

花都区十六届人大五次会议文件（14）

# 关于花都区 2018 年预算执行情况和 2019 年 预算草案的报告

——2019 年 1 月 28 日在广州市花都区第十六届

人民代表大会第五次会议上

广州市花都区财政局局长 李一霖

各位代表：

受区人民政府委托，我向大会书面报告我区 2018 年预算执行情况和 2019 年预算草案，请予审议，并请区政协委员和其他列席人员提出意见。

## 一、2018 年预算执行情况

2018 年，是深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神的开局之年。我们坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记视察广东重要讲话精神，在市委、市政府和区委的正确领导和区人大、区政协的监督支持下，我区坚持稳中求进的工作总基调，按照高质量发展要求，实施积极有效的财政政策，预算安排适应推进建设“国际空铁枢纽、高端产业基地、休闲旅游绿港、幸福

美丽花都”的需要，加快建设绿色金融改革创新试验区和市场采购贸易服务试点，有效促进了经济社会健康发展和人民生活水平持续提高。区十六届人大第四次会议审议通过的预算和区十六届人大常委会第十六次、第十九次和第二十二次会议通过的预算调整方案执行情况良好。具体如下：

### （一）一般公共预算执行情况<sup>①</sup>

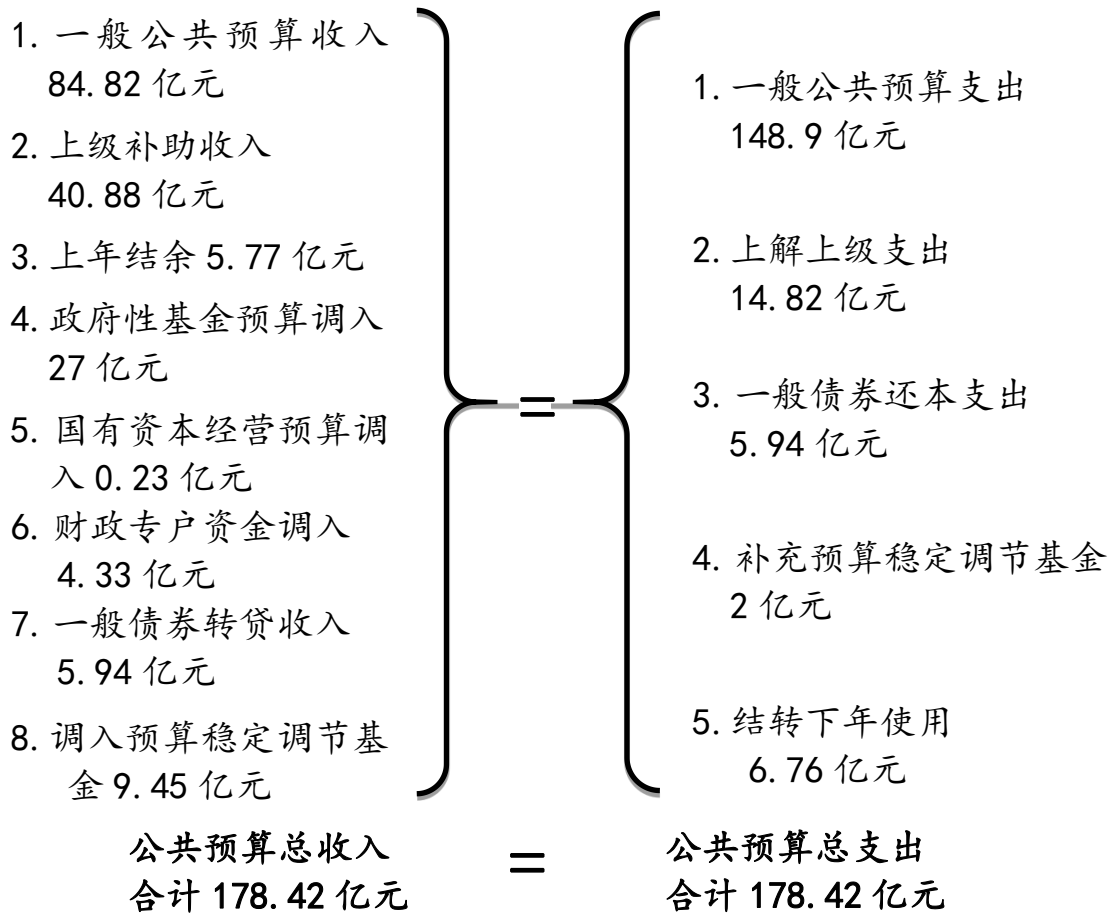
我区一般公共预算收入 84.82 亿元，同比实绩增长 5.95%（可比口径增长 8.97%），完成年初预算 84.06 亿元的 100.9%，实现了年初人大审定批复的预算目标。其中：税收收入 64.53 亿元，非税收入 20.29 亿元；税收收入占一般公共预算收入 76.08%，财政收入质量良好。加上级补助收入 40.88 亿元、上年结余 5.77 亿元、政府性基金预算调入 27 亿元、国有资本经营预算调入 0.23 亿元、财政专户资金调入 4.33 亿元、一般债券转贷收入 5.94 亿元、调入预算稳定调节基金 9.45 亿元，公共预算总收入合计 178.42 亿元。

我区一般公共预算支出 148.9 亿元，同比增长 24.26%，完成调整预算 138.15 亿元<sup>②</sup>的 107.78%。加上解上级支出 14.83 亿元、一般债券还本支出 5.94 亿元、补充预算稳定调节基金 2 亿元、结转下年使用 6.76 亿元，支出合计 178.42 亿元。

<sup>①</sup> 2018 年财政收支数据为执行数，最终决算数据以市财政局批复为准，届时再专题向区人大常委会报告。

<sup>②</sup> 2018 年一般公共预算年初预算支出为 126.58 亿元，后经区人大常委会审定批准予以调整。

## 2018 年花都区一般公共预算收支平衡图



### 1. 主要收入项目执行情况

(1) 税收方面：2018 年税收收入（区地方库收入，下同）64.53 亿元，实绩同比增加 3.74 亿元，同比增长 6.16%，占一般公共预算收入的 76.08%。增值税、企业所得税和城市维护建设税是我区主要税收收入来源，三者收入占我区税收收入的 84.27%。其中：增值税收入 32.31 亿元，同比增长 5.21%，占税收收入的 50.07%；企业所得税 14.63 亿元，同比增长 1.84%，占税收收入的 22.67%；城市维护建设税 7.44 亿元，同比增长 2.45%，占税收收入的 11.53%。税收收入增速放缓，主要是受经

