



十届全国人大四次会议
《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

十届全国人大四次会议

《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

十届全国人大四次会议《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, 2006. 3

ISBN 7-80128-782-7

I. 十...

II. 国...

III. 全国人民代表大会, 十届四次—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 (2006) 第 013191 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) 64890042 (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 2006 年 3 月第 1 版 2006 年 3 月第 1 次印刷

规 格 850×1168 毫米 1/32 11 印张

字 数 270 千字

定 价 18.00 元

政 府 工 作 报 告

——2006 年 3 月 5 日在第十届全国
人民代表大会第四次会议上

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、去年工作回顾

2005 年，我国社会主义现代化事业取得显著成就。

——经济平稳较快发展。全年国内生产总值达到 18.23 万亿元，比上年增长 9.9%；财政收入突破 3 万亿元，增加 5232 亿元；居民消费价格总水平上涨 1.8%。国民经济呈现增长较快、效益较好、价格较稳的良好局面。

——改革开放迈出重大步伐。一些重点领域和关键环节的改革取得新突破；进出口贸易总额达到 1.42 万亿

美元,增长 23.2%;实际利用外商直接投资 603 亿美元;年末国家外汇储备达到 8189 亿美元。

——社会事业取得新进步。科技、教育、文化、卫生、体育等事业全面发展。神舟六号载人航天飞行圆满成功,标志着我国在一些重要科技领域达到世界先进水平。

——人民生活进一步改善。城镇新增就业 970 万人;城镇居民人均可支配收入达到 10493 元,农村居民人均纯收入达到 3255 元,扣除价格因素,分别增长 9.6% 和 6.2%。

我国在全面建设小康社会道路上迈出了新的坚实步伐。

一年来,我们以科学发展观统领经济社会发展全局,主要做了以下几方面工作:

(一)着力解决经济运行中的突出问题。继续搞好宏观调控,坚持区别对待、有保有压的原则,综合运用财税、货币、土地等手段,控制固定资产投资过快增长,遏制房地产投资过快增长和房价过快上涨的势头。进一步增加农业、能源、交通、社会事业等薄弱环节投入,促进协调发展,增强发展后劲。加强经济运行调节,继续缓解煤电油运紧张状况,保障了经济平稳较快增长。

(二)积极推进经济结构调整和增长方式转变。继续加强“三农”工作。28 个省(区、市)全部免征了农业税,全国取消了牧业税。增加对种粮农民的补贴和对产粮大县及财政困难县的转移支付,对部分粮食主产区的重点粮食品种实行最低收购价政策,多渠道增加农民收入。全年

中央财政用于“三农”的支出达到 2975 亿元,比上年增加 349 亿元。粮食总产量在上年大幅度增长的基础上,又增产 1454 万吨,达到 48401 万吨。农业综合生产能力得到加强,粮食稳定增产和农民持续增收,为经济平稳较快发展和社会稳定奠定了基础。

在产业结构调整方面,制定和实施了能源、重要原材料和装备制造等行业发展规划和产业政策,提出了促进流通业发展的政策措施,引导和支持重点行业健康发展;淘汰了一批高耗能、高污染和不符合安全生产条件的落后生产能力。

为推进经济增长方式转变,突出抓了能源资源节约和环境保护,提出了建设资源节约型社会、发展循环经济的任务 and 政策措施,启动了 178 项节能、节水和资源综合利用等重大项目。加强了矿产开发、土地利用和城乡规划管理。去年投入国债资金 152 亿元,主要用于淮河、太湖等重点流域污染防治和天然林保护、退耕还林还草、防沙治沙等重点生态工程。深入开展环保专项治理,解决了一些危害群众健康的环境问题。

(三)深化体制改革和推进对外开放。农村综合改革试点继续推进。国有商业银行股份制改革和农村信用社改革取得重要进展,上市公司股权分置改革稳步推进,完善人民币汇率形成机制改革顺利实施。国有企业建立现代企业制度步伐加快。中央财政安排 219 亿元支持 116 户国有企业实施政策性关闭破产,企业分离办社会职能工作继续进行。财税、投资、价格改革继续深化。邮政体制

