



十届全国人大二次会议 《政府工作报告》 辅导读本

国务院研究室编写组

人 民 出 版 社
中 国 言 实 出 版 社

十届全国人大二次会议 《政府工作报告》 辅导读本

国务院研究室编写组

人民出版社
中国言实出版社

策划编辑:张伟珍

责任编辑:张伟珍 胡 佳

装帧设计:肖 辉

图书在版编目(CIP)数据

十届全国人大二次会议《政府工作报告》辅导读本/国务院研究室编写组. -北京:人民出版社,中国言实出版社,2004.3
ISBN 7-01-004263-2

I. 十… II. 国… III. ①全国人民代表大会 ②十届二次
-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(2004)第 016145 号

十届全国人大二次会议《政府工作报告》辅导读本

SHIJI QUANGUO RENDA ERCI HUIYI

《ZHENGFU GONGZUO BAOGAO》FUDAO DUBEN

国务院研究室编写组

人民出版社 出版发行
中国言实出版社

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京瑞古冠中印刷厂印刷 新华书店经销

2004 年 3 月第 1 版 2004 年 3 月北京第 1 次印刷

开本:850 毫米×1168 毫米 1/32 印张:15.125

字数:342 千字 印数:00,001-50,000 册

ISBN 7-01-004263-2 定价:22.00 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

——2004年3月5日在第十届全国
人民代表大会第二次会议上

国务院总理 温家宝

各位代表：

本届政府履行职责已经一年。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、一年来工作回顾

过去的一年，是我国发展进程中重要而非同寻常的一年，是改革开放和社会主义现代化建设取得显著成就的一年。面对复杂多变的国际形势、突如其来的非典型肺炎疫情和频繁发生的自然灾害，在中国共产党领导下，各级政府和全国各族人民一道，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，贯彻落实党的十六大精神，迎

难而上,顽强拼搏,奋力开拓创新,在全面建设小康社会的道路上迈出重要步伐。

——抗击非典取得重大胜利。

——经济快速发展。国内生产总值比上年增长 9.1%,达到 11.67 万亿元;按现行汇率计算,人均国内生产总值突破 1000 美元,跨上一个重要台阶。

——国家财力明显增强。全国财政收入达到 2.17 万亿元,比上年增加 2787 亿元。

——对外贸易大幅增长。进出口总额比上年增长 37.1%,达到 8512 亿美元,由上年居世界第五位上升到第四位。

——就业超过预期目标。城镇新增就业 859 万人,下岗失业人员再就业 440 万人。

——居民收入增加。城镇居民人均可支配收入实际增长 9%,农民人均纯收入实际增长 4.3%。

——首次载人航天飞行获得圆满成功。

这些成就,标志着我国综合国力又有新的提高,进一步增强了全国人民继续前进的信心和勇气。

一年来,我们主要做了以下六方面工作:

(一)采取果断措施,集中力量抗击非典

去年春天,我国遭遇了一场非典疫情重大灾害。党中央、国务院把人民群众的身体健康和生命安全放在第一位,及时研究和部署防治非典工作。贯彻《中华人民

共和国传染病防治法》，制定《突发公共卫生事件应急条例》，将非典列为法定传染病管理，如实公布疫情，在全国范围内实行群防群控。国务院和地方政府成立防治非典指挥部，统一调度人力物力财力，充分发挥城乡基层组织的作用，确保预防、救治工作紧张有序进行。组织科研攻关，在诊断、治疗、防疫等方面取得重要进展。对农民非典患者实行免费治疗等措施，严防疫情向农村扩散。

在抗击非典斗争的艰难时刻，各级领导干部深入第一线，全国人民万众一心，社会各界同舟共济，广大医务工作者临危不惧，中华民族经受住了严峻的考验。

（二）适时适度调控，促进经济平稳快速发展

我们坚持扩大内需方针，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，针对经济运行中出现的新情况，及时采取措施进行宏观调控。

在非典肆虐的情况下，我们坚持一手抓防治非典不放松，一手抓经济建设不动摇。着力加强重点建设，促进工业生产，保证物流畅通，及时对受疫情冲击较大的行业实行减免税费、贴息贷款等扶持政策，并制定促进就业和增加农民收入等方面的措施，最大限度地减轻了疫情对经济发展的影响。

我们主要运用经济、法律手段，采取综合措施，引导和调控社会投资。进一步整顿和规范土地市场秩序，全

面清理各类开发区,制止乱征滥占耕地。适当提高金融机构存款准备金率,控制货币信贷过快增长势头。在调控中,注意适度微调 and 区别对待。

我们加大“三农”工作力度,及时作出部署,保护粮食主产区和广大农民的种粮积极性。加强经济运行协调,采取措施增加供给,引导需求合理增长,缓解煤、电、油、运和重要原材料供应紧张状况。

