

九届人大五次会议 《政府工作报告》学习辅导

本书编写组

中共党史出版社

九届人大五次会议 《政府工作报告》学习辅导

本书编写组

中共党史出版社

2002年·北京

图书在版编目(CIP)数据

九届人大五次会议《政府工作报告》学习辅导/《学习辅导》编写组编. —北京:中共党史出版社, 2002. 3
ISBN 7-80136-729-4

I. 九… II. 学… III. 全国人民代表大会, 九届
五次—政府工作报告—学习参考资料 IV. D623

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 013264 号

九届人大五次会议《政府工作报告》学习辅导

本书编写组

出版发行:中共党史出版社

通讯处:北京 9723 信箱 邮编:100029

地址:北京朝阳区安外小关东里 10 号院(北门 10 号楼)

电话:(010)64946059 传真:(010)64968014

经 销:新华书店

印 刷:北京华都印刷厂

850×1168 毫米 32 开 5.75 印张 130 千字

2002 年 3 月北京第 1 版 2002 年 3 月第 1 次印刷

印 数:10000 册

ISBN 7-80136-729-4/D·99

定 价:10.00 元

目 录

1. 2001 年经济社会发展的主要成就及 2002 年工作的总要求	(1)
2. 坚持扩大和培育内需的方针,继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策	(4)
3. 扩大和培育内需必须增加城乡居民特别是低收入群体收入,完善社会保障体系	(8)
4. 充分认识农业面临的机遇和挑战,加快农业和农村经济的发展	(13)
5. 适应加入世贸组织的新形势,逐步实行农业国际化战略	(17)
6. 积极推进经济结构的战略性调整	(23)
7. 正确认识和积极应对入世对我国信息产业的影响	(26)
8. 高度重视,加快发展服务业	(29)
9. 进一步实施西部大开发战略,促进地区协调发展	(33)
10. 深化以国有企业改革为中心的各项改革	(36)
11. 继续努力抓好现代企业制度建设	(40)
12. 培育和发展具有国际竞争力的大型企业集团	(44)

13. 大力推进企业集团发展规模经济·····	(48)
14. 继续做好企业兼并破产工作·····	(54)
15. 坚持以公有制为主体,多种所有制经济共同发展 的基本经济制度,推进所有制结构改革 ·····	(57)
16. 充分发挥金融在经济结构调整中的作用·····	(61)
17. 正确认识金融面临的挑战,大力推进金融改革 ·····	(67)
18. 以加入世贸组织为契机,进一步扩大对外开放 ·····	(73)
19. 认真做好对外贸易工作,搞好涉外经济体制改革 ·····	(77)
20. 标本兼治,继续整顿和规范市场秩序 ·····	(83)
21. 深入整顿金融秩序,建立和完善科学有效的金融 监管体系·····	(86)
22. 实施科教兴国战略·····	(90)
23. 推动科技进步和创新,加强国家创新体系建设 ·····	(93)
24. 坚持教育优先发展,大力推进素质教育 ·····	(98)
25. 充分认识实施可持续发展战略的重要性和紧迫性 ·····	(102)
26. 坚持计划生育的基本国策,把控制人口增长和 提高人口素质结合起来 ·····	(105)
27. 坚持环境保护的基本国策,把经济建设与资源 利用、环境保护结合起来·····	(110)
28. 大力加强西部地区荒漠化治理,形成荒漠化防治 的生态经济模式 ·····	(112)
29. 加强精神文明建设,贯彻实施《公民道德建设实施 纲要》·····	(117)
30. 突出抓好对全体人民的爱国主义教育,弘扬振兴 中华的民族精神 ·····	(121)
31. 继续深化和推进行政改革,加快政府职能转变·····	(125)

32. 贯彻依法治国方略,坚持依法行政…………… (129)
33. 搞好廉政建设和反腐败斗争,加强政风建设…………… (133)
34. 维护社会稳定和国家安全,搞好社会治安综合治理…………… (136)
35. 按照“政治合格、军事过硬、作风优良、纪律严明、
保障有力”总要求加强军队建设…………… (139)
36. 继续贯彻“一国两制”方针,推进祖国和平统一大业…………… (143)
37. 继续奉行独立自主的和平外交政策 …………… (148)

