

关于2019年中央和地方预算执行情况与 2020年中央和地方预算草案的审查结果报告

——2020年5月26日第十三届全国人民代表大会第三次会议主席团
第二次会议通过

第十三届全国人民代表大会财政经济委员会

十三届全国人大三次会议主席团：

第十三届全国人民代表大会第三次会议审查了国务院提出的《关于2019年中央和地方预算执行情况与2020年中央和地方预算草案的报告》和2019年全国预算执行情况与2020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、2019年预算执行情况总体良好

根据国务院报告的2019年中央和地方预算执行情况，全国一般公共预算收入190382亿元，为预算的98.9%；支出238874亿元，完成预算的101.5%；加上调入资金和使用结转结余，全国财政赤字27600亿元，与十三届全国人大二次会议批准的预算持平。其中，中央一般公共预算收入89305亿元，为预算的99.4%；支出109530亿元，完成预算的98.4%；加上调入资金，中央财政赤字18300亿元，与预算持平。2019年末，中央财政国债余额168038亿元，地方政府一般债务余额118694亿元、专项债务余额94378亿元，都控制在人大批准的债务余额限额以内。

全国政府性基金预算收入84516亿元，为预算的108.4%；支出91365亿元，完成预算的91.5%。全国国有资本经营预算收入3960亿元，为预算的117.7%；支出2287亿元，完成预算的95.3%。全国社会保险基金预算收入80844亿元，为预算的101.5%；支出74989亿元，完成预算的101.0%。预算草案中对有关预算执行情况作了说明。

财政经济委员会认为，2019年中央和地方预算执行情况总体良好。面对国内外风险挑战明显上升的复杂局面，国务院和地方各级政府在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央决策部署和十三届全国人大二次会议有关决议要求，坚持稳中求进工作总基调，坚持以供给侧结构性改革为主线，深入贯彻新发展理念，落实高质量发展要求，扎实做好“六稳”工作，加力提效实施积极的财政政策，大规模减税降费落地见效，加大重点领域支持力度，持续推进财税体制改革，不断提高财政管理水平，有力推动经济平稳运行，为全面建成小康社会打下决定性基础发挥了重要作用。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：部分项目预算执行与预算相比变动较大，预算执行不够严肃；有的中央部门支出执行率低，

年末结转资金较多，资金使用效率有待提高；一些预算支出项目固化的格局尚未根本改变，支出结构有待优化；全面实施预算绩效管理有待加强；有的支出预算与政策衔接不够紧密，有的项目前期准备不够充分，相关政策措施落实不够及时到位；一些地方财政“三保”压力加大，政府债务负担较重，隐性债务风险化解压力较大等。这些问题要予以高度重视，认真研究，采取有效措施解决。

二、2020年预算报告和预算草案总体可行

国务院提出的2020年中央和地方预算草案，全国一般公共预算收入180270亿元，比2019年预算执行数下降5.3%；支出247850亿元，增长3.8%；加上调入资金和使用结转结余，全国财政赤字37600亿元，增加10000亿元。其中，中央一般公共预算收入82770亿元，减少7.3%；支出114950亿元，增长9.1%；加上调入资金，中央财政赤字27800亿元，增加9500亿元。中央财政发行10000亿元抗疫特别国债，年末国债余额限额213008.35亿元。地方政府一般债务新增规模9800亿元，一般债务余额限额142889.22亿元；地方政府专项债务新增规模37500亿元，专项债务余额限额145185.08亿元。

全国政府性基金预算收入81446亿元，下降3.6%；支出126123亿元，增长38%。全国国有资本经营预算收入3638亿元，下降8.1%；支出2615亿元，增长14.3%。全国社会保险基金预算收入77287亿元，下降4.4%；支出82284亿元，增长9.7%；本年收支缺口4997亿元，年末滚存结余89030亿元。

财政经济委员会认为，国务院提出的2020年中央和地方预算草案，紧紧围绕全面建成小康社会目标任务，统筹推进疫情防控和经济社会发展工作，在疫情防控常态化前提下，坚持稳中求进的工作总基调，积极的财政政策要更加积极有为，坚持政府带头过紧日子，调整优化支出结构，加强重点领域支出保障，加大对地方财政的保障力度，全面实施预算绩效管理，防范化解债务风险。预算草案符合中央经济工作会议精神，符合党中央关于统筹推进疫情防控和经济社会发展的决策部署，符合预算法规定，总体可行。建议第十三届全国人民代表大会第三次会议批准国务院提出的《关于2019年中央和地方预算执行情况与2020

年中央和地方预算草案的报告》，批准2020年中央预算草案，同时批准2020年地方政府一般债务余额限额142889.22亿元、专项债务余额限额145185.08亿元。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、直辖市政府依照国务院下达的债务限额举借的债务，依法列入本级预算草案或预算调整方案，报本级人大或其常委会批准。国务院将地方预算汇总后报全国人大常委会备案。

三、做好2020年预算执行和财政工作的建议

2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，也是脱贫攻坚决战决胜之年，做好财政预算工作意义重大。要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，紧扣全面建成小康社会目标任务，统筹推进疫情防控和经济社会发展工作，在疫情防控常态化前提下，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持以改革开放为动力推动高质量发展，坚决打好三大攻坚战，加大“六稳”工作力度，保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转，积极的财政政策要更加积极有为，真正发挥稳定经济的关键作用，维护经济发展和社会稳定大局，确保完成决战决胜脱贫攻坚目标任务，全面建成小康社会。当前财政收入增长放缓，各领域财政支出刚性增长，财政收支矛盾进一步突显。要坚持底线思维，增强忧患意识，扎实做好各项财政预算工作，圆满完成2020年预算。为此，财政经济委员会提出以下建议：

