

南充市第六届人大常委会
第十六次会议文件（七）

南充市人民政府 关于南充市 2018 年市级财政预算调整方案（草案） 及全市地方政府债务限额情况的报告

2018 年 10 月 30 日在南充市第六届人民代表大会常务委员会第十六次会议上

南充市财政局副局长 雷兴国

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，我向市人大常委会报告 2018 年市级财政预算调整方案（草案）及全市地方政府债务限额情况，请予审议。

一、2018 年地方政府债务限额情况

（一）全市债务限额情况

经省政府批准，省财政厅核定下达我市 2018 年地方政府债务限额 7,447,429 万元，其中：一般债务 3,736,046 万元，专项债务 3,711,383 万元。与上年相比，新增债务限额 522,103 万元，其中：一般债务 176,003 万元，专项债务 346,100 万元。

（二）全市新增债务情况

为筹措资金支持经济社会发展，在省政府批准我市 2018 年地方政府债务限额内，财政厅核定转贷我市 2018 年新增地方政

府债券 522,103 万元，其中：市级（含经开区）92,000 万元，县（市、区）430,103 万元。按性质分为：一般债券 176,003 万元，专项债券 346,100 万元。

全市 2017 年末地方政府债务余额 6,548,083 万元，加上今年新增举债 522,103 万元，偿还核减债务 296,597 万元，预计 2018 年全市政府债务余额 6,773,589 万元，距省政府批准我市 2018 年地方政府债务限额 7,447,429 万元尚有一定空间，全市政府债务风险处于可控范围。

（三）市级政府债券资金情况

省财政厅已下达市级债券额度 189,159 万元（含经开区 71,250 万元），其中：置换债券 97,159 万元，新增债券 92,000 万元。置换债券按性质分为：一般债券 27,209 万元（含经开区 250 万元），专项债券 69,950 万元（含经开区 36,000 万元）。新增债券按性质分为：一般债券 2,000 万元，专项债券 90,000 万元（含经开区 35,000 万元）。按相关规定，新增一般债券纳入一般公共预算管理，新增专项债券纳入政府性基金预算管理，分别编制预算调整方案。

根据《预算法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》有关规定，市政府在省政府批准的限额内举借债务，报市人民代表大会或其常委会批准。以上 2018 年全市地方政府债务举借规模，请予审查批准。

二、2018年市级预算调整方案

在市人代会批复年初预算后,由于中省分配下达地方政府债券资金、新增财力性转移支付、盘活财政存量资金等因素,根据《预算法》等规定,结合市本级财政收支变化情况,需相应调整年初预算。

(一) 预算调整的主要原则和基本思路

今年以来,财政收支矛盾异常突出,形势十分严峻。一方面,由于中省财力性补助下降、土地出让收入严重欠收,导致市本级实际可用财力较以往年度大幅减少;另一方面,养老保险并轨、绩效奖励兑现、债务偿还等刚性支出增长较快,脱贫攻坚、乡村振兴、民生改善、基本建设、办公楼维修等方面支出大幅增长,导致市本级财政资金缺口巨大。为确保财政收支平衡,此次预算调整的主要原则是:一是根据《预算法》要求,依法调整;二是根据统筹财力情况,能调则调;三是根据单位工作实际,适度微调。基本思路是:采取“保、调、压、延”方式,力保财政收支平衡。保——应保尽保:将有限的财力主要用于保工资、保运转、保民生、保重点、保信用;调——能调则调:充分统筹整合财政专项资金,对支出进度缓慢、绩效评价较差、年内不能实施的予以调整重新安排;压——应压尽压:大力压减大专项、部门专项和一般性支出;延——应延尽延:对非紧急必需、非刚性支出延期安排资金。

(二) 市级一般公共预算调整情况

1. 收入预算调整

(1) 一般公共预算收入由年初 307,911 万元调整为 286,000 万元，调减 21,911 万元，其中：税收收入由年初 184,745 万元调整为 201,702 万元，调增 16,957 万元；非税收入由年初 123,166 万元调整为 84,298 万元，调减 38,868 万元。主要考虑国家减税降费政策实施、中省进一步规范非税收入征管、省上对税收占比纳入年度目标考核及建安房地产税收在上半年翘尾效应等因素，着重体现高质量发展总体要求。

(2) 上级财力性转移支付增量 3,921 万元，其中：均衡性转移支付 1,149 万元、资源型城市补助 2,772 万元；

(3) 动用预算稳定调节基金 14,123 万元；

(4) 新增一般债券 2,000 万元；

以上几项共调整收入-1,867 万元，加上盘活存量资金 14,945 万元，本次调整预算可供安排的财力共计 13,078 万元。

2. 支出预算调整

(1) 部门支出新增 29,173 万元，其中：基本支出新增 2,413 万元，主要用于市级部门今年新增人员及个人正常晋级晋职等增加支出部分；部门专项支出新增 26,760 万元，主要用于市级部门新增的各类专项支出、解决部分专项年初预算额度不足等。

