

洛阳市十五届人大  
五次会议文件第二十二

## 关于洛阳市 2021 年预算执行情况和 2022 年预算（草案）的报告

——2022 年 2 月 12 日在洛阳市第十五届人民代表大会第五次会议上  
洛阳市财政局

各位代表：

受市人民政府委托，现将 2021 年预算执行情况和 2022 年预算（草案）提请市十五届人大五次会议审议，并请各位政协委员和其他列席人士提出意见。

### 一、2021 年预算执行情况

2021 年，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、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记视察河南重要讲话精神，认真落实省第十一次党代会和市第十二次党代会精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，融入新发展格局，聚焦“建强副中心、形成增长极”目标定位，精准实施提质增

效、更可持续的积极财政政策，持续巩固拓展疫情防控和经济社会发展成果，统筹发展和安全，扎实做好“六稳”、“六保”工作，着力改善民生，全市经济社会发展保持稳定恢复、稳中向好态势。在此基础上，全年预算执行情况较好。

## **（一）2021年预算收支情况**

### **1. 一般公共预算**

**（1）全市收支情况。**汇总全市各级人代会批准的2021年全市一般公共预算收入年初预算合计410.6亿元，执行中市级和部分县区按程序调减收入预算15.8亿元，调整后收入预算为394.8亿元，实际完成397.9亿元，为调整预算的100.8%，同比增长4.8%（高于全省增速0.5个百分点）。年初支出预算合计604.3亿元，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，支出预算调整为715.6亿元，实际完成641.7亿元，为调整预算的89.7%，同比下降6.9%，主要是根据上级最新政策要求，列支方式由权责发生制调整为收付实现制影响。

**（2）市级收支情况。**市十五届人大四次会议批准的2021年市级一般公共预算收入年初预算为96.1亿元，执行中按程序调减收入预算8.5亿元，调整后收入预算为87.6亿元，实际完成89.7亿元，为调整预算的102.4%，同比下降1.1%。年初支出预算148亿元，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，支出预算调整为188.3亿元，实际完成174.9亿元，为调整预算的92.9%，同比增长14.6%。

## 2. 政府性基金预算

(1) 全市收支情况。汇总全市各级人代会批准的 2021 年全市政府性基金预算收入年初预算合计 363.1 亿元，执行中部分县区按程序调整收入预算 0.6 亿元，调整后收入预算为 363.7 亿元，实际完成 263.2 亿元，为预算的 72.3%，同比下降 18.5%。年初支出预算合计 395.4 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，支出预算调整为 493.3 亿元，实际完成 297.5 亿元，为调整预算的 60.3%，同比下降 19.5%。主要是全市国有土地使用权出让收入减收，安排的支出相应减少。

(2) 市级收支情况。市十五届人大四次会议批准的 2021 年市级政府性基金预算收入年初预算为 250.2 亿元，实际完成 166.6 亿元，为预算的 66.6%，同比下降 23.6%。年初支出预算 248 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、返还城市区征迁补偿支出等，支出预算调整为 128.9 亿元，实际完成 110.7 亿元，为调整预算的 85.9%，同比下降 19.1%。

## 3. 国有资本经营预算

(1) 全市收支情况。汇总全市各级人代会批准的 2021 年全市国有资本经营预算收入年初预算合计 4.6 亿元，实际完成 1.8 亿元，为预算的 39.7%，同比增长 37.1%。年初支出预算合计 4.2 亿元，执行中调整为 2.1 亿元，实际完成 1.3 亿元，为调整预算的 61.3%，同比增长 61.9%。

**(2) 市级收支情况。**市十五届人大四次会议批准的 2021 年市级国有资本经营预算收入年初预算为 9280 万元，实际完成 9580 万元，为预算的 103.2%，同比增长 15.9%。年初支出预算 9280 万元，执行中调整为 6405 万元，实际完成 6405 万元，为调整预算的 100%，同比下降 3.1%。

#### **4. 社会保险基金预算**

市十五届人大四次会议批准的 2021 年全市社会保险基金预算收入年初预算 160.6 亿元，实际完成 168.6 亿元，为预算的 105%，同比增长 11.3%。年初支出预算 153.2 亿元，实际完成 152.5 亿元，为预算的 99.5%，同比增长 3%。

