

市九届人大三次
会议文件（十八）

关于岳阳市 2022 年预算执行情况与 2023 年预算草案的报告

——2022 年 12 月 26 日在岳阳市第九届人民代表大会第三次会议上

廖 星 辉

各位代表：

受市人民政府委托，现提出 2022 年预算执行情况及 2023 年预算草案，请予审查，并请市政协委员和其他列席人员提出意见。

一、2022 年全市和市级财政预算执行情况

2022 年，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在市委、市政府的坚强领导下，在市人大、市政协的监督支持下，围绕省域副中心城市建设，统筹发展与安全，强化收支管理，深化预算改革，防范运行风险，各项工作稳中有进、稳中提质。

（一）一般公共预算收支情况

收入预算执行情况：预计（下同）全市一般公共预算地方收入完成 185 亿元，同比增长 8.1%，其中税收收

入完成 120 亿元，增长 11%，非税收入完成 65 亿元，增长 3.2%。地方收入中非税占比 35.1%，较上年同期下降 1.7 个百分点，实现了收入质量持续提升的目标。分级次看，市本级地方收入完成 58.6 亿元，增长 5%；县市区地方收入完成 126.4 亿元，增长 9.6%。分部门看，税务系统地方收入完成 127.9 亿元，增长 9.3%；财政系统地方收入完成 57.1 亿元，增长 5.5%。全市各级执收部门齐心协力，加大收入组织调度和历年欠税清理，实现全年收入目标殊为不易。

支出预算执行情况：全市完成一般公共预算支出 557.2 亿元，同比增长 4.2%。市本级完成一般公共预算支出 106 亿元，增长 2%。全市主要支出有：教育支出 80.2 亿元，增长 7.7%；科技支出 16.8 亿元，增长 5.9%；文化旅游体育与传媒支出 7.7 亿元，增长 17.1%；社会保障和就业支出 72.3 亿元，增长 3.7%；卫生健康支出 58.2 亿元，增长 7.2%；节能环保支出 15.5 亿元，增长 19.3%；城乡社区支出 63.2 亿元，下降 5.8%；农林水支出 71.5 亿元，增长 6.2%；债务付息支出 18.5 亿元，增长 56.8%。需要说明的是以上收支数据为预计数，年终实际情况可能还会有一定变化。

上级税收返还和转移支付执行情况：全市各级各部

门加大向上争资争项力度，全年省下达我市各类补助 310.3 亿元。一是税收返还 8.8 亿元；二是一般性转移支付 244 亿元，包括均衡性、县级基本财力保障机制奖补、国家重点生态功能区、革命老区等财力性转移支付 79.8 亿元，中央留抵退税和补充县区财力等一次性专项补助 24 亿元，中央和地方共同事权转移支付 123.6 亿元，其他 16.6 亿元；三是专项转移支付 57.5 亿元。此外，转贷县区新增债券 110.5 亿元，有效缓解基层财政压力，支持重点公益性项目建设。

（二）政府性基金预算收支情况

全市政府性基金收入 309.8 亿元，支出 269.1 亿元。市级政府性基金收入 94.4 亿元，主要包括国有土地使用权出让收入 88.2 亿元、城市基础设施配套费 0.7 亿元、污水处理费 0.7 亿元等。市级支出 94.4 亿元，主要用于支付土地征拆、事权属地改革单位人员社保关系转移、化解政府债务、政府投资重点项目建设、垃圾焚烧和垃圾中转站等民生项目运营、城区生产生活污水处理、自贸区建设、产业园区建设和调入一般公共预算统筹使用等。

（三）国有资本经营预算收支情况

市级国有资本经营预算收入 10083 万元，当年支出 9773 万元，结转下年使用 310 万元，支出合计 10083 万元。

（四）社会保险基金预算收支情况

全市社会保险基金收入 139.3 亿元，支出 125.6 亿元，本年收支结余 13.7 亿元，上年结转 97.8 亿元，年末滚存结余 111.5 亿元。市级社会保险基金收入 87.2 亿元，支出 80.1 亿元，本年收支结余 7.1 亿元，上年结转 54.2 亿元，年末滚存结余 61.3 亿元。

