



EAL  
JUL 14 REC'D  
SUL

中华人民共和国  
全国人民代表大会常务委员会  
公报

2008

第三号



## 目 录

在第十一届全国人民代表大会第一次会议上 的讲话 .....	胡锦涛 (267)
在第十一届全国人民代表大会第一次会议上 的讲话 .....	吴邦国 (269)
第十一届全国人民代表大会第一次会议关于政 府工作报告的决议 .....	(271)
政府工作报告 .....	温家宝 (271)
第十一届全国人民代表大会第一次会议关于 2007年国民经济和社会发展规划执行情况 与2008年国民经济和社会发展规划的决议 .....	(289)
关于2007年国民经济和社会发展规划执行情 况与2008年国民经济和社会发展规划草案 的报告 .....	国家发展和改革委员会 (289)
第十一届全国人民代表大会财政经济委员会关 于2007年国民经济和社会发展规划执行情 况与2008年国民经济和社会发展规划草案 的审查结果报告 .....	(307)
第十一届全国人民代表大会第一次会议关于 2007年中央和地方预算执行情况与2008年 中央和地方预算的决议 .....	(310)
关于2007年中央和地方预算执行情况与2008 年中央和地方预算草案的报告 .....	财政部 (310)

# 中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会议公报

2008年  
第三号  
(总号: 269)  
3月31日出版

主办单位: 全国人大常委会办公厅  
地 址: 北京市人民大会堂  
邮政编码: 100805

# 中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2008年  
第三号

(总号: 269)

3月31日出版

第十一届全国人民代表大会财政经济委员会	
关于2007年中央和地方预算执行情况与	
2008年中央和地方预算草案的审查结果报	
告.....	(332)
第十一届全国人民代表大会第一次会议关于	
全国人民代表大会常务委员会工作报告的	
决议.....	(335)
全国人民代表大会常务委员会工作报告.....	吴邦国 (335)
第十一届全国人民代表大会第一次会议关于最	
高人民法院工作报告的决议 .....	(370)
最高人民法院工作报告 .....	肖 扬 (370)
第十一届全国人民代表大会第一次会议关于最	
高人民检察院工作报告的决议 .....	(384)
最高人民检察院工作报告 .....	贾春旺 (384)
第十一届全国人民代表大会第一次会议关于国	
务院机构改革方案的决定 .....	(400)
国务院机构改革方案 .....	(400)
关于国务院机构改革方案的说明 .....	华建敏 (402)
中华人民共和国全国人民代表大会公告 (第一	
号) .....	(407)
中华人民共和国全国人民代表大会公告 (第二	
号) .....	(408)
中华人民共和国全国人民代表大会公告 (第三	
号) .....	(409)

主办单位: 全国人大常委会办公厅

地 址: 北京市人民大会堂

邮政编码: 100805

中华人民共和国全国人民代表大会公告（第四号） .....	(409)
中华人民共和国全国人民代表大会公告（第五号） .....	(410)
中华人民共和国全国人民代表大会公告（第六号） .....	(410)
中华人民共和国主席令（第一号） .....	(411)
中华人民共和国主席令（第二号） .....	(411)
第十一届全国人民代表大会民族委员会主任委员、副主任委员、委员名单 .....	(413)
第十一届全国人民代表大会法律委员会主任委员、副主任委员、委员名单 .....	(413)
第十一届全国人民代表大会内务司法委员会主任委员、副主任委员、委员名单 .....	(414)
第十一届全国人民代表大会财政经济委员会主任委员、副主任委员、委员名单 .....	(414)
第十一届全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会主任委员、副主任委员、委员名单 .....	(415)
第十一届全国人民代表大会外事委员会主任委员、副主任委员、委员名单 .....	(416)
第十一届全国人民代表大会华侨委员会主任委员、副主任委员、委员名单 .....	(416)
第十一届全国人民代表大会环境与资源保护委员会主任委员、副主任委员、委员名单 .....	(417)
第十一届全国人民代表大会农业与农村委员会主任委员、副主任委员、委员名单 .....	(418)

# 中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2008 年  
 第三号  
 （总号：269）  
 3 月 31 日出版

---

主办单位：全国人大常委会办公厅  
 地 址：北京市人民大会堂  
 邮政编码：100805

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2008 年  
第三号

(总号: 269)

3 月 31 日出版

第十一届全国人民代表大会第一次会议决议	
案办法 .....	(419)
第十一届全国人民代表大会第一次会议选举和	
决定任命的办法 .....	(419)
第十一届全国人民代表大会第一次会议表决第	
十一届全国人民代表大会各专门委员会主任	
委员、副主任委员、委员人选的办法 .....	(422)
关于第十一届全国人民代表大会第一次会议代	
表提出议案处理意见的报告 .....	(423)
第十一届全国人民代表大会第一次会议主席团	
和秘书长名单 .....	(438)
第十一届全国人民代表大会第一次会议主席团	
常务主席名单 .....	(439)
第十一届全国人民代表大会第一次会议副秘书	
长名单 .....	(439)
第十一届全国人民代表大会第一次会议议程 .....	(440)
在十一届全国人大常委会第一次会议上的讲话	
话 .....	吴邦国 (441)
全国人民代表大会常务委员会任名单(全国	
人大常委会副秘书长) .....	(450)
第十一届全国人民代表大会常务委员会第一次	
会议议程 .....	(450)

主办单位: 全国人大常委会办公厅

地 址: 北京市人民大会堂

邮政编码: 100805

# 在第十一届全国人民代表大会 第一次会议上的讲话

(2008年3月18日)

中华人民共和国主席 胡锦涛

各位代表：

十一届全国人大一次会议已顺利完成各项议程。这次大会选举我继续担任中华人民共和国主席，我对各位代表和全国各族人民的信任，表示衷心的感谢！

担任中华人民共和国主席这一崇高职务，使命光荣，责任重大。我一定忠实履行宪法赋予的神圣职责，恪尽职守，勤勉工作，为民服务，为国尽力，决不辜负各位代表和全国各族人民的重托。

我们新一届国家机构工作人员肩负着人民赋予的重任，一定要响应时代的召唤、顺应人民的意愿，在履行职责的过程中切实做到：

第一，坚持民主法治。我们要始终遵循党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚定不移地维护社会主义民主制度、发展社会主义民主政治，坚定不移地维护社会主义法制的统一、尊严、权威，弘扬法治精神，促进社会公平正义，确保社会和谐稳定。

第二，坚持以人为本。我们要始终履行全心全意为人民服务的根本宗旨，尊重人民主体地位，发挥人民首创精神，保障人民各项权益，当好人民公仆，诚心诚意为人民造福。

第三，坚持求真务实。我们要始终发扬解放思想、实事求是、与时俱进的精神，深入实际、深入群众，抓住机遇、应对挑战，勇于变革、勇于创新，按照客观规律办事，不断开创各项工作新局面。

第四，坚持清正廉洁。我们要始终保持不骄不躁、艰苦奋斗的作风，自觉树立社会主义荣辱观，正确使用手中的权力，诚心诚意接受人民监督，严于律己、廉洁奉公，兢兢业业、干干净净为国家和人民工作。

各位代表，过去的5年里，我国改革开放和社会主义现代化建设取得了新的重大成就，经济实力、综合国力、人民生活水平都上了一个大台阶。这是全国各族人民团结一心、开拓进取、扎实奋斗的结果。光荣属于祖国，成就归功于人民！

在漫长的历史进程中，我国各族人民为创造自己的美好生活、为增进人类的共同福祉进行了不屈不挠的努力。新中国成立以来特别是改革开放以来，全国各族人民紧密团结在中国共产党周围，艰苦创业，发愤图强，使中国大地发生了翻天覆地的历史巨变，使中华民族巍然屹立于世界民族之林。我们为伟大祖国的发展进步感到无比自豪！

中华民族波澜壮阔的奋斗历程告诉我们：只有自强不息才能把握命运，只有与时俱进才能跟上时代，只有改革开放才能强国富民，只有艰苦奋斗才能成就伟业。

各位代表，当今世界正在发生广泛而深刻的变化，当代中国正在发生广泛而深刻的变革，我国改革发展进入了关键阶段。面对新形势新任务，我们一定要全面贯彻党的十七大精神，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，继续解放思想，坚持改革开放，推动科学发展，促进社会和谐，继续全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化。

我们坚信，不管前进道路上出现什么样的困难和风险，只要我们坚定不移地走中国特色社会主义道路，紧密团结、锐意进取、居安思危、埋头苦干，我们就一定能够夺取全面建设小康社会新胜利，开创中国特色社会主义事业新局面！我们就一定能够实现中华民族伟大复兴，为人类作出新的更大的贡献！

# 在第十一届全国人民代表大会 第一次会议上的讲话

(2008年3月18日)

全国人民代表大会常务委员会委员长 吴邦国

各位代表：

我完全赞成胡锦涛主席的重要讲话。

第十一届全国人民代表大会第一次会议，在全体代表的共同努力下，圆满完成了各项预定任务。会议充分发扬民主，严格依法办事，开得很成功，是一次高举中国特色社会主义伟大旗帜、全面贯彻落实党的十七大精神的大会，是一次与时俱进、民主团结、求实鼓劲的大会！

会议期间，代表们肩负全国各族人民的重托，以主人翁的高度责任感，认真履行宪法和法律赋予的职责，使会议通过的各项决议和决定，充分体现了党的主张和人民意志的统一。会议审议批准的政府工作报告和其他报告，总结了在以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下，五年来我国各方面工作取得的重大成就和有益经验，明确提出了今年乃至今后五年的主要任务和工作部署。会议依法选举和决定任命了新一届国家机构领导人员，为推动党和国家事业发展、实现党的十七大确定的目标任务提供了坚强的组织保证。这次大会必将进一步激励和动员全国各族人民，万众一心、奋发图强，为夺取全面建设小康社会新胜利、开创中国特色社会主义事业新局面而团结奋斗。

各位代表，十届全国人大及其常委会坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，始

终从最广大人民的根本利益出发，紧紧围绕党和国家工作大局开展工作，坚持依法按程序办事，在前几届工作的基础上与时俱进，形成了一套行之有效的工作机制和工作方法，立法工作成绩显著，监督实效明显增强，代表工作积极推进，对外交往更加活跃，自身建设不断加强，为坚持和完善人民代表大会制度、推进全面建设小康社会作出了重要贡献。在这里，请允许我代表十一届全国人大及其常委会，向十届全国人大代表，向十届全国人大常委会和各专门委员会组成人员，致以崇高的敬意和诚挚的感谢！

这次大会选举产生了十一届全国人大常委会，并选举我继续担任委员长。这是各位代表和全国各族人民对我们的信任，我代表十一届全国人大常委会组成人员表示衷心的感谢！我们深感使命崇高，责任重大。我们将同全体代表一起，忠诚履行宪法和法律赋予的职权，恪尽职守，勤勉工作，竭诚为国家和人民服务，不辜负全国各族人民的重托。

各位代表！

今后五年，是我国全面建设小康社会的关键时期。党的十七大分析了国内国际形势的新变化，回顾了党的十六大以来各项事业的新进展，总结了改革开放以来的新经验，提出了实现全面建设小康社会奋斗目标的新要求，为我们继续推动党

和国家事业发展指明了前进方向。党的十七大明确提出，要坚定不移发展社会主义民主政治。强调人民民主是社会主义的生命，发展社会主义民主政治是我们党始终不渝的奋斗目标。强调要坚持中国特色社会主义政治发展道路，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，不断推进社会主义政治制度自我完善和发展。强调深化政治体制改革，必须坚持正确政治方向，以保证人民当家作主为根本，以增强党和国家活力、调动人民积极性为目标，扩大社会主义民主，建设社会主义法治国家，发展社会主义政治文明。强调支持人民代表大会依法履行职能，善于使党的主张通过法定程序成为国家意志，保障人大代表依法行使职权，密切人大代表同人民群众的联系，加强人大常委会制度建设。这些都对做好新形势下人大工作提出了新的更高的要求。十一届全国人大及其常委会要全面贯彻党的十七大精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚定不移地走中国特色社会主义道路，坚定不移地以中国特色社会主义理论体系为指导，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，围绕中心，突出重点，扎实工作，把人民代表大会制度坚持好、完善好，把依法治国基本方略贯彻好、实施好，把最广大人民的根本利益实现好、维护好。

我们要以完善中国特色社会主义法律体系为目标，继续加强和改进立法工作，抓紧制定在法律体系中起支架作用的法律，及时修改与经济社

会发展不相适应的法律规定，督促有关方面尽快制定和修改与法律相配套的法规，坚持科学立法、民主立法，不断提高立法质量，更好地发挥法律在国家政治和社会生活中的规范、引导和保障作用。

我们要以增强监督实效为核心，继续加强和改进监督工作，全面贯彻落实监督法，加强宪法和法律实施，坚持公民在法律面前一律平等，维护社会公平正义，维护社会主义法制的统一、尊严、权威，更好地发挥人大监督对促进依法行政、公正司法和维护人民利益的作用。

我们要以深入贯彻中央9号文件为主线，加强和改进代表工作，努力提升服务保障水平，更好地发挥代表参与管理国家事务的作用。

我们要以制度建设为重点，继续加强常委会自身建设，严格依法按程序办事，自觉接受监督，更好地发挥最高国家权力机关、依法履行职责的工作机关、密切联系人民群众的代表机关的作用。

各位代表！

祖国的发展前景无限美好，改革开放的伟大事业催人奋进。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，坚持改革创新、求真务实、团结奋进，为夺取全面建设小康社会新胜利、谱写人民美好生活新篇章而努力奋斗！

# 第十一届全国人民代表大会第一次会议 关于政府工作报告的决议

(2008年3月18日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

第十一届全国人民代表大会第一次会议听取并审议了国务院总理温家宝所作的政府工作报告。会议认为，过去的五年，我国改革开放和现代化建设取得了举世瞩目的重大成就。会议充分肯定国务院五年来的工作，同意报告提出的2008年经济社会发展目标任务和工作部署，决定批准这个报告。

会议号召，全国各族人民在以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下，全面贯彻党的十七大精神，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，万众一心，锐意进取，埋头苦干，协调推进中国特色社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设，为夺取全面建设小康社会新胜利而努力奋斗！

## 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 and 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技术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 and 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的改革。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社组织。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 and 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节能标准,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生产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接续办法。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,健全政府信息公开制度,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！

在新的一年里，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！

# 第十一届全国人民代表大会第一次会议 关于 2007 年国民经济和社会发展规划执行情况 与 2008 年国民经济和社会发展规划的决议

(2008 年 3 月 18 日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

第十一届全国人民代表大会第一次会议审查了国务院提出的《关于 2007 年国民经济和社会发展规划执行情况与 2008 年国民经济和社会发展规划草案的报告》及 2008 年国民经济和社会发展规划草案，同意全国人民代表大会财政经济委员会的审查结果报告。会议决定，批准《关于 2007 年国民经济和社会发展规划执行情况与 2008 年国民经济和社会发展规划草案的报告》，批准 2008 年国民经济和社会发展规划。

## 关于 2007 年国民经济和社会发展规划 执行情况与 2008 年国民经济和 社会发展计划草案的报告

——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

国家发展和改革委员会

各位代表：

受国务院委托，现将 2007 年国民经济和社会发展规划执行情况与 2008 年国民经济和社会发展规划草案提请十一届全国人大一次会议审议，并请全国政协各位委员提出意见。

### 一、2007 年国民经济和社会 发展规划执行情况

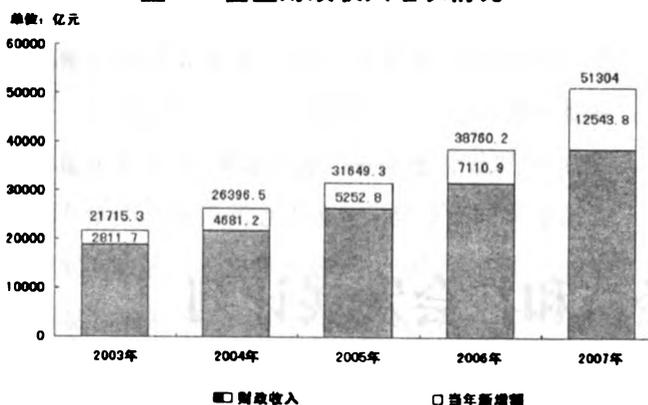
2007 年，全国各族人民在中国共产党的领导下，深入贯彻落实科学发展观，按照十届全国人大五次会议审议批准的国民经济和社会发展规划，加强和改善宏观调控，积极推进改革开放，加

快转变经济发展方式,国民经济保持了增长较快、结构趋优、效益提高、民生改善的良好态势,计划执行情况总体是好的。

(一) 经济增长质量和效益提高

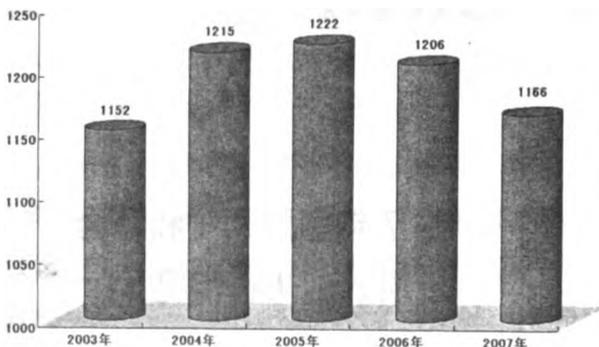
效益继续大幅增长。全国财政收入 5.13 万亿元,比上年增收 1.25 万亿元,增长 32.4%。1—11 月,规模以上工业企业实现利润 22951 亿元,增长 36.7%。单位国内生产总值能耗完成情况明显好于上年,全年下降 3.27%,万元工业增加值用水量下降 9.5%。二氧化硫、化学需氧量的排放量分别下降 4.66% 和 3.14%,首次出现近年来的“双下降”。耕地锐减势头得到初步遏制。

图一 全国财政收入增长情况



图二 单位国内生产总值能耗下降情况

(单位:按 2005 年可比价,公斤标准煤/万元)

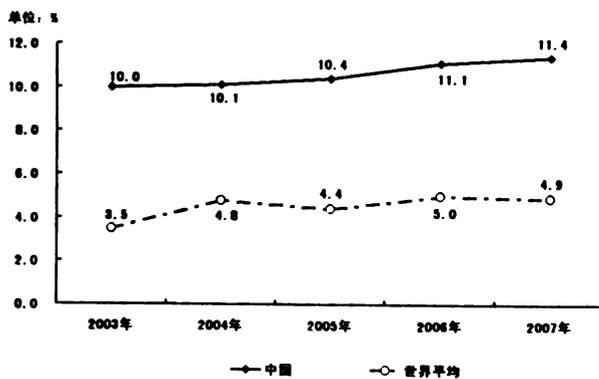


增长协调性进一步改善。消费对经济增长的促进作用增强,全年社会消费品零售总额达 89210 亿元,增长 16.8%,消费与投资增速的差

距缩小 2.2 个百分点;消费、投资和净出口分别拉动经济增长 4.5 个、4.4 个和 2.5 个百分点,消费的贡献率 7 年来首次超过投资。三次产业稳定增长,第一产业增长 3.7%,第二产业增长 13.4%,第三产业增长 11.4%;第三产业增幅同比加快 0.6 个百分点,比第二产业同比增幅多提高 0.2 个百分点。地区发展的协调性继续改善,中西部地区经济社会发展明显加快,区域间生产要素流动出现良性互动的好势头。

全年国内生产总值 246619 亿元,增长 11.4%。五年来,国内生产总值增速年度之间的波动不大,每年季度之间的波幅在 1 个百分点左右。

图三 国内生产总值增长情况

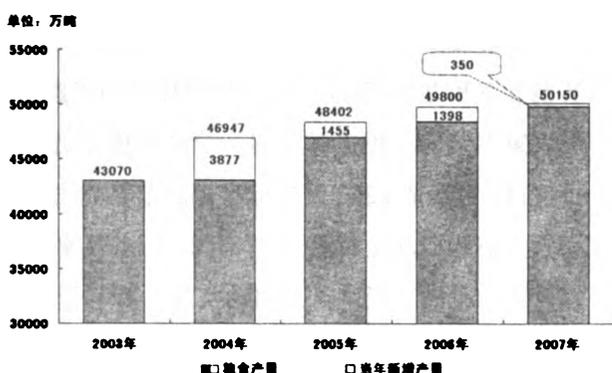


(二) 新农村建设取得新进展

支农投入大幅增加。中央财政用于“三农”的支出 4318 亿元,比上年增加 801 亿元。其中,中央建设投资用于农村建设的资金 646 亿元,比重达 48%。农村水气路电等生产生活条件明显改善,又解决了 3152 万农村人口的饮水安全问题,新增沼气用户 450 万户,新建和改造农村公路 12 万公里,中西部农村电网和无电地区电力建设进展顺利。农田水利基础设施建设继续加强,大型灌区续建配套节水改造、节水灌溉增效示范、中部大型排涝泵站更新改造、病险水库除险加固工程建设取得新进展。

主要农产品产量稳定增长。粮食再获丰收,全年总产量 50150 万吨,实现连续 4 年增产。棉花和糖料产量均创历史新高,分别达到 760 万吨和 11110 万吨。制定了促进生猪生产发展、稳定市场供应和促进奶业持续健康发展的意见,扭转了生猪生产下滑的势头。全年肉类产量 6800 万吨,水产品产量 4737 万吨。

图四 粮食产量增长情况



现代农业建设积极推进。大型商品粮基地和优质粮食产业工程建设得到加强,种养业良种工程加快实施,农产品质量安全检验检测体系、动物防疫体系和植保工程建设力度加大,无公害农产品、绿色食品、有机食品和农业标准化生产加快发展,农业良种覆盖率、单产水平和农产品质量进一步提高。优质小麦和优质水稻所占比重分别达到 61.6% 和 72.3%, 同比提高 6.4 个和 3.2 个百分点。畜禽水产良种繁育体系初具规模,建成了一批国家级畜禽、水产原良种场。

(三) 经济结构调整迈出新步伐

自主创新能力增强。新修订的科技进步法公布实施。16 个国家重大科技专项顺利推进,知识创新三期工程开始启动,“863”和“973”等国家科技计划加快实施,基础研究、前沿技术研究和公益性技术研究得到加强。研究制定了软件和集成电路、数字电视、生物、卫星应用、民用航空等产业政策。新建 27 个国家重点实验室,启

动建设了 4 项国家重大科技基础设施、6 个国家工程实验室和 9 个国家工程研究中心,支持了 124 家国家级企业技术中心创新能力建设。清洁生产、煤矿安全、节能减排、资源综合利用等产业技术开发重大专项与新型平板显示器件、生物医药等 11 个国家高技术产业化重大专项顺利实施。我国首次月球探测工程圆满成功,首架自主知识产权支线客机下线,具有自主知识产权的第三代移动通信系统(TD—SCDMA)试验网建设取得阶段性成果。高技术产业增加值占国内生产总值的比重达到 7.8%, 比上年提高 0.1 个百分点。

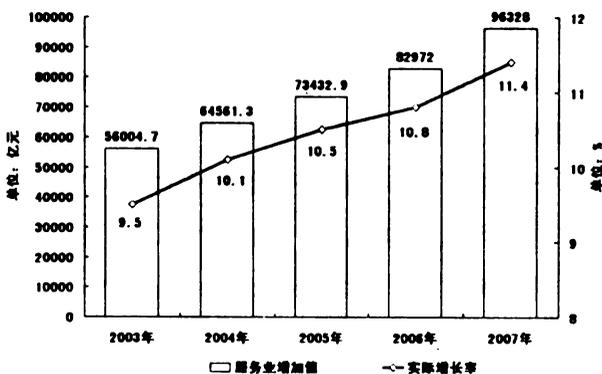
工业结构调整成效明显。优质产品和高附加值产品比重提高。工业新产品产值增长 31.2%, 钢材板带比又提高了 1.5 个百分点,新型干法水泥比重提高 5 个百分点。新型船舶、大型核电、大型风电、特高压输变电等成套装备研制取得积极成效。加强了高耗能、高排放行业的准入管理,产能过剩行业结构调整步伐加快,矿产资源开发整合取得新成效。钢铁、有色、煤炭、建材、汽车、纺织等行业企业兼并重组力度加大,首钢搬迁和结构调整工作积极推进。依法淘汰了一批不符合安全生产、环保条件或破坏资源的落后产能,2007 年关停小火电机组 1438 万千瓦,关闭各类小煤矿 2322 处,淘汰落后炼铁产能 4659 万吨、炼钢产能 3747 万吨、水泥产能 5200 万吨。

能源、交通等基础产业和基础设施长足发展。原煤产量 25.4 亿吨,增长 6.9%。新增发电装机 1 亿千瓦以上,年发电量增长 14.4%。成品油产量增长 7.5%,增幅比上年加快 3.1 个百分点。交通运输条件继续改善,新建公路 143595 公里,其中高速公路 8059 公里,总里程约 3.5 万公里的“五纵七横”国道主干线基本建成;新建铁路投产里程 678 公里,增建铁路复线投产里程 480 公里,电气化铁路投产里程 938 公里;港口万吨级码头

泊位新增吞吐能力 43916 万吨；新建民航机场 5 个，首都机场扩建工程竣工；重点物资运输得到较好保障。

服务业发展加快。颁布加快发展服务业若干意见，发挥国家服务业发展资金的引导作用，全面促进服务业发展。服务业实现增加值 96328 亿元。一些大中城市已初步形成服务经济为主的产业结构，北京、上海、广州等市的服务业增加值占地区生产总值的比重达到或高于 50%。服务业内部结构有所改善，现代服务业呈现加速发展势头。全国互联网用户超过 2 亿，稳居世界第二，网上采购商品及服务额占采购总额的比重达 13%。

图五 服务业增加值增长情况



区域协调发展态势良好。中央建设投资全年用于西部大开发的投入 556 亿元，比上年增加 41 亿元，对边疆地区、少数民族地区的政策扶持力度加大，西部地区新开工了 10 项重点工程，形成了一批特色优势产业开发基地和名优品牌，人才开发取得明显成效。东北地区装备制造、原材料加工、农副产品加工等产业发展呈现新气象，重要行业企业的重组改制步伐加快，资源型城市经济转型初见成效，采煤沉陷区治理加快推进，棚户户区改造面积 2720 万平方米。组织实施促进中部地区崛起的若干意见，确定了中部六省比照实施东北振兴和西部大开发政策的范围，粮食生产基地建设取得新成效，能源原材料和现代装备制造

基地建设不断加强，综合交通运输枢纽建设大力推进。东部地区转变经济发展方式步伐加快，高技术产业、现代服务业快速发展，装备制造、信息、生物等产业自主创新能力提升，长三角、珠三角和京津冀三大都市圈集聚和带动能力稳步增强。

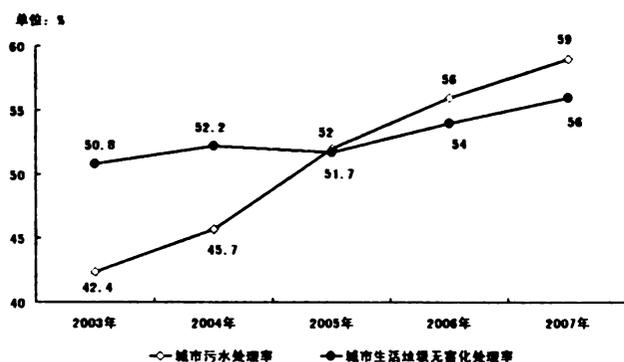
(四) 资源节约型环境友好型社会建设扎实推进

能源资源节约成效进一步显现。发布了节能减排综合性工作方案、节能减排统计监测及考核实施方案和办法，节能减排目标责任制初步建立。十大重点节能工程进展顺利，中央安排了近 700 个项目，可形成 2250 万吨标准煤的节能能力。千家企业节能行动全面展开，节能 2000 多万吨标准煤。第二批循环经济试点启动实施。有利于节能减排的财税、金融、价格等政策加快出台，调整了部分矿产品资源税，提出了节能、节水、资源综合利用和环保设备（产品）实行企业所得税优惠政策目录，建立了节能产品政府强制性采购制度。差别电价政策实施力度加大，节能发电调度试点开始启动。新修订的节约能源法公布实施，制订了一批产品能效标准和限额标准。节能减排执法检查 and 宣传引导进一步加强。

生态环境保护和建设取得新进展。天然林资源保护、京津风沙源治理、重点防护林体系以及三江源自然保护区建设等重点工程继续实施。2003 年以来，全国退耕还林、植树造林总面积 3191 万公顷，退牧还草 3460 万公顷。制定了火电、磷肥、铅锌等 24 个行业清洁生产评价指标体系，清洁生产审核工作全面展开。继续开展“三河三湖”、三峡库区、松花江、丹江口库区及上游、渤海等重点流域污染防治。城市污水处理率和城市生活垃圾无害化处理率分别达到 59% 和 56%，比上年提高 3 个和 2 个百分点。燃煤电厂脱硫工程取得突破性进展，又有 1.1 亿千瓦火电机组安

装了脱硫设施,已占火电装机总量的50%。发布了《中国应对气候变化国家方案》。这是我国第一部应对气候变化的全面的政策性文件,也是发展中国家颁布的第一部应对气候变化的国家方案,在国际上产生了积极反响。

图六 城市污水处理率和生活垃圾无害化处理率提高情况



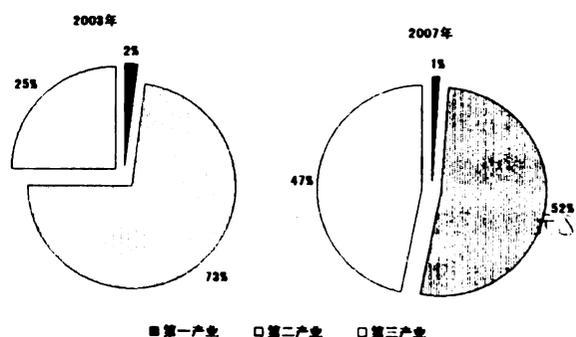
(五) 改革开放积极推进

国家对改革的总体指导、统筹协调、综合配套和督促检查力度加大,重点领域和关键环节改革继续深化。农村综合改革试点继续扩大,集体林权制度改革取得积极成效,华侨农场改革加快推进,重要农畜产品保险保费补贴试点启动。国有企业改革进一步深化,国有资本经营预算制度开始试行,又有12家中央企业在境内外上市,董事会试点取得较好效果。统一了内外资企业所得税,扩大了增值税转型试点范围,在8个煤炭主产省实行了新设探矿权和采矿权有偿取得制度。新型农村金融机构试点扩大到31个省份,中国农业银行和国家开发银行改革准备工作积极推进,中国人寿、中国太保等重点国有保险企业重组改制上市,组建了中国投资有限责任公司。人民币汇率弹性进一步增强,与2005年7月汇改时相比,2007年末人民币兑美元汇率升值幅度达13.3%。科技体制改革进一步深化,启动了创新型企业第二批试点。投资体制改革积极推进。成

品油、天然气价格改革稳步实施,城市供热价格改革加快。行政审批项目继续减少。综合配套改革试点稳步推进。鼓励支持和引导非公有制经济发展的配套措施不断完善。

开放型经济水平继续提高。全年进出口总额21738亿美元,比上年增长23.5%。进出口商品结构继续改善,机电产品、高新技术产品出口分别增长27.6%和23.6%，“两高一资”产品出口增长过快势头得到初步抑制。新的《外商投资产业指导目录》发布实施,全年非金融领域实际使用外商直接投资748亿美元,比上年增长13.6%。外商投资结构继续优化,西部地区 and 东北地区实际吸收外资增速分别超过60%和70%;金融、商业、电信等领域开放不断扩大,第三产业实际吸收外资增长47%,比重提高10个百分点。国家外汇储备达到15282亿美元。企业对外投资合作迈出新步伐,全年对外直接投资(非金融部分)187亿美元,比上年增长6.2%。

图七 外商直接投资产业结构变化情况

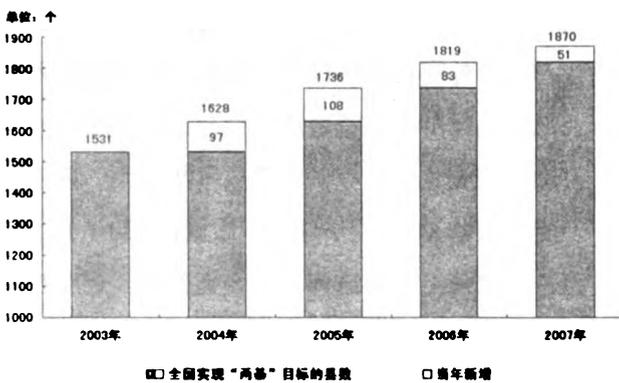


(六) 改善民生和促进和谐工作成效明显

优先发展教育取得积极进展。农村义务教育经费保障机制全面实施,农村义务教育全部免除学杂费并免费提供国家课程教科书,惠及近1.5亿名农村中小學生。安排中央投资30亿元,实施农村寄宿制学校建设工程、中西部农村初中校舍改造工程和农村中小学现代远程教育工程。西部

地区“两基”攻坚计划如期完成，全国“两基”人口覆盖率超过 99%。中央投资 21 亿元，支持了职业教育实训基地、示范性高等职业院校、中等职业学校和县职教中心建设，中等职业教育招生规模达到 801 万人。国家奖学金、助学金制度进一步健全，教育部直属师范大学师范生免费教育试点启动。高中阶段教育毛入学率达到 66%，高等教育毛入学率 23%。

图八 全国实现“两基”目标的县数增加情况



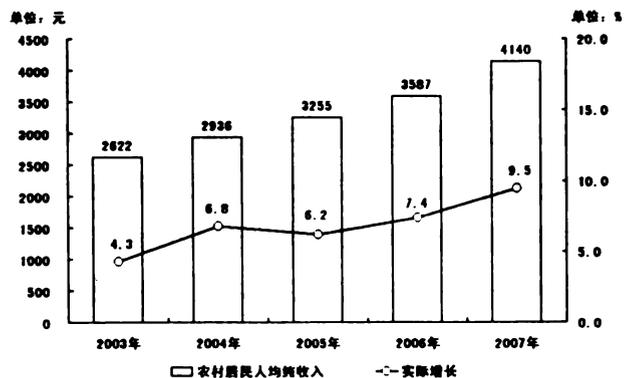
覆盖城乡居民的多层次医疗卫生服务体系加快建设推进。安排资金 27 亿元，支持 2502 个乡镇卫生院和 514 个县级医疗机构建设，为 1.17 万个乡镇卫生院配备了医疗设备。全国 98% 地级以上城市、93% 市辖区和一半以上的县级市，开展了社区卫生服务。计划生育工作继续加强，人口低生育水平保持稳定，人口自然增长率 5.17%。

文化、旅游、体育等事业发展加快。20 户以上通电自然村广播电视建设、西新工程第四期建设开始启动，全国广播和电视综合覆盖率分别达到 95.4% 和 96.6%。乡镇综合文化站建设试点和文化信息资源共享工程进展顺利。国家大剧院建成投入使用，国家图书馆二期、国家话剧院、国家博物馆改扩建等重点文化项目建设加快。文化和自然遗产保护得到加强。新闻出版、文学艺术、哲学社会科学等事业繁荣发展。红色旅游重点景区基础设施进一步完善。国内旅游、出境旅游人

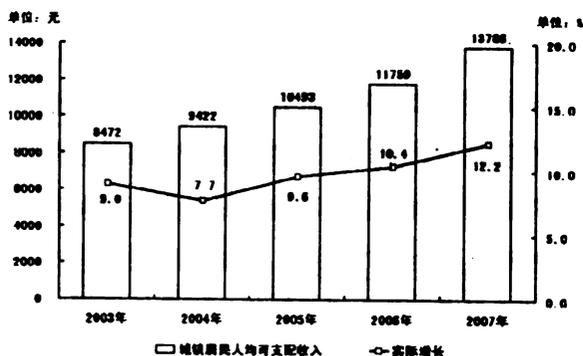
数分别比上年增长 15.5% 和 18.6%。大力开展全民健身与奥运同行活动，城乡公共体育设施建设加快，36 个奥运会比赛场馆已经竣工。

人民群众得到更多实惠。农村居民人均纯收入和城镇居民人均可支配收入分别实际增长 9.5% 和 12.2%。消费结构加快升级，汽车、旅游、通信、健身等消费热点持续升温，廉租房和限价商品住房建设加快。城镇新增就业 1204 万人，年末城镇登记失业率 4%。社会保障覆盖面进一步扩大，参加城镇基本养老保险的人数比上年增加 1341 万，企业退休人员养老金较大幅度提高；城镇居民基本医疗保险试点在 88 个城市陆续展开，参保人数达到 4068 万人，2461 个县（市、区）建立了城市医疗救助制度；参加新型农村合作医疗的农民已有 7.3 亿人，已扩大到全国 86% 的县；农村最低生活保障制度全面建立。以工代赈、扶贫开发成效明显，易地扶贫试点搬迁贫困人口 25.5 万。组织开展猪肉、粮食、食用植物油以及教育、医疗、住房等商品和服务的价格检查，推进“价格服务进万家”活动，覆盖城乡的价格监督服务网络初步形成。

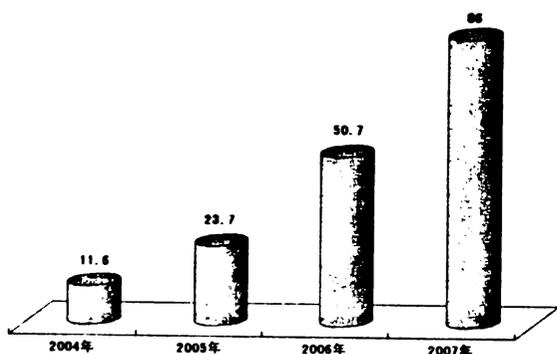
图九 农村居民人均纯收入增长情况



图十 城镇居民人均可支配收入增长情况



图十一 以县为单位的新型农村合作医疗覆盖率增长情况



各位代表，去年的成绩是在改革开放多年来各项工作基础上取得的。过去的五年是不平凡的五年，我国经济社会发展各领域都开创了新局面，改革开放和全面建设小康社会迈出重大步伐，社会生产力、综合国力和人民生活水平跃上新台阶，国际地位显著提升，发展方式逐步转变，发展潜力不断提高，发展活力持续增强，是我国历史上发展最好的时期之一，为实现经济社会发展第三步战略目标奠定了坚实基础。回顾这五年的历程，我们深切地体会到，成绩来之不易，是党中央、国务院科学决策、坚强领导的结果，是各地区各部门齐心协力、扎实工作的结果，是全国各族人民奋发图强、艰苦奋斗的结果。

在看到成绩的同时，我们也清醒地认识到，前进的道路上还有不少困难和问题。从国际看，美国次级房贷危机对主要经济体的影响还在加剧，

美元持续贬值，国际市场石油、铁矿石、铜、粮食等初级产品价格仍居高不下甚至继续上涨，全球经济失衡加剧，国际竞争更加激烈，针对我国的贸易保护主义进一步强化。从国内看，经济结构和发展方式不合理、体制机制不完善等深层次问题尚未得到根本解决，自主创新能力不强，经济增长的资源环境代价过大，城乡、区域、经济社会发展仍不协调。当前制约经济平稳运行的矛盾和问题也很多，突出的有：一是经济增长由偏快转为过热的风险不容忽视。投资膨胀压力较大，全年全社会固定资产投资增长 24.8%，仍居高位。不少地方投资冲动依然强烈，新开工项目较多，违规项目不少。货币信贷投放偏快。外贸顺差还在扩大。二是物价上涨压力很大。居民消费价格总水平持续攀升，全年涨幅达到 4.8%，超过了年初确定的 3% 以内的预期目标。国际市场重要初级产品价格持续走高，对国内直接影响较大。生产资料价格上涨加快，房价持续攀升。三是节能减排形势仍然严峻。重工业特别是“两高”行业增长偏快，促进节能减排的体制机制和政策措施有待完善，企业主动淘汰落后产能的动力不足，污染治理设施建设依然滞后，监管处罚不到位，违法违规排污还比较普遍。四是农业稳定发展和农民持续增收难度加大。农业基础依然薄弱，耕地保护面临巨大压力，农业资源环境和市场约束增强，保障农产品供求平衡的压力增大。农民向非农产业转移就业还存在体制性障碍，农村公共服务能力建设滞后。五是民生领域仍有不少亟待解决的问题。就业压力依然很大，教育、文化、医疗卫生等基本公共服务尚难满足人民群众的需要，社会保障、收入分配、住房保障、产品质量安全、安全生产、社会治安等方面还存在不少问题。今年 1 月中旬以来，我国南方地区出现的低温雨雪冰冻灾害，给人民群众生命财产和工农业生产造成重大损失，灾后重建任务十分繁重。

对上述问题,我们将积极采取措施,认真加以解决。

## 二、2008年经济社会发展的 总体要求和主要目标

2008年的经济社会发展工作,要全面贯彻党的十七大精神,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,紧紧围绕转变经济发展方式和完善社会主义市场经济体制,继续加强和改善宏观调控,积极推进改革开放和自主创新,着力优化经济结构和提高经济增长质量,切实加强节能减排和生态环境保护,更加重视改善民生和促进社会和谐,推动国民经济又好又快发展。

按照上述要求,兼顾需要和可能,并与“十一五”规划《纲要》相衔接,提出了2008年经济和社会发展的主要目标:

——经济增长质量进一步提高。经济结构继续改善,第三产业发展加快,高技术产业在国民经济中的比重提高,研究与试验发展经费支出占国内生产总值的比重提高到1.6%;单位国内生产总值能耗、二氧化硫和化学需氧量排放的降幅比上年更大;财政收入和企业利润稳步增加。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。提出上述组合经济发展目标,主要是向社会传递政府的调控意图,引导各方面切实把工作重心和注意力放到转变发展方式,提高经济增长质量,强化节能减排工作,实现又好又快发展上来。各地应从实际出发,合理确定本地区生产总值的增速,防止盲目攀比、层层加码。

——人民生活继续改善。城镇新增就业1000万人,城镇登记失业率控制在4.5%左右。城乡居民收入继续较快增长,其中农村居民人均纯收入

实际增长6%以上。新型农村合作医疗实现全覆盖并提高财政补助水平。农村贫困人口减少200万人以上。农村义务教育保障水平进一步提高,城市义务教育阶段免费教育全面实施。人口自然增长率控制在7%以内。主要考虑是:国民经济连续几年保持平稳快速发展的良好势头,国家财力进一步增强,企业效益明显提高,积极就业政策效应不断显现,加上促进居民特别是农民收入增加和加强社会保障等各项政策措施的落实,使我们有必要、有条件在扩大就业规模、增加城乡居民收入以及解决教育、医疗等民生问题上迈出更大步伐。

——价格涨幅得到合理控制。居民消费价格总水平涨幅控制在4.8%左右。主要考虑是:一方面,上年价格上涨对今年价格的翘尾影响较大,国内农副产品价格以及劳动力、土地、资源等生产要素价格呈上升趋势,国际市场粮食、大豆、石油、铁矿石等初级产品价格上涨对国内影响较大,加上其他推动价格上涨的因素,把今年居民消费价格总水平预期涨幅定得过低不现实;另一方面,为了防止价格由结构性上涨演变为明显通货膨胀,维护广大人民群众特别是低收入群众的基本生活,保持市场稳定、人心安定,居民消费价格总水平涨幅又不宜过高。同时,国家实行稳健的财政政策和从紧的货币政策,继续控制固定资产投资过快增长,促进国际收支平衡,为防止价格总水平过快上涨创造了良好的宏观环境。我国粮食连年丰收,重要农产品国内供需基本平衡;随着扶持生猪、油料、奶业生产各项措施的落实,供给能力将会进一步增强;财政连年大幅增收,外汇储备比较充裕,使我们有能力通过国内储备和适当进口调剂保障市场供应。这些都为防止今年出现明显通货膨胀提供了有利的条件。

——国际收支状况有所改善。贸易顺差增长过快的势头在一定程度上得到抑制,对外投资稳

步扩大。当前,国际环境总体有利,国内企业及其产品的竞争力进一步提高,出口增速总体上仍将保持适当水平。同时,随着抑制“两高一资”产品出口以及鼓励进口和服务贸易等政策效应的逐步显现,进口规模将适当扩大,进出口结构会发生积极变化,贸易不平衡状况有望得到改善。

### 三、2008年经济社会发展的主要任务和措施

今年是全面贯彻党的十七大精神的第一年,是我国改革开放30周年,是举办北京奥运会之年,也是实施“十一五”规划承上启下的一年。顺利实现经济和社会发展的预期目标,需要统筹兼顾,突出重点,着力抓好以下八个方面工作。

(一)完善和落实宏观调控政策,保持经济平稳较快发展的势头。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,坚持稳中求进、好字优先,针对经济运行中的突出矛盾和潜在风险,统筹研究和完善宏观调控的政策措施,合理把握调控方向、力度和节奏,远近结合,标本兼治,巩固和发展宏观调控成果。

实施稳健的财政政策和从紧的货币政策。(1)进一步减少财政赤字和长期建设国债发行规模。建议2008年中央财政赤字预算安排1800亿元,比上年预算赤字减少650亿元;拟安排发行长期建设国债300亿元,比上年减少200亿元,并适当增加中央预算内经常性建设投资,中央建设投资合计1521亿元。(2)合理安排中央建设投资。重点用于支持改善农村生产生活条件、节能减排、生态环保建设、自主创新、社会事业领域项目,以及接续的重大基础设施项目建设,继续向西部地区倾斜。(3)控制货币供应量和信贷过快增长。综合运用利率、公开市场操作、存款准备金率和“窗口指导”等货币政策工具,发挥特别国债的对

冲作用。从紧安排融资规模,合理把握直接融资节奏,特别是控制无特定用途的融资规模。(4)着力改善贷款结构。积极引导和鼓励商业银行加大对“三农”、服务业、中小企业、自主创新、节能环保、区域协调发展以及扩大就业等方面的贷款支持,控制中长期贷款规模,特别要严格控制对“两高”项目和产能过剩行业劣质企业的融资。(5)继续深化外汇管理体制变革,拓展外汇储备使用渠道和方式。(6)加强宏观调控部门和金融监管部门的协调配合与信息共享,防范和化解金融风险。2008年,广义货币供应量( $M_2$ )预期增长16%左右。

继续严格控制固定资产投资过快增长。(1)严控新开工项目。落实加强和规范新开工项目管理的要求,严格执行“八项条件”。对违法违规建设项目要坚决停缓建。严格控制财政资金用于党政机关办公楼等楼堂馆所建设。同时,坚持区别对待、有保有压,继续加大对经济社会发展薄弱环节和重点领域的支持力度。(2)严格控制“两高”行业扩张。修订政府核准的投资项目目录,加强“两高”和产能过剩行业的项目管理。有针对性地提高投资项目资本金比例和技术、环保、能耗、规模等准入标准。防止落后产能和污染严重项目的跨区域转移。鼓励“两高”行业企业兼并重组和优胜劣汰。(3)强化投资项目综合管理。建立健全新开工项目管理的部门联动机制。继续严把土地、信贷闸门,严格市场准入条件。从严控制新增建设用地,特别是控制工业用地,注意节约集约用地。2008年土地利用计划总规模控制在上年水平。强化土地利用监督检查,对违法违规占地和排污问题严重的地区实行区域限批。加强重大建设项目尤其是政府投资项目的稽察,强化全过程监管。做好全社会投资的监测预测和信息发布,合理引导社会投资。

抑制价格总水平过快上涨。(1)增加粮食、食

用植物油、肉类等基本生活必需品和其他紧缺商品的生产和供应,确保供应不断档、不脱销。切实落实“米袋子”省长负责制和“菜篮子”市长负责制,强化政府保障居民生活必需品供给和稳定物价的责任。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。完善储备体系。适当增加国内紧缺重要消费品进口。(2)严格控制政府管理的商品和服务价格。正确把握政府调价节奏和力度。对中央管理的成品油、天然气、电力价格,地方管理的城市供电、供气、供水、供暖、公共交通等公用事业价格,以及游览参观景点门票价格,近期一律不得提高,各级各类学校的学费、住宿费收费标准不得提高,继续稳定医疗收费价格。对必须调整的资源性产品价格和公共服务收费也要严格控制,防止出现轮番涨价。(3)强化市场价格监管。认真落实对部分重要的居民基本生活必需品实行临时价格干预措施。继续抓好教育收费、医药价格、通信资费、农资价格及涉农收费等的监督检查。依法严厉查处捏造散布涨价信息、串通涨价、囤积居奇、哄抬价格等行为。(4)加强市场价格监测。健全大宗农产品、初级产品、重要农资产品供求和价格变动的监测预警制度,引导企业按照公平、合法、诚实、信用的原则定价。做好应对市场供应和价格异常波动的预案。(5)完善对低收入群众的补助办法,特别是增加对生活困难群众和家庭经济困难学生的补贴,并及时落实到位。(6)正确引导社会舆论,稳定消费者心理预期。

着力扩大消费需求。(1)增强消费能力。继续提高中低收入居民收入。建立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,健全并严格执行最低工资制度。改革国有企业工资总额管理办法,加强对垄断行业收入分配的监管。严格按照劳动合同法等法律法规保护劳动者合法权益。从今年1

月1日起,再连续3年进一步提高企业退休人员养老金水平。继续做好规范、落实公务员津贴补贴工作。加快推进事业单位工资改革。(2)完善消费环境。加强农产品批发市场体系、农资流通网络、现代粮食物流等基础设施建设。完善电信、邮政普遍服务机制。严格各类产品特别是食品药品的卫生、质量、安全监管,对涉及人身健康和安全的产品进一步提高生产许可条件和市场准入门槛。加快产品质量标准体系建设,引导和鼓励企业采用国际标准或国外先进标准。(3)促进服务消费。对城市公园、博物馆、纪念馆等具有公益性质的场所实行低收费或免费开放。实施国家法定节假日调整方案,落实职工带薪休假制度。继续引导住房、汽车合理消费,扩大通信、文化、健身、休闲等热点消费。加强红色旅游基础设施建设,积极推广乡村旅游。

搞好煤电油运和重要原材料的供需衔接。优化煤电油运供给结构,加强上下游行业和区域之间的协调配合。做好汛期、迎峰度夏度冬、奥运会和重要节假日期间的市场供应。强化需求侧管理,提高能源终端利用效率。

(二)加强农业基础地位,扎实推进新农村建设。(1)进一步加大对农业和农村的投入力度。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。加强农业基础设施建设,继续实施大型灌区续建配套节水改造、节水灌溉示范和中部大型排涝泵站更新改造工程,加快大中型和重点小型病险水库除险加固,搞好小型农田水利建设。支持农村水电路气建设,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,建设一批大中型沼气项目。(2)促进重要农产品生产稳定发展。严格保护耕地,特别是加强基本农田保护。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,加快建设粮食核心产区,着手开发后备产区,粮食

产量稳定在 5 亿吨左右。认真落实支持生猪、奶业、油料发展的各项政策措施,稳定棉花种植面积,恢复扩大油料面积,继续支持糖料生产。大力发展畜牧水产业。(3) 强化和完善涉农补贴政策。继续对种粮农民实行直接补贴,根据农资价格上涨情况提高对农民的综合直补标准,扩大良种补贴规模和农机具补贴范围,适当提高粮食最低收购价水平。扩大农业保险保费补贴试点范围。(4) 拓宽农民增收渠道。大力发展优质高产高效农业,加快发展农村二三产业,积极发展县域经济。继续抓好现代农业示范项目和经济综合开发示范镇项目建设。引导农民优化种植结构,转变养殖业饲养方式,推进农业产业化经营。实施新农村实用人才培训工程,加强外出务工农民职业技能培训,增加工资性收入。进一步加大扶贫开发力度,创新扶贫开发机制,继续做好以工代赈和易地扶贫工作,减少贫困人口。(5) 健全农业社会化服务体系。发展农产品收储运和农资配送服务。加强农业科技推广、良种、动植物防疫、农产品质量安全和防灾减灾体系建设。大力支持农民各类专业合作社、农业产业化龙头企业发展。(6) 加快推进农村综合改革和集体林权制度改革。健全支农资金稳定增长机制。推进和规范农村土地流转。积极稳妥化解乡村债务,主要通过增加中央和地方财政投入,用 3 年左右时间,基本化解农村义务教育历史债务。继续推进华侨农场改革。

(三) 大力推进自主创新,提升产业结构和市场竞争能力。(1) 加快自主创新步伐。落实国家中长期科技发展规划纲要配套政策和实施细则。积极推进重大科技基础设施建设和知识创新工程,全面启动大飞机、大型先进压水堆及高温气冷堆核电站等国家重大专项,稳步实施国家科技计划,重点组织一批节能减排、结构调整、新农村建设、改善民生等方面的重大科技项目和专项科技行

动。在信息、生物、节能减排等领域,组建一批国家工程实验室和国家工程中心,支持一批国家企业技术中心。扩大财政支持创业风险投资的试点范围,运用部分国有资本经营预算收入支持企业自主创新,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。构建面向企业的创新支撑平台,扶持具有自主知识产权的技术、标准和自有品牌。支持基础研究、前沿技术研究和公益性技术研究。加大知识产权保护力度。(2) 大力发展高技术产业。推进第三代移动通信、地面数字电视国家标准、下一代互联网等重大成果的推广应用,继续组织实施新型显示器、宽带通信与网络、生物医药、新材料等一批高技术产业化重大专项。在信息服务、生物、新能源等十大领域建设一批高技术产业基地。积极开展信息化试点示范工程建设。(3) 促进工业由大变强。围绕大型清洁高效发电装备、高档数控机床与基础制造装备等关键领域,推进重大装备和关键零部件自主研发。积极发展现代能源、原材料产业,提高可再生能源的比重,加快矿产资源开发整合。加快传统产业改造升级,引导和推进钢铁、汽车、水泥、煤炭、造纸、装备制造业等领域企业的兼并重组,鼓励发展具有国际竞争力的大企业集团。(4) 改善服务业发展环境。制订并实施加快服务业发展的具体政策措施。对国家鼓励类服务业实行与工业用电、用水基本同价。选择一些条件具备的领域和地区开展服务业改革试点。简化创办服务业企业的各类手续。引导社会资金投入服务业关键领域和薄弱环节。

(四) 加大节能减排攻坚力度,务求取得更大成效。(1) 强化节能减排目标责任制。落实节能减排综合性工作方案,实施节能减排统计监测及考核方案和办法,实行严格的问责制和“一票否决制”。健全节能监察体制,加大执法检查力度。(2) 着力淘汰落后生产能力。今年要关停小火电

机组 1300 万千瓦, 淘汰水泥、钢、铁落后生产能力 5000 万吨、600 万吨、1400 万吨。建立落后产能退出机制, 做好职工安置工作。(3) 抓好重点行业、重点企业、重点领域节能减排和重点工程建设。开展能效水平对标活动, 完善能源审计和清洁生产审核制度, 促进重点用能企业节能降耗, 千家企业节能 2000 万吨标准煤。加快十大重点节能工程实施进度, 力争形成 3500 万吨标准煤的节能能力。推广高效照明产品 5000 万支。大力推广节能省地环保型建筑, 促进大型公共建筑节能运行管理与改造。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。(4) 完善综合性政策。加快建立生态补偿机制。落实和完善有利于节能减排的价格、财税、金融等激励措施, 用好差别电价收入, 实行差别水价, 加快在全国范围推行节能发电调度试点, 加大财政对节能技术改造、淘汰落后产能和节能环保产品推广的支持, 落实节能产品政府强制采购制度, 制订促进节能服务产业发展的政策, 完善固定资产投资项目节能评估和审查制度, 制定和实施促进节能减排的市场准入标准、强制性能效标准、能耗限额标准和环保标准。完善节约能源法配套法规。(5) 积极发展循环经济。组织开展第二批循环经济试点。全面推行清洁生产。促进废弃物的资源化利用和旧机电产品、汽车零部件的再制造。严厉查处乱采滥挖矿产资源等违法违规问题。(6) 强化污染防治。继续做好“三河三湖”等重点流域污染防治工作, 实施渤海环境保护总体规划和太湖流域水环境综合治理总体方案, 保障重点城市集中式饮用水源地水质安全。提高重点流域污水处理国家标准。加快烟气脱硫特许经营试点。抓好城镇污水处理厂建设, 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。加强农村环境保护, 重

点保护好农村饮用水源, 防治规模化畜禽养殖污染, 加强农业面源污染治理。做好全国污染源普查工作。(7) 认真落实应对气候变化国家方案, 建立健全工作机制, 加强气候变化的监测和影响评估, 提高应对和适应气候变化的能力。(8) 深入开展节能减排全民行动, 增强全社会生态文明观念。

(五) 落实区域布局规划和政策, 进一步推动区域协调发展。(1) 实施西部大开发“十一五”规划, 新开工建设一批重点工程, 落实退耕还林后续政策, 完善退牧还草政策措施, 推进天然林保护、防护林体系建设、石漠化荒漠化治理等重点生态工程, 促进特色优势产业和重点开发地区加快发展。推动建立长期稳定的西部开发资金渠道。制订和实施促进经济欠发达地区经济社会发展的政策措施。(2) 组织实施东北地区振兴规划, 继续推进企业改革和对内对外开放, 完善支持东北地区装备制造业发展政策, 加强粮食生产基地建设, 继续支持资源枯竭地区经济转型, 加快采煤沉陷区和棚户区改造。(3) 落实中部地区“两个比照”政策, 编制和实施促进中部地区崛起规划, 制订促进中部地区承接产业转移和城市群改革发展的指导意见, 支持中部地区加快“三个基地、一个枢纽”建设。(4) 推进实施长三角、京津冀等东部重点地区区域规划, 支持珠三角地区加强与港澳的交流合作, 发挥经济特区、上海浦东新区、天津滨海新区在改革开放和自主创新中的重要作用。(5) 加大国家对欠发达地区财政转移支付力度, 大力扶持革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区经济社会发展。(6) 完成全国主体功能区规划编制, 加快省级主体功能区规划的编制, 制订相关配套政策、法律法规及绩效评价考核体系。(7) 合理规划城镇建设规模和布局, 推进城镇化健康发展。(8) 加快发展海洋经济。

(六) 全面深化体制改革, 提高开放型经济水

平。努力实现重点领域改革的新突破。(1) 推进国有企业改革。规范国有企业改制和产权转让。加强国有资本经营收益和支出的管理,扩大国有资本经营预算制度试行范围。加快垄断行业改革,抓紧解决电力行业厂网分开的遗留问题,推动电网企业主辅分离,制订铁路体制改革总体方案,继续落实邮政体制改革方案,研究电信企业全业务经营模式。推进集体企业改革,发展多种形式的集体经济、合作经济。(2) 加快财税体制改革。围绕基本公共服务均等化和推进形成主体功能区,完善公共财政体系,健全中央和地方财力与事权相匹配的体制。规范财政转移支付制度,提高一般性转移支付规模和比例。全面实施新的企业所得税法,认真落实统一内外资企业所得税制度。改革资源税,实行从价计征和保护资源的方法。继续推进增值税转型改革试点,研究制订在全国范围内实施的方案。(3) 创新金融体制。深化中国农业银行、农村合作金融机构和国家开发银行改革,在全国放宽农村地区银行业金融机构市场准入。加强证券、保险、期货等金融市场制度建设。完善人民币汇率形成机制。(4) 积极稳妥地推进资源性产品价格以及资源补偿、环保收费改革。稳步推进石油、天然气价格形成机制改革,理顺天然气与可替代能源价格关系。加强输配电成本监审,完善可再生能源电价政策。稳步推进城镇供热体制改革。(5) 深化投资体制改革。规范实施核准制和备案制。出台代建制管理办法。建立投资项目后评价制度、重大项目公示制度和责任追究制度。(6) 继续落实鼓励支持和引导非公有制经济和中小企业发展的政策措施。实施中小企业成长工程,支持中小企业公共服务平台建设,鼓励有条件的地区建立中小企业信用担保体系和区域性再担保机构,引导产业集群健康发展。(7) 加快行政管理体制改革。推进政府机构改革,继续减少和规范行政审批事项,健全部门间协调配合

