎、新治理手段。

一是数据资源成为“新生产要素”。农业时代，土地是最重要的战略资源，国家、民族之间的战争几乎都围绕着争夺土地展开。工业时代，以煤炭、石油为代表的能源矿产成为最重要的战略资源，能源控制权往往成为国家争夺的焦点。现在，随着信息技术和人类生产生活交汇融合，互联网快速普及，全球数据呈现爆发增长、海量集聚的特点，数据日益成为重要战略资源和新生产要素。数据对经济发展、国家治理、社会管理、人民生活都产生了重大影响，特别是数据作为新生产要素的作用日益凸显，数据的开放、共享和应用能够优化传统要素配置和使用效率，提高资源、资本、人才全要素生产率，为经济社会极大赋能。

二是信息技术领域成为“新创新高地”。当前，新一代信息技术是全球研发投入最集中、创新最活跃、应用最广泛、辐射带动作用最强的科技创新领域，是全球技术创新的竞争高地。以云计算、物联网、人工智能、区块链等为代表的新一代信息技术加速向各领域渗透融合，深刻改变人们生产生活方式，网络连接从人人互联迈向万物互联，技术应用从侧重消费环节转向更加侧重生产环节。网络信息技术与其他领域的交叉融合引发群体性突破，拓展了智能制造、工业互联网的新方向。智能机器人逐渐代替人类从事繁重劳动和日常服务将成为必然趋势。区块链应用加速向物流追溯、身份验证等非金融领域扩散，众多区块链系统间的跨链互通与协作成为未来发展趋势，将推动构建一个更加安全可信

的互联网。

三是互联网、工业互联网、物联网等成为“新基础设施”。世界银行研究认为，宽带普及率每提升10%，将带动 GDP 增长1.38%。过去，“铁公机”是工业时代的基础设施，现在，互联网是信息时代的新基础设施，是经济社会发展的“大动脉”。传统基础设施带来的是“乘数效应”，而互联网带来的是“幂数效应”。当前全球正处于网络信息技术加速创新变革、信息基础设施快速演进升级的关键“窗口期”。可以预测，工业互联网、能源互联网、物联网、云计算平台、大数据中心等的基础设施属性将更加明显，对经济社会发展将产生更为重要的推动作用。

四是数字经济成为“新经济引擎”。当今世界，数字经济成为全球经济复苏的新动能和新引擎。有研究认为，世界经济的长波周期，即康德拉季耶夫周期（康波周期）通常为50~60年，从技术角度看，每个康波周期就是基础技术创新到技术应用创新，再到商业模式创新，最后到新一轮基础技术创新的循环。目前，全球经济正处于2000年左右开始的信息时代这第5个康波周期的中段。新一轮康波周期已经进行了近20年，康波周期的中后期对应着技术的应用创新，同时也容易出现经济萧条。因此，各国加紧发展数字经济，推动新技术向实体经济各领域渗透融合，使新技术成为放大生产力的“乘数因子”，数字技术正从助力经济发展的辅助工具向引领经济发展的核心引擎转变。麦肯锡研究报告显示，到2030年人工智能可使全球 GDP 增加约13万亿美元，推动全球 GDP 每年增长1.2%，这种影响堪比19世纪的蒸汽动力、20世纪的工业制造。

五是信息化成为“新治理手段”。新一代信息技术日新月异，为推进国家治理体系和治理能力现代化提供了有利条件。比如，移动互联网丰富了公共服务的渠道和范围，云服务为电子政务系统提供了更加灵活的建设和运维模式，大数据日益成为支撑政府科学决策和精准



农业革命增强了人类生存能力，使人类从采食捕猎走向栽种畜养，从野蛮时代走向文明社会。工业革命拓展了人类体力，以机器取代了人力，以大规模工厂化生产取代了个体工场手工生产。而信息革命则增强了人类脑力，带来生产力又一次质的飞跃，对国际政治、经济、文化、社会、生态、军事等领域发展产生了深刻影响。

——摘自习近平总书记在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话

管理、提升政务服务效率、保障和改善民生的重要工具，对于推进政府管理和社会治理模式创新，实现政府决策科学化、政务服务便捷化、社会治理精准化、公共服务高效化具有重要意义。这些都推动着电子政务向着系统整合、资源共享、服务协同的方向发展。世界主要国家的数字政府建设步伐全面提速。2018年，美国先后发布《总统管理议程》《面向21世纪的政府解决方案——改革

计划与重组建议》，要求加快各联邦机构数字化改造，建立现代数字政府。澳大利亚发布《数字化转型战略》，致力于提升政府监管和服务能力。此外，英国、德国、日本、韩国、印度等纷纷加快信息化战略布局，意图通过发展电子政务提升国家竞争优势。

农业革命时期，中国可以说是顺风顺水，一直是中央帝国，汉唐威仪。工业革命时期，我们落后了，落后就要挨打。信息革命时期，我们正逢其时，要顺势而为、乘势而上、相向而行。当前，信息时代人类科学技术伟大革命与中华民族伟大复兴出现了历史性交汇，为我国发展带来了新的机遇和挑战。我们要把握大势、认清形势，自觉把网信工作放到信息革命发展潮流中去思考、谋划、部署和推进。一方面，要增强机遇意识，紧紧抓住新一轮科技革命和产业变革的有利时机，积极抢占新一轮发展制高点、构筑国际竞争新优势，充分发挥信息化的驱动引领作用，为践行新发展理念当先行者，为推进供给侧结构性改革提供新支撑，为实现高质量发展增添新动能，为实现“两

个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦创造更加有利的条件；另一方面，要切实肩负起防范化解网信领域重大风险的政治责任，不断提高风险意识、树立底线思维，积极主动防范风险、发现风险、消除风险，牢牢掌握战略主动权，切实把信息化发展时代潮流转化为加快经济社会发展、增强综合国力、推进建设社会主义现代化强国的强劲动力。

三、深刻认识党的十八大以来网信事业取得的历史性成就，切实增强在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下推进网络强国建设的政治自觉

党的十八大以来，面对国际国内网络安全和信息化发展错综复杂的形势，以习近平同志为核心的党中央从进行具有许多新的历史特点的伟大斗争出发，重视互联网、发展互联网、治理互联网，成立中央网络安全和信息化领导小组，统筹协调涉及政治、经济、文化、社会、军事等领域网络安全和信息化重大问题，作出一系列重大决策、提出一系列重大举措。尤为重要的是，习近平总书记准确把握信息时代的“时”与“势”，紧密结合我国互联网发展治理实践，对推动我国网信事业发展作出一系列重要论述，形成了内涵丰富、科学系统的关于网络强国的重要思想，为做好新形势下网信工作提供了根本遵循。在习近平总书记关于网络强国的重要思想指引下，我国网信事业实现长足发展，取得历史性成就，走出了一条中国特色治网之道。

一是网信工作顶层设计和总体框架基本确立，网信事业发展格局有效形成。党中央加强统筹协调和顶层设计，推动互联网管理领导体制改革，成立了中央网络安全和信息化领导小组，2018年改为中央网络安全和信息化委员会，加强对网络内容建设和管理、网络安全、信息化

发展和网络空间国际治理等方面的统筹协调，制定出台了一批重要政策文件、法律法规和战略规划，形成推动网信工作的强大合力，全国“一盘棋”工作格局有效形成。

二是网络意识形态安全得到切实维护，网络空间正能量更加强劲、主旋律更加高昂。加强和改进网上正面宣传，大力发展积极健康向上的网络文化。坚决防控网上风险，稳妥调控各类重大突发舆情，及时批驳网上错误思潮，打赢网络意识形态领域一系列重大斗争，根本扭转了过去网上乱象丛生、阵地沦陷、被动挨打的状况，有力维护了国家政治安全。加强网络生态综合治理，综合运用法律、行政、技术等手段，强化主管部门属地管理责任、网站主体责任，提高工作科学化、规范化水平。

三是国家网络安全屏障进一步巩固，全社会网络安全意识和防护能力明显增强。制定实施《网络安全法》，以安全保发展、以发展促安全，构筑起坚实的网络安全屏障。强化关键信息基础设施安全保护，开展摸底排查，排除风险隐患，做好防范应对。着力提升态势感知和应急处置能力，妥善处置了一系列重大网络安全事件。坚决维护人民群众网络权益，严厉打击个人信息泄露、电信网络诈骗等违法犯罪活动，举办国家网络安全宣传周等活动，全社会网络安全意识和防护能力明显增强。

四是抢占信息技术发展制高点，信息领域核心技术创新取得积极进展。加快信息领域核心技术自主创新，推进高性能计算、量子通信、人工智能、云计算、大数据、核心芯片、操作系统等前沿技术研究，自主创新的技术体系加速形成，5G技术和产业基本实现引领，人工智能、量子计算等前沿技术布局日益完善。强化网信军民融合发展，有效带动军民融合向全领域、大纵深拓展。

五是充分发挥信息化驱动引领作用，以信息化培育新动能，用

新动能推动新发展。加快网络基础设施建设和信息化服务普及，建成了全球规模最大的互联网基础设施，固定光纤网络覆盖范围全球第一、移动4G网络规模全球第一、宽带用户数量全球第一、网民数量全球第一，网络走进千家万户。加快发展数字经济，推动互联网和实体经济深度融合，我国数字经济总量跃居全球第二，一批优秀的互联网企业跻身世界前列，全方位驱动了经济转型升级和提质增效。

链接 当今世界，谁能更好认识和把握信息化大势，谁能更好适应和引领新生产力发展方向，谁能更好推动生产关系和上层建筑变革，谁就能赢得新的全方位综合国力竞争。工业革命后，我们一次次同历史机遇擦肩而过，令人痛惜。现在，信息化为中华民族带来了千载难逢的机遇，我们不能有任何迟疑、任何懈怠，必须将机遇紧紧抓在手里。

——人民日报评论员《坚持网络强国战略思想》

六是深入实施“互联网+”行动计划，人民群众有了更多获得感、幸福感、安全感。适应人民期待和需求，加快推进数字中国、智慧社会建设，人民群众享受到优质便捷的网络服务。深入推进“互联网+政务服务”，推进电子政务健康发展，加强新型智慧城市建设，统筹实施网络扶贫五大工程，以互联网助力精准扶贫、精准脱贫，让互联网发展成果惠及更多人民。

七是积极参与网络空间国际治理进程，网络空间国际话语权和影响力显著增强。以习近平总书记提出的“四项原则”“五点主张”为指引，发布《网络空间国际合作战略》，积极推动全球互联网治理体系变革，加强以我为主的治理平台建设，创办世界互联网大会，成功搭建了中国与世界互联互通的国际平台、国际互联网共享共治的中国平台。全面加强网络空间国际交流与合作，积极稳妥运筹中美、中俄等大国网络关系，大力加强与广大发展中国家的合作交流，国际话语权和影响力显

著增强。

党的十八大以来网信事业发展的成功实践，充分证明了以习近平同志为核心的党中央关于网信工作的决策部署是完全正确的，充分证明了习近平总书记关于网络强国的重要思想的强大真理力量和实践力量。我们更加深切地体会到，当今世界，可以说很少有哪个国家的执政党能像我们党这样主动适应信息革命潮流，重视互联网、发展互联网、治理互联网；很少有哪个国家的领导人，能像习近平总书记这样对信息时代发展大势有着高度敏锐性和深刻洞察力，对互联网有着如此深刻清醒的认识、长期深入的思考、科学系统的阐述。更加深切地体会到，习近平总书记自觉从我们党经受执政考验、巩固执政地位、提高执政能力的战略高度来认识和把握互联网，体现了马克思主义政治家强烈的忧患意识和历史担当。做好新时代网信工作，必须始终以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是总书记关于网络强国的重要思想统领网络安全和信息化工作全局，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，切实增强在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下推进网络强国建设的政治自觉，确保党中央各项决策部署在网信系统不折不扣贯彻落实。

四、不忘初心、牢记使命，切实履行好以网络强国建设推动实现中华民族伟大复兴的历史重任

面对互联网对党长期执政带来的严峻挑战，面对建设网络强国的艰巨任务，面对党中央和人民群众对我们工作的新要求新期待，我们在思想上、政治上、工作上、能力上、作风上都还有较大差距，影响和制约着网信事业的发展。我们要以开展“不忘初心、牢记使命”主题教育为契机，强化政治建设、提升维护核心能力，强化调查研究、提升规律把

握能力，强化统筹协调、提升系统推进能力，强化法治建设、提升依法治网能力，强化技术突破、提升自主可控能力，强化作风转变、提升执行落实能力，切实提高网络安全和信息化工作水平，加快推进网络强国建设，使互联网这个最大变量变成事业发展的最大增量，为实现“两个一百年”奋斗目标作出积极贡献。

（一）构建网上网下同心圆，坚决维护网上政治安全和意识形态安全

一是坚持正能量是总要求，旗帜鲜明坚持正确的政治方向、舆论导向、价值取向，严格落实网络意识形态工作责任制，以改革创新精神加强传播能力建设，不断壮大党的网上宣传阵地和宣传力量，增强主流思想舆论的传播力、引导力、影响力、公信力，做大做强网上正面宣传，让党的声音成为网络空间最强音。二是坚持管得住是硬道理，加快建立网络综合治理体系，系统性谋划、综合性治理、体系化推进，逐步建立起涵盖领导管理、正能量传播、内容管控、社会协同、网络法治、技术治网等各方面的综合治网格局，全方位提升网络综合治理能力。三是坚持用得好是真本事，改造“传统军”，着力推进主流媒体的网络化、数字化转型；壮大“主力军”，着力打造新型主流媒体“航母巨舰”；整编“生力军”，加快推动媒体融合发展，提升对商业平台的管理能力，切实把宣传舆论工作的重点转移到互联网这个主战场上。

（二）充分发挥信息化驱动引领作用，让互联网发展成果更好助推发展、服务社会、造福人民

一是推动核心技术取得突破，瞄准国家重大战略需求，加快完善国家重大科技专项任务部署，加强网络信息领域基础研究和关键核心技术攻关。二是推动新一代信息基础设施建设，加快推进5G商用部署，加快推进卫星互联网发展，加快推进网络基础设施和应用基础设施的IPv6升级。三是推动数字经济和实体经济融合发展，深入推进数字产业化，加

快发展云计算、大数据、物联网、人工智能，广泛开展应用和模式创新，不断完善产业生态体系；加快推动产业数字化，培育数字经济领域重大项目和优势企业，推动工业互联网应用创新，加快农业数字化转型，服务新旧动能接续转换，推动建立现代化经济

链接 提高网络综合治理能力，形成党委领导、政府管理、企业履责、社会监督、网民自律等多主体参与，经济、法律、技术等多种手段相结合的综合治网格局。

——摘自《习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要》

体系。四是推动信息便民惠民利民，深化信息领域创新成果应用，统筹推进政务信息系统整合共享与公共信息资源开放，加快国家电子政务建设；统筹推进城乡信息化融合发展，加快新型智慧城市建设；统筹推进乡村地区信息基础设施发展，加快数字乡村建设，推进网络扶贫工程向纵深发展，发挥互联网在精准扶贫、精准脱贫中的独特作用。

（三）切实提升网络安全防护能力，筑牢国家网络安全屏障

一是着力提升网络防护力，严格落实《网络安全法》、网络安全工作责任制要求，注重加强关键信息基础设施安全保护，协同应对重大安全事件。二是着力提升资源掌控力，加快出台数据安全管理办法，加强个人信息和重要数据出境安全评估，督促企业加强数据安全风险评估，加强对大数据企业的管理，加大对个人数据侵害行为的打击力度。三是着力提升发展支撑力，加强网络安全产业的统筹规划和整体布局，完善支持网络安全企业发展的政策措施，增加网络安全投入，加强政府、企业、行业、技术机构等之间的合作，资源共享、优势互补、形成合力，共同推动网络安全产业发展壮大、企业做大做强。四是着力提升人才供给力，加快推进国家网络安全人才与创新基地建设，积极开展一流网络安全学院建设示范项目，并深入开展网络安全知识技能宣传普及，不断提高广大人民群众网络安全意识和防护技能，共筑

网络安全防线。

（四）深度参与网络空间国际治理，提升网络空间国际话语权和影响力

一是加强习近平总书记国际治网理念宣传阐释，围绕“四项原则”“五点主张”“四个共同”等，加强理论研究、宣介阐释和国际传播，积极推动我治网理念成为国际共识。二是积极参与网络空间国际治理进程，办好世界互联网大会，不断释放大会品牌效益、溢出效应、带动效应，打造国内外互联网领域碰撞思想、凝聚共识、携手合作的中国平台；深度参与联合国互联网治理论坛等网络空间国际治理重要平台活动，推动数字经济和网络安全合作，主动设置议题，贡献中国方案。三是广泛开展网络空间合作交流，积极运筹好中美网络关系，深化同“一带一路”沿线国家和地区的网络交流合作，围绕数字丝绸之路建设，推动网信企业“走出去”，发展网络空间全球伙伴关系，以推动构建网络空间命运共同体助力构建人类命运共同体。

链接

在互联网这个战场上，能否顶得住、打得赢，直接关系国家政治安全、文化安全、意识形态安全。

——摘自《习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要》

（五）加强网信干部队伍建设，打造一支忠诚、干净、担当的网信铁军

做好网信工作，关键要靠建设一支绝对忠诚、绝对可靠，政治过硬、本领高强的网信队伍。一是强化思想武装，把深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想作为理论武装的重中之重，着力抓深化、抓消化、抓转化，准确把握其丰富内涵、实践要求，不断将马克思主义中国化最新理论成果转化为推进网络强国建设的行动指南和实践动力。二是提升工作本领，自觉强化创新思维，提升应对网信领域不断涌现的新情况新

问题的本领；强化底线思维，提升在重大风险挑战面前勇于斗争、善于斗争的本领；强化法治思维，提升依法依规管网治网的本领。三是加强监督管理，把严守党的政治纪律、政治规矩摆在首位，完善制度约束、加强权力监督，切实把干部教育好、管理好、监督好、保护好，打造忠诚、干净、担当的网信铁军。

今年是新中国成立70周年，是全面建成小康社会关键之年，也是世界互联网诞生50周年、中国全功能接入互联网25周年，网信事业发展处在一个新的重要历史节点。面对新形势新任务，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，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，求真务实、真抓实干、勇于进取、敢于担当，不断以推进网络强国建设的新进展新成效，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦作出应有贡献！

健康中国行动坚持“大卫生、大健康”理念，聚焦当前影响人民健康最突出的重大疾病及其影响因素、聚焦重点人群最突出健康问题，明确实施15项专项行动，从源头入手，精准施策、靶向干预，以重点突破带动健康中国建设整体推进。

坚持以人民为中心 扎实推进健康中国行动

国家卫生健康委员会主任、党组书记 马晓伟

2019年6月25日，国务院印发《国务院关于实施健康中国行动的意见》（国发〔2019〕13号，以下简称《意见》）。为贯彻落实《意见》，国家成立健康中国行动推进委员会（以下简称推进委员会），发布《健康中国行动（2019—2030年）》（以下简称《健康中国行动》），印发《健康中国行动组织实施和考核方案》（国办发〔2019〕32号，以下简称《实施和考核方案》）。健康中国行动作为实施健康中国战略的重要举措，是转变卫生健康理念的一场历史性变革，也是从根本上缓解“看病难、看病贵”问题、增进人民健康福祉的实际行动，充分体现了人民健康优先发展的战略思想，对于全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化建设具有重要意义。

