

(上接第七版)三是加大盘活财政资金力度,提高财政资金使用效益。按照新预算法要求,清理结转结余资金,将盘活的财政资金重点投向民生改善、公共服务和基础设施等领域。清理财政专户,设定预算周转金和预算稳定调节基金的上限,编制三年滚动财政规划,防止产生新的资金沉淀。四是保持一定的政府投资规模,发挥好引导作用。2015年安排中央基建投资4776亿元,比上年增加200亿元。调整优化基建方向,主要用于国家重大工程、跨地区、跨流域的投资项目以及外部性强的重点项目,进一步减少竞争性领域投入和对地方的小、散项目投资补助。

主要支出政策:教育方面。实施第二期学前教育行动计划。继续聚焦贫困地区、聚焦薄弱学校,支持和引导地方加大贫困地区农村中小学寄宿制学校建设、县镇“大班额”学校扩容改造、中小学生学习附属设施建设等方面的投入力度,全面落实义务教育薄弱学校基本办学条件。落实国家资助政策体系。将中职学校、普通高中国家助学金两项助学金标准从年生均1500元提高到2000元。继续实施现代职业院校生均拨款制度,中央财政将根据各地拨款制度建立、经费投入、改革发展等因素给予综合奖补。改革完善中央高校投入机制,合理分担培养成本,促进内涵式发展和创新人才培养。支持地方高校发展,促进提高质量、办出特色。推动教育国际交流合作。

科技方面。落实创新驱动发展战略。深化中央财政科技计划(专项、基金等)管理改革,积极推进各类科技计划优化整合,建立公开统一的国家科技管理平台,构建全链条、一体化的组织实施方式。改进加强科研项目和资金管理。增加国家科技成果转化引导基金规模,吸引更多社会资本、金融资本支持科技成果转化。设立国家新兴产业创业投资引导基金,主要投向新兴产业早中期、初创期创新型企业,通过政府和社会、民间资金协同发力,促进创业创新和产业升级。建立国家重大科研基础设施和大型科研仪器向社会开放的后补助机制,促进科技资源开放共享。完善中央科研机构投入机制。加大基础研究投入,支持提高原始创新能力。支持加快推进实施国家科技重大专项。完善政府采购支持创新的政策措施,加大创新产品采购力度。开展首台(套)重大技术装备保险补偿机制试点。

社会保障和就业方面。继续按照10%的幅度提高企业退休人员基本养老金水平。以制度本身精算平衡为重点,改革完善统账结合的职工基本养老保险制度,堵塞制度漏洞,增强基金支撑能力。建立机关事业单位基本养老保险制度,单位按工资总额的20%缴费,个人按缴费工资基数的8%缴费。建立职业年金制度,单位按工资总额的8%缴费,个人按缴费工资基数的4%缴费。同时,调整机关事业单位工作人员工资。推进在县以下机关实行公务员职务与职级并行制度。完成规范公务员津贴补贴和事业单位实施绩效工资工作,研究建立地区附加津贴制度。

加大对困难群众基本生活救助补助的支持力度,全面实施临时救助制度,做好城乡居民最低生活保障工作。适时调整优抚对象等人员抚恤和生活补助标准。

优化就业支出结构。深入实施高校毕业生就业促进计划、大学生创业引领计划,着重做好包括农村转移劳动力等困难群体的就业工作。落实和完善失业保险稳岗补贴政策,降低企业失业保险费率。加强政府公共就业服务能力。

医药卫生方面。加大公共卫生服务和公立医院综合改革投入力度。将基本公共卫生服务经费财政补助标准从人均35元提高到40元,农村地区新增资金全部用于支付村医提供的基本公共卫生服务。加大重大疾病防治支持力度。县级公立医院综合改革扩大到所有县,中央财政继续按每个县300万元标准予以补助。进一步扩大城市公立医院改革范围。继续推进住院医师规范化培训工作,中央财政按每人每年3万元标准予以补助。

完善城乡居民基本医保制度,将新型农村合作医疗和城镇居民基本医疗保险财政补助标准从每人每年320元提高到380元,同时个人缴费标准由90元相应提高到120元。全面开展城乡居民大病保险,适当提高筹资标准。

