

2020年海东市 本级政府预算公开情况说明

一、关于一般公共预算的情况说明

总体情况：海东市本级2020年年初预算收入安排155475万元，其中：地方一般公共预算收入安排14606万元，上级补助收入(财力性补助)82716万元，专项转移支付收入(省级预告资金)7118万元，调入预算稳定调节基金10042万元，调入资金28300万元，上年结转收入12693万元。市本级一般公共预算支出安排155475万元。

(一) 收入情况。本着“实事求是、积极稳妥、留有余地”的原则，综合分析当前经济社会发展新情况与财政政策的衔接，巩固和拓展减税降费成效，安排2020年一般公共预算收入与地区生产总值保持同步增长。同时，按照提高年初预算到位率的要求，将省对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。2020年一般公共预算安排总财力155475万元，其中：地方一般公共预算收入14606万元，上级补助收入89834万元(财力性补助82716万元，专项转移支付7118万元)，调入预算稳定调节基金10042万元，调入资金28300万元，上年结转12693万元。

按照上述原则，2020年市本级地方一般公共预算收入安

排14606万元，比上年减少1501万元，下降9.32%，主要根据年度经济发展、减税降费以及疫情影响等因素预计。

主要收入项目为：

- (1) 增值税7455万元，较2019年执行数下降3.74%；
- (2) 资源税469万元，较2019年执行数下降48.69%；
- (3) 房产税378万元，较2019年执行数下降59.31%；
- (4) 城镇土地使用税309万元，较2019年执行数下降55.48%；
- (5) 土地增值税959万元，较2019年执行数下降76.50%；
- (6) 契税2029万元，较2019年执行数下降71.06%；
- (7) 环境保护税150万元，较2019年执行数下降73.82%；
- (8) 其他税收收入73万元，较2019年执行数增长711.11%；
- (9) 非税收入2784万元，较2019年执行数下降83.52%。

(二)支出情况。2020年市本级一般公共预算支出安排155475万元，比上年年初预算减少49925万元，下降24.31%。

具体安排为：

一般公共服务支出24313万元，比上年年初预算减少9908万元，下降28.95%；

国防支出5135万元，比上年年初预算增加4645万元，

增长947. 96%;

公共安全支出11659万元，比上年年初预算减少1756万元，下降13. 09%；

教育支出22878万元，比上年年初预算减少17624万元，下降43. 51%；

科学技术支出543万元，比上年年初预算增加267万元，增长96. 74%；

文化旅游体育与传媒支出4854 万元，比上年年初预算减少1031万元，下降17. 52%；

社会保障和就业支出19702万元，比上年年初预算增加2449万元，增长14. 19%；

卫生健康支出13316万元，比上年年初预算增加541万元，增长4. 23%；

节能环保支出1363万元，比上年年初预算减少4434万元，下降76. 49%；

城乡社区支出5023万元，比上年年初预算减少11224万元，下降69. 08%；

农林水支出11235万元，比上年年初预算减少9670万元，下降46. 26%；

交通运输支出1513万元，比上年年初预算增加818万元，增长117. 70%；

资源勘探信息等支出1583万元，比上年年初预算增加

799万元，增长101.91%；

商业服务业等支出682万元，比上年年初预算减少3783万元，下降84.73%；

自然资源海洋气象等支出4355万元，比上年年初预算增加1383万元，增长46.53%；

住房保障支出5721万元，比上年年初预算增加417万元，增长7.86%；

灾害防治及应急管理支出1976万元，比上年年初预算增加750万元，增长61.17%；

债务付息支出8160万元，比上年年初预算增加805万元，增长10.94%；

预备费2500万元，比上年年初预算增加400万元，增长19.05%；

其他支出68万元，比上年年初预算减少7305万元，下降99.08%。

补助支出8896万元，比上年年初预算增加3536万元，增长65.97%。

注：以上各项支出增减幅度过大的主要原因为：2020年预算上年结转收入较2019年预算上年结转收入减少45751万元，下降78.28%（2019年预算上年结转收入58444万元，2020年预算上年结转收入12693万元）。

二、关于政府性基金预算的情况说明

市本级2020年政府性基金预算收入安排94400万元，比上年年初预算增加82898万元，增长720.73%，其中：国有土地使用权出让收入61658万元，上年结转收入32742万元。政府性基金预算支出安排94400万元。

(一) 市本级政府性基金预算当年收入安排94400万元，较上年增加82898万元，增长720.73%。**具体为：**

1. 国有土地使用权出让收入预算安排61658万元，比上年增加61658，国有土地收益基金收入预算安排0万元，比上年减少4767万元，两项合计增加56891万元，增长1193.43%。**主要是：**2020年可供出让的土地计划比上年增加。