政府工作报告

(2002年3月5日在第九届全国人民代表

大会第五次会议上) …………… 朱镕基(151)

1. 2001 年经济社会发展的主要成就及 2002 年工作的总要求

国务院总理朱镕基在九届全国人大五次会议上作的政府工作报告中概述了 2001 年经济、社会发展的主要成就,并对 2002 年的工作提出了总要求。

新世纪第一年,在世界经济增长明显减速的情况下,我国国民经济继续保持了良好的发展势头。

去年,我们坚持扩大内需的方针,坚定地实施积极的财政政策和稳健的货币政策,实现了经济较快增长。2001 年国内生产总值达到 95933 亿元,比上年增长 7.3%。经济结构调整取得积极进展。农业结构有所优化,优质、专用农产品增加。信息、生物等高新技术产业快速发展。传统工业改造和淘汰落后生产能力有较大进展。基础设施建设取得显著成绩,完成了一批公路、铁路、江河干堤、水利枢纽和农村电网改造等重点项目。西部大开发起步顺利,青藏铁路、西电东送等重大项目相继开工。经济增长质量和效益进一步提高。全年规模以上工业企业实现利润 4657 亿元,增长 8.1%。税收大幅度增长,全国财政收入达到 16371 亿元,按可比口径增加 2400 亿元。金融运行平稳。居民消费价格总水平上升 0.7%。外贸进出口总额突破 5000 亿美元,其中出口 2662 亿美元,增长 6.8%。外商直接投资 468 亿美元,增长 14.9%。国际收支状况良好,年末国家外汇储备达到 2122 亿美元,比上年末增加 466

亿美元。人民币汇率稳定。城乡人民生活继续改善。

2001 年我国经济体制改革进一步深化。国有企业改革继续推进,现代企业制度建设加快。国家向重点企业派出的监事会作用加强。企业重组、改组工作积极推进。一批资源枯竭的矿山和严重资不抵债、扭亏无望的企业,通过关闭、破产退出市场。粮食、棉花流通体制改革取得成效。城镇职工基本医疗保险制度、医疗卫生体制和药品生产流通体制三项改革稳步推进。清理和减少了行政审批事项。整顿和规范市场经济秩序取得阶段性成果,仅对制假售假违法活动立案查处的就达 120 多万起,有力地打击了经济领域的违法犯罪分子。

去年科技、教育和社会事业全面发展。一批国家高新技术产业化重大项目正式启动。科技体制改革继续深化。全国普通高校招生 268 万人,比上年增加 48 万人。资源保护、环境治理和生态建设明显加强。退耕还林和天然林保护工程建设取得成效。重点流域和区域污染防治得到加强,部分城市环境质量有所改善。社会主义精神文明和民主法制建设继续推进。“严打”整治斗争和社会治安综合治理取得初步成效,依法铲除一批黑恶势力犯罪团伙,惩治了一批严重刑事犯罪分子。国防和军队现代化建设迈出新步伐。

去年,我们隆重庆祝了中国共产党成立 80 周年,江泽民总书记发表“七一”重要讲话,阐述了“三个代表”思想的科学内涵和重大意义。党的十五届六中全会作出了加强和改进党的作风建设的重要决定。北京赢得了 2008 年奥运会举办权。我国成功举办亚太经合组织第九次领导人非正式会议等重要国际会议。经过长期努力,我国正式加入世界贸易组织。所有这些,对于我们党和国家事业的发展都具有重大而深远的影响,极大地激发了全国各族人民的爱国热情,增强了民族自豪感和凝聚力。

2001年经济和社会发展的显著成绩,确实来之不易。这是以江泽民同志为核心的党中央统揽全局、审时度势,及时作出正确决策和部署的结果,是全国各族人民锐意进取、团结奋斗的结果。