农业方面。进一步支持实施生态环境友好型农业可持续发展战略。扩大重金属污染耕地修复治理试点和地下水超采综合治理试点范围。支持深松整地、保护性耕作和秸秆还田,恢复并提升地力。加大对产粮、产油和制种大县的支持力度,完善粮食主产区利益补偿机制。加强农田水利和重大水利工程终端配套设施建设。加大农业综合开发投入,大力推进高标准农田建设。

完善农业补贴政策,加大补贴资金整合力度,提高补贴的精准性、指向性和实效性。改进棉花、大豆目标价格改革操作办法。着力支持适度规模经营,深入开展农民合作社创新、农业生产全程社会化服务机制创新试点,推进农村一二三产业融合发展。完善农村金融和农业保险等方面的政策,引导更多社会资本投向现代农业建设。

完善村级公益事业建设一事一议财政奖补机制,继续开展美丽乡村建设试点和建制镇示范点。积极推进农村综合改革示范试点和国有农场办社会职能改革试点,探索农村集体经济的有效实现形式。支持稳步推进农村土地承包经营权确权登记颁证试点,中央财政按照全国18.14亿亩耕地、每亩10元标准予以补助,根据工作进度分年度安排。支持重点区域连片扶贫开发,实施精准扶贫,资金更多面向特定人口、具体人口。

生态环保方面。进一步支持做好天然林保护,对未纳入政策保护范围的天然林,建立停伐奖励补助机制;对已纳入政策保护范围的天然林,提高现有保护补助标准。新增退耕还林还草1000万亩。进一步完善森林生态效益补偿制度和草原生态保护补助奖励政策,加大大气污染治理投入力度。整合设立水污染防治资金,加强水污染治理,推进国土江河综合整治试点。建立对新能源汽车的全方位支持推广机制。调整完善现有淘汰落后产能资金用途,支持压缩过剩产能。进一步扩大节能减排财政政策综合示范范围,启动以省为单位的综合奖励。深入推进排污权有偿取得和交易制度改革,扩大流域上下游横向补偿机制试点。

保障性安居工程方面。逐步从实物保障为主转向实物保障和货币补贴并举,“补砖头”与“补人本”相结合,利用PPP模式或政府购买服务方式,引导社会资本参与公共租赁住房的购建和运营管理,积极支持棚户区改造,盘活存量住房,确保完成全年任务。制定城镇保障性安居工程绩效评价办法。加大农村危房改造力度,统筹搞好

# 关于2014年中央和地方预算执行情况与2015年中央和地方预算草案的报告

农村抗震改造。

文化方面。支持加快建设现代公共文化服务体系,稳步推进国家基本公共文化服务标准化、均等化。支持实施中华优秀传统文化工程,加强文化遗产保护和中国传统村落保护,推动民族民间文化发展。支持繁荣文艺创作和文化人才培养,推动创作更多有筋骨、有道德、有温度的优秀作品。支持加强重点媒体国际传播能力建设,促进传统媒体和新兴媒体融合发展。建立完善文化产业促进体系,推动重点行业快速发展。

司法方面。支持设立最高人民法院巡回法庭。支持北京、上海、广州三地新设立知识产权法院。推动试点省以下地方法院、检察院人财物由省级统一管理保障。

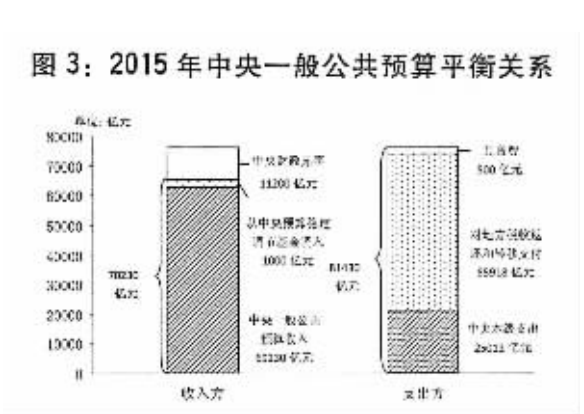
国防和军队建设方面。深入贯彻强军目标,全面加强军队革命化现代化正规化建设,不断履行使命任务能力,维护国家主权、安全、领土完整,保障国家和平发展。

完善财政体制和转移支付制度方面。调整出口退税增量分担机制,从2015年起,出口退税增量由中央财政全额负担,同时,对地方不再实行消费税1:0.3增量返还。这样做有利于促进全国统一,也有利于完善消费税制度。建立和完善财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制。加大专项转移支付清理整合力度,2015年中央对地方专项转移支付项目进一步减少到100个左右。