机制,完善政府职责体系。(8) 稳步推进综合配套改革试点。

进一步提高开放质量。(1) 加快转变外贸增长方式。鼓励出口企业严格按照国际质量、技术、环保标准生产,支持具有自主知识产权、自有品牌产品和高新技术产品、节能环保型产品的出口,提高出口劳动密集型产品、农产品的档次和附加值,努力扩大服务出口,严格控制“两高一资”产品出口。鼓励能源原材料、先进技术装备和关键零部件进口。推进加工贸易转型升级。(2) 继续积极有效利用外资。认真落实新修订的《外商投资产业指导目录》,完善《中西部地区外商投资优势产业目录》,鼓励外商投资我国高技术、装备制造、新材料制造等产业,鼓励外商投资发展循环经济、清洁生产、可再生能源和生态环境保护,鼓励外商投资中西部地区和东北地区等老工业基地。继续限制“两高一资”外商投资项目。(3) 鼓励和规范企业对外投资合作。创新境外投资方式,支持企业在研发、生产、销售等方面开展国际化经营。促进国际能源资源互利合作。推进实施自由贸易区战略,加强双边多边经贸合作。

(七) 大力发展各项社会事业,增强经济与社会发展的协调性。(1) 坚持优先发展教育。加大财政对教育的投入力度,全面实施城乡免费义务教育,继续推进农村义务教育经费保障机制改革,增加农村义务教育公用经费,向全部农村义务教育学生提供免费教科书,提高农村贫困家庭寄宿生生活费补助标准,加快实施中西部农村初中校舍改造工程。加强职业教育基础能力建设,扩大中等职业学校招生规模。优化高校学科专业结构,推进高水平大学和重点学科建设,实施“211工程”三期。完善普通高校本科、高等和中等职业学校家庭经济困难学生资助政策,继续在教育部直属师范大学实行免费师范生试点,有条件的地方也可推行。完善和落实教师工资、津贴补贴制

度。鼓励和规范民办教育健康发展。2008年,全国计划招收普通本专科生599万人,研究生44.9万人,普通高校招生增量部分向中西部地区倾斜。

(2) 推进卫生事业改革与发展。制订深化医药卫生体制改革总体方案并稳步推进试点工作。建立国家基本药物制度和药品供应保障体系。加强重大疾病防控,加大对艾滋病、结核病、血吸虫病等疾病患者免费治疗力度。健全农村三级卫生服务网络和城市社区卫生服务体系。推进重点中医院建设和民族医药事业发展。扩大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”工程实施范围。(3) 加快构建覆盖全社会的公共文化服务体系。加大投入力度,扶持公益性文化事业特别是基层公共文化事业。继续实施广播电视村村通、乡镇综合文化站、文化信息资源共享工程和农村电影放映等工程。加强文化和自然遗产保护。繁荣发展哲学社会科学。积极发展新闻出版、广播影视、文学艺术等事业。(4) 广泛开展全民健身运动。全力办好2008年北京奥运会、残奥会。加快制定体育产业政策,推进农民体育健身工程。(5) 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。

(八) 着力改善民生,促进社会和谐。(1) 坚持实施积极的就业政策。认真落实就业促进法和劳动合同法,制订相关配套措施。建立健全城乡统筹的就业服务体系,积极做好高校毕业生、退伍转业军人的就业服务工作,深入开展对零就业家庭和就业困难人员的就业援助。加强职业培训和高技能人才队伍建设。健全创业服务体系,改善中小企业创业环境。依法严厉打击各种非法用工行为。(2) 加快完善社会保障体系。提高城镇职工基本养老保险覆盖面,扩大做实企业职工基本养老保险个人账户试点,提高统筹层次。探索事业单位基本养老保险制度改革。制订和完善全国统一的社会保险关系接续办法和适合农民工特

点的养老保险办法。鼓励各地开展农村养老保险试点。加快建设覆盖城乡居民的医疗保障体系,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城市的数量达到全部地级城市总数的50%以上;全面实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。继续开展东部地区扩大失业保险基金支出范围试点。完善城乡最低生活保障制度,城市实行动态管理、分类施保,农村将符合条件的贫困人口全部纳入保障范围。加大社会救助力度。鼓励发展慈善事业。(3) 建立健全住房保障体系。完善住房规划和政策,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。健全廉租住房制度,加大资金投入,增加房源供给,加强经济适用住房的建设和管理,增加中小套型普通商品住房和限价商品住房供应规模。大力发展节能省地环保型住宅。继续加强和改进房地产市场调控,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。切实加强房地产市场和价格监管,依法严厉查处囤积土地和房源、虚假宣传、捂盘惜售、哄抬房价等行为,防止房价过快上涨。加强农村住房建设规划和管理。(4) 全力做好低温雨雪冰冻灾害后的恢复重建工作。以电网恢复重建为重点,抓紧修复电力、公路、铁路、通信、城市公用设施等受损基础设施,确保施工质量和安全。结合扶贫开发,认真落实救助受灾群众的各项政策措施。摸清因灾倒塌房屋底数,帮助群众做好重建工作。组织农民开展生产自救,全力保障恢复生产所需的种子、种苗及农资供应,对受灾较严重地区的农民给予适当补助。安排好受灾群众的生活,尽快恢复正常的生产生活秩序。加强监测监控,切实做好可能引发的次生灾害的防范工作。(5) 完善社会管理。

认真总结应对雨雪冰冻灾害的经验教训。健全社会应急体系。提高突发事件的应急处置能力。

进一步加强内地与香港、澳门两个特别行政区在经贸、科技、教育、文化、卫生、体育等领域的交流合作。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。

各位代表，做好 2008 年经济社会发展各项工作，任务艰巨，意义重大。我们要紧密团结在以胡锦涛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，坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，坚定信心，振奋精神，开拓进取，扎实工作，为实现经济和社会发展目标，推动又好又快发展而努力奋斗！

附件：

## 名 词 解 释

**西部大开发新开工十项重点工程。**2007 年国家在西部地区新开工 10 项重点工程，投资总规模达 1516 亿元，包括：新建大理至瑞丽、奎屯至北屯铁路，包头至西安、西宁至格尔木铁路扩能改造，天水至定西、都匀至新寨公路建设，昆明机场迁建，西部支线机场建设，大岗山和积石峡水电站建设，重庆蓬威石化 60 万吨 PTA 项目，广西、四川千万吨级炼油项目，内蒙古黄玉川煤矿和酸刺沟煤矿千万吨级重点煤矿工程，西部地区教育、卫生等社会事业项目。

**十大重点节能工程。**“十一五”期间实施十大重点节能工程是国家“十一五”规划《纲要》和《节能中长期专项规划》规定的重要内容，主要包括：燃煤工业锅炉（窑炉）改造工程、区域热电联产工程、余热余压利用工程、节约和替代石油工程、电机系统节能工程、能量系统优化工程、建筑节能工程、绿色照明工程、政府机构节能工程、节能监测和技术服务体系建设工程。

**中国应对气候变化国家方案。**为切实加强国内应对气候变化工作，履行我国在《联合国气候

变化框架公约》下的承诺，国家发展和改革委员会组织有关部门编制了《中国应对气候变化国家方案》，由国务院批准颁布实施。方案共分五个部分，第一部分中国气候变化的现状和应对气候变化的努力；第二部分气候变化对中国的影响与挑战；第三部分中国应对气候变化的指导思想、原则与目标；第四部分中国应对气候变化的相关政策和措施；第五部分中国对若干问题的基本立场及国际合作需求。《中国应对气候变化国家方案》是我国应对气候变化工作的纲领性文件，为推进我国应对气候变化工作的深入发展奠定了基础。

**“两高一资”。**主要是指高耗能、高排放、资源性行业和产品，一般包括有色金属冶炼、钢铁、焦化、农药、皮革、石油、稀土、金属原矿等行业及其产品。近年来，部分高耗能、高排放以及资源性行业投资过快增长，产品出口急剧增加，造成巨大的能源、环境和资源压力，加剧了环境污染、能源紧张和资源约束的矛盾，对国民经济健康平稳运行和可持续发展带来严重影响。2005 年以来，国家先后采取降低和取消出口退税、停止

加工贸易和加征出口暂定关税等措施,严格控制“两高一资”产品的出口。

**国有资本经营预算制度。**国有资本经营预算,是国家以所有者身份依法取得国有资本收益,并对所得收益进行分配而发生的各项收支预算,是政府预算的重要组成部分。国有资本经营预算收入主要包括国有企业应交利润,国有股权(股份)股利、股息,国有产权(股份)转让收入,国有股权(股份)清算收入和其他收入;支出主要包括资本性支出、弥补国企改制成本等费用性支出和其他支出。国有资本经营预算制度是规范国有资本经营预算编制行为的一系列法律、行政法规和规章的总称。

**综合配套改革试点。**综合配套改革,是指围绕若干改革重点,配套推进其他方面的改革,以重点突破和整体推进相结合的方式,加快完善社会主义市场经济体制。2005年以来,国家先后批准在上海浦东新区开展以转变政府职能、转变经济运行方式、改变城乡二元结构为重点的综合配套改革试点,在天津滨海新区开展以涉外经济体制、金融体制、科技体制和行政管理体制改革为重点的综合配套改革试点,在深圳经济特区开展以提高对外开放水平为主要任务的综合配套改革试点,在重庆市和四川省成都市开展以统筹城乡发展为主要任务的综合配套改革试点,在湖北省武汉城市圈和湖南省长株潭城市群开展以建设资源节约型、环境友好型社会为主要任务的综合配套改革试点。

**中西部农村初中校舍改造工程。**为进一步改善中西部地区农村初中学校办学条件,经国务院批准,2007—2010年由国家发展和改革委员会、教育部共同组织实施“中西部农村初中校舍改造工程”。实施范围为中西部地区和新疆生产建设兵团未纳入“两基”攻坚计划的国家扶贫开发重点县、少数民族自治县、革命老区县和部分贫困人

口集中分布县。主要支持约800个县的5900多所农村初中新建或改造学生宿舍、食堂和厕所等生活设施和必要的体育活动场地,预计受益学生约700万人,新增寄宿生超过150万人。

**乡镇综合文化站建设试点。**按照《全国“十一五”乡镇综合文化站建设规划》,国家重点支持2.67万个现有面积50平方米以下的乡镇综合文化站进行新建或改扩建,总投资约64亿元,其中国家补助近40亿元。2007年安排中央预算内投资1亿元,率先启动了534个乡镇综合文化站建设试点。试点的主要内容包括组织乡镇文化站基础设施建设、按照国家有关法规政策落实好建设用地和地方配套资金、建立乡镇文化站运行保障机制等。

**文化信息资源共享工程。**主要利用现代信息技术,对优秀文化信息资源进行数字化加工、整合,通过卫星网、互联网、镜像、移动存储、光盘等手段将资源传输到基层,尤其是地域辽阔、人口众多的农村。该项工程从2002年4月起开始实施。依托现有的文化设施网点,以各级公共图书馆、县文化馆、乡镇综合文化站、村文化活动室为实施主体,建立各级服务中心或网点,已初步搭建了辐射全国的服务网络。

**城镇居民基本医疗保险试点。**城镇居民基本医疗保险是国家面向未纳入城镇职工基本医疗保险覆盖范围的学生、儿童和其他非从业城镇居民建立的医疗保险制度,采取个人和家庭缴费为主、财政适当补助的筹资办法,重点保障住院和门诊大病等医疗需求,与城镇职工基本医疗保险、新型农村合作医疗共同构成我国覆盖城乡全体居民的医疗保障制度体系。2007年88个城市启动了城镇居民医疗保险试点,2008年预计全国50%左右的城市启动试点。

**新开工项目建设的“八项条件”。**根据《国务院办公厅关于加强和规范新开工项目管理的通

知》(国办发〔2007〕64号)要求,为维护投资建设秩序,各类投资项目开工建设必须符合下列8项条件:(1)符合国家产业政策、发展建设规划、土地供应政策和市场准入标准。(2)完成审批、核准或备案手续。(3)规划区内的项目选址和布局必须符合城乡规划,并依照城乡规划法的有关规定办理相关规划许可手续。(4)需要申请使用土地的项目必须依法取得用地批准手续,并签订国有土地有偿使用合同或取得国有土地划拨决定书。(5)按照建设项目环境影响评价分类管理、分级审批的规定,完成环境影响评价审批。(6)按照规定完成固定资产投资项目节能评估和审查。(7)依照建筑法的有关规定,取得施工许可证或者开工报告,并采取保证建设项目工程质量安全的具体措施。(8)符合国家法律法规的其他相关要求。

**工资集体协商制度。**指职工代表与企业代表依法就工资分配制度、工资分配形式、工资收入水平等事项进行平等协商,并在协商一致的基础上签订工资协议的制度安排,一般包括以下内容:工资协议的期限,工资分配制度、工资标准和工资分配形式,职工年度平均工资水平及其调整幅度,奖金、津贴、补贴等分配办法,工资支付办法,变更、解除工资协议的程序,工资协议的终止条件,工资协议的违约责任,双方认为应当协商约定的其他事项。

**节能监察体制。**节能监察是指管理节能工作的部门或者由其依法委托的机构对能源生产、经营、使用单位以及其他有关单位执行节能法律、行政法规、规章和标准的情况进行监督检查,并依法予以处理的活动。节能监察体制包括管理和实施节能监察工作的组织机构及其职责职权,相关规章制度等。

**退耕还林后续政策。**1999年以来,国家实施了退耕还林(草)工程,取得积极成效。2007年,

为切实解决退耕农户当前生活困难和长远生计问题,巩固退耕还林成果,国务院又下发了《关于完善退耕还林政策的通知》(国发〔2007〕25号)。主要政策:一是退耕还林第一轮补助期满后,再按新标准补助一个周期,即还生态林再补助8年,还经济林再补助5年,还草再补助2年;二是中央财政安排一定规模资金,作为巩固退耕还林成果专项资金,主要用于具备条件退耕农户的基本口粮田建设、农村能源建设、生态移民以及补植补造。

**中部地区“两个比照”政策。**《中共中央国务院关于促进中部地区崛起的若干意见》(中发〔2006〕10号)提出要将振兴东北地区等老工业基地和西部大开发有关政策延伸到中部地区部分老工业基地城市和欠发达县(市、区)。目前中央已经确定,中部六省中选择26个城市在增值税转型、厂办大集体改革和社会保障等方面,比照振兴东北地区等老工业基地有关政策给予支持;243个欠发达县(市、区)在扶贫开发、金融信贷、建设项目安排、教育卫生事业等方面,比照西部大开发政策执行。

**中部地区“三个基地、一个枢纽”建设。**根据《中共中央国务院关于促进中部地区崛起的若干意见》(中发〔2006〕10号),重点要加快中部地区“三个基地、一个枢纽”建设。“三个基地”指要把中部地区建设成为全国重要的粮食生产基地、能源原材料基地、现代装备制造及高技术产业基地;“一个枢纽”指要提升中部地区综合交通运输枢纽地位。

**全国主体功能区规划。**按照胡锦涛总书记提出的“要分层次推进主体功能区规划工作”的要求,主体功能区规划按国家和省级两个层面编制。全国主体功能区规划是在国家层面对国土空间开发进行的总体谋划,是战略性、基础性和约束性的空间规划。编制主体功能区规划,目的是根据

不同区域资源环境承载能力、现有开发密度和发展潜力,统筹考虑未来我国人口分布、经济布局、国土利用和城镇化格局,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,通过明确不同区域的主体功能定位和发展方向,提出分类调控的区域政策,规范空间开发秩序,形成合理的国土空间开发格局。

“211工程”三期。“211工程”的内容是,面向21世纪,重点建设100所左右的高等学校和一批重点学科。自1995年以来,中央和地方政府及高等学校共同筹资370余亿元完成了两期建设,在重点学科和高等教育公共服务体系建设等方面取得了明显成效。根据国家“十一五”规划《纲要》,从2007年到2011年,中央安排专项资金

100亿元,推动实施“211工程”三期建设。主要是进一步加强重点学科建设、创新人才培养和队伍建设、高等教育公共服务体系建设。

**农村三级卫生服务网络。**我国农村医疗卫生服务体系由县级医疗卫生机构(县医院、县中医医院、县妇幼保健机构、县疾病预防控制中心等)、乡镇卫生院和村卫生室三级卫生服务网络组成。大力发展农村卫生服务体系,建立以公有制为主导、多种所有制形式共同发展的农村卫生服务网络,重点是加快建立健全以县级医院为龙头、乡镇卫生院为骨干、村卫生室为基础的农村三级医疗卫生服务网络,进一步完善乡村卫生服务管理一体化,提高农村卫生服务网络整体功能。

# 第十一届全国人民代表大会财政经济委员会 关于 2007 年国民经济和社会发展计划执行情况 与 2008 年国民经济和社会发展计划 草案的审查结果报告

(2008 年 3 月 11 日第十一届全国人民代表大会第一次会议主席团第二次会议通过)

十一届全国人大一次会议主席团：

第十一届全国人民代表大会第一次会议审查了国务院提出的《关于 2007 年国民经济和社会发展计划执行情况与 2008 年国民经济和社会发展计划草案的报告》以及 2008 年国民经济和社会发展计划草案。全国人民代表大会财政经济委员会在上届财政经济委员会对计划报告和计划草案初步审查的基础上，根据各代表团的意见，又进行了审查。国务院根据审查意见对报告作了修改。现将审查结果报告如下。

一、财政经济委员会认为，2007 年，国务院和地方各级人民政府认真落实中共中央确定的方针政策和十届全国人大五次会议的决议，深入贯彻落实科学发展观，加强和改善宏观调控，努力推动经济社会又好又快发展，国民经济和社会发展计划执行情况总体是好的。经济平稳快速增长，质量效益继续提高，农业稳定发展，自主创新能力持续增强，节能减排工作取得新进展，改革开放继续推进，各项社会事业全面发展，人民生活进一步改善，群众得到更多实惠，我国的综合国力继续提升。今年年初，我国部分地区遭受了严重的低温雨雪冰冻灾害，广大军民在中央的坚强领导下，万众一心，顽强拼搏，取得重大的阶段

性胜利。同时，经济社会发展仍面临一些突出的矛盾和问题。主要是：经济增长由偏快转为过热的风险不容忽视，防止通货膨胀任务相当艰巨，农业基础依然薄弱，投资率持续偏高，货币信贷投放过多，国际收支不平衡，节能减排形势依然严峻，在社会保障、收入分配、安全生产等涉及人民群众切身利益方面还存在不少问题，预防应对重大灾害的能力有待提高。

二、财政经济委员会认为，2008 年国民经济和社会发展计划报告和计划草案体现了党的十七大和中央经济工作会议精神，符合“十一五”规划纲要的总体要求，指导思想明确，主要目标和总体安排是可行的。

财政经济委员会建议，批准国务院提出的《关于 2007 年国民经济和社会发展计划执行情况与 2008 年国民经济和社会发展计划草案的报告》，批准 2008 年国民经济和社会发展计划草案。

三、财政经济委员会认为，完成 2008 年国民经济和社会发展计划，要全面贯彻党的十七大和中央经济工作会议精神，深入贯彻落实科学发展观，着重做好以下工作。

(一) 加强和改善宏观调控，促进经济平稳较快发展。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。实施稳健的财政政策和从紧的货币政策，密切关注国内外经济形势变化，把握好调控的节奏、重点和力度。要把加强和改善宏观调控与深化改革结合起来，创新体制机制，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用。严格控制固定资产投资过快增长，从严控制新增建设用地和新开工项目，增强消费需求对经济增长的拉动作用。加强流动性管理，控制货币信贷总量和投放节奏，优化信贷结构。加快发展债券市场，促进股市稳定健康发展。加强市场价格监管，切实处理好稳定物价与理顺价格的关系，防止物价过快上涨。努力增加粮油肉等重要商品的供给，对受基本生活必需品价格上涨影响较大的低收入群众给予关注。继续做好抗灾救灾和灾后重建工作，认真总结经验教训，完善应急管理体制机制，提高防灾减灾能力。

**(二) 增强农业和农村经济发展活力,推进社会主义新农村建设。**按照形成城乡经济社会发展一体化新格局的要求,加大统筹城乡发展力度。加强农业基础设施建设,巩固完善强化支农惠农政策,继续大幅度增加对农业和农村的投入。整合支农资金投入渠道,提高资金使用效益。采取有力措施,坚决制止违法违规占用耕地,确保最严格的耕地保护制度得到落实。加大对粮食主产区和种粮农民的扶持力度,落实支持畜牧业和油料发展的政策,加快农业科技创新和成果转化,促进农业生产方式变革,确保农业生产稳定发展。壮大县域经济,引导农村劳动力有序转移就业,加大扶贫开发工作力度,积极拓宽农民增收渠道。健全农业社会化服务体系,发展农民专业合作组织。继续推进农村综合改革,积极化解乡村债务。

**(三) 大力解决民生问题,促进经济社会协调发展。**加大对涉及群众切身利益和关系长远发展方面的投入,让经济发展成果更多体现到改善民

生上。采取综合措施合理调整国民收入分配格局,提高城乡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。规范收入分配秩序,遏制收入分配差距进一步扩大。继续优先发展教育,加大投入力度,优化教育资源配置,改善农村办学条件,着力促进教育公平。坚持实施积极的就业政策,健全创业服务体系。加快完善社会保障体系,尽快实现基本养老保险省级统筹,抓紧研究制定全国统一的社会保险接续办法,积极探索建立农村养老保险制度,完善城乡最低生活保障制度,加快发展养老服务业。进一步做好住房保障工作,加大廉租房建设力度,着力解决城镇低收入家庭住房困难。稳步实施医药卫生体制改革,健全城乡医疗服务体系,全面实行新型农村合作医疗制度。进一步完善保障产品质量安全的长效机制。加快发展文化事业和文化产业,提高国家文化软实力。全力办好2008年北京奥运会和残奥会。

**(四) 加大节能减排攻坚力度,加强环境保护。**要增强全社会的生态文明观念,切实把节能减排作为促进科学发展的重要抓手,把节能减排目标的完成情况作为检验经济发展成效的重要标准,务求取得更大实效。严格执行节能环保法律和问责制,做好节能减排的统计、监测和考核工作。在推进产业结构调整的基础上,抓好重点行业、重点企业、重点领域节能环保工作,大力发展清洁生产和循环经济。出台和实施有利于节能减排的价格、财税、金融等激励政策,建立健全资源有偿使用制度和生态环境补偿机制。加快制定和实施强制性能效标准和环保标准,提高市场准入门槛。采取综合措施,建立淘汰落后产能退出机制,按照规划加强先进生产能力建设。

**(五) 努力增强自主创新能力,推进经济结构调整。**继续抓好国家中长期科技发展规划纲要的实施和配套政策措施的落实,提高全社会研发经费占

国内生产总值的比重，加快重点领域科技创新，提高自主创新能力。建立和完善以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。加快落实有利于创新的财税、金融、消费和政府采购政策，培育和发展创业风险投资。优化科技资源配置，克服分散、重复、浪费现象，大力支持基础研究、前沿技术研究和社会公益性技术研究。加快调整产业结构，着力发展高新技术产业，改造提升传统产业，大力发展服务业，特别是现代服务业，完善支持振兴装备制造业的政策。落实区域布局规划和政策，进一步推动区域协调发展。

**(六) 继续推进改革开放，完善社会主义市场经济体制。**坚持用改革的办法解决前进中的矛盾和问题，务求在重点领域和关键环节取得突破性进展，形成有利于推动科学发展、促进社会和谐

的体制机制。继续深化国有企业改革，着力提高国际竞争力，推进集体企业改革，切实落实鼓励、支持和引导非公有制经济发展的各项政策。加快垄断行业改革。深化财政、税收、金融、价格、投资体制改革。以转变政府职能为核心，推进行政管理体制变革，建设服务型政府。努力转变外贸发展方式，大力实施科技兴贸战略，加快推进加工贸易转型升级，优化进出口结构，着力提高利用外资质量，把“引进来”和“走出去”更好地结合起来。拓展对外开放的广度和深度，不断提高对外开放质量和水平。

以上报告，请予审议。

全国人民代表大会财政经济委员会

2008年3月11日

# 第十一届全国人民代表大会第一次会议 关于2007年中央和地方预算执行情况与 2008年中央和地方预算的决议

(2008年3月18日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

第十一届全国人民代表大会第一次会议审查了国务院提出的《关于2007年中央和地方预算执行情况与2008年中央和地方预算草案的报告》及2008年中央和地方预算草案，同意全国人民代表大会财政经济委员会的审查结果报告。会议决定，批准《关于2007年中央和地方预算执行情况与2008年中央和地方预算草案的报告》，批准2008年中央预算。

## 关于2007年中央和地方预算执行情况与 2008年中央和地方预算草案的报告

——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

财 政 部

各位代表：

受国务院委托，现将2007年中央和地方预算执行情况与2008年中央和地方预算草案提请十一届全国人大一次会议审议，并请全国政协各位委员提出意见。

### 一、关于2007年中央和地方 预算执行情况

2007年，在中国共产党的正确领导下，全国各族人民坚持以邓小平理论和“三个代表”重要

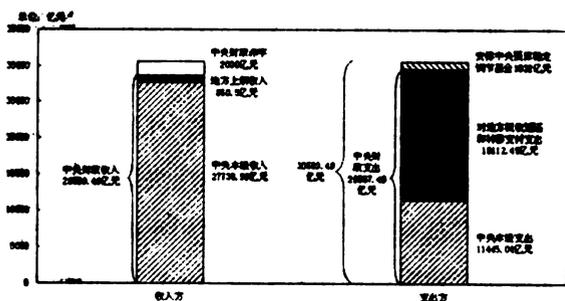
思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，全面落实中央各项方针政策和十届全国人大五次会议有关决定、决议，国民经济保持了增长较快、结构优化、效益提高、民生改善的良好态势，中央和地方预算执行情况也比较好。

全国财政收入51304.03亿元，比2006年（下同）增加12543.83亿元，增长32.4%，完成预算的116.4%。其中：中央本级收入27738.99亿元，地方本级收入23565.04亿元。全国财政支出49565.4亿元，增加9142.67亿元，增长22.6%，完成预算的106.6%。其中：中央本级支

出 11445.04 亿元,地方本级支出 38120.36 亿元。

从中央预算执行情况看,中央财政收入 28589.49 亿元,增加 7345.6 亿元,增长 34.6%,完成预算的 117.1%。其中:中央本级收入 27738.99 亿元,地方上解收入 850.5 亿元。中央财政支出 29557.49 亿元,增加 6064.64 亿元,增长 25.8%,完成预算的 110%。其中:中央本级支出 11445.04 亿元,对地方税收返还和转移支付支出 18112.45 亿元。另外,安排中央预算稳定调节基金 1032 亿元以备以后使用。中央财政赤字 2000 亿元,比十届全国人大五次会议批准的 2450 亿元减少 450 亿元。2007 年末中央财政国债余额 52074.65 亿元,控制在年度预算限额 53365.53 亿元以内。

图一: 2007 年中央财政平衡关系

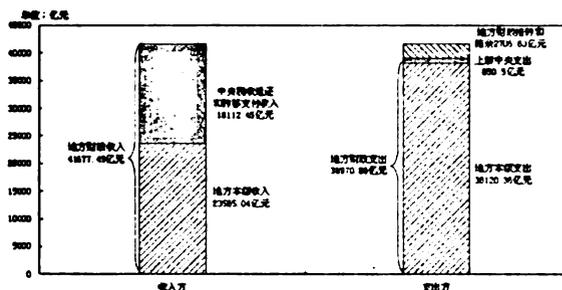


中央财政支出(包括中央本级支出及对地方税收返还和转移支付支出)执行情况主要是:教育支出 1076.35 亿元,增长 76%,完成预算的 125.4%;科学技术支出 999.99 亿元,增长 26%,完成预算的 113.5%;社会保障和就业支出 2303.16 亿元,增长 13.7%,完成预算的 114.1%;医疗卫生支出 664.31 亿元,增长 295.8%,完成预算的 212.4%;环境保护支出 782.1 亿元,增长 61%,完成预算的 164.7%;农林水事务支出 1274.49 亿元,增长 43.9%,完成预算的 106.2%;工业商业金融等事务(包括安全生产、粮棉油等重要物资储备、解决政策性粮食

财务挂账本息等方面的事务)支出 2429.16 亿元,增长 41%,完成预算的 127.9%;国防支出 3482.77 亿元,增长 18.1%,完成预算的 100.3%;一般公共服务支出 2323.01 亿元,增长 5%,完成预算的 100.4%,其中国内外债务付息 993.45 亿元;对地方税收返还和财力性转移支付支出 10924.35 亿元,增长 21.2%,完成预算的 108.1%。(详见报告后附表 1)。

从地方预算执行情况看,地方财政收入 41677.49 亿元,增加 9872.46 亿元,增长 31%,完成预算的 114.9%。其中:地方本级收入 23565.04 亿元,来自中央税收返还和转移支付的收入 18112.45 亿元。地方财政支出 38970.86 亿元,增加 7752.26 亿元,增长 24.8%,完成预算的 107.4%。其中:地方本级支出 38120.36 亿元,上解中央支出 850.5 亿元。地方本级支出的 36.7%来源于中央财政转移支付,其中中西部地区本级支出的 54.1%来源于中央财政转移支付。地方财政收支相抵,结转和结余 2706.63 亿元(主要是中央和地方财政用超收收入安排的部分尚未执行完需结转的项目和结余资金)。上述预算执行数在决算编制汇总后,还会有些变化。

图二: 2007 年地方财政平衡关系



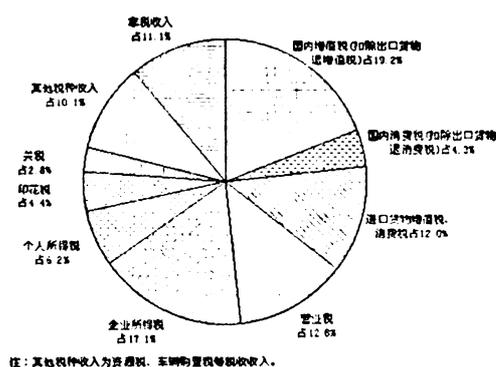
2007 年预算执行和财政运行主要情况如下:

(一) 全国财政收入快速增长

2007 年,国民经济保持平稳快速发展。在此基础上,各级财政、税务、海关等部门大力推进

依法治税，积极实施科学化、精细化管理，提高税收征管质量和效率，规范非税收入管理，全国财政收入保持了快速增长。其中，国内增值税 15470.11 亿元，增长 21%，完成预算的 108.5%；国内消费税 2206.9 亿元，增长 17%，完成预算的 107.4%；进口货物增值税、消费税 6152.21 亿元，增长 24%，完成预算的 109.3%；出口货物退增值税、消费税 5635 亿元，增长 15.5%，完成预算的 115.5%（账务上作冲减收入处理）；营业税 6581.99 亿元，增长 28.3%，完成预算的 113.6%；企业所得税 8769.47 亿元，增长 37.9%，完成预算的 120.2%；个人所得税 3185.54 亿元，增长 29.8%，完成预算的 110.8%；印花税 2261.76 亿元，增长 500.5%，完成预算的 545%；关税 1432.54 亿元，增长 25.5%，完成预算的 114.6%；非税收入 5691.04 亿元，增长 22.8%，完成预算的 111.2%。（详见报告后附表 2）

图三：2007 年全国财政收入构成情况



需要说明的是，全国财政收入快速增长主要得益于国民经济平稳快速发展、结构优化、效益提高和收入征管加强。同时，也有一些特殊性、政策性和一次性增收因素，主要包括：一是证券市场交易活跃和适用税率提高，证券交易印花税增收 1825.85 亿元；二是出口退税政策调整，减少退税 400 亿元，相应体现为收入增加；三是铁道运输企业出售国有资产收入上交 196 亿元，属于

一次性收入；四是石油特别收益金全年征收 501.4 亿元，增加 129.37 亿元。（2006 年只征收了两个季度）

全国财政收入比预算超收 7239 亿元，其中，中央财政超收 4168 亿元，主要原因是：国民经济实际增长速度高于预期目标，特别是与税收直接相关的工商业增加值、全社会固定资产投资、外贸进出口总额、社会消费品零售总额、企业实现利润等实际增长大大高于预期目标，相应的税收实际收入也高于预算数；年度预算执行中国家根据加强和改善宏观调控的需要出台一些新政策，如证券交易印花税和出口退税政策调整，相应增加了一部分收入；税收征管加强，征收率进一步提高。根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》、《全国人民代表大会常务委员会关于加强中央预算审查监督的决定》和十届全国人大五次会议有关决定、决议要求，并认真研究和吸收全国人大常委会执法检查组、全国人大有关专门委员会、部分全国人大代表的意见和建议，中央财政超收收入除依法增加有关支出外，主要用于办关系民生的大事、办建立机制制度的事。一是根据现行财政体制和制度规定增加安排支出 1014 亿元。其中：增加对地方一般性转移支付和税收返还 667 亿元，车辆购置税超收 117 亿元专项用于病险桥梁维修改造等公路建设，铁道运输企业国有资产变现收入 196 亿元专项用于铁路建设，增加科学技术支出 29 亿元。二是改善民生和加强薄弱环节增加安排支出 1437 亿元。其中：农林水事务支出 161 亿元，教育支出 210 亿元，社会保障和就业支出 344 亿元，医疗卫生支出 313 亿元，环境保护支出 196 亿元，廉租住房保障补助 48 亿元，公共安全、一般公共服务支出 133 亿元，文化支出 11 亿元。三是进一步增强财政经济运行的稳定性和可持续性安排 1717 亿元。包括：削减财政赤字

450 亿元,解决政策性粮食财务挂账历史欠账 235 亿元,增加中央预算稳定调节基金 1032 亿元。2007 年中央财政超收收入安排情况,国务院已向十届全国人大常委会报告。

## (二) 财政宏观调控进一步加强

针对经济运行中存在的突出问题,在认真落实加大“三农”投入和转移支付力度等措施的基础上,及时完善稳健财政政策有关措施,并与其他政策协调配合,促进了经济又好又快发展。

较大幅度地削减财政赤字,优化中央建设投资结构。财政赤字在年初预算比 2006 年减少 300 亿元的基础上,执行中又削减 450 亿元,中央财政赤字 2000 亿元,占 GDP 的比重下降到 0.8%。中央建设投资规模 1344 亿元,主要用于社会主义新农村建设、社会事业发展、生态环境保护、西部大开发等方面。合理把握投资项目预算下达节奏,优先安排重点项目预算资金。

实施缓解流动性过剩的财税措施。根据《全国人民代表大会常务委员会关于批准财政部发行特别国债购买外汇及调整 2007 年末国债余额限额的决议》,财政部发行 15500 亿元人民币特别国债用于购买 2000 亿美元外汇,减少了外汇占款,减轻了货币政策的操作压力。将储蓄存款利息所得个人所得税适用税率由 20%调减为 5%,增加了居民存款收益,降低了因物价上涨对居民储蓄存款利息收益的影响。

调整完善促进国际收支平衡的财税措施。取消了 553 项高耗能、高污染、资源性产品的出口退税,降低了 2268 项容易引起贸易摩擦商品的出口退税率。降低了能源资源性产品等 511 项商品的进口关税,提高了高耗能、高污染、资源性产品等 222 项商品的出口关税。调整了加工贸易禁止类和限制类商品范围,对部分资源性产品、重大技术装备等实施进口税收优惠,出台了鼓励目录内产品和技术进口的补贴政策。支持企业实

施“走出去”战略。

强化支持节能减排的财税措施。中央财政支出 235 亿元,地方也加大了投入力度,支持十大节能工程、中西部城镇污水处理设施配套管网建设、“三河三湖”及松花江流域水污染治理、淘汰落后产能等。制定并出台了节能产品强制政府采购政策,将政府优先采购的环境标志产品从 856 种增加到 2823 种。运用税收优惠政策,鼓励煤层气的抽采利用和农业节水灌溉;调整部分应税矿产品资源税的税额标准,促进资源的合理开发利用;将环境保护、节约能源等纳入新的企业所得税法的税收优惠范围。稳步推进矿产资源有偿使用制度改革,全面实施促进可再生能源和新能源发展政策。创新应对气候变化工作机制。

大力支持科技进步和自主创新。增加对国家自然科学基金、国家科技支撑计划等的投入,加大对公益性科研机构 and 公益性行业科研的支持力度,支持现代农业产业技术体系、国家科技基础条件平台、国家实验室和国家重点实验室建设。推动科研机构管理体制变革。促进科技型中小企业自主创新,开展创业风险投资试点,制定实施支持国家大学科技园以及科技企业孵化器 etc 科技发展的相关税收政策。

## (三) 支持社会主义新农村建设力度加大

大幅增加涉农补贴资金。中央财政对农民的农资综合直补支出 276 亿元,增长 130%。农机具购置补贴支出 20 亿元,增长 233.3%。良种补贴支出 66.6 亿元,增长 60.5%。全国粮食直补资金 151 亿元,13 个粮食主产省(区)均达到本省(区)粮食风险基金的 50%以上。实施粮食最低收购价政策,收购小麦 579 亿斤。中央财政支出 105.3 亿元,支持生猪、奶业和油料生产发展,保障市场供应。在六个省(区)开展水稻、小麦等重要农作物保险保费补贴试点。支持 350 万农村劳动力进行转移培训,在 2 万个村开展新型农民

科技培训。

改善农村生产生活条件。中央财政支出 194.6 亿元, 加强农村“六小”工程建设。支持小型农田水利设施建设和小型病险水库除险加固, 支出 42 亿元。推进农业综合开发, 支出 115.7 亿元, 改造中低产田、建设高标准农田 2360 万亩, 全年新增粮食生产能力 30 亿公斤, 扶持 1457 个农业产业化经营项目。新增建设用地土地有偿使用费支出 172 亿元, 用于基本农田建设和保护、土地整理以及耕地开发。支出 10 亿元, 促进农民专业合作社组织发展、农业科技推广。加强农村商贸流通和市场体系建设支出 12.9 亿元。

支持抗灾救灾和扶贫开发。针对 2007 年自然灾害比较严重的形势, 中央财政及时安排并拨付 133 亿元, 地方财政也积极安排资金, 有力地支持了抗灾救灾。加强扶贫开发工作, 支出 144 亿元, 重点支持中西部贫困地区, 并创新工作机制, 提高扶贫开发实效。

促进农村社会事业发展。大力支持农村义务教育、新型农村合作医疗等农村社会事业发展。继续实施农村部分计划生育家庭奖励扶助制度、西部地区计划生育“少生快富”等工程, 启动计划生育特别扶助制度试点。

以上中央财政用于“三农”的各项支出合计 4318 亿元, 增加 801 亿元, 增长 23%。(需要说明的是, “三农”支出并不是单独的预算科目。为了便于审议, 专门把涉农的各方面支出项目综合反映在“三农”支出中, 因此与以下教育、医疗卫生等相关科目会有所交叉)

#### (四) 保障和改善民生取得新进展

推动教育事业发展。中央财政用于教育支出 1076.35 亿元, 增长 76%。全面实施农村义务教育经费保障机制改革, 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, 提高中小学

公用经费和校舍维修经费补助标准, 中央财政支出 364.8 亿元, 地方财政也相应支出 323 亿元, 使 1.5 亿学生和 780 万名家庭经济困难寄宿生受益。支持在教育部直属师范大学实施师范生免费教育试点。实施新的家庭经济困难学生资助政策体系, 扩大资助比例, 提高资助水平, 通过助学金等形式对家庭经济困难的普通本科高校、高等和中等职业学校学生给予资助。

促进医疗卫生事业发展。中央财政用于医疗卫生支出 664.31 亿元, 增长 296.8%。新型农村合作医疗制度覆盖面扩大到全国 86% 的县, 参合农民达 7.3 亿人, 中央财政补助 114 亿元。城镇居民基本医疗保险制度开始试点, 财政对试点城市参保居民按每人每年不低于 40 元的标准给予补助。进一步推进城乡医疗救助工作, 支出 34 亿元。加大公共卫生投入力度, 支出 96.8 亿元, 重点支持重大疾病防治和社区卫生服务发展。

支持社会保障和就业等工作。中央财政用于社会保障和就业支出 2303.16 亿元, 增长 13.7%。在全国农村全面建立最低生活保障制度, 补助财政困难地区 30 亿元, 地方财政也增加了投入。补助 160 亿元, 支持完善城市居民最低生活保障制度。提高企业退休人员基本养老金标准, 补助 65 亿元。提高优抚对象抚恤补助标准, 扩大优抚对象范围, 补助 17 亿元, 享受补助的优抚对象达到 600 多万人。对受猪肉等食品类价格上涨影响较大的城市低保对象和在校家庭经济困难大中专学生等给予补贴。对受成品油价格调整影响较大的渔业、出租车司机等行业和群体补贴 150 亿元。分离企业办社会职能支出 51.1 亿元。安排 92 户国有企业政策性关闭破产补助 200 亿元, 安置职工 35.7 万人。补助 100 亿元支持解决国有企业职工工资历史拖欠。支持做好大中型水库移民后期扶持工作, 支出 137 亿元。加大就业再就业工作的支持力度, 中央财政补助 238 亿元, 进一步

完善失业人员、残疾人等特殊群体就业的税收优惠政策。

**加强环境保护和生态建设。**中央财政支出 383.7 亿元，支持实施天然林保护、退耕还林、京津风沙源治理等林业重点生态工程，进一步完善森林生态效益补偿基金政策。其中，新增 11.2 亿元，用于在现行退耕还林粮食和生活费补助期满后继续补助退耕农户。支持集体林权制度改革，中央财政补助 15.8 亿元。

**建立廉租住房制度。**中央财政安排 51 亿元，各地也相应加大了投入，并制定财政配套措施办法，明确相关税费扶持政策，支持各地建立健全城市廉租住房制度。深化住房制度改革，完善住房公积金管理制度。

**促进文化事业和产业发展。**积极推进文化体制改革，加快农村公共文化服务体系建设，重点支持实施中央广播电视节目无线覆盖、全国文化信息资源共享和农村电影放映等工程，丰富了农村文化生活。支持我国动漫产业发展。

**加强公共服务和公共安全。**中央财政支出 33 亿元，支持加强出口产品质量安全监管，开展质量抽查打假和专项整治，健全食品安全标准体系和检验检测体系。支出 30 亿元，加强诉讼收费制度改革后法院经费保障。帮助贫困地区政法机关改善执法办案装备和解决办案经费不足，补助 74.9 亿元。

### （五）财税改革稳步推进

**转移支付制度进一步完善。**2007 年中央财政对地方（主要是中西部地区）的财力性转移支付达到 7092.9 亿元，增加 1933.2 亿元，其中一般性转移支付 2505 亿元，促进了地区间财力均衡分配。完善财力性转移支付测算办法，建立资源枯竭型城市转移支付制度。调整完善“三奖一补”政策，增加了对地方调节县级财力差距和保障重点支出的奖励，中央财政奖补资金达到 340 亿元，增

加 105 亿元，县乡财政困难问题得到进一步缓解，全国县级支出占地方支出的比例较政策出台前提高了 3 个百分点。清理整合中央财政专项转移支付项目，从 213 个压缩到 174 个。有关规范财政转移支付情况国务院已向十届全国人大常委会报告。

**税制改革取得重要进展。**改革内外资企业所得税制度，新的企业所得税法及实施条例从 2008 年 1 月 1 日起实施。修订后的城镇土地使用税、车船税运行平稳，相关政策进一步完善。在东北地区试点基础上，增值税转型改革范围扩大到中部 26 个老工业基地城市的八个行业。资源税改革取得阶段性成果。

**预算制度改革逐步推进。**国有资本经营预算制度开始试行。全面使用新的政府收支分类科目编制政府预、决算，组织预算执行。部门预算改革不断深化，支出标准体系继续完善，开展了实物费用定额和预算支出绩效考评试点。所有中央部门及所属基层预算单位，全国所有省份和计划单列市本级以及大多数市县的基层预算单位实施了国库集中支付改革，减少了资金运行的中转环节。财税库银税收收入电子缴库横向联网在 10 多个省份开始试点，近 50 个中央部门和绝大多数地方实施了非税收入收缴改革，保障财政收入及时入库。政府采购制度不断健全。“收支两条线”管理改革进一步深化。规范公务员收入分配秩序工作平稳开展。支持企业、金融等改革也取得了成效。

**农村综合改革不断深化。**全国 31 个省份在不同范围内进行了农村综合改革。推进国有农场税费改革，减轻 1856 万农场职工负担 62 亿元，人均减负 332 元。中央财政补助 60 亿元，地方也积极筹措资金，开展化解农村义务教育“普九”债务试点。稳步实施大湖区农民负担综合改革，共减轻大湖区 2616 万农民负担 23 亿元，人均减负

89元。

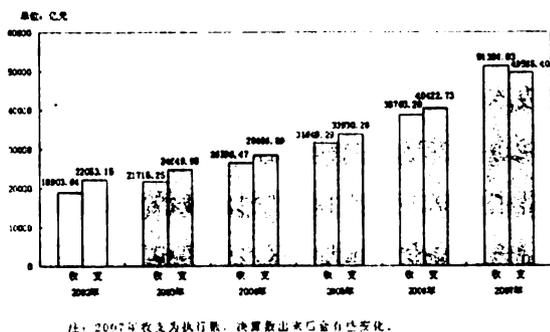
**(六) 财政管理和监督继续强化**

增加预算编制时间，规范预算编报程序，预算编制管理进一步强化。加强预算执行工作，完善有关制度措施，预算执行效率不断提高。稳步推行公务卡管理试点。全国行政事业单位国有资产清查圆满完成。新的企业所得税法等一批法律法规顺利出台。政府会计改革研究不断深入。新的《企业财务通则》和《金融企业财务规则》公布执行。企业会计准则体系在上市公司和部分国有企业平稳实施，新的审计准则体系在会计师事务所全面执行。财政监督成效明显，共查出各种违规违纪资金 569 亿元，挽回损失 215 亿元，并追究相关人员的责任。财政管理信息化建设稳步推进，作用逐步显现。国务院对全国人大有关决定、决议和审计报告所提问题和意见高度重视，要求财政部及有关部门自觉接受全国人大、审计和社会监督，切实加强整改。财政部会同有关部门深入查找原因，认真加以整改。相关情况国务院已报十届全国人大常委会。

2007 年是本届政府任期的最后一年。回顾过去的五年，财政工作呈现新的面貌。

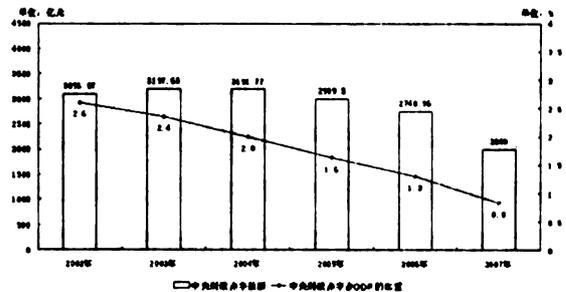
财政实力不断壮大。2003—2007 年，全国财政收入累计约 17 万亿元，比上一个五年增加 10 万亿元，年均增长 22.1%；全国财政支出累计约 17.7 万亿元，比上一个五年增加 9.6 万亿元，年均增长 17.6%。

图四：2003—2007 年全国财政收支情况



财政宏观调控作用有效发挥。根据经济形势发展变化的需要，由积极的财政政策转向稳健的财政政策，较大幅度地削减中央财政赤字，及时、有针对性地完善调控措施，促进了经济又好又快发展。

图五：2003—2007 年中央财政赤字数额及占 GDP 比重变化情况



财政保障和改善民生成效显著。优化支出结构，持续加大对民生领域的投入力度，着力建立保障和改善民生的长效机制，促进了和谐社会建设。2003—2007 年，全国财政用于教育、医疗卫生、社会保障、文化体育等方面的支出累计达到 2.43 万亿元、6294 亿元、1.95 万亿元和 3104 亿元，分别比上一个五年增长 1.26 倍、1.27 倍、1.41 倍和 1.3 倍。中央财政用于“三农”的支出累计达到 1.6 万亿元。（详见报告后附图 1—5）

财税改革取得重大进展。农业税、牧业税和特产税全面取消，农村税费改革顺利转入农村综合改革新阶段。出口退税机制改革取得明显成效，税收制度进一步健全，各项预算制度改革继续深化，财政体制不断完善，收入分配制度改革稳步推进。

财政管理和监督不断规范。预算编制和执行管理以及行政事业单位国有资产管理逐步加强，依法理财深入推进，财务会计制度进一步健全，财政监督机制不断完善，财政管理信息化建设步伐加快。

同时，我们也清醒地认识到财政工作中存在的问题：预算编制较粗，预算的科学性和准确性不高；省以下财政体制还不完善，转移支付制度不够规范，一些县乡财政还比较困难；税费结构不尽合理，一些地方非税收入所占比例偏高；财政支出结构仍需优化，对“三农”等薄弱环节的支持力度需进一步加大；财政管理不够精细，损失浪费等现象比较突出；财政法制建设比较薄弱；财政债务风险不容忽视等。我们要高度重视这些问题，进一步采取措施，努力加以解决。

## 二、关于2008年中央和地方预算草案

2008年预算编制和财政工作的总体要求是：全面贯彻党的十七大和中央经济工作会议精神，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，坚持增收节支、统筹兼顾、留有余地的方针，合理把握财政收支规模，加强和改善宏观调控，着力推进经济结构调整和发展方式转变；优化财政支出结构，严格控制一般性支出，着力保障和改善民生；推进财税改革，建立健全有利于科学发展的财税制度，着力完善公共财政体系；坚持依法理财，加强科学管理，着力提高财政管理绩效。积极发挥财政职能作用，促进科学发展和社会和谐，为夺取全面建设小康社会新胜利做出贡献。

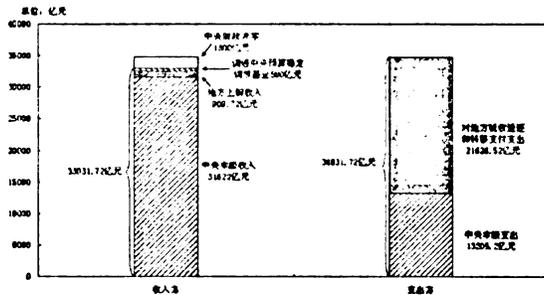
根据上述总体要求以及经济社会发展预期情况，2008年预算主要指标安排如下：全国财政收入58486亿元，比2007年执行数（下同）增加7181.97亿元，增长14%。其中：中央本级收入31622亿元，增长14%；地方本级收入26864亿元，增长14%。全国财政支出60786亿元，增加11220.6亿元，增长22.6%。其中：中央本级支出13205.2亿元，增长15.4%；地方本级支出47580.8亿元，增长24.8%。

全国和中央本级财政收入安排，主要是依据2008年国内生产总值预期增长8%，居民消费价格总水平涨幅控制在4.8%以内，以及与税收直接相关的工商业增加值、全社会固定资产投资、外贸进出口总额、社会消费品零售总额等经济指标的预期增长情况。其次是综合考虑政策调整等增减收因素。一方面，改革资源税和耕地占用税制度等财税政策，以及加强收入征管措施等的进一步落实，会增加部分收入。另一方面，实行新的企业所得税法、储蓄存款利息所得个人所得税降率翘尾、推进中部地区部分城市实施增值税转型改革、提高个人所得税工资薪金所得减除费用标准，将会明显减少财政收入；实施支持节能减排、西部大开发、振兴东北地区等老工业基地、中部崛起、促进就业等税收优惠政策，将不同程度地减少收入；加强和改善宏观调控，特别是实施从紧的货币政策，有利于促进经济又好又快发展，同时也会对金融、房地产等相关行业产生一定影响，一些高耗能、高污染行业的增长会继续减缓，将相应减少一部分税收收入。近期发生的严重低温雨雪冰冻灾害也会影响部分收入。此外，在连续几年快速增长的基础上，2007年财政收入基数已很大，其中有一些还是一次性和特殊性收入，2008年这些因素减少或没有了，收入增幅会相应下降。综合分析，2008年中央本级收入和全国财政收入按增长14%安排，是积极稳妥的。

根据2008年加强和改善宏观调控的要求，重点领域需要增加的支出较多，需要把握合理的财政收支规模，同时，2008年要改进超收收入使用办法，减少执行中追加，科学合理编制预算，更好地接受全国人大监督，因此，在编制2008年预算时，在当年中央本级收入31622亿元的基础上，从中央预算稳定调节基金中调进500亿元纳入预算安排，加上预计地方上解收入909.72亿元，中央财政可安排的预算收入为33031.72亿元。中央

财政支出安排 34831.72 亿元，增长 17.8%。中央财政赤字 1800 亿元。中央财政国债余额限额 55185.85 亿元，增加 1820.32 亿元。

图六：2008 年中央财政预算平衡关系



中央财政收入安排情况主要是：国内增值税 13400 亿元，增长 15.5%；国内消费税 2470 亿元，增长 11.9%；进口货物增值税、消费税 6855 亿元，增长 11.4%；出口货物退增值税、消费税 5750 亿元，增长 2%（账务上作冲减收入处理）；营业税 225 亿元，增长 11%；企业所得税 6430 亿元，增长 13.9%；个人所得税 2030 亿元，增长 6.2%；印花税 1945.15 亿元，与 2007 年持平；关税 1600 亿元，增长 11.7%；非税收入 1439.85 亿元，增长 5%。

中央财政支出安排情况主要是：教育支出 1561.76 亿元，增长 45.1%；科学技术支出 1133.98 亿元，按可比口径增长 26%；社会保障和就业支出 2761.61 亿元，按可比口径增长 24.2%；医疗卫生支出 831.58 亿元，增长 25.2%；环境保护支出 1027.51 亿元，增长 31.4%；农林水事务支出 1450.49 亿元，按可比口径增长 17.2%；工业商业金融等事务（包括安全生产、粮棉油等重要物资储备、解决政策性粮食财务挂账本息等方面的事务）支出 3373.24 亿元，增长 38.9%；国防支出 4099.4 亿元，增长 17.7%；一般公共服务支出 2655.4 亿元，增长 14.3%，其中国内外债务付息 1235.66 亿元，增

长 24.4%；对地方税收返还和财力性转移支付 12317.81 亿元，增长 12.8%。（详见报告后附表 3）

2008 年中央财政支出重点安排和主要财税政策如下：

（一）继续实施稳健的财政政策

完善和落实稳健的财政政策，着力结构调整和协调发展。加强与货币政策的协调配合，把控总量、稳物价、调结构和促平衡有机结合起来，保持经济平稳较快发展的势头，努力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。

适当减少财政赤字和国债资金规模。安排中央财政赤字 1800 亿元，减少 200 亿元（比上年预算赤字减少 650 亿元），预计占 GDP 比重下降到 0.6%。中央建设投资安排 1521 亿元，增加 177 亿元。其中，国债资金安排 300 亿元，减少 200 亿元；经常性收入安排 1221 亿元，增加 377 亿元。中央建设投资重点用于改善农村生产生活条件，加强水利、生态环境保护，支持社会事业发展，以及重大基础设施建设。

促进经济结构优化。加大对“三农”的投入力度，促进农村经济发展。支持科技创新，推进节能减排，调整产业结构。落实支持西部大开发等财税政策，加大转移支付力度，促进地区协调发展。支持重大装备国产化、东北老工业基地调整改造、重点产业结构优化升级和资源枯竭型城市发展接续产业。完善出口退税、加工贸易、进出口关税等相关政策措施，抑制高耗能、高污染、资源性产品出口，支持高附加值产品出口，鼓励资源性、节能降耗、关键零部件等产品进口。实施鼓励节能环保、自主创新的进口税收优惠政策。支持企业创新对外投资与合作方式，开展国际化经营。

发挥财税政策稳定物价的作用。运用财税杠

杆,大力支持粮油肉奶蔬菜等农产品生产,保障基本生活必需品供应,抑制物价过快上涨。做好必需商品进口以及储备物资投放等相关工作,促进市场供求平衡和物价基本稳定。密切关注价格上涨对民生的影响,及时完善和落实各项财政补贴政策,保障困难群体基本生活。

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。要继续积极发挥财政职能作用,切实加强资金保障,采取相关政策措施,大力支持抗灾救灾和灾后重建。加大对受灾群众临时生活困难救助力度,做好受灾地区的物资供应工作,着力保障受灾群众基本生活。及时落实农业救灾等资金,促进尽快恢复农业生产。大力支持倒塌民房恢复重建和修复电网、交通、教育、广播电视、卫生等方面的基础设施。全国财政已安排各项抗灾救灾和恢复重建资金 555.2 亿元,其中中央财政通过经常性预算和基金预算等综合安排 275.43 亿元,地方财政安排 279.77 亿元。同时,对电网、电信等企业实施有关税收支持政策。

## (二) 巩固、完善和强化各项强农惠农财税政策

坚持把支持“三农”作为预算安排和财政工作的重点,突出加强农业基础,促进农业发展和农民增收,扎实推进社会主义新农村建设。中央财政安排用于“三农”各项支出合计 5625 亿元,增加 1307 亿元,增长 30.3%。

加大对农民的补贴力度。中央财政安排对农民补贴支出 1335.9 亿元,增加 253 亿元,增长 23.4%。其中,粮食直补 151 亿元,农资综合直补 482 亿元,农机具购置补贴 40 亿元,良种补贴 70.7 亿元,农民培训经费 16 亿元。

大力支持农业生产发展。中央财政安排用于支持农业生产的支出 3044.5 亿元(包括大部分农林水事务支出,列入环境保护科目的退耕还林支

出,以及列入中央对地方财力性转移支付科目的农村税费改革补助支出等项目),增加 441.9 亿元,增长 17%。其中,用于加强农村基础设施建设 1022.8 亿元;小型农田水利设施建设和小型病险水库治理资金 84 亿元;农业综合开发资金安排 127.2 亿元,重点支持粮食主产区中低产田改造和中型灌区节水配套改造,提高农业综合生产能力;稳定和完善对产粮大县奖励政策,安排 165 亿元;落实退耕还林后续政策,安排 135 亿元,用于补助退耕农户和加强退耕农户的基本口粮田建设等;健全农业保险保费补贴制度,安排 60.5 亿元;大力支持扶贫开发,安排 167.3 亿元,创新扶贫开发机制。进一步加大对先进实用农业技术推广应用的支持力度。同时,完善扶持生猪、奶业、油料生产发展的财税政策措施。实施粮食最低收购价政策,适当提高稻谷和小麦最低收购价。

加快发展农村社会事业。中央财政安排 1245.2 亿元,增加 611.4 亿元,增长 96.5%。其中,支持农村教育、文化、卫生事业发展 1073.2 亿元;支持全面建立和完善农村最低生活保障制度 90 亿元;自然灾害生活救助资金 62 亿元。

多渠道增加“三农”投入。中央和地方分成的新增建设用地土地有偿使用费继续按规定用于基本农田建设和保护、土地整理和耕地开发等。地方财政也要增加“三农”投入,特别是土地出让收入要重点向新农村建设倾斜,确保足额支付被征地农民的征地和拆迁补偿费,补助被征地农民社会保障支出;逐步提高土地出让收入用于农业土地开发和农村基础设施建设的比重。积极支持建立健全农村金融服务体系,并利用以奖代补等手段,调动农民和社会各方面增加投入。

