注 意 事 项

此报告以本次大会最后审议通过并由新华社公布的文本为准。

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，团结一心、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，适度预调微调，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。提高小微企业增值税和营业税起征点，为超过600万户小微企业带来实惠。取消或免征了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检查落实。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示范和推广。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，进一步压缩代编预算规模，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管理试点。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。地方政府债券自发代还试点范围继续扩大。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”经费预决算。

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改增试点顺利推向全国，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、外宾接待经费、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。

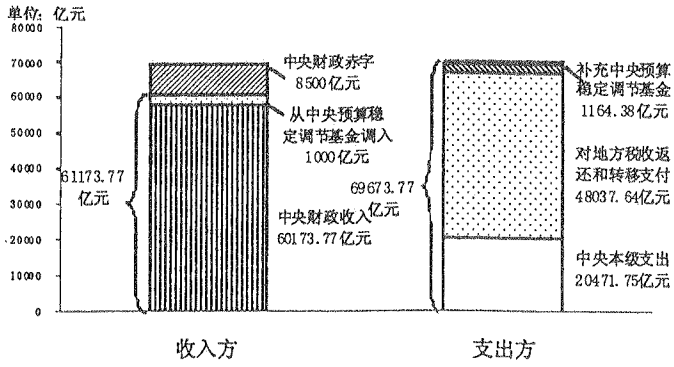
1. 公共财政预算。

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，

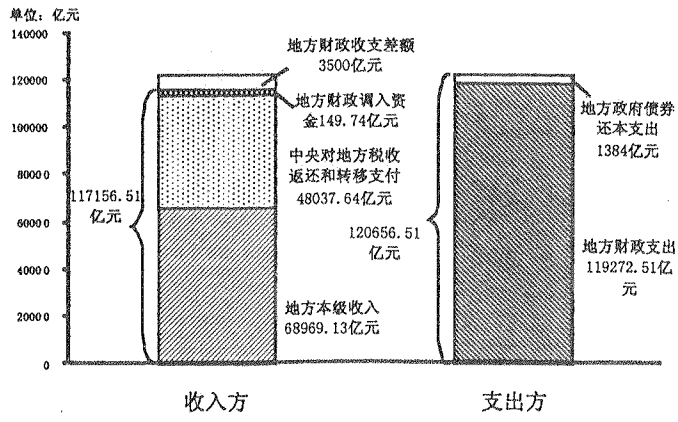
控制在年度预算限额 91208.35 亿元以内。中央预算稳定调节基金余额为 1483.08 亿元。

图 1：2013 年中央财政平衡关系



地方本级收入68969.13 亿元，增长 12.9%。加上中央对地方税收返还和转移支付收入 48037.64 亿元，地方财政调入资金 149.74 亿元，地方财政收入总量为 117156.51 亿元。地方财政支出119272.51 亿元，增长 11.3%，加上地方政府债券还本支出 1384 亿元，支出总量为 120656.51 亿元。收支总量相抵，差额 3500 亿元。

图 2：2013 年地方财政平衡关系



2013年中央预算收支执行具体情况如下：

（1）主要收入项目执行情况。国内增值税20527.92亿元，为预算的98%。国内消费税8230.27亿元，为预算的96.3%。进口货物增值税、消费税14003.34亿元，为预算的88.2%，下降了5.4%；关税2630.29亿元，为预算的88.6%，下降了5.5%，进口税收低于预算，主要是进口增长低于预期以及高税率商品进口减少、大宗商品价格走低。企业所得税14443.1亿元，为预算的110.1%，主要是企业利润增幅高于预期，以及清缴以前年度税款等一次性因素。个人所得税3918.84亿元，为预算的102.7%。出口货物退增值税、消费税10514.89亿元，为预算的94.6%。非税收入3540.05亿元，为预算的128.5%。

2013年中央财政收入比预算超收113.77亿元。主要是车辆购置税超收，按照专款专用的规定相应增加公路建设支出。

（2）主要支出项目执行情况。2013年前几个月中央财政收入增幅明显回落，经报党中央、国务院批准，预算执行中压减了部分中央本级支出，同时结合规范转移支付制度压减了中央对地方专项转移支付。相应地，部分支出执行数低于预算安排数。

农林水事务支出6005.4亿元，完成预算的96.9%，增长0.2%，主要是2012年预算执行中通过调整支出结构一次性增加了重大水利工程、农田水利设施建设、小型病险水库和中小河流治理等方面的投入，基数较高。落实农业补贴政策，推进种粮大户补贴试点，开展农机报废更新补贴试点。支持改造中低产田、

建设高标准农田2795.4万亩。继续推进小型农田水利重点县建设。支持北方地区规模化发展高效节水灌溉，开展东北四省区“节水增粮行动”。在639个县实施草原生态保护补助奖励机制，覆盖了全国80%以上的草原。开展财政支持农民专业合作组织发展创新试点和新型农业生产社会化服务体系建设试点。促进农业科技成果转化，基层农技推广体系改革示范县项目覆盖到所有的农业县（市、区、场）。进一步加大财政专项扶贫资金投入，新增部分主要用于连片特困地区。全面推进村级公益事业建设一事一议财政奖补工作，农村综合改革示范试点和国有农场办社会职能改革试点进展顺利。

