

国务院关于2013年中央决算的报告

——2014年6月24日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第九次会议上

财政部部长 楼继伟

全国人民代表大会常务委员会：

第十二届全国人民代表大会第二次会议审查批准了《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》。现在，2013年中央决算已经汇编完成。按照《中华人民共和国预算法》等法律规定和全国人大常委会的安排，受国务院委托，我向全国人大常委会提出2013年中央决算报告和中央决算草案，请予审查。

2013年，面对极为错综复杂的国内外形势，在党中央、国务院的坚强领导下，各地区、各部门认真落实十二届全国人大一次会议的有关决议要求，从容应对挑战，奋力攻坚克难，圆满实现全年经济社会发展主要预期目标。在此基础上，各项财政工作有序推进，中央决算情况总体良好。

（一）中央公共财政收支决算情况。

2013年，中央公共财政收入60198.48亿元，为预算的100.2%，比2012年（下同）增长7.2%。加上年初从中央预算稳定调节基金调入1000亿元，使用的收入总量为61198.48亿元。中央公共财政支出68491.68亿元，完成预算的98.5%，增长6.8%。其中，中央本级支出20471.76亿元，完成预算的101.3%，增长9.1%；中央对地方税收返还和转移支付支出48019.92亿元（相应形成地方财政收支），完成预算的98.3%，增长5.9%。加上用于补充中央预算稳定调节基金1206.8亿元，支出总量为69698.48亿元。中央公共财政收支总量相抵，赤字8500亿元，与预算持平。年末中央财政国债余额86746.91亿元，控制在国债余额限额91208.35亿元以内。

汇总中央和地方决算，2013年全国公共财政收支差额12000亿元，赤字率为2.1%。中央公共财政收入占全国公共财政收入的比重为46.6%，比2012年下降1.3个百分点；中央公共财政本级支出占全国公共财政支出的比重为14.6%，比2012年下降0.3个百分点。

与今年3月向十二届全国人大二次会议报告的执行数相比，2013年中央公共财政收入增加24.71亿元，相应地中央公共财政收入超收额由113.77亿元增至138.48亿元，主要是库款报解整理期国内增值税增加5.89亿元、非税收入增加18.61亿元；中央公共财政支出减少18.34亿元，主要是部分中央与地方据实结算项目支出数额减少。收入增加和支出减少两者合计43.05亿元，除车辆购置税收入决算数比执行数增加的0.63亿元按制度规定专项用于公路建设支出外，其余42.42亿元全部用于补充中央预算稳定调节基金，基金余额由483.08亿元增至525.5亿元。

从收入决算的具体情况看，2013年中央公共财政收入

比预算超收138.48亿元，但收入增幅比2012年下降2.2个百分点。主要收入项目情况：国内增值税20533.81亿元，为预算的98%。国内消费税8231.32亿元，为预算的96.3%。进口货物增值税、消费税和关税16635.17亿元，为预算的88.3%，低于预算较多主要是受进口增长低于预期，高税率商品进口减少，大宗商品价格走低等因素影响。出口货物退增值税、消费税10518.85亿元，为预算的94.7%。企业所得税14443.86亿元，为预算的110.1%，超过预算较多主要是受企业利润增幅高于年初预期，以及清缴以前年度税款等一次性因素影响。个人所得税3918.99亿元，为预算的102.7%。车辆购置税2596.34亿元，为预算的107%。非税收入3558.66亿元，为预算的129.2%，超过预算较多主要是金融机构分红多于年初预期和部分金融机构上缴以前年度利润增加。

从支出决算的具体情况看，考虑到2013年前几个月中央公共财政收入增幅明显回落，报经党中央、国务院批准，预算执行中按5%比例压减中央本级一般性支出，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，腾出的资金统筹用于改善民生、发展经济。主要支出项目情况：教育支出3883.93亿元，完成预算的94%，低于预算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。科学技术支出2460.46亿元，完成预算的97.3%。文化体育与传媒支出531.54亿元，完成预算的98.3%。社会保障和就业支出6571.79亿元，完成预算的100.3%。医疗卫生支出2588.27亿元，完成预算的99.5%。住房保障支出2320.94亿元，完成预算的104.1%。农林水事务支出6005.38亿元，完成预算的96.9%。节能环保支出1803.93亿元，完成预算的85.8%，低于预算较多主要是部分节能产品补贴政策到期后不再执行。交通运输支出4139.16亿元，完成预算的104.2%。国防支出7201.97亿元，完成预算的100%。各支出项目的决算数与执行数基本一致。