## (三) 大力支持教育、医疗卫生、社会保障等社会建设

保障优先发展教育。中央财政安排用于教育支出 1561.76 亿元,增长 45.1%。全面实施城乡

免费义务教育。中央财政安排 84 亿元，在试点基础上从 2008 年秋季学期起免除城市义务教育阶段学生学杂费。继续提高农村义务教育经费保障水平，安排 570.4 亿元，增加 205.6 亿元。从 2008 年春季学期开始，进一步提高免费教科书补助标准，适当提高农村家庭经济困难寄宿生生活费补助标准，提高农村中小学生均公用经费水平，提高中西部地区农村中小学校舍维修改造测算单价标准，并对高寒等地区给予特殊照顾。全面落实普通本科高校、高等和中等职业学校家庭经济困难学生资助政策，安排 223 亿元，增加 125 亿元。实施并完善对中西部地区普通高中家庭经济困难学生的资助政策。继续在教育部直属师范大学实行师范生免费教育，有条件的地方也可以实行师范生免费教育。

推进医疗卫生体制改革。中央财政安排用于医疗卫生支出 831.58 亿元，增长 25.2%。安排 126.1 亿元，支持加强公共卫生服务体系建设。支持深化医药卫生体制改革，安排 560 亿元（含 2007 年预留 300 亿元），建立公共卫生、医疗服务、医疗保障、药品供应保障四个体系。安排 253 亿元，用于全面实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，财政补助标准由每人每年 40 元提高到 80 元，其中中央财政对中西部地区补助标准由每人每年 20 元提高到 40 元。扩大城镇居民基本医疗保险试点，逐步将城镇非从业居民纳入覆盖范围，并与新型农村合作医疗制度同步提高财政补助标准，建立中央财政、地方财政和居民个人三方资金分担机制。支持健全城乡医疗救助制度，加强与相关制度的衔接。

完善社会保障体系。中央财政安排用于社会保障和就业支出 2761.61 亿元，按可比口径增长 24.2%。支持全面建立和完善农村最低生活保障制度，月人均财政补助标准由 30 元提高到 50 元，

中央财政补助比例由 1/3 提高到 70%。支持健全城市居民最低生活保障制度，安排 261.1 亿元，在 2007 年财政补助标准月人均提高 30 元的基础上再提高一倍。安排 1263 亿元，完善企业职工基本养老保险制度，扩大做实企业职工基本养老保险个人账户试点，从 2008 年 1 月 1 日起按月人均 100 元的水平提高企业退休人员基本养老金标准，在此基础上对具有高级职称的退休科技人员和退休早、基本养老金相对偏低的人员等再适当提高调整水平，中央财政对中西部地区和老工业基地予以适当支持。按照《中华人民共和国就业促进法》的要求，落实好减免税费、小额担保贷款财政贴息、职业培训补贴等促进就业的财税政策。继续支持国有企业政策性关闭破产、东北及中部地区厂办大集体改革试点和解决库区移民的生产生活困难。

帮助解决城市低收入家庭住房困难。按照国务院规定的资金来源渠道积极筹措资金，落实对廉租住房建设等方面的税费优惠政策，加快建立健全廉租住房制度，中央财政安排资金 68 亿元，增加 17 亿元。进一步完善住房公积金制度。

推进公共文化服务体系建设。中央财政安排 12 亿元，支持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免费开放。支持实施农村中央广播电视节目无线覆盖等农村文化重点项目，安排 34 亿元。安排 41 亿元，支持改善基层文化单位设施条件、文化遗产保护和文化产业加快发展。支持 2008 年北京奥运会、残奥会举办工作，安排 24.2 亿元。2002—2008 年中央财政共安排 173 亿元用于支持举办 2008 年北京奥运会、残奥会。

促进公共安全建设。中央财政补助 94.9 亿元，支持贫困地区公检法司部门装备购置和执法办案。安排补助基层人民法院办案经费 40 亿元（含 2007 年预留 10 亿元）。支持全面推开监狱体

制改革,安排 29.2 亿元。完善并落实“分级管理、分级负担”的司法经费保障制度,加强基层政法基础建设,按照收支彻底脱钩原则全额保障政法部门开展重点工作所需经费,建立诉讼收费办法改革后法院经费保障长效机制。继续加强产品质量和食品药品安全监管工作经费保障。

#### (四) 加大对科技创新和节能减排的支持力度

促进科技创新。增加对基础研究和高新技术研究的投入,安排 147.6 亿元,增长 24%。加强对公益性行业科研的稳定支持。支持重大科技基础设施、国家实验室和国家重点实验室建设,进一步发挥国家科研基地作用。推动产学研有机结合试点,建设技术创新体系。保障科技重大专项顺利实施。支持现代农业产业技术创新体系建设。支持促进国内重大装备制造业振兴。扶持公益性和国家战略性新兴产业发展。鼓励创业风险投资,支持科技型中小企业技术创新。拓展中小企业发展专项资金支持范围。

支持节能减排和生态建设。中央财政安排节能减排资金 270 亿元,增加 35 亿元,采取以奖代补等方式,支持十大重点节能工程、中西部地区污水管网、污染减排监管体系等建设。建立落后产能退出机制,中央财政对经济欠发达地区给予适当补助和奖励。加大“三河三湖”以及松花江等重点流域水污染治理投入。实施鼓励节能减排的财税政策。对符合条件的节能环保项目及专用设备投资实行定期减免或抵免企业所得税政策。推行节能产品强制政府采购政策。对节能减排设备投资给予增值税进项抵扣。完善废旧物资、资源综合利用税费优惠政策。完善促进新能源和可再生能源发展的财税政策。推进矿产资源有偿使用制度改革,建立资源型企业可持续发展准备金制度,逐步建立和完善生态补偿机制,在太湖流域开展排污权交易试点。支持实施应对气候变化

国家方案。在完善退耕还林政策的基础上,支持林业重点工程建设和重点公益林管护,完善中央森林生态效益补偿基金制度,稳步推进集体林权制度、国有林场改革。

#### (五) 推进各项财税改革

深化财政管理体制改革。完善和规范中央对地方的转移支付制度,提高一般性转移支付规模和比例,加大公共服务领域投入。中央财政安排对地方财力性转移支付 8467.02 亿元,增加 1374.17 亿元,增长 19.4%。改进标准收入和标准支出测算办法,加大对禁止开发与限制开发区域的支持力度,鼓励这些地区加强生态环境保护,促进主体功能区建设。加大对资源枯竭型城市财力性转移支付力度,帮助逐步化解历史积累的社会问题。严格新设立专项转移支付的审核程序,做到科学设置。继续清理现有专项转移支付,对使用方向一致、可以进行归并的项目予以整合;对到期项目、一次性项目以及根据宏观调控需要不必保留的项目予以取消或压缩。规范专项转移支付配套政策的出台程序,将地方配套的总体负担控制在可承受的范围内。安排奖补资金 440 亿元,增加 100 亿元,调整和完善缓解县乡财政困难的激励约束机制,研究建立县乡最低财政支出保障机制。完善省以下财政体制,积极推行省直管县和乡财县管等财政管理改革,逐步建立财力向基层倾斜的机制,促进基本公共服务均等化。

积极推进税收制度改革。统一内外资企业所得税制度,全面实施新的企业所得税法及其实施条例,确保企业所得税制度改革顺利进行。继续在东北老工业基地和中部地区 26 个老工业基地城市实施增值税转型改革试点,研究制定在全国范围内实施方案。推进资源税制度改革。实施新的耕地占用税条例。研究统一内外资企业城建税和教育费附加制度。推进个人所得税改革,调高工资薪金所得减除费用标准,减轻低收入者负担。

完善预算管理制度。改进中央财政超收收入使用办法。从2008年起,年度执行中如有超收,除按法律、法规和财政体制规定增加有关支出,以及用于削减财政赤字、解决历史债务、特殊的一次性支出等必要支出外,原则上不再追加具体支出,都列入中央预算稳定调节基金,转到以后年度经过预算安排使用,以利更好地保障重点支出需要,规范预算管理,增强预算约束力。推进综合预算,研究完善支出标准体系,强化项目评审,推进项目支出预算滚动管理,扩大向全国人大报送部门预算的范围。积极推进绩效考评试点,研究探索绩效考评结果公示制度,促进提高公共服务水平和公共产品质量。中央、省、市(地)级将国库集中支付改革实施到本级所有基层预算单位,并逐步扩大到政府性基金和预算外资金。积极推进国债市场化改革,健全国债余额管理制度。扩大国有资本经营预算制度试点。进一步理顺行政事业单位国有资产管理体制。研究建立规范的社会保险基金预算制度。

继续深化农村综合改革。中央财政安排150亿元,大力支持化解农村义务教育“普九”债务,并以此为突破口,加强清理化解乡村债务。探索建立农村公益事业投入新机制。推行减轻农民水费负担综合改革试点,逐步解决区域性和行业性农民负担问题。

加快推进收入分配制度改革。积极发挥财政职能作用,调整收入分配格局,促进逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重和劳动报酬在初次分配中的比重。实施相关财税政策,增加农民、城市低保对象等低收入者收入。支持逐步提高并落实企业最低工资标准,建立企业职工工资正常增长和支付保障机制。促进企业全面落实职工基本医疗保险、基本养老保险、失业保险、工伤保险等制度。支持加强社会保险费征缴,提高征缴率。加大对困难群体的财政转移支付力度,减轻

其教育、医疗、养老、住房、缴费等方面的负担。发挥个人所得税调节收入分配的作用,加强对高收入者税收征管,减轻低收入者税收负担。强化对国有企业和国有金融机构特别是垄断行业的收入分配监管。进一步规范公务员收入分配秩序。加大监督检查力度,严肃查处违规发放津贴补贴行为。

支持深化金融等体制改革。切实代行好国有金融资产出资人职责,积极稳妥推进中国农业银行等重点国有金融机构股份制改革,推动国家开发银行商业化转型。大力支持投资体制等改革。

### 三、坚持依法理财,强化科学管理,确保圆满完成2008年预算

为确保圆满完成2008年预算,将在统筹兼顾的基础上,全面加强财政科学化、精细化管理,重点抓好以下工作:

(一) 规范预算管理。进一步提高预算年初到位率,切实增强预算编制的科学性和准确性。加强财政拨款结余资金管理。逐步建立和完善资产配置标准,将新增资产配置纳入部门预算,形成资产管理与预算管理有效结合的工作机制。加强预算执行管理,提高预算执行效率。研究建立覆盖各个政府级次的地方预算动态监控体系,完善财政国库动态监控机制。建立健全预算执行与预算编制互动机制。调动各预算单位加强执行管理的积极性、主动性和创造性,将预算执行的主体责任落实到各部门,将监管预算执行的责任落实到财政预算管理和监督机构。

(二) 加强收入征管。支持税务、海关部门依法加强税收征管,严格控制减免税,坚决制止和纠正擅自出台“先征后返”等变相减免税政策,清理规范对试验区、开发区等的财税优惠政策,严厉打击偷骗税等违法行为。推进财税库银税收收入电子缴库横向联网试点。研究制订逐步将所有

在预算外管理的资金全部纳入预算管理的政策措施。按照“强化税收、清理收费”的原则，优化财政收入结构，全面清理取消不合法、不合理的收费、基金。对行政单位国有资产出租出借收入和处置收入、事业单位国有资产处置收入实行“收支两条线”管理。进一步完善非税收入管理政策和国库集中收缴制度。要努力依法征管、应收尽收，确保国家财政收入稳定增长。

**(三) 强化支出管理。**切实保障“三农”、教育、科技、医疗卫生、社会保障等各项重点支出需要。努力降低行政成本。严格控制“人、车、会和网络、招待”等支出增长和党政机关事业单位办公楼等楼堂馆所建设。实施出国经费零增长政策。超编人员不得纳入工资统发范围，擅自增设的机构不得纳入预算保障范围。在中央和省级单位全面推广公务卡。扩大专项转移支付实行政府采购和国库集中支付的试点范围，研究建立监管机制。提高财政资金分配的科学性、公平性和公开性。加强政府债务管理，严格控制新债，防范和化解财政风险。牢记“两个务必”，严肃财经纪律，坚决反对铺张浪费，坚持勤俭办一切事业，切实提高财政资金使用效益。

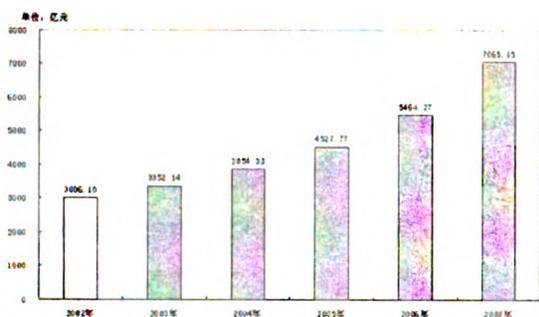
**(四) 完善财政法制。**积极创造条件，把比较成熟的一些税收暂行条例上升为税收实体法律，提升税收法律级次。做好注册会计师法（修订）、财政转移支付暂行条例、政府非税收入管理条例、彩票管理条例、政府采购法实施条例、企业国有资本经营预算管理条例等法制建设工作。完善财

政执法监督机制，提高财政行政执法水平。改进财政行政审批事项审批和监督程序，严格控制新设财政行政审批事项。进一步推进政府会计改革研究。完善企业财务制度体系。推动非上市国有企业、金融企业实施企业会计准则体系。修订事业单位财务规则、会计准则和制度。

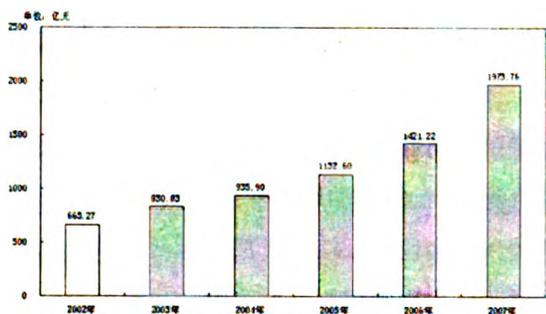
**(五) 严格财政监督。**建立健全覆盖财政运行全过程的监督机制，事前、事中和事后监督有机结合，强化对教育、医疗卫生、社会保障等方面的资金，以及企业、行政事业单位会计信息质量和会计师事务所执业质量的监督检查。鼓励和支持地方财政结合实际强化监督职能，提高监管水平。加强注册会计师、资产评估等行业监管。各级财政部门要坚持依法理财，加强管理，完善内控机制，并自觉主动地接受全国及地方各级人大、审计和社会监督，认真听取人民政协的意见。完善财政民主决策机制，提高财政决策的公众参与度。落实《政府信息公开条例》，提高财政工作透明度。加快金财工程建设，充分发挥现代科技和信息手段对强化财政管理的作用。

2008年是全面贯彻落实党的十七大作出的战略部署的第一年，是实施“十一五”规划承上启下的一年，圆满完成预算和各项财政工作任务意义重大。我们要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，坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，开拓进取，扎实工作，为夺取全面建设小康社会新胜利做出积极贡献！

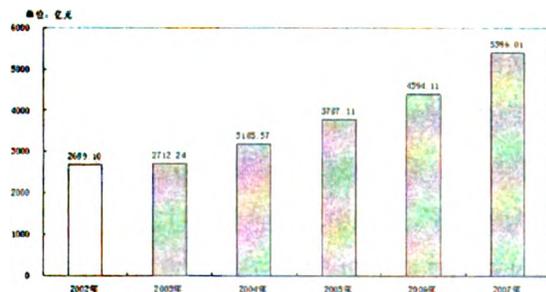
附图 1：2003—2007 年全国财政教育支出情况



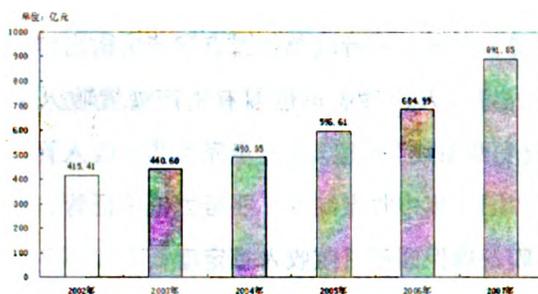
附图 2：2003—2007 年全国财政医疗卫生支出情况



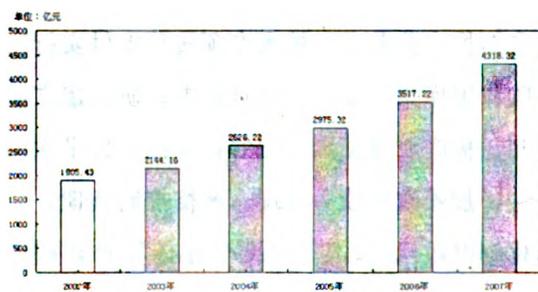
附图 3：2003—2007 年全国财政社会保障和就业支出情况



附图 4：2003—2007 年全国财政文化体育与传媒支出情况



附图 5：2003—2007 年中央财政“三农”支出情况



注：“三农”支出包括：粮食直补、农资综合直补、农机具购置补贴等对农民的补贴支出；农村基础设施建设、农业综合开发等支持农业生产发展支出；农村教育、文化、卫生、社会保障等农村社会事业发展支出。

附表 1:

## 2007 年中央财政支出（包括中央本级支出及对地方税收返还和转移支付支出）执行情况

单位：亿元

项 目	2007 年执行数		比 2006 年增长 %	执行数 为预算 的 %
	金额	其中：中央 本级支出		
一般公共服务	2323.01	2162.79	5.0	100.4
其中：国内外债务付息	993.45	993.45	1.9	95.8
外交	213.85	213.79	27.1	92.8
国防	3482.77	3482.32	18.1	100.3
公共安全	801.60	607.83	39.9	108.5
教育	1076.35	395.26	76.0	125.4
科学技术	999.99	924.98	26.0	113.5
文化体育与传媒	210.63	127.21	67.3	121.8
社会保障和就业	2303.16	342.63	13.7	114.1
医疗卫生	664.31	34.22	296.8	212.4
环境保护	782.10	34.58	61.0	164.7
城乡社区事务	114.08	6.20	309.6	512.5
农林水事务	1274.49	313.69	43.9	106.2
交通运输	1248.69	782.22	40.6	147.0
工业商业金融等事务	2429.16	1442.46	41.0	127.9
其他支出	708.95	574.86	-15.8	53.7
对地方税收返还和财力性转移支付	10924.35		21.2	108.1
合 计	29557.49	11445.04	25.8	110.0

注：本表中对地方税收返还和财力性转移支付 10924.35 亿元，为全部中央对地方税收返还和转移支付执行数 18112.45 亿元，扣除专项转移支付 6898.33 亿元，以及财力性转移支付中的农村义务教育转移支付 203.77 亿元、农村义务教育化债补助 60 亿元、城市义务教育转移支付 26 亿元后的余额。

附表 2:

## 2007 年全国财政收入执行情况

单位: 亿元

项 目	2007 年 执行数	比 2006 年 增长 %	执行数为 预算数的 %
一、税收收入	45612.99	33.7	117.1
国内增值税	15470.11	21.0	108.5
国内消费税	2206.90	17.0	107.4
进口货物增值税、消费税	6152.21	24.0	109.3
出口货物退增值税、消费税	-5635.00	15.5	115.5
营业税	6581.99	28.3	113.6
企业所得税	8769.47	37.9	120.2
个人所得税	3185.54	29.8	110.8
印花税	2261.76	500.5	545.0
其中: 证券交易印花税	2005.31	1017.4	997.5
关税	1432.54	25.5	114.6
其他税种收入	5187.47	32.7	122.0
其中: 资源税	261.14	26.1	118.7
城市维护建设税	1156.53	23.1	113.8
房产税	575.51	11.8	102.8
城镇土地使用税	385.57	118.1	202.9
土地增值税	402.84	74.0	161.1
车辆购置税	876.87	27.6	115.4
耕地占用税	184.94	8.1	100.0
契税	1208.65	39.3	127.2
★其他税收收入	135.42	21.2	112.9
二、非税收入	5691.04	22.8	111.2
专项收入	1239.50	15.0	105.2
行政事业性收费	1892.26	16.9	106.3
罚没收入	839.61	14.2	103.5
其他收入	1719.67	43.0	127.4
全国财政收入	51304.03	32.4	116.4

注: 本表其他税收收入为车船税、船舶吨税、烟叶税等的合计数。

附表 3:

## 2008 年中央财政支出（包括中央本级支出及 对地方税收返还和转移支付支出）预算安排情况

单位：亿元

项 目	2008 年预算数		比 2007 年执行数 增长 %
	金额	其中：中央 本级支出	
一般公共服务	2655.40	2355.80	14.3
其中：国内外债务付息	1235.66	1235.66	24.4
外交	268.05	268.05	25.3
国防	4099.40	4098.95	17.7
公共安全	857.87	633.42	7.0
教育	1561.76	527.53	45.1
科学技术	1133.98	1082.40	13.4
文化体育与传媒	253.05	147.43	20.1
社会保障和就业	2761.61	368.28	19.9
医疗卫生	831.58	38.87	25.2
环境保护	1027.51	79.93	31.4
城乡社区事务	133.21	6.86	16.8
农林水事务	1450.49	356.27	13.8
交通运输	1054.65	585.25	-15.5
工业商业金融等事务	3373.24	1917.17	38.9
其他支出	1052.11	738.99	48.4
对地方税收返还和财力性转移支付	12317.81		12.8
合 计	34831.72	13205.20	17.8

注：1. 2007 年中央本级科学技术支出 924.98 亿元中包括预留的 16 个重大专项支出 100 亿元，此项资金 2008 年使用。扣除此项因素，2008 年中央财政科学技术支出按可比口径增长 26%。

2. 2007 年中央财政对地方社会保险基金的补助 948.31 亿元中包括预留的已关闭破产企业退休人员医疗保障补助资金 80 亿元，此项资金 2008 年使用。扣除此项因素，2008 年中央财政社会保障和就业支出按可比口径增长 24.2%。

3. 2007 年中央对地方农业转移支付 403.51 亿元中包括预留的生猪原种场和规模化养殖补助 25 亿元、能繁母猪饲养补贴 12 亿元，此项资金 2008 年使用。扣除此项因素，2008 年中央财政农林水事务支出按可比口径增长 17.2%。

4. 本表中对地方税收返还和财力性转移支付 12317.81 亿元，为全部中央对地方税收返还和转移支付预算数 21626.52 亿元，扣除专项转移支付 8888.31 亿元，以及财力性转移支付中的农村义务教育转移支付 270.4 亿元、农村义务教育化债补助 150 亿元后的余额。

附件：

## 名 词 解 释

**中央财政收入：**是指中央财政年度的收入，包括中央本级收入和地方上解收入。

**中央本级收入：**根据现行财政管理体制规定，划归中央财政的税收和非税收入，主要包括消费税、关税等固定收入，增值税、企业所得税、个人所得税等共享收入部分。

**地方上解收入：**是指中央收到地方按照有关法律法规或财政体制规定上解的各项收入。主要包括1994年分税制改革时保留下来的地方原体制上解收入和出口退税专项上解收入。

**中央财政支出：**是指中央财政年度的支出，包括中央本级支出、中央对地方税收返还和转移支付支出。

**中央本级支出：**是指按照现行中央政府与地方政府事权的划分，经全国人大批准，用于中央政府本级事务所需的支出。

**税收返还：**是指1994年分税制改革和2002年所得税收入分享改革后，为保证地方既得利益，对原属于地方的收入划为中央收入部分，给予地方的补偿。包括增值税、消费税“两税返还”和所得税基数返还。

**转移支付：**是指中央政府按照有关法律、财政体制和政策规定，给予地方政府的补助资金。包括财力性转移支付和专项转移支付。

**财力性转移支付：**是指中央政府对有财力缺口的地方政府（主要是中西部地区），按照规范的办法给予的补助。包括一般性转移支付、民族地区转移支付、农村税费改革转移支付、调整工资转移支付等。地方政府可以按照相关规定统筹安

排和使用。

**专项转移支付：**是指中央政府对承担委托事务、共同事务的地方政府给予的具有指定用途的资金补助，以及对应由下级政府承担的事务给予的具有指定用途的奖励或补助。主要用于教育、社会保障、农业等方面。

**地方财政收入：**是指地方财政年度的收入，包括地方本级收入、中央税收返还和转移支付收入。

**地方本级收入：**根据现行财政管理体制规定，划归地方财政的税收和非税收入，主要包括房产税、车船使用税、城镇土地使用税等固定收入，增值税、企业所得税、个人所得税等共享收入部分。

**地方财政支出：**是指地方财政年度支出，包括地方本级支出和上解中央支出。

**地方本级支出：**是指按照现行中央政府与地方政府事权的划分，经地方人大批准，用于保障地方经济社会发展的各项支出。

**上解中央支出：**是指地方按照有关法律法规或财政体制的规定，上解中央的各项支出。主要包括1994年分税制改革时保留下来的原体制地方上解中央的各项支出以及出口退税专项上解支出。

**增收：**是指当年财政收入比上年财政收入的增加额。

**超收：**是指财政收入执行数超过年初预算的数额。

**财政赤字：**一般为中央政府年度收不抵支的差额，通过发债弥补。由于我国设立中央预算稳定调节基金，中央财政赤字计算公式为：中央财政赤字

= 中央本级收入 + 地方上解收入 + 调进中央预算稳定调节基金收入 - 中央本级支出 - 对地方税收返还和转移支付支出 - 安排中央预算稳定调节基金支出。按照有关法律规定，地方各级预算按照量入为出、收支平衡的原则编制，不列赤字。

**出口退税：**是指对出口货物在国内已征收的增值税和消费税按有关规定进行退税。

**标准收入：**是指中央在分配一般性转移支付时，按照税基、税率、征管努力程度等因素测算出的地方财政应该能征收的收入。

**标准支出：**是指在分配一般性转移支付时，中央对地方政府行使公共服务、社会管理等职能，按照大体均等的支出水平所测定的支出需求。

**“三奖一补”政策：**是指为调动地方政府共同缓解县乡财政困难的积极性，中央财政根据地方工作实绩给予奖励和补助的激励约束机制。主要内容包括：对调节县级财力差异给予奖励，对县乡精简机构、人员以及增加重点支出给予奖励，对产粮大县给予奖励，对以前缓解县乡财政困难工作做得好的地区给予补助。

**稳健财政政策：**是指介于积极的和紧缩的财政政策之间的中性财政政策，其主要内容是：适当减少财政赤字和国债资金规模，合理把握财政收支规模，调整优化财政支出结构，促进经济又好又快发展和社会和谐。

**国债余额管理：**是指全国人大只限定年末不得突破的国债余额上限，而不具体限定中央政府当年国债发行额度的国债规模管理方式。

**农资综合直补：**是指国家统筹考虑柴油、化肥等农业生产资料价格变动对农民种粮的增支影响，对种粮农民给予适当补助，以有效保护农民种粮收益，调动农民种粮积极性。

**农机具购置补贴：**是指国家对农民个人、农场职工、农机专业户和直接从事农业生产的农机

作业服务组织，购置和更新农业生产所需的农机具给予的补贴，目的是促进提高农业机械化水平和农业生产效率。

**良种补贴：**是指国家对农户、饲养户选用优质农作物品种、奶牛良种、生猪良种而给予的补贴。

**粮食直补：**是指国家为鼓励粮食生产对种粮农民给予的补贴，原则上按粮食种植面积把粮食补贴直接发放到种粮农民。

**新增建设用地土地有偿使用费：**是指国家为保护耕地，依法规定由市、县人民政府按照核定的当地实际新增建设用地面积、相应等别和征收标准缴纳的收入，专项用于基本农田建设和保护、土地整理、耕地开发。

**新型农村合作医疗制度：**是指农民自愿参加，以大病统筹为主的农民医疗互助共济制度。通过中央财政补助、地方财政补助、集体扶持和农民个人缴费等渠道筹集资金，主要对农民住院及大病医疗费用给予补偿。

**城镇居民基本医疗保险制度：**是指城镇非从业居民自愿参加、以大病统筹为主的医疗保险制度。通过中央财政补助、地方财政补助和参保居民家庭缴费等渠道筹集资金，主要对参保居民的住院和门诊大病医疗费用给予补偿。不属于城镇职工基本医疗保险制度覆盖范围的中小學生、少年儿童和其他非从业城镇居民都可参加城镇居民基本医疗保险。

**农村最低生活保障制度：**是指由国家为家庭年人均纯收入低于当地最低生活保障标准的农村居民提供最低生活保障的社会救助制度。

**统一内外资企业所得税制度：**2008年1月1日以前，在我国内、外资企业适用不同的企业所得税法。统一后的《中华人民共和国企业所得税法》从2008年1月1日起施行。新的企业所得税

法体现了“四统一”：一是内外资企业统一实行新的企业所得税法；二是统一适用新的企业所得税率；三是进一步统一和规范税前扣除办法和标准；四是统一税收优惠政策，实行“产业优惠为主，区域优惠为辅”的新税收优惠体系。

**增值税转型改革：**是指将现行的生产型增值税改为消费型增值税。生产型增值税，即在征收增值税时，不允许扣除外购固定资产所含增值税进项税金。改革后的消费型增值税，允许企业将外购固定资产所含增值税进项税金一次性全部扣除。

**资源税制度改革：**是指对现行资源税制度进行的改革，主要包括：对部分资源改为从价定率计征；提高部分资源税负水平；扩大征税范围；统一油气资源税费制度。

**农村综合改革：**是农村税费改革的继续深化，主要包括：乡镇机构、农村义务教育、县乡财政管理体制和集体林权制度等改革。

**国有农场税费改革：**是指为减轻国有农场农工负担、促进国有农场健康发展所进行的税费改革。主要内容是：全面取消农业税，将农工承担的土地承包费（管理费或租金）中类似农村“乡镇五项统筹”的收费全部免除。对因免除类似农村“乡镇五项统筹”收费而减少的收入，由中央财政和地方财政予以适当补助。严格控制国有农场面向农工的其他收费项目和标准。

**省直管县：**是指在现行行政体制与法律框架内，为缓解基层财政困难，解决政府预算级次过多等问题，省级财政直接管理县（市）财政的一种方式。

**乡财县管：**是指在乡镇政府管理财政的法律主体地位不变，财政资金所有权和使用权不变，乡镇享有的债权及负担的债务不变的前提下，县级财政部门在预算编制、账户统设、集中收付、采

购统办和票据统管等方面，对乡镇财政进行管理和监督的一种方式。

**国有资本经营预算：**是指国家以所有者身份依法取得国有资本收益，并对所得收益进行分配而发生的各项收支预算，是政府预算的重要组成部分。国有资本经营预算收入是指各级人民政府及其部门、机构履行出资人职责的企业上交的国有资本收益。国有资本经营预算支出，根据国家宏观经济政策，以及不同时期国有企业改革和发展的任务，统筹安排确定。中央本级国有资本经营预算从2008年开始实施，向纳入实施范围的企业收取其2007年实现的国有资本收益。

**部门预算：**是指涵盖部门各项收支的综合财政计划，实行一个部门一本预算。

**支出标准体系：**是指财政在分配预算资金时，建立的审核部门预算支出的政策依据和测算标准。

**实物费用定额：**是指在编制部门基本支出预算时，根据部门在履行职能和完成事业任务过程中占有或消耗的实物资产情况，按照分类标准确定经费支出的管理方法。

**国库集中收付制度：**一般也称为国库单一账户制度，包括国库集中支付制度和国库集中收缴制度。通过国库单一账户体系，财政收入直接缴入国库或财政专户；财政支出的资金直接支付到商品和劳务供应者或用款单位；未支用的财政资金均保留在国库单一账户，由财政部门进行管理运作。

**政府采购：**是指各级国家机关、事业单位和团体组织，使用财政性资金采购依法制定的集中采购目录以内的或者采购限额标准以上的货物、工程和服务的行为。

**公务卡：**是指预算单位工作人员持有的、主要用于日常公务支出和财务报销业务的信用卡。

主要目的是减少传统现金支付结算，提高财政财务透明度。

**翘尾：**在年度预算执行过程中出台的政策措施，只对当年政策出台后月份的财政收支产生影响，而对下一年度财政收支的影响则覆盖全年，往往大于对当年财政收支的影响。在分析两个年度中同期财政收支变化时，将这种影响形象地称为“翘尾”。

**廉租住房制度：**是指国家制定的解决城市低

收入家庭住房困难的保障制度。主要内容是：确定廉租住房保障对象和保障标准，明确廉租住房保障方式，筹集廉租住房房源，保障廉租住房保障资金来源，建立廉租住房保障进退机制等。

**绩效考评：**是指运用一定的考核办法、量化指标及评价标准，对部门为实现其职能所确定绩效目标的实现程度，以及为实现这一目标安排预算的执行结果所进行的综合性考核与评价。其目的是提高预算资金使用效益。

# 第十一届全国人民代表大会财政经济委员会 关于 2007 年中央和地方预算执行情况与 2008 年 中央和地方预算草案的审查结果报告

(2008 年 3 月 11 日第十一届全国人民代表大会第一次会议主席团第二次会议通过)

十一届全国人大一次会议主席团：

第十一届全国人民代表大会第一次会议审查了国务院提出的《关于 2007 年中央和地方预算执行情况与 2008 年中央和地方预算草案的报告》以及 2008 年中央和地方预算草案。全国人民代表大会财政经济委员会在上届财政经济委员会对预算报告和预算草案进行初步审查的基础上，根据各代表团的审查意见又作了进一步审查。国务院根据审查意见对预算报告作了修改。现将审查结果报告如下。

一、财政经济委员会认为，2007 年预算执行情况是好的。2007 年，全国财政收入 51304.03 亿元，超过预算 7239.18 亿元，完成预算的 116.4%；全国财政支出 49565.4 亿元，超过预算 3050.55 亿元，完成预算的 106.6%。中央财政收入 28589.49 亿元，超过预算 4168.41 亿元，完成预算的 117.1%；中央财政支出 29557.49 亿元，超过预算 2686.41 亿元，完成预算的 110%。另有 1032 亿元列作中央预算稳定调节基金。中央财政赤字 2000 亿元，比预算减少 450 亿元，财政赤字占国内生产总值比重为 0.8%。2007 年末，中央财政国债余额为 52074.65 亿元，在全国人大批准的 53365.53 亿元限额之内。地方财政收支相抵，结转或结余 2706.63 亿元。

2007 年 12 月，国务院向全国人大常委会作

了中央财政超收收入安排使用情况的报告。中央财政超收收入主要用于增加对地方一般性转移支付和税收返还，增加农业、教育、社会保障和就业、医疗卫生、环境保护等改善民生和加强薄弱环节方面的支出，削减财政赤字，增加中央预算稳定调节基金等。

2007 年，国务院和地方各级人民政府全面落实中共中央确定的方针政策和十届全国人大五次会议提出的各项要求，认真贯彻落实科学发展观，继续实施稳健的财政政策，加强和改善财政宏观调控，稳步推进财税改革。财政收入持续较快增长，财政对重点支出的保障力度进一步加大，国家财政在构建社会主义和谐社会中发挥了重要作用。同时必须看到，预算执行和财政运行中还存在着一些亟待认真解决的问题。主要是：预算编制的预见性和准确性不够；部门预算制度不完善，固定资产投资资金年初分配到项目的到位率比较低，预算执行中追加较多的问题仍然突出；支出进度不均衡，资金使用效益仍需提高；财政转移支付结构不尽合理，专项转移支付比重偏高；财政管理不够精细，铺张浪费现象比较严重等。

二、2008 年的预算安排，全国财政收入 58486 亿元，比上年增加 7181.97 亿元，增长 14%；全国财政支出 60786 亿元，比上年增加

11220.6 亿元, 增长 22.6%。中央财政收入 32531.72 亿元, 比上年增加 3942.23 亿元, 增长 13.8%, 在这个安排的基础上, 从中央预算稳定调节基金中调入 500 亿元纳入预算安排; 中央财政支出 34831.72 亿元, 比上年增加 5274.23 亿元, 增长 17.8%。中央财政收支相抵, 赤字 1800 亿元。2008 年末, 中央财政国债余额限额 55185.85 亿元。

财政经济委员会认为, 2008 年中央预算草案, 贯彻了党的十七大和中央经济工作会议精神, 体现了落实科学发展观、实现国民经济又好又快发展和促进社会和谐的要求, 继续实施稳健的财政政策, 财政支出结构进一步优化, 加大了对公共服务的投入, 坚持深化财税改革, 加强财政管理。预算草案是可行的。

财政经济委员会建议, 批准国务院提出的《2007 年中央和地方预算执行情况与 2008 年中央和地方预算草案的报告》, 批准 2008 年中央预算草案。地方各级政府预算由本级人民代表大会审查批准。

三、为更好地完成 2008 年预算, 做好财政工作, 财政经济委员会提出以下建议:

### (一) 加强收入征管

要加强税收收入和非税收入的征收管理工作, 坚持依法征管, 努力做到应收尽收。认真贯彻企业所得税法, 做好实施企业所得税法的征收管理和有关政策衔接工作。加强个人所得税的征管工作, 健全全员全额扣缴申报制度, 加强对高收入者个人所得税的征管。改进纳税服务手段和方式, 提高办税效率。要加强非税收入管理, 建立健全非税收入管理体系。对非税收入项目要严格清理, 依法规范。积极采取措施, 努力在 2011 年实现将非税收入纳入预算管理。

### (二) 加快调整财政支出结构

要调整财政支出结构, 把更多的财政资金投向公共服务领域, 扩大公共服务的覆盖范围。集中财力办大事, 着力保障和改善民生。要继续加大对“三农”的投入力度, 加强以农田水利为重点的农业生产条件建设, 充分发挥科技对农业发展的支撑和引领作用。全面实施义务教育经费保障机制改革, 提高义务教育保障水平。要积极推进医药卫生体制改革, 完善政府卫生投入机制, 合理划分各级政府的支出责任, 提高政府卫生投入占经常性财政支出的比重。支持建立覆盖城乡居民的社会保障体系, 完善城乡居民最低生活保障制度, 在物价上涨的情况下, 适时增加对低收入群众的补贴力度, 探索建立农村养老保险制度。积极支持城镇廉租住房保障制度建设。进一步加大对节能减排和环境保护、科技创新、促进就业等方面的投入力度。鉴于今年初部分地区发生了严重的低温雨雪冰冻灾害, 各级政府要采取得力措施, 调整支出结构, 集中部分财力, 加大对受灾地区的救助、重建和生产恢复工作。要在认真总结经验的基础上, 加强应急体系和机制建设, 提高预防和处置突发事件的能力。

### (三) 加强预算管理

要切实改进收入预算测算方法, 提高预算编制的科学性和准确性。编制 2009 年政府预算时, 关系民生、社会发展等重点支出要按新的收支科目编列到“款”。加快完善项目库建设, 切实提高固定资产投资等项目的年初预算到位率。进一步规范部门预算, 研究建立科学合理的人员经费和公用经费定额标准体系。切实控制行政经费增长。继续做好事业单位收入分配制度改革和规范公务员津贴补贴工作。推进国有资本经营预算的试编工作, 加快建立完善国有资本经营预算制度。进

一步研究建立社会保障预算制度。研究建立全口径政府预算收支管理制度。积极推进政府预算及部门预算的公开透明。建立健全绩效评价制度,切实提高财政资金的使用效益。重视化解政府债务问题,防范财政风险。厉行节约,反对浪费,勤俭办一切事业。

#### (四) 进一步深化财税体制改革

要加快研究确定国家基本公共服务的范围、水平和支出标准。围绕推进基本公共服务均等化和主体功能区建设,明确中央和地方政府公共服务的职责重点,建立健全财力与事权相匹配的财税体制,在2008年内,研究提出初步方案。要以基本公共服务支出标准为核心,完善财政转移支付制度,提高一般性转移支付比重,规范专项转移支付项目的设立,增强资金分配、使用的科学性和透明度。及时下达对地方的税收返还和转移支付预算,以利于地方编制完整的预算,接受同级人大监督。研究和改革税收制度,健全税收法律制度。尽快出台新的资源税。认真总结增值税

转型试点工作,争取2009年在全国推开。要积极推进省以下财政体制改革,促进省内地区间基本公共服务的均等化。加快建立县乡财政最低支出保障机制和省对下财力差异调控机制,促进财力向基层倾斜。

#### (五) 进一步加强审计监督

要加强对预算执行的审计。在2007年中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告中,要重点报告人大批准的预算的执行情况。进一步完善对部门决算的审签工作,逐步扩大审签范围,强化对部门执行预算的责任追究。加强绩效审计,促进提高财政资金使用效益。要把查处问题与促进改革、完善制度和强化管理结合起来,注重从体制、机制和制度上发现问题、分析原因、提出建议,充分发挥审计工作的建设性作用。

以上报告,请予审议。

全国人民代表大会财政经济委员会

2008年3月11日

# 第十一届全国人民代表大会 第一次会议关于全国人民代表大会 常务委员会工作报告的决议

(2008年3月18日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

第十一届全国人民代表大会第一次会议听取并审议了吴邦国委员长受第十届全国人民代表大会常务委员会委托所作的工作报告。会议高度评价十届全国人大常委会过去五年的工作，同意报告提出的关于今后工作的建议，决定批准这个报告。

会议要求，新一届全国人大常委会要认真贯彻党的十七大精神，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，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，紧紧围绕党和国家工作大局履行职责，为坚持和完善人民代表大会制度、发展社会主义民主政治，为坚持改革开放、推动科学发展、促进社会和谐、夺取全面建设小康社会新胜利作出新的更大的贡献。

## 全国人民代表大会 常务委员会工作报告

——2008年3月8日在第十一届全国人民代表大会第一次会议上

全国人民代表大会常务委员会委员长 吴邦国

各位代表：

我受十届全国人大常委会委托，向大会报告五年来的主要工作，并对下一步工作提出建议，请予审议。

过去的五年，是我国改革开放和全面建设小

康社会取得重大进展的五年，也是社会主义民主法制建设和人民代表大会制度建设取得重大进展的五年。十届全国人大常委会认真贯彻落实党的十六大和十七大精神，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，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，围绕党和国家工作大局依法履行职责，在前几届工作的基础上与时俱进，开创了人大工作新局面，为坚持和完善人民代表大会制度、发展社会主义民主政治，为坚持改革开放、推动科学发展、促进社会和谐，作出了重要贡献。

## 一、关于立法工作

立法权是宪法和法律赋予全国人大及其常委会的重要职权。十届全国人大常委会从一开始就明确提出任期内“以基本形成中国特色社会主义法律体系为目标、以提高立法质量为重点”的立法工作思路，并以此指导立法工作。五年来，共审议宪法修正案草案、法律草案、法律解释草案和有关法律问题的决定草案 106 件，通过了其中的 100 件。到目前为止，我国现行有效的法律共 229 件，涵盖宪法及宪法相关法、民商法、行政法、经济法、社会法、刑法、诉讼及非诉讼程序法等七个法律部门；现行有效的行政法规近 600 件，地方性法规 7000 多件。以宪法为核心，以法律为主干，包括行政法规、地方性法规等规范性文件在内的，由七个法律部门、三个层次法律规范构成的中国特色社会主义法律体系已经基本形成，国家经济、政治、文化、社会生活的各个方面基本做到有法可依，为依法治国、建设社会主义法治国家、实现国家长治久安提供了有力的法制保障。

(一) 相继完成一批重要立法项目。法律是党的主张和人民意志的统一。坚持服从服务于党和国家工作大局，是做好立法工作、提高立法质量的基本前提。我们按照党和国家的战略部署和重大决策，以改革开放和社会主义现代化建设伟大实践作为立法基础，根据经济社会发展的客观需要，把在中国特色社会主义法律体系中起支架作

用、现实生活迫切需要、立法条件比较成熟的立法项目作为立法重点，使党的主张经过法定程序成为国家意志，将改革开放和社会主义现代化建设的成功经验以法律形式固定下来，在加强经济领域立法的同时着力加强社会领域立法，在制定新法律的同时注重现行法律的修改完善，一批重要的立法项目相继完成。

根据中共中央关于修改宪法部分内容的建议，审议通过宪法修正案，确立“三个代表”重要思想在国家社会生活中的指导地位，把党的十六大确定的重大理论观点、重大方针政策载入宪法，并在宪法中明确国家尊重和保障人权、依法保护公民的财产权和继承权，这充分体现了党的主张和人民意志的统一，成为我国宪政史上又一重要里程碑。制定反分裂国家法，把党和国家对台工作的大政方针和政策措施以法律形式固定下来，充分体现我们以最大诚意、尽最大努力实现两岸和平统一的一贯主张，同时表明全中国人民为维护国家主权和领土完整，绝不允许任何人以任何名义任何方式把台湾从祖国分裂出去的共同意志和坚定决心，为反对和遏制“台独”分裂活动、促进祖国和平统一提供了有力的法律保障。根据香港特别行政区基本法的立法原意，对基本法及其附件有关条款作出解释并通过相关决定，对保障基本法正确实施、推进香港民主健康发展、维护香港长期繁荣稳定发挥了不可替代的作用。制定监督法，完善各级人大常委会监督的形式和程序，有力地推动了人大监督工作的制度化、规范化、程序化。制定公务员法，贯彻党的干部路线方针政策，为推进干部人事制度改革提供了有力的法律保障。

适应发展社会主义市场经济的客观需要，全面推进经济法制建设。依据宪法精神制定物权法，对涉及物权制度的共性问题作出规定。物权

法以明确物的归属，发挥物的效用，保护权利人的物权为立法宗旨，进一步完善了中国特色社会主义物权法律制度。遵循优胜劣汰的市场法则，制定适用于所有企业法人的企业破产法，规范企业破产程序，确立了企业有序退出市场的法律制度。根据我国国情制定反垄断法，确立了与我国经济发展阶段相适应的预防和制止垄断、保护和促进公平竞争的法律制度，有利于维护市场经济秩序，保护消费者权益，促进技术进步。为加强金融监管，维护金融秩序，制定银行业监督管理法、反洗钱法，修改中国人民银行法、商业银行法、证券法等，完善了金融法律制度。按照税收制度改革目标，制定企业所得税法，统一内外资企业所得税，规范了税前扣除标准和税收优惠政策。三次修改个人所得税法，减轻了中低收入者的纳税负担，加强了对高收入者的税收征管。作出废止农业税条例的决定，结束2000多年农民种田纳税的历史，向实行城乡统一税制迈出了重要一步。制定农民专业合作社法，对提高农民的组织化程度，促进农业产业化经营具有重要意义。还制定了可再生能源法，修改了节约能源法，审议了循环经济法草案等资源环境方面的法律。

按照构建社会主义和谐社会的要求，着力加强社会领域立法。健全劳动和社会保障方面的法律制度，事关劳动者切身利益，事关社会和谐稳定，是社会领域立法的一个重点。2007年一年内，常委会先后通过了劳动合同法、就业促进法、劳动争议调解仲裁法，审议了社会保险法草案。针对代表反映强烈的社会领域问题，全面修订义务教育法，将义务教育经费保障机制以法律形式固定下来，将实施素质教育写入法律，将义务教育均衡发展作为目标确定下来。修改妇女权益保障法，第一次在法律上明确实行男女平等是

国家的基本国策。修改未成年人保护法，进一步强化家庭、学校、社会、政府的保护责任，突出未成年人受教育权。

(二)妥善解决立法中遇到的矛盾和问题。立法是国家的一项基本政治活动。坚持正确的指导思想，是做好立法工作、提高立法质量的根本保证。我们在立法工作中始终坚持以宪法为依据，坚持正确的政治方向，坚持以人为本，坚持从我国国情和实际出发，以改革创新精神，正确处理立法中遇到的矛盾和问题。

物权法是在市场经济条件下规范民事财产关系的基本法律。物权法的制定涉及我国基本经济制度，关系广大人民群众切身利益，备受社会关注，从研究起草到颁布实施历时13年。十届全国人大常委会高度重视物权法的立法工作，采取积极慎重的态度，投入很大精力，做了大量工作，对原草案作了重大修改。经多次审议，十届全国人大五次会议高票通过的物权法，体现了社会主义基本经济制度，遵循了平等保护物权的原则，强化了国有资产保护，贯彻了现阶段党在农村的基本政策，规范了现实生活中群众最为关注的问题。根据物权法立法宗旨，为保护国有产权益，防止国有资产流失，常委会还审议了国有资产法草案。

监督法涉及我国政治制度和国家体制，从六届全国人大开始酝酿，到颁布实施历时20年。十届全国人大常委会本着对党和人民高度负责的精神，在认真总结实践经验、广泛听取意见的基础上，对草案作了重大修改，调整了监督法的适用范围，重点规范了各级人大常委会最为关注、最希望规范的问题，正确处理了加强人大监督工作和坚持党的领导的关系，正确处理了加强人大监督工作和支持“一府两院”依法开展工作的关系，充分体现了坚持党的领导、人民当家作

主、依法治国有机统一。

在前两届工作基础上，我们重新起草了企业破产法草案，并就优先清偿破产企业所欠职工工资和基本养老、医疗保险费用等重大问题，在与国务院及有关方面充分协商的基础上，作出特别规定，切实维护了破产企业职工合法权益。针对社会普遍关注的防止外资以并购国内企业或者其他方式实行垄断经营的问题，反垄断法明确规定，涉及国家安全的，除依法对经营者集中进行审查之外，还应当按照国家有关规定进行国家安全审查，既有利于扩大对外开放，又有利于维护国家经济安全。

针对行政许可法草案审议中分歧意见比较大的问题，常委会坚持合法与合理、效能与便民、权力与责任相统一的原则，重视对被许可人合法权益的保护，明确行政许可的范围和设定权限，取消部门规章设定行政许可的权力，对省级人民政府规章设定行政许可作出限制。审议修改治安管理处罚法草案，既注意赋予公安机关和人民警察必要的权力，又注意对权力的行使加以规范和监督，以切实维护公民合法权益和社会公共秩序。

(三) 积极推进科学立法、民主立法。坚持走群众路线、充分发扬民主、扩大公民对立法工作的有序参与，是做好立法工作、提高立法质量的重要途径。十届全国人大常委会以改革创新精神，积极探索科学立法、民主立法的有效形式。

一是先后将物权法草案、劳动合同法草案、就业促进法草案和水污染防治法修订草案全文向社会公布，广泛听取各方面尤其是基层群众的意见。二是举行全国人大及其常委会历史上第一次立法听证会，就修改个人所得税法涉及的工薪所得减除费用标准问题，直接听取公众和有关方面意见。三是提请审议的法律草案印发有关中

央和国家机关、地方和单位，召开各种形式座谈会征求意见，对法律草案中专业性强的问题，召开论证会，组织专家充分论证。四是物权法、企业所得税法等重要法律草案在大会审议前，组织代表提前审阅和讨论，充分听取代表意见，修改完善法律草案。五是认真执行审次制度，对于法律关系复杂、分歧意见较大的法律草案，采取积极慎重的态度，需要调研的深入调研，需要协商的耐心协商，需要论证的充分论证，反复审议修改完善，在各方面基本取得共识后再提请表决。监督法、行政许可法、劳动合同法、居民身份证法等法律草案都经过4次审议。物权法草案先后审议了8次，这在我国立法史上是空前的。

## 二、关于监督工作

监督权是宪法和法律赋予全国人大及其常委会的又一重要职权。十届全国人大常委会从一开始就确定了“围绕中心、突出重点、讲求实效”的监督工作思路，不断深化对人大监督工作的认识，形成一套行之有效的工作机制和方法，取得了党和人民满意的效果，也为监督法的制定和实施提供了实践基础。五年来，共听取和审议国务院、最高人民法院、最高人民检察院的41个专项工作报告，15个决算、审计和计划执行情况报告；由副委员长带队，就22件法律的实施情况组织了25次执法检查；受理群众来信47万多件次，接待来访21万批次。

(一) 进一步突出监督重点。人大监督工作涉及方方面面，要增强实效，很重要的一条就是要使人大监督工作与党和国家工作大局紧紧相扣、与人民群众普遍呼声息息相应。为此，我们根据党的十六大以来的重大战略部署、代表提出的意见和建议、群众反映集中的问题，确定监督重点，选择经过努力可以解决的突出问题作为突破口，

举一反三，以点带面，不断充实监督内容，使人大监督工作更有深度、更具实效。

常委会在加强对预算、计划和宏观调控等经济工作监督的同时，主要对以下五个方面的工作开展监督：（1）围绕建设社会主义新农村，推动解决“三农”工作中的突出问题；（2）围绕建设资源节约型、环境友好型社会，推动实现节能减排目标；（3）围绕建设创新型国家，推动提高自主创新能力；（4）围绕促进公正司法，推动解决群众反映的突出问题；（5）围绕构建社会主义和谐社会，推动解决群众普遍关注的民生问题。

常委会一直高度重视“三农”工作。针对粮食播种面积大量减少、违法占用耕地现象严重等问题，从2003年开始，连续三年把粮食安全和耕地保护作为推动“三农”工作的突破口，2006年以后，根据中央战略部署，又把监督“三农”工作的侧重点放在全面推进社会主义新农村建设上，五年来先后组织了4次执法检查，听取了4个专项工作报告。经各地区、各部门共同努力，我国粮食产量连续四年稳定增长，农村居民人均纯收入从2003年的2622元增长到2007年的4140元，农村基础设施和农民生活条件不断改善，社会主义新农村建设正在扎实向前推进。

资源环境问题始终是常委会监督工作的又一个重点，我们连续几年把推动实现节能减排目标作为监督资源环境工作的重点，着重加强对水、大气和固体废物污染防治以及节能工作的监督，督促有关方面切实重视资源环境问题，促进“十一五”规划纲要确定的节能减排目标的实现。针对科技进步对经济增长贡献率偏低、对外技术依存度过高、科研投入不足等问题，我们把增强自主创新能力作为建设创新型国家的关键，推动有关方面贯彻落实全国科技大会精神和国家中长期科学和技术发展规划纲要。

民族区域自治法、归侨侨眷权益保护法的执法检查，是这两部法律颁布实施以来的第一次。民族区域自治法执法检查，把推动民族地区经济社会发展作为重点，督促有关方面抓紧制定和完善配套法规及政策，切实加大对民族地区和少数民族尤其是人口较少民族的扶持力度。归侨侨眷权益保护法执法检查，把推动解决华侨农场30万职工的生产生活困难作为重点，提出分阶段解决历史遗留问题的思路和建议，有力地促进了华侨农场的改革和发展。

这里还要一提的是，2003年、2004年，面对突如其来的非典疫情和高致病性禽流感，常委会及时调整监督计划，专门安排听取和审议国务院专项工作报告，检查传染病防治法、动物防疫法和固体废物污染环境防治法的实施情况，推动有关方面建立和实施突发公共卫生事件应急机制。

（二）不断完善监督方式。常委会在监督工作中发现的问题，既有工作层面的问题，也有法律层面的问题，还有一些是长期积累的问题。为了增强监督工作的针对性，我们有意识地把听取审议专项工作报告与执法检查结合起来，把推动改进工作和修改完善法律结合起来，着力加强跟踪监督。对属于工作层面的问题，推动有关方面改进工作、解决问题；对属于法律层面的问题，及时修改有关法律，为相关工作提供法律保障；对代表普遍关注的重点难点问题，反复督查、一抓到底。监督方式的不断完善，使人大监督工作更有针对性、更具活力。

针对近年来群众反映强烈的上学难、上学贵等问题，2004年对义务教育法进行执法检查，明确提出建立义务教育经费保障机制、修改义务教育法等重要建议。根据常委会的建议，国务院及时研究起草了义务教育法修订草案。2006年结合审议义务教育法修订草案，听

取和审议普及义务教育和实施素质教育的专项工作报告。2007年又对新修订的义务教育法开展执法检查，重点检查义务教育经费保障机制落实情况，有力地促进了义务教育法的贯彻实施和义务教育的均衡发展。

水污染防治工作是一项艰巨而长期的任务。针对水污染日益加剧的严峻形势，我们采取多种形式、连续不断地跟踪监督。2004年听取审议水资源节约保护和合理利用情况的专项工作报告；2005年对水污染防治法和水法进行执法检查；2006年结合听取审议水环境形势和水污染防治的专项工作报告，再次检查水污染防治法的实施情况；2007年结合听取审议节约能源保护环境情况的专项工作报告，又对淮河、辽河流域水污染防治情况进行跟踪检查。

(三) 努力增强监督实效。人大对“一府两院”的监督是代表国家和人民进行的具有法律效力的监督。我们始终坚持服从服务于党和国家工作大局，坚持依法按程序办事，坚持集体行使职权，在充分调查研究、掌握大量第一手材料的基础上，提出中肯的、切实可行的意见和建议，着力推动有关方面解决带有普遍性、倾向性的问题，着力促进有关方面建立解决问题的长效机制。国务院、最高人民法院、最高人民检察院高度重视全国人大常委会提出的意见和建议，做了大量认真细致的工作。在各方面共同努力下，一些事关全局而又长期得不到解决的问题，通过人大监督工作取得了实实在在的效果。

推动解决拖欠出口退税问题。2003年，常委会经过深入调查研究，向国务院提出三条建议：一是确保不再发生新的拖欠，二是用中央财政超收收入尽快解决历史拖欠，三是改革出口退税机制。根据常委会的建议，国务院连续四年从超收收入中共拿出2422亿元用于解决出口退税历史欠账，

及时作出改革出口退税机制的决定，有力地推动了拖欠出口退税问题的解决。

推动解决拖欠农民工工资和职工工资问题。2003年，针对建筑法执法检查 and 人民群众来信来访反映的问题，要求各级政府及有关部门采取切实措施解决拖欠农民工工资问题。通过工会法、劳动法执法检查，明确提出在2007年底前基本解决职工工资和社保资金历史拖欠问题的建议。据统计，到2006年底，2003年以前累计拖欠的农民工工资337亿元已经全部偿付。到2007年底，全国多数省份基本解决职工工资历史拖欠问题，少数清欠任务重的老工业基地省份，也有望在2008年上半年偿还历史拖欠的职工工资。

推动加强安全生产工作。2005年，检查安全生产法实施情况，针对煤矿安全生产形势严峻问题，明确提出用两年左右时间使重特大瓦斯爆炸事故有较大幅度下降、争取用三年时间解决非法小煤矿问题等建议。国务院高度重视这些意见，立即召开常务会议，就安全生产工作进行专题研究和部署。到2007年底累计关闭非法小煤矿1.12万处，2007年煤矿重特大瓦斯事故起数和死亡人数比2005年分别下降46.3%和65.4%。

促进公正司法。针对代表和群众反映强烈的超期羁押问题，推动并支持最高人民法院、最高人民检察院及公安部，集中开展了全面清理超期羁押专项工作，制定了预防和纠正超期羁押问题的具体规定，实行羁押期限告知、期限届满提示、超期投诉和责任追究等制度，历史遗留的超期羁押案件基本得到纠正。为了从制度和机制上促进公正司法，要求审判机关和检察机关从容易发生问题的岗位和环节入手，建立健全各项制度，完善内部监督机制。最高人民法院、最高人民检察院高度重视常委会的意见，法院系统从立

案、审判、执行和审判监督等重要环节及规范法官行为等重点方面，完善监督制度和措施；检察院系统强化经常性监督，开展专项检查和清理，加强检察队伍建设，取得了积极成效。同时，我们还督促和推动有关方面切实解决基层法院、检察院人员编制和经费保障等方面的实际困难。

