附件二

2016 年市直财政预算编制情况说明

一、2016 年市直财政预算编制存在的主要问题

（一）完成年初预算收入任务压力很大。2016 年，市直地方公共财政预算收入计划定为 10%，本年新增财力仅 2.50 亿元，即使如此，要完成年初收入任务压力依然很大。

1. 税收增长困难很大。按照省财政厅关于将非税占比控制在 30%以内的要求安排，但我们将非税占比做到 30.6%的比例，税收增长幅度仍要 13.0%，这个幅度与当前我市的经济形势是不太吻合的，在新增税源不足、矿价回升的可能性很小的情况下，要完成这个目标，存在着很大的不确定性，各级财税部门压力很大。

2. 财政非税收入的增长空间十分有限。一方面预计 2016 年中央和省将进一步实施的非税减免政策，另一方面市直非税收入已连续多年高速增长，由 2013 年的 5.31 亿元增长到 8.10 亿元，三年年均增长 48.06%，如此高的基数，要实现正增长都很困难。

3. 财政的非税收入计划与部门的预测有差距。一是在 2016 年的市直部门预算中，有对应非税执收任务的收入计划合计仅 7.25 亿元，为确保全年财政收入增长 10.0%的目标，财政部门虚

列了 1.16 亿元的收入计划，这一部份将无收入来源。二是城建收入预算中，部分基金预算收入计划与部门的预测有较大差距，但为了收支平衡，财政部门不得不将收入计划调增。

4. 财政对土地出让收入的依赖程度在增强。2016 年为确保公共财政预算的收支平衡，我们不得不在土地交易市场低迷的情况下，将土地出让收入计划增加到 13.2 亿元。其中：从土地出让收入中安排还贷支出 5 亿元，调入公共财政安排民生支出 2 亿元，占了土地出让收入的 53.03%，公共财政对土地出让的依赖在增强，土地出让收入的不确定性，造成财政收支预算存在一定的风险。由于近两年土地出让收入均无法实现，成本支出已近连续两年挂账无法列支，城市项目建设资金主要依靠上级的政府债券转贷收入。

5. 预列上级政府债券转贷收入规模加大。2016 年，为确保财政收支预算编制的平衡，我们不得不预列上级债券收入 6 亿元，比 2015 年多列 4 亿元，这部分收入同样存在不确定性。

(二) 增支因素多，财政预算安排平衡压力很大。一方面刚性增支大。一是人员支出和公共运转支出增支 3.78 亿元；二是民生支出增支 4.57 亿元；三是还贷支出增支 1.66 亿元。以上三项刚性增支总额达 10.01 亿元。另一方面市直可支配收入的减少。一是本级收入计划的减少。主要是土地出让收入比 2015 年减少 2 亿元，财政专户预算总收入减少 1.20 亿元，主要是耕地指标异地出让收入的减少。二是体制变化引起收入减少。2016 年执行

新的市与高新区财政体制，市与高新区共享税收按 33：67 比例分配，同比市直减少财力约 5,000 万元；补助市江东新区支出同比增支约 0.82 亿元。

（三）财政暂付款规模较大，财政运行困难。历年来，财政在支持地方经济建设中形成了较大规模的暂付款，截止 2015 年底，市本级财政暂付款规模达 29 亿元。由于本级财力有限，近年来没有足够的财力进行消化，造成大量的财政预算资金被占用，加大了财政预算资金调度难度，影响了财政预算的正常执行，给财政运行留下了包袱和隐患，建议市委、市政府每年安排一定的财力用于消化财政暂付款或对一些部门单位暂付款专题报市政府进行核销处理。

（四）其他说明事项。

1、2016 年公安垄断性经营收入（河安公司）16,500 万元全部纳入财政公共预算，但财政实际可统筹的收入仅有 4,000 万元。

2、江东新区支出安排 2.30 亿元，根据《河源市人民政府关于建立江东新区财政管理体制的意见》（河府〔2015〕60 号），初步核定 2016 年市补助江东新区 2.30 亿元，核定紫金县、源城区需要上缴市财政资金 0.78 亿元。

