

洛阳市十五届人大
四次会议文件二十三

关于洛阳市 2020 年预算执行情况和 2021 年预算草案的报告

——2021 年 2 月 7 日在市第十五届人民代表大会第四次会议上
洛阳市财政局

各位代表：

受市人民政府委托，现将 2020 年预算执行情况和 2021 年预算草案提请市十五届人大四次会议审议，并请各位政协委员和其他列席人士提出意见。

一、2020 年预算执行情况

2020 年，面对突如其来的新冠肺炎疫情，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真学习党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，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，聚焦加快都市圈建设，紧紧围绕“四高一强一率先”奋斗目标，全面推进“9+2”工作布局，统筹推进疫情防控和经济社会发展，坚决打好三大攻坚战，加大“六稳”工作力度，全面落实“六保”任务，支持实施“五提”行动，

以积极的财政政策对冲疫情影响，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）2020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397.3亿元，实际完成383.9亿元，增长3.8%（高于全省增速1个百分点）。年初支出预算合计584.1亿元，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697.6亿元；实际完成688.1亿元，增长6.3%。

市十五届人大三次会议批准的市级一般公共预算收入年初预算96.7亿元，实际完成91.5亿元，增长0.3%。年初支出预算145亿元，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154.9亿元；实际完成152.6亿元，增长0.8%。

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325.8亿元，实际完成323亿元，增长40.9%。年初支出预算合计350.1亿元，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406.5亿元；实际完成369.2亿元，增长72.4%。主要是国有土地使用权出让收入增加较多，安排的支出相应增加。

市十五届人大三次会议批准的市级政府性基金预算收入年初预算230.3亿元，实际完成218亿元，增长40.8%。年初支出预算

254.8 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 162.5 亿元（不含补助城市区支出 95.2 亿元）；实际完成 136.8 亿元，增长 58.3%。

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 2.8 亿元，实际完成 1.3 亿元，增长 28.8%。年初支出预算合计 2.8 亿元，实际完成 7902 万元，下降 21.7%，主要是个别县调入一般公共预算统筹使用。

市十五届人大三次会议批准的市级国有资本经营预算收入年初预算 1.9 亿元，实际完成 8263 万元，增长 75.8%。年初支出预算 1.9 亿元，实际完成 6611 万元，增长 46.3%。

4. 社会保险基金预算

市十五届人大三次会议批准的全市社会保险基金预算收入年初预算 306.4 亿元，实际完成 225.4 亿元，下降 18.8%。年初支出预算 280 亿元，实际完成 231.1 亿元，下降 12.5%。主要是企业职工养老保险改为省级统筹，不再列入市级预算；为应对疫情影响，大幅减免企业社保费用。

（二）政府债务情况

省财政厅核定我市 2020 年政府债务限额 724.4 亿元。经市人大常委会批准，2020 年全市政府债务限额中，市级政府债务限额 288.8 亿元，县（市、区）政府债务限额 435.6 亿元。

2020 年，全市政府债券还本付息 76 亿元。汇总统计各级政府债务余额，截至 2020 年底，全市政府债务余额 529.6 亿元，其中

市级 235.5 亿元，县（市、区）294.1 亿元。

上述财政收支和政府债务数据为初步汇总数，待省财政批复市县决算后还会有所变动，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. 强化财政保障，坚决支持疫情防控工作。一是强化资金保障。累计拨付疫情防控资金 5.9 亿元、重大疫情防控救治体系建设资金 11.8 亿元，全力保障医疗救治、防控设备和物资等支出。二是强化政策支持。研究出台人员救治、医疗保障、政府采购、物资采购、金融支持等 20 项财政政策，为疫情防控各项工作顺利开展提供了精准制度保障。三是支持企业复工复产。累计实现减税降费 52.6 亿元，为小微企业给予税收补贴、用工补贴 511 万元，为承租行政事业单位国有房产的中小微企业和个体工商户减免租金 2310 万元，为 7 家重要物资保障企业争取专项再贷款 2.5 亿元、申请贷款贴息资金 456 万元，支持企业纾困发展。