社会保障和就业支出6571.75亿元，完成预算的100.3%，增长14.2%。将企业退休人员基本养老金水平提高10%，月人均达到1900元左右。对中央财政补助地区分别按月人均15元和12元增加城乡低保补助资金。提高优抚对象等人员抚恤和生活补助标准，扎实做好自然灾害生活救助、流浪乞讨人员救助、孤儿基本生活保障等工作。实施大学生就业促进计划，对城乡低保家庭的高校毕业生求职给予补贴，增加小额担保贷款贴息资金。

医疗卫生支出2588.12亿元，完成预算的99.4%，增长26.4%。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提高到每人每年280元。大部分省份出台了城乡居民大病保险制度实施方案。基本公共卫生服务经费标准提高到每人每年30元，继续支持实施重大公共卫生服务项目。稳步推进县级公立医

院综合改革试点和基层医疗卫生机构综合改革，开展基层医疗卫生机构全科医生特岗计划试点。推进疾病应急救助制度建设。

教育支出 3883.91 亿元，完成预算的 94%，增长 2.7%，主要是据实结算的学生资助补助经费减少，以及高中教育债务纳入地方政府债务管理或由地方政府安排资金解决，相应减少了中央化债补助资金。以奖补方式鼓励社会力量举办学前教育，大力支持中西部农村地区幼儿园建设。提高义务教育经费保障水平，全国 1.2 亿名农村义务教育阶段学生全部享受免学杂费和免费教科书政策，中西部地区 1260 万名家庭经济困难寄宿生享受生活费补助政策，一些薄弱学校生活设施和办学条件进一步改善。农村义务教育阶段学生营养改善计划惠及 3200 万名贫困地区学生。支持 1394 万名农民工随迁子女在城市接受义务教育。支持 750 个职业教育实训基地、706 所中等职业教育改革发展示范校和 60 所国家示范性高职院校建设。支持实施“985 工程”和“2011 计划”，推动研究生教育综合改革。进一步健全了涵盖各教育阶段的国家资助政策，约 8400 万名幼儿和学生受益。

科学技术支出 2460.59 亿元，完成预算的 97.3%，增长 7.4%。支持国家科技重大专项核心技术突破、优势资源集成和技术平台建设，促进重大战略产品开发和重大示范工程建设。加大对国家科技计划、自然科学基金等的投入，重点支持基础研究、社会公益研究、前沿技术研究和关键共性技术研究。提高了科研机构基本运行经费保障水平。扩大公益性行业科研专项的支

持范围。深入实施科技创新工程。

文化体育与传媒支出531.55亿元，完成预算的98.3%，增长7.5%。支持实施重点文化惠民工程，稳步推进博物馆等公益性文化设施向社会免费开放。按照每个行政村1万元的标准支持开展村级基层群众文化活动。支持实施平安故宫工程等重点项目。加强海外中国文化中心建设和重点媒体国际传播能力建设。

住房保障支出2320.94亿元，完成预算的104.1%，下降10.8%，主要是保障性安居工程建设任务比上年减少。城镇保障性安居工程住房基本建成544万套、新开工666万套，在部分地区开展了保障性安居工程预算绩效综合评价试点。支持完成266万户农村危房改造任务，进一步提高了贫困地区的中央补助标准。

节能环保支出1803.9亿元，完成预算的85.8%，下降9.7%，主要是部分节能产品补贴政策到期后不再执行。支持重点地区开展大气污染防治工作。安排奖励资金支持淘汰落后产能。支持重点节能工程建设，扩大节能减排财政政策示范的范围。北方采暖区完成既有居住建筑节能改造2亿平方米。支持开展重金属污染综合防治试点。支持开展城市废弃物无害化处理和循环利用。启动无电地区金太阳示范工程，支持页岩气资源规模化开发利用。继续推进天然林资源保护和退耕还林等工程。鼓励使用高效节能产品，支持推广1.6升及以下节能环保汽车和新能源汽车。

交通运输支出4138.5亿元，完成预算的104.1%，增长4.2%。粮油物资储备事务支出1266.38亿元，完成预算的102.4%，增长27.9%。国防支出7201.97亿元，完成预算的100%，增长10.7%。公共安全支出1934.34亿元，完成预算的95.3%，增长2.9%。一般公共服务支出1381.54亿元，完成预算的102.3%，增长3.9%。

（3）中央对地方税收返还和转移支付执行情况。中央对地方税收返还和转移支付48037.64亿元，完成预算的98.3%，增长5.9%。其中：一般性转移支付24370.91亿元，专项转移支付18609.83亿元。一般性转移支付占全部转移支付的56.7%，比2012年提高3.4个百分点。

2. 政府性基金预算。

2013年全国政府性基金收入52238.61亿元，全国政府性基金支出50116.46亿元。

中央政府性基金收入4231.7亿元，为预算的116.9%，增长27.5%。超过预算主要是中央财政向烟草总公司收取部分税后利润，用于支持铁路建设支出。加上2012年结转收入834.73亿元，2013年中央政府性基金收入总量为5066.43亿元。中央政府性基金支出4259.47亿元，完成预算的96.8%，增长27%。其中，中央本级支出2760.86亿元，对地方转移支付1498.61亿元。中央政府性基金结转下年支出806.96亿元。

