

洛阳市十五届人大
三次会议文件二十四

关于洛阳市 2019 年财政预算执行情况和 2020 年财政预算（草案）的报告

——2020 年 5 月 15 日在洛阳市第十五届人民代表大会第三次会议上
市财政局局长 王国辉

各位代表：

受市人民政府委托，现将 2019 年财政预算执行情况和 2020 年财政预算（草案）提请市十五届人大三次会议审议。

一、2019 年财政预算执行情况

2019 年，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真学习贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻习近平总书记关于河南工作的重要讲话和指示批示精神，坚持以新发展理念为引领，全面落实中央和省委、市委决策部署，坚持稳中求进工作总基调，持续深化“9+2”工作布局，切实打好具有洛阳特色的“四张牌”，推动转型发展高质量发展，保持了经济持续健康发展和社会大局稳定。在此基础上，全年预算执行情况较好。

（一）2019 年预算收支情况

1. 一般公共预算

汇总全市各级人代会批准的一般公共预算收入年初预算合计 368.9 亿元，增长 7.6%；实际完成 369.8 亿元，增长 7.9%。年初支出预算合计 532.7 亿元，执行中因上级新增转移支付补助、省转贷地方政府一般债券等安排支出，支出预算调整为 653 亿元；实际完成 647.6 亿元，增长 8.4%。

市十五届人大二次会议批准的市级一般公共预算收入年初预算 91 亿元，增长 6%；实际完成 91.2 亿元，增长 6.2%。年初支出预算 134.2 亿元，执行中因上级新增转移支付补助、省转贷地方政府一般债券等安排支出，支出预算调整为 153.8 亿元；实际完成 151.5 亿元，增长 2%。

2. 政府性基金预算

汇总全市各级人代会批准的政府性基金预算收入年初预算合计 179.2 亿元；实际完成 229.2 亿元，增长 87.7%。年初支出预算合计 201.1 亿元，执行中因上级新增转移支付补助、省转贷地方政府专项债券等安排支出，支出预算调整为 256 亿元；实际完成 214.1 亿元，增长 62.6%。主要是国有土地使用权出让收入增加较多。

市十五届人大二次会议批准的市级政府性基金预算收入年初预算 126.8 亿元；实际完成 154.8 亿元，增长 134.7%。年初支出预算 142.8 亿元，执行中因上级新增转移支付补助、省转贷地方政府专项债券等安排支出，支出预算调整为 120.5 亿元（不含补助城市区支出 40.1 亿元）；实际完成 86.4 亿元，增长 62.5%。

3. 国有资本经营预算

汇总全市各级人代会批准的国有资本经营预算收入年初预算合计 3 亿元，实际完成 1 亿元。年初支出预算合计 1.5 亿元，实际完成 1 亿元。

市十五届人大二次会议批准的市级国有资本经营预算收入年初预算 2.2 亿元，实际完成 4700 万元。年初支出预算 7122 万元，实际完成 4518 万元。

4. 社会保险基金预算

市十五届人大二次会议批准的全市社会保险基金预算收入年初预算 281.3 亿元，实际完成 277.5 亿元，增长 1.2%。年初支出预算 261.9 亿元，执行中调整为 268.7 亿元，实际完成 264.2 亿元，增长 1.7%。

（二）政府债务情况

省财政厅核定我市 2019 年政府债务限额 638.5 亿元。经市人大常委会批准，2019 年全市政府债务限额中，市级政府债务限额 249 亿元，县（市、区）政府债务限额 389.5 亿元。

2019 年，全市政府债券还本付息 35.1 亿元，其中一般债券还本付息 22.6 亿元，专项债券还本付息 12.5 亿元。汇总统计各级政府债务余额，截至 2019 年底，全市政府债务余额 455.9 亿元，其中市级 203.7 亿元，县（市、区）252.2 亿元。

上述财政收支和政府债务数据为初步汇总数，待完成省财政对市县财政决算批复后还会有所变动，届时将决算结果报市人大常委会审批。

（三）落实市人大决议与主要财政工作情况

1. 积极财政政策加力提效。一是贯彻落实减税降费政策。精准落实各项减税降费政策，全年减轻企业税费负担 68.1 亿元。二是助力产业转型升级。筹措扶持企业发展资金 14.8 亿元，主要用于全市先进制造业转型升级、石化扩能改造、科技创新等。成功入围财政支持深化民营和小微企业金融服务综合改革试点城市，顺利通过国家小微企业创业创新基地城市示范绩效考评。三是加强重大基础设施建设。筹措基本建设资金 31.8 亿元，争取新增政府债券 57.6 亿元，支持轨道交通、王城大道快速路、瀍涧大道、职业技术学院新校区等项目建设。争取老旧小区改造资金 3.1 亿元。四是规范高效运用 PPP 模式。推动涧西区涧河治理、宜阳县洛邑水城等项目纳入财政部 PPP 项目库，汝阳、嵩县、洛宁国家储备林项目及孟津沿黄旅游带通景线项目上报财政部审核。五是坚持政府过“紧日子”。严格压减一般性支出 10%以上，节省资金统筹用于保障基本民生等重点领域。

