

市六届人大三次会议文件（3）

**河源市 2012 年预算执行情况及 2013 年预算草案的报告**  
**——2013 年 2 月 2 日在河源市第六届人民代表大会第三次会议上**

**河源市财政局局长 梁国华**

各位代表：

受市人民政府委托，我向大会报告 2012 年预算执行及 2013 年预算草案情况，请予审议。

**一、2012 年预算执行情况**

2012 年，全市各级财税部门以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以科学发展观为统领，围绕市委、市政府绿富双赢，打造广东绿谷的决策部署和全年财税目标任务，认真落实积极财政政策和稳健货币政策，大力培植财源，依法加强收入征管，财政收入实现较快增长；统筹安排支出，加大了保障和改善民生投入，各项重点支出得到了较好保障，促进了全市经济社会平稳发展。市六届人大一次会议审议通过的全市预算执行情况良好，财政收支实现平衡，并略有结余。

**（一）公共财政预算收支情况。**

**1、全市公共财政预算收支情况。**

2012 年，全市公共财政预算总收入完成 1,708,108 万元。其中：全市地方公共财政预算收入完成 376,403 万元，为年初预算的 102.2%，比上年增收 62,736 万元，增长 20.0%，对比年初预算超收 8,171 万元；上级补助收入 1,066,715 万元，比上年增加 201,134 万元，增长 23.2%；地方政府债券转贷资金 27,940 万元；调入资金 22,000 万元；上年结转收入 215,050 万元。

2012 年，全市公共财政预算总支出完成 1,394,007 万元。其中：公共财政预算支出 1,349,438 万元，为年初预算的 147.2%，比上年决算数增支 249,034 万元，增长 22.6%；上解省支出 15,961 万元；增设预算周转金 6,122 万元；地方政府债券还本支出 22,486 万元，收支相抵后，年末滚存结余 314,101 万元，其中：专项结余 312,690 万元，净结余 1411 万元，实现了收支平衡，并略有结余。（详见表 1、表 2、表 3、表 4）

**2、市直财政公共财政预算收支情况。**

2012 年，市直公共财政预算总收入完成 498,274 万元。其中：地方公共财政预算收入完成 129,520 万元，为年初预算的 100.8%，比上年增收 20,678 万元，增长 19.0%；上级补助收入 249,124 万元；上解收入 1,926 万元；地方政府债券转贷资金 19,150 万元；调入资金 22,000 万元；上年结转收入 76,554 万元。

2012 年，市直公共财政预算总支出完成 346,393 万元。其中：公共财政预算支出 289,989 万元，为年初预算的 156.3%，比上年决算数增支 70,699 万元，增长 32.2%；市补助县区支出 39,017 万元；上解省支出 11,056 万元；地方政府债券还本支出 6,331 万元。收支相抵后，年末滚存结余 151,881 万元，其中：专项

结余 151,781 万元，净结余 100 万元，实现了收支平衡，并略有结余。（详见表 5、表 6）

## （二）基金收支完成情况。

### 1、全市基金收支情况。

2012 年，全市基金预算总收入完成 372,267 万元，其中：本级基金预算收入完成 241,515 万元，上级补助收入 70,551 万元，调入资金 9557 万元，上年结转收入 50,644 万元。

2012 年，全市基金预算总支出完成 254,868 万元，其中：本级基金支出 232,868 万元，调出资金 22,000 万元。

全市基金预算收支对比，年末专项结余 117,399 万元。（详见表 7）

### 2、市直基金收支情况。

2012 年，市直基金预算总收入完成 223,713 万元，其中：本级基金预算收入完成 183,283 万元，上级补助收入 1,873 万元，调入资金 9,557 万元，上年结转 29,000 万元。

2012 年，市直基金预算总支出 167,588 万元，其中：市本级基金支出 139,476 万元，补助县区支出 6,112 万元；调出资金 22,000 万元。

市直基金预算收支对比，年末专项结余 56,125 万元。（详见表 8）

## （三）财政工作情况。

2012 年，我市财政突出抓好了以下五个方面工作：

**1. 始终突出增收节支，狠抓收支管理，确保了财政收支实现平衡。**市委市政府、市人大高度重视和关心、支持财税工作。特别是针对财政运行态势，多次召开会议听取工作汇报，为财税工作把脉、明确方向。市政府主要领导和分管领导多次亲临各县区和财税部门实地调研，要求各级各部门深入分析收入形势，千方百计完成全年收入任务。全市各级财税坚决贯彻市委市政府、市人大的工作部署，服务大局，主动作为。在组织收入上，加强调研分析，执行“分工分片”抓收入责任机制，建立收入目标任务倒排制度，强化收入督导；积极做好省以下财政体制改革、“营改增”等对我市财力影响的测算和研究工作；加强城市维护建设资金和国有资产收益、土地经营管理，增强政府可用财力。财税部门加强基础工作衔接，健全“抓收入、强征管”有效机制，促进全市收入增长。在保障支出上，牢固树立过紧日子思想，不断优化支出结构，认真贯彻落实“十个严控”，大力压缩一般性支出。在保运转、保民生、保稳定等基本支出的基础上，切实做好扶持经济发展各项措施的落实，确保市委市政府重大决策以及市重点支出的资金落实到位。在财政收支矛盾突出、资金调度困难的情况下，坚持依法理财，扎实推进支出管理改革，提高财政资金使用效益；加大向上级争取资金力度，2012 年全市获得上级专项补助资金 106.67 亿元，同比增加 20.11 亿元，增长 23.2%。坚持主动向人大汇报预算的执行情况，认真听取人大代表、政协委员对财政工作的意见和建议，并抓好贯彻落实；高度重视并积极配合做好审计工作，有力地促进了全年财政收支平衡。

