

关于2016年中央和地方预算执行情况与2017年中央和地方预算草案的报告

新华社北京3月5日电
受国务院委托,国家发展和改革委员会3月5日提请十二届全国人大五次会议审查《关于2016年国民经济和社会发展计划执行情况与2017年国民经济和社会发展计划草案的报告》。摘要如下:

一、2016年国民经济和社会发展计划执行情况

去年以来,国内外环境复杂严峻,世界经济艰难复苏,国内经济下行压力依然较大。以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,各地区各部门坚持稳中求进工作总基调,坚持新发展理念,认真执行十二届全国人大四次会议审议批准的2016年国民经济和社会发展计划,落实全国人大财政经济委员会的审查意见,以推进供给侧结构性改革为主线,适度扩大总需求,坚定推进改革,妥善应对风险挑战,引导形成良好社会预期,扎实做好各项工作,经济社会保持平稳健康发展,“十三五”实现良好开局,计划执行情况总体是好的。

——创新和加强宏观调控,经济运行保持在合理区间。在区间调控基础上,加强定向调控、相机调控,积极的财政政策力度加大,稳健的货币政策灵活适度,确保经济平稳运行。国内生产总值达到74.41万亿元,增长6.7%,符合预期。

——扎实推进供给侧结构性改革,“三去一降一补”五大重点任务初见成效。加强政策引导和支持,建立工作推进机制,去产能、去库存、去杠杆、降低成本、补短板取得初步成效。

——改革开放取得新突破,经济社会发展活力进一步释放。一批具有标志性、关键性的重大改革方案出台实施,重要领域和关键环节改革取得突破性进展,开放型经济发展水平不断提升。

——深入实施创新驱动发展战略,经济发展新动能加快成长。《国家创新驱动发展战略纲要》印发实施,取得一批重大科技成果,高技术产业、装备制造业、战略性新兴产业较快增长,创新对发展的支撑作用增强。

——着力提升农业可持续发展能力,农业现代化建设取得新进展。农业农村发展继续保持稳中有进的良好态势,粮食总产量达到6.16亿吨,为经济社会发展大局提供了有力支撑。

——深入实施三大战略和新型城镇化,城乡区域发展格局正在重塑优化。发挥三大战略、“四大板块”的叠加效应,促进城乡区域协调发展,提升新型城镇化质量和水平,新增长点增长极增长带加快发展壮大。

——加强生态环境保护和能源资源节约,绿色发展初见成效。单位国内生产总值能耗和二氧化碳排放量分别下降5%和6.6%,超额完成全年目标,化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放量预计分别下降2.6%、2.9%、5.6%、4.0%,地级及以上城市空气质量优良天数比例同比提高2.1个百分点,细颗粒物(PM_{2.5})未达标地级及以上城市浓度下降8.8%,地表水达到或好于Ⅲ类水体比例同比提高1.8个百分点,劣Ⅴ类水体比例同比下降1.1个百分点,万元国内生产总值用水量下降5.6%。

——加快发展社会事业和改善民生,人民生活水平持续提升。全力推进精准扶贫精准脱贫,加强社会政策托底,努力提高基本公共服务均等化水平。

二、2017年经济社会发展的总体要求、主要目标和政策取向

2017年是实施“十三五”规划的重要一年,是供给侧结构性改革的深化之年。中国共产党第十九次全国代表大会将要召开,具有重大而深远意义。做好2017年经济工作至关重要。

(一) 总体要求

在以习近平同志为核心的党中央领导下,高举中国特色社会主义伟大旗帜,全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,坚持稳中求进工作总基调,牢固树立和贯彻新发展理念,适应把握引领经济发展新常态,坚持以提高发展质量和效益为中心,坚持宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底的政策思路,坚持以推进供给侧结构性改革为主线,适度扩大总需求,加强预期引导,深化创新驱动,全面做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作,保持经济平稳健康发展和社会和谐稳定,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

(二) 主要预期目标

2017年经济社会发展的主要预期目标:

