

市十六届人大一次

会议文件(28)

禹州市2021年财政预算执行情况和 2022年财政预算(草案)报告

—2022年4月20日在禹州市第十六届人民代表大会第一次会议上

禹州市财政局局长 董向阳

各位代表:

受市人民政府委托,现将禹州市2021年财政预算执行情况和2022年财政预算(草案)提请市十六届人大一次会议审议,并请各位政协委员和其他列席人员提出意见。

一、2021年财政预算执行情况

2021年财政面临的风险挑战之严峻前所未有,在市委、市政府的正确领导和市人大、市政协的监督指导下,全市财政工作牢牢把握稳中求进总要求,统筹推进疫情防控和经济社会发展,大力实施提质增效、可持续的积极财政政策,守住了经济高质量发展底线,全市财政运行总体平稳,较好地完成全年各项工作任务。

(一)公共预算收支情况

1.全市一般公共预算

市十五届人大五次会议批准的2021年全市一般公共预算

算为 252700 万元,执行中调整为 272200 万元,实际完成 272369 万元,为调整预算的 100.1%,比去年同期 236830 万元(同口径)增加 35539 万元,增长 15.0%。全市一般公共预算收入结构是:

——税收收入 215685 万元,同比增长 14.6%,占一般公共预算收入的比重为 79.2%。其中:增值税、企业所得税、个人所得税、资源税、城市维护建设税等主体税种完成 158895 万元,同比增长 20.9%;房产税、印花税、城镇土地使用税、土地增值税、车船税、耕地占用税、契税、烟叶税、环境保护税等小税种完成 56790 万元,同比持平。

——非税收入 56684 万元,比上年同期 48595 万元(同口径)增加 8089 万元,增长 16.6%。

市十五届人大五次会议批准的 2021 年全市一般公共支出预算为 623300 万元,执行中因调入资金减少等因素,支出预算调整为 588013 万元,实际完成 534646 万元,为调整预算的 90.9%,同比下降 12.8%。

2. 市本级一般公共预算

市十五届人大五次会议批准的 2021 年市本级一般公共收入预算为 115798 万元,实际完成 146883 万元,比去年同期 122803 万元(同口径)增加 24080 万元,增长 19.6%。市本级一般公共预算收入结构是:

——税收收入 91059 万元,同比增长(同口径) 22.7%。其中:增值税、企业所得税、个人所得税、资源税、城市维护建

设税等主体税种完成 62284 万元，同比增长 36.9%；房产税、印花税、城镇土地使用税、土地增值税、车船税、耕地占用税、契税、烟叶税、环境保护税等小税种完成 28775 万元，同比增长（同口径）0.3%。

——非税收入 55824 万元，同比增长（同口径）14.9%。

市十五届人大五次会议批准的 2021 年市本级一般公共支出预算为 561230 万元，实际完成 463469 万元，同比下降 15.3%。

（二）政府性基金预算情况

市十五届人大五次会议批准的 2021 年政府性基金收入预算为 485661 万元，执行中受国家宏观经济形势影响，经济下行压力持续加大，土地市场交易活跃度降低，国有土地使用权出让收入减少，收入预算调整为 195661 万元，实际完成 194366 万元（其中：国有土地使用权出让收入完成 179816 万元），为调整预算的 99.3%，同比增长 31.1%。

市十五届人大五次会议批准的 2021 年政府性基金支出预算为 380556 万元，执行中因国有土地使用权出让收入减少等因素，实际完成 308959 万元，同比下降 18.6%。

（三）国有资本经营预算情况

市十五届人大五次会议批准的 2021 年国有资本经营收入预算为 48156 万元，执行中因市属国有企业处于市场化运营转型初期，债务压力较大，未能完成年初确定的国有资本经营预算收入任务，收入预算调整为 17990 万元，2021 年国有资本经营

预算收入实际完成 17991 万元，为调整预算数的 100%。

市十五届人大五次会议批准的 2021 年国有资本经营支出预算为 17003 万元，执行中因上级补助增加等原因，国有资本经营预算支出调整为 17935 万元，实际完成 17900 万元。

