

财政部新闻发言人 解读 2015 年财政预算报告



3月7日，财政部办公厅主任、新闻发言人欧文汉做客中国政府网，就2015年预算报告有关情况与网友在线交流，并回答网友关心的问题。

[欧文汉]3月6日，财政部部长楼继伟和副部长刘昆出席了两会记者会，就媒体关心的财政改革与财政工作问题做了回答，今天我就预算报告的有关情况和大家做一些交流，下面先简要介绍一下今年预算报告的主要内容。今年的预算报告由三部分内容构成，第一部分主要介绍2014年中央和地方的预算执行情况；第二部分详细说明2015年中央和地方的预算安排情况；第三部分主要是认真贯彻新预算法，做好2015年财政改革发展工作情况。同时，我们对今年的

预算报告作了一些改进，如全面贯彻落实了新预算法的各项规定；突出了改革创新，报告了2015年财税改革的重要举措；全面报告上一年度人大决议提出的一些要求；增加了分析的内容和分量；积极回应社会各界关切的问题。在报告的写法上也尽可能努力做到通俗易懂。

[网友]新预算法的实施虽然仅3个多月，但感觉对我国预算制度的影响很深。这种背景之下，我国的预算制度发生了哪些重要变化？这些变化对财政部门落实依法行政有哪些积极影响？

[欧文汉]新预算法给我国的预算制度带来的变化是深刻的、全面的，尤其是体现在以下几个方面：一是完善政府预算体系。建立政府预算体系统筹协调

机制，加大政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算的统筹力度。二是编制中期财政规划。在现行政策下科学预测未来三年财政收支，分析现行财政收支政策存在问题，制定财政收支政策改革方案，并进行综合平衡，形成中期财政规划，增强财政政策的前瞻性，促进财政可持续发展。三是全面推进预算公开。将公开透明贯穿预算改革和管理全过程，进一步规范政府行为，转变政府职能，推动相关改革，实现有效监督。四是改革和完善财政转移支付制度。优化转移支付结构，完善一般性转移支付制度，严格控制专项转移支付，逐步取消竞争性领域专项转移支付。五是加强地方政府性债务管理，解决“怎么借”、“怎么管”、“怎么还”的问题。六是清理规范税收等优惠政策。统一税收政策制定权限，规范非税等收入管理，严格财政支出管理，全面清理已有的各类税收等优惠政策，建立健全长效机制。

预算法的修订和党的十八大、十八届三中全会精神是一脉相承的，体现了财税体制改革的总体要求，在预算管理科学化、民主化、法治化等诸多方面取得了重大突破，翻开了预算法治化的新篇章，是财政部门落实依法行政、依法理财的基础。我们将进一步认真贯彻实施新预算法，首先是做好新预算法的学习宣传、加强立法配套，把各方面工作做好，努力做到理解到位、落实到位。

[网友]深化财税体制改革有一个时间表，那么，今年将会推进哪些改革，2016年能不能全面实现这个目标？

[欧文汉]改革是社会发展的动力，也是中国最大的红利。去年的6月30日，中共中央政治局审议通过了《深化财税体制改革总体方案》，吹响了新一轮财税体制改革的号角。财政部按照中央的部署要求，着力深化财税体制改革。从改革成效来看，预算管理制度改革全面推开，税制改革有序推进，财政体制改革研究取得阶段性成果。总体来说，开局很好。首先是深化预算管理制度改革，全面推进预决算公开，完善政府预算体系，推进中期财政规划管理，优化转移支付结构，积极盘活全国财政存量资金，进一步加强地方政府性债务管理，推进建立政府综合财务报告制度。第二是要完善税收制度，包括非税管理制度完善，扩大营改增实施范围，调整消费税征收范围、环节和税率，配合人大开展房地产税立法相关工作，组织实施煤炭资源税费改革等。第三是要建立事权和支出责任相适应的财政制度，研究调整中央与地方收入划分，提出合理划分事权和支出责任的指导意见。

[网友]我注意到今年积极的财政政策后面加了一个词叫“适当加大力度”，以前好像没这么说。请问，与以往相比，今年的积极财政政策在内容上有哪些不同？“加大力度”具体体现在哪里？

