



十届全国人大三次会议

《政府工作报告》

学习问答

国务院研究室编写组

中国言实出版社

十届全国人大三次会议
《政 府 工 作 报 告》
学习问答

， 国务院研究室编写组

中国言实出版社

图书在版编目(CIP)数据

十届全国人大三次会议《政府工作报告》学习问答/

国务院研究室编写组.

- 北京:中国言实出版社,2005.3

ISBN 7-80128-668-5

I. 十…

II. 国…

III. 全国人民代表大会, 十届三次—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(2005)第 019967 号

出版发行 中国言实出版社

地址:北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室

邮编:100101

电话:64924716(发行部) 64924865(编辑部)

网址:www.zgyscbs.cn

E-mail:zgyscbs@263.net

经 销 新华书店

印 刷 三河市东方印刷厂

版 次 2005 年 3 月第 1 版 2005 年 3 月第 1 次印刷

规 格 850×1168 毫米 1/32 10 印张

字 数 250 千字

定 价 15.00 元

政府工作报告

——2005年3月5日在第十届全国
人民代表大会第三次会议上

国务院总理 温家宝

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、过去一年工作回顾

2004年，全国各族人民在中国共产党领导下，高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，团结奋进，锐意创新，社会主义现代化事业取得令人鼓舞的重大成就。

过去一年，我们是在应对新的挑战和考验中前进的。近两年我国经济运行中出现了一些新问题，主要是粮食供求关系趋紧，固定资产投资膨胀，货币信贷投放过快，煤电油运紧张。如果任其发展下去，局部性问题就会演变为全局性问题。党中央、国务院审时度势，及时作出了

加强宏观调控的决策和部署,按照果断有力、适时适度、区别对待、注重实效的原则,综合运用经济、法律手段和必要的行政手段,着力解决影响经济平稳较快发展的突出问题。经过全国上下共同努力,宏观调控取得明显成效。经济运行中不稳定不健康因素得到抑制,薄弱环节得到加强,避免了经济大的起落。

一年来的成就集中表现在:经济保持平稳较快发展,综合国力进一步增强;改革取得重要进展,对外开放实现新突破;社会事业加快发展,人民生活继续改善。2004年,国内生产总值达到13.65万亿元,比上年增长9.5%;财政收入2.63万亿元,增长21.4%;社会消费品零售总额5.4万亿元,增长13.3%;进出口贸易总额1.15万亿美元,增长35.7%,由上年居世界第四位上升为第三位;城镇新增就业980万人,超过预期目标;城镇居民人均可支配收入9422元,农村居民人均纯收入2936元,扣除价格因素,分别实际增长7.7%和6.8%。这些成就,标志着我国在全面建设小康社会道路上又迈出坚实的一步。

一年来,我们主要做了以下几方面工作。

(一)采取更直接、更有力的政策措施,促进粮食增产和农民增收。这次宏观调控是从加强农业入手的。主要措施是:减免农业税,取消除烟叶以外的农业特产税,对种粮农民实行直接补贴,对部分地区农民实行良种补贴和农机具购置补贴,对重点粮食品种实行最低收购价政策。大幅度增加对农业、农村特别是粮食主产区的建设投入。全年中央财政用于“三农”的支出共2626亿元,增

长 22.5%。同时,推进农业结构调整,多渠道增加农民收入。这些政策措施力度之大,农民得到实惠之多,是多年来少有的,极大地调动了广大农民的积极性。粮食生产出现重要转机,全年粮食总产量达到 46947 万吨,增产 3877 万吨。粮食增产和农民增收,对于稳定经济全局起到了至关重要的作用。

(二)控制固定资产投资过快增长,大力加强薄弱环节。主要是严把土地审批和信贷投放两个闸门,控制投资需求膨胀,遏制部分行业盲目投资和低水平重复建设。深入整顿和规范土地市场秩序,全面清理各类开发区;暂停半年审批农用地转非农建设用地;制定了《关于深化改革严格土地管理的决定》;完善国土资源管理体制。提高商业银行存款准备金率,上调金融机构存贷款基准利率,放开贷款利率上限,加强商业银行资本充足率管理;提高钢铁、水泥、电解铝、房地产等行业建设项目资本金比例。依法清理在建和拟建项目。全年全社会固定资产投资增长 25.8%,增幅比一季度回落 17.2 个百分点。货币信贷增幅明显减缓。

