

关于牡丹区 2018 年预算执行情况 和 2019 年预算草案的报告

——2019 年 3 月 23 日在牡丹区第十八届人民代表大会第三次会议上

牡丹区财政局

各位代表：

受区人民政府委托，现将牡丹区 2018 年预算执行情况和 2019 年预算草案提请区第十八届人大三次会议审议，并请各位政协委员和其他列席会议的同志提出意见。

一、2018 年预算执行情况

2018 年，在区委的正确领导和人大的监督支持下，全区上下紧紧围绕区委中心工作，坚持高点定位，明确任务目标，创新思路，扎实苦干，全区经济社会和谐快速发展。在此基础上，财政综合实力明显增强，保障能力稳步提升，财政运行更加规范，综合改革不断深化，预算执行情况总体良好。

（一）一般公共预算执行情况

2018 年，全区一般公共预算收入 186818 万元，完成调整预算 186550 万元的 100.1%，增长 8.6%，其中，税收收入 160077 万元，占调整预算的 100%，增长 11.4%；非税收入 26741 万元，占调整预算的 100.9%，下降 5.9%。

全区一般公共预算支出525345万元，占调整预算的103.3%，同比增长9.9%。按现行财政体制，当年一般公共预算收入加上返还性收入、债务转贷收入、各项补助、调入资金及上年结转等420527万元，收入总计607345万元。当年一般公共预算支出加上上解支出、债务还本支出、结转下年支出及安排预算稳定调节基金等82000万元，支出总计607345万元。当年收支平衡。

其中，区级一般公共预算收入完成66872万元。一般公共预算支出456905万元。当年一般公共预算收入加上返还性收入、债务转贷收入、各项补助、调入资金及上年结转等438517万元，收入总计505389万元。当年一般公共预算支出加上上解支出、债务还本支出、结转下年支出及安排预算稳定调节基金等48484万元，支出总计505389万元。当年收支平衡。

(二) 政府性基金预算执行情况

全区纳入预算管理的政府性基金收入完成424920万元，占调整预算的100.1%，加上上级补助收入、债务转贷收入及上年结转等185705万元，收入总计610625万元。政府性基金预算支出606671万元，占调整预算的99.4%，加上上解支出及结转下年3954万元，支出总计610625万元。

(三) 社会保险基金预算执行情况

全区社会保险基金收入完成162049万元。社会保险基金支出162088万元。

(四) 国有资本经营预算执行情况

我区没有国有资本经营预算收入，国有资本经营预算收支为零。

2018年，新增政府专项债券17.5亿元，专项用于棚户区改造、文化旅游公共设施及解决“大班额”等项目建设。2018年末，我区政府债务余额42.82亿元，其中，一般债务余额10.28亿元、专项债务余额32.54亿元，控制在区人大常委会批准的债务限额48.73亿元之内。

需要说明的是，上述各类预算执行数据均为初步汇总数据，2018年决算编制完成后，部分数据还会有所变化，我们将按照规定及时向区人大常委会报告。

二、2018年主要工作

（一）财政收入平稳增长。面对经济下行压力依然较大，中央减税降费力度不断增加等不利局面，财税部门强化责任担当，把抓紧抓好财政收入放在更加突出的位置，坚持依法治税，从严从紧加大征管力度。依托税收保障平台，实现涉税信息互联互通，形成了制度化、规范化的涉税信息传递渠道。加强重点税源跟踪监管，加大税收稽查力度，依法严厉打击偷逃骗税行为，保证应收尽收。加强非税收入集中征缴，确保依法征收、及时入库。2018年，全区一般公共预算收入完成186818万元，增长8.6%，税收收入占财政收入比重85.7%，高于全市平均水平5.4个百分点，财政收入规模质量同步提高。

（二）保障能力全面提升。坚持民生为本，控流节支，集中

财力保障民生。2018年，全区民生支出42.1亿元，占一般公共预算支出的80.2%，同比提高0.6个百分点。确保了全区财政供养人员工资正常发放，提高了公积金缴存比例，兑现了国标增资。多方筹措调度资金，再次大幅度调增工资标准；教育支出12.5亿元，进一步完善城乡教育经费保障机制和覆盖学前教育、义务教育、高中教育、中等职业教育各阶段的资助体系。支持农村“全面改薄”，解决城市中小学“大班额”问题，“幼有所育、学有所教”取得新进展；完善社会养老保险全覆盖体系，提高城乡低保保障水平，将城乡低保财政补差分别提高到265元、190元；保障优生优育、健康查体等经费投入，将基本公共卫生服务人均经费保障标准提高到55元，城乡居民基本医疗保险财政补助标准提高到490元。投入城乡医疗救助金2460万元，积极实施医疗救助和资助。拓宽融资渠道，创新服务模式，加大对养老服务设施建设的投入，加快社区老年人日间照料中心建设，医养一体化水平显著提高；落实好退役士兵安置和义务兵家庭优待金等改革政策，保障退役士兵正常权益；解决弱势群体、特困群众基本生活需要，维护了社会和谐稳定。

