



十一届全国人大二次会议文件 辅导读本

十一届全国人大二次会议文件 辅导读本



人民出版社

策划编辑:柯尊全

封面设计:肖 辉

版式设计:陈 岩

责任校对:周 昕

图书在版编目(CIP)数据

十一届全国人大二次会议文件辅导读本/《十一届全国人大二次会议文件辅导读本》编写组 编著. -北京:人民出版社,2009.3
ISBN 978-7-01-007772-7

I. 十… II. 十… III. 全国人民代表大会-文件-学习参考资料 IV. D622

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 028567 号

十一届全国人大二次会议文件辅导读本

SHIYIJIE QUANGUO RENDA ERCI HUIYI WENJIAN FUDAO DUBEN

《十一届全国人大二次会议文件辅导读本》编写组 编著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

中青印刷厂印刷 新华书店经销

2009 年 3 月第 1 版 2009 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:254 千 印数:00,001-10,000 册

ISBN 978-7-01-007772-7 定价:20.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

政 府 工 作 报 告

——2009年3月5日在第十一届全国
人民代表大会第二次会议上

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、2008年工作回顾

2008年是极不平凡的一年。我国经济社会发展经受住了历史罕见的重大挑战和考验。在中国共产党领导下，全国各族人民迎难而上，奋力

拼搏，战胜各种艰难险阻，改革开放和社会主义现代化建设取得新的重大成就。

——国民经济继续保持平稳较快增长。国内生产总值超过 30 万亿元，比上年增长 9%；物价总水平涨幅得到控制；财政收入 6.13 万亿元，增长 19.5%；粮食连续五年增产，总产量 52850 万吨，创历史最高水平。

——改革开放深入推进。财税、金融、价格、行政管理等重点领域和关键环节的改革取得新突破。进出口贸易总额 2.56 万亿美元，增长 17.8%。实际利用外商直接投资 924 亿美元。

——社会事业加快发展，人民生活进一步改善。城镇新增就业 1113 万人；城镇居民人均可支配收入 15781 元，农村居民人均纯收入 4761 元，实际增长 8.4% 和 8%。

——全面夺取抗击特大自然灾害的重大胜利。成功举办北京奥运会、残奥会。圆满完成神舟七号载人航天飞行。

这些成就，标志着我们在中国特色社会主义

道路上迈出新的坚实步伐，极大地增强了全国各族人民战胜困难的勇气和力量，必将激励我们在新的历史征程上继续奋勇前进。

一年来，我们做了以下主要工作：

（一）及时果断调整宏观经济政策，全力保持经济平稳较快发展

我们正确把握宏观调控的方向、重点、力度和节奏，采取一系列促进经济平稳较快发展的政策措施，在复杂多变的形势下，积极应对国际金融危机的严重冲击，努力增强调控的预见性、针对性和有效性。年中，在国际能源和粮食价格处于高位、世界经济增长放缓的情况下，针对沿海地区出现出口和经济增速下滑苗头，及时把宏观调控的首要任务调整为“保持经济平稳较快发展，控制物价过快上涨”，并采取了一些有针对性的财税金融措施。9月份后，国际经济形势急转直下，对我国的不利影响明显加重，我们又果断地把宏观调控的着力点转到防止经济增速过快下滑上来，实施积极的财政政策和适度宽松的货币政策，三次提高出口退税率，五次下调金融机

构存贷款基准利率，四次下调存款准备金率，暂免储蓄存款利息个人所得税，下调证券交易印花税，降低住房交易税费，加大对中小企业信贷支持。按照出手要快、出拳要重、措施要准、工作要实的要求，迅速推出进一步扩大内需、促进经济增长的十项措施，争分夺秒地加以落实；接连出台金融支持经济发展、促进轻纺工业健康发展、促进房地产市场健康发展、搞活流通扩大消费和保持对外贸易稳定增长、稳定就业等政策措施，加快制定重点产业调整振兴规划。这些措施对缓解经济运行中的突出矛盾、增强信心、稳定预期、保持经济平稳较快发展，发挥了至关重要的作用。

毫不放松地加强“三农”工作。全年中央财政用于“三农”的投入 5955 亿元，比上年增加 1637 亿元，增长 37.9%，其中粮食直补、农资综合补贴、良种补贴、农机具购置补贴资金达 1030 亿元，比上年增长一倍。三次较大幅度提高粮食最低收购价，提价幅度超过 20%。实施主要农产品临时收储政策。加强耕地保护和农田

水利建设，提高农业综合生产能力。扶持生猪、油料、奶业发展。这些政策措施在保护和调动农民积极性、保障重要农产品供给、增加农民收入方面发挥了重要作用，为稳定经济社会发展全局提供了有力支撑。

