改革开放以来历年政府工作报告
1979-2019

目录

改革开放以来历年政府工作报告 1979-2019.....1
1979 年政府工作报告.....3
1980 年政府工作报告.....21
1981 年政府工作报告.....30
1982 年政府工作报告.....50
1983 年政府工作报告.....69
1984 年政府工作报告.....84
1985 年政府工作报告.....96
1986 年政府工作报告.....105
1987 年政府工作报告.....122
1988 年政府工作报告.....136
1989 年政府工作报告.....155
1990 年政府工作报告.....171
1991 年政府工作报告.....188
1992 年政府工作报告.....205
1993 年政府工作报告.....216
1994 年政府工作报告.....228
1995 年政府工作报告.....238
1996 年政府工作报告.....248
1997 年政府工作报告.....261
1998 年政府工作报告.....272
1999 年政府工作报告.....283
2000 年政府工作报告.....294
2001 年政府工作报告.....304
2002 年政府工作报告.....315
2003 年政府工作报告.....325
2004 年政府工作报告.....341
2005 年政府工作报告.....353
2006 年政府工作报告.....366
2007 年政府工作报告.....380
2008 年政府工作报告.....394
2009 年政府工作报告.....410
2010 年政府工作报告.....423

2011 年**政府工作报告**.....437
2012 年**政府工作报告**.....450
2013 年**政府工作报告**.....463
2014 年**政府工作报告**.....473
2015 年**政府工作报告**.....485
2016 年**政府工作报告**.....497
2017 年**政府工作报告**.....510
2018 年政府工作报告.....524
2019 年政府工作报告.....537
一、2018 年工作回顾.....537
二、2019 年经济社会发展总体要求和政策取向.....540
三、2019 年政府工作任务.....541

1979年政府工作报告

——1979年6月18日在第五届全国人民代表大会第二次会议上

国务院总理华国锋

各位代表：

现在，我受国务院的委托，向全国人民代表大会报告政府工作。

一、伟大的历史性转变

从去年三月第五届全国人民代表大会第一次会议闭幕到我们这次会议召开，已经一年零三个月了。这是团结战斗的一年零三个月，是波澜壮阔的一年零三个月，是成效卓著的一年零三个月。经过这段期间的继续努力，全国范围的大规模的揭批林彪、“四人帮”的群众运动已经基本上胜利完成，抓纲治国已经大见成效。国务院根据去年十二月中国共产党第十一届中央委员会第三次全体会议的决策，从今年起，把全国工作的着重点转移到社会主义现代化建设方面来。这是一个伟大的历史性转变。

在上一次会议上，我们总结了粉碎“四人帮”以后所取得的胜利。从那时以来，在执行上一次会议提出的各项战斗任务的进程中，特别是在中共十一届三中全会所确定的解放思想、开动机器、实事求是、团结一致向前看的方针和所采取的一系列重大的政治、经济、组织措施的推动下，我们在各条战线上大大地发展了这些胜利。

在政治和思想方面，全国人民在中国共产党的领导下，对林彪、“四人帮”的帮派体系进行了认真的清查工作，把这股猖獗十年、给中国人民带来深重灾难的反革命政治势力基本上摧毁了。党政军的组织经过整顿，领导权已经基本上掌握在人民可以信赖的干部手中。对林彪、“四人帮”推行的反革命路线，从各方面进行了比较深入的批判。全国规模的关于真理标准的讨论，有力地促进了广大干部和广大群众解放思想，打碎了林彪、“四人帮”强加给他们的精神枷锁，使毛泽东同志长期倡导的实事求是、一切从实际出发、理论联系实际的学风得到恢复和发扬。对林彪、“四人帮”造成的大批冤案、假案、错案进行了大规模的平反工作。从中央到基层的受迫害的广大干部，各条战线的受迫害的劳动模范、专家和群众，已经或正在恢复名誉。文化大革命中一系列重大政治是非问题基本解决。遭到林彪、“四人帮”严重破坏的干部政策、知识分子政策、民族政策、宗教政策、侨务政策、对原工商业者的政策，对原国民党起义投诚人员的政策，政府都已经采取措施，陆续加以落实。摘掉右派分子帽子的工作已经全部完成，属于错划的部分大都已经改正。改变长期劳动守法的地主富农分子成份的工作也已经进行。人民的团结加强了，扩大了。社会主义民主正在发扬，社会主义法制正在健全，各级国家机关和基层组织的民主集中制和群众路线的工作作风正在恢复和发展。这样，我们就清除了造成长期政治动乱和分裂的祸根，初步实现了人民渴望已久的安定团结、生动活泼的政治局面。当前的政治形势，不仅同林彪、“四人帮”横行时期截然相反，而且在国家民主生活的发扬和人民思想的解放的许多方面，已经出现了前所未有的新气象，这种新气象现在正在稳定地向前发展。

在经济方面，由于清算了林彪、“四人帮”的极左路线，落实了党和政府的各项正确的政策，并且制定了一些适合情况的新政策，形势正在迅速好转。农业生产在连续遭到比较严重的自然灾害的情况下，一九七八年仍然夺得了丰收。粮食按人口平均占有量超过了建国以来的最高水平，总产量达到三亿零四百七十五万吨，比上一年增产二千二百万吨，即百分之七点八。这样的增长幅度是三十年来所不多见的。油料、糖料、棉花等经济作物的产量都比上一年有较大增长。中共十一届三中全会通过的《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定（草案）》和《农村人民公社工作条例（试行草案）》下达到全国农村以后，全国农民和农村干部热烈欢迎，广大农村呈现出多年未见的欢欣鼓舞的景象。工业总产值一九七七年比

一九七六年增长百分之十四点三，一九七八年又比一九七七年增长百分之十三点五。这两年中，钢产量由二千零四十六万吨增加到三千一百七十八万吨，增长百分之五十五点三；原煤由四亿八千三百万吨增加到六亿一千八百万吨，增长百分之二十八；原油由八千七百万吨增加到一亿零四百万吨，增长百分之十九点五；发电量由二千零三十亿度增加到二千五百六十亿度，增长百分之二十六；化肥（按有效成份计算）由五百二十四万吨增加到八百六十九万吨，增长百分之六十六；化学纤维由十四万六千吨增加到二十八万五千吨，增长百分之九十五；铁路货运量由八亿二千万吨增加到十亿七千万吨，增长百分之三十点五。随着生产的恢复和发展，国内外贸易和财政收入也迅速增长，城乡人民生活都有所提高。这两年中，社会商品零售总额增长百分之十六，进出口总额增长百分之五十三点七，财政收入增长百分之四十四点四；全国农民从集体分得的平均收入增加了百分之十七点七；全国百分之六十的职工不同程度地增加了工资。基本建设方面，一批重大的工程项目或者已经建成投产，或者正在开工兴建；一九七八年全国建成交付使用的职工住宅面积共达三千七百多万平方米，比上一年增长百分之三十三。这两年中，我们在引进先进技术和利用国外资金方面逐步打开了局面，取得了积极的效果。整个经济战线的这种蒸蒸日上的可喜形势，是过去十多年来所没有过的。尽管在经济方面我们还有不少困难，工作中需要解决的问题还很多，但是同刚刚粉碎“四人帮”的时候的严重局势相比，我们经济的恢复和发展确实已经取得很大成效。这是有目共睹的，也是来之不易的。

在科学教育文化方面，全国科学大会的召开和《一九七八——一九八五年全国科学技术发展规划纲要（草案）》的制定，推动了广大科技界和全国广大人民、广大青年钻研科学技术的热潮，并且取得了一些初步成果。高等学校招生制度的改革，对于文化大革命前十七年教育工作的所谓“两个估计”的批判，带动了整个教育工作的整顿，迅速扭转了林彪、“四人帮”造成的严重混乱局面，基本上树立了正常的秩序，调动了亿万学生和广大教师的积极性。随着对于所谓“文艺黑线专政”论的否定，一大批遭到林彪、“四人帮”长期禁锢的优秀电影、戏曲和其他中外作品重新和群众见面了，各种文艺创作逐步活跃，出现了一批受到群众欢迎的好作品，整个文艺园地百花齐放的繁荣前景已经在望。社会科学研究围绕历史经验的总结和社会主义现代化建设问题的探讨，正在百家争鸣方针的指引下日益走向兴盛，广大群众对理论问题的热烈关心达到了建国以来的高潮。新闻、广播、电视和出版事业的发展生动活泼，欣欣向荣。卫生、体育和其他各项文化工作，都有了重要的成就。

总之，经过粉碎“四人帮”以来两年多的努力，我国各条战线，包括军事、外交战线，都取得了巨大的胜利，整个国家的形势已经发生了根本的变化。中国共产党第十一次全国代表大会和第五届全国人民代表大会第一次会议提出全国人民在新时期的总任务，预告了全党全国的工作着重点将要转移到社会主义现代化建设上来。现在，由于全国人民团结一致的积极努力，实现这个伟大的历史性转变的时机已经成熟了。

无产阶级和全体劳动人民在夺取了国家政权，确立了自己的政治统治以后，就必须把经济建设的任务提到首要地位。毛泽东同志在建国初期，特别在社会主义改造基本完成以后，再三指出要把工作中心转到经济方面和技术革命方面来。在毛泽东同志和周恩来同志的卓越领导下，我们在胜利开展生产资料所有制的社会主义改造、思想政治战线上的社会主义革命和农村社会主义教育运动的同时，在社会主义建设方面取得了重大的成就，很快地把我国建成为一个有相当水平的工业—农业国家。我国国民经济在这段时间里的发展速度，不但为旧中国所望尘莫及，也高出于同时期的许多资本主义国家。这种发展速度固然与我们原来的基础低有很大关系，但它无论如何是社会主义制度优越性的一个证明。当然，同世界的工农业先进国家比，我们的经济文化水平仍然是很低的。一九六四年底，在第三届全国人民代表大会上的政府工作报告中，周恩来同志根据中共中央和毛泽东同志的意见，第一次正式地向全国人民提出了在本世纪末实现农业、工业、国防、科学技术四个现代化，使我国国民经济走

在世界前列的宏伟纲领。但是由于林彪、“四人帮”所进行的长时期破坏，这个纲领一直没有能够形成规划和计划，当然更不可能全面实施。一九七五年的第四届全国人民代表大会上，周恩来同志重新提出了这个纲领，“四人帮”又猖狂反扑，再一次造成国民经济的严重混乱。他们极力诋毁和攻击现代化，说什么“四个现代化之日，就是资本主义复辟之时”。由此可见，不粉碎“四人帮”，不摧毁林彪、“四人帮”的反革命势力，不清算他们的极左路线，我们就不可能实现工作着重点的转移，不可能真正着手实现四个现代化。

当前以及今后相当长一个历史时期，我们的主要任务，就是有系统、有计划地进行社会主义现代化建设。能不能在本世纪内实现四个现代化，决定着我们国家和民族的命运。我国各族人民在中国共产党的领导下，在伟大领袖毛泽东同志和他的亲密战友周恩来同志、朱德同志等老一辈无产阶级革命家的领导下，艰苦奋斗，英勇牺牲，在半个多世纪内相继进行了新民主主义革命和社会主义革命，根本目的就是解放被帝国主义、封建主义以及资本主义和小生产制度所束缚的生产力，使它迅速发展，使中国成为现代化的社会主义强国，使全国人民的物质文化生活水平不断提高。我国建国已经快三十年了，主要由于林彪、“四人帮”的破坏，也由于我们在个别时期工作指导上发生过一些错误，社会主义的优越性没有能始终一贯地和充分有效地发挥出来，我们远远没有能够得到本来应该得到的成就。我们已经损失了不少时间，这个损失了的时间必须赶紧抢回来。现在我们终于取得了有利于我们迅速开展和平建设的国内外环境，如果再不抓紧目前这个难得的宝贵时机，全力以赴地、千方百计地加快我国社会主义现代化建设，我们这一代人就对不起国家民族，对不起中国和世界的社会主义事业，对不起革命先烈和子孙后代。因此，安定团结地发展现代化建设，这是我国各民族全体人民的根本利益，是全国的大局，是当前和今后一个相当长的历史时期内的最大的政治。我相信，全国人民代表大会的这一次会议，一定会号召和团结全国人民，万众一心，为有计划地完成这个伟大的历史任务作出最大的努力。

这里有必要简单地谈谈大家所关心的我国内部的阶级状况和阶级斗争问题。实际生活无可否认地表明，在我们国家里（除台湾外）由于采取了为全国绝大多数人民所拥护的正确的合理的步骤，已经消灭了封建剥削制度和资本主义剥削制度，改造了小生产制度，社会主义制度已经经历了严峻的考验而确立了自己的稳定的统治。作为阶级的地主阶级、富农阶级已经消灭。资本家阶级在我国的历史条件下是中华人民共和国人民的一部分，我国政府对他们采取了正确的赎买政策，顺利地改造了资本主义工商业，作为阶级的资本家阶级也已经不再存在。经过近三十年的斗争和教育，这些阶级中间有劳动能力的绝大多数人已经改造成为社会主义社会中的自食其力的劳动者。这个社会主义社会的主人翁，是社会主义的工人，社会主义的农民，社会主义的知识分子，以及其他拥护社会主义的爱国者。在他们中间还有这样那样的矛盾，但是没有根本的利益冲突，建设和发展社会主义事业是所有这些人的共同利益。这些是我们已经取得的伟大的历史性胜利，这些伟大的历史性胜利是不容置疑的客观事实。当然，我国还有反革命分子和敌特分子，还有各种严重破坏社会主义秩序的犯罪分子和蜕化变质分子，还有贪污盗窃、投机倒把的新剥削分子。“四人帮”的某些残余，没有改造好的极少数地主富农分子和其他旧剥削阶级的某些残余，也还会继续坚持反动立场，进行反社会主义的政治经济活动。并且，国内阶级斗争又同国际阶级斗争密切地联系着。所以，各种阶级敌人还将长期存在，我们还必须对他们实行无产阶级专政。尽管他们人数很少，我们决不能够麻痹大意，放松警惕。在人民内部，资产阶级意识形态和封建阶级意识形态的影响也还将长期存在，针对这些影响还必须进行长期的斗争和教育。我们要在实现四个现代化，大力发展社会生产力，提高劳动生产率的同时，继续正确地进行经济上、政治上和思想上的阶级斗争，保证“使资产阶级既不能存在，也不能再产生”。这些也都是不容置疑的客观事实。从这两方面的基本事实出发，我们认为，我们需要采取的方针应该是：

第一，承认阶级斗争还没有结束，同时承认今后再不需要也再不应该进行大规模的急风暴雨式的群众阶级斗争。认为阶级斗争已经熄灭的观点和把阶级斗争扩大化的观点，都不符合我国现阶段的客观实际，因此也违背全国人民的心愿。按照毛泽东同志的教导，社会主义社会的基本矛盾，仍然是生产关系和生产力之间的矛盾，上层建筑和经济基础之间的矛盾，不过社会主义社会的这些矛盾，同旧社会的生产关系和生产力的矛盾，上层建筑和经济基础的矛盾，已经有根本不同的性质和情况。在社会主义制度下，我们的根本任务已经由解放生产力变为在新的生产关系下面保护和发展生产力。无产阶级专政的目的已经是为了保卫全体人民进行和平劳动，将我国建设成为一个具有现代农业、现代工业、现代国防和现代科学技术的社会主义强国。现在，我国的生产力发展水平还很低，远远不能满足人民和国家的需要。在本世纪内实现四个现代化，把我国目前很低的生产力水平迅速提高到现代化水平，为此而改革我国目前生产关系和上层建筑中那些妨碍实现四个现代化的部分，扫除一切不利于实现四个现代化的旧习惯势力，这就是我国现阶段所要解决的主要矛盾，也就是全国人民在现阶段的中心工作。为了完成这个中心工作，必须坚持无产阶级专政，坚持阶级斗争。但是，阶级斗争已经不是我国社会目前的主要矛盾，我们进行阶级斗争应该围绕着社会主义现代化建设这个中心工作并为这个中心工作服务。当然，发展社会主义现代化建设的目的，最终是为了实现“各尽所能、按需分配”的共产主义的伟大理想，我想我们在座的各位代表对于这一点是不会有疑问的。

第二，承认社会主义社会还有敌我矛盾和人民内部矛盾，必须严格区别和正确处理这两类矛盾，解决敌我矛盾用专政的方法，解决人民内部矛盾用民主的方法，团结——批评——团结的方法。无论处理哪一类矛盾，都必须充分依靠人民群众，严格遵守社会主义法制。

这样，我们就能够长时期地保持安定团结的革命秩序，而不致造成妨碍社会主义现代化建设的混乱。毛泽东同志认为，除了特殊的、局部的、暂时的现象以外，社会主义社会的矛盾不象资本主义社会的矛盾那样表现为剧烈的对抗和冲突，它可以通过社会主义制度本身而得到解决。为了充分发挥社会主义制度的这个优越性，我们应该继续努力提高人民特别是青年的马克思列宁主义、毛泽东思想的政治觉悟，继续努力加强社会主义民主和社会主义法制。

我们必须做到这一切，也一定能够做到这一切。因为我们国家和社会的主宰者，即我国人民和人民授以各项职责的绝大多数的工作人员，包括老年、中年和青年，经历了旧社会和新社会的种种变化，有了多方面的经验，知道国家的根本利益是什么，应该怎样去实现、发展和保卫，国家的根本危险是什么，应该怎样去避免和防止。我们将不断地完善和巩固我们的社会主义国家制度和民主集中制的政治制度，使任何少数人没有可能以任何方式强制大多数人，而只能服从大多数人，服从大多数人的利益和意志。十几年来的斗争已经证明，实现四个现代化是我国现阶段的最高利益，是全国人民和全国青年的不可动摇的意志，没有任何力量能够阻止我们和我们的下一代始终不渝地为实现、发展和保卫社会主义四个现代化的伟大事业而奋斗。

二、打好四个现代化的第一个战役

中共十一届三中全会以后，国务院全面地分析了我国经济建设的现状，认为必须在前两年多经济恢复和发展取得巨大成就的基础上，从今年起集中三年的时间，认真搞好国民经济的调整、改革、整顿、提高，把它逐步纳入持久的按比例的高速度发展的轨道。这是我们把工作着重点转移到社会主义现代化建设上来之后，实现四个现代化的第一个战役，必须努力打好。

在我国这样一个九亿多人口的大国实现四个现代化，是一件非常艰巨复杂的工作，进一步打好基础是今后顺利发展的重要前提。我们在建国以后的长时期努力中，已经为工业打下了重要的基础；农业的发展，在我国人口多耕地少的条件下，同样取得了很大的成绩。我们过去两年多经济恢复和发展工作的收获，也比我们的预料要好得多。但是，林彪、“四人帮”

十年破坏的严重后果是不可能在短时间内消除干净的。我们对于这一点曾经有些估计不足，工作中采取的某些步骤也不够稳妥。目前，我们面临的突出问题是，我国农业的增长还不能适应工业增长的需要，有时甚至难于满足人口增长的需要。轻纺工业的许多重要产品数量不够，质量不高，品种不多，市场供应不充分。煤炭、石油、电力工业和交通运输业的发展虽然比较快，仍然落后于国民经济发展的需要。各个工业部门内部和相互间也有许多不协调的方面。基本建设同时进行的项目过多，以至许多工程长期不能形成新的生产能力。我国的经济管理体制和企业管理体制都存在着明显的缺陷，严重地妨碍着职工、企业、地方、中央部门积极性的发挥，妨碍着劳动力、设备、流动资金的使用效率的提高。全国重点企业的主要工业产品质量指标和原材料消耗指标分别有百分之四十三和百分之五十五没有恢复到历史最高水平，有百分之二十四的国营工业企业存在着程度不同的亏损。这些情况说明，用三年时间集中力量进行国民经济的调整、改革、整顿、提高，是完全必要的。

我们讲调整，就是要针对林彪、“四人帮”长期干扰破坏所造成的经济比例严重失调的状况，自觉调整比例关系，使农轻重和工业各部门能够比较协调地向前发展，使积累和消费之间保持合理的比例。调整、改革、整顿、提高四方面的任务是互相联系、互相促进的，但是调整是目前国民经济全局的关键。经过三年调整，我们要努力达到下列几项主要要求：（一）要使粮食生产和其他农副产品生产的发展同人口的增长和工业的发展比较适应。（二）在轻纺工业方面，要使它们的增长速度赶上或略高于重工业的增长速度，使主要轻纺产品的增长大体上同国内购买力的增长相适应，并大量增加出口。（三）要经过努力增产和厉行节约，使目前燃料动力和交通运输的紧张局面有所缓和。冶金、机械、化工等重工业部门，要在增加生产的同时，着重提高质量，增加品种。（四）基本建设要坚决缩短战线，集中力量打歼灭战，提高工程质量，降低工程造价，缩短建设周期。（五）在发展生产的基础上，要使全国农民从集体分得的平均收入和全国职工的平均工资继续有所提高。

我们讲改革，就是要对现行经济管理体制坚决地有步骤地实行全面改革。目前我们经济管理体制的要害问题，就是在不少方面程度不等地违背了客观经济规律，在生产和流通领域中忽视了商品生产的价值法则，在分配领域中不能很好地体现按劳分配的原则。经过三年坚持不懈的探索、试验和实践，要制定一套办法，使工业、农业、交通运输业和商业等企业单位拥有必要的自主权，能够主动按照社会需要安排生产经营活动，使产品的生产一方面同原材料的供应密切结合，一方面同产品的销售密切结合，改变目前供产销三者互相脱节的状态。要切实贯彻执行各尽所能、按劳分配的原则，把企业收入和职工收入的高低同他们对国家贡献的大小直接联系起来，坚决纠正干好干坏、干多干少一个样的平均主义倾向。要有计划有准备地成立各种企业性的专业公司和联合公司，逐步改变目前许多企业“大而全”、“小而全”、经济效率很低的落后状况，逐步改变目前由许多臃肿、重叠、效率很低的行政管理机构来管理经济的落后状况。要在中央的集中统一领导下，适当扩大地方在计划、基建、财政、物资、外贸等方面的权限，使各地方能够按照社会化大生产的要求和经济有效的原则，因地制宜地发展国民经济。这样，我们就能够使生产关系同生产力发展的需要比较适应，使上层建筑同经济基础的需要比较适应，使社会主义制度的优越性比较有效地发挥出来。

我们讲整顿，就是要把现有企业特别是一部分目前管理混乱的企业坚决整顿好。我们要实现四个现代化，当然要建设一批必要的新企业，但是主要必须依靠对大量的现有企业实行挖潜、革新、改造，使它们逐步接近或达到现代化的水平。对于这一点不能有任何动摇。而为了这个目的，我们就必须用极大的力量对现有企业进行整顿。在三年内，所有企业都要建立起在政治上和业务上强有力的、有技术专家参加并能真正发挥作用的领导班子，坚决实行党委领导下的厂长负责制，使厂长确实成为统一指挥全厂生产工作的主要行政领导人。要把建国以来一直行之有效的各项规章制度统统恢复和健全起来，使所有企业从上到下都有明确的责任制度，每项工作都有人负责，建立起合理的、有效率的、文明的生产秩序和工作秩序。

要根据新时期的经验和要求，陆续制定全国统一的关于企业的各种法规。各地区、各部门必须对所属管理不善的企业分别提出限期整顿的具体要求，如果在限期内仍然整顿不好，要坚决改组那些企业的领导班子。凡是因为经营管理不善而长期亏损的企业，都必须在今后一年内扭亏为盈，否则就坚决实行停产整顿，政府不给补贴，银行不给贷款。经过整顿，一定要使所有后进企业的各项经济技术指标都达到和超过本企业的历史最高水平。这样，我们经过三十年的努力建立起来的具有相当规模的现有企业，才能不辜负国家和人民的殷切期望，才能在向四个现代化进军的事业中发挥强有力的作用。

我们讲提高，就是要大大提高生产水平、技术水平和管理水平。要使那些各项工作已经走上正轨的企业、包括工业、建筑业、交通运输业、农林牧渔业、商业和各项服务业，在改进产品质量和劳务质量、创造新产品和增加品种规格、降低物资消耗、提高劳动生产率和资金利用率等方面，都能努力按照现代化的要求，向前大大迈进一步。要使各级经济管理机关和经济工作人员，都能够显著提高组织和领导社会化大生产的能力，提高科学管理和业务技术的水平，力求在自己的职务上逐步成为专家。经过三年的努力，我们要通过学习、引进和我们自己的革新创造，使我国主要行业有一批企业的关键性生产工艺，在采取世界先进技术方面取得显著的成绩。要使关系国计民生的重要行业，在采取现代化管理方法方面，创造出若干个先进的典型企业。这样，我国人民就可以从现实生活中看到越来越多的逐步实现现代化的榜样及其实际效果，从而为此后在全国范围内的推广和继续提高打下基础。

由此可见，调整、改革、整顿、提高的方针，是一个保证我国现代化事业真正能够脚踏实地地向前发展所必须采取的完全积极的方针。在实行这个方针的过程中，我们要继续执行积极引进先进技术和利用国外资金的既定政策。那种认为这个方针是消极后退方针的观点，或者认为实行这个方针就要停止引进的观点，都是完全错误的。为了在三年内实现这个方针所提出的各项要求，必须付出极其紧张的努力。这次大会之后，国务院将逐项制定实施方案，坚定地、有条不紊地组织好各方面的力量，毫不动摇地向着预定的目标前进，争取新长征路上这个重大战役的全面胜利。这一仗打好了，我们就会具备比较有利的条件，促使国民经济逐步走上按比例地高速度发展的轨道。

国务院认为，根据上述方针，当前我们发展国民经济的主要任务，是要着重抓好以下的十项工作。

第一、坚持贯彻以农业为基础的指导思想，集中力量把农业搞上去。农业是整个国民经济的基础。农业在适合我国的条件下逐步实现现代化，将为我国的城镇和厂矿人口提供丰富的商品粮、肉食品和其他副食品，为轻纺工业和国内外市场提供越来越多的经济作物和其他原料，为整个工业提供日益繁荣的广阔市场，并且使农业、工业和科学技术日益相互依赖、相互融合地向前发展。为了逐步实现农业现代化，首先要充分发挥八亿农民的积极性、创造性和集体经济的优越性，继续发扬自力更生、艰苦奋斗的精神，争取农业生产有一个持续的大幅度的增长。我们要继续肃清林彪、“四人帮”极左路线的流毒，稳定三级所有、队为基础的制度，保护和尊重社队的所有权和自主权，因地制宜地实行有利于发展生产、巩固集体经济的各种形式的责任制度，坚持各尽所能、按劳分配的原则，允许社员经营少量自留地和经营家庭副业，允许正当的集市贸易。长期的实践证明，这些基本政策符合广大农民的愿望和利益，有利于促进农业生产力的发展，因此，国务院认为，这些政策应该长期稳定不变，在全国严肃认真地贯彻执行，不得违反。在坚持执行各项农村政策的同时，政府要增加对农业的投资和信贷，适当提高农副产品的收购价格，减免部分经济条件较差的地区的农业税收和社队企业税收，加强对农业的物质和技术支持，发展农业税收和社队企业税收，加强对农业的物质和技术支持，发展农业科学研究和技术推广事业，继续促进农业的机械化，加快商品粮基地和国营农场、林场、牧场、渔场的建设。今年政府对农业的投资比重由去年的百分之十点七提高到百分之十四，加上用于农业的其他各项资金，总额达到一百七十四亿元，明

后两年还将适当增加。各级农业部门和农村社队要切实改进经营管理，使得用于农业的资金和物资得到合理的使用，发挥最大效益。

目前我国亿万农民的生产积极性空前高涨，我们要不失时机地加强组织领导，搞好全国人民公社和公社以上各级的农业发展规划。国务院已经着手进行全国农业自然资源的普查和研究制定发展农业的区域规划。全国所有的县一级政府，都要指导和推动人民公社、生产大队和生产队，从当地实际情况出发，通过社员民主讨论，制定全公社逐步实现农业、林业、牧业、渔业现代化的规划。在这个基础上，经过综合平衡，依次制定县、省和中央三级的农业现代化规划，并组织有关方面通力协作，扎实地有步骤地加以贯彻执行。我们一定要继续大力进行农田基本建设，增加高产稳产农田，有计划地开垦荒地；普遍开展植树造林，切实保护和合理开发森林资源；大力加强草原建设、积极改良畜种；更好地保护水产资源，发展海洋捕捞和海水、淡水的养殖业；采取适合当地条件的各种方式，大力推广农村沼气；在符合经济合理的原理下，充分利用当地资源，积极发展农村社队企业，使农林牧副渔各业都得到全面的高涨。这样，农业这个国民经济的基础就能够比较快地得到加强，我国八亿农民就能够比较快地陆续富裕起来。

农村人民公社工作条例（试行草案）在经过试行以后，将在明年提请本届全国人民代表大会第三次会议审议通过。

第二、采取坚决有力的措施，加快轻纺工业的发展。轻纺工业投资少，积累快。多发展轻纺工业，既能满足人民生活和对外贸易的需要，又能为现代化建设积累资金。我们一定要采取坚决有力的措施，迅速改变目前轻纺工业的落后状况。轻纺生产所需要的燃料动力和原材料，必须优先保证供应。今年国家提高了对轻纺工业的投资比重，增加了用于发展轻纺生产的外汇，今后还将适当增加，轻纺工业部门要千方百计把这些资金用好，使它们充分发挥效益。轻纺工业部门正在兴建的一些现代化骨干企业必须抓紧建设，保证按期投入生产。同时要以更大的努力抓好现有企业的革新改造，挖掘潜力，增加生产，提高质量，增加花色品种。我们一定要努力创造出一大批优质名牌产品，以满足国内市场和出口的需要。我们要大力加强对手工业的领导，充分发挥手工业企业在生产日用工业品和工艺美术品方面的作用。重工业各部门的许多企业不仅要努力为轻工业提供越来越多的设备和原材料，还要注意利用一切可能的条件，生产出国内外市场需要的高质量的日用工业品。军工企业在保证按质按量完成军用产品生产任务的前提下，也要尽可能多生产一些民用产品，特别是耐用消费品。

第三、切实加强煤炭、石油、电力、交通运输和建筑材料工业，努力克服国民经济中的这些薄弱环节。为了尽快改变燃料动力严重不足的状况，我们必须一手抓增产，一手抓节约。一方面，煤炭工业要努力改变部分矿井采掘接替紧张甚至采掘失调的状况，搞好现有矿井的技术改造，加快新井建设；石油工业必须加强地质普查和勘探，大力增加后备资源，使开采量和储量之间保持合理的比例；电力工业要搞好现有发电设备的配套和完善化，加快新电站的建设，在积极发展火电的同时多搞水电。另一方面，各行各业都要努力降低消耗，节约使用能源，杜绝浪费，这是当前以至今后若干年内缓和燃料动力供应紧张状况的最主要、最可靠的途径，必须千方百计地坚定不移地精打细算，雷厉风行，有奖有罚，非要得到显著的效果不可。政府要实行电力的统一分配供应制度，并且准备尽快拟订能源法案。据有关部门初步估算，工业交通企业目前一年大约多耗电二、三百亿度，多耗煤几千万吨。我们要求各地区、各部门在各企业今年计划定额的基础上节约煤和电百分之二到三，节约油百分之五到十，这个目标经过努力是完全可以达到的。国务院责成各级计委严肃负责地根据燃料动力和原材料的供应可能，严格审查和控制每一新企业的建立，并且坚决把一些产品没有销路和质量低劣、消耗过高、长期亏损的企业停下来，保证那些产品为社会所急需、质量好、消耗低、盈利多的企业开足马力生产，使有限的燃料动力和原材料得到合理的使用，发挥出更大的作用。在交通运输方面，必须加快主要铁路干线的技术改造，提高运输能力；在积极修筑新公路的

同时，努力改造现有公路；加快沿海港口的建设，大力发展内河航运；切实加强邮电通讯的建设。建筑材料工业要迅速改变目前的落后状况，加快发展速度，特别要重视研制和生产新型的建筑材料。

地质工作应该先行，目前也是一个薄弱环节。要大力开展地质调查和矿产普查勘探，努力提高找矿效果，为现代化建设提前找出各种资源和准备好地质资料。

冶金工业去年胜利地结束了我国钢铁生产多年来的徘徊局面，这三年要把重点放在提高质量和增加品种规格上，积极努力提高冶炼和轧制技术的水平，多炼优质钢、合金钢，坚决把那些短缺的、稀有的钢材和有色金属搞上去，为国家做出更大的贡献。机械工业要尽量多生产为国家急需的高质量的农业、轻工、纺织、矿山、石油、电力、冶金、化工、建材等机械设备，车辆、船舶、通讯器材、精密机床、大型机床以及其他设备和零配件，努力适应国民经济发展的需要。电子工业在现代化建设中占有很重要的地位，要积极加以发展。

第四、坚决缩短基本建设战线、努力提高投资效果。我们必须根据国家财力物力的可能合理安排基本建设规模，集中力量打歼灭战，加快现代化建设的速度。各地区、各部门一定要从全局出发，坚决把那些当前不急需和不具备建设条件的项目停下来，保证那些为国家急需的工程加快建设，按时投入生产。要优先把农业、轻工业、燃料动力工业、交通运输、建筑材料和冶金工业方面的重点项目保上去，并且适当安排好其他方面的建设，促使国民经济协调地向前发展。基本建设一定要认真搞好合理布局，综合平衡，这样才能取得较好的投资效果，否则就要造成极大的浪费。所有基本建设工程，都要严格按照基本建设程序办事，坚决纠正那种边设计、边施工、边生产的错误作法。新建工程必须解决好环境保护问题，现有企业的环境污染问题也要认真负责地有步骤地切实解决。基本建设战线的广大职工要鼓足干劲，群策群力，努力缩短建设周期，降低工程造价，确保工程质量完全合格，提高新增固定资产占投资额的比例。在这些方面做出优异成绩的单位和个人，要给以特别的表扬和奖励。总之，我们一定要坚决克服基本建设中目前存在的严重浪费现象，使全国人民经过辛勤劳动创造出来的建设资金在现代化事业中充分发挥巨大的作用。

第五、积极发展科学教育文化事业，加速培养建设人才。我国科学技术人才和经营管理人才本来就不足，由于林彪、“四人帮”的长期破坏，目前更出现了青黄不接的严重状况。我们必须在加快经济建设的同时，相应地加快科学、教育、文化事业的发展。我们一定要继续恢复、加强和新建一批重点科研机构，充实一批重点大学的实验室，在重视基础理论研究的同时，用更大的精力努力解决现代化建设中迫切需要解决的科技课题。各经济部门和一切生产企业，都应该大力开展技术革新，发展科学研究，尽量采用适合实际需要的先进生产技术和管理技术。要努力有计划地加强中间试验、工业试验和技术推广工作。教育方面，要在前两年多高等院校整顿取得显著效果的基础上，继续花很大的力量，积极发展大学教育和高等专科教育。中等教育要有计划地多举办各种门类的中等职业教育，这是社会主义建设的多方面的迫切需要，同时也有利于解决大量中学毕业生的就业问题。继续扫除文盲和普及小学教育十分重要。这个任务本来早就接近完成，由于林彪、“四人帮”的破坏倒退了多年。我们一定要依靠各省、市、自治区的负责领导和教育部门的积极配合，切实解决工作中的具体困难，组织各方面的力量来加快完成这个任务。要十分重视发展托儿所、幼儿园，加强幼儿教育。各级各类学校，要努力提高教育质量。新闻、广播、电视、出版、图书馆、博物馆、文艺、卫生、体育等各项事业，都要适应形势的需要和根据国家财力物力的可能，统筹安排，有一个新的发展。

为了普遍地提高全国企业的管理水平和技术水平，提高全民族的科学文化水平，必须对在业人员进行业余的和离职的科学技术、经济管理和文化知识的教育。各部门、各地方和有条件的企业，从上到下，都要开办各种类型的训练班、研究班，分期分批对领导干部、管理人员和技术人员普遍进行轮训，同时把职工的文化学习和技术培训工作切切实实地开展起

来。每一期的轮训或培训完毕后，都要进行严格的考试，作为衡量是否称职、提拔使用和晋职升级的重要依据。工业、交通运输、基本建设战线要这样做，农业、商业、科学教育文化等各条战线也要这样做。

第六、继续做好技术引进工作，积极利用国外资金，努力扩大出口。世界各国之间开展经济交流，相互引进技术，是各国经济技术发展的必不可少的重要途径。发展中国家要赶上经济发达的国家，更需要有计划地引进先进技术。我们为了加快实现四个现代化，必须在坚持独立自主、自力更生的前提下，努力学习一切外国的好东西，有选择地引进我们迫切需要的先进技术，决不能闭关自守。无论在三年经济调整期间或今后的长时期内，我国都将积极发展对外贸易，发展对外经济合作和技术交流，并且采取国际上通用的各种合理的形式吸收国外资金。这是我国政府坚定不移的重要政策。《中华人民共和国中外合资经营企业法》已经由人大常委会提请本次会议审议；随后，国务院将制定有关扩大经济技术交流的条例和具体办法。这里需要着重说明的是，有计划地引进外国先进技术和利用国外资金，同我国最近三年内实行的调整、改革、整顿、提高的方针，不但没有矛盾，而且有互相促进的重要作用。我们要加强国民经济的薄弱环节，改造和提高我们的现有企业，当然要做好先进技术的引进工作。同外国合理地进行生产技术合作，开展补偿贸易，举办合资经营的企业，将会促进我国企业的改革、整顿、提高。我们积极引进先进技术无疑必须从我国的实际出发，统筹安排，分清轻重缓急。进口必要的成套设备是重要的，更重要的是引进先进的制造技术和工艺。无论在哪种情况下，都要特别注意认真组织广大技术人员和工人学习、消化和掌握国外先进技术，切实搞好国内的配套工作，不断提高我们自己的设备制造能力，努力做到学习外国和自己的独创相结合，这才能够赶超世界先进水平。要想多引进一些外国先进技术，就得努力增加自己的偿付能力，这里最可靠、最主要的途径，就是积极扩大出口。国务院进出口领导小组和外贸部要督促和帮助每一个部门、每一个地方制定近期和长期的出口计划，认真地增加品种，提高质量，改进设计和包装。计划制定了，必须切实检查执行情况，保证按质按量按时地完成。与此同时，还要大力开展旅游事业。

第七、采取坚决的态度和积极稳妥的步骤，认真做好经济管理体制的改革工作。经济管理体制的改革工作关系国民经济的全局，涉及的范围很广。国务院有关部门在前一段调查研究的基础上，已经就其中几个最迫切的问题，初步拟定了有关扩大企业自主权的若干试行办法、职工奖惩试行条例、财政体制初步改革方案、外贸管理和外汇分成的规定、基本建设投资逐步改由银行贷款的办法等文件。希望各位代表对这些文件提出改进的意见。这次会议以后，这些改革办法经过在各地的试行和修订，将由国务院正式颁布。与此同时，国务院和各省、市、自治区将组织各有关方面的力量，对经济管理体制改革的其他问题继续进行专门的调查研究和试点工作，努力及时提出切实可行的改革方案。

第八、在保持物价基本稳定的前提下，对某些不合理的价格作必要的调整，同时切实加强物价管理。我们的物价，一定要保持基本稳定，否则会引起经济生活的紊乱；也要及时进行必要的调整，否则也不利于生产的发展。今年国务院决定较大幅度地提高粮、棉、油、猪等主要农副产品的收购价格，满足了八亿农民的多年愿望，这对于发展农业生产，改善市场供应，促进整个国民经济的高涨，必将起持久的巨大作用。因此，从全局说，这是对全国所有人民都有利的。今年在提高了农副产品收购价格以后，国家仍然尽可能地拨出一笔资金用于改善职工和城镇居民的生活，但是由于国家的财政收入有限，用于这方面的支出不可能很多。这方面的困难希望全国职工和城镇居民加以谅解。农副产品收购价格提高以后，粮食、食油在城镇的销售价格不动，有些农副产品的销售价格要作适当调整，政府将采取相应的增加职工收入的必要措施，除了供养人口较多的极少数职工的家庭生活暂时难免稍受影响以外，保证绝大多数职工和城镇居民的实际生活水平不致下降。物价变动牵涉到千家万户，一

定要十分慎重。调价的范围、幅度要严格按照国务院的规定办，各地方、各部门不得自行其是。我们一定要加强物价管理，严禁随意提高销价和变相涨价。

第九、在发展生产的基础上，逐步提高人民的生活水平。今年由于提高了农副产品的收购价格，减免了部分地区的农业税收，加上农业生产的发展，农村社队和农民的收入估计将增加一百三十亿元左右。一年内社队和农民的收入以这样大的幅度增加，这在历史上是空前的，它将大大激发广大农民的劳动积极性，也大大增加全国工商业部门和银行部门在满足农民要求方面的任务。怎样指导农民有计划地正确地用好这笔钱，使它成为多方面繁荣农村社会主义经济的动力，也是各公社、大队和生产队面前的一个重大课题。对于一部分城镇职工、今年计划适当提高工资，同时继续推选奖励制度，对劳动好、贡献大的工人、科学技术人员和干部进行精神鼓励和物质鼓励，并且切实纠正滥发奖金的现象。全国将用三十亿元建设职工住宅（企业自建的在外），竣工面积可达三千多万平方米。地方财力用于发展公用事业、文教卫生事业和其他福利事业的费用，也将比去年有所增加。

劳动就业问题是当前的一个突出问题。由于林彪、“四人帮”的干扰破坏，过去十多年中经济事业和各项事业发展缓慢，使需要就业的人员超过了能够提供的就业岗位。对于待业人员的劳动和生活问题，政府十分关心，将按照统筹兼顾的原则，妥善地加以安排。我们要广开就业门路，积极发展手工业、修缮业、商业、服务业、养殖业、饮食业、旅游业、城市公用事业、园林绿化事业和其他有需要有条件发展的企业事业，使待业人员逐步得到适当的安置。今年计划在全民所有制和集体所有制单位安排七百多万人就业，同时还要拨出一些资金，在全国大、中城市办好劳动服务公司，通过多种形式，陆续把待业人员全部组织起来进行就业训练和劳动服务。不少城市在这方面已经取得很成功的经验，应该迅速在全国推广。对于应该下乡的知识青年，要继续动员他们到农村去，农村和有关各方面要安排好他们的生活，关心他们的学习和成长，积极鼓励和帮助他们为建设社会主义农村贡献力量。

今年政府在改善人民生活方面已经作了极大的努力，以后仍然要按照财力、物力的可能，继续做出适当的安排。目前我们的困难还比较多，人民生活方面多年积累下来的问题不可能一下子全部解决，而只能随着生产的发展逐步解决。我们现在把情况向各位代表和全国人民讲清楚，相信大家是会理解的。

第十、进一步做好计划生育工作，切实控制人口的增长。七十年代以来，我们在控制人口的增长方面取得了显著的成绩，但目前的人口增长率还需要进一步降低。由于五十年代后期和六十年代后期出生的人口比较多，进入结婚、生育年龄的男女人数在本世纪最后二十年内还将有不小的增长。进一步努力降低人口的增长率，对于加快实现四个现代化，增进整个民族的健康和福利，具有重大的战略意义，丝毫不能放松。全国各方要认真做好思想教育工作、卫生技术工作和幼儿保健工作，使广大群众自觉自愿地和安全有效地实行计划生育。要订出切实可行的办法，奖励只生一个孩子的夫妇，对无子女的老人逐步实行社会保险。在农村的口粮分配上要坚持按年龄分等定量的制度，在城市住房分配和职工福利方面要规定有关的适当措施，使社会经济政策有利于计划生育的开展。正确的办法是能够收效的。一九七一年到一九七八年的人口自然增长率，四川省由千分之二十九降到千分之六点一，上海市由千分之七降到千分之五点一，他们的经验应该在全国城乡推广。今年我们要力争使全国人口增长率降到千分之十左右，今后要继续努力使它逐年下降，一九八五年要降到千分之五左右。

除以上十项工作以外，前面已经说过的关于整顿、提高的各项要求，当然要坚决实现。

各位代表！根据调整、改革、整顿、提高的方针，国家计划委员会已经对去年制订的一九七九年国民经济计划作了修订。今年是工作着重点转移的第一年，又是我们伟大的社会主义祖国建国三十周年，完成和超额完成今年的计划具有更重要的意义。让我们大家一致动员起来，立即在全国范围内和各行各业中，广泛深入地开展一个以高产优质多品种低消耗为中心的增产节约运动，开展群众性的社会主义劳动竞赛和合理化建议运动，努力完成和超额完

成今年的计划。全国各地区、各部门、各企业，都要根据自己的情况提出增产节约的明确目标和具体措施。在增产节约运动中，各级政府领导机关和领导干部都要做群众的表率，加强思想政治工作，带领全国人民大力发扬艰苦奋斗、勤俭建国的光荣传统，大力发扬大庆人、大寨人自力更生、艰苦创业的革命干劲，大力发扬自卫还击战英雄们有我无敌、奋不顾身、前赴后继的大无畏精神，你追我赶，争先恐后，为增产节约运动和实现四个现代化作出优异的成绩。所有企业事业单位和行政机关都必须雷厉风行地采取各种节约措施，同那种铺张浪费、大吃大喝、请客送礼、摆阔气讲排场、挥霍国家财产的剥削阶级可耻行为作毫不留情的斗争。

国务院在努力做好当前发展国民经济的各项工作的同时，正在充分研究前两年多的实践经验和我国的实际情况，对原订的十年规划纲要进行必要的补充和修订。在一九八一年举行的五届人大四次会议上，国务院将提出一九八一年到一九八五年发展国民经济的第六个五年计划，请大会审议。我们相信，到那个时候，我们将能宣告调整、改革、整顿、提高的任务已经取得重要成果，我国国民经济将能以更健全的步伐和更高的速度向前发展。

三、加强社会主义民主和社会主义法制

为了巩固我国由工人阶级领导的全体劳动人民当家作主的社会主义国家制度，巩固我国安定团结地进行社会主义现代化建设的政治基础，充分发扬全体人民在现代化建设中的积极性创造性，并且努力保证我国在政治制度上再不存在林彪、“四人帮”一类阴谋家可以利用来进行反革命复辟的严重漏洞，迫切要求我们加强社会主义民主和社会主义法制。

社会主义民主问题首先是社会主义国家的国家制度问题。社会主义民主，或人民民主，就是全体人民在共同享有对生产资料的不同形式的所有权、支配权的基础上，享有管理国家的最高权力。这是社会主义制度的不可动摇的政治原则，对于这个根本政治原则的背离，就是对于社会主义国家性质的破坏。我们把四个现代化叫做社会主义现代化，这就是说，我们是在社会主义制度下而不是在资本主义制度下实行农业、工业、国防、科学技术的现代化的，因而我们的现代化，作为一种社会过程，它的目标、道路、步骤和方法，将必然具有社会主义的特点，首先具有社会主义民主的特点。这就是说，我们不能离开广大人民的需要和利益、广大人民的意愿和奋斗来实现现代化。中共中央号召全国人民在实现现代化的事业中要坚持四项基本原则，即坚持社会主义道路，坚持无产阶级专政，坚持共产党的领导，即坚持马克思列宁主义毛泽东思想，这四项原则都不能离开社会主义民主。在我国，没有政治上的高度民主化，不在高度民主的基础上群策群力，并在这个基础上实行必要的高度集中，就不可能实现社会主义经济持久的按比例的高速度发展，就不可能实现四个现代化。只有充分发扬民主，才能使全国人民思想解放，心情舒畅，发挥主人翁的责任感、积极性、首创精神和奋不顾身的自我牺牲精神，勇于研究和解决国民经济各方面的问题，勇于提出各种切合实际的创造性建议并百折不挠地加以实现，勇于进行各种需要顽强努力的重大的创造、发明和发现，从而推动各项经济事业和文化事业日新月异地发展。只有充分发扬民主，才能实现广大群众对领导机关和领导干部的批评监督，克服官僚主义和保守习气，及时揭露可能出现的蜕化变质分子、贪污盗窃分子、反革命分子、刑事犯罪分子，巩固我们的社会主义事业和社会主义国家。总之，社会主义民主愈发展，实现现代化就愈顺利，而现代化事业愈前进，社会经济文化水平和人民政治觉悟水平愈提高，社会主义民主也愈健全。

五届人大一次会议以来，我们在加强民主和法制的建设方面已经采取了一系列措施。我们不但基本上清除了那些骑在人民头上的“四人帮”帮派骨干分子，而且开始实行了由群众选举企业事业单位的基层领导人员的办法，使劳动者管理国家、管理经济文化事业的民主权利逐步扩大。我们在各项工作中努力实行群众路线，努力发展人民群众的言论自由，努力听取并且支持在报刊上发表各方面的建议和负责任的、有真凭实据的批评，加强对群众来信来访的接待处理工作，增强人民对政府工作和各级干部的民主监督。大家知道，全国人民关心

的立法工作已经开始在人大常委会主持下加紧进行，这次代表大会将讨论通过几项重要的法律。这些法律颁布以后，我们的各级政府工作人员要切实维护，坚决执行。同时，执行宪法和法律的原则，政府各部门和各级地方政府也颁布了并将继续颁布一些规章条例。

但是，应该承认，我国封建主义的历史很长，经济文化比较落后，加上我们过去对民主的正确宣传和正确实行不够，制度上也不完善，在这种情况下，专制主义、官僚主义、特权思想、家长作风以及无政府主义很容易滋长。正是由于这种情况，我们的国家才被林彪、“四人帮”一类阴谋家钻了空子。林彪、“四人帮”打倒了，但是他们的流毒，特别是派性和无政府主义的流毒，还不容低估。我们的管理体制、管理方法还存在很大缺陷。在一些地区和部门，人民的积极性、创造性还受到不同程度的压抑，人民的民主权利、人身自由和合法的经济权益有时还得不到可靠的保障，危害社会主义政治和经济、危害人民民主权利和民主集中制的行为有时还受不到有效的制止和追究。这一切表明，要充分实现社会主义民主，要使社会主义民主制度化、法律化、秩序化、纪律化、还需要我们进行巨大的努力。既然实现四个现代化必须同时实现政治民主化，那么在发展生产、提高人民物质文化水平的同时，继续不断地扩大和发扬民主，健全民主集中制，就是我们各级政府和各级干部今后长时期内应该坚定不移地贯彻执行的方针。

就政府工作来说，要扩大和发扬社会主义民主，首先应该使各级政府的负责干部真正认识到人民才是国家的主人，而自己只是人民的公仆，任务只是把人民授予自己的权力努力运用来为人民谋利益。四个现代化是一项崭新的事业，为了少犯错误，少使国家和人民的利益受到损失，我们尤其需要坚决实行毛泽东同志的教导：“放下臭架子、甘当小学生”。各级政府要坚决尊重群众，信任群众，依靠群众，从政治上和物质上保证人民群众拥有各种渠道和手段来行使管理国家的权利。要真正向各级人民代表大会负责，定期报告工作，认真听取人民代表的批评和建议，对人民代表提出的各种质询作出负责的说明和答复。为了保证人民代表有效地执行自己的职务，例如视察工作，听取选民对政府工作的意见，各级政府要尽量提供便利条件，决不允许对人民代表进行封锁和欺骗。在日常工作中，政府各部门和各企业事业单位的重要决策和重要工作，都要注意集思广益，广泛征求合理化建议，特别要注意充分发挥熟悉业务和技术的专家的作用。

在这次会议上将要审议人大常委会提出的中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法草案。实行这个组织法是扩大和发扬社会主义民主的重大措施。县以上地方各级人民代表大会设立常务委员会，不但将大大提高地方各级人民代表大会的作用，而且将大大加强人民对各级地方政府的管理和监督。地方各级革命委员会改为各级地方人民政府，这个改变将使地方各级行政机构的独立工作得到重要改进。在这项组织法经过会议审议通过以后，各地方政府应该遵照会议的决定，迅速完成改组的工作，在改组中间一定要坚决做到机构精简，人人职责权限明确，使工作效率显著提高。

要扩大和发扬社会主义民主，各级政府必须十分重视提高我国少数民族的地位，维护和实现各少数民族的民主权利。林彪、“四人帮”对少数民族犯了不少的严重罪行，制造了不少骇人听闻的冤案、假案、错案，这些现在虽然大都已经获得了平反，但是我们仍然要用极大的努力来迅速医治各种遗留的创伤，普遍深入地进行民族政策的再教育，切实加强各民族间的团结。各少数民族地区的领导干部，特别是汉族干部，一定要坚决贯彻执行党和政府的民族政策和宗教政策，尊重少数民族的风俗习惯，努力培养和提拔各民族自己的干部，尽一切力量使各少数民族地区的经济文化得到迅速的恢复和发展。

要扩大和发扬社会主义民主，各级政府还必须十分重视提高妇女和青年的地位，维护和实现他们的权利，特别是同工同酬的权利。要十分注意从妇女中间和从青年中间不断提拔优秀的人才到各级领导职位上来。由于林彪、“四人帮”的破坏，我们的各级领导干部都多少

不等地存在着青黄不接的现象，因此特别注意培养和提拔青年和中年干部是各级政府的紧迫任务之一。

要扩大和发扬社会主义民主，各级政府还要十分重视加强各级行政机关和企业事业单位内部的民主生活。我们要在各企业中推行职工代表大会制度，企业负责人要定期向大会报告工作并听取大会的意见。我们要推广和改善干部的选举制度，不仅农村人民公社的各级领导人员要实行群众选举，工矿企业、商店等企业事业单位的基层领导人员，也要逐步实行群众选举，并且按照需要和可能，逐步扩大选举的范围。在不宜于实行选举的单位，也可以试行定期（例如每年年终）的民意投票，借以对领导干部的工作进行群众性的评定和考核。采取这些措施，有利于把大公无私、精通业务、办事效率高和有组织才能的优秀分子选拔到领导岗位上来，而把那些严重脱离群众、严重失职甚至违法乱纪的领导人员，及时加以调动或处理。我们要广泛研究国内外的经验，建立和完善对干部的考试制度、考核制度、监督制度、奖惩制度、罢免制度、轮换制度、退休制度，坚决改变那种工作好坏无人考核、赏罚不明、能上不能下、能进不能出的“铁饭碗”办法，严格防止我们的干部从人民公仆变成骑在人民头上的老爷。各级政府机关和企业事业单位的领导人一定要倾听群众的呼声，关心群众的疾苦，亲自审理群众的来信来访。我们要继续鼓励广大群众揭露政府机关、企业事业单位及其工作人员在工作中的错误和违法乱纪现象，伸张正气，打击邪气。

民主的原意就是多数人的统治，社会主义民主是历史上从未有过的绝大多数人有名有实的统治。如果少数人、个别人可以不服从大多数人的决定，不服从忠实地代表大多数人的组织所规定的纪律，下级可以不服从上级，那就根本不是社会主义民主，而是社会主义民主所必须纠正和制止的反民主行为、反社会行为。鉴于在我们的国家中还存在阶级斗争，林彪、“四人帮”所传播的派性和无政府主义的流毒还没有肃清，当前在坚持发展社会主义民主的过程中，各级政府要注意教育干部和群众，正确认识和处理民主与专政、民主与集中、自由与纪律等方面的关系。

必须坚持对人民民主和对敌人专政的统一，这两个方面不允许混淆和颠倒，也不允许割裂。各级政府任何时候都要坚定不移地保护人民，决不允许对人民实行专政。在人民内部要坚决实行毛泽东同志一再宣布的不抓辫子、不扣帽子、不打棍子的“三不主义”方针，广开言路，严禁给发表不同意见的群众“穿小鞋”和实行其他的压制打击。

事实上，只有坚持人民民主，才能团结人民有效地打击敌人，巩固我们的无产阶级专政。对于各种反社会主义分子的阴谋破坏，必须坚决镇压，否则就不能保障社会主义民主和社会主义建设。当然，打击敌人一定要准确，要严格遵守国家法制，要尽量避免犯错误，发现了错误要迅速纠正。

在人民内部，在上级和下级、领导和群众的关系上，必须坚持民主与集中的统一，坚持反对官僚主义和无政府主义。

按照民主集中制，各级负责干部在实事求是、群众路线的基础上作出各种决定，包括日常工作中的个人负责的决定，这是完全必要的。人民把各种职责委托给我们，就是要求我们坚守岗位，勇于负责，敢于同各种无纪律、无效率的现象作斗争，努力克服各种困难，任劳任怨、废寝忘食地为人民做好工作。这样的干部是社会主义民主的忠诚战士，是社会主义社会的栋梁。这样的干部愈多，我们的社会主义民主就愈发展，四个现代化就愈有希望。相反，遇事不负责任，怕得罪人，互相推诿，饱食终日，无所作为，或者借口民主，议而不决，决而不行，把一切淹没在政治空谈和公文旅行之中，那只能给人民的事业带来无穷的祸害。这种现象同社会主义民主的要求是根本不相容的，它是对人民严重失职的官僚主义的一种形式。官僚主义的另一种形式是凌驾于组织之上，独断专行，不按客观规律办事，主观主义地瞎指挥。不同这两种官僚主义作坚决斗争，社会主义民主就发扬不了，社会主义制度的优越性就发挥不出来，人民群众从事现代化建设的积极性就要受到压抑。为了扫除官僚主义这个

障碍，我们要采取有效的措施，坚决改变各级机构层次重叠、办事拖拉的严重现象，从上至下地严格执行民主集中制和集体领导下的个人分工负责制，不允许重大问题一个人说了算，不允许任何人称王称霸，也不允许任何人不负责任。对于那些严重失职、渎职给国家和人民的利益造成巨大损失的官僚主义分子，一定要追究行政责任、经济责任和法律责任。

社会主义民主要求我们坚决维护人民政府的集中统一领导，维护体现人民意志的政策、法令，维护执行人民意志的领导者和管理者的权威，维护人民的工作秩序、生产秩序、生活秩序。没有这一切，社会主义民主就不可能实现。“四人帮”竭力煽动无政府主义思潮，反对任何必要的集中和权威，把危害国家利益和危害人民生命财产当作个人的所谓“自由”，曾经在我们国家许多地方实行打砸抢、冲击机关、破坏生产和交通，造成了极其严重的灾难。这种无政府主义的流毒仍然是当前破坏安定团结的一个重要因素，是社会主义民主的一个不容忽视的大敌。为了巩固安定团结，发展社会主义民主，我们必须同形形色色的无政府主义祸害继续进行坚决的斗争。

民主与集中的统一，在很大程度上也就是自由与纪律的统一。公民在享受和行使人身、言论、通信、出版、集会、结社、宗教信仰等项自由权利的时候，只要不违反宪法和根据宪法制定的专门法律的规定，都应该受到政府的保护，不得限制。这种个人自由的充分实现同遵守必要的纪律是完全一致的。没有一定的秩序，一定的纪律，任何个人的自由都得不到保障。自由与纪律的一致实质上也就是权利与义务的一致。马克思说得好，没有无义务的权利，也没有无权利的义务。很清楚，谁要享受自己的人身自由，他就必须尊重别人的人身自由；谁要享受言论自由的权利，他就必须遵守不诽谤别人，不造谣惑众的义务；谁要享受劳动的权利、从社会领取工资的权利，他就必须遵守劳动纪律，服从管理人员的指挥，执行操作规程的规定。一个享受自由权利的公民，必须是一个对社会、对别人负责任的公民。正是在这个基础上，我们才能建立和发展社会主义社会的公共道德、公共秩序、公共利益。因此，我们的各级政府一方面保障公民的权利，一方面维护社会的秩序和工作的纪律，这正是正确地执行了政府的职责，因而也得到了全国人民的拥护。

我们的政府工作人员绝大多数是好的和比较好的，他们艰苦奋斗，遵纪守法，努力为人民服务。但是也有某些人认为，义务和纪律只是为老百姓规定的，而干部特别是高级干部，却只有权利，没有义务，可以不守纪律。这是完全错误的。这是一种封建秩序，而绝不是社会主义秩序。按照社会主义的原则，任何普通劳动者都有他不可侵犯的权利，任何领导干部都有他必须遵守的义务和纪律。事实上，如果我们允许某些领导干部不遵守义务和纪律，那我们也就不可能要求人民普遍地遵守义务和纪律。我们虽然早已彻底消灭了封建阶级的统治，但是主要是封建秩序所遗留的特殊化、走后门、压制民主等歪风邪气，至今还相当严重地存在着。这些歪风邪气严重地腐蚀着我们国家机关的健康肌体，损害着政府同人民的血肉联系，挫伤着人民群众的社会主义积极性。因此，我们一定要对所有的政府工作人员进行遵纪守法的教育，大力表扬好人好事，并且对各种歪风邪气进行严肃的持久的斗争。

为了有效地同各种歪风邪气作斗争，迫切需要使我们的社会主义法制尽快完备起来。除了人民代表大会和人大常委会制定的各种法律、法令以外，各级政府要在自己的权限范围内制定各种必要的具有法律效力的规章条例，使行政机关和企业事业单位遇事有章可循，尽可能严密各项制度、标准和手续，而且各级政府要把这些制度、标准和手续向群众广为宣传，以便在群众的监督和支持下加以严格遵守。只有我们的政府机关和工作人员以身作则地遵守法律和制度，我们才能真正发动和带领广大群众，同破坏社会主义民主和法制、危害国家和人民利益的坏人坏事进行坚决斗争。

我们加强了社会主义民主和社会主义法制，加强了同官僚主义、派性、无政府主义和各种歪风邪气的斗争，我们就一定能够进一步发展我国的安定团结、生动活泼的政治局面，进

一步保证我国各民族的工人、农民、知识分子和其他爱国者心情舒畅、干劲十足地献身于社会主义现代化建设的伟大事业。

四、反对霸权主义、维护世界和平

随着揭批林彪、“四人帮”运动的不断深入，毛泽东同志和周恩来同志制定的外交路线得到了更好的贯彻。从五届人大一次会议以来，我国在对外工作中，高举反对霸权主义、维护世界和平的旗帜，打开了新的局面，取得了显著成就。

一年多来，我国领导人访问了五大洲的五十多个国家。我们也接待了三十多个国家的领导人来访。通过这些相互访问，发展了我国同各国的友好合作关系。我们同一系列国家加强了在平等互利基础上的贸易往来，开展了科技、文化交流和合作，同一些国家签订了长期贸易协定和文化科学技术合作协定。我们和各国的民间友好往来，也有了显著的发展，增进了我国人民和各国人民的相互了解和友谊。

我们高兴地看到，我国同社会主义国家的团结更加紧密了，在各个领域的合作有进一步的发展。我国同亚洲、非洲、拉丁美洲以及其他地区的许多第三世界国家的友谊得到了加强，同东南亚和南亚许多国家增进了睦邻关系。我国同西欧、北美、大洋洲一些国家的关系也有了显著的发展。

我国同日本和美国的关系取得了新的重大进展。去年八月，中国和日本经过长期的共同努力，签订了和平友好条约。这个条约反映了中日两国人民世世代代友好相处的愿望，为两国的友好睦邻关系建立了良好的基础。中国和美国在经历了二十多年的隔绝和对立之后，在今年一月一日建交，使两国关系进入了一个新的阶级。中日和平友好条约和中美建交公报都列入了反对霸权主义的内容，这在当前世界形势下具有重要的意义。

我国对外工作的开展和取得的成就，对国际形势的发展起了积极的作用，为各国人民反对帝国主义、殖民主义、霸权主义、维护独立、主权和世界和平的事业作出了有益的贡献，也为我国的社会主义现代化建设创造了有利的国际条件。

一年多的国际形势发展变化很大，总的来看，是更动荡更紧张了。两个超级大国加紧争夺世界霸权，战争危险的因素仍然在增长。社会帝国主义在这一时期表现了更大的冒险性。它在欧洲不断增强进攻性的军事力量，对西欧国家进行威胁讹诈。在非洲、中东、海湾和南亚地区，它利用代理人，组织雇佣军，采取渗透、颠覆直至策动武装进攻和军事政变等手段，力图抢占战略要地，攫取战略资源，控制海洋通道，以达到支配这一地区并从外线包围，窒息欧洲的目的。这一时期，它也加紧了在亚洲太平洋地区的扩张步伐，增强海空力量，寻求和建立新的军事基地，不断炫耀武力。它唆使、支持和直接介入越南当局控制老挝、侵略柬埔寨、拼凑“印支联邦”的活动，企图以印度支那为基地，逐步实现它建立“亚安体系”的迷梦。大小霸权主义在印度支那地区的侵略扩张，远远不是一个局部性的问题，而社会帝国主义争霸世界的全球战略的一个组成部分。种种事实表明，社会帝国主义是当前国际紧张局势的主要根源。

在动荡不定的世界局势中，各国人民，首先是第三世界各国人民反对帝国主义、殖民主义、霸权主义、争取政治独立、经济发展、社会进步和世界和平的斗争，有了新的发展。具有广泛基础的不结盟运动作为反帝、反殖、反霸的一支重要力量，在国际事务中发挥了重大的作用。非洲人民坚决反对外来干涉，主张非洲事务由非洲人自己解决。南部非洲人民坚持争取民族解放的斗争，使帝国主义、殖民主义、种族主义日益陷于困境。阿拉伯各国和巴勒斯坦人民为谋求全面公正地解决中东问题，对以色列的侵略扩张政策和超级大国在这一地区的争夺进行着不懈的斗争。民主柬埔寨军民英勇抗击地区霸权主义的侵略，在极其艰苦的条件下，不断给越南侵略军以打击。面对霸权主义日益严重的军事威胁，西欧和日本都在重视加强自己的防务能力，维护国家的安全。西欧国家之间还在努力加强经济联合、政治协调和

军事合作。世界各国人民从各自不同的情况出发同霸权主义进行各种形式的斗争，对于遏制霸权主义的侵略扩张、维护世界的和平作出了积极的贡献。

维护世界和平，反对侵略战争，是各国人民的共同愿望和迫切要求。历史的经验和当前的现实都告诉我们，和平不能用祈求来取得，战争不能用退让来防止，对侵略者委曲求全，往往只是加速战争的到来。限制战略武器谈判达成的协议，并不能制止军备竞赛，更不可能从根本上解决维护和平的问题。只有通过大量艰苦的、扎扎实实的工作，才能有效地打击战争势力。这样的工作包括：把战争的危险如实地告诉人民，以提高警惕，做好反击侵略者的准备；采取切实措施和步骤，不断打乱战争策划者的扩张计划；反对绥靖主义的政策，在必要时对侵略者采取针锋相对的行动。我们相信，全世界一切爱好和平的国家和人民加强团结，共同努力，互相配合，推迟战争的爆发是有可能的。

我国一贯奉行和平外交政策，坚定不移地为维护世界和平，发展各国人民之间的友好合作和促进人类进步的事业而努力。我们坚持无产阶级国际主义，支持一切被压迫民族和被压迫人民反帝反殖反霸、争取解放和社会进步的斗争。我们遵循毛泽东同志关于三个世界的论断，要加强同世界工人阶级和进步力量的团结，加强同社会主义国家的团结，加强同第三世界各国的团结，联合世界上一切可以联合的力量，共同反对霸权主义的侵略政策和战争政策。我们愿意在互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、与不干涉内政、平等互利、和平共处五项原则的基础上同各国建立和发展关系。我们永远不称霸，永远不做超级大国。

朝鲜的和平统一对远东的和平具有重大的意义。朝鲜民主主义人民共和国为打开南北对话，提出了四点新的建议，再一次表现了它对实现祖国自主和平统一的诚意，也再一次证明了根本不存在所谓来自北方的威胁。中国政府和中国人民坚决支持朝鲜人民这一新的重大努力。

大小霸权主义在印度支那的侵略扩张，已经成为当前国际紧张局势的焦点之一，并且由于日益严重地威胁着东南亚各国的安全，引起了各国人民的密切关注。我们坚决要求越南当局从柬埔寨撤出它的全部军队，停止对邻国的一切干涉、控制、侵略和威胁，停止大规模制造和强迫输出难民。我们坚决支持柬埔寨人民捍卫国家独立、主权和领土完整的正义斗争。我们坚决支持东南亚国家联盟关于建立“和平、自由、中立区”的主张，支持它们为捍卫国家独立和本地区的和平而采取的措施。

我们始终不渝地支持阿拉伯各国人民和巴勒斯坦人民的正义斗争，重申不同侵略阿拉伯国家土地、不承认巴勒斯坦民族神圣权利的以色列政府发生关系。我们反对超级大国偏袒、纵容以色列和在阿拉伯国家之间进行挑拨离间，反对以色列阻挠中东问题全面解决的蛮横态度。阿拉伯被占领土必须收复，巴勒斯坦民族权利，包括重返家园和建立自己国家的权利，必须实现。只有这样，中东问题才能真正得到解决。为了实现这一解决，需要依靠阿拉伯人民团结一致的伟大力量。我们衷心盼望阿拉伯世界各方能够互相谅解，恢复团结，共同对敌，从而加速自己的胜利的到来。

我们坚决反对南非和罗得西亚的殖民主义和种族主义统治，坚决支持阿扎尼亚、纳米比亚和津巴布韦人民争取民族解放的斗争。

第三世界国家强烈要求改变旧的国际经济关系，建立新的国际经济秩序。我们愿意同其他第三世界国家一起，为实现这一目标而进行持续不断的努力。

我们高度评价不结盟运动奉行独立、自主和非集团的政策，支持它反帝、反殖、反对一切形式的外来统治和霸权的正义立场。一个超级大国竭力施加压力，利用它的个别走卒从中策动，妄图分裂、破坏不结盟运动，改变它的政治方向。我们相信，在广大不结盟国家的共同努力下，不结盟运动将维护团结，排除外来干扰，沿着既定的方向不断胜利前进。

我们认为，在平等互利的基础上开展国际间的经济、技术、科学、文化交流和合作，有利于增进各国间的友好关系，有利于维护世界和平。我国将一如既往，按照平等互利的原则，继续发展同世界各国的贸易往来、经济合作和技术文化交流。

中国和越南过去同受帝国主义、殖民主义的奴役和欺凌，两国人民在长期的革命斗争中互相支援，结成了传统的友谊。中国政府和人民一贯为维护同越南人民的友谊竭尽自己的努力。但是，越南当局竟然仗恃社会帝国主义的支持，在向印度支那和东南亚地区推行霸权主义的同时，大肆反华排华，向我国提出荒谬的领土要求，进行猖狂的武装挑衅，严重破坏我国西南边境的安全。我们在忍无可忍的情况下，被迫进行了有节制的自卫还击。尽管如此，我们仍然主张通过谈判解决两国之间的问题，并且在谈判中提出了八项原则建议。霸权主义是破坏中越关系、恶化印度支那和东南亚局势的根源，要恢复中越正常关系，就不能离开这个根本问题。越南当局对邻近国家贪得无厌的霸权主义，不但是中国人民所不能容忍的，也是东南亚国家和亚洲、太平洋许多国家所不能熟视无睹的。这个问题不解决，而要中越关系正常化，岂不是要中国为越南当局的霸权主义效劳？中国人民要建设自己的国家，越南人民经历了三十年的战争破坏，也需要建设自己的国家。我们奉告越南当局以中越两国人民长远的根本利益为重，以东南亚各国的和平共处的根本利益为重，认真考虑中国方面的八项原则建议，使谈判能够取得成果。

中美建交使两国关系展现了新的前景。两国在各个领域的合作和交流将得到进一步的发展。我们希望，美国方面能够严格执行中美建交协议的各项原则，消除在发展两国正常关系过程中的某些障碍，不要做有损于我国领土台湾归回祖国的事情，以保证两国关系继续朝着两国人民所希望的方向发展。

中国和苏联曾经是友好邻邦，中国人民对苏联人民始终怀有友好的感情。中苏关系的恶化是谁造成的，中国边境今天处在谁的威胁之下，这是尽人皆知的。苏联领导人完全了解，怎样才能以实际行动而不是以任何言词使两国被破坏的关系恢复正常。我们在宣布早已名存实亡的中苏友好同盟互助条约期满后不延长的同时，提出了就解决两国间悬而未决的问题和改善两国关系举行谈判的建议，再一次表明了我们的原则立场。苏联政府现在表示同意举行谈判，甚至表示愿意把反对霸权主义的原则包括在谈判范围之内。但是，这是否改变了事情的实质呢？反对霸权主义有它众所周知的不容任意解释的客观含义，究竟是否反对霸权主义，只能用实际行动来衡量。在这个重大的原则问题上，不允许有任何的含糊。中国政府过去坚持原则，今后仍然坚持原则。中苏谈判的前途如何，将取决于苏联政府的立场是否有实质的转变。

我们的社会主义现代化建设需要一个长期的和平国际环境。我们的国防力量，是一贯服务于维护世界和平和保卫我国社会主义建设的。尽管有时我们被迫作了些我们本不愿作的事情，但是举世共知，我们从来不要求别人的一寸土地，也不在别人的土地上驻扎一兵一卒。当然，我们也不允许别人侵占我们的一寸土地。在目前动荡的世界局势下，我国人民解放军要努力继承和发扬优良传统，并且适应新的情况，努力加强军事、政治训练和科学文化教育，提高部队的战斗力，积极参加和保卫我国社会主义现代化建设，努力在国民经济现代化的基础上实现国防现代化。

各位代表！毛泽东同志说过：“国家的统一，人民的团结，国内各民族的团结，这是我们的事业必定要胜利的基本保证。”我们一定要加强全国各族人民的大团结，进一步发展工人阶级领导的以工农联盟为基础的社会主义劳动者和拥护社会主义的爱国者的革命统一战线。这个统一战线是一个非常广泛的政治联盟，它包括各个民主党派，包括广大的台湾同胞、港澳同胞和国外侨胞，包括一切热爱祖国的人们。我们要充分发挥统一战线的作用，调动一切积极因素，团结一切可以团结的力量，来保证我们光荣而艰巨的社会主义现代化建设事业的胜利。

在当前国际国内的大好形势下，在全国人民团结一致为祖国的兴旺发达而发愤努力的时候，我们十分想念在台湾的骨肉同胞。目前形势对台湾归回祖国、实现国家统一的大业，十分有利。今年一月一日，全国人民代表大会常务委员会的《告台湾同胞书》，宣告了我们对台湾归回祖国的大政方针。这个方针反映了包括台湾人民在内的全国人民的热切愿望。我们希望台湾当局顺应民心，认清形势，积极响应《告台湾同胞书》的号召，为台湾早日归回祖国，共同发展四个现代化的建国大业，做出宝贵的贡献。我们希望尽早实现祖国大陆和台湾的通邮、通航、通商和经济、科学、文化、体育等方面的交流。我们欢迎台湾各界人士和旅居海外的台湾同胞，回祖国大陆参观、访问、探亲、访友，保证来去自由，提供方便，以礼相待。对一切爱国的和愿意回到爱国立场上的人们，祖国的大门是时刻敞开着的。

各位代表！以上我报告了政府过去一年多以来所进行的主要工作和今后工作中的主要方针，请大会审议批准。我希望在大会讨论通过以后，各位代表能把政府的工作和方针广泛地传达给全国人民，这将是对于政府工作的巨大帮助。你们代表着全国九亿多人民，你们对政府工作的信任和支持将可靠地保证全国人民对政府工作的信任和支持，从而使我们在建设和保卫祖国的伟大斗争中获得无穷的力量和信心。

让我们万众一心，共同紧密地团结在马克思列宁主义、毛泽东思想的旗帜下，共同紧密地团结在中国共产党中央委员会的周围，为把我国建设成为农业现代化、工业现代化、国防现代化、科学技术现代化的社会主义强国而奋勇前进！

1980年政府工作报告

关于１９８０、１９８１年国民经济计划安排的报告

——１９８０年8月３０日在第五届全国人民代表大会第三次会议上

国务院副总理兼国家计划委员会主任姚依林

各位代表：

我受国务院的委托，现在向大会提出关于１９８０、１９８１年国民经济计划安排的报告，请予审议。

关于１９８０年国民经济计划的安排，国务院委托国家计委副主任李人俊同志，于今年４月８日向人大常委会第十四次会议作了报告。１９８０年计划正在顺利执行，预计工农业总产值可以超额完成。这个报告已经印发大会，请审议，我在这里不再说明了。鉴于过去年度计划制定得比较晚，不利于各地区、各部门早日安排工作，国务院确定，今年提前制定１９８１年国民经济计划，提请这次大会审议。经大会批准后，再组织各地区、各部门编制各项具体计划。

现在，我着重报告１９７９年以来贯彻执行调整、改革、整顿、提高方针的情况和１９８１年国民经济计划的安排。

一、国民经济在调整、改革、整顿、提高中取得了新的进展

第五届全国人民代表大会第二次会议，号召全国各族人民在党和政府的领导下，坚决实现工作着重点转到现代化建设上来的伟大战略转移，贯彻执行国民经济调整、改革、整顿、提高的方针。经过一年多来全国各族人民的紧张努力，团结奋斗，在调整国民经济的各项工作中取得了显著的进展。

第一，重大的比例关系正在朝着协调的方向发展，国民经济持续增长。

农业、轻工业的发展加快了，农轻重的比例关系有所改善。党的十一届三中全会以来，由于在农村落实了一系列政策，国家在资金和物资上加强了对农业的支援，大幅度地提高了主要农产品的收购价格，减免了贫困社队的粮食征购任务，大大激发了广大农民的生产积极性，使农业生产有了较快的发展。１９７９年农业总产值比１９７８年增长８．６％。粮食产量３３，２１２万吨，比上年增加２，７３７万吨，这是在１９７８年粮食丰收的基础上实现的，１９７８、１９７９两年共增产粮食４，９００多万吨。两年这样大幅度的连续增产，是建国以来没有过的。１９７９年油料产量６４４万吨，比上年增加１２２万吨；肉类产量１，０６２万吨，比上年增加２０６万吨。增产的幅度都很大。棉、麻、丝、茶等经济作物，也有不同程度的增产。多年来农业生产发展缓慢的状况开始有了变化。

由于采取了在原料、燃料和动力供应等方面优先保证轻工业生产的措施，１９７９年轻工业总产值比上年增长９．６％，今年上半年又比去年同期增长２４．２％，都超过了重工业的增长速度。轻工业主要产品，如棉纱、棉布、化纤、纸、合成洗涤剂、自行车、缝纫机、表等的产量，都有较大的增长，许多产品的质量和花色品种有显著改进。今年上半年，集体所有制工业产值比去年同期增长２３．６％。

在重工业方面，对长线产品的生产进行了控制，增产了一批适销对路的产品，关停并转了一批消耗高、质量差、货不对路、长期亏损的企业，在调整中继续前进。１９７９年重工业总产值比上年增长７．７％，今年上半年又比去年同期增长６％。煤炭、石油工业，由于调整采掘、采储比例关系，生产增长速度减慢。电力工业，在发电量增长的同时，加强了管理，改变了多年严重低周波、低电压运行的状况。钢铁工业，１９７９年钢产量比上年增加２７０万吨，而能源消耗总量（按每公斤发热量７，０００大卡的标准煤计算），比上年降低了１００万吨。每吨钢的综合能耗，由上年的２．５１吨煤，降低到２．２８吨煤。机械工业，在调整服务方向、改变产品结构上，做了许多工作，仅一机部系统就试制成功了重要的新产品９４５种，是近十年来新产品品种增加最多的一年。化学工业、建材工业的许多重

要产品，如化肥、塑料、水泥、平板玻璃等的产量都有较大的增长。国防工业在整顿提高军品质量方面取得了成绩，同时在军民结合方面有所前进，１９７９年生产的民用产品已占国防工业总产值的２０％左右。交通邮电、地质勘探也取得了新的成绩。

积累和消费的比例关系有所改善。１９７９年国民收入比上年增长７％。国民收入中，用于积累的部分为１，１２０亿元，用于消费的部分为２，２１１亿元。积累率由１９７８年的３６．５％，降为３３．６％。根据１９８０年计划，积累率可能进一步降到３０％左右。积累率的降低，主要是由于提高了城乡人民消费基金，控制基本建设规模和节约流动资金。这对正确处理国家建设和人民生活的关系，促进国民经济有计划按比例地发展，起了积极作用。

在缩短基本建设战线、提高投资效果方面，取得初步成效。１９７９年国家预算内和预算外的基本建设投资总额完成５００亿元，停建、缓建了大中型项目２９５个。计划建成投产大中型项目１１８个，实际建成１２８个，改变了多年来投产项目完不成计划的状况。１９８０年计划基本建设投资总额控制在５００亿元,进一步停建、缓建大中型项目２３８个。在基本建设投资总额中，提高了职工住宅、科学文教卫生和城市建设等方面的投资比重。这个比重，１９７８年为１７．４％，１９７９年达到２７％，１９８０年将达到２９％。

第二，在经济上开始采取了一些新的政策，开始进行经济管理体制的某些改革，整个经济比较活了。

农村在放宽政策、发挥优势方面，开辟了一些新的路子。根据党中央关于加快农业发展若干问题的决定,各地区在尊重社队自主权方面采取了一些措施,进一步落实按劳分配政策，实行了多种形式的生产责任制，发展多种经营和家庭副业，开放集市贸易，使农村经济大大活跃起来。根据因地制宜的原则，许多地区对农业内部结构和生产布局开始进行了调整。在增加粮食生产的同时，注意了林、牧、副、渔各业的发展。在种植业内部，经济作物的播种面积１９７９、１９８０两年都有增加。长期以来我国农业结构和布局的不合理状况开始有些变化。

工业在组织联合、按需生产方面，有了良好的开端。各地在不改变所有制和隶属关系的前提下，开始试行兼顾各方面经济利益的多种形式的联合，有的成立专业化协作总厂，有的打破行业界限实行联合投资，有的加工企业和原料产地实行跨地区联合经营，等等。通过联合，发挥了潜力，创造了新的生产力，开辟了原料来源，提高了经济效果。许多地方和企业加强市场调查，开展各种形式的展销、自销、代销等活动，促进了工商结合、产需衔接，使适销对路的产品逐步增加。钢铁工业根据市场需要，增产小型材、线材、薄板、焊管等短线钢材２００多万吨。机械工业１９７９年计划任务不足，实行按需生产，自找门路，打开了销路，全年总产值比上年增长８．１％，出口额增长３０．８％。

经济管理体制的改革，在调查研究的基础上，根据积极稳重的方针进行了试点。实行扩大自主权试点的工业企业，到今年上半年有６，６００个左右，产值约占全国全民所有制工业企业总产值的４５％左右。扩大企业自主权的试点，对于调动企业和广大职工的积极性，增加经营观念、市场观念、服务观念和竞争观念，改善经营管理，发展生产，提高质量，增加盈利，起了很大的推动作用。试点企业的产量、产值和上缴利润的增长幅度，一般都超过试点前的水平，也高于尚未试点的同行业其他企业的水平。据四川省试点的８４个地方企业的统计，１９７９年比上年产值增长１４．９％，利润增长３３％，上缴国家的利润增长２４．２％。今年上海市纺织工业实行了全行业利润留成的试点，上半年产值比去年同期增长１４．１％，上缴国家的利润增长１６．３％，都高于全市总产值和上缴利润的增长幅度。在农村，在一百多个国营农场和一些县试办了农工商联合企业，情况一般也是好的。财政体制实行了中央和地方“划分收支，分级包干”的管理办法，调动了地方增收节支的积极性。外贸体制开始进行了一些改革的试验，适当扩大了地方和一部分工业部门的进出口经营权，

实行了外汇留成办法。所有这些改革的试点，都是为了体现计划调节和市场调节相结合的原则，体现中央、地方、企业和劳动者个人利益统筹兼顾的原则，体现把劳动者的物质利益同企业经营的好坏密切联系起来的原则，激发企业和劳动者改善经营管理、增产节约的积极性和主动性。总的说来，这些试点的效果是好的。试点中发现了不少新的问题，有待于今后进一步解决。

第三，随着国民经济比例关系的调整、经济管理体制改革和企业整顿的进展，各方面的经济效果提高了。

在农业生产和农业基本建设中，瞎指挥和无效劳动有所减少，不计工本的情况开始有了改变。１９７９年全国农业生产各项费用占农业总收入的比重有所下降。长期亏损的国营农场，１９７９年有了盈利，由上年亏损９，０００万元转为盈利３亿多元。在工业生产中，节约能源的工作开始取得成效。１９７９年在能源增长不到３％的情况下，工业总产值比上年增长了８．５％。今年上半年，在能源增长较少的情况下，工业总产值比去年同期增长了１３．６％。全民所有制工业企业新增加的产值中，由于劳动生产率提高而增加的产值占６２％。每百元工业固定资产净值提供的税收利润，１９７７年为３１．５元，１９７８年为３５．５元，１９７９年进一步提高到３６．３元。流动资金周转加快，去年国营工商企业流动资金占用水平比上年减少６４亿元，今年上半年又比去年同期减少１６０亿元。基本建设１９７９年交付使用的固定资产占投资的比重，由上年的７４．３％提高到８３．７％。

第四，党和政府尽了很大努力，增加城乡人民收入，改善广大群众生活。

通过发展农业生产和提高主要农产品收购价格，１９７９年农民增加收入１０８亿元。由于减免农业和社队企业税收，减轻农民负担２０亿元。１９７９年农民从集体分得的收入，每人平均达到８３．４元，比１９７８年增加了９．４元，而１９６５年到１９７６年１１年中，农民每人平均从集体分得的收入总共只增加了１０．５元。这些数字都没有包括农民家庭副业收入在内。１９７９年全国在城镇安置了９０３万人就业，开始提升４０％职工的工资级别，调整了部分地区的工资类别，发给了职工副食品价格补贴，企业普遍实行了奖励制度。１９７９年全民所有制职工全年工资总额（包括奖金在内）比上年增加６０亿元；职工的年平均工资达到７０５元，比上年增加６１元。１９７９年新建职工住宅６，２５６万平方米，比上年增长６６％，这是建国以来新建职工住宅最多的一年。１９８０年上半年职工住宅施工面积７，３７１万平方米，比去年同期又有所增长。

第五，商品购销两旺，城乡零售市场活跃，对外贸易有较大发展。

１９７９年商业部门收购商品总额１，９９２亿元，比上年增长１４．５％；今年上半年，收购商品总额又比去年同期增长１７．９％。由于多数职工和农民的收入有所提高，社会购买力大幅度增长，１９７９年社会商品零售总额１，７５３亿元，比上年增加２２５亿元，增长１４．７％，这是多年来增加最快的一年。今年上半年，社会商品零售总额又比去年同期增长１８．５％。去年以来，城乡居民主要消费品的消费水平都有提高。长期供不应求的猪肉已经敞开供应。针棉织品、自行车、缝纫机、收音机、手表、电视机、录音机等的销售量，也有较多增加。

１９７９年进出口贸易总额比上年增长２８％，１９８０年上半年又比去年同期增长２０．２％。旅游、侨汇、港口服务等非贸易外汇收入，也有较快的增长。

第六，科学、文教、卫生等事业有了新的发展。

１９７９年国家已批准的发明１０３项，全国取得的重大科学技术成果３，０００多项。在杂交水稻和沼气的大面积推广应用、农业自然资源的调查和区域规划等方面，都作出了新的成绩。工业部门试制成功上千种重要的新产品，攀枝花、包头和金川三大共生矿的综合利用，在科学研究方面取得了可喜的进展。国防科研方面，运载火箭、核武器、人造卫星等研制工作取得了新的进展。今年上半年，完成了向太平洋海域发射运载火箭的全程飞行试验，

标志着我国科学技术达到了一个新的水平。社会科学领域思想很活跃，在社会主义经济理论和实践的研究方面，提出了许多有益的见解。

１９７９年大专学校在校学生１０２万人，达到历史最高水平。中等专业学校在校学生１２０万人，普通中学在校学生５，９０５万人。各种形式的成人高教育在校学生达到８６万人。文化、艺术、广播、电视、新闻、出版、卫生、体育等各项事业都取得了新的成绩。计划生育取得了进展，１９７９年人口自然增长率由上年的１．２％下降到１．１７％。

今年国民经济计划的执行情况是比较好的。农业生产，由于不少地区自然灾害严重，夏粮减产一成以上。现在正是大秋作物的生长季节，如果不再发生严重的自然灾害，预计秋粮产量有可能接近去年水平。棉花、糖料的产量预计可以超过去年水平。油料、肉类、水产品的产量预计可以完成计划。工业生产，原煤、原油、发电量、钢、水泥、化肥、棉纱、化纤、纸、糖、自行车、电视机等主要产品的产量，预计都可以完成或超额完成全年计划。全年工业总产值计划比上年增长６％，预计可以超过。

一年多来，党和政府在经济方面采取的一系列方针政策，实践证明是正确的，广大群众是拥护的，经济调整工作进展顺利，群众对取得的成绩是满意的。但是，我们前进的道路上还存在不少问题。大多数农民、工人的生活有了改善，但一些经济长期发展缓慢的边远地区和少数民族地区，以及受灾地区的人民生活还很困难；一部分没有奖金收入或者奖金很少的科研、教学、医务和机关工作人员的收入增加不多，或者没有增加，有的实际生活水平还有所下降。城乡居民的购买力提高以后，由于产业结构的改变要有一个过程，有些商品还供不应求。长期积累下来的职工住宅、医疗卫生、城市公用事业和环境保护等问题，还要多年努力逐步解决。基本建设战线总的说来仍然过长，有些该压缩的大项目压缩下不去，有些该增加的，例如能源、交通、建筑材料和科学教育，由于财力不足，又难以满足要求。在调整过程中，一部分重工业企业，特别是机械工业开工不足，一部分生产资料积压的情况相当严重，财政还有赤字。国民经济的调整是一项极其复杂艰巨的任务，在调整过程中必然会出现一些矛盾和困难。只要我们认真执行党中央、国务院的各项方针政策，努力工作，增产节约，这些问题是可以逐步得到解决的。

二、１９８１年国民经济计划的任务和主要指标

１９８１年发展国民经济的主要任务，是继续贯彻执行调整、改革、整顿、提高的方针，促进工农业生产和各项事业协调地前进。具体说来，要努力加快农业、轻工业的发展，使消费品的供应同社会购买力的增长大体相适应，保持市场物价的基本稳定。大力加强能源的开发和节约，加强交通和建筑业，加快机械工业的改组和技术改造，合理调整冶金、化工等重工业生产，努力增产短缺的和新型的原材料，更好地为农业、人民生活、出口、国防和整个国民经济服务。继续严格控制基本建设规模，努力缩短建设周期，争取有更多的工程建成投产。进一步开展对外贸易，扩大国际经济交流。大力加强科学技术、教育卫生、城市建设、环境保护和劳动保护。全面讲究经济效果，努力开源节流，增加财政收入。进一步调整积累和消费的比例关系，使人民生活在生产发展的基础上继续有所改善。

根据上述要求，１９８１年国民经济计划主要指标安排如下。

工农业总产值，比１９８０年预计增长５．５％，其中，农业总产值增长４％，工业总产值增长６％。

农业，粮食产量３４，２５０万吨，比１９８０年预计增加１，０００万吨；棉花产量２５５万吨，比１９８０年预计增加２５万吨。其他经济作物、肉类、水产品的产量和造林面积，也将有一个新的增长。

轻工业，总产值比１９８０年预计增长８％，继续高于重工业的增长速度。棉纱产量２８６．５万吨，比１９８０年预计增加９万吨；纸５２０万吨，增加２０万吨；糖２６０万吨，增加１０万吨；自行车１，４８４万辆，增加２２４万辆，缝纫机８６０万架，增加１

４０万架；表２，３６０万只，增加２６０万只；合成洗涤剂４８万吨，增加５万吨。其他轻工业品的产量，都将有不同程度的增长。

能源工业，煤炭产量６２，０００万吨，比１９８０年预计增加１，０００万吨；石油产量１０，６００万吨，保持近两年的水平；发电量３，１２０亿度，比１９８０年预计增加１２０亿度。

原材料工业，钢产量３，５００万吨，十种有色金属１０８万吨，水泥７，８００万吨，化肥１，２３０万吨，木材４，９１０万立方米。

机械工业，拖拉机９．７５万台，内燃机２，０００万马力，汽车１６万辆，这是根据需要和油料供应的可能安排的。

交通运输业，铁路货运量１０．６亿吨，轮船、驳船货运量３．９亿吨，汽车货运量５．４亿吨。民用航空客货运总周转量和邮电业务总量都将有所增加。

基本建设，国家预算内直接安排的投资，加上部门和地方的自筹投资、国内银行贷款、利用外资进行的建设等，总的投资额控制在５５０亿元左右。

对外贸易，进出口总额５５９亿元，比１９８０年预计增加４２亿元。

国内市场，社会商品零售总额２，２００亿元，比１９８０年预计增加１５０亿元。

科学技术，列入全国科技计划的新产品试制、中间试验、重大科学研究项目共四百多项。

教育、高等学校由于１９７７年新生入学较晚，要推迟到１９８１年寒假毕业，校舍腾不出来，１９８１年招生数仍然安排２７万人，保持近两年的水平。

劳动就业，在城镇安排６００万人。

计划生育，人口自然增长率为１％。

人民生活，农村社队和农民收入将增加近１００亿元。城镇居民收入将增加四十多亿元，居住条件、集体福利和生活服务等方面，将继续有所改善。从１９８１年开始，要逐步解决没有奖金收入或者奖金很少的科研、教学、医务和机关工作人员适当增加收入的问题。

在１９８１年计划安排中，要注意解决以下问题。这些年经济作物发展缓慢，影响轻工业的增长。因此，农业要加强资源调查，搞好区域规划，因地制宜，全面发展。凡是适宜种经济作物的地区，要有计划地发展经济作物，首先把棉花、糖料等生产搞上去。同时，凡是适宜种粮食的地区，要努力增产粮食。要有计划地在黑龙江、吉林等省的产粮地区扩大商品粮基地，为国家多提供商品粮。林、牧、副、渔各业都要积极发展。轻工业生产的发展，跟不上社会购买力增长的需要，必须大力增加原料来源和加工能力，增加花色品种，提高高中档产品的比重。明年能源生产计划增长０．９％，而工业生产计划增长６％。必须大力节约能源，同时要把一些煤矿积压的煤炭及时运出来。在农村，要积极推广沼气和种植薪炭林。在交通运输方面，对通过能力薄弱的铁路区段和重要的港口码头，要抓紧进行改造和扩建。继续抓好现有企业的挖潜、革新、改造，重点要放在节约能源和原材料，增产短线、缺门和新型的原材料等方面。((1)(3))

各方面对基本建设投资的要求很多，国家财力、物力不足，必须量力而行，并对各种渠道的建设资金，加强计划指导，保证重点，合理使用。工农业生产中都要重视推广科研成果，积极采用新技术，要对经济建设中急需的关键技术和长远发展需要的科研任务，作出统筹安排。教育方面，要广开学路，加强高等教育，改革中等教育制度，发展职业、技术教育，继续普及小学教育，加强幼儿教育和托儿工作。卫生方面，要继续开展爱国卫生运动，改善城乡卫生条件，减少疾病，提高人民健康水平。劳动就业方面，要逐步改革劳动制度，放宽政策，广开门路，实行劳动部门介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业相结合的方针。大力发展自负盈亏的集体所有制经济，适当发展不剥削他人的个体经济。加强劳动保护工作，所有生产、建设部门和企业、事业单位都要认真吸取“渤海２号”翻沉事故的深刻教训，健全和严格执行安全生产制度和各项责任制，尊重科学，提高技术，虚心听取广大职工和科技人

员的意见，接受群众监督，保障职工人身安全。要把计划生育当作一项极其重要的战略任务，决不能丝毫松懈。要做深入细致的宣传工作，禁止强迫命令，不断提高节育技术，十分注意防止伤残事故。

三、采取有力措施，保证１９８０、１９８１年计划的完成

为了顺利实现１９８０、１９８１年国民经济计划，需要从实际情况出发，采取切实有力的措施。农业方面，各地方要认真贯彻执行党中央确定的各项政策，大力提倡和推广科学技术，加强国家对农业的支援，保证农业生产持续地全面发展。对轻工业，各方面都要继续重视，千方百计发展生产，使路子越走越宽。现在，我着重就能源的开发和节约、重工业的调整特别是机械工业的调整和改造、材料工业的加强、经济管理体制的改革四个方面需要采取的主要措施，作如下说明。

第一，实行能源的开发和节约并重，近期要把节能放在优先的地位，大力开展以节能为中心的技术改造和结构改革，明年就要起步。

在能源的开发和增产方面，将采取以下措施：

煤炭工业，通过国家基本建设投资、银行贷款和各种形式的联合，争取明年在建矿井规模达到１．２亿吨，投产井新增生产能力达到１，０００万吨。同时，从明年起，适当提高维持简单再生产的费用，以加强煤矿的挖潜改造。对煤矿职工的劳动制度和劳动保护，也要采取必要的改进措施。

石油工业，在海上勘探方面，已与国外一些石油公司签订协议，对我国南海、南黄海４１万平方公里海域进行了地球物理普查。在这个基础上，将开始陆续招标合作勘探和开发。同时，还同国外石油公司签订了合作勘探开发渤海、北部湾部分海域油气的合同。在陆上石油勘探方面，除继续进行东部地区的勘探外，正在准噶尔、柴达木、塔里木、陕甘宁、四川等陆上沉积盆地进行勘探工作。

电力工业，通过国家基本建设投资、吸收一部分地方资金和增加一些银行贷款，争取明年新增发电装机达到３００万千瓦以上。同时，加快几个大型水电站的勘测设计等建设前期准备工作。

继续加强核电、太阳能以及其他新能源的研究、试验工作。

在能源的节约方面，准备采取如下措施：

继续加强能源管理。明年要对年综合能耗５万吨标准煤以上的企业，加强定额管理，搞好热力平衡，并利用经济办法，促进企业进一步降低能源消耗。要做好这方面的工作，争取明年节约标准煤７００万到８００万吨。

逐步改变工业结构和产品结构。明年计划轻工业产值占工业总产值的比重，由今年预计的４４％提高到４５％，即提高１％，可以少用标准煤６００万吨。生铁和钢产量的比例，明年计划从今年预计的１．０３比１改为１比１，可以节约标准煤２００万吨。各地区、各部门都要在改变工业结构和产品结构方面，采取有效办法，尽可能节约能源。

大力开展以节能为中心的技术改造。这是今后一个长时期的节能途径，也是向工业现代化前进的重大步骤。明年准备着手改造煤耗高的中低压发电机组，开展集中供热、热电结合，逐步代替小锅炉群，并在冶金、化工、建材、石油、交通等重点部门，安排一批见效快、效果好的其他节能措施。

逐步更新耗能高的动力机具。明年先从载重汽车试点，更新一批，封存一批，淘汰一批，以节约油料。

继续搞好烧油改烧煤的工作。重点是改那些原来设计烧煤，以后改为烧油的电站和工业锅炉。明年计划改造烧油２５０万吨的电站和工业锅炉。

制订法规，规定各种能耗标准以及有关的奖惩办法。

第二，进一步调整重工业特别是机械工业结构，更好地适应国民经济发展的需要。

现在的情况是：随着积累和消费比例关系的调整，基本建设规模受到控制，对一部分生产资料的需求减少；城乡人民收入不断提高，对生活资料的需求大幅度增长。现在的工业结构不能适应新的情况。一部分机械工业的生产能力闲起来了，一部分生活资料又供应不足，影响着整个经济的协调发展。解决这个问题的关键，是要主动地对重工业特别是机械工业的服务方向进行较大的调整。

机械工业，包括电机工业和电子工业在内，是为各部门提供技术装备的，它在实现四个现代化过程中肩负着重大的任务。为了充分发挥我国机械工业的生产能力，提高机械工业的生产水平和技术水平，必须全面规划，统筹安排，逐步打破部门之间、地区之间的各种界限，按照专业化协作和标准化、系列化、通用化的原则，加速机械工业本身的调整和改造。要加强科学研究和技术引进，逐步掌握世界上先进的生产技术和产品设计，大力提高基础件和基础工艺的水平，努力试制和生产当前急需的、效率高、质量高、能耗低、成本低的新型机械、电子工业产品和光学仪器设备（包括激光），以装备轻工业、重工业和其他各部门，并努力增加生活资料的生产。把集成电路和电子计算机，特别是中小型计算机和微处理机等新技术，逐步推广应用到工农业生产和人民生活用品方面去。逐步使大规模集成电路转入大批量生产。机械工业要积极提高成套供应水平，加强技术服务工作。各行各业和全国人民都要关心我国的机械工业，积极选用我国自己制造的产品。要采取行政的和经济的办法，促进我国机械工业的发展，努力增加出口，减少进口。

机械工业要根据以节能为中心的技术改造的要求，大力发展省能的机电产品，加快耗能高的机电产品的更新换代。特别是对工业锅炉、内燃机、汽车、风机、水泵、电动机等消耗能源大的动力机具，要按省能标准积极进行研究、设计和制造。

要有计划地把重工业和国防工业的一部分生产能力和技术力量，转移到生活资料生产和其他为国民经济所迫切需要的商品生产方面来。各地区、各部门要做好市场调查和市场预测，根据经济合理的原则，考虑工艺相近和原料供应的可能，作出具体安排，并认真组织实施。

第三，加强材料工业，扩大品种，提高质量，大力开展综合利用。

材料是国民经济、国防建设和科学技术发展的重要物质基础。它的品种、质量和产量的发展水平，是衡量我国经济和科学技术水平的一个重要标志。我国以节能为中心的技术改造，工农业生产和科学技术的发展，国防的现代化，以及人民生活的逐步改善，将会对材料工业提出更多的、新的要求。因此，必须对材料工业的发展给予足够的重视。

金属材料的发展，必须根据社会需要，不断扩大品种，提高质量，逐步提高合金钢在钢的生产中的比重。同时，要根据我国丰富的多金属共生矿资源的特点，有计划地进行综合利用和综合开发。利用共生矿富有的钒、钛、镍、钴、稀土、铌等资源，扩大我国钢铁和有色金属的品种。

要有计划地安排钨、钼、锡、铝、铜等有色金属的综合利用和提高质量的工作，逐步变原料出口为产品出口。

根据可能条件，积极发展塑料、合成纤维、合成橡胶三大化工合成材料，逐步提高它们在工业特别是轻工业原料中的比重。

新型建筑材料，对建筑行业实现快速施工，减轻建筑物自重，降低造价，利用工业废渣，节约能源，有重要意义。对它的发展，要给予重点支持。

我国石墨、石棉、石膏、高岭土等非金属矿资源丰富，但勘察、开发和加工工艺落后，应采取措施，逐步改进和提高。

进一步发展新型材料。随着四化建设的进展，各方面对新材料的数量、质量、品种和性能要求越来越多、越来越高，任务十分艰巨。必须把新材料的发展作为一项重要任务，在财力、物力、价格、税收上给予必要的支持。

第四，在试点的基础上，加快经济管理体制改革的进程，发挥优势，保护竞争，推动联合，调动各方面的积极性。

在国营工业中全面推行扩大企业自主权。要使企业在国家计划指导下，在人财物、产供销等方面拥有比现在更大一些的自主权。企业在保证完成国家规定的供货任务的条件下，可以根据市场需要，安排生产计划，或承担协作任务。除国家按计划供应的物资以外，企业可以根据择优的原则，购买所需要的物资。企业之间签订的合同和协议，应当受到国家法律的保护。现行的各项规章制度，同扩大企业自主权不相适应的，要逐步进行改革。各企业、事业单位，要普遍成立职工代表大会或职工代表会议。职工代表大会或职工代表会议有权对本单位的重大问题进行讨论，作出决定，有权向上级建议罢免本单位的不称职的行政领导人员，并且可以逐步选举适当范围的领导人员。

积极组织各种形式的经济联合。各地区、各部门、各企业要发挥自己的特点和长处，走联合的道路，开展经济协作，互相补充，扬长避短，以最少的消耗取得最大的经济效果。组织联合，应当按照平等、互利、兼顾各方面经济利益的原则，不要受行业、地区、所有制和隶属关系的限制，但不能随意改变联合各方的所有制、隶属关系和财务关系。联合体内的各企业，应当实行独立核算，不能吃“大锅饭”。联合体超计划生产的产品，可以自销。联合体应当由有关方面的代表组成联合委员会，作为最高权力机构。

在国家计划指导下广泛地开展竞争。在坚持社会主义计划经济的前提下，各企业之间互相竞争，有利于促进企业改善经营管理，加强经济核算，改进产品质量，提高经济效果。开展竞争，就要打破地区封锁和部门分割，反对垄断，广开商品流通渠道。任何以行政手段保护落后、封锁市场、妨碍商品正常流通的作法，都是不对的，应当加以制止。在竞争中，要提倡社会主义协作精神，开展技术交流。对重要的新技术，要制定有偿转让的办法。

银行实行独立经营。要在国家计划指导下，充分发挥银行在经济发展中的作用。银行要有步骤地扩大自主权，根据国家规定的信贷政策、贷款总额和使用方向，决定发放贷款，并对贷款的使用进行监督。银行要加强工作，充分利用利率的作用，扩大信贷资金来源，支持生产的发展，协助企业精打细算，节约资金使用，加速资金周转。

逐步改革税制。要根据这次人大会议通过的法律，开征中外合资企业的所得税和个人所得税，搞好涉外征税工作。在机械、农机行业中试行增值税，解决某些工业产品的重要征税问题。还要修订城镇集体所有制企业的所得税法，适当调整它们的税收负担，以利于集体经济的发展。从１９８１年开始，在国营企业中试行征收固定资金占用费，以促进国家资产的合理使用。对国营企业扩大进行由上缴利润改为征收所得税的试点，并相应开征收入调节税和资源税。对有偿还能力的基本建设项目的投资，要实行改由银行贷款的办法。

实行国家计划指导下的市场调节。国家计划要搞好综合平衡，有一部分指标是指令性的，下达到企业，必须执行，这类指标将逐步减少。有一部分指标是指导性的和预测性的，国家通过经济政策、经济法令和经济杠杆的作用，对企业的生产和发展方向进行引导，以发挥企业的主动性，这类指标将逐步增加。生产资料除了一部分重要的和短缺的物资实行计划分配和由物资部门优先订购以外，其他都可以进入市场，自由流通。消费品除统购统销、统购统配的商品外，要改包销为计划收购、订购和选购。要减少流通环节，增加流通渠道。要打破行政部门和行政区划的限制，按经济区域合理组织生产资料和消费品的流通。各地区、各部门已经建立的流通形式，如物资交流会、批发市场、贸易中心、贸易货栈、自销门市部和展销部等，要总结经验，进一步办好，促进工农业生产，服务人民生活。

继续改革外贸管理体制。各地区、各部门的外贸经营权要进一步扩大，应切实加强经济核算。有的大企业和联合体，经过批准，明年可以开始试行直接经营对外贸易。要根据统一政策、统一计划、统一对外和扩大各级外贸自主权的原则，制定必要的法令规章，实行进出口商品许可证制度，并加强外汇管理。

加强经济立法和经济司法。随着经济管理体制改革的逐步展开，越来越多地运用经济办法管理经济，经济立法和司法工作急需加强。必须认真研究总结国内外经济建设方面的经验教训，按照党的路线、方针、政策，逐步制定社会主义经济管理和计划管理的法规，大力培养法律人才。要加强经济仲裁，建议加速建立和充实经济法庭。

以上这些经济改革措施，都是为了进一步促进国民经济的调整，调动各方面的积极性，发挥经济工作中的潜力，增加生产，厉行节约。这些改革措施，都还只是初步的。至于我国经济管理体制的全面改革，还需要进一步调查研究，总结经验，加强理论上的探讨，吸取世界各国在有关方面可资借鉴的长处，经过一段时间的酝酿和准备后再展开。

各位代表！一年多来，我们认真执行了调整、改革、整顿、提高的方针，国民经济取得了重要进展。实践证明，我国国民经济是能够在调整中稳步前进的。我们深信，在党中央的领导下，继续贯彻执行这个方针，进一步发挥广大人民的聪明才智，认真解决前进中出现的新问题，我国的建设事业将继续胜利前进。在本世纪末实现我国的社会主义现代化，是大有希望的。我们一定要解放思想，实事求是，同心同德，努力学习，奋发图强，满腔热情地、扎扎实实地做好工作，为完成和超额完成１９８０、１９８１年国民经济计划而努力奋斗！

1981年政府工作报告

当前的经济形势和今后经济建设的方针

——1981年11月30日和12月1日在第五届全国人民代表大会第四次会议上

国务院总理赵紫阳

各位代表：

从去年9月第五届全国人民代表大会第三次会议到现在，已经过去了一年零两个月。在这段时间里，政府对于内政、外交各方面的工作，先后向全国人民代表大会常务委员会作过六次报告。根据人大常委会的决定，本次会议的主要议题是讨论经济工作。这是全国各族人民和各位代表最关心的问题，也是国务院和各级政府的中心工作。

现在，我代表国务院，就当前的经济形势，今后经济建设的方针，以及我国经济发展的前景，向大会作以下报告，请予审议。

（一）当前的经济形势

过去的一年，我们的经济工作是在巩固已有的成绩、克服面临的困难中前进的，是在进一步总结经验、提高认识的过程中前进的。

五届人大三次会议以后，国务院对当时的经济情况和发展趋势作了进一步的全面分析，发现存在着一些亟待解决的重大问题。１９７９年以来，国家用于改善人民生活的各种支出大大增加，尽管步子走得快了一点，但总的说是做得对的。在这同时，国家预算内安排的基本建设投资减得很不够，行政费用还继续增加，这就使各项开支的总和超过了财政收入。１９７９、１９８０两年，连续出现很大的财政赤字，货币投放量过多，物价上涨。如果不采取有力措施加以解决，１９８１年还会有一百几十亿元的赤字，那么，几年来人民生活所得到的改善必将丧失，比例失调的状况将进一步加剧，国家经济生活将发生严重混乱，安定团结的政治局面就难以巩固和发展。

鉴于这种情况，国务院在去年１０月、１１月先后召开全体会议和全国省长、市长、自治区主席会议，对经济工作进行了讨论。随后，中共中央于１２月召开工作会议，在对全国形势作了符合实际的估量的基础上，作出了在经济上实行进一步调整、政治上实现进一步安定的重大决策。

根据中共中央的建议，今年2月，国务院向人大常委会第十七次会议提出关于进一步调整国民经济的报告，对原定的１９８１年国民经济计划和国家概算进行必要的修订，以便在今年争取实现财政收支和信贷收支的基本平衡，并把市场物价基本稳定下来。人大常委会审议并批准了这个修订方案。

今年以来，各级政府坚决执行进一步调整国民经济的一系列紧急措施，取得了显著的成效。根据前十一个月的实绩，现在可以有把握地向大会报告：１９８１年国民经济计划预计可以胜利完成，稳定经济的目标能够基本实现。今年进行这么大幅度的调整，又遇上了严重的自然灾害，工农业生产总值不仅没有下降，而且将比上年增长３％以上，整个经济形势比预想的好。我国国民经济已开始走上稳步发展的轨道。

经济的稳定，首先表现在实现了财政和信贷的基本平衡。从去冬以来，国务院和各级地方政府同心协力，加强集中统一，严格对财政金融和物价的管理，坚决压缩基本建设规模和各项行政费用，增收节支，开辟财源，使今年的财政收支计划得以实现。财政赤字从１９７９年的一百七十亿元、１９８０年的一百二十七亿元，预计降低到今年的二十七亿元。在很短的时间内，财政收支从有很大赤字达到基本平衡，这对任何一个国家来说，都是一件不容易的事情。我们依靠全国各族人民对政府的高度信赖，依靠人民的艰苦奋斗，却比较顺利地做到了。这证明中共中央和国务院的决策是完全正确的，也证明我国社会主义制度具有巨大的优越性。我在这里代表中共中央和国务院，向全国各族人民对我们的信任和支持表示感谢。

在取得财政收支基本平衡的同时，市场物价基本稳定。物价总指数的上涨幅度今年比去年低，基本生活必需品的价格是稳定的。但有些商品价格确有上涨，有些地方蔬菜价格上涨得比较多。我们一定要努力增加生产，改善供应，加强物价和市场管理，严格物价纪律，坚决地、认真地解决好这方面的问题。

农业的全面增产，是我国经济稳步发展的基础。尽管今年不少地区遭受到严重水旱灾害，全国农业形势依然很好。粮食总产量预计可以接近１９７９年的水平，是建国以来第二个高产年。棉花继去年创造了历史最高纪录之后，又有新的突破。油料在连续三年大增产的基础上，又增长１７％左右。糖料产量将比去年增长１０％以上。林业、畜牧业、渔业都取得了新的成绩。社队企业继续有所发展，社员家庭副业的发展更快。全国农村生机勃勃，广大社员喜气洋洋，农业发展方兴未艾，一切关心八亿农民命运的人们，对此都感到极大的振奋。如果不是努力贯彻执行中共十一届三中全会以来党和政府对农村的各项方针政策，这一切是不可想象的。

今年我国许多地方遭到的水旱灾害，是历史上少有的。经过当地党政干部、解放军指战员和广大人民群众的团结战斗，全国各地的积极支援，战胜了灾害带来的种种困难，迅速恢复了生产，群众生活得到了妥善安排，社会秩序稳定。长江上游和黄河上游都发生特大洪峰，出现严重险情，经过沿岸广大军民的英勇奋斗，终于使洪水驯服入海。葛洲坝水利枢纽工程、龙羊峡水电工程和刘家峡水电站都胜利地经受住了考验。成昆铁路、宝成铁路和陇海铁路宝天段遭到洪水和泥石流袭击，破坏严重，在很短的时间内得到了修复。国内外对灾情深切关怀的人们，对此无不表示欣慰和敬佩。在这里，我谨代表国务院，向受灾地区的广大人民群众和干部，向参加抢险救灾的人民解放军指战员和铁路员工，表示亲切的慰问和崇高的敬意。

轻工业生产，由于采取了着重发展日用消费品生产的方针和一系列具体措施，有了大幅度增长。今年轻纺工业的总产值预计比去年增长１２％。手表、自行车、缝纫机、电视机、洗衣机、电风扇等耐用消费品的生产，有的增长了百分之几十，有的成倍增长。棉纱、棉布、化学纤维、食糖、纸张、卷烟等主要产品，都可以完成或超额完成计划。轻纺工业产品的花色品种增多，质量继续有所提高，高中档产品显著增加，日用百货日益丰富多彩。大家都可以看到，我国的市场比前几年有了很大的变化。日用消费品生产连续几年的大幅度增长，对于满足城乡人民的需要，繁荣市场，活跃经济，保持整个工业有一定的发展速度，增加财政收入，都起了重大的作用。

重工业生产，由于正在调整中，今年的产值预计比去年下降５％左右。这有以下几种情况：一批重工业企业停止了能源消耗很高、积压严重的长线产品的生产，腾出能源用来保证轻工业生产的需要，这是必要的、合理的；有相当一批重工业企业，过去长期主要为基本建设服务，今年由于大幅度压缩基本建设投资规模，设备和其他生产资料的订货相应减少，以致生产下降，这在重工业内部调整服务方向和产品结构的过程中是难免的；还有一种情况，由于有些同志对于调整重工业的服务方向和产品结构的必要性认识不足，行动迟缓，应该早转产的转晚了，造成一些重工业产品的生产不该下降的也下降了，这种倾向正在纠正。今年下半年以来，重工业在改变服务方向、压缩长线产品、增加人民生活急需的产品和出口产品方面，已经做了大量工作，并已初步见效，重工业生产从第四季度起已经开始回升。此外，地质勘探工作取得了近年来较好的成果。铁路、水运、公路、民航和邮电部门完成计划的情况是好的，各项重要物资和旅客的运输基本上得到了保证。

基本建设要退够，是今年调整工作的一个重要内容。基本建设战线过长的问题正在逐步解决，投资的使用比过去合理了。基本建设投资总额，今年２月修订计划时减少为三百亿元，后来又追加了八十亿元。这八十亿元中，有三十五亿元是用于增加住宅建设投资，其余用于增加日用消费品的生产能力、增加石油和交通的建设，以及一部分必须恢复的国外引进项目的建设等等。今年基本建设投资的重点，首先是放在同人民生活密切相关的轻纺工业上，其

次是放在能源、建材、交通运输上。教育、科学、文化、卫生和城市公用事业方面所占的比重，都比过去有了不同程度的提高。已经施工多年的葛洲坝水利枢纽第一期工程，加快了建设步伐，今年6月已经通航，第一台十七万千瓦机组已经试运转，并开始发电。辽阳、天津、四川三大化纤厂，已基本建成投产。原定今年全部投产的项目，９０％以上可以按计划实现。这种情况是多年以来没有过的。

科学研究工作，在密切结合经济建设的正确方针指导下，正在发挥重要的作用。无论在农业、工业、国防和其他方面，应用新的科学研究成果，推广新技术，消化引进的先进技术，步伐都已加快，效果更加显著。１９８０年全国涌现出重大科研成果二千六百多项，今年又继续增加，已经应用于生产的比重达到５０％。杂交水稻、鲁棉一号等优良品种的大面积推广，在粮棉增产中起了显著的作用。今年工业部门试制的新产品和试验的新工艺有上万种，其中半数已投入生产。新技术、新工艺、新材料的广泛应用，使工业生产技术水平不断提高。一枚运载火箭发射三颗卫星的成功，是我国科学技术继去年向太平洋预定海域发射运载火箭以后的又一项新成就。

对内对外贸易都有了扩大。国内市场商品货源增加，供应情况比较好，社会商品零售额今年预计将比去年增长９％。为了平衡社会商品供应量同社会购买力之间的差额，原来估计今年要动用商品库存几十亿元，结果在购、销都有较大幅度增长的情况下，今年的商品库存不但没有减少，还可能增加近百亿元。城乡集体所有制商业和作为国营、集体商业补充的个体商业都发展得比较快，在增加经营网点、商品品种、服务项目、营业时间等方面弥补了国营商业、饮食业、服务业的不足，方便了人民的生活。我们同国外的经济技术交流有了新的扩展，进出口总额今年将比去年有较多的增长。合资经营、补偿贸易、来料加工、引进先进技术和关键设备等方面，做得比过去扎实，有了显著的进步。

人民生活继续得到改善。随着农业的全面增产，农民收入在前两年有较大增加的基础上，今年又有了显著的提高。收入大幅度提高的社员、生产队、生产大队、公社和县，在全国各地纷纷出现。集体分配平均每人在三百元以上的大队，１９７９年有一千六百二十二个，１９８０年增加到五千五百六十九个，今年比去年又将有较多的增加。特别可喜的是，原来条件较差、生产落后的一些地区，如鲁西、豫东、苏北、淮北等地的生产和人民生活，都有大幅度提高，面貌发生了深刻的变化。农民生活改善的一个重要表现，是新建住宅大量增加。据不完全统计，近三年农村新建房屋达九亿平方米。在城镇中，今年1至9月安排了四百七十七万人就业。对中小学教师、部分医务人员和体育工作者，决定从今年１０月份起提高工资级别。在大幅度压缩基本建设投资的情况下，今年职工住宅建设投资仍然保持了去年的水平，全国各城镇职工住宅的竣工面积可达到八千万平方米，相应的水、电、公用交通等配套设施的建设比去年好，交付使用的面积比去年多，城市人民的居住条件有所改善。城乡人民的储蓄存款，今年1到１０月增加了九十五亿元，达到四百九十四亿元，这是广大人民生活改善的一个重要标志，也是广大人民对我国经济发展前途充满信心的一个重要标志。

以上这些事实充分说明，这次进一步的调整，指导思想是正确的，发展过程是健康的，取得的成果是显著的。这次调整难度很大，原先估计，可能会出一些乱子，结果进行得相当顺利，大乱子没有出，小乱子也极少，并且迅速得到了解决。经过调整，基本上达到了稳定经济全局的要求，进一步巩固和发展了全国安定团结、生动活泼的政治局面。

调整、改革、整顿、提高方针的提出，是在中共十一届三中全会的正确路线指引下，我国经济建设指导思想的根本转折。

从１９７９年起，我们就开始调整农村政策，保障生产队的自主权。在近三年的时间内，我国农村广泛实行了多种形式的生产责任制，这是社会主义农业在我国具体情况下新的管理形式和分配形式。我们紧紧抓住建立健全生产责任制和发展多种经营这两个重要环节，同时

较大幅度地提高了农副产品的收购价格，并且决定每年进口一定数量的粮食，这对于调整作物布局，因地制宜地发展多种经营，对于农村的休养生息，都起了重要的作用。

工业方面执行八字方针的情况和农业稍有不同。在工业中是以调整内部比例关系为主，辅之以必要的改革。在调整轻重工业的比例关系方面，去年底作出对国民经济进一步调整的决策之后，更好地落实了在原材料和能源供应、银行贷款、挖革改、基本建设、利用外汇和引进技术、交通运输六个方面优先保证轻工业发展的措施。今年以来，又进一步确定从重点工业城市抓起，以生产名牌优质产品的工厂为中心，组织专业协作，发展多种形式的经济联合，进行大批量生产，并且组织有条件的重工业企业和军工企业生产人民生活需要的耐用消费品，使轻工业产值在工业总产值中所占的比重继续上升。同时，重工业为轻工业、农业服务的部分扩大了，这就促使工业内部的结构开始趋于合理。与此同时，三年来逐步扩大企业自主权，推行经济责任制，贯彻执行按劳分配的原则，并在国家计划指导下发挥市场调节的辅助作用。这些初步的改革，使企业增加了活力，对于克服企业中普遍存在的平均主义、吃大锅饭等现象，调动企业和职工的积极性，起了很好的作用。

国民收入的分配比例也发生了显著的变化。从１９７９至１９８１年，国家由于提高农副产品收购价格、减轻部分地区的农村税收负担，共计减少财政收入五百二十亿元，相应地增加了农民的收入。这三年城镇共安排两千多万人就业，加上提高职工工资和实行奖励制度，国家增加财政开支和减少财政收入共四百零五亿元，相应地增加了职工的收入。这两部分共计减收增支九百二十五亿元，比原来设想的六百亿元多出５４％。此外，国家用于农用柴油、农业用电、农机、化肥、民用煤，以及外贸进口的粮食、棉花、糖等的价格补贴共二百三十四亿元。正是因为采取了多种有效措施，解决一些多年遗留下来的困难，改善城乡人民的生活，使消费在国民收入中的比重，由１９７８年的６３．５％上升到今年的７０％左右；积累所占的比重，相应地由３６．５％降到３０％左右。应该说，过去那种积累和消费的比例严重失调的状况，已经有了很大的改善。

一年来的经济调整，虽然取得很大成绩，但是也要看到，国民经济中的潜在危险还没有完全消除。今年财政收支基本平衡主要是在紧缩支出的条件下实现的，是不巩固的。要继续保持财政和信贷的基本平衡，做到消费品生产的增长同社会购买力的增长相适应，保持市场物价的基本稳定，并在此基础上使国民经济协调发展，实现财政经济状况的根本好转，还需要经过相当的时间和作出艰苦的努力。认真贯彻执行调整、改革、整顿、提高的方针，是一个全局性的、关系到国家长远利益的问题。如果在这个问题上缺乏自觉性和严肃性，就仍然有可能重犯过去多次犯过的错误。

在１９７９年６月五届人大二次会议上，国务院曾经提出用三年的时间，做好国民经济调整、改革、整顿、提高的工作。随着实践的发展，我们对于这一方针的认识也进一步深化。就调整来说，既要调整工业和农业、轻工业和重工业、积累和消费的比例关系，又要对产品结构、技术结构、企业结构、组织结构等进行调整，实现经济结构的合理化，因而经济调整的内容比原来设想的要广泛得多。至于经济管理体制的全面改革，更需要较长的时间。因此，国务院认为，有必要从今年起再用五年或者更多一点的时间，继续贯彻执行调整、改革、整顿、提高的方针，这样才能真正站稳脚跟，打好基础，更好地前进。

各位代表：

我国当前经济形势的确是好的。今年的经济情况是一个季度比一个季度好。与去年同期相比，工业总产值第一季度下降０．２％，第二季度增长１．７％，第三季度增长３％，１０月份增长了１０．６％。明年和今后的经济发展，肯定会比今年更好。

一年来经济建设中取得的成就，是在中国共产党领导下，全国各族人民共同奋斗的结果。经济战线上的工人、农民、知识分子和广大干部，作了紧张的努力，付出了辛勤的劳动。教育、科学、文化、新闻、出版、卫生、政法、外交等各条战线上的广大干部和群众，发挥了

积极性和创造性，在以经济建设为中心的社会主义现代化建设中，做了大量工作，取得了显著的成绩。体育战线今年以来捷报频传，最近女子排球队又第一次夺得了世界冠军，这对正在进行现代化建设的全国各族人民是一个鼓舞。我谨代表国务院，向上述各条战线的同志们致以崇高的敬意！人民解放军坚决执行中央的路线、方针、政策，加强思想政治工作，加强军事训练，加强组织性纪律性，积极保卫和参加社会主义建设，继续发挥了人民民主专政的坚强柱石作用；守卫在边防的部队和民兵，保卫扣林山、法卡山的英雄们，时刻警惕着帝国主义、霸权主义的挑衅和入侵，保卫着我国的神圣边疆。全国公安干警、司法人员在维护社会安全、打击犯罪分子、改造教育失足者的工作中，做出了出色的成就。我谨代表国务院，向他们致以崇高的敬意！

（二）今后经济建设的方针

我们对国民经济进行进一步调整，不仅要努力解决大量财政赤字的问题，控制市场物价的上涨，消除潜在着的危险，迅速达到经济全局的稳定，而且要在此基础上，求得国民经济的稳步前进、健康发展。为此目的，就要切实改变长期以来在“左”的思想指导下的一套老的做法，真正从我国实际情况出发，走出一条速度比较实在、经济效益比较好、人民可以得到更多实惠的新路子。

千方百计地提高生产、建设、流通等各个领域的经济效益，这是一个核心问题。建国以来，我国经济建设发生过几次重大的曲折，但是总的来说，成绩是巨大的。１９８０年同完成经济恢复的１９５２年相比，工农业总产值增长八点一倍，国民收入增长四点二倍，工业固定资产增长二十六倍，全国人民的平均消费水平提高一倍。这些事实充分说明，在社会主义制度下，我国经济建设发展的速度是比较快的。同时，从这些事实可以看出，我国三十二年来国民收入的增长幅度比工农业总产值的增长幅度低得多，而人民生活水平提高的幅度又大大低于国民收入增长的幅度，我国经济建设的效益很不理想，人民生活的改善同人民付出的劳动不相适应。

我国经济建设效益不高，有客观原因，也有主观原因。我国经济文化解放前十分落后，解放后又长期受到国外敌对势力的威胁甚至侵略，因而需要集中财力物力，迅速发展重工业，奠定工业化的基础，增强国防力量。我国长期处于被帝国主义、社会帝国主义封锁的状态，因而在吸取国外的先进技术和经营管理经验方面，受到很大的限制。我国人口既多，增长又快，生产发展所增加的社会财富，相当大的部分要用于新增人口的消费，很不利于全体人民生活水平的提高。除了这类客观原因以外，在经济建设的指导思想上长期存在着“左”的错误，很多方面没有按照客观经济规律办事，再加上十年“文化大革命”的破坏，不能不严重地妨碍我国社会主义制度优越性的发挥，妨碍经济建设的发展，妨碍经济效益的提高。过去“左”的指导思想所造成的后果和影响，不可能在短时间内消除。直到现在，不少反映经济效益的重要指标，不仅低于经济发达的国家，而且低于我国历史上曾经达到过的水平。当前，我国整个国民经济中的产业结构、产品结构、技术结构、企业结构、组织结构、工业布局和经济布局都不很合理，我国的经济管理体制也存在着许多弊病，这些是提高经济效益的最大障碍。今后，我们考虑一切经济问题，必须把根本出发点放在提高经济效益上，使我国经济更好地持续发展。

围绕着提高经济效益，走出一条经济建设的新路子，必须认真贯彻执行下列十条方针。这些方针，是调整、改革、整顿、提高方针的具体体现，是建国三十二年来的经验积累，特别是近三年来的经验积累。

一、依靠政策和科学，加快农业的发展。农业是国民经济的基础。全面发展农村经济，是保证国民经济全面增长的关键。今后国家对农业的投资虽将逐步增加，但不可能很多。发展农业生产，进行农村建设，仍然主要靠政策，靠科学。

我国社会主义农业早已建立并且巩固起来。广大农民中蕴藏着极大的社会主义积极性，他们一方面要求坚持社会主义农业集体化的道路，坚持土地等基本生产资料的公有制；另一方面要求摆脱过去管理体制上的集中过多、生产上的瞎指挥、分配上的平均主义和各种不合理负担。近三年来，我们冲破“左”的思想束缚，对农村生产关系作了一些必要的调整，尊重生产队的自主权，实行多种形式的生产责任制，提高了广大农民的生产积极性，使多年来创造的物质技术条件得到更好的利用，农业生产力得到又一次解放。我们必须认真研究和总结实践中出现的新情况、新问题，坚持社会主义集体化道路和土地等基本生产资料公有制长期不变，坚持农业集体经济实行生产责任制长期不变，努力改进和完善各种类型的农业生产责任制和农村各项经济政策。

发展农村经济，首先要合理利用现有的耕地，同时一定要把大片的山地和丘陵，广阔的草原，大小江河和星罗棋布的湖泊塘堰，以及海涂海域，都逐步地、合理地、充分地利用起来。过去发展农业，常常把视野局限于现有的耕地和粮食种植业，以致路子越走越窄。今后要强调树立全面发展的观念，动员三亿多农村劳动力，广开生产门路，发展多种经营和家庭副业，向生产的深度和广度进军。我们的方针是，决不放松粮食生产，积极开展多种经营。在保证粮食生产稳步发展的前提下，使棉油麻丝茶糖菜烟果药杂各项经济作物和其他农副产品得到普遍增长。要巩固和发展商品粮生产基地，继续办好国营农场和农垦事业，努力提高单位面积产量。经济作物的种植，在积极发展中要注意合理布局。城市郊区的农民要以种菜为主，蔬菜的种植面积要切实保证。要大力保护和合理使用现有草原，积极加强草原建设，努力提高载畜量，同时在广大农村发展家畜、家禽等各种养殖业，使我国畜牧业有个大的发展。总之，在祖国的大地上，蕴藏着取之不尽、用之不竭的宝贵资源，处处充满无限生机，只要我们解放思想，实事求是，依靠群众，生聚有方，做到人尽其才，地尽其利，物尽其用，就能使农林牧副渔全面发展。

我国人口多，耕地少，随着人口的增长，这个矛盾将越来越尖锐。十分珍惜每寸土地，合理利用每寸土地，应该是我们的国策。要积极开展农业自然资源的调查，分别制订全国的和省、县的农业区划和土地利用总体规划，以及社、队的土地利用规划，努力实行科学种田。现有耕地中，如黄、淮、海地区的盐碱地，南方的红壤土等，都应该主要依靠当地人民群众的努力，在已有经验的基础上，运用二十多年来积累的科研成果，逐步进行综合治理。基本建设即使非占用耕地不可，用地也要严加限制；农村建房要有规划，绝不能乱占滥用耕地。

水是一种极为重要的资源，开发和利用的情况如何，不仅直接关系到农业生产的发展，而且直接关系到整个国民经济的发展。过去我们对这一点重视得很不够。今后要进行充分的研究和宣传，使广大群众和干部了解开发、保护和合理利用水资源、节约用水的重要性。我国水资源分布很不均衡，利用得也不充分、不合理。现在有些地方水源十分缺乏，已经严重影响到人民生活和工农业生产。必须同整个国土的整治结合起来，对全国的水资源进行全面的调查和勘察，作出合理利用的规划，逐步做到统一管理，大力提倡节约用水，防止水质污染。现有的水利工程必须管好用好，充分发挥效益。

我国森林面积小，覆盖率低，水土流失严重，生态平衡的状况越来越差。这个问题，如果再不加以有效的解决，就将犯下影响子孙后代的历史性错误。为了扭转这种局面，现在必须立即行动起来，采取有效措施严禁滥伐，防止森林火灾和病虫害，发动全国人民植树造林。当前植树造林的重点，应该放在广大平原和丘陵地区。燃料紧张的农村，首先着力营造薪炭林。在农村和城市郊区，在沿海和边疆，凡是有条件营造成片林木和果树的地方，都要以生产队、生产大队或公社为单位，组织专业造林队，坚持长年造林。国家林业工作的重点，应该放在保护和扩展现有林业基地，认真抓好迹地更新，发展综合利用，同时在黄河、长江和其他江河的上游大力造林种草，搞好水土保持。国务院已经拟定了《关于开展全民义务植树运动的决议》，提请大会审定后公布执行。

在发展包括农林牧副渔在内的整个农业经济的同时，还要考虑和安排整个农村的建设。农村的交通运输、小水电、沼气、建材、建筑、农副产品加工，村镇的公共建设，农村的商业服务业、银行信贷、文化教育和体育卫生等等，都可以而且应该根据需要和可能，有计划有步骤地加以发展。我国农村拥有大量劳动力，根本不用愁有事无人做。问题在于，一是人们乐意去做，有积极性，这就要有正确的政策；二是做得好，收益大，这就要采取适用的科学技术。各门各类、各行各业、每件事情，都要制定适合各自情况的具体政策，采用合乎需要的科学技术和管理方法。要把调整农村生产关系和发展农村生产力很好地结合起来，合理地使用几亿农民的劳动投资，进行农田水利等基本建设，改善农业生产条件，促进农业经济全面发展，促进社会主义新农村的富裕繁荣。

我国农业要走出一条投资较少、经济效益较高的路子，必须把农业科学技术的研究和推广放在重要的位置，把现代科学技术的研究成果同我国农业精耕细作的优良传统结合起来，从自然界索取我们所需要的更多农产品。建国以来，在农业科学研究和技术推广方面做了大量的工作，取得了丰硕的成果。一些良种的培育和推广，得到的经济效益往往是全部研究经费的几十倍、几百倍甚至更多，充分显示了科学研究这种智力投资的巨大威力。现在，我们希望在培育和推广优良品种、改进耕作制度、搞好作物布局、改变化肥结构、实行合理施肥、生产高效低残毒农药、有选择地推广适用的农业机械等方面，有关部门能进一步集中力量，在较短时间内作出更加显著的成绩。

发展农业靠政策、靠科学。政策和科学还是要靠农村干部和农村科技人员来推行的。随着各种生产责任制的推行，农村干部、科技人员与农民群众的关系，也发生了深刻的变化，干群关系一般说来是更加亲密了。对于那些光荣地艰苦奋斗在农业生产第一线的广大农村干部和科技人员，全国人民是尊敬和感谢他们的。我们要从政治上、业务上、生活上对他们切实地加以关心，并采取具体措施，鼓励他们安心地积极地做好工作。

二、把消费品工业的发展放到重要地位，进一步调整重工业的服务方向。农村形势越来越好，农业向轻工业提供的原料愈来愈多，城乡人民的货币收入年年增加，这对于消费品工业的发展是一个极大的推动力量。消费品工业的更快发展，就会通过交换，进一步促进农业、重工业和国内外贸易的发展，更好地适应人民生活改善的需要，同时可以增加国家的财政收入，稳定市场物价，安排更多的人就业，从而有助于安定团结政治局面的巩固。大力发展消费品生产，还将促进整个经济结构的合理化，有利于积累和消费的矛盾的妥善解决。在今后相当长的时间内，必须把着重发展消费品工业放到重要地位。为此，能源和物资的供应，贷款和投资的分配，科学技术力量的分配和科研课题的选定，以及国外技术和设备的引进，都应该注意保证消费品工业生产发展的需要。

消费品工业生产的发展具有广阔的领域和很大的潜力。目前，城乡人民迫切需要的是耐用消费品、纺织品、食品（包括饮料）、民用建筑材料、日用化工产品、文化保健用品、旅游和其他服务业所需产品等等。对这些行业的发展，有关部门正在进行规划。要充分利用我国资源丰富、劳动力充足的条件，多发展一些投资少、见效快的劳动密集型的消费品工业。要兼顾农村和城市，内销和出口，以及各少数民族的特殊需要，组织供产销的平衡，加强计划性，加强市场调查和预测，克服盲目性。在增产社会需要的高中档商品的同时，切不可忽视人民群众需要的利润不高的大路货、小商品的生产。要强调提高质量，做到花色新颖、品种多样、质优价廉、适销对路。决不能单纯追求数量，粗制滥造。上海、天津等老工业基地，进一步发展消费品工业有很多优势和潜力，应该充分加以利用，并且要努力同其他城市和地区协作，从经营管理经验和技术方面，把其他城市和地区的消费品生产带动起来。各地要保证完成各种消费品工业原料的收购和外调任务。原料的分配，要首先保证老工业基地的需要。

在我国现实条件下，加快发展消费品工业生产，不仅不会妨碍而且会促进重工业的发展。消费品工业的增长，对重工业的发展提出了更多、更高的要求。按照马克思主义的再生产理

论，生产资料和生活资料两大部类之间的比例关系越是协调，交换和周转越快，整个经济的发展就会更加迅速。保持两大部类的协调发展，是我国的长远方针。现在的问题是，要彻底改变长期以来片面强调发展重工业，一些重工业过多地为新建项目服务的偏向。今后，重工业的发展,除了适当生产一些耐用消费品以外,更重要的是要调整服务方向,扩大服务领域，提高服务质量，提高适应能力，更好地为农业和消费品工业服务，为国民经济的技术改造服务，为出口服务，为国防现代化建设服务。这是重工业的出路所在。重工业部门调整服务方向和内部结构的工作做得越好，抓得越紧，就越主动。

重工业的发展有许多基础工作要做。鉴于重工业生产一般周期较长，准备若干年后建设的能源、交通等基础设施项目所需要的设备，现在就要着手设计、生产。发展重工业要十分重视各项前期准备工作，如对能源和矿产的勘察及开发设计，对重要新产品的科学研究、技术试验、工艺设计，以及人才培养、技术改造和设备更新等等，都必须及时做好。以上这些工作是我国现代化建设所必不可少的，重工业部门的广大职工要为此作出努力。

三、提高能源的利用效率，加强能源工业和交通运输业的建设。能源、交通是当前经济发展中的薄弱环节。我国国民经济今后能不能保持较快的增长速度，能不能出现一个新的发展局面，在很大程度上取决于能源、交通问题能否得到恰当的解决。

解决能源问题的方针，是开发和节约并重，近期把节约放在优先地位。我国目前能源的产量仅次于美国、苏联、沙特阿拉伯,但是单位能源所创造的国民收入却比许多国家低得多，比我国历史上曾经达到过的最高水平也低得多，能源浪费现象十分惊人，说明节约的潜力很大。这几年节约和少用的能源，主要是通过调整轻重工业结构得来的。通过改进经营管理和技术改造来节约能源，进展还很小。必须在这些方面提出严格的要求，采取强有力的措施，严格规定各类产品的能源消耗定额，关掉一批严重浪费能源、产品不符合社会需要的工厂，有计划有步骤地对落后的耗能高的设备和生产工艺进行技术改造，以保证节油、节煤、节电等各项节约任务的完成。首先争取单位能源所创造的国民收入超过我国曾经达到过的最高水平，然后逐步接近世界上工业发达国家的水平。

世界上年产石油一亿吨以上的国家不到十个，我国是其中的一个。一亿多吨石油是我国一笔很大的财富。合理利用这笔财富，对于提高全社会的经济效益具有重大的作用。现在全国作为燃料烧掉的石油有四千万吨，其中有很大一部分是不应该烧的，这是很大的浪费。国务院已经决定，在今后十年内采取必要措施，逐步用烧煤来代替烧油，把替出的石油用于国内加工或出口，由此而增加的收入，再用于能源和交通的建设。目前我国原油的加工深度很低，许多可以作为化工原料的成份没有裂解分离出来，没有合理利用。一亿吨石油所创造的价值同工业发达国家比较，相差很远，这也是一个很大的浪费。要大力改组、改造现有的炼油、石油化工企业，提高原油加工的深度，发展石油化工综合利用。这不但可以增加出口，而且可以促进我国化纤、塑料、橡胶等化工合成产品的发展，增加市场日用消费品的供应。总之，用好一亿吨石油，是一件提高经济效益，增加财政收入，改善国家经济状况的大事，各部门、各单位要高度重视，通力合作，务必完成。

能源的开发和生产，要兼顾当前的需要和长远的发展。我国煤的储量极为丰富。煤的开发，近期内要以改造、扩建现有的矿井为主，新建矿井应以投资少、建设周期短、见效快的中小型矿井为主，大型矿井也要分期建设，分期投产，以求早出煤，多出煤。要把开发山西的煤炭作为重点来抓，河南、山东、安徽、黑龙江、内蒙古、贵州等地煤炭的开发也要做出合理安排。电的生产和建设，要因地制宜地发展火电和水电，逐步把重点放在水电上，有水力资源的农村要发展小水电，以解决能源短缺的问题，减少环境污染，降低发电成本。油的生产和建设，要抓好大庆等现有油田的技术改造和挖潜革新，近几年把总产量稳定在一亿吨的水平上，还要尽可能地集中一些资金，加强新油田的开发。要大力进行石油、天然气资源的普查和勘探，增加后备储量，为今后的发展创造条件。

我国海上石油的勘探情况，是各位代表和全国各族人民都很关心的。我在这里高兴地向大家报告:这方面的工作取得了可喜的新进展,南海、南黄海部分海域已完成地震普查工作，渤海、北部湾已经有一批探井出油，前景是良好的。我国政府确定，根据互利原则，近期内招标，同外商合作，加紧勘探，尽快投入开发和建设。不久以前，曾经有人断言，中国石油产量要逐渐减少，不要多久将会从石油出口国变为石油进口国。我可以告诉大家，这种情况是肯定不会出现的。

能源和交通的建设要结合起来进行，交通还应该先走一步。因为有了交通，开采出来的煤炭才能够及时运出。若干年内中央的建设投资，应该首先考虑交通包括港口建设的需要。目前运输能力不足的铁路区段和吞吐能力不足的港口，必须首先加强技术改造。交通和水利部门要通力合作整治内河航运，大力提高航运能力。同时，要充分利用沿海的海运能力。要动员各方面的力量来加强公路建设，组织好各种运输工具来加强短途运输。要加强邮电通讯的建设。要想尽一切办法，使交通运输适应整个生产建设事业发展的需要。

四、有重点有步骤地进行技术改造，充分发挥现有企业的作用。对现有工交企业进行技术改造和设备更新，既能改变重工业任务不足的状况，使当前的经济发展保持一定的速度，并且增加新的生产能力；又能使我国的工业生产技术达到一个新的水平，为今后整个国民经济的现代化，创造条件，储备力量，这是使我国经济走向顺利发展的一个关键。过去，扩大再生产主要靠建设新厂，这在奠定工业化基础的时期是必要的。现在已经有了几十万个工业交通企业，今后扩大再生产必须主要靠技术改造，充分发挥现有企业的作用。许多企业在这方面取得的成效说明，这样做比新建企业投资少，见效快，经济效益高。

对现有企业进行技术改造，要根据我国的国情，走自己的路。由于我国人力资源丰富而又资金不足，在相当长的时期内，不能统统要求最新技术，片面追求自动化。进行技术改造要紧紧围绕提高经济效益，从以下几个方面进行：一、节约能源，节约原材料，降低消耗，降低生产成本；二、改革产品结构，使产品升级换代，提高性能和质量，满足国内外市场的需要；三、合理地利用资源，提高综合利用水平。

进行技术改造要有总体规划和各行业的具体要求,首先抓好工业发达的中心城市和一批骨干企业，分批分期地进行，决不能不作研究，不讲效果，一哄而起，各行其是。各行各业都要从实际情况出发，制定正确的技术装备政策，拟定技术改造和设备更新的全面规划，有准备地进行技术设备和生产工艺的改造和革新。机械工业要及早进行改造和改组，努力设计和制造技术先进的机器设备，适应各行各业技术改造的需要。技术改造规划，要列入国家计划。改造的项目，要一个一个地安排落实。

我国一部分重点企业，设备陈旧，效率很低，耗能很高，应该有计划地代之以效能更高的设备。但是，这项工作要量力而行，在目前条件下，绝大多数企业主要是增添或更新个别的关键设备,改进生产工艺和运行流程,加强新产品的设计和试制。应该发动广大职工群众，提合理化建议，实现生产技术的革新。

为了有效地推进技术改造，今后用于固定资产的投资，要把基本建设和技术改造的资金统一安排使用。应该在较短时间内制定出符合我国情况，有利经济发展的设备更新政策。企业固定资产的折旧率要根据不同行业、不同企业的情况逐步提高，以利于合理地缩短企业设备更新的周期。今后凡是企业的折旧基金、利润留成部分中的生产发展基金，以及上级部门拨给的有关资金，都应该用于技术改造和设备更新。这些资金的分配和使用，都要纳入财政计划和信贷计划，不得用于新建项目和其它支出。有条件的企业还可以适当利用外资，把技术改造同技术引进结合起来。

五、分批进行企业的全面整顿和必要改组。为了挖掘现有企业的潜力，提高经济效益，增加财政收入，必须分批地有计划地对现有企业进行全面整顿。

企业的全面整顿，当前要特别注意做好以下四项工作：一是整顿和完善经济责任制，改进企业经营管理，搞好全面计划管理、质量管理和经济核算工作。二是整顿劳动组织，按定员定额组织生产，有计划地进行全员培训，坚决克服人浮于事、工作散漫的现象。三是整顿和加强劳动纪律，严格执行奖惩制度。劳动好的应该给予表扬和奖励，严重违反劳动纪律而又屡教不改的，企业有权按照有关规定给予经济的或行政的惩处，直到辞退和开除。四是整顿财政纪律。健全财务会计制度，加强财务管理工作。违反财政纪律，弄虚作假，营私舞弊，截留上交利润，偷漏税款的，对有关人员和领导人员要追究经济责任和法律责任。围绕以上工作，要着重做好整顿领导班子的工作，克服某些领导班子存在的涣散、软弱、臃肿、老化等现象，同时把中青年干部和技术业务干部选拔到领导岗位上来。要健全党委领导下的厂长负责制、职工代表大会制，加强以厂长为首的生产技术、经营管理指挥系统。

在企业整顿中，有计划有步骤地推行和完善经济责任制，首先要明确企业对国家、职工对企业承担的经济责任，同时赋予企业一定的经济权限，给企业和职工应有的经济利益，使责、权、利三者结合起来，发挥企业和职工的积极性，改善企业的经营管理，健全厂内经济核算制度，促进生产的发展。目前在企业与企业之间、企业内部职工之间，平均主义、吃大锅饭的问题十分严重，实行经济责任制就能有效地解决这个问题，使企业和职工都有办好企业、挖掘潜力的内在动力。这是办好社会主义企业的重要环节。我们必须在思想上充分认识推行经济责任制的重大而深远的意义，在实践中稳步前进，努力创造出适合不同行业、不同企业特点的责任制形式，不要一哄而起，不要一刀切。在推行责任制的过程中，必须有平均先进定额，产品质量只许提高不能降低，成本只许降低不能提高，流动资金的周转速度必须加快，产品必须适销对路，不准违反国家纪律擅自提价。必须切实加强对企业的监督，要制定财务、工资、奖金、福利等各种规章条例和实施办法。增收部分的分配，要坚持首先是国家多得，其次是企业多留的原则，企业利润留成的增长幅度不能超过生产或利润的增长幅度。必须坚决制止各种通过歪门邪道来损害国家和人民利益的行为。要结合有效的思想政治工作，使企业和职工真正认识他们的根本利益所在，从而把他们的积极性真正引导到改善经营管理、提高经济效益的正确轨道上来。

企业的整顿工作要点面结合，有步骤地进行，准备在两三年内，分批完成。第一批先选择对国民经济有特别重大意义的近三百个企业，用半年或者更多一点的时间整顿完毕，然后总结经验，再一批一批地整顿下去。整顿工作原则上应当在企业党组织的领导下进行。国务院各工业部门和各省市区主管工业的负责同志，以及各级主管部门的负责同志，应该带领干部深入基层，调查研究，总结经验，协助搞好整顿。各级都要做好规划，组织实施，加强指导，使企业的整顿工作真正取得实效，切忌走过场，流于形式。在整顿企业的同时，要整顿和加强主管部门的工作。

企业的整顿工作，要同企业的调整和改组结合起来进行。首先要对那些产品产量供过于求而质量很差、能源和原材料消耗很高、长期亏损、污染严重的企业，分别不同情况，坚决地实行关、停、并、转，使国家有限的能源和原材料，用于那些产品质量好、消耗低、经济效益高的企业。全国地县小铁厂由四百六十六个减少到现在的二百七十六个，保留的小铁厂加强了管理，结果炼铁焦比由九百五十公斤降到七百零五公斤，生铁成本由三百零三元降到二百四十三元，亏损由六亿三千万元减少到一亿元，可见搞好关停并转的经济意义是很大的。国务院已经责成有关部门制定不同行业、不同产品的设厂标准，规定必须达到的生产批量、产品质量和物资消耗的最低要求，凡是限期内达不到这些要求的，必须停产整顿或者关闭。在能源短缺的华东、东北地区，要严格限制耗能多的产品的生产，尽可能把这类产品安排到能源比较富裕的地区去生产，以利于能源供需的地区平衡。各地区、各部门要识大体，顾大局，树立全局观念，做到局部利益服从整体利益，在企业的关、停、并、转工作中切实保护好国家财产，妥善安排好停产企业职工的学习、培训和劳动。利用停产时间和生产任务不饱

满的时间，抓紧对职工进行政治的和技术的培训，这是一种花费很小收益很大的智力开发。现在，许多生产任务紧张的企业的职工，正在利用一切可以利用的时间进行学习；生产任务严重不足特别是需要关、停的企业的职工，更要利用这个宝贵的时间进行学习。这种学习，实际上是增加我们潜在的生产能力，为未来的发展打下更好的基础。

六、讲究生财、聚财、用财之道，增加和节省建设资金。当前，我国在经济建设中面临的一个严重问题是财政困难，资金不足。解决这个问题的根本出路，在于采取正确的政策，调动全体职工、所有企业和各个地方的积极性，努力增加生产，厉行节约，反对浪费，提高经济效益。这也就是真正的生财之道。目前在我国经济的各个领域中，增收节支的潜力是很大的。按照现在的生产规模，工业企业的生产成本只要降低1％，一年就可以增加收入二十亿元。全国流动资金大大超过了应该拥有的数量，如果能够加速周转，减少百分之二、三的占用量，就可以节省出七十亿到一百亿元的资金。现在许多大中型项目的建设周期很长，只要努力加以缩短，就可以大大减少施工队伍的工资支出，早投产就可以早为国家提供利润和税收。只要我们的工作做得好，就一定能够把客观存在的增收节支的可能性变为现实。这样，我们就不仅能够坚持财政收支的基本平衡，而且可以多筹集一些资金来发展生产建设事业。

千方百计地增产增收，增加社会财富，这是一切经济部门都要首先解决的问题，是解决财政问题的基础。生产发展了，社会财富多了，国家的财源就充裕了。财政部门要尽力帮助经济部门发展生产，增加收入；同时充分发挥监督的职能，保证财政资金的合理使用，防止浪费。经济部门要密切协同财政部门，做好聚财、用财的工作。各级政府不仅要把生产单位应该上交的税利收上来，而且应该想更多的办法，用更多的力量，扶助生产，发展生产，以增加更多的收入。决不能因为财政有困难，就取消既有利于调动地方、企业、职工的积极性，又有利于全局的改革。如果那样做，就会堵塞增产增收的路子，反而加重财政困难。

在各方面收入增加的基础上，要从财政、税收等方面采取适当的办法，保证国家财政收支的基本平衡。要加强税收和海关工作，恢复一些税收，开征一些新税，实行烟酒专卖，堵塞“跑、冒、滴、漏”，把一切应该收上来的钱都收上来，把一切应该集中的资金都集中起来。在这同时，还要通过银行的信贷业务，有计划地运用一部分地方、企业以及个人的存款作为建设资金。这样，既可以把相当部分闲散的资金和消费基金转化为建设基金，又可以适当缓和购买力的增长和商品供应之间的矛盾，减轻市场的压力。这对于存款者和国家都是有利的。许多基本建设项目由财政拨款改为银行贷款以后，效果很好，应当积极扩大这种办法的实行范围。另外，还可以通过发行债券，开展保险、信托等业务来筹集资金。筹款、集资也要防止失去控制，防止信用膨胀。必须加强和发挥银行聚集、调动及统一管理信贷资金的作用。

随着经济的活跃和地方、企业财政权力的扩大，国家预算外的资金数量将逐步增多，目前约为国家预算收入的一半。把这部分资金同国家预算内的资金结合起来，统筹安排，纳入计划，合理使用，可以发挥很大的作用。很多事情可以用预算外的资金去办，以减轻国家的负担。今后，中央财政的投资范围应该逐步收缩，主要用于能源、交通、新兴工业等。至于一些投资周期短、利润比较大的项目，城市建设的一些项目尽可能用地方和企业的财力去兴办。同时，必须加强财政监督，严明财经纪律。对企业、部门和地方的合法利益要切实保护，对其非法所得要坚决制止。

总之，解决财政困难的办法是有的，增产节支的潜力是很大的，事在人为。例如，抚顺市是以重工业为主体的。今年由于调整，许多企业任务严重不足，生产下降。照过去的观点，在这样的情况下利润降低、收入减少，似乎是“天公地道”的。然而抚顺市财政经济部门的同志不这样看问题。他们千方百计发动群众挖掘潜力，制订了减产不减收的三十条措施，取得了成效。全国还有相当一批企业也做到了增产增收，节支增收。所有财政经济部门的同志都要象抚顺的同志一样针对我们面临的新情况、新问题，从实际出发，探索解决财政问题的

新办法。全国上上下下，各行各业，都应当很好地研究生财之道、聚财之道和用财之道。如果仍然按照老框框、老办法去办，就好象“山重水复”；如果根据新情况，按照新办法去办，就会“柳暗花明”。

七、坚持对外开放政策，增强我国自力更生的能力。我国被封锁的时代已经过去了，目前已同世界上一百七十四个国家和地区发展了经济贸易往来，这对于我国的现代化建设是一个极为有利的条件。社会化大生产的一个根本特点就是交换的扩大，而且已经从国内交换扩展到国际交换。同国际市场联系起来，扩展对外贸易，引进先进技术，利用外国资金，以及发展各种形式的国际经济技术合作，所有这些都是以自己的长处，通过国际间平等互利的交换，补自己的短处，这不但不会妨碍而且只会增强我们自力更生的能力。在经济工作中，我们应该彻底抛弃自给自足的自然经济观点。一切闭关自守、墨守陈规的思想和行为都是错误的，一切单纯依赖外力、迷信外国的思想和行为也都是错误的。

实行对外开放政策，开展对外经济技术交流，我们的经验还不够，必须认真学习。我们要利用两种资源，首先是国内资源，其次是国际资源；开拓两个市场，首先是国内市场，其次是国际市场；学会两套本领，一是管理国内经济的本领，二是开展对外经济贸易的本领。

扩展对外贸易，增加出口是关键。应该放开手脚进入国际市场，争取出口的增长率经常高于国民经济的增长率。要根据我国的情况和国际市场的需要，发挥我国资源丰富的优势，增加出口矿产品和农副土特产品；发挥我国传统技艺精湛的优势，发展工艺美术品和传统的轻纺工业品的出口；发挥我国劳动力众多的优势，发展进料加工；发挥我国现有工业基础的作用，发展各种机电产品和多种有色金属、稀有金属加工产品的出口。某些产品，可以采取以进养出的办法来扩大出口。把产品拿到国际市场上去竞争，接受检验，将有力地促进我们改善经营管理，增加品种，改进质量，降低成本，提高经济效益。

从外国引进技术和进口设备，几年来有成功的方面，也有失误的事例，应该加以总结。既要反对束手束脚，拖延不决，也要反对轻信轻诺，草率从事。今后主要应该引进技术和进口自己不能制造的单机、关键设备，不要都搞成套设备进口，不要重复引进，不要只进口设备不引进技术，不要在引进后不加消化和推广。

尽量多利用一些外资以加快我国经济建设，是完全必要的，首先要利用那些低息的、条件比较优惠的贷款。在工作中，使用外资一定要细致地、谨慎地进行可行性研究，讲究经济效益，不能仓促行事。能在多大规模上利用外资，归根到底，不决定于我们的主观愿望，而取决于国内的工作，主要是偿还能力、配套能力和消化先进技术的能力。近期内可以利用的长期低息贷款，主要应该用在能源、交通等基础设施的建设上。对于那些生产国内外市场急需产品的中小企业，在使用外资、引进技术上应该更加放手一些。这些企业数量很多，它们大都只要引进一些适用的关键技术和设备，所需资金不多，就能很快大幅度地提高产品的数量和质量，而且很快就能偿还。这种利用外资的方式，对于我国发展生产是很有利的。

我国是社会主义的主权国家。我们根据平等互利原则，欢迎外国人来投资，联合开矿、办厂、办其他事业，但是外国投资者必须尊重我国的主权，遵守我国的法律、政策、法令。我国在广东的深圳、珠海、汕头和福建的厦门试办了经济特区，这方面的经验应该及时总结。特区在采用外国先进技术和先进管理方法方面，在利用外资方面，要放手去做。我们的目的是加强社会主义现代化建设，在特区工作中必须体现社会主义制度的特点，保持有关部门职工和当地居民的社会主义的精神道德风貌。

为了适应对外经济技术交流的扩展，我们一定要充分发挥沿海地区特别是沿海城市的作用。上海、天津、广州、大连、青岛、福州、厦门等城市，应该在这方面作出更多的贡献。我们还要及早动手，采取各种方式，培养一大批熟悉国际市场和国外经济技术发展状况的对外经济贸易专家、技术干部和推销人员，组织好国际商情网和包括销售后服务的推销网。对

现有的对外经济贸易管理体制，要继续有步骤地进行改革，既坚持国家的统筹安排和统一对外，又能调动地方、部门和企业的积极性。

实行对外开放的政策，加强国际经济技术交流，是我们坚定不移的方针。我国的四个现代化建设需要国际的合作。各国政治、经济界有远见的人士，也认识到中国这个市场的巨大潜力及其对今后世界经济稳定发展的深远意义。我们应当审时度势，积极做好工作，不断扩大和加强同一切愿意与我们在互利的基础上进行经济技术交往的人士的联系和合作。

八、积极稳妥地改革经济体制，充分有效地调动各方面的积极性。我国过去经济体制的主要弊端，在管理方面是权力过分集中、政企不分，在分配方面是吃大锅饭、平均主义。近年来，我们按照服从调整、促进调整、配合调整的要求，在农业、工业、财贸等领域，在所有制形式、计划管理形式、经营管理形式、分配形式等方面进行了一些改革。这些改革，对于调动各方面的积极性，搞活经济，促进生产的发展，取得了显著的成效。但是，这些改革还是局部的、探索性的，工作中也出现了某些前后不衔接、相互不配套的问题。我们现在的任务，就是要总结前一段改革的经验，经过周密的调查研究，反复的科学论证，尽快拟定一个经济体制改革的总体规划，逐步实施。

国营经济和集体经济是我国基本的经济形式，一定范围的劳动者个体经济是公有经济的必要补充。在我国，要大力发展社会主义的商品生产和商品交换。我国经济体制改革的基本方向应当是：在坚持实行社会主义计划经济的前提下，发挥市场调节的辅助作用，国家在制定计划时也要充分考虑和运用价值规律；对于带全局性的、关系到国计民生的经济活动，要加强国家的集中统一领导，对于不同企业的经济活动，要给以不同程度的决策权，同时扩大职工管理企业的民主权利；改变单纯依靠行政手段管理经济的做法，把经济手段和行政手段结合起来，注意运用经济杠杆、经济法规来管理经济。根据上述改革的基本方向，我们对改革的轮廓有如下一些设想：逐步实行政企分工，扩大企业自主权，使企业成为相对独立的社会主义经济单位；改变那种由地区和部门互相分割，壁垒森严的现象，按照专业化协作的要求和生产的需要，发展各种形式的经济联合，把企业合理组织起来，同时建立为企业服务的各种行业组织；改变封闭的、少渠道、多环节的商品流通体系，建立多渠道、少环节、开放的商品流通市场；以大中城市为依托，形成各类经济中心，组织合理的经济网络。与这些改革相配合，需要在计划、统计、财政、税收、价格、银行、商业、物资、外贸、劳动工资等方面进行一系列的改革。

正确认识和处理计划经济和市场调节的关系，是改革中的一个关键问题。陈云同志在１９５６年基本完成生产资料私有制的社会主义改造以后就说过：“计划生产是工农业生产的主体，按照市场变化而在国家计划许可范围内的自由生产是计划生产的补充。”陈云同志这个意见对当前的改革仍然具有现实的指导意义。我们设想，根据企业在国计民生中所占地位的不同，根据企业所有制的不同，根据企业产品的重要性和种类、规格的多少不同，可以分别实行不同的管理方法。大体上有四种类型：一是按照国家指令性计划进行生产的。这是关系国家经济命脉的骨干企业或关系国计民生的主要产品，它们的产值占工农业总产值的大部分，但品种不是很多。二是按市场变化而在国家计划许可的范围内生产的，这是品种繁多的小商品，分散在许多小企业和个体劳动者中生产，不可能也不便于统一计划管理，它们的产值只占工农业总产值的小部分。在这两大类之间，还有两类产品和企业。一类是大部分按国家计划生产，小部分由企业自行组织生产，这一类基本上接近前一大类，但又有所不同；另一类是大部分由企业按照市场变化组织生产，小部分按照国家计划进行生产，这一类基本上接近后一大类，但也有所不同。这样一种管理体制，既不同于过去我们那种统得过死的体制，更不同于资本主义那样的市场经济。它可以把国家的集中统一领导和企业的积极性结合起来，真正做到管而不死，活而不乱，提高经济效益，按照社会需要组织和发展生产。

要通过经济体制的改革，更好地发挥价格、税收、信贷等经济杠杆的作用，控制长线产品，发展短线产品，促进工业改组，调节企业利润水平，鞭策企业改善经营管理，增加国家财政收入。此外，还必须加强经济立法工作，发挥工商行政、统计、财政、银行等机构对经济的指导和监督作用，使企业经济活动符合整个经济发展的要求。

经济体制的改革，是国民经济从管理制度到管理方法的大变动，是各方面经济权益的大调整，在理论上、实践上都有许多问题需要研究和解决。在这方面，我们还缺乏经验，因此态度要积极，步骤要稳妥。每项改革都要认真调查研究，进行可行性分析，制定周密的方案，经过试点，逐步推广。要不断探索，不断总结，不断前进，稳步地完成这个重大的历史任务。

九、提高全体劳动者的科学文化水平，大力组织科研攻关。我们正在从事现代化建设，需要培养大量的各类各级专门人才和大批熟练的劳动者。这是一项极为重要的带根本性的建设。我们的教育、科学的发展还是很落后的，教育、科学和国民经济其它部门之间的比例也是很不合理的。如果不解决这个问题，四个现代化就无法实现。

我们教育的基本方针是明确的，这就是使受教育者在德育、智育、体育几方面都得到发展，成为有社会主义觉悟的有文化的劳动者和又红又专的人才，坚持脑力劳动与体力劳动相结合，知识分子与工人农民相结合。现在的任务是要根据现代化建设中的实际情况来进一步贯彻执行这个方针。高等教育在数量上要积极稳步地发展，特别要注重质量上的提高。它们的专业设置、领导体制、教学方法和内容等方面，都要在周密调查研究的基础上，进行必要的调整和改革。除正规大学外，要大力发展业余、电视、函授大学，鼓励自学成材。在中学教育方面，要逐步改变普通高中过多、职业中学太少的状况，积极发展中等专业学校，大量培养技术工人和中级专门人才，以利于劳动就业和提高职工队伍的文化技术与政治思想水平。同时要注意保护学生的身心健康和关心他们学业上的成长，不能片面追求升学率。最近，叶圣陶代表发表了题为《我呼吁》的文章，批评了当前中学和一部分小学片面追求升学率的错误做法，词意恳切，表达了学生、教师、家长和广大人民群众的心声。希望有关各方面认真注意这个问题，切实加以改正。小学教育也要切实解决学生负担过重的问题，使学生在身体、知识和品德方面得到全面的健康的成长。学校、家庭、社会要互相配合，加强对学生的思想政治工作。各级学校都要加强中国历史和地理的教学，这是向学生进行爱国主义教育的一个重要内容。同时要加强法制教育，设置相应的课程。此外还要培训大批合格的幼儿教师，使更多的学龄前儿童能够进入幼儿园，并且能够受到适应他们身心特点的教育。

我们必须认真执行中共中央和国务院《关于加强职工教育工作的决定》，切实加强对全体职工的教育。这里要专门讲一下农民教育的问题。这是一项非常重要而又非常繁重的任务。现在是把它提到议事日程上来的时候了。各级政府要努力把农民教育办好。农民夜校、冬学等形式历来为农民群众所欢迎，应该广泛采用。但不能用它们来代替正规的中学和小学。现在有这样的情况，一方面农民认识到学习科学文化的重要，有学习的迫切要求，另一方面有些农民又想让他们的子女从事辅助劳动，舍不得送他们去上学。各级政府要针对这种情况，对农民进行教育，说服他们处理好眼前利益和长远利益的关系，做到眼前利益服从长远利益。

我们发展科学技术的基本方针也是明确的。科学技术门类很多，应当为各个方面服务，基础研究决不能削弱，但整个科学技术事业发展的重点应当是为经济建设服务，特别是为解决国民经济中具有重大经济效益的关键问题服务。现在的任务是要把科学技术的作用更好地发挥出来，使它真正成为强大的生产力，真正成为促进经济发展的巨大力量。

为了充分发挥科学技术在国民经济中的作用，当前要抓好已有的科技成果的推广应用。近年来我们积累了大批科研成果，同时也引进了不少先进技术。这些都是已经到手的财富，如能抓紧消化和推广，将会产生很大的效益。要组织好科学技术由实验室向生产转移，单纯军用向军民兼用转移，沿海向内地转移，国外向国内转移。去年以来，不少科研、设计部门同生产部门组成各种形式的联合体，采用了一些新形式和新方法，如合同制、有偿技术转让、

技术服务、农业技术联产责任制、农业技术咨询合同制等，使科研、设计部门能够直接面向生产，为发展生产服务，同时使科学的普及和技术的推广有了内在的动力。这些做法，对于国民经济和科学技术的发展，都是很有利的。

我国的科学技术总的来说还很落后，但也并不是什么都落后。就某些领域来说，我们在科研力量、实验手段和科研成果等方面，都已经具有相当的规模和水平，不应低估我们自己的力量。为了适应今后一个相当时期国民经济发展的需要，我们现在有必要向全国科学技术领导部门、研究机构和科学技术人员，提出一项任务：组织起来，加强协作，进行科学技术攻关。我们必须经过有关部门和专家反复研究和论证，选择一批对国民经济具有重大经济效益的科研项目，如培育优良品种、改良土壤、水土保持、植物保护、农药更新等方面的农业增产技术，食品的储藏、保鲜和加工技术，纺织品的后整理技术，节约能源和提高能源利用率的技术，煤炭和石油综合利用技术，有色金属资源的综合开发和利用技术，以及在国民经济的发展中带关键性的新材料、新工艺、新设备、新产品的研究等，集中各方面的力量，组织起来，进行攻关。（(3)(4)）这是加快我国国民经济发展必须采取的一项重大措施，希望大家予以足够的重视。我国科学技术的发展，已经到了能够攻克较多难关的时候了。我们应当相信，我国的科学技术人员是有决心有能力攻克这些难关的。

十、从一切为人民的思想出发，统筹安排生产建设和人民生活。持续地提高社会生产力，逐步满足人民日益增长的物质文化需要，是社会主义革命和建设的根本目的。我们进行经济建设，归根到底，就是为了解决日益增长的人民物质文化需要同落后的社会生产力之间的矛盾。

我们过去曾经有一个相当长的时期，片面强调基本建设，忽视人民生活。在基本建设中，又片面强调扩大重工业的建设规模，忽视消费品工业的建设，忽视住宅和城市其他公用设施的建设。其结果，经济效益很差，人民生活不能得到应有的改善。从中共十一届三中全会开始，我们进一步总结了这方面的经验，坚决纠正这种偏向，为改善人民的生活尽了最大的努力，使城乡绝大多数人民的实际收入和消费水平有了显著的提高。今后，国家将继续采取有力措施，调整国家、集体、个人三者之间的经济利益关系，调整工资、奖金中某些不合理部分，并且扩大职工住宅、城市公用设施、学校、医院等方面的建设。把人民利益放在第一位，在处理生产建设和人民生活的关系时，首先保证人民生活的基本需要，这是今后必须坚持的原则。

但是，人民生活的改善，必须建立在生产发展的基础上。生产只能逐步发展，人民生活也只能逐步有所改善，改善的步子不可能一下子迈得很快。理论和实践都证明，人民生活改善的速度不能高于生产发展和劳动生产率提高的速度，居民购买力增加的幅度要同社会消费品供应增长的幅度相适应，国民收入中积累部分必须保持一定的增长速度和比重。所有这些，都是客观经济规律。如果违背这些规律，只顾当前生活，不顾生产和建设，在改善生活方面要求过高过急，必然会损害人民和国家的长远的根本的利益。目前存在的滥发奖金的现象必须坚决制止，损公利私、损大公利小公的违法行为必须追究责任。有些企业和单位的领导干部，迎合一部分不顾大局的人们的要求，用各种办法损害国家利益，这是绝对不能允许的。

为了保证人民生活逐步得到改善，必须继续坚定不移地控制人口的增长。在这个问题上，有两种可能：或者是严格地有效地控制人口的增长，使全体人民的生活水平逐步提高，国家建设逐年扩大；或者是控制不严，措施不力，听任人口继续大量增长，从而既不能改善人民生活，也不能很好地进行经济、文化、国防的建设。二者必居其一。厉行计划生育，严格控制人口增长，是一项长期的战略任务。我国人口８０％以上在农村，农村是计划生育工作的重点。推行各种形式的生产责任制以后，原有的一些控制人口增长的措施已不能适应新的形势，部分地区出现了出生率回升的趋势。这种情况不能放任自流。各级政府要进一步加强对计划生育工作的领导，做好耐心细致的宣传教育工作，不断提高广大群众实行计划生育的自

觉性，并且不断加强计划生育的科学研究，改进技术措施。现在许多地区已经实行的奖励每对夫妇生育一个孩子、限制两胎和多胎的办法，应该继续贯彻执行。同时，要坚决反对和防止违法乱纪的行为。限制人口的数量，提高人口的素质，这就是我们的人口政策。我们要求全国上下为着人民的利益，民族的前途，为实现本世纪末把我国人口控制在十二亿以内的目标，作出坚持不懈的努力。

各位代表：

我国是一个统一的多民族的国家。以上讲的十条经济建设方针，原则上都适用于各少数民族地区，在贯彻执行中又应该从本地区的特点出发，同本地区的具体实际结合起来。全国解放以来，各少数民族地区的农业、牧业、工业、交通运输业以及教育、科学、文化、卫生事业有了很大的发展，少数民族人民的物质和文化生活水平得到了明显的提高。去年，我们特别重申了要尊重少数民族的民族区域自治权利，允许各民族自治地方采取适合各自经济条件和民族特点的具体政策，这对于促进少数民族地区经济的发展已经起了良好的作用，必须继续坚持。国家要在财力、物力和技术力量等方面，给少数民族地区以必要的支援，帮助少数民族发展生产，繁荣经济，提高文化，改善生活。我们要在各族人民和干部中认真地、反复地进行民族政策的教育，改善和发展社会主义的民族关系，加强各民族间的团结互助，坚持民族平等，帮助少数民族地区发展经济文化。这是党和政府的一贯方针，必须始终不渝地贯彻执行。

国务院提出的以上十项经济建设方针，涉及的问题比较广泛。应该说明的是，这些方针之所以到今天才能够比较系统地、具体地提出，而不能提得更早些，是因为过去我们的实践还不够，国民经济的现实发展还没有把各种问题以及它们之间的相互联系暴露得现在这样充分，以致人们不可能从中得到应有的认识，做出应有的判断和结论。不久以前，中共中央完成了一项伟大的历史任务，对建国以来党的历史作出了全面的总结，才使我们能够更好地总结过去经济建设中成功和失败的经验，重新衡量利弊得失，提出上述的方针政策。《关于建国以来党的若干历史问题的决议》科学分析和明确区别了毛泽东思想和毛泽东同志的晚年错误，恢复了毛泽东思想的本来面目。毛泽东思想关于社会主义建设的理论和贯穿毛泽东思想全部理论的立场、观点和方法，就成为我们研究我国经济问题的更加锐利的武器。各位代表可以看到，国务院提出的经济建设的各项方针，是以马克思列宁主义普遍真理与中国革命建设具体实践相结合的毛泽东思想为指导的，其中的根本精神、根本原则，是从毛泽东思想中汲取的。这十条方针经过大会审议、修改、通过后，还要在各方面的实践中，反复接受考验，不断补充修正，使它更加符合实际，更加完善起来。

（三）我国经济发展的前景

当前，国务院在努力做好各项经济工作的同时，正在继续抓紧编制我国发展国民经济的第六个五年计划。这个计划在指导思想上和具体安排上都要有一个大的转变，以充分体现对整个国民经济进一步实行调整、改革、整顿、提高的要求，走出一条发展国民经济的新路子，体现上面讲过的十条方针及其提高经济效益的中心思想。这个计划从去年就已经开始研究基本轮廓和主要指标，但是因为忙于进一步调整经济，也为了把工作做得更加细致一些，至今还没有编制完成。计划草案制定以后，国务院将提请全国人民代表大会审议。

现在我向大会报告的，是正在拟定的方案的一些要点。

第六个五年计划的主要任务，是要争取国家财政经济情况的根本好转。“六五”期间，要求国民收入的增长速度相等或接近于工农业总产值的增长速度；同时要求在国民收入的分配上，继续合理地降低积累基金所占的比重，适当提高消费基金所占的比重，使人民生活继续有所改善。“六五”期间，要把主要的力量用于调整经济结构，整顿现有企业，对重点企业进行技术改造。这样，就可以积蓄力量，为在“七五”期间进一步对现有工业交通企业进行技术改造打下较好的基础。

我们要用五年或者更多一点的时间，进一步调整国民经济各部门之间以及各部门内部的比例关系，调整我们的产业结构、产品结构、技术结构、企业结构、组织结构，使之逐步合理化，同时对各种经济管理体制逐步进行全面的改革。由于这个期间调整、改革、整顿、提高的任务十分繁重，能源、交通等基础设施还在改造和建设的过程中，“六五”期间经济的发展速度不可能很快。当然，这并不是说不要争取一定的增长速度。我们要争取的速度，必须是经过努力可以达到的、扎扎实实的速度。也就是说，是经济效益比过去好得多，又能够为今后的发展积蓄力量、打好基础的速度。

只要我们在这个期间能够打好基础，消除经济中现存的各种弊端，比例关系协调了，各方面的关系理顺了，就可以在新的基础上加快国民经济的发展速度，“后劲”就会越来越大。“七五”的发展速度有希望比“六五”高，再后十年的发展速度有希望更高一些。这就是说，本世纪的最后十年，我们将很有可能开创一个新的经济振兴时期。在这个振兴时期来到的时候，我国经济将有相当可观的发展速度和实际效益。我国人民的生活水平将有较大的提高。我国教育、科学、技术、文化和国防也将提高到一个新的水平。我们要在中国共产党的正确领导下，动员和组织全国各族人民，振奋精神，同心协力，艰苦奋斗，勤俭建国，力争用二十年的时间使工农业总产值翻两番，使人民的消费达到小康水平。到那时，我们国家的经济就可以从新的起点出发，比较快地达到经济比较发达国家的水平。

我们对我国经济发展的前景作出这样乐观的展望，是有充分根据的。

我们全部工作的重心已经转到社会主义现代化建设上来，并将毫不动摇地坚持下去。我们对经济工作的指导思想已经端正。我们已经积累了宝贵的建设经验，并将在实践中继续丰富和发展。我们已经建设起相当规模的物质技术基础，并将发挥越来越大的作用。目前的国际条件对我国的经济建设有利。当然，我国的经济建设也还存在着不少的不利条件。这些不利条件不能不影响和制约着我国经济的发展，但它们毕竟是暂时起作用的因素，是能够克服的。而我们的有利条件则是长远起作用的根本的因素。

我国是发展中的国家。我国丰富的资源还远远没有充分开发和利用，经济的发展水平还比较低，经营管理水平和科学技术水平还很落后，这些当然是我们应该正视的弱点，但是也表明了我国在各个方面都蕴藏着巨大的潜力。我们不但有了自己的正反两方面的经验，而且还可以借鉴、利用世界上其他国家的先进技术和经营管理经验，不需要一切都从头做起，重复人家已经走过的弯路。因此，只要路子走得对，从一个长时期来看，我国经济发展的速度将会是比较快的。

我国又是发展中的社会主义国家。我国实现了生产资料公有制，废除了剥削制度，原来为剥削者侵吞的那部分社会财富已全部归人民所有，从而整个社会财富可以合理地有计划地增长和分配，这是社会主义制度最根本的优越性。由于过去长时间内经济指导思想上存在“左”的错误，经济管理工作上存在这样那样的弊端，使社会主义固有的优越性，工人、农民、知识分子的积极性和创造性，没有充分发挥出来。整个经济体制的改革，农村生产责任制和工业经济责任制的实行等等，对于解决这个重大问题，使社会主义制度所固有的优越性更充分地发挥出来，使社会生产力得到进一步解放，将起重大的作用。

在我国经济发展前景问题上，要防止两种错误倾向。既要防止那种看不到我们的有利条件，对前途缺乏信心，对现代化建设悲观失望的情绪，又要防止那种看不到我们目前仍然存在的困难，看不到我们的任务非常艰巨复杂，企图速胜的不切实际的幻想。我们必须树立长期建设的战略思想，实事求是，讲求实效，量力而行，积极奋斗，有步骤分阶段地努力实现农业、工业、国防和科学技术现代化的宏伟目标。

各位代表：

１９８２年是第六个五年计划的第二年，也是进一步调整国民经济的第二年。为了实现我国经济发展的光明前景，我们必须鼓足干劲，扎扎实实地做好当前的工作。明年经济发展

的主要任务是：巩固稳定经济的成果，继续保持财政、信贷的收支基本平衡和物价的基本稳定，努力提高经济效益，使国民经济的发展速度比今年高一点。１９８２年的计划，要求工农业总产值的增长速度由今年预计的３％提高到４％，并在执行中力争超过。国民收入也安排为比今年增长４％左右。这就要求明年的农业和轻纺工业继续有较大幅度的增长，重工业要由今年的生产下降转为上升。在国民收入的分配上，要求消费部分增长５．７％，社会商品零售总额增长８％；积累部分增长３．２％，国家预算内直接安排的投资增长５．７％。教育、科学、文化、卫生、体育等事业费用的支出增长５．９％。积极发展集体所有制经济和必要的劳动者个体经济，采取各种方式妥善安排城镇待业人员就业。要使城乡人民的生活继续得到改善。明年要用很大的力量进行企业的全面整顿。对那些消耗高、产品质量差、长期亏损的企业，下决心实行关、停、并、转。为了实现明年的计划，无论是农业生产、工业生产、交通运输、基本建设、商品流通和财政金融等各个经济领域，都必须狠抓经济效益，争取做出显著成绩。《１９８２年经济和社会发展计划要点（草案）》，已经提交本次大会讨论，建议大会予以原则批准。国务院将根据代表们提出的意见，加以修改后，提请人大常委会审议批准。

各位代表：

我们从事社会主义现代化建设，不仅要建设高度的物质文明，而且要建设高度的精神文明。这两者是密切联系不可分离的。我们只有在建设高度的物质文明的同时，建设高度的社会主义精神文明，才能保证我国国民经济的持久发展，保证物质文明建设的社会主义方向。

精神文明的范围很广，它的主要内容必须包括两个方面：一方面是教育、科学、文化、艺术、卫生、体育事业的发展规模和发展水平。这是一个社会文明与否和文明程度的标志。任何社会都要发展它所需要的这方面的精神文明。而社会主义制度要求这方面的精神文明，有更普遍更迅速的发展。我们要大力加强智力开发，增加智力投资，使智力投资同生产建设投资的比例相协调，同经济发展的要求相适应。另一方面是社会政治思想和伦理的发展方向和发展水平。这是由社会制度的性质所决定，并且强烈地反作用于社会制度性质的。目前由于复杂的历史原因和现实原因，这一方面的问题正在更加突出，成为我们当前迫切需要解决的问题。我们要通过有效的宣传教育工作、思想政治工作和其他多方面的工作，通过进一步发展社会主义民主和健全社会主义法制，使我们的社会成员愈来愈广泛地树立社会主义和共产主义的思想、道德风尚和劳动态度，树立高尚的思想情操、生活方式和审美观念，树立自觉的守法精神和高度的组织性纪律性，坚持个人利益和局部利益服从整体利益，眼前利益服从长远利益，一切为了社会主义的四个现代化，一切为了社会主义祖国，发扬崇高的爱国主义和国际主义精神。我们的社会成员在处理人民内部的关系，包括各民族人民之间、工人农民知识分子之间、干部群众之间、军民之间、先进后进之间、较富裕者与较困难者之间、以及社会经济生活中的各种买方卖方之间、服务者与被服务者之间、生产者与消费者之间的关系问题上，都要求能够互相尊重、互相关心、互相团结、互相帮助，能够顾大局，讲原则，讲公平信实，做好本职工作，为人民服务，向人民负责。在处理同外国人的关系上，能够做到既不骄慢自大，也不卑躬屈节。在处理理想与现实的关系上，能够坚信社会主义制度一定会逐步完善起来，坚信美好的共产主义社会一定会随着社会主义社会的发展成熟而逐步实现，并且能够为实现这种理想而作出脚踏实地的持久不懈的努力，对于现实生活中的困难和阴暗面能够采取正确的态度，既不抱天真的幻想，也永不悲观失望。发展这种思想方面的精神文明，是我们的社会主义社会区别于资本主义社会和以往任何剥削社会的重大标志，是保障我们的社会主义经济和社会主义社会的发展前途的重要社会政治思想条件，也是全国广大的有觉悟的正直公民的共同愿望和强烈要求。我们过去一年中已经在建设精神文明方面取得了显著成就。全国各条战线上先进生产者、新长征突击手、三八红旗手等英雄模范人物的大量增加，就是一个生动的标志。

大家知道，今年7月，邓小平同志在一次谈话中指出，思想战线存在着一种摆脱党的领导、摆脱社会主义轨道的资产阶级自由化思潮，必须坚决加以克服。9月，胡耀邦同志在鲁迅诞辰一百周年纪念大会上的讲话中着重指出，当前，我们的工作中，广大干部、党员和国家工作人员中，除了思想战线上一些人存在资产阶级自由化的错误思想之外，其他战线也还存在这样那样的消极因素。在经济生活领域中，我们必须继续提倡社会主义精神文明，开展五讲四美活动，抵制和克服各种剥削阶级思想以及其他同社会主义制度相抵触的思想，包括资本主义思想、封建残余思想、无政府主义、极端个人主义、官僚主义等的侵蚀和影响，反对和打击破坏社会主义经济和社会主义事业的各种违法犯罪活动。

我国经历了一百多年的半封建半殖民地社会，资本主义思想、殖民地奴化思想在一部分人中并未完全肃清。近年来，由于国际交往急剧增多，受到外国资产阶级腐朽思想和生活方式的侵蚀而产生的丧失民族自尊心的现象，在一些地方重新出现。这种情况必须认真对待。当革命即将在全国取得胜利的前夕，毛泽东同志曾经及时地向我们提出防止资产阶级“糖衣炮弹”袭击的问题。现在，我们又遇到类似的情况，有必要提醒各级政府工作人员、特别是经济工作人员，务必保持坚定的立场和清醒的头脑，不要被资本主义的腐朽思想和生活作风所侵袭。尤其要加强对青年的教育，使他们增强抵制各种错误思想的能力。

由于十年内乱，我们的优良传统受到严重破坏，由于旧社会遗留下来的旧习惯、旧思想在一些方面死灰复燃，近来，在社会经济生活领域中，滋长了请客送礼、拉关系、要回扣、走后门、铺张浪费等等恶劣现象。一些经济单位、经济管理机关及其负责干部，对此不但熟视无睹，甚至同流合污。这种现象已经严重腐蚀着我们的干部和职工队伍，引起了群众的强烈不满。这个问题，必须引起各级领导机关和全体干部严重注意，必须在经济工作中采取有效措施来坚决堵塞各种漏洞，刹住歪风。

由于我们的行政法规、经济法规、经营管理制度不够完善，存在许多薄弱环节，再加上我们有些地方、部门和单位的领导处于涣散软弱状态，这就给少数违法乱纪分子进行破坏社会主义经济的活动，在客观上提供了条件和可乘之机。现在，贪污盗窃、投机倒把、走私逃税等各种形式的经济犯罪活动，在一些地方相当猖獗。有的地方甚至发生明目张胆地哄抢国家物资，侵吞国家财产的现象。特别严重的是有一些经济单位、一些国家工作人员纵容、包庇甚至直接参与犯罪活动，严重腐蚀了国家机关和干部队伍的肌体。

对于上述这些现象，要分别情况，严肃地正确地加以处理。凡属思想认识上的错误，要通过实行批评和自我批评，加强思想政治工作来解决，错误严重而又坚持不改的，违反政纪的，要给予应有的纪律处分。凡属触犯刑律的，要绳之以法，情节严重的要从严处理。对国家工作人员参与犯罪活动的，一律从严处理，不得姑息养奸。近年以来，国家在经济立法、司法方面已经做了不少工作，有相当一批经济法规正在草拟之中，各级法院的经济审判庭多数已经建立起来。这方面的工作还要大大加强。有些单位对经济领域中的违法犯罪案件，为着本单位的利益，不愿提交司法机关处理，这不但不利于经济工作的正常进行，不利于对犯罪分子的有效打击，而且直接同社会主义法制相抵触，必须坚决迅速地加以纠正。所有国家机构和经济组织的负责人员，都必须学会在运用其他手段的同时，运用必要的法律手段来维护经济秩序。除经济部门外，所有公安、检察、法院、工商行政管理、海关、税务等部门，都要按照国家的法律和规定，互相配合，协同一致，努力做到及时地有效地打击各种经济罪犯。

必须指出，在我们的社会成员中，各种违法犯罪分子，只是极少数。一年来，各级政府和广大群众同他们进行了坚决的斗争。当然，现有的犯罪分子受到了惩处，还会有新的犯罪分子出来。不管他们何时何地以何种形式出现，我们都不应丧失警惕，不应不闻不问。通过各级政府、司法机关和全体人民的密切合作，我们完全有力量、有办法同各种犯罪分子和经济领域中各种不正之风进行斗争，保卫社会主义的物质文明不受破坏，促进社会主义精神文

明日益发展。而且，我们应该满怀信心地看到，随着社会主义经济的发展，社会主义法制的完善，社会主义精神文明的进步，各种犯罪活动的范围会越来越缩小，犯罪分子会越来越陷入人民的天罗地网之中。社会主义的中国，决不会成为一小撮破坏分子、冒险家的乐园，那种时代已经一去不复返了。我们的社会主义事业，社会主义物质文明特别是社会主义精神文明的建设，必将在同它们的斗争中不断地胜利前进。

当前在我们国家政治生活和经济管理工作中存在的官僚主义倾向，是走发展国民经济的新路子，进行四个现代化建设的严重障碍。去年9月五届人大三次会议上，曾经讨论了克服官僚主义的问题，分析了国家现行管理制度中官僚主义的各种表现及其产生的原因，提出了解决办法。一年多来，在克服官僚主义弊病的斗争中，特别是在改变干群关系方面，取得了不少的成绩，干部作风中出现了不少令人振奋的新气象。但总的说来还不能令人满意。最近，国务院根据中共中央的建议，对克服官僚主义的问题又进行了多次研究和讨论，决心采取果断措施，坚决改变部门林立、机构臃肿、层次繁多、互相扯皮、人浮于事、副职虚职过多、工作效率很低这类不能容忍的状况，以便有效地领导现代化建设工作。国务院决定，从国务院各部门首先做起，进行机构改革，限期完成。政府机构的改革，对于振奋广大干部的精神，进一步改善我们的领导作风和领导方法，对于我们整个经济的调整和改革，都将产生极大的推动作用。国务院所属各部门的领导干部和全体工作人员，应该在实现精简机构、提高效率的任务中，为地方各级政府作出表率。在政府机构的改革中，国务院各部门将作较大的裁减或合并，人员将尽量精简，领导干部将有较大的变动，建议全国人民代表大会授权人大常委会，届时予以审议和批准。

在精简机构的同时，要用行政立法明确规定国务院和地方各级政府的各部门的职责权限，以及各个行政机构内部的各个组织和工作人员的职责范围。要建立国家工作人员的严格考核制度和奖惩制度。坚决纠正相互推诿、办事拖拉、对工作极不负责的恶劣习气，坚决扫除热衷于搞文牍旅行而不解决实际问题的衙门作风。在精简机构的过程中，要有计划地把思想政治好、有业务知识和实践经验、有领导才能的优秀中青年干部，提拔到各级领导岗位上来，努力实现领导人员的革命化、知识化、专业化、年轻化。

国务院各部门和地方各级政府的领导干部都要经常深入群众、深入实际、调查研究，到下级、到基层解决实际问题。从明年1月起，准备从中央和地方抽调大批干部，由国务院各经济部门的领导同志和各省市自治区主管经济工作的负责同志带队，下去帮助企业进行全面整顿的工作。各级干部特别是领导干部，都要带头恢复和发扬革命战争时期和建国初期与群众同甘共苦、艰苦奋斗的优良传统，在社会主义现代化建设中做出新的成绩。

各位代表：

我们的经济建设必须有各条战线的密切配合、促进和支援。我们要坚持四项基本原则，继续发展安定团结、生动活泼的政治局面，努力加强全国各族人民的大团结。统一战线一直是我国革命的一个重要法宝，也是保证我国社会主义现代化建设顺利进行的一个重要法宝。各民主党派、无党派民主人士和各方面的爱国人士，在我国革命和建设中同中国共产党有着长期合作的传统。广大的台湾同胞、港澳同胞、国外侨胞，时刻关心着祖国的建设，关心着祖国的强大和统一，表现了高度的爱国主义精神。我们一定要对各级干部认真加强统一战线政策的再教育，在工作中充分尊重和认真听取各方面代表人士的意见，充分发挥他们在各自岗位上的作用，进一步巩固和发展广泛的爱国统一战线。我们要按照叶剑英委员长宣布的方针和原则，按照胡耀邦同志在纪念辛亥革命七十周年大会上的讲话精神，努力做好各方面的工作，促进全国人民包括台湾人民在内的统一祖国愿望的早日实现。人民解放军广大指战员要提高战备观念，加强军事和政治训练，为巩固国防和保卫社会主义建设作出新的贡献。我们还必须继续贯彻执行毛泽东同志、周恩来同志为我们奠定的外交路线和方针政策，反对霸权主义，维护世界和平，支持各国人民的正义斗争，促进人类的进步事业。让我们在中国共

产党的领导下，高举马克思列宁主义、毛泽东思想的旗帜，沿着建设现代化的、高度民主的、高度文明的社会主义强国的道路，奋勇前进吧！

1982年政府工作报告

关于第六个五年计划的报告

——1982年11月30日在第五届全国人民代表大会第五次会议上

总理赵紫阳

各位代表：

现在，我代表国务院，作关于我国国民经济和社会发展第六个五年计划的报告，请大会审议。

第六个五年计划的基本任务

一九八〇年，也就是第五个五年计划的最后一年，国务院曾拟订出从一九八一年到一九八五年的第六个五年计划的基本轮廓和主要指标。当时，根据中国共产党十一届三中全会的精神，整个国家正在紧张地进行拨乱反正，国民经济正在进一步调整，许多问题有待于在实践中进行深入研究，必要的资料也由于十年动乱的破坏而很不完全，因此还缺乏编制出一个比较完备的五年计划的客观条件。这两年来，国务院在抓紧经济调整的同时，对经济工作进行了认真的调查研究。在五届人大四次会议上，国务院在政府工作报告中提出了以提高经济效益为中心的发展国民经济的十条方针，经大会审议通过。在这之后，国务院又组织各有关方面对第六个五年计划的一些重大问题作了多次的研究和讨论。现在，我国国民经济走上了稳步发展的健康轨道。第六个五年计划的草案已经编制完毕。

中国共产党第十二次全国代表大会，确定了我国经济建设的战略目标、战略重点和战略步骤，要求在不断提高经济效益的前提下，从一九八一年到本世纪末的二十年内力争实现我国工农业年总产值翻两番；要求从一九八三年到一九八七年的五年间争取实现国家财政经济状况的根本好转，也就是说要求全国各行业、各企业普遍显著提高经济效益，在保证经济文化建设费用逐步增加和人民生活逐步改善的条件下，实现财政收支平衡。按照这样的部署，第六个五年计划期间，我们要继续贯彻执行调整、改革、整顿、提高的方针，进一步解决过去遗留下来的阻碍经济发展的各种问题，取得实现财政经济状况根本好转的决定性胜利，并且为第七个五年计划期间国民经济和社会发展奠定更好的基础，创造更好的条件。在这个期间，我国工农业总产值计划增长百分之二十一点七，平均每年递增百分之四。固定资产投资总额计划为三千六百亿元，将兴建一批具有现代水平的新工程，并在部分重点企业中实行重大的技术改造。用于发展教育、科学、文化、卫生事业的经费计划为九百六十七亿元，比第五个五年计划期间的五百七十七亿元增加百分之六十八。城乡居民按人口平均的消费水平计划提高百分之二十二，平均每年递增百分之四点一。这个期间，将保持国家财政、信贷收支的基本平衡和物价的基本稳定。第六个五年计划是在调整中稳步发展的计划，是进一步推进我国现代化建设的计划，是使人民生活继续得到改善的计划。这个计划的实现，同整个国家现代化事业的前途和全国各族人民的利益有极为重要的关系。

第六个五年计划草案已经分送给各位代表。这里，就计划的要点和一些有关问题作以下说明。

一、关于工农业生产的发展速度和经济效益

在提高经济效益的前提下，使工农业生产保持适当的发展速度，是我们制订计划的一项重要原则。第六个五年计划规定，一九八五年工农业总产值达到八千七百一十亿元，比一九八〇年的七千一百五十九亿元增加一千五百五十一亿元。其中，农业总产值由二千一百八十七亿元增加到二千六百六十亿元，工业总产值由四千九百七十二亿元增加到六千零五十亿元，都是平均每年递增百分之四，在执行中争取达到百分之五。在工业总产值中，轻工业产

值计划平均每年递增百分之五，重工业产值计划平均每年递增百分之三。到一九八五年，全国粮食产量计划达到三亿六千万吨，比一九八〇年增长百分之十二点三；棉花三百六十万吨，增长百分之三十三；纱三百五十九万吨，增长百分之二十二点八；食糖四百三十万吨，增长百分之六十七点三；原煤七亿吨，增长百分之十二点九；发电量三千六百二十亿度，增长百分之二十点四；钢三千九百万吨，增长百分之五点一。实现了这个计划，农业、轻工业和重工业之间的比例关系将进一步趋于协调。

从一九五三年到一九八〇年的二十八年中，农业总产值平均每年递增的速度是百分之三点四，六五计划期间要求每年递增百分之四到五，这是不低的，是要经过很大的努力才能实现的。六五计划规定的工业增长速度比过去二十八年的平均速度要低，这是因为工业调整的任务还很艰巨复杂，在近期内能源产量不可能有较大的增加，交通运输的紧张状况也不可能有根本的改变。过去二十八年的工业发展速度虽然不低，但是效益很差；而六五计划要求的发展速度虽然低一些，却是以较高的经济效益为前提的。六五计划要求，产品质量要不断改善，花色品种要适应社会需要，单位产品的物资消耗要有较多的降低，这些方面的要求都比过去高得多。着重于提高经济效益，这是六五计划的一个显著特点。从我们的历史经验来看，计划指标经过综合平衡，订得稳妥一些，留有余地，对于保护和发挥劳动人民和生产单位的积极性，保证国民经济按比例地协调发展，都有好处。一九八一和一九八二两年计划执行的结果，工农业生产的增长，都超过了六五计划规定的年平均递增速度，全国上下都高兴。我们所以没有把后三年计划要求的发展指标调高，也正是基于上述的考虑。经过第六个五年计划的努力，各方面的关系理顺了，整顿工作做好了，又完成了为第七个五年计划准备的一批重点建设项目的建设，实现了一批重大的技术改造和科技攻关，第七个五年的发展速度必将高于第六个五年。只要扎扎实实地做好工作，特别是在人才培养、重点建设和实现社会生产的技术进步方面取得重大进展，第八个五年和第九个五年的发展速度肯定还会再高一些，从而使全国进入新的经济振兴时期。这样，我们就能够按照党的十二大所确定的二十年分两步走的战略部署，到本世纪末争取实现工农业年总产值翻两番的宏伟目标。

二、关于基本建设的规模、重点和企业的技术改造

第六个五年计划期间，全国基本建设投资总额计划安排二千三百亿元，大体保持第五个五年计划期间的水平。五年内施工的大中型建设项目共八百九十个，比第五个五年计划期间少得多。所以作出这样的安排，是吸取了过去基本建设规模过大、战线过长、投资效果不好的教训。六五计划基本建设投资的重点是能源、交通建设，这方面的投资占总投资的百分之三十八点五，比过去有所提高。同时，适当安排了农业、轻纺工业、冶金工业、化学工业以及教育、科学、文化、卫生、城市公用设施、商业、外贸等方面的建设。五年内施工的大中型建设项目，计划在一九八五年底以前全部建成的四百个，其余将转入第七个五年计划期间继续建设。第六个五年计划期间，用于现有企业设备更新、技术改造的资金为一千三百亿元。从一九五三年到一九八〇年的二十八年中，这方面的投资占整个固定资产投资的百分之二十左右，六五计划把这个比例提高到百分之三十六。这是一个很大的进步。它将使我国工业的生产技术得到提高，并有利于加速整个国民经济的现代化进程。

下面，着重讲一下能源、交通、农业的建设计划和现有企业技术改造的重点。

煤炭工业建设，五年投资一百七十九亿元，重点用于开发山西煤田以及东北和内蒙古东部煤田，同时开发豫西煤田，山东、安徽、江苏煤田和贵州煤田。五年内新建一百万吨以上的大型矿井二十八个，加上中小型矿井的建设，全国煤矿建设总规模将达二亿二千万吨。计划在一九八五年底前建成投产八千万吨，结转到第七个五年计划期间继续建设的有一亿四千万吨。为了加快煤炭工业的发展，我们的方针是抓两头：一是集中力量开发大露天矿，首先把资源条件好的霍林河、伊敏河、平朔、元宝山、准格尔等五大露天矿以尽可能快的速度建设起来；一是抓紧现有矿井的技术改造和中小矿井的建设，挖掘潜力。这样投资省，出煤多，

见效快，既可以使近几年和十年内煤炭产量有显著增长，又可以为下一个十年煤炭工业的更大发展打下基础。

石油工业建设，五年投资一百五十四亿元，重点勘探东北松辽盆地、渤海湾、河南濮阳地区和内蒙古二连盆地，并适当加强新疆准噶尔、青海柴达木盆地的普查勘探，继续加强东部老油、气区的地质普查勘探，争取探明一批新油田，同时积极开展海上石油的勘探和开发。五年内，新增原油开采能力三千五百万吨，天然气开采能力二十五亿立方米。这样，我们就可以补充原有油井产量由于每年采收形成的自然递减，使五年内石油年产量稳定在一亿吨的水平上。

电力工业建设，五年投资二百零七亿元，重点是继续开发黄河上游、长江中上游和红水河流域的水力资源，建设一批大型水电站，同时在煤炭资源丰富的山西、内蒙古东部、两淮、豫西、渭北、贵州等地以及用电量大的辽宁、上海、江苏、浙江、广东、四川等地区，建设一批坑口电站和火电厂。五年内新建和续建装机容量四十万千瓦以上的水电站十五个，二十万千瓦以上的火电站四十五个，三十万千瓦的核电站一个，加上小型电站的建设，全国电站建设总规模为三千六百六十万千瓦。计划在一九八五年底前建成投产一千二百九十万千瓦，结转到第七个五年计划期间续建的有二千三百七十万千瓦。这个安排还不能完全适应经济发展对电力的需要，在计划执行中将根据条件的可能，努力加快电站建设，同时大力节约用电。

交通运输和邮电通信建设，五年投资二百九十八亿元，主要用于铁路和港口建设。五年内全国新建铁路铺轨二千公里，建成复线一千七百公里，建成电气化铁路二千五百公里。到一九八五年，山西以及内蒙古西部、宁夏煤炭的外运能力将由一九八〇年的七千二百万吨增加到一亿二千万吨，通往东北的运煤能力将由一九八〇年的一千四百万吨增加到二千九百万吨。在大连、秦皇岛、天津、青岛、石臼所、连云港、上海、黄埔、湛江等十五个港口建设一百三十二个深水泊位，到一九八五年全国沿海港口吞吐能力将由一九八〇年的二亿一千七百万吨增加到三亿一千七百万吨。继续建设长江等内河航运工程。加强公路建设，改善农村交通条件。同时，大力加强邮电通信建设。这些建设任务完成以后，交通运输和邮电通信紧张的状况将有所缓和。

在农业建设方面，重点是加强黄河、长江、淮河、海河的防洪能力；建成河北潘家口水库、大黑汀水库和天津引滦输水工程，缓和京津地区工农业用水的矛盾；继续建设黑龙江三江平原、江西鄱阳湖地区、湖南洞庭湖地区、安徽淠史杭灌区等商品粮基地。逐步建立和健全优良种子的繁育推广体系。继续建设西北、华北、东北地区的防护林体系，以治理黄河中游地区的水土流失和西北地区的风沙化。继续开展全民植树运动，绿化祖国。禁止在少数民族地区的牧区开荒。扩大人工草场面积，计划由一九八〇年的三千二百万亩增加到一九八五年的一亿亩。建设一批畜禽良种场、饲养场和饲料加工厂。五年内扩大淡水养殖面积一千六百万亩，海水养殖面积八十万亩。这些，对于改进农牧渔业生产的条件，将会起积极的作用。

为了保证经济建设的顺利进行，并且为以后的经济发展提供必要的矿产资源和地质资料，六五计划期间要积极加强地质勘探工作，加快找矿和资源评价的进度，同时做好水文、工程和环境地质工作。

第六个五年计划期间现有企业技术改造的重点，是节约能源和原材料，改进产品结构，提高产品性能和质量，增加社会急需而又短缺的某些产品的生产能力。五年中，要对鞍山钢铁公司和包头钢铁公司，长春第一汽车制造厂，哈尔滨、上海动力设备制造基地的所属工厂，大同、开滦、抚顺等大型煤矿，天津、湖北、辽宁、四川、山东的大型碱厂等相当一批重点企业，进行有计划的技术改造，逐步改变这些关系国民经济全局的骨干企业的技术面貌。机械工业是为各个方面提供技术装备的部门，技术改造必须先行一步。第六个五年计划期间，要对生产量大、使用面广的机电产品，特别是耗能多的汽车、拖拉机、内燃机、工业锅炉、水泵、风机、中小型电动机等进行技术改造，促使它们更新换代。要研制一批精密高效机床、

仪器仪表等关键设备，抓紧一大批工具、元器件、基础件的升级换代。发展一批农牧渔业和轻纺工业需要的技术水平较高的设备，努力提高发电、轧钢、采掘、洗煤、运输、海上石油勘探和石油化工等方面的大型成套设备的制造技术。实现了这些要求，国民经济的生产技术面貌将会发生可喜的变化。

三、关于教育、科学、文化事业的发展

不断提高全体人民受教育的程度和科技文化水平，既是保证现代化物质文明建设的重要条件，又是加强社会主义精神文明建设的重要内容。第六个五年计划安排教育、科学、文化、卫生、体育事业的经费占国家财政支出总额的百分之十五点九，其中一九八五年将达到百分之十六点八，比第五个五年计划期间的百分之十一有了较大的提高。应该承认，这方面的经费还是比较少的，但是限于财力，目前只能做到这一步。今后随着经济的发展，这方面的经费还要逐步增加。

第六个五年计划规定，到一九八五年全日制高等学校招生数将从一九八〇年的二十八万人增加到四十万人，增长百分之四十二点二；在校学生达到一百三十万人，比一九八〇年增长百分之十三点六。五年内大学毕业生共一百五十万人。在这同时，广播、电视、函授、夜大学等高等教育也将有较大的发展。一九八五年招收研究生二万人，比一九八〇年增长四点五倍，五年内毕业研究生四万五千人。为了提高高等学校的教学水平，国家确定用专款为一批重点高等院校建设比较先进的教学实验设施，新建和扩建一批实验中心。要调整高等院校的专业设置，改进教学方法。过去专业划分过细，学生知识面狭窄，不能适应各项建设工作和继续深造的需要，对于毕业后的就业和转移工作领域也往往造成困难，这种状况必须加以改变。要认真加强对大学生、研究生的系统的马克思主义基本理论教育，加强经常的有针对性的切实有效的思想政治工作。我们培养出来的学生，必须真正是有社会主义觉悟的、有文化和专业知识的劳动者。继续改革中等教育结构，发展各门各类的中等职业学校，特别是农林牧副渔、医护、财贸、政法、文教等方面的职业学校。普通中学也要适当增设职业技术教育课程。要创造必要的条件，把部分农村普通高中改为农业职业中学。要注意发展学龄前教育，加强师范教育。到一九八五年，争取全国大部分县普及或基本普及小学教育，城市普及初中教育。各级各类学校都要努力全面地提高师资水平和教育质量，逐步改善教学条件。普及小学教育和初中教育，扫除青壮年中的文盲，这是全国教育战线的一项十分繁重、艰巨、迫切的任务，全国人民都要动员起来给以大力支持。凡是教育事业发展得好的省、直辖市、自治区以及地、市、县和基层组织，凡是积极为教育事业作了贡献的教师、教育行政人员和其他人员，都要加以表扬；对教育工作不热心的干部，要给以批评；对挪用教育经费、妨碍教师工作甚至侮辱伤害教师的人员，要严加处分。要在全社会造成普遍重视教育工作的风气，使人人都认识这是我国现代化事业的根本基础。

在科学技术方面，第六个五年计划规定，在全国推广农业、轻纺工业、能源、电子、机械、原材料工业、化工和制药、运输和邮电等方面确有成效的四十项重大科技成果。围绕经济和社会发展的需要，对生产建设中带关键性的三十八个科技项目的一百个课题进行攻关，争取其中相当一批项目在第六个五年计划期间取得成果，并推广应用。在着重发展应用研究和开发研究的同时，加强基础研究，使整个科学技术的发展有可靠的指导力量和后备力量。不论是应用研究或基础研究，都应该按照学科特点尽可能地面向经济建设，为生产的发展服务。要把科学研究成果的推广应用提高到同科学研究本身同等重要的地位，它们的成绩应该同样受到表扬和奖励，克服轻视推广应用的倾向。要有计划有步骤地建立省、市、自治区公用的情报中心、分析测试中心、计量中心、计算中心、应用数学咨询服务中心，为科学研究和国民经济的发展提供服务。

在大力发展自然科学的同时，重视发展社会科学，加强政治经济学、部门经济学、管理学、哲学、法学、政治学、教育学、社会学、伦理学、心理学、历史学、民族学、文艺学、

语言学、国际关系等的研究。要努力阐明和解决我国社会主义现代化建设提出的重大理论问题和重大实际问题，用创造性的研究成果为建设社会主义物质文明和精神文明服务，为发展和完善社会主义制度服务。要填补空白学科，加强薄弱学科，改善研究工作的条件。

第六个五年计划期间，文学艺术、电影、电视、广播、新闻、出版、图书馆、博物馆、文化馆等各项文化事业和卫生、体育事业都将有相应的发展。电影故事片的摄制，必须在努力提高质量的前提下增加数量，计划由一九八〇年的八十二部增加到一九八五年的一百二十部。积极发展科学教育影片和纪录影片。广播电视要提高节目的思想性、知识性和艺术性，加强节目的制作和传送手段，提高技术质量和人口覆盖率。全国各种报刊、杂志、书籍的出版总量，一九八五年达到四百五十六亿印张，比一九八〇年增长百分之二十二。积极提高造纸、印刷、出版的技术和质量，努力改变目前的落后状况。基本上做到市市有博物馆，县县有图书馆和文化馆，乡乡有文化站。切实改善少数民族地区和边疆地区的文化设施。我们的各种精神产品，虽然大多数也是以商品的形式出现的，但是各级有关领导干部应该充分认识到，发展这些产品的生产首先是为了建设社会主义精神文明。因此，必须注意它们的共产主义的思想内容，注意它们在提高人民科学文化知识水平方面的作用，而不能单纯追求利润。各项文化艺术事业和学术研究，都要坚持为人民服务、为社会主义服务的方向，继续贯彻百花齐放、百家争鸣的方针，继续肃清十年内乱所遗留的错误影响，反对资产阶级自由化，反对封建主义、资本主义堕落腐朽的文化。要继续深入开展群众性的爱国卫生运动，降低各种疾病的发病率，迅速消灭一些还没有最后消灭的烈性传染病。加强海关检疫，以防一些已被消灭的传染病又由国外传入。在卫生工作中，要继续坚持城乡并重、中西医结合的方针，五年内增加卫生专业人员六十万人，新增医院病床二十五万张。大力提高节制生育的技术水平，保证控制人口计划的顺利实现。积极发展城乡体育运动，普遍增强人民体质，努力提高体育运动的技术水平。

四、关于对外经济技术交流的扩大

第六个五年计划期间，我们要继续按照平等互利的原则，按照统一计划、统一政策、联合对外的原则，进一步扩大对外贸易和经济技术交流。计划规定，到一九八五年，进出口贸易总额将达到八百五十五亿元，比一九八〇年增长百分之五十一点八，平均每年递增百分之八点七。其中，出口总额将达到四百零二亿元，平均每年递增百分之八点一，高于工农业总产值的增长速度；进口总额将达到四百五十三亿元，平均每年递增百分之九点二，略高于出口的增长速度，这对加快国内的生产建设是有利的。

积极发展出口商品的生产，努力增加出口，是发展对外经济贸易的基础。要积极扩大轻纺产品、工艺品和各种土特产品的出口，特别是提高机电产品在出口总额中的比重。有计划地组织石油、煤炭和某些资源丰富的稀有金属等产品的出口，对某些消耗能源太多的产品要限制出口。一切出口商品，必须努力适应国际市场的变化，提高竞争能力。这对于促进我国产品质量的提高和成本的降低，都会起积极作用。根据国内建设的需要，改进进口结构，适当提高新技术和关键设备在整个进口中的比重。继续积极有效地利用国外贷款，吸收外商直接投资或同外商合资经营，把对国外资金的利用扩大到适当规模。要特别注意发挥沿海城市在扩大对外经济技术交流中的作用。除广东、福建继续实行特殊政策和灵活措施外，要给上海、天津等沿海城市以更多的自主权，使他们能够利用自己的优势，在引进和消化技术、利用外资、改造老企业和开拓国际市场等方面，发挥更大的主动性和积极性。毫无疑问，我们扩大对外经济技术交流是为了增强自力更生的能力，而绝对不能削弱和损害我国民族经济的发展。这一点任何时候也不能动摇。

五、关于人民生活的改善和控制人口的增长

第六个五年计划期间，要继续提高城乡人民的生活水平。五年内，通过发展国营经济、集体经济和个体经济，将在城镇吸收二千九百万人经过一定训练后就业。全国平均每个农民

的纯收入将由一九八〇年的一百九十一元增加到一九八五年的二百五十五元，平均每年递增百分之六，这个速度高于一九五五年至一九八〇年二十六年中平均每年递增百分之四点三的水平。全国职工的工资总额一九八〇年为七百七十三亿元，一九八五年将达到九百八十三亿元，平均每年增加四十二亿元，增长百分之四点九。一九八一年已经提高了教育、卫生、体育战线部分职工的工资，一九八二年和以后的三年将陆续提高其余职工的工资，并积极着手工资制度的改革。中年知识分子多数工资过低，负担又重，他们的工资应该有较多的增加。这样做，相信全国广大工人和干部是会理解的。

随着工农业生产的发展和城乡人民收入的增加，居民的消费水平将有较大的提高。到一九八五年，城乡居民按人口平均的消费水平，将比一九八〇年增长百分之二十二，平均每年递增百分之四点一，高于一九五三年至一九八〇年二十八年平均每年递增百分之二点六的水平。其中，城镇居民的消费水平平均每年递增百分之三点二，农村居民的消费水平平均每年递增百分之四点二。社会商品零售总额一九八五年将达到二千九百亿元，比一九八〇年增长百分之四十，平均每年递增百分之七。

城乡居民的居住条件将继续得到改善。五年内预计农民新建住宅二十五亿平方米，在农村新建公共福利设施三亿平方米。全国城镇全民所有制单位五年合计建成住宅三亿一千万平方米，平均每年六千二百万平方米，等于一九五三年到一九八〇年二十八年中平均每年建成住宅面积的二点六倍。与此同时，还将加强城市公用设施的建设，坚决制止环境污染的加剧，并使重点地区的环境有所改善。

第六个五年计划期间，要严格控制人口增长。根据今年七月一日的普查，我国人口已经超过十亿。今后人口的年自然增长率，必须控制在千分之十三以下。一九八五年二十九个省、市、自治区的总人口，必须控制在十亿六千万左右。这两年，人口净增率有所回升，今后若干年将有更多的男女青年进入婚育期，正值人口增殖高峰，实现人口控制的目标将是一项极端重要而又艰巨的任务，一定要引起全社会的高度重视。必须采取切实可行的措施，普遍提倡晚婚，提倡一对夫妇只生一个孩子，严格控制第二胎，坚决杜绝多胎生育，控制人口增长，否则就将影响国民经济计划的实现和人民生活的改善。必须向全国人民特别是农民进行有说服力的教育，大力破除重男轻女、多子多福的封建习俗，着重保护女婴和生女婴的母亲。只生一个女孩并且把她抚养好、教育好，比只生一个男孩更应该受到表扬、支持和奖励。全社会对于溺害女婴和虐待女婴母亲的犯罪行为都要坚决予以谴责，司法机关要坚决给予法律制裁。

六、关于财政、信贷的基本平衡和物价的基本稳定

第六个五年计划期间，在保障人民收入正常增加和保障企业应有自主权的情况下，要通过发展生产，提高经济效益，开辟财源，使国家财政收入由下降转为上升。要合理安排和控制各项财政开支，加强财政监督，坚决反对浪费，以便把财政赤字压缩到最低限度，同时严格控制货币发行量，确保财政收支和信贷收支基本平衡。

计划规定，五年合计国家财政收入为五千九百五十三亿元，其中一九八五年为一千二百七十四亿元，比一九八〇年增加一百八十九亿元。五年合计财政支出为六千零九十八亿元，其中一九八五年为一千三百零四亿元，比一九八〇年增加九十二亿元。财政支出的安排首先是保证重点建设，逐步增加教育、科学、文化、卫生、体育事业的开支，同时保证军政费用必不可少的需要，按期偿还国外借款的本息，适当照顾其他方面的开支。帮助少数民族地区和经济不发达地区发展经济文化事业，是党和政府坚定不移的方针。这五年内，除了国家每年增加对这些地区的财政补贴以外，国家财政还将拨出二十五亿元专项资金，用于支援这些地区的建设，比第五个五年计划期间增加二十二亿元。这五年计划安排平均每年有财政赤字三十亿元左右。一九八一年实际执行结果为二十五亿元。今后在年度计划的执行中，也要努力增加收入，严格控制支出，力争财政赤字少于三十亿元。

市场物价是关系千家万户的大事。第六个五年计划期间，要保持市场物价的基本稳定，以保障人民生活的安定。今年以来各地认真执行国务院《关于坚决稳定市场物价的通知》，总的来看情况是好的。国营牌价没有大的变动，有些品种的价格还略有下降，今年一到九月市场零售物价总水平同去年末持平。今后几年中对少数极不合理的商品价格要作有升有降的必要调整，以利于生产的发展，但这种调整也必须在保持市场物价总水平基本稳定的前提下进行。

各位代表！

第六个五年计划是整个国民经济和社会发展的全面的计划，它既包括建设物质文明，也包括建设精神文明。关于社会主义精神文明的建设，除了上面已经讲到的发展各项文化事业以外，还有许多重要内容，还有很多工作要做。这在党的十二大已经提出了一个总的纲领，今后需要逐步加以落实。这里只着重讲一讲发展职工教育和改变社会风气这两点。

大力提高广大干部、技术人员和工人的思想政治水平和现代科学文化、生产技能的水平，是摆在我们面前的一项战略任务。今后我们要着重举办各种形式的培训各级各类干部和工人的正规学院和正规学校，同时也要举办一些期限较短、课目较少的训练班，使职工教育比较快地走上正规化。除了国家现有的学校要承担职工培训任务以外，各行业和有条件的企业也应该举办学校和训练班。我们还希望共青团、工会、妇联等群众团体都来重视这项工作。正规地进行职工教育，应该有严格的入学标准和考核制度，有一定水平的切合实际需要的教材，有胜任教学工作的合格教师，能够对学员系统地进行马克思主义基本理论和各种专业知识的教育，能够使学员的政治和业务素质在学习以后确实有明显的提高。除了系统教育以外，还要根据广大职工中实际存在的思想认识问题，结合党和政府的各项方针政策和各个时期的任务，对职工进行切实有效的思想政治工作。要寻求和创造新的方式方法，力求使思想教育工作生动活泼，有战斗力、说服力和吸引力。要大力普及社会发展史和中国近代史、革命史的教育，普及共产主义思想、信念、道德的教育，普及共产主义劳动态度和革命纪律的教育，普及职业道德的教育，普及法制教育，普及爱国主义和国际主义的教育，普及高尚的审美观念和社会主义生活方式的教育，使爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义、立志振兴中华的革命精神得到发扬，使民族自尊心和荣誉感得到提高，使越来越多的职工成为有理想、有道德、有文化、守纪律的劳动者。

积极造就良好的社会风气，是建设社会主义精神文明的一项十分重要的内容。党的第十二次全国代表大会提出，要在今后五年内争取实现社会风气的根本好转。为此，要努力在城市和乡村中普遍改善社会秩序、生产秩序和工作秩序，不断改进人们的劳动态度、工作态度和服务态度，反对各种极端不负责任、“一切向钱看”、闹本位主义和无政府主义、营私舞弊、利用职权“开后门”等等不正之风。要使广大干部和群众认识到，在大力发展社会主义商品生产和商品交换的同时，必须全力反对和制止资本主义社会常见的那种连人格、良心、荣誉、人与人之间的关系都商品化的可耻弊端。为了达到这个目的，除了在党内要按新党章所规定的各项标准进行整党以外，在社会上也要普遍采取守则、公约、文明村、文明街、宣传网等各种形式，扶持正气，祛除邪气，对危害社会的不良风气进行综合治理。我们有党的正确的坚强领导，有共产主义思想体系的指导，有以生产资料公有制为基础的社会主义制度，有人民民主专政的强大国家机器和进步的社会舆论，我们应该做到这一点，并且能够在全社会形成抵制各种歪风邪气的强大力量，建立和发展体现社会主义精神文明的互相尊重、互相爱护、互相帮助、友好合作的新型的人与人之间的关系。我们要经过努力，争取第六个五年计划期间在扭转社会风气方面取得显著成效，创造出一个良好的社会环境，保障人民专心致志地心情愉快地进行现代化建设。

各位代表！在提请这次大会审议第六个五年计划的同时，国务院也提出了一九八三年国民经济和社会发展的年度计划草案，请一并审议。

第六个五年计划提出的各项生产建设任务是积极的，也是比较稳妥可靠的，经过努力是可以实现的。在计划编制过程中曾经进行了认真的综合平衡，但有些地方仍然可能考虑得不周到，在执行中将根据实际情况作妥善处理。全国上下，一定要团结一致，扎扎实实地做好工作，努力解决好各种实际问题，保证在执行这个具有重大意义的计划中取得全面的胜利。

六五计划前两年的执行情况

第六个五年计划已经执行了近两年，这里把前两年执行的情况向各位代表作如下的报告。

在第六个五年计划正式提请这次大会审议之前，国务院根据六五计划的初步设想，曾分别制订了一九八一和一九八二两个年度计划，并经人大常委会审议批准。（(2)(3)）这两个年度计划，执行情况都是良好的。工农业总产值的增长速度，一九八一年计划为百分之三点七，实际达到百分之四点六；一九八二年计划为百分之四，预计可以达到百分之六点四。两年平均每年递增百分之五点五。整个经济形势一年比一年好，出现了令人振奋的变化。

农业生产持续地全面高涨，农村欣欣向荣，这是全国经济形势以至政治形势日益好转的重要基础。农业总产值一九八一年比一九八〇年增长百分之五点七，一九八二年预计比一九八一年增长百分之五，两年平均每年递增百分之五点三。尽管不少地方连年出现了严重的水旱灾害，粮食仍然连年增产，一九八二年预计达到三亿三千五百多万吨，比去年增产一千多万吨，超过了大丰收的一九七九年。一九八二年预计同一九八〇年比较，棉花增长百分之二十一点九，油料增长百分之三十九，糖料增长百分之二十九点二，茶叶增长百分之二十一，猪牛羊肉总产量增长百分之六点八。其它多种经营的发展也比较快。随着生产的发展，农村居民收入大幅度增加。特别可喜的是，许多农业生产比较落后的地区，在一两年或两三年内迅速地大面积地改变了面貌，这是建国以来很少有的。这就最有力地说明，党和政府的农村政策是完全正确的。八亿农民对党和政府更加信赖，对社会主义制度的光明前途充满了信心。

工业消费品生产迅速发展，市场商品供应日益充裕，消费品匮乏的状况有了很大改变。这是我国五十年代后期以来从未有过的新情况。轻工业总产值，一九八一年比一九八〇年增长百分之十四点一，一九八二年预计比一九八一年增长百分之五点一，两年平均每年递增百分之九点六。一九八二年预计同一九八〇年比较，纱增长百分之十三点三，呢绒增长百分之十二，毛线增长百分之四十二，食糖增长百分之三十三，自行车增长百分之七十八，缝纫机增长百分之六十一点七，电视机增长一倍，洗衣机增长九点九倍。许多消费品的质量有了提高，花色品种增多。商业部门在沟通城乡物资交流，增加商业网点，改进服务态度方面，作出了新的成绩。社会商品零售总额，一九八一年比一九八〇年增长百分之九点八，一九八二年预计比一九八一年增长百分之八点九，两年平均每年递增百分之九点四。这两年在人民消费水平显著提高的情况下，吃、穿、用各类商品大多数供应比较充裕，人民有了更多的选择余地。在我们这样一个十亿人口的国家，市场供应情况能够取得如此迅速的改善，确实是一个很大的成就。

重工业在调整中抓紧能源的增产和节约，改进服务方向和产品结构，生产由下降逐渐转为上升。重工业总产值一九八一年比一九八〇年下降百分之四点七，一九八二年预计比一九八一年增长百分之九，两年平均每年增长百分之一点九。重工业改变了过去为自身服务过多的状况，为农业、轻工业提供原材料和装备的部分，为技术改造服务的部分，比重都有所提高。许多重工业企业还直接为市场生产了一批耐用消费品。燃料、动力和一些重要原材料的产量，从前两年的停滞甚至下降转向逐步回升。一九八一年比一九八〇年，原煤增长百分之零点二，原油下降百分之四点五，电力增长百分之二点九，钢材下降百分之一点七，水泥增长百分之三点八。一九八二年预计比一九八一年，原煤增长百分之四点六，原油增长百分之零点五，电力增长百分之五点一，钢材增长百分之一点九，水泥增长百分之八点六。经过调整后重工业生产重新回升，这是我国国民经济健康发展的一个重要标志。交通运输和邮电通信部门，积极为工农业生产和各项建设事业的发展服务，也做出了新的贡献。

财政收入连年下降的趋势开始扭转，这是经济调整工作取得明显成效的综合反映。从一九七九年起，由于调整经济和解决长期以来特别是十年内乱遗留下来的大量问题，国家财政收入连续三年下降。一九八一年国内财政收入比一九七八年减少一百多亿元，减少近百分之十。随着国民经济形势的不断好转和采取了许多增收节支的措施，这种下降局面今年可以结束，预计从明年起国家的财政收入将转向回升。在这同时，我国外汇收支连续两年出现顺差，为今后进一步扩展对外经济技术交流提供了有利条件。

教育、科学、文化事业有了新的发展。全国高等学校由一九八〇年的六百七十五所增加到一九八二年的七百二十九所，招生数由二十八万人增加到三十一万人。高等院校专业设置的调整和中等教育结构的改革，取得了初步的成绩。科学技术成果的推广和应用工作有所加强。这两年取得重大科技成果六千多项，研制成功的新材料有上千种，在经济建设中起着越来越显著的作用。最近潜艇水下发射运载火箭的成功，标志着我国科学技术水平有了新的提高。新闻、出版、广播、电影、电视、文艺、卫生等事业都在继续向前发展，特别是体育战线连续取得了鼓舞人心的新成就。

以上情况表明，经过这几年的调整，积累和消费的比例关系，农业、轻工业和重工业的比例关系，已经基本上趋于协调。我国国民经济的调整工作进入了一个新的更加深入的阶段。现在的调整工作，就是要在统筹安排人民生活和生产建设的前提下，进一步调整农业、工业内部的产业结构和产品结构，调整企业的组织结构，使国民经济在稳定发展中大大提高经济效益。

我国经济这种不断向前发展的好形势，同当前世界经济萧条的状况，形成了鲜明的对照。近年来许多国家的经济先后陷入了不同程度的困境，生产停滞或下降，失业人数增加，债务沉重，通货膨胀。有的国家的失业率和物价上涨指数，达到了第二次世界大战以来的最高峰。不少国家这种经济严重衰退的情况，已经到了难以承受以至影响国内政局的地步。面对这种状况，许多国家苦于找不到出路。在世界经济如此不景气的时候，我国国民经济却在克服种种困难中胜利前进，这充分显示了我国社会主义制度的优越性，证明了我们党十一届三中全会以来路线、方针和政策的正确性。

这几年我国经济形势既然越来越好，为什么国家财政还有一些赤字？为了说清楚这个问题，需要对我国的经济建设作一些历史的分析。从一九五八年到一九七八年的二十年中，特别是在十年动乱期间，我们国家在生产建设上投入了大量资金，但在“左”的思想指导下，经济结构很不合理，经济体制中存在着许多弊端，生产、建设和流通领域中浪费严重，经济效益很差，在人民生活方面积累了大量的问题。在这个时期，职工工资没有进行正常的调整，农副产品同工业品的比价很不合理，城市住房越来越紧张，大量待业青年没有得到安置。党的十一届三中全会以来，党和政府作出极大的努力来解决这方面的问题。从一九七九年到一九八一年，国家用于提高农副产品收购价格的支出四百四十二亿元，用于提高职工工资和实行奖金制度的支出三百亿元，用于安排城镇二千六百万人就业的支出一百零五亿元，用于增加城镇职工住宅的支出一百五十二亿元，加上减免农村税收、增加进口商品价格补贴等方面的支出，共达一千四百多亿元。这样，国家财政增加支出和减少收入的项目很多，而长期造成的经济效益很差的情况，还没有也不可能在短短几年内根本改变，这就造成了财政上入不敷出的困难。五届人大四次会议上，国务院着重提出了提高经济效益的问题，并为此采取了一系列措施，经过一年来的努力，情况正在逐步好转。我们应该在这个基础上为争取实现财政经济状况的根本好转而作出更大的努力。

各位代表！这两年经济形势发展得越来越好，是同加强社会主义精神文明的建设，同坚决打击经济领域中的严重犯罪活动和其他严重刑事犯罪活动分不开的。全国各地广泛开展的“五讲四美”活动收到了良好的效果，新的社会风尚正在发扬，各条战线上不断涌现出闪耀着共产主义思想光芒的先进人物和模范事迹。在党的十二大以后，许多地方开展了热爱祖国、

热爱社会主义、热爱党的“三热爱”活动。它与原来的“五讲四美”活动，正在汇合成一个”五讲四美三热爱”的统一的活动。这个活动的深入开展，对于普及新宪法提出的“五爱”社会公德，无疑将起极大的推动作用。这两年通过对社会治安的综合治理，社会秩序明显好转。今年一月至九月，全国刑事犯罪案件的发案数比去年同期下降了百分之十五点七。全国查处的经济违法犯罪案件从今年一月到九月共有十三万六千零二十四件，已经结案处理的四万四千六百六十三件，其中依法判刑的有二万六千二百二十七人。在斗争的震慑和政策的感召下，有四万四千八百七十四人投案自首，坦白交代。在这些经济犯罪案件中，有一批是非法所得数额巨大、情节恶劣的大案要案，其中的主要案犯，也就是人们通常所说的“大老虎”。现在有的人还在说什么“只打苍蝇，不打老虎”，在他们看来似乎只有从高级领导干部中抓出一批经济犯罪分子才叫做打“大老虎”。今年打击经济犯罪的大量实践证明，这种看法是不符合实际的。目前已经揭露出来的十几万经济犯罪案件中，有极少数或多或少牵涉到个别高级领导干部，比如有的官僚主义严重，受了犯罪分子的欺骗；有的对子女管教不严，以致子女堕落为犯罪分子；有的本人也有某些不正之风，等等。对这类问题，已经或正在严肃处理。但是，至今还没有发现高级领导干部本人有严重经济问题。事实证明，我们的绝大多数干部是好的和比较好的，中央和省、市、自治区的领导核心是可以信赖的。前一段打击经济犯罪的斗争规模很大，而斗争的进展是健康的，对案件的处理以事实为根据，以法律为准绳，因此没有引起不利的社会震动，没有影响安定团结的政治局面，没有妨碍对内搞活经济和对外开放政策的贯彻执行，这表明党和政府的领导水平和领导艺术比过去有了很大的提高。通过前一段的斗争，基本上刹住了猖獗一时的公开的走私贩私活动，沉重打击了一批贪污盗窃、行贿受贿、投机诈骗等严重经济犯罪分子，保卫了社会主义经济制度和现代化建设。当然，打击经济以及政治、文化、社会等方面的犯罪活动是一项长期的斗争。为了保障社会主义社会的稳定前进和城乡各界居民的安居乐业，我们对于一切拒绝改恶从善的犯罪分子的斗争，是无论什么时候也不会放松的。

总之，这两年执行第六个五年计划所取得的成绩是很大的。但是，历史上遗留下来的问题还有许多没有解决，这两年的经济工作中又出现了一些新问题，比如消费品现在大大增多，但出现积压滞销现象，如不认真研究，加以解决，就必然会影响今后消费品的生产。我们在工作中还有不少缺点，面临的困难还很多。我们一定要兢兢业业地做好工作，争取在六五计划的后三年作出更大成绩。

全面实现六五计划的主要措施

我们要在今后三年内全面实现第六个五年计划，就其中的经济发展计划来说，关键在于按照去年五届人大四次会议和今年党的十二大的精神，把全部经济工作转到以提高经济效益为中心的轨道上来。为了做到这一点，从当前国民经济的全局来看，必须切实管好用好计划安排的全部固定资产投资，坚决调整和整顿好现有企业，大力促进社会生产的技术进步，继续改革现行的经济体制。只有这四个方面的工作取得显著进展，从事经济工作的各级干部的经营管理能力有显著提高，才能取得实现国家财政经济状况根本好转的决定性胜利，并为七五计划及其以后的经济发展创造出更好的条件。下面我先着重讲一讲这四个问题，最后再专门讲作为我国国民经济基础的农业问题。

第一、严格控制固定资产投资的总规模，切实保证重点建设和企业技术改造按计划完成。

我们要不断扩大社会再生产的能力，必须保持一定规模的固定资产投资，进行新的基本建设和现有企业的技术改造。第六个五年计划在这方面安排了三千六百亿元的投资，把这笔资金管好用好，使计划安排的重点建设项目能够按期建成投产，使现有企业的技术改造取得显著的成效，这对于增强我国的经济实力将起重要的作用。

我国三十多年的经济建设经验反复证明，基本建设投资的规模必须同国力相适应，这是稳定整个国民经济的基本条件。建国以来，在经济建设上发生的几次重大挫折，除了政治上的原因以外，从经济上来说，都是同盲目扩大基本建设规模分不开的。基建规模过大，不仅会造成建筑材料供应紧张，建设周期拉长，而且必然会挤生产，挤维修，挤人民生活，使企业不能保持正常生产，使人民生活不能得到必要的改善。一旦这种局面无法维持下去，就不得不进行经济调整，大批基建工程下马，大量设备积压以至报废，许多为基本建设服务的工厂减产停产，大量施工队伍窝工。这种大上大下所造成的浪费和危害，是我国过去经济建设中最大的浪费和危害。经过调整，一旦形势好了，往往旧病复发，又去盲目扩大基本建设规模。这方面的教训对我们来说实在太深刻了，今后再也不能重犯这种错误了。第六个五年计划对固定资产投资规模的安排是适当的，可是目前又出现了某些固定资产投资增长过猛的现象，许多地方和单位上了不少计划外的建设项目。这种情况必须引起我们的严重注意，并采取坚决果断的措施加以解决。

在严格控制固定资产投资总规模的同时，必须使资金按照正确的方向，得到合理的使用。所谓合理的使用，最重要的就是一要保能源、交通等重点建设，二要保现有企业的技术改造。这两项是实现我国经济振兴的主要依靠。为了确保这两项，就必须下最大的决心把扩大一般加工工业能力的盲目建设压下来。

集中力量搞好以能源、交通为中心的重点建设，使国民经济中这两个最薄弱的部门得到改善和加强，这是使整个国民经济转向主动的重要环节，是关系经济建设全局的大事。这个问题不解决，国民经济的全局活不了，各个局部的发展也必然受到制约，想快也快不了。这几年时机非常重要，我们一定要有所作为，努力从各方面挤出资金、物资，保证能源、交通等重点建设的需要，缩短建设工期，提高投资效果。当前，国家计划内的重点建设项目缺乏资金，而地方、企业的自有资金大幅度上升，计划外的建设项目大大增加。必须采取措施，适当集中财力，保证重点建设。国务院已经决定，所有地方、部门和单位的国家预算外收入，城镇大的集体所有制经济组织纳税后的利润，除少数免于征收的项目外，一律按一定比例向国家交纳能源交通重点建设基金。这是全国各地区、各部门、各单位应尽的义务，大家应该从大局出发，踊跃交纳，支持这件利国利民的大事。在这同时，对于地方、企业和社队的自有资金，必须采取正确的政策和适当的多种形式，引导和组织它们用到国家急需的建设方面来。

为了严格控制投资规模和保证建设资金的合理使用，提高投资效果，国务院作出了以下规定。

一、固定资产投资总规模，包括国家预算内的拨款、自筹资金和银行贷款，都必须由国家计委和省、市、自治区计委进行综合平衡，统一纳入国家计划。不论哪个地区和部门，如果突破固定资产投资的计划，都必须事前按照隶属关系报请上级批准，否则以违反财经纪律论处。

二、大中型基本建设项目，一律由国家计委审批；小型基本建设项目，一律由省、市、自治区计委和国务院有关部门审批。不经过国家计委和省、市、自治区计委综合平衡，任何单位和个人都无权确定基本建设项目。技术改造项目，除国家规定企业有权自行安排的以外，由各级计委会同各级经委，按照规定权限审批。在国家计划外追加大中型建设项目和限额以上的技术改造项目，必须经国家计委综合平衡后，报国务院审批。

三、所有建设项目必须严格按照基本建设程序办事。事前没有进行可行性研究和技术经济论证，没有做好勘察设计等建设前期工作的，一律不得列入年度建设计划，更不准仓促开工。违反这个规定的，必须追究责任。

四、所有确定进行建设的项目，一律实行“五定”，即定建设规模，定投资总额，定建设工期，定投资效果，定外部协作条件，并且实行严格的责任制度。计划部门和主管单位，

必须按照合理工期分年拨足投资和保证相应的物资供应。建设单位和施工单位，要对基建投资、工程质量和建设工期，实行各种形式的包干制和责任制。

五、用于基本建设的投资，由建设银行统一管起来，按计划监督使用。建设银行必须严格忠于职守，如有渎职现象，必须依法查究。

控制固定资产投资的规模，确保能源、交通建设，确保现有企业的技术改造，目的都是积极的。在这个问题上，一定要态度坚决，雷厉风行。负责审批基本建设和技术改造项目的有关部委，工作中一定要坚持原则，提高效率。该管的，一定要按照分级管理的原则管好。需要审批的项目，要按照规定程序及时审批，不得徇私武断，不得拖延推诿。至于企业用自有资金进行的节约能源、增加品种、提高质量的设备更新和技术革新措施，应该由企业因地制宜地作出安排，以利于生产的发展。

第二、坚决调整和全面整顿现有企业，努力提高企业的经营管理水平。

我国现有企业的组织结构很不合理，经营管理很落后，这是当前妨碍经济效益提高的一个重要问题，也是长期积累下来的解决起来难度很大的问题。在一九七一年到一九八〇年的十年间，我国工业企业由一九七〇年的十九万五千多个增加到三十七万七千多个（不包括农村队办企业），增加近一倍，这固然对经济的发展起了一定的作用，但由于经济工作指导思想上“左”的错误的长期影响，加上不少干部缺乏应有的知识，这种发展当中存在着很大的盲目性。许多企业由于原材料和能源供应不上，开工不足甚至不能开工生产；有的工艺和技术落后，物资消耗高，产品质量差，甚至完全不符合社会需要，大量积压；有的缺乏最基本的经济核算制度，消耗无定额，成本不核算，长期亏损；有的缺乏最必要的规章制度，管理混乱，无人负责，纪律松弛，浪费现象达到了惊人的程度。经过这几年的调整和整顿，情况有所好转，但问题并未根本解决。到现在为止，全国还有相当数量企业的技术经济指标没有达到过去曾经达到过的较好纪录，有近百分之三十独立核算的国营工业企业亏损，今年的亏损额预计达四十多亿元。这种企业组织结构不合理和经营管理落后的状况，一方面使不少先进企业由于能源和原材料被落后企业占用而不能开足马力生产，一方面大量的落后企业却消耗了宝贵的能源和原材料而生产不出合格的产品，这就既加剧了整个社会能源和原材料供应的紧张，又加重了国家财政的负担，严重影响了财政收入的增长。这种状况不改变，整个工业生产的经济效益和发展速度就很难有进一步的提高，国家财政经济状况的根本好转也很难得到实现。这种状况不改变，大批落后企业心安理得地依赖先进企业的劳动成果来维持自己的生存，不仅不利于鼓励先进和改变落后，而且还由于争夺能源、原材料、运输能力和市场，使各种不正之风得以蔓延滋长，破坏社会主义的正常经济秩序和良好社会风气。因此，在调整和整顿企业的问题上，我们的态度必须十分坚决。对于这一点，各级政府和全体经济工作人员必须统一认识，以整个国民经济的全局利益为重，采取坚定有效的措施，毫不动摇地把这个问题解决好，再也不能拖延了。

国务院决定，从现在起立即按照产品分工由归口部门协同地方组成强有力的领导小组，制定行业规划，提出企业调整方案。对以下三类企业，必须首先实行关停并转：一、物资消耗高、产品质量差、经营不善而长期亏损的企业；二、生产供过于求、产品大量积压的企业；三、与先进企业争能源、争原材料、争运输能力、争市场的落后企业，特别是那些盲目发展起来的以劣挤优的企业。各地区和各部门都要制定为期两年的企业关停并转计划，提出关停企业的名单和实施步骤。所有因经营管理不善造成严重亏损的企业都必须限期转亏为盈，做不到的企业一律停产整顿。毫无疑问，这项工作的开展需要克服许多阻力，需要妥善解决必然会出现的种种问题，但是非做不可，并且非做好不可。这项工作由各级经委负责组织落实，并进行督促、检查。关停的国营企业，职工必须服从国家统一调配。一时不能分配固定工作的，也要按照严格的纪律，组织起来学习和进行其他有益的社会劳动。关停企业的财产、物资，要由专人负责维护，绝不允许发生哄抢、私分等破坏现象，如果发生，要依法严惩肇事

者，并追究工厂和当地主管部门行政负责人的领导责任。开设新厂，必须由工商行政管理部门批准，发给营业执照；没有营业执照的，一律依法取缔。工商行政管理部门依法行使职权，任何部门不得阻挠干预。社会主义制度是迅速发展生产力，提高劳动生产率的先进制度。因此，在我们的社会主义国家里必须鼓励先进，决不能保护落后。目前在税收、价格、信贷等方面存在的许多妨碍先进、保护落后的制度和办法，必须逐步予以修订。

整顿现有企业的工作，步伐要加快，质量要提高。在今后三年内，必须把现有企业整顿一遍。企业整顿的关键是三条。一条是建立起好的领导班子，一条是建立和健全各种管理规章和责任制度，一条是制定出以节约能源、原材料为重点的技术改造规划，确定合理的产品发展方向。企业整顿好的标志，是包括领导干部在内的全体职工都有联系生产成果的明确的责任制，劳动纪律和劳动态度有明显的改善，产品适合社会需要，主要经济技术指标和综合经济效益都显著地高于整顿前的水平。经过整顿的企业，要由上级主管部门组织联合工作组，按照中央规定的标准逐个进行验收，不合格的必须补课。

在对现有企业进行整顿的过程中，必须首先抓好大企业，使它们在提高经营管理水平、技术水平和经济效益方面走在前列。各部门和各省、市、自治区，都要由主要负责同志亲自动手，认真抓几个关系国民经济全局、生产潜力大的大企业，一个一个地进行综合治理。如果各地区、各部门主管经济工作的领导同志不亲自去抓一两个重点企业，不和广大群众一道去取得亲身体验的实际经验，只停留于一般号召，就永远也不可能取得领导现代化建设的必要知识和主动权，就不能继续胜任他们所担负的领导工作。

结合企业的调整和整顿，要认真加强财务管理、物价管理、税收管理和信贷管理，严格财经纪律。凡是侵占、挪用、截留国家收入，违反国家规定乱摊成本、多提利润留成的，一律要加以纠正，并如数追回全部款项。国家规定的产品价格，必须严格执行，不得随意变动。违反物价纪律的，要依法严肃处理。国家制定的税收法令，任何地方和单位无权改变。擅自决定减税免税的，要坚决纠正，如数追回税款。企业偷漏和拖欠的税款，必须限期补交国库，并课以罚款。凡是使用国家资金和财政拨款举办的各种建设事业，其实际效益必须达到计划和设计规定的要求，不得造成损失浪费。坚持信贷管理的集中统一，各级银行不得违反国家计划和政策规定滥发贷款，也不允许任何人强制银行贷款。必须采取坚决有效的措施，纠正一切化大公为小公、损公肥私的违法乱纪行为。宪法已经规定实行审计制度，审计机构有权对国务院各部门和地方各级政府的财政收支，对国家的财政金融机构、企业事业组织的财务收支进行审计监督，任何其他行政机关、社会团体和个人一律不得干预。各级领导干部特别要模范地执行和维护国家的财经纪律。任何人违反财经纪律，都要追究责任，情节严重的要依法惩处。执法犯法的，要加重处分。对于那些坚持原则，敢于同违反财经纪律行为作斗争的同志，要坚决给以支持和鼓励。任何人对他们进行打击报复，必须依法从重惩处。

第三、积极推进技术进步，充分发挥科学技术对经济建设的促进作用。

经济振兴必须依靠科学技术进步，科学技术工作必须面向经济建设，这是一个根本性的原则问题。目前我国的生产技术水平，总的来说大大落后于世界上的先进水平。这是我们的短处，说明我们在这方面有许多艰苦的工作要认真去做。第六个五年计划的全面实现，在很大程度上必须依靠社会生产的技术进步。从更长远的观点来看，我们要到本世纪末实现工农业年总产值翻两番的宏伟目标，进而向更高的水平迈进，更需要充分发挥科学技术的巨大作用。翻两番，决不仅仅是一个量的概念。如果停留在目前落后的技术水平上，翻两番就会落空。要把经济发达国家在七十年代或八十年代初已经普及了的适用于我国的先进技术，逐步在我国国民经济各部门得到比较普遍的采用。每一个企业，每一个产业部门，都应该力争技术进步。在这个极端重要的问题上，必须统一认识。有些同志一说发展生产，往往只是考虑建新厂，铺新摊子，很少考虑现有企业的技术改造和技术进步。这种观点不改变，还是用旧思想、旧方法去指导生产建设，即使建设起一批技术比较先进的新企业，大量的现有企业却

面貌依旧，仍然是老设备、老技术、老工艺、老产品，整个国民经济就不可能显著提高效益，不可能缩短同世界发达国家在经济技术方面的差距，甚至还会扩大这种差距。这种情况当然是我们要竭力避免的。

最近，著名经济学家孙冶方同志，在重病中仍然十分关心社会主义建设，并就翻两番必须主要依靠技术改造的问题，写了一篇很好的文章，发表于十一月十九日《人民日报》。他指出，“基数大，速度就低”不是社会生产发展的规律，而主要是忽视对现有企业进行技术改造的结果；只要不再“冻结技术”、“复制古董”，有重点有步骤地把几十万个现有企业的技术改造做好了，生产发展的速度就一定会快起来。他建议，应该逐步提高固定资产折旧率，缩短折旧年限。国务院认为，这些论点是正确的。今后，应该根据国家财力的可能，采取积极的态度，逐步提高折旧率。国务院已责成国家计委、国家经委和财政部共同研究，提出具体实施方案，以便使企业逐步拥有更多的财力来进行设备更新和技术改造。

在推进技术进步的工作中，最重要的是把科学技术人员很好地组织起来，参加规划，参加攻关。国家科委、国家计委和国家经委要会同有关部门，组织各方面的科学技术专家参加，从现在起就抓紧工作，编制行业发展规划，以大中城市为中心的区域发展规划，重点企业的技术改造规划，以及全国科学技术的发展纲要。应该通过规划，制定符合我国实际的技术政策，提出到本世纪末需要和可能达到的技术水平，并且确定逐步淘汰落后技术的具体要求。举例来说，我国发展合金钢特别是低合金钢的元素资源比较丰富，要充分利用这种优势。努力提高合金钢特别是低合金钢在钢产量中的比重，应该作为发展我国冶金工业的一项重要技术政策确定下来。水泥生产的窑外分解法可以节约能源三分之一以上，这也应该作为发展水泥工业的一项重要技术政策。各行各业都要从实际出发，确定切实有效的适合自己特点的技术发展方向，这对于推动我国经济和技术的发展，意义是十分重大的。电子工业在现代化建设中具有特别重大的作用，我们应该非常重视它的发展，并把电子技术逐步应用于国民经济各部门。技术条件较好的沿海和内地的大中城市，要积极帮助和促进少数民族地区和边远地区提高生产技术水平。要根据全国生产发展的需要，围绕着具有重大经济效益的项目，把各种科技课题配起套来，并采取强有力的措施把各方面的科技力量组织起来，发挥他们的专长，分工合作，进行攻关。特别要认真组织有关专家参加重大建设项目的技术经济论证和勘察设计，仔细听取他们的意见，以保证建设前期的工作做得更好。对这方面的事情，国务院将组织有关部门，统一规划，制定落实措施，力争在两三年内打开新的局面。

积极引进先进技术，是促进我国技术进步的重要途径。过去几年在这方面取得了一些成绩，但还很不够。凡是国内迫切需要而又一时解决不了的生产技术，必须在调查研究、统一规划的基础上，进一步简化手续，及时地积极地从国外引进，并且认真组织科学技术人员和广大职工做好消化和推广的工作。国家要在外汇和国内配套资金上给予支持。国家经委已经会同有关部门提出了今后三年引进三千项先进技术的规划，以加强现有企业特别是中小企业的技术改造。要一项一项地加以落实，保证其如期实现。至于国内科学技术和生产力量能够解决的问题，当然要首先充分动员国内的力量来解决，不允许舍近求远。

必须采取行政的和经济的手段，把企业改进技术的积极性充分调动起来。要建立行业的和企业的技术开发中心，发展科研、设计、生产之间的各种形式的联合。国家、地区、部门和各行各业的生产建设计划，既要规定发展新产品的任务，又要有淘汰落后产品的明确要求。今后考核企业，要把是否增加新产品和采用新技术以达到成本低、产量高，作为一项重要标准。现在许多产品的技术标准已经很落后，要由国家经委组织各有关部门，从一九八三年起陆续修订。重要产品要实行国家发给生产许可证的制度，不合标准的不准生产。要坚决实行按质论价的价格政策，制定和施行专利法，建立奖励新产品和技术革新的制度，同时废除那些阻碍技术进步的规章制度。要广泛发动群众，学习先进生产者，提合理化建议，鼓励企业和广大职工把促进技术进步、改善经营管理的活动生气勃勃地开展起来。

最近期间，我国科学界，广大知识分子和人民群众，都在悼念和学习长春光学精密机械研究所中年科学家蒋筑英同志和陕西骊山微电子公司中年工程师罗健夫同志。他们两位在我们国家所急需的科学技术方面作出了具有世界水平或国内先进水平的发明创造，都是模范的共产党员。他们从开始工作的时候起，就呕心沥血、含辛茹苦、废寝忘食地为中国科学技术的发展贡献了全部精力和智慧，直至身患重病，仍然顽强工作。他们遇事都吃苦在前，享受在后，始终把党和国家的利益放在第一位，从不计较个人名利。他们的事迹是人们学习共产主义思想的活教材。我们希望全国科学界、技术界、知识界和各行各业的全体党员、团员、全体爱国青年和全体劳动者，都以他们为榜样。希望一切有知识分子的单位，都能进一步端正对知识分子的认识，认真落实对知识分子的政策，充分信任和保护他们，让他们放手施展建设社会主义祖国的抱负。除了确有组织能力、适宜于担任行政领导职务的以外，要让他们专心致志于自己的专业。这样，我们相信，我国科学技术事业一定会有一个迅速的巨大的发展。

第四、积极稳妥地加快经济体制改革的进程。

改革经济体制，是全面提高经济效益，实现社会主义现代化的重要保证。五十年代对私营工商业的社会主义改造，废除了资本家对工人的剥削。这次的改革是要打破“大锅饭”、“铁饭碗”那一套旧框框，真正实行多劳多得、少劳少得、不劳不得，其意义不下于对私营工商业的改造。近三年来的初步改革，已经取得了积极的效果，积累了有益的经验。随着国民经济的调整，各种重大比例关系正在趋于协调，这就为进一步推进经济体制改革提供了有利条件。经济体制的全面改革，要经过周密的研究，可能试点的还需要经过试点，逐步积累成熟的经验。但在目前情况下已经是必需和可能的改革，应该积极进行。现在整顿企业、调整企业、推进技术改造、控制固定资产投资规模、搞活商品流通等许多工作，都涉及经济体制问题，不改革就很难前进。因此，改革的进程有必要也有可能适当加快。全面的改革，预期可在七五计划期间逐步展开。今后三年内，一方面要抓紧制定经济体制改革的总体方案和实施步骤，另一方面要更积极更深入地进行各项改革的试验。

根据多年来的经验，要保证国民经济稳定地协调发展，必须正确贯彻执行计划经济为主、市场调节为辅的原则，把大的方面用计划管住，小的方面放开，主要通过工商行政管理和运用经济杠杆加以制约。国家必须把主要精力放在做好整个国民经济的综合平衡上，加强对涉及重大比例关系的主要经济活动的集中统一管理，特别是对固定资产投资的规模、方向和重大建设项目，消费基金的增长，必须按计划严格控制。在企业经营管理、商品购销、流通渠道、劳动就业以及社会服务方面，可以根据不同情况，采取多种形式。在工作步骤上，首先要把实行指令性计划的骨干企业和重要工农业产品的生产和分配管好，把实行市场调节的小企业和小商品放活。至于中间那一块，即实行指导性计划的企业和产品的管理办法，由于情况比较复杂，目前各种经济杠杆还没有发挥应有的作用，需要结合价格、税收、信贷等方面的改革，通过更多的试点，摸索经验，逐步解决。

无论实行指令性计划和指导性计划，都要自觉地利用价值规律。为了克服企业不关心社会需要和技术进步的弊端，促进企业提高经济效益，必须根据不同企业和产品的情况，积极发挥各种经济杠杆特别是价格的调节作用。由于长期的历史原因，现在各种商品比价不合理的现象相当普遍，往往使企业向不合理的方向发展，严重阻碍着各项改革的顺利进行，非常有害于国家财政的正常收支，归根到底，对于人民生活的总的改善也是不利的。价格体系的改革势在必行。但这是一个牵动全局的重大问题，必须周密计划，慎重处置，切忌贸然从事。国务院认为，在六五计划后三年，全面改革价格体系的条件尚未成熟。对少数极不合理的商品价格，可在确保市场物价总水平基本稳定的前提下，进行一些有升有降的调整。对企业之间利润率悬殊的矛盾，应该首先通过推行内部价格结算等办法来逐步解决。工业用燃料和部分原材料价格过低，不利于生产和节约，助长了加工工业的盲目发展，应该在适当的时候逐

步进行调整。但调整这些价格的目的，是为了促进企业更好地降低消耗，决不允许任何企业借此擅自提价，把负担转嫁给消费者。至于三类小商品的价格，可以分期分批改由工商双方在国家规定的范围内协商定价或企业自行定价，随行就市，上下浮动。从一些地方试点的情况来看，这样做对生产者和消费者都是有利的，不仅起到了鼓励生产、满足供应、方便生活的作用，而且仍然保持了物价总水平的稳定。为了提高商品质量，促进和调节商品流通，必须坚决实行按质论价，并合理规定批零差价、季节差价和地区差价。

今后三年内，在对价格不作大的调整的情况下，应该改革税制，加快以税代利的步伐。这不但可以更好地发挥税收在经济活动中的调节作用，而且将进一步改进国家与企业的关系。过去，对国营企业实行统收统支、“吃大锅饭”的管理办法，严重束缚了生产力的发展。为了改变这种局面，近三年来，在四百多个工业企业中进行了以税代利的试点，其中有的是全市、县的试点，有的是一个城市范围内的全行业试点。总的来看，效果是比较好的。参加试点的全部企业，销售收入的增长明显地高于总产值的增长，特别是实现利润和上交税费的增长，大大高于总产值和销售收入的增长，说明它们的经济效益有了很大提高。而且，在企业实现利润的增长部分中，保证了大部分以税金和资金占用费的形式上缴国家，企业所得也增加了，对国家和企业都有利。因此，把上缴利润改为上缴税金这个方向，应该肯定下来。这项改革需要分别不同情况，有步骤地进行。对国营大中型企业，要分两步走。第一步，实行税利并存，即在企业实现的利润中，先征收一定比例的所得税和地方税，对税后利润采取多种形式在国家和企业之间合理分配。这一步在六五计划期间就开始实施。第二步，在价格体系基本趋于合理的基础上，再根据盈利多少征收累进所得税。对小型国营企业，准备在今后三年内分期分批推行由集体或职工个人承包，租赁等多种经营方式，实行国家征税、资金付费、自负盈亏的制度。同时，要根据经济发展的需要，适当调整部分产品的工商税率，开征一些必要的新税种，进一步发挥税收集聚资金和调节生产、流通和分配的作用。实现了税利制度的这些改革，将使企业的经营管理产生深刻的变化，把实行企业经济责任制和扩大企业自主权的工作推进一步，使企业的利益同企业的经营和发展更好地结合起来。

