

市二届人大六次  
会议文件(十六)

# 海东市2018年财政预算执行情况 和2019年财政预算草案的报告

——2019年3月17日在海东市第二届

人民代表大会第六次会议上

海东市财政局

**各位代表：**

受市人民政府委托，现将2018年财政预算执行情况和2019年财政预算草案的报告提请市第二届人大六次会议审议，并请政协各位委员和列席会议的同志提出意见。

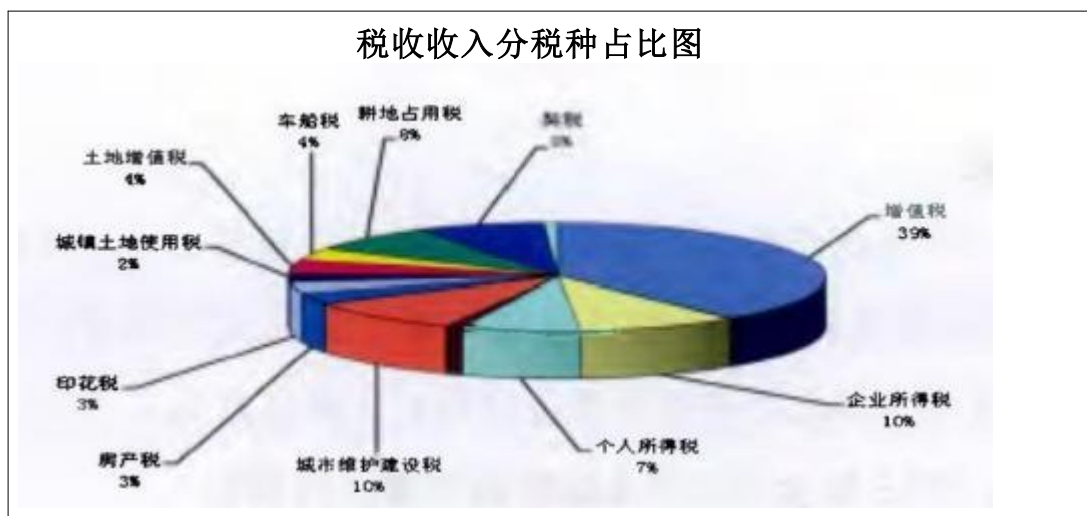
## **一、2018年全市和市本级财政预算执行情况**

2018年，在市委的坚强领导下，在各级人大及其常委会的监督指导下，深入贯彻落实党的十九大、省委十三届四次、五次全会和市委二届四次、五次全会精神及全省财政工作会议部署，自觉践行“五四战略”，奋力推进“一优两高”，实施积极的财政政策，狠抓收支管理，强化风险管控，深化财税体制改革，各项工作成效显著，有力促进了全市经济社会发展。

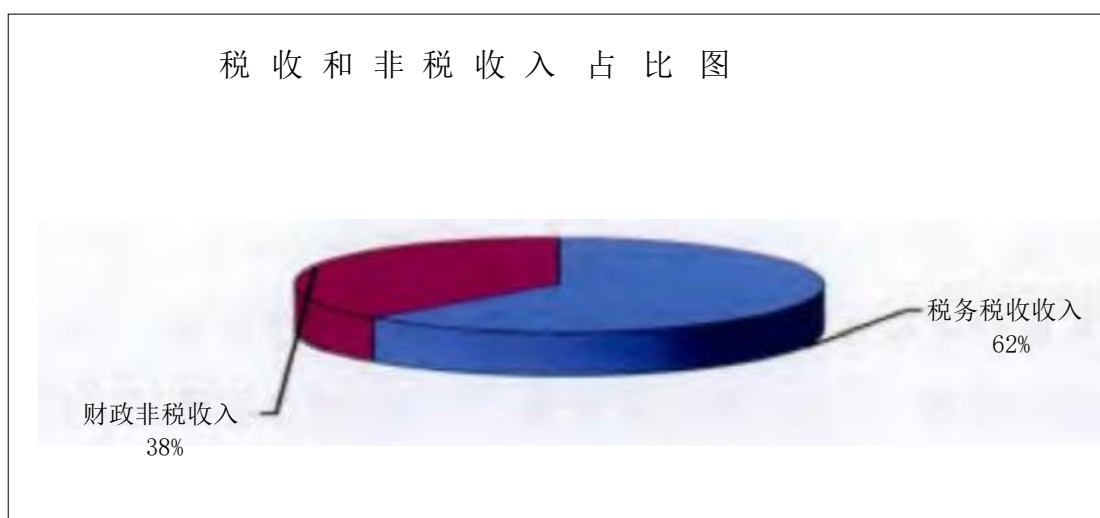
## (一)一般公共预算

1. 全市收支执行情况。全市累计完成一般公共预算收入18.7亿元，较上年增长11.3%，增收1.9亿元，分别完成省下达目标任务16.83亿元的111.3%，市下达目标任务17.34亿元的108.02%。其中：税收收入完成11.7亿元，较上年增长18.7%，增收1.8亿元，占一般公共预算收入的62.3%；非税收入完成7.1亿元，较上年增长0.8%，增收0.06亿元，占一般公共预算收入的37.7%。