一、深刻认识实施健康中国行动的重大意义

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从党和国家事业全局和中华民族长远发展出发，顺应人民群众健康新期盼，将维护人民健康纳入“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，统筹协调推进，开启了健康中国建设新征程。2016年召开了全国卫生与健康大会，明确了健康中国建设的大政方针；发布了《“健康中国2030”规划纲要》（以下简称《规划纲要》），确定了推进健康中国建设的行动纲领；2017年，党的十九大作出“实施健康中国战略”的重大决策部署，将健康中国上升为国家战略。2018年，组建国家卫生健康委，为推动实施健康中国战略做出了组织机构安排。今年，是新中国成立70周年，经党中央同意，国务院印发《意见》，启动实施健康中国行动，充分体现了党中央、国务院对人民健康高度负责的政治担当和维护人民健康的坚定决心，具有重大的现实意义和深远的历史意义。

（一）推进健康中国行动，是贯彻落实党的十九大精神、推动实施健康中国战略、实现“两个一百年”奋斗目标的必然要求

健康是促进人的全面发展的必然要求，是经济社会发展的基础条件，是民族昌盛和国家富强的重要标志，也是广大人民群众的共同追求。习近平总书记深刻指出，“没有全民健康，就没有全面小康”，“经济要发展，健康要上去，人民的获得感、幸福感、安全感都离不开健康，要大力发展健康事业，要做身体健康的民族”，多次就实施健康中国战略作出重要指示，强调要贯彻预防为主方针，坚持防治结合、联防联控、群防群控，努力为群众提供全生命周期的卫生健康服务。李克强总理多次对实施健康中国战略提出明确要求，强调要针对健康影响因素，加大干预力度，抓好预防保健，并在2019年《政府工作报告》中作出相关部署。孙

春兰副总理多次进行专题研究，作出工作安排。

落实党的十九大要求，在继续深化医药卫生体制改革和加快推动健康产业发展的同时，聚焦当前和今后一个时期影响人民健康的重要因素、重大疾病和突出问题，实施一批针对性强的重大行动，把健康中国战略要求融入人民群众日常生产生活的方方面面，明确实施健康中国战略的“路线图”和“施工图”，有利于推动《规划纲要》目标任务落地。通过实施健康中国行动，动员各方共同参与，普及健康知识，践行健康方式，提供健康服务，延长健康寿命，必将为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦打下坚实健康基础。

（二）推进健康中国行动，是顺应新形势新要求，促进卫生健康工作从以治病为中心转向以人民健康为中心，统筹解决“看病难看病贵”问题的重要举措

新中国成立以来、特别是党的十八大以来，我国卫生健康事业取得了长足发展，人民健康水平持续提高，居民主要健康指标总体已优于中高收入国家平均水平。2018年，我国人均预期寿命提高到77.0岁，婴儿死亡率下降到6.1‰，孕产妇死亡率下降到18.3/10万。同时，由于工业化、城镇化、人口老龄化，由于疾病谱、生态环境、生活方式的变化，人民健康还面临新的挑战。居民健康知识知晓率偏低，吸烟、酗酒、缺乏锻炼、不合理膳食等不健康生活方式比较普遍，由此引起的疾病问题日益突出。全国现有高血压患者2.7亿、脑卒中患者1300万、冠心病患者1100万，糖尿病患者超过9700万，慢阻肺患者近1亿，每年新发癌症病例约380万，心脑血管疾病、癌症、慢性呼吸系统疾病、糖尿病等慢性非传染性疾病导致的死亡人数占总死亡人数的88%，导致的疾病负担占疾病总负担的70%以上；发展中国家的典型疾病，如肝炎、结核病、艾滋病等重大传染病防控形势仍然严峻，精神卫生、职业健康、地方病等方面的问题不容忽视。此外，一些重点人群都有各自亟待解决的健康问题，如出生缺

陷和儿童早期发展问题、中小学生的近视和肥胖问题、职业健康危害因素、老年人的慢性病问题等需要采取针对性的干预措施。

世界卫生组织研究显示，在影响健康的因素中，生物学因素（占15%）和卫生服务因素（占8%）只占很小的比例，而人的行为与生活方式（占60%）、环境因素（占17%）所占比重更高。不健康生活方式是可以改变的，主要健康危险因素是可防可控的。通过实施健康中国行动，聚焦主要健康问题与健康影响因素，着力解决重点人群突出的健康问题，努力做到“治未病、治小病”，统筹解决“看病难、看病贵”重点问题，为实现从“以治病为中心”转向“以人民健康为中心”提供有效抓手，对落实预防为主方针，更好满足人民群众日益增长的健康需求具有重要意义。

（三）推进健康中国行动，是顺应国际卫生健康发展趋势、履行国际承诺的重大举措

从国际卫生与健康发展趋势看，健康已经处于人类发展的突出位置，既是国家软实力的重要组成部分，也是全球发展议程的重要内容。联合国《2030年可持续发展议程》在17项可持续发展目标中明确提出了“确保各年龄的人群享有健康生活、促进健康福祉”的发展目标，更加关注经济、社会和环境等健康决定因素。纵观全球，许多国家特别是发达国家都将国民健康上升为国家战略。聚焦一段时期内影响健康的重大疾病和突出问题，制订实施疾病预防和健康促进的中长期行动纲领，是国际社会的通行做法。美国政府已连续制订并实施了四个“国民健康”行动，日本政府陆续实施三次增进国民健康十年计划，欧盟也实施了欧洲环境



各地区要结合实际健全领导推进工作机制，研究制定实施方案，逐项抓好任务落实。各相关部门要按照职责分工，将预防为主、防病在先融入各项政策举措中，研究具体政策措施，推动落实重点任务。

——摘自《国务院关于实施健康中国行动的意见》

与健康战略。顺应国际趋势，积极参与全球健康发展新变革，发挥我国政治优势和制度优势，继承和发扬爱国卫生运动优良传统，在新时代实施健康中国行动，既是向全世界展示健康促进的中国方案，也是我国政府积极参与全球健康治理、履行对联合国“2030可持续发展议程”承诺的重要举措。

二、准确把握实施健康中国行动的总体思路与基本要求

按照实施健康中国战略总体部署，为积极有效应对当前突出健康问题，从源头缓解群众“看病难、看病贵”问题，2018年5月，孙春兰副总理在国务院防治重大疾病工作部际联席会议上要求卫生健康委会同有关部门研究制订推进健康中国建设的行动计划，突出个人在维护健康方面的责任，推动“以治病为中心”向“以人民健康为中心”转变。2018年6月以来，国家卫生健康委会同教育部、体育总局等30多个部门组成专班，分领域开展专题研究，开展了健康中国行动文件起草工作。编制工作坚持审慎、科学、严谨的原则，先后组织临床医疗、公共卫生、健康科普、教育、体育、生态环境、食品、卫生管理等方面200多位专家，召开研讨论证会近20次，充分借鉴国际健康中长期规划和国内有益经验，广泛听取地方、相关部门、专业机构等多方面意见，反复修改完善。2019年4月，国务院常务会议研究了健康中国行动有关文件，卫生健康委根据会议意见组织进行了认真修改。2019年6月，党中央、国务院同意印发健康中国行动有关文件。可以说，文件的起草过程是一个研究问题、提高认识、创新思路的过程，是一个发扬民主、集思广益、达成共识的过程，是一个多方参与、汇集众智、反映民意的过程，充分体现了全社会意愿的统一。

《意见》高度凝练了健康中国行动的核心内容，明确了健康中国行动的指导思想、基本原则和总体目标，从干预健康影响因素、维护全生命周期健康和防控重大疾病等三方面提出实施15项行动，并对组织实施作出部署。《健康中国行动》是《意见》目标、指标、任务和职责分工的具体细化。《实施和考核方案》是落实《意见》和《健康中国行动》的组织保障。三个文件紧密衔接、相互支撑，共同构成了从整体谋划到具体落实的政策体系，进一步健全了全社会落实预防为主方针的制度体系。

（一）在定位上，健康中国行动坚持大卫生、大健康理念，强化以人民健康为中心

世界卫生组织研究和各国发展实践表明，人的行为方式和环境因素对健康的影响越来越突出，传统“以疾病治疗为中心”的模式难以有效解决人的健康问题，也不可持续。因此，健康中国行动坚持“大卫生、大健康”理念，聚焦当前影响人民健康最突出的重大疾病及其影响因素、聚焦重点人群最突出健康问题，明确实施15项专项行动，从源头入手，精准施策、靶向干预，以重点突破带动健康中国建设整体推进。15项行动主要分为三个板块，突出全方位、全周期维护人民健康。

第一板块（行动1-6）主要针对影响健康的前期因素，突出全方位保障人民健康。按照从主体到环境、从认识到行动的顺序，依次为“健康知识普及行动”“合理膳食行动”“全民健身行动”“控烟行动”“心理健康促进行动”“健康环境促进行动”，旨在加强早期干预，引导每个人提升自身健康素养、主动形成符合自身和家庭特点的健康生活方式，合理膳食、适量运动、戒烟限酒、心理平衡，打造有利于健康的生活方式、生态环境和社会环境，实现健康生活少生病。

第二板块（行动7-10）主要针对重点人群，突出全周期维护人民健康。按照生命周期顺序，依次为“妇幼健康促进行动”“中小学健康促进行动”“职业健康保护行动”“老年健康促进行动”，针对生命不同阶段生



为积极应对当前突出健康问题，必须关口前移，采取有效干预措施，努力使群众不生病、少生病，提高生活质量，延长健康寿命。这是以较低成本取得较高健康绩效的有效策略，是解决当前健康问题的现实途径，是落实健康中国战略的重要举措。

——摘自《健康中国行动（2019—2030年）》

理心理特点、易患疾病、危险因素等，兼顾不同群体，特别是妇女儿童、老年人、残疾人、贫困人口等健康需求，采取针对性更强、作用更直接、效果更明显的举措，强化全周期精准干预，推动实现从胎儿到生命终点的全程健康。

第三板块（行动11-15）主要针对现阶段威胁健康的重大疾病，突出防治结合、联防联控、群防

群控。按照疾病类型，依次为“心脑血管疾病防治行动”“癌症防治行动”“慢性呼吸系统疾病防治行动”“糖尿病防治行动”和“传染病及地方病防控行动”，强化对重大疾病防治工作的突出问题进行重点干预，完善防治策略、制度安排和保障政策，推动健康服务供给侧结构性改革，提供系统连续的预防、治疗、康复、健康促进一体化服务，实现早诊早治早康复。

（二）在策略上，健康中国行动坚持预防为主，强化健康促进与教育

预防为主，是我国卫生健康工作方针一贯要求。健康中国行动将预防作为基本方针，从注重“治已病”转向注重“治未病”，从健康影响因素的广泛性、社会性、整体性出发，从更多依靠临床医疗向更加有效的疾病预防、更加科学的健康促进转变，从源头预防和控制疾病，用健康促进的策略应对多重疾病负担的挑战，努力使群众不得病、少得病、晚得病，以较低成本取得较高健康绩效。

一是把提升全民健康素养水平作为增进全民健康的前提。普及健康知识，提高全民健康素养水平，是提高全民健康水平最根本最经济最有

效的措施之一。健康素养包括基本健康知识和理念、健康生活方式与行为、基本技能三个维度，不仅是衡量居民健康素质的重要指标，也是对经济社会发展水平的综合反映。当前，我国居民健康素养水平仍比较低，2017年只有14.18%，城乡居民关于预防疾病、早期识别、紧急救援、及时就医、合理用药、应急避险等方面的知识和技能严重缺乏，不健康生活方式比较普遍。为此，健康中国行动将“健康知识普及行动”作为15大行动之首，而且在充分吸收已有权威发布的技术规范、指南核心内容基础上，逐一在每一项行动中明确给出应当掌握的核心健康知识与信息，努力使每个人通过文件能够了解必备的核心健康知识与信息、能够掌握获取有关知识与信息的渠道与方式，让健康知识、行为和技能成为全民普遍具备的素质和能力，形成自主自律的健康生活方式，提高自我健康管理能力，推动把“每个人是自己健康第一责任人”的理念落到实处。

二是把建立完善健康促进与教育制度体系作为增进全民健康的基础。针对当前健康促进与教育中存在的突出问题，健康中国行动坚持以制度建设作为治本之策，将健康促进与教育贯穿于全方位全周期卫生健康服务之中，提出鼓励各级电台电视台和其他媒体开办优质健康科普节目，要求建立并完善健康科普“两库、一机制”（国家和省级健康科普专家库、国家级健康科普资料库，健康科普知识发布和传播机制），建立医疗机构和医务人员开展健康教育和健康促进的绩效考、核机制，推动健康科普制度化、规范化、科学化；将健康教育纳入国民教育体系，要求全国中小学校普遍开设体育与健康教育课程，分阶段确定健康教育内容并纳入评价范围，做到教学计划、教学材料、课时、师资“四到位”，推动实现健康教育从早抓起、从小抓起；要求研究制定实施营养师制度、构建科学健身体系、逐步提高全面无烟法规覆盖人口比例等，推动每个人“健康生活少生病”。

三是强化主要健康问题及影响因素的早期干预。健康中国行动着力完善重大疾病防治策略和制度安排，加强行为和环境危险因素控制，强化慢性病早期筛查和早诊早治。提出，要完善公共场所急救设施设备配备标准，全面实施35岁以上人群首诊测血压制度，创造条件普遍开展癌症机会性筛查，将肺功能检查纳入40岁以上人群常规体检内容、推行高危人群首诊测量肺功能，促进基层糖尿病及并发症筛查标准化，从而降低高危人群发病风险。

（三）在主体上，健康中国行动坚持共建共享，强化多方参与推进健康中国建设，实施健康中国行动，既要靠医疗卫生的“小处方”，更要靠社会整体联动的“大处方”。健康中国行动坚持将“共建共享”作为基本路径，统筹个人、社会、政府三个层面，从供给侧和需求侧两端发力，不断完善制度设计，推动人人参与、人人尽力、人人享有，形成维护和促进健康的强大合力。在个人层面，特别强化个人健康责任，提高全民健康素养，引导形成自主自律、符合自身特点的健康生活方式，有效控制影响健康的生活行为因素，形成热爱健康、追求健康、促进健康的社会氛围。在社会层面，强调促进全社会广泛参与，调动社会各方面力量的积极性和创造性，有效控制影响健康的生态和社会环境危险因素。在政府层面，注重完善制度体系，强化跨部门协作，推动供给侧结构性改革，优化服务供给，补齐发展短板，提升健康服务的公平性、可及性、有效性。

一是将共建共享的要求细化到每一项行动中。健康中国行动的每一个行动均按照序言，行动目标，个人和家庭、社会、政府三方面职责的顺序展开，集中说明“为什么要做、做成什么样、怎么做特别是各方如何一起做”等问题，每一项行动不仅有政府的具体任务，也有对社会和个人、家庭的倡导和建议，各项举措务求具体明确、责任清晰，努力实现“政府主导、社会参与、家庭支持、个人负责”的社会共治格局，是“把

健康融入所有政策”的具体实践。

二是将共建共享的要求细化到主要指标中。为进一步推动各方责任落实，健康中国行动将每一项行动中个人、社会、政府的任务进一步细化为具体指标，每一项行动均包括结果性指标、个人和社会倡导性指标、政府工作性指标，从而实现各方职责明确化、任务指标化、责任清单化，探索出一条社会民生领域“共建共享”的具体路径。

三是发挥爱国卫生运动优势推动共建共享。爱国卫生运动是我们党把群众路线运用于卫生防病工作的伟大创举和成功实践。67年来，爱国卫生运动始终坚持预防为主综合治理的基本策略，坚持发动群众、依靠群众、造福群众，政府主导、多部门协作、全社会参与，全方位减少健康危害，以较低的成本实现了较高的健康绩效。健康中国行动继承和发扬爱国卫生运动优良传统，注重发挥群众工作的政治优势和组织优势，将健康城市、健康村镇等建设作为载体和抓手，动员单位、社区（村）、家庭和个人行动起来，有效整合资源，实现健康中国行动齐参与。

为有效动员社会和个人参与，此次《健康中国行动》在文风上努力从文件向社会倡议转变。坚持以社会公众为主要阅读对象，在充分吸收已有专项文件、规范、指南等的基础上，把专业术语转化成通俗易懂的语言，将科学性与普及性有机结合，努力做好健康科普，让老百姓能看得懂、记得住、做得到，激发每个人参与的积极性和主动性。

（四）在目标上，健康中国行动坚持远近结合，强化操作性

作为国家层面指导未来十余年疾病预防和健康促进的行动纲领，健康中国行动坚持着眼长远与立足当前相结合，围绕全面建成小康社会、实现“两个一百年”奋斗目标，与联合国“2030可持续发展议程”要求相衔接，分别提出了到2022年和2030年的总体目标和具体指标，强化行动的操作性和可操作性。

一是一以贯之，分阶段明确全民疾病预防和健康促进行动目标。充

分考虑与《规划纲要》阶段性目标相衔接，同时重点突出责任担当，明确本届政府任期目标，《意见》分别提出了疾病预防和健康促进到2022年和2030年的总体目标。到2022年，健康促进政策体系基本建立，全民健康素养水平稳步提高，健康生活方式加快推广，重大慢性病发病率上升趋势得到遏制，重点传染病、严重精神障碍、地方病、职业病得到有效防控，致残和死亡风险逐步降低，重点人群健康状况显著改善。到2030年，全民健康素养水平大幅提升，健康生活方式基本普及，居民主要健康影响因素得到有效控制，因重大慢性病导致的过早死亡率明显降低，人均健康预期寿命得到较大提高，居民主要健康指标水平进入高收入国家行列，健康公平基本实现。

二是目标任务指标化，使工作过程可操作、可衡量、可考核。针对每一项行动，《健康中国行动》从结果、个人和社会、政府三个方面设置了共计124项主要指标，包括结果性指标（36个）、个人和社会倡导性指标（48个）、政府工作性指标（40个），使每一项专项行动都有目标、有指标、有路径。124项指标中，大部分指标（113个，91%）是预期性（48个）和倡导性（65个）的指标，约束性指标有11个。其中大多数指标与现有全国性规划、文件等相衔接，新设立指标20项。这些指标的选择和确定，相关部门和地方及有关专家对指标的科学性、可行性都作了充分的研究和论证，确保在充分反映各方面新要求、新期待的同时，不增加基层工作负担。文件中出现的数据及其基线值、目标值，都有明确出处，到2022年、2030年的目标都进行了研究测算和充分论证，确保科学可行。

（五）在实施上，健康中国行动坚持狠抓落实，强化执行力

实施健康中国行动是一项全局性、整体性、跨领域、跨部门的系统工程，涉及主体多，实施周期长，只有在各级党委和政府强有力的领导下，建立有效的工作机制，才能保障各项任务的落实和各项目标的实现。为确保健康中国行动顺利推进、有效实施，国务院办公厅同步印发了《实

施和考核方案》，提出成立健康中国行动推进委员会，并对加强监测评估、做好考核工作等提出了具体要求，即行即施，足以看到中央推进健康中国行动、狠抓落实的决心。

一是行动推进有组织有机构。《实施和考核方案》明确，国家层面依托全国爱国卫生运动委员会成立推进委员会，负责制定印发《健康中国行动》，统筹推进组织实施、监测和考核相关工作。推进委员会主任由国务院分管领导同志担任，推进委员会成员除了相关部门负责同志外，还包括知名专家、全国人大代表、全国政协委员和社会知名人士，推进委员会设立专家咨询委员会，推进委员会办公室设在国家卫生健康委，下设各专项行动工作组。并要求各有关部门要积极研究实施健康中国战略的重大问题，及时制定并落实《健康中国行动》的具体政策措施，提出年度任务建议并按照部署抓好工作落实。

