

郑州市十五届人大  
三次会议文件十一

# 关于郑州市2019年财政预算执行情况和 2020年财政预算草案的报告

——2020年5月14日在郑州市第十五届人民代表大会第三次会议上

郑州市财政局局长 赵新民

各位代表：

我受市人民政府委托，向大会报告郑州市2019年财政预算执行情况和2020年财政预算草案，请予审议，并请各位政协委员和其他列席人员提出意见。

## 一、2019年全市及市本级预算执行情况

2019年，在市委的坚强领导下，在市人大的依法监督和市政协的大力支持下，全市各级财政部门全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神以及中央、省委、市委经济工作会议精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，围绕国家中心城市建设，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，全年财政预算执行情况良好，圆满完成了市十五届人大二次会议确定的各项财政预算任务。

### （一）全市及市本级一般公共预算执行情况

## 1. 全市一般公共预算执行情况

2019年，全市地方一般公共预算收入完成1222.5亿元，增长6.1%。其中：税收收入完成892.9亿元，增长3.9%，占地方一般公共预算收入的73%。非税收入完成329.6亿元，增长12.7%。

全市地方一般公共预算支出完成1910.7亿元，增长8.4%。其中：教育、社会保障、医疗等民生支出完成1494.4亿元，占一般公共预算支出的78.2%。

## 2. 市本级一般公共预算执行情况

**预算执行情况。**2019年，市本级一般公共预算收入完成461.5亿元，增长5.4%。其中：税收收入完成278.7亿元，下降0.5%<sup>①</sup>。非税收入完成182.8亿元，增长15.7%。市本级一般公共预算支出完成820.1亿元，增长12.7%。其中：教育、社会保障、医疗等民生支出完成638.6亿元，增长4.2%，占一般公共预算支出的77.9%。

**收支平衡情况。**按现行财政体制算账，2019年市本级一般公共预算收入461.5亿元，加上上级补助收入、下级上解收入、债务转贷收入、上年结转、动用预算稳定调节基金、调入资金、债务转贷收入等转移性收入942.9亿元，收入合计1404.4亿元。市本级一般公共预算支出820.1亿元，加上上解上级支出、补助下级支出、债务还本支出、债务转贷支出、补充预算稳定调节基金、结转下年等转移性支出584.3亿元，支出合计1404.4亿元。收支相抵，市

---

<sup>①</sup> 税收增速下降的主要原因：一是受减税降费政策影响，市本级增值税、企业所得税仅分别增长2.8%、0.8%，个人所得税下降23.7%；二是受增值税留抵退税政策影响，市轨道公司退税4.6亿元，影响市本级税收增速1.6个百分点。

本级一般公共预算收支平衡。

### 3. 城市新区一般公共预算执行情况

航空港经济综合实验区一般公共预算收入完成46.7亿元，增长10%；支出完成88.7亿元，下降12.5%。

高新技术开发区一般公共预算收入完成45.1亿元，增长9.5%；支出完成53.6亿元，增长16.8%。

经济技术开发区一般公共预算收入完成72.8亿元，增长6.3%；支出完成64亿元，增长14.6%。

郑东新区一般公共预算收入完成97.8亿元，增长8%；支出完成111亿元，下降11.8%。

## （二）全市及市本级政府性基金预算执行情况

### 1. 全市政府性基金预算执行情况

2019年，全市政府性基金预算收入完成1415.4亿元，下降1.4%。全市政府性基金预算支出完成1214.6亿元，下降6%。

### 2. 市本级政府性基金预算执行情况

**预算执行情况。**2019年，市本级政府性基金预算收入完成850.1亿元，增长16.6%。市本级政府性基金预算支出完成78亿元，增长50.7%。

**收支平衡情况。**2019年市本级政府性基金收入850.1亿元，加上上级补助收入、下级上解收入、上年结转、债务转贷收入等转移性收入164.7亿元，收入合计1014.8亿元。市本级政府性基金支出78亿元，加上补助下级支出、调出资金、债务还本支出、债务

转贷支出、结转下年支出等转移性支出936.8亿元，支出合计1014.8亿元。收支相抵，市本级政府性基金预算收支平衡。

### （三）市本级社会保险基金预算执行情况

**预算执行情况。**2019年，社会保险基金收入563.9亿元，增长24%。社会保险基金支出484.5亿元，增长50.3%。

**年末结余情况。**2019年，社会保险基金收入563.9亿元，上年累计结余687.8亿元。社会保险基金支出484.5亿元，当年结余79.4亿元，年末累计结余767.2亿元。

### （四）市本级国有资本经营预算执行情况

2019年，市本级国有资本经营收支预算为1亿元，实际完成收入1.3亿元，为预算的130%；全部资金按要求调入一般公共预算。

### （五）2019年地方政府债务预算情况

#### 1. 全市地方政府债务情况

**举借规模。**经省财政厅批准下达，2019年，全市地方政府债务限额2563.4亿元，其中：一般债务限额1701.3亿元、专项债务限额862.1亿元。2019年全市争取到地方政府债券302.4亿元，其中：新增债券195.1亿元（一般债券51.8亿元、专项债券143.3亿元）、偿还类债券107.3亿元（一般债券91亿元、专项债券16.3亿元）。

**结构。**截至2019年末，全市地方政府债务余额为1967.3亿元，其中：一般债务1230.8亿元、专项债务736.5亿元，均未超过省核定的债务限额。

**使用。**2019年，全市新增地方政府债券195.1亿元，主要用于

米字形高铁、棚改、土储、乡村振兴、地下空间等符合国家和省重大战略发展的项目。

**偿还。**2019年，全市共安排债务还本支出119.6亿元。其中：一般债务还本支出92亿元、专项债务还本支出27.6亿元。

## 2. 市本级地方政府债务情况

**举借规模。**经省财政厅批准下达，2019年，市本级地方政府债务限额1234.1亿元，其中：一般债务限额990.7亿元、专项债务限额243.4亿元。2019年市本级争取到地方政府债券103.6亿元，其中：新增债券50.1亿元（一般债券43亿元、专项债券7.1亿元）、偿还类债券53.5亿元（一般债券50.2亿元、专项债券3.3亿元）。