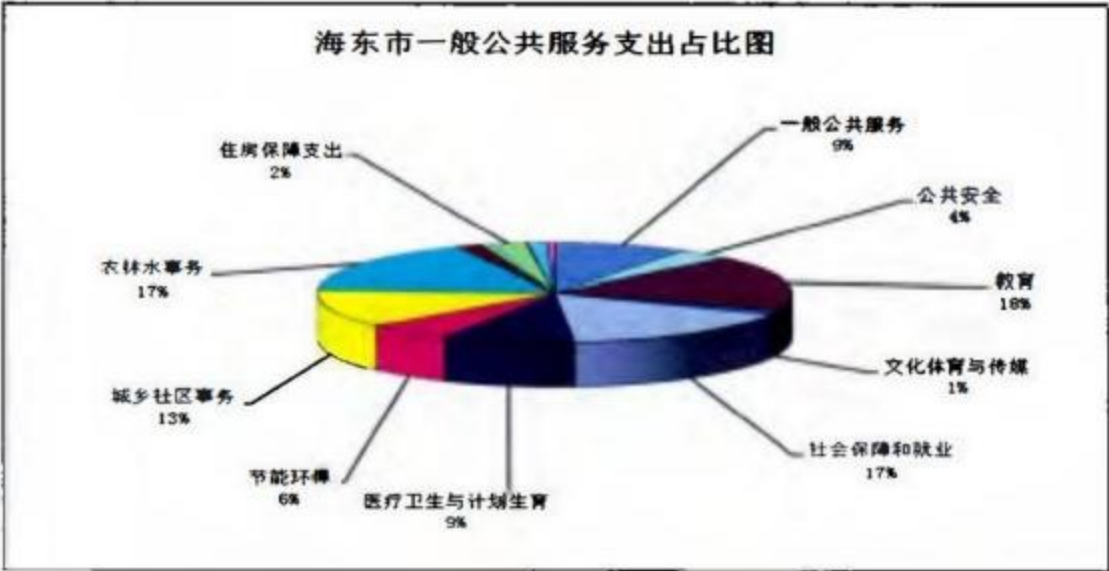
税收收入分税种占比图



税收和非税收入占比图



全市累计完成一般公共预算支出216亿元，较上年增长9.2%，增支18.1亿元，完成调整预算数230.5亿元的93.7%。其中：社会保障和就业支出完成36.2 亿元，较上年增长27.95%，增支7.9亿元；农林水事物支出完成37.1亿元，较上年增长21.5%，增支6.6亿元；城乡社区事物支出完成27.1亿元，较上年增长10.2%，增支2.5亿元；交通运输支出完成1.5亿元，较上年增长23.1%，增支0.3亿元。



一般公共预算支出分县(区)与上年同期对比图									
	2,500,000								
	2,000,000								
	1,500,000								
	1,000,000								
	500,000								
	0								
		乐都区	平安区	民和县	互助县	化隆县	循化县	工业园区	市本级
2017年12月(万元)	284,635	184,267	368,407	385,248	270,398	202,693	33373	249,588	978,609
2018年12月(万元)	403,866	188,753	418,165	397,864	257,114	208,267	40,761	245,288	2,160,078

全市预算执行结果。总财力为248.4亿元，其中：一般公共预算收入18.7亿元；上级补助收入199.4亿元；上年结余结转收入1.6亿元；省级政府新发行债券和置换一般债券转贷资金19.6亿元；调入预算稳定调节基金4亿元，调入资金5.1亿元。全市一般公共预算支出为216亿元；政府债务还本支出12.6亿元；安排预算稳定调节基金5.2亿元；结转下年使用资金14.6亿元，实现了当年收支平衡。

2. 市本级收支执行情况。市本级完成一般公共预算收入3.6亿元，为年初预算的162.1%，较上年增收2.2亿元；市本级一般公共预算支出完成24.5亿元，减支0.43亿元，同比下降1.7%。

市本级一般公共预算执行结果。总财力为37.9亿元，其中：一般公共预算收入3.6亿元；省补助收入22.2亿元；上年结余结转收入0.7亿元；省级政府新发行债券和置换一般债券转贷资金6.6亿元；调入预算稳定调节基金1.8亿元；调入资金3亿元。市本级一般公共预算支出为24.5亿元；政府债务还本支出4.1亿元；安排预算稳定调节基金3.5亿元；收支相抵结转下年支出5.8亿元。

## **(二) 政府性基金预算执行情况**

全市政府性基金总收入30.3亿元，其中：当年完成政府性基金收入19亿元，增收13.9亿元，较上年增长2.74倍；上级补助收入2.9亿元；省级政府新发行债券和置换专项债

券转贷资金7.5亿元；调入资金0.1亿元；上年结转0.8亿元。政府性基金支出完成23亿元，为调整预算的95%，增支9.3亿元，同比增长69.7%；政府债务还本支出1.8亿元，调出资金（调入一般公共预算）4.5亿元；结转下年支出1亿元。

市本级政府性基金总收入13.5亿元，其中：当年完成政府性基金收入8.3亿元，增收8.2亿元，同比增长96.35倍；上级补助收入0.2亿元；省级政府新发行债券资金5亿元。政府性基金支出5.5亿元，为调整预算的85.4%，增支3亿元，增长1.29倍；市对县区补助4.3亿元；调出资金（调入一般公共预算）3亿元，结转下年支出0.7亿元。

### **(三) 社会保险基金预算执行情况**

城乡居民基本医疗保险及新型农村合作医疗保险实行省级统筹后，全市城镇职工基本医疗保险、工伤保险、生育保险、城乡居民社会养老保险四项社保基金完成收入14.51亿元（其中：保险费收入8.87亿元、财政补贴收入4.43亿元），较上年增加1.51亿元，增长11.62%；上年结余17.95亿元。全市社保基金支出10.5亿元，较上年增加1.43亿元，增长15.77%。全市社保基金年末累计收支结余21.96亿元。

### **(四) 全市政府债务情况**

截止2018年底，全市系统内地方政府债务余额129.45亿元。其中：置换债券89.97亿元、新发债券36.1亿元、外

债和国债转贷3.38亿元。按债务类别分为：一般债务79.51亿元，专项债务49.94亿元；分地区构成情况为：市本级31.94亿元、工业元区16.5亿元、乐都区22.78亿元、平安区10.22亿元、民和县15.37亿元、互助县17.54亿元、化隆县8.94亿元、循化县6.16亿元。2018年省财政下达海东市政府债务限额162.66亿元，全市地方政府债务余额控制在下达的债务限额内。隐性债务得到遏制，较年初减少44.83亿元。

各位代表，过去的一年，全市财税部门认真贯彻落实市委、市政府工作部署，分析研究经济形势，围绕提升财政保障能力，综合运用财政政策，积极应对经济下行压力，统筹稳增长、调结构、惠民生、促改革、防风险，促进全市经济社会持续健康发展。主要做了以下工作：

**（一）科学谋划，超额完成全年预算收支任务。**科学谋划工作思路，积极落实保障机制，较好地完成了各项目标任务。一是提前完成既定收入目标。主动适应经济新常态，克服经济下行压力加大等多重不利因素影响，紧盯年度收入目标，强化税收征管责任，保持财政收入平稳增长，完成一般公共预算收入18.7亿元，提前45天完成了预期目标。二是确保各项支出落实到位。紧紧围绕市委、市政府的预期目标，通过采取预拨、垫支、盘活存量资金等行之有效措施，层层落实任务目标，确保各项支出落实到位，完成一般公共预算支出216亿元。三是民生投入持续增加。全面贯彻落实共享