我们积极推进经济结构战略性调整,抓紧一批对经济增长和结构调整有重大促进作用的重点项目建设,特别是加快水利、能源、交通等项目的开工和建设。三峡水利枢纽二期工程胜利完成,三期工程拉开序幕;西气东输东段工程成功贯通;青藏铁路正线铺轨顺利推进;西电东送规模扩大;南水北调工程东、中线开工建设。西部大开发继续推进,东北地区等老工业基地振兴战略开始实施。

(三) 注重统筹兼顾,加快社会事业发展

非典疫情蔓延,集中暴露出我国经济和社会发 展不协调的问题。我们从政府工作的着力点和财政投入等方面,及时作出必要调整,推动社会事业加快发展。中央财政全年用于教育、卫生、科技、文化、体育事业的支出达 855 亿元,比上年增长 12.4%;支持社会事业发展的国债投资达 163 亿元,增长近两倍。

以疾病预防控 制和农村为重点,加强全国公共卫生

体系建设。制定并组织实施《国家公共卫生监测信息体系建设规划》和《突发公共卫生事件医疗救治体系建设规划》，建立突发公共卫生事件预警和应急机制。加强公共卫生设施建设，重点抓了省、市（地）、县三级疾病预防控制网络建设。采取中央与地方共建办法，加强农村卫生医疗机构建设。开展新型农村合作医疗制度和医疗救助制度试点。

国务院作出《关于进一步加强农村教育工作的决定》。中央财政和国债资金加大了对农村教育的支持力度，主要用于补助中西部农村教师工资发放、中小学危房改造、中小学现代远程教育工程试点和资助家庭经济困难的学生。许多城市开始实行以流入地政府管理为主的办法，努力使进城务工农民的子女能够上学。

一年来，我国基础研究、战略高技术研究和高技术产业化取得重要进展。国务院着手编制国家中长期科学和技术发展规划，组织大批专家参与研究论证，已有一批重要研究成果。

积极推进文化体制改革和文化事业发展。文化市场整顿力度加大。群众体育和竞技体育运动取得新成绩。

人口和计划生育工作进一步加强。国土资源管理、环境保护、林业发展和生态建设等方面都做了大量工作，取得新成效。

(四)关心群众生活,做好就业和社会保障工作

我们高度重视解决群众特别是困难群众的生产生活问题,维护群众切身利益。各级政府认真落实中央关于扩大就业再就业的一系列措施,加大资金投入、政策支持和工作力度。中央财政新增 47 亿元专项补助资金,用于支持就业再就业。加强对高校扩招后首批毕业生就业的指导和服务,全国普通高校毕业生就业率去年底达到 83%,比上年增加 60 万人。

为继续落实“两个确保”和“三条保障线”,2003 年中央财政支出 700 亿元,比上年增长 19.9%;其中用于城市居民最低生活保障的补助资金由上年 46 亿元增加到 92 亿元。全国 2235 万城市居民得到最低生活保障。从 2003 年起,中央财政每年安排专项资金,支持地方解决企业军转干部等生活困难问题;再次提高革命伤残人员等优抚对象的抚恤补助标准。

我们进一步加强农村扶贫开发工作,增加资金投入,改善贫困地区生产生活条件。全力做好抗灾救灾工作,中央财政用于洪涝、干旱、地震等救灾救济支出 80.3 亿元,比上年增长 63.9%;用于灾后重建的中央投资 27.9 亿元。灾区群众生活得到妥善安排,恢复生产和重建工作有序进行。各级政府重视解决拖欠农民工工资问题,加大了工作力度,取得初步成效。

(五)推进体制创新,改革开放迈出重要步伐

按照十届全国人大一次会议批准的方案,国务院机构改革顺利完成,调整和新组建的机构运转正常。宏观调控体系建设、国有资产管理体制改革和银行业监管体系建设取得重要进展。统一内外贸管理体制,调整了食品安全和安全生产监管体制。省级政府机构改革基本完成。行政审批制度改革进一步深化。

国有企业股份制改革继续推进。电力、电信、民航等行业的改革加快。国有及国有控股工业企业经济效益大幅度提高,实现利润 3784 亿元,比上年增长 45.2%。银行、证券、保险业改革稳步推进。制定并实施国有商业银行股份制改造试点方案。改革了证券发行审核制度。国有保险企业股份制改造取得明显进展。酝酿多年的农村信用社改革开始在 8 个省(市)试点。农村税费改革试点扩大到全国。促进非公有制经济发展的政策措施进一步落实。深入整顿和规范市场秩序,坚决打击制售假冒伪劣商品和走私等违法犯罪活动,改善市场环境,维护消费者和生产者合法权益。