3、部门预算中，预留增加住房维修补贴 7,000 万元，预留增人增编 2,200 万元。

二、2016 年市本级部门预算编制情况

（一）2016 年部门预算编制的指导思想。

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届三中、四中全会、习近平总书记系列重要讲话和省委十一届三次、四次全会精神及市委、市政府的决策部署，紧紧围绕我省“三个定位、两个率先”总目标，按照稳中求进的工作总基调，以建设幸福河源、打造广东绿谷为奋斗目标，促进经济转型升级，着力提升发展质量；坚持社会主义市场经济改革方向，依法强化收入征管，积极组织收入，促进财政可持续增收；着力优化支出结构，将有限的财力重点用于“保运转、保民生、促发展”等支出，压缩一般性支出，切实保障市委、市政府确定的重点支出、民生支出；积极稳妥、厉行节约，从严从紧编制预算，严格控制和规范编制“三公”经费、会议费、差旅费支出，控制和降低行政运行成本；加强综合预算管理，细化预算编制标准，提高预算编制的科学性、规范性；深化财政改革，推进零基预算改革、中期财政规划和项目库改革，提升财政工作科学化和精细化管理水平，实行预算公开全覆盖，努力建设法治财政、民生财政、绿色财政、绩效财政、阳光财政，促进经济社会平稳较快发展。

（二）2016年部门预算编制的基本原则。2016年部门预算编制必须遵循保运转、保民生、促发展的原则。

1. 依法依规，综合预算。全面贯彻落实新预算法，树立法治理念，依法理财。部门依法取得的包括非税收入、事业收入、经营收入在内的所有政府收入以及相应的支出均列入预算编制

范围，实施综合预算管理。各项非税收入严格执行“收支两条线”管理，部门和单位所有收入和支出全部纳入部门预算统筹安排，不与其负责征收的非税收入挂钩。

2. 确保政权运转、民生和社会稳定等重点支出，压缩一般性支出。按照“保重点、保稳定”的要求，优化支出结构，区分轻重缓急，优先保证部门正常运转的基本支出及各项法定支出需要，保证关系群众生活和社会稳定事项等重点支出需要，保证市委、市政府重大决策和人大、政协议案等重大支出需要。

3. 加强监管，公开预算。严肃财经纪律，加强财政资金管理监督，加强预算支出绩效管理和资产管理。部门预决算信息按规定向社会公开，对机关运行经费的安排、使用情况等重点事项作出说明。

（三）2016 年市直部门预算编制工作重点

1. 深化零基预算改革试点。2016 年继续扩大零基预算改革试点范围，在 2015 年 3 个试点部门（市委办、市司法局、市财政局）的基础上，新增 16 个部门纳入试点范围。

2. 加强预算体系的统筹协调。地方教育附加、文化事业建设费、从土地出让收益中计提的教育资金和农田水利建设资金、育林基金、森林植被恢复费、残疾人就业保障金、地方水利建设基金、船舶港务费、水土保持补偿费、政府住房基金、无线电频率占用费、铁路资产变现收入、电力改革预留资产变现收入等 14 项基金转列一般公共预算。对符合资金使用范围的支出，优

先通过政府性基金和国有资本经营预算安排。没有相关法律法规制度依据的，不得将政府性基金用于本部门单位基本支出。基本支出按照规定标准由一般公共预算安排保障。

3. 积极盘活财政存量资金。2016年预算需延续安排的项目，如以前年度有结转资金的，将减少2016年预算安排额度。对存量资金长期累积规模较大或增加较多，统筹不力的部门单位，将按一定比例或数额压减2016年部门预算。落实新预算法有关结转结余规定，2013年及以前年度资金到2015年底仍未使用完毕的，将作为结余资金管理，补充预算稳定调节基金。加大对结转资金的统筹使用力度，对不需按原用途使用的资金，按规定统筹用于经济社会发展亟需资金支持的领域。每一项政府性基金结转资金不超过当年收入的30%，结转较大的，调入一般公共预算统筹使用。

4. 全面实行预算信息公开。除涉密信息外，所有使用财政资金的部门公开本部门预算信息，将部门预算公开到基本支出和**明细**项目支出，并按经济分类和功能分类公开到**最末级**科目；同时独立公开所有财政资金安排的“三公”经费。

5. 开展政府采购预算编制改革试点。根据《中华人民共和国政府采购法实施条例》和《广东省实施〈中华人民共和国政府采购法〉办法》以及财政预算管理的要求，2016年选取10个市直部门(含下属独立预算单位)纳入政府采购预算编制试点范围，分别是：市公安局、市经信局、市环保局、市人社局、市住建局、

市城管局、市文广新局、市教育局、市卫计局、市农业局。

（四）市直 2016 年部门预算收支计划

1. 部门预算单位基本情况。

2016 年部门预算单位 298 个，比上年新增 22 个单位，包括：河源市台胞台属服务中心、河源市民族宗教服务中心、河源市居民家庭经济状况核对中心、河源市人才档案托管中心、河源市人力资源和社会保障局高新区分局、河源市社会保险基金财政管理中心、河源市社会保险基金管理局江东新区分局、河源市师资培训中心、河源市 120 指挥中心、河源市市场物业管理处、河源市工商行政管理局、河源市工商行政管理局源城分局、河源市工商行政管理局江东新区分局、河源市工商行政管理局高新区分局、河源市突发事件预警信息发布中心、河源市人工影响天气管理中心、河源市质量技术监督局、河源市质量技术监督局源城分局、河源市食品药品技术咨询服务中心、河源市环境技术中心、河源市职工培训中心、河源市民营企业投诉中心。因职能调整减少 4 个单位：河源市人民检察院、广东省河源市中级人民法院、河源市物价局、广东省河源市人民政府驻深圳办事处。