## (二)2015年收入预计和支出安排。

### 1.一般公共预算。

中央一般公共预算收入69230亿元,比2014年执行数增长7%。从中央预算稳定调节基金调入1000亿元,合计收入总量为70230亿元。中央一般公共预算支出81430亿元,增长9.5%(扣除预备费后增长8.8%)。其中,中央本级支出25012亿元,中央对地方税收返还和转移支付55918亿元,中央预备费500亿元。收支总量相抵,中央财政赤字为11200亿元,比2014年增加1700亿元。中央财政国债余额限额111908.35亿元。中央预算稳定调节基金余额为341.15亿元。



地方一般公共预算本级收入85070亿元,增长7.5%,加上中央对地方税收返还和转移支付收入55918亿元,地方一般公共预算收入合计为140988亿元。地方一般公共预算支出145988亿元,增长10.2%。地方财政赤字5000亿元,比2014年增加1000亿元,国务院同意发行地方政府一般债券弥补。需要说明的是,地方财政收支预算由地方各级人民政府编制,报同级人民代表大会批准,目前尚在汇总中。报告中地方财政收入预计数和支出安排数均为中央财政数据。

上述2015年财政收支已含政府性基金预算转列一般公共预算的收支数。即:根据国务院批准的完善政府预算体系的方案,从2015年1月1日起,将地方教育附加等11项基金收支由政府性基金转列一般公共预算,在减少政府性基金预算收支的同时,相应调增一般公共预算2015年收支数和2014年收支基数,对2015年一般公共预算收支增幅影响不大。

汇总中央和地方预算,全国一般公共预算收入154300亿元,增长7.3%。加上从中央预算稳定调节基金调入1000亿元,可安排的收入总量为155300亿元。全国一般公共预算支出171500亿元,增长10.6%。赤字16200亿元,比2014年增加2700亿元。

2015年中央一般公共预算支出81430亿元,增长9.5%(扣除预备费后增长8.8%),此外还动用以前年度结转资金1124亿元。分中央本级支出、对地方税收返还和转移支付反映。

2015年中央本级支出25012亿元,增长10.4%,此外还动用以前年度结转资金279亿元。主要支出项目安排情况:农林水支出660.62亿元,增长18.6%。社会保障和就业支出729.3亿元,增长4.2%。教育支出1351.51亿元(含动用以前年度结转资金60亿元),增长8.8%。科学技术支出2757.25亿元(含动用以前年度结转资金170亿元),增长12.3%。文化体育与传媒支出249.21亿元,增长6.4%。医疗卫生与计划生育支出110.19亿元,增长22.1%。节能环保支出291.25亿元。交通运输支出806.89亿元。粮油物资储备支出1546.38亿元,增长33.2%,主要是储备粮油利息费用补贴、储备粮油差价补贴和储备棉出库盈亏亏损补贴等支出增加。国防支出8868.98亿元,增长10.1%。公共安全支出1541.92亿元,增长4.3%。一般公共服务支出1004.91亿元。资源勘探信息等支出296.84亿元。动用以前年度结转资金49亿元,用于规范公务员津贴补贴和事业单位实施绩效工资。

2015年中央对地方税收返还和转移支付55918亿元,增长8.1%,此外还动用以前年度结转资金845亿元。其中,一般性转移支付30045.37亿元(含动用以前年度结转资金815亿元),增长12.6%。在一般性转移支付中,均衡性转移支付19215.08亿元(含动用以前年度结转资金715亿元),增长14.8%,对因实施调整机关事业单位工作人员工资政策部分地方所需财政负担的经费,通过增加均衡性转移支付给予适当补助;老少边穷地区转移支付1255.65亿元,增长12%;基本养老保险等转移支付4581.84亿元(含动用以前年度结转资金100亿元),增长20.1%。专项转移支付21564.34亿元(含动用以前年度结转资金30亿元),增长8.1%,除有政策规定外,原则上实行零增长或有所压减。增长的项目主要有:一是教育方面,农村义务教育薄弱学校改造补助资金327.5亿元,增长6.3%;现代职业教育质量提升计划专项资金147.88亿元,增长24.6%;学生资助补助经费404.92亿元,增长18.7%。二是社会保障和医疗卫生方面,优抚对象补助经费369.63亿元,增长19.9%;困难群众

