

市八届人大六次
会议文件(二十三)

关于南湖新区 2020 年预算执行情况与 2021 年预算草案的报告

南湖新区管理委员会

各位代表：

现提出南湖新区 2020 年预算执行情况及 2021 年预算草案，
请予以审议，并请市政协委员和其他列席人员提出意见。

一、2020 年度财政预算执行情况

2020 年，面对错综复杂的财政经济形势，在区工委、管委会的坚强领导下，坚持稳中求进总基调，着力稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险，推动我区经济社会平稳健康发展。

（一）2020 年一般公共预算收支情况。

1. 一般公共预算

收入预算执行情况：根据快报数反映，2020 年全区一般公共预算地方收入完成 24188 万元，为年初预算的 82.9%，减少 3490 万元，同比下降 12.6%。加上上划中央级收入完成 22616 万元，为年初预算的 91.5%，减少 2145 万元，同比下降 8.7%；上划省级收入完成 6093 万元，为年初预算的 90.4%，减少 605 万元，

同比下降 9.0%；上划市级收入完成 7705 万元，为年初预算的 81.1%，减少 1637 万元，同比下降 17.5%。全区一般公共预算收入完成 60602 万元，为年初预算的 86.4%，减少 7877 万元，同比下降 11.5%。

全区一般公共预算收入没有达到年初确定的预期目标，主要是在经历新冠疫情、新老减税政策及房地产市场萎缩等多方减税压力的影响下，导致今年组织收入面临前所未有的困难。全年税收收入完成 55602 万元，为年初预算的 86.4%，减少 7877 万元，同比下降 12.4%。非税收入完成 5000 万元，为年初预算的 100.0%，同比持平。

支出执行情况：根据快报数反映，2020 年我区一般公共预算支出 46919 万元，下降 7.7%。分科目来看，一般公共服务支出 6561 万元，下降 8.2%；教育支出 4641 万元，下降 21.5%；社会保障和就业支出 5016 万元，增长 49.2%；卫生健康支出 3268 万元，增长 86.0%；城乡社区支出 14608 万元，下降 27.4%；农林水支出 859 万元，下降 20.0%。

税收返还和转移支付执行情况：全年，经过积极争取，上级对我区共下达各类补助 17217 万元，下降 23.4%。一是税收返还 4833 万元。二是—般性转移支付 3983 万元，其中：均衡性、县级基本财力保障机制奖补、民族地区、国家重点生态功能区、革命老区、资源枯竭型城市等财力性转移支付达到 572 万元。三是专项转移支付 8401 万元。

其他需要报告的事项:

(1) 区级预备费。预算安排 400 万元, 实际支出 328 万元, 主要用于防汛、应急管理等工作。

(2) 区级“三公”经费支出情况。按照“约法三章”要求, 进一步压减“三公”经费, 全年区级“三公”经费支出执行数 125 万元, 比年初预算减少 37 万元, 结余收回预算, 统筹用于民生。

2. 政府性基金预算

政府性基金收入 12422 万元, 政府性基金支出完成 12422 万元。

3. 国有资本经营预算

我区国有资本经营预算收入 28.5 万元, 国有资本经营预算支出 28.5 万元。

4. 社会保险基金预算

社会保险基金纳入市本级管理, 区本级无执行数。

(二) 主要支出政策落实情况

稳步提高社会保障水平。落实就业补助政策, 推进就业再就业工作, 2020 年提高城乡低保标准和救助水平: 城乡低保标准分别不低于 500 元/月和 3840 元/年, 加大临时救助力度, 缓解低保边缘群体生活困难; 城乡特困救助标准分别为每人每年 7800 元、4992 元, 继续与扶贫标准线齐平。城乡低保救助水平分别不低于 340 元/月和 197 元/月。统一城乡义务兵家庭优待

金标准，达到每户每年 1.4 万元。提高困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴发放标准：均不低于每人每月 65 元。