发展理念，把补齐民生短板摆在更加突出的位置，集中财力支持教育、社保、医药改革、文化惠民、农业农村发展、新型城镇化等民生领域，切实关系人民生活的支出得到重点保障，完成民生支出182.6亿元，占一般公共预算支出的84.5%。

**(二)研究政策，加大上级补助资金争取力度。**伴随减税降费等税制改革的推进，影响财政收入增长的不利因素不断增多，我市充分估计争取上级补助面临的困难，紧抓国家政策机遇，认真研究财政政策，加大对接落实力度，积极适应上级财政进一步清理压减专项、实行竞争性分配方式改革等新形势。争取各类专项资金和财力性转移支付补助资金131.23亿元，较上年增长9.2%，增加11亿元。

**(三)完善机制，不断保障和改善民生。**坚持“以人民为中心”的发展理念，落实市委、市政府关于做好补短板、改善民生以及社会治理的决策部署，通过优化支出结构，统筹整合存量资金等措施，解决人民群众最关心最直接最现实的问题。一是加大对精准脱贫的投入。2018年全市从自有财力中安排扶贫专项资金2.82亿元的基础上，围绕产业扶贫、扶贫产业园、易地移民搬迁、金融扶贫、旅游扶贫工程等争取省级切块专项资金和扶贫资金14.5亿元。同时，积极推进涉农资金整合工作，累计整合资金45.01亿元，支持实施产业扶贫、易地搬迁、连片特困地区特色优势产业发展。二是有效增加城乡居民收入。落实城乡养老、城乡医保、危旧房改

造、机关事业单位人员基本工资标准调整等惠民资金22.92亿元。三是更加注重**教育投入**。落实资金38.1亿元，支持实施15年免费教育及农村义务教育改革等项目，改善学校办学条件等。四是支持**加快建立健全社会保障体系**。落实资金36.2亿元，推进就业创业、社会保险、低保、老年人、残疾人关爱等工作，织牢织密社会保障网。五是支持**实施深化医药卫生体制改革**。落实资金19.2亿元，用于公立医院经费补偿机制等相关改革工作。

**(四)履职尽责，大力支持生态保护和建设。**按照扎扎实实推进生态保护和建设的重大要求，切实加大财政投入力度，落实资金12.8亿元，支持退耕还林、退牧还草、天然林、三北防护林、重点公益林、湟水河流域综合治理、南北山造林绿化等重点生态工程，促进生态环境改善。同时，以环境问题整改为突破口，坚决打好污染防治攻坚战，支持推进东部城市群大气污染防治，加大城乡环境综合整治力度，城镇、农村人居环境得到明显改善，市民生活环境更优美。

**(五)健全机制，防范化解政府性债务风险。**认真贯彻落实中央、省、市防范化解债务风险安排部署，强化政府性债务管理，制定完善《海东市政府性债务风险化解规划》和《海东市政府性债务风险化解应急处置预案》等制度办法，进一步规范地方政府性债务举借，认真开展隐性债务摸底，全面整改地方政府不规范的融资担保承诺行为，市本级废止



违规承诺文件16份；制定隐性债务化解方案，建立债券还本付息台账，积极稳妥化解存量债务，坚决遏制隐性债务增量，强化隐性债务问责，守住不发生区域性系统性风险的底线。同时，认真开展政府性债券资金申报工作，积极争取地方政府债券资金，全年争取各类债券和置换债券资金27.1亿元。

**(六)深化改革，财税管理体制改革的有序推进。** 一是**全面实行财政综合预算管理**。规范编制一般公共预算、政府性基金预算和社会保险基金预算，将政府性债务资金纳入财政预算，构建完整的政府预算体系。二是**持续推进预决算信息公开**。2018年市、县区政府和所有预算单位按照预算信息公开要求，利用门户网站全部公开了预决算信息和“三公”经费。同时，及时公开发布政府采购信息、财政体制改革、精准扶贫、强农惠农政策等信息，提高了政府各项工作的透明度。三是**国库集中支付改革有序推进**。全市预算单位国库集中支付改革达到100%，实现了市、县区两级预算单位全覆盖。四是**统筹推进政府购买公共服务改革**。充分发挥财政在经济社会发展关键领域和重要环节的引导作用，落实资金1.39亿元，积极开展政府向社会力量购买养老、残疾人康复及托养服务、食品药品协管员和老年人保险工作。五是**全面开展存量资金“清零”行动**。围绕优化资源配置，强化盘活财政存量资金工作，全年累计盘活财政存量资金73.16亿元，盘活率达到96.7%。六是**加快财政事权和支出责任划分改革**。按照

省政府的统一部署，推进省以下财政事权和支出责任划分改革，落实教育、医疗卫生、民生保障等领域基本公共服务提供责任，促进各级政府更好履职尽责。七是扎实推进税制改革。按照青海省人民政府《关于明确环境保护税征收和归属问题的通知》要求，及时研究确定了市与县分成比例，如期实现环境保护费改税；制造业、交通运输等行业增值税税率得到降低，实施部分行业增值税留抵退税3090万元；认真落实提高个人所得税起征点政策。

**(七)强化管理，有序开展财政综合绩效评价。**一是深化管理理念，规范评价模式。密切绩效目标同绩效考评的联系，将“花钱”与“办事”紧密结合，做到“花钱要问效，无效要问责”，指导所有预算单位开展项目绩效自评，完成绩效评价、监督检查和“回头看”。2018年批复预算单位项目绩效目标405个，部门预算项目支出绩效目标实现全覆盖。二是扩大管理范围，拓展评价领域。落实《海东市财政预算支出绩效评价实施办法》，开展包括预算执行率、预算资金结转结余、“三公”经费支出、银行账户及“小金库”治理等内容的部门预算管理综合绩效考评。三是转变评价方式，强化人大督导。以政府购买服务方式，积极引入第三方中介机构实地开展预算单位和重点项目绩效评价，人大财经委主动参与和监督绩效评价工作，选取“三基”建设专项资金、创建民族团结进步先进区专项资金、精准扶贫专项资金3个项目开