### **(二) 政府债务情况**

省财政厅核定我市 2021 年政府债务限额 778.1 亿元，其中：一般债务限额 383.1 亿元，专项债务限额 395 亿元。2021 年全市政府债务限额中，市级政府债务限额 322.5 亿元，县区政府债务限额 455.6 亿元。截至 2021 年底，全市政府债务余额合计 629.9 亿元，其中：一般债务余额 279.7 亿元，专项债务余额 350.2 亿元；市级政府债务余额 274.3 亿元，县区政府债务余额 355.6 亿元。

2021 年，省转贷我市地方政府债券 150.3 亿元（含再融资债券 40.2 亿元），其中市级 58.8 亿元（含再融资债券 17.5 亿元）。全市政府债券还本付息 68.4 亿元，其中市级 28.5 亿元。

上述财政收支和政府债务数据均为快报数，待省财政批复市

县决算后还会有所变动，决算结果届时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. 支持经济平稳健康发展。**一是积极争取上级支持。深入研究政策，会同相关部门形成工作合力，有针对性的争取上级转移支付和税收返还资金 302.3 亿元，新增政府债券资金 110 亿元。二是支持提升科技创新能力。坚持以创新引领发展，健全稳定支持机制，加大科技创新投入力度。筹措 3.6 亿元，支持关键核心技术、“卡脖子”技术等重大科技攻关。筹措 3600 万元，支持 14 家新型研发机构建设、运营。筹措 7800 万元，完善科技型企业梯次培育机制，支持打造区域创新高地。筹措 8252 万元，加快构建区域知识产权运营服务体系。三是推动产业链供应链优化升级。以制造业高质量发展为主攻方向，筹措 3.8 亿元，支持实施企业“三大改造”、产业集群发展行动、重点企业培育行动、高成长企业倍增计划，聚焦农机、轴承等 9 个优势产业开展产业链招商，提升产业集聚度和竞争力。四是促进中小企业发展。严格落实对小微企业和个体工商户税收优惠以及制造业中小微企业缓税政策，切实减轻企业负担。发挥政府采购合同融资作用，为中小企业融资 5 亿元。用好应急还贷周转资金池，为企业提供还贷周转资金 41.7 亿元，节约企业融资成本 5840 万元。五是推动重大项目建设。牢固树立“项目为王”理念，全力支持“三个一批”项目建设，着力扩大有效投资。筹措 57 亿元，轨道交通 1、2 号线、古城路东延、嘉豫门大街等项目竣工通车，“三纵三横三环”

高速路网加速形成，城市功能持续完善。六是支持对外开放和扩大内需。筹措 2600 万元，支持稳定外贸企业生产经营。筹措 1.2 亿元，鼓励北郊机场积极开拓国内国际航空市场。筹措 4.1 亿元，洛阳综保区顺利实现封关运营。筹措 1.6 亿元，围绕汽车、百货、住餐、文旅四大消费领域，分期分批发放消费券，释放消费潜力。七是推动文旅融合发展。筹措 6.9 亿元，加快建设隋唐洛阳城国家历史文化公园、隋唐大运河国家文化公园，加大文化遗产发掘保护力度。筹措 1 亿元，推动文旅文创融合发展，“两节一会一论坛”影响力持续提升。

**2. 全面实施乡村振兴战略。**一是巩固拓展脱贫攻坚成果。按照“四个不摘”的要求，对脱贫县保持财政支持政策和资金规模总体稳定，筹措 18.5 亿元，持续巩固脱贫攻坚成果，分层分类加强对低收入人口常态化帮扶，确保不发生规模性返贫。二是支持保障粮食安全。筹措耕地地力保护补贴资金 4.7 亿元，农田建设补助资金 3 亿元，水利发展资金 2.6 亿元，粮食生产奖励资金 1.1 亿元，支持推进粮食行业供给侧结构性改革，提高农民种粮积极性，坚决守住粮食安全底线。筹措政策性农业保险和地方特色险保费补贴资金 8942 万元，出台特色险以奖代补政策，涵盖苹果、樱桃、中药材、食用菌等 12 种特色农业产品，增强种粮农户抵御风险能力。三是支持提升农业质量效益。筹措 7800 万元，积极推动美丽乡村试点项目实施。筹措 3195 万元，支持 71 个村实施村级集体项目，提高村级集体收入。加快建设现代农业