地方政府性基金本级收入48006.91亿元，增长40.3%，其

中，国有土地使用权出让收入41249.52亿元。加上中央政府性基金对地方转移支付1498.61亿元，地方政府性基金收入为49505.52亿元。**地方政府性基金支出**47355.6亿元，增长38.6%，其中，国有土地使用权出让收入安排的支出40600.45亿元。地方政府性基金收大于支的部分结转下年使用。

3. 国有资本经营预算。

2013年全国国有资本经营收入1651.36亿元，全国国有资本经营支出1513.6亿元。

中央国有资本经营收入1058.27亿元，为预算的104.7%，增长9%。加上2012年结转收入71.95亿元，收入总量为1130.22亿元。**中央国有资本经营支出**978.19亿元，完成预算的90.3%，增长5.2%。其中，调入公共财政预算用于社会保障等民生支出65亿元，增长30%。中央国有资本经营结转下年支出152.03亿元。

地方国有资本经营收入593.09亿元，**地方国有资本经营支出**535.41亿元。地方国有资本经营收大于支的部分结转下年使用。

4. 社会保险基金预算。

2013年全国社会保险基金收入34515.56亿元，为预算的105.1%，其中，保险费收入25938.81亿元，财政补贴收入7371.5亿元。全国社会保险基金支出28616.75亿元，为预算的102.5%。本年收支结余5898.81亿元，年末滚存结余43441.85

亿元。

以上有关预算执行的具体情况详见《中华人民共和国2013年全国预算执行情况2014年全国预算（草案）》。

总的看，2013年全国预算执行总体良好，各项财政工作取得新进展，这是党中央、国务院科学决策、正确领导的结果，是全国人大、政协及代表委员们加强监督、有力指导的结果，是各地区、各部门以及全国各族人民艰苦奋斗、共同努力的结果。

同时，我们也清醒地认识到财政改革发展面临的问题与挑战：财政收入中低速增长与支出刚性增长矛盾突出，预算管理制度的完整性、科学性、规范性和透明度不够，税收制度不完全适应经济社会发展、改革、转型的新形势，中央与地方的事权和支出责任划分存在不清晰、不合理、不规范问题，财政结转结余资金规模较大，地方政府性债务存在一定的风险隐患，一些基础性工作还不够扎实，财经纪律亟待加强，等等。我们将高度重视这些问题，采取有力措施加以解决。

二、2014年中央和地方预算草案

2014年是全面贯彻落实党的十八届三中全会精神、全面深化改革的第一年，也是实现“十二五”规划目标的重要一年。编制好2014年预算，进一步发挥好财政职能作用，对于贯彻落实党中央、国务院确定的各项改革部署，加快政府职能转变，发挥市场在资源配置中的决定性作用，推进国家治理体系和治理能力

现代化，具有十分重要的意义。

2014年，我国经济发展环境依然错综复杂。从财政看，收支矛盾十分突出。受我国经济潜在增长率放缓、推进税收制度改革等因素影响，财政收入增长将趋于平缓。同时，支持全面深化改革、调整优化经济结构和促进各项社会事业发展，都需要增加投入。根据面临的财政经济形势，2014年财政工作和预算编制，要全面贯彻落实党中央、国务院的各项决策部署，坚持稳中求进、改革创新，继续实施积极的财政政策；深化财税体制改革，推动相关领域改革，发挥财税体制改革在整体改革中的基础性和支撑性作用，促进加快转变经济发展方式，提高经济发展质量和效益；优化财政支出结构，盘活财政存量，用好财政增量，完善基本公共服务体系，促进社会事业发展，着力改善民生，严肃财经纪律，从严控制“三公”经费等一般性支出；推进预算公开透明，加强地方政府性债务管理，促进经济持续健康发展、社会和谐稳定。

（一）2014年财税改革工作重点。

财政是国家治理的基础和重要支柱。全面实现党的十八届三中全会决定确定的各项改革目标，抓好今明两年的财税体制改革工作非常关键。党中央、国务院决定把预算管理制度和税收制度改革作为今年财税体制改革的重点，务必实现良好开局。

1. 深化预算管理制度改革。一是深入推进政府和部门预决算公开。细化政府预决算公开内容，政府支出预决算全部细化到

项级科目，专项转移支付预算细化到具体项目。扩大部门预决算公开范围，除涉密部门外，中央和地方所有使用财政拨款的部门均应公开本部门预决算。细化部门预决算公开内容，除按项级科目公开外，要逐步将部门预决算公开到基本支出和项目支出，研究将部门决算按经济分类公开。加大“三公”经费公开力度，细化公开内容，所有财政拨款安排的“三公”经费都要公开。**二是**实行中期财政规划管理。根据国家中长期发展规划和宏观调控需要，确定中期财政政策，研究编制三年财政规划，对规划期内一些重大改革、重要政策和重大项目，研究政策目标、运行机制、评价办法，并强化其对年度预算的约束，提高财政政策的综合性、前瞻性和可持续性。**三是**改进年度预算控制方式。审核预算重点由平衡状态、赤字规模向支出预算和政策拓展，硬化支出预算约束。预算执行中原则上不出台新的增支政策。收入预算从约束性转向预期性，促进税收依法征管。**四是**建立跨年度预算平衡机制。中央财政预算因政策需要可编列赤字，在政策调整后分年弥补。预算执行中如出现超收，原则上用于削减财政赤字、补充预算稳定调节基金；如出现短收，通过调入预算稳定调节基金、削减支出或增列赤字并在经全国人大审定的国债限额内发债平衡。**五是**全面清理规范财税优惠政策，维护法律的严肃性和公平竞争环境。清理范围包括：各级政府出台的对各类区域的税收优惠、收入全留或增量返还政策；对企业的税费减免、先征后返和财政补贴，低价出让转让土地和国有资产政策；对个人的税费减