（三）“三大攻坚战”成效明显。立足实际，克服困难，履职尽责，积极作为，全力支持“三大攻坚战”，促进风险防控、脱贫攻坚、污染防治取得阶段性成果。一是严格政府债务限额管理，规范地方政府性债务举借，高度重视政府隐性债务化解，依法加强政府债务规模控制和风险预警，积极化解存量债务，有效

防范债务风险；二是统筹整合涉农资金 4.9 亿元，用于农业基础设施建设，提升贫困人口生产、生活水平，促进贫困家庭劳动就业，集中资源打赢脱贫攻坚战。其中，产业扶贫资金 1.27 亿元，实施扶贫项目 152 个。投入资金 1048 万元，为建档立卡贫困户购买扶贫特惠保险。投入小额扶贫信贷资金 843 万元，实施扶贫信贷贴息，引导发放金融扶贫贷款近 3000 万元，帮扶贫困户就业创业。筹集资金 6000 多万元，实施滩区迁建工程，建成安置房 224 套，郝寨自然村群众搬入迁建新居。同时，规范涉农资金监管，对扶贫资金进行监督检查、跟踪问效，确保专款专用，真正惠及贫困群众；三是全面落实生态效益补偿等政策。投入资金 5 亿多元，重点支持污水净化、生态修复等生态工程，加快七里河湿地建设，购置大气污染防治设备，创建森林城市，改善环境空气质量，蓝天碧水净土保卫战成效明显。

（四）城乡发展逐步协调。大力支持乡村振兴战略，坚持城乡并重，统筹推进城乡协调发展。严格落实各项惠农政策，发放农业支持保护补贴、棉花改革补贴 10643 万元，促进农民增产增收。争取中央、省、市各级农业、水利、林业等财政支农资金 2.7 亿元，统筹整合使用，充分发挥资金捆绑使用效益，推进现代农业发展。投入资金 3024 万元，大力实施农业综合开发、土地综合治理，重点扶持龙头企业、农民专业合作社等，取得了良好的社会经济和生态效益。投入“一事一议”财政奖补资金、美丽乡村示范村建设资金、农村改厕资金等 5000 多万元，加强示

范带动，补弱项短板。持续加大全国文明城市创建和城乡环卫一体化支持力度，城乡基础设施建设明显加强，公共服务水平明显提高，面貌焕然一新。

(五)服务大局再创佳绩。认真分析研究上级有关政策导向，争取到上级各项补助资金近 40 亿元，有效缓解了财政资金紧张压力。履职尽责，全力服务全区重点工作，千方百计筹措调度资金 10 亿多元，加快了人民路北延，西安路南延，北外环路、国花大道东延，黄河路、中华路、牡丹路提升改造，南外环路拓宽，乡村路网等道路建设，打通了青年路、曹州路、中山路等多条断头路。强力推进棚改工作，扩大政策性融资，争取棚改专项债券 12.84 亿元，全面启动环堤公园、中心公园及菏泽学院三期等重点项目的房屋征收。积极创造条件，加快棚改授信资金的落地使用，2015 年以来累计获批授信 107.2 亿元，实际到位使用 66 亿元。遵循“规范运行、严格监管、公开透明、诚信履约”原则，扎实推进政府和社会资本合作规范发展。促进项目招商落地的同时，拓宽 PPP 项目融资渠道，重点推进财政部及省级示范项目建设。累计录入财政部信息平台项目 39 个，落地开工项目 18 个，完成投资 25.6 亿元。入选国家级示范项目 6 个，在全国县区中位居首位。