（四）社会保险基金预算情况

市十五届人大五次会议批准的 2021 年社会保险基金收入预算为 39767 万元，实际完成 37276 万元，为年初预算的 93.7%；支出预算为 28129 万元，实际完成 27804 万元，为年初预算的 98.8%。具体为：

城乡居民基本养老保险基金当年收入 37276 万元，支出 27804 万元。

（五）政府债务情况

按照《预算法》规定，从 2015 年起，国家对地方政府债务实行限额管理，即年度政府债务余额不得突破批准的限额。上级财政部门核定下达我市 2021 年政府债务限额 88.87 亿元，其中：一般债务 18.56 亿元，专项债务 70.31 亿元。

截至 2021 年底，全市政府债务余额 82.21 亿元，其中：一般债务 16.49 亿元，专项债务 65.72 亿元。政府债务余额均未超过上级财政部门核定的限额。

以上财政收支及政府债务数据为财政决算前数据，在上级财政部门正式批复后还会有所变动。

（六）落实市人大决议和财政工作情况

2021 年，财政部门迎难而上，扎实落实“积极的财政政策要提质增效、更可持续”，全面加强财政资源统筹，优化和落实减税降费政策，加强民生和重点领域经费保障，稳妥化解地方政府债务风险，深化财税体制改革，狠抓财政管理和政策落实，科学合理安排财政资金优先保障顺序，全力保障经济和社会各项事业发展，为禹州经济社会高质量发展提供有力的保障，较好地完成了市十五届人大第五次会议确定的预算工作目标。

1. 精准发力，千方百计挖潜增收。一是全面推进综合治税。面临经济发展的需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，我们科学谋划收入，以信息化管理为支撑，开展“数字治税”，2021 年共采集 32 个部门的涉税信息 151 万多条，为税收共治工作提供有力技术支撑。协助税务部门追缴入库全口径税费约 1.67 亿元。二是深挖非税收入增收潜力。积极督促税务部门充分利用矿山企业采石量“动态监测数据”，及时足额征收水土保持补偿费，同比增收 3000 多万元；抓好行业执法部门非税征管和欠费清缴工作，同比增收 2900 多万元。三是提高土地收储、报批、出让能力。建立激励机制，全力推进土地整理、土地收储、土地报批，加大土地出让力度，盘活市区内存量建设用地和低效用地，确保土地收益稳定可持续。2021 年国有土地使用权出让累计成交 43 宗，实际征缴入库国有土地出让收入 17.98 亿元。四是清理变现政府存量资源资产。组织对全市 76 处不动

产权属调查确权,建立项目合作,盘活了市委党校、智汇港大厦及长年闲置的 38 座中小型水库。组织对合法施工中产生的矿产资源处置、涉黑恶犯罪产生的罚没物依法拍卖等,实现收入 5840 万元。

2. 兜牢底线,切实保障民生福祉。一是兜牢“三保”底线。在支出预算执行上始终坚持“三保”优先原则,优化结构,严控支出。坚决每月按离退休人员、乡村干部、市直干部职工工资顺序,确保人员经费及时足额拨付到位,保证了社会大局稳定。2021 年,我市“三保”支出 43.98 亿元。二是聚焦民生福祉。2021 年,教育支出 11.28 亿元,促进我市教育事业的全面协调发展;社会保障和就业支出 9.72 亿元,维护了社会和谐稳定;医疗卫生支出 6.66 亿元,及时解决群众就医问题,确保人民群众生命安全;防疫资金支出 1.77 亿元,其中 1.3 亿元用于全市疫苗接种,接种剂数达 161.88 万剂,为有效应对疫情提供了坚强资金保障;严格执行“一卡通”打卡发放,发放耕地地力保护、农机购置、大中型水库移民异地安置等涉农补贴资金 1.21 亿元,保证了各项惠民惠农政策落地见效;及时拨付农村毁损房屋补助、受灾困难群众临时补助、农业生产救灾及灾后重建资金 2778 万元,加快受灾农业恢复生产和水毁工程等设施修复。三是巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴的有效衔接。以改善人居环境为抓手,落实农村公益事业奖补项目资金 535 万元用于 64 个项目村建设;安排 2683 万元,组织实施农业综合