免、先征后返和财政补贴等政策。不符合法律、行政法规规定的政策要停止执行。税收优惠政策统一由专门税收法律法规规定，各类发展规划不得另行规定财税优惠政策。**六是**建立定位清晰、分工明确的政府预算体系。明确公共财政预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算的支出范围和重点，加强统筹协调，避免交叉重复。建立将政府性基金中应统筹使用的资金调入公共财政预算的机制。进一步加大国有资本经营预算资金调入公共财政预算的力度。加强社会保险基金预算管理，做好基金结余的保值增值，在精算平衡的基础上研究社会保险基金预算的可持续性问题。**七是**加快建立权责发生制政府综合财务报告制度。研究制定政府综合财务报告制度改革方案、制度规范和操作指南，继续组织地方试编政府综合财务报告。修订财政总预算会计制度，对部分事项采用权责发生制，为编制政府综合财务报告提供基础数据信息。

2. 推进税收制度改革。**一是**继续推进营改增改革，在全国范围内实施铁路运输和邮政服务业营改增试点，抓紧研究将电信业纳入营改增范围的政策，力争今年4月1日实施。**二是**实施鼓励企业年金和职业年金发展的个人所得税递延纳税优惠政策。**三是**实施煤炭资源税从价计征改革。**四是**进一步扩展小型微利企业税收优惠政策。**五是**改革完善消费税制度，调整消费税征收范围、环节和税率。**六是**加快房地产税立法进程。**七是**加快推动环境保护税立法工作。

同时，抓紧研究调整中央与地方的事权和支出责任，在转变政府职能、合理界定政府与市场边界的基础上，合理划分各级政府间事权和支出责任，适度加强中央事权和支出责任；保持现有中央和地方财力格局总体稳定，结合税制改革，考虑税种属性，进一步理顺中央和地方收入划分。积极协同推进养老、医药卫生、教育、科技、住房等相关领域改革。

（二）2014年财税政策。

1. 继续实施积极的财政政策。

2014年实施积极的财政政策，适当扩大财政赤字，保持一定的刺激力度，同时赤字率保持不变，体现宏观政策的稳定性和连续性，促进经济持续健康发展和财政平稳运行。围绕使市场在资源配置中起决定性作用，加强和改善财政宏观调控，发挥财政政策促进结构调整的优势，把实施财政政策同全面深化改革紧密结合起来，明晰政府和市场的边界，处理好政府和市场的关系，着力提高宏观调控水平，推动经济更有效率、更加公平、更可持续发展。在实施积极的财政政策的过程中，重点把握好三个方面的内容：

一是优化财政支出结构，提高财政资金使用效益。厉行勤俭节约，严控“三公”经费等一般性支出。清理规范重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项，一般不采取挂钩方式，编制预算时据实安排重点支出，不再采取先确定支出总额再填项目的办法。进一步优化转移支付结构，重点增加对革命老区、民族地

区、边疆地区、贫困地区的转移支付。清理、整合、规范专项转移支付，严格控制新增项目和资金规模，建立健全定期评估和退出机制。将专项转移支付项目由2013年的220个减少到150个左右。加强财政结转结余资金管理，盘活财政存量资金，腾出资金重点用于农业、教育、社会保障、卫生、大气污染治理和生态环境保护等领域的支出。

二是完善有利于结构调整的税收政策，促进经济提质增效升级。结合税收制度改革，进一步扩展小型微利企业税收优惠政策。完善促进养老、健康、信息、文化等服务消费发展的财税政策。对先进技术设备、关键零部件、能源原材料等767种商品实施较低的进口暂定关税。对300种资源、能源和高耗能产品实施税率为2%—40%的出口关税。完善促进企业创新的税收政策，研究完善加速设备折旧政策，落实好扩大企业研发费用加计扣除范围的政策。

三是切实加强地方政府性债务管理，有效防控财政风险。研究赋予地方政府依法适度举债融资权限，建立以政府债券为主体的地方政府举债融资机制。除严格授权举借的短期债务外，地方政府举借债务只能用于城市建设等公益性资本支出或置换存量债务，不得用于经常性支出。研究制定地方政府债券自发自还改革方案，推动部分地方开展改革试点。对地方政府性债务实行分类管理和限额控制，对没有收益的公益性事业发展举借的一般债务，由地方政府发行一般债券融资，主要以公共财政收入和举借

新债偿还；对有一定收益的公益性事业发展举借的专项债务，主要由地方政府通过发行市政债券等专项债券融资，以对应的政府性基金或专项收入偿还。推广运用政府与社会资本合作模式（PPP），鼓励社会资本通过特许经营等方式参与城市基础设施等的投资和运营。在允许地方政府规范举债的同时，进一步加强地方融资平台公司举债管理，规范融资平台公司融资行为。抓紧剥离融资平台公司承担的政府融资职能，剥离后地方政府新发生或有债务，要严格限定在依法担保形成的债务范围内。同时，建立债务风险预警及化解机制，列入风险预警范围的高风险地区不得新增债务余额，强化金融机构等债权人约束，推进建立考核问责机制和地方政府信用评级制度。为确保改革措施平稳推进，既要规范管理新增债务，也要妥善处理存量债务，防止资金链断裂。