### 三、关于代表工作

全国人大代表是最高国家权力机关组成人员。做好代表工作是常委会的重要责任。十届全国人大常委会高度重视发挥代表作用，形成和完善了一套支持和保障代表依法行使职权的制度和办法，代表工作迈上新台阶。五年来，共办理代表议案 3772 件，代表建议 29323 件，邀请代表 663 人次列席常委会会议，1700 人次参加执法检查 and 立法调研等，组织代表 5354 人次参加专题调研、9000 人次参加集中视察，举办代表培训和专题研讨班 14 期，共有 1050 名代表参加培训。

(一) 把充分发挥代表作用作为坚持和完善人民代表大会制度的重要内容。人民代表大会制度是我们国家的政体。人大代表具有广泛的群众基础，反映人民的意见和要求，代表人民行使国家权力。根据党的十六大和十六届四中全会精神，经过深入调查研究，我们起草了关于进一步发挥代表作用加强常委会制度建设的若干意见。2005 年 5 月，中共中央以 9 号文件批转了这个意见，进一步明确了坚持和完善人民代表大会制度、做好新形势下人大工作的方向和重点。我们认真贯彻落实中央 9 号文件精神，进一步深化做好代表工作重要性的认识，把充分发挥代表作用作为坚持和完善人民代表大会制度的重要内容，制定关于代表活动、代表议案、代表建议等方面的工作文件，促进了代表工作制度化、规范化、程序化，不

仅使代表作用得到进一步发挥，也使常委会工作保持旺盛活力。

(二) 把支持和保障代表依法履职作为充分发挥代表作用的重要举措。全国人大机关作为全国人大代表的集体参谋助手和服务班子，按照中央 9 号文件的要求，加强和改进服务保障工作，为代表依法行使职权创造条件。一是在继续办好形势报告会和向代表寄送有关公报的同时，大幅增加向代表提供书面材料的种类，帮助代表更多地了解全局的情况。二是在大会前组织代表审阅和讨论准备提交大会审议的重要议案和报告，并根据代表的意见对报告和议案作出修改。三是扩大代表对常委会活动的参与，并使之规范化、制度化。邀请列席常委会会议的代表，从原来的每次 10 名左右增加到 40 名左右；参加常委会执法检查 and 立法调研等活动的代表人数，也有较大幅度的增长。四是在继续组织代表集中视察的同时，从 2005 年开始，每年都统一组织代表开展专题调研，共形成 490 篇调研报告，许多调研成果在国家重大决策中发挥了积极作用。五是加强代表履职培训，编写人大代表依法履职读本，还在省级人大常委会机关设立全国人大代表联络处，增加代表活动经费，代表服务工作得到加强。

(三) 把增强代表议案建议办理实效作为支持和保障代表依法履职的重要环节。认真办理代表议案建议，是国家机关的法定职责。我们在提高议案建议办理质量上取得了明显成效。

代表议案在立法中的作用得到进一步发挥。一是制定立法规划和年度立法计划时，充分考虑代表议案提出的立法项目。共有 2177 件代表议案涉及的 92 个立法项目列入了立法规划和年度立法计划。二是起草和审议法律草案时，邀请提出议案的领衔代表参加，并充分听取相关代

表的意见。共有 1132 件代表议案涉及的 48 个立法项目已经审议通过，代表的意见和建议在通过的法律中得到很好体现。三是对代表议案比较集中的食品安全法等立法项目，督促有关方面抓紧起草，及时提请审议。四是以内容比较完整、质量比较高、立法条件比较成熟的代表议案为基础，经过规范完善直接形成法律草案。“申诉难”和“执行难”是社会反映强烈的问题，湖南等代表团部分代表在深入调查研究、广泛听取意见、认真总结经验的基础上，于十届全国人大五次会议期间提出修改民事诉讼法的议案及修正案建议稿。常委会作出的关于修改民事诉讼法的决定，就是在这个代表议案的基础上形成的。这在全国人大常委会立法工作中还是第一次。

代表建议办理采取了一些新的做法。一是在加强综合分析、实行统一交办的基础上，将代表反映比较集中的突出问题作为办理重点，由有关专门委员会负责督办。二是对涉及多个部门的代表建议，由主办单位牵头负责，相关单位参加，共同办理。三是加强与代表沟通，注重办理实效。从 2005 年开始，常委会每年都听取和审议代表建议、批评和意见处理情况的报告，并将报告印发全体代表。经过各方面共同努力，代表建议所提问题已经解决或正在抓紧解决的比例，2007 年已达到 76%。

人大代表选举是我国社会主义民主政治建设的一件大事。为做好县、乡人大同步换届选举和十一届全国人大代表选举工作，全国人大及其常委会及时作出有关决定，并在充分调查研究的基础上提出指导意见。各地认真贯彻中央部署，坚持党的领导、充分发扬民主、严格依法办事，顺利完成县、乡人大换届选举，顺利选举产生十一届全国人大代表，为坚持和完善人民代表大会制度、开创人大工作新局面提供了坚实的组织保障。

## 四、关于对外交往工作

全国人大对外交往是国家总体外交的重要组成部分。我们坚持服从服务于国家外交大局，注重发挥人大对外交往的特点和优势，加强同各国议会的友好交往，积极参加国际和地区议会组织的活动，为维护我国发展的重要战略机遇期，推动建设和谐世界作出了积极贡献。目前，全国人大已与 14 个国家议会和欧洲议会建立了定期交流机制，同 178 个国家议会建立或保持联系，与 98 个国家议会成立了双边友好小组，成为 12 个国际和地区议会组织的成员国、3 个多边议会组织的观察员。五年来，共接待外国议会领导人率领的 109 个代表团访华，委员长会议组成人员共出访 58 次。各专门委员会和常委会办事机构也结合实际，开展形式多样、内容丰富的对外交往活动。为加强全国人大对外交往工作的统筹协调，建立了外事工作联席会议制度。

建立和完善与外国议会定期交流机制，是十届全国人大对外交往工作取得的一项重要成果。一是在前两届工作的基础上，与美国、俄罗斯、日本、韩国、印度、英国、法国、德国、意大利、加拿大、澳大利亚、南非、埃及、巴西等国议会和欧洲议会建立和完善定期交流机制。一个涉及五大洲，包括周边国家、发展中国家、发达国家及多边组织在内的，具有广泛代表性的定期交流机制格局已经形成，成为全国人大与外国议会加强战略对话、深化务实合作的重要平台。二是通过定期交流机制，统筹安排领导人、专门委员会、友好小组等各层次、各领域的交流合作，就共同关心的重大问题开展实质性对话，督促落实双方签署的法律性文件，交流合作的深度与广度得到明显拓展。定期交流机制保持了双方交流的连续性和稳定性，减少了因外国议

会大选、政党更替、领导人变化带来的影响。在有关部门的大力支持下，常委会办公厅还向我国驻上述国家和地区组织使馆（团）派遣专职工作人员，加强与外国议会的经常性联系。

在对外交往中，我们始终贯穿为全面建设小康社会营造良好国际环境这条主线，生动展示我国改革开放取得的伟大成就，全面阐述中国特色社会主义道路，广泛宣传人民代表大会制度的特点和优势，深刻论述我国的和平发展道路，增进政治互信，推动务实合作，促进国家关系全面发展。针对不同国家的不同情况，利用各种场合、采取多种方式，就台湾、西藏等关系国家核心利益的问题做深入细致的工作，增进外国议会、政府和议员、民众的理解和支持，深化了双边关系的政治基础。

五年来，常委会还批准我国与外国缔结的条约、协定、协议和我国加入的国际条约 74 件，决定和批准任免了一批国家机关工作人员。

## 五、关于常委会自身建设

全国人大常委会是全国人大的常设机关，肩负着宪法和法律赋予的重要职责。加强常委会自身建设，对于充分发挥全国人大及其常委会作为最高国家权力机关、依法履行职责的工作机关和密切联系人民群众的代表机关的作用至关重要。

五年来，常委会紧密结合人大工作实际，始终把自身建设摆在突出位置。一是认真学习和深刻领会党的十六大和十七大精神，牢固树立党的观念、政治观念、大局观念、群众观念和法治观念，坚持以中国特色社会主义理论体系指导实践、推动工作，坚持和完善人民代表大会制度、坚持和发展中国特色社会主义道路的自觉性和坚定性进一步增强。二是围绕贯彻落实中央 9 号文件，在总结经验的基础上，制定了涉及 6 个

方面的 13 个配套工作文件，促进了常委会工作的制度化和规范化。三是注重调查研究，深入实际，深入基层，深入群众，勤政廉洁，常委会作风建设得到加强。四是努力提升依法履职能力和水平，结合常委会立法、监督工作，组织 30 次专题讲座，不断充实法律知识和现代科学文化知识，常委会的审议质量和工作效率明显提高。五是自觉接受人大代表和人民群众监督，完善新闻发布会制度，改进会议报道工作，办好中国人大网、中国人大杂志和“人大说法”栏目，开通全国人大常委会会议视频直播系统，常委会工作的透明度显著增强。各专门委员会紧紧围绕全国人大及其常委会的中心工作，充分发挥人才荟萃的特点和优势，完善工作制度、规范工作方式、加强协调配合，为提高全国人大及其常委会工作质量和水平发挥了重要作用。

全国人大机关按照“政治坚定、业务精通、务实高效、作风过硬、团结协作、勤政廉洁”的要求，深入开展保持共产党员先进性教育活动，认真贯彻执行公务员法，切实加强政治建设、组织建设、制度建设、思想作风建设和素质能力建设，集体参谋助手和服务班子的作用得到进一步发挥。

十届全国人大常委会取得的成绩是在以胡锦涛同志为总书记的党中央正确领导下，全国人大代表、常委会组成人员、各专门委员会组成人员以及全国人大机关工作人员辛勤工作的结果，是国务院、最高人民法院、最高人民检察院协同工作的结果，也是地方各级人大及其常委会和广大人民群众大力支持的结果。在此，我代表十届全国人大常委会向全国人大代表、“一府两院”、地方各级人大表示衷心的感谢！

同时我们也清醒地看到，虽然中国特色社会主义法律体系已经基本形成，但仍有一些现实生

活迫切需要的重要法律还没有制定出来；现行法律中的一些规定已不能适应经济社会发展需要，亟待修改完善；与法律相配套的部分法规需要抓紧制定或完善；有的立法项目的可行性研究还不够深入；立法工作的协调与配合还需要改进；法律宣传普及工作有待加强。虽然监督实效有明显增强，但有的监督工作重点还不够突出，有的专项工作报告还流于形式。虽然代表议案和建议的办理质量有所提高，但与代表的期望和要求还有差距。我们要高度重视这些问题，在今后的工作中采取切实措施认真加以解决。

各位代表！

我国人民代表大会制度已经走过了半个多世纪的光辉历程，显示出巨大的优越性和强大的生命力。回顾 50 多年来特别是改革开放近 30 年来人民代表大会制度建设取得的伟大成就，总结十届全国人大及其常委会的新鲜经验，我们深深体会到，把人民代表大会制度坚持好、完善好，做好新形势下的人大工作，必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚定不移地走中国特色社会主义道路，坚定不移地以中国特色社会主义理论体系为指导，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。

一要坚持中国特色社会主义政治发展道路。一个国家选择什么样的政治发展道路，只能从本国国情和实际出发。中国特色社会主义政治发展道路是中国共产党带领全国各族人民，经过长期奋斗和实践找到的正确道路。这就是在政权制度上，实行人民代表大会制度；在政党制度上，实行中国共产党领导的多党合作和政治协商制度；在少数民族聚居地区，实行民族区域自治制度；在城乡社区，实行基层群众自治制度。这条道路既有科学的指导思想，又有严谨的制度安排，既有明确的价值取向，又有有效的实现形式

和可靠的推动力量，集中体现了中国特色社会主义民主政治的特点和优势。实践充分证明，这是一条符合我国国情的政治发展道路，有利于解放和发展生产力、增强综合国力、改善人民生活，有利于维护国家统一、增进民族团结、促进社会和谐，有利于保证党领导人民有效治理国家、实现国家长治久安。人民代表大会制度作为我国的根本政治制度，是中国特色社会主义政治发展道路的重要组成部分。坚持中国特色社会主义政治发展道路，很重要一条就是要坚持和完善人民代表大会制度。我国的政体不是“三权鼎立”，也不是“两院制”。人民代表大会统一行使国家权力，国家行政机关、审判机关、检察机关都由人大产生，对它负责，受它监督。各国家机关虽然职责分工不同，但目标是完全一致的，都是在党的领导下协调一致地开展工作。坚持中国特色社会主义政治发展道路，坚持和完善人民代表大会制度，就要正确处理人大与“一府两院”的关系。人大统一行使国家权力要尽职尽责，但不代行行政权、审判权、检察权。人大根据党的主张和人民的意愿，通过制定法律、作出决议，决定国家的大政方针，并监督和支持“一府两院”依法行政、公正司法，保障国家机关协调有效地开展工作，把人民赋予的权力真正用来为人民谋利益，使人民代表大会制度的优势得到充分发挥。坚持中国特色社会主义政治发展道路，坚持和完善人民代表大会制度，最根本的是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，其中最核心的是坚持党的领导。党的领导是人民当家作主和依法治国的根本保证，也是坚持和完善人民代表大会制度、做好新形势下人大工作的根本保证。我们要自觉坚持党的领导，使党的主张经过法定程序成为国家意志，使党组织推荐的人选经过法定程序成为国家政权机关的领导人员。人大工作，无

论是立法工作、监督工作，还是决定重大事项，都要有利于加强和改善党的领导，有利于巩固党的执政地位，有利于保证党领导人民有效治理国家。

二要坚持从最广大人民的根本利益出发。人民当家作主是社会主义民主政治的本质和核心。人民代表大会制度是全国各族人民当家作主的根本途径和最高实现形式。人大最大的优势是密切联系人民群众。只有保持同人民群众的血肉联系，更好地代表人民意愿，自觉地接受人民监督，才能保持人大工作旺盛的生命力。我们要坚持以人为本，把最广大人民的根本利益作为人大一切工作的出发点和落脚点，尊重人民主体地位，发挥人民首创精神，保障人民各项权益。要坚持国家一切权力属于人民，健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道，从各个层次、各个领域扩大公民有序政治参与，保障人民依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的权利。要坚持走群众路线，更好地发挥人大在体察民情、反映民意、集中民智、珍惜民力方面的优势和作用。要正确反映和统筹兼顾不同方面群众的利益，认真督促有关方面及时解决人民最关心、最直接、最现实的利益问题，着力保障和改善民生，最大限度地调动人民群众的积极性、主动性、创造性，把最广大人民的根本利益实现好、维护好、发展好。

三要坚持围绕党和国家工作大局开展工作。人大工作是党和国家工作的重要组成部分，涉及社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各个方面，关系到国家各项事业全面协调可持续发展。随着人民代表大会制度的不断完善，人大工作在国家政治生活中发挥着越来越重要的作用。要增强人大工作的实效，开创人大工作的新局面，关键的一条就是必须服从服务于党和国家的中心工作，牢牢抓住发展这个党执

政兴国的第一要务，紧紧围绕全面建设小康社会的奋斗目标，紧紧围绕改革发展稳定的重大问题，紧紧围绕人民群众普遍关心的热点难点问题，不断加强和改进人大工作。科学发展观是马克思主义关于发展的世界观和方法论的集中体现，是同马克思主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想既一脉相承又与时俱进的科学理论，是我国经济社会发展的重要指导方针，是发展中国特色社会主义必须坚持和贯彻的重大战略思想。要围绕党和国家工作大局，开创人大工作新局面，就是要认真学习和深入贯彻落实科学发展观，从人大工作定位和特点出发，全面部署和统筹安排立法、监督等各项工作，坚持改革开放，坚持与时俱进，集中力量，突出重点，保障党和国家大政方针贯彻落实，保障宪法和法律正确实施，保障改革开放和社会主义现代化建设顺利进行。

四要坚持依法按程序办事。民主集中制是人民代表大会制度的组织原则，也是人大及其常委会依法行使职权必须遵循的原则。人大工作与其他国家机关的工作相比，方式有很大不同。人大及其常委会主要是通过会议形式，按照民主集中制原则，依照法定程序，集体行使职权，集体决定问题。人大依法履行职责，无论是行使立法权、监督权、重大事项决定权，还是行使人事任免权，都必须充分发扬民主，严格依法按程序办事。要认真听取人大代表和常委会组成人员的意见包括不同意见，保证他们充分发表意见的民主权利，做到充分审议、集思广益，在基本达成共识的基础上依法进行表决，实行一人一票，按照多数人的意见作出决定，使人大制定的法律和作出的决定更好地体现人民的共同意志，更具有权威性。

各位代表！

去年10月召开的中国共产党第十七次全国

代表大会，回答了我们在改革发展关键阶段举什么旗、走什么路、以什么样的精神状态、朝着什么样的发展目标继续前进等重大问题，阐述了科学发展观的科学内涵、精神实质、根本要求，描绘了在新的时代条件下加快推进社会主义现代化的宏伟蓝图，为我们继续推动党和国家事业发展指明了前进方向，对坚持和完善人民代表大会制度、做好新形势下人大工作提出了新的更高要求。

2008年是全面贯彻落实党的十七大作出的战略部署的第一年，也是十一届全国人大及其常委会依法履职的第一年。我们将迎来改革开放30周年，还要举办北京奥运会和残奥会。做好今年的工作，意义十分重大。全国人大常委会要把深入学习领会和全面贯彻落实党的十七大精神作为首要任务，进一步增强高举中国特色社会主义伟大旗帜的自觉性和坚定性，进一步增强坚持中国特色社会主义道路和中国特色社会主义理论体系的自觉性和坚定性，进一步增强深入贯彻落实科学发展观的自觉性和坚定性，进一步增强全面建设小康社会的自觉性和坚定性，进一步增强协调推进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的自觉性和坚定性，把人民代表大会制度坚持好、完善好，把人大各项工作提高到一个新水平。

(一) 以完善中国特色社会主义法律体系为目标，从我国基本国情出发，坚持以人为本，坚持实事求是，抓紧制定在法律体系中起支架作用的法律，及时修改与经济社会发展不相适应的法律规定，督促有关方面尽快制定和修改与法律相配套的法规，确保到2010年形成中国特色社会主义法律体系。要以改善民生为重点加强社会领域立法，继续完善经济、政治、文化领域立法，积极推进科学立法、民主立法，不断提高立

法质量，更好地发挥法律在国家政治和社会生活中的规范、引导和保障作用。

一是抓紧研究制订五年立法规划，适时召开立法工作会议，对立法工作进行全面部署。二是全年拟安排审议法律草案20件左右，制定国有资产法、社会保险法、食品安全法、循环经济法、农村土地承包经营纠纷仲裁法等，修改选举法、全国人大组织法、国家赔偿法等。三是加强对立法工作的统筹协调，督促法律起草部门认真研究解决立法中涉及的重大问题，在保证质量的前提下，确保列入年度立法计划的法律草案如期提请审议。四是进一步扩大公民对立法工作的有序参与，对食品安全法等与群众利益密切相关的法律，通过向社会全文公布法律草案，广泛听取各方面尤其是基层群众的意见；对社会保险法等法律草案中涉及的法律关系复杂、专业性较强的问题，通过立法论证会等形式，广泛征求意见，深入研究论证。

(二) 以增强监督实效为核心，从党和国家工作大局出发，坚持依法按程序办事，坚持集体行使职权，全面贯彻落实监督法，加强宪法和法律实施，把关系改革发展稳定全局、影响社会和谐、群众反映强烈的突出问题作为监督重点，综合运用法定监督形式，加强跟踪监督，务求取得实效，着力推动“一府两院”改进工作，建立健全解决问题的长效机制，做到有法必依、执法必严、违法必究，维护社会公平正义，维护社会主义法制的统一、尊严、权威，更好地发挥人大监督对促进依法行政、公正司法和维护人民利益的作用。

一是通过听取和审议国务院关于“十一五”规划纲要中期评估报告和计划执行、中央决算、审计工作报告以及其他专项工作报告，督促落实中央经济工作会议精神，推动国民经济又好又快发

展。二是通过听取和审议国务院关于促进农民稳定增收情况的专项工作报告,检查农民专业合作社法的实施情况等,推动社会主义新农村建设。三是通过听取和审议国务院关于水污染防治进展情况的专项工作报告,检查环境影响评价法的实施情况等,推动节能减排工作。四是通过检查劳动合同法、义务教育法和未成年人保护法的实施情况等,切实维护劳动者的合法权益,保障少年儿童健康成长。五是通过听取和审议最高人民法院、最高人民检察院关于刑事审判和刑事审判法律监督情况的专项工作报告,促进公正司法,维护社会稳定。

(三) 以深入贯彻中央 9 号文件为主线,从坚持和完善人民代表大会制度出发,坚持尊重代表主体地位,坚持为代表服务的思想,进一步完善工作制度,加大工作力度,为代表依法行使职权、密切代表同人民群众的联系、扩大代表对常委会活动的参与创造条件,不断提升代表工作水平,更好地发挥代表参与管理国家事务的作用。

一是认真办理十一届全国人大一次会议期间代表提出的议案和建议,把办理代表议案与立法工作更有效地结合起来,把办理代表建议与推动改进工作更有效地结合起来,切实提高办理质量。二是继续组织代表开展专题调研和集中视察,完善代表小组活动,增强代表活动实效。三是继续邀请代表列席常委会会议,适当增加参加执法检查的代表人数,进一步扩大代表对专门委员会活动的参与。四是为提高代表依法履职能

力,年内拟组织新当选代表参加各种形式的履职培训,进一步加强代表联络机构的工作。

(四) 以巩固和完善定期交流机制为重点,从人大对外交往的特点和优势出发,坚持维护世界和平、促进共同发展的外交政策宗旨,坚持服从服务于国家外交大局,保持对外交往工作的连续性和稳定性,广泛开展与外国议会的友好交往,积极参与国际和地区议会组织的活动,加强治国理政经验交流,推动各领域务实合作,更好地发挥人大对外交往的独特作用。

(五) 继续加强常委会自身建设,完善工作制度,开展调查研究,密切联系群众,自觉接受监督,充分发挥专门委员会作用,不断提高审议质量和工作水平。继续加强法制宣传教育,积极推动“五五”普法,把关系群众切身利益的法律作为重点,普及法律知识,解读立法原意,运用法律解决实际问题,切实增强全社会的法律意识和法制观念。继续加强与地方人大的联系,共同推进社会主义民主法制建设。全国人大机关要以素质能力建设为重点,全面加强机关建设,更好地发挥集体参谋助手和服务班子的作用。

各位代表,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,继往开来,锐意进取,扎实工作,为夺取全面建设小康社会新胜利、开创中国特色社会主义事业新局面而努力奋斗!

附件一：

## 十届全国人大及其常委会立法情况

2003年3月至2008年2月，十届全国人大及其常委会共通过宪法修正案、法律、法律解释和有关法律问题的决定100件，正在审议的法律草案6件。

一、通过的法律、法律解释和有关法律问题的决定（按通过时间排序）

通过时间	法律名称	初审时间	审议次数
2003年3月十届全国人大一次会议	1. 第十届全国人民代表大会第一次会议关于设立第十届全国人民代表大会专门委员会的决定		1次
	2. 第十届全国人民代表大会第一次会议关于第十届全国人民代表大会各专门委员会组成人员人选的表决办法		
	3. 第十届全国人民代表大会第一次会议选举和决定任命的办法		
	4. 第十届全国人民代表大会第一次会议关于国务院机构改革方案的决定		
2003年4月十届全国人大常委会第2次会议	5. 全国人民代表大会常务委员会关于中国银行业监督管理委员会履行原由中国人民银行履行的监督管理职责的决定		1次
2003年6月十届全国人大常委会第3次会议	6. 中华人民共和国居民身份证法	2002年10月九届全国人大常委会第30次会议	4次

通过时间	法律名称	初审时间	审议次数
2003年6月十届全国人大常委会第3次会议	7. 中华人民共和国港口法	2002年12月九届全国人大常委会第31次会议	3次
	8. 中华人民共和国放射性污染防治法		
2003年8月十届全国人大常委会第4次会议	9. 中华人民共和国行政许可法	2002年8月九届全国人大常委会第29次会议	4次
2003年10月十届全国人大常委会第5次会议	10. 中华人民共和国道路交通安全法	2001年12月九届全国人大常委会第25次会议	4次
	11. 中华人民共和国证券投资基金法	2002年8月九届全国人大常委会第29次会议	3次
2003年12月十届全国人大常委会第6次会议	12. 中华人民共和国银行业监督管理法	2003年8月十届全国人大常委会第4次会议	3次
	13. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国中国人民银行法》的决定		
	14. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国商业银行法》的决定		
2004年3月十届全国人大二次会议	15. 中华人民共和国宪法修正案	2003年12月十届全国人大常委会第6次会议	2次

通过时间	法律名称	初审时间	审议次数
2004年4月十届全国人大常委会第8次会议	16. 中华人民共和国对外贸易法(修订)	2003年12月十届全国人大常委会第6次会议	3次
	17. 全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国香港特别行政区基本法》附件一第七条和附件二第三条的解释		1次
2004年4月十届全国人大常委会第9次会议	18. 全国人民代表大会常务委员会关于香港特别行政区2007年行政长官和2008年立法会产生办法有关问题的决定		1次
2004年6月十届全国人大常委会第10次会议	19. 中华人民共和国农业机械化促进法	2004年2月十届全国人大常委会第7次会议	2次
2004年8月十届全国人大常委会第11次会议	20. 中华人民共和国传染病防治法(修订)	2004年4月十届全国人大常委会第8次会议	3次
	21. 中华人民共和国电子签名法		3次
	22. 全国人民代表大会常务委员会关于完善人民陪审员制度的决定		2次
	23. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国公路法》的决定		1次
	24. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国公司法》的决定		
25. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国证券法》的决定			

通过时间	法律名称	初审时间	审议次数
2004年8月十届全国人大常委会第11次会议	26. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国票据法》的决定		1次
	27. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国拍卖法》的决定		
	28. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国野生动物保护法》的决定		
	29. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国渔业法》的决定		
	30. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国种子法》的决定		
	31. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国学位条例》的决定		
2004年10月十届全国人大常委会第12次会议	32. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国土地管理法》的决定	2004年8月十届全国人大常委会第11次会议	2次
	33. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》的决定		
	34. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《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》的决定		

通过时间	法律名称	初审时间	审议次数
2004年10月十届全国人大常委会第12次会议	35. 全国人民代表大会常务委员会关于县、乡两级人民代表大会代表选举时间的决定		1次
2004年12月十届全国人大常委会第13次会议	36. 中华人民共和国固体废物污染环境防治法(修订)	2004年10月十届全国人大常委会第12次会议	2次
	37. 全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国刑法》有关信用卡规定的解释		1次
2005年2月十届全国人大常委会第14次会议	38. 中华人民共和国刑法修正案(五)	2004年10月十届全国人大常委会第12次会议	2次
	39. 全国人民代表大会常务委员会关于司法鉴定管理问题的决定	2002年12月九届全国人大常委会第31次会议	3次
2005年3月十届全国人大三次会议	40. 中华人民共和国可再生能源法	2004年12月十届全国人大常委会第13次会议	2次
	41. 反分裂国家法	2004年12月十届全国人大常委会第13次会议	2次
2005年4月十届全国人大常委会第15次会议	42. 第十届全国人民代表大会第三次会议选举和决定任命的办法		1次
	43. 全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第五十三条第二款的解释		1次

通过时间	法律名称	初审时间	审议次数
2005年4月十届全国人大常委会第15次会议	44. 中华人民共和国公务员法	2004年12月十届全国人大常委会第13次会议	2次
2005年8月十届全国人大常委会第17次会议	45. 中华人民共和国治安管理处罚法	2004年10月十届全国人大常委会第12次会议	3次
	46. 中华人民共和国公证法	2004年12月十届全国人大常委会第13次会议	3次
2005年10月十届全国人大常委会第18次会议	47. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国妇女权益保障法》的决定	2005年6月十届全国人大常委会第16次会议	2次
	48. 中华人民共和国外国中央银行财产司法强制措施豁免法	2005年8月十届全国人大常委会第17次会议	2次
2005年10月十届全国人大常委会第18次会议	49. 中华人民共和国公司法(修订)	2005年2月十届全国人大常委会第14次会议	3次
	50. 中华人民共和国证券法(修订)	2005年4月十届全国人大常委会第15次会议	3次
2005年10月十届全国人大常委会第18次会议	51. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国个人所得税法》的决定	2005年8月十届全国人大常委会第17次会议	2次
	52. 全国人民代表大会常务委员会关于增加《中华人民共和国香港特别行政区基本法》附件三所列全国性法律的决定		1次

通过时间	法律名称	初审时间	审议次数
2005年10月十届全国人大常委会第18次会议	53. 全国人民代表大会常务委员会关于增加《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》附件三所列全国性法律的决定		1次
2005年12月十届全国人大常委会第19次会议	54. 中华人民共和国畜牧法	2005年8月十届全国人大常委会第17次会议	2次
	55. 全国人民代表大会常务委员会关于废止《中华人民共和国农业税条例》的决定		1次
	56. 全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国刑法》有关文物的规定适用于具有科学价值的古脊椎动物化石、古人类化石的解释		
57. 全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国刑法》有关出口退税、抵扣税款的其他发票规定的解释			
2006年2月十届全国人大常委会第20次会议	58. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国审计法》的决定	2005年10月十届全国人大常委会第18次会议	2次
2006年4月十届全国人大常委会第21次会议	59. 中华人民共和国农产品质量安全法	2005年10月十届全国人大常委会第18次会议	3次
	60. 中华人民共和国护照法	2005年12月十届全国人大常委会第19次会议	2次
	61. 全国人民代表大会常务委员会关于加强法制宣传教育的决议		1次

通过时间	法律名称	初审时间	审议次数
2006年6月十届全国人大常委会第22次会议	62. 中华人民共和国刑法修正案(六)	2005年12月十届全国人大常委会第19次会议	3次
	63. 中华人民共和国义务教育法(修订)	2006年2月十届全国人大常委会第20次会议	3次
2006年8月十届全国人大常委会第23次会议	64. 中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法	2002年8月九届全国人大常委会第29次会议	4次
	65. 中华人民共和国企业破产法	2004年6月十届全国人大常委会第10次会议	3次
	66. 中华人民共和国合伙企业法(修订)	2006年4月十届全国人大常委会第21次会议	3次
2006年10月十届全国人大常委会第24次会议	67. 中华人民共和国反洗钱法	2006年4月十届全国人大常委会第21次会议	3次
	68. 中华人民共和国农民专业合作社法	2006年6月十届全国人大常委会第22次会议	3次
	69. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国银行业监督管理法》的决定		1次
70. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国人民法院组织法》的决定			

通过时间	法律名称	初审时间	审议次数
2006年10月十届全国人大常委会第24次会议	71. 全国人民代表大会常务委员会关于授权香港特别行政区对深圳湾口岸港方口岸区实施管辖的决定	2006年8月十届全国人大常委会第23次会议	2次
2006年12月十届全国人大常委会第25次会议	72. 中华人民共和国未成年人保护法(修订)	2006年8月十届全国人大常委会第23次会议	3次
2007年3月十届全国人大五次会议	73. 中华人民共和国物权法	2002年12月九届全国人大常委会第31次会议	8次
	74. 中华人民共和国企业所得税法	2006年12月十届全国人大常委会第25次会议	2次
	75. 第十届全国人民代表大会第五次会议关于第十一届全国人民代表大会代表名额和选举问题的决定		1次
	76. 中华人民共和国香港特别行政区选举第十一届全国人民代表大会代表的办法		
	77. 中华人民共和国澳门特别行政区选举第十一届全国人民代表大会代表的办法		
	78. 第十一届全国人民代表大会代表名额分配方案		
2007年4月十届全国人大常委会第27次会议	79. 第十一届全国人民代表大会少数民族代表名额分配方案		1次
	80. 台湾省出席第十一届全国人民代表大会代表协商选举方案		

通过时间	法律名称	初审时间	审议次数
2007年6月十届全国人大常委会第28次会议	81. 中华人民共和国劳动合同法	2005年12月十届全国人大常委会第19次会议	4次
	82. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国个人所得税法》的决定		1次
2007年8月十届全国人大常委会第29次会议	83. 中华人民共和国反垄断法	2006年6月十届全国人大常委会第22次会议	3次
	84. 中华人民共和国突发事件应对法		
	85. 中华人民共和国就业促进法	2007年2月十届全国人大常委会第26次会议	3次
	86. 中华人民共和国动物防疫法(修订)	2007年4月十届全国人大常委会第27次会议	2次
	87. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国城市房地产管理法》的决定		1次
2007年10月十届全国人大常委会第30次会议	88. 中华人民共和国城乡规划法	2007年4月十届全国人大常委会第27次会议	3次
	89. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国民事诉讼法》的决定	2007年6月十届全国人大常委会第28次会议	3次
	90. 中华人民共和国律师法(修订)		
	91. 中华人民共和国节约能源法(修订)	2007年6月十届全国人大常委会第28次会议	2次

通过时间	法律名称	初审时间	审议次数
2007年 12月十届 全国人大 常委会第 31次会议	92. 中华人民共和国 禁毒法	2006年 8月十届 全国人大 常委会第 23次会议	3次
	93. 中华人民共和国 劳动争议调解仲裁 法	2007年 8月十届 全国人大 常委会第 29次会议	3次
	94. 全国人民代表大 会常务委员会关于 修改《中华人民共和 国道路交通安全法》 的决定	2007年 10月十届 全国人大 常委会第 30次会议	2次
	95. 中华人民共和国 科学技术进步法(修 订)	2007年 8月十届 全国人大 常委会第 29次会议	2次
	96. 全国人民代表大 会常务委员会关于 修改《中华人民共和 国国境卫生检疫法》 的决定		1次
	97. 全国人民代表大 会常务委员会关于 修改《中华人民共和 国文物保护法》的决 定		
	98. 全国人民代表大 会常务委员会关于 修改《中华人民共和 国个人所得税法》的 决定		

通过时间	法律名称	初审时间	审议次数
2007年 12月十届 全国人大 常委会第 31次会议	99. 全国人民代表大 会常务委员会关于 香港特别行政区 2012年行政长官和 立法会产生办法及 有关普选问题的决定		1次
2008年 2月十届 全国人大 常委会第 32次会议	100. 中华人民共和 国水污染防治法(修 订)	2007年 8月十届 全国人大 常委会第 29次会议	3次

二、正在审议的法律草案（按最近一次审议  
时间排序）

最近一次 审议时间	法律名称	初审时间	审议次数
2007年 8月十届 全国人大 常委会第 29次会议	1. 中华人民共和 国循环经济法草案		1次
2007年 10月十届 全国人大 常委会第 30次会议	2. 中华人民共和 国行政强制法草案	2005年 12月十届 全国人大 常委会第 19次会议	2次
2007年 12月十届 全国人大 常委会第 31次会议	3. 中华人民共和 国国有资产法草案		1次
	4. 中华人民共和 国食品安全法草案		
	5. 中华人民共和 国社会保险法草案		
2008年 2月十届 全国人大 常委会第 32次会议	6. 中华人民共和 国残疾人保障法修订 草案		1次

附件二：

## 中华人民共和国现行有效法律

截至 2008 年 2 月，中华人民共和国共有宪法及宪法相关法、民法商法、行政法、经济法、社会法、刑法和诉讼与非诉讼程序法等 7 个方面的现行有效法律 229 件。

### 一、宪法及宪法相关法（39 件）

法律名称	制定或修改时间	
	2003 年 3 月之前	十届全国人大期间
1. 中华人民共和国宪法	1982 年制定 中华人民共和国宪法修正案(1988 年) 中华人民共和国宪法修正案(1993 年) 中华人民共和国宪法修正案(1999 年)	中华人民共和国宪法修正案(2004 年)
2. 城市街道办事处组织条例	1954 年制定	
3. 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	1979 年制定 1982 年修正 1986 年修正 1995 年修正	2004 年修正
4. 中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法	1979 年制定 1982 年修正 1986 年修正 1995 年修正	2004 年修正
5. 中华人民共和国人民法院组织法	1979 年制定 1983 年修正	2006 年修正
6. 中华人民共和国人民检察院组织法	1979 年制定 1983 年修正	
7. 中华人民共和国国籍法	1980 年制定	

法律名称	制定或修改时间	
	2003 年 3 月之前	十届全国人大期间
8. 中华人民共和国全国人民代表大会组织法	1982 年制定	
9. 中华人民共和国国务院组织法	1982 年制定	
10. 全国人民代表大会常务委员会关于县级以下人民代表大会代表直接选举的若干规定	1983 年制定	
11. 中华人民共和国民族区域自治法	1984 年制定 2001 年修正	
12. 全国人民代表大会常务委员会关于在沿海港口城市设立海事法院的决定	1984 年制定	
13. 中华人民共和国外交特权与豁免条例	1986 年制定	
14. 中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会议事规则	1987 年制定	
15. 全国人民代表大会常务委员会关于批准中央军委《关于授予军队离休干部中国人民解放军功勋荣誉章的规定》的决定 附：关于授予军队离休干部中国人民解放军功勋荣誉章的规定	1988 年制定	

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
16. 中华人民共和国全国人民代表大会会议事规则	1989年制定	
17. 中华人民共和国集会游行示威法	1989年制定	
18. 中华人民共和国城市居民委员会组织法	1989年制定	
19. 中华人民共和国香港特别行政区基本法 附件一 香港特别行政区行政长官的产生办法 附件二 香港特别行政区立法会的产生办法和表决程序 附件三 在香港特别行政区实施的全国性法律	1990年制定	
20. 中华人民共和国国旗法	1990年制定	
21. 中华人民共和国领事特权与豁免条例	1990年制定	
22. 中华人民共和国缔结条约程序法	1990年制定	
23. 中华人民共和国国徽法	1991年制定	
24. 中华人民共和国领海及毗连区法	1992年制定	
25. 中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法	1992年制定	

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
26. 中华人民共和国澳门特别行政区基本法 附件一 澳门特别行政区行政长官的产生办法 附件二 澳门特别行政区立法会的产生办法 附件三 在澳门特别行政区实施的全国性法律	1993年制定	
27. 中华人民共和国国家赔偿法	1994年制定	
28. 中华人民共和国法官法	1995年制定 2001年修正	
29. 中华人民共和国检察官法	1995年制定 2001年修正	
30. 中华人民共和国戒严法	1996年制定	
31. 中国人民解放军选举全国人民代表大会和县级以上地方各级人民代表大会代表的办法	1981年制定 1996年修订, 修改为现名称	
32. 中华人民共和国香港特别行政区驻军法	1996年制定	
33. 中华人民共和国专属经济区和大陆架法	1998年制定	
34. 中华人民共和国村民委员会组织法	1998年制定	
35. 中华人民共和国澳门特别行政区驻军法	1999年制定	
36. 中华人民共和国立法法	2000年制定	
37. 反分裂国家法		2005年制定

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
38. 中华人民共和国外国中央银行财产司法强制措施豁免法		2005年制定
39. 中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法		2006年制定

二、民法商法 (32件)

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
1. 中华人民共和国中外合资经营企业法	1979年制定 1990年修正 2001年修正	
2. 中华人民共和国婚姻法	1980年制定 2001年修正	
3. 中华人民共和国商标法	1982年制定 1993年修正 2001年修正	
4. 中华人民共和国专利法	1984年制定 1992年修正 2000年修正	
5. 中华人民共和国继承法	1985年制定	
6. 中华人民共和国民法通则	1986年制定	
7. 中华人民共和国外资企业法	1986年制定 2000年修正	
8. 中华人民共和国全民所有制工业企业法	1988年制定	
9. 中华人民共和国中外合作经营企业法	1988年制定 2000年修正	
10. 中华人民共和国著作权法	1990年制定 2001年修正	
11. 中华人民共和国收养法	1991年制定 1998年修正	

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
12. 中华人民共和国海商法	1992年制定	
13. 中华人民共和国反不正当竞争法	1993年制定	
14. 中华人民共和国消费者权益保护法	1993年制定	
15. 中华人民共和国公司法	1993年制定 1999年修正	2004年修正 2005年修订
16. 中华人民共和国商业银行法	1995年制定	2003年修正
17. 中华人民共和国票据法	1995年制定	2004年修正
18. 中华人民共和国担保法	1995年制定	
19. 中华人民共和国保险法	1995年制定 2002年修正	
20. 中华人民共和国拍卖法	1996年制定	2004年修正
21. 中华人民共和国合伙企业法	1997年制定	2006年修订
22. 中华人民共和国证券法	1998年制定	2004年修正 2005年修订
23. 中华人民共和国合同法	1999年制定	
24. 中华人民共和国个人独资企业法	1999年制定	
25. 中华人民共和国招标投标法	1999年制定	
26. 中华人民共和国信托法	2001年制定	
27. 中华人民共和国农村土地承包法	2002年制定	
28. 中华人民共和国证券投资基金法		2003年制定

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
29. 中华人民共和国电子签名法		2004年制定
30. 中华人民共和国企业破产法		2006年制定
31. 中华人民共和国农民专业合作社法		2006年制定
32. 中华人民共和国物权法		2007年制定

三、行政法 (79 件)

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
1. 公安派出所组织条例	1954年制定	
2. 全国人民代表大会常务委员会批准国务院关于劳动教养问题的决定的决议 附: 国务院关于劳动教养问题的决定	1957年制定	
3. 全国人民代表大会常务委员会批准国务院关于华侨捐资兴办学校办法的决议 附: 华侨捐资兴办学校办法	1957年制定	
4. 中华人民共和国户口登记条例	1958年制定	
5. 全国人民代表大会常务委员会关于批准《国务院关于安置老弱病残干部的暂行办法》的决议 附: 国务院关于安置老弱病残干部的暂行办法	1978年制定	

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
6. 全国人民代表大会常务委员会批准《国务院关于劳动教养的补充规定》的决议 附: 国务院关于劳动教养的补充规定	1979年制定	
7. 中华人民共和国学位条例	1980年制定	2004年修正
8. 全国人民代表大会常务委员会关于批准《国务院关于老干部离职休养的暂行规定》的决议 附: 国务院关于老干部离职休养的暂行规定	1980年制定	
9. 中华人民共和国海洋环境保护法	1982年制定 1999年修订	
10. 中华人民共和国文物保护法	1982年制定 1991年修正 2002年修订	2007年修正
11. 中华人民共和国水污染防治法	1984年制定 1996年修正	2008年修订
12. 中华人民共和国兵役法	1984年制定 1998年修正	
13. 中华人民共和国药品管理法	1984年制定 2001年修订	
14. 中华人民共和国外国人入境出境管理法	1985年制定	
15. 中华人民共和国公民出境入境管理法	1985年制定	
16. 中华人民共和国义务教育法	1986年制定	2006年修订
17. 中华人民共和国国境卫生检疫法	1986年制定	2007年修正

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
18. 中华人民共和国海关法	1987年制定 2000年修正	
19. 中华人民共和国大气污染防治法	1987年制定 1995年修正 2000年修订	
20. 中华人民共和国档案法	1987年制定 1996年修正	
21. 中国人民解放军军官军衔条例	1988年制定 1994年修正	
22. 中华人民共和国保守国家秘密法	1988年制定	
23. 中华人民共和国野生动物保护法	1988年制定	2004年修正
24. 中华人民共和国传染病防治法	1989年制定	2004年修订
25. 中华人民共和国环境保护法	1989年制定	
26. 中华人民共和国军事设施保护法	1990年制定	
27. 中华人民共和国归侨侨眷权益保护法	1990年制定 2000年修正	
28. 中华人民共和国人民警察警衔条例	1992年制定	
29. 中华人民共和国测绘法	1992年制定 2002年修订	
30. 中华人民共和国国家安全法	1993年制定	
31. 中华人民共和国科学技术进步法	1993年制定	2007年修订
32. 中华人民共和国教师法	1993年制定	
33. 中华人民共和国城市房地产管理法	1994年制定	2007年修正

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
34. 中华人民共和国母婴保健法	1994年制定	
35. 中华人民共和国监狱法	1994年制定	
36. 中华人民共和国人民警察法	1995年制定	
37. 中华人民共和国教育法	1995年制定	
38. 中华人民共和国预备役军官法	1995年制定	
39. 中华人民共和国体育法	1995年制定	
40. 中华人民共和国固体废物污染环境防治法	1995年制定	2004年修订
41. 中华人民共和国食品卫生法	1995年制定	
42. 中华人民共和国行政处罚法	1996年制定	
43. 中华人民共和国律师法	1996年制定 2001年修正	2007年修订
44. 中华人民共和国促进科技成果转化法	1996年制定	
45. 中华人民共和国职业教育法	1996年制定	
46. 中华人民共和国枪支管理法	1996年制定	
47. 中华人民共和国环境噪声污染防治法	1996年制定	
48. 中华人民共和国人民防空法	1996年制定	
49. 中华人民共和国国防法	1997年制定	
50. 中华人民共和国行政监察法	1997年制定	
51. 中华人民共和国建筑法	1997年制定	

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
52. 中华人民共和国献血法	1997年制定	
53. 中华人民共和国防震减灾法	1997年制定	
54. 中华人民共和国消防法	1998年制定	
55. 中华人民共和国执业医师法	1998年制定	
56. 中华人民共和国高等教育法	1998年制定	
57. 中华人民共和国行政复议法	1999年制定	
58. 中华人民共和国气象法	1999年制定	
59. 中华人民共和国国家通用语言文字法	2000年制定	
60. 中华人民共和国现役军官法	1988年制定 1994年修正 2000年修正, 修改为现名称	
61. 中华人民共和国国防教育法	2001年制定	
62. 中华人民共和国防沙治沙法	2001年制定	
63. 中华人民共和国人口与计划生育法	2001年制定	
64. 中华人民共和国科学技术普及法	2002年制定	
65. 中华人民共和国清洁生产促进法	2002年制定	
66. 中华人民共和国环境影响评价法	2002年制定	
67. 中华人民共和国民办教育促进法	2002年制定	
68. 中华人民共和国海关关衔条例		2003年制定

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
69. 中华人民共和国居民身份证法		2003年制定
70. 中华人民共和国放射性污染防治法		2003年制定
71. 中华人民共和国行政许可法		2003年制定
72. 中华人民共和国道路交通安全法		2003年制定 2007年修正
73. 中华人民共和国公务员法		2005年制定
74. 中华人民共和国治安管理处罚法		2005年制定
75. 中华人民共和国公证法		2005年制定
76. 中华人民共和国护照法		2006年制定
77. 中华人民共和国突发事件应对法		2007年制定
78. 中华人民共和国城乡规划法		2007年制定
79. 中华人民共和国禁毒法		2007年制定

四、经济法 (54 件)

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
1. 华侨申请使用国有的荒山荒地条例	1955年制定	
2. 全国人民代表大会常务委员会关于批准《广东省经济特区条例》的决议 附:广东省经济特区条例	1980年制定	

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
3. 中华人民共和国个人所得税法	1980年制定 1993年修正 1999年修正	2005年修正 2007年两次修正
4. 中华人民共和国海上交通安全法	1983年制定	
5. 中华人民共和国统计法	1983年制定 1996年修正	
6. 中华人民共和国森林法	1984年制定 1998年修正	
7. 中华人民共和国会计法	1985年制定 1993年修正 1999年修订	
8. 中华人民共和国草原法	1985年制定 2002年修订	
9. 中华人民共和国计量法	1985年制定	
10. 中华人民共和国渔业法	1986年制定 2000年修正	2004年修正
11. 中华人民共和国矿产资源法	1986年制定 1996年修正	
12. 中华人民共和国土地管理法	1986年制定 1988年修正 1998年修订	2004年修正
13. 中华人民共和国邮政法	1986年制定	
14. 中华人民共和国水法	1988年制定 2002年修订	
15. 中华人民共和国标准化法	1988年制定	
16. 中华人民共和国进出口商品检验法	1989年制定 2002年修正	
17. 中华人民共和国铁路法	1990年制定	
18. 中华人民共和国烟草专卖法	1991年制定	
19. 中华人民共和国水土保持法	1991年制定	
20. 中华人民共和国进出境动植物检疫法	1991年制定	

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
21. 中华人民共和国税收征收管理法	1992年制定 1995年修正 2001年修订	
22. 中华人民共和国产品质量法	1993年制定 2000年修正	
23. 中华人民共和国农业技术推广法	1993年制定	
24. 中华人民共和国农业法	1993年制定 2002年修订	
25. 中华人民共和国注册会计师法	1993年制定	
26. 全国人民代表大会常务委员会关于外商投资企业和外国企业适用增值税、消费税、营业税等税收暂行条例的决定	1993年制定	
27. 中华人民共和国台湾同胞投资保护法	1994年制定	
28. 中华人民共和国预算法	1994年制定	
29. 中华人民共和国对外贸易法	1994年制定	2004年修订
30. 中华人民共和国审计法	1994年制定	2006年修正
31. 中华人民共和国广告法	1994年制定	
32. 中华人民共和国中国人民银行法	1995年制定	2003年修正
33. 中华人民共和国民用航空法	1995年制定	
34. 中华人民共和国电力法	1995年制定	
35. 中华人民共和国煤炭法	1996年制定	
36. 中华人民共和国乡镇企业法	1996年制定	

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
37. 中华人民共和国公路法	1997年制定 1999年修正	2004年修正
38. 中华人民共和国动物防疫法	1997年制定	2007年修订
39. 中华人民共和国防洪法	1997年制定	
40. 中华人民共和国节约能源法	1997年制定	2007年修订
41. 中华人民共和国价格法	1997年制定	
42. 中华人民共和国种子法	2000年制定	2004年修正
43. 中华人民共和国海域使用管理法	2001年制定	
44. 中华人民共和国政府采购法	2002年制定	
45. 中华人民共和国中小企业促进法	2002年制定	
46. 中华人民共和国港口法		2003年制定
47. 中华人民共和国银行业监督管理法		2003年制定 2006年修正
48. 中华人民共和国农业机械化促进法		2004年制定
49. 中华人民共和国可再生能源法		2005年制定
50. 中华人民共和国畜牧法		2005年制定
51. 中华人民共和国农产品质量安全法		2006年制定
52. 中华人民共和国反洗钱法		2006年制定
53. 中华人民共和国企业所得税法		2007年制定
54. 中华人民共和国反垄断法		2007年制定

五、社会法 (17件)

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
1. 全国人民代表大会常务委员会关于批准《国务院关于工人退休、退职的暂行办法》的决议 附：国务院关于工人退休、退职的暂行办法	1978年制定	
2. 全国人民代表大会常务委员会关于批准《国务院关于职工探亲待遇的规定》的决议 附：国务院关于职工探亲待遇的规定	1981年制定	
3. 中华人民共和国残疾人保障法	1990年制定	
4. 中华人民共和国未成年人保护法	1991年制定	2006年修订
5. 中华人民共和国工会法	1992年制定 2001年修正	
6. 中华人民共和国妇女权益保障法	1992年制定	2005年修正
7. 中华人民共和国矿山安全法	1992年制定	
8. 中华人民共和国红十字会法	1993年制定	
9. 中华人民共和国劳动法	1994年制定	
10. 中华人民共和国老年人权益保障法	1996年制定	
11. 中华人民共和国预防未成年人犯罪法	1999年制定	
12. 中华人民共和国公益事业捐赠法	1999年制定	
13. 中华人民共和国职业病防治法	2001年制定	

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
14. 中华人民共和国安全生产法	2002年制定	
15. 中华人民共和国劳动合同法		2007年制定
16. 中华人民共和国就业促进法		2007年制定
17. 中华人民共和国劳动争议调解仲裁法		2007年制定

六、刑法 (1件)

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
1. 中华人民共和国刑法	1979年制定 1997年修订 全国人民代表大会常务委员会关于惩治骗购外汇、逃汇和非法买卖外汇犯罪的决定(1998年) 中华人民共和国刑法修正案(五)(2005年) 中华人民共和国刑法修正案(1999年) 中华人民共和国刑法修正案(二)(2001年) 中华人民共和国刑法修正案(三)(2001年) 中华人民共和国刑法修正案(四)(2002年)	中华人民共和国刑法修正案(五)(2005年) 中华人民共和国刑法修正案(六)(2006年)

七、诉讼与非诉讼程序法 (7件)

法律名称	制定或修改时间	
	2003年3月之前	十届全国人大期间
1. 中华人民共和国民事诉讼法	1979年制定 1996年修正	
2. 全国人民代表大会常务委员会关于对中华人民共和国缔结或者参加的国际条约所规定的罪行行使刑事管辖权的决定	1987年制定	
3. 中华人民共和国行政诉讼法	1989年制定	
4. 中华人民共和国民事诉讼法	1991年制定	2007年修正
5. 中华人民共和国仲裁法	1994年制定	
6. 中华人民共和国海事诉讼特别程序法	1999年制定	
7. 中华人民共和国引渡法	2000年制定	

附件三：

## 十届全国人大常委会监督工作情况

2003年3月至2008年2月，十届全国人大常委会共组织25次执法检查，听取和审议41个专项工作报告，15个决算、审计和计划执行情况报告。

听取和审议时间	执法检查报告	决算、审计和计划执行情况报告	专项工作报告
2003年4月十届全国人大常委会第2次会议			1. 关于非典型肺炎防治工作的报告
2003年6月十届全国人大常委会第3次会议	1. 关于检查《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》实施情况的报告	1. 关于2002年中央决算的报告 2. 关于2002年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告	
2003年8月十届全国人大常委会第4次会议	2. 关于检查《中华人民共和国未成年人保护法》实施情况的报告	3. 关于今年以来国民经济和社会发展规划计划执行情况的报告	2. 关于当前重大传染病防治工作的报告
2003年10月十届全国人大常委会第5次会议	3. 关于检查《中华人民共和国建筑法》实施情况的报告		3. 关于规范处理1995年以前中央财政向人民银行借款问题的报告(书面) 4. 关于老年人权益保障工作的报告

听取和审议时间	执法检查报告	决算、审计和计划执行情况报告	专项工作报告
2003年10月十届全国人大常委会第5次会议			5. 关于小城镇发展和农村富余劳动力转移情况的报告 6. 关于就业和再就业工作情况的报告
2003年12月十届全国人大常委会第6次会议	4. 关于检查《中华人民共和国农村土地承包法》实施情况的报告		7. 关于南水北调工程建设情况及下一步安排的报告 8. 关于我国加入世贸组织以来有关情况的报告
2004年2月十届全国人大常委会第7次会议			9. 关于全国高致病性禽流感防治工作的报告
2004年4月十届全国人大常委会第8次会议	5. 关于检查《中华人民共和国科学技术进步法》实施情况的报告		10. 关于贯彻全国人大常委会《决议》开展第四个五年普法工作三年来情况的报告 11. 关于建立健全突发公共卫生事件应急机制工作情况的报告

听取和审议时间	执法检查报告	决算、审计和计划执行情况报告	专项工作报告
2004年6月十届全国人大常委会第10次会议	6. 关于检查《中华人民共和国土地管理法》实施情况的报告	4. 关于2003年中央决算的报告 5. 关于2003年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告	
2004年8月十届全国人大常委会第11次会议	7. 关于检查《中华人民共和国动物防疫法》实施情况的报告	6. 关于今年以来国民经济和社会发展计划执行情况的报告	12. 关于当前农业和农村工作情况的报告
2004年10月十届全国人大常委会第12次会议	8. 关于检查《中华人民共和国义务教育法》实施情况的报告 9. 关于检查《中华人民共和国工会法》实施情况的报告		13. 关于1998年特别国债付息问题的报告(书面)
			14. 最高人民法院关于加强基层法院建设情况的报告 15. 最高人民检察院关于加强基层检察院建设情况的报告
2004年12月十届全国人大常委会第13次会议			16. 关于整顿和规范市场秩序情况的报告 17. 关于水资源节约、保护和合理利用情况的报告

听取和审议时间	执法检查报告	决算、审计和计划执行情况报告	专项工作报告
2005年2月十届全国人大常委会第14次会议			18. 关于突发公共事件应急预案编制工作和安全生产情况的报告
2005年4月十届全国人大常委会第15次会议	10. 关于检查《中华人民共和国统计法》实施情况的报告		19. 关于国有资产监管和国有企业改革情况的报告
2005年6月十届全国人大常委会第16次会议	11. 关于检查《中华人民共和国水污染防治法》实施情况的报告	7. 关于2004年中央决算的报告	20. 关于食品药品安全形势与监管工作的报告
		8. 关于2004年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告	
2005年8月十届全国人大常委会第17次会议	12. 关于检查《中华人民共和国律师法》实施情况的报告 13. 关于检查《中华人民共和国安全生产法》实施情况的报告		9. 关于今年以来国民经济和社会发展计划执行情况的报告
2005年10月十届全国人大常委会第18次会议	14. 关于检查《中华人民共和国农业法》实施情况的报告		21. 最高人民法院关于加强审判工作监督情况的报告
			22. 最高人民检察院关于检察机关开展法律监督工作情况的报告

听取和 审议时间	执法检查 报 告	决算、审计 和计划执行 情况报告	专项工作 报 告
2005年12月 十届全国 人大常委会 第19次会议	15. 关于检 查《中华人 民共和国 劳动法》实 施情况的 报告		23. 关于 当前能源 形势与能 源安全问 题的报告
			24. 关于 振兴东北 老工业基 地情况的 报告
2006年2月 十届全国 人大常委会 第20次会议			25. 关于 当前农业 和农村工 作情况的 报告
2006年4月 十届全国 人大常委会 第21次会议			26. 关于 普及义务 教育和实 施素质教 育的工作 报告
			27. 关于 增强自主 创新能力 及加强知 识产权工 作有关情 况的报告
2006年6月 十届全国 人大常委会 第22次会议	16. 关于检 查《中华人 民共和国 专利法》实 施情况的 报告	10. 关 于 2005 年 中 央 决 算 的 报 告	
	17. 关于检 查《中华人 民共和国 归侨侨眷 权益保护 法》实施情 况的报告	11. 关 于 2005 年 度 中 央 预 算 执 行 的 审 计 工 作 报 告	
2006年8月 十届全国 人大常委会 第23次会议	18. 关于检 查《中华人 民共和国 节约能源 法》实施情 况的报告		

听取和 审议时间	执法检查 报 告	决算、审计 和计划执行 情况报告	专项工作 报 告
2006年8月 十届全国 人大常委会 第23次会议	19. 关于跟 踪检查有 关环境保 护法律实 施情况的 报告	12. 关于今 年以来国 民经济和 社会发展 计划执行 情况的报 告	
	20. 关于检 查《中华人 民共和国 法官法》 和《中华人 民共和国 检察官法 》实施的 情况的报 告		
2006年10月 十届全国 人大常委会 第24次会议			28. 最 高 人民法院 关于开展 规范司法 行为专项 整改情况 的报告
			29. 最 高 人民检察 院关于开 展规范执 法行为专 项整改情 况的报告
2006年12月 十届全国 人大常委会 第25次会议	21. 关于检 查《中华人 民共和国 民族区域 自治法》实 施情况的 报告		30. 关于 矿产资 源合理 利用、保 护和管 理工作的 报告
	22. 关于跟 踪检查有 关农业法 律实施情 况的报告		31. 关于 当前水环 境形势和 水污染防 治工作的 报告
			32. 关于 推进国有 商业银行 股份制改 革深化金 融体制改 革工作的 报告