2. 支持打好三大攻坚战。一是加强地方政府债务风险防控。进一步完善地方政府隐性债务风险监管政策，完成 2019 年全市隐性债务化解任务，牢牢守住不发生系统性风险的底线。二是大力支持脱贫攻坚。全面推进贫困县涉农资金整合试点，全年整合资金 19.7 亿元用于脱贫攻坚。建立财政扶贫资金动态监控机制，加强各级各类财政扶贫资金管理。在全省 2018 年度扶贫资金绩效评价中获评“好”等次，获得绩效评价奖励资金 2100 万元。三是积极支持污染防治。全市节能环保支出 24.5 亿元，支持大气、水、土

壤等污染防治工作。筹措资金 9 亿元，支持做好清洁取暖试点工作。筹措资金 1 亿元，深入开展“四河三渠”综合整治。筹措资金 2.7 亿元，支持国土绿化、退耕还林等林业生态建设。

3. 保障和改善民生更加有力。全市民生支出 494.2 亿元，占一般公共预算支出的比重为 76.3%。**一是积极支持就业和社会保障。**全市社会保障和就业支出 76.5 亿元。筹措就业资金 2.8 亿元，做好高校毕业生、农村转移劳动力等重点群体就业工作。争取上级养老服务专项资金 1.3 亿元，积极推进居家和社区养老建设。足额保障城乡低保、最低生活救助、残疾人两项补贴、高龄津贴等民生政策落实。**二是支持办好人民满意的教育。**全市教育支出 112.9 亿元。筹措资金 1.1 亿元，支持公办幼儿园建设。筹措资金 1.1 亿元，支持全市特岗教师招聘和农村小学全科教师培养。筹措资金 4077 万元，支持农村义务教育寄宿制学校建设。高标准落实教师“一补两贴”工作。**三是加大医疗卫生重点扶助支持力度。**全市卫生健康支出 64.5 亿元。筹措资金 4.5 亿元，保障基本公共卫生服务落实。筹措资金 1.3 亿元，用于公立医院综合改革和基层医疗卫生机构实施国家基本药物制度。继续免费开展“两癌”、“两筛”工作，开展孤残儿童康复救助。**四是促进文化事业发展。**全市文化支出 11.3 亿元。安排公共文化资金 4733 万元，推动基本公共文化服务标准化均等化。筹措资金 1 亿元，支持城市书房、二里头夏都遗址博物馆、中共洛阳组诞生地纪念馆建设。**五是全面推进乡村振兴战略。**全市农林水支出 52.9 亿元。筹措耕地地力保护和农机购置补贴资金 5.3 亿元，农业保险保费补贴资金 1.1 亿元，村

级集体经济扶持资金 7461 万元，提高农业保障能力。筹措资金 1.7 亿元，推进农村基础设施建设，改善农村人居环境。

4. 财税体制改革多点突破。一是推进财政事权和支出责任划分改革。研究提出公共服务领域市与县（市、区）财政事权和支出责任划分意见，推进基本公共服务均等化。二是扎实推进预算绩效管理。选择 16 个项目开展重点绩效评价，研究制定《洛阳市市级预算项目政策事前绩效评估管理办法》，开展事前绩效评估，不断提高财政资源配置效率和使用效益。三是推进综合治税工作。加大综合治税力度，全市通过综合治税增加税收 10.7 亿元。四是实施国有资产报告制度改革。摸清全市各级各类国有资产管理情况，首次向市人大常委会报告。五是加大财政监督力度。对减税降费政策落实、预决算公开、惠民补贴资金“一卡通”等情况进行核查检查，切实发挥财政监督的服务、促进和保障作用。

同时，预算执行和财政工作中还面临一些问题和挑战：一是受减税降费及经济下行压力影响，财政收入保持稳定增长压力较大。二是财政支出刚性攀升，财政收支矛盾更加尖锐。三是预算编制的准确性和预算的约束力需要进一步增强。四是防范化解地方政府债务风险任务依然艰巨。我们高度重视这些问题，采取有效措施加以解决。