**结构。**截至2019年末，市本级地方政府债务余额为933.5亿元，其中：一般债务722.6亿元、专项债务210.9亿元，均未超过省核定的债务限额。

**使用。**2019年，市本级新增地方政府债券50.1亿元，主要用于米字形高铁、市政重点道路、土储等符合国家和省重大战略发展的项目或其他补短板项目。

**偿还。**2019年，市本级共安排债务还本支出54.7亿元。其中：一般债务还本支出50.3亿元、专项债务还本支出4.4亿元。

一般债务纳入一般公共预算管理，主要以一般公共预算收入偿还；专项债务纳入政府性基金预算管理，通过对应的政府性基金或专项收入偿还。各县（市、区）按期限落实偿还计划，有稳定的偿还来源。全市地方政府债务风险总体可控。

上述预算执行数有待省财政决算批复，可能还会部分调整。

## 二、去年以来落实市人大预算决议及主要财政工作情况

去年以来<sup>①</sup>，按照市十五届人大二次会议的有关决议和审查意见，市财政全面贯彻落实“大统筹、大平衡、可持续、高质量”发展理念，全面落实减税降费政策，严格规范财政收支管理，深化财政体制改革，积极应对新冠肺炎疫情，为全市经济社会平稳健康发展提供了坚实的财力保障。

（一）全面落实积极财政政策，夯实经济社会发展财力支撑。**全力推动减税降费政策落实。**坚决把落实更大规模减税降费作为实施积极财政政策的头等大事抓紧抓好，认真落实小微企业普惠性减税、个人所得税专项附加扣除、降低社会保险费率等“一揽子”政策，2019年全市减税降费271.1亿元，其中：减税209亿元、降费62.1亿元；今年以来，在持续落实减税降费政策基础上，严格落实疫情期间新出台的减税降费及支持经济发展各项政策，1-4月，全市减税98.6亿元，其中：2019年政策翘尾69.8亿元，新的减税政策2.1亿元，留抵退税26.7亿元。减免社保费34.3亿元，其中：企业职工养老保险25.8亿元，失业保险1.4亿元，工伤保险单位缴费部分0.5亿元，市本级医疗生育保险减半征收6.6亿元。**多渠道筹措财力。**依法依规组织收入，圆满完成2019年收入目标，今年1-4月完成一般公共预算收入406亿元。争取上级转移支付资金455.5亿元。盘活存量资金469.5亿元。加大政府性基金预算、国有资本

---

<sup>①</sup> 本部分工作及相关数据统计起止时间除特别说明的，一般界定为2019年1月1日至2020年4月30日。

经营预算调入一般公共预算力度，确保疫情防控、“三保”及重点领域、重大项目资金需求。**严格压减一般性支出**。树牢政府过“紧日子”思想，落实一般性支出压减15%的要求，全市压减一般性支出13亿元，全部用于支持新冠疫情防控、企业复工复产及促进社会消费等。

（二）支持打好打赢三大攻坚战，打牢破解高质量发展瓶颈制约的基础支撑。**大力支持脱贫攻坚**。落实财政系统扶贫资金整改暨扶贫领域腐败和作风问题专项治理要求，认真开展扶贫资金使用不规范问题整改，加快扶贫专项资金支出进度，累计投入扶贫专项资金13.3亿元，有力保障了精准脱贫。**支持打好污染防治攻坚战**。拨付资金34.8亿元，支持新能源汽车推广，推动绿色交通工程建设；拨付资金38.3亿元，支持燃气、热力管网配套建设及污水处理设施运营等，提升城市空气水环境治理。拨付资金16.7亿元，持续推进冬季清洁取暖试点城市建设。拨付资金4.9亿元，支持扬尘治理，持续推进大气污染防治，空气质量明显改善。**持续防范化解债务风险**。按照“开前门、堵后门”的思路，统筹做好债券使用和风险防控工作，争取到新增债券262.8亿元。严格规范政府举债行为，持续强化政府债务风险管控和化解，全市政府债务风险总体可控。

（三）调整优化支出结构，支持经济社会发展。**积极应对疫情支持企业复工复产**。严格落实河南省应对疫情影响支持中小微企业平稳健康发展20条措施、郑州市30条措施，制定财政11条措

施，扎实开展“三送一强”活动，通过实行房租“两免三减”、社会保险费“免”“减”“缓”、设立应急转贷周转资金、社保基金竞争性存放等方式，切实减轻企业负担；今年1-4月，统筹安排工业企业结构调整专项资金5.2亿元，失业保险稳岗补贴16.1亿元，有力支持企业稳岗就业，提振企业发展信心。**推进制造业高质量发展。**把推动制造业高质量发展作为稳增长稳投资的重要依托，积极落实产业扶持政策，着力构建现代产业体系，统筹安排资金37.5亿元，围绕六大主导产业转型升级，推进实施“三大改造”，重点支持富士康、上汽、东风日产等重大项目建设。**支持对外开放战略实施。**统筹安排资金12.4亿元，支持中欧班列（郑州）顺利开行1260班，中亚班列、东盟班列、俄线班列等新线路较快发展，郑州国际陆港“一干三支”多式联运入选“国家多式联运示范工程”。投入专项扶持资金7亿元，支持郑州国际航空货运枢纽建设，支持开拓民航洲际航线和货运航线，郑州航空港药品进口口岸正式运营，郑州“空中丝绸之路”通道优势进一步彰显，具有国际影响力的枢纽经济集聚区建设加快推进。统筹安排资金4.5亿元，支持跨境E贸易核心功能区建设，推动“买全球、卖全球”的“网上丝绸之路”创新发展。做好亚投行贷款备选项目申报，积极引进外资推进我市“一带一路”多式联运和物流基础设施建设。**优化产业结构。**市级拨付资金11.5亿元，支持科技创新发展，重点支持科技型企业科技研发补贴、科技平台建设、高新技术企业奖补等项目。落实创业孵化平台补贴政策，全市科技企业孵化器87家，入孵企业