——经济增速保持在合理区间。国内生产总值预期增长6.5%左右,在实际工作中争取更好结果。

——就业形势保持总体稳定。城镇新增就业1100万人以上,比2016年预期目标多100万人,城镇登记失业率控制在4.5%以内。

——价格总水平基本稳定。居民消费价格涨幅预期目标为3%左右。

——国际收支保持基本平衡。继续促进货

物贸易顺差,服务贸易较快增长,利用外资规模保持稳定,对外投资健康发展。

——发展的质量和效益进一步提高。消费对经济增长的贡献率提高。农业基础进一步加强,去产能工作扎实推进,战略性新兴产业加快发展,服务业增加值占国内生产总值的比重继续提高。研究与试验发展经费投入强度和科技进步贡献率进一步提高。单位国内生产总值能耗下降3.4%以上、二氧化碳排放量下降4.0%,主要污染物排放量继续下降,大气、水环境质量进一步改善。

——民生福祉进一步改善。农村贫困人口再减少1000万人以上,完成340万人异地扶贫搬迁建设任务。户籍人口城镇化率提高1个百分点以上,农业转移人口和其他常住人口在城镇落户1300万人以上。教育卫生文化等基本公共服务均等化水平进一步提高,义务教育巩固率和高中阶段教育毛入学率稳步提高。社会保障制度进一步完善,覆盖面继续扩大,保障水平适度提升。城乡居民基本医保人均财政补助标准提高到450元,大病保险筹资水平进一步提高。人口自然增长率7.5‰左右。

(三) 宏观经济政策取向

实现2017年经济社会发展目标任务,要坚持稳中求进工作总基调,保持宏观经济政策连续性和稳定性,继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策。财政政策要更加积极有效,今年赤字率拟按3%安排,财政赤字2.38万亿元,比去年增加2000亿元。货币政策要保持稳健中性,今年广义货币M₂和社会融资规模余额预期增长均为12%左右。

同时,加强各方面政策协调配合,统筹协调运用好中国特色宏观调控政策,更好发挥财政、货币、改革、产业、创新、就业、区域、投资、消费、贸易、价格、土地、环保等政策的协同组合效应,提高政策的精准性和有效性。

具体工作中,注重聚焦“6个关键领域”着力攻坚,带动全局发展。一是聚焦制度创新激发市场活力。二是聚焦振兴实体经济提升供给水平。三是聚焦创新驱动培育壮大新动能。四是聚焦扩大有效需求稳定宏观环境。五是聚焦重点领域重点区域有效防范化解风险。六是聚焦民生改善促进社会稳定和谐。

摘要

三、2017年经济社会发展的主要任务

2017年,将坚持稳中求进工作总基调,紧紧围绕供给侧结构性改革这条主线,贯彻新发展理念,引领经济新常态,着力抓好9方面工作。

——推动“三去一降一补”重点任务取得实质性进展。贯彻落实党中央、国务院关于供给侧结构性改革的总体部署,深入推进五大重点任务,减少无效供给、扩大有效供给,提高盈利能力,提高全要素生产率。

——深入推进农业供给侧结构性改革。优化农业产业体系、生产体系和经营体系,加快培育农业农村发展新动能,狠抓农产品标准化生产、品牌创建、质量安全监管,促进农业提质增效、可持续发展。2017年粮食总产量稳定在5.5亿吨以上。

——进一步释放国内需求潜力。注重创新供给激活需求,夯实内需基础。一方面,促进居民消费扩大和升级。另一方面,精准扩大有效投资。

——持续深化重要领域和关键环节改革。抓好已出台改革举措落地实施,更好发挥改革牵引作用。一是全力推进简政放权结合优化服务改革。二是深化国资国企和重点行业改革。三是深化投融资体制改革。四是纵深推进价格改革。五是营造公平竞争市场环境。六是稳妥推进财税和金融体制改革。

——着力振兴实体经济。坚持创新驱动发展,以提高质量和核心竞争力为中心,坚持品牌引领升级,全面提高创新供给能力,促进新动能更快发展、新产业更快成长、传统产业更快改造提升、新旧动能加快接续转换。