现在经济生活中城乡分割，条块分割，生产重复，流通堵塞，运输浪费，领导多头，互相牵制等现象，都同行政管理体制和行政机构设置有关。这种情况不改变，许多合理的事情办不通，整个社会的浪费很难减少。解决这个问题，一是要注意发挥行业的作用，一是要注意发挥城市的作用，特别要着重发挥大中城市在组织经济方面的作用。要按照这两条原则，结合企业的改组联合，逐步合理调整企业的隶属关系。全国性的公司和少数大型骨干企业应该由行业主管部门直接管理，大量的企业应该逐步改由城市负责管理。对属于城市管理的企业，行业主管部门要从全局出发，负责抓好发展规划、经济政策、技术政策、技术标准、新技术的推广、新产品的开发等工作。对属于行业主管部门管理的企业，所在城市要负责组织好生产协作等工作。至于在同一个城市范围内的企业，不管属于哪个行业，它们的铸锻、热处理、机修、电镀等部分，以及各种生活服务设施，要由所在城市负责，逐步统一组织专业化生产和社会化服务，独立经营，独立核算。要以经济比较发达的城市为中心，带动周围农村，统一组织生产和流通，逐步形成以城市为依托的各种规模和各种类型的经济区。这是改革的方向，需要有领导、有准备、有步骤地通过试点，积累经验，逐步实施。

为了使行政管理体制和行政机构设置适应于经济体制改革的要求，最近江苏省政府决定，在即将展开的机构改革中，进行一些试验。主要是：省一级的厅局基本上不直接管理企业，现有的省属企业改由所在城市管理；在经济比较发达的地区，实行地市机构合并，由市领导周围各县；在经济不发达的地区，行政公署作为省政府的代表机关，负责对所属各县的工作进行监督检查，但原由行署管理的企业改由所在市、县管理。广东省清远县试行由县经委统一领导全县企业的经济活动，几年来已取得很好的效果。看来，实行这些改革，不仅有利于

精简机构，减少层次，提高效率，而且对促进城乡结合、条块结合，推动企业组织结构和生产力布局的合理化，都大有好处。

现在，进入交换的农副产品和工业消费品都比过去丰富得多了。这是经济形势中的一个新特点。相形之下，商品流通体制已越来越不能适应于形势的要求。现行的流通体制，基本上是从五十年代沿袭下来的。当时实行这种体制，有利于限制和改造私营工商业，有利于在商品不足的情况下控制货源。二十多年来，客观条件已经发生了极大的变化。因此，必须把改革流通体制提到重要议事日程上来。毫无疑问，国营商业应该在商品流通中起主导作用。同时，应该注意发挥集体商业和个体商贩的积极作用，注意发挥生产企业在自销商品方面应有的作用。必须坚决打破地区封锁，克服城乡堵塞，积极开辟各种流通渠道，减少流通环节，真正形成统一的社会主义的商品市场，做到货畅其流。为此，国务院已责成经济体制改革委员会，召集各有关部门，把从事商品流通的实际工作者和理论工作者组织起来，进行研究和论证，从速提出商业流通体制的近期改革方案和必须采取的有效措施。

体制改革，头绪纷繁。今后三年内，除了制定全面改革方案外，在具体工作上，重点是做三件事：一、对国营企业逐步推行以税代利，改进国家和企业的关系；二、发挥中心城市的作用，解决“条条”和“块块”的矛盾；三、改革商业流通体制，促进商品生产和商品交换。通过这三项工作，把整个经济体制改革工作带动起来。

最后，着重讲一讲农业和农村工作问题。

这几年农村形势很好，主要是由于执行了一系列正确的政策，推行了多种形式的生产责任制，充分调动了农民的积极性。群众在实践中创造的大包干，最初出现在贫困边远地区，很快就扩展到经济水平比较高的富裕地区。不仅生产落后、经营单一的队采用了，而且经济发达、专业化程度高的队也陆续推广了这种办法，现在已成为大部分地区责任制的主要形式。在这个过程中，大包干办法本身也不断得到丰富和发展，成为有统有分、统分结合、联产计酬、包干分配的家庭（或小组）承包的责任制形式。联产承包责任制的形式是多种多样的，但都具有共同的特点：利益直接，责任明确，方法简便，保证了农民在生产、经营上的自主权，克服了分配上的平均主义。所以，它具有很大的灵活性和适应性，具有强大的生命力，能够适应各种地区的不同情况，收到良好的效果。据许多地方反映，实行这种责任制以后，推动了生产的发展，干群关系有很大改善，行政上的官僚主义、瞎指挥、贪污浪费等等恶劣现象大大减少。目前联产承包责任制已从少数地区扩展到全国大多数地区，从农村扩展到城镇，从农业扩展到其它领域。它在中国大地上蓬勃兴起，受到群众的欢迎，决不是偶然的。这证明它是现阶段在农村发挥我国社会主义经济制度优越性的一种十分有效的形式。我们的任务是要继续稳定、完善和提高农业生产责任制。对各种形式的责任制都允许存在，在实践中完善、提高。对群众乐意推行的家庭联产承包责任制或其它形式，一律不能去堵，应该积极支持，帮助解决出现的问题。要从实际出发，研究如何适应当地的水平和特点，切实解决好统、分、包的问题。

随着联产承包责任制的推行、专业户、重点户的大批涌现，农村商品生产的日益发展，组织经济联合已开始成为形势的需要和群众的要求。这种联合已不再是过去旧框框里面的联合，而是围绕着发展商品生产的需要，加强生产前和生产后的服务，在技术推广、供销、加工、储存、运输、植物保护、提供信息等方面，进行专业化、社会化的合作。通过多层次、多种形式的联合，通过合同制等办法，把农民家庭或小组承包的经济活动，同国营的社会主义大工业、交通运输业、商业和国营农场、国家科研单位等挂起钩来，建立密切的经济联系。应该看到，在我国社会主义国营经济占绝对优势的情况下，通过这种经济上的联系和合作，将不断加强对农民的计划指导，把他们的主要经济活动更好地纳入国家计划的轨道，成为社会主义经济的有机组成部分。从长远看，在分工分业、专业承包的基础上，发展生产前、生产后各种服务工作的经济联合，将极大地促进农村商品生产的发展和农村经济的繁荣，展现

出具有中国特色的社会主义农业发展的正确道路和光辉前景。现在这种联合已经出现了一些雏型，包括专业性的生产联合，产供销联合，以及技术服务性的联合，等等。我们要因势利导，让多种联合形式在实践中发展提高，不断总结经验，不要急于肯定一种形式，否定一种形式。总之，在联合的问题上，要实事求是，坚持自愿互利的原则，尊重群众的首创精神，做到水到渠成，稳步前进。

“决不放松粮食生产，积极发展多种经营”，这是指导我国农业生产的一个完整的方针，对任何一方面稍有忽视都会产生片面性。我国人多地少，吃饭问题始终是第一位的大问题，粮食生产必须抓得很紧很紧。适合种粮食的耕地必须种粮食而不能改种其他作物，这必须作为一个长期的政策定下来，绝对不能动摇。对主要的粮食基地，应该采取一些具体政策，以保证粮区农民有利可得。另一方面，正因为人多地少，我们决不能把劳动力都集中到有限的耕地上，而必须放眼整个辽阔的国土，重视利用山区、丘陵、草原、水面的丰富农业资源。在保证粮食生产稳定增长和保持生态环境不恶化的前提下，放手发展多种经营，这样做不仅有利于容纳更多的劳动力，特别是妇女劳动力和辅助劳动力，充分利用农村资金，合理开发自然资源，而且有利于保护和促进粮食生产，做到人尽其才，地尽其利，物尽其用。

发展农业生产，要十分重视科学技术的作用，尽快建立为农业服务的科技研究、推广体系。要鼓励农民自己举办各种力所能及的科学文化设施，提高自己的科学文化水平。同时要大力改善农业生产条件，提倡农民依靠自己的力量，进行资金积累和劳动积累，因地制宜地举办必要的农业基本建设。国家对农业的投资，主要应该用于那些靠农民自己力量办不到的建设项目上，如大型水利工程、重点林区开发、公路干线、电讯等等。

现在，农村中有两股歪风，一是滥占耕地建房，二是乱砍滥伐森林，后果十分严重。党中央和国务院在这方面已经采取了一些措施，今后还要采取必要的措施，毫不留情地制止这种现象。我们一定要教育干部和农民群众，为全国和子孙后代的幸福着想，不能只顾局部的眼前的利益而破坏全国的长远的利益。

各位代表！

我们要全面完成第六个五年计划，必须坚定不移地贯彻执行社会主义物质文明和精神文明一齐抓的方针，继续加强社会主义政治建设，继续加强思想工作和政治工作。要遵循这次大会通过的新宪法，进一步完善社会主义民主，健全社会主义法制，更好地保障全国各族人民当家做主的权利。要继续打击经济领域和其他领域中的严重犯罪活动，进一步整顿社会治安。在今后三年内，要动员政府各部门和全社会的力量，充分发挥政法机关的职能作用，在争取实现社会风气根本好转方面取得决定性的胜利，使刑事犯罪案件明显减少，坚决打击蓄意破坏社会主义制度的敌对分子的反革命活动，坚决消灭那些危害妇女儿童安全和毒化社会风气的丑恶现象，为第六个五年计划的顺利实施创造良好的生产秩序、工作秩序和社会秩序。我们一定要继续加强国防建设，进一步提高国防科学技术研究水平，改善部队的技术装备，提高人民解放军的军事素质和政治素质，加强民兵工作，增强我国的防御力量，保卫社会主义现代化建设的顺利进行。

在今后三年中，我们还要坚定不移地把政府的机构改革工作继续做好。今年以来，国务院的机构改革，就领导班子和组织机构的调整来说已经基本完成，但距离所要达到的目标还很远，未完成的任务还很艰巨。目前，工作效率低和官僚主义作风，仍然相当严重地存在着。这个问题不解决，不仅不利于干部和群众积极性的发挥，而且还有使前段机构改革成果重新丧失的危险。国务院各部门，一定要建立起各种严格的责任制度，做到人人职责分明，事事有人负责，坚决扫除那种办事拖拉、互相推诿的坏作风。一定要深入群众，深入实际，作系统的调查研究，坚决扫除那种不调查，不研究，主观主义地决定重大问题的坏习气。各省、市、自治区和地市两级的政府机构改革，今年冬天就要开始进行，争取明年上半年完成。县

和基层政权两级的机构改革，要求在明年冬季和后年春季做好。这样，全国政府机构的改革在一九八四年春季就能完成。做到了这一步，我们的工作就会更加主动了。

各位代表！

在党的第十二次全国代表大会的精神鼓舞下，全国各族人民正在全面开创社会主义现代化建设的新局面。第六个五年计划和一九八三年的年度计划经过这次全国人民代表大会批准公布之后，将使我国人民近期的奋斗目标更加明确，并且把当前的工作同长远的发展紧密地联系起来，从而鼓舞大家更加坚定地向着本世纪末的宏伟目标迈进。各级政府的工作很繁重，责任很重大。我们要开创新局面，既要大胆地进行创造性的工作，又要勤奋学习，脚踏实地，埋头苦干，循序前进。摆在我们面前的困难还很多，任务十分艰巨，我们一定要把广大体力劳动者和脑力劳动者的积极性都充分发挥出来，大力发扬艰苦创业的革命精神。只要全国各族人民团结一致，努力奋斗，第六个五年计划一定能够完满实现，我们的社会主义事业一定会日新月异地向前发展，我们的伟大祖国一定会一年比一年兴旺发达、繁荣富强起来。（《人民日报》19821214 第 1 版）

1983年政府工作报告

——1983年6月6日在第六届全国人民代表大会第一次会议上

国务院总理赵紫阳

各位代表：

我代表国务院，向第六届全国人民代表大会第一次会议作政府工作报告，请予审议。

过去五年的回顾

第五届全国人民代表大会期间，在中国共产党领导下，经过各级政府和全国各族人民的共同努力，我们的国家取得了很大的成就，各个领域都发生了巨大的变化。

我们在全国范围内实现和发展了安定团结的政治局面，加强了社会主义民主和法制建设。五年来，我们国家的政治生活日益正常，各民族平等、团结、互助友爱的关系重新获得加强，爱国统一战线进一步扩大，整个社会一年比一年安定。全国人民代表大会和人大常委会通过了一系列法律，国务院颁布了一系列法规，加强了对经济、政治和其他社会生活的民主管理，在全国建立了正常的生产秩序、工作秩序和社会秩序。特别是新宪法的颁布，标志着我国社会主义民主和法制建设进入了新的发展阶段。国务院和省、市、自治区两级政府机构的改革，在密切政府与群众的联系，提高工作效率方面，有了初步成效。全国各族人民心情舒畅，建设热情不断高涨。为社会主义祖国争光，为实现社会主义现代化作贡献，正在成为我们的时代精神。在过去的几年中，我们还复查平反了大量冤假错案，对被错划为右派的作了改正，对原为小商小贩、手工业者被错划为资本家的作了改正，给已经改造成守法劳动者的地主、富农分子和反革命分子、坏分子摘了帽子，宽大释放了大批在押的原国民党的党政军特人员，妥善地解决了一系列的历史遗留问题。打击经济领域和其他领域中的严重犯罪活动，起了保证我国各项建设事业的社会主义性质和方向的作用。尽管现在社会生活中还存在着一些需要继续消除的不安定因素，但是人们有充分的理由相信，已经实现的安定团结局面是不可逆转的，我们的伟大祖国是一定能够长治久安的。任何力量也阻挡不住和破坏不了这种历史趋势。

国民经济扭转了重大比例严重失调所造成的不稳定状态，逐步走上健康发展的轨道。经过这几年贯彻执行调整、改革、整顿、提高的方针，长期存在的积累率过高和农业、轻工业严重落后的状况，有了根本的变化。到一九八二年，积累率由一九七八年的百分之三十六点五调整到百分之二十九，消费基金有了较大增长。在工农业总产值中，农业所占比重由一九七八年的百分之二十七点八提高到一九八二年的百分之三十三点六，轻工业所占比重由百分之三十一点一提高到百分之三十三点四。结合着积累与消费和农轻重这两大比例关系的调整，国务院还采取果断措施，解决了曾经出现的较大财政赤字问题，实现财政收支和信贷收支的基本平衡。在调整时期，既保持了经济全局的稳定，又保持了不低的经济增长速度。一九八二年全国工农业总产值达到八千二百九十一亿元，比一九七八年增长百分之三十二点六，平均每年增长百分之七点三。这说明调整经济的方针是完全正确的，取得的成果是十分显著的。

农业摆脱了长期徘徊不前的困境，实现了持续的全面高涨。这几年，国务院执行一系列调动农民积极性的农村政策，大幅度提高农副产品的收购价格，增加粮食进口和减少一些地区的征购任务，使农民得到休养生息。一九八二年同一九七八年相比，仅提高农副产品价格一项，农民增加的收入达二百六十亿元。与此同时，调整了作物布局和农业结构，在决不放松粮食生产的前提下大力发展了多种经营。特别重要的是，我国农民在党的领导下创造了多种形式的家庭联产承包责任制，克服长期存在的生产上的瞎指挥和分配上的平均主义，把小规模的分户经营与专业化、社会化生产结合起来，继承了合作化的积极成果，从而使集体所有制的优越性和家庭经营的积极性统一了起来，并且同时得到充分发挥，解决了我国社会主义农业中一个长期没有解决的根本性问题。这是具有深远历史意义的进步。尽管农村工作并不是在一切方面都已经尽善尽美，但是就全局来看，过去几年所进行的工作，确实在新的历

史条件下加强了工农联盟，激发了亿万农民的积极性，有力地促进了生产的发展。一九八二年同一九七八年相比，我国粮食增长百分之十六，棉花增长百分之六十六，油料增长一点二六倍，糖料增长百分之八十三，烤烟、桑蚕茧、猪牛羊肉等都增长百分之五十以上。大家知道，过去几年中严重的自然灾害并不少，而全国农业总产值仍以每年平均递增百分之七点五的速度前进，超过了一九七八年以前二十六年平均每年递增率的一点三倍。全国原来低产贫困的二百四十多个县，绝大部分农民的温饱问题已经基本上解决。一些出名的穷县改变了原来的面貌，一跃而为新的商品生产基地。农村的逐步繁荣兴旺，为我国经济、政治形势的好转奠定了基础。

消费品工业扭转了长期落后的局面，重工业逐步端正服务方向，整个工业在调整中持续增长。这几年，我们把消费品生产放在重要地位，使轻工业比重工业有了较快的发展。从一九七九年到一九八二年的四年内，轻工业平均每年增长百分之十一点八，超过重工业每年平均增长百分之三点四的速度。许多市场紧缺商品的生产有了很大发展。自行车增长一点八倍，缝纫机增长一点六倍，手表增长一点四倍，电视机增长十点四倍，化学纤维、布匹、呢绒、食糖、皮鞋等也都大幅度增长。冶金、化工、建材、机械等重工业，积极调整产品结构，努力扩大服务领域。它们为农业、轻纺工业、市场、技术改造和出口提供的产品，数量和质量不断提高，品种不断增多。重工业生产在调整中已由下降转为上升。由于调整轻重工业结构、加强能源管理和进行节约能源的技术改造，仅一九八一、一九八二两年就节约和少用了四千万吨标准煤。正因为工业结构经过调整和整顿而日趋合理，尽管前四年内我国能源消费总量平均每年只增长百分之一点九，而整个工业却以每年递增百分之七点二的速度向前发展，这是经济调整的一个重大胜利。

城乡市场出现了建国以来少有的繁荣景象，对外经济技术交流有了很大的发展。一九八二年同一九七八年相比，社会商品零售总额由一千五百五十九亿元增加到二千五百七十亿元，增长百分之六十四点八，平均每年增加二百五十三亿元，比一九七八年前的二十六年平均每年增加四十九亿元，高出四倍多。长期存在的副食品供应紧张的状况大为缓和，肉禽蛋的社会零售额一九八二年比一九七八年增长一点一倍，食油供应状况有了显著改善。日用工业品绝大多数供应充裕。过去凭票、凭证供应的商品，现在已大部分敞开供应。人民群众购买消费品有了较多的选择余地。我国进出口贸易总额，由一九七八年的三百五十五亿元增加到一九八二年的七百七十二亿元，四年增长一点二倍。出口商品结构发生了可喜的变化，工业制成品占出口总值的比重由百分之四十六点五上升到百分之五十五。一九七九年以来，国家统一安排的引进技术和进口设备四百四十项，对促进生产起了积极的作用。一九七八年决定引进二十二项成套设备已到货部分所负的高利外债，到一九八二年底已经基本还清。在广东、福建两省的深圳、珠海、汕头、厦门四个地区试办的经济特区，开始取得积极的成果。近年来，我们还积极发展旅游事业，扩大了对外友好往来。在当前世界经济萧条、国际市场萎缩的情况下，我国经济的持续上升和对外经济贸易的迅速发展，显示了社会主义经济制度的优越性，证明了逐步扩大实行的对外开放政策的正确性。

经济体制进行了初步改革，取得了明显的成效和有益的经验。这几年，我们在对农业体制进行重大改革的同时，还在城镇发展多种经济形式、扩大工商企业的自主权、改进城乡流通体制和发挥中心城市的作用等方面，进行了一系列的改革。在坚持国营经济占主导地位的前提下，四年中城镇集体所有制单位就业职工增加六百零三万人，工业产值增长百分之四十九，城镇个体劳动者从十五万人增加到一百四十七万人。到目前为止，绝大部分国营工业企业和商业企业实行了各种形式的经营责任制。一批国营小商业、饮食服务业和小型企业开始实行国家所有、集体经营或者由职工集体、个人承包经营。许多原来由国家统一分配的工业生产资料，现在实行了方便用户的灵活多样的供应办法。对过去统购包销的工业消费品，开始采取计划收购、定购、选购和企业自销等多种购销形式。我们改变了过去工业品流通按城

乡分工的体制，进一步疏通了城乡之间的商品流通渠道。在发挥中心城市的作用，打破地区和部门的界限，组织多种形式的经济联合体和经济区方面，正在着手工作。对基本建设的管理办法和外贸体制，也进行了一些必要的改革。所有这些，对调动地方、部门、企业和职工的积极性，活跃城乡经济，方便人民生活，提高经济效益，都起了良好的作用，并且为进一步改革积累了经验。

长期存在的轻视知识和歧视知识分子的错误倾向逐步得到纠正，教育科学文化事业有了新的发展。从一九七八年到一九八二年，我国普通高等学校已由五百九十八所增加到七百一十五所，在校学生从八十五万六千人增加到一百一十五万四千人。五年招收研究生四万三千多人，比“文化大革命”前十七年的总和还多百分之八十三。由研究生院和大学分别经过严格的考核，授予博士学位十八人，硕士学位近一万五千人，学士学位三十多万人。正规地授予博士学位，是我国近代教育史上的一件大事。各种类型的成人高等学校，包括电视大学、函授大学、夜大学等，一九八二年在校生已达六十四万多人。单一化的中等教育结构初步有所改变，中等职业学校在校生总数三年来增加两倍。到一九八二年底，各级各类学校在校学生总计达两亿零七百万人。科技工作必须面向经济建设的指导方针日益深入人心，广大科技工作者积极进行重大科技项目的攻关。五年来在农业、工业、国防、新兴技术和尖端技术以及基础研究等方面，获得比较重要的科技成果一万三千多项，其中得到国家奖励的发明有四百一十八项，有些项目达到了国际先进水平。科学技术在现代化建设中的重大作用，正在被越来越多的人所认识和重视。社会科学的研究也取得了不少的进展。文化艺术战线的思想活跃，创作繁荣，作品质量逐步提高。这几年，共有两千四百多件文学艺术作品在全国性的评奖或会演活动中得奖。五年出版图书十一万种，共印二百三十九亿册（张）。医疗卫生事业也有发展。一九七八年到一九八二年，全国医院床位由一百八十五万六千张增加到二百零五万四千张，专业卫生技术人员由二百四十六万四千人增加到三百一十四万三千人。全国各地深入开展群众性的爱国卫生运动，城乡卫生面貌有了不同程度的改变。群众性体育活动的广泛开展，对于增强人民体质起了重要作用。我国体育健儿多次打破世界纪录，在国际比赛中夺得多项冠军。他们的出色成就，鼓舞了亿万人民的爱国主义热情和为振兴中华而献身的精神。

在生产发展的基础上，城乡人民生活有了明显的改善。一九八二年全国农民平均每人的纯收入达到二百七十元，比一九七八年增加一倍。五年中，农村新建住宅二十二亿平方米，有几千万农户搬进了新居。在城镇，五年安排三千八百多万人就业，加上提高职工工资和实行奖励制度，职工生活也得到明显的改善。一九八二年城市职工家庭平均每人全年可用于生活费的收入为五百元，扣除物价上涨因素，比一九七八年增长百分之三十八点三。五年中国家用于城市职工住宅的投资共四百八十亿元，新建住宅三亿五千万平方米，相当于一九七七年前十九年新建住宅面积的总和。社会保障和社会福利事业也有较大的发展。一九八二年底，城乡储蓄余额达六百七十五亿元，比一九七八年增长二点二倍。这几年我国城乡人民生活的明显改善，是大家都切身感受到的。

国防建设和国防力量有了新的加强，保卫了祖国的独立和安全。人民解放军全面贯彻建设现代化、正规化的革命军队的方针，军事素质和政治素质有了显著提高。通过初步的体制改革和精简整编，军队的编组、指挥向合成军方向迈进了一步。部队的军事训练、思想政治工作、院校建设、后勤保障和军事学术研究有了加强，干部的指挥能力和专业水平有了新的提高。优良传统得到发扬，军政、军民关系日益密切。一九七九年春，由于越南当局在我国广西、云南边境多次猖狂武装挑衅，我军被迫进行了胜利的有节制的自卫反击。民兵组织经过改革、调整，减少了数量，提高了质量。国防科研和生产有了发展，新型战术和战略武器的研制取得了新成果。国防实力的不断加强，是我国各族人民专心致志地从事现代化建设的重要保障。

坚持执行独立自主的对外政策，取得了外交工作的新成就。我们根据互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处五项原则，继续发展了同各国的关系。在过去五年里，我国又同十五个国家建立了邦交。同我国有外交关系的国家，现在已增加到一百二十九个。在此期间，我国领导人出访了九十个国家，有八十一个国家的领导人来我国访问。我们同第三世界国家、不结盟国家的团结和友谊，有了新的发展和加强。我们为反对霸权主义、维护世界和平，进行了不懈的努力。在复杂的国际形势中，在重大的国际问题上，我们坚持原则，伸张正义，正在发挥着越来越大的作用。

各位代表！过去的五年，是我国从政治上和经济上克服种种困难走上健康发展轨道的五年，是人民心情舒畅、国家蒸蒸日上的五年。

我们在过去五年中所取得的成就是来之不易的，是在指导思想和方针上实现了根本性转变的结果。当着一九七八年初本届政府刚刚成立的时候，在指导思想上和实际工作中，“左”的错误在很多方面还没有得到清理和纠正。一九七八年二月国务院向五届人大一次会议所作的政府工作报告，除了在政治上有继续肯定“文化大革命”错误理论的问题以外，对我国经济建设还提出了不切实际的高指标，使建设规模大大超过国力允许的限度，加剧了由于十年内乱造成的重大比例失调和经济困难。这种状况如果不及时得到纠正，后果将不堪设想。一九七八年底召开的中国共产党十一届三中全会，制定了正确的政治路线、思想路线和组织路线，决定把工作重点转移到社会主义现代化建设上来，开始了全面的拨乱反正，实现了历史性的伟大转变。这几年来，遵循三中全会的精神，遵循五届人大和人大常委会的决定，我们在政治上坚决清除长期存在的所谓无产阶级专政下继续革命理论所造成的种种恶果，同时排除种种右的干扰，坚持了四项基本原则；在经济上坚决纠正仍然存在的片面追求高指标、盲目扩大建设规模的错误，坚持了从我国国情出发和量力而行、积极奋斗、循序前进的原则。一九七九年提出的调整、改革、整顿、提高的方针，特别是一九八〇年底决定的对国民经济的进一步调整，是经济工作指导思想上具有决定意义的拨乱反正，是把我国经济引上健康发展轨道的根本转折。

前事不忘，后事之师。我国是一个发展中的社会主义国家，人口众多，物质技术基础仍然比较薄弱，这就决定了我国现代化建设的长期性、艰巨性和复杂性。把马克思主义的基本原理同我国的具体实际结合起来，坚持实事求是的原则，按照中国的国情办事，是我们必须采取的正确建设方针的基本出发点。我们只能分阶段有步骤地实现现代化的目标，既不应当超越客观条件，勉强去做不可能做到的事情，又要在客观条件允许的范围内，做好那些经过努力可以做到的事情。过去我们在经济建设上发生的几次比较大的曲折，除了其他方面的原因以外，都是由于脱离我国实际，在指导方针上要求过高过急所造成的。牢牢记住历史的经验，时刻保持清醒的头脑，始终不渝地坚持实事求是的原则和稳步前进的建设方针，是保证当前好形势继续发展而不致于重蹈覆辙的首要条件。

全国人民从拨乱反正的实践中进一步增强了对社会主义制度的信念，重新焕发出建设社会主义祖国的巨大热情，这是我们取得一切胜利的力量源泉。这五年涌现出大批的英雄模范和先进工作者，被评为全国劳动模范和省、市、自治区劳动模范的有三万八千五百多人，被评为新长征突击手的有四万二千九百多人，被评为三八红旗手的有七万一千八百多人。赵春娥、栾ｆú@①、张华、蒋筑英、罗健夫、雷雨顺、安珂、朱伯儒、李俊甲、张海迪等同志的感人事迹和崇高精神，鼓舞着全国青少年和亿万人民。在这里，我代表国务院，向艰苦奋战在各条战线的工人、农民、解放军、知识分子和各界人士表示崇高的敬意，向各族人民对政府工作的支持表示衷心的感谢。从政府工作本身来说，至今还存在着许多缺点，我们在前进的道路上还有很多困难。在生产、建设和流通领域中，经济效益不高，人力物力财力的浪费十分严重。市场和物价的管理工作还做得不够好，不少地方发生了某些商品特别是副食品涨价和变相涨价的情况。精神文明建设在有些地方、部门和单位尚未得到应有的重视，思想

文化艺术领域中存在着一些不健康的现象。社会上的歪风邪气还没有得到全面的有力的制止，经济犯罪和其他一些恶性犯罪案件时有发生。在少数政府工作人员中，官僚主义的恶习和利用职权谋取私利的不正之风，还没有得到有效纠正。我们必须清醒地看到和认真地解决好这些问题，才能巩固和发展当前的大好形势。

今后五年的主要任务

本届国务院经过对过去五年工作、当前形势和面临问题的研究，认为对下届政府的工作需要提出以下建议，请大会予以审议。

今后五年政府的主要任务应该是：动员全国各族人民全面完成和超额完成第六个五年计划，制定和执行第七个五年计划，把以经济建设为中心的各项建设事业继续推向前进，实现中国共产党第十二次全国代表大会提出的争取国家财政经济状况和社会风气的根本好转，在全面开创社会主义现代化建设新局面的斗争中取得重大胜利。

（一）关于经济建设

党的十二大确定，到本世纪末实现工农业年总产值翻两番的战略目标必须分两步走。从一九八一年到一九九〇年的前十年，主要是打好基础；从一九九一年到二〇〇〇年的后十年，争取进入一个新的经济振兴时期。这是从客观实际出发作出的正确决策。今后五年是打基础的关键性五年。我们一定要在这五年中搞好国民经济的调整，加快改革的步伐，抓紧重点建设和技术改造，保证经济的稳定增长，并为以后的发展积蓄力量，创造条件。

今后五年，首先要保证农业、轻工业和重工业生产相互协调地向前发展。必须在不断提高经济效益的前提下，争取生产的发展达到经过努力可以达到的实实在在的速度。从现在的情况看，“六五”计划规定的生产发展速度可以超过，“七五”期间的发展速度有可能比“六五”高一些。当然，我们讲速度，必须以不断提高经济效益为前提，绝对不能片面地追求产值、产量。要保证各项产品不断提高质量，增加品种，适销对路，真正增加社会的有效财富。二十年实现工农业年总产值翻两番，是就全国来讲的。至于每个地方、部门和企业，有的要翻得多一些，有的翻得少一些。必须从各自的实际情况出发，讲究经济效益，服从全国的综合平衡。为了在今后五年内保证农林牧副渔各业的全面发展，必须坚定地执行党的十一届三中全会以来所确定的一系列农村基本政策，不予改变。要继续稳定和完善多种形式的家庭联产承包责任制，贯彻执行“决不放松粮食生产，积极开展多种经营”的方针，同时逐步增加对农业的投资，积极改善农业的生产技术条件。进一步加强农田水利建设，重点改善商品粮棉地区的排灌条件。加快发展化肥工业，逐步提高复合肥料以及磷肥和钾肥在化肥施用量中的比重。积极发展饲料工业，大幅度提高配合饲料的产量，努力加强和改善草原建设，以促进畜牧业的发展。努力加强农业科学技术的研究和运用，抓紧优良品种的培育和推广，因地制宜地采取改良土壤、改革耕作栽培制度、防治病虫害等综合技术措施，提高单位面积产量。加快造林育林的步伐，合理利用现有森林资源，继续采取有力措施坚决制止乱砍滥伐森林的现象。在促进农业生产持续发展的同时，必须引导重工业更好地为农业、轻工业和技术改造服务，坚持在能源和原材料供应、运输条件、投资和贷款分配、外汇使用等方面优先保证轻工业需要的方针。轻工业要不断提高产品质量，增加花色品种，开拓新的生产门类，保证消费品生产继续以较高的速度发展，使已经出现的比较好的市场供应情况得到保持和扩展。

今后五年，必须大力加强能源、交通等方面的重点建设，积极推进现有企业的技术改造。重点建设的成败，关系现代化的前途，关系全国人民的根本利益。全国都要支援重点建设，全体工人阶级和各族人民都要为推进重点建设贡献自己的力量。“六五”计划安排的续建和新建的大中型项目共八百九十个，其中已开工建设的投资在五亿元以上的重大建设项目有九十三个。“七五”期间还将兴建一批重大项目。我们要从水电、火电和核电三个方面，加快电力工业的发展。在黄河上游、长江中上游干支流和红水河流域，逐步建设一批大型水电站；

在山西、内蒙古、安徽两淮、贵州六盘水等地的煤矿区，逐步建设一批大型坑口电站。为了扩大煤矿建设规模，一方面要抓紧山西和内蒙古几个大型露天煤矿的开发，另一方面要有计划地加快中小煤矿的建设。石油工业要重点加强陆上和海上的普查勘探，力争尽快探明一批新的油气田。解决能源问题必须继续贯彻执行开发和节约并重的方针，凡是新建项目都要采用节约能源的新工艺、新技术，合理利用能源。铁路建设将以增强煤炭运输能力为重点，积极改造老线，修建必要的新线。适应国内经济建设和对外贸易的需要，要加强沿海港口、内河、公路和航空运输的建设，进一步改善邮电通讯设施。在着重抓好能源、交通建设的同时，要相应地进行冶金、化工、建材、电子、机械等工业的建设，积极加强地质勘探工作。大力推进企业的技术改造，同重点建设一样，是全面完成“六五”计划，迎接新的经济振兴的重要条件。今后五年要在统一规划的基础上，以提高产品的性能和质量、降低能源和原材料的消耗为中心，加快现有企业特别是重点行业、重点城市的骨干企业的技术改造，使它们的生产技术水平有一个显著的提高。

今后五年，必须继续改善城乡人民生活，坚决控制人口增长。在发展生产和提高劳动生产率的基础上，进一步增加城乡人民的收入，提高居民的消费水平。各种副食品的供应将不断改善，人民的穿着水平将继续提高。自行车、手表等一般耐用消费品可以基本上满足人民的需要，电视机、洗衣机等家用电器将日益增多地进入城市和农村家庭。必须大力加强市场和物价的管理，继续保持物价的基本稳定。城镇和农村都将继续建设大批新的住宅。城市基础设施的建设要与生产发展相适应，同住宅区的建设配套进行。要抓紧扩大一些大城市的供水能力和煤气供应能力，进一步改善公共交通条件。积极发展城乡医疗卫生事业和社会福利事业，搞好环境保护。无论是推进生产建设和改善人民生活，都要求继续把控制人口增长当作一件大事来抓。这是我们的国策，是根本性的战略措施。我们一定要坚持不懈地普遍提倡晚婚，提倡一对夫妇只生一个小孩，严格控制二胎，坚决杜绝多胎生育。认真落实有效的节育措施，坚决保护女婴和生女婴的妇女。为了促进计划生育工作的开展，要依靠各方面的力量，积极举办各种形式的养老事业。

在执行今后五年各项工作任务的过程中，我们要十分注意帮助少数民族地区发展经济和文化建设，促进民族地区的进一步繁荣。

我们要完满实现上述任务，特别是实现加强重点建设的任务，当前面临的一个最突出的问题就是国家财力不足，资金严重分散。从一九七九年到一九八二年的四年间，我国社会总产值增长百分之三十三点六，生产的发展速度不算低，而国内财政收入却下降了百分之三点三。我们必须认真分析出现这种状况的原因，统一思想认识，采取坚决有效的措施，使它得到迅速的改变。否则重点建设就得不到财力物力的保证，八十年代打基础的任务就要落空，九十年代新的经济振兴就没有希望。国务院认为，必须从以下三个方面认真解决好这个问题。

第一、大力提高经济效益，积极扩大财源。

这几年国家财政收入减少，一个重要原因是经济效益不好，工业生产、交通运输的成本和商业的流通费用降不下来。工业企业可比产品的成本，一九八〇年上升百分之零点九，一九八一年上升百分之一，一九八二年也没有降低，只这一项每年就减少国家财政收入四、五十亿元。一九八二年亏损工业企业的亏损金额达四十二亿元，加上粮食企业、商业企业的亏损，总额达一百多亿元。这种情况如不迅速改变，必将严重影响各项生产建设事业的发展。各部门、各地方和所有企业一定要牢固地树立提高经济效益的观念，绝不能只讲投入，不讲产出，只向国家要投资，不为国家作贡献。

我们强调要把全部经济工作转到以提高经济效益为中心的轨道上来，决不能只停留在一般号召上，必须成为真正有效的实际行动。不论调整也好，整顿也好，技术改造也好，体制改革也好，都必须以提高社会经济效益、增加国家财政收入为目标。整顿企业是提高经济效益的基础工作，必须进一步提高质量，继续抓紧进行，确保一九八五年前把现有企业认真整

顿一遍。国家计划规定的降低生产成本和各种费用的要求，必须落实到每个地方、部门、企业和事业单位，切实保证完成；凡是完不成的企业，应按比例扣减利润留成。国家规定的税利上交任务，一切单位都必须如数上交。凡是因经营管理不善而完不成税利上交任务的单位，原则上不得调整职工工资。企业占用流动资金，必须分别情况规定合理限额，不允许擅自超额占用。凡是有经营性亏损的企业必须限期做到扭亏为盈，否则坚决实行关停并转。一切单位和全体职工要立即动员起来，努力增产节约，整顿和加强劳动纪律，提高工作效率，同一切铺张浪费、纪律松弛、无人负责的现象作坚决斗争。各地方、各部门和各企业事业单位，都要制定提高经济效益的奋斗目标，提出具体措施，并且一一落实。

第二、合理分配国民收入，提高财政收入在国民收入中的比重。

这几年国家财力不足，另一个重要原因是国家集中的财力过少，资金过于分散。财政收入占国民收入的比重，由一九七八年的百分之三十七点二下降到一九八二年的百分之二十五点五。由于过去长时期内积累的问题很多，这几年多拿出一些钱来用于改善人民生活和增加企业自有资金是必要的，财政收入占国民收入的比重也应当有所下降，但某些措施步子迈得大了一些，再加上财政管理不严，各方面漏洞很多，以至财政收入占国民收入的比重下降的幅度过大。在国家财政收入下降的同时，预算外资金却大幅度增加，由一九七八年的三百七十一亿元增加到一九八二年的六百五十亿元，四年间增长百分之七十五点二。资金的严重分散，使基本建设的总规模控制不住，重复建设、盲目建设的现象有所增加，消费基金的增长也难以控制，特别是滥发奖金、滥发实物和补贴的情况越来越严重。这种状况无论如何不能再继续下去了。否则国家的重点建设就上不去，经过很大努力恢复起来的正常经济秩序和比例关系有可能重新被打乱，中央重大决策和措施就不能贯彻落实，社会主义现代化建设就不能顺利地进行。

党的十二大和五届人大五次会议，都明确提出了集中资金加强重点建设和严格控制基建规模的方针，但由于各方面对这个问题的重要性和紧迫性的认识很不足，政府的措施也不够坚决有力，检查监督不严，以致这个问题尚未得到很好解决。国务院认为，今后必须把合理分配国民收入，克服资金分散现象，适当提高财政收入在国民收入中的比重，作为政府工作的一项极其重要的任务提到日程上来。在国民收入的分配中，我们必须兼顾人民的整体利益和个人利益、长远利益和当前利益。在发展生产、增加国民收入的基础上，要逐步使人民富起来，使企业的收入增加；同时，也要使国家财政收入不断增加，使国家逐步富起来。职工工资、奖金和福利基金的增长，必须低于企业利润和上交税金的增长，坚决制止乱发奖金的现象。农民收入的增加，必须主要靠发展生产和降低成本。目前国家负担的农产品价格补贴和其他补贴已经达到三百二十亿元，如不采取措施今后还会大幅度增加，这是国家财力无法承担的，因此必须加以控制。我们对企业不能再回到过去统收统支的老路上去。但是，在企业新增加的利润中，必须主要通过税收和规定合理的税后利润留交比例的办法，保证国家得大头。在国家的财政收入中，必须适当提高中央财政收入的比重，确保重点建设和其他中央开支的需要。我们的国家还很穷，一定要大力提倡艰苦奋斗、勤俭建国，提倡顾全大局，树立局部服从全局的观点。现在，在一些单位存在的乱摊乱挤成本、偷税漏税、截留应当上交的国家收入、化大公为小公、化公为私等种种违法乱纪现象，必须加以整顿和纠正。各级领导干部要勇于维护国家的利益，严格执行财经纪律，同这类现象进行坚决的斗争。

第三、正确地确定基本建设的总规模，努力保证重点建设的资金需要，大力提高投资效果。

我们要为经济振兴打好基础，必须使基本建设保持必要的规模，但这个规模一定要同国力相适应，不能超过财力负担和物资供应的可能。如果违反这一客观经济规律，就会受到现实生活的惩罚。目前我国基本建设的总规模已经不小，问题是国家预算内直接安排的能源、交通等重点建设的投资没有达到计划的要求，而地方、部门和企业用自筹资金和用各种贷款

进行的基本建设控制不住，一般加工工业和非生产性建设超过计划过多。我们一定要把这种状况及时地改变过来，在严格控制基本建设总规模的前提下，集中全国的力量建设起一批现代化的骨干工程和改造一批现有的重点企业，为我国经济的发展进一步打下强大基础，准备好充分的后备力量。

作为重点建设的大型骨干工程投资量大，建设周期长，还要有一系列的项目为它配套，因此重点建设项目在一个时期内也不能搞得过多，必须量力而行，瞻前顾后，统筹安排。不然的话，就会把短时间内可以见效的建设项目挤掉，就会挤农业生产、挤轻工市场、挤智力开发，严重影响经济的近期增长速度，甚至会重新造成国民经济的比例失调。整个国家的基本建设，必须实行高度集中的统一管理，由国家计委负责综合平衡。对于重点建设项目，国家计委、各个主管经济部门和有关的地方政府，都要象“一五”时期建设一百五十六项工程那样，认真做好建设前期的准备工作，严格按照基建程序办事，精心筹划，精心设计，精心施工。目前基本建设中浪费现象十分惊人，许多重点项目的投资超过工程概算。据对一百七十六个在建的大中型项目的检查，现在要花的投资就比原来的概算增加一百八十五亿元，其中固然有些是原概算偏低，但大量的是由于种种不合理的因素造成的。今后必须对基本建设实行严格的经济责任制度，杜绝各种浪费，决不允许任何地方、部门、单位和个人向重点建设单位乱收费用和敲诈勒索。国务院决定，这次大会之后立即组织必要的力量，对重点建设工程进行检查，表扬好的，揭露和批评不好的；对玩忽职守造成严重损失浪费的，必须绳之以政纪法纪。我们一定要以对国家和人民高度负责的精神，把人民辛勤劳动积累起来的资金真正管好用好，不辜负人民的期望。

（二）关于经济体制改革

适应经济建设发展的要求，必须加快经济体制改革的步伐。五届人大五次会议批准了国务院提出的关于“六五”后三年经济体制改革的部署，现在的进展情况是：利改税的第一步，经过半年的准备，今年六月一日起已在全国国营工商企业中开始实施；更好地发挥中心城市组织生产和流通的作用，正确处理条条和块块之间的矛盾，正在结合政府机构的改革，扩大试点；关于农村商品流通体制的改革方案，已在全国范围内试行。这三项改革是对原有经济体制的突破，目前虽已开始，但大量的工作还在后头，必须继续抓紧进行。

我国整个经济体制的改革，正在加紧研究，通盘规划，争取尽早制订出方案，进行试点和局部实行，以便在“七五”期间有步骤地全面展开。全面改革经济体制，要着重解决以下问题。

第一、改革计划体制，加强国家对国民经济的有效管理和指导。计划体制的改革，是经济体制改革的重要环节。要根据计划经济为主、市场调节为辅的原则，按照企业、产品和任务的不同，分别采取指令性计划、指导性计划和市场调节三种管理办法。加强经济预测工作，逐步建立科学的计划决策、编制、综合平衡、考核和责任制度，健全和完善计划体系。国家在正确运用行政、立法等手段的同时，要更好地运用价格、税收、信贷等各种经济杠杆，切实加强统计工作和统计监督，引导地方、部门和企业的经济活动朝着正确的方向发展，保证国家计划任务的实现。

第二、按照社会化大生产的要求组织生产和流通，发展统一的社会主义市场。主要是：以城市为中心，根据经济发展的内在联系组织各种经济活动，打破地区间、部门间、城乡间的分割。按照专业化协作和提高经济效益的原则，继续进行企业的改组联合，逐步实现企业组织结构和管理体制的合理化。认真消除种种壁垒和堵塞，开辟多种流通渠道，减少流通环节，做到货畅其流，逐步形成跨行业跨地区的经济区和经济网络。这方面的工作，首先从沿海大中城市、内地试点城市和某些新的重点建设基地做起，在经济不发达、条件不成熟的地区可以适当放后一些进行。

第三、改革财政体制和工资制度、劳动制度。进一步完善利改税的制度，开征一些必要的新税种，合理调整税率，按照税种划分中央收入、地方收入和中央地方共享收入，改进和稳定国家与企业之间、中央与地方之间的分配关系。逐步改革工资制度，贯彻按劳分配原则，克服平均主义，使职工收入同社会经济效益、企业经营好坏和个人的劳动贡献密切联系起来。逐步改革劳动人事制度，做到能进能出、能上能下，择优录用，选贤任能，在国家计划指导下灵活调节劳动力，促进人才的成长和合理使用。

我们正在和将要进行的各项改革，目的是要克服妨碍社会生产力发展的原有体制中的弊端和缺陷，逐步形成适合我国国情的新的经济体制，建设具有中国特色的社会主义。这种改革也是一场革命，但它当然不是社会制度的根本改变，不是要动摇、背离社会主义制度，而是在社会主义自身基础上的自我改进、自我完善。这种自我改进、自我完善，是在党和国家的领导下，在马克思列宁主义、毛泽东思想的指引下，依靠社会主义制度本身的力量，依靠亿万人民群众的实践自觉地进行的。通过改革，要使社会主义的基本制度日益巩固和发展，使它的各项具体制度日益健全和成熟起来，推动社会生产力顺利向前发展。当然，经过一段时期的集中的全面改革，在新的经济体制建立起来以后，随着生产技术的发展和其他条件的变化，经济体制中这个环节或那个环节的改革，还是要不断进行的。

过去几年中，我们在农村的改革取得了很大的成功。农业改革和城市工商企业的改革，有相同的地方，又有不同的地方。经过改革，使生产经营单位和劳动者的物质利益同自己的劳动成果和整个社会物质生产的发展密切结合起来，从而更好地发挥他们的积极性，这是相同的。但是，由于所有制形式不同，生产力的发展水平和社会化程度不同，城市改革比农村复杂得多，我们只能从农村改革中吸取那些共同性的经验，而不能把那些只适用于农业经营管理的具体形式，照搬到城市工商企业和其他事业中来。我国百分之八十以上的财政收入来自城市工商业，城市改革的情况如何，对国民经济的全局关系极大。特别应该注意的是，我国的经济体制改革，是在继续调整经济、争取财政经济状况根本好转的情况下进行的。这就决定了我们在进行改革时，必须充分考虑经济的承受能力，既要态度坚决，又不能操切从事。凡是需要和能够进行试点的，都要经过试点，取得经验，逐步推广。

国务院认为，经济体制改革过程中出现一些小的问题，是难以避免的，也是不难纠正的，但是，必须保证不出大的问题。改革的每一个步骤和措施，必须有利于完成国家计划规定的各项任务；有利于国民经济协调发展；有利于各项经济活动取得较高的社会经济效益；有利于兼顾国家、企业、个人三者的利益，确保国家财政收入逐年有合理的增长。任何地区、部门和企业单位的改革，都必须以维护国家整体利益和广大消费者的利益为前提。只有坚持这样做，才能保证经济体制改革的顺利进行和健康发展。

当前，在部分同志中存在着一种观点，把改革单纯看成是权力和利益的分散。这种观点是不正确的，有害的。对企业的具体经济活动管得过多过死，不利于企业积极性的发挥，是不对的，适当放宽是完全必要的。但是，对于关系全局的重大经济活动，应当集中的必须集中。削弱这种集中，那就不是前进，而是倒退，就不能保证我国经济沿着社会主义道路发展。对于企业应有的权力和利益，是必须尊重的。但首先应当明确，随着改革的逐步展开，对企业的要求大大地提高了，企业的责任将日益加重。以责、权、利三者结合为特征的各种经营责任制，责任是第一位的。立志改革，不应该热衷于为局部争利争权，而应当自觉地认识和履行自己的责任，致力于改善经营管理，推动技术进步，加强劳动纪律，扎扎实实地做好各种基础工作，提高经济效益。所有企业，全体职工，都要把自己的注意力集中在这些方面。各级经济领导机关和企业单位，都要尽力把自己的工作提高到同改革的要求相适应的水平上来。

经济体制改革，是我国经济生活和社会生活中的一件大事。各级领导必须认清改革的根本宗旨，牢牢把握改革的正确方向和原则。任何一项改革，不仅要考虑到自身的合理性，而

且要考虑到同其他改革的关联和配合;不仅要考虑到近期的效果,而且要考虑到长远的影响。要把改革同经济结构的调整、企业的整顿和技术改造很好地结合起来,互相推动,互相促进。在改革过程中，要坚持和大力加强思想政治工作，通过深入细致的、有说服力的宣传教育，统一大家的认识，克服各种影响改革正确进行的错误思想。从国务院起，各级政府都要加强对改革工作的领导，尊重和支持群众中一切符合改革方向的新创造，及时研究解决改革中出现的新问题，因势利导，有条不紊地把经济体制改革推向前进。

（三）关于教育科技文化建设

我们今后应该十分重视智力开发,把以发展教育和科学技术为重点的文化建设放在十分重要的地位，这是实现经济振兴的必要前提。大力提高人民的科学文化、思想觉悟和道德水平，可以为整个经济和社会的发展，为社会主义物质文明和精神文明的建设，提供强大的原动力。这个问题，全国人民都很关心，不少同志提出了许多有益的建议。各级政府必须坚决克服轻视文化建设的错误倾向，把智力开发提到重要日程上来。

当前，要把大力发展高等教育事业，加速培养各方面的建设人才，放在突出的地位。国务院最近批准了教育部、国家计委关于采取多层次、多规格、多种形式，加速发展高等教育的报告。今后五年，计划将普通高等学校招生人数由一九八二年的三十一万五千人，增加到一九八七年的五十五万人，增长百分之七十五。与此同时，采取广播电视大学、函授大学、夜大学、管理干部学院、教师进修学院等多种形式发展高等教育，使这方面的招生人数由一九八二年的二十九万人增加到一九八七年的一百一十万人，即增长二点八倍。为了保证这一计划的实现，国家将负责解决有关重大项目的建设投资和物资供应。我们还要从政策上、组织上采取措施，创造条件，鼓励自学成才，有计划地轮训中青年干部，壮大各方面的专家队伍。

我国中等专业教育多年来发展缓慢，形成中等和高等专业人才的比例严重失调，不利于加强和充实生产第一线的技术力量，造成教育投资的严重浪费。要进一步抓紧中等教育结构的改革，有计划地发展职业技术教育。五年内使职业高中在校学生数占到整个高中学生总数的百分之四十以上。为了推动这一改革，要加快职业技术教育师资的培训，提倡具备条件的科学技术人员和能工巧匠到职业学校兼职兼课，提倡厂矿和正规学校联合办学。

目前，越来越多的工农群众和青少年，已经从自己的切身经验中认识到掌握科学文化和政治理论的重要，一个学科学、学文化、学政治的热潮正在兴起，各级政府、企业和社队应该努力办好职工教育和农民教育，满足他们的要求。中、小学教育是基础。要大力培养中、小学师资，帮助他们提高教学水平，在全社会养成尊重教师的良好风气。要努力普及初等教育，抓紧扫盲工作，首先扫除青壮年中的文盲。幼儿教育十分重要，要有计划地发展，并且从办好幼儿师范抓起，逐步加以整顿和提高。在各级各类教育事业中，都必须注意编写好教材，改进教学方法，不断提高教育质量。

经济振兴必须依靠科学技术的进步。为使科学技术的发展与整个经济和社会的发展相协调，从今年二月起，已集中几百位科学技术专家和有关部门的负责人，编制一九八六年到二〇〇〇年的科技发展规划。同时制订农业、能源、交通运输、计算机、机械工业、原材料工业、消费品工业等行业的技术政策和装备政策。这将为整个经济和社会发展长远规划的制订，提供可靠的科学技术依据。计划在“六五”期间进行的三十八个重点攻关项目和四十项重大科技成果的推广应用，要继续逐项落实。除国家确定的重点攻关项目外，各部门、各地方、各企业都应当根据需要和可能确定自己的攻关项目。此外，政府正在组织有关科技力量，参加二百七十九项重大预备项目的前期准备工作和重大建设课题的研究工作。我们还要认真做好引进国外先进技术的消化、吸收和推广工作，通过技术引进和合作生产，较快地把我国的生产技术提高到新的水平。

科技人才的统一管理和合理使用，是当前最迫切需要解决的问题。今后准备采取以下措施：（1）通过编制规划、科技攻关、建立技术开发中心等，打破部门、地区界限，集中调配和合理使用全国科技力量。（2）有计划地从一些重工业和国防工业部门抽调一部分科技力量，加强能源、交通、轻工、农业等科技力量薄弱的部门；从力量富裕的高等院校和科研部门抽调一部分人员，充实中等教育和职业教育的师资。（3）建立科技人员合理流动的制度，使科技人员从积压的部门流向需要的部门，奖励他们到中小城市、农村、民族地区和边远地区。（4）对全国科技人员，建立分级和分行业、专业的双重管理制度。（5）改进对科技人员的考核、晋级、评定职称和奖励制度，促进中青年科技力量的成长。

广大的哲学社会科学工作者要继续坚持以马列主义、毛泽东思想为指导，继续贯彻理论联系实际和“百花齐放、百家争鸣”的方针，对社会主义现代化建设中提出的重大思想理论问题和实际问题进行创造性的研究，对建国以来各方面的成就和经验教训进行历史的总结，对国际上各方面的思潮进行有分析的研究和批评，吸收其中有益的东西，拿出高质量的研究成果。经过若干年的努力，在全国范围内逐步建立起一个学科门类齐全、布局合理、各有特点、协调发展、具有现代化手段的哲学社会科学研究体系。

我们的文化、艺术、新闻、出版、广播、电视等部门应当坚持不懈地以爱国主义、集体主义、社会主义、共产主义的思想教育人民，加强精神文明的建设。这些部门应当围绕不断提高精神产品的质量这个中心，进一步安排好事业的调整、体制的改革、队伍的整顿和基本设施的建设，适应群众中不同年龄、不同职业、不同文化水平、不同兴趣的多方面的需要，努力创造和输送更多更好的、为群众喜闻乐见的精神食粮，组织各种适合不同群众需要的文化娱乐和体育活动，丰富人民的文化生活。要大力加强广播电视电影、出版印刷发行、图书馆、科技馆、博物馆、档案馆、文化馆、青少年宫、体育场所等的建设，以满足广大群众特别是青少年学习和娱乐的需要。要继续保护好历史文物。我们要努力采用现代化的制作和传播手段，采取多种方式，向人民传播科学知识，介绍人类优秀的思想文化成果。我们的作品应该生动地深刻地反映我国人民现代化建设伟大实践，激发各族人民奋勇前进的巨大热情。我们向人民输送的精神食粮，不但要满足他们正当的娱乐和高尚的审美要求，而且首先要满足他们多方面的求知欲望；不但要使他们的精神境界和道德情操得到提高，而且要达到大大提高他们认识和改造客观世界能力的目的。

为了保证精神产品的质量，各级思想文化领导部门，必须尊重艺术规律，尊重作家艺术家的创造性劳动。文艺体制需要有领导有步骤地进行改革。改革是为了促进社会主义文艺的繁荣，提高作家艺术家的思想艺术素质，提高作品的思想艺术质量。必须在继续克服“左”的错误的同时，对于已经有明显表现和恶劣影响的某些精神产品不顾社会效果的完全商品化的倾向，给以足够的警惕和注意，并采取有效措施予以切实纠正。在相当长的历史时期内，我们要大力发展社会主义的商品生产和商品交换，但它们同资本主义私有制条件下那种唯利是图、盲目进行的商品生产有着本质的区别。多数精神产品是以商品形式进行流通的，但是，我们绝不能让“一切向钱看”的腐朽思想在我们的社会生活中自由泛滥。一切严肃的、爱国的、革命的作家和艺术家，绝不能把自己的作品和表演当作牟取名利的手段。思想文化领域的资产阶级自由化倾向，对作品的社会效果不负责任的倾向，是同为人民服务、为社会主义服务的方针不相容的，必须继续批评这种倾向。我们所有的思想文化艺术工作者都要十分珍重自己对人民所负有的重大责任，十分珍重人民的期望。

要大力加强医疗卫生事业。在发展现代医药的同时，要注意发展我国传统医药，克服忽视祖国医药宝库的现象。继续坚持预防为主、城乡兼顾、中西医结合的方针，逐步改革现有的医疗制度，加强各级医疗卫生设施的建设和管理，提高医疗质量，改善服务态度。继续开展群众性的爱国卫生运动，有效地防治各种传染病和地方病。积极开展城乡群众性体育活动，重点抓好学校体育工作，努力提高体育运动的水平。

进一步落实知识分子政策，充分调动他们的积极性，是加强文化建设的关键。各部门、各地方应该根据自己的情况，制定相应的措施，切实改进对知识分子的工作。对知识分子的劳动的报酬应该逐步适当提高。鉴于目前中年知识分子骨干的工资偏低问题比较突出，尽管国家财政还有困难，在今后也要尽可能拿出一些钱来，把他们的工资收入逐步提高到与其职务和职称相适应的等级线内。

为了进行智力开发，加强文化建设，包括教育、科学、文艺、体育、卫生等方面的建设，使国民经济和社会发展之间的比例关系逐步协调起来，国务院决定今后逐年增加文化建设方面的投资。除了依靠国家财政拨款外，要充分调动各地方、部门、工矿企业、农村社队和广大群众进行智力投资的积极性。从国家、集体和个人几方面共同努力，来加强我们的文化建设。

（四）关于政法工作

为了保障现代化建设的顺利进行，必须继续加强社会主义民主和法制的建设，加强政法工作，努力消除国家和社会生活中各种违法乱纪的消极现象，实现社会风气的根本好转，进一步巩固和发展安定团结的政治局面。

新宪法是我国人民治理国家的总章程。要教育和组织人民认真地实施新宪法。各级政府及其工作人员，必须以身作则，坚决维护宪法的尊严，成为执行宪法的模范。希望各级人大代表和广大人民群众在这方面对政府工作人员进行严格监督。我们要根据宪法的规定继续改革和完善政府的机构和领导制度。省、市、自治区政府的机构改革要继续抓好，善始善终；县和基层两级政权的机构改革，将在今冬明春逐步展开。各级政府要努力改善领导制度，改进领导作风，健全工作责任制，加强同群众的联系，实行从上而下和从下而上的各种有效监督，切实克服各种形式的官僚主义，提高工作效率。一切政府工作人员都必须严守法纪，克己奉公，全心全意为人民服务。对于那些给国家财力物力造成重大损失的严重官僚主义者，坚决执行包括降职、降级、撤职在内的各项政纪，触犯刑律的要追究刑事责任。凡属无视国家法纪，肆意侵犯人民民主权利，利用职权谋私利，参与经济犯罪和其他犯罪活动的，一律依法惩处，不能姑息养奸。

要继续抓紧经济立法和行政立法的工作。国务院准备陆续制定一批经济法规，以适应现代化建设的需要。政府经济部门和经济组织的领导人员，都要努力学会运用法律手段来管理经济活动，消除各种犯罪分子可以利用的漏洞和薄弱环节，维护社会主义经济秩序。

加强和改革政法公安工作，实行综合治理，是实现社会治安和社会风气根本好转的基础一环。几年来由于各方面的努力，社会治安虽有好转，但尚未恢复到建国后的最好状况，某些地方凶杀、抢劫、强奸、盗窃等刑事犯罪问题还比较突出。最近发生的劫机事件，暴露了我们的管理制度中存在着严重的漏洞和问题，政法机关的某些专政职能没有得到强有力的行使，有些单位政治思想上的麻木和敌情观念的薄弱已经发展到了令人难以容忍的程度。我们一定要从中吸取教训。只要各级政府、政法部门和全体人民密切合作，我们就完全能够更有效地为防止和消除这些恶性案件而斗争。极少数敌对分子和不可救药的惯犯要犯，不管他们如何暗中破坏，如何铤而走险，他们终将逃脱不了应得的惩罚。我们要坚决镇压反革命活动，继续有力地打击经济领域的犯罪活动和其他犯罪活动，决不能松懈这方面的斗争。同时各级政法部门要密切联系群众，依靠群众，协同和组织社会各方面的力量，做好预防犯罪和教育挽救失足者的工作。要加强居民委员会、村民委员会及其治保、调解组织的建设，进一步推动群众制订街道居民公约、乡规民约和工作守则等活动，充分发挥人民群众当家作主的积极性，自觉维护社会治安，遵守公共道德。要发动广大群众自己做思想疏导和调解工作，使人民内部的各种纠纷及时得到解决，不致激化。进一步整顿劳改、劳教场所。努力办好各种形式的工读学校。要激发失足青年的自尊心，并负责给已经悔改的失足者以正常的生活出路。

为了适应政法工作的需要，要大力加强政法公安队伍的建设，全面提高政法公安干警的政治素质和业务素质，提高他们的社会地位，改善他们的技术装备，加强他们的战斗力。全体政法公安干警，特别是各级领导班子，必须具备对国家对人民绝对忠诚的政治品质和“一不怕苦、二不怕死”的革命精神，不断地增强群众观念、民主观念和法制观念，加强组织性纪律性。要处处为人民的利益着想，严格按照宪法和法律办事，真正做到有法必依，执法必严，违法必究。积极举办中等和高等政法院校，搞好在职干警的正规训练工作，把政法公安队伍真正建设成为人民热爱的、训练有素的社会治安的柱石。

各位代表！我国的社会主义现代化建设，是在复杂的、动荡不安的国际环境中进行的。为了确保国家安全和加强反间谍工作，国务院提请这次大会批准成立国家安全部，以加强对国家安全工作的领导。

我们必须继续加强国防现代化建设，不断增强足以适应现代国际环境需要的国防实力。人民解放军要加强军政训练，努力提高革命化、现代化、正规化的水平，提高在现代战争条件下的合成作战能力和快速反应能力。要有重点地抓紧武器装备的科研、试验和生产，加速技术装备的更新换代。要改进兵役制度，加强民兵建设。继续发扬拥政爱民、拥军优属的优良传统，增强军政军民团结。加强国防，保障我国社会主义现代化建设的顺利进行，是我们时刻不能忘记的神圣任务。

（五）关于外交工作

我们的社会主义现代化建设需要一个和平的国际环境。维护和平是中国人民和全世界人民的共同要求。超级大国对世界霸权的争夺，是当今世界祸乱的主要根源。要维护世界和平，就必须反对霸权主义。中国政府把反对霸权主义、维护世界和平作为自己对外政策的基本方针，努力谋求在和平共处五项原则的基础上同世界各国发展关系，促进人类进步事业的发展。

第三世界是反对帝国主义、殖民主义、霸权主义的强大力量。中国是第三世界的一员。加强同第三世界国家的团结和合作，是我国外交工作的基本立足点。支持第三世界国家和人民争取和维护民族权利的斗争，是我们的神圣义务。我们坚决支持柬埔寨人民和阿富汗人民的反侵略斗争。越南和苏联军队必须立即无条件地、全部地分别从柬埔寨和阿富汗撤走，由柬埔寨人民和阿富汗人民自己解决自己的问题。我们坚决支持阿拉伯人民和巴勒斯坦人民反对以色列侵略扩张的斗争。以色列必须从它所占领的阿拉伯领土上撤出去。巴勒斯坦人民的民族权利应当得到恢复。我们坚决支持纳米比亚人民争取民族独立的斗争，支持南非人民反对种族歧视和种族隔离、争取民族解放的斗争。我们坚决支持中美洲和加勒比地区各国人民维护独立、主权和反对外来干涉的斗争。

目前，亚洲、非洲、拉丁美洲许多第三世界国家已经进入以发展民族经济来巩固政治独立的历史新阶段，并且已经在经济建设方面取得了可喜的成就。但是，由于过去长期遭受外国的统治和掠夺，现在又继续遭受不公正、不平等的国际经济关系的束缚，很多第三世界国家都面临着严重的经济困难。改变这种不合理的现状，建立国际经济新秩序，是第三世界国家的强烈要求。中国政府坚决支持这一正义立场。我们认为，开展第三世界国家之间的合作，也就是南南合作，对于推动南北谈判、改变国际经济旧秩序，具有十分重要的意义。我们同第三世界国家一向互相支援，互通有无，近几年来，又在发展经济技术合作方面迈出了新的步子。今后，我们将继续本着“平等互利、讲求实效、形式多样、共同发展”的原则，为促进这种合作的不断发展作出更大的努力。

不结盟运动创始以来，对维护世界和平发挥着日益重要的作用。最近在新德里召开的第七次不结盟国家和政府首脑会议，对解决当前世界上面临的重大问题提出了许多积极建议。我们衷心祝愿不结盟运动继续坚持它为自己规定的独立、自主、非集团的宗旨和原则，在反对帝国主义、殖民主义和一切形式的强权政治的斗争中不断取得新的成就。

中国一向关心同自己的邻近国家保持和发展睦邻关系。

我们唇齿相依的兄弟之邦朝鲜民主主义人民共和国正以坚定的步伐在社会主义道路上迈进。中国人民永远珍视同朝鲜人民用鲜血凝成的友谊，热烈祝贺他们在各条战线上的胜利，坚决支持他们争取祖国自主和平统一的斗争。

中国同日本在一九七八年签订和平友好条约以来，两国关系有了很大的发展。我们在一九八二年提出的发展中日关系的“和平友好、平等互利、长期稳定”三项原则，得到了日本朝野的赞同。世世代代友好下去，是中日两国人民的共同愿望。我们深信，只要两国政府和人民共同努力，排除干扰，两国之间的友好合作一定会日益增强和发展。

我们感到痛心的是，在过去几年里，由于越南当局侵占柬埔寨，在印度支那和东南亚推行地区霸权主义，排华反华，本来十分友好的中越关系恶化到了严重对立的地步。尽管如此，我们仍然愿为改善中越关系而继续努力。今年三月，中国外交部发表声明，阐明了我国关于解决柬埔寨问题和改善中越关系的立场、主张和建议，得到了国际舆论的支持。我们希望越南政府以越中两国人民的根本利益为重，认真考虑我们的意见。

我们同东盟国家的关系在维护东南亚和平与安全的斗争中有了可喜的发展。我们还满意地看到，中国同孟加拉国、缅甸、尼泊尔、巴基斯坦、斯里兰卡等国的传统友谊和合作关系正在不断加强。中国同印度的关系近几年来也有所改善。中印两国有过两千年的和平交往，应该能够友好相处。历史遗留下来的中印边界问题，完全可以本着互谅互让的精神协商解决，即使一时解决不了，也不应该妨碍我们敦睦邦交。我们愿意继续为促进两国关系的发展而努力。

我国同罗马尼亚社会主义共和国、南斯拉夫社会主义联邦共和国之间的亲密团结和友好合作正在不断深入地向前发展。中国人民对罗、南两国人民在社会主义建设中取得的光辉成就感到高兴。我们有许多宝贵经验值得我们学习。我们之间的友谊是经得起考验的。

中国人民对东欧其他各国人民也怀有友好的感情。我们关心他们社会主义建设的成就和经验。近年来，我国同东欧各国之间在经济、文化、体育等方面的往来逐渐增加。我们相信，通过共同的努力，中国同东欧各国的关系是可以继续改善的。

中国赞赏和支持西欧各国加强联合，在国际事务中发挥积极的作用。中国同西欧、北美、大洋洲的许多发达国家保持着良好的关系。事实证明，不同社会制度的国家可以和平共处，平等合作。我们今后将一如既往地努力扩大和加深同这些国家在政治、经济、文化、科技等方面的合作和交流。

中国和美国自一九七九年建立外交关系以来，两国关系是有发展的，但是远未达到本来应该达到的水平。美国制定了所谓《与台湾关系法》，继续向台湾出售武器，严重地违背了它在历次中美公报中公开承诺的义务和双方商定的建交原则。中国政府和人民是重视中美关系的，但是决不能容许中国的主权受到侵犯，内政受到干涉。美国政府应当切实信守历次中美公报，不再做有损中美关系和伤害中国人民感情的事情，这样中美关系才能得到健康的发展。

中苏关系长期处于紧张状态，这对双方都没有好处。中苏两国人民都关心中苏关系的正常化。从去年十月开始的中苏磋商中，中国方面就实现两国关系正常化提出了积极的建议。我们认为，改善中苏关系，应该从解除苏联方面对中国安全的现实威胁着手。这是不能回避的重大问题。我们期待着苏联方面以实际行动来证明其诚意。

我国对外政策的根本原则已经载入了新宪法。这些原则是完全正确的，中国政府将坚持不渝地贯彻执行。我们将始终如一地同一切爱好和平、主持正义的国家和人民一起，坚决反对霸权主义，为人类争取进步，为世界争取和平！

各位代表！

国家的统一，全国各族人民的团结，是我们的祖国走向繁荣富强的根本保证。我国各族人民，包括台湾同胞、港澳同胞、国外侨胞在内，都急切地盼望着祖国统一的神圣大业能早

日实现。现在海内外一切愿意看到祖国统一和富强的炎黄子孙，都在采取各种方式，促进祖国和平统一目标的实现。我们对一切为祖国统一作出贡献的人们表示感谢。我们要继续努力，早日结束台湾海峡两岸人为的分裂局面。我们还将在适当的时候收回香港主权，并且采取适当措施维持香港繁荣。我们一定要继续做好各方面的工作，进一步发展和壮大爱国统一战线，加强我国各民族、各阶层、各界人士和一切爱国力量的大团结，为建设具有中国特色的社会主义、为祖国的统一和繁荣昌盛而共同奋斗。

今后五年，对我们国家的社会主义经济建设和其他各项工作来说，都是很重要的五年。我们面临的任务是光荣而艰巨的，在前进的道路上仍然存在着种种困难。我们一定要发扬艰苦奋斗的创业精神，实事求是，埋头苦干。只要我们坚持这样做，就一定能够克服前进道路上的各种障碍，走过目前这段仍然比较艰辛的路程，使我国社会主义现代化建设迈上更加坦荡的康庄大道。

1984年政府工作报告

——1984年5月15日在第六届全国人民代表大会第二次会议上

国务院总理赵紫阳

各位代表：

我代表国务院向大会作政府工作报告，请予审议。

关于国内建设

根据一九八三年六月第六届全国人民代表大会第一次会议的决议，各级政府和全国各族人民一道，为全面开创社会主义现代化建设的新局面，进行了不懈的努力。一年来，我国各条战线都取得了令人振奋的成就，形势的发展很好。

国民经济在继续贯彻执行调整、改革、整顿、提高的方针中稳步前进。一九八三年，农业生产在连续四年增产的基础上又获得大丰收。农林牧副渔各业全面发展，商品率高的专业户成批涌现，农民自愿组织的有各种内容的经济联合体日益增多，广大农村欣欣向荣。轻重工业协调发展，能源生产稳步上升，交通运输量进一步增长，经济效益也有所提高。基本建设的投资结构有了改善，一批重点项目的建设进度加快。国内市场繁荣活跃，对外贸易和经济技术交流有新的进展。城乡人民生活水平进一步提高。一九八三年，职工家庭按人口平均的生活费收入达到５２６元，比上年增长６．４％；农民按人口平均的纯收入达到３０９．８元，比上年增长１４．７％。一九八三年，全国工业总产值增长１０．５％，农业总产值增长９．５％，工农业总产值以及粮食、棉花、原煤、原油、钢、钢材、生铁、水泥、化肥等三十多种主要产品产量，提前两年达到或超过第六个五年计划规定的一九八五年指标。今年第一季度，工业生产又比去年同期增长１２％，国营工业企业的实现利润超过生产增长速度，上交利税有较大幅度的提高。现在可以有把握地说，第六个五年计划规定的任务，一定能够全面完成和超额完成。

科学教育文化卫生体育事业进一步发展。科学技术面向经济建设，取得了一批重要成果。试验通信卫星的研制、发射和定点成功，表明我国航天技术、电子技术和材料科学有了新的突破，对于实现通信、广播和电视转播的现代化具有重大意义。普通高等学校、各类成人高等学校、中等专业学校的招生规模继续扩大。与此同时，各种函授刊授学校、广播电视学校、职工轮训学校和农民技术学校大量兴办，职工自己组织的读书活动蓬勃开展，无论城市和农村都正在掀起学习文化科学技术的热潮。文学艺术、新闻出版、广播电视、社会科学研究等部门，为加强社会主义精神文明建设，丰富人民的文化生活，做了大量工作，出现了一批深刻反映社会主义现代化建设和人民创造性生活的优秀作品和成果。体育、卫生事业和计划生育工作取得很大成绩，对改善人民健康状况和提高人口素质起了重要作用。

大家知道，为了在新的历史条件下防止和克服资产阶级和其他剥削阶级腐朽没落思想的侵蚀，更好地坚持四项基本原则，正确地贯彻百花齐放、百家争鸣的方针，去年举行的六届人大一次会议曾经指出思想文化领域要批评资产阶级自由化倾向；随后，在党的十二届二中全会和六届人大常委会第三次会议上，又进一步着重提出思想战线不能搞精神污染。思想文化领域各部门按照国家宪法规定的原则以及党和政府规定的正确政策，为反对和抵制精神污染做了许多工作，取得了明显成效，刹住了前一时期极少数人搞精神污染的歪风，依法查禁了淫秽书刊。在反对精神污染中，由于我们开始时对某些政策界限讲得不够清楚，以致有的地方和单位一度出现过某些不恰当的作法，但一经发现，我们就及时予以纠正。群众要求美化精神生活和物质生活是完全正当的，是应当提倡的，决不允许把它同思想战线的精神污染混淆起来。实践证明，严肃而又正确地反对和抵制精神污染，对于提高人民群众的思想觉悟和发扬健康纯朴、奋发向上的社会风尚具有积极作用，是建设社会主义精神文明不可缺少的重要方面，也是我们国家一项长期的根本性的任务。

政权和法制建设进一步加强，社会治安情况明显好转。各省、自治区、直辖市政府和行政公署、省辖市政府机构的改革基本完成，县级政府的机构改革和政社分开、建立乡政府的工作在全国陆续展开。经济立法和行政立法工作取得了新的成果。根据一九八三年九月人大常委会第二次会议通过的《关于严惩严重危害社会治安的犯罪分子的决定》，全国依法开展了打击严重刑事犯罪活动的斗争，收到了很大效果，刑事案件发案率下降，既保护了广大群众的利益和安全，又教育挽救了一批失足的青少年。这场斗争，维护了法制的尊严，保障了社会的正常秩序，促进了社会风气的好转，得到全国人民的热烈拥护，已取得巨大的成绩，今后要进一步同综合治理社会治安的其他措施配合进行。我们相信，经过政府和人民的共同努力，社会治安和社会风气必将根本好转。

我国人民军队的革命化、现代化、正规化建设有了新的进展，国防更加巩固。部队深入进行党的思想路线和政治路线教育，加强军事训练和后勤建设，开展学习科学文化、培养军地两用人才活动，提高了素质，增强了战斗力。人民解放军积极参加和大力支援社会主义建设，军民共建精神文明活动蓬勃开展，军政、军民的亲密关系不断得到发展。

一年来，我国社会主义物质文明和精神文明的建设健康发展，安定团结的政治局面更加巩固。通过实践，全国各族人民对党的十一届三中全会和十二大确定的路线方针政策更加拥护，对实现本世纪末全国工农业年总产值翻两番的宏伟目标和社会主义事业的光辉前景更加充满信心。

各位代表！为了进一步巩固和发展大好形势，在新的一年里，我们要继续根据社会主义物质文明和精神文明建设一起抓的方针，艰苦奋斗，更加扎扎实实地做好各方面的工作。而在各项工作中，中心的任务仍然是要把经济建设继续推向前进。

应当清醒地看到，当前我们还存在不少困难。经济效益虽开始有所提高，但仍不理想。至关重要的是经济关系没有很好理顺，特别是价格体系不合理，而短期内又不具备全面改革的条件，这对整个经济的良性循环影响极大，国家财政补贴负担很重，中央财政相当困难。我们面临着开展大规模建设的任务，但资金不足，矛盾比较集中，这是我国经济发展中存在的突出问题。我们决不能因为总的形势很好而掉以轻心。

为了搞好重点建设，理顺经济关系，实现本世纪末的战略目标，我们要有为长远发展所需的投资，又要有为近期经济增长所需的投资，还要使人民生活不断得到提高，要办的事很多，而国家财力有限，这就需要挖掘潜力，提高效益，广开财源，善于运筹。特别是在近几年内，要做到少投入，多产出，以缓解国家财政困难。为此，各行各业都要继续搞好整顿，努力提高质量，降低成本，厉行增产节约，在扭亏增盈方面做出显著成绩，做到工业产值、实现利润和上交税利三者同步增长。要继续遵循量力而行的原则，严格控制基本建设总规模，集中财力物力加强重点建设，搞好现有企业的技术改造，并力争用较少的投资和较短的时间取得更大的经济效果。在能源、交通建设的安排上，要坚持大中小相结合、长期和短期兼顾的方针，并正确处理新建和改造、扩建、挖潜的关系，在建设大型骨干项目的同时，根据可能条件，适当加快现有矿区、油田的开采速度。要鼓励地方和群众把相当一部分财力、物力用于中小型能源、交通和通信项目的建设。这样，我们就有可能顺利克服前进中的困难，既可以保证国民经济近期的稳定增长，又能够保持后劲，为今后经济的振兴打好基础。

国务院认为，今后在经济工作中，要着重抓好体制改革和对外开放这两件大事。农村改革，要进一步稳定和完善各种形式的家庭联产承包责任制，积极发展专业户和各种形式的经济联合体，继续改善农业结构，支持农民积极扩大商品生产。城市改革的步子要加快，要从解决国家与企业、企业与职工的关系入手，把适合于当前情况的各项改革措施初步配起套来，同步进行。这里着重讲以下几个问题。

一、认真地有步骤地改革城市经济中普遍存在的吃“大锅饭”的弊端，更好地调动企业和职工的积极性。

当前城市经济体制改革的中心课题，是要彻底改变企业经营好坏一个样，职工干多干少一个样的状况，做到企业不吃国家的“大锅饭”，职工不吃企业的“大锅饭”。

首先要处理好国家和企业的分配关系，既要保证国家财政收入的稳定增长，又要使企业在经营管理和发展上有一定的财力保证和自主权。近几年，我们在这方面进行了多种形式的改革试点。实践证明，在国营企业实行以税代利的制度，较之其他办法具有更多的优越性。去年已经实行了利改税的第一步改革，取得了很好的效果。国务院决定，从今年第四季度开始，进行利改税的第二步改革，从税利并存逐步过渡到完全的以税代利。具体做法是：合理调整产品税税率，增设资源税、增值税和几种地方税，在征收所得税后，区别不同情况征收调节税，税后利润留归企业支配。国营小型企业，可以实行集体承包或个人承包、租赁经营，也可以依照集体企业的办法向国家交纳税金。利改税的第二步改革，具有极为重要的意义：第一，企业与国家的分配关系用法令的形式固定下来，使国家财政收入能够随着经济的发展而稳定增长；第二，企业将从新增加的利润中得到较多的收益，从而增强企业改善经营管理、提高经济效益的动力；第三，通过税收杠杆的调节作用，可以缓解目前价格不合理带来的矛盾，使企业在利润悬殊状况有所改善的情况下开展竞争，有利于鼓励先进，鞭策落后；第四，企业不再按行政隶属关系上交利润，有利于合理解决“条条”与“块块”、中央与地方的经济关系。我们必须充分认识以税代利对于我国经济体制改革的意义，坚决把这项改革搞好。

实行利改税后，国家与企业的分配关系基本得到解决，这就为打破企业内部的“大锅饭”创造了前提条件。在每个企业内部，都要通过各种不同形式的经济责任制，严格规定职工必须完成的任务，严格按照职工劳动成果给予相应的报酬，把职工收入的高低同企业经营好坏和个人贡献大小紧密联系起来，打破分配上的平均主义。在向国家照章纳税以后，企业对工资奖金的发放有自主权。企业可以根据不同情况，分别采取按分计奖、计件工资、浮动工资或职务工资、岗位津贴等多种形式。有条件的企业，也可以根据国家有关规定，实行自费工资改革。对职工的奖金，实行“上不封顶、下不保底”的办法，即企业全面完成和超额完成国家计划，税利比上年增加，就可以相应增加奖金；企业没有完成国家计划，税利减少的，要减发或停发奖金，直到扣发部分工资。企业发放奖金超过一定限额，除劳动强度大的矿山采掘、搬运和建筑行业外，国家要向企业征收奖金税，以防止消费基金的增长失去控制。上述办法，目前先在领导班子强、生产正常、内部经济责任制比较健全的企业中试行，随着利改税第二步的实施，再全面推广。

为了调动企业生产经营的积极性，必须相应扩大企业的自主权。国务院已经发布《关于进一步扩大国营工业企业自主权的暂行规定》，在生产经营计划、产品销售、价格、物资选购、资金使用、资产处理、机构设置、人事劳动管理、工资奖金、联合经营等十个方面，给企业以应有的权力。在国营企业中逐步实行厂长（经理）负责制，企业的生产指挥、经营管理由国家委托厂长（经理）全权负责。与此同时，必须采取一系列有效办法，切实保障职工参加企业的民主管理，健全职工代表大会制度，在审定企业重大决策、保障职工权益等方面发挥它的作用，充分体现职工群众的主人翁地位。这是我们社会主义企业的一个不容忽视的重要特征。

实行利改税，建立企业内部各种形式的经济责任制，适当扩大企业自主权，是国家与企业之间、企业与职工之间、职工与职工之间经济关系、经济利益的一次较大的调整。各部门、各地区要加强对这项工作的领导，进行深入的调查研究，采取相应的改革措施，简政放权，纠正和防止对企业不应有的干预，尊重企业的自主权，支持厂长行使职权，把企业办好。同时，要改进国家的计划指导，发挥财政、税务、物价、银行、审计、统计、工商行政的监督和管理作用。对违反财经纪律的，要严肃处理。真正做到大的方面管住管好，小的方面放开放活。

二、改革建筑业和基本建设的管理体制，大力提高投资效益。

建筑业的经济效益如何，对整个国民经济关系极大。长期以来，建筑业缺乏独立经营的必要条件，普遍存在着工期长，消耗高，浪费大，技术上不求进步等问题。这种状况不改变，就会严重影响大规模经济建设的开展和城乡人民居住条件的改善。建筑业历来有承包的传统，任务比较明确，国家同企业的关系比较容易划分清楚，牵动面较小，加以建筑产品的销路有保证，因此，在城市各业中，建筑业可以首先进行全行业的改革。

建筑业的改革，要围绕缩短工期，降低造价，提高工程质量和投资效益来进行。关键是要推行投资包干制和招标承包制。

今后，凡是有条件的建设项目，都要签订投资包干协议，由建设单位对国家全面负责。凡是有偿还能力的项目，都要按照资金有偿使用的原则，改财政拨款为银行贷款。国家将投资包干协议规定的总金额拨给建设银行，由建设银行根据工程进度，按实际需要付款，在不超过投资总额的前提下，可以不受年度的限制。要制订鼓励缩短工期、节约投资、提前投产和达到设计能力的政策。由于提前竣工而节约的资金，应归承包单位。由于延误工期而多贷的资金，由承包单位负担。这样既可以提高建设单位、承包单位的责任感和主动性，又可以发挥建设银行统一调剂资金的作用。

要积极推行以招标承包为核心的多种形式的经济责任制。凡重要工程和城市开发建设的承发包，都必须进行招标、投标。在国家统一计划和监督下，由发包单位通过招标，择优选用设计、施工单位。国营和集体的设计、施工单位，不论来自哪个地区、哪个部门，经审查合格后都可以参加投标。要鼓励竞争，防止垄断。

要着手组建多种形式的工程承包公司和综合开发公司。工业、交通等生产性建设项目由专业性的工程承包公司投标，从可行性研究、设计、设备配套、工程施工到竣工试车进行全过程的总承包；然后再由工程承包公司向各设计、施工、设备供应单位招标，签订分包经济合同。城市住宅区、新建工矿区及其公共设施工程的建设，由开发公司承包，按照城镇总体规划，统一办理土地征用事宜，进行设计和配套建设。要保证承包企业的法人地位，给以必要的自主权。上级行政部门不得干预其正常的经济活动，同时要切实加强质量监督和财务监督。

在整个工程、整个开发区实行承包后，建筑企业内部还应当结合自己的特点，落实各种形式的承包责任制。比如工业、交通项目实行施工图预算包干，民用建筑按最终产品实行小区包干、栋号包干，对建筑企业实行按百元产值工资含量包干等。

要改革建筑材料供应方式，实行包工包料。过去材料供应环节多，层层设库，余缺不能调剂，经常处于停工待料的被动状态。今后应逐步改为由物资部门将材料直接供应给承包单位，并相应改革材料和设备订货程序。与此同时，要允许一部分材料和设备实行市场调节。

目前国营建筑企业固定职工的比例，已由五十年代的５０％左右，上升到８０％以上，管理机构和后方基地庞大，生产第一线人员很少，包袱重，拉不动，改革用工制度势在必行。要逐步降低固定工的比例，大大提高临时工、季节工的比重，积极推行劳动合同制。要允许农村民工建筑队伍到城市参加投标，承包施工。

设计是整个工程的灵魂。要改革设计工作，积极采用先进的科技成果，修改不合理的设计规范，制订新的标准、定额。设计单位要逐步向企业化、社会化方向发展。设计中，不仅要注意技术的先进性、适用性、安全性，而且要十分注意经济效益。要实行严格的技术、经济责任制，调动设计人员的积极性、创造性。要处理好多样化和标准化的关系，改变建筑造型千篇一律的状况。对有重要贡献的设计人员应予特殊奖励。

城市住宅建设，要进一步推行商品化试点，开展房地产经营业务，通过多种途径，增加资金来源，逐步缓和城市住房的紧张状况。

在基本建设的管理上，必须简化审批程序，下放审批权限，减少环节，提高效率。今后除限额以上，需要国家计委综合平衡的项目，报国家审批以外，其余的实行分级管理、分级

平衡。需要国家审批的，国家计委拟将过去的五道手续简化为两道手续，即只审批项目建议书和设计任务书。有关单位在设计任务书批准后，即可先行询价和预订货。

我们相信只要把以上一系列改革工作做好了，建筑业的面貌就会改观，投资效益就会有一个较大的提高。

三、改革流通体制，疏通流通渠道，做到货畅其流。

我国现行的商业体制，是在过去商品经济不发达，商品供应紧张，和对资本主义商业、个体商业进行社会主义改造的过程中形成的。现在，随着商品生产的发展，大多数农产品、工业品日益丰富，面临着开拓市场、扩大销路的新课题。如果不根据新的形势改革流通体制，目前农村和城市在一定程度上出现的卖难买难问题将很难解决，社会生产的进一步发展就会受到严重影响。我们必须按照计划经济为主、市场调节为辅的原则，适应大力发展社会主义商品生产和商品交换的要求，本着促进生产、服务人民的精神，把原有的按行政区划、行政层次统一收购和供应商品的流通体制，改变为开放式、多渠道、少环节的流通体制，形成城乡畅通、地区交流、纵横交错、四通八达的流通网络，发展社会主义的统一市场。

农副产品要有计划地减少统购派购产品的品种和数量，扩大自由购销的范围。关系国计民生的重要农副产品，在保证完成国家收购计划的前提下，实行多渠道经营，允许长途贩运；一般农副产品的购销，更要随着生产的发展进一步放活，随行就市，灵活经营。国营商业和供销社要积极参与市场竞争，加强对购销活动的引导和调节。国家要在加强市场管理的同时，运用经济手段指导各种农副产品的生产和购销。

适应农村商品交换发展的新形势，供销合作社的体制必须改革。最根本的是要变“官办”为“民办”，把供销社办成农民群众集体所有的合作商业。要恢复供销社组织上的群众性、管理上的民主性、经营上的灵活性，放手吸收农民股金，取消对农民入股的限制，在经济上同农民的利益紧密结合起来。要改革供销社的劳动人事制度，干部实行选举，能上能下，职工实行合同制，能进能出。在分配制度、价格管理、经营范围和服务领域等方面，都要有新的突破，使供销社更好地为农村供销、加工、储运、技术推广等方面服务。

商业批发和物资供应体制，也要积极探索改革途径。要冲破一、二、三级批发的层次。所有批发企业都应办成自主经营的经济实体，相互之间是平等的经济业务关系。重庆等地把省的二级批发站与市的专业批发公司合并，同时，建立了工业品贸易中心，实行大量批发与小宗买卖相结合，自营业务与代理业务相结合，不论国营、集体和个体经济单位，不论哪个地区和部门，都可以参加交易，相互竞争。实践证明，通过贸易中心进行商品交换，有利于产销直接见面，有利于打破地区、行业之间的界限，是疏通流通渠道、加速商品流转的好形式。所有城市以及农副产品集散地，都应当逐步建立各种类型的贸易中习和批发市场。除了某些重要生产资料和紧缺消费品仍由国家掌握并按计划供应外，计划外的和非计划的商品都可以在各种贸易中心和批发市场自由购销。不准实行封锁，保护落后。

社会主义市场在国营商业起主导作用的条件下，需要多种商业经济成分的合理配置和协调发展。应当把国营商业中的小型企业，特别是其中以劳务为主的饮食业、服务业、修理业和小的零售商业进一步放开，改由集体承包经营或租赁给经营者个人经营，开拓服务领域，方便人民生活。大中型商业企业内部也应结合本身的特点，有计划地推行各种形式的经济责任制。要实行全面考核，合理计奖，奖优罚劣，不断提高服务质量和经济效益。所有商业企业，不论国营的、集体的还是个体的，都要遵守商业道德，开展优质服务，文明经商，不准转嫁负担，损害消费者的利益。此外，对商办工业的改革也应加以重视。为了改变长期以来商办工业设备简陋、技术落后的状况，要在税收、投资、贷款等方面，给予优惠、扶持，在政策上进一步放宽，帮助企业搞好技术改造，提高产品质量。

为了进一步发展我国的对外贸易，外贸体制也必须逐步改革。对外贸易，必须实行统一领导和归口管理，克服政出多门的现象，同时又要适应新情况，进一步搞活，采取有力措施，

调动各方面的积极性。外贸体制的改革，要着重从有利于工贸结合、技贸结合，有利于政企分开两个方面来进行。实行工贸结合、技贸结合，是发展我国对外贸易、加速我国技术进步的一项重大方针，要坚定不移地认真贯彻执行。外贸系统要逐步实行政企分开。各进出口专业公司、联营公司和地方性的外贸公司，要向专业化、社会化方向发展，独立经营，自负盈亏，成为经济实体。公司和企业的内部事务，由他们自己放手去搞，各级主管部门着重抓统筹、协调、服务、监督，制订政策、规划和标准，颁发许可证，主要运用经济调节手段、行政手段和经济立法，促进外贸事业的发展。

四、积极办好经济特区和进一步开放沿海城市，打开对外经济技术交流的新局面。

实行对外开放，是符合我国实际情况的正确决策，我们必须坚定不移地贯彻执行。各地区、各部门都要在国家统一政策的指导下，积极发展对外经济贸易，特别是在利用外资、引进先进技术方面放得更开一些，步子迈得更大一些。国务院决定，要进一步办好经济特区和开放一批沿海港口城市。这是一个重大决策，牵涉面很广，我们要采取积极态度，认真做好调查研究和准备工作，务求取得实效。各经济特区要不断总结经验，发扬成绩，扎实工作，加强先进技术的引进，采取有效措施吸收外资。厦门特区的范围要扩大。同时，进一步开放大连、秦皇岛、天津、烟台、青岛、连云港、南通、上海、宁波、温州、福州、广州、湛江、北海等十四个沿海港口城市和海南岛，实行经济特区的某些特殊政策，扩大它们的权力。在这些港口城市，外商投资办厂，在税收方面可以按照规定享受更优惠的待遇；放宽利用外资建设项目和引进技术的审批权限，简化外商入境出境手续；允许外商兴办独资企业，适当延长合资企业的合营期限；对确实提供了先进技术的产品，允许在国内市场部分销售。这些港口城市和四个经济特区，在沿海联成一线，形成我国对外开放的前沿地带。这样，既可以加快这些特区经济的发展，又可以在吸收先进技术、推广科学管理经验、传递经济信息、培养输送人才等方面，支援和带动内地，有力地促进我国社会主义现代化建设事业的发展。

当前，国际上正在出现一场新的技术革命。这对于我国的经济发展，既是一个机会，也是一场挑战。我们应该抓住时机，有选择地应用新的科技成果，加快我国现代化建设的进程，缩小同发达国家在经济、技术上的差距。这里的关键，是要从我国实际情况出发，正确制定我们的技术发展战略，既不能亦步亦趋，一切都照人家走过的路子从头走起；也不能脱离实际，急于求成，一哄而起。要采取统一领导、全面部署、组织协调、密切合作的方法，在调查研究的基础上，选准目标，集中力量加以突破。新技术的运用，要着眼于我国现有行业和企业的改造，使它们较快地转到现代化技术和现代化管理的基础上来。沿海地区工业基础比较好，科学技术力量比较强，开展对外经济技术交流的经验比较多，应该更充分地发挥自己的优势，为迎接新的技术革命和振兴我国经济作出更大的贡献。

五、更加重视知识和知识分子的作用，加强智力开发，不断提高职工队伍的素质。

改革经济体制，迎接技术革命，推进经济建设，都迫切需要大批掌握现代科学技术和管理知识的人才。现在，各方面的专门人才都很缺乏，职工队伍的思想和技术素质不高，不能适应现代化建设的需要。必须在适当增加教育经费、大力发展教育事业、培养新的人才的同时，采取切实有效措施，提高现有职工的思想觉悟和科学文化、技术业务水平。各地方、各部门、各单位都要把这项工作抓好。所有经济工作干部，都要努力学习经济管理和现代科学技术知识。他们的学习成绩应作为考核、晋级、晋升的一个重要依据。要开辟多种途径，加快经济工作干部的轮训速度。对于厂长、经理，国家要组织统一考试（包括考绩），不及格的不能继续任职。各企业事业单位，要在定员、定额的基础上，有计划地培训职工；要按照不同岗位、不同年龄，确定不同的培训内容和要求，以期收到切实的效果。今后企业招收新职工，要进行就业前的培训，通过考试，择优录用，以保证职工队伍的素质，保证厂矿的劳动纪律、生产安全和设备完好。

要充分发挥知识分子在社会主义现代化建设中的作用，合理使用各种人才。要大胆地、大量地选拔中青年科技人才到科技工作的重要岗位上来。现在，一方面人才缺乏，一方面有些部门和单位又大量积压和严重浪费人才。也有一些人宁可守在大城市无所事事，却不顾国家和地方所给予的优惠条件，不愿到急需他们去工作的较艰苦的地方。为了促进这两个问题的解决，希望社会舆论能够配合政府做好工作。我们必须改革科技人员和专业干部的管理体制，促进人才的合理流动，做到人尽其才。我们还要进一步清除“左”的思想影响，认真落实知识分子政策。对于排斥、压制、打击知识分子的事件必须认真对待，严肃处理；对于那些至今仍然对党和国家的知识分子政策在思想上严重抵触，在行动上拒不执行的领导干部，必须坚决调离领导岗位。要努力为知识分子的工作以及知识的扩展，尽可能创造必要的条件。评定学术、技术职称的工作，在经过整顿以后，要继续进行。要采取适当办法，根据实际工作中的表现和一定的职务、职称，逐步增加知识分子的工资收入，改善他们的物质待遇，并且十分认真地关心中年知识分子的健康状况，尽现有可能改善对他们的医疗条件和其他条件。对于为社会主义现代化建设作出突出贡献的知识分子，要大力表彰、奖励、破格提拔、任用。

适应经济建设的需要，各级政府应当把教育体制和科研体制的改革，列入重要议事日程，作为一项战略任务来抓。近年来在教育、科研战线已进行了一些有益的探索和试验。上海交通大学等院校改革管理制度，层层扩大自主权，实行定编定员，人员流动，挖掘学校科研潜力，承担经济建设研究课题，制订教师工作规范，明确干部岗位责任，试发岗位津贴和职务工资，提高了教学质量，出现了科研新局面。株洲电子研究所等一百多个科研单位，面向社会，对外实行有偿合同制，对内实行课题承包制，由国家事业费开支经费改为经济自立。这一改革抓住了关键，使科研工作长期存在的许多问题迎刃而解。一是有力地推动科研单位面向经济建设，急国家建设之所急；二是有利于打破部门和地区的界限，促进科研人员的合理流动，使有才干的人能够展其所长；三是大大调动了科技人员的积极性、创造性，使科研单位本身有了活力，获得了迅速发展的条件，同时对经济建设作出贡献的科技人员也能较多地增加收入。这是科研体制改革的方向。尤其是从事技术开发和推广应用的科研单位，要按照这一方向，结合本身的特点，积极进行改革。有关部门要注意发现、总结、推广这方面的经验，并在实践中不断完善。

认真做好上述工作，将有力地促进社会经济效益的提高和国家财政收的增加，为加强重点建设、繁荣城乡市场、保持物价基本稳定和改善人民生活，争取国家财政经济状况的根本好转，打下巩固的基础。

关于外交工作

一年来，我国积极开展外交活动，扩大同各国的联系和交往，增进相互了解和友谊，发展和改善了我国同许多国家的关系。

我们同友好邻邦朝鲜、巴基斯坦、孟加拉、尼泊尔、缅甸等国有关系更加亲密。我们同东盟国家在为维护东南亚地区和平和安全的斗争中，保持着良好的合作。中日睦邻友好关系发展到了一个新的水平。中印关系在继续改善。我国和不丹开始举行会谈，着手解决正式划定边界问题。在反对以色列侵略扩张的斗争中。我们同阿拉伯各国人民和巴勒斯坦人民的友谊进一步发展。我们同其他许多亚洲、非洲、拉丁美洲和大洋洲国家的友好关系也不断增进，我国同罗马尼亚、南斯拉夫的合作日益加强，同东欧其他社会主义国家的关系得到了改善。我国和欧洲共同体实现全面建交，并建立起定期的政治磋商制度。中荷恢复了大使级关系。中英关于香港问题的谈判取得重大进展。我们同西欧和澳大利亚、新西兰、加拿大等发达国家在各个领域的合作都有所扩大。经过两国政府首脑互访，中美关系有了发展。中苏副外长级的磋商继续进行，两国经济、贸易、文化等方面的交往也增多了。一年来，我国领导人出访了许多国家，有二十多位外国元首和政府首脑先后来我国访问。高级官员之间的会晤和磋

商更加频繁，民间的各种活动也十分活跃。我国新参加了一些国际性组织，并在其中发挥了自己应有的作用。特别值得提到的是，我们坚持对外开放政策，根据平等互利的原则，进一步扩大我国同发达国家和发展中国家的经济、技术交流和合作，开始收到了效果，显示了这种合作的前景十分广阔。

面对复杂动荡的国际局势，我们坚持原则，伸张正义，旗帜鲜明地支持各国人民反对侵略扩张、争取和维护民族独立的斗争，同时积极为维护和平、促进裁军和缓和国际紧张局势而努力，在国际上赢得了信誉和朋友。

在过去一年的国际交往中，我们既捍卫了我国的民族尊严和民族利益，又履行了自己承诺的国际义务；既发展了我国同其他国家的关系，又为维护国际正义和世界和平作出了自己的贡献。我国在国际事务中的影响更加扩大。

我们所以能够取得上述的成就，是因为坚定不移地执行我国宪法所规定的对外政策总方针，努力加强同第三世界国家的团结合作，在和平共处五项原则的基础上积极发展同世界各国的友好关系，坚决反对霸权主义、维护世界和平。同时，我们根据形势的发展变化，对一些具体政策和措施，进行及时的调整、充实和发展，使之更加切合实际，更好地体现了我国对外政策的总方针。

我们奉行的是独立自主的外交政策。任何时候，我们都从中国人民和世界人民的根本利益出发，根据事情的是非曲直，独立自主地决定我们的政策，决不迁就于一时的事变，也不受任何外来压力所左右。我们珍视自己得来不易的独立自主的权利，也尊重别国人民独立自主的权利，决不搞大国沙文主义和民族利己主义。我们一贯遵循国际关系准则，致力于维护世界和平和促进人类进步的事业。正是因为这样，尽管国际风云变幻，我们能够保持政策的连续性，把坚定的原则和灵活的措施结合起来，适应国际形势的变化，顺乎时代的潮流。

现在，我就维护世界和平、坚持和平共处五项原则和加强同第三世界国家的团结合作这三个方面，对我国的对外政策作些阐述。

一、维护世界和平是我国对外政策的主要目标，我们要坚持不懈地为缓和国际紧张局势、停止军备竞赛、促进实现裁军、防止世界战争而努力。

中国要和平，不要战争。中国人民正在致力于建设现代化的国家，当然需要一个稳定的、长期的和平国际环境。我们不仅今天需要和平，到将来实现了社会主义现代化，也同样需要和平。我们绝不愿意让自己经过千辛万苦取得的建设成果遭到战争破坏，绝不愿意让自己同胞在战争中蒙受生命财产的巨大损失，也不希望看到人类再一次蒙受世界战争的浩劫。令人不安的是，当前国际局势依然紧张动荡。两个超级大国的全球性争夺继续加剧，核军备竞赛不断升级。它们在欧洲的军事对峙更加尖锐，在亚洲和太平洋地区的军事扩张活动有增无已。世界各处的“热点”没有降温，有的冲突还有扩大的趋势。世界战争的危险并未消除。面对严峻的现实，中国人民不能不对战争与和平问题感到严重关切。

中国既反对热战，也反对冷战。国际紧张局势的根源是两个超级大国争夺世界霸权。要缓和国际紧张局势，首先应当结束超级大国的军备竞赛和它们在东南亚、西南亚、中东、南部非洲、中美洲等地区策动或支持的局部战争，消除由于它们的争夺而引起的动乱。我们希望美苏缓和它们之间的关系，不希望它们加剧对抗，增加战争的危险。我们也赞成东欧和西欧各国改善关系，消除两个军事集团的严重对立。我们衷心希望整个国际紧张局势以及区域性的武装冲突和紧张局势，都能得到缓和。一切为此而进行的努力，都将得到中国的支持。

中国赞成裁军，反对军备竞赛特别是核军备竞赛，主张全面禁止与彻底销毁核武器、化学和生物武器、太空武器，主张大量裁减常规军备。中国正在集中全力进行经济建设，提高人民生活水平。我们将和各国人民一起，为促进裁军的实现，缓和紧张局势，继续进行不懈的努力。

中国是个有核国家，但是我们早就庄严宣布，中国在任何时候、任何情况下，都不首先使用核武器，并且保证不向无核国家使用核武器。中国对歧视性的“不扩散核武器条约”持批评态度，不参加这个条约，但是并不主张核扩散，也不搞核扩散，不帮助别的国家发展核武器。广大无核国家普遍要求一切有核国家对它们承担不使用核武器的义务，它们的要求是完全合理的。我们主张，所有的有核国家都应当无条件地保证不对无核国家和无核地区使用或威胁使用核武器，并就承担互不使用核武器的义务达成协议。

我们一向认为，只有实现全面禁止和彻底销毁核武器，才能够真正消除核战争的威胁。一切爱好和平的国家都在为实现这一目标而奋斗。我们主张，拥有占全世界９５％以上核武器的美苏两国应当率先大幅度削减它们的核武器；只有这样，其他有核国家参加核裁军才是有意义的。这是我国在核裁军问题上的原则立场。为了推动核裁军，我国在去年的联合国大会上正式提出了新的倡议，主张在两个核大国率先停止试验、改进、生产核武器并就大幅度削减其核武库达成协议之后，召开包括所有核国家的、具有广泛代表性的国际会议，讨论共同裁减核武器的问题。中国准备履行自己所应当承担的核裁军义务。

中国赞同核裁军应与常规裁军结合进行的主张。美苏拥有庞大的核武器库和常规武器库，它们对裁军负有主要责任，这是世界上绝大多数国家的共同主张。只要符合两个超级大国率先裁减核武器和常规武器这一根本原则，一切切实可行的裁军建议，我们都支持。

目前，两个超级大国为了争夺核优势，正在欧洲竞相部署新的中程导弹。这样发展下去，只能使它们之间的核军备竞赛轮番升级，大大增加对欧洲和全世界的核战争威胁。一切爱好和平的国家和人民应当促使美苏两国停止这种危险的较量，恢复谈判，达成不损害其他国家安全和利益的协议。我们要求美苏在世界任何地区，不论是欧洲还是亚洲都不部署新的导弹，已经部署的导弹应当大大削减和销毁。

维护世界和平是人心所向。近年来在欧洲、日本和其他许多国家兴起的反对核武器、核威胁、核竞赛的强大和平运动，参加者包括了差不多所有社会阶层。这是当今世界政治生活中值得重视的事件。它反映了各国人民反对核军备竞赛和核战争威胁、要求和平和裁军的强烈愿望。我国政府和人民对此表示同情和支持。

具有广泛基础的不结盟运动，是维护世界和平的一支重要力量。我们将进一步加强同它的联系和配合。

在政治、经济、文化、社会等各个领域中，许多旨在增进各国人民相互了解和友好合作、促进共同发展的多边国际活动，对于维护世界和平事业有着不可忽视的作用。我们将继续积极支持和参加这些活动，并且遵守有关国际组织的章程，认真履行自己的义务。

反对霸权主义和维护世界和平是互相联系、不可分割的。霸权主义是对世界和平的主要威胁。要维护世界和平，就必须反对各种形式的霸权主义，特别是反对超级大国对世界霸权的争夺。中国决不谋求霸权，也决不屈服于任何霸权主义的压力。不管是谁在什么地方搞什么样的霸权主义，我们都坚决反对。我们的这一立场是永远不会改变的。

当前，世界和平受到的威胁是严重的，但是世界各国人民并不是无能为力、无所作为的。世界战争的危险依然存在，但维护世界和平的力量也在不断壮大。我们坚信，只要各国人民加强团结和斗争，不断地挫败超级大国推行的侵略政策和战争政策，新的世界战争是有可能防止的，世界和平是有可能维护的。我国十亿人民将坚决站在维护世界和平的一边，积极支持维护世界和平的一切符合正义的努力。

二、我们坚持在和平共处五项原则的基础上发展同世界各国的关系，并且主张世界上所有国家都应当遵循五项原则，使它真正成为国际关系的普遍准则。

“互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处”五项原则早已载入我国宪法，它是我国处理同一切国家关系的基本准则。国家不分大小、强弱、贫

富，都应当一律平等，互相尊重，和睦相处，友好合作；各个国家的事情应由各国人民自己做主，别国无权干涉。这是我们坚持和平共处五项原则的主要依据。

如前所说，我们特别重视发展同邻近国家的睦邻关系，因为这不仅关系到我国的安全和发展，而且影响到整个亚洲和太平洋地区的和平和稳定。今天，这个地区的战略地位和经济地位变得越来越重要，它既存在着迅速发展的前景，又存在着使人忧虑的多种危机。在这种情况下，我国和邻近国家建立和保持稳定的良好关系，发展积极的友好合作，有更加重大的现实意义。对于同我国和睦相处的国家，我们努力巩固和发展同它们的友好合作关系。对于同我国还存在着这样或那样分歧的国家，我们力争同它们通过友好协商解决分歧，使相互关系逐步得到改善；即使分歧一时不能解决，我们也愿意耐心等待。我们同各国和平共处的愿望是真诚的，个别国家对我们的疑虑终究会消除。对于至今对中国采取敌视态度的越南，尽管它继续强化侵柬战争，侵犯泰国领土，在中越边境加紧武装挑衅，我们仍然期待它改变侵柬反华的政策。中越两国人民有着悠久的传统友谊，两国关系恶化到今天这个地步，是令人痛心的。我们真诚地希望能够改变这种状况。只要越南承诺和宣布从柬埔寨全部撤军，并开始见诸行动，我们就愿意同它恢复谈判，谋求改善两国关系。

我国同兄弟邻邦朝鲜相互尊重、相互支持、友好相处的亲密关系，通过两国领导人的互访，加强合作，不断获得新的发展。我们支持朝鲜政府关于实现朝鲜自主和平统一的主张，支持朝鲜人民要求美国军队撤出南朝鲜的正义立场。我们希望通过有关方面的谈判把朝鲜停战协定变为和平协定，并且赞成朝鲜南北两方和美国能早日举行三方会谈。

中日两国领导人着眼于二十一世纪，就发展两国关系作出了具有远见卓识的决策。双方共同确定“和平友好、平等互利、互相信赖、长期稳定”四项原则，为中日睦邻友好关系的健康发展奠定了基础。我们决心同日本政府和人民共同努力，使中日两国人民世世代代友好的愿望成为现实，使两国的外交政策都沿着维护世界和平的方向发展。

中国同罗马尼亚、南斯拉夫的友好合作关系具有坚实的基础，我们将继续发展同它们的全面合作。我们支持罗马尼亚政府为维护欧洲安全和世界和平而斗争的正义立场，高度评价南斯拉夫政府为缓和国际紧张局势所发挥的积极作用和在不结盟运动中的重大贡献。我国同东欧其他社会主义国家发展友好关系，也有广阔的前景。我们愿意为进一步增进同它们的经济技术合作和友好往来，作出积极的努力。

我国同西欧各国和加拿大、澳大利亚、新西兰等许多发达国家也在和平共处五项原则的基础上保持着良好的关系。我们和这些国家都有一个共同的需要和共同的愿望，就是根据平等互利的原则进一步发展在政治、经济、文化、科技等各个领域的交流。我们准备在维护世界和平的问题上，加强同这些国家的政治磋商；在经济贸易和科学技术方面，加强同它们的合作。

我们处理同美国和苏联这两个大国的关系，同样是坚持和平共处五项原则。

我们重视发展中美关系，这是世界和平和稳定的重要因素。但是，发展中美关系仍然存在着障碍，这就是台湾问题。只要美国严格遵守历次中美公报共同确认的原则，真正奉行一个中国的政策，拿出看得见的实际行动来逐步地和大幅度地减少向台湾出售武器，并导致这一问题的最终解决，中美关系就有可能稳定持久地发展。里根总统不久前来我国访问时，重申美国愿意恪守美中关系三项公报。我们对此表示欢迎，并期待着美国政府切实履行自己的承诺。

我们真诚希望实现中苏关系正常化，愿意同苏联发展经济、技术、文化交流。大家知道，中苏两国曾经在革命和建设中长期合作。中苏两个大国和睦相处，不但符合两国人民的根本利益和共同愿望，而且有利于亚洲和世界和平。最近中苏之间的贸易和人员往来有所增加。但是，苏联至今仍在中苏边境和蒙古派驻重兵，支持越南侵略柬埔寨和对中国挑衅，武装侵

占中国的邻邦阿富汗。上述情况严重地威胁着中国的安全，这是一个客观存在的不可否认的事实。苏联方面既然表示愿意改善中苏关系，就应当采取实际行动来排除上述障碍。

我们处理对美、对苏关系，是有原则的。我们不会因为反对它们的霸权主义，就不同它们改善关系；不会因为要同它们改善关系，就放弃反对霸权主义的立场；也不会因为要同它们之中的某一国改善关系，就损害另一国的利益。

今年是我国与印度、缅甸共同倡议和平共处五项原则三十周年。和平共处五项原则经受了时间的考验，越加显示出它具有强大的生命力。它不仅适用于指导社会制度不同的国家之间的关系，而且也适用于指导社会制度相同的国家之间，包括社会主义国家之间的关系。事实已经并将继续证明，如果遵循和平共处五项原则，社会制度不同的国家可以和睦相处，友好合作；如果违背和平共处五项原则，社会制度相同的国家也可能尖锐对抗，甚至发生冲突。国与国之间关系的好坏，关键在于双方是否严格遵守和平共处五项原则。如果世界上所有国家在相互关系中都遵循和平共处五项原则，国际局势就可以稳定，联合国宪章的宗旨就可以实现，世界和平就可以维护。

三、我们任何时候都把维护第三世界国家的权益作为自己的国际义务，坚决支持它们维护民族独立和发展民族经济的斗争，努力加强同它们的合作，积极促进它们之间的团结。

由于超级大国的激烈争夺，不少第三世界国家的独立和安全受到严重威胁，它们面临着反对外来侵略、维护民族独立的迫切任务。我们坚决支持第三世界国家反对帝国主义、霸权主义、殖民主义、扩张主义和种族歧视的斗争。第三世界国家进行的斗争，只要是反对外来侵略和干涉、维护自己的民族独立和国家主权的，我们都坚决支持。不管它们的斗争锋芒是指向哪一个帝国主义、霸权主义国家，我们决不会因为考虑国家关系而对侵略和干涉行为姑息迁就。我们赞成国际争端的政治解决，但是解决的办法必须是公平合理的，必须使被侵略和干涉的第三世界国家的独立、主权和领土完整得到保证。我们对第三世界国家为实现世界的和地区的和平与稳定而进行的各种努力，都会给予坚决的支持。

许多第三世界国家已进入了以发展民族经济为中心任务的历史阶段。他们渴望迅速改变贫穷落后的状况，迫切要求改革不公平、不合理的国际经济秩序，并且强烈希望加强第三世界国家之间的合作。中国作为一个发展中的社会主义国家，完全支持发展中国家争取建立国际经济新秩序的斗争，主张把建立国际经济新秩序这一根本目标和解决发展中国家当前的紧迫问题正确地结合起来。我们高度评价七十七国集团在这方面所作出的努力。中国支持南北对话，愿意积极参加南南合作。大家知道，为了发展同非洲国家的经济技术合作，我们提出了“平等互利、讲求实效、形式多样、共同发展”的四项原则，并且得到许多非洲国家的赞同。我们认为，这些原则同样适用于我国同一切第三世界国家的经济技术合作关系。对于同第三世界国家原有的合作项目，我们愿意向有关国家继续提供各种服务，并和它们共同努力，充分发挥这些项目的经济效益。对中国已经承担建设的项目，我们将保质守约，认真建好。对第三世界中最困难的和特别需要帮助的国家，我们将继续给以力所能及的援助，主要是建设一些投资少、效益好、直接为当地人民服务的项目。

第三世界国家是我们患难与共的朋友，长期维护这种宝贵的友谊是我们的重要义务。我们要经常对人民群众进行国际主义和民族平等的教育，使人人都尊重第三世界国家和人民。第三世界国家的历史情况、社会制度、地位处境、发展程度不尽相同，在执行对内、对外政策方面总会有所差异。但是，他们在反对帝国主义、霸权主义、殖民主义和谋求发展这样的根本问题上是一致的。这是第三世界国家的共同点。第三世界国家选择什么样的社会制度，是这些国家的人民自己的事情，我们决不干涉它们的内部事务。我们赞成它们同所有国家建立和发展正常关系。有的国家根据自己的情况，同这个或那个超级大国关系比较密切，接受这个或那个超级大国的援助，这并不影响我们同它们发展友好关系。我们这种以诚相待的态度，有利于我国同第三世界各国的合作，有利于整个第三世界的团结。

加强团结是今天第三世界国家面临的一个重要问题。由于历史上遗留下来的边界、领土等问题和民族、宗教等原因，一些第三世界国家之间存在着矛盾和纷争，甚至发生武装冲突。超级大国又往往竭力挑拨和利用，从中混水摸鱼。对于这种状况，我们深感关切。我们历来认为，第三世界国家没有根本的利害冲突，它们之间的分歧和争执，应当本着互谅互让的精神，排除外来干涉，通过和平协商求得公平合理的解决；即使一时得不到解决，有关各方也应当以大局为重，采取克制态度，防止事态扩大。我们决不介入第三世界国家之间的纷争，也反对任何外来势力插手。当然，这决不是不讲是非。对于那种恃势凌人的地区霸权主义的行径，我们是坚决反对的。总之，有利于第三世界团结的事，我们就努力去做；不利于第三世界团结的事，我们就坚决不做。我们永远坚持这一方针。

一年来的外交实践，证明我国奉行的对外方针和政策是正确的。今后我们一定要继续坚持下去，进一步打开外交工作的新局面，更好地为我国现代化建设和维护世界和平的伟大目标服务。

各位代表：

统一祖国，振兴中华，是历史赋予我们的神圣使命。我们高兴地看到，越来越多的台湾同胞、港澳同胞和国外侨胞赞成和平统一祖国的政策主张，并且正在为此作出积极的贡献。从国家和民族的根本利益出发，鉴于历史的经验和台湾的现实，我们提出了祖国统一之后可以实行“一个国家、两种制度”的设想。我们的各项建议和设想，都是诚心诚意的，通情达理的。对于台湾当局任何有利于海峡两岸同胞接触来往、增进了解和有利于祖国统一的言行，我们都将表示赞赏。我们认为，只要在和平统一问题上国共两党具有共同语言，一切事情都好商量；台湾问题早解决比晚解决好。任何犹豫、拖延，都是违背民心民意的，希望台湾当局郑重考虑。我们坚信，和平统一祖国的大业，在台湾同胞、港澳同胞、国外侨胞和全国各族人民的共同努力之下，一定能够实现。一切分裂中国的阴谋活动，都是不可能得逞的。

我国将在一九九七年恢复对香港行使主权，这是坚定不移的决策。为了继续保持香港的稳定和繁荣，我们在恢复行使主权后，对香港将采取一系列特殊政策，并在五十年内不予改变。这些政策包括：根据我国宪法第三十一条，成立香港特别行政区，由香港当地人自己管理，享有高度自治权；现行的社会、经济制度和生活方式不变，法律基本不变；香港将继续保持自由港和国际金融、贸易中心的地位，继续同各个国家和地区以及有关的国际组织保持和发展经济关系；英国和其他国家在香港的经济利益，将受到照顾。中国政府的上述政策，是充分考虑了香港的历史和现状后制订的，是符合包括香港同胞在内的全国人民的根本利益的，是实事求是和合情合理的。我们希望并且相信，香港问题一定能够早日得到圆满解决。

各位代表！今年十月一日是中华人民共和国成立三十五周年，我们将热烈隆重地庆祝这个节日。让我们全国各族人民团结一致，在中国共产党领导下，更加奋发努力，在国内建设和外交工作两方面都取得新的优异成绩，迎接伟大祖国光辉节日的到来。

1985年政府工作报告

当前的经济形势和经济体制改革

——1985年3月27日在第六届全国人民代表大会第三次会议上

国务院总理赵紫阳

各位代表：

刚刚过去的１９８４年，是我国各族人民在实现八十年代以至九十年代的三大任务方面取得伟大成就的一年，是全国政治、经济、文化等各条战线的形势越来越好的一年。

在过去的一年中，我们继续坚持独立自主的外交政策，在和平共处五项原则的基础上进一步发展同世界各国的友好关系，反对霸权主义，维护世界和平，使我国的国际地位有了新的提高。

在过去的一年中，我们根据“一个国家、两种制度”这一具有深远意义的构思，本着友好合作、互相谅解的精神，经过同英国政府的平等协商，终于圆满地解决了香港问题，使和平统一祖国的神圣事业向前迈进了一大步，使中英两国的友好关系发展到了一个新的阶段，并为通过协商途径解决国际争端提供了新的经验。“一国两制”的构思和香港问题的圆满解决，对台湾回归祖国的统一大业也必将产生重大的推动作用。

在过去的一年中，我国的社会主义经济建设继续取得了人民高兴的重大成就，在对实现本世纪三大任务具有决定性意义的问题上有了新的进展。当前，怎样把以城市为重点的整个经济体制改革进一步顺利地、健康地推向前进，巩固和发展我国大好的经济形势，是全国人民最关心的问题。现在，我就以此为题，向大会作政府工作报告，请予审议。

（一）关于经济形势

１９８４年，经过全国各族人民的共同努力，我国工农业生产大幅度增长，现代化建设速度进一步加快，人民生活继续得到改善。当前我国经济发展的总形势很好，不只是一年好，而是连续几年好，出现了持续、稳定、协调发展的新局面。国民经济实现良性循环的前景，已经开始展现在我们的面前。

１９８４年，我国工农业总产值突破一万亿元，在１９７９到１９８３年平均每年递增７．９％的基础上，比上年增长１４．２％，各方面的经济效益也有提高。国民收入和国家财政收入都比上年增长１２％，国家财政状况继续好转。

１９８４年，我国农业又获得了大丰收。粮食产量达到四亿零七百多万吨，比上年增长５．１％；棉花达到六百零八万吨，增长３１．１％。农村多种经营有较大发展，商品经济越来越活跃，呈现出前所未有的兴旺景象。多少年来我们一直期求自力更生地解决人民群众的温饱问题，但是由于过去农业政策上的失误和其它原因，粮食、棉花的产量长期增长缓慢。随着农村改革和农业新政策的实施，近几年农业生产连续大幅度增长，去年全国平均每人占有粮食近八百斤，棉花十多斤，按照我国人民当前的食物结构和衣着水平，一般已可以达到温饱有余。由于经济发展不平衡，全国有少数地方的农民生活还比较困难，我们已经和正在采取许多措施来努力解决这方面的问题。应该看到，十亿人口的大国，能够在农业上取得现在这样的成就，这确实是一个很大的胜利。

１９８４年，我国工业生产继续全面增长。特别令人高兴的是能源的生产超过计划的要求，原煤产量达到七亿七千多万吨，原油达到一亿一千四百多万吨，都比上年增长８％，保证了整个工业的持续增长。冶金、化工、建材、机械、电子、轻工、纺织、食品、医药等行业，都有了新的发展。军事工业部门在发展民品生产和向民用工业转移技术方面，取得了新的成效。交通运输业通过挖掘潜力，运输量有了较大幅度的增长。列入第六个五年计划的六十五种主要产品的产量，到１９８４年已有四十三种提前达到１９８５年的指标。

１９８４年，我国重点建设取得了新的进展，技术改造的步伐明显加快。国家按合理工期组织建设的一百二十三个大中型项目，工程的进展比较顺利。一批重点煤矿、电站、油井、

建材企业和铁路新线建成投产，有利于克服国民经济中的薄弱环节，有利于为生产的持续增长准备后劲。全国人民关心的宝山钢铁总厂建设，第一期工程已有部分项目投产，其余也进入全面调试阶段，炼焦、炼铁、炼钢、初轧可望在今年内陆续投产。科学研究、文教卫生和城市建设等方面的建设投资，比上年都有所增加。全年施工的更新改造项目七万四千个，全部建成的三万九千个，对增加生产、提高质量、改进品种和节约能源，都发挥了重要作用。

我国生产、建设和人民生活的关系，近几年来得到了比较合理的安排。随着生产建设的持续增长，通过各种渠道，从１９７９年到１９８４年安排了四千二百多万城镇劳动力就业，职工和农民的收入继续增加。据国家统计局的抽样调查，去年全国城镇居民家庭平均每人可用于生活费的收入达到六百零八元，扣除物价上涨因素，比上年增长１２．５％；农民的纯收入，全国平均每人达到三百五十五元，比上年增长１４．７％。全年社会商品零售总额，比上年增长１７．８％，吃穿用各类商品都继续向多品种、中高档和多样化发展。城乡居民的居住条件进一步改善。去年农村建成住宅约六亿平方米，城镇建成住宅约一亿平方米，又有大批农户和部分职工住上了新房。

各位代表！经过几年的调整和改革，我国社会主义经济建设正在走上符合我国当前国情的新路子。这几年国民经济发展的主要特征，一个是农业和工业、轻工业和重工业的比例关系比较协调，国民经济的基本产业结构趋于合理；一个是消费与积累的比例关系比较协调，二者互相促进地共同增长。这是过去多年来我们希望做到而没有做到的，现在开始做到了。这对于我国今后经济的长时期发展将产生重要作用。

这几年来，我们从加强农业入手，以发展农业促进轻工业的发展，进而促进了重工业的发展。从１９７９年到１９８３年，农业总产值（包括村办工业）平均每年增长７．９％，１９８４年增长１４．５％，远远超过了１９５３年到１９７８年的二十六年间平均每年增长３．２％的速度。农业生产的持续增长和全面发展，为工业提供了原料、市场、资金和劳力，为工业的发展创造了比较有利的条件。同时我们对加快发展轻工业采取了一系列的政策和措施，并且要求重工业调整服务方向，更好地为发展农业、轻工业服务，促进了轻工业以较快的速度向前发展。１９７９年至１９８３年，轻工业总产值平均每年增长１１．２％，１９８４年增长１３．９％。许多轻工产品特别是呢绒、电视机、洗衣机、电冰箱等中高档产品的产量急剧增长，花色品种不断增多，质量逐步提高，丰富了市场供应。在农业和轻工业持续发展的推动下，因经济调整而速度一度下降的重工业迅速回升。１９８２年重工业总产值比上年增长９．８％，１９８３年增长１２．４％，１９８４年增长１４．２％。重工业的产品结构和产品质量也都有了程度不同的改进。这些事实说明，我们在实现农业、轻工业和重工业协调发展方面取得了明显成效，这是我国经济发展战略上一个有深远意义的变化。

与上述特点密切联系，这几年我国经济的增长是在居民收入首先是农民收入增长的推动下实现的，消费需求的扩大刺激了生产的发展，生产的发展又为进一步改善人民生活创造了条件。１９７９年以来我们大幅度提高了农副产品的收购价格，同时在城镇扩大劳动就业，增加了职工工资和奖金，使城乡人民的收入和居民的消费水平有了较大的提高。从１９７８年到１９８３年，城乡居民的平均消费水平，由一百七十五元提高到二百八十八元，１９８４年达到三百二十元左右，扣除价格上涨因素，平均每年提高７．３％，远远超过１９５３年到１９７８年的二十六年间平均每年增长２．２％的速度。随着生产的发展和国民收入的不断增加，资金积累也逐步增多。积累在国民收入中所占的比重，在调整初期由１９７８年的３６．５％降低到１９８１年的２８．５％，从１９８２年起略有回升。这几年我们在调整中纠正了过去片面强调积累而忽视消费的做法，正确认识和发挥人民消费对于促进生产的积极作用，生产、建设迅速发展，人民生活也显著改善。这是我国经济发展战略上又一个具有深远意义的变化。

各位代表!前几年特别是１９８４年我国经济发展的巨大变化和成就,是坚决贯彻调整、改革、整顿、提高方针的结果，是正确执行对内搞活经济、对外实行开放政策的结果。我国经济体制已经开始突破长期形成的僵化和封闭的模式，城乡经济越来越活跃，地区之间和部门之间多渠道、多层次、多种形式的横向经济技术联系日益增多，对外经济技术交流和合作迅速扩大，改革和开放健康发展，这是当前经济发展的主流。

我国经济体制的改革，首先在农村开始并取得了举世瞩目的成就。从１９７９年开始，在农村展开了以实行家庭联产承包责任制为中心的一系列改革,从根本上改变了束缚农业生产力发展的旧体制。党和国家的各项农村政策顺应强国富民的历史要求，符合亿万农民勤劳致富的共同愿望,广大农村劳动者的积极性空前高涨,促使了农业生产蓬蓬勃勃地向前发展。同时，我们在城市改革中也进行了许多试验和探索，取得了显著成效和重要经验。１９８４年，从正确解决国家与企业、企业与职工的关系入手，在国营企业实行利改税，进一步扩大企业自主权，改革建筑业体制、商业体制、外贸体制、金融体制、计划体制，以及在进一步发展城镇多种经济形式和经营方式等方面，采取了一系列措施，使城市经济开始出现多年未有的活跃局面。特别是去年１０月召开的中国共产党十二届三中全会，作出了关于经济体制改革的决定，为我国经济体制的改革指明了方向，确定了基本原则。这个纲领性文件的通过和公布执行，标志着我国以城市为重点的整个经济体制改革进入了一个新阶段。

在积极搞活国内经济的同时，我们坚定不移地贯彻执行对外开放政策，推动了我国对外经济贸易特别是利用外资、引进先进技术工作的发展。去年，全国进出口总额达到一千二百零一亿元，比上年增长３９．７％，扣除价格和汇率变动因素，实际增长１９．６％，超过工农业总产值和国民收入增长的速度。全年共批准中外合资经营企业七百四十一个，超过前五年的总和。全国以各种形式实际使用的国外资金达二十六亿六千万美元，比上年增长３５．７％。计划内签约成交的技术引进项目有一千多项，成交额比上年大幅度增加。

１９８４年我国科学、教育、文化、卫生、体育等各项事业有了新的发展。政权建设和法制建设得到进一步加强，社会治安和社会秩序继续好转。各级政协、各民主党派和爱国人士积极为四化献计出力，我国爱国统一战线进一步发展和扩大。中国人民解放军的革命化、现代化、正规化建设取得很大成绩，我国国防更加巩固。全国人民从一年比一年好的发展形势中越来越深刻地认识到党的十一届三中全会以来的路线、方针、政策的正确性，因而对党和政府更加信赖，对实现本世纪末的宏伟目标和社会主义事业的光辉前景更加充满了信心。

各位代表！我们说当前我国的经济形势很好，并不是说一切都好，我国经济在发展中也还存在着一些不可忽视的问题。除了能源、交通、原材料供应仍然紧张，产业结构和产品结构还不够合理，预算外固定资产投资规模偏大以外，比较突出的问题是，去年下半年特别是第四季度对信贷基金和消费基金管理不严，货币发行量多了一些，再加上乱涨价等不正之风的影响，致使部分商品价格上涨。初步分析，１９８４年增发的货币，就其主要部分来看是合理的。这是因为，随着商品生产的发展和商品流通的扩大，需要增加货币投放；在搞活城乡经济的过程中，生产经营单位增多了，个人收入增加了，单位和个人的手持现金也要相应增加；农业发展了，许多农副产品国家要收购。但是，其中也有一部分是不合理的，超出了正常需要的范围，主要表现在信贷增长过猛和工资奖金增长过快。１９８４年银行的各项贷款总额比１９８３年增加２８．９％，其中１２月一个月的增长额就占全年增加额的４８．４％。１９８４年全国职工工资总额比上年增长１９％，其中第四季度增长３８％。出现这样的问题，同以下的情况有密切的关系。

去年下半年在酝酿１９８５年金融体制改革和企业工资改革的过程中,有关部门曾经提出过各专业银行可以自主支配的信贷资金数额，以１９８４年的实际贷款数为基数核定；在实行企业工资总额同经济效益挂钩浮动时，工资总额以１９８４年的实际数为基数核定。结果一些金融单位不顾大局，为了增大信贷基数，竞相放贷；一些企业和行政事业单位从本单

位利益出发，为了增加工资基数，乱提工资，滥发奖金和补贴，致使银行信贷和消费基金急剧增长。这样的事实告诉我们，采取任何比较重要的改革措施时，都要周密考虑可能引起的各种反应，拟定出保证改革健康进行的相应的规定和办法。这是一条重要的教训。

总的来看，当前经济生活中存在的问题，是前进中的问题。这些问题虽然是支流，但必须予以重视。其中，有些是改革过程中难以避免的，也只有通过改革才能得到解决；有些是因为我们事先考虑不周或事后检查不严，是应当引以为戒的。我们在去年第四季度发现经济生活中存在的问题以后，及时进行了研究，采取了一系列解决措施，并于今年2月召开全国省长、自治区主席和直辖市市长会议作了进一步的统一部署。现在，全国各地正在认真贯彻落实省长会议的精神，并且已经取得了明显的效果，今年春节以后全国的货币回笼情况和财政收入情况是比较好的。实践再次证明，只要全国上下统一认识，统一步调，做好工作，我们完全有信心、有能力、有办法解决前进中存在的问题，一定能够把今年的社会主义经济建设继续健康地推向前进。

（二）关于经济体制改革

１９８５年，是贯彻党的十二届三中全会决定的第一年。在前几年农村和城市的改革已经取得很大成绩的基础上，进一步做好今年的改革工作，是巩固和发展当前经济大好形势的需要，是保证整个改革顺利进行和国民经济持续稳定发展的关键所在。全国人民热烈拥护党中央关于经济体制改革的决定，十分关心和支持改革。现在，全国安定团结的政治局面日益巩固和发展，城乡生产全面增长，人民生活逐步提高，国民经济充满前所未有的活力，是改革的大好时机。我们必须充分运用各种有利因素，积极进取，不失时机地把改革继续推向前进。

当前，指导改革的行动方针应该是：坚定不移，慎重初战，务求必胜。我们的经济体制改革已经有了正确的构思和决策。在改革的目标和方向上，必须坚定不移，为建立具有中国特色的社会主义经济体制而不懈努力，以实现国家兴旺发达和人民富裕幸福的根本目的。在改革的方法与步骤上，必须谨慎从事。从今年的改革来说，一定要慎重初战。这是因为以城市为重点的整个经济体制改革，涉及面广，关系复杂，我们还缺乏经验；我们的国家底子薄，经济和财政力量有限，各方面的承受能力不强；经济生活中去年出现的货币发行偏多等问题，又给当前的改革造成了一定的困难。我们必须足够估计面临的问题和困难，认真防范可能发生的风险。如果不积极进行改革，坐失良机，不能理顺经济关系，就会失去群众；操之过急，草率从事，造成失误，也会失去群众。我们要走一步看一步，看准了的坚决改，看不准的先试点，使工作有充分的回旋可能，立于不败之地。

根据上述精神，国务院决定：今年的改革一定要继续把经济搞活，促进各方面的经济效益有一个较大的提高，迈出工资制度和价格体系改革的重要一步，同时切实加强和完善宏观经济的有效控制和管理，为今后的改革打下较好的基础，为进一步理顺经济关系创造更好的条件。同经济体制改革相密切联系的科技体制和教育体制的改革，是对我国现代化建设具有战略意义的两件大事，今年也要有领导有计划地展开。

为了进一步搞活经济，在农村，要继续完善家庭联产承包责任制，改革农产品的统购派购制度，积极推进产业结构的调整。继续抓好粮食生产，努力开辟粮食的多种用途。根据市场需求，大力发展畜牧业和水产业，发展林木、水果和药材种植业，发展饲料工业、农产品加工业、小型采矿业、小水电工业、建筑建材工业以及运输业、商业、服务业等第三产业，逐步建立农林牧渔全面发展、农工商运综合经营的合理的产业结构，使我国丰富的农业资源和农村劳动力得到合理的利用。适应社会主义商品经济的发展，鼓励农民根据自愿互利的原则，在加工、销售、运输等领域中，发展多种形式的合作和联合经营，逐步完善农村合作经济。积极组织城乡商品交换，广泛设置农副产品批发市场，认真加强贮运系统，使农副产品更多更快地变为在城市适销的商品，以适应人民生活水平不断提高的要求。

在城市，小企业要继续搞活，并要着重解决增强国营大中型企业活力的问题。我们的经济体制改革是有计划、有步骤地向前推进的。前几年首先是搞活农村经济，接着在城市中先赋予小企业以更多的自主权，而让大中型企业担负较多的财政上交任务和指令性计划的生产任务。从一定意义上说，前几年是城市支持了农村的改革，大企业支持了小企业的改革。实践证明，这样逐渐推进的改革步骤是正确的。现在，随着经济的发展和国家财力的增强，应该把进一步搞活大中型骨干企业的问题逐步提到日程上来。为此，必须全面落实国家已经确定的扩大企业自主权的各项规定。对于经营管理水平高，贡献大，而留利过少的少数大型企业，要逐步降低调节税，适当减少指令性计划任务。从大企业自身来说，必须强调挖掘内部潜力，千方百计降低成本，降低消耗，增强自我改造和自我发展的能力。在企业内部的管理上，要分别不同情况，实行多种形式的经济责任制，适当划小核算单位。在经营方针上，要实行多种经营，积极开展综合利用，发展跨行业、跨地区的多种形式的经济联合和协作。国营大中型企业在人才、技术、资金、设备等方面有着许多有利条件，而它们在经营管理方面存在的问题不少，浪费很大，我们一定要通过改革把它们的巨大的潜力和优势充分发挥出来。

在工资制度和价格改革上迈出重要的步子，是今年经济体制改革的两大任务。我国现行的工资制度，已经越来越不适应社会主义现代化建设和职工队伍本身建设的需要，严重阻碍着技术进步和劳动效率的提高。许多商品的价格，仍然既不反映价值，也不反映供求关系，直接影响对企业经营管理和经济效益的正确评价，影响商品生产和商品交换的发展。进行这两个方面的改革，特别是价格体系的改革，已经成了进一步发挥各方面的积极性，理顺各种经济关系，促进经济良性循环的关键。由于工资制度和价格体系的改革既关系着国民经济的全局，又涉及每个人的切身利益，各地方、各部门、各企业事业单位和全国人民，必须上下一心，统一认识，统一步调，加强纪律，保证改革取得应有的效果和成功。

１９８５年的工资改革，重点是改革现行不合理的工资制度，逐步消除工资分配中吃“大锅饭”的平均主义积弊，初步建立起能够较好地体现按劳分配原则的新的工资制度。在国家机关和事业单位，实行以职务工资为主的工资制度，使职工工资同本人所肩负的职务、责任和劳绩密切联系起来。在有条件的全民所有制企业，经过充分准备，逐步推行职工工资总额随同本企业经济效益浮动的办法，把职工和经营者的工资、奖金同所在企业的经济效益高低、本人贡献大小很好地挂起钩来，既保证工资增长同生产发展和劳动生产率提高保持必要的比例，又有利于国家对消费基金的合理控制。在不具备条件的企业中，仍可沿用现行的办法，并加以改进。经过改革，工资制度和工资工作将转上新的轨道。今后我国职工的工资，将随着生产的发展和国民收入的增长而得到经常的稳定增长，从根本上改变过去工资分配中要么长期不动、要么大家“齐步走”的局面，这将是贯彻社会主义按劳分配原则的重大进步。

目前工资改革的各项具体工作正在抓紧进行。实行新的工资办法，国家机关和事业单位从今年７月开始算起，中小学教员从今年１月开始算起。通过这次工资改革，我国职工的工资水平虽然将有一定的提高，但也不能要求很高，不可能把过去二十多年工资制度中积存的所有问题全部解决。这是因为，一定时期职工的工资可能提高多少，客观上受着社会生产发展速度和经济效益高低的严格制约。近几年我国职工平均工资提高的幅度，已经超过劳动生产率和国民收入增长的幅度，今年的情况还将是这样。从宏观经济平衡的角度来看，已经尽了最大的努力。如果现在要求有更多的提高，显然是不现实的，是根本做不到的，也是不符合人民的长远利益的。我们应该深入细致地做好思想工作，引导广大职工充分认识这次工资改革的目的、意义和前景，保证改革的顺利进行。

在工资改革中，各地方、各部门和各企业事业单位必须从全局出发，自觉遵守有关工资改革的各种规定。国家机关和事业单位，要坚决停止扩大编制、增设机构和机构升级，认真核定各级行政职务和专业技术职务的结构比例和人数限额，不许超过国家下达的增加工资的控制指标，不许动用地方财力额外增加工资，也不许自立工资标准和进行自费工资改革。企

业单位，必须核定工资总额和经济效益指标（一般为上交税利）的基数，以及两者之间挂钩浮动的比例，认真剔除去年工资总额中的种种不正当因素。同时，要合理规定企业留利中用作生产发展基金和其他基金的比例，严格限制工资基金开支的范围，不许挪用银行贷款、企业生产发展基金和其他基金来发放奖金、补贴和实物。对于当年工资总额比上年增长超过国家规定幅度的企业，要征收累进的工资调节税。对沿用过去的工资、奖金办法的，要征收超额奖金税。对收入超过一定水平的职工和其他社会成员，准备征收个人所得税。国家机关、企业事业单位职工的工资收入应当有合理的差别，但不能过于悬殊。

关于价格体系的改革，经过多方面的权衡比较和认真测算，考虑到当前国家财政负担能力、企业消化能力和群众的承受能力，１９８５年决定采取放调结合、小步前进的方针。在改革中，必须根据实际情况，认真贯彻价格“有升有降”的原则，努力保持物价总水平的基本稳定。今年价格改革的主要内容是：一、合理调整农村粮食购销价格和棉花收购价格并实行合同定购，把其余农副产品的价格逐步放开，实行市场调节，推动农村商品经济的发展和农业生产结构的调整；二、适当提高铁路短途运价，以利于调整运输结构，充分发挥公路和水运的作用；三、适当拉开质量差价和地区差价，减少和淘汰质次价高、不适合市场需要的产品，促进优质名牌产品的迅速增长，促进商品的合理流通；四、对原材料、燃料等重要生产资料，计划分配部分的价格基本不动，按规定企业自销的部分，实行市场调节，推动生产资料进入市场。这个改革方案是积极而又稳妥的，有利于在保持经济全局稳定的前提下逐步建立合理的价格体系。这样做风险较小，成功的把握较大。各地方、各部门必须认真做好各项准备工作，集中力量把已经确定的改革搞好。

今年的价格改革，是在去年货币发行偏多、部分商品价格上涨的情况下进行的。我们既要在改革价格体系上迈出重要的一步，又要坚决防止物价出现大的波动。为此，必须坚决控制货币的发行量。国务院已经决定：第一、严格控制消费基金的盲目增长，严禁任何单位和个人在财务上乱开口子，乱提工资，乱发奖金、津贴和实物。从１９８５年起，恢复工资基金管理制度，各企业事业单位和机关团体的工资基金，都要在银行开立专户，先存后用，由银行按规定监督支付。现在不少单位一方面不顾客观条件，互相攀比，盲目扩大消费基金，一方面又要求物价不上涨，这是自相矛盾的，是办不到的。第二、统一制定信贷计划和金融政策，加强中国人民银行对宏观经济的控制和调节职能，严格控制信贷总规模和现金投放。适当提高银行存款利率，增加信贷资金来源。中央银行对所属各省、自治区、直辖市分行和各专业银行，要统一规定货币发行控制数字，各专业银行和各地分行必须按计划执行，不得突破。第三、从严控制固定资产投资特别是预算外投资的规模。对超过限度的投资，要征重税。第四、坚决压缩行政费开支，压缩社会集团购买力。今年的行政经费预算，从中央到地方，一律削减１０％，集团购买力要按上年实际数额核减２０％。严格执行机关团体购买高档耐用消费品的审批制度。第五、在坚决控制货币投放的同时，进一步抓好消费品工业的生产，积极增产适销对路的产品和名牌优质产品，增加市场供应，大力发展第三产业，加速货币回笼。目前各地正在认真贯彻以上各项措施，希望各级人大及其常设机构加强监督，使这些措施不折不扣地得到贯彻执行。

从我国现实的经济情况来看，工农业生产发展很快，绝大多数商品的货源有较多的增加，只要人们按照需要购买，不发生抢购现象，是可以满足供应和保持价格基本稳定的。对于极少数供不应求的高中档商品，如彩色电视机、电冰箱、名牌洗衣机等，国家已决定采取预售办法，直接供应给消费者，禁止中间倒卖，价格坚持不动。少数农副产品，主要是一些鲜活商品，价格放开以后，在一定时期内可能会有所上升。但根据一些地方的经验，价格放开后将促进生产的迅速增长，随着生产的上升，价格也必然逐步趋于平稳和合理。在这个过程中，对同人民生活关系密切的重要产品，如城镇居民吃的粮食和食油，继续实行定量供应，销售价格不动；肉价放开以后，国家将对城镇消费者采取定额补贴的办法，以保护消费者的利益。

各地方、各部门和各有关单位，必须切实加强对市场物价的监督管理，严格禁止违反国家规定随意增加提价的种类和扩大提价的幅度，特别要坚决制止国营工商企业乱提价和变相涨价。对于违反国家物价政策和财经纪律，任意涨价，哄抬物价，就地倒卖，牟取暴利的，要给予严厉的惩处。各地各单位要认真做好宣传解释工作，消除人们对价格改革的顾虑，避免思想波动，防止抢购风。我国有十亿人口，两亿多户，市场容量很大，如果都去集中购买某种东西，国家储备再多也经不起冲击，这样就会人为地造成供应紧张，而且会给不法之徒以可乘之机，严重损害国家和消费者的利益。

长期的实践经验证明，在社会主义条件下必须实行基本稳定物价的政策，避免物价大幅度波动，这对于经济的稳定发展和社会的安定都是十分重要的。但是，不能把物价基本稳定理解为物价冻结，认为任何价格的变动都必然带来人民实际生活下降。这是因为，产品价格随着生产成本和市场供求情况的变化，在一定范围内有所变动是完全正常的现象。从我国这几年的实际情况来看，合理调整和适当放活价格，注意发挥价值规律的作用，同时切实处理好价格变动和人民收入增长的关系，不但有利于经济的发展，而且有利于人民生活的改善，是符合人民的根本利益的。近几年为了解决长期违背价值规律所造成的价格严重混乱问题，我们对价格进行了一些局部调整。农副产品价格的提高，显然是直接对农民有利的。就城市职工来说，生活费指数的上升确实比过去高了一些，但由于就业面扩大和平均工资提高，除去物价上升的因素，绝大多数家庭实际收入仍然有较大的提高。近年来城乡居民的生活有了明显的改善，这是广大人民从自己的切身体验中都能感受到的。１９８５年，我们要迈出价格改革的重要一步，职工生活费指数还会有所上升，但由于同时进行工资改革和对某些副食品给予价格补贴，职工的实际生活水平仍将有一定的提高。总之，在改革价格的过程中，保证人民的实际生活水平不但不下降，还将随着生产的发展逐步提高，这是我们必须坚持做到的，也是一定能够做到的。

这里应该着重指出的是，在国家机关和科研、文教、卫生等事业单位中工作的许多干部和知识分子，近年来虽然收入增加较少，其中有些同志家庭负担较重，生活还比较困难，但他们仍然忠于职守，积极工作，为社会主义现代化建设作出了许多贡献。他们全心全意为人民服务，表现出了“先天下之忧而忧，后天下之乐而乐”的高尚思想和风格，这是广大群众都看得到的，是值得大力表彰的。当然，政府和有关部门要认真关心他们的困难，切实帮助他们解决实际问题，并随着国家经济的发展和财力的增强，逐步改善这部分职工的生活。我们这几年进行的经济改革，先解决社会生产发展和企业职工、农民增加收入的问题，后解决机关、事业单位职工增加收入的问题，这是从我国财政收入和经济发展的实际情况出发的。社会生产发展了，国家经济实力增强了，机关、事业单位职工进一步增加收入的问题也就更有条件解决了。对于这种情况，相信我们的广大干部和知识分子是能够充分理解的。

在今年的改革中，我国广大工人、农民、知识分子和全体干部，特别是城市广大职工，肩负着光荣而又繁重的任务。无论是进一步搞活城乡经济，还是改革工资制度和价格体系，目的都是为了发展社会主义生产，满足人民日益增长的物质文化需要。因此，各地方、各部门和各企业事业单位，都要努力改善经营管理，提高产品质量，减少物资消耗，提高劳动生产率，降低生产成本，在这些方面下苦功夫，比真本事。我们的全体社会主义劳动者，都要通过自己的辛勤劳动和卓有成效的工作，为社会提供多种多样的物美价廉的产品和优质服务，为繁荣社会主义市场和保持物价的基本稳定作出贡献。而那种把增加收入的主要希望寄托在涨价上的想法和做法，是同改革的目的相违背的，是不符合人民的根本利益的。

各位代表！根据当前的实际情况，为了保证各项改革健康地、顺利地向前发展，推动现代化建设稳步前进，有必要在以下一些重要的问题上把人们的认识进一步统一起来。

第一、必须坚持实事求是、稳步前进的方针，坚决防止盲目追求和比赛增长速度的现象。这几年我国经济的平均增长速度已经相当高了，只要大体保持这样的发展速度，是完全可以

实现到本世纪末工农业年总产值翻两番的宏伟目标的。我们当前应该着重强调的，还是大力提高社会经济效益，而不是追求不适当的高速度。现在，有的地方不顾社会的需要和市场供求情况，不顾财力、物力的可能，不考虑财政、信贷、物资和外汇收支的平衡，片面追求脱离实际的高指标，互相攀比增长速度。对这种现象如不及时加以纠正，不仅会助长讲假话、搞形式和浮夸风，助长乱集资和平调风，而且会造成经济生活各方面的紧张，妨碍改革的顺利进行。追求过高的速度，即使一时一地勉强搞上去了，也会因为能源、交通等基础设施和原料、材料的供应无法承受而难以为继，那将会对整个国民经济带来极其不利的影响。大城市是全国或区域性的经济、政治、文化中心，担负着从各方面支援全国或地区经济建设的重要任务。它们不应当把主要注意力放在工业产值的翻番上，而应当更加注意产业结构的合理化，促进生产的社会化和专业化，推动社会技术进步，大力发展包括商业、外贸、交通、邮电、旅游、金融、保险、咨询、技术服务和其他社会服务在内的第三产业。这样，大城市的工业增长速度可能低一些，但它们的国民生产总值的增长速度却不会低，很可能还会高一些，对全国所起的作用也会更大。因此，应当把国民生产总值的增长情况，作为考核大城市经济发展的主要指标。

第二、既要搞活经济，又要加强管理。我们正在进行的是一场深刻的改革，一方面要继续解放思想，强调开放、搞活，一方面要加强管理，健全制度。这二者是统一的，是相辅相成的。我们的原则仍然是：小的方面放开放活，大的方面管住管好。当然，强调管理，指的是要针对新的情况、新的问题，建立一套同改革、开放相适应的新的管理制度和管理方法。各个经济管理部门，特别是经济综合部门和监督检查部门，要加强对宏观经济情况和经济调节手段的研究，做好必要的协调平衡和调节工作，严防重大经济活动失控，做到经济改革不出大的偏差，即使出点偏差也能及时得到纠正。财政、银行、审计、税务、海关、物价、统计、工商行政管理等部门，都要认真履行自己的职责。要从实际出发，继续制定好各项必要的经济法规和规章制度，并且严肃认真地贯彻执行。

第三、加强全局观念，克服本位主义。经济改革是关系全国人民根本利益和经济发展全局的大事，有关改革的重大决策和重大措施，必须由中央通盘考虑，统一部署。各地方、各部门、各单位都应当在遵守中央统一部署和政策的前提下，充分发挥自己的主动性和积极性，决不能逾越权限，各行其是，更不能只从本单位和小团体的利益出发，干扰中央的统一决策和部署，损害全国的大局。各地区、各部门对于新出现的关系全局的重大问题，如果没有明确的规定可资遵循，要及时向上级请示报告，绝不能自作主张，擅自行动。在改革中，我们必须继续坚持国家、集体和个人利益相结合的原则，坚持长远利益和眼前利益相结合的原则。各级各部门各单位都要加强全局观念，在改革中采取的行动和措施，都应当考虑到在宏观方面所引起的反应，考虑到整个社会的经济效益。现在有的地方、部门和单位，把改革曲解为可以不顾国家和人民的利益来谋取本单位的利益，可以不顾生产发展的长远利益去追求眼前利益，损大公肥小公，甚至损公肥私，这是完全错误的，是必须坚决加以纠正的。

第四、必须继续坚持在发展生产的基础上逐步改善人民生活的方针，继续坚持艰苦奋斗、勤俭建国的方针。在生产增长的基础上不断提高人民的生活水平，是社会主义生产的目的，也是我们经济工作的一项基本原则。忽视人民生活消费对社会生产的促进作用，不积极满足人民生活消费正常增长的需要，是错误的；不顾生产发展的可能，脱离我国国情，盲目追求高消费，也是错误的。企业事业单位都要正确处理收益分配中的积累和消费的比例关系，以利于扩大再生产和各项事业的发展。要坚决反对把生产基金变为消费基金分光花尽的错误做法。我国人民的消费结构应该有自己的特点，要对城乡居民的消费加以正确的引导。这几年我国经济虽然有了较大的发展，但总的来说国家的底子还很薄，按人口平均的国民收入还很低，只有长期坚持艰苦奋斗、勤俭建国的方针，才能逐步增强国家的经济实力，也才能为人民生活持久的改善创造雄厚的物质基础。

第五、必须继续纠正各种不正之风，排除对改革的干扰。前个时期，乱发奖金、实物和补贴，乱涨物价牟取高利，利用权力倒买倒卖紧缺物资，以及请客送礼、行贿受贿等不正之风有所滋长。这些新的不正之风，对改革具有极大的危害。如果不坚决加以纠正，不仅败坏改革的信誉，妨碍改革的顺利进行，而且破坏社会主义物质文明和精神文明的建设。必须坚决贯彻党中央和国务院关于制止新的不正之风的各项规定，采取经济的、行政的、法律的手段，刹住这些歪风，绝不允许再发生有令不行、有禁不止的情况。必须切实加强组织纪律，严肃政纪法纪。在纠正不正之风的过程中，要执行正确的政策。对由于在改革中缺乏经验、界限不清而办了错事的，应着重教育，吸取教训。对为本单位或小团体谋取不正当利益的，应没收其不正当收入，并给予情节严重者以必要的处分。对借改革之机，违法乱纪、营私舞弊、中饱私囊者，决不能姑息纵容，必须彻查严办。对一切严重的经济犯罪分子和刑事犯罪分子，必须继续给予严厉打击。在这同时，对严守纪律、勤奋工作、有能力、有贡献的优秀职工要提拔重用；对勇于检举揭发不正之风的一切工作人员，都要保护和表扬。邓小平同志最近指出，要教育全国人民做到有理想、有道德、有文化、有纪律。这四条里面，理想和纪律特别重要。遵守纪律的最高标准，是真正维护和坚决执行党和国家的政策，真正维护和坚决执行国家的法律。我们的全体干部和人民都应该胸怀实现四化、振兴中华的雄心壮志，坚决按照党和国家的政策办事，按照国家的法律办事。有了一个安定团结、纪律严明的良好社会环境，我们的改革才能取得成功。

总起来说，全国从上到下，在有关改革的重大的决策、部署和措施上，必须统一认识，统一步调。我们的改革，只能坚定不移地按照中央确定的正确方向有计划有步骤地进行，决不能不顾国家和社会的承受能力，一哄而起，一拥而上；我们的改革，要认真考虑到在宏观经济上引起的反应，决不能只顾局部不顾整体，只顾眼前不顾长远；我们的改革，是要推动社会生产力的发展，必须下功夫提高经济效益，决不允许任何单位和个人损国家以肥私，损消费者以利己，靠歪门邪道捞取外快。坚决贯彻执行这些原则，就能够保证改革沿着正确的轨道前进。

各位代表！

在中国共产党领导下，我们的国家这几年执行了一系列符合历史要求和人民愿望的正确政策，取得了一个接一个的胜利。国家的富强，人民的富裕，是大有希望的。我们坚信，只要我们坚定不移地沿着党的十一届三中全会以来的路线、方针继续前进，依靠全国各族人民和广大干部，坚持四项基本原则，谦虚谨慎，兢兢业业，艰苦奋斗，扎实工作，我们的经济就一定能够振兴，我们的改革就一定能够成功，我们的形势就一定会蒸蒸日上，我们实现四化的宏伟目标就一定能够实现！

1986年政府工作报告

关于第七个五年计划的报告

——1986年3月25日在第六届全国人民代表大会第四次会议上

国务院总理赵紫阳

各位代表：

现在，我代表国务院，向大会作关于我国国民经济和社会发展第七个五年计划的报告，请审议。

早在一九八三年，国务院就着手进行一九八六年到一九九〇年的第七个五年计划的拟定工作，组织有关部门和专家对经济和社会发展的重大问题展开讨论和预测。一九八五年九月，中国共产党全国代表会议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》，明确提出了“七五”计划的指导思想、主要任务和一系列适应新形势的方针政策。国务院根据中共中央的建议，对计划安排作了进一步的深入研究，反复进行综合平衡和各种计算，同时征求了各部门、各地方的意见。经过三年多的工作，第七个五年计划草案已制定完毕，现提请大会审议。下面，我先报告一下“六五”计划的执行情况，因为这是制定“七五”计划的重要依据。然后，再就“七五”时期的基本任务和主要建设方针，这个期间的经济体制改革，以及我国的外交政策，作若干必要的说明。

一、“六五”计划执行情况的回顾

经五届人大五次会议批准的第六个五年计划，要求在一九八一年至一九八五年的五年中，“继续贯彻执行调整、改革、整顿、提高的方针，进一步解决过去遗留下来的阻碍经济发展的各种问题，取得实现财政经济状况根本好转的决定性胜利，并且为第七个五年计划期间的国民经济和社会发展奠定更好的基础，创造更好的条件”。五年来，在中国共产党领导下，经过全国各族人民的共同努力，上述要求已经圆满实现。“六五”计划规定的工农业生产、交通运输、基本建设、技术改造、国内外贸易、教育科学文化、改善人民生活等方面的任务和指标，绝大部分都已提前完成或超额完成。我国社会主义现代化建设取得了巨大成就，全国经济和社会面貌发生了深刻变化。这些成就和变化，无论同建国以来几个五年计划时期的情况相比，还是同世界各国同期的情况相比，都是很突出的。

在过去的五年中，我国工农业总产值平均每年增长百分之十一，其中工业总产值平均每年增长百分之十二（包括村办工业），农业总产值平均每年增长百分之八点一（不包括村办工业）；国民生产总值平均每年增长百分之十。这样的经济增长速度大体相当于“一五”时期，高于其他几个五年计划时期，也高于世界许多国家同期的增长速度。特别是这五年我国农业发展十分迅速，是建国以来发展最快的时期。我国农业总产值从一九五三年至一九八〇年的二十八年间平均每年增长百分之三点五，其中增长较快的“一五”时期平均每年增长百分之四点五，“五五”时期平均每年增长百分之五点一，而“六五’时期的年平均增长速度比这两个时期都高得多。农业这个国民经济基础的迅速发展，为我国整个经济的全面稳定增长创造了极为有利的条件。

在过去的五年中，我国若干关系国计民生的重要产品的产量大幅度增长。“六五”时期同“五五”时期相比，我国粮食的年平均产量由三亿零五百三十万吨增加到三亿七千零六十二万吨，棉花由二百二十四万吨增加到四百三十二万吨，猪牛羊肉由九百三十七万吨增加到一千四百六十二万吨。从一九八〇年至一九八五年，我国原煤产量由六亿二千万吨增加到八亿五千万吨，原油由一亿零六百万吨增加到一亿二千五百万吨，发电量由三千亿度增加到四千零七十三亿度，钢由三千七百万吨增加到四千六百六十六万吨。我国有十亿多人口，目前主要工农业产品的人均产量还相当低，但由于前五年上述各项产品的产量都大幅度增长，它们的总产量不仅在世界上是比较高的，而且在世界上所占的位次也大都提前了。这标志着我国总的经济实力有了显著的增强。

在过去的五年中，我国的基本建设和技术改造取得了重大成就。“六五”期间，全民所有制单位固定资产投资总额达到五千三百亿元，新增固定资产三千八百八十亿元。建成投产大中型项目四百九十六个，其中能源、交通项目一百零三个。五年内新增发电装机容量一千九百五十万千瓦，采煤能力八千万砘，原油开采能力五千万吨，铁路通车里程一千五百公里、复线里程一千五百公里、电气化里程二千四百公里，港口深水泊位吞吐能力一亿吨。现有企业更新改造的步伐加快，共建成投产项目二十多万个，一些行业和企业的技术水平明显提高。机械行业和电子行业达到国际上比较先进水平的产品品种，在过去的五年中有了成倍的增加。这些不仅促进了“六五”期间的经济稳定增长，而且为“七五”时期和九十年代的经济发展创造了较好的物质基础。

在过去的五年中，我国财政收入由下降转为上升，后三年出现了大幅度稳定增长的可喜形势。“五五”末期，国家财政出现较大的赤字，一九七九和一九八〇两年合计近三百亿元。“六五’期间，通过调整和改革，生产发展，流通扩大，效益提高，收入增加。一九八三年国内财政收入增加一百二十七亿元，一九八四年增加二百五十五亿元，一九八五年增加三百六十二亿元，全年总收入达到一千八百二十九亿元，实现了收支平衡。在过去的几个五年计划期间，财政收入增加最多的是“五五”时期，一九八〇比一九七五年增加二百二十六亿元，而“六五”期间的增加额大大超过“五五”间期，一九八五年比一九八〇年增加七百八十六亿元，在国家财政收入增加的同时，预算外资金也大幅度增加，一九八五年达到一千四百三十亿元，预算内和预算外两项资金合计比一九八〇年增加了一倍。

在过去的五年中，我国科技、教育、文化事业重新出现了繁荣兴旺的局面。“六五”期间，国家财政用于这些方面的经费共为一千一百七十二亿元，比“五五”时期的五百七十七亿元增长一倍。这五年共取得重要科研成果三万三千项，有九百三十七项获得国家科技发明奖，其中一部分居于世界领先地位或达到世界先进水平。科技成果的推广应用和群众性的技术革新，取得了显著效果。高等教育发展迅速，普通高等学校在校学生由一九八〇年的一百一十四万人增加到一九八五年的一百七十万人。中等教育的结构调整开始取得成效，职业技术教育发展很快，普及初等教育的工作有了进展，各种形式的成人教育以前所未有的广度在全国展开。文学艺术、新闻出版、广播电影电视等各项文化事业和卫生、体育事业，都有了新的发展。

在过去的五年中，我国对外经济贸易和技术交流打开了新局面，对外开放的广度或深度都超过了历史上的任何时期。“六五”期间，进出口贸易总额合计达到二千三百亿美元，比“五五”时期翻了一番，在世界上所占的位次明显提高。一九八五年同一九八〇年相比，国家外汇储备有了增加。全国通过各种形式使用国外贷款一百零三亿美元，吸收外商直接投资五十三亿美元，在各地建立了一批中外合资企业、合作经营企业和外商独资经营企业。五年间全国共引进国外技术一万多项，其中有一部分是具有国际七十年代末和八十年代初期水平的先进技术和关键设备。通过引进技术和中外合资、合作经营，使许多企业和行业的技术水平和管理水平有了显著提高。此外，我们还在发展对外承包工程、劳务合作和旅游业等方面，取得了较大的进展。

在过去的五年中，我国人民生活得到显著改善，改善幅度之大是建国以来没有过的。这可以从以下四个方面来看：一是，城乡居民收入大幅度增长。扣除物价上涨因素，这五年农民人均纯收入平均每年增长百分之十三点七，城镇职工家庭人均收入平均每年增长百分之六点九。五年合计在城镇安排就业的劳动力达到三千五百多万人。二是，城乡人民的消费水平迅速提高，消费结构发生明显变化。人民吃得比过去好了，衣着向多样化发展，耐用消费品特别是电视机、洗衣机、收录机、电冰箱等家用电器的销售量大幅度增加。三是，人民的居住条件有了改善。“六五”期间，城镇住宅竣工面积达六亿三千多万平方米，农村新建住房

三十二亿平方米。四是，城乡居民储蓄大幅度增加。一九八五年末达到一千六百二十三亿元，比一九八〇年末增长三倍。

上述成就和变化，使得我们长期希望解决而没有解决的一些经济问题，在“六五”期间得到了较好的解决。过去我国农业发展缓慢，粮食产量在一九五三年到一九七八年间平均每年只增长五百多万吨，棉花产量在一九六五年到一九七八年间长期停滞不前，解决人民吃饭穿衣问题一直是摆在我们面前的严峻任务。中国共产党十一届三中全会以后，我们逐步找到了一条中国式的发展社会主义农业的新路子，终于较快地实现粮食自给，棉花自给有余，这是一件具有重大历史意义和深远影响的事情。过去我国城乡市场的商品供应，除五十年代前期比较宽松以外，一般都比较紧张，许多商品不得不采取定量分配、凭票供应的办法，有些时期有些地方票证多达几十种，排队购货现象十分普遍。“六五”期间，随着工农业生产的大幅度增长，消费品货源比较充足，全国除粮、油外已基本取消票证，敞开供应。过去我国农业、轻工业和重工业的比例关系、积累和消费的比例关系长期严重失调，极大地影响了国民经济的持续稳定发展和人民生活的改善。“六五”期间，经过调整和改革，提高了农业和轻工业在工农业总产值中所占比重，明确了重工业的服务方向，它们之间的比例关系趋于协调。积累率在一九七八年高达百分之三十六点五，“六五”期间五年平均降到百分之三十左右。重大经济比例关系的改善，对于促进和保证我国经济持久的健康发展，已经起了并将继续起到极为重要的作用。

“六五”期间取得的各项巨大成就，充分证明了我们的路线、方针和政策是正确的。我们坚决摒弃“以阶级斗争为纲”的错误理论和实践，巩固和发展安定团结的政治局面，坚定不移地把全部工作重心转到社会主义现代化建设上来，努力推进社会主义物质文明和精神文明的建设，并坚持从实际出发制定各项政策，这是整个国民经济持续、稳定、协调发展的根本保证和重要前提。就经济工作来说，“六五”期间实行了以下具有深远历史意义的战略转变，这也是取得各项成就的根本原因。

在经济和社会的发展战略上，从片面追求工业特别是重工业产值产量的增长，开始转向以提高经济效益为中心，注重农轻重协调发展，注重经济、科技、教育、文化、社会的全面发展。在制定“六五”计划的时候，我们曾经提出，要切实改变长期以来在“左”的思想指导下形成的高积累、高速度、低效率和人民生活水平提高很慢的状况，真正从我国实际情况出发，走出一条速度比较实在、经济效益比较好、人民可以得到更多实惠的新路子，并且提出了以提高经济效益为中心的十项经济建设方针。编制经济发展计划，既强调挖掘潜力，调动各方面的积极性，又强调要根据国力的可能和留有适当余地，注意保持财政、信贷、物资、外汇的基本平衡。在国民经济内部，坚持把加强农业这个国民经济基础放在重要的战略地位，加快消费品工业的发展，合理调整重工业的服务方向，并且使生产性建设和非生产性建设大体协调，促进第三产业的较快发展。在重视经济发展的同时，注意把经济同科学技术、文化教育及社会各方面的发展密切联系起来，互相促进，使经济建设、科学技术、文化教育和各项社会事业都出现了蓬勃发展的好形势。

在经济体制上，从管得过多、统得过死的僵化体制，开始转向适应在公有制基础上有计划发展商品经济要求的、充满生机和活力的新体制。经济体制改革首先在农村取得重大突破，家庭联产承包责任制的全面推行以及其他一系列改革措施的实施，极大地解放了农村生产力，使农村经济开始向专业化、商品化、现代化转变。城市的改革，紧紧围绕搞活企业这个中心环节，在计划、财政、税收、价格、金融、商业、劳动工资等方面都进行了程度不同的改革，使城市经济生活出现了前所未有的活跃局面。企业自我改造、自我发展的能力逐渐增强，社会主义市场不断扩大，多种所有制形式和经营方式显著发展，各种形式的横向经济联系日益加强，整个国民经济的运行机制发生了有利于搞活经济的许多变化，有效地调动了广大职工群众的积极性和创造精神。经过“六五”期间的实践，特别是经过中共中央作出《关

于经济体制改革的决定》以后这一年多来的实践，建立有中国特色的社会主义经济体制的轮廓越来越明晰了，路子越来越清楚了。

在对外经济关系上，从封闭半封闭开始转向积极利用国际交换的开放型经济。我们冲破了“左”的思想和自给自足的经济观念的束缚，克服了把自力更生和对外开放对立起来的错误认识，在利用国内国外两种资源、开拓国内国外两个市场、学会组织国内建设和发展对外经济关系两套本领方面，取得了显著成效。正确地坚持对外开放政策，可以取别人之长补我之短，加快我国现代化建设的进程，不但不会妨碍而且只会增强我们自力更生的能力。

这些具有历史意义的转变以及在这些转变中取得的举世瞩目的成就，说明我们正在沿着建设有中国特色的社会主义的正确道路向前迈进。总的来看，对于怎样根据我国的国情，在马克思主义基本理论指导下不断推进我国的社会主义现代化建设事业，我国广大干部和群众的认识正在日益明确和深化，党和国家的方针政策正在日益配套和完善，各方面的实践经验正在不断积累和提高。回顾“六五”计划开始执行的时候，我们大家都没有料到会取得今天这样的成就。现在全国人民越来越相信到本世纪末实现工农业总产值翻两番的目标是完全可以做到的，对祖国的光辉前景充满了信心和希望。这一切，是我国人民已经取得并将长久起作用的巨大精神财富。

我们在充分肯定成绩的同时，必须十分清醒地认识到，由于在实行历史性的深刻转变中对规律的认识和经验的积累都要有一个过程，工作上还存在某些缺点和失误，前进中还有不少困难和问题。我们前几年虽然注意了国民经济的综合平衡和按比例发展，但对有效控制社会总需求过度增长有时还是注意不够；在处理数量和质量、速度和效益的关系上，对提高经济效益特别是产品质量还缺乏有力的措施和有效的监督；在着重增强企业活力的时候，加强和改善宏观管理的措施未能及时跟上；在“两个文明”的建设中，在某些时候也有对精神文明建设重视不够的情况。特别是一九八四年第四季度以后，在经济形势好转的情况下，一度出现追求超高速现象，固定资产投资和消费基金增长过猛，货币发行过多，进口控制不严，经济生活中产生了某些不稳定因素。针对这种情况，国务院采取了一系列措施。经过去年一年的工作，有的问题已经解决，有的正在解决，总的来看经济环境正在从紧张向宽松转化，但对目前经济工作中仍然存在的许多问题决不能掉以轻心。我们一定要认真总结经验，进一步搞好各项改革和建设工作，沿着已经开辟的道路坚定不移地向前迈进，努力巩固和发展当前欣欣向荣、生机勃勃的好形势。

二、“七五”时期的基本任务和主要建设方针

第七个五年计划时期，是我国经济发展战略和经济体制进一步由旧模式向新模式转换的关键时期。我们必须继续按照建设有中国特色的社会主义的总要求和对内搞活经济、对外实行开放的基本方针，以奋发进取的精神和扎实稳妥的步骤，促使我国经济走上充满生机和活力、富有效率和效益的良性循环轨道。根据经济和社会发展的现实情况以及到本世界末的奋斗目标，第七个五年计划草案提出的基本任务是：

（一）进一步为经济体制改革创造良好的经济环境和社会环境，努力保持社会总需求和总供给的基本平衡，使改革更加顺利地展开，力争在五年或者更长一些的时间内，基本上奠定有中国特色的新型社会主义经济体制的基础。

（二）保持经济的持续稳定增长，在控制固定资产投资总规模的前提下大力加强重点建设、技术改造和智力开发，在物质技术和人才方面为九十年代经济和社会的继续发展准备必要的后续能力。

（三）在发展生产和提高经济效益的基础上，继续改善城乡人民生活。

上述三项任务，是相互联系、紧密结合的，其中最重要的是第一项任务。综合考虑这些任务的要求，“七五”计划草案规定，在不断提高经济效益的前提下，五年内全国工农业总产值增长百分之三十八，国民生产总值增长百分之四十四。按一九八〇年不变价格计算，一

九九〇年工农业总产值达到一万六千七百七十亿元，比一九八〇年增长一点三倍；国民生产总值达到一万一千一百七十亿元，比一九八〇年增长一点六倍。全民所有制单位的固定资产投资总额五年为八千九百六十亿元，比“六五”期间增长近百分之七十。改建扩建和新建一批重点骨干工程，改造一批重点企业，使能源、原材料的生产能力和运输、通信能力有较显著的增长，现有企业的生产技术水平有较明显的提高。推广一批效益好的科技成果，在若干具有关键意义的新技术攻关中取得突破性进展，争取有百分之四十左右的主要工业产品在性能和质量上达到发达国家七十年代末或八十年代初的水平。逐步推行九年制义务教育，同时通过普通高等学校和成人高等教育五年共培养近五百万高级专门人才，比“六五”期间增长一倍。进出口贸易总额一九九〇年比一九八五年增长百分之四十，并相应地扩大利用外资和引进先进技术的规模。城乡居民的实际消费水平五年增长百分之二十七左右，进一步改善人民的生活质量和生活环境。在这五年内，将继续保持国家财政、信贷、物资、外汇的基本平衡。第七个五年计划的完成，将使我们在实现国家繁荣富强、人民富裕幸福的道路上迈出坚实有力的新步伐。

根据中共中央关于制定“七五”计划建议所提出的一系列正确方针，国务院在拟定计划草案的过程中，在经济建设方面着重考虑和研究了以下几个问题。

一、确定适度的经济增长率，促进国民经济按比例、高效益地向前发展。

根据社会不断增长的需要和综合各种生产条件的可能，“七五”计划草案规定，全国工农业总产值平均每年增长百分之六点七，其中农业总产值平均每年增长百分之四（包括村办工业为百分之六），工业总产值平均每年增长百分之七点五（不包括村办工业百分之七）；国民生产总值平均每年增长百分之七点五。这个增长速度比“六五”期间实际达到的速度低一些。我们所以作出这样的安排，主要是考虑了经济生活中各种内在因素的变化和要求。今后农业的发展将越来越多地需要改善农业生产条件，而农业生产条件的改善要有一个逐步积累的过程，不可能在短期内发生突变，这不能不在一定程度上影响农业的增长速度。就工业来说，“六五”后两年的过快增长，主要是受过大的投资需求所刺激，靠大量进口原材料来支撑的。这种情况是难以长期维持下去的。同时，目前能源原材料供应仍然很紧张，交通运输能力严重不足，适当控制加工工业的过快增长，有利于协调能源、原材料工业和加工工业的比例关系，协调生产和运输的比例关系的促进产业结构进一步合理化。产品质量差，经济效益低，是我国经济的致命弱点。“七五”期间对工农业总产值的增长提出适度的要求，有利于把各个方面的注意力进一步引导到提高产品质量和经济效益上来。特别是经济体制改革的全面展开需要有一个比较宽松的经济环境，而国内外的实践都反复证明，只有经济的适度增长，才能避免经济关系过份紧张，保证改革的顺利进行。

“七五”计划草案规定的经济增长率是积极的，也是留有余地的，在执行中有可能超过。在经济增长速度的问题上，必须采取实事求是的科学态度。我们当然要在提高效益和质量的前提下努力争取有一个持续的较高的增长速度，但也决不能认为速度越高越好，更不能盲目追求高指标和层层加码。看不到经济发展的有利条件和社会生产中蕴藏的巨大潜力，把经济增长速度订得过低，就会影响生产资源的有效利用和群众生产积极性的充分发挥，妨碍经济的健康成长和社会需求的满足。无论是国力的增强还是人民生活的改善，都要求有必要的经济增长速度。无视这一点是不对的。同时也要看到，脱离现实条件的可能，盲目追求过高的速度，即使一时上去了，也难以持久，最终还要掉下来。增长速度上的大起大落对经济发展的危害极大，这种危害往往需要经过相当长的时间才能消除。历史的经验反复告诉我们，只有认真地从需要和可能两个方面考虑问题，瞻前顾后，保持适当的增长率，才能促进经济的稳定发展，使人民生活的持续改善得到可靠的保证。

二、规定恰当的投资规模，合理调整投资结构，努力提高投资效益。

这是“七五”计划的关键性问题。它直接关系到“七五”期间经济的稳定增长和产业结构的合理调整，也关系到九十年代以至更长时期经济发展的后续能力。经过多方测算和对财力物力的反复平衡，“七五”计划草案规定，五年内全民所有制单位基本建设投资总规模为五千亿元，比“六五”期间增加百分之四十九；更新改造投资二千七百六十亿元，比“六五”期间增加百分之八十七。考虑到“六五”后期固定资产投资特别是基本建设投资增长过猛，“七五”前两年的固定资产投资规模要大体维持在一九八五年的水平，后三年再适当增加一些，但也不能增加太多。

投资规模必须同国力相适应，是保证经济稳定的一个决定性因素，也是社会主义经济建设的一条客观规律。无视这个规律，把投资规模搞得过大，必然造成重大比例严重失调，使经济发展走弯路，延缓现代化建设的进程。在这个问题上，我们是有过深刻教训的。应当看到，前两年出现的投资过分膨胀的势头，经过大量的工作有所缓解，但是还没有从根本上解决问题，许多地方和单位仍然在盲目地上项目，铺摊子，使投资规模潜伏着继续膨胀的危险。如果任其发展下去，经过多年努力开创的好形势就有可能重新遭到破坏，已经展开的经济体制改革就难以顺利进行下去，为九十年代经济持续发展准备物质技术条件的任务也会落空。因此，对这个问题我们必须保持清醒的头脑，统一思想认识，从上到下采取坚决有力的措施，务必把“七五”期间的投资规模控制在国力所允许的水平上。

当前，不但投资规模偏大，投资结构也不合理，主要表现是，能源、交通、通信、原材料等基础设施和基础工业的投资比重偏低，一般加工工业和非生产性建设的投资比重偏高；更新改造投资不足，而相当一部分更新改造投资又被用于基本建设。不改变这种不合理的投资结构，其结果要么是投资总规模控制不住，要么是经济的发展缺乏后劲。一般加工工业和非生产性建设过度扩展，势必加重对能源、交通和原材料的压力，要求对这些方面追加更多的投资，导致整个投资规模日益膨胀。同时，一般加工工业大量发展，而基础工业、基础设施等方面的建设由于资金不足得不到应有的加强，骨干企业的技术面貌又不能较快的改变，整个国民经济的发展和技术进步就会缺乏强大的基础和支撑。所以，能不能恰当地控制住投资总规模，能不能强加经济发展的后劲，关键在于合理调整投资结构。“七五”期间调整投资结构的方向是：一、继续增加能源、交通、通信和原材料等基础设施和基础工业的投资，适当增加农业、科学、教育事业的投资，相应压缩一般加工工业的投资。二、适当控制非生产性建设投资的增长，使同样多的投资规模形成更多的生产能力和事业发展能力。除必要的旅游设施之外，楼堂馆所的建设要严加控制。住宅建设也要有一个恰当的比例，稳步进行。城市市政建设要把重点放在为生产和生活服务的基础设施上，其他方面只能在有余力的条件下适当进行，形式主义的东西坚决不要搞。三、把更多的资金用于现有企业的技术改造和改建扩建，提高更新改造投资在固定资产投资总额中的比重。四、在投资的地区分布上，要根据东部、中部和西部地带的经济发展情况和资源条件，确定不同的投资重点和恰当的投资比例，使东部地带的发展和中部地带以及西部地带的开发更好地结合起来。

控制固定资产投资规模，合理调整投资结构，要落实到正确确定建设项目上。当前的突出问题是，建设项目过多，建设周期长，投资效益差。“七五”期间，必须改变过去那种争投资、铺摊子、长期不能竣工投产的状况，增强时间观念、利息观念和资金周转观念，坚决按合理工期组织施工。这是缩短建设周期、提高投资效益的核心问题。从“七五”计划开始。新上的大中型项目所需的资金、材料、设备必须落实，然后才能列入开工计划，并按合理工期分年拨足物资和资金，否则只能作为预备项目。在建的大中型项目也要认真清理，进行排队和调整，争取经过几年的努力，逐步做到按合理工期组织施工。

为了控制投资规模和调整投资结构，最重要的是必须改革固定资产投资的决策体系和管理体制。要研究和制定科学的系统的投资管理和调控制度，并逐步加以实施。要统一计划，综合平衡全社会固定资产的投资规模，正确划分中央、地方和企业的投资范围，并注重采取

经济手段把不同主体的投资兴趣引导到宏观经济要求的目标上来。与此同时，要完善投资管理的各项基础工作，在项目决策、勘察设计、施工组织和设备供应等方面进行一系列的改革，推行和完善全面的招标投标体系。这样，我国基本建设的面貌才会有一个大的改观，投资效益才会有一个明显的进步。

三、坚持把科技进步和智力开发放在重要的战略地位，更好地发展科学、教育事业。

“七五”计划的一个鲜明特点，是重视科学技术的发展，进一步使我国经济的成长建立在科技进步的基础上。科学技术的发展主要是抓好两头。一头是大力开发和普遍推广效益好、见效快的科技成果，积极帮助广大企业包括乡镇企业加速实现技术进步。这是密切科技和生产的结合，使科学技术迅速转化为直接生产力的一个重要途径。另一头是真正集中财力物力和人力，围绕经济建设和社会发展中提出的关键性技术课题，认真开展科技攻关，同时争取在新技术和高技术领域的研究和开发中取得较大的成果，大力采用新技术改造传统产业，并继续加强应用研究和基础研究，必须强调，努力掌握当代的新技术和高技术，对我国今后的经济和社会发展具有重大的长远意义。我国在这方面已经形成了一支有较高水平的科技攻关队伍，今后应当继续培养新的优秀人才，壮大和提高这支队伍，为跟踪和接近世界高技术的发展水平而奋斗，力求在电子信息技术、生物技术、航天技术、核技术、新材料和现代自动化生产技术等方面取得新的进展，为国民经济转向新的技术基础创造条件。我们希望并且相信，过去为建设祖国已经奉献出巨大心血的广大科技工作者，一定能够在进一步攀登科学高峰，使科学技术更好地为经济建设服务的伟大的事业中，为人民作出更大的贡献。

我国经济建设中所面临的许多重大问题能不能得到有效的解决，有赖于在科学技术方面取得重大突破。我国经济的发展能不能具有强大的后劲。最深厚的源泉也在于科学技术的进步。特别是世界新技术革命正在迅猛发展，越来越多的国家都把自己的主要注意力转到发展科学技术上，我们在这种情况下，如果不采取正确的对策很好地利用这个时机和迎接这场挑战，那么同发达国家的差距就不仅不能缩小而且会扩大，在经济上技术上赶上发达国家水平的任务就越来越艰巨。当然，摆在我们面前的科学技术课题很多，不是一个五年计划能够解决的，需要作长期的坚持不懈的努力。当前最重要的是，必须进一步普遍树立起重视科技进步的战略观点，使各个方面都有一种加快科学技术发展的紧迫感。要提出一个明确的要求，即生产、建设、流通和各项经济事业的发展，都要切实转到依靠科技进步的轨道上来。科研部门和高等院校的科研机构要进一步面向经济建设，通过技术有偿转让以及共同开发新产品、新技术和进行技术改造等形式，发展同生产单位的横向联合，形成新型的科研和生产的经济联合体。这样做将有效地克服地区分割、部门所有的弊端，改变长期以来科研和生产相互脱节的状况，有利于经济和科技的协调发展。要认真贯彻执行专利法，保护发明权，进一步调动科技人员和广大职工发明创造的积极性。我们还要继续贯彻执行军用和民用相结合的方针，把国防科技成果更加普遍、更加有效地运用到经济建设中去。

科技进步以至整个四化建设，都离不开人才培养，离不开教育的发展。重视教育是我们坚定不移的长远战略。必须切实加强基础教育，积极推进九年制义务教育，大力发展职业技术教育，继续整顿和提高高等教育和成人教育，逐步建立和完善以科技人员进行继续教育的制度。五年内，国家财政用于教育的事业费一千一百六十六亿元，比“六五”期间增长百分之七十二，超过经常性财政收入的增长速度。此外，各级地方政府还应该拿出较多的财力用于发展教育。同时要广泛动员、鼓励和指导企业、集体和各方面的社会力量，努力举办多种形式的教育事业。

各级各类教育的发展，要在适应四化建设需要进一步合理调整教育结构的同时，特别注意提高教育质量。近几年，有些中等专业学校和高等专科院校不合理地升格，有些学校不顾办学条件和教学能力过多地扩大招生规模，有些成人教育单纯追求学历和文凭，这些问题必须认真解决。各级各类学校都要认真贯彻执行德育、智育、体育、美育全面发展的方针，并

根据各自的特点适当加强劳动教育，坚持把提高教学质量、培养合格人才放在首位，在这个基础上因地制宜地、稳步地发展数量。要加强教育事业的管理，逐步建立系统的教育评价和监督制度。加强教育科学理论的研究，大力改进教学内容、教学方法和提高教材质量。认真办好各级师范教育和加强教师的培训，逐步建设一支在质量、数量和结构上基本适应需要的稳定的教师队伍，特别是中小学的教师队伍。各级政府和有关部门要为教师在工作条件和生活条件方面切实解决一些实际问题，并在全社会进一步树立尊师重教的良好风气，充分发挥广大教师的积极性和聪明才智。

为了促进科学事业和教育事业的蓬勃发展，必须按照中共中央关于科技体制和教育体制改革的两个决定，进一步解放思想，继续采取有效的政策措施，把这方面的改革不断推向前进，争取在“七五”期间取得有决定性意义的成就。

四、以增强出口创汇能力为中心，推动对外经济贸易和技术交流进一步向纵深发展。

我国“六五”期间在实行对外开放中取得了很大的成绩。但是应该看到，就我国经济发展的需要和潜力来说，这方面已经迈出的步子还很不够。前几年在对外经济贸易和技术交流中也存在着一些问题，主要是有些地区、部门违反国家有关规定，多头对外，盲目竞争，重复引进，过多地进口了一些高档消费品。对于这些问题，必须通过切实加强和改善管理，认真加以解决，但决不能因此而对开放政策产生疑虑。“七五”期间，必须以更大的力量，扩展对外贸易、利用外资和引进技术的规模，同时积极发展旅游业，兴办国际空运、海运、保险、对外承包工程和劳务合作事业。

努力增加出口，创造更多的外汇，是更大规模扩展对外经济贸易与技术交流的基础和关键。我国是一个发展中的社会主义国家，外汇短缺在相当长时间里都将是经济生活中的一个突出问题。出口贸易是我国外汇收入的主要来源。我国的出口创汇能力，决定着对外经济贸易和技术交流的范围和程度，制约着国内经济建设的规模和进程，是关系对外开放前途的重大战略问题。把出口搞上去，我们的经济发展在全局上的回旋余地就更大了。

要扩大外贸出口，创造更多的外汇，最根本的是要采取适应国际市场需求和符合我国国情的正确战略。一是要坚持把提高出口产品质量放在首位，逐步建立健全在国外的推销系统和服务网络，努力做到质量稳定，服务周到，讲究信誉，增强在国际市场上的竞争能力。二是要努力改善出口商品的结构，逐步由主要出口初级产品向主要出口制成品转变，由主要出口粗加工制成品向主要出口精加工制成品转变，提高轻纺出口产品的质量，增加新型食品和机电产品的出口。三是要进一步改善出口商品的生产布局，在沿海地区和其它有条件的地区建立各种不同类型、各有特色的出口商品基地和出口专厂，逐步形成完善的出口生产体系。这是提高出口经济效益、增强出口商品竞争能力的一项具有长远意义的战略措施。外贸部门要同有关地区和部门紧密配合，对此进行科学规划，合理布局。四是要积极开拓国际市场，在继续巩固和发展已有市场的同时，进一步面向世界各国和各地区，做到出口市场多元化。当前我国许多产品外销不如内销盈利多，严重影响出口企业的生产积极性。必须采取切实有效的政策措施，对生产出口产品的企业从多方面给以鼓励和支持，使出口创汇多的企业和职工得到应得的实际利益。总之，各部门、各地区都要把增强出口创汇能力放到重要议事日程上，花大力气抓紧抓好，抓出显著成效。所有生产出口产品的企业也要把扩大出口、多创外汇当作自己的重要职责，面向国际市场，努力开放更多的具有竞争能力的出口产品。特别是经济特区，沿海开放城市和开放地带在出口创汇方面要发挥更大的作用，经济特区要朝着建立外向型经济的目标前进。

认真总结前几年的经验，切实改进进口工作，对于坚持实行对外开放具有十分重要的意义。我们必须根据有利于促进国内技术进步、提高出口创汇能力和节约使用外汇的原则，合理调整进口商品结构，坚持把重点放在引进软件、先进技术和关键设备上，严格控制一般的加工设备和耐用消费品的进口。对国内有条件生产的产品，要积极搞好并立足于国内生产；

对进口国外散件、零部件进行加工装配的生产线，要严格审查，限制进口和避免重复进口。要积极发展进口替代，努力提高国产化水平。一切浪费国家外汇的行为，都必须坚决加以纠正。

在增加出口创汇、提高偿还能力和吸收能力的基础上，通过多种形式适当扩大利用国外资金的规模，重点用于能源、交通、通信和原材料特别是电力、港口、石油等方面的建设，以及机械电子等行业技术的改造；用于发展出口产品和实行进口替代，以增加外汇收入和节约使用外汇。要认真贯彻执行有关利用外资的政策、法律和法规，正确掌握外资的使用方向，大力提高经济效益。

前几年，我们对于外贸体制进行了一些初步改革，取得了一定成效，但还很不适应扩大对外经济贸易和技术交流的需要。在今后的一段时间内，首先应着重于加强和改善宏观控制和管理体系，注意运用汇率、关税、税收、出口信贷等经济手段，同时辅之以加强进出口许可证和配额管理等行政手段，合理调节进出口贸易。随着宏观管理体系的逐步完善，进一步调动地方，部门增加出口的积极性，扩大出口生产企业和外贸企业的经营自主权，发展外贸企业同生产企业的直接联合，更好地实行产销结合、工贸结合、技贸结合的原则，以促进我国对外贸易有一个更大的发展。

五、按照兼顾生产建设和生活消费的原则，恰当地确定提高人民生活水平的幅度。

“七五”期间，随着生产的发展和经济效益的提高，要继续增加城乡居民收入，使人民的物质文化生活进一步得到改善。根据到本世纪末全国人民生活达到小康水平的目标和今后五年生产发展的可能，计划草案规定，全国农民的纯收入平均每年增长百分之七；职工实际平均工资平均每年增长百分之四左右，加上就业人口的增加，城市居民的年平均收入的增长率将高于这个数字。随着国民经济的发展和居民收入的增加，城乡人民的消费水平将进一步提高，消费结构进一步改善，消费内容日趋丰富多采。计划草案安排的消费水平的提高幅度，基本上与同期人均国民收入的增长同步。

我们必须坚持正确的原则和政策，使生产建设和生活改善相互协调地前进。在过去一个相当长的时期内，曾经片面强调生产建设，忽视人民生活，实践证明这种做法不仅不利于人民生活的改善，也使生产建设的发展受到了严重影响。中国共产党十一届三中全会以来，我们已经坚决地纠正了这种偏向，今后也仍然要注意避免这种毛病。我们是社会主义国家，任何时候都要十分重视改善人民的物质文化生活。同时也要注意，人民生活的改善必须从我国的实际情况出发，在生产发展的基础上量力而行。我国有十亿多人口，每年城镇有几百万人需要就业，而在一个相当长的时期内，生产技术和劳动生产率还处于比较低的水平。我国现在正处于现代化建设的创业时期，各方面的建设都需要积累资金。在这样的经济成长阶段，如果生活消费的步子迈得过大，势必减少资金积累，提高生产成本，降低产品竞争能力，造成经济的发展缺乏后劲。因此，人民生活水平的提高只能依靠努力发展生产，不能挤占必要的建设资金。生活消费的增长速度不能高于生产发展的速度，职工工资增长的速度不能超过劳动生产率提高的速度。我们一定要继续发扬艰苦奋斗、勤俭建国的优良传统。在社会分配方面，要继续实行让一部分人先富起来的政策，着重克服平均主义，同时要防止企业间和社会成员间收入差距不合理的过分悬殊，并运用税收杠杆适当调节各类社会成员的收入水平，以保障社会的安定团结和更好地体现按劳分配原则。目前在工资福利上存在着互相攀比、滥发现金和实物的做法，必须坚决制止，对消费基金的过快增长必须严格控制。

在恰当确定生活消费增长速度的同时，还必须采取正确的消费政策，有计划地引导居民消费需求的方向，使消费结构的变化符合我国社会性质、资源条件和民族特点。我国人口众多，相对来说耕地和草地比较少，在今后相当长的时期内，人民食物结构的改善不可能很快，只能逐步增加肉、禽、蛋等动物性食物的消费；衣着方面要提倡多穿棉织品和化纤混纺织物，纯毛制品和皮革制品只能适当增加。由于电力供应紧张将是长期的，家用电器的消费只能适

度增加，尤其要注意控制耗电高的空调器、冷热机等的生产和进口。人民的居住条件当然还要不断改善，但住房面积和建筑标准也不宜过高。总之，国家要运用经济政策、经济杠杆和必要的行政手段，引导人民的消费结构朝着合理化的方向发展。

各位代表！以上讲的五个问题，贯穿着一个总的精神，就是要加强和改善国民经济的综合平衡，以保证我国经济进一步地持续、稳定、协调发展，保证各项改革的顺利进行。各地方、各部门都要从大局出发，严格遵守和坚决执行国家的宏观经济决策。这里还要特别强调，不断加强农业这个国民经济的基础，是我国现代化建设中的一项重要战略方针。我们要继续抓紧粮食生产，努力保证粮食产量的稳定增长。目前有的地方滥占耕地和部分农民种粮积极性有所下降的情况，必须引起各方面的充分重视，并采取坚决有效的措施加以改变。要在保证粮食稳定增产的前提下，有步骤地改善农村产业结构，促进种植业、林业、畜牧业、水产业和乡镇企业的全面发展。为了加快农业的发展，一要继续执行正确的农村政策，深入进行农村改革，进一步活跃农村商品经济，逐步提高农业生产的专业化、社会化程度；二要大力加强农业科学技术的开发研究和推广应用，动员和组织更多的科技人员到农村去，帮助农民提高农业生产的科学技术水平。在这两方面，我国农业的发展还有着巨大的潜力。与此同时，中央和地方都要逐步增加对农业的物质投入，尤其是地方要把更多的财力用于支援农业，加强农村建设。为了扶持老革命根据地、少数民族地区、边境地区和贫穷地区经济文化的发展，“七五”计划草案中对这些地区增加了资金、物资和技术的支援，在计划执行中还可以根据国力增强的情况适当予以增加。特别重要的是，要采取正确的政策和措施，着重增强上述地区自身的活力，同时促进经济比较发达地区同它们之间的协作与联合，使它们能够主要依靠自力更生，较快地摆脱经济文化的落后状态。此外，计划草案还对文化、卫生、体育等各项事业，以及对人口控制、社会保障和环境治理等方面，都在认真研究的基础上作了适当的安排。在今后的五年中，我们一定要继续按照经济建设要同各项社会事业协调发展的方针，切实做好这些方面的工作。

三、“七五”时期的经济体制改革

我们要正确地贯彻执行各项建设方针，圆满实现“七五”期间的建设任务，关键在于继续进行深入系统的经济体制改革，进一步理顺各方面的经济关系，充分调动广大企业和全体劳动者的积极性和创造性。改革的意义不仅在于当前，更重要的是对于九十年代的经济振兴和繁荣，对于本世纪末宏伟目标的全面实现，以至对于下个世纪前五十年在经济上、技术上接近和赶上世界发达国家的水平，都具有决定性的作用和影响。所有的地方、部门和企业，都要坚持把改革放在首位，使改革和建设相互适应、相互促进地向前发展，争取在今后五年或者更长一些的时间内，基本上奠定有中国特色的、充满生机和活力的社会主义经济体制的基础。

“七五”期间的经济体制改革，概括起来说，主要的内容有以下三个方面。

（一）进一步增强企业特别是全民所有制大中型企业的活力，使它们真正成为相对独立的经济实体，成为自主经营、自负盈亏的社会主义商品生产者和经营者。要在坚持公有制为主体的前提下，继续发展多种所有制形式和多种经营方式。继续从外部和内部两个方面采取切实有效的措施，包括适当缩小指令性计划，减免调节税，提高折旧率，完善厂长（经理）负责制，实行各种不同形式的经济责任制，改革企业的工资奖励制度和劳动制度等，以进一步扩大企业的生产经营自主权，使企业真正具有自我积累、自我改造、自我发展的能力。同时，完善企业的行为机制，加强企业的自我约束。到“七五”期末，除极少数企业外，绝大多数都要实行自负盈亏。对长期经营管理不善的企业，要按照优胜劣汰的原则，进行改组和关停并转。特别要按照自愿互利、共同发展的原则大力促进企业间的横向经济联合，逐步形成不同形式、不同层次的企业群体或企业集团，以促进企业结构的合理化，推动资源合理开发、资金技术合理使用和生产力的合理配置。要通过发展横向联合，进一步推动整个改革不

断前进。要排除横向联合的障碍，合理规定联合各方的权益，从政策上支持和从立法上保证企业间各种联合的健康发展。

（二）进一步发展社会主义的商品市场，逐步完善市场体系。要继续减少国家统一分配调拨产品的种类和数量，完善农副产品合同定购制度，积极发展跨地区、跨部门的商品流通，逐步建立农工商结合、农商结合、工商结合或商商结合的新的商业形式，不断扩大消费品市场和生产资料市场。与此同时，有步骤地开拓和建立资金市场、技术市场和促进劳动力的合理流动。建立和完善社会主义的市场体系，关键在于进一步改革价格体系和价格管理体制。“七五”期间，价格改革的重点是有计划、有步骤地解决能源、原材料等生产资料计划价格偏低的问题，使计划价格和市场价格这两种价格的水平逐步趋于接近。要结合工资调整，研究、确定合理的房租和住房销售价格，以利于逐步推行住宅商品化。要逐步合理调整劳务收费标准，以利于社会服务事业的发展。经过改革，逐步建立起对极少数重要商品和劳务由国家定价，其他大量商品和劳务分别实行国家指导价格和市场调节价格的制度，较好地发挥价格杠杆的调节作用。在改革价格的过程中，必须继续坚持稳步前进、放调结合的原则，充分考虑国家、企业和人民群众的承受能力，保持物价总水平的基本稳定。

（三）国家对企业的管理逐步由直接控制为主转向间接控制为主，建立新的社会主义宏观经济管理制度。“七五”期间，要逐步完善各种经济手段和法律手段，辅之以必要的行政手段，来控制和调节经济的运行。国家计划是从宏观上引导和控制国家经济正确发展的主要依据。要进一步改革计划体制，适当缩小指令性计划的比重，扩大指导性计划和市场调节的范围，把计划工作的重点逐步转到主要运用经济政策和价格、税收、信贷、利率、汇率、工资等经济杠杆，对宏观经济进行全面管理与调节的轨道上来。要特别加强银行在宏观经济管理中的重要职能，通过金融体制改革逐步建立起既强有力又灵活自如的金融控制和调节体系，充分发挥金融系统筹集融通资金、引导资金流向、提高资金利用效率和调节社会需求的作用。进一步完善财政税收制度，按照税种划分中央、地方的财政收入，明确中央、地方的财政支出范围。逐步实行宏观经济控制的分层次管理，提高地方特别是中等以上城市对搞好宏观管理的积极性和责任心。在进行上述各项改革的时候，必须十分注意加强经济信息和决策咨询系统，建立健全各项经济法规和经济司法工作，充实加强各级经济检查监督机构，以保证各种经济活动沿着健康的轨道运行。

上述三个方面的改革，是互相联系的有机整体，是不可分割和缺一不可的。第一个方面的改革，目的是使企业拥有必要的自主权并正确地加以运用；第二个方面的改革，目的是使企业活力的发挥能有一个既有动力又有压力的良好的外部经济环境；第三个方面的改革，目的是促使企业的微观经济活动能够更好地符合宏观经济发展的要求。这三个方面的改革必须配套进行，相辅相成，不能孤立地突出某个方面而忽视另一个方面。认真搞好这三个方面的改革，逐步形成一整套把计划与市场、微观搞活与宏观管理、集中与分散有机地、恰当地结合起来的机制，就能够更好地做到国家、集体、个人三者利益的统一，做到经济发展速度、比例和效益的统一，进一步促进社会生产力的蓬勃发展。

由于全面改革经济体制的任务十分艰巨和复杂，改革的进行又不能不受到经济和社会条件以及干部条件的制约，上述三方面的改革不可能在“七五”期间全部完成，我们只要求在这个期间大体形成新的经济体制的框架，使经济的运行走上新体制的轨道。这个要求是从实际出发的。经过前几年的实践，我们已经确立了正确的改革目标和方针政策，积累了一定的改革经验，只要继续把勇于开拓的进取精神同实事求是的科学态度结合起来，扎扎实实做好工作，上述要求经过努力是可以实现的。

为了完成“七五”时期经济体制改革的任务，这里着重讲几个需要进一步明确的认识问题。

一、充分认识经济体制改革必须适应发展社会主义商品经济的要求。

商品经济的充分发展，是社会经济发展的不可逾越的阶段。在社会主义这个历史时期，尤其是在象我们这样一个经济不发达的社会主义国家，要实现生产的高度社会化和现代化，迅速发展社会生产力，不断改善人民的物质文化生活，必须大力发展商品经济。这是不以人的意志为转移的客观规律。它决定了我们原来那种统得过死、管得过多的僵化的经济体制必须改革，也决定了改革的基本方向必须符合于发展商品经济的要求。当然，我们所要发展的商品经济就其总体来说是社会主义的商品经济，这种商品经济是以公有制为基础的，是实行按劳分配原则的，是有计划有控制的。中国共产党十二届三中全会通过的关于经济体制改革的决定明确指出，社会主义经济是在公有制基础上的有计划的商品经济。这个从深刻总结国内和国际的社会主义实践经验中得出的科学论断，是对马克思主义的社会主义经济理论的发展，它把人们对科学社会主义的理解提高到了一个新的水平，对我国的社会主义现代化建设具有深远的历史意义。我们必须在理论上深入研究社会主义商品经济运动的内在规律，在实践中积极探索发展社会主义商品经济的各种途径，坚决变革一切不符合这种要求的思想观念和规章制度。目前，我们的经济理论研究工作落后于改革和建设的实践，还不善于对丰富的实践作出新的概括。我们必须继续坚持理论联系实际的原则，鼓励理论上和实践上的大胆探索和开拓创新精神。与此同时，我们还要认真学习和借鉴世界各国包括资本主义发达国家一切反映社会化大生产规律的先进经营管理经验，取其精华，弃其糟粕，以促进我国社会主义商品经济的充分发展。总之，在整个改革中始终明确上述的基本认识，我们就能够坚持改革的正确方向，经过艰苦的实践和探索，真正建立起既区别于过去那种僵化半僵化的模式，又与资本主义模式有本质不同的，具有中国特色的社会主义经济体制。

二、充分认识新旧体制转换过程的艰巨性和复杂性。

在我国的改革中，旧体制的消亡，新体制的形成，都只能是逐步的，都需要时间。改革必然是一个渐进的过程。在这个过程中，两种体制同时并存，交互发生作用，新体制的因素在经济运行中日益增多，但还不能立即全部代替旧体制，旧体制的相当部分还不能不在一定的时间内继续存在和运用。这就决定了改革中不可避免地会出现种种问题和矛盾复杂纷呈的局面。由于新体制需要逐步成熟，旧体制又在许多方面失去效应，因此宏观控制的难度增加，微观机制一时也难以完全合理，管理上势必出现这样那样的真空或漏洞，某些不法分子就会利用这种情况进行投机倒把、贪污盗窃、行贿诈骗、走私贩私等犯罪活动。由于改革的进行必然要触动和调整原有的经济利益关系，而新的利益关系的合理格局又不可能一下子形成，势必存在各种利害关系的磨擦和矛盾，出现种种机会不均的现象，有的单位和个人就会利用这种情况谋取小团体或个人的不正当利益，引起人们的不满。由于改革只能在探索中前进，经验只能在实践中逐步积累，工作中产生某些失误也就难以完全避免。改革是一场广泛、深刻而又持久的大变革，它对固有模式、传统观念和习惯势力的冲击是前所未有的，人们在思想上对此也必然要有一个逐步适应的过程。对改革中的问题有不同的认识，甚至议论纷纷，是很自然的历史现象。这种种情况，客观地要求我们的各级领导、广大干部和人民群众，对新旧体制转换的艰巨性和复杂性要有足够的认识，对改革中出现这样那样的问题要有充分的思想准备，决不能因为出了点问题就惊惶失措，甚至因噎废食，放弃改革。另一方面，在各项改革的实际进行中，必须精心指导，周密规划，全力以赴，谨慎从事，认真试点，提高预见性，力求减少失误，及时发现和解决工作中的问题，边实践边总结经验边前进。应该充分认识到，尽管改革中不可避免地会出现某些问题，但正是已经和正在进行的改革，搞活了经济，解放了生产力，提高了人民的生活水平，使我国现代化建设出现了前所未有的蓬勃发展的兴旺局面。这是事物的本质和主流，是改革符合历史发展趋势和具有强大生命力的根本标志。改革代表着全中国人民的根本利益。正因为这样，我们有充分的理由相信，通过坚定不移地推进改革，新旧体制交潜中出现的问题是一定能够解决的。改革中的问题，也只有通过改革的不断深入和完善才能得到解决。

三、充分认识改革中兼顾当前利益和长远利益、局部利益和全局利益的必要性。

我们的改革能否顺利地推向前进，在很大程度上取决于对各种利益关系的调整是否恰当。这个问题处理好了，就可以减少阻力，充分发挥各方面的积极性，否则就会产生相反的效果。我们进行经济体制改革，目的是为了扫除发展社会生产力的阻碍，实现国家的繁荣富强和人民的富裕幸福。在改革的过程中，随着生产的发展，应该也能够给广大群众带来看得见的物质利益。前几年的实践，充分证明了这一点。但是，不可能也不应该要求每项改革都会给每个社会成员立竿见影地带来明显的经济利益。有许多改革的措施，需要经过一定时间的实践，才能发挥出它们的效益。有的改革措施，甚至需要一些地方、部门、企业和群众暂时牺牲某些经济利益，但它们对我国经济的长远发展和人民生活的持久改善，将发挥重大的作用。希望我们的干部和群众都能清楚地认识到这一点，自觉地兼顾当前利益和长远利益，并使当前利益服从于长远利益。我们的改革必须合理确定地方、部门的权益，特别要扩大企业的权益，以便更好地调动它们的积极性，把经济搞活。但是，只有在坚决遵守和执行国家宏观经济决策，保证整个国民经济协调发展的前提下。地方、部门和企业的权力才能得到正确运用，利益的实现才能得到根本保障，它们积极性的发挥也才不致于陷入盲目性。因此，一切地方、部门和企业都要自觉地树立全局观念，决不能用损害全局利益的手段去谋取自身的利益，而只能在有利于增进全局利益的条件下去讲求局部利益。

四、充分认识改革的新形势对企业提出的严格要求。

经过前几年的改革，逐步扩大企业自主权，初步改变统购包销、统收统支、吃“大锅饭”的局面，既增强了企业的活力，也加重了企业的责任。随着改革的深入，企业自负盈亏的程度将不断提高，决不能只负盈不负亏，它们的责任也就必然要进一步加重。今后，在新经济体制的运行中，企业的生存和发展，企业职工物质利益的增进，将更加取决于企业自身管理水平的高低和经营的好坏，这对所有企业及其领导者都是严峻的考验。过去对这方面讲得不够，以至有些人把改革仅仅看作是给企业放权、减税、让利，这是一种误解。在全面改革的新形势下，所有企业都要增强质量观念和效益观念，增强适应市场和社会需要的观念，增强为国家富强和人民幸福多作贡献的观念，不断改善经营管理，提高技术水平，讲究产品质量，降低物质消耗，改善服务态度，增加经济效益。不然的话，就会落后于改革的形势，甚至被形势所淘汰。企业的领导者、经营者和全体职工，都要清醒地认识这种形势。希望我们企业的领导同志们都能自觉地掌握和执行党和国家的方针政策，坚决依靠党的组织和职工群众，为提高企业的素质而作出坚持不懈的努力。希望我国工人阶级充分发挥高度的主人翁作用，不断提高思想觉悟和科学文化水平，积极参加企业民主管理，广泛开展合理化建议和技术革新活动，为推进社会主义现代化建设作出更大的贡献。

五、充分认识政府机构转变管理职能和改进工作作风的重要性。

为了适应国家对企业的管理由直接控制为主转向间接控制为主的要求，政府机构管理经济的职能也要相应地转变。各级政府的经济部门要改变过去那种把主要精力放在订指标、批项目、分资金、分物资上面的做法，逐步转到主要搞好统筹规划、掌握政策、组织协调、提供服务、运用经济调节手段和加强检查监督方面来。随着管理职能的变化，综合性经济管理部门和经济检查监督机构要充实和加强，专业性管理部门要适当合并和精简。这是整个经济体制改革的重要组成部分，是促进和巩固其他各项经济改革的重要条件，也是社会主义上层建筑的一次重大变革。各级政府机构的全体工作人员必须充分认识这种变革的必要性和历史意义，自觉地适应这种变革，提高自己的思想和业务水平，改进工作方法和工作作风。要努力学习马克思主义的基本理论，学习经济知识和专业知识，深入基层，深入群众，加强调查研究，提高科学决策和处理实际问题的能力。要充分尊重和切实保障企业的自主权，认真做好为基层服务的各项工作。必须坚决清除官僚主义的陋习，克服种种扯皮现象，少讲空话，多做实事，努力提高工作效率。由于新旧体制转换时期不可避免地会出现一些漏洞，这就更

加要求我们的政府工作人员要提高觉悟，遵纪守法，廉洁奉公，忠于职守，自觉维护国家利益和社会利益，全心全意为人民服务。

六、充分认识加强法制对于改革的促进作用和保证作用。

为了有力地促进社会主义现代化事业的健康发展，我们一定要有两手，一手抓建设，一手抓健全社会主义法制。经济体制改革的深入进行和国民经济的进一步发展，越来越要求把更多的经济关系和经济活动的准则用法律的形式固定下来，使法律成为调节经济关系和经济活动的重要手段。主要运用经济手段和法律手段并采取必要的行政手段控制和调节经济的运行，是建立新型的社会主义经济体制的重要内容。加强社会主义法制的一个重要目的，就是要促进改革的顺利进行，保证改革的健康发展，巩固改革的胜利成果。前几年，全国人民代表大会及其常务委员会已经制定了一批重要法律，国务院也制定了一批必要的行政法规，今后还将抓紧各项立法工作特别是经济立法工作，力争在“七五”期间建立起比较完备的经济法规体系，逐步使各项经济活动都有法可依。现在的一个突出问题是，不依法办事的现象还相当普遍。((3)(4)) 必须强调，法律一经颁布实施，任何组织和个人都必须服从，决不能因为领导人的更替或注意力的转移而影响它们的贯彻执行。各级政府及其工作人员，要自觉地接受广大人民群众、各级人民代表大会及其常务委员会的监督，同时在工作中真正做到有法必依，执法必严。

总之，“七五”期间的改革任务十分繁重。我们一定要继续发扬积极探索、开拓前进的精神，同时在实践中深思熟虑、瞻前顾后，把工作做深做细，以保证改革的健康发展。

四、坚持独立自主的和平外交政策

我国第七个五年计划是动员全国人民专心致志地从事社会主义现代化建设的和平发展计划。为了这个计划的顺利实施和加快我国的现代化进程，我们必须继续坚持独立自主的和平外交政策，争取一个长期的和平国际环境。

当前的国际局势依然是动荡而令人不安的。世界各国人民普遍关注的首要问题，是维护和平和发展经济。对世界和平和各国安全的威胁，主要来自两个超级大国的军备竞赛和地区争夺。美苏恢复对话，重开裁军谈判，是值得欢迎的。但是，世界人民期待于美苏双方的不是“和平”、“裁军”的言词，而是采取真正有利于和平和裁军的实际行动。它们双方都应当放弃谋求军事优势，停止对其它国家的侵略和干涉。中国人民对同自身安全直接攸关的亚洲太平洋地区的严峻形势，特别是柬埔寨、阿富汗等“热点”问题，不能不尤为关切。我们一贯主张，外国军队应当全部撤出柬埔寨和阿富汗，让这些国家的人民在没有外来干涉的条件下自己解决自己的问题。

由于超级大国的对抗和争夺，世界战争的危险依然存在，对此应当保持必要的警惕。令人欣慰的是，越来越多的国家决心把命运掌握在自己手中，不受超级大国的任意摆布，积极采取各种行动，努力促进世界的和平与发展。包括中国在内的广大第三世界国家，广泛的不结盟运动，是维护和平的重要力量。欧洲和日本，以及大洋洲等地区的发达国家，也是要求和平、反对战争的。全世界人民都热切地希望和平。我们深信，通过世界各国人民和各种和平力量的共同努力，世界和平是可以维护的。我们是乐观主义者。尽管道路曲折世界的前途是大有希望的。

在过去的五年中，我国的对外工作取得了重大成就。我们进一步巩固和发展了同世界各个地区许多国家的友好合作关系。我国同各国的经济、贸易、技术交往与合作日益扩大，文化交流和其他方面的往来也不断增多。我们根据“一个国家两种制度”的设想，同英国通过谈判圆满地解决了历史遗留的香港问题，把和平统一祖国大业向前推进了一大步，为和平解决国与国之间的争端提供了新的经验。我国在对外工作中坚持原则，注重信义，言行一致，光明磊落，国际地位和国际声誉越来越高，朋友越来越多。可以说，我国对外工作已经打开了新的局面，正处于建国以来最好的时期。

我国对外工作的进展，是同国内安定团结的政治局面、卓有成效的体制改革和全面稳定发展的经济形势分不开的，也是同我们根据国际局势的客观变化及时对外交政策进行调整、充实和完善分不开的。我国奉行的独立自主的和平外交政策的主要内容和基本原则包括以下十个方面。

第一、中国从本国人民和世界人民的长远利益和根本利益出发，把反对霸权主义、维护世界和平、发展各国友好合作和促进共同经济繁荣，作为自己对外工作的根本目标。

第二、中国主张世界上所有国家不论大小、富贫、强弱一律平等，坚决反对以大欺小，以富压贫，以强凌弱。各国的事应由各国人民自己去管，世界上的事应由各国协商解决，而不能由一两个超级大国说了算。中国自己决不称霸，也坚决反对来自任何方面和以任何形式出现的霸权主义。

第三、中国在任何时候和任何情况下都坚持独立自主，对一切国际问题都根据其本身的是非曲直决定自己的态度和对策。中国判断是非的标准，就是看它是否有利于维护世界和平、发展各国友好合作和促进世界经济繁荣。

第四、中国决不依附于任何一个超级大国，也决不同它们任何一方结盟或建立战略关系。中国坚持谋求的是，中美关系在严格遵守历次中美公报所规定的原则基础上稳定发展，中苏关系在采取实际行动消除三大障碍的过程中切实改善。

第五、中国信守互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处五项原则，并努力在这个基础上同世界各国建立、恢复和发展正常关系，和睦相处，友好合作，而不以社会制度和意识形态的异同来决定亲疏、好恶。中国坚决反对任何国家以社会制度和意识形态的相同或不同作为占领别国领土、干涉别国内政的借口。中国坚决反对一切形式的恐怖主义活动，并且认为只有铲除产生这种活动的社会根源和政治根源，才能从根本上解决这个问题。

第六、中国属于第三世界，坚持把加强和发展同第三世界国家的团结与合作作为我国对外工作的一个基本立足点。中国坚决反对帝国主义、殖民主义和种族主义，支持第三世界国家争取和维护民族独立的正义斗争。中国支持第三世界国家发展民族经济、谋求改善南北关系和发展南南合作的努力。中国殷切希望第三世界国家加强团结，通过友好协商和平解决彼此之间的争端，反对外部势力的插手和干涉。

第七、中国反对军备竞赛，反对把这种竞赛扩展到外层空间。中国在进行第一次核试验的时候，就提出全面禁止和彻底销毁核武器的主张，并且声明在任何时候、任何情况下决不首先使用核武器。当前的首要问题是，两个超级大国应当率先实现大幅度裁减核军备，从而为所有核国家的核裁军创造条件。中国还主张全面禁止和彻底销毁化学武器，在进行核裁军的同时大幅度裁减常规军备。

第八、中国坚持长期实行对外开放，在平等互利的基础上不断扩大和发展同各国的经济、贸易、技术交流与合作。中国的开放政策面向全世界，既对资本主义国家开放，也对社会主义国家开放；既对发达国家开放，也对广大发展中国家开放。

第九、中国遵循联合国宪章的宗旨和原则，支持联合国组织根据宪章精神所进行的各项工作，积极参加联合国及其各专门机构开展的有利于世界和平与发展的活动。中国广泛参加各种国际组织，开展积极的多边外交活动，努力增进各国在各个领域的合作。

第十、中国重视各国人民之间的交往。中国政府鼓励和支持各群众团体、民间组织和各界人士开展同各国在经济、文化、教育、科技、新闻、卫生、体育等各个方面的交流与合作，加强各国人民之间的了解和友谊。

所有这些，都是我国对外政策的基本原则。我国的内外政策，是一个有机的整体。建设与和平，改革和开放，维护中华民族的尊严和在国际事务中坚持大小国家一律平等，是统一的、不可分割的。中国是发展中的社会主义国家，又是有十亿多人口的大国，我们深知自己

在国际上应尽的义务和担负的责任。我们一定要在国内和国际两条战线上继续努力，把我国的社会主义现代化建设不断推向前进，为世界和平和人类进步事业作出更大的贡献。

各位代表！

第七个五年计划的目标是宏伟的，任务是艰巨的，经过努力也是能够实现的。它在全国人民面前展现了令人鼓舞的光辉前景。完成了这个计划，我们就可以大体理顺各方面的经济关系，把经济体制基本纳入新的轨道，使我国经济实力和科学技术水平得到显著提高，整个国民经济的现代化过程将取得重要进展，全国城乡居民的生活水平和生活质量将进一步提高。到那个时候，我们就可以更有效地促进九十年代经济的振兴和繁荣，更有把握地全面实现到本世纪末的伟大目标。

今年是实行“七五”计划的头一年。做好今年的改革和建设工作，使“七五”计划的实施有一个良好的开端，具有极为重要的意义。今年工作的基本要求是：在改革方面，要认真做好一九八五年已经进行的各项改革的巩固、消化、补充、改善工作，同时深入调查研究，拟定方案，争取为明后年迈出新的重要的改革步伐作好充分准备；在建设方面，要继续控制社会总需求，同时努力改善供应，把各项生产和流通事业进一步搞活；要继续防止盲目扩大建设规模，同时在提高质量和效益的基础上保持必要的经济增长速度，努力搞好重点建设和企业的技术改造；要采取坚决有效的措施，大力增加出口，节约使用外汇，实现外汇收支的基本平衡。根据这些要求，国务院已经拟定一九八六年的国民经济和社会发展计划草案，请各位代表一并审议。

这里需要特别强调指出，整个社会主义历史阶段，在加强物质文明建设的同时，必须大力加强社会主义精神文明的建设，这是我们既定的长期战略方针。无论是一九八六年计划的执行，还是为了完满实现整个“七五”计划，都必须坚定不移地贯彻“两个文明”一起抓的方针。我们一定要充分认识到，经济工作是中心，思想政治工作是经济工作顺利进行和健康发展的保证。随着经济搞活和对外开放，人们开阔了视野，锻炼了才干，增长了许多符合现代文明的新知识、新观念，同时也不可避免地带来了一些消极的不健康的因素。在改革、开放、搞活的条件下，思想政治工作必须适应新形势的要求，改革工作的内容，创造新的形式和方法，发挥更大的作用。放松或削弱思想政治工作，经济工作就会走上邪路。我们必须充分发展社会主义商品经济，坚持对外开放，但同时要坚决抵制资本主义腐朽思想、生活方式和资产阶级自由化思想的侵蚀。我们要继续发挥物质鼓励的作用，但也要反对“一切向钱看”、损公肥私的思想和行为。要通过大力表彰和宣传各条战线先进人物、先进单位的模范事迹，以及采取其他生动活泼的方式，在广大干部和群众中进行爱国主义、集体主义的教育，进行坚持四项基本原则的教育，进行有理想、有道德、有纪律、有文化的教育，树立共产主义的远大理想，遵守社会公德和职业道德，振奋起建设社会主义的巨大热情和献身精神。

思想文化工作部门及其广大工作人员，在建设精神文明中担负着特别重要的历史使命。我们的文学艺术、新闻出版、广播电影电视，以及博物馆、图书馆、文化站等各项文化事业，在“七五”期间都将有新的发展。希望广大思想文化工作者，都能够坚持为人民服务、为社会主义服务的方向，坚持把社会效益放在首位，联系群众，深入生活，勇于开拓创新，为人民提供更多更好的精神产品，以丰富和提高人们的文化素养和精神境界，培育人们高尚的道德情操、生活情趣和健康的审美观念，激励人们满腔热情地献身四化建设。哲学社会科学研究，尤其是经济理论研究，要遵循理论联系实际的原则，积极运用马克思主义基本理论探索和解决改革和建设中提出的重大问题，努力坚持在实践中丰富和发展马克思主义。我们相信，在思想文化战线上已经尽了很大努力的我国广大知识分子，一定能够在建设高度社会主义精神文明的宏伟事业中，为中华民族作出更大的成绩和贡献。

加强社会主义精神文明建设，纠正各种不正之风，各级政府机关要作表率。我们各级政府机关的广大工作人员，努力为人民服务，积极投身改革，忘我工作，富有成效，主流是好

的。但是，在一些地方和单位，也确实出现了一些性质严重的腐败现象。如有的利用职权，违反规定，经商谋利；有的走私贩私，敲诈勒索，贪污受贿；有的利用公款游山玩水，滥派人员出国；有的官僚主义严重，失职渎职，使生产建设遭受重大损失等等。这些现象既损害了政府机关的威信，也败坏了社会风气，理所当然地引起了群众的不满和义愤，必须坚决加以纠正。纠正不正之风，要由领导带头，从各级领导机关首先是中央领导机关做起，从各级负责干部首先是高级干部做起，严格要求，以身作则。对于有缺点错误的干部，要批评教育；对于有失职、渎职行为的，必须追究责任；对于严重玩忽职守构成渎职罪，参与经济犯罪和其他犯罪，或者徇私枉法、庇护罪犯的，必须依法惩办。不合法的经济收入一定要没收。要切实加强对各级干部的思想教育工作，使广大干部认识到抵制和纠正不正之风，清除腐败现象，是在新的历史条件下同资产阶级腐朽思想和封建思想残余作斗争的一项重要的长期任务，也是对每一个干部的新的考验。必须树立起扶正压邪的好风气，表扬和鼓励那些坚决抵制不正之风的好干部，坚决支持那些敢于坚持原则、秉公执法的好同志。对于一切打击报复、诬告陷害的行为，必须严肃处理。我们要力争纠正不正之风迅速取得明显成效，同时坚决打击严重的经济犯罪和刑事犯罪，加强社会治安的综合治理，推动整个社会风气尽快实现根本好转，为社会主义现代化建设创造更加良好的社会环境。

人民解放军指战员和公安干警，是社会主义祖国的保卫者和建设者。“六五”期间，人民解放军在英勇地保卫着祖国安全的同时，胸怀大局，精简整编，加强自身的革命化、现代化、正规化，积极参加社会主义物质文明和精神文明的建设，取得了很大的成绩。广大公安干警为维护社会治安，付出了极大的努力。希望人民解放军和公安干警在“七五”期间继续发扬优良传统，为保卫和建设祖国贡献出更大的力量。

我国第七个五年计划体现着包括港澳同胞、台湾同胞、海外侨胞在内的全国各族人民的根本利益，它的顺利实施必将有力地推动振兴中华、统一祖国的神圣事业。台湾是祖国不可分割的神圣领土。“七五”期间，我们一定要继续按照“一个国家两种制度”的设想，同台湾同胞以及一切拥护祖国统一的炎黄子孙一道，积极促进海峡两岸多方面的交往与合作，为和平统一祖国而进行坚持不懈的努力。

全国各民族工人、农民、知识分子、广大干部、人民解放军指战员和公安干警，各民主党派、人民团体和无党派民主人士，一切热爱社会主义祖国的劳动者和爱国者，让我们在中国共产党领导下，更加紧密地团结起来，发扬艰苦创业的愚公移山精神，为胜利完成第七个五年计划而共同奋斗！

1987年政府工作报告

——１９８７年３月２５日在第六届全国人民代表大会第五次会议上

国务院总理赵紫阳

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。

一、当前国内形势和基本任务

中国共产党十一届三中全会以来，我国建设有中国特色的社会主义的路线、方针和基本政策，经受了实践的检验并在实践中得到丰富和发展。十亿人民有党的马克思主义正确路线指引下，团结奋斗，开拓前进，社会主义建设取得了建国以来更加突出的成就。全国安定团结，经济持续发展，人民安居乐业。国家经济实力大大增强，城乡绝大多数居民的物质和文化生活得到明显提高和改善。我们的国家正在日益呈现出欣欣向荣的兴旺景象，人民的创造活力和社会主义制度的优越性正在改革中日益发挥出来。

１９８６年是开始执行第七个五年计划并取得显著成就的一年，是我国各族人民在中国共产党领导下，继续沿着建设有中国特色的社会主义道路胜利前进的一年。

在经济领域，过去一年里取得的最重要的成绩，就是把１９８４年末至１９８５年一度出现的经济过热现象初步调整过来，使整个国民经济继续纳入正常发展的轨道。全国社会总产值达到１８７７４亿元，比上年增长９．１％；其中工农业总产值１５１０４亿元，比上年增长９．３％。国民收入７７９０亿元，比上年增长７．４％。粮食产量达到３９１０９万吨，比上年增产１１９９万吨。林业、畜牧业、渔业、其他多种经营和乡镇企业，继续有了新的发展。农业和工业的比例、轻重工业的比例基本协调，产品结构有所改善。钢产量达到５２０５万吨，比上年增长１１．２％；发电量达到４４５５亿千瓦小时，比上年增长８．５％；原油、天然气产量持续增长，煤炭供应充足。多年来生产资料供应紧张的状况开始有所缓和。适销对路的工业消费品，增长幅度超过整个工业发展速度。市场活跃繁荣，多数商品供求正常。交通运输和邮电通信都超额完成了国家计划。对外贸易在面临国际石油价格暴跌、世界经济激烈震荡等许多困难的条件下，经过艰苦努力和采取一系列措施，超额完成出口计划，压缩了不适当进口，缩小了外贸逆差。在生产发展的基础上，城乡人民生活继续得到改善。

对推动我国经济发展具有决定性意义的经济体制改革，在巩固前几年改革成果的基础上，继续在一些方面取得开拓性进展。横向经济联系在广度和深度上都有较大发展。劳动制度的改革迈出重要一步。多种形式经营责任制和厂长负责制的推行，为健全企业经营机制创造了重要条件。小商品价格的进一步放开和部分产品质量差价、地区差价、季节差价的适当拉开，对发展生产和活跃市场起了积极作用。金融体制改革和资金市场的发展，有助于资金的融通和合理使用。这些既保证和促进了当前经济的稳定增长，也为今后的改革作了有益的探索，必将产生深远的积极影响。

现在已经可以很清楚地看出，去年国务院采取的继续加强和改善宏观控制的措施，实行的“巩固、消化、补充、改善”的改革方针，是正确的和必要的，取得的效果是显著的。我们完全有信心有能力经过自觉的有节奏的调整和改革，把整个国民经济进一步置于长期稳定发展的基础之上。

围绕经济建设这个中心，在科技、教育和思想、文化领域，过去一年里也取得许多可喜成果。广大科技工作者满腔热情地继续贯彻执行面向经济建设的方针，积极推进科技体制改革，认真组织科技攻关，大力开发和推广科技成果，积极落实振兴农村经济的“星火”计划。全国去年取得重要科技成果一万多项，其中大部分已应用于生产建设，取得比较显著的经济和社会效益。在几千名专家经过几年反复研究和科学论证的基础上，制定和颁布了能源、交通运输、农业、机械工业等１２个领域的技术政策，以及涉及生物工程、信息、航天、自动

化、能源、激光和新材料等领域的高技术研究发展纲要。这对我国当前和长远的科技与社会经济发展将发挥重大作用。经过广大教育工作者的辛勤劳动和艰苦努力，在普及九年制义务教育，改善中等教育结构，发展职业技术教育，以及提高普通高等教育和成人高等教育质量等方面，取得了程度不同的新进展。广大的思想文化工作者为建设社会主义精神文明作出了很大的努力，在促进新闻出版、广播电视、文学艺术、卫生、体育、文物、图书馆、文化馆、博物馆、展览馆等各项文化事业的发展中作出了新的贡献。随着社会主义现代化事业的推进，我国知识分子的重要作用必将更加充分地发挥出来。

我国安定团结的政治局面在过去的一年里继续得到巩固，这是经济和社会发展的重要保证。社会主义民主和社会主义法制建设进一步加强。各级政府为推进国家政治生活、经济生活和社会生活的民主化，作了很大的努力。在前几年不断加强立法工作的基础上，去年经全国人大常委会审议和通过了１１项法律，国务院制定和颁布了５９项行政法规。由于种种历史原因造成的国家活动和社会生活各个领域法律体系很不完善的状况，正在逐步得到改变。在政府工作人员和全体公民中广泛开展的普及法律知识的教育，使政府工作人员依法办事的自觉性得到提高，人民群众的法制观念和公民意识得到增强。广泛的爱国统一战线进一步巩固和发展。各民主党派、无党派民主人士同共产党和政府间的长期合作共事关系，全国各民族之间平等互助、亲密团结的关系，得到新的加强。经过继续严厉打击经济犯罪和其他刑事犯罪，经过对社会治安的综合治理，以及对各种不正之风的认真纠正，我国社会秩序安定，社会风气正在好转。实现长治久安是人民的共同愿望和国家的基本国策，我们坚信这个目的必定能够达到。

中国人民解放军是保卫祖国的钢铁长城，建设祖国的重要力量。在过去的一年里，人民解放军的革命化、现代化、正规化建设取得新的成就，精简整编、减少员额一百万的任务接近完成，官兵的军政素质有了新的提高。在积极参加社会主义物质文明和精神文明建设，巩固和发展新型的军民关系，维护国家的安定团结，保卫祖国领土和边境安宁等方面，都作出了新的贡献。我们坚信人民解放军在这些方面将继续为国家、为人民作出更大的贡献。人民警察在维护社会治安、保障社会安定和巩固人民民主专政方面，也做了大量工作，取得了新的成就。

以上事实和基本情况充分说明：总的来看，我们的国家生机勃勃，社会主义事业繁荣兴旺，形势是很好的。

各位代表！当着我们如实地对全国形势的本质和主流作出充分肯定的同时，也必须十分清醒地看到前进中仍然存在不少困难，我们在工作中也有一些缺点和问题。在经济领域，社会总需求超过总供给的矛盾虽已有所缓解，但问题尚未根本解决，仍然存在着某些不稳定因素。国家财政出现一些赤字，部分商品价格上涨较多，外汇收支还不平衡。工业生产建设的经济效益不高，部分产品质量下降和滞销积压，物质消耗过大，生产成本上升。在政治思想领域，消除资产阶级自由化思潮影响的任务还相当艰巨。各级政府广大工作人员总的来看是勤勤恳恳为人民服务的，但政府工作中还存在着某些预见性不强、措施不够有力等缺点。机构重叠、人浮于事、效率低下、官僚主义和不正之风等弊病，还需要下很大力量去努力消除。对这些问题，必须引起我们在思想上和工作上的高度重视。

实践证明，坚定不移地、全面正确地贯彻执行中国共产党十一届三中全会以来的路线，是我们顺利进行社会主义现代化建设的根本保证和力量源泉。根据这个基本的实践经验和当前国内的经济和政治形势，在本次人代会到下次人代会的一年间，我们要集中力量办两件大事：一是在经济领域，坚持正确的建设方针，广泛开展增产节约、增收节支运动，深入体制改革和扩大对外开放，努力保证整个国民经济的持续稳定发展；一是在政治思想领域，深入进行坚持四项基本原则的宣传教育，坚决反对资产阶级自由化，加强社会主义精神文明建设，进一步巩固和发展安定团结的政治局面。各级政府，各行各业，所有的机关、企事业单位和

社会团体，都要围绕这两件大事，根据中央的部署和自己的实际情况，扎扎实实地把各项工作推向前进。希望全国各族工人、农民、知识分子、广大干部、人民解放军指战员和人民警察，都能够在各自的岗位上奋发努力，为办好这两件大事作出自己的新贡献。

二、坚持长期稳定发展经济的方针

中国共产党十一届三中全会以来的八年，总的来看，我国基本上实现了国民经济的持续稳定发展。这是国家安定团结、社会显著进步的基础。努力把这种发展势头长期保持下去，使之不受挫折，这不仅对于巩固和发展当前很好的经济形势有着重大的现实意义，而且对于我国现代化目标的实现，经济实力的加强，人民利益的增进，乃至整个国家在国际上的地位和作用，都必将产生巨大的深远的影响。我们的全部经济工作必须以此作为基本的立足点，并为此而进行坚持不懈的努力。

那么，根据建国以来三十多年特别是近八年的经济建设经验，根据当前经济生活的现实情况，要保证国民经济的长期稳定发展，需要着重解决好哪些问题呢？

第一，必须把加强农业放在发展国民经济的重要战略地位。在我们这样一个人口众多、生产力水平比较低的大国里，农业这个基础是否能够持续稳定发展，对于国民经济全局具有极端的重要性。在过去相当长的时间里，经济发展所以很不稳定，一个重要原因就是农业发展缓慢和收成不稳定。这八年来，国民经济持续稳定发展，首先是由于农业生产连续多年都有较大幅度的增长，为工业生产以至整个国民经济的发展创造了重要条件。农业问题主要是粮食问题。我们必须在决不放松粮食生产的前提下，积极发展多种经营，继续改善农村产业结构。这几年农村改革取得重大成就，农业生产全面发展，但决不能因此而忽视农业的基础地位，不能忽视农村工作。我们一定要充分认识，目前我国按人口平均的粮食和其他农副产品占有量还很低，无论是粮食生产还是林业、牧业、渔业等项生产，基础都还比较脆弱。同时从总体上看，我国农村仍然处在开发时期，不仅通过深入改革还可以挖掘出很大潜力，而且农村资源的利用和开发也有极大的潜力，农村经济的发展前景仍然是很广阔的。我们必须从深化改革和增加投入这两个方面入手，努力增强农业的发展后劲。要随着改革的深入，进行一系列新的制度性建设，并在条件成熟的时候，使正确的政策逐步法律化，以保持政策的稳定性。要切实保护农业耕地和森林、草原，大力加强农田基本建设，积极推广科学技术成果，不断提高农业生产的科技水平。必须保证粮食种植面积，注意提高单位面积产量，力争粮食生产有较大幅度的持续增长，在这个基础上促进农村商品经济的全面稳定发展。必须继续努力做好“老、少、边、穷”地区的脱贫致富工作，使这些地区的人民在发展生产的基础上，尽快解决温饱问题。这既是一项重要的经济任务，也是一项重要的政治任务。

第二，必须按照建设规模同国力相适应的客观经济规律办事。建设规模同国力相适应，是整个国民经济稳定发展的基本条件。去年，控制固定资产投资过度增长的工作初见成效，全民所有制单位基本建设投资比上年增长７．３％，大大低于１９８５年增长４４．６％的速度。现在的问题主要是，计划外固定资产投资的增长还没有得到很好控制，已经铺开的摊子过多，在建项目总规模过大。更值得注意的是，固定资产投资的结构很不合理。在建项目中有很大一部分是一般加工工业，还有许多是在当前国力条件下不该办的或标准过高的楼堂馆所等非生产性建设工程，而国民经济薄弱环节的能源、交通、通信和原材料工业等建设投资不足。这样的投资结构如不及时加以合理调整，要么大量加工工业和非生产性设施得不到能源、交通、通信、原材料等方面的必要保证，形不成生产能力或不能投入使用，将造成社会财富的巨大浪费；要么就不得不再增加几百亿元的资金来扩大基础工业和基础设施的建设，这就必然导致投资规模恶性膨胀。为了进一步改变在建规模过大和投资结构不合理的状况，国务院已于今年初作出决定，对基本建设坚决实行“三保三压”的方针，即保计划内建设，压计划外建设；保生产性建设，压非生产性建设；保重点建设，压非重点建设。目前各地正在认真贯彻落实这一方针，但有的部门和地方仍然行动迟缓，措施不力，需要切实改正。

我们一定要坚决把建设规模严格控制在国力所允许的范围之内，并使关系全局的重点建设得到切实加强。

第三，必须把消费的增长切实建立在生产发展可能的基础之上。这些年来，认真纠正了过去片面强调积累、忽视消费的偏向，采取了一系列措施解决多年积累下来的人民生活方面的问题，使城乡绝大多数居民的收入和消费水平有了显著提高。这是必要的和正确的。今后，我们还要坚持在发展生产的基础上不断改善人民生活的方针。但是必须指出，目前我国经济生活中一个值得重视的问题，就是有支付能力的消费需求增长过快，消费欲望越来越大，标准越来越高。特别是在集团消费方面，许多机关、企事业单位和社会团体讲排场，摆阔气，比豪华，请客送礼，滥发实物，挥霍公款，奢侈成风，各项设施盲目追求现代化，铺张浪费发展到了相当严重的地步。工资、奖金和集团消费等开支增加过多，既提高了生产成本，又加剧了消费结构与产业结构的矛盾。这几年许多高档耐用消费品生产大幅度增长，而且花费不少外汇进口了这方面的大量整机和散件，但市场供需矛盾仍相当尖锐。消费结构的这种趋向，脱离了我国经济发展的现实水平和产业结构变化的可能。如不加以正确引导，不仅将使资金积累减少，造成经济后劲乏力，更严重的是会败坏社会风气，滋生贪图享乐、不求创业的思想，形成现实的人均国民收入较低而又消费欲望过高之间的矛盾，引起种种社会问题。生产是消费的前提，生活消费只能随着生产的发展逐步提高。在正常情况下，人民生活改善的速度必须低于生产发展和劳动生产率提高的速度，居民购买力和集团购买力增加的幅度必须同社会消费品生产增长的幅度相适应。这是不能违反的客观经济规律。特别是我国目前正处于社会主义现代化建设的创业阶段，需要积累大量建设资金，必须长期坚持艰苦奋斗、勤俭建国、勤俭办一切事业的方针，而不能追求过高的消费。前几年对这个方针讲少了，我们一定要接受这个教训。从现在起，我们必须根据经济的现实情况和发展可能来恰当安排人民的消费水平，同时采取切实有效的政策措施，严格控制集团消费，并对人们的消费需求、消费档次、消费心理和消费方式进行正确的引导和调节，使之符合我国的资源条件和生产力发展水平。此外，严格控制人口的增长，对于我国现代化建设的健康发展和人民生活的持续改善都具有极其重要的意义，必须坚定不移地继续贯彻执行关于计划生育的一系列方针政策。

第四，必须努力做到财政收支和信贷收支的基本平衡。这是我国经济工作的重要原则，也是稳定经济的重要保证。去年，国家财政出现一些赤字，银行信贷也出现一些差额。财政赤字虽然一方面是由于国际石油价格暴跌、出口收入减少等原因造成的，但另一方面也反映了支出规模偏大。经济发展从前两年一度出现的过热现象纳入正常发展轨道以后，某些非正常收入因素逐步减少，财政收入增长幅度减缓，而在超高速发展中已经抬上去的过大的支出规模还没有减下来。几年来，地方、部门和企业的自有资金大幅度增加，国家财政收入占国民收入的比重和中央财政收入占国家财政收入的比重都下降较多，但不少应当由地方、部门、企业用自有资金办的事情，仍然要求国家财政特别是中央财政负担。与此同时，在资金比过去分散很多的情况下，我们还没有来得及建立可以有效引导社会资金投入合理方向的制度和机制，这就一方面为地方和部门盲目发展加工工业和扩大非生产性建设提供了客观条件，另一方面使国家财政特别是中央财政负担过重，捉襟见肘。如不及时采取正确的政策和有效的措施改变这种状况，今后几年财政赤字还有进一步增大的可能，信贷差额也有扩大的趋势。财政赤字和信贷差额是同货币发行紧密相联的。在经济增长过程中某些年份出现一些财政赤字和信贷差额并不可怕，但如果数量过大，持续的时间过长，就会导致货币过量发行，造成通货严重膨胀，引起物价急剧上涨，使经济生活发生混乱。因此，我们必须坚决把过高的财政支出压缩下来，同时要根据新的分配格局，合理调整中央与地方的财政收支结构，适当提高中央财政收入所占的比重。今年，国家还将通过发行债券等形式，从分散的预算外资金中集中可以集中的部分用于重点建设。银行要大力吸收储蓄，筹集社会闲散资金，积极扩大资

金来源，适当安排各项贷款。除了合理保证企业流动资金和收购农副产品的资金以外，其它贷款都要从严控制，坚决把货币发行量控制在国家计划的范围之内。

第五，必须继续防止盲目追求过高增长速度的倾向。只有兼顾需要和可能，讲求按比例和高效益，保持适当的增长率，才能促进经济的稳定发展。我们已经确定的到本世纪末工农业年总产值翻两番的目标，是以提高经济效益为前提和以推进科学技术进步为依靠的，是切合实际和完全可以达到的。如果不顾经济效益和技术进步，脱离本地区和整个社会的实际可能，一味追求提前翻番和快翻多翻，就会严重干扰正确建设方针的贯彻执行，造成种种紧张和失控，使经济大起大落，欲速而不达。去年，就全国来说已经使经济增长由超高速状态转入正常轨道,但片面追求增长速度和企求改变面貌过快的思想尚未完全克服。我们的国家大，人口多，家底薄，各地区的自然条件差异很大，经济和文化发展又很不平衡。这种基本国情决定了要从根本上改变我国的面貌，实现国家繁荣发达，人民普遍富裕，必须经过坚韧不拔的持久努力，而决不能急于求成。我们必须确立长期稳定增长的战略方针，脚踏实地前进，而决不能盲目追求过高速度，以利于扎扎实实打好基础和理顺各种经济关系，促进国民经济的协调持续发展。

第六，从根本上说，要保持经济的长期稳定发展，必须坚定不移地全面推进经济体制改革。当前经济生活中遇到的问题，是前进中的问题，发展中的问题。近八年来，由于贯彻执行改革、开放、搞活的方针，我国社会财富和经济实力有了很大的增加。１９８６年同１９７８年相比，国民生产总值由３４８０亿元增加到９３８０亿元，按可比价格计算增长１０２％；国民收入由３０１０亿元增加到７７９０亿元，按可比价格计算增长９４．９％；国家财政收入由１１２１亿元增加到２２２０亿元，增长９８％；部门、地方、企业拥有的预算外资金由的３４７亿元增加到１６７０亿元，增长３８１％；全国城乡居民平均消费水平由１７５元增加到４５０元,扣除物价上升因素增长８６．９％。这些数字和事实充分说明，当前遇到的困难，是在生产建设蓬勃发展和人民生活不断改善的情况下发生的，而不是在经济萎缩和人民收入下降的情况下出现的,因此我们具备着克服这种暂时困难的物质基础和有利条件。同时还要看到，我们现在遇到的问题，是在改革顺利推进的过程中产生的新问题，必须也只能通过深入改革来加以解决。我国经济体制改革正处于新老体制交替的过程，目前原有体制已在许多方面被冲破，但新的经济运行机制还没有作为一个系统建立起来，已经进行的许多改革还有待于进一步配套和完善。这种新老体制并存的状态，是宏观经济前两年一度出现某些失控，以及目前财政、信贷、投资、消费等方面产生某些问题的一个重要原因。所以，我们必须坚定不移和积极稳妥地把整个经济体制改革继续推向前进，并要努力使运行中的经济体制在一定条件下保持它的整体性和有效性。为此，国务院已经组织各方面力量认真总结前几年的改革经验，精心研究进一步配套改革的具体实施方案，以便更加卓有成效地推进整个经济体制改革，使国民经济进一步纳入良性循环的轨道。

各位代表！除了前面讲的几个问题以外，无论是从当前还是从长远来看，要真正使经济建立在长期稳定发展的基础上，必须广泛、深入、持久地开展增产节约、增收节支运动。这项运动是长期以来我国促进经济建设的一个重要法宝,在新的历史时期这个法宝不仅不能丢掉，而且要更好地发挥它的重要作用。广泛发动群众，努力增产增收，厉行勤俭节约，反对铺张浪费，不仅能够合理地和有效地利用有限的社会资源和自然资源，更好地发展各项生产建设事业，增加社会财富，而且可以发扬光大自力更生、艰苦奋斗、勤俭建国、勤俭办一切事业的优良传统，使之成为发展社会生产力的强大动力。这对于加强社会主义物质文明建设和精神文明建设，都有着极大的现实意义和深刻的长远意义。

这次增产节约、增收节支运动，是在深入进行经济体制改革的新形势下提出来的，因此一定要同深化改革很好地结合起来。近几年来的实践充分证明,凡是改革搞得比较好的企业，经营管理水平和企业素质有了较大的提高，市场观念和竞争意识有了较大的增强，企业的经

济效益也就有了显著的增进。所以我们说，增产节约、增收节支是深化改革的必然要求和结果，改革是增产节约、增收节支的直接动力。各个地方、部门和企业都要正确认识和处理好这两者之间的关系，使它们紧密联系，互相促进。

在增产节约、增收节支运动中，要把重点放在全面提高社会经济效益上。就工业生产来说，要在保证正常增长速度的同时，加快调整产业结构和产品结构，大力增产适销对路的产品，以适应国内外市场需求的变化。所有工业企业都要努力提高产品质量，降低消耗，节约资金，开展技术革新，提高劳动生产率。要十分注意收旧利废，切实加强综合利用。在流通方面，要积极开拓城乡市场，认真清仓查库，减少商品积压，加速商品和资金周转，节省流通费用，减少企业亏损。在建设方面，要围绕合理调整投资结构，降低工程造价，缩短建设周期，提高投资效益。在其它各个方面，包括科研、教育、文化、卫生、体育战线和机关、团体、军队等，也都必须充分考虑提高经费使用的经济效益和社会效益，做到少花钱多办事，坚决纠正目前普遍存在着的严重挥霍浪费现象。国务院决定今年行政费、事业费和管理费等各项开支要比去年预算执行数节约１０％的总要求，必须努力做到。今后，财政支出要长期坚持从严控制的方针。

在增产节约、增收节支运动中，必须十分重视科学技术的作用。生产、建设、流通和销售等各个环节，工业、农业、交通运输、建筑业和商业等各个行业，都要关心和促进科技进步，把增产节约和改善经营管理纳入依靠科技进步的轨道。科技部门要继续执行正确的发展战略和政策，坚定地把主要力量放在为企业技术改造和振兴国民经济服务方面，同时组织精干的队伍积极研究和发展高技术，并继续搞好基础研究和应用研究。

充分发挥所有企业以及广大群众和干部的积极进取精神，对于圆满实现增产节约、增收节支的任务具有决定性意义。我们希望，生产、流通、建设领域中的各类企业，都要把着眼点和立足点放在挖掘自己内部的潜力上。要切实加强企业管理的基础工作，健全经济核算，严格财经纪律，加强审计监督，严明奖惩制度，大大提高经营管理水平。特别要坚决整顿劳动纪律，下决心改变目前许多企业严重存在着的管理不严、职责不清、纪律松弛等落后现象。必须坚决保护企业的正当权益，严格禁止一些地方和部门向企业乱收费、乱摊派的行为。广大职工要进一步增强对企业、对国家、对社会主义事业的高度主人翁责任感，努力提高技术水平和业务水平，在增产节约、增收节支运动中热情奉献自己的聪明才智和全部力量。全体干部特别是各级领导干部要以身作则，认真做好本职工作，带头艰苦奋斗，克勤克俭，励精图治。各行各业、各个地方都要切实加强领导，制定出具体规划和措施，及时总结和推广先进经验，将增产节约、增收节支运动扎扎实实地开展起来，坚持不懈地进行下去，努力取得实效。

三、深入改革经济体制和扩大对外开放国民经济的长期稳定发展，既要靠坚持正确的建设方针，又要靠深入改革和扩大对外开放。把正确的建设方针同正确的改革、开放部署结合起来，使它们互相适应，互相促进，这是我国近几年来经济发展取得巨大成就的重要经验，也是进一步顺利推进现代化经济建设的重要保证。

我国的经济体制改革，必须适应在社会主义公有制基础上发展有计划商品经济的要求，以增强企业活力、完善市场体系和健全宏观管理制度为主要内容。实践证明，这个既定的改革方向和总体部署是正确的。我们要充分认识改革的长期性和复杂性，善于根据形势的发展和变化，对改革的具体步骤和配套措施及时作出恰当安排。国务院经过认真研究，确定１９８７年经济体制改革的主要任务是：以增强企业特别是全民所有制大中型企业活力为中心，着重改革企业经营机制和企业内部的领导体制，继续发展横向经济联合，适当加快金融改革步伐，进一步扩大生产资料市场，逐步改革和完善企业劳动工资制度和固定资产投资管理办法，并积极为下一步各方面的配套改革做好必要的准备。

第一，深化企业改革，建立和健全责权利相结合的企业经营机制。增强企业活力是经济体制改革的中心环节。经过前几年的改革，总的来看企业活力有了一定的增强，但还很不够，特别是全民所有制大中型企业没有真正活起来。主要原因是，一方面国家规定下放给企业的一系列自主权，在一些地方和部门被中间环节所截留，至今没有真正落实到企业；另一方面在对企业的扩权中，责、权、利没有很好结合，为企业放开经营权和真正实行自负盈亏创造条件的问题未能很好解决。这就使企业行为往往不能主动适应国家宏观决策的要求，不能对市场变化及时作出合理反应，企业内部制度的改革和潜力的发挥也受到很大局限。为了进一步深化企业改革，除了已经规定下放给企业的权力必须坚决放给企业以外，要把改革的重点放到完善企业的经营机制上，根据所有权与经营权分开的原则，认真实行多种形式的承包经营责任制，使企业真正成为相对独立的，自主经营、自负盈亏的经济实体。要根据不同行业和不同企业的特点，灵活确定企业合理的经营方式。一般来说，小型企业可以推行承包、租赁责任制。大中型企业可以根据企业的不同情况，实行多种形式的承包经营责任制，用签订合同的办法明确规定企业主管部门与企业经营者和职工集体之间的责、权、利关系。对所有企业以及企业经营者和职工的正当利益，必须切实予以保护。总之，我们要积极探索企业所有权与经营权分开的多种有效形式，逐步走出一条既符合公有制为主体的原则，又使企业具有旺盛活力和生机的、有中国特色的社会主义企业经营管理的路子。

同推行企业承包经营责任制相配合，要加快企业内部领导体制的改革。必须根据中共中央的指示，普遍推行和完善厂长负责制。厂长是企业法人的代表，对企业负全面责任，要广泛实行厂长任期目标责任制和任期终结审计制，促使企业经营者同全体职工一道切实加强各项基础工作，建立严格的内部管理制度，逐步形成企业自我约束的行为机制。这样，也有利于培养和造就我们的事业所迫切需要的一大批有作为的社会主义企业家。

第二，继续发展各种横向经济联合，鼓励建立企业群体和企业集团。在深入改革企业经营机制的同时，必须按照经济发展的客观需要，进一步推进企业之间以及企业与科研单位之间的横向联合，逐步建立起适应现代化、社会化大生产要求的新的企业组织结构。通过几年来的改革，目前在全国注册登记的各种经济联合体有３２０００多个，已形成２４个跨地区的横向经济联合网络。１９８７年要在这方面改革已经取得明显成效的基础上，研究拟定更为具体的政策和办法，继续促进横向经济联合蓬勃地向前发展。要鼓励和支持地方、部门、企业之间实行生产要素的联合，相互投资和相互参股，促进企业组织结构的合理化。条件成熟的，可以建立跨地区、跨行业的各种企业群体和企业集团，并使它们之间责、权、利关系的处理逐步规范化。军工企业也要根据军民结合、平战结合的原则，积极参加各种形式的横向联合。根据几年来发展横向联合的经验，当前需要注意处理好四个问题：一是必须坚持自愿互利的原则，坚持以骨干企业或名优产品为“龙头”，防止把企业集团搞成变相的行政性公司或单纯的行政管理机构。二是在同一行业，可以形成若干个规模不等、各有特点的竞争性企业集团，不能搞成独家经营的垄断局面。三是各级经济综合部门和专业主管部门要大力支持企业根据自身条件发展联合，坚决排除条条块块出于局部利益而进行的种种干扰，保证横向联合和企业集团的健康发展。四是建立企业集团要重视吸收科研单位参加，促进科研与生产紧密结合，加强企业的技术开发能力。

第三，深入进行金融体制改革，进一步管好用活各种社会资金。加速金融体制的改革，既是国家加强和改善宏观管理的重要内容，也是搞活经济的必要条件。去年以来，金融体制改革特别是短期资金市场发展较快，对于缓解企业流动资金短缺和促进社会资金合理使用起了重要作用。今年要不失时机地在这方面迈出新的步伐，改革的重点是：进一步强化和改进中央银行的宏观控制职能，积极发展多种金融组织和有效利用多种融资工具，开辟多种信贷业务，大力发展城乡保险业务，在各种金融组织之间适当开展竞争；有条件地实行省以下专业银行、保险公司等金融机构的企业化，逐步做到独立经营，自负盈亏；改革银行利率体系，

逐步理顺存贷款的利率，实行期限差额利率和浮动利率；改善企业流动资金管理办法，改变银行包企业资金供应的做法；逐步实行外汇、外债的集中统一管理，搞活外汇资金；充分发挥中心城市的金融中心作用，有领导有步骤地发展以大中城市为依托的不同层次、不同规模的资金融通市场，发挥金融市场筹集调剂资金、引导资金流向和提高资金使用效益的作用。

第四，进一步扩大生产资料市场，为增强企业活力创造良好环境。目前大中型企业普遍活力不强，从外部条件来说主要是还没有一个比较健全的生产资料市场。今年要积极发展和改善钢材、煤炭、水泥、木材等重要生产资料的市场。国家准备拿出一部分统配钢材，集中投放到指定的重点市场，切实加强指导和管理，并通过必要的经济办法，引导生产企业自销的钢材和使用单位超储积压的钢材更多地投入市场流通。鼓励企业之间按照互利互惠的原则，建立稳定的供货关系。在有条件的地方，可以有步骤地推广石家庄等地的经验，对一些重要生产资料，无论是计划内还是计划外，都实行“同一销价、差价返还、逐步放开、扩大市场”的办法，以利于扩大企业择优选购的自主权，减少社会物资库存，有效防止倒买倒卖现象，更好地促进生产资料市场的形成。

第五，改革企业劳动工资制度，逐步理顺企业分配关系。所有企业今年都要进一步认真贯彻落实国务院关于改革劳动制度的各项规定。今后全民所有制单位新招用工人，必须面向全社会并全部实行劳动合同制。同时要积极建立职工待业保险制度，逐步推行以省、市或县为单位统筹职工养老保险金的办法。在国家与企业的分配关系上，除近期内国家还将规定大体统一的工资参考标准以外，今后国家只规定企业工资、奖金增长的限额、幅度或同效益挂钩的定额和比例，企业内部分配的具体形式和办法由企业自主决定。企业可以根据各自的不同条件，分别采取计时加奖励、计件工资、浮动工资、单位产品工资含量等不同的分配形式，把职工的劳动报酬同他们的劳动贡献更紧密地联系起来，真正打破平均主义，搞好按劳分配。与此同时，国家要进一步完善对消费基金加强宏观管理的制度和办法，使消费基金的增长同生产的发展和国民收入的增加相适应。

