

朱 镕 基

政 府 工 作 报 告

——1999年3月5日在第九届全国
人民代表大会第二次会议上

人 民 大 学 出 版 社

目 录

第九届全国人民代表大会第二次会议

关于《政府工作报告》的决议 (1)

(1999年3月15日第九届全国人民
代表大会第二次会议通过)

政府工作报告 国务院总理 朱镕基(5)

——1999年3月5日在第九届全国
人民代表大会第二次会议上

第九届全国人民代表大会 第二次会议关于 《政府工作报告》的决议

(1999年3月15日第九届全国
人民代表大会第二次会议通过)

第九届全国人民代表大会第二次会议,审议了朱镕基总理代表国务院所作的《政府工作报告》。会议认为,报告对政府去年工作的总结是实事求是的,提出的今年政府工作的总体要求和主要任务,经过努力是可以实现的。会议决定批准这个报告。

会议认为,过去的一年,我国各族人民在中国共产党领导下,团结奋斗,开拓进取,在严峻的国内外经济环境下克服重重困难,取得了改革开放和社会主义现代化建设的巨大成就,基本实现了预定的改革和发展的各项目标,这是来之不易的。

会议指出,1999年是我国历史发展进程中具有特殊意义的一年。国务院和地方各级人民政府要高

举邓小平理论伟大旗帜，深入贯彻落实党的十五大和十五届三中全会精神，继续推进改革开放，进一步处理好改革、发展、稳定的关系，保持国民经济持续快速健康发展，促进社会全面进步，努力完成本次会议确定的各项任务。

会议强调，要立足于扩大国内需求，继续实施积极的财政政策，在优化结构、提高质量和效益的基础上，实现经济的较快增长。积极的财政政策是在特定条件下采取的特定政策。要促进农业和农村经济全面发展，落实党在农村的基本政策，调整和优化农业结构，促进乡镇企业与农业产业化经营相结合，加强以水利为重点的农业基本建设，推进和完善粮食流通体制改革，搞活农产品流通，增加农民收入，减轻农民负担，加大扶贫攻坚力度，维护农村稳定。要积极推动中西部地区经济的发展。要以市场为导向，加快行业调整和改组的步伐，调整产品结构，坚决制止重复建设。确保工程建设质量。要大力推进国有企业改革，全心全意依靠工人阶级，加强企业领导班子建设和科学管理，继续做好国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作。积极推进社会保障制度改革。鼓励和支持集体经济和个体经济、私营经济的健康发展。要稳步推进金融改革，继续整顿金融秩序，

防范和化解金融风险。要加强税收征管,全面清理和规范收费,逐步推进“费改税”。要继续贯彻对外开放的基本国策,努力开拓国际市场,千方百计扩大出口,积极有效利用外资,保持人民币汇率稳定。要大力发展经济,扩大就业,继续改善人民生活。

会议要求,继续实施科教兴国战略和可持续发展战略。积极推进科技体制改革,加快国家科技创新体系建设和科技成果的推广应用,切实把教育放在优先发展的战略地位。保护资源和生态环境,加大治理环境污染的力度。控制人口增长,提高人口质量。促进社会主义精神文明建设,繁荣各项社会主义文化事业。

会议要求,进一步加强社会主义民主法制建设,积极推进依法治国、建设社会主义法治国家的进程。依法严厉打击各种犯罪活动,搞好社会治安综合治理,维护社会稳定。加强廉政建设,深入持久地开展反腐败斗争。依法行政,从严治政,进一步转变政府职能,转变工作作风,建设廉洁、勤政、务实、高效政府。积极稳妥地推进地方政府机构改革。加强民族团结,维护祖国统一,促进共同发展。加强国防现代化建设,走有中国特色的精兵之路。

会议指出,要继续全力支持香港特别行政区政

府按照基本法施政,维护香港的长期繁荣和稳定。要确保澳门平稳过渡和政权的顺利交接;坚持“和平统一、一国两制”的基本方针和江泽民主席提出的八项主张,认真做好各项对台工作,努力促进祖国和平统一大业。

会议指出,要始终不渝地奉行独立自主的和平外交政策,坚决维护我国的独立主权、领土完整和民族尊严,反对霸权主义,维护世界和平。在和平共处五项原则的基础上,继续发展同世界各国的友好关系。

会议号召,全国各族人民高举邓小平理论伟大旗帜,在以江泽民同志为核心的党中央领导下,统一思想、坚定信心,抓住机遇、知难而进,团结一致、艰苦奋斗,把建设有中国特色社会主义的伟大事业胜利推向 21 世纪!