——以三大战略引领区域协调协同发展。充分发挥各地区比较优势,实施差别化区域发展政策,加快培育形成新的增长轴、增长带。一是扎实推进三大战略。二是优化区域发展格局。三是扎实推进新型城镇化。

——推进更深层次更高水平的双向开放。加强统筹谋划,注重协调内外,把扩大开放、优化服务、强化监管有效结合起来,培育国际竞争优势新优势。一是更加扎实有效推进“一带一路”建设。二是推动对外贸易继续回向好。三是进一步优化外资营商环境。四是引导对外投资健康有序发展。

——加快推进绿色发展。深入推进生态文明建设,全面促进资源节约,扩大生态产品供给,推动环境质量总体改善,加快建设美丽中国。一是深化生态文明体制改革。二是完善主体功能区制度。三是进一步提高资源利用效率。四是强化环境治理和生态保护。五是积极应对气候变化。

——更加注重保障和改善民生。更好统筹民生改善与经济发展,织密筑牢民生保障网,努力提高公共服务水平和质量,持续增强人民群众获得感。一是全力推进脱贫攻坚。二是深入实施就业优先战略。三是强化社保兜底。四是健全基本公共服务体系。

新任江泽民同志对2016年中央和地方预算执行情况与2017年中央和地方预算草案的报告。摘要如下:

一、2016年中央和地方预算执行情况

中央和地方预算执行情况较好。

(一) 落实全国人大预算决议情况

财政部强化预算法治意识,积极发挥职能作用,认真落实十二届全国人大四次会议有关决议,以及全国人大财经经济委员会的审查意见。

有效实施积极财政政策。实行大规模减税降费。合理扩大财政支出规模。实施针对性强的政策措施,着力推动“三去一降一补”。安排补助资金,支持中央企业处置“僵尸企业”。调整房地产交易环节契税、营业税政策,加强对居民居住和改善性住房需求的支持,推动化解商品房库存。明确债转股涉及的债权转让和核销政策,支持实施市场化银行债转股。阶段性降低社会保险费率,清理涉企保证金,进一步帮助企业降低成本。加大补短板力度,大力支持脱贫攻坚、棚户区改造、基础设施建设等重点领域。

积极推进财税改革与立法。实现增值税对货物和服务全覆盖。全面推进资源税从价计征改革,开展水资源税改革试点。推动出台环境保护税法。制定政府非税收入管理办法。大力推进预算公开,首次在中国政府网和财政部门户网站集中发布中央部门决算信息,制定地方预算公开操作规程。

着力提高财政支出绩效。严格执行全国人大批准的预算,及时批复下达。加强预算绩效管理,中央部门项目支出绩效目标管理实现全覆盖,首次将重大项目绩效目标及具体绩效指标同预算一并批复,对部分重大民生政策和重点专项支出开展绩效评价。

高度重视和防范地方政府债务风险。严格按照预算法、担保法等有关法律法规要求,进一步规范地方政府债务管理。2016年末,全国地方政府债务余额15.32万亿元,控制在年度地方政府债务限额17.19万亿元以内。

严格按预算法要求规范预算管理。细化预算编制,进一步压缩代编预算规模,做实中央部门预算项目库。进一步扩大中央国有资本经营预算实施范围,制定中央国有资本经营预算支出管理暂行办法。开展全国行政事业单位资产清查。积极推进权责发生制政府综合财务报告制度改革,印发固定资产等4项政府会计具体准则。组织开展新能源汽车推广应用补贴、地方预算公开情况、政府采购代理机构执业情况等检查,查处曝光一批违反预算法和财经纪律的行为,对相关责任人员严肃追责。

(二) 2016年预算调整情况

为进一步理顺全面推开营改增试点后中央与地方增值税收入划分关系,从2016年5月1日起,与全面推开营改增试点同步实施调整中央与地方增值税收入划分过渡方案。中央一般公共预算收入预算由70570亿元调整为72350亿元,增加的1780亿元全部用于对地方税收返还,相应中央一般公共预算支出预算由85885亿元调整为87665亿元。