(六)财政机制日趋完善。牢固树立依法理财观念，全面加强预算管理，细化预算编制，推进预决算公开，提高了预算透明度。优化支出结构，规范支出管理，严格落实上级厉行节

约反对浪费制度规定，严控“三公”经费支出，从严控制和压减一般性支出。加大公共资源市场化配置改革推进力度，依法实施政府采购，采购金额 10.2 亿元，节约资金 8603 万元，综合节约率 7.78%。进一步扩大国库集中支付范围，不断提高支付效率和比例。严格落实各项财经法规，与有关部门联合开展了财经纪律专项检查，维护正常的财经秩序，财政规范化建设步伐全面加快。

在充分肯定成绩的同时，我们也清醒地认识到，当前全区财政工作仍面临不少困难和问题。主要是缺乏优势支柱财源，结构性减税让利政策陆续出台，财政增收压力较大；重点支出、保障性支出大幅度增加，财政收支矛盾突出，资金调度异常困难；棚改融资还本付息逐年增加，财政运行风险不容忽视，同时，依法治税力度需进一步加大，财经秩序需进一步规范等，对这些问题，我们将高度重视，认真研究解决。

三、2019 年预算草案

2019 年，是新中国成立 70 周年，是全面建成小康社会关键之年，做好今年的财政工作意义非凡。全区财政工作的指导思想是：深入贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为引领，紧紧抓住“突破菏泽、鲁西崛起”重大机遇，坚持新发展理念，认真落实积极的财政政策，统筹推进全区经济迈向高质量发展，着力培植壮大优质新兴财源；积极落实减税降费政策，严格依法治税管费，着力提升财政收入质

量；优化支出结构，保障和改善民生，着力增强人民群众福祉；深化综合改革，规范财政管理，着力推进现代财政制度建设，为促进全区经济社会持续健康发展提供强力保障。根据《预算法》要求，按照上述指导思想和 2019 年全区主要经济预期指标，遵循统筹兼顾，积极主动，保障重点的原则，全区 2019 年预算安排如下：

（一）一般公共预算

全区一般公共预算收入安排 203600 万元，增长 9%。其中，税收收入 176600 万元，增长 10.3%；非税收入 27000 万元，增长 1%。全年收入安排加上税收返还、各项补助、债务转贷收入及上年结转收入等 391843 万元，收入总计 595443 万元，全区一般公共预算支出安排 535949 万元，增长 10.9%，加上上解支出、债务还本支出、调出资金及结转下年支出等 59494 万元，支出总计 595443 万元，全区收支预算平衡。需要说明的是，以上全区预算安排是指导性的，乡级预算经同级人大批准后，将及时汇总，并报区人大常委会备案。

其中，区级一般公共预算收入安排 70000 万元，增长 4.7%。税收收入 44800 万元，增长 8.5%；非税收入 25200 万元，下降 1.5%。

区级一般公共预算支出安排 470776 万元，同比增长 12.9%。其中：一般公共服务支出 33482 万元；公共安全支出 14044 万元；教育支出 136741 万元；科学技术支出 877 万元；文化旅游体育与传媒支出 4096 万元；社会保障和就业支出 106330 万元；

卫生健康支出 38601 万元；节能环保支出 19640 万元；城乡社区支出 11067 万元；农林水支出 35890 万元；交通运输支出 9035 万元；资源勘探信息等支出 262 万元；商业服务业等支出 1530 万元；自然资源海洋气象等支出 3000 万元；住房保障支出 44391 万元；粮油物资储备支出 2084 万元；灾害防治及应急管理支出 1341 万元；预备费 6000 万元；其他支出 562 万元；债务付息支出 1803 万元。

区级一般公共预算收入，加上返还性收入、各项补助、调入资金、债务转贷收入、上年结转等 424146 万元，收入总计 494146 万元。当年一般公共预算支出安排 470776 万元，加上上解支出、债务还本支出及结转下年支出等 23370 万元，支出总计 494146 万元，收支预算平衡。

(二) 政府性基金预算

2019 年，全区政府性基金预算收入安排 600730 万元，加上上级补助收入、上年结转等 10301 万元，收入总计 611031 万元。按照专款专用原则，安排债务还本支出 4468 万元，安排政府性基金预算支出 606563 万元。