分险种情况看：全市机关事业单位养老保险基金收入 47.4 亿元，支出 46.3 亿元，滚存结余 9.6 亿元；城乡居民基本养老保险基金收入 16.2 亿元，支出 10.9 亿元，滚存结余 41.6 亿元；城镇职工基本医疗保险基金收入 25.4 亿元，支出 20.4 亿元，滚存结余 28.3 亿元；城乡居民基本医疗保险基金收入 43.7 亿元，支出 40.8 亿元，滚存结余 26.8 亿元；工伤保险基金收入 6.6 亿元，支出 7.1 亿元，滚存结余 5.1 亿元。市级机关事业单位养老保险基金收入 11.5 亿元，支出 11.7 亿元，滚存结余 0.8 亿元；城乡居民基本养老保险基金收入 368 万元，支出 160 万元，滚存结余 0.3 亿元。

（五）市属非行政区预算收支情况

岳阳经济技术开发区一般公共预算地方收入 11 亿元，下降 6.4%，支出 16 亿元。政府性基金收入 18.7 亿元，支出 18.7 亿元。

城陵矶新港区一般公共预算地方收入 8.2 亿元，增长 23.2%，支出 22.3 亿元。政府性基金收入 32.7 亿元，支出 26.5 亿元。

南湖新区一般公共预算地方收入 3.4 亿元，增长 38.7%，支出 6.5 亿元。政府性基金收入 2.9 亿元，支出 2.9 亿元。

屈原管理区一般公共预算地方收入 1.7 亿元，增长 11.4%，支出 10.4 亿元。政府性基金收入 4.8 亿元，支出 4.2 亿元。

市属非行政区预算草案详见会议文件（二十二）。以上收支情况是预计数，决算情况会有一些变化，届时再向市人大常委会报告。

（六）地方政府债务情况

省核定我市 2022 年政府债务总限额 926.35 亿元，其中新增债券限额 128.63 亿元。根据上述限额，全年发行新增债券 128.63 亿元(含平江县外贷 1.93 亿元、华容县外贷 0.16 亿元)，再融资债券 47.91 亿元，共计 176.54 亿元，平均利率 3.15%。截至 2022 年底，全市地方政府债务余额 921.99 亿元，控制在省核定的债务限额以内。

（七）落实市人大决议和财政重点工作情况

2022 年，财政部门认真贯彻市委、市政府决策部署，

按照预算法及其实施条例和《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》，落实市人大预算决议和审查意见要求，狠抓财政管理和政策落实，为完成全年经济社会发展目标任务提供有力保障。

1、持续推进财源建设。支持实体经济。认真落实“稳经济”一揽子政策措施，结合岳阳实际，率先出台财政“稳经济”19条措施，以政策助推和资金撬动，助力市场主体纾困解难。其中，全市退税、缓税、减税降费规模达80亿元；帮助企业解决“融资难、融资贵”问题，持续减免政府性融资担保费用，累计降费让利1.1亿元。财政直接补贴0.2亿元，降低小微企业等市场主体用水用电生产成本。进一步优化营商环境，全面推进“免申即享”，实现“政策+解读+办事”一网查询办理。聚焦重点税源。举办重点税源企业颁奖活动，兑现财源建设奖励若干规定。推进重点领域协税护税专项行动，着力挖潜增收。强化综合治税。建设上线省市县一体化财税综合信息平台，加强财税联动，完善税收征管闭环体系，确保应收尽收。通过系列举措，全市财源建设来势较好，地方税收每月均保持两位数以上增速。