[欧文汉]楼部长在出席记者会时就实施积极的财政政策作了比较详细的解读阐释。下面，我根据这位网友的要求再做一点说明。今年根据党中央、国务院的决策部署，继续实施积极的财政政策，并适当加大力度。具体来说有几个方面：第一，适当扩大财政赤字规模和动用以前年度结转资金，加大直接支出力度。关于赤字问题，楼继伟部长在答问中解释的非常详细，赤字率由去

年的2.1%提到今年的2.3%。此外，中央财政动用以前年度结转资金1124亿元。第二，实行结构性减税和普遍性降费，加强对实体经济的支持。结合税制改革，在清理规范税收等优惠政策的同时，力争全面完成营改增任务，进一步消除重复征税。同时，落实好普遍性降费措施，减免涉及小微企业的有关行政事业性收费和政府性基金，继续清理乱收费，以实实在在的举措减轻小微企业的负担。第三，加大盘活财政存量资金力度，提高财政资金使用效益。清理结转结余资金，将盘活的财政资金重点投向民生改善、公共服务和基础设施等领域。清理财政专户，设定预算周转金和预算稳定调节基金的上限，编制三年滚动财政规划，防止产生新的资金沉淀。第四，保持一定的政府投资规模，更好地发挥好投资引导作用。2015年安排中央基建投资4776亿元，比上年增加200亿元。这些资金将主要用于国家重大工程，跨地区、跨流域的投资项目以及外部性强的重点项目，竞争性领域投入和对地方的小、散项目投资补助进一步减少。

[网友]这几年财政收入增幅不断下降，今年及今后财政收入形势怎样？收入增速放缓会不会影响民生方面的支出？

[欧文汉]不可否认，近几年来财政收入增幅确实有所下降。财政部对此高度重视，积极应对。楼部长在记者会上已就财政收入形势及收支矛盾作了充分说明。在此，我就您提到的民生支出再作一些介绍。可以说，收入增速放缓不会影响民生方面的支出。今年的中央财政预算编制和工作安排，充分考虑了经济增速放缓、结构调整深化、全面推进改革等各方面因素，在推进各项民生保障工作方面进行了统筹安排，支出重点明确向民生保障等领域倾斜。从预算报告中也可以看到，2015年中央本级支出中，农林水支出增长18.6%，教育支出

◎新预算法：

在预算管理科学化、民主化、法治化等方面取得了重大突破

◎深化财税体制改革：

预算管理制度改革全面推开，税制改革有序推进，财政体制改革研究取得阶段性成果

◎民生支出：

统筹安排，重点向民生保障等领域倾斜

◎小微企业发展：

中央财政将继续积极作为，多方面采取措施助推小微企业发展

◎专项转移支付：

严格控制新设专项转移支付项目，严格控制现有专项转移支付资金规模

◎政府购买服务改革：

引入竞争机制，促进公共服务质量和效率的提高

◎预算公开：

扩大公开范围、完备公开信息、细化公开内容

增长8.8%，科学技术支出增长12.3%，医疗卫生与计划生育支出增长22.1%。在支出刚性压力加大背景下，这样的增长幅度是比较大的。

[网友]我在北京工作十来年了，因为户口还在老家，孩子一直没过来。我想今年把他接到身边来，请问财政部在随迁子女上学方面有没有什么支持措施？

[欧文汉]小孩上学，尤其是对进城务工人员来说，随迁子女上学确实是一件大事。近年来，为保障进城务工人员随迁子女平等接受义务教育，国家出台了一系列政策措施。2008年，国务院印发《关于做好免除城市义务教育阶段学生学杂费工作的通知》，对符合当地政府规定接收条件的进城务工人员随迁子女，按照就近入学原则统筹安排在公办学校就读，免除学杂费，不收借读费。中央财政积极跟进，采取了一些奖励措施。对工作做得比较好的省份在财政上给予奖励，以补充接收农民工随迁子女的城市义务教育阶段学校公用经费和改善办学条件。同时，我们还积极研究、充分考虑部分教育经费跨省域可携带性问题，将流出地公用经费中央补助资金转移支付到流入地。我们做了一个统计，2008—2014年，中央财政共安排城市义务教育奖补资金约566.5亿元，其中，用于免学费补助资金225.8亿元，对进城务工农民工随迁子女财政奖励资金达到340.7亿元。下一步，中央财政将进一步加大投入力度，支持地方切实保障进城务工农民工随迁子女平等接受义务教育，努力保障农民工的孩子有学上、上好学。