**2. 始终突出绿色转型，狠抓资金保障，支持打造“发展之谷”力度不断增强。**一是全力保障市委、市政府重大决策及重大项目建设资金。积极配合开展省旅游产业转移园扶持资金的竞争工作；支持做好水利示范县资金竞争，获得省补助资

金 8.8 亿元；市本级财政投入 4.3 亿元支持文化教育和医疗卫生重点项目建设。积极争取地方政府债券 3 亿元，安排用于重点项目建设配套。二是创新投融资，积极破解城市发展资金短缺难题。强化经营城市理念，成功筹集城建资金 18.5 亿元。根据国家鼓励债券融资的金融政策，完成发行城投债券申报工作。通过融资弥补了财政资金短缺的不足，保证了城市发展建设项目的用款需求。三是加大扶持力度，促进企业发展。积极协助企业争取上级扶持资金 7,085 万元；市本级统筹安排 3,500 万元落实企业扶持政策，促进企业扩大投资和再生产；认真落实结构性减税政策，2012 年全市共减免中小微企业税费约 1.6 亿元。四是积极营造良好的经济发展环境。加快完善园区基础建设，优化园区发展环境。落实外贸扶持政策，扩大利用外资规模；制定奖励措施，鼓励各部门积极争取上级或外市专项资金。五是着力增强消费需求拉动力。全年兑付“家电和摩托车下乡”、“家电以旧换新”补助资金 8,200 万元，拉动商品销售总额达 7.2 亿元。六是促进农村经济和水利发展。整合各类财政支农资金，加快农综开发步伐，促进农村生产力发展。全年兑付各项强农惠农富农补贴资金 1.39 亿元。落实农综开发配套资金 338 万元。市本级连续 5 年每年安排 940 万元扶持名镇名村和生态发展镇建设。支持建立健全水利投入稳定增长机制，投入 2.17 亿元加强水利基础设施建设。

**3. 始终突出以人为本，狠抓民生倾斜，支持打造“幸福之谷”能力不断提升。**全市财政始终坚持把保障和改善民生作为公共财政建设的出发点和落脚点，切实加大对民生领域的支持和保障力度。2012 年，全市民生支出 102.49 亿元，同比增长 23.80%，有力提升了人民群众的满意度。具体体现在：一是优先发展教育文化事业。全市教育文化支出 31.72 亿元，同比增长 19.78%。安排专项资金支持“教育创强”工作，及时兑现教育强镇奖励资金。健全完善义务教育经费保障，配套资金按政策纳入财政预算，支持提高农村义务教育生均公用经费标准。制定奖补措施支持发展学前教育。完善扶困助学机制，拨付补助资金 1,332 万元，惠及 33,319 名困难学生。积极筹集资金，支持市卫生学校新校区、市博爱学校建设。加大对城镇及农村中小学教育基础设施建设投入，推进全市中小学校舍安全工程建设。全面推进教师绩效工资改革。落实奖励措施支持清理化解农村义务教育债务工作，确保化债任务全面完成。推动文化事业发展，完善公共文化服务体系，建成农家书屋 442 家，不断丰富群众精神文化生活。二是完善城乡社会保险体系。全市社会保障和就业支出 18.49 亿元，增长 22.6%。严格执行社保基金专户管理制度，确保了社保基金安全运作。推进新型农村合作医疗和新型农民养老制度，全市参加农村合作医疗人数达到 283 万人，各级补助资金达到 6.79 亿元；市级财政安排新型农村养老保险配套资金 3,076 万元，有 70 万人参加新型农村养老保险。加大就业援助力度，安排资金 2,500 万元，帮助困难就业对象实现稳定就业。三是加快公共卫生体系建设。全市公共卫生支出 13.40 亿元，增长 20.1%。落实资金 3.8 亿元加快推进医药卫生体制改革，五项重点改革取得阶段性成果。支持建立健全基层医疗卫生服务体系，基本建立全市基本药物制度。支持公共卫生与基层医疗卫生事业单位实施绩效工资。四是支持解决群众关注的“热点民生”问题。投入政府“十件实事”资金 28.1 亿元。支持市区道路升级改造、打通“断头路”，有力提升群众宜居满意度。推进扶贫开发“双到”工作，落实帮扶资金 1,377 万元，提高了农村农民人均收入水平。及时拨付资金 3.41 亿元落实水库移民后期扶持政策。筹集、拨付农村低收入困难户农房改造资金 3.08 亿元。支持生态景观林建设。加大“平安河源”建设资金投入，全力保障“三打两建”工作经费，促进社会安定稳定。安排配套资金 1,566 万元支持新建保障性住房 4,348 套。

**4. 始终突出财政改革，狠抓科学理财，构建有利于科学发展的体制机制实现新突破。**一是扎实推进财政体制改革。积极推进市与区、市与高新区财政管理体制体制改革，新体制于2013年1月1日执行。落实县以下政权基本财力保障机制，全面完成三个基本财力保障缺口县消化财力缺口，各县人均基本财力保障水平达到7.6万元以上。龙川县纳入“省直管县”改革。二是深化部门预算改革。预算编制科学化和精细化水平不断提高。逐步扩大预算公开的项目范围，积极准备“三公”经费和行政经费等支出信息公开工作。实行市直单位按季度报送“三公”经费报表制度和单车核算制度。三是加快国库集中支付制度改革。国库集中支付范围不断扩大，国库管理体系逐步完善，开展财政资金专户全面清查，相应修订有关管理制度。加快推进公务卡改革，全市公务卡改革覆盖面达到100%，全面推行预算单位公务卡强制结算目录。实时在线财政预算监督、财务集中监管、非税收入系统上线等系统建设扎实推进，财务集中监管上线单位137个，非税收入系统上线单位94个，覆盖面分别达到72%和100%。四是推进行政事业单位资产管理改革。行政事业单位资产管理信息化建设取得明显成效，市直220个行政事业单位全面实现资产管理上线。五是深化政府采购改革。推进政府采购的电子信息化平台建设，将市直单位专项规划编制、物业管理、园林绿化、工程设计、公务车保险等服务类项目列入政府采购目录，完善采购制度。六是积极开展财政支出绩效评价改革。开展引入第三方评价财政资金使用绩效试点。严格大宗财政性资金绩效评价，资金的导向作用不断增强。