听取和 审议时间	执法检查 报 告	决算、审计 和计划执行 情况报告	专项工作 报 告
2007年4月 十届全国 人大常委会 第27次会议			33. 关于 台湾同胞 投资合法 权益保护 工作情况的 报告
2007年6月 十届全国 人大常委会 第28次会议	23. 关于检 查《中华人 民共和国 义务教育 法》实施情 况的报告	13. 关 于 2006年中央 决算的报告	34. 关于 规范财政 转移支付 情况的报 告
		14. 关 于 2006年度中 央预算执行 和其他财政 收支的审计 工作报告	35. 关于 侨务工作 的报告
2007年8月 十届全国 人大常委会 第29次会议	24. 关于跟 踪检查《中 华人民共 和国法官 法》、《中 华人民共 和国检察 官法》实施 情况的报告	15. 关于今 年以来国民 经济和社会 发展计划执 行情况的报 告	36. 关 于 节约能源 保护环境 工作情况的 报告
	25. 关于跟 踪检查淮 河、辽河流 域水污染 防治情况 的报告		

听取和 审议时间	执法检查 报 告	决算、审计 和计划执行 情况报告	专项工作 报 告
2007年10月 十届全国 人大常委会 第30次会议			37. 最 高 人民法院 关于完善 审判工作 监督机制 促进公正 司法情况 的报告
			38. 最 高 人民检察院 关于完善 检察机关 监督机制 促进公正 执法情况 的报告
2007年12月 十届全国 人大常委会 第31次会议			39. 关 于 城乡医疗 卫生体制 改革和加 强食品药 品安全监 管情况的 报告
			40. 关于维 护职工合 法权益情 况的报告
			41. 关 于 推进社会 主义新农 村建设情 况的报告

附件四：

## 十届全国人大常委会决定批准或 加入条约情况

2003年3月至2008年2月，十届全国人大常委会决定批准我国与外国缔结的条约、协定、协议和我国加入的国际条约共74件(按决定批准或加入的时间排序)。

决定批准或加入时间	条约名称
2003年4月 十届全国人大常委会 第2次会议	1. 中华人民共和国和吉尔吉斯共和国睦邻友好合作条约
	2. 中华人民共和国和哈萨克斯坦共和国睦邻友好合作条约
	3. 中华人民共和国和哈萨克斯坦共和国关于打击恐怖主义、分裂主义和极端主义的合作协定
2003年6月 十届全国人大常委会 第3次会议	4. 《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》第一条修正案
	5. 万国邮政联盟组织法第六附加议定书
	6. 东南亚友好合作条约
2003年8月 十届全国人大常委会 第4次会议	7. 中华人民共和国和南非共和国关于刑事司法协助的条约
	8. 中华人民共和国和吉尔吉斯共和国关于打击恐怖主义、分裂主义和极端主义的合作协定
	9. 联合国打击跨国有组织犯罪公约
2003年12月 十届全国人大常委会 第6次会议	10. 中华人民共和国和俄罗斯联邦关于移管被判刑人的条约

决定批准或加入时间	条约名称
2003年12月 十届全国人大常委会 第6次会议	11. 中华人民共和国和泰国王国关于刑事司法协助的条约
2004年2月 十届全国人大常委会 第7次会议	12. 中华人民共和国和大韩民国关于民事和商事司法协助的条约
2004年6月 十届全国人大常委会 第10次会议	13. 中华人民共和国和新西兰领事协定
	14. 关于修改2001年6月15日在上海(中华人民共和国)签署的《打击恐怖主义、分裂主义和极端主义上海公约》的议定书
	15. 关于修改2002年6月7日在圣彼得堡(俄罗斯联邦)签署的《上海合作组织宪章》的议定书
	16. 关于修改2002年6月7日在圣彼得堡(俄罗斯联邦)签署的《上海合作组织成员国关于地区反恐机构机构的协定》的议定书
	17. 关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约
	18. 中华人民共和国和越南社会主义共和国关于两国在北部湾领海、专属经济区和大陆架的划界协定
	19. 联合国人员和有关人员安全公约
2004年8月 十届全国人大常委会 第11次会议	20. 保护非物质文化遗产公约
	21. 中华人民共和国和乌兹别克斯坦共和国关于打击恐怖主义、分裂主义和极端主义的合作协定

决定批准或加入时间	条约名称
2004年10月 十届全国人大常委会 第12次会议	22. 中华人民共和国和塔吉克斯坦共和国关于打击恐怖主义、分裂主义和极端主义的合作协定
	23. 中华人民共和国和莱索托王国引渡条约
2004年12月 十届全国人大常委会 第13次会议	24. 关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约
	25. 上海合作组织成员国关于合作打击非法贩运麻醉药品、精神药物及其前体的协议
	26. 中华人民共和国和阿拉伯联合酋长国关于民事和商事司法协助的协定
2005年2月 十届全国人大常委会 第14次会议	27. 统一国际航空运输某些规则的公约
	28. 上海合作组织特权与豁免公约
2005年4月 十届全国人大常委会 第15次会议	29. 跨国收养方面保护儿童及合作公约
	30. 禁止为军事或任何其他敌对目的使用改变环境的技术的公约
	31. 中华人民共和国和俄罗斯联邦关于中俄国界东段的补充协定
2005年6月 十届全国人大常委会 第16次会议	32. 中华人民共和国和巴西联邦共和国关于刑事司法协助的条约
	33. 中华人民共和国和拉脱维亚共和国关于刑事司法协助的条约
	34. 中华人民共和国和菲律宾共和国引渡条约
2005年8月 十届全国人大常委会 第17次会议	35. 世界卫生组织《烟草控制框架公约》
	36. 1958年消除就业和职业歧视公约
	37. 中华人民共和国和巴基斯坦伊斯兰共和国睦邻友好合作条约

决定批准或加入时间	条约名称
2005年8月 十届全国人大常委会 第17次会议	38. 中华人民共和国和朝鲜民主主义人民共和国关于民事和刑事司法协助的条约
2005年10月 十届全国人大常委会 第18次会议	39. 联合国反腐败公约
	40. 中华人民共和国和巴基斯坦伊斯兰共和国引渡条约
2005年12月 十届全国人大常委会 第19次会议	41. 中华人民共和国和秘鲁共和国关于刑事司法协助的条约
	42. 中华人民共和国和乌兹别克斯坦共和国友好合作伙伴关系条约
2006年2月 十届全国人大常委会 第20次会议	43. 制止向恐怖主义提供资助的国际公约
2006年4月 十届全国人大常委会 第21次会议	44. 乏燃料管理安全和放射性废物管理安全联合公约
	45. 中华人民共和国和巴西联邦共和国引渡条约
	46. 中华人民共和国和西班牙王国关于刑事司法协助的条约
	47. 中华人民共和国和西班牙王国引渡条约
2006年6月 十届全国人大常委会 第22次会议	48. 中华人民共和国政府和法兰西共和国政府关于刑事司法协助的协定
	49. 亚太空间合作组织公约
	50. 《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的公约》1996年议定书
	51. 中华人民共和国和西班牙王国关于移管被判刑人的条约
2006年8月 十届全国人大常委会 第23次会议	52. 中华人民共和国和墨西哥合众国关于刑事司法协助的条约
	53. 中华人民共和国政府和巴基斯坦伊斯兰共和国政府关于打击恐怖主义、分裂主义和极端主义的合作协定

决定批准或加入时间	条约名称
2006年10月 十届全国人大常委会 第24次会议	54. 中华人民共和国和土库曼斯坦关于打击恐怖主义、分裂主义和极端主义的合作协定
	55. 中华人民共和国和澳大利亚关于刑事司法协助的条约
	56. 中华人民共和国和阿富汗伊斯兰共和国睦邻友好合作条约
	57. 中华人民共和国和阿塞拜疆共和国引渡条约
	58. 1981年《职业安全与健康及工作环境公约》
2006年12月 十届全国人大常委会 第25次会议	59. 保护和促进文化表现多样性公约
	60. 世界知识产权组织版权条约
	61. 世界知识产权组织表演和录音制品条约
	62. 关于修改2002年6月7日在圣彼得堡(俄罗斯联邦)签署的《上海合作组织宪章》的议定书
2007年2月 十届全国人大常委会 第26次会议	63. 中华人民共和国和葡萄牙共和国关于刑事司法协助的协定
	64. 中华人民共和国、越南社会主义共和国和老挝人民民主共和国关于确定三国国界交界点的条约

决定批准或加入时间	条约名称
2007年4月 十届全国人大常委会 第27次会议	65. 中华人民共和国和纳米比亚共和国引渡条约
	66. 中华人民共和国和安哥拉共和国引渡条约
2007年6月 十届全国人大常委会 第28次会议	67. 中华人民共和国和新西兰关于刑事司法协助的条约
	68. 中华人民共和国和塔吉克斯坦共和国睦邻友好合作条约
	69. 中华人民共和国和俄罗斯联邦关于举行联合军事演习期间其部队临时处于对方领土的地位的协定
2007年8月 十届全国人大常委会 第29次会议	70. 联合实施国际热核聚变实验堆计划建立国际聚变能组织的协定
	71. 联合实施国际热核聚变实验堆计划国际聚变能组织特权豁免协定
2007年10月 十届全国人大常委会 第30次会议	72. 修改《与贸易有关的知识产权协定》议定书
2007年12月 十届全国人大常委会 第31次会议	73. 儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书
	74. 中华人民共和国和葡萄牙共和国关于移管被判刑人的条约

# 第十一届全国人民代表大会 第一次会议关于最高人民法院 工作报告的决议

(2008年3月18日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

第十一届全国人民代表大会第一次会议听取和审议了肖扬院长所作的最高人民法院工作报告。会议对最高人民法院过去五年的工作表示满意,同意报告提出的2008年的工作安排,决定批准这个报告。

会议要求,最高人民法院要认真贯彻党的十七大精神,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,牢固树立社会主义法治理念,切实履行宪法和法律赋予的职责,坚持公正司法、一心为民,深化司法改革,规范司法行为,加强审判监督,狠抓队伍建设,为维护社会公平正义、促进社会和谐、夺取全面建设小康社会新胜利提供有力的司法保障。

## 最高人民法院工作报告

——2008年3月10日在第十一届全国人民代表大会第一次会议上

最高人民法院院长 肖 扬

各位代表:

现在,我代表最高人民法院向大会报告工作,请予审议,并请全国政协各位委员提出意见。

### 一、过去五年的主要工作

在以胡锦涛同志为总书记的党中央正确领导下,最高人民法院遵照第十届全国人民代表大会各次会议提出的要求,认真履行宪法和法律赋予的职责,坚持“公正司法、一心为民”指导方针,

坚持“公正与效率”工作主题,以审判工作为中心,以基层建设为基础,以司法改革为动力,以队伍建设为保证,切实增强司法能力、提高司法水平,确保法律严格实施,维护社会公平正义,为推进依法治国、建设社会主义法治国家作出新贡献。

(一)发挥审判职能作用,促进社会和谐稳定  
最高人民法院从维护社会和谐稳定和国家长治久安出发,认真开展审判和监督指导工作。2003

年至 2007 年,共审理各类案件 20451 件,比前五年上升 0.78%。监督指导地方各级人民法院和专门法院审结各类案件 3178.4 万件,比前五年上升 1.59%。

**第一,依法惩罚刑事犯罪,维护国家和社会稳定。**五年来,最高人民法院审理刑事案件 4802 件;监督指导地方各级人民法院审结一审刑事案件 338.5 万件,总数比前五年上升 19.61%。其中,判处五年以上有期徒刑、无期徒刑和死刑的 76 万人,占判处罪犯总数的 18.18%。

坚持贯彻执行依法严厉惩罚严重刑事犯罪的方针,重点审判各种危害国家安全、危害公共安全和危害人民群众生命财产安全的犯罪,推动全国社会治安形势持续好转,共审结爆炸、杀人、绑架、抢劫等犯罪案件 120 万件,同比上升 10.09%。依法惩罚严重破坏社会主义市场经济秩序的犯罪,审结生产、销售伪劣产品、走私、破坏金融管理秩序等犯罪案件 8 万余件,同比上升 11.76%。审结侵犯知识产权犯罪案件 2962 件,同比上升 1.33 倍。审结贪污、贿赂、渎职犯罪案件 12 万件,同比上升 12.15%。

严格执行宽严相济的刑事政策,做到“该宽则宽,当严则严,宽严相济,罚当其罪”。对于具有法定从轻、减轻处罚情节的,依法从宽处理;对于具有酌定从宽处罚情节的,依法予以裁量,最大限度地减少社会对立面。坚持惩罚犯罪和保障人权并重,严格遵循证据裁判原则,确保无罪的人不受刑事追究。五年来,依法宣告 1.4 万名刑事被告人无罪。依法保障被告人行使各项诉讼权利,为 32 万名符合法律援助条件的被告人指定了辩护人,同比上升 2.3 倍。

积极参与社会治安综合治理,有效减少和预防犯罪。参与平安建设和社区矫正工作,积极提出司法建议。对未成年犯罪人实行教育、感化、挽救方针,共对 12.6 万名未成年犯罪人判处非监禁

刑。加强对未成年犯罪人的回访教育,五年回访 2.6 万人。严格减刑、假释标准,促进罪犯改过自新,办理减刑、假释案件 212.5 万件,其中,依法减刑 203 万人,假释 9.5 万人,减刑假释人数同比上升 25.84%。

**第二,依法平等保护自然人、法人和其他组织的民事权利,促进经济发展与社会和谐。**五年来,最高人民法院审理民事案件 3196 件;监督指导地方各级人民法院审结一审民事案件 2214.5 万件,比前五年下降 6.25%。

高度重视与民生有关案件的依法审理,审结婚姻家庭、遗产继承等案件 593 万件,同比下降 12.54%;人身损害赔偿纠纷案件 209 万件,同比上升 16.76%;劳动争议案件 60 万件,同比上升 30%。

依法平等保护各类市场主体的合法权益,审结合同纠纷案件 1144 万件,同比上升 56.80%,诉讼标的额 23085 亿元,同比增长 5.59%。保护职工和债权人的合法权益,防止国有资产流失,审结企业改制和破产案件 1.5 万件,同比下降 2.58%。通过审判活动防范和化解金融风险,审结借款合同、保险、证券、期货等金融纠纷案件 395 万件,同比上升 35.27%。积极推动证券公司综合治理工作,依法公正妥善审理 24 家证券公司破产案件。

依法加大知识产权司法保护力度,促进自主创新能力和国家创新体系建设。审结知识产权民事案件 6 万余件,同比上升 1.5 倍,诉讼标的额 133 亿元,同比增长 70.7%。其中,审结著作权侵权案件 2.5 万件,专利侵权案件 1.4 万件,商标侵权案件 9687 件,不正当竞争案件 6540 件,技术合同、植物新品种等其他知识产权案件 6259 件。

加强内地与香港、澳门司法交流与合作,签署相互认可和执行民商事判决以及仲裁裁决等有

关司法协助的文件 6 件。依法保护香港同胞、澳门同胞的合法权益, 审结涉港、涉澳民商事案件 26561 件, 同比上升 30.53%。维护台湾同胞合法权益, 促进两岸人员往来和经济文化交流, 共审结涉台民商事案件 16130 件, 同比上升 85.27%。

依法审理涉外民商事和海事海商案件, 依据我国法律和已参加或批准的国际条约, 参照国际惯例, 平等保护中外当事人的合法权益, 共审结涉外民商事和海事海商案件 64558 件, 同比上升 14.97%。

坚持“能调则调、当判则判、调判结合、案结事了”的审判原则, 把诉讼调解贯穿于案件审理全过程, 民事案件调解和撤诉率达 50.74%。加强对人民调解委员会的指导, 支持、维护、促进人民调解和行政调解, 建立和完善纠纷解决机制。

**第三, 通过行政审判监督和支持行政机关依法行政, 保护公民、法人和其他组织合法权益。**最高人民法院审理行政案件 1242 件, 国家赔偿案件 313 件; 监督和指导地方各级人民法院审结一审行政案件 47 万余件, 同比上升 1.5%; 审结国家赔偿案件 1.3 万件, 同比上升 17.31%, 涉及赔偿金额 1.8 亿元, 同比增长 6.26%。

**第四, 加强和改进执行工作, 最大限度实现生效裁判所确认的权益, 维护司法权威。**最高人民法院依法协调和督办跨地区民事执行案件 1038 件, 监督指导地方各级人民法院加大执行协调工作力度, 积极推动国家执行联动机制建设, 当事人自行履行率比前五年提高 3.63 个百分点, 强制执行案件 1080 万件, 同比下降 11.91%; 执行标的金额 17276.2 亿元, 增长 28.19%。

**第五, 完善申诉复查和再审工作机制, 着力解决申诉难, 依法支持当事人的合理诉求。**最高人民法院审查申诉和申请再审案件 9860 件, 监督和指导地方各级人民法院审查申诉案件 55.7 万件, 其中申诉符合再审事由进入再审程序的案件

18.4 万件, 占全部生效案件总数的 0.71%。

各级人民法院注意区分诉讼案件与信访事项, 引导人民群众依照法定程序表达诉求, 依法保障当事人正确行使申诉权利。对申诉和申请再审理由充分的, 依法提起再审予以纠正, 及时保护当事人的合法权益; 对申诉和申请再审无理的, 在驳回再审请求的同时做好服判息诉工作, 最大限度地止争息访。五年来, 全国法院涉诉信访总量呈下降趋势, 其中, 最高人民法院办理涉诉信访件 71.9 万件, 同比上升 11.69%, 地方各级人民法院办理涉诉信访件 1876 万件, 同比下降 55.58%。

**第六, 进一步加强司法解释工作, 加强法律实施, 维护法制统一。**为了提高司法解释质量, 最高人民法院制定《关于司法解释工作的规定》, 对司法解释的立项要求、调查研究、征求意见、报送审查等程序作了规范。五年来, 共制定司法解释 85 件; 发布司法指导性文件 180 件。通过公报发布指导性案例 169 个, 为探索建立案例指导制度积累了经验。

(二) 认真贯彻落实“公正司法, 一心为民”的方针, 维护社会公平正义

五年来, 最高人民法院遵照胡锦涛总书记的重要指示, 把“公正司法、一心为民”确立为法院工作的指导方针, 指导地方各级人民法院制定了一系列司法利民、护民、便民措施。

**落实公开审判, 提高司法透明度。**强化和规范对当事人依法告知义务, 保障当事人在立案、审判、执行、审判监督各环节对审判权运行过程的知情权。建立案件办理情况查询机制, 方便当事人了解案件进展信息、查阅裁判文书。建立健全新闻发言人制度, 及时发布重要审判信息, 主动接受舆论监督。借助审判活动, 积极开展法治宣传。

提高审判质量, 确保公正司法。正确处理客

观真实与法律真实、实体公正与程序公正、法律效果与社会效果的关系，不断提高法官的司法水平和审判质量，一审后当事人服判息诉的占 90.01%，二审维持率 70.84%。

**提高司法效率，及时化解纠纷。**在刑事审判工作中，对被告人认罪、控辩双方无异议的案件，简化庭审环节，提高审判效率。在民事审判工作中，适用简易程序速裁案件 1496 万件，全部案件审限内结案率达到 96.06%。

**落实便民措施，方便群众诉讼。**为群众免费提供诉讼指南，告知诉讼风险，实行网上立案，巡回审判，预约开庭。为方便偏远地区群众参与诉讼，全国共设立巡回审判点 11220 个。为减轻当事人诉累，6941 个人民法庭实现了直接立案。

**加大司法救助力度。**对经济上确有困难的当事人及时提供司法救助，共救助 127 万人次，同比上升 1.15 倍，缓、减、免交诉讼费 54.8 亿元，同比增长 71.25%。

(三) 司法改革取得重要进展，中国特色社会主义审判制度不断完善

五年来，最高人民法院深入贯彻落实科学发展观，从我国的国情出发，积极稳妥地推进司法改革，比较圆满地完成了中央确定由最高人民法院牵头的 9 项改革任务，人民法院第二个五年改革纲要确定的 50 项改革项目也基本完成。

**第一，改革和完善死刑核准制度。**根据党中央 2004 年作出的重大决策，最高人民法院从思想理念、法律制度、组织建设、物质装备等方面，为统一行使死刑案件核准权作了充分准备。根据全国人大常委会关于修改人民法院组织法的决定，最高人民法院从 2007 年 1 月 1 日起统一行使死刑案件核准权。一年来，最高人民法院完善死刑案件二审开庭程序和死刑核准程序，统一死刑适用标准，依法严格、慎重、公正地复核死刑案件，确保死刑只适用于极少数罪行极其严重、性质极

其恶劣、社会危害性极大的刑事犯罪分子。总体工作进展顺利，衔接过渡平稳有序，案件审判运行正常。

**第二，改革和完善民事再审制度。**为切实解决群众反映强烈的申诉难问题，最高人民法院认真总结民事再审工作经验，梳理和细化当事人申请再审的正当事由，及时向全国人大提出修改民事诉讼法的建议，最大限度地保障当事人申请再审的权利，着力解决多头申诉和重复申诉的问题，努力提高再审工作的效率。

**第三，改革和完善民事执行制度。**最高人民法院通过调查研究，在完善执行强制措施、建立财产报告制度、实行执行联动机制等方面建立长效机制，规范执行行为，严格执行管理，及时提出通过修改民事诉讼法改革和完善执行制度的建议，为解决执行难创造了必要的条件。

**第四，完善人民陪审员工作机制。**最高人民法院认真贯彻执行全国人大常委会《关于完善人民陪审员制度的决定》，自 2005 年 5 月 1 日起，指导地方各级人民法院选任具有广泛代表性的人民陪审员 55681 人，参与审理案件 121 万件，充分发挥了人民陪审员制度维护司法公正、促进司法公开、推进司法民主的作用。

**第五，完善审判管理制度。**最高人民法院指导地方各级人民法院紧紧抓住关键环节和重点部位，加强对审判权和执行权运行的制约监督，从影响案件质量的环节入手，采取案件审判流程管理、案件质量监督评查、法官审判业绩考评和岗位目标管理等手段，逐步完善审判管理格局，努力形成结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的审判权和执行权运行机制。

此外，还进一步改革和完善了审判委员会制度、未成年被告人审判制度、司法救助制度、案例指导制度、裁判文书制作和公布制度，积极探索刑事被害人救助办法，为完善中国特色社会主

义司法制度积累了经验。

#### (四) 法官队伍建设成效显著, 司法能力明显提升

最高人民法院把法官职业化建设作为固本强基、自我完善、夯实基础的重要途径, 全面加强法官队伍的组织管理、思想教育、业务培训和职业保障等建设, 使法官整体素质有了很大提高, 涌现出一批以宋鱼水、蒋庆、金桂兰、黄学军为代表的模范法官, 有 1804 个集体和 1936 名个人受到国家和最高人民法院表彰奖励, 有 31 人获得功勋天平奖章和英模天平奖章。

**高度重视领导班子建设。**在各级党委领导下, 与各级人大密切配合, 不断加大对下级法院领导班子的协管力度, 努力把政治立场坚定、熟悉法律业务、清正廉洁、符合法官法规定条件的人选拔到领导岗位。今年换届时有 21 位高级人民法院院长实施异地或岗位交流任职。中级和基层法院院长异地或岗位交流任职比前五年也大幅增加。

**严格职业准入, 加强教育培训。**通过司法考试和法官审核制度, 严把法官准入关。建立条件严格、程序规范的法官选拔制度, 拓宽法官选任渠道, 逐步探索上级法院从下级法院选拔法官, 重视从律师、专家、学者中选拔法官。加强法官适用法律、驾驭庭审、诉讼调解、制作文书的培训。五年来, 共培训法官 23 万人次, 基层法院院长、副院长 1.2 万人次, 高中级法院院长、副院长 2000 余人次, 法官晋级培训 5 万人次。

**完善法官管理和职业保障体制。**实行法官、法官助理、书记员和其他人员分类管理制度, 逐步建立起职业明确、职责清楚、管理规范、保障到位的法院人员分类管理机制。建立因公牺牲法官特别补助金和特别慰问金制度。全面实施审判津贴制度, 逐步提高法官待遇。

**加强廉政建设和监督制约工作。**制定《法官

行为规范》, 从立案、审判、监督和执行等方面全面规范法官行为, 约束法官业外活动, 建立统一的法官职业道德规范。以违法审判责任追究为重点, 加大违纪违法案件查处力度。构建符合法官职业特点的自律、防范、惩治、保障等工作机制, 初步形成比较完整的法院廉政制度体系。五年来, 全国法院违纪违法的法官被查处的人数逐年下降, 其中, 利用审判权和执行权贪赃枉法、徇私舞弊的, 从 2003 年的 468 人下降到 2007 年的 218 人, 下降 53.42%。

#### (五) 基层基础工作得到加强, 基层司法条件显著改善

最高人民法院坚持把人民法院建设的重点放在基层, 先后颁布《关于进一步加强人民法院基层建设的决定》和《关于全面加强人民法庭工作的决定》, 全面提高基层人民法院和人民法庭队伍的整体素质和公正司法水平。积极争取各级党委、人大、政府的关心支持, 解决基层基础建设中面临的问题和困难。全国大部分省级财政部门会同高级法院分档、分类确定了不同地区基层法院公用经费保障标准。中西部地区需新建、改建的人民法庭已全部列入国家专项建设投资计划。

最高人民法院围绕党和国家工作大局, 积极开展对外司法交流与合作。2005 年, 成功举办以“法治与国际和谐社会”为主题的第 22 届世界法律大会, 发表《上海宣言》, 在国际法律界产生重要影响, 树立了我国良好的法治形象。2006 年, 成功举办上海合作组织成员国最高法院院长会议, 签署《联合声明》, 就开展成员国最高法院的司法交流与合作达成诸多共识。与多个国家和国际组织进行了多项司法合作, 依据双边和多边协定开展广泛的司法协助。

各位代表, 最高人民法院认真贯彻落实《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》, 自觉接受全国人大及其常委会的监督。严格

执行法院工作报告制度、司法解释报送备案审查制度、法官任免制度，以及办理人大代表建议和政协委员提案制度。在认真报告年度工作的同时，先后向全国人大常委会就加强基层人民法院建设、加强审判工作监督、规范司法行为专项整改、完善审判工作监督机制等做了专项工作报告，并按照全国人大常委会对各次报告的审议意见，进行认真整改。配合全国人大常委会开展法官法执法检查，推动法官法的贯彻落实。五年来，最高人民法院共收到全国人大代表建议 703 件，全国政协委员提案 242 件，全部在规定期限内办复。高度重视听取社会各界的意见和建议，主动邀请人大代表和政协委员视察法院工作、旁听案件审理，虚心接受人大代表和政协委员提出的批评、意见和建议。

依法接受和严肃对待检察机关的法律监督。严格按照法律程序公正审理各类抗诉案件，及时检查和纠正案件审判过程中存在的问题，确保办案程序合法，裁判实体公正。五年来，全国法院共审结各级检察机关对各类判决提出抗诉的案件 67853 件，比前五年下降 16.63%。其中，原判正确予以维持的 25722 件，占抗诉案件总数的 37.91%；改判 16597 件，发回重审 3511 件，占 29.63%；以调解、撤诉等方式结案的 22023 件，占 32.46%。

各位代表，过去的五年，是人民法院工作不断进步的五年，是审判工作为改革发展稳定大局作出积极贡献的五年，是人民法院司法改革取得重要进展的五年，也是人民法官队伍司法能力不断提高的五年。五年来，最高人民法院解放思想，开拓创新，对于继续做好法院工作有了更加深刻的认识和体会：人民法院必须坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，始终坚持党的领导，自觉接受人大及其常委会和社会各界的监督；必须坚持“公正

司法、一心为民”的指导方针，坚持惩罚犯罪、保障人权与文明司法相结合，依法维护诉讼当事人的合法权益；必须牢固树立社会主义法治理念，坚持公正与效率工作主题，遵循审判工作基本规律；必须紧紧围绕党和国家工作大局，充分发挥审判职能作用，力求法律效果与社会效果的有机统一；必须坚持正确政治方向和从国情出发，借鉴国外有益经验，依法有序地推进司法体制和工作机制改革，建设公正高效权威的社会主义司法制度；必须坚持重心下移、固本强基的理念，狠抓基层基础工作，不断夯实公正司法的根基；必须坚持“宽严相济”、“调判结合”、“监督与支持并重”的刑事、民事和行政审判政策，力求案结事了，促进和谐社会建设；必须不断强化司法管理，建立科学的司法绩效评估体系，完善内部监督制约和激励机制；必须高度重视法院队伍建设，着力提高法官司法能力，严格执行违法审判责任追究制度；必须继续改善司法环境，强化司法保障，排除各种干扰，确保人民法院依法独立公正地行使审判权。

各位代表，人民法院工作取得的上述成绩，是以胡锦涛同志为总书记的党中央正确领导的结果，是全国人大及其常委会有力监督的结果，也是地方各级党委、人大、政府、政协、社会各界和广大人民群众积极支持的结果。在此，我代表最高人民法院，向多年来支持人民法院工作的人大代表、政协委员和社会各界人士，表示衷心的感谢和深深的敬意。

在看到成绩的同时，我们也清醒地认识到，当前人民群众日益增长的司法需求与人民法院司法能力相对不足的矛盾仍然较为突出。少数法官素质不高、能力不强，致使一些案件审判质量和审判效率不高，执行难的问题没有得到根本解决。少数法院廉政制度不落实、监督不到位，个别法院领导干部和法官严重违纪违法，甚至受到刑事追

究，在社会上造成恶劣影响。一些制约和影响人民法院充分发挥职能作用的体制和机制性障碍，以及法官人才短缺、一些法院经费保障不足的困难依然存在。对于以上问题，最高人民法院将会同有关部门继续深化改革并采取切实措施，认真加以解决。

## 二、2008年的工作安排

党的十七大从坚持和发展中国特色社会主义的战略高度和全局角度，强调要全面落实依法治国基本方略，加快建设社会主义法治国家。为完成这个重大战略任务，2008年，最高人民法院将重点做好以下六个方面的工作：

(一) 以中国特色社会主义理论体系为指导，全面加强人民法院工作，促进社会公平正义。要认真贯彻党的十七大精神，牢固树立社会主义法治理念，监督和引导各级人民法院按照依法治国的总体要求，切实做到有法必依、执法必严、违法必究，坚决维护宪法和法律的权威，维护社会主义法制的统一和尊严。坚持以司法为民为宗旨，以公正司法为根本，充分发挥审判职能作用，切实保障人民的经济、政治、文化、社会权益，依法维护和促进社会公平正义，为构建社会主义和谐社会创造良好的法治环境。

(二) 继续做好各项审判和执行工作，努力化解矛盾纠纷，维护社会和谐稳定。在刑事审判工作中，着力维护社会和谐稳定，着眼确保国家长治久安和确保人民群众生命财产安全，坚持依法严厉惩罚严重刑事犯罪与依法加强司法领域的人权保障相结合，坚持宽严相济的刑事司法政策。在民事审判工作中，坚持平等保护和调判结合的民事审判原则，坚持在法律面前，无论贫富强弱，不管性别职业，一律不偏不倚，平等保护各类诉讼主体的合法权益，努力实现案结事了。依法审理婚姻家庭案件、社区邻里纠纷案件、涉

农案件、涉军案件、涉及妇女儿童权益案件、损害残疾人权益案件、劳动争议案件，化解社会矛盾，促进社会和谐。依法审理环境侵权案件、涉及国有企业改制案件、金融案件、知识产权纠纷案件、海事海商案件、涉侨案件、涉外案件和涉港、涉澳、涉台案件，维护公平竞争、合法有序的市场经济秩序，保障经济社会又好又快地发展。在行政审判工作中，坚持监督、维护和协调相统一的原则，充分发挥指定管辖和提级管辖的作用，切实保护公民、法人和其他组织的合法权益，有效化解行政争议和国家赔偿争议。在民事执行工作中，加大执行力度，规范执行行为，加强执行监督，提高执行质量与效率。

(三) 坚持“公正司法，一心为民”指导方针，切实解决一些案件裁判不公问题。改进和完善便于当事人行使诉权的工作机制，确保当事人依法行使诉权。继续坚持依法公开、及时公开、全面公开原则，落实公开审判制度，增强审判工作透明度，增强裁判说理性。继续完善人民陪审员制度，大力弘扬司法民主。继续完善司法解释的立项和调研制度，充分发挥最高人民法院的监督指导职能。采取有效措施，认真执行今年4月1日生效的修改后的民事诉讼法，进一步健全涉诉信访工作机制，确保申诉与申请再审制度以及民事执行制度改革的成功，着力解决申诉难、申请再审难和执行难问题。

(四) 继续推进人民法院改革，优化法院内部职权配置。根据中央统一部署，积极稳妥地深化各项司法改革，解决影响司法公正的体制性、机制性、保障性障碍。优化不同层级法院的职权配置，充分发挥基层和中级法院就地解决纠纷的作用，强化最高法院和高级法院的审判监督和指导职能。深化执行改革，进一步落实执行裁决权与执行实施权的分离，积极参与国家信用体系建设，完善执行联动机制，促进被执行人自觉履行生效

裁判。加强审判和执行管理，建立科学的动态监督机制。落实案件质量评估体系，提高审判质量和效率。

(五) 继续加强基层基础建设,努力提高司法能力。完善基层审判工作机制,依法扩大简易程序适用范围,探索简便、快速裁判方式,完善巡回审判制度。配合财政部门制定和完善基层法院公用经费保障标准,争取中央和省级财政支持,不断加大对中西部和贫困地区法院经费转移支付力度。鼓励和安排新进人员到基层和艰苦地区锻炼,把基层法院建设成为培养骨干和后备人才的摇篮。抓好基层法院党组织建设和司法能力建设,使基层法院成为维护社会和谐稳定的一道稳固防线。

(六) 继续加强法官队伍建设,全力提高司法水平。认真学习中国特色社会主义理论,深入开

展社会主义法治理念教育。加强在职法官教育培训,健全完善经常性教育培训机制。完善法官遴选制度,促进上下级法院法官的合理流动。加强法官作风和司法规范化建设,坚决纠正损害群众利益的不正之风。坚决查处利用审判权和执行权贪赃枉法的人和事,确保司法廉洁。加强职业保障建设,完善法官职业保障机制。

各位代表,2008年是改革开放30周年,也是全面贯彻落实党的十七大作出的战略部署的第一年,人民法院的使命神圣、责任重大。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,高举中国特色社会主义伟大旗帜,坚持以邓小平理论和“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,开拓创新,振奋精神,扎实工作,为夺取全面建设小康社会新胜利、开创中国特色社会主义新局面作出新贡献!

附件一:

## 有关用语说明

1、**宽严相济的刑事政策**:是我国根据罪刑法定的原则确立的准确惩罚犯罪的刑事政策。一方面,要对危害国家安全犯罪、黑社会性质组织犯罪、严重暴力犯罪以及严重影响人民群众安全感的多发性犯罪,坚持依法严厉惩罚。另一方面,对于具有法定从轻、减轻处罚情节的,依法从宽处理;对于具有酌定从宽处罚情节的,也要依法予以裁量,最大限度地减少社会对立面。

2、**申诉和申请再审案件**:我国刑事诉讼法规定,当事人及其法定代理人、近亲属对已经发生法律效力、裁定,可以向人民法院提出申

诉。我国行政诉讼法规定,当事人对已经发生法律效力、裁定,认为有错误的,可以向人民法院提出申诉。我国民事诉讼法规定,当事人对已经发生法律效力、裁定,认为有错误的,可以向人民法院申请再审。当事人提出申诉或申请再审符合条件的,人民法院应当受理。人民法院审查申诉和申请再审案件时,对生效裁判确实存在诉讼法规定的各种错误情形的,应依法进行再审,作出相应改判。

3、**案例指导制度**:是最高人民法院针对我国幅员辽阔,各地经济社会发展不平衡,诉讼纠纷复杂多样,个别地方法院存在“同案不同判”等

现象,为及时总结审判工作经验,指导各级人民法院审判工作,统一司法尺度和裁判标准,规范法官自由裁量权,充分发挥典型案例在审判工作中指导性作用的一项具有中国特色的司法制度。

**4、诉讼风险:**是指当事人行使诉讼权利、履行诉讼义务不当,可能导致的不利后果。如对提出的诉讼请求不能提交有效证据,或者诉讼请求超过法律规定的期限等,人民法院依法不予支持。

**5、死刑案件核准:**是指对判处死刑立即执行和死刑缓期二年执行的判决和裁定,依照死刑复核程序进行审查核准的制度,旨在保证死刑适用的正当性和正确性。根据我国法律规定,自2007年1月1日起,死刑除依法由最高人民法院判决的以外,应当报请最高人民法院核准。同时我国法律明确规定,高级人民法院复核死刑缓期二年执行案件。

**6、人民陪审员制度:**是指依照《全国人民代表大会常务委员会关于完善人民陪审员制度的决定》规定产生的人民陪审员,依法参加人民法院审判活动的制度。该制度是人民群众参与国家司法活动的一种重要形式,充分体现了我国社会主义司法的民主性,有利于促进司法公正,保障司法廉洁,增强司法权威。完善人民陪审员制度对于贯彻司法为民宗旨,实现公正司法,建设中国特色的审判制度都具有重要的意义和作用。按照法律规定,在审判过程中,人民陪审员除不得担任审判长外,与法官具有同等权利。

**7、刑事被害人救助办法:**是指在刑事被害人及其亲属不能从加害人及其他方面获得实际经济补偿且生活困难的情况下,由国家或社会提供适当经济救助的制度,目的是为了被害人及其亲属暂时的生活、医疗困难能得以解决,体现国家关怀,化解社会矛盾,促进社会和谐。救助资金一般来自政府财政拨款、社会捐助等。

**8、法官职业化:**为建立高素质的法官队伍,最高人民法院按照党中央的要求,提出了法官职业化的科学命题。其基本含义是指法官以行使国家审判权为专门职业,并具备独特的职业意识、职业技能、职业道德、职业地位和职业保障。法官职业化建设要根据审判工作规律和法官职业特点,采取一系列措施,增强法官的职业素养,提高职业能力,形成职业规范。法官职业化建设的基本内容主要包括:严格法官的职业准入;强化法官的职业意识;培养法官的职业道德;提高法官的职业技能;树立法官的职业形象;加强法官的职业保障;完善法官的职业监督等。

**9、法官助理制度:**是人民法院为了推进法官队伍职业化建设,实现人员分类管理,建立一支高素质的职业法官队伍而进行的一项人事改革制度。法官助理不同于助理审判员,是不享有审判权的审判辅助人员,是人民法院人事制度改革中出现的一个新的法律工作人员群体。其主要职责是在法官的指导下,协助法官从事庭审前后的审判辅助性工作,以保证法官集中精力审判,达到科学合理配置审判资源的效果。

**10、抗诉:**是人民检察院对人民法院作出的判决、裁定,认为确有错误时,依法向人民法院提出重新审理要求的一项法律监督权。根据法律规定,抗诉分为两种:一种是按照二审程序提出的抗诉,即地方各级人民检察院认为本级人民法院的一审刑事判决、裁定确有错误时,在法定抗诉期限内向上一级人民法院提出的抗诉;一种是人民检察院对人民法院已经发生法律效力刑事、民事、行政判决、裁定,认为确有错误时,依照审判监督程序向人民法院提出的抗诉。“两院”工作报告中抗诉案件数字不一致,主要是因为:(1)报告口径不同。最高人民检察院报告的是提出的抗诉案件数量,最高人民法院报告的是审结的抗诉案件数量。部分案件因检察院撤回抗诉或

人民法院尚未审结而存在数字上的差异。(2) 统计范围不同。有些案件检察院在法院决定再审前撤回了抗诉；有些案件法院正在二审或再审审理中，尚未计入审结数；有些案件法院在检察院提出抗诉时已经根据案件当事人的申诉决定再审，不作为抗诉案件统计，但检察院已经作了抗诉审查工作，已作为抗诉案件统计。

**11、调判结合的民事审判政策：**是人民法院确立的民事审判工作的重要原则，体现了民事司法手段与目标的和谐统一，具体表述为：“能调则调，当判则判，调判结合，案结事了”的十六字原则。“能调则调”是指当事人愿意通过调解方式解决纠纷的案件，人民法院应当进行调解。人民法院进行调解，必须坚持当事人自愿的原则，绝不能违背当事人意愿强迫调解，也不能久调不决。“当判则判”是指对于当事人不愿意调解的案件，调解的结果会损害国家、集体和第三人利益的案件，调解会违背诚信原则以及其他社会主义道德的案件，人民法院应当在查清案件事实的基础上，及时依法做出裁判。“调判结合”是重心，它要求人民法院在处理具体案件时，应当根据案件的实际情况，灵活运用调解和裁判的方式和手段，能够调解的及时调解，不能调解的和无须调解的，要及时裁判。“案结事了”是目标，人民法院在处理民事案件过程中，无论怎样运用调解和裁判的方式和手段，目标只有一个“案结事了”。案结事了，不仅仅是了了在当事人息诉罢讼，还要了了在有利于社会经济发展，有利于社会主义道德的推行，有利于最大限度地增加社会和谐因素。

**12、监督、维护和协调相统一的原则：**是人民法院在行政审判中坚持的重要审判原则。在行政审判中，人民法院依法履行宪法和法律赋予的司法监督权，坚持把维护公民、法人和其他组织

的合法权益作为行政审判工作的出发点和落脚点；既对行政行为实施有效监督，又维护正常的行政管理秩序，支持和促进行政机关依法行政；积极探索和实践妥善处理行政争议的新机制，在自愿的原则下，通过协调的方式解决行政争议，综合权衡各方面的利益关系和价值取向，努力寻求依法妥善解决行政争议的最佳方案，促进行政相对人和行政机关之间的谅解与和谐，实现社会效益的最大化。

**13、审判监督：**是指对已经发生法律效力判决、裁定，由法定主体依照法定条件提起，由人民法院对案件进行再审的诉讼程序。审判监督程序又称为再审程序。审判监督程序分为基于人民法院行使审判监督权引起的再审程序，人民检察院行使抗诉权引起的再审程序和当事人申请再审引起的再审程序。审判监督程序的意义在于依法纠正已经发生法律效力的错误判决、裁定，保障当事人的合法权益，保证国家法律的统一实施，维护司法公正。

**14、案件质量评估体系：**是指人民法院为客观、公正评价审判工作，加强审判管理，强化监督，提高审判质量建立的对案件质量进行全面评估的体系。通过案件质量评估体系，能够确立人民法院审判质量的量化标准，建立人民法院内部全新的动态监督体制和科学化审判管理，能够分析影响审判质量的各种因素，从而为各级人民法院审判决策和管理提供完整、详细的参考依据，推动法院审判质量的全面提高。

**15、法官遴选制度：**是指各级人民法院法官出现缺额时，可以从本院符合法官任职条件的人员中选任，或从下级人民法院优秀法官中选拔，也可面向社会，从符合法官任职条件的人员中选任法官的制度。

附件二：

## 从数字看 2003—2007 年的审判和执行工作

### 一、全国法院审结各类案件 4258.4 万件

2003—2007 年，全国人民法院审结一审、二审、再审刑事、民事、行政和执行等案件 4258.4 万件。其中，民事案件 2432.8 万件，占各类案件总数的 57.13%；刑事案件 387.8 万件，占 9.11%；行政案件 62 万件，占 1.46%；审查申诉和申请再审案件 82 万件，占 1.93%；国家赔偿案件 1.3 万件，占 0.03%；依法办理减刑、假释案件 212.5 万件，占 4.99%；执行案件 1080 万件，占 25.35%。

### 二、全国法院审结一审刑事案件 338.5 万件，其中 10 种犯罪占刑事案件总数的八成

与上一个五年审结的 283 万件刑事一审案件相比较，上升 19.61%。其中，审结爆炸、故意杀人、强奸、抢劫、绑架、故意重伤、重大盗窃等严重危害社会治安案件 120 万件，占 35.45%；审结贪污贿赂、破坏社会主义市场经济秩序等经济犯罪案件 22 万件，占 6.50%；审结一般盗窃、轻伤害、交通肇事等其他刑事案件 196.5 万件，占 58.05%。在其他刑事案件中，自诉案件 14.9 万件。判处刑事罪犯 418.4 万人，上升 29.94%。其中，判处五年以上有期徒刑至死刑的罪犯占 18.18%。

10 种犯罪案件指在刑事案件中案件数量位居前十位的案件。居第一位的是盗窃案件，占刑事案件的 25.87%；第二位是故意伤害案件，占 18.10%；第三位是抢劫案件，占 10.59%；居第四位至第十位的分别是：交通肇事案件、毒品案件、强奸案件、诈骗案件、抢夺案件、故意杀人案件、寻衅滋事案件。上述 10 种犯罪案件占全部刑事案件的 79.19%。五年来，刑事案件持续小幅

增长，社会治安形势总体比较平稳、正常，大多数种类的刑事案件收案数量没有出现大的起伏，重点打击的暴力犯罪在严打的高压态势下，开始回落，但是一些直接危害人民群众生命、健康、财产安全的犯罪案件数量大，且在增长。

### 三、审结一审民事案件 2214.5 万件，其中有 50.74% 的案件调解、撤诉结案

五年来，全国法院审结一审民事案件 2214.5 万件，解决诉讼纠纷标的金额 33310 亿元。其中，因在市场经济中不同经济主体之间发生纠纷，为维护其合法权益起诉至法院审理的合同纠纷案件占民事案件的 51.65%，解决诉讼标的金额 23085 亿元；因婚姻家庭、继承纠纷起诉至法院审理的案件占 26.80%，诉讼标的金额 489 亿元；因侵权、权属等方面的纠纷案件占 21.55%，诉讼标的金额 9736 亿元。

五年来，随着社会主义市场经济的不断发展，新的民商法律陆续颁布，一些关乎民生方面的规定进一步完善，致使人民法院审理民事纠纷案件在结构上发生了较大的变化。五年里案件总量不断上升，年均递增 1.48%；但与前五年比较，案件有升有降。离婚案件连年持续下降，比前五年下降 12.54%；侵权、权属等纠纷案件下降 50.05%；合同案件上升 56.80%。

在审结的民事案件中，有 50.74% 的案件经法院调解，诉讼双方当事人和解，或达成和解协议、或撤回起诉。2004 年最高人民法院关于《人民法院民事调解工作若干问题的规定》下发后，各级人民法院在民事案件审判中，实施“能调则调、当判则判、调判结合、案结事了”的审判原则，把

诉讼调解贯穿于案件审理全过程。2007年民事案件一审服判息诉率比2006年提高0.25个百分点,申请执行案件数量同比下降2.83%,社会效果明显。

#### 四、审结涉知识产权案件 71633 件

五年来,各级人民法院审结涉及知识产权刑事、民事、行政案件71633件。1998年以来,最高人民法院单独或会同最高人民检察院制定了知识产权刑事司法解释4件。特别是2004年《最高人民法院、最高人民检察院关于办理侵犯知识产权刑事案件具体应用法律若干问题的解释》施行后,各级人民法院审结侵犯知识产权刑事犯罪案件逐年上升,五年年均递增22.69%。2003—2007年共审结侵犯知识产权犯罪案件2962件,比前五年上升1.33倍。在严厉打击侵犯知识产权犯罪的同时,加大了对非法经营、生产销售伪劣商品案件中涉及知识产权犯罪的打击力度,共审结3288件。五年共判处侵犯知识产权罪犯9656人。

近几年来,最高人民法院先后公布了关于审理不正当竞争案件、审理涉及计算机网络著作权纠纷案件、审理侵犯植物新品种权纠纷案件等应用法律若干问题的解释。2003—2007年审结知识产权民事案件62218件,比前五年上升1.5倍,诉讼标的金额133亿元,同比增长70.70%。其中,审结著作权侵权案件2.5万件,专利侵权案件1.4万件,商标侵权案件9687件,不正当竞争案件6540件,技术合同、植物新品种纠纷等案件6259件。

审结知识产权行政案件3165件,比前五年上升4.87倍。其中,专利案件2067件,商标案件1015件,版权及其他案件83件。

#### 五、审结行政一审案件 47 万件

五年来,各级人民法院审结一审行政案件47万件。其中,案件数量居前五位的是:涉及拆迁、房屋登记、规划等城建方面的案件99013件,涉

及土地、林业、矿产等资源的案件93377件,涉及治安、安全的案件51985件,涉及劳动和社会保障的案件31965件,涉及乡政府和农业的行政案件26418件。上述案件占行政案件的64.42%。其次,关系到人身权益和经济利益的交通、工商、计划生育、卫生、税务、教育等行政案件数量较大,占11.44%。行政案件中,具体行政行为相对人不服行政处罚的案件居第一位,占行政案件的18.71%,第二位是不服行政裁决的占13.44%,第三位是不服要求履行义务和履行法定职责的占12.53%。

#### 六、办结执行案件 1080 万件,执行到位标的金额 17276 亿元

五年来,全国法院办结执行案件1080万件,已执行结案的标的金额17276亿元。其中,审结涉及民事裁判的执行案件850万件,标的金额15605.5亿元;涉及刑事财产刑、仲裁、公证债权文书、行政非诉执行等案件230万件,标的金额1670.5亿元。近年来,全国各级法院采取各种措施,加大执行力度。注意根据执行案件的不同情况调整执行方法,委托执行、提级执行、指定执行的案件数量增加较大,2007年比2003年委托执行上升56.54%,提级执行上升1.16倍,指定执行上升62.73%。针对目前群体性案件多,疑难复杂,被执行人财产不明、不配合等案件多,难度增大的情况,采取案件督办、案件曝光、建立“被执行人信息管理系统”等措施,加强了强制执行和调解的力度。五年来,申请执行案件中已执行到位率66.51%,2007年达到68.71%比2003年提高7.04个百分点,实际执行到位标的金额提高14.97%。

#### 七、审查各类申诉和申请再审案件 55.7 万件,进入再审程序审理的案件 18.4 万件

全国法院审查当事人申诉和申请再审总案件82万件。其中,涉及刑事、民事、行政案件55.7

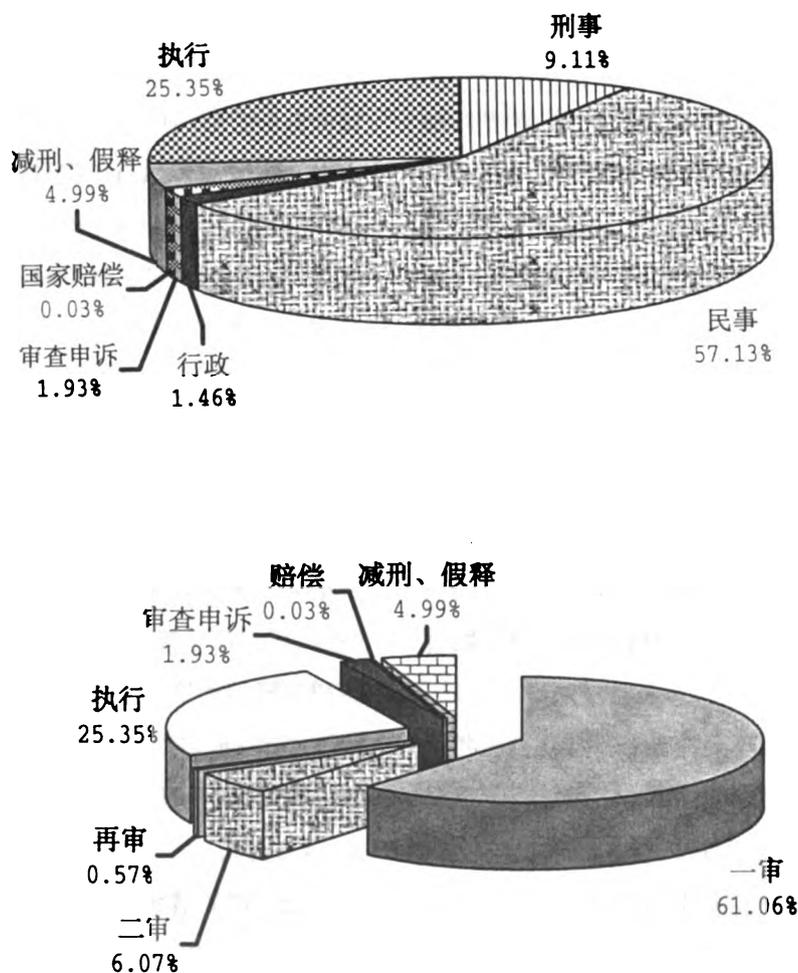
万件，涉及执行、国家赔偿、行政非诉执行审查的案件 26.3 万件。经法院审查结案的刑事、民事、行政案件中，18.4 万件进入再审程序审理，占审查申诉案件的 33.03%。再审判决改判和裁定发回重审案件占生效案件的 0.37%。

五年来，全国法院共审结各级检察机关提出

的刑事、民事、行政抗诉案件 67853 件，比前五年下降 16.63%。其中，原判正确予以维持的 25722 件，占抗诉案件总数的 37.91%；改判 16597 件，发回重审 3511 件，占 29.63%；以调解、撤诉等方式结案的 22023 件，占 32.46%。抗诉案件占全国法院再审案件的 23.36%。

### 附件三：

## 2003—2007 年人民法院审结各类案件情况



附件四：

## 2003—2007 年人民法院审结各类案件情况

单位：件

	收 案	结 案		收 案	结 案
北 京	1716703	1711879	湖 南	1142899	1172067
天 津	743293	732457	广 东	3743524	3737654
河 北	1851795	1874099	广 西	952825	965698
山 西	694774	696858	海 南	165463	167672
内 蒙 古	1050183	1052792	重 庆	879908	867499
辽 宁	1921392	1922831	四 川	1715884	1704485
吉 林	994323	958477	贵 州	835420	835601
黑 龙 江	1654636	1658911	云 南	1062969	1065130
上 海	1480389	1470447	西 藏	40113	39063
江 苏	2914076	2894699	陕 西	866091	875581
浙 江	2630366	2625614	甘 肃	617734	622248
安 徽	1207155	1198040	青 海	155221	155563
福 建	1326735	1340689	宁 夏	270868	267804
江 西	814934	822918	新 疆	1353875	1344694
山 东	4047341	4050905	军 事	1425	1424
河 南	2339036	2366655	合 计	42567012	42584138
湖 北	1375662	1383684			

注：①收、结案中包括刑事、民事、行政、审查申诉和申请再审、国家赔偿、执行、减刑和假释案件。

②结案中均含有上年旧存案件。

# 第十一届全国人民代表大会 第一次会议关于最高人民检察院 工作报告的决议

(2008年3月18日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

第十一届全国人民代表大会第一次会议听取和审议了贾春旺检察长所作的最高人民检察院工作报告。会议对最高人民检察院过去五年的工作表示满意，同意报告提出的2008年的工作安排，决定批准这个报告。

会议要求，最高人民检察院要认真贯彻党的十七大精神，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，牢固树立社会主义法治理念，切实履行宪法和法律赋予的职责，坚持公正执法、一心为民，深化司法改革，规范执法行为，加强法律监督，狠抓队伍建设，为维护社会公平正义、促进社会和谐、夺取全面建设小康社会新胜利提供有力的司法保障。

## 最高人民检察院工作报告

——2008年3月10日在第十一届全国人民代表大会第一次会议上

最高人民检察院检察长 贾春旺

各位代表：

现在，我代表最高人民检察院向大会报告工作，请予审议，并请全国政协各位委员提出意见。

十届全国人大一次会议以来，最高人民检察院领导地方各级人民检察院和专门人民检察院，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，各项检察工作取得新进

展，为落实依法治国基本方略、全面建设小康社会作出了积极贡献。

### 一、认真履行检察职责，为经济社会发展提供司法保障

2003年，最高人民检察院根据党的十六大关于“社会主义司法制度必须保障在全社会实现公

平和正义”的要求和宪法、法律的规定，确立了“强化法律监督，维护公平正义”的工作主题，提出了“加大工作力度，提高执法水平和办案质量”的总体要求，以此统一思想、凝聚力量、推动工作。五年来，全国检察机关紧紧围绕党和国家工作大局，忠实履行宪法和法律赋予的职责，着力服务经济发展、促进社会和谐。

(一) 依法打击刑事犯罪，维护社会和谐稳定。致力于维护我国发展重要战略机遇期的社会稳定，认真履行批捕、起诉职责。2003年至2007年，共批准逮捕各类刑事犯罪嫌疑人4232616人，提起公诉4692655人，比前五年分别上升20.5%和32.8%。

依法严厉打击严重刑事犯罪。批准逮捕危害国家安全的犯罪嫌疑人2404人，提起公诉2451人。突出打击黑恶势力犯罪、严重暴力犯罪和多发性侵财犯罪，批准逮捕黑社会性质组织犯罪和故意杀人、放火、爆炸、强奸、绑架、抢劫犯罪嫌疑人906947人，提起公诉931876人。贯彻社会治安综合治理方针，配合有关部门开展对治安混乱地区和突出治安问题的集中整治，推动社会治安防控体系的完善，促进平安建设。

坚决打击破坏市场经济秩序和环境资源的犯罪。批准逮捕走私、金融诈骗、偷税骗税等犯罪嫌疑人113347人，提起公诉129392人。加强对环境资源和知识产权的司法保护，批准逮捕造成重大环境污染事故、非法采矿等破坏环境资源犯罪嫌疑人37272人，提起公诉53745人；批准逮捕假冒注册商标、侵犯著作权等侵犯知识产权犯罪嫌疑人6339人，提起公诉7448人。为解决对涉嫌犯罪案件以罚代刑、不依法移送司法机关的问题，最高人民检察院会同有关部门下发《关于在行政执法中及时移送涉嫌犯罪案件的意见》等文件，完善了行政执法与刑事司法相衔接的机制。

认真贯彻宽严相济的刑事政策。坚持该严则

严、当宽则宽、区别对待、注重效果，制定并实施在检察工作中贯彻宽严相济刑事政策的意见。在依法严厉打击严重刑事犯罪的同时，对轻微刑事案件尽量缩短办案时间，建议人民法院适用简易程序；对涉嫌犯罪的未成年人，坚持教育为主、惩罚为辅的原则，采取适合其身心特点的办案方式，建立社会调查、亲情会见等制度；对主观恶性不大、犯罪情节轻微的未成年人、初犯、过失犯，以及因亲友邻里纠纷引发、当事人达成和解的轻微刑事案件，可捕可不捕的不批捕，可诉可不诉的不起诉。对涉嫌犯罪但无逮捕必要的，决定不批准逮捕149007人；对犯罪情节轻微，依照刑法规定不需要判处刑罚或者免除刑罚的，决定不起诉73529人。

(二) 依法查办和积极预防职务犯罪，促进反腐倡廉建设。贯彻党中央关于反腐败斗争的总体部署，认真履行查办职务犯罪职责，在注重“务必搞准”、不断提高办案质量的前提下加大办案力度。五年来，共立案侦查贪污贿赂、渎职侵权犯罪案件179696件209487人，比前五年分别下降13.2%和9.9%；除正在侦查、审查起诉和审判尚未终结的以外，已被判决有罪116627人，比前五年上升30.7%；2007年有罪判决数与立案数的比率比2003年提高了29.9个百分点。

集中力量查办大案要案。加强统一指挥和协调，对重大复杂案件由上级检察院直接查办、派员参办或异地交办。立案侦查贪污受贿十万元以上、挪用公款百万元以上案件35255件，涉嫌犯罪的县处级以上国家工作人员13929人（其中厅局级930人、省部级以上35人）。大案、要案占立案数的比例分别从2003年的46.8%和6.3%上升为2007年的58.3%和6.6%。完善境内外追逃追赃机制，对在逃的5724名职务犯罪嫌疑人已抓获4547名，追缴赃款赃物244.8亿多元。

