

# 第十二届全国人民代表大会财政经济委员会关于2012年国民经济和社会 发展计划执行情况与2013年国民经济和社会发展计划草案的审查结果报告

(2013年3月9日第十二届全国人民代表大会第一次会议主席团第二次会议通过)

十二届全国人大一次会议主席团:

第十二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2012年国民经济和社会发展计划执行情况与2013年国民经济和社会发展计划草案的报告》以及2013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,根据各代表团的审查意见,又作了进一步审查。国务院根据审查意见对计划报告作了修改。现将审查结果报告如下。

一、财政经济委员会认为,过去的一年,国务院和地方各级人民政府认真落实中共中央决策部署和十一届全国人大五次次会议决议,坚持以科学发展为主题,以加快转变经济发展方式为主线,贯彻实施“十二五”规划,把握稳中求进的工作总基调,加强和改善宏观调控,积极推进各项事业全面发展,国民经济和社会发展计划执行情况总体是好的。同时也要看到,我国发展仍面临不少风险和挑

战,不平衡、不协调、不可持续问题依然突出,经济企稳回升的基础尚不稳固,结构调整进展较慢,产能过剩矛盾突出,部分企业生产经营困难,财政金融领域潜在风险加大,生态环境形势更加严峻,经济体制改革相对滞后,收入分配、教育、医疗卫生、社会保障、食品药品安全、征地拆迁、安全生产等方面还存在不少影响社会和谐稳定的问题。对此,必须增强忧患意识,采取有效措施加以解决。

二、财政经济委员会认为,2013年国民经济和社会发展计划报告与计划草案符合党的十八大和中央经济工作会议精神,符合“十二五”规划纲要总体要求,符合我国经济社会发展实际,主要目标和工作安排总体可行,建议批准国务院提出的《关于2012年国民经济和社会发展计划执行情况与2013年国民经济和社会发展计划草案的报告》,批准2013年国民经济和社会发展计划草案。

三、财政经济委员会认为,2013年是全面贯彻落实党的十八大精神,为全面建成小康社会奠定坚实基础的重要一年。在计划执行过程中,要围绕主题主线,按照“十二五”规划的要求,坚持以提高经济增长质量和效益为中心,继续把握好稳中求进的工作总基调,立足全局,突出重

点,着重做好以下工作。

(一)加强和改善宏观调控,促进经济持续健康发展。坚持扩大内需方针,保持宏观政策的连续性和稳定性,提高经济增长的质量和效益,实现实实在在、没有水分的增长。继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策,加大结构性减税力度,重点支持结构调整和发展方式转变,支持保障和改善民生。调整优化融资结构和信贷结构,努力降低实体经济融资成本,切实缓解小型微型企业融资难。保障重要商品供给,疏通流通渠道,降低流通成本,稳定通胀预期,保持物价总水平基本稳定。进一步完善房地产市场调控政策,促进房地产市场稳定健康发展。妥善处理地方政府性债务偿还等问题,严格控制新增债务。高度重视企业间相互拖欠资金、民间借贷、房地产、金融机构表外业务等领域风险隐患,防止银行体系不良资产反弹,加强金融监管,防止发生系统性和区域性金融风险。

(二)调整优化经济结构,加快转变经济发展方式。建立完善有利于转方式、调结构的评价和激励机制。理顺价格机制,充分发挥市场作用,促进优胜劣汰,鼓励和推动企业跨区域、跨行业、跨所有制兼并重组,着力化解过剩产能,坚决淘汰落后产能。合理调整生产力布局,防止盲目投资、产业趋同和恶性竞争。加快发展服务业特别是现代服务业。全面推动科技创新,加快国家创新体系建设,促进科技进步和经济发展有机结合。加强生态文明建设,强化节能减排主体责任,切实抓好影响人民群众身体健康的大气、水体、土壤等污染防治,力争尽快取得明显成效。积极做好应对气候变化工作。继续加大“三农”投入,夯实农业基础,确保粮食安全,保障重要农产品供应,促进农民持续增收。坚持依法自愿有偿原则,引导农村土地承包经营权有序流转,创新农业生产经营组织,发展多种形式的适度规模经营。

(三)统筹城乡发展,积极稳妥推进城镇化。坚持实事求是,一切从实际出发,因地制宜,因势利导,推动城镇化与工业化、信息化和农业现代化同步发展。科学制定统筹城乡发展总体规划,优化城乡空间布局,发展县域经济,增强产业支撑,提升中小城市和小城镇综合承载能力。在推进城镇化过

