

大陆 深度

“打拐”写入2022年中国政府工作报告，首提“落实中央对特区全面管治权”

中共二十大召开之年，中国政府如何稳增长、保就业？



2022年3月5日，总理李克强在北京举行的全国人大发表讲话。摄：Qilai Shen/Bloomberg via Getty Images

端传媒实习记者 张晋谷 发自北京 | 2022-03-06

3月5日上午，十三届全国人大五次会议在北京开幕，中国国家总理李克强作政府工作报告。

回顾2021年部分，报告指，如期打赢脱贫攻坚战，如期全面建成小康社会，“十四五”实现良好开局。报告并提及，减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担，超额完成高职扩招三年行动目标。

每年经济社会发展主要预期目标，是中国政府工作报告最受关注部分。今年GDP预期增长目标设定为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，国际收支基本平衡等。

除主要发展预期目标外，端传媒梳理发现，在持续两年高于3%的赤字率后，今年中国赤字拟安排2.8左右%，重回疫情前水平；“双减”方面，报告提出“继续做好义务教育阶段减负工作”，不过，见于去年报告的“规范校外培训”未再提及；春节期间引发中国舆论轰动的“徐州八孩母亲”事件也在此次报告有所回应，报告提出，“严厉打击拐卖妇女儿童犯罪行为，坚决保障妇女儿童合法权益。”



2022年3月5日，总理李克强在北京举行的全国人大发表讲话。摄：Carlos Garcia Rawlins/Reuters/达志影像

GDP预期增长5.5%左右，赤字率重回疫前水平

受疫情影响，2020年中国首次没有制定具体的GDP增长目标，当年GDP同比增长2.3%。2021年中国预期GDP增长6%以上，实际GDP增长8.1%，高于预期。在关于今年经济社会发展总体要求的内容中，政府工作报告明确预期GDP增长5.5%左右。这一数值高于国际货币基金组织2022年1月所发布的预期4.8%。

不过，今年中国经济发展仍面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力。局部疫情时有发生，“稳增长”依然面临较大压力。

报告称，经济增速预期目标的设定，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。这是高基数上的中高速增长，体现了主动作为，需要付出艰苦努力才能实现。

财政政策上，今年赤字率拟按2.8%左右安排，较去年3.2%有所下调，“有利于增强财政可持续性”。为应对疫情连续两年赤字率超出3%之后，赤字率重回疫情前2019年的水平。在2022年中国“两会”首场“部长通道”上，中国财政部部长刘昆说，今年赤字率适当下调，是保持财政可持续的重要举措。

此外，报告确定居民消费价格（CPI）涨幅3%左右。去年政府工作报告对于CPI涨幅的预期目标是3%，但实际增长只有0.9%。对此，中国官方解释称，2020年对2021年的翘尾影响为-0.1个百分点，去年对今年的翘尾影响有0.9个百分点。“3%左右”的目标充分考虑了各种潜在因素，留有一定余地，也与去年目标一致，有利于稳定市场预期。