2. 非税收入计划。

2016 年部门预算非税收入计划安排 217,760 万元，比 2015 年预算数减少 85,231 万元，其中：一般公共预算计划安排 71,391 万元，基金预算计划安排 126,600 万元，财政专户预算计划安排 19,770 万元。减收的主要体现在：土地出让收入同比上年预算预

计减收 59,000 万元；城市基础设施配套费收入同比上年预算预计减收 7,000 万元；2015 年计划安排的河龙高速收入 6,000 万元为一次性收入；年次票收入同比上年预算预计减收 1,200 万元；法院、检察院上划省管导致的非税收入同比上年预算减收 566 万元等。

4. 支出情况

2016 年部门预算支出计划安排 207,222 万元，其中：一般公共预算安排 168,886 万元，基金预算安排 18,650 万元，财政专户安排 19,686 万元。

2016 年部门预算支出计划安排 207,222 万元，比 2015 年预算数增加 33,887 万元，其中：①人员支出 122,438 万元，比上年预算增加 19,902 万元；②综合公用经费 22,325 万元，比上年预算增加 3,410 万元；③项目支出 62,459 万元，比上年预算增加 10,575 万元。

（1）人员支出计划安排 122,438 万元，比上年预算增加 19,902 万元，主要原因有：①2016 年预留增加津补贴经费 7,000 万元，比上年预算增加 500 万元；②2016 年预留增人增编经费（含公务交通补贴预留部分）2,200 万元，比上年预算增加 302 万元。③2015 年调增的工资以及 2015 年新增的人数都作为 2016 年工资填报的基数。

（2）综合公用经费计划安排 22,325 万元，比上年预算增加 3,410 万元，其中：①预留副秘书长专项经费 130 万元，与上年

持平；②2016年新增公务交通补贴及公务费（车辆租赁）项目，共增加3,390万元；③2016年新增的22个单位及2015年新增的人数都作为2016年综合公用经费的基数。

（3）项目支出 62,459 万元，比上年预算增加 10,575 万元，项目支出增加的主要原因有：

一般公共预算方面：

①2016年新增22个部门预算单位，共增加1,406.13万元，主要有：社保局江东新区分局项目支出102.70万元，120指挥中心项目支出116.72万元，工商局项目支出174.56万元，工商局源城分局项目支出169万元，工商局江东新区分局项目支出100万元，工商局高新区分局项目支出79.85万元，突发事件预警信息发布中心70万元，质监局419万元。

②宣传部部门预算项目对比上年新增304万元。

③公安局源城分局部门预算项目对比上年新增290.85万元，主要有：犯罪嫌疑人体检及吸毒人员尿检费100万元（增加75万元），民警工作日之外加班补贴190.85万元。

④戒毒所部门预算项目对比上年新增294.10万元，主要有：戒毒人员水电费50万元，戒毒人员严重疾病救助经费50万元，监控维护及改造经费30万元，戒毒人员伙食费新增130万元（增加32万元）。

政府性基金方面支出，对比上年新增：

①公积金管理中心部门预算项目对比上年新增349.76万元，

主要有：档案室建设 151.50 万元，业务营业厅改造项目费 179 万元。

②路桥中心部门预算项目对比上年新增 134.74 万元，主要有：2016 年新开通大广、汕湛二条高速公路新增费用 300 万元，代收次票服务费 480 万元（新增 85 万），其他不可预见费用 60 万元。

③体育局在体彩公益金安排的项目支出增加 540 万元。

④城建资金方面：为了缩小市直有关部门预决算公开金额的差额，继续将往年只在市直城建预算编制反映的日常维护运转支出项目一并列入 2016 年部门预算，金额为 13,861 万元，对比上年 10311 万元，新增 3,550 万元。

5. 市本级“三公”经费预算情况

2016 年“三公”经费预算安排 3,910 万元，同比上年预算减少 35.32%，其中：因公出国（境）费用预算安排 198 万元，同比上年预算增加 41%；公务接待费预算安排 1,047 万元，同比上年预算减少 46%；公务用车费预算安排 2,665 万元，同比上年预算减少 33%。