改革开始启动。铁路、民航体制改革取得新进展。制定并实施了鼓励、支持和引导非公有制经济发展的政策措施。一些重点领域和关键环节的改革,取得了突破性进展。

我们积极应对对外开放中出现的新情况新问题。调整出口退税、关税和加工贸易政策,优化对外贸易结构。完善出口退税机制。稳步推进服务业对外开放。全面部署了加入世界贸易组织后过渡期的各项工作。

(四) 加快发展各项社会事业。2005 年中央财政用于科技、教育、卫生、文化等方面的支出 1168 亿元,比上年增长 18.3%;投入国债建设资金 95.4 亿元。

在科技方面,加强了国家创新体系、基础研究和基础设施建设。集成电路芯片设计开发、第三代移动通信、高性能复合材料、高档数控机床研制等重大科技专项取得重要进展。在国务院领导下,组织和动员各方面力量,经过两年多的深入研究和广泛论证,制定了《国家中长期科学和技术发展规划纲要》。

在教育方面,重点加强了义务教育特别是农村义务教育。中央和地方财政安排专项资金 70 多亿元,对 592 个重点贫困县 1700 万名贫困家庭学生免除学杂费、免费提供教科书和补助寄宿生生活费,还为中西部地区 1700 多万名贫困家庭学生免费提供教科书,许多辍学儿童重新回到学校。继续实施西部地区“两基”攻坚计划。两年来新建、改建、扩建农村寄宿制学校 2400 多所,为 16 万个农村中小学校和教学点配备了远程教育设施。职业教育得到进一步加强。高等教育持续发展。

在卫生方面,着力加强公共卫生体系建设和农村卫生工作。近三年,中央和地方投入 105 亿元,基本建成了覆盖省市县三级的疾病预防控制体系;总投资为 164 亿元的突发公共卫生事件医疗救治体系建设进展顺利。中央安排 30 亿元国债资金支持中西部乡镇卫生院建设,改善农村医疗卫生条件。新型农村合作医疗制度试点已扩大到 671 个县,惠及 1.77 亿农民。加强艾滋病等重大疾病防治。高度重视高致病性禽流感疫情防控工作,有效遏制了疫情蔓延和对人的传播。人口和计划生育工作取得新进展。

在文化方面,积极开展文化体制改革试点工作,公共文化基础设施建设进一步加强,文化信息资源共享工程顺利实施。对外文化交流日益活跃。体育事业取得新成绩。社会主义精神文明建设得到加强。

(五) 努力做好就业和社会保障工作。加大对就业再就业的政策支持和资金投入。去年中央财政安排国有企业下岗职工基本生活保障专项补助、再就业补助 209 亿元,比上年增加 29 亿元。统筹做好城镇新增劳动力、高校毕业生、复员退伍军人等就业工作。中央财政还安排专项资金支持农村劳动力转移培训和城镇退役士兵自谋职业。

社会保障体系不断完善,覆盖面进一步扩大。已有 17 个省(区、市)完成国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨。城市低保对象基本实现应保尽保。重点优抚对象抚恤补助标准明显提高,中央财政安排优抚事业费 74.6 亿元,比上年增长 90%。28 个省(区、市)、2300

个县(市)已初步建立社会救助体系的基本框架。救灾和扶贫工作力度加大。全年中央财政用于抗灾救灾的资金 89 亿元,救助受灾群众 9000 多万人次。中央和地方财政安排扶贫资金 162 亿元,农村贫困人口比上年减少 245 万人。

(六)切实加强民主法制建设。基层民主政治建设继续推进,21 个省(区、市)完成了村委会换届选举。政务公开、厂务公开和村务公开不断扩大。加强了政府决策科学化、民主化工作,对涉及群众利益的重大事项实行公示、听证等制度。重视政府法制建设,国务院提出了劳动合同法、妇女权益保障法和个人所得税法修正案(草案)等 7 部法律议案,制定并颁布了《重大动物疫情应急条例》、《关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》等 22 部行政法规。制定和实施了《国家突发公共事件总体应急预案》和专项预案,应对突发事件的能力不断提高。审计、监察监督进一步强化。认真做好实施《中华人民共和国公务员法》的准备工作。实施新的《信访条例》,畅通了信访渠道,规范了信访秩序。稳步推进司法体制改革。深入开展规范执法行为、促进执法公正的专项整改活动,保障公民合法权益。继续加强社会治安综合治理,依法严厉打击各种违法犯罪活动,刑事发案数有所下降,社会保持稳定。

民族、宗教、侨务和对台工作进一步加强。国防和军队现代化建设取得新进展。外交工作成果显著。

一年来的成就,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,是广大干部群众共同奋斗、辛勤

劳动的结果。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和台湾同胞以及广大侨胞,表示诚挚的感谢!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!

