

# 洱源县 2017 年政府预算解读

## 一、政府预算基本概念

### (一) 政府预算内涵、特征和作用

#### 1. 政府预算的内涵

政府预算是按法定程序，由国家权力机关批准的政府年度收支计划。按照《预算法》第四条规定：预算由预算收入和预算支出组成。政府的全部收入和支出都应当纳入预算。

#### 2. 政府预算的特征

政府预算具有预测性、法定性、完整性、年度性、公开性和责任性。一是具有预测性。政府通过编制预算对预算收支规模、收入来源和支出用途做出预先设想和预计。预测的预算能否实现取决于预测的科学性，同时也受预算执行中客观条件以及预算管理手段的影响。二是具有法定性。政府预算的编制和确定都必须依照法律程序进行。政府预算由政府财政部门编制，由人大审查批准。未经人大批准的政府预算才能成立。经批准的预算，非经法定程序，不得调整。三是具有年度性。我国《预算法》第十八条规定：预算年度自公历 1 月 1 日起，至 12 月 31 日止。四是具有完整性。所有政府预算都应在政府预算的约束和规范下，不允许在政府预算之外还存在政府收支，预算和政府各项收支的汇交点。五是具有公开性。政府预算的收支安排、国家权力机关的审查过程、预算收支执行过程和结果，除涉密外内容都应当向社会公开，并接受监督。《预算法》第十四条对预算公开作出了具体规定。

六是具有责任性。政府预算的执行结果必须向国家权力机关报告并取得权力机关的认可。

### 3. 政府预算的作用

政府预算就是政府活动的记录，是反映政府工作的镜子。现代经济条件下，政府预算的作用通常表现在：**一是**确定政府可获得的资源，全面安排好支出。**二是**反映政府活动的范围和方向。从收入看，每一笔收入都落实到具体的税种和非税收入上。从支出预算看，每一笔支出都落实在政府预算支出类款项上，体现了政府为社会提供公共产品和服务具体开展方向。**三是**有利于人民群众参与国家事务管理。国家权力机关对政府预算的审查批准过程，是听取民意、汇集民智的过程；是对政府收支的法定授权。只有在授权范围内才合法有效。**四是**有利于政府活动有序进行。政府预算的编制、审批、执行，让各预算部门按照预算有序开展，有利于政府及其部门对所做的工作早准备、按计划开展，避免工作的盲目性。

#### （二）政府预算体系构成

《预算法》第五条规定：预算包括一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算。一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算应当保持完整、独立。政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算应当与一般公共预算相衔接。

洹源县 2016 年一般公共预算收支执行情况表（表一），洹源县 2016 年政府性基金预算收支执行情况表（表二），洹源县 2016

年财政社会保险基金收支预算执行情况表（表三），洱源县 2017 年一般公共预算收支预测表（表四），洱源县 2017 年一般公共预算支出经济分类表（表五），洱源县 2017 年政府性基金收支预算表（表六），洱源县 2017 年财政社会保险基金预算情况表（表七），洱源县 2016 年地方政府债务余额及限额情况表（表八），共有 8 张表。

### （三）2017 年政府预算报告的主要内容

2017 年报告内容主要包括：2016 年预算执行情况和 2016 年财政工作情况、2017 年预算草案和 2017 年财政工作重点。

2016 年预算执行情况包括：1. “四本预算”全县及本级收支完成年初预算情况、与上年决算对执比情况；收支平衡情况；2. 落实人大预算决议情况；3. 政府性债务情况；4. 2016 年财政工作情况。

2017 年预算安排草案包括：1. 2017 年预算编制思路及原则；2. 2017 年“四本预算”全县及本级预算安排总体规模及考虑。

2017 年财政工作重点包括：2017 年重点工作及主要措施。

## 二、2016 年预算执行情况和 2017 年预算安排说明

### （一）2016 年财政预算执行情况

#### 1. 一般公共预算执行情况

据快报统计，全县一般公共预算收入完成 32,236 万元，比上年 30,938 万元增收 1,298 万元，增长 4.2%，完成预算调整数 32,236 万元的 100%，是年初预算数 31,866 万元的 101.2%。其中：国税部门组织收入 6,243 万元，比上年 2,930 万元增收 3,313 万