积极参与治理商业贿赂工作。认真贯彻中央

关于治理商业贿赂的重大决策，建立健全与行业主管（监管）部门、行政执法部门的协作机制，重点查办发生在工程建设、土地出让、产权交易、医药购销、政府采购、资源开发和经销领域的商业贿赂案件。针对城镇建设特别是房地产开发过程中商业贿赂突出、群众反映强烈的状况，开展了集中查办这一领域商业贿赂犯罪案件的专项工作。立案侦查涉及国家工作人员的商业贿赂犯罪案件 19963 件，涉案金额 34.2 亿多元。最高人民检察院对重大典型案件实行挂牌督办或直接指挥查办，使一批涉案地域广、人员多、金额大的案件受到严肃查处。

加大反渎职侵权工作力度。加强反渎职侵权举报宣传，提高发现案件线索的能力，重点查办国家机关工作人员侵害市场主体利益、妨碍市场经济秩序的渎职犯罪和侵犯公民人身权利、民主权利的犯罪。共立案侦查渎职侵权犯罪案件 34973 件 42010 人，其中已被判决有罪的 16060 人，是前五年的 2.3 倍。在打黑除恶专项斗争中，严肃查办为黑恶势力充当“保护伞”的国家机关工作人员 101 人。针对重大安全生产事故严重危害人民生命财产安全的情况，同步介入事故调查，立案侦查纵容违法违规生产、不报或谎报重大事故等涉嫌犯罪的国家机关工作人员 1193 人。

深入开展预防职务犯罪工作。加强对职务犯罪原因、特点和规律的分析，针对公共项目和资金管理等方面存在的问题，提出检察建议 74238 件。为遏制贿赂犯罪，在工程建设等领域建立行贿犯罪档案查询系统，向社会提供查询 23082 次。广泛开展预防宣传和咨询。最高人民检察院和一些地方检察院举办惩治和预防职务犯罪展览，对预防和减少职务犯罪起到了积极作用。

（三）强化对诉讼活动的法律监督，维护司法公正。

加强刑事诉讼法律监督。坚持打击犯罪与保

障人权并重，既注意监督纠正有罪不究、执法不严的问题，又重视监督纠正侵犯人权、冤及无辜的问题，努力做到严格依法、客观公正。对应当立案而不立案的，督促侦查机关立案 94766 件；对违法插手民事经济纠纷等不应当立案而立案的，督促侦查机关撤案 18266 件。对应当逮捕而未提请逮捕、应当起诉而未移送起诉的，决定追加逮捕 63500 人、追加起诉 42430 人；对依法不应当追究刑事责任或证据不足的，决定不批准逮捕 255931 人、不起诉 34433 人；对侦查活动中滥用强制措施等违法情况提出纠正意见 50742 件次。对认为确有错误的刑事判决、裁定提出抗诉 15161 件，对刑事审判中的违法情况提出纠正意见 9251 件次。

强化刑罚执行和监管活动法律监督。加强派驻监管场所检察室规范化建设，推行与监管场所的信息、监控系统联网，依法监督纠正减刑、假释、暂予监外执行不当 13275 人，对不按照规定将罪犯交付执行等违法情况提出纠正意见 29631 件次。会同公安机关开展“加强监管执法、加强法律监督，保障刑事诉讼顺利进行、保障在押人员合法权益”示范单位创建活动，防止体罚虐待、违法提审等问题的发生，促进了依法文明管理。

积极开展民事审判和行政诉讼法律监督。依法受理和及时审查不服人民法院生效判决、裁定的申诉，重点加强对严重侵害国家和社会公共利益，侵害农民工、下岗职工等困难群众利益，因司法工作人员贪赃枉法导致司法不公等案件的监督。对认为确有错误的民事、行政裁判提出抗诉 63662 件、再审检察建议 24782 件；对裁判正确的，认真做好申诉人的服判息诉工作。一些地方检察院开展了对涉及公益案件的支持起诉、督促起诉工作。

有针对性地开展专项法律监督。在全国人大常委会的支持下，开展集中清理纠正超期羁押工

作，纠正了一批历史遗留的超期羁押问题，并在此基础上建立健全防止和纠正超期羁押长效机制，使侦查、起诉、审判各环节新发生的超期羁押从 2003 年的 24921 人次下降到 2007 年的 85 人次。针对一些地方经济犯罪特别是制售伪劣食品、药品、农资和侵犯知识产权犯罪突出的情况，开展了经济犯罪专项立案监督和制假售假、侵犯知识产权犯罪专项立案监督工作。为推动落实尊重和保障人权的宪法原则，开展了以纠正刑讯逼供为重点的专项侦查监督、逮捕工作专项检查、服刑人员申诉专项清理活动。为保证刑罚执行和监管活动严格依法进行，开展了减刑、假释、保外就医专项检查和核查纠正监外执行罪犯脱管漏管专项工作。通过开展专项监督工作，集中解决了一些涉及民生、群众反映强烈的问题，增强了法律监督实效。

严肃查处执法和司法不公背后的职务犯罪。把监督纠正违法与查办职务犯罪相结合，注意在诉讼监督中发现徇私枉法等职务犯罪线索，立案侦查涉嫌犯罪的司法工作人员 17270 人。

#### （四）加强控告申诉检察工作，化解矛盾纠纷。

畅通控告申诉渠道。加强举报中心建设，提供网上举报、申诉和案件查询等服务，广泛开展文明接待活动。坚持检察长和业务部门负责人接待制度，推行上下级检察院联合接访，探索带案下访、定期巡访，在乡镇、社区现场接待举报、申诉，缓解了群众告状难、申诉难问题。

妥善处理涉法涉诉信访。先后开展五次集中处理信访突出问题专项工作，共办理群众来信来访 1507859 件次。把不服检察机关处理决定等涉检信访案件作为重点，完善和落实首办责任制，对重大疑难案件实行挂牌督办，定领导、定专人、定方案、定时限，在解决实际问题上下功夫，力求案结事了、息诉罢访，共办理涉检信访案件 71685 件，息诉 64517 件。注意把执法办案同化解矛盾

相结合，针对当事人的疑问加强释法说理，对生活困难的被害人协同有关部门给予救助，对存在执法过错的涉检信访案件进行责任倒查，努力从源头上减少涉检信访。2007 年不服检察机关处理决定的信访 5814 件，比 2003 年下降 32.5%。

## 二、积极推进检察改革，完善 检察体制和工作机制

贯彻党的十六大关于司法体制改革的部署，认真抓好中央确定由最高人民检察院牵头的改革任务，制定《关于进一步深化检察改革的三年实施意见》，以解决制约司法公正和人民群众反映突出的问题为重点，以强化法律监督职能和加强对自身执法活动的监督制约为主线，积极稳妥地推进检察体制和工作机制改革。

改革和完善对诉讼活动的法律监督制度。针对近年来发现的冤错案件暴露出的问题，完善批捕、起诉环节讯问犯罪嫌疑人和证据审查、非法证据排除制度，健全对刑讯逼供等违法行为的监督机制。根据死刑核准权统一收归最高人民法院行使和死刑二审案件依法实行开庭审理的情况，规范死刑二审案件审查和出庭工作，探索死刑复核监督机制，加强了对办理死刑案件的法律监督。健全对减刑、假释、暂予监外执行的同步监督机制，建立罪犯监外执行工作监督机制，完善对刑罚执行和监管活动的监督制度。

规范和完善执法办案工作机制。开展“规范执法行为，促进执法公正”专项整改活动，有针对性地完善制度规范。最高人民检察院制定和修改审查逮捕、审查起诉案件质量标准，渎职侵权犯罪案件立案标准，扣押、冻结款物工作规定等 50 多项规范性文件。制定查办职务犯罪案件等主要业务工作考评办法，形成了全国统一的考评机制。推进业务、队伍和信息化“三位一体”机制建设，运用信息技术对执法办案活动进行管理和

监督，促进了执法水平和办案质量的提高。

改革和完善检察机关内部制约机制。加强办理职务犯罪案件的内部制约，规定案件受理、立案侦查、审查逮捕、审查起诉必须由不同内设机构承办，由不同院领导分管。建立并推行讯问职务犯罪嫌疑人全程同步录音录像制度，促进侦查讯问活动规范化，加强了人权保障。建立查办职务犯罪工作备案、审批制度，规定职务犯罪案件立案、逮捕必须报上一级检察院备案审查，撤案、不起诉必须报上一级检察院批准。制定执法过错责任追究条例，完善执法责任制和责任追究机制。最高人民检察院和一些地方检察院建立检务督察制度，重点对检察人员执法办案中履行职责、遵守纪律等情况进行监督。

改革和完善检察机关接受监督的机制。为加强对查办职务犯罪工作的外部监督，最高人民检察院经中央同意并报告全国人大常委会，从2003年9月起开展了人民监督员制度试点工作。规定职务犯罪案件中拟作撤案、不起诉处理和犯罪嫌疑人不服逮捕决定的“三类案件”，全部纳入人民监督员监督程序。截至去年底，全国已有86%的检察院开展试点。人民监督员共对21270件“三类案件”进行了监督，其中不同意办案部门意见的930件，检察机关采纳543件。深化检务公开，对检察机关工作制度、办案规程等规定，依法能够公开的全部向社会公开。完善诉讼参与人权利义务告知、检察人员违纪违法行为投诉制度，推行不起诉案件公开审查、多次上访案件听证制度，健全特约检察员、专家咨询委员会制度，建立保障律师在刑事诉讼中依法执业的工作机制，增强了执法透明度，促进了司法公正。

### 三、全面加强检察队伍建设，提高整体素质和执法水平

坚持把队伍建设作为战略任务常抓不懈，以

公正执法为核心，以专业化方向，努力建设政治坚定、业务精通、作风优良、执法公正的检察队伍。

加强思想政治建设和纪律作风建设。先后组织开展“强化法律监督，维护公平正义”主题教育、社会主义法治理念教育等活动，通过警示教育等形式，引导检察人员深入查找宗旨意识、执法理念等方面存在的问题，增强为民执法、公正执法意识。建立执法档案制度，修订纪律处分条例，集中进行扣押冻结款物专项清理和纠正违法插手经济纠纷等工作，对检察人员违纪违法案件发现一件严肃查处一件，解决了业务工作与队伍建设相关联的一些突出问题，促进了执法作风的改善。全国检察机关共有6539个集体和11819名个人受到省级以上表彰，涌现出王书田、蒋汉生、白云、白洁等一批清廉为民、秉公执法的先进典型。2007年，对检察人员的控告、举报从2003年的5651人次下降到2007年的3524人次，下降37.6%。因违纪违法被查处的检察人员从2003年的424人下降到2007年的207人，下降51.2%。其中检察官利用检察权贪赃枉法、徇私舞弊的，从2003年的277人下降到2007年的92人，下降66.8%。

狠抓领导班子建设。把领导班子建设作为重中之重，开展政治轮训和素能培训，举办社会主义法治理念培训班和加强作风建设专题研讨班，培训领导干部39562人次。加强上级检察院对下级检察院领导班子的管理和监督，推行巡视和领导干部述职述廉、个人有关事项报告、任前廉政谈话、任期经济责任审计等制度，对领导干部提出“六个严禁”的要求。加大干部协管力度，配合党委、人大对1140名检察长进行了异地或岗位交流任职。

加强队伍专业化建设。认真执行检察官法，严格实行新进人员统一招考、检察官从通过司法

考试的人员中选任，推行上级检察院检察官从下级检察院检察官中择优遴选。最高人民法院和省级检察院公开遴选了 796 名检察官。加强检察人员学历教育，组织全员轮训，开展评选优秀公诉人等岗位练兵和业务竞赛活动，培训检察人员 520117 人次。实施高层次人才培养工程，评选了一批检察业务专家。具有本科以上学历的检察人员比例从 2003 年初的 39.2% 上升为目前的 70.3%，队伍专业化水平明显提高。

推进基层检察院建设。制定实施基层检察院建设指导意见和规范化建设考核办法，实行上级检察院领导联系基层、基层检察院结对帮扶制度，深入开展争创先进检察院活动。在全国人大和有关部门的支持下，补充一批编制重点用于充实基层办案力量，选派大学生志愿者到西部地区基层检察院工作，各省、自治区、直辖市制定了县级检察院公用经费保障标准，缓解了基层工作中的一些突出困难，促进了基层队伍素质和执法水平的提高。

军事检察和铁路运输检察工作取得新的成绩，在保障军队现代化建设和铁路改革发展中发挥了积极作用。检察国际交流和司法协助进一步加强。最高人民法院发起成立国际反贪局联合会，主办亚欧总检察长会议，推动建立健全中国与东盟总检察长会议机制、上海合作组织成员国检察机关合作机制，促进了反贪污贿赂和打击恐怖犯罪等方面的国际司法合作。为保证准确执行法律，最高人民法院加强宏观指导，制定司法解释 27 件。

五年来，检察机关不断增强接受人大监督和政协民主监督的意识。贯彻监督法和《关于进一步发挥全国人大代表作用、加强全国人大常委会制度建设的若干意见》，认真向人大及其常委会报告工作。最高人民法院就加强基层检察院建设、开展法律监督工作、开展规范执法行为专项整改、

完善检察机关监督机制的情况向全国人大常委会作了专项工作报告，并按照全国人大常委会审议意见进行了认真整改。规范办理人大交办事项工作，积极配合对检察官法等法律的执法检查，落实人大的决议和要求。加强与人大代表、政协委员的联系，邀请人大代表、政协委员视察和评议检察工作，向人大代表、政协委员定期通报检察工作情况，听取建议、批评和意见。对全国人大代表、全国政协委员提出的 274 件建议和提案，最高人民法院均在规定期限内办结。

各位代表，五年来检察工作的成绩，是以胡锦涛同志为总书记的党中央正确领导的结果，是在各级党委领导、人大监督和政府、政协以及社会各界的关心支持下取得的。党中央作出《关于进一步加强人民法院、人民检察院工作的决定》，提出了一系列加强检察工作的政策和措施。全国人大、全国政协和地方各级人大、政协对检察工作给予了有力监督和支持。各级党委和政府帮助检察机关解决了许多困难。在此，我代表最高人民法院表示衷心的感谢！

回顾五年的实践，我们深深体会到，做好新形势下的检察工作，必须坚持中国特色社会主义理论体系为指导，深入贯彻落实科学发展观，牢固树立社会主义法治理念，始终把握正确方向；必须坚持立检为公、执法为民，以维护人民权益为根本，努力使检察工作符合人民群众的愿望和要求；必须坚持把检察工作放在党和国家工作全局中谋划和推进，充分发挥检察职能作用，为经济社会发展服务；必须坚持党的领导和人大监督，自觉把检察工作置于社会各界和人民群众的有效监督之下，保证检察权的依法正确行使；必须坚持“强化法律监督，维护公平正义”的检察工作主题，全面正确履行法律监督职责，努力维护社会公平正义、维护社会和谐稳定；必须坚持“加大工作力度，提高执法水平和办案质量”的总体要求，保

证执法力度与办案质量的统一，推动检察工作健康协调发展；必须坚持队伍建设与业务工作“两手抓”，着力提高队伍的政治、业务和职业道德素质，不断增强法律监督能力；必须坚持与时俱进，积极推进理论创新、体制创新、机制创新和工作创新，发展和完善中国特色社会主义检察制度。

当前检察工作中存在的主要问题：一是检察职能的发挥与经济社会发展的要求和人民群众的期望还有不小的差距。一些检察机关结合办案化解矛盾纠纷、促进社会和谐的工作做得还不到位。对诉讼活动特别是民事审判和行政诉讼的法律监督仍然相对薄弱，一些执法、司法不公问题没有得到有效监督纠正。二是检察队伍的整体素质还不完全适应新形势下履行法律监督职责的需要。有些检察人员执法观念陈旧，法治意识、群众意识、职业道德意识淡薄，执法不严，司法不公，为检不廉。有的检察人员包括个别领导干部执法犯法、贪赃枉法，在社会上造成恶劣影响。三是基层基础工作仍需加强，一些地方检察院办案力量不足、中西部和贫困地区基层检察院经费短缺、人才流失、检察官断档等问题依然存在。对这些问题，我们要进一步采取措施，继续认真加以解决。

各位代表，党的十七大描绘了在新的时代条件下全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的宏伟蓝图，提出了全面落实依法治国基本方略、加快建设社会主义法治国家的任务和要求。2008年，检察机关要认真学习贯彻党的十七大精神，紧紧围绕经济社会发展大局，深入实践“强化法律监督，维护公平正义”的工作主题，努力加强和改进检察工作，为全面建设小康社会创造良好的法治环境。

第一，加强法律监督，更好地服务党和国家工作大局。认真履行批捕、起诉职责，依法打击危害国家安全、社会治安和市场经济秩序的犯罪，积极参与社会治安综合治理和平安建设，切实维

护社会大局稳定，为北京奥运会和残奥会的成功举办作出应有贡献；依法履行查办和预防职务犯罪职责，把这项工作放在更加突出的位置，继续集中力量查办大案要案和人民群众反映强烈的案件，深入开展职务犯罪预防，促进惩治和预防腐败体系建设；全面履行对诉讼活动的法律监督职责，坚决监督纠正执法不严、司法不公的问题，维护社会主义法制的统一、尊严、权威。工作中，一要更加注重服务经济发展。依法打击各种破坏环境资源、侵犯知识产权的犯罪，依法打击破坏农业生产发展、影响农村和谐稳定、侵害农民合法权益的犯罪，依法查办贪污、挪用、私分国有资产和失职渎职造成国有资产流失的职务犯罪；加强对民事审判、行政诉讼的法律监督，平等保护各类市场主体的合法权益，促进各种所有制经济共同发展。二要更加注重保障和改善民生。坚持执法为民，依法严厉打击黑恶势力犯罪、严重暴力犯罪、多发性侵财犯罪，突出查办教育、就业、金融、医疗卫生、社会保障、征地拆迁、抢险救灾、移民补偿等领域发生的职务犯罪，严肃查办失职渎职造成重大安全生产事故的犯罪，促进解决人民最关心、最直接、最现实的利益问题。加强对人权的司法保护，坚决打击侵犯人权的犯罪，依法监督纠正涉及劳动争议、人身损害赔偿等确有错误的裁判，维护军人军属、归侨侨眷的合法权益，维护妇女、未成年人和残疾人的合法权益，维护农民工等劳动者的合法权益。三要更加注重维护公平正义。把经常性监督与专项监督相结合，进一步在突出监督重点、提高监督水平、增强监督实效上下功夫，着力加强法律监督工作的薄弱环节，严肃查处司法工作人员贪赃枉法、徇私舞弊犯罪，维护司法廉洁，促进司法公正，彰显社会正义。四要更加注重促进社会和谐。认真研究和落实在各项检察工作中化解矛盾纠纷的措施，积极做好释法说理等工作；深入贯彻宽严相济的

刑事政策，进一步完善相关工作机制；注意在执法中发现带有倾向性、苗头性的民生诉求，创新便民信访方式，妥善处理涉检信访问题，最大限度增加和谐因素，最大限度减少不和谐因素。

第二，深化检察改革，促进完善公正高效权威的社会主义司法制度。按照党的十七大关于深化司法体制改革的部署，制定今后一个时期深化检察改革的方案，以满足人民的司法需求为根本出发点，从人民不满意的问题入手，继续推进检察体制和工作机制改革。积极提出立法建议，完善检察机关法律监督的范围、内容、程序和措施。优化检察职权配置，健全上下一体、分工合理、权责明确、运行高效的检察体制。全面实行人民监督员制度，推动人民监督员制度法制化，健全检察工作接受人民群众监督的机制。进一步规范执法行为，完善执法办案机制、队伍管理机制和执法保障机制，从制度上保证依法独立公正地行使检察权。

第三，推进队伍建设，做到严格、公正、文明执法。组织检察人员深入学习贯彻党的十七大精神和胡锦涛总书记在全国政法工作会议代表和全国大法官、大检察官座谈会上的重要讲话，深化社会主义法治理念教育，进一步端正执法思想。着力建设高素质领导班子，加强教育、管理和监

督，促使领导干部增强政治意识、大局意识、责任意识、法律意识、廉洁意识。广泛开展正规化分类培训和岗位练兵，抓好人才培养工作，提高检察人员业务素质和执法技能。大力加强基层基础工作，加大对中西部和贫困地区基层检察院的扶持力度，促进基层检察院建设健康发展。加强自身反腐倡廉建设，弘扬检察职业道德，严明执法纪律，对检察人员贪赃枉法、侵害群众利益的，坚决依纪依法查处。

第四，自觉接受监督，保证检察权的依法正确行使。坚持把检察工作置于党的领导和人大及其常委会的监督之下，深入贯彻监督法，完善和落实接受人大监督的措施。自觉接受政协民主监督、人民群众监督和新闻舆论监督，认真听取各民主党派、工商联、无党派人士的建议、批评和意见，加强和改进检察工作。

各位代表，面对新的形势和任务，全国检察机关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，全面贯彻党的十七大和本次大会精神，开拓进取，扎实工作，为加快建设社会主义法治国家、夺取全面建设小康社会新胜利而努力奋斗！

附件一：

## 有关用语说明

**1、法律监督。**我国宪法第129条和人民检察院组织法第1条规定：“中华人民共和国人民检察院是国家的法律监督机关。”根据有关法律的规定，人民检察院通过依法参与刑事、民事、行政诉讼等活动，对有关机关和人员的行为是否合法实行监督。人民检察院的法律监督职能主要包括批捕、起诉、职务犯罪侦查和对诉讼活动的法律监督。

**2、社会调查、亲情会见制度。**指人民检察院根据刑事诉讼法和未成年人保护法等法律规定，为加强对未成年犯罪人的教育、感化、挽救而建立的特殊办案制度。社会调查制度是指人民检察院审查起诉未成年人犯罪案件时，可以通过学校、社区、家庭等有关组织和人员，调查了解未成年犯罪嫌疑人的成长经历、家庭环境、个性特点、社会等情况，为办案提供参考，并在开庭前通过随案移送社会调查材料，协助人民法院进行法庭教育工作。亲情会见制度是指人民检察院审查起诉在押的未成年犯罪嫌疑人时，对符合一定条件的，可以安排其与法定代理人、近亲属等进行会见、通话。

**3、职务犯罪。**指根据刑法、刑事诉讼法的规定，由人民检察院直接立案侦查的贪污贿赂、渎职侵权犯罪。其中，贪污贿赂犯罪是指刑法分则第八章规定的贪污贿赂罪，以及其他章节中明确规定按照刑法分则第八章的规定定罪处罚的犯罪，包括贪污罪、受贿罪、挪用公款罪、行贿罪、私分国有资产罪等12个罪名；渎职犯罪是指国家机关工作人员实施的刑法分则第九章和刑法修正案（四）、（六）规定的滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等犯罪，包括36个罪名；侵权犯罪是指国

家机关工作人员利用职权实施的侵犯公民人身权利、民主权利的犯罪，包括非法拘禁罪、非法搜查罪、刑讯逼供罪、暴力取证罪、体罚虐待被监管人罪、报复陷害罪和破坏选举罪7个罪名。

**4、职务犯罪大案。**指贪污贿赂5万元以上、挪用公款10万元以上的案件和渎职侵权重大、特大案件。《人民检察院直接受理立案侦查的渎职侵权重特大案件标准（试行）》具体规定了重大、特大案件的标准。例如，国家机关工作人员滥用职权，致人死亡2人以上或者造成直接经济损失50万元以上的为重大案件，致人死亡5人以上或者造成直接经济损失100万元以上的为特大案件。

**5、职务犯罪要案。**指检察机关直接受理和立案侦查的县处级以上国家工作人员涉嫌贪污贿赂、渎职侵权等职务犯罪的案件。

**6、行贿犯罪档案查询系统。**指检察机关为了预防贿赂犯罪，促进社会信用体系建设，运用计算机技术对行贿犯罪信息进行分类录入、存储，并向社会提供查询服务的案件信息管理系统。行贿犯罪档案录入的范围是1997年以来由人民检察院立案侦查并经人民法院作出生效裁判的，发生在建设、金融、医药卫生、教育和政府采购领域的行贿、单位行贿、对单位行贿、介绍贿赂犯罪案件。检察机关依照规定为有关行业主管（监管）部门以及符合条件的其他单位和个人提供查询服务。对经查询有行贿犯罪记录的单位或个人，由行业主管（监管）部门作出相应处置，如限制或禁止市场准入、降低资质等级等。

**7、刑事诉讼法律监督。**指人民检察院依法对刑事诉讼活动是否合法进行的法律监督。包括：

(1) 立案监督,是指人民检察院依法对公安机关(包括国家安全机关等其他侦查机关,下同)的刑事立案活动是否合法进行的法律监督,包括对应当立案而不立案的监督和对应立案而立案的监督。(2) 侦查活动监督,是指人民检察院依法对公安机关的侦查活动是否合法进行的法律监督,包括不批捕、不起诉、追加逮捕、追加起诉和对侦查活动中的违法情况提出纠正意见。(3) 刑事审判监督,是指人民检察院依法对人民法院的刑事审判活动是否合法以及所作的刑事判决、裁定是否正确进行的法律监督。刑事审判监督的手段,一是依法提出抗诉,包括按照二审程序提出的抗诉和按照审判监督程序提出的抗诉;二是依法对刑事审判中的违法情况提出纠正意见。

**8、刑罚执行和监管活动法律监督。**指人民检察院依法对刑事判决、裁定的执行情况和执行机关执行刑罚的活动,以及监管场所的监管活动是否合法进行的法律监督。包括:(1)对执行死刑进行临场监督;(2)对监狱、未成年犯管教所、看守所、拘役所和公安机关执行刑罚的活动进行监督;(3)对刑罚的交付执行以及减刑、假释、暂予监外执行等活动进行监督;(4)对看守所监管未决犯的活动以及有无超期羁押进行监督;(5)对劳动教养机关的活动进行监督。刑罚执行和监管活动监督的手段,主要是对违法情况提出纠正意见,对涉嫌职务犯罪的依法立案侦查。

**9、民事审判和行政诉讼法律监督。**指人民检察院依法对人民法院的民事审判活动和行政诉讼是否合法进行的法律监督。与刑事审判监督不同,民事审判和行政诉讼监督只能就已经发生法律效力民事、行政裁判按照审判监督程序提出抗诉。

**10、再审检察建议。**指人民检察院对一些民事、行政申诉案件,不采取抗诉方式启动再审程序,而是向人民法院提出检察建议,由人民法院

自行启动再审程序进行重新审理。这样有利于节约司法资源,提高司法效率。

**11、司法工作人员。**根据刑法第94条的规定,是指有侦查、检察、审判、监管职责的工作人员。

**12、带案下访、定期巡访。**指市县检察院派出检察人员,定期到信访案件多、信访人员集中的乡村、社区,与群众面对面沟通,依法处理信访案件,同时开展法制宣传。

**13、涉检信访案件。**指公民、法人或其他有关单位通过信访渠道反映的涉及检察机关或检察人员的案件,包括:(1)不服检察机关处理决定的案件;(2)反映检察机关在处理群众举报线索中久拖不决,未查处、未答复的案件;(3)反映检察机关违法违规或检察人员违纪违法的案件。

**14、首办责任制。**指人民检察院对本院管辖的控告、申诉案件,按照内部业务分工,根据“谁主管谁负责”的原则,逐案明确首办责任单位、责任部门、责任人员,力争将控告、申诉解决在首次办理环节,以减少重复来信、越级上访。

**15、业务、队伍和信息化“三位一体”机制。**指将信息技术和现代管理方法运用于检察业务工作、队伍建设,通过网上办案等对业务工作实行流程控制、跟踪监督,对办案质量实行动态管理、及时预警,对检察人员执法绩效实行电脑记录、网上考评。

**16、“六个严禁”。**为了加强对检察机关领导干部的监督,促进廉政建设和自身反腐败工作,2004年最高人民检察院根据中央有关规定并结合检察机关实际,向各级检察院领导干部提出了“六个严禁”的要求,即:(1)严禁办理关系案、人情案、金钱案;(2)严禁违反职责分工或规定程序干预办案;(3)严禁买官卖官、跑官要官,违反规定任免干部;(4)严禁插手工程招标投标、政府采购等经济活动,谋取私利;(5)严禁接受可

能影响公务的宴请、礼物或娱乐活动；(6) 严禁利用职权为亲属子女或身边工作人员谋取利益。2005年，最高人民检察院又制定了《检察机关领导干部违反“六个严禁”处理办法》。

17、**县级检察院公用经费保障标准。**为了缓解经费困难问题，保障基层司法机关履行职责所需的基本经费，2004年中央21号文件转发的《中央司法体制改革领导小组关于司法体制和工作机

制改革的初步意见》提出：省、自治区、直辖市根据本地区经济发展水平和司法机关业务经费实际需要情况，制定分类别、分阶段的县级司法机关经费基本保障标准。据此，2005年财政部、最高人民检察院下发了《关于制定县级人民检察院公用经费保障标准的意见》。各省、自治区、直辖市根据上述两个文件确定具体的县级检察院公用经费保障标准。

## 附件二：

# 有关数据说明

1、**批准逮捕、提起公诉情况。**报告中批准逮捕犯罪嫌疑人人数小于提起公诉犯罪嫌疑人人数，是因为逮捕不是刑事诉讼的必经环节，部分被提起公诉的犯罪嫌疑人没有被采取逮捕强制措施。

2、**决定不批准逮捕情况。**检察机关对于侦查机关提请批准逮捕的案件，经审查案件事实和证据，认为不符合刑事诉讼法规定的逮捕条件，决定不批准逮捕的，有三种情况：(1) 对不构成犯罪或者依法不应当追究刑事责任的，五年不批准逮捕 96023 人；(2) 对证据不足以证明有犯罪事实，需要补充侦查的，五年不批准逮捕 159908 人；(3) 对涉嫌犯罪但无逮捕必要的，五年不批准逮捕 149007 人。

3、**决定不起诉情况。**检察机关对于侦查机关侦查终结移送审查起诉的案件，经审查案件事实和证据，认为不符合刑事诉讼法规定的起诉条件，决定不起诉的，有三种情况：(1) 对不构成犯罪或者依法不应当追究刑事责任的，五年不起诉

9540 人；(2) 对经侦查机关补充侦查的案件，仍然认为证据不足，不符合起诉条件的，五年不起诉 24893 人；(3) 对犯罪情节轻微，依照刑法规定不需要判处刑罚或者免除刑罚的，五年不起诉 73529 人。

4、**抗诉情况。**抗诉是人民检察院对人民法院作出的判决、裁定，认为确有错误时，依法向人民法院提出重新审理要求的一项法律监督权。根据法律规定，抗诉分为两种：一种是按照二审程序提出的抗诉，即地方各级人民检察院认为本级人民法院的一审刑事判决、裁定确有错误时，在法定抗诉期限内向上一级人民法院提出的抗诉；一种是人民检察院对人民法院已经发生法律效力

的刑事、民事、行政判决、裁定，认为确有错误时，依照审判监督程序向人民法院提出的抗诉。“两院”工作报告中抗诉案件数字不一致，主要是因为：(1) 报告口径不同。最高人民检察院报告的是提出的抗诉案件数量，最高人民法院报告的

是审结的抗诉案件数量。(2) 统计范围不同。有些案件检察院在法院决定再审前撤回了抗诉；有些案件法院正在二审或再审审理中，尚未计入审结数；有些案件法院在检察院提出抗诉时已经根据案件当事人的申诉决定再审，不作为抗诉案件统计，但检察院已经作了抗诉审查工作，已作为抗诉案件统计。

5、有关专项法律监督工作情况。2003年以来，最高人民检察院抓住群众反映强烈的突出问题和法律监督的薄弱环节，先后在全国部署开展了21个专项法律监督工作。在加强对诉讼活动的法律监督，促进解决执法不严、司法不公问题方面，除集中清理纠正超期羁押外，主要有：

(1) 在经济犯罪专项立案监督工作中，共督促公安机关立案1541件。

(2) 在制假售假、侵犯知识产权犯罪专项立案监督工作中，共建议行政执法机关向公安机关移送涉嫌犯罪案件2223件，督促公安机关立案1729件。

(3) 在以纠正刑讯逼供为重点的专项侦查监

督工作中，共对侦查活动中刑讯逼供、违法取证问题提出纠正意见598件次，立案侦查刑讯逼供犯罪案件110件。

(4) 在逮捕工作专项检查活动中，共抽查10万多件近年来办理的逮捕案件，对存在的掌握逮捕条件过宽或过严、批捕后未及时执行等问题提出纠正意见1600多人次。

(5) 在服刑人员申诉专项清理活动中，共审查处理服刑人员申诉2467件，其中提出刑事抗诉25件，提出纠正违法意见91件，建议法院再审43件。

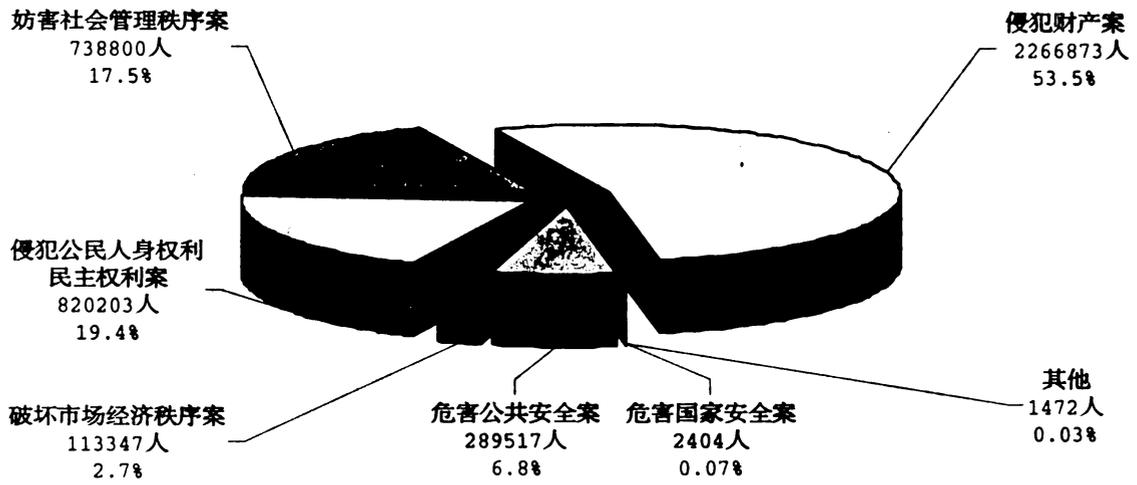
(6) 在减刑、假释、保外就医专项检查活动中，共对检查发现的问题提出纠正意见26171件次，其中对不符合保外就医条件的罪犯督促有关部门重新收监1300人，从中立案侦查涉嫌职务犯罪的案件104件127人。

(7) 在核查纠正监外执行罪犯脱管漏管专项工作中，共监督纠正101007名监外执行罪犯的脱管漏管问题，对不再具备监外执行条件的856名罪犯督促有关部门予以收监执行。

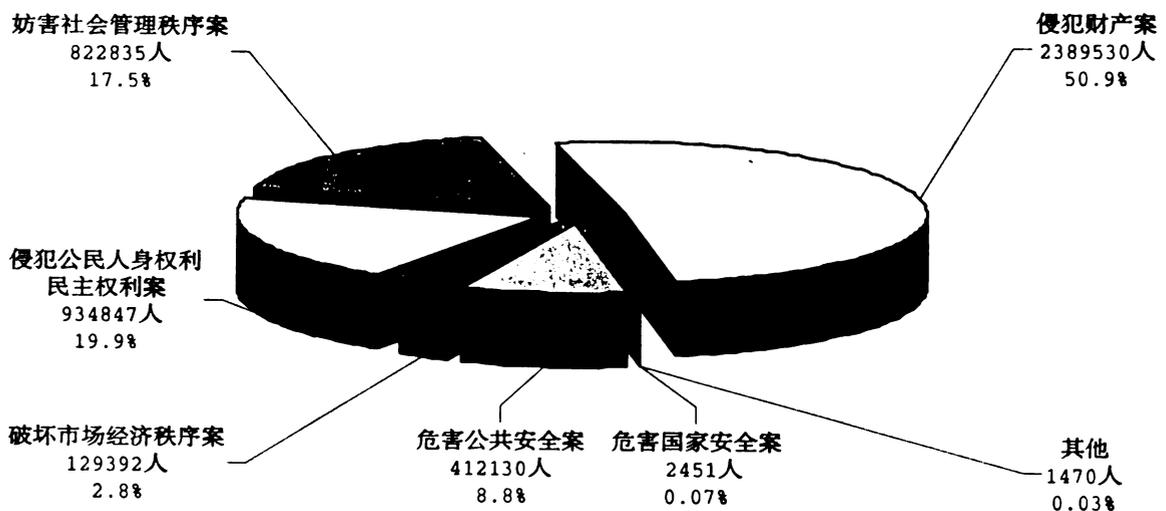
附件三：

## 2003年至2007年检察工作有关数据图示

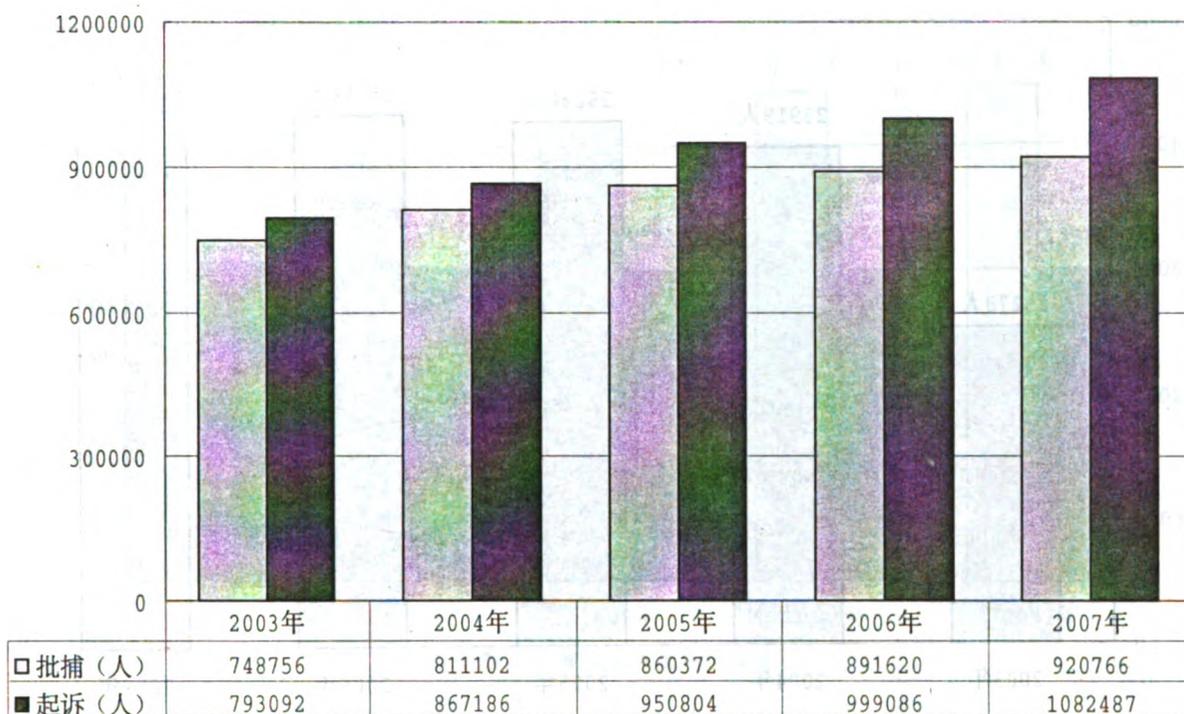
图一：批准逮捕刑事犯罪嫌疑人分类情况



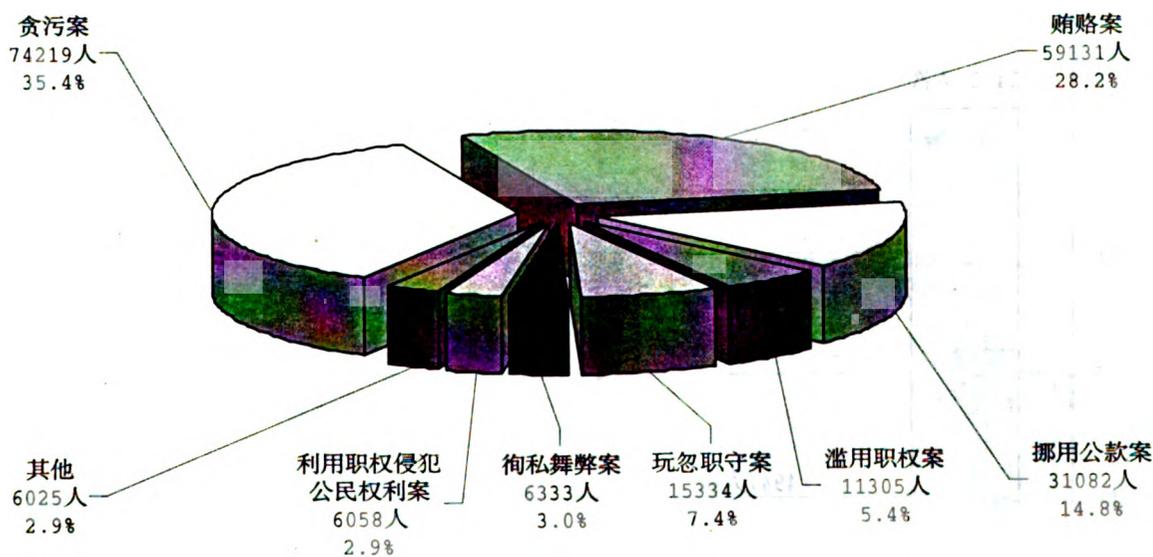
图二：提起公诉刑事犯罪嫌疑人分类情况



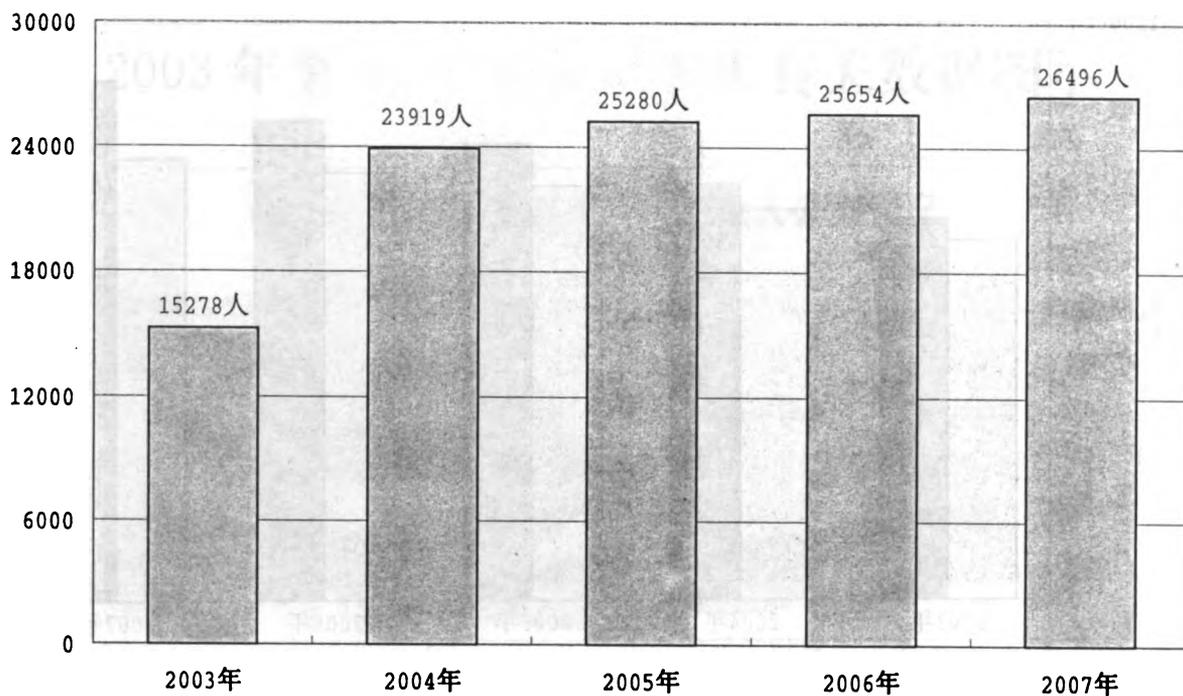
图三：批准逮捕、提起公诉刑事犯罪嫌疑人情况



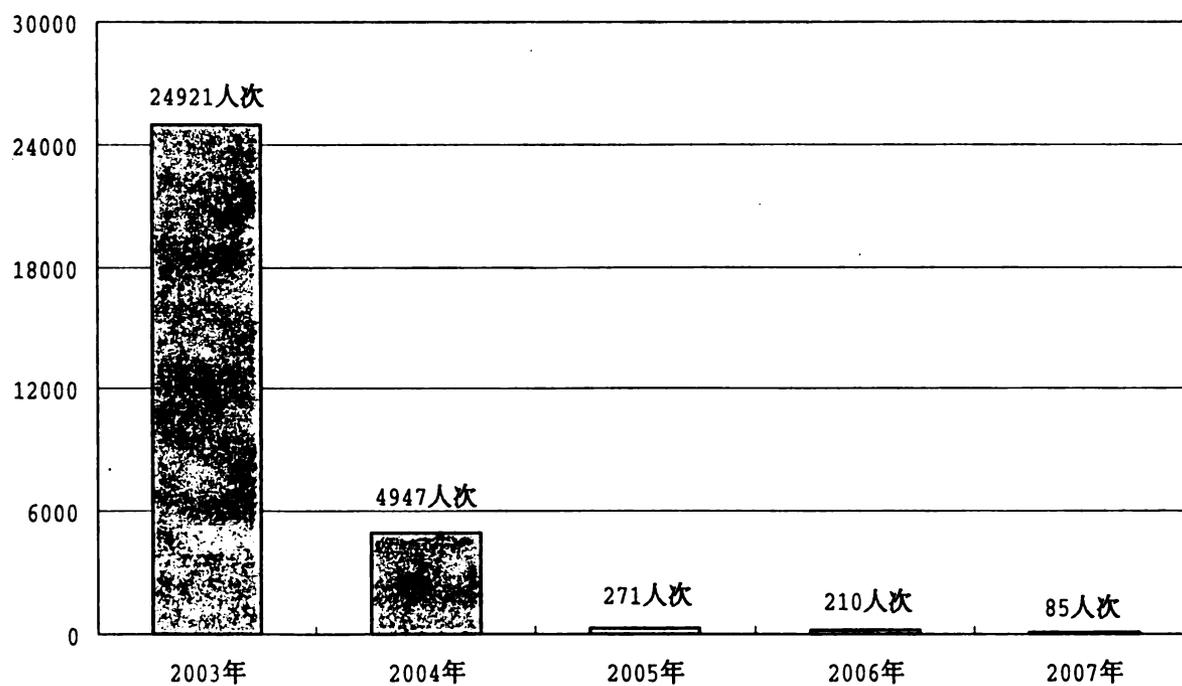
图四：立案侦查职务犯罪嫌疑人分类情况



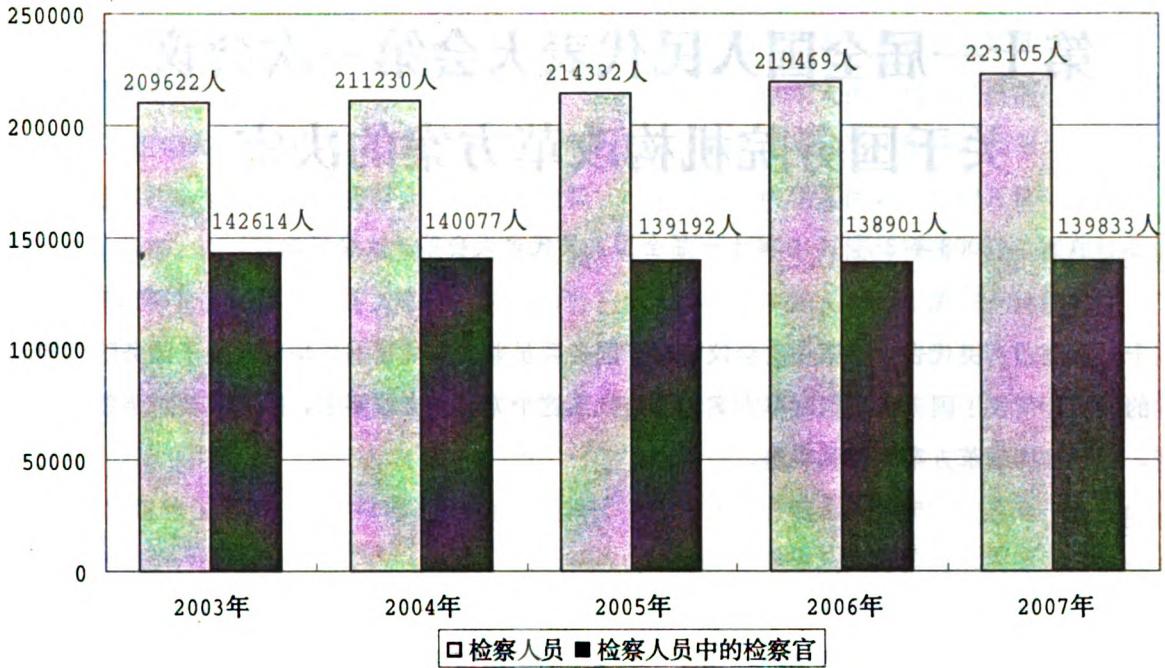
图五：职务犯罪案件有罪判决情况



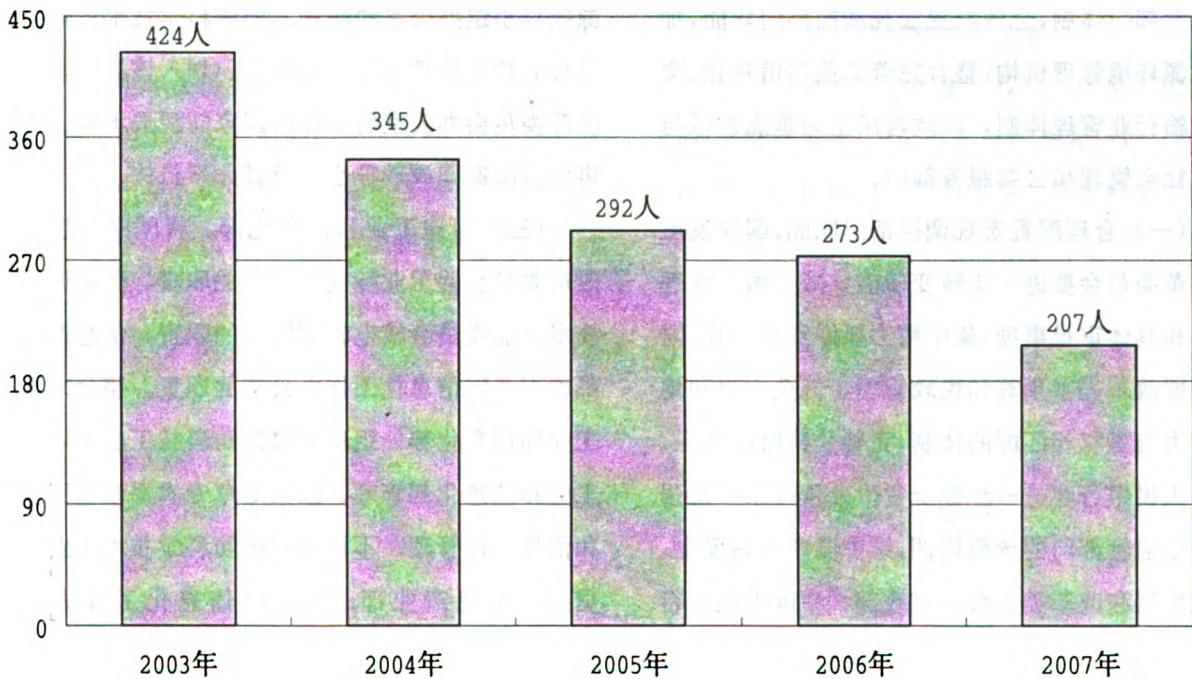
图六：刑事诉讼中发生超期羁押情况



图七：检察人员、检察官数量情况



图八：查处检察人员违纪违法情况



# 第十一届全国人民代表大会第一次会议 关于国务院机构改革方案的决定

(2008年3月15日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

第十一届全国人民代表大会第一次会议听取了国务委员兼国务院秘书长华建敏关于国务院机构改革方案的说明，审议了国务院机构改革方案，决定批准这个方案。会议要求，国务院要加强领导，周密部署，保证机构改革方案的顺利实施。

## 国务院机构改革方案

根据党的十七大和十七届二中全会精神，这次国务院机构改革的主要任务是，围绕转变政府职能和理顺部门职责关系，探索实行职能有机统一的大部门体制，合理配置宏观调控部门职能，加强能源环境管理机构，整合完善工业和信息化、交通运输行业管理体制，以改善民生为重点加强与整合社会管理和公共服务部门。

(一) 合理配置宏观调控部门职能。国家发展和改革委员会要进一步转变职能，减少微观管理事务和具体审批事项，集中精力抓好宏观调控。财政部要改革完善预算和税政管理，健全中央和地方财力与事权相匹配的体制，完善公共财政体系。中国人民银行要进一步健全货币政策体系，加强与金融监管部门的统筹协调，维护国家金融安全。国家发展和改革委员会、财政部、中国人民银行等部门要建立健全协调机制，形成更加完善的宏观调控体系。

(二) 加强能源管理机构。设立高层次议事协

调机构国家能源委员会。组建国家能源局，由国家发展和改革委员会管理。将国家发展和改革委员会的能源行业管理有关职责及机构，与国家能源领导小组办公室的职责、国防科学技术工业委员会的核电管理职责进行整合，划入该局。国家能源委员会办公室的工作由国家能源局承担。不再保留国家能源领导小组及其办事机构。

(三) 组建工业和信息化部。将国家发展和改革委员会的工业行业管理有关职责，国防科学技术工业委员会核电管理以外的职责，信息产业部和国务院信息化工作办公室的职责，整合划入工业和信息化部。组建国家国防科技工业局，由工业和信息化部管理。国家烟草专卖局改由工业和信息化部管理。不再保留国防科学技术工业委员会、信息产业部、国务院信息化工作办公室。

(四) 组建交通运输部。将交通部、中国民用航空总局的职责，建设部的指导城市客运职责，整

合划入交通运输部。组建国家民用航空局，由交通运输部管理。国家邮政局改由交通运输部管理。保留铁道部，继续推进改革。不再保留交通部、中国民用航空总局。

(五) 组建人力资源和社会保障部。将人事部、劳动和社会保障部的职责整合划入人力资源和社会保障部。组建国家公务员局，由人力资源和社会保障部管理。不再保留人事部、劳动和社会保障部。

(六) 组建环境保护部。不再保留国家环境保护总局。

(七) 组建住房和城乡建设部。不再保留建设部。

(八) 国家食品药品监督管理局改由卫生部管理。明确卫生部承担食品安全综合协调、组织查处食品安全重大事故的责任。

改革后，除国务院办公厅外，国务院组成部门如下：

1. 中华人民共和国外交部
2. 中华人民共和国国防部
3. 中华人民共和国国家发展和改革委员会
4. 中华人民共和国教育部
5. 中华人民共和国科学技术部
6. 中华人民共和国工业和信息化部
7. 中华人民共和国国家民族事务委员会

8. 中华人民共和国公安部
9. 中华人民共和国国家安全部
10. 中华人民共和国监察部
11. 中华人民共和国民政部
12. 中华人民共和国司法部
13. 中华人民共和国财政部
14. 中华人民共和国人力资源和社会保障部
15. 中华人民共和国国土资源部
16. 中华人民共和国环境保护部
17. 中华人民共和国住房和城乡建设部
18. 中华人民共和国交通运输部
19. 中华人民共和国铁道部
20. 中华人民共和国水利部
21. 中华人民共和国农业部
22. 中华人民共和国商务部
23. 中华人民共和国文化部
24. 中华人民共和国卫生部
25. 中华人民共和国国家人口和计划生育委员会
26. 中国人民银行
27. 中华人民共和国审计署

根据《国务院组织法》规定，国务院组成部门的调整和设置，由全国人民代表大会审议批准。国务院其他机构的调整和设置，将由新组成的国务院审查批准。

# 关于国务院机构改革方案的说明

——2008年3月11日在第十一届全国人民代表大会第一次会议上

国务委员兼国务院秘书长 华建敏

各位代表：

中国共产党第十七次全国代表大会明确提出，要加快行政管理体制改革，抓紧制定行政管理体制改革总体方案。根据党中央的部署，经过认真调研，广泛听取意见，反复研究论证，形成了《关于深化行政管理体制改革的意见》和《国务院机构改革方案（草案）》。《意见》明确了深化改革的指导思想、基本原则、总体目标和主要任务，具有长远的指导意义。《方案》针对当前存在的突出矛盾，提出了这次国务院机构改革的具体意见。党的十七届二中全会审议通过了上述两个文件，同意将《国务院机构改革方案》提请第十一届全国人民代表大会第一次会议审议。现在我受国务院委托，就《国务院机构改革方案》向大会作说明，请予审议。

深化行政管理体制和机构改革，是发展社会主义市场经济和发展社会主义民主政治的必然要求，是政治体制改革的重要内容，贯穿我国改革开放和社会主义现代化建设的全过程。改革开放以来，我们不断推进行政管理体制和机构改革，加强政府自身建设，取得了明显成效。特别是党的十六大以后，按照贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会、加强党的执政能力建设的要求，进一步深化改革，推进体制创新和管理创新。从总体上看，我国的行政管理体制基本适应经济社会发展的要求，但面对新形势新任务还存在一些不相适应的方面。政府职能转变还不到位，对微

观经济活动干预仍然过多，社会管理和公共服务有待进一步加强；政府机构设置还不尽合理，部门职责交叉、权责脱节和效率不高的问题比较突出；有些方面权力仍然过于集中，且缺乏有效监督和制约，滥用职权、以权谋私、贪污腐败等现象仍然存在。这些问题，直接影响政府全面正确履行职能，也在一定程度上制约经济社会发展，必须通过深化改革切实加以解决。

国务院机构改革是深化行政管理体制改革的重要组成部分。根据党的十七大和十七届二中全会精神，深化国务院机构改革，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，按照精简统一效能的原则和决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的要求，着力优化组织结构，规范机构设置，完善运行机制，为全面建设小康社会提供组织保障。深化行政管理体制改革的总体目标是，到2020年建立起比较完善的中国特色社会主义行政管理体制。这次国务院机构改革是在以往改革基础上的继续和深化。改革要坚持积极稳妥的方针，既充分利用当前各方面的有利条件，统筹兼顾，突出重点，在一些重要领域迈出较大步伐；又充分考虑到经济社会发展中面临的诸多困难和潜在风险，循序渐进，不毕其功于一役，有的可适当过渡，有的可在集中改革后根据情况的变化再适时调整，做到长远目标与阶段性目标相结合、整体设计与分步实施相结

合。

这次国务院机构改革的主要任务是，围绕转变政府职能和理顺部门职责关系，探索实行职能有机统一的大部门体制，合理配置宏观调控部门职能，加强能源环境管理机构，整合完善工业和信息化、交通运输行业管理体制，以改善民生为重点加强与整合社会管理和公共服务部门。

## 一、合理配置宏观调控 部门职能，形成科学权威 高效的宏观调控体系

宏观调控是社会主义市场经济条件下政府的一项重要职责。当前我国经济社会的总体形势是好的，有利于发展的因素很多，但还面临许多新情况、新问题，保持经济平稳较快增长的任务非常艰巨，宏观调控任务十分繁重。必须进一步加强和改善宏观调控，增强宏观调控的科学性、预见性、有效性，为经济社会又好又快发展创造良好环境。