政府工作报告

——1999年3月5日在第九届全国
人民代表大会第二次会议上

国务院总理 朱 镕 基

各位代表：

现在，我代表国务院，向大会作政府工作报告，
请予审议，并请全国政协各位委员提出意见。

一、1998年工作回顾和1999年 工作的总体要求

过去一年，面对复杂严峻的国内外经济环境，全国各族人民团结奋斗，克服重重困难，取得了改革开放和社会主义现代化建设的巨大成就。年初确定的改革和发展的各项目标基本实现。

国民经济保持较快增长。国内生产总值比上年增长7.8%，虽然略低于8%的预定目标，但这是在

抵御亚洲金融危机的冲击和战胜国内特大洪涝灾害的情况下取得的,来之不易。为了应对亚洲金融危机的影响,我们年初就采取了增加投资、扩大内需的对策。但是亚洲金融危机发展的广度、深度和对我国的影响程度,比预料的更为严重。由于外贸出口增长速度大幅度回落和国内需求对经济拉动的力度不够,上半年经济增长速度出现减缓趋势。针对这种情况,中央果断决定实施积极的财政政策,经全国人大常委会批准调整预算后,国务院增发 1000 亿元财政债券,重点用于增加基础设施建设投资。下半年国有单位固定资产投资增长显著加快,全年增长 19.5%,全社会固定资产投资增长 14.1%。投资的较大幅度增加,对拉动经济增长发挥了明显作用。

去年长江、嫩江和松花江流域发生历史罕见的洪涝灾害,直接经济损失 2000 多亿元,许多工矿企业停产,长江部分航段中断航运 1 个多月,对生产建设和内外贸易造成很大影响。在党和政府的坚强领导下,广大军民团结奋战,特别是人民军队发挥了不可替代的关键作用,取得了抗洪斗争的伟大胜利,把灾害损失减到了最低限度。灾后恢复生产和重建家园的工作进展顺利。大灾之年,农业仍然获得了好收成。抗洪抢险斗争中焕发出来的伟大抗洪精神,成为

推进我们事业发展的强大动力。

在周边许多国家货币大幅度贬值的情况下，我们权衡利弊，坚持人民币不贬值。同时，实行鼓励出口和吸引外资等多种政策，深入开展严厉打击走私和骗汇、逃汇、套汇的斗争，避免了对外贸易和利用外资出现大的波动，外汇储备有所增加。实践证明，保持人民币不贬值是完全正确的，这不仅有利于我国经济的稳定和发展，也对亚洲乃至世界金融和经济的稳定作出了积极贡献。

在经济发展的同时，改革继续推进。国有企业改革进一步深化。纺织、煤炭、石油和石化、冶金等行业以及国防工业的调整和改组，取得新的进展。国务院向部分国有重点企业派出稽察特派员的试点工作，取得初步成效。国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作普遍加强，大多数下岗职工进入了再就业服务中心，并且领到了基本生活费，全年共有 600 多万下岗职工实现了再就业。企业离退休人员的养老金基本做到了按时足额发放。粮食流通体制改革稳步推进，国有粮食收储企业基本停止了新的亏损。金融体制改革和防范金融风险等工作迈出重要步伐。国务院机构改革进展顺利，实现了预定目标。国务院组成部门从 40 个减少到 29 个，部门内设机构

精简 1/4, 移交给企业、社会中介机构和地方的职能 200 多项, 人员编制总数减少一半, 机关建设和工作作风出现了新的气象。中央关于军队、武警部队和政法机关不再从事经商活动, 中央党政机关与所办经济实体和管理的直属企业脱钩的决策得到落实。中国人民解放军的建设和改革取得新成绩, 裁军 50 万人的工作进展顺利。城镇住房制度改革、城镇职工医疗保险制度改革的方案正在实施。大多数城市建立了居民最低生活保障制度。各项改革的推进, 对建立社会主义市场经济体制、促进经济和社会发展, 发挥了积极作用。

科技教育和各项社会事业继续发展。国务院成立了国家科技教育领导小组, 加强对科技教育工作的指导, 中央财政较多地增加了对科教的投入。科技创新体系的建设取得新进展, 关键性技术的攻关研究取得一批新成果, 多项国家重大科学工程开始建设实施, 基础研究得到加强。各级各类教育进一步发展。高等教育体制改革和结构调整的步伐加快。全国基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲的工作达到了年度目标, 中等职业教育有了进一步发展。治理和保护环境的力度加大。重点地区生态工程建设和长江、黄河上游天然林保护工程全面