二、2020 年财政预算（草案）情况

2020 年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，也是谱写新时代中原更加出彩的洛阳绚丽篇章的关键之年，编制好 2020 年预算、做好各项财政工作，具有十分重要的意义。

2020年预算编制和财政工作的指导思想是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻习近平总书记视察河南重要讲话精神，认真落实中央、省委经济工作会议和省委十届十次全会、省委省政府加快洛阳副中心城市建设工作推进会、市委十一届十一次全会、全市领导干部会议精神，紧扣全面建成小康社会和实现“四高一强一率先”奋斗目标，聚焦“发力都市圈、提升辐射力、打造增长极、形成新引擎”，坚持稳中求进工作总基调，坚持以新发展理念为引领，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持以改革开放为动力，全面深化“9+2”工作布局，加快推进转型发展高质量发展，坚决打赢“三大攻坚战”，全面做好“六稳”工作，落实“六保”任务，实施“五提”行动，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定，统筹抓好疫情防控和经济社会发展。扎实落实积极的财政政策并大力提质增效，更加注重结构调整，巩固和拓展减税降费成效；认真贯彻“以收定支”原则，加大优化财政支出结构力度，坚持政府过“紧日子”，切实做到有保有压；用好地方政府专项债券，规范地方政府举债融资行为，防范化解地方政府隐性债务风险；深化财税体制改革，加快建立完善现代财政制度，促进经济社会持续健康发展，为全面建成小康社会和“十三五”规划圆满收官提供财力保障。

综合考虑经济发展态势和新冠肺炎疫情影响，2020年全市一般公共预算收入预期增长目标与生产总值相适应，高于全省一般

公共预算收入平均增幅。各县（市、区）将结合自身发展情况确定收入预期目标。

（一）2020 年市级收支预算安排情况

1. 一般公共预算

市级一般公共预算收入 96.7 亿元，其中税收收入 67.7 亿元，非税收入 29 亿元。市级一般公共预算收入加上上级补助收入、动用预算稳定调节基金等，市级财力安排支出 143 亿元，市级一般债券支出安排 2 亿元，市级一般公共预算支出共计 145 亿元。

2. 政府性基金预算

市级政府性基金预算收入 230.3 亿元，加上新增政府专项债券 7 亿元、预计省返还彩票公益金 1.4 亿元、上年结转 16.1 亿元，市级政府性基金预算支出安排 254.8 亿元（包含需返还城市区拆迁补偿 123 亿元）。

3. 国有资本经营预算

市级国有资本经营预算收入 1.9 亿元，其中利润收入 7293 万元，股利、股息收入 1.2 亿元；市级国有资本经营预算支出安排 1.9 亿元。

4. 社会保险基金预算

全市社会保险基金预算收入 306.4 亿元，其中财政补助收入 147.1 亿元；全市社会保险基金预算支出 280 亿元，当年结余 26.4 亿元，年末滚存结余 185.1 亿元。

需要说明的是，根据预算法第五十四条规定，预算年度开始后，预算草案在人代会批准前，可以预安排部分支出。截至 2020

年4月30日，市级财力安排的一般公共预算支出30.1亿元，其中：基本支出16.5亿元，用于保障机关事业单位人员经费；新冠肺炎疫情防控支出1.2亿元，其他项目支出12.4亿元。

（二）政府债券新增额度情况

省财政厅提前下达我市政府一般债券新增额度7.3亿元，其中市级2亿元，县（市、区）5.3亿元；专项债券新增额度16.7亿元，其中市级7亿元，县（市、区）9.7亿元。

（三）2020年主要支出政策

2020年，在保障人员经费和机构运转的基础上，重点围绕中原城市群副中心城市建设，持续深化“9+2”工作布局，支持打好三大攻坚战，统筹安排一般公共预算63亿元、政府性基金预算237.5亿元、国有资本经营预算1.9亿元、省转贷地方政府债券9亿元等共计313.5亿元，市级重点安排以下支出：

1. **现代创新体系重大专项4.2亿元。**主要安排应用技术研发资金2亿元，河洛英才计划专项资金1.1亿元，新型研发机构扶持资金4580万元，自创区建设专项资金5034万元。

2. **现代产业体系重大专项3.1亿元。**主要安排洛阳石化扩能改造环保配套项目2.3亿元，产业发展资金8567万元。

3. **现代市场体系重大专项1.6亿元。**主要安排粮油、冬春蔬菜储备和平价商店补贴4607万元，创业担保贷款市级财政贴息资金4300万元，资本市场发展专项奖补资金1700万元。