深化医药卫生体制改革。城乡居民医保缴费财政补助标准提高到每人每年 520 元，大病保险补偿起付线提高至 14000 元。城乡居民基本医保财政补助标准提高到人均 520 元，人均基本公共卫生服务补助标准增加到 69 元。支持全区 192 名农村适龄妇女享受“两癌”免费检查、200 名孕产妇享受产前免费筛查、170 名孕前优生免费检查、500 名新生儿享受 48 种遗传代谢病串联质谱筛查。

支持“乡村振兴”战略。投入城乡社区支出 14608 万元。全力支持“乡村振兴”战略和“三大行动”，积极落实各项惠农补贴政策，加大城乡环境整治、厕所革命、“五结合”工程等投入，切实改善居民生活环境，提升基础设施建设。

（三）人大预算决议落实情况

1. 精准施策，稳控财政收入基本盘。遵循财政收入预期管理原则，加强收入预测和预算执行分析工作。运用财政收支数据动态监管平台，有序加强对重点企业、行业和零散税源的监管，堵塞税收征管漏洞。精准识别税收征管中的薄弱环节和税收征管不到位现象，实现应收尽收，严禁收过头税、乱收费和“空转”等行为。全区税收收入完成 55602 万元，占比一般公共预算收入 91.7%，同比下降 12.4%。具体减收原因：一是房地产业因黄河、天碧、保利三家企业增值税留抵退税 3 家开发商

因增值税留抵退税 4962 万元；二是建筑业因受常态化疫情影响，建筑业上游房地产业发展进度普遍放缓，并且复工复产进度较往年大大推迟，导致本地建筑业企业收入骤降近 3000 万元；三是住宿和餐饮业因应对疫情的减税政策使得住宿和餐饮业纳税人减税 412 万元，其中因房产税土地使用税困难减免 154 万元，因免交增值税减税 258 万元，增值税有缴税纪录的纳税人也从 2019 年的 112 户下降到 2020 年的 38 户。

2. 保障民生，精准发力。坚持保基本、兜底线，全力支持推进重点民生项目实施，进一步提升人民群众的“获得感”。全年一般公共预算支出中用于教育、农林水、社保、医疗卫生、节能环保、住房保障等民生领域的支出达到 34665 万元，占一般公共预算支出的 73.9%。主要体现在：一是促进教育均衡发展。投入教育支出 4641 万元，推进全区城乡义务教育均衡发展，全区通过收购一批、改（扩）建一批、新建一批等方式新增了 7 所公办幼儿园，新增公办园学位 2150 个，同比增长达 843.1%，公办幼儿园幼儿入园率达 57.6%；提升全区校园基础设施建设，全面改善学生用水、用车、校园安全等条件。二是健全社会保障体系。投入社保支出 5016 万元，落实就业补助政策，支持困难企业稳定就业岗位有关政策，支持职业技能提升行动等。政府补贴性职业技能培训为 1748 人次；提高农村低保救助水平，农村低保标准达 4320 元，农村低保救助水平达人均 238 元/月；确保困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准不低于 65

元/人/月，发放困难残疾人生活补贴 25 万元，重度残疾人护理补贴 23 万元。三是深化医疗卫生体制改革。投入卫生健康支出 3268 万元，重点支持城乡居民基本医疗保险、重大公共卫生服务、基本公共卫生服务、基本药物制度等各项医改工作。支持免费开展预防出生缺陷产前筛查、新生儿疾病筛查和妇女“两癌”救助。提高城乡居民医疗保险财政补助标准等。投入 1271 万元用于疫情防控及基层公共卫生服务体系建设。四是促进文体事业蓬勃发展。投入文化体育与传媒支出 702 万元。积极构建现代公共文化服务体系，改善基层公共文化体育设施条件，加快社会足球场建设。五是保障重点项目。2020 年我区改造老旧小区 10 个，涉及房屋 75 栋、户数 1631 户，改造面积 9.9 万平方米，投入资金 2476 万元，改善小区环境更优美、生活更便捷、管理更规范，不断增强居民群众的获得感和幸福感。

