

渭南市五届人大常委会

第二十八次会议文件（9）

渭南市人民政府 关于 2018 年财政决算（草案）和 2019 年上半年 财政预算执行情况及新增政府债券收支 安排预算调整方案（草案）的报告

渭南市财政局局长 张养民

（2019 年 8 月 29 日）

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，现在向市五届人大常委会第二十八次会议报告 2018 年财政决算（草案）、2019 年上半年财政预算执行情况和新增政府债券收支安排预算调整方案（草案）。请予审议。

一、2018 年全市及市级财政收支决算情况

（一）全市一般公共预算收支决算情况

2018 年，全市地方一般公共预算收入 909,130 万元，完成预算的 113.36%，增长 23.55%。其中：税收收入 697,211 万元，增长 29.03%；非税收入 211,919 万元，增长 8.41%。

2018 年初，经市五届人大四次会议审议通过的全市一般公共预算支出 3,036,777 万元，加上预算执行中上级补助收入、

政府一般债券转贷收入、调入资金等，全年支出调整预算为 4,802,733 万元。全市支出 4,459,756 万元，完成调整预算的 92.86%，增长 9.4%。

2018 年全市收支平衡情况是：

全市地方一般公共预算收入 909,130 万元，加上上级补助收入 3,418,918 万元、政府一般债券转贷收入等 452,883 万元、上年滚存赤字 59,010 万元、动用预算稳定调节基金 8,159 万元、调入资金 277,843 万元，收入总计 5,007,923 万元。

全市一般公共预算支出 4,459,756 万元，加上上解上级支出 94,126 万元、转入预算稳定调节基金 34,019 万元、政府一般债务还本支出等 223,001 万元，支出总计 4,810,902 万元。

收支相抵，全市一般公共预算累计结余 197,021 万元，全部为结转下年支出，当年全市财政收支实现平衡。

(二) 市级一般公共预算收支决算情况

2018 年，市级地方一般公共预算收入 200,405 万元（含高新区、经开区、卤阳湖开发区，下同），完成预算的 132.96%，增长 32.96%。其中：税收收入 133,912 万元，增长 24.21%；非税收入 66,493 万元，增长 54.94%。

2018 年初，经市五届人大四次会议批准的市级一般公共预算支出 455,029 万元，加上预算执行中上级补助收入，减去补助县市区支出等，全年市级支出调整预算为 799,850 万元。市级一般公共预算支出 641,871 万元，完成调整预算的 80.25%，

增长 11.53%，其中权责发生制列支 65,005 万元。

2018 年市级收支平衡情况是：

市级地方一般公共预算收入 200,405 万元，加上上级补助收入 2,559,663 万元、县市区上解收入 65,116 万元、政府一般债券转贷收入 387,593 万元、上年结余 48,899 万元、动用预算稳定调节基金 6,323 万元、调入资金 32,920 万元，收入总计 3,300,919 万元。

市级一般公共预算支出 641,871 万元，加上上解上级支出 24,004 万元、补助县市区支出 2,129,490 万元、转贷县市区政府一般债券支出 284,648 万元、转入预算稳定调节基金 25,965 万元、政府一般债务还本支出 36,962 万元，支出总计 3,142,940 万元。

收支相抵，2018 年市级一般公共预算累计结余 157,979 万元，全部为结转下年支出，当年市级财政收支实现平衡。

2018 年，市级年初预算安排预备费 5,000 万元，主要用于信访维稳、扫黑除恶、社会救助和疫控防治等。

2018 年市级行政事业单位“三公”经费支出 4,997 万元，剔除检法两院下划因素，同口径下降 10.5%。其中，因公出国（境）费 173 万元，公务用车购置及运行维护费 3,965 万元，公务接待费 859 万元。

2018 年，市级预算稳定调节基金年初余额为 6,323 万元，减去年底调入一般公共预算的 6,323 万元，加上年底补充的

25,965 万元，年末余额为 25,965 万元。

(三) 全市及市级政府性基金收支决算情况

2018 年，全市政府性基金收入 762,123 万元，完成预算的 232.91%，加上上级补助收入、上年结余、政府专项债券转贷收入等 565,850 万元，收入总计 1,327,973 万元。全市政府性基金支出 812,206 万元，完成调整预算的 95.14%，加上调出资金、政府专项债务还本支出等 474,247 万元，支出总计 1,286,453 万元。收支相抵，结余 41,520 万元。

