关于《湖北省第十三届人民代表大会财政经济委员会关于2018年省级预算执行情况和2019年省级预算草案初步方案的初步审查意见》研究处理情况的报告

湖北省财政厅厅长 龙正才

省人民代表大会财政经济委员会：

2018年12月26日，省第十三届人民代表大会财政经济委员会和省第十三届人民代表大会常务委员会预算工作委员会召开第七次全体会议，听取了《关于湖北省2018年预算执行情况和2019年预算草案初步方案的报告》（以下简称“预算报告”），对2019年省级预算草案初步方案进行了初步审查，形成《湖北省第十三届人民代表大会财政经济委员会关于2018年省级预算执行情况和2019年省级预算草案初步方案的初步审查意见》（以下简称《意见》）。《意见》认为，2018年，省级预算执行认真贯彻党中央决策部署和省委工作安排，在推动经济高质量发展、打好“三大攻坚战”、保障民生福祉等方面发挥了积极作用，同时，指出在具体执行中也存在一些需要进一步认真研究的问题，并就2019年省级预算草案初步方案、预算报告和财政管理工作提出了一些意见和建议，具有较强的指导意义。

省财政厅收到《意见》后立即召开会议，对初步审查提出的意见和建议进行认真研究，确定以下研究处理原则：对与预算报告和草案相关的意见，严格按照要求修改完善；对财政管理、预算执行中存在的问题，积极研究相关制度和机制，能够在2019年预算编制和执行中落实的，全部落实到位，条件暂不具备的，积极研究、创造条件尽快落实；对部门预算、专项资金预算编制与管理中存在的问题，督促省直部门修改完善预算文本，积极调整完善相关管理制度。现将有关处理情况报告如下：

一、推进积极的财政政策加力提效

2018年，省政府制定《关于全面落实积极财政政策 聚力增效促进高质量发展的意见》，推出28项政策措施，创新财政支持经济社会发展机制。2019年，省财政厅将主动适应“逆周期调节”要求，推进积极的财政政策“加力提效”，全面落实“一芯驱动、两带支撑、三区协同”的高质量发展区域和产业战略布局。

**（一）全面落实更大规模减税降费政策。**实行普惠性减税和结构性减税相结合，重点减轻制造业和小微企业税负，落实涉企收费“一张清单”制度，巩固省定涉企行政事业性“零收费”，多渠道降低企业成本。全面实施个人所得税专项附加扣除政策，促进减税和社会公平，最大限度释放改革红利。加大政策宣传力度，开展专项监督检查，确保减税降费政策落实到位。

**（二）大力支持创新驱动发展战略。**积极筹措资金，重点支持以集成电路为代表的高新技术产业、战略性新兴产业和高端成长型产业，组建一批产业创新联合体，推动武汉、襄阳、宜昌建成综合性国家产业创新中心、“芯”产业智能创造中心。继续加大基础研究与应用支持力度。建立以企业为主体、市场为导向、产学研用深度融合的科技创新和成果转化体系，打通科技成果转化“最先一公里”和“最后一公里”。

**（三）着力推动制造业高质量发展。**统筹新旧动能转换引导基金，支持实施工业强基、智能制造、绿色制造等重点工作；支持武汉、襄阳、宜昌等地建设制造业高质量发展国家级示范区，打造形成汉随襄十制造业高质量发展带。按照供给侧结构性改革的要求，做好有效出清“僵尸企业”和低效存量、扩大优质和高效增量的财政政策安排。持续推进“万企万亿技改工程”，推进传统产业转型升级。

**（四）统筹盘活财政存量资金。**2018年，省级财政收回拨款等结余资金42.2亿元，全省财政存量资金规模较上年减少1019亿元，统筹用于支持全省经济社会发展。2019年，将进一步清理规范重点支出挂钩事项，加大政府性基金预算调入一般公共预算的力度。加大存量资金清理盘活力度，严格执行结转资金与预算安排挂钩政策，压缩结余资金规模较大的部门的年度预算安排；调减公用经费指标结余结转资金使用年限；加快公共预算和政府性基金预算执行进度，加强库款管理，保障财政资金使用效益和资金安全。

二、进一步优化财政支出结构

2018年省级预算执行全面贯彻十九大决策部署，保障中央和省委、省政府重点工作落实，“三大攻坚战”全面推进、经济转型升级步伐加快，各项民生事业重点保障，促进了经济持续健康发展和社会大局稳定。2019年，将围绕落实中央经济工作会议、省委十一届四次全体（扩大）会议暨全省经济工作会议精神，进一步优化财政支出结构、突出重点、注重绩效。

