

区二届人大

五次会议文件（6）

关于广州市增城区 2018 年财政预算执行情况 和 2019 年财政预算草案的报告

——2019 年 1 月 23 日在广州市增城区第二届
人民代表大会第五次会议上

广州市增城区财政局局长 毛敢良

各位代表：

我受区人民政府委托，向大会报告 2018 年财政预算执行情况和 2019 年预算草案，请予审议。

一、2018 年财政预算执行情况

2018 年，在区委的正确领导和区人大、政协的监督支持下，区政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大精神，坚持稳中求进工作总基调，按照高质量发展的要求，继续实施积极有效的财政政策，全面深化财政改革，认真贯彻落实“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”的决策部署，全面支持服务“三大攻坚战”，全力实施乡村振兴战略。在全区财税部门和各部门的共同努力下，财政预算执行情况良好，有效保障了经济社会健康平稳发展和人民生活水平持续提高。

（一）预算收入执行情况

1. 公共财政预算收入执行情况。2018 年全区公共财政收入 95.14 亿元，同比增长 14.07%，完成年度计划的 105.13%。收入实绩和增速在广州市十一区分别排第三位和第一位。其中：税收收入 84.01 亿元，同比增长 19.03%，占公共财政收入的 88.30%；非税收入 11.13 亿元，同比下降 13.23%，占公共财政收入的 11.70%。财政收入质量较好。

2. 政府性基金预算收入执行情况。2018 年全区政府性基金预算收入 384.68 亿元，其中：国有土地使用权出让收入 373.64 亿元，城市基础设施配套费收入 9.56 亿元。

3. 国有资本经营预算收入执行情况。2018 年全区国有资本经营预算收入 0.32 亿元。

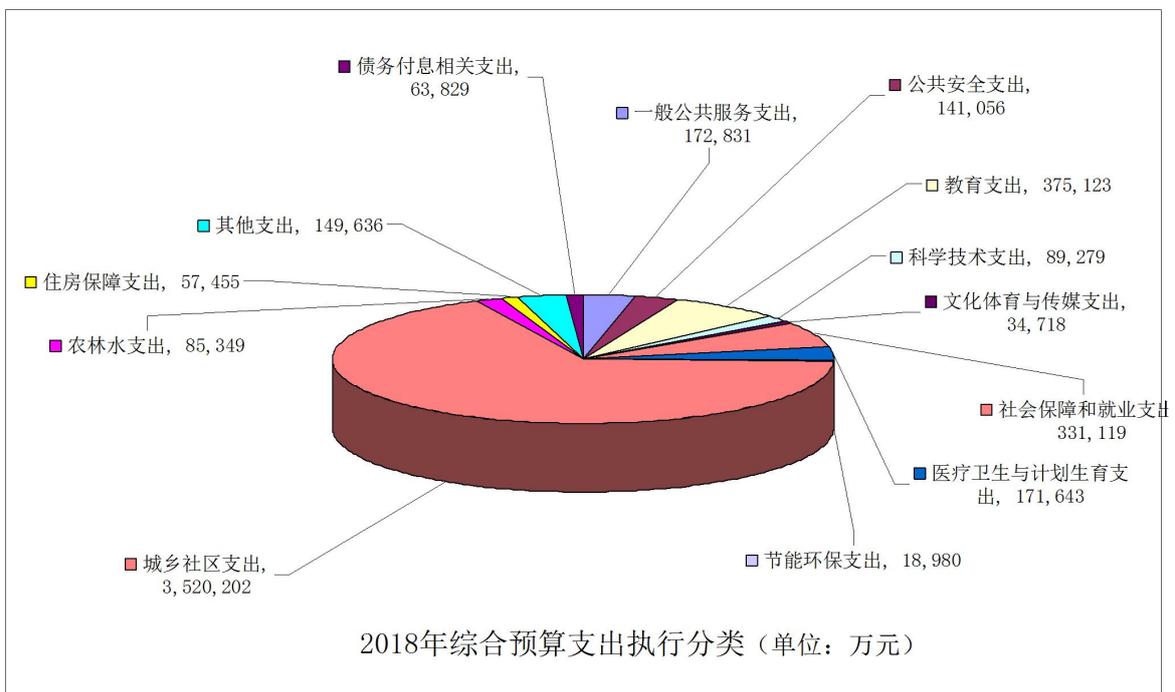
4. 财政专户管理资金收入执行情况。2018 年全区财政专户管理资金收入 5.81 亿元，其中：医疗收费收入 3.6 亿元、经营性收费收入 1.34 亿元。