第六，改进固定资产投资管理办法，进一步提高投资效益。这几年在基本建设中推行各种形式的投资包干责任制和招标投标制，对调动部门、地方和企业的积极性，合理使用资金和增进投资效益，起了显著的促进作用。今年要进一步推广和完善各种形式的投资包干责任制。与此同时，要在固定资产投资的管理中简政放权，适当放宽项目审批权限，简化审批手续，并使部门、地方和企业相应承担投资决策的责任和风险，实行责、权、利的统一。在不突破国家“七五”计划规定的投资总额的前提下，放宽各包干部门对项目的审批权限；对非包干部门和地方，也适当放宽一部分行业的项目审批权。扩大计划单列的大型联合企业、国家重点支持的大中型骨干企业在组织实施基本建设和技术改造方面的权限。改进年度计划投资安排办法，在从严控制投资规模的条件下，各部门、各地方在国家规定的范围内，对项目之间的投资可以进行必要的调整。改进建设项目的审批办法，缩短审批时间，提高办事效率。建设项目从设计、施工到设备供应和设备进口，都要打破地区、部门和军工民用的界限，全面实行招标制，择优选定中标单位，逐步改变过去单纯用行政手段分配任务的办法。

各位代表！

价格改革和物价问题是当前人们普遍关心和议论较多的问题。由于过去长期忽视价值规律的作用，国家对价格管得过多过死，我国的价格体系很不合理。如不进行改革，就不可能形成发展社会主义商品经济所不可缺少的完善的社会主义市场体系，不可能有效促进生产的发展和商品的流通，不可能正确引导社会消费，充满生机和活力的新的社会主义经济体制也就建立不起来。因此，不合理的价格体系和价格管理体制非改革不可，但价格改革涉及千家万户，难度也很大。我们的价格改革总的来说是结构性调整，但由于农产品和能源、原材料等初级产品的价格长期偏低，还由于许多产品长期供不应求，因此在改革中总的物价水平势必有所上升。当然，这同实际经济生活中存在着的轻度通货膨胀也是分不开的。由于物价总

水平上升，这就必然产生一个国家、企业和人民的承受能力问题。这里，既包括实际经济的承受能力，也包括社会心理的承受能力。从政府来说，每一项价格改革措施的付诸实施，事先必须仔细研究和周密测算，进行多种方案的比较，力求把物价总水平的上升幅度控制在社会和人民能够承受的范围之内。从群众来说，也要提高对价格改革必要性的认识，增强对发展社会主义商品经济条件下价格变动的适应能力。只增加工资，物价不动，是做不到的，要么只能回到过去那种经济缺乏活力，工资和物价都长期冻结的状况，这显然对经济的发展和人民生活的改善都很不利，也是绝大多数人所不愿意的。问题的关键在于，要努力保证广大群众的收入增长幅度不低于物价的上涨幅度，实际生活不仅不下降，而且还要在生产发展的基础上不断有所改善。在前几年的改革中基本上做到了这一点，这是大家有目共睹的。当然，由于人们收入水平、消费档次和赡养人口多少的不同，物价上升对他们生活的影响也会很不一样，有少数收入增加不多以至没有什么增加的人目前生活确实有困难，有的甚至实际生活水平有所下降。这是我们不能不看到的，也是在经济的进一步发展中要着力加以解决的问题。有些地方、部门和企业乘价格改革之机乱收费、乱涨价、变相涨价，严重损害消费者利益，引起群众不满，必须坚决加以纠正。今后的价格改革一定要坚持既定的正确原则，继续实行“调放结合，稳步前进”的方针，谨慎从事，做得更加稳妥和周到。今年的改革只限于调整和放开极少数非动不可的产品价格，要把物价总水平的上升幅度严格控制在低于去年的幅度之内。要继续发挥国营商业平抑物价的作用。特别要切实加强物价管理，严格禁止各种形式的乱涨价和变相涨价。这是一条必须坚决执行的重要法纪，并欢迎广大人民群众对此加强监督。

在改革的过程中，还有一个人们普遍关心和必须引起我们重视的问题，这就是如何正确认识和处理各方面利益关系的问题。随着新老经济体制的逐步转换，各方面利益关系必然要作相应的调整和发生新的变化。原有的利益结构和分配关系将逐步被突破，新的合理的利益结构和分配关系将逐步形成。这同整个新老体制的转换一样，也只能和必然是一个渐进的过程。从总的发展趋向来看，各方面的经济利益都将随着改革的进展而得到增加，这已经为前几年改革的实践所充分证实，也是我们的改革得到人民拥护的根本原因。但是，人们利益的增加不可能齐头并进，必然有先有后，有多有少，甚至有些方面的利益还会暂时受到某些损失。而且，这种利益关系的调整不是一下子就能定型的，在某项改革中得到的利益有可能在另一项改革中部分丧失，又可能在另外的改革中得到补偿。这种利益关系的复杂变化，往往会在某种程度上影响到人们对待改革的态度。这就要求我们十分注意在这个问题上提高自觉性，减少盲目性，采取改革措施的时候要立足于尽可能做到增进各方面人们的利益，从而使改革能够始终得到广大群众的支持，以保证其顺利发展。与此同时，也要结合各项改革，做好深入细致的思想工作，使人们充分认识改革的长期性和复杂性，不对个人利益的增进抱有脱离实际的奢望，增强人们思想上对改革的承受能力。前个时候我们的某些宣传恰恰在这一点上注意不够，这是值得记取的教训。在关系社会每个成员实际利益的分配问题上，我们一方面要继续克服平均主义，坚持拉开合理差别，鼓励一部分人依靠辛勤劳动先富裕起来，引导人们充分认识这样做有利于促进社会生产力的发展，从而也将有利于实现全社会共同富裕的目标。另一方面，对通过合法的正当途径获得的高收入，也必须实行合理的调节，以防止收入差别过于悬殊。至于对那些通过不正当手段牟取暴利的，必须严加取缔，触犯刑律的，必须依法予以制裁。

各位代表！

实行对外开放是我国长期不变的基本国策。经过前几年的努力，我国对外开放取得了很大成绩。经济特区的建设，沿海开放城市和开放地区的开发，对外贸易、利用外资、引进国外先进技术和先进管理经验，以及其他方面的对外经济技术合作，都有显著进展。１９８７年，我们要继续扩大对外开放，在有效利用外资、引进先进技术和增加出口创汇等方面打开

新的局面，使对外开放政策在我国经济发展和实现社会主义现代化的过程中发挥更大的作用。

利用国外各种资金，吸引外商在我国举办中外合资、合作企业或独资企业，是实行对外开放的重要内容，也是补充国内资金不足、增加出口创汇能力、提高我国技术和管理水平的重要途径。国务院已经颁布的对外商来华投资的各项优惠政策，必须不折不扣地加以落实。要抓紧完善涉外经济法，进一步改善外商投资环境。总结我们自己的经验和借鉴国外的经验，利用外资必须把握三条原则：第一、借外债的总额要有控制，外债结构要合理，要同自己的偿还能力和消化能力相适应；第二、一定要用在生产建设上，重点是出口创汇企业、进口替代企业和技术先进的企业；第三、利用外资要讲求经济效益，创造的纯收入，无论如何不能统统花掉，一定要留足及时还本付息的部分。这样我们才能保持国际信誉，立于不败之地。

对外开放的扩大，国际间经济技术交流的发展，归根到底取决于我国出口创汇能力的增强。为了增加外汇收入，必须立足于促进生产发展，提高产品质量，改进花色品种，增强在国际市场上的竞争能力。要充分发挥我国人力资源丰富和工资成本较低的优势，大力发展进料加工出口和来料加工出口。积极推进工贸、农贸之间的横向联合和合作。逐步建立出口商品生产体系，发展创汇产业，使专门为出口创汇服务的企业信息灵通，并真正能够按照国际市场的需要进行生产，为外贸出口的持久稳定发展打下坚实基础。要适应国际市场的变化，进一步调整出口商品结构，尽快增加工业制成品特别是轻纺、电子和机械等深加工、精加工产品的出口。努力发展各种类型的出口生产经营协作和联合，搞好销售服务网络，进一步开拓国际市场。要使经济特区、沿海开放城市和开放地区逐步形成外向型经济结构，充分发挥它们发展外贸生产的优势。要加强经济核算，努力降低出口成本，提高外贸经济效益。在增加出口创汇的同时，要积极发展旅游事业，进一步开展对外承包业务和劳务合作，使它们成为我国增加外汇收入的一个重要来源。我们不仅要多出口，多创汇，还必须合理用汇，节约用汇，努力保持外汇收支平衡，把有限的外汇真正用在发展我国经济最迫切需要的地方，使之发挥出更大效益。严格控制不适当的进口，国内能够生产并满足需要的产品要立足于国内供应。积极发展进口替代产品的生产，努力提高国产化水平。我们还要认真总结经验，研究制定既有利于联合统一对外又有利于调动各方面积极性的外贸体制全面改革方案，并有计划有步骤地付诸实施，为进一步发展对外经济贸易创造良好条件。

四、巩固和发展安定团结的政治局面

我国的建设、改革和开放，任何时候也离不开政治上的安定团结。当前政治思想领域的中心任务，就是要广泛深入地进行坚持四项基本原则的教育，反对资产阶级自由化，同时切实加强社会主义精神文明的建设，以巩固和发展安定团结的政治局面，从根本上保证建设、改革和开放的顺利进行和健康发展。

坚持四项基本原则，即坚持社会主义道路，坚持人民民主专政，坚持共产党的领导，坚持马克思列宁主义、毛泽东思想，是载入我国宪法的全国各族人民团结奋斗的共同政治基础，是我们立国治国的根本。资产阶级自由化思潮的实质，就是反对四项基本原则，企图摆脱共产党的领导，否定社会主义制度，主张走资本主义道路。在过去一段时间内，由于思想战线领导上软弱涣散，对马克思主义的宣传重视和支持不够，甚至对资产阶级自由化放任纵容，使这股违反历史发展规律和人民共同意愿的错误思潮滋长蔓延。这种状况搅乱了部分人的思想，蒙蔽了一些缺乏历史知识和实践经验的青年，影响了安定团结，干扰了建设、改革和开放。去年年底波及若干城市的少数学生闹事，尽管直接引发的原因各地各校有所不同，但从根本上来说，是资产阶级自由化思潮泛滥的结果。听任资产阶级自由化思潮继续泛滥下去，就会影响更多的人特别是一部分青年迷失方向，就会使我们的国家成为一个动乱的社会，建设和改革统统将无法正常进行。所以我们说，反对资产阶级自由化的斗争，关系社会主义现

代化建设的成败，关系国家的前途命运。对于这场斗争，我们必须旗帜鲜明，态度坚决，决不能犹豫和动摇。

经过去年年底以来几个月的工作，资产阶级自由化思潮严重泛滥的情况开始扭转，但要清除这股错误思潮所造成的恶劣影响还需要付出极大的努力。从当前来说，要集中力量抓好以下几件事：一、继续深入批评资产阶级自由化的错误观点；二、认真进行坚持四项基本原则的正面教育；三、进一步整顿、充实和加强舆论阵地；四、切实加强和改进各条战线特别是学校的思想政治工作；五、大力加强马克思主义理论队伍的建设。我们还要继续深入调查研究，不断总结经验，精心地指导好这场斗争。

反对资产阶级自由化的根本目的，就是要把全国各族人民更加紧密地团结起来，在坚持四项基本原则的基础上更好地实行全面改革和对外开放，更加卓有成效地建设有中国特色的社会主义。中国共产党十一届三中全会以来的路线，基本点是两条，一是坚持四项基本原则，一是实行改革、开放、搞活的方针。不坚持四项基本原则，安定团结的政治局面就会遭到破坏，改革和开放就会失去根本的政治保证，甚至会走到斜路上去。不实行改革和开放，社会主义就会停滞和僵化，不可能充分发展社会生产力，也就不能在实践中真正有效地坚持四项基本原则。坚持四项基本原则和实行改革、开放、搞活，是并行不悖、相辅相成、相互渗透的统一整体。坚持四项基本原则，反对资产阶级自由化，正是为了正确地、全面地贯彻中国共产党十一届三中全会以来的路线，绝不是也绝不会影响改革和开放的进行。必须看到，有的人赞成改革、开放但思想不够清醒，或者强调坚持四项基本原则但思想不够解放，这些都属于认识问题。通过对资产阶级自由化思潮的批评，分清是非，随着改革、开放的推进和取得越来越明显的成效，我们相信，对中国共产党十一届三中全会以来的路线理解得不全面、不完整的人们，必将在实践中提高认识，更加自觉地坚持四项基本原则和坚持改革、开放，为建设有中国特色的社会主义而共同奋斗。

反对资产阶级自由化是一场艰巨复杂的长期斗争，既要态度坚决，不可半途而废，又要政策和方法正确，始终以理服人。我们必须认真吸取过去的经验教训，不搞政治运动，决不重复过去“左”的错误做法。几个月来，中共中央在这场斗争中已经明确宣布和采取了一系列正确的方针政策，主要的是：反对资产阶级自由化的斗争严格限于共产党内，主要在政治思想领域中进行，着重解决根本政治原则和政治方向问题，不联系经济改革的政策、农村政策、科学技术研究和文学艺术风格技巧的探索，以及人们的日常生活；农村不搞，工厂和机关只进行正面教育；不层层找代表人物，不搞上挂下联，不搞人人过关；要把极个别顽固坚持资产阶级自由化，一贯反对四项基本原则的人，同有某些自由化观点、但不固执己见、遵守纪律的人严格区别开来，坚持团结绝大多数人的方针；要把非马克思主义的学术观点和有一般性错误的作品，以及探索中的失误，同资产阶级自由化严格区别开来；对学术理论和文化艺术上的不同意见，在遵守宪法规定的原则下，继续用正常的自由讨论、批评和反批评的方法去解决。对人的处理采取十分慎重的态度。对犯资产阶级自由化错误的人，既要认真进行批评帮助，又要给他们充分的时间进行思考，欢迎他们进行自我批评。对受到资产阶级自由化思潮影响而发表过错误言论和错误文章的人，主要是鼓励他们在学习和实践中提高认识。极个别顽固坚持资产阶级自由化的人，即使被撤销了领导职务，仍然要在适当岗位上安排他们的工作，用其所长，继续发挥他们的作用。

实践证明，上述方针政策有力地保证了斗争的健康发展，今后必须继续坚定不移地贯彻执行。在这里，我还要再次郑重宣布：在整个反对资产阶级自由化的过程中，以现代化经济建设为中心，集中力量发展社会生产力，加强社会主义物质文明和精神文明建设的总体布局不变，进行全面改革和实行对外开放的方针不变，农村和城市的各项现行政策不变，巩固和发展爱国统一战线的方针和各项政策不变，继续鼓励“百花齐放，百家争鸣”的方针不变，

尊重知识、尊重人才、充分发挥知识分子作用的政策不变。不但不变，而且还要长期地、更加正确有效地坚持下去。

不断把社会主义精神文明建设推向前进，是我们一贯坚持的战略方针，也是反对资产阶级自由化所要达到的一个重要目的。各级政府要采取切实有效的政策和措施，努力提高全民族的思想道德素质和科学文化素质，为现代化建设和全面改革提供强有力的精神动力和智力支持。在社会主义精神文明建设中，要认真加强和改进思想政治工作。重视思想政治工作是我们的优良传统，也是做好一切工作的有力保证。在新的历史时期，适应改革、开放、搞活的新形势，思想政治工作不能削弱，必须加强。但为了加强，又必须改进，否则加强的目的也难以实现。这是需要全国企业、学校、机关、部队、各行各业下功夫探索解决的新课题。我们应当旗帜鲜明、理直气壮地宣传四项基本原则，宣传国内国际形势以及党和国家的方针政策，但必须坚持摆事实、讲道理和耐心疏导的方法，讲究实际效果，不搞形式主义，防止简单粗暴。要以实现社会主义现代化的共同理想教育群众，鼓舞士气，动员人们满腔热情地投身于建设和改革。各级各类学校特别是高等学校担负着教育人、塑造人的光荣使命，更要注意加强和改进思想政治工作。要坚持理论联系实际，改革教育内容和教学方法，给教师积极提供了解实际情况的方便条件，有领导、有组织地引导学生参加社会实践，扩大视野，丰富实际知识。各级政府都要很好地关心和支持教育工作，继续努力改善广大教师的工作和生活条件。切实加强和认真改进学校的行政管理和后勤工作。要全面贯彻国家的教育方针，努力提高受教育者各方面的素质，培养和造就一代又一代有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义新人。

在社会主义精神文明建设中，必须进一步努力促进各项文化事业的发展和繁荣。党和政府领导的报纸、时事政治刊物、广播、电视等传播工具，要按照各自的特点，完整地、正确地宣传党和政府的方针政策，充分反映人民群众的创造、贡献和奋发团结的精神。要通过各种不同的渠道发表或反映各方面人们对党和政府工作提出的负责任的建议、意见和批评。努力为人民同时也为党和政府提供及时准确的信息，对社会舆论提供正确的引导，对广大读者提供有益的精神食粮。繁荣文学艺术是陶冶人民道德情操和丰富人民精神生活的需要。希望我们的作家、艺术家注意倾听群众和实践的呼声，积极深入生活，深刻反映时代，创造出更多的体现社会主义精神文明的优秀作品，更好地为人民服务，为社会主义服务。要进一步发展出版事业，改革出版发行体制，为人民群众提供更多更好的图书。各级政府都要重视图书馆、文化馆、文化站、博物馆、展览馆、影院剧场等群众性文化事业的建设，把它们纳入经济和社会发展的总体规划，并有计划、有步骤地加以实施。社会科学研究要运用马克思主义的立场、观点、方法，创造性地研究社会主义现代化建设和全面改革的新情况、新经验、新问题，探索建设具有中国特色的社会主义的规律，在丰富的社会实践中发展马克思主义科学理论。在文艺创作和学术研究领域中，要在遵守宪法规定的原则下，继续实行创作自由、学术自由、讨论自由以及批评和反批评的自由，提倡勇于实践，大胆探索。我们必须坚持在对外开放中加强社会主义精神文明建设，认真吸取国外一切有益的思想文化成果，但同时必须运用马克思主义的观点对西方资产阶级的哲学社会学说和文学艺术思潮进行科学的分析和鉴别，而决不能一味地盲目推崇，更不能把资本主义腐朽的人生观、价值观当作所谓的“新观念”加以传播，否则就会腐蚀人们的思想，污染人们的心灵。以生产和传播精神产品为主要任务的各项文化事业，当然也都应该积极改善经营，努力提高经济效益，但必须坚持以社会效益作为最高标准。国家对于在社会主义精神文明建设和各项文化事业发展中做出重大贡献的单位，对于优秀的创作和研究成果，对于成绩突出的思想文化工作者，将继续给予精神的和物质的奖励。

建设有中国特色的高度的社会主义民主，始终是我们坚定不移的目标。我们反对美化资产阶级“自由”、“民主”的错误思潮，不赞成搞“大民主”，正是为了更好地发展社会主

义民主。我们必须从中国的实际情况出发，来取切实可行的措施，有领导、有步骤地继续推进国家政治生活、经济生活和社会生活的民主建设，特别要活跃基层单位的民主生活和健全民主管理，最大限度地发挥广大群众的社会主义积极性和创造性。当前，各级政府领导部门和负责工作人员，应当积极地、主动地开辟多种渠道，经常同广大群众对话。要把方针政策、工作部署、建设和改革的成绩以及工作中遇到的困难和问题，及时向群众进行宣传解释。同时也要认真听取群众的意见和呼声，接受合理建议和正确批评，坚决克服官僚主义，切实改进工作作风，努力提高工作效率，更加热忱而有效地为人民服务。通过对话，沟通思想，加深理解，消除隔阂，建立和发展社会主义条件下人民内部民主团结、相互帮助、共同前进的新型关系。这是建设社会主义民主政治的一项重要内容。政府工作必须主动接受人民代表大会及其常委会的监督。我们还要在加强行政监察工作的同时，充分重视和发挥人民政协和各民主党派的监督作用，重视和发挥工会、共青团、妇联等社会群众组织以及社会舆论的监督作用。任何时候，决不允许借口反对资产阶级自由化而压制民主，决不允许抵制甚至打击对实际工作缺点、错误的正当批评。

社会主义民主作为一种新型的国家制度，现在尚不完善，需要有一个长期建设的渐进过程。我们一定要在坚持中国共产党领导、坚持社会主义道路和巩固发展安定团结政治局面的前提下，通过有秩序地、自上而下地进行政治体制改革，逐步加以完善。目前，我们正在进行深入系统的调查研究，并准备在这个基础上制定出符合中国国情的切实可行的改革方案，进一步明确政治体制改革的原则、内容、重点和步骤，然后付诸实施，以适应经济体制改革深入发展和社会主义现代化建设的要求。

我国是一个多民族的国家，不断加强全国各民族的大团结具有十分重要的意义。我们一定要进一步在广大干部和群众中深入进行马克思主义的民族观、民族政策的教育，深入进行加强民族团结的教育，不断促进社会主义新型民族关系的发展。政府各部门以及经济比较发达的地区，都要努力加强对少数民族地区的支援和帮助，加快这些地区的经济和文化发展。要认真贯彻执行《民族区域自治法》，使我国的民族区域自治制度日臻完善。通过广泛深入的宣传教育，使热爱祖国、振兴中华的爱国主义精神大大发扬起来，以团结全国各族同胞为加强祖国统一和建设有中国特色的社会主义而共同奋斗。

社会主义法制是社会主义民主的保障，是社会主义物质文明建设和精神文明建设的保障。我们要进一步健全和完善社会主义的法律体系，并且真正做到有法必依，执法必严，违法必究，坚定不移地执行法律面前人人平等的原则，切实保证全面改革和各项工作的正常进行，保证国家的长治久安，保证公民的合法权益不受侵犯。一切政府工作人员必须进一步提高法制观念，增强法律意识，带头做守法、执法的模范。在全体公民中普及法律知识的工作，要在认真总结经验的基础上加强具体指导，使之进行得更加扎实，更有成效。对全国人大常委会不久前通过的《关于加强法制教育维护安定团结的决定》，各地区、各部门、各单位都要认真学习和贯彻。公安、司法部门和广大人民警察要继续努力提高政治素质和业务素质，树立廉洁奉公、执法如山、文明礼貌、忠诚积极的职业道德，形成良好警风，密切警民关系。我们要继续依法打击一切破坏社会主义制度的敌对分子，依法惩处经济犯罪和其他刑事犯罪，依法禁止一切扰乱社会秩序的活动，及时正确地调解和处理民间纠纷和社会矛盾，切实做好社会治安的综合治理，保障社会安定。

各位代表！

我国的社会主义现代化建设是需要几代人锲而不舍地为之奋斗的伟大事业，需要一个长期稳定的国际和平环境。当前的国际局势尽管错综复杂，战争的因素仍然存在，但和平力量不断增长，经过世界人民的共同努力，争取实现世界和平是完全有可能做到的。我国一贯奉行独立自主的和平外交政策，反对霸权主义，维护世界和平，受到了世界各国日益广泛的欢迎，在去年一年的外交工作中又取得了一系列新的成就。我国同世界各国的友好合作关系得

到进一步的巩固和发展。我国为维护和平、实现裁军、推动合作、促进发展所作的不懈努力，在国际上赢得普遍赞赏。我国作为一支重要的和平力量，愈益受到国际社会的高度重视。中国坚持独立自主，不同超级大国结盟，在和平共处五项原则基础上同各国建立和发展友好合作关系，既是中国实现振兴经济宏伟目标的需要，也是对世界和平与发展事业的有力推动，完全符合中国人民和世界人民的根本利益。不管我国在前进道路上遇到什么问题，也不管国际风云如何变幻，我们都将坚定不移地把独立自主的和平外交政策长期坚持下去。

我们谋求按照“一国两制”的方式实现祖国和平统一的主张愈益深得人心。中英关于香港问题的协议正在顺利实施，我国将一如既往地贯彻执行已载入协议的关于香港的一系列方针政策。中葡关于澳门问题的谈判业已圆满结束，并将于明天由两国政府代表团草签有关协议。这是按照“一国两制”方针解决祖国统一问题的另一个成功范例，是朝着最终全面实现祖国统一大业迈出的又一个重要步骤。“和平统一，一国两制”的方针也是解决台湾问题的合情合理的方针，它已经为愈来愈多的台湾同胞所理解。我们殷切希望台湾同胞继续发扬爱国精神，为实现祖国统一各展所长；希望港澳同胞和海外侨胞，继续为沟通海峡两岸各方面的交往发挥桥梁作用。我们也希望台湾国民党当局以国家和民族利益为重，为祖国和平统一大业采取切实的步骤。

总之，当前的国内和国际形势，对我国的建设和改革都是有利的。在中国共产党领导下，不断加强全国各族人民的大团结，不断发展同世界各国和人民的友好合作，继续把建设有中国特色的社会主义的伟大事业推向前进，努力实现祖国的和平统一，是我们坚定不移的奋斗目标。任何力量和干扰都不能阻挡我们前进。我们对自己国家的前途充满了希望，同时满怀着必胜的信心。

1988年政府工作报告

——１９８８年3月２５日在第七届全国人民代表大会第一次会议上

国务院代总理李鹏

各位代表！

我代表国务院，向大会作政府工作报告，请予审议。

过去五年国内工作的基本总结

第六届全国人民代表大会期间，国务院在赵紫阳总理主持下，认真执行中国共产党的路线和全国人民代表大会的决议，在各项工作中取得了举世瞩目的成绩。全国各族人民团结一致，奋力开拓，使我国社会主义现代化建设充满了生机与活力，国家面貌发生了深刻的变化。

五年来，在改革开放的推动下，我国国民经济持续发展，总的形势是很好的。

——国家经济实力继续得到显著增强。国民生产总值１９８７年达到１０９２０亿元，按可比价格计算平均每年增长１１．１％。经济发展速度比较高，波动幅度比较小。国民收入１９８７年达到９１５３亿元，按可比价格计算平均每年增长１０．７％。国内财政收入１９８７年达到２２４３．６亿元，平均每年增长１２．９％；预算外资金１９８７年达到１９３０亿元，平均每年增长１９．２％。粮、绵、钢、煤、电、石油、化肥、水泥、化纤、纱、布等主要产品的产量，以及交通运输量，都有较大幅度的增长。全民所有制企业新增加的固定资产达到５８５４亿元，为我国经济的进一步发展提供了物质技术基础。

——国民经济的重大比例关系进一步趋于协调，宏观经济效益有了提高。工业企业的全员劳动生产率平均每年增长６．５％。固定资产产值率、流动资金周转率和固定资产交付使用率，都比过去有所提高。工业产品的花色品种增加，主要产品质量有了改善。工业生产中物质消耗水平有所下降，五年节约能源折合标准煤１．６亿吨。宏观经济效益的改进，为国民经济逐步走上良性循环创造了有利条件。

——城乡人民生活进一步改善。农民人均纯收入，１９８２年为２７０元，１９８７年提高到４６３元，扣除物价上涨因素，平均每年增长８．６％；城镇居民人均生活费收入，１９８２年为４９４．５元，１９８７年提高到９．６元，扣除物价上涨因素，平均每年增长６．３％。城乡市场繁荣兴旺，消费品供应明显增多。城市新建职工住宅８．５亿平方米，农村新建住房３９亿平方米，城乡人民居住条件有了改善。全国城镇共安排３７００多万人就业，基本解决了长期积累的城镇待业青年就业问题。贫困地区摆脱贫困面貌的工作取得了较大的进展。

五年来，经济体制改革从农村到城市全面展开，取得了重大进展，积累了丰富经验。

——农村改革继续深入。在完善家庭联产承包责任制的同时，乡镇企业和各项社会化服务业，以及各种兼业经营，得到了很大的发展。农副产品统购派购制度的初步改革，调动了广大农民发展商品经济的积极性。在经济比较发达的地区和大城市郊区，种植业和养殖业的适度规模经营有了发展，开始出现现代农业的集约化经营方式。

——城市改革紧紧围绕增强企业活力这个中心环节展开。在扩大企业自主权的基础上，积极推行承包、租赁等多种形式的经营责任制，试行股份制，促使企业逐步成为相对独立的商品生产者和经营者。在企业内部，推行厂长负责制和厂长任期目标责任制，加强定额管理和经济核算，改革劳动制度和分配制度，企业开始形成有利于发展商品经济的经营机制。

——在搞活消费品市场的同时，逐步发展生产资料市场，开拓金融、技术、劳务和房地产市场，对价格体系改革进行了有益的探索和尝试，大力发展了企业、地方和部门间的横向经济联合。社会主义市场体系正在逐步形成，市场机制在国民经济运行中开始显示出重要作用。

——积极推行宏观经济管理的改革。在计划、投资、物资、财政、税收、金融、外贸等体制方面都进行了不同程度的改革，开始从直接调控为主向间接调控为主过渡。在所有制方

面，在大力发展全民所有制经济、城乡集体经济和合作经济的同时，鼓励发展个体经济、私营经济以及中外合资经营、中外合作经营和外商独资企业，逐步形成以公有制为主体的多种成份、多种形式的所有制结构。在加强经济法制方面，在加强财政、税收、物价、银行、审计、海关和工商行政的管理与监督方面，也做了大量的工作。

五年来，在经济体制改革带动下，改革逐步在科技、教育、文化、政治等领域展开，日益显示出重大作用。

——通过科技体制的改革，开始把竞争机制引进科技领域，激发了广大科技工作者的积极性，促进了科学技术的发展。专利制度已经建立，技术市场蓬勃兴起。科研机构、高等学校与企业之间的联合有了新的发展。各种自负盈亏、技工贸结合的科技型企业和民办科研机构不断涌现，开始改变了单一的国家办科研的局面。过去五年中，全国共取得重大科技成果５万多项，其中一部分达到了世界先进水平。

——通过教育体制的改革，促进了各类教育事业的发展。基础教育实行地方负责、分级管理的体制，调动了地方、部门、企业办学的积极性。随着义务教育法的实施，中小学办学条件有了改善，教师素质有了提高。职业技术教育发展很快。高等教育改革逐渐展开，促进了教学和科研的发展。派出了大批的各类留学人员，加强和改进了对留学生的管理和服务工作。成人教育初步形成体系，在职职工的岗位培训得到加强。幼儿教育、残疾人教育和扫盲工作，有了较大发展。文学艺术、新闻出版、广播电影电视等各项文化事业和卫生、体育事业欣欣向荣，在改革中不断取得新的成就。

——社会主义民主和法制建设逐步加强。各级政府在执行人民代表大会决议和接受人民代表大会监督方面有了进步，并在工作中努力体现人民的意志和要求。许多企事业单位逐步加强民主管理，调动了职工群众的主动性和创造性。农村实行政社分开，建立乡政权，许多村民自治组织逐步发挥群众自我教育、自我管理的作用。各级政府和有关部门为加强法制建设作了很大努力。五年内国务院提请全国人大常委会审议通过的法律有３０项，国务院制定和颁布的行政法规有２５５项。各个领域的法律体系正在逐步完善，执法工作和司法行政工作有了加强。通过普及法律知识，人民群众的法制观念和公民意识逐步增强。

——军队的改革取得重大成效。国防建设的指导思想实现了战略性转变。人民解放军实现革命化、现代化、正规化的进程加快。军队裁员１００万的任务已经完成，官兵素质有了提高，国防装备有了改善。国防科技和工业部门认真执行军民结合的方针，取得了显著成绩。人民解放军为保卫和支援国家的社会主义建设，作出了重大贡献。

五年来，不断扩大对外开放，积极发展对外经济技术交流与合作，进一步改变了过去的封闭半封闭状态。

——沿海开放地区和经济特区的开发和建设取得显著成绩，积极发展了外向型经济，出口创汇能力不断增强。它们在吸收外资、引进先进技术和科学管理经验方面，在了解国际市场、传递经济信息和培养人才方面，发挥了重要的窗口作用。

——对外贸易有了很大发展。１９８７年全国进出口总额达到８２７亿美元，平均每年增长１４．７％。对外贸易市场日趋扩大，同发达国家和发展中国家的贸易都有增加。出口商品结构的调整取得较大进展，工业制成品的出口比重不断上升。

——技术引进工作取得了重大成绩。五年间为改造现有企业而引进的先进技术和设备有１万多项，用汇近１００亿美元。许多企业技术落后的状况逐步得到改变，增强了开发能力。与此同时，我国技术开始进入国际市场，改变了只从国外引进技术的局面。

——利用外资取得显著成效。五年间全国通过各种方式使用国外贷款１５３．８亿美元，吸收外商直接投资８７．８亿美元。在１万多个中外合资经营、合作经营和外商独资企业和建设项目中，生产性企业、出口型企业和先进技术型企业所占比重上升，已经涌现出一批办得比较好的企业和一些对经济建设有较大影响的项目。

——对外承包工程、劳务合作和国际旅游业迅速发展。五年间对外承包工程和劳务合作在１００多个国家和地区展开，完成营业额近４０亿美元。１９８７年来华旅游入境总人数达到２６９０万人次，创汇１８．４亿美元，分别为１９８２年的３．４倍和２．２倍，增进了国际社会对中国的了解和中国人民同各国人民的友谊。

五年来，改革和建设的实践有力地推动着人们思想观念的更新，加强了社会主义精神文明的建设。

——封建思想、小生产习惯势力和一些落后于形势发展的陈旧观念受到冲击，适应现代科学进步和发展社会主义商品经济要求的新思想新观念得到传播和增强。集中力量发展生产力的思想，日益成为考虑各种问题的出发点和检验一切工作的标准。广大干部和群众积极参加改革，形成了不可逆转的潮流。

——在坚持四项基本原则和推进改革开放的过程中，加强了社会主义精神文明建设。广大人民群众参加国家和企事业管理的积极性日益提高。群众性的精神文明建设活动不断发展。为建设和改革积极创新、辛勤劳动、作出可贵贡献的先进人物大量涌现。社会科学理论研究工作取得可喜成果，对建设和改革中的许多重要问题提出了有益的见解。

这里还要着重指出的是，在刚刚过去的１９８７年，我国国民经济的发展继续保持了良好势头。全国工业总产值增长１４．６％（不包括村办工业），适销对路的产品大幅度增加，企业经济效益进一步提高。农村社会总产值增长１２．７％，粮食总产量增加１０９亿公斤，达到４０２４亿公斤。外贸出口增长２７．８％，国家外汇结存上升。经济环境仍然比较紧张，但同上年相比，长期存在的某些不稳定因素正朝着缓解的方向发展。去年的情况说明，全面推行企业承包经营责任制，正确发挥国家的投资、信贷和消费基金等方面的调控作用，把稳定经济和深化改革结合起来，就有可能逐步实现速度和效益的统一，实现微观搞活和宏观控制的统一。沿着这条路子走下去，经济的长期稳定发展是很有希望的。

各位代表！第六届全国人民代表大会期间，我们较好地完成了第六个五年计划，第七个五年计划前两年的执行情况也是好的。五年来我们国家在各方面取得的成就，是全国各族人民在中国共产党领导下团结奋斗的结果。我代表国务院，向全国工人、农民、知识分子、解放军指战员、广大干部和各界人士表示崇高的敬意，向全国各族人民对政府工作的支持表示衷心的感谢！

当前我国经济和社会生活中存在的突出问题是物价上涨过多，使人民生活的改善受到一定影响，部分城市居民的实际生活水平有所下降。应该看到，我国农副产品和初级工业产品的价格长期偏低，价格体系很不合理。在由产品经济向商品经济转化的过程中，必须改革价格体系，适当提高农副产品和初级工业产品的价格。因此，物价总水平有所上升是改革过程中不可避免的，也是促进商品经济发展的要求。这几年尤其是去年的物价上涨幅度过大，是同某些不正常因素分不开的。这里有货币发行偏多，基本建设规模过大，消费基金增长过快，社会总需求超过总供给的原因，也有一些国营工商企业利用自己的垄断地位擅自涨价和变相涨价，以及商品流通领域中间环节过多，市场物价管理不严，投机倒把分子乘机扰乱市场的因素。在农村商品经济迅速发展的条件下，没有能够及时地和正确地运用价值规律来指导农业生产，致使粮食、生猪和其他一些农副产品的生产出现波动，造成某些食品供应紧张，是食品价格上涨过多的一个重要原因。这些因素的产生，也是同我们在工作指导上的缺点和失误分不开的。当然，如何正确运用价格杠杆来调节生产和消费，对我们来说还是一个需要继续研究和探索的课题。国务院最近经过多次认真讨论，决定在物价问题上采取以下的综合配套措施：一、继续坚持有计划有步骤地改革不合理的价格体系，逐步调整农副产品价格，理顺工业品与农副产品的比价以及农副产品内部的比价，以利于促进生产的发展；二、从增加供给和抑制需求两方面入手，适当控制物价上涨幅度，使物价总水平保持相对稳定，努力做到不超过各方面的承受能力；三、对主要食品定量供应部分，各地根据价格上涨的不同情况，

要给职工以适当补贴；四、积极发展生产资料市场，对重要生产资料实行最高限价；五、加强物价管理和工商行政管理，建立和健全群众性的社会监督制度。对投机倒把和违反价格管理规定的单位和个人，都要严加管束和依法惩处。为了向代表们进一步说明物价和价格改革的情况，将由国家物价局向大会作一专题汇报。

五年来我们在各方面工作中取得的成就是巨大的，但前进中仍然存在不少困难和问题，工作中也还有不少缺点。经济工作中急于求成、忽视经济效益的倾向依然存在。经济结构还不合理，特别是能源、原材料供应、交通和通信仍然很紧张。国家财政还有较多的赤字。不稳定因素虽有缓解，但尚未根本消除。在新旧两种体制并存的条件下，在改革旧体制和探索、完善新体制的过程中，面临许多新的矛盾。中央与地方、国家与企业、集体与个人、计划与市场等基本经济关系尚未完全理顺，很多方面的工作还不能适应社会主义有计划商品经济发展的要求。随着市逐步开放和商品货币流通日益扩大，许多法规和制度有的尚未建立，有的不够健全，有的执行又不够严格，管理监督也没有跟上，偷税漏税、行贿受贿、敲诈勒索、假冒伪造等恶劣行为时有发生；一些干部以权谋私，甚至贪污腐化；一些政府机构官僚主义严重，一些部门、地方和企事业单位奢侈浪费惊人；在交通运输和生产建设中，由于领导不力、管理不善、劳动纪律松弛和规章制度执行不严等原因，恶性事故多次发生。所有这些，给改革和建设事业以至人民生命财产带来了重大损失，必须引起我们的高度重视，认真加以解决。

回顾过去五年建设和改革的历程，我们从实践中获得了不少有益的经验，其中最值得在今后工作中认真吸取的有以下几点。

一、牢固树立建设要依靠改革，改革要促进建设的指导思想，坚持把改革放在总揽全局的位置上。加快社会主义现代化建设，集中力量发展社会生产力，是社会主义社会尤其是社会主义初级阶段的中心任务。要实现这个任务，不改革长期形成的不适应生产力发展的旧体制，是不可能的。因此，建设必须依靠改革，改革必须促进建设。政府工作千头万绪，只有以改革总揽全局，才能高屋建瓴，驾驭复杂局势，带动各方面的工作。五年来的实践还告诉我们，由于我国是一个经济文化落后而又发展极不平衡的发展中国家，改革只能在经济环境还不宽松的情况下进行。我们必须坚持从实际出发，遵循客观规律，不断解决社会经济生活中的矛盾，促进经济建设的稳定协调发展。对于改革进程中出现的问题，必须通过深化改革加以解决。只有这样做，才能使建设和改革相互促进，沿着有利于发展社会生产力和完善社会主义制度的方向前进。

二、无论建设还是改革，都必须坚持从实际出发，解放思想，尊重实践。我们的建设和改革，既不能照搬书本或照搬外国的做法，也不能从主观愿望出发，脱离实际，随心所欲，必须立足于我国国情，坚持实践是检验真理的标准，努力探索自己的道路。中国共产党十一届三中全会以来，各项正确的建设方针和改革方案都是解放思想的产物；今后建设和改革的顺利发展，仍然必须以进一步解放思想为先导。解放思想，就要敢于破除阻碍生产力发展的传统观念和条条框框，摆脱僵化思想的束缚。对有利于生产力发展的事情，必须坚决支持；对不利于生产力发展的事情，必须坚决革除。只有这样做，社会生产力才能得到进一步解放，现代化事业才能蓬蓬勃勃发展。

三、建设和改革都要以提高经济效益为中心，不断推进科技进步和加强现代化管理。随着改革的深入和各方面经济关系的逐步理顺，我国生产建设的经济效益逐步有所提高，但经济效益差的落后状况还远远没有改变。这个问题不解决，我国经济就不可能实现现代化。当前经济建设需要大量资金，体制改革和人民生活的改善都需要财力物力的支持，这些都只能从发展生产和提高经济效益中寻求出路。我们的建设和改革，必须以提高经济效益为出发点和落脚点，并以此来衡量它们的得失成败。我们必须在不断提高经济效益的前提下，求得结构合理的比较高的发展速度。而要实现经济效益的大幅度提高，逐步由粗放经营转到集约经

营的轨道上来，必须大力促进科技进步，不断加强科学管理。我们一定要锲而不舍地在这方面作出成绩，否则的话，我们在经济上和技术上同发达国家之间的差距就会进一步扩大，在国际上就会没有我们应有的地位。

四、正确处理建设和改革中目标和步骤之间的关系，保证建设和改革的顺利发展。中国共产党第十三次全国代表大会确定了到下个世纪中叶分三步走的经济发展战略，确定了经济体制改革的目标，以及其他方面体制改革特别是政治体制改革的总体设想。实践已经并将继续证明，这些建设和改革的目标是正确的。但是也必须看到，这些目标毕竟还是粗线条的，需要在实践中不断加以充实和完善。实现这些目标的具体步骤，也只能在实践中不断探索。过去五年的情况说明，为了实现建设和改革的目标，有的时候往往需要采取迂回的方式前进。我们既要坚持建设和改革的目标和方向，鼓舞斗志，提高信心，又要对前进道路上可能遇到的困难有足够的思想准备，充分考虑国家、企业和群众的承受能力，把量力而行和尽力而为结合起来，既积极又稳妥地前进。经济关系错综复杂，我们的国家又这么大，情况千差万别，不论是建设规划还是改革方案，都不可能一下子就设计得尽善尽美，总要经历一个不断完善、不断提高的过程。目标确定后，必须精心设计方案，确定实施步骤，搞好试点，取得经验后再加以推广，努力做到稳步前进。

五、妥善处理各方面的利益关系，充分调动广大干部和群众的积极性。我国的改革能否顺利进行下去，在很大程度上取决于广大干部和群众对改革的理解和支持，取决于充分调动广大干部和群众的积极性。从根本上说，改革将极大地解放生产力，给人民带来新的利益和更高的生活水平，必然得到人民的拥护。但是，改革是一个长期的复杂的实践过程。新体制的诞生和完善，改革的成功，是需要付出辛勤的劳动甚至巨大的代价的。那种希望不花费什么力气就能把改革推向成功的想法，是不现实的。改革最终会给全体人民带来极大的好处，但改革的每项具体措施不可能都立即给大家带来实际利益，甚至有可能在一定时期内使一些人的利益受到影响。我们必须正视这个问题，密切注意改革过程中出现的各种摩擦和漏洞，认真研究解决。我们坚决保护一切按劳取酬、勤劳致富、合法经营的收入，但对过高收入也要依法通过税收等办法进行适当调节。对违法乱纪、非法牟取暴利的，必须坚决依法制裁。同时，要大力加强关于改革的舆论宣传，帮助广大群众弄明白改革措施的内容、意义和必要性，增强对改革的理解，自觉支持改革，参加改革。各级干部特别是领导干部肩负着领导改革的历史重任，必须在改革中走在前列，率领群众前进。无论建设或改革，都要妥善处理国家、集体、个人三者之间，中央与地方之间，城乡之间，各部门之间，沿海地区、内地和边远地区之间等各方面的利益关系，使它们能够得到较好的统筹兼顾。

今后五年建设和改革的目标、方针和任务

中国共产党第十三次全国代表大会规划了我国社会主义现代化建设的宏伟蓝图。今后的五年，是落实十三大精神，实现新旧体制转换和第二步经济发展战略的关键性五年。在这五年里，我们要加快和深化改革，推动生产力发展，实现第七个五年计划，制定和实行第八个五年计划。到１９９２年，力争在不断提高经济效益的基础上，使国民生产总值达到１５５００亿元左右，平均每年增长７．５％左右。这个增长速度，大体相当于第七个五年计划规定的增长速度。根据目前我国经济的发展情况和趋势，实现这个目标是完全可能的。实现了这个目标，我国国民生产总值将比１９８０年增长１．７倍，这样就可以为在本世纪末实现国民生产总值翻两番、人民生活达到小康水平打下牢固的基础。

坚定不移地贯彻执行党在社会主义初级阶段的基本路线，坚持以经济建设为中心，坚持四项基本原则和改革开放，是实现我国经济和社会发展目标的根本保证。在今后五年的政府工作中，必须充分体现这个总的指导思想，并牢牢把握以下的方针：以改革总揽全局，把改革和发展更加紧密地结合起来，使两者能够更好地相互配合和相互促进；认真执行长期稳定发展经济的战略，更加突出地抓好科学技术和教育事业的发展和改革，加快发展沿海地区外

向型经济，进一步促进全国经济的繁荣和现代化水平的提高；在加快和深化经济体制改革的同时，积极而又稳妥地推进政治体制改革，加强社会主义民主和法制建设，巩固和发展安定团结的政治局面；围绕着经济建设并为经济建设提供思想保证和智力支持，大力加强社会主义精神文明建设，逐步造成适应社会主义要求的良好社会风尚。国务院各部门、各地方和各企业事业单位，都要按照上述要求树立全局观念，同时在自己的工作中充分发挥主动性、积极性和创造性，使我国社会主义现代化建设更加充满生机与活力，使我国社会主义社会更加协调稳定地向前发展。

根据上述的奋斗目标和工作方针，国务院要在今后五年里努力实现以下的十项主要任务。

一、大力发展农业生产和加强基础工业、基础设施的建设，以保持国民经济的持续稳定增长。

农业特别是粮食生产的稳定增长是整个国民经济长期稳定发展的基础。在实现我国经济现代化的过程中，任何时候都要注意防止和纠正忽视农业的倾向。到本世纪末，我国粮食生产必须争取达到５０００亿公斤，平均每年增产８０亿公斤。同时，必须积极发展棉花、油料、糖料等经济作物，发展畜牧业和水产业。我国人均只有一亩半耕地，要适应国家建设和人民生活对农副产品的需要，实现从温饱向小康的转变，任务很艰巨，但必须努力完成。我国农村正在从自给半自给经济向商品经济转化，对目前农业生产中出现的新情况和新问题，应当在发展商品经济的过程中，按照价值规律加以引导和解决。这是在农村工作中必须牢固确立的一条重要指导思想。

今后五年，一定要大力巩固和发展农村改革的成果，继续推进农副产品收购制度的改革，逐步理顺价格关系，搞活流通，加强产前、产中和产后服务，以充分调动广大农民发展农业特别是粮食生产的积极性。必须增加对农业的投入，改善农业的物质技术条件，增强农业发展后劲。要加强农田水利建设，认真进行大江大河的治理，努力增加森林植被，提高防治水、旱、风、虫等自然灾害的能力，并采取有力措施坚决制止乱占滥占耕地的现象。北方干旱地区要积极推广耐旱高产作物，开辟旱地农业高产稳产的途径。进一步扶持贫困地区脱贫致富，努力取得更加切实的成效。国家要随着国力的增强逐步增加农业投资，地方财力要更多地用于农业，特别要积极引导乡村合作组织和广大农户增加对农业的积累和投入，增强农业的自我发展能力。为此，要在坚持和完善家庭联产承包责任制的基础上，制定进一步调动农民积极性的政策，提高农民对政策的信任感和稳定感，使农民树立长期经营发展的观念。通过改建和扩建一批化肥厂，五年内使化肥生产能力增加标准肥１５００万吨。这是增强农业发展后劲的一项重要措施。同时，要推广科学施肥，提倡增施农家肥，提高土地肥力。还要积极增加农用柴油的供应，增加农用薄膜、农药以及优质农机具的生产和供应。

近几年来，乡镇企业发展很快，已经成为农村经济的主要支柱和国民经济的重要组成部分。这不但为农村剩余劳动力提供了就业机会，而且有利于农业的集约经营和现代化，为实现有中国特色的工业化开辟了一条新的路子。我们决不能因为调整农村产业结构而放松农业特别是粮食生产，也不能因为强调粮食生产又放松了农村产业结构的调整。今后农村产业结构的调整要向两个方面发展：一是资源的开发，要向滩涂、水面、丘陵、山区、庭院和中、低产田进军，加强草原建设，坚决保护和合理利用森林资源，开展内陆水域和沿海滩涂养殖，全面发展农林牧渔业；二是根据当地的资源特点和社会条件，继续发展乡镇企业和社会服务业，使之成为支持农业生产发展的重要力量。总之，要把农村丰富的劳动力资源和自然资源结合起来，把发展城市经济和乡村经济、内向型经济和外向型经济结合起来，使我国农村经济长期保持兴旺发达的局面。

我国农业的根本出路在于由传统农业向现代农业转变。近年来在一些经济发达地区、大城市郊区开始出现的以集约经营为标志的适度规模经营，是我国农村经济发展的必然趋势和方向。只有适度规模经营，才能更好地使用科技成果，实现劳动者与土地、技术、装备的合

理组合，取得最佳经济效益。推进适度规模经营，必须同生产力的发展水平相适应，以农业剩余劳动力转移的状况，农业机械化的程度，以及社会化服务体系的发展为条件，绝不能一哄而上，不能强迫命令和拔苗助长。

基础工业和基础设施是我国经济的薄弱环节。加强基础工业和基础设施的建设，要在改善经营管理，充分发挥生产潜力，注重资源合理利用和资金节约的基础上，进行必要的技术改造、扩建和新建。

基础工业的建设，首先要加快以电力为中心的能源建设。要充分发挥中央、地方和企业各方面办电的积极性，争取每年平均装机９００万千瓦以上，并相应进行输电、变电的配套建设，在五年内使电力供应紧张状况得到明显缓和。煤炭工业要在逐步扩大煤矿建设的同时，继续抓好统配煤矿、地方和乡镇煤矿的技术改造和配套完善工作，努力提高煤炭质量，保证每年增产原煤３０００万吨以上。石油工业要加强陆地和海上的普查勘探，争取尽快拿到一批新的油气储量；老油田要积极挖掘潜力，继续保持稳产，同时加强新油田的开发建设，争取每年增产原油３００万吨。加快原材料工业的发展，提高自给能力，增加品种和提高质量，充分重视原材料的节约和合理使用。通过技术改造和挖潜扩建，努力做到每年增产钢２５０万吨以上，有色金属、化工原料和建筑材料也要有较大增加。

必须加快交通运输和邮电通信事业的发展。积极发展综合运输，把铁路、公路、水路、航空和管道等运输设施有机结合起来，适当分工，合理分流，努力提高运输的综合效率。铁路建设要以增强晋煤外运能力和某些限制口的通过能力为重点，积极改造老线，建设急需的新线，保证每年增加运力４０００万吨以上。继续加强沿海港口和公路的建设。充分利用我国海岸线长、江湖通航水道多的优势，使国内水运事业有一个较大的发展，同时进一步扩大远洋运输，为发展对外贸易服务。民用航空是现代化的交通工具，要进一步扩大运输能力，搞好在建机场的建设和现有航空设施的改造。加快邮电事业的发展，使大中城市市内电话的紧张状况有所缓和，长途通信和国际通信能力进一步提高。

要大力振兴机械和电子工业，推进横向联合和专业化协作，为整个国民经济的技术改造和扩大出口提供更多的先进技术装备。轻纺工业要努力提高产品档次，增加花色品种，满足人民消费需要，并争取更多地进入国际市场。

不论是交通运输，还是工业生产和基本建设，都必须执行“安全第一、预防为主”的方针，高度重视安全生产，切实改进管理，严格劳动纪律，提高劳动者素质，认真执行规章制度，加强设备维修，采用先进的技术手段，努力防止恶性事故的发生。

为了保持国民经济持续增长，必须长期实行稳定发展经济的方针。经济的稳定发展必须努力实现速度和效益的统一，保持适当的增长速度，过快了不行，慢了也不行。近年来基本建设规模过大，社会集团购买力和个人消费基金增长过快，货币过量发行以及财政支出膨胀，是影响经济稳定发展的重要原因。因此，必须从控制需求和增加供给两个方面继续进行努力，争取实现社会总需求和社会总供给的大体平衡。国务院在经济工作中将尽最大的努力，开辟新的财源，增加财政收入，控制财政支出，务使财政赤字不突破计划规定的数额。要严格控制货币发行，合理安排信贷规模，使货币供应量同经济的增长相适应。严格控制投资规模，合理调整投资结构，坚决压缩计划外投资，压缩一般性建设和非生产性建设，以保证必要的重点建设和技术改造。为了在发展生产和提高经济效益的前提下改善人民生活，对消费基金的增长也要作相应的控制。在发展农业生产和增加农副产品供应的同时，大力增加日用工业消费品的生产，特别是增加优质名牌产品和市场紧俏商品的生产。商业部门要积极组织好市场供应，发挥国营商业在平抑物价中的作用。去年以来在全国范围内开展的增产节约和增收节支运动，取得了明显的成绩，但发展很不平衡，潜力还很大，必须广泛深入持久地开展下去。

二、加快科学技术和教育事业的发展和改革，把经济建设切实转到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来。

实现四个现代化，科技是关键，教育是基础。我国生产力的发展，经济效益的提高，以至整个社会的进步，都离不开科学技术和教育事业的发展。因此，促进科技进步，加强智力开发，决不仅仅是科技界、教育界的事情，而是全社会的一件大事。各级政府、各地方各部门和各行各业，都必须坚持把发展科学技术和教育事业放在首要位置上，以极大的热情，采取正确的政策措施，努力办好这件大事。

根据中国共产党第十三次全国代表大会的建议，国务院已责成国家科委和有关部门尽快制定出中长期科学技术发展纲领，明确科学技术发展的战略目标、重点和措施，以便动员和组织全国各方面的力量，切实有效地推进整个国民经济的技术进步。

促进科技进步，必须从深化科技体制改革入手，鼓励越来越多的科技人员直接为经济建设服务，缩短科学技术成果转化为生产力的时间。要不断完善技术市场，加快科技成果商品化的过程，引导和推动科研单位同生产企业之间的联合。进一步放宽放活对科技人员的政策，支持和鼓励更多的科技人员到工农业生产第一线，特别是到城镇、农村、边远地区和贫困地区搞技术承包，开展技术服务。集中必要的财力物力人力，围绕农业、能源、交通运输、邮电通信和原材料工业、机械和电子工业等国民经济发展重点，进行重大科技课题的攻关以及工业性试验，用先进的工艺、技术和设备改造企业特别是大中型企业。积极组织社会集资，大力推行“星火计划”。保持一支精干的高水平的研究队伍，继续加强基础研究和应用研究，推动新兴技术和高技术的发展，为国民经济向更高水平前进准备条件。认真贯彻执行专利法，鼓励和保护发明创造，把科技人员和广大职工的群众性技术革新活动广泛深入地开展起来。

我国教育事业的根本任务是为社会主义建设培养合格的劳动者和各类专门人才。各级各类学校要努力使学生在德、智、体、美各方面得到发展，并适当加强劳动教育。各级政府要更加关心和重视教育事业，像抓经济工作那样抓好教育工作。教育发展计划应当成为经济和社会发展总体规划的重要组成部分。随着经济的发展，国家和地方都要逐步增加教育经费，提倡和鼓励社会力量集资办学、捐资办学，以加快我国教育事业的发展。

大力加强基础教育，因地制宜地实施九年义务教育，是提高教育水平和全民族素质的基础，应当成为教育工作的重点。必须继续加强教师队伍的建设，提高中小学教师的社会地位，改善办学条件。各级政府和教育部门要采取切实措施，引导学校端正办学思想，努力纠正片面追求升学率的倾向。还要充分重视家庭教育，以便同学校教育相配合，帮助青少年健康成长。为了满足社会多方面的需求，要在城市和乡村进一步开展职业技术教育和成人教育，扩展专业培训的内容，提倡继续教育，鼓励自学成才。在企业里要坚持职工岗位培训制度，提倡干什么学什么，不断提高劳动者的技术水平和工作能力。在农村中，必须继续抓紧扫除青壮年文盲的工作。把农村教育与普及科学知识和推广农业先进技术结合起来，对促进农村经济的发展具有重要意义。

高等教育体制改革的目标，是逐步建立起能够适应社会对专门人才需要的有效机制。要进一步改革教学内容和教学方法，还要对招生制度、毕业生分配制度等逐步进行改革，把竞争机制恰当地引入高等学校，以提高教学质量，激发学生的学习积极性和主动性。这些原则也同样适用于各类职业技术学校。向国外派遣留学人员是我国现代化建设的需要，也是执行对外开放政策的具体体现，要长期坚持下去。对留学人员的派遣和管理工作要不断加以改进。

高等学校有一支强大的科技队伍，应当在完成教学任务的同时，引导他们主动与经济建设相结合，鼓励他们开展各种形式的社会服务。我国高等教育已有一定的规模，在今后的一段时期内，发展的重点是提高教育质量，调整层次和结构，而不是扩大学校规模和增加学校数量。

各类学校都要在改进和加强业务教学工作的同时，认真改进思想品德和政治课程的教学，加强对学生的思想政治工作。这几年高等学校和一些中等学校组织学生参加各种形式的社会实践活动，收到了良好效果，应当坚持下去，并不断总结经验，加以完善，社会各方面要积极给予支持。

奋战在科技、教育战线和其他战线上的广大知识分子，是社会主义现代化建设大军的一支骨干力量。他们同广大工人、农民一道，辛勤劳动，积极奉献，涌现出许多先进事迹和模范人物。我们一定要进一步造成尊重知识、尊重人才的社会风尚，继续改善知识分子特别是广大教师和在农村或边远地区工作的科技人员的生活条件。要正确引导和鼓励高等院校、科研和医疗等单位的工作人员在努力完成本身工作和统筹兼顾的前提下，积极开展多种形式的包括有偿形式在内的社会服务，在为国家和社会创造财富的过程中逐步改善自身的工作条件和生活条件。要注意从工人、农民和其他劳动者中发现和培养专门技术人才和能工巧匠。各级政府都要关心知识分子，倾听他们的意见，为他们解决一些实际困难，鼓励他们更好地发挥自己的聪明才智，为社会主义现代化建设作出更大的贡献。

三、以深化企业改革为中心进行综合配套改革，逐步确立新经济体制的主导地位。

我国经济的长期稳定发展，从根本上说，必须依靠经济体制改革的顺利推进。要通过分阶段、有重点的综合配套改革，加快经济运行机制和管理体制的转换，促进生产力发展。

深化企业改革，增强企业特别是全民所有制大中型企业的活力，是整个经济体制改革的核心。当前改革的关键是根据企业所有权与经营权分离的原则，实行多种形式的承包经营责任制。实践证明，企业实行承包经营，是增强城市经济活力的重要手段，并能为其他方面的改革创造条件。我们要根据配套、完善、深化、发展的方针，把以承包经营责任制为主要内容的企业经营机制改革不断推向前进，使企业逐步走上自主经营、自负盈亏的道路。

深化企业改革，一要积极引入竞争机制，采用招标、选聘和民主选举等多种形式，择优选任企业的经营者或经营者集团，逐步造就一支宏大的善于进行科学管理的企业经营者队伍。二要加强企业各项基础工作，全面推行厂长负责制，完善厂内经济核算，结合各厂具体情况推广满负荷工作法和其他行之有效的管理制度和方法。加强和改善企业内部的民主管理，健全职工代表大会制，充分发挥广大职工在企业中的主人翁作用，调动他们的积极性和创造性。这是管理好企业不可缺少的条件。三要积极促进企业间的横向联合，大力发展企业集团。在自愿互利的基础上，鼓励企业承包企业、企业租赁企业或相互参股，继续试行股分制，促进企业组织结构和产品结构的合理调整。四要实行企业产权有条件的有偿转让，使闲置或利用率不高的资产得到充分利用。

在深化企业经营机制改革的同时，认真进行有关方面的综合配套改革。继续发展社会主义市场体系，发挥城市的综合经济功能，基本理顺计划、财政、银行之间的关系，逐步建立起以间接调控为主的宏观管理体系。

计划体制的改革，重点是转变国家计划机关的职能，逐步缩小指令性计划，扩大指导性计划，重视中长期产业政策的制定和搞好各项经济比例关系的综合平衡，配套运用经济手段，逐步形成“国家调节市场，市场引导企业”的新的经济运行机制。

投资体制的改革，重点是通过建立和完善固定资产投资基金制，全面推行项目设计施工的招标制，以达到提高工程质量，节约投资，缩短工期，改善投资结构，提高投资效益，合理控制固定资产投资规模的目的。今后建设资金要从多种渠道筹集，并实行有偿使用。要逐步做到国家只掌握关系全局的基础设施和基础工业的投资，并配合财政金融体制的改革，把经营性投资的主体逐步转向企业。

财政体制要在企业实行承包经营责任制的基础上，逐步转向税利分流，理顺国家与企业之间的分配关系。在统一领导、分级管理、划分事权的基础上，调整各级财政的收支范围，实行不同形式的财政包干制。逐步完善税制，适当调整税种税率，积极创造条件，向分税制

和税后还贷制过渡。加强税收的征收和管理工作，发挥税收对经济的调节作用。要抓紧建立国有资产的管理体制。

在金融体制的改革方面，要进一步完善中央银行的调控体系，发挥它在宏观经济调控中的重要作用。既要控制货币发行，避免通货膨胀，又要保证货币的合理供应量，以保持经济稳定增长。今后财政发生赤字，将主要通过发行政府债券解决。通过专业银行企业化和开放金融市场，积极筹集社会资金，择优贷款，以利于合理调整产业结构，支持重点建设、工农业生产和出口创汇。

价格改革要继续走“放、调、管”相结合的路子，逐步理顺价格体系和价格管理制度，促进商品经济的发展。逐步调整少数关系国计民生的重要商品的不合理比价，继续放开一般商品价格，同时加强对市场的引导和管理。重要原材料和能源价格，指令性计划部分实行国家定价，其余部分实行地区之间或企业之间协商定价。对协商定价，必要时可规定价格浮动幅度或最高限价，予以指导。坚决防止行业内价格垄断，严格制止乱涨价和变相涨价。

加快商业体制改革，积极发展各类批发贸易市场，探索期货交易。在发挥市场调节作用的同时，必须加强市场管理和监督。加快农村供销社改革，促进农村商品经济的发展。加快物资体制改革，减少统配物资的品种和数量，加强对重要物资的管理，逐步建立和发展各种形式的生产资料市场，搞活物资流通。

深化劳动工资制度的改革，继续推行劳动合同制，把招工用工权真正交给企业，优化企业劳动组合。发展劳务市场和技术市场，促进人才合理流动。逐步实行工资总额按地区和部门的分级管理。有条件的企业，可实行工资总额与经济效益挂钩的制度。企业内部的工资形式和考核奖罚办法，由企业自行决定，国家通过税收调节企业工资增长幅度，逐步使企业工资制度与党政机关、事业单位的工资制度分离。企业要普遍建立风险基金制度。

加快城镇特别是中大城市住房制度的改革，逐步实行住房商品化。这有利于合理调整城镇居民消费结构，转变消费观念，克服住房分配中的不正之风，是利国利民的好事。各级政府要在国家的统一政策指导下，根据各地具体情况，积极研究和制定方案，分期分批地推进这项改革。结合住房制度的改革，发展房地产市场，实行土地使用权的有偿转让。

要加快社会保障制度的改革，建立和健全各类社会保险制度，进一步发展社会福利事业，继续做好优抚和救济工作，逐步形成具有中国特色的社会保障制度。

必须强调，在进行各项管理制度改革的同时，一定要加强经济立法和经济司法工作，健全税务、工商行政管理、审计和监察体系，加强经济管理和监督，以保障社会的正常秩序和国民经济的健康发展。

四、不失时机地加快实施沿海地区经济发展战略，进一步扩大对外开放。

当今世界各国在经济方面的相互合作、相互依赖和相互竞争日益增强。发达国家经济结构的调整和对外投资的扩大，为我们进一步进入国际市场提供了良好的机遇。我们必须继续扩大对外开放，加快发展沿海地区外向型经济，积极参加国际交换和竞争，以沿海经济的繁荣带动整个国民经济的发展。

我们要继续巩固和发展已经形成的对外开放格局，充分发挥现有经济特区、沿海开放城市和经济开放区的作用，同时在这个基础上对广东、福建和海南岛实行更加开放的政策，建立改革开放综合试验区，为进一步深化改革和扩大对外开放积累经验。根据海南岛独特的历史、地理和资源条件，国务院建议成立海南省，把海南办成全国最大的经济特区，实行比现有经济特区更加优惠的政策。海南岛开发建设的任务很艰巨，工作要扎扎实实地进行。必须立足本地资源优势，坚持全面规划、突出重点、分片建设的方针，从改善投资环境入手，逐步建立起更加开放的外向型经济结构。

沿海经济比较发达的省市要进一步扩大开放地区，立足于本地优势，充分利用劳动力资源丰富和成本较低的优势，实行“两头在外”（即原材料来源在外和产品销售市场在外），

积极扩大劳动密集型产品和劳动与技术密集型产品的加工出口，参加国际交换。在发展外向型经济中，沿海工业城市和经济特区要走在前头，发挥国营大中型企业在增加出口创汇中的骨干作用。要特别重视利用沿海农村劳动力的优势和现有乡镇企业的基础，发展外向型企业和创汇农业。大力发展沿海和内地的横向经济联合，积极向内地转让技术、管理经验和输送人才，带动中部和西部地区的经济发展，进一步发挥沿海地区在对外开放中的重要作用。实施沿海地区经济发展战略必须有紧迫感，决不能贻误时机，但也要有坚韧不拔的艰苦创业精神，踏踏实实地做好基础工作。在实施沿海经济发展战略的同时，必须按照生产力合理配置的原则，统筹规划全国的经济发展。内地要利用沿海地区发展外向型经济的机会，促进本地经济发展，并从自己的实际情况出发，在对外开放中迈出新的步伐。

适应对外开放和对外经济发展战略的需要，进一步加快和深化外贸体制的改革。外贸体制改革要坚持“自负盈亏、放开经营、工贸结合、推行代理制”的方针，打破“吃大锅饭”的体制。从今年起，在全国全面推行外贸承包经营责任制，实行外贸出口创汇、向国家上缴外汇包干，适当调整外汇留成比例，给地方创造良好的经营条件。除少数关系国计民生的重要商品的进出口仍由国家统一经营外，大多数商品的经营权下放到地方，并相应下放经营机构。必须把承包经营责任制落实到外贸企业和出口生产企业，以调动它们的积极性。全国性的外贸、工贸进出口公司，要逐步向综合性、多功能和国际化方向转变，有计划地把工作重心转移到努力开拓国际市场上来，积极为国内的外贸企业提供服务。加速推行进出口代理制，进一步发展横向经济联合，推动外贸事业的全面发展。

增加出口创汇是扩大对外开放和发展对外经济贸易的基础。按照择优出口的原则，逐步调整出口商品结构，发展出口生产基地，扩大和完善国际市场的销售和服务网络。努力做好国内市场需要和外贸出口的统一平衡，加强出口贸易的协调管理工作，发挥外贸、物价、财政、税务、银行、海关、商检、外汇和工商行政等部门的管理职能，审计和监察等部门的监督职能，外贸商会的协调职能，以保证对外贸易的健康发展。积极开拓国际承包劳务市场，加强管理和协调，进一步发展对外承包工程和劳务合作。大力发展旅游事业，积极开发旅游资源，提高旅游从业人员的素质和服务质量，改善经营管理。根据讲求经济效益、促进科技进步和增强自力更生能力的原则，进一步调整进口商品结构。技术引进的方式要多样化，防止盲目性，加强对引进技术的消化和创新，发展进口替代，加快国产化进程。

利用外资要广开渠道，根据偿还能力和国内资金与物资的配套能力，保持适当的规模和合理的结构，正确引导投资方向，提高使用外资的综合效益。重视吸引外资直接投资，大力发展中外合资企业、合作经营企业和外商独资企业。注重利用现有企业同外商进行合作，加快技术改造的步伐。进一步改善投资环境，加快基础设施建设，提高办事效率，保障外商投资企业的经营自主权，使外商能够按照国际通行方式在我国投资和经营。

五、切实搞好政府机构改革，努力克服官僚主义、提高工作效率和严肃政纪法纪。

改革政府工作机构是政治体制改革的重要组成部分，是下届政府的中心工作之一。现在，国务院的机构改革方案已提交大会，国务委员宋平将对此作专门说明，请各位代表审议。我现在主要讲一讲政府机构改革的目标、方针和重点。

政府机构改革的长远目标，是根据党政分开、政企分开的精简、统一、效能的原则，逐步建立具有中国特色的功能齐全、结构合理、运转协调、灵活高效的行政管理体系。实现这个目标，需要经过长期的努力。在今后五年内，要努力创造条件，逐步理顺政府同企事业单位和人民团体的关系、政府各部门之间的关系以及中央政府同地方政府的关系。国务院这次的机构改革方案，着重考虑了以下几点。

第一，这次机构改革主要着眼于转变职能。经过几年来的经济体制改革，现有政府机构不适应改革要求的情况已经暴露得比较明显，政府在怎样管理经济的问题上也取得了一些新的经验。这就使得我们有可能根据深化改革的要求，按照加强宏观管理和减少直接控制的原

则，转变职能，划清职责范围，配置机构。该撤销的撤销，该加强的加强，该增加的增加，不搞简单的撤并机构和裁减人员，使改革后的机构能够比较适应经济体制改革和发展社会主义商品经济的要求。

第二，这次机构改革的重点是同经济体制改革关系极为密切的经济管理部门，特别是其中的专业管理部门和综合部门内的专业机构。对于新组建的部门，要按新的职能配置机构，搞好定职能、定机构、定人员的工作。对于要撤销的部门，要有妥善的过渡措施，以保证工作的连续性。对于保留的部门，也要根据机构改革的精神，转变职能，下放权力，调整机构和精简人员。

第三，这次机构改革要同经济体制和政治体制改革的总进程相适应。现在的机构改革方案，全面衡量了改革的需要和现实的可能，既迈出了具有决定意义的一步，又考虑到了社会的承受能力；既对传统管理模式有所突破，又带有一定的过渡性。

机构改革是很复杂的工作，既要坚定不移地进行，又要审慎稳妥。国务院这次机构改革的实施步骤是：改革方案经本次大会审议通过后，三个月内把新部委组建起来并投入运行；其余部委的内部调整和人员精简，要求在半年内完成。地方政府的机构改革要有领导有计划地、自上而下地逐步展开。除国务院批准的试点城市外，各省、自治区、直辖市政府机构的改革，拟从１９８９年开始。县和乡政府的机构改革，拟再晚一些进行。国务院各部门要支持地方政府的机构改革，不要强求地方政府机构同中央政府机构上下对口。

在改革政府机构的同时，抓紧建立和逐步实施国家公务员制度。尽快制定《国家公务员条例》，研究制定《国家公务员法》，开办行政学院，培养行政管理人员。今后各级政府录用公务员，要按国家公务员条例的规定，通过考试，择优选拔。

政府机构和干部人事制度的改革，是我国政治生活中的大事。政府工作人员特别是各级领导干部，一定要转变观念，顾全大局，以积极的态度搞好改革。在具体工作上，要周密制定改革方案，精心组织实施，做好深入细致的思想工作和组织工作，把机构改革和干部人事制度改革搞好。

改革机构的一个重要目的是克服官僚主义，提高工作效率，树立良好政风。随着机构精简和管理职能的转变，各级政府要在思想作风和工作作风上有一个大的转变。各项工作不能停留于一般号召，必须注重落实，加强督促检查。全体干部特别是各级领导干部都要想人民所想，急人民所急，坚决反对以权谋私、假公济私、行贿受贿的腐败作风，坚决刹住大吃大喝、公费旅游、铺张浪费的奢侈之风，发扬为政清廉、艰苦朴素、忠诚积极、勤勤恳恳为人民服务的优良作风。国务院和各级地方政府要起模范带头作用。这直接关系到社会风气，关系到建设和改革的成败，应当引起高度重视。我们必须时刻牢记，我国是一个发展中国家，人民生活还不富裕，又在进行大规模的建设，资金短缺，物资紧张，任何挥霍浪费都是极大的犯罪。必须兢兢业业，克勤克俭，才能带领人民群众，经过长期的艰苦努力，逐步改变我国的落后面貌而达到现代化的目标。对那些有令不行，有禁不止，肆意挥霍浪费和违反政纪法纪者，必须严厉制裁。各级审计、监察、财政部门都要加强监督检查，并热诚欢迎舆论机关和人民群众加强公开的社会监督。

六、进一步加强社会主义民主和法制建设，维护民族平等和民族团结，巩固和发展全国安定团结的政治局面。

社会主义民主政治的建设首先要着眼于调动基层和群众的积极性，扩大基层民主，使基层民主生活制度化，保证工人、农民、知识分子和广大群众当家作主。为了促进农村基层民主和农村建设，各级政府都要认真贯彻执行《中华人民共和国村民委员会组织法》，以保障村民实行自治，由群众依法管理自己的事情。

民主协商对话制度，是各级政府正确处理人民内部矛盾，同人民群众沟通思想，加深理解，消除隔阂的有效途径。它既是进行生动活泼的思想政治工作的有效方法，也是实现社会

主义民主的新形式，给政府工作注入了新的活力。各级政府及其有关部门的负责干部要经常通过直接平等的协商对话，倾听群众呼声，关心群众疾苦，接受群众的合理建议和正确批评，改进工作，克服各种不正之风。

各级政府要加强同人民政协、各民主党派和无党派爱国人士的联系，倾听他们的意见，尊重他们的建议。要依靠工会、共青团、妇联等社会群众组织，加强社会主义民主政治的建设。要把协商办事和民主议政进一步制度化，使各方面的民主监督进行得更加经常和有效。

我国是统一的多民族国家。加强民族团结，维护祖国统一，是全国各民族的共同利益。各级政府在自己的工作中，要充分注意保障少数民族的平等权利和民族自治地方的自治权利，尊重少数民族的风俗习惯。要认真实施《民族区域自治法》，贯彻执行民族政策，大力培养少数民族干部和各种建设人才，进一步完善民族区域自治制度。深入进行民族团结的教育，发展社会主义平等、团结、互助的新型民族关系。国家和经济发达地区要努力支援少数民族地区加速发展经济和文化建设事业，促进各民族共同繁荣。全国各民族要更加紧密地团结起来，为维护祖国统一而共同奋斗。最近，极少数分裂主义分子在拉萨制造暴力骚乱，这是违反法律、破坏祖国统一的严重事件，必须严肃惩处。西藏是中国神圣领土不可分割的一部分，任何企图把西藏从祖国分裂出去的言论和行动，都是违背全国各族人民包括西藏人民的根本利益的。

国家尊重公民宗教信仰自由的权利，保护正常的宗教活动。宗教活动必须在宪法和法律规定的范围内进行，任何人不得利用宗教进行危害国家统一和破坏社会秩序的活动。

我们一贯重视和保护海外华侨的正当权益，保护归侨和侨眷的合法权益。要注意听取他们对政府工作的意见和建议，广泛团结他们为发展我国对外经济技术文化交流和合作，为增进同各国人民的友谊，为振兴中华，作出更大的贡献。

社会主义民主需要社会主义法制加以保障。现在，我国以宪法为基础的社会主义法律体系初步形成，国家政治生活、经济活动和政府工作正逐步纳入法制轨道，无法可依的局面已经有了很大的改变。今后，我们要进一步健全和完善社会主义法制，将法制建设贯穿于改革和建设的全过程。随着经济搞活、改革深化和对外开放的扩大，及时提出各项法律草案，制定行政法规，组织实施法律和行政法规。加强政法队伍的建设，进一步做好执法工作，坚决克服有法不依、执法不严、违法不究的现象，坚定不移地维护在法律面前人人平等的原则。一切政府工作人员都要学法懂法，增加法制观念，加强工作纪律，坚决依法办事，做遵纪守法的模范。对国家工作人员的违法违纪、失职渎职行为，都要依法严肃处理。公安、安全、司法行政部门和广大人民警察，要以身作则，严肃纪律，改进作风，不断提高政治素质和业务素质，廉洁奉公，执法如山，尽心尽力为人民排忧解难。必须依照法律，制裁破坏社会主义制度的敌对分子，打击危害国家安全的间谍活动，惩处各种刑事犯罪和经济犯罪，禁止一切扰乱社会秩序的活动。继续执行人大常委会的决议，完成在全体公民中普及法律常识的任务。认真做好经常性的法制宣传教育，增强公民的法律意识，正确调解和处理民间纠纷和其他社会矛盾，努力做好社会治安的综合治理，保障改革开放、经济建设和各项工作的顺利进行，保障社会的安定团结和国家的长治久安。

七、大力进行社会主义精神文明建设，促进改革开放和现代化事业的顺利发展。

在建设物质文明的同时，不断把社会主义精神文明建设推向前进，是我们的一贯方针。各级政府和各基层单位要全面负起两个文明建设的责任，采取切实有效的措施，包括提供必要的财力和物力条件，积极推进本地区本单位的精神文明建设。

加强富有吸引力、凝聚力的思想政治教育工作，是改革开放的迫切需要，也是我国社会主义建设的重要保证。各级政府、人民团体和社会各方面都要按照培养“有理想、有道德、有文化、有纪律”的社会主义新人的要求，积极加强和改进基层思想政治工作。要深入持久地宣传党在社会主义初级阶段基本路线，继续贯彻解放思想、实事求是的方针，努力形成有

利于现代化建设和改革开放的舆论环境。提倡自力更生、艰苦创业，正确处理国家、集体和个人的关系，把做好思想政治工作同贯彻物质利益原则恰当地结合起来，进一步激励人们的社会主义积极性和创造性。发扬爱国主义，激励奋发向上的民族精神。积极探索在改革开放环境中和在实行厂长负责制的条件下，做好企业思想政治工作的新途径新办法。在职工中要加强热爱本职工作的教育，培养良好的职业道德，增强基层群众自我教育、自我管理、自我服务的观念和能力。继续开展群众性的精神文明建设活动，发扬团结互助的社会风尚。文明单位、文明村镇建设和军民共建精神文明等活动，要从需要办而又办得到的事情做起，提高质量，注重实效。移风易俗特别是农村的移风易俗，应当作为精神文明建设的重要内容，认真抓紧抓好。对扰乱社会秩序，危害人民身心健康的封建迷信和赌博活动，要依法取缔。

在社会主义精神文明建设中，必须坚持为社会主义服务、为人民服务的方向，进一步贯彻“百家争鸣、百花齐放”的方针，执行稳定的文化政策，促进各项文化事业的发展和繁荣。社会科学工作者要继续解放思想，紧密结合改革和建设的实际，开展创造性的理论研究，深化和完善社会主义初级阶段理论。作家艺术家要深入生活、深入群众，反映改革和建设的伟大潮流，鼓舞人民志气和民族奋进精神，创作更多无愧于时代的优秀作品。在总结经验的基础上，积极推进文艺表演团体和社会文化事业管理体制的改革。要关心图书馆、博物馆、科技馆和文化馆（站）等群众性文化事业，丰富人民的精神生活。努力发扬我国优秀文化传统，积极开展对外文化交流，吸收世界文明成果。逐步健全文化领域的法制建设，切实加强文化市场管理，依法保护健康的文化事业，取缔反动的和淫秽的东西，抵制封建主义和资本主义的腐朽思想的侵蚀。各级政府要十分重视广播、电视、电影、新闻、出版事业的发展，充分发挥各种传播工具在宣传政策、联系群众和开展社会协商对话中的积极作用。要发挥新闻媒介的舆论监督作用，支持它们对官僚主义和违法乱纪等腐败现象进行实事求是的公开批评和揭露。出版改革要着眼于优化选题、调整图书结构和提高图书质量，加快发行体制改革的步伐。以生产和传播精神产品为主要任务的新闻、出版和各种文化事业，应当积极改善经营管理，提高经济效益，但是一定要使经济效益和社会效益统一起来，坚持把社会效益放在首位。

卫生工作要积极贯彻预防为主、中西医结合的方针，努力发展现代医药和我国传统医药，加强对传染病、地方病和各种严重危害人民健康疾病的防治。改进医药事业的管理，重视食品卫生。坚持开展爱国卫生运动，加强基层初级保健制度的建设和基层医疗卫生人员的培训，保护人民健康。要加强对老年人的医疗保健工作。体育是增强人民体质的积极因素和建设精神文明的重要手段，各级政府应充分重视。在全社会支持下，开展体育运动，增强青少年体质，提高全民族身体素质；建立多种形式的竞争体制，选拔和培养体育人才，使更多的运动项目达到世界水平。积极做好准备，努力办好１９９０年将在我国举行的第十一届亚洲运动会。各级政府和全社会应当重视残疾人事业，发扬社会主义的人道主义，关心和帮助残疾人，使他们的医疗、保健、教育、劳动就业和生活状况逐步得到改善。

八、既立足现实又面向未来，认真贯彻实行计划生育和加强环境保护这两项基本国策。

实行计划生育，控制人口增长，提高人口素质，是我国的一项基本国策。各级政府以及广大计划生育工作者为了贯彻这一国策，作了大量的艰苦工作，成绩是显著的。但是，由于我国人口基数大，现在正处于生育高峰，加上传统观念的影响很深，在改革中又出现了许多新情况和新问题，使计划生育工作难度增大，决不可掉以轻心。为了实现在本世纪末把我国人口控制在１２亿左右的目标，必须严格执行现行政策，继续提倡晚婚晚育，提倡一对夫妇只生育一个孩子。即使在农村中对少数确有困难的家庭作些照顾，也必须从严掌握。大力提倡优生、优育、优教，在控制人口数量的同时，注重提高人口素质。这是关系我国现代化建设和民族未来的大事，各级政府务必加强领导，使人口增长同经济增长相协调。要努力健全各级计划生育管理机构，加强计划生育的科学研究，认真做好宣传教育和节育服务，把计划

生育特别是农村的计划生育工作抓紧抓好。各有关部门和各群众团体要密切配合，为贯彻这一国策而共同努力。

加强环境保护也是我国的一项基本国策。环境保护工作近几年来取得了一定进展，但从总体上来看，环境污染和生态破坏还很严重，环境保护工作的任务还很艰巨。必须从我国的国情出发，坚持经济建设、城乡建设和环境建设同步规划、同步实施和同步发展。要十分珍惜和保护土地、水源、森林、草原、海洋和野生动植物等自然资源，合理开发和有效利用各种矿产资源。特别要严厉制止乱占耕地和破坏森林的行为，大力提倡植树种草、绿化城乡的有益活动。积极开展城乡环境的综合治理，着重控制大气、水源污染，改善对固体废弃物的处理，加强环境保护的管理工作，发挥环境保护部门的监督职能，为逐步实现生态系统的良性循环而进行长期的努力。

九、在发展生产的基础上继续增加城乡人民收入，改善人民的物质文化生活。

社会主义建设的出发点和归宿，是满足广大人民群众的物质文化生活需要。各级政府将一如既往地致力于人民生活的改善。第七个五年计划所规定的城乡居民人均实际消费水平的增长目标要力争实现。我们的各项建设事业需要大量资金，十亿以上人口的生活又要不断改善，这是很不容易处理好的一个重大课题。我国经济还比较落后，要实现国家富强和人民富裕，必须经过长时期的艰苦奋斗，人民生活的改善只能是逐步的。必须坚持“一要吃饭，二要建设”的原则，把眼前利益和长远利益结合起来，既反对片面强调生产而忽视人民消费的倾向，又反对脱离国家经济发展水平追求过高消费的倾向，使生产建设和人民生活互相适应、互相促进地向前发展。

当前，就总体上来说，我国人民的消费正在由温饱型向小康型过渡，更需要注意处理好经济建设和人民生活的关系。一要妥善处理积累和消费的比例关系，探索控制消费膨胀的有效方式，使消费水平的提高同生产的发展和劳动生产率的提高相适应。二要制定正确的消费政策，积极引导和调节消费，形成具有中国特色的生产结构和消费结构。我国人口众多，资源相对不足，必须长期坚持勤俭节约的优良传统，消费结构应该是资源节约型的。在今后相当长的时期内，由于受到人均粮食占有量的制约，不可能大幅度增加肉、禽、蛋等动物食品的供应，食物结构必须适应我国的国情。这也要作为一项长期的重大政策加以重视和研究。三要改善国民收入的分配，继续克服平均主义，坚持让一部分靠诚实劳动和合法经营的人先富起来的政策，同时坚持共同富裕的目标。根据我国目前的生产发展水平和今后的发展趋势，只要保持国民经济稳定增长，经济效益不断提高，生产结构和消费结构趋于合理，人民生活水平的逐步提高是有保证的。

十、随着经济建设的发展，进一步加强国防建设。

在今后的五年里，要在国家经济稳定发展的基础上，进一步加强国防建设，增强国防实力。国防建设要顾全国家经济建设的大局，纳入国家经济建设和社会发展的总体规划。人民解放军要加强军事训练、政治工作、后勤工作和军事科学研究，不断提高部队的素质，增强防卫作战能力。军队的改革要在已经取得重大成效的基础上，拟定加快和深化改革的总体规划，继续有步骤地、积极而又慎重地进行。建立健全和认真实施军队的条令条例和各种法规，并认真做好军人优抚、转业干部安置等工作。国防科技和工业部门要继续贯彻军民结合、平战结合的方针，在完成军品生产任务和不断改进部队技术装备的同时，努力发展民品生产，为国家经济建设和国防现代化服务。在人民群众中广泛进行国防教育，增强国防观念，形成热爱和尊重军队，关心和支持军队改革和建设的良好风尚。进一步密切军政关系，加强军民团结。继续加强民兵和预备役建设。人民解放军全体指挥员、战斗员要以高度的责任感和积极性，加速军队的革命化、现代化、正规化建设，为保卫祖国和建设祖国不断做出新的贡献。

关于外交工作

在过去五年里，我们坚决执行独立自主的和平外交政策，同时根据国际形势的发展变化和我国社会主义现代化建设的需要，对某些具体政策继续进行了正确的调整，从而在外交工作中取得了重大成就，开创了新的局面。

五年来，我国主要领导人访问了４６个国家，足迹遍及五大洲。我们接待了来自８９个国家的元首和政府首脑。领导人的互访增进了相互了解，加强了我国同各国的友好合作关系，促进了我国同各国人民的友谊。我们同世界各国在经济、科技、文化、教育、卫生、体育等方面的合作与交流日益扩大。从１９８３年以来，我们先后同安提瓜和巴布达、安哥拉、科特迪瓦、莱索托、阿拉伯联合酋长国、玻利维亚、格林纳达、尼加拉瓜、伯利兹、乌拉圭等１０个国家建立了外交关系。现在，同我国建交的国家已经达到１３５个，有经济贸易关系的国家和地区１７８个。我国对外关系的发展，为我们的改革开放和现代化建设事业创造了更好的国际条件。

当前的国际形势，既出现了值得欢迎的趋势，也包含着令人不安的因素，总的说来，是朝着有利于世界人民的方向发展的。

近来，东西方关系有了某些改善，国际局势出现了一定程度的缓和。美苏经过多年谈判，终于在去年１２月签署了销毁中程和中短程导弹的条约。这是朝着削减核武器迈出的第一步，我们同许多国家一样，给予它应有的评价，希望它能得到认真实施。但是，应当指出，苏美中导条约规定要销毁的核武器，只占它们两国核武器库的极小一部分，远不足以使人类摆脱核战争的威胁，世界人民有充分的理由要求美苏在裁军问题上作出更大的努力。

中国从不参加军备竞赛，历来主张全面裁军。全世界都看到，当国际形势许可的时候，我们就主动地、果断地把军队裁减了１００万人。中国是发展中国家，我们拥有少量的核武器，完全是为了自卫。中国政府多次向全世界宣布，在任何时候、任何情况下决不首先使用核武器，并已在１９８６年春宣布今后不再进行大气层核试验。中国政府一再声明，并且仍然认为，拥有世界核武器总量９７％以上的美苏两国应该率先停止试验、停止生产和停止部署核武器，并且大幅度裁减它们的核武器。做到了这些，就将为召开所有核国家参加的、具有广泛代表性的核裁军国际会议创造必要的条件。现在美苏两国还在改进它们的核武器，军备竞赛正在向外层空间和其它高技术领域扩展。美苏即使削减了５０％的战略核武器，它们拥有的核武器仍然占全世界核武器的９０％以上，裁军任务仍然是繁重的。中国将一如既往，同一切爱好和平的国家一道，为制止军备竞赛，为全面禁止和彻底销毁核武器、化学武器和其它大规模毁灭性武器，为大幅度裁减常规军备而继续努力。

外国对弱小国家的军事入侵，旷日持久的地区冲突，使人民遭受苦难，并威胁着世界和平。近来，有关各方围绕着地区冲突的政治解决，进行着频繁的活动。为了公正合理地政治解决地区冲突，公认的国际关系准则必须得到遵守，有关国家的主权应该得到尊重，外来的侵略必须制止。

越南侵略柬埔寨已经进入第十个年头。越南当局应该看到，军事入侵征服不了柬埔寨人民，反而使自己陷入了极大的困境。我们坚决支持柬埔寨人民反抗越南侵略的斗争，并且一贯认为，公正合理地政治解决柬埔寨问题的关键在于越南军队尽早从柬埔寨全部撤走，让柬埔寨有关各方通过协商解决他们的内部问题。现在，越南方面说它要撤军，但是事实表明它并无诚意。越南作为当事者，要撤军就应该痛痛快快地撤；要谋求政治解决，就应该同西哈努克亲王去谈，同民主柬埔寨联合政府去谈。我们尊重西哈努克亲王和国际社会为公正合理地解决柬埔寨问题，使柬埔寨重新成为一个独立、和平、中立和不结盟的国家所作的努力。

最近，阿富汗问题的政治解决有了某种进展。国际社会早就强烈要求结束苏联对阿富汗的军事占领，恢复阿富汗的独立、中立和不结盟地位。苏联已宣布将从阿富汗撤出他们的全部军队，我们希望这能够成为现实，并希望看到有各方参加的阿富汗联合政府早日成立，看到数百万阿富汗难民能够安全地返回家园，重享和平生活。

海湾地区的紧张局势受到各国的关切。去年联合国安理会通过的５９８号决议，为和平解决伊朗和伊拉克之间的冲突提供了良好基础。我们支持联合国秘书长所进行的调解活动。凡是有利于实现安理会５９８号决议、早日结束两伊冲突的措施，中国都积极支持。超级大国的军事介入，孕育着冲突升级的危险，我们是不赞成的。伊朗和伊拉克都是中国的友好国家、我们希望它们罢战言和。我们一贯主张通过和平谈判解决国际争端。相互冲突只能给发展中国家带来损害，友好相处才能给各方带来利益。

我们支持阿拉伯国家和巴勒斯坦人民反对以色列侵略扩张的正义斗争，谴责以色列当局在约旦河西岸和加沙地带残酷镇压巴勒斯坦人民的暴行。我们支持在联合国主持下召开中东问题国际会议，全面公正地解决中东问题。

我们支持南非人民反对种族歧视，纳米比亚人民争取民族独立，南部非洲各国人民维护国家安全、反对南非侵略的正义斗争。

我们支持中美洲各国争取实现本地区和平与稳定的努力。我们对目前这一地区出现的紧张局势表示关切，反对超级大国插手干涉别国事务。

近年来，世界经济形势的动荡加剧，引起各国的普遍关切和不安。发达国家的经济虽然还保持着低速增长，但它们相互间的摩擦加剧，新的经济衰退阴影又在逼近。许多发展中国家的出口收入减少，债务负担加重，经济也遇到了困难。在这种形势下，发达国家正在谋求协调它们的经济政策，稳定金融。许多发展中国家为了振兴经济，正在探索适合本国国情的发展道路，并且采取了一些措施，推动南南合作。应当指出，在世界经济联系日益密切的情况下，需要南北双方本着互利的原则，共同设法克服困难，才能找到出路。历史造成了南北之间的贫富悬殊，而世界发展到今天，发达国家越来越难以在发展中国家普遍贫困、落后的基础上保持自己的繁荣和稳定。南北对话应该继续，不合理的国际经济秩序应该改变。我们支持第三世界国家反对贸易保护主义、提高初级产品价格、减轻外债负担的正当要求和合理主张。我们希望发达国家能奉行有远见的政策，在金融、贸易、技术转让方面，特别是在解决第三世界国家的沉重债务负担方面，采取有效步骤，为第三世界的发展创造有利的国际环境和条件。也只有这样，才能更好地解决发达国家的商品市场、资金出路、原料供应等问题，从而促进世界各国的共同繁荣。

中国正在致力于本国的发展，希望在和平共处五项原则的基础上同世界各国友好合作。

中美、中苏关系，是大家关心的问题。众所周知，我们坚持独立自主，不依附于任何大国，也不同它们结盟或建立战略关系。中国作为一个幅员辽阔、人口众多的发展中社会主义国家，奉行这样的政策，不仅符合中国人民的利益，而且有利于世界的和平和稳定。

在过去的五年里，中美关系大体平稳，双方保持着高层接触，经贸关系、科技交流和人员往来有进一步发展。但是，美国有些人总是企图以种种借口干涉中国的内政，特别是在台湾问题上不执行美国政府公开宣布的只承认一个中国的政策。这种违背中美建交原则的言论和行动，势必损害中美关系。我们希望美国政治家们能够认识到，中美之间的正常关系不仅符合中国的利益，也符合美国的利益。中美关系只有在严格遵守中美三个公报的基础上，才能稳定发展。

近几年来，中苏两国之间的贸易、科技和人员往来有所增加。中苏国家关系正常化的磋商和边界谈判都在进行。实现中苏关系的正常化符合两国人民的愿望和根本利益。我们注意到，苏联方面也表示社会主义国家之间应该严守和平共处的原则。但是，众所周知的三大障碍的存在，是同和平共处原则相违背的。为了推动问题的解决，中国领导人早就表示愿意同苏联领导人会晤，必要的条件是，苏联停止支持越南侵略柬埔寨，促使越南尽早从柬埔寨撤军。只要苏联这样做了，就会大大推动中苏关系正常化的进程，并会受到国际社会的普遍欢迎。

中国一向重视同周边各国保持和发展睦邻关系，特别关心亚洲的和平与稳定。朝鲜民主主义人民共和国是我国的亲密邻邦，我们支持朝鲜政府自主和平统一祖国的合理主张和缓和朝鲜半岛局势的努力。我们同东盟、缅甸和南亚各国保持着良好的关系。中蒙关系有了发展。我们同老挝的关系近来有了改善。我们同印度的关系近年来也在逐步改善。我们希望中印双方能够本着互谅互让的精神，通过友好协商解决边界问题，使中印关系获得进一步发展；在边界问题解决之前，应该保持边境地区的和平与安宁。我们谴责越南对我国南沙群岛一些岛礁的非法侵占和在南沙群岛海域进行军事挑衅活动。越南当局自己进行扩张侵占活动，反而对中国进行诬蔑和攻击，企图挑拨中国同东盟国家的友好关系，这是不能得逞的。

日本是我国的近邻，两国经济贸易关系密切，人员来往频繁。中日友好符合两国人民的根本利益。在日本发生的某些不利于中日关系正常发展的事件，是中日两国人民都不愿意看到的。我们相信，在中日联合声明、中日和平友好条约的基础上，两国关系中出现的问题可以得到解决，中日睦邻友好关系将会继续发展。

近几年来，我们同欧洲社会主义国家的关系有了很大发展。我们同罗马尼亚、南斯拉夫保持着全面的友好合作关系。我们同波兰、德意志民主共和国、捷克斯洛伐克、匈牙利、保加利亚等国家实现了关系正常化。我们将本着相互尊重、平等互利的精神，同这些国家交流社会主义建设和改革的经验，推动各方面友好关系的进一步发展。

我们同西欧各国和加拿大、澳大利亚、新西兰的关系是好的。这些国家在许多重大国际问题上同我们有着一致或近似的看法。我们满意地看到，这些国家对于同中国发展经贸关系和科技交流采取积极的态度。我们同它们在这些方面的合作有广阔的前景，愿意同它们一道，为进一步发展互利合作而努力。

加强同第三世界国家的团结与合作，是中国对外政策的基石。我们赞赏第三世界的各种地区合作组织为维护本地区的安全、促进本地区的发展所作的努力。我们愿意和第三世界各国在发展经济、建设国家的事业中交流经验，互相学习。中国作为第三世界的一员，理解和同情发展中国家的困难，并且在力所能及的范围内向一些发展中国家提供了援助。但是，我们的国家底子薄、人口多，提供援助的能力有限。我们将继续本着“平等互利、讲求实效、形式多样、共同发展”的原则，积极发展同它们的经济贸易关系和科学技术合作。我们认为，这是发展南南合作的一条有效途径。

我们赞赏和支持不结盟运动的宗旨，高度评价不结盟运动在国际事务中所起的重要作用。

中国广泛参加各种国际组织，积极开展多边外交活动。我们将继续同各国朋友一道，在联合国和其它国际组织中，为促进和平与发展而共同努力。

我们的全部外交工作，都服务于和平与发展两大目标。中国作为一支反对霸权主义、维护世界和平、促进共同发展的重要力量，活跃在国际舞台上，日益受到各国的重视，赢得了普遍的赞誉。实践证明，我国的外交政策是正确的，我们将坚定不移地继续贯彻执行。

各位代表！

国家的统一，民族的振兴，是全中国各族人民的共同心愿，是历史赋予我们这一代人的光荣使命。因此，我在这里还要着重讲一讲实现祖国统一大业的问题。

在第六届全国人民代表大会期间，按照“一个国家，两种制度”的原则，中国政府同英国政府和葡萄牙政府经过友好谈判，圆满地解决了历史遗留下来的香港和澳门问题。这是中国和世界现代史上的重大事件，得到了包括港澳同胞在内的全国人民的热烈拥护和国际社会的广泛欢迎。中英联合声明签署三年来，香港社会安定，经济繁荣，中英双方为贯彻执行联合声明进行了良好的合作，在许多方面取得了积极的成果。中葡联合声明签署以来，澳门各方面的情况也是令人满意的。

中国政府对香港、澳门的方针政策是不会改变的。香港特别行政区基本法正在拟订。澳门特别行政区基本法需要着手起草，建议这次大会审议决定成立澳门特别行政区基本法起草

委员会。这两个基本法，把中国政府对港澳的方针政策用法律的形式规定下来，必将对港澳今后几十年的发展起十分重要的作用。祖国的进一步改革开放和现代化建设的发展，将为港澳的繁荣和稳定提供有力的支持，港澳的发展也必将对祖国的建设发挥更大的作用。现在，香港、澳门已经进入一个新的历史时期，希望港澳同胞和全国人民携手共进，继续为港澳的繁荣稳定和政权的顺利交接、平稳过渡贡献力量。

各位代表！

尽早实现台湾与大陆的统一，现在已经十分突出地摆在所有中国人的面前。多年来，我们一直主张海峡两岸应当实现通邮、通航、通商，人民自由往来，增加交流，促进了解，最终按照“一国两制”的方式实现国家统一。我们高兴地看到，台湾当局在去年放宽台湾民众到大陆探亲的限制以后，最近又进一步扩大了允许探亲的范围，两岸文化、学术、经济等民间交流也有新的发展，这是符合海峡两岸同胞的根本利益的。我们欢迎有更多的台湾同胞来大陆探亲和参观访问，欢迎有更多的商人和企业家来大陆做生意，到经济特区或其他地方投资设厂，在经济上携手互助。当前，包括台湾同胞在内的十亿中国人民迫切盼望国家早日统一，富强昌盛。这是大势所趋，人心所向。我们愿意同台湾当局和各界人士共商祖国统一大计。凡是有利于统一的主张，我们都是支持的；凡是不利于统一的主张，我们都是不赞成的；对于任何分裂国家的行为，无论来自岛内还是岛外，我们都坚决反对。我们期望台湾当局以国家和民族利益为重，为实现两岸的直接“三通”、祖国的和平统一采取积极步骤。我们期望广大台湾同胞、港澳同胞、海外侨胞和大陆各族人民更加紧密地团结起来，同心同德，群策群力，共同推动祖国统一的进程。

各位代表！

当前的国内形势和国际形势，对我国的建设和改革都很有利。我们一定要在中国共产党的领导下，紧紧把握有利时机，励精图治，埋头苦干，齐心协力，团结奋斗，沿着有中国特色的社会主义道路奋勇前进。

国际形势，对我国的建设和改革都很有利。我们一定要在中国共产党的领导下，紧紧把握有利时机，励精图治，埋头苦干，齐心协力，团结奋斗，沿着有中国特色的社会主义道路奋勇前进。

1989年政府工作报告

坚决贯彻治理整顿和深化改革的方针

——１９８９年3月２０日在第七届全国人民代表大会第二次会议上

国务院总理李鹏

各位代表：

治理经济环境和整顿经济秩序，是今明两年我国建设和改革的重点，也是政府工作的重点。因此，我代表国务院，主要就这个问题向大会作政府工作报告，请予审议。

一、一心一意进行治理整顿

１９８８年是我国实行改革开放的第十年。十年来，我国各个方面都发生了巨大的历史性变化，社会生产力有了很大的发展，国家经济实力显著增强，城乡人民生活明显改善。实践证明中国共产党十一届三中全会以来的路线是正确的。刚刚过去的１９８８年，是我国社会主义现代化事业继续向前发展的一年。

国民经济持续增长。全年国民生产总值达到１３８５３亿元，按可比价格计算比上年增长１１．２％，国民收入达到１１５３３亿元，按可比价格计算比上年增长１１．４％。在全国自然灾害频繁的情况下，粮食减产２．２％，棉花减产１．１％，但其他许多农产品和多种经营进一步发展，整个农业总产值仍然增长３．２％。广大农民积极交售粮食，支援国家建设，全国粮食收购任务已基本完成。工业生产、交通运输和邮电事业持续发展。钢、煤、电、石油等产量有较大增长，市场紧俏的日用工业品和农用工业品增长更快。工业企业全员劳动生产率比上年提高９．３％，每万元工业产值的能源和电力消耗分别比上年下降５．６３％和５．７５％。在生产增长的基础上，城乡多数人的生活继续有所改善。

重点建设取得新成就。全国建成投产大中型基本建设项目７８个，大中型项目中的重要单项工程１３８个。一批重点电站、煤矿、铁路和港口建成投产，为现代化建设增添了后续力量。全国新增的主要生产能力有：发电装机容量９９９万千瓦，原煤开采３０９０万吨，原油开采１５７７万吨，乙烯６０万吨，水泥２４６万吨，平板玻璃７９２万重量箱，铁路交付营业里程４１９公里，铁路复线里程８２０公里，铁路电气化里程１４８７公里，沿海港口吞吐能力８７８万吨。

经济体制改革继续深入。企业承包经营责任制逐步改善，企业活力进一步增强。许多企业经过优化劳动组合，提高了劳动生产率。商品、资金、技术、劳务和外汇调剂等市场有了新的发展。在宏观调控方面，逐步进行了计划、投资、物资、金融、外贸等方面的体制改革，初步加强了财政、税收、银行、物价、审计、海关、工商行政等方面的管理。

对外开放进一步扩大。进出口总额突破１０００亿美元，比上年增长２４．４％，工业制成品的出口比重有了提高。实际利用外资９８．４亿美元，比上年增长１６．４％。新批准外商投资企业５９４０家，是十年来最多的一年。对外承包工程和劳务合作完成营业额近１３亿美元。国际旅游业创汇２２．２亿美元，比上年有较多的增加。

在经济发展的基础上，科技、教育、文化、卫生和体育等事业取得了新的成就。核潜艇水下发射运载火箭试验圆满成功，北京正负电子对撞机对撞成功，说明我国在高技术领域的若干方面取得了显著进展。社会主义民主和社会主义法制建设得到加强。国务院的机构改革，已按七届人大一次会议批准的方案基本完成。公安、安全、司法等部门为维护社会治安做了大量工作。人民军队在保卫祖国和支持社会主义现代化建设中，在抢险救灾中，发挥了巨大的作用，作出了卓越的贡献。

我们在各项工作取得成绩的同时，面临的问题和困难也不少，最突出的是出现了明显的通货膨胀，物价上涨幅度过大，全国零售物价总指数比１９８７年上升１８．５％，物价上涨幅度这么大，超越了群众、企业和国家的承受能力，相当一部分城市居民的实际生活水平有所下降。这些情况引起了社会的普遍关注和群众的严重不安，影响了社会的安定和群众对

改革的信心。如果不采取坚决措施遏制通货膨胀，不仅经济无法稳定和发展，各项改革也无法深入下去。

通货膨胀的加剧，是经济过热、投资需求和消费需求双膨胀、社会总需求超过总供给的结果。全国在建的固定资产投资项目过多，规模过大，超过了国力承担的可能；消费需求过旺，社会购买力的增长超过了商品供应量的增长；国家财政支大于收，信贷规模过大，货币发行过多。在供求总量不平衡的同时，经济结构失调，农业发展滞后，有限资源过多地投入加工工业和非生产性建设，在工业生产高速增长的情况下加剧了能源、原材料和运输能力的紧张程度。一些单位和个人为谋取私利，非法倒买倒卖，层层盘剥，制造和出售伪劣商品，更推动了物价上涨，加剧了经济秩序的混乱。

上述情况的产生，是同新旧体制转换时期还不可能很快形成一套自我调节、自我约束的新机制分不开的。但与此同时，我们在对工作的指导上也有缺点和失误。总的来看，在经济建设中，存在着急于求成的倾向。我们的国家是发展中国家，需要有一定的经济增长速度，但往往忽视国家人口众多、资源相对短缺、经济发展很不平衡的实际情况，在指导上对盲目扩大建设规模、片面追求产值产量、攀比发展速度等现象注意防止不够，纠正不力。改革的方向是正确的，总体上是成功的，但我们在指导上往往对改革的艰巨性和复杂性认识不足，注意综合配套不够，在坚持放权搞活的过程中，未能及时加强管理监督和抓紧建立宏观调控体系。我们在去年初制定了稳定经济、深化改革的方针，但由于后来对１９８７年经济形势的估价过于乐观，因此在执行中没有坚持把稳定经济放在首位，行动不坚决，措施不得力。我们认识到了价格改革在整个经济体制改革中的重要地位，但在实际工作中对国家、企业和群众的承受能力考虑不够，在通货膨胀已经比较明显的情况下没有及时采取稳定金融、控制物价的有力措施，又放开、调整了一些商品价格，以致加剧了群众对物价上涨的恐慌心理，在许多地方诱发了抢购商品和储蓄下降。

中国共产党于去年９月召开的十三届三中全会，正确地分析了我国的经济形势，提出了治理经济环境、整顿经济秩序、全面深化改革的方针，确定了今明两年要把建设和改革的重点放到治理整顿上来的部署。为了贯彻落实这样的方针和部署，必须把稳定、改革和发展统一起来，在稳定中推进改革和求得发展。从今年起，我们要用两年或者更长一些的时间，努力实现治理整顿所要达到的目标：（一）消除经济过热，把发展速度降到比较合理的水平。（二）遏制通货膨胀，使１９８９年物价上涨幅度明显低于１９８８年，１９９０年以后的上涨幅度进一步下降。（三）压缩固定资产投资规模，使它同国力承担的可能相适应；控制消费基金的过快增长，使它同国民收入的增长相适应。（四）逐步缓解社会总需求大于总供给的矛盾，实现财政、信贷、物资、外汇的基本平衡。（五）认真调整经济结构，使粮、棉、油等主要农产品的产量有较多增加，使能源、交通、原材料供应的紧张状况有所缓和。（六）建立健全必要的经济法规以及宏观调控体系和监督体系，积极推进社会主义商品经济新秩序的建设。只有实现这些目标，才能使我国经济的素质和效益明显提高，保证国民经济的长期稳定发展。

中共十三届三中全会以后的半年来，国务院和各级政府为治理经济环境和整顿经济秩序，做了大量的工作，取得了初步成效。

——大力压缩固定资产投资规模。截至今年２月底，全国已经停建缓建固定资产投资项目１８０００个，可压缩今后几年的投资６４７亿元，占全部项目剩余工作量的１２％。但是，清理、压缩的目标尚未达到，任务还十分艰巨。

——控制信贷规模、增加储蓄和稳定金融。由于实行了紧缩金融的方针，信贷规模得到控制。银行两次提高储蓄利率和开展保值、有奖储蓄，发挥经济杠杆的作用，全国城乡居民储蓄存款逐步回升。现在，一方面全国货币发行量仍然过大；另一方面不少地方和企业又感到资金紧缺，这需要在坚持紧缩金融的前提下通过调整信贷结构等措施认真加以解决。

——压缩社会集团购买力。专项控制商品由１９种扩大到３２种，去年的零售额比上年下降９．１％。县以上单位去年的集团消费比上年增长１．８％。利用公款吃喝、请客、送礼、旅游等现象，在党政机关有所减少。但各方面的铺张浪费仍很严重，必须继续抓紧解决。

——开展了全国性的财务、税收、物价大检查，共查出应上交财政的违纪金额７４．１亿元，已上交５６．５亿元。通过检查，处理了一批偷税漏税、截留利润、乱涨价乱收费和贪污受贿、监守自盗等违法案件，初步加强了税收、财务和物价管理。

——整顿流通领域的秩序。各类公司的清理整顿正在抓紧进行，重点清查了１９８６年以来新成立的公司和流通领域的公司。截至今年１月底，已撤并不具备条件和不该办的公司１７０９２个；在党政机关办的２４１８７个公司中，已有近两万个撤并或同机关脱钩，约占８０％。在公司兼职、任职的党政机关在职干部和离退休干部４万多人中，已有７０％以上辞去公司职务或机关职务，或已按规定办理了相应手续。党政机关经商办企业的现象，已基本得到制止。在清理中查处了一批违法违纪案件，其中包括一些大案要案。清理整顿公司的工作，还要继续深入进行下去。对一些重要产品和紧俏商品加强了管理，有的实行了专营，使抬价抢购和非法倒卖行为有所收敛，对建立市场秩序和稳定物价起了积极作用。

——努力增加有效供给。在压缩社会总需求的同时，从资金、物资、外汇和运输等各个方面，大力支持粮、棉、油、肉、禽、蛋、蔬菜等农副产品的生产，支持人民生活必需的日用工业品的生产，支持市场紧俏商品和出口创汇产品的生产，基本上保证了国内市场的供应和发展对外贸易的需要。今年元旦和春节的节日市场，货源比较充足，商品比较丰富。

经过半年来的工作，经济过热开始降温，物价上涨势头有所减弱，群众对物价的紧张心理有所缓和，城乡市场基本稳定。

我们认为，对半年来的治理整顿，应该作两点基本估计：第一，事实证明，中共中央、国务院确定的治理整顿的方针政策和措施是正确的。只要毫不动摇地坚持执行这些方针政策和措施，并及时研究新的情况，解决新的问题，就一定能够克服前进道路上的困难。第二，已经取得的成效仅仅是初步的，同治理整顿所要达到的目标还有很大的差距。现在还有不少同志对治理整顿的必要性和艰巨性认识不足。治理整顿本身的难度很大，还会在某些方面带来一些新的困难，但如果不坚持治理整顿，各方面的困难会更大。我们只能知难而进，决不能半途而废。

为了坚定不移地搞好治理整顿，必须在思想认识上进一步解决好以下三个问题。一是，各级政府、政府工作人员特别是负责工作人员，必须坚决维护中共中央的领导权威，坚决维护国务院对政府工作的领导权威，坚决维护法纪政纪的权威，切实做到有令则行，有禁则止。历史的经验反复证明，调整经济，克服困难，没有必要的集中统一，没有严格的组织纪律，是根本不可能的。二是，进行治理整顿，必然要对现有的利益格局进行必要的调整。一切地方、部门和单位，都要顾全大局，牢固树立局部利益服从全局利益的观念。如果不是这样，大家都不放弃有碍全局的既得利益，治理整顿就会成为纸上谈兵。三是，在治理整顿期间，政府和人民都要有过几年紧日子的思想准备。从国务院开始，各级政府和各部门，广大干部特别是领导干部，要带头勤俭节约，艰苦奋斗，坚决克服铺张浪费现象。只要我们以身作则，并把要过紧日子的客观要求向群众说清楚，相信广大人民是会理解和支持的。总之，国务院要求各级政府和各部门的负责人进一步提高认识，把思想、行动统一到中共中央、国务院的方针政策上来，同心同德，团结群众，一心一意狠抓治理整顿，为稳定经济、深化改革进行坚持不懈的努力。

二、当前治理整顿的重点仍然是压缩社会需求

我国近年来的通货膨胀，主要是由经济过热、需求过旺引发的。治理经济环境和整顿经济秩序，当然需要从压缩社会需求和增加社会供给两方面作出努力，但首先必须毫不动摇地把过大的社会总需求压缩下来。

压缩固定资产投资规模，是对压缩社会总需求具有决定性影响的重大措施，是抑制通货膨胀、稳定经济全局的首要任务。国务院已经决定：今年全社会固定资产投资规模要比上年压缩９２０亿元，减少２１％；其中，全民所有制单位投资规模压缩５１０亿元，减少１９％。目前各地虽然在这方面已经做了许多工作，但同上述要求还有不小差距，而且进展很不平衡，必须下大决心坚持不懈地抓下去。

压缩和控制固定资产投资规模，关键是清理在建项目。只有坚决砍掉一大批在建项目，投资规模才能真正缩减下来。不仅要砍掉一大批楼堂馆所和非生产性建设项目，还要停建缓建一批生产性的建设项目；不仅那些不该上的项目要坚决压下来，就是一些该上的项目，也要根据财力物力和其它条件的可能，区别轻重缓急，合理安排。各部门各地方必须按照国务院颁布的产业政策和清理在建项目目录，对号入座，认真清理，该停建缓建的坚决停建缓建，决不允许弄虚作假。必须加强对全社会固定资产投资活动的宏观调控，运用经济的、法律的和必要的行政手段，既管理好国家计划安排的投资活动，又特别重视严格控制计划外、预算外的投资活动。对银行投资贷款实行指令性计划管理，禁止非银行金融机构从事投资信贷活动，坚决限制通过社会集资扩大固定资产投资规模。在治理整顿期间，必须切实控制新开工项目，凡是没有按规定报经批准的，一律不得开工；擅自开工的，必须严格追究建设单位及其主管部门的责任。一定要采取有效措施，坚决维护国家计划和政策的严肃性，使那些违背国家计划、政策的地方和单位受到应有的经济和行政的处罚。

在治理整顿中，还必须坚决控制消费需求的过快增长。控制消费需求的重点：一是坚决压缩和控制社会集团消费。今年的全国社会集团购买力，要在１９８８年水平的基础上压缩２０％。二是严格控制工资总额的增长，坚决制止滥发奖金、实物和擅自扩大津贴、补贴的发放范围。加强对工资基金的管理，整顿和改进企业特别是各类公司工资、奖金的发放办法，整顿和加强企业自有资金的管理和监督，严格按国家规定征收奖金税和工资调节税。三是大力提倡和鼓励人民储蓄，并采取多种办法正确引导消费，吸收和推迟实现社会购买力。增加城乡居民储蓄，既有需要又有可能，既利国又利民，应当通过广泛深入的宣传教育，采取各种有效的便于人民储蓄的措施，把储蓄活动普遍开展起来。所有的宏观经济管理部门和监督部门，都要切实负起责任来，加强对消费需求的控制和监督。无论是国家、企业还是个人，都要进一步树立在发展生产的基础上改善生活的观念，自觉抑制过高的消费欲望，反对各种铺张浪费，发扬勤俭节约、艰苦奋斗的优良传统。

在压缩社会总需求的同时，还必须努力改善和增加有效供给，以缓解市场供求矛盾，保障人民生活和国家建设的需要。这里所说的有效供给，主要是粮棉油肉禽蛋蔬菜等重要农副产品、人民生活必需的日用工业品、适销对路的轻纺产品和农用工业品、回笼货币多的紧俏产品和出口创汇产品，以及生产和生活都离不开的交通、能源和短缺原材料，而不是不加区别地要求增加所有产品的生产。改善和增加有效供给的关键，在于大力应用和推广先进的科技成果和管理方法，充分挖掘现有企业的潜力，降低物质消耗，改善产品质量，提高劳动生产率，提高资金使用效益。各行各业都要深入持久、扎扎实实地开展增产节约、增收节支运动，真正走提高经济效益来发展社会生产的路子。

国务院已经决定，在建国四十周年的时候，召开全国劳动模范表彰大会，鼓励先进，总结经验，促进“双增双节”运动深入发展，进一步推动我国的改革和建设事业。

同压缩社会总需求相适应，金融和财政都必须实行紧缩的方针政策，继续抽紧银根，严格控制货币发行。国民经济计划和国家预算经全国人民代表大会审议通过后，国务院各部门和各级政府要坚决贯彻执行。要千方百计稳定金融，切实加强对银行各种贷款的计划管理，控制全社会的信用总规模，尤其要加强对非银行金融机构和各种集资活动的管理和监督。在紧缩资金供应总量的前提下，合理调整信贷结构，该保的保，该压的压，做到紧中有活。必

须坚持财政收支基本平衡的原则，逐步减少财政赤字。各地方、各部门都应当厉行节约，压缩开支，同时努力开辟新的财源。

三、认真整顿经济秩序特别是流通秩序

经过这些年的改革开放，企业活力增强，市场不断扩大，有力地促进了生产力的发展，但在新旧体制转换中矛盾和漏洞很多，加上法制建设和宏观调控体系不健全，在生产、建设、流通等领域都出现了一些混乱现象，特别是流通秩序的混乱相当严重。为了保证建设和改革的健康发展，必须认真整顿经济秩序特别是流通秩序，坚决推进社会主义商品经济新秩序的建设。

整顿经济秩序特别是流通秩序，首先必须继续清理整顿各类公司。在这个问题上，国务院各有关部门必须带头做好工作。清理整顿的重点，是解决一些公司政企不分、官商不分、非法倒卖、牟取暴利的问题。各类公司在财务、物资、工资等方面，必须与党政机关脱钩，建立健全各项财务制度，改变目前在这些方面的混乱状况。各部门各地方都要把清理、整顿公司的情况和结果公布于众，接受群众的评议和监督。要把清理整顿工作同经常性的监督管理结合起来，工商行政管理机关要加强年度检查，严格审定各类公司的经营资格、经营范围和经营方式。组建新公司，必须严格执行审批程序，防止出现一边清理、一边膨胀的现象。

为了确保今年的物价上涨幅度明显低于去年，必须切实加强物价和市场管理，严格财经纪律。国务院管理的生产资料、生活资料的价格和各项收费，任何部门、地方和企业都不得擅自提价和提高收费标准。各级地方政府管理的价格和收费，要按照国务院的规定，严格控制。对国务院规定的重要农副产品、工业消费品和某些计划外生产资料的最高限价，必须严格执行。大中城市要列出一些主要副食品和其他人民生活必需品的商品目录，采取扶持生产、财政补贴等综合性措施，保证这些商品的市场供应，保持价格的基本稳定。各级政府要加强对放开价格的指导和监督。对比较重要的商品，要认真执行企业提价申报制度，规定合理的地区、进销、批零价格差率，减少流通环节，制止中间盘剥，制止通过易地涨价来转嫁负担的行为。继续培育各类商品和物资的交易市场，严格市场交易规则，促使交易活动公开化、票据化。要充分重视和发挥国营物资企业、商业企业吞吐调剂、稳定市场、平抑物价的作用。加强对各类企业以及个体工商户的税收征管工作。强化工商行政、物价、税务、统计、计量、技术监督、卫生检疫等管理部门对各类市场的检查和监督，发挥各自职能，密切分工协作。提倡公平交易，明码实价，制止不正当竞争和地下交易。充分发挥消费者协会和群众物价检查员的作用，采取设立举报中心等多种形式，鼓励广大群众参与市场监督。坚决打击和取缔欺行霸市、投机倒把、哄抬物价等非法行为。各类企业都要严格执行国家的各项财务、税收、物价政策，依法经营，依法纳税。对于偷税、漏税、抗税以及从事其他非法经营活动的单位或个人，应当依法给予制裁，触犯刑律的要追究刑事责任。

认真整顿和改进重要商品的流通方式。对重要的生产资料，除实行专营的以外，都应当按规定进入市场，进行公开交易。对于重要生产资料、紧俏耐用消费品等国家明文规定的专营商品，非国家政策允许的单位、个人一律不得经营。专营部门要严格执行国家规定的专营办法和价格政策，处处为用户和群众着想，坚决防止利用垄断地位谋取私利。任何单位和个人都不得钻价格双轨制的空子，非法倒卖计划内的商品和物资，从中牟取暴利。对于粮食、棉花、蚕丝、生猪等紧缺的农副产品，既要防止地区之间相互封锁，又要防止地区之间抬价抢购，尽量通过经济办法建立比较稳定的协作关系，积极发展多种形式的区域性经济合作，合理解决地区之间的利益分配关系。

四、在治理整顿中认真调整经济结构

只有在治理整顿中切实抓好经济结构的调整，才能防止出现经济滞胀现象，在优化结构的基础上提高国民经济的素质和效益，保证和促进我国经济的长期稳定发展。当前调整结构的基本方向和任务，是集中力量发展农业、能源、交通和原材料等基础产业，加强能够增加

有效供给的产业和产品，增强经济发展的后劲；同时控制加工工业的发展规模和速度，使它们同基础产业的发展相协调。

第一、切实加强农业在国民经济中的基础地位，争取今年农业特别是粮食棉花油料生产有个好收成。

农业是当前国民经济中突出的薄弱环节。切实加强农业的基础地位，争取今年粮食、棉花、油料等主要农产品有个好收成，并且保持其他作物和林牧渔业稳定发展，对于抑制物价上涨、稳定经济全局具有特别重要的意义。发展农业，一要靠执行稳定的农村政策和深化改革，二要靠推广和发展先进的农业科学技术，三要靠增加农业投入，增强农业发展后劲。

为了调动农民增产粮食和棉花的积极性，国务院决定：从今年４月１日起，将合同定购粮食的收购价格平均提高１８％；继续完善合同定购粮食与平价化肥、柴油和预购定金“三挂钩”的政策，适当增加挂钩化肥的供应数量；合同定购以外的粮食实行市场交易，价格随行就市。同时，在新棉上市时适当提高棉花收购价格。

为了增加对农业的资金投入，在今年紧缩财政、金融的情况下，国务院仍然决定，中央财政对农业包括林业、水利的投入不仅不减少，还要有所增加。地方政府和其它方面要把更多的财力用于增加农业投入。为了稳定增加农业投入，从今年开始将从多种渠道筹集和建立农业发展基金。其中包括：从预算外资金中提取一部分，从乡镇企业税收、耕地占用税、农林特产税、农村个体工商户和私营企业税收中提取全部或一部分，从国外贷款中划出一定比例，用于发展农业，这就为农业发展资金开辟了稳定增长的来源。与此同时，农业银行、信用社计划今年增加农业贷款１７２亿元，同时调整原有近８００亿元农业贷款的结构，支持国家和地方的商品粮、棉、糖等生产基地建设，支持农业资源开发和农业基础设施的配套建设，支持搞好“菜篮子”工程，重点发展肉类、禽类、水产和蔬菜等副食品生产。要继续做好扶贫工作，帮助贫困地区脱贫致富。积极鼓励和引导农民把更多的资金投入农业生产和开发，这是增加农业投入的主渠道。为保证农民把有限的资金用于生产，对一些地方乱摊派、乱收费的现象要严加制止。坚决打击坑农、害农的违法经营活动。各行各业都要支援农业。国务院各有关部门和各地人民政府对化肥、农药、农膜等生产所需的能源、原材料要优先保证供应。充分发挥和努力扩大现有的化肥生产能力，坚决完成今年的化肥生产和供应任务。同时鼓励广大农民积极增施农家肥，改善土壤结构。为了保证农业丰收，必须十分重视搞好农田基本建设和水利建设，加强江河治理，提高抗灾能力，尤其要确保大江大河防汛安全。

以家庭经营为主的联产承包责任制，符合目前我国大多数地区农业生产力的发展水平，仍然具有旺盛的生命力，应当保持稳定并不断完善。提倡建立多层次、多形式的农村社会化的生产服务体系，并使之逐步相互配套，促进农村商品经济的发展。在少数确实具备条件的地方，在群众自愿的前提下，可以有步骤地实行适度规模经营，以进一步提高农业劳动生产率。开发性农业要尽可能实行规模经营。

发展乡镇企业，对于支持农业生产，增加农民收入，拓宽农村剩余劳动力的就业门路，促进国民经济发展，具有重要作用和深远意义。乡镇企业要根据国家的宏观要求和市场需要，在治理整顿期间适当降低发展速度，切实整顿和认真改进经营作风，调整产品结构，提高产品质量，降低物质消耗，提高劳动生产率，积极防治污染。乡镇工业应当主要发展农副产品加工、某些原材料生产和为城市工业配套的生产，发展出口创汇产品的生产。乡镇企业所需的资金，应当主要依靠自身积累。

第二、努力加强能源、交通、通信和重要原材料等基础工业和基础设施的建设，逐步缓解当前这些方面的紧张状况。

在大力压缩固定资产投资规模的同时，必须采取有力措施，支持能源、交通、通信和重要原材料产业的建设。这些产业的开发与建设，也必须坚持保证重点、扶持先进、讲究效益、区别对待的原则，不能齐头并进，以便使有限的财力物力发挥出更大的作用。

解决能源问题要坚持开发与节约并重的方针。煤炭工业要加强统配煤矿的建设，继续扶持、引导地方煤矿健康发展。当前特别要迅速采取有力措施，帮助统配煤矿摆脱经济困境，改变乡镇煤矿生产停滞和下降的不正常状况。石油工业在努力寻找新的储量和不断开发新油田的同时，要在老油田上打攻坚战，保持原油产量的稳定增长。电力工业建设要坚持大家办电的方针，因地制宜发展火电、水电，开发核电，努力增加电力生产能力，坚持按计划发电供电。与此同时，进一步抓好节约能源的工作。要普遍推广和采用节能型技术，广泛推行节约承包，在所有机关、团体、企事业单位和居民中大力提倡节约用电、用水、用油、用煤。对重点耗能单位和设备，实行严格的监测和检查制度。对那些能耗高、效率低、污染大的小电石、小铁合金、小高炉、小电炉、小电解铝、土炼油厂等，要严格控制生产和建设。在原材料工业方面，钢铁工业要在发展中积极调整产品结构，提高质量，增加短缺品种，提高成材率，降低消耗，大力增进经济效益。有色金属、化工原料工业、森林工业也要认真调整产品结构，在调整中适当发展。加强地质勘查工作，为发展能源和原材料工业提供矿物资源。所有的地方、部门和企业，都要把原材料的节约和综合利用，当作提高经济效益的一件大事抓紧抓好。

交通运输的紧张状况，已经成为当前我国经济和社会生活中的突出问题，必须把发展交通运输放在更为重要的地位。积极发展以铁路为重点的综合交通运输体系，努力提高运输系统的综合效率。铁路建设要以增强晋煤外运能力和某些限制口的通过能力为重点，在加强新线建设和旧线技术改造的同时，进一步挖掘现有设施的潜力。公路要加强主干线建设，提高干线公路通行能力。加强港口码头的建设，充分发挥水路运输的作用。继续加强民用航空的建设。合理组织运输，切实改进管理。严格交通安全监督与检查制度，防止恶性事故的发生。继续加快邮电通信业的发展。

第三、严格控制加工工业发展的规模和速度，使它们同农业、能源、原材料和运输能力的增长相适应。

近几年，加工工业特别是一般加工工业发展过快，盲目生产和重复建设相当严重，许多产品质量差，物质消耗高。这种状况，不仅造成农产品、能源、原材料和交通运输全面紧张，而且严重影响生产要素的有效使用和合理配置。努力改变这种状况，既是当前调整经济结构的重要环节，也是提高社会经济效益的关键所在。调整加工工业结构的原则和要求是，压缩和控制长线产品，增加和开发短线产品，注重提高产品质量，全面加强经营管理，使加工工业在提高素质上取得较大的进展。

在轻纺工业方面，要严格限制和淘汰一批市场滞销和质量低劣的产品，控制大量消耗粮食、能源和紧缺原材料的产品，努力增加名牌优质产品和市场紧缺的产品。要根据城乡居民不同层次的需求和购买力水平，开发适销对路的新产品和新品种，特别要大力增产适应农村需要的日用消费品。

在机械电子工业方面，对于供过于求的，性能低下的，以及耗电高的产品，要严格限制生产；已经明令公布淘汰的产品，要禁止生产。与此同时，努力研制和开发能源、原材料、交通运输和通信等基础产业所需要的机电成套装备及其基础元器件，增产适用的农业机械和其它农用工具。积极吸收和消化引进的技术，大力增加能够替代进口的产品生产，提高机电产品的国产化水平。

围绕着上述产业结构的调整，还需要相应地合理调整企业组织结构、地区经济布局和消费结构，在投资、信贷、财政、税收、价格等方面实行重点倾斜和扶优限劣的政策，对那些需要加强和鼓励的方面，真正加以支持；对那些需要控制和禁止的方面，切实加以限制，大力促进整个经济结构的合理化和资源的优化配置。为此，国务院颁布了《关于当前产业政策要点的决定》，各地方、各部门应当认真贯彻执行，并在实践中不断加以充实、改进和完善。

五、在治理整顿中确保科技和教育的发展

科学技术的发展和进步，是实现我国经济振兴的真正希望所在。在国民经济的治理、整顿和调整中，必须把推动工农业生产特别是重点产业的技术进步作为重要目标，依靠科学技术和科学管理实现产业结构的优化和提高经济效益。为保证科技事业的发展，今年各级政府要继续增加科技经费，并在调整投资、信贷结构时实行有利于科技进步的政策。企业和农村也要千方百计加强对技术开发活动的投入。当前，科技工作要面向经济建设的主战场，抓紧第七个五年计划期间国家科技攻关计划、技术改造计划以及“星火”、“丰收”计划的组织实施，积极推广有普遍实用价值的科技成果。技术进步的有关指标应当纳入到企业承包经营的指标体系中去。大中型企业要努力增强技术开发能力，小型企业包括乡镇企业也要有自己的技术依托。农村要建立健全农业技术推广和服务体系。为增强国力和支持经济、社会的未来发展，有步骤有重点地研究和开发高技术。通过实施“火炬”计划等措施，促进高技术成果的商品化和产业化。同时，重视与支持基础研究和应用基础研究工作。近几年，科技体制改革取得了明显的进展。要进一步做好改革的配套和完善工作，促进科技同经济密切结合机制的形成。充实和健全科研基金制度，充分发挥专利制度的作用，培育和发展技术市场，大力促进科技单位与企业的多种形式的联合和协作，动员和组织广大科技人员为经济建设不断作出贡献。

从根本上说，推动科技进步和提高经济效益，乃至整个社会主义现代化目标的实现，都取决于劳动者素质的提高和专门人才的培养。近年来我国教育事业发展较快，涌现出一批重视教育并取得显著成绩的地区和部门。但从总体上看，我国教育事业是落后的，教育发展和改革还不适应社会主义建设的需要。七届人大一次会议以后，国务院组织国家教委等有关部门就教育工作中的一系列重大问题进行了广泛深入的研讨。国务院将继续听取各方面的意见，抓紧制订到本世纪末我国教育发展和改革纲要。各级政府、各部门和各行各业都要进一步提高对教育的认识，高度重视教育的长期重要战略地位，并且在治理整顿期间努力保证教育事业的发展。１９８９年，在紧缩各方面财政开支的情况下，国务院决定对教育经费不仅不减少，而且有较大幅度的增加。政府的教育经费将达到３７４亿元，比去年增加５０亿元，增长１５．４％。此外，城乡教育费附加等预算外教育经费，也将有较多增加。当然，这同教育发展的实际需要还有较大差距，国务院和各级政府要在执行预算中通过增收节支尽可能增加教育经费。从长远看，解决教育经费不足的问题，只靠增加政府财政拨款是不够的。必须通过改革，使教育事业成为全民的事业、全民的责任，增加全社会对教育的投入。在继续增加政府财政拨款并明确各级政府财政所必须负担的教育经费比例的同时，要积极改革办学体制，发展社会力量办学，开辟筹措教育经费的新渠道，并切实加强对教育经费使用的管理和审计监督，杜绝挪用、浪费现象。近些年，一些地方积极采取各种措施调动社会各方面和人民群众发展教育的积极性，促进了教育事业的发展。实践证明，教育关系到人民的切身利益，社会上蕴藏着很大的发展教育的积极性。只要各级领导重视，认真总结这些新鲜经验，不断加以完善，完全有可能逐步增加教育经费在国民生产总值中的比重。

发展教育事业，要从我国的实际情况出发，合理规划发展的速度、规模和重点，确定适当的结构层次比例，不断提高教育的投资效益和社会效益。由于各地经济文化基础差异较大，发展教育要在加重地方政府责任的同时，赋予地方政府更大的统筹权和决策权，使他们能够根据当地的情况来决定教育工作的重大问题。要努力适应社会主义建设的需要，进一步调整教育结构，搞好教育改革，把不断提高教育的普及程度同发展职业技术教育密切结合起来，使教育更好地为提高劳动者素质服务。各级政府要认真贯彻《义务教育法》，按照积极坚定、保证质量、分区规划、因地制宜的原则，进一步修订好实施义务教育的规划并建立目标责任制，推进义务教育的实施。为广大农村培养中、初级科技人才和提高农村劳动者素质的“燎原计划”，是进行农村教育综合改革，促进农村发展的一项具有深远意义的社会工程。各地要抓紧安排实施，努力做出成绩。城市要探讨企业和学校结合发展职业技术教育的办法，进

一步贯彻执行“先培训、后就业”的原则，积极进行中等专业和技术教育的改革。要稳定高等教育发展的总规模，把工作重点放到提高教育质量上来。认真做好高等教育的综合改革试验，进一步调整科系结构，增强专业的适应性，完善供需见面、双向选择的毕业分配制度。高等学校开展多种形式的社会服务，目的在于密切学校同社会的联系，提高教育和科研的社会效益，要坚持由学校统一组织安排，健全和完善有关制度。成人教育要以加强对在职职工的培训为重点，并采取有力措施，制定具体规划和目标，抓紧扫盲工作。注意把社会力量办学的积极性引导到支持发展基础教育和职业技术教育的方向上来。要进一步活跃教育学术空气，加强教育科学和理论的研究，积极探索教育思想、教育内容和教育方法的改革，不断提高教育质量。

教育的发展和改革，必须坚决依靠和充分发挥广大教师的积极性和创造性，努力培养一支素质优良的教师队伍。要有计划、有步骤地加强教师培训工作，扩大教师的来源和培养途径。要继续采取措施，改善教师的工作条件和生活条件。同时，要深入进行学校内部管理体制的改革，优化教师队伍，不断提高广大教师的思想和业务素质。

学校的根本任务是育人。各级各类学校都要把改进和加强思想品德和政治教育放到重要位置，并切实抓好校风、校纪建设。对当前少数学校中存在的乱收费、滥发文凭、师生经商、教学纪律松弛等某些混乱现象，以及一些地方出现的中小学生辍学、弃学问题，各级政府和教育部门必须高度重视，采取有力措施予以纠正，努力造就良好的教书育人环境。

六、把治理整顿同深化改革密切结合起来

治理经济环境，整顿经济秩序，是在坚持改革总方向的前提下进行的。我们决不会回到过度集中、管得过多过细过死的旧的经济模式上去，更不会走否定社会主义制度的私有化道路。当前我们采取的许多治理整顿措施，本身就是深化改革的重要内容。搞好治理整顿，也离不开深化改革。强调治理和整顿，决不意味着改革可以停顿不前。治理和整顿搞好了，就可以在宏观上为深化改革创造比较好的环境，更好地促进社会主义有计划商品经济的发展。

１９８９年的经济体制改革要着重完善和发展已经出台的各项改革措施，同时配合治理整顿，进行新的改革探索。重点是继续完善和发展工商企业承包经营责任制，积极探索加强和改善宏观经济调控的措施和方法，培育有秩序的市场，缓解分配不公的矛盾。各项改革必须紧紧围绕治理整顿这个中心，做到有利于压缩需求，调整结构，有利于增加有效供给，提高经济效益。

为了完善和发展企业的承包经营责任制，要抓好大中型企业的招标承包，尽量做到规范化、制度化，减少行政干预。积极推行全员风险抵押承包，促使经营者和职工的利益、风险与企业的经营状况密切联系在一起，调动经营者和职工的积极性，增强企业自我约束的能力和对市场变化的适应能力。继续推行并完善企业工资总额与实现利税、上交利税、提高劳动生产率、降低原材料消耗等多个指标挂钩的形式和办法，防止单纯靠产品涨价增加企业利益。认真贯彻执行《企业法》和《破产法》，继续推行厂长负责制，理顺企业内部的领导关系。企业有权根据自己的情况决定机构设置，上级有关部门不要强求上下对口。通过引进竞争机制，优化管理人员结构，优化劳动组合，这是提高劳动生产率的重要途径。富余人员主要通过内部消化，或开辟新的就业门路，不要把矛盾推向社会。

要继续发展和改善横向经济联合与协作，同时注意纠正联合协作过程中出现的某些不良倾向。以产业政策为指导，并坚持自愿原则和产权有偿转让原则，积极促进企业组织结构的合理化。稳步试行以公有制为主体的股份制。小型工商企业，可以继续推行租赁经营，有的可以公开拍卖。发展企业集团，实行企业兼并，试行股份制，都要制定统一办法，有领导、有步骤地进行，不要一哄而起。必须切实防止和坚决纠正廉价出售甚至侵吞国家财产，以及变相扩大消费基金等错误做法。

为了适应改革开放和发展有计划商品经济的要求,加强和改善宏观经济调控体系十分重要。我们在这方面还缺乏经验，必须在实践中积极探索。在治理整顿期间加强宏观调控，要综合运用经济的、行政的、法律的、纪律的和思想政治工作的手段，五管齐下，特别要注意更多地采取经济手段。无论采取经济手段还是行政手段,都要尽可能制定必要的法规和制度，避免主观随意性。注意保持政策的稳定性和连续性。重大决策应事先多方论证，努力提高决策的民主化、科学化水平。

积极稳妥地深化计划、投资体制改革。计划部门要加强和改进国民经济的综合平衡，使计划能够调节和指导全社会的经济发展，并着重加强对预算外资金、对消费基金、对非全民所有制经济单位经营方向和行为的引导与调节，促进经济总量的平衡和经济结构的协调，为发展社会主义商品经济服务。根据国家颁布的产业政策，实行合理的投资倾斜政策和改革投资体制，以利于引导和加强对能源、交通、原材料等基础产业的投资，促进投资结构和产业结构的调整。

加强和改善宏观经济管理，要特别重视发挥银行的调控作用。根据国家的产业政策和进出口政策，充分运用利率、再贷款、准备金率和备付金等经济手段，控制货币发行，调节信贷规模和结构，引导经济健康运行。中国人民银行承担着中央银行的职能，必须加强统一管理，强化垂直领导。各专业银行也承担着宏现调控的责任，决不能因为实行企业化管理而影响和削弱这方面的职责。各级政府要支持银行的工作，不要干预银行的具体业务，更不能强制银行发放贷款。要清理、整顿各类非银行金融机构，明确业务范围和资金使用方向。继续有领导、有秩序地发展短期资金市场，组织好资金拆借和其他多种形式的资金融通，为生产和流通服务。银行要加强现金管理制度,发展票据结算等现代化结算手段,并通过提高利率，改善服务等措施，进一步稳定和增加城乡居民储蓄，增加货币回笼。

健全审计监督制度，是加强宏观调控的重要内容。要坚决执行《宪法》中有关审计的规定和国务院发布的《审计条倒》，使审计工作逐步实现经常化、制度化、规范化。当前，特别要加强对基本建设、行政事业单位开支、消费基金和流通活动的审计。加强统计工作和发挥统计监督的作用。

积极研究财政体制改革，逐步理顺中央与地方的财政关系。逐步实行复式预算，把经常性财政开支与政府投资区别开来。税务机构和人员逐步实行以垂直领导为主的体制。在有条件的地方，继续进行改税前还贷为税后还贷的试验，逐步向税利分流的方向发展。目前，国家财政收入占国民收入的比重过低，中央财政收入占全部财政收入的比重也偏低，必须采取有效措施，调整分配结构，适当集中资金。要进一步加强税务机构，健全各项税收的法律、法规和制度，清理、整顿和明确各级政府对各项减免税的管理权限，减少税收的严重流失。

为了抑制消费需求膨胀和缓解社会分配不公的矛盾，必须逐步改进分配制度。机关、事业单位的现行工资制度要继续进行改革，使之逐步完善。企业要推行和完善工资总额同经济效益挂钩的制度，使职工工资的增长真正建立在提高劳动生产率和经济效益的基础之上。坚决取缔非法收入，保护合法收入。从今年起，将尽快建立和完善个人应税收入的申报制度，进一步加强个人收入调节税的征收工作，以调节收入差距的过分悬殊。这项工作先从大城市做起，先在各级领导机关和各类公司人员以及个体工商户中开始实行。依法纳税是所有应税单位和个人应尽的义务和责任,必须通过广泛深入的宣传教育使所有企业和公民都养成依法纳税的守法观念，并同一切偷税漏税的违法行为进行坚决的斗争。

积极推进有利于遏制通货膨胀、控制社会需求和正确引导消费的其他改革。继续推行城镇居民住房制度的改革，合理制定出售公房的统一原则、分类标准和定价办法。通过逐步实行住房商品化，促进建筑业及其他相关产业的发展，促进消费结构合理化。继续进行社会保险和社会保障制度改革的试点。发挥保险事业在组织经济补偿、积累建设资金、稳定人民生

活和引导消费资金分流等方面的作用。深化劳动制度和用工制度改革，发展和完善劳务市场。清理压缩计划外用工，严格控制乡村劳动力盲目流入城市。

七、在治理整顿中积极发展对外开放

这次治理整顿和经济调整与历次的经济调整不同，是在对外开放的条件下进行的。国际经济环境对我们比较有利。我们必须充分利用这个有利条件，扩大对外贸易和加强对外经济技术合作，使对外开放与治理整顿互相促进。

必须坚持执行沿海地区发展战略，继续发展外向型经济。这样做有利于缓解国内原材料供应紧张的矛盾，充分发挥国内劳动力资源丰富的优势，促进治理整顿目标的实现。沿海地区要抓住时机，扬长避短，及时调整经济结构，不断提高经济素质，努力增加“两头在外”产品在出口贸易中的比重。要采取切实有效的措施，进一步利用“以进养出”、“三来一补”等多种与外商合作的形式，大力开拓国际市场。沿海地区也要积极治理经济环境，整顿经济秩序，在发展外向型经济时同样不能一哄而起，齐头并进，也不能竞相扩大对外开放的优惠条件，更不能在追求高消费上互相攀比。要正确处理沿海和内地的经济关系，使它们能够在平等互利的基础上分工协作，互相促进，共同发展。

努力保证今年对外贸易的持续发展，对稳定经济全局非常重要。要积极发展出口生产，继续贯彻执行有关鼓励出口的政策措施。从治理整顿的需要出发，外贸出口要坚持内外销统筹兼顾的原则，调整出口结构，逐步减少资源性产品、初加工产品的出口比重，增加机电产品等工业制成品的出口，发展创汇农业产品的出口，增加深度加工和高技术产品的出口，并且要更新花式品种，提高产品质量，增强在国际市场上的竞争能力。外贸企业要进一步加强和改善经营管理，努力挖掘潜力，提高资金使用率。要发扬我国“重合同、守信用”的传统，努力克服目前外贸工作中的缺点，提高我国的外贸信誉。外贸进口也要根据治理整顿和产业政策的要求作适当调整，严格限制一些高档消费品的进口，把有限的外汇用于进口工农业生产和国家重点建设急需的原材料、农用生产资料、先进技术、关键设备和零部件，缓解国内市场的供求矛盾，促进经济发展。要有计划有组织地扩大边境贸易，协调发展旅游事业，积极开拓国际承包劳务市场，提高对外承包工程和劳务合作的经济效益，努力增加外汇收入。

积极利用外资和引进先进技术，是我们长期不变的既定政策。无论是当前还是今后，吸收外资和引进技术都必须符合我国的产业政策。要鼓励和吸引外商来我国多办一些独资企业，多办一些利用我国现有企业进行改造的合资合作企业。必须加强对外汇外债的统一管理，适当控制外债规模，提高外资的使用效益。继续改善投资环境，健全经济法制，帮助外商解决实际困难，保障外商依法从事经营活动。同外商已经签定的协议和合同，必须恪守信誉，严格履行。

近几年来外贸体制改革的方向是正确的，成绩是主要的。在治理整顿中，继续深化外贸体制改革，切实加强宏观管理和监督，执行国家统一的贸易政策，建立对外贸易的良好秩序，克服对外贸易中的紊乱现象。对前段时期进出口经营权的下放情况，要进行一次认真的清理和整顿，对不符合条件的，没有信誉的，取消其经营权。今后进出口经营权主要授予那些有条件有资信的大中型企业或企业集团，支持他们按照国家政策放手经营，开拓国际市场。

八、努力创造良好的稳定的社会政治环境

坚持四项基本原则，充分发挥政治优势，努力创造良好的稳定的政治和社会环境，是顺利实现治理整顿任务的重要保证。

根据中国共产党第十三次全国代表大会的部署，我国的政治体制改革正在积极稳妥地向前推进。党政分开和机构改革迈出了重要的步伐，人民协商对话制度积极推行，法制不健全的状况逐步改变。在经济上进行治理整顿期间，我们要进一步加强社会主义民主和社会主义法制建设，保障广大人民群众的民主权利，坚持和完善共产党领导的多党合作制度和政治协商制度，充分发挥民主党派、无党派爱国人士和群众团体的参政议政、民主监督作用，加强

城乡基层政权组织建设，巩固和发展安定、团结、民主、和谐的政治局面。任何社会动荡和混乱都不利于建设和改革的进行，严重损害全国各族人民的根本利益，是违背广大群众的心愿的。要深入进行普法教育，增强人民的法制观念。在贯彻宪法和各项法律的基础上，完善行政法规和制度，并严格执法。各级政府和各部门必须带头遵纪守法，同时从各方面支持和监督司法行政部门依法行使职权。通过加强民主监督和执法工作，维护政纪国法，严厉惩处严重破坏经济的犯罪分子，坚决打击和依法从重从快惩处严重危害社会治安的犯罪分子。坚决打击流氓团伙和卖淫嫖娼、贩卖人口等犯罪行为。各级政府要动员和组织广大群众的力量，重视和发挥城市居民委员会和农村村民委员会的作用，实行综合治理，强化社会治安，共同维护良好的生产秩序、工作秩序、学习秩序和生活秩序。

国务院的机构改革已按原定计划基本完成，今年的任务主要是巩固改革成果，进一步理顺部门之间和部门内部的关系，在实际工作中逐步实现职能转变，提高工作效率。为了集中力量搞好治理整顿，原定今年开始的省、直辖市、自治区一级的政府机构改革，决定暂缓进行。

经济要发展，政府要廉洁。对中共中央、国务院已经制定的一系列廉政制度，国务院和各级政府一定要带头执行，做出表率。必须严厉查处违反国家规定滥发钱物、用公款请客送礼、大吃大喝、游山玩水、营造私房的有关领导和直接责任者；严厉查处国家工作人员特别是领导干部的严重官僚主义和失职、渎职行为；必须维护政令法令的严肃性，坚决纠正有令不行、有禁不止的无组织无纪律现象。凡处理同广大群众利益直接相关的事情，要积极推行公开办事制度，公开办事结果。要增加政务活动的透明度，强化制约机制，使各种权力的行使都能严格置于法规、制度的规范约束和广大干部、群众的监督之下。工商行政、税务、物价、审计、海关、公安等执法、监督部门必须加强自身建设，提高工作人员的政治和业务素质，秉公执法，坚决有效地同违法违纪现象作斗争。各级监察部门要把工作重点放到查处贪污受贿、敲诈勒索、奢侈浪费和各种以权谋私的行为上来，狠刹腐败风气，集中力量及时依法查处大案要案，公开处理结果，发挥威慑力量，使廉政工作收到实效。

建设社会主义现代化必须坚持物质文明和精神文明一起抓，使它们相互结合，相互促进。一个精神文明素质不高的民族是不可能实现现代化的。各级政府务必高度重视精神文明建设，把这项工作提到重要的议事日程上来。在大力发展社会主义商品经济的条件下，我们既要讲物质利益，又要反对“一切向钱看”。建设社会主义商品经济新秩序，既需要新的管理体制和相应的法律、法规，更需要社会公德、职业道德、文明礼貌的普及和提高，大力提倡对祖国、对社会的奉献精神，大力提倡相互尊重、相互关心、相互帮助、敬老爱幼的社会风尚。在改革开放的新形势下，必须切实加强并认真改进思想政治工作，坚持进行爱国主义、集体主义、社会主义教育，进行自力更生、艰苦创业、发扬革命传统和增强民族自尊自强自信心的教育，培养社会主义的一代代新人。要坚持为社会主义、为人民服务的方向，切实贯彻执行百花齐放、百家争鸣的方针，通过发展必要的社会物质文化条件和适当的舆论环境，制定和实施文化方面的经济政策，加强文化市场的整顿、管理和建设，保证和促进文化艺术的健康发展。充分发挥新闻、出版、广播、电影、电视在精神文明建设中的促进作用，积极宣传“实现四化、振兴中华”的先进事迹、先进人物。广大理论工作者要结合改革开放和现代化建设的实际，深化建设有中国特色的社会主义理论的研究，用新的理论成果来回答现实生活提出的问题。坚持不懈地在广大城乡开展群众性的移风易俗活动。对反动、淫秽、丑恶的东西，决不能任其自由泛滥；对扰乱社会秩序和毒害人民身心健康的封建迷信、赌博活动，必须依法取缔。

发展体育运动，增强人民体质，是建设精神文明的一项重要内容。要努力发扬高尚的体育风格和为祖国争光的拼搏精神，办好１９９０年在我国举行的亚洲运动会。努力做好卫生

工作，积极贯彻预防为主的方针，广泛开展爱国卫生运动，提高人民的健康水平。人口老龄化越来越成为我国社会的重要问题，各地区、各部门都应关心老年工作。

实行计划生育，控制人口增长，提高人口素质，关系到我国四个现代化的进程，关系到中华民族的生存大计，是我国的基本国策。我国大陆总人口即将达到十一亿，目前又处在人口生育高峰，因此丝毫不能放松对人口增长的控制。各级政府必须充分认识控制人口增长的必要性和紧迫性，把控制社会总需求和控制人口增长结合起来，切实加强对计划生育工作的领导，大力支持计划生育工作者的工作。要坚定不移地、认真地、全面地贯彻执行现行的计划生育政策，提倡晚婚晚育，少生优生，坚持一对夫妇只生育一个孩子，同时采取切实可行的措施，坚决制止多胎生育和早婚早育。少数民族也要提倡计划生育，以利于经济发展和社会进步。

切实加强环境保护，也是我国的一项基本国策。各级政府必须把环境保护作为关系经济发展和社会发展全局的重要问题来抓，切实加强领导，采取坚决措施，控制环境污染的发展。要广泛动员各方面的力量，植树造林，绿化祖国，进一步改善生态环境。

在经济调整时期乃至整个现代化建设时期，都要大力巩固和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系。这是全国各族人民的根本利益所在，是实现祖国四化和各民族共同繁荣的保障。要继续动员和组织社会各方面的力量，帮助少数民族地区更好地发展经济和文化。坚定不移地贯彻执行民族区域自治法，尽快制定具体实施细则，切实保障自治地方的自治权利，大力培养少数民族干部和科技管理人才。对于少数民族地区在治理整顿中确实存在的一些特殊情况和问题，要注意研究并采取相应的政策措施。我国现阶段民族关系中发生的问题，一般都属于根本利益一致基础上的人民内部矛盾，应当通过民主协商、贯彻民族政策和进行民族政策的再教育，妥善解决。要尊重公民的宗教信仰自由和少数民族的风俗习惯，保护正常的宗教活动。

最近，少数分裂主义分子在拉萨制造骚乱，引起了全国各族人民的关注。为了维护祖国统一和民族团结，维护社会秩序和保障人民的人身、财产安全，国务院决定在拉萨实行戒严，得到了广大藏族同胞和全国人民的拥护，打击了少数分裂主义分子的反动气焰。现在，拉萨社会秩序正在逐步恢复正常，人民生活趋于安定。我们实行的支持和促进西藏经济和文化发展，保护藏族人民宗教信仰自由，尊重当地风俗习惯等一系列现行政策，都不会改变。达赖喇嘛只要放弃“西藏独立”的主张，不进行分裂活动，维护祖国统一和民族团结，中央政府就愿意同他进行谈判。众所周知，西藏自治区是中华人民共和国领土不可分割的一部分，任何人搞“西藏独立”都是不能得逞的。任何外国势力不管用什么借口支持“西藏独立”的分裂活动，都是对中国内政的粗暴干涉，是绝对不能允许的。

加强国防建设，对捍卫我国的民族利益和国家安全，有着十分重要的意义。在经济调整时期以至整个现代化建设进程中，都必须重视国防建设，使我国的国防力量与国家地位相适应。人民解放军要继续服从国家建设的大局，搞好自身的各项建设和改革，不断增强战斗力。要进一步发展国防科技，搞好国防后备力量建设。各级政府要关心和支持军队，积极主动地帮助他们解决各种实际问题，尽力为军队建设和改革创造良好条件。发扬拥政爱民、拥军优属的光荣传统，进一步密切军政军民关系。在全国范围内进行经常性的国防教育，并纳入整个国民教育的体系，不断增强全民的国防意识。同时，要逐步完善各项国防立法，保证国防建设的顺利进行。

各位代表！

在过去的一年里，我国政府为了贯彻执行中英、中葡关于香港、澳门问题的联合声明，同英国和葡萄牙政府进行了良好的合作。双方官员以及中英、中葡联合联络小组通过磋商，就有关顺利过渡的一系列问题达成了协议。经过广泛征询意见和反复修改后形成的《中华人民共和国香港特别行政区基本法（草案）》已由全国人民代表大会常务委员会审议公布，正

在进一步征询意见，经再次修改后，将提请第七届全国人民代表大会第三次会议通过。澳门特别行政区基本法的起草工作也已于去年开始，预计将在１９９３年完成。国务院各有关部门积极参与和配合了由全国人大常委会主持的这两个基本法的起草工作。我们相信，随着中英、中葡联合声明的进一步贯彻执行，我国内地同港澳的经济联系必将有更大的发展，对我国的改革开放和港澳地区的稳定繁荣必将起到更为积极的促进作用。

近年来，台湾海峡两岸关系发生了显著的变化。长期紧张对峙、相互隔绝的不正常状态已有初步改变，两岸经济文化交流和人员往来日益增多。这是两岸同胞共同努力的结果。台湾当局为缓和两岸关系也采取了一些措施，但至今仍坚持“三不”（不妥协、不谈判、不接触）的拒绝和谈立场，最近又加紧推行“弹性外交”，制造“两个中国”和“一中一台”，这是同海峡两岸同胞的根本利益和愿望相违背的。我们主张“和平统一”和“一国两制”，坚决反对任何可能导致台湾独立的言论和行动。我们真诚地希望同台湾当局和各界人士共商国是，就发展两岸交流和祖国统一问题进行接触和协商。我们希望台湾当局尽早放弃不合情理的“三不”政策，消除人为的障碍，使两岸人员双向对等地往来，公开、直接地进行“三通”（通邮、通商、通航），开展两岸间经贸、文化、体育、科技和学术等各种交流。我们热诚欢迎台湾企业界来大陆投资设厂，兴力各种实业，互利互惠，发展民族经济。我们相信，在两岸同胞的共同努力下，两岸关系必将更加深入地发展，祖国统一大业一定能够实现。

各位代表！

过去一年里世界上的一系列重大事件表明，国际形势正在发生着转折性的变化：从对抗转向对话，从紧张转向缓和，已经在全世界形成强大的潮流。这是世界各国共同努力的结果，它反映了全世界人民维护和平、谋求发展的强烈愿望。今天，世界和平出现了更加令人鼓舞的前景。但是，导致国际形势紧张、动荡的各种因素并未消除，争取长期稳定的和平，还需要世界各国人民坚持不懈的努力。

中国一贯奉行独立自主的和平外交政策，支持世界人民的正义事业，反对霸权主义，维护世界和平，促进共同发展。本着这样的政策，我们积极开展外交工作，广泛进行国际交往，增进国家间的合作和人民间的友谊，既维护我国的民族利益和国家安全，为我国的现代化建设事业争取长期的国际和平环境，也为国际形势的缓和作出了自己的努力。

中美建交十年来，两国在许多领域的合作有了显著的进展。中美之间保持的高层接触和对话，对推动两国关系的发展起了重要作用。继续扩大中美经济贸易和科技合作关系，增进各方面的友好往来，符合两国的根本利益。我们希望美国政府恪守中美三个联合公报的原则，恪守一个中国的立场，并且不要在任何问题上以任何方式干涉中国的内政，以免在业已存在的中美友好关系上投下我们双方都不愿看到的阴影。

中苏关系正常化是大家关心的重大问题。多年来，双方就消除三大障碍、实现两国关系正常化进行了多次谈判和磋商，现在已经有了实质性的进展，中苏高级会晤即将举行。我们认为，苏联在促使越南从柬埔寨真正撤军、推动政治解决柬埔寨问题上，能够而且有责任继续作出积极的努力。中苏国家关系正常化以后，将在和平共处五项原则的基础上发展睦邻友好关系。这不仅符合中苏两国人民的根本利益，而且有利于亚洲和世界的和平与稳定，不会损害任何第三国的利益。

同亚洲近邻各国和睦相处、友好合作，是我国政府一贯的政策。我国同朝鲜民主主义人民共和国之间的传统友谊不断增强。我们关心朝鲜半岛的和平与稳定，支持朝鲜民主主义人民共和国关于自主和平统一的合理主张，希望朝鲜北南双方的对话和接触能够取得积极的成果。中国同南朝鲜不存在官方关系，但有民间的经济贸易往来。中国和巴基斯坦等南亚国家之间长期存在的深厚友谊，近年来得到了进一步的巩固和发展。中国和印度最近在改善两国关系方面取得了积极的成果，有利于双方通过友好协商解决边界问题，恢复和发展睦邻关系。我们同泰国以及其他东盟国家在维护东南亚和平的问题上有着共同的观点，同他们就公正合

理地政治解决柬埔寨问题保持着密切的磋商。中国愿意在和平共处五项原则的基础上，同东南亚各国进一步发展友好合作关系。我们高兴地看到我国和印度尼西亚之间最近开始了关系正常化的进程，希望两国尽快恢复友好关系。我国和老挝的关系有了改善，去年重新互派了大使。我国同蒙古人民共和国签订了关于边界制度和处理边境问题的条约，两国关系有了新的发展。

中日两国关系总的来说是好的，双方的经济贸易往来和科技文化交流有了很大的发展，但也存在着一些值得重视和需要妥善解决的问题。过去日本军国主义者发动侵略战争，给中国和亚洲其他国家的人民带来了严重的灾难，这场战争的性质是不容改变的。只有正确对待历史，才能更好地开创未来。我们十分珍惜两国政治家和人民经过长期努力培育起来的中日友谊，希望这种友谊世代相传，希望两国睦邻友好关系在中日联合声明和中日和平友好条约的基础上得到长期的稳定发展。

解决柬埔寨问题的关键是越南真正从柬埔寨全部撤军。越南既已表示至迟不超过今年9月从柬埔寨全部撤军，就应该言而有信，决不能以任何借口或任何形式把军队留下来。为此，撤军需要有效的国际监督。柬埔寨问题的国际方面和国内方面不能截然分开，越南作为造成柬埔寨问题的直接当事国，理所当然地对实现柬埔寨国内和平和民族和解负有责任。中国支持建立以西哈努克亲王为首的四方临时联合政府，这将有利于实现柬埔寨和平，避免发生内战。只有柬埔寨问题得到解决，中越关系才能实现正常化。

苏联从阿富汗撤军已经完成，这是值得欢迎的。我们希望阿富汗各派政治力量通过协商，早日建立基础广泛的联合政府，使难民安全返回家园，使人民能够重享和平，建设国家。阿富汗国内局势的稳定及其独立、中立和不结盟地位的恢复，将有助于南亚地区的和平与发展。

我国和东欧国家都在积极寻求适合本国情况的社会主义建设道路。我们之间在建设社会主义方面有不少经验可以互相交流，互相借鉴。我们愿意同东欧国家在和平共处五项原则的基础上继续发展各方面的关系。

加强同西欧各国和加拿大、澳大利亚、新西兰的友好合作，是我国外交工作的一项长期方针。欧洲共同体是我国的重要贸易伙伴。我国同西欧各国的经济技术合作继续稳步发展，并且还有巨大的潜力有待开发。我们希望双方共同努力，在更加广阔的领域里开展合作。

加强同非洲国家的团结合作是我们坚定不移的国策。我们将一如既往，坚决支持非洲人民为维护民族权益、振兴国家经济所作的努力。我们高兴地看到，许多非洲国家之间出现了改善关系、加强团结的势头。我们对有关各方达成政治解决西南部非洲问题的协议表示欢迎，希望纳米比亚能顺利实现独立，安哥拉和莫桑比克能早日恢复和平，前线国家的主权和安全能得到保障。中国一贯强烈谴责种族歧视，坚决支持非洲各国人民反对南非种族隔离制度的正义斗争。

我国同阿拉伯国家的友好合作关系有了新的发展。去年我国同卡塔尔建立了外交关系，同沙特阿拉伯签署了互设商务代表处的谅解备忘录。我们关心中东问题的和平解决。巴勒斯坦国的成立和巴勒斯坦解放组织最近采取的一系列灵活、现实的做法，为加速中东和平进程作出了新的贡献，受到国际社会的欢迎。我们希望美国同巴勒斯坦解放组织的对话能取得实质性进展。以色列当局应该停止对被占领土人民的镇压，顺应时代潮流，对有关各方谋求中东和平的努力作出积极响应。我们主张召开联合国主持下的国际会议，促使中东问题早日获得公正合理的政治解决。

我们高兴地看到伊朗和伊拉克实现了停火，希望它们的谈判能够导致两国之间的持久和平，使两国人民能够重整遭受战争破坏的经济，建设自己的国家。

我们同拉丁美洲国家的合作关系发展顺利。去年我国同阿根廷、巴西签订了多项科技合作协定，双边合作进入了新的领域，这对促进南南合作具有重要意义。我们同拉美一些尚未建交国家的友好交往也有所增加。中国同拉美各国发展友好合作关系的前景是十分广阔的。

我们一贯重视并支持不结盟运动，希望它在新的国际形势下发挥更大影响。

近年来，联合国在国际事务中，特别是在调解和解决地区冲突、推动国际形势走向缓和方面，发挥着越来越重要的作用。中国作为联合国安全理事会常任理事国，积极参加了联合国各个领域的活动。我们愿同世界各国共同努力，使联合国在维护国际和平与安全，以及促进发展的事业中发挥更加积极的作用。

世界在经历了长期的紧张、动荡之后出现的缓和趋势，值得人民倍加爱护。为推动国际形势继续向着缓和的方向发展，中国政府倡议在互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处五项原则的基础上建立国际政治新秩序。这五项原则经受了历史的检验，具有强大的生命力。在这样的新秩序下，国家不分大小强弱，一律平等，互相尊重，任何国家都不把自己的意志强加于人，都不谋求霸权。各国的内部事务由各国自己处理，世界的共同事务由各国协商办理。不同社会制度、不同意识形态、不同发展程度的国家友好相处，一切国际争端都通过和平谈判解决，而不诉诸武力或以武力相威胁。我们深信，这样的世界将是符合各国人民愿望的。

随着国际形势的缓和，各国正把更多的注意力转向发展问题。现在许多国家都在进行改革或调整，各国间的经济和科技交流日益密切，这是顺应时代潮流的。当前值得国际社会严重关注的问题是，第三世界国家的债务负担越来越重，南北差距继续扩大，发达国家贸易保护主义倾向的增强更加重了发展中国家的经济困难。这种不合理的国际经济秩序必须改变。发达国家有责任帮助发展中国家发展经济，并通过协商使债务问题得到妥善解决。这不仅有利于发展中国家，而且归根到底也有利于发达国家，有利于世界局势的稳定。中国在积极开展南南合作的同时，支持通过对话促进南北合作，主张在平等互利的基础上建立国际经济新秩序，以利于各国的共同繁荣。

我国政府将继续执行独立自主的和平外交政策，并把加强同各国的经济、科技合作放到更加重要的地位。我们将更加积极和灵活地开展对外工作，进一步扩大同世界各国的友好交往，同世界各国一道，为推动国际形势继续朝着有利于和平与发展的方向前进而努力。

各位代表！

总的来看，当前的国内和国际形势对我国的建设和改革都是有利的。我们在国内经济建设中面临的困难，其性质是前进中的问题，发展中的问题。只要我们上下一致，群策群力，就一定能够共渡难关，在治理整顿和深化改革中达到预期的目标。我们要同心协力，以优异的成绩迎接中华人民共和国成立４０周年，把建设有中国特色的社会主义的宏伟事业继续推向前进！

1990年政府工作报告

为我国政治经济和社会的进一步稳定发展而奋斗

——１９９０年3月２０日在第七届全国人民代表大会第三次会议上

国务院总理李鹏

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。

一、一九八九年的回顾

在中华人民共和国的史册上，１９８９年是很不寻常的一年。在这一年里，我国各族人民经历了惊心动魄的斗争和严峻的考验，战胜了重重困难，在拥有１１亿人口的中国巩固和发展了社会主义阵地，取得了历史性的伟大胜利。

我们在去年取得的胜利和成绩，集中表现在三个方面：一是，制止了动乱和平息了反革命暴乱；二是，治理整顿和深化改革取得了比较明显的成效；三是，政治思想战线出现了新的转机。这些胜利和成绩，对于提高人们的认识，振奋民族精神，保证我们的国家沿着社会主义道路继续前进，无疑具有极为重要的意义和极为深远的影响。

去年春夏之交，极少数人利用学潮，掀起了一场有组织、有计划、有预谋的政治动乱，进而在首都北京发展成为反革命暴乱。这场风波的实质，是资产阶级自由化和四项基本原则的尖锐对立，是渗透与反渗透、颠覆与反颠覆、和平演变与反和平演变的激烈斗争。国内外敌对势力制造这场风波的目的，就是要推翻中国共产党的领导，颠覆社会主义制度，使中国变成资产阶级共和国，变成资本主义发达国家的附庸。在国家和民族面临生死存亡的紧要关头，以邓小平同志为代表的老一辈无产阶级革命家力挽狂澜，发挥了中流砥柱的重要作用。英雄的中国人民解放军、武警部队和公安干警，在全国各族人民支持下，为平息动乱暴乱作出了巨大贡献。在这里，让我们再一次向他们表示崇高的敬意！

中国平息动乱暴乱的胜利，粉碎了国际反共反华势力妄想颠覆中国合法政府和社会主义制度的图谋，保卫了一百多年来无数革命先烈和志士仁人为中华民族的生存和解放进行斗争的成果，保卫了半个多世纪以来新民主主义革命、社会主义革命的成果，保卫了四十年来社会主义建设和十年来改革开放的成果，避免了我国一次政治、经济的大破坏和历史的大倒退。社会主义的中华人民共和国，经过血与火的考验，依然以独立自主、自力更生、改革开放、蓬勃向上的姿态，展现在世界人民的面前。这场斗争胜利的伟大意义，无论在国内还是在国际上，都必将随着历史的推移而越来越清楚地展现出来。

平息暴乱之后，由于社会秩序迅速恢复正常，首都部分地区戒严在两个多月前已经解除。现在，全国政治稳定，经济稳定，社会稳定。事实证明，中国共产党和中国政府为平息动乱暴乱所采取的决策和措施是正确的，是符合全国各族人民的共同意愿和根本利益的，是经得起历史检验的。

去年那场风波，对于治理整顿和深化改革是很大的干扰，给我国经济造成了相当大的损失。但是，经过全国工人、农民、知识分子和社会各界人士的艰苦奋斗，共同努力，治理整顿在很困难的条件下仍然取得了比较好的成绩，国民经济正在向好的方向发展，充分表明了我国人民团结奋战的坚强意志和社会主义制度的强大生命力。

——严重影响经济稳定发展的通货膨胀得到控制，社会总需求大于总供给的矛盾趋于缓和。去年全年零售物价总水平比上年上升百分之十七点八，上涨幅度低于上年，虽然没有实现明显低于上年的要求，但是涨势逐月减弱，从去年１０月开始上涨幅度已持续五个月降到一位数以内。现在商品供应情况比较好，市场物价基本稳定，这同１９８８年发生的抢购风潮形成了明显的对比。去年全社会固定资产投资共完成４０００亿元，比上年减少近５００亿元。扣除物价上涨因素，实际压缩规模更大一些。消费基金增长过快的势头得到抑制。城乡储蓄增加１３３４亿元，比上年增长百分之三十五，这既是人民对国家经济建设的有力支

援，也是对政府经济政策信任的表现。货币投放大幅度减少，贷款规模得到控制，金融状况有了好转。

——经济结构调整开始起步。在加强总量控制的同时，通过调整投资结构和贷款结构，压缩了一批楼堂馆所，压缩了一批高消耗、低水平、重复生产的一般加工工业，以及助长高消费和超前消费产品的生产和建设，加强了农业、能源、重要原材料、交通、通讯等基础产业的生产和建设。不少地方和企业根据市场需求变化情况，主动调整产品结构，努力增加适销对路产品的生产，取得了一定的效果。

——流通领域的混乱现象得到初步治理，清理整顿公司有了进展。截至今年２月底，全国已撤并公司７万多个，占公司总数的百分之二十四点五。党政机关办的各种公司绝大多数已经撤销或者同机关脱钩，机关干部在公司兼职或任职的问题已基本解决。在清理整顿公司中，查处违法违纪案件９万多件，收缴罚款和没收款共２．８亿元。流通领域公司盲目发展的状况得到控制。在整顿经济秩序中，共查处各类经济违法违章案件８５万件，上缴国家财政的罚款和没收款共１１亿元。经过全国税收、审计、财务、物价检查，共查出各类违纪金额一百几十亿元。各地区和有关部门对市场秩序进行整顿，逐步健全市场法规，加强了市场管理。

——国民经济保持了一定的增长速度，有效供给继续增加。１９８９年国民生产总值１５６７７亿元，比上年增长百分之三点九。国民收入１３０００亿元，比上年增长百分之三点七。农业总产值６５５０亿元，比上年增长百分之三点三。粮食总产量４０７４５万吨，达到历史最高水平。工业总产值２１８８０亿元，比上年增长百分之八点三。一些关系国计民生的重要产品，保持了良好的发展势头。钢产量突破６０００万吨，达到６１２４万吨。化肥（折纯）产量１８５５万吨，比上年增长百分之六点六。煤炭产量突破１０亿吨大关，达到１０．４亿吨。发电量５８２０亿千瓦小时，比上年增长百分之六点七。多年来能源工业增长和整个工业发展很不适应的矛盾有所缓解。

——重点建设取得了新的成绩。去年共建成投产大中型基本建设项目５７个，限额以上重点技术改造项目２５个。新增加的重要生产能力有：发电装机容量９０２万千瓦，原煤开采２４９５万吨，洗煤１８７０万吨，原油开采１７０５万吨，铁路复线３１８公里，公路３００２公里，港口吞吐能力４８８５万吨，新增市内电话１０５万门。

——对外贸易和经济技术交流继续发展。去年进出口总额达到１１１６亿美元，比上年增长百分之八点六。其中，出口为５２５亿美元，增长百分之十点五。全国实际利用外资１００．６亿美元，批准外商直接投资项目５７７９个。⑴⑵经济特区和沿海开放地区，在发展外向型经济方面取得了新的进展。去年，我国国际旅游业遇到很大困难，但经过努力，正在逐步恢复中，全年仍创汇１８亿美元。国家外汇储备有所增加，国际收支情况有了改善。

——在治理整顿和深化改革中，我国科技、教育、文化、卫生、体育和国防建设等项事业获得了新的发展。去年，经国家批准的自然科学奖６０项，科学技术进步奖５０４项，发明奖１５０项，星火奖１２３项。一些领域的科技成果接近或达到国际先进水平。教育事业在稳定发展中注意提高质量，调整结构，加强了思想品德教育。各项文化事业继续发展，城乡医疗卫生条件有所改善。体育事业取得了比较好的成绩。人民解放军进一步加强革命化、现代化、正规化建设，在保卫祖国安全、维护社会安定和支援国家建设等方面作出了新的贡献。

特别令人高兴的是，经过对动乱暴乱经验教训的总结，政治思想战线出现了新的转机。前几年资产阶级自由化思潮泛滥，不仅没有得到应有的批驳和抵制，甚至还受到纵容和支持。去年下半年以来，这种状况已经得到扭转。前几年思想政治工作受到削弱，现在重新得到重视，一些行之有效的思想教育制度和方法得到恢复和改进。前几年由于放松廉政建设，用公款请客送礼、大吃大喝、奢侈浪费和以权谋私等不正之风滋长蔓延，有些甚至违法乱纪、行

贿受贿、贪赃枉法，严重损害了国家和人民的利益，败坏了共产党和人民政府的声誉。去年下半年以来，中共中央和国务院下决心惩治腐败，努力保持为政清廉，为此采取了许多切实措施，特别是抓了广大群众普遍关心的七件事，使廉政建设有了一个好的开端。前几年重视物质文明建设是对的，但忽视了精神文明建设，出现了一手硬、一手软的情况，社会上各种歪风邪气上升，建国以来已经绝迹的一些丑恶现象重新出现。去年下半年以来，加强了爱国主义、集体主义和社会主义的思想教育，大力表彰劳动模范和先进工作者的事迹，开展学雷锋学赖宁的活动，发扬了社会主义正气。与此同时，认真开展“扫黄”和除“六害”，初步遏制了社会丑恶现象的蔓延。在打击刑事犯罪和经济犯罪方面也做了大量工作。去年共破获各类刑事犯罪案件１１０万多起，其中重大案件２７万多起。到各级检察、司法和监察机关投案自首的经济犯罪分子５３７７１名，涉及犯罪金额５．１１亿元。现在，一批大案要案有的已经公布，有的正在积极查处之中。

当前，我们的国家在前进中还存在着许多的问题和困难。在经济方面，多年积累下来的产业结构失调、经济体制和运行机制不合理、经济效益差等深层次问题还远远没有解决，在治理整顿中又出现了市场销售疲软、工业增长速度回落过猛、停产半停产企业增加等新的矛盾和问题。旧矛盾和新矛盾相互交织，更增加了问题和困难的严重程度，增加了解决问题和克服困难的艰巨性、复杂性。廉政建设虽然取得了一些进展，但在某些单位和部分干部中仍然存在着官僚主义、形式主义、命令主义、极端个人主义、以权谋私等消极腐败现象，至今还是引起群众强烈不满的严重问题。一些地方对严重刑事犯罪活动打击不力，社会治安状况尚未明显好转。资产阶级自由化思潮的影响还有待于进一步消除，种种社会丑恶现象尚未肃清，整个社会还存在一些不安定因素。对当前存在的问题和困难，必须充分估计，高度重视，绝不能掉以轻心。这样，才能下更大的决心，去克服困难，解决问题，进一步巩固安定团结的政治局面，顺利推进我国的建设和改革开放事业。

回顾１９８９年，我国各族人民在复杂多变的国际风云中坚守住了社会主义阵地，在实践中积累了对今后我国政治、经济和社会稳定发展都具有重要意义的宝贵经验。

第一，必须坚决维护国家和社会的稳定。我们要进行社会主义现代化建设，实现三步走的战略目标，在国际上需要有一个和平的环境，在国内需要有一个安定团结的政治局面。去年的风波再一次告诉我们，国家发生动乱，社会陷入严重的无政府状态，不仅经济建设、改革开放无法进行，人民的正常生活和生命财产也无法得到保障。中国人民吃够了动乱的苦头，决不允许有人再制造动乱，把本来充满希望、前途光明的社会主义中国，变成一个乱糟糟的动荡不安的中国。维护国家的稳定，维护各民族的大团结，是全国人民的根本利益所在，是人心所向，大势所趋。当前在外有压力、内有困难的情况下，维护国家的稳定更是压倒一切的头等大事。每一个中华人民共和国公民，都应当像爱护自己的生命一样，自觉爱护来之不易的安定团结的政治局面。

第二，必须坚持社会主义道路，坚持共产党的领导。中国人民选择社会主义道路，是历史发展的必然。中华民族一百多年来为民族解放、国家独立、人民幸福进行斗争的全部历史都证明了一条真理：只有社会主义才能救中国，只有社会主义才能发展中国。在我们的国家里，如果不坚持社会主义，而是像有人主张的那样，退回去走资本主义道路，就必然出现贫富悬殊，两极分化，绝大多数人陷于贫困状态，社会长期动荡不安。剥削阶级社会固有的欺诈、堕落、犯罪就会泛滥成灾。在这种情况下，经济就发展不起来，国家也不可能真正独立，而只能沦为资本主义发达国家的附庸。坚持社会主义才能实现共同富裕，才能使全体人民在根本利益一致的基础上为共同的理想和目标而团结奋斗，才能维护国家的独立和民族的尊严，才能实现现代化，中国才有希望。坚持社会主义和坚持共产党的领导是不可分割的。中国共产党的领导地位是在长期斗争中形成的，是人民自觉作出的选择。在中国，不坚持社会主义，不坚持共产党的领导，就没有国家的稳定和人民的团结，就不可能有中华民族的振兴。

第三，必须把坚持四项基本原则和坚持改革开放更加紧密地结合起来。去年国内和国际上出现的政治风波，深刻地告诉我们，建设社会主义，不改革开放不行，改革开放不坚持社会主义方向也不行。改革开放是发展社会生产力，实现国家繁荣富强的必由之路。在改革开放问题上，实际上存在着两种截然不同的主张：一种是社会主义制度自我完善和发展的改革开放，另一种是目的在于引向资本主义的改革开放。改革开放只有在坚持四项基本原则的前提下进行，才能保持正确的方向。必须认真吸取前几年的教训，一手抓好物质文明建设，一手抓好精神文明建设，坚定不移地推进改革开放，坚持不懈地反对资产阶级自由化。我们讲的反对资产阶级自由化，绝不是反对我国宪法所赋予公民的民主和自由的权利，而是有特定的含意的。我们所反对的，是那些口头上打着自由、民主、人权的旗号，实际上妄图在中国否定社会主义制度、否定中国共产党的领导、违反宪法的政治主张。反对资产阶级自由化的斗争将是长期的，我们必须有充分的思想准备。

第四，必须始终坚持国民经济持续、稳定、协调发展的方针。不断发展社会生产力，逐步改善广大人民的物质文化生活，是保持国家和社会稳定的基本条件，是社会主义的根本任务。只要不发生大规模的外敌入侵，我们在任何情况下都必须坚持以经济建设为中心，集中力量把国民经济搞上去。为了达到这个目的，积建国四十年来经济建设的经验教训，最重要的一条就是必须坚决贯彻国民经济持续、稳定、协调发展的方针。在过去的实际经济工作中，往往脱离国情，超越国力，片面追求发展速度。最近几年，我国经济建设在取得巨大成绩的同时，也出现了经济过热，建设摊子过大，导致总量失衡，结构恶化，通货膨胀加剧，迫使我们不得不再次对经济进行调整。建设不能急于求成，改革不能急于求成，治理整顿也不能急于求成。我们要实现到本世纪末国民生产总值翻两番的战略目标，今后大体需要保持每年递增百分之五点四的经济增长速度，关键在于提高经济效益，保持总量平衡和结构协调，使经济发展走上良性循环的轨道。现在进行治理整顿，正是为了消除前几年经济过热遗留下来的不稳定因素，为整个九十年代国民经济的持续、稳定、协调发展创造有利的环境和条件。在治理整顿期间，经济发展速度低一点是正常的，决不能因此而动摇治理整顿和深化改革的决心。

第五，必须保持基本方针政策的稳定性和连续性。中国共产党十一届三中全会以来，我们已经制定和形成了一整套建设有中国特色社会主义的基本方针政策，实践证明它们是符合中国实际的，是正确的，是得到广大群众拥护的。去年那场风波之后，我们反复重申，改革开放的总方针不变，各个方面的基本政策不变。这对于稳定人心，稳定大局，起到了重大作用。今后我们仍然要努力保持基本方针政策的稳定性和连续性。凡是重大决策和改革措施的出台或变动，都要从实际出发，走群众路线，经过民主讨论，科学论证，慎重考虑，决不仓促行事。要在保持基本方针政策连续不变的前提下，认真总结实践经验，兴利除弊，对某些具体政策和改革措施进行必要的调整，使之更加充实和完善，更加有利于我国政治、经济和社会的稳定发展。

第六，必须紧紧依靠和密切联系人民群众，坚决消除腐败现象，切实改进工作作风。人民群众是我们的力量源泉和胜利之本。在去年那场风波中，广大人民坚决反对动乱暴乱，紧密团结在中国共产党和人民政府周围，表现了很高的政治觉悟和历史责任感。没有广大人民的支持，是不可能取得那场斗争的胜利的。制止动乱和平息暴乱之后，在面临许多困难的情况下，广大工人、农民、知识分子急国家所急，为夺回动乱暴乱造成的经济损失付出了艰苦努力，为政治稳定、社会稳定作出了积极贡献。中国人民是具有光荣革命传统和高昂民族气节，从来不屈服于任何外来压力的伟大人民。有这么好的人民，我们的国家是大有希望的。只要共产党和人民政府自觉地、坚持不懈地反对腐败，切实改进作风，不断加强同人民群众的血肉联系，与广大群众一道，自力更生，艰苦奋斗，就能永远立于不败之地，再大的困难也能克服，再大的风浪也可以安全渡过。

二、一九九〇年的国内工作

今年是九十年代的第一年。在今后十年里，我们要实现国民生产总值再翻一番、人民生活达到小康水平的第二步战略目标，任务更加宏伟和艰巨。今年又是治理整顿和深化改革极为重要的一年。多年积累的问题和新出现的矛盾交织在一起，各方面的困难比较集中。做好今年的工作，不仅直接关系到能否顺利实现治理整顿任务，而且对于整个九十年代的建设和改革都具有重大意义。

根据中国共产党十三届四中、五中、六中全会精神，结合当前实际情况，一九九〇年政府工作总的指导思想是：坚定不移地贯彻执行党在社会主义初级阶段的基本路线，坚持以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放，调动一切积极因素，团结全国各族人民，振奋精神，克服困难，为治理整顿、深化改革的顺利推进，为实现国家政治、经济和社会的进一步稳定发展而奋斗。政治稳定和社会稳定是前提，经济稳定发展是基础，归根到底，必须集中精力把国民经济搞上去。国家计划要求今年的国民生产总值比上年增长百分之五，工业总产值增长百分之六，农业总产值增长百分之四，粮食产量达到４１２５０万吨，比上年增加５０５万吨。今年进入了治理整顿和深化改革的攻坚阶段，要在继续坚持和改进总量控制的同时，把重点放到调整结构和提高效益上来，把改革和发展更紧密地结合起来，使整个经济能够进一步沿着良性循环的方向发展。为此，国务院认为，今年各级政府要努力做好以下十项工作。

第一，集中力量办好农业，争取粮食、棉花等主要农产品有一个好的收成，促进农林牧副渔全面发展。

实现农业的稳定发展，是全国政治、经济和社会稳定的基础。各级政府都必须把农业放在经济工作的首位，动员全国上下、各行各业支援农业，齐心合力地把农业搞上去。

今年国家要增加对农业的投入，各级银行要增加对农业的贷款。中央掌握的基本建设投资中，用于农业的投资比上年增加近百分之三十，是近十年来增加最多的一年。地方各级政府也要拿出一定的财力增加对农业的投入。农村集体经济和农民群众是农业投入的主体，要引导和组织他们把更多的资金投入农业生产和开发，并从多方面增加劳动积累。要加强大江大河的治理，在继续抓紧粮食生产的同时注重多种经营，促进农村经济全面稳定发展。去冬今春以来，全国各地掀起了规模宏大的农田水利基本建设热潮，要一年又一年坚持不懈地抓下去，扎扎实实地讲究实效，避免形式主义。

各级政府必须认真贯彻执行依靠科技进步振兴农业的方针，切实加强和组织领导好农业科技成果的推广工作。针对农业发展的薄弱环节，围绕粮棉油等农作物的稳产高产，重点推广农作物优良品种、模式化栽培、塑料薄膜覆盖、耕作制度改革、病虫害综合防治、合理施肥、节水型农业和北方旱作农业等多项技术措施。进一步动员和组织更多的农业科技人员到生产第一线，加强对农民的科技培训，并健全以乡为重点的农业科技推广服务组织。各级政府要在财力、物力上给予支持，采取必要措施，改善农业科技人员的工作条件和生活待遇。努力增加化肥、农药、农膜和农业机械等农业生产资料的生产和供应。对农用工业所需的物资、资金、能源和运力，优先予以保证。坚持和改进重要农业生产资料的专营工作，保持价格的基本稳定。

从根本上说，把我国农业搞上去，关键是充分发挥广大农民的生产积极性。必须保持农村基本经济政策的稳定性和连续性，继续深化农村改革。要坚持和完善家庭联产承包责任制，努力完善和发展统分结合的农村双层经营体制，积极建立健全产前、产中、产后的生产、科技、供销等社会化服务体系，把发挥集体经济的优越性同调动农民个人的生产积极性结合起来。在有条件的地区，根据农民自愿的原则，稳妥地发展适度规模经营和新的集体经济，以提高农业劳动生产率和农产品的商品率。为了鼓励农民增加棉花、油料等生产，协调农村经济中的比较利益，国务院已经决定，今年将提高棉花、油料、糖料的合同收购价格。为了保

证农民增产增收，各级政府要采取措施，坚决制止对农民的乱摊派、乱收费，切实减轻农民负担。帮助贫困地区脱贫致富是具有深远意义的重要工作，一定要有计划、有步骤地继续努力做好。

乡镇企业在发展农村经济，增加就业，提高农民生活水平等方面，都发挥了和必将发挥更加重要的作用。乡镇企业目前困难比较多，各级政府要加以扶植和引导。乡镇企业本身也要本着“调整、整顿、改造、提高”的方针，认真进行治理整顿。各地区要根据生产力的不同发展水平和国家产业政策的要求，因地制宜地发展多种形式的乡镇企业。乡、村集体企业的发展，对于增加农民收入，提供农村社会保障，发展农村教育事业，巩固基层政权，加强精神文明建设，都将提供必要的物质基础。

第二，努力改变市场销售疲软状况，重点抓好调整结构和提高效益，保持工业生产适度增长。

当前国民经济中，特别是工业生产中出现的产成品库存严重积压、企业资金紧缺、生产低速增长、停产半停产企业增多等问题，引起了全社会的普遍关注。最近，国务院多次召开会议分析研究，认为产生这些问题的主要原因在于市场销售疲软。而市场销售之所以疲软，又是多种因素的反映。一是，前些年经济过热，加工工业盲目发展，现在实行治理整顿，压缩投资规模，控制消费需求，再加上清理整顿公司，加强廉政建设，部分企业的产品特别是质次价高、不适销对路的产品，市场销路就发生了严重的困难。二是，经过治理整顿，市场物价涨势趋缓，相对稳定，又实行了保值储蓄，广大居民存款待购，出现了“买涨不买落”的消费心理。三是，现行的经济体制和运行机制还有缺陷，促使地方、部门和企业往往考虑局部利益比较多，影响到产业结构和产品结构的调整进展迟缓。四是，国务院在宏观疏导方面采取的措施不够及时有力，缺乏有效的办法。总起来看，上述现象是治理整顿中实行紧缩方针难以完全避免的，是前进中的问题和暂时困难。但是，对这些问题和困难，我们必须高度重视，认真对待，采取有效措施，不失时机地加以解决。

国务院已经决定，在坚持财政金融“双紧”方针的前提下，从多方面采取缓解当前矛盾的措施，其中包括：适度放松金融，增加一些贷款，主要用于增加企业流动资金，增加商业、物资和外贸收购资金；适当调整存贷款利率，在贷款上实行差别利率；成立专门小组负责尽快清理“三角债”，全面恢复银行托收承付制度，以减少企业间的相互拖欠；适当增加一些投资，主要用于计划内重点建设项目和企业的技术改造，用于在城市建设一些中低档职工住宅，在农村用以工代赈的形式搞一些水利建设和公路建设，同时严禁恢复和新建楼堂馆所；大力搞活流通，积极开拓市场特别是农村市场，通过多条渠道促进城乡物资交流；对部分商品价格实行有升有降的适当调整；等等。这些措施正在陆续下达，各部门、各地区要抓紧落实，使它们在经济生活中发挥积极作用。

为了改变市场销售疲软的状况，保证工业生产和整个经济的适度稳定增长，根本的出路还在于合理调整经济结构，大力提高经济效益。

结构不合理是前几年经济过热在全国工业生产中造成的一个突出矛盾。必须抓紧当前治理整顿的有利时机，把市场销售疲软的压力变为调整结构的动力，努力开发新产品、新品种，增产名牌优质产品和市场紧缺产品，尤其要增产适应农村需要的日用消费品。积极增加出口产品和能够替代进口产品的生产。各部门、各地区都要根据国家的产业政策和市场需求，列出限制生产、淘汰生产和保证生产的产品目录，并从资金、能源、原材料供应和运力方面，实行有保有压，区别对待的措施。在调整产品结构的同时，认真抓好工业内部产业结构的调整，继续保持能源、重要原材料生产和交通运输的稳定增长。

调整企业组织结构是改善工业生产结构的重要方面，核心的问题是充分发挥国营大中型企业和企业集团的骨干作用。国家今年将在资金、物资和运力的分配上，实行重点倾斜措施，优先保证那些产品质量高、适销对路、物质消费低、经济效益好的大中型企业的需要。同时，

国家对那些符合产业政策、经济效益和社会效益好的中小企业也要实行保护政策。对城镇集体企业要加以引导和扶植，促进它们健康发展。

工业企业效益差是当前许多矛盾的症结所在。所有工业部门和工业企业，都要真正把工作重点转到提高素质和效益上来。大力加强企业技术改造和改进企业经营管理，争取在这方面有较大的进步。国家要增加对企业的技术改造贷款，企业本身也要把更多的自有资金用于技术改造，重点是改进产品质量，降低物质消耗，增加出口创汇和进口替代产品的生产能力。加强企业经营管理，对于挖掘现有生产潜力，提高经济效益，具有重要的作用和现实的意义。必须坚持从严治厂，健全和完善定员定额管理、资金管理、成本管理、质量管理、经济核算等基础工作和规章制度。工人阶级是生产和建设的主力军。必须全心全意依靠工人阶级，推行干部、技术人员、工人“三结合”的制度，充分发挥群体的智慧和力量，把增产节约、增收节支运动更加广泛深入地开展起来，把企业经营管理水平提高一步。

第三，在治理整顿和深化改革中推动科学技术进步，保证教育事业稳步发展。

无论是克服当前经济困难还是实现国民经济的长期稳定发展，都必须高度重视和认真促进科学技术的进步。农村科技工作的重点，是引进、示范和推广先进适用的科技成果，继续抓紧抓好“星火”、“丰收”计划的组织实施，加强重大科技项目的研究开发，确保农业和农村经济的发展后劲。在工业生产建设中，重点推广一批对能源、交通、原材料基础工业和基础设施发展有较为显著的效益，对企业调整产品结构、降低物质消耗、提高经济效益有重要作用的科技成果。大中型企业和企业集团都要建立和完善厂长领导下的总工程师负责的技术开发和技术管理体系，增强技术开发能力。小企业和乡镇企业也要以多种方式形成自己的技术依托。继续抓好“火炬”计划以及其他高、新技术开发计划的实施。鼓励科研机构、高等院校、军工企业等有条件的单位兴办科技开发型企业，生产高、新技术产品。继续抓好“七五”科技攻关计划和高技术研究发展计划的实施，加强软科学研究，办好一批重点高、新技术开发区，重视和支持基础性科研工作，保证中长期探索性科学研究的稳定发展。健全自然科学科研基金制度，充分发挥专利制度的作用，发展和完善技术市场，深化和完善科技体制改革。国务院今年将组织有关方面的力量，制定我国中长期科技发展纲领，以便更好地指导和促进我国科学技术事业的发展。

发展教育事业的根本目的在于提高民族素质，为社会主义建设培养各类人才。这对于促进经济发展和巩固与完善社会主义制度，都具有深远的意义。因此，各级各类学校必须切实纠正忽视德育的倾向，贯彻教育为社会主义建设服务，教育与生产劳动相结合，德智体全面发展的方针，始终把坚定正确的政治方向放在首位。高等学校要对学生重点进行马列主义、毛泽东思想教育，进行社会主义道路和向人民群众学习、为人民服务的教育，认真整顿校园秩序，加强校纪校风建设，制定和实施大学生参加生产实习、社会实践、军事训练、劳动锻炼的具体措施。各级政府和各有关部门、企业事业单位，应该以积极的态度支持和欢迎学生参加各种形式的社会实践，为他们创造条件，做好安排。中小学校要根据学生的年龄特点，由浅入深，有步骤地进行爱国主义、集体主义、社会主义和共产主义的思想教育，加强国情教育和劳动教育，继续开展行为规范教育，广泛开展学习赖宁的活动。今年，要围绕纪念鸦片战争一百五十周年，在学生中开展揭露帝国主义侵华罪行和中国人民反帝爱国斗争历史传统的教育，提高对帝国主义和平演变战略的警惕性。要认真加强教师队伍的建设，帮助广大教师提高思想政治水平和业务水平。各级政府要加强对学校贯彻教育方针情况的督导工作。继续抓好基础教育，稳步推进九年义务教育，并采取积极措施，制止中小学生辍学。继续实施“燎原计划”，推动农村教育综合改革；加快职业技术教育管理体制的改革，促进职业技术教育健康发展。以整顿成人高等学历教育为重点，努力提高成人教育的水平。高等教育要在办好现有院校的基础上，加快结构调整，深化教育改革。广大教育工作者和各级各类学校，都要重视对社会主义教育思想的研究，不断改进教学方法，利用现代技术，开发新的教学手

段，努力提高教育质量。各级人民政府和各有关部门要加强领导，妥善做好毕业生分配工作。本着充实基层、加强第一线的原则，合理安排使用人才。派遣留学生出国学习，是执行对外开放政策的组成部分。今后要在总结经验的基础上，根据德才兼备、按需派遣、保证质量、学用一致的原则，改进和完善派遣工作，并努力为留学生学成回国工作创造必要的条件。今年是国际扫盲年，要加强领导，把全国扫盲工作推进一步。

在今年财政相当困难的情况下，国家继续增加了用于教育的资金。同时，要充分调动各方面的积极性，鼓励社会力量办学，开辟多种渠道筹措教育资金，继续改善办学条件。

无论是发展科学技术和教育事业，还是在整个社会主义现代化建设中，都必须充分发挥知识分子的重要作用。我们已经有了一支坚持社会主义道路的很好的知识分子队伍。各级政府要认真贯彻“尊重知识、尊重人才”的方针，努力为知识分子创造和改善必要的工作条件和生活条件，使他们能够充分发挥出应有的作用。同时，我们也希望广大知识分子特别是青年知识分子加强马列主义、毛泽东思想的学习，坚持同社会实践相结合，同工农群众相结合，努力做到又红又专，在社会主义物质文明和精神文明建设中更好地发挥自己的聪明才智。

第四，继续控制社会总需求，努力做好财政金融工作。

今年必须继续控制社会需求的增长，坚持从紧的财政信贷方针。全社会固定资产投资的总规模，就全国范围来说大体控制在去年实际工作量的水平，由国家计委根据产业政策和地区之间的不同情况制定具体的投资计划。要在控制投资总规模的前提下，合理调整投资结构，增加对农业、能源、交通等基础产业的投资，继续压缩一般性加工工业建设，不搞新的楼堂馆所。中央下放给省、自治区、直辖市的基建项目审批权限不变，但省区市下放的项目审批权限要适当集中到省一级，克服审批权多头分散现象，并坚决执行国家的产业政策。国务院已决定开征投资方向调节税，实行差别税率，引导非重点建设资金转到重点建设上来。

生产的目的是为了满足人民的物质和文化需求，但生活水平的提高和消费的增长，只能建立在生产发展的基础上。今年要继续采取措施，改变前几年消费需求增长超过国民收入和劳动生产率增长的现象。对社会集团消费，要继续进行控制。对职工工资、奖金以及其他个人收入，都要采取适当办法加以管理和监督。健全工资基金的审批制度和银行监控支付制度。进一步完善企业工资总额与经济效益挂钩的办法，加强企业自有资金使用的管理，建立企业工资基金储备制度。

在控制消费需求过快增长的同时，进一步缓解社会分配不公的矛盾。既要继续克服平均主义，又要防止和纠正收入过分悬殊。去年以来，通过清理整顿公司，推进廉政建设，加强对个体工商户、私营企业主和高收入者的税收征管，以及惩罚和没收非法收入，社会分配不公的状况有所改进，但是问题还远没有解决。今年，各级政府要把缓解社会分配不公作为一项重要工作来抓，切实保护合法收入，取缔非法收入，限制过高收入。要进一步健全并严格执行各类人员收入管理制度，继续改进和加强税收征管工作，积极推行个人应税收入申报制度。

实行允许一部分人和地区先富裕起来的政策，对于打破平均主义，促进经济发展，起了很大的作用。实践证明这个政策是正确的，应当继续坚持。现在要强调两点：一是坚持社会主义方向，坚持勤劳致富、合法致富；一是提倡先富裕起来的人和地区，要帮助还没有富裕起来的人和地区，最终达到共同富裕。这样做有利于缓解社会分配不公。要宣传这两个方面好的事例和经验，使之成为一种社会风气。

今年内债将进入还债高峰，外债还本付息额也有所增加，财政上还会有一些其它增支减收因素，中央和地方财政都将比去年更困难。解决财政困难的出路，一是千方百计地增加收入，严格各项税种的征收和管理，清理不合理的减免税和税款拖欠，堵塞偷漏税，整顿各种补贴；二是把前些年经济过热时抬高起来的各项支出缩减下来。关键是精简政府机构，整顿各类团体和组织。各项财政支出都必须严格按预算执行。通过增产节约、增收节支，把财政

赤字控制在计划规定的额度内。行政事业单位要勤俭节约，企业也要勤俭节约。各地方、各部门、各行各业都要反对铺张浪费，厉行节约，勤俭办一切事业。

银行要按照国家的产业政策和信贷政策，继续控制贷款规模和货币投放，调整贷款结构，并且认真总结去年的经验，根据经济形势的变化，做好适时适度调节，加强分类指导，把贷款的发放和管理工作做好。要继续对农业生产、农副产品收购和外贸收购、国家重点建设和重点生产实行倾斜政策。对经济效益好的大中型骨干企业的贷款，优先予以支持。认真清理各项贷款，挖掘资金潜力，加速资金周转。继续开办保值储蓄，积极组织和吸收城乡居民储蓄存款。

第五，加强物价管理，稳定国内市场，安排好人民生活。

稳定物价、稳定市场，是安定人民生活的一件大事。今年必须在继续控制社会需求的同时，努力增加有效供给。继续认真抓好“菜篮子”，加强副食品基地建设，尤其要抓好大中城市肉、蛋、菜的生产和供应。进一步抓好与人民生活密切相关的日用工业品和小商品的生产，丰富与活跃城乡市场。国营商业和供销社要发挥主渠道和蓄水池作用，努力做好农副产品的收购工作，做好主要商品的购销和地区间的调剂工作，特别要采取多种形式，开拓广大的农村市场，大力组织工业品下乡。商业和供销部门要进一步改进经营作风，提高服务质量，正确和积极地引导消费，打开产品销路，促进生产发展。允许一部分集体、个体商业经营某些小商品的批发业务，以活跃市场，促进城乡物资交流。

继续采取有力措施，切实加强市场物价管理。在不放松城市物价管理的同时，逐步加强农村市场物价的管理。对已经放开价格的少数重要商品继续实行限价或提价申报制度。对群众基本的生活必需品价格和劳务收费，采取基本稳定的政策。认真执行商品明码标价制度。清理整顿各种收费，坚决制止各种乱涨价和乱收费。强化物价的监督检查，充分发挥群众监督和舆论监督的作用。对各级政府要继续实行控制物价的目标责任制。

尽量减少待业人员，妥善做好停产半停产企业人员的工作，是安排好人民生活的一个重要方面。各地区、各部门，要积极开拓生产经营和服务领域，增加就业门路。要组织企业富余人员进行技术培训、检修设备、清仓利库等多种活动，不要把他们推到社会上去。对停工待工人员，要区别不同情况，给予必要的生活保障。在农村要组织兴修水利、植树造林和修路筑桥，从事各项开发性农业建设。按照国家政策，提倡和支持发展城镇集体经济和合作经济，鼓励和引导个体经济和私营经济健康发展，发挥它们在发展生产、搞活流通、增加就业方面的积极作用。为了减轻社会就业的压力，严格控制农业人口转为非农业人口。

第六，深化和完善经济体制改革，重点是深化企业改革和健全宏观调控体系。

治理整顿和深化改革是相辅相成的，目的都是为了国民经济的长期稳定发展，必须把两者很好地结合起来。为了更好地把改革推向前进，需要重申以下几个基本观点：四项基本原则是立国之本，改革开放是强国之路，这两个基本点缺一不可；改革是社会主义制度的自我完善和发展，是为了进一步发挥社会主义制度的优越性；经济体制改革的主要目标，是适应社会主义有计划商品经济的发展，逐步建立计划经济与市场调节相结合的管理体制和经济运行机制；当前的改革要为治理整顿服务，对已经出台的改革措施要坚持稳定、充实、调整和完善的方针，同时积极稳妥地进行有关方面的改革试点。

正确认识和贯彻计划经济与市场调节相结合的原则，是深化和完善改革的关键问题。根据多年来的实践经验和当前实际情况，现在有必要对这个问题进一步阐明以下的观点：（一）我国社会主义经济是以公有制为基础的有计划商品经济，实行计划经济同发展商品经济不是彼此排斥而是相互统一的，应当并且可能既发挥计划经济的优越性，又发挥市场调节的积极作用。（二）计划经济与市场调节应当有机结合，结合的形式大体上有三种：一是指令性计划，这种计划带有强制性，但其制定和实施也必须考虑市场供求关系和自觉运用价值规律；二是指导性计划，这种计划有一定的约束力，为经济活动指明方向和目标，主要依靠经济政

策和经济杠杆促其实现；三是市场调节，这种调节是在国家总体计划指导和法规约束下，通过市场供求关系和价格变动来进行的。（三）上述三种结合形式的具体运用和比例关系，应当根据不同所有制性质和不同企业、不同社会生产环节和领域、不同产业和产品而有所不同，并且应当根据不同时期的实际情况经常进行必要的调整和完善。（四）在宏观上自觉注意综合平衡，协调重大比例关系，并综合运用经济、法律、行政手段调控经济运行，加强经济信息的分析和经济预测。（五）检验计划经济与市场调节结合得好不好的根本标准，在于能否促进社会经济效益的提高，能否促进国民经济长期持续、稳定、协调发展，而不是抽象的原则和模式。根据上述从实践中得出的基本认识，在当前和今后一个时期内，我们必须对关系国计民生的重要产品的生产和流通，主要实行指令性计划，对其他大量的产品主要实行指导性计划和市场调节；对固定资产投资规模、结构和重要建设项目，实行中央、地方政府决策和计划管理，同时在投资使用、项目设计和施工管理上注意运用市场竞争机制；对全民所有制大中型企业的重要经济活动实行指令性计划或指导性计划管理为主，对城乡集体经济主要实行指导性计划或市场调节，对个体经济、私营经济和外资企业实行市场调节。这样做，就可以基本上改变原有的统得过多、管得过死的体制，初步体现计划性和灵活性的统一。当然，计划经济如何与市场调节相结合，是一个十分复杂的问题，我们在这方面还经验不足，还有待于继续探索和不断改进。

今年的经济体制改革，着重点放在继续深化企业改革上。坚持完善和发展企业承包经营责任制，总结经验，兴利除弊，使承包制在继续发挥鼓励机制的同时，加强约束机制，正确处理国家、企业和职工三者的利益关系，以及长远和当前的关系，克服短期行为。分别不同地区、不同行业、不同企业的情况，合理确定承包期限和基数，完善承包考核内容和内部分配办法，确保国有资产的完整和增值。企业要从全局利益出发，主动为国家多做贡献。进行“税利分流，税后还贷，税后承包”的试点。深化企业内部改革，认真贯彻《企业法》，坚持和完善厂长（经理）负责制，同时充分发挥企业党组织的政治思想领导作用，发挥企业职代会和工会的作用。

利用当前治理整顿的有利时机，进一步扩大企业间的经济联合，发展企业集团。发展企业集团的主要目的是提高企业素质和经济效益，增加开发能力。要通过多种形式推动生产要素的优化组合，促进企业组织结构的调整。

在深化企业改革的同时，积极改进和加强宏观调控体系与制度的建设。按照治理整顿期间的要求，改进和完善计划、流通、财政、税收、金融等管理体制。在计划体制方面，加强综合平衡，适当调整指令性计划范围，改进指令性计划的管理，完善指导性计划的实施办法，加强对市场调节的生产和流通的宏观引导。在物资体制方面，适当提高重要物资由国家统一分配的比重，对企业自销的某些重要产品要划出一块由国家导向销售，进一步搞活物资流通，发展计划指导下的生产资料市场。在金融体制方面，进一步强化中央银行的宏观调控职能，加强对专业银行的归口领导和管理。专业银行要严格执行国家的产业政策和信贷计划。合理设置金融机构，纠正各类金融机构之间不合理的业务交叉，发挥利率杠杆对资金需求和资金流向的调节作用。进一步改进和加强资金市场的管理。在财政体制方面，按照适当集中财力的原则，在继续实行财政包干体制的情况下，区别不同地区和不同情况，适当提高地方上交国家财政的数额，适当减少中央对地方的补贴。在有条件的地方，积极进行分税制的试点。按照集中税权、统一税法、分级管理的原则，改进税收管理体制。进一步加强审计、统计、物价、工商管理和经济信息系统的建设，发挥它们在宏观调控中的作用。逐步探索和建立以国家计划为主要依据的经济、行政、法律手段综合配套的宏观调控体系，抓紧制定《计划法》、《投资法》、《预算法》、《银行法》、《价格法》等基本经济法律法规草案，提请全国人民代表大会审议。

今年要继续整顿经济秩序，特别是流通秩序。要把清理整顿公司作为一项重要工作继续抓紧抓好。严格按照国家规定的标准，落实公司的撤、并、留方案，妥善处理好撤、并公司的善后事宜，保护国有财产不受损失。抓紧《公司法》草案的制定，加强公司制度建设，规范公司行为。继续严肃查处违法违纪案件。今年要重点克服煤炭市场的混乱现象，务必使这方面的整顿工作取得显著成效。从今年开始，所有统配矿生产的煤炭、地方上交国家的部分煤炭以及经铁路运输的计划外出省煤炭，实行统一分配，统一订货，统一运输，统一调度。对计划外重要生产资料实行公开销售制度，并颁布具体实施办法。要坚决反对和制止地区封锁、分割统一市场的行为。

今年还要推进一些重大改革的试点，包括深化计划单列城市和其他一些城市的综合改革试点，完善广东、福建、海南三省改革开放的综合试验，继续开展县级综合改革试点和办好农村改革试验区。积极稳妥地推进住房制度和社会保障制度的改革。

第七，坚持对外开放，积极扩展对外贸易和经济技术交流。

我国政府多次重申，不论国际上发生什么变化，我们都不会把已经打开的国门再关上。当前，要掌握国际上一切对我有利的条件，克服暂时困难，在立足于自力更生的基础上，把对外开放工作做得更加扎实、更加富有成效。积极扩大出口，是保持对外贸易持续发展的基础。除继续发展传统产品出口外，进一步调整出口商品结构，努力扩大轻纺产品、机电产品等工业制成品以及深度加工和高技术产品的出口，积极增加创汇农产品的出口。坚持和改进鼓励出口的政策措施，在资金、贷款、能源、原材料、运力和配额等方面，对重点行业和企业给予积极支持。生产出口产品的企业和外贸部门，必须适应国际市场的变化，更新花色品种，提高产品质量，改善产品包装，改进推销服务，并严格信守合同。商检部门要加强对进出口商品的检验工作。

在努力扩大外贸出口的同时，合理安排进口，把有限的外汇集中用于保证国家重点生产建设的重要设备和物资的进口。凡是国内能够生产供应的原材料和机电设备，都要积极采取措施组织生产，争取少进口或不进口。严格限制奢侈品、高档消费品的进口，控制一般机电产品和物资的进口。各地区、各部门都要积极发展进口替代，加快国产化进程，增强自力更生的能力。

在稳定外贸承包体制的前提下，根据治理整顿的要求，加以适当调整和完善。继续搞好外贸领域的整顿工作。同时，采取适当措施，改变外汇使用过于分散的现象。

继续积极利用外资和引进先进技术。进一步改善投资环境，认真执行有关的涉外经济法律、法规，集中力量办好已建成的中外合资、合作企业，发挥示范作用。吸收外商直接投资是今后利用外资的重点。对新的外商投资，要按照国家的产业政策予以引导，把握好外资投向。鼓励多办一些利用现有企业进行技术改造的中外合资、合作经营企业，推动我国传统产业的技术进步和产品升级换代。继续开展对外承包工程和劳务合作。我国外债余额已达到４００多亿美元。虽然我国具有充分的偿债能力，但必须切实加强对外债借、用、还三个环节的管理，防止借债失控，并努力把资金运用到国家建设最需要的地方去。

继续稳定和完善经济特区和沿海开放地区的基本政策和措施，进一步办好经济特区以及开放城市的经济技术开发区，提倡和鼓励发展外向型经济。进一步发挥经济特区在对外开放方面的窗口和基地作用。

第八，继续加强社会主义民主和法制建设，巩固和发展安定团结的政治局面。

随着经济的稳定发展和改革的深入，必须加强社会主义民主和法制建设，有领导有步骤地推进政治体制改革，巩固和发展安定团结的政治局面。各级政府要主动支持，努力配合，积极做好自己职权范围内的工作，坚持和完善我国的人民代表大会制度和共产党领导的多党合作与政治协商制度，建立和健全民主决策、民主监督的程序和制度。这是我国政治体制改革的主要内容。各级政府要自觉接受人民代表大会及其常委会的监督和检查，主动加强同人

民政协、各民主党派、无党派爱国人士和群众团体的联系，为他们参政议政、发挥民主监督提供必要的条件，高度重视他们的各种意见和建议，逐步使协商办事和民主决策经常化、规范化、制度化。在推进社会主义民主政治建设的过程中，必须划清社会主义民主与资本主义民主的界限。在中国，坚持资产阶级自由化的极少数人，鼓吹政治多元化和多党制，其实质是要把广大人民群众排除在民主之外，否定中国共产党的领导地位，用资产阶级共和国取代社会主义的人民共和国。我们务必高度警惕和坚决抵制这种思潮的侵袭和泛滥。

社会主义民主需要社会主义法制加以保障。目前，我国以宪法为基础的社会主义法律体系初步形成，国家政治生活、经济生活和社会生活各个方面无法可依的局面已经有了很大的改变。今年，各级政府要围绕治理整顿和深化改革，抓紧制定一些法律草案、法规和规章制度。继续大力普及法律常识，提高全民族的法制观念。进一步加强和健全执法监督检查体系，坚决纠正目前还比较普遍存在的有法不依、执法不严的现象。《中华人民共和国行政诉讼法》将于今年十月一日起实施，这既是我国社会主义法制建设的一件大事，也是社会主义民主政治建设的一个重要步骤。国务院各部门和地方各级政府要认真学习行政诉讼法，做好实施前的各项准备，并积极主动地配合人民法院开展工作。

阶级斗争虽然已不是我国社会的主要矛盾，但仍在一定范围内长期存在，而且在某种条件下还可能激化。必须在大力发展社会主义民主和法制的同时，加强社会主义国家机器的专政职能。政法机关要充分发挥各自的职责，高度警惕和及时粉碎国外境外敌对势力的渗透和颠覆，打击国内敌对分子的破坏活动。坚决打击和依法从重从快惩处严重危害社会治安的犯罪分子，严惩破坏经济的犯罪分子。在大中城市、铁路干线和沿海开放地区，有针对性地开展打击刑事犯罪，整顿社会治安的斗争。各级政府要加强对治安工作的领导，搞好武装警察和公安干警队伍的建设。同时，要动员和组织广大群众，实行综合治理，强化社会治安。司法行政机关要进一步作好劳改、劳教工作，并为稳定政局和稳定经济提供法律服务。各级政府要利用当前有利条件，采取切实措施，加强城乡基层政权的建设。

整个国家的安定团结，离不开民族关系的和谐，离不开民族自治地区的稳定。各级政府要继续坚定不移地执行中国共产党的民族政策，坚持民族平等、民族团结，尊重各民族的宗教信仰自由和风俗习惯，积极发展各民族自治地区的经济和文化事业，促进各民族共同繁荣。认真贯彻《中华人民共和国民族区域自治法》，抓紧制定实施细则。结合少数民族地区的实际，大力培养少数民族干部和各种专门人才。坚定地维护祖国统一和各民族大团结，坚决反对任何分裂国家、分裂中华民族的行为。

中国人民解放军是我国人民民主专政的坚强柱石。各级政府要进一步关心和支持军队的各项建设和改革，积极主动地帮助他们解决各种实际问题。根据新时期的特点，不断丰富和发展拥军优属、拥政爱民活动的内容和形式，增强军民团结和军政团结。学习解放军的优良品德和光荣传统，在全社会深入进行国防教育，树立“居安思危”的思想，增强全民的国防观念。同时，要进一步加强国防建设，增强国防实力，推动国防现代化事业稳步前进。

第九，切实加强社会主义精神文明建设，促进我国社会全面进步。

我们必须认真吸取前几年忽视社会主义精神文明建设的深刻教训，结合经济建设和改革开放的实际，大力加强和改进思想政治工作。要在全国人民中特别是青少年中，深入地进行坚持四项基本原则、反对资产阶级自由化的教育，广泛开展爱国主义、集体主义、社会主义、共产主义和自力更生、艰苦奋斗的教育，以及革命传统和职业道德教育。大力提倡顾全大局、勇于奉献的精神，努力提高全民族的素质，培养有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义新人。

雷锋精神是中华民族传统美德与共产主义光辉思想相结合的典范。最近一个时期以来，全国各地重新掀起了学习雷锋的热潮，初步取得了良好的社会效果。我们要认真总结和大力

表彰各条战线学习雷锋的先进集体和个人，宣传和推广他们的先进事迹，把作为社会主义精神文明建设重要组成部分的学习雷锋活动，更加广泛、更加扎实、更加深入持久地开展下去。

必须用马列主义、毛泽东思想占领意识形态阵地。理论、文艺、新闻、出版、电影、电视等部门，一定要坚持为社会主义、为人民服务的方向，贯彻百花齐放、百家争鸣的方针，大力弘扬中华民族的优秀文化，积极借鉴一切对我有用的外来文化。意识形态领域要一手抓整顿，一手抓繁荣。对于近年来广为流传的资产阶级自由化观点和西方资产阶级的哲学观、政治观、新闻观、文艺观等，以及民族虚无主义、历史虚无主义思潮，要进行抵制和批判。继续深入持久地开展“扫黄”和除“六害”斗争，净化社会环境。充分发挥广大理论宣传工作者、文化艺术工作者的积极性，深入生活，深入群众，努力创造出更多更好的精神食粮，丰富和活跃人民群众的思想文化生活，不断满足社会多方面、多层次、多样化的需求，为稳定大局创造良好的舆论和文化环境。

积极发展体育和卫生事业。今年将在我国举办第十一届亚洲运动会。全国都要关心和支持亚运会，努力使本届亚运会达到先进水平。广大运动员、教练员要发扬团结拚搏精神，刻苦训练，努力创造优异成绩，为国争光。卫生战线要进一步深化改革，加强医风医德建设，发扬白求恩对工作极端负责、对技术精益求精、对人民极端热忱的精神。要重点加强预防保健和农村卫生工作，切实抓好对重点疾病的防治，进一步改善城乡卫生状况。

第十，坚持抓好计划生育，严格控制占用耕地，节约使用矿产资源，继续加强环境保护。

控制人口增长，保护耕地、矿产资源和生态环境，是关系我国经济和社会发展全局的重要问题，也是关系子孙后代的大事。去年，在控制人口增长方面取得了一定成绩，广大计划生育工作者付出了辛勤劳动。但是，必须看到当前我国的人口问题十分严峻，九十年代前期我国将处在建国以来第三次人口出生高峰的顶峰。必须坚决稳定现行的计划生育政策，并使这些政策在基层真正得到落实。积极推行计划生育指标管理。计划生育工作的重点在农村。要进一步建立健全县、乡、村计划生育服务网络，加强计划生育的宣传教育，做好优生优育、妇幼保健、养老保险等工作。要重视对流动人口的计划生育管理。各级政府必须加强对计划生育工作的领导，抓紧计划生育的法制建设。今年要进行第四次全国人口普查，各级政府和有关部门要加强领导，密切配合，高质量地完成这次普查工作。

坚决纠正盲目占用耕地和浪费土地的现象。各地区要严格执行国家下达的建设用地计划，严格审批建设用地，尽量不占或少占耕地。管好用好土地开发基金，千方百计开发新的农业用地。今后，各地方凡因建设占用农用土地的，原则上应承担土地开发的义务，做到使用和开发并举。各地既要抓好大片荒地、滩涂的开发利用，也要重视零星闲散土地和工矿建设废弃地的复垦。

要依法整顿矿业秩序，严禁乱采滥挖等破坏行为，节约与保护矿产资源。

在治理整顿中努力推进环境保护工作。今年重点抓好城市环境的综合整治，继续抓紧企业污染的防治和“三废”综合利用。动员社会各方面的力量，广泛开展植树造林活动，绿化祖国，保护和改善自然生态环境。各级政府必须坚决贯彻有关环境保护的法律和法规，努力完成环境保护的目标和任务。

各位代表！

为了实现上述各项工作任务，各级政府必须下更大的决心、花更大的力量继续加强廉政建设，密切联系群众，切实改进机关作风。这是关系到国家兴亡的一件大事，必须年复一年地长期抓下去。廉政才能稳定，勤政才有希望。今年的廉政建设，主要应抓好以下几件事：（一）对去年中共中央、国务院以及各地各部门采取的各项廉政规定和措施，要组织专门力量，认真进行全面检查，并将落实情况逐项公布于众，接受群众评议和监督。没有做到的，要限期落实；继续违反的，要严肃查处。（二）制定和实施各级领导干部和工作人员的个人收入监督制度，以及在国内外交往中收受礼品的规定，进一步深入开展反贪污、反受贿的斗

争。（三）对各级领导干部和工作人员的住房、建房标准进一步作出具体规定，切实纠正和防止多占住房、用公款超标准装修住房和违法违纪营建私房。（四）大力整顿和坚决纠正部门和行业的不正之风，特别是加紧整肃执法部门和监督机构的违法违纪行为。

为了推进廉政建设，必须继续集中力量查处大案要案，特别是查处清理整顿公司中的案件，深入开展反腐败斗争。已经查清的大案要案，要依法严惩，并及时公布处理结果。今年要着重查处三个方面的案件：一是领导机关、领导干部、执法监督部门及其工作人员利用职权搞权钱交易，采取各种手段获取非法利益的案件，如贪污受贿、投机倒把、以权谋私、弄权勒索等。二是社会反映强烈、群众关心的热点问题，如用公款超标准装修住房，利用职权违法违纪营建私人住宅，公费旅游和大吃大喝、奢侈浪费等。三是严肃查处官僚主义、失职渎职案件，以及有令不行、有禁不止、各行其是的违纪违法行为。

各级政府机关工作人员特别是领导干部，必须坚持全心全意为人民服务的宗旨，坚持群众路线，切实改进思想作风和工作作风。这几个月来，中央和地方党政机关已经派出大批干部深入基层，受到基层干部和群众的欢迎。从今年起，县以上的政府机关，必须把组织干部下基层作为一项制度长期坚持下去。当前机关干部下基层的主要任务是：倾听群众的意见、建议和批评，实事求是地回答群众关心的问题和疑难问题；宣传党和政府的方针政策，进行国内国际形势教育；同基层干部和群众一起商量，出主意想办法，解决生产、工作和生活中的实际困难。所有下基层的机关干部都必须严格遵守党政纪律，放下架子，打掉官气，真正同工人、农民、知识分子、学生交朋友。要轻车简从，讲究实效，不给地方和基层单位增加负担，并参加一些劳动。

国务院和地方各级政府，必须树立勤俭、务实、高效、谦虚的工作风尚，带头艰苦奋斗，增强责任感和事业心。进一步精简机构，克服人浮于事的现象。尽力压缩会议，少发文件，从“文山会海”中解脱出来。自觉克服和坚决反对分散主义的行为和倾向，加强集中统一，加强组织纪律性。在当前复杂的形势和艰巨的任务面前，各级领导干部和所有政府工作人员，都必须加强理论学习。要把学习马列主义、毛泽东思想和邓小平同志的著作，放到重要议事日程上来。建立学习制度，理论联系实际，努力运用马克思主义的立场、观点和方法，去认识和分析形势，解决实际工作中的问题。

各位代表！

在八十年代，我们祖国的统一大业取得了重大进展。经过中英、中葡谈判，先后签署了中英关于香港问题的联合声明和中葡关于澳门问题的联合声明，确认我国将对香港和澳门恢复行使主权。在未来的十年里，我国将最终完成收回香港和澳门这一具有重大意义的历史使命。

香港、澳门分别进入过渡时期以来，我国政府同英国、葡萄牙政府在贯彻执行中英、中葡两个联合声明上进行了卓有成效的合作。中国政府对待中英、中葡联合声明的态度是积极的、认真的，将始终不渝地信守这两个联合声明，并履行我们的义务。中国政府根据“一国两制”的方针所制定的对香港、澳门地区的一系列政策都不会改变。我们高兴地看到，香港特别行政区基本法（草案）这部历史性的法律文件已经起草完毕，并将提交本次大会审议，它的诞生必定会对今后香港的长期稳定繁荣提供重要保证。

内地与港澳地区所有中国人都应该相互尊重，和睦相处，彼此尊重对方的社会制度和生活方式。港澳同胞作为中国公民的一部分，依法享有参与管理国家事务的权利，但这种参与要尊重内地的社会主义制度，遵守国家的宪法和法律。广大港澳同胞都是爱国的，我们要警惕极少数别有用心的人利用港澳作为颠覆中央政府和社会主义制度的基地。为了保持港澳的稳定繁荣，顺利实现政权交接，希望英国、葡萄牙政府继续同我国政府进行合作。

在过去的十年中，台湾海峡的局势也出现了一些重大的变化，两岸关系由紧张对峙到逐步缓和，由长期隔绝到相互交往，正在朝着有利于国家统一的方向发展。这是顺应时代潮流，符合中华民族根本利益的，也是长期以来两岸人民的共同意愿。

但是，我们也应该看到，目前两岸关系中许多人为的隔阂还没有从根本上打破，妨害实现祖国统一的障碍仍然没有排除，台湾当局的大陆政策虽有一些松动，但其所作所为同两岸人民的愿望和要求还有很大的差距。台湾当局仍然坚持“不接触、不谈判、不妥协”的“三不政策”，坚守反共拒和的顽固立场，并且在国际上极力推行“弹性外交”、“双重承认”，进行“一中一台”和“两个中国”的活动。尤其值得注意的是，最近一个时期，一些别有用心的人在岛内掀起一股鼓吹“台独”的逆流，公然主张把台湾从祖国分裂出去。这必然遭到全体中国人民的坚决反对，中国政府也是决不会坐视不理的。

九十年代是推进祖国和平统一大业，振兴中华民族的重要历史时期。我们将坚定不移地贯彻执行“和平统一、一国两制”的方针，进一步充实完善有关对台政策。完成祖国统一大业，我们寄希望于台湾当局，更寄希望于台湾人民。我们对当前动荡中的台湾政局表示关切。我们愿意同台湾各个党派、团体和各界有识之士加强联系，交换意见，共商国家统一大事，促进两岸经济、文化、科技、体育等各个领域的联系和交流。我们鼓励台湾实业界人士到大陆来投资，举办独资企业、合资企业、合作企业，或者以建设项目带成片开发，共同发展外向型经济。台湾当局应该进一步改变对到大陆投资实行限制的政策。我们愿意为台湾投资者提供良好的投资环境和优惠条件。

我们将继续贯彻执行既定的侨务政策，并且衷心希望广大归侨、侨眷和海外侨胞，在促进祖国现代化建设和实现和平统一大业中继续发挥重要作用。

三、关于国际形势和外交工作

当前，国际形势正在发生着重大变化。美苏关系，东西方两大集团之间的关系，以及两大集团内部各国之间的关系，都在变化之中。德国统一问题已经提上日程。欧洲正在经历着大的变动。世界各种力量在错综复杂的利害矛盾中正在重新分化和组合。世界更加动荡不安。

世界多极化趋势的发展，使美国和苏联影响国际事务的能力下降，但是美苏两国相互之间的关系仍然是影响国际局势的重要因素。美苏之间的军事对抗进一步有所减弱，裁军谈判继续进行。一年来，有关各方为谋求政治解决地区冲突而继续努力，在西南部非洲取得的成果尤为显著。

我们认为，在各国人民的共同努力下，世界和平是可以维护的，争取一个较长时期的国际和平环境是可能的。但是，也必须看到，对世界和平的威胁依然存在。两个超级大国的军备竞赛仍在继续。许多地区冲突尚未停止。某些大国违背国际关系准则，肆意干涉别国内政。发达国家与发展中国家之间的经济差距继续扩大，南北矛盾进一步加深，这无疑也不利于国际局势的稳定。

当前特别值得注意的是，某些国家推行强权政治的趋向日益明显。只要霸权主义、强权政治还没有退出国际舞台，世界就不得安宁。

面对当前这样的国际形势，如何推动它继续朝着有利于和平与发展的方向前进，是世界人民面临的一个重大课题。

我国政府一贯坚持在互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处五项原则的基础上，同世界各国保持和发展正常关系。在当前风云变幻的国际形势下，我们将始终不渝地坚持这一原则立场。

一年来，我国同许多国家，特别是同周围邻国的关系，有了进一步的改善和加强。我国同朝鲜民主主义人民共和国的友谊更加巩固。我们支持朝鲜民主主义人民共和国政府为促进自主和平统一而提出的建议，并且希望有关各方为保持朝鲜半岛局势的缓和与稳定而努力。我们同巴基斯坦、孟加拉国、尼泊尔、斯里兰卡等南亚国家的友好合作关系是令人满意的。

我们同印度的关系也在改善。我们同蒙古人民共和国和老挝实现了关系正常化。我国同东盟各国之间业已存在的良好关系对东南亚地区的和平与稳定起着重要的积极作用。我们同印度尼西亚进行的富有成果的会谈，使两国关系的正常化日益临近。我们同阿拉伯国家、非洲国家以及拉丁美洲国家的团结和合作也有新的发展。事实充分表明，我国同广大第三世界国家之间的友谊，是经得起风浪考验的。中苏两国自去年5月实现关系正常化以来，双方根据高级会晤商定的发展两国关系的原则和各项协议，扩大了各个领域的交往，边界谈判在继续进行，外交和军事专家小组的谈判也取得了进展。中苏两国在和平共处五项原则的基础上发展睦邻关系，符合两国人民的利益，也有利于亚洲和世界的和平。

中国人民同东欧各国人民有着传统的友谊。作为社会主义国家，我们对东欧政治局势发生的剧烈变化，自然十分关心。但是，我们在处理国家之间的关系时，从不干涉别国的内政。我们愿意在和平共处五项原则的基础上同东欧各国保持正常的友好关系。

我们理解德意志人民要求实现德国统一的愿望，并且主张这个问题的解决不仅应当有利于两个德意志国家及其人民，而且应当有利于欧洲和世界的和平与稳定。

我们同美国和其他一些西方国家的关系，从去年6月以来程度不同地出现了困难和曲折。其原因在于一些西方国家对我国进行制裁，多方施加压力，干涉中国的内政。几个月来的事实使全世界再次看到，中华人民共和国是决不会在外来压力面前屈服的，孤立中国也是办不到的。国家间的正常关系是平等互利的。现在一些西方国家已认识到同我国恢复和保持正常关系的重要性，它们同我国之间的关系已经开始有所好转。我们希望这种趋势继续发展下去，并愿为此作出自己的努力。

中美建交后的十年里，两国关系在中美三个公报的基础上得到了发展。今后，也只有严格遵守这三个公报所确定的各项原则，特别是遵守互不干涉内政和不谋求霸权的原则，中美关系才能得到恢复和发展。

中日两国是近邻，两国人民有着悠久的友好交往历史。中国政府一向重视发展同日本的友好合作关系。我们希望日本政府同中国政府一道，继续遵循中日联合声明和中日和平友好条约的各项原则，努力使两国友好合作关系尽快恢复正常并获得进一步发展。

中国政府一贯主张公正合理地政治解决地区冲突问题。在柬埔寨问题上，我们认为，越南在有效的国际监督下全部撤军，建立以西哈努克亲王为首的柬埔寨四方临时联合政府，是柬埔寨实现和平的保证。我们赞赏并支持联合国在柬埔寨问题的解决中发挥积极作用。我们欢迎一切有利于柬埔寨问题全面、公正、合理解决的建议。我们认为，任何解决柬埔寨问题的方案，都应该征求并尊重西哈努克亲王的意见，并取得柬埔寨各方的同意，这样才能确保制定的方案得到全面实施。

我们一贯同情和支持非洲国家和人民争取民族独立和反对种族主义的正义斗争。纳米比亚的独立，标志着非洲大陆非殖民化历史使命的胜利完成，我们对此表示热烈祝贺。南非当局应该顺应历史潮流，采取进一步措施，彻底废除种族隔离制度。我们关心中美洲的和平进程，并且希望美国尊重中美洲地区国家的主权。我们强烈谴责美国入侵巴拿马，并且不愿看到再发生类似事件。我们要求以色列停止对巴勒斯坦居民的镇压，撤出阿拉伯被占领土，并且希望中东问题通过政治途径得到公正、合理的解决，使长期动乱的中东成为和平的中东。我们还衷心希望伊朗和伊拉克能在共同接受联合国安理会598号决议的基础上，通过直接接触和谈判，把它们之间的停火发展为持久和平。

裁军问题直接关系着世界和平。制止军备竞赛，实现有效裁军，仍然是一项艰巨的任务。我们希望美苏两国停止一切形式的军备竞赛，履行他们对裁军的责任，率先大幅度削减他们的核武库和常规军备。我们希望美苏作为最大的化学武器拥有国，停止生产并销毁他们现有的化学武器。我们希望日内瓦裁军谈判会议就缔结一项全面禁止化学武器的国际公约问题取

得进展。我国在裁军问题上的合理主张，在国际上得到广泛的赞同。我们愿意同世界各国一道，推动国际裁军沿着正确的道路继续前进。

近几年来，联合国在促进地区冲突的政治解决、维护世界和平、推动经济社会发展等方面，做了许多有益的工作，取得了值得称赞的成就。中国愿意同其他会员国一道，为加强联合国在世界事务中的作用而继续努力。

急剧变化的国际形势，把建立国际政治新秩序的问题进一步提到全世界面前。中国政府一贯认为，世界所有的国家，不分大小强弱，也不论社会制度异同，都应该相互尊重，平等相待，求同存异，开展友好合作，促进共同繁荣。企图用政治、经济、文化等手段把自己的意识形态、价值观念乃至社会制度强加于人，归根到底是行不通的。中国政府认为，建立国际政治新秩序的合理基础，是已经得到国际社会普遍赞同的和平共处五项原则。国际实践反复证明，只要切实遵循这五项原则，各国之间不论国情有多么大的差别，都能够建立和发展正常的和友好的关系；国际争端不论情况多么复杂，都能找到合理的解决办法。我们相信，在和平共处五项原则基础上建立国际政治新秩序，符合一切国家的利益，也符合全世界人民的愿望。

不合理的国际经济关系和不等价的交换，使发展中国家遭受残酷的剥削和掠夺。沉重的债务负担，束缚了发展中国家的经济发展。在当今的世界上，富国愈富、穷国愈穷的趋势日益严重，许多人至今还在死亡线上挣扎。这是一个迫切需要全世界加以注意和解决的重大问题。中国支持发展中国家和不结盟运动为建立国际经济新秩序而进行的努力，并且希望发达国家采取积极态度，承担起自己应负的责任。

一年来，我国的外交实践进一步证明，我们一贯奉行的独立自主的和平外交政策是正确的。我国政府将继续贯彻执行这一政策，坚持反对霸权主义，维护世界和平。我们将加强同第三世界国家的团结与合作，在国际事务中发挥建设性的作用，为谋求解决世界面临的各项重大问题作出不懈的努力。我们将继续坚持在和平共处五项原则的基础上同一切国家建立和发展友好关系。我们不干涉别国的内政，也不允许任何国家干涉我国的内政。国际敌对势力对我国进行颠覆活动是决不能得逞的。不管国际上出现什么风浪，社会主义中国都将巍然屹立在世界的东方。

各位代表！

历史的道路是曲折的，世界的前途是光明的。我们的国家充满希望，人类进步的潮流不可阻挡。伟大的中国人民奋发图强，艰苦奋斗，正以昂扬的姿态跨进九十年代，满怀信心地沿着社会主义道路奋勇前进！

1991年政府工作报告

关于１９９０年国民经济和社会发展计划执行情况与１９９１年计划草案的报告

——１９９１年3月２６日在第七届全国人民代表大会第四次会议上

国务委员兼国家计划委员会主任邹家华

各位代表：

国务院根据中共中央《建议》精神，在制定国民经济和社会发展十年规划和“八五”计划纲要草案的同时，进一步研究和拟订了一九九一年计划草案。现在，我受国务院委托，向大会报告一九九〇年国民经济和社会发展计划的执行情况与一九九一年计划的安排意见，请予审议。

一、１９９０年计划的执行情况

一九九〇年是进一步治理整顿和深化改革的一年。在党中央的领导下，国务院采取了坚持总量控制、适时调整紧缩力度和积极调整结构等一系列政策措施，经过全国人民的共同努力，治理整顿取得了显著成效，整个经济形势继续朝着好的方向发展。通货膨胀得到有效控制，物价上涨幅度明显回落，农业获得全面丰收，工业生产逐步回升，科技、教育和各项社会事业有新的发展，人民生活继续改善。在治理整顿中，经济体制改革不断深化，对外开放进一步扩大。全年国民生产总值一万七千四百亿元，比上年增长５％；国民收入一万四千三百亿元，增长４．８％。总的看，一九九〇年计划的执行情况是好的，基本上实现了计划规定的各项任务。主要表现在以下几个方面：

（一）农业生产全面丰收，主要农产品大幅度增产。

由于各级党委和政府加强对农业的领导，增加对农业的投入，提高部分农产品的收购价格，积极推广农业先进科技成果，大力开展农田水利基本建设，改善农业生产条件，加上大部分地区风调雨顺，使农业获得多年来少有的好收成。全国粮食总产量达到四千三百五十亿公斤，比上年增加二百七十五亿公斤，创历史最高水平。棉花总产量达到四百四十七万吨，比上年增长１８．１％。油料总产量一千六百一十五万吨。增长２４．７％。糖料总产量七千一百八十万吨，增长３３．７％。肉类、水产品产量也持续增长。主要农产品产量都超额完成了计划。整个农村经济全面发展。农业总产值达到七千三百八十二亿元，按可比价格计算，比上年增长６．９％，超过计划增长４％的要求。

（二）工业生产速度逐步回升，基础工业产品稳定增长。

一九九〇年工业生产逐步摆脱了上年三季度以后增长速度回落过猛的局面，逐月回升。包括村及村以下工业，全国工业总产值完成二万三千八百五十一亿元，按可比价格计算，比上年增长７．６％，超过计划增长６％的要求。能源和主要原材料生产稳定增长，一般加工工业的生产得到控制，基础工业与加工工业之间的比例关系有所改善。原煤产量达到十亿八千万吨，比上年增长２．５％；发电量六千一百八十亿千瓦小时，增长５．７％；原油一亿三千八百万吨，与上年持平；钢六千六百零四万吨，增长７．２％。化肥、农药等支农产品持续增长。这些产品产量都完成或超额完成了计划指标。由于有计划地控制和社会需求的变化，一般加工工业的长线产品产量有较大回落，特别是家用电冰箱、家用洗衣机和金属切削机床等比上年下降２０—３４％。交通运输和邮电通信稳步发展，运输紧张状况趋于缓和，运输秩序有所好转。能源节约取得较好成绩，全国节约能源总量完成一千万吨标准煤。

（三）固定资产投资有所增加，投资结构进一步调整。

全年全社会固定资产投资完成四千四百五十一亿元，比上年增长４．５％。其中，全民所有制单位基本建设投资完成一千六百四十二亿元，比上年增长９．８％；技术改造投资完成八百二十八亿元，增长５．８％。在基本建设投资中，农林水利投资比重由上年的３．３％上升到４．１％，能源工业投资比重由２８．８％上升到３２％，运输邮电业投资比重由１０．７％上升到１５．９％；生产性投资比重由上年的６８．６％上升到７２．２％，非生

产性投资比重相应由３１．４％下降为２７．８％。楼堂馆所及其他非生产性建设得到有效控制。重点建设加快，一批项目建成投产。全国建成投产大中型基本建设项目九十五个，大中型项目内的单项工程七十一个；限额以上更新改造项目九十二个。能源、交通的新增能力都有增加。煤炭开采能力新增二千零十六万吨，石油开采能力新增一千三百三十二万吨，发电装机容量新增九百一十二万千瓦；铁路交付运营里程一百二十七公里、复线里程新增三百四十九公里、电气化里程新增五百五十一公里，公路新增通车里程一万四千公里、沿海港口吞吐能力新增二千二百五十六万吨，城市市内电话新增一百五十七万门。

（四）零售物价基本稳定，人民生活继续有所改善。

为了逐步改变价格体系扭曲的状况，一九八九年四季度以来，中央和地方陆续出台了多项调价措施，但由于社会供需总量平衡状况明显改善，农业丰收后集市贸易价格下降，全国零售物价上涨幅度回落较大。全年零售物价总水平比上年上涨２．１％，大大低于上年的上涨幅度。但随着国家提高邮政电信收费标准，特别是不少地区相继调整城市交通、煤气、自来水等的价格，服务项目价格水平上涨较多，全国居民生活费用价格比上年上涨３．１％，其中大中城市涨幅还要大些。

城乡居民收入继续增加。全年全国职工工资总额达到二千九百六十亿元，比上年增长１３％；职工平均货币工资二千一百五十元，扣除生活费用价格上涨因素，实际增长９．７％。农民人均纯收入达到六百三十元，比上年增长４．７％，扣除商品性支出价格上涨因素，实际增长１．８％。当然，全国各地情况有所不同，增长水平有高有低。城乡居民在收入增加、生活改善的情况下，储蓄继续大幅度增加。一九九〇年末居民储蓄存款余额达七千零三十四亿元，比上年末增加一千八百八十七亿元。

（五）对外贸易和经济技术交流进一步扩展，国际收支状况有所改善。

据海关统计，全年进出口货物总额达一千一百五十四亿美元，比上年增长３．３％。其中出口总额六百二十一亿美元，增长１８．１％；进口总额五百三十四亿美元，下降９．８％。进出口商品结构进一步改善。工业制成品，特别是机电产品出口比重显著上升，高档消费品进口继续得到控制。全年利用国外资金继续保持适当规模，国际旅游业逐步回升。由于贸易和非贸易外汇收支都呈现顺差，外汇收支平衡状况明显改善，国家现汇结存增加到一百一十亿美元，对外支付能力有所增强。

（六）科技、教育和各项社会事业进一步发展。

国家科技计划的完成情况较好。农业新品种和增产新技术的普及推广，工业新产品、新技术、新工艺的开发和应用，特别是节能新技术的推广又有新的进展。重点科技攻关取得许多重要成果，亚洲一号通讯卫星和长征二号捆绑火箭发射成功、五兆瓦低温核供热试验堆建成并投入正常运行、大秦线万吨级组合列车运行试验成功，这些标志着我国又有一批科学技术达到了国际先进水平。高技术的研究也取得重要成果。一批国家重点实验室建成，并通过了国家验收。

各级各类教育继续发展。普通高等院校在稳定规模的基础上，一些院校办学条件有所改善，学科专业进一步调整。中等职业技术教育有了新的发展，九年制义务教育和扫盲工作进一步推进。文化、新闻、出版、广播、电影、电视和卫生、体育等事业也取得新的成绩。社会福利事业得到巩固和发展。特别是第十一届亚运会在我国成功举行，获得了丰硕成果，振奋了民族精神，推动了社会主义精神文明建设。

一九九〇年我们国家在内有困难、外有压力的情况下，整个经济取得这样好的成绩，是来之不易的。这是全国广大干部和群众在以江泽民同志为核心的党中央领导下，团结一致、克服困难、积极进取、辛勤劳动的结果。我们一定要努力巩固和发展治理整顿已经取得的成果。

在充分估计治理整顿和深化改革取得明显成效的同时，还必须清醒地看到，我国经济中一些深层次矛盾尚有待进一步解决，整个经济形势也还存在严峻的一面。一是工业生产回升不平衡。在工业生产逐步回升过程中，全民所有制工业特别是大中型企业，由于困难多、负担重，生产回升慢。这在很大程度上制约了整个经济的发展和财政收入的增长。二是经济循环不畅的问题还没有完全解决。去年在工业生产逐步回升过程中，部分产品销售不畅，产品积压有所增加，影响了整个经济的正常循环。三是结构调整进展缓慢，经济效益普遍较差。全年预算内国营工业企业实现利税比上年下降１８．５％。工业企业流动资金周转天数由上年的一百零九天延长到一百二十七天；可比产品成本上升７％，企业亏损额增加一倍多。四是国家财政困难加剧。由于财政收入增长缓慢，支出增长较多，全年财政收支差额比计划有所扩大。以上这些矛盾和困难，大多是治理通货膨胀过程中难以完全避免的暂时现象，是多年形成的结构偏畸、体制存在缺陷的反映。从我们的工作来说，在治理整顿过程中，对调整结构、开拓市场、提高效益，虽然采取了很多措施，但具体组织、检查、落实还不够有力。我们要在充分肯定成绩的同时，正视困难和问题，不断总结经验，进一步搞好治理整顿和深化改革，在治理整顿中求发展。

二、１９９１年计划的主要目标和任务

一九九一年是第八个五年计划的头一年。努力做好这一年的工作，使新的五年计划有一个良好的开端，促进政治、经济和社会进一步稳定发展，具有十分重要的意义。

根据党的第十三届七中全会精神，结合当前的实际情况，一九九一年计划安排总的指导思想是：贯彻执行以经济建设为中心、坚持四项基本原则和坚持改革开放的基本路线，继续推进治理整顿和深化改革，进一步改善经济秩序，调动各方面的积极因素，在保持政治、经济和社会稳定的前提下，坚持和改进总量平衡，着力调整结构，提高效益，积极开拓市场，促进经济正常循环和适度增长，使国民经济逐步走上持续、稳定、协调发展的轨道。

基于上述指导思想，一九九一年国民经济和社会发展的主要目标是：

——在改善经济结构、增进经济效益的基础上，农业总产值比上年增长３．５％，工业总产值增长６％；国民生产总值增长４．５％。在保持国民经济主要比例关系大体协调的前提下，执行中争取超过这一指标。

——发展经济，广辟财源，增收节支，改善财政困难状况，合理安排信贷规模，控制货币发行和物价总水平。

——按照国力的可能，保持投资规模和消费需求适度增长。全社会固定资产投资总规模五千亿元；城乡居民消费水平继续有所提高。

——与经济发展相适应，努力推进各项社会事业，切实加强社会主义精神文明的建设。

——继续支持“老、少、边、穷”地区经济的发展，积极开展经济发达地区与经济不发达地区间的横向经济联合和协作。

——努力推进以增强企业活力为中心的各项改革，进一步扩展对外经济技术交流与合作。

一九九一年计划的任务，主要有以下几个方面：

（一）继续加强农业，保持农业生产稳步发展。

农业特别是粮食生产已经连续两年丰收，今年按平年考虑。计划安排粮食总产量四千二百五十亿公斤，略高于前两年的平均水平；棉花产量四百五十万吨，油料产量一千六百三十万吨，糖料产量七千二百万吨，肉类总产量二千八百四十万吨，水产品总产量一千二百四十万吨，都略高于上年水平。

在去年农业全面丰收的基础上，今年要实现上述指标，任务是相当艰巨的。根据历史的经验教训，在农业形势较好的情况下，对农业生产决不能有丝毫放松，否则就容易发生经济波动。因此，必须从政策、投入、科技等方面继续加强农业，争取今年再获得一个好收成。首先，要稳定和完善以家庭联产承包为主的责任制，大力发展农业社会化服务体系，把农民

家庭经营的积极性和集体经营的优越性结合起来，逐步健全统分结合的双层经营体制。其次，要落实主要农产品的种植面积。粮食面积力求稳定在十七亿亩左右，棉花面积力争扩大到八千五百万亩。第三，要继续大搞农田水利建设，进一步增加灌溉面积，改善灌溉条件。努力改造中低产田，增加稳产高产的粮田、棉田面积，不断改善农业生产基本条件。第四，要继续增加对农业的投入。中央的农业投资比去年增加十亿元，各地方也要拿出一定的财力、物力用于加强农业，并积极引导和鼓励农民增加投入。中央和地方都要加强农产品流通基础设施的建设，进一步搞活流通，认真解决一些地方的农产品“卖难”问题。第五，要安排好农业生产资料的供应。国内化肥生产安排九千万至九千二百万吨，加上进口和利用库存，使化肥供应量达到一亿一千五百万吨，并注意改善化肥中氮、磷、钾肥的比例。同时，要扩大绿肥面积，提倡增施农家肥，推广秸秆还田。农药和农膜的生产供应，要在品种和数量上及时予以保证。去冬今春气温偏高，要重视做好水、旱和病虫灾害的预防工作。第六，进一步抓好“科技、教育兴农”。要因地制宜地推广优良品种和其他有效的农业先进技术，努力提高单位面积产量。今年要扩大杂交水稻面积一千五百万亩，杂交玉米面积五百万亩。继续推广地膜覆盖、配方施肥、节水灌溉和模式化栽培等增产技术。第七，继续帮助贫困地区脱贫致富，进一步搞好以工代赈并增加其金额，努力改善这些地区的生产和生活条件。在抓好农林牧副渔各业的同时，继续促进乡镇企业健康发展。

（二）在调整结构、提高效益的前提下，保持工业生产和交通运输适度增长。

计划安排，工业总产值比上年增长６％。其中，全民所有制工业增长３—４％，乡镇工业增长１０—１２％。由于煤炭、钢材等的库存增加，今年能源、原材料的供应情况相对比较充裕，再加上投资规模和消费需求都将比去年有一定增长，只要切实抓好调整产品结构、改进产品质量、提高经济效益的工作，完成或超额完成上述指标是有可能的。

——保持能源工业持续增长。计划安排，原煤产量十一亿一千万吨，比上年增加三千万吨；原油一亿三千八百八十万至一亿三千九百三十万吨，增加八十万至一百三十万吨；发电量六千四百五十亿千瓦小时，增加二百七十亿千瓦小时。煤炭，各矿区都要注意保持掘进、开拓、准备、回采的合理比例，抓紧解决部分矿井采掘比例失调问题。黑龙江、辽宁、河北、山东、安徽等东部地区煤矿要尽量多生产一些，用户要多使用本地或就近生产的煤炭，以缓解运输紧张的矛盾。石油，要努力提高采收率，稳定现有油田特别是东部油田的产量；西部油田要根据运输条件，尽量多增产一些。电力，要抓好当年投产机组的配套和并网发电；加强电网的统一调度，充分利用水力资源，尽量减少火电厂超负荷、水电站弃水的现象。坚持发电设备正常检修，确保安全运行，提高发送电质量。同时，要大力抓好全面降低能源消耗的工作，努力克服浪费能源的现象，计划要求全国节约能源总量达到一千万吨以上标准煤。
——认真抓好主要原材料的品种、质量。计划安排，钢产量六千五百万吨，略低于上年水平。工作重点要放在大力增产短线品种的钢材，尤其是石油管、冷轧硅钢片、镀锡薄板、镀锌薄板等重要品种；压缩一般型钢、焊管等长线品种的生产。十种有色金属，总产量大体保持上年水平。要在抓好铜精矿、氧化铝等原料生产的基础上，使铜、铝的产量有所增加。化学工业和建材工业，要积极推广先进工艺，降低物质消耗，提高产品质量，努力开发和生产国内外市场需要的新品种。

——加快机电工业的全行业联合改组和技术改造，不断提高技术水平，充分发挥现有生产能力。机械工业，要着重围绕加强基础产业的要求，搞好重大技术装备的开发和制造，发展节能、节材和节约外汇产品的生产；努力消化吸收引进技术，不断提高产品质量和性能；抓好基础零部件、基础工艺、基础机械及各种配套件的研制和生产。电子工业，要在产业结构调整中发挥带头产业的作用，积极开发新产品，为国民经济各个领域扩大应用微电子技术和计算机技术服务；要抓紧高技术电子元器件的研制，提高投资类电子产品的比重。所有机

电企业都要十分重视和改进售后服务工作。加强国防工业企业组织结构和产品结构的调整，提高国民经济军民兼容程度，增强平战转换能力，促进国防现代化。

——大力增产适销对路的轻纺产品。计划安排，纱产量四百一十三万三千吨至四百三十一万三千吨；糖六百万吨。轻工业和纺织工业，今年都必须在开发新品种、新花色、新款式和提高产品质量方面有一个显著的进步。进一步抓好日用工业消费品的生产，既要抓好高档消费品的开发和生产，也要重视中低档消费品的生产，更好地满足城乡居民不同层次的消费需求。

——努力做好运输组织工作，进一步挖掘现有各种运输方式的潜力。计划安排，铁路货运量十四亿七千万至十四亿九千万吨，其中晋煤外运量一亿九千二百万吨；沿海主要港口货物吞吐量四亿六千八百万至四亿七千五百万吨。铁路，近两年新线投入运营的里程不多，原有干线主要限制口通过能力仍然比较紧张，今年运量的增加必须主要依靠加强运输的组织工作，在确保安全运行的前提下，充分发挥现有设施的运输能力。港口，要大力搞好外贸物资的装卸和疏运工作，以适应扩大对外开放的需要。

（三）继续控制固定资产投资总额，进一步改善投资结构。

计划安排，全社会固定资产投资总规模五千亿元。其中，全民所有制单位固定资产投资三千二百四十五亿元，集体所有制单位和城乡个体投资一千七百五十五亿元。在全民所有制单位投资中，基本建设投资一千六百五十亿元，技术改造投资九百五十亿元，车船飞机购置费六十亿元，商品住房投资二百九十亿元，其他投资二百九十五亿元。今年一方面要继续控制投资总规模，另一方面要进一步合理调整投资结构，适当集中和有效地使用建设资金。

全民所有制单位的基本建设投资，要根据国家产业政策的要求，对农业、水利、能源、交通、通信等方面的建设实行适度倾斜。优先安排对国民经济有重大影响、经济效益好的在建项目及其配套工程；少搞新建，多搞挖潜，严格控制新开工项目和楼堂馆所建设；继续清理在建项目，凡不符合产业政策、资金来源不落实、建设和建成投产条件没有保证的项目，有的要推迟进度，有的要分期建设或压缩规模，有的要停建或缓建。农林水利，主要安排长江、黄河、淮河等重点堤防加固工程和洞庭湖、鄱阳湖等重点蓄洪区建设，国家级的商品粮食、棉花生产基地建设，重点防护林和速生丰产林建设。煤炭，重点安排山西、陕西、内蒙古西部地区及华东、东北等煤炭紧张地区的矿井建设。电力，首先安排具备建成投产条件的重点电站，并加快水电站建设。原油，主要是新增陆上油田生产能力，扩大后备储量。铁路，重点安排山西、陕西、内蒙古西部地区和黑龙江的煤炭外运通路建设，以及运输繁忙干线的续建项目和收尾工程。港口，重点保证秦皇岛、营口、宁波、湛江等港的深水泊位建成投产。原材料，重点安排续建项目和矿山建设。机械电子，重点安排重型汽车的投产项目，输变电设备制造，第一、第二汽车制造厂和无锡微电子项目，必要的国防科技工业项目。轻工纺织，重点安排化纤、洗涤剂等建设项目。科学、教育、卫生方面，主要安排重点高等院校教学用房、重点实验室、教师职工住宅，以及重点医院的建设。其他非经济部门的投资，大体维持去年的水平。各行业所有建设项目的投资，都要把物价、利息等因素考虑进去，不留缺口，不得随意超概算。同时，要积极研究解决新投产项目铺底流动资金来源问题。

要通过多种渠道筹集和落实技术改造资金。资金的分配，要根据国家产业政策和调整产品结构的要求，重点用于节能降耗、改进产品质量和性能、增加新品种、提高劳动生产率，扩大出口创汇和进口替代能力，以及加强安全生产保障措施等方面。技术改造要切实立足于技术进步，不断采用新技术、新工艺、新设备、新材料、新设计来改造现有企业，特别是要努力安排应用电子技术改造传统产业的技术措施。

（四）精心组织市场商品供应，严格物价管理，安排好人民生活。

根据保持供需总量基本平衡的原则，并考虑生活费用价格上涨的因素，合理安排全国职工工资总额和平均工资的增长。当年新增加的工资总额，要按照国家统一确定的使用方向进

行安排，首先用于职工的正常转正、定级、增人和企业效益工资，以及“苦、脏、累、险”的岗位津贴，适当提高有突出贡献的专业技术人员的工资待遇等。随着农村经济的发展，农民平均每人的纯收入将继续有所增长。