[网友]本届政府提出要推进新型城镇化，在推进新型城镇化进程中，农村的发展至关重要，请问中央财政在支持城乡基本公共服务均等化方面有何举措？

[欧文汉]国无农不稳。农村的发展是党中央、国务院以及全国人民都关注的问题。中央财政一直对农村的公益事

业和公共服务给予很大的关注，在这方面支出的力度一直在持续加大，应该说改善农村民生、保障农村和谐发展稳定方面成效还是明显的。下一步，中央财政将在五个方面加大工作力度。

一是对吸纳农业转移人口较多地区，加大均衡性转移支付支持力度，逐步建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，保障农业转移人口享受应有的基本公共服务，并积极督促地方建立省以下转移支付同农业转移人口挂钩机制。二是把农村义务教育作为教育支出的重点予以保障，不断加大投入力度，推进城乡义务教育均衡发展。三是积极推进城乡居民基本医疗保险制度以及城乡医疗救助基金管理制度的整合，妥善解决农民工基本医疗保险问题，提高新农合和城镇居民医保的补助标准。四是在全国范围内建立健全统一的城乡居民基本养老保险制度，并不断完善低保政策、健全资金管理机制，积极稳妥推进城乡低保制度统筹。五是支持建立公共文化服务体系建设协调机制，将符合条件的农业转移人口纳入住房保障范围，加大对农村公益事业建设和建制镇示范试点工作，努力解决基本公共服务“最后一公里”问题。

[网友]去年年底，财政部公开了30个PPP示范项目，总投资规模约1800亿元。花这么多的钱，到底效果怎么样？我们老百姓从中能得到什么实惠？

[欧文汉]PPP，又称政府和社会资本合作模式，是公共基础设施的一种项目融资模式。按照党中央、国务院部署，2014年以来，财政部在基础设施和公共服务领域大力推广PPP模式，年底还确定并公布了涉及供水、供暖、垃圾处理等多个领域的共30个示范项目。从地方实施情况看，PPP工作进展比较顺利。江苏、福建、安徽、湖南、四川等地已陆续公布了PPP示范项目，总投资超过6000亿元。一些省份还安排专项资金，

为地方PPP项目融资提供支持。

推广运用PPP模式，是对十八届三中全会“允许社会资本通过特许经营等方式参与城市基础设施投资和运营”精神的落实，而且有助于化解存量债务，转变政府职能，提升公共服务水平，推进政府治理能力现代化。四川、江苏、浙江等地的实践，已在提升资源配置效率等方面初见成效。专家也指出，推广运用PPP模式能够更快更好地满足群众对公共服务的需求，使群众的幸福感指数上升。具体来说，如供水供暖、垃圾污水处理等PPP项目的实施，既能给我们的生活带来便利，还可能会降低我们在这方面的支出。可以说，推广运用PPP，无论对政府还是对群众都是一件好事。

[网友]近年全球经济不景气，我们小微企业利润很低，职工的工资还要涨，贷款难度又大，请问今年财政对我们的扶持有哪些？

[欧文汉]小微企业是发展的主力军，是就业的主渠道，是创新的重要源泉。本届政府对小微企业的发展非常重视。今年国务院常务会议审议通过了进一步降低小微企业税费的政策措施。财政部门认真贯彻落实中央精神，多年来积极扶持小微企业发展，取得了一些成效。据我们统计，2014年仅仅是降税减费，对小微企业的支持就达到1000多亿元。2015年，中央财政将继续积极作为，多方面采取措施助推小微企业发展。

一是实施支持小微企业发展的一揽子税收优惠政策。从2015年1月1日开始到2017年12月31日为止，对于年应纳税所得额在20万元以下，包括20万元的小型微利企业，减半征收企业所得税。这就相当于对小型微利企业实行10%的企业所得税。应该说，优惠的力度是非常大的。再加上之前推出的提高增值税、营业税起征点等优惠政策，小微企业减负将更加明显。二是进一步降

费。继续实施之前推出的一系列降费措施，如对小微企业予以免征房屋所有权登记费等42项行政事业性收费，对月销售额不超过3万元的小微企业，予以免征教育费附加等4项政府性基金。同时，从2015年开始，将失业保险金缴费率从3%统一降到2%等等。三是予以财政资金扶持。2015年，尽管中央财政支出刚性增长压力加大，中央财政仍安排了116亿元用于支持中小企业发展。四是加强管理。指导地方财政部门进一步做好产业结构调整、企业兼并重组、混合所有制改革等工作。同时，及时跟踪小微企业发展过程中存在的问题，研究新的措施，做到与时俱进。

