



2013

# 全国两会文件

学习读本



人民出版社

2013  
**全国两会文件**  
——学习读本——



人民出版社

责任编辑:忽晓萌 郑 治

封面设计:肖 辉

版式设计:周方亚

责任校对:方雅丽

## 图书在版编目(CIP)数据

2013 全国两会文件学习读本/《2013 全国两会文件学习读本》

编写组 编著. -北京:人民出版社,2013. 3

ISBN 978-7-01-011861-1

I. ①2… II. ①2… III. ①全国人民代表大会-文件-中国-2013-学习参考资料②中国人民政治协商会议-文件-2013-学习参考资料 IV. ①D622②D627

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 050362 号

## 2013 全国两会文件学习读本

2013 QUANGUO LIANGHUI WENJIAN XUEXI DUBEN

《2013 全国两会文件学习读本》编写组 编著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

人民出版社印刷厂印刷 新华书店经销

2013 年 3 月第 1 版 2013 年 3 月北京第 1 次印刷

开本:850 毫米×1168 毫米 1/32 印张·10 5

字数:250 千 印数:00,001-60,000 册

ISBN 978-7-01-011861-1 定价:21.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话·(010)65250042

# 政 府 工 作 报 告

——2013年3月5日在第十二届全国  
人民代表大会第一次会议上

国务院总理 温家宝

**各位代表：**

现在，我代表国务院，向大会报告过去五年的政府工作，并对今年工作提出建议，请各位代表审议，并请全国政协委员提出意见。

## 一、过去五年工作回顾

第十一届全国人民代表大会第一次会议以来的五年，是我国发展进程中极不平凡的五年。我们有效应对国际金融危机的严重冲击，保持经济平稳较快发展，国内生产总值从26.6万亿元增加到51.9

万亿元，跃升到世界第二位；公共财政收入从 5.1 万亿元增加到 11.7 万亿元；累计新增城镇就业 5870 万人，城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入年均分别增长 8.8%、9.9%；粮食产量实现“九连增”；重要领域改革取得新进展，开放型经济达到新水平；创新型国家建设取得新成就，载人航天、探月工程、载人深潜、北斗卫星导航系统、超级计算机、高速铁路等实现重大突破，第一艘航母“辽宁舰”入列；成功举办北京奥运会、残奥会和上海世博会；夺取抗击汶川特大地震、玉树强烈地震、舟曲特大山洪泥石流等严重自然灾害和灾后恢复重建重大胜利。我国社会生产力和综合国力显著提高，人民生活水平和社会保障水平显著提高，国际地位和国际影响力显著提高。我们圆满完成“十一五”规划，顺利实施“十二五”规划。社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设取得重大进展，谱写了中国特色社会主义事业新篇章。

五年来的主要工作及特点：

一是有效应对国际金融危机，促进经济平稳较快发展。过去五年，我们是在持续应对国际金

融危机严重冲击中走过来的。这场危机来势之猛、扩散之快、影响之深，百年罕见。我们沉着应对，及时果断调整宏观调控着力点，出台进一步扩大内需、促进经济平稳较快增长的十项措施，全面实施一揽子计划。两年新增4万亿元投资，其中中央财政投资1.26万亿元，主要用于保障性安居工程、农村民生工程、基础设施、社会事业、生态环保、自主创新等方面建设和灾后恢复重建。五年来，新建各类保障性住房1800多万套，棚户区改造住房1200多万套；完成大中型和重点小型水库除险加固1.8万座，治理重点中小河流2.45万公里，新增节水灌溉面积770万公顷；新增铁路里程1.97万公里，其中高速铁路8951公里，京沪、京广、哈大等高铁和一批城际铁路相继投入运营；新增公路60.9万公里，其中高速公路4.2万公里，高速公路总里程达9.56万公里；新建机场31个；新增万吨级港口泊位602个；一批跨江跨海大桥、连岛工程相继建成；西气东输、西电东送、南水北调等重大工程顺利推进或建成；非化石能源快速发展，水电、风电装机位居世界第一；重建后的汶川、玉树、舟曲等灾区发生了翻天覆地的变化。这些举世