二是行动推进有监测。监测评估工作由推进委员会统筹领导，各专项行动工作组负责具体组织实施，对主要指标、重点任务的实施进度进行年度监测。推进委员会办公室组织形成总体监测评估报告，经推进委员会审定上报国务院，适时发布，有效调度各项任务推进。

三是行动推进有考核。考核工作由推进委员会统筹领导，推进委员会办公室负责具体组织实施，专家咨询委员会提供技术支撑。围绕健康中国建设主要目标任务要求，建立起相对稳定的考核框架，健康中国行动提出的约束性指标（11个）基本都纳入其中。强化考核“指挥棒”作用，将主要健康指标纳入各级党委、政府绩效考核指标，综合考核结果经推进委员会审定后通报，作为各省（区、市）、各相关部门党政领导班子和领导干部综合考核评价、干部奖惩使用的重要参考。

总体看，通过健康中国行动的实施，将产生以下成效：一是全民健康素养水平得到提高。通过采取针对不同人群特点的有针对性的健康教育和健康促进，居民获取、利用健康信息和服务来促进自身健康的能力

会有较大幅度地提高。二是健康科普更加科学规范。《健康中国行动》从多个角度系统梳理了健康领域多个方面的权威科普信息，为人民群众主动维护健康提供了重要遵循，我国健康科普工作会更加科学规范。三是相关工作形成合力。健康中国行动有关文件为实施健康中国战略提供了重要抓手，通过各项保障措施，各部门间实现信息互通、互相支持，密切配合，形成合力，从而共同推进健康中国建设各项工作。四是健康干预和疾病控制更加有效。心脑血管疾病、癌症、慢性呼吸系统疾病、糖尿病等重大慢性病发病率上升趋势得到遏制，重点传染病、严重精神障碍、地方病、职业病得到有效防控，致残和死亡风险逐步降低，重点人群健康状况显著改善。

三、深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，抓好健康中国行动组织实施工作

当前，实施健康中国行动的冲锋号已经吹响，今后的关键在于“真刀实枪”地推进具体工作。我们要认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，牢牢瞄准目标，坚持问题导向，聚焦重点领域和关键环节，采取有力措施和切实行动，确保取得预期成效。

（一）强化组织领导，发挥好卫生健康部门牵头协调作用

国务院已经成立由各相关部门、各领域代表和专家组成的推进委员会，孙春兰副总理担任推进委员会主任，为行动的顺利实施提供了有力组织保障。目前，国家卫生健康委作为委员会办公室单位，正在组建各专项工作组，研究制定工作计划，明确工作任务，组织做好相关任务的实施落实工作。各地卫生健康部门要按照《意见》要求，贯彻落实全国推进健康中国行动电视电话会议精神，将实施健康中国行动纳入重要议事日程，强化责任担当，向党委政府研究提出健全领导体制和工作机制

的建议，针对本地区主要疾病和重点人群健康问题，抓紧研究制定具体的行动方案，分阶段、分步骤组织实施，确保各项工作目标实现。要坚持党委政府主导，既要发挥好卫生健康部门牵头作用，又要特别注意防止变成卫生健康部门的“独角戏”。要特别注意抓好贫困地区健康中国行动的实施，助力脱贫攻坚和乡村振兴。

链接 要完善国民健康政策，
为人民群众提供全方位全周期
健康服务。

——摘自党的十九大报告

（二）以健康中国行动为引领，带动卫生健康全局工作

健康中国行动对卫生健康工作具有重要的全局带动作用，为实现从“以治病为中心”转向“以人民健康为中心”提供了有力抓手。要抓好各项专项行动的实施落地，并以此为引领，有针对性地完善医疗卫生服务体系、医疗保障体系、药品供应保障体系和综合监管体系，强化科技创新、人才队伍、信息化和法制标准等支撑保障措施；要研究编制好“十四五”卫生健康领域规划，把健康中国行动相关要求和任务举措融入重点工作、重大任务和重大项目中，做到同谋划、同部署、同落实；要注重将健康中国行动涉及的一些重大体制机制改革问题，纳入深化医改中通盘考虑、统筹推进，鼓励地方先行先试，着力破除影响人民健康改善和新时期卫生健康工作方针落实的体制机制障碍，强化医疗、医保、医药联动改革，关口前移、重心下沉，为健康中国行动实施提供强大动力；要积极依托社会力量依法成立健康中国行动基金会，鼓励金融机构创新产品和服务，形成资金来源多元化的保障机制；要充分发挥专家咨询委员会作用，建立专家库，为行动实施提供智力和技术支撑。

（三）发挥好爱国卫生运动组织优势，抓好健康城市和健康村镇建设

建设健康城市、健康村镇，打造卫生城镇“升级版”，是新时期爱国

卫生运动的重要抓手，也是建设健康中国的重要抓手。要发挥好爱国卫生运动传统优势，进一步把健康中国行动各项要求纳入健康城市、健康村镇建设中，针对当地居民主要健康问题，把健康融入所有政策，深入开展健康社区、健康村镇、健康单位、健康家庭等“健康细胞”工程建设，构建完善的社会健康管理和服务体系，实施医疗卫生、体育健身、环境保护、心理干预等综合治理，开展一场针对重大疾病的新时代群众性卫生健康革命，依靠全社会和广大群众共谋、共建、共管、共评、共享，让健康中国建设各项任务在基层落地生根。

（四）强化监测评估，发挥好考核“指挥棒”作用

要按照行动要求，在推进委员会统筹领导下，抓紧研究细化监测考核指标体系，制定监测考核细则。一方面，以现有统计数据为基础，依托互联网和大数据，对主要指标、重点任务的实施进度进行监测，在各专项行动监测基础上，组织形成总体监测评估报告并适时发布，及时了解进展推动落实。另一方面，围绕健康中国建设主要目标任务要求，开展年度考核，增强文件的刚性约束力。建立常态化、经常化的督查考核机制，强化激励和问责，确保各项政策措施落地、扎根、开花、结果。

（五）广泛宣传、积极发动，让健康中国行动深入人心

群众受益的事，只有让群众知道，才能参与和支持。要按照《意见》部署，重视并继续做好新闻宣传和舆论引导工作，围绕提高健康素养、科学减盐、推广普及工间操、青少年控烟、心理健康、环境与健康、母乳喂养、近视防控、预防尘肺病、预防失能、心脑血管疾病等慢性病预防控制，流感、结核病、寄生虫病等疾病防控等社会和公众关注的健康问题开展主题推进活动；同时，尽快设立健康中国行动专题网站，制作一批群众喜闻乐见的解读材料和文艺作品，结合健康城市、文明城市创建，以文艺宣传、知识竞赛等有效方式方便群众了解和掌握必备健康知识，增强社会的普遍认知，积极营造全社会为健康中国想招、一起为健

康中国发力的良好氛围，群策群力共同把各项工作任务落实好。

民康国富，民健国强。推进健康中国建设，是着眼民族未来的长远战略。健康中国行动的实施必将进一步凝聚全社会对实施健康中国战略的共识，提振建设健康中国的信心，为卫生健康领域改革发展创造良好的氛围；必将进一步全面提升全民健康水平，持续释放健康红利，促进经济社会协调发展；必将进一步展现党和政府对人民健康负责，不断增进人民健康福祉的良好国际形象。我们要更加紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，不忘初心、牢记使命，以健康中国行动为抓手，持续发力、久久为功，不断提升中华民族健康素质，建设健康国家，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的贡献！

如果到2020年我们宣布全面建成小康社会时，农村环境脏乱差面貌还没有根本改观，那样的小康社会是不完整的，成色不足、质量不高。当前全面建成小康社会临近收官，我们必须加快补齐农村人居环境建设这块短板，不拖小康社会的后腿。

搞好农村人居环境整治 建设美丽宜居乡村

农业农村部党组副书记、副部长 余欣荣

改善农村人居环境是以习近平同志为核心的党中央作出的一项重大决策，是全面建成小康社会的硬任务，是实施乡村振兴战略的一场硬仗，是“三农”领域的民生工程，是农业农村部门的新职责新使命。党的十九大报告明确提出，开展农村人居环境整治行动。2018年2月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《农村人居环境整治三年行动方案》（以下简称“三年行动方案”）。2018年9月，中共中央、国务院印发的《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》提出，以建设美丽宜居村庄为导向，以农村垃圾、污水治理和村容村貌提升为主攻方向，开展农村人居环境整治行动。推进农村人居环境整治，必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党的十九大精神，深刻认识改善农村人居环境的重大战略意义，准确把握农村人居环境整治三年行动方案的目标

任务，因地制宜、分类指导、持续推进、久久为功，为实施乡村振兴战略开好局起好步。

一、深刻认识改善农村人居环境的重大战略意义

以习近平同志为核心的党中央高度重视改善农村人居环境。习近平总书记多次作出重要指示，强调要将农村人居环境整治工作作为乡村振兴战略的重要内容、举措抓紧抓实。李克强总理多次提出明确要求，强调因地制宜开展农村人居环境整治，建设美丽乡村。胡春华副总理多次出席全国农村人居环境整治有关会议，作出了全面部署。习近平总书记等中央领导同志的一系列重要指示，是我们做好改善农村人居环境工作的强大思想武器和根本遵循。我们要切实把思想和行动统一到党中央、国务院决策部署上来，提高政治站位，增强“四个意识”、做到“两个维护”，深刻认识改善农村人居环境的重大意义，切实提高工作的自觉性和主动性。

（一）改善农村人居环境是全面建成小康社会的硬任务

全面建成小康社会是我国第一个百年奋斗目标，是经济、政治、文化、社会、生态文明建设五位一体不可分割的全面小康。近年来，我国城市面貌日新月异，农村经济快速发展，农民收入不断提高，但农村人居环境建设相对滞后、历史欠账多，“垃圾靠风刮，污水靠蒸发、茅坑蚊蝇飞”“屋内现代化、屋外脏乱差”成为不少农村的写照。如果到2020年我们宣布全面建成小康社会时，农村环境脏乱差面貌还没有根本改观，那样的小康社会是不完整的，成色不足、质量不高。当前全面建成小康社会临近收官，我们必须加快补齐农村人居环境建设这块短板，不拖小康社会的后腿。

（二）改善农村人居环境是实施乡村振兴战略的一场硬仗

实施乡村振兴战略是新时代“三农”工作的总抓手。乡村振兴战略

20字总要求与农村人居环境整治直接相关，生态宜居是乡村振兴的重要目标。近年来农村生态环境保护全面加强、成效显著，但任务依然艰巨。全国近20%的行政村生活垃圾没有得到收集和处理，使用卫生厕所的农户比例刚刚超过一半。良好生态环境是农村的最大优势和宝贵财富，践行绿水青山就是金山银山的发展理念，加快农村人居环境整治，才能再现山清水秀、天蓝地绿、村美人和的美丽田园。我们常说安居乐业，只有住得好、环境美，良好生态才会变成摇钱树，田园风光才能成为聚宝盆，生态产业才能红火起来，推进乡村全面振兴就有了坚实基础。

（三）改善农村人居环境是增强亿万农民获得感幸福感的重大民生工程

全面建成小康社会、实施乡村振兴战略的出发点和落脚点都是提升亿万群众生活水平和质量。现阶段，城乡居民生活水平差距大，不仅体现在收入差距上，更体现在生活环境上。比如，厕所不卫生不方便，成为当前农民生活质量不高的突出表现，也是不少长期生活在城市的农二代不愿回农村、城里人不愿去农村旅游的重要影响因素。我们坚持以人民为中心的发展思想，必须顺应农民群众的新期待，下大力气推进农村人居环境整治，把乡村建设成为令人向往的美好家园，开启城乡融合发展新局面。

二、准确把握农村人居环境整治三年行动方案的目标任务

党的十八大以来，党中央明确由中央农村工作领导小组统筹推进改善农村人居环境工作，先后于2013年、2015年、2017年在浙江桐庐、广西恭城、贵州湄潭召开了三次全国改善农村人居环境工作会议。为加快推进农村人居环境整治，2017年11月，习近平总书记主持召开十九届中

中央全面深化改革领导小组第一次会议，审议通过了三年行动方案；2018年2月，中央印发了三年行动方案。2018年4月，国务院在浙江安吉召开全国改善农村人居环境工作会议，落实三年行动方案，全面部署各项任务，并明确由中央农办、农业农村部牵头组织改善农村人居环境工作。

链接 改善农村人居环境，建设美丽宜居乡村，是实施乡村振兴战略的一项重要任务，事关全面建成小康社会，事关广大农民根本福祉，事关农村社会文明和谐。

——摘自《农村人居环境整治三年行动方案》

在总体目标上，三年行动方案提出，到2020年，实现农村人居环境明显改善，村庄环境基本干净整洁有序，村民环境与健康意识普遍增强。具体分成三类地区：一是东部地区、中西部城市近郊区等有基础、有条件的地区，人居环境质量全面提升，基本实现农村生活垃圾处置体系全覆盖，基本完成农村户用厕所无害化改造，厕所粪污基本得到处理或资源化利用，农村生活污水治理率明显提高，村容村貌显著提升，管护长效机制初步建立。二是中西部有较好基础、基本具备条件的地区，人居环境质量较大提升，力争实现90%左右的村庄生活垃圾得到治理，卫生厕所普及率达到85%左右，生活污水乱排乱放得到管控，村内道路通行条件明显改善。三是地处偏远、经济欠发达等地区，在优先保障农民基本生活条件基础上，实现人居环境干净整洁的基本要求。

在基本原则，要坚持因地制宜、分类指导，科学确定本地区整治目标任务，既尽力而为又量力而行，集中力量解决突出问题，做到干净整洁有序；坚持示范先行、有序推进，先易后难、先点后面，通过试点示范不断探索、不断积累经验，带动整体提升；坚持注重保护、留住乡愁，统筹兼顾农村田园风貌保护和环境整治，注重乡土味道，综合提升田水路林村风貌，保护乡情美景；坚持村民主体、激发动力，尊重村民

意愿，强化村民环境卫生意识，提升村民参与人居环境整治的自觉性、积极性、主动性；坚持建管并重、长效运行，先建机制、后建工程，合理确定投融资模式和运行管护方式，确保各类设施建成并长期稳定运行；坚持落实责任、形成合力，明确省负总责、县抓落实，切实加强统筹协调，建立上下联动、部门协作、高效有力的工作推进机制。

在重点任务上，农村人居环境整治主要包括村容村貌整治提升、农村生活垃圾治理、农村生活污水治理、农村厕所革命、农业生产废弃物资源化利用、完善建设和管护机制等7个方面。其中，农村厕所革命、生活垃圾治理和生活污水治理，是农村人居环境整治的三大核心硬任务，是“三大革命”。

（一）推进农村厕所革命

小厕所、大民生。农村厕所革命是农村人居环境整治“三大革命”的当头炮。主要有三项具体任务：一是推进农村户用卫生厕所改造。科学确定农村厕所建设改造标准，推广适应地域特点、农民群众能够接受的

改厕模式，加大改造投入力度，让农民既用得好、又用得起，防止脱离实际。二是加强农村公共厕所建设。在人口规模较大村庄配套建设公共厕所。三是厕所粪污处理。厕所革命的核心是粪污处理，推进粪污的无害化处理和资源化利用。

链接 厕所问题不是小事情，是城乡文明建设的重要方面，不但景区、城市要抓，农村也要抓，要把这项工作作为乡村振兴战略的一项具体工作来推进，努力补齐这块影响群众生活品质的短板。

——习近平总书记就旅游系统推进“厕所革命”工作取得的成效作出重要指示

农村户厕改造主要有卫生厕所、无害化卫生厕所两大方向。卫生厕所指厕屋有墙、有顶、无蝇蛆、无臭，

贮粪池不渗、不漏、密闭有盖，适时清出粪便并进行无害化处理。无害化卫生厕所指具备有效降低粪便中生物致病因子传染性设施的卫生厕

所，是农村改厕的主要方向，包括6种类型：三格式化粪池厕所、双瓮漏斗式厕所、粪尿分集式厕所、三联通式沼气厕所、双坑交替式厕所、有完整上下水道的水冲式厕所。

农村改厕涉及群众切身利益，必须坚持好字当头、稳步推进、分类指导、注重实效。对照三年行动方案明确的不同地区农村改厕目标任务，根据实际确定农村改厕的优先序，因地制宜、责任到县，集中力量、精准推进。对照当前农村改厕工作存在的主要问题，要严把领导挂帅、分类指导、群众发动、工作组织、技术模式、产品质量、施工质量、竣工验收、维修服务、粪污收集利用等十关，切实提高农村改厕质量。

（二）推进农村生活垃圾治理

对于农村长年积存垃圾治理，以解决垃圾山、垃圾围村、垃圾围坝、工业污染“上山下乡”等为重点，进行集中清理整治，到2020年底基本完成全国农村2.7万个非正规垃圾堆放点的清理整治。对农村生活垃圾处理，要抓好四个重点，一是推进源头分类，引导农民群众转变生产生活方式，探索具有农村特色的垃圾分类方法，垃圾投放、收集、运输、处理各环节设施设备要相互配套，避免出现“源头分类、一车拉走、一坑填埋”现象。二是建立健全生活垃圾收运处置体系，统筹农村生活垃圾收运处理设施布局，建立健全符合农村实际、方式多样的生活垃圾收运处置体系，防止农村生活垃圾收而不治，随意倾倒填埋。三是加强资源化利用，在源头分类减量基础上，通过回收重新变成资源，最大限度地实现垃圾资源化利用，“化腐朽为神奇”。四是构建村庄保洁长效机制，鼓励有条件的地方建立城乡统一的保洁机制，保障稳定的经费来源，结合实际通过以工代赈、工资补助等方式，设立保洁员岗位，优先安排家庭经济困难的劳动力从事村庄保洁工作。

（三）推进农村生活污水治理

农村生活污水治理是农村人居环境整治中的最突出短板。农村生活

污水主要分“黑水”和“灰水”，“黑水”指厕所粪污水，其化学需氧量等主要污染物指标高；“灰水”指厨房用水、洗涤用水等，其化学需氧量等主要污染物指标相对较低。目前，各地根据区域位置、人口居住聚集程度等实际情况，采取纳入城镇污水管网、联户、单户等不同的农村生活污水处理方式。纳入城镇污水管网治理模式，主要针对人口分布相对集中、管网建设较为完善的建制镇。联户治理模式，主要针对人口相对较多且集中分布、距离集镇较远的村组。单户治理模式，主要针对人口相对较少且分布较为分散的偏远村庄。人工湿地污水处理模式，主要针对有大型沟渠和景观建设需要的区域。

推进农村生活污水治理要坚持梯次推进，探索出一条符合我国农业农村实际的治理路径。一是因地制宜，原则上要以省统筹、以县为单位明确治理路线，宜集中则集中、宜分散则分散。二是分类减量，对“黑水”和“灰水”分别进行必要处理，实现达标排放。三是绿色治理，农村生活污水经过处理后可就近资源化利用，减少化肥、农药施用，减轻水环境富营养化风险，形成生态循环产业链。四是实用高效，积极研发投资省、能耗低、运行维护简便的污水治理设施和产品，让广大农村不仅建得起，也用得起。