展开。治理淮河、太湖污染初见成效。社会主义精神文明建设和民主法制建设得到加强。文学艺术、新闻出版、广播影视、社会科学、计划生育、卫生、体育等各项社会事业,取得新的成绩。各级政府依法行政的水平有所提高。农村基层民主建设加强。社会治安综合治理收到积极成效,维护了社会稳定。廉政建设和反腐败斗争取得新进展。

城乡人民生活水平继续提高。农村居民人均纯收入,考虑价格下降因素,比上年实际增长 4.3%,城镇居民人均可支配收入实际增长 5.8%。市场商品供应充足。经济适用住房的建设和销售有较大幅度增长。城市基础设施、环保设施建设加强。城乡人民的生活条件进一步改善。

过去的一年,我们能够取得这样大的成绩,主要是由于以江泽民同志为核心的党中央的坚强领导,及时果断地作出了一系列正确决策;二十年改革开放和经济发展,为战胜巨大困难创造了物质基础和体制条件;各地区、各部门认真贯彻中央的方针政策,全国各族人民齐心协力,奋发进取,发挥了高度的主动性和创造性。在此,我代表国务院,向奋斗在全国各条战线上的广大工人、农民、知识分子、干部、人民解放军、武警部队官兵和公安干警以及各界人

士，表示崇高的敬意！向关心与支持祖国建设和统一的香港特别行政区同胞与澳门、台湾同胞和海外侨胞，表示衷心的感谢！

在肯定成绩的同时，我们清醒地看到，前进中还存在不少困难和问题。主要是：市场需求不旺，启动难度较大；多年重复建设造成大多数工业行业生产能力过剩，经济结构矛盾更加突出，经济运行质量和效益不高；部分国有企业经营困难加剧，多年积累的金融风险不容忽视；财经纪律松弛，经济秩序比较混乱；乱收费、乱集资、乱摊派、乱罚款屡禁不止，一些地方农民和企业不堪重负；部分群众生活仍然比较困难，社会就业压力较大，生态环境恶化的问题相当突出；某些消极腐败现象还比较严重，有些地方的社会治安状况不好。我们对这些问题十分重视，正在采取措施，逐步加以解决。

各位代表！1999年，我们将庆祝新中国成立五十周年，迎接澳门回归祖国，做好各项工作的意义十分重大。今年政府工作总的要求是：高举邓小平理论伟大旗帜，深入贯彻落实党的十五大和十五届三中全会精神，继续推进改革开放，大力实施科教兴国战略和可持续发展战略，把扩大国内需求作为促进经济增长的主要措施，稳定和加强农业，深化国有企业

改革,调整经济结构,努力开拓城乡市场,千方百计扩大出口,防范和化解金融风险,整顿经济秩序,保持国民经济持续快速健康发展,切实加强民主法制建设和精神文明建设,促进社会全面进步,进一步处理好改革、发展、稳定的关系,确保社会政治稳定,以改革开放和社会主义现代化建设的优异成绩迎接新中国成立五十周年。

当前,世界金融市场和经济走势不确定的因素增加,国际竞争日益激烈,扩大出口的难度加大,国内也存在不少矛盾和隐忧。对此,我们必须保持清醒头脑,作好克服更大困难的准备。同时应该看到,有利条件也很多:去年以来采取的扩大内需等政策措施的效应正在进一步发挥,国内市场还有很大潜力;物资储备和外汇储备比较充裕;我们逐步积累了在新的形势下正确进行宏观调控和促进经济增长的经验和办法;我国政治、社会稳定,经济持续发展,改革逐步深化,为扩大对外开放提供了好的环境。我们要统一思想、坚定信心,抓住机遇、知难而进,团结一致、艰苦奋斗,争取把今年各个方面的工作做得更好。

二、继续扩大内需和实施积极的财政政策

综合分析国内外的有利条件和制约因素,今年的经济增长预期为7%左右。在优化结构、提高质量和效益的基础上,实现7%左右的增长速度并不容易,但是预计经过努力还是可以达到的。这个增长速度是指导性的,是就全国来说的,各地情况不同,有的增长速度可能高一点,有的也可能低一点。