济增速放缓和减税降费政策影响。

(2) 非税收入方面：2018 年非税收入 20.29 亿元，同比增加 1.02 亿元，增长 5.29%，占一般公共预算收入的 23.92%。其中：专项收入 8.22 亿元、行政事业性收费收入 1.11 亿元、罚没收入 2.21 亿元、国有资源有偿使用收入 1.68 亿元、其他收入 7.07 亿元。

## 2. 主要支出科目执行情况

2018 年我区一般公共预算支出 148.9 亿元，主要包括：一般公共服务支出 15.28 亿元，公共安全支出 10.63 亿元，教育支出 28.75 亿元，科学技术支出 14.13 亿元，社会保障与就业支出 11.84 亿元，卫生健康支出<sup>③</sup>14.7 亿元，城乡社区支出 13.6 亿元，农林水支出 8.95 亿元，住房保障支出 14.56 亿元等。

## 3. 转移支付支出

2018 年区财政一般公共预算直接转移支付镇级支出 6.89 亿元，较好保障了镇级政府运作和基本公共服务供给。

需要说明的是，我区各镇没有设立独立金库，不是严格意义上的一级财政，镇级支出汇总并纳入全区财政支出反映。

## 4. 预算稳定调节基金、上年结转资金及预备费情况

2018 年实际执行调入预算稳定调节基金 9.45 亿元，盘活存量资金补充预算稳定调节基金 2 亿元，截止 2018 年底预算稳定调节基金余额为 2 亿元。2018 年一般公共预算年初结转资金 5.92 亿元，实际执行 5.77 亿元。2018 年年初安排预备费 2.5

---

<sup>③</sup> 据财政部《2019 年政府收支分类科目》规定，将原“医疗卫生与计划生育支出”修改为“卫生健康支出”。

亿元,实际执行 2.5 亿元。上述资金年度完整执行情况将在 2018 年决算报告中反映。

## （二）政府性基金预算执行情况

政府性基金预算收入 70.46 亿元,同比增长 50.38%,完成调整预算 66.5 亿元的 105.95%,其中:国有土地出让金收入 64.55 亿元、城市基础设施配套费收入 3.83 亿元、污水处理费收入 1.79 亿元等。加上级补助收入 3.92 亿元、上年结余 12.62 亿元、专项债券转贷收入 17.42 亿元,基金预算总收入合计 104.42 亿元。

政府性基金预算支出 68.35 亿元,同比下降 22.96%,完成调整预算 66.58 亿元的 102.66%,其中:国有土地出让金支出 60.81 亿元、城市基础设施配套费收入安排支出 4.69 亿元、污水处理费收入安排支出 1.33 亿元等。加调出转入一般公共预算资金 27 亿元、专项债券还本支出 5.42 亿元、上解上级支出 0.06 亿元、结转下年使用 3.60 亿元,基金预算总支出合计 104.42 亿元。

需要说明的是,经法定程序报市人大常委会批准,我区政府性基金预算支出从年初预算的 161.23 亿元(不含调出资金)调整为 66.58 亿元,主要是因为:

1、经广州市政府批准,市财政局下达我区新增土地储备专项债券转贷资金 12 亿元,新增债券已按要求分类列入预算支出,并按规定用于广花公路东一地块项目、广州北站大陵片区地块项目和商业大道北地块项目三个地块的收储。

2、因 2018 年我区土地出让进度不及预期,年初预算国有

土地使用权出让金收入 176.3 亿元的目标无法实现，为确保收支平衡，报区人大常委会批准，将国有土地使用权出让金支出调整为 42.65 亿元，并调增调入一般公共预算支出 4.5 亿元。

### （三）国有资本经营预算执行情况

我区国有资本经营预算收入 9,462 万元，同比增加 2,423 万元，完成调整预算 9,447 万元<sup>④</sup>的 100.16%，其中股利股息收入 3,250 万元、其他收入 6,212 万元。收入增长的主要原因是花都区物资储运公司等 4 家国有企业按要求上缴广州北站项目征拆补偿款。加上年结余 1,491 万元，国有资本经营预算总收入为 10,953 万元。

我区国有资本经营预算支出 8,671 万元，同比增加 4,671 万元；另调出转入一般公共预算资金 2,267 万元、结转下年使用 15 万元；国有资本经营预算总支出为 10,953 万元。

### （四）财政专户管理资金预算执行情况

我区财政专户管理资金收入 6,203 万元，同比增长 10%；加上年结余 75,892 万元，财政专户管理资金收入总计为 82,095 万元。

我区财政专户管理资金支出 2,753 万元，同比增长 4.12%；加调出资金 43,330 万元、年终结余 36,012 万元，财政专户管理资金支出总计为 82,095 万元。2018 年我区财政专户管理资金全部为教育收费收入，其相应的支出全部用于花都区教育事业的投入。

### （五）2018 年重点领域支出主要成效

---

<sup>④</sup>2018 年国有资本经营预算年初预算 4766 万元，后经人大常委会审定批准予以调增。

## 1. 产业结构持续优化，创新发展成效显著。

围绕经济高质量发展目标，将财政扶持经济发展的重心放在实体经济上，积极培育经济发展新动能。2018 年区财政共计投入约 14.2 亿元支持产业转型升级和科技创新。主要包括：一是投入 10.56 亿元扶持东风汽车发展、国际汽车零部件产业园区建设和对汽车城财政扶持，实现东风日产 1000 万整车产量目标，东风日产、东风启辰整车销量合计超 129 万辆，汽车产业完成规模以上工业总产值 1,826.32 亿元，增长 9.0%。二是投入 2.15 亿元支持企业科技创新与技术改造，全区 R&D 投入占 GDP 比重 2.75%，新增国家高新技术企业 171 家，规模以上工业企业建有研发机构比例约 45%；新增省级工程技术研发中心 12 家、孵化器 2 家、孵化面积 2.2 万平方米；专利申请量、授权量分别增长 19.4%、19.6%，其中发明专利申请量、授权量分别增长 28.8%、21.3%。

## 2. 完善交通网络，枢纽型大交通体系逐步成型。

积极建设国际空铁综合交通枢纽，城市功能有效提升。2018 年区财政投入 37.26 亿元推进交通枢纽建设和道路升级改造。主要包括：一是投入 20.45 亿元建设广州北站综合交通枢纽项目，广州北站综合交通枢纽启动区 1.26 平方公里征地拆迁工作完成 90%以上，安置区建设稳步推进。二是投入 14.07 亿元推进花都大道扩建改造项目、花都大道快速化改造项目、广州北站至白云国际机场快速通道项目、红棉大道工程和机场北进场路项目建设，云山大桥高架桥全线贯通，红棉大道、花都大道快速化工程等重大项目加快推进。