开发高标准农田项目建设；保障过渡期衔接资金投入力度只增不减，2021 年财政衔接推进乡村振兴补助资金已支付 15418 万元，支付率为 100%，确保了巩固脱贫攻坚成果各项工作的有序推进。四是城乡环境持续提升。全面践行绿水青山就是金山银山的发展理念，安排资金 10517.7 万元，用于全市环境综合整治和污水处理、城乡生活垃圾处理等，为打造绿色禹州提供资金保障。

3. 平稳有序，多措并举防范风险。一是全力争取政府债券资金。坚持项目为王，深入谋划符合要求的建设项目，加大债券资金申报力度，通过扎实准备、主动争取，2021 年我市分五批成功发行政府新增债券 15.58 亿元，为缓解我市财政压力和重点项目建设提供资金保障。二是抓实政府债务风险化解。2021 年我市共偿还各类政府债务本息 10.26 亿元，其中：偿还系统内债务本息 3.57 亿元，偿还隐性债务本息 5.44 亿元，PPP 项目支出责任 1.25 亿元，守牢不发生系统性债务风险底线。三是提升市属国有公司整体效能。加快市属国有公司转型升级，提高市场化投融资能力，防范化解债务风险。一方面督促市属国有公司全面梳理各类债务的规模、期限和偿还预期，通过实施灵活的偿还方案，调整、优化公司债务结构，拉长期限、降低成本；另一方面进一步明确市属国有公司功能定位，通过开展投资融资、产业培育和资本运作，发挥投资引导和结构调整作用；通过拓展 TOT 融资模式、PPP 模式和发行企业债等方式，持续提升

国有公司整体效能。2021 年累计落地融资款 52.26 亿元。

4. 扎实推进，不断深化财政改革。一是完成新的市乡财政管理体制调整方案。为进一步理顺市乡财政管理体制，增强市本级统筹财力能力，充分调动乡镇协税护税积极性，按照科学合理划分市乡财权事权的改革思路，对市乡财政管理体制进一步调整完善，新的市乡财政管理体制调整方案于 2021 年 6 月 17 日正式出台。二是全面实施预算绩效管理。制定印发了《中共禹州市委禹州市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（禹发〔2021〕30 号文），制定了《禹州市财政局关于印发〈禹州市市级预算项目政策事前绩效评估管理办法〉》等 5 个办法和《禹州市财政局关于印发〈共性项目绩效指标体系（试行）〉的通知》（禹财效〔2021〕1 号）等 3 个共性项目和分行业分领域共性项目绩效指标体系，初步形成了预算绩效管理的制度体系。选定民生实事、城市公用事业、单位运转、信息化等 6 个项目和 1 个部门整体支出进行重点评价，为预算资金安排提供了重要的参考依据。三是推动国库集中支付电子化改革。按照科学、规范、高效原则制订和完善与电子化业务相匹配的 4 个制度文件，使全市财务工作更加规范，支出更加合理合法。全面推行公务卡结算制度，编制《禹州市公务卡使用管理服务手册》，进一步推进预算执行的科学化精细化管理，强化财政资金支付审核与监督。四是完善国资国企监管制度体系建设。出台了关于加强和改进企业国有资产监管、“三重一大”决策

管理等七个监管文件，从根本上明确了各类履行出资人职责机构的职责定位，完善了国资国企监管制度体系建设。完成了对三家国有公司负责人的离任审计工作及2020年度国有公司综合绩效考核工作，达到以考核促完善，以考核促发展的目的。