2. 促进农业可持续发展和推进城镇化。

切实贯彻落实国家粮食安全战略，继续支持提高农业综合生产能力，确保谷物基本自给、口粮绝对安全。在此基础上，支持建立农业可持续发展长效机制。**一是**支持生态友好型农业发展。推动实施保护性耕作，开展深松整地试点、秸秆还田工作；支持畜禽粪便资源化利用，选择一些规模较大的养殖场开展试点；推广旱作农业技术。**二是**推进农业走出去，积极利用国外资源。**三是**支持耕地修复保护。选择部分省份开展新一轮退耕还林试点；支持在河北部分地下水超采漏斗区开展耕地治理和农业节水措施应用试点；启动重金属污染耕地修复试点。**四是**推进粮棉收储补

贴制度改革。适当控制最低收购价格上调幅度，合理制定临时收储价格，让市场机制更多地发挥作用。从2014年起，取消部分地区大豆和棉花临时收储政策，开展目标价格补贴试点。加大财政资金投入，支持重点省份加快推进“危仓老库”维修改造。

积极推动城镇化进程。发挥财政资金的引导作用，推广运用PPP模式，支持建立多元可持续的城镇化建设资金保障机制。研究建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制。支持开展新型城镇化试点示范工作。

3. 完善医药卫生和社会保障制度。

一是推进医药卫生体制改革。按照“十二五”期间深化医药卫生体制改革规划有关年度工作要求，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由年人均280元提高到320元，相应提高个人缴费水平，由70元提高到90元；加快推进城乡居民大病保险工作，进一步减轻群众的大病医药费用负担；加大城乡医疗救助投入，扩大救助范围，支持对重性精神病患者给予救助；加大公共卫生资金投入，继续实施基本公共卫生服务和重大公共卫生服务项目，基本公共卫生服务经费标准提高到每人每年35元；继续推进县级公立医院综合改革试点，研究调整基层医疗卫生机构补助政策，调动基层医疗卫生机构和人员增加服务数量和提高服务质量的积极性。二是完善养老保险制度。建立统一的城乡居民基本养老保险制度，制定城乡养老保险制度衔接办法。坚持社会统筹和个人账户相结合的基本养老保险制度，完

善个人账户制度，健全多缴多得激励机制，坚持精算平衡原则，堵塞制度漏洞。按10%的标准提高企业退休人员基本养老金水平。同时，积极推进机关事业单位养老保险改革。**三是**健全对低收入群体补助政策。完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，对中央财政补助地区按城乡低保对象月人均分别提高15元和12元的标准安排补助资金，全面实施临时救助制度，进一步提高优抚对象等人员抚恤和生活补助标准。**四是**继续实施更加积极的就业政策，强化政策落实力度，重点支持高校毕业生就业创业和农村劳动力转移就业。

4. 推进教育、科技、文化改革发展。

一是区分教育的公共性层次，完善针对不同教育类型的财政支持政策。支持解决教育改革发展关键领域和薄弱环节问题，进一步加强财政教育经费使用管理。扩大农村学前教育资源。适当提高农村义务教育学校生均公用经费补助标准，改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件，着力推进城乡义务教育均衡发展。逐步提高特殊教育学校生均公用经费补助标准。加快发展现代职业教育，建立和完善以改革和绩效为导向的高职院校生均拨款制度，同时引导企业、个人和社会多渠道投资职业教育。落实体现内涵式发展的高校预算拨款制度改革各项措施。在教育管理信息化的基础上，根据进城务工农民工随迁子女跨区域流动情况，完善相关测算办法，增加接收地区的转移支付。**二是**深化科技管理体制改革，支持落实创新驱动发展战略。改进和加强中央

财政科研项目和资金管理，加大对基础研究的投入力度，完善政府对基础性、战略性、前沿性科学研究和共性技术研究的支持机制，健全技术创新市场导向机制。推动国家科技重大专项组织实施管理机制改革，进一步加强对专项资金的绩效管理。深入推进中央财政科技专项优化整合，建立各类科技计划（专项、基金等）的绩效评估、动态调整和中止机制。加快制定科研成果处置与收益分配政策。启动国家科技成果转化引导基金，完善科技型中小企业创业投资引导基金政策。三是支持完善公共文化服务体系，促进文化产业健康发展。推动公共文化资源整合和统筹利用，以农村和中西部贫困地区为重点，推进基本公共文化服务标准化、均等化。促进全民体育健身活动开展，支持大型体育场馆免费或低收费开放。有效发挥文化产业发展专项资金的作用，大力推进文化创意和设计服务与相关产业融合发展。