我们认真履行加入世贸组织的承诺,继续降低关税税率,扩大服务业对外开放。外贸经营权进一步放开。制定并实施出口退税机制改革方案,积累多年的欠退税问题将逐步得到合理解决。加强了应对国外反倾销调查和解决贸易争端的工作。进出口商品结构进一步优化。全年实际利用外商直接投资 535 亿美元。年底国

家外汇储备达 4033 亿美元,比年初增加 1168 亿美元。人民币汇率保持稳定。去年,还签署了内地与香港、内地与澳门建立更紧密经贸关系的安排,增强了内地与港澳的经贸联系。

(六) 加强法制建设,维护社会稳定

我们高度重视政府法制建设。国务院先后提出银行业监督管理法草案、对外贸易法修订草案等 5 部法律议案;制定了《企业国有资产监督管理暂行条例》等 28 部行政法规。针对收容遣送工作中存在的问题,制定并组织实施《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》和配套措施。《法律援助条例》的实施,为困难群众解决打官司难提供帮助。

加强社会治安综合治理。对治安混乱地区进行重点整治。加大对严重暴力犯罪等突出犯罪的打击力度,社会治安取得新的进步。坚持执法为民、从严治警,着重解决超期羁押、滥用强制措施等问题,保障公民的合法权益。加强政法队伍建设,发挥公安机关和武警部队在维护社会稳定中的重要作用。

过去的一年,各级政府按照党中央的部署,兴起学习贯彻“三个代表”重要思想和党的十六大精神的高潮。社会主义政治文明建设继续推进,精神文明建设进一步加强。廉政建设和反腐败工作取得新成效。民族、宗教、侨务工作取得新成绩。国防和军队现代化建设迈出

新步伐。外交工作开创了新局面。

一年来各方面的显著成就,确实来之不易。这是党中央总揽全局、正确领导的结果,是全国各族人民团结奋斗、辛勤劳动的结果。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的建设者,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!

回顾过去一年,我们清醒地看到,在前进道路上还有许多困难和问题,政府工作还有不少缺点,群众还有一些不满意的地方,多年积累的深层次矛盾从根本上解决还需要相当长时间。农民增收缓慢,就业和社会保障任务重,区域发展不平衡,部分社会成员收入差距过大,资源环境压力增加。在经济加快发展的过程中,又出现一些新的矛盾,特别是投资规模偏大,部分行业和地区盲目投资、低水平重复建设比较严重,能源、交通和部分原材料供求关系紧张。粮食减产较多,违法违规占用耕地现象比较突出。社会事业发展滞后,群众对上学难、看病难等问题反映比较强烈。城乡不少低收入居民生

活还比较困难。一些地方严重刑事犯罪案件屡有发生。重大安全事故接连出现,给人民群众生命财产造成严重损失,教训极为深刻。我们还清醒地看到,有些政府工作人员存在主观主义、形式主义和官僚主义作风,奢侈浪费,弄虚作假,甚至贪污腐败。政府自身建设和反腐败工作十分艰巨。

对这些矛盾和问题,必须高度重视而不可回避,认真解决而不可任其发展。政府工作任重道远。我们要保持清醒头脑,增强忧患意识和历史责任感,下定决心,知难而进,开拓创新,扎实工作,以新的精神状态、新的工作面貌,迎接新的考验,决不辜负人民的期望。

二、2004 年主要任务

今年是我国改革和发展十分关键的一年。政府工作的基本思路 and 主要任务是,以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,全面贯彻党的十六大和十六届三中全会精神,抓住重要战略机遇期,抓好发展这个第一要务,坚持科学发展观,按照“五个统筹”的要求,更加注重搞好宏观调控,更加注重统筹兼顾,更加注重以人为本,更加注重改革创新,着力解决经济社会发展中的突出矛盾,着力解决关系人民群众切身利益的突出问题,正确处理改革发展稳定的关系,推动经济社会全面、协

调、可持续发展,实现社会主义物质文明、政治文明和精神文明共同进步。

(一)加强和改善宏观调控,保持经济平稳较快发展

今年经济工作的基本着眼点,是把各方面加快发展的积极性保护好、引导好、发挥好,实现经济平稳较快发展,防止经济出现大起大落。中央提出今年经济增长预期目标为7%左右,既考虑了保持宏观调控目标的连续性,也考虑了经济增长速度与能源、重要原材料、交通运输等实际条件的衔接,减轻对资源和环境的压力。这也有利于引导各方面把主要精力放在深化改革、调整结构、提高经济增长的质量和效益上,把更多的财力、物力用在社会发展和加强薄弱环节上。

搞好宏观调控,既要保持宏观经济政策的连续性和稳定性,又要根据经济形势发展变化,适时适度调整政策实施的力度和重点。适时,就是把握好调控措施出台的时机,见微知著,防患于未然;适度,就是松紧得当,不急刹车,不一刀切。