**（一）严格控制行政运行经费支出。**牢固树立政府带头过“紧日子”的思想，在编制2019年预算时，严格控制和压减一般性支出，从紧编制“三公”经费预算，节省的资金重点用于保障基本民生，支持扶贫、农业、教育、生态环保等领域。

**（二）全力保障“三大攻坚战”。**加大精准脱贫财政投入力度，进一步向深度贫困地区聚焦发力，瞄准特定贫困群众精准帮扶。统筹财力保障长江大保护“十大标志性战役”、长江经济带绿色发展“十大战略性举措”、“四个三重大生态工程”，以长江经济带、汉江生态经济带为依托，推动形成长江绿色经济和创新驱动发展带。健全政府债务举债融资机制，严格执行政府债务限额管理、预算管理的规定，坚决制止违法违规融资举债担保行为，发行置换债券和融资债券，积极防范和化解政府债务风险。

**（三）突出保障基本民生需求。**全面落实以人民为中心的发展思想，突出财政资金的公共性，严格落实普惠性支出提标提档提补政策，加大对教育、医疗、养老、就业等基本民生投入。建立约束机制，督促市县落实教育、社会保障等重点领域的支出责任，既尽力而为、兜牢民生底线，又量力而行，防止脱离实际、寅吃卯粮造成“悬崖效应”。

**（四）积极保障区域经济竞相发展。**统筹设立县域经济发展引导基金，安排支持市州、县域高质量发展激励性转移支付，按照区划统筹、产业集聚的思路，支持鄂西绿色发展示范区、江汉平原振兴发展示范区、鄂东转型发展示范区竞相发展，形成全省东、中、西三大片区高质量发展的战略纵深。

**（五）重点保障重大工程建设。**2019年，在适当增加预算内基本建设投资的同时，安排重大基础设施建设项目省级资本金，发行新增政府债券，撬动社会资本，共同支持高铁、航空、港口、航道、公路等重大交通基础设施，推进交通强省建设；支持学校医院改（扩）建、城乡基础设施改善、棚户区改造等，加快民生领域基础设施建设；支持鄂北水资源配置工程、碾盘山水利水电枢纽工程、洪湖分蓄洪东分块蓄洪工程等水利基础设施建设。

三、深入推进财政体制改革

2018年，制定出台省以下财政事权与支出责任划分改革实施方案，开展财政支出政策评价试点，完成政府财务报告编制工作，推进建立现代财政制度进程加快。在全国财政管理工作绩效考核中，我省连续两年考核排名靠前，获得国务院通报表彰和奖励。2019年，将继续按照中央和省委、省政府部署，扎实推进各项改革工作。

**（一）加快推进财政事权与支出责任划分改革。**根据中央和省委、省政府部署，结合中央推进财政事权与支出责任划分改革进程，完成义务教育、医疗卫生、生态环境、科学技术、林业草原、住房保障、交通运输等基本公共服务财政事权和支出责任划分改革，推动建立权责清晰、财力协调、区域均衡的财政关系。同时，积极推进财政事权和支出责任划分改革与教育、社会保障、医疗卫生等领域相关改革的协调配合。

**（二）深化部门预算管理改革。**继续清理、规范一级项目设置，完善和落实投资评审、项目审核、行政决策等项目前期审批手续，提高项目的科学性、有效性，加快做实省级部门项目库和省级财政项目库。逐步扩大基本支出定员定额管理单位范围，建立健全定额标准调整机制。完善通用定额标准体系，全面梳理现有专用定额标准，推进部门内部标准制定，对具备条件的部门专项业务费项目实施项目标准化管理。实行项目实施周期管理，开展项目动态评估清理工作，根据评估结果调整支出政策和优化预算安排。规范项目支出管理，逐步厘清基本支出与项目支出边界。

**（三）规范预算执行管理。**严控预算调整，规范预算调剂事项，切实强化预算约束。坚持盘活财政存量资金，按规定统筹用于其他急需资金支持的领域。继续推进“大专项+任务清单” 的财政资金整合机制，采取因素法、目标任务法、绩效考核法分配相关资金。建立预算支出执行责任制度，分市县、分部门督办支出进度。进一步改进和优化国库集中支付流程，切实提高财政资金支付效率。