进一步安排好劳动就业，充分利用社会劳动资源。要继续实行劳动部门介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业相结合的就业方针，进一步拓宽就业门路。大中专、技校毕业生和复员转业军人的安排，要面向厂矿、面向基层、面向多种所有制经济。为了更多地安置城镇劳动就业，一要十分重视发展第三产业，特别是劳动密集型的商业、饮食、修理、服务业等；二要继续发展集体经济，支持个体经济；三要继续控制计划外使用农民工，严格控制“农转非”人员。

适应城乡人民生活继续改善的需要，进一步安排好市场商品供应。全年社会商品零售总额九千零五十亿元，比上年增长９．６％。要引导生产企业加强市场调查，研究需求变化趋势，尽力改变消费品供给结构不适应市场需求变化的状况。继续实施大中城市“菜篮子工程”，大力增加蔬菜、猪肉、禽蛋、牛奶、水产品和其他副食品的生产供应，更好地为城市人民生活服务。要努力改善流通渠道，积极组织农村需要的工业品下乡。

为了逐步解决某些突出不合理的价格问题，要在保持社会总需求与总供给基本平衡、控制物价总水平的前提下，有步骤地对一些明显偏低的基础产品价格进行适当调整。同时，继续加强市场物价管理，逐步建立和健全基本生活费用价格指数的管理制度，努力稳定人民基本生活费用的价格。

（五）进一步扩大对外开放，积极推进对外贸易和经济技术的交流与合作。

大力发展对外贸易，是进一步扩大对外开放的基础。今年对外贸易面临的国际环境比较复杂，而国内需求又有所扩大。在这种情况下，要保持外贸进出口的稳定增长，必须进一步调整进出口商品结构。在出口方面，除了继续安排传统的大宗商品出口以外，要大力增加机电产品和高技术产品的出口，积极增加创汇农产品的出口。不仅要按照国际市场的需要增加出口商品的品种和数量，还要提高出口商品的质量，并改善经营管理和推销服务，信守交货合同，以提高出口商品的竞争能力。在进口方面，根据国内生产建设的需要，适当增加先进技术、关键设备的进口，重点安排一些重要原料、材料的进口；争取少进口或不进口那些国内能生产供应的机器设备和原材料。继续严格限制高档消费品和烟、酒等的进口。

进一步做好利用外资的工作。借用国外资金要统筹安排，合理使用。对国外商业贷款的使用，要继续加以控制。进一步改善国内投资环境，积极帮助办好现有“三资”企业，按照国家产业政策的要求，争取多吸收一些外商投资，并鼓励外商积极参与我国现有企业的技术改造。同时，要继续做好引进国外智力工作。

继续贯彻发展沿海地区经济的方针，积极发展外向型经济。进一步办好现有经济特区和沿海经济技术开发区，更好地发挥沿海开放城市和开放地区在对外贸易、引进技术等方面的重要作用。同时，集中力量支持上海浦东新区的开发和开放。

努力增加各种非贸易外汇收入，节约非贸易外汇支出。积极发展国际旅游业。

（六）促进科技进步和智力开发，进一步发展文化、卫生、体育等各项社会事业。

科学技术要围绕加强农业、基础工业、基础设施和国防的需要，积极开发新技术、新产品，努力消化吸收引进技术。要积极推广应用效益好、见效快的科技成果，特别是大力推广电子技术。进一步推行振兴农村经济的“星火计划”。继续安排好重点科技攻关项目，推进高科技计划的实施，促进高新技术产业的发展。

稳步发展各级各类教育，把基础教育和职业技术教育放在突出的位置。要继续推进九年制义务教育，抓好扫盲工作。进一步调整高等院校的专业设置，努力做到按社会需要招生。坚持社会主义办学方向，加强政治思想工作，提高教育质量。计划安排，研究生招生三万人，普通高等院校招生六十二万人，中等专业学校招生七十八万人，都大体维持上年水平。

新闻、出版、广播、电影、电视、文学、艺术等各项文化工作，要坚持为人民服务、为社会主义服务的方针，坚定地把社会效益放在首位。大力弘扬民族优秀文化，继续深入开展“扫黄”工作。广大文化工作者要深入生活，努力探索，勇于创新，为人民群众提供更多健康有益、喜闻乐见的精神产品，在促进社会主义精神文明建设中发挥积极作用。

加强卫生保健工作，重点是搞好预防和农村医疗保健，以及妇幼保健。对严重危害人民健康的地方病、传染病，要采取有效措施加以控制。继续推进体育事业，增强广大人民的身体素质，提高我国的竞技运动水平。

继续做好社会福利、社会救济和优抚等工作，贯彻落实残疾人保障法。

当前我国正处于第三次人口生育高峰的峰项期，控制人口增长的任务十分艰巨。各地区要继续认真落实现行的计划生育政策，重点做好农村计划生育工作。进一步实行由各级主要领导负责的计划生育目标责任制，积极提供必要的资金和物质条件，严格控制二胎和多胎生育，努力降低妇女总和生育率，力争今年的全国人口自然增长率低于去年。特别是一些人口自然增长率较高的地区，要努力把人口出生率降下来。

三、以提高经济效益为中心，全面完成１９９１年计划

一九九一年国民经济和社会发展计划的任务是繁重的,既要促进治理整顿和深化改革目标的逐步实现，又要搞好与整个“八五”期间发展的衔接。为了全面完成一九九一年计划，要着重抓好以下几个方面：

第一，切实把主要精力放在结构调整上，争取在这方面迈出重要的一步。当前，产业结构、产品结构和企业组织结构不合理，已经成为国民经济进入良性循环和提高经济效益的严重障碍。为了巩固和发展治理整顿所取得的成果，逐步解决经济生活中面临的困难和问题，今年必须以更大的决心和气力抓好调整结构的工作。一是在资金的使用上实行重点倾斜。从中央到地方都必须按照国家产业政策的要求，在计划安排的固定资产投资总规模内，尽可能地拿出更多的资金,用于加强目前薄弱的基础产业的建设,加强市场急需的短线产品的开发。通过投资结构的调整，促进产业结构和产品结构的调整。二是加快现存资产结构的调整。对那些市场无需求、产品长期积压滞销、亏损严重的企业，要下决心实行“关停并转”。采取有力的措施，促进生产要素的合理流动和资源的优化配置。三是抓紧制定重点产品的经济规模标准和促进专业化协作的政策措施，引导企业组织结构的调整。各地区、各部门都要在全国一盘棋的思想指导下，根据自己的优势和长处，扬长避短，研究制定本地区、本行业的结构调整方案，积极开展地区间、行业间的横向联合协作，加快产业结构、产品结构和企业组织结构的调整。

第二，大力开展“质量、品种、效益年”活动，在提高经济素质和效益上下功夫。产品质量差、物质消耗高、经济效益低下，是我国经济生活中许多困难的症结所在。这种状况不改变，不仅当前经济发展中面临的诸多矛盾难以解决，而且也不能真正实现国民经济持续、稳定、协调发展。因此，把全部经济工作切实转到提高经济效益的轨道上来，是一项极为重要而又紧迫的任务。国务院已经作出决定,今年要在全国范围内开展“质量、品种、效益年”的活动，各地区、各部门要按照国务院的要求，用很大的精力切实抓好这项工作。首先，要提高认识，统一思想，深刻理解开展“质量、品种、效益年”活动的重要意义，下决心走投入少、产出多、质量好、消耗低、效益高的发展路子。其次，各方面、各单位都要抓住自己的薄弱环节，找出差距，选准主攻方向，制订具体明确的、分步实施的目标。各行各业，特别是工业企业要依靠科技进步，强化企业管理，大力提高产品质量和性能，开发新产品，增加品种规格，降低单位产品的能源、原材料和其它物质消耗，认真清仓利库，减少积压，加速资金周转，迅速扭转企业利润下降的局面，使各项主要经济技术指标有比较明显的改善。基本建设单位也要从加强管理着手，认真解决概算超支、工期拖长、浪费严重、效益较差的问题。再次，各地区、各部门必须注意把“质量、品种、效益年”的活动与有关各项工作紧

密结合起来，互相促进。要狠抓落实，多办实事，不能搞形式主义，务必使这一活动开展得既轰轰烈烈又扎扎实实，力争今年取得明显效果。

第三，进一步开拓市场，促进经济的正常循环。这方面，除了大力调整产业结构，提高产品质量，增加花色品种以外，还要努力抓好以下工作：一要适应城乡需求增加的情况，采取多种灵活的购销方式，扩大生产资料销售，开拓消费品市场，特别是农村市场。同时，努力开拓国际市场。二要坚决纠正以各种形式保护落后、封锁市场的做法，使产品能够在市场竞争中优胜劣汰。三要继续发挥国营商业、物资企业和供销社的主渠道和“蓄水池”作用，同时要注意发挥集体商业和个体商业在活跃市场中的重要作用，减少流通环节和层次，做到货畅其流。四要进一步发挥市场调节的作用。对过去已经放开价格而这两年又管起来的商品，区别不同情况，有的加强和改进管理，有的继续放开价格。五要认真整顿社会信用秩序，严肃财务结算纪律，进一步清理“三角债”，促进商品正常流通和加速资金周转。

第四，积极完善和深化改革，正确处理深化改革与治理整顿和发展经济的关系。要解决好当前经济生活中多种复杂的矛盾，实现治理整顿和发展经济的任务，促进生产力的发展和社会的全面进步，必须继续深化改革。要按照逐步建立适应社会主义有计划商品经济发展的、计划经济与市场调节相结合的经济体制和运行机制的要求，继续把改革推向前进。这里，着重强调以下几点：

——企业改革。要从改善外部环境和加强内部管理两个方面，采取坚决有力的措施，增强企业特别是国营大中型企业的活力。一是继续完善和发展企业承包经营责任制。在进入新一轮承包时，合理调整承包基数和上交比例，实行比较规范的综合指标承包制，确保国有资产的完整和增值。同时，继续进行“利税分流、税后还贷、税后承包”制度的试点，并完善试点办法。二是坚持实行政企职责分开、所有权与经营权适当分离，认真贯彻落实《企业法》和其他已经颁布的搞活国营大中型企业、健全企业约束机制的法律、法规和政策，切实减轻企业负担，尊重和保障企业的自主权。要从资金、物资和经济政策等方面支持国营大中型企业，充分发挥它们的骨干作用。另一方面，大中型企业也要积极发动群众，通过深入开展“质量、品种、效益年”活动，努力挖掘企业内部潜力。三是积极推动企业的改组和联合，在平等、互利、自愿的基础上，有计划地组建跨地区、跨部门的竞争性企业集团。继续进行租赁制、股份制等改革的试点。四是深化企业领导体制和经营机制的改革，坚持和完善厂长负责制，进一步发挥企业党组织的政治核心作用，全心全意依靠工人阶级。改革企业内部的人事、劳动工资、留利分配和财务会计制度。五是强化基础工作，重点抓好质量、定额、成本、设备、工艺和安全等各项专业管理，逐步形成这些专业管理的责任保证体系。同时，加强职工培训工作，全面提高职工的素质。

——市场流通体制和财政金融体制改革。要积极稳妥地推进价格改革，更多地发挥市场调节作用。继续完善消费品市场，进一步发展生产资料市场，努力促进生产要素市场的发育；加强市场组织和制度的建设，逐步健全正常的市场秩序。要继续稳定和完善财政包干体制，同时进行分税制试点；进一步强化中央银行的宏观调控职能，加强专业银行之间贷款资金的横向融通；合理利用利率、税率、汇率等经济杠杆，调节经济的运行。

——计划体制和投资体制改革。要合理调整各个领域指令性计划、指导性计划和市场调节的范围与比重，并抓紧制定它们各自的有效管理办法和规范；同时，研究改进国民经济的综合平衡制度和综合运用各种经济调节手段的形式与办法。要改变现行按生产能力和投资限额划分项目审批权限的办法，实行按产业政策分行业分产品确定项目审批权限，控制投资规模，避免重复建设。同时，进一步完善设计、施工的招标和投标办法，发挥市场竞争机制的作用，并认真实行基本建设项目全过程的审计监督制度。

——住房制度和社会保障制度改革。积极稳妥地加快住房制度的改革，逐步推进住房商品化。改革养老保险制度，逐步改变全民所有制单位职工全部由国家、企业包下来的做法，

实行国家、企业、个人共同承担的办法；同时，研究解决其他经济成分职工的养老保险问题，建立健全待业保险、医疗保险、工伤保险等社会保障制度。这两项改革，涉及广大群众的切身利益，要在试点的基础上，认真总结经验，统筹规划，因地制宜，分类指导，有步骤地稳妥进行。

各位代表！当前我国政治稳定、经济稳定、社会稳定，广大人民群众的社会主义觉悟进一步提高，国际形势对我们也有不少有利条件和机遇。尽管目前经济生活中还存在一些矛盾和困难，只要我们认真贯彻落实党的十三届七中全会精神，统一思想，振奋精神，团结一切可以团结的力量，调动一切积极因素，发扬自力更生、艰苦奋斗的优良传统，充分利用各种有利条件，克服不利因素，兢兢业业、扎扎实实地做好各方面的工作，就一定能够全面实现一九九一年计划规定的各项任务，促进国民经济持续、稳定、协调地向前发展。

关于１９９０年国民经济和社会发展计划执行情况与１９９１年计划草案的报告

——１９９１年３月２６日在第七届全国人民代表大会第四次会议上

各位代表：

国务院根据中共中央《建议》精神，在制定国民经济和社会发展十年规划和“八五”计划纲要草案的同时，进一步研究和拟订了一九九一年计划草案。现在，我受国务院委托，向大会报告一九九〇年国民经济和社会发展计划的执行情况与一九九一年计划的安排意见，请予审议。

一、１９９０年计划的执行情况

一九九〇年是进一步治理整顿和深化改革的一年。在党中央的领导下，国务院采取了坚持总量控制、适时调整紧缩力度和积极调整结构等一系列政策措施，经过全国人民的共同努力，治理整顿取得了显著成效，整个经济形势继续朝着好的方向发展。通货膨胀得到有效控制，物价上涨幅度明显回落，农业获得全面丰收，工业生产逐步回升，科技、教育和各项社会事业有新的发展，人民生活继续改善。在治理整顿中，经济体制改革不断深化，对外开放进一步扩大。全年国民生产总值一万七千四百亿元，比上年增长５％；国民收入一万四千三百亿元，增长４．８％。总的看，一九九〇年计划的执行情况是好的，基本上实现了计划规定的各项任务。主要表现在以下几个方面：

（一）农业生产全面丰收，主要农产品大幅度增产。

由于各级党委和政府加强对农业的领导，增加对农业的投入，提高部分农产品的收购价格，积极推广农业先进科技成果，大力开展农田水利基本建设，改善农业生产条件，加上大部分地区风调雨顺，使农业获得多年来少有的好收成。全国粮食总产量达到四千三百五十亿公斤，比上年增加二百七十五亿公斤，创历史最高水平。棉花总产量达到四百四十七万吨，比上年增长１８．１％。油料总产量一千六百一十五万吨。增长２４．７％。糖料总产量七千一百八十万吨，增长３３．７％。肉类、水产品产量也持续增长。主要农产品产量都超额完成了计划。整个农村经济全面发展。农业总产值达到七千三百八十二亿元，按可比价格计算，比上年增长６．９％，超过计划增长４％的要求。

（二）工业生产速度逐步回升，基础工业产品稳定增长。

一九九〇年工业生产逐步摆脱了上年三季度以后增长速度回落过猛的局面，逐月回升。包括村及村以下工业，全国工业总产值完成二万三千八百五十一亿元，按可比价格计算，比上年增长７．６％，超过计划增长６％的要求。能源和主要原材料生产稳定增长，一般加工工业的生产得到控制，基础工业与加工工业之间的比例关系有所改善。原煤产量达到十亿八千万吨，比上年增长２．５％；发电量六千一百八十亿千瓦小时，增长５．７％；原油一亿三千八百万吨，与上年持平；钢六千六百零四万吨，增长７．２％。化肥、农药等支农产品持续增长。这些产品产量都完成或超额完成了计划指标。由于有计划地控制和社会需求的变化，一般加工工业的长线产品产量有较大回落，特别是家用电冰箱、家用洗衣机和金属切削

机床等比上年下降２０—３４％。交通运输和邮电通信稳步发展，运输紧张状况趋于缓和，运输秩序有所好转。能源节约取得较好成绩，全国节约能源总量完成一千万吨标准煤。

（三）固定资产投资有所增加，投资结构进一步调整。

全年全社会固定资产投资完成四千四百五十一亿元，比上年增长４．５％。其中，全民所有制单位基本建设投资完成一千六百四十二亿元，比上年增长９．８％；技术改造投资完成八百二十八亿元，增长５．８％。在基本建设投资中，农林水利投资比重由上年的３．３％上升到４．１％，能源工业投资比重由２８．８％上升到３２％，运输邮电业投资比重由１０．７％上升到１５．９％；生产性投资比重由上年的６８．６％上升到７２．２％，非生产性投资比重相应由３１．４％下降为２７．８％。楼堂馆所及其他非生产性建设得到有效控制。重点建设加快，一批项目建成投产。全国建成投产大中型基本建设项目九十五个，大中型项目内的单项工程七十一个；限额以上更新改造项目九十二个。能源、交通的新增能力都有增加。煤炭开采能力新增二千零十六万吨，石油开采能力新增一千三百三十二万吨，发电装机容量新增九百一十二万千瓦；铁路交付运营里程一百二十七公里、复线里程新增三百四十九公里、电气化里程新增五百五十一公里，公路新增通车里程一万四千公里、沿海港口吞吐能力新增二千二百五十六万吨，城市市内电话新增一百五十七万门。

（四）零售物价基本稳定，人民生活继续有所改善。

为了逐步改变价格体系扭曲的状况，一九八九年四季度以来，中央和地方陆续出台了多项调价措施，但由于社会供需总量平衡状况明显改善，农业丰收后集市贸易价格下降，全国零售物价上涨幅度回落较大。全年零售物价总水平比上年上涨２．１％，大大低于上年的上涨幅度。但随着国家提高邮政电信收费标准，特别是不少地区相继调整城市交通、煤气、自来水等的价格，服务项目价格水平上涨较多，全国居民生活费用价格比上年上涨３．１％，其中大中城市涨幅还要大些。

城乡居民收入继续增加。全年全国职工工资总额达到二千九百六十亿元，比上年增长１３％；职工平均货币工资二千一百五十元，扣除生活费用价格上涨因素，实际增长９．７％。农民人均纯收入达到六百三十元，比上年增长４．７％，扣除商品性支出价格上涨因素，实际增长１．８％。当然，全国各地情况有所不同，增长水平有高有低。城乡居民在收入增加、生活改善的情况下，储蓄继续大幅度增加。一九九〇年末居民储蓄存款余额达七千零三十四亿元，比上年末增加一千八百八十七亿元。

（五）对外贸易和经济技术交流进一步扩展，国际收支状况有所改善。

据海关统计，全年进出口货物总额达一千一百五十四亿美元，比上年增长３．３％。其中出口总额六百二十一亿美元，增长１８．１％；进口总额五百三十四亿美元，下降９．８％。进出口商品结构进一步改善。工业制成品，特别是机电产品出口比重显著上升，高档消费品进口继续得到控制。全年利用国外资金继续保持适当规模，国际旅游业逐步回升。由于贸易和非贸易外汇收支都呈现顺差，外汇收支平衡状况明显改善，国家现汇结存增加到一百一十亿美元，对外支付能力有所增强。

（六）科技、教育和各项社会事业进一步发展。

国家科技计划的完成情况较好。农业新品种和增产新技术的普及推广，工业新产品、新技术、新工艺的开发和应用，特别是节能新技术的推广又有新的进展。重点科技攻关取得许多重要成果，亚洲一号通讯卫星和长征二号捆绑火箭发射成功、五兆瓦低温核供热试验堆建成并投入正常运行、大秦线万吨级组合列车运行试验成功，这些标志着我国又有一批科学技术达到了国际先进水平。高技术的研究也取得重要成果。一批国家重点实验室建成，并通过了国家验收。

各级各类教育继续发展。普通高等院校在稳定规模的基础上，一些院校办学条件有所改善，学科专业进一步调整。中等职业技术教育有了新的发展，九年制义务教育和扫盲工作进

一步推进。文化、新闻、出版、广播、电影、电视和卫生、体育等事业也取得新的成绩。社会福利事业得到巩固和发展。特别是第十一届亚运会在我国成功举行，获得了丰硕成果，振奋了民族精神，推动了社会主义精神文明建设。

一九九〇年我们国家在内有困难、外有压力的情况下，整个经济取得这样好的成绩，是来之不易的。这是全国广大干部和群众在以江泽民同志为核心的党中央领导下，团结一致、克服困难、积极进取、辛勤劳动的结果。我们一定要努力巩固和发展治理整顿已经取得的成果。

在充分估计治理整顿和深化改革取得明显成效的同时，还必须清醒地看到，我国经济中一些深层次矛盾尚有待进一步解决，整个经济形势也还存在严峻的一面。一是工业生产回升不平衡。在工业生产逐步回升过程中，全民所有制工业特别是大中型企业，由于困难多、负担重，生产回升慢。这在很大程度上制约了整个经济的发展和财政收入的增长。二是经济循环不畅的问题还没有完全解决。去年在工业生产逐步回升过程中，部分产品销售不畅，产品积压有所增加，影响了整个经济的正常循环。三是结构调整进展缓慢，经济效益普遍较差。全年预算内国营工业企业实现利税比上年下降１８．５％。工业企业流动资金周转天数由上年的一百零九天延长到一百二十七天；可比产品成本上升７％，企业亏损额增加一倍多。四是国家财政困难加剧。由于财政收入增长缓慢，支出增长较多，全年财政收支差额比计划有所扩大。以上这些矛盾和困难，大多是治理通货膨胀过程中难以完全避免的暂时现象，是多年形成的结构偏畸、体制存在缺陷的反映。从我们的工作来说，在治理整顿过程中，对调整结构、开拓市场、提高效益，虽然采取了很多措施，但具体组织、检查、落实还不够有力。我们要在充分肯定成绩的同时，正视困难和问题，不断总结经验，进一步搞好治理整顿和深化改革，在治理整顿中求发展。

二、１９９１年计划的主要目标和任务

一九九一年是第八个五年计划的头一年。努力做好这一年的工作，使新的五年计划有一个良好的开端，促进政治、经济和社会进一步稳定发展，具有十分重要的意义。

根据党的第十三届七中全会精神，结合当前的实际情况，一九九一年计划安排总的指导思想是：贯彻执行以经济建设为中心、坚持四项基本原则和坚持改革开放的基本路线，继续推进治理整顿和深化改革，进一步改善经济秩序，调动各方面的积极因素，在保持政治、经济和社会稳定的前提下，坚持和改进总量平衡，着力调整结构，提高效益，积极开拓市场，促进经济正常循环和适度增长，使国民经济逐步走上持续、稳定、协调发展的轨道。

基于上述指导思想，一九九一年国民经济和社会发展的主要目标是：

——在改善经济结构、增进经济效益的基础上，农业总产值比上年增长３．５％，工业总产值增长６％；国民生产总值增长４．５％。在保持国民经济主要比例关系大体协调的前提下，执行中争取超过这一指标。

——发展经济，广辟财源，增收节支，改善财政困难状况，合理安排信贷规模，控制货币发行和物价总水平。

——按照国力的可能，保持投资规模和消费需求适度增长。全社会固定资产投资总规模五千亿元；城乡居民消费水平继续有所提高。

——与经济发展相适应，努力推进各项社会事业，切实加强社会主义精神文明的建设。

——继续支持“老、少、边、穷”地区经济的发展，积极开展经济发达地区与经济不发达地区间的横向经济联合和协作。

——努力推进以增强企业活力为中心的各项改革，进一步扩展对外经济技术交流与合作。

一九九一年计划的任务，主要有以下几个方面：

（一）继续加强农业，保持农业生产稳步发展。

农业特别是粮食生产已经连续两年丰收，今年按平年考虑。计划安排粮食总产量四千二百五十亿公斤，略高于前两年的平均水平；棉花产量四百五十万吨，油料产量一千六百三十万吨，糖料产量七千二百万吨，肉类总产量二千八百四十万吨，水产品总产量一千二百四十万吨，都略高于上年水平。

在去年农业全面丰收的基础上，今年要实现上述指标，任务是相当艰巨的。根据历史的经验教训，在农业形势较好的情况下，对农业生产决不能有丝毫放松，否则就容易发生经济波动。因此，必须从政策、投入、科技等方面继续加强农业，争取今年再获得一个好收成。首先，要稳定和完善以家庭联产承包为主的责任制，大力发展农业社会化服务体系，把农民家庭经营的积极性和集体经营的优越性结合起来，逐步健全统分结合的双层经营体制。其次，要落实主要农产品的种植面积。粮食面积力求稳定在十七亿亩左右，棉花面积力争扩大到八千五百万亩。第三，要继续大搞农田水利建设，进一步增加灌溉面积，改善灌溉条件。努力改造中低产田，增加稳产高产的粮田、棉田面积，不断改善农业生产基本条件。第四，要继续增加对农业的投入。中央的农业投资比去年增加十亿元，各地方也要拿出一定的财力、物力用于加强农业，并积极引导和鼓励农民增加投入。中央和地方都要加强农产品流通基础设施的建设，进一步搞活流通，认真解决一些地方的农产品“卖难”问题。第五，要安排好农业生产资料的供应。国内化肥生产安排九千万至九千二百万吨，加上进口和利用库存，使化肥供应量达到一亿一千五百万吨，并注意改善化肥中氮、磷、钾肥的比例。同时，要扩大绿肥面积，提倡增施农家肥，推广秸秆还田。农药和农膜的生产供应，要在品种和数量上及时予以保证。去冬今春气温偏高，要重视做好水、旱和病虫灾害的预防工作。第六，进一步抓好“科技、教育兴农”。要因地制宜地推广优良品种和其他有效的农业先进技术，努力提高单位面积产量。今年要扩大杂交水稻面积一千五百万亩，杂交玉米面积五百万亩。继续推广地膜覆盖、配方施肥、节水灌溉和模式化栽培等增产技术。第七，继续帮助贫困地区脱贫致富，进一步搞好以工代赈并增加其金额，努力改善这些地区的生产和生活条件。在抓好农林牧副渔各业的同时，继续促进乡镇企业健康发展。

（二）在调整结构、提高效益的前提下，保持工业生产和交通运输适度增长。

计划安排，工业总产值比上年增长６％。其中，全民所有制工业增长３—４％，乡镇工业增长１０—１２％。由于煤炭、钢材等的库存增加，今年能源、原材料的供应情况相对比较充裕，再加上投资规模和消费需求都将比去年有一定增长，只要切实抓好调整产品结构、改进产品质量、提高经济效益的工作，完成或超额完成上述指标是有可能的。

——保持能源工业持续增长。计划安排，原煤产量十一亿一千万吨，比上年增加三千万吨；原油一亿三千八百八十万至一亿三千九百三十万吨，增加八十万至一百三十万吨；发电量六千四百五十亿千瓦小时，增加二百七十亿千瓦小时。煤炭，各矿区都要注意保持掘进、开拓、准备、回采的合理比例，抓紧解决部分矿井采掘比例失调问题。黑龙江、辽宁、河北、山东、安徽等东部地区煤矿要尽量多生产一些，用户要多使用本地或就近生产的煤炭，以缓解运输紧张的矛盾。石油，要努力提高采收率，稳定现有油田特别是东部油田的产量；西部油田要根据运输条件，尽量多增产一些。电力，要抓好当年投产机组的配套和并网发电；加强电网的统一调度，充分利用水力资源，尽量减少火电厂超负荷、水电站弃水的现象。坚持发电设备正常检修，确保安全运行，提高发送电质量。同时，要大力抓好全面降低能源消耗的工作，努力克服浪费能源的现象，计划要求全国节约能源总量达到一千万吨以上标准煤。
——认真抓好主要原材料的品种、质量。计划安排，钢产量六千五百万吨，略低于上年水平。工作重点要放在大力增产短线品种的钢材，尤其是石油管、冷轧硅钢片、镀锡薄板、镀锌薄板等重要品种；压缩一般型钢、焊管等长线品种的生产。十种有色金属，总产量大体保持上年水平。要在抓好铜精矿、氧化铝等原料生产的基础上，使铜、铝的产量有所增加。化学工

业和建材工业，要积极推广先进工艺，降低物质消耗，提高产品质量，努力开发和生产国内外市场需要的新品种。

——加快机电工业的全行业联合改组和技术改造，不断提高技术水平，充分发挥现有生产能力。机械工业，要着重围绕加强基础产业的要求，搞好重大技术装备的开发和制造，发展节能、节材和节约外汇产品的生产；努力消化吸收引进技术，不断提高产品质量和性能；抓好基础零部件、基础工艺、基础机械及各种配套件的研制和生产。电子工业，要在产业结构调整中发挥带头产业的作用，积极开发新产品，为国民经济各个领域扩大应用微电子技术和计算机技术服务；要抓紧高技术电子元器件的研制，提高投资类电子产品的比重。所有机电企业都要十分重视和改进售后服务工作。加强国防工业企业组织结构和产品结构的调整，提高国民经济军民兼容程度，增强平战转换能力，促进国防现代化。

——大力增产适销对路的轻纺产品。计划安排，纱产量四百一十三万三千吨至四百三十一万三千吨；糖六百万吨。轻工业和纺织工业，今年都必须在开发新品种、新花色、新款式和提高产品质量方面有一个显著的进步。进一步抓好日用工业消费品的生产，既要抓好高档消费品的开发和生产，也要重视中低档消费品的生产，更好地满足城乡居民不同层次的消费需求。

——努力做好运输组织工作，进一步挖掘现有各种运输方式的潜力。计划安排，铁路货运量十四亿七千万至十四亿九千万吨，其中晋煤外运量一亿九千二百万吨；沿海主要港口货物吞吐量四亿六千八百万至四亿七千五百万吨。铁路，近两年新线投入运营的里程不多，原有干线主要限制口通过能力仍然比较紧张，今年运量的增加必须主要依靠加强运输的组织工作，在确保安全运行的前提下，充分发挥现有设施的运输能力。港口，要大力搞好外贸物资的装卸和疏运工作，以适应扩大对外开放的需要。

（三）继续控制固定资产投资总额，进一步改善投资结构。

计划安排，全社会固定资产投资总规模五千亿元。其中，全民所有制单位固定资产投资三千二百四十五亿元，集体所有制单位和城乡个体投资一千七百五十五亿元。在全民所有制单位投资中，基本建设投资一千六百五十亿元，技术改造投资九百五十亿元，车船飞机购置费六十亿元，商品住房投资二百九十亿元，其他投资二百九十五亿元。今年一方面要继续控制投资总规模，另一方面要进一步合理调整投资结构，适当集中和有效地使用建设资金。

全民所有制单位的基本建设投资，要根据国家产业政策的要求，对农业、水利、能源、交通、通信等方面的建设实行适度倾斜。优先安排对国民经济有重大影响、经济效益好的在建项目及其配套工程；少搞新建，多搞挖潜，严格控制新开工项目和楼堂馆所建设；继续清理在建项目，凡不符合产业政策、资金来源不落实、建设和建成投产条件没有保证的项目，有的要推迟进度，有的要分期建设或压缩规模，有的要停建或缓建。农林水利，主要安排长江、黄河、淮河等重点堤防加固工程和洞庭湖、鄱阳湖等重点蓄洪区建设，国家级的商品粮食、棉花生产基地建设，重点防护林和速生丰产林建设。煤炭，重点安排山西、陕西、内蒙古西部地区及华东、东北等煤炭紧张地区的矿井建设。电力，首先安排具备建成投产条件的重点电站，并加快水电站建设。原油，主要是新增陆上油田生产能力，扩大后备储量。铁路，重点安排山西、陕西、内蒙古西部地区和黑龙江的煤炭外运通路建设，以及运输繁忙干线的续建项目和收尾工程。港口，重点保证秦皇岛、营口、宁波、湛江等港的深水泊位建成投产。原材料，重点安排续建项目和矿山建设。机械电子，重点安排重型汽车的投产项目，输变电设备制造，第一、第二汽车制造厂和无锡微电子项目，必要的国防科技工业项目。轻工纺织，重点安排化纤、洗涤剂等建设项目。科学、教育、卫生方面，主要安排重点高等院校教学用房、重点实验室、教师职工住宅，以及重点医院的建设。其他非经济部门的投资，大体维持去年的水平。各行业所有建设项目的投资，都要把物价、利息等因素考虑进去，不留缺口，不得随意超概算。同时，要积极研究解决新投产项目铺底流动资金来源问题。

要通过多种渠道筹集和落实技术改造资金。资金的分配，要根据国家产业政策和调整产品结构的要求，重点用于节能降耗、改进产品质量和性能、增加新品种、提高劳动生产率，扩大出口创汇和进口替代能力，以及加强安全生产保障措施等方面。技术改造要切实立足于技术进步，不断采用新技术、新工艺、新设备、新材料、新设计来改造现有企业，特别是要努力安排应用电子技术改造传统产业的技术措施。

（四）精心组织市场商品供应，严格物价管理，安排好人民生活。

根据保持供需总量基本平衡的原则，并考虑生活费用价格上涨的因素，合理安排全国职工工资总额和平均工资的增长。当年新增加的工资总额，要按照国家统一确定的使用方向进行安排，首先用于职工的正常转正、定级、增人和企业效益工资，以及“苦、脏、累、险”的岗位津贴，适当提高有突出贡献的专业技术人员的工资待遇等。随着农村经济的发展，农民平均每人的纯收入将继续有所增长。

进一步安排好劳动就业，充分利用社会劳动资源。要继续实行劳动部门介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业相结合的就业方针，进一步拓宽就业门路。大中专、技校毕业生和复员转业军人的安排，要面向厂矿、面向基层、面向多种所有制经济。为了更多地安置城镇劳动就业，一要十分重视发展第三产业，特别是劳动密集型的商业、饮食、修理、服务业等；二要继续发展集体经济，支持个体经济；三要继续控制计划外使用农民工，严格控制“农转非”人员。

适应城乡人民生活继续改善的需要，进一步安排好市场商品供应。全年社会商品零售总额九千零五十亿元，比上年增长９．６％。要引导生产企业加强市场调查，研究需求变化趋势，尽力改变消费品供给结构不适应市场需求变化的状况。继续实施大中城市“菜篮子工程”，大力增加蔬菜、猪肉、禽蛋、牛奶、水产品和其他副食品的生产供应，更好地为城市人民生活服务。要努力改善流通渠道，积极组织农村需要的工业品下乡。

为了逐步解决某些突出不合理的价格问题，要在保持社会总需求与总供给基本平衡、控制物价总水平的前提下，有步骤地对一些明显偏低的基础产品价格进行适当调整。同时，继续加强市场物价管理，逐步建立和健全基本生活费用价格指数的管理制度，努力稳定人民基本生活费用的价格。

（五）进一步扩大对外开放，积极推进对外贸易和经济技术的交流与合作。

大力发展对外贸易，是进一步扩大对外开放的基础。今年对外贸易面临的国际环境比较复杂，而国内需求又有所扩大。在这种情况下，要保持外贸进出口的稳定增长，必须进一步调整进出口商品结构。在出口方面，除了继续安排传统的大宗商品出口以外，要大力增加机电产品和高技术产品的出口，积极增加创汇农产品的出口。不仅要按照国际市场的需要增加出口商品的品种和数量，还要提高出口商品的质量，并改善经营管理和推销服务，信守交货合同，以提高出口商品的竞争能力。在进口方面，根据国内生产建设的需要，适当增加先进技术、关键设备的进口，重点安排一些重要原料、材料的进口；争取少进口或不进口那些国内能生产供应的机器设备和原材料。继续严格限制高档消费品和烟、酒等的进口。

进一步做好利用外资的工作。借用国外资金要统筹安排，合理使用。对国外商业贷款的使用，要继续加以控制。进一步改善国内投资环境，积极帮助办好现有“三资”企业，按照国家产业政策的要求，争取多吸收一些外商投资，并鼓励外商积极参与我国现有企业的技术改造。同时，要继续做好引进国外智力工作。

继续贯彻发展沿海地区经济的方针，积极发展外向型经济。进一步办好现有经济特区和沿海经济技术开发区，更好地发挥沿海开放城市和开放地区在对外贸易、引进技术等方面的重要作用。同时，集中力量支持上海浦东新区的开发和开放。

努力增加各种非贸易外汇收入，节约非贸易外汇支出。积极发展国际旅游业。

（六）促进科技进步和智力开发，进一步发展文化、卫生、体育等各项社会事业。

科学技术要围绕加强农业、基础工业、基础设施和国防的需要，积极开发新技术、新产品，努力消化吸收引进技术。要积极推广应用效益好、见效快的科技成果，特别是大力推广电子技术。进一步推行振兴农村经济的“星火计划”。继续安排好重点科技攻关项目，推进高科技计划的实施，促进高新技术产业的发展。

稳步发展各级各类教育，把基础教育和职业技术教育放在突出的位置。要继续推进九年制义务教育，抓好扫盲工作。进一步调整高等院校的专业设置，努力做到按社会需要招生。坚持社会主义办学方向，加强政治思想工作，提高教育质量。计划安排，研究生招生三万人，普通高等院校招生六十二万人，中等专业学校招生七十八万人，都大体维持上年水平。

新闻、出版、广播、电影、电视、文学、艺术等各项文化工作，要坚持为人民服务、为社会主义服务的方针，坚定地把社会效益放在首位。大力弘扬民族优秀文化，继续深入开展“扫黄”工作。广大文化工作者要深入生活，努力探索，勇于创新，为人民群众提供更多健康有益、喜闻乐见的精神产品，在促进社会主义精神文明建设中发挥积极作用。

加强卫生保健工作，重点是搞好预防和农村医疗保健，以及妇幼保健。对严重危害人民健康的地方病、传染病，要采取有效措施加以控制。继续推进体育事业，增强广大人民的身体素质，提高我国的竞技运动水平。

继续做好社会福利、社会救济和优抚等工作，贯彻落实残疾人保障法。

当前我国正处于第三次人口生育高峰的峰项期，控制人口增长的任务十分艰巨。各地区要继续认真落实现行的计划生育政策，重点做好农村计划生育工作。进一步实行由各级主要领导负责的计划生育目标责任制，积极提供必要的资金和物质条件，严格控制二胎和多胎生育，努力降低妇女总和生育率，力争今年的全国人口自然增长率低于去年。特别是一些人口自然增长率较高的地区，要努力把人口出生率降下来。

三、以提高经济效益为中心，全面完成１９９１年计划

一九九一年国民经济和社会发展计划的任务是繁重的，既要促进治理整顿和深化改革目标的逐步实现，又要搞好与整个“八五”期间发展的衔接。为了全面完成一九九一年计划，要着重抓好以下几个方面：

第一，切实把主要精力放在结构调整上，争取在这方面迈出重要的一步。当前，产业结构、产品结构和企业组织结构不合理，已经成为国民经济进入良性循环和提高经济效益的严重障碍。为了巩固和发展治理整顿所取得的成果，逐步解决经济生活中面临的困难和问题，今年必须以更大的决心和气力抓好调整结构的工作。一是在资金的使用上实行重点倾斜。从中央到地方都必须按照国家产业政策的要求，在计划安排的固定资产投资总规模内，尽可能地拿出更多的资金，用于加强目前薄弱的基础产业的建设，加强市场急需的短线产品的开发。通过投资结构的调整，促进产业结构和产品结构的调整。二是加快现存资产结构的调整。对那些市场无需求、产品长期积压滞销、亏损严重的企业，要下决心实行“关停并转”。采取有力的措施，促进生产要素的合理流动和资源的优化配置。三是抓紧制定重点产品的经济规模标准和促进专业化协作的政策措施，引导企业组织结构的调整。各地区、各部门都要在全国一盘棋的思想指导下，根据自己的优势和长处，扬长避短，研究制定本地区、本行业的结构调整方案，积极开展地区间、行业间的横向联合协作，加快产业结构、产品结构和企业组织结构的调整。

第二，大力开展“质量、品种、效益年”活动，在提高经济素质和效益上下功夫。产品质量差、物质消耗高、经济效益低下，是我国经济生活中许多困难的症结所在。这种状况不改变，不仅当前经济发展中面临的诸多矛盾难以解决，而且也不能真正实现国民经济持续、稳定、协调发展。因此，把全部经济工作切实转到提高经济效益的轨道上来，是一项极为重要而又紧迫的任务。国务院已经作出决定，今年要在全国范围内开展“质量、品种、效益年”的活动，各地区、各部门要按照国务院的要求，用很大的精力切实抓好这项工作。首先，要

提高认识，统一思想，深刻理解开展“质量、品种、效益年”活动的重要意义，下决心走投入少、产出多、质量好、消耗低、效益高的发展路子。其次，各方面、各单位都要抓住自己的薄弱环节，找出差距，选准主攻方向，制订具体明确的、分步实施的目标。各行各业，特别是工业企业要依靠科技进步，强化企业管理，大力提高产品质量和性能，开发新产品，增加品种规格，降低单位产品的能源、原材料和其它物质消耗，认真清仓利库，减少积压，加速资金周转，迅速扭转企业利润下降的局面，使各项主要经济技术指标有比较明显的改善。基本建设单位也要从加强管理着手，认真解决概算超支、工期拖长、浪费严重、效益较差的问题。再次，各地区、各部门必须注意把“质量、品种、效益年”的活动与有关各项工作紧密结合起来，互相促进。要狠抓落实，多办实事，不能搞形式主义，务必使这一活动开展得既轰轰烈烈又扎扎实实，力争今年取得明显效果。

第三，进一步开拓市场，促进经济的正常循环。这方面，除了大力调整产业结构，提高产品质量，增加花色品种以外，还要努力抓好以下工作：一要适应城乡需求增加的情况，采取多种灵活的购销方式，扩大生产资料销售，开拓消费品市场，特别是农村市场。同时，努力开拓国际市场。二要坚决纠正以各种形式保护落后、封锁市场的做法，使产品能够在市场竞争中优胜劣汰。三要继续发挥国营商业、物资企业和供销社的主渠道和“蓄水池”作用，同时要注意发挥集体商业和个体商业在活跃市场中的重要作用，减少流通环节和层次，做到货畅其流。四要进一步发挥市场调节的作用。对过去已经放开价格而这两年又管起来的商品，区别不同情况，有的加强和改进管理，有的继续放开价格。五要认真整顿社会信用秩序，严肃财务结算纪律，进一步清理“三角债”，促进商品正常流通和加速资金周转。

第四，积极完善和深化改革，正确处理深化改革与治理整顿和发展经济的关系。要解决好当前经济生活中多种复杂的矛盾，实现治理整顿和发展经济的任务，促进生产力的发展和社会的全面进步，必须继续深化改革。要按照逐步建立适应社会主义有计划商品经济发展的、计划经济与市场调节相结合的经济体制和运行机制的要求，继续把改革推向前进。这里，着重强调以下几点：

——企业改革。要从改善外部环境和加强内部管理两个方面，采取坚决有力的措施，增强企业特别是国营大中型企业的活力。一是继续完善和发展企业承包经营责任制。在进入新一轮承包时，合理调整承包基数和上交比例，实行比较规范的综合指标承包制，确保国有资产的完整和增值。同时，继续进行“利税分流、税后还贷、税后承包”制度的试点，并完善试点办法。二是坚持实行政企职责分开、所有权与经营权适当分离，认真贯彻落实《企业法》和其他已经颁布的搞活国营大中型企业、健全企业约束机制的法律、法规和政策，切实减轻企业负担，尊重和保障企业的自主权。要从资金、物资和经济政策等方面支持国营大中型企业，充分发挥它们的骨干作用。另一方面，大中型企业也要积极发动群众，通过深入开展“质量、品种、效益年”活动，努力挖掘企业内部潜力。三是积极推动企业的改组和联合，在平等、互利、自愿的基础上，有计划地组建跨地区、跨部门的竞争性企业集团。继续进行租赁制、股份制等改革的试点。四是深化企业领导体制和经营机制的改革，坚持和完善厂长负责制，进一步发挥企业党组织的政治核心作用，全心全意依靠工人阶级。改革企业内部的人事、劳动工资、留利分配和财务会计制度。五是强化基础工作，重点抓好质量、定额、成本、设备、工艺和安全等各项专业管理，逐步形成这些专业管理的责任保证体系。同时，加强职工培训工作，全面提高职工的素质。

——市场流通体制和财政金融体制改革。要积极稳妥地推进价格改革，更多地发挥市场调节作用。继续完善消费品市场，进一步发展生产资料市场，努力促进生产要素市场的发育；加强市场组织和制度的建设，逐步健全正常的市场秩序。要继续稳定和完善财政包干体制，同时进行分税制试点；进一步强化中央银行的宏观调控职能，加强专业银行之间贷款资金的横向融通；合理利用利率、税率、汇率等经济杠杆，调节经济的运行。

——计划体制和投资体制改革。要合理调整各个领域指令性计划、指导性计划和市场调节的范围与比重，并抓紧制定它们各自的有效管理办法和规范；同时，研究改进国民经济的综合平衡制度和综合运用各种经济调节手段的形式与办法。要改变现行按生产能力和投资限额划分项目审批权限的办法，实行按产业政策分行业分产品确定项目审批权限，控制投资规模，避免重复建设。同时，进一步完善设计、施工的招标和投标办法，发挥市场竞争机制的作用，并认真实行基本建设项目全过程的审计监督制度。

——住房制度和社会保障制度改革。积极稳妥地加快住房制度的改革，逐步推进住房商品化。改革养老保险制度，逐步改变全民所有制单位职工全部由国家、企业包下来的做法，实行国家、企业、个人共同承担的办法；同时，研究解决其他经济成分职工的养老保险问题，建立健全待业保险、医疗保险、工伤保险等社会保障制度。这两项改革，涉及广大群众的切身利益，要在试点的基础上，认真总结经验，统筹规划，因地制宜，分类指导，有步骤地稳妥进行。

各位代表！当前我国政治稳定、经济稳定、社会稳定，广大人民群众的社会主义觉悟进一步提高，国际形势对我们也有不少有利条件和机遇。尽管目前经济生活中还存在一些矛盾和困难，只要我们认真贯彻落实党的十三届七中全会精神，统一思想，振奋精神，团结一切可以团结的力量，调动一切积极因素，发扬自力更生、艰苦奋斗的优良传统，充分利用各种有利条件，克服不利因素，兢兢业业、扎扎实实地做好各方面的工作，就一定能够全面实现一九九一年计划规定的各项任务，促进国民经济持续、稳定、协调地向前发展。

1992年政府工作报告

——１９９２年3月２０日在第七届全国人民代表大会第五次会议上

国务院总理李鹏

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、１９９１年国内工作的回顾

１９９１年是我们的国家沿着有中国特色的社会主义道路继续前进的一年。面对国际形势急剧变化和国内遭到的严重自然灾害，我国各族人民紧密团结在以江泽民同志为核心的中国共产党中央委员会周围，贯彻执行邓小平同志倡导的党在社会主义初级阶段的基本路线，以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放，取得了举世瞩目的重大成就。

国民经济和社会事业全面发展。１９９１年国民生产总值比上年增长百分之七。粮食产量达到４３５２４万吨，棉花产量达到５６６．３万吨，农业总产值比上年增长百分之三，是在大灾情况下夺得的丰收年。工业生产增长较快，总产值比上年增长百分之十四点二。主要工业产品产量继续增加，原煤达到１０．９亿吨，石油达到１．３９亿吨，钢突破７０００万吨，水泥和化肥（折纯）分别达到２．４８亿吨和１９８８万吨，国家经济实力进一步增强。全社会固定资产投资比上年增长百分之十八点六，建成投产大中型基本建设和重要技术改造项目２１５个，其中包括年炼铁和炼钢各３００万吨的宝钢二期工程、年产各３０万吨的扬子和齐鲁乙烯工程、上海南浦大桥、秦山核电站、云南鲁布革水电站、青海西宁曹家堡机场以及新疆塔里木油田的开发等，当年新增加的主要生产能力有煤炭２７１４万吨，石油１４９１万吨，发电机组容量１１８４万千瓦。投资向能源、交通、原材料和水利等基础产业倾斜，结构继续改善，增强了我国经济的发展后劲。国内市场繁荣，购销两旺，社会商品零售总额实际比上年增长百分之十。据海关统计，进出口总额增长百分之十七点五，国家现汇结存有较多的增加。全国物价基本平稳，全年零售物价上涨百分之二点九。城乡人民生活水平继续提高，储蓄持续增加。科技、教育、文化、卫生、体育、国防以及其他各项事业都获得了新的发展。

改革开放迈出了新的步伐。在农业方面，进一步巩固和完善家庭联产承包责任制，发展农业社会化服务体系和农产品市场，建立粮食专项储备制度。在工业方面，进一步完善企业承包经营责任制，采取了一系列改善外部环境、转换内部机制、增强国营大中型企业活力的改革措施。在价格改革方面，调整了２５年没有动过的城镇居民定量平价粮油销售价格，提高了长期偏低的部分基础工业产品的价格，部分产品实行了计划内外两种价格的并轨或缩小差距，对理顺价格关系起了积极的作用。计划体制、金融体制和流通体制的改革有新的进展，更多地运用了各种经济杠杆调节经济的运行。扩大和加快了住房制度和社会保障制度等方面的改革试点。对外开放继续扩大。逐步实行了外贸企业自主经营、自负盈亏的新体制。深圳等经济特区以及其他开放地区取得可喜的新成就，上海浦东新区的开放开发逐步展开。无论是利用国外资金还是外商来华直接投资，都是历史上最多的一年。全年新增外商投资企业１．２万多家，外商直接投资协议金额１２０亿美元，实际投资４３．７亿美元，签定了一大批大型对外合作项目。

安定团结的政治局面进一步巩固。与动荡不安的国际环境相比，我国政治稳定，社会稳定，人心稳定。全国各族人民对建设有中国特色社会主义的信念更加坚定。各民主党派、无党派人士参政议政，民主监督工作逐步走向经常化、制度化。各民族的团结进步事业出现了新的局面。社会治安的综合治理取得比较明显的成效。开展“扫黄”斗争，打击各种刑事犯罪活动，依法惩治腐败，处理一批违法违纪案件，社会丑恶现象有所遏制，促进了廉政建设和社会主义精神文明建设。特别是在严重的自然灾害面前，全国军民团结奋斗，顽强拚搏，

一方有难，八方支援，把灾害的损失减少到最低程度，反映了党和政府同人民群众的血肉联系，显示了我国社会主义制度的优越性和中华民族的强大凝聚力。对港澳台同胞、海外侨胞和国际社会在我国遭受自然灾害时所作的捐助，我们表示衷心的感谢。

１９９１年是我国执行“八五”计划和十年规划的第一年，也是继续进行治理整顿的第三年。我们不仅比较全面地实现了“八五”计划第一年发展国民经济的各项主要指标，而且经过全国各族人民三年来的艰苦努力，通货膨胀得到控制，经济秩序好转；经济持续增长，农业连年丰收；市场商品丰富，人民安居乐业。这些成绩是在打破一些国家对我国实行经济制裁的情况下取得的，是来之不易的。我国目前的经济状况表明，治理整顿的主要任务已经基本完成，作为经济发展的一个特定阶段可以如期结束。这三年治理整顿之所以进行得比较顺利，是同改革开放以来我国经济实力有了很大增强分不开的。改革开放保证了治理整顿任务的顺利完成，治理整顿又为改革开放迈出更大步伐创造了有利条件。

我国目前的经济形势总的来看是在继续向好的方面发展，但在前进过程中还存在着一些不容忽视的问题：经济结构调整进展缓慢，部分企业经济效益差和亏损严重的状况没有根本扭转，重复建设又有抬头趋势，财政赤字增加，信贷规模和货币发行量偏大，通货膨胀的潜在压力仍然存在，不合理的分配格局尚未根本改善。这些问题有些是多年积累下来的，有些是近年来产生的，是现实经济生活中诸多矛盾的综合反映。我们必须作长期坚持不懈的努力，通过深化改革、扩大开放和加快经济的发展，使这些问题逐步得到解决。

回顾１９９１年的工作和三年来的治理整顿，联系到十三年来的改革开放，我们取得的一切成就从根本上说都是由于贯彻执行了党的“一个中心、两个基本点”的基本路线。这条路线顺乎民意，深入人心，必须长期坚持下去，一百年不动摇。我们今后一定要更加坚定、准确、全面地贯彻这条路线，并把握住以下一些要点。

紧紧抓住经济建设这个中心不放。社会主义的根本任务是解放和发展生产力，各项工作都应当服从于和服务于这个中心。这些年我国经济发展了，人民生活提高了，这是我们能够经受住国内外严峻形势考验的根本原因。社会主义中国要以更加雄健的姿态屹立于世界东方，必须集中力量把国内的事情办好，关键是更好更快地把国民经济搞上去。我们应该树立雄心壮志，扎实工作，讲求效益，努力做到持续稳定协调发展，每隔几年使我国经济上一个新的台阶。这样，才能从根本上防止和平演变，巩固和完善社会主义制度。

改革开放是解放和发展社会生产力的必由之路。革命是解放生产力，改革也是解放生产力，我们就是要在社会主义制度下通过改革开放解放和发展生产力。十多年来我国社会经济面貌发生巨大变化的根本原因在于改革开放，第二步战略目标和整个现代化的实现也离不开深化改革和扩大开放。判断改革开放得失成败的标准，主要是看是否有利于发展社会主义社会的生产力，是否有利于增强社会主义国家的综合国力，是否有利于提高人民的生活水平。在改革开放中，要解放思想，实事求是，大胆探索，敢于和善于吸收和借鉴人类社会创造的一切文明成果，吸收和借鉴当今世界各国包括西方发达国家的先进技术和一切反映现代社会化生产规律的先进经营方式、管理方法，为社会主义现代化建设服务。

坚持四项基本原则是改革开放和发展经济的根本保证。只有社会主义才能救中国，只有社会主义才能发展中国。必须坚持四项基本原则，对资产阶级自由化思潮保持警惕，在苗头出现时就及时注意，决不能任其泛滥，否则后果极其严重。必须在中国共产党的领导下，运用人民民主专政的力量保卫社会主义制度，促进经济发展和社会进步。这样，我们就能稳住阵脚，立于不败之地。

保持社会和政治稳定是改革开放和发展经济的前提条件。在社会动乱中不可能进行改革，发展经济。治则兴，乱则衰。保持社会和政治的长期稳定，符合我国人民的根本利益，也符合世界人民的根本利益，其根本目的是为了更好地改革和发展。只有改革不断深化，经济不

断发展，人民生活不断提高，才能为社会的长治久安奠定坚实的基础，也才能充分显示社会主义制度的优越性。

坚持两手抓工作，两只手都要硬。必须一手抓改革开放，一手抓打击各种犯罪活动；一手抓物质文明建设，一手抓精神文明建设。打击各种犯罪活动，扫除各种丑恶现象，决不能心慈手软，软了就要吃大亏。各级干部必须勤政廉政，牢固树立为人民服务的思想，这是关系国家前途命运的大事。

及时总结经验，树立务实作风。建设有中国特色的社会主义，没有现成的经验，只能在探索中前进。因此，应当鼓励大胆试验，在实践中增长才干，闯出一条新路。同时注意及时总结经验，对的坚持，不对的改正，并抓紧发现和解决实践中出现的新问题。工作和学习都要讲究实效，创造性地开拓新局面，力戒形式主义，克服官僚主义。这样就能不犯或少犯错误，就能比较顺利地实现我们建设和改革的目标。

二、抓紧有利时机，加快经济发展

现在，我国国内条件具备，国际环境有利，再加上发挥社会主义制度能够集中力量办大事的优势，在今后现代化建设的长过程中，出现若干个发展速度比较快、效益比较好的阶段，是必要的，也是能够办到的。机不可失，时不我待。我们要抓紧时机，集中力量，进一步加快国民经济的发展。１９９２年经济工作的重点，是抓紧调整结构和提高效益，特别是要在搞好农业和国营大中型企业方面取得更大的成绩。

今年计划要求，在保持社会总需求与总供给基本平衡的基础上，国民生产总值增长百分之六，全社会固定资产投资增长百分之八。投资要符合产业政策，避免盲目发展和重复建设。社会商品零售总额增长百分之十二点三，货币发行和新增信贷规模与去年大体持平，零售物价上涨幅度控制在百分之六以内。考虑到治理整顿刚刚结束，经济发展中还存在着一些不稳定因素，当前经济工作的重点是调整结构和提高效益，因此在今年经济增长速度的计划安排上，是留有余地的。我们要努力做好工作，力争实际执行的结果更好一些。有条件的地区，能够快的一定要搞得快一些。如果今年各方面的工作都能够做得更好一些，“八五”计划后三年经济的加快发展就有了更为坚实的基础。

继续下大力气抓农业，争取农村经济更快发展。今年的农村工作，要全面贯彻落实党的十三届八中全会的决定，继续稳定以家庭联产承包为主的责任制，不断完善统分结合的双层经营体制，积极发展农业社会化服务体系，逐步壮大集体经济实力。采取坚决有力的措施，把科技、教育兴农的战略落到实处。要有计划地改造中低产田，在保持农产品总量稳定增加的基础上，逐步调整农业生产结构，大力发展高产优质高效农业。有效地控制农业生产资料价格，坚决制止乱摊派、乱收费，切实减轻农民负担。继续发挥各方面的积极性，努力搞好扶贫工作。

深化农产品价格和流通体制改革，是进一步发展农村商品经济的关键。要积极推进粮食购销价格体制改革，进一步建立和完善粮食、棉花、食油等重要农产品的储备调节制度，发展批发市场和期货市场。实行多渠道流通，在发挥国营和合作社商业主渠道作用的同时，支持农民从事商品流通活动，积极发展第三产业。

乡镇企业在农村经济中具有十分重要的作用，并已成为整个国民经济的重要组成部分。要根据国家的产业政策、市场需求和资源条件，鼓励它们继续发展。国家和地方都要大力帮助中西部地区和经济不发达地区、贫困地区发展乡镇企业，以尽快改变落后面貌，改善农民生活。

大灾之后，应当更加重视水利建设。当前的重点是加快淮河、太湖的综合治理。各地要加强中小河流的治理，开展农田水利基本建设。去冬今春以来部分地区旱情严重，必须认真加强抗旱工作，同时也要注意做好防汛准备。搞好城乡节水，缓解水资源紧张的矛盾。改革土地使用制度，合理利用土地，切实保护耕地，有步骤地开发宜农荒地、宜牧荒原和滩涂。

进一步搞好水土保持，保护森林和草原植被。全民植树造林活动，功在当代，福及子孙，要长期不懈地坚持下去。

努力搞好国营大中型企业，大力调整经济结构和提高经济效益。我国经济要上一个新的台阶，必须加快调整经济结构，不断促进科技进步和提高经济效益，切实增强国营大中型企业的活力。去年提出的关于搞好国营大中型企业的２０条措施，正在逐步落实，已经收到初步效果，继续扎扎实实抓下去是大有希望的。所有的企业，特别是国营大中型企业，都要深化改革，严格管理，挖掘内部潜力，加速资金周转，提高产品质量，降低生产成本，并且十分注意安全生产，努力增加盈利，使企业经济效益状况在今年有一个明显的好转。

近年来市场供求关系和消费结构发生了很大变化，调整结构势在必行。第一、第二、第三产业的结构以及各产业的内部结构都需要调整。今年调整的重点，要紧紧围绕企业产品结构和企业组织结构进行。对那些生产能力过剩、产成品积压、技术落后、长期亏损的企业，逐步实行关停并转。继续开展质量、品种、效益年活动，鼓励企业通过技术革新，开发新产品，提高产品质量档次和增加花色品种，以适应市场需求。今年要继续清理三角债，认真解决前清后欠的问题，继续限制滞销积压产品的生产，压缩不合理库存，大力扭亏增盈。努力开拓国际国内两个市场。要积极开拓新的国际市场，更多地开拓农村市场。要继续组建企业集团，增强自我发展能力和市场竞争能力，以发挥企业更大的综合经济效益。要把产品结构和企业结构的调整结合起来，提倡多并转少关停，以利于职工队伍的稳定。

固定资产投资，主要用于能源、交通、通信、原材料和农业、水利等基础产业，支持高新技术产业的发展，加快居民住宅的建设。积极开发中、西部地区的丰富资源，促进这些地区的经济发展。基本建设和技术改造都要抓住重点，集中投资，形成规模经济。加工工业主要是通过技术改造来求得发展。对于目前已经出现的盲目争投资、上项目的现象，必须通过严格执行国家产业政策，加强项目的科学论证和管理，控制信贷规模，切实加以制止，否则势必造成严重浪费，破坏整个国民经济的总量平衡，给今后的经济发展带来困难。今年全国固定资产投资总规模为５７００亿元。要千方百计多渠道筹集资金，努力提高建设的速度和效益。在全国各地，都要十分注意积极保护和合理利用矿产资源。

积极发展科技和教育事业，提高国民经济的整体素质。我们要认真贯彻邓小平同志提出的科学技术是第一生产力的指导思想，依靠科技进步和提高劳动者素质来促进经济的发展。必须坚持经济建设依靠科学技术，科技工作面向经济建设的方针，促进科技与经济有机结合。

企业技术进步要围绕提高经济效益，大力推广先进适用的科技成果。现在我国每年有省部级以上的重大科技成果几万项，其中国家级的重大科技成果数千项，当前的主要任务是认真做好科技成果的推广应用，尽快形成科学技术能够较快地转化为现实生产力的机制。要积极扩大电子技术的应用，改造传统产业，促进节能降耗，开发新产品，提高产品质量。

要推动农科教的结合，逐步建立起有利于农村科技进步、教育发展、农业振兴的机制。继续实施“星火计划”、“燎原计划”和“丰收计划”，并使之更好地结合起来，发挥综合效益。

为了实现现代化的宏伟目标，必须认真执行高新技术研究和发展计划，充分重视科研院所、高等学校和重点企业的作用，努力办好高新技术产业开发区，促进高新技术产业化。在高新科技领域，中国也要在世界上占有一席之地。这样人民高兴，国家实力也才能增强。必须继续加强基础性研究，增强科技实力与发展后劲。要增加科技投入，健全和完善保护知识产权的制度，发挥专利制度在发展科技事业和经济建设中的作用。

发展教育事业，提高全民族素质，是社会主义现代化建设的根本大计。教育要深化改革，适应改革开放和现代化建设的需要。要认真贯彻德智体全面发展的方针，不断提高教育质量。要在全社会形成尊师重教的良好风尚。继续重视和改进德育工作，对学生认真进行我国历史和国情教育，激发爱国主义热情，坚定建设有中国特色社会主义的信念。高等教育要稳定规

模，优化结构，进一步面向经济建设。继续推广农村教育综合改革，搞好城市教育综合改革的试点。有步骤地改革中小学升学考试制度，以利于教育方针的贯彻。继续采取有效措施，进一步完善基础教育、职业技术教育、高等教育和成人教育体系。增加对教育的投入，改善办学条件。各级各类学校都要抓紧改革内部管理体制和分配制度，提高办学效益，充分调动广大教师的办学积极性。

充分发挥广大工人、农民和知识分子的积极性和创造性。社会主义现代化建设是亿万人民群众自己的创造性事业。我国经济建设和各项社会事业要有大的进步和发展，必须在各条战线上充分走群众路线，发挥人在生产力发展中的决定性作用，切实保障广大人民群众的主人翁地位，调动和发挥工人、农民、知识分子和其他劳动群众的主动精神和创造精神。各级政府要为知识分子创造必要的工作条件和生活条件，鼓励知识分子面向实际，深入工农，更好地发挥聪明才智。海外留学人员是国家的宝贵财富。不管过去的政治态度如何，我们都欢迎他们回来，参加社会主义现代化建设，报效祖国，回来后要妥善安排。继续大力宣传工农劳动模范、先进工作者和优秀知识分子的模范事迹，在全社会提倡无私奉献精神，进一步树立尊重知识、尊重人才的良好风尚。

各位代表！我们进行经济建设和改革开放，目的是不断改善人民的物质和文化生活。今年计划安排职工工资有适度的增长。企业职工要在提高效益的基础上增加工资收入，适当提高行政事业单位职工的工龄工资和奖金水平，继续对有突出贡献的知识分子给予特殊津贴。要通过发展农村经济和适当调高粮食购价，增加农民收入。我们继续执行提倡和鼓励一部分地区、一部分人先富起来的政策，同时通过国家的宏观调控和发展地区间各种不同形式的互利支援，逐步实现共同富裕。我国现代化建设还处在创业阶段，人口众多，经济发展很不平衡，要实现现代化的目标任重而道远，因此要在全社会长期树立自力更生，艰苦奋斗，勤俭建国，勤俭办一切事业的良好风尚。要千方百计增收节支，加强税收征管和审计监督，严肃财经纪律，压缩集团购买力，严格控制国家行政事业机构和人员编制。要逐步减少国家财政赤字，今年要做到赤字不突破国家预算。

计划生育和环境保护是我国的两项基本国策。去年由于各方面的努力，人口出生率有所降低。各级政府要继续加强领导，落实控制人口的法规和政策。坚持环境保护与经济建设协调发展的方针，加强环境监督、管理和服务，使更多的地区和城市环境质量得到改善。

在过去的三年中，国务院和各部委以及地方各级政府为了进行治理整顿发布了一些文件，起了积极的作用。现在治理整顿已经结束，国务院和各部委以及地方各级政府要对这些文件认真进行一次清理。现在仍然起积极作用的要继续贯彻执行，不符合当前情况和经济发展需要的要修订或取消。

各位代表！全国人民非常关心的三峡工程，是一项具有防洪、发电、航运、供水等综合效益的巨大工程，论证工作已经进行多年，权衡利弊，认为兴建三峡工程是必要的，技术上是可行的，经济上是合理的，随着经济的发展，国力也是可以承担的。国务院向本次大会提出专门议案，建议将兴建三峡工程列入国民经济和社会发展十年规划，由国务院根据国民经济的实际情况，选择适当时机组织实施。请审议。

三、加快改革步伐，扩大对外开放

改革是从根本上改变束缚生产力发展的经济体制，建立起充满生机和活力的社会主义经济体制，促进有计划商品经济的发展。这些年来我国社会政治的稳定，经济的持续发展，治理整顿任务的顺利完成，为进一步深化改革和扩大开放创造了更为有利的条件。我们要认真总结经验，进一步解放思想，大胆创新，把改革开放的步子迈得更大一些。加快改革开放的关键在于各级干部进一步提高贯彻执行党的基本路线的自觉性，要警惕右，但主要是防止“左”。

积极推进企业改革，转换和完善经营机制。企业改革是今年经济体制改革的重点。所有国营大中型企业都要在转换和完善经营机制上下硬功夫。政府部门要下决心消除对企业生产经营活动的不必要干预，真正把企业推向市场，使企业逐步成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的社会主义商品生产者和经营者。在这方面，今年应当迈出更大的步伐，取得比较显著的成效。国务院正着手制定有关全民所有制工业企业转换经营机制的暂行条例，落实企业经营权，保障国家所有权，促进企业法的贯彻执行。要继续完善各种形式的承包经营责任制，改革企业劳动人事制度、工资分配和社会保障制度。继续贯彻按劳分配原则，完善工资总额同经济效益挂勾办法，积极稳妥地进行以岗位技能工资制为主要形式的企业内部分配制度改革，进一步打破平均主义。完善企业领导体制，进一步发挥党组织的政治核心作用，坚持和完善厂长负责制，全心全意依靠工人阶级。

实行股份制是筹集建设资金和监督企业管理的一种有效方式，并有利于促进企业机制的转变。要积极进行发行股票和证券交易市场的试点工作，抓紧人员培训，完善规章制度，健全交易秩序，使股份制经济为社会主义建设服务。

积极推进其他方面的配套改革，加强和完善宏观管理。今年着重进行的与企业改革相配套的改革，主要是物价和流通体制的改革，财政金融和计划体制的改革，以及住房和社会保障制度的改革。

通过改革理顺价格关系，建立合理的价格形成机制，对整个国民经济的发展具有十分重要的意义。这项改革关系到广大人民群众的切身利益，应当在保持物价基本稳定的前提下，既积极而又谨慎地加以实施。要努力把零售物价总水平上升幅度控制在国家、企业和群众能够承受的范围内，以保持市场的稳定。

加快流通体制改革，促进货畅其流，是整个经济体制改革的一个重要方面。要进一步培育市场体系，发展消费资料和生产资料批发市场，试办期货市场和为企业服务的原材料配送中心。探索多种途径和办法，促进资金市场、技术市场、信息市场、房地产市场和劳务市场的发展。加强市场法规建设和监督管理，完善交易规则，反对不正当竞争，促进各类市场规范化，以保持良好的流通秩序。深入开展打击制造、销售伪劣商品活动，保护消费者利益。第三产业是我国经济的薄弱环节，潜力很大，要大力加以发展。

从今年开始国家财政实行复式预算制，这是财政管理制度的重要改革。实行复式预算必须严格区分收支性质。经常性预算实行硬约束，不能打赤字。建设性预算的支出作为国家资本金，主要用于支持国家重大项目的建设。应当根据资金筹集的实际情况，合理安排建设规模。加快分税制和税利分流改革试点的步伐，探索理顺中央和地方、国家和企业分配关系的途径。要进一步深化金融体制改革，坚持“控制总量、调整结构”的货币信贷政策。加强中央银行的宏观调控能力，改善专业银行的经营机制，积极开拓和发展金融市场。

按照计划经济和市场调节相结合的原则，进一步改革计划体制和管理方式。计划和市场都是调控经济的手段，不是区别社会主义和资本主义的标志，社会主义和资本主义都可以用。我们应当根据经济发展的客观需要，进一步调整指令性计划、指导性计划和市场调节的范围，更好地发挥市场机制的作用。政府机构要按照政企职责分开、所有权和经营权适当分离的原则，继续转变职能，加强和改善宏观调控，同时改革国有资产管理体制，加强国有资产管理，巩固和发展公有制经济，并引导其他经济成分健康发展，继续发挥个体经济、私营经济有益的补充作用。

住房和社会保障制度的改革要迈出较大步伐。进行这些方面的改革，人民群众既是受益者，也要承担相应的义务，难度比较大，但经过前一段的试点，已经逐渐为广大群众理解和接受。由于各地经济发展水平不同，在进行这些改革时，国家只提出统一的方针，各地可因地制宜地制定具体政策，不搞“一刀切”。各种社会保险事业对促进经济发展和保障社会稳定具有重要意义，应当更加积极地加以发展。

继续扩大对外开放，更好地促进国内经济发展。我国经过十多年的努力，对外开放已经全面展开。要进一步扩大开放的范围，注重效益的提高，把对外开放提高到一个新的水平。

继续采取措施和完善政策，办好深圳等经济特区、经济技术开发区，以及开放城市和开放地区。努力使这些地区不但在经济和城市建设上有较快的发展，而且在改革开放事业中，更好地发挥窗口作用和辐射作用，加快外向型经济的发展。上海浦东新区是今后十年开放开发的重点。要进一步加强基础设施建设，创造良好的投资环境，建设一些投资效益好的项目，通过上海浦东的开放开发带动长江三角洲地区乃至整个长江流域经济的发展，逐步使上海发展成为远东地区经济、金融、贸易的中心之一。最近国务院批准海南省吸收外商投资开发洋浦经济开发区，批准黑河、绥芬河、珲春和满洲里作为边境地区新的开放城市，这些地区要抓紧规划，培训人才，把对外开放工作搞得更好。

我们欢迎更多的外商来华投资，同时要继续改善投资环境，对投资方向加以正确的引导。吸引外资的重点要放在先进技术以及在国际市场适销对路、有竞争能力的项目上，并注意同加快我国企业的技术改造结合起来。中国愿意以各种方式包括使用国际经济组织、外国政府贷款和买方信贷的方式，购买国外先进技术与设备。中国是一个发展潜力很大的市场，我们愿意与国外进行广泛的经济、贸易和技术合作。

今年要努力巩固和发展去年外贸体制改革的成果，进一步扩大对外贸易。深化外贸体制改革，重点是改革进出口管理办法，推进外贸市场的多元化，努力适应国际市场的需要，提高出口产品质量，加强销售和服务工作。对有出口条件的企业集团和工业企业要给予外贸自主权，逐步建立一批工贸、技贸、农贸、内外贸结合的经济联合体。努力扩大对外工程承包和劳务输出，稳步发展跨国经营。有步骤地推进内陆边境、民族地区的对外开放和边境贸易。积极扩大与世界各国的科技合作与文化交流。加快旅游业的发展，办好中国友好观光年，欢迎更多的外国朋友以及台湾、港澳同胞和海外侨胞来旅游。

四、为经济建设和改革开放创造更好的社会政治环境

１９９２年，政府工作要更好地体现现代化建设的全面要求，在抓好经济建设的同时，巩固和发展安定团结的政治局面，继续保持社会稳定，努力使精神文明建设、民主与法制建设和各项社会事业有一个新的进步。

按照政企职责分开的原则，积极推进政府机构改革。随着经济体制改革的深化、对外开放的扩大和现代化建设的发展，必须积极而又稳步地推进政府机构改革。目前各级政府机构庞大，人浮于事，办事手续繁琐，效率低下，对经济建设和改革开放产生了许多不利的影响。今年要在深入调查研究的基础上，按照政企分开、转变职能、精兵简政、提高效率的原则，提出各级政府精简机构、减少人员和建立公务员制度的方案，并逐步付诸实施。湖南省华容县、山西省隰县等县级政府，已经在实践中取得了精简机构、改善服务的宝贵经验，要认真加以总结和推广。各级政府要逐步建立和健全民主的、科学的决策制度和程序。要自觉地接受人民代表大会及其常委会的监督，充分发挥人民政协、各民主党派、无党派人士、人民团体在政治协商和民主监督中的作用。要从民主党派和无党派人士中，继续选拔优秀分子担任各级领导职务和各种民主监督工作。要加强基层民主政治建设，健全企业民主管理制度和居民、村民自治制度，进一步活跃基层民主生活。在推进民主政治建设的同时，必须加强社会主义法制建设。抓紧起草有关法律（草案）和制定有关行政法规，改善行政执法活动，完善行政执法监督机制。深入开展法制宣传教育，提高全民法律意识，努力把各项工作纳入法制轨道。

做好思想文化工作，推进社会主义精神文明建设。在深化改革、扩大开放的条件下，无论是思想理论战线，还是教育文化战线，都遇到许多新情况和新问题。因此，我们应当在不同的层次，运用不同的方法，对广大的干部群众特别是青年，深入持久地进行坚持四项基本原则的教育。各级领导要长期坚持物质文明建设和精神文明建设一起抓的方针，教育我国一

代又一代人坚持走有中国特色的社会主义道路。要大力宣传各条战线的英雄模范人物和先进事迹，激励人们发扬爱国主义、集体主义和社会主义的热情，发扬自力更生、艰苦创业的传统，遵守职业道德和社会公德。正在全国农村开展的社会主义思想教育，目的是使党的基本路线进一步深入农村，加强基层组织建设，促进农村经济的发展，要继续抓紧抓好。

文化建设是精神文明建设的重要方面。要坚持“为人民服务、为社会主义服务”和“百花齐放、百家争鸣”的方针，弘扬中华民族的优秀传统文化，汲取世界先进文明成果。进一步加强文化市场管理和文化设施建设，积极促进各项文化事业的繁荣兴旺。广大文艺工作者要深入生活、深入群众，创作更多无愧于伟大时代的作品，丰富人民群众的文化生活。新闻出版、广播影视要努力反映社会主义现代化建设的新成就新面貌，发挥团结、鼓舞和教育人民的作用。社会科学工作者要坚持以马列主义、毛泽东思想为指导，深入研究中国现代化建设中经济、政治、文化等领域的理论和实际问题，为改革和建设作出贡献。

要加强农村卫生工作和医疗预防保健工作，重视对各种严重危害人民群众健康的疾病的防治，加强药品管理和卫生监督工作。大力发展群众体育运动，增强人民体质，进一步提高我国竞技运动水平。中国政府支持北京市申办２０００年奥运会。

继续搞好社会治安综合治理，努力维护社会稳定。社会治安是当前人民群众普遍关心的一个问题。去年在这方面虽然取得了一定的成绩，但目前一些地方社会治安状况仍然不好，各种刑事犯罪活动还比较严重，各级政府都要继续采取坚决有力的措施，加强综合治理，使治安状况较快较明显地得到改善。对卖淫嫖娼、拐卖妇女儿童和吸毒贩毒等犯罪活动，坚决依法严惩。对危害国家安全的活动和黑社会势力，要坚决予以打击。

深入开展反腐败斗争，加强廉政建设。党和政府十分重视廉政建设。前几年在反腐败斗争方面虽然取得了一定成效，但现在问题还相当严重。必须从国家生死存亡的高度来认识拒腐防变的重要性，坚持不懈地开展反腐败斗争。今年工作的重点，是继续坚决打击贪污受贿和纠正行业不正之风，推进廉政建设。廉政建设既要靠教育，靠民主监督，更要靠法制。各部门各行业要选准那些人民群众最不满意的热点问题，集中力量进行专项治理，务求取得实效。对贪污盗窃、索贿受贿的腐败分子，不论职务高低，都要坚决绳之以法，决不姑息。各级领导机关和领导干部都要模范遵守党和国家的规章制度，以身作则，廉洁奉公。要充分发挥执法部门和监督机关的作用，鼓励和支持各民主党派、人民团体、舆论机关和人民群众进行监督，依靠人民群众同各种腐败现象作斗争。

发扬我军优良传统，加强国防现代化建设。中国人民解放军、武警部队和公安干警是保卫祖国的坚强柱石，始终不渝地实践着全心全意为人民服务的宗旨，在社会主义建设和改革开放中立下了不朽的功勋。哪里有困难，哪里有危险，他们就出现在哪里，为保卫国家财产和人民的生命安全作出了重大贡献。军队要进一步注重质量建设，走有中国特色的精兵之路。要努力做到政治合格，军事过硬，作风优良，纪律严明，保障有力，全面提高战斗力，为保卫国家主权和现代化建设再立新功。进一步发展国防科技，搞好民兵预备役等国防后备力量建设。加强边防海防工作。增强全民国防意识，依靠群众保护好军事设施。继续加强拥政爱民、拥军优属工作，深入开展创建双拥模范城（县）和军民共建精神文明活动，把军政军民团结提高到新的水平。

加强民族团结，促进各民族共同繁荣。我国是统一的多民族国家。在经济建设和改革开放的伟大实践中，各族人民同心同德，为维护祖国统一，促进国家的安定团结和繁荣昌盛，作出了巨大贡献。坚持各民族平等、团结、互助的原则，坚持实行民族区域自治制度，促进各民族的团结进步和共同繁荣，是我们坚定不移的方针。去年底，国务院发出《进一步贯彻实施民族区域自治法若干问题的通知》，提出了促进民族地区经济和社会发展的具体措施。今年初，中共中央、国务院召开民族工作会议，总结民族工作基本经验，提出了９０年代民族工作的主要任务和政策。各地要全面贯彻落实，进一步加强全国各族人民的大团结。促进

民族地区经济和社会发展，是各民族的共同任务，国家要加以扶持，经济较发达地区要给予支援，民族地区要发扬自力更生精神，增强自我发展的活力。继续坚定不移地执行民族区域自治法，充分保障自治地方的自治权利和少数民族的平等权利，尊重少数民族的风俗习惯。在少数民族地区和非少数民族地区，都要全面贯彻国家的宗教政策，保障公民宗教信仰自由，依法加强对宗教事务的管理。坚决维护祖国统一，反对任何分裂祖国的行为。西藏是中国神圣领土不可分割的部分，藏族是中国５６个民族大家庭的一员，任何敌对势力制造民族分裂、搞“西藏独立”的图谋都是注定要失败的。不管国际形势如何变化，我国各族人民一定能够排除一切内外干扰，同呼吸，共命运，心连心，团结一致，为共建现代化大业而奋斗。

各位代表！加快经济发展和改革开放，为现代化建设和改革开放创造更好的社会政治环境，任务都是十分艰巨的。这次大会之后，国务院和各级政府都要本着狠抓实干的务实精神，进一步认真研究和制定具体的政策和有力的措施，以保证各项任务的落实。

五、积极推进祖国和平统一大业

９０年代是推进祖国统一大业的重要时期。我们将坚定不移地按照“和平统一、一国两制”的方针，同港澳同胞、台湾同胞和海外侨胞一道，积极促进这项事业继续发展，争取祖国统一早日实现。

我国政府对香港和澳门恢复行使主权的各项准备工作，正在加紧进行。继《香港特别行政区基本法》由１９９０年的人代会通过并颁布之后，《澳门特别行政区基本法（草案）》已经全国人大常委会审议公布，将在澳门和内地进一步广泛征求意见，预计在１９９３年完成基本法起草工作。为保证香港和澳门政权的顺利交接与平稳过渡，我国政府将继续加强与英、葡两国政府的合作，使香港和澳门过渡时期后半段各方面的工作走上与基本法衔接的轨道。我们希望，港澳广大同胞共同为此而努力。

经过台湾海峡两岸人民的共同努力，去年两岸关系发生了一些新的变化。间接贸易额已达到一个可观的水平，来大陆的台资有了较多的增加。探亲旅游以及文化、科技、学术、体育等各项交流持续深入发展，两岸间的事务性接触已在进行。台湾当局在发展两岸关系与国家统一问题上，采取了一些措施，明确地表明了反对“台独”的态度，是值得欢迎的。事实证明，两岸关系总的趋势是朝着有利于和平统一的方向发展的。

完成祖国统一大业，是两岸人民长期以来的共同愿望。近年来，中国共产党多次表示，为了早日结束两岸分裂局面，应由中国共产党和中国国民党进行平等商谈，并吸收其他党派、团体有代表性的人士参加，商讨国家统一的有关事宜，只要坐下来谈，总是能够逐步找到妥善解决办法的。在统一之前，我们希望本着相互理解、互补互利的原则，开展两岸经贸合作，发展各项民间往来，多做一些有利于实现祖国统一的实事。我们欢迎台湾实业界人士到大陆投资，保护投资者的正当权益。台湾是中国神圣领土不可分割的部分。我们不反对台湾同其他国家和地区发生经济贸易等民间往来，但坚决反对台湾当局搞所谓“弹性外交”、“双重承认”，坚决反对任何形式的“两个中国”、“一中一台”或“一国两府”。我们希望台湾当局顺应民心，勇开新境，放弃反共拒和、阻挠直接“三通”的立场，进一步放宽限制，使两岸关系在新的一年里得到更快的发展。

六、关于国际形势和外交工作

去年国际形势发生了剧烈变化。海湾战争和南斯拉夫内战，尤其是苏联的解体，引起了全世界的关注。世界旧的格局已经终结，新的格局尚未形成，正朝着多极化方向发展。世界上各种力量分化组合，新旧矛盾交织，天下依然很不安宁。国际经济竞争日趋激烈，南北矛盾更加突出，民族矛盾引发了新的地区冲突。和平与发展仍然是当今世界面临的两大主题，还需要各国人民继续努力去加以维护和解决。霸权主义和强权政治的存在是造成国际局势动荡的主要根源。中国反对霸权主义、强权政治，永不称霸，是维护世界和平的坚定力量。在动荡不定的国际形势下，我国政府坚持奉行独立自主的和平外交政策，在过去一年里开拓了

外交工作的新局面，为我国社会主义现代化建设创造了良好的外部环境，也为维护世界和平与稳定作出了贡献。

继续发展同周边国家睦邻友好关系是我国外交政策的重要组成部分。中国将继续加强同朝鲜民主主义人民共和国的传统友谊与合作。我们高兴地看到，朝鲜半岛出现缓和的趋势，并衷心希望这一势头继续发展。中越两国关系实现正常化，有利于两国发展经济、贸易、科技等领域的合作。我国支持东盟为促进地区经济合作、维护东南亚的和平稳定而作出的努力。我国将继续发展同巴基斯坦等南亚国家的传统友谊和睦邻友好关系。中国和印度是世界上两个最大的发展中国家，两国关系的改善，对促进本地区乃至世界的稳定与和平都将发挥重要作用。

加强同发展中国家的团结与合作是我国外交政策的一个基本点。我国同亚、非、拉许多发展中国家往来密切，友好合作不断取得新成果。中国政府支持南非人民的正义斗争。中国愿意同拉美国家和南太平洋各国进一步推进双边关系的发展。

中国愿意根据平等互利的原则，保持同原苏联各共和国和东欧各国的正常关系。我国同这些国家发展经贸合作有着广阔的前景。

今年是中日邦交正常化二十周年，两国最高层领导将进行互访，这对促进中日关系的健康发展将起到重大作用。我国与欧洲共同体各国的关系已逐步走上正常发展的轨道，同西方各国发展长期稳定的友好合作关系有着广阔的前景。

中美关系在去年有所改善，这是值得欢迎的。中美两国保持正常关系，符合两国人民的根本利益。只要双方恪守中美三个联合公报的原则，就能排除障碍，推动两国关系的进一步改善。

巴黎和平协定的签署，为政治解决柬埔寨问题提供了保障。我们希望，在以西哈努克亲王为主席的全国最高委员会领导下，柬埔寨四方发扬民族和解精神，克服困难，团结建国。中国支持巴黎协定的实施，并将参与柬埔寨的重建工作。

我们将一如既往地支持巴勒斯坦和阿拉伯人民的正义事业。阿拉伯被占领土应予归还，巴勒斯坦人民的合法民族权利应予恢复，包括以色列在内的中东各国的主权和安全都应得到尊重和保障。我国已经同以色列建交，并参加了中东和谈会议，愿为推动中东和平进程作出贡献。

我们主张，按照公平、合理、全面、均衡的原则，实现有效裁军和军备控制。我国已经加入《不扩散核武器条约》，并将为禁止化学武器和生物武器而继续作出努力。

中国一贯主张进行南北对话，加强南南合作，改变不合理的国际经济秩序。早日恢复中国关贸总协定缔约国的合法地位，有利于中国与世界各国发展互惠互利的贸易关系。中国作为主权国家恢复缔约国地位后，不反对台湾作为中国的一个单独关税区加入关贸总协定。

中国十分重视不同的地区和国家集团在国际事务中的作用，并愿意和他们保持联系与合作。中国支持联合国安理会和秘书长在国际事务中发挥更为积极的作用。

各位代表！人权是国际社会普遍关心的问题。我们认为，整个人类的人权和基本自由应得到普遍尊重。人权不仅包括公民的政治权利，而且包括经济、社会和文化权利。对于广大发展中国家来说，首要的是独立权、生存权和发展权。我们同意就人权问题进行正常的国际讨论。但是，把少数国家的人权标准和模式强加给全世界各国是不能接受的，借口人权干涉别国内政是不能允许的。

在处理国与国关系时，我们一贯主张互不干涉内政，以和平共处五项原则为指导，而不以社会制度、意识形态和价值观念的异同为标准。这一原则适用于我国同世界上所有国家的关系，并应成为国际新秩序的一项基本准则。

各位代表！不论国际风云如何变幻，道路怎样曲折，中国和世界都在进步，人类前途是光明的。让我们全国各族人民更加紧密地团结在以江泽民同志为核心的中国共产党中央委员

会周围，同心同德，艰苦奋斗，以改革和建设的优异成绩迎接中国共产党十四大的召开。中国人民有志气，有能力，一定能够继续沿着邓小平同志倡导的有中国特色的社会主义道路奋勇前进。我们希望台湾同胞、港澳同胞、海外侨胞同全国人民一道，为振兴中华、统一祖国大业，为世界的和平与发展作出应有的贡献。

1993年政府工作报告

——１９９３年3月１５日在第八届全国人民代表大会第一次会议上

国务院总理李鹏

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和其他列席人员提出意见。

一、改革开放和现代化建设取得伟大成就的五年

从第七届全国人民代表大会第一次会议，到这次大会的召开，已经整整过去了五年。在这五年中，我国经济蓬勃发展，社会不断进步，综合国力进一步增强，各方面都取得了举世瞩目的重大成就。大量事实充分证明，过去的五年，是我国各族人民在中国共产党领导下沿着建设有中国特色的社会主义道路继续前进的五年，是巩固和发展党的十一届三中全会以来改革开放和现代化建设伟大成果的五年。

国民经济持续发展。１９９２年国民生产总值接近２４０００亿元，五年平均每年增长百分之七点九。农村经济全面发展，结构逐步调整。农业总产值平均每年增长百分之四点九，粮食生产摆脱了一度徘徊局面，连续四年获得丰收。粮食储备增加，增强了以丰补歉的能力。经济作物和农副产品全面增长。“菜篮子”工程的实施，保证了城市居民的副食供应。乡镇企业保持旺盛发展势头，五年间产值增长２倍，现已吸纳农村劳动力１亿多人，成为国民经济的一支重要力量。植树造林、水利和农田基本建设取得新进展。工业生产有较大增长。五年间，工业总产值平均每年增长百分之十五。１９９２年同１９８７年相比，钢产量增长百分之四十二，达到８０００万吨；原煤产量增长百分之二十，达到１１亿吨；发电装机增长百分之四十六，达到１６５００万千瓦；原油产量继续增长，达到１．４２亿吨。农用工业产品持续增长。消费品工业产品更新换代加快，花色品种增多。交通运输和邮电通信有新的发展。铁路货运周转量增长百分之二十三，达到１１６２０亿吨公里；沿海港口货物吞吐量增长百分之五十九，达到５．９亿吨；公路货运周转量增长百分之三十六，达到３６１７亿吨公里；城乡电话总容量增长１．１倍，达到２８６０万门。五年间，进出口总额增长１倍，１９９２年达到１６５６亿美元。外汇储备有一定增加。五年共利用外资６０９亿美元，相当于前九年总和的１．６倍。基本建设和技术改造取得新成就，五年全社会固定资产投资完成２６０００亿元。一批大型基础工业和基础设施重点项目相继建成，地质勘查取得新成果，为今后经济发展增添了后续力量。城市建设有新的进展，面貌发生很大变化。

社会主义精神文明建设和各项社会事业取得新进步。科学技术事业成绩显著，重大科技成果比上五年大幅度增加，某些领域达到或接近世界先进水平。正负电子对撞机投入使用，“银河—Ⅱ”巨型计算机研制成功，我国航天工业进入国际发射市场。创办一批国家级的高新技术产业开发区，科技成果商品化和产业化步伐加快。教育事业有较大发展，五年来国家财政和社会各方面对教育事业的投入达３２００亿元，比上一个五年增加１７１０亿元。全国已有百分之七十六的县普及了小学教育，多数城市普及了初中教育。高等教育有新的发展，五年共培养本科和专科毕业生５８４万人，研究生１７．２万人。教育结构有重大调整，职业教育、成人教育迅速发展，中等职业技术学校在校学生已接近高中阶段学生人数的百分之五十。教育改革逐步深入，教育质量有所提高。计划生育成绩明显，出生率下降５个千分点，相当于五年少生１５００万人左右。体育事业有新的发展，成功地举办了第十一届亚运会，在奥运会和重大国际比赛中取得优异成绩。文化艺术、新闻出版、广播影视、社会科学、医药卫生、环境保护等方面，都取得新的成绩。在进行物质文明和精神文明建设的同时，社会主义民主和法制建设也取得了新的进展。

改革开放迈出重要步伐。在农村，以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制继续稳定和完善。在城市，为增强国有大中型企业活力，以转换企业经营机制和转变政

府职能为重点，采取了新的改革措施。在巩固和发展公有制经济的同时，个体经济、私营经济、外资经济等多种经济成分进一步发展。宏观经济调控有所改善，市场机制的作用明显增强，消费品和生产资料市场扩大，金融、技术、劳务、信息和房地产等各类市场开始形成。价格改革迈出较大步伐，粮食实现了购销同价，部分地区价格已经放开；其他农副产品和工业消费品的价格，绝大部分已经放开；生产资料价格大部分也已放开，“双轨制”范围显著缩小。总起来说，目前由市场决定价格的比重，已经由五年前的百分之五十左右扩大到百分之八十左右。住房制度和社会保障制度的改革在较大范围内进入实施阶段。对外开放进一步扩大，初步形成沿海、沿江、沿边和内陆省会城市全方位开放的格局。经济特区、沿海开放城市和开放地区、经济技术开发区取得显著成绩，上海浦东开发开放步伐加快。外贸体制实行自负盈亏和打破垄断经营的改革，取消外贸出口补贴，对一批企业赋予进出口经营权，促进了对外贸易持续增长。

人民收入和生活水平进一步提高。１９９２年同１９８７年相比，城镇居民人均生活费收入增加９１０元，达到１８２６元；农村居民人均纯收入增加３２１元，达到７８４元。城乡居民储蓄大幅度增加。城镇新建居民住宅９．２亿平方米，农村新建住房３６亿平方米，居住条件逐步改善。市场繁荣活跃，商品琳琅满目，物价相对稳定，居民消费水平进一步提高。现在，我国蛋类、肉类、食用植物油的人均消费量已相当或接近世界平均水平，城镇电视机、电冰箱等耐用消费品的普及率达到中等收入国家水平。我国人口的平均期望寿命已经达到７０岁左右，这是人民生活质量提高的综合反映。

这里要特别指出，刚刚过去的１９９２年，以邓小平同志重要谈话和中国共产党第十四次代表大会为标志，我国改革开放和现代化建设进入了蓬勃发展的新阶段。举国上下进一步解放思想，开拓创新，到处生机勃勃，开创了崭新的局面。广大干部群众精神更加振奋，改革开放步伐加快。转换国有企业经营机制取得新进展。价格改革有新的突破，市场作用进一步增强。其他方面的改革也有许多重要举措。对外开放的范围和领域显著扩大，新开放了５个沿江城市、１８个省会城市、１３个沿边城市，增加了３４个开放口岸，形成了全方位开放的新格局。利用外资是改革开放以来最多的一年。国民经济实现了快速增长，国民生产总值比上年增长百分之十二点八。社会各项事业都有明显进步。特别是党的十四大确立了社会主义市场经济体制的改革目标，对于进一步深化改革、扩大开放和促进现代化建设，具有重大的理论和实践意义。过去的一年，是我们在社会主义现代化道路上大步前进的一年。

各位代表！五年来，我们完成了第七届全国人民代表大会所确定的任务。我们的一切成就，都是在中国共产党领导下，全国各族人民辛勤劳动、团结奋斗的结果。我代表国务院，向全国各族人民对政府工作的信任和支持表示衷心的感谢！

各位代表！过去五年所取得的成就是来之不易的。在国内１９８９年春夏之交出现动乱和北京发生反革命暴乱，国际局势急剧变化的复杂情况下，我们认真贯彻执行党的基本路线，坚持以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放，认真进行治理整顿，克服种种困难，经受严峻考验，保持了社会政治稳定，促进了经济发展和社会进步。五年来的实践充分展示了我国社会制度旺盛的生命力，展示了中华民族强大的凝聚力。我们伟大的社会主义祖国将永远屹立在世界的东方。

在肯定成绩的同时，我们也清醒地看到，工作中还有缺点和失误，社会经济发展中还存在困难和问题。在生产、建设和流通领域，经济效益仍然不高。产业结构不合理的状况尚未改变，农业基础比较脆弱，基础设施、基础工业和第三产业发展滞后。分配关系还没有理顺，国家财政仍然比较困难。社会主义精神文明建设和法制建设还不适应改革开放和现代化建设的需要。政府机构中存在的官僚主义、形式主义和本位主义等脱离群众的不良作风，少数公职人员贪污受贿、徇私舞弊等腐败行为，损害了政府同人民群众的密切联系。我们一定要高度重视和认真解决这些问题。

各位代表！过去的五年，我们能够在国际国内复杂艰难的情况下取得新的成就，最根本的原因，就是坚持党的基本路线，走建设有中国特色的社会主义道路。为了胜利完成各项任务，今后在工作中要继续注意把握好以下几点：

必须紧紧抓住经济建设这个中心。社会主义的根本任务是解放和发展生产力。过去的五年，党和国家在处理国内外一系列复杂问题时，始终坚持了经济建设这个中心。这是顺乎潮流，合乎国情，深得民心的。天下事错综复杂，风云变幻，遇到什么问题就解决什么问题，不能偏离经济建设这个中心，各项工作都要服从和服务于这个中心。这样，我们就能够最广泛地把全国各族人民和海外爱国同胞团结起来，实现国家富强和民族振兴。

必须坚持深化改革和扩大开放。改革开放是推进我国经济建设和各项事业发展的强大动力。五年来，社会经济发展取得的成就，治理整顿任务的完成，都是由于坚持了改革开放。只有坚定不移地深化改革和扩大开放，才能解决社会经济生活中的深层次矛盾，推动经济发展；同时，只有保持经济持续发展，才能保证改革开放继续深入进行。改革与发展都要审时度势，把握时机，因势利导，积极推进。

必须保持社会政治稳定的局面。社会政治稳定是保证改革开放和现代化建设顺利进行的基本前提。保持社会政治稳定，必须坚持四项基本原则，这关系到全国各族人民的根本利益。我们要十分珍视来之不易的安定团结的政治局面。实践证明，党的十一届三中全会以来的基本方针政策，是正确的，行之有效的，必须保持政策的连续性和稳定性，正确处理人民内部的各种矛盾和利益关系，才能保护广大干部群众的积极性，实现社会政治稳定。

必须坚持两手抓的战略方针。在整个社会主义现代化建设进程中，要始终坚持一手抓改革开放，一手抓打击犯罪；一手抓经济建设，一手抓民主法制；一手抓物质文明，一手抓精神文明，两只手都要硬，不可只重视一个方面而忽视另一个方面。精神文明既是有中国特色社会主义的重要内容，也是改革和建设顺利进行的重要保证。要采取切实措施，加强社会主义精神文明和民主法制建设，认真抓好惩治腐败和勤政廉政建设。

必须进一步解放思想和发扬务实作风。我们要坚持解放思想、实事求是的思想路线，开拓进取，锐意创新。既要敢想敢干，大胆试验，又要注意稳妥，每走一步，回头总结经验，对的就坚持，不对的就改正，不足的加以完善，以避免损失，特别要避免大的损失。现在大政方针已定，关键在于真抓实干，切不可丧失发展的机遇。要善于根据形势的变化，及时研究和解决前进中的问题，创造性地进行工作，不断开创各项事业的新局面。

二、争取国民经济再上一个新台阶

今后五年是实现我国现代化建设第二步战略目标的关键性五年。经济建设方面的基本任务是：全面贯彻党的十四大精神，抓住机遇，加快改革开放和现代化建设步伐，依靠优化结构、技术进步和改善管理，提高经济效益，努力保持社会供求总量基本平衡，使国民经济再上一个新的台阶。现在，国内发展条件具备，国际环境有利。根据新的形势，国务院对“八五”计划的国民经济和社会发展主要指标作了必要的调整，并将着手研究制定“九五”计划和到２０１０年的远景发展目标。关于“八五”计划指标的调整，已经印发给各位代表。按调整后的“八五”计划，国民经济增长速度由原定平均每年百分之六调高到百分之八至九。就全国来说，保持这样的增长速度，在今后五年内，就能够实现原定２０００年国民生产总值比１９８０年翻两番的宏伟目标。这对全国各族人民将是一个巨大的鼓舞。为此，在经济建设中我们要着重抓好以下工作：

加强农业的基础地位。农业是整个国民经济稳定和发展的基础，任何时候都要十分重视农业，下大力气全面繁荣农村经济。要调整农业生产结构，在保持产量稳定增长的基础上，积极发展高产优质高效农业。争取１９９７年粮食产量达到４．７５亿吨，棉花、油料等作物和林牧副渔各业都有较大发展，农村其他产业的比重进一步提高。逐步增加农业投入，改善农业生产条件，加强农业基础设施建设。兴修农田水利，改造中、低产田，加强水土保持，

建设草原，治理沙漠；发展农用工业，注重提高质量，降低成本；开展科教兴农，积极推广先进适用技术，发展生态农业；禁止乱占耕地，稳定粮、棉播种面积，大力推广良种，防治病虫害，提高单位面积产量。大力发展乡镇企业，特别要积极扶持中西部地区乡镇企业的发展。在合理规划指导下，逐步推进乡镇企业相对集中布局和加快小城镇建设。稳定农村经济政策，深化农村经济改革，促进农村市场经济发展。坚持和完善以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制，积极发展多种形式的农村社会化服务体系，逐步壮大集体经济实力。进一步改革农产品流通体制，建立和完善农产品多级储备制度，对重要农产品实行保护价。现在农村经济形势是好的，但也存在不少不容忽视的问题，近年来工农业产品价格剪刀差有所扩大，农民收入增长不快，特别是相当普遍存在着不合理的收费、集资和摊派，农民负担过重，影响国家和农民的关系，必须引起各级政府高度重视，并采取切实有效的措施，认真加以解决，把农民负担严格限制在国家规定的范围内。

加快基础设施和基础工业建设。随着经济增长速度加快，基础设施尤其是交通运输已成为国民经济发展的主要制约因素。今后五年，要重点加快铁路建设，新建北京经九江至深圳、南宁至昆明、宝鸡至中卫等铁路干线，同时加强对现有铁路的挖潜和改造，提高限制口的通过能力。重点建设一批新港口，改造一批老港口，增加吞吐能力。加快高等级公路的建设，发展内河航运，增加远洋和沿海运输能力。进一步发展航空运输和制造业，加快机场现代化建设，开辟新的航线。加快邮电通信事业发展，加强邮政和城乡电话建设，采用卫星、光缆和程控等新技术，逐步建成四通八达、连接国内外的通讯网络。搞好淮河、太湖等大江大河大湖的综合治理，抓紧黄河小浪底水利枢纽和南水北调工程建设。三峡水利枢纽工程已经七届全国人大五次会议批准，要做好移民工作，积极创造条件，在适当时候开工。

加强能源建设，实行开发与节约并重的方针。煤炭工业，要改造东部老矿，积极开发和合理利用中西部资源，改造和提高地方矿和乡镇矿，１９９７年原煤年产量达到１３亿吨左右。大力发展电力工业，五年新增装机容量６５００万千瓦。石油工业，要采取“稳定东部，发展西部”方针，并积极开发天然气和海上油气田。我国能源特别是石油供应紧张，一定要注意节约和提高使用效益。加强原材料工业建设，１９９７年钢产量达到９４００万吨，并努力提高质量，增加品种。要加强老工业基地和大中型企业的技术改造。轻工纺织和其他加工工业要积极提高档次和水平。振兴机械电子、石油化工、汽车制造和建筑业，使之成为国民经济的支柱产业。加强地质勘查工作，以适应国家建设的需要。

基础设施和基础工业建设需要大量资金，要通过改革形成新的投资机制，多渠道筹集。政府掌握的建设资金，主要用于重点建设。逐步理顺基础设施收费和基础工业产品价格，建立和完善专项建设基金制度。扩大市场融资，合理使用社会资金。拓宽开放领域，引导外资投向基础设施和基础工业。

积极发展第三产业。要使第三产业增长高于国民生产总值增长速度。在重点加强交通运输、邮电通信和科技教育的同时，积极发展商业、服务业、金融业、信息业、咨询业、旅游业，增加服务项目，拓宽服务领域。发挥多种经济成份的作用，依靠社会力量兴办第三产业。逐步使企事业单位和机关团体的服务设施社会化。现有公益型、福利型、事业型的第三产业单位，有条件的要逐步向经营型转变，实行自主经营，自负盈亏。

大力发展科学技术事业。要继续贯彻科学技术是第一生产力的指导思想，提高全民族的科技意识。经济建设必须依靠科学技术，科学技术工作必须面向经济建设。科技发展要面向经济建设主战场，把应用技术研究、发展高新技术、加强基础性研究三个方面结合起来，统筹规划，合理配置力量，为经济发展作出更大的贡献。科学技术的开发与应用，要重点解决发展高产优质高效农业，促进工业技术水平和产品质量提高，节能降耗和合理利用资源等经济建设中的迫切问题。高新技术研究，要跟踪世界科技革命进程，有重点地赶超世界先进水平，组织重大课题攻关，搞好引进技术的消化、吸收和创新，切实办好高新技术开发区，加

快产业化步伐。把电子信息等高新技术放到重要位置，提高投资强度，努力在各个领域广泛推广应用。基础科学研究是科学技术发展的先导，关系科技进步和社会经济发展的未来，要给予特殊扶持，稳定队伍，重点抓好一批国家级的研究机构和实验室。继续深化科技体制改革，开拓技术市场，鼓励有条件的科研单位与企业联合、参加企业集团或转变为科技型企业。

开创教育事业的新局面。提高全民族素质是国家的根本大计。必须认真贯彻《中国教育改革和发展纲要》，把教育摆在优先发展的战略位置。要坚持“教育必须为社会主义现代化建设服务，必须与生产劳动相结合，培养德、智、体全面发展的建设者和接班人”的方针。教育要从小抓起。今后五年，各级政府都要采取切实措施，大力加强基础教育，在实行义务制教育、扫除青壮年文盲方面，取得明显进展。积极发展各具特色的职业教育和成人教育，使劳动者就业和上岗前受到合格的职业训练。高等教育要改革管理体制、教育结构、教学内容和教学方法，改革招生和毕业生就业制度，努力办好一批重点院校和学科。各级政府都要增加教育投入，多渠道筹集教育经费。积极探索建立以政府办学为主体、社会各界共同办学的新体制和多种办学模式。加强师资队伍建设，提高教师的政治素质和业务水平，提高教学质量和办学效益。

知识分子在现代化建设中具有特殊重要的作用。要在全社会进一步形成尊重知识、尊重人才的良好风尚，创造有利于充分发挥知识分子作用的社会环境。下决心采取重大政策和措施，积极改善知识分子的工作、学习和生活条件，解决知识分子收入偏低的问题。继续对有突出贡献的知识分子给予特殊津贴和奖励。改革人事管理制度，促进人才合理流动。加强知识产权保护，完善专利制度。鼓励知识分子面向实际，发扬奉献精神，在现代化建设事业中发挥自己的聪明才智。对出国留学人员实行支持留学、鼓励回国、来去自由的政策，欢迎他们采取多种方式参加祖国建设。

进一步扩大对外开放。要巩固和发展现已形成的全方位开放格局，进一步扩大对外开放领域。经济特区要在建立社会主义市场经济体制方面积累经验，发挥示范作用。经济技术开发区和高新技术产业开发区，要统筹规划，合理布局，有的要同老企业和老城市改造相结合，注重实效，不要盲目追求数量和滥占耕地。沿海开放城市和地区要重点发展外向型经济，增强参与国际竞争的能力。加快上海浦东以及广东、福建、海南、环渤海地区的开放开发。充分发挥沿江、沿边和内陆省会城市在对外开放中的作用，带动辐射地区的经济发展。

对外贸易要积极开拓国际市场，进一步提高出口商品质量和档次，调整出口商品结构，大力发展机电产品、成套设备和高科技商品出口，使进出口贸易进一步增长。继续深化外贸体制改革，建立符合我国国情和国际惯例的新型外贸体制。给予更多有条件的企业和科研单位外贸自主权。加快发展国际旅游业和对外工程承包。中国的关贸总协定缔约国地位必须得到恢复，把一个具有巨大市场潜力的大国排斥在这个国际经济组织之外，是不明智的。

要采取更加灵活的方式，拓宽利用外资的领域。继续改善投资环境，保障外商投资的合法权益。按照国家产业政策积极引导外商投资，促进产业结构优化和技术水平的提高。对外商投资企业进一步开放国内市场，同时依法加强税收管理。

在发展经济的基础上改善人民生活。今后五年，争取城镇居民人均生活费收入平均每年实际增长百分之五左右，农村居民人均纯收入平均每年实际增长百分之四至百分之五。城市要在提高衣、食质量的同时，注重解决住和行的问题，加强住宅和交通设施建设，使居住条件和交通状况有较大改善，增加家庭电话拥有量；农村在继续改善食、住条件的同时，着重提高穿和用的水平，提高家用电器普及率。实现共同富裕是社会主义制度的根本要求。要坚持允许一部分地区、一部分人通过辛勤劳动和合法经营先富起来的政策，继续克服平均主义，同时注意研究和采取具体政策措施，防止收入差距过分悬殊，带动和促进共同富裕。现在全国还有少部分地区温饱问题没有解决，解决这个问题是今后五年各级政府工作的一项重要任务。完成这项任务，首先要靠当地人民的艰苦努力。同时，国家要继续贯彻执行扶持少数民

族地区、贫困地区、革命老根据地和边疆地区发展的各项政策，下大决心，采取强有力措施，增加投入，扩大以工代赈，组织人才交流、科技扶贫以及经济富裕地区对贫困地区的对口支援。我国是一个人口众多的发展中国家，只有发扬艰苦奋斗、勤俭建国、勤俭办一切事业的优良传统，经过几代人的埋头苦干，才能彻底改变经济落后面貌，使全国人民都过上富裕生活。

各位代表！１９９３年是全面贯彻落实党的十四大精神，巩固和发展大好形势，促进国民经济既快又好地向前发展的一年。目前经济发展和改革开放的形势都是令人鼓舞的。但是，我们也清醒地看到，在经济迅速增长中，还有一些薄弱环节和需要解决的问题，如固定资产投资增长较猛，投资结构不尽合理，交通运输、能源和部分原材料紧张，银行信贷和货币投放增长过快，通货膨胀的潜在压力加大。今年国民生产总值计划增长百分之八，是留有余地的。这个速度是就全国说的，不搞一刀切，有条件的地方可以而且应当搞得快一些。各个地区条件不一样，不要攀比速度，要把注意力放到提高经济效益上来。今年经济工作的重点是：加快建立社会主义市场经济体制的改革步伐，进一步扩大对外开放；保持农业生产稳定增长，力争有一个好收成；努力搞好国有大中型企业，加强交通运输建设，增加能源和重要原材料生产；努力保持经济总量基本平衡，实现速度和效益的统一。要深入持久地开展增产节约、增收节支活动。现在国家财政仍然比较困难，各级政府都要努力增加收入，严格控制支出，使赤字不突破预算。今年计划安排的信贷规模和货币投放量，都有适当增长，但仍难以满足各方面的要求，各个部门和地方办事都要量力而行，从经济发展的大局出发，支持和服从国家的宏观调控，及时发现和解决经济生活中出现的困难和问题，保证整个国民经济健康发展。要保持固定资产投资适度增长，正确引导投资方向，保证重点建设，控制新开工项目，提高投资效益。１９９３年改革开放和经济建设的任务是繁重的。今后五年经济建设的任务，除个别事项外，都是今年就要开始做的。我们要把广大干部群众的积极性引导好、保护好、发挥好，积极完成各项任务，为今后的发展创造更加有利的条件。

三、加快建立社会主义市场经济体制的改革步伐

我国经济体制改革的目标，是建立社会主义市场经济体制。在九十年代初步建立起新的经济体制，今后五年是关键时期。从今年开始，就要力争在以下几个方面取得突破性的进展：

加快转换国有企业经营机制。坚持以公有制包括全民所有制和集体所有制为主体，个体经济、私营经济、外资经济为补充，多种经济成份长期共同发展。各种经济成份都要与社会主义市场经济发展相适应。国有企业的改革，关键是政企分开，理顺产权关系，使企业真正成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争主体。要认真落实《全民所有制工业企业转换经营机制条例》。当前实行的经营承包责任制要进一步完善。股份制是适应市场经济发展的一种企业组织形式，要使之健康发展。鼓励发展企业集团，有条件的可以跨行业跨地区或跨国经营。为了改善管理和提高效益，有些小型国有企业可以通过招标、投标，出租、出售给集体或个人经营。要完善国有资产管理制度，加强包括地产在内的资产评估，保证国有资产的保值增值，防止国有资产流失。全民所有制企业要充分发挥党组织的政治核心作用，坚持和完善厂长负责制，全心全意依靠工人阶级。

积极发展各类市场。要以建立健全市场法规，发展生产要素市场为重点，逐步建立比较完善的市场体系。继续发展各类商品市场，积极建立农产品和生产资料批发市场。在国家宏观调控下发展包括债券和股票在内的金融市场。发展劳务市场，促进劳动力资源的合理流动。发展技术市场，促进科技成果商品化和产业化。加快城镇土地使用制度改革，在各级政府统一管理下，建立规范化的房地产市场，克服目前房地产交易中的混乱现象。打破地区与部门的分割和封锁，促进商品合理流通。加强市场管理，维护市场秩序，打击制造和销售假冒伪劣商品的行为。加快社会公证机构建设，保护合法经营和公平竞争。

抓紧进行价格改革。在保持市场零售物价总水平基本稳定的前提下，继续扩大市场调节价格的范围，逐步理顺价格关系，建立健全以市场形成价格为主的价格机制和国家对市场物价的调控体系。逐步放开粮食购销价格，把国家补贴转为粮食风险调节基金，促进粮食生产稳定发展。生产资料“双轨制”价格逐步并轨，解决煤炭、电力、石油、铁路运输等基础产业价格偏低和企业政策性亏损问题，使企业增强自我发展能力。少数稀缺商品的价格和重要基础设施、公益事业的收费，还要由国家确定或批准，但要根据价值规律和供求关系及时进行调整。国家要通过建立价格调节基金、商品储备制度和其他经济手段，以及必要的法律手段和行政手段，对价格进行调控和监督。

进一步改革劳动工资制度。劳动就业制度改革，要在国家有关法律规范下，逐步实现企业自主用人，个人选择职业。国有企业要实行灵活的用工制度，推广合同用工制，逐步打破不同所有制企业职工的固定身份界限，促进劳动力资源合理配置。企业工资制度改革，要在总量控制和工效挂钩的前提下，实行符合企业特点的工资制度，体现按劳分配原则。政府机关实行公务员工资制度，执行国家统一工资标准。事业单位实行符合行业特点的工资制度，有条件实行自收自支、企业化管理的单位，可参照企业工资制度办理。结合价格、住房和医疗制度改革，把一部分福利性补贴纳入工资，实现收入货币化，增加收入的透明度。建立个人收入申报和银行帐户制度，严格个人所得税征管，开征一些新税种，避免个人最终收入过分悬殊。

大力推进社会保障和城镇住房制度改革。要逐步形成适应我国现阶段生产力水平的社会保障体系。着重健全待业保险和工伤保险，提高养老保险和医疗保险的社会化程度，建立合理负担的社会保险统筹基金制度。加快住房制度改革步伐，逐步实现城镇住房商品化，推行国家、单位、个人合理负担的住房建设投资体制，加快城镇住房建设。

改善和加强宏观经济管理。这是建立社会主义市场经济体制的重要组成部分。国家计划是宏观调控的重要手段之一，但计划工作要继续进行改革，今后主要任务是制定和实施中长期发展规划和年度计划，搞好经济发展预测、总量调控和重大项目建设，促进经济结构优化，使国民经济以较快速度稳步协调发展。要保持投资的合理规模，优化投资结构，提高投资效益。加强对投资的宏观调控，改革投资体制，充分发挥信贷、利率等经济杠杆的调节作用，加强建设项目的可行性论证和科学决策，增强投资者对投资效益和资金回收的责任。

要进一步改革财政税收体制，完善复式预算制度，强化财政预算约束。理顺中央与地方、国家与企业的分配关系，改革方向是实行中央与地方的分税制和国有企业的利税分流。要不断总结经验，逐步扩大试点范围。税收是国家财政收入的主要来源，现在国家财源流失严重，要积极改革和健全税制，充实税收人员队伍，提高人员素质，切实加强税收征管，不得越权减免。

深化金融体制改革是建立市场经济体制的重要环节。中国人民银行的职责是调节货币供给和信贷资金总量，稳定币值，抑制通货膨胀。工商银行、农业银行、中国银行和建设银行等专业银行，现在还要保持政策性与商业性双重职能，但要逐步向商业银行过渡。要成立政策性银行，从事专项贷款业务，并适当增加一些商业银行。认真办好保险公司、信托公司、财务公司、证券公司、租赁公司等金融机构。按照国际惯例和通行规则，改革银行和其他金融机构的业务制度与结算制度。积极推广通过金融机构转帐的结算办法，减少现金流通。

要综合运用各种经济手段，加强经济法制，并辅之以必要行政手段，发挥审计、监察、统计和工商行政管理等部门的作用，逐步形成比较完善的宏观调控体系。加强日常经济协调工作，保证国民经济的正常运转。

建立社会主义市场经济体制是一项开创性事业。尽管我们已经积累了一些宝贵经验，今后仍然需要在实践中探索前进。我们要以是否有利于发展社会主义社会的生产力，是否有利

于增强社会主义国家的综合国力，是否有利于提高人民生活水平为标准，大胆实践，积极探索，努力完成今后五年深化改革的任务。

四、认真进行行政管理体制和政府机构改革

行政管理体制和机构改革，是建立社会主义市场经济体制和加快经济发展的重要条件，也是政治体制改革的紧迫任务。当前的突出问题，是政企不分，关系不顺，机构臃肿，效率低下。要围绕转变政府职能这个中心环节，用三年时间基本完成各级政府机构改革的任务。

这次国务院的机构改革方案，是本着转变职能，理顺关系，精兵简政，提高效率的原则制定的，重点是加强宏观调控和监督部门，强化社会管理职能部门。一部分专业经济部门转变为行业管理机构或经济实体。我国市场经济体制尚在形成过程中，某些关系国计民生的基础行业部门还不能取消，但要大力精简内设机构，减少人员，不再直接管理企业。通过改革，国务院组成部门设置４１个，国务院秘书长罗干将对此作专门说明，请各位代表审议。国务院直属机构和办事机构进行了较大幅度的精简，精简后为１８个。国务院的部委和直属机构、办事机构共５９个，比现有的８６个减少２７个。非常设机构由８５个减为２６个。各级国家机关工作人员总数减少幅度在百分之二十五左右。省和省以下的机构，由于各地经济发展水平、所管辖的人口和面积有很大差异，在设置上要区别对待，给地方一定的自主权。国家规定机构设置和人员编制限额，区别必设机构和因地制宜设置的机构，后一类不要求上下对口设置。地区机构改革要同调整行政区划相结合。各级派出机构要大力精简。地和地级市并存于一地的，原则上要合并。县级政府要按照“小机构，大服务”的方向，将大部分专业经济部门改为经济实体或服务实体。乡一级机构要结合加强基层政权建设和完善农村社会化服务体系进行精简，减少脱产人员。在机构改革中，要建立健全各级政府机关和工作人员责任制，确定各级行政机构的职能、编制和定员。在完成机构改革的地区和部门，实行国家公务员制度。事业单位要按照政事分开和社会化的原则进行改革。

要把精简机构同改善机关人员结构，提高人员素质结合起来。政府机关工作人员一般素质比较高，有一定管理经验和业务专长，在精简中要妥善安排，进行必要的培训，实现人才分流。有的可以到基层任职，充实工商管理、税务、政法等部门。有的可以到事业单位和实体性公司，但从事经营性活动的要与原单位脱钩，严禁以权经商、以权谋私。鼓励一部分人员走出机关，创办第三产业。认真清退临时人员和借调人员。严格执行离退休制度，切实从政治上生活上关心离退休人员。

国务院机构改革方案，在本次大会后要抓紧组织实施。地方各级政府机构改革方案，报上一级政府批准后组织实施。机构改革是一项艰巨复杂的任务，这次改革只是迈出了重要一步。县级机构改革已经进行多年，有比较成熟的经验，县域经济又基本上是市场调节的，改革步子可以更大一些。省级以上机构改革，经验还比较少，这次改革的措施有些是过渡性的，今后还要在不断总结经验的基础上，继续进行这方面的改革。

机构精简后，政府的责任不是减轻了，而是加重了。各级政府必须切实加强勤政廉政建设，政府工作人员都要认真学习，不断提高政策水平和业务能力。加强政务纪律和经济纪律，保证政令畅通，纠正有令不行、有禁不止的现象，使各项政策能够得到正确的贯彻落实。要进一步转变工作作风，体察民情，秉公办事，认真克服官僚主义和形式主义。在整个改革开放过程中，要坚决地把反腐败斗争作为大事来抓，重点查处领导机关、领导干部以及经济管理、执法监督部门工作人员的违法违纪问题，对贪污受贿、严重渎职等重大案件，不论涉及什么人，都要一查到底，依法惩治。要继续大力纠正部门和行业不正之风，查处那种利用职权索取钱财，不给好处不办事的腐败现象。反腐败斗争要立足于加强法制，同建立健全各方面的制度结合起来。所有政府工作人员都要全心全意为人民服务，廉洁自律，克己奉公，领导干部更要以身作则。要把勤政廉政作为考核干部的重要标准。在机构改革中，严禁突击提干和瓜分国家财产，违者严肃查处。

五、以经济建设为中心促进社会全面进步

在整个社会主义现代化建设进程中，政府工作要紧紧围绕经济建设这个中心，努力推进社会各项事业全面发展，实现社会全面进步。

切实加强社会主义精神文明建设。精神文明建设包括思想道德建设和科学文化建设两个方面，渗透在物质文明建设和社会生活的各个领域。市场经济的发展和对外开放的扩大，对精神文明建设提出了新的要求。要用建设有中国特色社会主义的理论武装广大干部和群众，把爱国主义、集体主义、社会主义思想教育同历史和国情教育结合起来，激发爱国主义热情，增强中华民族的凝聚力，坚定建设有中国特色社会主义的信念，增强民族自尊心、自信心和历史使命感、责任感，培育有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义新人。大力开展社会公德和职业道德教育，努力形成良好的社会风尚。鼓励公民做好本职工作，提高业务素质和工作质量。理论和文化工作要坚持为人民服务、为社会主义服务的方向，坚持“百花齐放、百家争鸣”的方针，继承和发扬中华民族优良的思想文化传统，积极汲取世界各国先进文明成果。繁荣哲学社会科学，加强马克思主义理论建设，重视中青年理论工作者的培养和提高，努力探索改革开放和现代化建设的重大理论和实践问题。进一步发展文学艺术、新闻出版、广播影视等文化事业，充分调动文化工作者的积极性和创造性，鼓励他们深入实际，反映时代精神，反映人民的意愿和情感，为社会提供更多健康有益、生动活泼、丰富多彩的精神产品，以提高人们的境界，陶冶人们的情操。搞好文物保护，加强图书馆、文化馆、科技馆、博物馆、档案馆等设施建设，增加基层科学文化活动网点，活跃和引导城乡多种形式的群众性科普活动和文化娱乐活动。深化文化管理体制改革，鼓励社会办文化，培育和发展健康的文化市场；对需要扶持的文化艺术门类，国家要给予必要资助。制定文化发展政策，既要适应市场经济发展的要求，又要根据精神产品的特点注重社会效益，正确处理经济效益和社会效益的关系。

高度重视社会主义民主和法制建设。民主是社会主义的本质特征。要积极推进符合中国国情的民主政治建设，保障广大人民群众当家作主的权利。各级政府要自觉接受同级人民代表大会及其常委会的监督。进一步发挥人民政协以及各民主党派、人民团体在政治协商与民主监督中的作用。建立健全民主办事程序，重视决策研究和咨询工作，重大决策要广泛听取各方面意见，努力实现决策的民主化、科学化。开辟和疏通政府联系群众的渠道，重视群众来信来访，及时了解群众对政府工作的意见和要求，认真采纳群众的合理化建议。健全民主管理，切实发挥职工代表大会、居民委员会和村民委员会的作用，进一步活跃基层民主生活。

要加强法制建设，特别是健全经济立法，把成功的改革政策和经验制度化、法律化，以巩固改革成果，保障改革有秩序地进行。要尽快提出规范市场运行的法律草案，同时抓紧制定有关的行政法规，更好地运用法律手段调节经济关系。各级政府都要依法行政，严格依法办事。一切公职人员都要带头学法懂法，做执法守法的模范。继续在全体公民中深入开展民主和法制教育，增强法制观念，用法律规范社会行为。

搞好社会治安关系到广大群众的切身利益，也是改革开放和经济建设顺利进行的必要条件。几年来，在社会治安综合治理方面做了大量工作，是有成绩的，但一些地方治安状况仍然不好，个别地方甚至相当严重，重大刑事案件和社会丑恶现象还没有得到有效控制。要根据当前社会治安中的新特点，进一步搞好综合治理，强化人民民主专政职能，依法严厉打击各种刑事犯罪和严重经济犯罪活动。

坚决开展禁止卖淫嫖娼、制作贩卖传播淫秽物品、拐卖妇女儿童、私种吸食贩运毒品、聚众赌博和利用封建迷信骗财害人的斗争，净化社会环境。要从严治警，并发扬依靠群众搞好社会治安的好传统，实行专门机关同广大群众相结合，做到群防群治。

认真抓好计划生育和环境保护。当前是我国人口增长的一个高峰期，加之产业结构调整和市场经济发展使城乡流动人口大量增多，计划生育工作任务重，难度大。各级政府在集中

力量抓经济建设的同时，绝不能放松计划生育工作。继续执行现行计划生育政策，着重抓好农村的计划生育。计划生育是涉及千家万户的群众性工作，必须依靠群众。既要切实加强领导，实行目标管理责任制，又要深入进行宣传教育，改进工作方法，提高技术服务水平，实行优生优育，五年平均人口自然增长率控制在千分之十三左右。关心妇女儿童工作和老龄工作，办好１９９５年在北京召开的第四次世界妇女大会。环境保护是全人类共同关心的问题。要坚持经济建设、城乡建设、环境建设同步规划、同步实施、同步发展的方针，实行城乡环境综合整治。进一步健全环境法制，加强环境监督和管理。积极防治工业污染，依法保护和合理利用土地、矿产、海洋、森林、草原、水等各种自然资源。加快植树造林步伐，保证造林质量，制止乱砍滥伐，提高森林覆盖率。认真做好防灾减灾工作。

努力发展卫生体育事业。加快卫生体制改革，建立城市新型的医疗保险制度，健全农村合作医疗制度，严格医药管理，加强劳动保护，重视对严重危害人民健康疾病的防治。关心和支持残疾人事业，努力改善残疾人的生活和工作状况。开展多种形式的城乡群众体育活动，提高竞技运动水平，增强全民族体质。中国政府支持北京市申办２０００年奥运会，我们将为此做出一切努力。

积极推进国防现代化建设。过去五年，中国人民解放军革命化、现代化、正规化建设取得新进展。今后我们在集中精力进行经济建设的同时，要继续加强国防现代化建设。人民解放军要以邓小平同志关于新时期军队建设的思想为指导，按照“政治合格、军事过硬、作风优良、纪律严明、保障有力”的要求，努力搞好各项建设和改革，发扬我军优良传统，走有中国特色的精兵之路，坚持积极防御的战略方针，不断增强现代条件下的作战和防卫能力。军队要服从大局，积极参与国家经济建设，培养军地两用人才。支持国防科研和军工生产，实行军品民品生产结合，发挥军工企业在现代化建设中的作用。各级政府要大力支持军队工作，普遍进行国防教育，增强全民国防意识。做好民兵工作和预备役工作，加强国防后备力量。深入开展拥军优属、拥政爱民活动，巩固和发展军政军民团结。加强人民武装警察部队和公安、国家安全部门建设，维护国家安全和社会稳定。

不断发展全国各族人民的大团结。我国是统一的多民族国家。在新的历史条件下，巩固和发展全国各族人民的大团结，核心是加快少数民族地区的经济建设，促进各民族的共同繁荣。继续执行国家对少数民族和民族地区的优惠政策。增加对民族地区的投资，在安排重点项目时，把产业政策和地区合理布局结合起来，发挥民族地区的资源优势。加强经济发达地区对民族地区的对口支援。少数民族地区要加大改革开放力度，增强经济发展活力。认真贯彻民族区域自治法，保障民族自治区域的自治权利和民族平等权利。切实执行宗教政策，依法管理宗教事务。加强民族团结，维护祖国统一，是全国各族人民的共同利益和心愿，依靠各族人民的团结奋斗，就一定能够开创中华民族更加美好的未来。

六、积极推进祖国和平统一大业

实现祖国统一，是包括台湾同胞、港澳同胞和海外侨胞在内的全中国人民的共同心愿。我们要坚定不移地按照“和平统一、一国两制”的方针，争取早日实现祖国统一。

根据中英两国政府签订的《关于香港问题的联合声明》，１９９７年７月１日我国将恢复对香港行使主权。这是中国的神圣权力，绝不允许受到任何干扰和破坏。中英两国自１９８４年签署联合声明以来，在香港问题上的合作原本是良好的。但是，去年１０月香港总督在英国政府支持下，不守信用，单方面提出对香港现行政治体制进行重大改变的方案。这种做法，违背中英联合声明的精神，违背英方关于使香港政制发展同《中华人民共和国香港特别行政区基本法》衔接的承诺，违背中英双方已经达成的有关谅解。香港基本法是充分发扬民主的产物。港英当局违背基本法的做法，其实质是为香港政权的顺利交接与平稳过渡制造混乱和障碍，而不是要不要民主的问题。我们一贯主张并积极致力于保持香港的长期繁荣和

稳定。我们希望合作，不愿意对抗，但中国政府绝不会拿原则作交易。现在，英方又为合作制造了人为的障碍，由此而引起的严重后果，只能由英国政府负完全责任。

自１９８７年中葡两国政府签订《关于澳门问题的联合声明》以来，双方的合作关系一直是良好的。《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》已经拟出草案，提请这次大会审议。我们相信，在中葡两国共同努力下，澳门政权的顺利交接与平稳过渡一定能够实现。

台湾是我国神圣领土不可分割的组成部分。实现祖国和平统一是海峡两岸人民的共同愿望。我们看到，经过海峡两岸的共同努力，两岸经济贸易和人员往来不断发展，民间团体的事务性接触也有所进展，双方应继续为推动两岸的经济和文化交流，促进直接通邮、通航、通商作出努力。我们主张双方尽早接触，就结束海峡两岸敌对状态、逐步实现和平统一进行谈判。希望台湾当局以民族大义为重，及早作出积极回应。我们更寄希望于台湾人民。近年来岛内外台独势力抬头，某些国际势力蓄意为中国和平统一制造障碍，这不能不引起中国政府和全中国人民的严重关注。我们坚决反对任何形式的“两个中国”、“一中一台”或“一国两府”，并将采取一切必要的断然措施，制止任何旨在制造台湾独立、分裂祖国的行动。

七、关于我国的外交工作

过去五年，中国政府坚定不移地奉行独立自主的和平外交政策，克服种种困难，经受了国际风云变幻的严峻考验，为我国的改革开放和现代化建设创造了有利的外部环境，为反对霸权主义和强权政治，维护世界和平，促进共同发展，作出了应有的贡献。

在和平共处五项原则的基础上建立和发展同世界各国的友好合作关系，是我国外交工作的基本方针。五年来，我国同３０个国家建立或恢复了外交关系，同我国建交的国家总数现已达到１５５个。我国的国际交往越来越广泛，国际声望不断提高。我们的朋友遍天下。

积极发展同周边国家的睦邻友好关系，争取和平安宁的周边环境，是我国外交工作的重点。现在我国同周边国家的关系处于全方位的良好状态。中日关系健康稳定地向前发展。中朝之间的传统友谊继续巩固和加强。中韩建交为促进两国关系的全面发展奠定了基础。我国同印度尼西亚恢复了外交关系，同新加坡、文莱建交，与东盟国家的关系取得全面发展。中越关系实现了正常化。我国同巴基斯坦、孟加拉国等南亚国家的传统友谊得到加强。中印关系显著改善和发展。我国和俄罗斯建立了新的关系，两国关系存在着进一步发展的广阔前景。我国同新独立的原苏联各共和国建立了友好合作关系。我国同少数几个国家存在的边界问题，有的已经解决，有的正在谈判并获得了积极进展。在主权属我的南沙群岛问题上，我国提出“搁置争议，共同开发”的主张，并愿为南中国海地区的长期稳定与互利合作而努力。

我国同亚洲、非洲和拉丁美洲广大发展中国家在维护国家独立与主权、反对外来干涉、争取共同发展的斗争中，相互同情，相互支持，友好合作关系有新的发展。我国已正式成为不结盟运动的观察员，同七十七国集团的合作关系不断加强。不论国际形势如何变化，中国将一如既往地加强同广大发展中国家的友谊和合作。这是我国外交政策的一个基本点。

我国同一些西方国家的关系，在经历了一段曲折以后，也在逐渐恢复和改善，高层政治往来和磋商已经开始，经济贸易和科技领域的合作有新的进展。我们愿意在相互尊重、互不干涉内政、求同存异的基础上，继续同西方各国发展友好合作关系，寻求共同利益的汇合点。中国一贯重视中美关系，我们相信，只要美国政府遵循中美之间三个公报的原则，就能排除障碍，使两国关系继续得到改善和发展。

中国作为联合国安理会常任理事国，一贯遵循联合国宪章的宗旨和原则，为维护世界和平和稳定，推动政治解决地区冲突和国际争端，为促进世界裁军进程和各国的共同发展，作出了积极的努力。中国历来主张，地区冲突应该通过谈判解决，不赞成使用武力和外部武力干预。我国为达成全面政治解决柬埔寨问题的巴黎和平协定作出了自己的贡献，希望柬四方以本国人民利益为重，实现民族和解与国内和平。中国关心和支持中东问题的和平解决，将

继续为推动中东和平进程作出努力。我们希望，前南斯拉夫以及其他地区的武装冲突，通过和平谈判得到公正解决。

我国一贯主张按照“公平、合理、全面、均衡”的原则，实现有效的裁减军备和军备控制，反对以军控和军售为手段干涉别国内政。我国去年正式加入《不扩散核武器条约》，今年签署了关于禁止化学武器的公约，受到国际社会的普遍好评。我们欢迎美俄两国达成第二阶段削减战略武器的协议，希望认真付诸实施。

我们一贯主张加强国际合作，推动经济发展和环境保护。我国已正式参加亚太经济合作会议，愿意在平等互利基础上进一步发展同亚太各国的经济合作。去年在巴西举行的联合国环境与发展大会上，我国提出关于环境保护与经济发展并重等主张，得到国际社会的广泛赞同，我们愿为此继续作出努力。

中国重视人权问题，并愿意与国际社会一道为实现联合国保护和促进人权与基本自由的宗旨而努力。人权的尊重和保护说到底是一国主权范围以内的事，我们坚决反对利用人权问题干涉别国内政。我们认为，只有尊重各国的政治、经济、社会制度和历史、宗教、文化特点，在相互理解、求同存异的基础上，就人权问题进行平等的讨论和合作，才能有效地促进整个人类人权和基本自由的普遍实现。

各位代表！

苏联解体标志着两极格局的终结，世界正朝着多极化方向发展。在一个较长的时期内，新的世界大战有可能避免。但是，各种不稳定因素增加。一些国家和地区政治、经济、社会危机深重，民族分裂、武装冲突加剧。南北贫富差距进一步扩大。霸权主义和强权政治依然存在。发达国家之间以及它们同发展中国家之间的矛盾更加错综复杂。世界范围内的经济竞争日益激烈。天下并不太平，世界人民所渴望的和平与发展仍然面临着严峻挑战。

建立国际新秩序，是世界各国人民的强烈愿望。中国政府主张在和平共处五项原则的基础上，建立和平、稳定、公正、合理的国际新秩序。我们认为，国际关系应该民主化，国家不分大小、强弱、贫富，都是国际社会的平等成员，都有权参与国际事务的讨论和解决，不能以大欺小，以强凌弱，以富压贫。必须承认世界的多样化，各国都有权选择适合本国国情的社会制度、意识形态、经济模式和发展道路，别国不得干涉。国际争端必须坚持用和平方式解决，反对诉诸武力或以武力相威胁。必须改变现行的不公正不合理的经济秩序，而代之以建立在平等互利基础上的经济新秩序。中国人民愿同世界各国人民一道，为维护世界和平，促进人类进步事业，作出不懈的努力！

各位代表！

我们正处在加快改革开放和现代化建设的关键时期。今后五年，我们要在过去十四年改革开放和现代化建设取得伟大成就的基础上，迈出建立社会主义市场经济体制的重大步伐，进一步拓展对外开放的广度和深度，提前实现翻两番的目标，使国民经济再上一个新台阶。现在，我们的国家政通人和，百业兴旺，现代化建设的美好前景正展现在各族人民的面前。让我们在邓小平同志建设有中国特色社会主义理论和党的十四大精神指引下，更加紧密地团结在以江泽民同志为核心的中国共产党中央委员会周围，同心同德，振奋精神，开拓前进，为夺取社会主义现代化建设事业的新胜利而努力奋斗！

1994年政府工作报告

——1994年3月10日在第八届全国人民代表大会第二次会议上

国务院总理李鹏

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和其他列席人员提出意见。

一、１９９３年国内工作的回顾和１９９４年工作的基本方针

过去的一年，是全面贯彻中共十四大精神，沿着建设有中国特色社会主义道路胜利前进的一年。改革开放和现代化建设取得重大成就，各方面工作出现了新的局面。在动荡多变和经济不景气的国际环境中，我们伟大的社会主义祖国经济发展，政治稳定，民族团结，社会进步，巍然屹立在世界的东方。

国民经济快速增长。在１９９２年快速增长的基础上，１９９３年我国经济继续蓬勃发展。国内生产总值突破3万亿元大关，比上年增长百分之十三点四。农业获得丰收，农林牧副渔稳定发展，农业增加值增长百分之四。除棉花和糖料减产外，主要农产品产量都有显著增加，粮食总产量４５６４亿公斤，达到历史最高水平。乡镇企业继续迅速发展。全国工业增加值增长百分之二十一点一，一些重要产品产量大幅度增加，钢产量达到８８６８万吨。企业技术改造和产品结构调整步伐加快，经济效益有所提高。国内市场繁荣，社会消费品零售总额扣除价格因素增长百分之十一点六。投资结构有所改善，重点建设得到加强，能源、交通、通信建设成绩显著。新增发电机组容量１４３８万千瓦，京九、南昆等铁路干线建设进展顺利，高等级公路和重点港口建设加快，邮电事业发展迅速，全国城乡新增电话５８６万户。针对经济快速发展中出现的突出矛盾和问题，中共中央和国务院及时采取宏观调控措施，大力整顿金融秩序，稳定经济形势，保持了经济发展的良好势头，为今年经济持续发展和改革顺利推进提供了必要条件，并且积累了在社会主义市场经济条件下进行宏观调控的宝贵经验。

改革开放取得新的进展。按照建立社会主义市场经济体制的要求，继续推进了各方面的改革。以转换经营机制为重点的企业改革继续深化，企业自主权逐步落实，市场主体地位得到加强。在国有经济、集体经济发展的同时，个体、私营和外资经济继续得到发展。价格关系进一步理顺，基本上放开了粮食购销价格。资本、劳动力、土地、技术和信息等生产要素市场发展步伐加快。在深入调查研究，广泛征求各方意见的基础上，制定了财税体制、金融体制、投资体制和外贸体制等改革方案。这些改革方案现已基本出台，进展比较顺利。这标志着我国向建立社会主义市场经济体制迈出了重要步伐。一年来，对外开放继续扩大。外商投资显著增加，投资领域拓宽，投资结构改善，直接投资达到２５８亿美元，是改革开放以来最多的一年。对外贸易全面发展，进出口贸易总额达到１９５８亿美元，比上年增长百分之十八点二。在出口商品中，制成品的比重上升，加工深度提高。对外科技合作与文化交流进一步扩大，国际旅游事业迅速发展，对外承包工程和劳务合作更加活跃。

各项社会事业进一步发展。科技事业在深化改革中取得新的进步。基础性研究、应用技术研究、科技攻关等计划实施顺利，取得重大科技成果3万多项，银河Ⅱ型计算机、曙光一号并行计算机等一批科研成果达到世界先进水平。高新技术产业开发区建设取得新进展，在科技成果商品化和产业化方面发挥了明显作用。教育事业在改革中前进，基础教育、职业教育、成人教育和高等教育继续发展与提高。成功地举办了第七届全国运动会和首届东亚运动会，体育健儿在世界重大比赛中夺得１０３个世界冠军，群众体育活动继续发展。文学艺术、新闻出版、广播影视、社会科学、卫生医药、计划生育、环境保护、防灾减灾等项事业，都取得了新的成绩。纪念毛泽东主席诞辰一百周年和播映百部爱国主义影片，收到良好的社会

效果。社会治安综合治理工作进一步开展。国防事业取得新的成就。社会主义精神文明和民主法制建设得到加强。

城乡人民生活继续改善。扣除物价上涨因素，去年全国城镇居民人均生活费收入比上年增长百分之十点二，农村居民人均纯收入增长百分之三点二。城乡居民储蓄存款大幅度增加，年末存款余额达到１４７６４亿元，增长百分之二十八。全年城镇新建住宅２．７亿平方米，农村新建房屋５．７亿平方米。城乡居民消费水平稳步上升，精神文化生活不断丰富。

各位代表！一年来，在中国共产党领导下，经过全国各族人民团结奋斗，基本上完成了八届全国人大一次会议确定的１９９３年的各项任务。我代表国务院，向全国各族人民对政府工作的信任和支持，表示衷心的感谢！向台湾同胞、港澳同胞、海外侨胞和一切关心、支持我国现代化建设的国际友人，致以诚挚的谢意！

在肯定成绩的同时，我们清醒地看到，政府工作中还有缺点和不足，前进中还存在一些矛盾和困难。主要是固定资产投资规模过大，物价上涨幅度比较高，经济结构不合理的问题仍然突出，不少国有大中型企业生产经营比较困难；有些地方社会治安状况不好，对社会丑恶现象打击不够有力；少数政府工作人员中存在贪污受贿、徇私舞弊等腐败现象，政府机关中存在形式主义和官僚主义，影响了政府与人民群众的密切联系。党中央和国务院对这些问题十分重视，已经并且正在采取积极措施，切实加以解决。

各位代表！中共中央在全面分析国内外形势的基础上，明确提出了今年全党和全国工作的基本方针，这就是：以邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论和党的基本路线为指导，全面贯彻党的十四大和十四届三中全会精神，加快建立社会主义市场经济体制，保持国民经济持续、快速、健康发展，维护政治稳定，促进社会全面进步。中共中央强调指出，抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定，是全党和全国工作的大局。我们在各项工作中都要服从和服务于这个大局，认真处理好改革、发展、稳定三者之间的关系。经济建设是一切工作的中心，改革开放是推动发展的动力，发展与改革是社会稳定和国家长治久安的基础，而保持社会稳定则是发展经济和顺利进行改革的必不可少的条件。从国内外情况来看，现在我国面临着改革和发展的不可多得的历史机遇。只要我们认真做好各方面的工作，及时发现改革和发展中的新情况，解决新问题，保持改革、发展、稳定的相互协调和相互促进，我们的社会主义现代化事业就一定能够不断从胜利走向新的胜利。

二、保持国民经济持续快速健康发展

１９９４年是国民经济继续保持良好发展势头的一年，也是推进改革的重要一年。今年的经济工作，要深化改革，扩大开放，加强和改善宏观调控，大力调整经济结构，推动技术进步，积极开拓市场，提高经济效益，控制通货膨胀，保持国民经济持续、快速、健康发展。

根据这个要求，今年计划国内生产总值增长百分之九。在连续两年增长百分之十三的基础上，安排这样的速度是比较合适的。只要我们能够再连续若干年保持百分之八至百分之九的增长率，就是了不起的成绩。江泽民同志指出：“发展要有新思路，真正转到以提高经济效益为中心的轨道上来，不能继续走盲目追求产值速度和扩大投资规模的老路。”当前经济增长的一些条件已经偏紧，“瓶颈”制约和通货膨胀的压力加大，改革又需要比较宽松的环境。我们必须正确分析和把握形势，既看到有利条件，又重视不利因素，力求保持积极而又稳妥的发展速度。各地都要从自己的实际情况出发，确定合理的发展速度，不要竞相攀比，盲目追求产值。

加强农业基础地位，全面发展农村经济。农业是关系全局的问题。我国绝大多数人口在农村，任何时候都不能忽视农民利益和农村经济的发展。农产品供应直接关系物价的稳定和城乡人民生活的改善，农民收入的增加直接关系市场的开拓。各级政府要认真贯彻落实去年召开的中央农村工作会议精神，稳定党在农村的各项基本政策，进一步深化农村改革，妥善

解决农村经济发展中的突出矛盾和问题，在确保粮食和棉花产量稳定增加的基础上，促进农林牧副渔全面发展，保持乡镇企业持续增长，千方百计增加农民收入。

主要措施有以下几项：适当提高粮食收购价和棉花定购价，支持农用工业发展，加强农业生产资料价格管理；增加中央和地方对农业的投入，鼓励并引导集体和农民增加投入，加强农业基本建设和综合开发；完善国家粮食储备体系，建立粮食风险基金，保持粮食市场的稳定；在稳定粮食棉花种植面积和提高单位面积产量的基础上，调整农业生产结构，发展多种经营，国家准备重点扶持５００个商品粮大县、１５０个优质棉大县，建设一批各具特色的高产优质高效农业示范区；发展乡镇企业是农村奔小康的必由之路，要继续支持乡镇企业尤其是中西部地区乡镇企业的发展；继续实行科教兴农，培养一大批用得上、留得住的农业技术人才，稳定农业科研队伍和技术推广机构，积极防治病虫害，推广优良品种和先进适用技术；继续落实减轻农民负担的措施，并对突出问题进行专项治理。要认真实施扶贫攻坚计划，在从现在起到本世纪末的七年时间里，积极扶持贫困地区特别是老、少、边地区发展经济，帮助他们脱贫致富，基本解决８０００万人的温饱问题。这是政府义不容辞的责任。我们相信，这个计划一定能够得到全国人民的热烈支持。要十分爱惜和重视保护耕地，继续加强农村社会化服务体系建设，进一步发育和完善农产品市场，推进供销社体制和小城镇户籍管理制度等方面的改革。农村剩余劳动力向非农产业转移和在地区间的合理流动，是经济发展的客观要求和必然趋势，要积极引导，加强管理，有组织有步骤地进行。

改善经营管理，搞好工交生产。搞好工交生产特别是国有大中型企业的生产和经营，对保持国民经济持续发展具有极为重要的意义。今年出台的改革措施，从总体上说，将对企业生产和经营产生积极作用，但也会给一些企业带来暂时的不利影响。目前有些国有大中型企业处境比较困难，经济效益不好，既有经营机制方面的原因，也有企业社会负担重，历史包袱多，内部管理差等方面的原因，要从多方面积极努力，加以解决。在国家财政比较困难的情况下，国务院决定，从今年起免除国有企业缴纳的能源交通基金和预算调节基金，并且拨出专项资金用于破产企业的调整和职工安置。各地区各部门都要把搞好国有大中型企业摆在重要的议事日程，切实采取措施，为企业生产经营创造良好的外部环境，帮助企业扭亏增盈。国有企业要依靠自身努力扭转困难局面。企业要在积极推进改革的同时，根据国内外市场的需求，主动调整产品结构，努力生产适销对路产品，不断开发新产品，增强市场适应能力和竞争能力。各级政府都要重视商业工作，疏通城乡市场，进一步搞活流通，做到货畅其流。

企业技术改造要紧紧围绕优化产品结构，提高产品质量，减少消耗，降低成本来进行。基础产业要通过技术改造提高生产能力，加工工业要依靠技术改造求发展。要重视和支持老工业基地改造，使其继续发挥在国民经济中的重要作用。

现在有些企业安全状况不好，人身伤亡和重大设备事故时有发生，管理不善是重要原因，必须引起高度重视。要采取有效措施，加强安全生产管理，务必尽快取得明显成效。

保持合理投资规模，优化投资结构。合理的投资规模是保持经济稳定和增强发展后劲的重要条件。目前全国的在建规模已经很大，今年安排的投资规模也不小，不能再继续扩大。即使基础工业和基础设施建设，也要量力而行。为了实现国民经济持续、快速、健康发展，各地区各部门都要从全局出发，分别轻重缓急，做出合理安排，把财力、物力首先用于在建的交通、通信、能源、重要原材料工业，以及大江大河大湖治理等方面的重点建设。鼓励沿海地区到中西部地区投资，发挥当地劳动力优势，共同开发资源。今年不再批准设立各类新的开发区。今后上新的基本建设项目，不能搞无本投资，要有一定比例的资本金；不能挪用流动资金搞投资，银行要加强监督和管理；要打足投产时所需的铺底流动资金。

深化投资体制改革，是保持合理投资规模、优化投资结构和提高投资效益的根本保证。今年的投资体制改革，主要是：组建国家开发银行，为基础性重点建设项目提供稳定的资金来源，同时通过资金平衡来抑制投资膨胀；建立投资约束机制，投资主体和提供贷款的银行

都必须承担风险责任；健全对投资规模和投资结构的宏观调控，规范投资决策行为，减少投资的盲目性。

扩大开放，发展对外合作与交流。当前国际环境总的看对我有利，我们要抓住时机，进一步搞好经济特区、上海浦东新区、沿海开放城市开放地带和经济技术开发区，以及沿边、沿江和内陆中心城市的对外开放，进一步提高对外开放的水平。为了保持和发展外商来华投资的良好势头，要进一步改善投资环境，完善涉外经济法规，切实保护外资企业合法权益，用国家产业政策引导外资投向，鼓励外资参与基础工业和基础设施建设。外资企业要遵守中国法律和规定，依法经营。要注意保持适度的外债规模和合理的债务结构。

保持国际收支基本平衡，是实现经济持续健康发展的重要条件。中国经济正在迅速发展，市场前景非常广阔。去年进口增长较多，出口增长相对缓慢，对外贸易出现较大逆差。为了保证进口用汇需要，必须积极扩大出口。要实行以质取胜和市场多元化战略，提高加工深度，增加技术含量，加强售后服务，在巩固和发展现有市场的同时，积极开拓新的市场。要进一步完善出口退税制度，有秩序地放开进出口商品经营，赋予更多具备条件的企业对外经营权。外贸企业要认真转变经营机制、经营思想和经营作风，向实业化、集团化、国际化方向发展。要加强对境外投资的审核管理和对境外企业的监督。努力发展国际旅游业，扩大对外工程承包和劳务合作。

在经济发展的基础上，继续提高人民生活水平。不断提高人民物质和文化生活水平，是发展经济的根本目的，也是政府工作的基本出发点。我们要牢固树立群众观点，时刻关心群众疾苦。近年来农业丰收，但粮棉比较效益下降，农民收入增长相对缓慢。各级政府务必高度重视这个问题，加强对农村经济发展的领导和支持，通过发展农村经济和适当提高粮棉收购价格，增加农民收入。继续积极发展第三产业，扩大城乡就业。国有企业要通过提高经济效益，增加职工收入。对国家公职人员实行新的工资制度，并逐步加以完善。要结合住房制度改革，有计划地加快城镇住房建设，重点建设中低档民用住宅，改善居民住房条件。现在一部分贫困地区和受灾地区的群众，以及效益不好、停产半停产企业的职工等生活比较困难，离退休人员实际收入有所下降，各级政府要特别给予关心，积极采取措施，帮助他们解决困难。要坚持鼓励一部分地区、一部分人通过诚实劳动和合法经营先富起来的政策，提倡先富带动和帮助后富，逐步实现共同富裕。同时，要通过合理的分配政策和税收的调节作用，对收入过分悬殊进行必要的调节。

各位代表！计划生育和环境保护是我国的基本国策。计划生育工作已经取得很大成绩，但进展很不平衡，有些成绩还不够巩固，不能有丝毫放松。要进一步完善目标管理责任制，严格执行计划生育的法规和政策，切实加强基层特别是村一级的宣传教育和服务工作。认真解决新形势下出现的新问题，把计划生育工作重点放在农村和流动人口上，同发展经济、普及教育、提高人口素质和脱贫致富很好地结合起来。各级政府要把环境保护纳入经济和社会发展计划，坚持经济建设、城乡建设、环境建设同步规划、同步实施、同步发展，实行城乡环境综合治理，依法加强监督检查。合理开发和保护自然资源，大力植树造林，改善生态环境。

三、加快建立社会主义市场经济体制

党的十四届三中全会制定的建立社会主义市场经济体制的总体蓝图，是进一步深化改革的行动纲领。今年要把重点突破和整体推进结合起来，在经济体制改革方面取得实质性的进展。

认真实施财税改革方案，理顺中央与地方、国家与企业的分配关系。今年财税体制改革的主要内容是：改变现行的地方财政包干制，实行在合理划分中央与地方事权基础上的分税制，按税种划分中央和地方财政收入，建立中央税收和地方税收体系；改革税制，建立以增值税为主体的流转税制度，统一内资企业所得税和个人所得税，同时改革国有企业利润分配

制度。改革方案既注意到逐步增加中央财力的需要，也充分照顾了地方利益和企业的经营状况，有利于发挥中央和地方两个积极性，是切实可行的。各级政府要顾全大局，确保改革方案顺利实施。

目前国家财政比较困难。随着经济发展和财税体制改革，财政收入会稳步增长，但缓解财政困难需要有一个过程。今年由于国家内外债还本付息数额较大，以及减轻企业负担、进行价格改革和增加工资等原因，财政减收增支的因素较多，中央财政仍有较大赤字。财税部门要严格税收征管，努力增加财政收入；财政支出要坚持从紧原则，加强预算约束。地方财政预算要量入为出，收支平衡，不列赤字。中央财政收支差额通过发行国债来加以解决，不再向银行透支。国家准备给购买国债以优惠的条件，并改进发行办法，发展和完善国债市场。这是一件利国利民的好事，希望全国人民踊跃购买国债，支持国家建设。

稳步进行金融体制改革，顺利实现汇率并轨。随着社会主义市场经济的发展，金融在国民经济中的作用日益重要。要稳步推进金融体制改革，建立强有力的中央银行宏观调控体系，使人民银行能够有效地调控货币供应量，保持币值稳定。要积极而又稳妥地实行政策性银行和商业性银行职能的分离。除组建国家开发银行外，还要组建支持成套设备进出口的中国进出口银行，以及承担国家粮油储备、农副产品合同收购和农业开发的中国农业发展银行。现在的国有专业银行要逐步转变为国有商业银行。各级政府要支持银行工作，使银行能够独立履行自己的职责。银行要自觉执行国家的宏观调控政策，建立自我约束机制。

我国经济处于快速增长时期，资金紧张问题将长期存在。近两年货币、信贷总量增加很多，但由于经济发展很快，建设规模过大，资金供需矛盾仍很突出。今年要努力保持货币发行和信贷的适度规模，防止投资膨胀，同时要继续优化信贷结构，整顿金融秩序，严格结算纪律，采取积极措施解决企业之间的“三角债”，提高资金使用效益。

实现人民币牌价与外汇调剂市场价并轨，是一项具有重要意义的改革措施，对于沟通国内外市场，扩大对外开放，将发挥重要作用。要严格实施出口全额结汇和进口付汇的管理制度，严格资本项目外汇收支的监管，防止外汇流失。要进一步发展和完善外汇市场。中国人民银行要加强外汇市场管理，为供求双方提供方便，适时调节供求，平抑汇价。

转换国有企业经营机制，探索建立现代企业制度的有效途径。国有大中型企业是国民经济的支柱，国有企业改革是经济体制改革的重点和难点。增强国有大中型企业活力，根本出路在于深化改革，转换经营机制，建立产权清晰、责权明确、政企分开、管理科学的现代企业制度。这是发展社会化大生产和市场经济的必然要求，也是一项艰巨复杂的工作。今年国家将组织一批国有大中型企业，按照《公司法》进行建立现代企业制度的试点，积极总结经验，逐步形成规范化的实施办法，以利推广。继续积极推进社会保障制度改革，减轻企业办社会的负担，为企业平等参与市场竞争创造条件。

面上的企业改革也要抓紧抓好。要继续转换经营机制，把企业的各项权利和责任真正落到实处。继续深化企业劳动人事制度和分配制度改革，完善内部机制，增强企业活力。要切实加强国有资产管理，做好清产核资工作，保证国有资产保值增值。严格禁止将国有资产低价折股，低价出售，甚至无偿分给个人。

进一步理顺价格关系，发展和培育市场体系。十几年来，我们在社会震动较小的情况下，基本放开了商品价格，改革是成功的。今年要适当调整粮棉和能源价格，以调动广大农民的生产积极性，支持能源工业的发展，促进能源的节约。价格改革要充分考虑国家、企业和群众的承受能力，统筹安排，积极稳妥地进行。各级政府和社会有关方面要采取积极有效的措施，努力把全年零售物价上涨幅度控制在百分之十以内。要特别注意控制与广大人民群众生活密切相关的基本消费品价格和服务收费的上涨幅度。继续实行市长负责制，抓好“菜篮子”工程，稳定城乡副食品价格。

进一步深化流通体制改革，促进国内市场的统一和开放。在继续发展和完善商品市场的同时，积极发展各类生产要素市场。要完善市场规则，健全市场秩序，加强市场管理和监督，坚决依法惩处生产和销售假冒伪劣产品的行为，以保护消费者的合法权益。

继续搞好机构改革，切实转变政府职能。一年来，国务院按照八届全国人大一次会议批准的方案，进行了机构改革，各部门定职能、定机构和定编制的工作已经基本结束。今年要基本完成省级政府的机构改革，并在部分市县级政府进行机构改革。各级政府都要在转变职能，提高工作效率上下功夫。要坚持政企分开，把属于企业经营自主权范围的事情交给企业，把应由市场解决的问题交给市场，充分发挥行业协会、商会等市场中介组织的作用。加强统计、行政监察和审计监督工作。政府主要搞好宏观调控、综合协调和社会管理。各级干部特别是领导干部，都要努力学习市场经济知识，掌握好重大改革方案和政策法规，以提高自己的领导水平，增强工作的主动性，减少盲目性。国务院决定成立国家行政学院，加强对高、中级公务人员的培训。

今年在建立社会主义市场经济体制方面迈出了重要的改革步伐。各级政府要把更多的精力放到搞好改革上来，精心组织，综合协调，并做好关于改革的舆论引导和宣传教育，保证改革的顺利推进。

各位代表！加强勤政廉政建设，同各种腐败现象作斗争，是政权建设的一项基本任务，也是改革和发展顺利推进的重要保证。去年以来，反腐倡廉工作在干部廉洁自律、查处大案要案、纠正行业不正之风等方面，不同程度地取得了成效。在新的一年里，各级政府决不能稍有松懈，一定要认识到反腐败斗争的紧迫性、艰巨性和复杂性，充分依靠群众，标本兼治，努力取得新的成绩。政府工作人员特别是各级领导干部必须牢记，我们手中的权力是人民给的，以权谋私完全违背人民政府的宗旨，是同我国的社会制度格格不入的。将商品交换原则引入国家机关的政务活动，搞权钱交易，是对社会主义市场经济原则的严重歪曲，也是对改革开放和现代化建设的破坏，是绝对不能允许的。要继续抓紧查处严重以权谋私、贪污贿赂、失职渎职以及走私等重大案件，对那些违法乱纪和腐败分子必须绳之以法，决不姑息养奸。反对铺张浪费、弄虚作假、形式主义、官僚主义和浮夸作风，狠刹行业不正之风。要通过深化改革，健全法制，建立有效的监督机制和制约机制，从制度上防范和消除腐败现象，在各级党委领导下，把关系国家生死存亡的反腐败斗争深入持久地开展下去。各级干部都要廉洁自律，勤勤恳恳，励精图治，和广大人民群众保持血肉般的联系，全心全意为人民服务。

四、发展科技教育文化事业

发展科技教育文化事业，加强社会主义精神文明建设，既是现代化建设的重要内容，也是改革开放和经济建设顺利进行的重要保证。我们在集中精力进行经济建设的同时，要十分重视这些领域的改革和发展。

促进科技和经济的紧密结合。科学技术是第一生产力，经济建设必须依靠科学技术，科学技术工作必须面向经济建设。今年要全面实施科技进步法，加大对科技的投入，办好高新技术产业开发区，促进科技成果向现实生产力的转化。要实行“稳住一头，放开一片”的方针，大力支持基础研究、应用研究和高新技术研究，鼓励科技开发机构同企业联合，积极走向市场，增强自身的发展活力。科技开发和应用，要紧紧围绕用先进技术装备国民经济各行各业，着重解决发展高产优质高效农业、企业技术改造、军工技术向民用领域转移，引进国外先进技术的消化、吸收和创新等迫切问题。要广泛开展群众性的技术革新和合理化建议活动。大力培育技术市场，发展技术中介组织，切实保护知识产权。集中力量办好现有的国家高新技术产业开发区，使之在推动技术进步、改造传统产业和发展新兴产业等方面发挥示范和辐射作用。今年要继续在基础研究和高新技术研究中，选出若干项能够对下世纪科技发展产生深远影响的课题，组织攻关。为了推动我国工程科学技术的发展，国务院决定成立中国工程院，筹备工作正在进行。

抓好教育改革和发展。现代化建设有赖于国民素质的提高和人才的培养。各级政府要有长远眼光和紧迫感，认真落实《中国教育改革和发展纲要》，把教育放在优先发展的战略地位。要加快教育改革步伐，切实增加教育投入，加强教育经费管理，促进教育事业的发展。各级政府宁可在别的方面节省一点，也要千方百计为教育办几件实事。教育改革要把重点放到调整教育结构、提高教学质量和经费使用效益上来。各类学校都要贯彻德智体全面发展的方针，加强和改善德育教育，重视国情教育、形势教育和优良传统教育，培养有理想、有道德、有文化、有纪律的新人。中小学教育是全民教育的基础。基本普及九年义务教育，基本扫除青壮年文盲，是九十年代一项重要任务，必须切实抓紧抓好。要重视做好农村适龄儿童入学的工作，努力降低辍学率。动员社会力量，继续实施“希望工程”。要采取切实措施，减轻学生过重的负担，改变学生学习只是为了应付考试的状况。要充分调动社会各界的积极性，利用广播电视等现代传播手段，大力发展职业教育、成人教育和各种社会教育，逐步做到“先培训再就业”、“先培训后上岗”，培养大量的专业人才和熟练劳动者。在有些地区，义务教育要适当增加职业教育的内容。高等教育要改革办学体制，积极稳妥地改革招生、收费和毕业生就业制度，调整学科结构，加强内部管理，重点建设一批院校和学科。认真执行《教师法》，充分发挥教师的作用，努力改善教师待遇，在全社会形成尊师重教的良好风尚。

积极创造人尽其才、人才辈出的环境和条件。逐步形成人才合理流动的机制，把积极培养人才和合理使用人才结合起来。继续改善知识分子的工作条件和生活条件，重视中青年知识分子的培养和使用。继续实行“支持留学、鼓励回国、来去自由”的政策，鼓励海外人才以多种方式为祖国服务。

繁荣社会主义文化。要坚持为人民服务、为社会主义服务的方向和百花齐放、百家争鸣的方针，大力弘扬民族优秀文化，繁荣有中国特色的社会主义文化。进一步发展文学艺术、新闻出版、广播影视等事业，丰富人们的精神生活，激发人们投身社会主义现代化建设的积极性。要积极推进文化体制改革，增强文化事业发展的活力。完善文化经济政策，正确处理精神产品社会效益与经济效益的关系，把社会效益放在首位。对需要扶持的文化艺术精粹和公益性的文化事业，各级政府都要有重点地给予支持和帮助。要加强文物保护，重视图书馆、文化馆、博物馆、科技馆、档案馆等的建设。推广和普及普通话，促进语言文字规范化和标准化。加强基层文化工作，搞好企业文化、校园文化、社区文化，特别是广大农村的文化建设，活跃城乡人民的文化生活。依法加强文化市场管理，用丰富多彩、内容健康的精神产品繁荣文化市场，反对和抵制有害于人民团结、社会进步和青少年身心健康成长的坏作品。发展对外文化合作与交流，在汲取世界各国文明成果的同时，积极向世界介绍中华民族的优秀文化。文化工作者肩负繁荣社会主义文化的光荣使命，要深入群众，深入实际，高扬主旋律，讴歌积极开拓、艰苦创业、无私奉献的先进人物，努力创作内容积极向上、反映社会主义现代化建设和改革开放、无愧于我们伟大时代的优秀作品。

发展卫生体育事业。卫生工作要坚持预防为主。今年要结合社会保障制度的改革，继续抓好城镇医疗保险制度改革的试点。要加强农村卫生工作，采取农民自愿和互助相结合的办法，发展农村合作医疗制度，稳定农村医务人员队伍，建立健全县、乡、村三级医疗预防保健网，逐步实现人人享有初级卫生保健的目标。重视对严重危害人民健康的地方病、职业病和传染病的防治。充分发挥传统医药的优势。加强药品生产和销售的管理。广大医务人员要发扬救死扶伤的崇高医德，实行优质服务。积极探索新时期体育管理体制的改革，广泛开展群众体育活动，增强人民体质。体育健儿要努力拼搏，争取在第１２届亚运会和其他国际比赛中取得好成绩。

各位代表！

我在这里要特别强调，在整个改革开放和现代化建设进程中，必须始终不渝地坚持两手抓、两手都要硬的方针，加强社会主义精神文明建设。社会主义精神文明建设包括教育科学

文化建设和思想道德建设，体现在经济、政治、文化、社会生活各个方面。加强精神文明建设是各条战线和各个部门的共同任务。思想建设的重点，是用邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论武装全国人民。《邓小平文选》第三卷的出版，是我国政治生活中的大事，我们要认真学习，并结合实际贯彻其精神。要按照江泽民同志提出的要求，以科学的理论武装人，以正确的舆论引导人，以高尚的精神塑造人，以优秀的作品鼓舞人。要加强以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导的哲学社会科学研究工作，重视哲学社会科学的作用。坚持不懈地开展爱国主义、集体主义和社会主义教育。榜样的力量是无穷的，要大力表彰各条战线上的英雄模范人物，学习徐洪刚见义勇为、不畏强暴的高尚思想和英雄行为，弘扬新时期的雷锋精神。要发挥思想政治工作的优势，引导人民群众特别是青少年树立正确的理想和人生观、价值观，加强职业道德和社会公德教育，提倡勤俭节约和艰苦奋斗精神，反对拜金主义、极端个人主义和腐朽的生活方式，形成良好的社会风尚。

五、加强社会主义民主和法制建设

发展社会主义民主，健全社会主义法制，是建设有中国特色社会主义的重要组成部分。今年要取得新的进展，保证改革和发展顺利进行，促进社会全面进步。

继续加强社会主义民主建设。改革开放和现代化建设是亿万人民群众的事业，必须全心全意依靠工人阶级和广大人民群众，充分发扬民主，把群众的积极性发挥好、保护好、引导好。各级政府都要建立健全民主的科学的决策制度，虚心听取各方面的意见，集思广益，不断提高决策水平。要自觉接受同级人民代表大会及其常委会的监督，接受广大人民群众的监督。要进一步发挥人民政协以及各民主党派、无党派人士在政治协商与民主监督中的作用。重视工会、共青团、妇联等群众团体的桥梁和纽带作用，发挥舆论监督作用。重视群众来信来访，开辟和疏通多种渠道，体察民情。继续加强基层政权建设，健全企业民主管理制度、城镇居民自治和村民自治制度，完善民主监督制度，保障公民的合法权益不受侵犯。

高度重视社会主义法制建设。社会主义市场经济体制的建立和完善，要依靠完备的法制来保障。改革开放以来，全国人大及其常委会加快了立法步伐，大批重要法律相继颁布实施，为各方面的工作提供了法律依据。各级政府必须学会用法律手段管理经济和社会，全体政府工作人员都要依法行政，坚决纠正有法不依、执法不严、违法不究的现象，以维护法律的尊严。今年要抓紧制定一批行政法规。加强执法队伍建设，提高执法水平。加强和改善司法、执法监督工作。建立和发展法律服务机构，培养大批合格的法律人才，以适应法制建设的需要。继续在全体公民特别是各级干部中深入开展法制教育，普及法律知识，增强全社会的法制观念。

认真搞好社会治安综合治理。这是人民群众的强烈愿望，也是各级政府的重要职责。稳定治安形势是今年政法工作的突出任务。要着重抓好四个方面的工作：一是依法打击危害人民生命财产安全和破坏现代化建设的各种刑事犯罪活动；二是严肃查处大案要案，依法惩处经济犯罪分子，继续开展反走私斗争；三是深入开展禁止卖淫嫖娼、拐卖妇女儿童、吸毒贩毒等“除六害”和“扫黄”斗争；四是以法治警，加强队伍建设，充实治安力量。各级政府要把社会治安综合治理作为一项重要的经常性工作，严格执行领导责任制，对群众反映强烈的犯罪活动和社会丑恶现象，开展集中打击和专项斗争。正确处理人民内部矛盾，及时调解民事纠纷，防患于未然。坚持专门机关和群众工作相结合，齐抓共管，把社会治安综合治理的措施落实到基层，为经济建设和人民安居乐业创造良好的社会环境。

各位代表！

我国是统一的多民族国家，加强民族团结是全国各族人民的根本利益和共同愿望。毛泽东主席说过：“国家的统一，人民的团结，国内各民族的团结，这是我们的事业必定要胜利的基本保证。”改革开放和现代化建设，为巩固和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系，促进共同繁荣，开创了前所未有的局面。目前部分民族地区经济比较落后，主要是历史、

地理及社会等方面的原因形成的，根本改变这种状况需要有一个过程。促进民族地区经济发展和社会进步，是政府的重要责任，也是全国各族人民的共同任务。民族地区在国家支持和经济发达地区帮助下，通过改革开放，一定能够发挥自身优势，增强经济发展活力，逐步缩小与经济发达地区的差距，实现共同富裕。要认真贯彻《民族区域自治法》，全面执行民族政策，完善民族区域自治制度，保障自治地方的自治权利和民族平等权利，维护民族团结和祖国统一，反对民族分裂。全面正确地贯彻宗教政策，依法加强对宗教事务的管理，积极引导宗教与社会主义社会相适应，引导不信教群众与信教群众、各教派群众相互尊重，和睦相处，为我们伟大祖国的现代化建设大业团结奋斗。

为了保卫国家安全，必须加强国防现代化建设。我国实行积极防御的战略。中国人民解放军要在毛泽东军事思想和邓小平新时期军队建设思想的指引下，按照江泽民同志提出的“政治合格、军事过硬、作风优良、纪律严明、保障有力”的总要求，努力搞好军队的各项建设和改革，走有中国特色的精兵之路。大力发扬人民军队的优良传统，加强思想政治工作，狠抓军事训练，增强现代条件下的作战和防卫能力，积极支持改革开放和地方经济建设。各级政府要关心国防建设，支持军队完成各项任务。坚持不懈地进行国防教育，增强全民国防意识。深入开展拥政爱民、拥军优属活动，维护军人的合法权益，巩固和发展军政团结和军民团结。认真做好民兵预备役工作，加强国防后备力量建设。切实加强人民武装警察部队和公安、安全部门建设，维护国家安全和社会稳定。

六、积极促进祖国和平统一

在新的一年，我们要继续坚定不移地执行“和平统一、一国两制”的方针，积极推进祖国统一大业。

我国恢复对香港和澳门行使主权的时间日益临近。中国政府将一如既往，坚持以香港特别行政区基本法、澳门特别行政区基本法和全国人大及其常委会的有关决议为依据，抓紧各项准备工作，确保香港和澳门政权的顺利交接和平稳过渡。现在，中葡两国在澳门问题上的合作进展顺利。中英两国政府代表关于香港１９９４／１９９５年选举安排谈判终止，责任完全在于英方。根据基本法和全国人大常委会的决定，香港特别行政区筹委会预备工作委员会已经开始工作，任务艰巨，责任重大。希望预委会最广泛地团结香港同胞，为筹建香港特别行政区及其第一届政府和立法机关做好各项准备工作，以不辜负全国人民的期望和重托。英国在香港的殖民统治行将结束，这是任何力量也不能阻挡的。无论发生什么波折，中国政府和中国人民都有决心、有能力，按期恢复对香港行使主权，并且保持香港的长期稳定繁荣。希望香港同胞和全国人民一道，共同努力，为此作出自己的贡献。

经过海峡两岸人民的共同努力，去年两岸经贸合作持续发展，人员往来和文化、科技、体育等领域的交流进一步增加，事务性商谈达成初步谅解。我们坚持在一个中国的原则下，通过增加接触与协商，解决海峡两岸之间存在的分歧。实现祖国和平统一，是全体中国人民的共同愿望，任何分裂祖国的图谋和行为，不论花样如何翻新，违背了中华民族根本利益，都是徒劳的。我们寄希望于台湾当局，更寄希望于台湾人民，希望台湾方面以民族大义为重，与我们一道，为发展两岸关系、推进祖国和平统一而共同努力。

七、关于外交工作

当前国际形势仍处于复杂而深刻的变动之中。世界格局多极化的趋势明显增强。国际形势总体上走向缓和，发展问题更为突出，经济优先正在成为影响国际关系发展的主导因素。谋求缓和、合作、发展与进步是世界各国人民的普遍愿望。但世界并不安宁，一些地区局势动荡，甚至战乱连绵，霸权主义和强权政治依然存在。维护世界和平与促进经济发展，仍然是国际社会面临的主要任务。

在复杂多变的国际形势下，我国坚定不移地奉行独立自主的和平外交政策，外交工作取得新的成就。我国同世界各国的友好合作关系不断扩大，国际地位日益提高，在维护世界和平与促进经济发展方面发挥了重要作用。我们的朋友遍天下。

我国同周边各国的睦邻友好关系进一步加强。中朝友谊继续发展。我国同日本、俄罗斯、韩国的互利合作关系不断扩大。我国同东南亚、南亚和中亚国家的关系继续取得进展。与此同时，我国同亚洲其他国家、非洲、拉丁美洲和南太平洋地区的广大发展中国家，友好合作关系也有进一步发展。

中国同西欧国家和欧共体的关系有了新的改善。中德关系进入新的发展阶段。中法关系翻开了新的一页。中国同西欧国家经贸合作有着广阔前景，只要双方共同努力，相互关系就能进一步巩固和加强。

中美两国保持正常稳定的关系，不仅符合两国人民的根本利益，也有利于亚太地区乃至世界的稳定与发展。处理中美关系应着眼于全球，着眼于二十一世纪。我们主张在相互尊重的基础上，通过对话解决分歧。只要严格遵循中美三个联合公报确立的各项原则，增加信任，减少麻烦，发展合作，不搞对抗，中美关系就会继续得到改善和发展。

中国作为联合国安理会常任理事国，积极参与国际事务，在和平解决国际争端、保护环境、促进社会发展等问题上，发挥了积极作用。第四届世界妇女大会１９９５年将在北京召开，中国政府和人民正在积极准备。中国主张积极扩大国与国之间的经贸关系，发展南南合作和南北对话。中国主张全面禁止和彻底销毁包括核武器在内的各类大规模杀伤性武器，建议有核国家缔结承诺不首先使用核武器条约，支持通过谈判签订全面禁止核试验条约。中国不搞军备竞赛，不参加军事集团，不谋求势力范围。中国支持就亚太地区的安全与合作问题进行对话，并对此作出了应有的贡献。

无论国际风云如何变幻，中国坚持和平共处五项原则的立场不会改变，同世界各国发展友好合作关系的政策不会改变，同广大发展中国家加强团结合作的方针不会改变。当今世界是多样化的，必须承认各国在社会制度、意识形态、文化传统、民族特点和宗教信仰等方面的差别，相互尊重，互利合作，把国与国之间的关系建立在公认的国际关系准则的基础之上。中国重视人权，愿意在相互平等的基础上参加国际社会就人权问题进行的讨论，但绝不允许任何人以任何借口干涉中国的内政。中国政府支持联合国人权委员会最近通过的谴责某些国家向发展中国家施加压力的决议。我向各位代表报告一个刚刚收到的消息：联合国人权委员会在昨天进行的表决中，某些国家提出的利用人权问题反华的决议案，又一次遭到失败。这充分说明反华是不得人心的。在这里，我代表中国政府和人民，向所有主持正义的国家表示衷心的感谢。中国反对任何形式的霸权主义，中国现在不称霸，将来经济发展起来了，也永远不称霸。中国不会对世界任何国家和地区构成威胁，而始终是一支维护地区和世界和平的可靠力量。中国人民将继续同世界各国人民一道，为建立公正合理的国际政治经济新秩序，为维护世界和平和促进共同发展而努力。

各位代表！

实现祖国强盛和人民富裕，是全国各族人民的共同愿望。现在形势很好，机遇难得。在新的一年里，我们要在邓小平同志建设有中国特色社会主义理论的指引下，在以江泽民同志为核心的党中央领导下，坚定不移地贯彻执行党的基本路线，加强全国各族人民的大团结，同心同德，锐意创新，自力更生，艰苦创业，夺取改革开放和现代化建设的新胜利！

1995年政府工作报告

——1995年3月5日在第八届全国人民代表大会第三次会议上

国务院总理李鹏

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、１９９４年国内工作的回顾

过去的一年，全国人民按照“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定”的方针，团结奋斗，开拓进取，社会主义现代化事业取得重大成就。经济体制改革迈出决定性步伐，国民经济继续快速增长，人民生活进一步改善，社会保持稳定，各方面工作都有新的进展。我们伟大的祖国欣欣向荣，各项事业蒸蒸日上，沿着建设有中国特色社会主义的道路阔步前进。

经济体制改革迈出决定性步伐。根据建立社会主义市场经济体制的要求，进行了财税、金融、外汇外贸、投资、价格和流通体制等方面的重大改革。由于全国上下齐心协力，改革取得预期效果。以分税制为核心的新财政体制已经基本建立，以增值税为主体的流转税体系开始正常运行，内资企业所得税和个人所得税都实现了初步统一，税种减少，税制简化，税负趋于公平。增强了中央银行对货币信贷的宏观调控能力，组建了政策性银行，商业银行开始试行资产负债比例管理。汇率顺利并轨，人民币汇价稳中有升。一些重要商品价格得到调整。这几项重大改革，对今后的改革和发展将会产生深远的影响。

国民经济继续快速增长。国内生产总值达到４３８００亿元，按可比价格计算，比上年增长百分之十一点八。农业虽然遭受严重水旱灾害，仍然获得较好的收成，农业增加值增长百分之三点五。粮食总产量４４４５亿公斤，比上年减产１２０亿公斤；棉花、油料、肉禽蛋、水产品、水果等产量都有较多增加；乡镇企业继续快速发展。全国工业增加值增长百分之十八。原煤、原油、电力、钢、乙烯、汽车、家用电器、化纤等都有不同程度的增长，工业经济效益有所提高。交通运输业增加值增长百分之六，铁路、公路、水路、航空运输、港口吞吐量都有较快增长。固定资产投资增长幅度由上年的百分之五十八点六回落到百分之二十七点八，增长过快的势头初步得到遏制，投资结构有所改善。重点建设项目进展情况较好，“三北”防护林二期工程提前一年建成，京九铁路全线进入施工高潮，举世瞩目的长江三峡工程以及黄河小浪底水利枢纽工程正式开工，甘肃“引大（大通河）入秦（秦王川）”总干渠通水。全年新增大中型发电机组容量１５００多万千瓦，铁路新线和复线３３００多公里，高等级公路１９００公里，港口吞吐能力近２６００万吨，电话交换机近１９００万门。国内市场繁荣，社会商品零售总额扣除价格因素增长百分之七点八。对外贸易继续扩大，全年进出口总额２３６７亿美元，增长百分之二十点九，出口略大于进口。国家外汇储备达到５１６亿美元，增长１．４倍。外商直接投资保持良好势头，实际金额达到３３０多亿美元。财政赤字控制在预算目标之内，金融秩序逐步改善，货币发行得到控制，宏观调控取得积极成效。

科技、教育和各项社会事业全面发展。科技体制改革继续深化，取得重要科技成果２６０００多项，两系法杂交水稻、数字程控交换机、计算机集成制造系统、生物疫苗和药物、低温核供热堆等研究试验取得突破性进展。各级各类教育继续发展。普及九年义务教育受到更大重视，办学条件有所改善。职业教育和成人教育有较大发展。高等教育改革步伐加快，结构有所调整。教师工作条件、生活待遇以及民办教师转正问题，得到不同程度的改善和解决。文学艺术、广播影视、新闻出版、社会科学、卫生体育，以及地质勘查、环境保护、计划生育、扶贫救灾和侨务、老龄、残疾人工作等各项事业都取得新的成绩。“扫黄”和打击

其他犯罪活动收到积极成效。社会治安综合治理工作有所加强。加强了廉政建设和反腐败斗争，在干部廉洁自律、查处大案要案和纠正行业不正之风方面取得阶段性的效果。

城乡人民生活进一步改善。农村居民人均纯收入达到１２２０元，扣除物价因素比上年增长百分之五;城镇居民人均生活费收入达到３１７９元,扣除物价因素增长百分之八以上。居民储蓄存款新增６３００多亿元。全年城镇新建住宅2亿平方米，农村新建住房５．８亿平方米。全国实行了职工每周五天半工作制，增加了休息和业余学习时间。人民群众精神文化生活更加丰富。

我们在前进中还存在一些问题和困难。突出的问题是物价上涨幅度过高。去年我在政府工作报告中曾提出，要把全年商品零售物价上涨幅度控制在百分之十以内。虽然在这方面做了很大努力，涨幅仍然高达百分之二十一点七，其中食品价格上涨的因素大约有十三个百分点左右，群众反映强烈。物价涨幅这么大，既有客观原因，也有我们各级政府工作上的缺点。一是去年出台的调价项目和影响价格的改革措施比较多，包括大幅度提高粮食、棉花、原油等产品价格，实行汇率并轨等。这些措施对于理顺价格关系，调动生产者特别是广大农民的积极性是必要的，由此推动价格总水平一定程度的上升，是改革难以避免的代价，问题在于我们对联带影响估计不够。二是农业投入不足，耕地面积减少，一些地方不同程度放松了粮食生产和“菜篮子”工程，去年又发生了比较严重的自然灾害，某些农产品供应偏紧；城乡人民生活改善和城市流动人口增加，又扩大了对农产品的需求；再加上农业生产资料价格上涨，农业生产成本提高，导致农产品价格大幅度上涨。三是连续几年固定资产投资和消费基金增长过快，货币投放过多，对此国家没有采取“急刹车”和全面紧缩的办法，避免了经济的大起大落，但也增加了抑制物价上涨的难度。四是对市场和物价的管理有所放松，法制不健全，市场不规范，中间环节多，流通秩序比较混乱，乱涨价、乱收费现象比较普遍。实践证明，在社会主义市场经济条件下，对于一些关系国计民生的重要商品价格，国家必须进行必要的调节和管理。除物价问题外，农业和国有企业的问题也比较突出。改革开放以来我国农业取得历史性成就，但同高速发展的工业以及城乡居民生活不断提高的需求相比，还很不适应，农业基础脆弱，抗灾能力不强。部分国有企业缺乏活力，历史包袱和社会负担沉重，设备陈旧，技术落后，管理不善，结构调整缓慢，生产经营比较困难。此外，在收入分配关系中存在着比较严重的扭曲现象，合理调节个人收入的手段还不健全。一些地方社会治安状况不好，腐败现象有的还相当严重，某些政府工作人员的形式主义、官僚主义作风和渎职失职行为，给工作造成危害，群众不满意。上述这些问题已经引起我们的高度重视，正在采取各种积极措施，切实加以解决。经过一年来的努力，我们基本上完成了八届全国人大二次会议确定的１９９４年的工作任务。这是在中国共产党领导下，全国人民辛勤劳动，共同奋斗的结果。我代表国务院，向全国各族人民对政府的信任和支持，表示衷心的感谢！

各位代表！１９９５年是继续推进改革开放和现代化建设的重要一年。在今年的政府工作中，要坚持邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论和党的基本路线，全面贯彻党的十四大和十四届三中、四中全会精神，进一步处理好改革、发展、稳定的关系，坚决抑制通货膨胀，切实加强农业，以国有企业为重点深化改革，继续保持国民经济快速、健康发展，加强精神文明建设和社会治安的综合治理，促进社会全面进步。“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定”，是我国改革开放和现代化建设历史经验的科学总结，反映了建设有中国特色社会主义的客观要求,不仅是当前而且是今后一个时期全国工作的大局和必须遵循的指导方针。

二、促进国民经济持续、快速、健康发展

在１９９５年的经济工作中，要加强和改善宏观调控，注意解决经济发展中面临的突出矛盾和问题，努力完成“八五”计划，为“九五”期间的改革和发展打下一个好的基础。

保持适当的经济增长速度。综合分析各方面的条件，今年经济增长速度的宏观调控目标，定为百分之八至九。现在国际国内时机有利，我国经济增长具有潜力，实现较快的经济增长是有可能的。由于已经连续三年增长速度在百分之十一以上，当前又存在着较为严重的通货膨胀，今年增长速度比去年低一点是适当的。这样做，有利于创造较为宽松的宏观经济环境，更好地推进改革和发展，也有利于把发展经济的重点转到调整结构，增加效益，提高经济增长质量上来。实现这样的目标，必须继续加强和改善宏观调控，做好经济运行的综合协调工作，及时解决经济发展中出现的新问题。

固定资产投资要量力而行，严格控制基本建设规模，加大投资结构调整的力度，提高农业、交通、通信和能源等基础产业和基础设施以及技术改造的投资比重。今年重点建设将取得新的进展，贯穿南北的京九铁路将全线铺通，大西北的兰新复线和宝中铁路将投入运营，以北京为中心、以光缆为骨干的全国现代化数字通信网络将基本建成，几个大化肥工程的投产将为农业提供新的支持。要统筹规划，安排好“八五”计划与“九五”计划项目的衔接。由于目前在建规模偏大，结转的工作量较多，今年必须严格控制新开工项目。房地产投资重点要放在广大人民群众住房的建设上，对于高档建筑必须严格限制。对城市规划和城市建设的规模也要加以控制。

最近几年工业生产发展很快，但产品结构不够合理，不能适应市场需求的变化。这是导致企业产品积压，经济效益不好的重要原因。要通过调整产业结构和产品结构，加强管理，促进技术进步，提高企业效益。要大力发展高科技产业，用先进技术改造传统产业。一般加工工业要把发展重点放在提高产品质量和档次，增加适销对路的商品上，不要再盲目追求数量的增长。继续下大力量做好扭亏增盈工作，积极推动企业解决相互之间资金拖欠的问题。企业要按市场需求进行生产，对供过于求的产品要限产压库促销。要通过技术改造，促进一批重点企业和重点产品减少消耗，降低成本，增强市场竞争能力。

坚决控制物价上涨幅度。这是今年宏观调控的首要任务，也是处理好改革、发展、稳定三者关系的关键。宏观调控的目标是，确保物价上涨幅度比去年有明显回落，力争控制在百分之十五左右。为了实现这个目标，一要大力发展农业生产，增加有效供给。二要继续控制货币供应量和信贷规模，实行适度从紧和量入为出的财政方针，努力增收节支，中央财政赤字不能比上年扩大，地方财政要坚持收支平衡。要加强对预算外资金的管理。三要控制固定资产投资规模，抑制消费基金过快增长。我国是一个发展中国家，只能实行适度消费，不能提倡高消费。必须长期坚持艰苦奋斗、勤俭建国的方针，反对铺张奢糜之风。今年要继续采取切实措施改善城乡人民生活，但消费基金的增长应低于经济的增长，职工收入增长应低于劳动生产率的增长。要关心贫困地区人民、低收入者和离退休人员的生活，认真帮助他们解决困难。四要深化流通体制改革，加强市场体系建设，减少流通环节，降低流通费用。国有与合作流通企业要通过改革，在调节市场和平抑物价中积极发挥主渠道作用。逐步建立健全中央和地方的重要商品储备制度，积极发展商业代理制和连锁经营等多种经营方式，适应不同层次的市场需求。加强对物价特别是对群众生活必需品价格的管理和监督检查，整顿流通秩序，反对不正当竞争，采取有力措施打击制售假冒伪劣商品和牟取暴利的行为。

这几年价格调整的步子比较大，今年的任务是消化前几年价格调整的影响，一般不再出台新的调价措施，把价格改革的重点放在建立健全市场管理和价格调控体系上。只要各级政府加强领导，明确责任，把稳定市场物价的工作放在重要位置，认真贯彻党中央、国务院制定的各项政策，上下齐心努力，就能够实现今年控制物价上涨幅度的目标。

促进农村经济全面发展。大力发展农业，保证农产品稳定增长，是控制物价上涨幅度，实现国民经济健康发展和社会安定的基础。各级政府要重视农业，切实加强领导，千方百计夺取今年农业丰收。今年要抓紧水稻特别是南方早稻的生产，力争粮食产量达到４５５０亿

公斤以上，棉花播种面积和产量有较大增长，油料、糖料、肉类、水产品也要有较多增加。通过发展农村经济，继续增加农民收入。

为了保证农业稳定增长，必须坚持农村各项基本政策，继续深化农村改革。首先要增加对农业的投入。今年中央用于农业的投入将有较大幅度增加，地方政府也要增加投入，农业投入不得挪作他用。要积极引导农村集体经济和农民个人增加资金投入和劳动积累。二是保护和合理使用耕地，稳定粮棉播种面积，坚决制止撂荒和乱占耕地的现象。各地都要建立基本农田保护制度，并且落实到地块和农户。城乡建设要尽量利用非耕地资源，农村多种经营和住宅建设不得挤占粮田。三是因地制宜搞好农业综合开发，积极开垦宜农荒地，改造中低产田。有条件的地区要发展农业适度规模经营和集约经营，提高农业劳动生产率，调动农民种粮的积极性。四是加强农田水利等农业基础设施建设，重视重大自然灾害的预测、预报和预防，增强农业抗御自然灾害的能力。五是进一步改革农产品流通体制，完善购销政策，建立健全粮食等重要农产品的储备体系和风险基金制度，促进粮食供需的地区平衡和结构平衡。要坚持“菜篮子”市长负责制，“米袋子”省长负责制。负责“米袋子”就是负责本省的粮食供应，这就要求保证种植面积，提高单产，增加储备，调剂供求，稳定价格。六是促进农、科、教相结合，推广优良品种、节约用水、科学施肥和使用农家肥，以及病虫害综合防治等农业适用技术，对制约农业生产发展的重要技术进行重点攻关。大力培养农业技术人才，稳定农业科研和技术推广队伍。七是积极扶持化肥、农药和农机生产，提高产品质量，整顿农业生产资料流通秩序，减少中间环节，降低流通费用，抑制价格上涨。八是支持发展乡镇企业特别是中西部地区乡镇企业，多渠道吸纳农村剩余劳动力，组织好剩余劳动力的合理、有序流动。九是认真实施“八七扶贫攻坚计划”，多安排一些资金，扩大以工代赈规模，重点扶持贫困地区修建公路和基本农田，解决人畜饮水问题。十是继续加强农村社会化服务体系建设，逐步建立农业保险制度。

继续扩大对外开放。要巩固和发展全方位对外开放格局，把工作重点放到提高成效上来。努力保持对外贸易的稳定增长，改善出口商品结构，提高出口商品的质量和档次，大力促进机械电子产品和成套设备的出口，鼓励工技贸相结合，提高服务质量，拓展海外市场。合理调整进口商品结构，对一般商品尤其是高档消费品，要运用符合国际惯例的方法加以调节。制定明确的产业政策引导外资投向，把引进外资同调整产业结构和产品结构、提高技术水平和管理水平更好地结合起来，提高使用效益。在投资环境不断改善的条件下，对外商投资要坚持竞争择优的原则，按国际惯例和建立社会主义市场经济体制的要求，创造条件逐步实行国民待遇。在合资经营中要做好国有资产评估以及引进技术和设备的鉴定工作，依法保护中外投资者和企业员工的正当权益。继续办好经济特区和上海浦东新区，发挥开放城市、开放地带的积极作用。这些地区要靠先进技术、集约化经营和产业结构升级，在发展外向型经济中创造新的优势。中西部地区也要发挥自身优势，促进社会经济发展，国家在产业政策和生产力布局等方面给予必要的支持，积极创造条件，逐步缩小这些地区同经济发达地区的差距。

中国将一如既往，在平等互利基础上积极发展同世界各国多边和双边的经济贸易关系，愿意并且应当成为新的世界贸易组织的创始国。

坚决执行计划生育和环境保护的基本国策。现在我国人口已经达到１２亿，控制人口过快增长，提高人口素质，是一项长期而艰巨的任务。要认真落实《计划生育工作纲要》，把工作重点放在农村和流动人口上。要引导农民转变生育观念，把计划生育同脱贫致富、发展经济和建设文明幸福家庭结合起来。要继续贯彻经济建设与环境建设同步规划、同步实施、同步发展的方针，严格执行环境保护的法律法规，加强监督管理。坚决治理污染，特别是治理危害严重的水污染和大气污染。大力开展植树造林，加强水土保持，改善生态环境。

制定“九五”计划和２０１０年的远景目标，是今年的一项重要工作。今后十五年特别是“九五”是我国推进改革开放和现代化建设的重要时期。在发展社会主义市场经济条件下

制定中长期计划，计划方法要进行改革，突出计划的宏观性、战略性和政策性，总体上应当是指导性的计划。要把经济增长、社会发展和深化改革综合加以考虑，重点解决一些关系全局的问题。

三、以国有企业为重点深化经济体制改革

今年的经济体制改革，要以国有企业改革为重点，配套推进社会保障体制改革，巩固和完善宏观管理体制改革措施，进一步转变政府职能，培育市场体系，沿着建立社会主义市场经济体制的方向继续前进。

积极推进国有企业改革。国有企业特别是国有大中型企业，是我国国民经济的支柱。在现阶段多种经济成分共同发展的格局下，国有企业是能源、交通、重要原材料和技术装备的主要提供者，也是国家财政收入的主要来源，在国民经济中占有举足轻重的地位，为全国经济发展和改革开放做出了重大贡献。在改革开放中，各地区各行业都涌现出一批活力强，效益好，在国内外市场上享有良好声誉的国有企业，说明国有企业是可以搞好的。但是，由于多方面原因，目前部分企业还不能适应发展社会主义市场经济的需要。国有企业改革是一项艰巨复杂的任务，必须解放思想，勇于探索，大胆实践，采取有力措施，争取经过几年努力，取得明显成效。国有企业改革要着眼于搞活整个国有经济，更好地发挥国有经济的主导作用。

要进一步转换企业经营机制，落实国有企业财产监督管理条例。继续转变政府职能，实行政企分开，为企业实现自主经营和自负盈亏创造良好的外部条件。全面开展清产核资工作，加强国有资产管理，向部分企业委派监事会。建立国有资产经营责任制和保值增值考核体系，防止国有资产流失。要逐步调整资本与债务的比例，有选择地解决历史遗留的企业过度负债问题。

国务院和省（自治区、直辖市）政府分别选择一批企业，进行建立现代企业制度的试点。国务院将选择几个行业，试行国家控股公司制度。对现有的股份制公司要依法进行规范，把企业改组、改制和改造结合起来。要认真总结和积极推广试点中的成功经验，推进面上的企业改革。

长期亏损，扭亏无望，不能偿还到期债务的企业，有的直接依法实行破产，有的可以先停产整顿，再进行重组。对产品落后，无法适应市场需求的企业，实行转产、兼并或转让。要加大国有小型企业的改革力度，可以实行联合，或者实行股份合作制，也可以用租赁、承包、拍卖等办法进行改组改造。

结合产业结构调整，发展企业集团。继续办好现有大的企业集团。支持企业打破行政隶属关系，发展以产品或贸易为龙头的企业集团，鼓励跨行业、跨地区经营，加快产业结构和企业组织结构的调整，增强市场竞争能力。

逐步减轻企业办社会的负担。一般可以先把企业的辅助性机构和服务单位分离出去，实行独立核算，减少补贴，逐步走向社会，实现自负盈亏。有条件的，也可以把企业办的公益性单位划交地方政府管理。分流企业富余人员要发挥政府、企业和职工三方面的积极性，实行企业安置、个人自谋职业和社会帮助相结合。

在继续改善企业外部环境的同时，国有企业必须着力加强内部管理。许多办得好的企业，都是有好的经营机制，有好的领导班子，发扬职工的主人翁精神，注重科学管理，依靠技术进步，产品能适应市场需求。这些经验具有普遍意义，应该大力总结和推广。所有企业都要树立市场观念，增强竞争意识，珍视企业信誉，创造良好的企业形象。认真执行企业内部各项规章制度，加强基础工作，重视职工队伍建设，坚持从严治厂。改善财务管理和成本管理，严格结算纪律，加速资金周转，提高资金使用效率。

进行以养老和失业保险为主要内容的社会保障体制改革。这项改革的总体方案和若干分项改革方案已经确定，今年要以城市为单位积极试行。城镇基本养老保险，由用人单位和职工个人共同负担，实行社会统筹基金和个人帐户相结合；目前实行确有困难的地方，可根据

实际情况，采取逐步到位的过渡办法。失业保险基金要以城市为单位实行统筹管理。要扩大城镇社会保险的覆盖范围，国有、集体、私营和股份制企业职工以及外商投资企业的中方职工和个体工商业者，都要参加保险，提高保险管理服务的社会化程度。务必把已筹集到的社会保险金管好用好，发挥其在推进改革和维护稳定方面的积极作用。

巩固和完善已出台的各项宏观管理体制改革措施。金融体制改革，要进一步加强中央银行对货币供应的调控能力，增加间接调控手段的运用。加快国有商业银行改革的步伐，积极推行资产负债比例管理和风险管理，提高信贷资产质量。完善政策性银行的经营机制。分期分批组建城市合作银行。按照分业管理的原则，规范各类金融机构的业务范围并加强监管，银行不得经营信托投资和证券业务。巩固外汇改革成果，进一步完善结汇售汇制度。

财税体制改革，要巩固和完善分税制，逐步取消一些不规范的做法。认真研究中央和地方政府的事权划分范围。加强增值税、消费税的征管，改进出口退税制度，打击偷税骗税行为。继续清理和逐步取消各种不合理的减免税政策。认真执行个人所得税法，尽快建立个人收入应税申报制度，重点抓好对高收入者的征收。

计划体制改革，要进一步转变计划管理职能，改进计划编制方法，加强经济信息和经济监测预报工作，搞好宏观经济政策和经济杠杆的综合协调。投资体制改革，要明确国家投资和融资的范围，实行投资主体法人责任制，对立项、筹资、建设和生产经营、还本付息以及资产保值增值的全过程负责。逐步建立投资项目资本金制度。

在深化改革的进程中，每个阶段的工作都要抓住重点，以求有所突破，同时要兼顾其他方面的改革，以达到整体推进的目的。今年要继续推进以转变职能为关键的政府机构改革，基本完成各级地方政府机构改革的任务。在积极促进国有经济和集体经济发展的同时，鼓励个体、私营、外资经济发展，并依法加强管理。其他方面的改革，包括商品流通和外贸体制、供销社体制、土地使用制度和住房制度等改革，都要认真组织实施。党的十四大和十四届三中全会确定了我国经济体制改革的目标，勾画出建立社会主义市场经济体制的蓝图。我们要进行坚持不懈的努力，争取在本世纪末初步建立起社会主义市场经济体制，然后再经过二三十年时间的努力，在各方面形成一套更加成熟更加定型的制度。我们的改革虽然已经取得举世瞩目的成就，但深化改革仍面临着许多问题和困难，对改革的艰巨性和复杂性要有足够的认识。各级政府都要切实加强对改革的领导，扎扎实实地做好工作，不断把改革推向前进。

四、发展科技教育文化和卫生体育事业

发展科技教育文化和卫生体育事业，提高思想道德水平，建设社会主义精神文明，对发展社会主义市场经济，促进社会全面进步，有着极其重要的作用，必须继续认真抓好这些领域的改革和发展。

促进科技成果向现实生产力转化，充分发挥科学技术在社会经济发展中的作用。要坚持科学技术是第一生产力的指导思想，坚定不移地贯彻经济建设必须依靠科学技术，科学技术工作必须面向经济建设的方针。当务之急是努力创造条件，加速科技成果向现实生产力转化。要保护知识产权，培育技术市场。大力开发先进适用技术，办好高新技术产业开发区。加强基础研究，重视解决与社会经济发展密切相关的基础理论和基础技术问题。鼓励发明创造，广泛开展群众性的技术革新和合理化建议活动。要深化科技体制改革，按照“稳住一头，放开一片”的方针，加快科技系统的结构调整和人才合理分流，加强科研院所、高等院校和企业之间的协调与联合，解决科研机构重复和科技力量分散问题，努力提高效率。抓紧培养中青年科技骨干队伍，为长远发展准备后续力量。今年要召开全国科学技术大会，对科技工作进行全面部署。

深化教育改革，加快发展教育事业。认真实施《中国教育改革和发展纲要》，进一步落实教育优先发展的战略地位。切实抓好基础教育，特别是九年义务教育和扫除青壮年文盲的工作。义务教育要以政府财政投入为主，多渠道筹措资金。继续调整教育结构，逐步形成初

等、中等、高等普通教育和职业教育的合理比例。大力发展职业教育，有计划地实行初中后、高中后的分流，目前还不能普及九年义务教育的地方，也要进行必要的职业教育。加强成人教育和职业培训，实行职业资格证书制度。高等教育实行中央和省级政府两级办学、两级管理的体制，通过调整、改革和联合共建，逐步过渡到以省级为主。继续办好一批重点大学和重点学科。鼓励社会力量办学，以调动各方面办学的积极性。从中央到地方，各级政府都要继续增加教育投入。各类学校都要充分利用现有条件，努力提高教学质量和办学效率，合理配置和有效利用教育资源。积极稳妥地推进高等学校、中等及中等以上各类职业学校招生、收费和毕业生就业制度的改革，建立和完善奖学金、贷学金制度。对家庭经济特别困难的学生要给予适当帮助，有条件的学校要组织勤工俭学。各类学校都要认真贯彻德、智、体全面发展的方针。加强和改进德育工作，家庭和社会要紧密配合，创造有利于青少年健康成长的环境。改革考试方法和考试制度，改变学生片面为应付考试而读书的现象，切实减轻中小学生过重的课业负担。要在全社会形成尊师重教的良好风尚，认真办好各级师范教育，进一步加强中青年教师队伍建设，改善教师工作条件和生活待遇，继续解决民办教师转正的问题。

坚持正确方向，繁荣文化事业。要坚持为人民服务、为社会主义服务的方向，坚持百花齐放、百家争鸣的方针，弘扬主旋律，提倡多样化，促进文学艺术、广播影视、新闻出版和社会科学的健康发展。鼓励文学艺术工作者深入生活，创作更多反映改革开放和社会主义现代化建设，有利于少年儿童和青年健康成长，富有艺术魅力的优秀作品，丰富人民群众的文化生活，满足不同层次的需要。加强社区文化、企业文化特别是农村文化建设，开展丰富多采的群众性文化活动。深化文化管理体制改革，完善文化经济政策，增强艺术表演团体和其他文化企事业单位的活力，扶持高雅艺术和民族文化精粹。增加对图书馆、博物馆、文化馆（站）、科技馆（站）等文化事业的投入。普及科学文化知识，反对愚昧迷信活动。搞好“文化扶贫工程”和“万里边疆文化长廊”的建设。坚持广播电影电视的正确导向，努力提高节目质量，扩大覆盖率。出版工作要贯彻“控制总量，调整结构，提高质量，增进效益”的原则，多出好书，不出坏书。对文化事业要坚持一手抓繁荣，一手抓管理，坚持不懈地开展“扫黄”斗争，打击盗版、走私等非法文化经营活动。重视文物保护工作，打击各类文物犯罪活动。

发展卫生、体育事业，提高国民身体素质。坚持预防为主的方针，加强对常见病、传染病、地方病和职业病的防治工作，关心和支持妇幼卫生和儿童计划免疫，努力消灭脊髓灰质炎和新生儿破伤风，基本实现食盐加碘。积极振兴中医药事业。落实农村初级卫生保健规划，推行多种形式的农村医疗保障制度。进行城镇职工医疗保险制度改革试点。医疗卫生机构要深化内部管理体制改革，加强医德医风建设，提高基础医疗质量。努力开发新药，依法加强对药品、食品和社会公共卫生的监督和管理。

体育工作要坚持群众体育和竞技体育协调发展的方针，把发展群众体育，推行全民健身计划，普遍增强国民体质作为重点。严格体育队伍管理，树立良好的体育道德和竞技风尚，提高竞技运动水平。

各位代表！

在我国改革开放和现代化建设进程中，必须始终不渝地坚持两手抓，两手都要硬的方针，加强精神文明建设。这是建设有中国特色社会主义事业的重要组成部分，是促进经济发展和社会全面进步的客观要求，也是全国人民的共同愿望。各级政府都要把精神文明建设列入社会经济发展总体规划，贯穿于物质文明建设之中，使两个文明建设协调发展，相互促进，任何时候都不能以牺牲精神文明为代价换取经济的一时发展。必须坚持不懈地用邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论教育干部和人民。要认真贯彻《爱国主义教育实施纲要》，深入开展爱国主义、集体主义和社会主义教育。在改革开放和社会主义现代化建设中，各个领域、各个地区都涌现出许多英雄模范人物。在抗洪第一线以身殉职的好干部张鸣岐同志，自

学成才、有多项发明创造的工程师包起帆同志，被誉为“好军嫂”的韩素云同志，被誉为“当代愚公”的老工人李双良同志，人民的好医生赵雪芳同志，扎根山区、献身教育事业的优秀教师王思明同志，在完成追捕要犯任务中英勇献身的人民警察彭宝林同志，人民解放军爱军习武标兵曾蛟同志，都是学习的榜样。为了表扬先进，发扬正气，今年要召开全国劳动模范和先进工作者表彰大会。要继承和发扬中华民族的传统美德，切实加强社会公德和职业道德教育。反对拜金主义、极端个人主义和腐朽生活方式，提倡健康文明的生活方式，形成良好的社会风尚。

五、为改革和发展创造良好的社会环境

稳定的社会环境和良好的社会风气，是深化改革、发展经济必不可少的条件，必须继续抓好这方面的工作。

高度重视社会主义民主和法制建设。继续开辟和疏通多种渠道，切实保障人民群众的民主权利。各级政府必须认真接受同级人民代表大会及其常委会的监督。积极支持人民政协的工作，主动加强同各民主党派、无党派人士的联系，重视他们对政府工作的意见和建议。支持工会、共青团、妇联等群众团体开展工作。各级政府在工作中要紧紧依靠工人阶级和广大人民群众，搞好调查研究，虚心听取社会各界人士的意见，促进决策民主化、科学化。关心群众疾苦，重视人民来信来访，妥善处理和及时化解人民内部矛盾，促进社会稳定。加强基层民主建设，完善企业职工民主管理制度，发挥城市居民委员会和农村村民委员会的作用，健全村民议事制度、村务公开制度和村规民约制度，调动广大人民群众的积极性。

发展社会主义市场经济要靠健全的法制来保障。今年国务院将提请全国人大常委会审议一批重要的法律草案。条件不成熟的，可以先制定行政法规，颁布实施，取得经验后再提出法律草案。各级政府都要依法行政，提高执法水平，纠正有法不依、执法不严、违法不究的现象。加强执法队伍建设和对执法工作的检查监督，建立健全法律服务机构，深入开展法制教育，增强全民的法制观念。

继续抓紧社会治安综合治理。今年要采取更加强有力的措施，加大打击犯罪活动的力度，使社会治安状况得到改善。一是下大力气整顿和治理城乡社会治安，集中整治重点地区和群众反映强烈的问题。二是深入开展打击暴力犯罪、毒品犯罪、车匪路霸、拐卖妇女儿童以及盗窃、破坏生产建设设施等严重犯罪活动，坚决铲除黑社会性质的犯罪团伙和流氓恶势力，扫除卖淫嫖娼、赌博等社会丑恶现象。三是依法制裁贪污盗窃、行贿受贿、偷税骗税、制造假币、金融诈骗以及走私贩私等经济犯罪活动，维护社会经济秩序。四是严格执行社会治安综合治理的目标管理和领导责任制。为官一任，要保一方平安。要发扬我国治保工作的优良传统，立足基层，依靠群众，注重防范，实行专门机关与群众性的治保组织相结合。加强公安派出所的建设，健全城市巡警制度，改进城乡户籍制度，加强流动人口管理。公安队伍要认真整顿纪律，努力提高政治和业务素质，忠实履行自己的神圣职责。

去年我国重大火灾、交通事故和恶性生产事故较多，人民生命财产蒙受巨大损失，教训深刻。各级政府、有关职能部门和执法监督人员，都要督促企事业和所有单位，认真落实安全措施，严格管理制度，防范类似事故发生，并严肃处理责任者。

深入持久地开展勤政廉政建设。公正廉洁是每个公职人员的行为准则，也是人民群众对政府工作人员的基本要求。必须从国家兴衰存亡的高度来认识惩治腐败的重要性，对腐败分子严惩不贷，决不手软。县（处）级以上领导干部的廉洁自律要继续抓好，今年还要抓紧县（市）科级干部、乡（镇）领导干部的廉洁自律。对国有企业领导干部也要落实廉洁自律制度，加强监督和制约。继续重点查办县（处）级以上领导干部的案件和其他大案要案，依法秉公处理。要在全国范围内继续纠正行业不正之风，狠刹公路上乱设卡、乱收费、乱罚款，中小学乱收费，向农民乱收费、乱摊派等不正之风。加强思想政治建设是拒腐防变的根本措施。我们的权力是人民给的，只能用来为人民谋利益，绝不能为个人或小团体谋私利。身教

重于言教，各级领导干部都要带头廉洁自律，并且切实对廉政建设和反腐败工作负起全面责任。领导干部要转变作风，克服官僚主义和形式主义，提高工作效率，加强纪律，纠正有令不行、有禁不止的现象，保证政令畅通。

一段时间以来，一些地方和单位弄虚作假和浮夸作风严重，危害甚大，必须坚决制止。属于上级领导不切实际的过高要求引起的弄虚作假，上级领导要承担责任，主动纠正；属于下级的问题，上级领导要态度鲜明，督促纠正。弄虚作假情节严重者，要依法追究责任。要加强统计工作，维护统计数据的真实性和严肃性。

加强国防现代化建设。各级政府要积极支持和配合人民解放军，以毛泽东军事思想和邓小平新时期军队建设思想为指导，贯彻积极防御的战略方针，全面落实“政治合格、军事过硬、作风优良、纪律严明、保障有力”的要求，发扬优良传统，加强思想政治工作，抓好战备训练和后勤保障，注重质量建设，走有中国特色的精兵之路，继续推进革命化、现代化、正规化，不断提高防卫作战能力。广泛深入地开展拥政爱民、拥军优属和军民共建活动，巩固军政军民团结。各级政府和全体公民都要增强国防意识，关心国防事业，支持军队建设，保护军事设施，维护军人合法权益。加强边防海防建设，维护国家领土主权完整和海洋权益。认真做好民兵和预备役工作，建设强大的国防后备力量。人民武装警察部队和公安、国家安全部门，要加强自身建设，在维护国家安全和社会稳定中更好地发挥作用。

各位代表！

我国是统一的多民族国家，国家统一和民族团结是现代化事业成功的根本保证。民族地区经济增长，人民生活改善，社会稳定，各项事业全面发展，为全国的改革、发展和稳定做出了重要贡献。去年召开了第二次全国民族团结进步表彰大会和第三次西藏工作座谈会，今年要继续贯彻落实这些会议的精神，努力把民族工作做得更好。要大力培养少数民族干部和各类人才，完善和落实国家对少数民族和民族地区的优惠政策，增加对民族地区的投资，鼓励发达地区的对口支援，加快民族地区改革开放和社会经济发展，逐步实现共同富裕。要认真贯彻执行民族区域自治法，保障自治地方的自治权利和民族平等权利，发展社会主义平等、团结、互助的新型民族关系。始终不渝地维护祖国统一，反对任何分裂祖国的言论和行为。全面执行宗教政策，依法加强对宗教活动场所的管理，保护正当的宗教活动和爱国宗教团体的合法权益，不容许利用宗教进行破坏社会秩序的活动。巩固民族团结，维护祖国统一，促进共同繁荣，是全国各族人民的根本利益所在。我们坚信，依靠各族人民的共同努力，一定能够开创民族地区更加美好的未来。

六、积极促进祖国和平统一大业

各位代表！

实现祖国统一，是大势所趋，人心所向。从今天起，到１９９７年７月１日我国对香港恢复行使主权，只有８４９天了。我们要坚持既定方针，依靠包括香港同胞在内的全国人民，实现香港的平稳过渡。在过去一年里，香港特别行政区筹委会预备工作委员会做了大量工作，建立香港特别行政区的准备工作已全面铺开，并取得良好进展。我们要求英方认真执行中英联合声明，同中方合作，为香港的平稳过渡、顺利交接和保持长期稳定繁荣创造必要的条件。对澳门恢复行使主权也为时不远，中葡两国在澳门问题上建立的良好合作关系，对促进澳门的社会稳定和经济发展起了积极作用。

在过去的一年里，海峡两岸经济联系进一步密切，人员往来增加，事务性商谈取得一定的成果。中共中央总书记、国家主席江泽民同志最近就推进祖国和平统一进程提出的八项主张，指明了现阶段两岸关系的发展方向，情真意切，受到海内外同胞的热烈欢迎。愿台湾当局以民族大义为重，作出积极的回应，为增进两岸交往和促进祖国统一大业做一些实事。坚持一个中国的原则，是实现和平统一的基础和前提。我们坚决反对任何形式的“两个中国”或“一中一台”，坚决反对任何旨在制造“台湾独立”的企图和行为。我们呼吁，包括台湾

同胞在内的所有中国人团结起来，高举爱国主义的伟大旗帜，坚持统一，反对分裂，全力推动两岸关系发展，为完成祖国和平统一大业而共同奋斗！

七、关于外交工作

当今世界处于复杂而深刻的变动之中。国际形势总体趋于缓和，通过和平谈判解决争端的倾向明显增强。多极化趋势进一步发展，广大发展中国家在国际事务中发挥着积极的作用。经济因素在国际关系中的作用日益突出。维护世界和平，促进经济发展，是世界各国人民的共同愿望。但是霸权主义和强权政治依然存在，局部地区的武装冲突还在继续，世界上还有很多不安宁和不确定的因素，天下仍不太平。

在过去的一年里，我国外交工作取得重要进展。４０多位外国元首和政府首脑先后访华，以江泽民主席为首的我国领导人也出访了数十个国家，推动了双边关系的发展。我国同周边国家的睦邻友好关系继续深入发展，同广大发展中国家的团结合作进一步增强，同西方国家的关系继续得到改善。我国同世界各国的贸易往来日益扩大，经济技术合作领域不断拓宽。我国积极参与国际事务，在和平解决国际争端、推动全球和区域性经济合作等方面，发挥了重要作用。我们的朋友越来越多，国际地位进一步提高。

在新的一年里，中国政府将继续坚定不移地奉行独立自主的和平外交政策，同世界各国建立和发展友好关系，反对霸权主义和强权政治，维护世界和平，推动社会发展，促进人类进步。我国将始终不渝地执行睦邻友好政策，愿意同所有的周边国家在广泛领域进行友好合作。中国历来积极维护朝鲜半岛的和平与稳定，高度重视东盟在维护地区和平与发展方面所发挥的作用。我们将继续加强同广大发展中国家的团结与合作，加强在双边和国际事务中的磋商，进一步增进业已存在的友好关系，共同维护发展中国家的权益。我们希望在相互尊重、互不干涉内政、平等互利的基础上，继续改善和发展同西方国家的关系，增进交往，保持经贸合作的发展势头。中国是维护世界和平与稳定的力量，不会对任何国家构成威胁。中国愿意通过平等对话和双边谈判方式解决争议问题。中国认为，国家不分大小强弱，都是国际社会平等的一员，都有权选择自己的社会制度和发展道路。我们不把自己的社会制度和意识形态强加给别的国家，也坚决反对别国把他们的社会制度和意识形态强加给我们。中国主张在平等互利的基础上积极开展国际经贸科技合作，反对各种不平等和歧视性的做法。中国主张各国在和平共处五项原则和其他公认的国际关系准则的基础上，建立和平、稳定、公正、合理的国际政治经济新秩序。

今年是中国抗日战争和世界反法西斯战争胜利五十周年，也是联合国成立五十周年，我国将举行隆重的纪念活动。那场侵略战争给中国人民和世界人民所带来的空前浩劫永远不能忘记，绝不能让那种惨绝人寰的悲剧重演。我国将积极参与即将召开的联合国社会发展问题世界首脑会议。作为东道国，我们正在为联合国第四次世界妇女大会的召开积极进行准备。中国一贯致力于和平与发展的崇高事业，愿意同世界各国一道，为把一个和平、稳定、繁荣、美好的新世界带进２１世纪而做出不懈的努力！

各位代表！

今年改革和发展的任务是繁重的。我们具备很多有利条件，面临着良好的发展机遇。只要我们在邓小平同志建设有中国特色社会主义理论指引下，在以江泽民同志为核心的党中央领导下，坚定不移地贯彻执行党的基本路线和各项方针政策，调动各方面的积极性，解放思想，实事求是，扎实工作，开拓进取，就一定能够在今年的各项工作中取得更大的成就！

1996年政府工作报告

关于国民经济和社会发展“九五”计划和２０１０年远景目标纲要的报告

——１９９６年3月5日在第八届全国人民代表大会第四次会议上

国务院总理李鹏

各位代表：

制定一个跨世纪的宏伟纲领，继续把改革开放和社会主义现代化建设事业推向前进，是全国人民关心的大事。中国共产党十四届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展“九五”计划和２０１０年远景目标的建议》，提出了全面实现第二步战略目标，并向第三步战略目标迈进的指导方针和主要任务。国务院根据《建议》精神，广泛征求各方面意见，制定了《国民经济和社会发展“九五”计划和２０１０年远景目标纲要（草案）》。现在，我代表国务院向大会报告，请各位代表连同《纲要（草案）》一并审议，并请全国政协委员提出意见。

一、“八五”时期国民经济和社会发展的回顾

过去的五年，是我国人民沿着建设有中国特色社会主义道路阔步前进的五年。以１９９２年邓小平同志重要谈话和中共十四大为标志，改革开放和现代化建设进入新的发展阶段。在中国共产党领导下，经过各族人民的共同努力，“八五”计划提出的主要任务已经完成或超额完成，国民经济和社会发展取得显著成就，社会生产力、综合国力和人民生活，都上了一个新的台阶。

国民经济持续快速增长。“八五”期间，国民生产总值年均增长１２％，１９９５年达到５７６００多亿元。我在这里向大会报告：原定２０００年比１９８０年翻两番的目标，已经提前五年实现了。五年来，农村经济全面发展，农业年均增长４．１％，乡镇企业保持发展势头。工业年均增长１７．８％，产品结构调整加快，煤炭、电力、钢铁、汽车、化纤、化肥、家用电器都有较大增长。石油天然气和有色金属工业取得新的成绩。轻纺产品供应充裕，花色品种增多。重点建设成绩显著，建成投产大中型基建项目８４０多个，交通、通信和能源建设得到加强。铁路正线铺轨总里程１１０００多公里，贯穿南北的京九铁路提前两年全线铺通。高等级公路、港口、机场建设发展较快。新增发电装机总量７０００多万千瓦。邮电事业迅速发展，电话交换机总容量新增５８００多万门。地质勘查取得新的成绩。基础工业和基础设施建设的成就，缓解了经济增长的“瓶颈”制约，为今后经济发展增添了新的力量。

经济体制改革取得突破性进展。按照建立社会主义市场经济体制的目标加快了改革步伐。以分税制为核心的新财政体制，以增值税为主体的新税制，已经基本建立并正常运行。政策性金融和商业性金融初步分开，汇率顺利并轨。新的宏观调控体系的框架初步建立，加强和改善宏观调控取得明显成效。价格进一步放开，市场在资源配置中的基础性作用明显增强。国有企业和农村改革，计划、投资、流通、社会保障体制改革，以及住房制度改革和政府机构改革，都取得新的进展。经过十七年的改革，以公有制为主体、多种经济成分共同发展的格局已经形成。国民经济市场化、社会化程度明显提高，经济活力显著增强。改革的推进，为国民经济和社会发展提供了强大动力，也为本世纪末初步建立社会主义市场经济体制奠定了基础。

对外开放的总体格局基本形成。“八五”时期，进一步扩大了对外开放的范围和规模，形成了由沿海到内地、由一般加工工业到基础工业和基础设施的总体开放格局。进出口总额累计超过1万亿美元，比“七五”时期增长一倍以上。实际利用外资超过１６００亿美元，其中外商直接投资占７０％，投资结构有所改善。引进先进技术和管理经验，促进了国内生产技术和管理水平的提高。国际旅游业迅速发展。１９９５年末国家外汇储备７３０多亿美

元，国际支付能力增强。对外开放的扩大，促进了国内经济发展，推动了经济体制改革，也增进了同各国政府和人民之间的交往。

城乡人民生活继续改善。“八五”期间，扣除物价因素，城镇居民人均生活费收入年均增长７．７％，农村居民人均纯收入年均增长４．５％，社会消费品零售总额年均增长１０．６％。１９９５年末居民储蓄存款余额接近3万亿元，比“七五”末增加两万多亿元。城乡劳动就业不断增加。脱贫工作取得很大成绩，贫困人口由“七五”末的８５００万减少到６５００万。城乡新建住房４３亿平方米，人均居住面积扩大。城镇实行了每周五天工作制。城乡人民文化生活进一步丰富，生活质量得到提高，正在向小康目标前进。

各项社会事业全面发展。科技和教育事业在改革中继续前进。五年取得国家级科研成果１６万项，科技成果向现实生产力的转化加快。普及九年义务教育取得明显成效，中等职业教育有较快发展，高等教育体制改革迈出较大步伐。计划生育成绩显著，人口自然增长率由１９９０年的１４．３９‰下降到１９９５年的１０．５５‰，人口增长速度过快的势头得到初步控制。文学艺术、广播影视、新闻出版和社会科学都取得新的进步，思想教育和宣传工作得到加强。卫生体育、环境保护和侨务工作，以及妇女、儿童、老龄和残疾人工作都取得新的成绩。加强了勤政廉政建设、反腐败斗争和社会治安综合治理，查处了一批大案要案。社会主义精神文明和民主法制建设取得进展，安定团结的局面进一步巩固。国防建设得到加强，中国人民解放军、武装警察部队和公安干警在保卫祖国、维护国家安全和社会稳定中作出了新的贡献。

“八五”时期取得巨大成就的根本原因，在于坚定不移地走建设有中国特色的社会主义道路，坚持党的基本路线不动摇。在国际风云剧变的形势下，全国人民团结奋斗，紧紧抓住经济建设这个中心不放，坚持四项基本原则，坚持改革开放，实现了经济发展、政治稳定、民族团结、社会进步。在以江泽民同志为核心的党中央领导下，我们伟大的社会主义祖国，巍然屹立在世界的东方！

各位代表！在肯定成绩的同时，我们也看到，前进中还有不少问题和困难。突出的是，出现了比较严重的通货膨胀，五年零售物价年均上涨１１．４％。国有企业生产经营困难较多，管理体制和经营机制不适应社会主义市场经济的要求。农业仍然是国民经济的薄弱环节，不能满足经济发展和人民生活提高的需要。收入分配关系还没有理顺，部分社会成员收入悬殊。经济秩序还比较混乱。有些腐败现象仍在蔓延滋长。一些地方社会治安状况不好。社会主义精神文明和民主法制建设也面临不少新的问题。这些问题的产生，虽然有客观原因，但也反映了政府工作中的缺点和不足。我们要认真总结经验，改进工作，在改革和发展中采取有效措施，切实加以解决。

二、今后十五年的奋斗目标和指导方针

今后十五年，是我国改革开放和社会主义现代化建设事业承前启后、继往开来的重要时期。经过建国以来的建设，特别是改革开放以来的快速发展，我国已经有了比较雄厚的物质技术基础。广阔的国内市场和较高的储蓄率，蕴藏着巨大的发展潜力。深化改革和扩大开放，将为经济发展注入新的活力。社会稳定和民族团结，为现代化建设提供了基本保证。更重要的是，在实践中形成和发展起来的建设有中国特色社会主义的理论、路线和方针，为继续前进指明了方向。从世界范围看，和平的国际环境和良好的周边关系可望继续保持，我国仍有可能集中力量进行经济建设。世界科技进步和产业结构的调整，亚太地区经济的迅速增长，给我国经济发展提供了有利的条件。在我国中长期发展中，也有不少制约因素。突出的是：人口和就业负担较重，人均资源相对不足，国民经济整体素质低；在日趋激烈的国际竞争中，面临着发达国家在经济与科技上占优势的压力，在国际关系中面临着霸权主义和强权政治的压力。综观世纪之交的国内外形势，我们面前有不可多得的历史机遇，也存在严峻的挑战。我们必须居安思危，奋发图强，在现代化道路上迈出更大步伐！

未来十五年的主要奋斗目标是：“九五”时期，全面完成现代化建设的第二步战略部署，２０００年在人口将比１９８０年增长３亿左右的情况下，实现人均国民生产总值比１９８０年翻两番；基本消除贫困现象，人民生活达到小康水平；加快现代企业制度建设，初步建立社会主义市场经济体制。２０１０年，实现国民生产总值比２０００年翻一番，使人民的小康生活更加宽裕，形成比较完善的社会主义市场经济体制。在推进改革和发展的同时，社会主义精神文明和民主法制建设要取得显著进展，实现社会全面进步。这个奋斗目标，展现了本世纪末、下世纪初我国现代化建设的美好前景，表达了中华民族自立自强的雄心壮志。实现了这个目标，我国社会生产力、综合国力和人民生活水平都将再上一个大台阶，社会经济面貌将发生历史性的巨大变化，为下世纪中叶基本实现现代化，奠定坚实的基础。这个目标是宏伟的，经过努力也是一定能够实现的！

实现上述目标，必须始终坚持邓小平建设有中国特色社会主义的理论和党的基本路线，解放思想，实事求是，遵循“抓住机遇、深化改革、扩大开放、促进发展、保持稳定”的基本方针，认真贯彻中共中央《建议》提出的指导国民经济和社会发展的九条重要方针。这九条重要方针是：保持国民经济持续、快速、健康发展；积极推进经济增长方式转变，把提高经济效益作为经济工作的中心；实施科教兴国战略，促进科技、教育与经济紧密结合；把加强农业放在发展国民经济的首位；把国有企业改革作为经济体制改革的中心环节；坚定不移地实行对外开放；实现市场机制和宏观调控的有机结合，把各方面的积极性引导好、保护好、发挥好；坚持区域经济协调发展，逐步缩小地区发展差距；坚持物质文明和精神文明共同进步，经济和社会协调发展。

根据中共中央《建议》提出的一系列指导方针，在制定《纲要（草案）》过程中，着重考虑了以下几点：

第一，正确处理改革、发展、稳定的关系。发展是硬道理，中国解决所有问题的关键要靠自己的发展。改革是发展的动力，只有继续深化改革，才能解决妨碍经济社会发展的深层次矛盾。保持政治和社会稳定是推进改革和发展的基本前提，稳定又必须通过深化改革和不断发展来实现。今后十五年，改革、发展、稳定都面临着新的形势和任务，处理好三者关系至关重要。发展要注重提高质量、效益和优化结构，改革要在重点和难点问题上取得突破性进展，这都会引起利益格局和社会关系的变化，必须高度重视保持政治和社会的稳定。要善于从整体上把握三者之间的关系，使之相互协调，相互促进。

第二，积极推进经济体制和经济增长方式的根本转变。从计划经济体制向社会主义市场经济体制转变，经济增长方式从粗放型向集约型转变，这是实现今后十五年奋斗目标的关键所在。经济体制转变要遵循市场经济的一般规律，同时坚持社会主义方向。经济增长方式转变，要处理好速度和效益的关系，提高经济整体素质和生产要素的配置效率，注重结构优化效益、规模经济效益和科技进步效益。我国经济规模已经很大，每年新增加的投入相当可观，但在生产、建设和流通等领域，经济效益低的问题十分突出。必须通过深化改革，形成有利于节约资源、降低消耗、提高质量、增加效益的企业经营机制，有利于自主创新的技术进步机制，有利于市场公平竞争和资源优化配置的经济运行机制。转变经济增长方式归根到底要靠加快科技进步，提高劳动者素质。“九五”时期，要充分利用现有基础，能够以现有企业为依托，通过改革、改组、改造或扩建提高生产能力的，就不要再铺新摊子。新建项目要提高技术起点，注意经济规模和效益。各行各业都要通过加强科学管理，注重资源节约和综合利用，减少资源的占用和消耗。认真实行两个转变，把经济增长潜力充分发挥出来，我国经济和社会发展就能够取得更好的成绩。

第三，认真解决关系改革和发展全局的重大问题。主要是：加强农业基础问题，搞好国有企业改革和发展问题，抑制通货膨胀、保持宏观经济稳定问题，发展教育和科技问题，控制人口、保护资源和环境问题，缩小地区发展差距和理顺分配关系问题，加强社会主义精神

文明和民主法制建设问题，勤政廉政建设、反腐败斗争问题，以及社会治安综合治理问题。江泽民主席在《正确处理社会主义现代化建设中的若干重大关系》的重要讲话中，提出了解决这些问题的基本思路和指导思想。要根据中共中央《建议》和江泽民主席讲话的精神，采取有力的政策措施，努力把这些问题解决好。

第四，计划要体现发展社会主义市场经济的要求。《纲要（草案）》是我国在发展社会主义市场经济条件下的第一个中长期计划，要注重市场在国家宏观调控下对资源配置的基础性作用，突出国家计划的宏观性、战略性和政策性，发挥社会主义能够集中力量办大事的优势。计划指标总体上是预测性、指导性的，着重提出经济、社会发展的方向、任务以及相应的发展战略和措施，提出反映经济社会发展和结构变化的总量指标，以及若干具有全局意义的重大项目，其他一些指标和项目在今后的年度计划中安排。《纲要（草案）》重点放在“九五”，后十年只提出大体的轮廓，使之与下世纪初叶的发展相衔接，以保持三步走战略的连续性。

三、促进国民经济持续、快速、健康发展

关于“九五”和后十年经济建设的主要任务和战略布局，我着重讲以下几个问题：

第一，确保农业和农村经济持续稳定增长。

这是今后十五年经济发展中非常重要而又难度最大的一项任务。为了满足经济发展和人民生活的需要，一定要保证粮、棉、油等基本农产品稳定增产。我国以占世界７％的耕地，养育着世界２２％的人口，粮食生产有特殊的重要性。２０００年粮食总产量要保证达到４９００亿公斤，力争达到５０００亿公斤。我国粮食增产潜力很大，能够立足国内解决自己的吃饭问题。采取的政策措施主要是：实施科教兴农战略，重视农村科技队伍建设，推广一系列行之有效的先进适用技术。加强大江大河大湖治理，疏浚中小河流，增强抗御水旱灾害的能力。大力改造中低产田，搞好黑龙江、吉林、新疆、黄淮海等地区的粮棉生产基地建设，继续扶持粮棉集中产地发展经济。加快发展农用工业，增加农业生产资料的供应，提高农业机械化和现代化水平。坚持和完善“米袋子”省长负责制、“菜篮子”市长负责制。要依法保护耕地，建立健全基本农田保护制度，珍惜和合理利用每一寸土地。积极发展节水型农业和节粮型畜禽养殖。鼓励农村种植业、养殖业、加工业的有机结合，推动农工贸一体化，促进农业向高产、优质、高效方向发展。搞好农业综合开发，全面发展林、牧、副、渔各业。从中央到地方，各级政府都要增加对农业的投入，鼓励和引导农村集体、农民个人和社会各方面增加投入。要充分利用农村人力资源，开展农田基本建设，兴修水利，修筑道路，植树造林，改善农业和农村经济发展的条件。

乡镇企业是中国农民的伟大创造。乡镇企业的改革和发展，是繁荣农村经济、扩大就业和增加农民收入的重要途径。要充分利用当地资源优势，积极发展农产品加工和为农服务的产业。注意节约资源，防治和减少环境污染。为了创造良好的投资环境和提高经济效益，发展乡镇企业宜相对集中，并与小城镇建设结合起来。要积极引导农业剩余劳动力有序转移。

继续深化农村改革，稳定和完善以家庭联产承包为主的生产责任制和统分结合的双层经营体制，有条件的地方要逐步实行农业适度规模经营。继续推进国有农场的改革和发展。进一步理顺农产品和农业生产资料价格，建立健全以批发市场为中心的农产品市场体系。积极发展农村社会化服务，办好供销合作社和信用合作社等合作经济组织，不断壮大集体经济。必须高度重视维护农民合法权益，严格执行现行的规定，采取切实措施减轻农民负担，稳定增加农民收入，调动和保护广大农民的积极性，巩固工农联盟。

第二，积极推进产业结构的调整。要继续加强基础设施和基础工业，大力振兴支柱产业，积极发展第三产业。

基础设施和基础工业建设要与国民经济发展相适应。今后十五年，国家要集中必要的力量，在水利、能源、交通、通信和重要原材料工业方面，建设一批大型工程，包括：长江三峡和黄河小浪底水利枢纽工程，南水北调工程，山西、陕西、内蒙古煤炭基地，南昆铁路、南疆铁路和神黄铁路，公路国道主干线，通信光缆干线网络，以及一批大型港口、机场等。这些重要工程，有的是“九五”建设的，有的是“九五”做准备，下世纪初开始建设的。基础设施和基础工业投资多，建设周期长，要统筹规划，合理布局，突出重点，避免盲目发展和重复建设。

要根据市场需求，振兴机械、电子、石油化工、汽车和建筑等支柱产业，以带动整个经济的增长。发展支柱产业，要提高技术起点，在引进先进技术的同时，增强自主开发和创新能力，形成经济规模，注重经济效益。

发展轻纺工业，对满足人民生活需要，扩大出口，积累建设资金，具有重要意义。要适应国内外市场变化，加快产品结构调整，提高产品质量，增加花色品种，增强竞争能力。

积极发展第三产业，要以第一、第二产业的发展为基础，形成合理的布局和结构。继续发展商业和生活服务业，发展旅游业以及信息、咨询等中介服务产业，规范和发展金融、保险业，引导房地产业健康发展。进一步发挥第三产业在提高社会生产效率、增加城乡劳动就业和方便人民生活等方面的重要作用。

第三，促进区域经济协调发展。总的要求是，按照统筹规划、因地制宜、发挥优势、分工合作、协调发展的原则，正确处理全国经济总体发展与地区经济发展的关系，正确处理发展区域经济与发挥各省（自治区、直辖市）积极性的关系。要按照市场经济规律，以中心城市和交通要道为依托，进一步形成和发展若干突破行政区划界限的经济区域。

地区发展不平衡是我国的一个基本国情，也是大国经济发展进程中的普遍现象。改革开放以来，全国各地经济都有很大发展，但由于发展快慢不同，地区差距有所扩大。在“九五”期间，要更加重视支持中西部地区的发展，积极朝着缩小差距的方向努力。国家采取的政策措施包括：加强中西部地区资源勘查，优先安排资源开发和基础设施建设项目，逐步增加财政支持和建设投资；调整加工业的布局，引导资源加工型和劳动密集型的产业向中西部地区转移；理顺资源性产品的价格，增强中西部地区自我发展的能力；改善中西部地区的投资环境，引导外资更多地投向中西部地区；加强东部地区与中西部地区的经济联合与合作，鼓励向中西部地区投资，引导人才向中西部流动。东北等老工业基地要加快改造和调整的步伐，充分发挥它的作用，国家给予必要的支持。地区差距是历史形成的，缩小差距需要有个过程。从根本上说，有条件的地区发展得快一些，有利于增强国家经济实力，支持欠发达地区发展经济。东部地区要发挥已有的优势，在转变经济增长方式、推动产业结构升级、发展外向型经济和促进经济健康发展方面，为全国提供新的经验。中西部地区的发展潜力很大，只要加快改革开放步伐，增强经济活力，就一定能够加快发展，有些地区甚至会后来居上。

第四，努力保持宏观经济的稳定。

现在物价上涨幅度仍然偏高，加之“九五”时期要继续理顺价格关系，物价上涨的压力很大，必须把抑制通货膨胀作为宏观调控的首要任务，避免经济出现大的波动。根据对各方面条件的综合分析，“九五”期间的宏观调控目标，年均经济增长速度为８％左右，固定资产投资率为３０％，物价上涨幅度明显降低，首先要努力使之低于经济增长率。要继续加强和改善宏观经济调控。保持合理的固定资产投资规模和在建规模，加大投资结构调整力度，提高投资效益。继续实行适度从紧的财政政策和货币政策。现在国家财政困难，作为振兴财政的第一步，要继续完善税制，调整有关税率，扩大税源基础，取消税收减免，加强税收征管，努力增收节支，逐步减少财政赤字，实现财政收支基本平衡。要适当控制货币供应总量，保持

币值的稳定。根据产业政策和信贷原则调整贷款结构，提高资金使用效率。保持国际收支基本平衡，进一步增强国际支付能力。

第五，不断提高城乡人民生活水平。

这是我国现代化建设的根本出发点和归宿。“九五”时期，扣除物价上涨因素，预计城镇居民人均生活费收入年均增长５％左右，农民人均纯收入年均增长４％左右。要积极拓宽城乡就业渠道，不断扩大就业和再就业。注重提高生活质量，把解决居民住房问题放在突出的位置，同时努力改善交通、通信、供水条件和生活环境，发展社会服务，加强公共福利设施建设，丰富城乡人民文化生活。这些年来，我国经济虽有很大发展，但至今还是一个发展中国家，靠全体人民再经过几十年努力，才能基本实现现代化。要合理引导消费，形成适合我国国情的消费结构和消费方式，把生活改善建立在经济发展和劳动生产率提高的基础上。

解决贫困人口的生活困难特别是农村贫困人口的温饱问题，是“九五”时期的一项艰巨任务。贫困地区要发扬艰苦创业精神，主要依靠自己的力量脱贫致富。从中央到地方，都要加大扶贫工作的力度，认真落实扶贫攻坚计划，继续增加并管好用好各项扶贫资金，加强开发性扶贫。动员全社会关心扶贫工作，以多种形式支持和促进贫困地区经济社会发展。帮助遭受严重自然灾害地区的群众生产自救和重建家园。重视扶持革命老区的经济发展。逐步建立城市居民最低生活保障制度，帮助城市贫困人口解决生活困难。

各位代表！国防现代化是我国现代化建设的一项重要任务。为了保卫国家安全，贯彻积极防御的战略方针，走有中国特色的精兵之路，必须加强国防现代化建设，增强国防实力。要重视科技强军，加强国防科学技术研究，把武器装备的发展放在依靠自己力量的基础上，优先发展高技术条件下防卫作战所需要的武器装备，着重加强新型武器装备的研制。继续调整国防科研和国防工业结构，实行军民结合、平战结合，运用军工高技术发展船舶、飞机、卫星等民用产品，逐步建立适应社会主义市场经济发展的国防工业运行机制和国防动员体系。加强人民武装警察部队建设。开展国防教育，增强国防观念。加强拥政爱民、拥军优属工作，巩固军政、军民团结。

四、以企业改革为中心积极推进经济体制改革

本世纪末初步建立社会主义市场经济体制，有许多问题需要解决，任务艰巨，时间紧迫。要以更大的决心和魄力，积极探索，勇于创新，扎扎实实地推进改革和开放。

第一，建立现代企业制度，搞好国有企业的改革和发展。这是初步建立社会主义市场经济体制的关键。要按照“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的要求，在“九五”末使大多数国有大中型骨干企业建立起现代企业制度。继续抓好中央和地方确定的企业试点工作，务必在重点、难点问题上取得突破。在解决企业内在机制、外部环境和历史遗留问题方面统筹考虑，配套推进。对实践中的成功经验，要及时总结推广，促进面上企业的改革。城市改革试点要与企业改革结合起来。

国有企业改革，要着眼于搞好整个国有经济，突出重点，分类指导。国家近期要集中力量抓好１０００户国有大型企业和企业集团的改革与发展，使之成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争主体，发挥它们在国民经济中的骨干作用。省、自治区、直辖市也要抓好一批国有骨干企业。“九五”期间国家将安排一笔资金，用于鼓励企业兼并，冲销破产企业债务，把相当一部分“拨改贷”形成的债务转为国家资本金，降低企业资产负债率。所有企业都要面向市场，建立商业信誉，减少和避免资金拖欠。放活国有小企业，可以区别不同情况，采取改组、联合、兼并、股份合作制、租赁、承包经营和出售等形式。从一些地方的实践看，国有小企业经过改革改组，绝大部分仍然是国有经济或者集体经济，即不同形式的公有经济，出售给私营企业或个人的是少数。

要把企业改革、改组、改造和加强管理结合起来，把企业内部改革和外部配套改革结合起来。所有企业，都要全心全意依靠工人阶级，建设好领导班子，转变经营机制，建立科学的管理制度，充分挖掘内部潜力，加快技术进步，生产适销产品，提高经济效益。对企业领导者，既要保证其对生产经营的指挥权，又要建立健全必要的监督制度。要制定和落实深化企业改革的综合配套措施，积极创造条件，多渠道分流企业富余职工，分离企业承担的社会服务职能。城乡集体经济是公有制经济的重要组成部分，要积极推进集体企业的改革与发展。继续发展个体、私营等非公有制经济，加强引导和管理，发挥其有益的补充作用。

第二，积极培育统一开放、竞争有序的市场体系。发展社会主义市场经济，必须采取积极而又稳妥的步骤，形成比较完善的金融市场和房地产、劳动力、技术、信息等要素市场。要继续完善商品市场，发展连锁经营和代理制等新的营销方式。改进粮食等重要产品的购销和储备制度。加强市场管理和质量监督，整顿流通秩序，创造公平竞争环境，保护生产者和消费者的合法权益。

要进一步改革投资体制，确定投资主体，建立资本金制度，逐步发展市场融资方式。由企业作为投资主体的，企业和金融机构承担投资的风险和责任。由政府机构或社会公益机构作为投资主体的，也要明确风险和责任。新开工建设的生产经营项目都要实行项目法人责任制。国家确定的重点建设新项目要逐步向社会招标。

第三，调节个人收入分配，建立健全社会保障体系。坚持和完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的制度，按照效率优先、兼顾公平的原则，建立合理的工资形成机制，逐步完善适合企事业单位和行政机关的工资制度。国家保护合法收入，取缔非法收入，打击不正当竞争，通过完善个人所得税，以及开征其他必要税种等措施，调节过高收入。运用法律手段和分配政策，协调城乡之间、地区之间、行业之间、不同社会群体之间的分配关系，逐步解决社会分配差距过大的问题。

“九五”期间，要加快养老保险、失业保险和医疗保险制度改革，发展社会救济、社会福利、优抚安置、社会互助、个人积累等多层次的社会保障，初步形成适合我国国情的社会保障制度。城镇职工养老和医疗保险金由国家、单位和个人共同负担，实行社会统筹和个人帐户相结合。积极发展商业保险，发挥其对社会保障的补充作用。扩大失业保险的覆盖面，建立失业救济和再就业相结合的制度。多渠道筹措并切实管好用好各类社会保障资金。推进住房制度改革，建设“安居工程”，加快住房商品化的步伐。

第四，转变政府职能，增强国家宏观调控能力。各级政府都要按照发展社会主义市场经济的要求，认真转变职能，实行政企职责分开，加强政府部门自身建设，精简机构，提高管理水平和工作效率。中央政府主要运用经济手段和法律手段，并辅之以必要的行政手段，对国民经济实行宏观调控。要深化计划体制改革，通过制定与实施发展战略、宏观调控目标和经济政策，保持经济总量的基本平衡，促进经济结构优化。要健全财政职能，提高财政收入占国民生产总值的比重，以及中央财政收入占全国财政收入的比重，逐步实行规范的转移支付制度，统一管理政府的国内外债务。严肃财经纪律，加强对预算外资金的管理。强化中央银行对货币供应量的调控职能，加强对金融机构的监管，防范金融风险。进一步调整和改革政府机构，把综合经济部门逐步调整和建设成为职能统一、具有权威的宏观调控部门；把专业经济管理部门逐步改组为不具有政府职能的经济实体，或改为国家授权经营国有资产的单位，或改为行业管理组织；其他政府部门也要进行合理调整。要建立权责明确的国有资产管理、监督和营运体制，促进国有资产保值增值。

第五，提高对外开放水平。要充分利用国内和国际两种资源、两个市场，进一步扩大对外开放。“九五”期间，要适应社会主义市场经济发展的需要，按照国际经济通行规则，初步建立统一规范的对外经济体制。国家对经济特区和上海浦东新区的基本政策不变，在发展社会主义市场经济的过程中，有些具体办法要有所调整和完善。经济特区要增创新优势，更

上一层楼。经济特区、沿海开放城市和开放地带要积极参与国际经济合作，充分发挥示范、辐射和带动作用。沿交通干线、沿江、沿边地区和内陆中心城市要发挥各自优势，切实推进对外开放，促进经济开发和振兴。要根据改革和发展的要求，逐步开放国内市场。有步骤地开放金融、商业、旅游等服务领域。搞好智力引进工作。

坚持市场多元化战略，调整和改善进出口贸易结构，着重提高出口商品的质量和附加值，加强售后服务。巩固现有市场，开拓新的市场，拓宽出口渠道。坚持统一政策、平等竞争、工贸结合、推行代理制的方向，继续改革和完善外贸管理体制。

继续积极、合理、有效地利用外资，把重点放到提高成效和水平上来。逐步对外资企业实行国民待遇，规范税制，公平税负，为中外企业创造平等竞争条件。积极引导外资参与能源、交通、农业等基础性项目建设和老企业技术改造。

实行对外开放是我国坚定不移的方针。发展对外经济技术合作不仅对中国有利，也是中国对世界经济发展的积极贡献。某些西方国家处心积虑地把中国排斥在世界贸易组织之外，违背这个世界性组织的宗旨，也有损于它的普遍性和公正性。人们将会看见，中国同世界各个国家和地区经济贸易关系的发展，终究是任何力量也阻挡不了的。

五、实施科教兴国战略和可持续发展战略

实施这两大战略，对于今后十五年的发展乃至整个现代化的实现，具有重要意义。要加快科技进步，优先发展教育，控制人口增长，合理开发利用资源，保护生态环境，实现经济社会相互协调和可持续发展。

面向经济建设，加快科技进步。在当代条件下，科学技术作为第一生产力的作用越来越突出，成为推动经济社会发展和国家强盛的决定性因素。经济建设必须依靠科学技术，科学技术工作必须面向经济建设。一是促进技术开发和应用，加速科技成果商品化和产业化，自主开发和引进、消化先进技术相结合，集中力量解决经济社会发展中的重大和关键技术问题。二是积极发展高新技术及其产业，在一些重要领域接近或达到国际先进水平，应用高新技术改造传统产业，切实办好高新技术产业开发区。三是加强基础性科学研究，瞄准世界科技前沿，攀登科技高峰，力争在优势领域有所突破。在社会发展领域，要加强计划生育、重大疾病防治、环境保护、资源综合利用和再利用、防灾减灾等技术的研究和应用。深化科技体制改革，促进科研、开发、生产与市场的结合。按照“稳住一头，放开一片”的方针，合理分流人才，优化科研组织结构。加强科研院所、高等院校和企业之间的联合。鼓励大型企业建立技术开发中心，努力使企业成为技术开发的主体。加强知识产权保护，发挥专利制度的作用。

优先发展教育，提高国民素质。这是我国现代化事业的百年大计。２０００年全国要基本普及九年义务教育，基本扫除青壮年文盲，在经费和师资等方面要予以保证，并加强对贫困地区的支持。高等教育发展规模要适度，着重提高教育质量和办学效益，重点建设好一批高等学校和学科。积极发展多形式、多层次的职业教育和成人教育。优化教育结构，使普通教育和职业教育的比例更加合理。加快教育体制改革，积极探索与我国改革和发展相适应的办学机制和办学模式。鼓励社会力量办学，逐步形成政府办学为主与社会参与办学的新体制。提倡多种形式的联合办学，优化配置教育资源。各级各类学校都要加强和改进思想政治教育，全面提高学生素质。重视师资队伍建设，全面提高教师素质，改善教师的工作、学习条件和住房等生活条件。教育要面向现代化，面向世界，面向未来，培养大批优秀人才。

坚持计划生育基本国策，严格控制人口增长。全国人口２０００年要控制在１３亿以内，２０１０年要控制在１４亿以内，任务艰巨。各级政府要继续把计划生育工作摆到重要位置，坚持和完善目标管理责任制。稳定和认真执行现行的计划生育政策。提倡晚婚晚育，提倡一对夫妇生育一个孩子，做好优生优育工作。深入开展宣传教育，增强全民人口意识。要把计

划生育工作的重点放在农村和流动人口，同发展农村经济、脱贫致富和建立文明幸福家庭结合起来。研究人口老龄化问题，并采取相应对策。

加强环境、生态保护，合理开发利用资源。这是功在当代、泽及子孙的大事。我国人均耕地、水、森林和不少矿产资源都低于世界人均水平，又处在迅速推进工业化的发展阶段，加上粗放的生产经营方式，资源浪费和环境污染相当严重。随着人口增加和经济发展，这个问题可能更加突出。要依法大力保护并合理开发利用土地、水、森林、草原、矿产和生物等自然资源，千方百计减少浪费。积极开发海洋资源。尽快完善自然资源有偿使用制度和价格体系，建立资源更新的经济补偿机制。坚持经济建设、城乡建设与环境建设同步规划、同步实施、同步发展，所有建设项目都要符合环境保护的要求。各级政府都要依法严格管理环境，特别要加强对工业污染的控制和治理，以及城市环境的整治。积极发展生态农业，加快水土流失地区的综合治理，加强草原建设和防沙治沙，控制农田污染和水污染，努力改善生态环境。到２０００年，力争使环境污染和生态破坏加剧的趋势得到基本控制，部分城市和地区的环境质量有所改善。

六、加强精神文明和民主法制建设

我国现代化事业的宏伟目标，是建设富强、民主、文明的社会主义国家。在发展经济的同时，必须把精神文明和民主法制建设提到更加突出的地位，促进社会全面进步。

切实加强思想道德和文化建设。在发展市场经济的过程中，在世界各种思想文化相互激荡的条件下，加强社会主义精神文明建设具有特殊重要的意义。精神文明建设包括教育科学文化建设和思想道德建设。各级政府要把精神文明建设纳入社会发展的总体规划，增加投入，给予物质保障，真正做到“两手抓，两手都要硬”。任何时候都不能以牺牲精神文明为代价，换取经济的一时发展。

思想道德建设规定着精神文明的性质和方向。要坚持不懈地用邓小平建设有中国特色社会主义的理论教育干部和人民，在全社会形成共同理想和精神支柱，增强民族凝聚力。继续大力开展爱国主义、集体主义、社会主义思想教育，以科学的理论武装人，以正确的舆论引导人，以高尚的精神塑造人，以优秀的作品鼓舞人，培养有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义公民。弘扬中华民族的传统美德，吸取人类文明的积极成果，抵御资本主义和封建主义腐朽思想的侵蚀。重视社会公德、职业道德和家庭伦理道德教育，发展平等、团结、友爱、互助的人际关系。发扬艰苦创业、勤俭节约的优良传统，反对铺张浪费的奢靡之风，提倡科学、文明、健康的生活方式，形成良好的社会风尚。

改革开放为文化建设创造了良好的条件，提出了更高的要求。要坚持“为人民服务，为社会主义服务”的方向，坚持“百花齐放，百家争鸣”的方针，弘扬主旋律，提倡多样化，促进文化事业全面发展。文艺工作者要深入生活，努力创作无愧于伟大时代的优秀作品。新闻宣传要坚持正确的舆论导向，激发人们投身现代化事业的积极性。要完善文化经济政策，加强文化市场管理。搞好图书馆、文化馆、档案馆、科技馆和博物馆等文化设施建设，重视保护文物。大力普及科学文化知识，破除迷信，移风易俗。发展社区文化、企业文化、村镇文化和校园文化，丰富基层文化生活。社会科学工作者要以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平建设有中国特色社会主义的理论为指导，着重研究我国改革、发展中的重大理论和实践问题，为现代化事业作出新贡献。

发展卫生体育事业，提高国民身体素质。要实行预防为主的方针，保健和医疗并重。积极发展卫生保健事业，“九五”期间基本做到人人享有初级卫生保健。重视农村医疗卫生工作，发展合作医疗，完善县、乡、村三级医疗保健网，改善农村饮水质量和卫生状况。重视卫生健康教育，加强对传染病、职业病、地方病的防治。振兴中医药事业。积极开发新药，加强医药市场管理。发展体育运动，实施全民健身计划，增强人民体质，提高竞技水平。

加强社会主义民主和法制建设。要继续推进政治体制改革，建设和完善社会主义民主政治，保障人民当家作主的权利。各级政府都要自觉接受同级人民代表大会及其常委会的监督，倾听人民群众的呼声。积极支持人民政协的工作，听取民主党派、无党派人士和专家学者的意见。支持工会、共青团、妇联等人民团体的工作，使广大群众的意愿在政府工作中得到充分体现。努力做好侨务工作。建立健全必要的制度和程序，促进决策的科学化、民主化。继续完善城镇居民自治制度和农村村民自治制度，加强基层政权建设，健全基层民主和经济监督，充分调动人民群众的积极性。

加强法制建设，依法治国，建设社会主义法制国家，是实现国家长治久安的重要保证。“九五”时期，国务院将根据改革和发展的需要，抓紧起草并提请全国人大常委会审议一批重要法律草案，制定一批行政法规，规范和保障社会、经济健康发展。要加强经济司法和行政执法，严厉打击骗税逃税、走私贩私、金融诈骗、制售假冒伪劣商品、侵犯知识产权等违法犯罪行为，整顿经济秩序。继续实施普法规划，教育全体公民学法守法，增强法制观念和公民意识。各级政府都要依法管理经济和社会事务，坚决维护国家法律法规和政策的统一性与严肃性，做到有法必依，执法必严，违法必究。“九五”期间要完成全国省、县两级勘界工作。

加强勤政廉政建设和反腐败斗争。这是关系我国现代化事业成败的一项长期而艰巨的任务。政府机关首先是国务院各部门，领导干部首先是高级干部，要以身作则，廉洁自律，自觉接受监督。国有企事业单位的领导人员，也必须奉公守法。严厉查处违法违纪案件特别是大案要案，坚决纠正部门和行业不正之风。对那些以权谋私、贪赃枉法、行贿受贿的腐败分子，不管职位高低，都要绳之以法，决不姑息养奸。加强司法、监察和审计工作，建立健全勤政廉政制度和监督制约机制，深入开展思想教育，标本兼治，防范和消除腐败。国家公务员要密切联系群众，克服官僚主义、形式主义、弄虚作假和浮夸作风，提高自身素质，勤奋工作，不尚空谈，全心全意为人民服务，以优良的政风推动社会风气的好转。

维护社会稳定和国家安全。保持良好的社会治安环境，保障人民群众安居乐业，是各级政府的重要责任。要采取有力措施，严厉打击暴力犯罪、毒品犯罪、流氓恶势力和带黑社会性质的犯罪团伙，以及其他刑事犯罪活动。继续开展“扫黄打非”活动，扫除卖淫、嫖娼等各种社会丑恶现象，净化社会环境。加强社会治安综合治理，坚持领导责任制，专门工作与群众路线相结合，把各项措施落实到基层，把问题解决在萌芽状态。加强流动人口管理，及时解决民事纠纷，正确处理人民内部矛盾，化解社会不稳定因素。加强政法队伍建设，提高干警政治和业务素质。严格执行安全管理制度，防止重大火灾等恶性事故的发生。要提高警惕，防范和及时粉碎一切敌对势力的渗透、颠覆、分裂等各类破坏活动，维护国家安全。