(2) 大专项支出品迭调减 18,095 万元，其中：新增支出

13,831 万元，主要是调增目标绩效考核支出 4,400 万元、调增公交公司亏损补贴支出 980 万元、调增嘉陵江英才工程支出 400 万元、调增公办高职、中职生均拨款支出 400 万元、调增其他教育支出 300 万元、调增展会展销支出 190 万元、新增回购历史债务资产包支出 1,404 万元、调增交通建设项目支出 1,000 万元等；压减年内无法实施的大专项支出 31,926 万元，主要是调减公立医院运行经费 4,000 万元、调减补缴耕地占用税 9,000 万元、调减总预备费 6,000 万元、调减贫困家庭人员参加商业补充医疗保险财政代缴支出 941 万元、调减住房基金支出 900 万元等。

（3）新增地方政府债券对应安排项目支出 2,000 万元，其中：滨江大道污水干管改造项目 1,000 万元、餐厨垃圾资源化利用和无害化处理设施建设项目 1,000 万元。

以上几项共安排支出 13,078 万元。

3. 平衡变动情况

一般公共预算收入 286,000 万元，加上上级补助收入 1,133,889 万元、下级上解收入 46,796 万元、债务转贷收入 72,266 万元、上年结转收入 28,338 万元、调入预算稳定调节基金 44,123 万元、调入资金 50,400 万元，一般公共预算总收入由年初 1,214,163 万元调整为 1,641,812 万元。

一般公共预算支出 957,497 万元，加上补助下级支出 638,341 万元、上解上级支出 2,917 万元、地方政府一般债务转贷支出

43,057 万元，一般公共预算总支出由年初 1,214,163 万元调整为 1,641,812 万元。

经过以上调整，当年一般公共预算保持收支平衡。

（三）市级政府性基金预算调整情况

市级政府性基金收入 293,760 万元与年初预算一致，不作调整。财政厅核定转贷市本级 2018 年新增地方政府专项债券 90,000 万元，按规定列入政府性基金预算，政府性基金预算总收入调整为 383,760 万元。

市级政府性基金预算支出年初预算 293,760 万元，新增地方政府专项债券对应安排支出 55,000 万元（对应安排到申报项目燕儿窝片区土地储备项目 40,000 万元、清泉坝生态环境综合治理项目 15,000 万元），市级政府性基金预算支出调整为 348,760 万元；加上地方政府专项债务转贷支出 35,000 万元（转贷经开区用于经开区铁路专用线及专用码头项目 20,000 万元、文峰片区和河西工业园区土地储备项目 15,000 万元），政府性基金预算总支出调整为 383,760 万元。

经过以上调整，当年市级政府性基金预算保持收支平衡。

（四）市级国有资本经营预算调整情况

市级国有资本经营预算收入年初预算 2,088 万元，调增收入 61 万元，调整后收入 2,149 万元。

市级国有资本经营预算支出年初预算 2,088 万元，调增支出

61 万元，调整后支出 2,149 万元。

经过以上调整，当年市级国有资本经营预算保持收支平衡。

（五）市级社会保险基金预算调整情况

市级社会保险基金收入年初预算 577,455 万元，调增收入 17,206 万元，调整后收入 594,661 万元。其中：失业保险因征地农民减少和跨区域转移不及预期，收入调减 560 万元；城镇职工医疗保险因参保人数增长和东风公司改制一次性划入保费，收入调增 18,760 万元；工伤保险因建筑企业参保扩面超年初预期，收入调增 3,539 万元；生育保险因参保缴费人数增加，收入调增 1,195 万元；城乡居民医疗保险因参保人数减少，收入调减 5,728 万元。

市级社会保险基金支出年初预算 579,482 万元，调增支出 18,817 万元，调整后支出 598,299 万元。其中：失业保险因征地农民补偿方式改革退还原预征保费，调增支出 2,312 万元；城镇职工医疗保险因个人账户基金支付超年初预期，支出调增 19,081 万元；工伤保险因待遇调整，调增支出 1,501 万元；生育保险因生育津贴享受人数超年初预期，调增支出 1,647 万元；城乡居民医疗保险因第二轮大病保险筹资标准调整和参保人数下降，调减支出 5,724 万元。

