



十二届全国人大五次会议
主席团：

第十二届全国人民代表大会第五次会议审查了国务院提出的《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》以及2017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，根据各代表团和有关专门委员会的审查意见，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。

财政经济委员会认为，2016年国民经济和社会发展计划执行情况总体是好的。面对复杂严峻的国内外环境，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，国务院和地方各级人民政府认真贯彻落实党中央决策部署和十二届全国人大四次会议提出的各项要求，坚持稳中求进工作总基调，深入贯彻落实新发展理念，主动把握和引领经济发展新常态，着力推进供给侧结构性改革，适度扩大总需求，妥善应对风险挑战，圆满完成全年主要目标任务，经济社会保持平稳健康发展，实现了“十三五”良好开局。经济运行稳中向好，经济结构继续优化，改革开放深入推进，发展新动能不断增强，就业增长超出预期，人民生活持续改善，生态环境有所好转，全面建成小康社会又取得新的重要进展，成绩来之不易。同时也要看到，经济社会发展仍面临不少困难和挑战。经济稳定运行基础还不牢固，供给和需求结构性矛盾突出；实体经济困难较多，经济增长内生动力不足；农业劳动生产率和比较收益较低，结构调整任务艰巨；金融风险隐患增加，企业杠杆率高企；房地产市场分化，热点城市高房价与三四线城市高库存并存；生态环境形势依然严峻，一些地区严重雾霾频发；在教育、医疗、养老、安全生产、食品药品安全、收入分配等方面仍存在不少矛盾和问题。对此，要高度重视，采取措施努力解决。

财政经济委员会认为，国务院提出的计划报告和2017年计划草案，符合中央经济工作会议精神和“十三五”规划纲要要求，符合我国经济社会发展实际，指导思想明确，重点突出，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》，批准2017年国民经济和社会发展计划草案。

财政经济委员会认为，2017年是实施“十三五”规划的重要一年，也是供给侧结构性改革的深化之年。今年将要召开具有重大而深远意义的中国共产党第十九次全国代表大会，做好经济社会工作至关重要。要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

第十二届全国人民代表大会财政经济委员会关于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审查结果报告

(2017年3月12日第十二届全国人民代表大会第五次会议主席团第二次会议通过)

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、六中全会以及中央经济工作会议精神，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，牢固树立和贯彻落实新发展理念，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。为此，财政经济委员会提出以下建议：

(一) 着力振兴实体经济。贯彻落实供给侧结构性改革总体部署，进一步聚焦支持实体经济。坚持创新驱动发展，持续提升创新能力，加快培育壮大新兴产业，促进传统产业更快改造提升和新旧动能加快接续转换，不断提升供给结构对需求结构的适应性。推进制造业转型升级，促进制造业研发、生产、管理、服务等模式变革，全面提升制造业品牌建设、质量效益和服务水平。深入推进“三去一降一补”重点工作取得新进展。充分运用市场化法治化手段化解过剩产能，严格执行环保、土地、能耗、质量、安全、财务等法律法规和标准，抓住处置“僵尸企业”这个牛鼻子，推进企业兼并重组、债务重组或破产清算，着重做好下岗分流职工安置和不良资产处置。遏制非金融企业杠杆率上升势头，强化企业预算约束，降低资产负债率。加大减税降费特别是涉企收费清理力度，继续适当降低“五险一金”有关缴费比例，降低要素成本和各类交易成本特别是制度性交易成本，切实减轻企业负担。进一步释放国内需求潜力，适应消费升级需要，调整优化投资结构，提高补短板的精准性和有效性。

(二) 加快培育农业农村发展新动能。深入推进农业供给侧结构性改革，积极调整农业结构，发展适度规模经营，着力提高农业综合效益和竞争力。严守耕地红线，扩大耕地轮作休耕制度试点规模，保护和提高粮食综合生产能力。深化农村集体产权制度改革，完善落实