坚定不移地推进自主创新和经济结构调整。实施 16 个国家重大科技专项。在信息、生物、环保等领域新建一批国家工程中心、重点实验室和企业技术中心。成功研发支线飞机、新能源汽车、高速铁路等一批关键技术和重大装备。中央财政科技投入 1163 亿元，增长 16.4%。电信、航空等行业重组迈出重要步伐。继续淘汰落后产能，全年关停小火电 1669 万千瓦，关闭小煤矿 1054 处。加大基础设施和基础产业投资力度，在能源、交通、水利等方面建成和开工一批重大项目。扎实推进区域发展总体战略，区域经济发展协调性增强。

坚持不懈地推动节能减排和生态环境保护。中央财政安排 423 亿元资金，支持十大重点节能工程和环保设施等项目建设。全国新增城市污水

日处理能力 1149 万吨，新增燃煤脱硫机组容量 9712 万千瓦。单位国内生产总值能耗比上年下降 4.59%，化学需氧量、二氧化硫排放量分别减少 4.42% 和 5.95%。近三年累计，单位国内生产总值能耗下降 10.08%，化学需氧量、二氧化硫排放量分别减少 6.61% 和 8.95%。巩固退耕还林还草成果，推进天然林、青海三江源等生态保护和建设工程。实施重点流域、区域水污染防治规划。发布了《中国应对气候变化的政策与行动》白皮书。

（二）统筹经济社会发展，全面加强以改善民生为重点的社会建设

就业和社会保障工作进一步加强。完善促进就业、以创业带动就业的政策，落实最低工资制度。各项社会保险覆盖面继续扩大，城镇职工基本养老保险、基本医疗保险参保人数分别增加 1753 万和 2028 万，失业、工伤、生育保险参保人数继续增加。企业退休人员养老金人均每月新增 110 元。启动事业单位基本养老保险制度改革试点。积极探索建立新型农村社会养老保险制

度，农民工、被征地农民社会保障工作稳步推进。全面加强城乡居民最低生活保障制度建设，救助人数达到 6619 万人。及时增加对低收入群体和大学生的生活补贴。大幅度提高重点优抚对象的抚恤优待标准。加大保障性住房建设和棚户区改造力度，低收入群众住房困难问题得到一定程度缓解。解决 4800 多万农村人口的饮水安全问题。

促进教育公平取得新进展。全面实行城乡免费义务教育，对所有农村义务教育阶段学生免费提供教科书。提高中西部地区校舍维修标准，国家财政安排 32.5 亿元帮助解决北方农村中小学取暖问题。职业教育加快发展。国家助学制度进一步完善，中央财政投入 223 亿元，地方财政也加大投入，资助学生超过 2000 万人；向中等职业学校中来自城市经济困难家庭和农村的学生提供助学金，每人每年 1500 元，惠及 90% 的在校生。

医药卫生改革发展稳步推进。参加新型农村合作医疗的人口 8.14 亿，参合率 91.5%。城镇

居民基本医疗保险试点城市由上年的 88 个增加到 317 个，参保人数增加 7359 万，总计达到 1.17 亿。城市社区卫生服务体系建设取得重大进展。农村计划生育家庭奖励扶助制度和少生快富工程实施范围继续扩大。

文化体育事业加快发展。公共文化基础设施建设得到加强，文化产业快速发展，文化体制改革不断深化。全力举办了有特色、高水平的北京奥运会、残奥会，实现了中华民族的百年梦想；中国运动员顽强拼搏，取得优异成绩，这极大地激发了全国人民的爱国热情，增强了民族凝聚力。

民主法制建设继续加强。基层民主制度进一步健全。依法行政深入推进。国务院提请全国人大常委会审议了社会保险法、防震减灾法等 8 件法律议案，制定或修订了 30 件行政法规。全面实施政府信息公开条例。加强社会治安防控体系建设，开展反分裂、反恐怖斗争，维护了国家安全和稳定。民族、宗教、侨务工作进一步加强。

（三）积极推进改革开放，为经济社会发展注入新的活力和动力

国务院机构改革基本完成，地方机构改革稳步推进。农村综合改革继续深化，集体林权制度改革全面推开。国有企业改革不断深化。中国农业银行和国家开发银行股份制改革顺利进行。实施新的企业所得税法，统一内外资企业和个人房地产税收制度。酝酿多年的成品油价格和税费改革顺利推出。制定医药卫生体制改革方案并公开征求意见。体制机制创新为长远发展奠定了坚实基础。

对外开放水平继续提高。大力实施以质取胜和出口市场多元化战略。加强科技兴贸创新基地和服务外包基地建设，支持自主品牌和自主知识产权产品出口。完善加工贸易政策体系。稳步扩大服务业对外开放，加强对外商投资方向的引导。整合建立新的对外经济技术合作专项资金，发布对外承包工程管理条例，理顺对外劳务合作管理体制。积极推进境外能源资源合作，企业“走出去”步伐加快，对外援助进一步扩大。自