3451家。支持数字经济发展，推动阿里巴巴、海康威视、中国电子、紫光集团等行业领军企业落地郑州。支持“千企展翼”行动计划，加快全市企业上市挂牌进程。新认定总部企业16户，复核总部企业21户，落实奖补资金3302万元，助力总部企业发展。**推动乡村振兴战略实施。**研究制定涉农资金统筹整合方案，建立以绩效评价结果为导向的涉农资金分配机制，深入推进乡村振兴战略实施。拨付资金1.4亿元，支持“菜篮子”工程建设。拨付资金16.2亿元，支持美丽乡村建设，推进农村垃圾污水处理、厕所改造，完成建制村环境综合整治任务，扶持村级集体经济，推进农村公益事业发展，提升农村公共服务水平。**持续深化城乡融合发展。**拨付资金270.9亿元，支持轨道交通、城市快速通道建设，郑万、郑阜高铁河南段通车，米字形高铁网初步成形。拨付奖补资金2.1亿元，支持综合管廊、海绵城市等试点工作顺利开展。拨付资金9.3亿元，支持郑州籍小型客车行驶郑州绕城高速公路通行免费。持续改善人居环境，全面启动“三项工程、一项管理”，加快推进“一环十横十纵”道路升级。

（四）持续加大民生投入，补齐民生社会短板。**全力做好疫情防控资金保障和政策落实。**按照“不破法规破常规、不破体制机制、不破程序优流程”的原则，特事特办、急事急办，用好政府采购、资金拨付绿色通道，全面落实疫情防控各项政策措施，全力保障疫情防控资金拨付，确保人民群众不因担心费用问题而不敢就诊，市县两级不因资金问题而影响医疗救治和疫情防控，全

市财政累计拨付疫情防控经费 9.5 亿元。**健全社会保障体系。**拨付资金 192.2 亿元支持社会保障、医疗卫生和民生改善。落实社会保障财政补助，完善养老服务政策体系和城乡社会救助体系。支持推进公立医院综合改革，推动现代医院管理制度试点工作落地见效，支持医联体发展、高端人才引进及所有公立医院全部取消药品加成等，支持郑州儿童医院创建国家儿童区域医疗中心等优质医疗资源发展。抢抓全国第二批居家和社区养老服务试点城市的良好机遇，支持全市新建一批社区养老服务中心示范点。完成就业资金支出 4.1 亿元，实现新增城镇就业 16.8 万人，农村劳动力转移就业 7 万人。**支持“美好教育”。**拨付资金 306.6 亿元，支持落实教育优先发展战略，建设人民满意的“美好教育”。全面落实城乡义务教育保障机制“两免一补”政策和各项奖助学金政策。探索完善市属本科高校和职业院校生均拨款改革模式。支持消除大班额三年行动计划，推进公办幼儿园和普惠性民办幼儿园发展，着力解决“就学难”“入园难”问题。探索建立公办幼儿园生均财政拨款制度、郑州市义务教育课后服务制度及财政保障教育标准化体系。加大对市属高校的支持力度，继续支持郑州大学“双一流”建设；积极支持筹建 1 所高水平研究型大学，建设一批高水平学科。支持提高教师待遇，改善教师工作生活条件。支持推进教育体制改革，做好教育分级管理下划 35 所学校经费调整和资产移交工作。**推进文体事业发展。**支持全国第十一届少数民族运动会成功举办，做到“办好一个会、提升一座城”。支持 2020 年春晚

郑州分会场、庚子年黄帝故里拜祖大典及 2019 郑州网球公开赛、国际乒联世界巡回赛总决赛等顶级赛事活动成功举办。支持“舞台艺术进乡村、进社区”，免费为基层群众演出优秀戏曲（剧）1200 场、精品剧目 50 场。落实公共图书馆等文化场馆免费开放制度，支持文物保护和博物馆工作，延续城市文脉。加快推进城乡体育健身场所建设，支持全民健身活动，推进创建“全国全民运动健身示范城市”深入开展。**加大住房保障力度。**成功申报住房租赁市场发展试点示范城市，3 年将争取中央财政资金 24 亿元；拨付资金 5 亿元，支持住房租赁市场发展。拨付公租房回购资金 9.9 亿元，支持市区内 73 个项目 20558 套公租房建设，完成 1.1 万套公租房分配。加快推进老旧小区综合改造，筹措资金 18 亿元，持续做好市内五区 2002 年前老旧小区改造，整治提升老旧小区 1833 个，已竣工 110 个、正在施工 832 个。**支持生态郑州建设。**拨付奖补资金 13.3 亿元，支持全市林业生态建设；拨付资金 4.4 亿元，支持“四水同治”，牛口峪引黄工程建成通水，环城生态水系循环工程主体完工；拨付资金 10.4 亿元，推进公园游园绿地、生态廊道建设及黄河湿地生态保护。拨付资金 8.7 亿元，推进贾鲁河西流湖段综合治理和截污工程建设。

（五）深化财税体制改革，提升财政治理能力。**加快推进财政体制调整。**按照“收入下划、财力下沉、事权下放、保留基数、增量激励、科学考核”的原则，结合区域发展需要，兼顾调动县（市、区）发展积极性和加强市级调控能力，制定财政体制调整方案，