5. 务求实效，持续提升管理水平。一是开展财政监督检查。加大了监督覆盖范围，对26个乡镇办财务管理和资金安全进行大检查，对检查发现的问题，向各个乡镇进行了反馈，积极拓宽财政监督检查思路，树立开源和节流并重、收入和支出管理双管齐下的大监督意识，提高资金管理效益。二是提升会计信息质量水平。成立了7个检查组，对21个市直预算单位的日常账务处理、“三公”经费的支出、内控制度等方面进行了会计信息质量检查，切实履行财政部门会计监督职责，充分发挥会计监督服务财政管理、保障财税政策执行的重要作用，全面提升会计信息质量，严肃财经纪律。三是进一步规范“三资”管理工作。召开财税所长座谈会，梳理“三资”管理工作中的主要问题并针对问题提出解决办法及建议，从而实现村级“三资”资金的良性运行。四是规范投资评审和政府采购。实施政府投资项目评审全覆盖，2021年共完成评审项目460个，评审金额22.82亿元，审定金额20.66亿元，审减2.16亿元，审减率9.47%，节支增效作用显著。加强政府采购监管，2021年共完成采购项目295个，完成采购预算14.16亿元，实现采购金额13.83亿

元，节约财政资金 0.33 亿元，平均节约率达 2.31%。

二、2022 年预算草案情况

2022 年是党的二十大召开之年，是全面实施“十四五”规划的关键一年，是我市建设“工业强市、文明新城”十分重要的一年，我们要全力以赴做好聚财、理财文章，加强财政资源统筹，有保有压、突出重点，尽力而为、量力而行，科学合理编制好预算。

（一）指导思想

2022 年财政工作，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历次全会精神以及中央、省、许昌市和禹州市经济工作会议精神，紧紧围绕“工业强市、文明新城”建设，统筹疫情防控和推进县域经济高质量发展，坚持稳中求进工作总基调，按照底线思维落实预算编制。收入预算编制坚持实事求是、科学预测，与经济社会发展水平、“十四五”规划相适应，与减税降费等政策相衔接；支出预算编制坚持统筹兼顾、突出重点、绩效导向，坚决落实政府“过紧日子”的要求，严控一般性支出，坚持“三保”支出在财政支出中的优先顺序，加强对重大决策部署的财力保障，促进财政政策更加精准有效，切实提高财政资金使用效益。

（二）2022 年预算安排情况

1. 一般公共预算

（1）全市一般公共预算

2022 年，全市一般公共预算收入 305056 万元，同比增加 32687 万元，增长 12.0%。其中：税收收入 242215 万元，同比增长 12.3%，占全市一般公共预算收入的 79.4%；非税收入 62841 万元，同比增长 10.9%。全市一般公共预算收入加上上级补助收入、上年结余收入和调入资金等 343286 万元，收入总计 648342 万元。

2022 年全市一般公共预算支出安排 598007 万元，加上上解上级支出 50335 万元，支出总计为 648342 万元。

(2) 市本级一般公共预算

2022 年，市本级一般公共预算收入 166219 万元，同比增加 19336 万元，增长 13.2%。其中税收收入 103378 万元，同比增长 13.5%；非税收入 62841 万元，同比增长 12.6%。市本级一般公共预算收入加上上级补助收入、上年结余收入、乡镇（街道）上解收入和调入资金等 435586 万元，收入总计 601805 万元。

2022 年市本级一般公共预算支出安排 546470 万元，加上上解上级支出 50335 万元，对乡镇（街道）转移支付支出 5000 万元。支出总计为 601805 万元。

2. 政府性基金预算

2022 年，政府性基金预算收入计划 467852 万元，同比增加 273486 万元，增长 140.7%，加上提前下达转移支付、政府新增债券等 95847 万元，收入总计 563699 万元。主要收入项目：国有土地使用权出让收入 447909 万元，城市基础设施配套费收入 8500 万元，国有土地收益基金收入 7362 万元，农业土地开发资金收入 2081 万元，污水处理费收入 2000 万元。