展评价，着力提升绩效评价的公正、独立、客观性。

#### **(八)加强监督，进一步提升财政资金效益。** 一是开展

“三公”经费专项检查。为进一步贯彻落实中央八项规定实施细则精神和省委、省政府若干措施，市委、市政府若干要求，加强“三公”经费管理，降低行政运行成本，提高行政经费支出透明度和财政资金使用效益，对市本级20个预算单位“三公”经费开展了专项检查。二是开展“小金库”专项治理。全市认真开展“小金库”自查和重点检查工作。发现私设“小金库”4个，涉及金额191.58万元，追责人数2人；未经审批，擅自开设账户或多头开户5个，除“小金库”外，检查其他违反财经纪律行为846件，涉及金额2391.90万元，进一步规范了财经秩序。三是开展民生领域专项资金检查。以2017年下达的养老服务补助资金、2016年-2017年财政扶贫资金、农村义务教育学生营养改善、义务教育阶段中小学公用经费补助、义务教育阶段寄宿生生活费等专项资金为重点，认真做好民生专项资金检查工作。四是开展公务卡专项检查。协同市纪委监委组成检查组，重点对23个市直预算单位和2个县区就公务卡管理情况、新增人员的发卡情况、公务卡的消费情况、公务支出是否按规定消费等方面进行专项检查，通过检查，公务卡开卡率和刷卡金额大幅提高。

同时，机关党的建设、财政法治建设、干部教育培训、政府采购管理、国有资产管理、人大代表建议和政协委员提

案办理、会计教育培训和行业管理、财政信息化建设、金融风险防范和支持实体经济等方面的工作都取得了积极推进。

各位代表，2018年财政各方面工作取得了新进展，成绩来之不易。同时，我们也要清醒地看到，一是我市发展不平衡不充分问题还很突出，传统产业支撑动力减弱，新兴产业虽发展较快但尚未形成规模，换挡调速压力凸显；二是随着税制改革和减税降费政策的显现，财政收入增速放缓，税源不稳定，一次性收入较多，收入结构不合理，非税收入占比高；三是财力规模增长乏力，财政刚性支出有增无减，特别是化解政府债务风险、生态保护、脱贫攻坚、民生保障和支持改革任务艰巨，财政收支矛盾和预算平衡难度持续加大；四是隐性债务规模较大，虽然遏制了隐性债务的增量，但防范和化解政府性债务风险依然艰巨。可以说，发展过程中，新老问题交织、新旧矛盾接续，对此，我们一定要高度重视，采取有力措施加以解决。

## **二、2019年全市财政收支安排和市本级预算草案**

2019年，是全力实施“十三五”规划，全面建成小康社会的关键之年，按照市委、市政府对全市经济工作的总体部署，今年全市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，全面贯彻落实省委十三届四次和五次全会、市委二届六次全会和全省财政工作会议精神，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持

推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，继续支持打好“三大攻坚战”，围绕实施“五四战略”，推进“一优两高”，全面落实积极的财政政策“加力提效”的新要求，严格执行更大规模减税降费政策，优化财政支出结构，牢固树立过紧日子的思想，加快建立现代财政制度，全面实施预算绩效管理，积极防范化解地方政府债务风险，促进全市经济持续健康发展和社会大局和谐稳定，为全面建成小康社会收官打下决定性基础，以优异成绩庆祝建国70周年和青海解放70周年。

按照这一总体思路，根据市委二届六次全会的总体部署和全市经济社会发展预期，2019年全市及市本级预算统筹安排如下：

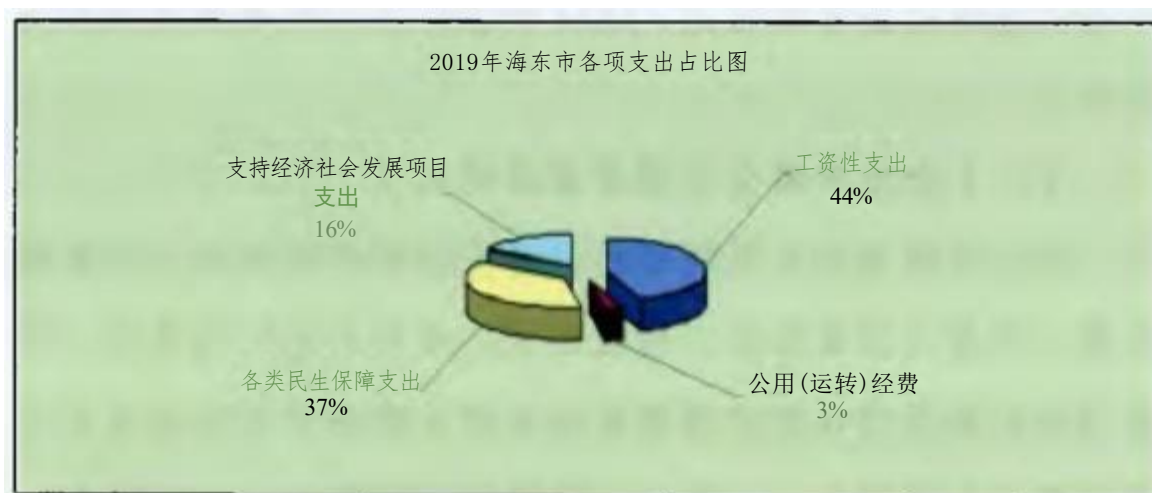
### **(一)全市一般公共预算安排情况**

综合分析当前宏观经济运行趋势和影响财政收入的各种因素，本着“实事求是、积极稳妥、留有余地”的原则，考虑2019年全市一般公共预算收入增长略高于全市地区生产总值增速和全省地方一般公共预算收入预期目标，2019年全市一般公共预算收入预期目标为20.3亿元，较上年增长8.5%，增收1.6亿元。

按照省财政厅提高年初预算到位率的要求，2019年全市一般公共预算财力安排156.6亿元，一是年初自有可支配财力108亿元，其中：一般公共预算收入安排20.3亿元，上级

财政补助收入81.9亿元，调入预算稳定调节基金5.8亿元。分级看：县区级自有总财力90.9亿元；市本级自有总财力14亿元；工业园区3亿元；二是上年结余资金14.6亿元；三是省级预告转移支付资金34亿元。

按照收支平衡、增强市级统筹能力的要求和市委、市政府的重点工作，进一步优化支出结构，全市一般公共预算支出安排156.6亿元，其中：预算安排工资性支出69.7亿元，占预算总支出的44%；运转支出4.1亿元，占预算总支出的3%；各类民生保障配套支出57.2亿元，占预算总支出的37%；支持经济社会发展项目支出25.6亿元，占预算总支出的16%。