[网友] 财政专项转移支付项目太多，财政部在清理规范专项方面有什么举措？

[欧文汉] 这个问题财政部高度关注，去年还进行了专项整治，也取得了良好效果。关于转移支付制度，我认为应该辩证地看。转移支付制度在经济社会发展中的作用是不容忽视的。转移支付制度的实施和转移支付规模的不断加大，促进了地区间基本公共服务均等化，保障了国家宏观调控政策目标的贯彻落实，支持了社会事业发展。当然，这项制度当前仍有一些问题和管理漏洞，比如新增项目和资金规模控制不够严格，介入竞争性领域过多，要求地方配套资金过多等。针对这些问题，我们积极优化转移支付结构，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，2014年专项转移支付项目数量已经压减三分之一。2015年，将继续加大工作力度：在严格控制新设专项转移支付项目方面，对提出申请但没有法律、行政法规和国务院规定的新增项目，一律不予安排。同时，严格控制现有专项转移支付资金规模。除政策已定事项外，现有专项转移支付原则上实行零增长。在清理整理专项转移支付项目

方面，对市场机制能够有效调节或小散重复的项目予以取消，对目标接近、资金投入方向类同的项目予以整合，对保留的项目研究调整资金使用方向，规范资金分配管理，提高资金使用效益。在预算公开方面，主动向社会公开一般性转移支付和专项转移支付的具体项目、管理办法，逐步向社会公开分配结果，接受社会监督。同时，努力建立科学的转移支付项目的绩效评价机制。

[网友] 预算报告中提出，要加快推进政府购买服务改革。请问，当前这项工作进展到哪一步了？推广政府购买服务后，政府是不是就当甩手“掌柜”了？

[欧文汉] 政府购买服务，说的是政府掏钱向社会机构购买公共服务。政府购买服务并不是一个新生事物。早在上个世纪90年代，上海就开始探索采用这种模式。近年来，各界关于政府行政成本居高不下的思考越来越深入。党的十八届三中全会《决定》指出，“推广政府购买服务，凡属事务性管理服务，原则上都要引入竞争机制。”按照这一精神和国务院办公厅《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》，2014年以来，财政部会同有关部门积极推进政府购买服务改革。总体上看，全国已形成推进政府购买服务改革的良好氛围和机制，改革试点工作效果较好。

推广政府购买服务，主要是为了打破公共部门在公共服务提供中的垄断地位，鼓励社会力量参与，引入竞争机制，促进公共服务质量和效率的提高。可以看出，政府提供公共服务的职责是没有变的，只是变化了提供方式。在新的方式下，政府的职责并没有削减，仍然是提供公共产品的主体，公共服务是否提供到位、质量如何、成本高低、老百姓是否满意等，所有的管理责任仍然集于政府一身。所不同的是，政府的角色发生了转变，政府从公共服务的直接生产者转变为安排者，变“划桨”为“掌

舵”。为了确保政府全面正确履行职能、避免出现“卸包袱”现象，从改革起步阶段，中央就明确要求，既要通过政府购买服务，推动政府简政放权，防止“大包大揽”；也要确保政府全面正确履行职能，防止将应当由政府直接提供、不适合社会力量承担的公共服务项目推向市场。

[网友] 预算公开不够细，国家的钱从哪里来、到哪里去，我们看得不够明白，难免也不放心，下一步推进预算公开有何举措？

[欧文汉] 预算公开是现代财政制度的基本特征。近几年来，财政部在推进预算公开方面下了很多功夫，应该说，在预算公开方面取得了很大进步。2014年，中央财政预决算和部门预决算公开到了“项”级科目，专项转移支付预算公开到了具体项目。各省区市全部公开了本地区一般公共预算和本级部门预算。新预算法实施后，全面推进预算公开的内容更加丰富，具体来说有以下几个方面。

一是扩大预算公开范围。及时公开经人民代表大会及其常务委员会批准的预算、预算调整、预算执行情况、决算的报告及报表。除涉密信息外，中央和地方所有使用财政资金的部门或单位均应公开本部门预决算。