2、着力优化支出结构。认真贯彻落实中央、省决策部署，坚持党政机关过紧日子，严格控制一般性支出，

市直单位人员经费得到全额保障，“财力统筹、‘三保’优先、零基预算、钱随事走”的要求较好落实。支持改善民生，落实民生兜底各项政策，就业、教育、医疗、卫生、社会保障等领域支出得到重点保障。民生支出占一般公共预算支出比重达到70%以上。支持生态文明建设，统筹整合各类财政资金16.2亿元支持山水林田湖草沙一体化保护和修复工程、海绵示范城市建设、城区污水系统综合治理和洞庭湖生态环境专项整治。统筹资金7.5亿元用于保障人才45条、科技创新、乡村振兴建设，以及第十四届省运会、第十一届残运会、第三届口博会、首届旅发大会、洞庭渔火季等重点工作、重大活动开展。

3、创新推动“三资”改革。积极探索新时代国有资源资产资本运作改革的“岳阳模式”，资金、资产、资源、资本、特许经营权等5个领域处置运作营销工作扎实推进，推出本土成功案例30多个，在推进资源资产化、资产证券化、资本杠杆化等方面取得了显著成效。全市通过回收资金、盘活资产、运作资源等，盘活价值总量突破300亿元。其中，核销行政事业单位银行账户130多个，收回账户资金3.6亿元、对外借款2.8亿元。岳阳“三资”运作改革得到省委、省政府的肯定，“金木水火土数”资源运作重点、“资源变资产”运作路径等特色亮点在全

省推介。

4、全面加强财政管理。深入推进预算改革，出台《岳阳市市本级财政深化预算管理制度改革方案》和《岳阳市市本级财政资金统筹管理改革工作方案》，大力推进预算管理一体化改革，进一步健全完善了预算管理机制。防范化解政府债务风险，积极筹集化债资金，在优先保障“三保”和债务付息等刚性支出前提下，通过盘活存量资金，集中统筹国有资产资源，处置收益用于化债。加强债务风险监测，持续推进“六个一批”风险缓释落地见效，全力确保债务偿还资金不断链、风险事件不发生。切实履行国有金融资本出资人职责，推动融资担保业务做大做强，推动市财金发展集团和普惠风补基金成功组建。全面提升财政效能，完成市本级工资发放改革，建立健全绩效约束机制，进一步做实财审联动，上线政府采购视频监控系統，财政投资评审业务全面进驻市政务服务中心，清廉财政建设不断巩固提升。主动接受市人大、市政协的监督，坚持向市人大常委会报告国有资产管理情况和政府债务等情况。承办市人大代表建议和政协提案 61 件，基本实现见面率、回复率、办结率、满意率 100%。

5、不断强化财会监督。切实履行财会监督主责，加

大财政监督检查力度，推动全市财经秩序持续好转。聚焦贯彻落实减税降费政策、政府过紧日子、规范国库管理等七个领域，开展财经秩序专项整治行动。加大日常监督力度，对多家单位和企业执行财经纪律、预算管理和会计信息质量开展专项检查，对相关问题严肃追究责任。推进“互联网+监督”，做好民生资金监管。组织开展“三公”经费、预决算公开等专项核查，确保过紧日子、阳光财政建设等工作落到实处。

我们也清醒地认识到，全市财政工作还面临一些问题和困难。主要表现在：财税持续增收有难度，刚性支出有增无减，财政收支矛盾突出。政府债务化解进入攻坚期，可用偿债手段减少，化债空间进一步收窄，偿债支出压力不断增大。部分预算单位财经纪律意识比较淡薄，不规范执行预算，落实过紧日子要求不严格、财务基础工作不够扎实等。对于这些问题，我们将积极采取措施逐步加以解决。

二、2023年预算草案

2023年，财政发展面临很大挑战，但也存在诸多机遇。**从挑战看**，经济恢复的基础尚不牢固，需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力仍然较大，外部环境动荡不安，给经济带来的影响加深。后疫情时代经济复苏、