2018 年全区地方财政收入 485.95 亿元，加上级补助 47.60 亿元、上年结转 12.16 亿元、动用预算稳定调节基金 22.05 亿元，剔除上解支出 7.27 亿元，债务还本支出 7.23 亿元，全区可支配财力 553.26 亿元，债券转贷收入 21.14 亿元，全区总收入 574.4 亿元。

（二）预算支出执行情况

2018 年全区实际支出 521.12 亿元。综合预算支出（按科目统计）主要用于：一般公共服务支出 17.28 亿元，公共安全支出 14.11

亿元，教育支出 37.51 亿元，科学技术支出 8.93 亿元，文化体育与传媒支出 3.47 亿元，社会保障支出 33.11 亿元，医疗卫生与计划生育支出 17.16 亿元，节能环保支出 1.90 亿元，城乡社区支出 352.02 亿元，农林水支出 8.53 亿元，住房保障支出 5.75 亿元，债务付息、发行相关支出 6.38 亿元，其他科目 14.97 亿元。



（三）重点领域支出情况及取得主要成效

围绕中央、省和市的决策部署，按照高质量的发展要求，我区全面实施积极有效的财政政策，在补短板、促发展方面取得的良好成效。重点领域支出及主要成效如下：

1. 继续深化供给侧结构性改革，持续加大减税降费力度。

2018 年全区税务部门累计减免税费 27.6 亿元（全口径），同比增

长 20.35%，财政部门严格落实减免政策，持续加大对涉企行政事业收费减免力度，优化营商环境，切实为企业减负，为实体经济稳健发展有效助力。

2. 积极培育产业发展新动能，加快发展开放型经济。坚持围绕经济高质量发展的理念，坚持创新驱动发展，促进产业优化升级，全面提升实体经济发展的质量和效益。加快培育本土经济发展新动能的同时，抓住对外开放新格局的机遇，加大招商引资力度，构建合作共赢的开放型经济体制。2018 年财政共投入 15.29 亿元推进现代化产业体系建设，主要包括：投入 11.7 亿元推进产业优化升级和产业园区建设；投入 3.14 亿元推进科技研究及创新；投入 0.12 亿元用于人才奖励；投入 0.26 亿元用于促进中小企业发展；投入 0.07 亿元用于招商引资和发展外贸。

3. 扎实推进城乡协调发展，完善基础设施、公共服务配套。落实乡村振兴三年计划，推动城乡全面协调发展，成立乡村振兴产业基金，将强农惠农政策落到实处。完善交通枢纽网络，城市发展承载力不断提升。2018 年财政投入共 292.53 亿元推进城乡协调发展，主要包括：投入 26.38 亿元落实乡村振兴战略；投入 36.43 亿元完善城乡公共服务及市政建设；投入 160.27 亿元用于征地拆迁等土地相关支出；投入 69.45 亿元推进城市交通枢纽建设。

4. 继续打好三大攻坚战，为全面建成小康社会打下基础。围绕中央、省和市关于打好三大攻坚战的决策部署和目标任务，坚决打好污染防治攻坚战，环境治理取得成效。坚决打好精准扶贫

攻坚战，坚持精准扶贫、精准脱贫，超额完成我区扶贫援建任务。坚决打好防范化解重大风险攻坚战，为全面建成小康社会保驾护航。2018年财政投入共27.04亿元用于推动打好三大攻坚战。投入15.96亿元用于提升环境质量和生态保护，主要包括：投入7.14亿元用于水环境治理；投入6.15亿元用于垃圾处理和环卫保洁工作；投入2.67亿元用于污染防治和园林绿化。投入共3.85亿元用于扶贫援建工作，主要包括：0.31亿元上解用于支援新疆和西藏地区；投入0.97亿元用于扶助贵州毕节、梅州等其他贫困地区；投入2.57亿元用于本区农业扶贫。投入共7.23亿元用于防范化解政府债务风险。