其中：市级政府性基金收入 230,265 万元，完成预算的 93.11%，加上上级补助收入、上年结余、政府专项债券转贷收入等 495,327 万元，收入总计 725,592 万元。市级政府性基金支出 239,612 万元，完成调整预算的 92.33%，加上转贷县市区政府专项债券 126,506 万元、政府专项债务还本支出 285,040 万元、调出资金 28,900 万元，支出总计 714,953 万元。收支相抵，结余 10,639 万元。

(四) 全市及市级国有资本经营预算收支决算情况

2018 年，全市国有资本经营收入 453 万元，完成预算的 100%，加上上级补助收入 3,555 万元、上年结余 8,293 万元，收入总计 12,301 万元。全市国有资本经营支出 12,186 万元，加上调出资金 115 万元，支出总计 12,301 万元。

市级国有资本经营收入 443 万元，支出 443 万元。

(五) 全市社会保险基金收支决算情况

2018年，全市社会保险基金收入899,095万元，完成预算的110.46%，加上上年结余491,320万元，收入总计1,390,415万元。全市社会保险基金支出831,999万元，完成调整预算的108.99%。收支相抵，结余558,416万元。

(六) 转移支付安排使用情况

2018年，中省下达我市转移支付资金2,495,375万元（不含由省财政厅直接下达省管县、韩城市部分，下同）。其中：一般性转移支付1,550,266万元，专项转移支付945,109万元。一般性转移支付中，均衡性转移支付729,202万元，资源枯竭城市转移支付18,606万元，重点生态功能区转移支付1,688万元。

市级下达县市区转移支付资金2,095,409万元。其中：一般性转移支付1,244,139万元，专项转移支付851,270万元。一般性转移支付中，均衡性转移支付559,049万元，资源枯竭城市转移支付18,606万元，重点生态功能区转移支付1,688万元。

(七) 全市及市级举借政府债务有关情况

2018年，省财政厅转贷我市新增政府债券（不含外债转贷）322,089万元（不含韩城市，下同），其中：一般债券212,089万元，分配市级（含高新区、经开区、卤阳湖开发区，下同）65,989万元，转贷县市区146,100万元；专项债券110,000万元，分配市级30,000万元，转贷县市区80,000万元。

2018年，省转贷我市置换债券507,050万元，其中：一般

债券 175,504 万元,专项债券 331,546 万元。分配市级 321,996 万元,其中:一般债券 36,956 万元,专项债券 285,040 万元,用于偿还存量债务 267,064 万元,用于偿还以前年度到期政府债券 54,932 万元。

当年,全市共偿还政府债务本金 507,050 万元。其中:一般债务 175,504 万元,专项债务 331,546 万元。

截止 2018 年底,全市政府债务余额 2,964,640 万元,其中:一般债务 1,777,905 万元,专项债务 1,186,735 万元。市级政府债务余额 1,229,677 万元,其中:一般债务 434,328 万元,专项债务 795,349 万元。全市政府债务余额未超过 2018 年省下达我市限额 3,159,403 万元,债务风险总体可控。

2018 年,全市各级财税部门在市委、市政府的坚强领导下,认真贯彻执行市五届人大四次会议及人大常委会的有关决议,坚持依法治税,深入推进税收保障,促进应收尽收,财政收入实现提质增效。不断创新财政投入方式,加大财政投入力度,大力支持“三大攻坚战”,促进经济高质量发展。突出保基本、补短板,尽力而为、量力而行,各项民生政策较好落实;财政预算绩效管理、预决算公开、财政事权与支出责任划分等各项财政改革不断深化。但财政运行过程中仍存在一些问题,主要是收入稳定增长的基础还不牢固,县级保工资、保运转、保基本民生等“三保”支出压力很大,部分县市区化解政府债务风险任务艰巨,预算绩效管理还需在广度和深度上下功夫。对此,

我们将采取有效措施，切实加以解决。

二、2019年上半年财政预算执行情况

今年以来，全市各级财税部门在人大的监督指导下，紧扣“追赶超越”定位和“五个扎实”要求，坚持稳中求进工作总基调，聚焦关中平原城市群次核心城市建设，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定，全面落实国家减税降费政策，财政收入完成好于预期，各项重点支出较好保障，财政改革稳步推进，预算执行情况总体较好。