实体经济振兴仍任重道远，经济不确定性的压力将不断影响财税增收，财政收支紧平衡成为新常态。**从机遇看**，中央经济工作会议指出，我国经济韧性强、潜力大、活力足，各项政策效果持续显现，明年经济运行有望总体回升。中央提出继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，将为经济持续稳定复苏带来利好。我市在建设省域副中心城市征途上稳扎稳打，区位优势、产业优势、生态优势更加凸显，特别是乙烯、己内酰胺等重大项目落地，发展红利持续释放，将为财政增收提供财源支撑。

根据中央、省、市有关要求，结合财政收支形势，2023年预算编制和财政工作的指导思想是：**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻党的二十大精神，全面落实市委八届五次全会精神 and 市委经济工作会议部署要求，坚持稳字当头、稳中求进的总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，实施积极的财政政策，落实过紧日子要求，兜牢“三保”底线，强化预算约束和绩效管理，切实防范运行风险，实现质的有效提升和量的合理增长，为谱写全面建设社会主义现代化新湖南岳阳篇章提供坚实的财政保障。**

预算编制总体思路为：支出标准保持不变，优先保障三保支出，加强编制流程管理，严格控制预算执行。

坚持量入为出原则，合理安排支出规模，深化零基预算改革，完善预算分配机制，突出大事要事保障。坚持“三保”支出在财政支出中的优先顺序，落实过紧日子要求，厉行节约，严控一般性支出和编外人员支出，有效降低行政运行成本。财政项目库实施常态化管理，加强规范性、准确性、效益性审核，强化预算绩效有机融合。

（一）收入预期

全市和市级一般公共预算地方收入按增长 8%安排，全市一般公共预算地方收入 200 亿元，市级一般公共预算地方收入 63.3 亿元。

（二）市级预算安排

1、一般公共预算

按现行财政体制测算，加上上级一般性补助收入等，预计 2023 年市级可实现财力 70 亿元，同比增长 4.2%。加上提前下达的 2023 年转移支付 3.5 亿元，按照收支平衡原则，2023 年市级安排预算支出 73.5 亿元。市级财力主要支出科目为：

教育支出 6.2 亿元，剔除省运会不可比因素，实际增长 5%。继续用于落实“基教十条”，支持学前教育发展，支持高职教育生均公用经费保障。发放从教满 30 年教师一次性退休补贴，保障教师体检、教师培训、教师业务水平考试、乡村教师激励、免费定向师范生培养等专项

经费。全面完成市直中小学校空调安装和电路改造，启动市一中改扩建工程，支持市开放大学、一职搬迁共建，支持岳阳中学保障房建设，针对市直学校安全隐患进行排查、整改，安排下放区级学校建设资金缺口补助。落实“双减”政策，足额保障各教育阶段学生资助资金，支持新高考系统建设和中小学教学质量监测体系建设。

科学技术支出 1.8 亿元，增长 6%。主要用于落实“科技创新动力支撑十条”政策措施，支持构建“大科技”格局。重点支持七大千亿产业链龙头企业、重点企业，省“三高四新”科技创新攻关项目企业和科技创新“揭榜挂帅”项目。实施科技创新驱动战略和人才强市战略，支持基础研究，支持企业重点研发，引导科技成果转移转化，支持创建国家农高区、国家技术创新中心和洞庭实验室运营等。

文化旅游体育与传媒支出 1.7 亿元，同口径增长 6%。主要用于加强公共文化服务体系建设、文化和文物征集保护、农村精神文明创建、公益场馆免费开放，文化惠民、全民健身体育活动。落实文旅融合奖补，支持旅游示范区创建、旅发大会召开、文化旅游市场监管执法、文旅宣传，公益性文化场馆运转保障等。