瞩目的成就，对我们有效应对国际金融危机严重冲击发挥了至关重要的作用，为经济社会长远发展打下了坚实基础，已经并将继续造福亿万人民。

我们始终注重处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构和管理通胀预期的关系，增强宏观政策的前瞻性、科学性、有效性，注意把握好政策的取向、力度和重点。在国际金融危机冲击最严重时，果断实施积极的财政政策和适度宽松的货币政策，综合运用多种财政政策工具，增加政府支出，实行结构性减税；有效运用存款准备金率、利率等货币政策工具，保持货币信贷合理增长。根据宏观经济走势的变化，我们及时调整政策力度，适时退出刺激政策，实施积极的财政政策和稳健的货币政策。在财政政策运用上，坚持统筹兼顾，注重综合平衡。财政赤字占国内生产总值的比重从2009年的2.8%降到去年的1.5%左右，赤字率和债务负担率保持在安全水平。加强地方政府性债务全面审计和地方政府融资平台管理，有效控制经济运行中的风险隐患。在货币政策运用上，始终注意把握稳增长、控物价和防风险之间的平衡。金融体系运行稳健，银行业风险抵御能力持续增强，资本充足率

从2007年底的8.4%提升到去年底的13.3%，不良贷款率由6.1%下降到0.95%。坚持搞好房地产市场调控不动摇，遏制了房价过快上涨势头。2012年，在世界各大经济体增长全面减速、各种风险不断暴露的情况下，我们合理把握政策力度，保持财政预算支出规模不变，优化支出结构，扭转经济下滑趋势，全面实现年初确定的主要目标，国内生产总值增长7.8%，城镇新增就业1266万人，居民消费价格涨幅回落到2.6%，为今年经济发展打下好的基础。

这五年，我国宏观经济总体上保持增速平稳较快、物价相对稳定、就业持续增加、国际收支趋于平衡的良好态势，国内生产总值年均增长9.3%，显著高于同期全球和新兴经济体的增速，通货膨胀率远低于其他新兴经济体。我国经济稳定，充满活力。

回首这五年，面对国际经济形势复杂多变、持续低迷的严峻挑战，中央科学判断、果断决策，有效避免了我国现代化进程因巨大的外部冲击而出现大的波折，实践证明这些决策部署是完全正确的。

**二是加快经济结构调整，提高经济发展的质**



**量和效益。**坚持实施扩大内需战略，内需对经济增长的贡献率明显提高，经常项目顺差占国内生产总值的比重从 10.1% 下降到 2.6%。居民消费结构加快升级。2012 年底，城镇和农村人均住房面积 32.9 平方米、37.1 平方米，分别比 2007 年增加 2.8 平方米和 5.5 平方米；城镇居民每百户拥有家用汽车 21.5 辆，比 2007 年增加 15.5 辆；旅游、文化消费大幅增加。坚持走中国特色新型工业化道路，大力推进产业转型升级。我国制造业规模跃居全球首位，高技术制造业增加值年均增长 13.4%，成为国民经济重要先导性、支柱性产业；清洁能源、节能环保、新一代信息技术、生物医药、高端装备制造等一批战略性新兴产业快速发展。产品质量整体水平不断提高。服务业增加值占国内生产总值比重提高 2.7 个百分点，成为吸纳就业最多的产业。扎实推进节能减排和生态环境保护。五年累计，共淘汰落后炼铁产能 1.17 亿吨、炼钢产能 7800 万吨、水泥产能 7.75 亿吨；新增城市污水日处理能力 4600 万吨；单位国内生产总值能耗下降 17.2%，化学需氧量、二氧化硫排放总量分别下降 15.7% 和 17.5%。修订环境空气质量标准，增加细

颗粒物 PM<sub>2.5</sub> 等监测指标。推进天然林保护、退耕还林、防沙治沙等重点生态工程建设，五年累计完成造林 2953 万公顷，治理沙漠化、石漠化土地 1196 万公顷，综合治理水土流失面积 24.6 万平方公里，整治国土面积 18 万平方公里。深入实施区域发展总体战略，颁布实施全国主体功能区规划，制定西部大开发新十年指导意见和一系列区域发展规划，加快推进西藏、新疆等地区跨越式发展，制定实施新十年农村扶贫开发纲要，将扶贫标准提高到 2300 元（2010 年不变价），加强集中连片特殊困难地区扶贫攻坚。中西部和东北地区主要发展指标增速高于全国平均水平，东部地区产业转型升级步伐加快，各具特色、良性互动的区域发展格局正在形成。积极稳妥推进城镇化，五年转移农村人口 8463 万人，城镇化率由 45.9% 提高到 52.6%，城乡结构发生了历史性变化。城乡、区域发展的协调性明显增强。