产业园体系，新安县、洛宁县获批省级现代农业产业园，获得省级补助资金 3355 万元。

**3. 保障和改善基本民生。**坚持尽力而为、量力而行，在财力十分紧张的情况下，全市民生支出 493.4 亿元，占一般公共预算支出的 76.9%。**一是支持做好防汛救灾和灾后重建。**面对突如其来的两轮汛情，坚持“急事急办、特事特办”原则，调整优化资金拨付流程，先后向受灾县区拨付资金 10.3 亿元，优先保障群众基本生活，加快生活生产性基础设施修复进度，让群众生活尽快回归正常轨道。**二是加强公共卫生体系建设。**全市卫生健康支出 63.4 亿元。筹措 26.1 亿元，支持豫西公共卫生中心、省第二儿童医院、中医院伊滨医院、中心医院伊滨院区建设，补齐公共卫生基础设施短板。筹措 8.9 亿元，支持做好疫苗接种和常态化疫情防控相关工作。**三是完善社会保障体系。**全市社会保障和就业支出 78.5 亿元。筹措 2.3 亿元，支持落实就业创业扶持政策。筹措 2516 万元，加快建设“人人持证、技能洛阳”。筹措 36 亿元，城乡居民医保和基本公共卫生服务经费人均财政补助标准分别再增加 30 元和 5 元。筹措困难群众救助资金 5.9 亿元，加强低保、特困人员救助供养、临时救助、流浪乞讨人员救助等保障。**四是促进教育高质量发展。**全市教育支出 108.8 亿元。筹措 10.6 亿元，积极落实完善义务教育经费保障机制，促进义务教育均衡发展。筹措 1.7 亿元，落实乡村教师生活补助政策和特岗教师工资。筹措 2.7 亿元，支持保障各教育阶段家庭困难学生资助政策落实。

筹措 2.2 亿元，支持改善义务教育薄弱环节和普通高中办学条件。筹措 2.4 亿元，支持河南科技大学、郑州大学洛阳校区、河南中医药大学洛阳校区等驻洛高校提升办学水平。**五是坚决推进污染防治攻坚。**全市节能环保支出 16.5 亿元，重点支持打好蓝天、碧水、净土保卫战。筹措 2 亿元，推动开展冬季清洁取暖工作，持续改善大气质量。筹措 5.2 亿元，加快推进国土绿化提速行动，支持实施黄河湿地保护和沿黄生态廊道建设。筹措 4.3 亿元，统筹实施“四水共治”和小流域“两清一护”综合治理，提升治水兴水成效。筹措 6700 万元，开展农村“厕所革命”和农村环境综合整治。**六是加大住房保障力度。**坚决贯彻落实“房住不炒”相关政策，筹措 8.2 亿元，支持城镇老旧小区和棚户区改造，加快完善我市住房保障体系。

**4. 创新财政管理方式。**一是**深化财政管理体制**改革。进一步理顺市与区财政管理体制，按照“职责明晰、事权匹配、统筹协调、高效有序”原则，推动财力下沉基层，优化税收增长奖励机制，完善开发区财政激励措施，赋予城市区更大的城市建设管理权限，全面激活基层改革发展内生动力。二是**深化预算管理制度**改革。研究制定市级部门支出零基预算管理改革方案，自编制 2022 年市级预算起，全面实施零基预算管理，打破基数概念和支出固化格局，建立“能增能减”“有保有压”“能上能下”的预算安排机制。加强财政信息化建设，推进预算管理一体化。严格落实预决算公开各项要求，不断拓展公开内容的广度和深度。三是**深化**



**预算绩效管理改革。**2021年首次实现绩效目标、绩效监控、绩效自评对市级部门预算资金全覆盖，基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。对31个财政重点项目开展重点绩效评价，落实评价结果与预算安排、政策调整挂钩机制，拟调减项目预算7.9亿元，预算绩效管理工作实效不断提高。**四是深化政府采购制度改革。**加强政府采购需求源头管理，压实采购人主体责任；建立“承诺+信用”管理制度，简化供应商参加政府采购活动的准入证明；进一步规范政府采购管理，最大限度降低企业交易成本。在2020年河南省营商环境评价中，我市政府采购指标排名全省第一。**五是深化财政管理方式改革。**积极开展惠民惠农财政补贴资金“一卡通”发放管理工作，将45项惠民惠农资金统一发放至个人社保卡，切实解决人均持卡多、资金发放渠道不畅等问题。全市使用非税系统的2161家单位全部完成财政电子票据改革，进一步提高工作效率、降低行政运行成本。扎实开展预算评审工作，全年共完成评审项目694个，送审金额127亿元，审减11亿元，平均审减率9%。

同时，财政运行和预算管理还面临一些问题和挑战，主要是：财政收入增长乏力，预算平衡难度加大，紧平衡特征进一步凸显；部分单位预算绩效管理不够到位，全过程预算绩效管理的质量有待提升；部分县区债务风险偏高，政府债务负担较重等。我们高度重视这些问题，将采取有效措施加以解决。