社会保障和就业支出 15 亿元，比上年略有下降。主要用于保障机关事业单位养老金发放，提高城乡居民基

础养老金补助、残疾人“两项补贴”、优抚对象和企业军转干部相关补助，提高城乡居民最低生活保障标准和救助水平，并开展城乡一体化试点，加大困难退役军人救助力度，落实人才高地建设、稳定就业激励创业 30 条措施等。

卫生健康支出 5.6 亿元，增长 10%。主要用于安排预算单位医疗补助支出，提高城乡居民医保财政补助标准，保障农村计生家庭奖励扶持、保障独生子女父母奖励，免费提供耳聋基因筛查，关心关爱特殊困难人群，支持疫情科学防控和卫生城市迎检。

节能环保支出 2.4 亿元，增长 3%。支持深入打好污染防治攻坚战，打好蓝天、碧水、净土保卫战，保持污染防治投入力度不减。重点推进长江经济带绿色发展、洞庭湖生态修复与治理、山水林田湖草沙一体化保护和修复工程、海绵示范城市建设、城区污水系统综合治理、生活垃圾分类处理和污水处理，补贴新能源公交升级换代和运营。

农林水支出 5.2 亿元，增长 3%。主要用于支持实施乡村振兴战略，七大优势百亿产业补链强链，培训发展农业新型经营主体、菜篮子工程保障、高标准农田建设、粮食安全，深入推进河湖林田长制、农村“厕所革命”、农村人居环境整治、供销社示范改革、长江补水工程、

森林防火等工作。

住房保障支出 3 亿元，增长 7%。主要用于提高住房公积金缴存基数、保障性住房建设、中心城区购房补贴、既有住宅加装电梯补助等。

债务还本付息支出 6.8 亿元，增长 3%。主要用于地方政府债券债务还本付息、国外贷款还贷、国债转贷还款。

预备费 1 亿元，与上年持平，占财政支出比重 1.4%。主要用于自然灾害等突发事件处置，以及中央、省、市年中新出台政策增支。

提前下达市级专项转移支付主要科目为：社会保障和就业支出 0.1 亿元、节能环保支出 3.1 亿元、农林水支出 0.1 亿元、交通运输支出 0.1 亿元、粮油物资储备支出 0.1 亿元等。

2、政府性基金预算

市级安排政府性基金收入 96.9 亿元，支出 96.9 亿元。国有土地使用权出让收入安排 95 亿元，安排支出 95 亿元，主要用于土地直接成本、乡村振兴、基础设施配套、政府债务化解、PPP 项目付费和调入一般公共预算。城市配套费收入安排 1 亿元，安排支出 1 亿元，主要用于征收业务费、规划编制、城区禁拆治违和垃圾焚烧发电等公益性项目运营维护建设。污水处理费收入安排 0.9 亿元，安排支出 0.9 亿元，主要用于南津港、罗家坡、

黄梅港、马壕等污水处理厂服务付费、污水提升泵站泵房维护运行、大型垃圾中转站运行、污染防治和污泥处置等。

3、国有资本经营预算

市级安排国有资本经营收入 1.2 亿元，支出按照突出重点、注重效率的原则安排 1.2 亿元，用于现有企业增加注册资本金 0.8 亿元，企业监管和解决国有企业历史遗留问题及相关改革成本 0.4 亿元。

4、社会保险基金预算

市级社会保险基金收入 86.8 亿元，支出安排 81.3 亿元；本年收支结余 5.5 亿元，上年结转 61.3 亿元；年末滚存结余 66.8 亿元。其中：机关事业单位养老保险基金收入 7.6 亿元，支出 7.3 亿元，滚存结余 1.1 亿元；城乡居民基本养老保险基金收入 240 万元，支出 168 万元，滚存结余 0.3 亿元；城镇职工基本医疗保险基金收入 27 亿元，支出 24.6 亿元，滚存结余 30.7 亿元；城乡居民基本医疗保险基金收入 45.7 亿元，支出 42.4 亿元，滚存结余 30.2 亿元；工伤保险基金收入 6.5 亿元，支出 7 亿元，滚存结余 4.6 亿元。