2. 上年结转收入比上年增加26007万元，**主要是：**上年国有土地使用权出让收入结转，用于支付2020年地方政府专项债券利息及偿还到期专项债券本金。

(二) 市本级政府性基金预算支出安排94400万元，较上年增加82898万元，增长720.73%。

具体安排为：

1. 市本级专项债券利息支出安排4450万元；
2. 市本级专项债务还本支出10000万元；
3. 基础设施建设及绿化项目15000万元；
4. 补助下级支出36650万元，其中：乐都区专项债券利息支出6200万元，基础设施建设项目20000万元，平安区专项债券利息支出1450万元，工业园区基础设施建设项目

9000万元；

5. 调出资金28300万元(用于弥补2020年一般公共预算收支缺口)。

三、关于国有资本经营预算的情况说明

2020年市本级无国有资本经营预算收入，不编制国有资本经营预算。

四、关于社会保险基金预算的情况说明

2020全市社会保险基金分为三项：城乡居民基本养老保险基金、职工基本医疗保险(含生育保险)基金、工伤保险基金。全市社会保险基金预算收入安排397698万元，其中：保险费缴费收入101043万元、财政补贴收入47670万元、利息、转移收入等其他收入2518万元，上年结余246467万元。较上年执行数增加38904万元，增长10.84%。

全市社会保险基金预算支出安排397698万元，其中：城乡居民基本养老保险基金支出安排47405万元，职工基本医疗保险(含生育保险)基金支出安排53867万元、工伤保险基金支出安排4507万元、全市社会保险基金累计结余291919万元。具体为：

城乡居民基本养老保险基金预算支出安排47405万元，比上年执行数增加4496万元，增长10.48%，累计结转149968万元。

职工基本医疗保险基金(含生育保险)预算支出安排53867万元，比上年执行数减少10981,下降16.93%，累计结转136297万元；

工伤保险基金预算支出安排4507万元，比上年执行数减少63万元，下降1.38%，累计结转5654万元；

注：根据《青海省人民政府办公厅关于印发青海省生育保险和职工基本医疗保险合并实施方案的通知》（青政办[2019]98号），2020年起职工基本医疗保险和生育保险合并实施，以上职工基本医疗保险基金各项数据均包含生育保险。

五、财政转移支付安排情况

2020年市本级上级补助收入预算安排89834万元，较上年年初预算增加754万元，增长0.85%。其中：返还性补助9115万元，与上年持平；一般性转移支付73601万元，增加2536万元，增长3.57%；专项转移支付7118万元，减少1782万元，下降20.02%。

1994年分税制财政体制改革后，引入了税收返还制度。现行税收返还包括增值税和消费税返还、所得税基数返还、成品油价格返还和税费改革税收返还以及营改增税收返还，其性质是维护既得利益，是旧体制的延续，不具有均等化功能。

一般性转移支付是一种财力性补助，为均衡地区间的基

本财力，由地方政府统筹安排使用的转移资金，这类转移支付仅有十多项，主要包括均衡性转移支付、县级基本财力保障机制奖补资金、重点生态功能区转移支付、农村税费改革转移支付、调整工资转移支付，以及基层公检法司、义务教育、基本养老保险和低保、新型农村合作医疗、农村综合改革、产粮(油)大县奖励资金等转移支付。其中均衡性转移支付规模最大，是有效缓解基层财政困难、缩小地区间财力差距的一项重要财政制度。一般性转移支付预算按照相关标准和计算方法，采取因素法编制(由省级分配下达)。

专项转移支付按照法律、行政法规和相关规定设立，用于办理特定事项的转移资金。专项转移支付按照集中资金、突出重点、专款专用的要求，重点用于公共安全、文化体育与传媒、农林水、教育、医疗卫生、社会保障和就业、交通运输、节能环保等领域。专项转移支付预算根据项目对应的具体管理办法，采取项目法或者因素法编制(由省级分配下达)。

六、预算绩效工作开展情况

按照年初市委、市政府关于加强预算绩效管理工作的总体部署和市财政局预算绩效管理工作安排，市、县区制度建设机制不断健全，工作范围不断扩展，全市预算绩效管理工作积极有序开展。

(一)绩效评价工作有序开展。在各县区自评的基础上，

市本级采取交叉考核的方式，对2018年度各县区财政管理综合绩效工作进行了考核，我们将结合省对县区财政管理综合绩效考评结果，对各县(区)进行综合排序后，经综合考评评定二档二个，三档四个共兑现奖补资金260万元，并向市人大、市政府进行专题报告，向各县区财政局下发了考评通报；按照《中共青海省委青海省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（青发[2019]11号）精神和省厅相关工作安排，通过政府购买服务方式，积极引入第三方评价机构参与财政管理综合绩效评价，委托第三方机构对市本级62家预算单位开展了2018年度预算管理综合绩效考评，考评内容包括全年预算执行率、预算资金结转结余、“三公”支出执行、经费开支合规性、部门财务规章制度建立及财务监管、银行账户及“小金库”治理、暂存暂付资金的挂账及清理、资金管理使用的安全性、市级安排重点项目资金监管制度建立、人员资产信息数据库等方面，考评覆盖面达到100%。向市政府，市人大财经委上报专题报告2个，下发考评反馈意见62个，向考评达到优秀的市人大办、科技局、财政局8个预算单位下达奖补资金40万元。根据2018年市本级重点项目安排情况，对“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8个重点项目进行了考评，对“三基”建设专项资金、创建民族团结进步先进区专项资金、精准扶贫专项资金进行了专项反馈，向