各位代表！巩固和发展民族团结，是全国人民的根本利益所在。我国是统一的多民族国家，要维护和发展平等、团结、互助的民族关系，实现各民族共同繁荣和进步。改革开放以来，民族地区社会经济发展加快。“九五”时期，要继续从资金、技术、人才、教育等方面加大扶持力度，促进民族地区改革开放和社会经济发展。经济发展和人民生活的改善，将为进一步巩固民族团结奠定更加牢固的基础。要坚持和完善民族区域自治制度，充分保障自治地方的自治权利和民族平等权利。大力培养民族干部和各类人才。要始终不渝地维护祖国统一和民族团结，坚决反对一切分裂祖国和破坏民族团结的行为。全面贯彻宗教政策，保障公民宗教信仰自由，教育信教群众爱国爱教。依法加强对宗教事务的管理，积极引导宗教与社会主义社会相适应。我国经济和社会发展欣欣向荣的形势，为各民族共同繁荣提供了前所未有的机遇，各族人民团结奋斗，一定能够创造更加美好的未来。

七、积极促进祖国和平统一大业

各位代表！１９９７年７月１日和１９９９年１２月２０日，我国将相继对香港和澳门恢复行使主权。这是实现祖国统一大业的重要里程碑。我国政府将一如既往，贯彻执行“一

国两制”的方针，按照香港特别行政区基本法和澳门特别行政区基本法，积极做好各项准备工作，并愿意在中英联合声明和中葡联合声明的基础上，加强同英、葡两国政府的合作，为香港和澳门政权的顺利交接，保持港澳的长期繁荣与稳定而努力。我国在香港和澳门恢复行使主权后，其现行社会经济制度不变，享有高度的自治，继续保持自由港地位，保持香港的国际金融、贸易、航运中心地位。今天是３月５日，距我国对香港恢复行使主权还有４８３天，海内外同胞正以欢欣鼓舞的心情，期待着这个伟大日子的到来。全国人民代表大会香港特别行政区筹备委员会已经成立，筹组香港特别行政区的工作进入具体落实阶段。这是我国对香港恢复行使主权进程中的一件大事。我们相信，筹委会一定能够广泛听取香港各界人士的意见，在实现香港政权平稳过渡中，胜利完成光荣而神圣的历史使命。

多年来，经过台湾海峡两岸同胞的共同努力，两岸人员往来和经济、文化等方面的交流有很大发展。按照“和平统一、一国两制”的方针，结束两岸分离局面，完成统一大业，这是我们的一贯立场。江泽民主席关于促进祖国统一的八项主张，受到海内外的普遍欢迎。我们针对台湾当局某些领导人制造“两个中国”、“一中一台”和“台湾独立”的图谋所进行的斗争，显示了维护国家主权和领土完整的决心和能力。台湾问题纯属中国内政，外国势力不得以任何借口和形式进行干涉。我们主张并且一贯致力于和平统一，但不承诺放弃使用武力。这不是针对台湾同胞的，而是针对外国势力干涉中国统一和搞“台湾独立”图谋的。台湾作为中国一部分的地位绝不容许改变。中国政府和人民有决心、有能力维护国家的主权和领土完整，绝不允许把台湾从祖国分裂出去，任何分裂祖国的图谋都是不能得逞的。我们寄希望于台湾人民，热忱呼吁包括台湾同胞在内的全体中国人携起手来，为早日实现祖国的完全统一而努力！历史将会永远铭记那些为实现祖国统一作出贡献的人们。

八、关于国际形势和外交工作

过去的五年，国际局势发生了巨大变化。在旧的世界格局瓦解、新的格局尚未形成的情况下，中国坚持独立自主的和平外交政策，经受住了国际风云变幻的严峻考验，外交工作取得重大成就。

我国积极改善和发展了同所有周边国家的睦邻友好关系，增进了人民之间的友好交往，促进了在平等互利基础上的经济、贸易、科技和文化合作。历史遗留下来的中国同少数邻国的边界问题，有的已经解决，有的正在谈判，有的达成了保持和平与安宁的协定。

我国同广大发展中国家在维护民族独立与国家主权、争取共同发展的斗争中相互同情和支持，传统友谊得到巩固，经贸关系有新的发展。我国同亚、非、拉区域性组织保持了良好的合作关系，共同维护了发展中国家的权益。

东欧剧变、苏联解体之后，我们尊重该地区各国人民的自主选择，在和平共处原则基础上同它们建立和发展了新的国家关系。

中美关系经历了严重的困难，这完全是由美国不明智的对华政策造成的。经过双方努力，现在虽然关系有所改善，但仍起伏不定。我国同西欧以及其他发达国家的关系得到全面恢复和改善，经济技术合作进入了新的发展时期。

我国作为联合国安理会常任理事国，积极参与国际事务和联合国各项活动，也积极参与了其他多边外交活动。中国在维护世界和平，和平解决国际争端，促进世界经济和社会发展中，发挥了重要作用。中国积极参与亚太地区经济合作，并参加了第一次亚欧会议。我国成功地承办了联合国第四次世界妇女大会。中国在国际问题上一贯坚持的公正立场和正义主张，得到越来越广泛的理解和支持。

当前，世界仍处在复杂而深刻的变化之中。国际形势总体趋向缓和，世界加快向多极化发展，新的格局日渐明朗。发展中国家的国际地位进一步增强。大国关系在继续调整。世界要和平，国家要稳定，经济要发展，人类要进步，已经成为当今世界的主旋律。但是，世界还充满着矛盾。霸权主义和强权政治是世界不安宁的根源。领土争端、民族矛盾、宗教纷争

等因素引发的武装冲突乃至局部战争时有发生。不公正、不合理的国际政治经济秩序尚未改变，贫富差距在进一步扩大。和平与发展仍然是各国政府和人民面临的两大课题。

我国将继续坚定不移地奉行独立自主的和平外交政策，同世界各国发展友好合作关系，为建立公正与合理的国际政治经济新秩序而努力。在国际事务中，我们将一如既往，根据事情本身的是非曲直决定自己的立场和政策，不与任何大国或国家集团结盟，不以意识形态和社会制度为标准处理国家间关系，坚决反对任何国家以民族、宗教、人权等问题为借口干涉别国内政。

我国将始终不渝地执行睦邻友好政策，维护亚太地区的和平与稳定，推动亚太区域经济合作。深入发展同东盟国家的友好合作关系。维护和发展同朝鲜的传统友谊。加强同韩国的平等互利合作。本着前事不忘、后事之师的精神，发展同日本长期稳定的友好关系。继续发展同俄罗斯的友好合作，重视发挥两国在经济上的互补作用。积极发展同中亚及其他独联体国家的良好关系。继续发展同东南亚、南亚、南太平洋以及所有邻国的友好合作关系。

加强同广大第三世界国家的团结合作，是我国外交政策的一个基本立足点。要进一步加强同这些国家领导人的往来，加深相互理解，加强在国际问题上的磋商与合作。中国将继续向发展中国家提供力所能及的援助，积极探索优势互补的经济、贸易、科技合作的新途径。

中国愿意在求同存异、平等互利的基础上，继续发展同欧洲以及其他一切国家的友好合作关系，扩大经贸和科技合作。中美之间保持正常关系，不仅符合两国人民的根本利益，也有利于亚太地区乃至世界的和平与稳定。台湾问题始终是中美关系中最敏感、最重要的问题。只有严格遵守中美三个联合公报的各项原则，相互尊重，互不干涉内政，中美关系才能健康发展。

中国一贯反对军备竞赛，主张真正裁军。我们认为，拥有世界上最庞大核武库的国家，对军备控制负有特殊责任。中国主张全面禁止和彻底销毁核武器，主张有核国家缔结承诺不首先使用核武器、不对无核国家和地区使用或威胁使用核武器的条约。中国将继续积极参与全面禁止核试验条约的谈判，并以实际行动推动国际军备控制和裁军的进程。

全世界任何不带偏见的人都看得见，中国是维护世界和平与地区稳定的重要力量。中国的发展与壮大，是对世界和平与人类进步事业的贡献，绝不会对任何国家构成威胁。中国政府和人民愿意与各国政府和人民一道，为建设一个更加美好的世界作出自己的贡献！

九、努力做好１９９６年的工作，为“九五”创造一个良好开端

过去的一年，我国改革开放和经济、社会发展取得新的成就，完成了八届人大三次会议确定的任务。国内生产总值比上年增长１０．２％，零售物价涨幅从２１．７％回落到１４．８％，既降低了物价涨幅，又保持了经济较快增长，实现了年初预定的调控目标。农业战胜了比较严重的自然灾害，粮食总产量达到４６５０亿公斤，增产将近２００亿公斤，主要农产品产量都有不同程度的增加。工业结构继续得到调整，国有经济增长速度提高，中西部地区发展加快。进出口总额达到２８００多亿美元，增长１８．６％。外商直接投资实际到位３７０多亿美元，投资结构有所改善。国家外汇储备有较多增加，人民币汇价稳定。经济体制改革稳步推进，宏观领域的重大改革举措得到巩固和完善，建立现代企业制度的试点和城市改革试点全面展开，以养老和失业保险为主要内容的社会保障制度改革、流通体制改革，以及其他配套改革，都有新的进展。城乡居民实际收入增加，物质文化生活继续改善，储蓄存款余额增加８０００多亿元。科技、教育和各项社会事业取得新的成绩，精神文明和民主法制建设得到加强。

１９９６年是“九五”计划第一年，有个好的开端非常重要。要紧紧围绕经济体制和经济增长方式的转变，安排和开展各方面的工作。今年经济增长速度的调控目标定为８％，物价上涨幅度控制在１０％左右，固定资产投资率定为３２％左右。要继续把抑制通货膨胀作为宏观调控的首要任务，采取有力措施控制物价上涨。在加强农业方面要作出更大的努力，

力争农业有一个好收成。积极推进国有企业改革，争取在一些重点难点问题上有所突破。继续实行适度从紧的财政政策和货币政策，努力减少财政赤字，控制债务规模和货币供应总量。今年调整了进出口税收政策，要以此为契机，在促进对外经济交流与合作，提高对外开放效益和水平方面取得进步。要加强经济运行的综合协调工作，及时解决生产、建设和流通中的突出矛盾和问题。要大力整治经济秩序，严肃财经纪律，打击经济犯罪，规范市场行为，切实减轻农民负担。要加强精神文明建设，加大反腐败斗争力度，采取有力措施打击一切刑事犯罪活动，搞好社会治安综合治理。现在大政方针已定，各级政府都要认真落实，使各方面的工作都出现一个新气象。

各位代表！

２１世纪即将到来。在快要过去的２０世纪，中国人民在中国共产党领导下，做了两件惊天动地的大事：前半个世纪在民族解放和人民民主革命的斗争中取得了划时代的胜利，后半个世纪在社会改革和实现繁荣富强的道路上迈出了决定性的步伐。这是中华民族历史上空前的壮举。改革开放以来三个五年计划的建设，使国家面貌发生了巨大变化。我们相信，再经过三个五年计划的建设，达到《纲要》提出的要求，我们国家的面貌就会有一个更大的变化。从现在起再经过半个世纪的努力，我们伟大的祖国，必将以现代化的崭新面貌屹立于世界。毛泽东主席说过：“人民，只有人民，才是创造世界历史的动力。”全国各族人民团结起来，在邓小平建设有中国特色社会主义的理论和党的基本路线指引下，在以江泽民同志为核心的党中央领导下，艰苦奋斗，开拓创新，一定能够实现“九五”计划和２０１０年远景目标，夺取社会主义现代化事业的更大胜利！

1997年政府工作报告

——１９９７年3月1日在第八届全国人民代表大会第五次会议上

国务院总理李鹏

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、１９９６年国内工作的回顾

１９９６年是实施“九五”计划和２０１０年远景目标纲要的第一年。在中国共产党领导下，全国各族人民团结奋斗，积极进取，改革开放和现代化建设事业取得新的成就，为实现跨世纪宏伟纲领开了一个好头。

国民经济持续快速增长，通货膨胀得到有效抑制。这是去年经济发展的一个突出特点。物价上涨幅度过高，是前几年困扰我国经济发展的难题。去年政府工作报告提出，物价涨幅要从１４．８％降到１０％左右，经过上下各方面的努力，实际回落到６．１％，明显低于预定的调控目标。这改善了整个经济运行环境，保护了广大消费者利益，为降低利率和企业成本，减少国家财政补贴创造了条件。国内生产总值达到６７７００多亿元，按可比价格计算，比上年增长９．７％。全年财政收入有较多增加，地方财政收大于支，中央财政赤字控制在预算目标之内。金融形势平稳，货币发行得到控制。国家外汇储备超过１０００亿美元，人民币汇价稳定。农村经济持续全面发展。全国粮食总产量在４８００亿公斤以上，肉类、水产品、水果和蔬菜等主要农副产品的产量，都有较多的增加。粮食丰收，主要是加强农业的政策和措施得到落实，全年总的说还算风调雨顺，虽然部分地区遭受严重自然灾害，但抗灾救灾工作得力，减少了灾害带来的损失。棉花和油料因为播种面积减少而略有减产。乡镇企业继续发展。工交生产稳定增长。钢铁工业通过挖潜改造，品种结构有所改善，钢产量突破１亿吨。能源、交通运输、邮电、有色金属、水泥、化工原料、支农产品、船舶和电子信息产品，都有不同程度增长。地质勘探取得新的成果。全社会固定资产投资２３６００多亿元，比上年增长１８．２％，投资结构得到改善，重点建设进一步加强，中西部地区基础设施建设加快。在新开工的国家重点项目投资总额中，中西部地区占全国的４３％以上。贯穿南北的大通道京九铁路投入运行。高速公路建成通车１１００多公里。新增发电装机１５００多万千瓦，电话交换机容量增加２０００多万门。一些大型化肥厂投产运营。南昆铁路即将全线铺通，宝钢三期扩建工程等重大项目正在顺利施工。新开工了南疆铁路、山西阳城坑口电厂、甘肃疏勒河农业综合开发等一批重点项目。这对调整产业结构，促进中西部地区经济发展，增加国民经济发展的后续力量，将起到重要作用。

经济体制改革稳步推进，对外开放继续扩大。宏观经济领域的改革进一步深化，新的财税和金融体制继续完善。在降低关税总水平的同时，调整了进口税收减免政策，降低了出口退税率。中央财政虽然比较困难，但对经济落后地区的财政转移支付仍然有所增加。组建城市合作银行的大中城市，由３５个增加到１００个，农村金融改革全面启动。金融机构的改革和监管得到加强。去年是国有企业改革力度较大的一年，各项试点工作全面展开。在一些城市进行了优化资本结构的试点，企业兼并破产、分流人员和分离社会职能的步伐加快。国家重点抓的大型企业和企业集团，产销率和利税额有所提高。企业增资减债取得进展，部分企业的负债率下降。许多小企业放活后改善了生产经营。养老保险、失业保险和医疗保障改革继续深化。在流通体制改革方面，发展多种营销方式，促进了产销衔接和商品销售。提高粮食定购价格，国家、地方和农户的粮食储备都有较多增加，这对今后以丰补歉，保证粮食稳定供应，将发挥重要作用。外贸和外汇管理体制改革继续深化，代理制逐步推进，又有一批生产企业获得自营出口权。实现了人民币在经常项目下的可兑换，投资环境进一步改善。在国际市场竞争激烈、国内出口退税率降低的条件下，外贸进出口总额达到２８９０多亿美

元，比上年增长３．２％，进出口基本平衡。国际旅游业创汇超过１００亿美元。外商直接投资保持增长势头，实际到位４００多亿美元，投向基础设施、基础产业和中西部地区的项目增多。关税征管和打击走私的工作得到加强。深化改革，扩大开放，有力地促进了我国经济的持续、快速、健康发展。

科技、教育和各项社会事业取得新成就。科技体制改革进一步深化，取得国家级重大科技成果２０００多项，科技成果向现实生产力转化的步伐加快，高新技术产业迅速发展。粮棉新品种和一批农业先进适用技术得到推广，促进了农产品产量的增加。运用新的勘探开发技术,稳定了东部油田的产量,加快了西部石油天然气的开发。大容量光纤通信系统的应用，提高了通信技术水平。义务教育工作继续推进，到去年底，全国已有５０％的县（市、区）基本普及九年义务教育，当年减少青壮年文盲４００万人。职业教育取得可喜进展，高中阶段学生中，职业学校在校生达到５６．８％，各类职业培训机构达到４０多万个。高等教育管理体制改革迈出新的步伐。社会主义精神文明建设进一步受到各方面重视，思想教育和宣传工作明显加强。文化事业的改革和发展取得新的成绩，广播电视覆盖面继续扩大，文学艺术、新闻出版和社会科学研究都有新的进步。文化、科技、医疗下乡为农民服务，受到普遍欢迎。全民健身运动逐步开展，我国体育健儿在第２６届奥运会上取得优异成绩。计划生育工作稳步开展。环境保护得到重视，关停了一批污染严重的企业。勤政廉政建设和反腐败斗争继续深入，查处了一批大案要案。纠正行业不正之风继续进行，服务行业的承诺制初步开展。社会主义民主和法制建设得到加强。“严打”斗争促进了社会治安状况的好转。中国人民解放军、武装警察部队和公安干警，在保卫祖国、维护国家安全和社会稳定、支援经济建设等方面，作出了新贡献。

城乡人民生活进一步改善。城镇居民人均生活费收入达到４３００多元，实际增长３．３％。农村居民人均纯收入达到１９００多元，实际增长９％，是近年来增幅最高的一年。消费品供应丰富多彩，价格比较稳定，市场购销两旺，社会消费品零售总额实际增长１２．５％。城乡居民储蓄存款年末达到３８５００多亿元，比上年末增加８８００多亿元。城镇新增就业７００多万人。城乡新建住房１１亿平方米。城市居民社区服务和医疗保健进一步发展。卫生防疫工作取得新成绩。农村医疗卫生条件有所改善。以解决温饱问题为目标的扶贫工作步伐加快，全年农村贫困人口减少７００万。

我们清醒地看到，在经济发展和社会生活中，还存在不少矛盾和问题，政府工作也有缺点和不足。宏观经济稳定的基础不巩固，经济结构不合理的矛盾突出。农业基础比较脆弱，科技和教育还不适应现代化建设的需要，国民经济整体素质和效益不高。人口和就业压力比较大。部分国有企业生产经营困难，亏损增加，停产、半停产企业和下岗失业人员增多。国家财政困难较大，收入分配关系还没有理顺。消极腐败现象仍然比较严重，一部分政府工作人员中的官僚主义、形式主义和浮夸作风有所滋长。一些地方的社会治安状况不好。所有这些问题，我们都要高度重视，在今后的工作中下大力气解决。

各位代表：

今年我国将恢复对香港行使主权，中国共产党将召开第十五次全国代表大会，这两件大事都将产生重大而深远的影响。我们要以邓小平建设有中国特色社会主义理论为指导，坚持中国共产党的基本路线和基本方针，切实推进经济体制和经济增长方式的转变，稳中求进，保持国民经济持续、快速、健康发展，促进社会全面进步。要保持宏观经济政策的连续性、稳定性和必要的灵活性，继续实行适度从紧的财政货币政策，控制物价上涨幅度；加强农业基础地位，加快改革特别是国有企业改革步伐，加大结构调整力度，积极开拓市场，提高对外开放水平;坚持两手抓、两手都要硬的方针,加强社会主义精神文明建设和民主法制建设。当前我国经济发展势头良好，政治稳定，民族团结，社会安定，国际环境也比较有利。我们

要更加努力地做好各方面的工作，以实际行动悼念邓小平同志，坚定不移地把他所开创的改革开放和现代化建设事业继续推向前进。

二、保持国民经济发展的良好势头

今年要保持国民经济持续、快速、健康发展，经济增长速度的调控目标定为８％，物价上涨幅度比去年的实际涨幅低一些。着重做好以下几方面的工作：

继续把加强农业放在经济工作的首位。我国人多地少，自然灾害频繁，任何时候对农业生产都不能有丝毫放松，丰收之后尤其要注意防止粮食生产下滑。必须多渠道增加农业投入，稳定粮棉播种面积，积极防御旱涝灾害，争取粮食再有一个好收成，保持棉花、油料、糖料、肉类和水产品稳定增长，促进农林牧副渔各业全面发展，增加农民收入。在农业中采用先进适用技术潜力很大，要坚持农科教相结合，稳定农业科技队伍，在“种子工程”、地膜覆盖、合理施肥、防治病虫害，以及推广农业技术和开展技术培训等方面取得新的进展。加强农田基本建设，改造中低产田。坚持和完善以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制，发展农村社会化服务体系。进一步改革粮食流通体制。完善保护价制度，加强粮食收储，保护农民的生产积极性。坚持“一主多辅”的原则，以国有粮食部门为主，以用粮大户和供销合作社、农业、农垦等部门为辅，搞活粮食流通。做好农业生产资料的生产和供应工作，稳定价格。坚持“米袋子”省长负责制，“菜篮子”市长负责制。认真实行基本农田保护制度，城乡建设要千方百计少占土地，严格控制占用耕地。

加强水利建设是一项迫切任务。近几年水旱灾害比较严重，给我们敲响了警钟，要下决心把水利建设搞上去。建立中央和地方水利建设基金，增加水利投入。继续实行分级负责制，大江大河干流的治理以国家为主，中小河流的治理以地方为主，城市防洪由市政府负责，农村组织农民进行农田水利建设和小流域治理。水利建设必须标本兼治，综合治理，上游搞好水土保持、兴修水库，中下游加固堤防、疏浚河道，确保安全渡汛。加强水资源的开发、综合利用与管理，逐步实行水的有偿使用，促进节约用水。大力发展节水灌溉和旱作农业，采取打井、拦蓄、回灌、雨水集流和人工增雨等措施，把防汛与抗旱结合起来。加强对现有水利设施的维护和管理。

积极促进乡镇企业、特别是中西部地区乡镇企业的发展。提倡乡镇企业发展农副产品加工，建立贸工农一体化的产业体系。引导乡镇企业相对集中，重视技术进步、环境保护和节约使用资源，提高产品质量和效益。

各位代表！这里我要强调一下减轻农民负担问题。去年农民收入增长较快，但一些地方农民负担加重的现象有所抬头，必须引起高度重视。要正确估计农民的实际承受能力，严禁出台农民合理负担之外的各种集资、收费项目，取消不切实际的“达标”、“升级”活动。基层也要精兵简政，减少开支。加强乡村财务开支的民主监督。要对农民负担进行一次清理，加强监督检查，违反国家规定的要严肃处理。

保持合理的投资规模，加大结构调整力度。综合考虑促进经济增长的需要和财力物力的可能，今年全社会固定资产投资调控目标为２５３００亿元，投资率为３２％。投资要继续向农业和水利建设倾斜，向国家重点扶持的基础设施、基础工业和支柱产业倾斜，向中西部地区倾斜，向技术改造倾斜，向科技和教育倾斜。集中资金保重点，保竣工，保投产，建成一批对调整结构具有显著作用的国家重点工程。开工一批对优化产业结构、改善地区布局有重要意义的工程。三峡工程和小浪底工程的截流都将在今年实施，必须精心组织，精心施工，妥善安置库区移民。要加快普通住宅建设，这不仅是城镇广大居民的迫切要求，还可以带动相关产业发展，培育新的经济增长点。

切实贯彻转变经济增长方式的方针，严格控制一般加工工业项目，克服“大而全、小而全”和盲目重复建设。新上建设项目要认真进行可行性研究，看是否符合国家产业政策和行业发展规划，产品是否有市场，投资是否有合理的回报。切实把好项目审批关，凡属生产能

力过剩的项目，一律不再批准建设，对在建项目也要进行认真清理。可以利用现有生产能力进行改组改造的，就不再铺新的摊子。加快投资体制改革，强化投资风险约束机制，所有经营性建设项目都要有一定比例的资本金。破除地区封锁和条块分割，积极发展多种形式的联合投资、合作经营，避免重复建设。整顿建筑市场，保证工程质量。

要制定结构调整和技术改造规划，引导企业以市场需求为导向，积极调整产品结构，努力提高产品质量，开发新产品，发展名优品牌，增强市场竞争能力。积极开拓市场特别是农村市场，为城乡提供适销对路的产品。支持产品有销路、效益比较好的企业发展。压缩、调整某些行业的过剩生产能力。重视发展服务、旅游和信息产业。合理引导消费，使生产和消费互相促进、协调发展。

继续实行适度从紧的财政货币政策。目前国家财政特别是中央财政仍然比较困难。要千方百计增收节支，逐步减少财政赤字，控制债务规模。一方面，要完善税制，公平税负，强化征管，严格依法征税，堵塞偷税、逃税、骗税的漏洞，做到应收尽收。另一方面，要严格控制财政支出，保证支出增长不高于收入增长幅度，并大力提高资金使用效益。各级预算都要量入为出，一是吃饭，二是建设。地方财政要收支平衡，留有余地。

继续实行适度从紧的货币政策，保持货币供应量的适度增长。根据国家产业政策、区域政策、技术发展政策和信贷原则，调整信贷结构，提高贷款质量，支持生产与建设。国家银行要努力降低成本，提高效益。规范证券、期货市场，增强风险意识。

现在通货膨胀的压力仍然存在，控制物价涨幅的工作绝不能放松。理顺价格关系是一项长期的任务，既要积极，又要稳妥。今年调价的项目和幅度要从严控制，根据各方面的承受能力确定有限目标，避免引起大的震动。继续实行价格调控目标责任制，加强市场物价监管。

严格整顿财经纪律，规范财政收支秩序。加强预算外资金管理，使预算内外资金结合使用。整顿金融秩序，严肃查处非法金融机构和违法违规经营活动，保障金融资产安全。严格结算纪律，维护信用制度。强化企业财务管理，逐步建立会计师事务所审核制度。加强审计监督。坚决查处各种乱收费、乱摊派、乱罚款、乱集资的行为。

努力提高对外开放水平。继续发挥经济特区、上海浦东新区和其他开放地区在全国改革开放和经济发展中的作用。更好地利用国内外两个市场和两种资源，促进对外贸易持续增长，保持进出口基本平衡。实施市场多元化战略，在巩固和扩大原有市场的同时，努力开拓新的市场，鼓励高附加值产品特别是机电成套设备出口。给更多的生产企业自营出口权，完善出口退税制度。大力推行外贸代理制。加强经济、科技、教育、文化等方面的国际交流与合作，重视智力引进工作。办好“９７中国旅游年”。

继续积极合理有效地利用外资，鼓励外资投向农业综合开发、基础设施、资源综合利用、高新技术产业，投向中西部地区。借鉴符合国际规范的办法，维护国内市场竞争秩序。加强对外商投资企业的服务、管理和监督，重点抓好税收征管、合同履行和劳动者权益的保护。

继续改善城乡人民生活。要在经济发展的基础上，使城乡人民收入稳步增长，着力解决群众生活中的突出问题。积极推进城镇住房商品化，加快“安居工程”建设，确保质量，降低造价，改善居民住房条件。加强农村卫生基础设施建设，防治地方病。扩大广播电视覆盖面，改善城乡交通、通信等公共设施，发展社区服务，方便人民生活。重视老龄和残疾人工作。

做好农村扶贫工作，对城镇低收入者给予必要的帮助，是政府的重要职责，也是维护社会稳定所必需的。今年国家安排的以工代赈、扶贫贷款和支援不发达地区发展资金，都有较多的增加，地方也要增加扶贫资金。这些资金要及时足额到位，落实到贫困村、贫困户，帮助他们发展生产，解决温饱问题，不得挪作他用。贫困地区的广大干部群众要发扬自力更生、艰苦奋斗的精神，努力改变贫穷落后面貌。对积极完成脱贫任务的县，要给予表彰。切实安排好灾区群众的生活。关心停产半停产企业的职工、失业者和离退休人员，帮助他们解决生

活困难。现在全国有１００多个城市建立了最低生活保障制度，这是保障居民基本生活需要的重要措施，也是适合我国国情的一种社会保障办法，要逐步加以完善。

积极解决就业问题，是改善人民生活和维护社会稳定的重要途径。不少地方开辟多种渠道，扩大就业，走出了新路子，要推广这些经验。农村剩余劳动力首先要向农村经济的深度和广度进军。一部分人转向城市和经济发达地区，是经济发展的需要，但人口大量流动也带来一些社会问题，要加强疏导和管理，促进有序流动。鼓励学到技术和管理经验的农民回到家乡创业，促进当地脱贫致富。

这些年来城乡居民收入增长较快，生活明显改善，但在分配中也有一些不合理现象。国家的政策是允许一部分人、一部分地区先富起来，最终达到共同富裕的目标。要逐步理顺分配关系，解决某些行业个人收入过高的问题，清理整顿工资外收入。健全税收体系，加强和改进个人所得税征管，实行代扣代缴，推行法人支付与个人收入双向申报制度。保护合法收入，取缔非法收入，调节过高收入。

三、在国有企业改革方面迈出更大的步伐

国有企业改革是今年经济体制改革的重点，也是政府工作的突出任务。

国家财政收入的６０％以上来自国有企业，有三分之二的城镇职工在国有企业就业，在基础设施、基础工业和高技术产业中，国有企业占绝对优势。国有经济为改革、发展、稳定作出了巨大贡献。目前部分国有企业确实面临不同程度的困难和问题。主要原因，一是企业管理体制、经营机制和思想观念不适应市场经济发展的要求。不少企业技术进步缓慢，经营管理落后，忽视市场营销，没有真正面对市场进行生产。二是结构调整不适应市场需求的变化。现在多数产品从过去的供不应求变为供求平衡，甚至供过于求，市场竞争日益激烈。加上长期“大而全、小而全”和盲目重复建设，导致一些行业生产能力过剩，而又缺乏优胜劣汰机制，该淘汰的难以淘汰，产销矛盾更加突出。也有一些企业由于资源枯竭而难以为继。三是国有企业特别是老企业和老工业基地，历史包袱和社会负担沉重，富余人员多，限制了市场竞争能力。这些问题是多年积累起来的，也是各方面矛盾的综合反映。江泽民同志指出：国有企业的改革和发展，是关系到整个国民经济发展的重大经济问题，也是关系到社会主义制度命运的重大政治问题。近几年，国有企业的改革力度不断加大，采取的一些措施开始见到成效。现在我国经济保持旺盛的发展势头，经济改革在继续深入，各方面对企业改革的紧迫性和艰巨性有广泛共识，我们完全有信心、有能力把国有企业的改革和发展搞好。要按照建立社会主义市场经济体制的要求，认真总结改革试点经验，继续推进现代企业制度试点。坚持“三个有利于”的标准，进一步解放思想，实事求是，着眼于搞好整个国有经济，把改革、改组、改造和加强管理紧密结合起来，抓好大的，放活小的，有针对性地采取措施，务求在国有企业改革和发展方面取得实效。

第一，集中力量抓好国有大型企业和企业集团。大型国有企业是国民经济的骨干。国家决定首先集中力量抓好１０００户，去年已经对其中近３００户由银行提供资金支持，加强信贷监督，取得了比较好的效果，今年要扩大到５１１户。为了发展跨地区、跨行业、工技贸相结合的大型企业集团，提高它们的竞争能力，并带动相关企业发展，国家已经组织了５７户企业集团试点，今年要扩大到１２０户。对试点企业集团要扩大经营决策权，赋予自营进出口权。积极推进和规范企业的股份制改革，促进其健康发展。各地区、各部门要相互配合，扶优扶强，抓好重点企业。

第二，进一步放活国有小企业。全国有２４万多户国有小企业，绝大部分由市、县管理，改革工作由地方政府组织实施。近年来，一些地区采取改组、联合、兼并、股份合作制、租赁、承包经营和出售等形式，使一大批国有小企业焕发了生机。今年要加快这方面的改革步伐。有些地方对国有小企业实行股份合作制，职工参一些股，也保留一定公有股权，对企业改组、改造和转换机制都有好处。要注意严格资产评估和审核管理，防止国有资产流失。

第三，规范破产，鼓励兼并，推进再就业。对国有企业实行调整改组，促进资产重组，提高国有经济的整体素质。这几年，国家先后在５８个城市进行了企业优化资本结构的试点，提供政策支持，推动了企业改组和结构调整，今年试点城市扩大到１１０个。兼并破产是企业优胜劣汰的重要途径。用于试点城市兼并破产的呆帐、坏帐准备金，今年要有所增加。企业破产要严格依法办事，变卖资产的收入先安置职工，再偿还债务。破产企业要真关闭，不准假破产、真逃债。鼓励企业兼并，对试点城市被兼并企业的银行债务，实行定期还本、免除利息的办法。提倡企业联合，通过优势互补扩大经营规模。企业兼并和联合，都要坚持经济合理原则。对符合条件的部分亏损企业，在实行以产定人、减员增效的前提下，可以适当减免贷款利息，帮助富余人员分流和下岗人员再就业。各地应结合具体情况，由地方财政、企业和社会保障基金各拿一点，建立再就业基金。要广开就业门路，加强就业培训，引导下岗职工转变择业观念，鼓励自谋职业。

第四，多渠道增资减债。负债率过高是影响国有企业活力的一个重要因素。为了帮助企业减轻债务负担，国家将采取一系列政策措施。一是把“拨改贷”形成的债务逐步转为国家资本金，煤炭、水利、水电、军工四个行业，今年要转完，其他行业也要抓紧进行。二是１９８９年以后的基本建设经营性基金形成的债务，逐步转为国家资本金。三是选择一些大型企业和企业集团，通过发行股票或可转换债券筹集资金。四是有条件的地方，可以运用本级财政资金，解决一些骨干企业资本金不足的困难。五是鼓励企业主动用自己的财力，积极补充公积金和资本金，提高资金使用效益，降低企业负债率。

第五，切实加强企业经营管理。科学的管理是搞好企业的基础，也是建立现代企业制度的重要内容。经营和管理不善，是目前不少企业效益不好的重要原因。企业要积极转变观念，真正面向市场，建立适应竞争环境的内部管理制度，扎扎实实抓好基础工作，全面加强生产、技术、成本、质量、财务、营销等各项管理，加快技术进步，改善售后服务，扩大产品销售。搞好企业，必须有一个好的领导班子，要把整顿和建设企业领导班子放在突出的位置，把那些有事业心、有开拓精神、善于经营管理、能够和职工群众同甘共苦的人才，充实到领导班子中去。牢固树立全心全意依靠工人阶级的思想，加强民主管理，发挥职工代表大会的民主评议和监督作用。重视安全生产，加强隐患治理，预防和减少各类事故发生。

第六，认真抓好企业扭亏增盈工作。现在困难大、亏损多的企业，大部分集中在纺织、煤炭、机械、森工和军工等行业。这些行业的广大干部和职工，为克服困难、搞好企业做了艰苦的努力。近年来，煤炭行业在国家给予定额补贴和贴息贷款的帮助下，积极发展多种经营、分流富余人员，减少亏损取得了明显成效。今年要再选择个别行业，参照这种办法，帮助它们走出困境。中央和地方对亏损企业要继续实行分级责任制，谁主管的企业，谁负责扭亏。各行各业都有一批经营管理搞得好，经济效益不断提高的企业，要认真总结和推广这些企业的经验。如果有更多的企业，经济效益达到本企业的历史最好水平，进而达到本行业的最好水平，国有经济的面貌就会有很大改观。

积极推进社会保障制度改革。这是经济体制改革的重要组成部分，也是深化企业改革的必要条件。要实行统一的职工基本养老保险制度，扩大覆盖面，同时对有条件的企业和行业，研究建立职工补充养老保险的办法。医疗保障制度改革重点抓好５０多个城市的试点工作。继续完善失业保险和工伤保险。管好各项社会保险基金，提高服务水平。

其他方面的改革也要积极进行。继续推进流通体制改革，大力发展和规范连锁经营、代理制和配送等现代营销方式。严格控制大型高档商场建设，发展城乡便民商业网点。整顿市场秩序，反对不正当竞争，完善和规范各类市场。坚持政企职责分开的原则，转变政府经济管理职能。继续探索建立国有资产管理、监督和营运体制，切实加强国有资产管理，实现保值增值，防止国有资产流失。搞好航空、石油化工、有色金属三个国家控股公司的试点，并

对电力、冶金等工业的管理体制进行改革。加强行业协会、商会等中介组织的建设，发挥它们的服务、自律、协调和监督作用。

各位代表!以公有制为主体,多种经济成份共同发展,是我们必须长期坚持的基本方针。公有制经济包括国有经济和集体经济，在搞好国有企业改革和发展的同时，要积极发展多种形式的城乡集体经济。继续鼓励和引导个体、私营和其他经济成份健康发展，发挥它们在现代化建设中的积极作用。

四、积极发展科技教育文化和各项社会事业

在我国现代化进程中，加强社会主义精神文明建设，促进经济与社会协调发展，具有重要意义。我们任何时候都不能忘记邓小平同志关于两手抓、两手都要硬的指导思想。要继续实施科教兴国战略和可持续发展战略,认真落实全国教育、科技、环保、卫生工作会议精神，深化改革，切实保证必要的投入，使这些工作取得新的进展。

在科技工作方面，要按照邓小平同志关于科学技术是第一生产力的思想，继续坚持面向经济建设主战场的方针，抓好技术开发和应用、高新技术及其产业、基础性科学研究三个层次的工作，促进经济增长方式的转变。要抓住应用技术研究和开发这个关键环节，按照市场需求和国家重点工程建设规划，确定科技攻关课题，加快新技术、新产品的开发和新产业的形成，适应企业技术改造、产业结构调整和社会发展的需要。在农业生产的各个领域推广先进适用技术。发展高新技术及其产业，关系我国经济整体素质的提高和未来的发展，要加快电子信息、生物工程、新材料、新能源、海洋、环境和航天、航空等领域的研究开发，促进科技成果商品化和产业化，用高新技术改造传统产业。继续办好国家高新技术产业开发区。完善专利、商标和著作权保护等制度，借鉴国际通行办法，保护知识产权。科学研究是人类认识世界的重要途径，也是技术进步的源泉，要加强基础性研究，特别是前沿领域的基础性研究，力争在我国具有优势的某些领域取得突破。继续深化科技体制改革，优化组织结构，推动人才分流，充分发挥现有科技力量的作用。在全社会大力加强科学普及工作，弘扬科学精神，破除迷信，形成学科学、讲科学、用科学的文明风气。

在教育工作方面，要认真贯彻国家的教育方针，全面提高学生素质，使学生在德智体等方面都得到发展。继续把基础教育作为教育工作的重点，大力普及九年义务教育，推进扫盲工作，全年再减少青壮年文盲４００万人，扶持贫困地区的教育事业。加强中小学校长和师资队伍的建设，积极进行升学考试制度改革，减轻中小学生过重的课业负担。职业教育是经济发展的重要支柱，要大力发展中等职业教育，通过改革、改组、改制积极发展高等职业教育，农村的义务教育也要增加职业教育的内容，改变目前生产、建设、服务和管理第一线实用人才缺乏的状况。成人教育要与职业教育结合起来，以满足就业和在职提高的需要。高等教育要深化管理体制改革，通过联合、调整、合并、共建等形式，优化教育资源配置，上水平，出效益，求发展。今年要基本完成高等学校招生、缴费制度改革，进一步完善助学金、贷学金和奖学金制度。认真改革课程体系，更新教学内容，改进教学方法，提高教学质量。鼓励和引导社会力量办学。继续重视教职工住宅建设，推进学校后勤服务社会化。

在文化工作方面，要积极发展文学艺术、广播影视、新闻出版和哲学社会科学研究等各项事业，深化文化体制改革，促进社会主义文化全面繁荣。文艺工作者要深入群众，深入生活，努力创作出更多无愧于伟大时代的优秀作品。加强基层文化建设，发展健康文明向上的社区文化、村镇文化、企业文化和校园文化，丰富城乡群众的文化生活。切实关心和推进少年儿童文化艺术活动的开展。重视文化馆、图书馆、博物馆、科技馆、档案馆等公共文化设施的建设，充分发挥它们的作用。广播影视、新闻出版工作要坚持正确导向，着力提高节目和出版物的质量。哲学社会科学工作者要着重研究我国改革开放和经济社会发展的重大理论和实践问题,为社会主义现代化事业服务。重视文物保护。加强文化市场管理,继续“扫黄”、“打非”，促进文化事业健康发展。

在卫生体育工作方面，要推进职工医疗保障制度改革，发展农村合作医疗和初级卫生保健，完善城镇社区卫生服务，加强对重大疾病的防治。重视医德医风建设，提高医疗水平和服务质量。振兴中医药事业。加强医药管理，整顿、规范药品流通秩序。严格食品以及社会公共卫生的监督管理。继续推行全民健身计划，增强人民体质。提高体育队伍素质和竞技运动水平，办好第八届全国运动会。

认真实行环境保护和计划生育的基本国策，正确处理经济建设与环境、人口、资源的关系。依法加强环境监督管理，治理重点流域、地区和行业的严重污染，改善人畜饮水条件。重视城市防治污染设施的建设，采取有力措施，减少废水、废气、废物、噪声污染。依法保护和合理开发海洋、森林、草原、矿产和生物等自然资源，制止乱砍滥伐、乱挖滥采。大力开展植树造林，加快建设黄河、辽河、珠江和淮河太湖流域防护林，继续抓好“三北”（西北、华北、东北）和长江中上游等防护林工程。我国人口到２０００年要控制在１３亿以内，计划生育工作年年都要紧抓不放。要坚持和完善目标管理责任制，重点做好农村和流动人口的计划生育工作，把计划生育同帮助农民发展经济、脱贫致富、建设文明幸福家庭结合起来。为计划生育提供优质服务。

各位代表！社会主义思想道德建设是精神文明建设的核心部分，对我国现代化事业有巨大的能动作用。我们建设有中国特色的社会主义，不仅要有繁荣的经济，健全的民主法制，还必须有高尚的思想道德。我们要坚持不懈地用邓小平建设有中国特色社会主义的理论武装干部和人民。要深入持久地、扎扎实实地开展爱国主义、集体主义、社会主义教育，做好思想政治工作，发扬革命传统和中华民族优秀传统，加强社会公德、职业道德、家庭美德建设，树立建设有中国特色社会主义的共同理想。在我国改革开放和现代化建设中，各行各业都涌现出许多全心全意为人民服务的先进模范人物，在平凡的岗位上做出了不平凡的业绩，受到人民群众的广泛尊敬。孔繁森、马恩华、李国安、徐虎、邱娥国、李素丽、吴金印、田沛发、谭彦、吴天祥等同志，就是他们中的优秀代表。要学习他们的敬业精神和高尚情操，在全社会形成学先进、讲奉献、树正气的良好风尚。我国是一个发展中国家，要靠长期艰苦创业才能改变落后面貌，但现在铺张浪费现象相当严重，摆阔气、讲排场之风愈演愈烈，这是一个尖锐的矛盾。我们必须大力发扬勤俭建国，勤俭办一切事业的优良传统，这是加强精神文明建设的重要内容，也是推进现代化事业的重要保证。

五、巩固和发展团结稳定的社会政治局面

维护社会政治稳定，是我国现代化建设必不可少的重要条件。今年要继续做好这方面的工作，为人民群众安居乐业创造良好的环境，保障改革和发展顺利推进。

认真抓好社会治安综合治理。一年来开展的声势浩大的“严打”斗争，取得了较好的效果，但当前治安形势依然不容乐观。要继续采取有力措施，集中打击严重暴力犯罪、涉毒犯罪、带黑社会性质的犯罪团伙和流氓恶势力，提高大案要案侦破能力，把“严打”斗争深入持久地开展下去。坚决扫除“黄、赌、毒”等社会丑恶现象，查处卖淫嫖娼、制黄贩黄的组织者、经营者和保护者。经济犯罪近年来有增加的趋势，必须加强防范，严厉打击。依法惩处走私贩私、制售伪劣产品、金融诈骗及其他违法犯罪行为。要研究治安工作中的新情况、新问题，正确处理人民内部矛盾，依法调解处理各类民事纠纷和经济纠纷，化解社会不稳定因素。政府执法部门肩负着惩治犯罪、保护人民、维护稳定的重要使命，必须加强自身队伍建设，提高政治素质和执法水平，严肃纪律，秉公办事，严格执法。坚持社会治安综合治理的领导负责制，专门机关的工作与群众工作相结合，提高基层治安防范能力，争取社会治安状况进一步好转。

深入开展反腐败斗争，加强勤政廉政建设。近几年加大反腐败斗争的力度，取得一定成效，但问题仍然不少，必须继续努力做好这些方面的工作。领导干部要率先垂范，严格执行廉洁自律的有关规定，自觉接受监督检查。加大查处案件特别是大案要案的力度，重点查办

领导机关、行政执法部门、经济管理部门和县(处)级以上领导干部的违法违纪案件。县(处)级以下干部也要勤政廉政，自觉接受监督检查。严肃查处国有企业负责人员挥霍和侵吞国家财产的案件，以及法人违法违纪、造成国有资产严重流失的案件。对以权谋私、贪赃枉法、行贿受贿的腐败分子，不论职位高低，都要绳之以法，决不姑息。对群众反映强烈的部门和行业不正之风，必须坚决治理，抓出新的成效。加强执法监察和监督工作，对严重失职、渎职的人员要追究责任。坚持标本兼治，预防与惩治相结合，加强法制建设和思想道德教育，健全监督制约机制。国家公务员是人民的勤务员，必须树立全心全意为人民服务的思想，学理论，学法律，学科学，学管理，不断提高思想政治水平和业务能力。要深入实际，调查研究，勤政务实，提高工作效率，克服官僚主义，做人民满意的公务员。

巩固和发展民族大团结。这是全国各族人民的根本利益和共同愿望。现在民族地区经济和社会发展步伐加快，人民生活显著改善，民族关系是好的，要十分珍视和继续发展这种好的局面。坚持和完善民族区域自治制度，保障自治地方的自治权利和民族平等权利，大力培养民族干部和各类人才，加快发展民族地区的经济和文化。坚定不移地维护祖国统一和民族团结，坚决反对一切分裂祖国和破坏民族团结的言论和行动。尊重公民宗教信仰自由，不得歧视信仰宗教的公民和不信仰宗教的公民。依法加强对宗教事务的管理，引导宗教与社会主义社会相适应。

加强国防现代化建设。这是经济建设和国家长治久安的重要保证。要支持和配合中国人民解放军，贯彻积极防御的战略方针，走有中国特色的精兵之路，进一步增强国防实力。重视边防海防建设，维护国家领土主权完整和海洋权益。加强国防科学研究、技术开发和产品研制。坚持平战结合、军民结合的原则，支持军工企业开发适销对路的民用产品，帮助亏损企业走出困境。广泛开展国防教育，增强全民国防意识，认真做好民兵预备役工作。发扬拥政爱民、拥军优属传统，巩固军政、军民团结，维护军人合法权益。切实加强人民武装警察部队、公安和国家安全部门建设，防范和打击危害国家安全和社会稳定的各种破坏活动。

各位代表！发展社会主义民主，健全社会主义法制，依法治国，是建设有中国特色社会主义的重要内容，也是巩固和发展团结稳定的社会政治局面的重要保证。要继续完善和发展基层民主制度，保障城镇居民自治和农村村民自治的各项民主权利，充分发挥人民群众当家作主、管理自己事务的积极性。政府工作人员要体察民情，努力解决关系群众切身利益的社会经济问题，竭尽所能为群众排忧解难。各级政府都要自觉接受同级人民代表大会及其常委会的监督，积极支持人民政协的工作，主动加强与民主党派的联系，认真听取各个方面的意见。发挥工会、共青团和妇联等人民团体的作用。做好侨务工作。总结以往机构改革的经验，根据精简、统一、效能的原则，今年将研究和制定国务院机构进一步改革的方案。抓紧起草一批法律草案，制定一批行政法规。各级政府都要依法行政，依法管理经济和社会事务，提高行政执法水平。继续在全社会普及法制教育，增强法制观念和公民意识，使改革和发展在法制化轨道上不断前进。

六、确保香港政权的顺利交接与平稳过渡，推进祖国统一大业

今年７月１日，我国将对香港恢复行使主权，成立香港特别行政区。这标志着香港历史新纪元的开始，海内外同胞无不感到欢欣鼓舞。八十年代初，邓小平同志提出“一国两制”的构想，为解决香港问题指明了方向。十多年来，中国政府为香港回归祖国做了大量工作。１９８４年中英两国政府正式签署联合声明。１９９０年七届全国人大三次会议通过《中华人民共和国香港特别行政区基本法》。１９９３年７月成立香港特别行政区筹委会预备工作委员会。１９９６年１月成立香港特别行政区筹委会，负责筹备成立香港特别行政区的有关事宜。去年年底，在香港历史上第一次由港人自己选举产生了行政长官人选董建华，随后国务院依法任命其为香港特别行政区行政长官。香港特别行政区临时立法会也已通过选举成立。现在，离香港回归祖国只有１２２天了，各项准备工作正在有条不紊地进行。我国对香

港恢复行使主权以后，将坚持“一国两制”的方针，认真执行基本法，保证香港特别行政区享有高度的自治权，实行港人治港，现行的社会经济制度和生活方式不变，继续保持自由港和国际金融、贸易、航运中心的地位。我们相信，有全国人民作后盾，在６００多万香港人的共同努力下，“一国两制”一定能够成功，香港一定能够长期保持繁荣稳定，香港的明天一定会更加美好。

现在，离１９９９年１２月２０日我国对澳门恢复行使主权还有两年多时间，有关澳门政权交接的准备工作正在顺利进行。我们相信，在中葡两国友好合作的基础上，澳门的平稳过渡一定会实现。

过去的一年，台湾海峡两岸人员往来增多，经济、文化交流继续发展，反分裂、反“台独”的斗争取得重大成果。但由于分裂势力的干扰和破坏，两岸交往也出现了一些曲折。我们将坚持“和平统一、一国两制”的基本方针，全面贯彻江泽民主席关于发展两岸关系、推进祖国和平统一进程的八项主张，在一个中国的原则基础上，通过两岸政治谈判解决双方的分歧，逐步走向和平统一。我们将继续促进两岸人员往来，推动各项交流与合作，争取早日实现直接“三通”。我们呼吁台湾当局回到一个中国的原则立场上来，停止在国际上制造“两个中国”、“一中一台”的活动,不要在两岸关系上制造新的障碍。台湾当局应该明白，无论对台湾政治体制作什么改变，都不可能改变台湾是中国一部分这样一个国际公认的事实。祖国统一是不可阻挡的历史潮流，任何制造分裂、企图把台湾从中国割裂出去的图谋，都将遭到包括台湾同胞和港澳同胞、海外侨胞在内的全体中国人民的坚决反对。我们相信，只要以中华民族的根本利益为宗旨，坚持统一，反对分裂，增加了解，化解歧见，两岸关系一定能够不断发展，祖国统一大业一定能够实现。

七、关于外交工作

当前，世界形势总体继续走向缓和。国际关系正经历着重大的调整，多极化趋势进一步发展。发展中国家在国际事务中的地位和作用继续上升。建立和平稳定、公正合理的国际政治经济新秩序，是世界各国人民的共同愿望。但霸权主义和强权政治还严重威胁着世界的和平、稳定与发展，局部冲突和地区紧张局势仍然存在。世界经济持续增长，但贫富国家之间的差距还在扩大。维护世界和平，促进经济发展，仍然是国际社会面临的主要任务。

过去的一年，我国奉行独立自主的和平外交政策，外交工作取得积极成果。同周边国家的睦邻友好关系进一步发展。与俄罗斯建立了面向２１世纪的战略协作伙伴关系，与俄罗斯和中亚有关国家签署了边境地区加强军事领域信任协定。中国政府一贯重视并致力于朝鲜半岛局势的稳定。我国与东盟国家建立了全面对话的伙伴关系，与印度签署了在边境实际控制线地区军事领域建立信任措施的协定，同东南亚和南亚各国的友好关系持续发展。中国与发展中国家的团结合作明显加强。与非洲、拉美国家的关系取得新的进展。我国同西方国家的关系得到普遍改善。同欧洲各国在许多领域的互利合作都取得积极成果。中美关系在经历较大的波折之后，出现改善与发展的势头。中日关系曾经受到干扰，我们愿意看到两国关系得到正常发展。中国积极参与联合国和地区性组织的多边外交活动，为维护世界和平，促进经济发展，作出了积极贡献。我国政府积极参加并推动了签署《全面禁止核试验条约》的进程。作为安理会常任理事国，在重大的国际问题上，中国一贯坚持原则，伸张正义，得到国际社会的广泛赞誉。我们对侵犯我国主权、干涉我国内政的行径进行了坚决斗争，有效地维护了国家主权和民族尊严。

在新的一年里，中国政府将坚定不移地奉行睦邻友好政策，进一步加强同周边国家的友好关系，扩大彼此在广泛领域的友好交往与合作，共同维护地区和平与稳定，促进区域经济合作，实现共同繁荣。

加强同广大发展中国家的团结与合作，是中国外交政策的基本立足点。中国将同广大发展中国家进一步增进往来，努力探索扩大经贸合作的新途径，并在国际问题上加强协调与合作，共同维护发展中国家的权益。

我们希望在和平共处五项原则的基础上，继续改善并发展同西方国家的关系。我们愿意看到中美关系继续改善，中欧关系得到加强。我们同西方国家改善和发展关系是互利的，在一些问题上的不同看法和分歧不应成为发展国家关系的障碍。我们反对干涉别国内政，主张求同存异，通过增加对话和交流，缩小分歧，扩大合作。

中国将坚定不移地实行对外开放政策，在平等互利的基础上进一步发展同世界各国的经贸关系。中国加入世界贸易组织，不仅是中国的需要，也是世界的需要。我国将根据权利与义务对应的原则，继续同有关国家谈判。

中国的发展需要长期稳定的国际和平环境。中国的发展不会对任何国家构成威胁。中国不参加军备竞赛，不搞军事扩张，永远不称霸，是维护世界和平的坚定力量。

值此世纪之交，国际社会在维护世界和平、促进共同发展方面，面临着众多问题，需要世界各国共同努力解决。世界事务不能由个别国家说了算，而应由各国平等参与。中国政府和人民愿意与世界各国政府和人民一道，为建设一个和平、稳定、繁荣、进步的新世界而努力。

各位代表！敬爱的邓小平同志不幸逝世，是全国各族人民不可估量的损失。邓小平同志的丰功伟绩，将永远铭记在中国人民的心中。让我们化悲痛为力量，继承邓小平同志的遗志，在邓小平建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线指引下，在以江泽民同志为核心的党中央领导下，把握大局，再接再厉，同心同德，开拓前进，把邓小平同志开创的伟大事业坚持下去，夺取改革开放和社会主义现代化建设的新胜利！

1998年政府工作报告

——1998年3月5日在第九届全国人民代表大会第一次会议上
国务院总理李鹏

各位代表：

本届政府从1993年3月就职，到现在已经五年了，任期即将结束。我代表国务院向大会报告过去五年的工作，对今年的工作提出建议，请予审议，并请全国政协各位委员提出意见。

一、关于过去五年的政府工作

第八届全国人民代表大会第一次会议以来的五年，我国各族人民在中国共产党领导下，解放思想，开拓进取，社会主义现代化事业取得了举世瞩目的伟大成就。经济体制改革迈出决定性步伐，对外开放提高到新的水平。社会生产力、综合国力、人民生活又上了一个新的台阶。香港顺利回归祖国。民族团结和社会稳定的局面进一步巩固。五年来，我国政通人和，百业俱兴，国力增强，是建国以来比较好的发展时期。现在，我国人民在中国共产党第十五次全国代表大会精神鼓舞下，正沿着建设有中国特色的社会主义道路，满怀信心，昂首阔步地迈向二十一世纪。

过去的五年，经济发展保持良好势头，国家经济实力显著增强。1997年国内生产总值达到74772亿元，按可比价格计算，平均每年增长11%。顺利完成了“八五”计划，提前实现了本世纪末国民生产总值比1980年翻两番的目标。制定和实施“九五”计划和2010年远景目标纲要，开局良好。在经济发展过程中，一度出现某些领域过热、物价涨幅过高的问题。通过深化改革，加强和改善宏观调控，既保持了经济的快速增长，又有效地抑制了通货膨胀。去年经济增长8．8%，商品零售价格涨幅为0．8%，这种“高增长、低通胀”的良好态势，是多年来没有过的。农村经济全面发展，农业增加值平均每年增长4．5%。各级政府重视农业，加强农业的政策逐步得到落实，调动了广大农民的积极性。多渠道增加农业投入，积极推广先进适用技术，加强水利设施和农田基本建设，农业综合生产能力有较大提高。1997年粮食产量达到49250万吨，比五年前增加5000万吨，粮食生产上了一个新的台阶。现在，我国已初步形成比较完备的粮食储备体系。肉、禽、蛋、奶、水产品、水果和蔬菜等农产品产量都有大幅度增加。城乡市场副食品供应充足，花色品种齐全，丰富了人民群众的物质生活。乡镇企业保持了较快增长的态势，不断为农村经济发展增添新的力量。工业增加值平均每年增长15．3%，产业结构和产品结构出现了积极的变化。1997年钢产量达到1亿吨以上，发电装机容量达到2．5亿千瓦。运输邮电业迅速发展，五年铁路正线铺轨总里程11344公里，高速公路增加4083公里，电话交换机总容量达到1．1亿门。主要生产资料和消费品出现了供求基本平衡或供大于求的格局，长期以来困扰我们的商品紧缺现象已经根本改观了。五年全社会固定资产投资累计完成近10万亿元。投资结构进一步改善，基础产业和基础设施建设加快，中西部地区投资得到加强，经济和社会发展取得新的成就。一大批重点建设项目建成投产，京九、南昆铁路全线投入运营，长江三峡和黄河小浪底水利水电枢纽工程顺利截流。一批重大项目正在建设。新发现和探明了一批矿产资源。我国经济发展中长期存在的能源、原材料、交通、邮电等基础产业和基础设施的“瓶颈”制约，得到明显缓解，增添了持续发展的后劲。

以建立社会主义市场经济体制为目标的改革取得重大突破，新的宏观调控体系框架初步建立，市场在资源配置中的基础性作用显著增强。五年来，按照中国共产党第十四次全国代表大会确定的改革目标，大步推进了财政、税收、金融、外汇、计划、价格和投融资等体制

改革。新的财税体制已经建立并且运行正常，中央和地方财力都有较大增加。政策性金融和商业性金融初步分开，中央银行的调控和监管职能开始增强。人民币汇率顺利并轨，汇价保持稳定，实现了在经常项目下的可兑换。以指导性计划为主的计划调控方式不断完善，价格进一步放开，绝大部分消费品和生产资料的价格已经由市场决定，市场机制对增加供给、调节需求、丰富人民生活所起的作用越来越明显。在投融资领域进行了改革，推行项目法人责任制、资本金制度和招标制度，投资风险约束逐步加强，企业筹资渠道进一步拓宽。国有企业改革力度加大，在积极试点的基础上稳步推进，改革的方向、目标、方针和重点已经明确，对解决难点问题进行了多方面的探索，积累了可贵的经验。在市场竞争中涌现出一批有实力的大型企业和企业集团。有的亏损企业经营状况好转，有的已经扭亏为盈。农村经济、社会保障、商品流通、对外贸易、城市住房等方面的改革，都有新的进展。以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的格局进一步展开，国民经济市场化、社会化程度明显提高。深化改革为国民经济和社会发展不断注入新的活力。

对外开放继续扩大，形成了全方位、多层次、宽领域的开放格局。五年来，我国年进出口总额由1655亿美元增加到3251亿美元。出口商品结构明显改善，工业制成品特别是机电产品所占比重稳步上升。利用外资大幅度增长，外商直接投资实际金额五年累计1858亿美元。外商投资项目质量有所提高，技术含量比较高、投资金额比较大、符合国家产业政策的项目逐年增多。对外工程承包和劳务出口逐年增加，旅游业持续增长。国际收支状况良好，国家外汇储备由194亿美元增加到1399亿美元，对我国发展对外经济合作，抵御国际金融风波的冲击，发挥了重要作用。经济特区和上海浦东新区继续发展，全国对外开放的地区和行业进一步扩大，科技、教育、文化等方面的国际合作与交流不断加强。五年来，我国缔结或者参加国际条约187个。对外开放的扩大，为更好地利用国际国内两个市场、两种资源，优化经济结构和提高国际竞争力，促进国民经济持续快速健康发展，创造了有利条件。

科技教育文化事业在改革中前进，社会主义精神文明建设取得新的成绩。五年来取得一大批重要科技成果，其中一些达到或接近国际先进水平，我国整体科技实力进一步增强。授予专利权22．4万件，知识产权进一步得到保护。科技工作面向经济建设主战场，集中力量解决了一批重大和关键技术问题，不少科技成果得到推广和应用，为国民经济和社会发展作出了重要贡献。积极推进了高技术研究及其产业化，研制开发出一批我国权利人拥有知识产权的高新技术和高新技术产品。基础研究在一些前沿领域取得可喜的进展。国家优先发展教育的战略决策逐步落实，教育投入随着国家财力的增强而不断增加，社会力量办学也为发展教育事业作出了贡献。占全国人口 65%的地区基本普及九年义务教育，青壮年文盲率下降到6%。教育结构进一步调整，职业教育和成人教育迅速发展，中等职业学校的在校生占高中阶段教育总人数的 56%以上。数以亿计的城乡劳动者接受了不同形式和不同程度的岗位培训、技术和专业培训。高等教育稳步发展，管理体制改革有了良好开端，教育质量和办学效益有所提高。五年共培养本科和专科毕业生687万人，研究生17．5万人，留学回国人员逐年增多，为各条战线输送了大批专业人才。文学艺术、新闻出版、广播影视等事业繁荣发展，创作出一批思想性和艺术性较高，受到群众喜爱的优秀作品。广播和电视的人口覆盖率都达到了85%以上。哲学社会科学研究进一步开展。加强了图书馆、博物馆、科技馆、文化馆、档案馆等公益性文化事业建设。全民健身运动广泛开展，中国运动员在世界重大体育比赛中取得了优秀成绩。思想道德建设得到加强。广大干部群众深入学习邓小平理论，进一步提高了建设有中国特色社会主义的自觉性。普遍进行了以为人民服务为核心、集体主义为原则的社会主义道德教育，以及民主法制教育和纪律教育。大力弘扬爱国主义、集体主义、社会主义和艰苦创业精神，开展讲文明、树新风等多种形式的群众性精神文明创建活动，宣传各个领域的先进模范人物，对提高全民族的思想道德水平，树立良好的社会风尚，产生了积极作用。

社会主义民主和法制建设得到加强，民族团结和社会稳定的局面进一步巩固。各级政府接受同级人民代表大会及其常委会的监督，在工作中注意听取民主党派、无党派人士、专家学者和人民群众的意见。基层民主进一步发展。五年来，国务院提出法律草案 66 个，制定行政法规 197 个，依法行政状况有所改善。行政监察、审计和经济监督工作得到加强。普法教育广泛开展，人民群众特别是领导干部的法制观念逐步增强。人事制度改革有新的进展，推行了公务员制度。民族地区在国家的扶持和其他地区的支援下，通过自己的艰苦奋斗，经济增长加快，各项事业全面发展。少数民族的平等权利和民族自治地方的自治权利得到保障，社会主义民族关系进一步发展。侨务工作取得新的进展。正常的宗教活动和宗教团体的合法权益受到保护。坚持社会治安综合治理，深入开展“严打”斗争和专项治理，防范和打击了犯罪活动。勤政廉政建设得到加强，纠正行业不正之风取得一定成效，依法查办大案要案，惩处了一批腐败分子。在经济体制和社会、经济结构发生深刻变化的条件下，我国始终保持社会稳定，为改革和发展提供了重要保证。

国防和军队现代化建设迈出新的步伐。我国第一部《国防法》开始实施。各级政府支持人民军队贯彻新时期军事战略方针，走有中国特色的精兵之路。重视科技强军，国防科研取得一批重要成果，后勤保障能力不断提高。国防工业实行军民结合、平战结合，一些企业积极发展民品生产，在调整和改革中增添了新的活力。广泛开展拥军优属、拥政爱民和军民共建活动，军政、军民团结得到巩固。中国人民解放军和武装警察部队在维护国家主权和安全，参加重点工程建设和抢险救灾中，作出了重要贡献。

城乡居民收入显著增加，生活水平进一步提高。1997 年，城镇居民人均可支配收入达到 5160 元，五年来年均实际增长 6%；农村居民人均纯收入达到 2090 元，年均实际增长 5．4%。市场商品丰富多彩，居民的衣、食、住、用、行条件明显改善。社会消费品零售总额年均实际增长 10．3%，城乡居民人均粮食、肉类、蛋类等消费量已达到世界平均水平。城乡居民拥有的家用电器有较大幅度的增加，家庭电视机普及率达到 85%以上。城镇人均居住面积增加到 8．7 平方米，农村增加到 22 平方米。城乡居民储蓄大幅度增加，存款余额达到 46280 亿元。五年来城镇新增就业 3555 万人。城镇实行了每周五天工作制。计划生育工作成绩显著，人口自然增长率下降到 10．06‰。妇女儿童工作进一步受到重视。城乡医疗卫生条件进一步改善，消灭了脊髓灰质炎，一些严重危害人民健康的疾病得到控制，人民群众的健康水平普遍提高，平均期望寿命达到 70．8 岁。加强了城市和重点区域环境污染的治理，淮河流域污染防治取得阶段性成果，部分地区环境质量有所改善。全国初步建立起统一的企业职工基本养老保险制度，失业保险逐步扩大，300 多个城市建立了居民最低生活保障制度。防灾、减灾、救灾工作对保障人民生命财产安全发挥了积极作用。农村扶贫开发工作取得很大成绩，五年中有 3000 万贫困人口解决了温饱问题。

香港顺利回归祖国，继续保持繁荣稳定。香港回归祖国是中华民族的盛事，也是全世界瞩目的一件大事。中华民族洗雪了百年耻辱，振奋了民族精神，感到无比的骄傲和自豪。香港实现平稳过渡，标志着邓小平“一国两制”构想的巨大成功，对澳门回归和解决台湾问题，实现祖国完全统一将起到积极的推动作用。香港回归八个多月以来，保持了原有的社会、经济制度不变，生活方式不变和法律基本不变，“一国两制”、“港人治港”、高度自治的方针和香港特别行政区基本法得到全面贯彻执行。香港社会稳定，人心稳定，经济保持稳健运行。中央政府全力支持香港特别行政区政府的工作，支持香港为应对东南亚金融危机的冲击而采取的措施。我们高兴地看到，香港特别行政区作为独立的选举单位，选出自己的全国人大代表，出席本次大会，参与管理国家大事。香港回归祖国以来已经有了一个良好的开端，也一定会有更加美好的未来。

各位代表！过去五年所取得的一切成就，都是在以江泽民同志为核心的党中央领导下，全国各族人民同心同德、努力奋斗的结果，也是与广大海外同胞和国际友人的关心和支持分

不开的。我代表国务院，向全国各族人民，向广大工人、农民、知识分子、人民解放军和各界人士，表示崇高的敬意！向海外同胞为祖国富强与和平统一大业作出的努力，表示衷心的感谢！向世界各国政府、国际组织和国际友人对中国现代化事业的理解和支持，表示诚挚的谢意！

我们清醒地看到，在我国的经济和社会发展中，还存在着不少矛盾和问题。主要是：相当多的国有企业生产经营困难，下岗和失业人员增多，就业压力加大；农业基础仍然薄弱，经济建设中盲目投资、重复建设现象比较普遍，国民经济整体素质和效益不高；金融监管不够健全，金融秩序在某些方面比较混乱；地区发展差距仍然明显存在，收入分配关系还没有理顺，城乡都有部分群众生活比较困难；人民群众对社会风气和社会治安状况还不满意，一些政府工作人员脱离群众的官僚主义、脱离实际的浮夸作风比较严重，贪污腐化、奢侈浪费等现象仍在蔓延滋长；人口增长、经济发展给资源带来巨大压力，部分地区生态环境继续恶化。这些问题，有的是多年积累下来的，有的是在改革和发展中出现的，政府工作也有缺点和失误。这些年虽然一直在努力解决，但还不尽如人意，有些问题甚至在加重。继续解决这些矛盾和问题，仍是今后政府工作的艰巨任务。

各位代表！回顾过去五年的政府工作，我们有以下几点体会：

第一，坚持解放思想、实事求是的思想路线。改革开放和现代化建设，必须从我国社会主义初级阶段的基本国情出发，走自己的道路。既要努力吸收人类文明的一切优秀成果，又不能照抄本本，照搬别国的经验。既要冲破旧的思想禁锢，尊重群众的首创精神，大胆试验创新，在实践中积极探索前进，又要按客观规律办事，审时度势，讲求实效。既要抓住机遇，看准了的事就坚决干，又要认真总结经验，充分估量改革和发展的长期性、艰巨性和复杂性，对工作做出循序渐进的部署。把加快改革和发展的紧迫感同科学务实的精神结合起来，就能少走弯路，避免大的损失。

第二，妥善处理改革、发展、稳定三者之间的关系。改革是发展的动力。要以“三个有利于”为标准，不失时机地推进各方面的改革，解决经济和社会发展中的突出问题。发展是改革的目的，也是稳定的保证，解决中国所有问题的关键要靠自己的发展。经济发展要有新的思路，积极推进经济体制和经济增长方式的根本转变，提高经济增长的质量和效益。稳定是改革和发展的前提，要在社会政治稳定中推进改革和发展，在改革和发展中实现社会政治稳定。注意改革力度、发展速度和社会承受能力的协调统一，实现稳中求进。

第三，既充分发挥市场机制作用，又加强和改善宏观调控。这是几年来我国保持经济快速增长，有效抑制通货膨胀的一条重要经验。发展社会主义市场经济，必须发挥市场对资源配置的基础性作用，不这样，经济发展就没有活力。市场也有盲目性和局限性，国家必须通过宏观调控加以管理和引导，不这样，经济就会出现混乱。社会主义市场经济条件下的宏观调控，不同于计划经济体制下那种对企业生产经营活动的直接干预，必须按照市场经济规律，主要运用经济手段和法律手段，辅之以必要的行政手段，对国民经济进行合理的调节。

第四，实施科教兴国战略和可持续发展战略。科技进步是经济发展的决定性因素，发展教育是科技进步的基础。世界范围内日趋激烈的经济竞争和综合国力的较量，归根到底是科技和人才的竞争。我国只有大力发展教育和科技事业，把经济发展切实转到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来，才能加快现代化进程，缩小与发达国家的差距。我国人口众多，资源相对不足，经济规模越来越大，经济发展与资源、环境的矛盾日益突出，粗放的经济增长方式难以为继。必须正确处理发展经济同人口、资源、环境的关系，合理开发和综合利用资源，保护和改善生态环境，使经济发展既满足当代人的需要，又造福于子孙后代。

第五，坚持两手抓、两手都要硬的方针。在发展市场经济和对外开放的条件下，社会主义精神文明建设面临着新的形势和任务。在集中力量进行经济建设的时候，精神文明建设往往容易被忽视。加强这方面的工作，不仅是思想宣传部门的事，也是各级政府的职责和全社

会的共同任务。要把精神文明建设纳入国民经济和社会发展的总体规划，保证必要的物质投入，长期不懈地抓下去。在我国的现代化进程中，必须始终坚持一手抓物质文明，一手抓精神文明；一手抓经济建设，一手抓民主法制；一手抓改革开放，一手抓打击犯罪和惩治腐败。只有坚持两手抓、两手都要硬，才能实现社会全面进步。

五年来的基本经验，归结起来，就是高举邓小平理论伟大旗帜，认真贯彻中国共产党在社会主义初级阶段的基本路线，坚持以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放，坚定不移地沿着有中国特色社会主义道路前进。这是我们战胜一切艰难险阻，把各项事业不断推向前进的根本保证。

二、关于1998年政府工作的建议

1998 年是全面贯彻中国共产党第十五次全国代表大会精神的第一年，是推进改革开放和现代化建设事业的重要一年。九届全国人大一次会议将要进行政府换届。国务院经过认真研究，并且广泛征求了各方面的意见，就今年的政府工作提出如下建议。

今年工作的总体要求是：高举邓小平理论伟大旗帜，全面贯彻中国共产党第十五次全国代表大会精神，加强农业基础地位，加快以国有企业为重点的各项改革，加大经济结构调整力度，提高对外开放水平，继续推进经济体制和经济增长方式的根本转变，保持国民经济持续快速健康发展；加强民主法制建设，推进依法治国，坚持不懈地开展反腐败斗争，维护社会稳定；加强精神文明建设，促进教育、科学、文化发展和社会全面进步；加强全国各族人民的团结，为建设有中国特色社会主义事业齐心奋斗。根据这个总体要求，今年要着重抓好以下工作：

第一，进一步稳定和加强农业

农业事关全局，决不能因为连续几年丰收，农产品供给充足而放松农业。今年要继续采取有效措施，确保农业再有一个好收成，力争农民收入增加，保持农村社会安定。粮食总产量稳定在 49250 万吨，棉花总产量稳定在 400 万吨。要以市场为导向，调整和优化农业结构，在不放松粮食生产的同时，积极发展畜牧业、水产业和林业，促进农业向高产、优质、高效方向发展。积极稳妥地发展农业产业化经营，拓宽流通渠道，推动农产品生产、加工和销售环节的有机结合和相互促进，使农民不仅从生产中得到收益，也能分享加工和销售环节的利益。发展农副产品加工，要防止盲目的“小而全”的重复建设。农业依靠科技增产的潜力很大，要调动农业科技人员的积极性，加强对农民的实用技术培训，普及优良品种，推广生产、加工、贮藏、保鲜等方面的先进适用技术。坚持和完善“米袋子”省长负责制，“菜篮子”市长负责制。粮食购销体制改革是今年的一件大事，要精心组织实施。坚持按保护价收购粮食的政策。

继续加强农业基础设施建设。水利建设要因地制宜，突出重点，南方着重防洪，北方着重抗旱。加强大江大河大湖的治理，搞好防洪工程建设，疏浚中小河流，保证安全度汛。继续搞好三峡工程及其移民工作。我国水资源短缺，必须十分重视水资源的保护、合理开发和可持续利用。要加强水资源管理，实行有偿使用制度，促进节约用水。干旱地区要加强抗旱水源工程建设，大力发展节水灌溉和旱作农业。继续加强农业综合开发和商品粮棉基地建设。要根据农业的需要发展农用工业。各级政府都要增加对农业的投入，落实水利建设基金，鼓励农民群众、农村集体组织增加劳动和资金投入。大力开展农田基本建设和植树种草活动，治理水土流失，改善农业生产条件和生态环境。严格控制城乡建设用地，落实基本农田保护制度，认真保护好耕地。

积极促进乡镇企业、特别是中西部地区乡镇企业的发展。引导乡镇企业加强经营管理，加快技术进步，提高产品质量，根据市场变化调整产品结构，利用农村劳动力和农副产品资源丰富的优势，发展农副产品加工业。乡镇集体企业的改革要积极稳妥地进行，既要增强企业活力，又要实现集体资产保值增值，发展壮大农村集体经济。

要稳定以家庭联产承包为主的责任制，落实土地承包期再延长 30 年的政策；切实减轻农民负担;加强农村基层政权和村民自治组织建设,改善农村干群关系。这是发展农村经济，维护农村稳定的重要保证。

第二，国有企业改革要取得新的突破

国有企业改革是当前经济体制改革的重点。中央提出,要用三年左右的时间,通过改革、改组、改造和加强管理，使大多数国有大中型亏损企业摆脱困境，力争到本世纪末使大多数国有大中型骨干企业初步建立起现代企业制度。国有企业改革的指导思想和基本任务，一是把国有企业改革作为经济体制改革的中心环节，以建立现代企业制度为方向，切实转换企业经营机制；二是实行分类指导，从搞好整个国有经济出发，“抓大放小”，对国有企业进行战略性改组；三是按“三个有利于”的标准，探索和发展公有制的多种实现形式；四是把改革同改组、改造、加强管理结合起来；五是鼓励兼并、规范破产、下岗分流、减员增效和实施再就业工程；六是推进以建立社会保障制度为重点的配套改革。我们必须充分估计改革的艰巨性和紧迫性，也要看到改革的有利条件。现在宏观经济环境比较好，要树立信心，采取坚决而又稳妥的步骤，为搞好国有企业改革，促进效益提高而努力。

推进重点行业和重点企业的改革和发展。以纺织行业为突破口，促进困难行业深化改革和扭亏解困。取得初步成效后，再推进到兵器、机械等其他困难行业。搞好重点大企业，对改善国有经济的整体效益有重要作用。在一些重要行业和关键领域,鼓励组建大型企业集团，增强在国内外市场的竞争能力。发展企业集团要坚持以市场为导向，打破部门、地区和所有制的界限，支持强强联合，实现优势互补，防止简单拼凑集团和盲目扩大规模。国务院要加强对国有大型企业财务的监督。

加快国有企业的改组和调整。鼓励优势企业兼并困难企业，使资源得到有效利用。对长期亏损、扭亏无望的企业实施规范破产，下决心关停一批产品没有市场，经营难以为继的企业。分流企业富余人员，是提高效益的重要途径，各级政府要给予关心和支持。继续在试点城市和重点行业实行支持企业兼并、破产和减员增效的优惠政策，今年核销银行呆帐坏帐准备金的总额增加到 400 亿元。在这项工作中，要防止变相逃债，保护银行资产安全。中央和地方都要采取措施，减轻企业的债务负担。继续把“拨改贷”和基本建设经营性基金转为国家资本金，今年再转 500 亿元。

积极稳妥地进行股份制和股份合作制改革。对具备条件的大中型企业实行规范的公司制，根据市场情况,允许一些企业上市发行股票。企业改制要真正转变经营机制,实现政企分开，明确国家和企业的权利和责任，完善内部管理制度，加强所有者对经营者的约束和激励，防止国有资产流失。国有小企业量大面广，就业人数很多，在国民经济中占有重要地位，要采取改组、联合、兼并、租赁、承包经营和股份合作制、出售等形式，加快放开搞活的步伐。要把经营自主权真正放给企业，实行自负盈亏，使小企业能够更加灵活地适应市场。要根据不同情况，选择适当的改革形式，不要盲目追求进度。实行股份合作制要尊重职工意愿，不能强迫入股，也要防止股权集中在少数人手里。

加强领导班子建设和企业经营管理。许多办得不好的企业，主要是领导班子有问题。要完善对经营者的选聘、监督、考核和奖惩办法。办得好的企业，领导班子要保持稳定，办得不好的要及时调整。要加强民主管理，充分发挥广大职工的积极性和创造性。企业要转变观念，使生产经营和内部管理适应市场的要求。要重视加快技术进步和新产品开发，调整产品结构，加强市场营销，改善售后服务，努力降低成本，提高质量，增强竞争能力。各级政府要积极帮助企业分离社会职能，企业要努力增加资金积累，改善资产经营状况。

积极推进其他各项改革。继续调整和完善所有制结构，在推进国有经济改革和发展的同时，积极发展城乡多种形式的集体经济，继续鼓励和引导个体、私营等非公有制经济共同发展。加快职工基本养老保险、医疗保险、失业保险等社会保障制度的改革，为国有企业改革

和经济结构调整创造条件。在流通领域，要打破地区封锁和行业垄断，整顿市场秩序，坚决打击走私贩私和制售假冒伪劣产品的不法行为。多发展一些连锁经营的便民店，不要盲目建设高档商场。积极推进代理制，鼓励大型生产企业和流通企业联合，内外贸企业联合，共同开拓国内外市场。继续改革和探索国有资产管理体制，加强国有资产管理。

第三，继续加强和改善宏观调控

今年国民经济宏观调控的主要目标是:经济增长速度8%,商品零售价格涨幅控制在3%以内。这体现了稳中求进的精神。实现这样的目标，就能保持高增长、低通胀的良好发展势头。

投资规模的适度增长，是国民经济持续快速健康发展的一个重要条件。今年全社会固定资产投资预定增长10%或者更多一些。投资要重点用于加强农林水利建设，能源、交通、通信、环保等基础设施建设，加大高新技术产业的投入，提高技术改造投资的比重，加快普通民用住宅的建设。基础性投资要注意合理布局，发挥现有设施的潜力，不要盲目铺新摊子。要支持中西部地区的资源开发和重大基础设施建设。严格控制新开工项目，原则上不上新的一般工业项目，集中力量加快有市场前景、效益好的在建项目建设，支持企业引进关键设备和高新技术设备，促进产品更新换代。加强产业政策导向和信息发布，引导企业按照市场需求确定和调整投资方向。积极推进住房体制改革，采取切实措施促进住房商品化，使居民住房建设成为新的经济增长点。要深化投融资体制改革，严格和完善项目资本金制度，强化投融资风险责任。各类项目都要做好可行性研究，所有投资都要讲求效益。

继续实行适度从紧的财政政策。严肃财经纪律，努力增收节支，控制债务规模，继续压缩财政赤字。严格税收管理权限，加强依法治税，强化税收征管，严厉打击偷税骗税，清理欠税，减少税收流失。继续深化财税体制改革，完善所得税制度，调整消费税，开征遗产税。注意解决收入分配中的不合理问题。健全会计制度，强化企业财务管理，加强审计监督，严禁各种形式的乱摊派、乱收费、乱罚款。坚持量入为出的方针，从严掌握财政支出。适当增加粮食风险基金、再就业和解困资金。现在很多方面铺张浪费屡禁不止,有些甚至愈演愈烈，引起群众的强烈不满。必须坚决贯彻勤俭建国、勤俭办一切事业的方针，反对铺张浪费，制止挥霍奢侈之风。

继续实行适度从紧的货币政策,改善金融调控方式,注意适时适度微调。优化贷款结构，支持国有大中型企业的改革和发展，适当增加对国有小企业和其他所有制企业的贷款，促进经济结构调整。今年金融体制改革的重点，是完善和强化中国人民银行的金融调控和监管体系，加强国有商业银行的集中统一管理，有步骤地发展区域性商业银行和城市商业银行，深化城乡信用合作社的改革,理顺和完善证券监管体系。企业发行股票和债券是优化资产配置、转换经营机制的重要方式，也是筹集资金的重要渠道，必须严格按规范进行，并向大中型国有企业倾斜，防止不符合条件的企业滥竽充数，以保护投资者的利益。健全金融法规，整顿和规范金融秩序，严格结算纪律，加强金融机构内部管理，严禁非法金融活动。去年以来，东南亚的金融危机波及许多国家。我国由于经济发展态势良好，保持了金融市场和人民币汇率稳定，但也要从中吸取经验教训，采取积极措施，努力防范和化解可能出现的消极影响。各类金融机构都要加强队伍建设，提高从业人员的政治和业务素质。

第四，进一步提高对外开放水平

对外开放是我国的一项基本国策。当前对外开放面临新的形势，既有不少有利条件，也有一些不利因素。今年要因势利导，继续扩大对外开放，加强经济、科技、教育、文化等各个领域的国际交流与合作，努力提高开放的成效。继续办好经济特区和上海浦东新区。

努力扩大出口，适当增加进口，实现进出口贸易基本平衡。积极实施以质取胜和市场多元化战略，继续扩大轻纺产品、机电产品特别是成套设备的出口，提高产品质量和附加值。既要稳住和扩大传统出口市场，又要努力开拓新的市场。增加进口的重点，是短缺的资源性

产品、高新技术和关键技术设备。对高新技术项目，以及国家鼓励的项目进口国内不能生产的设备和技术，免征关税和进口增值税。深化外贸体制改革，加快转换外贸企业经营机制，加强和改善进出口商品管理，完善出口退税办法。

继续积极、合理、有效地利用外资。进一步改善国内投资环境，坚持重质量、重效益的原则，引导外资投向农业、基础设施、基础工业、高新技术产业和产品出口型项目。鼓励外商投资项目更多地进入中西部地区，优惠贷款要继续向中西部倾斜。健全涉外经济法规，依法对外商投资企业进行管理，保护中外投资者和企业员工的合法权益。改革援外体制，稳妥地进行对外投资。积极发展国际旅游业。做好 1999 年将在昆明举办的世界园艺博览会的准备工作。

保持国际收支平衡和人民币汇率稳定，是必须坚持的方针。今年国际收支中有一些新的减收增支因素，要努力增加外汇收入，合理有效地使用外汇，依法管理资本项目下的国际收支和汇兑。加强对外债的统一管理，到境外金融市场融资和提供担保必须经过国家批准。对擅自到境外融资的违规行为，要坚决查处。

第五，积极发展科技教育文化事业

科技、教育、文化工作的根本任务，是提高全民族的思想道德素质、科学文化素质和创新能力。这是我国现代化事业发展的需要，也是适应世界科技革命和经济竞争新形势的要求。

科技工作要注重在社会生产、流通、消费和环境保护等领域，大力推广先进适用技术。促进科技成果尤其是信息技术成果的商品化，完善社会化科技服务体系，使科技进步更好地为经济和社会发展服务，为人民生活服务。加快高技术产业化步伐，用高新技术改造传统产业，注重解决产业结构调整和可持续发展所面临的关键技术问题，办好国家高新技术产业开发区。积极推进科技体制改革，加快科研机构的改革，促进科技与经济密切结合。加强企业和科研院所、高等院校之间的联合，逐步使企业成为技术开发的主体。集中必要的力量，在基础研究的优势领域取得进展。鼓励发明创造，提高创新能力，保护知识产权。大力开展科普活动，增强全民科技意识。

今年，基本普及九年义务教育的地区要增加到全国人口的 72%，再扫除 350 万青壮年文盲。积极发展中等、高等职业教育和成人教育，开展多种形式的岗位和技术培训。进一步发展和引导社会力量办学。大力推进高等教育管理体制改革，通过共建、调整、合作、合并等形式，合理配置和充分利用教育资源，提高教育质量和办学效益。实施全面素质教育，加强思想品德教育和美育，改革教学内容、课程体系和教学方法，以适应社会对各类人才的需要。继续改革完善教育投资体制，多渠道增加教育投入。加强教师队伍建设，提倡尊师重教，改善教师的工作和生活条件。

用邓小平理论武装广大干部和群众，在全社会形成共同理想和精神支柱，是思想建设的一项根本性任务。要广泛开展群众性的精神文明建设活动，大力倡导社会公德、职业道德和家庭美德，宣传各个领域的先进典型，提高全民族思想道德水平。繁荣和发展文学艺术、新闻出版、广播影视等事业，积极开展哲学社会科学研究，充分发挥思想宣传工作者、文学艺术工作者和社会科学工作者的积极性和创造性。加强文化基础设施建设，进一步解决边远和民族地区看电视、听广播的问题。改革文化管理体制，加强文化市场管理，继续开展“扫黄”、“打非”斗争，促进城乡文化市场健康发展。

第六，努力改善城乡人民的物质文化生活

在经济发展的基础上，继续增加城乡人民收入，提高生活水平。城市要着重改善居住条件，整治环境卫生，增加公共设施，发展社区服务。农村要健全合作医疗制度，改善人畜饮水条件，做好计划免疫和妇幼保健工作，努力实现初级卫生保健目标。提高医疗服务水平，加强药品管理。继续开展全民健身活动，增强人民体质。维护社会治安，是各级政府的重要

职责。要坚持社会治安综合治理，严厉打击各种犯罪活动，扫除黄、赌、毒等各种丑恶现象，使广大群众有一个安定的工作、学习和生活环境。

做好下岗职工的再就业和生活保障工作，是今年各级政府的一项突出任务。在国有企业改革和经济结构调整的过程中，会产生部分职工下岗的现象，给他们带来暂时的困难，也增加了就业的压力。但是应该看到，现在就业潜力不小。要大力发展第三产业，广泛开辟就业门路。依靠社会各方面的力量，加强就业服务和转业培训。支持下岗职工自谋职业，鼓励他们从事个体和私营经济，发展投资少、见效快、社会急需的社区服务、物业管理和家庭服务业等。政府部门、企业和全社会都要树立新的劳动就业观念，为再就业创造好的环境和条件。下岗职工也要转变就业观念，提高再就业能力。保障下岗职工的基本生活，关心困难企业职工和离退休困难职工的生活。要加快建立城市贫困居民的最低生活保障制度。继续开展解困、送温暖活动。

加大扶贫攻坚力度，争取今年再有 1000 万以上贫困人口解决温饱问题。各地要进一步加强对扶贫开发工作的领导，增加投入，着力改善贫困地区的生产条件，支持有助于直接解决温饱的种植业、养殖业、林果业，以及农副产品加工业的发展。推广扶贫到户的经验，重点扶持特困村和特困户。千方百计安排好灾区人民生活，帮助他们生产自救。

计划生育和环境保护是我国的基本国策，也是提高人民生活质量的重要条件。重点抓好农村和流动人口的计划生育管理和服务，控制人口增长。加强优生优育工作，提高人口素质。关心和支持老龄人、残疾人工作。加强对耕地、水、森林、草原、矿产、海洋、生物等资源的管理和保护。实行资源有偿使用制度，促进资源的节约与合理利用。严格控制和治理污染，加快重点地区和重点流域污染的治理，坚决关停一批超标排放污染物的企业，公布大城市环境质量监测指标，促进环境质量的改善。

各位代表！巩固平等、团结、互助的民族关系，实现共同繁荣和进步，是我国各族人民的共同愿望。要继续从资金、技术、人才、教育等方面加大扶持力度，鼓励对口支援，加快民族地区的改革开放和经济社会发展。坚持和完善民族区域自治制度。坚决维护祖国统一和民族团结，反对一切分裂祖国和破坏民族团结的行为。认真执行侨务政策。全面贯彻国家的宗教政策，依法管理宗教事务，引导宗教与社会主义社会相适应。

第七，积极推进政府机构改革

政府机构改革是深化经济体制改革、促进经济和社会发展的迫切需要，是国家领导制度改革的重要内容，也是密切政府同人民群众联系的客观要求。现有政府机构设置的基本框架，是在计划经济体制的条件下逐步形成的。过去虽然进行过多次调整和改革，取得一些进展，积累了经验，但由于历史条件限制和宏观环境制约，很多问题未能得到根本性的解决，机构设置同社会主义市场经济发展的矛盾日益突出。机构庞大，政企不分，滋生官僚主义，助长不正之风，也给财政带来了沉重负担。经过调查研究，广泛征求意见，拟定了国务院机构改革方案，将提交本次大会审议。

这次机构改革，要按照发展社会主义市场经济的要求，根据精简、统一、效能的原则，转变政府职能，实现政企分开，建立办事高效、运转协调、行为规范的行政管理体系，完善国家公务员制度，建设高素质的专业化行政管理干部队伍。国务院机构改革的重点，是调整和撤销那些直接管理经济的专业部门，加强宏观调控和执法监管部门，按照权责一致的要求，调整部门的职责权限，明确划分部门之间职责分工，完善行政运行机制。除国务院办公厅外，国务院组成部门从 40 个减少到 29 个。国务院直属机构与办事机构也将进行相应的调整与改革。这次机构改革，是改革开放以来机构变化较大、人员调整较多的一次，既要坚定不移地推进，又要审慎稳妥，做好耐心的思想工作。政府工作人员一般素质较高，大多具有专业知识，是国家的宝贵财富。要实行“带职分流，定向培训，加强企业，优化结构”的办法，根据需要，充实工商企业、金融企业，以及财税、政法、市场管理等机构，文化、教育、卫

生等单位和适应社会主义市场经济发展的社会中介组织，充分发挥这些人员的作用。各级地方政府也要自上而下有步骤有秩序地进行机构改革，精简机构和人员。要加强行政组织立法，实现各级政府机构、职能、编制的法制化。

要坚持依法治国，加强社会主义民主和法制建设。所有政府机关及其工作人员都必须认真执行国家的法律、法规和政策，依法行政，忠实履行自己的职责。要切实加强勤政廉政建设，坚持不懈地开展反腐败斗争，坚决惩处腐败分子。各级领导干部要以身作则，模范地遵纪守法，自觉接受监督，抵制腐朽思想的侵袭，做艰苦奋斗、廉洁奉公的表率。所有政府工作人员都要牢固树立为人民服务的思想，密切联系群众，改进工作作风，提高办事效率，做人民满意的公务员。

第八，推进祖国和平统一大业

澳门将于 1999 年 12 月 20 日回到祖国怀抱，这是继香港回归后中华民族的又一盛事。澳门回归的各项准备工作，正在积极有序地进行。我们相信，在中葡双方的共同努力下，按照“一国两制”方针和澳门基本法的规定，澳门一定能够实现平稳过渡和顺利交接。

台湾是中国神圣领土不可分割的一部分。我们将一如既往地坚持“和平统一、一国两制”的基本方针，坚持江泽民主席关于发展两岸关系、推进祖国和平统一进程的八项主张，大力发展两岸经济、科技、文化等领域的交流与合作，增加人员往来，与台湾同胞共同努力，坚决反对制造“台湾独立”、“两个中国”、“一中一台”等各种分裂活动。希望台湾当局以民族大义和台湾人民的根本利益为重，采取实际行动，早日实现两岸直接通邮、通航、通商，并尽早回应我们发出的在一个中国的原则下两岸进行政治谈判的郑重呼吁。祖国统一是不可阻挡的历史潮流，台湾问题是一定能够解决的。台湾的前途系于祖国统一，分裂是没有出路的。我们相信，在海峡两岸全体中国人和海外同胞的努力下，祖国完全统一、中华民族全面振兴的共同愿望一定能够实现！

各位代表！

加强国防和军队建设，是国家安全和现代化建设的重要保证。各级政府要大力支持人民解放军的建设和改革，支持军队加强质量建设，走有中国特色的精兵之路。要按期完成三年内裁减军队员额五十万的任务。妥善安置转业退伍军人。积极进行国防工业的调整和改革。重视国防科研工作，逐步改进武器装备，提高军队在现代技术特别是高技术条件下的防卫作战能力。开展国防教育，增强全民国防观念，做好民兵预备役工作。广泛开展拥军优属、拥政爱民和军民共建活动。加强人民武装警察部队和公安、国家安全部门的建设。

三、关于国际形势和外交工作

五年来，在国际风云变幻中，我国坚持独立自主的和平外交政策，进行了卓有成效的双边和多边外交活动，同世界各国和地区的友好合作关系不断发展，为改革开放和现代化建设赢得了良好的外部环境。我们坚持原则，顶住压力，维护了国家主权、领土完整和民族尊严。我国同发展中国家的团结合作进一步加强，同发达国家的关系得到改善。我国的国际地位日益提高。

和平与发展仍然是当今世界的两大主题。国际局势正在发生重大而深刻的变化。大国关系继续调整。发展中国家总体实力增强。多极化的发展趋势日益明显。国际经济联系日益密切，科学技术突飞猛进，对世界政治、经济和社会的发展产生重要影响。在新的国际形势下，我们要一如既往地奉行独立自主的和平外交政策，进一步开创外交工作的新局面。

江泽民主席去年对美国进行了成功的国事访问，中美关系进入新的发展阶段。我们希望，在中美三个联合公报和中美联合声明的基础上，双方共同努力，求同存异，发展合作，推动两国关系取得新的实质性进展。

中俄关系继续发展。两国签署了《关于世界多极化和建立国际新秩序的联合声明》，并根据有关协定解决了东段国界的勘界问题。要进一步扩大两国在经贸、科技等领域的合作与交流，加强在国际问题上的磋商与合作。

中日关系总体上保持了发展的势头。我们支持日本走和平发展的道路。我们主张以史为鉴，着眼未来，妥善处理存在的问题与分歧，使两国睦邻友好合作关系取得新的发展。

中国愿意同欧盟和欧洲其他国家发展长期稳定的互利合作关系。全面发展同其他发达国家的友好合作与交流。

进一步发展同周边国家的睦邻友好关系。同东盟建立长期睦邻互信伙伴关系。维护中朝友好关系，促进中韩互利合作，努力维护朝鲜半岛的和平与稳定。继续发展同南亚和中亚各国的友好合作关系。

加强同亚洲、非洲、拉丁美洲广大发展中国家的团结与合作，在国际和地区事务中密切磋商，相互支持，共同维护发展中国家的正当权益。要努力探索经济合作的新途径，发展互利互惠的新型经贸关系。

中国将继续在联合国事务中发挥建设性作用，积极参与亚太经合组织和亚欧会议的活动，以及其他全球性、洲际性和区域性的多边外交活动。

中国历来重视人权问题，已经加入 17 个国际人权公约，签署了联合国《经济、社会与文化权利国际公约》，并且正在研究加入《公民权利和政治权利国际公约》。中国主张在平等和相互尊重的基础上同各方进行对话，但坚决反对利用人权问题干涉他国内政。

中国政府一贯主张，国家之间的关系应该建立在和平共处五项原则的基础上，通过平等协商和平解决各种争端，反对诉诸武力或以武力相威胁。中国高度赞赏联合国秘书长安南为和平解决伊拉克武器核查危机所进行的调解活动。中国主张，联合国秘书长与伊拉克政府就此达成的谅解备忘录应该得到严格实施。

中国坚决反对任何形式的霸权主义，永远是维护世界和平与地区稳定的重要力量。中国政府和人民愿意与各国政府和人民一道，为建立和平稳定、公正合理的国际政治经济新秩序，为促进世界和平与发展的崇高事业，作出自己应有的贡献！

各位代表！

第九届全国人民代表大会肩负着跨世纪的历史使命。展望未来的五年，我们将初步建立社会主义市场经济体制，全面完成国民经济和社会发展的第九个五年计划，开始实施下个世纪头十年的发展规划，进入和建设小康社会，任重而道远。我们在前进的道路上，还会遇到这样那样的困难和问题，但有利条件也很多，前景是光明的。我们相信，在以江泽民同志为核心的党中央领导下，高举邓小平理论的伟大旗帜，依靠全国各族人民的智慧和力量，艰苦奋斗，开拓前进，一定能够把我国的社会主义现代化事业全面推向二十一世纪！

1999年政府工作报告

——1999年3月5日在第九届全国人民代表大会第二次会议上

国务院总理朱镕基

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、1998年工作回顾和1999年工作的总体要求

过去一年，面对复杂严峻的国内外经济环境，全国各族人民团结奋斗，克服重重困难，取得了改革开放和社会主义现代化建设的巨大成就。年初确定的改革和发展的各项目标基本实现。

国民经济保持较快增长。国内生产总值比上年增长7.8%，虽然略低于8%的预定目标，但这是在抵御亚洲金融危机的冲击和战胜国内特大洪涝灾害的情况下取得的，来之不易。为了应对亚洲金融危机的影响，我们年初就采取了增加投资、扩大内需的对策。但是亚洲金融危机发展的广度、深度和对我国的影响程度，比预料的更为严重。由于外贸出口增长速度大幅度回落和国内需求对经济拉动的力度不够，上半年经济增长速度出现减缓趋势。针对这种情况，中央果断决定实施积极的财政政策，经全国人大常委会批准调整预算后，国务院增发1000亿元财政债券，重点用于增加基础设施建设投资。下半年国有单位固定资产投资增长显著加快，全年增长19·5%，全社会固定资产投资增长14·1%。投资的较大幅度增加，对拉动经济增长发挥了明显作用。

去年长江、嫩江和松花江流域发生历史罕见的洪涝灾害，直接经济损失2000多亿元，许多工矿企业停产，长江部分航段中断航运1个多月，对生产建设和内外贸易造成很大影响。在党和政府的坚强领导下，广大军民团结奋战，特别是人民军队发挥了不可替代的关键作用，取得了抗洪斗争的伟大胜利，把灾害损失减到了最低限度。灾后恢复生产和重建家园的工作进展顺利。大灾之年，农业仍然获得了好收成。抗洪抢险斗争中焕发出来的伟大抗洪精神，成为推进我们事业发展的强大动力。

在周边许多国家货币大幅度贬值的情况下，我们权衡利弊，坚持人民币不贬值。同时，实行鼓励出口和吸引外资等多种政策，深入开展严厉打击走私和骗汇、逃汇、套汇的斗争，避免了对外贸易和利用外资出现大的波动，外汇储备有所增加。实践证明，保持人民币不贬值是完全正确的，这不仅有利于我国经济的稳定和发展，也对亚洲乃至世界金融和经济的稳定作出了积极贡献。

在经济发展的同时，改革继续推进。国有企业改革进一步深化。纺织、煤炭、石油和石化、冶金等行业以及国防工业的调整和改组，取得新的进展。国务院向部分国有重点企业派出稽察特派员的试点工作，取得初步成效。国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作普遍加强，大多数下岗职工进入了再就业服务中心，并且领到了基本生活费，全年共有600多万下岗职工实现了再就业。企业离退休人员的养老金基本做到了按时足额发放。粮食流通体制改革稳步推进，国有粮食收储企业基本停止了新的亏损。金融体制改革和防范金融风险等工作迈出重要步伐。国务院机构改革进展顺利，实现了预定目标。国务院组成部门从40个减少到29个，部门内设机构精简1/4，移交给企业、社会中介机构和地方的职能200多项，人员编制总数减少一半，机关建设和工作作风出现了新的气象。中央关于军队、武警部队和政法机关不再从事经商活动，中央党政机关与所办经济实体和管理的直属企业脱钩的决策得到落实。中国人民解放军的建设和改革取得新成绩，裁军50万人的工作进展顺利。城镇住房制度改革、城镇职工医疗保险制度改革的方案正在实施。大多数城市建立了居民最低生活保障制度。各项改革的推进，对建立社会主义市场经济体制、促进经济和社会发展，发挥了积极作用。

科技教育和各项社会事业继续发展。国务院成立了国家科技教育领导小组，加强对科技教育工作的指导，中央财政较多地增加了对科教的投入。科技创新体系的建设取得新进展，关键性技术的攻关研究取得一批新成果，多项国家重大科学工程开始建设实施，基础研究得到加强。各级各类教育进一步发展。高等教育体制改革和结构调整的步伐加快。全国基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲的工作达到了年度目标，中等职业教育有了进一步发展。治理和保护环境工作的力度加大。重点地区生态工程建设和长江、黄河上游天然林保护工程全面展开。治理淮河、太湖污染初见成效。社会主义精神文明建设和民主法制建设得到加强。文学艺术、新闻出版、广播影视、社会科学、计划生育、卫生、体育等各项社会事业，取得新的成绩。各级政府依法行政的水平有所提高。农村基层民主建设加强。社会治安综合治理收到积极成效，维护了社会稳定。廉政建设和反腐败斗争取得新进展。

城乡人民生活水平继续提高。农村居民人均纯收入，考虑价格下降因素，比上年实际增长 4·3%，城镇居民人均可支配收入实际增长 5·8%。市场商品供应充足。经济适用住房的建设和销售有较大幅度增长。城市基础设施、环保设施建设加强。城乡人民的生活条件进一步改善。

过去的一年，我们能够取得这样大的成绩，主要是由于以江泽民同志为核心的党中央的坚强领导，及时果断地作出了一系列正确决策；二十年改革开放和经济发展，为战胜巨大困难创造了物质基础和体制条件；各地区、各部门认真贯彻中央的方针政策，全国各族人民齐心协力，奋发进取，发挥了高度的主动性和创造性。在此，我代表国务院，向奋斗在全国各条战线上的广大工人、农民、知识分子、干部、人民解放军、武警部队官兵和公安干警以及各界人士，表示崇高的敬意！向关心与支持祖国建设和统一的香港特别行政区同胞与澳门、台湾同胞和海外侨胞，表示衷心的感谢！

在肯定成绩的同时，我们清醒地看到，前进中还存在不少困难和问题。主要是：市场需求不旺，启动难度较大；多年重复建设造成大多数工业行业生产能力过剩，经济结构矛盾更加突出，经济运行质量和效益不高；部分国有企业经营困难加剧，多年积累的金融风险不容忽视；财经纪律松弛，经济秩序比较混乱；乱收费、乱集资、乱摊派、乱罚款屡禁不止，一些地方农民和企业不堪重负；部分群众生活仍然比较困难，社会就业压力较大，生态环境恶化的问题相当突出；某些消极腐败现象还比较严重，有些地方的社会治安状况不好。我们对这些问题十分重视，正在采取措施，逐步加以解决。

各位代表！1999 年，我们将庆祝新中国成立五十周年，迎接澳门回归祖国，做好各项工作的意义十分重大。今年政府工作总的要求是：高举邓小平理论伟大旗帜，深入贯彻落实党的十五大和十五届三中全会精神，继续推进改革开放，大力实施科教兴国战略和可持续发展战略，把扩大国内需求作为促进经济增长的主要措施，稳定和加强农业，深化国有企业改革，调整经济结构，努力开拓城乡市场，千方百计扩大出口，防范和化解金融风险，整顿经济秩序，保持国民经济持续快速健康发展，切实加强民主法制建设和精神文明建设，促进社会全面进步，进一步处理好改革、发展、稳定的关系，确保社会政治稳定，以改革开放和社会主义现代化建设的优异成绩迎接新中国成立五十周年。

当前，世界金融市场和经济走势不确定的因素增加，国际竞争日益激烈，扩大出口的难度加大，国内也存在不少矛盾和隐忧。对此，我们必须保持清醒头脑，作好克服更大困难的准备。同时应该看到，有利条件也很多：去年以来采取的扩大内需等政策措施的效应正在进一步发挥，国内市场还有很大潜力；物资储备和外汇储备比较充裕；我们逐步积累了在新的形势下正确进行宏观调控和促进经济增长的经验和办法；我国政治、社会稳定，经济持续发展，改革逐步深化，为扩大对外开放提供了好的环境。我们要统一思想、坚定信心，抓住机遇、知难而进，团结一致、艰苦奋斗，争取把今年各个方面的工作做得更好。

二、继续扩大内需和实施积极的财政政策

综合分析国内外的有利条件和制约因素，今年的经济增长预期为7%左右。在优化结构、提高质量和效益的基础上，实现7%左右的增长速度并不容易，但是预计经过努力还是可以达到的。这个增长速度是指导性的，是就全国来说的，各地情况不同，有的增长速度可能高一点，有的也可能低一点。

实现今年经济较快增长，必须首先立足于扩大国内需求，继续实施积极的财政政策。去年的实践证明，这是在需求不旺的情况下拉动经济发展的有效举措。今年我们面临的外部经济环境仍然十分严峻，国内消费需求一时也难以有较大的增长。因此，继续由财政向商业银行发行长期国债，主要用于加强基础设施建设，同时采取多种办法，拓宽融资渠道，鼓励和引导集体、个体和社会其他方面增加投资，进一步扩大投资需求，势在必行。随着经济发展和税收的增加，财政债务可以得到偿还，财政赤字也可以逐步缩小。

在通常情况下，靠扩大财政赤字搞建设，势必会引发通货膨胀，这在我国历史上有过多次深刻的教训。但是，在当前的特定条件下，发生这种危险的可能性不大。现在银行储蓄存款比较多，通过财政债券将一部分储蓄转化为对基础设施的投资，不会过量发行货币；粮食等主要农产品、工业消费品和生产资料供应充裕，物价比较稳定，适度扩大财政赤字和国债规模，如果运用得当，不会引发通货膨胀。去年财政增发1000亿元国债加强基础设施建设，银行也相应增加了贷款，但全年货币发行还比年初计划少了近500亿元；社会商品零售价格和消费价格的总水平都比上年下降。今年中央财政预算赤字1503亿元，比去年增加了，但发债规模并没有扩大。现在财政赤字和累计国债余额占当年国内生产总值的比重，还低于国际公认的警戒线，是可以承受的。

当然，靠扩大财政赤字搞建设也不是没有风险，问题在于能不能用好这笔钱。如果一哄而起，乱铺摊子，大搞重复建设和劣质工程，那就会给财政背上沉重包袱，迟早要引发严重的通货膨胀。党中央、国务院对这个问题非常重视，去年就明确提出，利用财政债券搞建设，一定要确保资金的合理投向，集中力量搞好农林水利、交通通信、城市公用设施和环境保护、城乡电网改造、粮食仓库等基础设施建设，并且优先安排在建项目。要注意向中西部地区倾斜，推动中西部地区经济发展。现有企业的技术改造要促进经济结构的调整，主要由银行信贷安排，财政债券也应给予必要支持，但决不能是单纯扩大生产能力，继续搞重复建设，而必须是符合市场需求、能够增加品种、提高质量和效益的项目。基础设施是我国的薄弱环节，总体上不存在重复建设问题。加强基础设施建设，不仅可以拉动当前经济增长，还可以增强经济发展的后劲。

进行基础设施建设，首先要全面规划，合理布局，选好项目，认真论证，决不能草率上马。上述这些领域的项目，有些可以通过收费偿还投资；有些虽然没有直接经济效益，但是社会效益显著，有利于整个经济发展，从而增强国家财政的综合偿还能力。其次，必须确保工程建设质量。最近暴露出来一些工程的严重质量事故，给国家造成重大损失，必须引起高度重视。不久前，国务院专门召开了全国性会议，部署加强工程质量管理的工作。工程建设是百年大计，必须坚持质量第一。要认真贯彻《建筑法》。所有项目都要严格执行建设程序，加强可行性研究，按规定的权限进行审批，精心勘察设计和施工，认真做好竣工验收工作；必须改革、整顿和规范建设市场，积极推行项目法人责任制、招标投标制、工程监理制和合同管理制，严禁层层转包和违法分包；要层层落实领导责任制，综合运用经济、法律、行政和舆论监督等手段严把工程质量关，对事故责任者和有关领导人必须严肃查处，直至追究刑事责任。第三，要严禁挤占、挪用财政债券资金，绝不允许把资金拿去弥补经常性开支或搞其他建设，甚至搞楼堂馆所。对重大项目要进行专项审计和跟踪审计。加大执法力度，依法严厉惩治建设领域的各种腐败行为。

实施积极的财政政策，决不是可以敞开口子花钱，而必须珍惜人民的血汗钱。要强化预算管理，努力增收节支。继续加强税收征管，堵塞漏洞，清缴欠税，做到依法治税、应收尽

收。大力提倡艰苦奋斗、勤俭建国，反对铺张浪费，坚决压缩一切不必要的行政开支，保证重点支出。严格财经纪律，规范和加强预算外资金管理。要进一步完善财税体制改革，重点是全面清理和规范收费，逐步实行“费改税”。这是一项理顺分配关系、增强宏观调控能力和加强党风政风建设的重大举措，今年要以交通和车辆收费改革为突破口，积累经验，再逐步推开。

这里需要特别指出，实施积极的财政政策是特定条件下采取的特定政策。从中、长期来说，仍然要坚持财政收支基本平衡的原则，实行适度从紧的财政政策，严格控制并逐步缩小财政赤字。

在扩大投资需求的同时，要采取有力措施引导和扩大消费需求，形成投资和消费对经济增长的双重拉动。要通过多种渠道增加城乡居民特别是低收入群众的收入；加快发展消费信贷，推进城镇住房制度改革，支持居民购买住房和大件耐用消费品；积极引导居民增加文化、娱乐、体育健身和旅游等消费，拓宽服务性消费领域。活跃市场流通，大力开拓国内市场特别是农村市场，要从各地农村的实际出发，生产和供应适销对路商品，以满足广大农村居民生产和生活的需要。

三、促进农业和农村经济全面发展

今年的农业和农村工作，要全面贯彻落实党的十五届三中全会精神，稳定党在农村的基本政策，稳定和完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，继续增加农业投入，促进农业和农村经济全面发展，努力增加农民收入。

第一，调整和优化农业结构。农业连续几年丰收，不少农产品供过于求，价格下跌，农民收入增长减缓。这是在农业生产发展、人民生活水平提高基础上出现的新问题。经过二十年的农村改革，我国农业发展进入了一个新的阶段。要适应新阶段的要求，把工作的着力点转移到调整和优化结构、提高产品质量和经济效益上来。今年的粮食生产要在稳定总量的同时，引导农民增加适销对路的优质粮食品种的生产。合理调整棉花布局，稳定新疆棉区种植面积，进一步调减冀鲁豫和长江流域种棉面积。畜牧业、渔业和其他农产品生产，也要根据市场需求变化，调整品种结构，提高产品质量。大力推进科教兴农，加强生物技术、信息技术等高新技术的研究与开发应用，加快优良品种选育和繁育，推广先进适用的增产增收技术。

第二，加强以水利为重点的农业基本建设。今年，中央财政继续较多地增加水利建设和天然林保护的投资，地方财政也要增加投入。要立足于防大汛、抗大灾，赶在汛期之前修复水毁工程，加固长江、黄河等大江大河关键地段的干堤，对病险水库进行除险加固，确保安全渡汛。加强城市防洪工程和海堤建设。抓紧建设主要江河控制性工程。开展群众性农田水利建设，鼓励集体、农户以多种形式建设和经营小型水利设施。重视计划用水、节约用水，大力发展节水农业，推广多种形式的节水技术。防治污染，保护水资源。在注意防汛的同时，做好防旱抗旱工作。坚决实行最严格的土地管理制度和保护森林、草原的措施。停止长江、黄河上中游天然林采伐，东北、内蒙古林区和其他天然林区要限量采伐或者停止采伐。坚决制止新的毁林开荒、围湖造田，对过度开垦、围垦的土地，有步骤地退耕还林、还草、还湖。要继续搞好灾后重建工作。开展大规模的植树造林种草，抓好重点生态工程建设，治理水土流失，为子孙后代留下青山绿水。

第三，积极推进粮食流通体制改革，搞活农产品流通。中央关于粮食流通体制改革的方针政策，符合我国国情和发展社会主义市场经济的要求，应当坚定不移地贯彻执行。今年要继续围绕贯彻按保护价敞开收购农民余粮、粮食收储企业实行顺价销售、粮食收购资金实行封闭运行“三项政策”和加快国有粮食企业自身改革，在健全企业机制、完善配套政策和抓好组织落实上下功夫。切实管好粮食收购市场，放开、搞活粮食销售市场，加强粮食市场监管。按照政企分开的原则，粮食收储企业要实行自主经营、自负盈亏，真正转换经营机制，改善服务态度，方便农民售粮。同时，要努力降低成本，积极销售粮食。进一步改革棉花购

销体制，建立在政府指导下由市场形成棉花价格的机制，拓宽棉花经营渠道。采取有力措施，清除各种关卡，创造条件，确保农产品货畅其流。

第四，调整乡镇企业结构，推进小城镇建设。引导乡镇企业按照市场需求调整产品结构和企业组织结构。把发展乡镇企业与促进农业产业化经营结合起来，发展以粮食等农产品为原料的加工业，促进粮食转化、增值。加快小城镇建设，是经济社会发展的一个大战略。要抓好小城镇户籍管理制度改革的试点，制定支持小城镇发展的投资、土地、房地产等政策。小城镇建设要科学规划，合理布局，注意节约用地和保护生态环境，避免一哄而起。

第五，减轻农民负担，维护农村稳定。当务之急是要狠刹乱收费等不正之风，坚决取消国家明令禁止的各种收费项目。继续实行农民合理负担定项限额，一定三年不变。抓紧制定并实施农村“费改税”方案，保障农民的合法权益，从根本上解决农民负担过重的问题。扩大农村基层民主，推进村民自治，实行村务公开。改进农村基层干部作风，教育农民依法履行应尽义务，密切干群关系。加大扶贫攻坚的力度，力争今年农村贫困人口再减少 1000 万以上，并做好防止返贫的工作。

四、大力推进国有企业改革

中央前年提出，用三年左右的时间，通过改革、改组、改造和加强管理，使大多数国有大中型亏损企业摆脱困境，大多数国有大中型骨干企业初步建立现代企业制度。今年是实现这个目标的关键一年。国有企业改革的思路和方针政策已经明确。一批企业在市场竞争中发展壮大，一些企业已经或正在走出困境，在实践中积累了许多成功的经验。只要各方面共同努力，扎实工作，中央提出的国有企业改革和发展的目标就能够实现，对此我们充满信心。现在最重要的是，进一步统一思想，坚定不移地贯彻执行中央确定的方针政策。今年政府要突出抓好以下几项工作。

第一，制止重复建设，加快行业调整和改组的步伐。今年，除少数属于提高技术水平、产品升级又有市场的项目之外，各级政府要停止审批工业建设项目，银行也要停止向这类建设项目贷款。要继续压缩纺织、煤炭、冶金、石化、建材、机电、轻工等行业过剩的生产能力，坚决淘汰那些技术落后、浪费资源、产品质量低劣和污染严重的小企业；同时，要按照打破垄断、鼓励竞争的原则，通过联合、兼并、改组，形成技术水平高、有竞争能力的企业集团。这样坚持几年，就可以逐步形成优胜劣汰的机制，为企业发展创造良好的宏观环境和市场条件。

第二，继续做好国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作。这是深化企业改革的重要任务，也是保持社会稳定的重要措施。抓好这项工作，关键是要落实资金。坚持实行企业、社会、财政各负担三分之一的办法。企业、社会筹集不足的部分，财政要给予保证。中央企业由中央财政负担，地方企业由地方财政负担。今年各地财政一定要调整预算支出结构，优先、足额安排这项资金，财政确有困难的省、自治区，中央财政通过转移支付给以一定支持。特别要加强多种形式的职业培训，拓宽就业门路，引导职工转变择业观念，争取尽可能多的下岗职工实现再就业。下岗职工再就业以后，要与原企业解除劳动关系。三年以后还没有再就业的下岗职工，也要与原企业解除劳动关系，转到社会保险机构领取失业保险金；享受失业保险两年后仍未就业的，转到民政部门领取城镇居民最低生活费。这“三条保障线”，是目前条件下有中国特色社会保障制度的重要组成部分。

要完善养老保险制度，确保企业离退休人员养老保险金的按时足额发放，并尽快补发拖欠的养老金。要按照国际通行的做法，扩大养老保险覆盖面，国有企业、城镇集体企业、私营企业、外商投资企业都要参加养老保险。要努力提高收缴率。完善养老金省级统筹制度，加强养老金管理。

第三，推进政企分开，健全监管制度，整顿和加强企业领导班子。国务院各部门已经解除了与所属企业的行政隶属关系，不再直接管理企业，今年地方政府也要按照同样原则进行

改革。同时，必须加强国家对企业的监管，保护所有者权益和国有资产安全。今年要继续做好向国有重点企业派出稽察特派员的工作。搞好国有企业，关键要加强企业领导班子建设。要坚持德才兼备原则，选拔政治素质高、经营管理能力强、公正廉洁的优秀人才担任企业领导。全心全意依靠工人阶级，发挥职工的民主监督作用，坚持职代会评议企业领导人的制度。加强对企业领导班子的考核，达不到标准的，限期整顿；对因经营管理不善而严重亏损的企业一把手，一年黄牌警告，两年予以撤换；对贪污受贿、腐败堕落者，依法惩办，决不手软；对企业效益好、社会贡献大的，要给予奖励。

搞好国有企业，还必须十分重视企业内部的改革和管理。要按照社会主义市场经济的要求，以市场为中心转换经营机制，实行科学决策制度，推行现代管理科学，严格内部劳动纪律，重点加强质量管理和财务、成本管理，建立全国统一的会计制度和现代企业管理制度。同时，要不拘一格，延揽人才，加强技术开发，努力开拓市场，全面提高企业的活力和竞争能力。

继续采取多种形式放开搞活国有小企业。不能把出售作为国有小企业改革的主要形式，需要出售的要按照国家规范的办法进行，坚决制止名卖实送、半卖半送和逃废银行债务及国家税款、规避安置职工的错误做法。要从信贷、技术、信息和培训等方面，扶持有市场前景的中小企业特别是科技型企业发展。

在推进国有企业改革的同时，大力发展多种形式的城乡集体经济，不断巩固公有制的主体地位。要采取积极的政策措施，鼓励、支持和引导个体经济、私营经济等非公有制经济的健康发展，充分发挥它们对满足居民多样化需要、增加就业、促进国民经济发展的重要作用。

五、认真做好金融工作，防范和化解金融风险

我国金融运行平稳，金融改革取得重要进展。在亚洲金融危机影响加深和世界金融市场动荡、我国经济生活中深层矛盾逐渐显现的情况下，进一步做好金融工作，对于改革、发展和稳定的全局，具有十分重要的意义。

要实行稳健的货币政策，适当增加货币供应量，把握好金融调控力度，保持人民币币值稳定。银行既要坚持商业信贷原则，保证贷款质量，防范金融风险；又要努力改进金融服务，拓宽服务领域，运用信贷杠杆，促进扩大内需和增加出口，积极支持经济增长。

深入贯彻落实 1997 年中央召开的全国金融工作会议的精神和部署，继续做好深化金融改革、整顿金融秩序、防范金融风险的工作。一是认真完善银行、证券、保险和信托业分业经营和管理的体制，实行金融监管责任制，切实加强对各类金融机构的监管。二是加快国有商业银行的改革，落实银行经营自主权，推进按经济区划和业务量设置分支机构的工作，撤并机构，精简人员，强化内部控制。推行贷款质量五级分类办法，逐步建立金融资产管理公司，负责处理银行原有的不良信贷资产，对银行新增贷款质量实行严格的责任制。三是办好政策性银行，贯彻国家产业政策，提高资金使用效益。四是依法规范和维护金融秩序。清理、整顿非银行金融机构和地方性金融机构，化解金融机构的风险，保持金融稳定。促进其他商业银行和城乡信用社在改革中稳步发展。认真贯彻《证券法》，规范和发展证券市场。整顿和规范保险市场，促进保险业健康发展。严肃查处金融机构各种违规违纪行为，依法严惩金融犯罪活动。

六、千方百计扩大出口和有效利用外资

要继续贯彻对外开放的基本国策，努力开拓国际市场，力争对外贸易和利用外资有所增长。这对于实现今年经济的持续增长，保持国际收支平衡和人民币汇率稳定，至关重要。

千方百计扩大出口。积极实施以质取胜和市场多元化战略，综合运用出口信贷、退税等各种国际通行的政策手段，促进出口，增加收汇。以扩大机电产品、高附加值产品和优质名牌产品的出口为重点，调整出口结构，开拓新的市场。下大力气抓好一般贸易，完善和加强对加工贸易的管理。进一步扩大生产企业自营出口，调动企业增加出口的积极性。要从资金、

技术、人才培训等方面，支持和鼓励有条件的企业到境外有市场潜力的地区发展加工贸易，带动国内商品出口。改进对外贸出口企业考核的内容和方法。外贸企业要知难而进，深化改革，改善管理，提高经济效益和竞争能力。增加必要的进口，改善贸易平衡，把进口与国内产业调整和升级、技术引进结合起来。要发展国际旅游，增加非贸易收汇。

充分发挥我国社会政治稳定、宏观经济形势良好的优势，尽可能多地吸引外资，特别是吸引著名跨国公司的投资，提高利用外资的质量。合理引导外资投向，优化利用外资的结构和地区布局。进一步改善外商投资环境，有步骤地放宽外商投资领域，依法健全对外商投资企业的管理。加强外债的全口径管理，控制规模，优化结构，加强监测预警，提高外债的偿还能力。继续办好经济特区和上海浦东新区。

继续保持人民币汇率稳定。加强外汇收支管理，保持国际收支平衡和外汇储备稳定。严格结售汇制度，禁止非法外汇交易，严厉打击各种骗汇、逃汇、套汇行为。强化缉私力量，深入持久地开展打击走私斗争。

七、实施科教兴国战略和可持续发展战略

实施科教兴国战略，是实现经济振兴和国家现代化的根本大计，也是本届政府极其重要的任务。

当前最重要的是，大力推进改革，加快国家创新体系建设，解决科技与经济相脱节的问题，促进科技成果的转化和推广。一是推动企业成为技术进步的主体，提高企业的技术开发和创新能力。对主要行业和重点企业的技术发展加强指导，用高新技术改造传统产业，加快重大技术装备国产化和高新技术产业化进程，培植电子信息产业等新的经济增长点。加强对引进技术的消化吸收与创新提高。二是以市场为导向，促进多种形式的产学研结合。要深化科研院所内部改革，引入竞争机制，促进科研机构和高等院校的科技力量进入企业，鼓励应用型科研机构与企业联合或直接办成科技企业，改变我国大部分科技力量游离于企业和市场之外的局面。三是抓紧制定和实施适应新形势的产业技术政策。集中力量攻克一批关键性技术。加强工程化研究，促进科技成果的产业化。支持科技型中小企业的发展。对有市场、有效益的科研项目，要加大资金支持力度。加强和完善对知识产权的保护。四是进一步重视和加强基础研究。集中力量抓好重点基础研究项目计划的实施，力争在优势领域取得新的进展，增加科技发展后劲。继续改善科技人员工作和生活条件，建立和完善科技人才培养、使用和使优秀人才脱颖而出的机制。

科教兴国，基础在教育。要继续把教育放在优先发展的战略地位。今年，要使全国80%以上的人口地区普及九年义务教育，扫除青壮年文盲300万人左右；积极发展各种形式的职业教育和成人教育；大力推进素质教育，注重创新精神和实践能力的培养，使学生在德、智、体、美等方面全面发展。依法增加政府对教育的投入，充分利用教育资源，注重提高办学效益。振兴教育事业，一要加大改革力度。继续积极改革教育思想、体制、内容和方法。按照“共建、调整、合作、合并”的方针，进一步改革政府专业部门办学的体制，加快高等教育向中央和省两级管理、在国家宏观政策指导下以省级政府统筹为主的新体制过渡。深化高校内部管理体制和其他各类学校管理体制的改革。积极探索发展民办教育的机制。二要更加重视质量。全面提高各级各类学校的教育质量，特别是中小学阶段的教育质量。严格教师标准，努力提高教师队伍的政治素质和业务水平，继续改善教师的工作和生活条件。三要更加重视思想政治和品德教育。坚持用马克思列宁主义、毛泽东思想特别是邓小平理论教育学生，使他们树立坚定的社会主义理想和信念，努力提高一代新人的全面素质。

进一步实施可持续发展战略。要以对人民、对子孙后代高度负责的精神，保护资源和生态环境。加强对资源的规划和管理，克服靠浪费资源求发展的短期行为，合理利用和保护资源，切实提高资源综合利用水平。要强化全民族的环境保护意识，继续增加环境保护投入，加强对重点城市、区域、流域、海域的污染治理。鼓励清洁生产，对污染物排放超标的企业

要限期整顿，达不到要求的必须关闭。首都北京今年把治理大气污染作为政府的一项突出任务，国务院各有关部门要给予有力支持。加强城乡规划工作，严格实施规划，严肃查处违规行为。坚持控制人口增长，提高人口质量。完善人口与计划生育目标管理责任制，重点做好农村和流动人口的计划生育工作。切实解决基层计划生育工作的实际困难和问题，真正做到责任到位、措施到位、投入到位。深化城镇职工医疗保险制度改革，加快医药卫生体制改革步伐，开展社区卫生服务，争取基本实现农村初级卫生保健规划目标，进一步搞好灾区防疫工作。重视人口老龄化趋势，认真做好老龄人口的工作。关心和加强残疾人事业。广泛开展全民健身活动,努力提高竞技运动水平,逐步改善国民营养水平和健康素质。办好“中国’99昆明世界园艺博览会”。

坚持“二为”方向，贯彻“双百”方针，促进社会主义文化建设。繁荣文学艺术，重视社会科学研究，发展新闻出版、广播影视事业，加强文物保护工作和档案工作。要坚持正确的舆论导向，加强舆论监督。完善新闻媒介的自律机制。深化文化管理体制改革。整顿和规范文化市场，持续开展“扫黄打非”斗争。加大对书刊、音像盗版活动的打击力度。普及科学知识，消除愚昧现象，反对封建迷信活动。要坚持两手抓、两手都要硬的方针，大力加强社会主义精神文明建设。在全社会倡导遵纪守法、爱护公物、文明礼貌、助人为乐的社会公德，进一步加强对青少年的教育，提高全民族思想道德水平。

八、贯彻依法治国方略，建设廉洁、勤政、务实、高效政府

依法治国，是党领导人民治理国家的基本方略。政府要加强行政立法工作，强化执法监察，推进依法行政。今年要着重抓好以下三项工作。

第一，依法整顿经济秩序，严厉打击经济违法犯罪活动。要加大执法力度，坚决改变有法不依、执法不严的现象，毫不手软地依法惩治经济犯罪分子。严格财经纪律，加强审计监督，维护社会信用，严肃查处乱设帐、造假帐、逃废银行债务的行为；大力整治各种乱收费、乱集资、乱摊派、乱罚款，对行政性收费和罚没收入实行“收支两条线”管理；强化市场监管，整顿市场秩序，严厉惩治制售假冒伪劣商品以及其他违法活动；打击偷税、骗税、逃税、抗税等犯罪行为。规范和发展社会中介机构。各项法律、法规和行政性规定一经颁布，就要严格执行，反对地方和部门保护主义，真正做到令行禁止，政令畅通。

第二，搞好社会治安综合治理，维护社会稳定。各级政府必须把维护稳定的工作放在突出位置，各有关部门要齐抓共管，落实维护稳定的责任制。继续深入开展“严打”斗争，依法严厉打击危害公共安全的暴力犯罪、带有黑社会性质的团伙犯罪、毒品犯罪，以及盗窃、抢劫、拐卖妇女儿童等其他刑事犯罪活动，使社会治安状况进一步好转。严密防范和打击境内外敌对势力的破坏活动。综合运用法律、经济、行政的方法和进行深入细致的思想政治工作，妥善处理新形势下的人民内部矛盾，及时化解矛盾，把问题解决在萌芽状态，决不能简单粗暴、激化矛盾，更不能动用专政手段对待人民群众。要依靠社会各方面力量，做好维护稳定工作。

第三，从严治政，建设廉洁、勤政、务实、高效政府。各级政府和各部门要进一步转变职能，转变工作方式，转变工作作风，提高工作效率。国务院组成人员要继续严格执行“五项要求”、“约法三章”。地方各级政府也要按照这个精神，定出行为规则，公诸于众，接受监督。每个政府工作人员都要牢记自己是人民的公仆，勤奋工作，全心全意为人民服务。要敢于坚持原则，敢于碰硬，不能回避矛盾，更不能随波逐流；要深入实际，体察民情，为群众办实事，力戒空话套话；要求真务实，严禁虚报浮夸、欺上瞒下；切实改变文山会海、繁文缛节，克服形式主义、官僚主义，把精力真正集中到研究和解决实际问题上来。认真开展讲学习、讲政治、讲正气的“三讲”教育。进一步完善国家公务员制度，严格管理，加强培训，提高公务员的政治和业务素质。

加强廉政建设，惩治腐败。要认真落实廉政建设责任制，进一步加大反腐败斗争的力度，标本兼治，综合治理。继续抓好大案要案的查处，严厉打击和清除腐败分子。进一步做好廉洁自律工作，各级政府工作人员都必须带头遵纪守法，廉洁奉公，领导干部要作出表率。认真抓好纠正部门和行业不正之风的工作，切实解决群众关心的突出问题。要深化改革，健全制度，完善监督制约机制，从源头上、机制上、制度上预防和治理腐败。

按照中央确定的方针，积极稳妥地推进地方政府机构改革。各地可按照中央总的精神，结合实际情况自行确定具体安排和做法。省级政府组成部门的设置应与国务院组成部门基本对口，人员编制原则上减一半，逐步、分期实施。省级政府机构改革方案，以及市（地）、县和乡镇政府行政编制的精简比例，由省、自治区、直辖市根据实际情况研究提出，报中央审批后实施。为了稳妥起见，县级和乡镇政府的机构改革放在明年进行。地方政府机构改革要精心组织，周密部署，深入细致地做好人员分流工作，做到思想不散，秩序不乱，工作正常运转。

人民代表大会制度是我国的根本政治制度，各级政府都必须自觉接受同级人民代表大会及其常委会的监督；共产党领导的多党合作和政治协商制度将在我国长期存在和发展，各级政府要主动加强与人民政协的联系，认真听取民主党派、工商联、无党派民主人士和人民团体的意见。充分发扬民主，不断完善迅速反映社情民意的机制，使人民的意愿在政府工作中真正得到体现。进一步健全民主决策制度，重大决策特别是涉及广大人民群众利益的政策措施，要谨慎从事，采取适当的形式广泛听取各方面的意见。大力推进基层民主建设，切实发挥企业职工代表大会、城镇居民委员会和农村村民委员会的作用。实行政务公开，加强民主管理和社会监督，充分发挥人民对政府的监督作用。

我国是统一的多民族国家。加强民族团结，维护祖国统一，促进共同发展，是全国各族人民的根本利益所在。改革开放以来，民族地区经济快速增长，人民生活改善，社会全面进步，为全国的发展作出了贡献。要坚持和完善民族区域自治制度，保障民族自治区域的自治权利和民族平等权利。大力培养少数民族干部。坚持对少数民族和民族地区的优惠政策，增加对民族地区的投资，加强对口支援工作，促进民族地区经济社会发展。巩固和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系，促进各民族共同繁荣与进步。认真贯彻宗教政策，依法管理宗教事务，积极引导宗教与社会主义社会相适应。进一步做好侨务工作，发挥海外侨胞在促进祖国改革开放与实现和平统一大业中的作用。

各位代表！为了保卫国家安全，必须加强国防现代化建设。要贯彻积极防御的军事战略方针，走有中国特色的精兵之路，加强质量建设，坚持科技强军、依法治军，优先发展重点武器装备，提高军队在现代技术特别是高技术条件下的防卫作战能力。按照军民结合、平战结合的原则，加快国防科研和国防工业的改革和调整，促进军工高技术和民用技术的发展。完善国防动员体制，加强民兵、预备役部队建设和改革。加强人民武装警察部队建设。各级政府要重视国防教育，增强国防意识，关心国防事业，支持军队建设，满腔热忱地做好复员转业军人的安置工作。深入开展拥军优属、拥政爱民和军民共建活动，巩固军政、军民团结。

九、努力促进祖国和平统一大业

香港回归祖国以来，“一国两制”方针得到全面贯彻落实。中央政府严格按照基本法办事，不干预香港特别行政区自治范围内的事务，确保香港特别行政区实行“一国两制”、“港人治港”、高度自治，赢得了广泛的赞誉。亚洲金融危机以来，香港特区政府沉着应对，采取了一系列有效措施，经受住了严峻考验，显示出管理香港社会、驾驭复杂局势的能力。我们将继续全力支持特区政府按照基本法施政，并和香港同胞一道，进一步推进香港与内地的经贸、科技、文化等各个领域的合作，促使香港经济早日复苏，维护香港的长期繁荣稳定。

今年 12 月 20 日，澳门将回到祖国怀抱。澳门特别行政区的筹建工作目前已进入关键性阶段。澳门特别行政区第一届政府推选委员会的组建工作正在进行。年中，推选委员会将选

举产生澳门特别行政区第一任行政长官人选，报中央人民政府任命。澳门特别行政区第一届政府将由行政长官依照澳门特别行政区基本法的规定负责筹组。我们相信，有香港回归的成功经验，有广大澳门同胞的共同参与，通过中葡双方的合作与努力，澳门一定能够实现平稳过渡和政权的顺利交接。

在新的一年里，我们要继续坚持“和平统一、一国两制”的基本方针和江泽民主席提出的八项主张，认真做好各项对台工作。我们更寄希望于台湾人民，要广泛团结台湾同胞，听取他们的呼声，支持他们有利于祖国统一的合理主张。大力加强两岸人员往来和经济文化等方面的交流与合作，鼓励台胞投资和发展两岸贸易，保护台胞的正当权益，推动早日实现两岸直接“三通”。实现祖国完全统一是全体中国人民的根本利益所在，国家主权和领土完整不容分割，我们坚决反对“台独”和以任何形式制造“两个中国”、“一中一台”。我们呼吁台湾当局认清时势，尽早同我们进行政治谈判，为在一个中国原则下正式结束两岸敌对状态，进一步改善两岸关系，作出实际努力。

十、关于国际形势和外交工作

1998 年，世界多极化和经济全球化趋势进一步发展，国际关系特别是大国关系正在调整。国际形势总体缓和，但是危机频繁发生，动荡此伏彼起，天下并不太平。霸权主义和强权政治仍然存在,有时表现还很突出。亚洲金融危机影响波及全球,世界经济受到严重冲击。维护经济安全成为许多国家特别是发展中国家的紧迫课题。

面对国际风云变幻，我国坚持奉行独立自主的和平外交政策，维护世界和平，促进共同发展，加强了同世界各国的友好合作关系，国际地位进一步提高。我国同发展中国家的团结与合作继续加强，在国际事务中相互支持、相互配合；同朝鲜、韩国和东盟各国的睦邻友好关系进一步加强；同南亚大多数国家的关系更加密切；同蒙古及中亚国家的合作不断扩大。中美两国元首成功地实现了互访，使中美关系进入了一个新的发展阶段。江泽民主席访俄取得重大成果，两国元首就双边关系和一系列重大国际问题达成广泛共识。江泽民主席作为国家元首首次对日本进行了成功的国事访问，双方本着以史为鉴、面向未来的精神，宣布建立致力于和平与发展的友好合作伙伴关系。中欧关系稳步发展，中国与欧盟举行首次领导人会晤，宣布中欧建立面向 21 世纪的长期稳定的建设性伙伴关系。中国与其他发达国家的合作与交流不断扩大。

我国积极参与亚太经合组织、亚欧会议以及其他多边领域的外交活动。我国与有关国家密切合作，主张通过协商和平解决争端，反对诉诸武力或以武力相威胁，为维护地区稳定发挥了建设性作用。

中国政府一贯致力于促进和保护人权。中国提出的在完全平等和相互尊重的基础上进行对话，反对利用人权等问题干涉别国内政的主张，在国际上赢得了广泛的赞同和响应。

人类即将进入 21 世纪。中国政府将继续贯彻邓小平外交思想，始终不渝地奉行独立自主的和平外交政策，坚决维护我国的独立主权、领土完整和民族尊严，反对霸权主义，维护世界和平。我们要坚定不移地把加强和巩固同广大发展中国家的团结与合作，作为外交工作的立足点。在和平共处五项原则的基础上，继续发展同周边国家的睦邻友好关系；继续改善和发展同发达国家的关系。在平等互利的基础上发展同世界各国的经贸、科技、文化以及其他领域的交流与合作。积极参与联合国事务，以积极务实的态度参与多边合作。同有关国家一道，防范和化解金融风险，促进亚洲乃至世界经济的稳定增长。努力推动建立公正合理的国际政治经济新秩序，为人类和平与发展的崇高事业作出自己应有的贡献。

各位代表！

综观世纪之交的形势，我们面临着历史机遇和新的挑战。让我们高举邓小平理论伟大旗帜，在以江泽民同志为核心的党中央领导下，坚持党的基本路线，依靠全国各族人民的智慧

和力量，振奋精神，锐意改革，抓住机遇，团结奋斗，全面完成今年经济和社会发展的各项任务，把建设有中国特色社会主义的伟大事业胜利推向21世纪！

2000年政府工作报告

——2000年3月5日在第九届全国人民代表大会第三次会议上

国务院总理朱镕基

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、1999年国内工作回顾

1999年，全国各族人民在中国共产党领导下，奋发图强，努力推进改革开放和现代化建设事业，各方面工作都取得了新的成绩。

国民经济发展质量提高。国内生产总值增长率达到预期目标，经济结构有所调整，经济效益明显改善。农业生产获得好收成，种植结构开始进行调整。工业生产在结构调整中持续增长，淘汰了一批落后生产能力，减少了市场滞销产品的生产，产品销售率稳定上升。全年工业企业实现利润2202亿元，比上年增长52%；其中国有和国有控股工业企业实现利润967亿元，增长77.7%，都创造了近五年来的最高水平。大多数行业经济效益明显回升，全国有27个省、自治区、直辖市工业效益好于上年。国家财政收入比上年增加1501亿元，总额首次突破万亿元，达到11377亿元。金融平稳运行，货币供应和信贷总量继续增长。外贸出口从7月份开始大幅度回升，全年达到1949亿美元，比上年增长6.1%。实际利用外商直接投资比上年略有减少，但保持了相当规模。人民币汇率稳定，国家外汇储备年底达到1547亿美元。整个国民经济继续朝着好的方向发展。

国有企业改革和脱困取得重要进展。政企分开步伐加快，中央党政机关与所办经济实体和管理的直属企业脱钩的工作基本完成，军队、武警部队和政法机关不再从事经商活动。重点国有企业的改组继续推进，组建了一批大型企业集团。企业内部改革和转换经营机制的工作进一步加强。通过兼并破产、改组联合、债转股和加强管理等措施，国有及国有控股大中型工业企业中的亏损户，有了显著减少。纺织行业提前一年实现三年脱困目标，其他行业也出现了增盈或减亏的好势头。东北三省等老工业基地国有企业改革和脱困有了重大转机，扭亏增盈成效显著。这些进展鼓舞了广大干部群众战胜困难的勇气和信心，说明中央确定的国有企业改革和脱困三年目标是能够实现的。

科技教育和社会事业全面发展。技术创新和科技成果转化的步伐加快，基础科学研究和高技术研究得到加强。科技体制改革进一步深化。基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲的工作取得重要进展。普通高等学校招生规模比上年扩大47.4%，增幅之大是多年来没有的。教育改革迈出新的步伐，素质教育逐步推进。环境保护和生态建设明显加强。社会科学进一步发展。文学艺术、新闻出版、广播影视、计划生育、卫生、体育等各项事业，都取得新成绩。社会主义精神文明和民主法制建设继续加强，基层民主政治建设有新的进展。深入开展严厉打击各种犯罪活动的斗争，强化社会治安综合治理，维护了社会稳定。廉政建设和反腐败斗争取得新的成果。国防现代化建设进一步加强。

城乡人民生活继续改善。从去年7月1日起，国家较大幅度增加了城镇中低收入者的收入。包括将国有企业下岗职工基本生活费水平、失业保险金水平、城镇居民最低生活保障金水平提高30%；增加机关事业单位在职职工工资和离退休人员的离退休费；提高国有企业离退休人员养老金标准；补发拖欠的国有企业离退休人员统筹项目内的养老金；提高部分优抚对象抚恤标准等。落实这些措施，国家财政共增加支出540多亿元，全国有8400多万人受益。城镇居民人均可支配收入，考虑价格下降因素比上年实际增长9.3%；农村居民人均纯收入实际增长3.8%。贫困人口减少800万人。国家增加了法定节假日天数，既促进了消费，又提高了人民的生活质量。

去年，我们隆重庆祝了新中国成立50周年，顺利实现了澳门回归祖国。这两件大事，极大地激发了全国各族人民振兴中华的热情，增强了民族凝聚力。

这些成绩的取得，是以江泽民同志为核心的党中央统揽全局、正确领导的结果。去年我们坚决反对以美国为首的北约袭击我国驻南联盟使馆的野蛮行径，沉重打击以李登辉为代表的台湾分裂势力的嚣张气焰，果断处理“法轮功”邪教问题，这些斗争取得的重大胜利，具有极其深远的政治意义，为我们从事经济建设创造了良好的社会环境。根据党中央的决定，在县级以上党政领导班子和领导干部中开展“讲学习、讲政治、讲正气”的教育，明显提高了各级领导干部的思想政治素质，保证了改革开放和社会主义现代化建设的顺利进行。与此同时，中央正确把握经济走势，在去年二季度经济出现下滑的关键时刻，果断作出了增发国债、增加居民收入等进一步扩大内需的重要决策，综合运用各种宏观调控手段，鼓励投资、消费、出口，对拉动经济增长和效益回升发挥了重大作用。经过这几年的实践和探索，我们既积累了治理通货膨胀的丰富经验，又取得了遏制通货紧缩趋势的初步经验。

这些成绩的取得，也是全国上下努力奋斗的结果。广大干部群众面对各种困难，坚定信心，知难而进，认真贯彻执行中央的方针政策，发挥了主动精神，付出了辛勤劳动。这里，我代表国务院，向奋斗在全国各条战线的广大工人、农民、知识分子、干部、人民解放军和武警部队官兵、公安干警以及各界人士，表示崇高的敬意！向关心与支持祖国建设和统一的香港特别行政区、澳门特别行政区同胞和台湾同胞以及海外侨胞，表示衷心的感谢！

我们清醒地看到，前进中还有不少困难和问题。经济生活中的主要问题仍然是有效需求不足，经济结构不合理的矛盾仍很突出，劳动就业压力增大，农民收入增长减缓。许多领域和单位管理松懈，效率低下，损失浪费惊人，重大安全事故时有发生。有些政府工作人员漠视群众疾苦，官僚主义、形式主义和虚报浮夸等问题比较突出。有的政策在一些基层没有得到认真落实。一些消极腐败现象滋生蔓延的势头还没有得到遏制。有的地方社会治安状况不好。对于这些问题，我们要继续采取有力措施，切实加以解决。

各位代表！

2000年是世纪交替之年，是全面实现我国社会主义现代化建设第二步战略目标的最后一年，做好今年政府工作具有承前启后的重要意义。各级政府要按照党中央关于今年工作的总要求，以邓小平理论和党的基本路线为指导，认真贯彻党的十五大和十五届三中、四中全会精神，继续执行中央关于推动改革开放和经济发展的一系列政策措施，正确处理改革、发展、稳定的关系，保持国民经济持续快速健康发展，切实加强社会主义精神文明建设和民主法制建设，促进社会全面进步，以优异的成绩迎接新世纪。

二、坚持实行扩大内需的方针

发展是硬道理，是解决我们面临问题的关键。只有在提高效益的前提下保持经济较快增长，才有利于缓解企业生产经营困难，减轻就业压力，促进结构调整和深化改革，也才能增加财政收入，防范金融风险，保持社会稳定。为此，我们必须坚定不移地贯彻执行扩大内需的方针，以及相应的宏观经济政策。

继续实施积极的财政政策。这是当前扩大内需最直接和有效的手段。两年来，中央坚持实施积极的财政政策，同时努力发挥货币政策的作用，综合运用多种手段调节经济运行，并不断充实和完善这些政策措施。既向银行增发国债用以扩大投资，又增加居民收入以促进消费；既加强基础设施建设，又支持企业技术改造；既努力扩大国内需求，又积极鼓励增加出口。实践证明，实行积极财政政策是完全正确的，取得的成效是明显的。从国债投资的效果看，两年来通过财政向银行发行2100亿元长期国债，带动4200多亿元银行贷款和自筹资金，用于增加基础设施投资，共建设5100多个项目。已建成的主要有：加固大江大河大湖堤防近6100公里；新增公路通车里程1．2万公里，其中高速公路3358公里；增加铁路新线1423公里、复线643公里；城市基础设施建设和环境保护整治明显加快，许多城市面貌

发生了较大变化；加快了企业技术改造和高新技术产业化进程；新建和改造农村电网高低压线路 90 万公里；建成仓容 250 亿公斤的国家粮食储备库。所有这些，不仅有力地促进了当前经济增长，而且为经济的长远发展打下了更好基础。

今年继续实行积极财政政策的主要内容，包括以下几个方面。一是发行 1000 亿元长期国债，重点投向水利、交通、通信等基础设施建设，科技和教育设施建设，环境整治与生态建设和企业技术改造，并向中西部地区倾斜。新增国债投资首先用于在建项目，确保这些项目按时竣工投产。努力提高投资效益，严防“钓鱼”项目和“胡子”工程。强化工程质量管理，加强稽察和审计监督，杜绝劣质工程和挪用项目资金。二是继续贯彻落实去年出台的调整收入分配的各项政策措施，保障城镇中低收入居民的收入稳定增长。企业也应在提高经济效益的基础上适当增加职工工资。各级财政要调整支出结构，确保国有企业下岗职工基本生活费、离退休人员基本养老金、城镇居民最低生活保障金和公务员工资的按时足额发放。三是进一步运用税收、价格等手段，并继续清理某些限制消费的政策和法规，鼓励投资、促进消费、增加出口。

近年来财政赤字和债务有所增加，这是确保改革、发展、稳定大局的需要。今年把支付国债利息列入财政预算支出，赤字比按原口径计算多一些，但当年财政赤字和发债规模大体保持去年水平，仍控制在可以承受的范围内。从较长时期看，只要经济保持较快增长，经济效益不断提高，财政偿还债务的能力是有保障的。同时，我们也要积极采取措施，认真警惕和防范财政风险。

进一步发挥货币政策的作用。金融系统要正确处理支持经济增长与防范金融风险的关系，在坚持稳健经营的原则下，从多方面加大对经济发展的支持力度。中国人民银行要运用多种货币政策工具，及时调控货币供应总量。要切实改进金融服务。国有银行应加强内部资金调度，合理划分贷款审批权限，及时发放与国债投资项目配套的固定资产贷款，保证有市场、有效益、守信用企业的流动资金贷款需要。切实增加对各种所有制中小企业特别是科技型企业的贷款。努力解决农民贷款难问题。对重复建设、产品积压和需要压缩生产能力的企业，应当停止或压缩贷款。要大力发展住房、助学和大件商品的消费信贷，改进办法，简化手续，提高审贷效率。进一步规范和发展证券市场，增加企业直接融资比重。完善股票发行上市制度，支持国有大型企业和高新技术企业上市融资。依法严格审批保险企业，积极拓展保险业务。

继续按照 1997 年中央召开的全国金融工作会议的要求，深化金融改革，整顿金融秩序，强化金融监管和法治，防范和化解金融风险，努力提高经营效益，为进一步发挥货币政策的作用创造良好条件。

今年，除继续保持国债投资规模外，相应增加银行固定资产投资贷款和鼓励企业自筹投资，还要引导集体、私营、个体经济增加投资，并改善投资环境，吸引更多的外商直接投资。同时，要综合运用经济、法律手段和必要的行政手段，严格制止重复建设，努力提高投资效益。　要提高改革措施的透明度，改善居民心理预期，鼓励居民增加即期消费。现在，一些与群众利益密切相关的重大改革措施都已经出台，各地在落实改革措施过程中要充分考虑群众的承受能力，原来由国家和社会负担的费用不能转嫁到群众身上。要积极培育住房等新的消费热点，使住房建设真正成为重要产业。积极发展电信、旅游、文化、娱乐、保健、体育等服务性消费。特别要千方百计增加农民收入，开拓农村市场。继续严格执行减轻农民负担的有关政策。积极推进农村税费改革，从根本上减轻农民负担，今年将在安徽省进行试点，总结经验后再行展开。加大扶贫工作力度，努力实现“八七”扶贫攻坚计划的目标。

三、大力推进经济结构的战略性调整

加快经济结构的战略性调整，是当前扩大内需、促进经济增长的迫切要求，也是适应我国经济发展阶段性变化、应对日趋激烈的国际竞争的根本性措施。这种调整既要解决当前的

突出问题，更要着眼于长远发展，提高国民经济的整体素质，促进经济再上新台阶。调整和优化经济结构，要坚持以市场为导向，依靠科技进步，采取适应社会主义市场经济发展的新机制、新办法。今年要着重抓好以下工作。

进一步稳定和加强农业的基础地位。在农业连年丰收、农产品相对过剩的情况下，尤其要防止忽视、放松农业的倾向。当前我国农业进入了一个新的发展阶段，对农业结构进行战略性调整是这个阶段的重要任务。要积极引导农民调整农业产业结构，发展畜牧业、林业和水产业，发展粮食和其他农产品的深加工。努力调整种植业、畜牧业品种和品质结构，积极推广应用农业科技成果，面向市场发展优质农产品。同时，发挥资源优势和区域比较优势，调整农业区域生产结构。要因地制宜，大力发展高效农业、生态农业、出口农业。在调整农业结构中，要充分尊重农民生产经营自主权，不能搞强迫命令。发展专业合作经济组织和公司加农户等产业化经营，把分散经营的农户同大市场连接起来，带动农业结构调整。引导和支持乡镇企业面向市场调整结构，提高管理水平和技术水平。统筹规划，采取有力的政策措施，加快小城镇发展。切实保护耕地。进一步加强以水利为重点的农业基础设施建设，改善农村生产和生活条件。

加大工业结构调整力度。要围绕优化结构、提高质量和效益、增强国际竞争力，着重抓好四个环节。一是遵循市场经济规律，综合运用多种手段，限制没有市场销路的产品生产。进一步关闭技术落后、质量低劣、浪费资源、污染严重的小厂小矿；淘汰落后的设备、技术和工艺，压缩一些行业的过剩生产能力。二是采取有力措施加快企业技术改造，并向老工业基地倾斜。坚持质量第一，采用先进标准，更新和优化产品结构。努力开发有市场需求的新技术、新工艺和新产品；鼓励增产适销对路产品，特别是名优产品。三是积极发展新兴产业和高技术产业，特别是发展信息、生物工程、新能源、新材料和环保等产业。同时，注意发展劳动密集型产业。四是继续推进行业改组，促进重点行业提高规模效益，优化布局。努力提高重大装备工业和基础材料工业的生产技术水平。国务院有关部门要抓紧制定规划和相应的配套措施，促进工业结构调整和优化升级。

发展第三产业，对于优化经济结构、广开就业门路和扩大消费，有着重要作用。在继续发展运输、商贸等产业的同时，要大力发展信息、金融、旅游、社区服务和中介服务等产业，逐步提高第三产业在国民经济中的比重。

实施西部地区大开发战略，加快中西部地区的发展，是党中央贯彻邓小平关于我国现代化建设“两个大局”战略思想，面向新世纪所作出的重大决策。这对于扩大内需、推动国民经济持续增长，对于促进各地区经济协调发展，最终实现共同富裕，对于加强民族团结、维护社会稳定和巩固边防，都具有十分重要的意义。实施这个重大决策，是一项系统工程和长期任务，既要有紧迫感，又必须统筹规划，突出重点，分步实施，防止一哄而起。

当前和今后一段时期，要集中力量抓好以下几个方面。一是加快基础设施建设。以公路建设为重点，加强铁路、机场、天然气管道干线的建设。加强电网、通信、广播电视以及大中城市基础设施建设。尤其要把水资源的合理开发和节水工作放在突出位置。要抓紧做好若干重大骨干工程的研究论证和前期准备工作，争取早日开工建设。二是切实搞好生态环境保护和建设。大力开展植树种草，治理水土流失，防治荒漠化。加大长江上游、黄河上中游天然林保护工程的实施力度。陡坡耕地要有计划、有步骤地退耕还林还草。抓住当前粮食等农产品相对充裕的有利时机，采取“退耕还林（草）、封山绿化、以粮代赈、个体承包”的综合性措施，以粮换林换草。这项工作要加强规划和政策引导，尊重农民意愿，搞好试点，逐步推行。要坚决制止新的毁林毁草开荒。三是根据当地的地理、气候和资源等条件，着力发展有自己特色的优势产业，有条件的地方要发展高新技术产业。四是大力发展科技和教育。加快科技成果转化，积极培养各级各类人才，全面提高劳动者素质。五是进一步扩大对外开放。改善投资环境，积极引进境外资金、技术和管理经验。

东部地区要继续发挥优势，不断提高经济素质和竞争力，更好地发展和壮大自己，有条件的地方要率先实现现代化。同时，继续采取联合开发、互利合作、对口支援、干部交流等多种形式，加大对中西部地区的支持力度。中西部地区要抓住机遇，加快改革开放步伐，发扬自力更生、艰苦创业的精神，注重实效，扎实工作，努力搞好各项建设。

四、继续推进改革，全面加强管理

要按照党中央确定的建立和完善社会主义市场经济体制的要求，继续推进各项改革，为促进结构调整、提高经济效益和实现国民经济持续快速健康发展提供强大的动力。

国有企业改革是深化经济体制改革的中心环节。贯彻落实党的十五届四中全会决定，实现国有企业改革和脱困三年目标，使大多数国有大中型亏损企业摆脱困境，在大多数国有大中型骨干企业初步建立现代企业制度。这是今年政府工作的重中之重。要抓紧制定符合我国国情的现代企业制度的基本规范，使企业有所遵循。突出抓好企业管理体制改革、转换企业经营机制和完善法人治理结构。加强和改善对国有大中型企业的稽察和监管，逐步健全和规范监事会制度。依法向国有企业派出监事会，检查企业财务，对董事、经理的职务行为进行监督，维护国有资产所有者权益。加强国有重点企业领导班子的管理和建设。进一步完善企业集团对所属子公司的管理，构建符合现代企业制度要求的母子公司体制。深化企业劳动、人事、分配等各项制度改革，建立企业激励机制、约束机制。在部分好的企业试行经理（厂长）年薪制、持有股权等分配方式。认真落实增加银行核销呆坏帐准备金的规模、对符合条件的企业实行债转股、提高企业直接融资比重等措施，改善国有企业资产负债结构，促进企业扭亏脱困。稳步推进国有经济的战略性调整。积极探索公有制的多种有效实现形式。宜于实行股份制的国有大中型企业，要利用股票市场，抓紧进行股份制改革。努力培育具有国际竞争力的大型企业集团，同时，从实际出发，采取多种形式放开搞活国有中小企业。加快中小企业服务体系建设。坚持公有制经济为主体，鼓励和引导个体、私营等非公有制经济健康发展。

继续贯彻执行中央关于粮食流通体制改革的方针政策。坚持按保护价敞开收购农民余粮。认真执行粮食优质优价政策，促进粮食品种结构调整。根据市场供需情况和调整粮食品种结构的需要，国务院已确定部分粮食品种退出保护价收购范围，要做好相应的政策调整工作。继续抓好国有粮食购销企业改革，推进政企分开，转换经营机制，努力降低成本。要总结实践经验，进一步完善粮食流通体制改革的政策和措施。

财税、金融、投融资、分配、流通等方面的体制改革，要继续有序推进。城镇住房和医疗保险、医药卫生体制的改革，中央已经制定了指导性意见，各省、自治区、直辖市要因地制宜作出决策，组织实施。

现在，中央关于改革和发展的大政方针已经明确，一些重要的法律、法规也已颁布。要保证中央的政策措施和国家的法律法规真正得以贯彻落实，当务之急是“严”字当头，强化管理。当前，生产、建设、流通等各个领域普遍存在管理松懈、纪律松弛、秩序混乱的现象，有些地方和单位有法不依、有令不行、有禁不止，严重影响中央方针政策的贯彻落实和各项改革的推进，已经到了非解决不可的时候。今年，国务院各部门和地方各级政府都要以改革的精神，突出抓好管理。工业、农业、财税、金融、贸易和科技、教育、文化、卫生等各行各业，也都要在加强管理上下大功夫。这里讲的管理，包括加强监督和整顿。

切实加强企业科学管理。所有企业都要从严治企，苦练内功，着力抓好成本管理、资金管理和质量管理等薄弱环节。要根据国内外市场变化，正确制定企业发展战略、技术创新战略和市场营销战略。充分依靠和发挥职工群众积极性，健全企业民主管理制度，实行厂务公开。特别要加强企业基础管理工作，改变部分企业帐目不清、数字不实、信息失真的状况，严禁弄虚作假。高度重视和切实加强安全生产，及时消除事故隐患。建立和完善各项规章制

度，严格实行各个环节的岗位责任制。国有企业领导班子要认真执行廉洁自律的有关规定，坚决抵制和反对各种腐败现象。

严肃财经纪律，严格财经管理。增强预算的透明度和约束力。加强预算执行的监督和审计。切实贯彻《会计法》，提高会计信息质量。依法治税，严禁越权减免税收行为，依法清理和收缴欠税，加大打击偷税、逃税、骗税、抗税的力度，维护税法的统一性和严肃性。进一步加强各种财政性资金的“收支两条线”管理和监督检查，将预算外资金管理纳入法制化轨道。大力清理和取消各种乱收费。切实加强对金融机构的监管，特别要采取有效措施，加强对金融机构各级主要领导干部和重要业务人员的监督和管理。继续清理和整顿非法的和有严重问题的金融机构。加强和改进外汇管理。整顿社会信用，严格结算纪律。依法收贷收息，清还企业间相互拖欠。清理和规范经济鉴证类社会中介机构。加强行政监察和审计监督，充分发挥监察和审计部门的作用。

进一步整顿市场秩序。依法严厉惩处制售假冒伪劣商品、侵犯消费者权益和各种商业欺诈行为。继续严厉打击走私贩私活动。坚决制止各种分割、封锁市场的地方保护和不正当竞争行为。取缔非法药品市场，严肃查处医药购销中的违法行为。严格执行《建筑法》、《招标投标法》，建立健全和严格执行项目法人责任制、招标投标制、工程监理制和合同管理制，严肃查处建设单位规避招标或搞假招标的行为，禁止勘察、设计、施工、监理等单位转包和违法分包的做法。

全面加强管理，从根本上说是要依法规范和维护社会主义市场经济秩序，形成和健全各方面的科学管理制度和机制。各行各业和各单位都要坚持高标准、严要求，找准自己在管理方面存在的问题，立即从规章制度建设和转换机制等方面采取措施，强化管理和监督。各级领导干部都要坚持原则，不怕得罪人，敢于抓管理；同时，也要适应改革开放的新情况，采取有效的方法和手段，善于抓管理。

五、加快科技、教育发展，加强精神文明建设

积极实施科教兴国战略和可持续发展战略，促进经济结构调整，提高经济整体素质，推动经济和社会协调发展。

大力开发和推广对传统产业升级起关键作用、有共性的高新技术。推动优势科技力量，参与企业技术改造和重大引进项目的消化吸收与创新工作。加快高新技术产业化进程，重点培育一批竞争力强的高新技术产品和企业。继续办好国家高新技术产业开发区。加强国家创新体系建设。重视和加强基础研究和高技术研究，支持一支精干的高水平科研队伍，在这些领域进行开拓性的工作。继续推进科技管理体制改革，使应用型科研机构和其他有面向市场能力的科研机构转制为企业，或进入企业加强技术开发工作；同时进行社会公益类科研机构的改革试点。积极发展多种形式的产学研结合。加强知识产权的保护和管理。加大对科技、教育的投入，提高资金使用效益。积极发展哲学社会科学。哲学社会科学工作者要深入研究改革开放和现代化建设中的重大理论和实践问题，更好地为建设有中国特色社会主义的事业服务。

深化教育改革，全面推进素质教育。各级各类学校都要加强德育工作，努力培养学生的创新精神和实践能力，切实减轻中小学生过重的课业负担，促进学生德、智、体、美全面发展。要加大工作力度，如期实现基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲工作的目标。进一步发展高中阶段教育、高等教育和各类职业教育。继续扩大普通高等学校招生，通过后勤服务社会化等措施，解决学生宿舍、食堂、教学设施等实际问题。大力推行个人助学信贷。广开渠道，为高校毕业生就业创造条件。积极发展民办教育。运用现代信息技术，发展远程教育。继续推进教育管理体制改革，今后除教育部和少数特殊部门外，国务院其他部门不再直接管理学校，形成中央和省两级政府办学、以地方政府管理为主的新体制。深化学校内部

管理体制改革，高度重视学校思想政治工作。加强教师队伍建设，全面提高教师素质。加大各方面对贫困地区教育对口支援的力度。

改革和完善优秀人才的收入分配制度，形成激励机制。对在国家关键领域和岗位工作的科技人员，要采取特殊措施改善他们的工作和生活条件。同时，实行有效的政策，鼓励和吸引留学人员以及在国外的优秀人才回国工作。

坚持走可持续发展道路。继续加强计划生育工作，努力稳定低生育水平，搞好优生优育，重点抓好农村和流动人口计划生育管理与服务。加强老龄人口的工作。关心和支持残疾人事业。认真贯彻实施中国妇女、儿童发展纲要。要加大城市环境污染治理力度，突出抓好重点城市、流域、区域、海域污染防治工程，全面实现既定的环境保护和治理目标。搞好城乡规划工作。加强自然资源管理，依法保护和合理利用土地、森林、草原、矿产、海洋和水资源。进一步做好卫生、体育工作，重视疾病预防和控制，加强城市社区卫生服务和农村初级卫生保健，提高人民群众的健康水平。

各级政府要坚持“两手抓、两手都要硬”的方针，高度重视和加强社会主义精神文明建设。既要重视提高科学文化水平，又要切实抓好思想道德建设。继续进行爱国主义、集体主义、社会主义教育，引导广大人民群众特别是青少年树立正确的世界观、人生观、价值观，坚定建设有中国特色社会主义的理想信念。深入扎实地开展群众性精神文明创建活动。要在全社会弘扬科学精神，普及科学知识，传播科学方法，反对愚昧迷信。繁荣文学艺术、新闻出版、广播影视等事业，坚持正确的舆论导向，多出思想性和艺术性相统一的优秀精神产品。搞好文物保护和档案工作。加强文化设施建设。整顿娱乐、音像和书报刊市场，加强文化市场管理，继续开展“扫黄打非”斗争，严厉打击盗版活动。倡导文明健康的生活方式，开展丰富多彩的群众性文化、体育活动。

六、进一步扩大对外开放

当前，世界经济贸易形势总体趋好，我国加入世贸组织的进程加快。我们必须抓住新的机遇，迎接新的挑战，采取更加有力的措施，以更为积极的姿态扩大对外开放，力争对外贸易和利用外资有新的增长。

继续实行以质取胜和市场多元化战略，贯彻落实各项鼓励出口的政策，努力扩大出口。一是积极调整出口商品结构，进一步扩大机电产品出口，加快纺织、服装、轻工等传统出口商品的升级换代，提高高新技术产品的出口比重。扩大农产品出口。二是积极开拓国际市场，特别要大力拓展非洲、拉美、东欧、独联体等新兴市场，积极发展与周边国家及发展中国家的经贸关系。鼓励国内有比较优势的企业到境外投资办厂，开展加工贸易，或者合作开发资源。继续发展对外承包工程和劳务合作。三是深化外贸体制改革。外贸企业要形成积极开拓国际市场的经营机制，强化内部管理。进一步扩大生产企业的自营出口权。减少出口商品主动配额的品种，改革配额管理和招标办法。优化进口商品结构，增加国内急需的关键设备、技术和重要原材料的进口。抓紧研究和推进电子商务。

积极有效地利用外资。进一步扩大对外开放的领域和地域。逐步推进商业、外贸、金融、保险、证券、电信、旅游和中介服务等领域的对外开放。放宽外商投资在技术转让、内销比例和一些行业持股比例的限制。鼓励外商投资农业、基础设施、环保产业和高新技术产业。积极吸引跨国公司来华投资，特别是鼓励他们投资研究开发和参与国有企业的改组、改造。

适应我国加入世贸组织步伐加快的形势，抓紧做好各项准备工作。各行各业和广大企业都要加快改革，强化管理，提高技术水平，增强竞争能力和抗御风险能力。同时，抓紧调整和完善有关的法律法规。大力培训各类专门人才。

七、搞好社会保障体系建设，维护社会稳定

建立健全社会保障体系，关系改革、发展、稳定的全局，意义重大，刻不容缓，必须切实抓紧抓好。当前，要坚持和完善国有企业下岗职工基本生活保障、失业保险和城镇居民最

低生活保障的“三条保障线”制度。在此基础上，积极创造条件，向健全的社会保障体系过渡。

要进一步办好国有企业再就业服务中心。企业再就业服务中心要向下岗职工按时足额发放基本生活费，并代他们缴纳养老、失业、医疗等社会保险金。所需资金要按“三三制”原则认真落实。企业和社会筹集不足的部分，财政要予以保证。对确有困难的中西部地区和老工业基地，中央财政将继续给予支持。各地要将中央企业下岗职工基本生活保障和再就业工作纳入地方总体安排，及时调剂社会筹集的资金。采取切实措施确保国有企业离退休人员基本养老金按时足额发放，不得有新的拖欠。各地方务必加强对社会保障资金的监督和管理，保证专款专用。对以前被挤占挪用的基金要加大收回力度，对挤占挪用的事件必须从严处理。

大力促进下岗职工再就业。各地要引导职工转变择业观念，努力开拓就业门路，搞好职业培训，使更多的下岗职工尽早实现再就业。各级政府和有关部门要通力合作，加强督促检查，保证各项再就业政策落实到位。鼓励和引导有条件的企业实现主辅分离，转岗分流，创办独立核算、自负盈亏的经济实体，安置富余人员。对关闭、破产的国有企业的职工，要认真做好思想工作，妥善予以安置。

在切实做好上述工作的同时，要积极推进改革，逐步形成独立于企业事业单位之外、资金来源多渠道、管理服务社会化的有中国特色社会保障体系。一是依法扩大社会保险的覆盖面和提高保险费征缴率。在城镇强制推行以养老、失业、医疗为重点的社会保险。这既是增加社会保障资金的重要途径，又是建立新体系的重要条件。同时，中央和地方各级财政预算要适当调整支出结构，增加社会保障支出比例。还要采取多种措施，开辟新的筹资渠道，补充社会保障基金。二是完善失业保险制度，加快劳动力市场建设。逐步使下岗职工由企业再就业服务中心保障基本生活，转向享受失业保险，走向劳动力市场就业。这项工作先在东部沿海地区和具备条件的城市进行试点，总结经验后稳步推开。三是积极推进养老保险社会化管理和服务。逐步做到退休人员与企业事业单位相脱离，尽快实现养老金社会化发放，积极开展退休人员由社区管理服务的试点。要加强对社区的领导和管理，强化社区服务功能。同时，注意做好社会保障体制转换过程中的工作衔接。

各位代表！

维护社会稳定和国家安全，是推进改革开放和现代化建设的基本条件。要严厉打击境内外敌对势力、敌对分子的破坏活动，打击各类违法犯罪活动。重点打击暴力犯罪、毒品犯罪、有组织犯罪、涉枪涉爆犯罪等刑事犯罪，以及各种严重经济犯罪。依法取缔和打击邪教组织。进一步落实社会治安综合治理的各项措施，创造良好的治安环境。要高度重视和妥善处理新形势下的人民内部矛盾问题，协调好各方面的利益关系，重视群众来信来访，进行切实有效的思想政治工作，及时化解各种矛盾和纠纷，把问题解决在萌芽状态。

我国是统一的多民族国家。要巩固和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系，实现各民族共同繁荣和进步。继续贯彻中央民族工作会议精神，加快少数民族和民族地区经济发展和社会全面进步。认真贯彻民族区域自治法，保障民族自治区域的自治权利和民族平等权利。大力培养少数民族干部和各类人才。坚决维护民族地区稳定和祖国统一。全面正确地贯彻国家宗教信仰自由的政策，依法加强对宗教事务的管理，积极引导宗教与社会主义社会相适应。做好新形势下的侨务工作，充分发挥广大海外侨胞在促进祖国改革开放与实现和平统一大业中的作用。

加强国防和军队建设，是国家安全和现代化建设的重要保证。大力支持人民解放军加强质量建设，坚持科技强军，发展武器装备，提高我军在现代技术特别是高技术条件下防卫作战的能力。加强国防科技工业改革、调整和发展。进一步改革和完善国防动员体制，加强民兵、预备役部队建设。深入开展国防教育，增强全民国防观念。做好复员转业军人的安置工

作。广泛开展拥军优属、拥政爱民和军民共建活动，巩固和发展军政军民团结。加强人民武装警察部队和公安、国家安全等部门的建设。

今年还要研究制定我国国民经济和社会发展第十个五年计划。这是社会主义市场经济体制初步建立和现代化建设第三步战略部署开始实施后的第一个五年计划，关系到21世纪初我国经济和社会发展的全局。各地区、各部门要高度重视，认真做好这项工作。

八、从严治政，加强政府自身建设

全面推进依法行政，从严治政，建设廉洁、勤政、务实、高效政府。要从政治思想、工作作风、制度建设和机构改革等方面加大工作力度，着重抓好以下几个方面。

进一步加强廉政建设和反腐败斗争。我们的政府是人民的政府，廉洁从政是对各级政府最起码的要求。每个政府工作人员都要忠实履行全心全意为人民服务的宗旨，做到清正廉明。近几年来，反腐倡廉工作虽然取得明显成效，但与中央的要求和人民群众的期望还有较大差距，反腐败的任务仍相当繁重。必须采取更加有力的措施，坚持不懈地开展廉政建设和反腐败斗争。一是继续严格执行中央关于廉政准则等有关规定，切实加强领导干部廉洁自律工作。各级政府工作人员必须遵纪守法，特别是领导干部要严格廉洁自律，并管好自己的亲属和身边工作人员。严格执行领导干部不准利用职权和职务上的影响为配偶、子女谋取非法利益的规定，违者要追究领导干部及相关人员的责任。二是严肃查处各类违法违纪案件，集中力量突破一批大案要案。重点查办各级政府机关和县处级以上领导干部的违纪违法案件，加大对金融、证券、工程建设、土地批租转租和物资采购等领域违纪违法案件的查处力度，认真查办国有企业领导人员违纪违法、国有资产严重流失的案件。对所有重大案件，不管涉及哪个部门哪个人，都要一查到底，决不徇情，决不手软，对腐败分子要严惩不贷。三是继续大力纠正部门和行业不正之风。重点解决群众关心和反映强烈的突出问题。要加强监督监察，严格执纪执法。进一步深化行政管理制度的改革，强化监督制约机制，推行政府采购制度、会计委派制度、领导干部任期经济责任审计制度等，加大从源头上预防和治理腐败的工作力度。认真实行领导干部廉政建设责任制。

厉行勤俭节约，反对奢侈浪费。在新的形势下，要继续发扬勤俭建国、勤俭办一切事业的优良作风。各级政府和所有工作人员都要有忧患意识和勤俭观念，时刻把国家和人民的利益放在心上。坚决刹住一些地方、部门和单位的铺张浪费、奢侈挥霍之风。各级政府要继续执行有关规定，严格控制扩建、新建办公楼，不准建设楼堂馆所，国务院各部门要作出表率。严肃查处违反规定的公款消费和集团消费。现在名目繁多的办“节”、剪彩、评比达标等活动泛滥成灾，借机用公款旅游和吃喝玩乐，劳民伤财，群众深恶痛绝，必须坚决加以制止。

进一步转变政府职能，推进政府机构改革。国务院各部门要巩固机构改革的成果。地方政府机构改革要按照中央的部署和要求抓紧进行。要通过改革，做到精兵简政，建立办事高效、运转协调、行为规范的行政管理体系和工作机制。严格按照法定的权限和程序履行职责，建立健全工作责任制。要加强法制的宣传教育。国务院各部门和省地级政府要按照党中央的要求，巩固和扩大“三讲”教育成果，认真落实整改措施。同时，切实搞好县级“三讲”教育。各级政府和政府工作人员要牢固树立公仆意识，密切联系群众，倾听群众意见，关心群众疾苦。当前要特别关心部分困难群众的生活，千方百计帮助他们克服困难。要继续完善和认真执行国家公务员制度，进一步提高公务员的政治思想和业务素质。

各级政府都要自觉接受同级人民代表大会及其常委会的监督，主动加强与人民政协的联系，认真听取民主党派、工商联、无党派民主人士和各人民团体的意见。积极推行政务公开，鼓励人民群众依法对政府及其工作人员进行监督，并充分发挥舆论监督的作用。

九、促进祖国和平统一大业

香港、澳门相继回归祖国，标志着实现祖国完全统一大业已经取得重大进展。我们将继续坚持“一国两制”的方针，支持香港特别行政区政府、澳门特别行政区政府依法施政，维

护香港、澳门的繁荣和稳定。香港、澳门回归祖国之后，解决台湾问题、实现祖国完全统一的神圣使命，更加突出地摆在包括台湾同胞、海外侨胞在内的全国各族人民面前。我们将一如既往地坚持“和平统一、一国两制”的基本方针和江泽民主席提出的八项主张，继续努力做好发展两岸关系、推进祖国和平统一的各项工作。我们对任何损害中国主权和领土完整，推行“两国论”和“台湾独立”等严重分裂活动，决不会坐视不管。我们重申，一个中国的原则是和平统一的基础和前提。我们愿意在这个原则基础上，进行海峡两岸的对话与谈判，什么问题都可以谈。要继续推动两岸人员往来和各项交流，积极发展两岸经贸关系，切实保护台湾同胞的正当权益，保护台胞投资与经营的合法权益。我们寄希望于台湾当局，更寄希望于台湾人民。我们愿意继续与广大台湾同胞一起，为发展两岸关系和实现祖国和平统一共同努力。中国人民有决心也完全有能力早日解决台湾问题，完成祖国统一大业。

十、关于外交工作

1999 年，面对复杂多变的国际形势，我国坚持奉行独立自主的和平外交政策，积极发展与世界各国的友好合作关系，对外工作取得新的成就。

我国同发展中国家高层往来增多，经贸合作和文化交流扩大，在国际事务中协调与合作加强，共同维护了发展中国家的正当权益。我国与周边国家的睦邻友好合作关系深入发展。同朝鲜保持了传统友谊，同韩国巩固了互利合作。同东盟的对话与合作不断深化，睦邻互信伙伴关系有了进一步发展。中越关系得到加强，两国签署了陆地边界条约。我国同南亚、中亚各国以及蒙古的合作保持良好势头。我国同非洲、拉丁美洲友好往来继续加强。

去年上半年中美关系严重受损。江泽民主席与克林顿总统在奥克兰的会晤，使中美关系得到恢复和改善。中美就中国加入世界贸易组织达成双边协议，有利于两国经贸合作和中美关系的发展。中俄国家元首和政府首脑举行会晤，取得广泛共识，充实了中俄战略协作伙伴关系的内容。江泽民主席两度访欧，中国与欧盟领导人举行会晤，推动了中欧关系的发展。本着以史为鉴、面向未来的精神，中日两国领导人达成的一系列重要共识和协议正在落实，要警惕极少数日本极右势力对中日关系的干扰和破坏。我国同其他发达国家的互利合作也有新进展。

我国积极参与多边外交活动，坚决维护联合国宪章的宗旨和原则，维护联合国在国际和平与发展事务中的主导地位，旗帜鲜明地反对“人权高于主权”等“新干涉主义”谬论，树立了坚持原则、主持公道、伸张正义、维护和平、促进发展的良好形象。我国在联合国第八次挫败反华人权提案，第七次粉碎台湾“重返联合国”的图谋。我国的国际地位日益提高。

2000 年，我国面临的国际环境依然是机遇大于挑战，希望多于困难。我们要贯彻邓小平外交思想，奉行独立自主的和平外交政策，反对霸权主义、维护世界和平，坚决捍卫国家主权和领土完整。要努力为我国社会主义现代化建设争取一个长期的国际和平环境和良好的周边环境。我们将坚定不移地把加强同发展中国家的团结与合作作为我国对外政策的基本立足点。坚持睦邻友好，进一步巩固和加强同周边国家的全面合作关系。在和平共处五项原则基础上，大力发展同发达国家的平等互利合作。要继续在国际多边舞台上发挥积极和建设性的作用。我们将同世界各国人民一道，推动建立和平稳定、公正合理的国际政治经济新秩序，促进多极化趋势的发展，为在新世纪实现世界的和平、稳定、发展、繁荣作出不懈的努力！

各位代表！

今年，改革、发展、稳定的任务十分繁重，做好各项工作也有许多有利条件。让我们更加紧密地团结在以江泽民同志为核心的党中央周围，高举邓小平理论伟大旗帜，坚持党的基本路线，抓住机遇，开拓进取，坚定信心，扎实工作，为把改革开放和社会主义现代化事业全面推向新世纪而奋斗！

2001年政府工作报告

——2001年3月5日在第九届全国人民代表大会第四次会议上

国务院总理朱镕基

各位代表：

从今年开始，我国将实施新世纪第一个五年计划。中国共产党十五届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》，提出了未来五年国民经济和社会发展的奋斗目标、指导方针和主要任务。根据《建议》的精神，国务院认真听取各方面意见，制定了《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要（草案）》。现在，我代表国务院向大会作报告，请各位代表连同《纲要（草案）》一并审议，并请全国政协各位委员提出意见。

一、“九五”时期国民经济和社会发展的回顾

过去五年，全国各族人民在中国共产党领导下，团结奋斗，开拓创新，各个方面取得了重大成就。

国民经济持续快速健康发展，综合国力进一步增强。国内生产总值2000年达89404亿元，平均每年增长8.3%。人均国民生产总值比1980年翻两番的任务，已经超额完成。在经济持续增长和效益改善的基础上，2000年国家财政收入达13380亿元，平均每年增长16.5%。主要工农业产品产量位居世界前列，商品短缺状况基本结束。产业结构调整取得积极进展。粮食等主要农产品生产能力明显提高，实现了农产品供给由长期短缺到总量基本平衡、丰年有余的历史性转变。淘汰落后和压缩过剩工业生产能力取得成效，重点企业技术改造不断推进。信息产业等高新技术产业迅速成长。基础设施建设成绩显著，能源、交通、通信和原材料的“瓶颈”制约得到缓解。

经济体制改革全面推进，社会主义市场经济体制初步建立。国有大中型企业建立现代企业制度的改革取得重要进展。大多数国家重点企业进行了公司制改革，其中相当一部分在境内外上市。企业扭亏增盈成效显著，2000年国有及国有控股工业企业实现利润2392亿元，为1997年的2.9倍。国有大中型企业改革和脱困的三年目标基本实现。在公有制经济进一步发展的同时，私营、个体经济有了较快发展。市场体系建设继续推进，资本、技术和劳动力等要素市场迅速发展，市场在资源配置中的基础性作用明显增强。财税体制继续完善。金融改革步伐加快。城镇住房制度、社会保障制度和政府机构等方面改革取得重大进展。国家宏观调控体系进一步健全。

对外开放水平不断提高，全方位对外开放格局基本形成。对外经贸体制改革稳步推进，外向型经济迅速发展。2000年进出口总额达4743亿美元，其中出口2492亿美元，分别比1995年增长69%和67%。出口商品结构改善，机电产品和高技术产品所占比重提高。对外开放领域逐步扩大，投资环境继续改善。吸收外资规模增大、质量提高。五年累计实际利用外资2894亿美元，比“八五”时期增长79.6%。国家外汇储备2000年底达1656亿美元，比1995年底增加920亿美元。

人民生活继续改善，总体上达到小康水平。农村居民人均纯收入和城镇居民人均可支配收入，2000年分别达到2253元和6280元，平均每年实际增长4.7%和5.7%。市场商品丰富，居民消费水平不断提高，社会消费品零售总额平均每年增长10.6%。城乡居民住房、电信和用电等生活条件有较大改善。居民储蓄存款余额五年增长1倍多，股票、债券等其他金融资产迅速增加。农村贫困人口大幅度减少，“八七”扶贫攻坚目标基本实现。

科技、教育加快发展，社会事业全面进步。“863”计划顺利实施。航空航天、信息、新材料和生物工程等高技术领域获得一批重要成果。基础研究和应用研究取得新进展。部门所属应用型科研院所企业化改革基本完成，其他科研院所体制改革全面展开。科技成果市场化、产业化进程加快。各级各类教育全面发展。基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文

盲的目标初步实现。高等教育管理体制改革取得重大进展。扩大高校招生受到群众普遍欢迎。人口和计划生育工作取得新成绩。生态建设和环境保护的力度明显加大。文化、卫生、体育等各项社会事业继续发展。廉政建设和反腐败斗争不断取得成效。社会治安综合治理进一步加强。社会主义精神文明建设和民主法制建设取得新的进展。国防和军队建设迈出新的步伐。

“九五”期间，我国政府恢复对香港、澳门行使主权，祖国和平统一大业取得历史性进展。香港、澳门回归祖国以来，“一国两制”方针和基本法得到全面贯彻执行。特别行政区政府工作卓有成效，香港、澳门社会稳定，经济发展。

随着“九五”计划的完成，我们实现了现代化建设第二步战略目标，为实施“十五”计划、开始迈向第三步战略目标奠定了良好基础。这是我国社会主义现代化事业取得的伟大成就，是中华民族发展史上一个新的里程碑。

“九五”时期经济和社会发展的巨大成就，是克服重重困难取得的，来之不易。我们成功应对了国际突发事件的挑战，有效抵御了亚洲金融危机的冲击，既克服“九五”前期通货膨胀的影响，又抑制了中后期的通货紧缩趋势，并战胜了严重的水旱灾害。这些成就的取得，是以江泽民同志为核心的党中央面对诸多矛盾和困难交织的局面，运筹帷幄，及时作出一系列正确决策和部署，全国上下团结奋斗的结果。我代表国务院，向在各个领域和岗位上辛勤劳动、作出贡献的全国各族人民致以崇高敬意！向关心与支持祖国建设和统一的香港特别行政区、澳门特别行政区同胞和台湾同胞以及海外侨胞，表示诚挚的感谢！

“九五”时期的实践，丰富了我们按照发展社会主义市场经济的要求，加强和改善宏观经济管理与调控的经验。

第一，坚持用发展的办法解决前进中的问题。发展是硬道理。面对各种社会矛盾，我们始终抓住经济建设这个中心，采取有效措施促进国民经济持续快速健康发展，从而为处理好其他矛盾提供了基础。同时，坚持两手抓、两手都要硬的方针，不断加强社会主义精神文明建设和民主法制建设，为集中精力从事经济建设创造了良好的政治社会环境，并提供强大的精神动力。

第二，根据经济形势的变化，适时调整宏观调控政策取向和力度。在治理通货膨胀时，注意保持经济持续增长，成功实现“软着陆”。在抑制通货紧缩趋势时，坚持扩大内需的方针，果断实施积极的财政政策，并在实践中不断完善各项政策措施。既增发国债、扩大投资，又适当增加城镇中低收入居民的收入，鼓励增加消费，从两个方面拉动经济增长。采取提高出口退税率和严厉打击走私等措施，千方百计扩大出口，以平衡国际收支，稳定人民币币值。实行稳健的货币政策，运用利率等多种手段支持经济增长，同时注意调节货币供应量，引导信贷投向，防范和化解金融风险。

第三，把扩大内需和调整经济结构紧密结合起来。根据一般加工工业生产能力普遍过剩的现实状况，把国债投资重点放在基础设施建设方面，同时增加对农业和科技、教育的投入，支持企业技术改造。利用生产资料生产能力相对富余的时机，办成了一些多年想办而没有办成的大事，既拉动当前经济增长，又增强经济发展后劲。

第四，正确处理改革、发展、稳定的关系。在复杂、困难的情况下，改革没有停滞，而是迎难而上，积极有序地向前推进，有力推动了经济发展。同时，始终注意使改革的力度同社会承受能力相适应。在结构调整和改革深化不可避免地触及深层利益关系时，高度重视和采取各种政策措施，维护广大群众的基本利益。大力实施再就业工程，确保国有企业下岗职工基本生活费和离退休人员基本养老金按时足额发放，坚持按保护价敞开收购农民余粮，从总体上维护了社会稳定和经济持续增长。

在充分肯定成绩的同时，也要清醒地看到，经济和社会生活中还存在不少问题。主要是：产业结构不合理，地区经济发展不协调；国民经济整体素质不高，国际竞争力不强；社会主义市场经济体制尚不完善，阻碍生产力发展的体制因素仍很突出；科技、教育比较落后，科

技创新能力较弱；水、石油等重要资源短缺，部分地区生态环境恶化；就业压力加大，农民和城镇部分居民收入增长缓慢，收入差距拉大；一些领域市场经济秩序相当混乱，重大安全事故时有发生；贪污腐败、奢侈浪费现象和形式主义、官僚主义作风还比较严重；一些地方社会治安状况不好。这些问题产生的原因比较复杂，不少也同我们工作中的缺点和错误有关。我们必须高度重视，进一步采取措施，努力加以解决。

二、“十五”期间的奋斗目标和指导方针

展望新世纪初的国内外形势，未来五到十年，是我国经济和社会发展极为重要的时期。世界新科技革命迅猛发展，经济全球化趋势增强，许多国家积极推进产业结构调整，周边国家正在加快发展。国际环境既对我们提出了严峻挑战，也为我们提供了迎头赶上、实现跨越式发展的历史性机遇。从国内看，我们正处在经济结构调整的关键时期，改革处于攻坚阶段，加入世贸组织又会带来一些新的问题。各方面任务十分繁重，许多深层次矛盾需要解决，形势要求我们必须抓住机遇，加快发展。同时，我们也具备许多有利条件，能够在一个较长时期实现国民经济较快发展。

根据“十五”期间的形势和任务，《纲要》提出今后五年经济和社会发展的主要目标是：国民经济保持较快发展速度，经济结构战略性调整取得明显成效，经济增长质量和效益显著提高，为到2010年国内生产总值比2000年翻一番奠定坚实基础；国有企业建立现代企业制度取得重大进展，社会保障制度比较健全，社会主义市场经济体制逐步完善，对外开放和国际合作进一步开展；就业渠道拓宽，城乡居民收入持续增加，物质文化生活有较大改善，生态建设和环境保护得到加强；科技、教育加快发展，国民素质进一步提高，精神文明建设和民主法制建设取得明显进展。

“十五”计划《纲要》，体现了以下重要指导方针。坚持把发展作为主题。强调速度与效益相统一，在提高效益的前提下实现较快的发展。有市场、有效益的速度，才是真正的发展，才是硬道理。综合考虑各方面因素，“十五”期间年均经济增长速度预期目标为7%左右。这个速度虽然比“九五”实际达到的速度低一点，但仍然是一个较高的速度。要在提高效益的基础上实现这个目标，必须付出艰巨努力。同时，由于国际国内都存在一些不确定因素，计划的预期目标要留有余地。这样，有利于引导各方面把主要精力放在调整结构和提高效益上，也有利于防止经济过热和重复建设。

坚持把结构调整作为主线。我国经济已经到了不调整就不能发展的时候。按原有结构和粗放增长方式发展经济，不仅产品没有市场，资源、环境也难以承受。必须在发展中调整结构，在结构调整中保持较快发展。今后五年要着力调整产业结构、地区结构和城乡结构，特别要把产业结构调整作为关键。要巩固和加强农业基础地位，加快工业改组改造和结构优化升级，大力发展服务业，加快国民经济和社会信息化，继续加强基础设施建设。

坚持把改革开放和科技进步作为动力。经济发展和结构调整，都要靠体制创新和科技创新来推动。今后五年要坚定不移地推进改革，扩大开放，突破影响生产力发展的体制性障碍，为经济社会发展提供强大动力。要把发展科技、教育放在突出位置，进一步实施科教兴国战略，振兴科技，培养人才，促进科技、教育与经济紧密结合。

坚持把提高人民生活水平作为根本出发点。不断改善城乡人民生活，既是我们发展经济的根本目的，也是扩大内需、促进经济持续增长的迫切需要。要坚持把提高人民生活水平摆在重要位置，扩大就业门路，增加居民收入，合理调节收入分配关系，健全社会保障体系，保证人民群众向更加宽裕的小康生活迈进。

坚持把经济发展和社会发展结合起来。大力加强社会主义精神文明建设和民主法制建设，处理好改革、发展、稳定的关系，促进各项社会事业发展，确保社会稳定。高度重视和认真解决人口、资源和生态环境问题，进一步实施可持续发展战略，推动经济、社会、生态环境协调发展。

“十五”计划《纲要》突出了战略性、宏观性、政策性，减少实物指标，增加反映结构变化的预期指标;围绕要解决的主要问题和重点发展领域,提出努力方向和相应的政策措施。强调计划的实施要充分发挥市场机制的作用，政府宏观调控要更多地运用经济杠杆、经济政策和法律手段。在计划制定方法上，力求提高社会参与度，使计划制定过程成为发扬民主、集思广益的过程，成为各有关方面达成共识的过程。

三、加强农业基础地位，努力增加农民收入

农业、农村和农民问题是关系改革开放和现代化建设全局的重大问题。“十五”期间要把全面贯彻党在农村的基本政策，加强农业基础地位和增加农民收入，作为经济工作的首要任务，着重抓好以下几项工作。

加快农业和农村经济结构调整。这是提高农业经济效益，增加农民收入的根本途径。在切实保护耕地，稳定粮食生产能力的同时，以优化品种、提高质量、增加效益为中心，积极调整种植业结构，加快发展畜牧业、林业、水产业。发挥各地农业的比较优势，合理调整农业生产的区域布局，发展特色农业，形成规模化、专业化的生产格局，提高商品率。大力促进农业产业化经营，扶持龙头企业，推广“公司加农户”、“订单农业”等多种形式，发展农产品加工、储运、保鲜等产业，提高农业的后续效益。引导乡镇企业结构调整、技术进步和体制创新。发展小城镇，繁荣小城镇经济，积极稳妥地推进城镇化，拓宽农民的就业空间和增收渠道。大力推进科教兴农，加强生物技术、信息技术等高新技术的研究与开发应用，推广优良品种和先进适用技术,积极扶持农业科技产业发展。加强农业社会化服务体系建设。建立农产品市场信息、食品安全和质量标准与检测体系。调整结构要因地制宜，依据市场规律，维护农民生产经营自主权，不搞强迫命令。

积极推进农村各项改革。在长期稳定土地承包关系的基础上，鼓励有条件的地区积极探索土地经营权流转制度改革。根据粮食生产和流通的新情况，继续深化粮食流通体制改革。在适当扩大中央储备粮规模的同时，粮食主销区要加快粮食流通市场化进程，通过与粮食主产区建立长期稳定的购销关系，以及中央储备粮的轮换与调控，保证粮食需要。粮食主产区要继续坚持“三项政策、一项改革”，按保护价敞开收购农民余粮，中央财政继续给予资金支持，以充分发挥其粮食生产的优势。这样做，既可为主产区腾出粮食销售市场，促进粮价合理回升，也有利于推进主销区农业结构调整，全面增加农民收入。要保护好基本农田，决不允许擅自将耕地改为非农用地，这是一条不可逾越的“红线”。推进农村税费制度改革，取消乡统筹、村提留和其他面向农民征收的一切行政性收费，同时适当提高现行农业税和农业特产税税率。这是保障农民合法权益，减轻农民负担的治本之策。要在总结安徽省试点经验的基础上，加快改革步伐。同税费改革相结合，精简乡镇机构，裁减人员，减少村组干部补贴人数；有条件的地方，适度撤并乡镇。继续深化农村金融改革，积极探索适应农村经济发展要求的农村金融体系。因地制宜加快农村信用社管理体制改革,关键是要明确产权关系，完善法人治理结构，落实防范和化解风险的责任。农村信用社要坚持为农业、农村、农民服务的方向，加强经营管理，充分发挥在农村金融中的主力军和联系农民的金融纽带作用。农业银行和其他金融机构要加强对农业和农村经济的支持。深化农村供销社改革。

加强农业和农村基础设施建设。进一步增加投入，加快大江大河大湖治理，抓紧主要江河控制性工程建设和病险水库加固，提高防洪调蓄能力。着力抓好大型灌区节水工程改造，积极开展群众性农田水利建设，搞好水土保持。加强国家商品粮和优质农产品基地建设，搞好农业综合开发。继续加强农村电网、通信、广播电视、道路、供水等设施建设，切实改善农村生产、生活和市场条件。

继续搞好农村扶贫工作。“八七”扶贫攻坚任务虽已基本完成，但从根本上改变贫困地区面貌,仍是一项长期而艰巨的任务。要继续加大扶贫力度,重点做好中西部少数民族地区、

革命老区、边疆地区和特困地区的扶贫工作。坚持开发式扶贫，多方面增加扶贫资金投入，扩大以工代赈规模，支持贫困地区加强基础设施建设。

四、大力推进产业结构优化升级

产业结构调整和升级，是经济结构战略性调整的重点，要突出以下几个方面。

用高新技术和先进适用技术改造提升传统产业。要把传统产业的改组改造放在重要位置，以市场为导向，以企业为主体，以技术进步为支撑，抓好几个环节。一是围绕增加品种、改善质量、节能降耗、防治污染和提高劳动生产率，在能源、冶金、化工、轻纺、机械、汽车、建材及建筑等行业，支持一批重点企业技术改造，切实提高工艺和装备水平。二是通过自主创新和引进技术，加快对推动结构升级的共性技术、关键技术和配套技术的开发。振兴装备制造业，开发制造急需的大型高效和先进成套技术装备。三是通过上市、兼并、联合、重组等形式，在主要行业形成若干拥有自主知识产权、主业突出、核心能力强的大公司和企业集团，使之成为调整结构、促进升级的骨干和依托。四是积极支持和促进老工业基地改造，充分发挥其基础雄厚、人才聚集的优势，努力提高产业水平。以资源开采为主的城市和大矿区，要因地制宜发展接续和替代产业。

与此同时，要综合运用经济、法律和必要的行政手段，继续依法关闭产品质量低劣、浪费资源、污染严重、不具备安全生产条件的厂矿，淘汰落后和压缩过剩生产能力，并严禁转移重建。长期亏损、资不抵债、扭亏无望的企业和资源枯竭的矿山，要实施破产关闭。积极疏通和逐步规范企业退出市场的通道。

发展高新技术产业，以信息化带动工业化。从实际出发，有选择地加快信息技术、生物工程和新材料等高新技术产业发展。重点支持建设高速宽带信息网络、关键集成电路、新型运载火箭等重大高技术工程，形成我国高新技术产业的群体优势和局部强势。加快发展信息产品制造业，提高自主开发能力和系统集成能力。积极发展软件产业。加强信息基础设施建设。要在企业技术开发和生产营销、社会公共服务、政府行政管理等方面广泛应用数字化、网络化技术，把工业化和信息化更好地结合起来。

加强水利、交通、能源等基础设施建设，高度重视资源战略问题。水资源短缺，是我国经济和社会发展的严重制约因素。要把节水放在突出位置，建立合理的水资源管理体制和水价形成机制，全面推行各种节水技术和措施，发展节水型产业，建立节水型社会。加强水污染防治，搞好污水处理和利用。加紧南水北调等重大项目的规划和建设。要加强公路、铁路、港口、航道、机场、管道系统的建设，建立健全畅通、安全、便捷的现代综合运输体系。能源特别是石油问题，是资源战略的一个重要问题。国内石油开发和生产不能适应经济和社会发展的需要，供需矛盾日益突出。必须千方百计节约和替代石油，加快石油和天然气勘探与开发，积极利用国外资源，并尽快建立石油等战略资源的储备制度。积极推进大型煤矿改造，建设高产高效矿井，重视洁净煤技术的开发利用。充分利用现有发电能力，积极发展水电、坑口大机组火电，压缩小火电，适度发展核电。加强城乡电网建设和改造，推进全国联网。深化电力体制改革，逐步推进厂网分开、竞价上网。重视发展各种新能源。

加快发展服务业。这是促进结构升级和增加就业的重要途径。积极发展信息、金融、会计、咨询、法律服务等现代服务业，提高服务业整体水平。运用现代经营方式和服务技术，改造商贸流通、交通运输、市政服务等传统服务业，提高服务质量和效益。发展面向居民消费的房地产业、社区服务、旅游、餐饮、娱乐、健身等产业，增加服务内容。要深化改革和采取必要的政策措施，形成有利于服务业发展的环境。

五、实施西部大开发，促进地区协调发展

实施西部大开发战略，加快中西部地区发展，是我国迈向现代化建设第三步战略目标的重要部署。“十五”期间要突出重点，搞好开局，着重加强基础设施和生态环境建设，力争五到十年内取得突破性进展，同时使科技、教育有较大发展。

要集中力量建设西气东输、西电东送、青藏铁路等一批具有战略意义的重大项目。把水资源的保护、节约和开发放在突出位置，加强规划，合理配置，努力提高水的利用效率。有步骤而因地制宜推进天然林保护、退耕还林还草以及防沙治沙、草原保护等重要工程的建设，注意发挥生态的自我修复能力，逐步建成我国西部牢固的绿色生态屏障。积极发展教育事业，加快培养急需的各类人才。增加科技投入，提高科技开发能力。要从各地实际出发，调整和优化产业结构，加强农业，加快资源优势向经济优势转化，培育和形成各具特色的地区经济。西部开发要依托亚欧大陆桥、长江水道、西南出海通道等主要交通干线，发挥中心城市的集聚功能和辐射作用，以线串点，以点带面，培育西陇海兰新线经济带、长江上游经济带和南（宁）贵（阳）昆（明）等经济区，带动周围地区发展。

国务院已颁布重点支持西部大开发的政策措施，国家将增加对西部地区的投入和财政转移支付。西部地区要立足于主要依靠自己的力量，发扬艰苦创业精神，作好长期奋斗的准备；加快改革开放步伐，营造良好的投资环境，更多更好地吸引境内外资金、技术和人才参与西部开发。要加强干部交流。

中部地区要发挥区位优势和综合资源优势，加快经济发展步伐。以主要水陆交通干线地区为重点，发挥中心城市作用，积极培育新的经济增长点和经济带。巩固和发展农业，继续加强基础设施和生态环境建设。加大用高新技术和先进适用技术改造传统产业的力度，提高技术水平和竞争能力。

东部沿海地区要面向国内外市场，加快科技进步和创新，着力发展高新技术产业和外向型经济，提高经济的综合素质和国际竞争力，有条件的地区要率先基本实现现代化。要采取多种形式，加强与中部、西部地区的经济技术合作，支持和带动中西部经济发展，拓展东部结构调整和经济增长的空间。

六、落实科教兴国战略，大力开发人才资源

这是《纲要》的重要内容，也是实现今后五年各项任务的重要保证。

促进科技进步和创新，为结构调整和经济发展提供强大动力。一要积极推进具有战略意义的高技术研究，力争在一些关系国民经济命脉和国家安全的关键技术领域取得突破。努力提高自主创新能力，促进高新技术成果产业化。二要为传统产业升级提供技术支持。重点在农产品加工及转化、装备制造、节水节能、纺织品后整理等方面的技术取得进展，加快高新技术向传统产业渗透。三要加强基础研究和应用基础研究，提高科技持续创新能力。加强基础科学重点领域的前沿性交叉性研究。选择我国具有优势和对发展有重大意义的领域，加强应用基础研究，力争在基因组学、信息科学、纳米科学、生态科学和地球科学等方面取得新进展。促进自然科学与社会科学的交叉融合，推动管理科学发展。重视发展哲学社会科学，推进理论创新。

加快科技体制改革步伐，进一步促进科技与经济紧密结合。加强国家创新体系建设。推动企业成为技术进步和创新的主体。继续鼓励技术开发类科研院所进入企业或改制为企业。积极推进社会公益类科研院所改革。培育和形成一批具有国际影响的科研机构。发展社会化的科技中介服务业。完善风险投资机制，建立创业板股票市场，支持中小企业技术创新。加大国家和社会对科技的投入。加强国家重点实验室建设。

坚持教育适度超前发展，为国民经济和社会发展服务。发展教育，要面向现代化、面向世界、面向未来，着力推进素质教育，促进学生德、智、体、美全面发展。巩固基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲的成果，加快高中阶段教育和高等教育的发展，重点建设一批高水平大学和学科。大力发展职业教育和职业培训，建立职业教育与普通教育相互沟通的教育体系。发展成人教育和多种形式的继续教育，逐步形成终身教育体系。重视发展儿童早期教育。利用信息技术发展远程教育。根据经济和社会发展的要求，继续调整教育结构和布局，优化专业设置，更新教材，改革课程体系、考试评价制度和教学方法，提高教学质量。

加强德育，尤其要重视青少年的品德教育，改进学校思想政治工作。搞好教师队伍建设，全面提高教师的思想和业务素质。

深化办学体制和教育管理体制改革。依法落实高校办学自主权，继续推进高校后勤服务社会化。鼓励、支持和规范社会力量办学。增加国家和社会对教育的投入。适应农村税费改革后的新情况，县级政府要负责对基础教育经费的统筹，落实教师工资统一发放的措施。中央财政和省级财政要加大对困难地区、民族地区教育的转移支付和专项投入。健全奖学金、助学金和助学贷款等制度。采取有力措施，切实制止学校乱收费。

实施人才战略，把培养、吸引和用好人才作为一项重大任务。着眼于现代化建设全局和长远发展，培养和造就坚持走有中国特色社会主义道路，有较高政治理论素养和开拓精神，掌握现代科学文化和管理知识，并经过实践考验的高素质领导人才队伍。培养和造就具有公仆意识，廉洁、勤政、高素质、专业化的公务员队伍。培养和造就掌握先进科学技术和管理知识、创新能力强、适应经济和社会发展需要的各类专业人才队伍和企业经营管理者队伍。重视培养具有世界前沿水平的学科带头人。普遍提高全体劳动者的科学素养和劳动技能。深化干部人事制度改革，建立和完善对各级各类人才的选拔任用、考核评价、流动配置、激励监督的制度，形成有利于人才辈出、人尽其才的机制。建立和完善人才市场。依法保护知识产权。吸引聘用海外高级专门人才。鼓励留学人员回国工作或以适当方式为祖国服务。

七、进一步深化改革和扩大对外开放

要按照逐步完善社会主义市场经济体制，促进结构调整和经济发展的要求，积极推进改革，扩大对外开放。

继续深化国有企业改革，使企业真正成为市场竞争的主体。重点是加快建立和完善现代企业制度。鼓励国有大中型企业通过规范上市、中外合资和相互参股等形式，实行股份制，转换经营机制。对关系国民经济命脉和国家安全的重要企业，国家必须控股；对其他企业，不必都要控股。积极探索国有资产管理的有效形式。健全企业法人治理结构。特别要建立和完善对国有企业的监管机制，充分发挥监事会的作用。深化企业人事、劳动和分配制度改革，建立健全激励机制和约束机制，强化科学管理。要结合产业结构调整，坚持“有进有退、有所为有所不为”的方针，推进国有经济布局的战略性调整。继续放开搞活国有中小企业。进一步实行政企分开，切实转变政府职能，减少行政性审批。发挥商会、行业协会等中介组织的作用。推进电力、铁路、民航、通信等行业管理体制改革，引入竞争机制。通过改革，使政府与企业的关系真正转到符合社会主义市场经济要求的轨道上来。继续调整和完善所有制结构。坚持以公有制经济为主体，发挥国有经济主导作用，发展多种形式的集体经济，支持、鼓励和引导私营、个体经济健康发展。

大力整顿和规范市场经济秩序，进一步发展市场体系。这既是保证当前经济正常运行的迫切需要，又是完善社会主义市场经济体制的重要举措。要健全市场法律法规，严格执法。完善市场监督机制，运用现代科技手段，加大监管力度。坚持不懈地打击制售假冒伪劣产品、偷税、骗税、骗汇、走私等违法犯罪活动。整顿建筑市场。整顿和规范金融秩序。严肃财经纪律。加强审计监督工作。规范社会中介机构的行为。强化安全生产管理和安全监察。打破部门、行业垄断和地区封锁，反对地方保护主义，尽快建立和完善全国统一、公平竞争、规范有序的市场体系。重点培育和发展要素市场，尤其是资本市场。大力倡导诚实守信的职业道德，加快建立健全社会信用制度。

加强和改善宏观调控，继续深化财税、金融、投资体制改革。根据经济形势变化，实施相应的宏观经济政策。近期要继续实施积极的财政政策，带动投资和促进消费。全面推进依法理财，强化税收征管，严格财政监督，加快税费改革和预算制度改革，健全税制。调整和优化财政支出结构，逐步建立适应社会主义市场经济要求的公共财政框架。在继续扩大国内需求和抑制通货紧缩趋势的情况下，注意防止可能出现的经济过热和通货膨胀。继续实行稳

健的货币政策，适时调节货币供应量，保持人民币币值稳定。按照现代银行制度对国有独资商业银行进行综合改革，发挥政策性银行功能，办好中小金融机构。规范和健全证券市场，保护投资者利益。进一步发展保险业。改善和强化金融监管，实行严格的经营管理考核制度和责任追究制度，改进金融服务，努力提高金融资产质量，防范和化解金融风险。深化投资体制改革，全面实行投资项目法人责任制、招标投标制、工程监理制、合同管理制，健全投资约束机制。

适应经济全球化趋势，进一步提高对外开放水平。一要抓紧做好加入世贸组织的准备和过渡期的各项工作。采取切实措施，转变政府管理方式，提高企业竞争能力。深化改革，健全符合国际通行规则和我国国情的对外经济贸易体制。加快修订和完善相关的法律法规。抓紧培养熟悉国际贸易规则的专业人才。二要进一步发展进出口贸易。继续实施以质取胜、科技兴贸战略。优化出口商品结构，提高高新技术产品比重，增加大宗传统商品的技术含量和附加值，扩大服务贸易规模。规范加工贸易管理，提高加工贸易的增值率。大力推进市场多元化战略，开拓新的出口市场。同时，重点进口国内急需的先进技术、关键设备和重要原材料。积极参与多边贸易体系和国际区域经济合作。三要努力提高利用外资水平。有步骤地推进服务领域对外开放。鼓励外商特别是跨国公司投资高新技术产业、基础设施等领域，以及在我国建立研究开发机构，参与国有企业的改组改造。支持有条件的企业到境外上市。进一步改善投资环境。积极探索采用收购、兼并、风险投资、投资基金和证券投资等形式，扩大利用外资规模。积极引导外资更多地投向中西部地区。要继续办好经济特区、浦东新区。四要实施“走出去”战略。鼓励有比较优势的企业到境外投资，开展加工贸易，合作开发资源，发展国际工程承包，扩大劳务出口等。建立和完善政策支持体系，为企业到境外投资兴业创造条件。同时要加强监管，防止国有资产流失。

八、不断改善人民生活，完善社会保障制度

在经济发展的基础上，使人民生活有较大改善，逐步向更加宽裕的小康生活迈进，是今后五年的重要任务。

加快完善社会保障制度。这是关系改革、发展、稳定全局的大事。要确保国有企业下岗职工基本生活费和离退休人员基本养老金按时足额发放。同时，加快形成独立于企业事业单位之外、资金来源多元化、保障制度规范化、管理服务社会化的社会保障体系。精心做好完善城镇社会保障体系的试点工作。完善社会统筹和个人帐户相结合的城镇职工基本养老保险制度。健全失业保险制度，逐步实现国有企业下岗职工基本生活保障和失业保险并轨。加强城市居民最低生活保障制度，关心困难群众的生活。积极推进城镇职工基本医疗保险制度、医疗机构和药品流通体制改革。鼓励有条件的用人单位为职工建立补充养老和医疗保险，并发挥商业保险的作用。建立可靠、稳定的社会保障资金筹措、有效运营和严格管理机制。发展社会福利、社会救济、优抚安置和社会互助等社会保障事业。切实保障妇女、未成年人、老年人、残疾人的合法权益。支持残疾人事业发展。

千方百计扩大就业。“十五”期间扩大就业的任务十分繁重。在保持较快经济增长的同时，要重视发展有比较优势的劳动密集型产业，特别是发展就业容量大的服务业，积极发展集体企业和私营、个体企业，努力增加就业岗位，拓宽就业渠道。加强社区建设，扩大社区服务。发展灵活多样的就业形式。引导人们转变就业观念，鼓励创业和自谋职业。加强劳动力市场建设，完善就业服务体系，发展职业培训，形成市场导向的就业机制。

不断增加居民收入，特别是增加低收入者的收入。建立健全与经济增长相适应的工资支付制度、最低工资制度和最低工资标准调整机制。各级财政要按照“一要吃饭、二要建设”的原则，保证机关事业单位工作人员工资和离退休费按时足额发放，逐步改善他们的工资待遇。深化收入分配制度改革。坚持效率优先、兼顾公平原则。认真贯彻按劳分配为主体、多种分配方式并存的制度，鼓励资本、技术等生产要素参与收益分配。要提高国有企业高层管

理人员、技术人员的工资报酬，充分体现他们的劳动价值，可以试行年薪制。但同时要有严格的约束和监督，不能不管工作好坏、企业效益高低，都照拿高薪。对不称职、渎职的人要有相应的制裁措施。对国有上市公司负责人和技术骨干，还可以试行期权制，但不能把国有资产量化给个人。加强对垄断行业个人收入分配的监管。要规范社会分配秩序，强化税收对收入分配的调节功能，防止收入差距过分扩大。

调整消费结构，改善消费环境。着力改善城乡居民的住行条件。大力发展经济适用住房，建立廉租房供应保障体系。积极发展公共交通。加强城市绿化和城乡基础设施建设，改善城乡居民生活环境。发展社区卫生预防保健，努力改善农村卫生服务条件。加强群众性体育设施建设。

九、继续实施可持续发展战略

促进人口、资源、环境协调发展，把实施可持续发展战略放在更突出的位置。

坚持计划生育基本国策。要努力保持低生育水平，促进优生优育。重点做好农村和流动人口计划生育工作。建立计划生育利益导向机制，继续实行地方党政领导责任制。加快人口与计划生育法制建设。认真做好老龄人口的工作，发展老龄事业。

保护和合理利用资源。依法保护和合理利用淡水、土地、能源等宝贵资源。逐步建立战略性矿产资源储备和安全供应体系。加强对海洋资源的综合开发利用和保护。积极开展资源回收利用，大力提高资源综合利用率。健全资源的有偿使用制度。维护矿产等资源的国家所有者权益。完善资源保护和利用的法律法规，强化执法监督。

加强生态建设和环境保护。抓好长江上游、黄河上中游等地区的天然林保护工程建设。继续加强东北、华北、西北和长江中下游等重点防护林体系建设。加强天然草原的保护和建设。推进岩溶地区石漠化综合治理。抓紧治理京津地区风沙源。继续开展重点流域、区域、海域的污染治理。综合治理城市污染，搞好城市绿化，使大中城市环境质量明显改善。重视农村污染治理和环境保护。健全环境、气象和地震监测体系，做好防灾减灾工作。

十、加强精神文明和民主法制建设，加强国防建设

大力加强社会主义精神文明建设。坚持两手抓、两手都要硬的方针。巩固和加强马克思主义的指导地位，用马列主义、毛泽东思想、邓小平理论教育人民，弘扬爱国主义、集体主义、社会主义精神。在干部中深入开展“三个代表”重要思想的教育，坚持讲学习、讲政治、讲正气，树立正确的世界观、人生观、价值观。努力建立适应社会主义市场经济发展的思想道德体系，把依法治国和以德治国结合起来。普及科学知识，反对愚昧迷信，倡导文明健康的生活方式。进一步发展文学艺术、新闻出版、广播影视等各项事业。坚持为人民服务、为社会主义服务的方向和百花齐放、百家争鸣的方针，生产出更多更好的精神产品。坚持正确的舆论导向。高度重视新的信息媒体的建设和管理。加强图书馆、文化馆、科技馆、博物馆、档案馆等文化设施建设，加强青少年、老年活动场所建设。继续开展群众性精神文明创建活动。深化文化体制改革，完善文化经济政策，推动有关文化产业发展。整顿和规范文化市场。坚持不懈地开展“扫黄打非”斗争。

积极推进社会主义民主法制建设。发展社会主义民主政治，依法治国，建设社会主义法治国家。继续推进政治体制改革。实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督，保证人民依法享有广泛的权利和自由，尊重和保障人权。继续加强人民代表大会的立法和监督工作。发挥人民政协的政治协商、民主监督、参政议政作用。完善适应社会主义市场经济体制的法律体系。各级政府要自觉接受同级人大的监督，主动听取政协的意见。推进政府工作法制化，依法行政，从严治政。深化司法改革，严格执法，公正司法。深入开展反腐败斗争，加强廉政建设。强化法制教育，增强全体公民的法制观念。加强政法系统基础设施建设，提高政法队伍素质。

进一步落实党的民族政策，坚持和完善民族区域自治制度，发展平等、团结、互助的社会主义民族关系。结合西部大开发，加大支持力度，加快少数民族和民族地区经济与社会全面发展，促进各民族共同繁荣和进步。全面贯彻党的宗教政策，保障公民宗教信仰自由，依法管理宗教事务，积极引导宗教与社会主义社会相适应。认真贯彻党的侨务政策，充分发挥海外侨胞在祖国现代化建设与和平统一大业中的作用。

进一步维护社会稳定。正确处理新时期人民内部矛盾。重视群众的来信来访。搞好社会治安综合治理，打击各种危害社会与国家安全的犯罪活动。依法打击民族分裂活动、宗教极端势力、暴力恐怖活动、邪教和利用宗教进行非法活动。继续开展同“法轮功”邪教组织的斗争，深入揭露和批判其反人类、反社会、反科学的邪教本质，及其沦为国内外敌对势力反对我国社会主义政权工具的反动面目,依法严厉打击极少数违法犯罪分子,坚持不懈地团结、教育、挽救绝大多数被蒙骗的群众。

加强国防和军队建设。这是国家安全和现代化建设的重要保证。在集中力量发展国民经济的同时，必须积极推进国防建设，增强国防实力。要大力加强军队思想政治建设，确保党对军队的绝对领导和军队建设的正确方向。认真贯彻新时期积极防御的战略方针，坚持改革创新，坚持质量建军，科技强军，勤俭建军，依法治军，走有中国特色的精兵之路，全面提高军队革命化、现代化、正规化建设水平。强化全民国防意识，健全国防动员体制。加强国防科研，推进国防科技工业调整、改革，发展新型武器装备，增强现代技术特别是高技术条件下防卫作战的能力，做好应付各种复杂情况的准备。

各位代表！进入新世纪，我们将继续按照“一国两制”方针和基本法，全力支持香港、澳门特别行政区行政长官和政府依法施政，加强港澳与内地的经济合作及交流，维护香港、澳门的长期繁荣稳定。

尽早解决台湾问题，实现祖国完全统一，是中华儿女的共同期盼，是我们面临的重大任务。我们将继续执行“和平统一、一国两制”的基本方针和江泽民主席提出的八项主张，与广大台湾同胞一道，坚决阻止任何制造分裂的图谋，尽一切可能争取和平统一。我们将坚持一个中国原则，在此基础上继续推动两岸对话与谈判，发展两岸经济文化交流和人员往来。我们坚信，经过中华儿女的不懈奋斗，祖国统一大业必将早日完成。

面对世界多极化和经济全球化深入发展的国际形势,我们将始终不渝地奉行独立自主的和平外交政策，在和平共处五项原则的基础上，进一步同世界各国发展友好合作关系，争取一个长期的国际和平环境和良好的周边环境。中国将积极参与国际事务，为维护世界和平、促进国际合作、实现共同发展，为推动建立和平稳定、公正合理的国际政治经济新秩序，作出新的贡献。

各位代表！

2001 年是进入新世纪、实施“十五”计划的第一年。全面贯彻党的十五届五中全会和中央经济工作会议精神，做好今年的各项工作，对于实施“十五”计划起好步、开好局，至关重要。要坚持扩大国内需求的方针，实施积极的财政政策和稳健的货币政策。继续发行 1500 亿元长期建设国债，集中用于在建项目和西部开发项目。同时，适当增加机关事业单位人员工资，提高城镇低收入者收入。把加强农业基础地位和增加农民收入放在经济工作首位，采取有力措施切实解决当前农业、农村中存在的突出问题。巩固和扩大国有企业改革成果，在建立现代企业制度、转换经营机制和加强科学管理上狠下功夫。抓紧做好加入世贸组织的各项准备工作。加快完善社会保障体系，多渠道扩大就业，改善人民生活。要把大力整顿和规范市场经济秩序，作为一项紧迫的重要任务。加强精神文明和民主法制建设。继续处理好改革、发展、稳定的关系，搞好社会治安综合治理，维护社会稳定。支持北京市申办奥运。要统筹兼顾，乘势前进，保持经济和社会发展的良好势头。

各位代表！

我们已经跨进了21世纪，迈上了向现代化建设第三步战略目标进军的新征程。任何艰难险阻都挡不住中国人民胜利前进的步伐！让我们紧密团结在以江泽民同志为核心的党中央周围，高举邓小平理论伟大旗帜，坚持党的基本路线，以“三个代表”重要思想为指导，振奋精神，扎实工作，为实现“十五”计划目标，为把我国建设成为富强民主文明的社会主义现代化国家而努力奋斗！

2002年政府工作报告

——2002年3月5日在第九届全国人民代表大会第五次会议上

国务院总理朱镕基

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。

首先报告２００１年的工作。

新世纪第一年，全国各族人民在中国共产党领导下，面对复杂多变的国际形势，克服困难，阔步前进，改革开放和社会主义现代化建设取得了新的重大成就。

国民经济保持良好发展势头。在世界经济增长明显减速的情况下，我们坚持扩大内需的方针，坚定地实施积极的财政政策和稳健的货币政策，实现了经济较快增长。２００１年国内生产总值达到９５９３３亿元，比上年增长７．３％。经济结构调整取得积极进展。农业结构有所优化，优质、专用农产品增加。信息、生物等高新技术产业快速发展。传统工业改造和淘汰落后生产能力有较大进展。基础设施建设取得显著成绩，完成了一批公路、铁路、江河干堤、水利枢纽和农村电网改造等重点项目。西部大开发起步顺利，青藏铁路、西电东送等重大项目相继开工。经济增长质量和效益进一步提高。全年规模以上工业企业实现利润４６５７亿元，增长８．１％。税收大幅度增长，全国财政收入达到１６３７１亿元，按可比口径增加２４００亿元。金融运行平稳。居民消费价格总水平上升０．７％。外贸进出口总额突破５０００亿美元，其中出口２６６２亿美元，增长６．８％。外商直接投资４６８亿美元，增长１４．９％。国际收支状况良好，年末国家外汇储备达到２１２２亿美元，比上年末增加４６６亿美元。人民币汇率稳定。国民经济沿着持续快速健康发展的轨道前进。

经济体制改革进一步深化。国有企业改革继续推进，现代企业制度建设加快。国家向重点企业派出的监事会作用加强。企业重组、改组工作积极推进。一批资源枯竭的矿山和严重资不抵债、扭亏无望的企业，通过关闭、破产退出市场。粮食、棉花流通体制改革取得成效。完善城镇社会保障体系和农村税费改革试点进展顺利。城镇职工基本医疗保险制度、医疗卫生体制和药品生产流通体制三项改革稳步推进。清理和减少了行政审批事项。整顿和规范市场经济秩序取得阶段性成果，仅对制假售假违法活动立案查处的就达１２０多万起，有力地打击了经济领域的违法犯罪分子。

科技、教育和社会事业全面发展。新的“８６３计划”、科技攻关计划和重点基础研究计划开始实施。国家创新体系建设继续推进。一批国家高新技术产业化重大项目正式启动。科技体制改革继续深化。基础教育和职业教育进一步加强，素质教育全面推进。全国普通高校招生２６８万人，比上年增加４８万人。高校管理体制和后勤社会化改革进展顺利。资源保护、环境治理和生态建设明显加强。退耕还林和天然林保护工程建设取得成效。重点流域和区域污染防治得到加强，部分城市环境质量有所改善。社会主义精神文明和民主法制建设继续推进。社会科学、文学艺术、新闻出版、广播影视、医药卫生、计划生育和体育等各项事业取得新成绩。城市社区和农村基层政权建设得到加强。农村“三个代表”学习教育活动深入进行。民族、宗教和侨务工作进一步加强。廉政建设和反腐败斗争力度加大，成绩显著。“严打”整治斗争和社会治安综合治理取得初步成效，依法铲除一批黑恶势力犯罪团伙，惩治了一批严重刑事犯罪分子。国防和军队现代化建设迈出新步伐。

城乡人民生活继续改善。城镇居民人均可支配收入实际增长８．５％。中央财政和地方财政大幅度增加了社会保障支出。国有企业下岗职工基本生活费和离退休人员基本养老金，基本上做到按时足额发放。城市居民最低生活保障的覆盖人数，由年初的４００多万人扩大

到年末的１１２０多万人。国家提高了机关事业单位职工工资和离退休人员养老金水平，增加了企业离退休人员基本养老金。以上几项，仅中央财政当年就增加支出６２１亿元。农民人均纯收入实际增长４．２％。通过加快农村电网改造和整顿电价，降低农村用电价格，减轻了农民负担。城乡市场繁荣，居民住、行条件进一步改善。

去年，我们隆重庆祝了中国共产党成立８０周年，江泽民总书记发表“七一”重要讲话，阐述了“三个代表”思想的科学内涵和重大意义。党的十五届六中全会作出了加强和改进党的作风建设的重要决定。北京赢得了２００８年奥运会举办权。我国成功举办亚太经合组织第九次领导人非正式会议等重要国际会议。经过长期努力，我国正式加入世界贸易组织。所有这些，对于我们党和国家事业的发展都具有重大而深远的影响，极大地激发了全国各族人民的爱国热情，增强了民族自豪感和凝聚力。

２００１年经济和社会发展的显著成绩，确实来之不易。这是以江泽民同志为核心的党中央统揽全局、审时度势，及时作出正确决策和部署的结果，是全国各族人民锐意进取、团结奋斗的结果。我代表国务院，向辛勤工作在全国各条战线上的广大工人、农民、知识分子、干部、人民解放军指战员、武警部队官兵和公安干警以及各界人士，致以崇高的敬意！向关心与支持祖国建设和统一的香港特别行政区、澳门特别行政区同胞和台湾同胞、海外侨胞，表示诚挚的感谢！

我们也清醒地看到，当前经济和社会生活中还存在不少亟待解决的问题。主要是：农民收入增长缓慢，一些粮食主产区和严重受灾地方农民收入减少，有些地方拖欠工资严重，部分企业生产和职工生活仍有困难，就业压力加大。产业结构不合理和经济体制深层次问题尚未解决，生态环境问题依然相当突出，地方保护主义屡禁不止，市场经济秩序有待继续整顿。一些地方、部门和领导干部中形式主义、官僚主义盛行，弄虚作假、铺张浪费严重，腐败现象还比较突出。有些单位违规挪用财政资金和专项资金。有法不依、执法不严的问题比较普遍。重大安全事故时有发生。有些地方社会治安状况不好。这些问题有的是多年积累下来的，有的同工作中的缺点和错误有关。我们必须高度重视，采取有力措施加以解决。

２００２年是我们党和国家发展史上非常重要的一年。做好今年各项工作，具有十分重要的意义。当前国际形势错综复杂，全球经济和贸易增长仍然缓慢，国际市场竞争更加激烈，贸易保护主义加剧。我国加入世贸组织，总体上有利于改革开放和经济发展，但在近期某些竞争力不强的行业、企业会受到较大冲击。我们面临着新的困难和严峻挑战。同时，也应当看到，做好今年工作具有许多有利条件。我国综合国力显著增强，拥有比较雄厚的物质基础，粮食、外汇等重要储备充足，国内市场潜力巨大，经济发展有较大回旋余地。我国社会政治稳定。特别是以江泽民同志为核心的党中央积累了应对各种复杂局面的丰富经验。我们要增强信心，振奋精神，充分利用一切有利条件，发挥各方面的积极性，努力做好各项工作。

根据党中央部署，今年工作的总体要求是：以邓小平理论和党的十五大精神为指导，进一步贯彻落实江泽民同志“七一”重要讲话和党的十五届五中、六中全会精神，按照“三个代表”要求，正确把握复杂多变的国际政治经济形势，抵御和克服前进道路上的各种风险和困难，以保持经济和社会的稳定。坚持实施扩大国内需求的方针，继续深化改革，扩大开放，加快结构调整，整顿和规范市场经济秩序，提高经济增长质量和效益，促进国民经济持续快速健康发展和社会全面进步。切实加强精神文明建设、民主法制建设和党的建设，转变政府职能，团结奋斗，勤俭建国，以改革开放和现代化建设的新成就迎接党的十六大召开。

按照这个总体要求，今年要着重做好以下八个方面工作。

一、扩大和培育内需，促进经济较快增长

保持国民经济较快增长，是扩大就业、改善人民生活和维护社会稳定的基础，也是推进结构调整和深化改革的重要条件。在当前严峻的国际经济形势下，实现经济较快增长的根本

之策，是扩大国内需求，进一步形成消费和投资的双重拉动。要继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，并保持必要的力度，同时采取其他配套的宏观经济政策。

扩大国内需求，首先必须增加城乡居民特别是低收入群体的收入，培育和提高居民的购买力。一是采取更有力的措施，千方百计增加农民收入，切实减轻农民负担。二是进一步完善城镇社会保障体系。当务之急仍然是落实“两个确保”，确保国有企业下岗职工基本生活费和离退休人员基本养老金按时足额发放，任何地方都不得发生新的拖欠。完善失业保险制度。同时，强化城市居民最低生活保障制度建设，使所有符合条件的城市贫困居民都能得到最低生活保障，做到应保尽保。中央财政预算较大幅度地增加了“低保”资金，地方财政预算也必须增加所需资金。对特困行业和企业的职工，还要采取有效措施帮助他们解决困难。继续推进城镇职工基本医疗保险制度、医疗卫生体制和药品生产流通体制改革。进一步搞好在辽宁全省和其他省、自治区部分城市完善社会保障体系的试点工作。努力筹集和管好、用好全国社会保障基金。三是继续适当提高机关事业单位职工基本工资，并相应增加机关事业单位离退休人员离退休金。各类所有制企业也要在提高经济效益的基础上，适当增加职工收入。对一些地方拖欠干部、政法干警、教师工资的问题，有关地方政府务必采取有力措施，尽快加以解决。地方财政首先要保工资发放，对过去拖欠的工资，也应尽快补发。宁可不上新的建设项目，不办或者少办不是急需的事，也要确保工资按时足额发放。在严格定编定员的基础上，对发放工资确有困难的省、自治区、直辖市，中央财政通过转移支付予以补助。市、县级财政有困难的，省级财政也要通过转移支付予以补助。四是积极扩大就业和再就业。这是增加居民收入的重要途径。努力拓宽就业渠道，增加就业岗位。大力发展就业容量大的劳动密集型产业、服务业、中小企业。扩大社区服务就业门路。实行弹性大、灵活性强、多样化的就业形式。发展劳动力市场，完善就业服务体系。认真落实鼓励自谋职业和促进就业的优惠政策措施。对弱势群体给予特殊的就业援助。五是拓宽消费领域，改善消费环境。通过深化改革，调整政策，消除各种限制消费的障碍。鼓励居民扩大住房、旅游、汽车、电信、文化、体育和其他服务性消费，培育新的消费热点。

保持国债投资的必要规模，带动固定资产投资较快增长。根据需要和可能，今年拟发行１５００亿元长期建设国债，主要用于在建的国债建设项目、西部开发项目、重点企业技术改造，以及南水北调、京津水资源保护工程、农村基础设施和教育、公检法司等方面设施的建设。１９９８年以来开工建设的大部分国债项目，要在今年内基本完工。目前，居民储蓄存款增加较多，银行资金比较充裕，利率水平较低，市场价格稳定，国债余额占国内生产总值的比重仍在安全线以内，发行长期建设国债还有一定的空间，不会有大的风险。用国债投资进行重要的和社会急需项目的建设，不仅有利于促进经济增长和培植财源，而且有利于集中力量办大事，充分发挥各方面资金的使用效益。在扩大国债投资的同时，还要采取措施用活用好其他国内资金，引导和鼓励社会投资。要高度重视资金的合理、节约使用，坚决防止无效投入和重复建设。基础设施建设也要合理规划，量力而行，讲求实效，不可过分超前。继续加强对国债资金使用、项目建设和工程质量的监督管理，严厉查处各种截留、挪用国债资金的行为。

努力做好财税工作，保持税制稳定，加强税收征管。严格依法治税，做到应收尽收，堵塞“跑、冒、滴、漏”。认真贯彻“一要吃饭、二要建设”的方针，合理调整财政支出结构，区别轻重缓急，该保的一定要保，该压缩的要坚决压缩。为了进一步规范中央和地方政府之间的分配关系，建立合理的分配机制，支持西部开发，从今年开始，对所得税收入实行中央和地方按比例分享的办法。中央从所得税增量中多分享的收入，全部用于对地方主要是中西部地区的一般性转移支付。

继续实行稳健的货币政策，加强对金融机构的监管。金融机构要在切实防范和化解金融风险的同时，积极支持经济发展，努力改进服务。银行要调整信贷结构，重点支持国债投资

项目、农业结构调整、企业技术改造、中小企业特别是科技型中小企业的发展，尽量满足有市场、有效益、有信用的企业流动资金贷款需求，发展个人住房、助学贷款等消费信贷业务。加快建立现代金融制度，深化金融企业改革，健全内部机制，强化经营管理。商业银行从今年开始要全面实行贷款质量五级分类制度，改进信息披露。进一步规范和发展证券市场。继续促进保险业健康发展。加强金融法治和监管。加快信息化建设。密切关注国际金融市场变化，严防国际短期资本对我国金融市场的冲击，确保金融安全。

二、加快农业和农村经济发展，努力增加农民收入

发展农业生产力，提高农民购买力，是扩大和培育内需十分重要的方面，关系国民经济发展和社会稳定全局。要把加强农业和增加农民收入，作为整个经济工作的突出任务；把农民是否增加收入和减轻负担，作为检验农业和农村工作的重要标准。

从根本上说，增加农民收入必须加快农业和农村经济结构调整，大力发展农业产业化经营，积极推动传统农业向现代农业转变。大力推广优良品种和先进适用技术，加快发展优质、专用、无公害农产品。继续调整农业内部结构，积极发展畜牧业和水产养殖业。充分发挥区域比较优势，加快农业布局调整和优化。沿海地区和大中城市郊区要大力发展高效农业。中部粮食主产区要抓住主销区腾出部分粮食市场的机遇，扩大优质粮食生产，提高粮食的综合效益和市场竞争力。西部地区要发展特色农业、旱作农业和生态农业。努力扩大农产品出口。推广“公司加农户”、“订单农业”等方式，逐步形成农产品生产、加工、销售一体化经营。加快培育一批辐射面广、带动力强的龙头企业。深化农业科研和推广体制改革，推进农科教、产学研结合，继续实施“星火计划”，加快农业科技成果的转化与推广应用。调整农业结构，必须坚持以市场需求为导向，从实际出发，充分尊重农民意愿，绝不能搞强迫命令。各级政府要做好规划，增加对农业的科技投入，加强服务，着力抓好农产品质量标准和认证体系、检验检测体系、市场信息体系建设，创造良好的市场环境。

为了使农民收入尽快有较多增长，还必须做好以下工作。

一是扩大退耕还林规模。两年多试点证明，在中西部一些地方实行退耕还林（包括还草、还湖），既是改善生态环境，促进农业结构调整的重大举措，也是直接增加农民收入的有效途径。目前粮食等农产品供给充足，是加快退耕还林的良好时机。今年要进一步扩大退耕还林规模，推进休牧还草，加快宜林荒山荒地造林步伐。要坚持因地制宜，加强分类指导，认真落实退耕还林的各项政策，完善配套措施，抓紧培育和供应优良种苗，保证退耕还林质量。实施退耕还林和天然林保护工程，都要重视搞好后续产业的开发，以保障群众长期的生活来源和有关地方必要的财政收入。要抓紧研究制定退耕还林的法规。

二是深化农村税费改革和粮棉流通体制改革。农村税费改革是减轻农民负担的治本之策。今年要进一步扩大试点范围，主要放在中部地区的粮食主产省和农业大省，其他省、自治区、直辖市继续在部分县市进行试点。中央财政在预算内安排相应资金予以支持，试点地方的财政也要安排适当资金支持改革。同时，要搞好乡镇机构、农村教育和县乡财政体制等配套改革。农村税费改革，既要明显减轻农民负担，又要保证乡村正常工作和发展的必要经费，特别是保证农村义务教育经费。尚未进行农村税费改革的地方，要严格执行中央有关规定，继续做好减轻农民负担的各项工作。各地要进一步加强对农村教育、电价、建房等方面乱收费的专项治理。全面落实深化粮食流通体制改革的措施，大力推进国有粮食购销企业改革，改进和加强粮食市场管理，推动粮食主销区和主产区建立长期稳定的购销合作关系。继续做好棉花购销市场化改革的各项工作，保持棉花生产和市场稳定。

三是努力拓宽农民增收渠道。以农产品加工业和农村服务业为重点，加快发展农村二、三产业。引导乡镇企业加快结构调整、技术进步和体制创新，提高发展水平。扩大城乡经济往来有利于明显增加农民收入。各地要清理、取消不合理的限制和乱收费，为农民进城务工

经商提供方便，切实保障他们的合法权益；同时，要加强管理和引导。积极稳妥地推进城镇化，促进农村劳动力向非农产业转移。

四是加大对农业的支持力度。采取符合世贸组织规则的措施，努力维护农民利益。增加对农业和农村基础设施建设投资，改善生产生活条件和生态环境。重点支持节水灌溉、人畜饮水、农村沼气、农村水电、乡村道路和草场围栏等设施建设。要在农业科研、技术推广、病虫害防治、信息咨询和农民培训等方面加强对农业的支持。特别要加大对粮食主产区的支持力度。改进金融对农业的服务。深化农村信用社改革。进一步搞好农村扶贫开发，多渠道增加扶贫资金，扩大以工代赈规模。加大对灾区和特困地区的支持，减免农、牧业税，并真正落到实处。积极帮助农村特困户和优抚对象解决实际困难。

三、积极推进经济结构调整和经济体制改革

进一步解决制约经济发展的结构性矛盾和体制性障碍，是促进经济持续增长、提高经济素质和竞争力的根本举措。必须大力推进经济结构调整，坚持不懈地把经济体制改革引向深入。

加快产业结构优化升级。一要采用高新技术和先进适用技术，改造和提升传统产业。支持重点行业和骨干企业进行技术改造，支持承担国家重点任务的大型装备制造企业提高产品开发和技术创新能力。企业技术改造要做好规划，以“质量、品种、效益”为重点，选好项目，不能搞重复建设和单纯扩大生产能力。巩固和扩大纺织、冶金、煤炭等行业淘汰落后生产能力取得的成果，继续推进石化、建材、机械、医药、制糖、烟草等行业压缩过剩、落后生产能力的工作。已淘汰的生产能力，绝不能以任何借口和形式恢复生产。继续调整能源结构。推动老工业基地加快调整和改造。支持以资源开采为主的城市和老矿区发展接续和替代产业。二要加快发展信息、生物、新材料等高新技术产业。继续抓好信息网络、新型电子元器件、集成电路、软件、新材料和中药现代化等高新技术产业化重大专项的组织实施。推进国民经济和社会信息化。三要积极发展第三产业特别是现代服务业。加快发展金融、会计、咨询、法律服务等行业。逐步推行连锁经营、物流配送、代理制、电子商务等组织形式和服务方式。大力发展旅游业和文化产业。

继续实施西部大开发战略，促进地区协调发展。加快西部地区基础设施和生态环境建设。着力抓好青藏铁路、西气东输、西电东送等重点工程建设。继续实施退耕还林、天然林保护、“三北”防护林和防沙治沙工程。认真落实西部大开发的各项政策和措施，促进老少边穷地区发展。西部地区要注重发展优势产业和特色产业，不搞重复建设、盲目投资。防止已被淘汰的企业和设备向西部地区转移，避免破坏生态环境。中部地区要充分发挥区位优势和资源优势，积极培育新的经济增长点，国家在安排建设项目时要给予支持，以加快发展步伐。东部地区要优化产业结构，大力发展外向型经济，提高经济素质和竞争力，采取多种方式加强同中西部地区的经济技术合作。

深化以国有企业改革为中心的各项改革。近几年，国有企业改革取得了很大进展，但是任务仍然相当艰巨，必须继续下大气力推进。一是切实加强现代企业制度建设。继续推行规范化的公司制改造，健全法人治理结构，真正转换经营机制。今年要重点检查上市公司建立现代企业制度的情况，找出存在问题，认真加以解决。强化企业内部改革，选择少量中央管理的大型企业和境外上市公司，进行收入分配制度改革试点，建立对企业经营者有效的激励和约束机制。推进企业会计制度与国际会计惯例相衔接。加强和改进企业质量、成本、营销管理。加快企业管理现代化、信息化建设。二是积极推进企业重组改组。尽快形成和发展一批具有国际竞争力的大公司和企业集团。继续采取多种形式放开搞活国有中小企业。在企业重组改组中，必须防止国有资产流失和逃废银行债务。三是继续有步骤地做好企业破产兼并工作。特别要注意按政策安置好职工，维护社会稳定。适当增加银行核销呆坏帐准备金，主

要用于重点行业和地区的企业破产兼并,特别是用于资源枯竭矿山和军工等特殊困难企业的关闭、破产。继续分离企业办社会的职能。

推进垄断行业改革。通过政企分开和企业重组，打破行业垄断，引入竞争机制。尽快实施电信、电力、民航管理体制改革，抓紧研究制定铁路管理体制改革方案。有关部门要加强对改革工作的指导，保证生产经营正常运行和队伍稳定。

坚持以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度。积极探索公有制多种有效实现形式。继续发展混合所有制经济和集体经济，鼓励、支持和引导私营、个体经济健康发展。

其他各项改革，也要按照完善社会主义市场经济体制的要求积极推进。尽快制定投融资体制改革方案，争取早日实施。继续深化收入分配制度和金融、财税、外贸、住房等方面的改革。

四、适应加入世贸组织新形势，全面提高对外开放水平

我国加入世贸组织，标志着对外开放进入一个新阶段。我们要以积极的姿态，在更大范围和更深程度上参与国际经济合作与竞争，切实做好加入世贸组织第一年的各项工作。

为了适应加入世贸组织的要求，近年来特别是近几个月，我国做了大量工作。全国性的相关法规、规章的清理工作已基本完成，废止和修改、制定了一批法律法规。从２００２年１月１日起，我国关税总水平已由１５．３％降到１２％，涉及５３００多个税目。今年要在已有工作基础上,以增强国际竞争力为核心,重点抓好以下几个方面:一是按照法制统一、非歧视、公开透明的原则，抓紧完善既符合世贸组织规则，又符合我国国情的涉外经济法律法规体系，确保执法公正与效率。二是按照加入世贸组织的承诺，有步骤地扩大对外开放领域。同时，加快制定和修订质量、卫生、防疫、环保、安全等方面的市场准入标准。三是认真研究、掌握和充分行使我国作为世贸组织成员享有的各项权利，积极推动和参与区域经济合作。四是组织好世贸组织有关知识和规则的学习、宣传，分期分批对国家公务员特别是县(处)级以上领导干部和大中型企业管理人员进行普遍培训。加快培养熟悉世贸组织规则和国际经济贸易的各类专业人才。

认真做好对外贸易工作。继续实施市场多元化战略，力争今年外贸出口有所增长。要力保现有市场，开拓新的市场。调整和优化出口商品结构，提高商品质量和附加值。落实鼓励外贸出口的政策措施。优先保证出口创汇多、信誉好的重点企业及时足额退税。抓紧改革和完善出口退税机制，对生产企业自营或委托外贸企业代理出口的自产商品，全面实行“免、抵、退”税办法。扩大出口信贷和信用保险，加大对出口的支持。海关要深化改革，进一步提高通关效率和监管水平。推动国有外贸企业改革和重组，促进外贸经营主体多元化和出口渠道多样化。继续实施“走出去”战略，鼓励和支持有条件的各类所有制企业，到国外特别是周边国家投资办厂和承包工程，带动国内技术、设备、材料和劳务出口。做好先进技术、关键设备和短缺原材料的进口工作。逐步实现重要战略物资进口市场多元化。

继续积极利用外资，优化外商投资结构。着力引进先进技术、现代化管理经验和专门人才。鼓励和引导外商投资现代农业、高新技术产业、基础设施建设、西部开发和参与国有企业改造、重组。鼓励外商特别是跨国公司在我国境内建立研究开发中心、生产制造基地和地区总部。引进商贸、旅游、会计、审计等方面有信誉的境外大型企业和中介组织，促进我国服务业发展。积极创造条件，吸引境外中小企业投资。继续改善投资环境，健全法制，依法办事，改进服务，提高效率。规范招商引资行为，逐步实行国民待遇。做好我国申办２０１０年上海世界博览会的工作。

五、继续大力整顿和规范市场经济秩序

大力整顿和规范市场经济秩序，是扩大内需、促进经济良性发展的迫切要求，是加入世贸组织、对外开放迈出新步伐的必然选择，也是完善社会主义市场经济体制的重大举措，直

接关系我国现代化事业的成败。要在去年取得阶段性成果的基础上，以更大的决心和更有力的措施，把这项工作深入持久地开展下去。

全面展开，突出重点。紧紧围绕当前的突出问题，着力抓好以下几个方面：一是进一步严厉打击各种制售假冒伪劣商品的违法犯罪活动，特别是狠狠打击严重危害人民生命健康的食品、药品、医疗器械等方面的制假售假行为。二是继续整顿和规范建筑市场、房地产市场、文化市场和财税秩序。坚持不懈地打击各种骗税、偷税、逃汇、骗汇、传销和走私等违法犯罪活动。严厉打击伪造票据、凭证和做假帐等违法行为。整顿和规范会计师事务所等中介服务组织。大力整顿旅游市场秩序。三是深入整顿金融秩序。严肃查处银行、证券、保险等金融机构违法违规经营行为，坚决取缔非法金融机构和非法金融活动，依法查处金融欺诈、非法集资、操纵证券市场和内幕交易、恶意逃废债务等行为。四是打破地方保护和行业垄断。依法纠正和查处利用特权，设置关卡，阻碍商品流通，妨碍公平竞争的行为。继续整治成品油市场和各类集贸市场。进一步开展价格和收费专项整治。五是加强生产、交通安全管理，健全安全责任制。切实纠正各种违规违章指挥和操作现象，防止重大安全事故发生。尤其要加强对危险化学品、易燃易爆品生产经营、运输、储存和使用全过程的监督管理。坚决依法关闭产品质量低劣、污染环境、破坏资源、不具备安全生产条件的厂矿。在整顿和规范市场经济秩序中，要集中力量查处大案要案，严惩违法犯罪分子和腐败分子。

标本兼治，重在治本。严格审查各类市场主体的资质，把好市场准入关。各级政府部门必须坚决按规定与企业和中介机构彻底脱钩。进一步采取有力措施，认真落实行政性收费和罚没收入“收支两条线”的规定。实行综合财政预算和部门预算，保证各部门依法行政和严格执法的必要财政开支。强化法治，完善行政处罚和刑事追究衔接的规定，坚决防止和纠正违法不究、以罚代刑的现象，加大对违法犯罪的打击力度。解决多层执法和多头执法问题，严格执法责任和责任追究制。提高执法人员素质和执法水平。切实加强社会信用建设，逐步在全社会形成诚信为本、操守为重的良好风尚。加快建立企业、中介机构和个人的信用档案，使有不良行为记录者付出代价，名誉扫地，直至绳之以法。广泛采用现代化监管手段，综合利用信息网络资源，实现互联互通、信息共享。加快流通体制改革，发展现代流通方式，使假冒伪劣商品难以进入市场。充分发挥行业协会和中介机构的作用，改革和完善其自律机制，重视广大群众和新闻媒体的监督作用。

六、实施科教兴国战略和可持续发展战略，加强精神文明建设

推动科技进步和创新。加快国家创新体系建设。加强基础研究和具有战略意义的高新技术研究，增强自主创新能力。围绕产业升级和提高竞争力，加强关键技术和共性技术的研究开发，加快科技成果产业化和推广应用。建立健全风险投资机制和科技创新激励机制。进一步改革科技体制，深化应用型科研机构和社会公益型科研机构改革。破除条块分割，合理配置社会科研资源，形成部门、地方、高校和企业相结合的科技管理体系。加强大中型企业技术开发中心的建设。繁荣发展哲学社会科学，注重研究全局性、前瞻性、战略性的重大课题。强化知识产权保护和管理。加强学术道德建设。

坚持教育优先发展。大力推进素质教育，加强学校思想政治工作，促进学生德智体美全面发展。加强基础教育，巩固扩大农村地区“两基”成果，特别是加快贫困地区和少数民族地区普及九年义务教育步伐。推进农村义务教育以县为主的管理体制改革，保证教师工资按时足额发放。积极发展高中阶段教育。稳步发展普通高等教育，适应新形势，调整学科结构。大力发展中等和高等职业教育。改革课程教材，更新教学内容，提高教育质量。继续推进高校内部管理体制改革和后勤社会化。全面提高教师思想和业务素质。加快教育信息化建设，积极发展现代远程教育。加大政府对教育的投入。鼓励、支持和规范社会力量办学、中外合作办学。

认真实施人才政策。坚持“四化”方针和德才兼备的原则，加快培养和选拔适应改革开放和现代化建设新形势需要的各类人才，特别是高科技人才，精通国际金融、财会、贸易、法律和现代管理的专业人才。深化干部人事制度改革，完善对各类人才的选拔任用、考核评价、激励监督的制度。善于发现和大胆起用年轻优秀的科技人才。充分发挥工程师以及技师和熟练技术工人的作用。落实技术、管理等生产要素参与分配的政策，落实对有突出贡献的科技人员和高层管理人员进行奖励的规定。进一步采取有效措施，吸引和聘用境外高级人才，鼓励留学人员回国创业。

走可持续发展之路。坚持计划生育的基本国策，贯彻《人口与计划生育法》。特别要加强农村和流动人口计划生育工作，稳定低生育水平，促进优生优育。认真落实妇女、儿童发展纲要，保护妇女和未成年人合法权益。加强老龄人口工作。关心和支持残疾人事业。依法保护和合理利用土地、矿产、淡水、海洋、森林、草原和气候资源，实行严格的耕地、林地管理制度，注重节水节能。提高资源综合利用率，健全资源有偿使用制度。继续加大环保投入，加强生态环境保护和污染防治。加快重点治理工程建设，改善重点流域、区域、城市、海域的环境质量，有效控制和降低污染物排放。推行清洁生产，发展环保产业。加强生态示范区建设。大力植树种草。加强湿地保护。建立环境保护和防灾减灾保障体系。发展卫生事业，高度重视公共卫生和农村医疗卫生工作，增加资金投入，积极探索多种形式的农村医疗保障办法，改善农村卫生院医疗条件。大力防治传染病、职业病和地方病等危害人民健康的重大疾病。广泛开展全民健身活动，提高竞技运动水平。认真做好２００８年北京奥运会前期准备，把举办奥运会工作与推进首都改革开放和现代化建设结合起来。

加强精神文明建设。坚持不懈地用马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想教育广大干部群众。坚持把依法治国和以德治国结合起来。贯彻落实《公民道德建设实施纲要》，在全社会倡导“爱国守法、明礼诚信、团结友善、勤俭自强、敬业奉献”的基本道德规范。突出抓好爱国主义教育，弘扬振兴中华的民族精神。加强科学知识普及工作，破除愚昧迷信，倡导科学精神和文明健康的生活方式。深入开展群众性精神文明创建活动。加快发展社会科学、文学艺术、新闻出版、广播影视等各项事业，坚持为人民服务、为社会主义服务，坚持正确舆论导向，创作出更多反映时代风貌和人民愿望的优秀作品。加大新闻出版、广播影视业改革的力度。高度重视互联网的作用和管理。加强图书馆、博物馆、文化馆、科技馆、档案馆等公共文化和体育设施建设，做好文物保护工作。完善文化产业政策，鼓励社会力量参与文化事业建设。深入持久地开展“扫黄”、“打非”斗争，严厉打击盗版盗印和光盘走私活动。加强国际文化交流。

七、进一步转变政府职能，加强政风建设

这是适应改革开放的新形势，建设廉洁、勤政、务实、高效政府的要求。要全面贯彻党的十五届六中全会精神，着力抓好三个方面。

加快政府职能转变。政府机构改革和职能转变，取得了很大进展，但还存在不少问题。必须进一步解放思想，彻底摆脱传统计划经济的羁绊，切实把政府职能转到经济调节、市场监管、社会管理和公共服务上来。继续理顺政府部门职能分工，防止有些事情互相推诿和无人负责。认真贯彻依法治国方略，坚持依法行政，从严治政。进一步改革和减少行政审批，必须审批的也要规范操作，简化程序，公开透明，明确责任。对此，国务院已做出了部署，各地区各部门要认真贯彻落实。加快政府管理信息化建设，推广电子政务，提高工作效率和监管有效性。

切实加强政风建设。深入开展反腐败斗争，加强廉政建设。廉洁从政，执政为民，是我们党和政府根本宗旨的要求，也是政府机关每个工作人员必须恪守的基本准则。各级政府和所有干部都必须做到清正廉明，奉公守法。对那些违法乱纪、以权谋私、贪污腐化的人，必须彻底查处。加大治本力度，从源头上预防和治理腐败。要认真落实党中央关于把今年作为

转变作风年的要求。坚决克服误国害民的形式主义、官僚主义。要大力精简会议和文件，切实解决当前严重存在的“文山会海”问题。大兴调查研究之风，深入实际，深入基层，了解真实情况。要倾听群众呼声，关心群众疾苦，抓紧解决人民群众反映强烈和不满意的问题。坚决纠正虚报浮夸、欺上瞒下、滥用民力、强迫命令的恶劣作风，做到讲真话、办实事、求实效。

坚决反对奢侈浪费。当前，无论是生产、建设、流通还是消费领域，都存在严重铺张浪费的现象。有的地方热衷于搞华而不实的“形象工程”、“政绩工程”，市政建设盲目追求高档次、高标准；有的地方连工资都不能按时发放，还在乱上建设项目，违反规定兴建楼堂馆所。还有名目繁多的办节、庆典活动，比阔气、讲排场；用公款大吃大喝、进行高档消费娱乐，公费出国旅游。凡此种种，耗费巨额资财，必须坚决刹住这种奢侈浪费之风。一要大张旗鼓地倡导艰苦创业、勤俭建国、勤俭办一切事业。坚决制止各种不切实际、不计效果的错误做法。二要努力节省开支。生产、建设、流通等领域都要大力降低成本和费用。所有机关、企业、事业单位，都要精打细算，禁止各种不必要的开支。今年，各地区、各部门、各单位都要提出杜绝浪费、节省开支的具体目标和措施。三要严肃财经纪律。推行国库集中收付制度，强化各级财政预算、审计监督、财政专户管理。完善超预算收入的管理。严厉查处设立小金库和各种违反规定乱花钱的行为。

各级政府要自觉接受同级人民代表大会及其常委会的监督，主动加强与人民政协的联系，认真听取民主党派、工商联、无党派人士和人民团体的意见。进一步健全民主决策制度，鼓励人民群众对政府机构及其工作人员进行监督，拓宽及时反映社情民意的渠道，使政府工作能够真正体现人民的意愿和利益。

在新的形势下，保障国家安全，维护社会稳定，具有十分重要的意义。要严密防范和依法坚决打击境内外敌对势力的破坏活动，严厉打击恐怖势力、宗教极端势力、民族分裂势力的犯罪活动。继续开展同“法轮功”等邪教组织的斗争。深入开展“严打”整治斗争，依法严厉打击各种刑事犯罪活动和黑恶势力，大力整顿社会治安混乱的地方和场所，使社会治安状况有明显进步。坚持打防结合，预防为主，全面落实综合治理的各项措施，积极构建社会治安防控体系。建立政法公安经费保障机制。加强社区建设和管理，加强农村基层政权建设。正确处理新形势下的人民内部矛盾，把影响社会安定的因素化解在基层，消除在萌芽状态。

加强民族团结，维护祖国统一，是全国各族人民的根本利益所在。坚持和完善民族区域自治制度。全面贯彻党的民族政策，巩固和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系。积极支持和帮助少数民族地区加快发展。继续实施“兴边富民行动”。大力培养少数民族干部和各类人才。贯彻党的宗教信仰自由政策，依法加强宗教事务管理，积极引导宗教与社会主义社会相适应。坚持独立自主自办原则，加强爱国宗教力量的建设。认真贯彻侨务政策，做好侨务工作。