在看到成绩的同时,我们也清醒地认识到,经济社会生活中的困难和问题还不少。一些长期积累的和深层次的矛盾尚未根本解决,又出现了一些不容忽视的新问题。一是粮食增产和农民增收难度加大。当前粮价走低和农业生产资料价格上涨的压力都不小,影响农民增加收入和种粮积极性。耕地不断减少,农业综合生产能力不强,粮食安全存在隐患。二是固定资产投资增幅仍然偏高。有些行业投资增长过快,新开工项目偏多,投资结构不合理,投资反弹的压力比较大。三是部分行业过度投资的不良后果开始显现。产能过剩问题日趋突出,相关产品价格下跌,库存上升,企业利润减少,亏损增加,潜在的金融风险加大。四是涉及群众切身利益的不少问题还没有得到很好解决。看病难、看病贵和上学难、上学贵等问题突出,群众反映比较强烈;在土地征用、房屋拆迁、库区移民、企业改制、环境保护等方面,还存在一些违反法规和政策而损害群众利益的问题。五是安全生产形势严峻。煤矿、交通等重特重大事故频繁发生,给人民群众生命财产造成严重损失。

我们还认识到,各级政府工作中存在不少缺点和不足。政府职能转变滞后,一些工作落实不够,办事效率不

高,形式主义、做表面文章的现象还比较突出,一些政府工作人员弄虚作假、奢侈浪费,甚至贪污腐败。

我们要进一步增强使命感和紧迫感,发扬成绩,改进工作,以更加昂扬的斗志,更加奋发有为的精神状态,更加扎实的工作作风,努力把政府各项工作做得更好,绝不辜负人民的厚望和国家的重托。

二、今年主要任务

2006年是实施“十一五”规划的第一年,改革发展稳定的任务十分繁重。做好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、五中全会精神,全面落实科学发展观,坚持加快改革开放和自主创新,坚持推进经济结构调整和增长方式转变,坚持把解决涉及人民群众切身利益问题放在突出位置,全面加强社会主义经济建设、政治建设、文化建设与和谐社会建设,为“十一五”开好局、起好步。

综合考虑各种因素,2006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,单位国内生产总值能耗降低4%左右;居民消费价格总水平涨幅控制在3%;城镇新增就业900万人,城镇登记失业率控制在4.6%;国际收支基本平衡。

通观全局,做好今年政府工作必须把握好以下原则:一是稳定政策,适度微调。继续搞好宏观调控,保持宏观

经济政策的连续性和稳定性,正确把握宏观调控的方向和力度,注重区别对待、分类指导,有针对性地解决经济发展中的突出矛盾。二是把握大局,抓好重点。正确处理改革发展稳定的关系,以改革开放为动力推动各项工作,着力解决事关全局的重大问题,促进经济社会全面发展。三是统筹兼顾,关注民生。坚持以人为本,搞好“五个统筹”,更加注重城乡、区域协调发展,更加注重社会事业建设,更加注重社会公平和社会稳定,让全体人民共享改革发展成果。四是立足当前,着眼长远。把做好今年工作和实现“十一五”规划目标结合起来,积极进取,量力而行,注重实效。

今年要着力做好以下几方面的工作。

(一)继续保持经济平稳较快发展

从当前国际环境和国内形势看,今年经济发展的有利条件很多,但制约发展的矛盾也不少,还有一些不确定因素,需要采取正确的应对之策,防止经济出现大的起落。

稳定宏观经济政策,主要是继续实施稳健的财政政策和稳健的货币政策。鉴于当前经济增长势头较好,社会投资活跃,今年要继续适当减少长期建设国债发行规模和财政赤字。拟发行长期建设国债 600 亿元,比上年减少 200 亿元,同时增加中央预算内经常性建设投资 100 亿元;拟安排中央财政赤字 2950 亿元,比上年预算减少 50 亿元。长期建设国债资金和预算内投资,主要用于农林水利、科教文卫、生态建设、环境保护和西部开发等方面,保证重点续建项目,适当开工建设关系发展全局的重大项目。从今