承包土地“三权分置”的政策措施，统筹推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点，赋予农民更加充分的财产权利。改革完善粮食等重要农产品价格形成机制和收储制度。加快完善农业补贴制度，提高补贴政策指向性和精准性。提高“三农”金融服务水平，完善农业保险体系。加大执法力度，切实抓好农产品质量安全。加强新型农民技能培训，多措并举拓展农民增收空间。强化脱贫攻坚支撑保障体系，健全脱贫攻坚责任制，帮助贫困群众解决实际问题，推动精准扶贫、精准脱贫各项政策措施落到实处。

(三) 切实加强生态环境保护。深入实施大气、水、土壤污染防治行动计划，标本兼治，推动绿色低碳循环发展取得新进展。强力推进雾霾防治，持续削减污染排放量，扎实推动北方地区冬季清洁取暖和建筑节能改造，使空气质量改善与人民群众切身感受相符。优化能源结构和利用方式，推动煤炭清洁高效利用，提高清洁能源消费比重，认真解决弃水弃风弃光问题。推进全国碳排放交易市场建设。加大污染防治的重点行业治理力度，推行垃圾分类制度。加强环境执法能力建设，强化各级政府责任，依法严厉打击偷排偷放等各类环境违法违规行为。大力推进生态文明建设，加强生态保护修复，划定生态保护红线，完善生态补偿机制。加快发展节能环保产业，促进传统产业清洁生产、绿色改造，实现经济发展与环境保护双赢。

(四) 更加注重保障和改善民生。坚持以人民为中心的发展思想，努力解决好人民群众普遍关心的突出问题。健全基本公共服务体系，推进基本公共服务均等化。调整优化教育结构，均衡配置教育资源，加大对与劳动力市场对接的职业教育和非学历教育培训的投入，统一城乡义务教育学生“两免一补”政策。发展文化事业，加强社会主义精神文明建设。深入实施就业优先战略，提高公共就业服务能力，持续推进重点群体就业创业。深化收入分配制度改革，加快推进综合与分类相结合的个人所得税改革，千方百计提高居民收入水平。健全养老服务体系建设，继续适当提高基本养老金标准，确保养老金按时足额发放，推动职工基础养老金全国统筹。完善基本医疗服务机制，实现异地就医住院费用直接结算。完善棚改安置和公租房分配方式，实行实物保障与货币补贴并举。科学合理制定城乡低保标准，

落实社会救助标准与物价上涨挂钩联动机制，加强社会保险、救助和慈善等方面资源整合，保障困难群众基本生活。进一步加大监管力度，切实保障食品药品安全。

(五) 有效防控各种潜在风险。要保持稳健中性的货币政策，把防控金融风险放在更加重要的位置，防止货币供应过于宽松而产生的加杠杆效应和资产泡沫放大。要摸清风险隐患，着力抓好影子银行、互联网金融、地方债务、房地产等方面的风险防控，积极做好应对预案，妥善处置不良资产。更加重视对跨领域、跨市场的风险的监管和监测，加快建设监管协调机制，抓好对资产管理市场的统一监管，有序打破刚性兑付，确保不发生系统性风险。坚持住房的居住属性，从实际出发，综合运用金融、土地、财税、投资等手段，依法加强住房市场监管和分类调控，控制信贷过度流向房地产业。深化土地制度改革，科学做好城市土地规划、供应，缓解部分城市供地紧张矛盾。加快研究建立符合国情、适应市场规律、促进房地产市场健康发展的长效机制和制度安排。

