

新乡市十三届人大
一次会议文件（14）

关于新乡市 2018 年预算（草案）的报告

——2018 年 9 月 26 日在新乡市第十三届人民代表大会
第一次会议上

新乡市财政局局长 荆汝大

各位代表：

受市政府委托，现将 2018 年预算（草案）提请市十三届人大一次会议审议，并请各位政协委员和其他列席人士提出意见。

一、2017 年财政决算和过去四年的工作

2017年，在市人大及其常委会监督指导下，全市财政预算执行情况总体较好，并于2018年8月24日在新乡市第十二届人大常委会第三十五次会议上审议通过。全市一般公共预算收入完成159.1亿元，规模保持全省第4位，为调整预算的101.3%，增长7.4%。税收收入占一般公共预算收入比重70.7%，比全省平均水平高2.1个百分点。全市一般公共预算支出累计完成368.3亿元，为调整预算的99.1%，增长13.1%，

圆满完成全省要求的全年支出进度高于97%的目标。全市民生支出完成287.5亿元，增长16.5%，占全市一般公共预算支出比重78.1%。财政在稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险方面发挥了重要作用。

四年来，全市财政坚持站位全局、服务大局，积极作为、改革创新，以人为本、改善民生，强化管理、提升绩效，公共财政体系更加健全，为经济社会持续健康发展和民生改善作出了重要贡献。2014-2017年全市一般公共预算收入累计达590.8亿元，年均增长5.3%；一般公共预算支出累计达1284.4亿元，年均增长8.3%；争取资金累计达562.7亿元，财政实力大幅提升。全市财政民生支出累计达975.4亿元，年均增长10.2%，占一般公共预算支出的比重由74.9%提高到78.1%，保障和改善民生成效显著。中期财政规划管理机制初步形成，营改增试点全面推开，财税体制改革取得重要进展。

财政工作成绩的取得，是在习近平新时代中国特色社会主义思想的指导下，市委科学决策、正确领导的结果，是市人大、市政协及代表委员们加强监督、有力指导的结果，是各部门以及全市人民艰苦奋斗、共同努力的结果。但我们也清醒认识到，财政运行和财政工作中还面临着“三对矛盾”和“五个困难”。三对矛盾一是财政收入增长乏力与刚性支出快速增长之间的矛盾；二是上级政策纪律刚性要求与地方发展欲望之间的矛盾；三是预算编制与部门工作谋划不同步之间

的矛盾。五个困难分别是收入增收难、支出保障难、项目支出难、发展融资难、国企改革难。对此，我们一定高度重视，继续采取深化各项改革、做大财政蛋糕、强化收支监管、提升资金绩效等有力措施，在以后年度更好地促进我市经济发展和增强民生福祉。

二、2018年预算（草案）情况

2018年，宏观经济环境依然严峻复杂，各项财政减收增支因素较多。收入方面，国家继续深化“放管服”改革，如增值税降低税率、减少征税档次，为实体经济进一步减负等，减税政策不断出台，行政事业收费项目逐年减少或降低标准，非税收入也将继续下滑；虽然一大批重点建设项目相继开工，但体现在财政收入上需要一定周期。支出方面，各项养老、医疗、教育等民生支出提标，行政事业单位人员待遇提高，政府举借债务的规范，以及继续推进重大项目实施和各项社会事业发展等，都需要不断增加财政投入，财政收支矛盾异常突出。

（一）2018年财政工作和预算编制指导思想

根据中央、省财政工作会议和市委经济工作会议的总体部署，2018年财政工作和预算编制的指导思想是：深入贯彻中央、省和市委、市政府的重大决策部署，积极稳妥、科学合理安排中期财政收支规划。处理好政府与市场的关系，有保有压、有促有控，切实发挥财政资金的引导和保底作用。

优先保工资、保运转、保民生，防范财政风险，集中财力办大事。精准安排、落实责任、厉行节约、强化绩效、预算公开，构建现代预算制度。努力保障全市稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等一系列政策目标落实，促进全市经济和社会事业健康发展，为决胜全面小康社会贡献力量。

（二）2018年全市财政收入指导性计划

根据市委经济工作会议确定的 2018 年经济发展预期指标，综合考虑国家财税政策调整和增减收因素，2018 年全市一般公共预算收入指导性预期目标较上年同比增长 8%。

（三）2018年市级预算编制原则

1.积极稳妥、科学合理。既要主动作为，又要谨慎谋划，积极稳妥地提出 2018 年预算、2019 年和 2020 年收支计划，努力确保规划期内收支计划科学、可行、顺利实现。

2.加强统筹、有保有压。各级各部门要厘清市场、社会和政府的责任，统筹各方面力量，完成经济和社会事业发展各项任务，应由财政安排的，财政务必保障，不应由财政安排的，财政不能任性买单。