元，增长 113.1%；税务部门组织收入 15,108 万元，比上年 18,595 万元减少 3,487 万元，下降 18.8%；财政部门组织收入 10,885 万元，比上年 9,413 万元增收 1,472 万元，增长 15.6%。全县一般公共预算支出完成 226,323 万元，比上年 203,857 万元增支 22,466 万元，增长 11%，完成预算调整数 226,109 万元的 100%。

全县一般公共预算收支平衡情况：一般公共预算收入 32,236 万元，各项补助收入 181,662 万元（其中专项转移支付补助 87,988 万元），转贷地方政府债券收入 21,540 万元，调入预算稳定调节基金 232 万元，调入资金 2,054 万元，收入总计 237,724 万元；一般公共预算支出 226,323 万元，上解支出 1,061 万元，地方政府其他一般债务还本支出 10,340 万元。收支两抵，实现全年收支平衡。

## 2. 政府性基金预算执行情况

2016 年，全县政府性基金预算收入完成 10,054 万元，比上年减收 9,796 万元，下降 49.4%，完成预算调整数 10,054 万元的 100%；支出完成 12,379 万元，比上年减支 12,654 万元，下降 50.5%，完成调整预算数 12,263 万元的 100.9%。

全年政府性基金预算平衡情况：政府性基金预算收入完成 10,054 万元，上年结余 1,280 万元，上级补助收入 2,616 万元，地方政府专项债券转贷收入 4,300 万元，收入总计 18,250 万元；支出完成 12,379 万元，地方政府专项债务还本支出 4,300 万元，调出资金 1,027 万元，收支两抵，基金预算滚存结余 544 万元。

## 3. 社会保险基金预算执行情况

2016年，社会保险基金收入完成49,908万元，比上年完成数33,762万元增收16,146万元，增长47.8%，完成预算调整数50,208万元的99.4%；支出完成49,327万元，比上年完成数29,236万元增支20,091万元，增长68.7%，完成预算调整数51,523万元的95.7%。

全年社会保险基金预算平衡情况：社会保险基金预算收入完成49,908万元，支出49,327万元，当年收支结余581万元，上年结余28,204万元，年末滚存结余28,785万元。

#### 4. 国有资本经营预算执行情况

2016年，我县将国有资产管理公司纳入国有资本经营预算编制范围，年度内未发生收支。

#### 5. 政府性债务情况

根据《云南省深化政府性债务管理体制改革的实施方案》，从2015年起，对地方政府债务举借实行规模控制，2016年，州下达我县政府债务限额为9.82亿元，其中一般债务7.62亿元，专项债务2.2亿元。

2016年，纳入债务系统管理的政府性债务年初数为79,467万元（含担保债务和救助债务），当年新增25,840万元，偿还17,393万元（含置换债券14,640万元），年末债务余额87,914万元，全县政府性债务余额未超过州下达限额数。

#### 6. 2016年财政工作情况

2016年，全县财税部门面对复杂多变的宏观经济形势，进一步统一思想，提高认识，严格按照《中华人民共和国预算法》和

相关法律法规的要求，认真执行县人大及其常委会批准的预决算和预算调整方案，积极落实人大决议及审查意见，各项财政工作有序推进。

### （1）齐抓共管，确保完成年初目标

**一是强化依法征税。**坚持税收法定原则，着力加强纳税服务，强化税收征管工作，针对“营改增”全面推开对地方财政收入的影响，及时调整部门任务，确保年度目标任务的完成；**二是强化税收分析。**在认真分析当前税源实际的基础上，充分预测后期各种有利和不利因素的影响，紧盯全年收入目标，按照“以日保旬、以旬保月、以月保季、以季保年”的工作思路，确保收入及时足额入库。同时，积极配合上级部门做好资源税改革、契税立法、PPP项目税收政策执行情况等调研工作，及时向上反映地方实际情况；**三是强化非税收入征管。**进一步完善非税收入征缴方式，实现非税收入管理的法制化、规范化、制度化，促进非税收入平稳增长。对全县存量国有资产进行全面清理核实，为下一步资产盘活工作打好基础。