2. 落实积极财政政策，服务都市圈建设。一是争取上级政策资金支持。积极向省财政厅争取 16 条支持洛阳发展的财税政策措施，全年累计争取上级转移支付资金 300.2 亿元、政府债券资金 84.8 亿元。二是支持制造业高质量发展。筹措资金 3.5 亿元，支持产业结构优化升级、军民融合发展、人才队伍建设等。牵头设立首期规模为 100 亿元的洛阳制造业高质量发展基金。三是加大基础能力建设投入。统筹整合财政资金 90 亿元，全面加强基础能力建设。轨道交通一二号线顺利推进，豫西公共卫生中心、省第二儿童医院等项目全面开工，城市书房、小游园、“洛阳乐道”等惠

民工程顺利实施。**四是扩大高水平对外开放。**安排航线补贴 1.3 亿元，积极发展航空+旅游；安排外经贸发展专项资金 5000 万元，出口退税资金池引导资金 1000 万元，支持稳外贸稳外资。与安永华明国际会计师事务所签订战略合作框架协议。

3. 聚焦短板弱项问题，支持打赢三大攻坚战。一是**决战决胜脱贫攻坚。**累计整合各级各类涉农资金 23.2 亿元用于脱贫攻坚，聚焦深度贫困地区和特困群体，加大资金倾斜力度，确保全市现行标准下农村贫困人口实现脱贫、贫困村全部出列。二是**加大污染防治力度。**建立多元稳定投入增长机制，全市节能环保支出 22.3 亿元。按照“四水同治”部署要求，深化拓展“四河五渠”综合治理。安排资金 1.1 亿元，支持完成“双替代”供暖目标任务。三是**防范化解地方政府债务风险。**拓宽偿债资金来源，稳妥化解存量隐性债务。争取上级再融资债券偿还到期本金 46.9 亿元，财政预算安排资金偿还 12 亿元，确保我市到期债券本金足额按时偿还。

4. 坚持以人民为中心，支持保障和改善民生。全市民生支出 526.4 亿元，占一般公共预算支出比重为 76.5%。一是**支持就业和社会保障。**全市社会保障和就业支出 83.3 亿元，积极筹措就业补助资金 2.8 亿元，稳岗补贴资金 6.8 亿元，千方百计稳定和扩大就业。筹措困难群众救助资金 6.8 亿元，提高城乡低保、特困人员供养等优抚标准。二是**深入推进乡村振兴战略。**全市农林水支出 77.1 亿元，筹措耕地地力保护补贴、高标准农田建设等资金 25.4 亿元，支持三农发展，确保我市粮食安全。筹措沟域生态经济、美丽乡村、厕所革命等资金 2.6 亿元，确保乡村振兴战略落到实处。三是

保障教育优先发展。全市教育支出 120.1 亿元，重点保障教师工资待遇落实，支持贫困地区改善办学条件，顺利通过国家义务教育均衡验收。**四是加快补齐公共服务短板。**全市卫生健康支出 67.3 亿元，城乡医保人均补助标准提高至 550 元，基本公共卫生服务人均标准提高至 74 元。全市文化旅游体育与传媒支出 13.9 亿元，加快建设隋唐洛阳城国家历史文化公园、大运河国家文化公园等项目，支持打造“东方博物馆之都”。筹措资金 6.5 亿元，完成 4.2 万户城镇老旧小区改造和 39 个老旧小区加装电梯任务。

5. 深化财税体制改革，持续提升财政治理能力。一是稳步推进财政事权和支出责任划分改革。制定出台基本公共服务领域市与县（市、区）财政事权和支出责任划分方案。出台教育、卫生、科技、交通等分领域改革方案，加快推进公共服务均等化。二是**全面实施预算绩效管理。**研究起草我市《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》和事前绩效评估、绩效目标、绩效监控等 6 项配套办法，建立健全“1+6”全面绩效管理制度体系，构建全过程、全方位预算绩效管理格局，推进预算和绩效管理一体化。三是**坚决落实过紧日子要求。**在年初已压减一般性支出的基础上，按不低于 50% 比例压减非急需非刚性支出，腾出资金 1.7 亿元。开展全市各类存量资金清理整治专项行动，清理收回各类存量资金 19.9 亿元，全部用于重点工程和民生保障。四是**深化政府采购制度改革。**建立公共资源交易在线监管平台，实时监督交易项目各个环节的办理情况和业务记录，发现异常情况进行预警和处理。全面推广政府采购网上商城，实现日常零星货物采购在线监管。进一