三是毫不放松地抓好“三农”工作，巩固和加强农业基础地位。我们坚持在工业化、信息化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化，集中力量办成了一些关系农业农村长远发展、关系农民

切身利益的大事。加大财政投入，中央财政“三农”累计支出 4.47 万亿元，年均增长 23.5%。建立健全种粮农民补贴制度和主产区利益补偿机制，补贴标准逐年提高，覆盖范围不断扩大，补贴资金从 2007 年的 639 亿元增加到 2012 年的 1923 亿元。加强农村金融服务，涉农贷款余额从 2007 年末的 6.12 万亿元增加到 2012 年末的 17.63 万亿元。实行粮食最低收购价政策，小麦、稻谷最低收购价累计提高 41.7% 到 86.7%。加强耕地保护，维护农民权益，为完善农村集体土地征收补偿制度做了大量准备工作。加快推进农业科技进步和现代农业建设，加大对良种繁育、动植物疫病防控、基层农技推广的支持力度。大力兴修水利，开展农村土地整治，建设高标准农田，耕地面积保持在 18.2 亿亩以上。粮食综合生产能力跃上新台阶，粮食总产量连续 6 年稳定在万亿斤以上并逐年增加。加强农村水电路气等基础设施建设，新建改建农村公路 146.5 万公里，改造农村危房 1033 万户，解决了 3 亿多农村人口的饮水安全和无电区 445 万人的用电问题，农村生产生活条件不断改善。积极引导农村富余劳动力转向非农产业，农民人均纯收入持续较

快增长，2010年以来城乡居民相对收入差距逐步缩小。深化农村综合改革。集体林权制度主体改革基本完成，全面推进农村集体土地确权颁证工作，开展农村土地承包经营权登记试点。农业农村发展的良好形势，为应对国际金融危机和各种自然灾害严重冲击、稳定经济社会发展大局提供了重要支撑。

**四是坚持实施科教兴国战略，增强经济社会发展的核心支撑能力。**我们加快实施国家中长期科学和技术发展规划纲要，制定实施国家中长期教育改革和发展规划纲要、国家中长期人才发展规划纲要和国家知识产权战略，推动科技、教育、文化事业全面发展，为国家长远发展奠定了坚实基础。

优先发展教育事业。国家财政性教育经费支出五年累计7.79万亿元，年均增长21.58%，2012年占国内生产总值比例达到4%。教育资源重点向农村、边远、民族、贫困地区倾斜，教育公平取得明显进步。全面实现城乡九年免费义务教育，惠及1.6亿学生。实施学前教育三年行动计划，“入园难”问题有所缓解。国家助学制度不断完善，建立了家庭经济困难学生资助体系，实现从学前教育到研究生教育各个阶段全覆盖，每年资助金额近

1000 亿元，资助学生近 8000 万人次。实施中等职业教育免学费政策，覆盖范围包括所有农村学生、城市涉农专业学生和家庭经济困难学生。初步解决进城务工人员随迁子女在城市接受义务教育问题，现有 1260 万农村户籍孩子在城市接受义务教育。实施惠及 3000 多万农村义务教育阶段学生营养改善计划。完成中小学校舍安全工程。加快职业教育基础能力和特殊教育基础设施建设。义务教育学校实施绩效工资，在教育部直属师范大学实行师范生免费教育，加强了农村教师队伍建设。全面提高教育质量和水平，高等教育毛入学率提高到 30%。国民受教育程度大幅提升，15 岁以上人口平均受教育年限达到 9 年以上。

大力推动自主创新。中央财政用于科技的投入五年累计 8729 亿元，年均增长超过 18%。全社会研究与试验发展经费支出占国内生产总值的比重由 2007 年的 1.4% 提高到 2012 年的 1.97%，企业研发活动支出占比超过 74%。出台深化科技体制改革加快国家创新体系建设的意见。深入实施国家技术创新工程和知识创新工程，扎实推进国家科技重大专项，新建一批国家工程中心、重点实验室和企

业技术中心。加强基础研究和前沿探索，突破一批关键核心技术，填补了多项重大产品和装备的空白。

深入实施人才强国战略。以高层次、高技能人才为重点，加强各类人才队伍建设，专业技术人才、高技能人才分别增加 860 万人和 880 万人，留学回国人员达到 54 万人。