## 二、2022年预算（草案）情况

2022年是迎接党的二十大胜利召开的关键一年，也是深入贯彻落实市第十二次党代会精神、奋力实现“建强副中心、形成增长极”发展目标的关键一年。编制好2022年预算意义重大。

2022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，全面贯彻落实党的十九大、十九届历次全会精神 and 中央经济工作会议精神，认真落实省、市党代会和经济工作会议部署，聚焦建强副中心、形成增长极，弘扬伟大建党精神，坚持稳字当头、稳中求进，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，紧抓构建新发展格局战略机遇，坚持以创新引领发展，扭住产业发展、城市提质、乡村振兴“三项重点工作”，统筹疫情防控和经济社会发展，统筹发展和安全，继续做好“六稳”、“六保”工作，持续改善民生。积极的财政政策要提升效能，更加注重精准、可持续；加强财政资源统筹，保证财政支出强度，加快支出进度，优化支出重点和结构，增强重大战略任务财力保障；坚持党政机关过紧日子，严肃财经纪律，强化预算约束和绩效管理，提高财政支出的精准性有效性；进一步深化预算管理制度改革，加快建立现代财税体制；防范化解政府债务风险，坚决遏制新增政府隐性债务，保持经济健康发展和社会大局稳定，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。

综合考虑经济发展态势和国内外形势，2022年全市一般公共预算收入增长预期按6%安排，高于全省增长预期1个百分点。各县区将结合自身发展情况确定收入预期增幅。

## **（一）2022 年市级收支预算情况**

### **1. 一般公共预算**

市级一般公共预算收入 84.8 亿元，同比增长 5%（剔除区划调整后原吉利区收入入库级次变更影响），其中税收收入 59.4 亿元，非税收入 25.4 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 142 亿元。

### **2. 政府性基金预算**

市级政府性基金预算收入 210.2 亿元，加上预计省返还彩票公益金 0.7 亿元、政府专项债券 10 亿元，上年结转资金 18.2 亿元，减去调入一般公共预算 20 亿元，市级政府性基金预算支出安排 219.1 亿元（含预计返还城市区征迁补偿支出 138 亿元）。

### **3. 国有资本经营预算**

市级国有资本经营预算收入 2.1 亿元，主要为利润收入；减去调入一般公共预算 0.7 亿元，市级国有资本经营预算支出安排 1.4 亿元。

### **4. 社会保险基金预算**

全市社会保险基金预算收入 180.4 亿元；全市社会保险基金预算支出安排 157.4 亿元，当年结余 23 亿元，年末滚存结余 175.5 亿元。

## **（二）2022 年主要支出政策**

2022 年，围绕市委市政府重点工作部署，推动经济社会平稳

健康发展，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 272.3 亿元，重点安排以下支出：

**1. 推动产业创新及高质量发展。**安排 3.6 亿元，提升创新平台能级，支持建设科技产业社区；培育壮大创新主体，实施高新技术企业倍增行动；壮大创新人才队伍，实施“河洛英才”、“河洛工匠”等人才计划；持续优化创新生态，完善科技成果转化服务体系，推广科技攻关“揭榜挂帅”制度；做强做优产业支撑，推动产业集群集聚发展。

**2. 打造平台型创新城市。**安排 210.1 亿元，加大重大交通基础设施和互联网、数字经济等建设力度，完善“三纵三横三环”高速路网，加快构建“四纵四横”中心城区快速路网，着力强化枢纽功能；推进城市有机更新，加快海绵城市、韧性城市标准建设，确保城市公共安全，打造宜居宜业空间；加快建设青年友好型城市，实施青年就业创业工程和青年安居保障工程，加快保障性住房建设，为广大青年提供更为便利、更低成本的安居条件。

**3. 增创体制机制新优势。**安排 4.7 亿元，充分发挥规划引领作用；强化要素协调保障；深化国资国企改革；提升制度型开放水平，不断拓展对外合作新空间；强力推进精准招商，着力引进一批引领性、突破性、标志性的龙头项目；强化高效金融供给，促进财政政策与货币政策联动发力；持续优化营商环境。

**4. 开创乡村振兴新局面。**安排 8.7 亿元，提高农业发展质量

效益；巩固拓展脱贫攻坚成果；着力深化“三清两建”；持续壮大“乡贤经济”；深入推进“乡村运营”；加快推动“集镇建设”；积极推行“三变”改革；开展“两清一护”专项治理；推动农村公路提质升级。