5. 补齐民生短板，切实提升人民获得感和幸福感。始终坚持以人民为中心的发展思想，在经济发展不断提质增效的同时保障和改善民生。

——2018年财政投入共58.09亿元用于发展教育事业（含教育科目以及其他科目安排），主要包括：投入46.39亿元用于教师队伍建设及学校日常运行和维护；学校建设投入8.65亿元；12年免费义务教育投入3.05亿元。

——2018年财政投入共19.81亿元用于发展医疗卫生和计划生育事业（含医疗卫生科目以及其他科目安排），主要包括：投入4.2亿元保障乡镇卫生院和公立医院改革运营补差；妇幼保健院、南方医院新塘医院、人民医院等医院建设支出6.46亿元；投入公费医疗及医疗救助1.1亿元；投入公共卫生等8.05亿元。

——2018年财政投入共15.84亿元用于公共安全,主要包括:公安系统支出14.53亿元;法院地方补助支出0.39亿元;检察院地方补助支出0.39亿元;武警支出0.11亿元;司法支出0.42亿元。

——2018年财政投入社会保障支出33.11亿元,主要用于社会福利、最低生活保障、抚恤、退役安置、生活救助、特困供养、离退休费等方面。

此外,在公共财政中民生及各项社会公共事业支出157亿元,占公共财政支出的85%,同比增长27%。2018年全区财政投入区十件民生实事资金共2.4亿元,主要包括公共交通、社会保障、公共教育、公共服务、环境整治、公共安全等方面的支出。

(四) 政府性债务情况

1. 债务余额和限额情况。广州市核定我区2018年政府负有偿还责任的债务限额222.45亿元,其中:一般债务限额42.62亿元、专项债务限额179.83亿元。截止2018年底,我区政府负有偿还责任债务余额208.37亿元,其中:一般债务余额38.58亿元、专项债务余额169.79亿元,没有超过广州市下达限额,债务风险可控。

2. 债券发行情况。本年度我区争取到利率为3.72%的低利率中长期政府转贷债券21.14亿元,按期限分为:5年期19.74亿元、7年期1.40亿元。按债券类别分为:新增债券18亿元,主要用于超视堺园区配套项目开发核心区土地征收、广州东部交通枢纽

中心土地征收；置换债券 3.14 亿元，主要用于偿还地铁建设项目的债务本金。债券的发行，不仅降低了我区的融资成本和风险，而且缓解筹集重点项目建设资金压力。

（五）预算绩效管理工作情况

我区全面贯彻落实党的十九大关于建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施绩效管理的战略部署，逐步建立“全方位、全过程、全覆盖、全公开”的预算绩效管理体系，实现花钱必问效、无效必问责。主要做法如下：

一是开展绩效目标管理。在预算项目入库阶段要求全部项目同步申报绩效目标，资金范围涵盖一般公共预算、政府性基金、国有资本经营预算、财政专户资金四本预算，项目绩效目标与部门预算同步公开。同时选取 41 个项目委托第三方开展绩效目标审核。二是实施绩效运行监控。对年初选取的绩效目标审核项目执行过程中开展绩效运行监控，确保绩效目标如期保质保量完成。三是推进绩效评价管理。基本形成“全面自评、部分复核、重点评价”的绩效评价机制，选取 14 个项目开展自评复核，4 个项目开展重点评价，规范引入第三方机构参与绩效评价。四是强化绩效结果运用。2017 年决算公开中要求预算部门公开一定数量的自评报告、第三方自评报告和部门整体支出绩效情况，自觉接受社会监督。向同级人大报告年度财政支出绩效情况，主动接受人大监督。五是试点开展部门整体绩效管理。选取试点部门，开展部门整体绩效管理，已经完成部门整体绩效目标申报和绩效运行监控。