在中央对地方税收返还和转移支付支出中，对地方税收返还5046.74亿元，完成预算的99.9%。对地方一般性转移支付24362.72亿元，完成预算的99.3%，占转移支付总额的56.7%，比2012年提高3.4个百分点。对地方专项转移支付18610.46亿元，完成预算的96.6%，占转移支付总额的43.3%，比2012年下降3.4个百分点。

中央预备费预算500亿元，实际支出281.05亿元，主要用于自然灾害等突发事件处理增加的支出及其他难以预

见的开支,并已相应列入相关支出科目决算数。其中,一般公共服务支出7.1亿元,国防支出0.2亿元,教育支出2亿元,社会保障和就业支出7.88亿元,医疗卫生支出5.25亿元,农林水事务支出118.68亿元,资源勘探电力信息等事务支出8亿元,商业服务业等事务支出4.06亿元,国土资源气象等事务支出12.55亿元,四川芦山地震灾后恢复重建资金89.83亿元,对地方一般性转移支付25.5亿元。

2013年,中央行政事业单位财政拨款因公出国(境)经费、公务用车购置及运行费、公务接待费支出,合计70.15亿元,比预算数减少9.54亿元,主要是各部门压缩、取消部分出国(境)团组,加强公务用车管理,进一步规范公务接待活动,减少了相关支出。其中:因公出国(境)经费16.63亿元,减少4.73亿元;公务用车购置及运行费42亿元,减少1.99亿元;公务接待费11.52亿元,减少2.82亿元。

经汇总,2013年中央行政单位(含参照公务员法管理的事业单位)履行行政管理职责、维持机关运行开支的行政经费合计1047.94亿元,比2012年增长1.9%,略有增长主要是铁路公安经费由中央财政负担的比例比2012年提高,以及弥补部分单位津补贴缺口等。

(二) 中央政府性基金收支决算情况。

2013年,中央政府性基金本级收入4238.44亿元,为预算的117.1%,超过预算较多主要是中央财政向烟草总公司增加收取部分税后利润,用于支持铁路建设支出。加上地方上解收入13.42亿元和2012年结转收入834.73亿元,2013年中央政府性基金收入总量为5086.59亿元。中央政府性基金支出4179.46亿元,完成预算的95%,结转下年907.13亿元。

2013年中央政府性基金收入决算数比执行数增加6.74亿元,主要是库款报解整理期有部分基金收入入库;支出决算数比执行数减少80.01亿元,主要是从2013年执行数中剔除了预拨2014年新增建设用地土地有偿使用费安排的支出80亿元。

(三) 中央国有资本经营收支决算情况。

2013年,中央国有资本经营收入1058.43亿元,为预算的104.7%。加上2012年结转收入71.95亿元,2013年中央国有资本经营收入总量为1130.38亿元。中央国有资本经营支出978.19亿元,完成预算的90.3%,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%。结转下年152.19亿元。2013年中央国有资本经营收入决算数比执行数增加0.16亿元;支出决算数与执行数一致。

总的看,2013年中央财政预算执行情况良好。我们紧紧围绕改革主线,牢固树立宏观意识、大局意识、可持续意识和中长期观念,创新财政宏观调控方式,深化财税体制改革,加强财政管理,严格预算执行,在促进经济社会发展稳中有进、稳中向好中发挥了积极作用。

一是扎实实施积极的财政政策,促进经济平稳较快发展。进一步扩大营改增试点,取消或免征了348项行政事业性收费,减轻企业负担1500多亿元。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。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。清理了财政存量资金,将闲置沉淀的资金清理出来用于亟需支持的项目。同时,调整优化了投资方向和结构。