注重结构调整,加大对农业、水利、能源、交通、环保和社会事业的投资力度。长达 4000 公里的西气东输管道全线贯通并投入商业运营,三峡工程、西电东送、青藏铁路、南水北调等重大建设取得新进展。全年新增煤炭生产能力 1.2 亿吨,新增发电装机容量 5055 万千瓦,铁路新线投产 1433 公里,新增公路通车里程 4.6 万公里。

西部大开发继续推进,新开工 10 项国家重点建设工

程,总投资 800 亿元。东北地区等老工业基地振兴开局良好,国家支持启动了 197 个调整改造项目,15 个采煤沉陷区治理工程开工建设。

加强经济运行调节,缓解煤电油运紧张状况。从增加供给、抑制不合理需求、协调供需关系等方面采取有力措施,保障了经济社会发展和人民生活的需要。

(三)不失时机推进经济体制改革,扩大对外开放。深化粮食流通体制改革,全面放开粮食收购市场。农村税费改革进入逐步取消农业税的新阶段。国有企业改革取得新进展,国有资产监管体制框架初步建立。国有商业银行股份制改革顺利推进。农村信用社改革扩大到 29 个省(自治区、直辖市)。制定并实施投资体制改革方案。全面落实出口退税改革措施,做到了老账全部还清、新账不欠。在东北老工业基地开展了增值税转型改革试点。深入整顿和规范市场秩序,加强食品、药品安全监管,加大知识产权保护力度。坚决打击制售假冒伪劣商品、偷逃骗税和走私等违法犯罪活动。

我们履行加入世贸组织承诺,继续降低关税,扩大开放领域,贯彻修订后的对外贸易法,全面放开外贸经营权。实施“走出去”战略,参与区域经济合作。内地与香港、澳门更紧密经贸关系安排顺利实施。全年实际利用外商直接投资 606 亿美元。

(四)加大政策支持和财政投入,促进各项社会事业发展。各级政府加大对科技、教育、文化、卫生、体育事业的支持,中央财政用于这些方面的支出 987 亿元,投入国

债资金 147 亿元。

国家创新体系、基础研究、科技基础设施建设和基层科技工作进一步加强。一批重大科技项目和高新技术产业化取得新进展。围绕制定国家中长期科学和技术发展规划,组织 2000 多位专家对若干战略问题进行研究论证。

新一轮教育振兴行动计划进展顺利。西部地区“两基”攻坚计划开始实施。加大对贫困地区农村义务教育的支持,继续实施农村中小学危房改造。为中西部地区农村义务教育阶段 2400 多万贫困家庭学生免费提供教科书。职业教育加快发展。高等教育注重提高质量。高校贫困家庭学生资助体系进一步完善。

以建设全国疾病预防控制体系和突发公共卫生事件医疗救治体系为重点,加快公共卫生事业发展。1410 个县级和 250 个省、市(地)级疾病预防控制中心基本建成,290 所紧急救援中心陆续开工。加强对重大疾病的防治工作。重视农村卫生设施建设,稳步进行新型农村合作医疗制度试点。采取果断措施,及时遏制高致病性禽流感疫情蔓延。

推进文化体制改革和文化事业发展,加强文化市场管理。中央财政安排专项资金支持 533 个县级图书馆、文化馆和 4 万个村广播电视设施建设。国家重大文化项目建设和自然历史文化遗产地保护得到加强。对外文化交流更加活跃。群众性体育活动蓬勃开展。我国运动员在第 28 届奥运会、第 12 届残疾人奥运会上取得优异成

绩。

加强国土资源、环境保护和生态建设工作。加大了耕地保护力度。重点流域和区域污染防治取得新进展。农村计划生育工作进行了新的探索,并取得积极成果。

(五)努力改善人民生活,重视解决关系群众切身利益的突出问题。进一步落实各项政策措施,促进就业和再就业。继续做好“两个确保”和城市“低保”工作。从2004年7月1日起,全国提高企业退休人员基本养老金标准。许多地方适时提高“低保”标准。完善城镇社会保障体系试点工作继续推进。中央财政全年用于社会保障的资金达1465亿元,增长18.1%。