国家发展和改革委员会要进一步转变职能，集中精力抓好宏观调控，搞好国民经济综合平衡，指导推进和综合协调经济体制改革，协调解决经济运行中的重大问题，加强预测预警和信息引导，促进区域协调发展等。同时，进一步减少国家发展和改革委员会的微观管理事务和具体审批事项。一是深化投资体制改革。继续缩小投资审核范围，下放审核权限，简化审核程序，进一步确立企业的投资主体地位，更好地发挥地方政府和行业管理部门在投资管理方面的作用。二是改进规划和产业政策管理。地方规划和专项规划、专项产业政策，除按规定需报国务院审批的外，由地方政府和行业管理部门在国家规划和政策的指导下分别制定。三是将工业行业管理有关职责划给新组建的工业和信息化部承担。

财政部要改革完善预算和税政管理，健全中央和地方财力与事权相匹配的体制，加快形成统一规范透明的财政转移支付制度。围绕推进基本公共服务均等化和主体功能区建设，完善公共财政体系。

中国人民银行要进一步健全货币政策体系，完善人民币汇率形成机制，加强与金融监管部门的统筹协调，防范和化解金融风险，维护国家金融安全。

国家发展和改革委员会、财政部、中国人民银行等部门要建立健全协调机制，各司其职，相互配合，发挥国家发展规划、计划、产业政策在宏观调控中的导向作用，综合运用财税、货币政策，形成更加完善的宏观调控体系，提高宏观调控水平。

## 二、加强能源管理机构， 保障国家能源安全

能源关系国计民生、关系经济社会可持续发展和国家安全。妥善应对日益增长的能源需求和复杂的国际能源形势，是我们必须长期面对的战略性问题。能源问题涉及多领域、多部门，为加强能源战略决策和统筹协调，设立高层次的议事协调机构国家能源委员会，负责研究拟订国家能源发展战略，审议能源安全和能源发展中的重大问题。同时，为加强能源行业管理，组建国家能源局。将国家发展和改革委员会的能源行业管理有关职责及机构，与国家能源领导小组办公室的职责、国防科学技术工业委员会的核电管理职责进行整合，划入该局。国家能源局主要负责拟订并组织实施能源行业规划、产业政策和标准，发展新能源，促进能源节约等。国家能源委员会办公室的工作由国家能源局承担。为促进能源管理与经济社会发展规划和宏观调控的紧密结合，统筹兼顾，国家能源局由国家发展和改革委员会管

理。

不再保留国家能源领导小组及其办事机构。

### 三、组建工业和信息化部，加快走新型工业化道路的步伐

我国正处于工业化加速发展的重要阶段。走新型工业化道路，推进信息化和工业化融合，推进高新技术与传统工业改造结合，促进工业由大变强，是当前和今后一个时期的重要任务。目前，工业行业管理由国家发展和改革委员会、国防科学技术工业委员会、信息产业部分别负责，管理分散，不利于工业的协调发展。为加强整体规划和统筹协调，有必要对相关职责进行整合，组建工业和信息化部。将国家发展和改革委员会的工业行业管理有关职责，国防科学技术工业委员会核电管理以外的职责，信息产业部和国务院信息化工作办公室的职责，整合划入该部。工业和信息化部的主要职责是，拟订并组织实施工业行业规划、产业政策和标准，监测工业行业日常运行，推动重大技术装备发展和自主创新，管理通信业，指导推进信息化建设，协调维护国家信息安全等。工业和信息化部作为行业管理部门，主要是管规划、管政策、管标准，指导行业发展，不干预企业生产经营活动，确保企业的市场主体地位。同时，组建国家国防科技工业局，由工业和信息化部管理。国家烟草专卖局改由工业和信息化部管理。

不再保留国防科学技术工业委员会、信息产业部、国务院信息化工作办公室。

### 四、组建交通运输部，加快形成综合运输体系

改革开放以来，我国交通运输发展取得了重大成就，今后几年仍处于大建设、大发展时期。为

优化交通运输布局，发挥整体优势和组合效率，加快形成便捷、通畅、高效、安全的综合运输体系，组建交通运输部。将交通部、中国民用航空总局的职责，建设部的指导城市客运职责，整合划入该部。交通运输部的主要职责是，拟订并组织实施公路、水路、民航行业规划、政策和标准，承担涉及综合运输体系的规划协调工作，促进各种运输方式相互衔接等。同时，组建国家民用航空局，由交通运输部管理。为加强邮政与交通运输统筹管理，国家邮政局改由交通运输部管理。考虑到我国铁路建设和管理的特殊性，保留铁道部。同时，要继续推进改革。

不再保留交通部、中国民用航空总局。

### 五、组建人力资源和社会保障部，完善就业和社会保障体系

人力资源是国家竞争力的决定性因素。为更好地发挥我国人力资源优势，进一步解放和发展生产力，必须统筹机关企事业单位人员管理，整合人才市场与劳动力市场，建立统一规范的人力资源市场，促进人力资源合理流动和有效配置，统筹就业和社会保障政策，建立健全从就业到养老的服务和保障体系。为此，组建人力资源和社会保障部，将人事部、劳动和社会保障部的职责整合划入该部。人力资源和社会保障部的主要职责是，统筹拟订人力资源管理和社会保障政策，健全公共就业服务体系，完善劳动收入分配制度，组织实施劳动监察等。同时，组建国家公务员局，由人力资源和社会保障部管理。国家外国专家局由人力资源和社会保障部管理。

不再保留人事部、劳动和社会保障部。

### 六、组建环境保护部，加大环境保护力度

环境保护是我国的基本国策，关系中华民族

的生存发展。在相当长一段时间内，我国将面临严峻的环境压力，污染物减排任务十分艰巨，必须按照科学发展的要求，加大环境治理和生态保护的力度，加快建设资源节约型、环境友好型社会。为加大环境政策、规划和重大问题的统筹协调力度，组建环境保护部。其主要职责是，拟订并组织实施环境保护规划、政策和标准，组织编制环境功能区划，监督管理环境污染防治，协调解决重大环境问题等。

不再保留国家环境保护总局。

## 七、组建住房和城乡建设部， 加快建立住房保障体系， 加强城乡建设统筹

住房问题涉及广大人民群众切身利益，统筹城乡建设是贯彻落实科学发展观的必然要求。为深入推进住房制度改革，加快建立住房保障体系，完善廉租住房制度，着力解决低收入家庭住房困难，进一步加强城乡建设规划统筹，促进城镇化健康发展，组建住房和城乡建设部。其主要职责是，拟订住房和城乡建设政策，统筹城乡规划管理，指导全国住宅建设和住房制度改革，监督管理建筑市场、建筑安全和房地产市场等。

不再保留建设部。

## 八、国家食品药品监督管理局 改由卫生部管理，理顺 食品药品监管体制

食品药品直接关系人民群众的身体健康和生命安全，为进一步落实食品安全综合监督责任，理顺医疗管理和药品管理的关系，强化食品药品安全监管，这次改革，明确由卫生部承担食品安全综合协调、组织查处食品安全重大事故的责任，同

时将国家食品药品监督管理局改由卫生部管理，并相应对食品安全监管队伍进行整合。调整食品药品管理职能，卫生部负责组织制定食品安全标准、药品法典，建立国家基本药物制度；国家食品药品监督管理局负责食品卫生许可，监管餐饮业、食堂等消费环节食品安全，监管药品的科研、生产、流通、使用和药品安全等。

调整后，卫生部要切实履行食品安全综合监督职责；农业部、国家质量监督检验检疫总局和国家工商行政管理总局，要按照职责分工，切实加强了对农产品生产环节、食品生产加工环节和食品流通环节的监管。同时，各部门要密切协同，形成合力，共同做好食品安全监管工作。

各位代表，按上述方案，新组建工业和信息化部、交通运输部、人力资源和社会保障部、环境保护部、住房和城乡建设部；不再保留国防科学技术工业委员会、信息产业部、交通部、人事部、劳动和社会保障部、建设部；除国务院办公厅外，国务院组成部门设置 27 个。根据《国务院组织法》的规定，这些机构的调整以及国务院组成部门的设置，请大家审议。

组建国家能源局、国家国防科技工业局、国家民用航空局、国家公务员局，以及国务院直属特设机构、直属机构、办事机构和其他机构的调整和设置，根据《国务院组织法》的规定，将由新组成的国务院审查批准。

这次国务院机构改革，涉及调整变动的机构 15 个，正部级机构减少 4 个。改革突出了三个重点：一是加强和改善宏观调控，促进科学发展；二是着眼于保障和改善民生，加强社会管理和公共服务；三是按照探索职能有机统一的大部门体制要求，对一些职能相近的部门进行整合，实行综合设置，理顺部门职责关系。总的看，改革从促进经济社会又好又快发展的需要出发，着力解决一些长期存在的突出矛盾和问题，既迈出了重要

的改革步伐，又保持了国务院机构相对稳定和改革的连续性，并为今后的改革奠定了坚实基础。在推进改革的过程中，需要进一步强调以下几点：

一要紧紧抓住转变政府职能这个核心。不论是新组建和调整较大的部门，还是机构未作调整的部门，都必须进一步转变职能。要加快推进政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开，把不该由政府管理的事项转移出去，把该由政府管理的事项切实管好，从制度上更好地发挥市场在资源配置中的基础性作用，更好地发挥公民和社会组织在社会公共事务管理中的作用，更加有效地提供公共产品。

二要着力理顺部门职责关系。抓紧制定国务院部门“三定”规定，按照权责一致的原则，合理界定和调整政府部门的职能，明确相应的责任，做到权力与责任对等；坚持一件事情原则上由一个部门负责，确需多个部门管理的事项，明确牵头部门，分清主次责任，避免职能交叉重叠、政出多门；着力解决权责脱节、推诿扯皮等问题；建立健全部门间的协调配合机制，切实提高行政效率。

三要精简和规范议事协调机构及其办事机构。该撤销的坚决撤销，任务交给职能部门承担。今后要严格控制议事协调机构设置，涉及跨部门

的事项，由主办部门牵头协调；确需设立的，必须严格按照规定程序审批，一般不设实体性办事机构。

四要抓紧进行地方政府机构改革。根据各层级政府的主要职责，合理调整和设置机构，除中央有原则要求上下对口外，地方政府可从实际出发，因地制宜，不搞“一刀切”，不设时间限制；调整和完善垂直管理体制，进一步理顺和明确权责关系；深化乡镇机构改革，加强基层政权建设。

五要适时推进事业单位分类改革。按照政事分开、事企分开和管办分离的原则，对主要承担行政职能的事业单位，要逐步转为行政机构或将行政职能划归行政机构；主要从事生产经营活动的，要逐步转为企业；主要从事公益服务的，要整合资源，强化公益属性，加强政府监管。同时，配套推进事业单位养老保险制度和人事制度改革，进一步完善相关的财政政策。

各位代表，今年是改革开放 30 周年，是贯彻落实党的十七大战略部署的第一年，确保机构改革顺利进行意义重大。我们要高举中国特色社会主义伟大旗帜，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，锐意进取，不断深化改革，为夺取全面建设小康社会的新胜利而努力奋斗。

# 中华人民共和国 全国人民代表大会公告

## 第一号

第十一届全国人民代表大会常务委员会委员长、副委员长、秘书长和委员，已由第十一届全国人民代表大会第一次会议于2008年3月15日选出，共175人。

### 委员长

吴邦国

### 副委员长

王兆国	路甬祥	乌云其木格(女,蒙古族)	韩启德	华建敏	陈至立(女)
周铁农	李建国	司马义·铁力瓦尔地(维吾尔族)		蒋树声	陈昌智
严隽琪(女)	桑国卫				

### 秘书长

李建国(兼)

### 委员(按姓名笔划排列)

丁仲礼	马启智(回族)	马福海(回族)	王万宾	王云龙	王云坤	王宁生
王佐书	王陇德	王建民	乌日图(蒙古族)		方新(女)	尹成杰
邓秀新	石秀诗	石泰峰	龙刚(苗族)	田玉科(女,土家族)		白克明
白景富	丛斌	冯长根	达列力汗·马米汗(哈萨克族)			列确(藏族)
吕薇(女)	朱文泉	朱永新	朱志刚	朱启	乔传秀(女)	乔晓阳
任茂东	庄先	刘振伟	刘锡荣	刘新成	刘德培	齐续春(满族)
汤小泉(女)	许永跃	许志琴(女)	许振超	许智宏	孙文盛	孙安民
牟新生	严以新	李东生	李传卿	李连宁	李建华	李适时
李重庵	李祖沛	李乾元	李慎明	李肇星	杨正午(土家族)	
杨永良	杨邦杰	杨岳	杨贵新(女,侗族)		杨德清	吴启迪(女)
吴晓灵(女)	何晔晔(女)	余振贵(回族)	邹萍(女,彝族)		汪光焘	汪纪戎(女)
汪恕诚	汪毅夫	沈春耀	宋法棠	张少琴	张中伟	张兴凯
张学忠	张柏林	张美兰(女,哈尼族)		张继禹	陆兵(壮族)	
阿不都热依木·阿米提(维吾尔族)			陈玉杰(女)	陈伟兰(女)	陈秀榕(女)	陈希明(女)
陈述涛(满族)	陈佳贵	陈宜瑜	陈骏	陈斯喜	姒健敏	范徐丽泰(女)
林强	卓新平(土家族)		金炳华	金硕仁(朝鲜族)		周玉清

周本顺	周声涛	庞丽娟(女)	郑功成	郑申侠	郑 荃	郎 胜
赵可铭	赵胜轩	郝如玉	郝益东	胡彦林	胡振鹏	胡康生
南振中	查培新	哈斯巴根(蒙古族)		信春鹰(女)	侯义斌	侯建国
姜兴长	姜福堂	姚建年	贺一诚	贺 旻(女)	贺 铿	袁 驷
索丽生	倪岳峰	徐荣凯	徐显明	高祀仁	高 洪(白族)	郭凤莲(女)
郭 雷	唐天标	唐世礼(女,布依族)		黄丽满(女)	黄跃金	黄智权
黄镇东	黄燕明	曹伯纯	龚学平	符桂花(女,黎族)		梁国扬
隋明太	彭祖意(瑶族)	蒋庄德	韩寓群	辜胜阻	程贻举	程津培
温孚江	谢克昌	蒲海清	雷鸣球	虞云耀		
嘉木样·洛桑久美·图丹却吉尼玛(藏族)	蔡 昉			裴怀亮	管国芳(女,傣族)	

现予公告。

中华人民共和国第十一届全国人民代表大会  
第 一 次 会 议 主 席 团  
2008年3月15日于北京

## 中华人民共和国 全国人民代表大会公告

### 第 二 号

第十一届全国人民代表大会第一次会议于2008年3月15日选举：  
胡锦涛为中华人民共和国主席；  
习近平为中华人民共和国副主席。  
现予公告。

中华人民共和国第十一届全国人民代表大会  
第 一 次 会 议 主 席 团  
2008年3月15日于北京

# 中华人民共和国 全国人民代表大会公告

## 第三号

第十一届全国人民代表大会第一次会议于2008年3月15日选举胡锦涛为中华人民共和国中央军事委员会主席。

现予公告。

中华人民共和国第十一届全国人民代表大会  
第一次会议主席团

2008年3月15日于北京

# 中华人民共和国 全国人民代表大会公告

## 第四号

根据中华人民共和国中央军事委员会主席胡锦涛的提名，第十一届全国人民代表大会第一次会议于2008年3月16日决定：

郭伯雄、徐才厚为中华人民共和国中央军事委员会副主席；

梁光烈、陈炳德、李继耐、廖锡龙、常万全、靖志远、吴胜利、许其亮为中华人民共和国中央军事委员会委员。

现予公告。

中华人民共和国第十一届全国人民代表大会  
第一次会议主席团

2008年3月16日于北京

九

# 中华人民共和国 全国人民代表大会公告

## 第五号

第十一届全国人民代表大会第一次会议于2008年3月16日选举王胜俊为中华人民共和国最高人民法院院长。

现予公告。

中华人民共和国第十一届全国人民代表大会  
第一次会议主席团

2008年3月16日于北京

# 中华人民共和国 全国人民代表大会公告

## 第六号

第十一届全国人民代表大会第一次会议于2008年3月16日选举曹建明为中华人民共和国最高人民检察院检察长。

现予公告。

中华人民共和国第十一届全国人民代表大会  
第一次会议主席团

2008年3月16日于北京

# 中华人民共和国主席令

## 第一号

根据中华人民共和国第十一届全国人民代表大会第一次会议的决定，任命温家宝为中华人民共和国国务院总理。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2008年3月16日

# 中华人民共和国主席令

## 第二号

根据中华人民共和国第十一届全国人民代表大会第一次会议的决定：

任命李克强、回良玉（回族）、张德江、王岐山为国务院副总理；

任命刘延东（女）、梁光烈、马凯、孟建柱、戴秉国（土家族）为国务委员；

任命马凯（兼）为国务院秘书长；

任命杨洁篪为外交部部长；

任命梁光烈（兼）为国防部部长；

任命张平为国家发展和改革委员会主任；

任命周济为教育部部长；

任命万钢为科学技术部部长；

任命李毅中为工业和信息化部部长；

任命杨晶（蒙古族）为国家民族事务委员会主任；

任命孟建柱（兼）为公安部部长；

任命耿惠昌为国家安全部部长；

任命马攷（女）为监察部部长；

任命李学举为民政部部长；

任命吴爱英（女）为司法部部长；  
任命谢旭人为财政部部长；  
任命尹蔚民为人力资源和社会保障部部长；  
任命徐绍史为国土资源部部长；  
任命周生贤为环境保护部部长；  
任命姜伟新为住房和城乡建设部部长；  
任命李盛霖为交通运输部部长；  
任命刘志军为铁道部部长；  
任命陈雷为水利部部长；  
任命孙政才为农业部部长；  
任命陈德铭为商务部部长；  
任命蔡武为文化部部长；  
任命陈竺为卫生部部长；  
任命李斌（女）为国家人口和计划生育委员会主任；  
任命周小川为中国人民银行行长；  
任命刘家义为审计署审计长。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2008年3月17日

# 第十一届全国人民代表大会 民族委员会主任委员、副主任委员、 委员名单

(27名)

(2008年3月17日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

## 主任委员

马启智(回族)

## 副主任委员

列确(藏族) 周声涛 陆兵(壮族)阿不都热依木·阿米提(维吾尔族) 雷鸣球  
牟本理 嘉木样·洛桑久美·图丹却吉尼玛(藏族)哈斯巴根(蒙古族)

## 委员(按姓名笔划排列)

龙刚(苗族)田玉科(女,土家族) 达列力汗·马米汗(哈萨克族)  
杨贵新(女,侗族) 余振贵(回族)邹萍(女,彝族) 张美兰(女,哈尼族)  
卓新平(土家族) 金硕仁(朝鲜族) 高洪(白族)唐世礼(女,布依族)  
雪克来提·扎克尔(维吾尔族) 符桂花(女,黎族) 彭祖意(瑶族)粟戎生(侗族)  
赫冀成(满族)管国芳(女,傣族) 谭永华

# 第十一届全国人民代表大会 法律委员会主任委员、副主任委员、 委员名单

(24名)

(2008年3月17日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

## 主任委员

胡康生

## 副主任委员

张柏林 刘锡荣 洪虎 乔晓阳 李适时 李重庵 孙安民

委员 (按姓名笔划排列)

王利明	石泰峰	李 飞	李连宁	吴晓华	沈春耀	陈斯喜
范方平	周玉清	周光权	胡彦林	信春鹰(女)	莫文秀(女)	徐显明
章百家	梁慧星					

## 第十一届全国人民代表大会 内务司法委员会主任委员、副主任委员、 委员名单

(26名)

(2008年3月17日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

主任委员

黄镇东

副主任委员

张学忠	许永跃	刘振华	白景富	隋明太	姜兴长	汪毅夫
辜胜阻						

委员 (按姓名笔划排列)

王澜明	朱 启	朱曙光	乔传秀(女)	李建华	李惠东(回族)	李慎明
何晔晖(女)	陈秀榕(女)	周本顺	郑功成	郎 胜	赵锡君	楚鸿彦
鲍绍坤	褚 平	戴玉忠				

## 第十一届全国人民代表大会 财政经济委员会主任委员、副主任委员、 委员名单

(32名)

(2008年3月5日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

主任委员

石秀诗

副主任委员

闻世震	汪恕诚	牟新生	韩寓群	朱志刚	赵可铭	吴晓灵(女)
-----	-----	-----	-----	-----	-----	--------

贺 铿	乌日图(蒙古族)	郝如玉				
<b>委 员 (按姓名笔划排列)</b>						
马之庚	王明权	尹中卿	冯淑萍(女)	吕 薇(女)	朱继民	刘自强
汤小泉(女)	芮清凯	李 卫	李本公	杨 岳	何晓卫	陈佳贵
陈 耕	周坚卫	胡 浩	侯义斌	崔俊慧	屠海令	谢经荣

## 第十一届全国人民代表大会 教育科学文化卫生委员会主任委员、副主任委员、 委 员 名 单

(36 名)

(2008 年 3 月 17 日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

**主任委员**

白克明

**副主任委员**

宋法棠	徐荣凯	李志坚	金炳华	李树文	唐天标	王佐书
程津培	任茂东					

**委 员 (按姓名笔划排列)**

丁仲礼	马 力(女)	马德秀(女)	王文荣	王陇德	方 新(女)	冯长根
朱文泉	朱永新	刘长瑜(女)	刘新成	刘德培	许 江	许智宏
严以新	李东生	李 牧	吴启迪(女)	吴忠泽	沈 岩	张诗明
庞丽娟(女)	郑 荃	姚建年	秦绍德	谢维和		

# 第十一届全国人民代表大会 外事委员会主任委员、副主任委员、 委员名单

(19名)

(2008年3月17日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

## 主任委员

李肇星

## 副主任委员

郑斯林 南振中 卢钟鹤 姜福堂 马文普 查培新 齐续春(满族)  
郭 雷

## 委员(按姓名笔划排列)

江亦曼(女) 李义虎 杨慧珠(女) 张富生 金 矛 姜吉初 徐根初  
高之国 曹卫洲 裴怀亮

# 第十一届全国人民代表大会 华侨委员会主任委员、副主任委员、 委员名单

(20名)

(2008年3月17日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

## 主任委员

高祀仁

## 副主任委员

虞云耀 陈玉杰(女) 黄丽满(女) 杨德清 李祖沛 梁国扬 杨邦杰

委 员 (按姓名笔划排列)

王守初(女) 王建民 王珣章 申 丹(女) 李 玉 李昭玲(女) 李欲晞  
张 瑞 陈伟兰(女) 陈希滔 黄跃金 黄燕明

# 第十一届全国人民代表大会 环境与资源保护委员会主任委员、副主任委员、 委 员 名 单

(28名)

(2008年3月17日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

主任委员

汪光焘

副主任委员

曹伯纯 蒲海清 李传卿 黄智权 张文台 陈希明(女) 汪纪戎(女)  
倪岳峰 袁 驷

委 员 (按姓名笔划排列)

马福海(回族)包瑞玲(女,蒙古族) 许志琴(女) 许健民 苏书岩 杨庚宇  
何少苓(女) 汪超群 张兴凯 张洪鹰 陈宜瑜 周 原 郑申侠  
孟 伟 赵志祥 顾逸东 崔雷平 蒋庄德

# 第十一届全国人民代表大会 农业与农村委员会主任委员、副主任委员、 委员名单

(23名)

(2008年3月17日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

## 主任委员

王云龙

## 副主任委员

王云坤

孙文盛

张中伟

李乾元

尹成杰

索丽生

## 委员 (按姓名笔划排列)

马昌裔(回族) 王明义

乌兰巴特尔(蒙古族)

包克辛

任正隆

华福周(女)

庄先

刘振伟

孙其信

李登海

李殿仁

张晓山

苟天林

梁衡

程贻举

蔡昉

# 第十一届全国人民代表大会 第一次会议表决议案办法

(2008年3月4日第十一届全国人民代表大会第一次会议主席团第一次会议通过)

根据《中华人民共和国宪法》和有关法律的规定，主席团决定：

第十一届全国人民代表大会第一次会议表决各项议案，采用无记名按表决器方式，以全体代表的过半数通过。表决时，代表可以表示赞成，可以表示反对，也可以表示弃权。未按表决器的不计入表决票数。如表决器在使用中发生故障，改用举手方式表决。

# 第十一届全国人民代表大会 第一次会议选举和决定任命的办法

(2008年3月15日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

根据《中华人民共和国宪法》和有关法律的规定，制定本次会议选举和决定任命办法。

一、第十一届全国人民代表大会第一次会议，选举第十一届全国人民代表大会常务委员长、副委员长、秘书长、委员；选举中华人民共和国主席、副主席；决定国务院总理的人选；决定国务院副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、中国人民银行行长、审计长、秘书长的人选；选举中华人民共和国中央军事委员会主席；决定中华人民共和国中央军事委员会副主席、委员的人选；选举最高人民法院院长；选举最高人民检察院检察长。

二、全国人民代表大会常务委员长、

副委员长、秘书长、委员的人选，中华人民共和国主席、副主席的人选，中华人民共和国中央军事委员会主席的人选，最高人民法院院长和最高人民检察院检察长的人选，由主席团提名，经各代表团酝酿协商后，再由主席团根据多数代表的意见确定正式候选人名单。其中，全国人民代表大会常务委员长、副委员长、秘书长、委员的人选，须在代表中提名。

国务院总理的人选，由中华人民共和国主席提名；国务院副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、中国人民银行行长、审计长、秘书长的人选，由国务院总理提名；中华人民共和国中央军事委员会副主席、委员的人选，由中华人

民共和国中央军事委员会主席提名。

三、第十一届全国人民代表大会常务委员会组成人员的名额为 175 名。

委员长、副委员长、秘书长共提名 14 名，进行等额选举。

委员应选名额为 161 名，按照 7% 的差额比例，提名 173 名，进行差额选举，差额数为 12 名。

第十一届全国人民代表大会常务委员会委员候选人按姓名笔划排列。

四、中华人民共和国主席、副主席，中华人民共和国中央军事委员会主席，最高人民法院院长，最高人民检察院检察长，进行等额选举。

五、第十一届全国人民代表大会第一次会议进行选举和决定任命，采用无记名投票方式。

六、本次会议选举和决定任命，共印制 9 张选票，其中，6 张为选举票，3 张为表决票。

6 张选举票是：全国人民代表大会常务委员会委员长、副委员长、秘书长选举票；全国人民代表大会常务委员会委员选举票；中华人民共和国主席、副主席选举票；中华人民共和国中央军事委员会主席选举票；最高人民法院院长选举票；最高人民检察院检察长选举票。

3 张表决票是：国务院总理人选的表决票；国务院副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、中国人民银行行长、审计长、秘书长人选的表决票；中华人民共和国中央军事委员会副主席、委员人选的表决票。

七、本次会议选举和决定任命，分别在以下三次全体会议上进行：

3 月 15 日举行的第五次全体会议：选举全国人民代表大会常务委员会委员长、副委员长、秘书长；选举全国人民代表大会常务委员会委员；选举中华人民共和国主席、副主席；选举中华人民共和国中央军事委员会主席。

3 月 16 日举行的第六次全体会议：决定国务

院总理的人选；决定中华人民共和国中央军事委员会副主席、委员的人选；选举最高人民法院院长；选举最高人民检察院检察长。

3 月 17 日举行的第七次全体会议：决定国务院副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、中国人民银行行长、审计长、秘书长的人选。

八、对选举票上的候选人，代表可以表示赞成，可以表示反对，也可以表示弃权。表示反对的，可以另选他人；表示弃权的，不能另选他人。

对表决票上的人选，代表可以表示赞成，可以表示反对，也可以表示弃权，不能另提人选。

九、在选举和决定任命时，收回的选举票或者表决票等于或者少于发出的选举票或者表决票，选举或者表决有效；多于发出的选举票或者表决票，选举或者表决无效，应重新进行选举或者表决。

每张选举票所选的人数，等于或者少于应选名额的为有效票，多于应选名额的为无效票。

十、在等额选举时，每提 1 名另选人，必须相应反对 1 名候选人。另选人数少于或者等于反对的候选人人数的，该选举票有效；否则，该选举票为无效票。

十一、在选举第十一届全国人民代表大会常务委员会委员时，反对或弃权的候选人人数的总和不得少于差额数 12 名，否则，该选举票为无效票。如另提人选，则每提 1 名另选人，必须在反对和弃权 12 名候选人人数总和的基础上，至少再反对 1 名候选人，否则，该选举票为无效票。

十二、选举或者决定的人选获得的赞成票数超过全体代表的半数，始得当选或者通过。

十三、在选举全国人民代表大会常务委员会委员时，如获得全体代表过半数赞成票的候选人超过应选名额时，以获得赞成票多的当选；如遇票数相等不能确定当选人时，应当就票数相等的候选人再次投票，以获得赞成票多的当选。如获得全体代表过半数赞成票的当选人数少于应选名

额时，不足的名额留待第十一届全国人民代表大会第二次会议另行选举。

十四、本次会议选举和决定任命采用计算机系统计票。在投票过程中，如计算机系统出现故障，投票继续进行，投票结束后，在监票人监督下采用人工计票。

计算机系统认定为无效票的，由总监票人进行复核确认。

十五、选举票和表决票用汉文和蒙古、藏、维吾尔、哈萨克、朝鲜、彝、壮等7种少数民族文字印制。全国人民代表大会常务委员会委员长、副委员长、秘书长、委员的选举票，国务院副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、中国人民银行行长、审计长、秘书长人选的表决票，因票面限制，只印汉文，另印少数民族文字对照表，与选举票或者表决票同时发给少数民族代表，以便对照写票。

十六、大会全体会议进行选举或者决定任命时，会场设秘密写票处。

十七、大会设监票人35名，由各代表团在不是候选人或被决定任命的人选的代表中推选。各

省、自治区、直辖市代表团，香港、澳门特别行政区代表团，解放军代表团各推选1名。大会设总监票人2名，由主席团在监票人中指定。总监票人、监票人名单由主席团提交大会决定。总监票人和监票人在主席团领导下，对3月15日、16日、17日全体会议的发票、投票、计票工作进行监督。

计票工作人员由大会秘书处指定。

十八、会场设票箱28个，不设流动票箱；代表须到指定的票箱投票，不得委托他人投票。

十九、投票时，先由总监票人、监票人投票，然后其他代表依次投票。

二十、投票结束后，由总监票人报告投票结果，由大会执行主席宣布选举或者表决是否有效。

二十一、计票结束后，由总监票人向大会执行主席报告选举或者表决的计票结果，由大会执行主席向大会宣布选举或者表决的结果。

二十二、本办法经第十一届全国人民代表大会第一次会议全体会议通过后施行。

# 第十一届全国人民代表大会第一次会议 表决第十一届全国人民代表大会各专门委员会 主任委员、副主任委员、委员人选的办法

(2008年3月5日第十一届全国人民代表大会第一次会议通过)

根据《中华人民共和国宪法》和有关法律的规定，制定本次会议表决第十一届全国人民代表大会各专门委员会主任委员、副主任委员、委员人选的办法。

一、第十一届全国人民代表大会设立民族委员会、法律委员会、内务司法委员会、财政经济委员会、教育科学文化卫生委员会、外事委员会、华侨委员会、环境与资源保护委员会、农业与农村委员会等九个专门委员会。各专门委员会由主任委员、副主任委员若干人、委员若干人组成。

二、各专门委员会主任委员、副主任委员、委员的人选，由主席团在代表中提名，经各代表团酝酿后，提请全体会议表决。

三、全体会议对各专门委员会主任委员、副主任委员、委员的人选名单依次合并表决，采用无记名按表决器方式进行。表决时，代表可以表示赞成，可以表示反对，也可以表示弃权，未按

表决器的不计入表决票数。如表决器在使用中发生故障，改用举手方式表决。

各专门委员会主任委员、副主任委员、委员的人选名单获得全体代表过半数赞成，始得通过。

表决结束后，由大会执行主席宣布表决结果。

四、表决分别在两次全体会议上进行：

3月5日举行的开幕会：表决第十一届全国人民代表大会财政经济委员会主任委员、副主任委员、委员的人选。

3月17日举行的第七次全体会议：表决第十一届全国人民代表大会民族委员会、法律委员会、内务司法委员会、教育科学文化卫生委员会、外事委员会、华侨委员会、环境与资源保护委员会、农业与农村委员会主任委员、副主任委员、委员的人选。

五、本办法经第十一届全国人民代表大会第一次会议全体会议通过后施行。

# 关于第十一届全国人民代表大会 第一次会议代表提出议案处理意见的报告

(2008年3月14日第十一届全国人民代表大会第一次会议主席团第四次会议通过)

十一届全国人大一次会议主席团：

在十一届全国人大一次会议上，代表们围绕全面贯彻党的十七大精神，深入贯彻落实科学发展观，加快全面建设小康社会进程的目标和任务，以对国家和人民高度负责的精神，认真履行宪法和法律赋予的职责，积极向大会提出议案。到大会规定的议案截止时间，共提出议案462件。其中，由30名以上代表联名提出的议案460件，由代表团提出的议案2件。

在这次会议上，代表们提出的议案有以下特点：一是议案内容广泛，涉及国家经济、政治、文化和社会生活各个领域，特别是以改善民生为重点的社会领域立法和进一步转变政府职能、深化行政管理体制改革等方面的立法议案占多数。经初步分析，属于宪法相关法类、民法商法类、社会法类的议案占全部议案的35.8%；行政法类的议案占全部议案的30%。这些都反映了代表们深入贯彻落实科学发展观、实现全面建设小康社会奋斗目标的愿望和要求。二是紧紧围绕完善中国特色社会主义法律体系的目标提出议案。提出的法律案，涉及213个立法项目，属于制定新法律的196件，占法律案总数的42.5%；属于修改完善现行法律的265件，占法律案总数的57.5%，其中有17个代表团1315人次分别联名提出42件议案要求修改刑法，反映了人民群众对在制定新法律的同时不断修改完善现行法律的要求和加快社会主义民主法治建设的愿望。三是议案的准

备比较充分，议案质量比较高。一些代表在出席大会前积极参加学习活动，努力掌握提出议案的法律规定和基本要求；形成议案前，认真进行调查研究，深入了解社情民意，对拟订和提出议案进行了较充分的论证。大会期间，各代表团都按照大会统一安排的时间组织代表讨论和提出议案。代表联名的议案领衔代表与附议代表共同研究、互作补充；代表团提出的议案都经过全团代表集体讨论修改。

会议期间，大会秘书处一方面为代表提出议案做好咨询、文书等服务，另一方面对代表提出的议案逐件进行认真分析。经过分析认为，在这些议案中，没有需要列入本次大会审议的议案。为此，大会秘书处建议将代表议案分别交由全国人大有关专门委员会进行审议。其中，交由法律委员会审议137件，财政经济委员会审议136件，教育科学文化卫生委员会审议66件，内务司法委员会审议65件，环境与资源保护委员会审议30件，农业与农村委员会审议23件，外事委员会审议3件，华侨委员会审议1件，民族委员会审议1件。上述议案由各有关专门委员会审议后，将依法分别向全国人大常委会提出代表议案审议结果的报告。

做好代表议案处理工作，对坚持和完善人民代表大会制度有着重要意义。今年是十一届全国人大任期的第一年，认真负责地处理好本次会议代表提出的议案，对于保障全国人大代表依法履职，切实发挥代表议案在立法中的作用，加强全

国人的立法工作都具有重要影响。建议，在今后的工作中，把处理代表议案与制定立法规划和实施年度立法计划更好地结合起来，把代表议案作为确定立法项目、实施立法计划的重要依据。各专门委员会在审议代表议案时，邀请提出议案的代表参加，通过多种途径加强与代表的沟通，充分听取他们的意见。在起草、修改法律案的过程中，更多地邀请提出相关议案的代表参加座谈、调研等活动，尽可能地吸收代表议案的内容和代表提出的意见。把立法内容比较完整、立法条件比较成熟、文本质量比较高的代表议案作为基础，形

成法律草案。全国人大常委会召开会议审议法律案时，邀请提出相关议案的代表列席会议，参与审议，进一步听取他们的意见。

今年大会代表提出的议案的审议结果和处理情况，经由全国人大常委会审议通过后，将在明年三月召开的十一届全国人大二次会议上向全体代表提出报告。

以上报告，请审议。

十一届全国人大一次会议秘书处

2008年3月14日

附件：

## 交有关专门委员会审议的议案

(共 462 件)

### 一、交民族委员会审议的 1 件：

1、朝克等 31 名代表：关于制定少数民族语言文字法的议案（第 48 号）。

### 二、交法律委员会审议的 137 件：

1、许金和等 30 名代表：关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法的议案（第 42 号）；

2、周晓光等 30 名代表：关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法的议案（第 65 号）；

3、徐景龙等 31 名代表：关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法的议案（第 120 号）；

4、姜健等 31 名代表：关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法的议案

（第 139 号）；

5、周洪宇等 31 名代表：关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法的议案（第 259 号）；

6、宁夏代表团：关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法的议案（第 279 号）；

7、郑粉莉等 30 名代表：关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法的议案（第 324 号）；

8、吴晓蓓等 32 名代表：关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法的议案（第 372 号）；

9、朱维芳等 30 名代表：关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法的议案（第 388 号）；

10、邵峰晶等 35 名代表：关于中华人民共和国选举法立法的议案（第 333 号）；

11、俞学文等 32 名代表：关于修改全国人民代表大会常务委员会关于县级以下人民代表大会代表直接选举的若干规定的议案（第 222 号）；

12、于文等 30 名代表：关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法的议案（第 55 号）；

13、周洪宇等 30 名代表：关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法的议案（第 258 号）；

14、孙桂华等 31 名代表：关于修改代表法的议案（第 271 号）；

15、姜鸿斌等 31 名代表：关于修改全国人民代表大会组织法的议案（第 4 号）；

16、杨亚达等 30 名代表：关于修改全国人民代表大会组织法以及地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法的议案（第 121 号）；

17、周晓光等 30 名代表：关于修改全国人民代表大会组织法的议案（第 165 号）；

18、吴晓蓓等 31 名代表：关于修改地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法的议案（第 371 号）；

19、张国良等 30 名代表：关于修改地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法的议案（第 373 号）；

20、安东等 32 名代表：关于修改国家赔偿法的议案（第 50 号）；

21、姜健等 31 名代表：关于修改国家赔偿法的议案（第 140 号）；

22、孙桂华等 30 名代表：关于修改国家赔偿法的议案（第 273 号）；

23、田儒斌等 31 名代表：关于修改国家赔偿法的议案（第 282 号）；

24、左延安等 32 名代表：关于修改国家赔偿法的议案（第 391 号）；

25、李其宏等 36 名代表：关于修改国家赔偿法的议案（第 425 号）；

26、孙桂华等 30 名代表：关于制定国家补偿法的议案（第 272 号）；

27、贾伟平等 30 名代表：关于修改立法法的议案（第 193 号）；

28、马林凤等 30 名代表：关于修改立法法的议案（第 423 号）；

29、戴仲川等 30 名代表：关于制定侵权责任法的议案（第 156 号）；

30、秦希燕等 30 名代表：关于修改物权法的议案（第 408 号）；

31、林荫茂等 30 名代表：关于修改担保法的议案（第 88 号）；

32、章联生等 31 名代表：关于修改担保法的议案（第 96 号）；

33、李瑾等 30 名代表：关于修改合同法的议案（第 369 号）；

34、吕忠梅等 30 名代表：关于修改合同法的议案（第 415 号）；

35、张秀娟等 30 名代表：关于修改婚姻法的议案（第 45 号）；

36、赵林中等 30 名代表：关于修改婚姻法的议案（第 64 号）；

37、汪惠芳等 30 名代表：关于修改婚姻法的议案（第 175 号）；

38、朱维芳等 30 名代表：关于修改婚姻法的议案（第 387 号）；

39、秦希燕等 30 名代表：关于修改婚姻法的议案（第 407 号）；

40、邢克智等 32 名代表：关于修改继承法的议案（第 306 号）；

41、张志法等 30 名代表：关于制定公民个人信息保护法的议案（第 14 号）；

42、孙桂华等 31 名代表：关于制定个人信息保护法的议案（第 277 号）；

43、杨伟程等 31 名代表：关于制定个人信息保护法的议案（第 360 号）；

44、王明雯等 45 名代表：关于制定网络隐私保护法的议案（第 366 号）；

45、戴仲川等 30 名代表：关于制定行政公开法的议案（第 160 号）；

46、陈伟兰等 40 名代表：关于制定行政程序法的议案（第 194 号）；

47、傅延华等 30 名代表：关于制定听证法的议案（第 362 号）；

48、沈长富等 31 名代表：关于制定城市管理行政执法法的议案（第 278 号）；

49、王茜等 33 名代表：关于制定行政事业收费法的议案（第 196 号）；

50、陈家宝等 30 名代表：关于制定行政征收法的议案（第 443 号）；

51、姜健等 31 名代表：关于制定行政强制法的议案（第 136 号）；

52、袁敬华等 30 名代表：关于制定行政强制措施法的议案（第 359 号）；

53、王树芬等 31 名代表：关于修改兵役法的议案（第 240 号）；

54、郑传福等 31 名代表：关于修改兵役法的议案（第 290 号）；

55、吴金亮等 31 名代表：关于修改兵役法的议案（第 300 号）；

56、夏鹤等 34 名代表：关于制定现役士兵法的议案（第 203 号）；

57、吴双战等 33 名代表：关于制定人民武装警察法的议案（第 286 号）；

58、张秀娟等 30 名代表：关于修改食品卫生法的议案（第 104 号）；

59、程贻举等 32 名代表：关于制定食品安全法的议案（第 16 号）；

60、宗庆后等 34 名代表：关于修改食品安全法（草案）的议案（第 177 号）；

61、郝萍等 37 名代表：关于制定食品安全法的议案（第 202 号）；

62、戴仲川等 30 名代表：关于制定食品安全法的议案（第 246 号）；

63、姜健等 31 名代表：关于制定国有资产法的议案（第 135 号）；

64、莫德旺等 30 名代表：关于制定国有资产法的议案（第 218 号）；

65、程恩富等 38 名代表：关于尽快审议国有资产法增设国有资产专题报告的议案（第 392 号）；

66、姜健等 31 名代表：关于制定循环经济法的议案（第 134 号）；

67、叶倩等 30 名代表：关于修改残疾人保障法的议案（第 82 号）；

68、姜健等 31 名代表：关于修改残疾人保障法的议案（第 141 号）；

69、闫傲霜等 38 名代表：关于制定社会保障法的议案（第 49 号）；

70、赵湘平等 30 名代表：关于加快审议通过社会保险法并明确社会保险费征收体制的议案（第 66 号）；

71、王保存等 34 名代表：关于制定社会保险法的议案（第 200 号）；

72、王浩良等 31 名代表：关于制定劳动教养法的议案（第 444 号）；

73、周建元等 31 名代表：关于修改刑法的议案（第 1 号）；

74、周玉环等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 8 号）；

75、姜鸿斌等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 9 号）；

76、陈忠林等 36 名代表：关于修改刑法的议案（第 17 号）；

77、陈万志等 31 名代表：关于修改刑法的议案（第 19 号）；

- 78、伍冬兰等 31 名代表：关于修改刑法的议案（第 35 号）；
- 79、张秀娟等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 39 号）；
- 80、苏文金等 31 名代表：关于修改刑法的议案（第 40 号）；
- 81、黄河等 30 名代表：关于在刑法中增设藐视法庭罪的议案（第 51 号）；
- 82、王荣华等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 86 号）；
- 83、周红玲等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 87 号）；
- 84、章联生等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 98 号）；
- 85、罗殿龙等 31 名代表：关于在刑法中增设藐视法庭罪的议案（第 110 号）；
- 86、张荣锁等 32 名代表：关于修改刑法的议案（第 148 号）；
- 87、李新炎等 32 名代表：关于修改刑法的议案（第 157 号）；
- 88、戴仲川等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 161 号）；
- 89、周晓光等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 174 号）；
- 90、孙建国等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 176 号）；
- 91、贾春梅等 31 名代表：关于修改刑法的议案（第 195 号）；
- 92、赵鹏等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 214 号）；
- 93、朱慧秋等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 215 号）；
- 94、刘道崎等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 245 号）；
- 95、陈晓萍等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 247 号）；
- 96、赖鞍山等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 248 号）；
- 97、刘顺妮等 32 名代表：关于修改刑法的议案（第 257 号）；
- 98、郭生练等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 261 号）；
- 99、刘友君等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 267 号）；
- 100、余的娜等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 295 号）；
- 101、拉依萨·阿列克桑德洛娜等 37 名代表：关于修改刑法的议案（第 310 号）；
- 102、肉孜·司马义等 36 名代表：关于修改刑法的议案（第 311 号）；
- 103、石英等 31 名代表：关于修改刑法的议案（第 314 号）；
- 104、刘荣喜等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 358 号）；
- 105、李雪芹等 32 名代表：关于修改刑法的议案（第 363 号）；
- 106、陈先岩等 31 名代表：关于在刑法中增设破坏公共设施罪的议案（第 374 号）；
- 107、左红等 31 名代表：关于修改刑法的议案（第 375 号）；
- 108、孟宪忠等 36 名代表：关于修改刑法的议案（第 383 号）；
- 109、朱维芳等 31 名代表：关于修改刑法的议案（第 386 号）；
- 110、秦希燕等 30 名代表：关于修改刑法第 306 条的议案（第 402 号）；
- 111、秦希燕等 30 名代表：关于修改刑法第 285 条、286 条保障计算机网络安全议案（第 403 号）；
- 112、吕忠梅等 30 名代表：关于修改刑法的议案（第 414 号）；
- 113、李其宏等 37 名代表：关于在刑法中增

设藐视法庭罪的议案（第 426 号）；

114、马力等 39 名代表：关于修改刑法的议案（第 427 号）；

115、王翠凤等 30 名代表：关于完善未成年人犯罪立法，建立未成年人刑事司法制度的议案（第 216 号）；

116、汪夏等 31 名代表：关于制定民事强制执行法的议案（第 269 号）；

117、迟夙生等 31 名代表：关于修改民事诉讼法的议案（第 7 号）；

118、汪夏等 32 名代表：关于修改民事诉讼法的议案（第 18 号）；

119、许金和等 30 名代表：关于修改民事诉讼法的议案（第 41 号）；

120、刘庆宁等 32 名代表：关于修改民事诉讼法的议案（第 152 号）；

121、余的娜等 30 名代表：关于修改民事诉讼法的议案（第 294 号）；

122、马文芳等 30 名代表：关于修改民事诉讼法的议案（第 428 号）；

123、迟夙生等 31 名代表：关于修改刑事诉讼法的议案（第 10 号）；

124、李开喜等 30 名代表：关于修改刑事诉讼法的议案（第 34 号）；

125、姜健等 31 名代表：关于修改刑事诉讼法的议案（第 137 号）；

126、戴松灵等 33 名代表：关于修改刑事诉讼法的议案（第 149 号）；

127、汪春兰等 31 名代表：关于修改刑事诉讼法的议案（第 210 号）；

128、刘道崎等 30 名代表：关于修改刑事诉讼法的议案（第 244 号）；

129、孙桂华等 30 名代表：关于修改刑事诉讼法的议案（第 270 号）；

130、袁敬华等 30 名代表：关于修改刑事诉讼法的议案（第 361 号）；

131、王翠凤等 30 名代表：关于修改刑事诉讼法的议案（第 390 号）；

132、姜健等 31 名代表：关于修改行政诉讼法的议案（第 138 号）；

133、马克宁等 30 名代表：关于修改行政诉讼法和民事诉讼法的议案（第 235 号）；

134、迟夙生等 31 名代表：关于修改行政诉讼法的议案（第 274 号）；

135、田儒斌等 31 名代表：关于修改行政诉讼法的议案（第 283 号）；

136、吕忠梅等 30 名代表：关于修改行政诉讼法的议案（第 416 号）；

137、章联生等 31 名代表：关于修改仲裁法的议案（第 97 号）。

### 三、交内务司法委员会审议的 65 件：

1、张育彪等 35 名代表：关于制定城市街道办事处组织法的议案（第 3 号）；

2、张广宁等 30 名代表：关于制定城市街道办事处组织法的议案（第 458 号）；

3、张喆人等 30 名代表：关于制定社会救助法的议案（第 91 号）；

4、刘健等 30 名代表：关于制定救灾法的议案（第 111 号）；

5、杨伟程等 32 名代表：关于制定慈善事业法的议案（第 328 号）；

6、章联生等 31 名代表：关于修改村民委员会组织法的议案（第 43 号）；

7、刘会莲等 30 名代表：关于修改村民委员会组织法的议案（第 54 号）；

8、薛少仙等 31 名代表：关于修改村民委员会组织法的议案（第 62 号）；

9、赵林中等 30 名代表：关于修改村民委员会组织法的议案（第 178 号）；

10、汪惠芳等 30 名代表：关于修改村民委员会组织法的议案（第 180 号）；

- 11、俞学文等 30 名代表：关于修改村民委员会组织法的议案（第 226 号）；
- 12、杨明等 34 名代表：关于修改村民委员会组织法的议案（第 237 号）；
- 13、刘道崎等 30 名代表：关于修改村民委员会组织法的议案（第 250 号）；
- 14、张有会等 32 名代表：关于修改村民委员会组织法的议案（第 301 号）；
- 15、赵素萍等 33 名代表：关于修改村民委员会组织法的议案（第 431 号）；
- 16、蒋海鹰等 32 名代表：关于修改村民委员会组织法的议案（第 459 号）；
- 17、汪夏等 31 名代表：关于修改城市居民委员会组织法的议案（第 31 号）；
- 18、刘庆宁等 31 名代表：关于修改老年人权益保障法的议案（第 155 号）；
- 19、张健等 32 名代表：关于修改保密法的议案（第 159 号）；
- 20、周光权等 31 名代表：关于制定职务犯罪预防法的议案（第 29 号）；
- 21、徐景龙等 31 名代表：关于制定预防职务犯罪法的议案（第 112 号）；
- 22、张兆安等 31 名代表：关于制定人民调解法的议案（第 90 号）；
- 23、戴松灵等 33 名代表：关于制定人民调解法的议案（第 144 号）；
- 24、王恒勤等 35 名代表：关于制定社区矫正法的议案（第 142 号）；
- 25、王浩良等 31 名代表：关于制定社区矫正法的议案（第 445 号）；
- 26、杨蓉娅等 35 名代表：关于制定见义勇为法的议案（第 289 号）；
- 27、秦希燕等 30 名代表：关于制定见义勇为法的议案（第 411 号）；
- 28、姜健等 31 名代表：关于制定法律援助法的议案（第 128 号）；
- 29、高明芹等 30 名代表：关于制定法律援助法的议案（第 329 号）；
- 30、任玉奇等 30 名代表：关于制定司法救助法的议案（第 409 号）；
- 31、薛少仙等 31 名代表：关于制定普法法的议案（第 61 号）；
- 32、薛少仙等 30 名代表：关于制定社会治安综合治理法的议案（第 63 号）；
- 33、郑杰等 30 名代表：关于制定信息安全保护法的议案（第 93 号）；
- 34、傅企平等 31 名代表：关于制定户籍管理法的议案（第 181 号）；
- 35、杨蓉娅等 34 名代表：关于制定保安法的议案（第 287 号）；
- 36、杨伟程等 30 名代表：关于制定举报人保护法的议案（第 335 号）；
- 37、傅延华等 30 名代表：关于制定技术侦查法的议案（第 336 号）；
- 38、隋照明等 31 名代表：关于修改道路交通安全法法的议案（第 5 号）；
- 39、迟凤生等 32 名代表：关于修改道路交通安全法法的议案（第 6 号）；
- 40、刘光磊等 31 名代表：关于修改道路交通安全法法的议案（第 32 号）；
- 41、韩德云等 30 名代表：关于修改道路交通安全法法的议案（第 33 号）；
- 42、杨娟等 30 名代表：关于修改道路交通安全法法的议案（第 367 号）；
- 43、任玉奇等 30 名代表：关于修改道路交通安全法法的议案（第 412 号）；
- 44、应名洪等 30 名代表：关于修改消防法的议案（第 92 号）；
- 45、姜健等 31 名代表：关于修改消防法的议案（第 127 号）；
- 46、张健等 31 名代表：关于修改消防法的议案（第 158 号）；