实现今年经济较快增长,必须首先立足于扩大国内需求,继续实施积极的财政政策。去年的实践证明,这是在需求不旺的情况下拉动经济发展的有效举措。今年我们面临的外部经济环境仍然十分严峻,国内消费需求一时也难以有较大的增长。因此,继续由财政向商业银行发行长期国债,主要用于加强基础设施建设,同时采取多种办法,拓宽融资渠道,鼓励和引导集体、个体和社会其他方面增加投资,进一步扩大投资需求,势在必行。随着经济发展和税收的增加,财政债务可以得到偿还,财政赤字也可以逐步缩小。

在通常情况下,靠扩大财政赤字搞建设,势必会

引发通货膨胀,这在我国历史上有过多次深刻的教训。但是,在当前的特定条件下,发生这种危险的可能性不大。现在银行储蓄存款比较多,通过财政债券将一部分储蓄转化为对基础设施的投资,不会过量发行货币;粮食等主要农产品、工业消费品和生产资料供应充裕,物价比较稳定,适度扩大财政赤字和国债规模,如果运用得当,不会引发通货膨胀。去年财政增发 1000 亿元国债加强基础设施建设,银行也相应增加了贷款,但全年货币发行还比年初计划少了近 500 亿元;社会商品零售价格和消费价格的总水平都比上年下降。今年中央财政预算赤字 1503 亿元,比去年增加了,但发债规模并没有扩大。现在财政赤字和累计国债余额占当年国内生产总值的比重,还低于国际公认的警戒线,是可以承受的。

当然,靠扩大财政赤字搞建设也不是没有风险,问题在于能不能用好这笔钱。如果一哄而起,乱铺摊子,大搞重复建设和劣质工程,那就会给财政背上沉重包袱,迟早要引发严重的通货膨胀。党中央、国务院对这个问题非常重视,去年就明确提出,利用财政债券搞建设,一定要确保资金的合理投向,集中力量搞好农林水利、交通通信、城市公用设施 and 环境保护、城乡电网改造、粮食仓库等基础设施建设,并且

优先安排在建项目。要注意向中西部地区倾斜,推动中西部地区经济发展。现有企业的技术改造要促进经济结构的调整,主要由银行信贷安排,财政债券也应给予必要支持,但决不能是单纯扩大生产能力,继续搞重复建设,而必须是符合市场需求、能够增加品种、提高质量和效益的项目。基础设施是我国的薄弱环节,总体上不存在重复建设问题。加强基础设施建设,不仅可以拉动当前经济增长,还可以增强经济发展的后劲。

进行基础设施建设,首先要全面规划,合理布局,选好项目,认真论证,决不能草率上马。上述这些领域的项目,有些可以通过收费偿还投资;有些虽然没有直接经济效益,但是社会效益显著,有利于整个经济发展,从而增强国家财政的综合偿还能力。其次,必须确保工程建设质量。最近暴露出来一些工程的严重质量事故,给国家造成重大损失,必须引起高度重视。不久前,国务院专门召开了全国性会议,部署加强工程质量管理的工作。工程建设是百年大计,必须坚持质量第一。要认真贯彻《建筑法》。所有项目都要严格执行建设程序,加强可行性研究,按规定的权限进行审批,精心勘察设计和施工,认真做好竣工验收工作;必须改革、整顿和规范建设市场,积极

推行项目法人责任制、招标投标制、工程监理制和合同管理制,严禁层层转包和违法分包;要层层落实领导责任制,综合运用经济、法律、行政和舆论监督等手段严把工程质量关,对事故责任者和有关领导人必须严肃查处,直至追究刑事责任。第三,要严禁挤占、挪用财政债券资金,绝不允许把资金拿去弥补经常性开支或搞其他建设,甚至搞楼堂馆所。对重大项目要进行专项审计和跟踪审计。加大执法力度,依法严厉惩治建设领域的各种腐败行为。

实施积极的财政政策,决不是可以敞开口子花钱,而必须珍惜人民的血汗钱。要强化预算管理,努力增收节支。继续加强税收征管,堵塞漏洞,清缴欠税,做到依法治税、应收尽收。大力提倡艰苦奋斗、勤俭建国,反对铺张浪费,坚决压缩一切不必要的行政开支,保证重点支出。严格财经纪律,规范和加强预算外资金管理。要进一步完善财税体制改革,重点是全面清理和规范收费,逐步实行“费改税”。这是一项理顺分配关系、增强宏观调控能力和加强党风政风建设的重大举措,今年要以交通和车辆收费改革为突破口,积累经验,再逐步推开。

这里需要特别指出,实施积极的财政政策是特定条件下采取的特定政策。从中、长期来说,仍然要