年开始,参照国际通行做法,采取国债余额管理方式管理国债发行。大力推进依法治税,切实加强税收征管,规范非税收入管理。财政支出要统筹兼顾、量入为出、确保重点、厉行节约。加强财政监管,控制行政经费增长。要保持货币信贷适度增长,优化信贷结构,创新金融产品,加大对“三农”、中小企业、就业、助学的信贷支持,合理控制中长期贷款。健全利率形成和传导机制。完善有管理的浮动汇率制度,保持人民币汇率在合理、均衡水平上的基本稳定。

坚持扩大内需的战略方针,重点是扩大消费需求,增强消费对经济发展的拉动作用。一是努力增加城乡居民收入。要调整收入分配关系,规范收入分配秩序,增加中低收入者的收入。坚持“多予少取放活”,特别要在“多予”上采取更多措施,增加农民收入。各地都要合理调整和严格执行最低工资制度,制定和推行最低小时工资标准。逐步解决农民工工资偏低的问题。建立并完善防止工资拖欠的法规和机制。认真实施修改后的个人所得税法,减轻中低收入者的税负。今年国家将适当提高企业离退休人员基本养老金标准、优抚对象抚恤补助标准、城市居民最低生活保障补助标准。改革公务员工资制度,在清理规范津贴补贴的基础上,建立国家统一的职务与级别相结合的工资制度和工资正常增长机制,完善艰苦边远地区津贴制度。同时,推进事业单位收入分配制度改革。二是稳定居民支出预期,扩大即期消费。通过加快完善社会保障体系和解决教育、医疗卫生、住房等领域的突出问题,减

轻居民增加消费的后顾之忧。三是大力开拓农村消费市场。加强农村流通体系和市场建设,充分发挥农村现有流通网络的作用,支持城市流通企业经营网络向农村延伸,为农民增加消费提供便利。四是完善消费环境和政策。改善居民住、行条件,积极发展旅游、文化、健身等服务性消费。切实保障消费者合法权益。合理调整消费税,规范和发展消费信贷,抓紧清理、修订现行抑制消费的不合理规定和政策,促进居民消费结构升级。

保持固定资产投资适当规模,坚持有保有压,优化投资结构,防止投资过快增长。继续把好土地、信贷两个闸门,坚持实行最严格的土地管理制度,坚持按照贷款条件和市场准入标准发放贷款。从严控制新开工项目。同时,进一步加强经济社会发展薄弱环节和重点领域的建设。继续解决部分城市房地产投资规模过大和房价上涨过快的问題。要着力调整住房供应结构,严格控制高档房地产开发,重点发展普通商品房和经济适用房。建立健全廉租房制度和住房租赁制度。整顿规范房地产和建筑市场秩序,基本完成建设领域清理拖欠工程款任务,促进房地产业和建筑业健康发展。

(二) 扎实推进社会主义新农村建设

建设社会主义新农村,是党的十六届五中全会提出的重大历史任务,事关全面建设小康社会和现代化建设全局。要贯彻工业反哺农业、城市支持农村的方针,加大对“三农”的支持力度,推进农村体制改革和制度创新,尽快使广大农村面貌有比较明显的变化。

建设社会主义新农村,首先要发展现代农业,促进粮食生产稳定发展和农民持续增收。稳定、完善和强化对农业的扶持政策。进一步增加对农民的种粮直接补贴、良种补贴、农机具补贴,增加对产粮大县和财政困难县的转移支付。坚持和完善重点粮食品种最低收购价政策,抑制农业生产资料价格上涨。今年中央财政用于“三农”的支出达到 3397 亿元,比上年度增加 422 亿元。要切实保护耕地特别是基本农田,稳定粮食播种面积,不断提高粮食综合生产能力。增强农业科技创新和转化能力,加强农业技术推广和服务。加快兽医管理体制改革的动物疫病防控体系建设。继续调整农业结构,积极发展畜牧业,推进农业产业化,大力发展农村二、三产业特别是农产品加工业,壮大县域经济,推进农村劳动力向非农产业和城镇有序转移,多渠道增加农民收入。