步优化政府采购营商环境，洛阳市政府采购评价指标连续两年位居全省第二名。

“十三五”时期，财政部门紧紧围绕“四高一强一率先”奋斗目标，全面推进“9+2”工作布局，努力涵养财源税源，财政实力进一步增强，财政支出保持较高强度，减税降费力度空前，民生投入逐年增加，财税体制改革纵深推进。五年来，全市一般公共预算收入累计完成 1725 亿元，年均增长 6%。全市一般公共预算支出累计完成 2999 亿元，年均增长 7.6%；其中：全市民生支出累计达 2276.8 亿元，占一般公共预算支出的 76%。累计投入扶贫资金 102.4 亿元，决战决胜脱贫攻坚，为全面建成小康社会奠定坚实基础。

同时，财政运行和预算管理还面临一些问题和挑战，主要是：预算编制不够精细，预算执行不够规范，预算刚性约束仍需增强；财政收入保持稳定增长压力较大，收支矛盾突出；防范化解地方政府债务风险任务依然艰巨等。我们高度重视这些问题，将采取有效措施加以解决。

二、2021 年预算草案情况

2021 年是中国共产党成立 100 周年，是“十四五”规划和实现第二个百年奋斗目标的开局之年，也是加快建设都市圈、开启全面建设社会主义现代化强市新征程的关键之年，编制好 2021 年预算具有十分重要的意义。

2021 年市级预算编制的指导思想是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会及中央经济工作会议精神，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，认真落实省委十届十二次全会暨省委经济工作会议和市委十一届十四次全会暨市委经济工作会议精神，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，融入新发展格局，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，巩固拓展疫情防控和经济社会发展成果，更好统筹发展和安全，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务、大力实施“五提”行动，深化提升“9+2”工作布局，高质量推进现代化洛阳都市圈建设。积极的财政政策要提质增效、更可持续；全面落实过紧日子要求，优化支出结构，加强资源统筹，把宝贵的财政资金用在刀刃上；加快建立现代财税体制，强化预算约束和绩效管理；加强地方政府债务管理，积极防范化解地方政府隐性债务风险，确保“十四五”开好局，奋力谱写新时代中原更加出彩的洛阳绚丽篇章。

综合考虑经济发展态势和新冠肺炎疫情影响，2021年全市一般公共预算收入增长预期按7%左右安排，高于全省增长预期2个百分点。各县（市、区）将结合自身发展情况确定收入预期增幅。

（一）2021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96.1亿元，其中税收收入65.4亿元，非税收入30.7亿元。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，市级一般公共预算支出安排148亿元。

2. 政府性基金预算

市级政府性基金预算收入 250.2 亿元，加上预计省返还彩票公益金 1.1 亿元、上年结转 5.6 亿元，市级政府性基金预算支出安排 256.9 亿元（含预计返还城市区拆迁补偿 120.4 亿元、债务还本 8.9 亿元）。

3. 国有资本经营预算

市级国有资本经营预算收入 9280 万元，全部为利润收入；市级国有资本经营预算支出安排 9280 万元。

4. 社会保险基金预算

全市社会保险基金预算收入 160.6 亿元，其中财政补助收入 65.8 亿元；全市社会保险基金预算支出安排 153.2 亿元，当年结余 7.4 亿元，年末滚存结余 154 亿元。

（二）2021 年主要支出政策

2021 年，坚持把都市圈建设作为主战场主平台主抓手，全面开启建设社会主义现代化强市新征程，在安排“保工资、保运转”支出基础上，统筹一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算安排资金 319.8 亿元，重点安排以下支出：

1. 推动制造业高质量发展方面。安排资金 5.3 亿元，主要包括洛阳石化扩能改造、企业技术改造等产业发展资金 4.5 亿元，新型研发机构扶持资金 0.8 亿元。

2. 实施创新驱动方面。安排资金 2.3 亿元，主要包括“河洛英才计划”、引进人才补贴等 1 亿元，高新技术企业奖励等 5244 万元，自创区产业集群引领专项资金 5000 万元。

3. 深化改革开放和扩大内需方面。安排资金 4.9 亿元，主要

包括航线补贴 1.3 亿元，综保区建设资金 1 亿元，普惠金融和资本市场奖补资金 6700 万元，豫沪产业基金认缴出资 5000 万元，铁路货运补贴 1520 万元，外贸发展专项资金 1500 万元，汽车消费季活动奖励、区域首店奖励等 1037 万元。