3. 加快预算管理制度改革，积极发挥财政职能作用。按照建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度的要求，我区预算管理制度改革加快推进，财政制度日趋完善。一是强化预算约束，加强财政收支管理。2020 年经济下行压力较大，财政收入增长乏力，各种政策性增支、重点项目支出增加，财政收支矛盾突出，为了确保各项政策性增长因素及重点项目支出的需要，我们认真执行各项财政政策和相应的财务管理制度，加强财政收支管理。一是坚持“量入为出，确保重点”的原则，合理分配资金，全力保障和改善民生。二是全面实施预算绩效

管理。贯彻落实全面实施预算绩效管理指导意见，健全完善预算绩效管理工作机制。强化绩效目标管理，加强绩效目标执行动态监控，推动绩效评价提质扩围，提升财政资金使用效益。三是全面编制政府综合财务报告。通过编制政府财务报告工作，推动预算单位严格按照会计准则和制度，规范会计核算，细化核算内容，及时清理往来事项，全面清查资产负债，确保账实相符。

二、2021 年区本级预算草案

2021 年是“十四五”规划开局之年，做好 2021 年预算编制工作，具有十分重要的意义。根据《预算法》等相关要求，现提出 2021 年预算草案如下：

（一）预算编制的指导思想和主要原则

根据中央、省和市的有关要求，结合财政收支形势，2021 年预算编制和财政工作的指导思想是：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届四中全会、习近平总书记考察湖南重要讲话精神，坚持稳中求进工作总基调，坚定不移贯彻落实新发展理念和高质量发展的要求，努力克服新冠肺炎疫情带来的不利影响，聚焦聚力区工委、管委会重大决策部署，牢固“财为政服务”理念，树立过“紧日子”思想，坚决压减一般性支出，统筹兼顾、突出重点；强化“以收定支”原则和零基预算理念，打破基数概念和支出固化格局，提高预算编制的科学性和准确性，全面实施预算绩效管理，促进财政资金提质增效，严格规范政府预算编制，强化预算法定

约束，充分发挥财政职能作用，确保财政收支平稳运行，促进南湖经济社会高质量发展。

贯彻上述指导思想，2021 年财政预算编制的基本原则是：一是零基预算。强化运用零基预算理念，不考虑上年度预算基数。预算安排坚持量入为出，打破基数概念和支出固化格局，加大结转资金与年度预算、财政拨款与其他资金的统筹力度，建立完善能增能减、有保有压的预算分配机制。二是依法理财。严格遵守预算法和修订后的预算法实施条例，进一步规范部门预算管理，提高预算编制的完整性。强化预算约束，经市人大审议通过后必须严格执行，预算未安排事项一律不得支出。除区工委、管委会年中制定的重大决策外，未编入年初预算的项目，年中不安排预算追加。凡因客观情况必须调整或追加的事项，按照一事一议原则，依据《预算法》相关规定和区工委、管委会相关政策规定按程序办理。三是厉行节约。牢固树立艰苦奋斗、勤俭节约的思想，贯彻落实《中共岳阳市委 岳阳市人民政府关于厉行节约反对浪费勤俭办一切事业的意见》（岳发〔2020〕8 号）精神，将过紧日子作为部门预算管理长期坚持的基本方针，执守简朴、力戒浮华，厉行节约办一切事业。进一步压减一般性支出，部门非刚性、非重点项目支出要可压尽压、应压尽压。大力精简会议、差旅、培训、调研、论坛、庆典等公务活动，从严从紧编制预算，确保“三公”经费“零增长”。四是统筹兼顾。更加积极有为地实施积极的财政政策，大力提

质增效，进一步提高项目资金的指向性、精准性、有效性。预算安排要全力保障区工委、管委会重大决策部署及重点项目，加快推动区域经济发展方式转变，坚持统筹兼顾、突出重点，加大支出结构调整力度。五是强化绩效。全面实施预算绩效管理，所有项目都要确立预算绩效目标，预算执行中，区财政局和各部门对项目实施进行跟踪问效，对项目绩效目标进行评价，并将绩效评价结果作为编制以后年度项目预算的重要依据，无绩效目标项目，不予安排。将绩效目标完成情况作为新增项目立项和老项目预算评审的重要参考，通过成本效益分析等手段，增强项目立项和预算安排的科学性。