**（四）完善转移支付制度。**规范专项转移支付管理，在编制2019年预算时，严格落实分地区、分项目编制专项转移支付要求，除中央或省级政府委托事项外，专项转移支付一律不得用于财政补助单位的人员经费和运转经费，不得编列属于省本级的支出。优化转移支付结构，加大一般性转移支付力度，省财政对县级一般性转移支付比重达到60%以上。

**（五）加强财政监督管理。**主动接受人大监督，配合审计监督，坚持日常监管与专项督查相结合，构建全覆盖、零缝隙的财政监督管理体系。组织开展市县财政预算合规性审核，扩大重点审核范围，提高审核工作质量和水平。严肃财经纪律，规范公务支出行为，进一步健全厉行节约反对浪费长效机制。

**（六）完善地方国有金融资本管理。**全面落实《中共中央 国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见》，厘清履行国有金融资本出资人职责的机构、金融监管部门、国有金融机构的权责，完善国有金融资本管理体制，优化国有金融资本管理制度，做强做优做大国有金融资本，更好地服务实体经济发展。

四、全面实施预算绩效管理

2018年，认真贯彻落实《湖北省人民代表大会常务委员会关于进一步推进预算绩效管理的决定》，全面推进预算绩效管理各项工作。2019年，将研究制定贯彻落实《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》实施方案，加快建立我省全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。

**（一）进一步拓展绩效管理的范围。**将预算绩效管理范围由一般公共预算拓展至政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算。重点加强省对下转移支付和省直专项绩效管理，继续将绩效目标作为预算安排的前置条件，加强新设立项目绩效目标的审核，实现绩效目标与预算同步批复下达。

**（二）研究建立科学的评价指标体系。**推动建立分行业、分领域绩效指标和评价标准体系，优化绩效评价程序，完善评估评价方法，提高绩效管理的科学性和规范性。建立健全绩效目标、绩效监控、绩效评价、绩效结果应用与预算管理相结合的机制。

**（三）强化绩效评价结果运用。**完善绩效评价结果反馈整改机制，推动被评价部门和单位根据绩效评价中发现的问题，加强预算管理与项目管理。建立预算资金安排与绩效评价结果挂钩机制。建立重要绩效目标、绩效评价结果与预决算草案同步向同级人大报告制度，自觉接受人大和社会各界监督。

五、切实加强政府债务管理

2018年，各级党委、政府都制定了防范化解政府债务风险工作方案，成立了攻坚指挥部；省财政厅、省纪委监委联合印发《关于政府违规举债融资问题线索移送处置的暂行办法》；各级财政部门建立健全定期向同级人大报告政府债务管理情况制度，举债融资的重大建设项目均报同级人大审查批准，我省政府债务管理制度框架和政策体系进一步完善。2019年，将继续加大力度，健全完善相关政策制度，推进防范化解政府债务风险工作。

**（一）健全风险防控体系。**严格政府债务预算管理、限额管理，加强债务风险评估、预警和应急处置，确保政府债务限额与偿债能力相匹配。加大财政约束力度，严格基础设施项目审批，严防新增隐性债务上项目、铺摊子。加强政府债券项目库建设，加强政府债务政策对接和项目储备，保障重点项目资金需求，更好发挥政府债券资金对稳投资、扩内需、补短板的重要作用。压实市县主体责任，通过压缩一般性支出、盘活存量资金、处置政府存量资产、发行再融资债券等方式偿还当年到期债务。

**（二）重点加强隐性债务管理。**落实党中央、国务院和省委、省政府关于防范化解政府隐性债务风险要求，制定我省防范化解政府隐性债务风险实施意见，遏制隐性债务增量、化解隐性债务存量，引导高风险市县压减隐性债务规模，降低债务风险水平。督促各级落实偿债资金来源，制定防范化解隐性债务工作方案。开展隐性债务统计监测工作，动态监测隐性债务变化情况，重点关注即将到期的债务风险隐患，做好应对预案。

**（三）强化违规举债监督问责。**按照《地方政府债务信息公开办法》的规定，认真做好政府债务信息公开工作，增强政府债务信息透明度。研究制定防范化解政府隐性债务问责办法，对变相举债和违规担保行为发现一起、查处一起、问责一起。严格监督问责，推动建立上下届党委、政府间债务认定交接制度，推动建立主要领导工作变动债务审计认定和交接制度。

六、健全完善国有资产报告制度

2018年，首次向省人大常委会提交了国有资产管理情况综合报告和企业国有资产管理情况专项报告。2019年，将认真落实中央和省委关于加强人大国有资产监督要求，健全工作措施，推进完善国有资产报告制度。