### 3. 建设美丽花都，生态环境综合治理见成效。

以前所未有的决心和超常规举措打好污染防治攻坚战，加快补齐生态短板。2018 年区财政投入 11.26 亿元推进城市环境治理和水环境整治。主要包括：一是投入 5.7 亿元推进城市环境治理，提高环卫保洁工资待遇，垃圾分类处理全面推进，人民公园、花都湖等公园管理水平提升，干净整洁平安有序城市环境显现。二是投入 5.56 亿元推进水环境治理，清理整顿“散乱污”场所 15659 家，列入国考的 8 条黑臭河涌基本消除黑臭，流溪河李溪坝断面稳定保持Ⅲ类水质，白坭河大坳断面水质持续向好，城市、乡镇集中式饮用水源地达标率均实现 100%，污染防治取得阶段性成效。

### 4. 坚持协调发展，振兴乡村和扶贫援建持续发力。

落实乡村振兴行动计划，坚持精准扶贫、脱贫，推动城乡全面协调发展。2018 年区财政投入 5.48 亿元用于振兴乡村和扶贫援建。主要包括：一是投入 4.09 亿元推进乡村振兴战略，基本农田保护和高标准农田建设持续投入，农村生活污水治理同步推进，“一元钱看病”项目形成农村基层医改“花都模式”，农村人居环境整治初见成效，全区 65%以上村庄达到省定干净整洁村标准，35%以上行政村达到省定美丽宜居村标准。二是投入 1.39 亿元推进扶贫开发和对口援建，健全农村最低生活保障兜底脱贫制度，创新实施“电商+非遗+扶贫”等产业帮扶模式，我区对口扶贫的毕节市黔西县提前脱贫出列。

### 5. 保障公共服务，促进民生社会事业发展。

(1) 教育投入约 28.75 亿元。主要包括：小学教育 129,646



万元、初中教育 50,960 万元、高中教育 20,832 万元、学前教育 14,830 万元、职业教育 8,983 万元等。在学校建设投入方面，广雅中学花都校区建设投入 8,033 万元、雅瑶中学新校区建设投入 3,136 万元、秀全中学新校区建设投入 2,953 万元。2018 年新开办公办幼儿园 8 所，新增公办学前教育学位 780 个；新增中小学学位 3100 个；圆玄中学、黄冈中学广州学校通过广州市示范性普通高中认定。

（2）社会保障事业投入约 11.84 亿元。主要包括：社会福利投入 11,356 万元；最低生活保障和社会救助投入 6,999 万元；助残扶残事业投入 6,225 万元；退役安置、义务兵优待等拥军支出 5,361 万元。社会保障体系进一步完善，超额完成城乡居民医保扩面任务，将低保、低收入、“三无”人员保障标准分别提高到 950 元、1425 元、1721 元；城镇新增就业人数 9226 人，登记失业率控制在 3.5% 以内；完成老年人助餐配餐点建设 42 个。

（3）卫生健康事业投入约 14.7 亿元。主要包括：基层医疗卫生机构事业投入 56,865 万元；公共卫生事业投入 17,152 万元；计划生育事务投入 12,624 万元；支持公立医院运作投入 9,218 万元。

（4）其他民生事业投入约 1.51 亿元，主要包括：对公共交通客运补贴及运营补助投入 11,596 万元，保障性安居工程建设投入 3,494 万元等。

#### （六）政府性债务管理情况

贯彻落实国家实施积极财政政策的部署，积极争取上级增加我区地方政府债券转贷额度。在我区债务限额内，通过地方政府债券筹集更多资金用于我区重点项目建设，有力地拉动了固定资产投资，支持我区经济社会持续健康发展。统筹、盘活各类偿债资金，确保债务本息按时偿还，维护我区政府信用，打造诚信政府。

1. 债务限额情况。上级核定下达我区 2018 年地方政府债务（即审计口径中政府负有偿还责任的债务，下同）限额为 163.44 亿元，2018 年底我区地方政府债务余额为 158.2 亿元，没有超过市下达债务限额，我区债务风险可控。

2. 新增债券情况。2018 年市财政局转贷我区新增债券 12 亿元，该新增债券为土地储备专项债券，用于广花公路东一地块项目、广州北站大陵片区地块项目和商业大道北地块项目三个地块的收储。该新增债券转贷收支，已按规定编制预算调整报告上报区第十六届人大常委会第十九次会议审议批准。

3. 置换债券情况。2018 年市财政局转贷我区置换债券 11.36 亿元，其中 5.42 亿元用于置换存量债务，5.94 亿元用于置换到期债券，减轻了财政偿债压力，降低了政府融资成本，有效缓释了债务风险。

4. 还本付息情况。2018 年区财政共安排政府性债务还本付息支出 15.60 亿元，其中：还本支出 11.36 亿元，付息支出 4.24 亿元，确保了政府性债务按计划足额偿还。

#### （七）预算绩效管理工作情况

2018 年，我区以预算绩效管理规范化、全程化、公开化建设为抓手，基本建成“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有应用”全过程预算绩效管理链条，促进绩效管理融入预算编制、执行、监督、决算全过程。主要做法如下：

一是加强制度建设。针对绩效管理中普遍存在的问题，制定预算绩效管理工作规程和方案、项目绩效评价工作规范和委托第三方机构实施绩效评价工作规程，推进预算绩效管理规范化。

二是强化绩效目标管理。切实从设立预算绩效目标的源头加强管理，从 2019 年开始实施全面绩效管理，要求各预算单位科学合理编制清晰的、可量化、便于考核的预算绩效指标。同时选取部分项目委托独立第三方实施预算绩效评审，一并随部门预算进行公开。

三是依托信息化进行绩效运行跟踪。依托财政一体化管理系统，开展日常运行跟踪，加强项目抽查，委托第三方机构对区人大监督工作计划项目进行绩效评价，充分发挥财政预算联网监督作用。

四是促进绩效评价提质增效。通过公开招标，选取 12 家优质的绩效评价中介机构提供第三方绩效评价服务，对 2017 年度 24 个财政支出项目开展绩效评价，采用自评和外部评价相结合的方式，考量财政资金的支出效果，并要求各单位对绩效评价报告中指出的问题进行整改落实。

五是健全结果应用机制。首次由区财政局代表区政府在人大常委会会议上作区本级财政支出绩效情况的报告，并提请区人大常委会审议。按照人大预算联网监督工作要求，报送相关数据，并将绩效评价结果作为下一年度安排预算的重要参考依据。