**5. 始终突出依法理财，狠抓财政监管，精细化管理水平呈现新面貌。**一是推进依法理财依法行政。认真研究落实建议、提案。涉及财政的34份建议、提案均全部按时办结，均实现百分百沟通。根据代表反馈情况，暂无不满意意见。健全完善财政行政权力运行规则，推进依法行政。加强财政执法和监督，严格财政行政问责。积极参与民生热线上线直播，努力解决群众反映的突出问题。二是加大财政监督检查力度。完成对财政政策落实、2012年省级专项资金、民生实事、强农惠农、转型升级、节能减排等共6大项的专项资金检查工作，有效规范了专项资金的使用和管理。开展全市会计核算单位的会计信息质量专项检查，纠正违规资金1,727万元。三是抓好财政监管机制创新。推进建立财政监督检查联动机制，使各监督检查部门形成合力。开展财政风险防控机制建设工作。实行专项资金季度统计制度，并将统计情况上报纪检监察和审计部门。四是加强重点项目资金监管。制定了《河源市财政性资金投资建设项目概(预)算控制实施办法》，严格实行财务总监制度和全面加强基建财务监管。加强财政投资评审，推广项目“代建制”，2012年市财政审核项目702个，其中送审金额10.49亿元，审定额9.48亿元，核减额1.01亿元，核减率9.64%。

各位代表，虽然全市财政预算执行情况好于预期，完成了全年任务目标。但我们也清醒地认识到，财政工作仍面临一些问题和困难，主要是：财政持续增收的基础还不够稳固，财政收入对部分行业和重点企业的依赖性很大，新增税源不足，财政增收非常困难。落实支持经济发展的政策措施，大幅度增加重点项目和民生领域投入，都需要财政安排大量资金，收支矛盾比较突出；财政管理仍存在薄弱环节，预算编制和执行的水平有待提高，财政绩效管理还需强化；预算公开力度仍需加大等。我们要高度重视这些问题，在今后工作中积极采取措施，努力加以解决。

## 二、2013年预算收支草案

2013年，国内外经济形势严峻复杂，各方面竞争更趋激烈。我市经济总量小、结构单一的格局没有根本改变，特别是工业企业数量少、规模小、大户税源少，加上结构性减税力度不断强化，财政增收难度很大；经济社会加速转型，支出的刚性化将使财政收支矛盾更加突出。但是挑战中也蕴藏着机遇，我市财政经济发展仍面临着许多有利条件和积极因素。国家和省出台了一系列扶持实体经济增长的政策措施；省进一步加大对东西北发展的扶持力度，特别是推进生态文明建设的一系列重大部署，为我市打造“广东绿谷”提供了有力支撑。我市正在引进和谋划的一批重大产业项目和基础设施项目，将加快建设或开工建设，必将有效增强我市发展后劲。全市财政将坚定信心，充分发挥职能，采取积极有力措施，为经济社会平稳较快发展作出新的贡献。

### （一）全市公共财政预算收支草案。

根据对2013年经济形势和宏观政策的分析预测，按照中央和省、市对经济工作的总体部署，2013年全市财政预算的指导思想是：以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，全面贯彻落实党的十八大精神，以建设幸福河源、打造广东绿谷为奋斗目标，加快经济转型升级，着力提升发展质量，优化收支结构，强化民生保障；加强财税监管，提高财税管理绩效；坚持量入为出、统筹兼顾和增收节支，从严控制一般性支出，提高财政资金使用效益，将有限的财力重点用于“稳增长、调结构、保民生、促和谐”等重点支出需求，推进基本公共服务均等化建设；加快财政体制改革，提升财政工作科学化和精细化管理水平，促进经济社会平稳较快发展。

根据上述指导思想和市委、市政府确定的全市经济发展目标，2013年全市财政收入安排是：全市地方公共财政预算收入安排43.66亿元，同比计划增长16%；加上税收返还补助、转移支付补助、上年结转结余，全市财政公共财政预算收入总量为118.81亿元。按照“量入为出，收支平衡”的原则，全市公共财政预算总支出安排118.79亿元。（详见表9）

### （二）市直预算收支草案。

根据2013年预算编制的指导思想，综合分析国内外经济发展趋势和我市税源增减变化等因素，市直地方公共财政预算收入安排15.02亿元，同比计划增长16%。2013年，市直公共财政预算、基金预算（含城建预算收入，下同）、财政专户预算合计总收入为46.15亿元（剔除各块资金的调入调出资金3.32亿元），比上年预算数增加5.46亿元。

市直公共财政预算、基金预算、财政专户支出合计46.14亿元，比上年预算数增支5.45亿元。收支相抵，年终结余132万元，财政收支预算平衡。（详见表10）

#### 1. 公共财政预算收支计划。

##### （1）公共财政预算收入。（详见表11）

公共财政预算总收入计划安排274,225万元（含调入资金3.32亿元），比2012年预算收入计划增加60,048万元，其中：

①本级地方公共财政预算收入计划安排150,243万元，比2012年快报数增收20,723万元，增长16%。其中：国、地税部门计划完成税收收入116,650万元，比2012年快报数增长16%；财政部门组织非税收入计划安排33,593万元，比2012年快报数增收11,731万元，增长34.6%。