(六) 积极推进关键性改革和高水平开放。全面落实十八大以来党中央部署的改革任务，坚持社会主义市场经济改革方向，统筹推进，重点突破，更好发挥改革牵引作用。加快转变政府职能，以清单管理推动简政放权，进一步减少行政干预，全面建立公平竞争审查制度，完善事中事后监管。深化国企国资改革，积极推进混合所有制改革，加快形成有效制衡的公司法人治理结构和灵活高效的市场化经营机制，在电力、石油、天然气、铁路、民航、电信、军工等领域取得实质性进展。遵循权利平等、机会平等、规则平等，进一步放宽市场准入，消除各种隐性壁垒，激发非公有制经济活力，坚定信心和预期，鼓励和促进民间投资。加强对各种所有制组织和自然人财产权的平等保护，着力营造法治、透明、可预期的体制政策环境，保护企业依法经营。发展多层次资本市场，扩大直接融资，增强金融服务实体经济的能力，努力缓解小微企业融资难融资贵。抓好重大改革顶层设计和统筹协调，充分调动地方和基层推动改革的积极性和主动性。加强涉及改革的法律立改废释工作，推动改革有序推进。深入推进“一带一路”建设和国际产能合作，加快推进高标准自贸试验区建设，打造更有国际竞争力的投资环境，防范对外投资过快增长风险，积极应对贸易保护主义挑战，促进国际贸易和投资自由化便利化，不断深化新一轮高水平对外开放。

以上报告，请予审议。
第十二届全国人民代表大会财政经济委员会
2017年3月12日
(新华社北京3月12日电)

十二届全国人大五次会议
主席团：

第十二届全国人民代表大会第五次会议审查了国务院提出的《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》和2016年全国预算执行情况与2017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，根据各代表团和有关专门委员会的审查意见，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、根据国务院报告的2016年中央和地方预算执行情况，全国一般公共预算收入159552亿元，完成预算的101.5%，比2015年决算数(同口径，下同)增长4.5%，加上使用结转结余及调入资金7271亿元，收入总量为166823亿元；全国一般公共预算支出187841亿元，完成预算的103.9%，剔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782亿元，支出总量为188623亿元；收支总量相抵，赤字21800亿元，与十二届全国人大四次会议批准的预算持平。其中，中央一般公共预算收入72357亿元，完成调整预算的100%，增长1.2%，加上调入中央预算稳定调节基金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315亿元，收入总量为73672亿元；中央一般公共预算支出86890亿元，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782亿元，支出总量为87672亿元；收支总量相抵，中央财政赤字14000亿元，与批准的预算持平。2016年末，中央财政国债余额120066.75亿元，控制在批准的125908.35亿元限额之内。中央预算稳定调节基金余额2678亿元。

2016年，全国政府性基金收入46619亿元，完成预算的125.4%，增长11.9%，加上结转收入250亿元和地方政府发行新增专项债券筹集收入4000亿元，全国政府性基金相关收入总量为50869亿元；全国政府性基金相关支出46852亿元，完成预算的113.1%，增长11.7%。其中，中央政府性基金收入4178亿元，完成预算的97.8%，增长2.6%，加上结转收入250亿元和地方上解收入8亿元，中央政府性基金收入总量为4436亿元；中央政府性基金支出4000亿元，完成预算的88.5%，下降6.8%。全国国有资本经营预算收入2602亿元，完成预算的113.4%，增长2%；全国国有资本经营预算支出2171亿元，完成预算的96.1%，增长18.2%，向一般公共预算调出493亿元。其中，中央国有资产经营预算收入1430亿元，完成预算的102.2%，下降11.3%，加上结转收入394亿元，收入总量为1825亿元；中央国有资产经营预算支出1451亿元，完成预算的93.5%，增长28.1%，向一般公共预算调出246亿元。全国社会保险基金收入48273亿元，完成预算的102.4%，增长4.1%；全国社会保险基金支出43919亿元，完成预算的100.9%，增长12.3%；当年收支结余4354亿元，年末滚存结余63295亿元。预算草案中对执行情况作了说明。

财政经济委员会认为，2016年中央和地方预算执行总体情况良好。面对复杂严峻的国内外环境，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，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十二届全国人大四次会议提出的各项要求，贯彻实施预

第十二届全国人民代表大会财政经济委员会关于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审查结果报告

(2017年3月12日第十二届全国人民代表大会第五次会议主席团第二次会议通过)