程中要尊重农民意愿,保护农民合法权益,促进生产要素在城乡间平等交换。把有序推进农业转移人口市民化作为重要任务抓实抓好,在总结地方试点经验的基础上,大力解决城镇化涉及的土地、教育、社会保障、户籍等诸多体制性、政策性问题,逐步实现城镇基本公共服务覆盖全部常住人口。

(四)切实保障和改善民生,促进社会和谐稳定。坚持就业优先战略,增加就业岗位,鼓励以创业带动就业。以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点,统筹推进城乡社会保障体系建设。加强劳动保障监察执法,构建和谐稳定劳动关系。深入推进各级各类教育发展,着力提升农村义务教育薄弱学校办学水平。继续深化医药卫生、科技、文化、体育等领域改革,做好应对人口老龄化和服务残疾人等工作,促进各项社会事业全面发展。强化食品、药品、生产安全监管,有效防范并坚决遏制重特大事故发生。积极探索新形势下社会管理的有效办法,加强社会建设,创新社会管理,促进社会和谐稳定。

(五)坚定不移推进改革开放,健全科学发展体制机制。坚持社会主义市场经济改革方向,尽快提出全面深化改革总体方案,增强改革的系统性、整体性、协同性。加快转变政府职能,处理好政府、市场、社会的关系,深化行政体制和投资体制改革,尊重经济发展规律,减少行政手段对经济运行的过度干预。积极推进收入分配制度改革,规范收入分配秩序。合理确定政府性收入水平,逐步提升居民收入在国民收入中所占比重和劳动报酬在初次分配中所占比重。深化国有资产管理体制改革和国有企业改革,鼓励民间投资进入铁路、市政、金融、能源、电信、教育、医疗等领域,继续改善中小型特别是微型企业发展环境。加快推进资源性产品价格和利率、汇率市场化改革,进一步增强人民币汇率弹性。积极引导外资投向,提高利用外资的质量和水平,支持各类所有制企业“走出去”。加快转变外贸发展方式,有效应对贸易摩擦,努力形成出口竞争新优势。

以上报告,请予审议。  
全国人民代表大会财政经济委员会  
2013年3月9日  
(新华社北京3月9日电)

全国人大机关相关负责人就人大工作答记者问

## 发挥立法对改革发展引导推动作用

本报记者 许跃芝

3月9日下午,十二届全国人大一次会议在梅地亚新闻中心举行记者会,邀请全国人大常委会副秘书长何晔晖、全国人大内务司法委员会副主任委员陈斯喜、全国人大常委会法制工作委员会副主任信春鹰、全国人大常委会法制工作委员会副主任邱胜、全国人大常委会预算工作委员会副主任姚胜,就全国人大及其常委会工作回答中外记者的提问。

### 立法工作依然艰巨

邱胜首先就未来5年我国立法方面的规划和打算介绍说,经过多年努力,中国特色社会主义法律体系已经形成,我国在经济、政治、文化、社会、生态文明建设方面已经实现有法可依。但是,下一步立法工作依然艰巨繁重。未来我国法律体系一要不断自我完善,发挥立法对改革发展的保障和规范作用;二要搞好顶层设计,发挥立法对改革发展的引领和推动作用。

邱胜介绍说,党的十八大提出的下一步重点领域改革措施,都是未来5年立法工作关注的重点。例如,按照税收法定的原则,不断总结这几年来在税收领域的经验,把现行的税收方面的暂行条例上升为法律;进一步完善反腐败立法,真正形成惩治和预防腐败的体系。

### 加强预决算审查监督

在回答关于预算审查监督的问题时,姚胜说,加强对政府全口径收支预算和决算的监督,是全国人大对预算审查监督的一部分,下一步要督促政府部门进一步完善和规范全口径预算的编制工作,同时建立规范性的预算编制制度。

姚胜表示,加强对预算的审查监督,一是对公共预算的监督要加强。2001年财政收入才1万多亿元,现在达到10多万亿元,在监督的力度和方式上要进一步加强。二是实现全口径预算以后,要加强对国有资本经营预算、社会保险基金预算、政府性基金预算的监督审查。姚胜说,今年全国人大常委会要加强对政府全口径预决算审查监督的专项调研,调研以后,进一步摸清情况,提出意见和建议,加强人大对预决算的审查监督。

### 做好环保法修法工作

在谈到环境保护立法时,信春鹰说,全国人大常委会一直特别重视环境保护方面的立法,1989年以来,我国陆续制定了30多部环境保护方面的法律。“但是,为什么环境情况依然如此严重?”信春鹰认为,有两方面的原因,一是随着经济的发展,环境保护出现了一些新情况和新问题,这些新情况和新问题在立法的时候并不突出,没有得到足够关注;二是实施的问题。环保法的实施可以说是法律实施中问题最多的,也可以说是实施情况比较差的。“因为环境保护要有成本、要有投入,有些企业为了规避成本,就回避环境保护的责任。”信春鹰说。