（二）收入预计及支出安排

1. 一般公共预算

根据上述指导思想和要求，2021 年财政收支预算初步安排如下：

收入计划。2021 年，全区一般公共预算地方收入拟安排 27527 万元，比上年执行数增加 3339 万元，增长 13.8%。一般公共预算收入拟安排 64062 万元，比上年执行数增加 3460 万元，增长 5.7%。其中：税收收入 59062 万元，比上年执行数增加 3460 万元，增长 6.2%，非税收入 5000 万元，与上年持平。

支出计划。2021 年，一般公共预算支出拟安排 38087 万元（不含上级转移支付），比上年执行数减少 8832 万元，下降 18.8 %，主要是牢固树立“过紧日子”思想，压减了一般性支

出、“三公”经费，同时也增加人员刚性支出、区工委、管委会研究的部分新增支出、政策性配套和相应部分重点支出。主要支出项目安排情况：一般公共服务支出 7427 万元，同比下降 13.2%；教育支出 3890 万元，同比下降 16.2%；科学技术支出 30 万元，同比增长 11.1%；社会保障和就业支出 1582 万元，同比下降 68.5%；卫生健康支出 2482 万元，同比下降 24.1%；城乡社区支出 15373 万元，同比增长 5.2%；债务付息支出 2600 万元，同比增长 91.3%。

2. 政府性基金预算

没有经常性政府基金收入，未编制政府性基金预算。

3. 国有资本经营预算

我区国有资本经营预算收支未发生。

4. 社会保险基金预算

社会保险基金纳入市本级管理，区本级无预算数。

（三）主要支出政策

2021 年区级支出预算安排贯彻中央和省、市会议精神，紧紧围绕新时代中国特色社会主义发展战略安排，优化财政资源配置，具体支出政策如下：

教育方面。积极推进公办幼儿园建设，促进农村教育均衡发展、教育多元化发展。切实提高教育质量，建设高素质队伍，让优质教育资源覆盖更多人口、培养更多人才。

社会保障和就业方面。继续提高城乡居民最低生活保障标

准和救助水平，改善低收入人群生活。加大对困难退役军人的救助力度，提高优抚对象、企业军转干部和待安置期间退役士兵的相关补助标准，按政策安排和拨付部分退役士兵养老保险和基本医疗保险续接所需补助资金。建立健全残疾儿童康复救助制度，向有需求的残疾儿童免费提供资助。加大就业补助资金投入力度，从区本级失业保险基金中提取资金作为职业技能提升行动专项资金，用于就业重点群体和贫困劳动力及贫困家庭子女职业技能提升培训。

卫生健康方面。提高基本公共卫生服务财政补助标准。安排资金用于公立医院重点学科建设。继续免费定向培养乡镇卫生院专业人才和村医本土化人才，缓解贫困地区卫生人才难引、难留问题。关心关爱特殊困难人群，继续全力支持农村适龄妇女、孕产妇以及新生儿享受相关政策。

文体旅游方面。实施专项奖补，支持现代公共文化服务体系达标建设。大力支持龙山绿色发展项目、茶韵小镇旅游路线建设、基础设施条件改善、品牌营销，建设旅游基地。

污染防治方面。2021年区级财政安排各项生态环境保护资金预算1362万元。

农林水方面。支持深入实施乡村振兴战略，积极推进“厕所革命”，持续推进规范村民建房、城乡人居环境整治、农村饮水安全巩固提升，提升防灾减灾能力。

区级基建投资方面。按照区委、区管委相关决策，按照量

入为出的原则，调整支出结构，从土地收入、债券资金、配套费等筹措建设资金，支持项目建设。同时严格按照基本建设项目全过程监管要求，严把财评、招投标、政府采购等程序，根据合同和工程进度据实拨付建设资金。