加快推进财政体制改革。新的财政体制实施后，全市财政收入超百亿元的区将有3个，其他市内各区和开发区收入绝大多数超50亿元，对于提高各县（市、区）落实“三保”，保障民生、重大政策、重点支出及防范化解地方财政运行风险能力，充分发挥基层优势，落实服务企业主体责任，营造良好营商环境及推动实现基本公共服务优质均衡发展具有重大而深远的历史意义。**推进基本公共服务领域财政事权与支出责任划分改革方案落地实施。**制定印发《郑州市基本公共服务领域市与县（市、区）共同财政事权和支出责任划分改革方案》，进一步明确八大类18项基本公共服务事项支出责任，提高基本公共服务供给效率。**加快构建全方位预算绩效管理格局。**继续推进预算绩效目标管理全覆盖，编制2020年预算时，所有一级预算单位全部设置部门整体绩效目标，所有项目支出全部设置项目绩效目标。加强预算绩效运行监控，按照“谁支出、谁负责”的原则，由市直部门对项目资金绩效目标实现程度和预算执行进度跟踪管理督查。建立健全绩效评价结果与预算安排挂钩机制，切实提高财政资金使用效益。**加强国有资产管理。**印发《关于做好市级机构改革中国有资产管理工作的通知》，确保涉改单位国有资产有序衔接、协调一致。印发《郑州市市级行政事业单位房产出租管理办法》，进一步规范市级行政事业单位房产出租管理。出台《郑州市市级国有企业国有资本收益收取使用管理办法》，实现国有资本收益3.1亿元。**实施社保基金竞争性存放。**落实财政部关于加强财政部门 and 预算单位资金

存放管理要求，积极开展社保基金竞争性存放工作，完成 2019 年度第一期市级社保基金竞争性存放招标 100 亿元，增加收益 3750 万元，同比增幅 17.7%；安排社保基金 100 亿元，采用考核存储的方式激励银行金融机构在疫情期间加大对我市实体经济的支持力度，尤其是加大对医疗、疫情防控、生活物资保障企业，受疫情影响较大行业及中小微企业、制造业的信贷投放力度，财政政策导向和资金撬动作用得到有效发挥。

**深化投融资体制改革。**坚持“重大项目引入与创新生态体系培育”并重理念，以“基金+产业+项目+人才”为切入点，通过设立子基金、跟投优质项目、投贷联动等方式，整合不同主体优势，充分发挥国家中心城市产业基金等各类基金的政策性、引导性和市场性作用，支持重大项目引入和中小企业培育。加快推进投融资公司转型发展，着力打造国有金融资本集中统一管理专业化平台，做大做强国有金融资本。严格规范 PPP 项目管理，实现落地项目 39 个，总投资 1672.1 亿元，涉及生态建设、环境保护、保障性安居工程、交通运输、科技教育等多个领域。

**持续深化“放管服”改革。**推进非税征缴电子化改革，为社会各界提供更加方便快捷的缴费服务。扎实推进政府购买服务改革，公开择优，以事定费，推动政府购买服务由“购买人、购买岗位”向“购买事、购买项目”转变。优化全市政府采购领域营商环境，实现政府采购合同融资 1.3 亿元，在 2019 年河南省营商环境评价中，郑州市政府采购指标名列前茅。

各位代表，去年以来，我市财政运行总体平稳，财政改革发

展稳步推进，积极财政政策有效落实，这是市委科学决策、坚强领导的结果，是市人大、市政协及代表委员们监督指导、大力支持的结果，也是全市人民齐心协力、团结奋斗的结果。在肯定成绩的同时，我们也清醒地认识到，财政运行和财政改革发展仍面临一些突出问题与困难挑战，主要是财政收支平衡压力不断加大、预算编制的科学性精准性有待提高、预算执行的刚性需进一步强化、绩效管理仍需加强等。对此，我们将高度重视，采取有效措施，认真加以解决。

### 三、2020年市本级财政预算（草案）初步安排

#### （一）2020年财政经济形势分析

2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划的收官之年，要实现第一个百年奋斗目标，为“十四五”发展和实现第二个百年奋斗目标打好基础，这既是决胜期，也是攻坚期，做好财政经济工作意义重大。当前，我国正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动能的攻关期，“三期”叠加影响持续深化，国内外经济形势复杂多变，经济下行压力加大。具体到财政上，受突如其来的新冠肺炎疫情和海外疫情蔓延等因素影响，经济活动近乎停摆，减税对经济增长和税基扩大作用尚未显现，财政收入动力减弱，大规模减税降费政策带来的减收效应逐步释放，收入持续下行，财政收入增速明显放缓；另一方面，各领域财政支出增长刚性较强，疫情防控工作常态化，三大攻坚战、“三保”支出、高质量发展转型升级等刚性支出易上难下，“一环十横十纵”、轨道交通

建设和“三项工程、一项管理”等基础设施建设需要重点保障，人口红利、土地能源等生产要素成本攀升，财政短期面临减收增支困难，长期将面临债务风险，总体看来，今年财政形势严峻，面临减收增支压力较大，财政运行将处于“紧平衡”状态。

## （二）2020年财政工作指导思想和预算编制原则

2020年财政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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，认真落实中央和省、市统筹推进疫情防控和社会经济发展各项决策部署，坚决贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，紧扣全面建成小康社会目标任务，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持以改革开放为动力，推动高质量发展，坚决打赢三大攻坚战，扎实做好“六稳”工作，落实“六保”任务，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定。积极的财政政策要提质增效，更加注重结构调整，巩固和拓展减税降费成效；认真贯彻“以收定支”原则，加大优化财政支出结构力度，坚持政府过紧日子，切实做到有保有压；加快建立现代财政制度，推进财政事权与支出责任划分改革，完善转移支付制度，促进区域协调发展；建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施预算绩效管理，提高预算管理水平 and 政策实施效果；强化地方政府债务管理，积极防范化解地方政府隐性债务风险，为加快建设

**国家中心城市提供坚实财力支撑。**

根据上述指导思想，2020年市本级预算编制坚持以下原则：

**以收定支，量力而行。**收入预算安排要实事求是、积极稳妥，科学分析预测减税降费政策及新冠肺炎疫情影响，切实提高收入质量。支出预算安排要尽力而为、量力而行，运用零基预算理念，打破基数概念和预算支出固化僵化格局，坚持人员支出适当增长，公用经费只减不增，专项支出必须有明确的政策依据，重大项目建设要纳入政府投资计划，注重实际效果和可持续性。

**艰苦奋斗，勤俭节约。**认真贯彻习近平总书记关于艰苦奋斗、勤俭节约一系列重要论述精神，坚决落实过紧日子要求，开源节流、增收节支、精打细算，执守简朴、力戒浮华，厉行节约办一切事业，在行政开支上打好“铁算盘”，当好“铁公鸡”，严格控制一般性项目支出，努力降低行政运行成本。