4. 推进乡村振兴方面。安排资金 9.5 亿元，主要包括土地出让金用于农业农村支出 4.6 亿元，财政扶贫专项资金 3.5 亿元，农村改厕市级配套资金 2400 万元，高标准农田建设项目市级配套资金 1966 万元，农业产业发展、沟域生态经济发展等 9214 万元。

5. 提升基础设施建设方面。安排资金 228.8 亿元，主要包括预计返还城市区征地和拆迁补偿支出 120.4 亿元，市政道桥、基础设施及信息化建设项目支出 87.9 亿元，尧栾西、济洛、新伊高速公路建设 3.8 亿元，城市管网建设资金 2.7 亿元，市政道路及绿化河渠养护资金 2.1 亿元。

6. 推动文化繁荣兴盛方面。安排资金 4.8 亿元，主要包括历史文化遗产保护开发资金 3 亿元，文化发展资金 5567 万元，文物保护及博物馆建设资金 4800 万元，旅游发展资金 3739 万元。

7. 加强生态文明建设方面。安排资金 8.6 亿元，主要包括污水处理费 3.3 亿元，污染防治专项资金 1.5 亿元，清洁取暖资金 1.4 亿元，黄河流域高质量发展专项资金 1 亿元，林业生态建设资金 7300 万元，供热补贴 4000 万元。

8. 保障和改善民生方面。安排资金 23.4 亿元，主要包括教育支出 9.3 亿元，支持市委党校、职业技术学院、平乐正骨学院、林业职业学院等项目建设和教育经费保障；就业和社会保障支出 5.1

亿元，支持就业、养老、困难群众救助、优抚安置等；卫生健康支出 3.9 亿元，保障城乡居民医疗保险市级配套等政策落实。

9. 防范化解重大风险方面。安排资金 32.2 亿元，主要包括债务还本付息支出 18.1 亿元，防范化解风险支出 10.4 亿元，疫情防控、信访稳定等应急保障经费 3.7 亿元。

三、加强预算管理的主要措施

（一）加快建立现代财税体制。推进市与县（市、区）财政事权和支出责任划分改革，促进财政事权、支出责任与财力相适应。推动财力向困难地区倾斜，逐步建立“三保”长效保障机制。根据国家统一部署，落实消费税后移征收环节等税制改革任务。

（二）深化预算管理制度改革。将坚持和加强党的全面领导贯穿预算编制的全过程，聚焦市委市政府重大决策部署和都市圈建设，加强财政资源统筹，集中力量办大事。探索推进零基预算，打破基数概念和支出固化格局。加强项目支出管理，建立健全项目滚动管理机制。进一步完善跨年度预算平衡机制，增强中期财政规划对年度预算编制的指导性和约束性。进一步加大预算公开力度，提高财政透明度。

（三）推动预算绩效管理提质增效。深化绩效管理改革，加强事前绩效评估，严格绩效目标管理，提高绩效评价质量，推进预算和绩效管理一体化，健全预算安排与绩效结果挂钩的激励约束机制，削减或取消低效无效资金。加大绩效信息公开力度，推动绩效目标、绩效评价结果向社会公开。

（四）加强预算执行管理。坚持政府过紧日子，进一步压减

一般性支出，严格执行差旅、会议等经费标准，坚决杜绝铺张浪费。严格执行人大批准的预算，规范预算调剂行为，强化预算对执行的控制。完善直达资金管理机制，优化分配流程，加大监督力度，进一步提高直达资金政策效果。加大存量资金盘活力度，规范暂付性款项管理。依法依规组织财政收入，落实落细各项减税降费举措，严禁收取过头税费和虚收空转，提高财政收入质量。

（五）强化地方政府债务管理。严格执行地方政府债务限额管理和预算管理制度。积极稳妥化解隐性债务存量，坚决遏制隐性债务增量。强化地方政府专项债券资金管理，加大对重点项目的支持力度。完善地方政府债务常态化监测和风险评估预警机制，加强风险评估预警结果应用，指导高风险地区稳妥化解债务风险。大力推进地方政府债务信息公开透明，以公开促规范、防风险。

（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》和市人大有关要求，自觉接受预算决算审查监督，提高支出预算和政策的科学性有效性。积极配合推进预算联网监督。加大审计问题整改力度，建立健全长效机制。