3.三保一防、一个集中。财政资金应优先保障正常工资待遇、保障必需的机构正常运转经费、保障必需的民生资金等必保支出，积极防范财政风险，集中财力办大事。

4.精准安排、落实责任。中期财政规划要有的放矢、突出重点，分年度精准保障市委、市政府的重点工作需要。建

立中期财政规划编制责任机制，逐级落实责任，加强主观失责的责任追究，提高中期财政规划编制的约束性。

5.厉行节约、强化绩效。牢固树立过紧日子的思想，严格控制“三公经费”等一般性支出和建设项目资金。建立“用钱必问效、无效要追责”的绩效管理激励约束机制。

（四）2018年市级预算（含高新技术开发区、经济技术开发区和平原示范区，下同）

1.一般公共预算

2018年市级一般公共预算收入安排53.8亿元，较上年增长4%，加上体制补助、调入预算稳定调节基金和预计一般债务收入等资金，市级一般公共预算总收入119亿元，安排支出118.6亿元。主要支出科目情况：

- 一般公共服务支出10.4亿元。
- 公共安全支出11.3亿元。
- 教育支出20.4亿元。
- 科学技术支出5.2亿元。
- 文化体育与传媒支出1.7亿元。
- 社会保障和就业支出11.9亿元。
- 医疗卫生与计划生育支出6.7亿元。
- 节能环保支出1.8亿元。
- 城乡社区支出7.8亿元。
- 农林水支出3.1亿元。

- 交通运输支出 3.8 亿元。
- 资源勘探信息等支出 1.8 亿元。
- 预备费 1.3 亿元。
- 债务付息支出 1.2 亿元。
- 其他支出 5.1 亿元。
- 上解上级支出 11.1 亿元。
- 补助县（市、区）支出 8.3 亿元。
- 债务还本支出 4.3 亿元。

2. 政府性基金预算

2018 年市级政府性基金预算收入安排 104.6 亿元，增长 113%，主要是土地出让收入预计增长 133%。加上上年结余结转、上级补助和预计专项债券收入等资金，市级政府性基金预算总收入 129.8 亿元，安排支出 129.2 亿元。主要支出科目情况：

- 国有土地使用权出让收入及其对应专项债务收入安排支出 102.8 亿元。
 - 国有土地收益基金支出 2.7 亿元。
 - 农业土地开发资金支出 0.4 亿元。
 - 城市基础设施配套费安排支出 6.6 亿元。
 - 污水处理费安排支出 0.9 亿元。
 - 彩票公益金安排支出 0.3 亿元。
 - 专项债务付息支出 1.4 亿元。

- 对县（市、区）补助 2.3 亿元。
- 专项债务还本支出 2.7 亿元。
- 调出资金 9 亿元。

3.社会保险基金预算

2018 年市级社会保险基金预算收入安排 64.9 亿元，增长 11.3%。加上上年结余收入和上级补助等资金，市级社会保险基金预算总收入 121 亿元，安排支出 98.6 亿元，预计年末滚存结余 22.4 亿元。

（五）地方政府债务情况

1.政府债务限额

河南省财政厅核定我市 2017 年政府债务限额 282.1 亿元，其中：一般债务 172.6 亿元，专项债务 109.5 亿元。经市人大常委会批准，市级政府债务限额 120.8 亿元，其中：一般债务 69.1 亿元，专项债务 51.7 亿元；县（市、区）政府债务限额 161.3 亿元，其中：一般债务 103.5 亿元，专项债务 57.8 亿元。

今年 6 月份，河南省财政厅核定我市 2018 年政府债务限额 337.5 亿元，其中：一般债务 189.7 亿元，专项债务 147.8 亿元。按有关规定进行分配后，市级政府债务限额 132.7 亿元，其中：一般债务 74 亿元，专项债务 58.7 亿元；县（市、区）政府债务限额 204.8 亿元，其中：一般债务 115.7 亿元，专项债务 89.1 亿元。

2.政府债务余额

2017年初，全市政府债务余额207.7亿元，其中：市级政府债务余额97.3亿元，县（市、区）政府债务余额110.4亿元。2017年当年，河南省财政厅转贷我市地方政府债券增加债务84.5亿元，我市偿还政府债务本金减少债务63.3亿元。截至2017年底，全市政府债务余额228.9亿元，其中：市级政府债务余额94.7亿元，其中：一般债务55.7亿元，专项债务39亿元；县（市、区）政府债务余额134.2亿元，其中：一般债务84亿元，专项债务50.2亿元。市级和县（市、区）政府债务余额均不超过2017年政府债务限额。