全市地方一般公共预算收入 513,382 万元，完成年预算的 52.76%，增长 7.12%。全市一般公共预算支出 2,680,315 万元，完成调整预算的 51.35%，增长 12.53%。市级地方一般公共预算收入 129,594 万元，完成年预算的 57.52%，增长 24.95%。市级一般公共预算支出 271,464 万元，完成调整预算的 42.94%，增长 22.13%。

全市政府性基金预算收入 341,047 万元，完成年预算的 48.71%；全市政府性基金预算支出 297,109 万元，完成调整预算的 45.01%。市级政府性基金预算收入 139,912 万元，完成年预算的 37.20%；市级政府性基金预算支出 93,434 万元，完成调整预算的 37.6%。

市级国有资本经营预算收入 561 万元，完成年预算的 91.97%；市级国有资本经营预算支出 263 万元，完成年预算的 57.17%。

（一）财政预算执行的主要特点

——**减税降费政策落实较好**。财税部门加强协作配合，强化工作措施，积极深入企业开展调研，组织开展“会计实务面对面”、个人所得税等业务培训，全面宣讲减税降费政策，促进政策落地见效。从5月份起，全市税收收入呈现下降态势，5月份下降0.74%，6月份下降3.62%；上半年税收占比69.95%，较上年同期下降7.89个百分点，其中：增值税下降8.15%，个人所得税下降44.62%，减税效应不断显现。与此同时，财政收入顺利实现“双过半”，增速高于预期，主要是财政部门在加强非税收入征管、积极盘活资产等方面做了大量工作，全市非税收入增收4.82亿元，增长45.39%。

——**支持“三大攻坚战”成效显著**。**防范化解重大风险方面**。全面实行政府举债融资负面清单制管理，坚决制止违法违规融资担保行为，开展PPP项目专项核查，有效遏制政府债务增量。认真执行债务风险化解方案，强化债务风险监控和预警，多方筹措资金，积极化解政府债务，逐步降低债务风险指标，切实防范和化解债务风险。**精准脱贫方面**。持续增加扶贫投入，上半年累计下达各类扶贫资金11.07亿元，其中市县投入2.42亿元，均超过占本级一般公共预算2%和年增长20%的考核目标。扎实推进涉农资金整合，实际整合资金11亿元，70%以上用于支持扶贫产业发展。**污染防治方面**。加强沟通对接，及时拨付资金，支持秦岭生态环境保护项目顺利实施。会同市级有关部

门做好清洁取暖申报基础性工作，我市成功纳入国家北方地区冬季清洁取暖试点城市，争取中央资金 2.4 亿元。下达资金 6,300 万元，支持高排放老旧机动车淘汰更新，促进空气质量改善。

——**助推经济高质量发展。**积极推动支持实体经济 29 条财税政策落实，用好扶持“三个经济”若干政策，促进经济结构调整和转型升级。拨付“拨改投”资金 8,060 万元，以资本金注入方式，放大财政资金效能，支持中小企业、科技创新、现代服务业等发展。预算安排 2 亿元，支持设立新兴产业发展基金和开沃发展子基金，引导金融资本、社会资本，支持汽车、新能源等产业发展。推动市县建立政府性融资担保体系，注册资本达 7.75 亿元，为小微企业和“三农”发展提供融资担保服务，帮助解决融资难题。出台财政支持乡村振兴战略的实施意见，提出了完善投入优先保障机制、创新资金多渠道筹集、支持特色现代农业高质量发展等 14 条具体措施，促进农业农村可持续发展。

——**各项重点支出较好保障。**上半年，全市财政用于民生方面的支出 222.42 亿元，占财政支出的 82.98%，增长 10.26%，民生各项政策落实较好。严格执行中省政府过“紧日子”要求，全市一般性支出预算统一压减 5%，节省的资金优先用于“三保”支出。落实各类学生资助政策，筹措资金 13.42 亿元，重点支持推进教育提升“五大工程”，促进城乡教育均衡发展。强化民

生兜底保障，拨付资金 19.89 亿元，保障特困人员、残疾人等各类社保对象基本生活。下达资金 18.2 亿元，支持深化医药卫生体制改革，加快推进健康卫生项目落地实施。扎实做好大病保险筹资工作，筹集资金 1.89 亿元，切实减轻城乡居民大病负担。落实积极的就业政策，支持高校毕业生、退役士兵、贫困劳动力等重点群体就业创业。