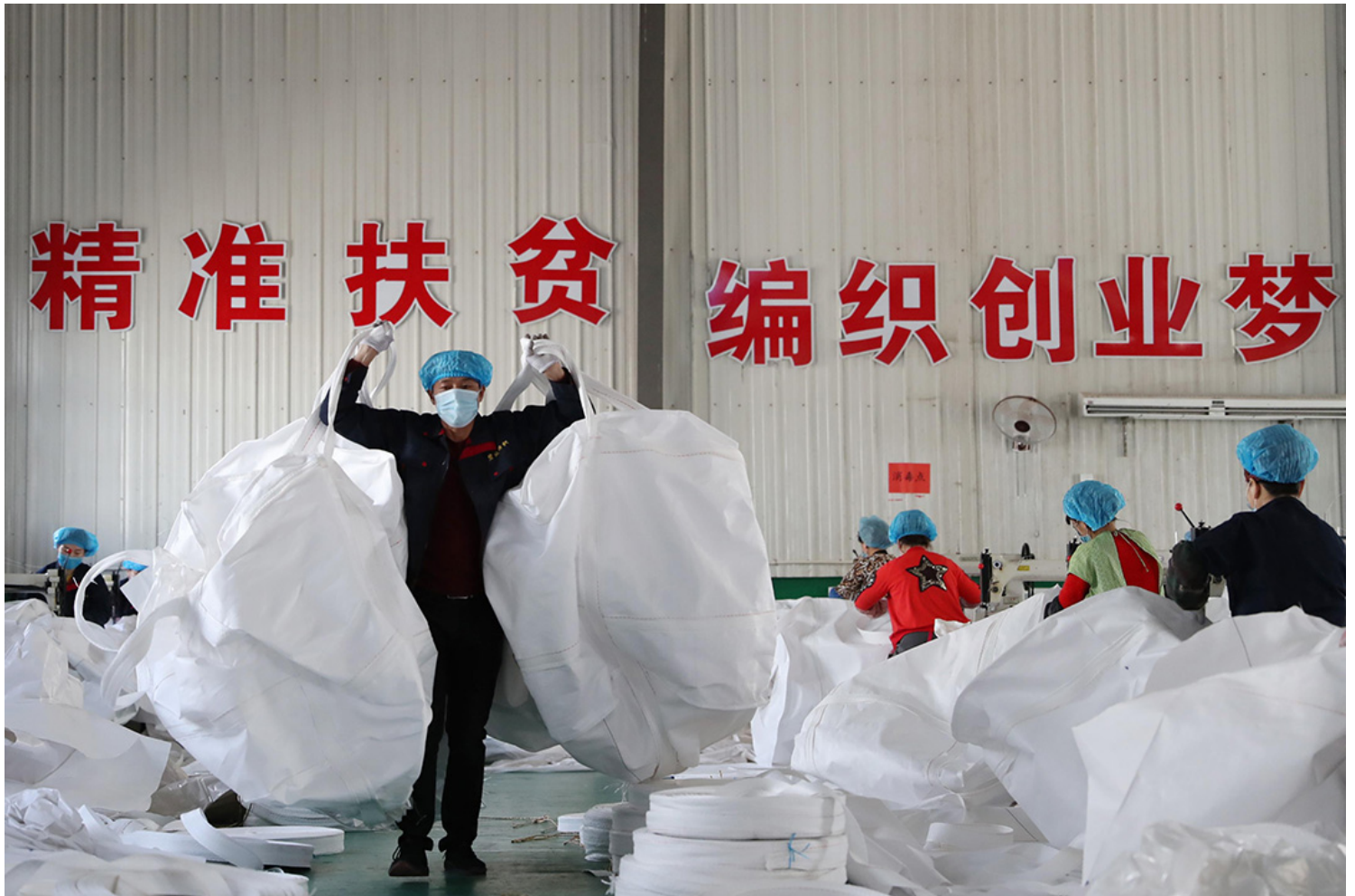
财政支出方面，中央对地方转移支付增加约1.5万亿元、规模近9.8万亿元、增长18%，为2012年以来最大增幅。报告称，中央财政将更多资金纳入直达范围，省级财政也要加大对市县的支持，务必使基层落实惠企利民政策更有能力、更有动力。

为带动扩大有效投资，今年专项债券拟安排额度3.65万亿元，与去年持平；同时中央预算内投资的额度6400亿元，比去年扩大300亿元。

减退税并举，预计全年退减税2.5万亿元

“保就业”是中国实现“六稳”“六保”（稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期；保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转）的关键。

今年中国高校毕业生首次突破1000万，总规模预计达到1067万人，同比增加167万人。另据中国国家统计局数据，2021年城镇调查失业率平均值为5.1%，较2020年末下降0.1个百分点，但16岁-24岁年轻人调查失业率持续处于较高水平。2021年12月公布，16岁-24岁青年失业率高达14.3%。



2020年8月29日中国宁夏回族自治区，雇员在一家纺织品工厂生产袋子。摄：Yu Jing/China News Service via Getty Images

根据政府工作报告，2022年就业目标为：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，其中城镇新增就业与2021年持平，城镇调查失业率较2021年的5.5%左右略有降低。报告同时强调，强化就业优先政策，注重通过稳市场主体来“稳就业”，增强创业带动就业作用。

3月5日下午，中国国务院新闻办公室举行的政府工作报告解读吹风会上，中国国务院研究室副主任向东指，“今年稳就业任务更加艰巨。需要在城镇就业的新成长劳动力近1600万人，特别是高校毕业生增加到1076万人，承载数亿人就业创业的中小微企业和个体工商户仍面临较多困难。”

为纾困中小企业稳定市场主体，今年继续出台税费支持政策，减税与退税并举。包括实施新的组合式税费支持政策，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。对小规模纳税人阶段性免征增值税。今年还对留抵税额实行大规模退税，预计全年退税减税约2.5万亿元，其中留抵退税约1.5万亿元，退税资金全部直达企业。

此外，引导大型平台企业降低收费，减轻中小商户负担。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。坚决防止和纠正性别、年龄等就业歧视，着力解决侵害劳动者合法权益的突出问题。

义务教育继续减负，再提改善职教办学条件

近年来，中国政府先后颁布文件和提交法律修订案，推动职业教育改革。2021年4月，中国国家主席习近平在全国职业教育大会期间，指示要构建现代职业教育体系，培养“大国工匠”。