（三）2014年收支预算。

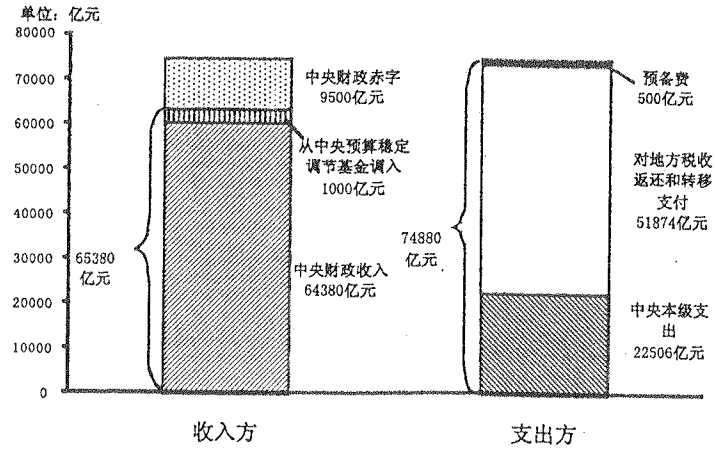
根据我国经济社会发展的中长期趋势变化、未来几年各领域支出需求，以及党中央、国务院确定的2014年经济社会发展预期指标和重点任务情况，按照收入预算实事求是、积极稳妥、留有余地，支出预算统筹兼顾、突出重点、有保有压的原则，对公共财政预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算统筹安排如下：

1. 公共财政预算。

中央财政收入64380亿元，比2013年执行数（下同）增长

7%。需要说明的是，按照党的十八届三中全会决定精神，收入预算从约束性转向预期性，由收入任务数变为收入预计数。从中央预算稳定调节基金调入1000亿元，合计收入总量预计为65380亿元。中央财政支出74880亿元，增长9.3%（扣除预备费后增长8.6%）。其中，中央本级支出22506亿元，中央对地方税收返还和转移支付51874亿元，中央预备费500亿元。收支总量相抵，中央财政赤字预计为9500亿元，比2013年增加1000亿元。中央财政国债余额限额100708.35亿元。中央预算稳定调节基金余额为483.08亿元。

图3：2014年中央财政预算平衡关系



地方本级收入75150亿元，增长9%，加上中央对地方税收返还和转移支付收入51874亿元，地方财政收入合计预计为127024亿元。地方财政支出130031亿元，增长9%，加上地方政府债券还本支出993亿元，支出总量为131024亿元。地方财政收支差额4000亿元，比2013年增加500亿元，国务院同意由

财政部代理发行或继续试点由地方政府自行发行地方政府债券弥补，并列入省级预算管理。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代编。

汇总中央和地方预算，**全国财政收入**139530 亿元，增长 8%。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 140530 亿元。**全国财政支出**153037 亿元，增长 9.5%，加上地方政府债券还本支出 993 亿元，支出总量为 154030 亿元。收支差额 13500 亿元，比 2013 年增加 1500 亿元，赤字率为 2.1%左右。

2014 年中央预算主要支出项目安排情况：农林水支出 6487.47 亿元，增长 8.6%。社会保障和就业支出 7152.96 亿元，增长 9.8%。教育支出 4133.55 亿元，增长 9.1%。科学技术支出 2673.9 亿元，增长 8.9%。文化体育与传媒支出 512.29 亿元，增长 9.2%。医疗卫生与计划生育支出 3038.05 亿元，增长 15.1%。住房保障支出 2528.69 亿元，增长 9%。节能环保支出 2109.09 亿元，增长 7.1%。交通运输支出 4345.68 亿元，增长 5.1%。粮油物资储备支出 1393.96 亿元，增长 10.1%。国防支出 8082.3 亿元，增长 12.2%。公共安全支出 2050.65 亿元，增长 6.1%。一般公共服务支出 1245.15 亿元，增长 2.6%。资源勘探信息等支出 605.77 亿元，下降 20.7%，主要是基本建设支

出减少。商业服务业等支出366.69亿元，下降19.1%，主要是家电下乡补贴政策到期后，2014年不再安排补贴资金，相应减少支出。

中央对地方税收返还和转移支付51874亿元，增长8%。其中，一般性转移支付27217.87亿元，增长10.9%；专项转移支付19569.22亿元，增长6.1%。在一般性转移支付中，均衡性转移支付10807.81亿元，增长10.1%；革命老区、民族和边境地区转移支付695.22亿元，增长11.8%。均衡性转移支付中，县级基本财力保障机制奖补资金1678亿元，增长10%；重点生态功能区转移支付480亿元，增长13.5%；产粮大县奖励资金349.81亿元，增长10%。

2. 政府性基金预算。

中央政府性基金收入4168.62亿元，下降1.5%。加上上年结转收入806.96亿元，中央政府性基金收入总量为4975.58亿元。**中央政府性基金支出**4975.58亿元，增长16.8%。其中，中央本级支出3422.37亿元，增长24%；对地方转移支付1553.21亿元，增长3.6%。

地方政府性基金本级收入43140.61亿元，下降10.1%。其中，国有土地使用权出让收入36371.31亿元，下降11.8%。加上中央政府性基金对地方转移支付1553.21亿元，地方政府性基金收入为44693.82亿元。**地方政府性基金支出**44693.82亿元，下降5.6%。其中，国有土地使用权出让收入安排的支出

36871.14亿元，下降9.2%。

汇总中央和地方预算，全国政府性基金收入47309.23亿元，下降9.4%，加上上年结转收入806.96亿元，全国政府性基金收入总量为48116.19亿元；全国政府性基金支出48116.19亿元，下降4%。