（四）开展村庄清洁行动

开展村庄清洁行动是推动农村人居环境整治由点到面推开的一项重要抓手。2018年12月，中央农办、农业农村部等18个部委联合启动实施了村庄清洁行动。在行动内容上，重点是“三清一改”，即清理农村生活垃圾、清理村内塘沟、清理畜禽粪污等农业生产废弃物，改变影响农村人居环境的不良习惯。在工作推进上，要坚持从农民自己动手能干、易实施、易见效的村庄环境卫生问题入手，坚持少花钱或花小钱，组织动员农民群众自觉行动。要注重实际效果，不能都去刷墙、搞形象工程，防止大呼隆一阵风、走过场搞形式主义。要一件事情接

着一件事情抓，一个战役接着一个战役打，持续用力形成干净整洁的村容村貌。

三、推进农村人居环境整治应处理好若干关系

结合农村人居环境整治工作实践、实地调研、群众反映等方面情况，我们认为，当前推进农村人居环境整治，应着重处理好以下七大关系，进一步增强工作的全面性、系统性、整体性、协同性。

（一）处理好长期目标和短期目标的关系

三年行动方案明确了农村人居环境整治2020年的阶段性目标，乡村振兴战略规划提出了2022年、2030年、2050年分阶段的中长期目标。从各地实践看，仍有一些倾向性问题需要加以注意。比如，有的地方理解目标不到位，认为所有地区到2020年农村改厕都要达到85%左右；有的制定目标“高大上”，贫困地区甚至提出要在2020年前实现卫生厕所无害化改造；有的为完成改厕指标硬派任务出现“一户两厕”“一户多厕”现象。

农村人居环境整治是一项长期而艰巨的任务，要遵循乡村建设规律，着眼长远谋定而后动，聚焦阶段性任务、找准突破口，咬定青山不放松，积小胜为大胜。一要合理确定目标。各地千差万别，要立足自身条件确定切实可行的整治目标任务。2019年上半年，我们组织各地比照三年行动方案提出的2020年目标，对本地区所辖县进行分类（其中一类县843个、二类县952个、三类县1137个），就是要求各地坚持实事求是，设定量化目标时要科学、可执行、能完成。二要优先实现基本目标。所有村庄都同步建成美丽乡村是不可能的，应从老百姓最关心、感受最迫切、受益最直接的事情抓起，现阶段能解决什么就整治什么。村庄清洁行动，就是通过“三清一改”整治提升村容村貌、实现干净整洁有序这个最基本

的目标，这是农村人居环境整治最起码的要求。三要久久为功实现长期目标。浙江“千万工程”接续开展16年才取得了目前成效，改善农村人居环境的长期性、艰巨性可见一斑。要有足够的历史耐心，坚持一张蓝图绘到底、一件事情接着一件事情办、一年接着一年干，切忌贪大求快、刮风搞运动，防止走弯路、翻烧饼。三年行动方案只是一个启动方案，不是毕其功于一役的方案，未来若干年还会有三年、五年的整治方案。

（二）处理好统筹谋划与因地制宜的关系

这两年，中央、省级层面围绕农村人居环境整治出台了一系列指导意见、规划方案、扶持政策、技术标准等，顶层设计明确了，关键要解决好落地问题。各地农村千差万别，村与村、户与户间情况不一，不能一个模子套到底。有的高寒干旱地区，在选择改厕技术模式时，对当地气候特征等实际情况考虑不足，统一推行水冲式三格化粪池厕所，导致出现厕所冬季结冰、器具受压破损、群众用不惯不能用等问题，群众意见大，甚至带来不良社会影响。

推进农村人居环境整治，要充分考虑农村的差异性，同农村经济发展水平相适应、同当地文化和风土人情相协调，给地方留有余地，打造各具特色的现代版“富春山居图”。同时，善于总结丰富多样的基层实践创造，不断完善顶层设计，优化政策供给。一要因地制宜确定村庄整治类型。当前，村庄还在不断发展演变，一些村庄会聚集更多人口，一些村庄会逐步衰落，不能一呼隆搞整治。对于确定长期保留的中心村，要优先建设、重点建设；对于自然历史文化资源丰富的村庄，要统筹保护和发展；对于将自然消亡的空心村，既不盲目搞建设，也不能强行撤并村庄，确保基本的功能；对于生存条件恶劣、生态环境脆弱的村庄，要加大力度实施生态移民搬迁。二要因地制宜分类确定整治任务。对于经济发达地区，建设整治内容可以丰富一些，建设标准也可以适当高一些；对于中西部一般地区，瞄准农民群众感受最强烈的问题，集中解决农村

生活垃圾处理、生活污水治理、厕所改造等突出短板；对于地处偏远、经济欠发达的地区，以干净整洁作为基本目标。目前还正在进行脱贫攻坚的县乡村，要集中精力聚焦解决“两不愁三保障”问题，人居环境整治能做则做、需缓则缓。三要因地制宜选择治理模式。不能简单生搬硬套城市

和其他地区的治理模式，要因地制宜、精准施策，选择简单实用、成本适中、技术成熟度高、农民群众能够接受的卫生改厕、生活垃圾污水处理模式，经过试点示范、科学论证后再全面推开。

（三）处理好典型示范与面上推开的关系

“树立典型，带动一般”是有效的工作方法，农民行为方式具有明显邻里效应，习惯跟着先进典型学。近年来，各地借鉴浙江“千万工程”经验，打造了一大批试点示范，造就了一大批生态宜居美丽乡村，但应注意防范一些倾向性问题。比如，有些地方仅满足于典型示范，集中资金、力量于一点，搞形象工程，对面上整治工作推动乏力，造成一边是干净整洁美丽乡村，一边是脏乱差农村；有些地方不做试点也不进行科学论证，照搬照抄其他地方模式，强行面上推进；有的地广人稀的农村，简单照搬“村收集、乡转运、县处理”垃圾治理模式，由于收运半径过大、治理成本太高，导致财政负担沉重。

农村人居环境整治向面上推开，涉及全国300多个市、1800多个县、3万多个乡镇、58万个行政村、270多万个自然村、2.6亿户农民家庭和8亿农民群众，是一场前无古人的伟大事业和民生工程，必须处理好典型示范与面上推开的关系。一要深入学习浙江经验。最根本的是学思想理



浙江“千村示范、万村整治”工程起步早、方向准、成效好，不仅对全国有示范作用，在国际上也得到认可。要深入总结经验，指导督促各地朝着既定目标，持续发力，久久为功，不断谱写美丽中国建设的新篇章。

——习近平总书记作出的重要批示

念、学本质精髓、学科学方法、学精神状态，学浙江硬件软件一起抓、基础设施和公共服务同步推、干部群众同心干的做法。有的地方认为自己经济发展水平与浙江相比有差距，学不了学不到；有的地方盲目照搬，脱离实际搞建设。这些想法做法要坚决防止。二要总结推广适宜模式。对于农村人居环境整治各项任务，通过试点示范，有经验可遵循、条件具备的，可以集中推广成熟做法、技术路线和建管模式；对于条件不太成熟的，应尽快在不同地区建设一批示范点，探索路子、总结经验，为面上推开打好基础。三要加快全面推进。树典型最终目的是通过试点示范带动面上推广，推动农村人居环境整治在全国遍地开花、实现整体提升，让尽可能多的农民普遍受益。在面上推开中，要坚持尽力而为、量力而行，注意把握好整治力度、建设程度、推进速度与财力承受度、农民接受度关系，不能超越发展阶段。

（四）处理好政府引导、农民主体和市场参与的关系

推进农村人居环境整治，必须进一步发挥好政府、农民、市场三方面作用，凝聚工作合力。一要强化政府引导作用。重点做好规划编制、政策支持、资金投入整合、试点示范、督促检查等，把单靠一家一户、一村一镇解决不了解决不好的问题处理好。政府要引导支持但不能包办，如果手伸得过长、管得太多，容易产生一些负面影响。二要调动农民主体作用。在农村人居环境整治规划方案论证、项目施工建设、后期运营维护等全过程充分听取村民意见，采取以工代赈、以奖代补等方式鼓励农民投工投劳参与建设管护。将清洁卫生、维护村庄环境纳入村规民约，引导群众讲卫生、树新风、除陋习，使创造优美生活环境成为农民的内在自觉。鼓励引导基层党员干部率先垂范、带头先干，打消农民群众顾虑。发挥妇联、共青团贴近群众、联系千家万户的天然优势，广泛动员发动群众。三要激发市场活力。积极探索市场化运营模式，引导社会资金，吸引民营企业、先富群体等力量支持农村人居环境整治。组织举办

多种形式的新技术新产品展示交流活动，引导科研机构研发推广一批符合农村实际、简单实用的农村人居环境整治技术和产品。

（五）处理好建设与管护的关系

改善农村人居环境是长期任务，决不是短期行动、三五年整治完就完了，必须做到“建好”“管好”并重。当前，一些地方长效管护机制不健全。比如，有的地方重建设轻管护，建而未管、管而不力现象比较普遍，有的县“十二五”期间建成的农村生活污水处理厂迟迟未运行，当摆设、“晒太阳”；政府、村集体、农民合理共担运维管护经费的机制尚未建立，有的地方政府不仅承担工程设施的建设资金，还承担管护费用，财政负担重，农民主人翁意识不强，对建好的设施不珍惜、不爱护甚至搞破坏，导致整治提升后又出现脏乱差反弹。

三分建、七分管。农村人居环境整治要坚持以用为主、建管并重，坚决防止形式主义、表面文章、中看不中用、财政白花钱、群众有意见。一要坚持先建机制、后建工程。把建立运行管护机制作为前置要求，在规划设计时就要充分考虑建成后的运行管护问题，切实做到有制度管护、有资金维护、有人员看护，保证设施“建一个、成一个、运行一个、见效一个”，让农民群众长用、爱用、乐用。二要多样化运行管护机制。有些地方需要由政府完全负担，有些地方可以采取市场化管护、政府补助的办法，有些集体经济发展好的地区，可以由村里组织开展管护。不管采取哪种运行管护方式，都要注意确保设施可持续运行。三要广泛发动农民参与运行管护。指导各村把农民参与设施运行维护管理纳入村规民约，要求农户主动负责自家设施维护、清扫周边环境卫生等。组织开展专业化培训，把农民培养成为设施运行管护的重要力量。综合考虑当地经济发展水平、农民群众承受能力，探索建立农户付费制度，合理确定付费标准。

（六）处理好农业农村部门牵头抓总与多部门参与的关系

按照中央部署，由中央农办、农业农村部牵头组织改善农村人居环境



因地制宜建立“村收集、镇转运、县处理”的模式，有效治理农业生产生活垃圾、建筑垃圾、农村工业垃圾等。

——摘自《住房城乡建设部等部门关于全面推进农村垃圾治理的指导意见》

境工作。目前，各地省级机构改革已经完成，明确了农业农村部门牵头抓总、相关部门共同参与的工作推进机制。一要不折不扣落实好牵头职责。农业农村部门要做好顶层设计、制定工作方案、统筹协调、督导评估、支持服务

等，坚持牵头不包办、抓总不包揽、统筹不代替的原则。二要协调相关部门履行好相应职责。农业农村部门要当好协调者，主动协调、上门协调，整合好、调动好、协调好各方力量，共同完成农村人居环境整治三年行动方案的目标任务，形成齐抓共管的“一盘棋”工作局面。既要明确农业农村部门牵头抓总责任，也不能弱化其他职能部门的职责作用，更不能推诿扯皮、放弃责任。三要督促县级政府落实好主体责任。按照中央统筹、省负总责、县抓落实的工作机制，县级是农村人居环境整治的主阵地。要督促县级党委政府发挥好一线指挥部作用，抓好方案制定、项目落实、资金筹措、推进实施、运营管护等工作。督促乡镇书记乡镇长、村书记亲自上手，抓村带户，发动农民，具体组织实施。

（七）处理好农村人居环境整治与“三农”整体工作的关系

农村人居环境整治是一项系统工程，要始终坚持规划先行、整体谋划、系统治理，与其他“三农”工作一体推进，才能事半功倍。一要统筹村庄生产生活。村庄不仅是农民的居住地，也是农业生产活动的重要场所。要把农村人居环境整治与农业绿色发展紧密结合，以农牧循环、就地消纳、综合利用为主线，推进厕所粪污等就地就近资源化利用，变废为宝发展绿色有机农业。立足资源环境承载力，积极发展休闲农业、乡村旅游、康养健身等绿色生态产业，把绿水青山转化为金山银山，将生态环境优势转化为产业优势、经济优势，实现农民增收致富与农村人

居环境改善的互促互赢。二要统筹农村社会事业发展。把农村人居环境整治与基础设施建设、乡风文明建设、公共服务提升、乡村治理等有机结合，实现农村外在美、内在美与持续美的有机统一。比如，通过村规民约、卫生评比、爱心积分、小手拉大手等，培养农民良好卫生习惯和健康生活方式，改变陈旧观念，催化民风、家风、乡风向善向好，将改善农村人居环境转化为农民群众自觉行动。三要统筹农村人居环境整治各项任务。把农村改厕、生活垃圾治理、污水处理、村容村貌提升等农村人居环境整治各项任务综合考虑、统筹规划、协同推进，避免资源浪费和重复建设。

四、强化农村人居环境整治工作保障

农村人居环境整治任务重、战线长，是一项重大民生工程 and 重要政治任务，必须抓紧抓实抓好。

（一）加强组织领导

习近平总书记明确指出，实施乡村振兴战略，党委和政府一把手是第一责任人，要五级书记抓乡村振兴。改善农村人居环境作为实施乡村振兴战略的一场硬仗，各级党委政府必须切实负起责任，真正做到五级书记抓改善农村人居环境，以强有力的组织领导，保障改善农村人居环境各项工作顺利推进。要建立健全农业农村部门牵头抓总、相关职能部门分兵把口的工作推进机制。

（二）加强村庄规划管理

乡村振兴规划先行，好的规划就是一笔大的财富。要强化村庄规划工作组织领导，将村庄规划工作情况作为地方党委政府报告实施乡村振兴战略进展情况的重要内容。要充分发挥村民主体作用，紧紧依托村党组织和村民委员会开展村庄规划编制工作。要创新规划编制方式方法，

鼓励各地开展规划编制示范，发挥典型引领作用。

（三）健全投入机制

改善农村人居环境需要加大真金白银的投入。要强化财政投入保障，为农村人居环境基础设施建设和运行提供强有力的资金支持。要增加土地出让收入投入，把土地增值收益更多用于“三农”，加大农村人居环境整治支持力度。要充分调动社会资金，有效吸引民营企业、先富群体、乡贤等各方面力量承担社会责任，投入农村人居环境改善。

（四）统筹兼顾，突出重点

统筹兼顾农村人居环境整治各项任务，对农村厕所革命、生活垃圾治理、生活污水处理、村庄清洁行动、完善建设和长效管护机制等重点任务综合考虑、统筹规划、协同推进，避免资源浪费和重复建设。要重点突出农村厕所革命、生活垃圾治理、生活污水处理三项任务。村庄清洁行动是农村人居环境整治由典型示范向面上推开的基本抓手，也要重点抓好落实。

（五）加大宣传力度

要注重舆论宣传、发动引导群众，充分利用报刊、广播、电视等新闻媒体和网络新媒体，广泛宣传推广农村人居环境整治的好典型、好经验、好做法。组织开展农村美丽庭院评选、环境卫生光荣榜等活动，增强农民群众保护农村人居环境的荣誉感，形成人人参与、人人监督、不断改进的良好氛围。

（六）强化监督考核

监督考核要真正起到激励和约束作用，该奖励的奖励，该约谈的约谈，该问责的问责，以较真碰硬促进真抓实干。通过农村人居环境整治工作检查，对措施不力、搞虚假形式主义、劳民伤财无效实施的地方和单位予以批评问责。

改善农村人居环境是党中央赋予我们的新使命、新职责，是事关全

面建成小康社会、实施乡村振兴战略、建设美丽中国的大课题、大文章。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，认真贯彻落实党中央、国务院的决策部署，主动担当、积极作为、真抓实干，扎扎实实推进农村人居环境整治，不断提升农民群众获得感幸福感，把乡村建设得更加美丽。

力争到 2025 年，基本建成林草科技创新体系，科技进步贡献率达到 60%，科技成果转化率达到 70%。到 2035 年，全面建成林草科技创新体系，科技进步贡献率达到 65%，科技成果转化率达到 75%，实现林草事业现代化，跨入林草科技创新强国行列。

全面提升林草科技工作水平

引领林草事业高质量发展和现代化建设

自然资源部党组成员，国家林业和草原局局长、党组书记 张建龙

党的十八大以来，习近平总书记高度重视林草和科技创新工作。今年9月，习近平总书记在河南省光山县司马光油茶园考察时强调，利用荒山推广油茶种植，既促进了群众就近就业，带动了群众脱贫致富，又改善了生态环境，一举多得。要坚持走绿色发展的路子，推广新技术，发展深加工，把油茶业做优做大，努力实现经济发展、农民增收、生态良好。习近平总书记对油茶产业的关心和重视，让我们倍受鼓舞和振奋。国家林草局10多年来持续推动油茶产业发展，在扩大种植、技术研发、产品打造、政策扶持等方面做了大量工作，已经取得明显成效。我们要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，特别是习近平生态

文明思想，以及习近平总书记关于科技创新的系列重要论述，进一步统一思想，凝聚共识，谋划部署当前和今后一个时期林草科技工作，全面提升林草科技支撑水平，着力推动林业草原事业高质量发展，为建设生态文明和美丽中国作出应有的贡献。

一、深刻认识做好林草科技工作的重大意义

科技工作在各项事业中发挥着不可替代的作用。在推动高质量发展的新形势下，林草科技工作的地位和作用更加突出，各级林草部门必须深刻认识做好林草科技工作的重要性和紧迫性，切实增强做好林草科技工作的责任感和使命感。

（一）做好林草科技工作是深入学习贯彻习近平总书记关于科技创新重要论述的重大举措

党的十八大以来，习近平总书记就科技创新作出一系列重要论述，提出了“科技是国之利器”“创新是引领发展的第一动力”等重大论断，把创新驱动作为国策，摆在了国家发展全局的核心位置；要求坚定不移走中国特色自主创新道路，在关键领域、“卡脖子”地方下功夫，瞄准世界科技前沿和顶尖水平，抓住大趋势，下好先手棋，打好主动仗，抢占事关长远和全局的战略制高点，把创新主动权牢牢掌握在自己手中；要求深入推动科技创新和经济社会发展深度融合，全面深化科技体制改革，加快建设现代化经济体系；强调“人才是第一资源，创新驱动实质是人才驱动”；确定“坚持面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求”的“三个面向”战略方向；作出实施创新驱动发展战略的重大决策；确立加快建设创新型国家和世界科技强国“三步走”的战略目标和任务。习近平总书记意味深长地提出警诫，“我们迎来了世界新一轮科技革命和产业变革同我国转变发展方式的历史性交汇期，既面临着