## (二)市本级一般公共预算安排情况

2019年海东市本级一般公共预算安排财力205400万元，

其中：

——市本级可支配财力138056 万元，较上年的85850万元增加52206万元，增长60.81%，具体为：

(1) 市本级一般公共预算收入16107万元，其中：税收收入11100万元，非税收入5007万元。

(2) 上级补助收入(财力性补助)80180万元，其中：税收返还9115万元，体制补助557万元，均衡性转移支付25889万元，调整工资转移支付4543万元，重点生态功能区转移支付1051万元，基本财力保障奖补资金2819万元，民族地区转移支付4175万元，结算补助32031万元(含平安区、乐都区四所中学、房产局、图书馆、土储中心上划及柳湾彩陶博物馆下划经费19645万元)。

(3) 调入预算稳定调节基金41769万元，主要为累计预算稳定调节基金7361万元，2018年结余资金和超收收入4408万元，政府性基金调入资金30000万元。

——上年结转资金58444万元，其中：非税收入(专项收入)结转19837万元，市本级专项资金结转7887万元，省级专项资金结转30720万元。

——省级预告专项转移支付资金8900万元。

市本级预算安排原则：

一是加强预算管理，提高预算编制的完整性。综合分析当前经济社会发展新情况与财政政策的衔接，全面落实减税降费等政策。同时，将省财政补助地方转移支付资金、预算稳定调节基金和上年结转资金纳入预算，政府所有收入全部列入预算，进一步提高了年初预算的到位率。

二是坚持厉行节约，牢固树立“过紧日子”的思想。从严控制一般性支出，把“保工资、保运转、保基本民生”放在各项工作的首位，严格执行会议、培训、差旅等经费管理办法，不安排出国（境）考察经费和公务用车购置经费，切实降低行政运行成本。

三是防范化解风险，支持打好“三大攻坚战”。落实好省委省政府及全市国民经济和社会发展的重大决策部署，坚决打好“三大攻坚战”，防范化解重大风险，将当年到期政府债券偿债资金全额纳入年初预算，确保政府法定债务按期还本付息；围绕落实生态责任，支持推进生态环境保护与综合治理工程，发挥生态价值和挖掘生态潜力；坚持增加政府投入与提高资金使用效益并重，全力支持脱贫攻坚。

四是强化绩效管理，着力提升资金使用效益。完善预算绩效管理流程，扩大预算绩效管理范围，加强绩效评价结果应用，根据评价情况完善财政政策和资金分配，提高财政资源配置效率和使用效益，将绩效结果作为预算安排和政策调整的重要依据，切实硬化绩效约束。

根据预算编制的要求和上述原则，2019年市本级预算支出安排：

一市本级可支配财力预算安排支出138056 万元，较上年的85850万元增加52206万元，增长60.81%，其中：

(1) 人员经费安排61234万元，占当年可支配财力安排



支出的44.35%，较上年增加23720万元，增长63%。其中：在职人员工资37678万元，奖励工资1279万元，离休人员工资78万元，退休人员工资(非统筹项目)1153万元，遗属生活补助56万元，职工取暖费按人均3900元安排1292万元，住房公积金按在职工资总额的12%安排4521万元，职工基本医疗保险按工资总额的16%安排6028万元，生育保险按在职工资总额的0.45%安排170万元，养老保险按在职工资总额的20%安排7536万元，工会经费按在职工资总额的2%安排754万元，离退休经费按照离休1000元/人·年、退休300元/人·年的标准安排26万元，带薪年休假报酬602万元，见习生工资按月人均3080元(含交通费、通讯费)的70%和取暖费按年人均3900元安排54万元，三名援青干部挂职期内津贴补贴及取暖费安排7万元。

**(2) 公用经费按照日常公用经费和其他日常公用经费标准安排5447万元，占当年可支配财力安排支出的3.95%，其中：办公费1095万元，邮电费239万元，差旅费1087万元，培训费542万元，印刷费193万元，接待费399万元，会议费311万元，其他费用128万元，水电费386万元，办公楼取暖费724万元，车辆运行费293万元，其他交通费用50万元。**

**(3) 各部门业务经费25460万元，占当年可支配财力安排支出的18.44%，其中：预算资金安排支出20453万元，非**

税收收入按照“以收定支”原则安排支出5007万元。

(4) 重点项目安排支出37315万元，占当年可支配财力安排支出的27.03%，其中：创建民族团结先进区专项资金1200万元；精准扶贫专项资金4000万元；工业发展专项资金3000万元；商贸流通专项资金200万元；城市管理专项资金1000万元；环保督查专项资金1000万元；乡村旅游建设奖补资金3000万元；项目前期及规划等专项资金1200万元；各类重大活动专项资金2500万元；各类考核奖补资金1000万元；市本级政府债务偿债资金13855万元；乐都、平安两区政府一般债券利息5360万元。

(5) 预留项目支出8600万元，占当年可支配财力安排支出的6.23%，其中：预留新增人员工资(新招聘工作人员、调入人员等)、正常进档、抚恤金、目标考核人员奖励地方配套、民族团结进步人员奖励地方配套及2019年增资等资金3000万元；养老改革补助资金3500万元(主要用于市本级养老保险基金收支缺口补助、新增退休人员职业年金等)；预备费2100万元(用于重大自然灾害、突发事件、国家赔偿、突发公共卫生事件应急处理增加的支出及其他难以预见的开支)。

——上年结转项目支出58444万元，全部按照原结转资金用途安排使用。

——专项转移支付项目支出8900万元，严格按照省级预

告项目资金用途安排使用。

### **(三) 政府性基金预算安排情况**

全市政府性基金收入安排13.7亿元，其中：国有土地使用权出让收入10.4亿元、国有土地收益基金收入3.3亿元；上年结余收入1亿元。政府性基金支出安排14.7亿元。

市本级政府性基金收入安排0.5亿元，主要为国有土地收益基金收入；上年结余0.7亿元。政府性基金支出安排1.2亿元(含偿还专项债券利息1亿元)。

### **(四) 社会保险基金预算安排情况**

全市四项社保基金预算收入为14.91亿元，其中：（保险费收入9.46亿元、财政补贴收入5.17亿元）。较上年预算增加0.97亿元，增长7%。

全市预计四项社保基金预算总支出11.12亿元，其中：城镇职工基本医疗保险基金预计支出5.41亿元、工伤保险基金预计支出0.57亿元、生育保险基金预计支出0.11亿元、城乡居民社会养老保险基金预计支出5.03亿元。较上年预算增加1.55亿元，增长16.2%。全市预计四项社保基金累计收支结余25.24亿元。