——**财政管理改革不断深化。**完善预算绩效管理制度，推进专项资金绩效评价，开展专项业务费绩效评价试点，预算绩效管理覆盖面进一步扩大。印发了市以下医疗卫生领域财政事权与支出责任改革实施方案，进一步明确公共卫生、医疗保障、计划生育等领域支出责任。严格执行预决算公开时间、平台、内容、格式“四统一”，市县部门预算公开实现了常态化、规范化和标准化。积极推进政府采购综合管理平台建设，政府采购管理实现全流程网上办理，采购程序更加规范。创新会计培训模式，增强行政事业单位新会计制度培训的针对性和实效性，促进新会计制度落地实施。

（二）财政预算执行中存在的主要问题

客观分析，当前财政预算执行中面临的困难和问题仍十分突出，主要表现在以下几个方面：

一是财政收入增幅将出现下滑态势。上半年，全市财政收入虽然保持增长，但收入增幅较 5 月份下降 1.62 个百分点，较一季度下降 2.26 个百分点，较上年同期下降 4.82 个百分点，

增幅呈明显回落态势。加之减税降费效应在下半年进一步释放，将大幅度拉低财政收入增长速度，从目前财政收入走势看，7月份以后，财政收入增幅将呈逐月回落下滑态势。

二是韩城市对全市财政收入影响较大。上半年，韩城市地方财政收入完成18.9亿元，短近一个月的序时进度，较上年同期减收1.15亿元，下降5.75%，影响全市财政收入增幅下降5.64个百分点。从目前情况看，韩城市收入完成情况将会影响全市全年目标任务完成。

三是财政收支矛盾非常突出。今年以来，受经济下行、落实减税降费政策等因素影响，预计影响全市财政收入减收较多。同时，教育、社保等刚性支出必须予以保障，支持推进“三大攻坚战”需要继续加大投入，加之化解政府债务风险、偿还到期债务本息等，各级财政保工资、保运转、保基本民生等“三保”支出压力很大，财政收支矛盾是近年来最突出的一年。

（三）下半年工作安排

下半年，我们将认真贯彻落实市委、市政府决策部署，坚定信心，迎难而上，强化措施，努力完成全年各项目标任务。重点做好以下五个方面的工作：

一是坚决落实好减税降费政策。强化减税降费工作组织保障，指导县市区抓好政策落实，持续推进财税政策进企业活动，加大政策宣传和业务培训力度，建立工作督导机制，加强整改问责，确保政策落实不打折扣。同时，坚持依法依规组织收入，

坚决防止收“过头税”、“乱收费”，强化税收保障，挖潜堵漏，促进应收尽收，把减税降费的影响降到最低。

二是坚决兜牢“三保”底线。制定出台一系列政府过紧日子和坚持厉行节约的措施，进一步加强和规范部门预算管理。坚持“三保”优先，坚决压减一般性支出，硬化预算约束，执行中，除中省及市委、市政府确定的事项外，一律不予追加支出和调整预算。建立市级审核机制，逐县制定“三保”方案，加强财政支出动态监控，防范“三保”支付风险。加强财政预算统筹，严格执行存量资金收回政策，加大政府资产、资源盘活力度，多渠道筹措资金，弥补资金缺口，努力实现财政收支平衡。

三是坚决支持打好“三大攻坚战”。夯实政府债务化解责任，建立健全债务风险防范长效监管机制，加强考核问责，多渠道筹措偿债资金，稳妥化解政府债务存量。加大对今年退出县的扶持力度，规范涉农资金整合，确保按需而整、应整尽整，全力支持脱贫攻坚。认真落实秦岭生态环境保护有关决策部署，支持推进秦岭北麓和渭北桥山生态修复治理。积极筹措配套资金，支持做好农村清洁取暖工作。

四是全力支持经济高质量发展。持续优化财税营商环境，抓好支持实体经济 29 条、“三个经济”等政策实施，支持民营经济、县域经济等发展。统筹各类产业发展资金，参与对接中省基金，支持汽车、新能源等产业发展，加快培育新动能。落

实好支持普惠金融发展、金融创新等政策，进一步完善政府性融资担保体系，提升为小微企业融资服务的能力。会同相关部门积极策划、包装、储备项目，争取将更多更好的项目纳入中省扶持范围，为争取中省资金奠定良好的基础。