六是推动绩效信息公开。积极推进全区 117 个预算部门 2017 年度预算绩效管理信息公开，细化预算绩效信息公开内容，构建全面规范、公开透明的预算管理制度。

七是积极开展绩效管理工作指导与培训。结合我区绩效管理工作存在的不足，创新工作方式方法，通过绩效管理业务的培训与指导，树立全面实施绩效管理理念，提升绩效管理业务能力。

#### （八）落实区人大决议及推进财政管理改革情况

区财政根据区人大对 2017 年预算执行情况和 2018 年预算草案、区本级 2018 年上半年预算执行情况的审查意见以及区人大在审议预决算及审计部门审计时提出的意见建议，以问题为导向，深化财税改革，提高财政管理水平。

1. 改进预算编制方法。一是编实中期财政规划，将预算安排与花都区重大发展战略及重点建设规划紧密衔接，提高预算编制的前瞻性、准确性和科学性。二是增强预算单位部门预算编制的责任意识和“盘子”意识，区财政给各预算单位下达部门预算控制数，各预算单位在控制数内对编入年度预算的项目按轻重缓急自主安排，优先保障上级和区委、区政府部署的重

大改革、重要政策和重点项目的年度资金需求，不留资金“硬缺口”，同时对年度部门预算项目执行进度负责。

2. 强化预算执行管理。加强预算约束刚性，优化部门预算体系，加强项目预算执行进度监督考核，严格按照预算、用款计划、项目进度、有关合同和规定程序及时办理资金支付。将各单位预算执行情况纳入 2018 年绩效考核，督促预算单位认真执行项目预算支出，加强预算项目科学管理，及时将执行进度慢的项目预算调剂到其他资金需求项目。进一步强化预算收支序时进度管理，提高预算执行稳定性，预防预算收支大起大落。

3. 全面实施绩效管理。研究制定我区推进预算绩效管理实施意见和方案，“逐步构建全方位、全过程、全覆盖、全公开”的预算绩效管理模式，提高我区预算绩效管理水平。预算绩效管理实施对象从以项目为主向以政策和部门整体支出扩展，突出对重大支出政策落实成效的评估。2019 年全面推开全过程绩效管理改革，实施部门整体绩效目标管理、运行监控、绩效评价、结果应用，构建部门整体全闭环绩效管理机制，真正落实“花钱必问效，无效必问责”。

4. 加大财政资金统筹力度。通过“处置、置换、收回、收缴”等方式，积极统筹各类闲置低效的存量资产和资金，增加政府财政收入的有效供给。一是全面清理历年财政借垫款，应当列支的及时列支，应当收回的限期收回；加强财政对外借款管理，严禁违规对非预算单位及未纳入年度预算的项目借款和

垫付财政资金。二是加大财政结转资金清理力度，区级项目指标当年未支出的，一律收回不予结转，改变财政资金长期趴在账上“睡大觉”的问题，确实需要继续支出的纳入下年度预算重新安排。

5. 防范化解政府债务风险。牢牢守住不发生系统性财政风险底线，积极发挥政府规范举债对经济社会发展的促进作用，强化预算约束，将政府债务资金依法纳入预算，绝不允许限额外违法违规或变相举债。一是全面清查举债融资情况，对全区行政机关及事业单位、地方融资平台公司以及符合融资平台公司定义的国有企业所开展的融资担保行为和其他所有涉及政府支出责任的举债融资行为进行清理检查。二是成立政府性债务管理领导小组，作为非常设机构，负责领导全区政府性债务日常管理。三是建立健全政府债务风险预警机制，通过债务率、偿债率、逾期债务率等指标，科学评估区债务风险，根据债务风险测算结果，及时有效应对，通过调整债务偿还、举借计划等措施，确保年底债务风险指标不超过警戒线。四是建立健全政府债务应急处置机制，制定了政府性债务风险应急处置预案，坚持快速响应、分类施策、各司其职、协同联动、稳妥处置，牢牢守住不发生区域性系统性风险的底线，构建政府债务风险防控和应急处置体系。五是制定存量隐性债务中期偿还规划，明确政府隐性债务范围，分类制定存量隐性债务化解措施和中期偿还计划。

6. 加强对镇街财政管理的监督指导。以纪委监委、审计等

部门发现的问题为导向，进一步加强对镇街财政内控管理的监督指导。一是推进镇街国库集中支付改革，在资金使用审批权不变前提下，将镇街财政资金全部纳入国库集中支付管理，确保财政资金安全，进一步降低各镇财政在资金支付环节的潜在风险。二是规范镇街财政部门管理，印发《广州市花都区人民政府办公室关于规范各镇（街）财政部门管理的通知》（花府办函〔2018〕131号），明确镇街财政管理主体责任和监督责任，规范镇街财政部门岗位设置、任职资格，实行任职回避制度，规定了定期轮岗交流和专业技能培训等要求，完善内部控制制度，进一步降低镇街财政风险和廉政风险。

整体来看，2018年我区财政预算执行情况整体稳定，财政管理改革如期推进。但通过客观审视分析当今经济社会环境变化及财税政策的调整，我们也清醒地认识到，财政运行面临的不确定性因素较多，财政工作仍存在较大压力，主要表现在：一是在宏观经济深度调整背景下，财政收入增速回落，而重点保障领域刚性支出增长较快，财政收支平衡难度逐步加大；二是我区汽车支柱产业转型升级周期较长，现代服务业等新兴产业整体规模偏小，能够贡献财税增收的经济新增长点不多；三是财政资金使用绩效有待提高，部分预算单位的主体责任意识不强，部分项目执行进度过低，绩效激励约束作用不强，绩效评价结果与预算安排和政策调整的挂钩机制尚未建立；四是我区政府债务规模总体处于合理水平，风险可控，但仍不能放松警惕，需要一以贯之防范债务风险，严格按照计划偿还政府债

务本息；五是镇街财政预算管理机制不够健全，内部控制、存量资金清理、国库集中支付、政府采购、国有资产管理等工作需要加强。

## 二、2019 年财政预算草案

### （一）2019 年财政收支总体形势

展望 2019 年，随着供给侧结构性改革以及先进制造业和绿色金融等重点领域与关键环节的改革持续深化，我区经济领域的新动能进一步培育壮大，经济结构和税源结构进一步优化，增长动能不断积聚，为财政平稳运行奠定了基础。但当前外部环境复杂严峻，经济下行压力有所加大，我区汽车支柱产业增长空间有限，同时新的财源增长点孕育需要时间，政策性减税降费力度将进一步加大，土地出让受政策调控影响较大，预计 2019 年财政收入稳中有变。