## **三、扎实做好2019年财政工作**

围绕市委、市政府的决策部署和全市财政工作的指导思想，我们将进一步细化工作措施，积极组织财政收入，加强重点支出保障，深化财税体制改革，着力做好以下六方面的

工 作。

**(一)巩固成果，继续支持打好三大攻坚战。** 一是切实防范化解地方政府债务风险。坚持防风险与促发展相结合，加强政府性债务和限额管理，加强源头控制，严格执行违法违规举债融资负面清单制度，从严对违法违规举债行为问责；实行政府隐性债务统计监测月报制度，建立隐性债务清零销号制度，妥善处置存量隐性债务；强化风险评估和预警结果运用，动态监控债务风险状况，建立化解风险应急处置机制；认真执行专项债券资金管理办法，明确对应项目收入收缴和还本付息工作；加大地方政府债务信息公开力度。同时，加强政府债券资金项目库建设管理，做好债券项目资金安排与预算的衔接，合理扩大争取专项债券规模，开展项目融资与收益评估，实现项目全生命周期和各年度收支平衡。二是全力支持脱贫攻坚。健全与脱贫攻坚任务相适应的投入保障机制，聚焦深度贫困乡村，全力支持脱贫攻坚目标任务实现；认真落实有关政策要求，提高县区政府统筹整合涉农资金自主权，激励县区政府主动作为；加强财政扶贫资金动态监控和绩效管理，强化事前事中事后监管，确保扶贫资金安全有效使用。同时，统筹支持易地扶贫搬迁、产业扶贫、资产收益扶贫等扶贫开发重点工作，加快实施教育脱贫攻坚，加快改善贫困乡村义务教育薄弱学校基本办学条件；加强社会保障制度与扶贫开发政策的有效衔接，继续支持推进农村危旧

房改造工程，加大对低保户、特困救助供养人员、贫困残疾人家庭和建档立卡贫困户等四类重点对象的支持力度。三是坚持生态保护优先。支持推进湟水河生态环境保护与综合治理工程，完善生态补偿机制，加快实施天然林保护、退还林还草、水土保持等工程，支持大气、水、土壤污染防治，加大旅游景区、城乡人居环境整治和“厕所革命”等领域的支持力度；围绕山水林田湖草保护生态修复工程，着力支持南北山绿化、生态系统与生物多样性保护等重点工程，筑牢绿色发展根基。

**（二）壮大财力，在提高保障能力上实现新突破。** 积极主动适应宏观政策发生的新变化，进一步强化财政增收措施，坚定不移做大财力总量，持之以恒地增强经济社会发展能力。一是全力抓好自身收入组织。正确处理经济增长与财政增收的关系，优化收入结构，提高收入质量；强化与税务等执收部门的沟通、协调，全面落实好减税降费政策，支持实体经济发展，促进税收公平合理；坚持依法治税，强化对重点行业 and 重点税源的培植，规范税收秩序，强化征管手段，严禁违规减免和缓交税款，防治和杜绝税收跑冒滴漏，确保应收尽收；继续规范和加强非税收入管理，全面实施政府非税收入国库集中收缴。二是积极争取项目资金。主动跟进国家和省上出台的相关重大政策，及时了解国家和省级在财政宏观调控政策、促进经济发展方式转变，优化财政支出结构、

保障和改善民生，完善财税体制机制改革等方面的重要举措，重点关注均衡性转移支付、新发地方政府债券额度以及脱贫攻坚、生态环保、保障改善民生、加强社会管理创新、科技创新、工业结构调整等方面的新政策、新举措，全力跟进市委、市政府部署，加强汇报衔接，强化机遇意识，积极配合各部门做好项目争取工作，最大限度把政策机遇变成项目和资金，多渠道做大财力总量。

### **(三)支持经济，在强化服务发展上做出新贡献。抓住**

国家新型城镇化试点、节能减排财政政策综合示范城市、国家综合管廊试点城市、美丽乡村及特色小镇建设等重大机遇，为我市发展提供新的增长点。一是促进**经济稳增长**。进一步明确财税政策加力增效的着力点，精准发力，重点围绕市委、市政府确定的重大项目、产业发展、新型城镇化、生态环保和社会民生等领域，综合采取预算安排、盘活存量、预拨资金、整合专项等措施，不断巩固和扩大投资对经济增长的拉动作用。继续加大对园区基础设施建设投入的支持力度，落实各项财税优惠政策，提升园区承载能力。二是促进**供给侧结构性改革**。统筹支持工业提质增效、农牧业发展方式转变、服务业优化升级，发挥财政精准调控优势，推动发展动力转换，促进经济加快发展。深化增值税等税制改革，继续清理规范涉企行政事业性收费，进一步为企业发展减负，促进新动能培育和经济转型升级，积极跟进消费税、环境保护税等

税种改革。三是促进农牧业发展。整合支农资金，调整优化支出结构，支持发展高原特色现代农牧业，推进农田水利、土地整治、中低产田改造和高标准农田等基础设施建设，促进农牧业生态资源环境的保护与发展，不断提高农牧业综合生产能力；调整完善农业补贴政策，进一步提高农业补贴政策的精准性、指向性和实效性；落实强农惠农政策，充分发挥农牧业信贷担保作用，有效缓解农牧业经营“融资难、融资贵”等问题，增强抵御风险能力。四是促进**财政金融联动**。认真落实财政支持金融改革发展的政策措施，积极扶持农信社等地方金融市场体系建设，引导金融机构扩大信贷投放，更好服务实体经济发展。综合运用业务奖励、费用补贴、贷款贴息、以奖代补等方式，加快建立普惠金融服务和保障体系。继续扩大农业保险规模，增强“三农”抵御风险能力。