按照“以收定支、专款专用、收支平衡”的原则，2022 年政府性基金预算支出安排 463699 万元，加上调出资金等 100000 万元，支出总计为 563699 万元。

3. 国有资本经营预算

2022 年，国有资本经营预算收入计划 5647 万元，主要是国有企业利润收入；国有资本经营预算收入加上上级补助收入、上年结余等 808 万元，收入总计 6455 万元。

按照“以收定支”原则，国有资本经营预算支出安排 6455 万元，主要用于国有企业改革成本支出和增加资本金等。

4. 社会保险基金预算

2022 年，社会保险基金预算收入计划 42106 万元，支出 28906 万元，当年结余 13200 万元。主要项目：城乡居民基本养老保险基金收入 42106 万元，支出 28906 万元，当年结余 13200 万元。

需要特别报告的是，根据预算法第五十四条规定，预算年度开始后，预算草案在人代会批准前，可以预安排部分支出。截至 2022 年 3 月 31 日，市本级一般公共预算支出 14.95 亿元，其中：基本支出 9.90 亿元，主要用于保障机关事业单位人员经费和机构运转；项目支出 5.05 亿元，主要是安排民生项目支出和信访稳定支出等。基金预算支出 17.53 亿元（其中债券支出 9.18 亿元），主要是安排土地收储成本性支出和相关项目支出等。

（三）2022 年财政重点工作安排

1. 围绕激活力，更加坚决落实积极财政政策。要把握好积极财政政策的着力点、聚焦点，激发市场主体活力，促进经济提质增效。一是用足用好减税降费政策。要进一步提高减税降

费政策落实的精准度，及时研究解决存在的突出问题，加大对中小微企业和受疫情影响较重的服务业等困难行业的支持力度。预计 2022 年支持中小微企业、制造业等行业全口径留抵退税额 4.48 亿元，切实增强市场主体的获得感和体验感。二是强化向上借力发展。目前，省级设立政府投资基金 20 支，已裂变变成 79 支，总规模为 1400 亿，涵盖科技创新、产业发展、中小企业、重要基础设施等四大领域的方方面面。为加强基金管理，省厅专门成立了基金工作专班，下步将召开政府投资基金推介会，全面介绍省级政府投资基金情况、支持范围、申报程序等。我们要全面积极加强与工作专班的对接，结合本地产业资源禀赋，积极推荐直投项目、招商项目和设立子基金等，通过借力撬动经济发展。三是坚持项目为王。保证财政支出强度，充分发挥债券资金、PPP 等稳投资、补短板、促发展的积极作用，全力支持“三个一批”重大项目建设。要管好专项债券资金，盯紧项目实施，严格支出管理，尽快将专项债券资金投到项目上，形成实物工作量。四是及时为市场主体纾困解难。聚焦疫情冲击和影响，把纾困帮扶作为“万人助万企”的重点，扎实开展“点对点”企业服务，加强经济运行分析研判，处理好减税降费与应征尽征的关系，不断优化财政领域营商环境。

2. 围绕兜底线，更加精准保障改善民生。一是要用好财政直达资金。进一步加强直达资金使用管理，对于项目类资金，要督促项目单位提升项目储备数量和质量，尽早将资金下达至使用单位，尽快形成实际支出，推动相关政策迅速发挥作用；对于民生类资金，要严把资金支出关口，畅通资金拨付通道，

加快支付进度，杜绝资金沉淀闲置，确保资金规范安全高效使用。二是要兜牢“三保”底线。要摸清底数、划定范围、分出类别，对于“保工资、保基本运转和保基本民生”，特别是涉及人员的支出要全力以赴逐月足额保障，切实提升人民群众幸福感获得感安全感；要建立“三保”约束机制，努力真正实现“三保”支出在财政支出中的优先顺序，“三保”支出没有足额到位的，其他支出要暂缓，以此倒逼我们预算编制、执行以及资金保障理念的转变。三是要统筹兼顾。要确保不留缺口，尽力而为，对于涉及保障和改善民生支出要在现有政策标准内，全力以赴筹措资金坚决足额落实到位，解决好群众“急难愁盼”问题；要坚持实事求是，量力而行，对目前预算编制中的“三保”支出进行梳理，按上级要求和支出管理需要清理归类，不提过高目标、不做过高承诺，腾出财力真正保障民生改善。