五是全力推进各项财政改革。全面实施预算绩效管理，重点推进专项资金绩效评价，注重评价结果应用，建立全过程预算绩效管理体系。深化专项资金管理改革，全面规范专项资金设立、退出和管理使用，提高财政资金使用效益。按照中省统一部署，做好省上改革政策承接工作，稳步推进市以下财政事权与支出责任划分改革，进一步明确支出责任。同时，扎实做好“财政云”建设、政府向人大报告国有资产制度、政府会计制度改革等各项重点工作，切实提高财政管理水平。

三、2019年新增政府债券收支安排预算调整方案

（一）新增政府债券额度

2019年，省财政厅下达我市政府债务新增额度324,278万元，其中：一般债券128,678万元，专项债券195,600万元。新增债券中，分配市级101,791万元，分配县（市、区）222,487万元。按照中省新增地方政府债务限额分配管理有关规定，新增一般债券资金由省财政厅直接分配到县级，市级不得调剂。

1、市级新增政府债券资金安排意见。

（1）分配一般债券52,791万元，具体用于以下方面：

①铁腕治霾及生态环境治理资金14,500万元；

- ②中心城区基础设施建设资金 12,895 万元;
- ③美丽渭南建设暨农村人居环境整治 10,000 万元;
- ④秦岭北麓和渭北桥山治理及避灾生态移民搬迁 5,701 万元;
- ⑤智慧城市及文化设施建设资金 4,945 万元;
- ⑥地质灾害防治体系建设等项目资金 3,100 万元;
- ⑦经开区人居环境改善及基础设施建设 1,200 万元;
- ⑧高新区农村环境综合整治及基础设施建设 450 万元。

(2) 分配专项债券 49,000 万元，具体用于以下方面:

- ①国道 310 华阴至渭南一级公路改扩建资金 25,000 万元;
- ②中心城区土地储备资金 15,000 万元;
- ③高新区白杨医院建设资金 4,000 万元;
- ④经开区土地储备资金 2,500 万元;
- ⑤卤阳湖土地储备资金 2,500 万元。

2、分配县（市、区）新增政府债券资金情况。

省财政厅分配县（市、区）新增债券资金中，一般债券 75,887 万元，专项债券 146,600 万元，共计 222,487 万元。具体分配如下：临渭区 16,000 万元，华州区 14,810 万元，华阴市 36,000 万元，潼关县 4,854 万元，大荔县 7,895 万元，蒲城县 31,955 万元，澄城县 39,496 万元，白水县 19,852 万元，合阳县 21,125 万元，富平县 30,000 万元，庄里试验区 500 万元。

(二) 预算调整情况

按照《预算法》规定，建议在渭南市五届人大第五次会议

审议通过的 2019 年财政预算草案的基础上,分别调整市级一般公共预算和政府性基金预算。

1、市级一般公共预算调整情况。

根据中省要求和《地方政府一般债券预算管理办法》，2019 年市级一般公共预算收入增加 128,678 万元，列“债务转贷收入”科目；市级一般公共预算支出增加 128,678 万元，分别在“一般公共服务支出”科目中列支 4,000 万元，在“文化旅游体育与传媒支出”科目中列支 945 万元，在“节能环保支出”科目中列支 14,700 万元，在“城乡社区支出”科目中列支 24,345 万元，在“农林水支出”科目中列支 1,000 万元，在“交通运输支出”科目中列支 1,000 万元，在“自然资源海洋气象等支出”科目中列支 5,701 万元，在“灾害防治及应急管理支出”科目中列支 1,100 万元；转贷县（市、区）75,887 万元，在市级“债务转贷支出”科目中反映。

2、市级政府性基金预算调整情况。

根据《地方政府专项债券预算管理办法》，2019 年市级政府性基金预算收入增加 195,600 万元，列“债务转贷收入”科目；市级政府性基金预算支出增加 195,600 万元，在“交通运输支出”科目中列支 25,000 万元，在“国有土地使用权出让收入安排的支出”科目中列支 20,000 万元，在“其他政府性基金及对应专项债务收入安排的支出”科目中列支 4,000 万元；转贷县（市、区）146,600 万元，在市级“债务转贷支出”科目

中反映。

（三）做好政府债券管理工作

为了切实发挥政府债券资金的使用效益，我们将认真做好以下工作：一是加强沟通衔接，落实新增债券资金项目，及时拨付资金，尽早发挥债券资金效益；二是严格政府债务限额管理，加强资金监管，强化绩效考评，切实管好用好债券资金，确保资金规范有效使用；三是统筹安排财力，做好地方政府债券的还本付息工作。