(三) 2016年预算收支情况

1. 一般公共预算

全国一般公共预算收入159552.08亿元,为预算的101.5%,比2015年同口径增长4.5%。加上使用结转结余及调入资金7271.08亿元,收入总量为166823.16亿元。全国一般公共预算支出187841.14亿元,完成预算的103.9%,扣除地方使用结转结余及调入资金后增长7.4%。加上补充中央预算稳定调节基金782.02亿元,支出总量相抵,赤字21800亿元,与预算持平。

中央一般公共预算收入72357.31亿元,为调整预算的100%,比2015年同口径增长1.2%。加上从中央预算稳定调节基金调入1000亿元,从中央政府性基金预算、中央国有资本经营预算调入315.06亿元,收入总量为73672.37亿元。中央一般公共预算支出86890.35亿元,完成调整预算的99.1%,增长4.5%。加上补充中央预算稳定调节基金782.02亿元,支出总量为87672.37亿元。收支总量相抵,中央财政赤字14000亿元,与预算持平。2016年中央预备费预算500亿元,实际支出146.1亿元,剩余353.9亿元全部转入中央预算稳定调节基金。2016年末,中央财政国债余额120066.75亿元,控制在年度预算限额125908.35亿元以内;中央预算稳定调节基金余额2678.06亿元。

地方一般公共预算收入146681.12亿元,其中,地方一般公共预算本级收入87194.77亿元,比2015年同口径增长7.4%;中央对地方税收返还和转移支付收入59486.35亿元。加上地方财政使用结转结余及调入资金5956.02亿元,收入总量为152637.14亿元。地方一般公共预算支出160437.14亿元,扣除使用结转结余及调入资金后增长7.4%。收支总量相抵,地方财政赤字7800亿元,与预算持平。

2. 政府性基金预算

全国政府性基金收入46618.62亿元,增长11.9%。全国政府性基金相关支出46851.52亿元,增长11.7%。

中央政府性基金收入4178.08亿元,为预算的97.8%,增长2.6%。中央政府性基金支出3999.98亿元,完成预算的88.5%,下降6.8%。

地方政府性基金本级收入42440.54亿元,增长12.9%,其中国有土地使用权出让收入37456.63亿元。地方政府性基金相关支出43961.66亿元,增长13%,其中国有土地使用权出让收入相关支出38405.84亿元。

3. 国有资本经营预算

全国国有资本经营预算收入2601.84亿元,增长2%。全国国有资产经营预算支出2171.46亿元,增长18.2%。

中央国有资本经营预算收入1430.17亿元,为预算的102.2%,下降11.3%。中央国有资本经营预算支出1450.61亿元,完成预算的93.5%,增长28.1%。

4. 社会保险基金预算

全国社会保险基金收入48272.53亿元,为预算的102.4%,增长4.1%。其中,养老保险收入35065.86亿元,财政补贴收入11104.34亿元。全国社会保险基金支出43918.94亿元,完成预算的100.9%,增长12.3%。当年收支结余4353.59亿元,年末滚存结余63294.67亿元。

(四) 2016年主要支出政策落实情况

促进教育发展。统一城乡义务教育学校生均公用经费基准定额。免除普通高中建档立卡家庭经济困难学生学杂费。支持全面改善贫困地区8万余所义务教育薄弱学校基本办学条件。全面建立中职学校生均拨款制度。落实新的中央高校预算拨款制度。全年8400多万人次享受到国家学生资助政策。

支持科技创新。优化科技支出结构,重点保障公共科技活动,进一步加大基础研究支持力度。完成中央财政科技计划(专项、基金等)优化整合工作。完善稳定支持机制,促进科研院所改革发展。支持系统推进全面创新改革试验和国家自主创新示范区建设。促进科技成果转移转化。