### （2）积极调整支出结构，确保各项惠民政策落实到位

**①调整和优化支出结构，认真落实各项惠农政策。**一是及时通过“一折通”兑现农民补贴资金 3,828.7 万元（其中：中央农业支持保护补贴（耕地地力保护资金）2,702 万元，农机购置补贴 493 万元，完善退耕还林政策补贴 633.7 万元）；二是扎实推进农村综合改革工作，2016 年，省州共下达我县农村综合改革和一事一议财政奖补项目 46 个，资金 2,915 万元，所有项目和资金都

已及时安排到镇乡组织实施；三是继续实施好农业综合开发项目，2016年组织实施三类项目，分别为土地治理项目（包括高标准农田建设和生态治理两种类型）、产业化经营（财政补助）项目、亚洲银行贷款农业综合开发项目。土地治理项目涉及凤羽、右所、茈碧湖3个镇乡的9个村委会，建设面积1.15万亩，总投资1,484万元，项目达到当年建设，当年见效，极大改善了项目区及附近村委会的农业基础设施。产业化经营财政补助项目建设已全面完成，总投资930万元，直接带动全县2个镇乡20个村委会13,500户梅农，直接解决120人就业问题，农民增加收入810万元。计划总投资1,047万元的亚洲开发银行贷款农业综合开发项目加快推进。

②加大社会保障投入，全力保障民生支出。一是拨付营养改善专项资金2,605.63万元，专项用于集中连片特困地区农村义务教育学生营养膳食补助，受益学生32,066人。拨付农村义务教育阶段学校公用经费补助资金2,574.29万元。拨付中等职业教育免学费补助资金及国家助学金571.2万元，其中拨付中等职业学校免学费补助资金333.4万元，受助学生1,667人；拨付县职业高级中学国家助学金237.8万元，受助学生1,189人；拨付洱源一中、二中春秋学期国家助学金271.05万元，受助学生1,060人；及时拨付家庭经济困难寄宿制学生生活补助资金1,694.22万元，受助学生人数10,695人，实现了家庭经济困难寄宿制学生享受生活补助的“全覆盖”。根据《洱源县精准脱贫资助建档立卡贫困户子女在校生工作实施方案》，建立健全教育精准扶贫的资助体

系，让我县建档立卡贫困户子女顺利入学就读，改善贫困户子女在校上学期间的学习和生活状况，共拨付资助金 98.14 万元，其中普通高中助学金 49.75 万元、资助学生 199 人；职业高中助学金 29.25 万元、资助学生 117 人；2016 年大学入学就读学费资助 18.25 万元、资助 73 人；秋季学期普通高中建档立卡家庭经济困难学生免学杂费 0.89 万元、资助 447 人；二是认真做好社会保障资金预算支出管理和社保财政专户管理工作，确保社会保障机构正常运行和社会保障对象各项补贴按时足额发放。全县社会保障资金预算支出 62,437 万元（其中拨付农村危房改造和抗震安居工程建设资金 4,210 万元，拨付“5.18”地震救灾资金 140 万元）。发放企业单位离退休养老金 9,779 万元、惠及 4,360 人，发放城乡居民养老保险 3,250 万元、惠及 34,977 人，发放公益性岗位补贴 233 万元、惠及 302 人，发放城市居民最低生活保障补助资金 1,950 万元、惠及 5,010 人，发放农村居民最低生活保障补助资金 4,955 万元、惠及 25,666 人，兑现老年人高龄保健补贴 388 万元、惠及 5,857 人。在管理中严格按照《社会保险基金财务制度》、《会计基础工作规范》的相关规定，加强社会保障资金监督检查，确保社保资金专款专用，保证社会保险基金安全积累和保值增值；三是加大医疗保障投入力度。全年城乡医疗救助支出 582 万元，累计救助 45,096 人次；职工基本医疗保险基金待遇支出 2,421 万元，享受 46,465 人次；新型农村合作医疗参合 260,872 人，参保率达 99.31%，支出 13,485 万元，受益 912,173 人次。