由贸易区建设、与主要经贸伙伴的经济对话、同发展中国家的互利合作取得新进展。

各位代表！

去年5月12日，我国发生震惊世界的汶川特大地震。在党中央、国务院坚强领导下，全国各族人民特别是灾区人民万众一心、众志成城，人民子弟兵舍生忘死、冲锋在前，展开了我国历史上救援速度最快、动员范围最广、投入力量最大的抗震救灾斗争。我们坚持把抢救人的生命放在第一位，从废墟中抢救生还者8.4万人。迅速抢修基础设施，果断处置唐家山堰塞湖，避免严重次生灾害发生；全力开展防疫工作，实现了大灾之后无大疫。中央财政安排384亿元救灾款和740亿元恢复重建资金，迅速出台一系列支援灾区的政策措施。积极开展对口支援。社会各界踊跃捐助款物，广大香港同胞、澳门同胞、台湾同胞以及海外华侨华人奉献爱心，国际社会伸出援手，汇成了齐心协力抗击灾害的磅礴力量。这场艰苦卓绝的抗震救灾斗争，涌现出无数感天动地、可歌可泣的英雄事迹，充分展现了中国人民

不屈不挠、自强不息的伟大民族精神，谱写了气壮山河的壮丽篇章。

过去一年的成就来之不易。这是以胡锦涛同志为总书记的党中央统揽全局、正确领导的结果，是全党全军全国各族人民同心同德、团结奋斗的结果。在这里，我代表国务院，向全国各族人民，向各民主党派、各人民团体和各界人士，表示诚挚的感谢！向香港特别行政区同胞、澳门特别行政区同胞、台湾同胞和海外侨胞，表示诚挚的感谢！向关心和支持中国现代化建设的各国政府、国际组织和各国朋友，表示诚挚的感谢！

在肯定成绩的同时，也要清醒地看到，我们正面临前所未有的困难和挑战。一是国际金融危机还在蔓延、仍未见底。国际市场需求继续萎缩，全球通货紧缩趋势明显，贸易保护主义抬头，外部经济环境更加严峻，不确定因素显著增多。二是受国际金融危机影响，经济增速持续下滑，已成为影响全局的主要矛盾。一些行业产能过剩，部分企业经营困难，就业形势十分严峻，财政减收增支因素增多，农业稳定发展、农民持

续增收难度加大。三是长期制约我国经济健康发展的体制性、结构性矛盾依然存在，有的还很突出。消费需求不足，第三产业发展滞后，自主创新能力不强，能源资源消耗多，环境污染重，城乡、区域发展差距仍在扩大。四是一些涉及人民群众切身利益的问题没有根本缓解，社会保障、教育、医疗、收入分配、社会治安等方面存在不少亟待解决的问题。五是市场秩序不规范，市场监管和执法不到位，社会诚信体系不健全。食品安全事件和安全生产重特大事故接连发生，给人民群众生命财产造成重大损失，教训十分深刻。

我们一定要深刻认识国际国内经济形势的严峻性和复杂性，增强危机意识和忧患意识，充分利用有利条件，积极应对各种挑战，努力做好各项工作，绝不辜负人民的期望和重托。

二、2009 年工作总体部署

今年是实施“十一五”规划的关键之年，

也是进入新世纪以来我国经济发展最为困难的一年，改革发展稳定的任务十分繁重。

综观国际国内形势，我国仍处于重要战略机遇期。挑战与机遇并存，困难与希望同在。我国经济社会发展的基本面和长期向好的趋势没有改变。我们完全有信心、有条件、有能力克服困难，战胜挑战。我们的信心和力量，来自中央对形势的科学判断和准确把握；来自已经制定并实施的应对挑战、着眼长远的一系列政策举措；来自工业化、城镇化快速推进中的基础设施建设、产业结构和消费结构升级、环境保护、生态建设和社会事业发展等方面的巨大需求；来自充裕的资金、丰富的劳动力资源等要素支撑；来自运行稳健的金融体系、活力增强的各类企业和富于弹性的宏观调控政策；来自改革开放 30 年建立的物质、科技基础和体制条件；来自集中力量办大事的政治和制度优势、和谐安定的社会环境以及全国上下促进科学发展的积极性、创造性；来自中华民族坚忍不拔、发愤图强的伟大精神力量。只要我们紧紧依靠党的领导和全国各族人民，就

没有克服不了的困难，就一定能够把国际金融危机的不利影响降到最低程度，就一定能够推动经济社会又好又快发展。

做好今年的政府工作，要高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，把保持经济平稳较快发展作为经济工作的首要任务，加强和改善宏观调控，着力扩大国内需求特别是消费需求，着力转变发展方式、加快经济结构战略性调整，着力深化改革、提高对外开放水平，着力改善民生促进社会和谐，全面推进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设。

今年国民经济和社会发展的主要预期目标是：国内生产总值增长8%左右，经济结构进一步优化；城镇新增就业900万人以上，城镇登记失业率4.6%以内；城乡居民收入稳定增长；居民消费价格总水平涨幅4%左右；国际收支状况继续改善。这里要着重说明，提出8%左右的国内生产总值增长目标，综合考虑了发展的需要和