众基本生活救助补助资金1207.68亿元,增长7.1%;公共卫生服务补助资金498.04亿元,增长8.7%;公立医院补助资金125.6亿元(含动用以前年度结转资金30亿元)。三是节能环保方面,大气污染防治资金115.5亿元,增长9.5%;节能减排补助资金478.5亿元,增长40.4%,主要是根据石油价格调整补贴改革方案,将用于燃油公交车的补贴调整为新能源公交车补贴,转入该项目;天然林保护工程补助经费176.17亿元,增长21.4%;退耕还林工程财政资金308.65亿元,增长8.8%。四是农业方面,农业资源及生态保护补助资金201.58亿元,增长12.1%;农业技术推广与服务补助资金152.45亿元,增长20.9%;农田水利设施建设和水土保持补助资金427.56亿元,增长33.5%;林业补助资金350.89亿元,增长15.7%。五是城镇保障性安居工程专项资金1243亿元,增长9.1%。

### 2.政府性基金预算。

政府性基金收入预算是在上年度基金收入预算执行情况基础上,综合考虑收入基础、物价变动、政策调整等因素编制。支出预算按照以收定支、收支平衡、专款专用原则编制。

中央政府性基金收入4363.87亿元,增长11.7%。加上上年结转收入720.72亿元,中央政府性基金收入总量为5084.59亿元。中央政府性基金支出5084.59亿元,增长25.4%。其中,中央本级支出3669.28亿元,增长27.2%;对地方转移支付1415.31亿元,增长20.9%。

地方政府性基金本级收入44509.51亿元,下降4.7%。其中,国有土地使用权出让收入39452亿元,下降4.7%。加上中央政府性基金对地方转移支付收入1415.31亿元,地方政府性基金收入为45924.82亿元。国务院同意新增发行地方政府专项债券1000亿元,用于有一定收益的公益性事业发展。地方政府性基金支出46924.82亿元,增长2.6%。其中,国有土地使用权出让安排的支出39778.77亿元,下降1.4%。

汇总中央和地方预算,全国政府性基金收入48873.38亿元,下降3.5%,加上上年结转收入720.72亿元,地方政府专项债券1000亿元,全国政府性基金收入总量为50594.1亿元;全国政府性基金支出50594.1亿元,增长4.1%。

需要说明的是,地方教育附加等11项基金收支转列一般公共预算后,2015年中央和地方政府性基金收支规模减少,相应对2014年基数作了调减,增幅仍为可比口径。

### 3.国有资本经营预算。

根据国务院批准的完善政府预算体系的方案,2015年采取以下措施健全国有资本经营预算制度:进一步提高中央国有资本经营预算调入一般公共预算的比例。明确中央国有资本经营预算支出范围,除调入一般公共预算和补充社保基金外,主要用于优先解决国有企业历史遗留问题及相关改革成本支出,对国有企业的资本金注入及国有企业政策性补贴等方面。在中央国有资本经营预算中安排对地方的转移支付,用于支持中央企业和1998年以后中央下放的煤炭、有色、军工等企业解决历史遗留问题,支持解决厂办大集体未了事事宜。将部分中央国有金融企业纳入国有资本经营预算编制范围。

2015年中央国有资本经营预算收入1550亿元,增长9.9%。加上上年结转收入143.98亿元,中央国有资本经营预算收入总量为1693.98亿元。中央国有资本经营预算支出1693.98亿元,增长19.4%。其中:中央本级支出1405.48亿元,包括调入一般公共预算用于保障和改善民生支出230亿元(比上年增加46亿元),解决历史遗留问题及国有企业改革成本支出527亿元,国有资本金注入536亿元,政策性亏损补贴88亿元,其他支出24.48亿元;对地方转移支付288.5亿元。

地方国有资本经营预算本级收入713.12亿元,加上中央国有资本经营预算对地方转移支付收入288.5亿元,地方国有资本经营预算收入1001.62亿元。地方国有资本经营预算支出1001.62亿元。

汇总中央和地方预算,全国国有资本经营预算收入2263.12亿元,加上上年结转收入143.98亿元,全国国有资本经营预算收入总量为2407.1亿元;全国国有资本经营预算支出2407.1亿元。