三、改进和加强预算管理的主要措施

深入贯彻党的十九大精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，严格落实《预算法》等法律法规各项要求，深化财税体制改革，建立健全全面规范、公开透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施预算绩效管理，严格加强政府性债务管理，不断提升财政管理水平。

●推进中期财政规划管理。提前研究和编制2019-2021年中期财政规划，重点做好专项资金清理整合、规划评估调整、国家收支政策预测分析等工作，提高规划编制质量，建立较为成熟的规划编制程序和方法，强化规划约束。

●依法加强财政收入管理。加快推进综合治税，加强税务、财政、工商等部门涉税信息互通共享，堵塞税收征管漏

洞，确保应收尽收。依法依规组织收入，坚决防止和纠正“过头税”以及“空转”虚增财政收入行为。认真贯彻落实《政府非税收入管理办法》和《河南省政府非税收入管理条例》等，规范和加强非税收入征缴管理。研究采取针对性措施，进一步优化收入结构，提高税收占一般公共预算收入比重，不断提高财政收入质量。

●切实加强政府债务管理。坚持“堵暗道”与“修明渠”相结合，坚持限额管理制度和预算管理制度，提高政府举债规范化水平，拓宽规范的政府举债融资渠道，积极争取上级增加我市新增政府债券额度。精心组织实施收益平衡类专项债券品种试点工作，力保重大项目建设融资需求。依法规范政府债券资金管理，全面提升政府债券资金使用的规范性、合规性。落实债务风险预警、债务信息月报等制度，努力使债券资金当年安排当年有效支出，提高债券资金使用效益。

●加快完善财政体制改革。在上级出台公共服务领域省与市县财政事权和支出责任划分改革方案的基础上，结合我市实际，研究市以下相关领域改革方案。结合省与市县收入划分改革进展和我市实际，研究市与县（市）区收入划分办法。深化转移支付制度改革，按照上级部署及时制定出台农业转移人口市民化的财政政策。

●继续推进预算绩效管理。进一步健全预算绩效管理制度。完善市级专项资金绩效评价机制，以资金使用绩效为导向

向推动专项资金清理整合。建立专项资金绩效评价结果与预算安排相结合的机制。

●进一步优化支出结构。加大财政资金统筹使用力度，进一步压减专项资金数量，提升财政资金配置能力。调整优化支出结构，大力压缩一般性支出，积极盘活财政沉淀资金，集中财力保障“六个抓手”、“六个专项”及“五大体系”建设等市委中心工作，提高财政支出的公共性和普惠性。严格落实厉行节约各项规定，降低行政运行成本。

●切实强化预算约束。严格落实《预算法》，坚持先预算后支出，严格执行人大批准预算，督促各部门严格按照规定项目和用途使用，非经法定程序不得调整，切实强化约束，维护预算严肃性。落实部门的预算执行主体责任，建立预算执行与预算编制挂钩机制，对部门预算执行进度偏慢、存量资金规模较大的，适当核减其下一年度经费。

●加强国有资产资本管理。分类推动国有非工业企业改革，加快“僵尸企业”市场化处置，完成剥离国有企业办社会职能、全民所有制企业公司制改革。做大做强政府投资公司，加快国有资产布局优化、结构调整、战略性重组，推动资源、资产、资本、资金的高效组合利用，实现优势互补。健全市属国有企业管理体制，规范法人治理结构，发展混合所有制经济，推进供给侧结构性改革，提升国有企业市场竞争力。

●加快推进各类项目落地。在前期开展涉企资金基金化

改革的基础上，重点抓好基金项目落地，早日发挥基金经济效益。在前期推广 PPP 模式运用的基础上，力争项目尽快落地，财政资金逐步由“补建设”转向“补运营”。坚持“市场导向、依法依规，政府支持、多措并举，分类盘活、一企一策”的原则，继续与省级平台对接，以资本手段化解企业互保链风险。

●加大财政监督管理力度。严格执行《预算法》和《财政违法行为处罚处分条例》等法律法规，重点关注扶贫、环保、民生等领域财政资金管理使用情况，坚决查处各种虚报冒领、截留挪用等违反财经纪律的行为，强化责任追究。建立健全嵌入预算执行流程、覆盖财政资金运行全过程的监管机制，确保各项财税政策有效落实和财政资金安全运行。

各位代表，做好 2018 年财政改革发展工作，使命光荣，责任重大。我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在市委正确领导和市人大、市政协监督支持下，锐意进取，务实重干，力争圆满完成各项财政工作任务，使财政在经济发展中的基础和支柱作用更加坚固，为决胜全面建成小康社会、建设富裕民主文明和谐美丽的社会主义现代化强市而努力奋斗！