3. 国有资本经营预算。

中央国有资本经营收入1426亿元，增长34.7%。加上上年结转收入152.03亿元，中央国有资本经营收入总量为1578.03亿元。中央国有资本经营支出1578.03亿元，增长61.3%。其中，调入公共财政预算用于社会保障等民生支出184亿元，增长183.1%，占中央企业上缴国有资本收益的13%。

地方国有资本经营收入555.79亿元，地方国有资本经营支出555.79亿元。

汇总中央和地方预算，全国国有资本经营收入1981.79亿元，加上上年结转收入152.03亿元，全国国有资本经营收入总量为2133.82亿元；全国国有资本经营支出2133.82亿元。

4. 社会保险基金预算。

全国社会保险基金收入37666.51亿元，增长9.1%，其中，保险费收入28087.56亿元，财政补贴收入8211.85亿元。全国社会保险基金支出32581亿元，增长13.9%。本年收支结余5085.51亿元，年末滚存结余48527.36亿元。

以上预算安排的具体情况详见《中华人民共和国2013年全

国预算执行情况2014年全国预算（草案）》。

三、认真抓好2014年预算执行

（一）严格依法理财，夯实管理基础。

加强财政法制建设，积极配合做好预算法修改完善和资产评估法的审议工作，推动加快环境保护税、房地产税等立法进程。进一步加强政府全口径预算管理，把地方政府性债务收支分类纳入预算管理。完善基本支出和项目支出标准体系，健全会计审计准则体系和财务管理制度，加快资产配置管理制度和配置标准体系建设。推进国库集中支付电子化管理在省级财政全面实施，建立健全中央专项转移支付资金国库集中支付管理机制。着力推进重点领域、重点项目特别是专项资金和项目的绩效管理，将绩效目标管理和评价试点范围扩大到各层级预算单位。加快财政信息系统一体化建设，逐步构建全国财政数据中心，完善财税库银横向联网运行机制和系统，为提高财政管理水平和资金使用效益提供技术支撑。

（二）完善厉行节约长效机制，坚决反对铺张浪费。

切实抓好《党政机关厉行节约反对浪费条例》的贯彻落实，建立健全公务支出管理制度和支出标准体系，加快建设公务支出管理信息平台，促进公务支出管理的科学化、规范化、透明化。认真抓好各项规章制度的执行与落实，坚持艰苦奋斗，精打细算，勤俭办一切事业。继续完善机制，巩固和扩大成果，切实兑

现“三公”经费只减不增的承诺。强化监督问责，坚决制止各种铺张浪费、大手大脚花钱的行为，巩固和扩大厉行节约反对浪费成果。

（三）强化监督检查，严肃财经纪律。

严格执行有关财政法律法规和制度规定，规范专项转移支付资金管理，提高政策信息的透明度，严格地方财政专户管理。优化财政业务流程，完善运行机制，健全预算执行动态监控体系，堵塞管理漏洞。强化对财政收支活动全过程的监督检查，特别是加强对民生资金和项目的监督检查，保障民生政策落实到位。严肃财经纪律，整饬财政秩序。自觉接受全国人大的监督，虚心听取全国政协的意见和建议，认真落实审计整改意见，不断改进和加强财政工作。

各位代表，完成2014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，落实党的十八届三中全会决定，贯彻党中央、国务院各项决策部署，开拓进取，扎实工作，不断推进财政改革发展，努力实现2014年经济社会发展目标，为全面建成小康社会和实现中华民族伟大复兴的中国梦作出积极贡献！

名 词 解 释

中央财政赤字：指中央政府年度收不抵支的差额，通过发债弥补。由于我国设立中央预算稳定调节基金，中央财政赤字计算公式为：中央财政赤字＝（中央财政收入＋调入中央预算稳定调节基金）－（中央财政支出＋补充中央预算稳定调节基金）。

科技项目后补助管理：是一种科研项目资助模式，采取“先实施、后拨款”的方式，引导企业按照国家战略和市场需求先行投入开展科研活动，再根据验收、审查或绩效考核结果给予补助，引导企业真正成为科技创新决策、投入和成果转化的主体。面对不同的创新活动，后补助管理可以采取事前立项事后补助、奖励性后补助和共享服务后补助等三种不同的方式。

营改增：指将目前对大部分劳务、不动产和无形资产征收的营业税改为征收增值税，实现对所有货物、劳务、不动产和无形资产统一征收增值税，打通增值税抵扣链条，从根本上解决重复征税问题，促进社会化分工、服务业发展和经济结构优化升级。

政府向社会力量购买服务：指通过发挥市场机制作用，把政府直接提供的一部分服务事项，按照一定的方式和程序，交由具备条件的社会力量承担，并由政府根据服务数量和质量向其支付费用。

黑龙江省“两大平原”涉农资金整合：指为创新涉农资金使用体制机制，提高涉农资金使用效益，在黑龙江省“两大平原”现代农业综合配套改革试验区开展的涉农资金源头整合试点。在试点第一阶段（2013—2015年），中央财政将安排黑龙江省的农业生产发展、农村社会发展和扶贫开发3大类77项资金，按原渠道切块分配下达到省，由黑龙江省在3大类资金内部，根据任务需求，统筹安排使用。省级财政安排的相关资金也纳入整合范围。