### 4.社会保险基金预算。

社会保险基金收入预算根据统筹地区上年度基金收入预算执行情况、本年度经济社会发展水平预测、社会保险政策调整情况及社会保险工作计费等因素编制。其中:保险费收入根据社会保险参保缴费人数、社会保险费率或固定缴费标准、上年度社会在岗职工平均工资水平、工资增长等因素,结合社会保险征缴扩面、历年欠费追缴等情况确定。财政补贴收入根据上年度财政对社会保险基金补助,剔除不可比因素后加上本年度新增财政补助进行测算。

社会保险基金支出预算根据统筹地区上年度基金支出预算执行情况、本年度享受社会保险待遇人数变动、经济社会发展水平、社会保险政策调整情况及社会保险待遇标准变动等因素编制。

全国社会保险基金收入43088.07亿元,增长10%。其中,保险费收入31633.39亿元,财政补贴收入9741.75亿元。全国社会保险基金支出38463.97亿元,增长14.2%。本年收支结余4624.1亿元,年末滚存结余55032.86亿元。

以上预算安排的具体情况详见《中华人民共和国2014年全国预算执行情况2015年全国预算(草案)》。

需要说明的是,根据新预算法规定,预算年度开始后,在全国人民代表大会批准本预算草案前,可安排下列支出:上年度结转支出;参照上年同期的预算支出数额安排必须支出的本年度部门基本支出、项目支出,以及对下级政府的转移性支出;法律规定必须履行支付义务的支出,以及用于自然灾害等突发事件处理的支出。根据上述规定,2015年1月中央一般公共预算支出7512亿元。其中,中央本级支出1329亿元,对地方税收返还和转移支付6183亿元。

## 三、认真贯彻新预算法,做好2015年财政改革发展工作

### (一)加强财政法制建设。

组织做好新预算法的学习宣传培训工作,准确把握新预算法的精神、原则和各项具体规定,增强预算法治意识,自觉把新预算法的各项规定作为从事预算管理活动的行为准则,严格依法行政、依法理财。按照新预算法确

定的原则及授权,抓紧修订预算法实施条例,完善一般性转移支付等制度。协调推进新预算法实施与财税改革工作,加强各项财政改革具体方案与新预算法及其配套制度建设的相互衔接。按照落实收法定原则的计划安排,配合做好房地产税、环境保护税、船舶吨税等的立法工作,积极推动将现行税收暂行条例上升为法律。做好税收征收管理法修改工作。

### (二)改善和加强财政宏观调控。

在保持政策连续性稳定性的基础上适时适度预调微调,在区间调控基础上更加注重定向调控,加大结构性调控力度,重点支持薄弱环节发展,保持稳增长和调结构之间的平衡,给市场一个企稳的预期,防止经济惯性下滑,为经济平稳运行创造有利的宏观环境。积极支持挖掘和培育潜力大、前景好的消费热点,完善并落实好相关财税政策,促进信息消费,推动养老、健康、文化创意和设计等产业发展。推动投融资体制改革,创新投融资方式,加快推进在城市基础设施建设、公共租赁住房领域及地方融资平台公司项目转型中开展PPP示范项目,有效释放社会投资潜力。完善促进外贸发展有关政策措施,支持扩大技术装备和服务出口,培育外贸竞争新优势,鼓励扩大先进生产设备、关键零部件及国内短缺资源进口。努力提高对外投资效率和质量,促进基础设施互联互通重大项目实施,鼓励开展先进技术合作,推动优势产业走出去。

### (三)落实深化财税体制改革总体方案。

按照深化预算管理体制改革的要求,抓好清理规范税收等优惠政策、中期财政规划管理、改革完善转移支付制度等的落实工作。提高国有资本收益上缴公共财政比例,研究扩大国有资本经营预算实施范围。推动社会保险基金预算在精算平衡的基础上可持续运行。制定出台全面推进预算公开工作的意见,进一步加大公开力度。研究扩大向全国人大报送部门预算的范围。力争将营改增范围扩大到建筑业、房地产业、金融业和生活服务业等领域,并将新购入不动产和租入不动产的租金纳入进项抵扣,相应降低增值税税率。继续调整完善消费税征收范围、税率,适当后移征收环节。组织实施煤炭资源税费改革,制除原油、天然气、煤炭外其他品目资源税费改革方案。研究提出综合与分类相结合的个人所得税改革方案。结合营改增、消费税等税制改革,研究调整中央与地方收入划分。研究提出合理划分中央与地方事权和支出责任的指导意见。加快推进政府购买服务改革,建立政府购买服务目录管理制度,逐步扩大政府购买服务的范围和规模。