加大扶贫工作力度,中央财政安排扶贫资金122亿元,农村贫困人口比上年减少290万。去年,部分地区发生严重自然灾害,各级政府及时做好抗灾、救灾和灾后重建工作,累计救助灾民6800万人次。

依法解决农村征地、城镇房屋拆迁和企业改制中损害群众利益的问题。拖欠农民的征地补偿费已基本偿还。全面清理建筑领域拖欠工程款和进城务工农民的工资,已偿还历年拖欠工资332亿元。维护人民群众合法权益摆在了政府工作更加重要的位置。

(六)加强民主法制建设,全力维护社会稳定。积极推进基层民主建设,进一步健全村务公开和村民自治制度,继续完善城市社区居民自治和基层管理体制。高度重视政府法制工作。国务院制定了《全面推进依法行政实施纲要》,明确了建设法治政府的目标和任务;提出了

《公司法》、《传染病防治法》修订草案和《公务员法》草案等7部法律议案,制定了32件行政法规。各级政府认真实施《行政许可法》,取消和调整了一大批行政审批项目。强化执法监督,审计、监察等部门做了大量卓有成效的工作。我们组织制定了国家突发公共事件总体应急预案,以及应对自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全等方面105个专项和部门应急预案;各省(区、市)也完成了省级总体应急预案的编制工作。建设法治政府,全面履行政府职能,取得突破性进展。

以解决损害群众利益的突出问题为重点,深入开展党风廉政建设和反腐败斗争。加强社会治安综合治理,推进治安防控体系建设。依法严厉打击各种刑事犯罪活动,初步遏制了严重刑事案件上升势头。加强和改进信访工作,积极化解各类矛盾。

民族、宗教、侨务工作进一步加强。国防和军队现代化建设取得新进展。外交工作开创新局面,我国的国际地位进一步提高。

一年来各方面的显著成就,是以胡锦涛同志为总书记的党中央驾驭全局、正确领导的结果,是全国各族人民齐心协力、顽强拼搏的结果,各地方各部门做了大量艰苦细致的工作,社会各界、各个方面作出了重要贡献。我代表国务院,向全国工人、农民、知识分子和干部,向社会主义劳动者和社会主义事业建设者,向解放军指战员、武警部队官兵和公安民警,表示诚挚的感谢!向全国各族人民、各民主党派、各人民团体和各界人士对政府工作的信

任和支持,表示诚挚的感谢!向关心和支持祖国建设和统一的香港特别行政区同胞、澳门特别行政区同胞和台湾同胞,以及广大侨胞,向一切关心和支持中国现代化建设的各国朋友,表示诚挚的感谢!

过去一年,我们不仅大步推进各项事业,而且在丰富的实践中思想认识得到升华。各级政府增强了贯彻中央决策和部署的自觉性,提高了用好重要战略机遇期、更好推动发展的认识和能力。我们的主要体会是:

——必须坚持树立和落实科学发展观。科学发展观是中国共产党对社会主义现代化建设指导思想的新发展。它进一步明确了发展是硬道理,要以经济建设为中心,注重提高经济增长质量和效益;要以人为本,注重“五个统筹”,实现经济社会全面协调可持续发展。无论是解决当前经济运行中的突出矛盾和问题,还是全面建设小康社会,都必须以科学发展观为指导。要把科学发展观贯彻到改革开放和现代化建设的全过程。

——必须坚持加强和改善宏观调控。近两年来的宏观调控,是认真落实科学发展观的重要实践。宏观调控与市场机制都是社会主义市场经济体制的有机组成部分。要更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用,同时要搞好宏观调控。关键是要根据经济运行的变化,把握好调控的方向、重点、时机和力度,改进调控方式方法,主要运用经济、法律手段,辅之以必要的行政手段,促进经济平稳运行和持续较快发展。

——必须坚持推进改革开放。我国经济体制改革仍

处在攻坚阶段。要坚定不移地深化改革,消除阻碍经济发展和造成经济不稳定的体制性根源,为实现经济社会全面协调可持续发展提供制度保障。在推进经济体制改革的同时,要协调推进政治体制改革和其他方面的改革。要坚持以开放促改革、促发展,全面提高对外开放水平,建设更加开放、更具活力的经济体系。