朱镕基在九届全国人大五次会议的政府工作报告中谈到了2001年经济和社会发展的显著成绩,也谈到了当前经济和社会生活中还存在不少亟待解决的问题。主要是:农民收入增长缓慢,一些粮食主产区和严重受灾地方农民收入减少,有些地方拖欠工资严重,部分企业生产和职工生活仍有困难,就业压力加大。产业结构不合理和经济体制深层次问题尚未解决,生态环境问题依然相当突出,地方保护主义屡禁不止,市场经济秩序有待继续整顿。一些地方、部门和领导干部中形式主义、官僚主义盛行,弄虚作假、铺张浪费严重,一些腐败现象还比较突出。有些单位违规挪用财政资金和专项资金。有法不依、执法不严的问题比较普遍。重大安全事故时有发生。有些地方社会治安状况不好。这些问题有的是多年积累下来的,有的同工作中的缺点和错误有关。必须高度重视,采取有力措施加以解决。

朱镕基在九届全国人大五次会议上所作的政府工作报告中,提出2002年工作的总体要求是:以邓小平理论和党的十五大精神为指导,进一步贯彻落实江泽民同志“七一”重要讲话和党的十五届五中、六中全会精神,按照“三个代表”要求,正确把握复杂多变的国际政治经济形势,抵御和克服前进道路上的各种风险和困难,以保持经济和社会的稳定。坚持实施扩大国内需求的方针,继续深化改革,扩大开放,加快结构调整,整顿和规范市场经济秩序,提高经济增长质量和效益,促进国民经济持续快速健康发展和社会全面进步。切实加强精神文明建设、民主法制建设和党的建设,转变政府职能,团结奋斗,勤俭建国,以改革开放和现代化建设的新成

就迎接党的十六大召开。他还提出 2002 年要着重做好八个方面的工作：(一)扩大和培育内需，促进经济较快增长。(二)加快农业和农村经济发展，努力增加农民收入。(三)积极推进经济结构调整和经济体制改革。(四)适应加入世贸组织新形势，全面提高对外开放水平。(五)继续大力整顿和规范市场经济秩序。(六)实施科教兴国战略和可持续发展战略，加强精神文明建设。(七)进一步转变政府职能，加强政风建设。(八)进一步做好外交工作。

2. 坚持扩大和培育内需的方针，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策

朱镕基在九届人大五次会议上作的政府工作报告中强调，在当前严峻的国际经济形势下，实现经济较快增长的根本之策，是扩大国内需求，进一步形成消费和投资的双重拉动。要继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，并保持必要的力度，同时采取其他配套的宏观经济政策。这是 2002 年政府要做的第一个方面的工作。

扩大内需是我们要坚持的一项战略方针，这是我国的基本国情决定的。我国人口多，市场潜力大，经济发展必须立足于国内。近年来，我们能够战胜亚洲金融危机的冲击，遏制通货紧缩的趋势，克服世界经济下滑的不利影响，保持国民经济的持续较快增长，很重要的一条经验，就是实施了扩大内需的方针。今年我国面临的外部经济环境十分严峻，更要坚持这一方针。扩大内需是一篇大文章，体现了用发展的办法解决前进中问题的重要思想。做好今年的经济工作，必须进一步深化对扩大内需方针的认识，充实扩大内需政策的内容，提高政策实施的效果。今年进一步扩大国内需求要把握以下几点：一是要把扩大内需同经济结构的战略性调整结