加强国防和军队建设，是维护国家安全和社会主义现代化事业顺利发展的重要保证。要按照“政治合格、军事过硬、作风优良、纪律严明、保障有力”的总要求，以新时期积极防御军事战略方针为统揽，坚持科技强军、从严治军、勤俭建军，注重质量建设，提高军队的革命化、现代化、正规化水平，增强高技术条件下的防卫作战能力和应付突发事件的能力。加快国防科技工业调整、改革和发展，提高科研水平和创新能力，推进武器装备建设。深化后勤保障改革，提高军事经济效益和综合保障能力。加强人民武装警察部队建设。完善国防动员体制，加强民兵、预备役部队建设。搞好国防教育，做好拥政爱民、拥军优属工作，巩固和发展军政军民团结。

全面贯彻落实“一国两制”方针和香港、澳门两个基本法。维护香港、澳门长期稳定和繁荣发展，是我们坚定不移的目标。中央政府将继续全力支持香港、澳门两个特别行政区政

府和行政长官依法施政，进一步加强内地与香港、澳门的经贸、科技、文化、教育等领域的交流和合作。我们对香港、澳门的前景满怀信心。

在新的一年里，我们将坚持“和平统一、一国两制”的基本方针和江泽民主席关于解决台湾问题的八项主张，努力推动两岸关系朝着和平统一的方向发展。我们重申，世界上只有一个中国，大陆与台湾同属一个中国，中国的主权和领土完整不容分割。一个中国的原则是发展两岸关系、促进祖国和平统一的基础和前提。我们坚持在一个中国原则的基础上恢复两岸对话与谈判，进一步扩大两岸经济、文化交流，推动两岸关系发展，尽早实现直接“三通”。我们将一如既往地与坚持一个中国原则、主张发展两岸关系的台湾各党派、各界人士加强交往和对话。支持海外华侨华人反对“台独”、促进祖国统一的正义行动。我们坚信，祖国的完全统一大业一定能够早日实现。

八、进一步做好外交工作

２００１年，国际形势变化起伏。但和平与发展作为时代的主题并未改变，世界多极化发展趋势并未改变，我国面临的国际环境仍然是机遇大于挑战。总体和平、局部战争，总体缓和、局部紧张，总体稳定、局部动荡，将是今后一个时期国际局势的基本态势。

在国际风云变幻的形势下，我国外交工作进一步开创了新局面，国际地位和影响继续提高。我国同广大发展中国家的友好关系继续加强，与周边国家的睦邻友好合作关系全面发展。去年，我国同俄罗斯和中亚四国共同宣布建立“上海合作组织”；在第五次中国—东盟领导人会议上，我国与东盟一致同意今后１０年内逐步建立中国—东盟自由贸易区。我国同朝鲜、韩国和南亚各国的关系稳步发展。我国同非洲、拉美国家友好合作取得新的成果，与阿拉伯各国和其他伊斯兰国家的友好关系进一步发展。

我国与美国、俄罗斯、欧盟、日本的关系得到发展和改善。我们积极务实地参与国际政治、经济、文化、社会、裁军等领域的多边外交活动，有力地捍卫了我国的主权、独立、领土完整、国家安全和民族尊严。我国和国际社会一道共同谴责和反对恐怖主义，在国际反恐怖斗争中发挥了建设性作用。

在新的一年，我们要继续奉行独立自主的和平外交政策。在和平共处五项原则的基础上，加强同发展中国家的团结与合作；进一步巩固和深化与周边国家的睦邻友好合作关系；继续改善和发展同发达国家的关系。积极参与联合国和其他国际事务，同世界各国人民一道，致力于和平、发展与进步的事业，反对霸权主义和强权政治，反对一切形式的恐怖主义，推动建立公正合理的国际政治经济新秩序，为维护世界和平，促进共同繁荣作出更大贡献。

各位代表！

今年政府工作的任务相当繁重，我们肩负的责任重大而光荣。让我们更加紧密地团结在以江泽民同志为核心的党中央周围，高举邓小平理论伟大旗帜，按照“三个代表”的要求，以与时俱进、奋发有为的精神风貌，坚定信心，知难而进，扎实工作，为夺取改革开放和现代化建设的新胜利而努力奋斗！

2003年政府工作报告

——2003年3月5日在第十届全国人民代表大会第一次会议上

国务院总理朱镕基

各位代表：

本届政府１９９８年3月就职，任期即将结束。现在，我代表国务院，向第十届全国人民代表大会第一次会议报告过去五年的工作，对今年的工作提出建议，请予审议，并请全国政协各位委员提出意见。

一、过去五年政府工作的回顾

第九届全国人民代表大会第一次会议以来的五年，是很不平凡的五年。本届政府初期，亚洲金融危机冲击，世界经济增长放慢；国内产业结构矛盾十分突出，国有企业职工大量下岗；１９９８、１９９９年连续遭受特大洪涝灾害。全国各族人民在中国共产党领导下，团结奋进，顽强拼搏，战胜种种困难，改革开放和经济社会发展取得举世公认的伟大成就。我们胜利实现了现代化建设第二步战略目标，开始向第三步战略目标迈进。

五年来，国民经济保持良好发展势头，经济结构战略性调整迈出重要步伐。

——经济持续较快增长。国内生产总值从１９９７年的７．４万亿元增加到２００２年的１０．２万亿元，按可比价格计算，平均每年增长７．７％。产业结构调整成效明显。粮食等主要农产品供给实现了由长期短缺到总量平衡、丰年有余的历史性转变。以信息产业为代表的高新技术产业迅速崛起。传统工业改造步伐加快。现代服务业快速发展。经济增长质量和效益不断提高。国家税收连年大幅度增长。全国财政收入从１９９７年的８６５１亿元增加到２００２年的１８９１４亿元，平均每年增加２０５３亿元；国家外汇储备从１３９９亿美元增加到２８６４亿美元。五年全社会固定资产投资累计完成１７．２万亿元，特别是发行６６００亿元长期建设国债，带动银行贷款和其他社会资金形成３．２８万亿元的投资规模，办成不少多年想办而没有力量办的大事。社会生产力跃上新台阶，国家的经济实力、抗风险能力和国际竞争力明显增强。

——基础设施建设成就显著。我们集中力量建成了一批关系全局的重大基础设施项目。进行了新中国成立以来规模最大的水利建设。五年全国水利建设投资３５６２亿元，扣除价格变动因素，相当于１９５０年到１９９７年全国水利建设投资的总和。一批重大水利设施项目相继开工和竣工。江河堤防加固工程开工３．５万公里，完成了长达３５００多公里的长江干堤和近千公里的黄河堤防加固工程，防洪能力大大增强。举世瞩目的长江三峡水利枢纽二期工程即将完成，黄河小浪底等水利枢纽工程投入运行，南水北调工程开工建设。交通建设空前发展，现代综合运输体系初步形成。五年全国公路建设投资１２３４３亿元，扣除价格变动因素，是１９５０年到１９９７年全国公路建设投资总和的１．７倍。公路通车里程由１９９７年的１２３万公里增加到２００２年的１７６万公里，其中高速公路由４７７１公里增加到２．５２万公里，从居世界第三十九位跃升到第二位。铁路营运里程由６５９６９公里增加到７１５００公里；五年建成新线５９４４公里，复线４６０３公里，电气化线路５７０４公里。新建、改扩建机场５０个。港口万吨级码头泊位新增吞吐能力１．４４亿吨。邮电通信建设突飞猛进。长途光缆线路长度由１９９７年的１５万公里增加到２００２年的４７万公里；固定电话和移动电话用户由８３５４万户增加到４．２１亿户，居世界首位。能源建设继续加强。发电装机容量由１９９７年的２．５４亿千瓦增加到２００２年的３．５３亿千瓦。城市规划和公用设施建设明显加强，许多城市面貌有很大改观。基础设施的显著改善，大大增强了我国经济发展的后劲。

——西部大开发开局良好。实施西部大开发战略三年来，国家通过加大建设投入、增加财政转移支付、实施优惠财税政策等措施，有力地促进了西部地区发展。新开工建设３６项重点工程，投资总规模６０００多亿元。青藏铁路、西气东输、西电东送、水利枢纽、干线公路等重大项目建设进展顺利。“油路到县”、“送电到乡”、“广播电视到村”等工程加快实施。生态环境保护和建设力度加大。农村公路、中小型水利、人畜饮水和科技、教育设施建设加快。东部与中西部地区经济技术合作进一步加强。

——可持续发展能力增强。五年全国环境保护和生态建设投入５８００亿元，是１９５０年到１９９７年投入总和的１．７倍。退耕还林、天然林保护、京津风沙源治理等六大林业生态工程建设全面实施。五年内，全国造林面积２７８７万公顷，封山育林３１５３万公顷，退耕还林３８２万公顷；治理水土流失面积２６．６万平方公里，治理沙化土地５７０万公顷。环境污染加剧的趋势总体上得到控制。主要污染物排放总量持续降低，重点城市和地区的环境质量有所改善。资源保护取得新进展。地质调查成果丰硕。防灾减灾成效明显。人口自然增长率降到６．４５‰，进入了稳定低生育水平的时期。

五年来，改革开放取得突破性进展，社会主义市场经济体制初步建立。

——所有制结构进一步调整和完善。公有制经济在调整和改革中发展壮大，探索公有制多种实现形式取得成效。国有经济结构调整步伐加快，控制力和竞争力明显增强。国有企业三年改革与脱困目标基本实现。大多数国有大中型骨干企业初步建立现代企业制度，涌现出一批有实力、有活力和有竞争力的优势企业。国有中小企业进一步放开搞活。垄断行业管理体制改革迈出实质性步伐。城乡集体经济得到新的发展。股份制经济不断扩大。个体、私营等非公有制经济较快发展，在发展经济、增加就业、活跃市场、扩大出口方面发挥了重要作用。

——现代市场体系建设全面展开。国民经济市场化程度进一步提高，市场在资源配置中的基础性作用明显增强。公用服务和能源、交通领域价格改革不断深化。资本、产权、土地、技术和劳动力市场加快发展。现代流通和营销方式不断拓展。整顿和规范市场经济秩序取得阶段性成果。在全国先后开展了声势浩大的打击走私、骗税骗汇、制售假冒伪劣商品的专项行动，对文化、旅游、建筑、集贸等市场和安全生产秩序进行专项整治。依法查处了一大批经济违法案件，惩治了严重破坏市场秩序的犯罪分子。市场环境和消费环境逐步改善。

——金融、财税、投融资体制改革继续深化。与社会主义市场经济发展相适应的金融体系初步形成。逐步完善金融调控方式。改革了中国人民银行管理体制，建立了全国集中统一的证券、保险监管体制。国有独资商业银行和政策性银行改革不断推进，中小商业银行组织结构得到优化。整顿和规范非银行金融机构取得重要进展。坚持“法制、监管、自律、规范”的方针，证券业在逐步规范中发展。保险业改革不断深化。清理和撤销了农村合作基金会。依法取缔社会乱办金融等违法活动。金融监管逐步加强，防范和化解金融风险取得成效，银行不良资产比例逐步降低。适应社会主义市场经济要求的公共财政框架初步建立。财政体制在分税制改革的基础上，实行了所得税分享改革。中央和省两级实行部门预算制度，“收支两条线”管理和国库集中收付制度改革试点稳步推进。税制改革和税收征管改革成效显著。投融资体制改革逐步深化，投融资渠道进一步拓宽，投融资方式实现多样化，初步建立了项目法人责任制、招标投标制、合同制、工程监理制。城镇住房制度改革取得明显成效。

——社会保障体系框架基本确立。城镇基本养老保险制度和基本医疗保险制度建设迈出重大步伐。建立了国有企业下岗职工基本生活保障制度、失业保险制度、城市居民最低生活保障制度。社会保障覆盖面不断扩大，全国城镇参加基本养老保险、基本医疗

保险和失业保险的人数大幅度增加，符合条件的城市困难居民已逐步纳入最低生活保障范围，基本做到应保尽保。建立了全国社会保障基金，已积累资金１２４２亿元。城镇职工基本医疗保险制度、医疗卫生体制、药品生产流通体制改革取得重要进展。农村新型合作医疗制度开始试点。社会保障体系的加快建设，为维护社会稳定、深化改革、调整结构和促进发展，提供了有力保障。

——对外开放向广度和深度扩展。对外贸易连续跨上几个台阶。外贸进出口总额由１９９７年的３２５２亿美元增加到２００２年的６２０８亿美元，世界排名由第十位上升到第五位；出口总额由１８２８亿美元增加到３２５６亿美元，出口商品结构不断优化。服务贸易稳步发展，入境旅游人数和外汇收入大幅度增加。利用外资水平明显提高。五年累计实际利用外商直接投资２２６１亿美元，超过１９７９年到１９９７年的总和。高新技术产业、基础设施和服务业吸收外资明显增加。实施“走出去”战略，对外投资、工程承包和劳务合作不断扩大。经过１５年的艰苦努力，我国于２００１年１２月正式加入世界贸易组织，标志着对外开放进入新阶段。加入世贸组织后，我们信守承诺，履行义务，行使权利，赢得较好声誉，促进了对外合作。

五年来，科技创新能力明显增强，教育事业蓬勃发展。

——基础研究、高技术研究和应用技术研究取得重要进展。国家创新体系建设积极推进。信息技术、生命科学、航空航天技术等领域成就突出。水稻基因组精细图完成、１０兆瓦高温气冷核反应堆实验工程建成、超大规模并行处理计算机研制成功、“神舟”系列飞船试验成功等，标志着我国在相关领域跨入世界先进行列。建成一批国家重点实验室，实施一批重大科学工程，建设一批国家工程技术研究中心。科技成果市场化、产业化明显加快。五年获得国家登记的科技成果１４万多项，授予专利权５２万件。哲学社会科学研究取得一批可喜成果。知识产权保护进一步加强。

——教育事业迅速发展。全国实现基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲的人口地区覆盖率，由１９９７年的６５％提高到２００２年的９１％。高中阶段教育得到加强。高等学校从１９９９年起连续扩大招生规模，高考录取率从３６％提高到５９％；２００２年高等学校在校生１６００万人，是１９９７年的２．３倍；五年内全国本专科毕业生１３００万人，毕业研究生３１万人。高校后勤社会化改革取得重要进展。新建和改建学生公寓４８００万平方米，超过１９５０年到１９９７年的建设总规模。基本建成结构比较完整、专业门类齐全的职业和成人教育体系。特殊教育、早期教育得到重视。民办教育迅速发展。素质教育不断加强，促进了学生德智体美全面发展。

五年来，社会主义民主政治和精神文明建设成效显著。

——民主政治建设不断加强。各级政府自觉接受同级人民代表大会及其常委会的监督，主动加强与人民政协的联系，认真听取民主党派、工商联、无党派人士和人民团体的意见。基层民主进一步扩大，村民自治、城市居民自治和村务公开、厂务公开、政务公开逐步推行。城市社区建设继续发展。贯彻依法治国基本方略，坚持依法行政，政府法制建设进程加快。五年间，国务院提出法律议案５０件，颁布行政法规１５０件；适应发展社会主义市场经济和加入世贸组织的要求，对２０００年底以前发布的７５６件行政法规进行全面清理，废止７１件，宣布失效８０件。国务院各部门共清理涉外规章和有关政策规定２３００件，废止８３０件，修订３２５件。普法宣传教育深入进行，公民的法制观念增强。社会法制化管理水平不断提高。强化行政监察、审计和经济监督，在推进依法行政、反腐倡廉和查处大案要案等方面发挥了重要作用。陆地行政区的界线勘定任务全面完成，海域勘界工作全面铺开。社团管理工作得到加强。坚决取缔邪教组织。社会治安综合治理的各项措施进一步落实，社会治安状况好转，人民群众安全感增强。

——精神文明建设取得新成果。学习宣传邓小平理论和“三个代表”重要思想活动深入开展。坚持依法治国和以德治国相结合。以讲文明、树新风为主要内容的精神文明创建活动蓬勃展开。思想道德建设继续加强。科学知识进一步普及，科学精神得到弘扬。文学艺术、新闻出版、广播影视等事业全面发展，优秀作品不断涌现。广播电视覆盖能力和质量明显提高。文化、卫生、体育领域改革和发展加快。文化设施建设和各类专项经费投入力度加大，新建和改扩建了一批图书馆、博物馆、科技馆、档案馆、文化馆等。文物保护和档案工作取得新成绩。“扫黄”、“打非”斗争不断深入。对外文化交流空前活跃。城乡卫生工作得到加强，重大疾病预防控制取得成效。加强灾后防病防疫工作，实现了特大洪涝灾害之后无大疫。颁布并实施中国妇女、儿童发展纲要。青少年的教育和保护工作得到加强。老龄工作进一步开展。残疾人事业有了很大发展。群众性体育活动蓬勃展开，竞技体育屡创佳绩。五年间，在重大国际比赛中共获得４８５个世界冠军，创造世界纪录１９３次。北京申办２００８年奥运会获得成功，上海赢得２０１０年世界博览会举办权，激发了全国各族人民的爱国热情，增强了民族自豪感和凝聚力。

——民族、宗教、侨务工作得到加强。平等、团结、互助的社会主义民族关系进一步发展。民族区域自治制度不断完善。少数民族平等权利和民族自治地方的自治权利得到保障。国家对民族地区的支持力度加大，民族地区经济社会发展加快。宗教信仰自由政策进一步贯彻落实，宗教事务管理逐步走上规范化、法制化轨道。侨务政策继续落实，侨务工作不断加强。

五年来，人民生活显著改善，总体达到小康水平。

——城乡居民收入持续增加。城镇居民家庭人均可支配收入，由１９９７年的５１６０元增加到２００２年的７７０３元，平均每年实际增长８．６％。农村居民家庭人均纯收入由２０９０元增加到２４７６元，平均每年实际增长３．８％。城乡居民人民币储蓄存款余额由４．６万亿元增加到８．７万亿元。居民拥有的股票、债券等其他金融资产也有较多增加。农村贫困人口由４９６０万人减少到２８２０万人。这五年，在经济较快增长、物价水平较低的情况下，人民群众得到了更多实惠。

——消费水平明显提高。城乡市场繁荣，全社会消费品零售总额从１９９７年的２．７３万亿元增加到２００２年的４．１万亿元，平均每年实际增长１０．５％。城镇居民人均住房建筑面积由１７．８平方米增加到近２２平方米，农村居民人均居住面积由２２．５平方米增加到２６．５平方米。电视机、洗衣机、电冰箱等家用电器进一步普及，电脑、轿车越来越多地进入居民家庭。公共服务设施、人均绿地面积不断扩大。法定节日假期增加，外出旅游人数大幅度增长。体育健身和文化娱乐消费明显增多。医疗保健条件不断改善，人民群众健康水平进一步提高。人均期望寿命２００２年达７１．８岁，接近中等发达国家水平。

在我们这样一个近１３亿人口的国家，人民生活总体上达到小康水平，这是社会主义制度的伟大胜利，是中华民族发展史上一个新的里程碑。

五年来，国防和军队建设迈出新步伐。人民军队贯彻新时期军事战略方针，实施科技强军战略。军队革命化、现代化、正规化建设继续加强，国防实力和军队防卫作战能力提高。如期完成裁减员额５０万的任务。思想政治建设扎实有效。后勤保障体制改革不断深化。武器装备现代化水平显著提高。人民解放军、武装警察部队、预备役部队和民兵在维护国家主权、安全，支持经济建设和抗灾抢险中，作出了重大贡献。国防科研得到加强，国防科技工业有了新发展。国防动员工作不断进步。拥军优属、拥政爱民活动深入开展，军政军民团结进一步加强。

五年来，祖国统一大业取得新进展。继香港回归祖国之后，１９９９年１２月我国政府恢复对澳门行使主权。坚持“一国两制”方针，香港特别行政区基本法和澳门特别

行政区基本法得到贯彻执行。中央政府全力支持香港、澳门两个特别行政区行政长官和政府依法施政。香港、澳门社会经济稳定。我们坚持“和平统一、一国两制”的基本方针和江泽民主席关于解决台湾问题的八项主张，同“台独”分裂势力进行了坚决斗争。推动两岸交流与往来，推进两岸“三通”，为促进祖国和平统一进程做了大量工作。

五年来，外交工作开创新局面。面对国际局势的复杂变化，我国坚持独立自主的和平外交政策，广泛开展双边和多边外交活动，积极参与国际交流和合作，国际地位显著提高。我国同周边国家的睦邻友好合作关系进一步发展，同发展中国家的团结合作不断加强，同发达国家的关系得到改善和发展。上海合作组织的建立，促进了地区稳定和经济合作。中国—东盟自由贸易区进程启动，与东盟在诸多领域的合作加强。我国在联合国和其他国际及区域性组织中，发挥了积极作用。我们坚决维护国家主权、领土完整和民族尊严，挫败了外部势力干涉我国内政的图谋，赢得国际社会的广泛支持。我国积极参与国际反恐合作并发挥了建设性作用。

各位代表！

过去五年，“九五”计划胜利完成，“十五”计划开局良好。这五年，是全国各族人民在党的十五大、十六大精神指引下，沿着中国特色社会主义道路阔步前进的五年；是国家面貌日新月异、各项事业蒸蒸日上、人民生活显著改善的五年；是我国社会稳定、民族团结、国际影响日益扩大的五年。本届政府认真履行职责，为促进国家繁荣、增进人民福祉，作出了应有贡献。

在过去五年的政府工作中，我们始终坚持以邓小平理论为指导，认真贯彻“三个代表”重要思想，解放思想、实事求是，全面执行党的基本路线和基本纲领，牢牢把握经济建设这个中心，大力推进改革开放，正确处理改革发展稳定的关系，积极促进物质文明和精神文明协调发展。在丰富生动的实践中，积累了不少有益的经验。

五年来，我们的主要工作体会有以下几个方面。

（一）坚持正确把握宏观调控的方向和力度，实施积极的财政政策和稳健的货币政策

发展社会主义市场经济，必须加强和改善宏观调控。宏观调控要着眼于保持经济稳定较快增长，敏锐把握国际国内经济形势变化，增强预见性、针对性和有效性。这几年，面对国际经济环境严峻和国内有效需求不足的困难局面，我们采取的最重要举措，就是果断地把宏观调控的重点，从实行适度从紧的财政政策和货币政策，治理通货膨胀，转为实行扩大内需的方针，实施积极的财政政策和稳健的货币政策，抑制通货紧缩趋势，并在实践中适时完善政策措施，把握调控力度，确保取得成效。

坚持财政收支平衡和量入为出，是经济工作应当遵循的重要原则。这几年实施积极的财政政策，发行长期建设国债，是在特定情况下实行的特殊政策。我们始终坚持经常性预算不打赤字，建设性预算赤字不突破年初确定的规模。在银行存款增加较多、物资供给充裕、物价持续负增长、利率水平较低的条件下，发行国债搞建设既可以利用闲置生产能力，拉动经济增长，又可以减轻银行利息负担，也不会引发通货膨胀，一举多得。在长期建设国债资金使用中，重点支持基础设施建设，并同推进产业结构调整、企业技术改造、科技教育发展和生态环境建设结合起来，注意向中西部地区倾斜。加强国债项目管理，防止重复建设和过度超前建设，提高资金使用效益。在扩大投资需求的同时，重视培育和扩大消费需求。主要是努力增加城乡中低收入居民的收入。１９９９年以来，三次提高机关事业单位职工基本工资标准和离退休人员离退休金，实施年终一次性奖金制度，建立艰苦边远地区津贴制度。提高国有企业离退休人员的待遇。较大幅度地提高各类社会保障对象补助标准。采取多种措施增加农民收入。实施鼓励消费的政策，努力形成投资需求和消费需求对经济增长的双拉动。

这几年宏观调控的成功,还在于高度重视做好金融工作,坚持实行稳健的货币政策。既保持金融对经济发展的必要支持，又防止盲目放松银行信贷。银行优先为国债项目提供配套贷款，支持有市场、有效益、有信用企业的流动资金和技术改造贷款需要。根据资金供求变化和经济发展需要，１９９８年以来五次降低银行存贷款利率。发展居民住房、助学等消费信贷，２００２年末消费贷款余额达１．０７万亿元。这些措施，对增加企业投资、扩大居民消费起到了重要作用。

坚持实施积极的财政政策和稳健的货币政策，有力地促进了经济较快增长，培植和扩大了财源。同时，由于不断完善财税体制，加强税收征管，中央财政实力显著增强，对地方转移支付力度不断加大。除税收返还和体制性补助外，中央对地方转移支付总额由１９９７年的６６４亿元增加到２００２年的４０２５亿元,五年共计１２３１９亿元，其中用于地方“两个确保”和“低保”的资金１７７７亿元，用于地方增加机关事业单位职工工资１７５５亿元。这对于扩大内需、推动地区协调发展、维护社会稳定，发挥了重要作用。

（二）坚持以经济结构调整为主线，着力提高经济增长质量和效益

发展是硬道理,是解决我国所有问题的关键,必须使国民经济保持较快的发展速度。发展必须有新思路，有市场、有效益的速度，才是真正的、健康的发展。在我国经济发展出现阶段性变化的新情况下，必须坚决进行经济结构战略性调整。我们注意把各方面主要精力引导到调整结构、提高经济增长质量和效益上来，努力实现速度与结构、质量、效益相统一。

我们坚持全面调整产业结构、地区结构和城乡结构，着力抓好调整产业结构这个关键。一是加强基础设施建设。这是在加工工业生产能力过剩的情况下调整结构的必然选择，既可以消除基础设施的“瓶颈”制约，又可以带动装备制造业等相关行业的发展。在基础设施建设中，坚持统筹规划、突出重点、合理布局、质量第一。严格控制新上加工工业项目，防止低水平重复建设。二是大力发展高新技术产业特别是信息产业，积极推进国民经济和社会信息化。组织实施了１０００多项高新技术产业化示范工程，使一批具有自主知识产权的重大科技成果在短期内实现了产业化。充分发挥高新技术产业开发区和工业园区的作用，积极发展高新技术产业化服务体系。通过推进改革开放和加大投入，使我国信息产业实现了跨越式发展。三是积极改造和提升传统工业。采取国债贴息、改进技改项目审批等办法，支持重点行业、重点企业、重点产品进行大规模的技术改造和结构调整。五年全国共完成技术改造投资２．６６万亿元，比前五年增长６７％。一批大型企业走出了依靠自身力量提升技术水平、增强竞争能力的新路子。同时，综合运用经济、法律和必要的行政手段，以纺织行业为突破口，逐步扩大到煤炭、冶金、建材、石化、制糖等行业，关闭了一大批产品质量低劣、浪费资源、污染严重和不具备安全生产条件的企业，淘汰了一大批落后设备、技术和工艺，压缩了部分过剩生产能力。四是努力发展服务业。放宽市场准入，改善发展环境，推行现代经营方式和技术，使传统服务业得到进一步发展。同时，采取多种措施，积极支持和鼓励现代服务业加快发展。

提高产品质量是兴国之道，也是提高经济效益和竞争力的根本之策。我们通过采用国际标准，推广先进技术，加强认证认可工作，强化质量管理，使各行各业产品和服务质量不断提高。

（三）坚持把解决“三农”问题放在突出位置，巩固和加强农业基础地位

农业、农村、农民问题，关系我国改革开放和现代化建设全局，任何时候都不能忽视和放松。近几年，农业综合生产能力上了一个大台阶，有力地支持了国民经济发展和社会稳定。同时，也出现了农产品供过于求、价格下跌、农民收入增长缓慢等问题。如果不改变这种状况，就会严重挫伤农民积极性，动摇农业的基础地位，甚至危及国民经

济全局。我们坚持把加强农业、发展农村经济、增加农民收入，作为经济工作的重中之重，下了很大功夫。

一是推进农业结构调整。通过政策支持、加强信息服务和技术服务，引导农民按照市场需求调整种植结构、品种结构，发展畜牧业和水产养殖业，推进农业生产区域布局调整。大力推广“公司加农户”、“订单农业”等方式，发展农业产业化经营，带动千家万户农民进入市场。同时，抓住粮食供给充足的有利时机，实施退耕还林，既促进了农业结构调整，又直接增加了农民收入。在农业结构调整中，坚持因地制宜，不搞行政命令，尊重农民意愿。

二是深化粮棉流通体制改革。购销市场化是粮棉流通体制改革的根本方向，但在改革步骤上，我们坚持从实际出发，着眼于保护农民利益和农业生产力，积极稳步地推进。１９９７年实行按保护价敞开收购农民余粮等政策。１９９８年进一步提出“三项政策、一项改革”，即按保护价敞开收购农民余粮、国有粮食购销企业顺价销售、粮食收购资金实行封闭运行，加快国有粮食企业改革。２００１年，在粮食主产区继续按保护价敞开收购农民余粮的同时，放开主销区粮食收购市场和价格，收到明显效果。国家为支持粮食流通体制改革，投入了很大数量的资金。棉花购销市场化改革也不断深化，取得了突破性进展。

三是进行农村税费改革试点。为解决农民负担过重问题，我们采取了一系列政策措施。从２０００年起，在安徽等地开展农村税费改革试点，２００２年试点扩大到２０个省、自治区、直辖市，试点地区农民负担平均减轻３０％。今年中央财政预算用于支持这项改革的资金将达３０５亿元。同时，进行了乡镇机构、农村教育和县乡财政体制等配套改革。农村中小学教师工资改由县财政统一管理，以保证教师工资按时足额发放，减轻农民负担。农村税费改革，是我国农村继实行家庭承包经营之后的又一场伟大变革，对保障农民减负增收、促进农业发展、维护农村稳定，已经并将继续发挥重大作用，得到亿万农民的衷心拥护。

四是增加对农业和农村的投入。这是解决“三农”问题，促进城乡协调发展的重大举措。五年来，国家财政支持农村生产支出和各项农业事业费达４０７７亿元，比前五年累计增加１８５２亿元。我们还将部分国债资金用于农业和农村基础设施的投入，重点支持了大江大河大湖治理、农村电网改造、国家储备粮库等方面建设，还支持了农业和农村小型基础设施建设。这些措施，对改善农民生产生活条件起到了重要作用。

五是加强农村扶贫开发。认真落实并基本完成“八七”扶贫攻坚计划，制定和实施新世纪头十年农村扶贫开发纲要。坚持开发式扶贫方针，加大扶贫投入力度。五年间，国家财政扶贫资金和以工代赈资金达４８０亿元，通过贴息方式安排扶贫贷款７７０亿元，都比以前明显增加。坚持开展东部和西部地区协作扶贫。经过多年探索，走出了一条符合中国国情的扶贫开发道路。

六是引导农村劳动力合理有序流动。农村富余劳动力向非农产业和城镇转移，是工业化和现代化的必然趋势。我们坚持实施城镇化战略，积极稳妥地发展小城镇。支持农民进城务工就业，清理和纠正对农民工的歧视性政策和乱收费，保护他们的合法权益，同时加强引导和管理。以城市繁荣带动农村发展，促进城乡协调发展，是新形势下解决“三农”问题的重要途径。

实践证明，中央关于新阶段农业和农村工作的决策和部署是正确的。本届政府为解决“三农”问题倾注了极大精力，取得了积极成效。根本解决“三农”问题，是一项长期而艰巨的任务，需要坚持不懈的努力。

（四）坚持推进国有企业改革，切实加强再就业工作和社会保障体系建设

国有企业改革是整个经济体制改革的中心环节。不坚决推进改革，国有企业就没有出路。五年来，我们坚持社会主义市场经济的改革方向，知难而进，敢于碰硬，加大工作力度，打了一场深化国有企业改革的攻坚战。

一是加快现代企业制度建设。按照“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的要求，积极推行规范的公司制和股份制改革，完善法人治理结构，深化企业内部分配、人事、劳动制度改革，建立激励和约束机制。同时，鼓励符合条件的国有大型企业改制上市。五年来，国有及国有控股企业在境内外新增上市公司４４２家，累计筹资７４３６亿元，包括境外筹资３５２亿美元。二是建立企业优胜劣汰的机制。从战略上调整国有经济布局和改组国有企业，支持具有优势的大公司大企业集团进一步做强做大，使他们成为国民经济的重要支柱和参与国际竞争的主要力量。同时，国家制定了妥善安置职工、对企业与职工解除劳动关系给予经济补偿、经国务院批准核销企业银行呆坏账等政策规定，使一批长期亏损、资不抵债、扭亏无望的企业和资源枯竭矿山，平稳地实施破产关闭，形成了劣势企业退出市场的机制。三是减轻企业负担和历史包袱。结合国有商业银行集中处理不良资产的改革，成立四家金融资产管理公司，确定对符合条件的５８０户国有大中型企业实施债权转股权。实施债转股的企业，降低了资产负债率，多数已扭亏为盈。采取有效措施，努力解决企业冗员过多、企业办社会等问题。四是积极推进企业管理创新。大力推进企业信息化，加强成本管理、资金管理和质量管理，全面提高企业现代化管理水平。五是大力加强企业外部监管。国务院先后向１９２个重点国有企业以及一批国有金融机构派出了监事会，对国有企业和金融机构领导人实行了经济责任审计。这些对促进企业改善经营管理，防止国有资产流失，发挥了重要作用。

国有企业改革之所以取得重大进展，至关重要的是，坚持实行鼓励兼并、规范破产、下岗分流、减员增效和实施再就业工程的方针，切实搞好再就业工作和社会保障体系建设。这几年，党中央、国务院两次召开全国再就业工作会议，相继制定和实行一系列政策措施。对下岗分流人员，通过建立再就业服务中心，保障他们的基本生活，并代缴社会保险，促进实现再就业。对关闭破产企业，首先要妥善安置职工。１９９８年以来，国有企业下岗职工达２７００多万人，９０％以上进入再就业服务中心，先后有１８００多万人通过多种渠道和方式实现了再就业。同时，逐步完善“三条保障线”。各级政府逐年增加社会保障和再就业方面的资金投入，２００２年中央财政用于“两个确保”和“低保”的资金达５９４亿元，是１９９８年的６．２倍。从２００１年起，在辽宁全省进行完善城镇社会保障体系的试点，取得明显成效，为在全国逐步推广积累了经验。

实践表明，中央关于国有企业改革和促进再就业、加强社会保障体系建设的一系列方针政策是正确的，是相互配套的完整体系。只有全面贯彻执行，才能保证国有企业改革目标的实现。

（五）坚持全面提高对外开放水平，积极参与国际经济技术合作和竞争

在经济全球化深入发展、国际竞争日趋激烈的情况下，只有顺应世界发展潮流，坚持扩大对外开放，才能更好地利用国内外两个市场、两种资源，加快发展壮大自己。面对严峻的国际经济环境，我们积极应对，趋利避害，变挑战为机遇，开创了对外开放的新局面。

这几年，在坚持扩大内需方针的同时，丝毫没有放松扩大出口的努力。１９９８年下半年，受亚洲金融危机的影响，我国外贸出口一度出现负增长。在这种情况下，我们坚持人民币不贬值，果断采取一系列鼓励出口的政策措施。坚持实施市场多元化战略和以质取胜战略，大力开拓新兴市场，着力改善出口商品结构，提高质量和档次。深化外经贸体制改革，推进外贸经营主体多元化，提高口岸管理水平和通关能力。由于措施得力，克服了种种困难，实现出口大幅度增长。与此同时，进口了大量国内急需的设备、

技术和短缺原材料，促进了经济发展和技术进步。实践证明，稳定人民币汇率、千方百计扩大出口的决策和措施是正确的。

我们鼓励有条件的各类所有制企业走出去，开拓国际市场，到境外投资办企业，带动设备、零部件出口和劳务输出。根据不同国家的情况，分别采取不同的投资、合作方式。对发展中国家特别是周边国家提供经济技术援助，开展带资承包，投资经营，提供无息、低息贷款。这样，既有利于巩固传统友谊，又有利于互惠互利、共同发展，意义重大。

根据国际资本流动的新特点，我们抓住机遇，积极扩大利用外资，着力提高利用外资质量，把吸收外资同国内产业结构调整、国有企业改组改造、西部大开发结合起来。这几年大力改善投资环境，交通、通信设施等硬环境大为改观；努力完善法制，提高政策透明度，提供优质服务，软环境也有很大改进。这是增强对外资吸引力的根本有效之举。

（六）坚持实施科教兴国战略，提高科技创新能力和国民素质

发展科技、教育，是实现经济振兴和国家现代化的根本大计。这几年，我们始终把实施科教兴国战略作为极其重要的任务，主要从增加投入、深化改革、完善政策等方面采取了一系列措施。

较大幅度地增加科技、教育投入。五年来，国家财政用于科技的投入累计２５００亿元，比前五年增长一倍多。全国研究与试验开发经费，从１９９７年的５０９亿元增加到２００２年的１１６１亿元，占国内生产总值的比重从０．６４％提高到１．１３％。中央财政较多地增加了国家高技术研究发展计划、国家自然科学基金、国家创新体系建设等专项投入。科研条件的明显改善，促进了科技创新。２００２年，全国财政性教育经费投入３３６６亿元，是１９９７年的１．８倍，占国内生产总值的比重从２．５％提高到３．３％。从１９９８年起，中央财政支出中教育经费所占比例每年提高一个百分点，仅此一项五年增加４８９亿元。中央财政还安排了大量资金解决中小学教师工资拖欠、中小学危房改造等问题。同时，建立以“奖、贷、助、补、减、免”为主要内容的助学政策体系，努力使家庭生活困难学生不失学。

全面深化科技、教育体制改革，积极推进科技教育与经济社会发展紧密结合。１９９９年以来，先后对国务院部门所属和省级所属应用型科研机构进行企业化转制的改革，对有条件的公益类科研机构也进行了多种形式面向市场的改革，初步建立起科技成果转化和产业化的有效机制。实行企业化转制的科研机构正在成为我国高新技术产业的生力军。通过改革，企业正逐步成为技术创新的主体，国家科研机构、大学和地方的科技力量不断增强。采取“共建、调整、合作、合并”等形式，对高校管理体制进行了重大改革，形成了中央和省两级政府管理、以省为主的新体制，开始改变长期以来条块分割、学校规模过小、专业设置过窄的局面，使教育资源得到优化配置。积极推进课程和考试评价制度改革。对农村义务教育实行在国务院领导下，由地方政府负责、分级管理、以县为主的新体制，有力地推动了农村教育改革和发展。

完善国家科技评价体系和奖励制度，制定技术和管理参与分配的政策，奖励有突出贡献的科技人员和经营管理人员。在科研机构内部积极推行聘用制。奖励高校优秀青年教师。国家多次提高教师工资标准，改善教师工作和生活条件。鼓励拔尖创新人才成长。这些措施有效激发了广大科技人员和教师的积极性。

实施人才强国战略，把培养、吸引和用好人才作为一项重大任务。制定和实施全国人才队伍建设规划纲要和西部地区人才开发十年规划，加强公务员、企业经营管理人才和专业技术人才队伍建设，完善培养、引进和使用人才的制度与措施，努力营造人尽其才、人才辈出的良好环境。深化干部人事制度改革，推行公务员考试录用、竞争上岗、

轮岗交流与培训制度。完善政府特殊津贴专家选拔制度。坚持实行“支持留学、鼓励回国、来去自由”的政策，建立留学人员创业园，资助科研与创业，吸引了大批海外留学人员回国。

几年来，我们坚持“两手抓、两手都要硬”的方针，大力加强社会主义精神文明建设，不断提高全民族的思想道德和科学文化素质，为现代化建设提供强有力的精神动力和智力支持，也有力地促进了经济和社会协调发展。

（七）坚持走可持续发展道路，促进经济发展与人口、资源、环境相协调

实行计划生育、保护环境和保护资源，是我们的基本国策。绝不能以牺牲环境和浪费资源为代价求得一时的经济发展。我们始终把实施可持续发展战略放在十分突出的位置，大幅度增加投入，从源头抓起，坚持标本兼治。

一是加大生态环境保护和建设力度。１９９８年发生特大洪水后，总结实施了“封山植树，退耕还林；退耕还湖，平垸行洪；以工代赈，移民建镇；加固干堤，疏浚江河”的基本措施。在重点林区和长江、黄河上中游开展了天然林保护工程，在生态脆弱地区有步骤地开展了大规模退耕还林还草。采取“退耕还林、封山绿化、以粮代赈、个体承包”的办法，并总结推广“林权是核心、给粮是关键、种苗要先行、干部是保证”的经验。国家向农户无偿提供粮食、种苗和生活补助金，极大地调动了农民退耕还林还草的积极性。这对改善生态环境、加快贫困地区农民脱贫致富，发挥了重要作用。在长江流域实行平垸行洪、退田还湖、移民建镇等政策，恢复水面２９００平方公里，增加蓄洪容积１３０亿立方米，其中鄱阳湖、洞庭湖还湖面积分别达到８８０平方公里和６００平方公里，实现了千百年来从围湖造田、与湖争地到大规模退田还湖的历史性转变。

二是加强资源保护和合理利用。强化对土地、矿产、淡水、海洋和生物等资源的管理。制定并实施了土地利用总体规划，实行严格的土地用途管理制度，切实保护耕地。坚决整顿和规范矿产资源管理秩序，制止乱采滥挖。海域使用管理开始步入法制化轨道。从１９９９年起，对重点江河全流域实行水资源统一调度。启动了塔里木河、黑河流域综合治理。实施“引黄济津”等应急调水工程，基本保证了城市供水。

三是强化环境污染防治。集中力量对重点流域、区域、海域、城市的污染进行治理。加强环境基础设施建设，提高城市污水和垃圾集中处理率。健全环境法制和环境标准，加大执法力度，开展清洁生产和环境管理体系认证。支持发展环保产业和循环经济。加强自然保护区、风景名胜区和旅游景区的资源与环境保护。开展环境警示教育，增强了全民参与环境保护的自觉性。

四是加强计划生育工作。坚持控制人口数量，提高人口素质。稳定现行计划生育政策，保持低生育水平。重点做好农村特别是中西部地区农村的计划生育工作，加强对流动人口的计划生育管理。建立和完善人口与计划生育目标管理责任制，使计划生育的基本国策落到实处。

（八）坚持全力维护社会稳定，为改革和发展创造良好环境

我们坚持贯彻稳定压倒一切的方针，十分注意处理好改革发展稳定的关系，在改革取得重大进展、经济加快发展的同时，有力地维护了社会稳定。一是坚持把改革的力度、发展的速度与社会可承受的程度统一起来。每项重要改革方案的制定和实施，都充分考虑国家财政、企业和群众的承受能力，把握出台的时机、节奏和力度，并根据实施过程中出现的新情况、新问题，及时加以调整和完善。重大改革措施坚持先行试点，取得经验后再逐步推开。努力保持经济稳定较快增长，避免出现大的波动。二是始终关心人民群众的切身利益，特别是努力解决困难群众生产生活中的实际问题。在积极做好社会保障、再就业和农村扶贫工作的同时，用很大力气解决拖欠职工工资、农民负担过重的问题。在化解金融风险隐患过程中，国家拿出相当大的财力，解决与群众个人利益相关的

遗留债务问题。三是正确处理新形势下的人民内部矛盾。妥善处理突发性、群体性事件，努力把矛盾和纠纷解决在基层，消除在萌芽状态。四是加强社会治安综合治理。依法严厉打击各种严重刑事犯罪和经济犯罪活动，重点整治了一些地方治安混乱的突出问题。深入开展基层安全创建活动。积极预防和减少违法犯罪。重视和加强安全生产，健全安全生产责任制。五是切实维护国家安全。严密防范和依法打击境内外敌对势力的渗透、颠覆和破坏活动，依法坚决打击民族分裂势力、暴力恐怖势力和宗教极端势力。六是逐步完善政法经费保障机制，努力为政法系统开展工作提供必要条件。

（九）坚持转变政府职能，努力建设廉洁勤政务实高效政府

建立和完善社会主义市场经济体制，必须实行政企分开，转变政府职能，转变工作方式和工作作风。这几年，我们在加强政府自身建设方面取得很大进展。首先对政府机构进行重大改革，主要是进一步把综合经济部门改组为宏观调控部门，调整和减少专业经济部门，加强执法监管部门。１９９８年，国务院组成部门由４０个减少到２９个，内设机构精简四分之一，人员总数减少一半。２００１年，又撤销了9个国家行业主管局，进一步提升市场执法监管部门的职能和地位。地方各级政府机构也进行了相应改革。全国精减行政编制共计１１５万人。这次改革，进一步改变了长期以来在计划经济体制下形成的政府机构框架。尽管难度很大，但由于措施得当，工作细致，改革进展顺利。与此同时，机关后勤服务社会化程度明显提高。政企分开迈出重大步伐。中央、地方党政机关与所办经济实体和管理的直属企业脱钩，军队、武警部队和政法机关不再经商办企业。这些多年积累、群众反映强烈的问题得到解决，具有重大和深远的意义。

在社会主义市场经济条件下，政府职能主要是经济调节、市场监管、社会管理和公共服务。政府该管的事一定要管好，不该管的事坚决不管。要协调好决策、执行和监督的职能。转变政府职能，必须改革行政审批制度。我们对原有审批项目进行了清理，国务院已取消１１９５个行政审批事项，各级地方政府也取消了一批行政审批事项。履行政府职责，必须依法行政，维护法律尊严，保护群众利益。国务院各部门和各级地方政府不断提高依法行政水平，带头严格执法。推进行政执法体制改革，开展了相对集中行政处罚权试点工作。加强执法监督，认真做好行政复议。增强政府工作透明度，支持人民群众和新闻媒体对政府工作进行监督。高度重视做好信访工作。电子政务建设不断推进。积极倡导诚实守信的职业道德，努力建立社会信用体系。这些对提高执法水平和工作效能，发挥了重要作用。

本届政府十分重视队伍和作风建设。从一开始就对政府工作人员提出“廉洁、勤政、务实、高效”的要求。强调牢记自己是人民公仆，全心全意为人民服务；恪尽职守，敢说真话；从严治政，不怕得罪人；清正廉洁，惩治腐败；勤奋学习，刻苦工作。这有力地促进了廉政建设，提高了政务效率，密切了政府与人民群众的联系。我们加强对公务员和国有企业领导人的教育与培训，围绕党和国家的中心任务和重点工作，举办了一系列专题研究班和培训班。坚持不懈地开展反腐败斗争，大力纠正部门和行业不正之风，依法惩处了一批违法违纪的腐败分子。我们深切体会到，只有不断加强政府自身建设，才能更好地适应改革开放和现代化建设的新形势，使各级政府成为人民群众真心拥护和满意的政府。

各位代表！

五年来，我国各方面的成就确实来之不易。这些成就，是以江泽民同志为核心的第三代中央领导集体正确领导和决策的结果，是全国各族人民齐心协力、艰苦奋斗的结果，也是与海外侨胞、国际友人的支持和帮助分不开的。这里，我代表国务院，向全国工人、农民、知识分子、干部、解放军指战员、武警部队官兵和公安干警，表示崇高的敬意！向全国各族人民，向各民主党派、各人民团体和其他各界人士，对政府的信任和支持，

表示衷心的感谢！向关心与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，表示诚挚的谢意！

我们也清醒地看到，目前我国经济和社会生活中还存在一些突出的困难和问题。主要是，国内有效需求不足和供给结构不适应市场需求的变化；农民和部分城镇居民收入增长缓慢；失业人员增多，有些群众的生活还很困难；收入分配关系尚未理顺；国有企业改革任务还相当繁重；市场经济秩序有待继续整顿和规范；重大安全生产事故时有发生；有些地方社会治安状况不好；部分地区生态环境恶化；一些政府工作人员脱离群众，形式主义、官僚主义作风和弄虚作假、奢侈浪费行为相当严重，有些腐败现象仍然突出。这些问题，有的是长期积累下来的，有的是体制转轨和结构调整过程中难以完全避免的，有的是由于工作中的缺点和不足造成的。今后要继续采取措施，认真加以解决。

二、对今年政府工作的建议

中国共产党第十六次全国代表大会，提出了本世纪头二十年我国全面建设小康社会的奋斗目标，为开创中国特色社会主义事业新局面指明了方向。２００３年是全面贯彻落实党的十六大精神的第一年，做好今年政府工作，意义重大。

中共中央对今年工作的总体要求是：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精神，坚持把发展作为党执政兴国的第一要务，积极应对国内外环境变化带来的困难和挑战，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，进一步深化改革，全面提高对外开放水平，加快经济结构的战略性调整，促进国民经济持续快速健康发展，实现速度和结构、质量、效益相统一。正确处理改革发展稳定的关系，切实加强民主法制建设、精神文明建设和党的建设，促进社会主义物质文明、政治文明和精神文明协调发展。根据这个总体要求，考虑到十届全国人大一次会议将要进行政府换届，国务院经过认真研究，对今年的政府工作提出以下建议。

（一）继续扩大国内需求，实现经济稳定较快增长

保持经济发展的良好势头，是做好各项工作的基础。综合分析国内外各种情况，今年经济增长预期目标为７％左右，这是必要的，经过努力也是可以实现的。关键要注重调整和优化结构，着力提高经济增长质量和效益。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，保持消费需求和投资需求对经济增长的双拉动。

首先要努力扩大消费需求。在目前情况下，这比增加投资需求更重要。要继续增加城乡居民特别是低收入者的收入，努力提高人民群众生活水平。千方百计增加农民收入，减轻农民负担。切实解决好困难群众的生产生活问题。原定去年下半年增加机关事业单位职工工资及离退休人员离退休金，考虑到要优先解决城镇低收入者的生活困难问题，协调各方面利益关系，这一措施推迟到今年出台。继续改善消费环境，完善消费政策，拓宽消费领域。

保持投资较快增长。综合考虑各方面因素，今年拟发行１４００亿元长期建设国债。调整国债资金使用方向，首先用于续建项目和收尾项目，还要安排一些必要的新开工项目。加大对西部开发、改善农村生产生活条件、企业技术改造、生态环境建设和科教文卫事业等方面的支持力度。拓宽社会投资和企业融资渠道，引导社会资金投入国家鼓励的产业和建设项目。坚决防止低水平重复建设。对一些地方房地产投资增长过猛、高档房地产开发过多的现象，应引起高度警惕，避免盲目开发带来的风险和损失。

在继续防范和化解金融风险的同时，加大金融对经济发展的支持力度。银行要优先为国债项目提供配套贷款，增加对有市场、有效益、有信誉企业的贷款，加大对农业和农村经济、中小企业和服务业的信贷支持，规范发展消费信贷。改善金融服务，加强金融监管。规范发展证券、保险、货币市场。

认真做好财税工作。继续大力增收节支。依法强化税收征管，严厉打击各种偷逃骗税行为，做到应收尽收。各级财政要切实调整支出结构，保证重点支出。首先要确保工资按时足额发放，继续增加社会保障支出，加大对农业、农村义务教育和农村卫生的投入，加大对中西部地区和困难地区的转移支付。

（二）促进农业和农村经济全面发展

继续把发展农业和农村经济、增加农民收入，作为经济工作的重中之重。要统筹城乡经济社会发展，切实做好“三农”工作。

加快农业和农村经济结构调整。继续推进农业区域布局调整。大力发展畜牧业、水产养殖业和农产品加工业。积极发展农业产业化经营，提高农民进入市场的组织化程度和农业综合效益。努力扩大农产品出口。加大退耕还林还草力度。抓紧实施全国草原生态保护建设规划。加强农产品质量安全体系和农业社会化服务体系建设。坚持和完善农村土地承包政策，搞好非农用地的管理和调控，严禁滥占乱征耕地。继续深化农村各项改革。农村税费改革试点在总结经验、完善政策的基础上，在全国范围内推开。认真落实减轻农民负担的各项政策措施。进一步深化粮棉流通体制改革，切实保护农民利益。

增加对农业基础设施建设和农业科技的投入。加快节水灌溉、人畜饮水、县乡公路、农村能源、农村教育和医疗卫生设施等建设。加大对粮食主产区的扶持。搞好扶贫开发工作。增强集体经济实力。推动县域经济发展。加快城镇化进程。发展小城镇要科学规划，合理布局。加强对农村富余劳动力转移的协调和指导，维护农民进城务工就业的合法权益。

（三）积极推进产业结构调整和西部大开发

按照走新型工业化道路的要求，加快产业结构调整。积极发展对经济增长有重大带动作用的高新技术产业。大力推进信息化，用信息化带动工业化，加快工业化进程。广泛采用先进适用技术改造传统产业，努力振兴装备制造业。搞好钢铁、汽车、建材等行业发展的规划和调整，防止盲目发展和无序竞争。进一步淘汰落后生产能力。积极发展现代服务业和旅游业。高度重视发展社区服务业。

扎扎实实推进西部大开发。要突出重点，注重实效，打好基础。继续加强生态环境建设和基础设施建设。切实搞好退耕还林、天然林保护和防沙治沙。实施天然草原退牧还草工程，加强相关法制建设。着力抓好重大项目建设，确保建设进度和工程质量。积极发展特色经济和优势产业。加快科技、教育发展。加强东、中、西部地区的经济交流与合作，促进优势互补和共同发展。防止已淘汰的落后工业设备、污染企业向西部地区转移。采取有力措施，支持东北地区等老工业基地加快调整和改造，支持以资源开采为主的城市和地区发展接续产业，支持革命老区和少数民族地区加快发展。

（四）深化经济体制改革和扩大对外开放

坚持和完善以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，毫不动摇地巩固和发展公有制经济，毫不动摇地鼓励、支持和引导个体、私营等非公有制经济发展。按照建立现代企业制度的要求，继续推进国有企业规范的公司制改革和股份制改造，完善监督机制。积极支持符合条件的大企业到境外上市。加快形成主业突出、拥有自主知识产权和知名品牌、国际竞争力强的大公司大企业集团。进一步做好军工等困难行业的企业调整、重组和脱困工作。继续完成电力、电信、民航等行业改革。自上而下有序进行国有资产管理体制改革。放宽国内民间资本的市场准入领域，创造各类市场主体公平竞争的环境。支持各类所有制中小企业特别是科技型和劳动密集型企业的发展。稳步实施金融体制改革。继续推进财税、投融资体制改革。深化收入分配制度改革，逐步理顺分配关系。

整顿和规范市场经济秩序是一项长期而艰巨的任务，必须坚持不懈地进行。要标本兼治，重在治本。继续抓好专项整治，突出重点，依法打击制假售假等违法犯罪行为。加强制度和法制建设，严格执法，逐步把市场管理纳入法制化、规范化轨道。抓紧查处严重破坏市场经济秩序的大案要案。加快建立社会信用体系。高度重视安全生产，切实加强监督管理，保护人民生命财产安全。通过改革和整顿，加快建立社会主义市场经济新秩序。

坚持“引进来”与“走出去”相结合，全面提高对外开放水平。继续做好加入世贸组织过渡期的各项应对工作，认真行使权利，履行承诺义务。稳定鼓励出口的各项政策措施，实施市场多元化战略，坚持以质取胜，扩大商品和服务贸易。培育和支持国内优势品牌，提高国际竞争力。优化进口结构。深化外贸体制改革。继续积极、有效地利用外资，着重引进先进技术、现代管理经验和专门人才，支持国内企业与跨国公司进行多种形式的合作。努力改善投资环境，规范招商引资活动。鼓励和支持有比较优势的各类所有制企业，采取合资、独资、联营等形式开展跨国经营，带动国内商品特别是资本货物出口。积极推进多边双边和区域经济合作。

（五）进一步做好扩大就业和社会保障工作

各级政府要把改善就业环境、增加就业岗位作为重要职责。坚持“劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业”的方针，千方百计促进就业和再就业。国有企业改革要坚持减员增效与促进再就业相结合。认真落实促进下岗失业人员再就业的各项政策措施。广辟就业门路，积极发展劳动密集型产业，充分发挥第三产业、中小企业和个体私营经济在扩大就业方面的重要作用。规范发展劳动力市场。鼓励自谋职业和自主创业，积极提倡和推广灵活多样的就业方式。大力发展职业培训和就业服务。加强对高等学校和职业学校毕业生就业创业的指导与服务工作。

继续加强“两个确保”和城市“低保”工作，搞好“三条保障线”的衔接。完善城镇企业职工基本养老、医疗保险制度，继续扩大各项社会保险覆盖面。稳步推进国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨。合理确定“低保”标准和保障对象补助水平，切实做到应保尽保。妥善解决国有困难企业和关闭破产企业职工的基本生活问题。多渠道筹集和管好社会保障基金。建立和完善对低收入者的救助制度，重视解决城市特殊困难家庭在住房、子女就学、医疗和取暖等方面遇到的问题。搞好农村新型合作医疗制度试点工作。发展社会福利、社会救济、优抚安置和社会互助等社会保障事业。维护妇女、儿童合法权益。进一步做好老龄工作。支持残疾人事业发展。

（六）认真实施科教兴国战略和可持续发展战略

继续加大对科技、教育的投入。抓紧制定与实施国家中长期科学和技术发展规划。推进国家创新体系建设。切实加强基础研究、高技术研究，增强科技创新能力和竞争力。抓紧实施“国家高技术研究发展计划”和“国家重点基础研究发展计划”，以及重大科技专项。努力在关键领域和若干科技发展前沿掌握核心技术和拥有一批自主知识产权。加强科技基础条件建设。继续深化科技体制改革，完善科技服务体系，加强知识产权保护，鼓励发明创造，加快科技成果向现实生产力转化。坚持社会科学与自然科学并重，发展繁荣哲学社会科学。深化教育体制改革，坚持教育创新，全面推进素质教育。加快发展各级各类教育，提高教育质量。完善农村义务教育以县为主的管理体制。继续做好助学贷款和设立国家奖学金工作。加强职业教育和培训。依法规范和积极支持民办教育发展。继续实施人才强国战略，培养和吸引各类人才特别是高层次急需人才，为他们充分发挥聪明才智和干成事业创造良好条件。

继续做好人口与计划生育工作，稳定低生育水平。加强城乡规划工作。切实保护、合理开发和节约使用各种自然资源。实施海洋开发。加强生态环境保护和建设，大力发

展环保产业。加强重点流域、区域、海域污染防治和城市环境综合整治。做好防灾减灾工作。

（七）加强社会主义民主法制和精神文明建设

发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明。加强基层政权建设和城乡基层民主政治建设。实行依法治国和以德治国相结合。加强社会主义法制建设，完善行政法规，提高行政执法水平，增强全民法律素质。牢牢把握先进文化的前进方向，大力加强社会主义精神文明建设。认真贯彻公民道德建设实施纲要，加强爱国主义教育，弘扬和培育民族精神。广泛开展群众性精神文明创建活动。进一步繁荣文学艺术、新闻出版、广播影视等各项事业，着力推出一批优秀作品。深化文化体制改革，积极发展文化事业和文化产业。加强文物和文化遗产保护。加强国际文化交流。普及科学知识，反对迷信，倡导文明健康的生活方式。坚持不懈地开展“扫黄”、“打非”斗争。加强互联网站的建设和管理。积极推进卫生、体育事业的改革和发展。大力开展群众健身活动，不断提高竞技体育水平。认真做好２００８年北京奥运会和２０１０年上海世界博览会的前期准备工作。全力维护社会稳定。坚持“严打”方针，打防结合、预防为主，全面落实社会治安综合治理的各项措施。依法严厉打击各种违法犯罪行为。防范和惩治邪教组织的犯罪活动。

（八）切实加强政府自身建设

在大力推进改革开放和现代化建设的新情况下，进一步加强政府自身建设特别是政风建设，十分重要。

深化行政管理体制改革。坚持政企分开，按照精简、统一、效能的原则，进一步转变政府职能，调整政府机构设置，理顺部门职能分工，减少行政审批，提高政府管理水平，努力形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制。国务院根据党的十六届二中全会审议通过的《关于深化行政管理体制和机构改革的意见》形成的《国务院机构改革方案》，将提交本次大会审议。

坚持依法行政，从严治政。完善公务员制度，建设高素质公务员队伍。加快电子政务建设。继续深入开展反腐败斗争，大力纠正部门和行业不正之风，严肃查处各类违法违纪案件。加强制度建设，强化行政监督和审计监督，努力从源头上治理腐败。做好信访工作，加强舆论监督和社会监督。切实转变工作作风，反对形式主义和官僚主义，不搞劳民伤财、沽名钓誉的“形象工程”，纠正虚报浮夸、强迫命令的恶劣作风，反对奢侈浪费。各级政府工作人员要深入基层，深入群众，倾听群众呼声，关心群众疾苦，及时解决群众反映强烈和不满意的问题。在新的形势下，要增强忧患意识，居安思危，务必继续保持谦虚谨慎、不骄不躁的作风，务必继续保持艰苦奋斗的作风。

各位代表！

加强民族团结、维护祖国统一和社会稳定，是全国各族人民的共同愿望。要全面贯彻党的民族政策，坚持和完善民族区域自治制度。大力培养少数民族干部。继续推进兴边富民行动，加大对人口较少的民族扶持力度，促进各民族共同繁荣进步。坚决反对分裂祖国和破坏民族团结的行为。全面贯彻党的宗教信仰自由政策，依法管理宗教事务，积极引导宗教与社会主义社会相适应，坚持独立自主自办的原则。认真贯彻落实侨务政策，进一步做好侨务工作。

加强国防和军队建设，是国家安全和现代化建设的可靠保证。按照政治合格、军事过硬、作风优良、纪律严明、保障有力的总要求，努力把军队革命化、现代化、正规化建设提高到一个新水平。贯彻新时期积极防御军事战略方针，加强军事斗争准备。坚持国防建设与经济建设协调发展。重视国防科研和武器装备建设，增强军队在高技术条件下的整体防卫作战能力。加强后勤建设。积极推进国防科技工业调整、改革和发展。各

级政府要大力支持国防和军队建设，增强全民国防意识。不断加强国防后备力量建设，切实抓好国防动员工作的落实。深入开展拥军优属、拥政爱民活动，巩固军政、军民团结。

维护香港、澳门的繁荣、稳定和发展，是我们坚定不移的目标。要继续贯彻“一国两制”的方针，严格按照香港基本法和澳门基本法办事。全力支持两个特别行政区行政长官和政府依法施政。积极促进内地与香港、澳门在经贸、教育、科技、文化等领域的交流与合作。

全面贯彻“和平统一、一国两制”的基本方针和解决台湾问题的八项主张，争取在一个中国原则基础上尽早恢复两岸对话与谈判，坚决反对任何旨在制造“台湾独立”、“两个中国”、“一中一台”的言行。进一步扩大两岸人员往来和经济、文化等领域的交流与合作，积极推进两岸直接“三通”。加强与台湾各党派和各界人士就发展两岸关系、推进和平统一交换意见。继续支持海外侨胞开展的“反台独、促统一”活动。我们相信，经过全体中华儿女不懈奋斗，祖国的完全统一就一定能够早日实现。

和平与发展仍是当今时代的主题。世界多极化和经济全球化趋势在曲折中发展。我国面临的国际环境依然是机遇大于挑战，但国际形势中的不确定因素有所增加。我们将始终不渝地奉行独立自主的和平外交政策。继续巩固和加强与发展中国家的团结和合作，支持发展中国家维护自身的正当权益。继续深化睦邻友好，加强区域合作，把同周边国家的交流和合作推向新水平。继续改善和发展同发达国家的关系，在和平共处五项原则的基础上，扩大共同利益，妥善解决分歧。继续积极参与多边外交活动，提倡国际关系民主化和发展模式多样化。反对各种形式的霸权主义和强权政治，反对一切形式的恐怖主义。中国人民愿同各国人民一道，共同推进世界和平与发展的崇高事业。

各位代表！

党的十六大制定了我国在新世纪新阶段全面建设小康社会的宏伟蓝图和行动纲领。我们伟大的祖国已站在更高的历史起点，迈上新的辉煌征程。任何艰难险阻都挡不住中国人民胜利前进的步伐。展望祖国未来，前景无限美好。我们坚信，全国各族人民在以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下，高举邓小平理论伟大旗帜，全面贯彻“三个代表”重要思想，同心同德，奋发图强，一定能够把中国特色社会主义事业不断推向前进，从胜利走向更大的胜利！

2004年政府工作报告

——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，注意适度微调和区别对待。

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新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和主要任务是，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，坚决遏制部分行业和地区盲目投资、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、重要行业和重点企业的需要；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、消费率偏低的状况。

（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。重点支持主产区发展粮食生产，启动优质粮食产业工程，建设稳产高产基本农田。

第二，推进农业和农村经济结构战略性调整。大力发展优质、高产、高效、生态、安全农业，提高农产品质量和竞争力。推进优势农产品产业带建设，促进农业产业化经营。积极发展畜牧业，切实做好高致病性禽流感等动物疫病的防治工作。发展农产品加工业等农村非农产业，壮大县域经济。稳步推进城镇化，改善农民进城就业环境，加强农民工培训，多渠道扩大农村劳动力转移就业。

第三，继续推进农村税费改革。除烟叶外，取消农业特产税，每年可使农民减轻负担４８亿元。从今年起，逐步降低农业税税率，平均每年降低１个百分点以上，五年内取消农业税。今年农业税率降低可使农民减轻负担７０亿元。为支持农村税费改革，今年中央财政拿出３９６亿元用于转移支付。加快推进县乡机构等配套改革。

第四，深化粮食流通体制改革。全面放开粮食购销市场，加快国有粮食企业改革，加强粮食市场管理和调控，对种粮农民实行直接补贴。今年国家从粮食风险基金中拿出１００亿元，直接补贴种粮农民，以调动农民种粮的积极性。加强农业生产资料价格监管，保护农民利益。

第五，加大对农业和农村投入力度。各级政府都要增加对“三农”的投入。今年中央财政投入增加３００亿元以上，比上年增长２０％以上。国债投资重点加强农村“六小工程”和农田水利建设，改善农民生产生活条件。继续搞好农村扶贫开发，多渠道增加扶贫资金投入，扩大以工代赈规模。改进农村金融服务，农村信用社要增加农户小额信用贷款和农户联保贷款，支持农民发展生产。

第六，加快农业科技进步。加强农业科研攻关，增强农业科技创新、储备和转化能力。加强农村科技推广体系建设，大力推广增产增效的先进适用技术，扩大农作物良种补贴范围和规模。

（三）统筹区域协调发展，推进西部大开发和东北地区等老工业基地振兴

促进区域协调发展，是我国现代化建设中的一个重大战略问题。要坚持推进西部大开发，振兴东北地区等老工业基地，促进中部地区崛起，鼓励东部地区加快发展，形成东中西互动、优势互补、相互促进、共同发展的新格局。

继续实施西部大开发战略，认真总结经验，完善政策，落实各项措施，积极有序地推进。扎实搞好退耕还林、退牧还草、天然林保护、风沙源和石漠化治理等重点生态工程；加强基础设施建设，重点抓好关系全局的重大项目，不断增强经济发展后劲，继续抓好改善农牧民生产生活条件的小型工程建设；以义务教育、公共卫生和基层文化建设为重点，促进社会事业发展；积极发展特色经济和优势产业，推进重点区域和地带开发。

认真实施东北地区等老工业基地振兴战略，今年要有一个良好的开端。落实中央的各项政策措施，突出体制机制创新，扩大对内对外开放。加快经济结构调整和技术进步，着力抓好重点行业、重点企业的调整改造，做好资源型城市经济转型和采煤沉陷区治理工作。要坚持自力更生，艰苦创业，充分发挥广大干部群众的进取精神和创造精神。

加快中部地区发展是区域协调发展的重要方面。国家支持中部地区发挥区位优势和经济优势，加快改革开放和发展步伐，加强现代农业和重要商品粮基地建设，加强基础设施建设，发展有竞争力的制造业和高新技术产业，提高工业化和城镇化水平。

东部地区加快发展，有利于增强国家财力、物力和科技实力，更好地支持中西部地区发展。要继续发挥优势，加快产业结构升级，进一步发展外向型经济，有条件的地方要率先基本实现现代化。东、中、西部地区要加强多种形式的合作，在协调发展中逐步实现共同富裕。国家继续采取措施，支持革命老区加快发展。

（四）继续实施科教兴国战略，坚持走可持续发展之路

切实把教育放在优先发展的地位，用更大的精力、更多的财力加快教育事业发展。实施新一轮《教育振兴行动计划》，重点加强义务教育特别是农村教育。今年要启动西部地区“两基”攻坚计划，到２００７年使西部地区基本普及九年义务教育，基本扫除青壮年文盲，中央财政将为此投入１００亿元。要完善农村义务教育“以县为主”的管理体制，中央财政和省、市（地）财政要增加对贫困县义务教育的转移支付。继续实施第二期农村中小学危房改造，中央财政将投入６０亿元。中央财政和地方财政还将加大投入，发展农村中小学现代远程教育。优化教育结构，积极稳步发展高等教育，大力发展职业教育和继续教育。各级各类学校都要全面贯彻党的教育方针，加强素质教育，深化教育改革，提高教育质量。规范和发展民办教育。坚决治理教育乱收费，切实减轻学生家庭负担。

今年，要继续集中力量完成国家中长期科学和技术发展规划的编制，确定未来１５年我国科技发展战略、目标、任务和政策。要推进科技体制改革和机制创新。加快国家创新体系和科技基础设施建设，切实加强基础研究。组织实施一批关系经济社会发展全局的重大科技项目，促进科学技术与产业结合，推动高新技术产业化。坚持社会科学和自然科学并重，充分发挥哲学社会科学在经济和社会发展中的重要作用。

认真实施人才强国战略。大力培养、积极引进、合理使用各类人才，为现代化建设提供坚强的人才保证和智力支持。

积极实施可持续发展战略，按照统筹人与自然和谐发展的要求，做好人口、资源、环境工作。稳定低生育水平，提高出生人口素质。完善基层计划生育基础设施和服务体系，切实加强流动人口计划生育管理。做好老龄人口工作。认真实施全国生态环境保护和建设规划，实施以生态建设为主的林业发展战略。加大执法力度，强化生态环境监管，严格控制主要污染物排放，抓紧解决严重威胁人民群众健康安全的环境污染问题。大力发展循环经济，推行清洁生产。依法保护与合理利用国土资源。重视海洋资源开发与保护。加强水资源保护和节约利用。做好防灾减灾工作。

（五）加快卫生文化体育事业发展，加强精神文明建设

发展卫生事业，今年重点抓好三件事。一是加强公共卫生体系建设。力争用三年时间，基本建成覆盖城乡、功能完善的疾病预防控制和医疗救治体系，提高应对重大传染病等突发公共卫生事件的能力。要高度重视并采取坚决有力措施，做好非典型肺炎、艾滋病、血吸虫病等重大传染病的防治工作。二是改善农村医疗卫生条件，做好新型农村合作医疗制度试点工作。要切实把医疗卫生工作的重点放在农村，加强农村医疗卫生基础设施和农村卫生队伍建设，逐步改善农村缺医少药的状况。要从各地实际出发，积极稳妥地推进新型农村合作医疗制度试点，逐步建立由政府组织和引导，农民自愿参加，个人、集体和政府多方筹资，以大病统筹为主的农民医疗互助共济制度，确保农民群众受益。三是积极推进城镇医疗卫生体制改革试点。继续改革城镇职工基本医疗保险制度、医疗卫生和药品生产流通体制。实行医疗机构分类管理，合理配置和有效使用卫生资源，发展社区卫生事业，改进医疗卫生服务。同时，在城乡广泛开展爱国卫生运动。

随着我国经济发展和社会进步，人民群众的精神文化需求不断增长，必须把文化建设摆到更加重要的位置。要大力发展社会主义先进文化。弘扬以爱国主义精神为核心的民族精神，特别要加强对青少年的思想道德教育。积极开展群众性精神文明创建活动。加强农村、社区和企业等基层文化建设。普及科学知识，弘扬科学精神。倡导科学、健康、文明的生活方式。进一步发展文学艺术、新闻出版和广播影视业，实施精品战略，提供更多健康向上、人民群众喜闻乐见的精神文化产品。抓紧制定文化体制改革总体方案和文化发展纲要。积极推动文化体制改革和机制创新，加大对公益性文化事业扶持力度，完善文化产业政策，发挥市场机制作用，促进文化事业和文化产业共同发展。搞好文物、档案工作和自然、文化遗产保护工作。继续加强文化市场和互联网的建设与管理，坚持不懈地进行“扫黄”“打非”斗争。积极扩大对外文化交流。广泛开展全民健身运动，努力提高竞技体育水平。继续做好２００８年北京奥运会和２０１０年上海世界博览会的准备工作。

（六）抓住有利时机，深化经济体制改革

今年，要按照党的十六届三中全会决定的部署，有重点有步骤地推进改革，力求在一些重要方面取得新进展。

深化国有资产管理体制和国有企业改革。抓紧完善国有资产监督管理相关法规和实施办法，研究建立国有资本经营预算制度和企业经营业绩考核体系，进一步落实国有资产经营责任。积极推进国有企业规范的股份制改造，完善产权结构和法人治理结构，推动企业经营机制转换。大力发展混合所有制经济，逐步使股份制成为公有制的主要实现形式。继续做好电信、电力、民航等行业的改革重组工作，稳步推进邮政、铁路行业改革。推进市政公用事业的市场化进程。通过改革和发展，形成一批核心竞争力强、拥有自主知识产权和知名品牌的大公司大企业集团。继续推进集体企业改革，发展多种形式的集体经济。

大力发展和积极引导非公有制经济。各级政府要抓紧清理和修订限制非公有制经济发展的法规和政策，落实放宽市场准入的措施。进一步研究制定鼓励非公有制企业参与国有企业

改组改造，进入基础设施、公用事业及其他行业和领域的具体办法。在投融资、税收、土地使用和对外贸易等方面，采取措施保障非公有制企业与其他企业享受同等待遇。保护非公有制企业的合法权益，改进服务和监管，支持和鼓励有条件的企业做强做大。加快推进现代产权制度建设。

推进金融体制改革。要加快国有独资商业银行改革，重点做好中国银行和中国建设银行股份制改造试点工作。其他商业银行和政策性银行也要深化改革。继续搞好农村信用社改革试点，总结经验，逐步扩大范围。推进资本市场改革开放和稳定发展，扩大企业债券发行规模，逐步提高企业直接融资比重。继续推进保险业改革，大力发展保险市场。完善银行、证券、保险监管体制，加强相互配合，强化金融监管，维护金融稳健运行。

推进财税体制改革。重点是逐步推行增值税由生产型改为消费型，将设备投资纳入增值税抵扣范围，促进企业技术进步，提高自主发展能力。今年在东北地区部分行业先行试点。抓紧制定配套措施，认真落实出口退税机制改革方案。

推进投资体制改革。主要目标是：改革政府对企业投资的管理制度，按照“谁投资、谁决策、谁收益、谁承担风险”的原则，扩大和落实企业投资自主权；合理界定政府投资职能，加强政府投资管理，建立政府投资责任追究制度；健全投资宏观调控体系，改进调控方式，完善调控手段。经过努力，最终建立起市场引导投资、企业自主决策、银行独立审贷、融资方式多样、中介服务规范、宏观调控有效的新型投资体制。

加快社会信用体系建设。抓紧建立企业和个人信用信息征集体系、信用市场监督管理体系和失信惩戒制度。加大整顿和规范市场秩序的力度，重点是继续抓好直接关系人民群众身体健康和生命安全的食品、药品等方面的专项整治。严厉打击制售假冒伪劣产品、非法传销和商业欺诈行为。加大知识产权保护力度，依法惩处盗版侵权行为。严厉打击偷逃骗税、洗钱和走私等违法犯罪活动。

（七）适应新的形势，提高对外开放水平

我们必须统筹国内发展与对外开放，充分利用国内国外两个市场、两种资源，拓展发展空间，积极主动地做好对外开放各项工作，增强参与国际合作和竞争的能力。

努力保持对外贸易适度增长。要继续实施市场多元化战略，坚持科技兴贸，以质取胜，优化出口商品结构，促进加工贸易转型升级。加强对外贸易协调，努力打破贸易壁垒，减少贸易摩擦，为企业争取公平贸易的环境。深化涉外经济体制改革，落实各类所有制企业的进出口经营自主权。增加国内短缺原材料、关键技术和重大设备的进口，推进重要物资进口来源多元化。要积极合理利用外资，着力提高利用外资质量。继续实行鼓励外商投资的政策措施，进一步改善投资环境。加快实施“走出去”战略，加强对境外投资的协调和指导，鼓励各类所有制企业采取多种形式到境外投资兴业，拓展国际市场。积极开展多边、双边和区域经济合作。继续认真履行加入世贸组织的各项承诺。

（八）加大就业和社会保障工作力度，进一步改善人民生活

千方百计增加就业是政府的重要职责。今年的预期目标是，新增城镇就业９００万人，下岗失业人员再就业５００万人。继续实施积极的就业政策，特别要把财政、信贷支持和税费减免等政策真正落到实处。今年中央财政预算安排再就业补助资金８３亿元，比去年增加３６亿元。要拓展就业渠道，注重发展劳动密集型产业、中小企业和非公有制经济，推行灵活多样的就业方式，鼓励自主创业和自谋职业。要健全再就业援助制度，政府出资开发的公益性岗位要优先安置就业困难人员。支持国有大中型企业通过主辅分离、辅业改制，分流安置富余人员。要重点做好老工业基地、资源枯竭城市和独立工矿区以及军工、煤炭、森工等行业下岗失业人员的再就业工作。完善就业服务体系，加强就业技能培训、职业介绍和就业指导。今年仍是高校毕业生就业高峰年，退役军人安置任务也很重，要认真做好就业指导和服务工作。

建立与我国国情相适应、与经济发展水平相适应的社会保障体系，是一项重要而艰巨的任务。要继续做好“两个确保”工作，搞好“三条保障线”的衔接。稳步推进国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨。坚持社会统筹与个人账户相结合，完善职工基本养老保险制度。依法扩大社会保险覆盖面，加强对各类参保企业社会保险费的征缴。各级政府要加强执法检查力度。进一步做好城市“低保”工作，规范“低保”标准和范围。继续多渠道筹集并管好社会保障基金。在总结辽宁省完善城镇社会保障体系试点工作的基础上，将试点范围扩大到黑龙江和吉林两省。今年，中央财政安排用于“两个确保”和城市“低保”的补助资金７７９亿元，比去年增长１１．３％。地方财政也要增加这方面的投入。

对城乡特殊困难群众，要给予更多的关爱。继续完善社会救助制度。切实帮助特殊困难家庭解决就医看病、子女上学、住房、冬季取暖等实际困难。完善农村“五保户”生活保障制度，确保供养资金。切实做好农村受灾地区税收减免和受灾群众生产生活救济等工作。关心和支持残疾人事业。

抓紧解决城镇房屋拆迁和农村土地征用中存在的问题。在城镇房屋拆迁中，要严格依据城市总体规划和近期建设规划，合理确定拆迁规模，规范审批程序，完善补偿安置政策，强化监督检查。在农村土地征用中，要严格控制征地规模，依法按规划和程序征地，及时给予农民合理补偿，切实保护农民合法权益。

切实保障农民工工资按时足额支付。当前要抓紧解决克扣和拖欠农民工工资问题。国务院决定，用三年时间基本解决建设领域拖欠工程款和农民工工资问题。清欠要从政府投资的工程做起，同时督促各类企业加快清欠。对拖欠农民工工资拒不支付的企业和经营者，要坚决依法查处。要建立健全及时支付农民工工资的机制，从源头上防止新的拖欠。各类企业都要按时发放工资，严格执行最低工资制度。要保证机关事业单位工资和离退休费的按时足额发放，任何地方都不得出现新的拖欠。要严格工资专户管理，财政资金要优先保证发放工资。

（九）加强民主法制建设，维护国家安全和社会稳定

积极稳妥地推进政治体制改革，发展社会主义民主，健全社会主义法制。进一步扩大基层民主，完善村民自治和城市居民自治，尊重基层和群众的民主权利。坚持和完善职工代表大会和其他形式的企事业单位民主管理制度，保障职工的合法权益。

继续做好民族、宗教、侨务工作。全面贯彻党的民族政策，巩固和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系。加大对民族地区经济社会发展的支持力度，加强少数民族各类人才培养，促进各民族共同繁荣发展。全面贯彻党的宗教信仰自由政策，依法管理宗教事务，坚持独立自主自办的原则，积极引导宗教与社会主义社会相适应。进一步做好海外侨胞和归侨、侨眷的工作，充分发挥他们在促进祖国统一和民族振兴中的独特作用。

加强政府立法工作。要重视社会管理和公共服务方面的立法。重点做好应对各种突发事件、保障农民权益、劳动就业和社会保障，以及社会事业发展方面的立法。要努力提高政府立法工作质量。研究拟定涉及人民群众切身利益的重要法律草案和制定行政法规，要广泛征求社会各方面的意见。加强律师、公证等法律服务，做好法律援助工作。依法保障妇女、未成年人和残疾人的合法权益。加强普法宣传教育，在全社会营造学法、懂法、守法的良好环境。

保障人民群众安居乐业，是政府应尽的责任。要进一步落实社会治安综合治理各项措施，推进社会治安防控体系建设。严厉打击黑恶势力犯罪、严重暴力犯罪、多发性侵财犯罪、毒品犯罪等。加大对突出治安问题和治安混乱地区的整治力度。完善政法经费保障机制，为政法机关正常开展工作提供必要条件。重视和加强反恐怖斗争。深入开展同邪教组织的斗争。正确处理新形势下人民内部矛盾，健全预防、化解各种矛盾和纠纷的机制，重视做好人民群众来信来访工作，维护正常社会秩序和社会稳定。

要以对国家和人民高度负责的精神，切实加强安全工作。强化安全生产监管，加强安全专项整治，落实安全防范措施，健全安全责任制。坚决查处各类安全事故，依法追究有关人员责任，维护法制和纪律的严肃性。

加强国防和军队现代化建设，是维护国家安全和全面建设小康社会的重要保障。要按照“政治合格、军事过硬、作风优良、纪律严明、保障有力”的总要求，全面加强部队建设。积极推进中国特色军事变革，努力实现国防和军队现代化的跨越式发展。实施科技强军战略，重点加强高新技术武器装备研制，培养高素质新型军事人才，推进以信息化为主导、机械化为基础的军队现代化建设，提高高技术条件下的整体防卫作战能力。坚持依法治军方针，加强正规化建设。坚持国防建设与经济建设协调发展，提高国防建设整体效益。坚持军民结合、寓军于民的方针，积极推进国防科技工业改革、调整和发展，提高自主创新能力。精心做好军队体制编制调整改革工作，确保完成２００５年前裁减军队员额２０万等各项任务。加强后勤建设和改革，提高后勤保障能力。进一步增强人民武装警察部队执勤和处置突发事件的能力。要大力加强国防教育，增强全民国防意识。积极支持国防和军队建设，搞好预备役部队和民兵建设，建立和完善快速高效的国防动员体制。深入开展双拥共建活动，加强军政军民团结。

三、加强政府自身建设

在全面建设小康社会的进程中，政府担负着繁重而艰巨的任务。各级政府和领导干部必须适应新形势新任务，不断提高行政能力和管理水平。一年来，我们按照执政为民的要求和建设法治政府的目标，突出强调实行科学民主决策、坚持依法行政和加强行政监督三项基本准则，并认真贯彻执行。新的一年，我们要着力抓好以下几个方面：

第一，推进政府职能转变。各级政府要全面履行职能，在继续搞好经济调节、加强市场监管的同时，更加注重履行社会管理和公共服务职能。特别要加快建立健全各种突发事件应急机制，提高政府应对公共危机的能力。要加快政企分开，进一步把不该由政府管的事交给企业、社会组织和中介机构，更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用。同时，加强对中介机构的规范和监管。政府该管的事一定要管好，并适应新形势改进管理方式和方法，提高行政效能和工作效率。

第二，坚持科学民主决策。要进一步完善公众参与、专家论证和政府决策相结合的决策机制，保证决策的科学性和正确性。加快建立和完善重大问题集体决策制度、专家咨询制度、社会公示和社会听证制度、决策责任制度。所有重大决策，都要在深入调查研究、广泛听取意见、进行充分论证的基础上，由集体讨论决定。这要作为政府的一项基本工作制度，长期坚持下去。

第三，全面推行依法行政。各级政府都要按照法定权限和程序行使权力、履行职责。所有政府工作人员都要学会并善于依法处理经济社会事务。要改革行政执法体制，相对集中行政许可权和行政处罚权，推进综合执法试点，解决多头执法和乱罚款等问题。要加强行政执法监督，促进严格执法、公正执法和文明执法。实行执法责任制和执法过错追究制，完善并严格执行行政赔偿制度，做到有权必有责、用权受监督、侵权要赔偿。《中华人民共和国行政许可法》今年７月１日将正式施行，这是规范政府行为的一部重要法律，各级政府必须认真执行。

第四，自觉接受人民监督。政府的一切权力都是人民赋予的，必须对人民负责，为人民谋利益，接受人民监督。只有人民监督政府，政府才不会懈怠。各级政府要自觉接受同级人民代表大会及其常委会的监督，接受人民政协的民主监督，认真听取民主党派、工商联、无党派人士和各人民团体的意见。同时，要接受新闻舆论和社会公众监督；重视人民群众通过行政复议、行政诉讼等法定渠道，对政府机关及其工作人员的监督；加强政府系统内部监督，

支持监察、审计部门依法独立履行监督职责。为便于人民群众知情和监督，要建立政务信息公开制度，增强政府工作的透明度。

第五，加强政风建设和公务员队伍建设。弘扬求真务实精神，树立科学发展观和正确的政绩观，是加强政风建设的一项重要内容。各级政府办事情、作决策，都要符合中国现阶段国情。必须坚持一切从实际出发，按客观规律办事，既要积极进取，又要量力而行，不盲目攀比；必须坚持办实事，求实效，珍惜民力，不搞劳民伤财的“形象工程”；必须坚持察实情，讲真话，不虚报浮夸；必须坚持统筹兼顾，立足当前，着眼长远，不急功近利；必须坚持改进工作作风，精简会议，减少文件，把更多时间和精力用于深入基层，调查研究。各项工作都要经得起实践、群众和历史的检验。

公务员的素质决定着政府的管理水平和效率。要建设一支政治坚定、业务精通、清正廉洁、作风优良的公务员队伍。这支队伍要坚持解放思想，实事求是，与时俱进；牢固树立执政为民的思想，保持同人民群众的密切联系，全心全意为人民服务；遵守宪法和法律，具有依法行政能力；忠于职守，努力学习，勤奋工作；遵守纪律和职业道德，诚信廉明，公道正派，甘于奉献。各级政府都要从严治政，赏罚分明。要重视和加强公务员的培训和考核工作。

加强廉政建设和反腐败斗争。要建立教育、制度、监督并重的预防和惩治腐败体系。坚决查处违纪违法案件，坚决惩处腐败分子，坚决纠正损害人民群众利益的不正之风。全体政府工作人员特别是各级领导干部，都要继续保持谦虚谨慎、不骄不躁的作风，继续保持艰苦奋斗的作风。

各位代表！

维护香港、澳门长期稳定和繁荣发展，是我们坚定不移的目标。我们坚持“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，严格按照香港基本法和澳门基本法办事，全力支持香港、澳门两个特别行政区行政长官和政府依法施政。广泛团结港澳地区各界人士。切实做好内地与香港、澳门建立更紧密经贸关系安排的工作。我们对香港、澳门的前景充满信心。

我们坚持“和平统一、一国两制”的基本方针和现阶段发展两岸关系、推进祖国和平统一进程的八项主张。我们将积极推进两岸人员往来和经济、文化交流，促进直接“三通”，依法保护台湾同胞在大陆的正当权益，继续推动在一个中国原则基础上恢复两岸对话和谈判。我们将以最大的诚意、尽最大的努力，实现祖国的和平统一。坚决反对任何形式的“台独”分裂活动，绝不允许任何人以任何方式把台湾从中国分割出去。我们坚信，在包括台湾同胞在内的全体中华儿女的不懈努力下，祖国完全统一的共同愿望，一定能够早日实现！

各位代表！

当前，国际形势继续发生复杂、深刻的变化。和平与发展仍然是当今时代的主题。世界多极化、经济全球化在曲折中发展，谋求和平与发展、促进合作与进步已成为不可阻挡的历史潮流。但是，单边主义倾向有新的发展，局部冲突不断，国际恐怖主义活动频繁，南北差距拉大，传统和非传统安全问题交织，给各国人民带来严峻挑战。

过去的一年，我们坚持独立自主的和平外交政策，把握机遇，应对挑战，主动进取，对外工作成绩显著。我国在国际上赢得了更多的理解、信任、尊重和支持，国际地位和影响力进一步提高。

在新的一年，我们要继续高举和平、发展、合作的旗帜，坚定不移地奉行独立自主的和平外交政策，坚持和平共处五项原则，推进与各国的友好交往与合作，努力争取更好的国际环境和周边环境。

我们要坚持促进世界多极化，倡导国际关系民主化和发展模式多样化，促进经济全球化朝着有利于各国共同繁荣的方向发展。要坚持互信、互利、平等、协作的新安全观，反对霸

权主义和强权政治，反对一切形式的恐怖主义，继续推动建立公正合理的国际政治经济新秩序。

我们要深化同发展中国家的友好合作，探索合作的新渠道、新形式，支持广大发展中国家联合自强。

我们要坚持与邻为善、以邻为伴的方针，与周边各国深化睦邻友好合作，维护地区和平与稳定。

我们要不断加强同发达国家的关系，努力寻求和扩大共同利益的汇合点，通过平等对话与磋商，逐步解决存在的分歧，促进相互关系的稳定发展。

我们要积极拓展多边外交，在联合国和其他国际及区域组织中发挥建设性作用。

中国政府和中国人民将始终站在人类正义事业的一边，同各国人民一道，为维护世界和平、促进共同发展不懈奋斗。

各位代表！

新的一年，政府工作任务相当繁重，我们深感肩负的责任重大而光荣。全国人民对政府的信任和支持，给了我们无穷的力量和必胜的信心。我们坚信，在以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下，高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，紧紧依靠全国各族人民，一定能够克服各种艰难险阻，不断把改革开放和社会主义现代化事业推向前进！

2005年政府工作报告

——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始建设。

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。适应我国经济发展新阶段的要求，实行工业反哺农业、城市支持农村的方针，合理调整国民收入分配格局，更多地支持农业和农村发展。要围绕提高农业综合生产能力，实现粮食稳定增产、农民持续增收，从多方面加大支持力度。

一是稳定、完善和强化对农业的扶持政策。加快减免农业税步伐。在全国大范围、大幅度减免农业税。592 个国家扶贫开发工作重点县免征农业税。全部免征牧业税。因减免农（牧）业税而减少的财政收入，主要由中央财政安排专项转移支付予以补助。今年中央财政为此新增支出 140 亿元，用于这方面的支出总额将达到 664 亿元。明年将在全国全部免征农业税。原定 5 年取消农业税的目标，3 年就可以实现。继续对种粮农民实行直接补贴，增加良种补贴和农机具购置补贴，对重点粮食品种继续实行最低收购价政策。采取综合措施，控制农业生产资料价格过快上涨。中央财政还将安排 150 亿元，增加对产粮大县和财政困难县的转移支付。这项政策对于这些地区的基层建设和农村各项事业发展具有重要作用。

二是继续推进农业和农村经济结构调整。进一步发展粮食生产，稳定增加粮食播种面积，加强粮食生产基地建设，严格保护耕地特别是基本农田。推进农业区域化布局、专业化生产和产业化经营，大力发展特色农业。加快发展农产品加工业。积极发展林业、畜牧业和水产业。发展乡镇企业，壮大县域经济。

三是加强农田水利和农村基础设施建设。国家基本建设投资和国债资金，要重点支持农田水利、生态建设、中低产田改造、“六小工程”、旱作节水农业及县乡公路建设等。农业综合开发资金进一步向粮食主产区倾斜。引导和鼓励农民对直接受益的小型基础设施建设投工投劳。

四是加快农业科技创新和技术推广。大幅度增加农业科技投入，加强农业科技创新能力建设，进一步完善农业技术推广体系。增加重大农业技术推广专项补贴。支持和鼓励科技人员到农村开展技术咨询和服务。

五是多渠道转移农村富余劳动力。发展农村二、三产业，稳步推进城镇化建设，拓展农村劳动力就业空间。改善农民进城务工就业、创业环境，积极开展职业技能培训。进一步研究制定涉及农民工的各项政策。引导农村劳动力合理有序流动。

（三）加快推进经济结构调整和增长方式转变。

推进产业结构优化升级。坚持走新型工业化道路。依靠科技进步，围绕提高自主创新能力，推动结构调整。加快开发对经济增长有重大带动作用的高新技术，以及能够推动传统产业升级的共性技术、关键技术和配套技术。抓紧制定若干重大领域关键技术创新的目标和措施，务求尽快取得新突破。完善鼓励创新的体制和政策体系。坚持引进先进技术和消化吸收创新相结合，增强自主开发能力。大力发展高新技术产业，积极推进国民经济和社会信息化。加快用高新技术和先进适用技术改造提升传统产业。以重大工程为依托，推动装备制造业振兴。在专项规划指导下，继续加强能源、重要原材料等基础产业和水利、交通、通信等基础设施建设。积极发展现代流通、旅游、社区服务等第三产业。既要加快发展资金技术密集型产业，又要继续发展劳动密集型产业。

促进企业技术改造和重组。要立足于现有企业基础，重视盘活用好存量资产，防止盲目铺新摊子。要从财税、金融和土地利用等方面，加大对重点企业技术改造的支持。注重企业技术改造与企业改革结合。支持和引导社会资金用于现有企业重组和技术改造。

注重能源资源节约和合理利用。缓解我国能源资源与经济社会发展的矛盾，必须立足国内，显著提高能源资源利用效率。一要坚决实行开发和节约并举、把节约放在首位的方针。鼓励开发和应用节能降耗的新技术，对高能耗、高物耗设备和产品实行强制淘汰制度。二要抓紧制定专项规划，明确各行业节能降耗的标准、目标和政策措施。抓好重点行业的节能节水节材工作。鼓励发展节能环保型汽车、节能省地型住宅和公共建筑。三要大力发展循环经济。从资源开采、生产消耗、废弃物利用和社会消费等环节，加快推进资源综合利用和循环利用。积极开发新能源和可再生能源。四要加强矿产资源开发管理。整顿和规范矿产资源开发秩序。完善资源开发利用补偿机制和生态环境恢复补偿机制。五要大力倡导节约能源资源的生产方式和消费方式，在全社会形成节约意识和风气，加快建设节约型社会。

加强环境保护和生态建设。要抓紧解决严重影响人民群众健康安全的环境污染问题。以水污染防治为重点，加强工业和城市污染治理，加强农村面源污染治理，加强饮用水源地保护。实行严格的排污总量控制制度，加大环保监督和执法力度。大力推行清洁生产，发展环保产业。继续搞好天然林保护和草原建设，加强风沙源和水土流失治理。我们的奋斗目标是，让人民群众喝上干净的水、呼吸清新的空气，有更好的工作和生活环境。

（四）积极推动区域协调发展。

实施西部大开发，振兴东北地区等老工业基地，促进中部地区崛起，鼓励东部地区加快发展，是从全面建设小康社会和加快现代化建设全局出发作出的整体战略部署。实行符合各地特点、发挥比较优势、各有侧重又紧密联系的区域发展战略，体现了统筹协调发展的要求，既有利于充分调动各地区的积极性，又有利于东中西互动、优势互补、相互促进、共同发展。

认真总结实施西部大开发战略五年来的经验。国家要从政策措施、资金投入、产业布局、人才开发等方面，进一步加大对西部地区的支持。继续加强基础设施建设和生态环境建设。做好退耕还林、退牧还草工作。大力开发优势资源，发展特色产业，提高加工增值能力。加快推进重点区域、重点地带开发。积极扩大对内对外开放，加强与周边国家和地区的经济技术合作。抓紧建立西部开发长期稳定的专项资金渠道。

全面落实中央关于振兴东北地区等老工业基地的各项政策措施。大力发展现代农业，加强国家商品粮基地建设。加快产业结构调整升级和重点企业改革改组改造。研究建立资源型城市衰退产业援助机制，促进经济转型。认真做好增值税转型试点和完善城镇社会保障体系扩大试点工作。东北等老工业基地要在加快改革、扩大开放中，主要依靠体制机制创新，走出一条实现振兴的新路子。

抓紧研究制定促进中部地区崛起的规划和措施。充分发挥中部地区的区位优势和综合经济优势，加强现代农业特别是粮食主产区建设；加强综合交通运输体系和能源、重要原材料基地建设；加快发展有竞争力的制造业和高新技术产业；开拓中部地区大市场，发展大流通。国家要从政策、资金、重大建设布局等方面给予支持。

东部地区加快发展，有利于增强国家实力和竞争力，也有利于支持和带动其他地区发展。东部地区要在优化经济结构、深化体制改革、转变增长方式等方面走在前面。更加注重提高经济整体素质和国际竞争力，进一步发展外向型经济；更加注重促进城乡、经济社会协调发展，切实加强耕地保护、资源节约和生态环境建设。积极支持和帮助中西部地区发展。

采取更加有力的措施，支持革命老区、少数民族地区、边疆地区和贫困地区加快经济社会发展。

四、大力推进经济体制改革和对外开放

今年，我们要用更大力量推进经济体制改革，在一些重点领域和关键环节取得新突破。

（一）继续推进农村改革。

农村税费改革是农村经济社会领域的一场深刻变革。全部免征农业税，取消农民各种不合理负担，彻底改变两千多年来农民种田缴纳“皇粮国税”的历史，实现这一目标只是农村税费改革迈出的第一步，巩固改革成果还要付出更大的努力，走更长的路。必须抓紧研究解决税费改革中的新矛盾新问题，把工作的重点放在搞好乡镇机构、农村义务教育体制和县乡财政管理体制等各项改革上。这是更为重要、也更为复杂艰巨的任务。同时，要深化粮食流通体制改革、农村金融改革、农村土地管理制度改革。

（二）深化国有企业改革。

国有企业改革仍然是经济体制改革的中心环节,必须坚定不移地按照中央确定的方针政策继续推进。一要坚持国有经济布局和结构的战略性调整，完善国有资本有进有退、合理流动的机制。积极发展具有自主知识产权、知名品牌和国际竞争力的大公司大企业集团。二要加快国有大型企业股份制改革。按照建立现代企业制度的要求，健全公司法人治理结构，转换企业经营机制。推行企业年度经营业绩和任期业绩责任制。规范国有企业经营者薪酬制度。三要加快解决企业办社会问题,继续做好国有企业政策性关闭破产工作,建立依法破产机制。四要深化电力、电信、民航等行业改革，推进邮政、铁路行业和城市公用事业改革，放宽市场准入,引入竞争机制。要完善国有资产管理体制和监管方式,建立国有资本经营预算制度，规范国有企业改制和国有产权转让，防止国有资产流失，维护职工合法权益。要深化集体企业改革，推动多种形式的集体经济发展。

（三）鼓励、支持和引导非公有制经济发展。

认真贯彻落实国务院《关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》，为非公有制企业创造平等竞争的法治环境、政策环境和市场环境；进一步放宽非公有资本进入的行业和领域，拓宽非公有制企业融资渠道，依法保护私有财产权和非公有制企业权益。改进政府对非公有制企业的服务和监管。非公有制企业要提高自身素质，遵守国家法律法规政策和安全、环保等规定，保障职工合法权益。

（四）加快金融体制改革。

这是关系改革和发展全局的重要任务。要加快国有商业银行改革,搞好股份制改革试点。推进政策性银行和其他商业银行改革。积极稳步发展多种所有制金融企业。继续抓紧落实国务院《关于推进资本市场改革开放和稳定发展的若干意见》，加强资本市场基础建设，建立健全资本市场发展的各项制度，切实保护投资者特别是公众投资者的合法权益，营造资本市场稳定和健康发展的良好环境。深化保险业改革，规范保险市场秩序。稳步推进利率市场化和人民币汇率形成机制改革，保持人民币汇率在合理、均衡水平上基本稳定。完善金融监管体系，加强和改进金融监管。

（五）推进财税体制和投资体制改革。

健全公共财政体制，完善和规范中央财政转移支付制度。完善省级以下财政体制。搞好增值税转型试点，制定全面实施方案。完善出口退税机制。深化预算管理制度改革。全面落实投资体制改革决定，制定相关办法，完善项目审批、核准和备案制度；建立新形势下的全社会投资调控体系；规范政府投资的范围和行为；健全政府投资监管制度；建立政府投资和国有企业投资责任制与责任追究制，从根本上改变投资决策失误而无人负责的状况。

（六）加强市场体系建设。

积极发展各类要素市场。规范发展产权交易市场。推进流通体制改革，大力发展现代流通方式。深化价格改革，理顺价格关系。深入整顿和规范市场秩序，重点是继续抓好直接关系人民群众身体健康和生命安全的食品、药品市场专项整治；继续整顿和规范农资市场、建筑市场和房地产市场；深入开展保护知识产权专项行动；严厉打击非法传销和各种商业欺诈行为，打击走私、偷逃骗税、洗钱等经济犯罪活动。加快社会信用体系建设。

今年，我国对外开放面临不少新情况。关税要降到加入世贸组织承诺的水平，取消大多数非关税措施，进一步开放服务领域。我们要适应新形势，切实做好对外开放工作。一要加快转变对外贸易增长方式。优化出口商品结构，促进加工贸易升级，保持出口继续增长。继续搞好能源、重要原材料、关键技术和重大设备的进口。改革口岸管理体制，加快“大通关”建设。妥善处理国际贸易摩擦和纠纷。二要继续积极合理利用外资。着力提高利用外资质量，更好地把引进外资与提升国内产业结构和技术水平结合起来。鼓励外商投资高新技术产业、现代服务业、现代农业和中西部地区，限制高消耗、高污染的项目。三要进一步实施“走出去”战略。鼓励有条件的企业对外投资和跨国经营，加大信贷、保险、外汇等支持力度，加强对“走出去”企业的引导和协调。建立健全境外国有资产监管制度。四要抓紧做好加入世贸组织后过渡期各项工作。继续发展多边、双边经贸关系，积极参与区域经济合作。

五、积极发展社会事业和建设和谐社会

贯彻落实科学发展观，必须大力实施科教兴国战略、人才强国战略和可持续发展战略，加快社会事业发展；着力解决与人民群众切身利益相关的突出问题，维护社会稳定，努力构建社会主义和谐社会。

（一）大力发展科技、教育、文化、卫生、体育事业，加强精神文明建设。

加快科技改革和发展。今年要发布国家中长期科学和技术发展规划纲要。继续推进国家创新体系建设。加强基础研究、战略高技术研究和重要公益性技术研究。继续实施一批重大科技专项，加大关键技术攻关力度。加强重大科技基础设施和国家重点科研基地建设。深化科技体制改革，加快建立与社会主义市场经济体制相适应的科技管理体制、创新机制和现代院所制度。充分发挥企业在技术创新中的主体作用。加强产学研结合，促进科技成果产业化。坚持社会科学和自然科学并重，进一步繁荣和发展哲学社会科学。

切实把教育放在优先发展的战略地位。重点加强农村义务教育，完善以政府投入为主的经费保障机制。继续实施西部地区“两基”攻坚计划。从今年起，免除国家扶贫开发工作重点县农村义务教育阶段贫困家庭学生的书本费、杂费，并补助寄宿学生生活费；到2007年在全国农村普遍实行这一政策，使贫困家庭的孩子都能上学读书，完成义务教育。认真解决好进城务工农民子女上学的问题。着力提高高等教育质量。大力发展各类职业教育。认真贯彻党的教育方针，加强德育工作，推进素质教育，促进学生全面发展。加快教学内容和方法的改革与创新，切实减轻学生负担。加快现代远程教育工程建设。继续促进民办教育健康发展。严格规范各类学校招生和收费制度，加强学校财务管理和监督。

加快卫生事业改革和发展。今年要全面建成疾病预防控制体系，基本完成突发公共卫生事件医疗救治体系建设。切实把医疗卫生工作的重点放在农村，加强农村卫生基础设施和卫生队伍建设。推进新型农村合作医疗制度试点，探索建立医疗救助制度。加强重大传染病及地方病、职业病的防治工作。认真落实各项预防、救治、关爱措施，坚决遏制艾滋病蔓延。开展城市医疗服务体制改革试点。大力发展社区卫生服务。积极发展中医药事业。深入整顿和规范医疗服务收费和药品购销秩序，切实解决群众看病难、看病贵的问题。

继续做好人口发展战略研究工作。稳定计划生育政策和低生育水平，提高人口素质。扩大对农村部分计划生育家庭实行奖励扶助制度和“少生快富”扶贫工程的试点。做好老龄人口工作。关心和支持残疾人事业。

大力发展社会主义先进文化。加强思想道德建设，弘扬以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神，弘扬集体主义、社会主义思想。加强和改进未成年人思想道德建设和大学生思想政治教育。推动文化体制改革和机制创新，加快文化事业和文化产业发展。坚持一手抓繁荣、一手抓管理。发展文学艺术、新闻出版和广播影视业。加强互联网建设和管理。加快农村基层文化建设，提高广播电视“村村通”水平。深入开展群众性精神文

明创建活动。坚持不懈地进行“扫黄”“打非”斗争。广泛开展全民健身运动。继续做好2008年北京奥运会和2010年上海世界博览会的筹办工作。

加强各类型、多层次人才队伍建设。特别要培养、吸引、用好高层次和高技能人才，促进人才合理流动，加强人才市场法制建设。

（二）进一步做好就业和社会保障工作，提高人民生活水平。

继续实行积极的就业政策。认真落实各项扶持再就业的政策措施，并把实施范围扩大到集体企业下岗职工。今年中央财政安排109亿元资金支持再就业，比上年增加26亿元。地方财政也要增加投入。加强就业指导、培训和服务。统筹做好城镇新增劳动力、高校毕业生、复员退伍军人和农村富余劳动力的就业工作。加强劳动保障监察。

加快社会保障体系建设。完善企业职工基本养老保险制度，坚持社会统筹与个人账户相结合，扩大做实个人账户试点。推进国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨，今年在全国多数地区基本解决历史遗留的国有企业下岗职工问题，今后企业裁员将逐步依法直接纳入失业保险或城市“低保”。依法扩大养老、失业、医疗、工伤等社会保险覆盖面，提高个体、私营和外资企业的参保率，完善灵活就业人员的参保办法。加大社会保险费的征缴力度，逐步提高统筹层次。研究制定机关事业单位养老保障制度改革方案。进一步完善城市“低保”制度，有条件的地方可探索建立农村居民最低生活保障制度。做好优待抚恤工作。支持慈善事业发展。

继续增加城乡居民收入，特别是中低收入者收入。通过多种措施促进农民收入持续增长。抓紧建立确保进城务工农民工资正常支付的机制，继续做好清欠工作。各类企业都要严格执行最低工资制度，按时足额支付职工工资，并在提高效益的基础上增加职工收入。改革和规范公务员工资制度。

推进收入分配制度改革。整顿和规范分配秩序，抓紧完善个人所得税制度，加大收入分配调节力度，逐步理顺分配关系，努力解决部分社会成员收入差距过大的问题，促进社会公平。

高度重视解决城乡困难群众基本生活问题。各地要加快建立城乡特殊困难群众的社会救助体系，帮助他们解决看病、住房、子女上学等实际困难。完善农村“五保户”供养制度。增加扶贫投入，积极帮助贫困地区群众脱贫致富。做好受灾地区减免税收和受灾群众生产生活救济等工作。

（三）加强民主法制建设，切实维护社会稳定。

积极稳妥地推进政治体制改革，加强社会主义民主政治建设。进一步扩大基层民主，完善基层民主管理制度。做好政府立法工作，重点加强完善宏观调控机制、应对处置各种突发事件、保障劳动者合法权益等方面的立法。推进司法体制改革，维护司法公正。各级政府都要支持审判机关和检察机关依法独立行使审判权和检察权。加强普法宣传教育。做好法律服务和法律援助工作。依法保障妇女、未成年人和残疾人的合法权益。

全面贯彻党的民族政策，坚持和完善民族区域自治制度，巩固和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系，促进各民族共同繁荣进步。全面贯彻党的宗教工作基本方针，认真实施《宗教事务条例》，做好新形势下的宗教工作。进一步做好侨务工作。

高度重视社会稳定工作。正确处理人民内部矛盾，及时合理地解决群众反映的问题，坚决依法纠正各种损害群众利益的行为。认真实施《信访条例》，加强和改进信访工作。建立健全社会矛盾纠纷调处机制，完善社会稳定的预警体系和应急处理机制，积极预防和妥善处置群体性事件。进一步加强社会治安综合治理，积极推进社会治安防控体系建设。依法严厉打击各种刑事犯罪，特别是危害国家安全犯罪、严重暴力犯罪、黑社会性质组织犯罪、毒品犯罪和多发性侵财犯罪，增强人民群众的安全感。提高保障公共安全和处置突发事件的能力，

减少自然灾害、事故灾难等突发事件造成的损失。增强国家安全意识，构建维护国家安全的机制。

去年以来，一些地方和行业发生的多起重大特大安全事故，给人民生命财产造成严重损失。我们必须认真吸取这些惨痛的教训，采取更加有力的措施加强安全生产工作。要严格安全生产责任制，强化安全管理，加大对安全生产的检查执法力度，消除各种隐患，预防和减少重大特大事故的发生。当前，要把煤矿安全作为突出任务，完善煤矿安全监管体制和机制，发挥职工群众对安全生产的监督作用，加大对煤矿安全设施的投入，提高安全生产技术水平。国务院决定今年安排 30 亿元建设资金，支持国有煤矿安全技术改造，地方和企业也要增加安全生产投入。我们要以对人民高度负责的精神，切实改善煤炭生产安全状况。

六、加强行政能力建设和政风建设

一年来，我们在贯彻实施行政许可法、坚持科学民主决策、推进依法行政、加强社会管理等方面，做了一些工作。我们深知，政府自身建设还有不小差距。我们要认真贯彻党的十六届四中全会精神，加快政府自身改革和建设步伐。

第一，深化政府机构改革。

按照精简、统一、效能的原则和决策、执行、监督相协调的要求，完善机构设置，理顺职能分工，严格控制编制，实现政府职责、机构和编制的科学化、规范化、法定化。要巩固政府机构改革成果，及时解决出现的新问题。加快推进乡镇机构改革，重点是合理界定乡镇机构职能，精简机构和减少财政供养人员。积极稳妥地分类推进事业单位改革。依法规范对事业单位的授权行为。

第二，加快转变政府职能。

进一步推进政企分开、政资分开、政事分开。坚决把政府不该管的事交给企业、市场和社会组织，充分发挥社会团体、行业协会、商会和中介机构的作用。政府应该管的事情一定要管好。在继续抓好经济调节、市场监管的同时，更加注重社会管理和公共服务，把财力物力等公共资源更多地向社会管理和公共服务倾斜，把领导精力更多地放在促进社会事业发展和建设和谐社会上。认真贯彻行政许可法，继续深化行政审批制度改革，进一步清理、减少和规范行政审批事项。

第三，改进经济管理方式方法。

要彻底改变计划经济的传统观念和做法。各级政府抓经济发展，主要是为市场主体服务和创造良好发展环境，不能包办企业投资决策，不能代替企业招商引资，不能直接干预企业生产经营活动。各级领导干部要增强按市场经济规律领导经济工作的意识和能力，增强按国际通行规则办事的意识和能力，增强主要运用经济、法律手段调节经济运行的意识和能力。

第四，努力建设服务型政府。

创新政府管理方式，寓管理于服务之中，更好地为基层、企业和社会公众服务。整合行政资源，降低行政成本，提高行政效率和服务水平。政府各部门要各司其职，加强协调配合。健全社会公示、社会听证等制度，让人民群众更广泛地参与公共事务管理。大力推进政务公开，加强电子政务建设，增强政府工作透明度，提高政府公信力。

第五，提高依法行政能力。

认真贯彻依法治国基本方略，全面实施国务院颁布的依法行政纲要，加快建设法治政府。各级政府及其部门都要严格遵守宪法和法律，依照法定权限和程序行使权力，履行职责，接受监督。实行行政执法责任制，坚决克服多头执法、执法不公的现象。强化行政问责制，对行政过错要依法追究。各部门都要加强内部管理，积极配合和支持审计、监察部门依法履行职责，对于发现的问题要认真整改。进一步扩大公民、社会和新闻舆论对政府及其部门的监督。

第六，大力加强政风建设。

坚持以人为本、执政为民。牢固树立科学发展观和正确政绩观，大兴求真务实之风。严格执行统计法。抓紧研究建立科学的政府绩效评估体系和经济社会发展综合评价体系。坚决反对形式主义和虚报浮夸，不搞劳民伤财的“形象工程”、“政绩工程”。减少会议和文件，改进会风和文风。严格规范和控制各种检查、评比、达标活动。认真贯彻国务院第三次廉政工作会议精神，以改革和制度建设为重点，加强廉政建设和反腐败斗争。结合开展保持共产党员先进性教育活动，加强对公务员的教育、管理和监督，努力建设一支人民满意的公务员队伍。

各位代表！

加强国防和军队建设，是我国现代化建设的战略任务，是维护国家安全统一的重要保障。坚持以毛泽东军事思想、邓小平新时期军队建设思想、江泽民国防和军队建设思想为指导，紧紧围绕打得赢、不变质两个历史性课题，加强军队全面建设，切实履行军队在新世纪新阶段的历史使命。始终把思想政治建设摆在首位，保持军队建设的正确方向。以新时期军事战略方针为统揽，积极推进中国特色军事变革，提高部队信息化条件下的整体防卫作战能力。深入开展科技练兵，培养高素质新型军事人才。大力加强国防科研和武器装备现代化建设。继续推进国防科技工业改革和发展。圆满完成裁减军队员额 20 万的任务。推进军队后勤建设，增强保障能力。坚持从严治军、依法治军，提高军队正规化水平。加强人民武装警察部队建设，提高执勤和处置突发事件的能力。增强全民国防观念，完善国防动员体制，加强后备力量建设。各级政府要积极支持国防和军队建设，促进军政军民团结。

各位代表！

我们将坚定不移地贯彻执行“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，严格按照香港特别行政区基本法和澳门特别行政区基本法办事。全力支持香港、澳门两个特别行政区行政长官和政府依法施政，进一步提高施政能力。加强内地同香港、澳门在经贸、教育、科技、文化、卫生等领域的交流与合作，促进香港、澳门长期繁荣、稳定和发展。

我们坚持“和平统一、一国两制”的基本方针和现阶段发展两岸关系、推进祖国和平统一进程的八项主张，维护台海和平和两岸关系稳定发展。我们鼓励和推动两岸人员往来和经济、文化等领域的交流与合作，鼓励和推动两岸直接“三通”。继续争取在一个中国原则基础上恢复两岸平等的协商和谈判。只要是对两岸关系发展与和平统一有利的事，我们都会尽最大努力去做。这次大会将要审议的《反分裂国家法（草案）》，充分体现我们以最大的诚意、尽最大的努力争取和平统一的一贯立场，表明全中国人民维护国家主权和领土完整、绝不允许“台独”分裂势力以任何名义、任何方式把台湾从中国分割出去的共同意志和坚定决心。我们将与广大台湾同胞一道，为完成祖国统一大业而共同奋斗！

七、坚持和平发展道路与独立自主的和平外交政策

国际形势正在发生复杂而深刻的变化。和平与发展仍然是当今时代的主题。中国社会主义现代化建设道路是一条和平发展的道路。这条道路，就是利用世界和平的有利时机实现自身发展，又以自身的发展更好地维护和促进世界和平；就是在积极参与经济全球化和区域合作的同时，主要依靠自己的力量和改革创新来实现发展；就是坚持对外开放，在平等互利的基础上，积极发展同世界各国的合作；就是聚精会神搞建设，一心一意谋发展，长期维护和平的国际环境和良好的周边环境；就是永远不称霸，永远做维护世界和平和促进共同发展的坚定力量。

我们坚持走和平发展道路，就必须坚定不移地高举和平、发展、合作的旗帜，一如既往地奉行独立自主的和平外交政策，坚持在和平共处五项原则基础上与世界各国友好相处。

一年来，我们积极开展全方位外交，努力争取和平稳定的国际环境、睦邻友好的周边环境、平等互利的合作环境和客观友善的舆论环境，在一系列涉及世界和地区安全与发展的重

大问题上发挥了建设性作用，加强了中国同世界各国的友好交往和互利合作，中国人民与世界各国人民的友谊进一步增强。我们为维护世界和平、促进共同发展作出了新贡献。

在新的一年，我们将继续推动世界多极化、国际关系民主化和发展模式多样化，促进经济全球化朝着有利于各国共同繁荣的方向发展，积极倡导多边主义和新安全观，反对霸权主义和强权政治，反对一切形式的恐怖主义，推动建立和平稳定、公正合理的国际新秩序。我们将深化与发展中国家的互利合作，维护与发展中国家的共同利益。坚持与邻为善、以邻为伴的方针，加强与周边国家的友好合作关系，深化区域合作。进一步发展同发达国家的关系，努力扩大共同利益的汇合点，妥善处理分歧。我们将积极参与国际多边外交活动，维护和加强联合国及其安理会的权威和主导作用，在国际和地区组织中作出建设性的努力。我们将全面加强经济外交和对外文化交流，积极维护我国公民在海外的生命安全和合法权益。

中国政府和中国人民愿与世界各国人民一道，共同为维护和促进人类的和平、发展与进步事业而不懈努力。

各位代表！

我国各族人民正意气风发地在中国特色社会主义道路上阔步前进。我们对伟大祖国的美好前景充满信心。让我们在以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下，高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，同心同德，再接再厉，奋发图强，不断夺取改革开放和现代化建设事业的新胜利！

2006年政府工作报告

——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和政策措施，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题。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和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、高耗水、高耗材的工艺、设备和产品。四要大力发展循环经济。在重点行业、产业园区、城市和农村实施一批循环经济试点。完善资源综合利用和再生资源回收的税收优惠政策，推进废物综合利用和废旧资源回收利用。五要全面加强管理，把节能降耗纳入经济社会发展的统计、评价考核体系，建立信息发布制度。从今年开始，每年都要公布各地区和主要行业的单位产值能源消耗情况。六要在全社会广泛持久地开展资源节约活动，使建设资源节约型社会深入人心，蔚成风气。

加快建设环境友好型社会。加强对水源、土地、森林、草原、海洋等自然资源的生态保护。重点搞好“三河三湖”（淮河海河辽河、太湖巢湖滇池）、南水北调水源及沿线、三峡库区、松花江等流域污染防治。大力推行清洁生产，加强工业废水治理工程建设。抓好大气污染防治和重点城市污水处理、生活垃圾无害化处理。综合防治农业面源污染和畜禽养殖污染。继续实施自然生态保护工程。抓紧建立生态补偿机制。强化环境和生态保护执法检查，健全环境保护的监测体系、评价考核和责任追究制度。

（四）继续推动区域协调发展

进一步推进西部大开发。着力支持重点地带、重点城市和重点产业加快发展。确保青藏铁路、三峡三期工程等一批重点工程建成投产，新开工一批重大建设项目。巩固和发展退耕还林、退牧还草成果，抓紧研究制定后续相关政策。继续实施天然林保护、风沙源和石漠化治理等生态工程。支持发展优势产业和建设特色资源加工基地。加快科技、教育发展。加大政策扶持和财政转移支付力度，加快建立长期稳定的西部开发资金渠道。

继续实施东北地区等老工业基地振兴战略。重点加强大型粮食基地建设，推进重点行业改革重组和技术改造。搞好资源枯竭型城市经济转型和采煤沉陷区治理、棚户区改造，抓紧研究建立资源开发补偿机制、衰退产业援助机制。做好部分城市和国有企业厂办大集体改革试点工作。认真落实扩大对外开放的政策措施，在加快改革开放中走出振兴的新路子。

积极促进中部地区崛起。充分发挥中部区位、资源、产业和人才优势，重点加强现代农业特别是粮食主产区商品粮基地建设，加强能源和重要原材料基地建设，加强现代综合交通运输体系、现代流通体系和现代市场体系建设。支持老工业基地振兴和资源型城市转型，建设现代装备制造基地和高技术产业基地。增强中心城市辐射功能，带动周边地区发展。

鼓励东部地区率先发展。着力增强自主创新能力，推进产业结构优化升级，增强国际竞争力和可持续发展能力，更加注重节约利用土地、水、能源等资源和环境保护，实现既快又好发展，在科学发展道路上走在全国前面。继续发挥经济特区、上海浦东新区的作用，推进天津滨海新区开发开放。

进一步支持革命老区、少数民族地区、边疆地区和贫困地区加快经济社会发展。加大对人口较少民族的扶持力度，推进兴边富民行动。发达地区要采取多种方式帮助和带动欠发达地区。

（五）实施科教兴国战略和人才强国战略，加强文化建设

我国已进入必须更多地依靠科技进步和创新推动经济社会发展的历史阶段，要把加快科技发展放在更加突出的战略地位。要以建设创新型国家为目标，全面实施《国家中长期科学和技术发展规划纲要》。抓紧启动一批重大科技专项和重点项目，集中力量在重点领域和关键环节取得突破。继续加强基础研究、前沿技术研究和社会公益性科技研究。建设国家重大科技基础设施和一批产业技术研发试验设施。加强国家创新体系建设。深化科技体制改革，

有效整合全社会科技资源，促进科技成果向现实生产力转化。建立财政性科技投入稳定增长机制。今年中央财政安排科技投入 716 亿元，比上年增长 19.2%，地方和企业也都要增加科技投入。要进一步繁荣和发展哲学社会科学，推动理论创新。

要大力普及和巩固九年义务教育。从今年起用两年时间，全部免除农村义务教育阶段学生学杂费，今年在西部地区实施，明年扩大到中部和东部地区；继续对贫困家庭学生免费提供教科书并补助寄宿生生活费。将农村义务教育全面纳入国家财政保障范围，建立中央和地方分担的农村义务教育经费保障机制。主要是：提高农村义务教育阶段中小学公用经费保障水平，建立农村中小学校舍维修改造投入机制，完善农村中小学教师工资经费保障机制。为此，今后五年国家财政新增义务教育经费累计将达 2182 亿元。在全国农村普遍实行免除学杂费的义务教育，这是我国教育发展史上的一个重要里程碑，必将对全面提高国民素质产生重大而深远的影响。要解决城市低收入家庭和农民工子女义务教育阶段上学困难问题，让每个孩子都有平等接受义务教育的机会。继续扎实推进西部地区“两基”攻坚计划，确保到 2007 年如期实现计划目标。发展职业教育是一项重要而紧迫的任务，今后五年中央财政将投入 100 亿元支持职业教育发展。高等教育要创新教育教学模式和方法，着力提高教育质量，推进高水平大学和重点学科建设。各级各类学校都要全面推进素质教育。要培养一支德才兼备的教师队伍，造就一批杰出的教育家。

实施人才强国战略，加强人才队伍建设。要多渠道增加对人力资源开发的投入，推进市场配置人才资源，规范人才市场管理。

加强社会主义文化建设。抓好理想信念教育，特别是青少年的思想道德教育。深入开展群众性精神文明创建活动。深化文化体制改革，发展文化事业和文化产业。加强文化基础设施建设尤其是农村基层文化建设，完善公共文化服务体系。繁荣文学艺术、广播影视、新闻出版事业。加强文化遗产和自然遗产保护。大力扶持民族文化艺术，扩大国际文化交流。加强文化市场管理，坚持开展“扫黄打非”。广泛开展全民健身运动，提高竞技体育水平。继续做好北京奥运会和上海世博会筹办工作。

（六）进一步推进改革开放

改革开放是决定中国命运的重大决策。当前改革正处于攻坚阶段，必须以更大的决心加快推进各项改革。今年一些关系全局的重大体制改革要取得新进展。

要认真贯彻《中华人民共和国公司法》，加快国有大型企业股份制改革。着力完善产权结构、公司治理结构和激励约束机制，加快形成一批具有国际竞争力的大公司大企业集团。加大国有独资企业和垄断行业的改革力度，放宽市场准入，推进投资主体和产权多元化。完善国有资产监管体制，健全国有资本经营预算制度、经营业绩考核体系和国有资产重大损失责任追究制度。规范国有企业改制和产权转让行为，防止国有资产流失，维护职工合法权益。推进集体企业改革和发展。认真落实鼓励、支持和引导非公有制经济发展的政策措施，进一步为各类所有制企业创造公平竞争的法治环境、政策环境和市场环境。

要加快金融体制改革。一是坚定不移地推进国有商业银行股份制改革。坚持国家绝对控股，改善产权结构，引进借鉴国外先进管理经验，规范公司治理结构，完善内控机制与管理制度，推进制度创新。二是大力发展资本市场。认真贯彻《中华人民共和国证券法》，切实加强证券市场基础性制度建设。要着力提高上市公司质量，继续搞好证券公司综合治理，依法强化市场监管，努力营造公开、公正、公平、透明的市场环境。继续推进上市公司股权分置改革。积极稳妥地发展债券市场和期货市场。三是深化农村金融改革。完善农村信用社体制，推进农业银行、农业发展银行改革，加快农村金融创新，健全农村金融体系，改进农村金融服务。同时，要深化保险业改革，拓宽服务领域；推进政策性银行、邮政储蓄机构等其他金融机构改革。加强和改进金融监管，强化银行资本充足率约束。依法严厉打击金融领域的违法犯罪行为，防范系统性金融风险，维护金融稳定和安全。

要深化财税、投资、价格改革。财政体制改革的重点，是健全公共财政体系，完善转移支付制度，实施政府收支分类改革，完善预算管理制度。积极推进增值税转型改革。调整和完善资源税。研究统一各类企业税收制度。投资体制改革的重点，是落实投资主体的自主权和风险承担机制，改进项目核准和备案制度，加强产业投资信息发布，完善并认真执行市场准入制度，健全投资宏观调控体系。价格改革的重点，是逐步理顺和完善资源性产品和要素价格形成机制，改革要兼顾各方面的利益，尤其要考虑低收入群众的基本生活。

继续深入整顿和规范市场秩序。要强化市场法治，加快社会信用体系建设。依法严惩制假售假、商业欺诈、走私贩私、偷逃骗税、金融证券犯罪和侵犯知识产权等行为。坚决打击传销和变相传销活动。集中力量开展食品安全专项整治，严把市场准入关，加强生产和流通全过程的监管，让人民群众吃上安全、放心的食品。

进一步扩大对外开放，更好地利用国内国外两个市场、两种资源。要转变贸易增长方式，注重优化进出口结构，努力改善进出口不平衡状况。支持具有自主知识产权、自主品牌、高附加值的产品和服务产品出口，继续控制高耗能、高污染和资源性产品出口。推动加工贸易转型升级和合理布局。适当扩大进口，增加先进技术、关键设备和国内短缺资源进口。继续积极有效利用外资，着力提高利用外资质量。扩大服务领域对外开放。支持有条件的企业“走出去”，按照国际通行规则对外投资和跨国经营，在境外建立加工基地、营销服务网络和研发机构。建立政策支持和服务体系，完善境外投资协调机制和风险控制机制。

今年，我国加入世贸组织过渡期将基本结束，要增强做好各项应对工作的紧迫感。进一步完善涉外经济管理体制和机制，提高贸易和投资便利化水平。运用世贸组织规则，支持重点产业提高抗风险能力和国际竞争力。健全应对贸易争端的有效机制，妥善处理贸易摩擦。有步骤、有重点地推进区域经济合作和自由贸易区谈判。在世贸组织新一轮谈判中发挥建设性作用。

（七）高度重视解决涉及群众切身利益的问题

我们要牢记执政为民的宗旨，坚持一切为了人民。要抓紧解决广大群众最关心、最直接、最现实的利益问题，尤其要切实做好就业、社保、医疗、安全生产等工作。

继续实施积极的就业政策，千方百计扩大就业。进一步解决体制转轨遗留的下岗失业人员再就业问题和重组改制、关闭破产企业的职工安置问题。国有企业下岗失业人员再就业扶持政策再延长三年，并根据各地实际将适用范围逐步扩大到城镇集体企业下岗职工。加大对军工、森工等困难行业下岗职工再就业的支持力度。中央财政今年安排再就业补助资金 251 亿元，比上年增加 42 亿元。地方财政也要增加这方面的投入。重视做好高等学校毕业生就业、退役军人的安置工作，搞好城镇新增劳动力和进城农民工就业工作。加强职业培训和就业服务体系建设。切实维护劳动者的合法权益。

加快推进社会保障体系建设。切实保证各项社会保险金的及时支付。完善城镇职工基本养老保险制度，搞好做实个人账户试点工作，扩大试点范围；改革养老金计发办法，建立参保缴费的激励约束机制。提高各类所有制企业的参保率，统一城镇个体工商户和灵活就业人员的参保办法，扩大社会保险覆盖范围。加大社会保险费征缴和基金监管力度，多渠道筹集社会保障基金。同时，加强城镇职工基本医疗保险和失业、工伤、生育保险制度建设。继续完善城市低保制度。研究制定机关事业单位养老保险制度改革方案。研究适合农民工特点的社会保障办法。完善农村“五保户”供养、特困户救助、灾民救济等制度，增加资金支持并适当提高救助标准。有条件的地方要探索建立农村居民最低生活保障制度。各地都要加快城乡特殊困难群众社会救助体系建设。加强防灾减灾救灾工作。加大扶贫投入和工作力度，进一步减少贫困人口。落实军烈属优抚政策。积极发展社会福利事业和慈善事业，开展多种形式的捐助和帮扶活动。要使失去父母的儿童、没有生活来源的老人和残疾人，得到更多的关爱和帮助，让他们感受到社会主义大家庭的温暖。

突出抓好医疗卫生工作。着眼于逐步解决群众看病难、看病贵问题，主要抓好三个方面：一是加快农村医疗卫生服务体系建设。启动《农村卫生服务体系建设与发展规划》，健全县、乡、村三级医疗卫生服务体系和网络；五年内国家财政将投入200多亿元，对乡镇卫生院和部分县医院房屋和设备进行改造。加快推进新型农村合作医疗制度建设，今年把试点范围扩大到全国40%的县，中央和地方财政对参加合作医疗农民的补助标准由20元提高到40元，中央财政为此将增加支出42亿元。到2008年，要在全国农村基本建立新型合作医疗制度和医疗救助制度。实行城市医疗卫生人员定期到农村服务的制度。二是大力发展城市社区卫生服务。要通过调整城市医疗卫生资源、加大政府投入、加强人才培养、完善服务功能、推进机制创新等措施，加快构建以社区为基础的新型城市医疗卫生服务体系。将符合条件的社区卫生服务机构纳入城镇基本医疗保险定点范围，实行社区首诊制度试点，逐步实现小病不出社区、大病才上医院。探索建立城市医疗救助制度。三是深化医疗卫生体制改革，深入整顿和规范医疗服务、药品生产流通秩序。加强对药品、医疗服务的价格监管。规范医院、医生的医疗和用药行为，加强医德医风建设，提高医疗服务质量，控制医药费用。要支持中医药事业发展，充分发挥中医药在防病治病中的重要作用。加强严重危害人民群众健康的重大疾病预防工作，认真落实艾滋病、结核病、血吸虫病等重大传染病防治措施。高度重视防控人感染高致病性禽流感工作。

稳定现行生育政策和低生育水平，提高出生人口质量，有效治理出生人口性别比偏高的问题。扩大农村计划生育家庭奖励扶助制度的覆盖面和西部地区“少生快富工程”的实施范围。重视做好老龄工作。保障妇女儿童权益。积极发展残疾人事业。

切实加强安全生产工作。安全生产责任重于泰山，经济发展必须建立在安全生产的基础上。近几年，我们在安全生产方面采取了一系列措施，取得了一定成效。但是，问题还很突出。主要原因是：安全措施没有真正落实，企业安全主体责任不到位，生产安全设施设备落后；煤炭需求过旺，生产和运输绷得过紧；企业基础工作薄弱，管理松弛，有的严重违法违规生产。一些地方领导干部和工作人员严重失职渎职，甚至徇私舞弊。

加强安全生产必须标本兼治、重在治本。第一，各级政府要把安全生产摆在更加重要的位置，主要领导亲自抓、负总责，强化企业安全生产主体责任，层层落实安全生产责任制。第二，实行有利于安全生产的经济政策。健全激励和约束机制，促进企业重视安全生产。第三，加快煤炭等行业改革重组步伐。加强大型煤炭基地建设，鼓励大型煤炭企业集团兼并改造中小煤矿。第四，加大安全生产投入。国家今年再安排30亿元国债资金，重点支持煤矿瓦斯综合治理和利用的科技攻关试点工程。地方和企业也要加大这方面的投入。第五，深入开展安全生产专项整治。继续打好煤矿瓦斯治理和矿山整顿两个攻坚战。同时，要抓好其他矿山、危险化学品、烟花爆竹、道路和水上交通、建筑施工、消防安全等专项整治。第六，强化企业管理。加强企业安全生产基础工作，完善安全生产技术规范和质量工作标准。加强安全技术人才培养和职工安全技能培训。充分发挥职工群众对安全生产的参与和监督作用。第七，加强安全生产法制建设。尤其要严格执法和监管。加大安全生产事故责任追究和处罚力度。严肃查处安全生产领域的失职渎职和腐败问题。通过采取综合措施，坚决遏制重特大事故频发的势头。

（八）加强民主政治建设和维护社会稳定

我们要巩固和发展民主团结、生动活泼、安定和谐的政治局面。健全民主制度，丰富民主形式，扩大公民有序的政治参与，保证人民依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。全面推进依法行政，加强和改进政府立法工作，重点加强节约资源、保护生态环境、就业和社会保障、应对和处置突发公共事件、促进社会稳定、维护市场秩序等方面的立法。完善公众参与立法的机制、程序和方法。积极开展法律法规实施的跟踪检查。继续强化审计、监察等专项监督。深入开展普法教育。做好法律服务和法律援助工作，为困难群众打官司提

供有效帮助。落实司法体制改革各项措施，进一步规范执法行为，促进司法公正，维护司法权威，实现严格、公正、文明执法。

高度重视社会稳定工作，广泛深入推进平安建设。正确处理新时期社会矛盾，认真落实涉及群众利益的各项政策。重视解决群众反映的问题，及时化解矛盾。做好信访工作。加强和巩固基层政权，推进和谐社区、和谐村镇建设。完善社会稳定预警体系和应急处理机制。搞好社会治安综合治理，加快建设社会治安防控体系，依法严厉打击严重暴力性犯罪、经济犯罪和盗窃、抢劫等多发性侵财犯罪。加强国家安全工作。

加强民族团结、维护祖国统一和社会稳定，是全国各族人民的共同愿望。要全面贯彻民族政策和有关法律法规，认真落实国务院颁布的实施民族区域自治法若干规定，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。大力培养少数民族干部和各方面人才。贯彻党的宗教工作基本方针，提高依法管理宗教事务的能力。进一步做好新形势下的侨务工作。

各位代表！

加强国防和军队建设，是社会主义现代化建设的重要战略任务。坚持以毛泽东军事思想、邓小平新时期军队建设思想、江泽民国防和军队建设思想为指导，坚持把科学发展观作为加强国防和军队建设的重要指导方针，坚持党对军队绝对领导的根本原则和制度，着眼于有效履行新世纪新阶段军队的历史使命，加速推进中国特色军事变革，提高军队信息化条件下的整体防卫作战能力。狠抓军事训练，培养高素质军事人才。深化后勤建设和改革。加强国防科研和高新技术武器装备研制。坚持从严治军，依法治军，提高军队正规化水平。全面加强人民武装警察部队建设，增强执勤和处置突发事件的能力。完善国防动员体制机制，注重民兵预备役部队质量建设。深入开展“双拥”活动，巩固和发展军政军民团结。

各位代表！

我们要继续贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，严格按照特别行政区基本法办事，全力支持香港、澳门两个特别行政区行政长官和政府依法施政。继续实施内地与香港、澳门更紧密经贸关系安排，进一步加强和推动内地同港澳在经贸、科教、文化、卫生、体育等领域的交流和合作。我们坚信，香港、澳门一定能够保持长期繁荣稳定。

我们坚持“和平统一、一国两制”的基本方针和现阶段发展两岸关系、推动祖国和平统一进程的八项主张，坚持一个中国原则决不动摇、争取和平统一的努力决不放弃、贯彻寄希望于台湾人民的方针决不改变、反对“台独”分裂活动决不妥协。我们将继续和台湾同胞一道，促进两岸人员往来和经济、科技、文化交流与合作，构建和平稳定的两岸关系。我们将努力争取在一个中国原则基础上恢复两岸对话与谈判；推动全面、直接、双向“三通”进程；支持海峡西岸和其他台商投资相对集中地区的经济发展；依法保障台湾同胞正当权益，竭诚为台湾同胞服务。两岸关系朝着和平稳定、互利共赢方向发展是人心所向，任何人妄图破坏这种大趋势是注定要失败的。最终完成祖国统一大业是全体中国人的共同愿望，是任何人都阻挡不了的。

各位代表！

一年来，我们高举和平、发展、合作的旗帜，坚持奉行独立自主的和平外交政策，维护国家和人民的根本利益，发展同世界各国的友好与互利合作关系，为维护世界和平、促进共同发展作出了贡献。

新的一年，我们将继续坚定不移地走和平发展道路。在国际事务中，坚持民主公正，推进协调合作；坚持和睦互信，维护共同安全；坚持平等互利，促进共同繁荣；坚持开放包容，推动文明对话，积极促进国际秩序向公正合理方向发展。

我们要在和平共处五项原则基础上加强全方位外交。巩固和加强同广大发展中国家的友好合作。坚持与邻为善、以邻为伴的周边外交方针，推动区域合作机制建设，把务实合作上

升到新水平。扩大同发达国家的共同利益，妥善处理分歧，推进交流与合作。积极参与和开展多边外交，在国际和地区事务中发挥建设性作用。扩大和深化对外文化交流，增进同世界各国人民之间的了解与友谊。保护我国公民和法人在海外的合法权益。中国政府和人民愿与世界各国人民一道，为建立和平、公正、和谐的新世界而不懈奋斗！

三、关于《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要（草案）》的说明

党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，提出了未来五年国民经济和社会发展的奋斗目标、指导方针和主要任务。根据《建议》精神，国务院制定了《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要（草案）》，已提请大会审查。下面，我就几个问题作简要说明。

（一）“十一五”规划《纲要（草案）》的编制过程和主要特点

党中央、国务院对制定“十一五”规划工作高度重视。早在2003年7月，国务院就开始部署相关准备工作。组织有关部门、地方、研究机构和各方面专家，对经济社会发展面临的若干重大问题开展专题研究，为编制《纲要（草案）》提供了基础。党的十六届五中全会后，国务院根据中央《建议》精神，深入研究和编制“十一五”规划，成立了由各领域专家组成的专家委员会进行咨询论证，在全国范围内开展多种形式的为“十一五”规划建言献策活动，人大代表、政协委员和各界人士提出了许多建议。《纲要（草案）》的编制过程，是发扬民主、集思广益、科学决策的过程。

《纲要（草案）》力求反映社会主义市场经济发展和改革开放新形势的要求，体现宏观性、战略性和政策性，并明确政府的工作重点和责任。从内容到形式都有所创新。在规划内容上，贯穿了落实科学发展观和构建社会主义和谐社会的战略思想，突出了“五个统筹”，突出了加强经济社会发展薄弱环节，突出了解决人民群众关注的切身利益问题，注意处理好市场机制与宏观调控的关系。在规划指标上，分为预期性和约束性两大类。预期性指标，是预计和期望达到的目标，主要通过引导市场主体行为来实现；约束性指标，是必须实现的目标，主要通过依法加强管理和提供服务来实现。在规划形式上，《纲要（草案）》采取正文加专栏的形式，在专栏中列举了有关发展指标和重点工程，使规划内容更加直观、清晰。

《纲要（草案）》的制定以第一次全国经济普查数据为基础。历时两年多的经济普查工作，进一步摸清了我国经济社会发展的基本情况，查实了国内生产总值总量和三次产业的比重，更加全面、准确地反映了国情国力。依据新的经济普查数据制定“十一五”规划，更符合实际情况，更具有科学性。

（二）“十五”时期国民经济和社会发展主要情况

过去五年，是我国发展进程中很不平凡的五年，是继往开来、与时俱进的五年。我们摆脱了亚洲金融危机带来的冲击，战胜了非典疫情和重大自然灾害，不失时机地推进改革开放，进一步发挥市场配置资源的基础性作用，加强和改善宏观调控，保持了经济平稳较快发展。我国工业化、城镇化、市场化、国际化进程明显加快，社会生产力、综合国力和人民生活水平都跃上一个新台阶，城乡面貌发生了很大变化。

五年来，我国经济实力显著增强。2005年与2000年相比，国内生产总值增长57.3%，年均增长9.5%；财政收入增长1.36倍，年均增加3647亿元。农业特别是粮食生产出现重要转机，主要工业产品产量大幅度增长，高技术产业快速发展，基础产业和基础设施建设成就斐然，在水利、能源、交通、通信等领域建成或新开工一大批重大工程。经济社会信息化程度迅速提高。

五年来，改革开放成果丰硕。农村、国有企业、金融、财税、投资等改革和市场体系、社会保障体系建设都取得重大进展。我国加入世界贸易组织，对外开放进入新的阶段。五年间，进出口贸易总额增长两倍，实际利用外商直接投资累计2740.8亿美元。一批有竞争力的企业走向世界。

五年来，人民生活明显改善。城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入，分别实际增长 58.3%和 29.2%。城镇新增就业 4200 万人。住房、通信、汽车和服务消费大幅度增加。科技、教育、文化、卫生、体育等社会事业加快发展。

五年来，社会主义政治建设、文化建设、社会建设取得新进展。

这些辉煌成就，极大地增强了全国各族人民沿着中国特色社会主义道路奋勇前进的信心。

“十五”时期经济社会发展中也存在不少矛盾和问题。主要是：经济结构不合理，自主创新能力不强，经济增长方式转变缓慢，能源资源消耗过大，环境污染加剧；就业矛盾比较突出；投资和消费的关系不协调；城乡、区域发展差距和部分社会成员之间收入差距继续扩大；社会事业发展仍然滞后。这些问题都需要我们努力加以解决。

（三）“十一五”时期经济社会发展的指导原则和主要目标

“十一五”时期是全面建设小康社会的关键时期。综合分析各种因素，未来五年国际环境总体上对我国发展有利，但不稳定不确定因素比较多；国内有许多有利条件，同时存在不少制约因素和困难。我们要抓住机遇，趋利避害，增强忧患意识，做好克服各种困难、应对各种风险和挑战的充分准备，奋力把改革开放和现代化事业推向前进。

《纲要（草案）》全面贯彻落实科学发展观，体现了中央《建议》提出的重要原则，这就是：必须保持经济平稳较快发展，必须加快转变经济增长方式，必须提高自主创新能力，必须促进城乡区域协调发展，必须加强和谐社会建设，必须不断深化改革开放。贯彻这些原则，就要转变发展观念、创新发展模式、提高发展质量，切实把经济社会发展转入以人为本、全面协调可持续发展的轨道。

根据中央《建议》确定的指导思想和原则，《纲要（草案）》提出了“十一五”时期经济社会发展的主要目标。这些目标既与全面建设小康社会的目标相衔接，又反映了经济社会发展的阶段性特征和客观要求。这里，我仅就其中两个方面的重要目标作简要说明。

一是关于经济增长速度问题。《纲要（草案）》提出，今后五年国内生产总值年均增长 7.5%，这是综合考虑各方面因素，根据需要和可能提出的。按照新近公布的第一次全国经济普查数据和 2005 年经济增长实际结果，“十五”期间国内生产总值增长速度比原来预计的高一些，“十一五”年均增长 7.5%，将会超过中央《建议》提出的 2010 年人均国内生产总值比 2000 年翻一番的要求。这个目标是积极的，经过努力是可以实现的。还需要指出，这个目标是建立在优化结构、提高效益和降低消耗基础上的。在实际执行中，各地要处理好速度和结构、效益的关系，不要片面追求和盲目攀比速度。历史经验和现实情况表明，保持经济平稳较快发展至关重要。

二是关于节能和环保问题。《纲要（草案）》提出了“十一五”期间单位国内生产总值能源消耗降低 20%左右、主要污染物排放总量减少 10%等目标。这是针对资源环境压力日益加大的突出问题提出来的，体现了建设资源节约型、环境友好型社会的要求，是现实和长远利益的需要，具有明确的政策导向。尽管实现这一目标的难度很大，但我们有信心、有决心完成。

（四）“十一五”时期的战略重点和主要任务

《纲要（草案）》对“十一五”时期的经济建设、社会发展、改革开放等方面，都作出了全面部署，提出了明确的任务和政策措施。

一是建设社会主义新农村。《纲要（草案）》把解决“三农”问题放在各项战略任务的首位。强调坚持统筹城乡经济社会发展，按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的要求，扎实稳步地推进社会主义新农村建设。要进一步提高农业综合生产能力，推进农业结构调整，加强农村基础设施建设，增加农民收入。着力抓好大型粮棉油生产基地、优质粮食产业、农田水利、饮水安全、公路、沼气和农村教育、文化、卫生建设等重点工程。全面推进农村综合改革，基本完成乡镇机构、农村义务教育和县乡财政管理体制等改革任务。

培养造就有文化、懂技术、会经营的新型农民。各地方、各部门必须在经济工作思路和重点上有一个大的转变。建设资金要更多地向“三农”倾斜，公共服务要更大范围地覆盖农村，全社会都要大力支持农村发展。

二是加快推进经济结构调整和增长方式转变。我国当前经济发展中诸多问题的症结，在于结构不合理和增长方式粗放。必须按照走新型工业化道路的要求，从优化产业结构中求发展，从节约资源、保护环境中求发展。《纲要（草案）》提出，要推进工业结构优化升级，促进工业由大变强。这是针对我国工业规模已经不小，但总体素质不高、竞争力不强的现状，而提出的一个重大任务。《纲要（草案）》对推进信息化、发展高技术产业、振兴装备制造业、发展能源原材料工业等方面的主要任务和建设布局作了部署，规划了一批重大建设项目。提出要加快发展服务业特别是信息、金融、保险、物流、旅游和社区服务业，不断提高服务业的比重和水平。

《纲要（草案）》把建设资源节约型、环境友好型社会摆在突出位置，提出了明确任务和措施，规划了一批节能重点工程、循环经济示范试点工程、生态保护和环境治理重点工程。认真落实这些任务和措施，将会明显提高资源利用效率，基本遏制生态环境恶化的趋势。我们一定要坚持不懈地努力，为人民群众创造清洁、良好的生活和工作环境，为子孙后代留下蓝天绿地、碧水青山。

三是促进区域协调发展。《纲要（草案）》分别提出了不同区域发展的重点任务，要求健全协调互动的市场机制、合作机制、互助机制和扶持机制。《纲要（草案）》根据各个区域资源、环境承载能力和发展潜力，将国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四类主体功能区，实施不同的区域政策。同时，强调积极稳妥地推进城镇化，发挥城市群的带动和辐射作用。

四是着力增强自主创新能力。这是《纲要（草案）》的一个特点。要按照自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来的方针，加快建设创新型国家，全面提高原始创新能力、集成创新能力和引进消化吸收再创新能力。《纲要（草案）》提出，适应国家战略需求，启动一批重大科技专项，涉及信息、生物等战略产业领域，能源、资源、环境和人民健康等重大紧迫问题，以及军民两用技术。实施好这些重大专项，对于整合有限的科技资源、加快攻克事关全局和长远的科技难关，带动相关领域技术水平的整体提升，具有重大的现实意义和深远的战略意义。提高自主创新能力，最根本的是加快科技教育发展和人才队伍建设，《纲要（草案）》对此也作了全面部署。

五是深化改革和扩大开放。过去二十多年，我国经济社会发展取得的一切成就，都是同坚定地推进改革开放分不开的。要完成新阶段的发展任务，也必须坚定不移地全面深化改革和扩大开放。《纲要（草案）》提出，要加快完善社会主义市场经济体制，形成有利于转变经济增长方式、促进全面协调可持续发展的体制机制。要加强对改革的总体指导和统筹协调，在推进经济体制改革的同时，继续推进政治体制改革、文化体制改革和社会管理体制改革。正确处理改革发展稳定的关系。要按照统筹国内发展和对外开放的要求，实施互利共赢的开放战略，以开放促改革促发展。在扩大开放中重视维护国家经济安全。

六是努力建设和谐社会。这是推进经济社会发展的重要目标和保障。《纲要（草案）》提出，要做好人口工作，扩大就业，健全社会保障体系，不断提高人民生活水平和健康水平，加强公共安全建设，加强社会主义民主政治建设和文化建设，完善社会管理体制。经过今后五年的努力，使我们的社会更加和谐，让人民群众生活得更加美好！

各位代表！

全面完成今年和“十一五”期间的任务，对各级政府提出了更高的要求。必须大力加强政府自身改革和建设。

我们要加快推进行政管理体制改革，进一步转变政府职能。继续推进政企分开，减少和规范行政许可和行政审批。坚决把不该由政府管理的事交给市场、企业、社会组织和中介机构。切实转变政府管理经济方式，加强社会管理和公共服务职能。大力推行政务公开，完善政府新闻发布制度和信息公布制度，提高工作透明度和办事效率。建立健全行政问责制，提高政府执行力和公信力。

我们要深入开展廉政建设和反腐败斗争。认真落实惩治和预防腐败的各项任务和措施。今年要集中开展治理商业贿赂专项工作，重点治理工程建设、土地出让、产权交易、医药购销和政府采购等领域的商业贿赂问题，坚决纠正不正当交易行为，依法查处商业贿赂案件。要继续纠正损害群众利益的不正之风，着力解决教育乱收费、医疗高收费等突出问题。

我们要认真贯彻实施公务员法，加强对公务员的教育、管理和监督。坚持从严治政，赏罚分明。各级政府工作人员特别是领导干部要忠于职守，勤勉尽责，全心全意为人民服务；要顾全大局，加强纪律性，做到令行禁止，不折不扣地执行国家的法律法规、方针政策；要艰苦奋斗，勤俭节约，反对铺张浪费；要求真务实，力戒空谈，克服官僚主义、形式主义、弄虚作假和浮夸作风，把各项任务和部署真正落到实处。

各位代表！

我们国家正站在新的历史起点上，朝着全面建设小康社会的目标阔步前进。我们要更加紧密地团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，凝聚 13 亿人民的智慧和力量，坚定信心，奋发图强，努力把“十一五”规划的宏伟蓝图变为美好现实，谱写社会主义现代化事业的新篇章。任何艰难险阻都挡不住我们前进的步伐。我们的目标一定要达到！我们的目标一定能够达到！

2007年政府工作报告

——2007年3月5日在第十届全国人民代表大会第五次会议上

国务院总理　温家宝

3月5日，第十届全国人民代表大会第五次会议在北京人民大会堂开幕。国务院总理温家宝向大会作政府工作报告。新华社记者姚大伟摄

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、2006年工作回顾

2006年，是我国实施“十一五”规划并实现良好开局的一年，国民经济和社会发展取得重大成就。

——经济平稳快速增长。国内生产总值20.94万亿元，比上年增长10.7%；居民消费价格总水平上涨1.5%。经济增长连续四年达到或略高于10%，没有出现明显通货膨胀。

——经济效益稳步提高。全国财政收入3.93万亿元，比上年增加7694亿元；规模以上工业企业实现利润增长31%，增加4442亿元。

——改革开放进一步深化。重点领域和关键环节改革取得新进展。进出口贸易总额1.76万亿美元，比上年增长23.8%；实际利用外商直接投资695亿美元。

——社会事业加快发展。科技创新取得重大成果，教育事业继续发展，公共卫生体系建设得到加强，文化、体育事业进一步繁荣。

——人民生活有较大改善。城镇新增就业1184万人。城镇居民人均可支配收入11759元，农村居民人均纯收入3587元，扣除价格因素，分别比上年实际增长10.4%和7.4%。

这些成就，标志着我国综合国力进一步增强，我们朝着全面建设小康社会目标又迈出坚实的一步。

一年来的主要工作是：

（一）加强和改善宏观调控。针对经济运行中投资增长过快、货币信贷投放过多、外贸顺差过大等突出问题，中央及时采取了一系列宏观调控措施。加强土地调控，从紧控制新增建设用地，严肃查处违法违规用地行为；加强货币信贷管理，两次上调人民币贷款基准利率，三次上调金融机构存款准备金率；加强财政、税收对经济运行的调节；加强新上项目市场准入审核和监督检查；加强房地产市场调控和监管，着力调整住房供给结构。宏观调控措施逐步见效，固定资产投资增幅回落，银行信贷投放增速放缓，防止了经济增长由偏快转为过热，避免了经济大起大落。

（二）加大“三农”工作力度。稳步推进社会主义新农村建设。全年中央财政用于“三农”支出3397亿元，比上年增加422亿元。在全国范围内取消了农业税和农业特产税，终结了延续2600多年农民种田交税的历史。继续增加对种粮农民直接补贴、良种补贴和农机具购置补贴，实施农业生产资料综合补贴政策，继续对重点地区的重点粮食品种实行最低收购价政策，增加对财政困难县乡和产粮大县的转移支付。在自然灾害较重的情况下，主要农产品产量稳步增加。全年粮食产量达到49746万吨，实现了连续三年增产。农村道路、水利、电力、通信等基础设施建设得到加强，又有2897万农村人口解决了安全饮水问题，新增450万农村沼气用户，农民的生产生活条件继续改善。农村扶贫开发工作取得新进展，农村贫困人口减少217万人。制定并实施解决农民工问题的政策措施，从解决工资偏低和拖欠、依法规范劳动管理、加强就业培训和社会保障等方面，维护了农民工的合法权益。

（三）加快经济结构调整。制定了加快振兴装备制造业的政策措施，推进关键领域重大技术装备自主制造。开展百万千瓦级核电机组、超超临界火电机组、新型船舶等设备自主化工

作，启动高档数控机床和重要基础制造装备等重大专项。制定并实施钢铁、煤炭、水泥等 11 个行业结构调整的政策措施，部分产能过剩行业投资增幅明显回落，新开工项目计划总投资大幅下降，煤炭、电解铝分别淘汰落后生产能力 1.1 亿吨和 120 万吨。一批关系国民经济全局的重大工程建成投产或开工建设。青藏铁路全线通车，三峡左岸电站机组全部建成发电，金沙江向家坝水电站开工建设。这些对增强经济发展后劲将发挥重要作用。

更加重视节能环保工作。完善节能降耗、污染减排政策，普遍建立节能减排目标责任制。积极推进重点行业、重点企业和重点工程的节能工作，开展循环经济试点，加强三峡库区、松花江、南水北调水源及沿线、渤海等重点流域和区域水污染防治工作，实施燃煤电厂脱硫、城市污水处理、垃圾无害化处理等环保重点工程。连续四年在全国开展整治违法排污企业、保障群众健康环保专项行动。扎实推进生态保护和建设。整顿规范矿产资源开发秩序取得阶段性成果。地质勘查工作得到加强。

继续实施区域发展总体战略。西部大开发扎实推进，振兴东北地区等老工业基地工作顺利展开，促进中部地区崛起的政策开始实施，东部地区率先发展取得新成绩。

（四）积极推进改革开放。全面部署农村综合改革。集体林权制度改革稳步进行。国有经济布局调整、国有企业股份制改革和国有资产监管取得新进展。邮政体制实现政企分开，电力体制改革继续推进。国有商业银行股份制改革迈出新的重要步伐，中国银行、中国工商银行在境内外成功上市，农村信用社改革取得阶段性成果；上市公司股权分置改革基本完成，证券市场基础性制度建设得到加强；保险业改革深入推进；外汇管理体制改革逐步深化。财政税收制度继续完善。公务员工资制度改革和规范收入分配秩序顺利进行。整顿和规范市场秩序工作深入开展。

调整对外贸易结构。完善出口退税、关税和加工贸易政策，控制高耗能、高污染产品出口；积极增加进口。优化利用外资结构，扩大银行、分销、电信等服务业对外开放。深化和扩大与各国的经贸往来。支持企业对外投资合作。全面履行加入世界贸易组织承诺，完善涉外经济体制和法规政策。

（五）大力发展社会事业。增加社会事业的投入。全年中央财政用于科技、教育、卫生和文化事业的支出分别为 774 亿元、536 亿元、138 亿元和 123 亿元，比上年增长 29.2%、39.4%、65.4%和 23.9%。

推进科技创新。历时两年研究制定的国家中长期科学和技术发展规划纲要颁布实施，并制定了相关专项规划和配套政策措施。大型油气田和煤层气开发、新一代宽带无线移动通信网、大型飞机设计与制造、载人航天与探月工程等 16 个重大专项陆续启动。高性能计算机、超级优质杂交水稻、第三代移动通信、数字电视等一些关键技术取得突破，自主创新能力增强。

优先发展教育事业。全国财政安排农村义务教育经费 1840 亿元，全部免除了西部地区和部分中部地区农村义务教育阶段 5200 万名学生的学杂费，为 3730 万名贫困家庭学生免费提供教科书，对 780 万名寄宿学生补助了生活费。410 个“两基”（基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲）攻坚县已有 317 个县实现目标，西部地区“两基”人口覆盖率由 2003 年的 77%提高到 96%。中央财政连续三年累计投入 90 亿元，用于农村寄宿制学校建设工程，7651 所学校受益。农村中小学现代远程教育工程已投入 80 亿元，覆盖中西部地区 80%以上的农村中小学，1 亿多中小学生得以共享优质教育资源。中等职业学校招生规模扩大到 741 万人，在校学生总数 1809 万人。高等教育在学人数 2500 万人，毛入学率提高到 22%。

加强医疗卫生工作。覆盖城乡、功能比较完善的疾病预防控制体系和突发公共卫生事件医疗救治体系，已经基本建成。启动了农村卫生服务体系建设，中央财政安排 27 亿元国债资金用于县、乡、村三级医疗卫生基础设施建设。新型农村合作医疗试点范围扩大到 1451 个县（市、区），占全国总数的 50.7%，有 4.1 亿农民参加；中央财政支出 42.7 亿元，地方财政也相应增加支出，较大幅度提高参加合作医疗农民的补助标准。以社区为基础的城市医

疗服务体系建设加快推进。城乡医疗救助工作有所加强。中央财政安排 51 亿元，用于支持地方加强公共卫生服务，艾滋病等重大疾病防控取得明显进展。

积极发展文化、体育事业。新闻出版、广播影视、文学艺术、哲学社会科学进一步繁荣。文化基础设施尤其是农村基层文化设施建设得到加强，广播电视村村通工程由行政村向自然村延伸，社区和乡镇综合文化站工程、全国文化信息资源共享工程建设继续推进。文化体制改革进一步深化，文化产业加快发展，对外文化交流更加活跃。全民体育活动广泛开展，竞技体育水平不断提高。社会主义精神文明建设继续加强。

（六）努力做好就业和社会保障工作。进一步完善和落实就业再就业扶持政策，中央财政安排就业再就业资金 234 亿元。多渠道开发就业岗位，加强职业技能培训工作，开展对“零就业家庭”和就业困难人员的帮扶，505 万下岗失业人员实现再就业。2004 年我们提出用三年时间基本解决建设领域历史上拖欠工程款和农民工工资的问题，这项工作基本完成，各地已偿还拖欠工程款 1834 亿元，占历史拖欠的 98.6%，其中清付农民工工资 330 亿元。

加强社会保障体系建设。在东北三省试点的基础上，企业职工基本养老保险做实个人账户试点范围又扩大了 8 个省份。经过多年努力，国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨基本完成。提高了企业离退休人员基本养老金标准。社会保险覆盖面继续扩大，社会保险基金收入不断增加，社保基金使用的监督管理得到加强。城乡社会救助体系框架基本建立，慈善事业不断发展。中央财政用于城市低保的补助资金 136 亿元，比上年增加 24 亿元，各地不同程度提高了城市低保补助水平。已有 25 个省（自治区、直辖市）、2133 个县（市、区）初步建立了农村最低生活保障制度，1509 万农民享受了农村最低生活保障。基本实现了农村“五保”从农民集体互助共济向财政供养为主的转变。加强了孤儿救助和流浪未成年人保护工作。大幅度提高各类优抚对象的抚恤补助标准，全年中央财政抚恤事业费支出 112 亿元，比上年增长 47%。完善大中型水库征地补偿和移民后期扶持政策，扶持对象达 2288 万人，这个长期遗留的问题正在逐步解决。

去年，我国部分地区遭受了历史上罕见的超强台风和特大干旱等严重自然灾害。我们及时部署加强抗灾救灾和灾后重建工作。全年中央财政下拨抗灾救灾资金 112 亿元，提高了部分救灾补助标准，受灾群众生产生活得到妥善安置。

（七）继续加强民主法制建设。基层民主政治建设不断推进。政府立法工作进一步加强。国务院向全国人大常委会提请审议企业所得税法草案、反垄断法草案、突发事件应对法草案和义务教育法修订草案等 7 件法律议案，颁布了艾滋病防治条例、外资银行管理条例等 29 个行政法规。加快建设法治政府，认真贯彻行政许可法、公务员法和全面推进依法行政实施纲要。监察、审计监督工作力度加大。司法行政体制和工作机制改革稳步推进。信访工作得到加强。社会治安防控体系不断完善，平安创建活动广泛开展。集中整治治安混乱地区和突出治安问题取得明显成效。廉政建设和反腐败斗争深入推进，开展治理商业贿赂专项工作，严肃查处了一批涉及政府机关及其工作人员的大案要案，依法惩处了一批腐败分子。

民族、宗教、港澳、对台和侨务工作进一步加强。国防和军队现代化建设取得新进展。外交工作成绩显著。

总结我们的实践经验，归结起来就是，只有解放思想、实事求是，与时俱进、开拓创新，坚定不移地走中国特色社会主义道路，坚持改革开放，坚持科学发展、和谐发展、和平发展，才能最终实现现代化的宏伟目标。

我们取得的成就，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，是全国广大干部群众齐心协力、顽强拼搏的结果。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！

我们也清醒地看到，我国经济社会发展中仍然存在不少矛盾和问题，政府工作还有一些缺点和不足。

一是经济结构矛盾突出。一二三产业比例不合理，城乡之间、地区之间发展不平衡，投资消费关系不协调。农业基础薄弱状况没有改变，粮食稳定增产和农民持续增收难度加大。固定资产投资总规模依然偏大，银行资金流动性过剩问题突出，引发投资增长过快、信贷投放过多的因素仍然存在。外贸顺差较大，国际收支不平衡矛盾加剧。

二是经济增长方式粗放。突出表现在能源消耗高、环境污染重。“十一五”规划提出了节能降耗和污染减排目标，并作为约束性指标。这对于推动经济增长方式转变、加强节能环保工作具有十分重要的意义。一年来，各地区各部门做了大量工作，取得了积极进展。2006 年，单位国内生产总值能耗由前三年分别上升 4.9%、5.5%、0.2%，转为下降 1.2%；主要污染物排放总量增幅减缓，化学需氧量、二氧化硫排放量由上年分别增长 5.6%和 13.1%，减为增长 1.2%和 1.8%。但是，全国没有实现年初确定的单位国内生产总值能耗降低 4%左右、主要污染物排放总量减少 2%的目标。主要原因是：产业结构调整进展缓慢，重工业特别是高耗能、高污染行业增长仍然偏快，不少应该淘汰的落后生产能力还没有退出市场，一些地方和企业没有严格执行节能环保法规和标准，有关政策措施取得明显成效需要一个过程。“十一五”规划提出这两个约束性指标是一件十分严肃的事情，不能改变，必须坚定不移地去实现，国务院以后每年都要向全国人大报告节能减排的进展情况，并在“十一五”期末报告五年这两个指标的总体完成情况。

三是一些涉及群众利益的突出问题解决得不够好。食品药品安全、医疗服务、教育收费、居民住房、收入分配、社会治安、安全生产等方面还存在群众不满意的问题，土地征收征用、房屋拆迁、企业改制、环境保护等方面损害群众利益的问题仍未能根本解决。不少低收入群众生活比较困难。

四是政府自身建设存在一些问题。政府职能转变滞后，政企不分依然存在，有些部门职责不清，办事效率低；公务消费不规范，奢侈浪费，行政成本高；一些地方、部门和少数工作人员还存在官僚主义、形式主义，脱离群众，失职渎职，甚至滥用权力，贪污腐败。存在这些问题，根本在于制度不健全、监管不到位。

我们必须以对国家和人民高度负责的精神，采取更加有力的措施，切实解决这些问题，决不辜负人民的期望。

二、2007 年工作总体部署

今年是本届政府任期的最后一年，我们要以更加昂扬的精神状态，恪尽职守，积极进取，毫不懈怠，努力把各项工作做得更好，向人民交出满意的答卷。

政府工作的基本思路和任务是：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面落实科学发展观，加快构建社会主义和谐社会，认真贯彻党的十六大以来各项方针政策，加强和改善宏观调控，着力调整经济结构和转变增长方式，着力加强资源节约和环境保护，着力推进改革开放和自主创新，着力促进社会发展和解决民生问题，全面推进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设，为党的十七大召开创造良好的环境和条件。

综合考虑各种因素，今年国民经济和社会发展的主要目标是：在优化结构、提高效益和降低消耗、保护环境的基础上，国内生产总值增长 8%左右；城镇新增就业人数不低于 900 万人，城镇登记失业率控制在 4.6%以内；物价总水平基本稳定，居民消费价格总水平涨幅在 3%以内；国际收支不平衡状况得到改善。

这里要着重说明，在社会主义市场经济条件下，政府提出国内生产总值增长速度的目标，是一个预期性、指导性指标，是提出财政预算、就业、物价等宏观经济指标的重要依据。由于国内外经济环境和市场变化等影响，最终实现的国内生产总值增长速度与预期目标可能会有一定差距。提出今年国内生产总值增长 8%左右的目标，综合考虑了需要和可能等多种因

素，更重要的是要引导各方面认真落实科学发展观，把工作重点放到优化结构、提高效益、节能降耗和污染减排上来，防止片面追求和盲目攀比增长速度，实现经济又好又快发展。

实现今年经济社会发展的目标和任务，必须把握好以下政策原则：一是稳定、完善和落实政策。稳定，就是保持宏观经济政策的连续性和稳定性，继续实施稳健的财政政策和货币政策。完善，就是根据经济运行新情况及时完善政策措施，有针对性地解决突出矛盾和问题。落实，就是认真落实中央的各项政策措施，增强执行力，真正把各项决策部署落到实处。二是加强和改善宏观调控。重点是控制固定资产投资和信贷规模，在优化结构中促进经济总量平衡。坚持有保有压，不搞一刀切。更多地运用经济杠杆、法律手段引导和规范经济行为。正确处理中央和地方的关系，充分发挥两个积极性。三是大力提高经济增长质量和效益。把节约能源资源、保护环境、集约用地放在更加突出的位置，注重提高产品质量，增强经济竞争力和可持续发展能力。四是更加重视社会发展和改善民生。坚持以人为本，促进社会事业加快发展，积极解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，维护社会公平正义，让全体人民共享改革发展成果。五是以改革开放为动力推进各项工作。坚持社会主义市场经济改革方向，适应经济社会发展要求，推进经济体制、政治体制、文化体制、社会体制改革，加快构筑落实科学发展观和建设和谐社会的体制保障。全面提高对外开放水平。

三、促进经济又好又快发展

通观全局，今年经济发展要着重抓好以下几个方面：

（一）坚持加强和改善宏观调控

继续实行稳健的财政政策。一是适当减少财政赤字和长期建设国债规模。今年中央财政赤字拟安排 2450 亿元，比去年预算赤字减少 500 亿元；拟安排长期建设国债 500 亿元，比去年减少 100 亿元；拟安排中央预算内经常性建设投资 804 亿元，比去年预算增加 250 亿元；中央政府建设投资总规模为 1304 亿元。二是政府预算支出和政府投资要优化结构、突出重点。政府投资使用要确保“三个高于”，即：用于直接改善农村生产生活条件的投入高于上年,用于基础教育和公共卫生等社会事业的投入高于上年,用于西部大开发的投入高于上年。同时，加大对节能环保和自主创新的支持。三是合理安排中央财政超收收入。近几年，由于实际经济增长高于预期目标，加上一些政策性增收因素，中央财政超收较多。从 2003 年到 2006 年年均超收 2040 亿元，其中去年超收 2573 亿元。超收收入主要用于解决出口退税和退耕还林等历史欠账，依法增加对地方税收返还和一般转移支付，增加教育、科技等法定支出，增加社会保障基金、企业政策性破产、居民最低生活保障等支出。今年拟从去年超收收入中安排 500 亿元设立中央预算稳定调节基金。这样做，有利于更加科学合理地编制预算，有利于保持中央预算的稳定性和财政政策的连续性。这个基金的使用纳入预算管理，接受全国人大监督。要加强财政管理，狠抓增收节支，厉行勤俭节约，反对铺张浪费，提高财政资金使用效益。大力推进依法治税，强化税收征管，规范政府非税收入管理。

继续实行稳健的货币政策。综合运用多种货币政策工具，合理调控货币信贷总量，有效缓解银行资金流动性过剩问题。调整和优化信贷结构，引导银行加大对“三农”、中小企业、节能环保和自主创新的信贷支持；继续控制中长期贷款，严格限制对高耗能、高污染企业和产能过剩行业的落后企业贷款。稳步推进利率市场化改革。进一步完善人民币汇率形成机制。加强和改进外汇管理，积极探索和拓展国家外汇储备合理使用的渠道和方式。从多方面采取措施，逐步改善国际收支不平衡状况。

调整投资和消费的关系。坚持扩大内需方针,重点扩大消费需求。深化收入分配制度改革，既可以缓解收入差距扩大的矛盾，又可以有效增加消费需求。要采取多种措施，努力增加城乡居民收入特别是中低收入者的收入。合理调整和严格执行最低工资制度，落实小时最低工资标准，加强企业工资分配调控和指导，建立健全工资正常增长机制和支付机制。今年各地要对最低工资制度和小时最低工资标准的执行情况，普遍进行一次检查。继续落实公务员工

资制度改革、规范公务员收入分配秩序及调整相关人员待遇的政策措施。特别要扩大农村消费需求，认真落实促进农民增收减负的政策措施，加强农村商贸流通和市场体系建设，改善农村消费环境和条件。完善消费政策，积极培育旅游、文化、休闲、健身等消费热点，扩大居民消费。

保持固定资产投资适度增长，着力优化投资结构，提高投资效益。继续严把土地、信贷闸门，根据不同行业情况，适当提高并严格执行建设项目用地、环保、节能、技术、安全等市场准入标准。严格控制新上项目，特别要控制城市建设规模。加强关系经济社会全局和长远发展的重大项目建设，加快大型水利、能源基地、铁路干线、国道主干线等重要基础设施建设。积极引导社会资金更多地投向农业农村、社会事业、自主创新、资源节约、环境保护和中西部地区。要深化投资体制改革，完善重大投资项目决策制度和责任追究制度。

房地产业对发展经济、改善人民群众住房条件有着重大作用，必须促进房地产业持续健康发展。一是从我国人多地少的国情和现阶段经济发展水平出发，合理规划、科学建设、适度消费，发展节能省地环保型建筑，形成具有中国特点的住房建设和消费模式。二是房地产业应重点发展面向广大群众的普通商品住房。政府要特别关心和帮助解决低收入家庭住房问题。加大财税等政策支持，建立健全廉租房制度。改进和规范经济适用房制度。三是正确运用政府调控和市场机制两个手段，保持房地产投资合理规模，优化商品房供应结构，加强房价监管和调控，抑制房地产价格过快上涨，保持合理的价格水平。四是深入整顿和规范房地产市场秩序，强化房地产市场监管，依法惩治房地产开发、交易、中介等环节的违法违规行为。地方各级政府要对房地产市场的调控和监管切实负起责任。

（二）发展现代农业和推进社会主义新农村建设

农业、农村和农民问题，是关系全面建设小康社会和现代化事业全局的重大问题。今年的“三农”工作，要以加快发展现代农业为重点，扎实推进社会主义新农村建设。一是稳定发展粮食生产。要保护好基本农田，稳定粮食播种面积，优化粮食品种结构，着力提高粮食单产。加强对粮食生产、消费、库存及进出口的监测和调控，建立和完善粮食安全预警系统，维护粮食市场稳定。二是切实提高农业综合生产能力。加快农业设施建设，改善农业技术装备，加强农业科研和技术推广，健全社会化服务体系，增强农业防灾减灾能力。加强动物疫病防治体系建设。三是大力加强农村基础设施建设。加快农村水利、道路、电网、通信、安全饮水、沼气等设施建设。集中力量用两到三年时间基本完成全国大中型和重点小型病险水库改造。加快安全饮水设施建设，今年再解决 3200 万人的安全饮水问题。四是多渠道增加农民收入。努力增加种养业、林业收入，积极发展农村二三产业，特别是农产品加工业，大力推进农业产业化经营，支持龙头企业发展，壮大县域经济，拓宽农民就业增收渠道。认真落实解决农民工问题的各项政策措施。加大扶贫开发力度，进一步减少农村贫困人口。五是着力推进农村实用人才队伍建设和农村人力资源开发。加强农村劳动力培训，提高农民科学种养技术水平和转移就业能力，培养造就新型农民。

发展现代农业，推进新农村建设，要靠政策、靠投入、靠科技、靠改革。一要巩固、完善和加强支农惠农政策。增加对种粮农民的直接补贴、良种补贴、农机具购置补贴和农业生产资料综合补贴。继续实行粮食最低收购价政策。进一步加大对财政困难县乡和产粮大县的支持力度。二要加大对农业农村投入力度。切实把国家基础设施建设和社会事业发展的重点转向农村，今年财政支农投入的增量要继续高于上年，国家固定资产投资用于农村的增量要继续高于上年，土地出让收入用于农村建设的增量要继续高于上年。中央财政安排用于“三农”的资金 3917 亿元，比去年增加 520 亿元。积极发展农业保险，扩大农业政策性保险试点范围。三要加快农业科技进步。加强农业科技创新能力建设，支持农业科技项目，加快农业科技成果转化，完善基层农业技术推广和服务体系，鼓励农业科技进村入户。四要全面推进农村综合改革。加快乡镇机构改革、农村义务教育改革和县乡财政管理体制改革，逐步建立精

干高效的农村行政管理体制、政府保障的农村义务教育体制、覆盖城乡的公共财政制度。同时，推进征地制度、集体林权制度改革，积极发展农民专业合作组织，继续清理和化解乡村债务。

推进社会主义新农村建设，必须把重点放在发展农村经济、增加农民收入上。坚持稳定和完善农村基本经营制度，坚持因地制宜、从实际出发，坚持尊重农民意愿、维护农民权益，反对形式主义和强迫命令。

（三）大力抓好节能降耗、保护环境和节约集约用地

今年要把节能降耗、保护环境和节约集约用地作为转变经济增长方式的突破口和重要抓手。在节能环保方面，重点做好以下工作：一是完善并严格执行能耗和环保标准。新上项目必须进行能源消耗审核和环境影响评价，不符合节能环保标准的不准开工建设，现有企业经整改仍达不到标准的必须依法停产关闭。二是坚决淘汰落后生产能力。“十一五”期间，关停5000万千瓦小火电机组，今年要关停1000万千瓦；五年淘汰落后炼铁产能1亿吨、落后炼钢产能5500万吨，今年力争分别淘汰3000万吨和3500万吨。加大淘汰水泥、电解铝、铁合金、焦炭、电石等行业落后产能的力度。三是突出抓好重点行业和企业。加强钢铁、有色金属、煤炭、化工、建材、建筑等重点行业，以及年耗能万吨标准煤以上重点企业的节能减排工作。全面实施低效燃煤工业锅炉（窑炉）改造、区域热电联产等重点节能工程。坚持优先发展城市公共交通。四是健全节能环保政策体系。注重发挥市场机制作用，综合运用价格、财税、信贷等经济手段，促进节能环保工作。深化重要资源性产品价格和排污收费改革，完善资源税制度，健全矿产资源有偿使用制度，加快建立生态环境补偿机制。保护和合理开发利用海洋资源。五是加快节能环保技术进步。积极推进以节能减排为主要目标的设备更新和技术改造，引导企业采用有利于节能环保的新设备、新工艺、新技术。加强资源综合利用和清洁生产，大力发展循环经济和节能环保产业。六是加大污染治理和环境保护力度。增加国债资金和中央预算内资金，支持城镇生活污水、垃圾处理和危险废物处理设施建设。继续搞好“三河三湖”（淮河海河辽河、太湖巢湖滇池）、渤海、松花江、三峡库区及上游、南水北调水源及沿线等重点流域和区域污染治理。禁止污染企业和城市污染物向农村扩散，控制农村面源污染。七是强化执法监督管理。建立更加有效的节能环保监督管理体系，坚决依法惩处各种违法违规行为。八是认真落实节能环保目标责任制。抓紧建立和完善科学、完整、统一的节能减排指标体系、监测体系和考核体系，实行严格的问责制。

节约集约用地，不仅关系当前经济社会发展，而且关系国家长远利益和民族生存根基。在土地问题上，我们绝不能犯不可改正的历史性错误，遗祸子孙后代。一定要守住全国耕地不少于18亿亩这条红线。坚决实行最严格的土地管理制度：一要认真执行土地利用总体规划和年度计划。坚决控制建设占地规模，加强耕地特别是基本农田保护，禁止擅自将农用地转为建设用地。认真落实新修订的禁止类和限制类项目用地的规定，特别要禁止别墅类房地产开发、高尔夫球场、党政机关和国有企事业单位新建培训中心等项目用地。二要抓紧完善和严格执行节约集约用地标准，包括农村集体建设用地和宅基地，都要控制增量，盘活存量，提高土地利用效率和集约化程度。三要切实控制工业用地，坚决执行工业用地出让最低价标准。四要落实建设用地税费政策，规范土地出让收支管理，切实执行国有土地使用权出让收支全额纳入地方预算的规定。五要严格土地管理责任制。落实土地督察制度。对各类土地违法违规案件都要严肃查处。

要在全社会大力倡导节约、环保、文明的生产方式和消费模式，让节约资源、保护环境成为每个企业、村庄、单位和每个社会成员的自觉行动，努力建设资源节约型和环境友好型社会。

（四）加快推进产业结构升级和自主创新

坚持走新型工业化道路，着力优化产业结构。重点是大力发展服务业，提升工业层次和水平，继续推进国民经济和社会信息化。要从改革体制、加大投入、完善政策等方面，鼓励和支持服务业加快发展，尤其要发展物流、金融、信息、咨询、旅游、社区服务等现代服务业。我国工业总体规模已经不小，但产业层次和技术水平不高，促进工业由大变强是一项紧迫的任务。要加快发展高新技术产业，振兴装备制造业，积极发展可再生能源，有序发展替代能源，广泛应用先进技术改造提升传统产业。加快产能过剩行业调整。在优化产业结构中，注重运用经济、法律手段，加强产业规划和政策的引导。

要围绕建设创新型国家，认真落实国家中长期科学和技术发展规划纲要提出的目标任务。实施国家重大科技专项，努力攻克一批事关国计民生和国家安全的核心关键技术，依托重点工程推进重大装备自主化建设，力争在重点优势领域取得突破。加强基础研究、前沿技术研究和社会公益研究。深化科技体制改革。加快建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。完善自主创新激励机制，落实鼓励和支持自主创新的财税政策、金融政策和政府采购制度。积极发展创业风险投资。抓紧制定并实施国家知识产权战略，切实加强知识产权保护。继续实施全民科学素质行动计划。

（五）进一步推动区域协调发展

坚持统筹兼顾、合理规划、发挥优势、落实政策，促进区域协调发展。认真落实西部大开发“十一五”规划，重点是加强基础设施、生态环境建设和发展科技教育，发展特色优势产业。抓紧制定后续政策，巩固和发展退耕还林、退牧还草成果。继续实施天然林保护、防沙治沙、石漠化治理等重点生态工程。积极推进东北地区等老工业基地振兴，重点是加大产业结构调整力度，搞好重要行业、企业的重组改造，推动装备制造业、原材料加工业、高新技术产业和农产品加工业发展，加强商品粮基地建设。加快资源枯竭型城市经济转型试点和采煤沉陷区治理。加快棚户区改造。中部地区，重点是继续加强粮食主产区生产能力和农产品加工转化能力建设，加强能源、重要原材料基地、综合交通运输体系建设，支持发展先进制造业和高新技术产业。东部地区，重点是推进产业结构优化升级，增强自主创新能力和国际竞争力，在改革开放和科学发展上走在前面。继续发挥经济特区、上海浦东新区作用，推进天津滨海新区等条件较好地区开发开放。

加大国家对欠发达地区支持力度，鼓励发达地区对欠发达地区对口援助，促进革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区经济社会加快发展，积极扶持人口较少民族的发展。做好库区发展和库区移民工作。

四、推进社会主义和谐社会建设

社会和谐稳定，百姓安居乐业，是广大人民的共同愿望，也是政府工作的重要任务。今年要认真贯彻党的十六届六中全会精神，采取更加有力的举措，在构建社会主义和谐社会方面迈出重要步伐。

（一）加快教育、卫生、文化、体育等社会事业发展

教育是国家发展的基石，教育公平是重要的社会公平。要坚持把教育放在优先发展的战略地位，加快各级各类教育发展。总体布局是，普及和巩固义务教育，加快发展职业教育，着力提高高等教育质量。今年，要在全国农村全部免除义务教育阶段的学杂费，这将使农村 1.5 亿中小学生的家庭普遍减轻经济负担；继续对农村贫困家庭学生免费提供教科书并补助寄宿生活费。要完善农村义务教育经费保障机制，不断提高保障水平。今年全国财政安排农村义务教育经费 2235 亿元，比去年增加 395 亿元。“十一五”时期中央财政将投入 100 亿元，实施农村初中学校改造计划，地方政府也要相应增加这方面的投入。同时，继续解决好城市困难家庭和农民工子女接受义务教育问题。今年还要确保全面完成西部地区“两基”攻坚计划和农村中小学现代远程教育工程。让所有孩子都能上得起学，都能上好学，我们一定能够实现这个目标。要把发展职业教育放在更加突出的位置，使教育真正成为面向全社会的教育，

这是一项重大变革和历史任务。重点发展中等职业教育，健全覆盖城乡的职业教育和培训网络。深化职业教育管理体制改革，建立行业、企业、学校共同参与的机制，推行工学结合、校企合作的办学模式。高等教育要以提高质量为核心，加快教育教学改革，相对稳定招生规模，加强高水平学科和大学建设，创新人才培养模式，优化人才培养结构，努力造就大批杰出人才。支持和规范民办教育发展，发挥社会力量办学的积极性。

为了促进教育发展和教育公平，我们将采取两项重大措施：一是从今年新学年开始，在普通本科高校、高等职业学校和中等职业学校建立健全国家奖学金、助学金制度，为此中央财政支出将由上年 18 亿元增加到 95 亿元，明年将安排 200 亿元，地方财政也要相应增加支出；同时，进一步落实国家助学贷款政策，使困难家庭的学生能够上得起大学、接受职业教育。这是继全部免除农村义务教育阶段学杂费之后，促进教育公平的又一件大事。二是在教育部直属师范大学实行师范生免费教育，建立相应的制度。这个具有示范性的举措，就是要进一步形成尊师重教的浓厚氛围，让教育成为全社会最受尊重的事业；就是要培养大批优秀的教师；就是要提倡教育家办学，鼓励更多的优秀青年终身做教育工作者。

继续实施人才强国战略。加快推进以高层次、高技能人才为重点的各类人才队伍建设，大力培养一批自主创新的领军人物和中青年高级专家。加快人事制度改革，促进人才合理流动。鼓励出国留学人员回国工作、为国服务，进一步做好吸引、聘用境外高级专门人才工作。要在全社会弘扬尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的良好风气。

加快卫生事业改革发展。着眼于建设覆盖城乡居民的基本卫生保健制度，今年重点抓好四件事：一是积极推行新型农村合作医疗制度。试点范围扩大到全国 80%以上的县（市、区），有条件的地方还可以搞得更快一些。中央财政安排补助资金 101 亿元，比去年增加 58 亿元。落实农村卫生服务体系建设与发展规划，健全县、乡、村三级农村卫生服务网络，每个乡镇由政府办好一所卫生院，采取多种形式支持每个行政村设立一个卫生室，建设农村药品供应网和监督网，加强农村卫生队伍建设，努力让广大农民享有安全、有效、方便、价廉的医疗卫生服务。二是加快建设以社区为基础的新型城市卫生服务体系。优化城市医疗卫生资源配置，重点发展社区卫生服务，落实经费保障措施，方便群众防病治病。中央财政对中西部地区给予适当支持。三是启动以大病统筹为主的城镇居民基本医疗保险试点，政府对困难群众给予必要的资助。四是做好重大传染病防治工作。今年扩大国家免疫规划范围，将甲肝、流脑等 15 种可以通过接种疫苗有效预防的传染病纳入国家免疫规划。在免费救治艾滋病、血吸虫病等传染病患者的基础上，扩大免费救治病种。为此，中央财政增加支出 28 亿元。这对于保障人民群众健康、增强国民身体素质，具有重大意义。加强职业病、地方病防治。大力扶持中医药和民族医药发展，充分发挥祖国传统医药在防病治病中的重要作用。为了更好地推进卫生事业改革发展，国务院已经组织力量抓紧制定深化医药卫生体制改革方案，努力解决好广大群众关心的看病就医问题。

统筹解决人口问题，继续落实现行生育政策。稳定低生育水平，提高出生人口质量，综合治理出生人口性别比偏高问题。全面实行农村计划生育家庭奖励扶助等制度。扩大农村“少生快富”工程实施范围。完善流动人口计划生育管理服务体系。

发展老龄事业，积极应对人口老龄化。发展妇女儿童和青少年事业，依法保障妇女和未成年人权益。关心和支持残疾人事业，为他们平等参与经济社会生活创造良好环境。

在全社会树立中国特色社会主义的共同理想，广泛开展社会主义荣辱观教育，培育文明道德风尚，尤其要加强青少年思想道德建设。加快发展文化事业和文化产业。推进文化体制改革，完善文化产业政策。繁荣新闻出版、广播影视、文学艺术。进一步发展哲学社会科学。着眼于满足人民群众文化需求，保障人民文化权益，逐步建立覆盖全社会的公共文化服务体系。突出抓好广播电视村村通工程、社区和乡镇综合文化站建设工程、全国文化信息资源共享工程、农村电影放映工程、农家书屋工程。继续建设一批国家重大文化工程。加强网络文

化建设和管理。搞好文化遗产、自然遗产和档案保护。加强文化市场管理，坚持开展扫黄打非。积极发展体育事业和体育产业，加强城乡基层体育设施建设，大力开展全民健身活动，提高竞技体育水平。抓紧做好北京奥运会、残奥会的筹办工作，做好上海世博会筹备工作，办好上海世界特殊奥运会。

（二）加强就业和社会保障工作

坚持把扩大就业放在经济社会发展的突出位置。实施有利于促进就业的财政、税收和金融政策，积极支持自主创业和自谋职业。重点做好下岗失业和关闭破产企业人员再就业工作，积极帮助“零就业家庭”和就业困难人员就业，加强高校毕业生就业指导和服务，推进退役军人安置改革。发展和谐劳动关系，全面推行劳动合同制度，保障劳动者合法权益。

加强社会保障体系建设。今年中央财政安排社会保障支出2019亿元，比去年增加247亿元。继续完善企业职工基本养老保险制度，推进做实个人账户扩大试点工作。健全城镇职工基本医疗保险和失业、工伤、生育保险制度。加快建立适合农民工特点的社会保障制度，重点推进农民工工伤保险和大病医疗保障工作。抓紧研究制定社会保险关系跨地区转移接续办法。进一步扩大社会保险覆盖面，特别要做好外资、私营等非公有制企业和城镇灵活就业人员的参保工作。多渠道筹集和积累社会保障基金。完善社会保险费征管方式，提高基金征缴率。强化社会保障基金、住房公积金等社会公共基金的监督管理，严禁侵占挪用。积极发展社会福利事业。

完善城乡社会救助体系。健全城市居民最低生活保障制度、城乡医疗救助制度、城市生活无着的流浪乞讨人员救助制度。今年要在全国范围建立农村最低生活保障制度，这是加强“三农”工作、构建和谐社会的又一重大举措。各地要根据实际，合理确定低保对象范围和标准，中央财政对困难地区给予适当补助。在全国城乡建立最低生活保障制度，对于促进社会公平、构建和谐社会具有重大而深远的意义。继续落实好优抚政策，妥善解决优抚对象的实际困难。切实抓好防灾减灾救灾工作，妥善安排受灾群众的生产生活。支持慈善事业发展。要让城乡百姓特别是困难群众都能够享受到公共财政的阳光。

（三）强化安全生产工作和整顿规范市场秩序

坚决遏制重特大安全事故发生，实现全国安全生产状况稳定好转。要认真贯彻“安全第一，预防为主，综合治理”的方针，完善安全生产体制，切实落实责任制，加大安全生产投入，加强安全生产教育和培训。要继续打好煤矿瓦斯治理和整顿关闭两个攻坚战。切实搞好重点行业和领域安全专项整治工作，加强学校和人员密集场所安全防范。要依法加强监管，严肃查处安全生产事故。

坚持标本兼治，深入整顿和规范市场秩序。加快社会信用体系建设。完善市场管理制度，强化市场监管。依法打击制假售假、虚假广告、商业欺诈、传销和变相传销、偷逃骗税、走私贩私等违法活动。大力开展食品安全专项整治，全面整顿药品市场秩序，保障人民群众饮食和用药安全。

（四）推进社会主义民主法制建设

发展民主，健全法制，是社会主义制度的内在要求。构建和谐社会，最重要的是加强民主法制建设，促进社会公平正义。要积极稳妥地推进政治体制改革，加快中国特色的民主政治建设。完善人民的民主权利保障制度，保障人民依法管理国家事务、管理经济和文化事业、管理社会事务。加强城乡基层自治组织建设。扩大基层民主，完善政务公开、厂务公开、村务公开等制度，保证人民依法直接行使民主权利。各级政府要坚持科学民主决策，完善重大问题集体决策制度、专家咨询制度、社会公示和听证制度、决策责任制度，依法保障公民的知情权、参与权、表达权、监督权。

全面推进依法行政。加强政府立法工作，重点是发展社会事业、健全社会保障、加强社会管理、节约能源资源、保护生态环境等方面的立法。加强和改善行政执法，落实行政执法责

任制。执法部门要严格按照法定权限和程序行使权力、履行职责。进一步加强行政监督。各级政府及其工作人员都要带头遵守宪法和法律，严格依法办事。要自觉接受人民代表大会及其常委会的监督，接受人民政协的民主监督，认真听取民主党派、工商联、无党派人士和各人民团体的意见。接受新闻舆论和社会公众监督。支持监察、审计部门依法独立履行监督职责。通过加强对权力运行的制约和监督，确保人民赋予的权力用于为人民谋利益。深入开展普法教育，做好行政复议、法律服务和法律援助工作。继续推进司法行政体制改革，维护司法公正。

做好民族、宗教和侨务工作。全面贯彻民族区域自治法，巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系。全面贯彻党的宗教工作基本方针，认真落实宗教事务条例。全面贯彻党的侨务政策，发挥海外侨胞和归侨、侨眷在促进祖国统一和民族复兴中的独特作用。

（五）维护社会安定和谐

要把维护人民群众的合法权益，作为正确处理新时期社会矛盾、促进社会安定和谐的出发点和落脚点。健全利益协调机制、诉求表达机制、矛盾排查调处机制和权益保障机制。认真落实涉及群众利益的各项政策，依照法律和政策及时解决群众反映的问题，坚决纠正土地征收征用、房屋拆迁、企业改制、环境保护中损害群众利益的行为。各级政府工作人员特别是领导干部要深入基层，主动为群众排忧解难。加强社区建设，完善基层服务和管理网络。加强信访工作，健全信访工作责任制。加强社会治安防控体系建设，大力整治突出治安问题和治安混乱地区。依法打击刑事犯罪活动，维护国家安全和社会稳定。

五、深化改革和扩大开放

要坚定不移地推进改革开放，在重点领域和关键环节取得新的突破。

深化国有企业改革。一要按照有进有退、合理流动的原则，推动国有资本更多地向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域集中。推进企业调整重组，支持有条件的企业做强做大。二要推进国有大型企业股份制改革，健全公司法人治理结构、投资风险控制机制和内部监督管理机制，建立适应现代企业制度要求的选人用人和激励约束机制。三要完善国有资产监管体制。建立国有资本经营预算制度，规范国家与企业的分配关系。今年将进行国有资本经营预算编制试点。规范国有企业改制和国有产权转让行为，防止国有资产流失，维护职工合法权益。四要抓紧解决国有企业历史遗留问题。继续对长期亏损、资不抵债企业和资源枯竭矿山实施关闭破产，积极稳妥推进企业政策性破产工作。推进主辅分离、辅业改制和分离企业办社会职能。

加快推进垄断行业改革。进一步放宽市场准入，引入竞争机制，实行投资主体和产权多元化。深化电力、邮政、电信、铁路等行业改革，稳步推进供水、供气、供热等市政公用事业改革。

鼓励、支持和引导个体私营等非公有制经济发展。认真落实中央制定的各项政策措施。鼓励非公有制经济参与国有企业改革，进入公用事业、基础设施、金融服务以及社会事业等领域。完善金融、税收、技术创新等政策，改进对非公有制企业的服务。依法保护非公有制企业合法权益。加强对非公有制企业的引导和管理，促进企业依法经营。

推进财税体制改革。现在统一内外资企业所得税，使内外资企业处于平等竞争地位，时机和条件已经成熟。这项改革涉及制定新的企业所得税法，《中华人民共和国企业所得税法（草案）》将提请本次大会审议。要加快公共财政体系建设，完善财政转移支付制度，改革预算管理制度，制定全面实施增值税转型方案和措施，建立规范的政府非税收入体系。

加快金融体制改革。一要深化国有银行改革。巩固和发展国有商业银行股份制改革成果。推进中国农业银行股份制改革。深化政策性银行改革，重点进行国家开发银行改革。二要加快农村金融改革。构建分工合理、投资多元、功能完善、服务高效的农村金融组织体系。充分发挥中国农业银行、中国农业发展银行在农村金融中的骨干和支柱作用，继续深化农村信

用社改革，增强中国邮政储蓄银行为“三农”服务的功能。适当调整和放宽农村地区银行业金融机构准入政策，鼓励各类资本进入农村金融机构。探索发展适合农村特点的新型金融组织，加大农村金融产品和服务创新力度，积极解决农村贷款难问题。三要大力发展资本市场。推进多层次资本市场体系建设，扩大直接融资规模和比重。稳步发展股票市场，加快发展债券市场，积极稳妥地发展期货市场。进一步加强市场基础性制度建设，推进股票、债券发行制度市场化改革，切实提高上市公司质量，加强市场监管。四要深化保险业改革，扩大保险覆盖面，提高保险服务水平和防范风险能力。五要推进金融对外开放，提高开放水平。六要切实加强和改进金融监管，健全监管协调机制，有效防范和化解金融风险，维护国家金融稳定和安全。

发展对外贸易。通过发展对外贸易促进经济发展、增加就业，是我们必须长期坚持的方针。要优化进出口结构，转变外贸增长方式，努力缓解外贸顺差过大的矛盾。支持具有自主品牌和高附加值产品出口，扩大服务产品和农产品出口，控制高耗能、高污染产品出口，促进加工贸易转型升级。要增加能源、原材料以及先进技术装备、关键零部件进口。加强国家口岸管理和检验检疫工作。

做好利用外资工作。注重提高引进外资质量和优化结构，更多地引进先进技术、管理经验和高素质人才。引导跨国公司把高端制造和研发环节转移到我国，吸引外资加快向中西部、东北地区等老工业基地和符合产业政策的领域扩展。大力承接国际服务外包，提高我国服务业发展水平。加强对外资并购的引导和规范。优化投资环境，规范招商引资行为，纠正一些地方违法违规变相给予优惠政策和层层下达分解指标的做法。

引导和规范企业对外投资合作。完善财税、信贷、外汇、保险等政策措施，支持有实力、有信誉、有竞争力的各种所有制企业走出去。加强引导和协调，避免企业在境外盲目投资和恶性竞争。发展对外承包工程与劳务合作。办好境外经济贸易合作区。推动多哈回合谈判进程，积极参与多边贸易规则制定，稳步推进双边和区域自由贸易区建设。

六、加强政府自身改革和建设

做好新形势下的政府工作，必须不断加强政府自身改革和建设。几年来，我们把实行科学民主决策、推进依法行政、加强行政监督作为政府工作的三项基本准则，注重全面履行政府职能，着力加强社会管理和公共服务，建立健全应对突发公共事件管理体制机制，推进行政审批制度改革，制定和贯彻全面推进依法行政实施纲要，加强监察和审计工作，加大反腐倡廉力度。政府自身改革和建设迈出了重要步伐。

加强政府自身改革和建设，必须坚持以人为本、执政为民，把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为出发点和落脚点；必须坚持从国情出发，实现党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一；必须坚持不断完善社会主义市场经济体制，促进经济社会全面协调可持续发展；必须坚持创新政府管理制度和方式，提高政府工作的透明度和人民群众的参与度。我们的目标是，建设一个行为规范、公正透明、勤政高效、清正廉洁的政府，建设一个人民群众满意的政府。

当前和今后一个时期，要以转变政府职能为核心，规范行政权力，调整和优化政府组织结构与职责分工，改进政府管理与服务方式，大力推进政务公开，加快电子政务和政府网站建设，提升公务员队伍素质，全面提高行政效能，增强政府执行力和公信力。今年要集中力量抓好三项工作：一是完善宏观调控体制，坚持政企分开，深入推进行政审批制度改革，减少审批事项，提高办事效率。二是加强社会管理和公共服务，增强基本公共服务能力，着力解决人民群众反映强烈的问题。三是依法规范行政行为，深入开展廉政建设和反腐败斗争，完善教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系。

大力加强政风建设。当前一个重要任务，就是要解决一些行政机关存在的严重铺张浪费问题。现在，不少地方、部门和单位讲排场、比阔气，花钱大手大脚，奢侈之风盛行，群众反

映强烈。这种不良风气必须坚决制止。要严格控制行政机关新建、扩建办公大楼，严禁建设豪华楼堂馆所，切实规范公务接待行为，堵塞管理漏洞，努力降低行政成本，建设节约型政府。

各位代表！

建立巩固的国防，建设强大的人民军队，是社会主义现代化建设的战略任务。要坚持以毛泽东军事思想、邓小平新时期军队建设思想、江泽民国防和军队建设思想为指导，认真贯彻胡锦涛同志关于军队建设的一系列重要论述，全面落实科学发展观，着眼于有效履行新世纪新阶段军队的历史使命，坚持把思想政治建设放在首位，积极推进中国特色军事变革，确保部队高度稳定和集中统一，为维护国家安全统一和现代化建设提供坚强有力的保障。积极推进机械化条件下军事训练向信息化条件下军事训练转变，不断提高部队信息化条件下的防卫作战能力。加强国防科研和武器装备建设。推进后勤建设和改革。坚持依法治军、从严治军，提高军队正规化水平。加强人民武装警察部队全面建设，完成好执勤、处置突发事件、反恐斗争和维护稳定任务。深入开展国防教育，完善国防动员体制。搞好双拥共建活动，巩固和发展军政军民团结。

各位代表！

我们将继续坚定不移地贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，严格按照特别行政区基本法办事，全力支持香港、澳门两个特别行政区行政长官和政府依法施政，发展经济，改善民生，促进和谐。加强内地与港澳在经贸、科教、文化、卫生、体育等领域的交流与合作。让我们与港澳各界人士一道，为维护香港、澳门长期繁荣稳定而努力奋斗。

我们坚持“和平统一、一国两制”的基本方针，坚持新形势下发展两岸关系、推动祖国和平统一进程的各项政策。团结广大台湾同胞，坚决反对“台湾法理独立”等任何形式的分裂活动。牢牢把握两岸关系和平发展主题，积极扩大两岸交流与合作，促进直接“三通”，以最大的诚意、尽最大的努力为两岸同胞谋和平、谋发展、谋福祉。我们将继续在一个中国原则基础上，加强同主张发展两岸关系的台湾各党派的对话和交流，争取早日恢复两岸对话与谈判，努力推动两岸关系朝着和平稳定方向发展。我们坚信，在包括台湾同胞在内的全体中华儿女的共同努力下，中国的完全统一一定能够实现！

各位代表！

一年来，我们统筹国际、国内两个大局，积极倡导建设和谐世界，推动对外关系全面发展，为维护世界和平、促进共同发展做出了新贡献。

我们提出推动建设和谐世界，符合当今世界发展潮流和各国人民的共同利益与愿望，体现了中国政府和人民致力于世界和平与进步的坚定信念。建设和谐世界，就是要在政治上平等民主，经济上互利合作，文化上交流共进，通过国与国之间的友好合作，共同应对全球性的传统和非传统安全挑战，实现世界的持久和平与共同繁荣。面对复杂多变的国际形势，我们要高举和平、发展、合作的旗帜，坚定不移地走和平发展道路，坚定不移地奉行独立自主的和平外交政策，坚定不移地在和平共处五项原则基础上同世界各国和睦相处，捍卫国家的主权、安全和利益，维护我国发展的重要战略机遇期，为全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化营造良好的外部环境。

我们要大力开展经贸、科技、文化、教育、体育等领域的对外交往与合作，增进同世界各国人民的了解和友谊，树立中国和平、民主、文明、进步的形象，维护我国公民和法人在海外的合法权益，尊重和依法保护其他国家公民在中国的合法权益。

我们愿与各国人民一道，为推动建设一个持久和平、共同繁荣的和谐世界而不懈努力！

各位代表！

展望未来，伟大祖国前程似锦。我们的使命崇高而神圣，我们的责任重大而光荣。让我们紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，全面落实科学发展观，加快构建社会主义和谐社会，万众一心，开拓进取，奋力把改革开放和社会主义现代化事业推向前进！

2008年政府工作报告

——2008年3月5日在第十一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，向大会报告本届政府过去五年的工作，对今年工作提出建议，请予审议，并请全国政协各位委员提出意见。

一、过去五年工作回顾

第十届全国人民代表大会第一次会议以来的五年，是不平凡的五年。在中国共产党领导下，各级政府和全国各族人民认真贯彻党的十六大精神，齐心协力，顽强拼搏，积极应对复杂多变的国际环境，努力克服经济社会发展中的各种困难，战胜了突如其来的严重非典疫情和历史罕见的低温雨雪冰冻等特大自然灾害，改革开放和现代化建设取得了举世瞩目的重大成就。

——经济跨上新台阶。2007年，国内生产总值达到24.66万亿元，比2002年增长65.5%，年均增长10.6%，从世界第六位上升到第四位；全国财政收入达到5.13万亿元，增长1.71倍；外汇储备超过1.52万亿美元。

——取消农业税，终结了农民种田交税的历史。全国粮食连续四年增产，2007年产量达到50150万吨。

——国有企业、金融、财税、外经贸体制和行政管理体制等改革迈出重大步伐。开放型经济进入新阶段。2007年进出口总额达到2.17万亿美元，从世界第六位上升到第三位。

——创新型国家建设进展良好，涌现出一批具有重大国际影响的科技创新成果。载人航天飞行和首次月球探测工程圆满成功。

——全面实现农村免费义务教育，这是我国教育发展史上的重要里程碑。覆盖城乡的公共卫生体系和基本医疗服务体系初步建立。

——城乡公共文化服务体系逐步完善。文化体制改革取得重要进展，文化事业和文化产业快速发展。上海特奥会成功举办。北京奥运会、残奥会和上海世博会筹备工作进展顺利。

——民主法制建设取得新进步，依法行政扎实推进，保障人民权益和维护社会公平正义得到加强。

——人民生活显著改善。五年全国新增城镇就业5100万人。城镇居民人均可支配收入由2002年7703元增加到2007年13786元，农村居民人均纯收入由2476元增加到4140元。社会保障体系框架初步形成。贫困人口逐年减少。

事实充分说明，过去五年是改革开放和全面建设小康社会取得重大进展的五年，是社会生产力和综合国力显著增强的五年，是社会事业全面发展和人民得到更多实惠的五年，是我国国际地位和影响不断提高的五年。

五年来，我们树立和落实科学发展观，着力发展经济、深化改革开放、保障和改善民生，促进社会和谐，付出了巨大努力，做了大量工作。

（一）加强和改善宏观调控，促进经济平稳快速发展

我们围绕解决经济运行中的突出矛盾，注重宏观调控的预见性、及时性和有效性。几年来，针对固定资产投资增长过快、货币信贷投放过多、外贸顺差过大，以及农业基础薄弱等经济发展中不稳定、不协调、不可持续的问题，严把土地、信贷两个闸门，提高市场准入门槛，适时调整财政政策、货币政策，完善产业政策和土地政策，调整经济结构，加强薄弱环节，搞好经济运行调节。根据经济形势的变化，多次及时调整金融机构存款准备金率、存贷款基

准利率，取消或降低高耗能、高排放和资源性产品的出口退税。这些宏观调控措施取得明显成效，经济连续五年保持平稳快速发展，没有出现大的起落。

我们从加强农业基础入手，把促进粮食增产和农民增收作为首要任务，在制度、政策和投入方面采取一系列重大举措。全部取消了农业税、牧业税和特产税，每年减轻农民负担1335亿元。同时，建立农业补贴制度，对农民实行粮食直补、良种补贴、农机具购置补贴和农业生产资料综合补贴,对产粮大县和财政困难县乡实行奖励补助。大幅度增加对农业农村投入，中央财政用于“三农”的支出五年累计1.6万亿元，其中用于农村基础设施建设近3000亿元，地方也较多增加了投入。五年新增节水灌溉面积666.7万公顷、新增沼气用户1650万户、新建改建农村公路130万公里，解决了9748万农村人口饮水困难和饮水安全问题，建立了重大动物疫病防控体系，防止了高致病性禽流感等疫情蔓延。这些措施，极大地调动了农民积极性，有力地推动了社会主义新农村建设，农村发生了历史性变化，亿万农民由衷地感到高兴。农业的发展，为整个经济社会的稳定和发展发挥了重要作用。

我们制定了国家中长期科学和技术发展规划纲要，对2006—2020年的科技发展作出全面部署，启动一批重大专项。这对增强自主创新能力，推进创新型国家建设，有着重要而深远的影响。基础科学和前沿技术研究得到加强，取得高性能计算机、第三代移动通信、超级杂交水稻等一批重大创新成果，形成了一批具有自主知识产权和市场竞争力的产品。五年中央财政用于科技的投入达到3406亿元。全社会研究与实验发展经费，从2002年1288亿元增加到2007年的3664亿元，占国内生产总值比重从1.07%提高到1.49%。以企业为主体的技术创新体系建设取得重要进展。科技创新支撑和引领经济社会发展的能力明显增强。

我们制定和实施一系列产业政策和专项规划，促进产业结构优化升级。信息、生物、航空航天、新能源、新材料、海洋等高新技术产业加快发展。振兴装备制造业成效显著。旅游、金融、物流等现代服务业蓬勃发展。基础设施基础产业建设取得长足进展，一批重大工程相继建成或顺利推进。青藏铁路提前一年建成通车，三峡工程防洪、发电、航运等综合效益全面发挥，西电东送、西气东输全面投产，南水北调工程进展顺利，溪洛渡水电站、红沿河核电站、京沪高速铁路和千万吨级炼油厂、百万吨级乙烯等一批重大项目陆续开工建设，普光气田、南堡油田等勘查开发取得重大进展。五年新增电力装机3.5亿千瓦，是1950年到2002年53年的总和；新增公路19.2万公里，其中高速公路2.8万公里；新增铁路营运里程6100公里；建成万吨级以上泊位568个；新增电信用户4.94亿户。这些有效改善了能源交通通信状况，增强了经济社会发展后劲。

我们高度重视资源节约和环境保护。“十一五”规划纲要把节能和减排作为约束性目标。近两年，又提出并实施节能减排综合性工作方案，建立节能减排指标体系、监测体系、考核体系和目标责任制，颁布了应对气候变化国家方案。依法淘汰一大批落后生产能力，关停小火电2157万千瓦、小煤矿1.12万处，淘汰落后炼铁产能4659万吨、炼钢产能3747万吨、水泥产能8700万吨。启动十大重点节能工程。燃煤电厂脱硫工程取得突破性进展。中央政府投资支持重点流域水污染防治项目691个。继续推进天然林保护、京津风沙源治理等生态建设，五年累计退耕还林、植树造林3191万公顷，退牧还草3460万公顷。加强土地和水资源保护，五年整理复垦开发补充耕地152.6万公顷。经过各方面努力，节能减排取得积极进展，2007年单位国内生产总值能耗比上年下降3.27%，化学需氧量、二氧化硫排放总量近年来首次出现双下降，比上年分别下降3.14%和4.66%。节约资源和保护环境从认识到实践都发生了重要转变。

我们实施区域发展总体战略。西部大开发继续推进，五年中央财政支持重点建设投资2800多亿元，基础设施和生态环境建设取得明显进展，重点地区和特色优势产业加快发展。制定和实施振兴东北地区等老工业基地战略，大型粮食基地建设不断加强，国有企业改革改组改造取得突破性进展，重大技术装备国产化成效显著，资源型城市经济转型试点进展顺利，老

工业基地焕发出新的生机和活力。制定和实施促进中部地区崛起政策措施，粮食主产区现代农业建设步伐加快，重要能源原材料工业、装备制造业和综合交通运输体系进一步发展。东部地区继续率先发展，经济实力和整体素质显著提升。经济特区、上海浦东新区、天津滨海新区开发开放加快推进。这些重大举措，促进了区域经济合理布局和协调发展。

（二）大力推进改革开放，注重制度建设和创新

全面深化农村改革。以乡镇机构、农村义务教育和县乡财政管理体制改革为主要内容的农村综合改革，取得阶段性重要成果。放开粮食收购市场，实现了粮食购销市场化。集体林权制度改革进行了成功探索。供销合作社、国有农场等改革进展顺利。

坚持完善基本经济制度。巩固和发展公有制经济，推进国有资产管理体制改革和国有经济布局与结构调整，建立和完善国有资产出资人制度。加快国有企业股份制改革，一批具有国际竞争力的大公司大企业集团发展壮大。邮政体制改革顺利进行，电力、电信、民航、铁路等行业改革取得积极进展。2006 年，全国国有企业资产总额比 2002 年增长 60.98%，实现利润增长 2.23 倍，税收增长 1.05 倍。国有经济活力、控制力和影响力明显增强。制定和实施一系列政策措施，进一步营造公平竞争的法制环境和市场环境，鼓励、支持和引导个体私营等非公有制经济发展。非公有制经济在促进经济增长、扩大就业、增加税收和活跃市场等方面，发挥着越来越大的作用。

大力推进金融、财税体制改革。针对国有商业银行经营管理不善、金融风险加剧的状况，我们果断地推进了改革。中国工商银行、中国银行、中国建设银行和交通银行完成股份制改造并成功上市，资产质量和盈利能力明显提高，银行业发生了重大变化。坚定地进行上市公司股权分置改革，解决了这个长期困扰证券市场发展的制度性问题。重点国有保险企业重组改制上市，促进了保险业迅速发展。利率市场化改革迈出实质性步伐。实施人民币汇率形成机制改革，汇率弹性逐步增强。外汇管理体制改革全面推进。财税体制改革进一步深化，财政转移支付制度和公共财政制度逐步完善。2003 年到 2007 年，中央财政对地方的转移支付累计 4.25 万亿元，87%用于支持中西部地区。在部分企业试行国有资本经营预算制度。启动和扩大增值税转型改革试点。统一内外资企业所得税制度。建立国家统一的职务与级别相结合的公务员工资制度，初步规范了津贴补贴制度。投资体制改革和价格改革取得新进展。

加强市场体系建设。生产要素市场化程度稳步提高。商品流通现代化步伐加快。土地和矿产资源市场秩序、产品质量和食品药品安全等专项整治取得明显成效，保护知识产权力度加大，严厉打击了制假售假、非法传销、商业欺诈、盗版侵权等违法犯罪活动。

坚持扩大对外开放。我们认真履行加入世界贸易组织各项承诺，积极做好过渡期各项工作。深化涉外经济体制改革，促进贸易投资便利化。放开外贸经营权，大幅度降低关税，取消进口配额、许可证等非关税措施，金融、商业、电信等服务业开放不断扩大。进出口商品结构逐步优化。利用外资质量进一步提高。实施“走出去”战略迈出坚实步伐，对外经济互利合作取得明显成效。

（三）全面加强社会建设，切实保障和改善民生

我们坚持统筹经济社会发展，加快教育、卫生、文化、体育等社会事业发展和改革，积极解决涉及人民群众切身利益的问题。

在教育方面。全国财政用于教育支出五年累计 2.43 万亿元，比前五年增长 1.26 倍。农村义务教育已全面纳入财政保障范围，对全国农村义务教育阶段学生全部免除学杂费、全部免费提供教科书，对家庭经济困难寄宿生提供生活补助，使 1.5 亿学生和 780 万名家庭经济困难寄宿生受益。西部地区基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲攻坚计划如期完成。国家安排专项资金支持 2.2 万多所农村中小学改造危房、建设 7000 多所寄宿制学校，远程教育已覆盖 36 万所农村中小学，更多的农村学生享受到优质教育资源。更加重视职业教育发展，2007 年中、高等职业教育在校生分别达到 2000 万人和 861 万人。普通高等教育本科

生和研究生规模达到 1144 万人。高校重点学科建设继续加强。建立健全普通本科高校、高等和中等职业学校国家奖学金助学金制度，中央财政此项支出从 2006 年 20.5 亿元增加到去年的 98 亿元，高校资助面超过 20%，中等职业学校资助面超过 90%，资助标准大幅度提高。2007 年开始在教育部直属师范大学实施师范生免费教育试点。我们在实现教育公平上迈出了重大步伐。

深入实施人才强国战略，大力培养、积极引进和合理使用各类人才，高层次、高技能人才队伍不断壮大。

在卫生方面。全国财政用于医疗卫生支出五年累计 6294 亿元，比前五年增长 1.27 倍。重点加强公共卫生、医疗服务和医疗保障体系建设，覆盖城乡、功能比较齐全的疾病预防控制和应急医疗救治体系基本建成。国家规划免疫预防的疾病由 7 种扩大到 15 种，对艾滋病、结核病、血吸虫病等重大传染病患者实施免费救治。国家安排资金改造和新建 1.88 万所乡镇卫生院、786 所县医院、285 所县中医院和 534 所县妇幼保健院，为 1.17 万个乡镇卫生院配备了医疗设备，农村医疗卫生条件明显改善。全国建立了 2.4 万多个社区卫生服务机构，新型城市医疗卫生服务体系进一步健全。人口和计划生育事业取得新进展，低生育水平继续保持稳定。人民健康水平不断提高，婴儿死亡率和孕产妇死亡率明显下降，2005 年人均期望寿命达到 73 岁，对于我们这样一个有 13 亿人口的发展中国家是了不起的成就。

在就业方面。坚持实施和完善积极的就业政策，从财税、金融等方面加大支持力度，中央财政安排就业补助资金五年累计 666 亿元。城乡公共就业服务体系建设进一步加强。统筹做好就业再就业工作，全面加强职业技能培训，平均每年城镇新增就业 1000 多万人、农村劳动力转移就业 800 万人。基本解决国有企业下岗职工再就业问题，完成下岗职工基本生活保障向失业保险并轨。在劳动力总量增加较多、就业压力很大的情况下，保持了就业形势的基本稳定。

在社会保障方面。全国财政用于社会保障支出五年累计 1.95 万亿元，比前五年增长 1.41 倍。城镇职工基本养老保险制度不断完善，2007 年参保人数突破 2 亿人，比 2002 年增加 5400 多万人；做实基本养老保险个人账户试点扩大到 11 个省份；从 2005 年开始连续三年提高企业退休人员基本养老金标准。中央财政五年累计补助养老保险专项资金 3295 亿元。2007 年城镇职工基本医疗保险参保人数达到 1.8 亿人，比 2002 年增加近 1 倍；88 个城市启动城镇居民基本医疗保险试点；新型农村合作医疗制度不断完善，已扩大到全国 86%的县，参合农民达到 7.3 亿人。全国社会保障基金积累 4140 亿元，比 2002 年增加 2898 亿元。城乡社会救助体系基本建立。城市居民最低生活保障制度不断完善，保障标准和补助水平逐步提高。2007 年在全国农村全面建立最低生活保障制度，3451.9 万农村居民纳入保障范围。这是保障城乡困难群众基本生活的一项根本性制度建设。社会福利、优抚安置、慈善和残疾人事业取得新进展。抗灾救灾工作全面加强，中央财政五年支出 551 亿元，受灾群众生产生活得到妥善安排。

在文化和体育方面。全国财政用于文化体育事业支出五年累计 3104 亿元，比前五年增长 1.3 倍。县乡两级公共文化服务体系初步形成，基本实现了县县有图书馆、文化馆。全国文化信息资源共享工程、广播电视村村通工程等基层文化设施建设扎实推进。哲学社会科学和新闻出版、广播影视、文学艺术进一步繁荣。文物和非物质文化遗产保护得到加强。对外文化交流更加活跃。城乡公共体育设施建设加快，群众性体育蓬勃发展，体育健儿在国际大赛中取得优异成绩。

在居民收入和消费方面。努力增加城乡居民特别是低收入居民收入。调高最低工资标准；基本解决拖欠农民工工资问题；四次提高重点优抚对象的抚恤补助标准，统筹解决退役军人实际困难。降低居民储蓄存款利息税率，提高个人所得税起征点。家庭财产普遍增多。居民消费结构升级加快，家用汽车大幅度增加，移动电话、计算机、互联网快速普及，旅游人数

成倍增长。住房条件进一步改善，棚户区改造取得积极进展。城乡居民享有的公共服务明显增多。

在社会管理方面。着力维护人民群众合法权益，积极化解社会矛盾。制定并实施保障农民工合法权益的政策措施。努力解决土地征收征用、房屋拆迁、企业改制、环境保护等方面损害群众利益的问题。信访工作不断加强。高度重视安全生产工作，健全安全监管体制，落实安全生产责任制，加强安全生产法制建设。社会治安防控体系更加健全，综合治理工作进一步加强。依法打击各类犯罪活动，有效维护了国家安全和社会稳定。

在经济快速发展和财力明显增加的情况下，用很大力量解决了一些长期遗留的历史问题。剥离和处置国有商业银行不良资产，置换农村信用社不良贷款和历年亏损挂账，化解国有企业历史债务，逐步解决国有粮食企业政策性亏损挂账，还清出口退税欠款，完善大中型水库征地补偿和移民后期扶持政策等。这些问题的解决对于经济社会发展起到了重要作用。

五年来，我们在民主法制建设、国防和军队建设、港澳台工作和外交等方面，也取得了重要进展。

稳步推进社会主义民主法制建设。各级政府自觉接受同级人民代表大会及其常委会的监督，主动接受人民政协的民主监督，认真听取民主党派、工商联、无党派人士、人民团体意见，通过多种形式征求专家学者和人民群众的建议，接受新闻媒体和社会各界的监督。实行重大事项决策公示和听证制度。加强城乡基层自治组织建设，基层民主管理制度进一步健全。五年国务院共向全国人大常委会提交 39 件法律议案，制定、修订 137 件行政法规。探索建立公众有序参与政府立法的机制和制度，有 15 部法律草案和行政法规草案向社会公开征求意见。全面清理了现行行政法规和规章。贯彻民族区域自治法，推进民族团结进步事业。全面落实宗教信仰自由政策，宗教事务管理走向法制化、规范化。全面落实侨务政策，依法保护海外侨胞和归侨侨眷的合法权益。

全面加强军队现代化建设。积极推进中国特色军事变革。调整改革军队体制编制和政策制度，裁减军队员额 20 万任务顺利完成。国防和军队建设取得历史性成就。人民解放军和人民武装警察部队为维护国家主权、安全、领土完整和促进社会和谐稳定作出了重大贡献。

坚持“一国两制”方针，严格按照香港特别行政区基本法和澳门特别行政区基本法办事。实施内地与香港、澳门更紧密经贸关系安排。香港、澳门保持繁荣稳定。

坚决反对和遏制“台独”分裂活动，捍卫国家主权与领土完整，维护台海和平。实施一系列有利于人员往来和经济科技教育文化体育交流的措施，促进了两岸关系和平稳定发展。

积极开展对外交往与合作，全方位外交取得重大进展，坚定地维护和发展了国家利益。我国同主要大国加强了对话，增进了信任，扩大了合作。中美关系稳定发展，中俄战略协作伙伴关系提高到新水平，中欧全面合作日益深化，中日关系得到改善，同周边国家睦邻友好关系进一步加强，区域合作取得新成果，同发展中国家的团结合作开创了新局面。成功举办一系列重大多边外交活动。妥善应对国际上各种新挑战，积极负责地参与解决全球性问题，在解决国际和地区热点问题上发挥着重要的建设性作用。

五年来，我们始终重视政府自身改革和建设。本届政府把实行科学民主决策、推进依法行政、加强行政监督作为政府工作的三项基本准则。制定全面推进依法行政实施纲要，推动政府职能转变和管理创新，强化社会管理和公共服务。认真贯彻实施行政许可法，推进行政审批制度改革，国务院各部门取消和调整行政审批项目 692 项。推进政务公开，完善新闻发布制度，加强电子政务建设。全国应急管理体系基本建立。监察、审计等专门监督工作卓有成效。公务员教育培训和管理法制化建设进一步加强。坚持不懈地开展反腐败斗争和加强政风建设，治理商业贿赂工作取得良好成效，依法查处违法违规案件和失职渎职行为，惩处腐败分子。

过去五年，我们在丰富实践中积累了许多宝贵经验，主要体会是：

第一，必须坚持解放思想。解放思想、实事求是是我们党的思想路线。只有坚持一切从实际出发，破除迷信，敢于冲破不合时宜的观念束缚，尊重群众首创精神，大胆探索、实践和创造，与时俱进，才能使社会主义现代化事业充满生机和活力。

第二，必须坚持落实科学发展观。科学发展观是发展中国特色社会主义的重大战略思想，是我国经济社会发展的重要指导方针。我们要坚持把发展作为第一要务，着力转变经济发展方式，调整经济结构，提高经济增长质量和效益；坚持以人为本，注重统筹兼顾，推动全面协调可持续发展。只有深入贯彻落实科学发展观，才能实现经济社会又好又快发展，促进社会和谐。

第三，必须坚持改革开放。改革开放是决定当代中国命运重大而关键的抉择。我们要坚定不移地推进经济体制改革、政治体制改革，发展社会主义民主政治，完善社会主义市场经济体制，解放和发展生产力，促进社会公平正义，实现人的全面发展。开放也是改革，开放兼容才能强国。改革开放贯穿于社会主义现代化建设的整个过程，任何时候都不能动摇。

第四，必须坚持搞好宏观调控。宏观调控与市场机制都是社会主义市场经济体制的组成部分。我们要更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用，增强企业活力和竞争力。同时，要加强和改善宏观调控，坚持主要运用经济手段、法律手段，发挥各种政策的组合效应；坚持区别对待、有保有压，不搞一刀切，不搞急刹车；坚持不断总结经验，及时调整政策，注重实际效果。只有把市场机制和宏观调控有机结合起来，才能保证整个经济充满活力、富有效率、持续健康协调发展。

第五，必须坚持执政为民。政府的一切权力都是人民赋予的，执政为民是各级政府的崇高使命。我们要牢记全心全意为人民服务的宗旨，把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益，作为政府工作的出发点和落脚点。更加注重保障和改善民生，特别要关心和解决城乡低收入群众的生活困难，使全体人民共享改革发展成果。只有坚持一切属于人民，一切为了人民，一切依靠人民，一切归功于人民，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。

第六，必须坚持依法行政。遵守宪法和法律是政府一切工作的根本原则。我们要严格按照法定权限和程序行使权力、履行职责，加强政府立法，规范行政执法，完善行政监督，建设法治政府，不断提高依法行政能力。只有全面推行依法行政，努力做到有权必有责、用权受监督、侵权要赔偿、违法要追究，让权力在阳光下运行，才能保证人民赋予的权力始终用来为人民谋利益。

我们也清醒地认识到，经济社会发展和政府工作中还存在不少问题，国内外形势发展变化使我们面临诸多新的挑战和风险。

——经济运行中一些突出问题和深层次矛盾依然存在。近年来固定资产投资增长过快，货币信贷投放过多，国际收支不平衡。长期形成的结构性矛盾和增长方式粗放问题仍然突出。投资与消费关系不协调，投资率持续偏高；一二三产业发展不协调，工业特别是重工业比重偏大，服务业比重偏低；自主创新能力不强，经济增长的资源环境代价过大。农业基础仍然薄弱，农业稳定发展和农民持续增收难度加大，城乡、区域发展差距扩大的趋势尚未扭转。特别是影响经济发展的体制机制障碍还相当突出，改革攻坚任务繁重。

——涉及群众切身利益的问题有待进一步解决。当前物价上涨、通货膨胀压力加大，是广大群众最为关注的问题。去年居民消费价格总水平比上年上涨 4.8%，主要是食品和居住类价格涨幅较大。物价上涨有多方面的因素：国内农产品价格多年在低位运行，近期的价格上涨有其必然性和一定的合理因素，但对群众特别是低收入群众生活影响较大；近年来国际市场初级产品价格大幅上升，也直接影响国内价格上涨。由于推动价格上涨的因素还将存在，今年价格上涨的压力仍然较大。同时，生产资料价格不断上升，房地产等资产价格上涨过快，

防止通货膨胀的任务相当艰巨。劳动就业、社会保障、教育、医疗卫生、收入分配、住房、产品质量安全、安全生产、社会治安等方面，还有不少问题需要认真加以解决。

——国际经济环境变化不确定因素和潜在风险增加。随着经济全球化深入发展，我国经济与世界经济联系越来越密切。当前全球经济失衡加剧、增速放缓，国际竞争更加激烈；美国次级抵押贷款危机影响蔓延，美元持续贬值，国际金融市场风险增大；国际市场粮食价格上涨，石油等初级产品价格高位运行；贸易保护主义加剧，贸易摩擦增多。国际上一些政治因素对世界经济走势的影响也不容忽视。这些都可能对我国经济发展带来不利影响。我国正处在改革发展的关键时期，必须充分做好应对国际环境变化的各种准备，提高防范风险的能力。

——政府自身建设和管理需要加强。我们深深感到，政府工作与形势的要求和人民的期望还有不小差距。政府职能转变还不到位，社会管理和公共服务比较薄弱；一些部门职责交叉、权责脱节，相互推诿，办事效率低下；一些政府工作人员服务意识不强，素质不高；对权力的监督和约束机制不健全，形式主义、官僚主义问题比较突出，弄虚作假、奢侈浪费和腐败现象比较严重。

我们一定要始终保持清醒头脑，增强忧患意识，以对国家、对人民高度负责的使命感和紧迫感，更加兢兢业业、扎扎实实地做好政府各项工作。

各位代表！

过去五年的成就和进步，来之不易。这是在改革开放多年来奠定的基础上取得的，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，是全国各族人民奋发进取、共同努力的结果，也是与广大海外侨胞、国际友人的支持和帮助分不开的。在战胜种种严重困难和挑战、完成各项重大任务中，充分表现了中国人民不畏艰险、一往无前的决心、勇气和意志。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！向世界各国政府、国际组织和国际友人对中国现代化事业的理解和支持，表示诚挚的感谢！

二、2008 年主要任务

今年是全面贯彻党的十七大精神的第一年，改革发展任务繁重而艰巨，做好政府工作意义重大。

政府工作的基本思路和主要任务是：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，更加重视加强和改善宏观调控，更加重视推进改革开放和自主创新，更加重视调整经济结构和提高发展质量，更加重视节约资源和保护环境，更加重视改善民生和促进社会和谐，推进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设，加快全面建设小康社会进程。

今年国民经济和社会发展的预期目标是：在优化结构、提高效益、降低消耗、保护环境的基础上，国内生产总值增长 8%左右；居民消费价格总水平涨幅控制在 4.8%左右；城镇新增就业 1000 万人，城镇登记失业率控制在 4.5%左右；国际收支状况有所改善。

这里要着重说明，提出国内生产总值增长 8%左右，主要是综合考虑了国内和国际多种因素，着眼于保持经济平稳较快发展，引导各方面把主要精力和工作重点放在转变发展方式、深化改革、加快社会建设上，防止片面追求和盲目攀比经济增长速度，实现经济社会又好又快发展。提出居民消费价格总水平涨幅控制在 4.8%左右，主要是由于去年价格上涨对今年价格的翘尾影响较大，推动价格上涨的因素较多，控制物价上涨的难度加大；同时，又要考虑到居民、企业和社会各方面承受能力，努力避免物价涨幅过大。

实现经济社会发展的目标和任务，需要把握以下原则：坚持稳中求进，促进经济平稳较快发展；坚持好字优先，加快转变经济发展方式；坚持改革开放，注重推进制度建设和创新；坚持以人为本，加快以改善民生为重点的社会建设。今年经济工作，要把防止经济增长由偏快转为过热、防止价格由结构性上涨演变为明显通货膨胀作为宏观调控的首要任务；鉴于当

前国内外经济形势发展的不确定因素较多，要密切跟踪分析新情况新问题，审时度势，从实际出发，及时灵活地采取相应对策，正确把握宏观调控的节奏、重点和力度，保持经济平稳较快发展，避免出现大的起落。

今年要着重抓好以下九个方面工作：

（一）搞好宏观调控，保持经济平稳较快发展

根据国内外经济形势和宏观调控任务的要求，今年要实行稳健的财政政策和从紧的货币政策。

继续实行稳健的财政政策，就是要保持财政政策的连续性和稳定性，充分发挥财政促进结构调整和协调发展的重要作用，增加对薄弱环节、改善民生、深化改革等方面的支出；同时，进一步减少财政赤字和长期建设国债。今年，中央财政赤字预算拟安排 1800 亿元，比去年预算赤字减少 650 亿元；拟安排国债投资 300 亿元，比去年减少 200 亿元；增加中央预算内经常性建设投资，中央建设投资总计为 1521 亿元。继续调整财政支出和政府投资结构，较大幅度地增加“三农”、社会保障、医疗卫生、教育、文化、节能减排和廉租住房建设等方面支出。要抓好增收节支，依法加强税收征管，规范非税收入管理，控制一般性支出。改革政府投资管理方式，提高投资使用效益。

合理安排财政超收收入。去年全国财政比年度预算超收 7239 亿元，其中中央财政超收 4168 亿元。超预算收入使用的原则是：集中财力办关系民生和制度性建设方面的事，调整结构，加强薄弱环节。依法增加地方两税返还和一般性转移支付的支出；增加农林水、教育、文化和科技方面支出；增加社会保障、医疗卫生、司法保障和廉租住房建设支出；增加节能减排和环境保护支出；解决农村义务教育债务和国有粮食企业财务挂账等历史遗留问题支出。同时，削减财政赤字 450 亿元；拟增加中央预算稳定调节基金 1032 亿元。

实行从紧的货币政策，主要是考虑当前固定资产投资反弹压力较大，货币信贷投放仍然偏多，流动性过剩矛盾尚未缓解，价格上涨压力明显，需要加强金融调控，控制货币供应量和信贷过快增长。一要综合运用公开市场操作、存款准备金率等方式，加大对冲流动性力度；合理发挥利率杠杆调节作用；完善人民币汇率形成机制，增强汇率弹性。二要着力优化信贷结构，严格执行贷款条件，有保有压。控制中长期贷款增长，特别是对高耗能、高排放企业和产能过剩行业的贷款；创新和改进银行信贷服务，完善担保、贴息等制度，加大对“三农”、服务业、中小企业、自主创新、节能环保、区域协调发展等方面的贷款支持。三要深化外汇管理体制改革。完善结售汇制度，加强跨境资本流动监管，稳步推进资本项目可兑换。拓展外汇储备使用渠道和方式。同时，采取综合措施，努力改善国际收支状况。

防止价格总水平过快上涨，是今年宏观调控的重大任务。必须从增加有效供给和抑制不合理需求两方面采取有力措施。一要大力发展生产，特别要加强粮食、食用植物油、肉类等基本生活必需品和其他紧缺商品生产，认真落实支持发展生产的政策措施，搞好产运销衔接。二要严格控制工业用粮和粮食出口。坚决制止玉米深加工能力盲目扩张，违规在建项目必须停建。三要加快健全储备体系，改进和完善储备调节和进出口调节方式，适当增加国内紧缺重要消费品进口。四要把握好政府调价的时机和力度，必须调整的资源性产品价格和公共服务收费也要从严控制，防止出现轮番涨价。五要健全大宗农产品、初级产品供求和价格变动的监测预警制度，做好市场供应和价格应急预案。六要加强市场和价格监管，抓好教育收费、医药价格、农资价格及涉农收费的监督检查。依法打击串通涨价、囤积居奇、哄抬物价等违法违规行为。七要及时完善和落实对低收入群众的补助办法，特别要增加对生活困难群众和家庭经济困难学生的补贴，确保他们基本生活水平不因物价上涨而下降。八要遏制生产资料尤其是农业生产资料价格过快上涨。九要坚持实行“米袋子”省长负责制和“菜篮子”市长负责制。物价问题与人民生活密切相关，各级政府一定要把稳定市场物价放在更加重要的位

置。现在，国家粮食库存充裕，主要工业消费品供大于求，只要切实加强领导，认真落实各项政策措施，上下共同努力，就一定能够保证市场供应和价格基本稳定。

近期发生的严重低温雨雪冰冻灾害，给经济造成重大损失，给群众生活带来很大困难。要继续做好灾后重建工作，把灾害损失减少到最低程度。要以电网恢复重建为重点抓紧修复基础设施，尽快恢复农业生产，加强煤电油运协调工作，妥善安排受灾地区群众生活。同时，要从这次特大自然灾害中，认真总结经验教训。加强电力、交通、通信等基础设施建设，提高抗灾和保障能力；加强应急体系和机制建设，提高预防和处置突发事件能力；加强对现代条件下自然灾害特点和规律的研究，提高防灾减灾能力。

（二）加强农业基础建设，促进农业发展和农民增收

今年，要千方百计争取农业有个好收成，努力增加农民收入，推进社会主义新农村建设。突出抓好三件事：一是大力发展粮食生产，保障农产品供给。粮食安全，关系经济社会发展全局，关系人民群众切身利益，丝毫不能放松粮食生产。要切实稳定粮食种植面积，提高单产水平。加大对粮食主产区和种粮农民的扶持力度，实施粮食战略工程，加快建立粮食核心产区，全面提高粮食综合生产能力和供给保障能力。农业生产既要增加总量，又要优化品种结构，促进各类重要农产品稳定增长。认真落实支持生猪、奶业、油料发展的政策措施。积极发展畜牧水产业，扶持和促进规模化健康养殖。推进农业标准化生产，提高农产品质量安全水平。二是加强农业基础设施建设。加快完成大中型和重点小型病险水库除险加固任务。搞好灌区改造和小型农田水利建设，大力发展节水灌溉。加大土地开发整理复垦力度，搞好中低产田改造，提高耕地质量，建设一批高标准农田。加强农村饮水、道路、电网、通信、文化等基础设施建设，大力发展农村公共交通，改善农村人居环境。今年要再解决 3200 万农村人口的安全饮水问题，增加 500 万农村沼气用户，支持建设一批大中型沼气项目。三是拓宽农民增收渠道。加快发展高产优质高效生态安全农业，支持农业产业化经营和龙头企业发展。加强农村现代市场流通体系建设，壮大和提升农村二三产业，发展乡镇企业，增强县域经济实力。加强农村职业教育和技能培训，提高农民转移就业能力，发展劳务经济。加大扶贫开发力度，继续减少贫困人口。

主要措施是：一要大力增加投入。今年财政支农投入的增量要明显高于上年，国家固定资产投资用于农村的增量要明显高于上年，政府土地出让收入用于农村建设的增量要明显高于上年。调整耕地占用税使用方向，改革城市建设维护税使用办法，增加农村建设投入。今年中央财政安排“三农”支出 5625 亿元，比上年增加 1307 亿元。二要强化和完善农业支持政策。增加粮食直补、农资综合直补。扩大良种补贴规模和范围。增加农机具购置补贴种类，提高补贴标准，从今年起农机具购置补贴覆盖到所有农业县。根据情况提高粮食最低收购价。三要坚持最严格的耕地保护制度，特别是加强基本农田保护。按土地利用总体规划从严审查调整各类规划的用地规模和标准，严格执行土地用途管制制度，依法严格管理农村集体和个人建设用地，坚决制止违法违规占用耕地和林地行为。四要完善农业科技推广和服务体系。加强农业科技创新和成果转化，强化以公益性为主的多元化农业技术推广服务。加快推进农业机械化。加强良种、信息、农产品质量安全和防灾减灾体系建设，搞好动物疫病和植物病虫害防控。扩大测土配方施肥规模。五要全面推进农村改革。加快农村综合改革步伐。采取多种有效措施，积极稳妥地化解乡村债务。中央和地方将增加财政投入，用三年左右时间基本化解农村义务教育历史债务。坚持农村基本经营制度，稳定和完善土地承包关系，按照依法自愿有偿原则，健全土地承包经营权流转市场，有条件的地方可以发展多种形式的适度规模经营。大力发展农民专业合作组织。全面推进集体林权制度改革。

（三）推进经济结构调整，转变发展方式

坚持扩大内需方针，调整投资和消费关系，促进经济增长由主要依靠投资、出口拉动向依靠消费、投资、出口协调拉动转变。关键是合理控制固定资产投资规模，着力优化投资结构。

坚持严把土地、信贷闸门和市场准入标准，特别要加强和规范新开工项目管理，严格执行项目新开工条件。坚决控制高耗能、高排放和产能过剩行业盲目投资和重复建设，提高限制发展行业的准入标准和项目资本金比例。违法违规建设项目要坚决停建。加大对经济社会发展薄弱环节、重点领域和中西部地区的支持力度。从严控制新增建设用地特别是工业用地，今年土地利用计划总规模控制在去年水平。要适应新形势、新情况，加强和改进对全社会各类投资活动的引导、调控和监管。

坚持把推进自主创新作为转变发展方式的中心环节。要认真落实国家中长期科学和技术发展规划纲要，全面启动和组织实施大型飞机、水体污染控制与治理、大型油气田及煤层气开发等国家重大专项。实施基础研究、高技术研究和科技支撑计划。着力突破新能源汽车、高速轨道交通、工农业节水等一批重大关键技术。推进国家创新体系建设，重点建设一批国家实验室、国家工程中心、面向企业的创新支撑平台和企业技术中心，加强科技基础能力建设。深化科技管理体制改革，统筹和优化科技资源配置。今年中央财政将安排科技支出 1134 亿元，比上年增加 134 亿元。完善和落实支持自主创新的政策，充分发挥企业作为技术创新主体的作用，鼓励、引导企业增加研发投入。推进产学研结合，培育创新型企业。加大政府采购对自主创新产品的支持力度。扩大创业风险投资试点范围。实施知识产权战略。加强国际科技合作。

推进产业结构优化升级。坚持走中国特色新型工业化道路，推进信息化与工业化融合。着力发展高新技术产业，大力振兴装备制造业，改造和提升传统产业，加快发展服务业特别是现代服务业。继续实施新型显示器、宽带通信与网络、生物医药等一批重大高技术产业化专项。充分发挥国家高新技术开发区的集聚、引领和辐射作用。围绕大型清洁高效发电装备、高档数控机床和基础制造装备等关键领域，推进重大装备、关键零部件及元器件自主研发和国产化。加强地质工作，提高资源勘查开发水平。积极发展现代能源原材料产业和综合运输体系。

促进区域协调发展。深入推进西部大开发，开工建设一批重点工程，支持重点地区优先开发。继续搞好天然林保护、防沙治沙、石漠化治理，落实退耕还林后续政策。组织实施东北地区振兴规划，支持先进装备制造业、现代农业发展和资源枯竭型地区经济转型。编制和实施促进中部崛起规划，落实并完善相关政策。鼓励东部地区率先发展，着力提升国际竞争力。进一步加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区发展的扶持力度。制定并实施主体功能区规划和政策。

（四）加大节能减排和环境保护力度，做好产品质量安全工作

今年是完成“十一五”节能减排约束性目标的关键一年，务必增强紧迫感，加大攻坚力度，力求取得更大成效。一是落实电力、钢铁、水泥、煤炭、造纸等行业淘汰落后生产能力计划。建立淘汰落后产能退出机制，完善和落实关闭企业的配套政策措施。同时，按照规划加强这些行业先进生产能力的建设。二是抓好重点企业节能和重点工程建设。加快十大重点节能工程实施进度。提高城镇污水处理能力，力争用两年时间在 36 个大城市率先实现污水的全部收集和处理。适当提高排污费、污水处理费和垃圾处理费标准。完善和严格执行建筑标准，大力推进墙体材料革新和建筑节能。稳步推进城镇供热体制和市政公用事业改革。三是开发和推广节约、替代、循环利用资源和治理污染的先进适用技术，实施节能减排重大技术和示范工程。大力发展节能服务产业和环保产业。开发风能、太阳能等清洁、可再生能源。四是做好“三河三湖”、南水北调水源及沿线、三峡库区和松花江等重点流域污染防治工作，实施渤海环境保护总体规划。提高重点流域水污染物的国家排放标准。五是加强农村饮用水水源地保护，推进农村生活污染治理，严格控制农村地区工业污染，加强畜禽、水产养殖污染治理，控制农业面源污染。六是鼓励和支持发展循环经济，促进再生资源回收利用。全面推行清洁生产。七是加强土地、水、草原、森林、矿产等资源的保护和节约集约利用，严厉查

处乱采滥挖矿产资源等违法违规行为。搞好海洋资源保护和合理利用，发展海洋经济。加强气象、地震、测绘基础研究和能力建设。八是实施应对气候变化国家方案，加强应对气候变化能力建设。九是完善能源资源节约和环境保护奖惩机制。执行节能减排统计监测制度，健全审计、监察体系，加大执法力度，强化节能减排工作责任制。十是增强全社会生态文明观念，动员全体人民更加积极投身于资源节约型、环境友好型社会建设。节约资源和保护环境要一代一代人持之以恒地进行下去，让我们的祖国山更绿，水更清，天更蓝。

加强产品质量安全工作。一是加快产品质量安全标准制定和修订。今年要完成 7700 多项食品、药品和其他消费品安全国家标准的制定修订工作，健全食品、药品和其他消费品安全标准体系；食品、消费品安全性能要求及其检测方法标准，都要采用国际标准。出口产品除符合国际标准外,还要符合进口国标准和技术法规的要求。二是完善产品质量安全法制保障。加快制定修订涉及产品质量安全的法规，完善行政执法与刑事司法紧密衔接的机制，加大对违法违规企业的惩处力度。三是健全产品质量安全监管体系。严格执行生产许可、强制认证、注册备案制度，严把市场准入关。提高涉及人身健康和安全产品的生产许可条件和市场准入门槛。加强食品、药品等重点监管工作，严把进出口商品质量关。认真落实产品质量安全责任制。我们一定要让人民群众吃得放心、用得安心，让出口产品享有良好信誉。

（五）深化经济体制改革，提高对外开放水平

今年是改革开放 30 周年，改革开放使中国发生了历史性的巨大变化。我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段，进一步解放和发展生产力，进一步促进社会公平正义，实现全面建设小康社会和国家现代化的宏伟目标，必须继续坚定不移地推进改革开放。今年着重抓好以下方面：

推进国有企业改革，完善所有制结构。继续推动国有资本调整和国有企业重组。深化国有企业公司制股份制改革。完善公司法人治理结构。做好政策性关闭破产和主辅分离、辅业改制工作。扩大国有资本经营预算制度试点。深化垄断行业改革，引入竞争机制，加强政府监管和社会监督。严格规范国有企业改制和国有产权转让，防止国有资产流失，保障职工合法权益。推进集体企业改革，发展多种形式的集体经济、合作经济。认真落实鼓励、支持和引导个体私营等非公有制经济发展各项政策，尤其要解决市场准入和融资支持等方面的问题。

深化财税体制改革，加快公共财政体系建设。改革预算制度，强化预算管理和监督。完善和规范财政转移支付制度，提高一般性转移支付规模和比例，加大公共服务领域投入。积极推进省以下财政体制改革。全面实施新的企业所得税法。改革资源税费制度，完善资源有偿使用制度和生态环境补偿机制。继续推进增值税转型改革试点，研究制定在全国范围内实施方案。

加快金融体制改革，加强金融监管。继续深化银行业改革，重点推进中国农业银行股份制改革和国家开发银行改革。建立存款保险制度。加快农村金融改革，强化中国农业银行、中国农业发展银行和中国邮政储蓄银行为“三农”服务的功能，继续深化农村信用社改革，积极推进新型农村金融机构发展。优化资本市场结构，促进股票市场稳定健康发展，着力提高上市公司质量，维护公开公平公正的市场秩序，建立创业板市场，加快发展债券市场，稳步发展期货市场。深化保险业改革，积极扩大农业保险范围，做好政策性农业保险试点工作。依法严厉查处各种金融违法违规行为。切实防范和化解金融风险，维护金融稳定和安全。

拓展对外开放广度和深度，提高开放型经济水平。在保持出口平稳增长的同时，加快转变外贸发展方式,优化出口结构,鼓励自主知识产权和自主品牌产品出口,提高出口产品质量、档次及附加值。扩大服务出口，发展服务外包。积极扩大进口，重点增加先进技术装备、重要原材料和关键零部件及元器件进口。优化利用外资产业结构和地区布局，稳步推进服务业对外开放。限制和禁止高耗能、高排放和部分资源性外资项目，切实纠正招商引资中违法违规的做法。创新对外投资和合作方式，完善和落实支持企业“走出去”的政策措施。加强多

双边和区域经济合作。继续推进自由贸易区谈判，认真实施已签署的协定。维护公平的国际贸易秩序。

在推进改革开放中，要加快现代市场体系建设，大力发展现代流通，深入整顿和规范市场秩序，推进社会信用制度建设。

（六）更加注重社会建设，着力保障和改善民生

坚持优先发展教育。一是在全国城乡普遍实行免费义务教育。继续增加农村义务教育公用经费，提高保障水平。适当提高农村家庭经济困难寄宿生生活费补助标准。认真落实保障经济困难家庭、进城务工人员子女平等接受义务教育的措施。在试点基础上，从今年秋季起全面免除城市义务教育学杂费，这是推动义务教育均衡发展、促进教育公平的又一重大举措。二是大力发展职业教育。加强职业教育基础能力建设，深化职业教育管理、办学、投入等体制改革，培养高素质技能型人才。三是提高高等教育质量。优化学科专业结构，推进高水平大学和重点学科建设。普通高校招生增量继续向中西部地区倾斜。办好各级各类教育，必须抓好三项工作：一要全面实施素质教育，推进教育改革创新。深化教学内容和方式、考试和招生制度、质量评价制度等改革。切实减轻中小学生课业负担。二要加强教师队伍特别是农村教师队伍建设，完善和落实教师工资、津贴补贴制度。三要加大教育事业投入。今年中央财政用于教育的投入，将由去年的 1076 亿元增加到 1562 亿元；地方财政也都要增加投入。进一步规范教育收费。鼓励和规范民办教育发展。没有全民教育的普及和提高，便没有国家现代化的未来。要让孩子们上好学，办好人民满意的教育，提高全民族的素质。

推进卫生事业改革和发展。重点抓好四件事：一是加快建设覆盖城乡居民的医疗保障制度。扩大城镇职工基本医疗保险覆盖面；城镇居民基本医疗保险试点要扩大到全国 50%以上的城市；在全国农村全面推行新型农村合作医疗制度，用两年时间将筹资标准由每人每年 50 元提高到 100 元，其中中央和地方财政对参合农民的补助标准由 40 元提高到 80 元。健全城乡医疗救助制度。二是完善公共卫生服务体系。抓好重大疾病防治，落实扩大国家传染病免疫规划范围的政策措施，加大对艾滋病、结核病、血吸虫病等疾病患者免费治疗力度。加强地方病、职业病、精神病防治。做好妇幼保健工作。在中西部地区农村实施住院分娩补助政策。健全公共卫生服务经费保障机制。三是推进城乡医疗服务体系建设。重点健全农村三级卫生服务网络和城市社区医疗卫生服务体系。加大全科医护人员和乡村医生培养力度，鼓励高素质人才到基层服务。开展公立医院改革试点。制定和实施扶持中医药和民族医药事业发展的措施。四是建立国家基本药物制度和药品供应保障体系，保证群众基本用药和用药安全，控制药品价格上涨。今年中央财政将安排 832 亿元，比上年增加 167 亿元，支持卫生事业改革和发展，重点向农村和基层倾斜。

去年以来，国务院组织力量研究深化医药卫生体制改革问题，已经制定一个初步方案，将向社会公开征求意见。改革的基本目标是：坚持公共医疗卫生的公益性质，建立基本医疗卫生制度，为群众提供安全、有效、方便、价廉的基本医疗卫生服务。我们要坚定地推进这项改革，让人人享有基本医疗卫生服务，提高全民健康水平。

加强人口和计划生育工作。稳定现行生育政策和低生育水平，提高出生人口素质，综合治理出生人口性别比偏高问题。全面实施计划生育家庭特别扶助制度，扩大实施农村计划生育家庭奖励制度和少生快富工程范围，提高奖励扶助标准。加强流动人口计划生育服务管理。

重视发展老龄事业，切实保障妇女和未成年人权益，关心和支持残疾人事业。

努力扩大就业。认真贯彻实施就业促进法和劳动合同法。坚持实行积极的就业政策，落实以创业带动就业的方针，加强就业和创业培训，鼓励自谋职业和自主创业，支持创办小型企业。加快建设城乡统一规范的人力资源市场，完善公共就业服务体系，促进形成城乡劳动者平等就业制度。加强高校毕业生就业指导和服务。深化退役军人安置制度改革。完善就业援助制度，落实促进残疾人就业政策，建立帮助零就业家庭解决就业困难的长效机制。督促各

类企业同劳动者依法签订并履行劳动合同。加强劳动争议处理和劳动保障监察，严厉打击各种非法用工行为。在世界上人口最多的国家解决就业问题，是一项极为艰巨的任务。我们要用百倍的努力，把这项关系民生之本的大事做好。

增加城乡居民收入。关键要调整国民收入分配格局，深化收入分配制度改革，逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重。一是多渠道增加农民收入，确保农民工工资按时足额发放，适当提高扶贫标准。二是提高企业职工工资水平，建立企业职工工资正常增长和支付保障机制。推动企业建立工资集体协商制度，完善工资指导线制度，健全并落实最低工资制度。改革国有企业工资总额管理办法，加强对垄断行业企业工资监管。三是从今年1月1日起，再连续三年进一步提高企业退休人员基本养老金水平。四是深化公务员工资制度改革，继续做好规范公务员津贴补贴工作。加快推进事业单位收入分配制度改革。五是落实职工带薪年休假制度。同时要进一步完善消费政策，拓宽服务消费领域，稳定居民消费预期，扩大即期消费。只有把经济发展成果合理分配到群众手中，才能得到广大群众的拥护，才能促进社会和谐稳定。

完善社会保障体系。坚持实行广覆盖、保基本、多层次、可持续的方针。一要做好社会保险扩面和基金征缴工作。重点扩大农民工、非公有制经济组织就业人员、城镇灵活就业人员参加社会保险。努力解决关闭破产企业退休人员和困难企业职工参加基本医疗保险问题。二要推进社会保险制度改革。完善社会统筹与个人账户相结合的企业职工基本养老保险制度，扩大做实养老保险个人账户试点，加快省级统筹步伐，制定全国统一的社会保险关系转续办法。规范发展企业年金制度。探索事业单位基本养老保险制度改革。抓紧制定适合农民工特点的养老保险办法。鼓励各地开展农村养老保险试点。加快完善失业、工伤、生育保险制度。三要采取多种方式充实社会保障基金，强化基金监管，确保基金安全，实现保值增值。四要健全社会救助体系。重点完善城乡居民最低生活保障制度，建立与经济增长和物价水平相适应的救助标准调整机制。健全临时救助制度。同时，积极发展社会福利事业。鼓励和支持慈善事业发展。做好优抚安置工作。加强防灾减灾救灾工作。为加快社会保障体系建设，今年中央财政将安排2762亿元，比上年增加458亿元。建立和完善覆盖城乡的社会保障体系，让人民生活无后顾之忧，直接关系经济社会发展，是全面建设小康社会的一项重大任务。

抓紧建立住房保障体系。总的指导原则是：（1）坚持从我国人多地少的基本国情出发，建立科学、合理的住房建设和消费模式。大力发展省地节能环保型住宅，增加中小套型住房供给，引导居民适度消费。（2）坚持正确发挥政府和市场的作用，政府主要制定住房规划和政策，搞好土地合理供应、集约利用和管理，重点发展面向中低收入家庭的住房。高收入家庭的住房需求主要通过市场调节解决。（3）坚持加强对房地产市场的调控和监管，规范和维护市场秩序，促进房地产业持续稳定健康发展。今年要采取四项措施：一要健全廉租住房制度，加快廉租住房建设，增加房源供给，加强经济适用住房的建设和管理，积极解决城市低收入群众住房困难。今年中央用于廉租住房制度建设的资金68亿元，比去年增加17亿元；地方各级政府都要增加这方面投入。同时，要积极改善农民工居住条件。二要增加中低价位、中小套型普通商品住房供应，建立多渠道投融资机制，通过多种途径帮助中等收入家庭解决住房问题。合理调整城市土地供给结构，增加中小套型住房用地。三要综合运用税收、信贷、土地等手段，完善住房公积金制度，增加住房有效供给，抑制不合理需求，防止房价过快上涨。四要加强市场监管，严格房地产企业市场准入和退出条件。依法查处闲置囤积土地、房源和炒地炒房行为。同时，要加强农村住房建设规划和管理，切实解决农村困难群众住房安全问题。我们要坚定不移地推进住房改革和建设，让人民群众安居乐业。

（七）深化文化体制改革，推动文化大发展大繁荣

进一步落实和完善文化体制改革政策措施，推动文化创新，加强文化建设，保障人民基本文化权益，繁荣文化市场，满足人民日益增长的、多样的文化需求。坚持用马克思主义中国

化最新成果教育人民，在全社会树立中国特色社会主义共同理想，大力弘扬以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神，深入进行社会主义荣辱观教育。推进和谐文化建设，实施公民道德建设工程，培育文明社会风尚。特别要加强青少年思想道德建设。深入开展文明创建活动。坚持为人民服务、为社会主义服务的方向，全面贯彻百花齐放、百家争鸣的方针。发展哲学社会科学。繁荣新闻出版、广播影视、文学艺术。鼓励创作优秀精神文化产品。加大政府投入力度，加快构建覆盖全社会的公共文化服务体系，加强公益性文化事业建设，特别是加强社区和乡村文化设施建设。加快乡镇综合文化站建设。推进全国文化信息共享、广播电视村村通、农家书屋和农村电影放映工程。具有公益性质的博物馆、纪念馆和全国爱国主义教育示范基地，今明两年实现全部向社会免费开放。完善文化产业政策，加快文化产业基地和区域性特色文化产业群建设。加强网络文化建设和管理。规范文化市场，坚持开展“扫黄打非”。加强民族文化遗产保护。扩大对外文化交流。加强城乡公共体育设施建设，广泛开展全民健身活动，不断提高竞技体育水平。