**集中财力，保障重点。**坚持有保有压，持续压减一般性支出，压减资金优先用于支持疫情防控、企业复工复产、“三保”和促进经济发展。进一步优化财政资金使用结构和方式，紧紧围绕高质量发展制造业、高水平扩大对外开放、高品质推进城市建设管理等系列“三年行动计划”，支持打赢三大攻坚战、乡村振兴、保障和改善民生等重点工作，统筹各项资金来源，集中有限财力保重点。

**加强管理，严肃纪律。**自觉尊崇制度，严格执行制度，坚决维护制度，按照制度履行职责、行使权力、开展工作。继续推进



中期财政规划管理，提升预算管理精细化标准化程序化水平。坚持先有预算后有支出，严控预算追加，必须出台的政策通过以后年度预算安排资金。切实加强财政资金动态监控，及时发现和纠正问题，敢于坚持原则。

**突出绩效，强化运用。**按照构建“全方位、全过程、全覆盖”预算绩效管理体系要求，全面加强预算绩效管理，将绩效目标设置作为预算安排前置条件，推行绩效目标实现程度和预算执行进度“双监控”，强化绩效评价结果运用，健全以绩效为导向的预算分配机制，切实提高财政资金使用效益。

### （三）2020年市本级财政预算草案

#### 1. 一般公共预算草案

（1）代编全市一般公共预算情况。2020年全市一般公共预算收入安排1308.1亿元，增长7%；全市一般公共预算支出安排1617.5亿元，增长4.9%。

以上收支计划是预期性的，受疫情影响，财政收入压力加大，各县（市、区）根据本地经济社会发展实际，实事求是安排收支目标，待各县（市、区）预算经同级人大批准后，及时汇总报市人大常委会备案。

#### （2）市本级一般公共预算草案

**预算安排情况。**按照新财政体制算账，2020年，市本级一般公共预算收入安排224.6亿元，同比<sup>①</sup>增长3%。其中：税收收入59

---

<sup>①</sup>新财政体制下划部分收入至区级，2019年相应调整基数，为同口径增长。下同

亿元，增长5.6%；非税收入165.6亿元，增长2.1%。主要收入项目安排情况：

- 增值税 31.5 亿元，增长 5.8%。
- 企业所得税 17.6 亿元，增长 5.6%。
- 个人所得税 3.3 亿元，增长 2.3%。
- 城市维护建设税 4.5 亿元，增长 6.2%。
- 房产税 1.2 亿元，增长 6.4%。
- 专项收入 105.2 亿元，增长 4.5%。
- 行政事业性收费收入 10.3 亿元，下降 15.7%。
- 罚没收入 14.2 亿元，增长 0.5%。
- 国有资本经营收入 11 亿元，增长 132.3%。
- 国有资源（资产）有偿使用收入 10.7 亿元，增长 0.5%。
- 政府住房基金收入 8.5 亿元，增长 3%。

2020年，市本级一般公共预算支出安排712.2亿元，增长4.5%。

主要支出项目安排情况：

- 一般公共服务支出25.1亿元，增长9%。
- 公共安全支出36.4亿元，增长8.6%。
- 教育支出64.3亿元，增长14.1%。
- 科学技术支出40.8亿元，增长53.3%。
- 文化旅游体育与传媒支出15.4亿元，下降5.8%。
- 社会保障和就业支出48.3亿元，增长0.7%。
- 卫生健康支出41亿元，增长13.7%。

- 节能环保支出38.7亿元，增长13.5%。
- 城乡社区支出218.8亿元，下降25%。
- 农林水支出26.2亿元，增长19.4%。
- 交通运输支出35.2亿元，下降1%。
- 资源勘探工业信息等支出32.2亿元，下降8.1%。
- 商业服务业等支出13亿元，增长19.9%。
- 金融支出1.2亿元，增长11.3%。
- 援助其他地区支出0.7亿元，增长3.1%。
- 自然资源海洋气象等支出2.4亿元，增长19.5%。
- 住房保障支出31.7亿元，增长378.2%。
- 粮油物资储备支出1.4亿元，增长11.9%。
- 灾害防治及应急管理支出3.1亿元，增长7%。
- 债务付息支出29.1亿元，增长18%。

**收支平衡情况。**按照新财政体制结算事项算账，市本级一般公共预算收入224.6亿元，加上上级补助收入、下级上解收入、动用预算稳定调节基金、调入资金等转移性收入786.3亿元，收入合计1010.9亿元。市本级一般公共预算支出712.2亿元，加上上解上级支出、补助下级支出转移性支出298.7亿元，支出合计1010.9亿元。

### **（3）城市新区一般公共预算草案**

- 航空港经济综合实验区一般公共预算收入安排69亿元，增长10%；一般公共预算支出安排67.7亿元，增长4.2%。
- 高新技术开发区一般公共预算收入安排68.8亿元，增长

9.3%；一般公共预算支出安排43.6亿元，增长15.3%。

●经济技术开发区一般公共预算收入安排103.2亿元，增长5.7%；一般公共预算支出安排49.8亿元，增长15.3%。

●郑东新区一般公共预算收入安排127.4亿元，增长2%；一般公共预算支出安排75亿元，增长6.4%。

## **2. 政府性基金预算草案**

### **(1) 代编全市政府性基金预算情况**

2020年，全市政府性基金预算收入安排1446.8亿元，增长2.2%；全市政府性基金预算支出安排1347.2亿元，增长12%。

以上收支计划是预期性的，各县（市、区）根据本地经济社会发展实际，实事求是安排收支目标，待各县（市、区）预算经同级人大批准后，及时汇总报市人大常委会备案。

### **(2) 市本级政府性基金预算草案**

**预算安排情况。**2020年，市本级基金预算收入安排865.3亿元，增长1.8%。主要收入项目安排情况：

- 国有土地使用权出让收入769亿元，增长1.4%。
- 国有土地收益基金收入50亿元，增长15.7%。
- 农业土地开发资金收入2.3亿元，增长15.1%。
- 城市基础设施配套费收入40亿元，下降1.5%。
- 污水处理费收入4亿元，下降13.2%。