合起来。要以市场需求为导向,重点支持农业和农村经济发展,大力发展社会服务业,积极培育新的经济增长点,鼓励用高新技术改造传统产业,提高国民经济的整体竞争力。二是要把扩大内需同深化经济体制改革结合起来。深化投融资体制改革,健全投资需求增长的内在机制,鼓励社会投资,打破行业垄断和地区封锁,减少行政干预,促进公平竞争。三是要把扩大内需同增加就业结合起来。要努力通过增加投资需求和消费需求,加快多种所有制经济和服务业的发展,拓宽就业渠道,增加就业岗位,形成扩大需求与扩大就业的良性互动。四是要把扩大内需同改善人民生活结合起来。采取有效措施,增加居民收入,特别是增加农民和城镇中低收入居民家庭的收入,努力提高居民购买能力。进一步消除对居民消费的各种限制,积极培育新的消费热点。五是要把扩大内需同可持续发展结合起来。加强生态建设和环境保护,下大气力解决洪涝灾害、水资源不足和水污染问题,合理开发和利用资源,为经济社会的长远发展奠定好的基础。

继续实施积极的财政政策。积极财政政策的使用力度,要根据国内外经济发展的趋势而定。今年,国际经济形势严峻,国内投资需求增长的基础还不完善,继续发行长期建设国债,保持必要的投资拉动力度,对于实现国民经济持续较快增长、扩大就业和维护社会稳定,具有特殊重要意义。关键要选准投资项目,讲求投资效益,避免无效投资和不合理重复建设,基础设施建设也要量力而行。国债资金主要用于确保在建重大项目的完工和西部大开发,加大对农业和农村基础设施建设的投入,支持企业技术改造。同时,要建立公共财政框架,优化财政支出结构,确保社会保障和农村税费改革的支出,安排好国防建设、公检法设施建设等所需经费,支持科技教育事业的发展。要完善和稳定税制,强化税收征管。

做好今年的税收工作,在目前情况下,要稳定税制,加强征管。一方面不能减税,减税就要减少财政收入,也会影响财政的必要支出;另一方面也不能增税,增税就会加重企业和群众负担,也会影响扩大内需。要在堵塞税收跑、冒、滴、漏上下大功夫,把该收的钱都收上来。财政支出要坚持贯彻“一要吃饭、二要建设”的方针,区别轻重缓急进行调整。该保的一定要保,包括增加农业、科技、教育、环保、国防、政法投入,落实“保工资发放”、“两个确保”、“低保”等措施,财政必须安排好相应的资金。该控制的一定要控制,该压缩的一定要压缩。

必须保持积极财政政策的连续性和必要力度,带动固定资产投资较快增长。综合考虑各方面因素,今年要发行长期建设国债1500亿元。这样做的必要性在于:一是由于国际经济环境更加严峻,外部需求明显减弱,今年要实现经济较快增长和促进结构调整,关键在于固定资产投资较快增长,在当前情况下,最直接、有效的措施,是要保持国债投资的必要规模。二是完成在建国债投资项目的需要。1998年以来,用国债资金安排的项目投资总规模26000亿元,为确保原来开工的国债项目,包括长江干堤加固和移民建镇、中央储备粮库、第一批农村电网改造工程和城市基础设施建设等重大项目在明年底全部建成,需要相应增加后续的国债投资。三是青藏铁路、西气东输、西电东送等支持西部开发已开工的重大建设项目,需要继续安排投资。同时,还要重点安排第二批农村电网改造和退耕还林等投资。四是为加快产业结构调整和提高了企业竞争力,要继续用国债资金贴息的办法,支持重点企业技术改造和开发创新。五是一些急需开工的新项目,包括南水北调、京津水资源保护等工程、公检法和高校扩招所需的设施建设,也需要一部分国债投资。

发行 1500 亿元建设国债,虽然可能加大中央财政的收支差额,但有利于把银行存款转为投资,促进经济增长、增加消费和培养财源。在明年特殊的情况下,如果不保持必要的国债发行规模,经济增长就会受到更大的影响,停工半停工的企业会增加,下岗职工增多,财政增收也会减缓,甚至会影响社会稳定。这样安排,明年国债余额占国内生产总值的比重,仍然低于国际警戒线。而且用国债投资进行重要的和社会急需项目的建设,有利于集中力量办大事,有利于引导和带动社会投资,更好地发挥各方面资金的使用效益。