国家科技重大专项：指通过核心技术突破和资源集成，在一定时限内完成的重大战略产品、关键共性技术和重大科技工程。2005年国务院颁布的《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006—2020年）》确定了16个科技重大专项。中央财政于2007年设立专项资金，并建立滚动预算管理机制，保障科技重大专项实施。

部门决算按经济分类公开：现行政府支出分为功能分类科目和经济分类科目。支出功能分类是按政府主要职能活动所作的分类，目前设置有一般公共服务、外交、国防、公共安全、教育等26个大类，类下再分款、项两级。支出经济分类是在支出功能分类的基础上，按支出的经济性质和具体用途所作的分类，用以明确反映政府的钱是怎么花出去的。目前设置有工资福利支出、商品和服务支出、对个人和家庭的补助等12类，类下设款。将部门决算按照经济分类公开，就是将部门支出决算按经济分类科

目核算反映并公开。

超　收：指财政收入执行数超过预算的数额。

中央预算稳定调节基金：指中央财政通过超收收入和支出预算结余安排的具有储备性质的基金，视预算平衡情况，在安排下年度预算时调入并安排使用，或用于弥补短收年份预算执行的收支缺口，基金的安排使用接受全国人大及其常委会的监督。中央预算稳定调节基金单设科目，补充基金时在支出方反映，调入使用基金时在收入方反映。

税收返还：指1994年分税制改革、2002年所得税收入分享改革、2009年成品油税费改革后，对原属于地方的收入划为中央收入部分，给予地方的补偿。包括增值税、消费税返还，所得税基数返还，以及成品油税费改革税收返还。

中央对地方转移支付：指中央政府按照有关法律法规、财政体制和政策规定，给予地方政府的补助资金。现行中央对地方转移支付包括一般性转移支付和专项转移支付。

一般性转移支付：指中央政府对有财力缺口的地方政府（主要是中西部地区），按照规范的办法给予的补助。包括均衡性转移支付，义务教育等转移支付，革命老区、民族和边境地区转移支付等，地方政府可以按照相关规定统筹安排和使用。其中，均衡性转移支付是指以促进地区间基本公共服务均等化为目标，选取影响各地财政收支的客观因素，考虑地区间支出成本差异、收入努力程度以及财政困难程度等，按统一公式分配给地方的补助

资金。

专项转移支付：指中央政府对承担委托事务、共同事务的地方政府，给予的具有指定用途的资金补助，以及对应由下级政府承担的事务，给予的具有指定用途的奖励或补助。主要用于教育、社会保障、农业等方面。

国债余额限额：指全国人大限定的年末不得突破的国债余额上限。

中期财政规划：指为实现跨年度预算平衡，根据国家中长期发展规划和宏观调控的需要，在确定中期财政政策基础上编制的多年度财政规划。对规划期内一些重点领域政策及所需动用的政府财力作出统筹安排，每年根据情况变化作相应调整更新。通过实行中期财政规划管理，强化其对年度预算的约束，有利于提高预算的统筹能力，增强财政政策的前瞻性和财政的可持续性。

权责发生制政府综合财务报告制度：指各级财政部门按年度编制以权责发生制为基础的政府财务报告的制度，以全面报告政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续能力。现行的决算报告以收付实现制为基础，主要反映财政和预算单位当年预算收支执行情况；而政府综合财务报告以权责发生制为基础，主要反映一级政府整体的财务状况、债务风险、资产负债规模和结构、提供公共服务的能力等。

企业年金：指企业及其职工在依法参加基本养老保险的基础上，自愿建立的补充养老保险。

职业年金：指事业单位及其工作人员在依法参加事业单位工作人员基本养老保险的基础上，建立的补充养老保险。

递延纳税：指在企业年金或职业年金缴费环节，以及企业年金或职业年金基金投资收益环节暂不征收个人所得税，将纳税义务递延到个人实际领取企业年金或职业年金的环节，也称EET模式（E代表免税，T代表征税）。

农产品目标价格补贴：指国家按照种植成本加基本收益的原则确定目标价格，保障农民种植收益。一般情况下，政府不再直接入市收购，农民按市场价格销售农产品。当市场价格低于目标价格时，政府按两者之间的差价对农民进行补贴；当市场价格高于目标价格时，不启动对农民的补贴。

社会保险精算平衡原则：指运用经济学的基本原理和现代数学、统计学、金融学等有效方法，充分考虑人口年龄结构、经济增长、政策变化等相关因素，对社会保险制度运行下的基金收入和支出进行预测和分析，并通过对收支两方面的参数进行调整实现收支平衡，以保证社会保险制度的财务可持续性和平稳运行。

政府与社会资本合作模式（PPP，public-private-partnership的缩写）：指政府与社会资本为提供公共产品或服务而建立的“全过程”合作关系，以授予特许经营权为基础，以利益共享和风险共担为特征，通过引入市场竞争和激励约束机制，发挥双方优势，提高公共产品或服务的质量和供给效率。

县级基本财力保障机制：旨在增强基层政府提供公共服务能

力，实现县级政府财力与“保工资、保运转、保民生”的基本保障责任相匹配，并不断提高保障水平。实施县级基本财力保障机制的责任主体是省级政府，中央财政依据各地县级财力保障水平、县级财力均衡度和县级财政管理绩效等情况，对地方给予激励和约束。