②上级补助收入计划安排 70,632 万元，其中：税收返还补助 11,547 万元，一般性转移支付补助 18,313 万元，调整工资专项转移支付补助 2,952 万元，其他财力性补助 10,886 万元，专项补助 26,134 万元。

③下级上解收入安排 800 万元。

④上年结转收入 20,150 万元，其中：地方政府债券转贷资金 16,150 万元，上年专项结转 4,000 万元。

⑤调入资金 33,200 万元。（从基金预算调入 1.88 亿元，从城建资金调入 1 亿元，从财政专户调入 0.44 亿元）

## （2）公共财政预算支出。（详见表 11）

公共财政预算总支出计划安排 274,166 万元，比 2012 年预算支出计划增加 60,017 万元，其中：

①市直行政事业单位的基本支出安排 131,093 万元，比上年预算增支 14,372 万元。其中：列入公共财政预算安排 127,709 万元，在预算外安排 2,900 万元，在基金预算安排 485 万元。

一是人员经费支出安排 80,238 万元（另在基金预算安排 238 万元），比上年增支 8,551 万元。

二是日常公用经费和专项经费安排 26,190 万元（另在基金预算安排 247 万元），增支 2586 万元。

三是其他事项支出安排 24,666 万元，比 2012 年年初预算计划增支 3,236 万元。其中：列入公共财政预算安排 21,766 万元，在财政专户安排 2,900 万元。（详见表 14）

②根据上级有关文件精神 and 市委市政府的决定，安排各类专款 166,072 万元，对比 2012 年增支 49,061 万元。其中：列入公共财政预算安排各项专项支出 111,423 万元，在财政专户安排专项支出 2,650 万元，在基金预算安排专项支出 51,999 万元。在各类专项支出中，民生项目支出安排 56,482 万元，占专项支出总额的 33.92%，比上年增加 11,757 万元。具体按用途分类为：一是“三农”项目支出安排 13,159 万元，主要是增加了灯塔盆地国家农业示范区建设资金、新农村建设经费、“双到”扶贫挂钩村补助、村级公益事业一事一议财政奖补资金、护林员和扑火队员专项经费、农村集体土地确权登记发证专项经费、政策性森林保险、蓝塘猪保种开发资金等。二是教育支出安排 12,708 万元，主要是教育强市“以奖代补”资金、中职学校农村家庭经济困难学生和涉农专业学生免费补助、源城区消化教育负债资金、河职院第二轮人才培养工作评估资金、市直学校免费义务教育学杂费补助等。三是社会保障支出安排 9,106 万元，主要农村低保、优抚福利事业费、国家机关工作人员及离退休人员死亡抚恤金、80 周岁以上高龄老人补津贴市级负担部分。四是医疗卫生支出安排 11,148 万元，主要是农村合作医疗配套资金、干部体检医疗保险和省直单位医疗包干经费、市妇幼保健院二期工程建设、社区卫生中心建设、市区医院建设贷款贴息等。五是文化体育与传媒支出安排 1,574 万元，主要是增加了文化产业发展专项资金、宣传文化人才工程专项资金、博物馆征集文物专项资金等。六是科技支出 2,743 万元，主要是增加了科技自主创新实施新增标准项目、专业镇奖励资金（专业镇创新平台建设）等。七是交通运输支出安排 611 万元，主要是增加了赣龙紫高速公路的编制经费、市区公交车老年人乘车补贴等。八是环保支出安排 2,780 万元，主要是增加了环保

基础设施建设、创建环保模范城市经费等。九是住房保障支出安排 2,248 万元。十是国土气象支出安排 405 万元。十一是还贷支出安排 45,365 万元，主要是增加了滨江大道偿贷资金、高新区建设贷款偿贷资金、桂山大道偿贷资金、西环路（市区过境公路一期）偿贷资金等。十二是行政事业类专项经费安排 9,921 万元，主要是增加了干部培训费、人才工程专项、市“创文”工作经费、直饮水项目工作经费、基层公安政法单位办案经费补助资金、信息化专项、治安视频监控、课题调研、向上级争取资金奖励、档案馆建设奖补资金、各县（区）工业园区奖励资金等。十三是粮食政策性补助安排 503 万元。十四是经济发展支出安排 6,801 万元，主要是增加了旅游宣传促销经费、旅游发展专项资金、金融机构创新服务奖励资金、县域经济发展专项资金等。十五是市政基础设施项目支出安排 27,350 万元，主要是增加“四馆两中心”项目建设、市人民医院二期建设、市精神病院建设等。十六是消化历史债务支出安排 1,000 万元。十七体制补助安排支出 18,650 万元，主要是市区财政体制改革补助源城区资金、市高新区财政体制补助资金。（详见表 15）