在发行长期建设国债的同时,还要想办法用活用好其他国内资金。在从严监管的前提下,继续发行一定规模的企业债券,用于三峡工程等有稳定收益的项目建设。要研究制定国内商业银行发放外汇贷款的措施,鼓励企业使用外汇贷款引进国内生产建设急需的先进技术和设备。还要紧紧抓住现在外资看好中国经济和市场的时机,更多更好地吸引外商投资基础设施建设和企业技术改造,为扩大国内需求服务。

要高度重视资金的合理、节约使用。无论国债投资还是社会投资,都要坚决避免重复建设和无效投入。这几年,中央没有或者很少用国债资金安排加工工业项目,但是一些地方用银行信贷搞的加工工业重复建设仍然不少,在西部开发中,东部地区一些关闭的企业向西部转移,有的地方小水泥厂小造纸厂等遍地开花。有些高新技术产业特别是信息产业领域,也出现盲目建设的趋势。这种现象必须坚决制止。所有建设项目都要讲求实效。基础设施建设也要合理规划,量力而行,讲求效益,不能过分超前。基础设施建设过分超前,资金压在那里,不能发挥效益,将来就会超过承受能力,财政增收的能力也就会减弱。要继续加强对国债资金使用、项目建设

和工程质量的监督管理。

3. 扩大和培育内需必须增加城乡居民特别是低收入群体收入,完善社会保障体系

朱镕基总理在今年的政府工作报告中指出,扩大需求,必须增加城乡居民特别是低收入群体的收入,培育和提高居民的购买力。

改革开放以来,我国城乡居民收入水平有很大提高。然而从整体上看,全国居民收入水平和生活水平大幅度提高的同时,个人收入的差距也在进一步扩大。朱镕基总理提出,今年解决这个问题主要从五个方面努力。一是采取更有力的措施,千方百计增加农民收入,切实减轻农民负担。二是进一步完善城镇社会保障体系。三是继续适当提高机关事业单位职工基本工资,并相应增加机关事业单位离退休人员离退休金。四是积极扩大就业和再就业。五是拓宽消费领域,改善消费环境。

增加城乡居民收入特别是低收入群体的收入,很重要的要是对收入分配进行宏观调控。对收入分配的宏观调控主要是对分配结果的调控,而分配结果调控的关键是对国民收入再分配关系的调整。当前对再分配关系的调整,应以调节高收入、反贫困、依法规范分配行为和健全保障制度为重点。

1. 运用税收手段调节过高收入

税收对个人收入的调控重点是对高收入者进行调节,它主要表现在对以个人所得税为主体、遗产赠予税、个人财产税、存款利息税、特别消费税等为补充的个人收入税收调节体系的运用上。

个人所得税是一种优质税种,因为它是按照纳税人的实际负担能力征收的,体现了公平税赋的原则,无疑优于人头税、流转税。同时,个人所得税实行超额累进税率,可以大大减缓社会财富分配

的过分集中,提高中低收入者的收入比重,缩小收入差距。然而,各国的税收实践证明,越是优质税种,征管难度越大,成本越高。同时,由低质税收向优质税收转变是一个长达十几年甚至几十年的过程。由于个人所得税在我国建立的时间不长,因而在征管中出现了许多亟待解决的问题,征收的税款十分有限。据统计,1998年我国个人所得税的数额占整个税总额的比重仅为3.96%;而亚洲各国平均为12.7%,非洲各国平均占11%,美国占43%,日本占38%,澳大利亚占55%。可见我国个人所得税与世界各国相比的征收差距之大。

为了加快个人所得税的征管力度,根据低质税种向优质税种过渡时间较长、难度较大的特点,当前可考虑从以下几方面进行改革。一是适当提高个人所得税的起征点,把纳税人的数量控制在一定范围内。二是积极推行存款实名制,并逐步创造条件实行金融资产实名制。三是强化代扣代缴制度,从源头上对个人所得税加以控制。对过高收入的调节,除了运用个人所得税外,还要借鉴国外经验,尽早开征遗产赠予税、大额财产税、存款利息税、特别消费税等进行调节。这些税种的开征,实际上是从收入的最终形式上征收,用以弥补个人所得税的遗漏。它不仅能有效防止财产过多地向个人集聚,大大缩小贫富差距,而且能使财富更多归社会所有,有助于公民个人价值的更好实现。