千载难逢的历史机遇，又面临着差距拉大的严峻挑战。我们必须清醒认识到，有的历史性交汇期可能产生同频共振，有的历史性交汇期也可能擦肩而过”。这些重要论述和要求，立意高远，内涵丰富，思想深刻，是对科技工作的深刻认识和把握，进一步明确了我国科技事业发展的总体定位、战略要求和根本任务，为科技创新提供了根本遵循和行动指南。目前，我国林业科技进步贡献率只有53%，草原科技进步贡献率还不足30%，重大标志性成果更是缺乏，与其他行业的差距十分明显。必须认真学习贯彻习近平总书记关于科技创新的重要论述，积极作为，奋起直追，努力实现后发赶超。

（二）做好林草科技工作是推进生态文明建设的迫切需要

这次机构改革，中央决定在原国家林业局的基础上，整合相关部门职能组建国家林业和草原局，加挂国家公园管理局牌子。这是党中央、国务院推进生态文明和美丽中国建设的重大战略决策，更是对林草部门的无比信任和责任重托。当前，我国自然生态系统质量和功能不强，距离实现生态良好的目标要求差距还很大。我国中度以上生态脆弱区域占到全国陆地国土面积的55%，荒漠化、水土流失、石漠化等土地面积占国土总面积的22%左右。森林覆盖率和单位蓄积量不高，林种林龄结构失调，人工林、中幼龄林面积占比达36%和65%，质量好的森林仅占19%。草原退化面积占比达90%，其中中度和重度退化面积占1/3以上。土地荒漠化趋势依然严峻。湿地生态状况评为“中”“差”的分别占52.68%、31.85%。而我们对自然生态系统运行机理和修复机制还不十分清楚，森林抚育经营、草原修复、林草火灾和病虫害防治、林草种业培育、野生动植物保护和野化等方面的关键技术还需要深入研究。统筹山水林田湖草系统治理，空间尺度大，涵盖内容多，演替周期长，世界上也没有现成经验和可借鉴模式。解决好这些问题，提升自然生态系统的多种功能，必须紧紧依靠科技，充分发挥科技攻坚克难和“啃硬骨头”的作用，为

推进生态文明建设提供有力的支撑保障。

（三）做好林草科技工作是打赢脱贫攻坚战推动乡村振兴的重要抓手

林草资源是实现农村经济发展的重要自然资源，是绿水青山转变为金山银山的主要物质基础。林草产业在创造绿色财富、提供就业岗位、推进精准脱贫、助力乡村振兴等方面发挥着重要作用。我国拥有极为丰富的生态、物种、景观等资源，具有巨大的生态、经济、社会等价值。一个树种可以办成一个大产业，一处景观可以成为一方主财源。但目前这些价值远未挖掘出来。我国森林每公顷平均蓄积量仅有89.79立方米，不足世界平均水平的70%。林草产业总体上属于劳动密集型产业，生产方式比较粗放，创新能力弱，人均生产率不到发

链接 加快产品创新、组织创新和科技创新，推动规模扩张向质量提升、要素驱动向创新驱动、分散布局向集聚发展转变，培育发展新动能。

——摘自《国家林业和草原局关于促进林草产业高质量发展的指导意见》

达国家的1/6，产品附加值仅为发达国家的1/3，缺少具有国际影响力的大型企业和著名品牌，在全球产业分工中处于中低端水平。由于林草科技创新能力不足，产学研用严重脱节，蕴藏在林草资源中的巨大财富无法得到挖掘和变现。这就要求我们必须紧紧依靠科技创新，着力提升林草资源质量，积极推进林草产业转型升级，不断研发丰富多样的生态产品、经济产品、文化产品，让绿色资源转变成发展资本，让多种价值变现为社会财富，让绿水青山变成金山银山，助力农民致富，推动乡村振兴。

（四）做好林草科技工作是实现林草事业现代化的有效途径

党的十九大提出，到2035年我国基本实现社会主义现代化，到本世纪中叶把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。林草事业现代化既是国家现代化的组成部分，也是国家现代化的重要支撑。

总体上，我国林草事业现代化发展水平比较落后，规模化、机械化、智能化水平远低于发达国家，与国内其他行业相比也存在较大差距。林木种植、抚育、管理、采伐等生产活动主要靠人力，机械化生产、精深加工等问题始终没有很好解决。同时，由于农村青壮年人员外出流动，农村人力严重短缺，人工成本上升较快，影响了林业生产经营效益，迫切要求推进林草生产经营机械化。近年来，我国大力发展油茶产业，国家和地方都给予一定补贴，农民积极性很高，但采摘装备上不去，主要靠人工，费时费力，农民得利减少，积极性明显受挫。湖南省一亩较好的油茶林产值可达3000元左右，但采摘成本就达400元左右，占到13%。此外，我国林草管理手段十分落后，高水平、智能化监测和管理装备缺乏，新一代信息技术应用不足。据统计，全国2.37万个乡镇林业站中，拥有交通工具、通信设备和计算机的分别占36.09%、61.34%和74.63%，在信息传递、数据管理、资源监测、灾害防控、服务群众等方面受到很大制约。改变林草生产管理落后局面，高质量完成造林绿化等生产任务，提高林草资源和林业产业的质量效益，都迫切要求加强林草科技工作，加快促进机械化、智能化与林草行业深度融合，使林草事业跟得上时代发展步伐，在国家现代化进程中不掉队、不拖后腿。

二、准确把握新时代林草科技工作的思路要求

长期以来，林草科技工作坚持解放思想，深化改革，勇于创新，取得了一批重大科技成果，创新人才不断涌现，创新活力竞相迸发，在支撑生态建设、引领产业发展、服务精准扶贫和助力乡村振兴等方面取得了很大成绩。但是也要清醒认识到，我国林草科技发展还存在基础薄弱、机制不活、高端人才匮乏、产学研结合不紧、科技支撑能力不强等突出问题，很不适应推进林草事业高质量发展和现代化建设的需要。高质量

发展体现在科技的高含量，现代化水平取决于科技的高水平。抓好林草科技创新，就抓住了林草事业高质量发展和现代化建设的“牛鼻子”。依靠科技创新进步，是推动林草事业高质量发展和现代化建设的必由之路。必须将林草科技工作摆在更加突出的位置，贯穿于林草事业发展各方面和全过程，集中力量，持续用劲，努力开创林草科技工作新局面。

综合分析判断，新时代林草科技工作指导思想是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕高质量发展和现代化建设这个主题，坚持践行新发展理念，坚持创新驱动发展战略，坚持“三个面向”战略方向，深化改革，完善政策，夯实基础，优化管理，加快建设林草科技创新体系，全面提升林草科技工作水平，为推进林草事业高质量发展和现代化建设提供有力支撑。力争到2025年，基本建成林草科技创新体系，科技进步贡献率达到60%，科技成果转化率达到70%。到2035年，全面建成林草科技创新体系，科技进步贡献率达到65%，科技成果转化率达到75%，实现林草事业现代化，跨入林草科技创新强国行列。

做好新时代林草科技工作，必须重点把握好以下几点要求：

第一，始终坚持科技创新这一核心要务。创新是发展的第一驱动力。“抓科技就是抓发展，谋创新就是谋未来”。林草行业相对比较传统、保守和封闭，创新意识不够强，创新能力比较弱，制约着林草事业发展。加快推动林草事业由要素驱动发展向创新驱动发展转变，必须把科技创新作为林草事业发展的核心要务，以科技创新带动全面创新，实现林草事业高质量发展。要强化创新意识，破除“林草工作创新需求不高”“创新是科技工作者的事”等错误认识，树立人人要创新，时时有创新，处处可创新的理念，让创新思维贯穿始终，让创新行为蔚然成风。要敢于创新，善于创新，大胆质疑才能跳出窠臼，勇于尝试才能找到新路，科学研究就要允许科学家自由畅想、大胆假设、认真求证，突破思维定式，创新思路方法，破解科学难题。



大力提升林业和草原专项业务成果水平，结合实际要求，在森林和草原保护与修复、湿地恢复、荒漠化防治、生物多样性保育、自然保护地管理以及重大生态工程等专项工作中适当安排综合性、试验性及示范性项目，破解技术和管理难题，综合提升成果水平。

——摘自《中共国家林业和草原局党组关于实施激励科技创新人才若干措施的通知》

第二，牢牢把握林草融合这一工作重点。机构改革后，林草融合成为我们最为紧要的一项工作。林草如何融合，通过这一年的工作情况看，草原底数不清，机构变动不稳，思路还在探索，工作难度十分大。林草融合既要产生物理反应，又要产生化学反应，必须加速融合、科学融合、高质量融合。各级林草部门要高度重视，加强领导，认真开展调查研

究，广泛听取各方意见，尽快摸清情况，结合实际提出工作思路，科学制订对策，提高组织领导水平。要针对一些关键问题，特别是在稳定基层林草科研机构、理顺科技管理体制等方面要多汇报、多争取、多协调，在一些没有独立林业机构、草原机构又尚未整合过来的地方，一定要加大工作力度，积极争取，确保基层林草科研机构稳定，力量不削弱，工作不断线。要统筹发挥涉林涉草科研院所、高校的优势，不管隶属关系，不分系统内外，不求所有，但求所用，团结广大专家，凝聚各方资源，建立一支强大科技力量。要争取财政、发改、科技等部门的支持，加大科技投入，改善基础条件，实施重大项目攻关，提升草原科技支撑能力。

第三，着力抓好深化体制改革这一关键举措。习近平总书记指出：“推进自主创新，最紧迫的是要破除体制机制障碍，最大限度解放和激发科技作为第一生产力所蕴藏的巨大潜能”。要认真学习贯彻中央关于科技体制改革的一系列重要决策部署，加快科技管理体制改政策落地，深化科技领域“放管服”改革，积极为科研单位和人员“松绑”。要进一步精简程序、简化手续，把科研人员从烦琐的报告和报账中解放出来，

赋予科研人员更大的技术路线决策权，赋予科研单位科研经费管理使用自主权，让经费为人的创造性活动服务，而不能让人的创造性活动为经费服务。要建立鼓励创新、宽容失败的容错机制，尊重科学规律，给科技创新提供足够时间和空间，努力营造宽松的学术环境。要完善评价机制，继续深化项目评审、人才评价、机构评估“三评”改革，坚决克服“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”的“四唯”倾向，着力构建科学、规范、高效、诚信的科技评价体系，发挥好评价指挥棒作用。要落实成果转移转化收益分配制度，推动科技成果所有权、使用权、处置权和收益权制度改革，提高科研人员成果转化收益比，有效激发科技人员创新活力。中央有许多好政策，各地要结合实际认真落实，先行先试，大胆探索，积累好经验，踏出新路子，释放新活力。

第四，始终抓好人才培养这一根本大计。创新驱动实质上是人才驱动，综合实力竞争归根到底是人才竞争。与其他行业相比，林草科技人才总量不足、结构不合理等问题非常突出。目前，我国林草行业仅有14名两院院士，且70岁以下只有4位。未来几年，许多林草科研机构特别是基层科研机构将进入人员退休高峰期，人才青黄不接问题将更加突出。要树立正确的人才观，引进人才是人才，现有人才也是人才，都要给予高度重视和关心，都要统筹培养使用好。要不断强化涉林涉草科研院所和学科建设，超前识变，主动布局，提升林草科技创新人才培养能力。要放手使用优秀青年人才，让他们负重担，挑大梁，得锻炼，长才干。今年国家林草局党组出台了激励创新人才“二十条”措施，各地各部门要积极研究制定适合本地区本部门的人才激励政策措施，以更大的勇气，更实的举措，抓好科技人才培养工作。同时，我局启动了林草科技创新人才建设计划，有关司局要继续推进，努力造就一批世界水平的科学家、院士、领军人才和高水平创新团队。要大力弘扬科学家精神，认真学习“太行新愚公”李保国教授、“大山深处写人生，一棵杉木做到底”的福

建洋口国有林场杉木育种团队等先进事迹和宝贵精神，激发科研人员始终胸怀大局、心无旁骛、潜心科研的热情和动力。

第五，牢固树立科技先导这一工作理念。新中国林草事业70年发展历程告诉我们：科技兴则事业兴，科技强则事业强。科学研究是把握林草事业建设规律的根本途径和科学决策施策的重要保证。只有认识规律，才能把握规律、遵循规律、按规律办事；只有了解自然，才能尊重自然、顺应自然、保护自然。自然生态系统运行机理异常复杂，只有通过科学研究和审慎决策，才能制订出科学的技术路线和工作措施。科技工作是林草事业发展的先导工作，抓工作必先抓科技，这是事物发展的必然规律，也是实践得出的基本结论，更是未来指导工作的重要法则。各地各单位要深刻理解这一重要理念的理论根源和实践基础，牢固树立科技先导理念，推动形成抓工作先抓科技的思想自觉。要建立科技先导工作机制，在谋划工作、决策工作、安排工作时注重运用科技成果，将科学结果作为重要依据，没有科学依据不决策，不经科学论证不决策。要坚持科技先行，加快科技发展，强化科技积累，特别是要注重前瞻式的科学研究，努力让科技工作走在生产前头，充分发挥科技基础和先导作用，尽量避免走弯路，犯错误。

三、切实抓好当前和今后一个时期的重点工作

当前，我国科技发展日新月异，全面提升林草科技水平面临着良好机遇。各级林草部门要采取有力措施，抓住重点关键，加快完善林草科技创新体系，不断缩小科技水平与发展需求之间的差距，充分发挥科技工作在林草事业发展中的重要作用。当前重点要抓好以下几项工作：

（一）着力抓好科学研究

目前，林草科研项目缺乏统筹，选题不够准确，分散零碎，没有形

成合力，与实际需求脱节。一些领域出成果周期长，加之公益性强，科研人员注重短平快项目，不少基础性复杂性难度大的课题无人研究。要认真谋划编制林草科技“十四五”规划，强化问题导向，加强趋势研判，凝练提出国家需求、重大任务和实施举措。要加强重大项目立项和研发力度，围绕生态文明和美丽中国建设、乡村振兴和脱贫攻坚以及一带一路、长江经济带、京津冀协同发展、黄河流域生态保护和高质量发展战略等中心工作，启动实施统筹山水林田湖草系统治理、以国家公园为主体的自然保护地体系建设、“绿水青山就是金山银山”有效实现途径、草原生态保护修复、木材安全等重大科技专项，支撑国家战略实施。要持续加强基础研究和应用基础研究，重点开展林草良种创制、开发和应用，森林、草原、湿地和荒漠等陆地生态系统过程与功能，生物多样性稳定维持机制，人与自然和谐共生机制及对高质量人居环境影响等研究，着力破解自然生态系统诸多运行机理和破坏修复机制难题。要超前布局林草前沿技术研究，瞄准生物、信息、新能源、新材料等前沿领域，催生引领行业变革的颠覆性技术，前瞻布局新兴产业前沿技术。要重点攻克林草事业发展关键共性技术，突破林草生态保护与修复、森林培育与可持续经营、林草资源高效利用、濒危物种种质资源保育和创制等关键技术研究，不断提高林草科技供给质量。

（二）着力加快成果转化

林草科技推广转化重点在乡村和企业。要巩固完善涵盖林草科技推广站、乡镇林草工作站、林草科研院所、高校以及涉林涉草企业等各类主体的多元化林草科技推广体系。探索建立林草乡土专家等新型推广队伍体系，选聘一大批种植大户、技术能人为“林草乡土专家”，设立“林草乡土专家服务站”，组织开展技术培训和服務，建立激励引导机制，打造一支不离乡间、熟悉乡情、掌握技术、热心服务的科技推广队伍，提高农民科技素质和致富能力，破解“最后一公里”难题。要推进产学研

用结合，充分发挥市场配置资源主体作用，通过引导组建国家创新联盟等形式，逐步建立产学研紧密结合、多主体协同推进的林草科技成果转移转化新机制。加强林草科技成果管理使用，完善科技成果管理库，提高入库成果质量，依据实际需求精准设立推广项目，遴选成熟适用、简便易学的成果进行组装配套和推广应用，增强科技推广与林农群体、企业需求的精准度、融合度、匹配度。优化林草科技成果示范基地布局，加强工程中心等科技推广平台管理，发挥基地和平台的示范引领作用。要创新科技推广转化方式，发挥互联网和大数据作用，畅通线上信息与线下交易渠道。深入开展科技特派员等科技下乡服务，推动科技成果加快转化为现实生产力。

（三）着力强化平台建设

要着力优化科技创新、成果转化、科技服务三类条件平台建设布局和管理，形成对国家战略和行业需求的能力支撑。全国林草行业目前仅有一个国家重点实验室，2018年才开始设立国家长期科研基地，森林、草原、湿地、荒漠、城市、竹林等各类生态定位观测站只有194个，部分硬件设施不健全，管理水平参差不齐，远形不成大尺度长时期观测体系。要加快推进生态站特别是草原生态站建设，强化陆地生态系统定位观测研究站网体系服务能力，用数据来描述事实、分析规律、指导工作。要加强重点实验室、长期科研基地等平台建设，大力支持有条件的涉林涉草高等院校申报建设聚焦林草科技发展的国家重点实验室。建立动态评估机制，提升平台能力水平，促进平台要素集聚向创新集聚转变。立足区域特色优势，充分发挥局省合作潜力，通过局省共建布局一批国际创新高地，给予更宽松的人、财、物、课题自主等“科研特区”政策，调动政产学研用各方面创新要素，培育创新增长极，以点带面，探索各具特色的区域创新发展模式。目前，我局与江苏省人民政府共建的“林产化学与材料”科技创新高地顺利推进，与湖南省人民政府共建的“中国

油茶科技创新谷”也顺利挂牌运行。加快京津冀、长江经济带、一带一路区域协同创新中心建设，积极谋划建立黄河流域、粤港澳大湾区区域协同创新中心，打造区域创新战略增长带，全力服务国家重大战略实施。

（四）着力提升标准质量工作水平

深化标准化改革，精简标准数量，提高标准质量，强化标准实施，开展标准评估，发挥标准引领和约束作用，发挥“标准化+”效应，加快标准化在林草各领域的普及应用和深度融合，以一流的标准化引领林草事业高质量发展。积极推动林草标准走出去，参与国际标准制定，推进木竹藤制品、荒漠化防治等领域中国标准转化为国际标准，加快与主要林产品贸易国之间标准互联互通，提升中国林草标准国际话语权和影响力。国家林草局是国务院食品安全委员会成员，对食用林产品质量安全负有行业管理责任。2018年，我国

链接 到2035年，林草资源配置水平明显提高，林草产业规模进一步扩大，优质林草产品供给更加充足，产业结构更加优化，产品质量和服务水平全面提升，资源利用监管更加有效，服务国家战略能力持续增强，我国迈入林草产业强国行列。

——摘自《国家林业和草原局关于促进林草产业高质量发展的指导意见》

各类经济林产品产量达到1.81亿吨，安全风险日益增加，要严格按照相关法律法规和各级党委政府确定的部门职责，强化责任担当，整合资源，理顺体制，加快质检机构建设，尽快建立与职责相适应的食用林产品质量安全监管体系。要强化源头管理，建立林产品质量安全追溯体系，完善林产品质量安全监测制度，实施林产品质量提升行动，加大对涉及人类健康和安全的林产品监测力度，保障消费安全。