2018年，财政工作取得了一定的成绩。但同时必须清醒地认识到我区财政运行中还存在一些问题和挑战，主要表现在：一是财政收支平衡压力较大。财政收入与刚性支出的增长速度不匹配，当年收入无法满足支出需求，需要动用预算稳定调节基金、发行政府债券、调入基金、清理历年资金存量等措施进行平衡。二是财源较为单一，区域发展不平衡。财税收入过度依赖房地产业和汽车制造业。北部山区发展欠缺动力，与南中部差距较大。

二、2019年财政预算草案

（一）指导思想

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二中、三中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推进高质量发展，贯彻落实“加力提效”积极的财政政策，加大降税减费力度，加大债券发行力度，加大财政促进经济社会发展力度，精准实施财政政策对市场经济的“逆周期”调节作用，发挥财政对稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期的功效，全力保障“三大攻坚战”和“乡村振兴战略”等党和国家的重大决策和重点工作。以加快建立现代财政制度为目标，全面深化财政事权与支出责任改革，全面实施标准化预算，全面推进绩效预算管理，全面防范和化解财政风险，全面提升财政资源配置效率和使用效益，为全面建成小康社会收官打下决定性基础，为我省实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”作出增城贡献，以优异成绩庆祝中华人民共和国成立70周年。

（二）收入预算

当前我区经济正进入全面转型升级关键时刻。一方面，严格淘汰落后、污染产能，严格调控稳定房地产发展，严格贯彻落实供给侧结构性改革，进一步加大降税减费。另一方面，加大培育扶持高质量经济发展，积极创建优良营商环境。根据我区 2019 年国民经济发展和财税政策预期，预计 2019 年我区一般公共预算收入 100 亿元，增长 5.11%；政府性基金收入 421.79 亿元，其中土地出让收入 414.99 亿元；财政专户管理资金收入 6.09 亿元；国有资本经营预算收入 0.3 亿元。2019 年全区财政收入预计 528.18 亿元，增长 8.69%。加上级补助 26.66 亿元以及动用预算稳定调节基金 20.27 亿元，剔除上解支出 7.68 亿元，预计 2019 年全区收入合计 567.43 亿元（不含债券申报发行 60 亿元）。

2019 年当年可支配财力预算表

（单位：亿元）

收入项目	本年计划	预算稳定调节基金	上级补助	上解支出	收入合计
全区财政收入	528.18	20.27	26.66	-7.68	567.43
一、公共预算收入	100	20.27	26.16	-7.68	138.75
1. 税收收入	89.04				
2. 非税收入	10.96				
二、政府性基金预算收入	421.79		0.5		422.29
1. 国有土地使用权出让金收入	414.99				
2. 城市基础设施配套费收入	5.31				
3. 其他基金收入	1.49				
三、财政专户管理资金收入	6.09				6.09
四、国有资本经营预算收入	0.3				0.3

（三）支出预算

2019 年全区财政当年可支配财力 567.43 亿元。根据积极稳妥的原则，各类重点支出安排如下：

1. 继续加大“三引”力度，推动经济高质量发展。坚定贯彻高质量的发展理念，为增城开发区等重大发展平台建设，推动新一代信息技术和汽车等支柱产业的加速发展，为构建高质量的现代产业体系提供必要的资金支撑。2019 年财政安排 23.34 亿元用于支持推动开放型的现代化经济体系建设，主要包括：“一区多园”建设安排支出 6.65 亿元；支持超视堺、电子五所等产业发展安排 12.57 亿元；支持科技创新安排 2.75 亿元；引进人才安排 0.41 亿元；招商引资及促进外贸发展安排 0.1 亿元；促进中小企业发展安排 0.86 亿元。

2. 继续加大基础设施建设力度，拓展发展空间改善营商环境。不断优化城市布局，提升我区交通网络体系功能，增强我区的承载力和吸附力。2019 年财政安排 353.53 亿元用于拓展发展空间，主要包括：加快推进道路交通建设安排 73.18 亿元；公共交通安排 13.4 亿元；土地收储与开发等土地相关支出共安排 210.09 亿元；公共设施建设及城市维护安排 56.86 亿元。