2020年，市本级基金预算支出安排764.1亿元，增长17.2%。  
主要支出项目安排情况：

- 国有土地使用权出让收入安排的支出 651.2 亿元，增长 18.9%，重点用于安置房建设、棚户区拆迁安置补偿和周边基础设施建设支出。

- 国有土地收益基金收入安排的支出 50 亿元，增长 7.5%，主要用于重点区域、重点项目土地收储等相关费用支出。

- 城市基础设施配套费收入安排的支出 40 亿元，与去年持平，重点用于热力、燃气新建和改造管网支出。

- 污水处理费收入安排的支出 4 亿元，增长 5.3%，重点用于污水净化公司、中原环保等单位的污水污泥处理费支出。

- 债务付息支出 8.4 亿元，增长 7.2%，用于专项债券付息支出。

**收支平衡情况。**2020年市本级政府性基金收入865.3亿元，加上上级补助收入、债务转贷收入等转移性收入47.3亿元，收入合计912.6亿元。市本级政府性基金支出764.1亿元，加上补助下级支出、调出资金、债务还本支出、债务转贷支出转移性支出148.5亿元，支出合计912.6亿元。收支相抵，市本级政府性基金预算收支平衡。

### **3. 市本级社会保险基金预算草案**

**预算安排情况。**2020年，社会保险基金预算收入安排483.7亿元，下降14.3%。主要收入项目安排情况：

- 企业职工基本养老保险基金收入232.1亿元，下降9.1%。

- 失业保险基金收入11.6亿元，下降20.1%。

●城镇职工基本医疗保险基金（含生育保险）收入109.2亿元，下降2.3%。

●工伤保险基金收入3.8亿元，增长8%。

●城乡居民基本养老保险基金收入25.8亿元，增长5.4%。

●城乡居民基本医疗保险基金收入53.6亿元，增长2.9%。

●机关事业单位基本养老保险基金收入47.6亿元，下降53.5%。

2020年，社会保险基金预算支出安排497.5亿元，增长2.7%。

主要支出项目安排情况：

●企业职工基本养老保险基金支出240.6亿元，增长16.4%。

●失业保险基金支出8亿元，下降56%。

●城镇职工基本医疗保险基金（含生育保险）支出110.1亿元，增长27%。

●工伤保险基金支出2.9亿元，增长10.4%。

●城乡居民基本养老保险基金支出21.5亿元，增长5.2%。

●城乡居民基本医疗保险基金支出65.6亿元，增长20.3%。

●机关事业单位基本养老保险基金支出48.8亿元，下降48.8%。

**年末结余情况。**2020年社会保险基金收入483.7亿元，上年累计结余742.9亿元。社会保险基金支出497.5亿元，当年收支结余-13.8亿元，年末累计结余729.1亿元。

#### **4. 国有资本经营预算草案**

2020年，市本级国有资本经营预算收入2亿元，支出预算2亿元。

## 5. 2020年地方政府债务预算情况

为加快地方政府债券发行使用进度，保障重点项目建设资金需求，截至目前，省财政厅共分三批提前下达部分2020年全市新增债务限额累计67.5亿元（一般债务限额18.4亿元，专项债务限额49.1亿元），其中市本级16.4亿元，用于轨道交通、供水、公立医院等符合国家支持的重点领域。省提前下达市财政的部分2020年新增债券已按规定纳入市本级支出预算和对县（市、区）的债务转贷支出。2020年全年新增限额待省财政厅正式下达后再按规定程序报经市人大常委会审议批准并纳入预算。

### 四、2020年市本级财政保障重点和主要工作任务

2020年，市财政将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，继续坚持稳中求进工作总基调，贯彻落实“坚持大统筹、做好大平衡、确保高质量、突出可持续”发展理念，加快改革步伐，加强政策协同，加大统筹力度，紧扣“三大攻坚战”和“三年行动计划”，持续保障和改善民生，为全市经济社会发展提供坚实的财力支撑。

#### （一）2020年市本级财政保障重点

**1. 支持黄河流域生态保护和高质量发展战略实施。**安排资金30亿元，围绕黄河流域生态保护和高质量发展核心示范区建设，支持黄河生态廊道、沿黄湿地公园群、沿黄慢行系统及S312市区段建设，推进黄河重要支流水环境综合治理，加强黄河防洪安全防范治理，保障黄河安澜。支持黄河文化演艺综合体、黄河博物馆、大河村国家考古遗址公园等黄河历史文化主地标建设，推进

黄河文化与大运河文化融合发展。

**2. 加快构建现代产业体系。**安排资金 78.6 亿元，以高质量发展制造业为主攻方向，促进现代服务业提质增效，全力补好科技创新短板，持续优化现代产业结构，不断提升我市产业支撑力和竞争力。其中：安排资金 38.1 亿元，支持制造业高质量发展，通过财政资金撬动支持制造业发展，创新制造业项目落地优先保障机制，着力打造经济“蓝海”，确保制造业投资增速有较大幅度回升。安排资金 4.8 亿元，促进现代服务业提质增效，推动先进制造业和现代服务业耦合共生，推进现代金融、现代物流等生产性服务业专业化、高端化发展。安排资金 35.7 亿元，提升科技创新能力，依托沿黄生态走廊将自创区、金水科教园区、智慧岛、鲲鹏软件小镇等串联起来打造沿黄科创带，优化人才环境，全力补好科技创新短板。

**3. 推进高水平扩大对外开放。**安排资金 19.8 亿元，围绕打造国际交通枢纽门户、对外开放体系高地、参与国际合作高地“一门户、两高地”，积极融入共建“一带一路”，加快把郑州建设成为全面深度参与国际分工合作、有力支撑全省乃至整个中部地区崛起的内陆开放高地。其中：安排资金 18.4 亿元，加快形成高水平开放通道，全力推动国际航空网等重大项目建设，持续推动“四条丝路”拓展延伸，着力打造铁公海联运、空陆联运平台，努力把先发优势变为长期的市场优势、竞争优势。安排资金 1.4 亿元，打造高水平开放平台，突出口岸、保税、通关、多式联运、物流、