（3）继续完善财政体制，深化财政监督管理



**一是继续完善预算执行管理。**进一步完善部门预算从编制到执行的各项规定和管理办法，完善公用支出定额标准体系。加强国库集中收付制度管理，借助预算动态监控系统，加强预算支出监管，提高预算执行的均衡性、安全性、时效性。继续压缩行政事业单位“三公”经费支出，严格控制一般性支出；**二是继续完善政府采购管理。**严格执行《政府采购法》，进一步规范采购行为，节约财政资金。2016年，全县集中采购106期次，通过审核批准同意自行分散采购600期次，采购预算金额为16,655.95万元，实际采购金额15,768.81万元，节约资金887.14万元，资金节约率5.3%；**三是继续完善财政支出项目绩效评价。**以提升财政资金绩效为主线，以绩效目标实现为导向，以财政支出绩效评价为手段，以评价结果应用为保障，不断完善预算绩效管理体系，积极推进财政资金预算绩效管理工作。2016年，共下达各部门75个项目绩效评价目标，项目投资合计2,836万元，于2016年10月完成项目的跟踪反馈和项目完成情况的统计工作。2016年11月聘请云南天远会计师事务所对我县2015年人畜饮水安全工程和保障性住房项目开展绩效评价，目前，两个项目的绩效评价工作正有序推进；**四是全面完成预决算公开工作。**为进一步提高全县预算管理工作科学化、法制化、规范化、民主化和公开化水平，我县于2016年8月30日前全面完成2015年决算、2016年预算和“三公”经费预决算网络公开工作；**五是加强财政存量资金盘活工作。**由县人大、县政协、县纪委、县审计局、县财政局等部门组成6个核查小组，对全县预算单位财政存量资金进行专项核

查，并按相关文件规定将结转结余两年以上资金全部收缴国库，统筹安排到亟需解决的重点领域。

#### （4）积极拓宽融资渠道，抓好财源建设

一是积极争取上级政策支持，充分运用财税政策，促进财源建设发展，把抓项目与增财源相结合。2016年，共兑现财政补贴、扶持资金2,773万元。在积极向上争取项目的同时，加快已落地项目的实施，争取尽快形成新的税源增长点；二是加大财源培植力度。深入到企业和管理部门，了解企业发展形势、生产经营情况及未来发展的规划，并针对企业存在的困难和问题，充分发挥财税职能作用，在做好政策支持工作的同时，积极做好企业的扶持工作，通过税收优惠、政策扶持、环境改善等措施，大力扶持龙头企业发展。积极向上反馈企业实际情况，争取国家优惠政策；三是认真贯彻落实各项税收优惠政策，全县企业、个体工商户等共享享受税收优惠12,324万元，大力支持中小企业、小微企业的发展，夯实后续财源。

#### （5）加强债务管理，防范债务风险

一是根据《预算法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《云南省人民政府关于印发云南省深化政府性债务管理体制改革的3个实施方案的通知》（云政发〔2014〕73号）等规定，进一步加强对政府性债务管理，以2014年清理锁定债务为基础，按月将全县各部门债务借、用、还等变化情况及时更新到“地方政府性债务管理系统”，并上报到省财政厅，实现对政府性债务的动态监控；二是严格按照债券资金管理