信春鹰表示,下一步将根据各方的意见认真研究环保领域的突出问题,研究解决这些问题的措施和手段,做好环境保护法修法工作,让大家共享碧水蓝天。

# 第十二届全国人民代表大会财政经济委员会关于2012年中央和地方 预算执行情况与2013年中央和地方预算草案的审查结果报告

(2013年3月9日第十二届全国人民代表大会第一次会议主席团第二次会议通过)

十二届全国人大一次会议主席团:

第十二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2012年中央和地方预算执行情况与2013年中央和地方预算草案的报告》和《中华人民共和国2012年全国预算执行情况和2013年全国预算(草案)》。全国人民代表大会财政经济委员会在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,2012年中央和地方预算执行情况总体是好的。全国公共财政收入11.7万亿元,完成预算的103.2%,比2011年(下同)增长12.8%;公共财政支出12.6万亿元,完成预算的101.1%,增长15.1%。加上调入和补充预算稳定调节基金等收支,全国公共财政收支总量相抵,差额8000亿元,与预算持平。中央公共财政收入5.6万亿元,完成预算的100.4%,增长9.4%;中央公共财政支出6.4万亿元,完成预算的100%,增长13.7%。加上调入和补充预算稳定调节基金等收支,中央公共财政收支总量相抵,赤字5500亿元,与预算持平。中央对地方税收返还和转移支付4.5万亿元,完成预算的100.6%,增长13.7%。2012年末,中央财政国债余额7566亿元,控制在全国人大批准的82708亿元限额之内。全国政府性基金收入3.8万亿元,完成预算的107.8%,其中国有土地使用权出让收入2.9万亿元,完成预算的106%;全国政府性基金支出3.6万亿元,完成预算的101.3%,其中国有土地使用权出让收入安排的支出2.8万亿元,完成预算的100.6%。全国国有资本经营收入1573亿元,完成预算的126.2%,全国国有资本经营支出1480亿元,完成预算的115.8%。

财政经济委员会认为,2012年国务院和地方各级人民政府认真落实党中央确定的方针政策和十一届全国人大五次次会议提出的各项要求,继续实施积极的财政政策,推动税制改革,落实结构性减税政策,财政收入完成了预算,财政支出保障了“三农”、社会保障和就业、医疗卫生等重点需要,实现国家财政性教育经费占国内生产总值4%的目标,国家财政在稳增长、调结构、促改革、惠民生中发挥了重要作用。预算报告专门汇报了落实人大预算决议的情况,回应了人大代表关切的问题。同时,在预算执行和财政运行中还存在一些不容忽视的问题,主要是:统一完整的政府预算体系尚不够健全;有些非税收入的征管不够规范,影响财政收入稳定性;财政支出仍存在浪费现象,预算绩效管理需要加快推进;中央和地方财力与事权不匹配的问题依然比较突出,财税体制改革有待进一步深化;财政政策在促进转变经济发展方式和调整国民收入分配方面的作用有待进一步加强;地方政府性债务管理制度不完善,潜在风险不容忽视等。这些问题应当认真研究,通过完善体制

机制切实加以解决。

二、国务院提出的2013年中央和地方预算草案,全国公共财政收入安排12.7万亿元,比2012年预算执行数(下同)增长8%;全国公共财政支出安排13.8万亿元,增长10%。加上调入预算稳定调节基金等收支,全国公共财政收支总量相抵,差额1.2万亿元,增加4000亿元。中央公共财政收入安排6万亿元,增长7%;中央公共财政支出安排7万亿元,增长8.4%。加上调入预算稳定调节基金等收支,中央公共财政收支总量相抵,赤字8500亿元,增加3000亿元。中央对地方税收返还和转移支付4.9万亿元,增长7.7%。到2013年末,中央财政国债余额91208亿元。另外,国务院拟安排发行地方政府债券3500亿元,增加1000亿元。全国政府性基金收入总量安排3.8万亿元,其中国有土地使用权出让收入安排2.8万亿元;全国政府性基金支出安排3.8万亿元,其中国有土地使用权出让收入安排的支出2.8万亿元。全国国有资本经营收入总量安排1642亿元,全国国有资本经营支出安排1642亿元。2013年,国务院首次正式编制了全国社会保险基金预算,社会保险基金收入安排3.3万亿元,社会保险基金支出安排2.8万亿元。