2021年，随着各项改革的不断深入，经济社会发展越来越稳健，地方财政发展现状也稳中向好，但由于各类刚性支出需求增大，加之还债高峰期的到来，地方财政困难财政收支平衡压力大。牢固树立过紧日子思想，厉行节约、精打细算、统筹兼顾、保障重点，力争实现2021年全区财政收支平衡。

三、2021年财政改革发展重点工作

困难与希望同在，机遇与挑战并存。2021年，尽管财政困难增大，焦点矛盾集中，但我们更应看到发展的机遇和前景：洞庭健康城、融创中心、滨湖路等基础硬件建设蓬勃发展，月山茶韵小镇、铂尔曼大酒店和洞庭湖小镇等建设项目雨后春笋。

（一）注重抓预期提质量，增强聚财理财能力。一是完善财政激励引导机制。优化营商环境，全面贯彻落实国家减税降费政策，加强行政事业性收费和政府性基金目录清单管理，切实减轻企业负担。深化“放管服”改革，创新招商引资财政引导机制，突出税收贡献率，真正把高附加值、高税收的产业项目引进来。二是用好用活产业类资金。设立产业扶持资金，发挥财政资金引导作用，引导社会资本投入，促进经济转型升级，培育壮大基础财源。突出产业类资金使用绩效，重点支持税收贡献大、成长性好、

社会效益高的企业。三是落实勤征细管举措。加强经济运行分析和税源变动监测，完善税收征管机制，创新税收征管举措，依法依规、有序有力组织税收和非税收入入库。四是全力争资立项。科学制定争资目标，积极研究政策走向，打造精品项目；全面落实争资立项激励措施，有效传达压力和动力，力争在交通、文化旅游、生态环保、城市基础设施等领域加大对我区的支持力度，为我区经济社会发展提供更多的资金支持。五是盘活财政存量资金。牢固树立“节支也是增收”的观念，调整和优化支出结构，完善预算执行约束机制，切实盘活资金，避免资金沉淀闲置。

（二）注重保基本兜底线，提升民生保障水平。严格控制 and 压减一般性支出，更好的集中有限财力支持疫情防控和经济社会发展，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务。强化预算执行约束，缓解财政支出压力，提高财政资金使用效率。在落实和巩固民生政策措施的基础上，从拓宽公共财政覆盖面和提高公共财政保障水平两方面入手，本着量力而行、尽力而为、统筹兼顾、可持续发展的要求，精心组织，统筹安排，抓好抓实，积极向上争取民生项目资金，加大民生投入力度，确保新增财力的三分之二以上投向教育、社会保障、医疗卫生等民生领域，努力实现保民生的目标。

（三）注重防风险促规范，提升财政管理效能。一是强化预算管理。进一步明确财政改革目标，加快建立起结构合理、操作规范、运行高效、管理科学、公开透明的财政运行机制。完善

综合预算、部门预算，创新预算编制方法，努力提高预算编制的科学性，使预算编制更加民主、透明。二是强化绩效管理。认真贯彻落实好《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》，强化预算绩效评价结果运用，实行财政资金全程监管、绩效评估和责任追究，逐步将第三方绩效评价覆盖全区预算单位和所有财政资金。三是强化资产管理。建立完善国有资本运营体系。通过区城投公司、区龙山文化旅游发展公司、南湖生态渔业公司推动国有企业做强做优做大，推动区属出资监管企业成为城市基础设施、文化旅游项目建设和新兴产业的投资主体。建立完善国有企业风险防范体系。通过设置资产负债率警戒线严格控制不得超过70%，并规定债务风险较高的企业原则上不得因投资推高企业负债率水平，防范化解区属国有企业债务风险，建立完善国有资产监管体系。四是守“底线”防风险。坚守不发生系统性财政金融风险这个底线。严格实行政府债务限额管理，完善政府性债务动态监控机制和违法违规融资举债联合防控机制。进一步清理政府隐性债务，细化偿债计划，落实偿债资金，管好用好债券资金。深化平台转型，妥善处理好历史遗留问题。