算法，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，以推进供给侧结构性改革为主线，实施积极的财政政策，深化财税体制改革，全面推进营改增试点，依法加强收入征管，国家财政在促进经济社会平稳健康发展和保障改善基本民生中发挥了重要作用。同时，在预算执行和财政管理中还存在一些不容忽视的问题，主要是：预算执行不够规范，有些资金分配与项目确实衔接不够；部门预算追加较多、下达较晚、结转结余资金较多问题仍然存在，部门资金使用绩效需要进一步提高；减税政策有待完善，降费措施尚有空间；财政转移支付管理不够规范，专项转移支付清理整合不够；社会保险基金收支存在地区性不平衡，可持续压力较大；一些地方存在变相举债和违法违规担保行为，债务风险仍在累积。这些问题应当高度重视，认真研究，采取有效措施解决。

二、国务院提出的2017年中央和地方预算草案，全国一般公共预算收入168630亿元，比2016年预算执行数(同口径，下同)增长5%，加上调入资金2433亿元，可安排的收入总量为171063亿元；全国一般公共预算支出194863亿元，比上年执行数(剔除地方使用结转结余及调入资金)增长6.5%；收支总量相抵，赤字23800亿元，比上年增加2000亿元。其中，中央一般公共预算收入78612亿元，增长3.8%，从中央预算稳定调节基金调入1350亿元，从中央政府性基金预算、中央国有资本经营预算调入283亿元，收入总量为80245亿元；中央一般公共预算支出95745亿元，增长6.1%；收支总量相抵，中央财政赤字15500亿元，比上年增加1500亿元；中央财政国债余额限额141408.35亿元。地方政府一般债务余额限额115489.22亿元。

2017年，全国政府性基金收入47175亿元，增长3.6%，加上上年结转收入298亿元、地方政府专项债券收入8000亿元，收入总量为55473亿元。全国政府性基金相关支出55473亿元。其中，中央政府性基金收入3706亿元，增长3.2%，加上上年结转收入298亿元，收入总量为4005亿元，中央政府性基金支出4005亿元，增长19.2%。地方政府专项债务余额限额72685.08亿元。全国国有资产经营预算收入2338亿元，下降10.1%，加上上年结转收入128亿元，收入总量为2466亿元。全国国有资产经营预算支出1961亿元，下降9.7%，向一般公共预算调出505亿元。其中，中央国有资产经营预算收入1290亿元，下降9.8%，加上上年结转收入128亿元，收入总量为1418亿元；中央国有资产经营预算支出1161亿元，下降20%，向一般公共预算调出257亿元。全国社会保险基金收入51787亿元，增长7.3%；全国社会保险基金支出48451亿元，增长10.3%；本年收支结余3336亿元，年末滚存结余66631亿元。

财政经济委员会认为，国务院提出的预算报告和2017年中央与地方预算草案，符合中央经济工作会议精神，实施更加积极有效的财政政策，预算安排体现了保障基本民生等重点支出、推进财税体制改革、积极防

范化解财政风险等要求。预算草案符合预算法规定，总体可行。

财政经济委员会建议，第十二届全国人民代表大会第五次会议批准国务院提出的《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》，批准2017年中央预算草案，同时批准地方政府一般债务余额限额115489.22亿元，地方政府专项债务余额限额72685.08亿元。地方各级政府预算依法由本级人民代表大会审查和批准。各省、自治区、直辖市人民政府在国务院下达的债务限额内举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人大常委会依法批准。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、财政经济委员会认为，2017年是实施“十三五”规划的重要一年，也是供给侧结构性改革的深化之年。今年将要召开具有重大而深远意义的中国共产党第十九次全国代表大会，顺利完成预算，意义重大。要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，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会以及中央经济工作会议精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习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，牢固树立和贯彻落实新发展理念，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，坚持推进供给侧结构性改革为主线，适度扩大总需求，全面贯彻实施预算法，扎实做好各项财政预算工作，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。为此，财政经济委员会提出以下建议：