市政府、市人大财经委作了专题汇报。

(二)绩效监督工作得到加强。从部门预算编制、预算收支执行、资金监管、绩效基础管理工作和结余结转资金规模等综合情况看，各县区预算编制比较完善，按照“两上两下”程序编制了综合财政收支预算。绩效评价监督检查工作得到进一步加强，重点项目资金监管力度不断加大。市本级根据市人大财经委对绩效工作的有关要求，及时制定了市对县区和各预算单位考评方案，考评结束后以专报形式向市人大财经委进行了评价专题汇报。

(三)绩效管理基础工作进一步完善。为进一步加强预算绩效管理工作，按照2019年度全省预算绩效管理的工作要求，在年初印发了《关于2019年市级部门预算项目支出绩效目标的批复》《关于下达2019年重点专项支出绩效评价计划的通知》《关于开展市本级预算单位2018年度预算管理综合绩效再评价工作的通知》，制定出台了《海东市市级部门预算管理综合绩效考评办法》《海东市市级部门预算绩效目标管理办法》《海东市全面实施预算绩效管理工作方案》等配套制度，增强预算绩效综合管理的方向性和目标性。各县区结合自身工作实际，紧紧围绕省、市要求，对各地考评办法进行了修改完善。

七、政府债务有关情况

(一)2019年末政府债务余额情况

截止2019年底，全市政府性债务管理系统内政府债务余额146.64亿元。其中：新发债券51.95亿元、置换债券79.34亿元、再融资债券11.28亿元、外债和国债转贷4.07亿元。按债务类型分为：一般债务85.20亿元，专项债务61.44亿元。分地区构成情况为：市本级33.84亿元、工业园区19亿元、乐都区27.15亿元、平安区11.99亿元、民和县17.43亿元、互助县18.94亿元、化隆县10.39亿元、循化县7.90亿元。

经初步测算，全市2019年综合债务率为34.7%，且无逾期债务。各项债务指标控制在预警线以内，债务风险总体可控，债务规模与经济社会发展水平相适应。

(二)2019年政府债务余额限额情况

2019年省财政下达海东市政府债务限额(调整后)为184.47亿元，其中：一般债务限额106.63亿元，专项债务限额77.84亿元。2019年12月27日海东市第二届人民代表大会常务委员会第二十四次会议审议批准市本级及各县区2019年政府债务限额，具体为：市本级46.90亿元、工业园区28.56亿元、乐都区29.35亿元、平安区13.10亿元、民和县19.87亿元、互助县20.68亿元、化隆县14.68亿元、循化县11.33亿元。截止2019年底，市本级及各县区政府债务余额均控制在批准下达的债务限额以内。

八、名词解释

1. 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。

2. 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。

3. 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。

4. 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。

5. 社会保险基金预算：指根据国家社会保险和预算管理法律法规建立、反映各项社会保险基金收支的年度计划。其中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。

6. 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。

7. 部门预算：是指与财政部门直接发生预算缴款、拨款关系的政府部门、社会团体和其他单位，依据国家有关法律、法规规定及其履行职能的需要编制的本部门年度收支计划。通俗的讲，就是“一个部门一本账”。

8. 财政收入：是政府为履行经济社会管理职能需要而筹集的货币资金，是政府参与国民收入分配的主要形式，也是政府履行职能的财力保障。

9. 非税收入：是由各级政府及其所属部门和单位依法利用行政权力、政府信誉、国家资源、国有资产或提供特定公共服务而征收、提取、募集的除税收和政府债务收入以外的财政收入。

10. 财政支出：是政府为社会提供公共产品和服务，满足社会共同需要而进行的财政资金支付。近年来，全省财政收入增速趋缓，但各项重点刚性支出规模持续扩大，如何进一步优化财政支出结构，花更少的钱办更多的事，厉行节约，

严控一般性支出，提高支出绩效，更好保障和改善民生，是编制支出预算面临的新挑战。

11. 预算信息公开：是指除涉密信息外，所有涉及财政资金情况的公开，包括预算收支安排、预算执行、预算调整、决算情况、绩效评价、财税政策和预算管理制度以及各部门单位涉及财政资金的管理制度等的公开。

12. 政府和社会资本合作模式(简称为PPP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。

13. 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)。

14. 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。

15. 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。

16. 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。

17. 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。

18. 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。

19. 政府负有偿还责任的债务(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止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。主要分为两类：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。

20. **政府负有担保责任的债务：**是指因地方政府提供直接或间接担保，当债务人无法偿还到期债务时，政府负有连带偿债责任的债务，是地方政府或有债务的一种。