二是完备预算公开信息。除公开财政预决算外，还应公开本级财政转移支付安排、执行情况，举借债务的情况，以及各类财税制度；各部门除公开本部门预决算外，还应公开本部门“三公”经费情况、政府采购信息，并逐步公开预算绩效信息和国有资产占用情况。

三是细化预算公开内容。各级政府本级预决算及部门预决算，应在公开到功能分类项级科目的基础上，公开到经济分类款级科目；对下专项转移支付预决算公开到具体项目，在此基础上公开分地区的税收返还、一般性转移支付和专项转移支付情况。

积极的财政政策加力增效

——财政部新闻发言人谈提高赤字率和进一步加大支出强度

本刊记者

日前，财政部新闻发言人就提高赤字率和进一步加大支出强度接受记者采访。他指出，2015年政府工作报告和预算报告中提出安排财政赤字16200亿元，比去年增加2700亿元，赤字率从去年的2.1%提高到2.3%，这是积极财政政策的重要体现。

他特别指出，按照中央经济工作会议的要求，积极财政政策要有力度，从支出角度看，2015年积极财政政策除了扩大赤字规模、赤字率提高0.2个百分点外，还进一步加大了支出强度，推动积极的财政政策增效。主要体现在以下三个方面：

一是中央财政动用以前年度结转资金1124亿元。原预算法侧重财政平衡和控制赤字，执行中会出现一部分结转结余资金；而新预算法侧重支出预算和政策、动态平衡。结合今年财政收入形势和消化应对“三期叠加”的影响，动用以前

四是均衡预算公开进展。预算公开进展较慢的地区要采取有力措施加快推进；县、乡级等基层政府及其部门要充分发挥面向基层、贴近群众的优势，进一步细化公开内容。

五是规范预算公开程序。各部门应当自预决算信息形成或变更之日起20日内，主要通过门户网站的形式，主动公开预决算信息。设立预算公开专栏，

年度结转资金加大支出，但不能再列收支，仅在支出安排时加以注释或说明，是不计入赤字的弥补收支缺口的支出。

二是增加安排地方政府专项债券1000亿元并纳入地方政府性基金预算管理，主要用于有一定收益的公益性项目建设支出。这不同于一般债券，不列入一般公共预算，也不计入赤字，而是对应地方政府性基金预算，以未来的项目收益偿还，这与新预算法要求相符。

上述两项合计增加支出2124亿元，已在预算报告中反映并在预算草案中说明，大家一目了然。

三是除了上述在预算报告和预算草案中已反映的加大支出事项外，还有以下因预算方法变化相应加大地方支出力度或减轻地方支出压力的事项。如，从2015年起，对地方一般债务比照中央国债实行余额管理，在限额内当年到期债务可以借新还旧，不再采取在发债额中

汇总集中公开政府预决算、部门预决算等各类预决算信息，方便社会公众查询监督。没有门户网站的，也可通过政府公报、新闻发布会、报刊、广播、电视等方式公开。

六是回应预算公开关切。在及时准确公开预决算信息的基础上，对其中涉及财税政策、规章制度的一些专业名词作出详细的解释说明；对公开过程中社会普

扣抵，仅此一项地方政府增加可用的债务资金1714亿元，可以用于其他急需支出、重点民生支出。又如，报经国务院批准，近期财政部已下达地方存量债务1万亿元置换债券额度，允许地方把一部分到期的高成本债务转换成地方政府债券，政府债券利率一般较低，匡算地方政府一年可减少利息负担400—500亿元，这既缓解了部分地方支出压力，也为地方腾出一部分资金用于加大其他支出。上述事项按程序与全国人大有关机构进行了沟通，目的是规范、统一中央和地方债务列示办法，为把地方存量债务逐步清理并纳入预算管理创造预算方面技术条件，也是符合新预算法的。

财政部新闻发言人表示大家在阅读预算报告中积极财政政策有关内容时，不仅应关注赤字率，还要看实际加大支出强度的程度，以及调整预算方法后债务资金变化的情况。☐

遍关注的问题和情况，及时解疑释惑。

七是完善预算公开考核。建立健全定期考评机制，加大预算公开考核力度，对未按规定对有关预决算事项进行公开和说明的，追究有关人员的行政责任。

下一步，财政部门将按照新预算法、深化预算管理制度改革的有关要求，加大工作力度，采取更加积极有效的措施，全面推进预算公开工作。☐