(一)全力做好统筹推进疫情防控和经济社会发展财政保障工作。要切实将已安排的疫情防控保障资金和出台的政策措施落实到位。适时研究出台和完善有关财税支持政策，帮助群众解决就业、社保、医保、就学等方面的实际困难。加大对受疫情影响较大行业企业的财税支持力度，支持企业复工复产复市复业，有针对性地纾解企业特别是中小微企业生产经营困难。实施好支持湖北省经济社会发展的各项财税政策。审计部门要对应疫情防控财税政策落实和资金使用情况进行专项审计。国务院今年适时向全国人大常委会

报告疫情防控政策措施落实和资金安排使用情况。要针对这次疫情防控暴露出来的短板和不足,推进完善重大疫情防控救治体系和公共卫生体系,补齐重大传染病预防控制、公共卫生队伍建设、应急医药物资储备和公共卫生基础设施建设等短板,支持医疗机构建设,夯实传染病患者救治能力。

(二)全面落实积极的财政政策要更加积极有为的要求。落实落细减税降费政策,持续发挥政策效应,激发市场主体活力。合理分配并管好用好抗疫特别国债和地方政府专项债券资金,将财政资金用到刀刃上,用出绩效,确保各项政策措施落地见效。要坚持量入为出,更加注重支出结构调整,加大对疫情防控、三大攻坚战、基础研究和重大科技攻关、乡村振兴等重点领域保障力度。探索运用零基预算理念科学核定支出,提高预算编制的科学性和准确性。进一步加强中央基本建设投资预算管理,细化预算内容,健全完善项目遴选、风险评估、绩效评价等工作机制。全面实施预算绩效管理,完善绩效评价指标体系,加强绩效运行监控,将绩效评价结果作为预算安排、健全制度、完善政策的重要依据。财政政策要同货币政策及就业、消费、投资、产业、区域等政策形成合力,健全政策协同发力的宏观调控制度体系。

(三)始终坚持艰苦奋斗、勤俭节约。把政府过紧日子作为财政工作长期坚持的方针,严肃财经纪律,用严格规范的制度,将艰苦奋斗、勤俭节约的要求落实落地。发挥好中期财政规划的重要作用,统筹兼顾,聚焦突出短板和薄弱环节。加快推进财政支出标准制定工作。坚决压减一般性支出,降低行政运行成本。积极支持基层政府“三保”工作,健全完善“三保”预算审核监督工作机制。强化预算约束,坚持先有预算后有支出,严格控制预算追加事项,需要出台的支出政策原则上在以后年度预算安排。加强审计查出突出问题和绩效评价发现问题的整改,紧紧盯住财政资金和国有资源资产的损失浪费,集中治理、持续发力。健全完善政府会计制度,尽快将政府财务报告报全国人大常委会备案。

(四)着力打好脱贫攻坚和污染防治攻坚战。持续加大对脱贫攻坚的投入力度,相关资金向“三区三州”等深度贫困地区和特殊贫困群体倾斜。保持扶贫政策和资金投入的连续性。加大财政农业农村投入力度,加大涉农资金统筹力度和优化使用结构,集中财力保障农

业发展重点项目需要。政府投资要继续向农业农村倾斜,加快补上农村基础设施和公共服务短板。继续将污染防治作为财政重点保障领域,进一步明确各级政府生态环保责任和财政支出范围,健全生态补偿机制。完善大气、水、土壤污染防治专项资金与项目管理制度,优化资金分配方式,加强项目储备,健全绩效评价机制,确保项目持续发挥效用。

(五)不断强化地方政府债务管理。坚持举债规模与偿债能力相匹配原则,完善地方政府新增债务限额确定机制。稳妥做好抗疫特别国债和地方政府专项债券发行工作。加强抗疫特别国债与其他财政资金的统筹衔接,确保用于公共卫生等基础设施建设和抗疫相关支出。指导和督促地方政府严格落实“资金跟着项目走”要求,明确项目确定标准,专项债券资金优先安排国家确定的重点支出。探索建立专项债券发行与建设项目挂钩机制。严格落实地方政府债券到期偿还责任,加快融资平台公司转型,依法稳妥化解隐性债务。妥善处置地方高风险金融机构风险。进一步健全政府债务管理情况向人大报告制度。推进政府债务管理立法研究工作。

(六)加快推进财税改革。扎实推进重要领域财政事权和支出责任划分改革,适当加强中央在知识产权保护、基本养老保险、跨区域生态保护等方面事权,减少并规范中央和地方共同事权。加强已出台改革方案的贯彻实施,推动省以下政府财政事权和支出责任划分改革。加快制定实施基本公共服务标准体系。完善转移支付制度,创新财政资金分配方式下沉财力,探索对共同财政事权转移支付实行清单管理,完善专项转移支付定期评估和退出机制。探索逐步建立税式支出预算制度。加快推进国有资本经营预算制度改革。研究健全与基本养老保险全国统筹相适应的社会保险基金预算制度。今年要修订出台预算法实施条例,修订政府采购法律法规。加快落实税收法定原则,高质量推进税收立法工作,今年将增值税法、消费税法、关税法、印花税法等提请全国人大常委会审议。健全地方税体系,培育壮大地方税源。加强政府非税收入法治化建设,研究制定政府非税收入条例。做好2020年向全国人大常委会提交国有资产管理情况综合报告和专项口头报告企业国有资产管理情况的工作。

以上报告,请予审议。□