要坚持扩大内需的方针,继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策。发行建设国债是在需求不足的情况下采取的阶段性政策,随着社会投资增长加快,应逐步调减发债规模。今年拟发行建设国债1100亿元,比上年减少300亿元。为了建立正常的政府投资机制和稳定的资金来源,在逐年减少国债发行规模的同时,要

逐年适当增加中央预算内经常性建设投资,今年拟先增加 50 亿元。总的考虑是,经过几年努力,在现有财政赤字规模不扩大的情况下,中央预算内经常性建设投资逐步增加到一定规模,同时逐步减少发行建设国债。要调整建设国债使用方向,集中用于促进经济结构调整和社会全面发展。今年国债投资要向农村、社会事业、西部开发、东北地区等老工业基地、生态建设和环境保护倾斜,保证续建国债项目建设。要切实管好用好国债资金,确保国债项目工程质量和资金使用效益。继续做好财政税收工作,大力增收节支,严格依法征税,保证重点支出。充分发挥货币政策的作用,适当控制货币信贷规模,优化信贷结构,既要支持经济增长,又要防止通货膨胀和防范金融风险。促进国际收支基本平衡,保持人民币汇率在合理、均衡水平上基本稳定。

适当控制固定资产投资规模,坚决遏制部分行业 and 地区盲目投资、低水平重复建设,是今年宏观调控的一项重要任务。要坚持以市场为导向,主要运用经济、法律手段,辅之以必要的行政手段,加强引导和调控。一要完善产业政策和行业规划,健全行业信息发布制度,正确引导社会投资方向。二要抓紧制定和完善行业准入标准,严格市场准入。凡在环保、安全、能耗、技术、质量等方面不符合标准的项目,尚未建设的不准开工,在建的要进行清理,已建的要限期改造。三要依法加强用

地管理。对不符合国家产业政策和行业准入标准的建设项目,一律不得批准用地。继续清理开发区,整顿规范土地市场。四要强化信贷审核和监管。对不符合市场准入条件的新建项目和改扩建项目,金融机构不予贷款。五要严肃税制,坚决禁止和纠正擅自出台税收优惠政策的行为。通过这些措施,努力使投资结构得到调整和优化,投资总规模保持合理水平,投资效益得到提高。要按照走新型工业化道路的要求,推进国民经济和社会信息化,促进产业结构优化升级。积极发展对经济增长带动作用大和拥有自主知识产权的高新技术产业。加快振兴装备制造业。大力发展现代流通、旅游、中介服务等第三产业,逐步提高其在国民经济中的比重。

保持经济平稳较快发展,必须缓解当前能源、重要原材料和运输的供求矛盾。一方面,要增加煤炭、电力、油品生产;加强经济运行调节,促进煤、电、油、运和重要原材料的供需衔接,保证居民生活、重要行业 and 重点企业的需要;加快大型煤炭基地、重要电源电网建设,加快石油等重要资源勘探开发,加快重大交通运输干线与枢纽工程建设。另一方面,要坚持增产与节约并举,把节约放在优先位置。这不仅是当前解决供需矛盾的迫切需要,也是缓解我国资源环境压力的长远之计。必须切实转变经济增长方式,各行各业都要杜绝浪费,降低消耗,提高资源利用效率,形成有利于节约资源的生产模

式和消费方式,建设资源节约型社会。

合理调整投资与消费的关系,是今年宏观调控的重要方面。我国消费在国内生产总值中的比重偏低,不利于国内需求的稳定扩大,不利于国民经济持续较快增长和良性循环。要努力增加城乡居民收入,提高居民购买力水平;加大收入分配调节力度,提高中低收入居民的消费能力;发展消费信贷,完善消费政策,改善消费环境;适应消费结构的变化,扩大服务消费领域,改善生产供给结构;各项改革措施要有利于增强消费者信心,形成良好的消费预期,增加即期消费。要通过不断努力,逐步改变投资率偏高、消费率偏低的情况。

(二)巩固和加强农业基础地位,实现农民增收和农业增产

解决农业、农村和农民问题,是我们全部工作的重中之重。当前,我国农业发展又处在一个关键时期。今年要按照统筹城乡发展的要求,采取更直接、更有力的政策措施,加强农业,支持农业,保护农业,努力增加农民收入。

第一,保护和提高粮食综合生产能力。实行最严格的耕地保护制度,依法加强耕地管理,坚决制止乱占滥用耕地,纠正随意改变基本农田用途的现象。加快改革土地征收、征用制度,完善土地征收、征用程序和补偿机制,确保占补平衡。扩大粮食播种面积,努力提高单产。