财政经济委员会认为,国务院提出的2013年中央和地方预算草案,体现了党中央提出的稳中求进的总基调,继续实施积极的财政政策,适当扩大财政赤字,完善结构性减税政策,进一步优化财政支出结构,保障和改善民生,支持加快转变经济发展方式,促进经济持续健康发展和社会和谐稳定。总的看,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《关于2012年中央和地方预算执行情况与2013年中央和地方预算草案的报告》,批准2013年中央预算草案。地方各级政府预算依法由本级人民代表大会审查批准。国务院将地方预算汇总后报全国人民代表大会常务委员会备案。

三、2013年是全面贯彻落实党的十八大精神的开局之年,是实施“十二五”规划承前启后的关键一年。实现今年的预算任务,做好财政工作,意义重大。为此,财政经济委员会提出以下建议:

(一)完善有利于转方式、调结构的财税政策。要把短期调控政策与长期发展要求有机结合起来,完善有利于转方式、调结构的财税政策。加大结构性减税力度,对科技创新企业和小型微型企业实施税收优惠政策。完善进出口关税政策,促进外贸转型升级和稳定增长。加大对“三农”和“老少边穷”地区的财政扶持力度。优化政府投资结构,防止重复建设,建立政府投资决策问责机制。加大对重点科技领域和关键技术领域的政策支持,提升产品附加值和市场竞争力。支持发展先进装备制造业。充分运用税收调控手段,限制高能耗、高污染企业发展,淘汰落后产能,促进节能减排。加快健全以税收、社会保障、转移支付为主要手段的再分配调

节机制,加大居民收入分配调节力度。

(二)注重民生投入的使用绩效。要进一步优化财政支出结构,加大民生和重点支出投入力度。民生支出应当坚持人民群众的眼前利益与长远利益密切结合,做到尽力而为、量力而行,突出重点、统筹兼顾。要更好地发挥财政资金的引导作用,鼓励市场主体和社会组织参与民生事业建设。建立健全民生支出的绩效评价制度,对重点民生支出开展绩效评价,并将评价结果及时向社会公开,绩效评价结果应当作为预算安排的重要依据。加大监督检查力度,确保民生投入用于解决群众反映最强烈、要求最迫切的突出问题。

(三)加强政府全口径预算管理。将所有政府性收入和支出全部纳入预算管理,健全政府公共财政预算和其他各项预算之间功能清晰、有机衔接的政府预算体系,实行科学、统一、规范管理。进一步完善预算科目,细化预算编报内容,增强预算的透明度。细化政府性基金预算,清理政府性基金和收费项目,严格预算管理。完善国有资本经营预算制度,扩大国有资本收益上交范围,提高中央企业国有资本收益上交比例,增加用于民生的支出。加强对社会保险基金收支的监督管理。严格控制新增地方政府性债务,坚决制止一些地方违法担保承诺或违规融资行为,将地方政府债务收支分类纳入预算管理。加强债务分析,防范政府债务风险。加快建立公共资源出让收益共享机制,出让收益主要用于公共服务支出。依法加强收入征管,防止违规减免和征收“过头税”。加强预算执行审计,切实增强预算的严肃性和约束力。

(四)加快推进财税体制改革。合理界定中央与地方以及地方各级政府间的事权和支出责任,完善财力与事权相匹配的财政体制。进一步规范财政转移支付制度,提高一般性转移支付特别是均衡性转移支付比重,清理整合专项转移支付项目。积极推进营业税改征增值税改革,研究调整中央与地方的收入划分。完善消费税、资源税和房地产税等制度。健全地方税体系。加快财税立法进程,做好税收征收管理法修改和单行税法立法工作,将条件成熟的税收条例尽快上升为法律。

(五)厉行勤俭节约,反对铺张浪费。加强制度建设,严格预算约束,严守支出标准,严肃财经纪律。各级国家机关要率先垂范,厉行节约,反对浪费。健全基本支出标准体系,完善项目支出定额标准,强化部门预算中各项收支的管理与监督。审计机关应当加强对会议费、公务接待费、因公出国费、公车购置费和运行费用等的审计监督。进一步推动预算公开,细化公开内容,提高各项财政收支的透明度,自觉接受人民群众的监督。

以上报告,请予审议。  
全国人民代表大会财政经济委员会  
2013年3月9日  
(新华社北京3月9日电)

## 两会瞬间



上图 3月9日下午,全国政协科技界小组讨论结束后,罗琦委员(中)、郑兰荪委员(左)和徐卫喜委员仍在就相关内容继续交流。本报记者 李树贵摄



左图 3月9日下午,人大黑龙江代表团分组审议全国人大常委会工作报告。王波代表积极建言献策。本报记者 李景录摄



3月9日下午,全国政协社联界赵梅委员(右)与陈众议委员在电脑前认真核实资料,准备发言。本报记者 李树贵摄