2019 年是新中国成立 70 周年，是全面建成小康社会关键之年，也是我区贯彻落实习近平总书记视察广东提出高举新时代改革开放旗帜、推动经济高质量发展等要求和全面聚焦粤港澳大湾区建设的战略机遇期，在绿色金融改革创新试验区建设、市场采购贸易试点建设、空铁联运枢纽建设、乡村振兴和环境治理等重点领域还需加大财政投入力度，财政支出需求增长较大。因此，2019 年区财政将全面围绕区委、区政府的决策部署，加强预算体系间和项目支出年度间的统筹，严格压减一般性项目支出，实施全面绩效管理，将有限财政资金花在“刀刃”上，全力确保重点领域支出不留“硬缺口”。



## **（二）2019 年预算编制的指导思想和基本原则**

### **1. 指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，全面贯彻落实习近平总书记对广东重要讲话和对广东工作一系列重要指示精神，坚持五大发展理念和“四个全面”战略布局，落实省委全会和市委全会精神，坚持稳中求进的工作总基调，围绕广州市国家重要中心城市建设大局，以改革开放再出发的新担当新作为，奋力开创花都财政工作新局面；贯彻中央经济工作会议和省、市经济工作的精神要求，落实更大规模减税降费，实施积极有效的财政政策，振兴实体经济，升级产业结构以培育新兴财源，促进财政收入可持续增长，强化积极财政政策的协同效果；积极主动融入粤港澳大湾区建设，进一步推动三大产业集群和两大国家级平台建设，优化营商环境，促进现代服务业发展；保障重点领域支出，强化民生托底；不断深化财政体制改革，完善预算管理制度；推进财政资金统筹使用，提高支出精准度和资金使用效益；实施全面绩效管理，有效防范政府债务风险，加快建立现代财政制度，为我区经济社会全面、健康、协调、可持续发展提供坚实的财政保障。

### **2. 主要原则**

（1）量入为出，收支平衡。财政收入目标充分考虑国内外经济环境、减税降费政策和我区经济产业结构等因素，不脱离实际制订增长目标，确保收入的真实性，不收过头税。财政支

出与当前我区实际财力状况相适应，除教育、民生等重点领域支出外，其他一般性项目一律予以压减或整合，全面从严过“紧日子”。

（2）优化支出，保障重点。预算安排全面围绕区委、区政府部署的重大改革、重要政策和重点项目的支出需求，在保证基本公共服务支出的基础上，加大财政支出优化整合力度，统筹集中财力，支持经济发展和改善民生。适当调整承诺过高、不可持续的支出标准或提标幅度，按轻重缓急统筹安排项目资金。

（3）项目管理，全面绩效。推进预算绩效管理规范化、整体化、公开化。实施项目库改革，扩大绩效目标编制范围，全面预算编制部门整体绩效目标。细化全口径预算编制，实行项目全周期滚动管理。讲求绩效与预算编制相结合、资产管理与预算编制相结合的原则，提高预算绩效管理的广度和深度，加强绩效评价监督。

（4）加强监督，强化约束。强化预算单位自身主体责任，各预算单位对本部门预算的编制和执行，对资金支出进度、绩效、安全性和规范性等负责。增强预算严肃性，减少预算调整调剂，强化预算支出执行力，按规定压减预算执行进度慢的单位的预算规模。按照预算编制规定，实施中期财政规划管理，发挥中期规划对年度预算的约束力。主动接受人大、审计等监督，进一步提高财政管理水平。

（5）明晰权责，公开透明。财政部门负责预算编制的组织

审核和预算执行情况的监督检查；各部门单位负责编制本部门单位预算，并对数据的真实和完整负责。依法如实编制预算，依据全省预算公开统一模板，全面公开政府和部门预算、“三公”经费、专项资金、政府采购、绩效评价等财政信息。落实部门主要负责人财经主体责任，实施全面规范、公开透明的预算制度，将公开透明贯穿预算管理全过程，各部门、各单位依法依规做好预算信息公开披露和说明解释。

（6）严格管理，防范风险。严格依法依规开展举债融资，发挥政府规范举债对经济社会发展的促进作用。统筹盘活各类资金资产资源，规划政府性债务中长期化解举措，按预定计划定期偿还政府债务本息。加强对镇街财政部门的指导和监督，完善镇街财政部门内控机制建设。严格按照规定实施问责，做到终身问责、倒查责任。

### （三）2019 年财政预算总体安排

2019 年财政预算当年收入 230.73 亿元，其中一般公共预算收入 86.08 亿元、政府性基金预算收入 144.21 亿元、国有资本经营预算收入 0.44 亿元。当年预算收入加调入资金 57.71 亿元、上年结转结余 10.36 亿元和上级一般补助 23.09 亿元后，财政预算总收入为 321.89 亿元，其中公共预算总收入 173.65 亿元（含基金预算调入收入）、基金预算总收入 147.8 亿元、国有资本经营预算总收入 0.44 亿元。