（五）着力推进科学普及

科技创新、科学普及是实现创新发展的两翼，要把科学普及放在与科技创新同等重要的位置。长期以来，我国德育教育主要围绕处理人与

人、人与社会关系层面进行，一定程度上忽略了对如何处理人与自然包括人与其他生命关系的教育，造成社会公众生态科学素养普遍较低。加强生态保护建设是发展，提高群众生态意识也是发展。要加强全国林草科学普及组织领导，将科普作为科技工作的重要内容和日常工作。充分发挥全社会力量，切实加强自然教育学校、自然教育国家创新联盟、自然教育科普基地、自然教育展馆建设，让科学普及进校园、进社会，贴近公众，深入心灵。着力加强林草科普队伍建设，组织热心科普的专家、科技工作者等撰写科普文章。积极推进林草科普基础建设，充分发挥林草科普基地的功能。鼓励支持林草科普作品创作，创作更多更好的适应时代、内容丰富、体裁多样的原创优秀林草科普图书、音像和数字化网络作品。利用全国科技周等载体，组织开展丰富多彩的科普宣传活动，提高全社会科学素养。

（六）着力加强组织保障

各地各单位要加强科技创新工作的组织领导，强化责任担当，改变把科技工作当作一般性工作，说起来重要、干起来次要、忙起来不要的做法，坚持一把手抓科技，做到抓主业更抓科技，强管理更强科技。要积极争取科技政策，拓宽科研经费渠道，主动加强与科技、财政、发改等部门对接，强化林草重大工程建设的科技支撑，建立林草重大工程经费不低于3%用于科技经费制度，切实做到规划有位置、资金有盘子。要切实加强林草知识产权工作，加强林草植物新品种保护，强化知识产权工作执法，推动森林认证，营造林草科技公平发展环境。要大力推动对外交流合作，积极参与“一带一路”倡议实施，全面提升国际科技合作水平。各级林草部门要在地方机构改革中，进一步统一思想认识，提高政治站位，理顺职能，稳定队伍，健全林草科技研发和技术推广体系，特别是在一些重点林区、草原地区，做到填空补白，能建尽建。要加强行业指导管理，上下一盘棋，发展一体化，发挥最佳效益。

当今世界正面临百年未有之大变局，抢抓发展机遇必须加快科技创新步伐。让我们紧密团结在以习近平总书记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，认真贯彻落实习近平生态文明思想和关于科技创新的重要论述，勇于担当负责，积极开拓创新，狠抓工作落实，切实加强林草科技工作，推动林草事业高质量发展和现代化建设，为建设生态文明和美丽中国作出新的更大贡献。

新《土地管理法》破除了农村集体经营性建设用地进入市场的法律障碍，赋予集体经营性建设用地与国有建设用地同等权能，使土地要素能够在城乡之间流动。这是我国土地制度一次重大的历史性变革，它改变了城乡二元土地市场结构，对于建立统一的城乡建设用地市场，实现城乡全面融合、乡村全面振兴具有重要意义。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导 全面贯彻实施新《土地管理法》

自然资源部法规司

《全国人大常委会关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉、〈中华人民共和国城市房地产管理法〉的决定》已于2019年8月26日由十三届全国人大常委会第十二次会议表决通过，习近平主席签发第32号主席令公布，将于2020年1月1日起正式实施。这次《土地管理法》修改是在中国特色社会主义进入新时代和“两个一百年”奋斗目标历史交汇期的关键时点上进行的，集中体现了党中央关于农村土地制度改革的一系列重大决策部署，标志着我国土地管理事业进入一个新的阶段。

一、认真领会新《土地管理法》出台的重大意义

1986年颁布的《土地管理法》自实施以来，经历了三次修改，对于加强土地管理、维护土地的社会主义公有制，保护和合理利用土地资源，切实保护耕地等方面发挥了积极作用。今年对《土地管理法》进行的第四次修改具有划时代的意义，第一次在法律上允许符合规划的农村集体土地直接进入市场流转，改革和完善土地征收制度，重新划分中央和地方土地审批权限，加强对耕地特别是永久基本农田的保护，这一系列重大修改必将对我国土地管理制度乃至国民经济和社会发展产生重大而深远的影响。

（一）新《土地管理法》集中体现了以习近平同志为核心的党中央改革农村土地制度、加强耕地保护的重大决策部署

土地是人类社会赖以生存发展的基础。党中央、国务院始终把土地问题作为关系经济和社会发展全局、关系国家长治久安、关系中华民族生存和发展的大事来抓。特别是党的十八大以来，习近平总书记作出一系列重要指示，深刻阐述了农村土地制度改革的重要意义、方向、关键和底线。2013年11月，党的十八届三中全会明确了农村土地制度改革的方向、任务和要求。2014年12月，习近平总书记先后主持召开中央全面深化改革领导小组会议和中央政治局常委会会议，审议通过《关于农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点工作的意见》。由于试点突破了现行法律规定，2015年2月，十二届全国人大常委会第十三次会议审议通过《关于授权国务院在北京大兴区等三十三个试点县（市、区）行政区域暂时调整实施有关法律规定的决定》，授权在试点地区暂时调整实施《土地管理法》《城市房地产管理法》有关法律规定，授权期限经过两次延期至2019年12月31日。

按照党中央、国务院决策部署和中央全面深化改革工作安排，自然资源部和国务院有关部门会同地方党委政府组织开展了农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点工作。各试点地区认真落实党中央、国务院决策部署，坚持问题导向，

因地制宜，解放思想，大胆探索，坚持顶层设计与基层探索的良性互动，加强统筹协调，形成了一批可复制、可推广、利修法的制度创新成果。新《土地管理法》将改革试点期间经过充分实践、实施效果较好的做法上升为法律在全国推行，实现了立法决策与改革决策协调推进，使农村土地制度改革成果具有了更广泛的影响力和更长久的生命力。

（二）新《土地管理法》打破城乡二元土地市场结构，为促进乡村振兴、实现城乡融合发展提供了重要的制度保障

实施乡村振兴战略，是党的十九大作出的重大决策部署，是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务。习近平总书记指出，要推动人才、土地、资本等要素在城乡间双向流动和平等交换，激活乡村振兴内在动力。实施乡村振兴战略，迫切需要完善产权制度和要素市场化配置，推进体制机制创新，强化乡村振兴的制度供给。土地是农村最大的资源、最大的潜力、最大的优势，实现农村土地资源的市场化配置，释放农村土地资源潜力，将为乡村振兴带来更多资本、人才和活力。

新《土地管理法》破除了农村集体经营性建设用地进入市场的法律障碍，赋予集体经营性建设用地与国有建设用地同等权能，使土地要素能够在城乡之间流动。这是我国土地制度一次重大的历史性变革，它改



健全国土空间开发保护制度，体现战略性、提高科学性、强化权威性、加强协调性、注重操作性，实现国土空间开发保护更高质量、更有效率、更加公平、更可持续。

——摘自《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》

变了城乡二元土地市场结构，对于建立统一的城乡建设用地市场，实现城乡全面融合、乡村全面振兴具有重要意义。

（三）新《土地管理法》落实生态文明建设要求，实现了土地从传统的资源资产功能到更加强调生态功能的转变

党的十八大以来，党中央将生态文明建设纳入“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局统筹推进。建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计。自然资源部组建以来，将《土地管理法》修改作为转变职能，落实生态文明建设要求的重要任务来抓。在修法过程中，注重从立法思想、基本原则、具体制度等方面将生态文明建设的各项具体要求落实到法律制度上。

新《土地管理法》聚焦生态文明体制改革要求，坚决贯彻最严格的耕地保护制度和最严格的节约集约用地制度，按照党中央提出的“耕地是我国最为宝贵的资源”的战略定位，着力加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，进一步严格对耕地的特殊保护，将基本农田全面上升为永久基本农田。落实构建以国土空间规划为基础、以用途管制为主要手段的国土空间开发保护新格局的要求，明确了国土空间规划的法律地位，为实现“一个规划、一张蓝图”，解决规划重叠冲突、职责交叉重复、地方规划朝令夕改等问题奠定了法律基础。

二、准确理解《土地管理法》修改遵循的基本原则

土地制度是国家的基础性制度，事关经济社会发展和国家长治久安。我们始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，将党中央精神、国家立场的原则要求和实事求是、统筹协调的工作方法贯彻到《土地管理法》修正案起草的全过程之中。

一是坚持党中央领导。回顾历史不难发现，《土地管理法》的每一

次修改都离不开党中央的坚强领导。特别是党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央科学谋划、统筹部署农村土地制度改革和法律授权、修改等工作，坚持以法治思维和法治方式推进改革。习近平总书记高度重视，主持召开中央全面深化改革领导小组会议和中央政治局常委会研究农村土地制度改革试点意见，部署《土地管理法》修改工作，充分体现了党中央对土地管理工作的高度重视，为新《土地管理法》的出台指明了方向。实践充分证明，只有切实加强党中央的集中统一领导，《土地管理法》修改工作才能顺利推进。

二是坚持正确的政治方向。习近平总书记多次强调，农村土地制度改革“不能把农村土地集体所有制改垮了，不能把耕地改少了，不能把粮食产量改下去了，不能把农民利益损害了”，这也是《土地管理法》修改必须遵循的原则和底线。农村土地是属于农民集体所有的重要资源，是农民生活生产的空间载体和增收致富的核心资产。新《土地管理法》坚持以人民为中心这一核心价值取向，坚持把维护好、实现好、发展好农民土地权益作为制度设计的出发点，一切从农民群众利益、从中华民族的长远发展出发来谋划改革和推进修法。

三是坚持审慎稳妥。习近平总书记强调，农村土地制度改革要采取稳妥的办法，既要做一些积极的探索，又要可控、不失控、不引起混乱。《土地管理法》修改工作始终与改革试点的探索创新、总结推广同步推进，最终形成的修法方案是在全面总结农村土地制度改革三项试点经验的基础上，将依法经过试点、各方面认识比较一致的土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地管理方面的制度创新经验及时上升为法律制度；对经过实践检验比较成熟的永久基本农田保护、土地督察等制度通过法律予以明确；同时，为实现“多规合一”、建立国土空间规划体系等制度预留了法律空间。

四是坚持统筹协调。习近平总书记强调，“更加注重改革的系统性、

整体性、协同性”。农村土地制度改革涉及的问题千头万绪，矛盾错综复杂，每一项改革措施都会牵动其他领域，也需要其他领域配合，绝不能采取单项突破或者局部突击的方式。从改革内部来看，土地征收、集体经营性建设用地入市和宅基地制度方面的修改相互关联，互相促进，特别是缩小征地范围与集体经营性建设用地入市存在着此消彼长的关系。从改革之间的关系来看，农村土地制度改革与乡村治理、农村户籍、财税、社保、金融等相关领域改革紧密相连，更与整个农村改革发展稳定密切相关。在修改《土地管理法》过程中，我们坚持统筹协调，既考虑了土地制度各项改革之间的内在逻辑，又考虑了土地制度改革与其他相关领域改革的关系，加强制度衔接，预留改革空间，实现了良好的预期效果。

三、全面把握《土地管理法》修改的主要内容

这次《土地管理法》修改，在全面总结农村土地制度三项改革经验的基础上，对土地征收、农村集体经营性建设用地入市、农民宅基地管理和建立实施国土空间规划制度、加强永久基本农田保护等方面，作出了多项重大突破。

（一）落实国土空间开发保护制度，首次明确国土空间规划的法律地位

习近平总书记指出，“要坚持底线思维，以国土空间规划为依据，把城镇、农业、生态空间和生态保护红线、永久基本农田保护红线、城镇开发边界作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线”。建立国土空间规划体系是党中央国务院作出的重大改革部署，中共中央、国务院《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》提出，国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是

各类开发保护建设活动的基本依据。新《土地管理法》首次明确国土空间规划的法律地位，提出编制国土空间规划应当坚持生态优先，绿色、可持续发展，科学有序统筹安排生态、农业、城镇等功能空间，优化国土空间结构和布局，提升国土空间开发、保护质量和效率。为妥善处理好国土空间规划与土地利用总体规划的关系，新《土地管理法》明确：已经编制国土空间规划的，不再编制土地利用总体规划和城市总体规划。在编制国土空间规划前，经依法批准的土地利用总体规划和城乡规划继续执行。目前，各级政府正在按照党中央的统一部署推动国土空间规划编制工作，新《土地管理法》将作为各级政府编制、实施国土空间规划的重要法定依据。

（二）保障被征地农民长远生计，全面完善土地征收制度

随着工业化、城镇化的快速推进，征地规模不断扩大，因征地引发的社会矛盾日益增多。新《土地管理法》在总结多年征地制度改革经验的基础上，在缩小征地范围、规范征收程序、完善多元化保障机制等方面进行了修改完善。一是对土地征收的公共利益范围进行明确界定，规定了可以动用国家征收权的六种情形，即：军事和外交需要用地的；由政府组织实施的能源、交通、水利、通信、邮政等基础设施建设需要用地；由政府组织实施的科技、教育、文化、卫生、体育、生态环境和资源保护、防灾减灾、文物保护、社区综合服务、社会福利、市政公用、优抚安置、英烈保护等公共事业需要用地；由政府组织实施的扶贫搬迁、保障性安居工程建设需要用地；在土地利用总体规划确定的城镇建设用地范围内，经省级以上人民政府批准由县级以上地方人民政府组织实施的成片开发建设需要用地；法律规定为公共利益需要可以征收农民集体所有的土地的其他情形。其中，为了防止地方政府滥用征收权，对“成片开发”的标准进行了严格限制，授权自然资源部制定具体标准。二是规范土地征收程序，要求地方政府征地报批前，应当开展拟征收土

地现状调查和社会稳定风险评估，并将征收范围、土地现状、征收目的、补偿标准、安置方式和社会保障等在法定范围内进行公告，听取有关各方意见；多数被征地的农村集体经济组织成员认为征地补偿安置方案不符合法律、法规规定的，县级以上地方政府应当组织听证；县级以上地方政府在申请征收土地前必须与拟征收土地的所有权人、使用权人就补偿安置等签订协议，对于个别难以达成协议的，应当在申请征收土地时如实说明。三是将保障被征地农民“原有生活水平不降低、长远生计有保障”作为确定征地补偿的基本原则。要求各省（区、市）依据土地资源条件、区位、经济社会发展水平等制定区片综合地价，取代年产值倍数法。增加农村村民住宅补偿费用和被征地农民社会保障费用的专门规定，从法律上为被征地农民构建更加完善的保障机制。

（三）实行农村土地资源市场化配置，畅通集体经营性建设用地入市渠道

新《土地管理法》允许集体经营性建设用地所有权人在符合规划和用途管制并依法登记的前提下，通过出让、出租等方式将集体经营性建设用地交由单位或者个人使用，双方权利义务通过书面合同约定。为了维护统一的土地管理秩序，集体建设用地使用权人必须严格按照土地利用总体规划、城乡规划确定的用途使用土地。赋予集体经营性建设用地与国有建设用地同等权能，集体经营性建设用地使用权的出让、出租、转让、互换、出资、赠与、抵押等参照同类用途的国有建设用地执行。这一重大修改，消除了农村集体经营性建设用地进入土地市场的制度性障碍，为实施乡村振兴战略、实现城乡融合发展提供了重要保障。法律授权国务院制定集体经营性建设用地出让转让的具体办法。

（四）充分保障农村村民户有所居，完善农村宅基地管理制度

宅基地是农民的安身立命之所，承担着农村基本社会保障的功能，宅基地也是农民重要的财产性权利，必须依法保障其权利实现。农村宅

基地改革需要审慎稳妥推进，处理好各方面复杂的矛盾关系。新《土地管理法》在完善宅基地管理制度方面做出了多项创新性规定：一是实施多元化的住宅保障方式，根据乡村振兴的现实需求和各地宅基地现状，规定对人均土地少、不能保障“一户一宅”的地区，允许县级人民政府在尊重农村村民意愿的基础上采取措施，保障其实现户有所居的权利。二是允许进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地，鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置宅基地和闲置住宅。三是下放宅基地审批权，农民使用存量建设用地兴建住宅的，由乡（镇）人民政府审核批准即可。四是落实国家机构改革精神，明确国务院农业农村主管部门负责全国农村宅基地改革和管理有关工作，赋予农业农村主管部门在宅基地改革和监督管理等方面相应的职责。

（五）加强最严格的耕地保护制度特别是永久基本农田保护制度

习近平总书记指出，我国人多地少的基本国情，决定了我们必须把关系十几亿人吃饭大事的耕地保护好，绝不能有闪失。他还多次强调，“中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己的手上”，“要像保护大熊猫一样保护耕地”。新《土地管理法》在耕地特别是永久基本农田保护上加大力度，一是突出耕地质量保护，明确省、自治区、直辖市人民政府应当确保本行政区域内耕地总量不减少、质量不降低，规定耕地质量降低的，由国务院责令在规定期限内组织整治。要求各级人民政府采取措施，引导因地制宜轮作休耕，改良土壤、提高地力。二是明确永久基本农田应当落实到地块，纳入国家永久基本农田数据库严格管理。要求乡（镇）人民政府将永久基本农田的位置、范围向社会公告，并设立保护标志。三是强调永久基本农田依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途。国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实难以避让永久基本农田，农用地转用和土地征收需经国务院批准。禁止通过擅自调整规划的方式规避永久基本农田农用地转用或者土地征

收审批。四是完善永久基本农田的划定比例，规定各省、自治区、直辖市划定的永久基本农田一般应当占本行政区域内耕地的百分之八十以上，具体比例由国务院根据各省、自治区、直辖市耕地实际情况规定。



严守耕地红线，全面落实永久基本农田特殊保护制度，完成永久基本农田控制线划定工作，确保到2020年永久基本农田保护面积不低于15.46亿亩。

——摘自《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》

（六）合理划分中央和地方政府审批权限，推进简政放权

新《土地管理法》在优化政府职能，加快“放管服”改革方面采取了多项措施，一是在农用地转用环节，适当下放审批权限。按照现行法律规定，省级人民政府批准的道路、管线工程和大型基础设施建设项目、国务院批准的建设项目，其农用地转用都由国务院批准。中央一级审批范围较大，用地审批周期长，社会反响强烈，成为土地管理中的突出问题之一。为进行“放管服”改革和改善营商环境，需要在严格保护耕地特别是永久基本农田的前提下，适当下放农用地转用审批权限。新《土地管理法》规定，永久基本农田转为建设用地的，由国务院批准。不涉及永久基本农田的，由国务院或者国务院授权的省、自治区、直辖市人民政府批准。二是在征地审批环节，贯彻“权责一致”的原则，删去了省级人民政府批准征地报国务院备案的规定，以后将通过自然资源督察、用地审批监管平台等行政、技术手段来加强对地方政府的监管。三是在宅基地审批环节，对于农村村民使用存量建设用地建设住宅的，由乡（镇）人民政府审批，极大地方便了人民群众，提高了审批效率。

（七）加强执法监察体制，将土地督察制度正式入法

为了实施最严格的土地管理制度，正确处理好经济社会发展与保护土地资源的关系，有效解决土地管理中存在的地方政府违法高发多发的问題，2006年国务院决定实施国家土地督察制度，授权原国土资源部代

表国务院，对各省、自治区、直辖市及计划单列市人民政府土地管理和土地利用情况进行督察。土地督察制度实施以来，在督促落实地方政府耕地保护责任目标，监督依法管地用地、维护土地管理秩序等方面发挥了重要作用。2018年党和国家机构改革后，建立了新的自然资源督察制度，对地方政府落实党中央、国务院关于自然资源和国土空间规划的重大方针政策、决策部署以及法律法规执行情况进行督察，土地管理仍然是其中重要的督察内容。新《土地管理法》第一次对土地督察作出规定，明确国务院授权的机构对省、自治区、直辖市人民政府以及国务院确定的城市人民政府土地利用和土地管理情况进行督察。以此为标志，土地督察制度正式成为我国土地管理的重要法律制度。