**（一）建立健全国有资产报告体系。**建立健全各类国有资产管理报告制度，明确各类资产报告范围、方法和口径，规范会计处理，完善相关统计制度，确保各部门各单位的国有资产统计数据完整、真实、可靠、可核查。加强报告结果运用，深入分析研究数据指标，重点研判国有资产保值增值情况，清晰掌握国有资产数量的变动趋势。

**（二）稳步推进省和市县开展工作。**落实省委提出的2019年省、市州和有条件的县（市、区）要建立国有资产管理情况报告制度，2020年实现全省所有县（市、区）全覆盖的目标，按照谁主管、谁负责原则，加强与省国资委、省自然资源厅、省农业农村厅等单位沟通，建立完善部门之间“横向协作”和省、市、县“纵向联动”的工作机制，认真做好综合报告及企业国有资产、金融企业国有资产、行政事业性、自然资源国有资产等专项报告工作。

**（三）搭建国有资产信息共享平台。**认真组织开展清产核资和资产登记、确权、评估工作，建立全口径国有资产数据库，搭建国有资产管理信息共享平台，实现政府与人大之间国有资产数据的互通共享，着力解决国有资产底数不够清楚、管理不够公开透明、人大监督所需信息不够充分和监督不够有力等突出问题。

七、不断加强社会保障基金监管

**（一）防范企业养老保险基金风险。**会同有关部门加强风险预警和应对处置能力建设，坚持预防与处置相结合，及时跟踪，主动应对。一方面，落实中央调剂制度，主动对接汇报，积极争取支持。另一方面，完善基金缺口分担机制，在落实省级责任的同时，压实市县主体责任，督促市县加强扩面征缴，强化预算管理。将中央、省养老保险转移支付补助与市县基金预算完成、缺口补助资金到位、养老金发放等情况挂钩，确保基金安全平稳运行。

**（二）开展社保基金安全评估试点。**根据《湖北省社会保险基金监督办法》规定，配合有关部门，参考人社部社保基金风险评估指标，借鉴相关省市经验做法，2019年选定1-2个市州开展社保基金安全评估试点，对基金运行状况、风险管控状况等开展评估，并合理运用评估结果，提高基金安全水平。

**（三）积极稳妥推进基金委托投资。**按照《国务院关于印发基本养老保险基金投资管理办法的通知》和《人社部 财政部关于加快推进城乡居民基本养老保险基金委托投资工作的通知》要求，积极稳妥推进基金投资工作，更好地实现基金保值增值，维护参保群众权益。

八、对报告和草案进行了修改完善

根据省人财经委、常委会预算工委审议提出的初步审查意见，省财政厅对预算报告及草案相关的内容，进行了认真修改完善。

**（一）修改完善报告体例。**适应中央和省委有关预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的要求，在报告中重点反映了2019年重大支出政策和重点支出安排情况。首次在报告中对政府债务情况进行了报告，包括政府债务限额、余额，新增债券发行详细情况等。重点报告了社会保险基金运行情况，增加了全省和省级基金结余预算情况、基础资料表等，更加全面反映社会保险基金运行情况。

**（二）加强与省委、省政府工作衔接。**按照中央经济工作会议、省委十一届四次全体（扩大）会议暨全省经济工作会议精神，修改完善了报告中涉及财政政策和财政工作的表述，核实了预算执行数据与省政府工作报告、国民经济和社会发展计划报告相衔接的有关情况，部分文字进行了修改，相关数据进行了核实和调整。

**（三）补充完善相关内容和说明。**按照预算法要求，对省人民代表大会批准前可以安排的支出情况，在报告正文中做了补充说明。对2018年预算执行率较低的科目、部分科目的预算来源、2019年部分科目预算数与2018年执行数变化较大的原因，分别在报告中进行了说明，在草案中进行了备注。

**（四）督促相关部门及时整改。**对财经委、预算工委审查提出的部门预算、专项资金、绩效目标等方面的意见，已督促相关省直部门按照《预算法》的规定和审查提出的意见进行整改，要求相关部门在省人代会审查批准省级预算前整改到位。对因制度规定等客观原因暂时无法整改的，由相关部门逐项说明原因；对未按要求整改且无正当理由的，从其部门预算中剔除相关不合理、不合规支出后再批复部门预算。省财政厅将进一步加强对部门预算编制人员的业务培训，强化预算编制能力，提高部门预算编制质量。