建设社会主义新农村,必须加强农村基础设施建设。要下决心调整投资方向,把国家对基础设施建设投入的重点转向农村,这是一个重大转变。主要是加强以小型水利设施为重点的农田基本建设,加强防汛抗旱和减灾体系建设,加强农村道路、饮水、沼气、电网、通信等基础设施和人居环境建设,加强教育、卫生、文化等农村公共事业建设。主要措施是:逐年加大国家财政投资和信贷资金对农业、农村的投入;整合各种渠道的支农资金,提高资金使用效益;积极引导农民对直接受益的公益设施建设投资投劳;鼓励和引导社会各类资金投向农村建设,逐步建立合理、稳定和有效的资金投入机制。通过坚持不懈努力,使农村

基础设施有一个大的改善。

建设社会主义新农村,必须全面推进农村综合改革。今年在全国彻底取消农业税,标志着在我国实行了长达2600年的这个古老税种从此退出历史舞台,这是具有划时代意义的重大变革。农村税费改革不仅取消了原先336亿元的农业税赋,而且取消了700多亿元的“三提五统”和农村教育集资等,还取消了各种不合理收费,农民得到了很大的实惠。为保证基层政权正常运转和农村义务教育的需要,从今年起,国家财政将每年安排支出1030多亿元,其中中央财政转移支付每年将达到780多亿元,地方财政每年将安排支出250多亿元。需要指出,全部取消农业税后,巩固和发展农村税费改革成果的任务仍然十分艰巨,关键是要全面推进农村综合改革,包括深化乡镇机构、农村义务教育和县乡财政管理体制等改革。这些改革,既涉及农村生产关系调整,也直接触及农村上层建筑变革,意义更深刻,工作更艰难,一定要坚定不移地推进。

建设社会主义新农村是一项长期而艰巨的任务。要坚持从实际出发,因地制宜,分类指导,搞好规划;要尊重农民意愿,不能搞形式主义和强迫命令,防止一哄而起;要发扬自力更生、艰苦奋斗精神,求真务实,真抓实干。

(三) 加大产业结构调整、资源节约和环境保护力度

推进产业结构调整和优化升级,是转变经济增长方式、提高经济增长质量的重要途径和迫切任务。一要着力提升产业层次和技术水平。要加快发展先进制造业、高新技术产业和现代服务业,继续加强交通、能源、水利等基础

产业和基础设施建设,推进国民经济和社会信息化。提高产业技术水平,关键是要全面增强自主创新能力。要在一些重要产业尽快掌握核心技术和提高系统集成能力,形成一批拥有自主知识产权的技术、产品和标准。主要措施是:强化企业在自主创新中的主体地位,建立以市场为导向、产学研相结合的技术创新体系;大力实施品牌战略,鼓励开发具有自主知识产权的知名品牌;健全知识产权保护体系,加大知识产权保护的执法力度;完善自主创新的激励机制,实行支持企业创新的财税、金融和政府采购等政策;改善市场环境,发展创业风险投资,支持中小企业提升自主创新能力。二要推进部分产能过剩行业调整。进行这项调整,要综合运用经济、法律和必要的行政手段,充分发挥市场机制的作用。主要措施是:认真贯彻国家产业政策,严格市场准入标准,控制新增产能;推动企业并购、重组、联合,支持优势企业做强做大,提高产业集中度;依法关闭那些破坏资源、污染环境和不符合安全生产条件的企业,淘汰落后生产能力;通过调整投资结构、扩大消费需求等措施,合理利用和消化一些已经形成的生产能力。这项工作涉及面广,政策性强,要积极而有序地进行。

抓好资源节约工作。一要综合运用各种手段,特别是价格、税收等经济手段,促进资源合理开发和节约使用。二要抓紧制定和完善各行业节能、节水、节地、节材标准,推进节能降耗重点项目建设,促进土地集约利用。鼓励发展节能降耗产品和节能省地型建筑。三要大力推动以节能降耗为重点的设备更新和技术改造,加快淘汰高耗能、