——必须坚持处理好全局和局部的关系。全国经济是一个有机整体,应当按照“全国一盘棋”的战略布局,充分发挥各个地区的优势,调动中央和地方两个积极性。国家制定方针政策,必须考虑全局利益和长远发展,又要照顾不同地区、不同行业的特点;地方要充分发挥各自的积极性,又必须服从国家全局和长远发展的需要。

——必须坚持按客观规律办事。我国现代化建设要始终坚持从国情出发,自觉遵循客观规律。既要积极进取,抓住机遇加快发展,又不能脱离实际条件,盲目扩大建设规模、片面追求经济增长速度。否则,欲速则不达,还会造成严重损失。经济工作和其他工作都要注重实效,把发挥主观能动性和遵循客观规律统一起来。

——必须坚持把人民群众利益放在第一位。要切实维护人民群众的经济、政治和文化权益,着力解决关系群众切身利益的突出问题,保障城乡困难群众的基本生活。不断满足人们日益增长的物质文化需要,是社会主义现代化建设的根本目的。只有执政为民,我们的各项事业才能获得最广泛最可靠的群众基础和力量源泉。

总结一年来的工作,我们清醒地看到,经济社会发展

中还存在不少问题和困难。一是经济运行中的突出矛盾虽有所缓解,但尚未根本解决。农业基础薄弱的状况没有明显改变,保持粮食增产和农民增收的难度增加;固定资产投资还有可能反弹;煤电油运仍相当紧张;物价上涨的压力较大。二是社会发展中的问题突出。一些地方特别是广大农村教育、卫生、文化等社会事业需要解决的问题较多;城乡之间、地区之间发展差距和部分社会成员之间收入差距过大;部分低收入群众生活比较困难;影响社会稳定的因素不少。三是经济社会发展中的一些长期性问题和深层次矛盾依然存在。主要是:就业压力巨大;经济结构不合理,产业技术水平低,第三产业发展滞后;投资率持续偏高,消费率偏低;经济增长方式粗放,资源约束和环境压力加大。特别是制约经济社会健康发展的体制性机制性问题仍很突出。

我们也清醒地看到,政府工作还存在不少缺点。政府自身改革和职能转变滞后,行政审批事项仍然过多,社会管理和公共服务职能比较薄弱;一些部门之间职责不清、协调不力,管理方式落后,办事效率不高;有些关系群众利益的问题还没有得到根本解决;有些政府工作人员依法行政观念不强;形式主义、官僚主义、弄虚作假和奢侈浪费的问题比较突出;腐败现象在一些地方、部门和单位比较严重。

对以上问题,我们要高度重视并继续采取措施加以解决。要增强忧患意识和责任感,戒骄戒躁,励精图治,知难而进,坚持不懈地做好工作,绝不辜负人民的重托和

期望。

二、2005 年工作总体部署

今年,是全面完成“十五”任务、为“十一五”发展打好基础的关键一年。政府工作的基本思路是:以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,认真贯彻党的十六大和十六届三中、四中全会精神,坚持用科学发展观统领经济社会发展全局,加强和改善宏观调控,以改革开放为动力推进各项工作,构建社会主义和谐社会,推动社会主义物质文明、政治文明和精神文明共同进步。

综合考虑国内外各种因素,今年经济社会发展主要预期目标是:国内生产总值增长 8% 左右;城镇新增就业 900 万人,城镇登记失业率控制在 4.6%;居民消费价格总水平涨幅控制在 4%;国际收支保持基本平衡。

保持经济平稳较快发展,是政府工作必须把握好的重大问题。我国正处于重要战略机遇期,经济应有较快发展,但增长速度也要适当。经济大起或大落,都不利于经济发展,不利于改革开放,不利于社会稳定。中央提出今年经济增长预期目标为 8% 左右,是为了使预期目标符合实际情况,既考虑需要,也考虑可能,兼顾了就业、物价等其他预期目标的要求。在社会主义市场经济条件下,经济社会发展预期目标是指导性的,可以根据经济运行的变化进行调整。各地区应当从实际出发,实事求是地提出本地区经济社会发展的预期目标,切实把工作重点