2008 年奥运会和残奥会即将在北京举办。这是全体中华儿女的共同期盼，对于促进我国经济社会发展、增进中国人民同世界各国人民的友谊与合作，具有重要意义。要扎实做好各项筹办和组织工作，加强国际合作，创造良好环境，确保成功举办一届有特色、高水平的体育盛会。

（八）加强社会主义民主法制建设，促进社会公平正义

深化政治体制改革，发展社会主义政治文明。扩大人民民主，健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道，依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权。发展基层民主，完善基层群众自治制度，扩大基层群众自治范围，推动城乡社区建设，深入推进政务公开、村务公开、厂务公开。发挥社会组织在扩大群众参与、反映群众诉求方面的积极作用，增强社会自治功能。

全面落实依法治国基本方略。加强政府立法，提高立法质量。今年要重点加强改善民生、推进社会建设、节约能源资源、保护生态环境等方面的立法。政府立法工作要广泛听取意见。制定与群众利益密切相关的行政法规、规章，原则上都要公布草案，向社会公开征求意见。合理界定和调整行政执法权限，强化行政执法监督，全面落实行政执法责任制。健全市县政府依法行政制度。加强对行政收费的规范管理，改革和完善司法、执法财政保障机制。加强法规、规章和规范性文件的备案审查工作。健全行政复议体制，完善行政补偿和行政赔偿制度。做好法律服务和法律援助工作。深入开展法制宣传教育，在全社会形成自觉学法守法用法的良好氛围。

完善社会管理。加强社会组织建设，健全基层社会管理体制。做好信访工作，完善信访制度。健全社会矛盾调解机制，妥善处理人民内部矛盾，维护群众合法权益。完善社会治安防控体系，加强社会治安综合治理，深入开展平安创建活动。改革和加强城乡社区警务工作。加强流动人口服务和管理。集中整治突出的治安问题和治安混乱地区，依法防范和打击违法犯罪活动，保障人民生命财产安全，确保社会大局稳定。加强国家安全工作。

强化安全生产工作。加大源头治理力度，遏制重特大安全事故发生。巩固和发展煤矿瓦斯治理和整顿关闭两个攻坚战成果，继续开展重点行业领域安全专项整治。加强对各类安全事故隐患排查和整治工作，健全重大隐患治理、重大危险源监控制度，完善预报、预警、预防和应急救援体系。依法加强监管，严肃查处安全生产事故。

（九）加快行政管理体制改革，加强政府自身建设

行政管理体制改革是深化改革的重要环节，是政治体制改革的重要内容，也是完善社会主义市场经济体制的必然要求。改革总的原则和要求是：坚持以人为本、执政为民，坚持同发展社会主义民主政治、发展社会主义市场经济相适应，坚持科学民主决策、依法行政、加强行政监督，坚持管理创新和制度创新，坚持发挥中央和地方两个积极性。要着力转变职能、

理顺关系、优化结构、提高效能，形成权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力的行政管理体制。

第一，加快转变政府职能。这是深化行政管理体制改革的核心。健全政府职责体系，全面正确履行政府职能，努力建设服务型政府。在加强和改善经济调节、市场监管的同时，更加注重社会管理和公共服务，维护社会公正和社会秩序，促进基本公共服务均等化。重视发挥行业协会、商会和其他社会组织的作用。

第二，深化政府机构改革。这次国务院机构改革方案，主要围绕转变职能，合理配置宏观调控部门职能，调整和完善行业管理机构，加强社会管理和公共服务部门，探索实行职能有机统一的大部门体制；针对职责交叉、权责脱节问题，明确界定部门分工和权限，理顺部门职责关系，健全部门间的协调配合机制。国务院机构改革方案将提交本次大会审议。

第三，完善行政监督制度。坚持用制度管权、管事、管人。加强行政权力监督，规范行政许可行为。强化政府层级监督，充分发挥监察、审计等专门监督的作用。自觉接受社会各个方面的监督。推行行政问责制度和政府绩效管理制度。切实加强公务员队伍建设。严肃法纪政纪，坚决改变有令不行、有禁不止的现象。大力推行政务公开，健全政府信息发布制度，完善各类公开办事制度，提高政府工作透明度，创造条件让人民更有效地监督政府。

第四，加强廉政建设。要把反腐倡廉建设放在更加突出的位置，旗帜鲜明地反对腐败。坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，扎实推进惩治和预防腐败体系建设。特别要解决权力过分集中和缺乏制约的问题。从根本上加强制度建设，规范财政转移支付、土地和矿产资源开发、政府采购、国有资产转让等公共资源管理。加大专项治理力度，重点解决环境保护、食品药品安全、安全生产、土地征收征用和房屋拆迁等方面群众反映强烈的问题，坚决纠正损害群众利益的不正之风。大力提倡艰苦奋斗，坚决制止奢侈浪费。严肃查处各类违法违纪案件，深入开展治理商业贿赂，依法严惩腐败分子，决不姑息。

各位代表！

我国是统一的多民族国家，必须坚持各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。坚持和完善民族区域自治制度，促进少数民族和民族地区经济社会发展，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。全面贯彻党的宗教工作基本方针，落实宗教事务条例，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。做好新时期侨务工作，进一步发挥海外侨胞和归侨侨眷在祖国现代化建设与和平统一大业中的作用。

加强国防和军队建设，是发展中国特色社会主义的战略任务，必须统筹经济建设和国防建设，在推进现代化事业进程中实现富国和强军的统一。要坚持以毛泽东军事思想、邓小平新时期军队建设思想、江泽民国防和军队建设思想为指导，认真落实胡锦涛同志关于新形势下国防和军队建设重要论述，把科学发展观作为国防和军队建设的重要指导方针。着眼全面履行新世纪新阶段军队历史使命，提高军队应对多种安全威胁、完成多样化军事任务的能力，坚决维护国家主权、安全和领土完整，为全面建设小康社会提供坚强有力的保障。加强人民武装警察部队建设，提高执勤、处置突发事件、反恐维稳能力。加强国防教育，增强全民国防观念。完善国防动员体系。巩固军政军民团结。

坚定不移地贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，严格按照特别行政区基本法办事；全力支持香港、澳门两个特别行政区政府依法施政；进一步加强内地与两个特别行政区在经贸、环保、科技、教育、文化、卫生、体育等领域的交流合作。我们坚信，香港、澳门同胞一定能够把香港、澳门管理和建设得更好。

坚持“和平统一、一国两制”的基本方针和新形势下发展两岸关系、促进祖国和平统一的各项政策，牢牢把握两岸关系和平发展的主题，鼓励两岸同胞加强交往、增进共识，积极促进两岸经济文化交流，推动直接“三通”。实施和充实惠及广大台湾同胞的政策措施，支持海峡西岸和其他台商投资相对集中地区经济发展。争取在一个中国的原则基础上尽快恢复两

岸协商谈判，解决两岸同胞关心的重大问题。坚决反对“台独”分裂活动，绝不允许任何人以任何名义任何方式把台湾从祖国分割出去。任何涉及中国主权和领土完整的问题，必须由包括台湾同胞在内的全中国人民共同决定。“台独”分裂势力企图改变大陆和台湾同属一个中国的现状，破坏台海和平，是注定要失败的。两岸统一是中华民族走向伟大复兴的历史必然。海内外中华儿女共同奋斗，一定能够完成祖国统一大业！

在新的一年，我们要高举和平、发展、合作旗帜，坚持独立自主的和平外交政策，坚持和平发展道路，坚持互利共赢的开放战略，推动建设持久和平、共同繁荣的和谐世界。要努力发展同发达国家的关系，全面深化同周边国家的睦邻友好关系，大力加强同发展中国家的团结合作，积极开展多边外交，推动重大热点问题和全球性问题的妥善解决，维护我国公民和法人在海外的合法权益。中国政府和人民愿同各国人民一道，共同分享发展机遇，共同应对风险挑战，共同推进人类和平与发展的崇高事业。

各位代表！

回顾五年成就，令人鼓舞；展望未来发展，催人奋进。伟大的祖国已迈上新的历史征程，前景无限美好。让我们在以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下，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，解放思想，改革创新，扎实工作，为夺取全面建设小康社会新胜利而努力奋斗！

2009年政府工作报告

——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，维护了国家安全和社会稳定。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可能。在我们这样一个１３亿人口的发展中国家，要扩大城乡就业，增加居民收入，维护社会稳定，就必须保持一定的经济增长速度。只要政策对头，措施得当，落实有力，就有可能实现这一目标。

做好今年政府工作，必须把握好以下原则：一是扩内需、保增长。坚持把扭转经济增速下滑趋势作为宏观调控最重要的目标，把扩大国内需求作为促进经济增长的长期战略方针和根本着力点，增加有效需求，加强薄弱环节，充分发挥内需特别是消费需求拉动经济增长的主导作用。二是调结构、上水平。坚持把推进经济结构调整和自主创新作为转变发展方式的主攻方向，变压力为动力，坚定不移地保护和发展先进生产力，淘汰落后产能，整合生产要素，拓展发展空间，实现保增长和调结构、增效益相统一，增强国民经济整体素质和发展后劲。三是抓改革、增活力。坚持把深化改革开放作为促进科学发展的根本动力，进一步解放思想，加大重点领域和关键环节改革力度，消除体制机制障碍，激发创造活力。四是重民生、促和谐。越是困难的时候，越要关注民生，越要促进社会和谐稳定。坚持把保障和改善民生作为经济工作的出发点和落脚点，实行更加积极的就业政策，把促进增长与扩大就业、改善民生紧密结合起来，让人民群众共享改革发展的成果。

三、２００９年主要任务

今年的政府工作，要以应对国际金融危机、促进经济平稳较快发展为主线，统筹兼顾，突出重点，全面实施促进经济平稳较快发展的一揽子计划。大规模增加政府投资，实施总额４万亿元的两年投资计划，其中中央政府拟新增１．１８万亿元，实行结构性减税，扩大国内需求；大范围实施调整振兴产业规划，提高国民经济整体竞争力；大力推进自主创新，加强科技支撑，增强发展后劲；大幅度提高社会保障水平，扩大城乡就业，促进社会事业发展。以实施一揽子计划为重点，今年要着力抓好以下七方面工作：

（一）加强和改善宏观调控，保持经济平稳较快发展

要坚持灵活审慎的调控方针，提高宏观调控的应变能力和实际效果，尽快扭转经济增速下滑趋势，保持经济平稳较快发展。

实施积极的财政政策。一是大幅度增加政府支出，这是扩大内需最主动、最直接、最有效的措施。今年财政收支紧张的矛盾十分突出。一方面，经济增速放缓、减轻企业和居民税负必然会使财政收入增速下降；另一方面，为刺激经济增长、改善民生和深化改革，又需要大幅度增加投资和政府支出。为弥补财政减收增支形成的缺口，拟安排中央财政赤字７５００亿元，比上年增加５７００亿元，同时国务院同意地方发行２０００亿元债券，由财政部代理发行，列入省级预算管理。全国财政赤字合计９５００亿元，占国内生产总值比重在３％以内，虽然当年赤字增加较多，但由于前几年连续减少赤字，发债空间较大，累计国债余额占国内生产总值比重２０％左右，这是我国综合国力可以承受的，总体上也是安全的。二是实行结构性减税和推进税费改革。采取减税、退税或抵免税等多种方式减轻企业和居民税负，促进企业投资和居民消费，增强微观经济活力。初步测算，今年全面实施增值税转型，落实已出台的中小企业、房地产和证券交易相关税收优惠以及出口退税等方面政策，加上取消和停征１００项行政事业性收费，可减轻企业和居民负担约５０００亿元。三是优化财政支出结构。继续加大对重点领域投入，严格控制一般性开支，努力降低行政成本。

实施适度宽松的货币政策。货币政策要在促进经济增长方面发挥更加积极的作用。一是改善金融调控。保证货币信贷总量满足经济发展需求，广义货币增长１７％左右，新增贷款５万亿元以上。二是优化信贷结构。加强对信贷投向的监测和指导，加大对“三农”、中小企业等薄弱环节的金融支持，切实解决一些企业融资难问题。严格控制对高耗能、高污染和产能过剩行业企业的贷款。三是进一步理顺货币政策传导机制，保证资金渠道畅通。充分发挥各类金融机构的优势和特点，创新和改进金融服务，满足合理资金需求，形成金融促进经济发展的合力。四是加强和改进金融监管。各类金融企业都要加强风险管理，增强抵御风险能力。处理好金融创新、金融开放与金融监管的关系。加强跨境资本流动监测和管理，维护金融稳定和安全。

要加强产业、贸易、土地、投资、就业政策与财政、货币政策的一致性和协调性，形成调控合力。

（二）积极扩大国内需求特别是消费需求，增强内需对经济增长的拉动作用

一是扩大消费尤其是居民消费。继续调整收入分配格局，提高劳动报酬占国民收入的比重，增加政府支出用于改善民生、扩大消费的比重，增加对城镇低收入群众和农民的补贴。要培育消费热点，拓展消费空间。完善汽车消费政策，加快发展二手车市场和汽车租赁市场，引导和促进汽车合理消费。大力发展社区商业、物业、家政等便民消费，加快发展旅游休闲消费，扩大文化娱乐、体育健身等服务消费，积极发展网络动漫等新型消费。完善消费政策，优化消费环境。加快建设“万村千乡”市场工程，推进连锁经营向农村延伸。要加强城乡消费设施和服务体系建设，规范市场秩序，维护消费者合法权益。抓紧研究出台鼓励消费的政策措施，积极发展消费信贷。做好“家电下乡”、“农机下乡”、“汽车、摩托车下乡”等工作，把中央财政的４００亿元补贴资金用好用活，使企业增加销售、农民得到实惠。

二是保持投资较快增长和优化投资结构。今年中央政府投资总额９０８０亿元，主要用于保障性住房、教育、卫生、文化等民生工程建设，节能环保和生态建设，技术改造与科技创新，农田水利、铁路、高速公路等重点基础设施建设和地震灾后恢复重建。政府投资必须用在应对危机最关键的地方，用在经济社会发展的薄弱环节，绝不能用于一般加工工业。要抓紧研究出台鼓励引导社会投资的优惠政策。通过发布信息、加强引导，支持社会资本投向符合国家产业政策的领域，鼓励企业增加研发和技改投资。我们的每一分钱都来自人民，必须对人民负责。所有工程建设都要坚持百年大计、质量第一，给子孙后代留下宝贵财富。

三是促进房地产市场稳定健康发展。采取更加积极有效的政策措施，稳定市场信心和预期，稳定房地产投资，推动房地产业平稳有序发展。加快落实和完善促进保障性住房建设的政策措施，争取用三年时间，解决７５０万户城市低收入住房困难家庭和２４０万户林区、垦区、

煤矿等棚户区居民的住房问题。今年中央财政拟安排保障性安居工程资金４９３亿元，加大对廉租房建设和棚户区改造的投资支持力度，适当提高中西部地区补助标准，扩大农村危房改造试点范围，实施少数民族地区游牧民定居工程。选择一些有条件的地区进行试点，把部分住房公积金闲置资金补充用于经济适用住房建设。积极发展公共租赁住房。落实好支持居民购买自住性和改善性住房的信贷、税收和其他政策。对符合条件的第二套普通自住房购买者，比照执行首次贷款购买普通自住房的优惠政策；对住房转让环节营业税，按不同年限实行有区别的税收减免政策。促进普通商品住房消费和供给，加大对中小套型、中低价位普通商品房建设的信贷支持。加快发展二手房市场和住房租赁市场。鼓励引导各地因地制宜稳定和发展房地产市场，加强住房市场分类管理。继续整顿房地产市场秩序，规范交易行为。帮助进城农民工解决住房困难问题。深化城镇住房制度改革，满足居民多层次住房需求，努力实现住有所居的目标。

四是加快推进地震灾区恢复重建。抓紧全面实施灾后恢复重建总体规划，中央财政今年再安排１３００亿元灾后重建资金。加快灾区城乡居民住房恢复重建，实行维修加固与新建相结合。基本完成因灾倒塌和严重损毁农房重建任务，保证受灾群众在今年底前住进新房。加快地震灾区学校恢复建设，确保今年底９５％以上的学生都能在永久性校舍中学习。继续推进交通、通信、能源、水利等基础设施恢复重建。搞好地质灾害防治、生态修复、环境整治和灾毁耕地复耕。结合实施重点产业调整振兴规划，加快灾区产业重建与发展。继续搞好对口支援和专项援助，管好用好灾后重建资金和物资。灾后重建要加大力度，加快进度，力争在两年内基本完成原定三年的目标任务，让灾区人民早日过上更加幸福美好的生活。

（三）巩固和加强农业基础地位，促进农业稳定发展和农民持续增收

今年重点抓好五件事：一是稳定发展粮食生产。切实稳定种植面积，着力提高单产，优化品种结构，推进全国新增千亿斤粮食生产能力建设。二是以市场需求为导向调整农业结构。支持重要紧缺农产品生产，提高农产品质量、效益和竞争力。加快实施新一轮优势农产品区域布局规划，支持优势产区发展油料等经济作物，稳定生猪生产，实施奶业振兴规划，推进畜牧水产规模化标准化健康养殖。加强重大动植物疫病防控。三是加强农业基础设施和农村民生工程建设。大规模开展土地整治，实行田、水、路、林综合治理，推进中低产田改造，建设高标准农田。加快大中型和重点小型病险水库除险加固进度，加强灌区改造和小型农田水利建设。到明年底，基本实现全国乡镇和东中部地区具备条件的建制村道路硬化，西部地区具备条件的建制村通公路。再解决６０００万人安全饮水问题，增加５００万沼气用户，继续加强农村电网、邮政通信和社会事业等基础建设。四是多渠道促进农民增收。大力发展特色现代农业，扶持农产品精深加工和销售，发展农村二三产业，加快小城镇建设，壮大县域经济。五是加大扶贫开发力度。今年将实行新的扶贫标准，对农村低收入人口全面实施扶贫政策。新标准提高到人均１１９６元，扶贫对象覆盖４００７万人，这标志着我国扶贫开发进入一个新阶段。要完善国家扶贫战略和政策，加大扶贫资金投入，坚持开发式扶贫，重点抓好整村推进、劳动力转移培训、产业化扶贫和移民扶贫，稳定解决扶贫对象温饱问题并努力实现脱贫致富。

全面加强“三农”工作要采取以下措施：一要大幅度增加农业农村投入。今年中央财政拟安排“三农”投入７１６１亿元，比上年增加１２０６亿元。大幅度增加对中西部地区农村公益性建设项目投入，取消县及县以下相关资金配套要求。支持粮食生产的政策措施向主产区倾斜，加大对产粮大县一般性转移支付、财政奖励和粮食产业建设项目的扶持力度。二要较大幅度提高粮食最低收购价，保持农产品价格合理水平，提高种粮农民积极性。今年小麦、稻谷最低收购价平均每斤分别提高０．１１元和０．１３元。适时启动主要农产品临时收储政策，增加粮食、棉花、食用植物油和猪肉储备，加强农产品市场调控。三要进一步增加农业补贴。中央财政拟安排补贴资金１２３０亿元，比上年增加２００亿元。继续增加粮食直

补。加大良种补贴力度，提高补贴标准，实现水稻、小麦、玉米、棉花全覆盖，扩大油菜和大豆良种补贴范围，实施油茶良种补贴。农机具购置补贴覆盖到全国所有农牧业县（场），中央财政拟安排资金１３０亿元，比上年增加９０亿元。根据农资价格上涨幅度和农作物播种面积，及时增加农资综合补贴。四要加快新型农业社会化服务体系建设。加大农业科技投入，加强农业科技创新成果推广和服务能力建设。健全基层农业技术推广、动植物疫病防控、农产品质量监管等公共服务机构，支持供销合作社、农民专业合作社、龙头企业等提供多种形式的生产经营服务。五要稳定完善农村基本经营制度。现有土地承包关系要保持稳定并长久不变，赋予农民包括离乡农民工更加充分而有保障的土地承包经营权。土地承包经营权流转必须坚持依法自愿有偿的原则。坚持和落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，严守１８亿亩耕地红线不动摇。推进集体林权制度改革。深化农村综合改革。加快乡镇机构改革。积极稳妥化解乡村债务。

（四）加快转变发展方式，大力推进经济结构战略性调整

今年要围绕保增长、促升级，重点抓好产业结构调整。一是认真实施汽车、钢铁、造船、石化、轻工、纺织、有色金属、装备制造、电子信息、现代物流等重点产业调整和振兴规划。着力解决这些行业发展中存在的突出矛盾和问题，推进结构调整和优化升级。二是大力推进企业组织结构调整和兼并重组，支持优势企业并购落后企业和困难企业，鼓励强强联合和上下游一体化经营，提高产业集中度和资源配置效率。三是采取更加有力的措施扶持中小企业发展。抓紧落实金融支持政策，健全融资担保体系，简化贷款程序，增加贷款规模。中央财政中小企业发展资金从３９亿元增加到９６亿元。继续实行鼓励中小企业科技创新、技术改造、增加就业的税收优惠政策。健全中小企业社会化服务体系。四是积极支持企业加快技术改造，建设创新型企业。中央财政拟安排２００亿元专项资金，主要用贴息方式支持企业技术改造。鼓励企业应用新技术、新工艺、新设备、新材料，适应市场变化，开发适销对路产品，推进产品创新，提高产品质量和生产经营水平。五是加快发展现代服务业。促进金融保险、现代物流、信息咨询、软件和创意产业发展，拓展新兴服务领域。提升传统服务业。

大力推进科技创新。科技创新要与扩内需、促增长，调结构、上水平紧密结合起来。今年中央财政科技投入１４６１亿元，增长２５．６％。一要加快实施国家中长期科技发展规划纲要，特别是科技重大专项。选择一些带动力强、影响面大、见效快的项目抓紧开展工作，争取尽快突破一批核心技术和关键共性技术，带动产业转型和技术升级，支撑产业振兴和经济长远发展。二要深化科技体制改革，发挥企业在技术创新中的主体作用。动员更多科技人员投身经济建设第一线，推广技术、研发产品、创办科技型企业。推进产学研结合，加快科技成果向现实生产力转化。三要做强做大装备制造业。落实自主研发重大装备国内依托工程和政府采购制度，着力发展重大成套设备、高技术装备和高技术产业所需装备，提高装备制造业集成创新和国产化水平。四要支持和推进新能源、生物、医药、第三代移动通信、三网融合、节能环保等技术研发和产业化，发展高新技术产业群，创造新的社会需求。五要继续实施科教兴国战略、人才强国战略和知识产权战略。继续推进国家创新体系建设，加强基础科学和前沿技术研究，加快重大科技基础设施和公用平台建设。积极引进海外高层次人才和智力，加强各类人才队伍建设。提高知识产权创造、运用、保护和管理水平。

毫不松懈地加强节能减排和生态环保工作。一是突出抓好工业、交通、建筑三大领域节能，继续推进十大重点节能工程建设，落实电机、锅炉、汽车、空调、照明等方面的节能措施。二是大力发展循环经济和清洁能源。坚持节能节水节地。积极发展核电、水电、风电、太阳能发电等清洁能源。推进洁净煤技术产业化。严格执行能耗和环保国家标准，加大节能技术和产品推广应用力度，加强资源综合利用。三是健全节能环保各项政策，按照节能减排指标体系、考核体系、监测体系，狠抓落实。四是开展全民节能减排行动，国家机关、公共企事业单位要发挥表率作用。五是继续强化重点流域、区域污染防治，加强石漠化、荒漠化治理，

实施重点防护林、天然林保护和京津风沙源治理等生态建设工程，保护水、森林、草原、湿地等生态环境。推进农村环境综合整治。整顿规范矿产资源开发秩序。合理开发利用海洋资源。六是实施应对气候变化国家方案，提高应对气候变化能力。加强气象、地震、防灾减灾、测绘基础研究和能力建设。

全面提高产品质量和安全生产水平。今年要在全国开展整顿和规范市场秩序专项行动以及“质量和安全年”活动，各行各业都要加强全员、全过程、全方位质量和安全管理。进一步强化重点行业安全生产监管，坚决遏制重特大安全事故发生。深入开展食品药品安全专项整治，健全并严格执行产品质量安全标准。实行严格的市场准入制度和产品质量追溯制度、召回制度。要让人民群众买得放心、吃得安心、用得舒心。

继续实施西部大开发、东北地区等老工业基地振兴、中部地区崛起、东部地区率先发展的区域发展总体战略，促进区域协调发展。鼓励各地从实际出发，充分发挥自身优势，在应对外部冲击中闯出发展新路。东部地区要大力开拓国际市场，稳定出口，着力发展先进制造业、现代服务业和高新技术产业，加快产业升级和体制创新，培育新的经济增长点，形成参与国际合作竞争新优势，增强更高水平上的可持续发展能力。经济特区、上海浦东新区、天津滨海新区要继续当好改革开放排头兵。进一步支持中西部和东北地区加强薄弱环节，以消除瓶颈制约为重点，加大基础设施、生态建设和环境保护投资力度，新开工一批交通、水利重点工程，加快建设一批粮食、能源原材料、装备制造等优势产业基地和特色产业基地，加快重点地区优先开发，促进矿产资源枯竭型城市经济转型。抓紧研究制定中西部地区承接产业转移的具体政策。制定和实施全国主体功能区规划。大力扶持革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区发展。

（五）继续深化改革开放，进一步完善有利于科学发展的体制机制

改革开放是经济社会发展的不竭动力。我们将坚持改革开放不动摇，通过深化改革破解发展难题，在扩大开放中赢得发展机遇。

推进资源性产品价格改革。继续深化电价改革，逐步完善上网电价、输配电价和销售电价形成机制，适时理顺煤电价格关系。积极推进水价改革，逐步提高水利工程供非农业用水价格，完善水资源费征收管理体制。加快建立健全矿产资源有偿使用制度和生态补偿机制，积极开展排污权交易试点。

推进财税体制改革。全面实施增值税转型改革。统一内外资企业和个人城建税、教育费附加等制度。改革完善资源税制度。研究推进房地产税制改革。继续清理行政事业性收费和政府性基金，加强规范管理。深化预算制度改革，实现政府公共预算、国有资本经营预算、政府性基金预算和社会保障预算的有机衔接，积极推进预算公开。完善财政转移支付制度。推进省直管县财政管理方式改革。

推进金融体制改革。深化国有金融机构改革。稳步发展多种所有制中小金融企业和新型农村金融机构。积极引导民间融资健康发展。推进资本市场改革，维护股票市场稳定。发展和规范债券市场。稳步发展期货市场。深化保险业改革，积极发挥保险保障和融资功能。推进利率市场化改革。完善人民币汇率形成机制，保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。健全金融监管协调机制。

推进国有企业改革和支持非公有制经济发展。深化国有大型企业公司制、股份制改革，建立健全现代企业制度。加快铁路、电力、盐业等行业改革。完善民航、电信管理体制，制定出台电信体制改革配套监管政策。鼓励、支持和引导非公有制经济发展。落实放宽市场准入的各项政策，积极支持民间资本参与国有企业改革，进入基础设施、公用事业、金融服务和社会事业等领域。

加快地方政府机构改革。推进事业单位改革。

努力保持对外贸易稳定增长。我们强调扩大内需，绝不能放松出口。面对外部需求急剧萎缩、贸易保护主义抬头的严峻形势，要清理和调整外贸政策，加大对进出口工作的支持力度。坚持出口市场多元化和以质取胜战略，巩固传统出口市场，大力开拓新兴市场。一是充分运用国际通行的财税政策支持出口；适度扩大外贸发展基金规模，重点支持中小企业开拓国际市场和培育出口品牌。二是改善对进出口的金融服务。扩大出口信用保险覆盖面；鼓励金融机构发展出口信贷；创新出口企业融资担保方式。三是稳步推进加工贸易转型升级。改善加工贸易发展环境，调整加工贸易禁止类和限制类目录；鼓励出口加工业向中西部地区转移。四是抓紧完善鼓励服务贸易的政策措施；大力发展国际服务外包。五是努力扩大进口。重点引进先进技术装备，增加关键零部件元器件、重要能源资源和原材料进口。六是提高贸易便利化水平。优化海关、质检、外汇等方面监管和服务；加强边境口岸建设。七是营造良好的国际经贸环境。积极推动多哈回合谈判；加快实施自由贸易区战略；妥善应对贸易摩擦。

推动利用外资和对外投资协调发展。稳定利用外资规模，引导外资投向高新技术产业、先进制造业、节能环保产业和现代服务业。进一步清理和规范涉及外商投资的行政收费和检查事项。提升中西部国家级开发区发展水平和沿边开放水平。继续实施“走出去”战略。支持各类有条件的企业对外投资和开展跨国并购，充分发挥大型企业在“走出去”中的主力军作用。积极推进境外经贸合作区建设。发展境外资源合作开发、工程承包和劳务合作。加强企业对外投资合作的金融支持，拓宽对外投资渠道。扩大境外投资备案登记制范围。加强企业对外投资的风险控制和监管

（六）大力发展社会事业，着力保障和改善民生

今年要集中力量办一些经济社会发展急需、关系人民群众切身利益的大事实事，让人民群众得到更多实惠。

千方百计促进就业。充分发挥服务业、劳动密集型产业、中小企业、非公有制经济在吸纳就业中的作用。实施更加积极的就业政策，中央财政拟投入４２０亿元资金。一是把促进高校毕业生就业放在突出位置。高校毕业生到城乡基层社会管理和公共服务岗位就业，给予社会保险和岗位补贴；到农村基层服务和参军入伍，给予学费补偿和代偿助学贷款。鼓励承担重点科研项目的高校、科研院所和企业吸纳符合条件的毕业生从事科研工作。企业吸纳符合条件的高校毕业生就业，可按规定享受相关就业扶持政策。加快建设一批投资少、见效快的大学生创业园或创业孵化基地。二是广开农民工就业门路和稳定现有就业岗位。要发挥政府投资和重大项目建设带动农民工就业的作用。鼓励和支持困难企业与员工协商薪酬，采取灵活用工、弹性工时、技能培训等办法，尽量不裁员。加强有组织的劳务输出，引导农民工有序流动。组织返乡农民工参与农村公共设施建设。三是帮助城镇就业困难人员、零就业家庭和灾区劳动力就业。进一步开辟公益性就业岗位。四是大力支持自主创业、自谋职业，促进以创业带动就业。在市场准入、财税金融、经营用地等方面提供便利和优惠，鼓励更多劳动者成为创业者。对自主创业、农民工返乡创业要进一步降低门槛，给予更大支持。五是进一步改善对就业的公共服务。加强就业信息发布、职业介绍和就业指导工作。大力开展职业培训。加大对就业困难人员和农民工职业技能培训的政策扶持。

加快完善社会保障体系。一是推进制度建设。完善基本养老保险制度，继续开展做实个人账户试点，全面推进省级统筹。制定实施农民工养老保险办法。新型农村社会养老保险试点要覆盖全国１０％左右的县（市）。出台养老保险关系转移接续办法。完善失业、工伤、生育保险制度。健全城乡社会救助制度。二是扩大社会保障覆盖范围。重点做好非公有制经济从业人员、农民工、被征地农民、灵活就业人员和自由职业者参保工作。农村低保要做到应保尽保。多渠道增加全国社会保障基金。切实加强社会保障基金监管，保证基金安全。三是提高社会保障待遇。今明两年继续提高企业退休人员基本养老金，人均每年增长１０％左右。继续提高失业保险金和工伤保险金标准。进一步提高城乡低保、农村五保等保障水平，提高

优抚对象抚恤和生活补助标准。大力发展社会福利事业和慈善事业。中央财政拟投入社会保障资金２９３０亿元，比上年预计数增加４３９亿元，增长１７．６％。地方财政也要加大投入。

坚持优先发展教育事业。今年要研究制定国家中长期教育改革和发展规划纲要，对２０２０年前我国教育改革发展作出全面部署。年内要重点抓好五个方面。一是促进教育公平。落实好城乡免费义务教育政策。提高农村义务教育公用经费标准，把小学、初中学生人均公用经费分别提高到３００元和５００元。逐步解决农民工子女在输入地免费接受义务教育问题。增加农村义务教育阶段家庭经济困难寄宿生的生活补助。争取三年内基本解决农村“普九”债务问题。完善国家助学制度，加大对中等职业学校和高等院校家庭经济困难学生的资助，确保人人享有平等的受教育机会，不让一个孩子因家庭经济困难而失学。二是优化教育结构。大力发展职业教育，特别要重点支持农村中等职业教育。逐步实行中等职业教育免费，今年先从农村家庭经济困难学生和涉农专业做起。继续提高高等教育质量，推进高水平大学和重点学科建设，引导高等学校调整专业和课程设置，适应市场和经济社会发展需求。三是加强教师队伍建设。对义务教育阶段教师实行绩效工资制度，提高１２００万中小学教师待遇，中央财政为此将投入１２０亿元，地方财政也要增加投入。全面加强教师特别是农村教师培训，鼓励大学生、师范生到基层、农村任教。四是推进素质教育。各级各类教育都要着眼于促进人的全面发展，加快课程、教材、教育方法和考试评价制度改革，把中小学生从过重的课业负担中解放出来，让学生有更多的时间思考、实践、创造。五是实施全国中小学校舍安全工程，推进农村中小学标准化建设。要把学校建成最安全、家长最放心的地方。

推进医药卫生事业改革发展。要坚持公共医疗卫生的公益性质，充分调动广大医务人员的积极性。努力建成覆盖全国城乡的基本医疗卫生制度，初步实现人人享有基本医疗卫生服务。从今年开始，重点抓好以下五项工作。一是推进基本医疗保障制度建设。将全国城乡居民分别纳入城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗制度覆盖范围，三年内参保率均提高到９０％以上。中央财政对困难地区关闭破产国有企业退休人员参保给予适当补助。继续提高城镇居民医保和新农合筹资标准和财政补助标准，适当扩大报销范围，提高报销比例。完善城乡医疗救助制度，提高救助水平。二是建立国家基本药物制度。今年要统一制定和发布国家基本药物目录，出台基本药物生产、流通、定价、使用和医保报销政策，减轻群众看病就医基本用药费用负担。三是健全基层医疗卫生服务体系。今年要全面完成规划支持的２．９万所乡镇卫生院建设任务。今后三年内中央财政再支持５０００所中心乡镇卫生院、２０００所县级医院和２４００所城市社区卫生服务中心建设。支持边远地区村卫生室建设，实现全国每个行政村都有卫生室。四是促进基本公共卫生服务逐步均等化。扩大免费公共卫生服务范围，城乡居民人均公共卫生服务经费不低于１５元，以后逐步提高。增加重大传染病、慢性病和职业病、地方病防治的专项投入。五是推进公立医院改革试点。重点改革管理体制、运行机制和监管机制。鼓励各地探索政事分开、管办分开、医药分开、营利性和非营利性分开的有效形式。逐步取消以药补医机制，推进公立医院补偿机制改革。鼓励各地探索建立医疗服务由利益相关方参与协商的定价机制，建立由有关机构、群众代表和专家参与的质量监管和评价制度。要充分发挥中医药和民族医药在防病治病中的重要作用。今后三年各级政府拟投入８５００亿元，其中中央财政投入３３１８亿元，以保证医药卫生体制改革的顺利推进。医药卫生体制改革事关人民群众的健康权益，我们要加强领导、精心设计、认真组织，积极稳妥地推进，切实解决看病贵、看病难问题，为人民群众提供安全、有效、方便、价廉的医疗卫生服务。

做好人口和计划生育工作，稳定低生育水平。从今年开始，在全国农村实行住院分娩补助政策，定期为孕产妇做产前检查和产后访视，为３岁以下婴幼儿做生长发育检查。加强出生缺陷预防工作。将农村部分计划生育家庭奖励扶助标准由人均６００元提高到７２０元。加

强流动人口服务和管理。保护妇女和未成年人权益。在农村妇女中开展妇科疾病定期检查。支持残疾人事业加快发展。继续加强老龄工作。

大力发展文化体育事业。促进文化发展和繁荣，既有利于丰富人们的精神文化生活，也可以拓展消费领域。积极发展公益性文化事业，加快完善公共文化服务体系，加强重点文化设施、城乡基层文化设施特别是广播电视“村村通”和乡镇综合文化站、农家书屋建设，努力推进文化惠民工程。支持文化产业加快发展，完善扶持政策，培育骨干文化企业。繁荣哲学社会科学，积极发展文学艺术、广播影视、新闻出版事业。加强网络文化建设和管理。做好文物和非物质文化遗产保护。推进公益性文化事业单位管理体制、运行机制改革和经营性文化单位转企改制。加强基层公共体育设施建设，大力开展群众性体育活动，提高竞技体育水平，发展体育产业。

加强民主法制建设。积极稳妥地推进政治体制改革，发展社会主义民主政治。要健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道，依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。要健全基层群众自治机制，扩大基层群众自治范围，完善基层民主管理制度，保障人民群众依法直接行使民主权利、管理基层公共事务和公共事业。深入开展法制宣传教育，加强公民意识教育，树立社会主义民主法治、自由平等、公平正义理念。统筹推进城乡社区建设，促进社会组织健康发展。加强政府法制工作，提高政府立法透明度和公众参与度，做到规范、公正、文明执法。

加强社会管理，维护社会和谐安定。要特别重视维护群众合法权益，正确处理人民内部矛盾，及时合理解决群众反映的问题，坚决纠正各种损害群众利益的行为。健全社会矛盾纠纷调处化解机制，引导群众以理性合法的方式表达利益诉求。坚持领导干部特别是主要领导干部处理群众来信和接待群众来访制度，服务群众，化解矛盾。健全社会稳定预警机制，积极预防和妥善处置各类群体性事件。深入开展平安创建活动，加强社会治安综合治理。严密防范、依法严厉打击各类违法犯罪活动，维护国家安全和社会稳定。

（七）推进政府自身建设，提高驾驭经济社会发展全局的能力

过去一年，政府自身改革和建设取得了新的成绩，但与人民的期待仍有不小差距。政府职能转变还不到位，行政效率有待提高，形式主义、官僚主义比较突出，腐败现象在一些地方、部门和领域比较严重。这些问题必须下大气力解决。要紧紧围绕保增长、保民生、保稳定这个大局，加强政府自身建设。

坚持依法行政。规范行政行为，做到合法行政、合理行政、程序正当、高效便民、诚实守信、权责统一。深入贯彻行政许可法，继续推进行政审批制度改革，减少行政许可和审批事项，特别要减少投资审批、项目核准，落实企业的投资主体地位。促进公平竞争，消除地区封锁，打破行业垄断，组织调动各种社会资源，促进经济增长。通过全面正确履行政府职能，创造良好发展环境，增强企业投资的信心，增强社会消费的信心，增强人民群众对国家发展的信心。

实行科学民主决策。各项决策都要做到程序依法规范、过程民主公开、结果科学公正。政府重大决策的形成和执行都要加强调查研究，做到察民情、听民意、聚民智，尊重客观规律，提高决策的预见性、科学性和有效性。要推进政务公开，增加透明度，保障人民群众的知情权、参与权、表达权、监督权，让人民群众知道政府在想什么、做什么，赢得人民群众的充分理解、广泛支持和积极参与。今年政府投资力度大、新上项目多，要确保监管到位，绝不能搞劳民伤财的“形象工程”和脱离实际的“政绩工程”，绝不允许利用扩大公共投资为单位和个人谋取私利。各级政府都要自觉接受人大监督和政协民主监督，强化监察、审计等专门监督，高度重视人民群众监督和新闻舆论监督，做到行政权力运行到哪里，监督就落实到哪里，财政资金运用到哪里，审计就跟进到哪里。

切实转变工作作风。各级政府要坚定地贯彻中央的决策部署，紧密结合实际，创造性地开展工作，使中央的各项政策落到实处，收到实效。领导干部要深入调查研究，及时发现问题，解决问题；密切联系群众，关心群众疾苦，倾听群众呼声，为群众排忧解难。政府工作人员要始终保持昂扬向上、奋发有为的精神状态，和广大人民群众一道知难而进，开拓进取，艰苦奋斗，共克时艰。

加强廉政建设和反腐败工作。以规范制度和制约权力为核心，针对腐败现象易发多发的领域和环节，从源头上防治腐败。坚决查处腐败案件，依法惩处腐败分子。我们一定要勤勉尽责，以实际行动和工作业绩，建设为民、务实、廉洁、高效的政府，让人民放心，让人民满意。

各位代表！

促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展，是各族人民的根本利益所在。要全面贯彻民族区域自治法，确保中央支持少数民族和民族地区经济社会发展的政策措施落到实处。继续加大对人口较少民族的扶持力度。推进兴边富民行动覆盖所有边境县和新疆生产建设兵团边境团场。支持牧区和少数民族聚居山区加快发展。坚定不移地维护民族团结，进一步构建平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系。

全面贯彻党的宗教工作基本方针，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。

认真贯彻党的侨务政策，支持海外侨胞、归侨侨眷关心和参与祖国现代化建设与和平统一大业。

过去的一年，国防和军队现代化建设取得重要进展。人民解放军为维护国家主权、安全和领土完整，支持国家现代化建设，完成急难险重任务，发挥了重要作用。在新的一年，要着眼全面履行新世纪新阶段军队历史使命，推进军队革命化、现代化、正规化建设。大力加强军队思想政治工作。扎实推进机械化条件下军事训练向信息化条件下军事训练转变，不断提高应对多种安全威胁、完成多样化军事任务的能力。全面提高武器装备和后勤保障的现代化水平。完善军民结合、寓军于民的国防科研和武器装备生产体系、军队人才培养体系和军队保障体系。积极稳妥地推进军队改革，增强军队建设的生机与活力。加强人民武装警察部队建设，增强执勤、处置突发事件、反恐、维稳能力。加强国防动员和后备力量建设。巩固发展军政军民团结。

各位代表！

我们将坚定不移地贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，全力支持香港、澳门两个特别行政区积极应对国际金融危机，保持繁荣稳定。进一步加强内地与港澳的合作，巩固香港国际金融中心地位，促进澳门经济适度多元发展。加快推进与港澳地区货物贸易的人民币结算试点。不断拓展粤港澳三地合作的深度和广度。加快推动港珠澳大桥、港深机场铁路、广深港高速铁路等基础设施建设。扩大内地服务业对港澳的开放。采取有效措施支持港澳在内地企业特别是中小企业发展，缓解经营困难。伟大祖国永远是香港、澳门的坚强后盾。我们坚信，香港、澳门同胞一定能够克服面临的困难，开创更加美好的明天！

过去的一年，对台工作取得重要进展，台湾局势发生积极变化，两岸关系取得重大突破。两岸协商在“九二共识”基础上得到恢复，全面直接双向“三通”已经实现。两岸同胞往来更频繁、经济联系更密切、文化交流更活跃、共同利益更广泛，两岸关系开始步入和平发展轨道。新的一年里，我们要继续坚持发展两岸关系、促进祖国和平统一的大政方针，牢牢把握两岸关系和平发展的主题，积极构建两岸关系和平发展框架，努力开创两岸关系和平发展新局面。我们要继续全面加强两岸经济合作，共同应对金融危机。积极推进两岸金融合作，支持在大陆的台资企业发展，对符合条件的提供融资服务，鼓励企业自主创新和转型升级。

加强两岸双向投资和产业合作，拓展和深化农业合作。支持海峡西岸和其他台商投资相对集中地区的经济发展。加快推进两岸经济关系正常化，推动签定综合性经济合作协议，逐步建立具有两岸特色的经济合作机制。要加强两岸人员往来，扩大社会各界交流，大力弘扬中华文化，巩固两岸精神纽带。要在一个中国原则的基础上，努力增强两岸双方政治互信。在此基础上，我们愿意通过协商对台湾参与国际组织活动问题作出合情合理安排，探讨两岸政治、军事问题，为结束敌对状态、达成和平协议创造条件。我们坚信，有两岸中华儿女团结奋斗，就一定能够实现祖国的完全统一，实现中华民族的伟大复兴！

各位代表！

过去的一年，外交工作取得显著成就。我们与国际社会携手应对金融危机。成功举办亚欧首脑会议，增进亚欧国家间的政治互信与务实合作。积极推进双边、多边外交，在全球和地区热点问题上发挥建设性作用。坚定维护国家的主权、安全和发展利益，保障我国公民和法人在海外的合法权益。全方位外交取得新的重大进展，国际地位和影响空前提高。新的一年，我们将继续高举和平、发展、合作的旗帜，坚持走和平发展道路，坚持奉行独立自主的和平外交政策，坚持推进互利共赢的开放战略。加强与世界各国的友好交往，为国内经济平稳较快发展创造有利的外部环境。我们将继续深化与各方的务实合作，共同遏制国际金融危机蔓延，推动国际金融体系改革，反对贸易和投资保护主义，促进世界经济尽快复苏。我们将继续从中国人民和世界各国人民的根本利益出发，为妥善解决热点问题和全球性问题作出新的贡献。中国政府和人民愿同各国政府和人民一道，共同应对风险挑战，共同分享发展机遇，努力建设持久和平、共同繁荣的和谐世界。

各位代表！

我们面临的任务艰巨而繁重，我们肩负的责任重大而光荣。让我们在以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下，坚定必胜信心，勇敢面对挑战，扎实工作，锐意进取，创造无愧于时代、无愧于历史、无愧于人民的新业绩，奋力把改革开放和现代化建设伟大事业推向前进，迎接中华人民共和国成立６０周年！

2010年政府工作报告

——２０１０年3月5日在第十一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、２００９年工作回顾

２００９年是新世纪以来我国经济发展最为困难的一年。去年这个时候，国际金融危机还在扩散蔓延，世界经济深度衰退，我国经济受到严重冲击，出口大幅下降，不少企业经营困难，有的甚至停产倒闭，失业人员大量增加，农民工大批返乡，经济增速陡然下滑。在异常困难的情况下，全国各族人民在中国共产党的坚强领导下，坚定信心，迎难而上，顽强拼搏，从容应对国际金融危机冲击，在世界率先实现经济回升向好，改革开放和社会主义现代化建设取得新的重大成就。国内生产总值达到３３．５万亿元，比上年增长８．７％；财政收入６．８５万亿元，增长１１．７％；粮食产量５３０８２万吨，再创历史新高，实现连续６年增产；城镇新增就业１１０２万人；城镇居民人均可支配收入１７１７５元，农村居民人均纯收入５１５３元，实际增长９．８％和８．５％。我国在全面建设小康社会道路上又迈出坚实的一步。实践再次证明，任何艰难险阻都挡不住中华民族伟大复兴的历史进程。

过去的一年，极不平凡，令人振奋。我们隆重庆祝新中国成立６０周年。抚今追昔，伟大祖国的辉煌成就极大地激发了全国人民的自信心和自豪感，极大地增强了中华民族的向心力和凝聚力，极大地提升了我国的国际地位和影响力，必将激励我们在中国特色社会主义道路上继续奋勇前进。

一年来，我们主要做了以下工作：

（一）加强和改善宏观调控，促进经济平稳较快发展。我们实行积极的财政政策和适度宽松的货币政策，全面实施并不断完善应对国际金融危机的一揽子计划。大规模增加财政支出和实行结构性减税，保持货币信贷快速增长，提高货币政策的可持续性，扩大直接融资规模，满足经济社会发展的资金需求，有效扩大了内需，很快扭转了经济增速下滑趋势。

着力扩大居民消费。我们鼓励消费的政策领域之宽、力度之大、受惠面之广前所未有。中央财政投入资金４５０亿元，补贴家电汽车摩托车下乡、汽车家电以旧换新和农机具购置。减半征收小排量汽车购置税，减免住房交易相关税收，支持自住性住房消费。全年汽车销售１３６４万辆，增长４６．２％；商品房销售９．３７亿平方米，增长４２．１％；社会消费品零售总额实际增长１６．９％，消费对经济增长的拉动作用明显增强。

促进投资快速增长。我们发挥政府投资“四两拨千斤”的作用，引导带动社会投资。实施两年新增４万亿元的投资计划。２００９年中央政府公共投资９２４３亿元，比上年预算增加５０３８亿元，其中，保障性住房、农村民生工程、社会事业投资占４４％，自主创新、结构调整、节能减排和生态建设占１６％，重大基础设施建设占２３％，灾后恢复重建占１４％。全社会固定资产投资增长３０．１％，投资结构进一步优化。投资快速增长有效弥补了外需下降的缺口，加强了薄弱环节，为经济社会长远发展奠定了坚实的基础。

我们加快推进汶川地震灾后恢复重建，重灾区已完成投资６５４５亿元，占规划总投资的６５．５％。国家的大力支持，全国人民的无私援助，灾区群众的艰苦奋斗，使遭受重大创伤的灾区呈现出崭新面貌。一座座新城拔地而起，一个个村庄焕发出蓬勃生机。这充分体现了中华民族的无疆大爱，有力彰显了社会主义制度的无比优越。

（二）大力调整经济结构，夯实长远发展基础。我们把保增长与调结构紧密结合起来，加快解决制约经济发展的结构性矛盾。

“三农”工作进一步加强。中央财政用于“三农”的支出７２５３亿元，增长２１．８％。大幅度提高粮食最低收购价。启动实施全国新增千亿斤粮食生产能力建设规划。继续改善农

村生产生活条件，农村饮水安全工程使６０６９万农民受益，新增５１０万沼气用户，新建和改造农村公路３８万公里、农村电网线路２６．６万公里，又有８０万户农村危房得到改造，９．２万户游牧民实现了定居。我们加大扶贫力度，贫困地区的生产生活条件得到明显改善。

产业结构调整力度加大。制定并实施十大重点产业调整振兴规划。鼓励企业加快技术改造，安排２００亿元技改专项资金支持４４４１个技改项目。重点行业兼并重组取得新进展。下大力气抑制部分行业产能过剩和重复建设，关停小火电机组２６１７万千瓦，淘汰落后的炼钢产能１６９１万吨、炼铁产能２１１３万吨、水泥产能７４１６万吨、焦炭产能１８０９万吨。加快实施国家科技重大专项，中央财政用于科技的支出１５１２亿元，增长３０％。积极支持自主创新产品推广应用，清洁能源、第三代移动通信等一批新兴产业快速发展。大力加强基础设施建设，新建铁路投入运营５５５７公里，高速公路新建通车４７１９公里，城市轨道交通建设加快，新建、改扩建民用机场３５个；新增发电装机８９７０万千瓦，西气东输二线西段工程实现供气，南水北调工程建设加快推进，６１８３座病险水库除险加固工程开工建设。

节能减排和环境保护扎实推进。安排预算内资金，支持重点节能工程、循环经济等项目２９８３个；实施节能产品惠民工程，推广节能空调５００多万台、高效照明灯具１．５亿只。继续推进林业重点生态工程建设，完成造林５８８万公顷，森林覆盖率达到２０．３６％。综合治理水土流失面积４．８万平方公里。加强“三河三湖”等重点流域水污染防治和工业废水废气废渣治理。“十一五”前四年累计单位国内生产总值能耗下降１４．３８％，化学需氧量、二氧化硫排放量分别下降９．６６％和１３．１４％。积极开展应对气候变化工作，明确提出２０２０年我国控制温室气体排放行动目标和政策措施。气象预报预警和地震监测工作得到加强，灾害防御能力不断提升。

区域协调发展迈出新步伐。深入实施区域发展总体战略，制定若干区域发展重大规划和政策。中西部和东北地区加快开放开发，积极承接产业转移，发展基础不断夯实；东部地区加快结构调整和自主创新，经济发展活力增强。区域发展呈现布局改善、结构优化、协调性提高的良好态势。

（三）坚持深化改革开放，不断完善有利于科学发展的体制机制。我们把深化改革开放作为应对国际金融危机的强大动力，努力消除体制障碍，不断提高对外开放水平。

重点领域和关键环节改革加快推进。增值税转型全面实施。成品油价格和税费改革顺利推进，新的成品油价格形成机制规范运行。国家开发银行商业化转型和农业银行股份制改革扎实推进，跨境贸易人民币结算试点启动实施。创业板正式推出，为自主创新及其他成长型创业企业开辟了新的融资渠道。地方政府机构改革有序开展，事业单位分类改革试点稳步进行。集体林权制度改革全面推开，１亿公顷林地确权到户，占全国集体林地面积的６０％，这是继土地家庭承包之后我国农村经营制度的又一重大变革。

开放型经济水平不断提高。出台一系列稳定外需的政策措施，采取符合国际惯例的方式支持出口企业，完成短期出口信用保险承保９００亿美元，安排４２１亿美元大型成套设备出口融资保险。鼓励增加进口。去年下半年开始进出口降幅明显收窄，国际市场份额得到巩固，全年进出口总额２．２万亿美元。扭转利用外资下降局面，全年实际利用外商直接投资９００亿美元。企业“走出去”逆势上扬，非金融类对外直接投资和对外工程承包营业额分别达４３３亿美元和７７７亿美元。积极参与国际宏观经济政策对话协调和经贸金融合作，在共同应对国际金融危机中发挥了建设性作用。

（四）着力改善民生，加快发展社会事业。在应对国际金融危机的困难情况下，我们更加注重保障和改善民生，切实解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。

实施更加积极的就业政策。强化政府促进就业的责任。中央财政安排就业专项资金４２６亿元，比上年增长５９％。实施困难企业缓缴社会保险费或降低部分费率、再就业税收减免及提供相关补贴等政策，鼓励企业稳定和增加就业。开展系列就业服务活动，多渠道开辟公益性就业岗位，促进高校毕业生到基层就业、应征入伍和到企事业单位就业见习。全年组织２１００万城乡劳动者参加职业培训。这些措施促进了就业的基本稳定。

加快完善社会保障体系。普遍建立养老保险省级统筹制度，出台包括农民工在内的城镇企业职工养老保险关系转移接续办法。在３２０个县开展新型农村社会养老保险试点，推动我国社会保障制度建设迈出历史性步伐。中央财政安排社会保障资金２９０６亿元，比上年增长１６．６％。企业退休人员基本养老金连续５年增加，去年又人均提高１０％。农村五保户供养水平、优抚对象抚恤补助标准、城乡低保对象保障水平都有新的提高。中央财政安排保障性安居工程补助资金５５１亿元，比上年增长２倍。新建、改扩建各类保障性住房２００万套，棚户区改造解决住房１３０万套。全国社会保障基金积累６９２７亿元，比上年增长４４．２％。社会保障体系得到加强。

进一步促进教育公平。大幅度增加全国教育支出，其中中央财政支出１９８１亿元，比上年增长２３．６％。全面落实城乡义务教育政策，中央下达农村义务教育经费６６６亿元，提前一年实现农村中小学生人均公用经费５００元和３００元的目标。实行义务教育阶段教师绩效工资制度。中等职业学校农村家庭经济困难学生和涉农专业学生免学费政策开始实施。国家助学制度不断完善，资助学生２８７１万人，基本保障了困难家庭的孩子不因贫困而失学。

稳步推进医药卫生事业改革发展。组织实施医药卫生体制改革。中央财政医疗卫生支出１２７７亿元，比上年增长４９．５％。城镇职工和城镇居民基本医疗保险参保４．０１亿人，新型农村合作医疗制度覆盖８．３亿人。中央财政安排４２９亿元，解决关闭破产国有企业退休人员医疗保险问题。基本药物制度在３０％的基层医疗卫生机构实施。中央财政支持建设了一批县级医院、乡镇中心卫生院和社区卫生服务中心。启动实施扩大乙肝疫苗接种等重大公共卫生服务专项。加强食品、药品安全专项整治。面对突如其来的甲型Ｈ１Ｎ１流感疫情，我们依法科学有序地开展防控工作，有效保障了人民群众生命安全，维护了社会正常秩序。

在国际金融危机严重冲击、世界经济负增长的背景下，我国取得这样的成绩极为不易。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和衷共济、团结奋斗的结果。在这里，我代表国务院，向全国各族人民，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！

一年来，我们认真贯彻落实科学发展观，积极应对国际金融危机，全面做好政府工作，有以下几点体会：必须坚持运用市场机制和宏观调控两种手段，在坚持市场经济改革方向、发挥市场配置资源基础性作用、激发市场活力的同时，充分发挥我国社会主义制度决策高效、组织有力、集中力量办大事的优势。必须坚持处理好短期和长期两方面关系，注重远近结合、标本兼治，既克服短期困难、解决突出矛盾，又加强重点领域和薄弱环节、为长远发展奠定基础。必须坚持统筹国内国际两个大局，把扩大内需作为长期战略方针，坚定不移地实行互利共赢的开放战略，加快形成内需外需协调拉动经济增长的格局。必须坚持发展经济与改善民生、维护社会公平正义的内在统一，围绕改善民生谋发展，把改善民生作为经济发展的出发点、落脚点和持久动力，着眼维护公平正义，让全体人民共享改革发展成果，促进社会和谐稳定。必须坚持发挥中央和地方两个积极性，既强调统一思想、顾全大局，又鼓励因地制

宜、探索创新，形成共克时艰的强大合力。这些经验对我们坚持中国特色社会主义道路，提高驾驭社会主义市场经济能力，推进现代化进程，具有重要而深远的意义。

二、２０１０年主要任务

今年是继续应对国际金融危机、保持经济平稳较快发展、加快转变经济发展方式的关键一年，是全面实现“十一五”规划目标、为“十二五”发展打好基础的重要一年。

今年发展环境虽然有可能好于去年，但是面临的形势极为复杂。各种积极变化和不利影响此长彼消，短期问题和长期矛盾相互交织，国内因素和国际因素相互影响，经济社会发展中“两难”问题增多。从国际看，世界经济有望恢复性增长，国际金融市场渐趋稳定，经济全球化深入发展的大趋势没有改变，世界经济格局大变革、大调整孕育着新的发展机遇。同时，世界经济复苏的基础仍然脆弱，金融领域风险没有完全消除，各国刺激政策退出抉择艰难，国际大宗商品价格和主要货币汇率可能加剧波动，贸易保护主义明显抬头，加上气候变化、粮食安全、能源资源等全球性问题错综复杂，外部环境不稳定、不确定因素依然很多。从国内看，我国仍处在重要战略机遇期。经济回升向好的基础进一步巩固，市场信心增强，扩大内需和改善民生的政策效应继续显现，企业适应市场变化的能力和竞争力不断提高。但是，经济社会发展中仍然存在一些突出矛盾和问题。经济增长内生动力不足，自主创新能力不强，部分行业产能过剩矛盾突出，结构调整难度加大；就业压力总体上持续增加和结构性用工短缺的矛盾并存；农业稳定发展和农民持续增收的基础不稳固；财政金融领域潜在风险增加；医疗、教育、住房、收入分配、社会管理等方面的突出问题亟待解决。我们必须全面、正确判断形势，决不能把经济回升向好的趋势等同于经济运行根本好转。要增强忧患意识，充分利用有利条件和积极因素，努力化解矛盾，更加周密地做好应对各种风险和挑战的准备，牢牢把握工作的主动权。

做好今年的政府工作，要认真贯彻党的十七大和十七届三中、四中全会精神，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，着力搞好宏观调控和保持经济平稳较快发展，着力加快经济发展方式转变和经济结构调整，着力推进改革开放和自主创新，着力改善民生和促进社会和谐稳定，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，加快全面建设小康社会进程，努力实现经济社会又好又快发展。

今年经济社会发展的主要预期目标是：国内生产总值增长８％左右；城镇新增就业９００万人以上，城镇登记失业率控制在４．６％以内；居民消费价格涨幅３％左右；国际收支状况改善。这里要着重说明，提出国内生产总值增长８％左右，主要是强调好字当头，引导各方面把工作重点放到转变经济发展方式、调整经济结构上来。提出居民消费价格涨幅３％左右，综合考虑了去年价格变动的翘尾因素、国际大宗商品价格的传导效应、国内货币信贷增长的滞后影响以及居民的承受能力，并为资源环境税费和资源性产品价格改革留有一定空间。

今年要重点抓好八个方面工作：

（一）提高宏观调控水平，保持经济平稳较快发展

要继续实施积极的财政政策和适度宽松的货币政策，保持政策的连续性和稳定性，根据新形势新情况不断提高政策的针对性和灵活性，把握好政策实施的力度、节奏和重点。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。既要保持足够的政策力度、巩固经济回升向好的势头，又要加快经济结构调整、推动经济发展方式转变取得实质性进展，还要管理好通胀预期、稳定物价总水平。

继续实施积极的财政政策。一是保持适度的财政赤字和国债规模。今年拟安排财政赤字１０５００亿元，其中中央财政赤字８５００亿元，继续代发地方债２０００亿元并纳入地方财政预算。这样的安排主要是考虑到今年财政收支矛盾仍然十分突出。从财政收入看，上年一次性特殊增收措施没有或减少了，还要继续实施结构性减税政策，财政收入增长不会太快；

从财政支出看，继续实施应对国际金融危机的一揽子计划，完成在建项目、加强薄弱环节、推进改革、改善民生、维护稳定等都需要增加投入。二是继续实施结构性减税政策，促进扩大内需和经济结构调整。三是优化财政支出结构，有保有压，把钱花在刀刃上。继续向“三农”、民生、社会事业等领域倾斜，支持节能环保、自主创新和欠发达地区的建设。严格控制一般性支出，大力压缩公用经费。四是切实加强政府性债务管理，增强内外部约束力，有效防范和化解潜在财政风险。同时，要依法加强税收征管和非税收入管理，严厉打击偷骗税行为，做到应收尽收。

继续实施适度宽松的货币政策。一是保持货币信贷合理充裕。今年广义货币Ｍ２增长目标为１７％左右，新增人民币贷款７．５万亿元左右。这两个指标虽然都低于去年实际执行结果，但仍然是适度宽松的政策目标，能够满足经济社会发展的合理资金需求。同时也有利于管理好通胀预期、提高金融支持经济发展的可持续性。二是优化信贷结构。落实有保有控的信贷政策，加强对重点领域和薄弱环节的支持，有效缓解农户和小企业融资难问题，严格控制对“两高”行业和产能过剩行业的贷款。强化贷后管理，确保信贷资金支持实体经济。三是积极扩大直接融资。完善多层次资本市场体系，扩大股权和债券融资规模，更好地满足多样化投融资需求。四是加强风险管理，提高金融监管有效性。探索建立宏观审慎管理制度，强化对跨境资本流动的有效监控，防范各类金融风险。继续完善人民币汇率形成机制，保持人民币汇率在合理、均衡水平上的基本稳定。

积极扩大居民消费需求。继续提高农民收入、企业退休人员基本养老金、部分优抚对象待遇和城乡居民最低生活保障水平,增强居民特别是中低收入者消费能力。巩固扩大传统消费，积极培育信息、旅游、文化、健身、培训、养老、家庭服务等消费热点，促进消费结构优化升级。扩大消费信贷。加强商贸流通体系等基础设施建设，积极发展电子商务。整顿和规范市场秩序，努力营造便利、安全、放心的消费环境。继续实施和完善鼓励消费的各项政策措施。大幅提高家电下乡产品最高限价，增加品种和型号，扩大补贴范围，完善补贴标准和办法，加强对中标企业的管理和考核，提高产品质量和服务水平；完善家电、汽车以旧换新和汽车、摩托车下乡政策，小排量汽车购置税按７．５％征收。我们一定要落实好这些政策措施，把好事办好，真正让广大群众得到实惠。

着力优化投资结构。各级政府投资都要集中力量保重点，严格控制新开工项目，资金安排主要用于项目续建和收尾，切实防止出现“半拉子”工程。扎实推进地震灾区恢复重建，保质保量完成任务。鼓励扩大民间投资，完善和落实促进民间投资的相关政策。加强和改进投资管理，严格执行用地、节能、环保、安全等市场准入标准和产业政策，切实防止重复建设。对有财政资金投入的建设项目，要加强全程监督，坚决避免以扩大内需为名，搞劳民伤财的形象工程和政绩工程。坚持科学民主决策，确保公共投资真正用于推进经济社会发展和改善人民生活，经得起实践和历史的检验。

（二）加快转变经济发展方式，调整优化经济结构

转变经济发展方式刻不容缓。要大力推动经济进入创新驱动、内生增长的发展轨道。

继续推进重点产业调整振兴。一是加大技术改造力度。用好技改专项资金，引导企业开发新产品和节能降耗。二是促进企业兼并重组。打破行业垄断和地区封锁，推动优势企业兼并困难企业，加快淘汰落后产能。三是全面提升产品质量。引导企业以品牌、标准、服务和效益为重点，健全质量管理体系，强化社会责任。切实加强市场监管和诚信体系建设，努力把我国产品质量提高到新水平。

大力培育战略性新兴产业。国际金融危机正在催生新的科技革命和产业革命。发展战略性新兴产业，抢占经济科技制高点，决定国家的未来，必须抓住机遇，明确重点，有所作为。要大力发展新能源、新材料、节能环保、生物医药、信息网络和高端制造产业。积极推进新

能源汽车、“三网”融合取得实质性进展，加快物联网的研发应用。加大对战略性新兴产业的投入和政策支持。

进一步促进中小企业发展。一是建立和完善中小企业服务体系。抓紧修订中小企业划分标准，加快中小企业公共服务平台、信息服务网络和小企业创业基地建设，进一步减少、简化行政审批，坚决清理和取消不合理收费。二是继续落实财政对中小企业支持政策。中央财政扶持中小企业发展专项资金安排１０６亿元。对部分小型微利企业实行所得税优惠政策。中央财政预算内技术改造专项投资要覆盖中小企业，地方政府也要加大投入。三是加强对中小企业的金融支持。完善小企业信贷考核体系。鼓励建立小企业贷款风险补偿基金。中小企业贷款税前全额拨备损失准备金。发展多层次中小企业信用担保体系，落实好对符合条件的中小企业信用担保机构免征营业税、准备金提取和代偿损失在税前扣除的政策。拓宽中小企业融资渠道，切实解决中小企业特别是小企业融资难问题。

加快发展服务业。进一步提高服务业发展水平和在国民经济中的比重。大力发展金融、物流、信息、研发、工业设计、商务、节能环保服务等面向生产的服务业，促进服务业与现代制造业有机融合。大力发展市政公用事业、房地产和物业服务、社区服务等面向民生的服务业，加快发展旅游业，积极拓展新型服务领域。农村服务业基础薄弱、发展潜力大，要加快构建和完善以生产销售、科技信息和金融服务为主体的农村生产生活服务体系。加快建立公开平等规范的服务业准入制度，鼓励社会资本进入。进一步完善促进服务业发展的政策，逐步实现国家鼓励类服务业用电、用水、用气、用热与工业基本同价。

打好节能减排攻坚战和持久战。一要以工业、交通、建筑为重点，大力推进节能，提高能源效率。扎实推进十大重点节能工程、千家企业节能行动和节能产品惠民工程，形成全社会节能的良好风尚。今年要新增８０００万吨标准煤的节能能力。所有燃煤机组都要加快建设并运行烟气脱硫设施。二要加强环境保护。积极推进重点流域区域环境治理及城镇污水垃圾处理、农业面源污染治理、重金属污染综合整治等工作。新增城镇污水日处理能力１５００万立方米、垃圾日处理能力6万吨。三要积极发展循环经济和节能环保产业。支持循环经济技术研发、示范推广和能力建设。抓好节能、节水、节地、节材工作。推进矿产资源综合利用、工业废物回收利用、余热余压发电和生活垃圾资源化利用。合理开发利用和保护海洋资源。四要积极应对气候变化。加强适应和减缓气候变化的能力建设。大力开发低碳技术，推广高效节能技术，积极发展新能源和可再生能源，加强智能电网建设。加快国土绿化进程，增加森林碳汇，新增造林面积不低于５９２万公顷。要努力建设以低碳排放为特征的产业体系和消费模式，积极参与应对气候变化国际合作，推动全球应对气候变化取得新进展。

推进区域经济协调发展。继续深入推进西部大开发，全面振兴东北地区等老工业基地，大力促进中部地区崛起，积极支持东部地区率先发展。认真落实促进区域经济社会发展的各项规划和政策。加快推进主体功能区建设。加强对革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区的支持。重点抓好西藏和四省藏区、新疆经济社会发展政策的制定和实施工作。实施区域发展总体战略，重在发挥各地比较优势，有针对性地解决各地发展中的突出矛盾和问题；重在扭转区域经济社会发展差距扩大的趋势，增强发展的协调性；重在加快完善公共财政体系，促进基本公共服务均等化。

（三）加大统筹城乡发展力度，强化农业农村发展基础

在连续6年增产增收之后，更要毫不松懈地抓好“三农”工作。要按照统筹城乡发展的要求，坚持把解决好“三农”问题作为全部工作的重中之重，进一步强化强农惠农政策，协调推进工业化、城镇化和农业农村现代化，巩固和发展农业农村好形势。

促进农业稳定发展和农民持续增收。稳定粮食生产，扩大油料种植面积，增加重要紧缺农产品供应，大规模开展粮棉油糖高产创建，大规模开展园艺产品生产和畜牧水产养殖标准化创建，保障“米袋子”、“菜篮子”安全。继续实施对种粮农民直接补贴，增加农资综合补

贴、良种补贴、农机具购置补贴，中央财政拟安排补贴资金１３３５亿元，比上年增加６０．４亿元。进一步提高粮食最低收购价，早籼稻、中晚籼稻、粳稻每５０公斤分别提高３元、５元和１０元，小麦每５０公斤提高３元，继续实施重要农产品临时收储政策，让农民得到更多实惠。加强对产粮大县、养猪大县、养牛大县的财政扶持。大力发展农产品加工业，推进农业产业化经营，支持批发市场和农贸市场升级改造，推动生产与市场对接。促进农民就业创业，多渠道增加农民收入。进一步加大扶贫开发力度。我们要坚持不懈地消除贫困落后，让农民群众早日过上富裕安康的生活。

加强农业基础设施建设。坚持财政支出优先支持农业农村发展，预算内固定资产投资优先投向农业基础设施和农村民生工程，土地出让收益优先用于农业土地开发和农村基础设施建设。中央财政拟安排“三农”投入８１８３亿元，比上年增加９３０亿元，地方各级财政也要增加投入。以主产区为重点，全面实施全国新增千亿斤粮食生产能力建设规划。以农田水利为重点，加强农业基础设施建设，加快大中型灌区的配套改造，扩大节水灌溉面积，建设高标准农田，完成大中型和重点小型病险水库除险加固任务。以良种培育为重点，加快农业科技创新和推广，实施好转基因生物新品种培育科技重大专项。积极推进现代农业示范区建设。加快建设乡镇和区域性农技推广、动植物疫病防控、农产品质量监管等公共服务机构。

深化农村改革。毫不动摇地坚持农村基本经营制度，加快完善有关法律法规和政策，现有土地承包关系要保持稳定并长久不变。加强土地承包经营权流转的管理和服务，在依法自愿有偿流转基础上发展多种形式规模经营。继续推进农村综合改革。完善集体林权制度改革配套政策。启动国有林场改革。继续推进草原基本经营制度改革。发展农民专业合作社，提高农业组织化程度。加快培育小型农村金融机构，积极推广农村小额信用贷款，切实改善农村金融服务。深入推进乡镇机构改革。

统筹推进城镇化和新农村建设。坚持走中国特色城镇化道路，促进大中小城市和小城镇协调发展，着力提高城镇综合承载能力，发挥城市对农村的辐射带动作用，促进城镇化和新农村建设良性互动。壮大县域经济，大力加强县城和中心镇基础设施和环境建设，引导非农产业和农村人口有序向小城镇集聚，鼓励返乡农民工就地创业。城乡建设都要坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，切实保护农民合法权益。推进户籍制度改革，放宽中小城市和小城镇落户条件。有计划有步骤地解决好农民工在城镇的就业和生活问题，逐步实现农民工在劳动报酬、子女就学、公共卫生、住房租购以及社会保障方面与城镇居民享有同等待遇。进一步增加农村生产生活设施建设投入，启动新一轮农村电网改造，扩大农村沼气建设规模，今年再解决６０００万农村人口的安全饮水问题，实施农村清洁工程，改善农村生产生活条件。我们要让符合条件的农业转移人口逐步变为城镇居民，也要让农民有一个幸福生活的美好家园。

（四）全面实施科教兴国战略和人才强国战略

教育、科技和人才，是国家强盛、民族振兴的基石，也是综合国力的核心。

优先发展教育事业。强国必先强教。只有一流的教育，才能培养一流人才，建设一流国家。要抓紧启动实施国家中长期教育改革和发展规划纲要。着重抓好五个方面：一是推进教育改革。要解放思想，大胆突破，勇于创新，鼓励试验，对办学体制、教学内容、教育方法、评价制度等进行系统改革。坚持育人为本，大力推进素质教育。探索适应不同类型教育和人才成长的学校管理体制和办学模式，提高办学和人才培养水平。鼓励社会力量兴办教育，满足群众多样化的教育需求。二是促进义务教育均衡发展。在合理布局的基础上，加快推进中西部地区初中校舍改造和全国中小学校舍安全工程，尽快使所有学校的校舍、设备和师资达到规定标准。为农村中小学班级配备多媒体远程教学设备，让广大农村和偏远地区的孩子共享优质教育资源。加强学前教育和特殊教育学校建设。加大对少数民族和民族地区教育的支持。三是继续加强职业教育。以就业为目标，整合教育资源，改进教学方式，着力培养学生的就

业创业能力。四是推进高等学校管理体制和招生制度改革。进一步落实高等学校办学自主权，鼓励高等学校适应就业和经济社会发展需要，调整专业和课程设置，推动高等学校人才培养、科技创新和学术发展紧密结合，激励教师专注于教育，努力建设有特色、高水平大学。创建若干一流大学，培养杰出人才。中央财政要加大对中西部高等教育发展的支持。五是加强教师队伍建设。从多方面采取措施，吸引优秀人才投身教育事业，鼓励他们终身从教。重点加强农村义务教育学校教师和校长培训，鼓励优秀教师到农村贫困地区从教。加强师德教育，增强教师的责任感和使命感。教育寄托着亿万家庭对美好生活的期盼，关系着民族素质和国家未来。教育不普及不提高，国家不可能强盛。这个道理我们要永远铭记。

大力发展科学技术。要认真贯彻自主创新的方针，全面推进创新型国家建设。加快实施科技重大专项，着力突破带动技术革命、促进产业振兴的关键科技问题，突破提高健康水平、保障改善民生的重大公益性科技问题，突破增强国际竞争力、维护国家安全的战略高技术问题。前瞻部署生物、纳米、量子调控、信息网络、气候变化、空天海洋等领域基础研究和前沿技术研究。深化科技体制改革，着力解决科技与经济脱节的问题，推动以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系建设，促进科技资源优化配置、开放共享和高效利用。要大力实施知识产权战略，加强知识产权创造、应用和保护。进一步激发广大科技工作者和全社会的创新活力。

加快人才资源开发。人才是第一资源。要统筹推进各类人才队伍建设，突出培养创新型科技人才、经济社会发展重点领域专门人才和高技能人才，积极引进海外高层次人才。建立健全政府、社会、用人单位和个人等多元化的人才培养投入机制，充分发挥市场配置人才资源的基础性作用，努力营造人才辈出、人尽其才的制度环境，建设人力资源强国。

（五）大力加强文化建设

国家发展、民族振兴，不仅需要强大的经济力量，更需要强大的文化力量。文化是一个民族的精神和灵魂，是一个民族真正有力量的决定性因素，可以深刻影响一个国家发展的进程，改变一个民族的命运。没有先进文化的发展，没有全民族文明素质的提高，就不可能真正实现现代化。解放思想、改革开放的时代精神，已经成为推动社会前进的先进文化力量，使中华民族充满生机与活力。

一年来，我们大力发展公益性文化事业，加快推进文化体制改革，加强公共文化服务体系建设，促进文化产业快速成长，繁荣文化市场，有效扩大了内需。新的一年，我们要更加重视和大力加强文化建设。继承和弘扬中华民族优秀传统文化，吸收和借鉴世界各国文明成果，建设中华民族共有精神家园。政府要更好地履行发展公益性文化事业的责任，保障人民群众的基本需求和权益。文化基础设施建设和公共文化资源配置要向基层、特别是农村和中西部地区倾斜，推进美术馆、图书馆、文化馆、博物馆免费开放，丰富人民群众的精神文化生活。要继续推进文化体制改革，扶持公益性文化事业，发展文化产业，鼓励文化创新，培育骨干文化企业，生产更多健康向上的文化产品，满足人民群众多样化的文化需求。促进哲学社会科学、广播影视、新闻出版、档案事业发展，繁荣文学艺术创作，加强文物和非物质文化遗产保护。积极开展对外文化交流，增强中华文化国际影响力。大力发展公共体育事业，广泛开展全民健身运动，提高人民的身体素质。中华民族不仅能够创造经济奇迹，也一定能够创造新的文化辉煌。

（六）着力保障和改善民生，促进社会和谐进步

改善民生是经济发展的根本目的。只有着力保障和改善民生，经济发展才有持久的动力，社会进步才有牢固的基础，国家才能长治久安。

千方百计扩大就业。这是保障和改善民生的头等大事。今年就业形势依然严峻，工作上不能有丝毫松懈。要继续实施积极的就业政策。中央财政拟投入４３３亿元用于促进就业。重点做好高校毕业生、农民工、就业困难人员就业和退伍转业军人就业安置工作。２００９年

到期的“五缓四减三补贴”就业扶持政策延长一年。加强政策支持和就业指导，鼓励高校毕业生到城乡基层、中西部地区和中小企业就业；拓宽就业、择业、创业渠道，鼓励自主创业、自谋职业等多种形式的灵活就业，以创业带动就业。建立健全公共投资带动就业的机制。继续加强职业技能培训，重点提高农民工和城乡新增劳动力的就业能力。完善就业服务体系，健全劳动力输出输入地区协调协作机制，引导劳动力特别是农民工有序流动。加快建立统一规范的人力资源市场。维护劳动者合法权益，构建和谐的劳动关系。我们要通过持之以恒的努力，创造更多的就业机会，让广大劳动者各尽所能、各得其所。

加快完善覆盖城乡居民的社会保障体系。扎实推进新型农村社会养老保险试点，试点范围扩大到２３％的县。加快解决未参保集体企业退休人员基本养老保障等遗留问题。将全国１３０万“老工伤”人员全部纳入工伤保险范围。积极推进农民工参加社会保险。加强城乡低保工作，逐步提高保障水平，切实做到动态管理、应保尽保。加强残疾人社会保障和服务体系建设，进一步落实好扶残助残的各项政策，为他们平等参与社会生活创造更好的环境。企业退休人员基本养老金今年再提高１０％。各级政府要进一步增加社会保障投入，中央财政拟安排３１８５亿元。要多渠道增加全国社会保障基金，加强监管，实现保值增值。鼓励和支持慈善事业发展。我们要加快构建更加完善的社会保障安全网，使人民生活有基本保障、无后顾之忧。

改革收入分配制度。合理的收入分配制度是社会公平正义的重要体现。我们不仅要通过发展经济，把社会财富这个“蛋糕”做大，也要通过合理的收入分配制度把“蛋糕”分好。要坚持和完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度，兼顾效率与公平，走共同富裕的道路。一要抓紧制定调整国民收入分配格局的政策措施，逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重。加大财政、税收在收入初次分配和再分配中的调节作用。创造条件让更多群众拥有财产性收入。二要深化垄断行业收入分配制度改革。完善对垄断行业工资总额和工资水平的双重调控政策。严格规范国有企业、金融机构经营管理人员特别是高管的收入，完善监管办法。三要进一步规范收入分配秩序。保护合法收入，调节过高收入，取缔非法收入，逐步形成公开透明、公正合理的收入分配秩序，坚决扭转收入差距扩大的趋势。

促进房地产市场平稳健康发展。要坚决遏制部分城市房价过快上涨势头，满足人民群众的基本住房需求。一是继续大规模实施保障性安居工程。中央财政拟安排保障性住房专项补助资金６３２亿元，比上年增加８１亿元。建设保障性住房３００万套，各类棚户区改造住房２８０万套。扩大农村危房改造试点范围。各级政府要切实负起责任，严格执行年度建设计划，确保土地、资金和优惠政策落实到位。二是继续支持居民自住性住房消费。增加中低价位、中小套型普通商品房用地供应，加快普通商品房项目审批和建设进度。规范发展二手房市场，倡导住房租赁消费。盘活住房租赁市场。三是抑制投机性购房。加大差别化信贷、税收政策执行力度。完善商品房预售制度。四是大力整顿和规范房地产市场秩序。完善土地收入管理使用办法，抑制土地价格过快上涨。加大对圈地不建、捂盘惜售、哄抬房价等违法违规行为的查处力度。

加快推进医药卫生事业改革发展。积极稳妥推进医药卫生体制改革，全面落实五项重点工作。继续扩大基本医疗保障覆盖面。今年要把城镇居民基本医保和新农合的财政补助标准提高到１２０元，比上年增长５０％，并适当提高个人缴费标准。开展农村儿童白血病、先天性心脏病医疗保障试点，尽力为这些不幸的儿童和家庭提供更多帮助。在６０％政府举办的基层医疗卫生机构实施基本药物制度，其他医疗机构也要优先选用基本药物。推进基本药物集中采购和统一配送。基本完成城乡基层医疗卫生机构建设规划，大规模开展适宜人才培养和培训。进一步完善支持村卫生室建设和乡村医生发展的政策措施。完善基层医疗卫生机构补偿机制，落实岗位绩效工资。开展社区首诊试点，推动形成基层医疗卫生机构和医院功能

区分合理、协作配合、互相转诊的服务体系。切实加强甲型H1N1流感等重大传染病防控和慢性病、职业病、地方病防治，提高突发公共卫生事件应急处置能力。开展公立医院改革试点，坚持基本医疗的公益性方向，创新体制机制，充分调动医务人员积极性，提高服务质量，控制医疗费用，改善医患关系。大力支持社会资本兴办医疗卫生机构，在服务准入、医保定点等方面一视同仁。扶持和促进中医药、民族医药事业发展。医药卫生事业改革发展关系人民身体健康和家庭幸福，我们要克服一切困难，把这个世界性难题解决好。

做好人口和计划生育工作。继续稳定低生育水平。做好流动人口计划生育服务工作。落实好农村妇女妇科疾病定期检查和住院分娩补助政策。加强出生缺陷干预，开展免费孕前优生健康检查试点，做好孕产妇和婴幼儿保健工作。继续实施农村部分计划生育家庭奖励扶助制度和西部地区少生快富工程。切实保护好妇女和未成年人权益。加强应对人口老龄化战略研究，加快建立健全养老社会服务体系，让老年人安享晚年生活。

（七）坚定不移推进改革，进一步扩大开放

今年要继续深化重点领域和关键环节改革，努力实现新的突破。

我们要继续推进国有经济布局和结构战略性调整。加快大型国有企业特别是中央企业母公司的公司制改革，实现产权多元化，完善法人治理结构。加快推进垄断性行业改革，推进公用事业改革，切实放宽市场准入，积极引入竞争机制。着力营造多种所有制经济公平竞争的市场环境，更好地促进非公有制经济发展。

深化资源性产品价格和环保收费改革，是节约能源资源、保护环境、实现可持续发展的重要举措。要扩大用电大户与发电企业直接交易试点，推行居民用电用水阶梯价格制度，健全可再生能源发电定价和费用分摊机制。完善农业用水价格政策。改革污水处理、垃圾处理收费制度。扩大排污权交易试点。在推进这些改革中要注意协调好各方面利益关系，决不能让低收入群众的基本生活受到影响。

要继续推进财税体制改革。健全公共财政体系。完善财政转移支付制度，加大一般性转移支付，增强地方政府提供基本公共服务的能力。健全省以下财政管理体制，完善县级基本财力保障机制，推进省直管县财政管理方式改革。全面编制中央和地方政府性基金预算，试编社会保险基金预算，完善国有资本经营预算制度。增强财政预算的透明度。继续做好增值税转型工作。推进资源税改革。统一内外资企业和个人城建税、教育费附加制度。

健全金融体系是应对国际金融危机冲击的重要举措。要继续完善国有控股金融机构公司治理，改善经营管理机制，提高风险管控能力。继续推动政策性金融机构改革。稳步推进资产管理公司转型。深化农村信用社改革。推动中小金融机构规范发展。大力发展金融市场，鼓励金融创新。推进跨境贸易人民币结算试点，逐步发展境外人民币金融业务。推进存款保险制度建设。加快发展农业保险。

要按照政事分开、事企分开和管办分离的要求，在科学分类的基础上，积极稳妥推进事业单位改革。

我们的改革是全面的改革，包括经济体制改革、政治体制改革以及其他各领域的改革。没有政治体制改革，经济体制改革和现代化建设就不可能成功。要发展社会主义民主，切实保障人民当家作主的民主权利，特别是选举权、知情权、参与权、表达权和监督权。进一步扩大基层民主，健全基层自治组织和民主管理制度，让广大群众更好地参与管理基层公共事务。要依法治国，健全法制，特别要重视那些规范和监督权力运行的法律制度建设。创新政府立法工作的方法和机制，扩大立法工作的公众参与。

我们要全面适应国际形势变化和国内发展要求，拓展对外开放的广度和深度。

稳定发展对外贸易。今年的主要着力点是拓市场、调结构、促平衡。坚持实施市场多元化战略和以质取胜战略，落实和完善出口退税、出口信贷、出口信用保险等各项政策措施，继续改善海关、质检、外汇等方面的服务。巩固传统市场，大力开拓新兴市场。优化出口产品

结构，稳定劳动密集型产品出口，扩大机电产品和高新技术产品出口，大力发展服务贸易和服务外包，努力培育出口品牌和营销网络，继续严格控制“两高一资”产品出口。积极推进加工贸易转型升级。促进进出口平衡发展，重点扩大先进技术装备、关键零部件和国内紧缺物资进口，稳定各项进口促进政策和便利化措施，敦促发达国家放宽高新技术产品出口限制。

推动利用外资和对外投资协调发展。优化利用外资结构，鼓励外资投向高端制造业、高新技术产业、现代服务业、新能源和节能环保产业，鼓励跨国公司在华设立地区总部等各类功能性机构，鼓励中外企业加强研发合作。鼓励外资参与国内企业改组改造和兼并重组，加快建立外资并购安全审查制度。促进“引资”与“引智”相结合。引导外资向中西部地区转移和增加投资。加快实施“走出去”战略，鼓励符合国外市场需求的行业有序向境外转移产能，支持有条件的企业开展海外并购，深化境外资源互利合作，提高对外承包工程和劳务合作的质量。进一步简化各类审批手续，落实企业境外投资自主权。“走出去”的企业要依法经营，规避风险，防止恶性竞争，维护国家整体利益和良好形象。

深化多边双边经贸合作。加强和改善与发达国家的经贸关系，深化与发展中国家的互利合作，认真落实中非务实合作八项新举措。发挥经济高层对话和双边经贸联委会作用。加快自由贸易区建设步伐。积极参与多哈回合谈判，推动早日达成更加合理、平衡的谈判结果。反对各种形式的保护主义，妥善处理贸易摩擦。

上海世博会即将拉开帷幕。要加强与各参展国家、地区和国际组织的合作，把上海世博会办成一届成功、精彩、难忘的盛会，办成一届促进人类文明进步，促进科技创新，促进我国与世界各国交流合作、共同发展的盛会。

（八）努力建设人民满意的服务型政府

一年来，政府自身改革和建设取得新进展。为应对各种困难，我们特别注意发扬民主、倾听基层群众意见，重视维护群众利益。广大公务员兢兢业业、勤勉尽责，为保增长、保民生、保稳定作出了积极贡献。但是政府工作与人民的期望还有较大差距。职能转变不到位，对微观经济干预过多，社会管理和公共服务比较薄弱；一些工作人员依法行政意识不强；一些领导干部脱离群众、脱离实际，形式主义、官僚主义严重；一些领域腐败现象易发多发。我们要以转变职能为核心，深化行政管理体制改革，大力推进服务型政府建设，努力为各类市场主体创造公平的发展环境，为人民群众提供良好的公共服务，维护社会公平正义。

我们要全面正确履行政府职能，更加重视公共服务和社会管理。加快健全覆盖全民的公共服务体系，全面增强基本公共服务能力。健全重大自然灾害、突发公共安全事件应急处理机制。加强防灾减灾能力建设。加强食品药品质量监管，做好安全生产工作，遏制重特大事故发生。

要适应新形势，推进社会管理体制改革和创新，合理调节社会利益关系。认真解决企业改制、征地拆迁、环境保护、劳动争议、涉法涉诉等领域损害群众利益的突出问题，保障人民群众的合法权益。加强和改进信访工作。改善流动人口管理和服务。加强社会治安综合治理，着力解决突出治安问题，防范和依法严厉打击各类违法犯罪活动，维护国家安全和社会稳定。

要努力提高执行力和公信力。坚持决策的科学化、民主化，使各项政策更加符合实际、经得起检验。加强对政策执行情况的检查监督，做到令行禁止。强化行政问责，对失职渎职、不作为和乱作为的，要严肃追究责任。各地区、各部门对中央的决策部署要执行有力，绝不允许各自为政。各级行政机关及其公务员要自觉遵守宪法和法律，严格依法行政。切实改进行政执法工作，努力做到规范执法、公正执法、文明执法。加快建立健全决策、执行、监督相互制约又相互协调的行政运行机制。

要把反腐倡廉建设摆在重要位置，这直接关系政权的巩固。各级领导干部特别是高级干部要坚决执行中央关于报告个人经济和财产，包括收入、住房、投资，以及配偶子女从业等重大事项的规定，并自觉接受纪检部门的监督。要把查处违法违纪大案要案，作为反腐败的重

要任务。充分发挥监察、审计部门的作用，加强对行政权力运行的监督。要建立健全惩治和预防腐败体系的各项制度，特别要健全公共资源配置、公共资产交易、公共产品生产等领域的管理制度，增强制度约束力。要坚持勤俭行政，反对铺张浪费，不断降低行政成本。严格控制楼堂馆所建设，禁止高档装修办公楼，加快公务接待、公车使用等制度改革，从严控制公费出国出境。切实精简会议和文件，特别要减少那些形式重于内容的会议、庆典和论坛。要深入推进政务公开，完善各类公开办事制度和行政复议制度，创造条件让人民批评政府、监督政府，同时充分发挥新闻舆论的监督作用，让权力在阳光下运行。

我们所做的一切都是要让人民生活得更加幸福、更有尊严，让社会更加公正、更加和谐。

各位代表！

促进民族团结，实现共同进步，是中华民族的生命、力量和希望所在。要巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系。认真落实中央支持少数民族和民族地区发展的政策措施，优先支持边疆民族地区加快发展。加快完成边境一线地区危旧房改造，实施游牧民定居工程。新型农村社会养老保险要优先在边境县、民族地区贫困县试点。加大扶持人口较少民族发展力度。继续推进兴边富民行动。重视保护少数民族文化遗产和民族地区生态环境。切实做好少数民族流动人口公共服务、就业和管理工作，保障他们的合法权益。同时，加强国家意识、公民意识教育，旗帜鲜明地反对民族分裂，维护祖国统一。要让少数民族和民族地区各族群众充分感受到祖国大家庭的温暖。

我们要全面贯彻党的宗教工作基本方针，依法管理宗教事务。发挥宗教界人士和信教群众在促进经济发展和社会和谐中的积极作用。

我们要认真贯彻党的侨务政策。维护海外侨胞、归侨侨眷的合法权益，支持他们传承中华文化，参与祖国现代化建设和促进和平统一大业。

各位代表！

过去一年，国防和军队现代化建设取得新的成就。人民解放军和武警部队圆满完成国庆首都阅兵、重点地区维稳等重大任务，为维护国家安全和发展利益发挥了重要作用。新的一年，要紧紧围绕党和国家工作大局，着眼全面履行新世纪新阶段军队历史使命，按照革命化现代化正规化相统一的原则，加强军队全面建设。以增强打赢信息化条件下局部战争能力为核心，提高应对多种安全威胁、完成多样化军事任务的能力。大力加强军队思想政治建设。加快全面建设现代后勤步伐。加强国防科研和武器装备建设。依法治军、从严治军，提高军队正规化水平。积极稳妥地深化国防和军队改革。加强武警部队现代化建设，增强执勤、处置突发事件、反恐、维稳能力。加强国防动员和后备力量建设。各级政府要一如既往地关心支持国防和军队建设，巩固和发展军政军民团结。

各位代表！

我们将坚定不移地贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，全力支持香港、澳门保持长期繁荣稳定。支持香港巩固并提升国际金融、贸易、航运中心地位，发展优势产业，培育新的经济增长点。支持澳门发展旅游休闲产业，促进经济适度多元化。要认真实施珠江三角洲地区改革发展规划纲要，积极推进港珠澳大桥等大型跨境基础设施建设和珠海横琴岛开发，深化粤港澳合作，密切内地与港澳的经济联系。伟大祖国永远是香港、澳门的坚强后盾。只要特别行政区政府与各界人士同心协力，包容共济，共同维护繁荣稳定发展的大局，香港、澳门的明天一定会更加美好。

过去的一年，两岸关系在新的历史起点上取得重要进展，呈现和平发展良好势头。两岸交流合作不断深入，全面直接双向“三通”得以实现。经济关系正常化迈出重要步伐，经济合作制度化建设逐步推进。两岸关系持续改善和发展，给两岸同胞带来了实实在在的利益。在新的一年里，我们要继续坚持发展两岸关系、促进祖国和平统一的大政方针，牢牢把握两岸关系和平发展的主题，不断开创两岸关系和平发展新局面。密切两岸经贸金融交往，深化产

业合作，支持在大陆的台资企业发展，维护台胞合法权益。鼓励有条件的大陆企业赴台投资。支持海峡西岸经济区在两岸交流合作中发挥先行先试作用。通过商签两岸经济合作框架协议，促进互利共赢，建立具有两岸特色的经济合作机制。拓展文化教育交流，共同弘扬中华文化。加强两岸民众和社会各界交流，共同分享两岸关系和平发展成果，进一步凝聚推动两岸关系和平发展的共识。坚持大陆和台湾同属一个中国，巩固两岸关系和平发展的政治基础，增强两岸政治互信。我们坚信，全体中华儿女同心协力，祖国完全统一的宏伟大业一定能够实现！

各位代表！

过去的一年，外交工作取得新的重大成绩。我国积极参加应对国际金融危机、气候变化等国际合作，在一系列重大多边会议上发挥了独特的建设性作用。我们积极开展全方位外交，与各大国、周边国家和广大发展中国家的对话合作稳步推进。大力加强人文等领域外交。有效维护我国公民和法人在海外的合法权益。

新中国外交走过了６０年光辉历程，在国际舞台上留下了闪光足迹。我们将继承发扬光荣传统，始终高举和平、发展、合作旗帜，坚持独立自主的和平外交政策，坚持走和平发展道路，奉行互利共赢的开放战略，推动建设持久和平、共同繁荣的和谐世界，为我国现代化建设创造良好的外部环境。新的一年，我们将继续以２０国集团金融峰会等重大多边活动为主要平台，积极参与国际体系变革进程，维护发展中国家利益。统筹协调好双边外交与多边外交、国别区域外交与各领域外交工作，推动我国与各大国、周边国家和发展中国家的关系全面深入发展。紧紧抓住中国－东盟自贸区全面建成、上海合作组织召开峰会等契机，积极推进区域合作。进一步做好应对气候变化、能源资源合作等方面的对外工作，在妥善解决热点问题和全球性问题中发挥建设性作用。中国政府和人民愿与国际社会携手努力，共同应对风险挑战，共同分享发展机遇，为世界和平与发展作出新贡献！

各位代表！

艰辛成就伟业，奋斗创造辉煌。让我们在以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下，凝聚起亿万人民的智慧和力量，再接再厉，开拓进取，全面完成“十一五”规划的各项任务，不断夺取改革开放和社会主义现代化建设事业的新胜利！

注释：

１、应对国际金融危机的一揽子计划：是指我国在应对国际金融危机中出台的一系列政策措施组合。主要包括四个方面：一是全面促进经济平稳较快发展，大规模增加政府投资，实施总额４万亿元的两年投资计划，其中中央政府拟新增１．１８万亿元，实行结构性减税，扩大国内需求；二是大范围实施调整振兴产业规划，提高国民经济整体竞争力；三是大力推进自主创新，增强发展后劲；四是大幅度提高社会保障水平，扩大城乡就业，促进社会事业发展。

２、“三网”融合：是指电信网、广播电视网和互联网融合发展，实现三网互联互通、资源共享，为用户提供话音、数据和广播电视等多种服务。加快推进三网融合对于提高国民经济信息化水平，满足人民群众日益多样的生产、生活服务需求，形成新的经济增长点，具有重要意义。

３、物联网：是指通过信息传感设备，按照约定的协议，把任何物品与互联网连接起来，进行信息交换和通讯，以实现智能化识别、定位、跟踪、监控和管理的一种网络。它是在互联网基础上延伸和扩展的网络。

４、森林碳汇：是指森林系统减少大气中二氧化碳浓度的过程、活动或机制。森林植物在生长过程中通过光合作用吸收二氧化碳、放出氧气，并把大气中的二氧化碳固定在植被和土壤中。

5、“五缓四减三补贴”就业扶持政策：是指为应对国际金融危机，有关部门于２００８年底出台的一系列减轻企业负担、稳定就业局势的措施。主要包括：允许困难企业在一定期限内缓缴养老、失业、医疗、工伤、生育五项社会保险费；阶段性降低城镇职工基本医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险等四项社会保险费率；使用失业保险基金向困难企业支付社会保险补贴或岗位补贴，使用就业专项资金支持困难企业开展职工在岗培训。为保持积极就业政策的连续性和稳定性，这些政策的执行期均延长到２０１０年底。

6、医药卫生体制改革的五项重点工作：是指为深化医药卫生体制改革，实现２０２０年基本建立覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度、实现人人享有基本医疗卫生服务的改革目标，在２００９－２０１１年需要重点抓好的五项改革。主要包括：加快推进基本医疗保障制度建设，初步建立国家基本药物制度，健全基层医疗卫生服务体系，促进基本公共卫生服务均等化，推进公立医院改革试点。

7、中非务实合作八项新举措：是指２００９年１１月８日温家宝总理代表中国政府在中非合作论坛第四届部长级会议上宣布的推进中非合作的新措施。主要包括：在建立中非应对气候变化伙伴关系、加强科技合作、增加非洲融资能力、扩大对非产品开放市场、加强农业合作、深化医疗卫生合作、加强人力资源开发和教育合作、扩大人文交流等八个方面，采取一系列措施，推进中非合作。

2011年政府工作报告

——2011年3月5日在第十一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，请各位代表审议，并请全国政协委员提出意见。

一、“十一五”时期国民经济和社会发展的回顾

“十一五”时期是我国发展进程中极不平凡的五年。面对国内外复杂形势和一系列重大风险挑战，中国共产党团结带领全国各族人民，全面推进改革开放和现代化建设，国家面貌发生了历史性变化。

——这五年，我国社会生产力、综合国力显著提高。我们有效应对国际金融危机冲击，保持经济平稳较快发展，胜利完成“十一五”规划的主要目标和任务，国民经济迈上新的台阶。国内生产总值达到39.8万亿元，年均增长11.2%，财政收入从3.16万亿元增加到8.31万亿元。载人航天、探月工程、超级计算机等前沿科技实现重大突破。国防和军队现代化建设取得重大成就。

——这五年，各项社会事业加快发展、人民生活明显改善。教育、科技、文化、卫生、体育事业全面进步。城镇新增就业5771万人，转移农业劳动力4500万人；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实际增长9.7%和8.9%；覆盖城乡的社会保障体系逐步健全。

——这五年，改革开放取得重大进展。重点领域和关键环节改革实现新突破，社会主义市场经济体制更加完善。去年对外贸易总额达到2.97万亿美元，开放型经济水平快速提升。

——这五年，我国国际地位和影响力显著提高。我们在国际事务中发挥重要的建设性作用，有力维护国家主权、安全和发展利益，全方位外交取得重大进展。我们成功举办北京奥运会、上海世博会，实现了中华民族的百年梦想。

这些辉煌成就，充分显示了中国特色社会主义的优越性，展现了改革开放的伟大力量，极大增强了全国各族人民的自信心和自豪感，增强了中华民族的凝聚力和向心力，必将激励我们在新的历史征程上奋勇前进。

五年来，我们主要做了以下工作：

（一）加强和改善宏观调控，促进经济平稳较快发展。我们注重把握宏观调控的方向、重点和力度，牢牢掌握经济工作的主动权。“十一五”前期，针对投资增长过快、贸易顺差过大、流动性过剩，以及结构性、输入性物价上涨等问题，采取正确的政策措施，有效防止了苗头性问题演变成趋势性问题、局部性问题演变成全局性问题。近两年，面对百年罕见的国际金融危机冲击，我们沉着应对，科学决策，果断实行积极的财政政策和适度宽松的货币政策。坚持实施一揽子计划，大规模增加政府支出和实行结构性减税，大范围实施重点产业调整振兴规划，大力推进自主创新和加强科技支撑，大幅度提高社会保障水平。坚持扩大内需的战略方针，采取鼓励消费的一系列政策措施，增加城乡居民特别是低收入群众收入，消费规模持续扩大，结构不断升级。实施两年新增4万亿元的投资计划，其中，新增中央投资 1.18万亿元。保障性安居工程、农村民生工程和社会事业投资占 43.7%，自主创新、结构调整、节能减排和生态建设占15.3%，重大基础设施建设占23.6%，灾后恢复重建占14.8%。政府投资引导带动社会投资，国内需求大幅增加，有效弥补外需缺口，较短时间内扭转经济增速下滑趋势，在世界率先实现回升向好，既战胜了特殊困难、有力地保障和改善了民生，又为长远发展奠定了坚实基础。

（二）毫不放松地做好“三农”工作，巩固和加强农业基础。中央财政“三农”投入累计近3万亿元，年均增幅超过23%。彻底取消农业税和各种收费，结束了农民种田交税的历史，

每年减轻农民负担超过 1335 亿元。建立种粮农民补贴制度和主产区利益补偿机制，农民的生产补贴资金去年达到 1226 亿元。对重点粮食品种实行最低收购价和临时收储政策，小麦、稻谷最低收购价提高了 25%到 40%。严格保护耕地。着力推进农业科技进步。粮食产量屡创历史新高，去年达到 54641 万吨，连续 7 年增产；农民人均纯收入达到 5919 元，实现持续较快增长。农村综合改革稳步推进，集体林权制度改革、国有农场管理体制改革全面推开。农业农村基础设施加快建设，完成 7356 座大中型和重点小型水库除险加固，解决 2.15 亿农村人口饮水安全问题，农民的日子越过越好，农村发展进入一个新时代。

（三）大力推进经济结构调整，提高经济增长质量和效益。一是加快产业结构调整和自主创新。积极推进企业技术改造和兼并重组，工业特别是装备制造业总体水平和竞争力明显提高。战略性新兴产业迅速成长。加快建设国家创新体系，实施知识创新工程和技术创新工程，突破了一批产业发展急需的前沿技术、核心技术和关键装备技术，一大批科研成果实现了产业化。服务业快速发展，在国内生产总值中占比提高 2.5 个百分点。基础设施建设明显加快，五年建成铁路新线 1.6 万公里，新增公路 63.9 万公里，其中高速公路 3.3 万公里，新建、改扩建机场 33 个，新建和加固堤防 1.7 万公里。二是扎实推进节能减排、生态建设和环境保护。提出到 2020 年我国控制温室气体排放行动目标和政策措施，制定实施节能减排综合性工作方案。大力发展清洁能源，新增发电装机容量 4.45 亿千瓦，其中水电 9601 万千瓦、核电 384 万千瓦。关停小火电机组 7210 万千瓦，淘汰了一批落后的煤炭、钢铁、水泥、焦炭产能。推进林业重点生态工程建设，完成造林 2529 万公顷。综合治理水土流失面积 23 万平方公里，加强重点流域水污染防治、大气污染防治和工业“三废”治理。大力发展循环经济。五年累计，单位国内生产总值能耗下降 19.1%，化学需氧量、二氧化硫排放量分别下降 12.45%、14.29%。三是促进区域经济协调发展。落实区域发展总体战略，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，推出促进西藏和四省藏区、新疆等民族地区跨越式发展的新举措。中西部和东北地区发展加快，经济增速等主要指标超过全国平均水平；东部地区经济结构不断优化，自主创新和竞争力逐步提高；地区间基本公共服务差距趋于缩小，各具特色的区域发展格局初步形成。

（四）坚定不移深化改革开放，增强经济社会发展内在活力。财政转移支付制度逐步完善，县级基本财力保障机制初步建立。增值税转型全面实施，成品油价格和税费改革顺利推进，资源税改革启动试点，内外资企业税制全面统一。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、农村信用社改革积极推进；平稳解决上市公司股权分置问题，创业板、股指期货和融资融券顺利推出，债券市场稳步发展；深入推进保险业改革开放；人民币汇率形成机制改革有序推进，跨境贸易人民币结算试点不断扩大。国有企业公司制股份制改革、国有资产监管体制改革取得积极进展。邮政体制改革加快推进。制定实施促进中小企业发展和民间投资的一系列政策，非公有制经济发展环境不断改善，多种所有制经济共同发展。不断拓展对外开放的广度和深度。进出口总额年均增长 15.9%，结构不断优化。贸易顺差连续两年下降，2010 年比上年减少 6.4%。利用外资水平进一步提高。企业“走出去”步伐明显加快，累计对外直接投资 2200 亿美元，对外工程承包和劳务合作营业额 3352 亿美元。积极参与全球经济治理机制改革和区域合作机制建设，多边、双边经贸合作继续深化。对外援助规模持续扩大。对外开放有力促进了经济发展和结构调整，增加了就业，吸收了先进技术和管理经验，大大提高了我国的国际地位。

（五）加快发展社会事业，切实保障和改善民生。始终坚持经济发展与社会发展相协调，围绕改善民生谋发展。把就业放在经济社会发展的优先位置。加强职业培训和就业服务，促进高校毕业生、农村转移劳动力、城镇就业困难人员就业，做好退役军人就业安置工作。实施劳动合同法和就业促进法，普遍提高最低工资标准，推动建立和谐劳动关系。覆盖城乡的社会保障体系建设取得突破性进展，城镇职工基本养老保险实现省级统筹，实施养老保险关系

跨省转移接续办法，连续7年提高企业退休人员基本养老金水平，年均增长10%，新型农村社会养老保险试点覆盖24%的县。积极稳妥推进医药卫生体制改革，全面建立城镇居民基本医疗保险制度、新型农村合作医疗制度，惠及12.67亿城乡居民。最低生活保障制度实现全覆盖，城乡社会救助体系基本建立，社会福利、优抚安置、慈善和残疾人事业取得新进展。全国社会保障基金积累7810亿元，比五年前增加5800多亿元。大力实施保障性住房建设和棚户区改造，使1100万户困难家庭住上了新房。我们要持之以恒，努力让全体人民老有所养、病有所医、住有所居。

制定和实施国家中长期教育改革和发展规划纲要。五年全国财政教育支出累计4.45万亿元，年均增长22.4%。全面实现城乡免费义务教育，所有适龄儿童都能“不花钱、有学上”。义务教育阶段教师绩效工资制度全面实施。中等职业教育对农村经济困难家庭、城市低收入家庭和涉农专业的学生实行免费。加快实施国家助学制度，财政投入从2006年的18亿元增加到2010年的306亿元，覆盖面从高等学校扩大到中等职业学校和普通高中，共资助学生2130万名，还为1200多万名义务教育寄宿生提供生活补助。加快农村中小学危房改造和职业教育基础设施建设。全面提高高等教育质量和水平，增强高校创新能力。制定并实施国家中长期科学和技术发展规划纲要，中央财政科技投入6197亿元，年均增长22.7%，取得了一系列重大成果。大力加强基层医疗卫生服务能力建设。国家财政安排专项资金，改造和新建2.3万所乡镇卫生院、1500所县医院、500所县中医院和1000所县妇幼保健院，建立了2400所社区卫生服务中心。制定并实施国家中长期人才发展规划纲要。人口规划目标顺利实现。文化体制改革取得重要进展。公共文化服务体系建设明显加快，文化产业蓬勃发展。哲学社会科学和新闻出版、广播影视、文学艺术繁荣进步。城乡公共体育设施建设加快，全民健身活动蔚然成风。法制建设全面推进，“五五”普法顺利完成。创新和加强社会管理，社会保持和谐稳定。

抗击汶川特大地震等严重自然灾害的斗争取得重大胜利，汶川灾后恢复重建三年任务两年基本完成，玉树强烈地震和舟曲特大山洪泥石流灾后恢复重建有序推进。经过灾难的洗礼，中国人民更加成熟、自信、坚强，中华民族百折不挠、自强不息的伟大精神不可战胜。

五年来，我们不断深化行政管理体制改革，加快转变政府职能，全面完成了新一轮政府机构改革，深入推进依法行政，建设法治政府和服务型政府，推进政务公开，加强行政问责，坚持不懈地开展反腐败斗争，政府自身建设取得积极进展。

过去五年，我们是一步一个脚印走过来的，中国人民有理由为此感到自豪！五年的成绩来之不易。这是以胡锦涛同志为总书记的党中央总揽全局、正确领导的结果，是全党全国各族人民共同努力奋斗的结果。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，表示诚挚感谢！

我们清醒地认识到，我国发展中不平衡、不协调、不可持续的问题依然突出。主要是：经济增长的资源环境约束强化，投资与消费关系失衡，收入分配差距较大，科技创新能力不强，产业结构不合理，农业基础仍然薄弱，城乡区域发展不协调，就业总量压力和结构性矛盾并存，制约科学发展的体制机制障碍依然较多；服务业增加值和就业比重、研究与试验发展经费支出占国内生产总值比重没有完成“十一五”规划目标。一些群众反映强烈的问题没有根本解决，主要是：优质教育、医疗资源总量不足、分布不均；物价上涨压力加大，部分城市房价涨幅过高；违法征地拆迁等引发的社会矛盾增多；食品安全问题比较突出；一些领域腐败现象严重。我们一定要以对国家和人民高度负责的精神，通过艰苦细致的工作和坚持不懈的努力，加快解决这些问题，让人民满意！

回顾“十一五”时期的政府工作，我们进一步加深了以下几个方面的认识和体会。

一是必须坚持科学发展。我们战胜各种严峻挑战，靠的是发展；各领域取得的一切成就和进步，靠的是发展；解决前进道路上的困难和问题，仍然要靠发展。我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段，必须坚持以经济建设为中心，坚持科学发展。要以人为本，把保障和改善民生作为一切工作的出发点和落脚点，坚定不移走共同富裕道路，使发展成果惠及全体人民；坚持统筹兼顾，促进城乡、区域、经济社会协调发展；加快转变经济发展方式，大力推进自主创新，节约资源和保护环境，使经济社会发展与人口资源环境相协调，提高发展的全面性、协调性和可持续性。

二是必须坚持政府调控与市场机制有机统一。健全的市场机制，有效的宏观调控，都是社会主义市场经济体制不可或缺的重要组成部分。市场作用多一些还是政府作用多一些，必须相机抉择。在应对国际金融危机冲击中，我们加强和改善宏观调控，及时纠正市场扭曲，弥补市场失灵，防止经济出现大的起落，实践证明是完全正确的。我们必须不断完善社会主义市场经济体制，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，激发经济的内在活力，同时，科学运用宏观调控手段，促进经济长期平稳较快发展。

三是必须坚持统筹国内国际两个大局。在经济全球化深入发展和对外开放不断深化的条件下，我国经济同世界经济的联系日益紧密，互动和依存不断增强。必须树立世界眼光，加强战略思维，善于从国际形势发展变化中充分把握发展机遇，稳妥应对风险挑战，利用好国内国际两个市场、两种资源，统筹处理好国内发展与对外开放关系，真正做到内外兼顾、均衡发展。

四是必须坚持把改革开放作为经济社会发展的根本动力。改革开放是实现国家强盛、人民幸福的必由之路，必须贯穿社会主义现代化建设全过程。我们要以更大的决心和勇气推进改革，提高改革决策的科学性，增强改革措施的协调性，全面推进经济、政治、文化、社会等各方面改革创新，从根本上破除体制机制障碍，最大限度解放和发展生产力，促进社会公平正义。要坚持把改善人民生活作为正确处理改革发展稳定关系的结合点，把改革的力度、发展的速度和社会可承受的程度统一起来，以改革促进和谐稳定，确保人民安居乐业、社会安宁有序、国家长治久安。

二、“十二五”时期的主要目标和任务

根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》，我们编制了《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要（草案）》，提交大会审议。

“十二五”是全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。从国际看，世界多极化、经济全球化深入发展，和平、发展、合作仍是时代潮流。国际金融危机影响深远，世界经济结构加快调整，全球经济治理机制深刻变革，科技创新和产业转型孕育突破，发展中国家特别是新兴市场国家整体实力步入上升期。从国内看，我国发展的有利条件和长期向好的趋势没有改变，工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展，市场需求潜力巨大，资金供给充裕，科技和教育水平整体提升，劳动力素质提高，基础设施日益完善，政府宏观调控和应对重大挑战的能力明显增强，社会大局保持稳定。综合判断国际国内形势，我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期。

我们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，适应国内外形势新变化，顺应各族人民过上更好生活新期待，以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，深化改革开放，保障和改善民生，巩固和扩大应对国际金融危机冲击成果，促进经济长期平稳较快发展和社会和谐稳定，为全面建成小康社会打下具有决定性意义的基础。

——我们要推动经济发展再上新台阶。今后五年，我国经济增长预期目标是在明显提高质量和效益的基础上年均增长 7%。按 2010 年价格计算，2015 年国内生产总值将超过 55 万亿元。要继续加强和改善宏观调控，保持价格总水平基本稳定，把短期调控政策和长期发展政策结

合起来，坚持实施扩大内需战略，充分挖掘我国内需的巨大潜力，加快形成消费、投资、出口协调拉动经济增长的新局面。

——我们要加快转变经济发展方式和调整经济结构。坚持走中国特色新型工业化道路，推动信息化和工业化深度融合，改造提升制造业，培育发展战略性新兴产业。加快发展服务业，服务业增加值在国内生产总值中的比重提高 4 个百分点。积极稳妥推进城镇化，城镇化率从47.5%提高到 51.5%，完善城市化布局和形态，不断提升城镇化的质量和水平。继续加强基础设施建设，进一步夯实经济社会发展基础。大力发展现代农业，加快社会主义新农村建设。深入实施区域发展总体战略和主体功能区战略，逐步实现基本公共服务均等化。促进城乡、区域良性互动，一二三产业协调发展。

——我们要大力发展社会事业。坚持优先发展教育，稳步提升全民受教育程度。坚持自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来的方针，完善科技创新体系和支持政策，着力推进重大科学技术突破。研究与试验发展经费支出占国内生产总值比重达到 2.2%，促进科技成果更好地转化为生产力。适应现代化建设需要，加强人才培养，努力造就规模宏大的高素质人才队伍。大力加强文化建设，推动文化改革发展实现新跨越，满足人民群众不断增长的精神文化需求。大力发展体育事业。进一步深化医药卫生体制改革，健全基本医疗卫生制度，加快实现人人享有基本医疗卫生服务的目标。创新社会管理体制机制，加强社会管理法律、体制、能力建设，确保社会既充满活力又和谐稳定。

——我们要扎实推进资源节约和环境保护。积极应对气候变化。加强资源节约和管理，提高资源保障能力，加大耕地保护、环境保护力度，加强生态建设和防灾减灾体系建设，全面增强可持续发展能力。非化石能源占一次能源消费比重提高到 11.4%，单位国内生产总值能耗和二氧化碳排放分别降低 16%和 17%，主要污染物排放总量减少 8%至 10%，森林蓄积量增加 6 亿立方米，森林覆盖率达到 21.66%。切实加强水利基础设施建设，推进大江大河重要支流、湖泊和中小河流治理，明显提高基本农田灌溉、水资源有效利用水平和防洪能力。

——我们要全面改善人民生活。坚持把增加就业作为经济社会发展的优先目标，为全体劳动者创造公平的就业机会，五年城镇新增就业 4500 万人。坚持和完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度，努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步，逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重，加快形成合理的收入分配格局。城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入年均实际增长超过 7%。提高扶贫标准，减少贫困人口。加快完善社会保障制度，进一步提高保障水平。城乡基本养老、基本医疗保障制度实现全覆盖，提高并稳定城乡三项基本医疗保险参保率，政策范围内的医保基金支付水平提高到 70%以上，全国城镇保障性住房覆盖面达到 20%左右。坚持计划生育基本国策，逐步完善政策，促进人口长期均衡发展，人均预期寿命提高 1 岁，达到 74.5 岁。

——我们要全面深化改革开放。更加重视改革顶层设计和总体规划，大力推进经济体制改革，积极稳妥地推进政治体制改革，加快推进文化体制、社会体制改革，不断完善社会主义市场经济体制，扩大社会主义民主，完善社会主义法制，使上层建筑更加适应经济基础发展变化，为科学发展提供有力保障。坚持和完善基本经济制度，营造各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护的体制环境。加快财税金融体制改革，积极构建有利于转变经济发展方式的财税体制，构建组织多元、服务高效、监管审慎、风险可控的金融体系。深化资源性产品价格和环保收费改革，建立健全能够灵活反映市场供求关系、资源稀缺程度和环境损害成本的资源性产品价格形成机制。实施更加积极主动的开放战略，培育参与国际合作与竞争新优势，进一步形成互利共赢的开放新格局。

——我们要不断加强政府自身改革建设。政府的一切权力都是人民赋予的，必须对人民负责，为人民谋利益，接受人民监督；必须最广泛地动员和组织人民依法管理国家和社会事务，管

理经济和文化事业；必须坚持依法治国基本方略，加强维护群众利益的法制建设，推进依法行政；必须实行科学、民主决策，建立健全决策、执行、监督既相互制约又相互协调的运行机制，确保权力正确行使；必须从制度上改变权力过分集中而又得不到制约的状况，坚决惩治和预防腐败；必须保障人民的民主权利和合法权益，维护社会公平正义。

总之，经过未来五年努力，实现“十二五”规划的各项目标，我国的综合国力就会有更大的提升，人民生活就会有更大的改善，国家面貌就会发生更大的变化。

三、2011 年的工作

2011 年，是“十二五”开局之年，做好今年的工作对于完成“十二五”各项目标任务至关重要。过去一年，我们的各项工作取得了很大成绩。国内生产总值增长 10.3%，居民消费价格涨幅控制在 3.3%，城镇新增就业 1168 万人，国际收支状况有所改善。这为做好今年的工作打下了良好基础。

今年，我国发展面临的形势仍然极其复杂。世界经济将继续缓慢复苏，但复苏的基础不牢。发达经济体经济增长乏力，失业率居高难下，一些国家主权债务危机隐患仍未消除，主要发达经济体进一步推行宽松货币政策，全球流动性大量增加，国际大宗商品价格和主要货币汇率加剧波动，新兴市场资产泡沫和通胀压力加大，保护主义继续升温，国际市场竞争更加激烈，不稳定不确定因素仍然较多。我国经济运行中一些长期问题和短期问题相互交织，体制性矛盾和结构性问题叠加在一起，加大了宏观调控难度。我们要准确判断形势，保持清醒头脑，增强忧患意识，做好应对风险的准备。

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；居民消费价格总水平涨幅控制在 4%左右；城镇新增就业 900 万人以上，城镇登记失业率控制在 4.6%以内；国际收支状况继续改善。总的考虑是，为转变经济发展方式创造良好环境，引导各方面把工作着力点放在加快经济结构调整、提高发展质量和效益上，放在增加就业、改善民生、促进社会和谐上。

实现上述目标，要保持宏观经济政策的连续性、稳定性，提高针对性、灵活性、有效性，处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构、管理通胀预期的关系，更加注重稳定物价总水平，防止经济出现大的波动。

继续实施积极的财政政策。保持适当的财政赤字和国债规模。今年拟安排财政赤字 9000 亿元，其中中央财政赤字 7000 亿元，继续代地方发债 2000 亿元并纳入地方预算，赤字规模比上年预算减少 1500 亿元，赤字率下降到 2%左右。要着力优化财政支出结构，增加“三农”、欠发达地区、民生、社会事业、结构调整、科技创新等重点支出；压缩一般性支出，严格控制党政机关办公楼等楼堂馆所建设，出国（境）经费、车辆购置及运行费、公务接待费等支出原则上零增长，切实降低行政成本。继续实行结构性减税。依法加强税收征管。对地方政府性债务进行全面审计，实施全口径监管，研究建立规范的地方政府举债融资机制。

实施稳健的货币政策。保持合理的社会融资规模，广义货币增长目标为 16%。健全宏观审慎政策框架，综合运用价格和数量工具，提高货币政策有效性。提高直接融资比重，发挥好股票、债券、产业基金等融资工具的作用，更好地满足多样化投融资需求。着力优化信贷结构，引导商业银行加大对重点领域和薄弱环节的信贷支持，严格控制对“两高”行业和产能过剩行业贷款。进一步完善人民币汇率形成机制。密切监控跨境资本流动，防范“热钱”流入。加强储备资产的投资和风险管理，提高投资收益。

今年，重点要做好以下几方面工作。

（一）保持物价总水平基本稳定

当前，物价上涨较快，通胀预期增强，这个问题涉及民生、关系全局、影响稳定。要把稳定物价总水平作为宏观调控的首要任务，充分发挥我国主要工业品总体供大于求、粮食库存充裕、外汇储备较多等有利条件，努力消除输入性、结构性通胀因素的不利影响，消化要素成

本上涨压力，正确引导市场预期，坚决抑制价格上涨势头。要以经济和法律手段为主，辅之以必要的行政手段，全面加强价格调控和监管。一是有效管理市场流动性，控制物价过快上涨的货币条件。把握好政府管理商品和服务价格的调整时机、节奏和力度。二是大力发展生产，保障主要农产品、基本生活必需品、重要生产资料的生产和供应。落实“米袋子”省长负责制和“菜篮子”市长负责制。三是加强农产品流通体系建设，积极开展“农超对接”，畅通鲜活农产品运输“绿色通道”。完善重要商品储备制度和主要农产品临时收储制度，把握好国家储备吞吐调控时机，搞好进出口调节，增强市场调控能力。四是加强价格监管，维护市场秩序。特别要强化价格执法，严肃查处恶意炒作、串通涨价、哄抬价格等不法行为。五是完善补贴制度，建立健全社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，绝不能让物价上涨影响低收入群众的正常生活。

（二）进一步扩大内需特别是居民消费需求

扩大内需是我国经济发展的长期战略方针和基本立足点，也是促进经济均衡发展的根本途径和内在要求。

积极扩大消费需求。继续增加政府用于改善和扩大消费的支出，增加对城镇低收入居民和农民的补贴。继续实施家电下乡和以旧换新政策。加强农村和中小城市商贸流通、文化体育、旅游、宽带网络等基础设施建设。大力促进文化消费、旅游消费和养老消费。推动农村商业连锁经营和统一配送，优化城镇商业网点布局，积极发展电子商务、网络购物、地理信息等新型服务业态。大力整顿和规范市场秩序，切实维护消费者权益。深入开展打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品的专项治理行动。

大力优化投资结构。认真落实国务院关于鼓励引导民间投资新 36 条，抓紧制定公开透明的市场准入标准和支持政策，切实放宽市场准入，真正破除各种有形和无形的壁垒，鼓励和引导民间资本进入基础产业和基础设施、市政公用事业、社会事业、金融服务等领域，推动民营企业加强自主创新和转型升级，鼓励和引导民间资本重组联合和参与国有企业改革，加强对民间投资的服务、指导和规范管理，促进社会投资稳定增长和结构优化。充分发挥政府投资对结构调整的引导作用，优先保证重点在建、续建项目的资金需求，有序启动“十二五”规划重大项目建设。防止盲目投资和重复建设。严格执行投资项目用地、节能、环保、安全等准入标准，提高投资质量和效益。

（三）巩固和加强农业基础地位

坚持把“三农”工作放在重中之重，在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化，巩固和发展农业农村好形势。

确保农产品供给，多渠道增加农民收入。要把保障粮食安全作为首要目标，毫不放松地抓好农业生产。稳定粮食种植面积，支持优势产区生产棉花、油料、糖料等大宗产品。大力发展畜牧业、渔业、林业。切实抓好新一轮“菜篮子”工程建设，大中城市郊区要有基本的菜地面积和生鲜食品供给能力。强化农业科技支撑，发展壮大农作物种业，大规模开展高产创建。继续实施粮食最低收购价政策，今年小麦最低收购价每 50 公斤提高 5 到 7 元，水稻最低收购价每 50 公斤提高 9 到 23 元。大力发展农村非农产业，壮大县域经济，提高农民职业技能和创业、创收能力，促进农民就地就近转移就业。提高扶贫标准，加大扶贫开发力度。

大兴水利，全面加强农业农村基础设施建设。重点加强农田水利建设、中小河流治理、小型水库和病险水闸除险加固以及山洪地质灾害防治。完善排灌设施，发展节水灌溉，加固河流堤岸，搞好清淤疏浚，消除水库隐患，扩大防洪库容。通过几年努力，全面提高防汛抗旱、防灾减灾能力。大力推进农村土地开发整理，大规模建设旱涝保收高标准农田，加快全国新增千亿斤粮食生产能力建设。加强农村水电路气房建设，大力改善农村生产生活条件，努力为农民建设美好家园。

加大“三农”投入，完善强农惠农政策。财政支出重点向农业农村倾斜，确保用于农业农村的总量、增量均有提高；预算内固定资产投资重点用于农业农村基础设施建设，确保总量和比重进一步提高；土地出让收益重点投向农业土地开发、农田水利和农村基础设施建设，确保足额提取、定向使用。今年中央财政用于“三农”的投入拟安排 9884.5 亿元，比上年增加 1304.8 亿元。继续增加对农民的生产补贴，新增补贴重点向主产区、重点品种、专业大户、农民专业合作组织倾斜。增加中央财政对粮食、油料、生猪调出大县的一般性转移支付，扩大奖励补助规模和范围。引导金融机构增加涉农信贷投放，确保涉农贷款增量占比不低于上年。加大政策性金融对“三农”的支持力度。健全政策性农业保险制度，建立农业再保险和巨灾风险分散机制。

深化农村改革，增强农村发展活力。坚持和完善农村基本经营制度，健全覆盖耕地、林地、草原等家庭承包经营制度。有序推进农村土地管理制度改革。探索建立耕地保护补偿机制。继续推进农村综合改革。全面实施村级公益事业建设一事一议财政奖补，大幅增加奖补资金规模。加快发展农民专业合作组织和农业社会化服务体系，提高农业组织化程度。年底前，在全国普遍建立健全乡镇或区域性农业技术推广、动植物疫病防控、农产品质量监管等公共服务机构。

解决 13 亿中国人的吃饭问题始终是头等大事，任何时候都不能掉以轻心。我们有信心也有能力办好这件大事。

（四）加快推进经济结构战略性调整

这是转变经济发展方式的主攻方向。要推动经济尽快走上内生增长、创新驱动的轨道。

调整优化产业结构。加快构建现代产业体系，推动产业转型升级。一是改造提升制造业。加大企业技术改造力度，重点增强新产品开发能力和品牌创建能力，提高能源资源综合利用水平、技术工艺系统集成水平，提高产品质量、技术含量和附加值。推动重点行业企业跨地区兼并重组。完善落后产能退出机制和配套政策。二是加快培育发展战略性新兴产业。积极发展新一代信息技术产业，建设高性能宽带信息网，加快实现“三网融合”，促进物联网示范应用。大力推动节能环保、新能源、生物、高端装备制造、新材料、新能源汽车等产业发展。要抓紧制定标准，完善政策，加强创新能力建设，发挥科技型中小企业作用，促进战略性新兴产业健康发展，加快形成生产能力和核心竞争力。三是大力发展服务业。加快发展生产性服务业，积极发展生活性服务业。大力发展和提升软件产业。着力营造有利于服务业发展的市场环境，加快完善促进服务业发展的政策体系。尽快实现鼓励类服务业用电、用水、用气、用热与工业基本同价。四是加强现代能源产业和综合运输体系建设。积极推动能源生产和利用方式变革，提高能源利用效率。推进传统能源清洁利用，加强智能电网建设，大力发展清洁能源。统筹发展、加快构建便捷、安全、经济、高效的综合运输体系。坚持陆海统筹，推进海洋经济发展。

促进区域协调发展。全面落实各项区域发展规划。坚持把实施西部大开发战略放在区域发展总体战略的优先位置，认真落实西部大开发新十年的政策措施和促进西藏、新疆等地区跨越式发展的各项举措。全面振兴东北地区等老工业基地，继续推进资源型城市转型。大力促进中部地区崛起，进一步发挥承东启西的区位优势。积极支持东部地区率先发展，在体制机制创新和发展方式转变上走在全国前列。更好发挥深圳等经济特区、上海浦东新区、天津滨海新区在改革开放中先行先试的作用。加大力度支持革命老区、民族地区、边疆地区发展，颁布实施 2011-2020 年中国农村扶贫开发纲要，启动集中连片特殊困难地区扶贫开发攻坚工程，加快贫困地区脱贫致富步伐。

积极稳妥推进城镇化。坚持走中国特色城镇化道路，遵循城市发展规律，促进城镇化健康发展。坚持科学规划，严格管理。加强城市基础设施和公共服务设施建设，增强城镇综合承载能力，提高管理和服务水平。因地制宜，分步推进，把有稳定劳动关系并在城镇居住一定年

限的农民工,逐步转为城镇居民。对暂不具备落户条件的农民工,要解决好他们在劳动报酬、子女就学、公共卫生、住房租赁、社会保障等方面的实际问题。要充分尊重农民在进城和留乡问题上的自主选择权，切实保护农民承包地、宅基地等合法权益。城镇化要同农业现代化和新农村建设相互促进，这是必须坚持的正确方向。

加强节能环保和生态建设，积极应对气候变化。突出抓好工业、建筑、交通运输、公共机构等领域节能。继续实施重点节能工程。大力开展工业节能，推广节能技术，运用节能设备，提高能源利用效率。加大既有建筑节能改造投入，积极推进新建建筑节能。大力发展循环经济。推进低碳城市试点。加强适应气候变化特别是应对极端气候事件能力建设。建立完善温室气体排放和节能减排统计监测制度。加快城镇污水管网、垃圾处理设施的规划和建设，推广污水处理回用。加强化学品环境管理。启动燃煤电厂脱硝工作，深化颗粒物污染防治。加强海洋污染治理。加快重点流域水污染治理、大气污染治理、重点地区重金属污染治理和农村环境综合整治，控制农村面源污染。继续实施重大生态修复工程，加强重点生态功能区保护和管理，实施天然林资源保护二期工程，落实草原生态保护补助奖励政策，巩固退耕还林还草、退牧还草等成果，大力开展植树造林，加强湿地保护与恢复，推进荒漠化、石漠化综合治理。完善防灾减灾应急预案，加快山洪地质灾害易发区调查评价、监测预警、防治应急等体制建设。

（五）大力实施科教兴国战略和人才强国战略

科技、教育和人才是国家发展的基础和根本，必须始终放在重要的战略位置。

坚持优先发展教育。推动教育事业科学发展，为人们提供更加多样、更加公平、更高质量的教育。2012 年财政性教育经费支出占国内生产总值比重达到 4%。加快发展学前教育。公办民办并举，增加学前教育资源，抓紧解决“入园难”问题。促进义务教育均衡发展。加强义务教育阶段学校标准化建设，公共资源配置重点向农村和城市薄弱学校倾斜。以流入地政府和公办学校为主，切实保障农民工随迁子女平等接受义务教育。支持民族地区教育发展，做好“双语”教学工作。全面推进素质教育。加快教育改革,切实减轻中小学生过重课业负担，注重引导和培养孩子们独立思考、实践创新能力。保证中小学生每天一小时校园体育活动。大力发展职业教育。引导高中阶段学校和高等学校办出特色，提高教育质量，增强学生就业创业能力。加强重点学科建设，加快建设一批世界一流大学。支持特殊教育发展。落实和完善国家助学制度，无论哪个教育阶段，都要确保每个孩子不因家庭经济困难而失学。

全面加强人才工作。以高层次和高技能人才为重点，加快培养造就一大批创新型科技人才和急需紧缺人才。加大人才开发投入，推进重大人才工程。深化选人用人制度改革，努力营造平等公开、竞争择优的制度和社会环境,激励优秀人才脱颖而出,创造人尽其才的良好局面。

大力推进科技创新。加快实施国家科技重大专项，突破一批核心关键技术，提升重大集成创新能力。加强基础研究、前沿技术研究，增强原始创新能力。推动建立企业主导技术研发创新的体制机制。鼓励企业共同出资开展关键共性技术研发，共担风险、共享成果，对符合国家战略方向的项目，政府要从政策和资金上给予支持。深化科技管理体制改革，促进科技资源优化配置、高效利用和开放共享。激励科研院所、高等学校和广大科技人员以多种形式与企业合作。保持财政科技投入稳定增长，提高科研经费使用效率。坚定不移地实施国家知识产权战略，提升知识产权的创造、应用、保护、管理能力，激发全社会创新活力。

（六）加强社会建设和保障改善民生

经济越发展，越要重视加强社会建设和保障改善民生。

千方百计扩大就业。继续实施更加积极的就业政策。今年中央财政拟投入 423 亿元，用于扶助和促进就业。要适应我国劳动力结构特点，大力发展劳动密集型产业、服务业、小型微型企业和创新型科技企业，努力满足不同层次的就业需求。继续把高校毕业生就业放在首位，做好重点人群就业工作。加强职业技能培训，鼓励自主创业。加强公共就业服务，健全统一

规范灵活的人力资源市场。加快就业信息网络建设，实现全国互联互通。加强劳动保障监察执法，完善劳动争议处理机制，依法维护劳动者权益，构建和谐劳动关系。

合理调整收入分配关系。这既是一项长期任务，也是当前的紧迫工作。今年重点采取三方面措施：一是着力提高城乡低收入群众的基本收入。稳步提高职工最低工资、企业退休人员基本养老金和城乡居民最低生活保障标准。建立健全职工工资正常增长机制，严格执行最低工资制度。二是加大收入分配调节力度。提高个人所得税工薪所得费用扣除标准，合理调整税率结构，切实减轻中低收入者税收负担。有效调节过高收入，加强对收入过高行业工资总额和工资水平的双重调控，严格规范国有企业、金融机构高管人员薪酬管理。三是大力整顿和规范收入分配秩序。坚决取缔非法收入。加快建立收入分配监测系统。通过持续不断的努力，尽快扭转收入分配差距扩大趋势，努力使广大人民群众更多分享改革发展成果。

加快健全覆盖城乡居民的社会保障体系。将新型农村社会养老保险试点范围扩大到全国 40%的县。推进城镇居民养老保险试点，解决集体企业退休人员养老保障的历史遗留问题，建立企业退休人员基本养老金正常调整机制。积极推进机关和事业单位养老保险制度改革。将国有企业、集体企业“老工伤”人员纳入工伤保险制度。完善城乡低保制度。继续多渠道增加社会保障基金。将孤儿养育、教育和残疾孤儿康复等纳入财政保障范围。继续推进残疾人社会保障体系和服务体系建设。加快推进社会保障管理信息化。发挥商业保险在完善社会保障体系中的作用。大力发展慈善事业。

坚定不移地搞好房地产市场调控。加快健全房地产市场调控的长效机制，重点解决城镇中低收入家庭住房困难，切实稳定房地产市场价格，满足居民合理住房需求。一是进一步扩大保障性住房建设规模。今年要再开工建设保障性住房、棚户区改造住房共 1000 万套，改造农村危房 150 万户。重点发展公共租赁住房。中央财政预算拟安排补助资金 1030 亿元，比上年增加 265 亿元。各级政府要多渠道筹集资金，大幅度增加投入。抓紧建立保障性住房使用、运营、退出等管理制度，提高透明度，加强社会监督，保证符合条件的家庭受益。二是进一步落实和完善房地产市场调控政策，坚决遏制部分城市房价过快上涨势头。制定并向社会公布年度住房建设计划，在新增建设用地计划中，单列保障性住房用地，做到应保尽保。重点增加中小套型普通商品住房建设。规范发展住房租赁市场。严格落实差别化住房信贷、税收政策，调整完善房地产相关税收政策，加强税收征管，有效遏制投机投资性购房。加强房地产市场监测和市场行为监管，严厉查处各类违法违规行为。三是建立健全考核问责机制。稳定房价和住房保障工作实行省级人民政府负总责，市县人民政府负直接责任。有关部门要加快完善巡查、考评、约谈和问责制度，对稳定房价、推进保障性住房建设工作不力，从而影响社会发展和稳定的地方，要追究责任。

推进医药卫生事业改革发展。今年是医改三年实施方案的攻坚年，要确保完成各项目标任务。一是在基层全面实施国家基本药物制度。建立完善基本药物保障供应体系，加强药品监管，确保用药安全，切实降低药价。二是抓好公立医院改革试点。鼓励各地在医院管理体制、医疗服务价格形成机制和监管机制等方面大胆探索。完善医疗纠纷调处机制，改善医患关系。三是提高基本医疗保障水平。稳定提高城镇职工、居民医保参保率和新农合参合率。今年要把新农合和城镇居民医保财政补助标准提高到 200 元。四是完成农村三级卫生服务网络和城市社区卫生服务机构建设任务。今年全国人均基本公共卫生服务经费标准提高到 25 元。加强重大传染病、慢性病、职业病、地方病和精神疾病的预防控制和规范管理。加强妇幼保健工作，继续推进妇女宫颈癌、乳腺癌免费检查和救治保障试点。认真做好艾滋病防治工作。大力发展中医药和民族医药事业，落实各项扶持政策。五是鼓励社会资本举办医疗机构。放宽社会资本和外资举办医疗机构的准入范围。完善和推进医生多点执业制度，鼓励医生在各类医疗机构之间合理流动和在基层开设诊所，为人民群众提供便捷的医疗卫生服务。

全面做好人口和计划生育工作。继续稳定低生育水平。做好流动人口计划生育服务管理工作。加强出生缺陷干预，进一步扩大免费孕前优生健康检查试点，做好孕产妇和婴幼儿保健工作。农村妇女住院分娩率达到95%以上。实施新一轮妇女儿童发展纲要，切实保护妇女和未成年人权益。加快建立健全老年人社会服务体系，加强公益性养老服务设施建设。

加强和创新社会管理。强化政府社会管理职能，广泛动员和组织群众依法参与社会管理，发挥社会组织的积极作用，完善社会管理格局。以城乡社区为载体，以居民需求为导向，整合人口、就业、社保、民政、卫生、文化等社会管理职能和服务资源，实现政府行政管理与基层群众自治有效衔接和良性互动。加快建立健全维护群众权益机制、行政决策风险评估和纠错机制，加强信访、人民调解、行政调解、司法调解工作，拓宽社情民意表达渠道，切实解决乱占耕地、违法拆迁等群众反映强烈的问题。加强和完善公共安全体系。健全突发事件应急体制，提高全社会危机管理和抗风险能力。加强信息安全和保密工作，完善信息网络管理。加强社会治安综合治理，严密防范、依法打击各类违法犯罪活动。落实企业安全生产和产品质量主体责任，坚决遏制重特大安全生产事故。完善食品安全监管体制机制，健全法制，严格标准，完善监测评估、检验检测体系，强化地方政府监管责任，加强监管执法，全面提高食品安全保障水平。

各级政府一定要把社会管理和公共服务摆到更加重要的位置，切实解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题。

（七）大力加强文化建设

文化对民族和国家的影响更深刻、更久远。要更好地满足人民群众多层次多样化文化需求，发挥文化引导社会、教育人民、推动发展的功能，增强民族凝聚力和创造力。加强公民道德建设，在全社会树立中国特色社会主义的共同理想和信念，加快构建传承中华传统美德、符合社会主义精神文明要求、适应社会主义市场经济的道德和行为规范。加强诚信体系建设，建立相关制度和法律法规。增强公共文化产品供给和服务能力，重点加强中西部地区和城乡基层的文化基础设施建设，继续实施文化惠民工程。扶持公益性文化事业，加强文化遗产保护、利用和传承。进一步繁荣哲学社会科学。发展新闻出版、广播影视、文学艺术、档案事业。加强对互联网的利用和管理。深化文化体制改革，积极推进经营性文化单位转企改制。大力发展文化产业，培育新型文化业态，推动文化产业成为国民经济支柱性产业。大力开展全民健身活动，促进群众体育和竞技体育协调发展。加强对外文化体育交流与合作，不断扩大中华文化国际影响力，让博大精深的中华文化再展辉煌。

（八）深入推进重点领域改革

继续推进国有经济战略性调整，健全国有资本有进有退、合理流动机制。完善国有金融资产、非经营性资产和自然资源资产监管体制，加强境外国有资产监管。继续鼓励、支持和引导非公有制经济发展。健全财力与事权相匹配的财税体制，清理和归并专项转移支付项目，增加一般性转移支付，健全县级基本财力保障机制。在一些生产性服务业领域推行增值税改革试点，推进资源税改革。深化预算管理制度改革，全面编制政府性基金预算，扩大国有资本经营预算范围，试编社会保险基金预算。继续深化金融企业改革，加快建立现代金融企业制度。加快培育农村新型金融机构。继续大力发展金融市场，鼓励金融创新。推进利率市场化改革。扩大人民币在跨境贸易和投资中的使用。推进人民币资本项下可兑换工作。加强和改善金融监管，建立健全系统性金融风险防范预警体系和处置机制。完善成品油、天然气价格形成机制和各类电价定价机制。推进水价改革。研究制定排污权有偿使用和交易试点的指导意见。价格改革要充分考虑人民群众特别是低收入群众的承受能力。按照政事分开、事企分开、管办分开、营利性与非营利性分开的要求，积极稳妥地分类推进事业单位改革。

（九）进一步提高对外开放水平

中国的发展离不开世界。要积极发展互利互惠的多双边经贸关系，不断拓展新的开放领域和空间。继续推动多哈回合谈判，反对各种形式的保护主义，促进国际经济秩序朝着更加公正、合理、共赢的方向发展。

切实转变外贸发展方式。在大力优化结构和提高效益的基础上，保持对外贸易稳定增长。无论是一般贸易还是加工贸易出口，都要继续发挥劳动力资源优势，都要减少能源资源消耗，都要向产业链高端延伸，都要提高质量、档次和附加值。积极扩大自主品牌产品出口。大力发展服务贸易和服务外包，不断提高服务贸易的比重。坚持进口和出口并重，扩大先进技术设备、关键零部件和能源原材料进口，促进从最不发达国家和主要顺差来源国增加进口，逐步改善贸易不平衡状况，妥善处理贸易摩擦。

推动对外投资和利用外资协调发展。加快实施“走出去”战略，完善相关支持政策，简化审批手续，为符合条件的企业和个人到境外投资提供便利。鼓励企业积极有序开展跨国经营。加强对外投资的宏观指导，健全投资促进和保护机制，防范投资风险。坚持积极有效利用外资的方针，注重引进先进技术和人才、智力资源，鼓励跨国公司在华设立研发中心，切实提高利用外资的总体水平和综合效益。抓紧修订外商投资产业目录，鼓励外资投向高新技术、节能环保、现代服务业等领域和中西部地区。

（十）加强廉政建设和反腐败工作

建设廉洁的政府是一项持久而又紧迫的任务，是人民的殷切期望。要加快解决反腐倡廉建设中的突出问题，扎实推进惩治和预防腐败体系建设，把查办大案要案作为反腐败的重要举措，同时更加注重制度建设。一是认真治理政府工作人员以权谋私和渎职侵权问题。针对工程建设、土地使用权出让和矿产资源开发、国有产权交易、政府采购等重点领域存在的问题，加大查处违法违纪案件工作力度，坚决惩处腐败分子。二是切实加强廉洁自律，认真贯彻执行《廉政准则》，落实领导干部收入、房产、投资以及配偶子女从业、移居国（境）外等情况定期报告制度，自觉接受监督。加强审计和监察工作。加大对行政机关领导干部和国有企业、事业单位负责人的监督力度。三是坚决反对铺张浪费和形式主义。要精简会议、文件，清理和规范各种达标、评比、表彰以及论坛、庆典等活动，从经费上严加控制。规范公务用车配备管理并积极推进公务用车制度改革。加快实行财政预算公开，让人民知道政府花了多少钱，办了什么事。各级政府都要努力为人民办事；每一个公务员都要真正成为人民的公仆。

各位代表！

巩固和发展各民族大团结，是国家长治久安、繁荣昌盛的根本保证，是各族人民的根本利益所在。要坚持和完善民族区域自治制度，全面落实中央支持少数民族和民族地区发展的政策措施。制定实施扶持人口较少民族发展、推进兴边富民行动和发展少数民族事业五年规划。让我们团结奋进，共同谱写中华民族繁荣发展的历史新篇章！

全面贯彻党的宗教工作基本方针，深入落实《宗教事务条例》，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济发展、社会和谐中的积极作用。

继续加强侨务工作，保护侨胞的正当权益，保护归侨和侨眷的合法权益，充分发挥他们在促进祖国统一和民族振兴中的独特作用。

各位代表！

建立巩固的国防，建设强大的人民军队，是维护国家主权、安全、发展利益和全面建设小康社会的重要保障。要紧紧围绕党和国家工作大局，着眼有效履行新世纪新阶段我军历史使命，全面加强军队革命化现代化正规化建设，不断提高以打赢信息化条件下局部战争能力为核心的完成多样化军事任务的能力。坚持把思想政治建设摆在首位。积极开展信息化条件下的军事训练。加快全面建设现代后勤步伐。推动军民融合式发展，加强国防科研和武器装备建设。积极稳妥地推进国防和军队改革。坚持依法治军、从严治军。坚决完成抢险救灾等急难险重

任务。建设现代化武装警察力量，增强执勤、处置突发事件和反恐维稳能力。加强国防动员和后备力量建设，巩固和发展军政军民团结。

各位代表！

我们将坚定不移地贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，全力支持香港、澳门两个特别行政区发展经济，改善民生。支持香港巩固和提升国际金融、贸易、航运中心地位。支持澳门建设世界旅游休闲中心，促进经济适度多元发展。充分发挥香港、澳门在国家整体发展战略中的独特作用。进一步提高内地与港澳合作的机制化水平，支持粤港澳深化区域合作，实现互利共赢。在中华民族伟大复兴的历史进程中，祖国内地人民将与港澳同胞携手奋进，共享伟大祖国的尊严与荣耀！

我们将坚持新形势下发展两岸关系、促进祖国和平统一的大政方针和各项政策。继续推进两岸协商，积极落实两岸经济合作框架协议，加强产业合作，加快新兴产业、金融等现代服务业合作发展，支持有条件的大陆企业赴台投资。支持海峡西岸经济区在推进两岸交流合作中发挥先行先试作用。深入开展两岸社会各界交流，积极拓展两岸文化教育合作。增进两岸政治互信，巩固两岸关系和平发展的政治基础，共同维护两岸关系和平发展的良好局面。我们坚信，只要海内外中华儿女继续共同努力奋斗，祖国和平统一大业一定能够实现！

各位代表！

我们将继续高举和平、发展、合作的旗帜，坚持独立自主的和平外交政策，坚持走和平发展道路，坚持奉行互利共赢的开放战略，坚持推动建设持久和平、共同繁荣的和谐世界，为我国现代化建设创造更加有利的外部环境和条件。

我们要保持与主要大国关系健康稳定发展，积极推进对话合作，扩大共同利益和合作基础。坚持“与邻为善，以邻为伴”的周边外交方针，深化同周边国家的睦邻友好合作关系，推进区域次区域合作进程。增进同广大发展中国家的传统友好合作关系，进一步落实和扩大合作成果，推进合作方式创新和机制建设。积极开展多边外交，以二十国集团峰会等为主要平台，加强宏观经济政策协调，推动国际经济金融体系改革，促进世界经济强劲、可持续、平衡增长，在推动解决热点问题和全球性问题上发挥建设性作用，履行应尽的国际责任和义务。中国政府和人民愿与国际社会一道，共同应对风险挑战，共同分享发展机遇，为人类和平与发展的崇高事业做出新贡献！

各位代表！

回顾过去，我们创造了不平凡的光辉业绩；展望未来，我们对国家的锦绣前程充满信心！让我们在以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下，紧紧抓住历史机遇，勇敢面对各种挑战，开拓进取，团结奋斗，扎实工作，努力实现“十二五”时期良好开局，把中国特色社会主义伟大事业继续推向前进！

2012年政府工作报告

——2012年3月5日在第十一届全国人民代表大会第五次会议上

国务院总理 温家宝

各位代表：

现在，我代表国务院，向大会报告政府工作，请各位代表审议，并请全国政协委员提出意见。

一、2011年工作回顾

过去的一年，面对复杂多变的国际政治经济环境和艰巨繁重的国内改革发展任务，全国各族人民在中国共产党领导下，同心同德，团结奋进，改革开放和社会主义现代化建设取得新的重大成就。国内生产总值47．2万亿元，比上年增长9．2%；公共财政收入10．37万亿元，增长24．8%；粮食产量57121万吨，再创历史新高；城镇新增就业1221万人，城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入实际增长8．4%和11．4%。我们巩固和扩大了应对国际金融危机冲击成果，实现了“十二五”时期良好开局。

一年来，我们主要做了以下工作：

（一）加强和改善宏观调控，遏制物价过快上涨，实现经济平稳较快发展。我们实施积极的财政政策和稳健的货币政策，坚持正确处理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，更加注重把握好政策实施的重点、力度和节奏，努力做到调控审慎灵活、适时适度，不断提高政策的针对性、灵活性和前瞻性。在全球通胀预期不断增强，国际市场大宗商品价格高位波动，国内要素成本明显上升，部分农产品供给偏紧的严峻形势下，我们把稳定物价总水平作为宏观调控的首要任务，坚持综合施策，合理运用货币政策工具，调节货币信贷增速，大力发展生产，保障供给，搞活流通，加强监管，居民消费价格指数、工业生产者出厂价格指数涨幅从8月份起逐月回落，扭转了一度过快上涨势头。下半年，世界经济不稳定性不确定性上升，国内经济运行出现一些新情况新问题，我们一方面坚持宏观调控的基本取向不变，保持宏观经济政策基本稳定，继续控制通货膨胀；一方面适时适度预调微调，加强信贷政策与产业政策的协调配合，加大结构性减税力度，重点支持实体经济特别是小型微型企业，重点支持民生工程特别是保障性安居工程，重点保证国家重大在建、续建项目的资金需要，有针对性地解决经济运行中的突出矛盾。我们坚定不移地加强房地产市场调控，确保调控政策落到实处、见到实效。投机、投资性需求得到明显抑制，多数城市房价环比下降，调控效果正在显现。我们高度重视防范和化解财政金融领域的潜在风险隐患，及时对地方政府性债务进行全面审计，摸清了多年形成的地方政府性债务的总规模、形成原因、偿还时限和区域分布。这些债务在经济社会发展中发挥了积极作用，形成了大量优质资产；也存在一些风险隐患，特别是部分偿债能力较弱地区存在局部性风险。我们认真开展债务清理整顿和规范工作，严格控制增量，积极稳妥解决债务偿还和在建项目后续融资问题。目前，我国政府性债务水平是可控的、安全的。总的看，我国国民经济继续朝着宏观调控预期方向发展，抗风险能力不断增强，呈现增长较快、价格趋稳、效益较好、民生改善的良好态势。

（二）加快转变经济发展方式，提高发展的协调性和产业的竞争力。我们坚持有扶有控，促进结构调整和优化升级，增强发展后劲。

巩固和加强农业基础。全面落实强农惠农富农政策，加大农业生产补贴力度，稳步提高粮食最低收购价，加强以农田水利为重点的农业农村基础设施建设，开展农村土地整治，加强农业科技服务和抗灾减灾，中央财政“三农”支出超过1万亿元，比上年增加1839亿元。农业全面丰收，粮食总产量实现了历史罕见的“八连增”，连续5年超万亿斤，标志着我国粮食综合生产能力稳定跃上新台阶。继续推进农村危房改造，解决了6398万农村人口的饮水安全和60万无电地区人口的用电问题，农村生产生活条件进一步改善。

加快产业结构优化升级。大力培育战略性新兴产业，新能源、新材料、生物医药、高端装备制造、新能源汽车快速发展，三网融合、云计算、物联网试点示范工作步伐加快。企业兼并

重组取得新进展。支持重点产业振兴和技术改造，中央预算投资安排 150 亿元，支持 4000 多个项目，带动总投资 3000 亿元。加快发展信息咨询、电子商务等现代服务业，新兴服务领域不断拓宽。交通运输产业快速发展，经济社会发展的基础进一步夯实。

推进节能减排和生态环境保护。发布实施“十二五”节能减排综合性工作方案、控制温室气体排放工作方案和加强环境保护重点工作的意见。清洁能源发电装机达到 2．9 亿千瓦，比上年增加 3356 万千瓦。加强重点节能环保工程建设，新增城镇污水日处理能力 1100 万吨，5000 多万千瓦新增燃煤发电机组全部安装脱硫设施。加大对高耗能、高排放和产能过剩行业的调控力度，淘汰落后的水泥产能 1．5 亿吨、炼铁产能 3122 万吨、焦炭产能 1925 万吨。实施天然林保护二期工程并提高补助标准，实行草原生态保护奖补政策，开展湖泊生态环境保护试点。植树造林 9200 多万亩。

促进区域经济协调发展。深入实施区域发展总体战略和全国主体功能区规划。出台实施促进西藏、新疆等地区跨越式发展的一系列优惠政策。制定实施新 10 年农村扶贫开发纲要和兴边富民行动规划。区域发展协调性进一步增强，中西部和东北地区主要经济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。城镇化率超过 50%，这是中国社会结构的一个历史性变化。胜利完成四川汶川特大地震灾后恢复重建任务，积极推进青海玉树、甘肃舟曲、云南盈江抗灾救灾和恢复重建工作。

（三）大力发展社会事业，促进经济社会协调发展。各级政府加大对科技、教育、文化、卫生、体育事业的投入，全国财政支出 2．82 万亿元。

持续提升科技创新能力。加强基础研究和前沿技术研究。实施国家科技重大专项，突破一些关键核心技术，填补了多项重大产品和装备的空白。天宫一号目标飞行器与神舟八号飞船先后成功发射并顺利交会对接，成为我国载人航天发展史上新的里程碑。

扎实推进教育公平。深入贯彻落实教育改革和发展规划纲要。经过 25 年坚持不懈的努力，全面实现九年制义务教育。免除 3000 多万名农村寄宿制学生住宿费，其中 1228 万名中西部家庭经济困难学生享受生活补助。建立起完整的家庭经济困难学生资助体系。初步解决农民工随迁子女在城市接受义务教育的问题。推动实施“学前教育三年行动计划”，提高幼儿入园率。大力发展职业教育。加强中小学教师培训工作，扩大中小学教师职称制度改革试点，提高中小学教师队伍整体素质。首届免费师范生全部到中小学任教，90%以上在中西部。

大力加强文化建设。中央财政加大对文化惠民工程的支持，各地对公益性文化事业投入显著增加。扩大公共文化设施免费开放范围，服务面逐步拓展。文化体制改革继续推进，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。大力加强群众体育设施建设，全民健身活动蓬勃开展，体育事业取得新成绩。

积极稳妥推进医药卫生事业改革发展。基本医疗保险覆盖范围继续扩大，13 亿城乡居民参保，全民医保体系初步形成。政策范围内住院费用报销比例提高，重大疾病医疗保障病种范围进一步扩大。各级财政对城镇居民医保和新农合的补助标准由每人每年 120 元提高到 200 元。国家基本药物制度在政府办基层医疗卫生机构实现全覆盖，基本药物安全性提高、价格下降。公立医院改革试点有序进行。基层医疗卫生服务体系基本建成。基本公共卫生服务均等化取得新进展。

（四）切实保障和改善民生，解决关系群众切身利益的问题。我们坚持民生优先，努力使发展成果惠及全体人民，促进社会公平正义。

实施更加积极的就业政策。多渠道开发就业岗位，全力推动以创业带动就业，加强职业技能培训和公共就业服务体系建设。加大财政、税收、金融等方面支持力度，着力促进高校毕业生、农民工等重点人群就业。高校毕业生初次就业率 77．8%，同比提高 1．2 个百分点。农民工总量 2．53 亿人，比上年增长 4．4%，其中，外出农民工 1．59 亿人，增长 3．4%。

积极调整收入分配关系。着力提高低收入群众收入。农村居民人均纯收入实际增速为 1985 年以来最高，连续两年快于城镇居民；各地普遍较大幅度调高最低工资标准；连续第 7 年提高企业退休人员基本养老金，全年人均增加 1680 元，5700 多万人受益；进一步提高城乡低保补助水平以及部分优抚对象抚恤和生活补助标准，对全国城乡低保对象、农村五保供养对象等 8600 多万名困难群众发放一次性生活补贴；建立社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制。扩大中等收入者所占比重。个人所得税起征点从 2000 元提高到 3500 元。降低 900 多万个体工商户税负。中央决定将农民人均纯收入 2300 元（2010 年不变价）作为新的国家扶贫标准，比 2009 年提高 92%，把更多农村低收入人口纳入扶贫范围，这是社会的巨大进步。

加强社会保障体系建设。社会保障覆盖范围继续扩大，全国参加城镇基本养老保险、失业保险、工伤保险和生育保险人数大幅增加。2147 个县（市、区）实施城镇居民社会养老保险试点，1334 万人参保，641 万人领取养老金。2343 个县（市、区）开展新型农村社会养老保险试点，3．58 亿人参保，9880 万人领取养老金，覆盖面扩大到 60%以上。解决了 500 多万名集体企业退休人员养老保障的历史遗留问题。将 312 万名企业“老工伤”人员和工亡职工供养亲属纳入工伤保险统筹管理。养老保险跨地区转移接续工作有序推进。社会保障体系不断健全，向制度全覆盖迈出重大步伐，这是推进基本公共服务均等化取得的重要成就。

大力推进保障性安居工程建设。出台关于保障性安居工程建设和管理的指导意见，完善财政投入、土地供应、信贷支持、税费减免等政策，着力提高规划建设和工程质量水平，制定保障性住房分配、管理、退出等制度和办法。中央财政安排资金 1713 亿元，是 2010 年的 2．2 倍，全年城镇保障性住房基本建成 432 万套，新开工建设 1043 万套。

努力维护社会公共安全。加强安全生产监管，做好重特大安全事故的处置、调查、问责工作。完善食品安全监管体制机制，集中打击、整治非法添加和违法生产加工行为。坚持以人为本、服务为先，加强和创新社会管理，着力排查化解各类社会矛盾，依法打击违法犯罪活动，保持社会和谐稳定。

（五）深入推进改革开放，为经济社会发展注入新的活力和动力。我们按照“十二五”规划提出的改革任务，加大攻坚力度，推动重点领域和关键环节的改革。

完善公共财政体系特别是预算管理制度，把预算外资金全部纳入预算管理，扩大国有资本经营预算实施范围，深化部门预算改革，推进政府预算、决算公开，98 个中央部门和北京、上海、广东、陕西等省市公开“三公经费”。在全国范围实施原油、天然气资源税从价计征改革，出台营业税改征增值税试点方案。把跨境贸易人民币结算范围扩大到全国，启动境外直接投资人民币结算试点，开展外商直接投资人民币结算业务。深化集体林权制度改革，启动国有林场改革试点，依法开展草原承包经营登记。推进水利建设管理体制改革，创新水资源管理体制。深化国有企业改革。启动实施电网主辅分离改革重组以及上网电价和非居民用电价格调整方案。基本完成乡镇机构改革。事业单位分类改革有序开展。

我们坚持出口和进口并重，利用外资和对外投资并举，全面提升开放型经济水平。积极推进市场多元化战略，努力优化贸易结构。全年货物进出口总额 3．64 万亿美元，增长 22．5%，其中，出口增长 20．3%，进口增长 24．9%，贸易顺差进一步下降。实际使用外商直接投资 1160 亿美元，服务业和中西部地区比重提高。企业“走出去”步伐加快，非金融类对外直接投资 601 亿美元。积极参与国际和区域经济合作，多边双边经贸关系继续深化。

我们在民主法制建设、国防和军队建设、港澳台工作和外交工作等方面，都取得了卓有成效的进展。

过去一年的成绩来之不易，显示了中国特色社会主义的优越性和生命力，增强了中华民族的自豪感和凝聚力。这是以胡锦涛同志为总书记的党中央科学决策、正确领导的结果，是全党全军全国各族人民齐心协力、顽强拼搏的结果。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！

我们也清醒地看到，我国经济社会发展仍然面临不少困难和挑战。从国际看，世界经济复苏进程艰难曲折，国际金融危机还在发展，一些国家主权债务危机短期内难以缓解。主要发达经济体失业率居高难下，增长动力不足，新兴经济体面临通货膨胀和经济增速回落的双重压力。主要货币汇率剧烈波动，大宗商品价格大幅震荡。国际贸易投资保护主义强化。从国内看，解决体制性结构性矛盾，缓解发展不平衡、不协调、不可持续的问题更为迫切、难度更大，经济运行中又出现不少新情况新问题。主要是：经济增长存在下行压力，物价水平仍处高位，房地产市场调控处于关键阶段，农业稳定发展、农民持续增收难度加大，就业总量压力与结构性矛盾并存，一些企业特别是小型微型企业经营困难增多，部分行业产能过剩凸显，能源消费总量增长过快。一些长期矛盾与短期问题相互交织，结构性因素和周期性因素相互作用，国内问题和国际问题相互关联，宏观调控面临更加复杂的局面。政府工作仍存在一些缺点和不足，节能减排、物价调控目标没有完成；征地拆迁、安全生产、食品药品安全、收入分配等方面问题还很突出，群众反映强烈；政府管理和服务水平有待提高，廉政建设亟需加强。

我们一定要以对国家和人民高度负责的精神，采取更加有力的措施，切实解决存在的问题，努力把各项工作做得更好，决不辜负人民的重托。

二、2012 年工作总体部署

今年是“十二五”时期承前启后的重要一年，也是本届政府任期的最后一年。我们要恪尽职守、锐意进取、攻坚克难，决不懈怠，交出一份人民满意的答卷。

我国发展仍处于重要战略机遇期，在较长时期内继续保持经济平稳较快发展具备不少有利条件。工业化、城镇化和农业现代化快速推进，消费结构和产业结构升级蕴藏着巨大的需求潜力；经过 30 多年改革开放，我国发展建立了良好的物质基础和体制条件，宏观调控经验不断丰富，企业竞争力和抗风险能力明显提高；东部地区创新发展能力增强，中西部地区和东北等老工业基地发展潜力不断释放；经济发展的传统优势依然存在，劳动力资源丰富、素质提高；财政收支状况良好，金融体系运行稳健，社会资金比较充裕。世界经济政治格局正在发生深刻变化，和平、发展、合作仍然是时代潮流，总体上有利于我国和平发展。我们要坚定信心，善于运用有利条件和积极因素，继续抓住和用好重要战略机遇期，推动经济平稳较快发展，不断增强我国的综合国力和国际影响力。

我们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，坚持稳中求进，加强和改善宏观调控，继续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，加快推进经济发展方式转变和经济结构调整，着力扩大国内需求特别是消费需求，着力加强自主创新和节能减排，着力深化改革开放，着力保障和改善民生，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，努力实现经济平稳较快发展和物价总水平基本稳定，保持社会和谐稳定，以经济社会发展的优异成绩迎接党的十八大胜利召开。

今年经济社会发展的主要预期目标是：国内生产总值增长 7．5%；城镇新增就业 900 万人以上，城镇登记失业率控制在 4．6%以内；居民消费价格涨幅控制在 4%左右；进出口总额增长 10%左右，国际收支状况继续改善。同时，要在产业结构调整、自主创新、节能减排等方面取得新进展，城乡居民收入实际增长和经济增长保持同步。这里要着重说明，国内生产总值增长目标略微调低，主要是要与“十二五”规划目标逐步衔接，引导各方面把工作着力点放到加快转变经济发展方式、切实提高经济发展质量和效益上来，以利于实现更长时期、更高

水平、更好质量发展。提出居民消费价格涨幅控制在4%左右，综合考虑了输入性通胀因素、要素成本上升影响以及居民承受能力，也为价格改革预留一定空间。
综合考虑各方面情况，要继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，根据形势变化适时适度预调微调，进一步提高政策的针对性、灵活性和前瞻性。
继续实施积极的财政政策。保持适度的财政赤字和国债规模。今年拟安排财政赤字8000亿元，赤字率下降到1．5%左右，其中中央财政赤字5500亿元，代发地方债2500亿元。优化财政支出结构、突出重点，更加注重向民生领域倾斜，加大对教育、文化、医疗卫生、就业、社会保障、保障性安居工程等方面的投入。更加注重加强薄弱环节，加大对“三农”、欠发达地区、科技创新和节能环保、水利、地质找矿等的支持。更加注重勤俭节约，严格控制“三公经费”，大力精简会议和文件，深化公务用车制度改革，进一步降低行政成本。继续控制楼堂馆所建设规模和标准，压缩大型运动会场馆建设投入。全面加强对重点领域、重点部门和重点资金的审计。实施结构性减税。认真落实和完善支持小型微型企业和个体工商户发展的各项税收优惠政策，开展营业税改征增值税试点。继续对行政事业性收费和政府性基金进行清理、整合和规范。加强地方政府性债务管理和风险防范。按照分类管理、区别对待、逐步化解的原则，继续妥善处理存量债务。进一步清理规范地方政府融资平台公司。坚决禁止各级政府以各种形式违规担保、承诺。同时，把短期应对措施和长期制度建设结合起来，严格控制地方政府新增债务，将地方政府债务收支分类纳入预算管理。
继续实施稳健的货币政策。按照总量适度、审慎灵活的要求，兼顾促进经济平稳较快发展、保持物价稳定和防范金融风险。综合运用各种货币政策工具，调节好货币信贷供求，保持社会融资规模合理增长。广义货币预期增长14%。优化信贷结构，支持国家重点在建、续建项目和保障性安居工程建设，加强对符合产业政策、有市场需求的企业特别是小型微型企业的信贷支持，切实降低实体经济融资成本。继续严格控制对高耗能、高污染和产能过剩行业的贷款。完善人民币汇率形成机制，增强人民币汇率双向浮动弹性，保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。大力发展外汇市场，丰富外汇产品，为市场主体提供更多的汇率避险工具，管好用好外汇储备。建立健全系统性金融风险防范和监管协调机制，增强抵御风险能力。加强跨境资本流动监控。规范各类借贷行为，引导民间融资健康发展。
全面做好今年的工作，必须坚持突出主题、贯穿主线、统筹兼顾、协调推进，把稳增长、控物价、调结构、惠民生、抓改革、促和谐更好地结合起来。稳增长，就是要坚持扩大内需、稳定外需，大力发展实体经济，努力克服国内外各种不稳定不确定因素的影响，及时解决苗头性、倾向性问题，保持经济平稳运行。控物价，就是要继续采取综合措施，保持物价总水平基本稳定，防止价格走势反弹。调结构，就是要有扶有控，提高经济增长质量和效益，增强发展的协调性和可持续性。惠民生，就是要坚持把保障改善民生作为工作的根本出发点和落脚点，把促进社会公平正义放在更加突出的位置，切实办成一些让人民群众得实惠的好事实事。抓改革，就是要以更大的决心和气力推进改革开放，着力解决影响经济社会长期健康发展的体制性、结构性矛盾，在一些重点领域和关键环节取得新突破。以开放促改革、促发展、促创新。促和谐，就是要正确处理改革、发展、稳定三者关系，积极有效化解各种矛盾和风险隐患，防止局部性问题演变成全局性问题，促进社会和谐稳定。

三、2012年主要任务

（一）促进经济平稳较快发展

扩大内需特别是消费需求是我国经济长期平稳较快发展的根本立足点，是今年工作的重点。着力扩大消费需求。加快构建扩大消费的长效机制。大力调整收入分配格局，增加中低收入者收入，提高居民消费能力。完善鼓励居民消费政策。大力发展社会化养老、家政、物业、医疗保健等服务业。鼓励文化、旅游、健身等消费，落实好带薪休假制度。积极发展网络购物等新型消费业态。支持引导环保建材、节水洁具、节能汽车等绿色消费。扩大消费信贷。

加强城乡流通体系和道路、停车场等基础设施建设。加强产品质量安全监管。改善消费环境，维护消费者合法权益。

不断优化投资结构。保持投资稳定增长，促进投资和消费良性互动。认真落实《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》，出台具有可操作性的实施细则。加强政府投资对结构调整的引领作用，优先保证重点在建、续建项目，有序推进国家重大项目开工建设。把好土地、信贷、节能、环保、安全、质量等准入和审核关，加强对重大项目特别是政府和国有投资项目的监管、督查，提高投资质量和效益。

（二）保持物价总水平基本稳定

这是关系群众利益和经济社会发展全局的重点工作。要在有效实施宏观经济政策、管好货币信贷总量、促进社会总供求基本平衡的基础上，搞好价格调控，防止物价反弹。

增加生产、保障供给。继续把抑制食品价格过快上涨作为稳定物价的重点。落实好“米袋子”省长负责制和“菜篮子”市长负责制，保障主要农产品供给。大中城市要有合理的菜地保有量，稳定和提高本地应季蔬菜自给水平，同周边地区和优势产区协作建设“菜篮子”产品基地。加强重要商品产运销衔接，完善政府储备和商业储备体系，做好主要农产品收储和投放，增强市场调控能力。

搞活流通、降低成本。严格执行蔬菜等鲜活农产品运输绿色通道政策。认真落实对农产品批发市场、集贸市场、社区平价菜店等的扶持政策，鼓励城市连锁超市、高校、大型企业、社区与农产品流通企业、专业合作社、种养大户对接，减少流通环节，增加零售网点，充分发挥流通主渠道作用。深化流通体制改革。扩大物流企业营业税差额纳税试点范围，完善大宗商品仓储设施用地税收政策。调整完善部分农产品批发、零售增值税政策，推动流通标准化、信息化建设。要多管齐下，切实把流通效率提上去、中间成本降下来，真正让生产者和消费者都得到好处。

加强监管、规范秩序。重点加强对食品、药品价格和医疗、通信、教育等服务收费的监督检查，坚决治理交通运输领域乱收费乱罚款，纠正大型零售商业企业违规收费行为，严厉查处发布虚假信息、囤积居奇、操纵价格、恶意炒作等违法行为。把握好舆论导向，正确引导社会预期。

（三）促进农业稳定发展和农民持续增收

在工业化和城镇化发展进程中，要更加重视农业现代化。必须坚持把解决好“三农”问题作为各项工作的重中之重，进一步加大强农惠农富农政策力度，巩固和发展农业农村好形势。稳定发展农业生产，多渠道增加农民收入。继续开展粮食稳定增产行动，稳定粮食种植面积，着力提高单产。引导农民调整结构，扩大紧缺、优质农产品生产，支持蔬菜、肉蛋奶、水产品等生产。农业补贴要继续增加总量，提高标准，扩大范围，完善机制，新增补贴重点向种养大户、农民专业合作社及各种生产服务组织倾斜。继续提高粮食最低收购价，今年小麦、稻谷最低收购价平均每 50 公斤分别提高 7．4 元和 16 元。健全主产区利益补偿机制，增加粮油、生猪等重要农产品生产大县奖励补助资金。实施新 10 年农村扶贫开发纲要，按照新的国家扶贫标准，全面做好扶贫开发工作，加大集中连片特殊困难地区扶贫开发力度，让扶贫对象更多地分享改革发展成果。

加快农业科技进步。农业的根本出路在科技。要大力推动农业科技创新，加大对良种繁育、疫病防控、农产品质量安全等关键技术研发和应用的支持力度。加快推进基层农技推广服务体系改革和建设，健全乡镇或区域性农业公共服务机构。完善农业技术补贴制度，促进先进适用农业技术到田到户。建好现代农业示范区，推进高产创建和标准化创建。加快农业机械化步伐。

加强农业农村基础设施建设。今年中央财政用于“三农”的投入拟安排 12287 亿元，比上年增加 1868 亿元。要搞好灌区配套改造和小型农田水利建设，大力发展节水农业，加大土地

开发整理复垦力度，大规模建设旱涝保收高标准基本农田。加快中小河流治理、小型水库除险加固和山洪地质灾害综合防治。加强农村水电路气以及文化体育等基础设施建设，推进农村环境治理，加快农村危房改造，继续改善农村生产生活条件。

深化农村改革。坚持农村基本经营制度不动摇。要认真搞好土地确权登记颁证。土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权是法律赋予农民的财产权利，任何人都不能侵犯。加强土地承包经营权流转管理和服务，发展适度规模经营。严格保护耕地。制定出台农村集体土地征收补偿条例。扶持发展农民专业合作社、产业化龙头企业，开展多种形式的农业社会化服务，发展农业保险，提高农业产业化、组织化程度。深化农村综合改革。推进国有农场、林场体制改革，继续深化集体林权制度改革。

（四）加快转变经济发展方式

解决发展不平衡、不协调、不可持续的问题，关键在于加快转变经济发展方式，推进经济结构战略性调整，这既是一个长期过程，也是当前最紧迫的任务。

促进产业结构优化升级。推动战略性新兴产业健康发展。建立促进新能源利用的机制，加强统筹规划、项目配套、政策引导，扩大国内需求，防止太阳能、风电设备制造能力的盲目扩张。发展新一代信息技术，加强网络基础设施建设，推动三网融合取得实质性进展。大力发展高端装备制造、节能环保、生物医药、新能源汽车、新材料等产业。扩大技改专项资金规模，促进传统产业改造升级。以汽车、钢铁、造船、水泥等行业为重点，控制增量，优化存量，推动企业兼并重组，提高产业集中度和规模效益。落实并完善促进小型微型企业发展的政策，进一步减轻企业负担，激发科技型小型微型企业发展活力。实施有利于服务业发展的财税、金融政策，支持社会资本进入服务业，促进服务业发展提速、比重提高、水平提升。

推进节能减排和生态环境保护。节能减排的关键是节约能源，提高能效，减少污染。要抓紧制定出台合理控制能源消费总量工作方案，加快理顺能源价格体系。综合运用经济、法律和必要的行政手段，突出抓好工业、交通、建筑、公共机构、居民生活等重点领域和千家重点耗能企业节能减排，进一步淘汰落后产能。加强用能管理，发展智能电网和分布式能源，实施节能发电调度、合同能源管理、政府节能采购等行之有效的管理方式。优化能源结构，推动传统能源清洁高效利用，安全高效发展核电，积极发展水电，加快页岩气勘查、开发攻关，提高新能源和可再生能源比重。加强能源通道建设。深入贯彻节约资源和保护环境基本国策。开展节能认证和能效标识监督检查，鼓励节能、节水、节地、节材和资源综合利用，大力发展循环经济。加强环境保护，着力解决重金属、饮用水源、大气、土壤、海洋污染等关系民生的突出环境问题。努力减少农业面源污染。严格监管危险化学品。今年在京津冀、长三角、珠三角等重点区域以及直辖市和省会城市开展细颗粒物（PM2.5）等项目监测，2015 年覆盖所有地级以上城市。推进生态建设，建立健全生态补偿机制，促进生态保护和修复，巩固天然林保护、退耕还林还草、退牧还草成果，加强草原生态建设，大力开展植树造林，推进荒漠化、石漠化、坡耕地治理，严格保护江河源、湿地、湖泊等重要生态功能区。加强适应气候变化特别是应对极端气候事件能力建设，提高防灾减灾能力。坚持共同但有区别的责任原则和公平原则，建设性推动应对气候变化国际谈判进程。我们要用行动昭告世界，中国绝不靠牺牲生态环境和人民健康来换取经济增长，我们一定能走出一条生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

促进区域经济协调发展。实施区域发展总体战略和主体功能区规划，充分发挥各地特色和优势，进一步提高区域发展的协调性和基本公共服务均等化水平。认真落实西部大开发新 10 年的政策措施，加大实施中部地区崛起战略的力度，加快推进东北地区等老工业基地振兴，积极支持东部地区转型发展、在更高层次上参与国际竞争与合作。要加大对革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区的扶持力度。更好地发挥经济特区、上海浦东新区、天津滨海新区在改革开放中先行先试的重要作用。制定和实施海洋发展战略，促进海洋经济发展。加强

和完善跨区域合作机制，消除市场壁垒，促进要素流动，引导产业有序转移，推动区域经济良性互动、协调发展。

积极稳妥推进城镇化。要遵循城市发展规律，从各地实际出发，促进大中小城市和小城镇协调发展。根据资源环境和人口承载能力，优化全国生产力布局，形成合理的城镇体系和与国土规模、资源分布、发展潜力相适应的人口布局。各类城市都要夯实经济基础，创造就业机会，完善基础设施，改善人居环境，加强管理服务，提升城镇化质量和水平。更加注重把在城镇稳定就业和居住的农民工有序转变为城镇居民；放宽中小城市落户条件，合理引导人口流向，让更多农村富余劳动力就近转移就业。加强对农民工的人文关怀和服务，着力解决农民工在就业服务、社会保障、子女入园上学、住房租购等方面的实际问题，逐步将城镇基本公共服务覆盖到农民工。关爱留守儿童、留守妇女和留守老人。让农民无论进城还是留乡，都能安居乐业、幸福生活。

（五）深入实施科教兴国战略和人才强国战略

大力发展科技、教育事业，培养高素质的人才队伍，是国家强盛、民族复兴的必由之路。

坚持优先发展教育。中央财政已按全国财政性教育经费支出占国内生产总值的4%编制预算，地方财政要相应安排，确保实现这一目标。教育经费要突出保障重点，加强薄弱环节，提高使用效益。深入推进教育体制改革，加强教师队伍建设，大力实施素质教育，逐步解决考试招生、教育教学等方面的突出问题。推进学校民主管理，逐步形成制度。促进义务教育均衡发展，资源配置要向中西部、农村、边远、民族地区和城市薄弱学校倾斜。继续花大气力推动解决择校、入园等人民群众关心的热点难点问题。农村中小学布局要因地制宜，处理好提高教育质量和方便孩子们就近上学的关系。办好农村寄宿学校，实施好农村义务教育学生营养改善计划。加强校车和校园安全管理，确保孩子们的人身安全。加强学前教育、继续教育和特殊教育，建设现代职业教育体系。办好民族教育。高等教育要与经济社会发展和国家战略需要紧密结合，提高教育质量和创新能力。完善国家助学制度，逐步将中等职业教育免学费政策覆盖到所有农村学生,扩大普通高中家庭经济困难学生资助范围。大力发展民办教育，鼓励和引导社会资本进入各级各类教育领域。教育寄托着人民的希望，关系国家的未来，我们一定要把这项事业办得更好！

大力推进科技创新。加强国家创新体系建设。深化科技体制改革，推动企业成为技术创新主体,促进科技与经济紧密结合。支持企业加强研发中心建设,承担国家和地区重大科技项目。引导科研机构、高等院校的科研力量为企业技术创新服务，更好地实现产学研有机结合，提高科技成果转化和产业化水平。推动基础研究和前沿技术研究，提高原始创新能力。完善科技评价和奖励制度。倡导学术诚信，鼓励独立思考，保障学术自由，弘扬科学精神。坚定不移地实施国家知识产权战略。

全面加强人才工作。深化人才体制改革，大力培养造就高水平创新创业人才、青年人才和急需紧缺人才，引进高层次人才。完善人才培养、任用、评价、激励机制。努力营造人才辈出、人尽其才、才尽其用的良好社会环境。

（六）切实保障和改善民生

实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益是以人为本理念的具体体现。要把保障和改善民生作为政府工作的重要任务。

千方百计扩大就业。就业是关系国家发展和人民福祉的大事。今年就业压力仍然很大，各级政府务必坚持就业优先战略,继续实施更加积极的就业政策。重点扶持就业容量大的服务业、创新型科技企业和小型微型企业，创造更多就业岗位。鼓励以创业带动就业。抓好高校毕业生、农民工和城镇就业困难人员就业，加强退役军人技能培训与就业安置工作。鼓励高校毕业生投身农村、基层、中西部地区建设。加强职业培训和公共就业服务工作。加快建立健全

统一规范灵活的人力资源市场。积极构建和谐劳动关系，加强对劳务派遣的规范管理，开展劳动关系争议排查，加强劳动监察和调解仲裁，维护劳动者合法权益。
加快完善社会保障体系。今年年底前实现新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险制度全覆盖。扩大各项社会保险覆盖面。增加企业退休人员基本养老金。加强城乡低保和社会救助工作，加快发展社会福利事业和慈善事业。加强各项社会保障制度衔接。多渠道增加社会保障基金，加强社会保险基金、社会保障基金投资监管，实现保值增值。加强社保服务能力建设，有条件的地方可对各类社保经办机构进行整合归并，有些服务可委托银行、商业保险机构代办。加快全国统一的社会保障卡发放。
大力推进医药卫生事业改革发展。加快健全全民医保体系，巩固扩大基本医保覆盖面，提高基本医疗保障水平和管理服务水平。城镇居民医保和新农合补助标准提高到每人每年 240 元。全面推开尿毒症等 8 类大病保障，将肺癌等 12 类大病纳入保障和救助试点范围。巩固完善基本药物制度，加强基层医疗卫生服务体系建设。推进公立医院改革，实行医药分开、管办分开，破除以药补医机制。鼓励引导社会资本办医，加快形成对外开放的多元办医格局。充分调动医务工作者积极性，建立和谐的医患关系。加强公共卫生服务，预防控制严重威胁群众健康的重大传染病、慢性病、职业病。加强药品安全工作。扶持和促进中医药和民族医药事业发展。
全面做好人口和计划生育工作。继续稳定低生育水平，综合治理出生人口性别比偏高问题，提高出生人口质量。加快实现计划生育优质服务全覆盖，将免费孕前优生健康检查试点范围扩大到 60%的县（市、区）。提高农村部分计划生育家庭奖励扶助、特殊扶助标准。加强流动人口计划生育服务管理。做好妇女儿童工作，扩大农村妇女宫颈癌、乳腺癌免费检查覆盖面，提高妇女儿童发展和权益保障水平。进一步完善残疾人社会保障体系和服务体系。积极发展老龄事业，加快建设社会养老服务体系，努力让城乡老年人都老有所养，幸福安度晚年。
继续搞好房地产市场调控和保障性安居工程建设。严格执行并逐步完善抑制投机、投资性需求的政策措施，进一步巩固调控成果，促进房价合理回归。继续推进保障性安居工程建设，在确保质量的前提下，基本建成 500 万套，新开工 700 万套以上。抓紧完善保障性住房建设、分配、管理、退出等制度。采取有效措施，增加普通商品住房供给。加快建设城镇住房信息系统，改革房地产税收制度，促进房地产市场长期平稳健康发展。
加强和创新社会管理。加强社会矛盾化解、社会管理创新、公正廉洁执法。强化政府社会管理和公共服务职能。提高城乡基层群众性自治组织的自治能力。发挥社会组织在社会管理中的积极作用。积极稳妥推进户籍管理制度改革，推动实行居住证制度，为流动人口提供更好服务。以信息共享、互联互通为重点，加快建设国家电子政务网。大力推进政务诚信、商务诚信、社会诚信建设，构建覆盖全社会的征信系统。加强和改进互联网管理，营造健康的网络环境。健全重大决策社会稳定风险评估机制和突发事件应急管理机制。实施安全发展战略，加强安全生产监管，防止重特大事故发生。深入开展打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品行动。增强食品安全监管能力，提高食品安全水平。加强和改进信访工作，健全群众利益诉求表达机制。加强法律服务和法律援助。严密防范和依法打击违法犯罪活动，保障人民群众生命财产安全。
（七）促进文化大发展大繁荣
文化是人类的精神家园，优秀文化传承是一个民族生生不息的血脉。要提供优质丰富的文化产品，不断满足人民群众的精神文化需求。深入推进社会主义核心价值体系建设。加强社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德教育，做好青少年思想道德教育工作，努力形成知荣辱、讲正气、守诚信、作奉献、促和谐的良好风尚。大力发展公益性文化事业。以农村和中西部地区为重点，加强基层文化设施建设。推动哲学社会科学繁荣发展，积极发展新闻出版、广播影视、文学艺术和档案事业。加强文化遗产保护，繁荣发展少数民族文化事业。深化文

化体制改革，继续推动经营性文化单位转企改制。提高文化产业规模化、集约化、专业化水平，推动文化产业成为国民经济支柱性产业。深入开展对外人文交流，促进中外文化相互借鉴。广泛开展全民健身活动，增强人民体质，促进体育事业和体育产业协调发展。中华文化具有强大的向心力和震撼力，当代中华儿女一定要肩负起弘扬中华文化的历史重任。

（八）深入推进重点领域改革

改革开放是决定中国前途命运的正确抉择。必须按照科学发展观要求，尊重群众首创精神，大胆探索，以更大决心和勇气继续全面推进经济体制、政治体制等各项改革，破解发展难题。当前和今后一段时期，改革的重点领域和关键环节是：进一步转变政府职能，完善宏观调控体系，理顺政府与市场的关系，更好地发挥市场配置资源的基础性作用；推进财税体制改革，理顺中央与地方及地方各级政府间财政分配关系，更好地调动中央和地方两个积极性；深化土地、户籍、公共服务改革，理顺城市与农村的关系，推动工业化、城镇化和农业现代化协调发展；推进社会事业、收入分配等改革，理顺经济与社会发展的关系，有效保障社会公平正义；推进依法行政和社会管理创新，理顺政府与公民和社会组织的关系，建设服务、责任、法治、廉洁政府。今年改革的重点任务是：

深化财税金融体制改革。完善分税制，健全转移支付制度，提高一般性转移支付规模和比例。完善县级基本财力保障机制。稳步推进地方财政预算、决算公开。深化国库集中收付、政府采购及国债管理制度改革。健全消费税制度。全面深化资源税改革，扩大从价计征范围。深入推进国有控股大型金融机构改革，规范发展小型金融机构，健全服务小型微型企业和“三农”的体制机制。推动实施银行业新监管标准。推进建立存款保险制度。深化政策性金融机构改革。健全完善新股发行制度和退市制度，强化投资者回报和权益保护。积极发展债券市场。推进保险业改革发展。深化利率市场化改革。稳步推进人民币资本项目可兑换，扩大人民币在跨境贸易和投资中的使用。

推动多种所有制经济共同发展。毫不动摇地巩固和发展公有制经济，毫不动摇地鼓励、支持、引导非公有制经济发展。深入推进国有经济战略性调整，完善国有资本有进有退、合理流动机制。研究推进铁路、电力等行业改革。完善和落实促进非公有制经济发展的各项政策措施，打破垄断，放宽准入，鼓励民间资本进入铁路、市政、金融、能源、电信、教育、医疗等领域，营造各类所有制经济公平竞争、共同发展的环境。

深化价格改革。稳妥推进电价改革，实施居民阶梯电价改革方案，完善水电、核电及可再生能源定价机制。逐步理顺煤电价格关系。完善成品油价格改革，推进天然气价格改革。实行最严格的水资源管理制度，合理制定和调整各地水资源费征收标准，推进农业水价综合改革。开展碳排放和排污权交易试点。

深化收入分配制度改革。抓紧制定收入分配体制改革总体方案。努力提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重。完善工资制度，建立工资正常增长机制，稳步提高最低工资标准。创造条件增加居民财产性收入。建立公共资源出让收益的全民共享机制。加大对高收入者的税收调节力度，严格规范国有企业、金融机构高管人员薪酬管理，扩大中等收入者比重，提高低收入者的收入，促进机会公平。规范收入分配秩序，有效保护合法收入，坚决取缔非法收入，尽快扭转收入差距扩大的趋势。

积极稳妥推进事业单位分类改革。科学划分事业单位类别，分类指导、分业推进、分级组织、分步实施，深化事业单位管理体制和人事、收入分配、社会保障制度改革。

加快推进政府改革。扩大社会主义民主，依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，保障人民的知情权、参与权、表达权和监督权。全面贯彻依法治国基本方略，尊重和维护宪法和法律的权威，严格依法行政，坚决纠正有法不依、执法不严、违法不究、粗暴执法、渎职失职和执法腐败等行为。加强廉政建设，深入开展反腐败斗争，扎实推进惩治和预防腐败体系建设的各项长期性、基础性工作，着力解决人民群众反映强烈的突出问题。严格依法

设定、实施、清理、规范行政审批事项。严禁领导干部插手政府采购、工程招标、土地矿业权拍卖等经济活动。严格执行领导干部廉洁从政各项规定。加强行政监督、民主监督、舆论监督。坚决查处各类违纪违法案件，严厉惩治腐败分子。

（九）努力提高对外开放的质量和水平

我国对外开放已进入新的阶段，进出口贸易、双向投资的地位和作用发生了深刻变化。必须适应新的形势，创新对外经济工作思路，转变对外经济发展方式，提升开放型经济水平，形成开放型经济新格局。

保持对外贸易稳定发展。我们强调扩大内需，但决不能忽视外需对我国经济发展的重要作用。要保持外贸政策基本稳定。稳定出口退税政策，扩大贸易融资和信用保险，改进海关、质检、外汇等方面的监管和服务，帮助企业克服订单不足、成本升高、摩擦增多等多重困难和压力。要加快转变外贸发展方式。深入实施科技兴贸、以质取胜和市场多元化战略，支持企业培育自主品牌、营销网络和研发中心，引导加工贸易向产业链高端延伸、向中西部转移。巩固美日欧传统市场，开拓新兴市场。稳定劳动密集型产品出口，扩大高技术、高附加值产品出口，控制高耗能、高污染产品出口。大力发展服务贸易，承接服务外包。制定加强进口、促进贸易平衡的指导意见，完善进口政策，搭建更多的进口促进平台，推动进出口平衡发展。

提高利用外资质量。坚持积极有效利用外资的方针，更加注重优化结构和提高质量。实施新修订的外商投资产业指导目录，引导外资更多投向先进制造业、高新技术产业、节能环保产业、现代服务业和中西部地区。

实施“走出去”战略。我国正处于对外投资加快发展的重要阶段，要加强宏观指导，强化政策支持，简化审批手续，健全服务保障。引导各类所有制企业有序开展境外能源、原材料、农业、制造业、服务业、基础设施等领域投资合作和跨国并购。创新境外经贸合作区发展模式，支持“走出去”的企业相互协同、集群发展。规范发展对外劳务合作。放宽居民境外投资限制。加强对外投资风险管理，维护我境外企业人员和资产安全。

参与全球经济治理和区域合作。努力保持与发达国家经贸关系稳定发展，全面深化与发展中国家的互利合作。继续推进自贸区建设和区域经济一体化进程。积极参与二十国集团等全球经济治理机制建设，加强与主要经济体宏观经济政策协调，反对各种形式的保护主义，继续在多哈回合谈判、国际金融体系改革中发挥建设性作用。

各位代表！

我国是统一的多民族国家，各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展，国家才能兴旺发达。要坚持和完善民族区域自治制度，认真贯彻落实中央支持少数民族和民族地区发展的政策措施，大力实施扶持人口较少民族发展、推进兴边富民行动和发展少数民族事业规划。坚定不移地巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。

认真贯彻党的宗教工作基本方针。维护宗教团体、宗教界人士和信教群众的合法权益，充分发挥他们在促进经济发展、文化繁荣、社会和谐中的积极作用。

全面贯彻党的侨务政策。维护海外侨胞和归侨侨眷合法权益，支持他们积极参与祖国现代化建设与和平统一大业。

各位代表！

巩固的国防和强大的军队，是维护国家主权、安全和发展利益的坚强后盾。要着眼全面履行新世纪新阶段军队历史使命，全面加强军队革命化现代化正规化建设，不断提高以打赢信息化条件下局部战争能力为核心的完成多样化军事任务的能力。加强思想政治建设，坚持党对军队绝对领导的根本原则和人民军队的根本宗旨。积极开展信息化条件下军事训练。加快全面建设现代后勤步伐。大力提高国防科技和武器装备自主创新能力。着力培养高素质新型军事人才。积极稳妥地实施国防和军队改革。坚持依法治军、从严治军。全面建设现代化武装

警察力量。加强国防动员和后备力量建设。坚决完成反恐维稳、处置突发事件、抢险救灾等任务。坚持军民结合、寓军于民，走中国特色军民融合式发展路子。巩固发展军政军民团结。

各位代表！

香港、澳门与祖国休戚相关、荣辱与共。我们将坚定不移地贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，全力支持香港、澳门发展经济，改善民生，推进民主。支持特区政府积极应对国际经济风险挑战，维护经济金融稳定和长期繁荣发展。衔接和落实好支持港澳经济社会发展的系列政策措施，大幅提升内地对港澳服务贸易开放水平，加快推进港珠澳大桥等基础设施建设和对接，深化合作，支持港澳参与国际和区域经济合作。支持香港巩固和提升国际金融、贸易、航运中心地位，建设离岸人民币业务中心。支持澳门建设世界旅游休闲中心，推进横琴新区建设，促进经济适度多元发展。我们相信，有伟大祖国作为坚强后盾，香港、澳门同胞一定能够把自己的家园建设得更加美好！

过去的一年，两岸关系经受了严峻考验，取得了积极进展。反对“台独”、认同“九二共识”，巩固交流合作成果，促进两岸关系和平发展，日益成为两岸同胞的共同意愿。新的一年，我们要继续坚持中央对台工作的大政方针，增强两岸关系发展的政治、经济、文化和民意基础，拓展两岸关系和平发展新局面。要全面深化经济金融合作，推动两岸经济合作框架协议后续商谈取得新进展。加快海峡西岸经济区建设。积极扩大各界往来，开展文化、教育等交流，使两岸同胞联系更紧密，感情更贴近，利益更融合。全体中华儿女要更加紧密地团结起来，为完成祖国统一大业、实现中华民族伟大复兴而努力奋斗！

各位代表！

新的一年，外交工作要更好地服务于改革开放和社会主义现代化建设大局，为促进世界经济增长、维护和平稳定作出更大贡献。我们将继续深化同周边国家的睦邻友好关系，积极参与周边各种合作机制，推动区域合作深入发展，共同营造和平稳定、平等互信、合作共赢的地区环境。我们将与广大发展中国家加强团结合作，深化传统友谊，扩大互利合作，推动实现联合国千年发展目标，维护发展中国家的正当权益和共同利益。我们将加强与各大国的战略对话，增进战略互信，拓展合作领域，推进相互关系长期稳定健康发展。我们将积极参与多边事务和全球治理，推动国际秩序朝着更加公正合理的方向发展。我们将坚定不移地走和平发展道路，坚持独立自主的和平外交政策，奉行互利共赢的开放战略，同世界各国一道，为促进人类文明进步，增进各国人民的福祉和建设一个持久和平、共同繁荣的和谐世界而不懈努力！

各位代表！

回顾过去，我们拼搏奋进，取得显著成就；展望未来，我们任重道远，仍须不懈努力。让我们紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，解放思想，开拓创新，扎实工作，奋力开创社会主义现代化建设新局面！

附注：

1、“三网”融合：是指电信网、广播电视网和互联网融合发展，实现三网互联互通、资源共享，为用户提供话音、数据和广播电视等多种服务。

2、云计算：是基于互联网的服务的增加、使用和交付模式，通常涉及通过互联网来提供动态易扩展且经常是虚拟化的资源。是传统计算机和网络技术发展融合的产物，它意味着计算能力也可作为一种商品通过互联网进行流通。

3、物联网：是指通过信息传感设备，按照约定的协议，把任何物品与互联网连接起来，进行信息交换和通讯，以实现智能化识别、定位、跟踪、监控和管理的一种网络。它是在互联网基础上延伸和扩展的网络。

4、学前教育三年行动计划：2010 年 11 月国务院下发《关于当前发展学前教育的若干意见》，要求各省（自治区、直辖市）深入调查，准确掌握当地学前教育基本状况和存在的突出问题，

以县为单位编制学前教育三年行动计划。预计通过三年行动计划的实施，各地将新建改扩建幼儿园 9 万多所，可新增园位 500 多万个，有效缓解“入园难”问题。

5、城镇居民医保：全称城镇居民基本医疗保险。我国 2007 年启动城镇居民医疗保险试点，对象为不属于城镇职工基本医疗保险制度覆盖范围的中小学阶段学生、少年儿童和其他非从业城镇居民。筹资方式以家庭缴费为主，政府给予适当补助。重点解决参保居民住院和门诊大病医疗支出。2011 年政府补助标准达到每人每年 200 元，参保人数达到 2．2 亿，政策范围内住院费用报销比例和开展门诊统筹地区比例分别达到 70%和 85%。

6、新农合：全称新型农村合作医疗，是由政府组织、引导、支持，农民自愿参加，个人、集体和政府多方筹资，以大病统筹为主的农村居民医疗互助共济制度。2003 年，我国正式启动新农合试点，2008 年基本实现制度全覆盖。2011 年，新农合参保人数达到 8．32 亿，参合率超过 96%。2011 年政府补助标准达到每人每年 200 元，政策范围内的住院费用报销比例达到 70%，超过 85%的统筹地区开展了门诊统筹。

7、服务业营业税改征增值税：是指按照建立健全有利于科学发展的税收制度要求，对服务业由征收营业税改为征收增值税的一项重要改革。从 2012 年 1 月 1 日起，在上海市交通运输业和部分现代服务业开展营业税改征增值税试点，试点行业总体税负不增加或略有下降，基本消除重复征税，并逐步推广到其他行业，条件成熟时选择部分行业在全国范围内进行全行业试点。

8、尿毒症等 8 类大病：儿童白血病、儿童先天性心脏病、终末期肾病（尿毒症）、乳腺癌、宫颈癌、重性精神病、耐多药肺结核、艾滋病机会性感染。

9、肺癌等 12 类大病：肺癌、食道癌、胃癌、结肠癌、直肠癌、慢性粒细胞白血病、急性心肌梗塞、脑梗死、血友病、1 型糖尿病、甲亢、唇腭裂。

2013年政府工作报告

——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PM2.5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。对外开放有力促进了我国经济发展和结构优化，吸收了先进技术和管理经验，增加了就业和职工收入，也为推动世界经济复苏作出了重要贡献。

八是切实加强政府自身建设，进一步深化行政体制改革。推进政府机构改革，初步建立职能统一的大部门体制框架。我们始终把实行科学民主决策、坚持依法行政、推进政务公开、健全监督制度、加强廉政建设作为政府工作的基本准则。在规范行政权力运行，建设服务政府、责任政府、法治政府和廉洁政府方面，采取了一系列新举措，迈出了新步伐。坚持科学决策、民主决策、依法决策，健全公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定等政府决策程序。深化行政审批制度改革，五年中分两轮取消和调整行政审批事项498项，国务院各部门取消和调整的审批项目总数达到2497项，占原有审批项目的69.3%。大力推动政务公开，重点推进财政预算决算公开和公务接待、公务车购置使用、因公出国出境经费公开，让人民群众更加全面地了解政府工作，更加有效地监督政府行为。审计监督的力度越来越大，成效越来越明显。全面加强反腐倡廉建设，加强领导干部廉洁自律的监督管理。探索建立政府绩效管理制度，建立并切实执行以行政首长为重点的行政问责制度，努力提高行政效能。

各位代表！

五年来，我们贯彻民族区域自治法，支持少数民族和民族地区发展的政策体系更加完善，民族团结进步事业焕发出新的蓬勃生机。
全面落实宗教信仰自由政策，宗教事务管理的法制化、规范化水平进一步提升。
认真贯彻侨务政策，依法保护海外侨胞和归侨侨眷的合法权益，侨务资源的独特优势得到进一步发挥。
国防和军队建设开创新局面。中国特色军事变革取得重大成就，军队革命化现代化正规化建设协调推进、全面加强，军事斗争准备不断深化，履行新世纪新阶段历史使命能力显著增强，出色完成一系列急难险重任务。
港澳台工作进一步加强。香港、澳门保持繁荣稳定，同内地交流合作提高到新水平。推动两岸关系实现重大转折，两岸直接双向“三通”全面实现，签署实施两岸经济合作框架协议，形成两岸全方位交往格局，开创两岸关系和平发展新局面。
全方位外交取得新的重大进展。我们积极推进同各大国关系，加强与周边邻国的互利合作关系，顺利建成中国－东盟自贸区，推动上海合作组织等区域合作机制发展，深化同广大发展中国家的传统友谊与合作，积极参与应对国际金融危机、气候变化等全球性问题的国际合作，推动解决国际和地区热点问题，为我国改革发展稳定营造了有利的国际环境，为世界和平稳定发展繁荣作出重要贡献。
各位代表！
过去五年取得的成就来之不易。这是党中央总揽全局、正确领导的结果，是全党全国各族人民齐心协力、艰苦奋斗的结果。我代表国务院，向全国工人、农民、知识分子、干部、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，向各民主党派、各人民团体和其他各界人士，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！
我们清醒地认识到，经济社会发展中还存在不少矛盾和问题。主要是：发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出；经济增长下行压力和产能相对过剩的矛盾有所加剧；企业生产经营成本上升和创新能力不足问题并存；财政收入增速放缓和政府刚性支出增加的矛盾凸显；金融领域存在潜在风险；产业结构不合理，农业基础依然薄弱；经济发展与资源环境的矛盾日趋尖锐；城乡、区域发展差距和居民收入分配差距较大；社会矛盾明显增多，教育、就业、社会保障、医疗、住房、生态环境、食品药品安全、安全生产、社会治安等关系群众切身利益的问题不少，部分群众生活困难；制约科学发展的体制机制障碍较多；政府职能转变不到位，一些领域腐败现象易发多发。这些问题，有些是长期积累的，有些是经济社会发展过程中出现的，有些是政府工作中的缺点和不足造成的。我们要以对国家和人民高度负责的精神，更加努力做好工作，加快解决这些问题，决不辜负人民的期望！

二、今年经济社会发展的总体要求、主要预期目标和宏观经济政策

党的十八大科学总结了过去五年的工作和党的十六大以来的奋斗历程和历史性成就，确定了全面建成小康社会和全面深化改革开放的目标，对进一步推进中国特色社会主义事业作出了全面部署。
2013 年是全面贯彻落实党的十八大精神的开局之年，是实施“十二五”规划承前启后的关键一年，是为全面建成小康社会奠定坚实基础的重要一年。我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，经济社会发展具备很多有利条件和积极因素，也面临不少风险和挑战。国际金融危机深层次影响持续显现，世界经济复苏充满不确定性、不稳定性。我们既要看到形势的积极方面，坚定信心，也要看到形势的复杂性，增强忧患意识和紧迫感，兢兢业业、扎扎实实做好工作。

今年工作的总体要求是：深入学习和全面贯彻落实党的十八大精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，紧紧围绕主题主线，以提高经济增长质量和效益为中心，深化改革开放，实施创新驱动战略，稳中求进，开拓创新，扎实开局，全面推进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设，实现经济持续健康发展和社会和谐稳定。

今年经济社会发展的主要预期目标是：国内生产总值增长 7.5%左右，发展的协调性进一步增强；居民消费价格涨幅3.5%左右；城镇新增就业900万人以上，城镇登记失业率低于4.6%；城乡居民人均收入实际增长与经济增长同步，劳动报酬增长和劳动生产率提高同步；国际收支状况进一步改善。这里，着重对经济增长和物价总水平两个指标作些说明。

关于经济增长目标。这是一个综合性指标，各方面高度关注。今年经济增长预期目标定为 7.5%左右，主要基于两方面考虑：一方面，要继续抓住机遇、促进发展。这些年，我国制造业积累了较大产能，基础设施状况大为改善，支撑能力明显增强，储蓄率较高，劳动力总量仍然很大。必须优化配置和利用生产要素，保持合理的增长速度，为增加就业、改善民生提供必要条件，为转方式、调结构创造稳定环境；必须使经济增长与潜在增长率相协调，与生产要素的供给能力和资源环境的承受能力相适应。另一方面，要切实按照科学发展观的要求，引导各方面把工作重心放到加快转变经济发展方式和调整经济结构上，放到提高经济增长的质量和效益上，推动经济持续健康发展。综合权衡，今年的经济增长目标定为 7.5%左右是必要的、适宜的，实现这个目标需要付出艰苦努力。

关于物价总水平。保持物价总水平基本稳定始终是宏观调控的重要目标。去年居民消费价格涨幅回落到 2.6%，这是我们控制通货膨胀取得的一个重要成果，也与经济运行整体态势有关。今年通货膨胀压力仍然较大，主要是：我国土地、劳动力等要素价格，农产品和服务类价格都存在上涨压力；主要发达国家实行宽松货币政策并不断加码，输入性通货膨胀压力不容忽视；理顺能源资源价格需要留出一定空间；去年价格上涨的翘尾影响约有 1 个百分点。把居民消费价格涨幅控制在 3.5%左右，是充分考虑各方面因素后作出的选择。要切实保障重要商品供给，搞活流通，降低物流成本，加强市场价格监管，保持物价总水平基本稳定。实现上述目标，必须继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，保持政策连续性和稳定性，增强前瞻性、针对性和灵活性。

继续实施积极的财政政策。更好地发挥积极财政政策在稳增长、调结构、促改革、惠民生中的作用。一是适当增加财政赤字和国债规模。今年拟安排财政赤字 1.2 万亿元，比去年预算增加 4000 亿元，其中中央财政赤字 8500 亿元，代地方发债 3500 亿元。这主要是考虑到结构性减税的滞后效应，今年财政收入增长不会太快，但财政刚性支出增加，特别是要增加保障改善民生支出，保持对经济增长和结构调整的支持力度，适当扩大财政赤字和国债规模是必要的。同时，目前我国债务负担率相对较低，今年增加赤字后，赤字率在2%左右，总体上处于安全水平。二是结合税制改革完善结构性减税政策。重点是加快推进营业税改征增值税试点工作，完善试点办法，适时扩大试点地区和行业范围。三是着力优化财政支出结构。继续向教育、医药卫生、社会保障等民生领域和薄弱环节倾斜，严格控制行政经费等一般性支出，勤俭办一切事业。中央预算内投资主要投向保障性安居工程，农业、水利、城市管网等基础设施，社会事业等民生工程，节能减排和生态环境等领域。四是继续加强地方政府性债务管理。妥善处理债务偿还和在建项目后续融资问题，积极推进地方政府性债务管理制度建设，合理控制地方政府性债务水平。

继续实施稳健的货币政策。把握好促进经济增长、稳定物价和防范金融风险之间的平衡。一是健全宏观审慎政策框架，发挥货币政策逆周期调节作用。广义货币 M2 预期增长目标拟定为 13%左右。综合运用多种货币政策工具，调节市场流动性，保持货币信贷合理增长，适当扩大社会融资规模。完善货币政策传导机制，加强金融监管与货币政策的协调，不断优化监

管标准和监管方式。二是促进金融资源优化配置。引导金融机构加大对经济结构调整特别是“三农”、小微企业、战略性新兴产业等的金融支持，满足国家重点在建续建项目资金需求。拓宽实体经济融资渠道，降低实体经济融资成本。促进资本市场稳定健康发展。三是守住不发生系统性和区域性金融风险底线。引导金融机构稳健经营，加强对局部和区域性风险以及金融机构表外业务风险的监管，提高金融支持经济发展的可持续性。

三、对今年政府工作的建议

结合过去十年特别是近五年工作的体会，对今年政府主要工作提出以下建议。

（一）加快转变经济发展方式，促进经济持续健康发展。我国社会主义现代化建设取得的一切成就都建立在经济持续健康发展的基础之上，经济不发展，什么事情都办不成。我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变，人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾这一社会主要矛盾没有变，我国是世界上最大发展中国家的国际地位没有变，发展仍是解决我国所有问题的关键。必须坚持以经济建设为中心，聚精会神搞建设，一心一意谋发展。只要我们牢牢把握发展的重要战略机遇期，尊重发展规律，创新发展理念，破解发展难题，加快转变经济发展方式，在发展中促转变，在转变中谋发展，就一定能实现经济持续健康发展。

要坚定不移地把扩大内需作为经济发展的长期战略方针，充分发挥消费的基础作用和投资的关键作用。扩大内需的难点和重点在消费，潜力也在消费。扩大居民消费要在提高消费能力、稳定消费预期、增强消费意愿、改善消费环境上下功夫，不断提高消费对经济增长的拉动力。现阶段，投资在促进经济增长中的作用不可低估。我国既有投资能力，又有投资需求，关键在于选准方向、优化结构、提高投资的质量和效益。政府投资对社会投资具有十分重要的引导作用，但占全社会投资的比重越来越小，必须进一步放宽民间投资市场准入，激发民间投资活力。

要大力推进转变经济发展方式，加快产业结构调整。我国生产力发展水平具有多层次性，回旋余地很大，无论传统产业还是新兴产业、劳动密集型产业还是资金密集型产业，都有发展的空间，重要的是优化资源配置和产业布局，解决产能过剩、核心技术缺乏、产品附加值低的问题，解决低水平重复建设和地区产业结构趋同的问题。必须加快改造提升传统产业，大力发展高新技术产业，提高产品质量和市场竞争力。要加强政策引导，鼓励企业跨行业跨区域跨所有制兼并重组，利用市场倒逼机制促进优胜劣汰。以扩大国内市场应用、重要关键技术攻关为重点，推动战略性新兴产业健康发展。积极推动信息化和工业化融合，加快建设新一代信息基础设施，促进信息网络技术广泛应用。坚持生产性服务业和生活性服务业并重，现代服务业和传统服务业并举，进一步发展壮大服务业。

要顺应人民群众对美好生活环境的期待，大力加强生态文明建设和环境保护。生态环境关系人民福祉，关乎子孙后代和民族未来。要坚持节约资源和保护环境的基本国策，着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展。大力推进能源资源节约和循环利用，重点抓好工业、交通、建筑、公共机构等领域节能，控制能源消费总量，降低能耗、物耗和二氧化碳排放强度。要加快调整经济结构和布局，抓紧完善标准、制度和法规体系，采取切实的防治污染措施，促进生产方式和生活方式的转变，下决心解决好关系群众切身利益的大气、水、土壤等突出环境污染问题，改善环境质量，维护人民健康，用实际行动和成效让人民看到希望。要做好气象、地质、地震等方面工作，提高防灾减灾能力。优化国土空间开发格局，合理控制开发强度，调整空间结构。加强海洋综合管理，发展海洋经济，提高海洋资源开发能力，保护海洋生态环境，维护国家海洋权益。

要继续深入实施区域发展总体战略，促进区域经济协调发展。充分发挥各地比较优势，统筹规划、分类指导，优先推进西部大开发，全面振兴东北地区等老工业基地，大力促进中部地

区崛起，积极支持东部地区率先发展，加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区扶持力度，深入推进集中连片特殊困难地区扶贫攻坚。

（二）强化农业农村发展基础，推动城乡发展一体化。近些年是我国农业发展最快、农村面貌变化最大、农民得到实惠最多的时期。当前，农业农村发展进入一个新阶段，呈现出农业生产综合成本上升、农产品供求结构性矛盾突出、农村社会结构深刻变动、城乡发展加快融合的态势，全面建成小康社会的重点难点仍然在农村。必须坚持把解决好“三农”问题作为全部工作的重中之重，这是历史经验的科学总结，既管当前，也管长远，是长期指导思想。农村土地制度关乎农村的根本稳定，也关乎中国的长远发展，其核心是要保障农民的财产权益，底线是严守 18 亿亩耕地红线。要坚持以家庭承包经营为基础，支持发展多种形式新型农民合作组织和多层次的农业社会化服务组织，逐步构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系，始终注重保护法律赋予农民的财产权利，调动农民积极性。毫不放松粮食生产，建设高标准基本农田，推广先进技术，增强农业综合生产能力，保障粮食和重要农产品的有效供给。要继续加大“三农”投入，加强农村基础设施建设和基本公共服务体系建设，推动城乡发展一体化，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农、城乡关系。要采取有效措施，稳定农业生产经营队伍，积极培育新型农民。

城镇化是我国现代化建设的历史任务，与农业现代化相辅相成。要遵循城镇化的客观规律，积极稳妥推动城镇化健康发展。坚持科学规划、合理布局、城乡统筹、节约用地、因地制宜、提高质量。特大城市和大城市要合理控制规模，充分发挥辐射带动作用；中小城市和小城镇要增强产业发展、公共服务、吸纳就业、人口集聚功能。加快推进户籍制度、社会管理体制和相关制度改革，有序推进农业转移人口市民化，逐步实现城镇基本公共服务覆盖常住人口，为人们自由迁徙、安居乐业创造公平的制度环境。村庄建设要注意保持乡村风貌，营造宜居环境，使城镇化和新农村建设良性互动。

（三）以保障和改善民生为重点，全面提高人民物质文化生活水平。2003 年抗击突如其来的非典疫情给我们的重要启示之一，就是要统筹经济社会发展。这些年我们在发展经济的同时，更加重视保障改善民生和发展社会事业，政府工作力度之大、财政投入资金之多前所未有。经过不懈努力，我国经济社会发展的协调性明显增强。当前社会结构、社会组织形式、社会利益格局发生深刻变化，社会矛盾明显增多。我们必须把保障和改善民生作为政府一切工作的出发点和落脚点，放在更加突出的位置，着力加强社会建设。

千方百计扩大就业。坚持实施就业优先战略和更加积极的就业政策，通过稳定经济增长和调整经济结构增加就业岗位，加强职业技能培训，提高劳动者就业创业能力，加大投入和政策支持，完善就业服务体系，鼓励创业带动就业，做好重点人群就业工作，促进城乡居民收入持续稳定增长。

完善社会保障制度。坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，不断扩大社会保障覆盖面，提高统筹层次和保障水平，加强各项制度的完善和衔接，增强公平性，适应流动性，保证可持续性。今年企业退休人员基本养老金继续提高 10%，城乡低保和优抚对象补助标准也进一步提高。要加大对社会养老服务体系和儿童福利机构建设的支持力度。

深化医药卫生事业改革发展。巩固完善基本药物制度和基层医疗卫生机构运行新机制，加快公立医院改革，鼓励社会办医。扶持中医药和民族医药事业发展。健全全民医保体系，建立重特大疾病保障和救助机制，全面开展儿童白血病等 20 种重大疾病保障试点工作。今年新农合和城镇居民基本医疗保险财政补助标准由每人每年 240 元提高到 280 元，人均基本公共卫生服务经费标准由 25 元提高到 30 元。

逐步完善人口政策。坚持计划生育基本国策，适应我国人口总量和结构变动趋势，统筹解决好人口数量、素质、结构和分布问题，促进人口长期均衡发展。重视发展老龄事业，切实保障妇女和未成年人权益，关心和支持残疾人事业。

加强和创新社会管理。改进政府提供公共服务方式，加强基层社会管理和服务体系建设，完善村民自治、城市居民自治制度，保证人民群众依法直接行使民主权利，管理基层公共事务和公益事业。改革社会组织管理体制，引导社会组织健康有序发展。建立健全维护群众权益机制，完善人民调解、行政调解、司法调解联动的工作体系，健全法律援助制度，推动涉法涉诉信访工作改革，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障渠道，健全重大决策社会稳定风险评估和突发事件应急管理机制，维护社会公共安全，促进社会和谐稳定。食品药品安全是人们关注的突出问题，要改革和健全食品药品安全监管体制，加强综合协调联动，落实企业主体责任，严格从生产源头到消费的全程监管，加快形成符合国情、科学合理的食品药品安全体系,提升食品药品安全保障水平。强化公共安全体系和企业安全生产基础建设，遏制重特大安全事故。

加强房地产市场调控和保障性安居工程建设。坚决抑制投机、投资性需求，抓紧完善稳定房价工作责任制和房地产市场调控政策体系，健全房地产市场稳定健康发展长效机制。继续抓好保障性安居工程建设和管理，让老百姓住上放心房、满意房。今年城镇保障性住房基本建成 470 万套、新开工 630 万套，继续推进农村危房改造。

教育和科技在现代化建设中具有基础性、先导性、全局性作用，文化是民族的血脉和人民的精神家园，必须放在更加重要的战略位置。

继续推进教育优先发展。目前我国年度财政性教育经费支出总额已经超过 2 万亿元，今后还要继续增加，必须把这些钱用好，让人民满意。要进一步深化教育综合改革，切实解决社会普遍关注的重大问题。着力推动义务教育均衡发展，加快发展现代职业教育，提高各级各类教育质量，进一步促进教育公平，为国家发展提供强大的人力资源支撑。

深化科技体制改革。推动科技与经济紧密结合，着力构建以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。瞄准关系全局和长远发展的战略必争领域，加强基础研究、前沿先导技术研究。健全科技资源开放共享机制，完善支持科技发展和成果应用转化的财税、金融、产业技术和人才政策，创造公平开放的创新环境，最大限度地调动广大科技工作者的积极性、主动性，激发全社会的创新活力。

扎实推进文化建设。把文化改革发展纳入经济社会发展总体规划，列入各级政府效能和领导干部政绩考核体系，推动文化事业全面繁荣、文化产业快速发展。政府要履行好发展公益性文化事业的责任，加快推进重点文化惠民工程，完善公共文化服务体系。广泛开展全民健身运动，促进群众体育和竞技体育全面发展。

大力加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育。推动诚信体系建设，以政务诚信带动商务诚信和社会诚信，形成良好的社会风尚。

（四）以更大的政治勇气和智慧，深入推进改革开放。改革开放是国家发展进步的根本动力。只有坚持改革开放，才能把我们的事业继续推向前进。我国改革已进入攻坚阶段，必须进一步解放思想，全面深化经济体制改革，继续积极稳妥推进政治体制改革，深化文化体制改革，加快推进社会体制改革，加强生态文明制度建设，不断把改革引向深入。

要进一步完善社会主义市场经济体制。毫不动摇地巩固和发展公有制经济，毫不动摇地鼓励、支持、引导非公有制经济发展，形成各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护的体制环境。深化国有企业改革以及重点行业改革。加快财税体制改革，理顺中央和地方财力与事权的关系，完善财政转移支付制度，健全公共财政体系，构建地方税体系，促进形成有利于结构优化、社会公平的税收制度。深化金融体制改革，健全促进实体经济发展的现代金融体系，提高银行、证券、保险等行业竞争力，加快发展多层次资本市场，积极发展债券市场，稳步推进利率、汇率市场化改革，扩大人民币跨境使用，逐步实现人民币资本项目可兑换。深化投融资体制改革，推进价格改革，健全资源性产品价格形成机制和生态补偿制度。继续积极稳妥推进事业单位分类改革。收入分配制度是经济社会

发展中一项根本性、基础性的制度，是社会主义市场经济体制的重要基石。我们已经制定了深化收入分配制度改革若干意见，要抓紧研究制定具体政策，确保制度建设到位、政策落实到位，有效解决收入分配领域存在的问题，缩小收入分配差距，使发展成果更多更公平地惠及全体人民。

要推进社会主义民主法治建设。坚持人民主体地位，发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主，保证人民依法享有广泛权利和自由，促进人的全面发展，维护社会公平正义。坚持依法治国，充分尊重宪法和法律的权威，确保决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调，确保国家行政机关按照法定权限和程序行使权力。坚持转变政府职能，推进政企分开、政资分开、政事分开、政社分开，建设职能科学、结构优化、廉洁高效、人民满意的服务型政府。坚持改进工作作风、密切联系群众，提倡艰苦奋斗，厉行勤俭节约，反对铺张浪费，克服形式主义、官僚主义。坚持民主监督、法律监督、舆论监督，健全权力运行制约和监督体系，让人民监督权力，让权力在阳光下运行。坚持反对腐败，加强廉政建设，从制度上改变权力过分集中而又得不到制约的状况，做到干部清正、政府清廉、政治清明。

国内外形势的深刻变化，对我国开放型经济发展提出了新的更高要求。要坚持对外开放的基本国策，实行更加积极主动的开放战略。坚持把稳定出口与扩大进口结合起来，推动对外贸易从规模扩张向质量效益提高转变、从成本和价格优势向综合竞争优势转变，促进形成以技术、品牌、质量、服务为核心的出口竞争新优势；坚持把利用外资与对外投资结合起来，支持企业“走出去”，拓展经济发展的新空间；坚持把深化沿海开放与扩大内陆和沿边开放结合起来，加快形成各具特色、优势互补、分工协作、均衡协调的区域开放格局；坚持把向发达国家开放与向发展中国家开放结合起来，扩大和深化同各方利益汇合点。

各位代表！

我们要全面正确贯彻党的民族政策，坚持和完善民族区域自治制度，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。

我们要全面贯彻党的宗教工作基本方针，促进宗教关系和谐，发挥宗教界人士和信教群众在经济社会发展中的积极作用。

我们要认真落实党的侨务政策，支持海外侨胞、归侨侨眷关心和参与祖国现代化建设与和平统一大业。

我们要加快推进国防和军队现代化，建设巩固的国防和强大的军队，坚决维护国家主权、安全、领土完整，保障国家和平发展。

我们要坚持“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治方针，团结广大港澳同胞，保持香港、澳门长期繁荣稳定。

我们要坚持中央对台工作大政方针，全面贯彻两岸关系和平发展重要思想，巩固深化两岸关系和平发展的政治、经济、文化、社会基础，在同心实现中华民族伟大复兴进程中完成祖国统一大业。

我们要继续高举和平、发展、合作、共赢的旗帜，始终不渝走和平发展道路，坚持独立自主的和平外交政策，推动世界持久和平、共同繁荣。

各位代表！

回顾过去，我们在中国特色社会主义道路上创造出不平凡的业绩。展望未来，伟大祖国展现出前所未有的光明前景。让我们在以习近平同志为总书记的党中央领导下，万众一心，奋发图强，为全面建成小康社会、实现中华民族的伟大复兴而奋斗！

2014年政府工作报告

——2014年3月5日在第十二届全国人民代表大会第二次会议上

国务院总理 李克强

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、2013年工作回顾

过去一年是本届政府依法履职的第一年，任务艰巨而繁重。面对世界经济复苏艰难、国内经济下行压力加大、自然灾害频发、多重矛盾交织的复杂形势，全国各族人民在以习近平同志为总书记的党中央领导下，从容应对挑战，奋力攻坚克难，圆满实现全年经济社会发展主要预期目标，改革开放和社会主义现代化建设取得令人瞩目的重大成就。

——经济运行稳中向好。国内生产总值达到56.9万亿元，比上年增长7.7%。居民消费价格涨幅控制在2.6%。城镇登记失业率4.1%。城镇新增就业1310万人，创历史新高。进出口总额突破4万亿美元，再上新台阶。

——居民收入和经济效益持续提高。城镇居民人均可支配收入实际增长7%，农村居民人均纯收入实际增长9.3%，农村贫困人口减少1650万人，城乡居民收入差距继续缩小。规模以上工业企业利润增长12.2%。财政收入增长10.1%。

——结构调整取得积极成效。粮食产量超过1.2万亿斤，实现“十连增”。服务业增加值比重达到46.1%，首次超过第二产业。中西部地区生产总值比重继续提高，区域发展协调性增强。全社会用电量增长7.5%，货运量增长9.9%，主要实物量指标与经济增长相互匹配。

——社会事业蓬勃发展。教育、科技、文化、卫生等领域取得新进步。神舟十号遨游太空，嫦娥三号成功登月，蛟龙深潜再创纪录，这表明中国人民完全有能力、有智慧实现建成创新型国家的目标。

过去一年，困难比预料的多，结果比预想的好。经济社会发展既有量的扩大，又有质的提升，为今后奠定了基础。这将鼓舞我们砥砺前行，不断创造新的辉煌。

一年来，我们坚持稳中求进工作总基调，统筹稳增长、调结构、促改革，坚持宏观政策要稳、微观政策要活、社会政策要托底，创新宏观调控思路和方式，采取一系列既利当前、更惠长远的举措，稳中有为，稳中提质，稳中有进，各项工作实现了良好开局。

一是着力深化改革开放，激发市场活力和内生动力。在国内外环境错综复杂、宏观调控抉择两难的情况下，我们深处着力，把改革开放作为发展的根本之策，放开市场这只“看不见的手”，用好政府这只“看得见的手”，促进经济稳定增长。

我们从政府自身改起，把加快转变职能、简政放权作为本届政府开门第一件大事。国务院机构改革有序实施，分批取消和下放了416项行政审批等事项，修订政府核准的投资项目目录，推动工商登记制度改革。各地积极推进政府职能转变和机构改革，大幅减少行政审批事项。扩大“营改增”试点，取消和免征行政事业性收费348项，减轻企业负担1500多亿元。这些都为市场松了绑，为企业添了力，全国新注册企业增长27.6%，民间投资比重上升到63%。全面放开贷款利率管制，在全国进行中小企业股份转让系统试点。启动不动产统一登记。简政放权等改革，极大地激发了市场活力、发展动力和社会创造力。

我们推动开放向深度拓展。设立中国上海自由贸易试验区，探索准入前国民待遇加负面清单的管理模式。提出建设丝绸之路经济带、21世纪海上丝绸之路的构想。打造中国—东盟自贸区升级版。与瑞士、冰岛签署自由贸易协定。实施稳定外贸增长的政策，改善海关、检验检疫等监管服务。成功应对光伏“双反”等重大贸易摩擦。推动高铁、核电等技术装备走出国门，对外投资大幅增加，出境旅游近亿人次。开放的持续推进，扩大了发展的新空间。

二是创新宏观调控思路和方式，确保经济运行处于合理区间。面对跌宕起伏的经济形势，我们保持定力，明确守住稳增长、保就业的下限和防通胀的上限，只要经济在合理区间运行，就集中精力抓住转方式调结构不放松，保持宏观政策基本取向不动摇，以增强市场信心、稳定社会预期。

去年上半年，出口大幅波动，经济持续下行，中央财政收入一度出现多年少有的负增长，银行间同业拆放利率一度异常升高，国际上出现中国经济可能“硬着陆”的声音。针对这种情况，我们坚持实施积极的财政政策和稳健的货币政策，不采取短期刺激措施，不扩大赤字，不超发货币，而是增加有效供给，释放潜在需求，沉着应对市场短期波动，保障经济运行不滑出合理区间，让市场吃了“定心丸”，成为经济稳中向好的关键一招。去年财政赤字控制在预算范围内，广义货币M_2增长13.6%，符合调控要求。

在保持总量政策稳定的同时，积极盘活存量、用好增量。优化财政支出，整合压缩专项转移支付。中央党政机关和事业单位一般性支出压减5%，各地也压减一般性支出，腾出的资金用于改善民生、发展经济。对小微企业实行税收优惠，600多万户企业受益。通过审计，摸清全国政府性债务底数。加强金融监管和流动性管理，保持金融稳健运行。

三是注重调整经济结构，提高发展质量和效益。针对阻碍发展的结构性问题，我们注重精准发力，运用市场手段和差别化政策，在优化结构中稳增长，在创新驱动中促转型，推动提质增效升级，为长远发展铺路搭桥。

巩固和加强农业基础。推进现代农业综合配套改革试点，支持发展多种形式适度规模经营。全面完成1.5万座小型水库除险加固，新解决农村6300多万人饮水安全问题。加强生态保护与建设，全国森林覆盖率上升到21.6%。

加快产业结构调整。鼓励发展服务业，支持战略性新兴产业发展，第四代移动通信正式商用。积极化解部分行业产能严重过剩矛盾。推进节能减排和污染防治，能源消耗强度下降3.7%，二氧化硫、化学需氧量排放量分别下降3.5%、2.9%。

加强基础设施建设。南水北调东线一期工程提前通水，中线一期主体工程如期完工。推进地下管网等城市基础设施建设。拓展油气和电力输配网络。非化石能源发电量比重达到22.3%。加强民航、水运、信息、邮政网络建设，铁路、高速公路运营里程均超过10万公里，其中高速铁路运营里程达到1.1万公里，居世界首位。

推进创新驱动发展。全社会研发支出占国内生产总值比重超过2%。深化科技体制改革，实施知识、技术创新等工程。超级计算、智能机器人、超级杂交稻等一批关键技术实现重大突破。

四是切实保障和改善民生，促进社会公平正义。在财政收支矛盾较大的情况下，我们竭诚尽力，始终把改善民生作为工作的出发点和落脚点，注重制度建设，兜住民生底线，推动社会事业发展。

保障群众基本生活。实施大学生就业促进计划，应届高校毕业生绝大部分实现就业。加强农村转移劳动力就业服务和职业培训，对城镇就业困难人员进行就业援助。推进养老保险、社会救助制度建设，城乡低保标准分别提高13.1%和17.7%，企业退休人员基本养老金水平提高10%。新开工保障性安居工程666万套，基本建成544万套，上千万住房困难群众乔迁新居。

推进教育发展和改革。启动教育扶贫工程，实施农村义务教育薄弱学校改造计划，学生营养改善计划惠及3200万孩子。对集中连片特困地区乡村教师发放生活补助，贫困地区农村学生上重点高校人数比上年增长8.5%。

深化医药卫生体制改革。基本医保总体实现全覆盖，城乡居民基本医保财政补助标准增加到人均280元。基本药物制度覆盖80%以上村卫生室。28个省份开展大病医疗保险试

点。启动疾病应急救助试点。全面实施国家基本公共卫生服务项目，农村免费孕前检查使600万个家庭受益。

促进文化事业和文化产业健康发展。推出一批文化精品，扩大公益性文化设施向社会免费开放。深化文化体制改革，加强文化市场建设，文化产业增加值增长15%以上。完善全民健身服务体系，成功节俭举办第十二届全国运动会。

五是改进社会治理方式，保持社会和谐稳定。面对自然灾害等各种突发事件，我们有序有力，坚持以人为本、依法依规、科学应对，既进行有效处置，又探索建立新机制，以提高社会治理水平。

去年，我国发生四川芦山地震、甘肃岷县漳县地震、黑龙江松花江嫩江流域洪涝、南方高温干旱、沿海强台风等严重自然灾害，出现人感染禽流感疫情。我们健全分级负责、相互协同的抗灾救灾应急机制，中央统筹帮助支持，地方就近统一指挥，最大限度保护了人民群众生命财产安全。

加强安全生产和市场监管。完善相关机制，严肃查处重大安全事故并追究有关人员责任，重特大事故下降16.9%。重组食品药品监管机构，深入开展食品药品安全专项整治，对婴幼儿奶粉质量按照药品管理办法严格监管，努力让人民吃得放心、用得安心。

推进依法行政，国务院提请全国人大常委会制定修订法律34件，提出废止劳动教养制度议案，制定修订行政法规47件。完善信访和调解联动工作体系，预防和化解社会矛盾。依法打击各类违法犯罪活动。

全面贯彻中央八项规定精神，开展群众路线教育实践活动，坚决反对“四风”，严格执行“约法三章”。中央国家机关“三公”经费减少35%，31个省份本级公务接待费减少26%。加大廉政建设和反腐败工作力度，一批违法违纪分子受到惩处。

去年是我国外交工作开创新局的一年。习近平主席等新一届国家领导人出席二十国集团领导人峰会、亚太经合组织领导人非正式会议、上海合作组织峰会、金砖国家领导人会晤、东亚领导人系列会议等重大多边活动，访问一系列国家，取得丰硕成果。周边外交工作进入新阶段。经济外交取得新进展。同发展中国家交流合作迈上新台阶，同主要大国关系在互动中稳定发展，在重大国际和地区事务及热点问题上发挥负责任大国作用。坚定维护国家领土主权和海洋权益。我国的对外影响力进一步提升。

各位代表！

过去一年的成就来之不易。这是以习近平同志为总书记的党中央正确领导的结果，是全党全军全国各族人民团结奋斗的结果。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，表示诚挚感谢！向关心和支持中国现代化建设事业的各国政府、国际组织和各国朋友，表示诚挚感谢！

过去一年政府工作中行之有效的思路和做法，要在今后的实践中继续坚持、不断探索与完善。同时，我们清醒认识到，前进道路上还有不少困难和问题。主要是：经济稳中向好基础还不牢固，增长的内生动力尚待增强。财政、金融等领域仍存在一些风险隐患，部分行业产能严重过剩，宏观调控难度增大。农业增产农民增收难度加大。一些地区大气、水、土壤等污染严重，节能减排任务艰巨。就业结构性矛盾较大。住房、食品药品安全、医疗、养老、教育、收入分配、征地拆迁、社会治安等方面群众不满意的问题依然较多，生产安全重特大事故时有发生。社会信用体系不健全。腐败问题易发多发，公职人员中不廉不勤现象仍然存在。这些问题，有的是发展过程中产生的，有的是工作不到位造成的。对存在的问题，政府要先从自身找原因、想办法。民之所望是我们施政所向。要牢记责任使命，增强忧患意识，敢于担当，毫不懈怠，扎实有效解决问题，决不辜负人民的厚望。

二、2014年工作总体部署

2014 年，我国面临的形势依然错综复杂，有利条件和不利因素并存。世界经济复苏仍存在不稳定不确定因素，一些国家宏观政策调整带来变数，新兴经济体又面临新的困难和挑战。全球经济格局深度调整，国际竞争更趋激烈。我国支撑发展的要素条件也在发生深刻变化，深层次矛盾凸显，正处于结构调整阵痛期、增长速度换挡期，到了爬坡过坎的紧要关口，经济下行压力依然较大。同时要看到，我国发展仍处在可以大有作为的重要战略机遇期，工业化、城镇化持续推进，区域发展回旋余地大，今后一个时期保持经济中高速增长有基础也有条件。我们必须防微虑远，趋利避害，一定要牢牢把握发展的主动权。

今年政府工作的总体要求是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中全会精神，贯彻落实习近平同志系列重要讲话精神，坚持稳中求进工作总基调，把改革创新贯穿于经济社会发展各个领域各个环节，保持宏观经济政策连续性稳定性，增强调控的前瞻性针对性，全面深化改革，不断扩大开放，实施创新驱动，坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路，加快转方式调结构促升级，加强基本公共服务体系建设，着力保障和改善民生，切实提高发展质量和效益，大力推进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设，实现经济持续健康发展和社会和谐稳定。

今年经济社会发展的主要预期目标是：国内生产总值增长 7.5%左右，居民消费价格涨幅控制在 3.5%左右，城镇新增就业 1000 万人以上，城镇登记失业率控制在 4.6%以内，国际收支基本平衡，努力实现居民收入增长和经济发展同步。加强对增长、就业、物价、国际收支等主要目标的统筹平衡。这里，着重对两个目标加以说明。

关于经济增长。我国仍是一个发展中国家，还处于社会主义初级阶段，发展是解决我国所有问题的关键，必须牢牢扭住经济建设这个中心，保持合理的经济增长速度。经过认真比较、反复权衡，把增长预期目标定在 7.5%左右，兼顾了需要和可能。这与全面建成小康社会的目标相衔接，有利于增强市场信心，有利于调整优化经济结构。稳增长更是为了保就业，既要满足城镇新增就业的需要，又要为农村转移劳动力进城务工留出空间，根本上是为了增加城乡居民收入、改善人民生活。实现今年经济增长目标有不少积极因素，但必须付出艰辛努力。

关于价格水平。把居民消费价格涨幅控制在 3.5%左右，考虑了去年涨价翘尾影响和今年新涨价因素，也表明我们抑制通胀、保障民生的决心和信心。我国农业连年增产，工业品总体上供大于求，粮食等物资储备充裕，进出口调节能力较强，保持物价总水平基本稳定具备许多有利条件。但今年推动价格上涨的因素不少，不能掉以轻心，必须做好物价调控，切实防止对群众生活造成大的影响。

实现今年经济社会发展的目标任务，要把握好以下原则和政策取向。

第一，向深化改革要动力。改革是最大的红利。当前改革已进入攻坚期和深水区，必须紧紧依靠人民群众，以壮士断腕的决心、背水一战的气概，冲破思想观念的束缚，突破利益固化的藩篱，以经济体制改革为牵引，全面深化各领域改革。要从群众最期盼的领域改起，从制约经济社会发展最突出的问题改起，从社会各界能够达成共识的环节改起，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，积极推进有利于结构调整的改革，破除制约市场主体活力和要素优化配置的障碍，让全社会创造潜力充分释放，让公平正义得以彰显，让全体人民共享改革发展成果。

第二，保持经济运行处在合理区间。完善宏观调控政策框架，守住稳增长、保就业的下限和防通胀的上限，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策。今年拟安排财政赤字 13500 亿元，比上年增加 1500 亿元，其中中央财政赤字 9500 亿元，由中央代地方发债 4000 亿元。财政赤字和国债规模随着经济总量扩大而有所增加，但赤字率稳定在 2.1%，体现了财政政策的连续性。货币政策要保持松紧适度，促进社会总供求基本平衡，营造稳定的货币

金融环境。加强宏观审慎管理，引导货币信贷和社会融资规模适度增长。今年广义货币M_2预期增长13%左右。要加强财政、货币和产业、投资等政策协同配合，做好政策储备，适时适度预调微调，确保中国经济这艘巨轮行稳致远。

第三，着力提质增效升级、持续改善民生。我们追求的发展，是提高质量效益、推进转型升级、改善人民生活的发展。要在稳增长的同时，推动发展从主要依靠要素投入向更多依靠创新驱动转变，从主要依靠传统比较优势向更多发挥综合竞争优势转换，从国际产业分工中低端向中高端提升，从城乡区域不平衡向均衡协调迈进。完善政绩考核评价体系，切实把各方面积极性引导到加快转方式调结构、实现科学发展上来，不断增加就业和居民收入，不断改善生态环境，使经济社会发展更有效率、更加公平、更可持续。

三、2014年重点工作

做好今年政府工作，要以深化改革为强大动力，以调整结构为主攻方向，以改善民生为根本目的，统筹兼顾，突出重点，务求实效。

（一）推动重要领域改革取得新突破。

改革是今年政府工作的首要任务。要以经济体制改革为重点，区别情况，分类推进，抓好牵一发而动全身的举措，力求取得实质性进展，更多释放改革红利。

深入推进行政体制改革。进一步简政放权，这是政府的自我革命。今年要再取消和下放行政审批事项200项以上。深化投资审批制度改革，取消或简化前置性审批，充分落实企业投资自主权，推进投资创业便利化。确需设置的行政审批事项，要建立权力清单制度，一律向社会公开。清单之外的，一律不得实施审批。全面清理非行政审批事项。基本完成省市县政府机构改革，继续推进事业单位改革。在全国实施工商登记制度改革，落实认缴登记制，由先证后照改为先照后证，由企业年检制度改为年报公示制度，让市场主体不断迸发新的活力。

加强事中事后监管。坚持放管并重，建立纵横联动协同管理机制，实现责任和权力同步下放、放活和监管同步到位。推广一站式审批、一个窗口办事，探索实施统一市场监管。加快社会信用体系建设，推进政府信息共享，推动建立自然人、法人统一代码，对违背市场竞争原则和侵害消费者权益的企业建立黑名单制度，让失信者寸步难行，让守信者一路畅通。

抓好财税体制改革这个重头戏。实施全面规范、公开透明的预算制度。着力把所有政府性收入纳入预算，实行全口径预算管理。各级政府预算和决算都要向社会公开，部门预算要逐步公开到基本支出和项目支出，所有财政拨款的“三公”经费都要公开，打造阳光财政，让群众看明白、能监督。提高一般性转移支付比例，专项转移支付项目要减少三分之一，今后还要进一步减少。推进税收制度改革，把“营改增”试点扩大到铁路运输、邮政服务、电信等行业，清费立税，推动消费税、资源税改革，做好房地产税、环境保护税立法相关工作。进一步扩展小微企业税收优惠范围，减轻企业负担。抓紧研究调整中央与地方事权和支出责任，逐步理顺中央与地方收入划分，保持现有财力格局总体稳定。建立规范的地方政府举债融资机制，把地方政府性债务纳入预算管理，推行政府综合财务报告制度，防范和化解债务风险。

深化金融体制改革。继续推进利率市场化，扩大金融机构利率自主定价权。保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定，扩大汇率双向浮动区间，推进人民币资本项目可兑换。稳步推进由民间资本发起设立中小型银行等金融机构，引导民间资本参股、投资金融机构及融资中介服务机构。建立存款保险制度，健全金融机构风险处置机制。实施政策性金融机构改革。加快发展多层次资本市场，推进股票发行注册制改革，规范发展债券市场。积极发展农业保险，探索建立巨灾保险制度。发展普惠金融。促进互联网金融健康发展，完善金融监管协调机制，密切监测跨境资本流动，守住不发生系统性和区域性金融风险的底线。让金融成为一池活水，更好地浇灌小微企业、“三农”等实体经济之树。

增强各类所有制经济活力。坚持和完善基本经济制度。优化国有经济布局和结构，加快发展混合所有制经济，建立健全现代企业制度和公司法人治理结构。完善国有资产管理体制，准确界定不同国有企业功能，推进国有资本投资运营公司试点。完善国有资本经营预算，提高中央企业国有资本收益上缴公共财政比例。制定非国有资本参与中央企业投资项目的办法，在金融、石油、电力、铁路、电信、资源开发、公用事业等领域，向非国有资本推出一批投资项目。制定非公有制企业进入特许经营领域具体办法。实施铁路投融资体制改革，在更多领域放开竞争性业务，为民间资本提供大显身手的舞台。完善产权保护制度，公有制经济财产权不可侵犯，非公有制经济财产权同样不可侵犯。

（二）开创高水平对外开放新局面。

开放与改革相伴而生、相互促进。要构建开放型经济新体制，推动新一轮对外开放，在国际市场汪洋大海中搏击风浪，倒逼深层次改革和结构调整，加快培育国际竞争新优势。

扩大全方位主动开放。坚持积极有效利用外资，推动服务业扩大开放，打造内外资企业一视同仁、公平竞争的营商环境，使中国继续成为外商投资首选地。建设好、管理好中国上海自由贸易试验区，形成可复制可推广的体制机制，并开展若干新的试点。扩展内陆沿边开放，让广袤大地成为对外开放的热土。

从战略高度推动出口升级和贸易平衡发展。今年进出口总额预期增长 7.5%左右。要稳定和完善出口政策，加快通关便利化改革，扩大跨境电子商务试点。实施鼓励进口政策，增加国内短缺产品进口。引导加工贸易转型升级，支持企业打造自主品牌和国际营销网络，发展服务贸易和承接服务外包，提升中国制造在国际分工中的地位。鼓励通信、铁路、电站等大型成套设备出口，让中国装备享誉全球。

在走出去中提升竞争力。推进对外投资管理方式改革，实行以备案制为主，大幅下放审批权限。健全金融、法律、领事等服务保障，规范走出去秩序，促进产品出口、工程承包与劳务合作。抓紧规划建设丝绸之路经济带、21 世纪海上丝绸之路，推进孟中印缅、中巴经济走廊建设，推出一批重大支撑项目，加快基础设施互联互通，拓展国际经济技术合作新空间。

统筹多双边和区域开放合作。推动服务贸易协定、政府采购协定、信息技术协定等谈判，加快环保、电子商务等新议题谈判。积极参与高标准自贸区建设，推进中美、中欧投资协定谈判，加快与韩国、澳大利亚、海湾合作委员会等自贸区谈判进程。坚持推动贸易和投资自由化便利化，实现与各国互利共赢，形成对外开放与改革发展良性互动新格局。

（三）增强内需拉动经济的主引擎作用。

扩大内需是经济增长的主要动力，也是重大的结构调整。要发挥好消费的基础作用和投资的关键作用，打造新的区域经济支撑带，从需求方面施策，从供给方面发力，构建扩大内需长效机制。

把消费作为扩大内需的主要着力点。通过增加居民收入提高消费能力，完善消费政策，培育消费热点。要扩大服务消费，支持社会力量兴办各类服务机构，重点发展养老、健康、旅游、文化等服务，落实带薪休假制度。要促进信息消费，实施“宽带中国”战略，加快发展第四代移动通信，推进城市百兆光纤工程和宽带乡村工程，大幅提高互联网网速，在全国推行“三网融合”，鼓励电子商务创新发展。维护网络安全。要深化流通体制改革，清除妨碍全国统一市场的各种关卡，降低流通成本，促进物流配送、快递业和网络购物发展。充分释放十几亿人口蕴藏的巨大消费潜力。

把投资作为稳定经济增长的关键。加快投融资体制改革，推进投资主体多元化，再推出一批民间投资示范项目，优化投资结构，保持固定资产投资合理增长。中央预算内投资拟增加到 4576 亿元，重点投向保障性安居工程、农业、重大水利、中西部铁路、节能环保、社会事业等领域，发挥好政府投资“四两拨千斤”的带动作用。

把培育新的区域经济带作为推动发展的战略支撑。深入实施区域发展总体战略，优先推进西部大开发，全面振兴东北地区等老工业基地，大力促进中部地区崛起，积极支持东部地区经济率先转型升级，加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区支持力度。要谋划区域发展新棋局，由东向西、由沿海向内地，沿大江大河和陆路交通干线，推进梯度发展。依托黄金水道，建设长江经济带。以海陆重点口岸为支点，形成与沿海连接的西南中南、东北、西北等经济支撑带。推进长三角地区经济一体化，深化泛珠三角区域经济合作，加强环渤海及京津冀地区协同发展。实施差别化经济政策，推动产业转移，发展跨区域大交通大流通，形成新的区域经济增长极。

海洋是我们宝贵的蓝色国土。要坚持陆海统筹，全面实施海洋战略，发展海洋经济，保护海洋环境，坚决维护国家海洋权益，大力建设海洋强国。

（四）促进农业现代化和农村改革发展。

农业是扩内需调结构的重要领域，更是安天下稳民心的产业。要坚持把解决好“三农”问题放在全部工作的重中之重，以保障国家粮食安全和促进农民增收为核心，推进农业现代化。坚守耕地红线，提高耕地质量，增强农业综合生产能力，确保谷物基本自给、口粮绝对安全，把 13 亿中国人的饭碗牢牢端在自己手中。

强化农业支持保护政策。提高小麦、稻谷最低收购价格，继续执行玉米、油菜籽、食糖临时收储政策。探索建立农产品目标价格制度，市场价格过低时对生产者进行补贴，过高时对低收入消费者进行补贴。农业新增补贴向粮食等重要农产品、新型农业经营主体、主产区倾斜。增加对粮油猪等生产大县的奖励补助，扶持牛羊肉生产。发挥深松整地对增产的促进作用，今年启动 1 亿亩试点。统筹整合涉农资金。不管财力多么紧张，都要确保农业投入只增不减。

夯实农业农村发展基础。国家集中力量建设一批重大水利工程，今年拟安排中央预算内水利投资 700 多亿元，支持引水调水、骨干水源、江河湖泊治理、高效节水灌溉等重点项目。各地要加强中小型水利项目建设，解决好用水“最后一公里”问题。加快建成一批旱涝保收高标准农田，抓紧培育一批重要优良品种，研发推广一批新型高效农业机械。完善农村水电路气信等基础设施，改造农村危房 260 万户，改建农村公路 20 万公里。高度重视农村留守儿童、妇女、老人和“空心村”问题。今年再解决 6000 万农村人口的饮水安全问题，经过今明两年努力，要让所有农村居民都能喝上干净的水。

积极推进农村改革。坚持和完善农村基本经营制度，赋予农民更多财产权利。保持农村土地承包关系长久不变，抓紧土地承包经营权及农村集体建设用地使用权确权登记颁证工作，引导承包地经营权有序流转，慎重稳妥进行农村土地制度改革试点。坚持家庭经营基础性地位，培育专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业等新型农业经营主体，发展多种形式适度规模经营。培育新型职业农民。完善集体林权制度改革。加快国有农牧林场改革。健全农业社会化服务体系，推进供销合作社综合改革试点。农村改革要从实际出发，试点先行，切实尊重农民意愿，坚决维护农民合法权益。

创新扶贫开发方式。加快推进集中连片特殊困难地区区域发展与扶贫攻坚。国家加大对跨区域重大基础设施建设和经济协作的支持，加强生态保护和基本公共服务。地方要优化整合扶贫资源，实行精准扶贫，确保扶贫到村到户。引导社会力量参与扶贫事业。今年再减少农村贫困人口 1000 万人以上。我们要继续向贫困宣战，决不让贫困代代相传。

（五）推进以人为核心的新型城镇化。

城镇化是现代化的必由之路，是破除城乡二元结构的重要依托。要健全城乡发展一体化体制机制，坚持走以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、传承文化的新型城镇化道路，遵循发展规律，积极稳妥推进，着力提升质量。今后一个时期，着重解决好现有“三个

1 亿人”问题，促进约 1 亿农业转移人口落户城镇，改造约 1 亿人居住的城镇棚户区和城中村，引导约 1 亿人在中西部地区就近城镇化。

有序推进农业转移人口市民化。推动户籍制度改革，实行不同规模城市差别化落户政策。把有能力、有意愿并长期在城镇务工经商的农民工及其家属逐步转为城镇居民。对未落户的农业转移人口，建立居住证制度。使更多进城务工人员随迁子女纳入城镇教育、实现异地升学，实施农民工职业技能提升计划。稳步推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖，使农业转移人口和城镇居民共建共享城市现代文明。

加大对中西部地区新型城镇化的支持。提高产业发展和集聚人口能力，促进农业转移人口就近从业。加快推进交通、水利、能源、市政等基础设施建设，增强中西部地区城市群和城镇发展后劲。优化东部地区城镇结构，进一步提升城镇化质量和水平。

加强城镇化管理创新和机制建设。要更大规模加快棚户区改造，决不能一边高楼林立，一边棚户连片。以国家新型城镇化规划为指导，做好相关规划的统筹衔接。提高城镇建设用地效率，优先发展公共交通，保护历史文化和自然景观，避免千城一面。加强小城镇和村庄规划管理。探索建立农业转移人口市民化成本分担、多元化城镇建设投融资等机制。通过提高建设和管理水平，让我们的城镇各具特色、宜业宜居，更加充满活力。

（六）以创新支撑和引领经济结构优化升级。

创新是经济结构调整优化的原动力。要把创新摆在国家发展全局的核心位置，促进科技与经济社会发展紧密结合，推动我国产业向全球价值链高端跃升。

加快科技体制改革。强化企业在技术创新中的主体地位，鼓励企业设立研发机构，牵头构建产学研协同创新联盟。全面落实企业研发费用加计扣除等普惠性措施。把国家自主创新示范区股权激励、科技成果处置权收益权改革等试点政策，扩大到更多科技园区和科教单位。加大政府对基础研究、前沿技术、社会公益技术、重大共性关键技术的投入，健全公共科技服务平台，完善科技重大专项实施机制。改进与加强科研项目和资金管理，实行国家创新调查和科技报告制度，鼓励科研人员创办企业。加强知识产权保护和运用，重视科普工作和科学精神建设。深入实施人才发展规划，统筹重大人才工程，鼓励建立研发人员报酬与市场业绩挂钩机制，使人才的贡献与回报相匹配，让各类人才脱颖而出、人尽其才、才尽其用。

产业结构调整要依靠改革，进退并举。进，要更加积极有为。优先发展生产性服务业，推进服务业综合改革试点和示范建设，促进文化创意和设计服务与相关产业融合发展，加快发展保险、商务、科技等服务业。促进信息化与工业化深度融合，推动企业加快技术改造、提升精准管理水平，完善设备加速折旧等政策，增强传统产业竞争力。设立新兴产业创业创新平台，在新一代移动通信、集成电路、大数据、先进制造、新能源、新材料等方面赶超先进，引领未来产业发展。退，要更加主动有序。坚持通过市场竞争实现优胜劣汰，鼓励企业兼并重组。对产能严重过剩行业，强化环保、能耗、技术等标准，清理各种优惠政策，消化一批存量，严控新上增量。今年要淘汰钢铁 2700 万吨、水泥 4200 万吨、平板玻璃 3500 万标准箱等落后产能，确保“十二五”淘汰任务提前一年完成，真正做到压下来，决不再反弹。

（七）加强教育、卫生、文化等社会建设。

繁荣发展社会事业是促进社会公正、增进人民福祉的有效途径。要深化社会体制改革，以更大的投入和更有力的举措，推动经济社会协调发展。

促进教育事业优先发展、公平发展。继续加大教育资源向中西部和农村倾斜，促进义务教育均衡发展。全面改善贫困地区义务教育薄弱学校办学条件。贫困地区农村学生上重点高校人数要再增长 10%以上，使更多农家子弟有升学机会。加强农村特别是边远贫困地区教师队伍建设，扩大优质教育资源覆盖面，改善贫困地区农村儿童营养状况。发展学前教育。实施特殊教育提升计划。继续增加中央财政教育投入，提高使用效率并强化监督。深化教育综合改革，积极稳妥改革考试招生制度，扩大省级政府教育统筹权和高校办学自主权，鼓励

发展民办教育。加快构建以就业为导向的现代职业教育体系。我们要为下一代提供良好的教育，努力使每一个孩子有公平的发展机会。

推动医改向纵深发展。巩固全民基本医保，通过改革整合城乡居民基本医疗保险制度。完善政府、单位和个人合理分担的基本医疗保险筹资机制，城乡居民基本医保财政补助标准提高到人均320元。在全国推行城乡居民大病保险。加强城乡医疗救助、疾病应急救助。县级公立医院综合改革试点扩大到1000个县，覆盖农村5亿人口。扩大城市公立医院综合改革试点。破除以药补医，理顺医药价格，创新社会资本办医机制。巩固完善基本药物制度和基层医疗卫生机构运行新机制。健全分级诊疗体系，加强全科医生培养，推进医师多点执业，让群众能够就近享受优质医疗服务。构建和谐医患关系。提高重大传染病、慢性病和职业病、地方病防治能力，人均基本公共卫生服务经费补助标准增加到35元。扶持中医药和民族医药事业发展。坚持计划生育基本国策不动摇，落实一方是独生子女的夫妇可生育两个孩子政策。为了人民的身心健康和家庭幸福，我们一定要坚定不移推进医改，用中国式办法解决好这个世界性难题。

文化是民族的血脉。要培育和践行社会主义核心价值观，加强公民道德和精神文明建设。继续深化文化体制改革，完善文化经济政策，增强文化整体实力和竞争力。促进基本公共文化服务标准化均等化，发展文化艺术、新闻出版、广播电影电视、档案等事业，繁荣发展哲学社会科学，倡导全民阅读。提升文化产业发展水平，培育和规范文化市场。传承和弘扬优秀传统文化，重视保护文物。加快文化走出去，发展文化贸易，加强国际传播能力建设，提升国家文化软实力。发展全民健身、竞技体育和体育产业。我国是历史悠久的文明古国，也一定能建成现代文化强国。

推进社会治理创新。注重运用法治方式，实行多元主体共同治理。健全村务公开、居务公开和民主管理制度，更好发挥社会组织在公共服务和社会治理中的作用。加强应急管理，提高公共安全和防灾救灾减灾能力，做好地震、气象、测绘等工作。改革信访工作制度，及时就地化解社会矛盾。加强行政复议工作。深入开展普法教育，加大法律援助。加强社会治安综合治理，坚决打击暴力恐怖犯罪活动，维护国家安全，形成良好社会秩序，共同建设平安中国。