(一) 进一步实施好积极财政政策。提高积极财政政策的针对性和有效性，支持去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，支持振兴实体经济，提高经济发展质量和效益。清理规范各类政府性基金和行政事业性收费项目，严格规范涉企收费。落实好国家出台的减税降费政策措施，提高政策透明度，加大降费措施力度，切实减轻企业特别是中小微企业税费负担，进一步增强人民群众和市场主体的获得感。研究解决营改增试点中出现的问题，进一步做好试点工作，确保实现改革目标。优先保障民生投入，保障困难群众基本生活。加强政务诚信建设，鼓励民间资本参与政府和社会资本合作(PPP)项目。整合各类涉农项目，完善农业补贴制度，提高补贴政策指向性、精准性和有效性。落实精准扶贫、精准脱贫要求，建立健全稳定脱贫长效机制。

(二) 进一步深化财税体制改革。积极落实中央与地方财政事权和支出责任划分指导意见的部署要求，扎实推进基本公共服务领域财政事权和支出责任划分。深化税制改革，合理调整税制结构，逐步提高直接税比重。加快制定中央和地方收入划分总体方案，抓紧提出

健全地方税体系方案。进一步完善财政转移支付制度，完善县级基本财力保障机制。继续清理整合专项转移支付，推进从预算编制环节源头整合改革，避免财政资金分配与项目安排交叉重复。

(三) 进一步严肃预算执行。预算经代表大会批准后，除涉及国家秘密事项外，都要依法全部向社会公开，方便人大代表、社会公众查阅和监督。严格按照批准的预算执行，未列入预算的不得支出。中央基建投资支出等专项转移支付要尽早细化并及时下达到项目和地方，切实提高资金使用效率。减少预算执行中上下划转情况。规范财政结转结余资金管理。完善绩效评价机制，加大绩效评价结果运用力度，推动向社会公开绩效评价报告。加强对财政扶贫资金、政府投资基金管理和地方政府性债务管理情况的审计。加强对审计查出问题整改情况的跟踪督促，被审计部门单位要及时向社会公告整改结果，进一步建立健全整改的长效机制。

(四) 进一步严格规范预算管理。抓紧修订预算法实施条例，在年内颁布实施。抓紧落实清理规范重点支出挂钩事项改革措施，同时完善重点支出预算保障机制。中央基建投资应主要用于国家重大基础设施建设项目。进一步完善国有资本经营预算制度，中央国有资本经营预算除应当加大调入一般公共预算力度外，优先用于解决历史遗留问题等方面的支出。改进社会保险基金预算编制和管理，增强社会保险基金的可持续性。2018年向全国人大提交中央社会保险基金预算。总结试点工作经验，确保2020年前建立权责发生制政府综合财务报告制度。

(五) 进一步防范和化解政府债务风险。严格按照预算法、担保法等有关法律规定，规范地方政府性债务管理，不允许以任何形式或者变通办法突破人大批准的债务限额。对违法违规举债担保行为，坚决查处，问责到人。定期向社会公布地方政府债务限额、余额，强化市场竞争刚性约束。落实地方政府性债务风险预警和应急处置机制，有效防范债务违约风险。加快推进融资平台公司市场化转型，剥离政府融资职能，妥善处理存量债务。摸清各级政府设立的投资基金以及管理的实际情况，研究进一步严格规范基金设立、使用和管理等问题。

(六) 进一步加强税收立法工作。党的十八届三中全会提出落实税收法定原则。中央已经对2020年前完成相关税收立法工作作出了安排。有关方面要高度重视税收立法工作，按照确定的时间表，进一步加大工作力度，确保如期实现税收立法目标。列入全国人大常委会2017年立法工作计划的烟叶税法、船舶吨税法，要及时提请全国人大常委会审议。关税法、耕地占用税法和修改征收管法，也要抓紧立法相关准备工作，争取年内提请全国人大常委会审议。

(七) 进一步坚持树立过紧日子的思想。我国经济运行依然面临较大压力，财政收支矛盾突出，各级政府要坚持树立过紧日子的思想。强化财政资金统筹力度，优化支出结构，改变部分支出项目只增不减的固化格局，切实提高支出绩效。完善和细化部门预算支出标准，压减一般性支出，严肃财经纪律，厉行勤俭节约，反对铺张浪费。

以上报告，请予审议。
第十二届全国人民代表大会财政经济委员会
2017年3月12日
(新华社北京3月12日电)