2019 年财政预算总支出 321.89 亿元，其中公共预算总支出 173.65 亿元、基金预算总支出 147.8 亿元（含调出资金）、国

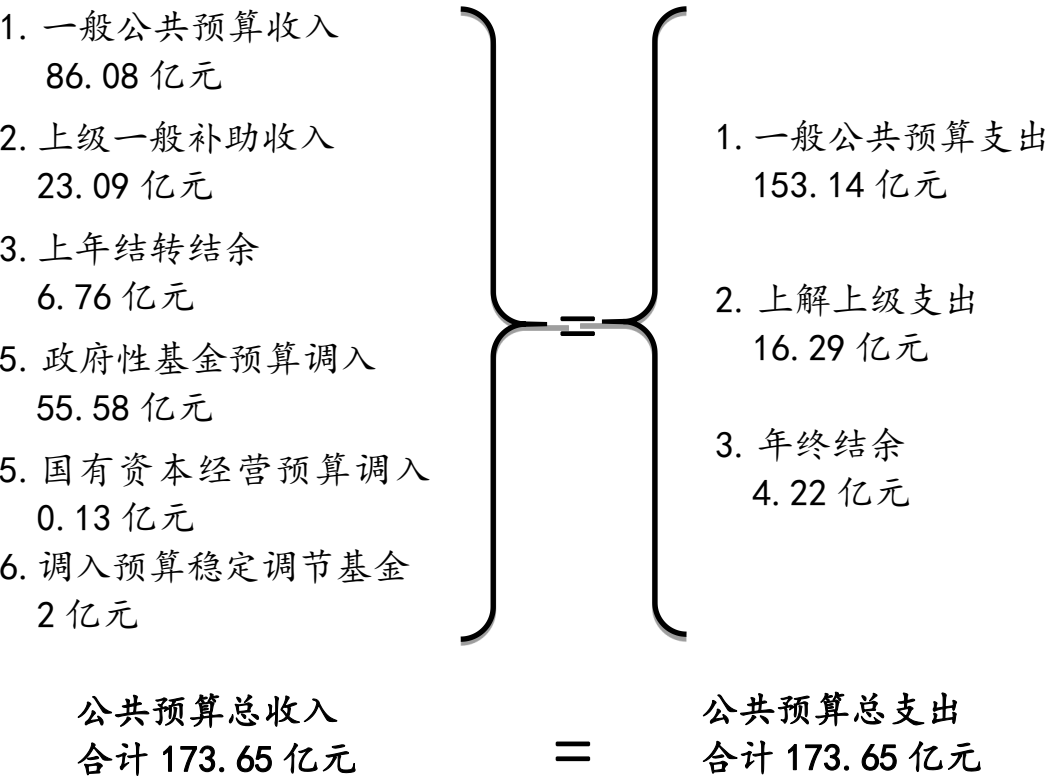
有资本经营预算总支出 0.44 亿元（含调出资金）。

1. 一般公共预算草案

(1)收入方面。2019 年我区一般公共预算收入 86.08 亿元，同比增长 1.48%。其中，税务部门计划组织收入 71.07 亿元，财政部门计划组织收入 15.01 亿元。

2019 年一般公共预算收入加上级一般补助收入 23.09 亿元、上年结转结余 6.76 亿元、政府性基金预算调入 55.58 亿元、国有资本经营预算调入 0.13 亿元、调入预算稳定调节基金 2 亿元，扣除上解上级支出 16.29 亿元后，我区一般公共预算可支配财力为 157.36 亿元。另广州市财政下达我区 2019 年一般公共预算专项补助资金约 4.65 亿元，区财政将按照专项补助规定安排到具体对应项目中。

2019 年花都区一般公共预算收支平衡图

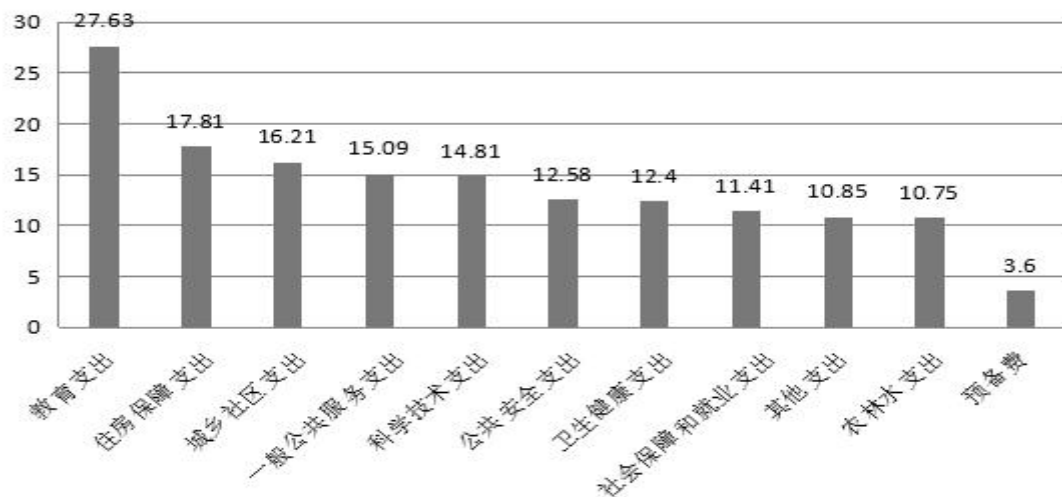


备注：2019 年上级一般补助收入不含专项补助收入和无法预计的一次性追加。

（2）支出方面。2019 年我区一般公共预算支出 153.14 亿元，主要包括：教育支出 27.63 亿元，住房保障支出 17.81 亿元，一般公共服务支出 15.09 亿元，城乡社区支出 16.21 亿元，公共安全支出 12.58 亿元，卫生健康支出 12.4 亿元，农林水支出 10.75 亿元，社会保障和就业支出 11.41 亿元，科学技术支出 14.81 亿元，债务付息支出 2.3 亿元，交通运输支出 1.69 亿元，自然资源海洋气象等支出 1.52 亿元，文化体育和传媒支出 1.58 亿元，援助其他地区支出 1.07 亿元，预备费 3.6 亿元等。

2019 年区本级一般公共预算主要科目支出结构图

单位：亿元



2019 年全区一般公共预算安排“三公”经费预算支出 10,579.35 万元，同比增加 781.08 万元（同比基数为区人大常委会批准的 2018 年“三公”经费调整预算，下同），同比上升 7.97%，其中区本级部门预算单位“三公”经费预算额为 9,644.3

万元，镇街“三公”经费预算额为 935.05 万元。“三公”经费中，因公出国（境）经费预算 434.99 万元，同比上升 0.65%，同比增加 2.79 万元；公务用车购置预算 3,152.12 万元，同比上升 7.48%，同比增加 219.3 万元，增长的主要原因是公安消防大队购置消防用车和地方公路总站购置养护公路用车（具体详见预算草案附表 17）；公务用车运行维护费预算 6,679.26 万元，同比上升 10.23%，同比增加 620 万元，增长的主要原因是消防、养护和环卫保洁特种用车辆增加而相应增加维护保障费用；公务接待费预算 312.98 万元，同比下降 16.31%，同比减少 61.01 万元。

## 2. 政府性基金预算草案

2019 年我区政府性基金预算收入 144.21 亿元，其中国有土地使用权出让金收入 137.25 亿元。加上年结余 3.59 亿元，我区政府性基金预算可支配财力 147.8 亿元。另广州市财政下达我区 2019 年政府性基金预算专项补助资金 5.08 亿元，区财政将按照专项补助规定安排到具体对应项目中。

2019 年我区政府性基金预算支出 144.21 亿元，其中调出至一般公共预算资金 55.58 亿元。政府性基金支出中，国有土地使用权出让金支出 81.67 亿元，主要用于：征地和拆迁补偿支出 11 亿元，土地开发支出 10.99 亿元，城市建设支出 29.76 亿元，农村基础设施建设支出 11.72 亿元；国有土地使用权出让