提高社会保障水平。按6.5%左右的幅度提高了机关事业单位

养老服务改革试点。继续提高全国城乡最低生活保障标准。进一步建立健全特困人员救助供养制度。保障优抚对象等人员各项抚恤待遇落实。支持做好退役士兵安置工作。在全国范围建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度。通过社会保险补贴、职业培训补贴等方式,鼓励企业吸纳就业困难人员,提高劳动者职业技能,增强就业公共服务能力。

深化医药卫生体制改革。城乡居民基本医疗保险财政补助标准由每人每年380元提高到420元。城市公立医院改革试点扩大到200个城市,县级公立医院改革全面推开。支持19万名住院医师规范化培训,启动首批5000名助理全科医生培训。基本公共卫生服务项目年人均财政补助标准由40元提高到45元,继续推动实施疾病预防控制、妇幼健康等重大公共卫生服务项目。

加快现代农业建设。全面推开农业“三项补贴”改革。支持实施500万亩粮改豆和600万亩粮改饲试点,探索实行耕地轮作休耕制度试点。深入开展重金属污染耕地修复及种植结构调整试点,扩大地下水超采区综合治理试点范围。深化重要农产品收储制度改革。支持培育新型农业经营体系,新增高效节水灌溉面积2000万亩以上,农业综合开发建设高标准农田2800万亩。扩大农村一二三产业融合发展试点范围,启动扶持村级集体经济发展试点。完成村级公益事业建设一事一议财政奖补项目约30万个。

支持生态环保建设。整合设立土壤污染防治专项资金,落实土壤污染防治行动计划。加强大气污染防治,资金安排进一步向燃煤污染控制、工业污染治理等重点领域倾斜。开展水污染防治项目储备库建设,继续安排资金支持重点区域、重点流域水污染防治。启动新一轮草原生态保护补助奖励政策,涉及草原面积38.11亿亩。支持实施新一轮退耕还林还草新增任务1510万亩。落实天然林保护全覆盖政策。支持河北京津冀水源涵养区等4个山水林田湖生态保护区和修复工程试点。推动九洲江等4个流域建立横向生态补偿机制。支持18个城市开展蓝色海湾整治行动。

加强基本住房保障。支持棚户区改造开工606万套,农村危房改造314万户,均完成年度任务。棚户区货币安置比例达到48.5%,比上年提高18.6个百分点。

推动文化改革发展。支持49871家公益性文化设施向社会免费开放,支持1260个公共体育场馆向社会免费或低收费开放,实施国家重点文物保护项目1791个。鼓励文化产品创作生产,促进文化对外交流与传播。支持中央国有文化企业改革,推动文化产业协调发展。

二、2017年中央和地方预算草案

2017年我国经济发展新常态的特征更加明显,长期向好的基本面没有变,市场活力持续释放,新动能不断成长壮大。同时,世界经济不稳定不确定因素明显增加,国内经济运行仍存在不少突出矛盾和问题。从财政看,收支矛盾仍然十分突出。

(一) 2017年预算编制和财政工作的指导思想、主要原则

2017年预算编制和财政工作的指导思想是:在以习近平同志为核心的党中央领导下,高举中国特色社会主义伟大旗帜,全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,坚持稳中求进工作总基调,牢固树立和贯彻新发展理念,适应把握引领经济发展新常态,坚持以提高发展质量和效益为中心,坚持宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底的政策思路,坚持以推进供给侧结构性改革为主线,适度扩大总需求,加强预期引导,深化创新驱动,财政政策要更加积极有效,大力实施减税降费政策,深入推进财税体制改革,着力构建现代财政制度,进一步树立过紧日子的思想,加大财政支出优化整合力度,保障重点领域支出,统筹盘活财政存量资金,提高财政资金使用效益,严格贯彻预算法,提升依法理财水平,加强地方政府性债务管理,积极防范化解财政风险,促进经济平稳健康发展和社会和谐稳定,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

贯彻上述指导思想,2017年预算编制着重把握以下原则:第一,大力实施减税降费政策。第二,深入推进财税体制改革。第三,继续调整优化支出结构。第四,统筹盘活财政存量资金。第五,积极