此外，为与《土地管理法》修改做好衔接，扫清集体经营性建设用地入市法律障碍，对《城市房地产管理法》第九条关于城市规划区内的集体土地必须先征收为国有后才能出让的规定一并作出修改，规定：“城市规划区内的集体所有的土地，经依法征收转为国有土地后，该幅国有土地的使用权方可有偿出让，但法律另有规定的除外。”

四、采取有效措施，保证新《土地管理法》贯彻实施

“天下之事，不难于立法，而难于法之必行”。法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。新《土地管理法》的实施，是我国全面深化改革进程中的一件大事，是实现改革决策和立法决策相结合的关键步骤。自然资源管理系统将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，切实提高政治站位，充分认识新《土地管理法》颁布实施的重要意义，将学习好、宣传好、执行好新《土地管理法》各项制度作为当前最重要的工作之一，敢于担当、主动作为，凝心聚力、攻坚克难，努力开创新时代土地管理工作新局面。

切实提高政治站位。要结合“不忘初心、牢记使命”主题教育，教育引导全系统党员干部自觉在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，切实提高政治站位，把学习宣传新《土地管理法》作为贯彻落实党中央精神的具体要求，把学习新《土地管理法》与学习习近平总书记关于自然资源管理工作的重要论述有机结合，党员干部特别是领导干部带头，立足大局学、融会贯通学。要多运用群众喜闻乐见的方式，加强对新《土地管理法》基本制度的宣传解读，使新法各项制度在全社会深入人心。

尽快完善配套法规制度。《土地管理法》通过审议标志着新土地管理制度的“四梁八柱”已经初步搭建，目前紧迫的任务就是要尽快健全完善各项配套法规制度。自然资源部正抓紧研究起草集体经营性建设用地出让转让的管理办法报国务院审议，加快推动《土地管理法实施条例》《基本农田保护条例》等行政法规修改，并布置开展对土地管理相关法规规章和规范性文件全面清理工作，该新立的新立，该修改的修改，该废止的废止。同时，制定公布土地征收“成片开发”的相关标准，会同有关部门研究新增建设用地的土地有偿使用费管理办法。各省、自治区、直辖市要按照新《土地管理法》的规定，修改完善土地管理配套地方性法规，尽快制定公布区片综合地价，征收农用地以外的其他土地、地上附着物和青苗等补偿标准，以及被征地农民社会保障费用的筹集、管理和使用办法等，为新法实施做好准备。

在深化改革中统筹推进新法实施。今年8月召开的中央财经委员会第五次会议提出“要改革土地管理制度，增强土地管理灵活性，使优势地区有更大发展空间”，土地制度改革正在按照全面深化改革的布局向纵深推进。要把贯彻落实新《土地管理法》作为改革土地管理制度的重要抓手，按照循序渐进、统筹全局的原则，在生态文明建设、脱贫攻坚、乡村振兴等国家重大战略中统筹运用好新《土地管理法》各项制度。加

强执法、严格督察，坚持用最严格的法治保护土地资源，为实现经济社会发展可持续发展提供保障。

新《土地管理法》修改是在党中央集中统一领导下取得的成果，是社会各界翘首以待的一件大事，成果来之不易，应当倍加珍惜。让我们更加紧密地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，高举中国特色社会主义伟大旗帜，学习好、贯彻好、实施好新《土地管理法》各项制度，为决胜全面建成小康社会，夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利不懈奋斗！

如何看？重点在于如何运用习近平新时代中国特色社会主义思想认识中国经济发展所处的阶段，中国经济新常态发生的变化，中国经济成长面临的机遇和挑战。如何干？重点在于理解习近平新时代中国特色社会主义思想的内在实践逻辑。首先树立新发展理念以推动发展方式根本转变，从而为实现“五位一体”总体布局创造基础；为转变发展方式必须以深化供给侧结构性改革为主线，实施五方面政策举措和行动以建设现代化经济体系；为此需要坚持稳中求进总基调，以“稳”为基础保障经济运行协调，以“进”为根本，推进“四个全面”战略布局。

怎么看与怎样干

——学习习近平新时代中国特色社会主义思想

中国人民大学校长 刘 伟

中国特色社会主义进入新时代，中国社会经济发展进入新常态，习近平新时代中国特色社会主义思想作为当代中国马克思主义，作为21世纪马克思主义，是我们分析和认识新时代新常态经济发展规律，进而指引新时代中国特色社会主义经济实践的科学依据。运用这一思想研判中国经济，重要的在于处理“怎么看”和“怎样干”这两方面的基本理论和实践问题。

一、怎么看：如何认识习近平新时代中国特色社会主义思想对经济新常态的重要新特征的把握

中国经济进入新常态，这是以习近平同志为核心的党中央在党的十八大之后作出的重要判断。认识经济进入新常态的新特征，对于确立新的发展理念，制定新的发展方式和战略具有重要意义。对经济新常态的阐释，构成习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容。这种阐释集中体现在对以下三方面问题的分析上。

（一）如何认识我国经济发展达到的水平和所处的阶段

1. 我国经济发展取得长足进展达到新水平。

新中国成立70年来，特别是改革开放40多年来，我国经济发展取得了举世瞩目的成就，进入新常态以来更是发生着根本性变化。

第一，GDP 总量跃居世界第二。从上世纪50年代初期 GDP 总量1000多亿（人民币）的水平，到改革开放初期达到3000多亿规模。经过40年的改革开放，到2018年末超过90万亿（人民币）。改革开放以



新常态是我国经济向形态更高级、分工更优化、结构更合理的阶段演进的必经过程。我们要因势而谋、因势而动、因势而进，把适应新常态、把握新常态、引领新常态作为贯穿发展全局和全过程的大逻辑，更好发挥主观能动性，更有创造精神地推动发展。

——摘自人民日报评论员《以新理念把握引领新常态》

来的40年里年均增长9.5%（事实上从上世纪50年代初至60年代平均增长率也在9%以上）。在世界经济中所占比重，从改革开放初期约占1.8%，列全球第11位，到2018年占全球16.3%（按汇率法换算为美元超过16万亿美元），列世界第2位（自2010年超过日本成为世界第二大经济体）。与世界第一大经济体美国相比，

1978年改革之初我国 GDP 总量相当于美国的6.3%，2018年大约相当于其67%。可以说，经济进入新常态的中国经济与全球经济之间的相互作用程度与改革开放初期比，发生了极为深刻的变化，不仅 GDP 存量占比超过16%，而且在年增量上更是连续多年超过30%。这是党的十九大报告所提出的中国正在逐渐走近世界舞台中央的重要经济体现。中国经济发展正在深刻改变着世界经济格局。

第二，人均 GDP 水平达到新的阶段。上世纪50年代初中国人均 GDP 水平不足100美元。到1978年改革初期也仅为260多美元。在世界银行等国际机构公布的按人均 GDP 水平排序中，列全球倒数之列，处于温饱尚未解决的贫困阶段。改革开放以来的40年里，尽管我国人口总量增长了41%以上，但同期人均 GDP 水平年均增长8%以上。到1998年达到世界银行的当代下中等收入水平线，克服了贫困，进入了温饱阶段。到2010年跨越了温饱，进入到世界银行的当代上中等收入阶段，总体上进入小康。到2018年已经进入上中等收入国家水平的行列，人均 GDP 水平达到6万多元人民币，折算为美元达到9000多美元以上，成为仅次于高收入国家（70个左右）之后的上中等收入国家。按世界银行的统计，在214个国家中约列90位左右。经济发展水平发生了历史阶段性成长。

第三，经济发展质量明显改善，集中体现在效率提升带来的经济结构演进。一是伴随农业劳动生产率的提高，农业就业比重从新中国成立初期的80%左右降至改革开放初期1978年的70.5%。特别是改革开放40年来变化深刻，到2018年降至26%左右（当代低收入贫困国家约36个，平均农业劳动力就业比重72%左右），从贫困状态的农业水平提升至当代上中等收入阶段的结构高度。

二是工业化进程取得显著成效。从新中国成立之初基本上没有现代工业的薄弱基础，经过70年建成了世界上唯一的拥有联合国分类的44个

大类666个小类的现代工业体系；到2010年我国工业制造业规模超过美国，成为当代世界第一大工业制造业国家；工业化进入到加速发展阶段的后期，第三产业的比重已超过第二产业，开始出现后工业化时代的结构特征。

三是与产业结构演进相适应，社会人口结构，特别是城镇化率进入到加速期。从1978年的17%略强，提升到2018年按户籍统计达到40%以上，按常住人口计达到60%左右，进入通常所说的30%~70%的城镇化加速期。

四是人们生活水平明显提高。恩格尔系数（食品支出占家庭消费支出比）从改革开放初期的63%（按联合国划分标准，60%以上为贫困，即温饱尚未解决），上升到2018年的27%（30%以下至20%为富足阶段）。

2. 我国仍是世界最大发展中国家。

我国经济发展取得巨大进展的同时，仍未改变作为发展中国家的历史事实。

第一，GDP水平总量虽然居世界第二，但人均水平仍较落后。2018年我国人均GDP达到9000多美元，还未达到当代世界的平均水平（2018年世界人均GDP为1.1万美元左右），距离高收入国家的起点线有较显著的差距（2018年世界银行划分的70多个高收入国家人均GDP的起点线为1.2万美元以上），与高收入国家的实际平均水平差距突出（2018年70多个高收入国家人均GDP的平均水平为4.1万美元以上），仍处于上中等收入发展阶段。

第二，劳动生产率水平相对较低，进而经济结构质态仍较落后。估



创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，相互贯通、相互促进，是具有内在联系的集合体，要统一贯彻，不能顾此失彼，也不能相互替代。哪一个发展理念贯彻不到位，发展进程都会受到影响。

——摘自《习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要》

算我国农业劳动生产率水平大体相当于发达国家平均水平的14%左右。因而农业就业比重仍在26%以上，与发达国家的平均水平5%左右仍有较大差距。与农业发达的美国相比（1.8%左右）差距更大。工业制造业劳动生产率水平大体相当于发达国家平均水平的46%左右，特别是在工业制造业产业链的关键环节和企业环节上还有多方面不足，大而不强仍是突出问题。全要素生产率水平仍有待提升。

第三，经济发展不平衡的“二元性特征”仍较突出，产业间、城乡间、地区间差距显著，农业与非农业间差距明显。农业就业比重为26%以上，产值占GDP比重仅在9%左右，就业与产值比重之间严重失衡；城乡差距较为突出，居民收入水平相差长期在3倍左右；地区之间发展不平衡仍较明显，不仅东、中、西部之间发展梯度依然明显，而且南北之间发展差距也较为明显。

党的十九大报告指出：我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变，我国是世界最大发展中国家的国际地位没有变。因此，作为发展中国家，党在社会主义初级阶段的基本路线必须长期坚持，正如习近平总书记在党的十九大报告中所强调的，党在社会主义初级阶段的基本路线是党和国家的生命线，是人民的幸福线。这一点对于仍是发展中国家的我国现阶段而言，尤其重要。

（二）如何认识我国经济发展条件发生的新变化和新矛盾

1. 约束经济发展的经济条件发生了系统性变化。

关于新常态下经济条件的变化，习近平总书记作出了深刻的剖析，概括为九大方面，归结起来可视为两方面条件的变化。一方面是供给侧的变化，突出体现为国民经济要素成本的大幅上升，从而形成严重的成本推动的通货膨胀压力，既给经济增长带来严重不稳定性，又使经济发展的竞争力下降。要素成本主要包括四类：一是劳动成本。由于人口老龄化开启（60岁以上的人已近2.5亿），人口红利开始减少，新

增人口总量及劳动力增量逐渐降低，农村劳动力转移放慢，工资及社保福利水平的不断上升等等，使劳动力成本低廉的优势减弱；二是土地及自然资源成本。由于资源的有限性及经济规模扩张带来的相对稀缺程度的提升，使得作为上游投入品的土地及自然资源价格上升，推动中下游产出成本上升；三是生态环境成本。经济规模扩张及增长方式粗放等原因，使生态环境对经济增长的承载力在许多方面达到极限和上限，必须加大治理和保护，国家、企业、家庭都要为此增大支出；四是技术进步成本。经济落后进而技术差距大时，技术进步的重要途径是“模仿”，成本低风险小，但当经济发展到一定程度，差距相对缩小时，涉及的主要是核心技术，不可能被模仿，只能依靠自主创新，风险大成本高。要素成本的全面上升迫切要求根本转变发展方式，从以往主要依靠要素投入量扩大为主拉动经济增长，转变为主要依靠要素效率和全要素生产率提高为主拉动经济增长，否则，既不现实，也无可持续发展能力。

另一方面是需求侧的变化，突出表现为需求方面的“羊群效应”逐渐全面消失。以往贫困时代形成的需求膨胀供给不足，经济短缺的局面根本扭转。伴随经济发展水平的不断提高和市场约束力度的不断强化，发展水平落后和软预算约束导致的“短缺”不再存在，“排队”成为历史，市场总体上逆转为需求疲软产能过剩。尽管“短缺”对于消费者来说是“痛苦”的，但对生产者而言则是“幸福”的，因为可以不愁销路，进而可以依靠规模迅速扩张实现企业成本，整个国民经济存在高速数量扩张的市场需求环境。但在需求疲软产能普遍过剩的条件下，就要求根本转变增长方式，从高速度数量扩张为主转变为高质量发展为特征的方式，否则便不被市场承认，缺乏市场竞争力进而导致整个国民经济不具有可持续发展的动力。这种需求效应的逆转，已经在我国上世纪90年代末的耐用消费品领域发生过，1998年亚洲金融



现代化经济体系，是由社会经济活动各个环节、各个层面、各个领域的相互关系和内在联系构成的有机整体。我们建设的现代化经济体系，要借鉴发达国家有益做法，更要符合中国国情、具有中国特色。要建设创新引领、协同发展的产业体系，统一开放、竞争有序的市场体系，体现效率、促进公平的收入分配体系，彰显优势、协调联动的城乡区域发展体系，资源节约、环境友好的绿色发展体系，多元平衡、安全高效的全面开放体系，充分发挥市场作用、更好发挥政府作用的经济体制。这几个体系是统一整体，要一体建设、一体推进。

——摘自《习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要》

危机更加剧了这种需求疲软的程度。到2008年世界金融危机以来，内需不足产能过剩矛盾进一步深化到工业投资品锐减，世界经济复苏迟缓又加剧了这一矛盾。

2. 经济矛盾发生了新变化。

经济进入新常态之后，供给及需求侧条件的系统性变化使中国经济矛盾产生了新特点。首先，正如习近平总书记所概括的在经济增长的时代背景特点上形成“三期叠加”的复杂局面。一是进入经济增长由高速向中高速及中速转变的“换挡期”，发展阶段和约束经济增长条件的系统变化必然导致潜在经济增长率呈相对下降趋势；二是进入经济结构调整

的“阵痛期”，长期累积的结构性矛盾的克服和新产业新动能的转换必然面临深刻的挑战；三是进入反危机政策退出后的“消化期”，作为反金融危机的手段全面扩大内需，尤其是扩大投资需求形成的低效率项目，在市场逐渐复苏，反危机政策退出之后必须“清理”；“三期叠加”使经济增长及宏观调控具有更大的不确定性和风险。

其次，习近平总书记敏锐地分析了在经济运行的市场结构微观层面，尤其是现阶段形成的三大突出结构性矛盾。一是实体经济内部供给与需求间的结构性失衡，既有低效率的产能过剩难以去除，也有关键领域技术的长期短板难以补足；二是实体经济与金融体系之间的结

结构性失衡，既有金融部门难以有效服务实体经济的问题，融资难融资贵成为突出问题，也有实体经济创新力不足的问题，难以向金融投资部门提供有效的好的投资项目，形成脱实向虚的格局；三是房地产部门与国民经济其他部门发展结构性失衡，经济增长过于依赖房地产部门增长，既集中了过多的资源，也集中了大量的风险，同时对协调发展均衡增长造成严重冲击。

其三，习近平总书记特别指出了经济进入新常态后我国宏观经济失衡的突出新特点，即“双重风险”并存，既有成本推动的潜在的通货膨胀的压力，又有需求疲软带来的经济“下行”的威胁，从而使得新常态下宏观失衡不同于以往。从1978—1998年近20年的时间里（除中间个别年份外）我国宏观经济失衡的突出问题是需求膨胀形成的需求拉上的通胀矛盾，相应的宏观政策长期采取紧缩态势；从1998年下半年至2010年底十余年的时间里（除个别年份外）宏观经济失衡突出问题是需求疲软，内需不足，加上亚洲金融危机和世界金融危机的先后冲击，经济下行成为主要矛盾，相应的宏观政策以扩大内需为基本倾向。自1998年下半年开始，放弃长期紧缩的宏观政策取向，采取“积极的财政政策，稳健的货币政策”，2008年下半年为应对世界金融危机，进一步采取“更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策”。在长达30多年的时间里，宏观经济失衡矛盾主要集中在需求侧，或是膨胀，或是疲软；宏观经济失衡的方向单一，或是通胀，或是下行；宏观经济政策取向一致，或是紧缩，或是扩张。经济进入新常态以来，通胀（成本推动）与下行（需求疲软）并行，使得总需求管理遇到严重局限，对总需求而言，既不能全面紧缩，又不能全面扩张。全面紧缩有利于将成本推动的通胀压力控制在“潜在”状态，但会加剧需求疲软进而推动经济“下行”，全面扩张有利于缓解需求疲软以推动经济增长，但会刺激通胀形成成本推动与需求拉动共同作用的通胀。

（三）如何认识新时代我国经济发展面临的机遇和挑战

1. 新机遇。

习近平总书记特别指出，当今世界正处在百年未有之大变局。这里的“百年未有”重要的在于在世界近现代史上中国始终是现代化的落伍者和旁观者，而当今百年，中国是世界现代化进程的重要参与者和赶超者。党的十九大报告特别指出，中华民族从来没有像今天这样有信心有能力实现中华民族伟大复兴目标。我们距离现代化的目标（赶上发达国家）从来没有像今天这样近，这就是新时代中国经济面临的最根本的历史性新机遇。

从经济发展的历史进程上看，当今世界70多个高收入国家，在其进入上中等收入阶段之后，大体上平均用12.4年时间完成了向高收入阶段的跨越，其中20个人口超过1000万人的大国，实现这一阶段所用时间相对更短些，总体平均用去11.9年（大国经济起飞前准备克服贫困更艰难，但进入经济起飞加速期后冲击力比小国更迅猛）。我国从人均GDP水平为标志是在2010年达到上中等收入阶段的，按照上述国际经济发展规律，用10年或略多些时间实现上中等收入向高收入阶段跨越是完全可能的，如果到2020年如期实现全面小康，即实现第一个“百年目标”，GDP水平较2010年再增长一倍（今明两年增长率平均达到6.2%即可实现）。人均GDP水平都可望达到或接近当代高收入发展阶段的“门槛”（以世界银行划定的以1986年人均6000美元为高收入门槛，折算下来2018年应为12,000多美元），在2018年人均接近1万美元的水平，以年均增长6%~6.5%（外加每年3%左右的通胀率），按可比价格计，到2020年便可达到或接近高收入阶段的起点线。