金债务付息支出 2.7 亿元。

### **3. 国有资本经营预算草案**

2019 年我区国有资本经营预算收入 4,432 万元；加上年结转 15 万元，国有资本经营预算总收入 4,447 万元。

我区国有资本经营预算支出 4,447 万元，其中调出 1,330 万元至一般公共预算，其他主要用于国有企业资本金注入、解决历史遗留问题和改革成本支出。

### **4. 财政专户资金预算草案**

2019 年财政专户管理资金预算编制范围在教育类行政事业收费基础上，新增退休职工管理费。2019 年我区财政专户管理资金预算收入 9,726 万元；2019 年我区财政专户管理资金预算支出 9,726 万元，主要用于教育支出和退休职工管理支出，预算执行时实收实支。

### **5. 转移支付资金预算草案**

2019 年区本级下达各镇一般公共预算转移支付资金 9.1 亿元，政府性基金转移支付资金 1.03 亿元。主要包括：

（1）返还性支出 3.67 亿元。

（2）一般性转移支付支出 1.72 亿元。

（3）专项转移支付支出 4.74 亿元，通过区级各业务主管部门转移支付各镇，其中一般公共预算专项转移支付 3.71 亿元，政府性基金专项转移支付 1.03 亿元。

需要说明的是，我区各镇没有设立独立金库，不是严格意义上的一级财政，镇级预算汇总并纳入全区财政预算反映。同时，为实现一级政府一级预算，我区参照一级财政的模式下达转移支付资金给各镇，因此全区预算支出包含转移支付镇级支出。

#### （四）2019 年重点支出方向及主要保障事项

2019 年，区财政以粤港澳大湾区建设为“纲”，进一步稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期，继续统筹各类预算资金，积极推进绿色金融改革创新试验区和市场贸易采购试点建设，深入推进三大攻坚战，全面实施乡村振兴，坚守民生底线，努力打造粤港澳大湾区北部活力引擎，着力提升“国际空铁枢纽、高端产业基地、休闲旅游绿港、幸福美丽花都”的建设水平。

##### 1. 推进产业结构调整 and 绿色产业与绿色金融发展。

坚持质量第一、效益优先，深化供给侧结构性改革，加快构建高端高质高新的现代产业体系。2019 年区财政共计安排 24.87 亿元推进产业结构调整 and 绿色产业与绿色金融发展。主要包括：一是安排 14.87 推动先进制造业和现代服务业高质量发展，支持东风日产、东风启辰等龙头企业做强做大，加快形成新能源汽车、智能网联汽车全产业链；全力保障广州花都文旅城项目顺利开业，发挥龙头带动作用，促进消费升级，实现商



旅文现代服务业融合发展。二是安排 10 亿元专项用于绿色金融改革创新试验区建设和绿色产业的发展，通过专项补助、补贴（包括落户奖励）、以奖代补、贷款贴息、股权投资和绿色产业基础设施建设等方式支持我区绿色金融和绿色产业创新发展，力争聚集 250 家绿色机构，注册资本金达到 150 亿元，聚集一批相当规模、创新性强、增长潜力大的绿色企业在花都发展。

## 2. 加快建设互联互通交通网络。

完善我区空铁联运交通网络体系，加快推进重点交通基础设施建设项目进度。2019 年区财政共计安排 16.3 亿元推进交通网络建设。主要包括：一是安排 6.91 亿元推进广州北站综合交通枢纽建设，力争广州北站一期站房主体结构年底前完工，积极争取广州北站引入更多高铁线路。二是安排 2.12 亿元推进广州北站至广州白云国际机场快速通道建设，加快构建空铁联运体系。三是安排 5.4 亿元推进花都大道扩建改造和红棉大道等区内骨干交通要道建设，优化“七横七纵”骨干路网，加快重点产业园区周边道路改造。四是安排 1.87 亿元支持城区市政公路升级改造，优化广州花都文旅城周边道路，推进 11 个交通拥堵节点治理，调整 3 至 6 条公交线路和改造交通配套设施，畅通各种交通方式高效衔接，优化居民出行体验。

## 3. 全面改善生态环境质量。

全面落实中央关于加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见，加快补上生态欠账。2019 年区财政共计安排 19.11 亿元推进治水和水污染防治工作。主要包括：一是安排 14.62 亿元治水专项建设，重点推进铜鼓坑综合整治、北江引水、大陵净水厂及厂外调蓄池、大坳拦河坝花都灌区续建配套与节水改造和 S118 和 X281 污水管道及泵站等治水工程建设。二是安排 4.49 亿元用于污水处理与水质提升，坚决打赢黑臭水体剿灭战，坚持源头治理、综合施策，提升城市和农村污水处理能力，大力关停“散乱污”工业企业（场所），加大畜禽养殖场治理；进一步完善污水配套管网，加强污水处理设施运行管理；确保西群河治理初见成效，铁山河、铜鼓坑、胡屋河、大迳河实现不黑不臭，8 条已治理河涌长制久清，保持流溪河李溪坝断面稳定达到Ⅲ类，白坭河大坳断面达到Ⅳ。

#### 4. 打造宜居宜业幸福美丽花都。

2019 年区财政安排约 12.52 亿元进一步打造宜居宜业幸福美丽花都。主要包括：一是安排 6.09 亿元加快城市发展建设，加快推进广州北站安置区、中轴线安置区和松园里公租房建设，促进住有所居；推进广雅中学花都校区、秀全中学新校区等学校建设，促进幼有所教；加快花都区养老院建设，促进老有所养；大力发展绿色低碳普惠公共交通；加快推动 5 条以上的村全面改造，落实老旧小区改造三年行动计划，继续推进 32 个老

旧小区微改造项目。二是安排 6.43 亿元治理城市环境，促进“更干净更整洁更平安更有序”城市环境建设，提升环卫保洁和公园管理养护服务质量，推动垃圾强制分类扩面，创建 50 个生活垃圾分类样板居住小区（社区），推进第五资源热力电厂扩建、生物质能源综合处理厂、区循环经济产业园等民生工程。

#### 5. 实施乡村振兴，落实扶贫援建。

2019 年区财政共计安排 7.78 亿元推进全面实施乡村振兴战略和落实扶贫援建工作任务。主要包括：一是安排 6.32 亿元支持乡村振兴，加强农村基层组织建设，促进基本农田保护建设和农业耕地提质改造，继续推进“四好农村路”建设，推进农村人居环境整治，鼓励发展休闲农业和观光体验旅游。二是安排 1.45 亿元扶贫开发和对口援建，扎实做好梅州丰顺县、清远清新区、阳山县以及毕节市黔西县、织金县的对口帮扶，积极探索产业扶贫的长效机制，构建专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”大扶贫格局，坚决打赢脱贫攻坚战；健全农村最低生活保障兜底脱贫制度，巩固区内扶贫开发成果。