规定，将上级转贷我县的政府债券资金 25,840 万元全额纳入预算管理，并严格按照规定用途使用，认真履行还本付息责任。

## （二）2017 年预算安排情况

2017 年预算编制指导思想是：以科学发展观为统领，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会和中央经济工作会议以及省、州、县党代会会议精神，紧紧围绕深化财税改革建立现代财政制度的总体要求，坚持稳中求进，改革创新，全面落实稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险的各项财税政策措施；完善政府预算体系，实现预算编制科学完整、预算执行规范有效、预算监督公开透明及其三者有机衔接、相互协调，不断深化预算管理制度改革；优化财政支出结构，坚持民生优先，聚焦重点，进一步优化支出结构，保障重大政策落实和重点支出需要；坚持厉行节约，提升绩效，从严从紧编制预算，提高预算编制质量，强化绩效评价与结果应用，推进预算编制科学合理、规范透明；严肃财政纪律，硬化预算约束，加强政府性债务管理；落实预算信息公开要求，促进全县经济持续健康发展和社会和谐稳定。

### 1. 一般公共预算（草案）

**收支情况：**全县一般公共预算收入建议安排 33,206 万元，比上年快报数 32,236 万元增长 3%；支出建议安排 233,113 万元，比上年快报数 226,323 万元增长 3%。

**平衡情况：**一般公共预算收入 33,206 万元，上级补助收入 178,907 万元，转贷地方政府债券收入 24,000 万元，调入资金

8,000 万元，收入总计 244,113 万元；一般公共预算支出 233,113 万元，上解支出 1,000 万元，一般债务还本支出 10,000 万元。收支两抵实现平衡。

根据现行财政管理体制测算和“量入为出、收支平衡”的原则，按全年一般公共预算收入建议数及各项补助测算可用财力，相应安排本级一般公共预算支出 143,113 万元：**一是**用于“保工资、保运转、保民生”支出 87,165 万元；**二是**用于市政基础设施建设、教育、文化、扶贫、社会公益事业以及一般性转移支付补助资金中有明确政策指向的项目支出计 55,948 万元。

## 2. 政府性基金预算（草案）

**收支情况：**政府性基金收入建议安排 18,234 万元，比上年快报数 10,054 万元增加 8,180 万元，增长 81.4%；基金支出建议安排 18,478 万元，比上年快报数 12,379 万元增支 6,099 万元，增长 49.3%。

**平衡情况：**政府性基金收入 18,234 万元，上年结余 544 万元，上级专项转移支付补助 3,000 万元，上级转贷债券资金收入 5,000 万元，收入总计 26,778 万元；基金支出 18,478 万元，调出资金 8,000 万元，收支两抵，年终滚存结余 300 万元。

## 3. 社会保险基金预算（草案）

**收支情况：**社会保险基金预算收入计划安排 48,133 万元，比 2016 年快报数 49,908 万元减少 1,775 万元，下降 3.6%；社会保险基金预算支出建议安排 47,210 万元，比 2016 年快报数 49,327 万元减少 2,117 万元，下降 4.3%。收支同比减少主要是 2016 年

对 2014 年 10 月至 2015 年 12 月养老保险实行清算。

**平衡情况：**社会保险基金收入 48,133 万元，支出 47,210 万元，当年收支结余 923 万元，上年滚存结余 28,785 万元，年末滚存结余 29,708 万元。

#### 4. 国有资本经营预算（草案）

2016 年我县纳入国有资本经营预算编制部门为县国资公司，鉴于年内无国有资本经营预算收支发生，并根据州财政局建议，2017 年国有资本经营预算不再开展编制工作。

### 三、2017 年财政工作重点及主要措施

2017 年，全县财税部门将在县委的正确领导下，在县人大法律监督和县政协的民主监督下，进一步统一思想，提高认识，准确把握经济发展和财政收支新形势，深化供给侧结构性改革，采取扎实有效的措施，积极调整和优化支出结构，加强财政资金统筹和盘活力度，重点保障民生支出，为实现全县经济社会平稳较快发展奠定基础。为此，重点抓好以下四个方面工作：