（八）统筹做好保障和改善民生工作。

民惟邦本，本固邦宁。政府工作的根本目的，是让全体人民过上好日子。要坚持建机制、补短板、兜底线，保障群众基本生活，不断提高人民生活水平和质量。

就业是民生之本。坚持实施就业优先战略和更加积极的就业政策，优化就业创业环境，以创新引领创业，以创业带动就业。今年高校毕业生将达727万人，要开发更多就业岗位，实施不间断的就业创业服务，提高大学生就业创业比例。加大对城镇就业困难人员帮扶力度，确保“零就业”家庭至少有一人就业，做好淘汰落后产能职工安置和再就业工作。统筹农村转移劳动力、退役军人等就业工作。努力实现更加充分、更高质量就业，使劳动者生活更加体面、更有尊严。

收入是民生之源。要深化收入分配体制改革，努力缩小收入差距。健全企业职工工资决定和正常增长机制，推进工资集体协商，构建和谐劳动关系。加强和改进国有企业负责人薪酬管理。改革机关事业单位工资制度，在事业单位逐步推行绩效工资，健全医务人员等适应行业特点的薪酬制度，完善艰苦边远地区津贴增长机制。多渠道增加低收入者收入，不断扩大中等收入者比重。使城乡居民收入与经济同步增长，广大人民群众普遍感受到得实惠。

社保是民生之基。重点是推进社会救助制度改革，继续提高城乡低保水平，全面实施临时救助制度，为特殊困难群众基本生活提供保障，为人们创业奋斗解除后顾之忧。建立统一的城乡居民基本养老保险制度，完善与职工养老保险的衔接办法，改革机关事业单位养老保险制度，鼓励发展企业年金、职业年金和商业保险。完善失业保险和工伤保险制度。落实

社会救助和保障标准与物价水平挂钩联动机制。发展老龄事业，保障妇女权益，关心青少年发展，加强未成年人保护和困境家庭保障，做好残疾人基本公共服务和残疾预防，支持慈善事业发展。让每一个身处困境者都能得到社会关爱和温暖。

完善住房保障机制。以全体人民住有所居为目标，坚持分类指导、分步实施、分级负责，加大保障性安居工程建设力度，今年新开工700万套以上，其中各类棚户区470万套以上，加强配套设施建设。提高大城市保障房比例。推进公租房和廉租房并轨运行。创新政策性住房投融资机制和工具，采取市场化运作方式，为保障房建设提供长期稳定、成本适当的资金支持。各级政府要增加财政投入，提高建设质量，保证公平分配，完善准入退出机制，年内基本建成保障房480万套，让翘首以盼的住房困难群众早日迁入新居。针对不同城市情况分类调控，增加中小套型商品房和共有产权住房供应，抑制投机投资性需求，促进房地产市场持续健康发展。

人命关天，安全生产这根弦任何时候都要绷紧。要严格执行安全生产法律法规，全面落实安全生产责任制，坚决遏制重特大安全事故发生。大力整顿和规范市场秩序，继续开展专项整治，严厉打击制售假冒伪劣行为。建立从生产加工到流通消费的全程监管机制、社会共治制度和可追溯体系，健全从中央到地方直至基层的食品药品安全监管体制。严守法规和标准，用最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责，坚决治理餐桌上的污染，切实保障“舌尖上的安全”。

（九）努力建设生态文明的美好家园。

生态文明建设关系人民生活，关乎民族未来。雾霾天气范围扩大，环境污染矛盾突出，是大自然向粗放发展方式亮起的红灯。必须加强生态环境保护，下决心用硬措施完成硬任务。

出重拳强化污染防治。以雾霾频发的特大城市和区域为重点，以细颗粒物（PM2.5）和可吸入颗粒物（PM10）治理为突破口，抓住产业结构、能源效率、尾气排放和扬尘等关键环节，健全政府、企业、公众共同参与新机制，实行区域联防联控，深入实施大气污染防治行动计划。今年要淘汰燃煤小锅炉5万台，推进燃煤电厂脱硫改造1500万千瓦、脱硝改造1.3亿千瓦、除尘改造1.8亿千瓦，淘汰黄标车和老旧车600万辆，推广新能源汽车，在全国供应国四标准车用柴油。实施清洁水行动计划，加强饮用水源保护，推进重点流域污染治理。实施土壤修复工程。整治农业面源污染，建设美丽乡村。我们要像对贫困宣战一样，坚决向污染宣战。

推动能源生产和消费方式变革。加大节能减排力度，控制能源消费总量，今年能源消耗强度要降低3.9%以上，二氧化硫、化学需氧量排放量都要减少2%。要提高非化石能源发电比重，发展智能电网和分布式能源，鼓励发展风能、太阳能、生物质能，开工一批水电、核电项目。加强天然气、煤层气、页岩气勘探开采与应用。推进资源性产品价格改革，建立健全居民用水、用气阶梯价格制度。实施建筑能效提升、节能产品惠民工程，发展清洁生产、绿色低碳技术和循环经济，提高应对气候变化能力。强化节水、节材和资源综合利用。加快开发应用节能环保技术和产品，把节能环保产业打造成生机勃勃的朝阳产业。

推进生态保护与建设。继续实施退耕还林还草，今年拟安排500万亩。实施退牧还草、天然林保护、防沙治沙、水土保持、石漠化治理、湿地恢复等重大生态工程。加强三江源生态保护。落实主体功能区制度，推动建立跨区域、跨流域生态补偿机制。生态环保功在当代、利在千秋。各级政府和全社会都要进一步积极行动起来，呵护好我们赖以生存的共同家园。

各位代表！

做好政府工作，必须加强自身改革建设。各级政府要忠实履行宪法和法律赋予的职责，按照推进国家治理体系和治理能力现代化的要求，加快建设法治政府、创新政府、廉洁政府，增强政府执行力和公信力，努力为人民提供优质高效服务。

深入贯彻依法治国基本方略，把政府工作全面纳入法治轨道，用法治思维和法治方式履

行职责。加强政府法制工作，改革行政执法体制。创新政府管理理念和方式，健全决策、执行、监督机制，推进政府向社会购买服务的改革。加强公务员队伍建设，全面提高公务员素质。所有公务员都要以人民利益至上，廉洁奉公，勤勉尽责，真正当好人民公仆。

各级政府必须厉行节约，反对浪费，坚持过紧日子。要严格执行“约法三章”：政府性楼堂馆所一律不得新建和改扩建，财政供养人员总量只减不增，“三公”经费只减不增。启动公务用车制度改革。加强行政监察，纠正行业不正之风。加大审计和审计结果公告力度。今年要对土地出让金收支和耕地保护情况进行全面审计。深入推进反腐倡廉制度建设，坚决查处腐败案件，对任何腐败分子都要依法严惩、决不姑息。

各级政府要自觉接受同级人大及其常委会的监督，接受人民政协的民主监督，认真听取人大代表、民主党派、工商联、无党派人士和各人民团体的意见。加大政务公开，完善新闻发言人制度，及时回应社会关切。我们是人民政府，所有工作都要充分体现人民意愿，全面接受人民监督。

各位代表！

我国是统一的多民族国家，各民族都是中华民族的平等一员。要全面正确贯彻党的民族政策，坚持和完善民族区域自治制度，促进民族团结进步、共同繁荣发展。认真落实中央支持少数民族和民族地区发展的政策措施。扶持人口较少民族发展，继续实施兴边富民行动。保护和发展少数民族优秀传统文化。中华民族大家庭的各族儿女和睦相处、和衷共济、和谐发展、心心相印，一定会更加幸福安康、兴旺发达。

全面贯彻党的宗教工作基本方针，促进宗教关系和谐，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。

团结海外华侨华人和归侨侨眷，发挥侨胞参与祖国现代化建设、促进祖国和平统一、推进中外人文交流的独特作用，使海内外中华儿女的凝聚力不断增强。

各位代表！

过去一年，国防和军队建设扎实推进，全军和武警部队展现出新的风貌和战斗力水平。新的一年，要紧紧围绕党在新形势下的强军目标，全面加强军队革命化现代化正规化建设，不断提高军队信息化条件下威慑和实战能力。统筹推进各方向各领域军事斗争准备，加强和改进思想政治建设，加快全面建设现代后勤步伐，加强国防科研和高新技术武器装备发展。狠抓依法治军、从严治军。深化国防和军队改革，加强军事战略指导，完善现代军事力量体系。加强国防动员和后备力量建设，强化日常战备和边防海防空防管控。推动军民融合深度发展。加快建设现代化武装警察力量。坚决完成抢险救灾、反恐维稳、维和护航和处置突发事件等任务，积极参加和支援国家经济建设。各级政府要一如既往关心支持国防和军队建设，密切鱼水情谊，使军政军民团结坚如磐石。

各位代表！

我们将坚定不移贯彻“一国两制”方针，全面准确落实基本法，保持香港、澳门长期繁荣稳定。支持香港特别行政区、澳门特别行政区行政长官和政府依法施政，大力发展经济、有效改善民生、依法推进民主、维护社会和谐。进一步扩大内地与港澳合作，促进港澳自身竞争力提升。在国家全面深化改革和现代化进程中，香港、澳门一定会实现更好发展。

我们将全面贯彻对台工作大政方针，坚持“九二共识”，维护一个中国框架，巩固增进两岸政治互信，促进经济融合，推动交流合作，开展协商谈判，秉持“两岸一家亲”的理念，维护骨肉情谊，凝聚同胞心力，为建设中华民族美好家园、实现祖国和平统一大业贡献力量。我们期待双方越走越近，越走越亲，使两岸关系和平发展成为不可阻挡、不可逆转的历史潮流。

各位代表！

今年是和平共处五项原则提出六十周年。中国人民热爱和平、渴望发展，我国现代化建

设需要长期稳定的国际环境。我们将继续高举和平、发展、合作、共赢的旗帜，始终不渝走和平发展道路，始终不渝奉行互利共赢的开放战略。坚决维护国家主权、安全、发展利益，切实维护我国公民和法人海外合法权益。全面推进周边外交，巩固睦邻友好，深化互利合作。维护二战胜利成果和战后国际秩序，决不允许开历史倒车。加强同发展中国家团结与合作，维护发展中国家共同利益。深化同各大国战略对话与务实合作，推动建立长期稳定健康发展的大国关系。办好亚太经合组织领导人非正式会议。中国是一个负责任的大国，我们将积极参与国际多边事务，为解决全球性问题和热点问题发挥建设性作用，切实维护国际公平正义，推动国际秩序朝着更加公正合理方向发展。中国愿同世界各国一道，推进人类持久和平，实现共同发展繁荣。

各位代表！

人民赋予重托，奋斗创造未来。让我们紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，齐心协力，开拓进取，扎实工作，为全面建成小康社会、建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗！

2015年政府工作报告

——2015年3月5日在第十二届全国人民代表大会第三次会议上

国务院总理 李克强

各位代表：

现在，我代表国务院，向大会报告政府工作，请予审议，并请全国政协各位委员提出意见。

一、2014年工作回顾

过去一年，我国发展面临的国际国内环境复杂严峻。全球经济复苏艰难曲折，主要经济体走势分化。国内经济下行压力持续加大，多重困难和挑战相互交织。在以习近平同志为总书记的党中央坚强领导下，全国各族人民万众一心，克难攻坚，完成了全年经济社会发展主要目标任务，全面建成小康社会迈出坚实步伐，全面深化改革实现良好开局，全面依法治国开启新征程，全面从严治党取得新进展。

一年来，我国经济社会发展总体平稳，稳中有进。“稳”的主要标志是，经济运行处于合理区间。增速稳，国内生产总值达到63.6万亿元，比上年增长7.4%，在世界主要经济体中名列前茅。就业稳，城镇新增就业1322万人，高于上年。价格稳，居民消费价格上涨2%。“进”的总体特征是，发展的协调性和可持续性增强。经济结构有新的优化，粮食产量达到6.07亿吨，消费对经济增长的贡献率上升3个百分点，达到51.2%，服务业增加值比重由46.9%提高到48.2%，新产业、新业态、新商业模式不断涌现。中西部地区经济增速快于东部地区。发展质量有新的提升，一般公共预算收入增长8.6%，研究与试验发展经费支出与国内生产总值之比超过2%，能耗强度下降4.8%，是近年来最大降幅。人民生活有新的改善，全国居民人均可支配收入实际增长8%，快于经济增长；农村居民人均可支配收入实际增长9.2%，快于城镇居民收入增长；农村贫困人口减少1232万人；6600多万农村人口饮水安全问题得到解决；出境旅游超过1亿人次。改革开放有新的突破，全面深化改革系列重点任务启动实施，本届政府减少1/3行政审批事项的目标提前实现。这份成绩单的确来之不易，它凝聚着全国各族人民的心血和汗水，坚定了我们奋勇前行的决心和信心。

过去一年，困难和挑战比预想的大。我们迎难而上，主要做了以下工作。

一是在区间调控基础上实施定向调控，保持经济稳定增长。面对经济下行压力加大态势，我们保持战略定力，稳定宏观经济政策，没有采取短期强刺激措施，而是继续创新宏观调控思路和方式，实行定向调控，激活力、补短板、强实体。把握经济运行合理区间的上下限，抓住发展中的突出矛盾和结构性问题，定向施策，聚焦靶心，精准发力。向促改革要动力，向调结构要助力，向惠民生要潜力，既扩大市场需求，又增加有效供给，努力做到结构调优而不失速。

有效实施积极的财政政策和稳健的货币政策。实行定向减税和普遍性降费，拓宽小微企业税收优惠政策范围，扩大“营改增”试点。加快财政支出进度，积极盘活存量资金。灵活运用货币政策工具，采取定向降准、定向再贷款、非对称降息等措施，加大对经济社会发展薄弱环节的支持力度，小微企业、“三农”贷款增速比各项贷款平均增速分别高4.2和0.7个百分点。同时，完善金融监管，坚决守住不发生区域性系统性风险的底线。

二是深化改革开放，激发经济社会发展活力。针对束缚发展的体制机制障碍，我们通过全面深化改革，以释放市场活力对冲经济下行压力，啃了不少硬骨头，经济、政治、文化、社会、生态文明等体制改革全面推进。

扎实推动重点改革。制定并实施深化财税体制改革总体方案，预算管理制度和税制改革取得重要进展，专项转移支付项目比上年减少1/3以上，一般性转移支付比重增加，地方政府性债务管理得到加强。存款利率和汇率浮动区间扩大，民营银行试点迈出新步伐，“沪

港通”试点启动，外汇储备、保险资金运用范围拓展。能源、交通、环保、通信等领域价格改革加快。启动科技资金管理、考试招生、户籍、机关事业单位养老保险制度等改革。

继续把简政放权、放管结合作为改革的重头戏。国务院各部门全年取消和下放 246 项行政审批事项，取消评比达标表彰项目 29 项、职业资格许可和认定事项 149 项，再次修订投资项目核准目录，大幅缩减核准范围。着力改革商事制度，新登记注册市场主体达到 1293 万户，其中新登记注册企业增长 45.9%，形成新的创业热潮。经济增速放缓，新增就业不降反增，显示了改革的巨大威力和市场的无限潜力。

以开放促改革促发展。扩展上海自由贸易试验区范围，新设广东、天津、福建自由贸易试验区。稳定出口，增加进口，出口占国际市场份额继续提升。实际使用外商直接投资 1196 亿美元，居世界首位。对外直接投资 1029 亿美元，与利用外资并驾齐驱。中国与冰岛、瑞士自贸区启动实施，中韩、中澳自贸区完成实质性谈判。铁路、电力、油气、通信等领域对外合作取得重要成果，中国装备正大步走向世界。

三是加大结构调整力度，增强发展后劲。在结构性矛盾突出的情况下，我们积极作为，有扶有控，多办当前急需又利长远的事，夯实经济社会发展根基。

不断巩固农业基础。加大强农惠农富农政策力度，实现粮食产量“十一连增”、农民收入“五连快”。农业综合生产能力稳步提高，农业科技和机械化水平持续提升，重大水利工程建设进度加快，新增节水灌溉面积 223 万公顷，新建改建农村公路 23 万公里。新一轮退耕还林还草启动实施。农村土地确权登记颁证有序进行，农业新型经营主体加快成长。

大力调整产业结构。着力培育新的增长点，促进服务业加快发展，支持发展移动互联网、集成电路、高端装备制造、新能源汽车等战略性新兴产业，互联网金融异军突起，电子商务、物流快递等新业态快速成长，众多“创客”脱颖而出，文化创意产业蓬勃发展。同时，继续化解过剩产能，钢铁、水泥等 15 个重点行业淘汰落后产能年度任务如期完成。加强雾霾治理，淘汰黄标车和老旧车指标超额完成。

推进基础设施建设和区域协调发展。京津冀协同发展、长江经济带建设取得重要进展。新建铁路投产里程 8427 公里，高速铁路运营里程达 1.6 万公里，占世界的 60%以上。高速公路通车里程达 11.2 万公里，水路、民航、管道建设进一步加强。农网改造稳步进行。宽带用户超过 7.8 亿户。经过多年努力，南水北调中线一期工程正式通水，惠及沿线亿万群众。

实施创新驱动发展战略。着力打通科技成果转化通道，扩大中关村国家自主创新示范区试点政策实施范围，推进科技资源开放共享，科技人员创新活力不断释放。超级计算、探月工程、卫星应用等重大科研项目取得新突破，我国自主研制的支线客机飞上蓝天。

四是织密织牢民生保障网，增进人民福祉。我们坚持以人为本，持续增加民生投入，保基本、兜底线、建机制，尽管财政收入增速放缓、支出压力加大，但财政用于民生的比例达到 70%以上。

加强就业和社会保障。完善就业促进政策，推出创业引领计划，高校毕业生就业稳中有升。统一城乡居民基本养老保险制度，企业退休人员基本养老金水平又提高 10%。新开工保障性安居工程 740 万套，基本建成 511 万套。全面建立临时救助制度，城乡低保标准分别提高 9.97%和 14.1%，残疾军人、烈属和老复员军人等优抚对象抚恤和生活补助标准提高 20%以上。

继续促进教育公平。加强贫困地区义务教育薄弱学校建设，提高家庭经济困难学生资助水平，国家助学贷款资助标准大幅上调。中等职业学校免学费补助政策扩大到三年。实行义务教育免试就近入学政策，28 个省份实现了农民工随迁子女在流入地参加高考。贫困地区农村学生上重点高校人数连续两年增长 10%以上。经过努力，全国财政性教育经费支出占国内生产总值比例超过 4%。

深入推进医药卫生改革发展。城乡居民大病保险试点扩大到所有省份，疾病应急救助制度基本建立，全民医保覆盖面超过95%。基层医疗卫生机构综合改革深化，县乡村服务网络逐步完善。公立医院改革试点县市达到1300多个。

积极发展文化事业和文化产业。推动重大文化惠民项目建设，广播电视“村村通”工程向“户户通”升级。实施文艺精品战略，完善现代文化市场体系。群众健身活动蓬勃开展，成功举办南京青奥会。

五是创新社会治理，促进和谐稳定。我们妥善应对自然灾害和突发事件，有序化解社会矛盾，建立健全机制，强化源头防范，保障人民生命安全，维护良好的社会秩序。

去年云南鲁甸、景谷等地发生较强地震，我们及时高效展开抗震救灾，灾后恢复重建顺利推进。积极援非抗击埃博拉疫情，有效防控疫情输入。加强安全生产工作，事故总量、重特大事故、重点行业事故持续下降。着力治理餐桌污染，食品药品安全形势总体稳定。

我们大力推进依法行政，国务院提请全国人大常委会制定修订食品安全法等法律15件，制定修订企业信息公示暂行条例等行政法规38件。政务公开深入推进，政府重大决策和政策以多种形式向社会广泛征求意见。完成第三次全国经济普查。改革信访工作制度。法律援助范围从低保群体扩大到低收入群体。加强城乡社区建设，行业协会商会等四类社会组织实现直接登记。严厉打击各类犯罪活动，强化社会治安综合治理，维护了国家安全和公共安全。

我们严格落实党中央八项规定精神，持之以恒纠正“四风”。严格执行国务院“约法三章”，政府性楼堂馆所、机关事业单位人员编制、“三公”经费得到有效控制。加大行政监察和审计监督力度，推进党风廉政建设和反腐败斗争，严肃查处违纪违法案件，一批腐败分子得到应有惩处。

我们狠抓重大政策措施的落实，认真开展督查，引入第三方评估和社会评价，建立长效机制，有力促进了各项工作。

一年来，外交工作成果丰硕。习近平主席等国家领导人出访多国，出席二十国集团领导人峰会、金砖国家领导人会晤、上海合作组织峰会、东亚合作领导人系列会议、亚欧首脑会议、达沃斯论坛等重大活动。成功举办亚太经合组织第二十二次领导人非正式会议、亚信会议第四次峰会、博鳌亚洲论坛。积极参与多边机制建立和国际规则制定。大国外交稳中有进，周边外交呈现新局面，同发展中国家合作取得新进展，经济外交成果显著。推进丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路建设，筹建亚洲基础设施投资银行，设立丝路基金。我们与各国的交往合作越来越紧密，中国在国际舞台上负责任大国形象日益彰显。

各位代表！

一年来取得的成绩，是以习近平同志为总书记的党中央统揽全局、科学决策的结果，是全党全军全国各族人民共同努力、不懈奋斗的结果。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，表示诚挚感谢！向关心和支持中国现代化建设事业的各国政府、国际组织和各国朋友，表示诚挚感谢！

我们既要看到成绩，更要看到前进中的困难和挑战。投资增长乏力，新的消费热点不多，国际市场没有大的起色，稳增长难度加大，一些领域仍存在风险隐患。工业产品价格持续下降，生产要素成本上升，小微企业融资难融资贵问题突出，企业生产经营困难增多。经济发展方式比较粗放，创新能力不足，产能过剩问题突出，农业基础薄弱。群众对医疗、养老、住房、交通、教育、收入分配、食品安全、社会治安等还有不少不满意的地方。有些地方环境污染严重，重大安全事故时有发生。政府工作还存在不足，有些政策措施落实不到位。少数政府机关工作人员乱作为，一些腐败问题触目惊心，有的为官不为，在其位不谋其政，该办的事不办。我们要直面问题，安不忘危，治不忘乱，勇于担当，不辱历史使命，不负人民重托。

二、2015 年工作总体部署

我国是世界上最大的发展中国家，仍处于并将长期处于社会主义初级阶段，发展是硬道理，是解决一切问题的基础和关键。化解各种矛盾和风险，跨越“中等收入陷阱”，实现现代化，根本要靠发展，发展必须有合理的增长速度。同时，我国经济发展进入新常态，正处在爬坡过坎的关口，体制机制弊端和结构性矛盾是“拦路虎”，不深化改革和调整经济结构，就难以实现平稳健康发展。我们必须毫不动摇坚持以经济建设为中心，切实抓好发展这个执政兴国第一要务。必须坚持不懈依靠改革推动科学发展，加快转变经济发展方式，实现有质量有效益可持续的发展。

当前，世界经济正处于深度调整之中，复苏动力不足，地缘政治影响加重，不确定因素增多，推动增长、增加就业、调整结构成为国际社会共识。我国经济下行压力还在加大，发展中深层次矛盾凸显，今年面临的困难可能比去年还要大。同时，我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，有巨大的潜力、韧性和回旋余地。新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化持续推进，发展基础日益雄厚，改革红利正在释放，宏观调控积累了丰富经验。我们必须增强忧患意识，坚定必胜信念，牢牢把握发展的主动权。

新的一年是全面深化改革的关键之年，是全面推进依法治国的开局之年，也是稳增长调结构的紧要之年。政府工作的总体要求是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会精神，贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，按照“四个全面”战略布局，主动适应和引领经济发展新常态，坚持稳中求进工作总基调，保持经济运行在合理区间，着力提高经济发展质量和效益，把转方式调结构放到更加重要位置，狠抓改革攻坚，突出创新驱动，强化风险防控，加强民生保障，处理好改革发展稳定关系，全面推进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设，促进经济平稳健康发展和社会和谐稳定。

我们要把握好总体要求，着眼于保持中高速增长和迈向中高端水平“双目标”，坚持稳政策稳预期和促改革调结构“双结合”，打造大众创业、万众创新和增加公共产品、公共服务“双引擎”，推动发展调速不减势、量增质更优，实现中国经济提质增效升级。

今年经济社会发展的主要预期目标是：国内生产总值增长 7%左右，居民消费价格涨幅 3%左右，城镇新增就业 1000 万人以上，城镇登记失业率 4.5%以内，进出口增长 6%左右，国际收支基本平衡，居民收入增长与经济发展同步。能耗强度下降 3.1%以上，主要污染物排放继续减少。

经济增长预期 7%左右，考虑了需要和可能，与全面建成小康社会目标相衔接，与经济总量扩大和结构升级的要求相适应，符合发展规律，符合客观实际。以这样的速度保持较长时期发展，实现现代化的物质基础就会更加雄厚。稳增长也是为了保就业，随着服务业比重上升、小微企业增多和经济体量增大，7%左右的速度可以实现比较充分的就业。各地要从实际出发，积极进取、挖掘潜力，努力争取更好结果。

做好今年政府工作，要把握好以下三点。

第一，稳定和完善宏观经济政策。继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，更加注重预调微调，更加注重定向调控，用好增量，盘活存量，重点支持薄弱环节。以微观活力支撑宏观稳定，以供给创新带动需求扩大，以结构调整促进总量平衡，确保经济运行在合理区间。

积极的财政政策要加力增效。今年拟安排财政赤字 1.62 万亿元，比去年增加 2700 亿元，赤字率从去年的 2.1%提高到 2.3%。其中，中央财政赤字 1.12 万亿元，增加 1700 亿元；地方财政赤字 5000 亿元，增加 1000 亿元。处理好债务管理与稳增长的关系，创新和完善地方政府举债融资机制。适当发行专项债券。保障符合条件的在建项目后续融资，防范和化解

风险隐患。优化财政支出结构，大力盘活存量资金，提高使用效率。继续实行结构性减税和普遍性降费，进一步减轻企业特别是小微企业负担。

稳健的货币政策要松紧适度。广义货币 M2（注：M2 为 M 右下角加 2）预期增长 12%左右，在实际执行中，根据经济发展需要，也可以略高些。加强和改善宏观审慎管理，灵活运用公开市场操作、利率、存款准备金率、再贷款等货币政策工具，保持货币信贷和社会融资规模平稳增长。加快资金周转，优化信贷结构，提高直接融资比重，降低社会融资成本，让更多的金融活水流向实体经济。

第二，保持稳增长与调结构的平衡。我国发展面临“三期叠加”矛盾，资源环境约束加大，劳动力等要素成本上升，高投入、高消耗、偏重数量扩张的发展方式已经难以为继，必须推动经济在稳定增长中优化结构。既要稳住速度，确保经济平稳运行，确保居民就业和收入持续增加，为调结构转方式创造有利条件；又要调整结构，夯实稳增长的基础。要增加研发投入，提高全要素生产率，加强质量、标准和品牌建设，促进服务业和战略性新兴产业比重提高、水平提升，优化经济发展空间格局，加快培育新的增长点和增长极，实现在发展中升级、在升级中发展。

第三，培育和催生经济社会发展新动力。当前经济增长的传统动力减弱，必须加大结构性改革力度，加快实施创新驱动发展战略，改造传统引擎，打造新引擎。一方面，增加公共产品和服务供给，加大政府对教育、卫生等的投入，鼓励社会参与，提高供给效率。这既能补短板、惠民生，也有利于扩需求、促发展。另一方面，推动大众创业、万众创新。这既可以扩大就业、增加居民收入，又有利于促进社会纵向流动和公平正义。我国有 13 亿人口、9 亿劳动力资源，人民勤劳而智慧，蕴藏着无穷的创造力，千千万万个市场细胞活跃起来，必将汇聚成发展的巨大动能，一定能够顶住经济下行压力，让中国经济始终充满勃勃生机。政府要勇于自我革命，给市场和社会留足空间，为公平竞争搭好舞台。个人和企业要勇于创业创新，全社会要厚植创业创新文化，让人们在创造财富的过程中，更好地实现精神追求和自身价值。

今年是“十二五”收官之年，我们要在完成“十二五”经济社会发展目标任务的同时，以改革的精神、创新的理念和科学的方法，做好“十三五”规划纲要编制工作，谋划好未来五年的发展蓝图。

三、把改革开放扎实推向纵深

改革开放是推动发展的制胜法宝。必须以经济体制改革为重点全面深化改革，统筹兼顾，真抓实干，在牵动全局的改革上取得新突破，增强发展新动能。

加大简政放权、放管结合改革力度。今年再取消和下放一批行政审批事项，全部取消非行政许可审批，建立规范行政审批的管理制度。深化商事制度改革，进一步简化注册资本登记，逐步实现“三证合一”，清理规范中介服务。制定市场准入负面清单，公布省级政府权力清单、责任清单，切实做到法无授权不可为、法定职责必须为。地方政府对应当放给市场和社会的权力，要彻底放、不截留，对上级下放的审批事项，要接得住、管得好。加强事中事后监管，健全为企业和社会服务一张网，推进社会信用体系建设，建立全国统一的社会信用代码制度和信用信息共享交换平台，依法保护企业和个人信息安全。大道至简，有权不可任性。各级政府都要建立简政放权、转变职能的有力推进机制，给企业松绑，为创业提供便利，营造公平竞争环境。所有行政审批事项都要简化程序，明确时限，用政府权力的“减法”，换取市场活力的“乘法”。

多管齐下改革投融资体制。大幅缩减政府核准投资项目范围，下放核准权限。大幅减少投资项目前置审批，实行项目核准网上并联办理。大幅放宽民间投资市场准入，鼓励社会资本发起设立股权投资基金。政府采取投资补助、资本金注入、设立基金等办法，引导社会

资本投入重点项目。以用好铁路发展基金为抓手，深化铁路投融资改革。在基础设施、公用事业等领域，积极推广政府和社会资本合作模式。

不失时机加快价格改革。改革方向是发挥市场在资源配置中的决定性作用，大幅缩减政府定价种类和项目，具备竞争条件的商品和服务价格原则上都要放开。取消绝大部分药品政府定价，下放一批基本公共服务收费定价权。扩大输配电价改革试点，推进农业水价改革，健全节能环保价格政策。完善资源性产品价格，全面实行居民阶梯价格制度。同时必须加强价格监管，规范市场秩序，确保低收入群众基本生活。

推动财税体制改革取得新进展。实行全面规范、公开透明的预算管理制度，除法定涉密信息外，中央和地方所有部门预决算都要公开，全面接受社会监督。提高国有资本经营预算调入一般公共预算的比例。推行中期财政规划管理。制定盘活财政存量资金的有效办法。力争全面完成“营改增”，调整完善消费税政策，扩大资源税从价计征范围。提请修订税收征管法。改革转移支付制度，完善中央和地方的事权与支出责任，合理调整中央和地方收入划分。

围绕服务实体经济推进金融改革。推动具备条件的民间资本依法发起设立中小型银行等金融机构，成熟一家，批准一家，不设限额。深化农村信用社改革，稳定其县域法人地位。发挥好开发性金融、政策性金融在增加公共产品供给中的作用。推出存款保险制度。推进利率市场化改革，健全中央银行利率调控框架。保持人民币汇率处于合理均衡水平，增强人民币汇率双向浮动弹性。稳步实现人民币资本项目可兑换，扩大人民币国际使用，加快建设人民币跨境支付系统，完善人民币全球清算服务体系，开展个人投资者境外投资试点，适时启动“深港通”试点。加强多层次资本市场体系建设，实施股票发行注册制改革，发展服务中小企业的区域性股权市场，开展股权众筹融资试点，推进信贷资产证券化，扩大企业债券发行规模，发展金融衍生品市场。推出巨灾保险、个人税收递延型商业养老保险。创新金融监管，防范和化解金融风险。大力发展普惠金融，让所有市场主体都能分享金融服务的雨露甘霖。

深化国企国资改革。准确界定不同国有企业功能，分类推进改革。加快国有资本投资公司、运营公司试点，打造市场化运作平台，提高国有资本运营效率。有序实施国有企业混合所有制改革，鼓励和规范投资项目引入非国有资本参股。加快电力、油气等体制改革。多渠道解决企业办社会负担和历史遗留问题，保障职工合法权益。完善现代企业制度，改革和健全企业经营者激励约束机制。要加强国有资产监管，防止国有资产流失，切实提高国有企业的经营效益。

非公有制经济是我国经济的重要组成部分。必须毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，注重发挥企业家才能，全面落实促进民营经济发展的政策措施，增强各类所有制经济活力，让各类企业法人财产权依法得到保护。

继续推进科技、教育、文化、医药卫生、养老保险、事业单位、住房公积金等领域改革。发展需要改革添动力，群众期盼改革出实效，我们要努力交出一份为发展加力、让人民受益的改革答卷。

开放也是改革。必须实施新一轮高水平对外开放，加快构建开放型经济新体制，以开放的主动赢得发展的主动、国际竞争的主动。

推动外贸转型升级。完善出口退税负担机制，自 2015 年起增量部分由中央财政全额负担，让地方和企业吃上“定心丸”。清理规范进出口环节收费，建立并公开收费项目清单。实施培育外贸竞争新优势的政策措施，促进加工贸易转型，发展外贸综合服务平台和市场采购贸易，扩大跨境电子商务综合试点，增加服务外包示范城市数量，提高服务贸易比重。实施更加积极的进口政策，扩大先进技术、关键设备、重要零部件等进口。

更加积极有效利用外资。修订外商投资产业指导目录，重点扩大服务业和一般制造业开放，把外商投资限制类条目缩减一半。全面推行普遍备案、有限核准的管理制度，大幅下放鼓励类项目核准权，积极探索准入前国民待遇加负面清单管理模式。修订外商投资相关法律，健全外商投资监管体系，打造稳定公平透明可预期的营商环境。

加快实施走出去战略。鼓励企业参与境外基础设施建设和产能合作，推动铁路、电力、通信、工程机械以及汽车、飞机、电子等中国装备走向世界，促进冶金、建材等产业对外投资。实行以备案制为主的对外投资管理方式。扩大出口信用保险规模，对大型成套设备出口融资应保尽保。拓宽外汇储备运用渠道，健全金融、信息、法律、领事保护服务。注重风险防范，提高海外权益保障能力。让中国企业走得出、走得稳，在国际竞争中强筋健骨、发展壮大。

构建全方位对外开放新格局。推进丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路合作建设。加快互联互通、大通关和国际物流大通道建设。构建中巴、孟中印缅等经济走廊。扩大内陆和沿边开放，促进经济技术开发区创新发展，提高边境经济合作区、跨境经济合作区发展水平。积极推动上海和广东、天津、福建自贸试验区建设，在全国推广成熟经验，形成各具特色的改革开放高地。

统筹多双边和区域开放合作。维护多边贸易体制，推动信息技术协定扩围，积极参与环境产品、政府采购等国际谈判。加快实施自贸区战略，尽早签署中韩、中澳自贸协定，加快中日韩自贸区谈判，推动与海合会、以色列等自贸区谈判，力争完成中国一东盟自贸区升级谈判和区域全面经济伙伴关系协定谈判,建设亚太自贸区。推进中美、中欧投资协定谈判。中国是负责任、敢担当的国家，我们愿做互利共赢发展理念的践行者、全球经济体系的建设者、经济全球化的推动者。

四、协调推动经济稳定增长和结构优化

稳增长和调结构相辅相成。我们既要全力保持经济在合理区间运行，又要积极促进经济转型升级、行稳致远。

加快培育消费增长点。鼓励大众消费，控制“三公”消费。促进养老家政健康消费，壮大信息消费，提升旅游休闲消费，推动绿色消费，稳定住房消费，扩大教育文化体育消费。全面推进“三网”融合，加快建设光纤网络，大幅提升宽带网络速率，发展物流快递，把以互联网为载体、线上线下互动的新兴消费搞得红红火火。建立健全消费品质量安全监管、追溯、召回制度，严肃查处制售假冒伪劣行为，保护消费者合法权益。扩大消费要汇小溪成大河，让亿万群众的消费潜力成为拉动经济增长的强劲动力。

增加公共产品有效投资。确保完成“十二五”规划重点建设任务，启动实施一批新的重大工程项目。主要是：棚户区和危房改造、城市地下管网等民生项目，中西部铁路和公路、内河航道等重大交通项目，水利、高标准农田等农业项目，信息、电力、油气等重大网络项目，清洁能源及油气矿产资源保障项目，传统产业技术改造等项目，节能环保和生态建设项目。今年中央预算内投资增加到 4776 亿元，但政府不唱“独角戏”，要更大激发民间投资活力，引导社会资本投向更多领域。铁路投资要保持在 8000 亿元以上，新投产里程 8000 公里以上，在全国基本实现高速公路电子不停车收费联网，使交通真正成为发展的先行官。重大水利工程已开工的 57 个项目要加快建设，今年再开工 27 个项目，在建重大水利工程投资规模超过 8000 亿元。棚改、铁路、水利等投资多箭齐发，重点向中西部地区倾斜，使巨大的内需得到更多释放。

加快推进农业现代化。坚持“三农”重中之重地位不动摇，加快转变农业发展方式，让农业更强、农民更富、农村更美。

今年粮食产量要稳定在 5.5 亿吨以上，保障粮食安全和主要农产品供给。坚守耕地红线，全面开展永久基本农田划定工作，实施耕地质量保护与提升行动，推进土地整治，增加

深松土地1333万公顷。加强农田水利基本建设，大力发展节水农业。加快新技术、新品种、新农机研发推广应用。引导农民瞄准市场调整种养结构，支持农产品加工特别是主产区粮食就地转化，开展粮食作物改为饲料作物试点。综合治理农药兽药残留等问题，全面提高农产品质量和食品安全水平。

新农村建设要惠及广大农民。突出加强水和路的建设，今年再解决6000万农村人口饮水安全问题，新建改建农村公路20万公里，全面完成西部边远山区溜索改桥任务。力争让最后20多万无电人口都能用上电。以垃圾、污水为重点加强环境治理，建设美丽宜居乡村。多渠道促进农民增收，保持城乡居民收入差距缩小势头。持续打好扶贫攻坚战，深入推进集中连片特困地区扶贫开发，实施精准扶贫、精准脱贫。难度再大，今年也要再减少农村贫困人口1000万人以上。

推进农业现代化，改革是关键。要在稳定家庭经营的基础上，支持种养大户、家庭农牧场、农民合作社、产业化龙头企业等新型经营主体发展，培养新型职业农民，推进多种形式适度规模经营。做好土地确权登记颁证工作，审慎开展农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度、集体产权制度等改革试点。在改革中，要确保耕地数量不减少、质量不下降、农民利益有保障。深化供销社、农垦、种业、国有林场林区等改革，办好农村改革试验区和现代农业示范区。完善粮食最低收购价和临时收储政策，改进农产品目标价格补贴办法。加强涉农资金统筹整合和管理。无论财政多困难，惠农政策只能加强不能削弱，支农资金只能增加不能减少。

推进新型城镇化取得新突破。城镇化是解决城乡差距的根本途径，也是最大的内需所在。要坚持以人为核心，以解决三个1亿人问题为着力点，发挥好城镇化对现代化的支撑作用。

加大城镇棚户区和城乡危房改造力度。今年保障性安居工程新安排740万套，其中棚户区改造580万套，增加110万套，把城市危房改造纳入棚改政策范围。农村危房改造366万户，增加100万户，统筹推进农房抗震改造。住房保障逐步实行实物保障与货币补贴并举，把一些存量房转为公租房和安置房。对居住特别困难的低保家庭，给予住房救助。坚持分类指导，因地施策，落实地方政府主体责任，支持居民自住和改善性住房需求，促进房地产市场平稳健康发展。用改革的办法解决城镇化难点问题。抓紧实施户籍制度改革，落实放宽户口迁移政策。对已在城镇就业和居住但尚未落户的外来人口，以居住证为载体提供相应基本公共服务，取消居住证收费。建立财政转移支付与市民化挂钩机制，合理分担农民工市民化成本。建立规范多元可持续的城市建设投融资机制。坚持节约集约用地，稳妥建立城乡统一的建设用地市场，完善和拓展城乡建设用地增减挂钩试点。加强资金和政策支持，扩大新型城镇化综合试点。

提升城镇规划建设管理水平。制定实施城市群规划，有序推进基础设施和基本公共服务同城化。完善设市标准，实行特大镇扩权增能试点，控制超大城市人口规模，提升地级市、县城和中心镇产业和人口承载能力，方便农民就近城镇化。发展智慧城市，保护和传承历史、地域文化。加强城市供水供气供电、公交和防洪防涝设施等建设。坚决治理污染、拥堵等城市病，让出行更方便、环境更宜居。

拓展区域发展新空间。统筹实施“四大板块”和“三个支撑带”战略组合。在西部地区开工建设一批综合交通、能源、水利、生态、民生等重大项目，落实好全面振兴东北地区等老工业基地政策措施，加快中部地区综合交通枢纽和网络等建设，支持东部地区率先发展，加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区支持力度，完善差别化的区域发展政策。把“一带一路”建设与区域开发开放结合起来，加强新亚欧大陆桥、陆海口岸支点建设。推进京津冀协同发展，在交通一体化、生态环保、产业升级转移等方面率先取得实质性突破。推进长江经济带建设，有序开工黄金水道治理、沿江码头口岸等重大项目，构筑综合立体大

通道，建设产业转移示范区，引导产业由东向西梯度转移。加速资源枯竭型城市转型升级。加强中西部重点开发区建设，深化泛珠三角等区域合作。

我国是海洋大国，要编制实施海洋战略规划，发展海洋经济，保护海洋生态环境，提高海洋科技水平，强化海洋综合管理，加强海上力量建设，坚决维护国家海洋权益，妥善处理海上纠纷，积极拓展双边和多边海洋合作，向海洋强国的目标迈进。

推动产业结构迈向中高端。制造业是我们的优势产业。要实施“中国制造 2025”，坚持创新驱动、智能转型、强化基础、绿色发展，加快从制造大国转向制造强国。采取财政贴息、加速折旧等措施，推动传统产业技术改造。坚持有保有压，化解过剩产能，支持企业兼并重组，在市场竞争中优胜劣汰。促进工业化和信息化深度融合，开发利用网络化、数字化、智能化等技术，着力在一些关键领域抢占先机、取得突破。

新兴产业和新兴业态是竞争高地。要实施高端装备、信息网络、集成电路、新能源、新材料、生物医药、航空发动机、燃气轮机等重大项目，把一批新兴产业培育成主导产业。制定“互联网+”行动计划，推动移动互联网、云计算、大数据、物联网等与现代制造业结合，促进电子商务、工业互联网和互联网金融健康发展，引导互联网企业拓展国际市场。国家已设立 400 亿元新兴产业创业投资引导基金，要整合筹措更多资金，为产业创新加油助力。

服务业就业容量大，发展前景广。要深化服务业改革开放，落实财税、土地、价格等支持政策以及带薪休假等制度，大力发展旅游、健康、养老、创意设计等生活和生产服务业。深化流通体制改革，加强大型农产品批发、仓储和冷链等现代物流设施建设，努力大幅降低流通成本。

以体制创新推动科技创新。创新创造关键在人。要加快科技成果使用处置和收益管理改革，扩大股权和分红激励政策实施范围，完善科技成果转化、职务发明法律制度，使创新人才分享成果收益。制定促进科研人员流动政策，改革科技评价、职称评定和国家奖励制度，推进科研院所分类改革。引进国外高质量人才和智力。深入实施知识产权战略行动计划，依法打击侵权行为，切实保护发明创造，让创新之树枝繁叶茂。

企业是技术创新的主体。要落实和完善企业研发费用加计扣除、高新技术企业扶持等普惠性政策，鼓励企业增加创新投入。支持企业更多参与重大科技项目实施、科研平台建设，推进企业主导的产学研协同创新。大力发展众创空间，增设国家自主创新示范区，办好国家高新区，发挥集聚创新要素的领头羊作用。中小微企业大有可为，要扶上马、送一程，使“草根”创新蔚然成风、遍地开花。

提高创新效率重在优化科技资源配置。要改革中央财政科技计划管理方式，建立公开统一的国家科技管理平台。政府重点支持基础研究、前沿技术和重大关键共性技术研究，鼓励原始创新，加快实施国家科技重大项目，向社会全面开放重大科研基础设施和大型科研仪器。把亿万人民的聪明才智调动起来，就一定能够迎来万众创新的浪潮。

五、持续推进民生改善和社会建设

立国之道，惟在富民。要以增进民生福祉为目的，加快发展社会事业，改革完善收入分配制度，千方百计增加居民收入，促进社会公平正义与和谐进步。

着力促进创业就业。坚持就业优先，以创业带动就业。今年高校毕业生 749 万人，为历史最高。要加强就业指导和创业教育，落实高校毕业生就业促进计划，鼓励到基层就业。实施好大学生创业引领计划，支持到新兴产业创业。做好结构调整、过剩产能化解中失业人员的再就业工作。统筹农村转移劳动力、城镇困难人员、退役军人就业，实施农民工职业技能提升计划，落实和完善失业保险支持企业稳定就业岗位政策。全面治理拖欠农民工工资问题，健全劳动监察和争议处理机制，让法律成为劳动者权益的守护神。

加强社会保障和增加居民收入。企业退休人员基本养老金标准提高 10%。城乡居民基础养老金标准统一由 55 元提高到 70 元。推进城镇职工基础养老金全国统筹。降低失业保险、

工伤保险等缴费率。完善最低工资标准调整机制。落实机关事业单位养老保险制度改革措施，同步完善工资制度，对基层工作人员给予政策倾斜。在县以下机关建立公务员职务和职级并行制度。加强重特大疾病医疗救助，全面实施临时救助制度，让遇到急难特困的群众求助有门、受助及时。对困境儿童、高龄和失能老人、重度和贫困残疾人等特困群体，健全福利保障制度和服务体系。继续提高城乡低保水平，提升优抚对象抚恤和生活补助标准。提高工资和保障标准等政策的受益面广，各级政府一定要落实到位。民之疾苦，国之要事，我们要竭尽全力，坚决把民生底线兜住兜牢。

促进教育公平发展和质量提升。教育是今天的事业、明天的希望。要坚持立德树人，增强学生的社会责任感、创新精神、实践能力，培养中国特色社会主义建设者和接班人。深化省级政府教育统筹改革、高等院校综合改革和考试招生制度改革。加快义务教育学校标准化建设，改善薄弱学校和寄宿制学校基本办学条件。落实农民工随迁子女在流入地接受义务教育政策，完善后续升学政策。全面推进现代职业教育体系建设。引导部分地方本科高校向应用型转变，通过对口支援等方式支持中西部高等教育发展，继续提高中西部地区和人口大省高考录取率。建设世界一流大学和一流学科。加强特殊教育、学前教育、继续教育和民族地区各类教育。促进民办教育健康发展。加强教师队伍建设。为切实把教育事业办好，我们要保证投入，花好每一分钱。要畅通农村和贫困地区学子纵向流动的渠道，让每个人都有机会通过教育改变自身命运。

加快健全基本医疗卫生制度。完善城乡居民基本医保，财政补助标准由每人每年 320 元提高到 380 元，基本实现居民医疗费用省内直接结算，稳步推行退休人员医疗费用跨省直接结算。全面实施城乡居民大病保险制度。深化基层医疗卫生机构综合改革，加强全科医生制度建设，完善分级诊疗体系。全面推开县级公立医院综合改革，在 100 个地级以上城市进行公立医院改革试点，破除以药补医，降低虚高药价，合理调整医疗服务价格，通过医保支付等方式平衡费用，努力减轻群众负担。鼓励医生到基层多点执业，发展社会办医。开展省级深化医改综合试点。加快建立医疗纠纷预防调解机制。人均基本公共卫生服务经费补助标准由 35 元提高到 40 元，增量全部用于支付村医的基本公共卫生服务，方便几亿农民就地就近看病就医。加强重大疾病防控。积极发展中医药和民族医药事业。推进计划生育服务管理改革。健康是群众的基本需求，我们要不断提高医疗卫生水平，打造健康中国。

让人民群众享有更多更好文化发展成果。文化是民族的精神命脉和创造源泉。要践行社会主义核心价值观，弘扬中华优秀传统文化。繁荣发展哲学社会科学，发展文学艺术、新闻出版、广播影视、档案等事业，重视文物、非物质文化遗产保护。提供更多优秀文艺作品，倡导全民阅读，建设学习型社会，提高国民素质。深化文化体制改革，逐步推进基本公共文化服务标准化均等化，扩大公共文化设施免费开放范围，发挥基层综合性文化服务中心作用，促进传统媒体与新兴媒体融合发展。拓展中外人文交流，加强国际传播能力建设。发展全民健身、竞技体育和体育产业，做好 2022 年冬奥会申办工作。

加强和创新社会治理。深化社会组织管理制度改革，加快行业协会商会与行政机关脱钩。支持群团组织依法参与社会治理，发展专业社会工作、志愿服务和慈善事业。鼓励社会力量兴办养老设施，发展社区和居家养老。为农村留守儿童、妇女、老人提供关爱服务，建立未成年人社会保护制度，切实保障妇女儿童权益。提高公共突发事件防范处置和防灾救灾减灾能力。做好地震、气象、测绘、地质等工作。深入开展法治宣传教育，加强人民调解工作，完善法律援助制度，落实重大决策社会稳定风险评估机制，有效预防和化解社会矛盾。把信访纳入法治轨道，及时就地解决群众合理诉求。深化平安中国建设，健全立体化社会治安防控体系，依法惩治暴恐、黄赌毒、邪教、走私等违法犯罪行为，发展和规范网络空间，确保国家安全和公共安全。人的生命最为宝贵，要采取更坚决措施，全方位强化安全生产，全过程保障食品药品安全。

打好节能减排和环境治理攻坚战。环境污染是民生之患、民心之痛，要铁腕治理。今年，二氧化碳排放强度要降低 3.1%以上，化学需氧量、氨氮排放都要减少 2%左右，二氧化硫、氮氧化物排放要分别减少 3%左右和 5%左右。深入实施大气污染防治行动计划，实行区域联防联控，加强煤炭清洁高效利用，推动燃煤电厂超低排放改造，促进重点区域煤炭消费零增长。推广新能源汽车，治理机动车尾气，提高油品标准和质量，在重点区域内重点城市全面供应国五标准车用汽柴油。2005 年底前注册营运的黄标车今年要全部淘汰。积极应对气候变化，扩大碳排放权交易试点。实施水污染防治行动计划，加强江河湖海水污染、水污染源和农业面源污染治理，实行从水源地到水龙头全过程监管。加强土壤污染防治。推行环境污染第三方治理。做好环保税立法工作。我们一定要严格环境执法，对偷排偷放者出重拳，让其付出沉重的代价；对姑息纵容者严问责，使其受到应有的处罚。

能源生产和消费革命，关乎发展与民生。要大力发展风电、光伏发电、生物质能，积极发展水电，安全发展核电，开发利用页岩气、煤层气。控制能源消费总量，加强工业、交通、建筑等重点领域节能。积极发展循环经济，大力推进工业废物和生活垃圾资源化利用。我国节能环保市场潜力巨大，要把节能环保产业打造成新兴的支柱产业。

森林草原、江河湿地是大自然赐予人类的绿色财富，必须倍加珍惜。要推进重大生态工程建设，拓展重点生态功能区，办好生态文明先行示范区，开展国土江河综合整治试点，扩大流域上下游横向补偿机制试点，保护好三江源。扩大天然林保护范围，有序停止天然林商业性采伐。今年新增退耕还林还草 66.7 万公顷，造林 600 万公顷。生态环保贵在行动、成在坚持，我们必须紧抓不松劲，一定要实现蓝天常在、绿水长流、永续发展。

六、切实加强政府自身建设

我们要全面推进依法治国，加快建设法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府，增强政府执行力和公信力，促进国家治理体系和治理能力现代化。

坚持依宪施政，依法行政，把政府工作全面纳入法治轨道。宪法是我们根本的活动准则，各级政府及其工作人员都必须严格遵守。要尊法学法守法用法，依法全面履行职责，所有行政行为都要于法有据，任何政府部门都不得法外设权。深化行政执法体制改革，严格规范公正文明执法，加快推进综合执法，全面落实行政执法责任制。一切违法违规的行为都要追究，一切执法不公正不文明的现象都必须纠正。

坚持创新管理，强化服务，着力提高政府效能。提供基本公共服务尽可能采用购买服务方式，第三方可提供的事务性管理服务交给市场或社会去办。扎实开展政府协商，积极推进决策科学化民主化，重视发挥智库作用。全面实行政务公开，推广电子政务和网上办事。各级政府要自觉接受同级人大及其常委会的监督，接受人民政协的民主监督，认真听取人大代表、政协委员、民主党派、工商联、无党派人士和各人民团体的意见。我们的所有工作都要全面接受人民的监督，充分体现人民的意愿。

坚持依法用权，倡俭治奢，深入推进党风廉政建设和反腐败工作。认真落实党中央八项规定精神，坚持不懈纠正“四风”，继续严格执行国务院“约法三章”。腐败现象的一个共同特征就是权力寻租，要以权力瘦身为廉政强身，紧紧扎住制度围栏，坚决打掉寻租空间，努力铲除腐败土壤。加强行政监察，发挥审计监督作用，对公共资金、公共资源、国有资产严加监管。始终保持反腐高压态势，对腐败分子零容忍、严查处。对腐败行为，无论出现在领导机关，还是发生在群众身边，都必须严加惩治。

坚持主动作为，狠抓落实，切实做到勤政为民。经济发展进入新常态，精神面貌要有新状态。广大公务员特别是领导干部要始终把为人民谋发展增福祉作为最大责任，始终把现代化建设使命扛在肩上，始终把群众冷暖忧乐放在心头。各级政府要切实履行职责，狠抓贯彻落实，创造性开展工作。完善政绩考核评价机制，对实绩突出的要大力褒奖，对工作不力的要约谈诫勉，对为官不为、懒政怠政的要公开曝光、坚决追究责任。

各位代表！

我国是统一的多民族国家，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系，是全国各族人民的根本利益和共同责任。要坚持和完善民族区域自治制度，加大对欠发达的民族地区支持力度，扶持人口较少民族发展，推进兴边富民行动，保护和发展少数民族优秀传统文化及特色村镇，促进各民族交往交流交融。组织好西藏自治区成立50周年和新疆维吾尔自治区成立60周年庆祝活动。各族人民和睦相处、和衷共济、和谐发展，中华民族大家庭一定会更加繁荣昌盛、幸福安康。

我们要全面贯彻党的宗教工作基本方针，促进宗教关系和谐，维护宗教界合法权益，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。

我们要更好发挥海外侨胞和归侨侨眷参与祖国现代化建设、促进祖国和平统一、推进中外交流合作的独特作用，使海内外中华儿女的向心力不断增强。

各位代表！

建设巩固的国防和强大的军队，是维护国家主权、安全和发展利益的根本保障。要紧紧围绕党在新形势下的强军目标，坚持党对军队绝对领导的根本原则，统筹抓好各方面各领域军事斗争准备，保持边防海防空防安全稳定。全面加强现代后勤建设，加大国防科研和高新技术武器装备建设力度，发展国防科技工业。深化国防和军队改革，提高国防和军队建设法治化水平。加强现代化武装警察力量建设。增强全民国防意识，推进国防动员和后备力量建设。坚持国防建设和经济建设协调发展，促进军民融合深度发展。各级政府要始终如一地关心和支持国防和军队建设，坚定不移地巩固和促进军政军民团结。

各位代表！

我们将坚定不移地贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治方针，严格依照宪法和基本法办事。全力支持香港、澳门特别行政区行政长官和政府依法施政，发展经济，改善民生，推进民主，促进和谐。加强内地与港澳各领域交流合作，继续发挥香港、澳门在国家改革开放和现代化建设中的特殊作用。我们坚信，有中央政府一以贯之的大力支持，不断提升港澳自身竞争力，香港、澳门就一定能够保持长期繁荣稳定。

我们将坚持对台工作大政方针，巩固两岸坚持“九二共识”、反对“台独”的政治基础，保持两岸关系和平发展正确方向。努力推进两岸协商对话，推动经济互利融合，加强基层和青少年交流。依法保护台湾同胞权益，让更多民众分享两岸关系和平发展成果。我们期待两岸同胞不断增进了解互信，密切骨肉亲情，拉近心理距离，为实现祖国和平统一贡献力量。我们坚信，两岸关系和平发展是不可阻挡、不可逆转的历史潮流。

各位代表！

我们将继续高举和平发展合作共赢旗帜，统筹国内国际两个大局，始终不渝走和平发展道路，始终不渝奉行互利共赢开放战略，坚决维护国家主权安全发展利益，维护我国公民和法人海外合法权益，推动建立以合作共赢为核心的新型国际关系。深化与各大国战略对话和务实合作，构建健康稳定的大国关系框架。全面推进周边外交，打造周边命运共同体。加强同发展中国家团结合作，维护共同利益。积极参与国际多边事务，推动国际体系和秩序朝着更加公正合理方向发展。办好纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利70周年相关活动，同国际社会共同维护二战胜利成果和国际公平正义。我们愿与世界各国携手并肩，维护更加持久的和平，建设更加繁荣的世界。

各位代表！

时代赋予中国发展兴盛的历史机遇。让我们紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，凝神聚力，开拓创新，努力完成今年经济社会发展目标任务，为实现“两个一百年”奋斗目标、建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的更大贡献！

2016年政府工作报告

——2016年3月5日在第十二届全国人民代表大会第四次会议上

国务院总理 李克强

各位代表：

现在，我代表国务院，向大会报告政府工作，请予审议，并请全国政协各位委员提出意见。

一、2015年工作回顾

过去一年，我国发展面临多重困难和严峻挑战。在以习近平同志为总书记的党中央坚强领导下，全国各族人民以坚定的信心和非凡的勇气，攻坚克难，开拓进取，经济社会发展稳中有进、稳中有好，完成了全年主要目标任务，改革开放和社会主义现代化建设取得新的重大成就。

——经济运行保持在合理区间。国内生产总值达到67.7万亿元，增长6.9%，在世界主要经济体中位居前列。粮食产量实现"十二连增"，居民消费价格涨幅保持较低水平。特别是就业形势总体稳定，城镇新增就业1312万人，超过全年预期目标，成为经济运行的一大亮点。

——结构调整取得积极进展。服务业在国内生产总值中的比重上升到50.5%，首次占据"半壁江山"。消费对经济增长的贡献率达到66.4%。高技术产业和装备制造业增速快于一般工业。单位国内生产总值能耗下降5.6%。

——发展新动能加快成长。创新驱动发展战略持续推进，互联网与各行业加速融合，新兴产业快速增长。大众创业、万众创新蓬勃发展，全年新登记注册企业增长21.6%，平均每天新增1.2万户。新动能对稳就业、促升级发挥了突出作用，正在推动经济社会发生深刻变革。

——人民生活进一步改善。全国居民人均可支配收入实际增长7.4%，快于经济增速。去年末居民储蓄存款余额增长8.5%，新增4万多亿元。又解决6434万农村人口饮水安全问题。扶贫攻坚力度加大，农村贫困人口减少1442万人。

科技领域一批创新成果达到国际先进水平，第三代核电技术取得重大进展，国产C919大型客机总装下线，屠呦呦获得诺贝尔生理学或医学奖。对我国发展取得的成就，全国各族人民倍感振奋和自豪！

回顾过去一年，成绩来之不易。这些成绩，是在极为复杂严峻的国际环境中取得的。去年世界经济增速为6年来最低，国际贸易增速更低，大宗商品价格深度下跌，国际金融市场震荡加剧，对我国经济造成直接冲击和影响。这些成绩，是在国内深层次矛盾凸显、经济下行压力加大的情况下取得的。面对"三期叠加"的局面，经济工作遇到不少两难甚至多难问题，需要远近结合，趋利避害，有效应对。这些成绩，是在我国经济总量超过60万亿元的高基数上取得的。现在国内生产总值每增长1个百分点的增量，相当于5年前1.5个百分点、10年前2.5个百分点的增量。经济规模越大，增长难度随之增加。在困难和压力面前，全国各族人民付出了极大辛劳，一步一步走了过来。这再次表明，任何艰难险阻都挡不住中国发展前行的步伐！

一年来，我们主要做了以下工作：

一是着力稳增长调结构防风险，创新宏观调控方式。为应对持续加大的经济下行压力，我们在区间调控基础上，实施定向调控和相机调控。积极的财政政策注重加力增效，扩大结构性减税范围，实行普遍性降费，盘活财政存量资金。发行地方政府债券置换存量债务3.2万亿元，降低利息负担约2000亿元，减轻了地方政府偿债压力。稳健的货币政策注重松紧适度，多次降息降准，改革存贷比管理，创新货币政策工具，加大对实体经济支持力度。扩大有效投资，设立专项基金，加强水利、城镇棚户区和农村危房改造、中西部铁路和公路等

薄弱环节建设。实施重点领域消费促进工程，城乡居民旅游、网购、信息消费等快速增长。去年还积极应对金融领域的多种风险挑战，守住了不发生系统性区域性风险的底线，维护了国家经济金融安全。

二是围绕激发市场活力，加大改革开放力度。我们不搞"大水漫灌"式的强刺激，而是持续推动结构性改革。深入推进简政放权、放管结合、优化服务改革。取消和下放 311 项行政审批事项，取消 123 项职业资格许可和认定事项，彻底终结了非行政许可审批。工商登记前置审批精简 85%，全面实施三证合一、一照一码。加强事中事后监管，优化公共服务流程。群众和企业办事更加方便，全社会创业创新热情日益高涨。

财税金融等重点改革深入推进。中央对地方专项转移支付项目减少三分之一，一般性转移支付规模增加。营改增稳步实施，资源税从价计征范围扩大。取消存款利率浮动上限，推出存款保险制度，建立人民币跨境支付系统。价格改革力度加大，中央政府定价项目减少 80%，地方政府定价项目减少一半以上。国有企业、农村、投融资、生态文明等领域改革有序推进，全面深化改革的成效正在显现。

坚持以开放促改革促发展。努力稳定对外贸易，调整出口退税负担机制，清理规范进出口环节收费，提高贸易便利化水平，出口结构发生积极变化。外商投资限制性条目减少一半，95%以上实行备案管理，实际使用外资 1263 亿美元，增长 5.6%。非金融类对外直接投资 1180 亿美元，增长 14.7%。推广上海自贸试验区经验，新设广东、天津、福建自贸试验区。人民币加入国际货币基金组织特别提款权货币篮子。亚洲基础设施投资银行正式成立，丝路基金投入运营。签署中韩、中澳自贸协定和中国-东盟自贸区升级议定书。"一带一路"建设成效显现，国际产能合作步伐加快，高铁、核电等中国装备走出去取得突破性进展。

三是聚焦提质增效，推动产业创新升级。制定实施创新驱动发展战略纲要和意见，出台推动大众创业、万众创新政策举措，落实"互联网+"行动计划，增强经济发展新动力。一大批创客走上创业创新之路。完善农业支持政策，促进农业发展方式加快转变。针对工业增速下降、企业效益下滑，我们一手抓新兴产业培育，一手抓传统产业改造提升。启动实施《中国制造 2025》，设立国家新兴产业创业投资引导基金、中小企业发展基金，扩大国家自主创新示范区。积极化解过剩产能，推进企业兼并重组。近三年淘汰落后炼钢炼铁产能 9000 多万吨、水泥 2.3 亿吨、平板玻璃 7600 多万重量箱、电解铝 100 多万吨。促进生产性、生活性服务业加快发展。狠抓节能减排和环境保护，各项约束性指标超额完成。公布自主减排行动目标，推动国际气候变化谈判取得积极成果。

四是着眼开拓发展空间，促进区域协调发展和新型城镇化。继续推动东、中、西、东北地区"四大板块"协调发展，重点推进"一带一路"建设、京津冀协同发展、长江经济带发展"三大战略"，在基础设施、产业布局、生态环保等方面实施一批重大工程。制定实施促进西藏和四省藏区、新疆发展的政策措施。推进户籍制度改革，出台居住证制度，加强城镇基础设施建设，新型城镇化取得新成效。

五是紧扣增进民生福祉，推动社会事业改革发展。在财力紧张情况下，保障民生力度继续加大。推出新的政策，重点解决高校毕业生和就业困难群体的就业创业问题。城镇保障性安居工程住房基本建成 772 万套，棚户区住房改造开工 601 万套，农村危房改造 432 万户，一大批住房困难家庭圆了安居梦。加快改善贫困地区义务教育薄弱学校办学条件，深化中小学教师职称制度改革，重点高校招收贫困地区农村学生人数又增长 10.5%。全面推开县级公立医院综合改革，拓展居民大病保险，建立重特大疾病医疗救助制度、困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度。提高低保、优抚、企业退休人员基本养老金等标准，推行机关事业单位养老保险制度改革并完善工资制度。加强基本公共文化服务建设。广大人民群众有了更多获得感。

六是促进社会和谐稳定，推动依法行政和治理方式创新。国务院提请全国人大常委会审议法律议案11件，制定修订行政法规8部。政务公开加快推进，推广电子政务和网上办事。建立重大政策落实督查问责机制，开展第三方评估。有效应对自然灾害和突发事件。加强安全生产监管，事故总量和重特大事故、重点行业事故数量继续下降。推进食品安全创建示范行动。强化社会治安综合治理，依法打击各类违法犯罪活动，有力维护了公共安全。

我们深入开展"三严三实"专题教育，锲而不舍落实党中央八项规定精神，坚决纠正"四风"，严格执行国务院"约法三章"。加强行政监察和审计监督。大力推进党风廉政建设和反腐败斗争，一批腐败分子受到惩处。

我们隆重纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利70周年，集中宣示了我国作为世界反法西斯战争东方主战场的历史地位和重大贡献，彰显了中国人民同各国人民共护和平、共守正义的坚定信念！

一年来，全方位外交成果丰硕。习近平主席等国家领导人出访多国，出席联合国系列峰会、二十国集团领导人峰会、亚太经合组织领导人非正式会议、气候变化大会、东亚合作领导人系列会议、世界经济论坛等重大活动。成功举行中非合作论坛峰会、中欧领导人会晤，启动中拉论坛。同主要大国关系取得新进展，同周边国家务实合作深入推进，同发展中国家友好合作不断拓展，同联合国等国际组织和国际机制的关系全面加强，经济外交、人文交流卓有成效。中国作为负责任大国，在国际和地区事务中发挥了重要的建设性作用。

各位代表！

过去一年取得的成绩，是以习近平同志为总书记的党中央统揽全局、科学决策的结果，是全党全军全国各族人民齐心协力、顽强拼搏的结果。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，表示诚挚感谢！向关心和支持中国现代化建设事业的各国政府、国际组织和各国朋友，表示诚挚感谢！

在充分肯定去年成绩的同时，我们也清醒看到，我国发展中还存在不少困难和问题。受全球贸易萎缩等因素影响，去年我国进出口总额出现下降，预期增长目标未能实现。投资增长乏力，一些行业产能过剩严重，部分企业生产经营困难，地区和行业走势分化，财政收支矛盾突出，金融等领域存在风险隐患。人民群众关心的医疗、教育、养老、食品药品安全、收入分配、城市管理等方面问题较多，严重雾霾天气在一些地区时有发生。特别令人痛心的是，去年发生了"东方之星"号客轮翻沉事件和天津港特别重大火灾爆炸等事故，人员伤亡和财产损失惨重，教训极其深刻，必须认真汲取。政府工作还存在不足，有些改革和政策措施落实不到位，少数干部不作为、不会为、乱作为，一些领域的不正之风和腐败问题不容忽视。我们要进一步增强忧患意识和担当意识，下更大力气解决这些问题，始终以民之所望为施政所向，尽心竭力做好政府工作，决不辜负人民重托。

各位代表！

2015年是"十二五"收官之年。过去五年，我国发展成就举世瞩目。党的十八大以来，在以习近平同志为总书记的党中央坚强领导下，面对错综复杂的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，我们继续坚持稳中求进工作总基调，深化改革开放，实施一系列利当前、惠长远的重大举措，"十二五"规划确定的主要目标任务全面完成。一是经济持续较快发展。国内生产总值年均增长7.8%，经济总量稳居世界第二位，成为全球第一货物贸易大国和主要对外投资大国。二是结构调整取得标志性进展。服务业成为第一大产业，工业化与信息化融合加深，农业综合生产能力明显增强。消费成为支撑经济增长的主要力量。超过一半人口居住在城镇。单位国内生产总值能耗下降18.2%，主要污染物排放量减少12%以上。三是基础设施水平全面跃升。铁路营业里程达到12.1万公里，其中高速铁路超过1.9万公里，占世界60%以上。高速公路通车里程超过12万公里。南水北调东、中线工程通水。建成全球

最大的第四代移动通信网络。四是科技创新实现重大突破。量子通信、中微子振荡、高温铁基超导等基础研究取得一批原创性成果，载人航天、探月工程、深海探测等项目达到世界先进水平。五是人民生活水平显著提高。居民收入增长快于经济增长，城乡收入差距持续缩小。城镇新增就业人数超过6400万人。城镇保障性安居工程住房建设4013万套，上亿群众喜迁新居。农村贫困人口减少1亿多，解决3亿多农村人口饮水安全问题。六是社会发展成就斐然。教育公平和质量明显提升。基本医疗保险实现全覆盖，基本养老保险参保率超过80%。文化软实力持续提升。依法治国全面推进。中国特色军事变革成就显著。经过五年努力，我国经济实力、科技实力、国防实力、国际影响力又上了一个大台阶。

"十二五"时期的辉煌成就，充分显示了中国特色社会主义的巨大优越性，集中展现了中国人民的无穷创造力，极大增强了中华民族的自信心和凝聚力，必将激励全国各族人民在实现"两个一百年"奋斗目标的新征程上奋力前行！

二、"十三五"时期主要目标任务和重大举措

根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》，国务院编制了《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(草案)》，提交大会审查。

《纲要草案》紧紧围绕全面建成小康社会奋斗目标，针对发展不平衡、不协调、不可持续等突出问题，强调要牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，明确了今后五年经济社会发展的主要目标任务，提出了一系列支撑发展的重大政策、重大工程和重大项目，突出了以下六个方面。

——保持经济中高速增长，推动产业迈向中高端水平。实现全面建成小康社会目标，到2020年国内生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番，"十三五"时期经济年均增长保持在6.5%以上。加快推进产业结构优化升级，实施一批技术水平高、带动能力强的重大工程。到2020年，先进制造业、现代服务业、战略性新兴产业比重大幅提升，全员劳动生产率从人均8.7万元提高到12万元以上。届时，我国经济总量超过90万亿元，发展的质量和效益明显提高。在我们这样一个人口众多的发展中国家，这将是非常了不起的成就。

——强化创新引领作用，为发展注入强大动力。创新是引领发展的第一动力，必须摆在国家发展全局的核心位置，深入实施创新驱动发展战略。启动一批新的国家重大科技项目，建设一批高水平的国家科学中心和技术创新中心，培育壮大一批有国际竞争力的创新型领军企业。持续推动大众创业、万众创新。促进大数据、云计算、物联网广泛应用。加快建设质量强国、制造强国。到2020年，力争在基础研究、应用研究和战略前沿领域取得重大突破，全社会研发经费投入强度达到2.5%，科技进步对经济增长的贡献率达到60%，迈进创新型国家和人才强国行列。

——推进新型城镇化和农业现代化，促进城乡区域协调发展。缩小城乡区域差距，既是调整经济结构的重点，也是释放发展潜力的关键。要深入推进以人为核心的新型城镇化，实现1亿左右农业转移人口和其他常住人口在城镇落户，完成约1亿人居住的棚户区和城中村改造，引导约1亿人在中西部地区就近城镇化。到2020年，常住人口城镇化率达到60%、户籍人口城镇化率达到45%。实施一批水利、农机、现代种业等工程，推动农业适度规模经营和区域化布局、标准化生产、社会化服务。到2020年，粮食等主要农产品供给和质量安全得到更好保障，农业现代化水平明显提高。以区域发展总体战略为基础，以"三大战略"为引领，形成沿海沿江沿线经济带为主的纵向横向经济轴带，培育一批辐射带动力强的城市群和增长极。加强重大基础设施建设，高铁营业里程达到3万公里、覆盖80%以上的大城市，新建改建高速公路通车里程约3万公里，实现城乡宽带网络全覆盖。

——推动形成绿色生产生活方式，加快改善生态环境。坚持在发展中保护、在保护中发展，持续推进生态文明建设。深入实施大气、水、土壤污染防治行动计划，加强生态保护和修复。今后五年，单位国内生产总值用水量、能耗、二氧化碳排放量分别下降23%、15%、

18%，森林覆盖率达到 23.04%，能源资源开发利用效率大幅提高，生态环境质量总体改善。特别是治理大气雾霾取得明显进展，地级及以上城市空气质量优良天数比率超过 80%。我们要持之以恒，建设天蓝、地绿、水清的美丽中国。

——深化改革开放，构建发展新体制。发展根本上要靠改革开放。必须全面深化改革，坚持和完善基本经济制度，建立现代产权制度，基本建成法治政府，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，加快形成引领经济发展新常态的体制机制和发展方式。"一带一路"建设取得重大进展，国际产能合作实现新的突破。对外贸易向优进优出转变，服务贸易比重显著提升，从贸易大国迈向贸易强国。全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度，逐步构建高标准自由贸易区网络，基本形成开放型经济新体制新格局。

——持续增进民生福祉，使全体人民共享发展成果。坚持以人民为中心的发展思想，努力补齐基本民生保障的短板，朝着共同富裕方向稳步前进。坚决打赢脱贫攻坚战，我国现行标准下的农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困。建立国家基本公共服务项目清单。建立健全更加公平更可持续的社会保障制度。实施义务教育学校标准化、普及高中阶段教育、建设世界一流大学和一流学科等工程，劳动年龄人口平均受教育年限从 10.23 年提高到 10.8 年。实现城镇新增就业 5000 万人以上。完善收入分配制度，缩小收入差距，提高中等收入人口比重。完善住房保障体系，城镇棚户区住房改造 2000 万套。推进健康中国建设，人均预期寿命提高 1 岁。构建现代公共文化服务体系，实施公民道德建设、中华文化传承等工程。我们既要让人民的物质生活更殷实，又要让人民的精神生活更丰富。

做好"十三五"时期经济社会发展工作，实现全面建成小康社会目标，必须着力把握好三点。一是牢牢抓住发展第一要务不放松。发展是硬道理，是解决我国所有问题的关键。今后五年是跨越"中等收入陷阱"的重要阶段，各种矛盾和风险明显增多。发展如逆水行舟，不进则退。必须毫不动摇坚持以经济建设为中心，推动科学发展，妥善应对挑战，使中国经济这艘巨轮破浪远航。二是大力推进结构性改革。当前发展中总量问题与结构性问题并存，结构性问题更加突出，要用改革的办法推进结构调整。在适度扩大总需求的同时，突出抓好供给侧结构性改革，既做减法，又做加法，减少无效和低端供给，扩大有效和中高端供给，增加公共产品和公共服务供给，使供给和需求协同促进经济发展，提高全要素生产率，不断解放和发展社会生产力。三是加快新旧发展动能接续转换。经济发展必然会有新旧动能迭代更替的过程，当传统动能由强变弱时，需要新动能异军突起和传统动能转型，形成新的"双引擎"，才能推动经济持续增长、跃上新台阶。当前我国发展正处于这样一个关键时期，必须培育壮大新动能，加快发展新经济。要推动新技术、新产业、新业态加快成长，以体制机制创新促进分享经济发展，建设共享平台，做大高技术产业、现代服务业等新兴产业集群，打造动力强劲的新引擎。运用信息网络等现代技术，推动生产、管理和营销模式变革，重塑产业链、供应链、价值链，改造提升传统动能，使之焕发新的生机与活力。

从根本上说，发展的不竭力量蕴藏在人民群众之中。9 亿多劳动力、1 亿多受过高等教育和有专业技能的人才，是我们最大的资源和优势。实现新旧动能转换，推动发展转向更多依靠人力人才资源和科技创新，既是一个伴随阵痛的调整过程，也是一个充满希望的升级过程。只要闯过这个关口，中国经济就一定能够浴火重生、再创辉煌。

展望今后五年，我们充满必胜信心。如期实现全面建成小康社会目标，人民生活将会更加美好，中国特色社会主义事业前景一定会更加光明！

三、2016 年重点工作

今年是全面建成小康社会决胜阶段的开局之年，也是推进结构性改革的攻坚之年。做好政府工作，必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以邓小平理论、"三个代表"重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照"五位一体"总体布局和"四个全面"战略布局，坚持改革

开放，坚持以新发展理念引领发展，坚持稳中求进工作总基调，适应经济发展新常态，实行宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底的总体思路，把握好稳增长与调结构的平衡，保持经济运行在合理区间，着力加强供给侧结构性改革，加快培育新的发展动能，改造提升传统比较优势，抓好去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，加强民生保障，切实防控风险，努力实现"十三五"时期经济社会发展良好开局。

今年发展的主要预期目标是：国内生产总值增长 6.5%-7%，居民消费价格涨幅 3%左右，城镇新增就业 1000 万人以上，城镇登记失业率 4.5%以内，进出口回稳向好，国际收支基本平衡，居民收入增长和经济增长基本同步。单位国内生产总值能耗下降 3.4%以上，主要污染物排放继续减少。

经济增长预期目标 6.5%-7%，考虑了与全面建成小康社会目标相衔接，考虑了推进结构性改革的需要，也有利于稳定和引导市场预期。稳增长主要是为了保就业、惠民生，有 6.5%-7%的增速就能够实现比较充分的就业。

综合分析各方面情况，今年我国发展面临的困难更多更大、挑战更为严峻，我们要做打硬仗的充分准备。从国际看，世界经济深度调整、复苏乏力，国际贸易增长低迷，金融和大宗商品市场波动不定，地缘政治风险上升，外部环境的不稳定不确定因素增加，对我国发展的影响不可低估。从国内看，长期积累的矛盾和风险进一步显现，经济增速换挡、结构调整阵痛、新旧动能转换相互交织，经济下行压力加大。但困难和挑战并不可怕。中国的发展从来都是在应对挑战中前进的，没有过不去的坎。经过多年的快速发展，我国物质基础雄厚，经济韧性强、潜力足、回旋余地大，改革开放不断注入新动力，创新宏观调控积累了丰富经验。特别是我们有中国共产党的坚强领导和中国特色社会主义制度，中国人民勤劳智慧。只要我们万众一心，共克时艰，就一定能够实现全年经济社会发展目标。

今年要重点做好八个方面工作。

(一)稳定和完善宏观经济政策，保持经济运行在合理区间。我们宏观调控还有创新手段和政策储备，既要立足当前、有针对性地出招，顶住经济下行压力，又要着眼长远、留有后手、谋势蓄势。继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，创新宏观调控方式，加强区间调控、定向调控、相机调控，统筹运用财政、货币政策和产业、投资、价格等政策工具，采取结构性改革尤其是供给侧结构性改革举措，为经济发展营造良好环境。

积极的财政政策要加大力度。今年拟安排财政赤字 2.18 万亿元，比去年增加 5600 亿元，赤字率提高到 3%。其中，中央财政赤字 1.4 万亿元，地方财政赤字 7800 亿元。安排地方专项债券 4000 亿元，继续发行地方政府置换债券。我国财政赤字率和政府负债率在世界主要经济体中相对较低，这样的安排是必要的、可行的，也是安全的。

适度扩大财政赤字，主要用于减税降费，进一步减轻企业负担。今年将采取三项举措。一是全面实施营改增，从 5 月 1 日起，将试点范围扩大到建筑业、房地产业、金融业、生活服务业，并将所有企业新增不动产所含增值税纳入抵扣范围，确保所有行业税负只减不增。二是取消违规设立的政府性基金，停征和归并一批政府性基金，扩大水利建设基金等免征范围。三是将 18 项行政事业性收费的免征范围，从小微企业扩大到所有企业和个人。实施上述政策，今年将比改革前减轻企业和个人负担 5000 多亿元。同时，适当增加必要的财政支出和政府投资，加大对民生等薄弱环节的支持。创新财政支出方式，优化财政支出结构，该保的一定要保住，该减的一定要减下来。

加快财税体制改革。合理确定增值税中央和地方分享比例。把适合作为地方收入的税种下划给地方，在税政管理权限方面给地方适当放权。进一步压缩中央专项转移支付规模，今年一般性转移支付规模增长 12.2%。全面推开资源税从价计征改革。依法实施税收征管。建立规范的地方政府举债融资机制，对财政实力强、债务风险较低的，按法定程序适当增加债务限额。各级政府要坚持过紧日子，把每一笔钱都花在明处、用在实处。

稳健的货币政策要灵活适度。今年广义货币 M2 预期增长 13%左右，社会融资规模余额增长 13%左右。要统筹运用公开市场操作、利率、准备金率、再贷款等各类货币政策工具，保持流动性合理充裕，疏通传导机制，降低融资成本，加强对实体经济特别是小微企业、"三农"等支持。

深化金融体制改革。加快改革完善现代金融监管体制，提高金融服务实体经济效率，实现金融风险监管全覆盖。深化利率市场化改革。继续完善人民币汇率市场化形成机制，保持人民币汇率在合理均衡水平上基本稳定。深化国有商业银行和开发性、政策性金融机构改革，发展民营银行，启动投贷联动试点。推进股票、债券市场改革和法治化建设，促进多层次资本市场健康发展，提高直接融资比重。适时启动"深港通"。建立巨灾保险制度。规范发展互联网金融。大力发展普惠金融和绿色金融。加强全口径外债宏观审慎管理。扎紧制度笼子，整顿规范金融秩序，严厉打击金融诈骗、非法集资和证券期货领域的违法犯罪活动，坚决守住不发生系统性区域性风险的底线。

(二)加强供给侧结构性改革，增强持续增长动力。围绕解决重点领域的突出矛盾和问题，加快破除体制机制障碍，以供给侧结构性改革提高供给体系的质量和效率，进一步激发市场活力和社会创造力。

推动简政放权、放管结合、优化服务改革向纵深发展。以敬民之心，行简政之道，切实转变政府职能、提高效能。继续大力削减行政审批事项，注重解决放权不同步、不协调、不到位问题，对下放的审批事项，要让地方能接得住、管得好。深化商事制度改革，开展证照分离试点。全面公布地方政府权力和责任清单，在部分地区试行市场准入负面清单制度。对行政事业性收费、政府定价或指导价经营服务性收费、政府性基金、国家职业资格，实行目录清单管理。深化价格改革，加强价格监管。修改和废止有碍发展的行政法规和规范性文件。创新事中事后监管方式，全面推行"双随机、一公开"监管，随机抽取检查对象，随机选派执法检查人员，及时公布查处结果。推进综合行政执法改革，实施企业信用信息统一归集、依法公示、联合惩戒、社会监督。大力推行"互联网+政务服务"，实现部门间数据共享，让居民和企业少跑腿、好办事、不添堵。简除烦苛，禁察非法，使人民群众有更平等的机会和更大的创造空间。

充分释放全社会创业创新潜能。着力实施创新驱动发展战略，促进科技与经济深度融合，提高实体经济的整体素质和竞争力。一是强化企业创新主体地位。落实企业研发费用加计扣除，完善高新技术企业、科技企业孵化器等税收优惠政策。支持行业领军企业建设高水平研发机构。加快将国家自主创新示范区试点政策推广到全国，再建设一批国家自主创新示范区、高新区，建设全面创新改革试验区。二是发挥大众创业、万众创新和"互联网+"集众智汇众力的乘数效应。打造众创、众包、众扶、众筹平台，构建大中小企业、高校、科研机构、创客多方协同的新型创业创新机制。建设一批"双创"示范基地，培育创业服务业，发展天使、创业、产业等投资。支持分享经济发展，提高资源利用效率，让更多人参与进来、富裕起来。实施更积极、更开放、更有效的人才引进政策。加强知识产权保护和运用，依法严厉打击侵犯知识产权和制假售假行为。三是深化科技管理体制改革。扩大高校和科研院所自主权，砍掉科研管理中的繁文缛节。实施支持科技成果转移转化的政策措施，完善股权期权税收优惠政策和分红奖励办法，鼓励科研人员创业创新。大力弘扬创新文化，厚植创新沃土，营造敢为人先、宽容失败的良好氛围，充分激发企业家精神，调动全社会创业创新积极性，汇聚成推动发展的磅礴力量。

着力化解过剩产能和降本增效。重点抓好钢铁、煤炭等困难行业去产能，坚持市场倒逼、企业主体、地方组织、中央支持，运用经济、法律、技术、环保、质量、安全等手段，严格控制新增产能，坚决淘汰落后产能，有序退出过剩产能。采取兼并重组、债务重组或破产清算等措施，积极稳妥处置"僵尸企业"。完善财政、金融等支持政策，中央财政安排 1000

亿元专项奖补资金，重点用于职工分流安置。采取综合措施，降低企业交易、物流、财务、用能等成本，坚决遏制涉企乱收费行为。

努力改善产品和服务供给。突出抓好三个方面。一是提升消费品品质。加快质量安全标准与国际标准接轨，建立商品质量惩罚性赔偿制度。鼓励企业开展个性化定制、柔性化生产，培育精益求精的工匠精神，增品种、提品质、创品牌。二是促进制造业升级。深入推进"中国制造+互联网"，建设若干国家级制造业创新平台，实施一批智能制造示范项目，启动工业强基、绿色制造、高端装备等重大工程。落实加速折旧政策，组织实施重大技术改造升级工程。三是加快现代服务业发展。启动新一轮国家服务业综合改革试点，实施高技术服务业创新工程，大力发展数字创意产业。放宽市场准入，提高生产性服务业专业化、生活性服务业精细化水平。建设一批光网城市，推进5万个行政村通光纤，让更多城乡居民享受数字化生活。

大力推进国有企业改革。今明两年，要以改革促发展，坚决打好国有企业提质增效攻坚战。推动国有企业特别是中央企业结构调整，创新发展一批，重组整合一批，清理退出一批。推进股权多元化改革，开展落实企业董事会职权、市场化选聘经营者、职业经理人制度、混合所有制、员工持股等试点。深化企业用人制度改革，探索建立与市场化选任方式相适应的高层次人才和企业经营管理者薪酬制度。加快改组组建国有资本投资、运营公司。以管资本为主推进国有资产监管机构职能转变，防止国有资产流失，实现国有资产保值增值。赋予地方更多国有企业改革自主权。加快剥离国有企业办社会职能，解决历史遗留问题，让国有企业瘦身健体，增强核心竞争力。

更好激发非公有制经济活力。大幅放宽电力、电信、交通、石油、天然气、市政公用等领域市场准入，消除各种隐性壁垒，鼓励民营企业扩大投资、参与国有企业改革。在项目核准、融资服务、财税政策、土地使用等方面一视同仁。依法平等保护各种所有制经济产权，严肃查处侵犯非公有制企业及非公有制经济人士合法权益的行为，营造公平、公正、透明、稳定的法治环境，促进各类企业各展其长、共同发展。

(三)深挖国内需求潜力，开拓发展更大空间。适度扩大需求总量，积极调整改革需求结构，促进供给需求有效对接、投资消费有机结合、城乡区域协调发展，形成对经济发展稳定而持久的内需支撑。

增强消费拉动经济增长的基础作用。适应消费升级趋势，破除政策障碍，优化消费环境，维护消费者权益。支持发展养老、健康、家政、教育培训、文化体育等服务消费。壮大网络信息、智能家居、个性时尚等新兴消费。鼓励线上线下互动，推动实体商业创新转型。完善物流配送网络，促进快递业健康发展。活跃二手车市场，加快建设城市停车场和新能源汽车充电设施。在全国开展消费金融公司试点，鼓励金融机构创新消费信贷产品。降低部分消费品进口关税，增设免税店。落实带薪休假制度，加强旅游交通、景区景点、自驾车营地等设施建设，规范旅游市场秩序，迎接正在兴起的大众旅游时代。

发挥有效投资对稳增长调结构的关键作用。我国基础设施和民生领域有许多短板，产业亟需改造升级，有效投资仍有很大空间。今年要启动一批"十三五"规划重大项目。完成铁路投资8000亿元以上、公路投资1.65万亿元，再开工20项重大水利工程，建设水电核电、特高压输电、智能电网、油气管网、城市轨道交通等重大项目。中央预算内投资增加到5000亿元。深化投融资体制改革，继续以市场化方式筹集专项建设基金，推动地方融资平台转型改制进行市场化融资，探索基础设施等资产证券化，扩大债券融资规模。完善政府和社会资本合作模式，用好1800亿元引导基金，依法严格履行合同，充分激发社会资本参与热情。

深入推进新型城镇化。城镇化是现代化的必由之路，是我国最大的内需潜力和发展动能所在。今年重点抓好三项工作。一是加快农业转移人口市民化。深化户籍制度改革，放宽城镇落户条件，建立健全"人地钱"挂钩政策。扩大新型城镇化综合试点范围。居住证具有很

高的含金量，要加快覆盖未落户的城镇常住人口，使他们依法享有居住地义务教育、就业、医疗等基本公共服务。发展中西部地区中小城市和小城镇，容纳更多的农民工就近就业创业，让他们挣钱顾家两不误。二是推进城镇保障性安居工程建设和房地产市场平稳健康发展。今年棚户区住房改造 600 万套，提高棚改货币化安置比例。完善支持居民住房合理消费的税收、信贷政策，适应住房刚性需求和改善性需求，因城施策化解房地产库存。建立租购并举的住房制度，把符合条件的外来人口逐步纳入公租房供应范围。三是加强城市规划建设管理。增强城市规划的科学性、权威性、公开性，促进"多规合一"。开工建设城市地下综合管廊 2000 公里以上。积极推广绿色建筑和建材，大力发展钢结构和装配式建筑，提高建筑工程标准和质量。打造智慧城市，改善人居环境，使人民群众生活得更安心、更省心、更舒心。

优化区域发展格局。深入推进"一带一路"建设，落实京津冀协同发展规划纲要，加快长江经济带发展。制定实施西部大开发"十三五"规划，实施新一轮东北地区等老工业基地振兴战略，出台促进中部地区崛起新十年规划，支持东部地区在体制创新、陆海统筹等方面率先突破。促进资源型地区经济转型升级。支持革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区发展。制定国家海洋战略，保护海洋生态环境，拓展蓝色经济空间，建设海洋强国。

(四)加快发展现代农业，促进农民持续增收。继续毫不放松抓好"三农"工作，完善强农惠农富农政策，深化农村改革，拓展农民就业增收渠道，着力提高农业质量、效益和竞争力。

加快农业结构调整。粮食连续增产，为稳定物价、改善民生提供了有力保障，但也面临库存大幅增加、市场价格下跌等问题。要引导农民适应市场需求调整种养结构，适当调减玉米种植面积。按照"市场定价、价补分离"原则，积极稳妥推进玉米收储制度改革，保障农民合理收益。要多措并举消化粮食库存，大力支持农产品精深加工，延伸农业产业链条；制定新一轮退耕还林还草方案，今年退耕还林还草 1500 万亩，这件事一举多得，务必抓好。积极发展多种形式农业适度规模经营，完善对家庭农场、专业大户、农民合作社等新型经营主体的扶持政策，鼓励农户依法自愿有偿流转承包地，开展土地股份合作、联合或土地托管。深化农村集体产权、农垦、集体林权、国有林场、农田水利、供销社等改革。

强化农业基础支撑。全面完成永久基本农田划定并实行特殊保护，加强高标准农田建设，增加深松土地 1.5 亿亩，新增高效节水灌溉面积 2000 万亩。探索耕地轮作休耕制度试点。加强农业科技创新与推广，深入开展粮食绿色高产高效创建，实施化肥农药零增长行动。保障财政对农业投入，建立全国农业信贷担保体系，完善农业保险制度，引导带动更多资金投向现代农业建设。

改善农村公共服务。加大农村基础设施建设力度，新建改建农村公路 20 万公里，具备条件的乡镇和建制村要加快通硬化路、通客车。抓紧新一轮农村电网改造升级，两年内实现农村稳定可靠供电服务和平原地区机井通电全覆盖。实施饮水安全巩固提升工程。推动电子商务进农村。建设美丽宜居乡村。

实施脱贫攻坚工程。今年要完成 1000 万以上农村贫困人口脱贫任务，其中易地搬迁脱贫 200 万人以上，继续推进贫困农户危房改造。中央财政扶贫资金增长 43.4%。在贫困县推进涉农资金整合。坚持精准扶贫脱贫，因人因地施策。大力培育特色产业，支持就业创业。解决好通路、通水、通电、通网络等问题，增强集中连片特困地区发展能力。国家各项惠民政策和民生项目，要向贫困地区倾斜。深入开展定点扶贫、东西协作扶贫，支持社会力量参与脱贫攻坚。扶贫脱贫是硬任务，各级政府已经立下军令状，必须按时保质保量完成。

(五)推进新一轮高水平对外开放，着力实现合作共赢。面对国际经济合作和竞争格局的深刻变化，顺应国内经济提质增效升级的迫切需要，要坚定不移扩大对外开放，在开放中增强发展新动能、增添改革新动力、增创竞争新优势。

扎实推进"一带一路"建设。统筹国内区域开发开放与国际经济合作，共同打造陆上经济走廊和海上合作支点，推动互联互通、经贸合作、人文交流。构建沿线大通关合作机制，建设国际物流大通道。推进边境经济合作区、跨境经济合作区、境外经贸合作区建设。坚持共商共建共享，使"一带一路"成为和平友谊纽带、共同繁荣之路。

扩大国际产能合作。坚持企业为主、政府推动、市场化运作，实施一批重大示范项目。落实和完善财税金融支持政策，设立人民币海外合作基金，用好双边产能合作基金。推动装备、技术、标准、服务走出去，打造中国制造金字品牌。

促进外贸创新发展。面对外需持续低迷的严峻形势，要多措并举，遏制进出口下滑势头。一要加快落实和完善政策。优化出口退税率结构，确保及时足额退税，严厉打击骗取退税。增加短期出口信用保险规模，实现成套设备出口融资保险应保尽保。二要鼓励商业模式创新。扩大跨境电子商务试点，支持企业建设一批出口产品"海外仓"，促进外贸综合服务企业发展。三要优化贸易结构。开展服务贸易创新发展试点，增加服务外包示范城市，加快发展文化对外贸易。进一步整合优化海关特殊监管区域，促进加工贸易向中西部地区转移、向产业链中高端延伸。四要推进贸易便利化。全面推广国际贸易"单一窗口"。降低出口商品查验率。五要实施更加积极的进口政策。扩大先进技术设备、关键零部件及紧缺能源原材料进口。

提高利用外资水平。继续放宽投资准入，扩大服务业和一般制造业开放，简化外商投资企业设立程序,加大招商引资力度。创新内陆和沿边开放模式,打造新的外向型产业集群，引导外资更多投向中西部地区。扩大自贸试验区试点。创新开发区体制机制。我们将营造更加公平、更为透明、更可预期的投资环境，中国要始终成为富有吸引力的外商投资热土。

加快实施自由贸易区战略。积极商签区域全面经济伙伴关系协定，加快中日韩自贸区等谈判,推进中美、中欧投资协定谈判,加强亚太自贸区联合战略研究。我们愿与各方一道，推进贸易投资自由化，共同构建均衡、共赢、包容的国际经贸体系。

(六)加大环境治理力度，推动绿色发展取得新突破。治理污染、保护环境，事关人民群众健康和可持续发展，必须强力推进，下决心走出一条经济发展与环境改善双赢之路。

重拳治理大气雾霾和水污染。今年化学需氧量、氨氮排放量要分别下降 2%，二氧化硫、氮氧化物排放量分别下降 3%，重点地区细颗粒物(PM2.5)浓度继续下降。着力抓好减少燃煤排放和机动车排放。加强煤炭清洁高效利用，减少散煤使用，推进以电代煤、以气代煤。全面实施燃煤电厂超低排放和节能改造。加快淘汰不符合强制性标准的燃煤锅炉。增加天然气供应，完善风能、太阳能、生物质能等发展扶持政策，提高清洁能源比重。鼓励秸秆资源化利用，减少直接焚烧。全面推广车用燃油国五标准，淘汰黄标车和老旧车 380 万辆。在重点区域实行大气污染联防联控。全面推进城镇污水处理设施建设与改造，加强农业面源污染和流域水环境综合治理。加大工业污染源治理力度，对排污企业全面实行在线监测。强化环境保护督察。新修订的环境保护法必须严格执行，对超排偷排者必须严厉打击，对姑息纵容者必须严肃追究。

大力发展节能环保产业。扩大绿色环保标准覆盖面。支持推广节能环保先进技术装备，广泛开展合同能源管理和环境污染第三方治理。加大建筑节能改造力度，加快传统制造业绿色改造。开展全民节能、节水行动，推进垃圾分类处理，健全再生资源回收利用网络，把节能环保产业培育成我国发展的一大支柱产业。

加强生态安全屏障建设。健全生态保护补偿机制。停止天然林商业性采伐，实行新一轮草原生态保护补助奖励政策。推进地下水超采区综合治理试点,实施湿地保护与恢复工程，继续治理荒漠化、石漠化和水土流失。保护环境，人人有责。每一个社会成员都要自觉行动起来，为建设美丽中国贡献力量。

(七)切实保障改善民生，加强社会建设。为政之道，民生为本。我们要念之再三、铭之肺腑，多谋民生之利，多解民生之忧。财政收入增长虽放缓，但该给群众办的实事一件也不能少。

着力扩大就业创业。实施更加积极的就业政策，鼓励以创业带动就业。今年高校毕业生将高达765万人，要落实好就业促进计划和创业引领计划，促进多渠道就业创业。用好失业保险基金结余，增加稳就业资金规模，做好企业下岗职工再就业工作，对城镇就业困难人员提供托底帮扶。完成2100万人次以上农民工职业技能提升培训任务。加强对灵活就业、新就业形态的扶持。切实做好退役军人安置和就业创业服务工作。

发展更高质量更加公平的教育。教育承载着国家的未来、人民的期盼。公共教育投入要加大向中西部和边远、贫困地区倾斜力度。统一城乡义务教育经费保障机制，改善薄弱学校和寄宿制学校办学条件。鼓励普惠性幼儿园发展。办好特殊教育。大力发展现代职业教育，分类推进中等职业教育免除学杂费。对贫困家庭学生率先免除普通高中学杂费。落实提高乡村教师待遇政策。加快推进远程教育，扩大优质教育资源覆盖面。提升高校教学水平和创新能力，推动具备条件的普通本科高校向应用型转变。继续扩大重点高校面向贫困地区农村招生规模，落实和完善农民工随迁子女在当地就学和升学考试政策。支持和规范民办教育发展。从家庭到学校、从政府到社会，都要为孩子们的安全健康、成长成才担起责任，共同托起明天的希望。

协调推进医疗、医保、医药联动改革。健康是幸福之基。今年要实现大病保险全覆盖，政府加大投入，让更多大病患者减轻负担。中央财政安排城乡医疗救助补助资金160亿元，增长9.6%。整合城乡居民基本医保制度，财政补助由每人每年380元提高到420元。改革医保支付方式，加快推进基本医保全国联网和异地就医结算。扩大公立医院综合改革试点城市范围，协同推进医疗服务价格、药品流通等改革。深化药品医疗器械审评审批制度改革。加快培养全科医生、儿科医生。在70%左右的地市开展分级诊疗试点。基本公共卫生服务经费财政补助从人均40元提高到45元，促进医疗资源向基层和农村流动。鼓励社会办医。发展中医药、民族医药事业。建立健全符合医疗行业特点的人事薪酬制度，保护和调动医务人员积极性。完善一对夫妇可生育两个孩子的配套政策。为了人民健康，要加快健全统一权威的食品药品安全监管体制，严守从农田到餐桌、从实验室到医院的每一道防线，让人民群众吃得安全、吃得放心。

织密织牢社会保障安全网。继续提高退休人员基本养老金标准。各地要切实负起责任，确保养老金按时足额发放。制定划转部分国有资本充实社保基金办法。开展养老服务业综合改革试点，推进多种形式的医养结合。落实临时救助、特困人员救助供养等制度。城乡低保人均补助标准分别提高5%和8%。加快健全城乡社会救助体系，使困难群众遇急有助、遇困有帮，让社会充满关爱和温暖。

推进文化改革发展。用中国梦和中国特色社会主义凝聚共识、汇聚力量，培育和践行社会主义核心价值观，加强爱国主义教育。实施哲学社会科学创新工程，发展文学艺术、新闻出版、广播影视、档案等事业。建设中国特色新型智库。加强文化遗产保护利用。深化群众性精神文明创建活动，倡导全民阅读，普及科学知识，提高国民素质和社会文明程度。促进传统媒体与新兴媒体融合发展。培育健康网络文化。深化中外人文交流，加强国际传播能力建设。引导公共文化资源向城乡基层倾斜，推动文化产业创新发展。推进数字广播电视户户通。做好北京冬奥会和冬残奥会筹办工作，形成全民健身新时尚。

加强和创新社会治理。推进城乡社区建设，促进基层民主协商。支持工会、共青团、妇联等群团组织参与社会治理。加快行业协会商会与行政机关脱钩改革，依法规范发展社会组织，支持专业社会工作、志愿服务和慈善事业发展。完善社会信用体系。切实保障妇女、儿童、残疾人权益，加强对农村留守儿童和妇女、老人的关爱服务。开展法治宣传教育，做好

法律援助和社区矫正工作。完善国家网络安全保障体系。创新社会治安综合治理机制，以信息化为支撑推进社会治安防控体系建设，依法惩治违法犯罪行为，严厉打击暴力恐怖活动，增强人民群众的安全感。改进信访、人民调解工作，有效化解矛盾纠纷，促进社会平安祥和。

生命高于一切，安全重于泰山。必须坚持不懈抓好安全生产和公共安全，加强安全基础设施和防灾减灾能力建设，健全监测预警应急机制，提高气象服务水平，做好地震、测绘、地质等工作。完善和落实安全生产责任、管理制度和考核机制，实行党政同责、一岗双责、失职追责，严格监管执法，坚决遏制重特大安全事故发生，切实保障人民生命财产安全。

(八)加强政府自身建设，提高施政能力和服务水平。重任千钧惟担当。面对异常艰巨复杂的改革发展任务，各级政府要深入贯彻落实新发展理念，把全面建成小康社会使命扛在肩上，把万家忧乐放在心头，建设人民满意的法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府。

坚持依法履职，把政府活动全面纳入法治轨道。各级政府及其工作人员要严格遵守宪法和法律，自觉运用法治思维和法治方式推动工作，法定职责必须为，法无授权不可为。积极推行政府法律顾问制度。深入推进政务公开，充分发挥传统媒体、新兴媒体作用，利用好网络平台，及时回应社会关切，使群众了解政府做什么、怎么做。各级政府要依法接受同级人大及其常委会的监督，自觉接受人民政协的民主监督，接受社会和舆论监督，让权力在阳光下运行。

坚持廉洁履职，深入推进反腐倡廉。认真落实党风廉政建设主体责任，严厉整治各种顶风违纪行为。加强行政监察，推进审计全覆盖。以减权限权、创新监管等举措减少寻租空间，铲除滋生腐败土壤。推动党风廉政建设向基层延伸，坚决纠正侵害群众利益的不正之风，坚定不移惩治腐败。

坚持勤勉履职，提高执行力和公信力。政府工作人员要恪尽职守、夙夜在公，主动作为、善谋勇为。深入践行"三严三实"，增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，加强作风和能力建设，打造高素质专业化的公务员队伍。健全并严格执行工作责任制，确保各项政策和任务不折不扣落到实处。健全督查问责机制，坚决整肃庸政懒政怠政行为，决不允许占着位子不干事。健全激励机制和容错纠错机制，给改革创新者撑腰鼓劲，让广大干部愿干事、敢干事、能干成事。中国改革开放30多年的辉煌成就，就是广大干部群众干出来的。

上下同欲者胜。我们要充分发挥中央和地方两个积极性。对真抓实干成效明显的地方，在建设资金安排、新增建设用地、财政沉淀资金统筹使用等方面，加大奖励支持力度。鼓励各地从实际出发干事创业，形成竞相发展的生动局面。

各位代表！

中华民族是一个大家庭，促进各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展，是各族人民的根本利益和共同责任。要坚持中国特色解决民族问题的正确道路，坚持和完善民族区域自治制度，严格执行党的民族政策，深入开展民族团结进步创建活动，推动建立各民族相互嵌入式的社会结构和社区环境，促进各民族交往交流交融。落实促进民族地区发展的差别化支持政策，保护和发展少数民族优秀传统文化及特色村镇，加大扶持人口较少民族发展力度，大力实施兴边富民行动，让全国各族人民共同迈向全面小康社会。

我们要全面贯彻党的宗教工作基本方针，坚持依法管理宗教事务，促进宗教关系和谐，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。

我们要认真落实侨务政策，依法维护海外侨胞和归侨侨眷的合法权益，充分发挥他们的独特优势和重要作用，不断增强海内外中华儿女的向心力。

各位代表！

过去一年，国防和军队建设取得显著成效。新的一年，要紧紧围绕实现党在新形势下的强军目标，深入推进政治建军、改革强军、依法治军，全面加强军队革命化现代化正规化建设，坚决维护国家安全。坚持党对军队绝对领导的根本原则和制度，落实古田全军政治工

作会议精神。统筹推进各方向各领域军事斗争准备，严密组织日常战备和边海空防管控。加强后勤保障和装备发展。稳步推进领导指挥体制改革，部署展开军队规模结构和政策制度等改革。提高军队建设法治化水平。建设现代化武装警察部队。推动重要领域军民融合深度发展。加强国防动员建设。发展国防科技工业。各级政府要大力支持国防和军队建设，走出一条新时期鱼水情深的军政军民团结之路。

各位代表！

我们将全面准确贯彻"一国两制"、"港人治港"、"澳人治澳"、高度自治的方针，严格依照宪法和基本法办事。全力支持香港、澳门特别行政区行政长官和政府依法施政。发挥港澳独特优势，提升港澳在国家经济发展和对外开放中的地位和功能。深化内地与港澳合作，促进港澳提升自身竞争力。我们相信，香港、澳门一定会保持长期繁荣稳定。

我们要继续坚持对台工作大政方针，坚持"九二共识"政治基础，坚决反对"台独"分裂活动，维护国家主权和领土完整，维护两岸关系和平发展和台海和平稳定。推进两岸经济融合发展。促进两岸文教、科技等领域交流，加强两岸基层和青年交流。我们将秉持"两岸一家亲"理念，同台湾同胞共担民族大义，共享发展机遇，携手构建两岸命运共同体。

各位代表！

我们将继续高举和平、发展、合作、共赢的旗帜，践行中国特色大国外交理念，维护国家主权、安全、发展利益。办好在我国举行的二十国集团领导人峰会，推动世界经济创新增长，完善全球经济金融治理。加强与各主要大国协调合作，建设良性互动、合作共赢的大国关系。秉持亲诚惠容的周边外交理念，与地区国家持久和平相处、联动融合发展。深化南南合作、促进共同发展，维护发展中国家正当合法权益。建设性参与解决全球性和热点问题。加快海外利益保护能力建设，切实保护我国公民和法人安全。中国愿与国际社会一道，为人类和平与发展事业不懈努力！

各位代表！

奋斗才能赢得未来。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，凝心聚力，奋发进取，努力完成今年经济社会发展目标任务，确保全面建成小康社会决胜阶段良好开局，为建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的贡献！

2017年政府工作报告

——2017年3月5日在第十二届全国人民代表大会第五次会议上

国务院总理　李克强

各位代表：

现在，我代表国务院，向大会报告政府工作，请予审议，并请全国政协各位委员提出意见。

一、2016年工作回顾

过去一年，我国发展面临国内外诸多矛盾叠加、风险隐患交汇的严峻挑战。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全国各族人民迎难而上，砥砺前行，推动经济社会持续健康发展。党的十八届六中全会正式明确习近平总书记的核心地位，体现了党和人民的根本利益，对保证党和国家兴旺发达、长治久安，具有十分重大而深远的意义。各地区、各部门不断增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，推动全面建成小康社会取得新的重要进展，全面深化改革迈出重大步伐，全面依法治国深入实施，全面从严治党纵深推进，全年经济社会发展主要目标任务圆满完成，“十三五”实现了良好开局。

——经济运行缓中趋稳、稳中向好。国内生产总值达到74.4万亿元，增长6.7%，名列世界前茅，对全球经济增长的贡献率超过30%。居民消费价格上涨2%。工业企业利润由上年下降2.3%转为增长8.5%，单位国内生产总值能耗下降5%，经济发展的质量和效益明显提高。

——就业增长超出预期。全年城镇新增就业1314万人。高校毕业生就业创业人数再创新高。年末城镇登记失业率4.02%，为多年来最低。13亿多人口的发展中大国，就业比较充分，十分不易。

——改革开放深入推进。重要领域和关键环节改革取得突破性进展，供给侧结构性改革初见成效。对外开放推出新举措，“一带一路”建设进展快速，一批重大工程和国际产能合作项目落地。

——经济结构加快调整。消费在经济增长中发挥主要拉动作用。服务业增加值占国内生产总值比重上升到51.6%。高技术产业、装备制造业较快增长。农业稳中调优，粮食再获丰收。

——发展新动能不断增强。创新驱动发展战略深入实施。科技领域取得一批国际领先的重大成果。新兴产业蓬勃兴起，传统产业加快转型升级。大众创业、万众创新广泛开展，全年新登记企业增长24.5%，平均每天新增1.5万户，加上个体工商户等，各类市场主体每天新增4.5万户。新动能正在撑起发展新天地。

——基础设施支撑能力持续提升。新建高速铁路投产里程超过1900公里，新建改建高速公路6700多公里、农村公路29万公里。城市轨道交通、地下综合管廊建设加快。新开工重大水利工程21项。新增第四代移动通信用户3.4亿、光缆线路550多万公里。

——人民生活继续改善。全国居民人均可支配收入实际增长6.3%。农村贫困人口减少1240万，易地扶贫搬迁人口超过240万。棚户区住房改造600多万套，农村危房改造380多万户。国内旅游快速增长，出境旅游超过1.2亿人次，城乡居民生活水平有新的提高。

我国成功主办二十国集团领导人杭州峰会，推动取得一系列开创性、引领性、机制性重要成果，在全球经济治理中留下深刻的中国印记。

回顾过去一年，走过的路很不寻常。我们面对的是世界经济和贸易增速7年来最低、国际金融市场波动加剧、地区和全球性挑战突发多发的外部环境，面对的是国内结构性问题突出、风险隐患显现、经济下行压力加大的多重困难，面对的是改革进入攻坚期、利益关系深刻调整、影响社会稳定因素增多的复杂局面。在这种情况下，经济能够稳住很不容易，出

现诸多向好变化更为难得。这再次表明，中国人民有勇气、有智慧、有能力战胜任何艰难险阻，中国经济有潜力、有韧性、有优势，中国的发展前景一定会更好。



3 月 5 日，第十二届全国人民代表大会第五次会议在北京人民大会堂开幕。国务院总理李克强作政府工作报告。

一年来，我们主要做了以下工作。

一是继续创新和加强宏观调控，经济运行保持在合理区间。去年宏观调控面临多难抉择，我们坚持不搞“大水漫灌”式强刺激，而是依靠改革创新来稳增长、调结构、防风险，在区间调控基础上，加强定向调控、相机调控。积极的财政政策力度加大，增加的财政赤字主要用于减税降费。全面推开营改增试点，全年降低企业税负5700多亿元，所有行业实现税负只减不增。制定实施中央与地方增值税收入划分过渡方案，确保地方既有财力不变。扩大地方政府存量债务置换规模，降低利息负担约4000亿元。稳健的货币政策灵活适度，广义货币M2增长11.3%，低于13%左右的预期目标。综合运用多种货币政策工具，支持实体经济发展。实施促进消费升级措施。出台鼓励民间投资等政策，投资出现企稳态势。分类调控房地产市场。加强金融风险防控，人民币汇率形成机制进一步完善，保持了在合理均衡水平上的基本稳定，维护了国家经济金融安全。

二是着力抓好“三去一降一补”，供给结构有所改善。以钢铁、煤炭行业为重点去产能，全年退出钢铁产能超过6500万吨、煤炭产能超过2.9亿吨，超额完成年度目标任务，分流职工得到较好安置。支持农民工在城镇购房，提高棚改货币化安置比例，房地产去库存取得积极成效。推动企业兼并重组，发展直接融资，实施市场化法治化债转股，工业企业资产负债率有所下降。着眼促进企业降成本，出台减税降费、降低“五险一金”缴费比例、下调用电价格等举措。加大补短板力度，办了一批当前急需又利长远的大事。

三是大力深化改革开放，发展活力进一步增强。全面深化改革，推出一批标志性、支柱性改革举措。围绕处理好政府和市场关系这一经济体制改革的核心问题，持续推进简政放权、放管结合、优化服务改革。在提前完成本届政府减少行政审批事项三分之一目标的基础上，去年又取消165项国务院部门及其指定地方实施的审批事项，清理规范192项审批中介服务事项、220项职业资格许可认定事项。深化商事制度改革。全面推行“双随机、一公开”，增强事中事后监管的有效性，推进“互联网+政务服务”。推动国有企业调整重组和混合所有制改革。建立公平竞争审查制度。深化资源税改革。完善农村土地“三权分置”办法，建立贫困退出机制。推进科技管理体制改革，扩大高校和科研院所自主权，出台以增加知识价值为导向的分配政策。放开养老服务市场。扩大公立医院综合改革试点，深化药品医疗器械审评审批制度改革。制定自然资源统一确权登记办法，开展省以下环保机构监测监察执法垂直管理、耕地轮作休耕改革等试点，全面推行河长制，健全生态保护补偿机制。改革为经济社会发展增添了新动力。

积极扩大对外开放。推进“一带一路”建设，与沿线国家加强战略对接、务实合作。人民币正式纳入国际货币基金组织特别提款权货币篮子。“深港通”开启。完善促进外贸发展措施，新设12个跨境电子商务综合试验区，进出口逐步回稳。推广上海等自贸试验区改革创新成果，新设7个自贸试验区。除少数实行准入特别管理措施领域外，外资企业设立及变更一律由审批改为备案管理。实际使用外资1300多亿美元，继续位居发展中国家首位。

四是强化创新引领，新动能快速成长。深入推进“互联网+”行动和国家大数据战略，全面实施《中国制造2025》，落实和完善“双创”政策措施。部署启动面向2030年的科技创新重大项目，支持北京、上海建设具有全球影响力的科技创新中心，新设6个国家自主创新示范区。全社会研发经费支出与国内生产总值之比达到2.08%。国内有效发明专利拥有量突破100万件，技术交易额超过1万亿元。科技进步贡献率上升到56.2%，创新对发展的支撑作用明显增强。

五是促进区域城乡协调发展，新的增长极增长带加快形成。深入实施“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展三大战略，启动建设一批重点项目。编制西部大开发“十三五”规划，实施新一轮东北振兴战略，推动中部地区崛起，支持东部地区率先发展。加快推进新型城镇化，深化户籍制度改革，全面推行居住证制度，又有1600万人进城落户。发展的协同叠加效应不断显现。

六是加强生态文明建设，绿色发展取得新进展。制定实施生态文明建设目标评价考核办法，建设国家生态文明试验区。强化大气污染治理，二氧化硫、氮氧化物排放量分别下降5.6%和4%，74个重点城市细颗粒物（PM2.5）年均浓度下降9.1%。优化能源结构，清洁能源消费比重提高1.7个百分点，煤炭消费比重下降2个百分点。推进水污染防治，出台土壤污染防治行动计划。开展中央环境保护督察，严肃查处一批环境违法案件，推动了环保工作深入开展。

七是注重保障和改善民生，人民群众获得感增强。在财政收支压力加大情况下，民生投入继续增加。出台新的就业创业政策，扎实做好重点人群、重点地区就业工作。全面推进脱贫攻坚，全国财政专项扶贫资金投入超过1000亿元。提高低保、优抚、退休人员基本养老金等标准，为1700多万困难和重度残疾人发放生活或护理补贴。财政性教育经费支出占国内生产总值比例继续超过4%。重点高校招收贫困地区农村学生人数增长21.3%。免除农村贫困家庭学生普通高中学杂费。全年资助各类学校家庭困难学生8400多万人次。整合城乡居民基本医保制度，提高财政补助标准。增加基本公共卫生服务经费。实现大病保险全覆盖，符合规定的省内异地就医住院费用可直接结算。加强基层公共文化服务。实施全民健身计划，体育健儿在里约奥运会、残奥会上再创佳绩。去年部分地区特别是长江流域发生严重洪涝等灾害，通过及时有力开展抢险救灾，紧急转移安置900多万人次，最大限度降低了灾害损失，恢复重建有序进行。

八是推进政府建设和治理创新，社会保持和谐稳定。国务院提请全国人大常委会审议法律议案13件，制定修订行政法规8件。完善公共决策吸纳民意机制，认真办理人大代表建议和政协委员提案。推进政务公开，省级政府部门权力和责任清单全面公布。加大督查问责力度，组织开展第三次国务院大督查，对去产能、民间投资等政策落实情况进行专项督查和第三方评估，严肃查处一些地区违规新建钢铁项目、生产销售“地条钢”等行为。加强安全生产工作，事故总量和重特大事故数量继续下降。强化社会治安综合治理，依法打击违法犯罪，有力维护了国家安全和公共安全。

扎实开展“两学一做”学习教育，认真落实党中央八项规定精神，坚决纠正“四风”，严格执行国务院“约法三章”。依法惩处一批腐败分子，反腐败斗争形成压倒性态势。

过去一年，中国特色大国外交卓有成效。习近平主席等国家领导人出访多国，出席亚太经合组织领导人非正式会议、上海合作组织峰会、金砖国家领导人会晤、核安全峰会、联大系列高级别会议、亚欧首脑会议、东亚合作领导人系列会议等重大活动。成功举办澜沧江—湄公河合作首次领导人会议。同主要大国协调合作得到加强，同周边国家全面合作持续推进，同发展中国家友好合作不断深化，同联合国等国际组织联系更加密切。积极促进全球治理体系改革与完善。推动《巴黎协定》生效。经济外交、人文交流成果丰硕。坚定维护国家领土主权和海洋权益。中国作为负责任大国，在国际和地区事务中发挥了建设性作用，为世界和平与发展作出了重要贡献。

隆重庆祝中国共产党成立95周年，隆重纪念中国工农红军长征胜利80周年，宣示了我们不忘初心、继续前进、战胜一切困难的坚强意志，彰显了全国人民走好新的长征路、不断夺取新胜利的坚定决心！

各位代表！

过去一年取得的成绩，是以习近平同志为核心的党中央正确领导的结果，是全党全军全国各族人民团结奋斗的结果。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，表示诚挚感谢！向关心和支持中国现代化建设事业的各国政府、国际组织和各国朋友，表示诚挚感谢！

我们也清醒看到，经济社会发展中还存在不少困难和问题。经济增长内生动力仍需增强，部分行业产能过剩严重，一些企业生产经营困难较多，地区经济走势分化，财政收支矛盾较大，经济金融风险隐患不容忽视。环境污染形势依然严峻，特别是一些地区严重雾霾频发，治理措施需要进一步加强。在住房、教育、医疗、养老、食品药品安全、收入分配等方面，人民群众还有不少不满意的地方。煤矿、建筑、交通等领域发生了一些重大安全事故，令人痛心。政府工作存在不足，有些改革举措和政策落实不到位，涉企收费多、群众办事难等问题仍较突出，行政执法中存在不规范不公正不文明现象，少数干部懒政怠政、推诿扯皮，一些领域腐败问题时有发生。我们一定要直面挑战，敢于担当，全力以赴做好政府工作，不辱历史使命，不负人民重托。

二、2017 年工作总体部署

今年将召开中国共产党第十九次全国代表大会，是党和国家事业发展中具有重大意义的一年。做好政府工作，要在以习近平同志为核心的党中央领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，牢固树立和贯彻落实新发展理念，适应把握引领经济发展新常态，坚持以提高发展质量和效益为中心，坚持宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底的政策思路，坚持以推进供给侧结构性改革为主线，适度扩大总需求，加强预期引导，深化创新驱动，全面做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，保持经济平稳健康发展和社会和谐稳定，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

综合分析国内外形势，我们要做好应对更加复杂严峻局面的充分准备。世界经济增长低迷态势仍在延续，“逆全球化”思潮和保护主义倾向抬头，主要经济体政策走向及外溢效应变数较大，不稳定不确定因素明显增加。我国发展处在爬坡过坎的关键阶段，经济运行存在不少突出矛盾和问题。困难不容低估，信心不可动摇。我国物质基础雄厚、人力资源充裕、市场规模庞大、产业配套齐全、科技进步加快、基础设施比较完善，经济发展具有良好支撑条件，宏观调控还有不少创新手段和政策储备。我们坚信，有党的坚强领导，坚持党的基本路线，坚定不移走中国特色社会主义道路，依靠人民群众的无穷创造力，万众一心、奋力拼搏，我国发展一定能够创造新的辉煌。

今年发展的主要预期目标是：国内生产总值增长 6.5%左右，在实际工作中争取更好结果；居民消费价格涨幅 3%左右；城镇新增就业 1100 万人以上，城镇登记失业率 4.5%以内；进出口回稳向好，国际收支基本平衡；居民收入和经济增长基本同步；单位国内生产总值能耗下降 3.4%以上，主要污染物排放量继续下降。

今年的经济增长预期目标，符合经济规律和客观实际，有利于引导和稳定预期、调整结构，也同全面建成小康社会要求相衔接。稳增长的重要目的是为了保就业、惠民生。今年就业压力加大，要坚持就业优先战略，实施更加积极的就业政策。城镇新增就业预期目标比去年多 100 万人，突出了更加重视就业的导向。从经济基本面和就业吸纳能力看，这一目标通过努力是能够实现的。

今年要继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，在区间调控基础上加强定向调控、相机调控，提高预见性、精准性和有效性，注重消费、投资、区域、产业、环保等政策的协调配合，确保经济运行在合理区间。

财政政策要更加积极有效。今年赤字率拟按 3%安排，财政赤字 2.38 万亿元，比去年增加 2000 亿元。其中，中央财政赤字 1.55 万亿元，地方财政赤字 8300 亿元。安排地方专项债券 8000 亿元，继续发行地方政府置换债券。今年赤字率保持不变，主要是为了进一步减

税降费，全年再减少企业税负3500亿元左右、涉企收费约2000亿元，一定要让市场主体有切身感受。财政预算安排要突出重点、有保有压，加大力度补短板、惠民生。对地方一般性转移支付规模增长9.5%，重点增加均衡性转移支付和困难地区财力补助。压缩非重点支出，减少对绩效不高项目的预算安排。各级政府要坚持过紧日子，中央部门要带头，一律按不低于5%的幅度压减一般性支出，决不允许增加“三公”经费，挤出更多资金用于减税降费，坚守节用裕民的正道。

货币政策要保持稳健中性。今年广义货币M2和社会融资规模余额预期增长均为12%左右。要综合运用货币政策工具，维护流动性基本稳定，合理引导市场利率水平，疏通传导机制，促进金融资源更多流向实体经济，特别是支持“三农”和小微企业。坚持汇率市场化改革方向，保持人民币在全球货币体系中的稳定地位。

做好今年政府工作，要把握好以下几点。一是贯彻稳中求进工作总基调，保持战略定力。稳是大局，要着力稳增长、保就业、防风险，守住金融安全、民生保障、环境保护等方面的底线，确保经济社会大局稳定。在稳的前提下要勇于进取，深入推进改革，加快结构调整，敢于啃“硬骨头”，努力在关键领域取得新进展。二是坚持以推进供给侧结构性改革为主线。必须把改善供给侧结构作为主攻方向，通过简政减税、放宽准入、鼓励创新，持续激发微观主体活力，减少无效低效供给、扩大有效供给，更好适应和引导需求。这是一个化蛹成蝶的转型升级过程，既充满希望又伴随阵痛，既非常紧迫又艰巨复杂。要勇往直前，坚决闯过这个关口。三是适度扩大总需求并提高有效性。我国内需潜力巨大，扩内需既有必要也有可能，关键是找准发力点。要围绕改善民生来扩大消费，着眼补短板、增后劲来增加投资，使扩内需更加有效、更可持续，使供给侧改革和需求侧管理相辅相成、相得益彰。四是依靠创新推动新旧动能转换和结构优化升级。我国发展到现在这个阶段，不靠改革创新没有出路。我们拥有世界上数量最多、素质较高的劳动力，有最大规模的科技和专业技能人才队伍，蕴藏着巨大的创新潜能。要坚持以改革开放为动力、以人力人才资源为支撑，加快创新发展，培育壮大新动能、改造提升传统动能，提高全要素生产率，推动经济保持中高速增长、产业迈向中高端水平。五是着力解决人民群众普遍关心的突出问题。政府的一切工作都是为了人民，要践行以人民为中心的发展思想，把握好我国处于社会主义初级阶段的基本国情。对群众反映强烈、期待迫切的问题，有条件的要抓紧解决，把好事办好；一时难以解决的，要努力创造条件逐步加以解决。我们要咬定青山不放松，持之以恒为群众办实事、解难事，促进社会公平正义，把发展硬道理更多体现在增进人民福祉上。

三、2017年重点工作任务

面对今年艰巨繁重的改革发展稳定任务，我们要通观全局、统筹兼顾，突出重点、把握关键，正确处理好各方面关系，着重抓好以下几个方面工作。

（一）用改革的办法深入推进“三去一降一补”。要在巩固成果基础上，针对新情况新问题，完善政策措施，努力取得更大成效。

扎实有效去产能。今年要再压减钢铁产能5000万吨左右，退出煤炭产能1.5亿吨以上。同时，要淘汰、停建、缓建煤电产能5000万千瓦以上，以防范化解煤电产能过剩风险，提高煤电行业效率，优化能源结构，为清洁能源发展腾空间。要严格执行环保、能耗、质量、安全等相关法律法规和标准，更多运用市场化法治化手段，有效处置“僵尸企业”，推动企业兼并重组、破产清算，坚决淘汰不达标的落后产能，严控过剩行业新上产能。去产能必须安置好职工，中央财政专项奖补资金要及时拨付，地方和企业要落实相关资金与措施，确保分流职工就业有出路、生活有保障。

因城施策去库存。目前三四线城市房地产库存仍然较多，要支持居民自住和进城人员购房需求。坚持住房的居住属性，落实地方政府主体责任，加快建立和完善促进房地产市场平稳健康发展的长效机制，健全购租并举的住房制度，以市场为主满足多层次需求，以政府

为主提供基本保障。加强房地产市场分类调控，房价上涨压力大的城市要合理增加住宅用地，规范开发、销售、中介等行为，遏制热点城市房价过快上涨。目前城镇还有几千万人居住在条件简陋的棚户区，要持续进行改造。今年再完成棚户区住房改造600万套，继续发展公租房等保障性住房，因地制宜、多种方式提高货币化安置比例，加强配套设施建设和公共服务，让更多住房困难家庭告别棚户区，让广大人民群众在住有所居中创造新生活。

积极稳妥去杠杆。我国非金融企业杠杆率较高，这与储蓄率高、以信贷为主的融资结构有关。要在控制总杠杆率的前提下，把降低企业杠杆率作为重中之重。促进企业盘活存量资产，推进资产证券化，支持市场化法治化债转股，发展多层次资本市场，加大股权融资力度，强化企业特别是国有企业财务杠杆约束，逐步将企业负债降到合理水平。

多措并举降成本。扩大小微企业享受减半征收所得税优惠的范围，年应纳税所得额上限由30万元提高到50万元；科技型中小企业研发费用加计扣除比例由50%提高到75%，千方百计使结构性减税力度和效应进一步显现。名目繁多的收费使许多企业不堪重负，要大幅降低非税负担。一是全面清理规范政府性基金，取消城市公用事业附加等基金，授权地方政府自主减免部分基金。二是取消或停征中央涉企行政事业性收费35项，收费项目再减少一半以上，保留的项目要尽可能降低收费标准。各地也要削减涉企行政事业性收费。三是减少政府定价的涉企经营性收费，清理取消行政审批中介服务违规收费，推动降低金融、铁路货运等领域涉企经营性收费，加强对市场调节类经营服务性收费的监管。四是继续适当降低“五险一金”有关缴费比例。五是通过深化改革、完善政策，降低企业制度性交易成本，降低用能、物流等成本。各有关部门和单位都要舍小利顾大义，使企业轻装上阵，创造条件形成我国竞争新优势。

精准加力补短板。要针对严重制约经济社会发展和民生改善的突出问题，结合实施“十三五”规划确定的重大项目，加大补短板力度，加快提升公共服务、基础设施、创新发展、资源环境等支撑能力。

贫困地区和贫困人口是全面建成小康社会最大的短板。要深入实施精准扶贫精准脱贫，今年再减少农村贫困人口1000万以上，完成易地扶贫搬迁340万人。中央财政专项扶贫资金增长30%以上。加强集中连片特困地区、革命老区、边疆和民族地区开发，改善基础设施和公共服务，推动特色产业发展、劳务输出、教育和健康扶贫，做好因病等致贫返贫群众帮扶，实施贫困村整体提升工程，增强贫困地区和贫困群众自我发展能力。推进贫困县涉农资金整合，强化资金和项目监管。创新扶贫协作机制，支持和引导社会力量参与扶贫。切实落实脱贫攻坚责任制，实施最严格的评估考核，严肃查处假脱贫、“被脱贫”、数字脱贫，确保脱贫得到群众认可、经得起历史检验。

（二）深化重要领域和关键环节改革。要全面深化各领域改革，加快推进基础性、关键性改革，增强内生发展动力。

持续推进政府职能转变。使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，必须深化简政放权、放管结合、优化服务改革。这是政府自身的一场深刻革命，要继续以壮士断腕的勇气，坚决披荆斩棘向前推进。全面实行清单管理制度，制定国务院部门权力和责任清单，加快扩大市场准入负面清单试点，减少政府的自由裁量权，增加市场的自主选择权。清理取消一批生产和服务许可证。深化商事制度改革，实行多证合一，扩大“证照分离”改革试点。完善事中事后监管制度，实现“双随机、一公开”监管全覆盖，推进综合行政执法。加快国务院部门和地方政府信息系统互联互通，形成全国统一政务服务平台。我们一定要让企业和群众更多感受到“放管服”改革成效，着力打通“最后一公里”，坚决除烦苛之弊、施公平之策、开便利之门。

继续推进财税体制改革。落实和完善全面推开营改增政策。简化增值税税率结构，今年由四档税率简并至三档，营造简洁透明、更加公平的税收环境，进一步减轻企业税收负担。

加快推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革，制定收入划分总体方案，健全地方税体系，规范地方政府举债行为。深入推进政府预决算公开，倒逼沉淀资金盘活，提高资金使用效率，每一笔钱都要花在明处、用出实效。

抓好金融体制改革。促进金融机构突出主业、下沉重心，增强服务实体经济能力，坚决防止脱实向虚。鼓励大中型商业银行设立普惠金融事业部，国有大型银行要率先做到，实行差别化考核评价办法和支持政策，有效缓解中小微企业融资难、融资贵问题。发挥好政策性开发性金融作用。推进农村信用社改革，强化服务“三农”功能。深化多层次资本市场改革，完善主板市场基础性制度，积极发展创业板、新三板，规范发展区域性股权市场。拓宽保险资金支持实体经济渠道。大力发展绿色金融。推动融资租赁业健康发展。当前系统性风险总体可控，但对不良资产、债券违约、影子银行、互联网金融等累积风险要高度警惕。积极稳妥推进金融监管体制改革，有序化解处置突出风险点，整顿规范金融秩序，筑牢金融风险“防火墙”。我国经济基本面好，商业银行资本充足率、拨备覆盖率比较高，可动用的工具和手段多。对守住不发生系统性金融风险的底线，我们有信心和底气、有能力和办法。

深入推进国企国资改革。要以提高核心竞争力和资源配置效率为目标，形成有效制衡的公司法人治理结构、灵活高效的市场化经营机制。今年要基本完成公司制改革。深化混合所有制改革，在电力、石油、天然气、铁路、民航、电信、军工等领域迈出实质性步伐。抓好电力和石油天然气体制改革，开放竞争性业务。持续推进国有企业瘦身健体、提质增效，抓紧剥离办社会职能，解决历史遗留问题。推进国有资本投资、运营公司改革试点。改善和加强国有资产监管，确保资产保值增值，把人民的共同财富切实守护好、发展好。

更好激发非公有制经济活力。深入落实支持非公有制经济发展的政策措施。积极构建新型政商关系。鼓励非公有制企业参与国有企业改革。坚持权利平等、机会平等、规则平等，进一步放宽非公有制经济市场准入。凡法律法规未明确禁入的行业和领域，都要允许各类市场主体平等进入；凡向外资开放的行业和领域，都要向民间资本开放；凡影响市场公平竞争的不合理行为，都要坚决制止。

加强产权保护制度建设。保护产权就是保护劳动、保护发明创造、保护和发展生产力。要加快完善产权保护制度，依法保障各种所有制经济组织和公民财产权，激励人们创业创新创富，激发和保护企业家精神，使企业家安心经营、放心投资。对于侵害企业和公民产权的行为，必须严肃查处、有错必纠。

大力推进社会体制改革。深化收入分配制度配套改革。稳步推动养老保险制度改革，划转部分国有资本充实社保基金。深化医疗、医保、医药联动改革。全面推开公立医院综合改革，全部取消药品加成，协调推进医疗价格、人事薪酬、药品流通、医保支付方式等改革。深入推进教育、文化和事业单位等改革，把社会领域的巨大发展潜力充分释放出来。

深化生态文明体制改革。完善主体功能区制度和生态补偿机制，建立资源环境监测预警机制，开展健全国家自然资源资产管理体制试点，出台国家公园体制总体方案，为生态文明建设提供有力制度保障。

（三）进一步释放国内需求潜力。推动供给结构和需求结构相适应、消费升级和有效投资相促进、区域城乡发展相协调，增强内需对经济增长的持久拉动作用。

促进消费稳定增长。适应消费需求变化，完善政策措施，改善消费环境。一要加快发展服务消费。开展新一轮服务业综合改革试点，支持社会力量提供教育、文化、养老、医疗等服务。推动服务业模式创新和跨界融合，发展医养结合、文化创意等新兴消费。落实带薪休假制度，完善旅游设施和服务，大力发展乡村、休闲、全域旅游。扩大数字家庭、在线教育等信息消费。促进电商、快递进社区进农村，推动实体店销售和网购融合发展。二要增加高品质产品消费。引导企业增品种、提品质、创品牌，扩大内外销产品“同线同标同质”实施

范围，更好满足消费升级需求。三要整顿和规范市场秩序。严肃查处假冒伪劣、虚假广告、价格欺诈等行为，加强消费者权益保护，让群众花钱消费少烦心、多舒心。

积极扩大有效投资。引导资金更多投向补短板、调结构、促创新、惠民生的领域。今年要完成铁路建设投资 8000 亿元、公路水运投资 1.8 万亿元，再开工 15 项重大水利工程，继续加强轨道交通、民用和通用航空、电信基础设施等重大项目建设。中央预算内投资安排 5076 亿元。落实和完善促进民间投资的政策措施。深化政府和社会资本合作，完善相关价格、税费等优惠政策，政府要带头讲诚信，决不能随意改变约定，决不能“新官不理旧账”。

优化区域发展格局。统筹推进三大战略和“四大板块”发展，实施好相关规划，研究制定新举措。推动国家级新区、开发区、产业园区等创新发展。支持资源枯竭、生态严重退化等地区经济转型发展。优化空域资源配置。推进海洋经济示范区建设，加快建设海洋强国，坚决维护国家海洋权益。

扎实推进新型城镇化。深化户籍制度改革，今年实现进城落户 1300 万人以上，加快居住证制度全覆盖。支持中小城市和特色小城镇发展，推动一批具备条件的县和特大镇有序设市，发挥城市群辐射带动作用。促进“多规合一”，提升城市规划设计水平。推进建筑业改革发展，提高工程质量。统筹城市地上地下建设，加强城市地质调查，再开工建设城市地下综合管廊 2000 公里以上，启动消除城区重点易涝区段三年行动，推进海绵城市建设，有效治理交通拥堵等“城市病”，使城市既有“面子”、更有“里子”。

（四）以创新引领实体经济转型升级。实体经济从来都是我国发展的根基，当务之急是加快转型升级。要深入实施创新驱动发展战略，推动实体经济优化结构，不断提高质量、效益和竞争力。

提升科技创新能力。完善对基础研究和原创性研究的长期稳定支持机制，建设国家重大科技基础设施和技术创新中心，打造科技资源开放共享平台。推进全面创新改革试验。改革科技评价制度。切实落实高校和科研院所自主权，落实股权期权和分红等激励政策，落实科研经费和项目管理制度改革，让科研人员不再为杂事琐事分心劳神。开展知识产权综合管理改革试点，完善知识产权创造、保护和运用体系。深化人才发展体制改革，实施更加有效的人才引进政策，广聚天下英才，充分激发科研人员积极性，定能成就创新大业。

加快培育壮大新兴产业。全面实施战略性新兴产业发展规划，加快新材料、新能源、人工智能、集成电路、生物制药、第五代移动通信等技术研发和转化，做大做强产业集群。支持和引导分享经济发展，提高社会资源利用效率，便利人民群众生活。本着鼓励创新、包容审慎原则，制定新兴产业监管规则，引导和促进新兴产业健康发展。深化统计管理体制改革，健全新兴产业统计。在互联网时代，各领域发展都需要速度更快、成本更低、安全性更高的信息网络。今年网络提速降费要迈出更大步伐，年内全部取消手机国内长途和漫游费，大幅降低中小企业互联网专线接入资费，降低国际长途电话费，推动“互联网+”深入发展、促进数字经济加快成长，让企业广泛受益、群众普遍受惠。

大力改造提升传统产业。深入实施《中国制造 2025》，加快大数据、云计算、物联网应用，以新技术新业态新模式，推动传统产业生产、管理和营销模式变革。把发展智能制造作为主攻方向，推进国家智能制造示范区、制造业创新中心建设，深入实施工业强基、重大装备专项工程，大力发展先进制造业，推动中国制造向中高端迈进。完善制造强国建设政策体系，以多种方式支持技术改造，促进传统产业焕发新的蓬勃生机。

持续推进大众创业、万众创新。“双创”是以创业创新带动就业的有效方式，是推动新旧动能转换和经济结构升级的重要力量，是促进机会公平和社会纵向流动的现实渠道，要不断引向深入。新建一批“双创”示范基地，鼓励大企业和科研院所、高校设立专业化众创空间，加强对创新型中小微企业支持，打造面向大众的“双创”全程服务体系，使各类主体

各展其长、线上线下良性互动，使小企业铺天盖地、大企业顶天立地，市场活力和社会创造力竞相迸发。

全面提升质量水平。广泛开展质量提升行动，加强全面质量管理，夯实质量技术基础，强化质量监督，健全优胜劣汰质量竞争机制。质量之魂，存于匠心。要大力弘扬工匠精神，厚植工匠文化，恪尽职业操守，崇尚精益求精，完善激励机制，培育众多“中国工匠”，打造更多享誉世界的“中国品牌”，推动中国经济发展进入质量时代。

（五）促进农业稳定发展和农民持续增收。深入推进农业供给侧结构性改革，完善强农惠农政策，拓展农民就业增收渠道，保障国家粮食安全，推动农业现代化与新型城镇化互促共进，加快培育农业农村发展新动能。

推进农业结构调整。引导农民根据市场需求发展生产，增加优质绿色农产品供给，扩大优质水稻、小麦生产，适度调减玉米种植面积，粮改饲试点面积扩大到1000万亩以上。鼓励多渠道消化玉米库存。支持主产区发展农产品精深加工，发展观光农业、休闲农业，拓展产业链价值链，打造农村一二三产业融合发展新格局。

加强现代农业建设。加快推进农产品标准化生产、品牌创建和保护，打造粮食生产功能区、重要农产品生产保护区、特色农产品优势区和现代农业产业园。推进土地整治，大力改造中低产田，推广旱作技术，新增高效节水灌溉面积2000万亩。加强耕地保护，改进占补平衡。发展多种形式适度规模经营，是中国特色农业现代化的必由之路，离不开农业保险有力保障。今年在13个粮食主产省选择部分县市，对适度规模经营农户实施大灾保险，调整部分财政救灾资金予以支持，提高保险覆盖面和理赔标准，完善农业再保险体系，以持续稳健的农业保险助力现代农业发展。

深化农村改革。稳步推进农村集体产权制度改革，深化农村土地制度改革试点，赋予农民更多财产权利。完善粮食等重要农产品价格形成机制和收储制度，推进农业水价综合改革。深化集体林权、国有林区林场、农垦、供销社等改革。加强农村基层组织建设。健全农村“双创”促进机制，培养更多新型职业农民，支持农民工返乡创业，进一步采取措施鼓励高校毕业生、退役军人、科技人员到农村施展才华。

加强农村公共设施建设。新建改建农村公路20万公里。实现农村稳定可靠供电服务和平原地区机井通电全覆盖。完成3万个行政村通光纤。提高农村饮水安全供水保证率。加大农村危房改造力度。深入推进农村人居环境整治，建设既有现代文明、又具田园风光的美丽乡村。

（六）积极主动扩大对外开放。面对国际环境新变化和国内发展新要求，要进一步完善对外开放战略布局，加快构建开放型经济新体制，推动更深层次更高水平的对外开放。

扎实推进“一带一路”建设。坚持共商共建共享，加快陆上经济走廊和海上合作支点建设，构建沿线大通关合作机制。深化国际产能合作，带动我国装备、技术、标准、服务走出去，实现优势互补。加强教育、科技、文化、卫生、旅游等人文交流合作。高质量办好“一带一路”国际合作高峰论坛，同奏合作共赢新乐章。

促进外贸继续回稳向好。落实和完善进出口政策，推动优进优出。扩大出口信用保险覆盖面，对成套设备出口融资应保尽保。推进服务贸易创新发展试点，设立服务贸易创新发展引导基金。支持市场采购贸易、外贸综合服务企业发展。加快外贸转型升级示范基地建设。促进加工贸易向产业链中高端延伸、向中西部地区梯度转移。推广国际贸易“单一窗口”，实现全国通关一体化。增加先进技术、设备和关键零部件进口，促进贸易平衡发展和国内产业加快升级。

大力优化外商投资环境。修订外商投资产业指导目录，进一步放宽服务业、制造业、采矿业外资准入。支持外商投资企业在国内上市、发债，允许参与国家科技计划项目。在资质许可、标准制定、政府采购、享受《中国制造2025》政策等方面，对内外资企业一视同仁。

地方政府可在法定权限范围内，制定出台招商引资优惠政策。高标准高水平建设 11 个自贸试验区，全面推广成熟经验。引导对外投资健康规范发展，提升风险防范能力。中国开放的大门会越开越大，必将继续成为最富吸引力的外商投资目的地。

推进国际贸易和投资自由化便利化。经济全球化符合世界各国的根本利益。中国将坚定不移推动全球经济合作，维护多边贸易体制主渠道地位，积极参与多边贸易谈判。我们愿与有关国家一道，推动中国—东盟自贸区升级议定书全面生效实施，早日结束区域全面经济伙伴关系协定谈判，推进亚太自贸区建设。继续与有关国家和地区商谈投资贸易协定。中国是负责任的国家，作出的承诺一直认真履行，应有的权益将坚决捍卫。

（七）加大生态环境保护治理力度。加快改善生态环境特别是空气质量，是人民群众的迫切愿望，是可持续发展的内在要求。必须科学施策、标本兼治、铁腕治理，努力向人民群众交出合格答卷。

坚决打好蓝天保卫战。今年二氧化硫、氮氧化物排放量要分别下降 3%，重点地区细颗粒物（PM2.5）浓度明显下降。一要加快解决燃煤污染问题。全面实施散煤综合治理，推进北方地区冬季清洁取暖，完成以电代煤、以气代煤 300 万户以上，全部淘汰地级以上城市建成区燃煤小锅炉。加大燃煤电厂超低排放和节能改造力度，东中部地区要分别于今明两年完成，西部地区于 2020 年完成。抓紧解决机制和技术问题，优先保障清洁能源发电上网，有效缓解弃水、弃风、弃光状况。安全高效发展核电。加快秸秆综合利用。二要全面推进污染源治理。开展重点行业污染治理专项行动。对所有重点工业污染源实行 24 小时在线监控，确保监控质量。明确排放不达标企业最后达标时限，到期不达标的坚决依法关停。三要强化机动车尾气治理。基本淘汰黄标车，加快淘汰老旧机动车，对高排放机动车进行专项整治，鼓励使用清洁能源汽车。提高燃油品质，在重点区域加快推广使用国六标准燃油。四要有效应对重污染天气。加强对大气污染的源解析和雾霾形成机理研究，提高应对的科学性和精准性。扩大重点区域联防联控范围，强化预警和应急措施。五要严格环境执法和督查问责。对偷排、造假的，必须依法惩治；对执法不力、姑息纵容的，必须严肃追究；对空气质量恶化、应对不力的，必须严格问责。治理雾霾人人有责，贵在行动、成在坚持。全社会不懈努力，蓝天必定会一年比一年多起来。

强化水、土壤污染防治。今年化学需氧量、氨氮排放量要分别下降 2%。抓好重点流域、区域、海域水污染和农业面源污染防治。开展土壤污染详查，分类制定实施治理措施。加强城乡环境综合整治，倡导绿色生活方式，普遍推行垃圾分类制度。培育壮大节能环保产业，发展绿色再制造和资源循环利用产业，使环境改善与经济发展实现双赢。

推进生态保护和建设。抓紧划定并严守生态保护红线。积极应对气候变化。启动森林质量提升、长江经济带重大生态修复、第二批山水林田湖生态保护工程试点，完成退耕还林还草 1200 万亩以上，加强荒漠化、石漠化治理，积累更多生态财富，构筑可持续发展的绿色长城。

（八）推进以保障和改善民生为重点的社会建设。民生是为政之要，必须时刻放在心头、扛在肩上。在当前国内外形势严峻复杂的情况下，更要优先保障和改善民生，该办能办的实事要竭力办好，基本民生的底线要坚决兜牢。

大力促进就业创业。完善就业政策，加大就业培训力度，加强对灵活就业、新就业形态的支持。今年高校毕业生 795 万人，再创历史新高，要实施好就业促进、创业引领、基层成长等计划，促进多渠道就业创业。落实和完善政策，切实做好退役军人安置工作。加大就业援助力度，扶持城镇困难人员、残疾人就业，确保零就业家庭至少有一人稳定就业。我们必须牢牢抓住就业这一民生之本，让人们在劳动中创造财富，在奋斗中实现人生价值。

办好公平优质教育。统一城乡义务教育学生“两免一补”政策，加快实现城镇义务教育公共服务常住人口全覆盖，持续改善薄弱学校办学条件，扩大优质教育资源覆盖面，不断

缩小城乡、区域、校际办学差距。继续扩大重点高校面向贫困地区农村招生规模。提高博士研究生国家助学金补助标准。推进世界一流大学和一流学科建设。继续推动部分本科高校向应用型转变。深化高考综合改革试点。加快发展现代职业教育。加强民族教育，办好特殊教育、继续教育、学前教育和老年教育。支持和规范民办教育发展。加强教师队伍建设。制定实施《中国教育现代化 2030》。我们要发展人民满意的教育，以教育现代化支撑国家现代化，使更多孩子成就梦想、更多家庭实现希望。

推进健康中国建设。城乡居民医保财政补助由每人每年 420 元提高到 450 元，同步提高个人缴费标准，扩大用药保障范围。在全国推进医保信息联网，实现异地就医住院费用直接结算。完善大病保险制度，提高保障水平。全面启动多种形式的医疗联合体建设试点，三级公立医院要全部参与并发挥引领作用，建立促进优质医疗资源上下贯通的考核和激励机制，增强基层服务能力，方便群众就近就医。分级诊疗试点和家庭签约服务扩大到 85%以上地市。做好健康促进，继续提高基本公共卫生服务经费补助标准，加强疾病预防体系和慢性病防控体系建设。及时公开透明有效应对公共卫生事件。保护和调动医务人员积极性。构建和谐医患关系。适应实施全面两孩政策，加强生育医疗保健服务。依法支持中医药事业发展。食品药品安全事关人民健康，必须管得严而又严。要完善监管体制机制，充实基层监管力量，夯实各方责任，坚持源头控制、产管并重、重典治乱，坚决把好人民群众饮食用药安全的每一道关口。

织密扎牢民生保障网。继续提高退休人员基本养老金，确保按时足额发放。稳步提高优抚、社会救助标准，实施好临时救助制度。调整完善自然灾害生活补助机制，全部完成去年洪涝灾害中倒损民房的恢复重建。加强农村留守儿童关爱保护和城乡困境儿童保障。关心帮助军烈属和孤寡老人。全面落实残疾人“两项补贴”制度。县级政府要建立基本生活保障协调机制，切实做好托底工作，使困难群众心里有温暖、生活有奔头。综合运用法律、行政、经济等手段，锲而不舍解决好农民工工资拖欠问题，决不允许他们的辛勤付出得不到应有回报。

发展文化事业和文化产业。加强社会主义精神文明建设，坚持用中国梦和社会主义核心价值观凝聚共识、汇聚力量，坚定文化自信。繁荣发展哲学社会科学和文学艺术创作，发展新闻出版、广播影视、档案等事业。建设中国特色新型智库。实施中华优秀传统文化传承发展工程，加强文物和非物质文化遗产保护利用。大力推动全民阅读，加强科学普及。提高基本公共文化服务均等化水平。加快培育文化产业，加强文化市场监管，净化网络环境。深化中外人文交流，推动中华文化走出去。做好冬奥会、冬残奥会筹办工作，统筹群众体育、竞技体育、体育产业发展，广泛开展全民健身，使更多人享受运动快乐、拥有健康体魄。人民身心健康、乐观向上，国家必将充满生机活力。

推动社会治理创新。健全基层群众自治制度，加强城乡社区治理。充分发挥工会、共青团、妇联等群团组织作用。改革完善社会组织管理制度，依法推进公益和慈善事业健康发展，促进专业社会工作、志愿服务发展。切实保障妇女、儿童、老人、残疾人合法权益。加快社会信用体系建设。加强法治宣传教育和法律服务。落实信访工作责任制，依法及时就地解决群众合理诉求。深化平安中国建设，健全立体化信息化社会治安防控体系，严厉打击暴力恐怖活动，依法惩治黑恶势力犯罪、毒品犯罪和盗窃、抢劫、电信网络诈骗、侵犯个人信息等多发性犯罪，维护国家安全和社会稳定。严格规范公正文明执法，大力整治社会治安突出问题，全方位提高人民群众安全感。

人命关天，安全至上。必须持之以恒抓好安全生产。加强安全基础设施建设，做好地震、气象、测绘、地质等工作。严格安全生产责任制，全面落实企业主体责任、地方属地管理责任、部门监管责任，坚决遏制重特大事故发生，切实保障人民群众生命财产安全。

（九）全面加强政府自身建设。要坚持党的领导，牢固树立“四个意识”，坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威，自觉在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，加快转变政府职能、提高行政效能，更好为人民服务。

坚持依法全面履职。各级政府及其工作人员要深入贯彻全面依法治国要求，严格遵守宪法，尊崇法治、敬畏法律、依法行政，建设法治政府。加大政务公开力度。坚持科学决策、民主决策、依法决策，广泛听取各方面意见包括批评意见。各级政府要依法接受同级人大及其常委会的监督，自觉接受人民政协的民主监督，主动接受社会和舆论监督，认真听取人大代表、政协委员、民主党派、工商联、无党派人士和各人民团体的意见。作为人民政府，所有工作都要体现人民意愿、维护人民利益、接受人民监督。

始终保持廉洁本色。要认真落实全面从严治党要求，把党风廉政建设和反腐败工作不断引向深入。坚决贯彻落实党中央八项规定精神，一以贯之纠正“四风”。加强行政监察和审计监督。保持惩治腐败高压态势，聚焦重点领域，严肃查处侵害群众利益的不正之风和腐败问题。广大公务员要持廉守正，干干净净为人民做事。

勤勉尽责干事创业。中国改革发展的巨大成就是广大干部群众实干出来的，再创新业绩还得靠实干。各级政府及其工作人员要干字当头，真抓实干、埋头苦干、结合实际创造性地干，不能简单以会议贯彻会议、以文件落实文件，不能纸上谈兵、光说不练。要充分发挥中央和地方两个积极性，鼓励地方因地制宜、大胆探索，竞相推动科学发展。严格执行工作责任制，特别是对重点任务，要铆紧各方责任、层层传导压力，确保不折不扣落实到位。强化督查问责，严厉整肃庸政懒政怠政行为，坚决治理政务失信。健全激励机制和容错纠错机制，给干事者鼓劲，为担当者撑腰。广大干部要主动作为、动真碰硬，与人民群众同心协力，以实干推动发展，以实干赢得未来。

各位代表！

我国是统一的多民族国家。要坚持和完善民族区域自治制度，认真贯彻党的民族政策，深入开展民族团结进步创建活动。组织好内蒙古自治区成立70周年庆祝活动。加大对民族地区发展支持力度，深入实施兴边富民行动，保护和发展少数民族优秀传统文化，扶持人口较少民族发展，推动各族人民在全面建成小康社会进程中实现共同发展繁荣。各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展，中华民族大家庭必将更加幸福安康。

我们要全面贯彻党的宗教工作基本方针，依法管理宗教事务，促进宗教关系和谐，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。

我们要认真落实侨务政策，保障海外侨胞和归侨侨眷合法权益，充分发挥他们的独特优势和重要作用，海内外中华儿女的凝聚力和向心力必将不断增强。

各位代表！

过去一年，国防和军队改革取得重大突破，军队革命化现代化正规化建设取得新进展新成就。新的一年，我们要继续坚持以党在新形势下的强军目标为引领，推进政治建军、改革强军、依法治军，强化练兵备战，坚决有效维护国家主权、安全、发展利益。坚持党对军队的绝对领导，维护和贯彻军委主席负责制。持续深化国防和军队改革。强化海空边防管控，周密组织反恐维稳、国际维和、远海护航等重要行动。提高国防科技自主创新能力，加快现代后勤建设和装备发展。加强全民国防教育、国防动员和后备力量建设。促进经济建设和国防建设协调、平衡、兼容发展，深化国防科技工业体制改革，推动军民融合深度发展。各级政府要以更加扎实有力的举措，支持国防和军队改革建设，让军政军民团结之树根深、枝繁、叶茂！

各位代表！

我们要继续全面准确贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，严格依照宪法和基本法办事，确保“一国两制”在香港、澳门实践不动摇、不走样、

不变形。全力支持香港、澳门特别行政区行政长官和政府依法施政，发展经济、改善民生、推进民主、促进和谐。“港独”是没有出路的。要推动内地与港澳深化合作，研究制定粤港澳大湾区城市群发展规划，发挥港澳独特优势，提升在国家经济发展和对外开放中的地位与功能。我们对香港、澳门保持长期繁荣稳定始终充满信心。

我们要深入贯彻对台工作大政方针，坚持一个中国原则，维护“九二共识”共同政治基础，维护国家主权和领土完整，维护两岸关系和平发展和台海和平稳定。坚决反对和遏制“台独”分裂活动，绝不允许任何人以任何形式、任何名义把台湾从祖国分裂出去。要持续推进两岸经济社会融合发展，为台湾同胞尤其是青年在大陆学习、就业、创业、生活提供更多便利。两岸同胞要共担民族大义，坚定不移推动祖国和平统一进程，共同创造所有中国人的幸福生活和美好明天。

各位代表！

面对世界政治经济格局的深刻变化，中国将始终站在和平稳定一边，站在公道正义一边，做世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者。我们将坚定不移走和平发展道路，坚决维护多边体制的权威性和有效性，反对各种形式的保护主义，深入参与全球治理进程，引导经济全球化朝着更加包容互惠、公正合理的方向发展。推动构筑总体稳定、均衡发展的大国关系框架，着力营造睦邻互信、共同发展的周边环境，全面提升同发展中国家合作水平，积极提供解决全球性和地区热点问题的建设性方案。加快完善海外权益保护机制和能力建设。我们愿与国际社会一道，致力构建以合作共赢为核心的新型国际关系，为打造人类命运共同体作出新的贡献。

各位代表！

使命重在担当，实干铸就辉煌。我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，同心同德，开拓进取，努力完成今年经济社会发展目标任务，为实现“两个一百年”宏伟目标、建设富强民主文明和谐的社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦而不懈奋斗！

2018年政府工作报告

李克强

2018年3月5日

各位代表：

现在，我代表国务院，向大会报告过去五年政府工作，对今年工作提出建议，请予审议，并请全国政协委员提出意见。

一、过去五年工作回顾

第十二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。面对极其错综复杂的国内外形势，以习近平同志为核心的党中央团结带领全国各族人民砥砺前行，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，改革开放和社会主义现代化建设全面开创新局面。党的十九大确立了习近平新时代中国特色社会主义思想的历史地位，制定了决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利的宏伟蓝图和行动纲领，具有重大现实意义和深远历史意义。各地区各部门不断增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，深入贯彻落实新发展理念，“十二五”规划圆满完成，“十三五”规划顺利实施，经济社会发展取得历史性成就、发生历史性变革。

五年来，经济实力跃上新台阶。国内生产总值从54万亿元增加到82.7万亿元，年均增长7.1%，占世界经济比重从11.4%提高到15%左右，对世界经济增长贡献率超过30%。财政收入从11.7万亿元增加到17.3万亿元。居民消费价格年均上涨1.9%，保持较低水平。城镇新增就业6600万人以上，13亿多人口的大国实现了比较充分就业。

五年来，经济结构出现重大变革。消费贡献率由54.9%提高到58.8%，服务业比重从45.3%上升到51.6%，成为经济增长主动力。高技术制造业年均增长11.7%。粮食生产能力达到1.2万亿斤。城镇化率从52.6%提高到58.5%，8000多万农业转移人口成为城镇居民。

五年来，创新驱动发展成果丰硕。全社会研发投入年均增长11%，规模跃居世界第二位。科技进步贡献率由52.2%提高到57.5%。载人航天、深海探测、量子通信、大飞机等重大创新成果不断涌现。高铁网络、电子商务、移动支付、共享经济等引领世界潮流。“互联网+”广泛融入各行各业。大众创业、万众创新蓬勃发展，日均新设企业由5千多户增加到1万6千多户。快速崛起的新动能，正在重塑经济增长格局、深刻改变生产生活方式，成为中国创新发展的新标志。

五年来，改革开放迈出重大步伐。改革全面发力、多点突破、纵深推进，重要领域和关键环节改革取得突破性进展。简政放权、放管结合、优化服务等改革推动政府职能发生深刻转变，市场活力和社会创造力明显增强。“一带一路”建设成效显著，对外贸易和利用外资结构优化、规模稳居世界前列。

五年来，人民生活持续改善。脱贫攻坚取得决定性进展，贫困人口减少6800多万，易地扶贫搬迁830万人，贫困发生率由10.2%下降到3.1%。居民收入年均增长7.4%、超过经济增速，形成世界上人口最多的中等收入群体。出境旅游人次由8300万增加到1亿3千多万。社会养老保险覆盖9亿多人，基本医疗保险覆盖13.5亿人，织就了世界上最大的社会保障网。人均预期寿命达到76.7岁。棚户区住房改造2600多万套，农村危房改造1700多万户，上亿人喜迁新居。

五年来，生态环境状况逐步好转。制定实施大气、水、土壤污染防治三个“十条”并取得扎实成效。单位国内生产总值能耗、水耗均下降 20%以上，主要污染物排放量持续下降，重点城市重污染天数减少一半，森林面积增加1.63亿亩，沙化土地面积年均缩减近2000平方公里，绿色发展呈现可喜局面。

刚刚过去的2017年，经济社会发展主要目标任务全面完成并好于预期。国内生产总值增长6.9%，居民收入增长7.3%，增速均比上年有所加快；城镇新增就业1351万人，失业率为多年来最低；工业增速回升，企业利润增长21%；财政收入增长7.4%，扭转了增速放缓态势；进出口增长14.2%，实际使用外资1363亿美元、创历史新高。经济发展呈现出增长与质量、结构、效益相得益彰的良好局面。这是五年来一系列重大政策效应累积，各方面不懈努力、久久为功的结果。

过去五年取得的全方位、开创性成就，发生的深层次、根本性变革，再次令世界瞩目，全国各族人民倍感振奋和自豪。

五年来，我们认真贯彻以习近平同志为核心的党中央决策部署，主要做了以下工作。

（一）坚持稳中求进工作总基调，着力创新和完善宏观调控，经济运行保持在合理区间、实现稳中向好。

这些年，世界经济复苏乏力，国际金融市场跌宕起伏，保护主义明显抬头。我国经济发展中结构性问题和深层次矛盾凸显，经济下行压力持续加大，遇到不少两难多难抉择。面对这种局面，我们保持战略定力，坚持不搞“大水漫灌”式强刺激，而是适应把握引领经济发展新常态，统筹稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险，不断创新和完善宏观调控，确立区间调控的思路和方式，加强定向调控、相机调控、精准调控。明确强调只要经济运行在合理区间，就业增加、收入增长、环境改善，就集中精力促改革、调结构、添动力。

采取既利当前更惠长远的举措，着力推进供给侧结构性改革，适度扩大总需求，推动实现更高层次的供需动态平衡。经过艰辛努力，我们顶住了经济下行压力、避免了“硬着陆”，保持了经济中高速增长，促进了结构优化，经济长期向好的基本面不断巩固和发展。

坚持实施积极的财政政策和稳健的货币政策。在财政收支矛盾较大情况下，着眼“放水养鱼”、增强后劲，我国率先大幅减税降费。分步骤全面推开营改增，结束了66年的营业税征收历史，累计减税超过2万亿元，加上采取小微企业税收优惠、清理各种收费等措施，共减轻市场主体负担3万多亿元。加强地方政府债务管理，实施地方政府存量债务置换，降低利息负担1.2万亿元。

调整财政支出结构，盘活沉淀资金，保障基本民生和重点项目。财政赤字率一直控制在3%以内。货币政策保持稳健中性，广义货币M2增速呈下降趋势，信贷和社会融资规模适度增长。采取定向降准、专项再贷款等差别化政策，加强对重点领域和薄弱环节支持，小微企业贷款增速高于各项贷款平均增速。改革完善汇率市场化形成机制，保持人民币汇率基本稳定，外汇储备转降为升。妥善应对“钱荒”等金融市场异常波动，规范金融市场秩序，防范化解重点领域风险，守住了不发生系统性风险的底线，维护了国家经济金融安全。

（二）坚持以供给侧结构性改革为主线，着力培育壮大新动能，经济结构加快优化升级。

紧紧依靠改革破解经济发展和结构失衡难题，大力发展新兴产业，改造提升传统产业，提高供给体系质量和效率。

扎实推进“三去一降一补”。五年来，在淘汰水泥、平板玻璃等落后产能基础上，以钢铁、煤炭等行业为重点加大去产能力度，中央财政安排1000亿元专项奖补资金予以支持，用于分流职工安置。退出钢铁产能1.7亿吨以上、煤炭产能8亿吨，安置分流职工110多万人。因城施策分类指导，三四线城市商品住宅去库存取得明显成效，热点城市房价涨势得到控制。积极稳妥去杠杆，控制债务规模，增加股权融资，工业企业资产负债率连续下降，宏观杠杆率涨幅明显收窄、总体趋于稳定。多措并举降成本，压减政府性基金项目30%，削减中央政府层面设立的涉企收费项目60%以上，阶段性降低“五险一金”缴费比例，推动降低用能、物流、电信等成本。突出重点加大补短板力度。

加快新旧发展动能接续转换。深入开展“互联网+”行动，实行包容审慎监管，推动大数据、云计算、物联网广泛应用，新兴产业蓬勃发展，传统产业深刻重塑。实施“中国制造

2025”，推进工业强基、智能制造、绿色制造等重大工程，先进制造业加快发展。出台现代服务业改革发展举措，服务新业态新模式异军突起，促进了各行业融合升级。深化农业供给侧结构性改革，新型经营主体大批涌现，种植业适度规模经营比重从30%提升到40%以上。采取措施增加中低收入者收入，推动传统消费提档升级、新兴消费快速兴起，网上零售额年均增长30%以上，社会消费品零售总额年均增长11.3%。

优化投资结构，鼓励民间投资，发挥政府投资撬动作用，引导更多资金投向强基础、增后劲、惠民生领域。高速铁路运营里程从9000多公里增加到2万5千公里、占世界三分之二，高速公路里程从9.6万公里增加到13.6万公里，新建改建农村公路127万公里，新建民航机场46个，开工重大水利工程122项，完成新一轮农村电网改造，建成全球最大的移动宽带网。五年来，发展新动能迅速壮大，经济增长实现由主要依靠投资、出口拉动转向依靠消费、投资、出口协同拉动，由主要依靠第二产业带动转向依靠三次产业共同带动。这是我们多年想实现而没有实现的重大结构性变革。

推进供给侧结构性改革，必须破除要素市场化配置障碍，降低制度性交易成本。针对长期存在的重审批、轻监管、弱服务问题，我们持续深化“放管服”改革，加快转变政府职能，减少微观管理、直接干预，注重加强宏观调控、市场监管和公共服务。五年来，国务院部门行政审批事项削减44%，非行政许可审批彻底终结，中央政府层面核准的企业投资项目减少90%，行政审批中介服务事项压减74%，职业资格许可和认定大幅减少。

中央政府定价项目缩减80%，地方政府定价项目缩减50%以上。全面改革工商登记、注册资本等商事制度，企业开办时间缩短三分之一以上。创新和加强事中事后监管，实行“双随机、一公开”，随机抽取检查人员和检查对象、及时公开查处结果，提高了监管效能和公正性。推行“互联网+政务服务”，实施一站式服务等举措。营商环境持续改善，市场活力明显增强，群众办事更加便利。

（三）坚持创新引领发展，着力激发社会创造力，整体创新能力和效率显著提高。

实施创新驱动发展战略，优化创新生态，形成多主体协同、全方位推进的创新局面。扩大科研机构和高校科研自主权，改进科研项目和经费管理，深化科技成果权益管理改革。支持北京、上海建设科技创新中心，新设14个国家自主创新示范区，带动形成一批区域创新高地。以企业为主体加强技术创新体系建设，涌现一批具有国际竞争力的创新型企业和新型研发机构。深入开展大众创业、万众创新，实施普惠性支持政策，完善孵化体系。各类市场主体达到9800多万户，五年增加70%以上。国内有效发明专利拥有量增加两倍，技术交易额翻了一番。我国科技创新由跟跑为主转向更多领域并跑、领跑，成为全球瞩目的创新创业热土。

（四）坚持全面深化改革，着力破除体制机制弊端，发展动力不断增强。

国企国资改革扎实推进，公司制改革基本完成，兼并重组、压减层级、提质增效取得积极进展。国有企业效益明显好转，去年利润增长23.5%。深化能源、铁路、盐业等领域改革。放宽非公有制经济市场准入。建立不动产统一登记制度。完善产权保护制度。财税改革取得重大进展，全面推行财政预决算公开，构建以共享税为主的中央和地方收入分配格局，启动中央与地方财政事权和支出责任划分改革，中央对地方一般性转移支付规模大幅增加、专项转移支付项目减少三分之二。

基本放开利率管制，建立存款保险制度，推动大中型商业银行设立普惠金融事业部，深化政策性、开发性金融机构改革，强化金融监管协调机制。完善城乡义务教育均衡发展促进机制，改革考试招生制度。建立统一的城乡居民基本养老、医疗保险制度，实现机关事业单位和企业养老保险制度并轨。出台划转部分国有资本充实社保基金方案。实施医疗、医保、医药联动改革，全面推开公立医院综合改革，取消长期实行的药品加成政策，药品医疗器械审批制度改革取得突破。推进农村承包地“三权”分置改革、确权面积超过80%，改革重要

农产品收储制度。完善主体功能区制度，建立生态文明绩效考评和责任追究制度，推行河长制、湖长制，开展省级以下环保机构垂直管理制度改革试点。各领域改革的深化，推动了经济社会持续健康发展。

（五）坚持对外开放的基本国策，着力实现合作共赢，开放型经济水平显著提升。

倡导和推动共建“一带一路”，发起创办亚投行，设立丝路基金，一批重大互联互通、经贸合作项目落地。设立上海等 11 个自贸试验区，一批改革试点成果向全国推广。改革出口退税负担机制、退税增量全部由中央财政负担，设立 13 个跨境电商综合试验区，国际贸易“单一窗口”覆盖全国，货物通关时间平均缩短一半以上，进出口实现回稳向好。外商投资由审批制转向负面清单管理，限制性措施削减三分之二。外商投资结构优化，高技术产业占比提高一倍。加大引智力度，来华工作的外国专家增加 40%。引导对外投资健康发展。推进国际产能合作，高铁、核电等装备走向世界。新签和升级 8 个自由贸易协定。沪港通、深港通、债券通相继启动，人民币加入国际货币基金组织特别提款权货币篮子，人民币国际化迈出重要步伐。中国开放的扩大，有力促进了自身发展，给世界带来重大机遇。

（六）坚持实施区域协调发展和新型城镇化战略，着力推动平衡发展，新的增长极增长带加快成长。

积极推进京津冀协同发展、长江经济带发展，编制实施相关规划，建设一批重点项目。出台一系列促进西部开发、东北振兴、中部崛起、东部率先发展的改革创新举措。加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区扶持力度，加强援藏援疆援青工作。海洋保护和开发有序推进。实施重点城市群规划，促进大中小城市和小城镇协调发展。绝大多数城市放宽落户限制，居住证制度全面实施，城镇基本公共服务向常住人口覆盖。城乡区域发展协调性显著增强。

（七）坚持以人民为中心的发展思想，着力保障和改善民生，人民群众获得感不断增强。

在财力紧张情况下，持续加大民生投入。全面推进精准扶贫、精准脱贫，健全中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制，中央财政五年投入专项扶贫资金 2800 多亿元。实施积极的就业政策，重点群体就业得到较好保障。坚持教育优先发展，财政性教育经费占国内生产总值比例持续超过 4%。改善农村义务教育薄弱学校办学条件，提高乡村教师待遇，营养改善计划惠及 3600 多万农村学生。启动世界一流大学和一流学科建设。重点高校专项招收农村和贫困地区学生人数由 1 万人增加到 10 万人。加大对各类学校家庭困难学生资助力度，4.3 亿人次受益。劳动年龄人口平均受教育年限提高到 10.5 年。

居民基本医保人均财政补助标准由 240 元提高到 450 元，大病保险制度基本建立、已有 1700 多万人次受益，异地就医住院费用实现直接结算，分级诊疗和医联体建设加快推进。持续合理提高退休人员基本养老金。提高低保、优抚等标准，完善社会救助制度，近 6000 万低保人员和特困群众基本生活得到保障。建立困难和重度残疾人“两项补贴”制度，惠及 2100 多万人。实施全面两孩政策。加快发展文化事业，文化产业年均增长 13%以上。全民健身广泛开展，体育健儿勇创佳绩。

（八）坚持人与自然和谐发展，着力治理环境污染，生态文明建设取得明显成效。

树立绿水青山就是金山银山理念，以前所未有的决心和力度加强生态环境保护。重拳整治大气污染，重点地区细颗粒物（PM2.5）平均浓度下降 30%以上。加强散煤治理，推进重点行业节能减排，71%的煤电机组实现超低排放。优化能源结构，煤炭消费比重下降 8.1 个百分点，清洁能源消费比重提高 6.3 个百分点。提高燃油品质，淘汰黄标车和老旧车 2000 多万辆。加强重点流域海域水污染防治，化肥农药使用量实现零增长。推进重大生态保护和修复工程，扩大退耕还林还草还湿，加强荒漠化、石漠化、水土流失综合治理。开展中央环保督察，严肃查处违法案件。积极推动《巴黎协定》签署生效，我国在应对全球气候变化中发挥了重要作用。

（九）坚持依法全面履行政府职能，着力加强和创新社会治理，社会保持和谐稳定。

提请全国人大常委会制定修订法律95部，制定修订行政法规195部，修改废止一大批部门规章。省、市、县政府部门制定公布权责清单。开展国务院大督查和专项督查，对积极作为、成效突出的给予表彰和政策激励，对不作为的严肃问责。创新城乡基层治理。完善信访工作制度。扩大法律援助范围。促进安全生产领域改革发展，事故总量和重特大事故数量持续下降。改革完善食品药品监管，强化风险全程管控。加强地震、特大洪灾等防灾减灾救灾工作，健全分级负责、相互协同的应急机制，最大程度降低了灾害损失。加强国家安全。健全社会治安防控体系，依法打击各类违法犯罪，有力维护了公共安全。

贯彻落实党中央全面从严治党部署，加强党风廉政建设和反腐败斗争。深入开展党的群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育、“两学一做”学习教育，认真落实党中央八项规定精神，持之以恒纠正“四风”，严格执行国务院“约法三章”。严控新建政府性楼堂馆所和财政供养人员总量，“三公”经费大幅压减。加强行政监察和审计监督。坚决查处和纠正违法违规行为，严厉惩处腐败分子，反腐败斗争压倒性态势已经形成并巩固发展。

各位代表！

过去五年，民族、宗教、侨务等工作创新推进。支持民族地区加快发展，民族团结进步事业取得长足进展。积极引导宗教与社会主义社会相适应。海外侨胞和归侨侨眷在国家现代化建设中作出了独特贡献。

过去五年，在党中央、中央军委领导下，强军兴军开创新局面。制定新形势下军事战略方针，召开古田全军政治工作会议，深入推进政治建军、改革强军、科技兴军、依法治军，人民军队实现政治生态重塑、组织形态重塑、力量体系重塑、作风形象重塑。有效遂行海上维权、反恐维稳、抢险救灾、国际维和、亚丁湾护航、人道主义救援等重大任务。各方配合基本完成裁减军队员额30万任务。军事装备现代化水平显著提升，军民融合深度发展。人民军队面貌焕然一新，在中国特色强军之路上迈出坚实步伐。

过去五年，港澳台工作取得新进展。“一国两制”实践不断丰富和发展，宪法和基本法权威在港澳进一步彰显，内地与港澳交流合作深入推进，港珠澳大桥全线贯通，香港、澳门保持繁荣稳定。坚持一个中国原则和“九二共识”，加强两岸经济文化交流合作，实现两岸领导人历史性会晤。坚决反对和遏制“台独”分裂势力，有力维护了台海和平稳定。

过去五年，中国特色大国外交全面推进。成功举办首届“一带一路”国际合作高峰论坛、亚太经济合作组织领导人非正式会议、二十国集团领导人杭州峰会、金砖国家领导人厦门会晤等重大主场外交。习近平主席等国家领导人出访多国，出席联合国系列峰会、气候变化大会、世界经济论坛、东亚合作领导人系列会议等重大活动，全方位外交布局深入展开。倡导构建人类命运共同体，为全球治理体系变革贡献更多中国智慧。经济外交、人文交流卓有成效。坚定维护国家主权和海洋权益。中国作为负责任大国，在解决国际和地区热点问题上发挥了重要建设性作用，为世界和平与发展作出新的重大贡献。

各位代表！

回顾过去五年，诸多矛盾交织叠加，各种风险挑战接踵而至，国内外很多情况是改革开放以来没有碰到过的，我国改革发展成就实属来之不易。这是以习近平同志为核心的党中央坚强领导的结果，是习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引的结果，是全党全军全国各族人民团结奋斗的结果。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，表示诚挚感谢！

安不忘危，兴不忘忧。我们清醒认识到，我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段，仍是世界最大发展中国家，发展不平衡不充分的一些突出问题尚未解决。经济增长内生动力

还不够足，创新能力还不够强，发展质量和效益不够高，一些企业特别是中小企业经营困难，民间投资增势疲弱，部分地区经济下行压力较大，金融等领域风险隐患不容忽视。脱贫攻坚任务艰巨，农业基础仍然薄弱，城乡区域发展和收入分配差距依然较大。重特大安全生产事故时有发生。在空气质量、环境卫生、食品药品安全和住房、教育、医疗、就业、养老等方面，群众还有不少不满意的地方。政府职能转变还不到位。政府工作存在不足，有些改革举措和政策落实不力，一些干部服务意识和法治意识不强、工作作风不实、担当精神不够，形式主义、官僚主义不同程度存在。群众和企业对办事难、乱收费意见较多。一些领域不正之风和腐败问题仍然多发。我们一定要以对国家和人民高度负责的精神，以不畏艰难的勇气、坚忍不拔的意志，尽心竭力做好工作，使人民政府不负人民重托！

二、2018 年经济社会发展总体要求和政策取向

今年是全面贯彻党的十九大精神的开局之年，是改革开放 40 周年，是决胜全面建成小康社会、实施“十三五”规划承上启下的关键一年。做好政府工作，要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，坚持和加强党的全面领导，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，紧扣我国社会主要矛盾变化，按照高质量发展的要求，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持以供给侧结构性改革为主线，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，大力推进改革开放，创新和完善宏观调控，推动质量变革、效率变革、动力变革，特别在打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治的攻坚战方面取得扎实进展，引导和稳定预期，加强和改善民生，促进经济社会持续健康发展。

综合分析国内外形势，我国发展面临的机遇和挑战并存。世界经济有望继续复苏，但不稳定不确定因素很多，主要经济体政策调整及其外溢效应带来变数，保护主义加剧，地缘政治风险上升。我国经济正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，还有很多坡要爬、坎要过，需要应对可以预料和难以预料的风险挑战。实践表明，中国的发展成就从来都是在攻坚克难中取得的。当前我国物质技术基础更加雄厚，产业体系完备、市场规模巨大、人力资源丰富、创业创新活跃，综合优势明显，有能力有条件实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。

今年发展主要预期目标是：国内生产总值增长 6.5%左右；居民消费价格涨幅 3%左右；城镇新增就业 1100 万人以上，城镇调查失业率 5.5%以内，城镇登记失业率 4.5%以内；居民收入增长和经济增长基本同步；进出口稳中向好，国际收支基本平衡；单位国内生产总值能耗下降 3%以上，主要污染物排放量继续下降；供给侧结构性改革取得实质性进展，宏观杠杆率保持基本稳定，各类风险有序有效防控。

上述主要预期目标，考虑了决胜全面建成小康社会需要，符合我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段实际。从经济基本面和就业吸纳能力看，6.5%左右的增速可以实现比较充分的就业。城镇调查失业率涵盖农民工等城镇常住人口，今年首次把这一指标作为预期目标，以更全面反映就业状况，更好体现共享发展要求。

今年要继续创新和完善宏观调控，把握好宏观调控的度，保持宏观政策连续性稳定性，加强财政、货币、产业、区域等政策协调配合。

积极的财政政策取向不变，要聚力增效。今年赤字率拟按 2.6%安排，比去年预算低 0.4 个百分点；财政赤字 2.38 万亿元，其中中央财政赤字 1.55 万亿元，地方财政赤字 8300 亿元。调低赤字率，主要是我国经济稳中向好、财政增收有基础，也为宏观调控留下更多政策空间。今年全国财政支出 21 万亿元，支出规模进一步加大。中央对地方一般性转移支付增长 10.9%，增强地方特别是中西部地区财力。优化财政支出结构，提高财政支出的公共性、

普惠性，加大对三大攻坚战的支持，更多向创新驱动、“三农”、民生等领域倾斜。当前财政状况出现好转，各级政府仍要坚持过紧日子，执守简朴、力戒浮华，严控一般性支出，把宝贵的资金更多用于为发展增添后劲、为民生雪中送炭。

稳健的货币政策保持中性，要松紧适度。管好货币供给总闸门，保持广义货币M2、信贷和社会融资规模合理增长，维护流动性合理稳定，提高直接融资特别是股权融资比重。疏通货币政策传导渠道，用好差别化准备金、差异化信贷等政策，引导资金更多投向小微企业、“三农”和贫困地区，更好服务实体经济。

做好今年工作，要认真贯彻习近平新时代中国特色社会主义经济思想，坚持稳中求进工作总基调，把稳和进作为一个整体来把握，注重以下几点。一是大力推动高质量发展。发展是解决我国一切问题的基础和关键。要着力解决发展不平衡不充分问题，围绕建设现代化经济体系，坚持质量第一、效益优先，促进经济结构优化升级。要尊重经济规律，远近结合，确保经济运行在合理区间，实现经济平稳增长和质量效益提高互促共进。二是加大改革开放力度。改革开放是决定当代中国命运的关键一招，也是实现“两个一百年”奋斗目标的关键一招。在新的历史起点上，思想要再解放，改革要再深化，开放要再扩大。充分发挥人民首创精神，鼓励各地从实际出发，敢闯敢试，敢于碰硬，把改革开放不断向前推进。三是抓好决胜全面建成小康社会三大攻坚战。要分别提出工作思路和具体举措，排出时间表、路线图、优先序，确保风险隐患得到有效控制，确保脱贫攻坚任务全面完成，确保生态环境质量总体改善。我们所做的一切工作，都是为了人民。要坚持以人民为中心的发展思想，从我国基本国情出发，尽力而为、量力而行，把群众最关切最烦心的事一件一件解决好，促进社会公平正义和人的全面发展，使人民生活随着国家发展一年比一年更好。

三、对2018年政府工作的建议

今年经济社会发展任务十分繁重。要紧紧抓住大有可为的历史机遇期，统筹兼顾、突出重点，扎实做好各项工作。

（一）深入推进供给侧结构性改革。坚持把发展经济着力点放在实体经济上，继续抓好“三去一降一补”，大力简政减税减费，不断优化营商环境，进一步激发市场主体活力，提升经济发展质量。

发展壮大新动能。做大做强新兴产业集群，实施大数据发展行动，加强新一代人工智能研发应用，在医疗、养老、教育、文化、体育等多领域推进“互联网+”。发展智能产业，拓展智能生活。运用新技术、新业态、新模式，大力改造提升传统产业。加强新兴产业统计。加大网络提速降费力度，实现高速宽带城乡全覆盖，扩大公共场所免费上网范围，明显降低家庭宽带、企业宽带和专线使用费，取消流量“漫游”费，移动网络流量资费年内至少降低30%，让群众和企业切实受益，为数字中国建设加油助力。

加快制造强国建设。推动集成电路、第五代移动通信、飞机发动机、新能源汽车、新材料等产业发展，实施重大短板装备专项工程，发展工业互联网平台，创建“中国制造2025”示范区。大幅压减工业生产许可证，强化产品质量监管。全面开展质量提升行动，推进与国际先进水平对标达标，弘扬工匠精神，来一场中国制造的品质革命。

继续破除无效供给。坚持用市场化法治化手段，严格执行环保、质量、安全等法规标准，化解过剩产能、淘汰落后产能。今年再压减钢铁产能3000万吨左右，退出煤炭产能1.5亿吨左右，淘汰关停不达标的30万千瓦以下煤电机组。加大“僵尸企业”破产清算和重整力度，做好职工安置和债务处置。加快消化粮食库存。减少无效供给要抓出新成效。

深化“放管服”改革。全面实施市场准入负面清单制度。在全国推开“证照分离”改革，重点是照后减证，各类证能减尽减、能合则合，进一步压缩企业开办时间。大幅缩短商标注册周期。工程建设项目审批时间再压减一半。全面实施“双随机、一公开”监管，决不允许假冒伪劣滋生蔓延，决不允许执法者吃拿卡要。深入推进“互联网+政务服务”，使更多事

项在网上办理，必须到现场办的也要力争做到“只进一扇门”、“最多跑一次”。大力推进综合执法机构机制改革，着力解决多头多层重复执法问题。加快政府信息系统互联互通，打通信息孤岛。清理群众和企业办事的各类证明，没有法律法规依据的一律取消。优化营商环境就是解放生产力、提高竞争力，要破障碍、去烦苛、筑坦途，为市场主体添活力，为人民群众增便利。

进一步减轻企业税负。改革完善增值税，按照三档并两档方向调整税率水平，重点降低制造业、交通运输等行业税率，提高小规模纳税人年销售额标准。大幅扩展享受减半征收所得税优惠政策的小微企业范围。大幅提高企业新购入仪器设备税前扣除上限。实施企业境外所得综合抵免政策。扩大物流企业仓储用地税收优惠范围。继续实施企业重组土地增值税、契税等到期优惠政策。全年再为企业和个人减税 8000 多亿元，促进实体经济转型升级，着力激发市场活力和社会创造力。

大幅降低企业非税负担。进一步清理规范行政事业性收费，调低部分政府性基金征收标准。继续阶段性降低企业“五险一金”缴费比例。降低电网环节收费和输配电价格，一般工商业电价平均降低 10%。深化收费公路制度改革，降低过路过桥费用。加大中介服务收费清理整顿力度。全年要为市场主体减轻非税负担 3000 多亿元，不合理的坚决取消，过高的坚决降下来，让企业轻装上阵、聚力发展。

（二）加快建设创新型国家。把握世界新一轮科技革命和产业变革大势，深入实施创新驱动发展战略，不断增强经济创新力和竞争力。

加强国家创新体系建设。强化基础研究和应用基础研究，启动一批科技创新重大项目，高标准建设国家实验室。鼓励企业牵头实施重大科技项目，支持科研院所、高校与企业融通创新，加快创新成果转化应用。国家科技投入要向民生领域倾斜，加强雾霾治理、癌症等重大疾病防治攻关，使科技更好造福人民。

落实和完善创新激励政策。改革科技管理制度，绩效评价要加快从重过程向重结果转变。赋予创新团队和领军人才更大的人财物支配权和技术路线决策权。对承担重大科技攻关任务的科研人员，采取灵活的薪酬制度和奖励措施。探索赋予科研人员科技成果所有权和长期使用权。有悖于激励创新的陈规旧章，要抓紧修改废止；有碍于释放创新活力的繁文缛节，要下决心砍掉。

促进大众创业、万众创新上水平。我国拥有世界上规模最大的人力人才资源，这是创新发展的最大“富矿”。要提供全方位创新创业服务，推进“双创”示范基地建设，鼓励大企业、高校和科研院所开放创新资源，发展平台经济、共享经济，形成线上线下结合、产学研用协同、大中小企业融合的创新创业格局，打造“双创”升级版。设立国家融资担保基金，支持优质创新型企业上市融资，将创业投资、天使投资税收优惠政策试点范围扩大到全国。深化人才发展体制改革，推动人力资源自由流动，支持企业提高技术工人待遇，加大高技能人才激励，鼓励海外留学人员回国创新创业，拓宽外国人才来华绿色通道。集众智汇众力，一定能跑出中国创新“加速度”。

（三）深化基础性关健领域改革。以改革开放 40 周年为重要契机，推动改革取得新突破，不断解放和发展社会生产力。

推进国资国企改革。制定出资人监管权责清单。深化国有资本投资、运营公司等改革试点，赋予更多自主权。继续推进国有企业优化重组和央企股份制改革，加快形成有效制衡的法人治理结构和灵活高效的市场化经营机制，持续瘦身健体，提升主业核心竞争力，推动国有资本做强做优做大。稳妥推进混合所有制改革。落实向全国人大常委会报告国有资产管理情况的制度。国有企业要通过改革创新，走在高质量发展前列。

支持民营企业发展。坚持“两个毫不动摇”，坚持权利平等、机会平等、规则平等，全面落实支持非公有制经济发展的政策措施，认真解决民营企业反映的突出问题，坚决破除各

种隐性壁垒。构建亲清新型政商关系，健全企业家参与涉企政策制定机制。激发和保护企业家精神，增强企业家信心，让民营企业在市场经济浪潮中尽显身手。

完善产权制度和要素市场化配置机制。产权制度是社会主义市场经济的基石。要以保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争为基本导向，完善相关法律法规。对各种侵权行为要依法严肃处理，对产权纠纷案件要依法甄别纠正。强化知识产权保护，实行侵权惩罚性赔偿制度。加快技术、土地等要素价格市场化改革，深化资源类产品和公共服务价格改革，打破行政垄断，防止市场垄断。要用有力的产权保护、顺畅的要素流动，让市场活力和社会创造力竞相迸发。

深化财税体制改革。推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革，抓紧制定收入划分改革方案，完善转移支付制度。健全地方税体系，稳妥推进房地产税立法。改革个人所得税。全面实施绩效管理，使财政资金花得其所、用得安全。

加快金融体制改革。改革完善金融服务体系，支持金融机构扩展普惠金融业务，规范发展地方性中小金融机构，着力解决小微企业融资难、融资贵问题。深化多层次资本市场改革，推动债券、期货市场发展。拓展保险市场的风险保障功能。深化利率汇率市场化改革，保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

推进社会体制改革。深化养老保险制度改革，建立企业职工基本养老保险基金中央调剂制度。深化公立医院综合改革，协调推进医疗价格、人事薪酬、药品流通、医保支付改革，提高医疗卫生服务质量，下大力气解决群众看病就医难题。深入推进教育、文化、体育等改革，充分释放社会领域巨大发展潜力。

健全生态文明体制。改革完善生态环境管理制度，加强自然生态空间用途管制，推行生态环境损害赔偿制度，完善生态补偿机制，以更加有效的制度保护生态环境。

（四）坚决打好三大攻坚战。要围绕完成年度攻坚任务，明确各方责任，强化政策保障，把各项工作做实做好。

推动重大风险防范化解取得明显进展。当前我国经济金融风险总体可控，要标本兼治，有效消除风险隐患。严厉打击非法集资、金融诈骗等违法活动。加快市场化法治化债转股和企业兼并重组。加强金融机构风险内控。强化金融监管统筹协调，健全对影子银行、互联网金融、金融控股公司等监管，进一步完善金融监管。防范化解地方政府债务风险。严禁各类违法违规举债、担保等行为。省级政府对本辖区债务负总责，省级以下地方政府各负其责，积极稳妥处置存量债务。健全规范的地方政府举债融资机制。今年安排地方专项债券 1.35 万亿元，比去年增加 5500 亿元，优先支持在建项目平稳建设，合理扩大专项债券使用范围。我国经济基本面好，政策工具多，完全能够守住不发生系统性风险的底线。

加大精准脱贫力度。今年再减少农村贫困人口 1000 万以上，完成易地扶贫搬迁 280 万人。深入推进产业、教育、健康、生态扶贫，补齐基础设施和公共服务短板，激发脱贫内生动力。强化对深度贫困地区支持，中央财政新增扶贫投入及有关转移支付向深度贫困地区倾斜。对老年人、残疾人、重病患者等特定贫困人口，因户因人落实保障措施。攻坚期内脱贫不脱政策，新产生的贫困人口和返贫人口要及时纳入帮扶。加强扶贫资金整合和绩效管理。开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理，改进考核监督方式。坚持现行脱贫标准，确保进度和质量，让脱贫得到群众认可、经得起历史检验。

推进污染防治取得更大成效。巩固蓝天保卫战成果，今年二氧化硫、氮氧化物排放量要下降 3%，重点地区细颗粒物（PM2.5）浓度继续下降。推动钢铁等行业超低排放改造。提高污染排放标准，实行限期达标。开展柴油货车超标排放专项治理。深入推进水、土壤污染防治，今年化学需氧量、氨氮排放量要下降 2%。实施重点流域和海域综合治理，全面整治黑臭水体。加大污水处理设施建设力度，完善收费政策。严禁“洋垃圾”入境。加强生态系统保护和修复，全面划定生态保护红线，完成造林 1 亿亩以上，耕地轮作休耕试点面积增加到

3000 万亩，扩大湿地保护和恢复范围，深化国家公园体制改革试点。严控填海造地。严格环境执法。我们要携手行动，建设天蓝、地绿、水清的美丽中国。

（五）大力实施乡村振兴战略。科学制定规划，健全城乡融合发展体制机制，依靠改革创新壮大乡村发展新动能。

推进农业供给侧结构性改革。促进农林牧渔业和种业创新发展，加快建设现代农业产业园和特色农产品优势区，稳定和优化粮食生产。新增高标准农田 8000 万亩以上、高效节水灌溉面积 2000 万亩。培育新型经营主体，加强面向小农户的社会化服务。发展“互联网+农业”，多渠道增加农民收入，促进农村一二三产业融合发展。

全面深化农村改革。落实第二轮土地承包到期后再延长 30 年的政策。探索宅基地所有权、资格权、使用权分置改革。改进耕地占补平衡管理办法，建立新增耕地指标、城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂机制，所得收益全部用于脱贫攻坚和支持乡村振兴。深化粮食收储、集体产权、集体林权、国有林区林场、农垦、供销社等改革，使农业农村充满生机活力。

推动农村各项事业全面发展。改善供水、供电、信息等基础设施，新建改建农村公路 20 万公里。稳步开展农村人居环境整治三年行动，推进“厕所革命”。促进农村移风易俗。健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。我们要坚持走中国特色社会主义乡村振兴道路，加快实现农业农村现代化。

（六）扎实推进区域协调发展战略。完善区域发展政策，推进基本公共服务均等化，逐步缩小城乡区域发展差距，把各地比较优势和潜力充分发挥出来。

塑造区域发展新格局。加强对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区改革发展的支持。以疏解北京非首都功能为重点推进京津冀协同发展，高起点规划、高标准建设雄安新区。以生态优先、绿色发展为引领推进长江经济带发展。出台实施粤港澳大湾区发展规划，全面推进内地同香港、澳门互利合作。制定西部大开发新的指导意见，落实东北等老工业基地振兴举措，继续推动中部地区崛起，支持东部地区率先发展。促进资源型地区经济转型。壮大海洋经济，坚决维护国家海洋权益。

提高新型城镇化质量。今年再进城落户 1300 万人，加快农业转移人口市民化。优先发展公共交通，健全菜市场、停车场等便民服务设施。有序推进“城中村”、老旧小区改造，完善配套设施，鼓励有条件的加装电梯。加强排涝管网、地下综合管廊等建设。新型城镇化的核心在人，要加强精细化服务、人性化管理，使人人都有公平发展机会，让居民生活得方便、舒心。

（七）积极扩大消费和促进有效投资。顺应居民需求新变化扩大消费，着眼调结构增加投资，形成供给结构优化和总需求适度扩大的良性循环。

增强消费对经济发展的基础性作用。推进消费升级，发展消费新业态新模式。将新能源汽车车辆购置税优惠政策再延长三年，全面取消二手车限迁政策。支持社会力量增加医疗、养老、教育、文化、体育等服务供给。创建全域旅游示范区，降低重点国有景区门票价格。推动网购、快递健康发展。对各类侵害消费者权益的行为，要依法惩处、决不姑息。

发挥投资对优化供给结构的关键性作用。今年要完成铁路投资 7320 亿元、公路水运投资 1.8 万亿元左右，水利在建投资规模达到 1 万亿元。重大基础设施建设继续向中西部地区倾斜。实施新一轮重大技术改造升级工程。中央预算内投资安排 5376 亿元，比去年增加 300 亿元。落实鼓励民间投资政策措施，在铁路、民航、油气、电信等领域推出一批有吸引力的项目，务必使民间资本进得来、能发展。

（八）推动形成全面开放新格局。进一步拓展开放范围和层次，完善开放结构布局和体制机制，以高水平开放推动高质量发展。

推进“一带一路”国际合作。坚持共商共建共享，落实“一带一路”国际合作高峰论坛

成果。推动国际大通道建设，深化沿线大通关合作。扩大国际产能合作，带动中国制造和中国服务走出去。优化对外投资结构。加大西部、内陆和沿边开放力度，拓展经济合作新空间。

促进外商投资稳定增长。加强与国际通行经贸规则对接，建设国际一流营商环境。全面放开一般制造业，扩大电信、医疗、教育、养老、新能源汽车等领域开放。有序开放银行卡清算等市场，放开外资保险经纪公司经营范围限制，放宽或取消银行、证券、基金管理、期货、金融资产管理公司等外资股比限制，统一中外资银行市场准入标准。实施境外投资者境内利润再投资递延纳税。简化外资企业设立程序，商务备案与工商登记“一口办理”。全面复制推广自贸区经验，探索建设自由贸易港，打造改革开放新高地。

巩固外贸稳中向好势头。扩大出口信用保险覆盖面，整体通关时间再压缩三分之一。改革服务贸易发展机制。培育贸易新业态新模式。推动加工贸易向中西部梯度转移。积极扩大进口，办好首届中国国际进口博览会，下调汽车、部分日用消费品等进口关税。我们要以更大力度的市场开放，促进产业升级和贸易平衡发展，为消费者提供更多选择。

促进贸易和投资自由化便利化。中国坚定不移推进经济全球化，维护自由贸易，愿同有关方推动多边贸易谈判进程，早日结束区域全面经济伙伴关系协定谈判，加快亚太自贸区和东亚经济共同体建设。中国主张通过平等协商解决贸易争端，反对贸易保护主义，坚决捍卫自身合法权益。

（九）提高保障和改善民生水平。要在发展基础上多办利民实事、多解民生难事，兜牢民生底线，不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

着力促进就业创业。加强全方位公共就业服务，大规模开展职业技能培训，运用“互联网+”发展新就业形态。今年高校毕业生820多万人，再创历史新高，要促进多渠道就业，支持以创业带动就业。扎实做好退役军人安置。加大对残疾人等就业困难人员援助力度。扩大农民工就业，全面治理拖欠工资问题。要健全劳动关系协商机制，消除性别和身份歧视，使更加公平、更加充分的就业成为我国发展的突出亮点。

稳步提高居民收入水平。继续提高退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金。合理调整社会最低工资标准。完善机关事业单位工资和津补贴制度，向艰苦地区、特殊岗位倾斜。提高个人所得税起征点，增加子女教育、大病医疗等专项费用扣除，合理减负，鼓励人民群众通过劳动增加收入、迈向富裕。

发展公平而有质量的教育。推动城乡义务教育一体化发展，教育投入继续向困难地区和薄弱环节倾斜。切实降低农村学生辍学率，抓紧消除城镇“大班额”，着力解决中小学生课外负担重问题。儿童是民族的未来、家庭的希望。要多渠道增加学前教育资源供给，运用互联网等信息化手段，加强对儿童托育全过程监管，一定要让家长放心安心。支持社会力量举办职业教育。推进普及高中阶段教育。以经济社会发展需要为导向，优化高等教育结构，加快“双一流”建设，支持中西部建设有特色、高水平大学。继续实施农村和贫困地区专项招生计划。发展民族教育、特殊教育、继续教育和网络教育。加强师资队伍和师德师风建设。要办好人民满意的教育，让每个人都有平等机会通过教育改变自身命运、成就人生梦想。

实施健康中国战略。提高基本医保和大病保险保障水平，居民基本医保人均财政补助标准再增加40元，一半用于大病保险。扩大跨省异地就医直接结算范围，把基层医院和外出农民工、外来就业创业人员等全部纳入。加强全科医生队伍建设，推进分级诊疗。继续提高基本公共卫生服务经费人均财政补助标准。改善妇幼保健服务。支持中医药事业传承发展。创新食品药品监管方式，注重用互联网、大数据等提升监管效能，加快实现全程留痕、信息可追溯，让问题产品无处藏身、不法制售者难逃法网，让消费者买得放心、吃得安全。做好北京冬奥会、冬残奥会筹办工作，多渠道增加全民健身场所和设施。人民群众身心健康、向善向上，国家必将生机勃勃、走向繁荣富强。

更好解决群众住房问题。启动新的三年棚改攻坚计划，今年开工580万套。加大公租房

保障力度，对低收入住房困难家庭要应保尽保，将符合条件的新就业无房职工、外来务工人员纳入保障范围。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，落实地方主体责任，继续实行差别化调控，建立健全长效机制，促进房地产市场平稳健康发展。支持居民自住购房需求，培育住房租赁市场，发展共有产权住房。加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，让广大人民群众早日实现安居宜居。

强化民生兜底保障。稳步提高城乡低保、社会救助、抚恤优待等标准。积极应对人口老龄化，发展居家、社区和互助式养老，推进医养结合，提高养老院服务质量。做好军烈属优抚工作。加强残疾人康复服务。健全社会救助体系，支持公益慈善事业发展。倾情倾力做好托底工作，不因事难而推诿，不因善小而不为，要让每一个身处困境者都能得到社会的关爱和温暖。

打造共建共治共享社会治理格局。完善基层群众自治制度，加强社区治理。发挥好工会、共青团、妇联等群团组织作用。促进社会组织、专业社会工作、志愿服务健康发展。加强社会信用体系建设。完善公共法律服务体系，落实普法责任制。营造尊重妇女、关爱儿童、尊敬老人、爱护残疾人的良好风尚。创新信访工作方式，依法及时解决群众合理诉求。严格落实安全生产责任，坚决遏制重特大事故。做好地震、气象、地质等工作，提高防灾减灾救灾能力。推进平安中国建设，严密防范和坚决打击暴力恐怖活动，依法开展扫黑除恶专项斗争，惩治盗抢骗黄赌毒等违法犯罪活动，整治电信网络诈骗、侵犯公民个人信息、网络传销等突出问题，维护国家安全和公共安全。

为人民过上美好生活提供丰富精神食粮。要弘扬中华优秀传统文化，继承革命文化，发展社会主义先进文化，培育和践行社会主义核心价值观。加强思想道德建设和群众性精神文明创建。加快构建中国特色哲学社会科学，繁荣文艺创作，发展新闻出版、广播影视、档案等事业。加强文物保护利用和文化遗产保护传承。建好新型智库。加强互联网内容建设。深入实施文化惠民工程，培育新型文化业态。深化中外人文交流。我们要以中国特色社会主义文化的繁荣兴盛，凝聚起实现民族复兴的磅礴精神力量。

各位代表！

进入新时代，政府工作在新的一年要有新气象新作为。要牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决维护习近平总书记核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导，落实全面从严治党要求，加强政府自身建设，深入推进政府职能转变，为人民提供优质高效服务。

全面推进依宪施政、依法行政。严格遵守宪法法律，加快建设法治政府，把政府活动全面纳入法治轨道。坚持严格规范公正文明执法，有权不可任性，用权必受监督。各级政府要依法接受同级人大及其常委会的监督，自觉接受人民政协的民主监督，主动接受社会和舆论监督，认真听取人大代表、政协委员意见，听取民主党派、工商联、无党派人士和各人民团体意见。政府要信守承诺，决不能“新官不理旧账”。全面推进政务公开。坚持科学、民主、依法决策，凡涉及公众利益的重大事项，都要深入听取各方意见包括批评意见。人民政府的所有工作都要体现人民意愿，干得好不好要看实际效果、最终由人民来评判。

全面加强党风廉政建设。推进“两学一做”学习教育常态化制度化，认真开展“不忘初心、牢记使命”主题教育。坚决贯彻落实党中央八项规定及实施细则精神，驰而不息整治“四风”，特别是力戒形式主义、官僚主义。加强审计监督。巩固发展反腐败斗争压倒性态势，把权力关进制度的笼子，坚决惩治各类腐败行为。政府工作人员要廉洁修身，勤勉尽责，干干净净为人民做事，决不辜负人民公仆的称号。

全面提高政府效能。优化政府机构设置和职能配置，深化机构改革，形成职责明确、依法行政的政府治理体系，增强政府公信力和执行力。中国改革发展的一切成就，都是干出来的。对各级政府及其工作人员来说，为人民干事是天职、不干是失职。要完善激励约束、容

错纠错机制，旗帜鲜明给积极干事者撑腰鼓劲，对庸政懒政者严肃问责。决不能表态多调门高、行动少落实差，决不允许占着位子不干事。广大干部要提高政治素质和工作本领，求真务实，干字当头，干出实打实的新业绩，干出群众的好口碑，干出千帆竞发、百舸争流的生动局面。

各位代表！

中华民族是一个和睦相处、团结温暖的大家庭。我们要坚持和完善民族区域自治制度，全面贯彻党的民族政策。继续加强对民族地区、人口较少民族发展的支持。组织好广西壮族自治区、宁夏回族自治区成立60周年庆祝活动。加强各民族交往交流交融，让中华民族共同体的根基更加坚实、纽带更加牢固。

我们要全面贯彻党的宗教工作基本方针，坚持我国宗教的中国化方向，促进宗教关系健康和谐，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。

我们要认真落实侨务政策，维护海外侨胞和归侨侨眷合法权益，为他们在国家现代化建设中发挥独特优势和重要作用创造更好条件，激励海内外中华儿女同心奋斗、共创辉煌。

各位代表！

面对国家安全环境的深刻变化，我们要以党在新时代的强军目标为引领，牢固确立习近平强军思想在国防和军队建设中的指导地位，坚定不移走中国特色强军之路，全面推进练兵备战工作，坚决有力维护国家主权、安全、发展利益。坚持党对军队绝对领导的根本原则和制度，全面深入贯彻军委主席负责制。继续推进国防和军队改革，建设强大稳固的现代边海空防。完善国防动员体系，加强全民国防教育。深入实施军民融合发展战略，深化国防科技工业改革。各级政府要采取更有力的举措，支持国防和军队建设改革，使军政军民团结始终坚如磐石、始终根深叶茂。

各位代表！

我们要继续全面准确贯彻“一国两制”方针，严格依照宪法和基本法办事。全力支持香港、澳门特别行政区政府和行政长官依法施政，大力发展经济、持续改善民生、有序推进民主、促进社会和谐。支持香港、澳门融入国家发展大局，深化内地与港澳地区交流合作。我们坚信，香港、澳门一定能与祖国内地同发展、共繁荣。

我们要继续贯彻对台工作大政方针，坚持一个中国原则，在“九二共识”基础上推动两岸关系和平发展，推进祖国和平统一进程。坚决维护国家主权和领土完整，绝不容忍任何“台独”分裂图谋和行径。扩大两岸经济文化交流合作，逐步为台湾同胞在大陆学习、创业、就业、生活提供与大陆同胞同等待遇。两岸同根，骨肉相亲。两岸同胞顺应历史大势、共担民族大义，必将共创中华民族伟大复兴的美好未来！

各位代表！

中国与世界各国发展紧密相连、命运休戚与共。我们将始终不渝走和平发展道路，推动构建新型国际关系。积极参与改革完善全球治理，致力于建设开放型世界经济。推进大国协调合作，深化同周边国家睦邻友好和共同发展，加强同发展中国家团结合作。办好博鳌亚洲论坛年会、上海合作组织峰会、中非合作论坛峰会等主场外交。继续为解决国际和地区热点问题发挥负责任大国作用。完善海外利益安全保障体系。中国愿与各国一道，为推动构建人类命运共同体不懈努力！

各位代表！

团结凝聚力量，实干创造未来。我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，锐意进取，扎实工作，促进经济社会持续健康发展，为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利，为把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的贡献！

2019 年政府工作报告

政府工作报告
——在十三届全国人大二次会议上
2019 年 3 月 5 日
李克强

各位代表：

现在，我代表国务院，向大会报告政府工作，请予审议，并请全国政协委员提出意见。

一、2018 年工作回顾

过去一年是全面贯彻党的十九大精神开局之年，是本届政府依法履职第一年。我国发展面临多年少有的国内外复杂严峻形势，经济出现新的下行压力。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全国各族人民以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，砥砺奋进，攻坚克难，完成全年经济社会发展主要目标任务，决胜全面建成小康社会又取得新的重大进展。

——经济运行保持在合理区间。国内生产总值增长 6.6%，总量突破 90 万亿元。经济增速与用电、货运等实物量指标相匹配。居民消费价格上涨 2.1%。国际收支基本平衡。城镇新增就业 1361 万人、调查失业率稳定在 5%左右的较低水平。近 14 亿人口的发展中大国，实现比较充分就业至关重要。

——经济结构不断优化。消费拉动经济增长作用进一步增强。服务业对经济增长贡献率接近 60%，高技术产业、装备制造业增速明显快于一般工业，农业再获丰收。单位国内生产总值能耗下降 3.1%。质量和效益继续提升。

——发展新动能快速成长。嫦娥四号等一批重大科技创新成果相继问世。新兴产业蓬勃发展，传统产业加快转型升级。大众创业万众创新深入推进，日均新设企业超过 1.8 万户，市场主体总量超过 1 亿户。新动能正在深刻改变生产生活方式、塑造中国发展新优势。

——改革开放取得新突破。国务院及地方政府机构改革顺利实施。重点领域改革迈出新的步伐，市场准入负面清单制度全面实行，简政放权、放管结合、优化服务改革力度加大，营商环境国际排名大幅上升。对外开放全方位扩大，共建“一带一路”取得重要进展。首届中国国际进口博览会成功举办，海南自贸试验区启动建设。货物进出口总额超过 30 万亿元，实际使用外资 1383 亿美元、稳居发展中国家首位。

——三大攻坚战开局良好。防范化解重大风险，宏观杠杆率趋于稳定，金融运行总体平稳。精准脱贫有力推进，农村贫困人口减少 1386 万，易地扶贫搬迁 280 万人。污染防治得到加强，细颗粒物（PM2.5）浓度继续下降，生态文明建设成效显著。

——人民生活持续改善。居民人均可支配收入实际增长 6.5%。提高个人所得税起征点，设立 6 项专项附加扣除。加大基本养老、基本医疗等保障力度，资助各类学校家庭困难学生近 1 亿人次。棚户区住房改造 620 多万套，农村危房改造 190 万户。城乡居民生活水平又有新提高。

我们隆重庆祝改革开放 40 周年，深刻总结改革开放的伟大成就和宝贵经验，郑重宣示在新时代将改革开放进行到底的坚定决心，激励全国各族人民接续奋斗，再创新的历史伟业。

回顾过去一年，成绩来之不易。我们面对的是深刻变化的外部环境。经济全球化遭遇波折，多边主义受到冲击，国际金融市场震荡，特别是中美经贸摩擦给一些企业生产经营、市场预期带来不利影响。我们面对的是经济转型阵痛凸显的严峻挑战。新老矛盾交织，周期性、结构性问题叠加，经济运行稳中有变、变中有忧。我们面对的是两难多难问题增多的复杂局

面。实现稳增长、防风险等多重目标，完成经济社会发展等多项任务，处理好当前与长远等多种关系，政策抉择和工作推进的难度明显加大。经过全国上下共同努力，我国经济发展在高基数上总体平稳、稳中有进，社会大局保持稳定。这再次表明，在中国共产党领导下，中国人民有战胜任何艰难险阻的勇气、智慧和力量，中国的发展没有过不去的坎。

一年来，我们深入贯彻以习近平同志为核心的党中央决策部署，坚持稳中求进工作总基调，统筹稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险，稳妥应对中美经贸摩擦，着力稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期，主要做了以下工作。

一是创新和完善宏观调控，经济保持平稳运行。面对新情况新变化，我们坚持不搞“大水漫灌”式强刺激，保持宏观政策连续性稳定性，在区间调控基础上加强定向、相机调控，主动预调、微调。坚持实施积极的财政政策，着力减税降费、补短板调结构。下调增值税税率，扩大享受税收优惠小微企业范围，出台鼓励研发创新等税收政策。全年为企业和个人减税降费约 1.3 万亿元。优化财政支出结构，盘活财政存量资金，重点领域支出得到保障。坚持实施稳健的货币政策，引导金融支持实体经济。针对融资难融资贵问题，先后 4 次降低存款准备金率，多措并举缓解民营和小微企业资金紧张状况，融资成本上升势头得到初步遏制。及时应对股市、债市异常波动，人民币汇率基本稳定，外汇储备保持在 3 万亿美元以上。

二是扎实打好三大攻坚战，重点任务取得积极进展。制定并有序实施三大攻坚战三年行动方案。稳步推进结构性去杠杆，稳妥处置金融领域风险，防控地方政府债务风险，改革完善房地产市场调控机制。**深入推进精准脱贫，加强扶贫力量，加大资金投入，强化社会帮扶，贫困地区自我发展能力稳步提高。**全面开展蓝天、碧水、净土保卫战。优化能源和运输结构。稳妥推进北方地区“煤改气”“煤改电”。全面建立河长制、湖长制。化肥农药使用量实现双下降。加强生态环保督察执法。积极应对气候变化。

三是深化供给侧结构性改革，实体经济活力不断释放。加大“破、立、降”力度。推进钢铁、煤炭行业市场化去产能。实施稳投资举措，制造业投资、民间投资增速明显回升。出台促进居民消费政策。全面推进“互联网+”，运用新技术新模式改造传统产业。深入推进简政减税减费。取消一批行政许可事项，“证照分离”改革在全国推开，企业开办时间大幅压缩，工业生产许可证种类压减三分之一以上。“双随机、一公开”监管全面实施。清理规范各类涉企收费，推动降低用电、用网和物流等成本。深化“互联网+政务服务”，各地探索推广一批有特色的改革举措，企业和群众办事便利度不断提高。

四是深入实施创新驱动发展战略，创新能力和效率进一步提升。大力优化创新生态，调动各类创新主体积极性。深化科技管理体制改革，推进关键核心技术攻关，加强重大科技基础设施、科技创新中心等建设。强化企业技术创新主体地位，将提高研发费用加计扣除比例政策扩大至所有企业。制定支持双创深入发展的政策措施。技术合同成交额增长 30%以上。

五是加大改革开放力度，发展动力继续增强。深化国资国企改革，国有企业优化重组、提质增效取得新进展。针对民营企业发展遇到的困难和问题，千方百计帮助解忧纾困。推进财税体制改革，预算绩效管理改革全面启动。改革金融监管体制，完善利率、汇率市场化形成机制。农业农村、社会事业、生态环保等领域改革不断深化。推出对外开放一系列重大举措。共建“一带一路”引领效应持续释放，同沿线国家的合作机制不断健全，经贸合作和人文交流加快推进。出台稳外贸政策，货物通关时间压缩一半以上。下调部分商品进口关税，关税总水平由 9.8%降至 7.5%。新设一批跨境电商综合试验区。复制推广自贸试验区改革经验。大幅压缩外资准入负面清单，扩大金融、汽车等行业开放，一批重大外资项目落地，新设外资企业增长近 70%。

六是统筹城乡区域发展，良性互动格局加快形成。乡村振兴战略有力实施，粮食总产量保持在 1.3 万亿斤以上。新型城镇化扎实推进，近 1400 万农业转移人口在城镇落户。推进西部开发、东北振兴、中部崛起、东部率先发展，出台一批改革创新举措。京津冀协同发展

取得明显进展，长江经济带生态优先、绿色发展格局不断巩固。粤港澳大湾区规划建设迈出实质性步伐，港珠澳大桥建成通车。加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区改革发展支持力度。新增高速铁路运营里程4100公里，新建改建高速公路6000多公里、农村公路30多万公里。城乡区域发展协调性持续增强。

七是坚持在发展中保障和改善民生，改革发展成果更多更公平惠及人民群众。针对外部环境变化给就业带来的影响，及时出台稳就业举措。大力推动义务教育教师工资待遇政策落实，加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设。建立企业职工基本养老保险基金中央调剂制度，提高退休人员基本养老金，城乡居民基础养老金最低标准从每月70元提高到88元。继续提高优抚、低保等标准，残疾人“两项补贴”惠及所有符合条件人员。加强退役军人服务管理工作，维护退役军人合法权益。深化医疗、医保、医药联动改革。稳步推进分级诊疗。提高居民基本医保补助标准和大病保险报销比例。加快新药审评审批改革，17种抗癌药大幅降价并纳入国家医保目录。加快推进文化惠民工程，持续加强基层公共文化服务。全民健身蓬勃开展，体育健儿在国际大赛上再创佳绩。

八是推进法治政府建设和治理创新，保持社会和谐稳定。提请全国人大常委会审议法律议案18件，制定修订行政法规37部。改革调整政府机构设置和职能配置。深入开展国务院大督查，推动改革发展政策和部署落实。发挥审计监督作用。改革完善城乡基层治理。创新信访工作方式。改革和加强应急管理，及时有效应对重大自然灾害，生产安全事故总量和重特大事故数量继续下降。加强食品药品安全监管，严厉查处长春长生公司等问题疫苗案件。健全国家安全体系。强化社会治安综合治理，开展扫黑除恶专项斗争，依法打击各类违法犯罪，平安中国建设取得新进展。

认真贯彻党中央全面从严治党战略部署，加强党风廉政建设。推进“两学一做”学习教育常态化制度化。严格落实中央八项规定及其实施细则精神，坚定不移纠正“四风”。严肃查处各类违法违规行为，惩处腐败分子，反腐败斗争取得压倒性胜利。

过去一年，中国特色大国外交取得新成就。成功举办博鳌亚洲论坛年会、上合组织青岛峰会、中非合作论坛北京峰会等重大主场外交活动。习近平主席等国家领导人出访多国，出席亚太经合组织领导人非正式会议、二十国集团领导人峰会、金砖国家领导人会晤、亚欧首脑会议、东亚合作领导人系列会议等重大活动。同主要大国关系总体稳定，同周边国家关系全面发展，同发展中国家团结合作纽带更加牢固。推动构建新型国际关系，推动构建人类命运共同体。坚定维护国家主权、安全、发展利益。经济外交、人文交流成果丰硕。中国致力于促进世界和平与发展，作出了世人共睹的重要贡献。

各位代表！过去一年取得的成绩，是以习近平同志为核心的党中央坚强领导的结果，是习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引的结果，是全党全军全国各族人民团结奋斗的结果。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，表示诚挚感谢！

思危方能居安。在充分肯定成绩的同时，要清醒看到我国发展面临的问题和挑战。世界经济增速放缓，保护主义、单边主义加剧，国际大宗商品价格大幅波动，不稳定不确定因素明显增加，外部输入性风险上升。国内经济下行压力加大，消费增速减慢，有效投资增长乏力。实体经济困难较多，民营和小微企业融资难融资贵问题尚未有效缓解，营商环境与市场主体期待还有差距。自主创新能力不强，关键核心技术短板问题凸显。一些地方财政收支矛盾较大。金融等领域风险隐患依然不少。深度贫困地区脱贫攻坚困难较多。生态保护和污染防治任务仍然繁重。在教育、医疗、养老、住房、食品药品安全、收入分配等方面，群众还有不少不满意的地方。去年还发生了多起公共安全事件和重大生产安全事故，教训极其深刻。政府工作存在不足，一些改革发展举措落实不到位，形式主义、官僚主义仍然突出，督查检

查考核过多过频、重留痕轻实绩，加重基层负担。少数干部懒政怠政。一些领域腐败问题仍然多发。我们一定要直面问题和挑战，勇于担当，恪尽职守，竭尽全力做好工作，决不辜负人民期待！

二、2019 年经济社会发展总体要求和政策取向

今年是新中国成立 70 周年，是全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的关键之年。做好政府工作，要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持深化市场化改革、扩大高水平开放，加快建设现代化经济体系，继续打好三大攻坚战，着力激发微观主体活力，创新和完善宏观调控，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险工作，保持经济运行在合理区间，进一步稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期，提振市场信心，增强人民群众获得感、幸福感、安全感，保持经济持续健康发展和社会大局稳定，为全面建成小康社会收官打下决定性基础，以优异成绩庆祝中华人民共和国成立 70 周年。

综合分析国内外形势，今年我国发展面临的环境更复杂更严峻，可以预料和难以预料的风险挑战更多更大，要做好打硬仗的充分准备。困难不容低估，信心不可动摇，干劲不能松懈。我国发展仍处于重要战略机遇期，拥有足够的韧性、巨大的潜力和不断迸发的创新活力，人民群众追求美好生活的愿望十分强烈。我们有战胜各种困难挑战的坚定意志和能力，经济长期向好趋势没有也不会改变。

今年经济社会发展的主要预期目标是：国内生产总值增长 6%－6.5%；城镇新增就业 1100 万人以上，城镇调查失业率 5.5%左右，城镇登记失业率 4.5%以内；居民消费价格涨幅 3%左右；国际收支基本平衡，进出口稳中提质；宏观杠杆率基本稳定，金融财政风险有效防控；农村贫困人口减少 1000 万以上，居民收入增长与经济增长基本同步；生态环境进一步改善，单位国内生产总值能耗下降 3%左右，主要污染物排放量继续下降。上述主要预期目标，体现了推动高质量发展要求，符合我国发展实际，与全面建成小康社会目标相衔接，是积极稳妥的。实现这些目标，需要付出艰苦努力。

要正确把握宏观政策取向，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，实施就业优先政策，加强政策协调配合，确保经济运行在合理区间，促进经济社会持续健康发展。

积极的财政政策要加力提效。今年赤字率拟按 2.8%安排，比去年预算高 0.2 个百分点；财政赤字 2.76 万亿元，其中中央财政赤字 1.83 万亿元，地方财政赤字 9300 亿元。适度提高赤字率，综合考虑了财政收支、专项债券发行等因素，也考虑为应对今后可能出现的风险留出政策空间。今年财政支出超过 23 万亿元，增长 6.5%。中央对地方均衡性转移支付增长 10.9%。改革完善县级基本财力保障机制，缓解困难地区财政运转压力，决不让基本民生保障出问题。

稳健的货币政策要松紧适度。广义货币 M2 和社会融资规模增速要与国内生产总值名义增速相匹配，以更好满足经济运行保持在合理区间的需要。在实际执行中，既要把好货币供给总闸门，不搞“大水漫灌”，又要灵活运用多种货币政策工具，疏通货币政策传导渠道，保持流动性合理充裕，有效缓解实体经济特别是民营和小微企业融资难融资贵问题，防范化解金融风险。深化利率市场化改革，降低实际利率水平。完善汇率形成机制，保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

就业优先政策要全面发力。就业是民生之本、财富之源。今年首次将就业优先政策置于宏观政策层面，旨在强化各方面重视就业、支持就业的导向。当前和今后一个时期，我国就业总量压力不减、结构性矛盾凸显，新的影响因素还在增加，必须把就业摆在更加突出位置。稳增长首要是为保就业。今年城镇新增就业要在实现预期目标的基础上，力争达到近几年的

实际规模，既保障城镇劳动力就业，也为农业富余劳动力转移就业留出空间。只要就业稳、收入增，我们就更有底气。

要继续坚持以供给侧结构性改革为主线，在“巩固、增强、提升、畅通”八个字上下功夫。更多采取改革的办法，更多运用市场化、法治化手段，巩固“三去一降一补”成果，增强微观主体活力，提升产业链水平，畅通国民经济循环，推动经济高质量发展。

要继续打好三大攻坚战，精准发力、务求实效。防范化解重大风险要强化底线思维，坚持结构性去杠杆，防范金融市场异常波动，稳妥处理地方政府债务风险，防控输入性风险。精准脱贫要坚持现行标准，聚焦深度贫困地区和特殊贫困群体，加大攻坚力度，提高脱贫质量。污染防治要聚焦打赢蓝天保卫战等重点任务，统筹兼顾、标本兼治，使生态环境质量持续改善。

做好今年政府工作，要注重把握好以下关系。一要统筹好国内与国际的关系，凝心聚力办好自己的事。我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段，仍是世界最大发展中国家。发展是解决我国一切问题的基础和关键，必须牢牢扭住经济建设这个中心，毫不动摇坚持发展是硬道理、发展应该是科学发展和高质量发展的战略思想，不断解放和发展社会生产力。在国际形势复杂多变的背景下，我们要保持战略定力，按确定的目标和部署推进工作，更好利用国际国内两个市场两种资源，敢于应对挑战，善于化危为机，牢牢把握发展主动权。二要平衡好稳增长与防风险的关系，确保经济持续健康发展。长期积累的诸多风险隐患必须加以化解，但要遵循规律，讲究方式方法，按照坚定、可控、有序、适度要求，在发展中逐步化解，坚决避免发生系统性、区域性风险。在当前经济下行压力加大情况下，出台政策和工作举措要有利于稳预期、稳增长、调结构，防控风险要把握好节奏和力度，防止紧缩效应叠加放大，决不能让经济运行滑出合理区间。同时，也不能只顾眼前，采取损害长期发展的短期强刺激政策，产生新的风险隐患。三要处理好政府与市场的关系，依靠改革开放激发市场主体活力。只要市场主体有活力，就能增强内生发展动力、顶住经济下行压力。要大力推进改革开放，加快建立统一开放、竞争有序的现代市场体系，放宽市场准入，加强公正监管，打造法治化、国际化、便利化的营商环境，让各类市场主体更加活跃。从根本上说，市场活力和社会创造力源于亿万人民积极性的发挥。要坚持以人民为中心的发展思想，尽力而为、量力而行，切实保障基本民生，推动解决重点民生问题，促进社会公平正义，让人民过上好日子。中国人民勤劳智慧，具有无限的创新创造潜能，只要充分释放出来，中国的发展就一定会有更为广阔空间。

三、2019 年政府工作任务

今年经济社会发展任务重、挑战多、要求高。我们要突出重点、把握关键，扎实做好各项工作。

（一）继续创新和完善宏观调控，确保经济运行在合理区间。坚持以市场化改革的思路和办法破解发展难题，发挥好宏观政策逆周期调节作用，丰富和灵活运用财政、货币、就业政策工具，增强调控前瞻性、针对性和有效性，为经济平稳运行创造条件。

实施更大规模的减税。普惠性减税与结构性减税并举，重点降低制造业和小微企业税收负担。深化增值税改革，将制造业等行业现行 16%的税率降至 13%，将交通运输业、建筑业等行业现行 10%的税率降至 9%，确保主要行业税负明显降低；保持 6%一档的税率不变，但通过采取对生产、生活性服务业增加税收抵扣等配套措施，确保所有行业税负只减不增，继续向推进税率三档并两档、税制简化方向迈进。抓好年初出台的小微企业普惠性减税政策落实。这次减税，着眼“放水养鱼”、增强发展后劲并考虑财政可持续，是减轻企业负担、激发市场活力的重大举措，是完善税制、优化收入分配格局的重要改革，是宏观政策支持稳增长、保就业、调结构的重大抉择。

明显降低企业社保缴费负担。下调城镇职工基本养老保险单位缴费比例，各地可降至

16%。稳定现行征缴方式，各地在征收体制改革过程中不得采取增加小微企业实际缴费负担的做法，不得自行对历史欠费进行集中清缴。继续执行阶段性降低失业和工伤保险费率政策。今年务必使企业特别是小微企业社保缴费负担有实质性下降。加快推进养老保险省级统筹改革，继续提高企业职工基本养老保险基金中央调剂比例、划转部分国有资本充实社保基金。我们既要减轻企业缴费负担，又要保障职工社保待遇不变、养老金合理增长并按时足额发放，使社保基金可持续、企业与职工同受益。

确保减税降费落实到位。减税降费直击当前市场主体的痛点和难点，是既公平又有效率的政策。全年减轻企业税收和社保缴费负担近 2 万亿元。这会给各级财政带来很大压力。为支持企业减负，各级政府要过紧日子，想方设法筹集资金。中央财政要开源节流，增加特定国有金融机构和央企上缴利润，一般性支出压减 5%以上、“三公”经费再压减 3%左右，长期沉淀资金一律收回。地方政府也要主动挖潜，大力优化支出结构，多渠道盘活各类资金和资产。我们要切实让市场主体特别是小微企业有明显减税降费感受，坚决兑现对企业和社会的承诺，困难再多也一定要把这件大事办成办好。[

着力缓解企业融资难融资贵问题。改革完善货币信贷投放机制，适时运用存款准备金率、利率等数量和价格手段，引导金融机构扩大信贷投放、降低贷款成本，**精准**有效支持实体经济，不能让资金空转或脱实向虚。加大对中小银行定向降准力度，释放的资金全部用于民营和小微企业贷款。支持大型商业银行多渠道补充资本，增强信贷投放能力，鼓励增加制造业中长期贷款和信用贷款。今年国有大型商业银行小微企业贷款要增长 30%以上。清理规范银行及中介服务收费。完善金融机构内部考核机制，激励加强普惠金融服务，切实使中小微企业融资紧张状况有明显改善，综合融资成本必须有明显降低。

有效发挥地方政府债券作用。今年拟安排地方政府专项债券 2.15 万亿元，比去年增加 8000 亿元，为重点项目建设提供资金支持，也为更好防范化解地方政府债务风险创造条件。合理扩大专项债券使用范围。继续发行一定数量的地方政府置换债券，减轻地方利息负担。鼓励采取市场化方式，妥善解决融资平台到期债务问题，不能搞“半拉子”工程。

多管齐下稳定和扩大就业。扎实做好高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体就业工作，加强对城镇各类就业困难人员的就业帮扶。对招用农村贫困人口、城镇登记失业半年以上人员的各类企业，三年内给予定额税费减免。加强对灵活就业、新就业形态的支持。坚决防止和纠正就业中的性别和身份歧视。实施职业技能提升行动，从失业保险基金结余中拿出 1000 亿元，用于 1500 万人次以上的职工技能提升和转岗转业培训。加快发展现代职业教育，既有利于缓解当前就业压力，也是解决高技能人才短缺的战略之举。改革完善高职院校考试招生办法，鼓励更多应届高中毕业生和退役军人、下岗职工、农民工等报考，今年大规模扩招 100 万人。扩大高职院校奖助学金覆盖面、提高补助标准，加快学历证书和职业技能等级证书互通衔接。改革高职院校办学体制，提高办学质量。中央财政大幅增加对高职院校的投入，地方财政也要加强支持。设立中等职业教育国家奖学金。支持企业和社会力量兴办职业教育。我们要以现代职业教育的大改革大发展，加快培养国家发展急需的各类技术技能人才，让更多青年凭借一技之长实现人生价值，让三百六十行人才荟萃、繁星璀璨。

（二）激发市场主体活力，着力优化营商环境。我国有上亿市场主体，而且还在不断增加。把市场主体的活跃度保持住、提上去，是促进经济平稳增长的关键所在。要深化“放管服”改革，推动降低制度性交易成本，下硬功夫打造好发展软环境。

以简审批优服务便利投资兴业。市场配置资源是最有效率的形式。要进一步缩减市场准入负面清单，推动“非禁即入”普遍落实。政府要坚决把不该管的事项交给市场，最大限度减少对资源的直接配置，审批事项应减尽减，确需审批的要简化流程和环节，让企业多用时间跑市场、少费功夫跑审批。今年，要对所有涉企经营许可事项实行“证照分离”改革，使企业更便捷拿到营业执照并尽快正常运营，坚决克服“准入不准营”的现象；在全国推开工

程建设项目审批制度改革，使全流程审批时间大幅缩短。推行网上审批和服务，加快实现一网通办、异地可办，使更多事项不见面办理，确需到现场办的要“一窗受理、限时办结”“最多跑一次”。持续开展“减证便民”改革行动，不能让繁琐证明来回折腾企业和群众。建立政务服务“好差评”制度，服务绩效由企业和群众来评判。政府部门做好服务是本分，服务不好是失职。

以公正监管促进公平竞争。公平竞争是市场经济的核心，公正监管是公平竞争的保障。改革完善公平竞争审查和公正监管制度，加快清理妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。政简易从。规则越简约透明，监管越有力有效。国家层面重在制定统一的监管规则和标准，地方政府要把主要力量放在公正监管上。推进“双随机、一公开”跨部门联合监管，推行信用监管和“互联网+监管”改革，优化环保、消防、税务、市场监管等执法方式，对违法者依法严惩、对守法者无事不扰。深化综合行政执法改革，清理规范行政处罚事项，坚决治理多头检查、重复检查。对监管者也要强监管、立规矩，决不允许搞选择性执法、任性执法，决不允许刁难企业和群众。依法打击制售假冒伪劣商品等违法行为，让违法者付出付不起的代价。用公正监管管出公平、管出效率、管出活力。

以改革推动降低涉企收费。深化电力市场化改革，清理电价附加收费，降低制造业用电成本，一般工商业平均电价再降低 10%。深化收费公路制度改革，推动降低过路过桥费用，治理对客货运车辆不合理审批和乱收费、乱罚款。两年内基本取消全国高速公路省界收费站，实现不停车快捷收费，减少拥堵、便利群众。取消或降低一批铁路、港口收费。专项治理中介服务收费。继续清理规范行政事业性收费。加快收费清单“一张网”建设，让收费公开透明，让乱收费无处藏身。

（三）坚持创新引领发展，培育壮大新动能。发挥我国人力人才资源丰富、国内市场巨大等综合优势，改革创新科技研发和产业化应用机制，大力培育专业精神，促进新旧动能接续转换。

推动传统产业改造提升。围绕推动制造业高质量发展，强化工业基础和技术创新能力，促进先进制造业和现代服务业融合发展，加快建设制造强国。打造工业互联网平台，拓展“智能+”，为制造业转型升级赋能。支持企业加快技术改造和设备更新，将固定资产加速折旧优惠政策扩大至全部制造业领域。强化质量基础支撑，推动标准与国际先进水平对接，提升产品和服务品质，让更多国内外用户选择中国制造、中国服务。

促进新兴产业加快发展。深化大数据、人工智能等研发应用，培育新一代信息技术、高端装备、生物医药、新能源汽车、新材料等新兴产业集群，壮大数字经济。坚持包容审慎监管，支持新业态新模式发展，促进平台经济、共享经济健康成长。加快在各行业各领域推进“互联网+”。持续推动网络提速降费。开展城市千兆宽带入户示范，改造提升远程教育、远程医疗网络，推动移动网络基站扩容升级，让用户切实感受到网速更快更稳定。今年中小企业宽带平均资费再降低 15%，移动网络流量平均资费再降低 20%以上，在全国实行“携号转网”，规范套餐设置，使降费实实在在、消费者明明白白。

提升科技支撑能力。加大基础研究和应用基础研究支持力度，强化原始创新，加强关键核心技术攻关。健全以企业为主体的产学研一体化创新机制。扩大国际创新合作。全面加强知识产权保护，健全知识产权侵权惩罚性赔偿制度，促进发明创造和转化运用。科技创新本质上是人的创造性活动。要充分尊重和信任科研人员，赋予创新团队和领军人才更大的人财物支配权和技术路线决策权。进一步提高基础研究项目间接经费占比，开展项目经费使用“包干制”改革试点，不设科目比例限制，由科研团队自主决定使用。要在推动科技体制改革举措落地见效上下功夫，决不能让改革政策停留在口头上、纸面上。大力简除烦苛，使科研人员潜心向学、创新突破。加强科研伦理和学风建设，惩戒学术不端，力戒浮躁之风。我国有世界上最大规模的科技人才队伍，营造良好的科研生态，就一定能够迎来各类英才竞现、

创新成果泉涌的生动局面。

进一步把大众创业万众创新引向深入。鼓励更多社会主体创新创业，拓展经济社会发展空间，加强全方位服务，发挥双创示范基地带动作用。强化普惠性支持，落实好小规模纳税人增值税起征点从月销售额3万元提高到10万元等税收优惠政策。改革完善金融支持机制，设立科创板并试点注册制，鼓励发行双创金融债券，支持发展创业投资。改革完善人才培养、使用、评价机制，优化归国留学人员和外籍人才服务。把面向市场需求和弘扬人文精神结合起来，善聚善用各类人才，中国创新一定能更好发展，为人类文明进步作出应有贡献。

（四）促进形成强大国内市场，持续释放内需潜力。充分发挥消费的基础作用、投资的关键作用，稳定国内有效需求，为经济平稳运行提供有力支撑。

推动消费稳定增长。多措并举促进城乡居民增收，增强消费能力。落实好新修订的个人所得税法，使符合减税政策的约 8000 万纳税人应享尽享。要顺应消费需求的新变化，多渠道增加优质产品和服务供给，加快破除民间资本进入的堵点。我国 60 岁以上人口已达 2.5 亿。要大力发展养老特别是社区养老服务业，对在社区提供日间照料、康复护理、助餐助行等服务的机构给予税费减免、资金支持、水电气热价格优惠等扶持，新建居住区应配套建设社区养老服务设施，改革完善医养结合政策，扩大长期护理保险制度试点，让老年人拥有幸福的晚年，后来人就有可期的未来。婴幼儿照护事关千家万户。要针对实施全面两孩政策后的新情况，加快发展多种形式的婴幼儿照护服务，支持社会力量兴办托育服务机构，加强儿童安全保障。发展壮大旅游产业。稳定汽车消费，继续执行新能源汽车购置优惠政策。发展消费新业态新模式，促进线上线下消费融合发展。健全农村流通网络，支持电商和快递发展。加强消费者权益保护，让群众放心消费、便利消费。

合理扩大有效投资。紧扣国家发展战略，加快实施一批重点项目。完成铁路投资 8000 亿元、公路水运投资 1.8 万亿元，再开工一批重大水利工程，加快川藏铁路规划建设，加大城际交通、物流、市政、灾害防治、民用和通用航空等基础设施投资力度，加强新一代信息基础设施建设。今年中央预算内投资安排 5776 亿元，比去年增加 400 亿元。创新项目融资方式，适当降低基础设施等项目资本金比例，用好开发性金融工具，吸引更多民间资本参与重点领域项目建设。落实民间投资支持政策，有序推进政府和社会资本合作。政府要带头讲诚信守契约，决不能“新官不理旧账”，对拖欠企业的款项年底前要清偿一半以上，决不允许增加新的拖欠。

（五）对标全面建成小康社会任务，扎实推进脱贫攻坚和乡村振兴。坚持农业农村优先发展，加强脱贫攻坚与乡村振兴统筹衔接，确保如期实现脱贫攻坚目标、农民生活达到全面小康水平。

好精准脱贫攻坚战。重点解决实现“两不愁三保障”面临的突出问题，加大“三区三州”等深度贫困地区脱贫攻坚力度，落实对特殊贫困人口的保障措施。脱贫致富离不开产业支撑，要大力扶持贫困地区特色优势产业发展。开展贫困地区控辍保学专项行动，明显降低辍学率，继续增加重点高校专项招收农村和贫困地区学生人数，用好教育这个阻断贫困代际传递的治本之策。基本完成“十三五”易地扶贫搬迁规划建设任务，加强后续扶持。对摘帽县和脱贫人口的扶持政策要保持一段时间，巩固脱贫成果。完善考核监督，用好中央脱贫攻坚专项巡视成果。越是到脱贫攻坚的关键阶段，越要抓实抓细各项工作，确保脱贫有实效、可持续、经得起历史检验。

抓好农业特别是粮食生产。近 14 亿中国人的饭碗，必须牢牢端在自己手上。要稳定粮食产量，新增高标准农田 8000 万亩以上。稳定生猪等畜禽生产，做好非洲猪瘟等疫病防控。加快农业科技改革创新，大力发展现代种业，实施地理标志农产品保护工程，推进农业全程机械化。培育家庭农场、农民合作社等新型经营主体，加强面向小农户的社会化服务，发展多种形式规模经营。支持返乡入乡创业创新，推动一二三产业融合发展。务工收入是农民增

收的大头。要根治农民工欠薪问题，抓紧制定专门行政法规，确保付出辛劳和汗水的农民工按时拿到应有的报酬。

扎实推进乡村建设。科学编制建设规划，大力改善生产生活条件。加快实施农村饮水安全巩固提升工程，今明两年要解决好饮水困难人口的饮水安全问题，提高 6000 万农村人口供水保障水平。完成新一轮农村电网升级改造。因地制宜开展农村人居环境整治，推进“厕所革命”、垃圾污水治理，建设美丽乡村。

全面深化农村改革。推广农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点成果。深化集体产权、林权、国有林区林场、农垦、供销社等改革。改革完善农业支持保护体系，健全粮食价格市场化形成机制，扩大政策性农业保险改革试点。持续深化农村改革，广袤乡村必将焕发新的生机活力。

（六）促进区域协调发展，提高新型城镇化质量。围绕解决发展不平衡不充分问题，改革完善相关机制和政策，推动区域优势互补、城乡融合发展。

优化区域发展格局。制定西部开发开放新的政策措施，西部地区企业所得税优惠等政策到期后继续执行。落实和完善促进东北全面振兴、中部地区崛起、东部率先发展的改革创新举措。京津冀协同发展重在疏解北京非首都功能，高标准建设雄安新区。落实粤港澳大湾区建设规划，促进规则衔接，推动生产要素流动和人员往来便利化。将长三角区域一体化发展上升为国家战略，编制实施发展规划纲要。长江经济带发展要坚持上中下游协同，加强生态保护修复和综合交通运输体系建设，打造高质量发展经济带。支持资源型地区经济转型。加快补齐革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区发展短板。大力发展蓝色经济，保护海洋环境，建设海洋强国。

深入推进新型城镇化。坚持以中心城市引领城市群发展。抓好农业转移人口落户，推动城镇基本公共服务覆盖常住人口。更好解决群众住房问题，落实城市主体责任，改革完善住房市场体系和保障体系，促进房地产市场平稳健康发展。继续推进保障性住房建设和城镇棚户区改造，保障困难群体基本居住需求。城镇老旧小区量大面广，要大力进行改造提升，更新水电路气等配套设施，支持加装电梯，健全便民市场、便利店、步行街、停车场、无障碍通道等生活服务设施。新型城镇化要处处

体现以人为核心，提高柔性化治理、精细化服务水平，让城市更加宜居，更具包容和人文关怀。

（七）加强污染防治和生态建设，大力推动绿色发展。绿色发展是构建现代化经济体系的必然要求，是解决污染问题的根本之策。要改革完善相关制度，协同推动高质量发展与生态环境保护。

持续推进污染防治。巩固扩大蓝天保卫战成果，今年二氧化硫、氮氧化物排放量要下降 3%，重点地区细颗粒物（PM2.5）浓度继续下降。持续开展京津冀及周边、长三角、汾渭平原大气污染治理攻坚，加强工业、燃煤、机动车三大污染源治理。做好北方地区清洁取暖工作，确保群众温暖过冬。强化水、土壤污染防治，今年化学需氧量、氨氮排放量要下降 2%。加快治理黑臭水体，推进重点流域和近岸海域综合整治。加强固体废弃物和城市垃圾分类处置。企业作为污染防治主体，必须依法履行环保责任。改革创新环境治理方式，对企业既依法依规监管，又重视合理诉求、加强帮扶指导，对需要达标整改的给予合理过渡期，避免处置措施简单粗暴、一关了之。企业有内在动力和外部压力，污染防治一定能取得更大成效。

壮大绿色环保产业。加快火电、钢铁行业超低排放改造，实施重污染行业达标排放改造。推进煤炭清洁化利用，加快解决风、光、水电消纳问题。加大城市污水管网和处理设施建设力度。促进资源节约和循环利用，推广绿色建筑。改革完善环境经济政策，加快发展绿色金融，培育一批专业化环保骨干企业，提升绿色发展能力。

加强生态系统保护修复。推进山水林田湖草生态保护修复工程试点，持续抓好国土绿化、

防沙治沙、水土流失治理和生物多样性保护。深化国家公园体制改革。绿色发展人人有责，贵在行动、成在坚持。我们要共同努力，让人民群众享有美丽宜居环境。

（八）深化重点领域改革，加快完善市场机制。聚焦突出矛盾和关键环节，推动相关改革深化，健全与高质量发展相适应的体制机制，把市场活力和社会创造力充分释放出来。

加快国资国企改革。加强和完善国有资产监管，推进国有资本投资、运营公司改革试点，促进国有资产保值增值。积极稳妥推进混合所有制改革。完善公司治理结构，健全市场化经营机制，建立职业经理人等制度。依法处置“僵尸企业”。深化电力、油气、铁路等领域改革，自然垄断行业要根据不同行业特点实行网运分开，将竞争性业务全面推向市场。国有企业要通过改革创新、强身健体，不断增强发展活力和核心竞争力。

下大气力优化民营经济发展环境。坚持“两个毫不动摇”，鼓励、支持、引导非公有制经济发展。按照竞争中性原则，在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面，对各类所有制企业平等对待。构建亲清新型政商关系，健全政企沟通机制，激发企业家精神，促进民营经济发展升级。保护产权必须坚定不移，对侵权行为要依法惩处，对错案冤案要有错必纠。要努力打造良好营商环境，让企业家安心搞经营、放心办企业。

深化财税金融体制改革。加大预算公开改革力度，推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革。健全地方税体系，稳步推进房地产税立法。规范地方政府举债融资机制。以服务实体经济为导向，改革优化金融体系结构，发展民营银行和社区银行。改革完善资本市场基础制度，促进多层次资本市场健康稳定发展，提高直接融资特别是股权融资比重。增强保险业风险保障功能。加强金融风险监测预警和化解处置。我国财政金融体系总体稳健，可运用的政策工具多，我们有能力守住不发生系统性风险的底线。

（九）推动全方位对外开放，培育国际经济合作和竞争新优势。进一步拓展开放领域、优化开放布局，继续推动商品和要素流动型开放，更加注重规则等制度型开放，以高水平开放带动改革全面深化。

促进外贸稳中提质。推动出口市场多元化。扩大出口信用保险覆盖面。改革完善跨境电商等新业态扶持政策。推动服务贸易创新发展，引导加工贸易转型升级、向中西部转移，发挥好综合保税区作用。优化进口结构，积极扩大进口。办好第二届中国国际进口博览会。加快提升通关便利化水平。

加大吸引外资力度。进一步放宽市场准入，缩减外资准入负面清单，允许更多领域实行外资独资经营。落实金融等行业改革开放举措，完善债券市场开放政策。加快与国际通行经贸规则对接，提高政策透明度和执行一致性，营造内外资企业一视同仁、公平竞争的公正市场环境。加强外商合法权益保护。赋予自贸试验区更大改革创新自主权，增设上海自贸试验区新片区，推进海南自贸试验区建设、探索建设中国特色自由贸易港。支持国家级经开区、高新区、新区开展自贸试验区相关改革试点，增强辐射带动作用，打造改革开放新高地。中国投资环境一定会越来越好，各国企业在华发展机遇一定会越来越多。

推动共建“一带一路”。坚持共商共建共享，遵循市场原则和国际通行规则，发挥企业主体作用，推动基础设施互联互通，加强国际产能合作，拓展第三方市场合作。办好第二届“一带一路”国际合作高峰论坛。推动对外投资合作健康有序发展。

促进贸易和投资自由化便利化。中国坚定维护经济全球化和自由贸易，积极参与世贸组织改革。加快构建高标准自贸区网络，推进区域全面经济伙伴关系协定、中日韩自贸区、中欧投资协定谈判，继续推动中美经贸磋商。中国秉持互利合作、共赢发展，一贯主张通过平等协商解决贸易争端。我们对作出的承诺认真履行，对自身合法权益坚决维护。

（十）加快发展社会事业，更好保障和改善民生。今年财政收支平衡压力加大，但基本民生投入确保只增不减。支持社会力量增加非基本公共服务供给，满足群众多层次、多样化需求。

发展更加公平更有质量的教育。推进城乡义务教育一体化发展，加快改善乡村学校办学条件，抓紧解决城镇学校“大班额”问题，保障进城务工人员随迁子女教育，发展“互联网+教育”，促进优质资源共享。多渠道扩大学前教育供给，无论是公办还是民办幼儿园，只要符合安全标准、收费合理、家长放心，政府都要支持。推进高中阶段教育普及，办好民族教育、特殊教育、继续教育。持续抓好义务教育教师工资待遇落实。推进一流大学和一流学科建设。今年财力虽然很紧张，国家财政性教育经费占国内生产总值比例继续保持在4%以上，中央财政教育支出安排超过1万亿元。我们要切实把宝贵的资金用好，努力办好人民满意的教育，托起明天的希望。

保障基本医疗卫生服务。继续提高城乡居民基本医保和大病保险保障水平，居民医保人均财政补助标准增加30元，一半用于大病保险。降低并统一大病保险起付线，报销比例由50%提高到60%，进一步减轻大病患者、困难群众医疗负担。加强重大疾病防治。我国受癌症困扰的家庭以千万计，要实施癌症防治行动，推进预防筛查、早诊早治和科研攻关，着力缓解民生的痛点。做好常见慢性病防治，把高血压、糖尿病等门诊用药纳入医保报销。抓紧落实和完善跨省异地就医直接结算政策，尽快使异地就医患者在所有定点医院能持卡看病、即时结算，切实便利流动人口和随迁老人。深化公立医院综合改革。促进社会办医。加快建立远程医疗服务体系，加强基层医护人员培养，提升分级诊疗和家庭医生签约服务质量。坚持预防为主，将新增基本公共卫生服务财政补助经费全部用于村和社区，务必让基层群众受益。加强妇幼保健服务。支持中医药事业传承创新发展。药品疫苗攸关生命安全，必须强化全程监管，对违法者要严惩不贷，对失职渎职者要严肃查办，坚决守住人民群众生命健康的防线。

完善社会保障制度和政策。推进多层次养老保障体系建设。继续提高退休人员基本养老金。落实退役军人待遇保障，完善退役士兵基本养老、基本医疗保险接续政策。适当提高城乡低保、专项救助等标准，加强困境儿童保障。加大城镇困难职工脱困力度。提升残疾预防和康复服务水平。我们要尽力为群众救急解困、雪中送炭，基本民生的底线要坚决兜牢。

丰富人民群众精神文化生活。培育和践行社会主义核心价值观，广泛开展群众性精神文明创建活动，大力弘扬奋斗精神、科学精神、劳模精神、工匠精神，汇聚起向上向善的强大力量。加快构建中国特色哲学社会科学。加强互联网内容建设。繁荣文艺创作，发展新闻出版、广播影视和档案等事业。加强文物保护利用和非物质文化遗产传承。推动文化事业和文化产业改革发展，提升基层公共文化服务能力。深化中外人文交流。广泛开展全民健身活动。扎实做好2020年奥运会、残奥会备战工作，精心筹办北京冬奥会、冬残奥会，办好第七届世界军人运动会。人民群众身心健康，社会就充满活力，国家就繁荣兴旺。

加强和创新社会治理。推动社会治理重心向基层下移，推广促进社会和谐的“枫桥经验”，构建城乡社区治理新格局。引导支持社会组织、人道救助、志愿服务和慈善事业健康发展。健全社会信用体系。保障妇女、儿童、老人、残疾人合法权益。改进信访工作，及时解决群众合理诉求。健全国家应急体系，提高防灾减灾救灾能力。加强安全生产，防范遏制重特大事故。做好地震、气象、水文、地质、测绘等工作。深化普法宣传教育。加强国家安全能力建设。完善立体化社会治安防控体系，深入推进扫黑除恶专项斗争，依法惩治盗抢骗黄赌毒等违法犯罪活动，打击非法集资、传销等经济犯罪，整治侵犯公民个人信息等突出问题，坚决守护好人民群众的平安生活。

各位代表！

新的形势和任务，对政府工作提出了新的更高要求。各级政府要树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，落实全面从严治党要求，勇于自我革命，深入推进简政放权，加快转职能、提效能，增强政府公信力和执行力，更好满足人民对美好生活的新期待。

坚持依法全面履职。深入贯彻全面依法治国基本方略，严格遵守宪法法律，把政府活动全面纳入法治轨道。各级政府要依法接受同级人大及其常委会的监督，自觉接受人民政协的民主监督，主动接受社会和舆论监督，让权力在阳光下运行。政府干的，都应是人民盼的。要坚持科学、民主、依法决策，认真听取人大代表、政协委员意见，听取民主党派、工商联、无党派人士和各人民团体意见，听取社会公众和企业意见，使各项政策符合基本国情和客观实际，更接地气、更合民意。全面推进政务公开。支持工会、共青团、妇联等群团组织更好发挥作用。全面落实行政执法责任制和问责制，对一切违法违规的行为都要坚决查处，对一切执法不公正不文明的现象都要坚决整治，对所有行政不作为的人员都要坚决追责。

深入推进党风廉政建设。扎实开展“不忘初心、牢记使命”主题教育。认真贯彻落实中央八项规定及其实施细则精神，持之以恒纠治“四风”。加强廉洁政府建设，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐。强化审计监督。政府工作人员要自觉接受法律监督、监察监督和人民监督。衡量政绩最终是看结果。各级政府要坚决反对和整治一切形式主义、官僚主义，让干部从文山会海、迎评迎检、材料报表中解脱出来，把精力用在解决实际问题上。压减和规范督查检查考核事项，实施“互联网+督查”。减少开会和发文数量，今年国务院及其部门要带头大幅精简会议、坚决把文件压减三分之一以上。

切实强化责任担当。中国改革发展的巨大成就，是广大干部群众筚路蓝缕、千辛万苦干出来的。实现“两个一百年”奋斗目标，成就中国人民的幸福与追求，还得长期不懈地干。为政以公，行胜于言。各级政府及其工作人员要求真务实、力戒浮华，以推动改革发展的成果说话，以干事创业的实绩交卷。健全激励约束机制和尽职免责机制，营造干部愿干事、敢干事、能干成事的环境。更好发挥中央和地方两个积极性，尊重基层和群众首创精神，为地方大胆探索提供激励、留足空间。广大干部要树立强烈的事业心和进取心，事不避难、义不逃责，埋头苦干、结合实际创造性地干，努力干出无愧于人民的新业绩，干出中国发展的新辉煌。

各位代表！

我们要坚持和完善民族区域自治制度，全面贯彻党的民族政策，深化民族团结进步教育，促进各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展。加大对民族地区和人口较少民族发展的支持，深入实施兴边富民行动，同心协力建设 56 个民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的美好家园。

我们要全面贯彻党的宗教工作基本方针，坚持我国宗教的中国化方向，依法管理宗教事务，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。

我们要认真落实侨务政策，保障海外侨胞和归侨侨眷合法权益，改善和加强服务，发挥好他们的独特优势和重要作用，画好海内外中华儿女的最大同心圆，汇聚起共创辉煌的澎湃力量。

各位代表！

过去一年，国防和军队建设扎实推进，强军事业展现许多新气象新作为。新的一年，要继续以党在新时代的强军目标为引领，牢固确立习近平强军思想在国防和军队建设中的指导地位，深入推进政治建军、改革强军、科技兴军、依法治军。坚持党对军队绝对领导的根本原则和制度，全面深入贯彻军委主席负责制。贯彻新时代军事战略方针，提高实战化军事训练水平，坚决维护国家主权、安全、发展利益。继续深化国防和军队改革。加强和完善国防教育、国防动员体系建设。深入实施军民融合发展战略，加快国防科技创新步伐。各级政府要大力关心支持国防和军队建设，深入开展“双拥”活动，让军政军民团结之树根深叶茂、永葆常青。

各位代表！

我们要继续全面准确贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，严格依照宪法和基本法办事。全力支持香港、澳门特别行政区政府和行政长官依法施政。支

持港澳抓住共建“一带一路”和粤港澳大湾区建设的重大机遇，更好发挥自身优势，全面深化与内地互利合作。我们坚信，香港、澳门一定能与祖国内地同发展共进步、一定能保持长期繁荣稳定。

我们要坚持对台工作大政方针。全面贯彻落实习近平总书记在《告台湾同胞书》发表40周年纪念会上的重要讲话精神，坚持一个中国原则和“九二共识”，推动两岸关系和平发展、推进祖国和平统一进程。坚决反对和遏制“台独”分裂图谋和行径，坚决维护国家主权和领土完整。深化两岸融合发展，持续扩大两岸经济文化交流合作。两岸同胞同根相系、同命相连，应携手共创共享全体中国人的美好未来。

各位代表！

当今世界面临百年未有之大变局。我们将坚定不移走和平发展道路、奉行互利共赢的开放战略，坚定维护多边主义和以联合国为核心的国际体系。积极参与全球治理体系的改革完善，坚定维护开放型世界经济，推动构建人类命运共同体。加强与主要大国沟通对话与协调合作，深化同周边国家关系，拓展与发展中国家互利合作。积极为妥善应对全球性挑战和解决地区热点问题提供更多中国建设性方案。中国愿与各国携手合作、同舟共济，为促进世界持久和平与共同发展作出新的贡献。

各位代表！

奋斗创造历史，实干成就未来。我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，迎难而上，开拓进取，以经济社会发展的优异成绩迎接中华人民共和国成立70周年，为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利，为把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗！