

# 关于2013年中央和地方预算执行情况与2014年中央和地方预算草案的报告

——2014年3月5日在第十二届全国人民代表大会第二次会议上

财政部

各位代表：

受国务院委托，现将2013年中央和地方预算执行情况与2014年中央和地方预算草案提请十二届全国人大二次会议审议，并请全国政协各位委员提出意见。

## 一、2013年中央和地方预算执行情况

2013年，面对极为错综复杂的国内外形势，各地区、各部门在党中央、国务院的坚强领导下，团结一致、奋力拼搏，经济社会发展稳中有进、稳中向好。在此基础上，财政工作与财政改革发展有序推进，预算执行总体良好。

### （一）加强和改善财政宏观调控情况。

为保持经济的平稳运行，国务院明确了经济运行合理区间，强调只要增速不滑出底线、就业保持基本稳定，就不采取短期刺激政策对经济运行进行强力干预，而是稳定市场预期，适度微调，同时简政放权，推进改革，激发市场活力，释放改革红利。一是坚持不扩大财政赤字，把赤字占GDP的比重控制在2.1%。二是实施促进企业发展的财税优惠政策。暂免征收部分小微企业增值税和营业税，为超过600万户小微企业带来实惠。取消或免除了34项中央级行政事业性收费和314项地方行政事业性收费。扩大了企业研发费用税前加计扣除范围，新增研发人员“五险一金”等扣除项目。三是清理财政存量资金。开展了财政存量资金的摸底和分析工作。在全国范围内开展了地方财政对外借款和财政专户检查。规定了财政结转结余、暂存款、暂付款清理压缩目标，制定了结转结余资金统筹使用的管理办法，将闲置沉淀的资金清理出来用于亟需支持的项目。四是促进优化投资结构。中央基建投资从竞争性领域开始逐步退出，并调整了投资方向和结构，加大对跨省（区、市）重大基础设施建设投入力度，推进城市基础设施建设市场化投融资改革。五是抓好各项政策措施的贯彻落实。积极开展重大财税政策实施情况检查和跟踪调查，强化对民生政策和资金落实情况的监督，推动党中央、国务院重大决策有效落实。

### （二）落实全国人大预算决议情况。

按照十二届全国人大一次会议有关决议，以及全国人大财政经济委员会的审查意见，研究完善体制机制，努力做好财政工作。

1.完善有利于转方式、调结构的财税政策。把短期调控与长期发展政策有机结合起来，加快推动经济转型升级。一是大力支持科技创新。开展中央财政科技专项优化整合工作，建立“先实施、后拨款”的科技计划和科技重大专项后补助机制。完善国家自主创新示范区试点政策，扩大中央级事业单位科技成果处置权和收益权管理改革试点范围，延长试点期限。二是推进产业结构调整。支持实施“宽带中国”战略和“信息惠民”工程。促进新材料、高端装备、生物医药、现代种业等领域关键技术突破和产业链协同创新。推进新能源财税政策转型。坚持发挥市场机制作用，通过市场竞争实现优胜劣汰，化解过剩产能。三是加强节能减排。中央财政安排专项资金支持开展大气污染防治。积极促进工业、农业领域清洁生产技术和推广。鼓励使用节能产品，推动节能环保产业加快发展。整合专项资金，支持“三河三湖”及松花江流域水污染防治和湖泊生态环境保护。支持492个县开展重点生态功能区建设。四是支持外贸转型升级。完善进出口税收政策，降低先进技术设备、关键零部件、能源原材料等780多种商品的进口关税；对煤炭等300多种高耗能、高污染和资源性产品征收出口关税。增加进口贴息资金规模，积极扩大有关商品进口。

2.注重民生投入的使用绩效。按照守住底线，突出重点、完善制度，引导舆论的思路，在确保财政可持续的基础上，落实好各项民生政策，开展重点民生支出评估，着力建立政府、企业、个人、社会协调配合的机制，树立起个人努力、各方面合理承担责任、勤劳致富的民生理念。合理区分公共性的层次，稳步推进民生相关领域的制度建设，鼓励社会资本参与民生事业建设。选择就业补助、农村危房改造等专项转移支付资金开展绩效考核，建立完善重点民生支出绩效评价机制。

3.进一步加强预算管理。一是加强预算编制和执行管理。细化部门预算编制，进一步压缩编报预算规模，严格控制预算执行中调整事项。建立健全覆盖各级财政的预算执行动态监控体系，开展了国库集中支付电子化试点工作。建立健全公务卡强制结算目录制度，公务卡受理环境逐步改善。二是加快推进预算绩效管理。实施预算绩效管理的部门范围和资金规模进一步扩大。中央财政对部分专项转移支付项目和县级财政支出管理等开展

了重点绩效评价，并积极探索实施评价结果公开、绩效约谈、绩效奖惩等绩效评价结果应用。地方预算绩效管理工作也明显加强。三是强化地方政府性债务管理。基本摸清了地方政府性债务底数，对债务高风险地区进行了风险提示，促进加强债务管理和风险防控。地方政府债券自发行试点范围继续扩大。将土地储备机构融资纳入地方政府性债务统一管理，实行年度可融资规模控制。政府综合财务报告试编范围进一步扩大。四是深入推进预决算公开。中央财政和中央部门预决算公开内容进一步细化，中央部门预决算分别集中公开。中央本级“三公”经费预算由7月份随同中央部门决算公开，提前到4月份随同中央部门预算公开，公开的内容更加详实。推进省以下预决算公开，全国31个省份公开了省级财政总预算和省级预算单位部门预算，大部分省份公开了省级“三公”经费预算。

4.加快推进财税体制改革。坚持顶层设计与分步实施相结合的原则，在研究提出深化财税体制改革总体思路的同时，不失时机地推出一系列改革措施。交通运输业和部分现代服务业营业税改增值税点顺利推向全国，全年减轻企业税负超过1400亿元，促进了服务业发展和产业结构优化。实施部分品目资源税从价计征改革试点。取消和下放了一批财政行政审批事项。出台了政府向社会力量购买服务的指导意见，积极组织开展政府购买服务工作。研究明确了清理规范中央专项转移支付的思路和方案，压减了一批专项转移支付项目，下放了一批专项转移支付项目的审批权。支持黑龙江省开展“两大平原”涉农资金整合试点。推动地方结合实际，清理整合省对下的转移支付项目。

5.厉行勤俭节约。认真贯彻落实中央八项规定精神，按5%比例压减中央本级一般性支出，腾出的资金转入中央预算稳定调节基金，留待以后年度经预算安排使用。各地也都相应压减了支出。加强厉行节约反对浪费制度建设，围绕落实《党政机关厉行节约反对浪费条例》，发布了中央和国家机关会议费、培训费、差旅费、外事接待经费、因公临时出国经费和因公短期出国培训经费等管理办法，增强制度的可操作性和权威性，为建立健全厉行节约反对浪费长效机制奠定了基础。

### （三）2013年预算收支情况。

#### 1.公共财政预算。

电、核电项目，加强天然气、煤层气、页岩气勘探开采与应用。（5）加快发展服务业。出台加快发展生产性服务业促进产业结构调整升级的指导意见。继续推进国家服务业综合改革试点和示范区建设。积极发展研发设计、现代物流、金融租赁、节能环保服务、检验检测等重点行业。出台物流业发展中长期规划，开展物流园区示范。2014年服务业增加值预期增长8.3%。

#### （七）构建各具特色、协调联动的区域发展格局。

（1）继续深入实施区域发展总体战略。加快制定优先推进西部大开发的政策性文件，进一步加强基础设施建设，大力发展特色优势产业，启动实施新一轮退耕还林，扩大退牧还草范围。出台全面振兴东北地区等老工业基地若干意见，统筹推进海洋经济发展试点。（2）加快培育新的经济支撑带。依托长江建设中国经济新支撑带，推进长三角地区经济一体化，深化泛珠三角区域合作，支持长江中游城市群一体化发展，促进中原经济区加快发展，深化东北四省区合作。深入推进京津冀地区协同发展，加快环渤海地区转型升级。推动云南、广西等地向南亚、东南亚开放，支持西北地区向西开放。（3）增强欠发达地区发展能力。支持西藏、新疆和四省藏区等跨越式发展，落实扶持革命老区振兴发展的规划和政策，继续实施以工代赈和易地扶贫搬迁规划，支持集中连片特困困难地区发展，加大对口支援力度。今年再减少农村贫困人口1000万人以上。（4）加快落实主体功能区制度。完善财政、投资、产业、土地、环境等配套政策和政绩考核评价体系，推动省级主体功能区规划发布实施，开展主体功能区建设试点示范。

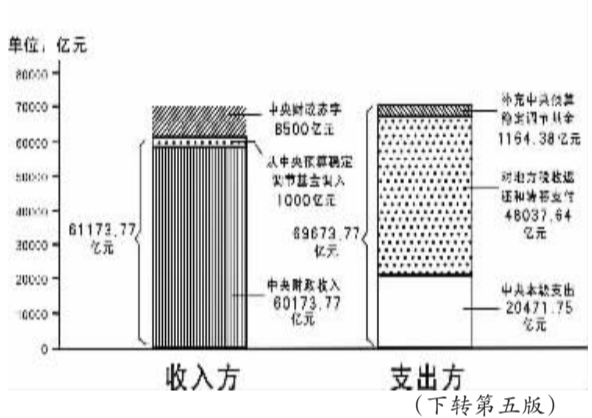
#### （八）扎实推进生态文明建设。

（1）强化制度保障。研究制定加快推进生态文明建设的意见和加强应对气候变化工作的政策性文件。开展生态文明先行示范。建立健全生态补偿机制。完善污染者付费和矿产资源开发补偿制度、生态环保责任追究制度、环境损害赔偿制度。建立生态红线管控制度、企业环境信用评价制度。（2）强力推进节能减排。强化节能减排目标责任制和问责制，实行能源消费总量和能耗强度“双控”考核。实施节能减排重点工程，加强工业、建筑、交通和公共机构等重点领域节能减排和监管，深入开展万家企业节能低碳行动，加快重点用能单位能耗在线监测系统建设。启动实施“能效领跑者”制度，在政府投资的公益性建筑和2万平方米以上公共建筑强制执行绿色建筑标准。落实加快发展节能环保产业的意见。推进节能减排科技专项行动。持续开展节能减排全民行动。（3）大力发展循环经济。落实循环经济战略及近期行动计划。开展循环经济示范城市（县）建设，深化园区循环化改造，加快再生资源回收利用产业化。继续开展国家“城市矿产”示范基地、餐厨废弃物资源化利用和无害化处理试点，实施第二批资源综合利用“双百工程”，推进粮棉产区产区秸秆综合利用。整顿矿业开发秩序，发展绿色矿业。开展海水淡化试点示范。（4）狠抓环境治理和生态建设。加大大气污染防治行动计划实施力度，以细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）和可吸入颗粒物（PM<sub>10</sub>）治理为突破口，以京津冀、长三角、珠三角地区为重点加强区域联防联控，完善脱硫脱硝、脱硝、除尘改造以及炼油企业升级改造的经济政策。继续推进重点流域和区域水环境综合整治，制定实施清洁水行动计划。加强土壤污染治理。加快城镇污水、垃圾处理设施等工程建设。

2013年上半年我国经济下行压力较大，财政收入增速下滑，低于年初预算预计的增幅；下半年经济企稳回升，财政收入特别是税收收入增速回升，加上一些一次性增收因素，全年财政收入比上年初预算略有超收。全国财政收入129142.9亿元，比2012年（下同）增长10.1%。加上从中央预算稳定调节基金调入1000亿元，地方财政调入资金149.74亿元，使用的收入总量为130292.64亿元。全国财政支出139744.26亿元，增长10.9%。加上补充中央预算稳定调节基金1164.38亿元，以及地方政府债券还本支出1384亿元，支出总量为142292.64亿元。全国财政收支总量相抵，差额12000亿元。

中央财政收入60173.77亿元，为预算的100.2%，增长7.1%。加上从中央预算稳定调节基金调入1000亿元，使用的收入总量为61173.77亿元。中央财政支出68509.39亿元，完成预算的98.5%，增长6.8%（其中，中央本级支出20471.75亿元，增长9.1%，完成预算的101.3%，主要是执行中压减补助地方的零散项目，将部分原列中央对地方转移支付的基建投资、用车辆购置税安排的支出，调整用于增加铁路投资等，相应增列中央本级支出）。加上补充中央预算稳定调节基金1164.38亿元，支出总量为69673.77亿元。收支总量相抵，中央财政赤字8500亿元，与预算持平。2013年末中央财政国债余额86750.46亿元，控制在年度预算限额91208.35亿元以内。中央预算稳定调节基金余额为1483.08亿元。

图1：2013年中央财政平衡关系



（下转第五版）

（上接第三版）（3）优化消费环境。完善城乡流通网络，加快城乡市场共同配送和农村配送，促进快递服务与网络零售协同发展。建立健全最严格的食品药品监管制度，推进食品安全放心工程，突出抓好婴幼儿配方乳粉、肉制品等重点行业综合整治。大力整顿和规范市场秩序，依法严厉打击制售假冒伪劣产品、价格欺诈等不法行为。建立健全社会征信体系，推进信用信息共建共享。

促进投资稳定增长和结构优化。2014年全社会固定资产投资预期增长17.5%，中央预算内投资拟安排4576亿元。（1）释放民间投资潜力。抓好民间投资36条及实施细则的落实工作。抓紧清理和修订有关民间投资的行政法规、部门规章及规范性文件，制定清晰透明、公平公正、操作性强的市场准入规则。尽快在金融、石油、电力、铁路、电信、资源开发、公用事业等领域，向民间资本推出一批符合产业导向、有利于转型升级的项目，发挥示范带动效应。（2）优化政府投资结构。抓紧逐步退出用于一般竞争性企业项目投资，适当减少可利用社会资金的经营性基础设施投资，压缩小型分散投资，停止建设楼堂馆所等投资，重点支持全局性、基础性、战略性的重大项目，集中力量办大事。中央预算内投资主要投向保障性住房及配套设施和棚户区改造，新增千亿元粮食工程和农村民生、水利、中西部铁路等重大基础设施，节能减排和环境保护，重大核心关键技术开发应用等自主创新和转型升级工程，教育、医疗、社会养老、食品药品安全等社会事业和社会管理，少数民族、边疆地区发展等领域。（3）抓好重点项目。在“十二五”规划《纲要》实施中期评估的基础上，加快实施“十二五”规划明确的重点建设任务，扎实推进在建项目建设。积极推动项目前期工作，充实重大项目储备。

（三）促进农业稳定发展。（1）保持主要农产品生产稳定发展。加快实施全国新增千亿斤粮食生产能力规划，着力建设区域化、规模化、集中连片的商品粮生产基地。加快农业科技创新和推广，提高单产水平。加快发展现代种业和农业机械化。支持新疆优质棉生产基地建设。继续实施全国蔬菜产业发展规划，推进生猪、奶牛、肉牛、肉羊标准化规模养殖，加强动物疫病防控。支持渔船渔港建设和海洋渔船更新改造。推进农产品质量安全检验检测体系建设。2014年预期粮食总产量5.5亿吨以上。（2）完善和强化农业支持保护制度。中央预算内投资继续向“三农”倾斜。小麦、稻谷最低收购价平均每50公斤分别提高6元和3.7元。继续执行玉米、油菜籽、食糖临时收储制度。启动东北和内蒙古大豆、新疆棉花目标价格补贴试点。扩大农业补贴资金规模，新增补贴向粮食等重要农产品、新型农业经营主体、主产区倾斜。在有条件的地方，开展按实际粮食播种面积或产量对生产者补贴试点，提高补贴精准性、指向性。完善政策性农业保险制度。增加对商品粮大省和粮油猪主产大县的奖励补助，扶持牛羊生产，完善粮食主产区利益补偿机制。（3）加强农业农村基础设施建设。实施全国高标准农田建设总体规划，加强骨干水源、引调水工程、大型灌区等重点水利建设，抓好江河治理和病险水库除险加固，推进防洪抗旱等防灾减灾体系建设。编制农业环境突出问题治理总体规划，加强耕地重金属污染、地下水严重超采区治理，加大农业面源污染防治力度。继续推进农村饮水安全工程、农村电网升级改造和乡村公路建设，优化发展农村沼气，实施农村危房改造，加快农村电信基础设施建设。

（四）积极稳妥推进新型城镇化。2014年全国常住人口和户籍人口城镇化率预期分别达到54.6%和37.1%。（1）有序推进农业转移人口市民化。统筹制定户

各位代表，做好2014年经济社会发展各项工作，任务艰巨，责任重大。我们要更加紧密地团结在以习近平总书记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、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，自觉接受全国人民的监督，虚心听取全国政协的意见和建议，坚定信心，振奋精神，开拓创新，攻坚克难，促进经济持续健康发展和社会和谐稳定。

（新华社北京3月15日电）