同年10月12日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》，指出到2025年，职业本科教育招生规模不低于高等职业教育招生规模的10%；并要求加快建立“职教高考”制度，完善“文化素质+职业技能”考试招生办法。

在改革不断推进下，“职业教育”也未缺席今年政府工作报告。报告称，要改善职业教育办学条件，完善产教融合办学体制。尽管2021年因多所独立学院转设为职业本科，曾引发学校学生普遍的不满情绪。

“双减”也在报告中有所体现，称“继续做好义务教育阶段减负工作”。“双减”，即减轻义务教育阶段学生过重作业负担和校外培训负担，2021年曾引发中国校外培训机构倒闭、转型与裁员潮。不过，今年的报告与去年相比，未再提及“规范校外培训”。

2021年7月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》，要求各地不再审批新的校外培训机构，现有培训学校一律登记为非营利性机构，并禁止上市融资。随后，中国教育部印发《关于加强义务教育学校考试管理的通知》，要求一二年级不能进行纸笔考试，其他年级原则上只组织一次期末考试。





2021年6月2日，北京王府井，有爸爸带著婴儿逛街。摄：林振东/端传媒

完善“三孩”生育政策配套措施

中国长年面临低生育困境。去年5月，中共中央政治局在关于“人口老龄化”的会议中宣布，为进一步优化生育政策，实施一对夫妻可以生育三个子女政策及配套支持措施。同年7月20日《中共中央 国务院关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》正式提出，修改人口与计划生育法，提倡适龄婚育、优生优育，实施三孩生育政策。

作为对“三孩”政策的回应，报告提出，修改人口与计划生育法，提倡适龄婚育、优生优育，实施三孩生育政策。

与低生育率相伴而生的是“老龄化”。2021年5月，中国第七次全国人口普查结果公布，显示2020年中国大陆出生人数仅为1200万人，创下自1960年以来的最低出生人口。同时，中国60岁及以上人口已达2.64亿，占全部总人口的18.70%。

报告指出，要积极应对人口老龄化，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，鼓励发展农村互助式养老服务。

2022年中国“两会”前，有学者预计，本届两会将在人口政策的表述上有“方向性”的宣示。亦有全国人大代表建议，“尽快全面放开生育政策”。

“严厉打击拐卖妇女儿童”写入报告

2022年初，江苏省徐州丰县“八孩铁链母亲”事件轰动中国舆论。关于收买妇女儿童罪责量刑的问题引发法学界新一轮讨论，有法律学者指出，涉拐卖妇女儿童应“买卖同罪”。

依据中国现行《刑法》，收买被拐卖的妇女、儿童的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制；拐卖妇女、

儿童罪，基准刑为五年以上十年以下有期徒刑，有特别严重情节的可以判处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，甚至死刑。

政府工作报告提及，严厉打击拐卖妇女儿童犯罪行为，坚决保障妇女儿童合法权益。

在中国“两会”召开前，中国公安部已部署开展打击拐卖妇女儿童犯罪专项行动，专项行动从今年3月1日持续至12月31日。公安部牵头成立打击拐卖妇女儿童犯罪专项行动领导小组，要求集中摸排一批线索，特别是对来历不明的流浪乞讨、智力障碍、精神疾病、聋哑残疾等妇女儿童要全面摸排，确保底数清、情况明。

今年“两会”上，有全国人大代表建议将“打拐工作纳入政府考核”；一位长期关注女性权益保护的全国人大代表也提出，建议提高拐卖妇女儿童罪收买者刑期，实现买卖同罪，提高震慑，同时对妇女拐卖情况进行普查普救，并建立后续综合救助机制。



2021年10月1日，香港尖沙咀有大型庆祝国庆的活动。摄：林振东/端传媒

首提“落实中央对特区全面管治权”

在港澳台部分，政府工作报告如过去一样提及“一国两制、港人治港、澳人治澳、高度自治”，以及“坚持一个中国原则”“九二共识”。

此外，还首次在政府工作报告中提到，落实中央对特别行政区全面管治权，坚定落实“爱国者治港”“爱国者治澳”，称会全力支持特别行政区政府依法施政，支持港澳发展经济、改善民生，更好融入国家发展大局，保持香港、澳门长期繁荣稳定。

2021年，十三届全国人大四次会议通过了《全国人民代表大会关于完善香港特别行政区选举制度的决定》，并修改《基本法》附件一和附件二，其中包括行政长官选委会中的区议员议席、立法会的超区议席取消，参选人需由选委会审核“是否爱国爱港”等诸多“完善”选制措施。

政府工作报告的台湾部分则提到，坚决反对“台独”分裂行径，坚决反对外部势力干涉。去年报告中同样提及“台独”分裂内容，唯“反对外部势力干涉”部分去年出现在香港，今年出现在台湾。