**（四）改善民生，在持续增进福祉上抬高新标杆。**全力做好“保工资、保运转、保民生”工作，建立民生投入稳定增长机制，进一步加大投入力度，确保民生支出占比达到75%以上，促进全市人民生活不断改善。**一是支持实施乡村振兴战略。**完善农业支持保护制度，实施以绿色生态为导向的农业补贴政策，深化农村综合改革，推动健全乡村治理体系，推进美丽乡村建设。支持村集体经济“破零”工程、乡村旅游、林业产业发展、畜牧养殖和种植等集体经济，加快推进农业农村现代化。按照全市脱贫攻坚“1+8+10+10+20”的政

策体系，持续加大财政投入力度。同时，进一步拓宽支农资金整合渠道、扩大资金整合规模，依据扶贫政策、管理方式和资金投向变化，瞄准特殊贫困人口精准帮扶，强化财政扶贫资金管理，着力构建政府监督、群众参与、社会协助、法治保障的扶贫资金综合监管格局，做到支农项目审批程序规范，确保资金和人员“两个安全”。

**二是支持完善社会保障体系。**支持全民参保计划，扩大城乡养老、工伤、生育等保障覆盖面，落实城乡低保制度和临时救助制度，探索建立政府购买公共服务奖补机制，鼓励引导社会力量参与医疗、养老等民生社会事业，促进公共服务水平明显提升。落实支持就业创业政策，支持下岗失业人员和大中专毕业生、进城务工人员就业及创业，确保大众创业、万众创新政策的落实和就业局势稳定。

**三是支持教育优先发展。**多渠道筹措教育发展资金，建立城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制，落实免费教育、推动城乡教育一体化发展；改善学校办学条件、支持学前教育“三年行动”计划、义务教育“全面改薄”、支持实施农村义务教育学生营养改善计划和高中教育布局调整，支持推动各类教育均衡发展。

**四是支持推进卫生事业加快发展。**支持推进“健康海东2016-2020实施计划”，深化医药卫生体制改革，全面推进县级公立医院改革，落实公立医院经费补偿机制；支持巩固完善基本医疗保障和基本药物制度，完善城乡居民医保筹资机制，支持巩固异地就医住院



费用直接异地结算。落实基本公共卫生服务，支持推动家庭医生签约服务，加大包虫病等地方病防治、疾病预防、食品药品安全监管等方面的支持，不断提高人民群众健康水平。支持基层医疗卫生机构服务设施、信息化管理系统建设和全科医生等人才培养，提高医疗服务水平。**五是支持推动文化体育旅游发展。**支持文化体制改革，支持广播电视、公共文化服务设施和重点文化惠民工程建设。加快重点景区配套基础设施建设，围绕文化、体育、旅游等产业发展，引导社会资本投资文化、体育、旅游产业，推动文化体育经贸与旅游融合发展，做大做强旅游产业，提升旅游综合服务能力。**六是支持推进安居工程建设。**积极配合做好各类保障性住房建设资金的监督管理工作，支持推进农村困难群众危房改造、农村奖励性住房和城镇保障性住房以及基础设施建设，提高城乡居民居住水平。**七是切实加强社会管理和创新。**全面落实财政支持基层组织建设和推动社会管理创新的政策措施，加大能力建设投入，支持社区建设，健全基层社会管理和服务体系，改善服务条件、提升服务水平。落实政法、公共安全、维稳等经费，促进社会和谐稳定。

**(五) 改革创新，在推动财政改革上推出新举措。** 一是稳步推进财政事权与支出责任改革。积极跟进中央和省上的改革步伐，认真研究财政管理体制的变化，重点研究财政收入划分和事权的划分，补助基数的确定、农业转移人口市民

化的财政政策等，理顺市对下财政管理体制，努力做到既调动县区发展经济、做大财力、扩充财源的积极性，又兼顾统筹各方利益，做到事权与财权相匹配。

**二是深化预算管理改革。**按照建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度的要求，深化公共财政预算改革，细化政府性基金预算编制，扩大社保基金预算编报范围，提高综合预算编制水平。强化预算编制和执行管理，加大财政绩效管理、财政监督检查结果以及资产管理信息在预算编制和执行中的有效运用。扎实推进市、县区中期财政规划工作管理，做好一般公共预算中以收定支和支出挂钩事项清理工作，强化中期财政规划对年度预算的约束。

**三是完善国库集中支付运行机制。**提高集中支付直接支付比例和财政资金运行效率；做好《政府会计制度》改革和政府财务报告编制试点工作；建立以信息网络为支撑，部门预算、国库集中收付为核心的财政应用支撑“大平台”网络信息系统；推行预算单位账务管理系统，规范预算单位会计核算及财务管理；扩大公务卡用卡范围，落实公务卡强制结算目录制度；加强财政专户和预算单位银行账户规范管理，确保财政资金安全运行。

**四是加强政府采购审核管理。**推进政府采购管理与预算编制、资金支付、资产管理的有机结合，提高采购执行效率；大力推进“政采云”平台建设和应用，做好政府采购加减法，通过简化采购流程、缩短采购周期做减法，加强采购监管、推进公开透明做加法，

推动政府采购在阳光下运行，有效提高采购效率。

**(六)注重效益，在绩效管理上迈出新步伐。**坚持依法理财，夯实管理基础，强化财政监督，以提高财政绩效为导向，进一步提升财政管理水平。一是加强预算执行管理。进一步细化预算编制和预算执行，提高支出的及时性、均衡性和有效性；继续加大预拨、垫付资金力度，加快资金拨付，确保重点项目及早开工建设；严格财政资金内部审批程序，防范资金管理风险，确保资金安全。牢固树立过紧日子的思想，严格落实中央八项规定实施细则精神，控制一般性支出，加大对重点领域的支持力度，努力缓解收支矛盾，切实把钱用在刀刃上。二是扎实推进**预算绩效管理**。围绕破解部门对绩效管理的惯性思维与规范化管理的矛盾，大力推进部门预算管理改革，增强部门主体责任意识和当家理财观念；建立绩效运行监控工作机制，对预算项目绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”，深化绩效管理考核，强化绩效评价结果运用，确保绩效目标按期保质实现。三是**积极推进预算信息公开**。继续推进政务公开，增加在预算分配、资金管理、行政效能、依法理财等方面的透明度。政府预算和决算支出全部细化公开到功能分类的项级科目；所有使用财政资金的部门单位预算和决算公开到基本支出和项目支出；“三公经费”细化公开每项经费具体使用的内容，使财政预算在阳光下公开透明运行。四是**切实加强财政监督**。切实发挥财政