二是充分发挥财税政策在调结构方面的作用,推动经济转型升级。全面落实各项强农惠农富农政策,促进现代农业加快发展。支持深化科技体制改革,优化整合中央财政科技专项,完善了国家自主创新示范区试点政策,促进创新驱动发展。支持化解过剩产能,推动战略性新兴产业加快发展。支持开展大气污染防治,继续支持城镇污水处理设施及配套管网建设。加强江河湖库流域生态环境保护和洪涝、干旱灾害治理。降低了先进技术设备、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。鼓励承接国际服务外包业务,促进服务和技术出口,优化对外贸易结构。增加了进口贴息资金规模,积极扩大有关商品进口。

三是不失时机地推进财税体制改革,激发市场活力。积极推进简政放权和财政职能转变,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,积极开展政府购买服务工作。交通运输业和部分现代服务业营改增试点顺利推向全国。实施了部分资源品目资源税从价计征改革试点。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,支持黑龙江省开展了“两大平原”涉农资金整合试点。

四是积极推进民生领域相关制度建设,保障和改善民生。大力支持中西部农村地区幼儿园建设。全国约1.2亿名农村义务教育阶段学生全部享受了免学杂费和免费教科书政策,中西部地区约1260万名家庭经济困难寄宿生享受了生活费补助政策。农村义务教育阶段学生营养改善计划惠及3200多万名贫困地区学生。支持1394万名农民工随迁子女在城市平等接受义务教育。进一步健全涵盖从学前教育到研究生教育各阶段的国家资助政策,约8400万名学生受益。继续按照10%的标准提高企业退休人员基本养老金水平,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。进一步提高抚恤和生活补助标准,惠及全国986万名优抚对象。城乡居民基本医疗保险财政补助标准提高到每人每年280元,基本公共卫生服务经费补助标准提高到每人每年30元。稳步推进基层医疗卫生机构综合改革,建立健全基层医疗卫生机构实施基本药物制度的长效补偿机制,完善城乡医疗救助制度。支持基本建成城镇保障性安居工程住房544万套、新开工建设666万套,支持完成266万户农村危房改造任务。支持深化农村综合改革,加快城乡统筹发展步伐。继续推动深化文化体制改革,支持构建现代公共文化 and 全民健身服务体系,扩大公益性文化设施向社会免费开放。

五是切实加强财政预算管理,增强财政运行的稳定性和可持续性。进一步细化部门预算编制,继续深化国库集中收付和公务卡制度改革,切实加强预算执行动态监控,加快推进预算绩效管理,强化财政监督检查。深入推进预决算公

开,进一步细化了公开内容。认真贯彻中央八项规定精神,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、培训费等一系列管理办法,为建立健全厉行节约反对浪费长效机制奠定了制度基础。基本摸清了地方政府性债务底数,对债务高风险地区进行风险提示,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,继续扩大了地方政府债券自发代还试点范围。

同时,我们也清醒认识到预算执行中反映出的一些问题:预算管理制度的完整性、科学性、规范性和透明度还需进一步提高,公共财政预算、政府性基金预算和国有资本经营预算定位清晰、有机衔接的机制还未完全建立,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,财政资金使用效益需进一步提高,财经纪律亟待加强。审计情况也表明,2013年中央预算执行情况总体较好,但在预算收支划分、专项转移支付、地方政府性债务和财政资金管理等 方面也存在一些需要继续研究解决的问题。对此,国务院要求有关部门认真按照全国人大有关决议要求和审计意见,采取有力措施切实整改。

今年以来,我国经济发展总体平稳,经济运行保持在合理区间,经济形势总体符合宏观调控和发展预期。从财政收支看,1—5月累计,全国公共财政收入61177亿元,同比增长8.8%。其中,中央公共财政收入28851亿元,增长6.3%,低于年初预算增幅0.7个百分点。全国公共财政支出52632亿元,增长12.9%。其中,中央公共财政本级支出8795亿元,增长13.1%。前5个月,全国公共财政收入增长与经济增长状况基本相适应,但中央公共财政收入增速较低。今年后几个月,受经济增长下行压力仍然存在、继续扩大营改增试点等因素影响,预计完成中央公共财政收入预算压力较大。