#### （一）紧盯收入目标，强化收入征管

一是充分调动财税部门的积极性，拓展征管思路，创新征管措施，确保应收尽收；二是进一步分解任务，细化责任。继续按照“以日保旬、以旬保月、以月保季、以季保年”的工作思路，形成压力共担；三是按各项财税体制改革要求，继续做好税收调研工作，及时研究改革中带来的影响，做好应对措施，确保完成年初确定收入目标；四是强化非税收入管理，在进一步清理规范税费的基础上，按照“以票管收、源头控收”的原则，严格执行“收

支两条线”管理，确保非税收入及时、足额入库；**五是**积极盘活现有国有资产，做好保值增值工作；**六是**充分挖掘征收潜力，继续做好残疾人就业保障金、土地出让收入、城市基础设施配套费、森林植被恢复费、政府住房基金收入等的征管工作，加大财政资金的统筹力度，不断做大财政蛋糕。

## （二）优化支出结构，促进经济发展

**一**是在“保工资、保运转、保基本民生”的同时，大力调整和优化支出结构，严肃预算约束，继续加大对教育、农林水、社会保障等民生投入力度，支持好城乡基础设施、环保、交通、水利等重点建设项目，改善和提升城乡人居环境；**二**是加大资金清理、整合力度。围绕精准扶贫、精准脱贫工作，进一步加大涉农资金整合力度。同时按照中央、省、州相关文件精神，继续加大财政存量资金清理、盘活力度，切实提高财政资金使用效益；**三**是在千方百计保增长的同时，严格按照中央、省州关于基本支出“三个压缩，一个零增长”的要求，严格控制一般性行政支出，切实做好行政成本控制工作，建立健全财政绩效评价和政府采购制度，提高财政资金的使用效益；**四**是加快项目经费下达、拨付进度，促进经济增长，奠定财政增收基础，缓解财政支出压力；**五**是统筹用好各类资金，加大政府性基金和一般公共预算资金统筹力度，促进财政资金优化配置。

## （三）发挥财政职能，加快经济发展

**一**是认真落实中央、省、州有关支持县域经济发展的各项政策和措施，加强沟通协调，依托省、州对下专项转移支付平台，

提前做好项目储备，积极向上争取政策、项目、资金，扶持好龙头企业，促进县域经济协调、健康发展；**二是**转变观念，拓展融资渠道和方式，加快推进全县重大项目建设，以项目拉动税收增长；**三是**积极做好 PPP 项目实施工作，引入社会资本，缓解本级财政支出压力。

#### （四）强化财政监管，提高理财水平

**一是**按照《预算法》相关规定，进一步规范预算编制，按照“编制科学、预算透明、执行严格、监督有力”的预算管理机制，加强财政精细化管理，着力提高财政资金使用效益；**二是**继续深化国库集中收付制度改革，加大部门资金授权力度，逐步实现部门单一账户；**三是**继续推进“公务卡”制度改革，健全公务卡结算制度，严格控制现金结算；**四是**通过预算执行动态监控系统，加强各类专项资金的监督管理，确保资金使用规范、安全、有效、专款专用；**五是**加大项目绩效评价力度，年内选择部分重点民生项目进行绩效评价，开展部门支出整体绩效评价工作，强化对预算支出的绩效评价和结果运用，通过严格监管、追踪问效，切实提高资金使用的合理性和有效性；**六是**继续落实好预决算公开工作，除涉密内容外，将所有涉及财政资金的预决算情况及时向社会公开，自觉接受社会监督；**七是**继续做好政府性债务统计管理工作，并切实履行还本付息责任。