根据目前一些垄断性行业获取国有资源垄断性收入,从而使本行业职工收入畸高现象比较严重的现状,应通过征收资源税、补偿税等特殊税种,将这些行业获取的超额利润收归国家所有,以逐步实现各经济主体竞争起点的公平性。

另外,还应适时开征特别消费税,对部分需要特别调节的商品和高档消费品,在个人购买时,由销售单位代扣代缴。这样,既能满

足不同层次个人消费的需要,又能通过消费形式合理调节过高收入。

2. 运用财政政策调节过低收入

财政政策的调节重点是低收入者。就缩小收入差距的角度来看,财政政策的运用主要表现在两个方面:一是地区之间的转移支付,二是阶层之间的转移支付。

如何缩小地区之间收入差距?最根本的途径是以市场为基础,依靠劳动力资源的合理流动来实现。就目前来说,应在促进劳动力合理流动的条件下,依靠中央政府对中西部地区进行有目的、有计划的援助。这种援助既可以是中央政府直接进行,比如提高中央对中西部地区的财政收入返还比例,拨专款修建中西部地区的基础设施;也可以通过中央政府的协调建立地区发展基金,基金由发达地区按一定比例缴纳,由中央政府统筹用于欠发达地区经济发展,还可以在中央政府的宏观调控下,由地方政府和企业来完成。比如“一帮一”工程,即一个东部省市帮助一个中西部省区,一个东部县镇帮助一个中西部县镇,一个东部企业帮助一个中西部企业,这种帮助既是一种义务,也是互惠互利的,既可以是资金的,也可以是技术的。通过这种帮助来启动中西部地区生产要素的合理组织,增强中西部地区自力更生、自强自立的能力,从而有利于从根本上缩小不断拉大的差距。

政府在阶层之间转移支付的作用,主要是在对高收入阶层征收个人所得税、遗产赠予税、存款利息税等税种的同时,根据经济发展水平和道德习俗标准确定贫困线,对贫困线以下的居民可以通过实行负征税来提高其生活水平。办法可以是直接向贫困人口支付补助金,让他们按市场价购物;也可以发放购物券或实行低价免费制度;还可以建立居民最低生活保障制度,以保障社会成员的

基本生活需要。但不管采取哪种方法,都应以激发贫困阶层积极性为前提,帮助和促使这部分人口尽快摆脱贫困。

3. 运用法律手段规范分配行为

依法规范分配行为是指用法律制度和规则去规范、约束个人收入分配行为,而不直接介入分配过程,从而起到调节收入分配的作用。

法律对个人收入分配的调节具体表现在立法调节和司法调节两个方面。

立法对个人收入分配的调节主要包括工资立法、最低工资立法、公务员工资立法、各种社会保障立法等。

司法是法律实施的保障。收入分配司法主要是监督检查收入分配方面已制定法律和法规的执行情况,解决收入分配和社会保障中发生的争议,调解裁决有关案件。针对个人收入分配方面存在的问题,当前分配司法的重点应是打击和取缔非法收入。应加大打击力度,从重处罚和惩处非法暴富,使其违法行为的成本远远大于其经济上、政治上、心理上的收益,提高违法犯罪行为的受罚概率,以法律的震慑力遏止非法收入,维护经济秩序,为公平分配创造条件。

4. 运用社会保障兼顾公平分配

在市场经济体制比较完善的国家里,市场对劳动者的工资收入起基础性作用。但由于市场的自发倾向和劳动者个人天赋与能力的差别,难免造成收入的悬殊。在这种情况下,为了保障人们的基本生活,实现公平目标,社会保障将对个人收入差距起到重要的调节作用。

完善的社会保障体系是社会主义市场经济体制的重要支柱,关系改革、发展、稳定的全局。从新世纪开始,我们进入全面健全、