（三）市属非行政区预算草案

岳阳经济技术开发区一般公共预算地方收入安排 12 亿元，增长 9.1%，支出安排 17.7 亿元。政府性基金收入

安排 25 亿元，支出安排 23.1 亿元。

城陵矶新港区一般公共预算地方收入安排 9.2 亿元，增长 12.6%，支出安排 24.1 亿元。政府性基金收入安排 26.7 亿元，支出安排 12.2 亿元，其余按政策统筹调入一般公共预算安排支出。

南湖新区一般公共预算地方收入安排 2.6 亿元，与上年持平，支出安排 4.8 亿元。没有经常性政府性基金收入，未编制政府性基金预算。

屈原管理区一般公共预算地方收入安排 1.7 亿元，增长 5%，支出安排 10.8 亿元。政府性基金收入安排 5 亿元，支出安排 3.9 亿元，其余按政策统筹调入一般公共预算安排支出。

三、2023 年财政改革发展重点工作

2023 年是全面贯彻落实党的二十大精神开局之年，全市财政部门将深入贯彻落实市委、市政府决策部署，严格执行预算法及其实施条例，认真落实市人大审查意见和决议决定，以增收节支为主线，科学谋划、精准施策，确保财政收支全年平稳运行。

（一）加强财源建设，稳定财税增长。落实中央省各项减税降费政策和稳经济系列政策措施，聚焦实体经济发展，做好重点产业税收提升，支持重点产业补链延链，做大做强骨干税源，加强对口企业帮扶，培育新兴

财源和后续财源。建立科学、精准的收入组织工作机制，充分发挥财税信息平台作用，完善财税信息平台数据报送机制，确保应收尽收。持续推进“三资”运作改革，以营销的理念，深度盘活“三资”，全面加强财力统筹。抢抓政策机遇，做好项目储备、申报，积极向上争取资金和政策支持，千方百计增加可用财力。

（二）兜牢“三保”底线，防范运行风险。调优支出结构，确保优先、足额保障“三保”支出。建立健全过紧日子长效机制，大力压减一般性支出和非刚性、非重点支出。进一步完善县市区财政“三保”等重点支出预算编制事前审核机制，开展县级财政保障能力评估，加强摸排分析，加强国库库款、财政暂付款管理，做好库款调度和监测，确保全市“三保”不出现风险。

（三）推进改革创新，提高管理效能。完善综合预算管理体系，深入推进政府“四本预算”统筹，强化预算约束、监控和分析，严格执行人大批准的预算，加快预算资金下达，严控预算调剂追加，持续规范财政专户管理。全面推进零基预算改革，完善先定事情、部门会商、申请额度、审定预算的项目管理模式。优化专项债券项目甄选申报，充分发挥债券资金对稳投资、扩内需、补短板的重要拉动作用。推动项目绩效目标全覆盖，项目资金安排与绩效评价结果挂钩，对新增重大政策和项目

开展事前绩效评估，进一步完善与审计等部门绩效联动机制，不断促进财政绩效管理提质增效。

（四）强化财会监督，严肃财经纪律。聚焦重大政策、重点领域、重要部门，突出预算监督、会计监督、财务监督，更好发挥财会监督职能作用，敢于坚持原则、敢于较真碰硬，不让财经纪律成为“稻草人”。推进阳光财政建设，围绕建立全面规范、公开透明的预算制度，深入推进预决算公开工作，主动接受社会监督。

各位代表，路虽远，行则必至！财政部门将紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，认真贯彻落实党的二十大精神，在市委、市政府的坚强领导下，自觉接受人大的监督，认真听取政协的意见和建议，全力以赴，攻坚克难，奏响“奋进十律”，推动财政事业高质量发展，为谱写全面建设社会主义现代化新湖南岳阳篇章贡献财政力量！