3. 围绕防风险，更加注重财政管理的统筹和协调。树牢底线思维，突出可持续，努力确保财政平稳运行。一是要切实加强政府债务管理。债务风险防范要长期坚持、不能放松。要认真梳理未来三年法定债券和隐性债务还本付息情况，将相关支出足额列入年度预算和中期财政规划，确保法定债务不出现任何风险。二是完成市属国有公司的重组整合。按照全省国企改革三年行动要求，优化我市国有资产结构，提高国有资本配置效率，通过划分类型、整合资源、清理撤销、归并整合等方式，完成我市国有公司的重组整合，打造主营业务更加清晰，国资监管更加规范的市场化国有资本投资运营公司。对重组后的国有公司按照不同功能定位、行业领域及所承担的经济责任、政

治责任、社会责任改进考核评价体系。加快形成我市现代化国有经济布局，聚焦服务我市重大战略实施，发挥国企对我市重大建设项目的保障能力和经济发展的支撑作用，最终实现国有资本保值增值。三是要确保财政平稳运行。要妥善处理化解债务风险和民生等硬性支出的关系，既要完成好化解任务又要保障好民生，强化应对措施储备，防止因处置风险而导致新的风险，围绕民生大事难事急事精准发力，确保民生支出与经济发展相协调、与财力状况相匹配，确保民生改善更加稳固、更可持续。

4. 围绕促改革，更加注重财政治理效能提升。一是落实好省直管县体制改革工作。根据深化省与市县财政体制改革方案，建立分析研判机制，对“三保”落实、政策标准、预算执行、现金调度、债务管理等方面存在的问题，要积极主动加强与省、市的沟通对接，全方位争取对我市有利的政策、信息、资金支持，确保新老体制顺畅衔接、财政平稳运行。二是全面开展预算管理一体化工作。按照财政部、省财政厅的统一部署，加快预算管理一体化推广应用，全面使用一体化系统建立完善项目库、编制 2022 年预算、办理 2022 年预算执行、会计核算业务，推动将资产、债务、绩效、政府采购等按照一体化管理要求融入预算管理主体流程，确保预算管理一体化业务规范在我市落地生根。三是全面实施做深预算绩效管理改革。市委、市政府于 2021 年 12 月 25 日印发了《中共禹州市委禹州市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（禹发〔2021〕30 号文）文件，配套出台了相应办法、流程。下一步，要及时动态调整分行业分领域绩效指标和标准体系，强化评价结果应用，健全

预算安排与绩效结果的有效衔接机制，推进预算和绩效管理深度融合，切实做到“花钱必问效、无效必问责”。四是切实提升财政管理水平。要逐步建立起有保有压、能增能减的预算管理机制，集中财力保障重点支出。要创新预算保障办法，建立预算编制“红、橙、绿”机制，分类确定保障水平和先后顺序；要打破“刚性公用经费”只能增加不能减少的惯性，科学修订公用经费定额标准，既给预算单位预算执行自主权、又能加快形成厉行节约的意识；要统筹兼顾，在“三保”支出得到足额保障前提下，保持财政支出适度强度，全力支持重大项目建设，同时统筹财力持续消化以前年度遗留，努力保障经济有力拉动、遗留逐步解决；要加快建立健全内控内审制度，运用财政监督、会计监督等有效形式，逐步构建全面覆盖的风险防控体系。

各位代表，做好 2022 年财政工作责任重大、任务艰巨。我们将在市委的坚强领导下，依法接受市人大监督，主动吸纳市政协建议，埋头苦干、开拓创新、负重前行，为“工业强市、文明新城”建设贡献财政力量和财政担当，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开！