3. 持续加大污染防治和生态建设投入，协同推进经济发展和环境保护。坚决打好污染防治攻坚战，狠抓生态环境的突出问题，全面改善生态环境质量。2019 年财政共安排 24.36 亿元用于推进污染防治，主要包括：安排 10.1 亿元继续扎实推进黑臭河涌及污

水治理；共安排 8.7 亿元用于开展环卫保洁及垃圾治理工作；安排 5.56 亿元用于园林绿化及环境监测。

4. 扎实推进乡村振兴战略建设，提振内需促进城乡均衡发展。进一步推动城乡协调发展，健全城乡融合发展的体制机制和政策体系，通过财政资金引导撬动社会资本，带动乡村优势产业、生态、公共服务等全面振兴。2019 年财政共安排 40.74 亿元用于乡村振兴战略及精准扶贫，主要包括：农业安排 15.53 亿元；水利安排 16.42 亿元；林业扶持安排 6 亿元；扶贫安排 2.79 亿元。

5. 积极发展文体事业，健全现代公共文化服务体系。坚持“文化自信”，将改革发展成果共享于民，全面推进全区文化旅游体育传媒事业的大发展。2019 年财政安排 4 亿元用于健全公共文化服务体系，主要包括：文化和旅游共安排 2.6 亿元；体育安排 0.2 亿元；传媒安排 1.2 亿元。

6. 加强保障和改善民生，提高人民福祉努力实现美好生活。

在稳增长的基础上，进一步保障和改善民生，将人民的幸福感和获得感放在首位。

——提升普惠教育发展质量，促进教育高质量发展。2019 年财政共安排 64.17 亿元用于发展教育事业（包括教育科目及其他科目安排），主要包括：44.25 亿元用于安排教师队伍建设及学校日常运作；16.47 亿元用于学校建设；3.45 亿元用于 12 年免费义务教育。

——狠抓医疗卫生基础设施建设，切实提高医疗水平。2019

年财政共安排 22.47 亿元用于医疗卫生建设（包括医疗卫生科目及其他科目安排），主要包括：医院建设资金共安排 4.76 亿元；乡镇卫生院和公立医院改革补差安排 4.28 亿元；其他卫生支出安排 13.43 亿元。

——做好公共安全工作，保障人民人身财产安全。2019 年财政共安排 16.11 亿元用于维护公共安全（包括公共安全科目及其他科目安排），主要包括：武警共安排 0.1 亿元；司法共安排 0.56 亿元；公安系统共安排 14.5 亿元；检察院、法院共安排 0.95 亿元。

——完善社会保障就业体系，健全社会保障机制。2019 年共安排 24.19 亿元用于完善社会保障体系。主要用于社会福利、抚恤安置、就业创业、离退休费及机关事业单位养老保险制度改革等。

在以上安排中，在公共财政中民生及各项社会公共事业预算支出预计 170 亿元，占公共财政预算支出的 85%。

三、2019 年政府债务预算

经财政部的初步估算，我区 2018 年一般债务率 37.81%，专项债务率 21.36%（两项指标的风险预警线均为 100%），我区政府债务安全可控。根据我区的债务指标和可支配财力情况预计 2019 年我区的债务举借空间限额 360 亿元。为防范债务风险，保证债务可控、安全，根据谨慎原则，2019 年我区计划向省申请发行政府债券 60 亿元用于东部交通枢纽中心建设、超视堺园区配套项目开发核心区土地征收、产业园区配套项目人才住房建设项目、

增城经济技术开发区二期员工生活配套区、广州市妇女儿童医疗中心增城院区、增城区人民医院改扩建工程。

根据债务偿还期限，2019年我区计划偿还政府负有偿还责任的债务本息8.62亿元（本金1.24亿元、利息7.38亿元），其中：一般债务1.28亿元，专项债务7.34亿元。