下一步,我们将按照党中央、国务院的部署和十二届全国人大二次会议的有关决定、决议以及本次会议提出的要求,坚持稳中求进工作总基调,统筹处理好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险的关系,扎实推进财税体制改革,加强和改善财政宏观调控,促进实现2014年全面深化改革和经济社会发展各项预期目标。同时,完善规章制度,加强预算管理和监督,严肃财经纪律,加快推动建立全面规范、公开透明的预算管理制度。重点做好以下工作:

一是扎实推进财税体制改革。实行全口径预算管理,抓紧研究编制三年财政规划,提高财政政策的前瞻性和可持续性。加强基本支出和项目支出标准体系建设。出台并实施完善财政转移支付制度的意见,继续压缩专项转移支付项目和规模。密切跟踪分析营改增试点情况并及时完善措施,认真做好电信业营改增试点相关工作,积极研究把生活服务业、不动产、金融服务业纳入营改增试点的方案。深化煤炭资源税从价计征改革,同时清理相关收费基金,研究推进其他资源品目资源税从价计征改革。继续完善消费税改革方案。配合做好房地产税立法相关工作。推动环境保护费改税。抓紧研究调整中央与地方的事权和支出责任。加快养老保险制度顶层设计,逐步完善基本医疗保障制度。认真研究深化国有企业改革和国有资产管理体

制改革。指导和推动政府购买服务工作,逐步健全政府购买服务制度。积极协同推进教育、医疗、科技、住房等相关领域改革。

二是狠抓各项财税政策措施落实。执行好中小企业税收优惠政策,加大对小型微利企业税收优惠政策的落实力度。进一步清理规范收费基金项目。落实和完善促进创业就业的税收政策。支持开展新型城镇化试点,推动在公共建筑节能改造、市政公用领域等项目中规范应用政府与社会资本合作模式。支持推进农业可持续发展有关试点,选择部分地区开展农业农村废弃物综合利用试点,推进重金属污染耕地修复工作,尽快开展退耕还湿和湿地生态效益补偿试点,实施地下水超采综合治理试点,启动新一轮退耕还林(草)。采取“以奖代补”的方式,支持京津冀、长三角、珠三角地区大气污染防治和国土江河综合整治试点。落实促进外贸稳定增长相关政策措施,支持境外经贸合作区建设,搭建走出去服务平台。加快预算执行进度,强化国库资金管理,促进尽快形成实际支出。

三是切实加强地方政府性债务管理。密切跟踪和评估地方政府性债务风险状况,对债务高风险地区进行风险预警,坚决制止地方政府违法违规举债行为。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,将地方政府性债务分门别类纳入政府预算统一管理。开展地方政府债券自发自还试点。加快推进政府会计改革,建立权责发生制政府综合财务报告制度。加强风险管控,防止企业债务风险向财政风险转化,同时按照市场化原则妥善处理债务违约事件,强化市场约束。

四是大力整饬财经秩序。健全预算制度,把政府所有收支全部纳入预算管理,提高预算编制的科学性和准确性,细化预算编制,加强预算审核,强化财政结余结转资金管理。严格财政收入征收管理,坚决不收“过头税”,防止虚增财政收入,切实提高收入质量。坚持先有预算、后有支出的原则,按照批准的预算抓好执行,强化对预算执行过程的监督与控制。严格执行财税法律法规和规章制度,全面清理规范税收优惠政策,维护法律的严肃性和公平竞争环境。牢固树立“过紧日子”的思想,抓好中央八项规定及其实施细则、相关管理制度的贯彻落实。严控“三公”经费支出,强化中央“三公”经费预算执行管理。推进整顿财经秩序、严肃财经纪律工作。深入开展“小金库”专项治理。严格执行行政事业单位会计制度和内部控制规范。深入推进政府和部门预决算公开,加大“三公”经费公开力度。

深化财税体制改革,加强财政预算管理,对于促进经济社会持续健康发展意义重大。我们将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,诚恳接受全国人大常委会的指导和监督,扎实推进财政改革发展各项工作,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!

(《全国人民代表大会常务委员会公报》

2014年第4号)