④省专项补助支出 26,134 万元。

⑤预留预备费 1300 万元。

⑥专项上解省支出 7,600 万元，其中：出口退税超基数上解中央 3,000 万元，支援新疆西藏建设上解 142 万元，其他上解支出 4,458 万元。

公共财政预算收支对比，结余 59 万元。

## 2. 财政专户收支计划。（详见表 13）

### （1）财政专户收入。

财政专户总收入计划安排 33,000 万元。

①行政事业性收费收入（学校收费收入）23,000 万元。

②国有资产有偿使用收入（统筹公安垄断性经营收入）5,200 万元。

③上年结转收入 4,800 万元。

### （2）财政专户支出。

财政专户总支出计划安排 32,950 万元，具体项目如下：

①政府公共经费 2,900 万元。其中：接待费 2,500 万元，非税系统建设维护经费 200 万元，行政事业性收费年审费项目经费 200 万元。

②安排各项专项资金 2,650 万元。

③学校收费收入安排支出 23,000 万元。

④调出资金 4,400 万元。

预算外收支对比，结余 50 万元。

## 3. 基金预算收支计划。（详见表 12）

### （1）基金预算收入计划。

基金预算总收入计划安排 187,522 万元（含城建预算收入 16.85 亿元）。其中：国有土地使用权出让金收入 146,500 万元；散装水泥专项资金收入 90 万元，文化建设事业费收入 150 万元，育林基金收入 200 万元，残疾人就业保障金收入 700 万元，福利彩票公益金收入 3,300 万元，地方教育附加收入 1,600 万元；政

府住房基金收入 278 万元，其他基金预算收入（城建资金）13,350 万元，上年结转收入 21,354 万元。

## （2）基金预算支出计划。

基金预算总支出计划安排 187,499 万元。其中：国有土地使用权出让金支出 120,637 万元；地方教育附加支出 1,600 万元；残疾人就业保障金支出 280 万元；育林基金支出 200 万元；文化建设事业费支出 150 万元；散装水泥专项资金 90 万元；福利彩票公益金支出 3,300 万元；上解省教育资金和农田水利建设资金 600 万元；补助县区支出 9,560 万元；其他基金预算支出（城建资金）22,004 万元，调出资金 28,800 万元。

基金预算收支对比，结余 23 万元。

## 三、坚定信心、真抓实干，全面完成全年预算任务

根据 2013 年政府工作的总体部署和要求，为确保全面完成 2013 年财政预算任务，我们将着重抓好以下工作：

（一）**着力支持扩大内需、绿色转型，促进经济发展提质增效。**按照“绿色转型发展，打造发展之谷”的要求，以转变经济发展方式为主线，以扩大内需、培植壮大财源为重点，不断提升财政经济发展内生动力。一是稳定扩投资、保增长，支持重点项目和园区建设。牢牢把握扩大内需的重点方向，充分发挥财政职能作用，积极争取上级新增投资项目资金。通过 BT、BOT、加快发行城投债等方式，以及经营城市、盘活土地资源等措施筹集资金，加大对工业园区的投入，加大对重点项目和城市建设的投资力度，促进投资较快增长。加强中央预算内投资项目资金管理，促进中央投资项目早竣工、早见效。二是落实调结构、转方式的财政扶持措施。充分运用好国家对中小企业、产业园区、旅游服务业、战略性新兴产业等扶持政策，落实好对中小微型企业税费减免政策，积极协助企业向上级申报争取专项资金，扶持鼓励现有企业增资扩产，切实帮助企业发展壮大。积极培育和发展一批知识产权优势企业，支持引进高层次人才。整合各种财政支农资金，完善多元化、多层次和稳定的支农资金增长机制，促进农村生产力发展，壮大镇村经济。三是完善扩内需、促消费的财政扶持政策。落实国家鼓励节能家电、小排量汽车和高效电机等产品消费政策。落实培育幸福导向型产业体系五年行动计划，积极培育发展休闲旅游、文化娱乐、体育健身、信息服务等幸福导向型产业，实现文化消费拉动增加财政收入。

（二）**着力抓好增收节支工作，不断提高保障能力。**秉持“生财有道、聚财有方、用财有规、管财有效”的理财观，突出重点，狠抓增收节支，确保完成收支任务。在收入上，注重加强经济形势分析，加强与税务部门的沟通配合，采取有效措施，共同促进征收工作。完善“收支两条线”管理，加强和规范非税收入，注重经营城市，抓好公共资源经营，努力盘活土地，增加财政收入。高度关注中央有关税制改革工作情况，稳步推进“营改增”等税制改革工作。同时进一步与上级部门加强沟通、协调，争取更多的政策支持。在支出上，坚持有保有压和集中财力办大事，把资金集中投入到经济社会发展的关键领域和重点环节，保障落实市委、市政府中心工作和重点项目支出需要；严格执行人大通过的预算，树立过紧日子、节支也是增收的思想，严格控制“三公经费”支出，把好支出关。进一步扩大预算支出绩效评价范围，提高资金使用绩效。



**（三）着力落实各项民生政策，不断保障和改善民生。**以推进基本公共服务均等化为目标，集中财力，调整优化支出结构，支持办好政府“十件实事”，加大民生投入。推进教育创强和文化河源建设。认真落实国家出台的《中长期教育改革和发展规划纲要》，稳步推进教育改革工作。努力提高教育支出比重，落实教育创强资金。巩固完善义务教育经费保障机制，巩固高中阶段教育普及水平，推进义务教育规范化学校建设。完善公共文化服务体系，加强文化重点建设项目的引导和扶持；落实文化体制改革财税扶持政策；支持创建全国文明城市工作。支持医疗卫生事业加快发展。支持医药卫生体制改革，全面推进五项重点改革任务。支持完善公共卫生财政经费保障机制。积极推动各项基本医疗保险制度相互衔接，积极稳妥推进基层医疗卫生机构综合改革。增加就业和社会保障投入。支持构建城乡一体化公共就业服务信息系统建设和劳动力转移培训就业。依法推进社会保险扩面征缴。完善社会保障救助体系，切实保障“底线民生”。扩大住房保障覆盖面，改善中低收入家庭居住条件。积极发展社会福利和慈善事业。积极探索建立基本公共服务多元供给机制，引导民间资本参与民生项目建设。支持建设绿色发展的“生态之谷”。继续增加对环保设施建设、水资源保护和生态公益林投入，切实保护生态环境。继续推进创建国家环保模范城市工作。支持建立和完善社会创新管理新机制，大力推进“两建”工作，强化政府的社会管理和服务能力。此外，突出支持新农村建设。完善农业投入保障机制，筹措资金支持“三农”重点项目建设，发挥财政资金杠杆作用引导社会资金投入现代农业发展。支持新一轮扶贫开发和农村综合改革工作。支持名村示范村建设和“大清洁·乡村美”农村清洁工程建设。扎实推进“一事一议”财政奖补工作。认真落实好各项财政强农惠农富农政策，调动农民发展生产的积极性。