四、2019年增城经济开发区财政预算

2019年增城经济技术开发区财政预算围绕主动融入粤港澳大湾区建设战略，全力打造新一代信息技术、汽车及新能源汽车、金融科技三大千亿级产业集群，向着实现发展高质量园区的目标，科学统筹，全力支持完善开发区核心区基础设施建设、安置区建设，深化优化核心区营商环境，启动开发区仙村园区基础设施建设，拓大增城开发区园区，进一步培育经济发展。

（一）收入预算

预计开发区2019年一般公共预算收入、政府性基金收入、上级补助收入、上年结转和债券收入67.55亿元。

（二）支出预算

根据量入为出、收支平衡的原则，2019年开发区预算总支出安排67.55亿元。按照统筹兼顾，优化支出结构的原则，各项重点支出主要是：1. 促进产业发展合计安排10.22亿元。2. 市政道路养护及基础设施建设10.20亿元。3. 安置区房屋建设项目支出21.33亿元。4. 土地征拆补偿等21.23亿元。5. 债券利息支出2.86亿元。6. 其他招商引资企业服务管理等日常运行费用1.71亿元。

五、工作措施

(一) 强化“逆周期”调节，加力提效更加积极的财政政策。

继续实施积极的财政政策，运用“逆周期”方式增强财政政策对市场的调节力度，支持创新驱动发展战略，深入推进供给侧结构性改革，认真贯彻落实“巩固、增强、提升、畅通”八字方针。

坚持“两个加大”，一方面加大减税降费力度，减轻我区制造业和小微企业的税费负担，支持实体经济稳健发展；另一方面加大财政支出规模，尤其非经营性服务业支出，引导企业预期、增强市场信心，推动全区国民经济稳健发展。

坚持“两个提效”，一方面提高资金的配置效率，坚持“有保有压”，增加对科技创新、乡村振兴、生态环保、民生等领域的资金支持，同时坚持“紧日子”思想，大力压减政府的一般性支出，坚决消减低效无效资金，提高财政资源配置效率；另一方面提升资金的使用效率，逐步建立“全方位、全过程、全覆盖、全公开”的预算绩效管理制度，加快预算执行进度，做好财政预算监督，提高财政资金使用效益。

(二) 保民生与促发展相结合，推动经济高质量发展。积极加大财政资金对民生的保障力度，补齐民生短板，将保民生与促发展相结合，建立现代财政制度，更好推动经济高质量发展。全力保障打好三大攻坚战和落实乡村振兴战略，把稳就业摆在突出位置，增加对学前教育、职业教育的投入，加大对食品安全、安全生产和交通安全等惠及民生事项的资金保障力度。坚持创新驱

动发展战略，加大对中小企业创新支持力度，建立质量第一、效益不断优化的现代产业体系。

（三）深化财政预算改革，防范化解财政风险。根据《广州市人民政府关于深化市级预算管理改革防范财政运行风险的意见》等相关文件精神，积极落实各项改革举措，加快完善财政管理制度，健全风险防控机制，加快建立现代财政制度。通过转变预算管理重心，强化部门责任。通过不断简化执行审批流程，加快资金拨付速度，解决支出进度滞后等问题。通过进一步加大财政统筹力度，增加政府收入有效供给。不断强化财政管理监督，健全预算编制、预算执行与财政管理相互协调的财政预算监督机制，对部门预算实行全流程监控和风险防控，防范化解财政风险，落实预算管理“放管服”改革要求，从源头上消除风险隐患。

按照中央、省、市的相关精神，在确保我区政府性债务安全可控的前提下，在我区政府债务限额内加大政府债券的发行规模，用好用足地方政府债券资金，充分发挥政府规范举债对经济社会发展的支持和促进作用。2019年我区计划向省申请发行60亿元政府债券用于基础设施建设、产业园区相关配套、医院建设等方面，以缓解我区财政收支压力。在适度举债的同时，加强地方债务风险防控，加大对隐性债务化解力度，坚决遏制隐性债务增量，确保债务风险管理工作做到坚定、可控、有序、适度。