### (四)强化财政预算管理。

坚持依法征收、应收尽收,严禁收取过头税、过头费,严禁采取“空转”等方式虚增财政收入,确保收入没有水分、实实在在。坚持先有预算、后有支出,未列入预算的不得支出,未经法定程序不得调整支出,加强预算刚性约束,强化预算的严肃性。健全预算基本支出和项目支出定额标准体系,优化项目库管理,加强预算基础建设。改进预算编制方法,大力压缩提前预算规模,进一步编实编细预算,提高预算编制的前瞻性和准确性。完善预算执行动态监控机制,建立健全预算支出责任制度,进一步提高预算执行的效率和均衡性。坚持勤俭办一切事业,推动厉行节约反对浪费等制度落地生根。压缩一般性支出,严格控制中央各部门“三公”经费预算,按公车改革规定相应核减公务用车经费。继续清理“吃空饷”、超编进人等。分门别类盘活财政存量资金,建立健全清理规范财政结转结余资金的长效机制。积极推进中央和地方国库现金管理操作。树立花钱要问效、无效要问责的理念,扩大预算绩效评价的层级和范围,强化对重点民生支出的绩效评价,加大绩效问责力度,完善绩效评价结果与预算安排相结合的机制。2015年底前在具备条件的乡镇全面实施国库集中支付制度改革,逐步扩大国库集中支付电子化应用范围。加大政府采购信息公开力度,推动政府采购管理更加规范。

### (五)加强地方政府性债务管理。

全面落实加强地方政府性债务管理的意见,严格防控财政风险。一是建立一般债务和专项债务相结合的规范的地方政府债务举借机制。中央对地方政府一般债务和专项债务指标的分配,主要根据财力等客观因素测算确定。健全地方政府债券市场化定价机制,强化对地方政府举债的市场化约束,维护投资者权益和市场信心。二是建立和完善债务管理机制。对地方政府举债实行限额管理,地方政府举债不得突破批准的限额。将地方政府债务分类纳入一般公共预算和政府性基金预算管理。建立地方政府债务风险评估和预警机制,对债务高风险地区进行预警。指导和督促地方建立债务风险应急处置机制,制定应急处置预案。建立地方政府债务公开制度,定期向社会披露债务情况。加快权责发生制政府综合财务报告制度建设,制定出台政府综合财务报告编制办法和操作指南、政府会计基本准则等。三是妥善处理存量债务和在建项目后续融资。将清理甄别后经法定程序批准的存量债务,分类纳入预算管理。地方政府要多渠道筹集资金,按时偿还到期债务。同时,合理设置过渡期,过渡期内允许在建项目在批准的限额内通过银行贷款解决部分后续融资,避免资金链断裂,防范财政金融风险。对甄别后纳入预算管理的地方存量债务允许逐步置换,以降低利息负担,优化期限结构,腾出更多资金用于重点项目建设。

### (六)进一步严肃财经纪律。

在认真做好前期严肃财经纪律和“小金库”专项治理整改工作的基础上,对财经违纪违法问题多发区、易发区、敏感区继续保持高压态势,定期组织开展严肃财经纪律专项检查,坚决防止财经违纪违法问题反弹。提高政策信息透明度,每个专项资金都要发布操作指南并向社会全面公开,使财政资金阳光运行。加强财政资金尤其是重大民生资金的监管,强化审计监督。加快推进财政部门内部控制制度和机制建设,对财政资金分配使用、政府采购等权力集中的重要领域和关键岗位实行分事权、分岗设权、分级授权,通过流程再造和信息化手段运用,强化对财政业务及管理工作风险的事前防范、事中控制、事后监督和纠正,有效防范各类业务风险和廉政风险。

各位代表,做好2015年预算意义重大。我们要在以习近平同志为总书记的党中央领导下,坚持以邓小平理论、“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,锐意改革,真抓实干,努力完成全年预算和各项财政改革发展工作,为推动经济平稳健康发展和社会和谐稳定作出积极贡献!

(新华社北京3月17日电)