**（四）着力深化改革，不断完善公共财政监管体系。**一是完善财政管理体制。密切关注国务院推进“理顺中央与地方政府间财政分配关系”的改革动向，配合省以下财政体制改革，做好各项准备工作。稳步推进省直管县财政改革试点。完善县以下政权基本财力保障制度。密切关注市区财税体制、市高新区财税体制执行情况，确保两个新体制顺利执行。积极推进镇财政和村级财务管理方式改革。二是深化预算制度改革。完善公共财政预算，细化政府性基金预算，探索零基预算改革和建立国有资本经营预算管理制度。积极做好预算公开工作，逐步扩大预算公开范围。加快推行预算绩效管理。三是完善财政支出管理。完善财政资金审核拨付程序，扩大国库集中支付改革面和资金支付范围。着重完善公务卡制度，推行公务卡强制结算目录，加强公务卡使用管理。健全政府采购管理，完善配套措施，增强政府采购的公信力和满意度。支持启动以货币化为方向的公车改革。加快政府向社会购买服务试点工作，从严控制财政供养人员的增长。四是提升财政监督效果。自觉接受人大、政协、审计和社会的监督，把办理人大建议、政协提案和配合做好审计监督整改工作摆在重要位置予以落实。强化财政监督检查，加强民生资金的监管力度，加强专项资金的跟踪问效。严格财政投资评审，把好工程预决算审核关，竭力为政府投资节约资金。积极探索和推进绩效监督，促进绩效评价与监督工作的有效结合，加强监督成果的运用。五是防范和控制财政风险。规范政府融资平台管理，妥善处理存量债务，严控新增债务，着力防范和控制财政风险。

## 2013 年市直财政收支预算计划编制说明

## 一、2013年市直财政预算形势预测

2013年，是全面贯彻落实十八大精神的开局之年，是为全面建成小康社会奠定坚实基础的重要一年。从收入形势看：全球经济仍处危机后的调整期，国际环境充满复杂性和不确定性。国内经济形势，尽管“有困难”但毕竟已经走上了筑底回升的路径，预计明年经济会缓慢回升。中央经济工作会议提出，将继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，其中在财政政策布局上，将最终落实为“结构性减税”；我市经过多年的发展，经济基础有了较大的提升，但经济总量小、结构单一的格局没有根本改变，矿产企业、房地产企业税收比重偏大，特别是2008年国际金融危机以来，我市新引进的企业数量少、规模小，大户税源很少，缺乏新增税源亮点，财政收入增长十分困难。从支出压力看：2013年增支压力巨大，一是政策性增支多，中央推进收入分配改革，进一步提高民生保障水平，加大对医疗、低保、三农等对广大群众的补助，如城乡医疗保险提标、低保提标，十八大提出收入翻番计划，将提高工资性支出等。二是2008年抗击金融危机举借的政府性债务进入偿债高峰期，财政需统筹偿债本息资金达4.5亿元。三是理顺市区财政体制和高新区财政体制改革带来的增支达1.25亿元。四是加大部门保障力度增支约11,137万元。

但2013年也有机遇和有利因素，党的十八大胜利召开，新一代中央领导集体将带领全国人民全面建成小康社会；省委省政府不断加大双转移力度，促进区域协调发展；推动产业转型升级，信贷政策更加注重结构优化，重点支持实体经济发展特别是符合产业政策的中小企业，出台了扶持中小微企业发展若干政策措施，减轻企业负担，将有效推动实体经济发展；“三打两建”营造良好的社会发展氛围。市委市政府提出，以资源和环境优势为依托，加大园区平台建设和招商引资力度，加快河源绿色发展、加快推进绿色崛起。我市广河、河紫、东环高速公路、滨江大道二期等基础设施项目动工将有效拉动投资，掀起新一轮固定资产投资热潮；旗滨玻璃、东江·DD庄园、东江源温泉等一批项目动工投产将有效增强我市经济发展后劲。

## 二、编制2013年财政预算遵循的原则

**（一）依法理财，量入为出。**严格执行《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国预算法实施条例》等有关法律法规要求，严格预算编制程序，依法组织收入，实事求是预测2013年各项收入；科学合理安排支出，妥善处理保运转与求发展的关系，确保收支平衡。

**（二）突出重点，优化结构。**围绕市委市政府重大决策部署和中心工作，调整优化支出结构，集中财力保障机构运转、人员支出、法定支出和市委市政府确定的重点支出；坚持保障和改善民生，集中财力解决重点和急迫事项；积极推进基本公共服务均等化，促进我市社会经济全面、协调、可持续发展。

**（三）厉行节约，勤俭办事。**落实中央和省、市厉行节约有关要求，切实压缩一般性支出，严格控制公款出国（境）费用、公务用车购置及运行费用、公务接待费用等“三公”经费支出，严格控制预算追加，加强会议费支出管理，从严控制会议、论坛、庆典、节会等活动，建立厉行节约、反对奢侈浪费的长效机制，控制和降低行政运行成本。