金融六大体系联动，建设具有综合优势、较强竞争力的开放体系。

**4. 推动城市高品质建设和管理。**安排资金 182.3 亿元，突出“东强、南动、西美、北静、中优、外联”城市发展格局，不断优化空间结构和基础设施，发挥城市后发优势。支持县域经济、城区经济发展，推动各县市经济高质量发展，打造县城、中心镇、乡村发展新格局。其中：安排资金 46.1 亿元，以“三项工程、一项管理”为抓手，加快老城区复兴，实施道路综合改造工程、老旧小区综合改造等，持续改进城市管理。安排资金 136.2 亿元，加强基础设施建设、提升城市承载力，支持轨道交通、高架工程、公交等事业发展。

**5. 支持打好三大攻坚战。**安排资金 68.2 亿元，持续巩固脱贫攻坚成果，抓好污染防治，切实加强环境保护和生态治理，防范化解重大风险。其中：安排资金 3.3 亿元，支持脱贫攻坚。安排资金 35.8 亿元（包含清洁取暖试点城市市级配套资金 7 亿元），支持生态建设和污染防治。做好到期政府债券还本付息资金的筹措。

**6. 大力实施乡村振兴战略。**安排资金 21 亿元，牢固树立城乡统筹发展理念，坚持农业农村优先发展原则，以美丽乡村建设为重点，加强农村基础设施建设，大力发展农业产业体系，走好城乡协调、高质量发展的道路。其中：安排资金 7.2 亿元，支持农业农村基础设施建设。安排资金 3.6 亿元，大力发展以都市农业为特征的农业产业体系，推进一二三产融合发展，走出一条具有特大城市特色的农业发展之路。安排资金 9.2 亿元，支持农村

公共服务建设。安排资金 1 亿元，支持农村基层组织建设。

**7. 高质量保障和改善民生。**安排资金 147.3 亿元，着力解决结构性民生问题，实施普惠性民生工程，扎实办好教育、医疗卫生、社会保障、文化体育等民生实事，切实增强人民群众的幸福感和获得感。其中：教育支出 43.6 亿元，积极推进学前教育，全面落实城乡义务教育保障机制“两免一补”政策和各项奖助学金政策，支持中小学新建改扩建和教学设施标准化配备，优化教育资源均衡配置，促进教育公平和质量提高，逐步缩小区域、城乡、校际差距；积极落实职业教育、高等教育生均经费政策，积极支持市属高等院校发展。社会保障和就业支出 28.4 亿元，促进就业再就业，支持高校毕业生、农村劳动力转移、城镇困难人员就业创业，完善城乡均等的公共就业创业服务体系；完善养老保险制度，扩大养老保险覆盖面；完善社会救助制度，加大对城乡低保等弱势群体的社会救助力度，提高社会救助和保障标准。卫生健康支出 31.5 亿元，提高城乡居民基本医疗保险财政补助标准，健全大病医疗保险制度；完善基本医疗服务体系和公共卫生服务体系，推进基本公共卫生服务均等化和城市公立医院综合改革。住房保障支出 17.6 亿元，坚持以人民为中心的发展思想，加大城市困难群众住房保障工作，坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，突出住房民生属性，重点关注公租房、住房租赁市场发展等，促进房地产市场平稳健康发展。

## （二）主要工作任务

## **1. 强化预算执行管理，提升财政运行效率。**

一是全面落实减税降费等政策，大力提质增效。按照疫情防控常态化下加快恢复生产生活秩序工作要求，统筹推进疫情防控和经济社会工作。认真落实中央、省出台的阶段性、有针对性的减税降费政策及省、市应对新冠肺炎疫情促进经济平稳健康发展各项措施，坚持“三送一强”活动常态化，充分发挥应急转贷周转资金、市级社保基金存储等资金政策作用，支持企业复工复产复销，推动市场复商复市，促进生产恢复、经济发展。密切关注各行业税负变化，牢牢把握“三个确保”要求，及时研究解决企业反映的突出问题，深入推进财政领域“放管服”、“双随机一公开”、社会信用体系建设，全力优化营商环境，有效涵养税源，培育壮大新的增长点增长极。

二是千方百计筹措财力，夯实发展基础。继续用好城市化的红利，依托房地产建筑业税收一体化管理平台，深入推进综合治税，加强财政与税务、工商等相关部门涉税信息协作及税收行业分析，确保收入及时足额入库。抓住国家发行特别国债及扩大发行地方政府专项债券的政策机遇，积极争取债券资金额度，优先保障疫情防控、在建工程和补短板项目建设，按规定将部分专项债券用于项目资本金。深化涉企资金基金化改革，强化重点项目辐射带动效应，吸引金融资本、社会资本推动扩投资、促消费，促进经济运行保持在合理区间。

三是优化支出结构，提高支出管理水平。牢固树立过“紧日

子”思想，持续压减一般性支出，严控“三公”经费预算。逐步改变财政资金投入方式，从直接支持转向间接支持，从结果支持转向过程支持，从单纯支持企业转向支持企业及相关产业平台，从单一的资金补助转向支持企业吸引人才、实施技术改造、提升研发水平等。按照“一般预算保公共服务、保运转，土地收支保建设、保发展”，做好土地文章，完善土地出让金提取方式，通过土地出让金来实现滚动平衡，完善并落实好重大基础设施建设资金平衡机制，优化区域开发建设机制。促进国有功能性平台公司发展，抓好土地一级开发，实现长期平衡、滚动开发。

## **2. 加大财政政策统筹力度，提升经济社会发展质量。**

一是加快完善集中财力办大事资金统筹机制。扎实做好政府债券项目管理，积极争取加大对郑州市转移支付和专项债券的支持力度。综合运用资金、资产、资源等要素，加强统筹安排和利用，多渠道筹集资金弥补减税降费和财政体制调整对市级带来的资金缺口。管好一般公共预算、土地出让金、国有功能性平台收支三个“盘子”，加大政府性基金预算、国有资本经营预算调入一般公共预算力度，增加调入使用预算稳定调节基金规模，缓解全年收支平衡压力。牢固树立“全市一盘棋”的思想，统筹财政体制机制，科学配置财政资源，做到“资金流”紧跟“决策流、业务流、信息流”，形成政策资金最大合力，全力配合全市体制机制改革顺利推进，在重点领域关键环节以及民生事业资金投入等方面进一步发挥财政支撑保障作用。