放在提高经济增长质量和效益上,不要盲目攀比经济增长速度。

全面完成今年经济社会发展的各项任务,在工作指导和部署上,要突出抓好三个方面:一是着力搞好宏观调控。进一步消除经济运行中不稳定不健康因素,推进经济结构调整和增长方式转变,保持经济平稳较快发展,保持价格总水平基本稳定。二是着力推进改革开放。坚持以改革推动各项工作,把深化改革同落实科学发展观、加强和改善宏观调控结合起来,注重用改革的办法解决影响发展的体制问题。全面提高对外开放水平,更好地利用国内国际两个市场、两种资源。三是着力建设和谐社会。建设民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会主义和谐社会,要广泛团结一切可以团结的力量,充分调动一切积极因素,激发全社会的创造活力;要妥善处理各方面利益关系,让全体人民共享改革和建设的成果;要正确处理改革发展稳定的关系,努力为经济社会持续发展创造有利条件和良好环境。

三、继续保持经济平稳较快发展

今年经济发展要着重抓好以下四个方面工作。

(一)坚持加强和改善宏观调控。从当前经济运行情况看,宏观调控工作不能放松。今年要实行稳健的财政政策和稳健的货币政策,加强各项宏观经济政策的协调

配合。要更好地贯彻区别对待、有保有压的原则,更加注重发挥市场机制的作用,更加注重运用经济手段和法律手段,巩固和发展宏观调控成果。

实施稳健的财政政策。1998年以来,为了应对亚洲金融危机影响和国内需求不足问题,中央实行了积极的财政政策。实践证明,这一政策是正确的,取得了显著成效。鉴于目前投资规模已经很大、社会资金增加较多,有必要也有条件由扩张性的积极财政政策转向松紧适度的稳健财政政策。今年要适当减少财政赤字,适当减少长期建设国债发行规模。拟安排中央财政赤字3000亿元,比上年预算减少198亿元;拟发行长期建设国债800亿元,比上年减少300亿元,同时增加中央预算内经常性建设投资100亿元。继续发行一定规模的长期建设国债,主要是为了加大对“三农”、社会发展、生态建设和环境保护等薄弱环节的投入,支持西部大开发、东北地区等老工业基地振兴,支持老、少、边、穷地区加快发展;还有一部分在建项目也需要国债资金继续予以支持。要认真做好财税工作。依法加强税收征管,全面清理和规范税收优惠政策,严格控制减免税,确保财政收入稳定增长。要严格控制一般性支出增长,保证重点支出需要。全面厉行节约,反对铺张浪费。

继续实行稳健的货币政策。合理调控货币信贷总量,既要支持经济发展,又要防止通货膨胀和防范金融风险。改善金融调控方式,灵活运用多种货币政策工具。引导金融企业优化信贷结构,改进金融服务,支持有市

场、有效益的企业流动资金贷款需要,增加对中小企业和农村的贷款,合理控制中长期贷款。加强对金融企业的监管。积极稳妥地处置各类金融隐患,严厉打击金融领域违法犯罪活动,确保金融安全高效稳健运行。

控制固定资产投资规模。继续把好土地审批和信贷投放两个闸门。坚持实行最严格的土地管理制度,完善政策,从严执法。加强城市规划和土地管理,继续开展土地市场治理整顿,严格控制农用地转为建设用地,合理控制城市建设规模。加快完善重点行业的产业政策、专项规划和市场准入标准。着力优化投资结构,引导社会资金投向发展的薄弱环节。继续搞好经济运行调节,进一步缓解煤电油运紧张状况。

积极扩大消费需求。实行有利于扩大消费的财税、金融和产业政策。稳步发展消费信贷等新型消费方式。努力改善消费环境,尤其是加快改善农村公共基础设施,进一步搞活农村流通,开拓农村市场。培育新的消费热点,扩大服务性消费;引导消费预期,增强消费信心,增加即期消费。

保持价格总水平基本稳定。努力保持粮食等主要农产品价格在合理水平上基本稳定,重点抑制生产资料价格和房地产价格过快上涨,把握好公共产品和服务价格调整的时机和力度。加强市场和价格监管,坚决制止哄抬物价行为。

(二)进一步加强“三农”工作。解决好农业、农村、农民问题,仍然是全部工作的重中之重。适应我国经济发