**5. 促进文化旅游融合发展。**安排 1.3 亿元，加强文化遗产保护利用，推动“东方博物馆之都”规模、质量双提升；围绕“行走洛阳、读懂历史”，着力打造具有较强竞争力和影响力的文化品牌；深化国家文化和旅游消费示范城市建设，提升文旅消费品质；加强与主流媒体合作，用好新媒体平台，承办好省十四届运动会，提高城市营销水平。

**6. 加快美丽洛阳建设步伐。**安排 5.3 亿元，推进落实双碳战略，推动减污降碳协同增效；深入打好污染防治攻坚战，实施区域大气污染协同治理；加强黄河流域生态保护治理，着力建设黄河保护治理示范区；加强伏牛山区生态保护，探索建立南部四县生态补偿转移支付机制；高标准实施国土绿化行动。

**7. 建设更高品质的幸福洛阳。**安排 22.1 亿元，稳定就业促进创业，大力实施就业服务质量提升工程；构建高质量教育体系，优化城市区高中学校布局，分批实施城市区高中迁建，支持河南科技大学创建“双一流”；加快建设健康洛阳，广泛开展全民健身运动；健全完善养老体系，促进养老服务提质升级；实施全民参保计划，提高社会保障水平；兜住兜牢安全底线，提升灾害

防范应对能力；做好粮油物资储备工作。

**8. 提升治理体系和治理能力现代化水平。**安排 16.5 亿元，扎实开展“万人助万企”活动，常态化开展“三个一批”活动；落实意识形态工作责任制；实施文化惠民工程和公民道德建设工程；发挥群众组织和社会组织作用，用心用情联系服务群众；支持基层党组织建设；发展全过程人民民主，加强和改进党的群团工作；提高防范化解重大风险能力。

### 三、改进和加强预算管理的主要措施

**（一）积极的财政政策要提升效能。**落实落细各项支持小微企业和个体工商户发展的减税降费政策，使市场主体切实享受到政策红利。坚持产业为基和创新引领，大力培育涵养优质财源税源。强化对教育科技、农业农村、生态环保、基本民生等重点领域保障，集中财力补短板、强弱项。管好用好直达资金，加强跨部门沟通协调和联合监督，动态跟踪资金拨付、使用情况，确保直达资金更好发挥惠企利民实效。加快政府投资基金投资进度，用足用好政府债券资金，规范推广 PPP 项目，引导更多产业资本积极参与基础设施建设和公共服务供给，优先保障“两新一重”、灾后重建、交通、水利等重大工程项目资金需要，支持扩大有效投资。

**（二）强化预算刚性约束。**推进零基预算改革落地实施，持续打破基数概念和支出固化格局。全面落实政府过紧日子要求，

从严控制“三公”经费和一般性支出，做到精打细算、严控开支、节用为民。硬化预算约束，严格支出管理，做到无预算不支出、先预算再支出，严控预算追加事项，把每一笔钱都用在“刀刃”上、紧要处。开展重点支出项目和政策绩效评价，加强绩效评价结果应用，切实压减低效无效支出。加大结余资金收回和结转资金消化力度，精打细算统筹安排使用，避免资金沉淀闲置。

**（三）防范化解财政风险。**加大地方政府债务管控力度，严格在批准的限额内有序发行地方政府债券，制定科学合理的债务偿还计划，足额列入年度预算，并及时偿还债务本息。抓实隐性债务风险化解工作，统筹各类资金资源，稳妥化解隐性债务存量。牢固树立底线思维，压实县区“三保”主体责任，密切监测地方库款保障情况，精细测算并差异化调度资金，加强对困难地区的支持，切实保障“三保”支出需求。

**（四）深化财政体制改革。**配合做好省财政直管县改革相关工作，通过创新要素配置机制、赋予县级更多经济社会管理权限，充分激发县域经济高质量发展动力活力。贯彻落实《深化市与区财政管理体制改革的方案》要求，推动财力尽可能向城市区倾斜，同步下放事权责任，推动管理力量下沉，实现财权与事权相匹配。探索建立生态补偿转移支付机制，支持南部四县加大生态保护力度、实现高质量发展。

**（五）加大监督检查力度。**推进预算管理一体化建设，加强

预算收支和资金核算全流程的监督管理。综合运用“互联网+监管”、大数据等现代信息技术手段提升监管能力，强化政策跟踪问效，推动重大决策部署落实落地。认真贯彻《河南省预算审查监督条例》要求，进一步改进财政预算管理，严肃财经纪律，更好配合人大审查监督工作。