在全面建成小康社会的基础上，再用15年到2035年基本实现现代化。在此基础上，再用15年到本世纪中叶2050年前后，建设成为社会主义现代化强国，即实现第二个百年目标，届时我国人均GDP水平

将赶上发达国家的平均水平（2018年世界70多个高收入国家平均人均GDP水平为41,000多美元）。也就是说，我国经济发展赶上发达国家水平，跻身世界发达国家行列，很可能在未来30多年的时间里成为现实。所以说，我们距离实现现代化目标从来没有像今天这样近，这就是我们面临的也是必须凝聚全部力量加以把握的机遇。

2. 新挑战。

越是距离目标实现拉近，矛盾和挑战便越复杂和尖锐。习近平总书记深刻分析了 we 面临的种种矛盾及风险，强调指出，现代化目标的

链接 在前进道路上我们面临的风险考验只会越来越复杂，甚至会遇到难以想象的惊涛骇浪。我们面临的种种斗争不是短期的而是长期的，至少要伴随我们实现第二个百年奋斗目标全过程。必须增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚定斗争意志，当严峻形势和斗争任务摆在面前时，骨头要硬，敢于出击，敢战能胜。

——摘自习近平总书记在中央党校（国家行政学院）中青年干部培训班开班式上发表的重要讲话

的实现，中华民族伟大复兴的中国梦，绝不是轻轻松松、敲锣打鼓就能实现的。从经济发展来说，十分现实而又突出的问题在于，就国内经济成长而言如何跨越“中等收入陷阱”？“中等收入陷阱”并非伪命题，在当代高收入国家中真正从发展中国家成长起来的只有13个，许多发展中国家虽然进入到上中等收入阶段，但由于不适应新阶段的条件新变化，发展方式难以根本转变。因此并不能像高收入国家发展历史那样，

用12年左右时间实现跨越，而是长期滞留在中等收入陷阱中。如上世纪70年代进入上中等收入阶段的拉美诸国，至今40多年仍未实现向高收入阶段的跨越，被人们称作“拉美漩涡”。上世纪80年，进入上中等收入阶段的东亚的马来西亚、菲律宾、泰国等，至今已30多年仍未实现跨越，特别是在1998年亚洲金融危机打击下，经济严重倒退，被

人们称作“东亚泡沫”。上世纪90年代进入上中等收入阶段的西亚北非诸国，至今也已20多年，同样未能实现跨越，特别是在2008年世界金融危机打击下，产生深刻的经济危机，进而形成严重的动荡，被人们称作“西亚北非危机”。

我国进入经济新常态以来，构成中等收入陷阱的各方面因素越来越明显，我们必须面对这一挑战，因此习近平总书记指出，对中国而言，“中等收入陷阱”过是肯定要过去的，关键是什么时候迈过去、迈过去以后如何更好向前发展。我们有信心在改革发展稳定之间，以及稳增长、调结构、惠民生、促改革之间找到平衡点，使中国经济行稳致远。

从面临的国际政治经济关系而言，要防止和应对“修昔底德陷阱”的危险。古希腊历史学家修昔底德在描述古希腊城邦间的战争时（伯罗奔尼撒战争）所概括的城邦关系变化特征被后来的国际政治经济关系学者发展为所谓大国关系周期论。即从有一大国主导国际秩序，到第二大国逐渐成长起来，再到两大国间发生全面战略冲突以致两败俱伤，而后新的大国（往往是原来依附于第一大国与新成长的第二大国对抗的第三国）取代传统大国的位置，大体经历4个阶段，耗时100~200年。世界近现代史似乎也印证了这一周期（从新航路发现之后的海上马车夫荷兰到拥有无敌舰队的西班牙，从英国战胜西班牙无敌舰队成为日不落帝国到德国崛起及相应的两次世界大战的爆发，从英德及日本在两次世界大战中的败落到美国新霸主的确立）。我国经济总量自2010年超过日本，成为仅次于美国的世界第二大经济体。2018年春天，美国单方面挑起经贸摩擦，恰是美国经济增长进入近十几年少有的强劲期（增长率达5%~6%），失业率少有的低水平时（2%~3%），并非是在经济严重衰退期被动地发动的一时贸易保护举措，而是具有主动性、战略性、长期性的举措，似乎又一次印证修昔

底德陷阱的发生。

习近平总书记在党的十九大报告中向全世界呼吁，各国人民同心协力，构建人类命运共同体，建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界。这为破解所谓“修昔底德陷阱”指明了方向。

二、怎样干：如何理解习近平新时代中国特色社会主义思想的内在发展实践逻辑

面对经济新常态发生的新变化、新矛盾、新机遇和新挑战，以习近平同志为核心的党中央作出了一系列部署，这些部署形成有机统一的整体，是习近平新时代中国特色社会主义思想的发展实践逻辑的具体体现。

（一）贯彻新发展理念，推动发展方式根本转变

1. 转变发展方式必须首先树立新的发展理念。

新时代对经济发展提出一系列新要求，特别是社会主要矛盾转化，迫切要求确立新的发展目标，即确立“五位一体”总体布局，以有效克服发展过程中的不平衡，不充分。而要实现“五位一体”总体布局，根本在于努力转变发展方式，转变发展的关键在于使经济增长和发展由主要依靠要素投入量的增长为主要动力，转变为主要依靠要素效率和全要素生产率提升为主要动力，即实现动能转变，从高速度发展转变为高质量发展，即实现质量转变。但要根本转变发展方式，首先是转变发展理念，正如习近平总书记所强调的，理念是具有引领性、纲领性的，是总的发展指导思想。因此，在党的十八大之后，适应经济发展进入新常态和“五位一体”总体布局的要求，我们党提出了创新、协调、绿色、开放、共享的五大新发展理念。

习近平总书记深入系统地阐释了新发展理念的内涵和要求，指出这五大发展理念不是凭空得来的，是我们在深刻总结国内外发展经验教训的基础上形成的，也是在深刻分析国内外发展大势的基础上形成的，集中反映了我们党对经济社会发展规律认识的深化，也是针对我国发展中的突出矛盾和问题提出来的。只有确立新发展理念，才能在新发展理念的引领下根本转变发展方式，进而推进经济、政治、文化、社会、生态文明建设“五位一体”的总体布局。

链接

党的十八大以来，习近平总书记明确提出当代中国马克思主义政治经济学、中国特色社会主义政治经济学的重要范畴，并在理论上不断拓展新视野、作出新概括，提出了许多新的创新性理论观点，极大地丰富和发展了当代中国马克思主义政治经济学、中国特色社会主义政治经济学。

——摘自《求是》2018年第14期
《习近平新时代中国特色社会主义思想的原创性贡献》

2. 贯彻新发展理念是新时代经济发展进入新常态的历史要求。

习近平总书记说，时代是出卷人。马克思曾指出，问题是时代的口号。也就是说不同时代会提出不同的命题。毛泽东同志为核心的我们党的第一代领导集体面对的时代问题是如何使中国“站起来”，包括政治上的解放和经济上独立自主的国民经济体系的确立，中国共产党人领导中国人民经过艰苦卓绝的浴血奋战和艰苦奋斗，解决了这一时代问题；以邓小平同志为核心的我们党的第二代领导集体面对的时代问题是如何使中国“富起来”，从根本上摆脱贫穷。中国的改革开放所带来的经济发展，向世界展示了摆脱贫困的中国奇迹。在这一历史进程中，就发展理念和战略而言，有三方面突出特点：一是以GDP增长指标为核心，二是以10年翻一番（年均增长至少达到7.2%）的高速增长为方略，三是以迅速摆脱贫穷为目标。事实证明，这一理念和战略对于处于贫困状态的中国经济而言，不仅是客观的历史要求，而且具有历史可行性。事实证明，我

们所有提出来的翻番或增长目标均提前实现了。一个贫困人口总量最多的落后的经济发展中国家成功跨越了“贫困陷阱”（又称马尔萨斯陷阱），克服了贫困的累积性效应。

但这种发展理念和方略具有其内在的历史局限性。一是以 GDP 为核心高速增长方略更多强调的是经济规模扩张和数量增长，而容易忽视经济结构的演进，发展质量的提升；二是以 GDP 高速增长为核心的方略强调的是短期（一年）国民经济的流量活动，难以反映长期（跨年度）的积累和可持续发展能力；三是以 GDP 高速增长为核心的方略强调的是经市场交易进而有市场价格的资源，往往忽视市场失灵领域的资源和社会发展，如生态环境成本（绿色 GDP）难以纳入 GDP 核算体系，医疗、教育等市场存在一定程度失灵的领域也难以充分纳入 GDP 核算体系，等等，进而成为社会发展和人们对于美好生活向往需要成长领域的“短板”。这些局限性在贫穷阶段，相对于贫困而言，还只是次要的问题，优先要解决的首要发展问题是克服贫穷。但当贫困被克服之后，这些以 GDP 为核心，以翻番式高速增长为方略的发展理念的局限性所产生的矛盾，便历史地成为主要问题。以习近平同志为核心的党中央面临的是摆脱贫困之后如何实现“强起来”的时代要求。党的十八大以来提出树立新发展理念，实施“五位一体”总体布局，就是根据经济发展新的历史要求在指导思想和发展方略上作出了深刻转变。这种转变是与我国经济社会发展历史条件的变化，与社会主要矛盾的转化相适应的。我们既不能以过去发展的成就束缚在新时代深化变革的手脚，也不能以新时代历史条件和要求的变化否定以往发展理念和战略的必要性及合理性。

（二）深化供给侧结构性改革，建设现代化经济体系

1. 建设现代化经济体系是贯彻新发展理念的途径。

实现“五位一体”总体布局，要求根本转变发展方式，转变发展方

式需要贯彻新的发展理念。那么如何贯彻新发展理念？新发展理念的贯彻需要实现机制，即贯彻理念所需要的实现途径。发展理念再重要，但毕竟是理念性的，更关键的是落实于实践，这就需要构建现代化经济体系。党的十九大报告强调，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式，优化经济结构，转换增长动力的攻关期。建设现代化经济体系是跨越关口的迫切要求和我国发展的战略目标。之所以把建设现代化经济体系的意义提高到如此高度，就在于建设现代化经济体系是贯彻新发展理念的实现途径。

那么现代化经济体系包含怎样的内容，习近平总书记指出，现代化经济体系是由社会经济活动各个环节，各个层面，各个领域的相互关系和内在联系构成的一个有机整体。同时，进一步阐释了现代化经济体系的内涵，具体包括七大体系：创新引领、协同发展的产业体系；统一开放、竞争有序的市场体系；体现效率、促进公平的收入分配体系；彰显优势、协调联动的城乡区域发展体系；资源节约、环境友好的绿色发展体系；多元平衡、安全高效的全面开放体系；充分发挥市场决定性作用，更好发挥政府作用的经济体制。

2. 怎样推进现代化经济体系建设。

习近平总书记进一步部署了建设现代化经济体系需要采取的政策举措和行动，主要包括五个方面：一是要大力发展实体经济，筑牢现代化经济体系的坚实基础；二是要加快实施创新驱动发展战略，强化现代化经济体系的战略支撑；三是要积极推动城乡区域协调发展，优化现代化经济体系的空间布局，实施好区域协调发展战略，推动京津冀协同发展和长江经济带发展，同时协调推进粤港澳大湾区发展；四是要着力发展开放型经济，提高现代化经济体系的国际竞争力，更好利用全球资源 and 市场，继续积极推进“一带一路”框架下的国际交流合作；五是要深化经济体制改革，完善现代化经济体系的制度保障，

加快完善社会主义市场经济体制，坚决破除各方面体制机制弊端，激发全社会创新创业活力。

那么，怎样推进上述五个方面政策举措和行动的实施？应以深化供给侧结构性改革为主线，之所以需以深化供给侧结构性改革为主线，一方面，就宏观调控而言，以需求侧为主线在经济新常态下已面临严重的局限性，从改革开放初期的1978年开始，直至经济进入新常态出现新失衡，即双重风险并存之前，我国的国民经济调控和宏观政策作用重点均集中在需求侧，或是紧缩，或是扩张，经济进入新常态双重风险并存的新失衡使得就需求管理而言，既不能全面紧缩，也不能全面扩张，宏观调控的重点只能转移到供给侧。正如习近平总书记所分析的，一因国民经济可以区分为供给与需求两端，是以哪一端为主展开调控，应视不同国家不同时期的国情而定。

另一方面，就转变发展方式而言，主要矛盾和需要解决的突出问题集中在供给侧结构性矛盾上，尤其是效率亟待提升。供给侧与需求侧不同，从需求侧展开的调控和改革，直接影响的是消费者，通过影响消费者行为和预期影响市场需求变化以达到宏观均衡的政策目标。从供给侧展开的调控和改革，直接作用于生产者，包括企业，产业和国民经济供给体系，通过作用于生产者影响要素效率和全要素生产率。而转变发展方式的根本在于要素效率和全要素生产率的不断提升，我国现阶段发展方式存在深层矛盾主要也在于效率不高而导致的结构性矛盾。因此，以深化供给侧结构性改革为主线恰恰切中要害，在具体政策实施中，前一阶段实施的“三去一降一补”就是主要针对企业活力提高和产业结构合理化采取的措施。现阶段进一步提出的“八字方针”，即“巩固、增强、提升、畅通”，同样是从供给侧针对生产者的竞争力提升采取的措施，即巩固前一阶段“三去一降一补”的成果，增强企业活力，提升产业链水平，畅通国民经济循环，从“生产者”

的不同层次（企业、产业、供给体系）提高效率和竞争力，并以此为基础解决国民经济中一系列深层次结构性矛盾。

（三）坚持“稳中求进” 工作总基调，实施“四个全面” 战略布局

怎样深化供给侧结构性改革并以此为主线实施五大战略举措，以建设七大现代化经济体系？习近平总书记明确指出，要坚持“稳中求进”工作总基调。

1. “稳”的重点在于稳住经济运行。

习近平总书记指出，“稳”首先是经济增长要稳，防止大起大落，确保就业、物价、增长、金融等方面运行稳定，防止出现大的区域性或系统性风险，特别部署了“六稳”，即稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期。就宏观调控而言，“稳”住经济运行，重要的在于确立合理的宏观经济政策目标，围绕目标的实现制定松紧适度的宏观经济政策组合，包括财政政策要切实有效，货币政策要松紧适度，政策包括宏观和微观政策及市场监督等传导机制要有效通畅。

“稳”的重点集中在稳住经济运行上，首先需要努力推动经济趋向于均衡增长，确立合理有效的经济增长目标，在考虑经济增长政策目标的上限时，需要充分考虑控制通货膨胀政策目标的要求，比如我国现阶段连续多年以3%左右的CPI为政策目标，相应的GDP经济增长率目标就要根据不同时期条件的变化而有所限制（比如2018年增长

链接 习近平新时代中国特色社会主义思想是中国特色社会主义政治经济学的最新成果，是当代中国马克思主义政治经济学。这一思想的创立，不仅开拓了马克思主义政治经济学发展的新境界，指引着全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化强国的伟大实践，而且为世界社会主义的发展、为人类探索更加合理的社会制度、为发展中国家走向现代化贡献了中国智慧和中國方案。

——摘自《求是》2018年第14期
《习近平新时代中国特色社会主义思想的原创性贡献》

率上限设定不超过7%，2019年则调整为6.5%），就是充分考虑控制通货膨胀政策目标的要求而确定的，以协调经济增长率与通货膨胀率（菲利普斯曲线）。在考虑经济增长政策目标的下限时，需要充分考虑就业政策目标的要求，比如我国现阶段连续多年将城镇登记失业率4.5%或调整失业率5.5%作为就业政策控制目标，相应的经济增长率下限的确定就有了重要的遵循（比如2018年为6.5%，2019年为6%），以协调经济增长率与失业率（奥肯定律）。经济增长率、通货膨胀率、失业率等最为基本的宏观经济指标的合理确定和相互协调是“稳”经济运行的重要内容。

宏观政策目标确立之后，宏观经济政策的组合方式及政策方向和作用力度的确立也就有了根据。比如我国2010年底特别是经济进入新常态以来采取的“积极的财政政策，稳健的货币政策”从组合方式上便是“松紧搭配”的组合，而松紧力度又根据不同经济态势的变化而有所调整，努力实现政策积极有效且“松紧适度”，由此确定财政收入和支出政策、货币信贷和利率政策等。

2. “进”的重点在于调整经济结构和深化改革开放。

习近平总书记强调，“进”的重点要放在调整经济结构和深化改革开放上，确保转变经济发展方式和创新驱动发展取得新成效。

稳与进之间的关系是辩证的，“稳”是基础，没有经济运行上的“稳”，便不可能为“进”创造客观经济条件。如果经济运行不稳，大起大落，“进”便不具备经济运行环境上的前提。没有“稳”固然难以“进”，但没有“进”便不可能具有根本性和长期的“稳”，没有深层次的结构性失衡矛盾的缓解和克服，就不可能有真正稳定均衡的总量持续增长。我国经济进入新常态之所以要以深化供给侧结构性改革为主线，重要的便在于国民经济供给体系中一系列深层次结构性矛盾已经成为限制经济有效均衡增长和协调发展的主要问题。

那么，怎样求“进”？如何推动经济结构有效调整？在体制机制上怎样为“进”提供保障？必须坚持深化改革开放，必须强调制度创新。从我国经济发展时代要求看，要闯过关口跨越中等收入陷阱实现现代化，需要适应经济新常态的变化和新矛盾的转化，根本转变发展方式，实现经济发展的质量转变、结构转变、动能转变。这一系列的新转变，关键在于提高创新能力，包括技术创新和制度创新。

我们中华文明自古技术创新能力极强，据统计在15世纪前农耕文明时代，人类大体上有300多项重大技术发明，其中近2/3（179项）是我们的创造，但近代以来在工业文明时代开启后，我国技术创新贡献明显减弱（所谓李约瑟之谜）。原因是多方面的，其中重要的原因在于制度创新滞后。从当代发展中国家的经验教训看，一些国家之所以难以跨越中等收入陷阱，也有其深层的制度性原因，一是经济体制现代化意义上的市场化滞后，政府与市场的关系失衡，市场难以在资源配置上起决定性作用，政府本身也存在严重失效；二是市场化所要求的法治化滞后，市场竞争主体的“私权”缺乏保护，政府权力主体的“公权”缺乏约束；三是政治制度治理机制现代化滞后，难以充分聚集社会进步力量推动市场化、法治化，难以克服“特权”和既得利益对市场化、法治化的阻碍。

为推动制度创新，我们党总结国际国内发展的经验教训，在党的十八大之后提出了“四个全面”战略布局，凸显中国特色社会主义制度最根本的政治特征和优势。“四个全面”战略布局是我们党围绕“五位一体”总体布局发展目标和要求，从经济、政治、法治、机制创新上实施的系统性的改革，是“稳中求进”的根本性制度培育。

总之，怎么看？重点在于如何运用习近平新时代中国特色社会主义思想认识中国经济发展所处的阶段，中国经济新常态发生的变化，中国经济成长面临的机遇和挑战。如何干？重点在于理解习近平新时

代中国特色社会主义经济思想的内在实践逻辑。首先树立新发展理念以推动发展方式根本转变，从而为实现“五位一体”总体布局创造基础；为转变发展方式必须以深化供给侧结构性改革为主线，实施五方面政策举措和行动以建设现代化经济体系；为此需要坚持稳中求进总基调，以“稳”为基础保障经济运行协调，以“进”为根本，推进“四个全面”战略布局。