大力加强文化建设。覆盖城乡的公共文化设施网络体系初步建成，博物馆、图书馆、文化馆（站）实现免费开放。国有经营性文化单位转企改制任务基本完成，公益性文化事业单位内部机制改革不断深化。哲学社会科学、新闻出版、广播影视、文学艺术等更加繁荣，文化产业快速发展。文物保护、非物质文化遗产保护和传承取得重要进展。对外文化交流更加活跃。全民健身和竞技体育取得新成绩。

**五是坚持把人民利益放在第一位，着力保障和改善民生。**我们把就业作为保障和改善民生的头等大事，实施积极的就业政策。加强重点人群就业工作，提高职业培训和就业服务水平，五年累计投入就业专项资金 1973 亿元，实现高校毕业生就

业 2800 万人，城镇就业困难人员就业 830 万人，保持了就业形势总体稳定。全面推进社会保障体系建设，建立新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险制度，城乡居民基本养老保险实现了制度全覆盖，各项养老保险参保达到 7.9 亿人。企业退休人员基本养老金从 2004 年人均每月 700 元提高到现在的 1721 元。妥善解决关闭破产企业退休人员、困难企业职工、国有企业老工伤人员、未参保集体企业退休人员社会保险等问题。深化医药卫生体制改革，建立新型农村合作医疗制度和城镇居民基本医疗保险制度，全民基本医保体系初步形成，各项医疗保险参保超过 13 亿人，加强城乡基层医疗卫生服务体系建设，建立基本药物制度并在基层医疗机构实施，公立医院改革试点稳步推进。国民健康水平进一步提高，人均预期寿命达到 75 岁。健全城乡居民低保、医疗、教育、法律等救助制度，改革完善孤儿保障、流浪儿童救助保护、农村五保供养制度。颁布实施新的中国妇女、儿童发展纲要，依法保障妇女儿童合法权益。建立健全城镇保障性住房制度，覆盖面逐步扩大，2012 年底已达到 12.5%。社会保障制度建设取得历史性的巨

大成就。不断加强和创新社会管理，建立健全应急管理体系，发挥城乡社区自治和服务功能，社会保持和谐稳定。

**六是深化重要领域改革，增强经济社会发展的内在活力。**我们不失时机地推进改革，在一些重要领域取得重大进展。大力推进财税体制改革，完善转移支付制度，全面建立县级基本财力保障机制，基层政府提供基本公共服务的能力有所提高；由公共财政预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算组成的预算体系框架基本形成，预算外资金全部纳入预算管理；统一内外资企业税制，实现增值税转型，实施成品油价格和税费改革，开展营业税改征增值税试点，改革资源税制度，财税体制对加快转变经济发展方式的促进作用增强。全面深化金融体制改革，国有大型商业银行股份制改革顺利完成，政策性金融机构改革有序推进，农村信用社改革成效明显，银行业新监管标准实施，创业板、股指期货和融资融券业务相继推出，保险业改革开放深入推进，人民币汇率形成机制不断完善，利率市场化和资本项目可兑换改革稳步推进，建立宏观审慎政策框架，扩大人民币在跨



境贸易和投资中的使用。我国银行、证券、保险业的抗风险能力和国际竞争力显著提升，为成功应对国际金融危机冲击奠定了坚实基础。国有企业改革不断深化，素质提高，竞争力明显增强。制定鼓励和引导民间投资健康发展的指导意见和实施细则，非公有制经济发展环境不断改善。建立生态补偿制度，开展排污权和碳排放权交易试点。事业单位分类改革积极推进。

**七是坚定不移扩大对外开放，全面提升开放型经济水平。**我们积极应对外部环境的急剧变化，及时出台稳定外需的政策措施，实施市场多元化战略，进出口总额年均增长 12.2%，从世界第三位提升到第二位，其中出口额跃居世界第一位，占国际市场份额比 2007 年提高 2 个多百分点，进出口结构优化，贸易大国地位进一步巩固。五年累计实际利用外资 5528 亿美元，利用外资的结构和布局明显优化，质量和水平显著提升。加快实施“走出去”战略，鼓励各类企业开展对外投资和跨国经营，非金融类对外直接投资从 2007 年的 248 亿美元上升到 2012 年的 772 亿美元，年均增长 25.5%，跻身对外投资大国行列。对外开放有力促