**（四）科学管理、提高水平。**推进综合预算管理，统筹安排各项资金；夯实预算编制基础，提高年初预算到位率；推行经济分类细化试点，提高预算编制精细化程度；树立绩效观念，强化绩效评价结果运用，提高资金使用效益；推进预算信息公开，增强预算透明度；创新预算管理机制，提高财政管理科学化、精细化水平。

### 三、2013年财政预算收支计划安排

#### （一）收入方面。

2013年，市直公共财政预算、财政专户预算、基金预算（含城建预算，不含各块预算调入调出资金）合计可支配总财力为46.15亿元，比上年预算数增加5.46亿元。增收的主要项目是：一是市直地方公共财政预算收入增加3.69亿元；二是基金预算收入计划增收1.35亿元。三是财政专户预算收入计划增加0.42亿元。

**1. 公共财政预算收入计划安排27.42亿元（含调入资金3.32亿元），比上年预算数增收6.00亿元。**一是地方公共财政预算收入计划15.02亿元，比2012年快报完成数12.95亿元，增长16%，其中税收收入11.67亿元，增长11.6%，非税收入3.36亿元，同比增长34.6%。二是税收返还收入11,547万元，与上年持平。三是省财力性转移支付收入计划32,151万元，比上年预算收入计划增加5,809万元，主要是水资源费增加5,000万元。四是省厅提前告知专项转移支付2.61亿元。五是上年结转收入20,150万元（其中：2012年地方债券转贷资金16,150万元，上年专项结转4,000万元），比上年减少4,366万元；六是调入资金3.32亿元。（主要是从城建资金中调入1亿元，从2013年基金预算中调入1.88亿元，从财政专户调入0.44亿元）。（详见表10）

**2. 财政专户预算收入计划安排3.30亿元，比上年预算数增收4,200万元。**一是学校收费收入计划安排2.3亿元，比上年预算数增加800万元。二是公安垄断性经营收入0.52亿元，与上年持平，三是其他收入减少1,400万元（2012年安排了1,400万元耕地指标出让计划，但未能实现，2013年不再安排此项收入计划）。四是上年结转收入4,800万元（为广州捐赠市人民医院二期建设资金2,000万元，其他专项结转2,800万元）。

**3. 基金预算收入计划安排18.75亿元，比上年预算数增收1.35亿元。**一是国有土地出让收入安排14.65亿元，比上年预算数减少0.31亿元；二是残疾人就业保障金收入计划安排700万元，与上年持平；三是文化事业建设费收入计划安排150万元，比上年预算数增加40万元；四是育林基金收入计划安排200万元，与上年持平；五是散装水泥专项资金收入计划安排90万元，比上年预算数增加65万元；六是地方教育附加收入1,600万元，比上年预算数增加100万元；七是彩票公益金3,300万元，比上年预算数增加1,800万元；上年结转资金21,354万元。（详见表11）

#### （二）支出方面。

经清理汇总各类财政支出情况，2013年财政需安排支出总额为51.30亿元（含城建支出10.21亿元，不含调出资金3.32亿元），比上年预算数40.69亿元，增加10.61亿元，对比44.79亿元的总财力，收支缺口达6.51亿元；采取暂时不安排建设类和财政消化挂账类项目，未足额安排上级和市委市政府要求配套项目