#### 6. 切实推动民生福祉稳步增进。

2019 年区财政共计安排民生保障资金 52.24 亿元。以增进民生福祉作为发展的根本目的，用心用情多办民生实事、多解民生之忧，不断增强人民群众的获得感幸福感安全感。

（1）发展提升教育事业安排 27.63 亿元，主要包括：小学

教育 10.86 亿元；初中教育 5.46 亿元；高中教育 2.78 亿元；学前教育 8,958 万元；职业教育 9,379 万元等。加快中小学和幼儿园校园建设进度，扩大基础教育学位供给，继续大力引进名校长和名教师，继续引进培养名教师名校长。

(2) 完善社会保障和就业体系安排 11.41 亿元，主要包括：社会福利 5,962 万元；最低生活保障和社会救助 7,205 万元；退役安置和义务兵优待等拥军事务 5,654 万元；助残扶残事业 3,090 万元等。健全多层次社会保障体系，落实社会保险降费减负政策，稳步提高参保人待遇水平；提高城乡居民医保住院支付比例，探索全面推进长期护理险；推广花都特色的邻里互助居家养老服务试点经验，优化提升长者助餐配餐服务；稳步提高社会救助标准，推行困境儿童分类救助帮扶。

(3) 健全卫生健康服务机制安排 12.4 亿元。主要包括：支持基层医疗卫生机构事业约 4.5 亿元、公共卫生事业约 1.44 亿元、计划生育事务约 1.26 亿元，支持公立医院运作约 9,398 万元。深入推进健康花都建设，加快中山大学附属仁济医院、区人民医院新院、市中西医结合医院西部院区、区脑科康复专科医院等项目建设，大力引进高层次卫生人才，深化“柔性引才”政策，推动区域医疗高质量发展。

(4) 推进文化体育建设安排 1.58 亿元。提升图书馆等文化场馆管理服务水平，推动花都博物馆等投入使用；打造狮岭

镇义山村、炭步镇步云村、梯面镇红山村、新华街三华村及京华社区等 5 个新时代文明实践站示范点；推进群众体育建设、更换体育馆跑道，广泛开展全民健身活动，办好摇滚马拉松、国际跳绳比赛等重大赛事活动，引进举办更多国际赛事，创新发展体育产业，做强我区体育品牌。

需要说明的是，根据《预算法》有关规定，在预算年度开始后，区人民代表大会批准前，区财政已拨付了本年度维持行政运行必须的基本支出，以及部分上年度结转支出等。

### **三、完成 2019 年预算目标的主要措施**

2019 年是新中国成立 70 周年，是全面建成小康社会关键之年。区财政将围绕上述预算安排，坚定信心，聚焦主要矛盾，注重财政政策的精准度和协调性，把依法理财、深化改革、提高效能贯穿始终，积极发挥财政职能作用，努力完成全年预算任务，以优异成绩庆祝祖国 70 周年华诞。

#### **（一）开源增收，增加政府收入供给**

积极培育新的税源增长点。继续落实中央出台的各项减税降费政策措施，优化营商环境，并结合我区支持绿色金融和绿色产业发展的政策导向，吸引更多优质企业落户花都，在优化产业结构的同时扩大财税收入的动力源。

统筹调配财政资源。一是在我区政府债务限额内加大政府债券发行规模，发挥政府规范举债对经济社会发展的促进作用。

二是加大不同预算体系资金统筹力度，2019 年将国有资本经营预算按 30%比例调入一般公共预算，将政府性基金按不低于当年收入 10%比例调入一般公共预算。三是继续盘活财政存量资金，加强财政存量资金专项审查，全面摸清现有财政存量资金的“底数”；缩短基本建设资金使用年限，定期跟踪存量资金盘活使用情况，抑制新增财政存量资金；指导各镇街继续盘活存量资金。四是积极盘活国有资产资源，对符合条件的行政事业单位闲置资产转化为经营性资产；对适合出让变现的资源资产，及时理顺产权关系、组织评估处置。

## （二）保障重点，实施积极财政政策

区政府统筹重大支出政策规划，财政部门落实支出政策的预算安排规划，职能部门在预算控制数内编制本部年度支出规划，保障重点领域支出不留缺口。继续实施积极的财政政策，坚定经济高质量发展目标，深入推进供给侧结构性改革，完善多体系交通枢纽网络，积极融入粤港澳大湾区建设，加快产业转型升级，培育经济新增长点，从根本上优化我区税源结构。合理引导鼓励中小企业参与政府采购，促进中小企业发展，激励民间资本参与公共事业建设，发挥财政资金“四两拨千斤”的引导带动作用。

## （三）共享发展，切实增进人民福祉

按照尽力而为、量力而行的原则，积极加大各级财政资金

保障力度，从群众关心的热点难点问题入手，突出普及度、普惠性、均等化，加大民生投入，补强民生短板，推动基本公共服务均等化水平再上新的台阶。全力支持推进三大攻坚战目标任务，加强和创新社会治理，深入开展扫黑除恶专项斗争，改善城乡人居环境，实施乡村振兴战略，提升乡村发展质量。

#### （四）深化改革，建立健全现代财政制度

依据上级指导意见，推进我区预算管理“放管服”改革，进一步明确和优化预算管理权责，转变预算管理重心，财政部门聚焦预算编制和预算监管，将预算执行权责交由业务主管部门，发挥部门预算执行主体作用。完善三年滚动预算体制，做好中期财政规划与我区经济和社会发展规划、专项规划的衔接。实施全面绩效管理，构建全方位预算绩效管理格局，健全预算绩效管理流程和标准体系，硬化预算绩效管理约束，对实施期超过一年的重大政策和项目实行全周期跟踪问效，建立动态评价调整机制，及时清退政策到期、绩效低下的项目，切实做到“花钱必问效、失效必问责”。

#### （五）健全内控，强化财政运行风险防控

围绕中央、省和市关于防范化解重大风险的决策部署和目标任务，进一步健全财政内部控制制度建设，强化财政运行风险防控。一是加强政府债务风险防控，坚决遏制隐性债务增量，稳妥有序按计划推进举债和偿债规划；二是完善财政监督体系

建设，健全镇街财政国库集中支付制度，建立实时动态财政监控体系，进一步加强对镇街财政内部控制制度和财政预算编制与执行工作的指导，规范镇街财政运行。

以上报告，请予审议。

---

花都区十六届人大五次会议筹备处      2019 年 1 月 26 日印

---