47、仝捷等 30 名代表：关于修改消防法的议案（第 368 号）；

48、杨梅喜等 30 名代表：关于修改消防法的议案（第 424 号）；

49、孙建国等 30 名代表：关于修改人民检察院组织法的议案（第 179 号）；

50、高晓明等 30 名代表：关于修改人民检察院组织法的议案（第 249 号）；

51、赵菊花等 30 名代表：关于修改人民法院组织法的议案（第 457 号）；

52、袁敬华等 30 名代表：关于修改法官法的议案（第 337 号）；

53、袁敬华等 30 名代表：关于修改检察官法的议案（第 338 号）；

54、郑杰等 30 名代表：关于制定志愿服务法的议案（第 198 号）；

55、谭晶等 46 名代表：关于制定志愿服务促进法的议案（第 312 号）；

56、孙淑君等 31 名代表：关于制定志愿服务法的议案（第 315 号）；

57、邵峰晶等 36 名代表：关于制定志愿服务法的议案（第 334 号）；

58、赵林中等 30 名代表：关于制定志愿服务法的议案（第 397 号）；

59、秦希燕等 31 名代表：关于制定志愿服务法的议案（第 410 号）；

60、刘丹丽等 44 名代表：关于制定志愿服务法的议案（第 417 号）；

61、王刚等 30 名代表：关于制定志愿服务法的议案（第 432 号）；

62、郝萍等 31 名代表：关于制定青年志愿服务法的议案（第 199 号）；

63、卢亦愚等 32 名代表：关于制定儿童福利法的议案（第 225 号）；

64、莫文秀等 30 名代表：关于制定预防和制止家庭暴力法的议案（第 233 号）；

65、夏士林等 30 名代表：关于修改未成年人保护法的议案（第 166 号）。

#### 四、交财政经济委员会审议的 136 件：

1、黄有根等 30 名代表：关于修改证券投资基金法的议案（第 2 号）；

2、刘卫星等 31 名代表：关于修改证券投资基金法的议案（第 27 号）；

3、赵鹏等 30 名代表：关于修改证券投资基金法的议案（第 293 号）；

4、金颖颖等 30 名代表：关于修改证券投资基金法的议案（第 309 号）；

5、李令红等 30 名代表：关于修改海商法的议案（第 11 号）；

6、杨子强等 30 名代表：关于修改票据法的议案（第 12 号）；

7、金颖颖等 30 名代表：关于修改票据法的议案（第 308 号）；

8、杨子强等 30 名代表：关于修改中国人民银行法的议案（第 13 号）；

9、胡平西等 30 名代表：关于修改中国人民银行法的议案（第 191 号）；

10、孙工声等 39 名代表：关于修改中国人民银行法的议案（第 381 号）；

11、刘卫星等 32 名代表：关于制定电子银行法的议案（第 15 号）；

12、郭向东等 31 名代表：关于制定农民工权益保障法的议案（第 22 号）；

13、郭瑞民等 30 名代表：关于制定农民工权益保障法的议案（第 434 号）；

14、谢小军等 31 名代表：关于修改计量法的议案（第 23 号）；

15、徐景龙等 31 名代表：关于修改计量法的议案（第 116 号）；

16、谢小军等 34 名代表：关于修改标准化法的议案（第 24 号）；

17、徐景龙等 31 名代表：关于修改标准化法的议案（第 117 号）；

18、孙桂华等 30 名代表：关于修改标准化法的议案（第 462 号）；

19、谭栖伟等 32 名代表：关于制定旅游法的议案（第 25 号）；

20、张秀娟等 30 名代表：关于制定旅游法的议案（第 38 号）；

21、王鹏杰等 46 名代表：关于制定旅游法的议案（第 433 号）；

22、袁昌玉等 30 名代表：关于制定行业协会（商）会法的议案（第 26 号）；

23、宗庆后等 31 名代表：关于制定行业协会法的议案（第 168 号）；

24、朱思宜等 32 名代表：关于制定行业协会法的议案（第 265 号）；

25、华渝生等 31 名代表：关于修改劳动合同法的议案（第 28 号）；

26、刘锡潜等 40 名代表：关于修改劳动合同法的议案（第 126 号）；

27、肖自江等 31 名代表：关于修改劳动合同法的议案（第 217 号）；

28、刘友君等 30 名代表：关于修改劳动合同法的议案（第 266 号）；

29、邢克智等 30 名代表：关于修改劳动合同法的议案（第 304 号）；

30、薛继连等 33 名代表：关于修改劳动合同法的议案（第 318 号）；

31、易昕等 30 名代表：关于修改劳动合同法的议案（第 378 号）；

32、张秀娟等 30 名代表：关于修改消费者权益保护法的议案（第 37 号）；

33、刘赐贵等 31 名代表：关于修改消费者权益保护法的议案（第 256 号）；

34、王元成等 30 名代表：关于修改消费者权益保护法的议案（第 348 号）；

35、周晓光等 30 名代表：关于制定公共财政法的议案（第 44 号）；

36、徐景龙等 31 名代表：关于修改预算法的议案（第 115 号）；

37、周晓光等 30 名代表：关于制定国家经济安全基本法的议案（第 56 号）；

38、周晓光等 30 名代表：关于制定注册税务师法的议案（第 57 号）；

39、周晓光等 30 名代表：关于修改安全生产法的议案（第 58 号）；

40、章联生等 32 名代表：关于修改保险法的议案（第 99 号）；

41、孙建国等 30 名代表：关于修改保险法的议案（第 170 号）；

42、周晓光等 30 名代表：关于制定商品专业批发市场法的议案（第 59 号）；

43、周晓光等 30 名代表：关于制定民间借贷法的议案（第 60 号）；

44、计承江等 31 名代表：关于制定民间借贷法的议案（第 94 号）；

45、姚莉等 30 名代表：关于制定航运法的议案（第 74 号）；

46、应名洪等 30 名代表：关于制定城市地下空间管理法的议案（第 75 号）；

47、庄先等 30 名代表：关于制定城市基础设施特许经营法的议案（第 163 号）；

48、李强等 30 名代表：关于制定城市管理法的议案（第 449 号）；

49、王荣华等 30 名代表：关于人大监督政府财政性教育经费投入比例的议案（第 76 号）；

50、王梅珍等 31 名代表：关于制定教育投入保障法的议案（第 395 号）；

51、应名洪等 30 名代表：关于修改建筑法的议案（第 77 号）；

52、章联生等 31 名代表：关于修改建筑法的议案（第 100 号）；

53、朱勇等 31 名代表：关于修改建筑法的议案（第 205 号）；

54、朱正举等 31 名代表：关于修改建筑法的议案（第 262 号）；

55、袁周等 31 名代表：关于修改建筑法的议案（第 320 号）；

56、王浩良等 30 名代表：关于修改建筑法的议案（第 440 号）；

57、纪冰等 30 名代表：关于制定土木工程质量的议案（第 393 号）；

58、计承江等 32 名代表：关于制定信贷征信管理法的议案（第 95 号）；

59、安东等 33 名代表：关于制定社会诚信法的议案（第 234 号）；

60、于辉达等 32 名代表：关于制定社会信用管理法的议案（第 307 号）；

61、金志国等 32 名代表：关于制定信用管理法的议案（第 343 号）；

62、王宪榕等 30 名代表：关于修改商标法的议案（第 101 号）；

63、徐景龙等 31 名代表：关于修改商标法的议案（第 118 号）；

64、孙建国等 30 名代表：关于修改商标法的议案（第 169 号）；

65、赖鞍山等 30 名代表：关于修改商标法的议案（第 255 号）；

66、秦希燕等 30 名代表：关于修改商标法的议案（第 405 号）；

67、王浩良等 30 名代表：关于修改商标法的议案（第 442 号）；

68、赵静等 30 名代表：关于修改产品质量法的议案（第 102 号）；

69、李如成等 30 名代表：关于修改产品质量法的议案（第 396 号）；

70、魏钢等 204 名代表：关于制定军工产品质量法的议案（第 285 号）；

71、章联生等 32 名代表：关于修改煤炭法的议案（第 103 号）；

72、刘庆宁等 31 名代表：关于修改政府采购法的议案（第 105 号）；

73、苏道伊等 32 名代表：关于修改政府采购法和招标投标法的议案（第 153 号）；

74、朱慧秋等 30 名代表：关于修改政府采购法的议案（第 211 号）；

75、徐强等 39 名代表：关于修改政府采购法的议案（第 313 号）；

76、刘庆宁等 31 名代表：关于制定典当法的议案（第 106 号）；

77、杨亚达等 33 名代表：关于制定环境税法的议案（第 113 号）；

78、余的娜等 30 名代表：关于制定公益广告法的议案（第 292 号）；

79、徐景龙等 31 名代表：关于修改广告法的议案（第 119 号）；

80、施作霖等 30 名代表：关于修改广告法的议案（第 252 号）；

81、赖鞍山等 30 名代表：关于修改广告法的议案（第 253 号）；

82、宋文新等 32 名代表：关于修改广告法的议案（第 352 号）；

83、赵湘平等 33 名代表：关于修改劳动法的议案（第 125 号）；

84、朱勇等 31 名代表：关于修改劳动法的议案（第 206 号）；

85、黄美缘等 30 名代表：关于修改劳动法的议案（第 251 号）；

86、赖鞍山等 30 名代表：关于修改劳动法的议案（第 254 号）；

87、姜健等 31 名代表：关于修改价格法的议案（第 129 号）；

88、钟启权等 32 名代表：关于修改价格法的议案（第 263 号）；

89、汪康等 31 名代表：关于修改税收征收管理法的议案（第 143 号）；

90、袁敬华等 30 名代表：关于修改税收征收管理法的议案（第 349 号）；

91、刘玲等 38 名代表：关于修改税收征收管理法的议案（第 382 号）；

92、倪乐等 35 名代表：关于修改税收征收管理法的议案（第 453 号）；

93、张荣锁等 33 名代表：关于制定国债法的议案（第 146 号）；

94、袁敬华等 30 名代表：关于制定国债法的议案（第 342 号）；

95、戴松灵等 31 名代表：关于修改电力法的议案（第 147 号）；

96、杨兴平等 33 名代表：关于修改电力法的议案（第 228 号）；

97、武汛等 31 名代表：关于修改铁路法的议案（第 150 号）；

98、苏学云等 31 名代表：关于修改铁路法的议案（第 204 号）；

99、苏道伊等 33 名代表：关于制定国家金库法的议案（第 154 号）；

100、戴仲川等 30 名代表：关于制定融资租赁法的议案（第 162 号）；

101、赵鹏等 30 名代表：关于制定融资租赁法的议案（第 207 号）；

102、尚金锁等 32 名代表：关于制定融资租赁法的议案（第 319 号）；

103、蔡奇等 34 名代表：关于制定住房保障法的议案（第 167 号）；

104、杨伟程等 30 名代表：关于制定住宅法的议案（第 346 号）；

105、陈家宝等 30 名代表：关于制定住房保障法的议案（第 441 号）；

106、郑功成等 35 名代表：关于制定住宅法的议案（第 461 号）；

107、张红等 32 名代表：关于制定特种设备安全法的议案（第 187 号）；

108、夏春亭等 32 名代表：关于制定特种设备安全法的议案（第 365 号）；

109、吴自祥等 31 名代表：关于制定特种设备安全法的议案（第 454 号）；

110、胡平西等 30 名代表：关于制定金融控股公司法的议案（第 188 号）；

111、郑杰等 30 名代表：关于制定电信法的议案（第 189 号）；

112、文会国等 30 名代表：关于制定电信法的议案（第 280 号）；

113、朱玉辰等 30 名代表：关于制定期货法的议案（第 190 号）；

114、任正隆等 30 名代表：关于修改个人所得税法的议案（第 227 号）；

115、杨光成等 31 名代表：关于制定农村公路法的议案（第 241 号）；

116、缪瑞林等 33 名代表：关于修改公路法的议案（第 380 号）；

117、朱守琛等 39 名代表：关于修改中小企业促进法的议案（第 317 号）；

118、袁敬华等 30 名代表：关于制定集体经济组织法的议案（第 340 号）；

119、杨绵绵等 30 名代表：关于电子提单立法的议案（第 344 号）；

120、杨伟程等 30 名代表：关于制定彩票法的议案（第 345 号）；

121、邵峰晶等 33 名代表：关于制定博彩管理法的议案（第 347 号）；

122、黄鸣等 35 名代表：关于制定个人破产法的议案（第 350 号）；

123、黄鸣等 46 名代表：关于制定反倾销法的议案（第 351 号）；

124、袁敬华等 30 名代表：关于制定股份合作制企业法的议案（第 364 号）；

125、王燕文等 30 名代表：关于制定光伏产业法的议案（第 377 号）；

126、易昕等 31 名代表：关于修改反不正当竞争法的议案（第 379 号）；

127、郑晓燕等 33 名代表：关于制定大店法的议案（第 394 号）；

128、赵湘平等 30 名代表：关于制定工资法的议案（第 404 号）；

129、杨晓嘉等 45 名代表：关于修改证券法及相关法律法规的议案（第 406 号）；

130、王利明等 30 名代表：关于制定消费品安全保障法的议案（第 419 号）；

131、王利明等 30 名代表：关于制定证券无纸化法的议案（第 420 号）；

132、李长杰等 31 名代表：关于完善商业秘密保护立法的议案（第 435 号）；

133、姜明等 30 名代表：关于制定自主品牌促进法的议案（第 436 号）；

134、陈家宝等 30 名代表：关于制定城市房屋征收与拆迁法的议案（第 437 号）；

135、陈家宝等 30 名代表：关于制定商事登记法的议案（第 438 号）；

136、陈家宝等 30 名代表：关于制定航道法的议案（第 439 号）。

五、交教育科学文化卫生委员会审议的 66 件：

1、苏文金等 31 名代表：关于修改高等教育法的议案（第 46 号）；

2、许智宏等 30 名代表：关于修改高等教育法的议案（第 316 号）；

3、周晓光等 30 名代表：关于制定学前教育法的议案（第 70 号）；

4、汪惠芳等 30 名代表：关于制定学前教育法的议案（第 224 号）；

5、庞丽娟等 32 名代表：关于修改教师法的

议案（第 213 号）；

6、邓力平等 30 名代表：关于修改教师法的议案（第 243 号）；

7、周洪宇等 30 名代表：关于修改教师法的议案（第 260 号）；

8、杨兴平等 33 名代表：关于修改职业教育法的议案（第 230 号）；

9、李祥红等 31 名代表：关于修改义务教育法的议案（第 281 号）；

10、任玉奇等 30 名代表：关于修改民办教育促进法的议案（第 398 号）；

11、张剑波等 30 名代表：关于修改民办教育促进法的议案（第 401 号）；

12、秦希燕等 30 名代表：关于制定终身教育促进法的议案（第 400 号）；

13、蒋厚琳等 31 名代表：关于制定家庭教育法的议案（第 389 号）；

14、程惠芳等 33 名代表：关于制定自主创新促进法的议案（第 71 号）；

15、周晓光等 30 名代表：关于修改专利法的议案（第 73 号）；

16、姜健等 31 名代表：关于修改专利法的议案（第 132 号）；

17、秦希燕等 31 名代表：关于修改专利法的议案（第 399 号）；

18、姚玉舟等 30 名代表：关于制定产学研结合促进法的议案（第 297 号）；

19、何志敏等 33 名代表：关于修改促进科技成果转化法的议案（第 303 号）；

20、何晶等 33 名代表：关于制定植物新品种保护法的议案（第 322 号）；

21、赵林中等 30 名代表：关于修改档案法的议案（第 69 号）；

22、孙建国等 30 名代表：关于修改档案法的议案（第 183 号）；

23、周晓光等 30 名代表：关于制定中国优秀

传统文化保护、继承、弘扬法的议案(第72号);

24、叶倩等30名代表:关于修改文物保护法的议案(第83号);

25、杨善姪等35名代表:关于修改文物保护法的议案(第291号);

26、张家胜等31名代表:关于修改文物保护法的议案(第422号);

27、姜健等31名代表:关于制定非物质文化遗产保护法的议案(第131号);

28、孙建国等30名代表:关于修改著作权法的议案(第182号);

29、卢凌等31名代表:关于制定图书馆法的议案(第296号);

30、徐龙等32名代表:关于制定网络文化产业促进法的议案(第456号);

31、周红玲等30名代表:关于修改献血法的议案(第84号);

32、陈振楼等30名代表:关于修改献血法的议案(第85号);

33、孙建国等30名代表:关于修改献血法的议案(第184号);

34、孙晓梅等30名代表:关于制定精神卫生法的议案(第21号);

35、徐景龙等31名代表:关于制定精神卫生法的议案(第124号);

36、郭新志等31名代表:关于制定精神卫生法的议案(第151号);

37、郝萍等31名代表:关于制定精神卫生法的议案(第30号);

38、侯一平等30名代表:关于制定精神卫生法的议案(第232号);

39、童若春等31名代表:关于制定精神卫生法的议案(第231号);

40、姜健等31名代表:关于制定精神卫生法的议案(第357号);

41、徐景龙等31名代表:关于制定食育法的

议案(第123号);

42、李利等30名代表:关于制定营养法的议案(第197号);

43、姜健等31名代表:关于修改药品管理法的议案(第130号);

44、孙建国等30名代表:关于修改药品管理法的议案(第185号);

45、姜健等31名代表:关于制定中医药法的议案(第133号);

46、马宗慧等30名代表:关于制定中医药法的议案(第229号);

47、张伯礼等33名代表:关于制定中医药法的议案(第302号);

48、唐祖宣等30名代表:关于制定中医药法的议案(第429号);

49、林强等30名代表:关于制定初级卫生保健法的议案(第164号);

50、郝萍等31名代表:关于制定初级卫生保健法的议案(第201号);

51、陈海啸等30名代表:关于制定初级医疗卫生保健法的议案(第219号);

52、孙兆奇等31名代表:关于制定烟害防治法的议案(第212号);

53、曹书杰等30名代表:关于制定公共场所、工作场所禁烟法的议案(第275号);

54、袁敬华等30名代表:关于制定公共场所禁烟法的议案(第353号);

55、廉凤英等30名代表:关于制定公共场所禁烟法的议案(第355号);

56、马文芳等30名代表:关于制定公共场所禁烟法的议案(第430号);

57、沈进进等31名代表:关于制定烟草危害控制法的议案(第446号);

58、陈赛娟等30名代表:关于制定卫生基本法的议案(第192号);

59、陈海啸等30名代表:关于制定医事法的

议案 (第 220 号);

60、王瑛等 30 名代表:关于制定医疗事故处理法的议案 (第 236 号);

61、杨伟程等 31 名代表:关于制定医疗争议处理法的议案 (第 356 号);

62、缪瑞林等 32 名代表:关于制定医疗行为监管法的议案 (第 370 号);

63、尤全喜等 30 名代表:关于修改执业医师法的议案 (第 276 号);

64、杨伟程等 31 名代表:关于制定医疗急救法的议案 (第 354 号);

65、顾晓松等 31 名代表:关于制定肿瘤防治法的议案 (第 376 号);

66、夏之宁等 31 名代表:关于修改人口与计划生育法的议案 (第 20 号)。

#### 六、交外事委员会审议的 3 件:

1、岳惠来等 126 名代表:关于制定陆地边界法的议案 (第 288 号);

2、海南代表团:关于修改缔结条约程序法的议案 (第 323 号);

3、陈伟才等 39 名代表:关于制定出入境管理法的议案 (第 452 号)。

#### 七、交华侨委员会审议的 1 件:

1、陈怡霓等 35 名代表:关于修改归侨侨眷权益保护法的议案 (第 455 号)。

#### 八、交环境与资源保护委员会审议的 30 件:

1、薛少仙等 33 名代表:关于修改环境保护法的议案 (第 68 号);

2、林荫茂等 30 名代表:关于修改环境保护法的议案 (第 80 号);

3、姚莉等 30 名代表:关于修改环境保护法的议案 (第 81 号);

4、杨展里等 35 名代表:关于修改环境保护

法的议案 (第 186 号);

5、陈家宝等 30 名代表:关于修改环境保护法的议案 (第 448 号);

6、应名洪等 30 名代表:关于修改土地管理法的议案 (第 79 号);

7、张荣锁等 33 名代表:关于修改土地管理法的议案 (第 145 号);

8、俞学文等 30 名代表:关于修改土地管理法的议案 (第 221 号);

9、袁敬华等 30 名代表:关于修改土地管理法的议案 (第 332 号);

10、吴自祥等 31 名代表:关于修改土地管理法的议案 (第 451 号);

11、孙桂华等 30 名代表:关于修改土地管理法的议案 (第 460 号);

12、雷·额尔德尼等 35 名代表:关于制定气象灾害防御法的议案 (第 47 号);

13、褚君浩等 30 名代表:关于修改可再生能源法的议案 (第 78 号);

14、褚君浩等 30 名代表:关于制定动物保护法的议案 (第 89 号);

15、张美兰等 31 名代表:关于修改野生动物保护法的议案 (第 239 号);

16、刘庆宁等 31 名代表:关于制定自然保护区法的议案 (第 107 号);

17、刘庆宁等 30 名代表:关于制定海岛法的议案 (第 109 号);

18、王晶等 30 名代表:关于制定海岛保护法的议案 (第 242 号);

19、景新海等 46 名代表:关于制定海岛保护法的议案 (第 331 号);

20、刘庆宁等 31 名代表:关于制定船舶油污损害赔偿法的议案 (第 108 号);

21、孙兆奇等 31 名代表:关于制定流域可持续发展促进法的议案 (第 208 号);

22、张全等 30 名代表:关于制定太湖流域水

环境污染防治法的议案（第 298 号）；

23、吕振霖等 36 名代表：关于制定湖泊保护法的议案（第 385 号）；

24、傅琼华等 31 名代表：关于制定湖泊保护法的议案（第 450 号）；

25、苏学云等 31 名代表：关于制定地下水资源保护法的议案（第 209 号）；

26、黄细花等 32 名代表：关于制定土壤保护法的议案（第 264 号）；

27、曹大正等 30 名代表：关于修改海域使用管理法的议案（第 305 号）；

28、莫照兰等 32 名代表：关于制定海岸带管理法的议案（第 330 号）；

29、陈家宝等 30 名代表：关于修改大气污染防治法的议案（第 447 号）；

30、任玉奇等 31 名代表：关于制定农业污染防治法的议案（第 413 号）。

#### 九、交农业与农村委员会审议的 23 件：

1、罗祖亮等 30 名代表：关于修改渔业法明确养殖权益的议案（第 36 号）；

2、黄河等 30 名代表：关于制定农业投资法的议案（第 52 号）；

3、俞学文等 34 名代表：关于制定农业投入法的议案（第 223 号）；

4、孙晓山等 31 名代表：关于制定农业投入法的议案（第 327 号）；

5、黄河等 30 名代表：关于制定农业保险法的议案（第 53 号）；

6、汪惠芳等 30 名代表：关于制定农业保险法的议案（第 172 号）；

7、傅企平等 31 名代表：关于制定农业保险法的议案（第 173 号）；

8、林贇等 33 名代表：关于修改农业技术推广法的议案（第 67 号）；

9、徐景龙等 31 名代表：关于修改农业技术推广法的议案（第 122 号）；

10、汤世保等 33 名代表：关于修改农业技术推广法的议案（第 325 号）；

11、沈志强等 30 名代表：关于修改农业技术推广法的议案（第 341 号）；

12、徐景龙等 31 名代表：关于修改农业法的议案（第 114 号）；

13、傅企平等 31 名代表：关于制定外来物种防控法的议案（第 171 号）；

14、高洪等 31 名代表：关于修改森林法的议案（第 238 号）；

15、柏广新等 34 名代表：关于修改森林法的议案（第 321 号）；

16、沈长富等 32 名代表：关于修改农村土地承包法的议案（第 268 号）；

17、色音图等 31 名代表：关于修改农村土地承包法的议案（第 299 号）；

18、李祥红等 32 名代表：关于修改种子法的议案（第 284 号）；

19、周建元等 30 名代表：关于修改种子法的议案（第 418 号）；

20、汤世保等 36 名代表：关于制定农药法的议案（第 326 号）；

21、袁敬华等 30 名代表：关于制定集体土地流转法的议案（第 339 号）；

22、王燕文等 30 名代表：关于完善农村经济合作组织立法的议案（第 384 号）；

23、申瑞涛等 40 名代表：关于制定农村合作金融法的议案（第 421 号）。

（续）

（续）

# 第十一届全国人民代表大会第一次会议 主席团和秘书长名单

(2008年3月4日第十一届全国人民代表大会第一次会议预备会议通过)

主席团 (181人, 按姓名笔划排列)

丁晓兵	卫留成	习近平	马启智(回族)	马凯	马飏(壮族)	王万宾
王云龙	王正伟(回族)	王乐泉	王宁生	王刚	王兆国	王岐山
王佐书	王沪宁	王金山	王珉	王树国	王胜俊	王晓东(满族)
王维俊(女)	乌云其木格(女,蒙古族)	方明	邓崎琳			
艾力更·依明巴海(维吾尔族)		石秀诗	石宗源(回族)	龙刚(苗族)	卢展工	
白志健	白克明	白恩培	令计划	冯长根		
司马义·铁力瓦尔地(维吾尔族)		达列力汗·马米汗(哈萨克族)			列确(藏族)	
回良玉(回族)	朱志刚	朱国萍(女)	乔传秀(女)	乔晓阳	华建敏	刘云山
刘云耕	刘长瑜(女)	刘延东(女)	刘志华(女)	刘奇葆	刘绍勇	刘胜玉
刘淇	刘焯华	刘德培	齐续春(满族)	汤小泉(女)	许其亮	许振超
许智宏	孙安民	严隽琪(女)	苏荣	杜德印	李长春	李东生
李克强	李牧	李建华	李建国	李适时	李重庵	李继耐
李欲晞	李登海	李源潮	李慎明	李肇星	杨扬(女)	杨岳
杨贵新(女,侗族)		杨剑	杨继钢	杨晶(蒙古族)		吴邦国
吴华夏	吴胜利	吴晓灵(女)	何勇	汪光焘	汪洋	汪毅夫
张云川	张支铁(彝族)	张文岳	张庆黎	张伯礼	张宝顺	张春贤
张美兰(女,哈尼族)		张高丽	张德江	陆浩	陈至立(女)	陈光国
陈先岩	陈秀榕(女)	陈昌智	陈建国	陈炳德	姒健敏	范徐丽泰(女)
林毅夫	欧广源	罗清泉	金炳华	金硕仁(朝鲜族)		周永康
周先旺(土家族)		周铁农	孟建柱	赵乐际	赵季平	赵胜轩
赵洪祝	胡康生	胡锦涛	钟南山	俞正声	贺一诚	贺国强
贺铿	袁武	袁驷	贾庆林	顾逸东	钱运录	徐才厚
徐光春	徐建一	徐强	高祀仁	高洪(白族)	郭凤莲(女)	郭声琨
郭伯雄	唐世礼(女,布依族)		娘毛先(女,藏族)	桑国卫		黄建华
黄跃金	黄镇东	曹建明	常万全	符桂花(女,黎族)		梁光烈
梁国扬	梁保华	梁慧星	彭先觉	彭祖意(瑶族)	彭清华	蒋树声

韩启德 程贻举 程津培 储波 温家宝 谢木兰(女) 强卫  
蒙兰凤(女,侗族) 路甬祥 靖志远 褚君浩  
嘉木祥·洛桑久美·图丹却吉尼玛(藏族)赫冀成(满族)管国芳(女,傣族) 廖锡龙  
谭永华 薄熙来 戴秉国(土家族)

秘书长

王兆国

## 第十一届全国人民代表大会 第一次会议主席团常务主席名单

(2008年3月4日第十一届全国人民代表大会第一次会议主席团第一次会议推定)

吴邦国 习近平 王兆国 路甬祥 乌云其木格(女,蒙古族) 韩启德  
华建敏 陈至立(女) 周铁农

## 第十一届全国人民代表大会 第一次会议副秘书长名单

(2008年3月4日第十一届全国人民代表大会第一次会议主席团第一次会议决定)

盛华仁 王万宾 沈跃跃(女) 姜恩柱 赵胜轩 张平

# 第十一届全国人民代表大会 第一次会议议程

(2008年3月4日第十一届全国人民代表大会第一次会议预备会议通过)

- 一、听取和审议国务院总理温家宝关于政府工作的报告
- 二、审查和批准 2007 年国民经济和社会发展规划计划执行情况与 2008 年国民经济和社会发展计划草案的报告  
批准 2008 年国民经济和社会发展计划
- 三、审查和批准 2007 年中央和地方预算执行情况与 2008 年中央和地方预算草案的报告  
批准 2008 年中央预算
- 四、听取和审议全国人民代表大会常务委员会委员长吴邦国关于全国人民代表大会常务委员会工作的报告
- 五、听取和审议最高人民法院院长肖扬关于最高人民法院工作的报告
- 六、听取和审议最高人民检察院检察长贾春旺关于最高人民检察院工作的报告
- 七、审议国务院机构改革方案
- 八、选举第十一届全国人民代表大会常务委员委员长、副委员长、秘书长、委员
- 九、选举中华人民共和国主席、副主席
- 十、决定国务院总理的人选
- 十一、决定国务院副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、中国人民银行行长、审计长、秘书长的人选
- 十二、选举中华人民共和国中央军事委员会主席
- 十三、决定中华人民共和国中央军事委员会副主席、委员的人选
- 十四、选举最高人民法院院长
- 十五、选举最高人民检察院检察长
- 十六、决定第十一届全国人民代表大会各专门委员会的设立及其组成人员的人选

# 在十一届全国人大常委会第一次会议上的讲话

(2008年3月19日)

全国人大常委会委员长 吴邦国

各位委员、各位同志：

十一届全国人大常委会和各专门委员会已经开始依法履行职责。我们要恪尽职守，勤勉工作，竭诚为国家 and 人民服务，不辜负全国各族人民的重托。

今后五年，是我国全面建设小康社会的关键时期。十一届全国人大及其常委会工作的总体要求是：全面贯彻党的十七大精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚定不移地走中国特色社会主义道路，坚定不移地以中国特色社会主义理论体系为指导，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，围绕中心，突出重点，扎实工作，把人民代表大会制度坚持好、完善好，把依法治国基本方略贯彻好、落实好，把最广大人民的根本利益实现好、维护好。

我是2003年到人大的，与十届的同志一起共事了五年，顺利完成了届初确定的各项目标任务，在坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一方面进行了积极有益的探索和实践，形成和完善了一套行之有效的工作机制和工作方法，也有不少体会和想法。借这个机会，谈三点意见，与大家交流讨论。

## 一、坚持正确政治方向是做好人大工作的根本

人大是国家权力机关，是十分重要的政治机关。人大工作的政治性、政策性、法律性都很强。

随着我国社会主义民主政治的不断发展，人大在国家政治生活中的地位和作用越来越重要，对人大工作的要求也越来越高。胡锦涛总书记最近强调指出：“坚持正确政治方向，是做好人大工作的根本。”“人大工作坚持正确政治方向，最根本的就是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。”我们在这个重大原则问题上，头脑要十分清醒，立场要十分坚定，旗帜要十分鲜明，绝不能有丝毫动摇。要增强坚持中国特色社会主义道路的自觉性和坚定性，增强坚持中国特色社会主义理论体系的自觉性和坚定性，增强坚持和完善人民代表大会制度的自觉性和坚定性。

一要充分认识实行人民代表大会制度的必然性，坚定不移地走自己的路。一个国家实行什么样的政治制度，归根结底是由这个国家的国情和性质决定的。世界上没有完全相同的政治模式，即使社会制度相同的国家，也存在着差异，根本没有也不可能有一种放之四海而皆准的政治发展道路。我们国家实行人民代表大会制度，是人民的选择、历史的必然。大家都熟悉中国近代以来的历史。1840年以后，由于西方列强的入侵和封建统治的腐败，中国逐渐成为半殖民地半封建国家。从那时开始到新中国成立，各阶级、各阶层围绕在中国建立什么样的政治制度和政权组织形式展开了长期争论和激烈斗争。戊戌变法时有人提出搞君主立宪制，以失败而告终；辛亥革命搞资产阶级共和制，没有站住脚；北洋军阀搞伪宪制，更

是造成一片混乱；国民党搞所谓国民大会，实质上是反动专制的伪装，被人民所唾弃。这些制度都搞不成功，是因为它们不符合中国国情、不符合中国人民的根本利益。历史证明，在中国，照搬西方政治制度模式是死路一条。中国共产党把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合，在领导中国人民进行新民主主义革命的艰苦斗争中，以实现和发展人民民主为己任，为建立新型人民政权进行了不懈探索和实践，得出一个重要的历史性结论，这就是：符合中国国情、符合中国人民的根本利益的政治制度，只能是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家；符合我国国情的国家政权组织形式，只能是民主集中制的人民代表大会制度。1949年10月，中华人民共和国诞生，中国人民从此站起来了，开辟了我国人民民主的新纪元。1954年9月，第一届全国人民代表大会第一次会议在北京召开，标志着人民代表大会制度在全国范围内建立起来。

人民代表大会制度是中国人民当家作主的根本途径和最高实现形式，也是党在国家政权中充分发扬民主、贯彻群众路线的最好实现形式。一方面，人民代表大会制度为中国人民当家作主提供了最好的组织形式。人民通过普遍的民主选举，产生自己的代表，组成各级人民代表大会，各级人大都对人民负责，受人民监督。各级人大及其常委会集体行使职权，集体决定问题，集中人民的共同意志，代表人民的根本利益。人民通过人民代表大会，把国家和民族的前途命运牢牢掌握在自己手中。另一方面，人民代表大会制度为国家机构高效运转提供了有力制度保障。人大是国家权力机关，统一行使国家权力。国家行政机关、审判机关、检察机关由人大产生，对人大负责，受人大监督。国家机构的这种合理分工，既有利于充分发扬民主，又可以集中力量办大事，提高工

作效率。

小平同志曾深刻指出：“我们评价一个国家的政治体制、政治结构和政策是否正确，关键看三条：第一是看国家的政局是否稳定；第二是看能否增进人民的团结，改善人民的生活；第三是看生产力能否得到持续发展。”这一重要论断深刻揭示了上层建筑和经济基础的辩证关系，闪耀着历史唯物主义的思想光芒。新中国成立半个多世纪特别是改革开放30年来，我们国家的面貌发生了历史性变化，经济以世界上少有的速度持续快速发展，经济总量跃居世界第四位，进出口贸易总额跃居世界第三位，人民生活从温饱不足发展到总体小康，人民民主不断发展，各项社会事业全面推进，社会大局稳定，56个民族团结奋斗、共同繁荣发展，载人航天飞行、首次月球探测、青藏铁路、西气东输等一批举世瞩目的重大工程取得圆满成功，我国的国际地位和影响显著提高。所有这些都充分证明，我们实行的人民代表大会制度是符合中国国情和实际的好制度，我们选择的中国特色社会主义道路是顺应时代潮流、体现人民意愿、能够强国富民的正确道路，具有强大的生命力和巨大的优越性。我们选择的发展道路和取得的巨大成绩，在国际社会上也得到越来越广泛的赞同。前年我们在北京召开中非合作论坛，非洲52个国家中有40多个国家的元首和政府首脑都来了。南非总统姆贝基和埃及总统穆巴拉克对我说，非洲联盟内部开会都做不到这一点。这是中国软实力的体现，说明中国的发展模式有吸引力，中国选择的政治发展道路有吸引力。俄罗斯总统普京也对我说，民主不能“出口”，也不能“进口”。我在会见德国总理默克尔时对她讲，中国选择的发展道路是从中国实际出发的，是人民的选择。她表示赞许，还补充说，这也是从中国历史文化传统出发作出的选择。

二要充分认识人民代表大会制度的本质特

征，理直气壮地坚持自己的特色。人民代表大会制度作为我国的根本政治制度，体现了国家一切权力属于人民，体现了中国共产党的领导地位和执政地位，体现了我国社会主义国家性质。这就决定了我国人民代表大会制度与西方资本主义国家政体有着本质区别。因此，坚持和完善人民代表大会制度，绝不是一句空洞的口号，要在重大原则问题上划清界限，理直气壮地坚持我们自己的特色、发挥我们自己的优势。

这里，我想强调三点：

一是，人民代表大会与西方议会有着本质区别。我国的政党制度，是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度。中国共产党是领导核心，是执政党。各民主党派是中国共产党领导的、与共产党长期合作共事的参政党，不是在野党，更不是反对党。西方资本主义国家实行的是多党制或两党制，有执政党，有反对党和在野党，各党派明争暗斗，但无论哪个党派上台执政都不可能真正代表人民利益，都是极力维护自己及其代表的利益集团的利益。西方议会无论是一院制还是两院制，都是各党派争权夺利的场所。我们的人民代表大会是中国共产党对国家和社会事务实施领导的国家权力机关。县乡人大代表是按选区直接选举产生的。县级以上人大代表实行间接选举，按照选举单位组成代表团参加代表大会。也就是说，在我们的人民代表大会中没有议会党团，也不以界别开展活动。人大常委会由代表大会选举产生。各专门委员会依法设立，并根据工作需要由代表大会或常委会决定任免其组成人员。无论是代表大会，还是常委会或专门委员会，都不是按照党派分配席位的。我们的人大代表、常委会组成人员、专门委员会组成人员，无论是共产党员，还是民主党派成员或者无党派人士，肩负的都是人民的重托，都在中国共产党领导下依法履行职责，为人民服务，根本利益是一致的，大家合作共事，

没有西方议会中各党派的明争暗斗，而是充分发扬民主，集思广益，在充分协商、基本达成共识的基础上，按照多数人的意见作出决定。

二是，人大和“一府两院”的关系与西方国家国家机关间的关系有着本质区别。我们是由人民代表大会统一行使国家权力，“一府两院”由人大产生，对人大负责，受人大监督。各国家机关虽然分工不同、职责不同，但目标是完全一致的，都在中国共产党领导下、在各自职权范围内贯彻落实党的路线方针政策和宪法法律，为建设中国特色社会主义服务。这与西方国家议会、政府、法院“三权鼎立”有着本质区别。人大与“一府两院”不是相互掣肘，不是唱对台戏。人大统一行使国家权力要尽职尽责，但不代行行政权、审判权、检察权。人大根据党的主张和人民的意愿，通过制定法律、作出决议，决定国家大政方针，并监督和支持“一府两院”依法行政、公正司法，保障各国家机关协调有效地开展工作，把人民赋予的权力真正用来为人民谋利益。

三是，人大代表与西方议员有着本质区别。我们的人大代表，来自各地区、各民族、各方面，工人、农民、知识分子、解放军和妇女、归国华侨等都有适当比例的代表，人口再少的民族也至少有一名代表，具有广泛的代表性。我们的人大代表，工作和生活在人民中间，同人民群众保持着密切联系，对人民群众的生活和愿望感受最直接。我们的人大代表，从事各自的职业，有各自的工作岗位，深入实践、贴近实际，对党和国家的方针政策、宪法法律的贯彻实施情况体会最深刻，对现实生活中的实际问题了解最深入。我们人大代表，是在会议期间依法集体行使职权，而不是每个代表个人直接去处理问题，各级人大常委会办事机构是代表的集体参谋助手和服务班子。不像西方议员是职业政客，分别代表某党某派的利益，还有自己的议员助手和工作班子。

三要充分认识坚持和完善人民代表大会制度的核心所在，毫不动摇地坚持党的领导。中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心。我们国家这么大，有13亿人口、56个民族，经济要发展，政治要稳定，文化要繁荣，社会要和谐，民族要团结，老百姓要过上好日子，没有一个坚强的领导核心是不行的。党的领导只能加强，不能削弱。在这个问题上，小平同志讲得很明确也很透彻。他说：“在中国这样一个大国，没有共产党的领导，必然四分五裂，一事无成。”“中国由共产党领导，中国的社会主义现代化事业由中国共产党领导，这个原则是不能动摇的；动摇了，中国就要倒退到分裂和混乱，就不可能实现现代化。”

发展社会主义民主政治是我们党始终不渝的奋斗目标。人民代表大会制度是中国共产党带领全国各族人民经过长期奋斗和实践探索而建立和发展起来的国家根本政治制度。没有党的领导，人民代表大会制度就不复存在；没有党的领导，人民代表大会制度的优势就无从谈起。坚持和完善人民代表大会制度，根本的是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，核心是坚持党的领导。党的领导是人民当家作主和依法治国的根本保证，也是坚持和完善人民代表大会制度、做好新形势下人大工作的根本保证。我们必须自觉坚持党的领导，把党的领导贯穿于人大依法履职整个过程、落实到人大工作各个方面。要通过人大工作，确保党的主张经过法定程序成为国家意志，确保党组织推荐的人选经过法定程序成为国家政权机关的领导人员。人大工作，无论是立法工作、监督工作，还是决定重大事项，都要有利于加强和改善党的领导，有利于巩固党的执政地位，有利于保证党领导人民有效治理国家。

总而言之，我们走的是中国特色社会主义政治发展道路，这是中国共产党领导中国人民选择

的符合我国国情和实际的唯一正确道路，是我国发展社会主义民主政治的唯一正确道路。我们深化政治体制改革，目的是不断推进包括人民代表大会制度在内的社会主义政治制度自我完善和发展，必须始终坚持正确政治方向。要坚持发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，保证党领导人民有效治理国家，使党始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。要切实保证国家一切权力属于人民，扩大人民民主，保证人民当家作主。要全面落实依法治国基本方略，加快建设社会主义法治国家。要坚持发挥社会主义政治制度的特点和优势，推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化，为党和国家兴旺发达、长治久安提供政治和法律保障。我们要积极借鉴人类社会创造的文明成果包括政治文明的有益成果，但绝不照搬西方那一套，绝不搞多党轮流执政、“三权鼎立”、两院制。

## 二、努力把人大工作提高到一个新水平

随着建设社会主义法治国家和全面建设小康社会进程的不断推进，人大工作越来越重要。党中央对人大工作十分重视。党的十七大报告对发展社会主义民主政治和加强人大工作提出了明确要求。胡锦涛总书记最近在谈到加强和改进人大工作时，明确提出三条要求：一要坚持正确政治方向；二要增强工作实效；三要提高依法履行职责的能力。党的十七大和胡锦涛总书记的重要讲话，为做好新形势下人大工作进一步指明了方向。我们要结合人大工作实际，认真学习、深刻领会，切实贯彻、坚决落实。

刚刚闭幕的十一届全国人大一次会议批准的常委会工作报告，全面总结了十届全国人大及其常委会五年的工作，深刻阐述了坚持和完善人民代表大会制度的基本经验，明确提出了今后五年

工作的基本思路,具体安排了今年的各项工作。为了保持工作的连续性,常委会办公厅已经草拟了2008年常委会工作要点和立法、监督、代表、外事工作计划。会后要继续听取各专门委员会和有关方面的意见,进一步修改完善,提请4月份召开的委员长会议审议通过。但各方面的工作不要等,可以先按照大会批准的常委会工作报告来研究部署。这里,我想就做好本届常委会的工作,强调几个问题。

第一,关于中国特色社会主义法律体系。中国特色社会主义法律体系,是社会主义制度和社会主义核心价值观的重要载体,体现了党的主张和人民意志的有机统一,反映了我国现代化建设的历史进程,总结了改革开放以来的最新成果,对于维护社会主义法制统一、保证国家长治久安、坚持和发展中国特色社会主义,具有十分重要的意义。改革开放以来,我国社会主义民主法制建设取得了举世瞩目的成就。党的十一届三中全会,总结建国以来的经验教训特别是“文化大革命”的惨痛教训,作出把全党工作的重心转移到经济建设上来的重大决策,同时强调为了保障人民民主,必须健全社会主义法制。必须使民主制度化、法律化,使这种制度和法律不因领导人的改变而改变,不因领导人的看法和注意力的改变而改变。经过各方面共同努力,我们已经基本形成了中国特色社会主义法律体系,国家经济、政治、文化、社会生活各个方面基本做到有法可依,有力地保障了改革开放和社会主义现代化建设健康顺利发展。同时,我们也清醒地看到,经济社会的快速发展,社会主义民主政治的不断推进,文化生活的丰富多彩,和谐社会的积极构建,体制机制的改革创新,经济全球化的深入发展,对立法工作提出了新课题、新要求。立法工作的任务仍然十分繁重。我们要按照党的十七大精神,在提高立法质量的前提下,确保到2010年形成中国特色社

会主义法律体系并不断加以完善。

这里,我要强调的是,我们的法律体系,是中国特色社会主义法律体系。因此,必须注意把握好以下三点:一是,不能用西方的法律体系来套我们的法律体系。外国法律体系中有的法律,但不符合我国国情和实际的,我们完全可以不搞;外国法律体系中有的法律,但我国现实生活需要的,我们要及时制定。我们要研究借鉴人类文明的有益成果,但对外国的法律应当采取分析、鉴别的态度,不能照搬照抄。二是,要坚持从我国基本国情出发,坚持以人为本,坚持实事求是,按照党和国家的战略部署和重大决策,根据经济社会发展的客观需要,集中精力抓紧制定在中国特色社会主义法律体系中起支架作用、现实生活迫切需要、立法条件比较成熟的法律,及时修改那些与经济社会发展不相适应的法律规定,督促有关方面尽快制定和修改与法律相配套的法规。要以改善民生为重点加强社会领域立法,继续完善经济、政治、文化领域立法。积极推进科学立法、民主立法,扩大公民对立法的有序参与,妥善处理数量与质量、权力与权利、前瞻性与可操作性、稳定性与变动性等关系,不断提高立法质量。三是,中国特色社会主义法律体系包括法律、行政法规、地方性法规三个层次,也就是说,行政法规和地方性法规也是法律体系的重要组成部分。一方面,改革开放和现代化建设中遇到的很多新情况、新问题,一下子都用法律来规范还不具备条件,有的可以先制定行政法规和地方性法规,待取得经验、条件成熟时再制定法律。另一方面,我国幅员辽阔,各地经济社会发展很不平衡,对一些地方或民族地区的特点,有的法律不可能都顾及到,需要通过制定地方性法规或自治条例、单行条例进行规范。同时,还要注意区分法律手段和其他调整手段的关系,需要用法律调整的就通过立法来规范,不属于法律调整范畴的就没必要

立法，也没办法立法。

为统筹安排立法工作，前几届常委会都制定了五年立法规划，报中央批准后组织实施。前段时间，常委会办事机构根据党的十七大精神和各方面意见，已经开始研究本届五年立法规划，有了一个基础。下一步要抓紧工作，在深入研究论证、充分听取意见的基础上，尽快拟订五年立法规划草案。

第二，关于提高立法质量。法律是全社会必须一体遵循的活动规范和行为准则。立法质量的高低，直接关系到法律实施的效果。我们要始终把提高立法质量作为加强和改进立法工作的重点，关键是要把握好以下几点：一是，编制立法规划和年度立法计划，要广泛听取各方面意见，深入研究论证立法项目的必要性和可行性，分轻重缓急，科学合理地确定立法项目。二是，有关专门委员会要提前介入法律草案的起草，及时掌握进展情况和起草中涉及的重大问题，做好法律草案审议工作，特别是要把好初审关，对法律草案是否成熟提出明确意见，避免因仓促提请常委会审议而“骑虎难下”。三是，法律委员会要切实履行统一审议法律草案的职能，认真研究常委会组成人员、有关专门委员会的审议意见和社会各方面意见，对法律草案进行修改完善。四是，积极推进科学立法、民主立法，并使之制度化、规范化、程序化，不断扩大公民对立法的有序参与，与群众切身利益密切相关的法律，要通过向社会全文公布法律草案等形式，广泛听取各方面尤其是基层群众的意见。五是，认真执行审次制度，对于法律关系复杂、分歧意见较大的法律草案，采取积极慎重的态度，需要调研的深入调研，需要协商的耐心协商，需要论证的充分论证，在各方面基本取得共识基础上再提请表决。

这里，我要讲讲提高法律草案审议质量的问题。对全国人大及其常委会的立法工作来说，很

重要的一条就是要集中精力提高法律草案审议质量。立法工作包括立项、起草、审议、修改、表决等多个环节，每个环节都很重要。在实践中，大部分法律草案是由“一府两院”特别是国务院组织起草提出的，这是因为他们掌握的实际情况相对比较具体。我们也起草了一些，主要是基本法律草案和“一府两院”难以起草、需要综合考虑的法律草案，但数量不是很多。常委会、各专门委员会都要把主要精力放在法律草案审议上。审议工作是法律明确规定由常委会和各专门委员会承担的职责。从上一届立法工作情况看，不少法律草案在审议过程中都做了大量修改，而且很多都是实质性修改。应当说，法律草案审议，工作量大，要求也很高。做好这项工作很不容易，对提高立法质量至关重要。

第三，关于增强监督工作实效。人大监督工作容易搞虚，不容易做实。增强实效是做好人大监督工作的关键。从这些年的经验来看，要增强人大监督工作实效，很重要的一条，是要围绕中心、突出重点、一抓到底。这里，我要强调的是，我们要在突出监督重点的基础上善于抓住其中的关键问题，把监督工作做实做好。实际上，一部法律有的几十条，多的上百条，甚至几百条，但核心内容往往就那么几条。实际工作中需要解决的矛盾和问题会很多，但关键问题往往也就那么几个。抓住了这些要害，就牵住了“牛鼻子”，就能以点带面、举一反三，起到事半功倍的效果。所以，无论是听取审议专项工作报告还是开展执法检查，都要站在党和国家工作大局的高度，更多地考虑事关改革发展稳定全局的重大问题，在充分调查研究的基础上，立足长远、着眼当前，切实抓住那些带有普遍性和倾向性、经过努力可以解决的突出问题作为监督工作的突破口，从而增强人大监督工作的针对性。在抓住关键问题的基础上，我们要把听取审议专项工作报告和执法检

查结合起来，把推动改进工作和修改完善法律结合起来，围绕一个主题，综合加以运用，不断进行跟踪监督。事实证明，监督工作针对性越强、越集中，监督工作效果就越明显、越好。

第四，关于充分发挥专门委员会的作用。专门委员会是代表大会的常设工作机构，大会闭会期间由常委会领导。代表大会一年开一次例会，常委会两个月开一次例会，而各专门委员会是经常性地开展工作。长期以来，各专门委员会在全国人大及其常委会领导下，认真研究、审议和拟订有关议案，协助全国人大及其常委会开展立法、监督等各项工作，为提高全国人大及其常委会工作质量和水平发挥了重要作用。当前，各专门委员会要根据十一届全国人大一次会议精神，结合自身实际，尽快把各项工作开展起来。这里，我想对专门委员会工作提个建议，能不能在调查研究上再下点功夫。我们的专门委员会人才荟萃、知识密集，不少委员是顶尖专家，很多委员是长期主管一方的高级领导干部，有扎实的理论功底，有丰富的实践经验，希望能充分发挥这一特点和优势，紧紧围绕关系改革发展稳定全局和人民群众关注的重大问题，每年选一、两个课题，进行深入调查研究，提出有真知灼见、真正有份量的调研报告。这样既可以充实自己，提高人大工作质量和水平，又可以为中央决策提供参考。

第五，关于依法集体行使职权。人大工作的方式方法与党政机关有很大不同，人大主要是通过会议形式，按照民主集中制原则，依照法定程序，集体行使职权，集体决定问题。这里主要有三条。一是要讲程序。在人大，立法有立法的程序，监督有监督的程序，其他工作也有规则。我们要有程序观念，一定要按照程序走，不能怕麻烦。人大工作在程序上要做到无懈可击。坦率地讲，我刚到人大工作时也很不习惯，同一件事要过好几遍，开好几个会。后来想通了，程序也是

法。正是因为人大是依法按程序办事，少数服从多数，会议决定问题，保证了人大制定的法律和作出的决定符合实际，具有权威性。二是集体有权，个人无权。也就是说，人大是集体行使职权。不管是委员长、副委员长、秘书长，还是委员，都是一人一票。审议中，大家畅所欲言、各抒己见，包括提出不同意见，在集思广益、基本取得共识的基础上再进行表决，按多数人的意见作出决定。三是尽职尽责但不越权。宪法和有关法律明确规定了各国家机关的职权和行使职权的程序。人大行使职权，要尽职尽责，不能失职，而且要切实做好，做出成效，但不能事无巨细，什么都管，更不能越俎代庖，不能代行行政权、审判权和检察权。政府的日常工作和法院、检察院的具体业务工作，由他们依法按程序办，人大不该管、管不了、也管不好。常委会组成人员、各专门委员会组成人员个人不要直接处理具体问题，不要干涉具体司法案件。至于大家接到的人民群众来信，可以按照程序转信访部门，由他们统一办理，督促有关部门解决问题、改进工作。

### 三、切实加强常委会自身建设

全国人大常委会是全国人大的常设机关，行使宪法和法律赋予的职权，代表人民决定国家重大问题。加强常委会自身建设，对于充分发挥全国人大及其常委会作为最高国家权力机关、依法履行职责的工作机关和密切联系人民群众的代表机关的作用至关重要。这里，提三点意见与大家共勉。

第一，加强学习。重视学习是我们党的优良传统。做好人大工作，迫切需要我们加强学习，努力提高自身素质。首先，要深入学习党的十七大精神，深刻领会邓小平理论和“三个代表”重要思想，准确把握科学发展观的科学内涵、精神实质和根本要求，把思想统一到党的十七大精神上

来，统一到中央的重大决策上来，统一到夺取全面建设小康社会新胜利、开创中国特色社会主义事业新局面的目标任务上来，牢固树立党的观念、政治观念、大局观念、群众观念和法治观念，不断增强坚持和完善人民代表大会制度的自觉性和坚定性，坚定不移地走中国特色社会主义道路。二是，要抓紧学习宪法和法律。在人大工作的同志，应当熟悉宪法和法律知识，这是我们做好立法、监督等各项工作的基本功。要有意识地加强宪法和法律的学习，特别是要熟悉人大工作的议事规则和议事程序，掌握人大工作的必备知识。三是，要广泛学习各方面知识。人大工作涉及社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各个方面，每次常委会会议议程涉及的领域跨度也很大，要履行好职责，需要学习各领域、各方面的知识，善于用全局的、长远的眼光分析问题、提出意见。四是，要坚持理论联系实际，学以致用。要密切联系改革开放和社会主义现代化建设的实际，从人大工作的特点出发，重视在实践中学习，善于向群众学习，把加强学习与提高能力结合起来，更好地推动常委会各项工作。

这里还要一提的是，九届全国人大常委会在每次会议结束后，都举办法制讲座。十届全国人大常委会继续了这一做法，并把名称改为专题讲座，讲座内容更广泛，时间安排也更灵活。大家都认为，专题讲座效果总体上是好的，有利于熟悉法律和其他各方面的知识，有助于提高审议质量。十一届全国人大常委会要在总结经验的基础上继续办好专题讲座，进一步增强讲座的针对性和实效性。希望大家珍惜这一学习机会，没有特殊情况不要缺席。

第二，完善制度。十届全国人大常委会从提高党的执政能力的高度，把加强常委会制度建设作为坚持和完善人民代表大会制度、做好新形势下人大工作的重要内容，认真贯彻落实中央9号

文件精神，在加强常委会制度建设方面做了大量工作，先后制定和完善了涉及6个方面的13个配套工作文件，促进了常委会工作制度化、规范化、程序化。党的十七大对加强人大常委会制度建设提出了新的要求。本届常委会要继续把制度建设摆在重要位置，在认真总结实践经验的基础上，根据新形势新任务的要求，进一步修改完善已有的配套工作文件和具体工作规则，及时研究制定新的工作制度和工作程序。

第三，改进作风。全国人大常委会加强作风建设，核心是始终保持同人民群众的血肉联系。要坚持走群众路线，坚持以人为本，把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为人大一切工作的出发点和落脚点。务必保持谦虚谨慎、艰苦奋斗的作风，廉洁自律、克己奉公，管好自己、管好亲属、管好身边工作人员，自觉接受人大代表和人民群众的监督。要以饱满的政治热情、良好的精神风貌做好人大工作。在座很多同志长期在党政机关工作，现在到人大来，只是工作岗位的变动，不是退居“二线”。实际上，人大工作挺忙的，有时候还在“火线”上。无论是立法、监督还是对外交往，都有大量工作要做。比如，十届全国人大常委会先后开了32次会议，审议了106件法律草案，听取审议了41个专项工作报告，搞了25次执法检查。对外交往也很频繁，平均一年要接待100个团，派出100个团。记得有一年，光美国就有100多名议员和300多名议员助手来访。总而言之，人大工作并不轻松，上一届的老委员对此深有体会，相信新委员工作一段时间也会有同感。当然，到人大工作，换了环境，确实有一个转变工作习惯、调整工作方法的问题。希望大家继续保持奋发有为的精神状态、昂扬向上的工作热情、严谨细致的工作作风，积极主动地开展工作，不辱使命，不负重托。

这里，我还要提几点具体要求。一是，保证

按时出席常委会会议等有关会议。我们的常委会会议一般每两个月召开一次，会议时间和会期相对固定，都是在双月的最后一周，大家在安排出访、调研等工作时要尽量避开这一时间段，确实因特殊情况不能出席的，要事先请假。二是，外出调研要轻车简从。我们到地方调研的机会比较多，调研组要尽量精干，减少层层陪同。特别要注意的是，我们到地方调研，主要是由地方人大一家负责接待，应尽量避免全国人大的几个团组同时或前后脚到一个地方，否则地方的同志也应接不暇。三是，常委会和专门委员会组成人员一般不题词，不出席与人大工作无关的剪彩、庆典、奠基等事务性活动。在这方面，委员长会议组成人员要带好头。我相信，经过大家共同努力，十一届全国人大常委会的作风建设一定會在原有的基础上，实现新的提高、呈现新的气象。

最后，我还想讲一讲机关建设问题。全国人大机关是最高国家权力机关依法履职的集体参谋助手和服务班子，工作重要，责任重大。常委会和各专门委员会换届后，新委员占了70%多，但机关是稳定的，这对保证我们工作的连续性非常

重要。过去五年，全国人大机关按照“政治坚定、业务精通、务实高效、作风过硬、团结协作、勤政廉洁”的总要求，切实加强了政治建设、组织建设、制度建设、思想作风建设和素质能力建设，广大干部职工认真负责、兢兢业业、积极主动地开展工 作，机关面貌发生了可喜变化。这说明，全国人大机关干部职工队伍是一支讲政治、守纪律、可信赖的好队伍。全国人大机关要以素质能力建设为重点，全面加强机关建设，努力造就一支高素质机关队伍，更好地发挥集体参谋助手和服务班子的作用。同时，要从各个方面重视机关干部成长，加强年轻干部培养，关心干部职工生活，充分调动广大干部职工的积极性、主动性和创造性。

各位委员、各位同志，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，团结一致，继往开来，扎实工作，为坚持和完善人民代表大会制度、开创人大工作新局面，为推动经济社会全面协调可持续发展作出新的贡献。

# 全国人民代表大会常务委员会 任 命 名 单

(2008年3月19日第十一届全国人民代表大会常务委员会第一次会议通过)

任命王万宾、乔晓阳、张少琴、曹卫洲、王庆喜、李连宁、何晔晔(女)、孙伟、刘振伟为全国人民代表大会常务委员会副秘书长。

## 第十一届全国人民代表大会常务委员会 第一次会议议程

2008年3月19日上午

(2008年3月19日第十一届全国人民代表大会常务委员会第一次会议通过)

- 一、任命全国人民代表大会常务委员会副秘书长
- 二、全国人民代表大会常务委员会委员长吴邦国讲话

# Gazette of the Standing Committee of the National People's Congress of the People's Republic of China

No. 3 2008

Published on March 31

## CONTENTS

- Speech Delivered at the First Session of the Eleventh National People's Congress  
..... *Hu Jintao* (267)
- Speech Delivered at the First Session of the Eleventh National People's Congress  
..... *Wu Bangguo* (269)
- Resolution of the First Session of the Eleventh National People's Congress  
on the Report on the Work of the Government ..... (271)
- Report on the Work of the Government ..... *Wen Jiabao* (271)
- Resolution of the First Session of the Eleventh National People's Congress  
on the Implementation of the Plan for the National Economic and Social  
Development of the Year 2007 and on the Plan for the National Economic  
and Social Development of the Year 2008 ..... (289)
- Report on the Implementation of the Plan for the National Economic and  
Social Development of the Year 2007 and on the Draft Plan for the  
National Economic and Social Development of the Year 2008  
..... *National Development and Reform Commission* (289)
- Report of the Finance and Economic Committee of the Eleventh National People's  
Congress on Its Examination of the Implementation of the Plan for the National  
Economic and Social Development of the Year 2007 and of the Draft Plan for  
the National Economic and Social Development of the Year 2008 ..... (307)
- Resolution of the First Session of the Eleventh National People's Congress  
on the Implementation of the Central and Local Budgets of the Year 2007  
and on the Central and Local Budgets of the Year 2008 ..... (310)

Report on the Implementation of the Central and Local Budgets of the Year 2007 and on the Draft Central and Local Budgets of the Year 2008 .....	<i>Ministry of Finance</i> (310)
Report of the Finance and Economic Committee of the Eleventh National People's Congress on Its Examination of the Implementation of the Central and Local Budgets of the Year 2007 and of the Draft Central and Local Budgets of the Year 2008 .....	(332)
Resolution of the First Session of the Eleventh National People's Congress on the Report on the Work of the Standing Committee of the National People's Congress .....	(335)
Report on the Work of the Standing Committee of the National People's Congress .....	<i>Wu Bangguo</i> (335)
Resolution of the First Session of the Eleventh National People's Congress on the Report on the Work of the Supreme People's Court .....	(370)
Report on the Work of the Supreme People's Court .....	<i>Xiao Yang</i> (370)
Resolution of the First Session of the Eleventh National People's Congress on the Report on the Work of the Supreme People's Procuratorate .....	(384)
Report on the Work of the Supreme People's Procuratorate .....	<i>Jia Chunwang</i> (384)
Decision of the First Session of the Eleventh National People's Congress on the Plan for the Reform of Bodies of the State Council .....	(400)
Plan for the Reform of Bodies of the State Council .....	(400)
Explanation on the Plan for the Reform of Bodies of the State Council .....	<i>Hua Jianmin</i> (402)
Announcement of the National People's Congress of the People's Republic of China (No. 1) .....	(407)
Announcement of the National People's Congress of the People's Republic of China (No. 2) .....	(408)
Announcement of the National People's Congress of the People's Republic of China (No. 3) .....	(409)
Announcement of the National People's Congress of the People's Republic of China (No. 4) .....	(409)
Announcement of the National People's Congress of the People's Republic of China (No. 5) .....	(410)

<b>Announcement of the National People's Congress of the People's Republic of China</b>	
(No. 6) .....	(410)
<b>Order of the President of the People's Republic of China (No. 1)</b> .....	(411)
<b>Order of the President of the People's Republic of China (No. 2)</b> .....	(411)
<b>Namelist of the Chairman, Vice Chairmen and Members of the Nationalities</b>	
Committee of the Eleventh National People's Congress .....	(413)
<b>Namelist of the Chairman, Vice Chairmen and Members of the Law Committee of the</b>	
Eleventh National People's Congress .....	(413)
<b>Namelist of the Chairman, Vice Chairmen and Members of the Internal and Judicial</b>	
Affairs Committee of the Eleventh National People's Congress .....	(414)
<b>Namelist of the Chairman, Vice Chairmen and Members of the Finance and Economic</b>	
Committee of the Eleventh National People's Congress .....	(414)
<b>Namelist of the Chairman, Vice Chairmen and Members of the Education, Science,</b>	
Culture and Public Health Committee of the Eleventh National People's Congress .....	(415)
<b>Namelist of the Chairman, Vice Chairmen and Members of the Foreign Affairs</b>	
Committee of the Eleventh National People's Congress .....	(416)
<b>Namelist of the Chairman, Vice Chairmen and Members of the Overseas Chinese</b>	
Committee of the Eleventh National People's Congress .....	(416)
<b>Namelist of the Chairman, Vice Chairmen and Members of the Environment Protection</b>	
and Resources Conservation Committee of the Eleventh National People's Congress .....	(417)
<b>Namelist of the Chairman, Vice Chairmen and Members of the Agricultural and Rural</b>	
Affairs Committee of the Eleventh National People's Congress .....	(418)
 <b>Measures for Voting on the Proposals at the First Session of the Eleventh</b>	
National People's Congress .....	(419)
<b>Measures for Election and Decision on Appointments for the First Session of the</b>	
Eleventh National People's Congress .....	(419)
<b>Measures of the First Session of the Eleventh National People's Congress for</b>	
Voting the Chairman, Vice Chairmen and Members of the Special Committees	
of the Eleventh National People's Congress .....	(422)
<b>Report on the Suggestions on Handling the Proposals Put Forward by the Deputies</b>	
at the First Session of the Eleventh National People's Congress .....	(423)

<b>Namelist of the Presidium and the Secretary General of the First Session of the Eleventh National People's Congress</b> .....	(438)
<b>Namelist of the Executive Chairmen of the Presidium of the First Session of the Eleventh National People's Congress</b> .....	(439)
<b>Namelist of the Deputy Secretaries General of the First Session of the Eleventh National People's Congress</b> .....	(439)
<b>Agenda of the First Session of the Eleventh National People's Congress</b> .....	(440)
<b>Speech Delivered at the 1st Meeting of the Standing Committee of the Eleventh National People's Congress</b> .....	<i>Wu Bangguo</i> (441)
<b>Namelist of Appointments by the Standing Committee of the National People's Congress (Deputy Secretaries General of the Standing Committee of the National People's Congress)</b> .....	(450)
<b>Agenda of the 1st Meeting of the Standing Committee of the Eleventh National People's Congress</b> .....	(450)



# 欢 迎 邮 购

## 2007 年全国人大常委会公报合订本

应广大读者要求，全国人大常委会办公厅公报编辑室每年按年度装订出版少量公报合订本，2007 年全国人大常委会公报精装合订本现已出版，每本定价 100 元（免邮费）。

此外，公报编辑室目前尚存少量公报精装合订本（1998—2006 年），每年一册，每册 100 元（免邮费）。数量有限，欲购从速。

---

中 华 人 民 共 和 国  
全 国 人 民 代 表 大 会 常 务 委 员 会 公 报  
编 辑 · 出 版：中 华 人 民 共 和 国 全 国 人 民 代  
表 大 会 常 务 委 员 会 办 公 厅  
邮 政 编 码：100805

国 内 总 发 行：北 京 市 报 刊 发 行 局  
订 阅 处：全 国 各 地 邮 政 局  
国 外 总 发 行：中 国 国 际 图 书 贸 易 总 公 司  
（北 京 399 信 箱）  
印 刷：文 化 部 印 刷 厂

---

刊 号：ISSN1000 - 0070  
CN11 - 1002/D

国 内 代 号 2 - 1

国 外 代 号 N650

全 年 定 价：50.00 元