资金的办法，压减了 5.16 亿元的专项支出，目前总支出额为 46.14 亿元，比上年预算数增支 5.45 亿元。其中：

1. 行政运转支出，包括工资、部门运转经费、政府公共运转经费。行政运转支出共安排 13.11 亿元，比上年预算数增支 1.44 亿元，其中：

(1) 部门预算支出 106,428 万元，增支 11,137 万元。

(2) 其他事项支出 24,666 万元，增支 3,236 万元。

2. 专项支出类，包括市委市政府决定的事项和上级要求配套的项目资金，共 265 项。安排资金 16.61 亿元，比上年增加 4.91 亿元。

(1) 民生支出项目共 160 项，安排资金 5.65 亿元，比上年预算数增支 1.20 亿元。其中：

①农林水事务 50 项，安排资金 13,159 万元，增支 3,544 万元；

②教育 20 项，安排资金 12,473 万元，增支 2,973 万元；

③社会保障 26 项，安排资金 9,106 万元，增支 665 万元；

④医疗卫生 22 项，安排资金 11,148 亿元，增支 2,648 万元；

⑤文化体育与传媒 13 项，安排资金 1,574 万元，增支 129 万元；

⑥科学技术 12 项，安排资金 2,743 万元，增支 832 万元；

⑦交通运输 4 项，安排资金 611 万元，增支 93 万元；

⑧环境保护 6 项，安排资金 2,780 万元，增支 970 万元；

⑨住房保障 3 项，安排资金 2,248 万元，减支 292 万元；

⑩国土气象 4 项，安排资金 405 万元，增支 195 万元。

(2) 还贷项目共 18 项，安排资金 4.54 亿元，比上年预算数增支 0.20 亿元。其中：

①水利项目 2 项，安排资金 4,488 万元，减支 562 万元；

②教育项目 6 项，安排资金 7,154 万元，减支 436 万元；

③市政道路项目 6 项，安排资金 27,840 万元，增支 9551 万元；

④其他还贷项目 4 项，安排资金 5,883 万元，减支 6,530 万元（主要是地方政府债券转贷资金还本付息同比减少 4,835 万元）。

(3) 行政事业类专项经费 48 项，安排资金 0.99 亿元，比上年预算数增支 0.62 亿元。其中：

①党政群体 23 项，安排资金 3,480 万元，增支 1,552 万元；

②政法 12 项，安排资金 1,161 万元，增支 906 万元；

③信息化和课题调研 3 项，安排资金 3,200 万元，增支 2,255 万元；

④考核奖励 6 项，安排资金 1,760 万元，增支 1,360 万元；

⑤其他 4 项，安排资金 320 万元，增支 120 万元；

(4) 粮食政策性补贴 3 项，安排资金 503 万元，与上年持平；

(5) 经济发展类 14 项，安排资金 0.68 亿元，比上年预算数增支 0.09 亿元。其中：

①市场建设 6 项，安排资金 1,601 万元，减支 722 万元；

②旅游事业 2 项，安排资金 892 万元，减支 683 万元；

③其他 6 项，安排资金 4,308 万元，增支 2258 万元。

(6) 市政建设 18 项，安排资金 2.74 亿元，比上年预算数增支 1.95 亿元；

①上年结转地方债券转贷建设项目 11 项，安排资金 20,150 万元，增支 20,150 万元；

②其他市政建设 7 项，安排资金 7200 万元，减支 650 万元。

(7) 消化历史挂账 1 项，安排资金 1,000 万元，比上年预算数减支 3,000 万元；

(8) 体制补助 3 项，安排资金 1.87 亿元，比上年预算数增支 1.15 亿元。

上述专项支出 16.61 亿元中，按资金使用方向分：属本级支出 11.91 亿元；补助县区支出 4.70 亿元，比 2012 年预算数 2.60 亿元增加 2.10 亿元。按预算增减情况分：新增项目 74 项，增支 3.97 亿元；提高标准的项目共 75 项，共安排资金 7.62 亿元，增支 3.39 亿元；与上年持平的项目有 88 项，共安排资金 3.12 亿元；政策到期或降低标准减少资金安排的项目有 28 项，共安排资金 1.90 亿元，同比减支 2.38 亿元。

3. 其他支出，包括学校收费收入安排的支出和各项基金支出共 2.74 亿元。分别是教育收费收入安排支出 2.3 亿元；其他支出 0.41 亿元（彩票公益金支出 3,300 万元、散装水泥等专项资金支出 848 万元）。

4. 城建预算支出 102,067 万元。

5. 上解省级支出 0.76 亿元。

6. 预留预备费 1300 万元。

7. 省专项补助支出 2.61 亿元，增支 1.36 亿元（为燃油税改革返还用于公路系统行政运转）。

综合收支情况，2013 年预算收支结余 132 万元，财政预算收支平衡。

#### 四、需要说明的情况

(一) **减收因素多，财政收入增长乏力。**一是新增税源匮乏。近年来税收收入保持较快增长主要原因是现有重点纳税大户企业达产达能，以及矿产企业、电力和房地产企业拉动，这在一定程度上掩盖了新增税源不足的问题。2012 年，上述行业企业出现了大幅减收，如龙记、大顶、河源电厂、西可等，新增税源不足问题进一步显现。预计 2013 年，我市新的工业企业税收亮点不多。二是国家结构性减收政策增多。2013 年继续受增值税转型影响，预计全年国税申报固定资产进项抵扣达 3.5 亿，影响当期税收收入约 1.5 亿元（全口径）；增值税和营业税起征点提高后，我市 95% 的双定户无需缴纳增值税，营业税减收 3 个百分点；落实扶持中小微企业发展若干政策措施，减免中小微企业的企业所得税、房产税、城镇土地使用税等。三是根据国地税部门自报预测，2013 年国税预计增长 5%，地税预计增长 10%，财政非税收入的增长空间十分有限，且已无原过渡户的税收存量。因此，2013 年的财政收入增长困难很大。

(二) **增支因素多，财政刚性支出需求大。**一是落实党的十八提出的加大对扩大内需的民生项目投入，各项民生政策增支刚性需求增大。如：中央将提高新

农合筹资标准，财政安排从 240 元/人年调至 280 元/人年；推行中职免费义务教育；加大对医疗卫生体制改革投入等民生政策，财政刚性支出需求很大。二是“创文”、“创模”对城市基础设施建设的投入需求增大。如：“四馆两中心”项目，2013 年需启动，每年增支约 2 亿元。2013 年财政安排支出总额为 46.14 亿元，比上年预算数 40.69 亿元增加 5.45 亿元。汇总的预算项目支出可以调减资金安排的项目很少，预算安排难度十分大。另一方面财政历史挂账数额较大，理应在预算安排资金消化，但由于新增财力小，基本用于了保民生等各项刚性增支项目，安排用于消化挂账的资金较少。

**（三）深化财政体制改革，加大对城区、高新区的倾斜支持，市直可支配财力减少。**一是改革对城区的财政体制。2013 年，将实行新的市与源城区财政体制，实行市区税收统一征收、比例分成，预计 2013 年市直要增加补助源城区 4,000 万元的财力；二是出台高新区财政体制方案。2013 年，将实行市与高新区财政体制改革，预计 2013 年市直增加补助高新区财力 8,500 万元。两个财政体制的实施，预计 2013 年市直要削减约 1.25 亿元的财力。

**（四）政府债务负担沉重，财政运行十分困难。**当前市直财政的债务沉重，已严重影响了财政运行。一方面，还债支出数额很大，2013 年市直偿贷支出为 4.53 亿元，占财政总支出的 12.89%，增加预算收支平衡压力。另一方面，财政暂付款数额巨大，占用了大量的专款资金，财政资金调度困难，如不采取措施逐步消化，将造成部分专项资金无法及时支付。

附件：[2013 年政府性基金预算收支表](#)（含报告所有附件）