4. **现代城镇体系重大专项130.7亿元。**主要安排返还城市区征地和拆迁补偿123亿元，土地开发专项3亿元，公共租赁住房

2.9 亿元，城镇保障安居工程 8329 万元，规划编制经费 3999 万元。

5. 现代基础设施体系重大专项 106.8 亿元。主要安排市政道桥、基础设施及信息化建设项目 82.5 亿元，地铁 1 号线建设资金 7 亿元，公交运营补贴 2.6 亿元，城市管网建设 2.8 亿元，市政道路及绿化河渠养护 2.4 亿元，尧栾西和济洛高速公路建设 2.7 亿元，故县水库引水 1.1 亿元。

6. 文化传承创新体系重大专项 3.7 亿元。主要安排历史文化遗址保护开发补助资金 3 亿元，文物保护专项资金 2069 万元。

7. 生态环境建设体系重大专项 8 亿元。主要安排污水处理资金 3.3 亿元，清洁取暖试点资金 2 亿元，污染防治专项资金 1.5 亿元，黄河流域生态保护和高质量发展专项资金 1 亿元。

8. 现代开放体系重大专项 2.7 亿元。主要安排旅游航线发展资金 2 亿元，对外开放等专项资金 5605 万元。

9. 公共服务体系重大专项 18.5 亿元。主要安排教育支出 8.2 亿元，支持市委党校、职业技术学院、河南中医药大学洛阳平乐正骨学院和河南林业职业学院新校区建设；安排卫生健康支出 1.6 亿元，支持公共卫生服务、公立医院改革等；安排就业和社会保障支出 7.2 亿元，提高城乡低保、城乡养老、城乡医保补助标准等。

10. 供给侧结构性改革重大专项 27.8 亿元。主要安排债务还本付息支出 24.9 亿元，国企改革专项经费 1.4 亿元，注入监管国有企业资本金 1.5 亿元。

11. 脱贫攻坚和乡村振兴重大专项 6.4 亿元。主要安排扶贫专项资金 3.5 亿元，美丽乡村及农村人居环境改善奖补资金 8500 万

元，林业生态建设及牡丹产业发展资金 8168 万元，小浪底南岸灌区建设 5000 万元，农村公路养护及奖补资金 4500 万元。

三、加强财政预算管理的主要措施

（一）坚持大力提质增效实施积极的财政政策。将推动副中心城市建设作为制定财政政策、安排财政资金的出发点和落脚点，保障重大项目、重点工作资金投入，有效发挥财政优化资源配置、推动高质量发展的作用。认真贯彻减税降费政策，深化财政“放管服”改革，激发市场主体活力。精准落实中小企业发展财税支持政策，通过财政贴息、用工补助、减免房租、缓缴税费等方式，全力支持企业复工复产，努力克服疫情防控对财政运行的影响。全面贯彻落实习近平总书记关于“艰苦奋斗、勤俭节约”和“党和政府带头过紧日子”等重要指示精神，压减非重点、非刚性的一般性支出 10%以上，保障重点领域支出需求。

（二）深化财税体制改革。加快推进分领域市与县（市、区）财政事权和支出责任划分改革，逐步形成依法规范、权责匹配、协调配合、运转高效的财政事权和支出责任划分体系。加快完善国有资产报告制度体系，做好国有资产报告工作。加快国资国企改革，形成以管资本为主的国有资产监管体制。加快推进行政事业单位长期已使用在建工程转固定资产工作，提高资产使用效益。

（三）提高预算管理水平。严格执行人大批准的预算，严控预算追加事项，依法进行预算调剂。积极盘活存量资金，加快结转资金预算执行。加大预算决算公开力度，拓展公开范围和内容。加强政府采购管理，推进政府购买服务工作。以财政信息化建设

提升监管能力，加强预算执行管理和监督，不断提升财政管理效能和资金绩效。密切关注基层财政运行情况，强化对落实“三保”支出等情况的监督，推动相关政策落实到位。

（四）防范化解政府债务风险。坚持以稳为主、稳中求降的政策取向，化解地方债务风险。抓住国家扩大发行地方政府专项债券的政策机遇，积极争取新增地方政府债务限额，为重点项目建设提供资金保障。

（五）全面实施预算绩效管理。将预算绩效管理关口前移，对新出台重大政策、项目开展事前绩效评估。建立健全绩效评价结果应用激励约束机制，推进预算和绩效管理一体化，削减低效无效支出，着力提高预算的准确性、有效性和资金使用效益。

（六）支持和配合人大依法开展预算审查监督。落实《河南省预算审查监督条例》要求和市人大及其常委会有关预算决算的决议，提高支出预算和政策的科学性有效性。加大审计问题整改力度，建立健全长效机制。