监督职能，加强对部门预算执行和各类专项资金的监督检查，确保决策部署和财税政策及时执行到位。加强与巡视、审计等部门的协调配合，坚决查处违法违规问题，进一步扎紧制度的“笼子”。推行实施行政事业单位资产管理信息系统，促进资产管理与预算管理相结合，使资产的采购配置、管理使用、处置交易等更趋规范化。加强会计监督，明晰会计责任，进一步强化会计信息质量的监管。

各位代表：

2019年财政工作任务艰巨繁重，我们将贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，在市委的正确领导下，在市人大及其常委会的监督和支持下，勇于克服前进中的困难，坚定信心，振奋精神，扎实工作，认真贯彻落实好本次会议做出的决议，努力做到财政资金分配科学、执行高效、监管严谨，为建设幸福美丽新海东及促进全市经济社会健康发展做出新的贡献！

附：

## 名词解释

**政府预算体系：**目前我国各级政府预算由一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算共同构成。《预算法》规定：“一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算应当保持完整、独立。政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算应当与一般公共预算相衔接。

**积极财政政策：**也称扩张性财政政策，是政府为防止经济衰退而采取的一种宏观经济调控政策。主要通过增发国债，扩大政府公共投资，增加政府支出，实行结构性减税等财政手段，促进社会投资和居民消费，扩大社会总需求，拉动经济增长。

**一般公共预算：**指政府凭借国家政治权力，以社会管理者身份筹集以税收为主体的财政收入，用于保障和改善民生、维持国家行政职能正常行使、保障国家安全等方面的收支预算。

**政府性基金预算：**指政府通过社会征收基金、收费，以及发行彩票等方式取得收入，专项用于支持特定基础设施建设和社会事业发展等方面的收支预算。

---

**社会保险 基金预算：**指根据国家社会保险和预算管理条例法规建立、反映各项社会保险基金收支的年度计划。具体包括企业职工基本养老保险、失业保险、城镇职工基本医疗保险、工伤保险、生育保险等。

**国有资本经营预算：**指政府以所有者身份从政府出资企业依法取得国有资本收益，并对所得收益进行分配而发生的各项收支预算。建立国有资本经营预算制度，对增强政府的宏观调控能力，规范国家与国有企业的分配关系，建立健全国有资本收益收缴管理制度，推进国有经济布局和结构的战略性调整，加快经济发展方式转变，集中解决国有企业发展中的体制性、机制性问题具有重要意义。

**政府和社会资本合作模式(简称为 **rrr 模式**)：**指在基础设施及公共服务领域建立的一种长期合作关系。通常由社会资本承担设计、建设、运营、维护基础设施的大部分工作，并通过“使用者付费”及必要的“政府付费”获得合理投资回报，政府部门负责基础设施及公共服务价格和质量监管，以保证公共利益最大化。

**财政存量资金：**是指存放于财政部门及预算单位而未形成实物工作量的各类财政性资金(亦即结余结转资金)。

**预算稳定调节基金：**是指为了保持财政收支预算平稳运行而建立的预算储备资金，其目的是以丰补歉。按照有关规定，预算稳定调节基金主要从以下渠道筹集：公共财政预算

当年超收收入、公共财政预算财力性结余、政府性基金滚存结余、统筹整合的专项资金和财政存量盘活资金。调节基金主要用于弥补公共财政预算编制的收支缺口，弥补年度预算执行终了因收入短收形成的收支缺口，解决党委、政府决定的重大事项所需资金等。在安排或补充基金时在支出方反映，调入使用基金时在收入方反映。

**政府债务：**是指地方政府依法纳入预算管理的、政府负有直接偿还责任的债务。主要包括：地方政府债券、经清理甄别认定的截至2014年末存量政府债务、政府负有偿还责任的国际金融组织和外国政府贷款转贷债务。地方政府债务分为两类：一般债务和专项债务。一般债务：是指为没有收益的公益性事业发展举借、主要以一般公共预算收入偿还的政府债务，由地方政府发行一般债券融资，纳入一般公共预算管理。专项债务：是指为有一定收益的公益性事业发展举借、以对应的政府性基金或专项收入偿还的政府债务，由地方政府发行专项债券融资，纳入政府性基金预算管理。

**政府购买公共服务：**指政府按照法定程序和采购目录，将原来由政府直接承担或通过事业单位承担的公共服务事项，以合同方式交予有资质的社会组织来完成，并根据后者提供服务的数量和质量，按照一定标准进行评估后支付服务费用。其主要方式是“市场运作、政府承担、定项委托、合同管理、评估兑现”，主要涵盖大多数公共服务领域，特别是

养老、教育、公共卫生、文化、社会服务等。

**政府综合财务报告制度：**指政府财政部门按年度编制以权责发生制为基础的政府综合财务报告的制度，报告的内容主要包括政府财务报表(资产负债表、收入费用表等)及其解释、财政经济状况分析等。这项制度从根本上突破了传统财政决算报告制度仅报告当年财政收入、支出及盈余或赤字的框架，能够完整反映各级政府所拥有的各类资产和承担的各类负债，从而全面反映各级政府真实的财务状况。

**政府投资基金：**是指由各级政府通过预算安排，以单独出资或与社会资本共同出资设立，采用股权投资等市场化方式，引导社会各类资本投资经济社会发展的重点领域和薄弱环节，支持相关产业和领域发展的资金。按照相关规定，投资基金设立应当由财政部门或财政部门会同相关行业主管部门报本级政府批准，并控制设立数量，不得在同一行业或领域重复设立基金。政府投资基金应按照“政府引导、市场运作，科学决策、防范风险”的原则进行运作，主要用于支持创新创业、中小企业发展、产业转型升级和发展、基础设施和公共服务领域。

**预算绩效管理：**是以目标为导向，以政府公共部门目标实现程度为依据，进行预算编制、控制以及评价的一种预算管理模式。其核心是通过制定公共支出的绩效目标，建立预算绩效考评体系，逐步实现对财政资金从注重资金投入的管



理转向注重对支出效果的管理。我省出台实施的财政预算管理综合绩效考评机制，是以财政支出绩效为重点，涵盖所有财政资金，对基层财政和预算部门的预算编制、执行和监管各环节的管理情况进行全面综合考评的一种管理制度，以加快建立“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的预算绩效管理模式，其目的是为了进一步提升财政、财务管理水平，提高财政资金使用效益。