经过以上调整，市级社会保险基金滚存结余相应由年初预算 361,824 万元调整为 366,738 万元，调增 4,914 万元。

三、下一步工作打算

（一）狠抓收入组织，提升收入质量

今年以来，“营改增”等国家减税降费政策的进一步实施，特别是中省规范财政收入征管等因素影响，全市财税收入组织异常艰难。截止10月20日，全市一般公共预算收入完成93.2亿元，其中：税收收入58.3亿元，非税收入34.9亿元，税收收入占比63.1%，较全年目标任务还有较大差距。同时，今年省政府对各市（州）财政收入考核指标作了调整，主要考核税收收入占比情况，全市财政收入质量虽然较去年有了较大提升，但在全省排位一直不很理想。对此，市财政、税务等部门必须坚持把税收作为财政收入的主体，坚持依法征收、应收尽收，挖掘税收潜力，堵塞征管漏洞，确保圆满完成全年收入目标任务和收入质量大幅提升，确保收入总量继续保持全省“第一方阵”。

（二）狠抓土地出让，保障重点支出

今年市级财政收支预算能否圆满实现，核心在于土地收入任务能否完成。今年在编制年初预算时，政府性基金预算已安排资金5亿元调入一般公共预算。截止9月底，土地出让收入仅完成15.5亿元（市级出让1.7亿元、收回尾款11.2亿元、三区分成2.6亿元），土地收入较年初预算27.3亿元尚差11.8亿元。若土地收入不能实现年初目标，不仅影响政府性基金预算支出，还将影响年初一般公共预算安排的相关支出，对市本级退出债务风险

预警也会造成重大影响。对此，市国土等部门必须加大工作力度，尽快出让土地，加大欠款催收，务必确保完成全年土地出让收入目标任务。

（三）狠抓支出压缩，坚持过紧日子

近年来，市级部门专项支出大幅增长，特别是信息化建设、临聘人员支出、外出培训、办公设备购置、办公楼维修等方面支出增长较快。今年调整预算，市级部门申报专项支出达到 9.5 亿元，通过与部门反复沟通、大力压缩和延期安排，部门新增专项支出仍达到 2.5 亿元。南充财政是“吃饭财政”，现有财力仅能保工资、保运转和必保的民生支出，基本建设、重大项目等支出只能依靠土地收入。受减税降费政策持续影响，经济运行稳中有变，地方财政收入具有很大不确定性。同时，各类刚性支出逐年增多，偿还债务进入高峰期，市本级已被省财政厅列为债务风险预警地区，我市财政收支矛盾突出将长期存在。当前，南充正处于“以建设成渝第二城为载体，争创全省经济副中心”的关键时期，财政资金保障的重点应着力于“5+100”重大项目和必保的民生项目，而不能放大水耙子、面面俱到。因此，必须牢固树立过紧日子思想，增强节俭意识，从严从紧控制公用经费，大力压减专项支出，努力降低行政运行成本，真正把有限的资金用在刀刃上。

（四）狠抓预算执行，强化预算约束

预算法第十三条规定：“经人民代表大会批准的预算，非经

法定程序，不得调整。各级政府、各部门、各单位的支出必须以经批准的预算为依据，未列入预算的不得支出。”但从今年预算执行情况来看，从3月份开始，市级部门就陆续打报告请求市政府增加相关支出，部分单位先支后报直接摆“硬缺口”，严重违反了预算法，扰乱了财政正常运行秩序。对此，市级部门必须严格执行《南充市市级财政资金审批管理办法》（南府办发〔2017〕57号），严格控制各类增支报告，在预算批复下达后，除紧急必需支出外，原则上不得随意追加预算，切实做到“无预算不执行、有预算不突破”。

（五）狠抓绩效管理，提升资金效益

党的十九大报告明确提出了“建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施绩效管理”；中共中央、国务院印发了《关于全面实施预算绩效管理的意见》，要求加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，实现预算和绩效管理一体化；省政府将预算绩效管理工作纳入了对各市（州）政府年度目标考核范畴；按照市委、市政府要求，市财政局已经出台了预算绩效管理一系列办法，用以指导规范我市预算绩效管理相关工作。但目前各单位对预算绩效管理认识不够，财政资金使用绩效观念不强、效益不高。接下来，将进一步加大预算绩效管理工作力度，全面实施绩效目标管理，加大绩效运行监控，深入开展绩效评价，加强评价结果运用，将评价结果与预算挂钩，努力

做到“花钱必问效、无效必问责”。

（六）狠抓风险防范，确保安全平稳

全面落实市委打好防范化解重大风险攻坚战决策部署，牢固树立“化债也是政绩”的理念，坚持举债有度、限额管理、严防风险“三条原则”，夯实“三有三不三要”工作举措，紧紧抓住财政运行的“风险点”，盯住财政监管的“关键点”，持续发招用力，着力纵深突破，坚决守住不发生区域性系统性债务风险底线，确保全市政府性债务风险可防可控可治。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，随着年底临近，我们深感肩上增收保支责任重大，在市委的坚强领导下，在市人大的监督支持下，我们一定不遗余力组织收入，千方百计保障支出，确保圆满完成 2018 年预算任务，全力为建设“成渝第二城”、争创全省经济副中心作出应有的贡献。