**二是支持重点领域重点项目建设。**按照市委市政府决策部署，持续深化专项资金清理改革，强化专项资金设立、使用、定期清理评估和退出管理，在黄河流域生态保护和高质量发展核心示范区建设及构建现代产业体系、扩大对外开放、推进城市建设管理等系列“三年行动计划”重点领域整合资金、精准发力，推动“三项工程、一项管理”等重点项目建设，充分发挥财政资金集中力量办大事的优势，提高财政资金使用效益，推动经济提质增效。

**三是支持保障和改善民生。**以省市民生实事为抓手，全力做好资金保障工作，确保重点民生实事落到实处、见到实效。建立健全民生项目建设多元化筹资机制，探索通过政府和社会资本合作、政府购买服务、以奖代补等方式，引导带动更多社会资本投资重点民生工程项目建设。积极探索建立重点民生项目资金绩效目标执行监控机制，确保重点民生实事落地见效。

**四是支持打好三大攻坚战。**进一步规范债务管理机制，积极争取新增政府债券，有序化解存量债务，严控新增债务，切实防范和化解财政金融风险。健全扶贫资金投入保障机制，加快扶贫资金支出进度，强化扶贫资金监督检查和绩效管理，提高资金使用效益。足额保障污染防治资金，打赢蓝天、碧水、净土保卫战。

### **3. 深化财政体制改革，提升财政管理水平。**

**一是完善财政管理体制。**加快推进财政体制调整方案和公共服务领域财政事权和支出责任划分改革落地实施，研究推进教育、社会保障、医疗卫生、城建等分领域财政事权和支出责任划分改

革，建立权责清晰、财力协调、标准合理、保障有力的基本公共服务制度体系和保障机制，切实提高基本公共服务供给效率，实现基本公共服务优质均衡。建立税收增量部分合理分成机制，进一步做实区级财政。加强对县（市、区）财政的考核，以区域内的财政总收入、一般公共预算收入、一般公共预算收入占GDP比重、税收收入占一般公共预算收入比重、主导行业税收收入占比和政府债务率等指标为核心，建立科学的考核体系，形成正向激励机制，充分调动县（市、区）培养税源、组织收入的积极性，促进税收稳定增长。

**二是全面推进预算绩效管理。**加快构建预算绩效管理制度体系，推动政策、项目、政府收支预算、部门和单位预算全面纳入绩效管理。深入开展绩效评价，做好重大政策、重点项目和重要领域的绩效评价，试点推进公用事业单位、公益类企业等部门整体绩效评价。强化绩效评价结果应用，建立绩效评价结果与资金支付、预算安排、政策调整等挂钩机制，规范预算绩效评价管理，各项即将到期的财政支出政策，如需延续的，原则上须先进行财政绩效评价，再根据评价结果等统筹考虑是否延续。

**三是加强国有资产和国有金融资本管理。**高质量报送国有资产综合报告及国有企业专项报告，推动实现2020年县（市、区）国有资产报告全覆盖。完善国有资产管理，规范和强化国有资本收益收取使用管理，保障国有资本规范有序运行，促进国有资本做强做优做大。健全完善行政事业性资产管理制度体系，优化资

源配置，提升服务效能。探索运用市场化运营推动存量国有资产的开发利用，促进国有资产保值增值、收益最大化。研究制定我市国有金融资本管理办法，理顺管理体制，明确市财政集中统一履行国有金融资本出资人职责和具体管理模式。

**四是持续深化投融资体制改革。**进一步强化政府统筹、投融资决策服务中心谋划协调、部门联动配合、公司具体执行的投融资工作机制，明确公司市场化方式参与政府重大项目的方式和途径，提升贯彻落实市委市政府重大工作部署能力，分担财政支出压力。整合规范平台公司，发挥好政府平台作用，区分纯公共产品、准公共产品、市场化公共产品，提高政府投资有效性。坚持效益优先，把投资平台做实、开发主体选好，完善项目生成推进机制。完善财政部门与国有功能性公司在重大政策制定、重大项目投资决策等方面的沟通协调机制，促进功能类公司与财政调控的良性互动，提升政府对经济社会发展调控能力。

#### **4. 严格贯彻执行预算法，提升财政法治意识。**

**一是严控预算追加。**严格执行市人民代表大会审查批准的年度预算，强化预算约束，从严控制支出追加，确需追加事项，严格预算追加程序，严格把关、按程序报批，加强对追加资金使用的监督管理，进一步增强预算刚性和预算执行的约束力。

**二是自觉接受市人大及其常委会监督。**深化人大预算联网监督平台数据实时共享机制，推进预算审查监督重点向支出预算和政策拓展，多层次、多环节、全过程接受人大对财政预算审查监

督。严格落实市人大及其常委会有关预算决算决议，充分听取意见建议。严格履行预算调整程序，预算执行中出现预算调整事项，依法报经人大或其常委会审查批准。

**三是推进财政信息公开透明。**完善部门预决算公开考核制度，加强对市本级部门和各区、县（市）预决算公开监督力度，推进部门预算绩效目标和绩效评价结果公开。推动扶贫资金分配政策和分配情况公开。

各位代表，做好2020年财政工作任务艰巨、责任重大。我们将在市委坚强领导和市人大、市政协监督支持下，严格按照市十五届人大三次会议的决议和要求，克难攻坚、砥砺奋进，扎实做好2020年财政预算各项工作，全力保障疫情防控和各项改革重点任务，为加快国家中心城市建设、加快形成更高层次的高质量发展区域增长极而努力奋斗，为推进中原更加出彩、中部地区崛起、黄河流域生态保护和高质量发展作出新的更大贡献！