(三) 社会保险基金预算

2019 年，全区社会保险基金预算收入安排 124265 万元。社会保险基金预算支出安排 117880 万元。

(四) 国有资本经营预算

我区没有安排国有资本经营预算收入，2019 年也未安排国

有资本经营预算支出。

四、勇于担当，积极作为，全力开创财政工作新局面

（一）围绕质量效益优先，进一步促进经济结构优化。优化财政扶持政策，加大招商经费保障，全力支持“双招双引”，对接高新技术，大招商、招大商，支持实体经济加快发展。强化政策引领、精准引育、智力支撑，积极拓宽招才引智渠道，吸引集聚高层次人才，放大人才集聚效应；加快推进新旧动能转换步伐，发展壮大新动能，做大做强新兴产业集群；强化全局意识，全力支持大项目建设，完善“六区六镇”基础设施，激发发展活力；全力服务“3+3”产业发展规划，促进产业加快转型升级，实现高质量发展；持续加大创业创新力度，引导创新型小微企业加快发展，培植壮大新兴财源。密切关注财税体制改革政策新导向、省委、省政府《关于突破菏泽、鲁西崛起的若干意见》新进展以及省新旧动能转换财政政策新动向，潜心研究、精准把握关键条款，最大限度争取资金支持。

（二）围绕依法组织收入，进一步创新税费征管措施。一方面要全面落实减税降费政策，规范税收征管环境，积极涵养税源；另一方面要加强税收征管基础性工作，推进大数据平台建设，完善税收保障平台应用，加强财税经济形势分析和收入调度，密切跟踪重点税源变化和税收缴纳情况，及时发现存在问题。严格落实征管责任，创新征管措施，严厉查处企业偷逃骗税行为，做到以查促管，以查促收。要紧盯房地产、建筑业、

餐饮业、金融服务业等重点领域和薄弱环节，依法加强征管，针对所得税汇算清缴、增值税起征点核实等，开展专项稽查，建立长效防范机制。改革非税收入归并征收，规范财政收入统一管理，确保各项收入按规定及时足额征缴入库。

（三）围绕发展总体部署，进一步扩大“三大攻坚战”成效。

一是切实增强忧患意识，积极防范和化解重大风险。坚持“谁举借、谁使用、谁偿还”的原则，压实主体责任，加大责任追究力度，扎实推进政府隐性债务化解工作，规范政府举债融资行为。构建地方政府债务监管体系，加强风险防控，严守不发生系统性债务风险的底线；二是积极发挥财政政策和项目资金助推作用，巩固和提升脱贫攻坚成效。继续加大涉农资金整合力度，全面实施乡村振兴战略。紧抓“鲁西崛起”机遇，扶持构建“新型农业经营主体+适度规模经营+社会化服务”的新型农业经营体系，推进农村一二三产业融合发展，重点打造国家级现代农业产业园和优质农产品生产加工基地。按照产业兴旺、生态宜居、乡村文明、治理有效、生活富裕的总要求，加快乡村振兴战略步伐，建设美丽乡村；三是牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，全力推动生态文明建设。强化责任担当，发挥职能作用，积极争取政策支持，千方百计调度筹集资金，在生态补偿、环境治理、综合防治等方面给予全力保障，努力让天更蓝、地更绿、水更清、空气更清新、环境更优美。

（四）围绕增进群众福祉，进一步提高民生保障水平。全面落实党的十九大报告关于民生“七有”要求，把增强人民群众的获得感、幸福感、安全感作为工作的出发点和落脚点，不断完善公共服务体系，优先保障民生资金落实到位。大力支持教育事业发展，保障义务教育经费按时足额到位，提升改善办学条件，促进教育资源均等化。加强社会保障体系建设，巩固城乡居民养老保险制度全覆盖成果，落实好困难户生活救助和“五保户”供养政策，确保城乡低保按时按标准发放。保障拥军优属、扶危解困、离退休“两费”、弱势群体等支出。深化医药卫生体制改革，保障医保和基本公共卫生服务经费足额到位，完善医疗救助体系，提升整体医疗卫生服务水平。加快公共文化服务体系建设，丰富群众文化生活。健全完善创城投入保障机制，巩固提高文明创建成果，全面提升城市文明形象。

（五）围绕服务发展大局，进一步推进重点项目建设。继续加大棚改政策性融资力度，积极申报争取棚改专债，大力支持棚改安置房建设。持续发力，精准施策，深化投融资体制改革，积极创造条件设立新旧动能转换基金，引进好、利用好上级政府引导基金，支持牡丹区列入省、市新旧动能转换重点项目建设。精心筛选项目，加大项目推介力度。时刻把握 PPP 政策导向，切实履行主体责任，规范推进 PPP 项目落地，同时做好已落地项目的运营绩效评价，加大项目监管力度，全力推进政府与社会资本合作健康有序开展。

（六）围绕构建公共财政，进一步加快财政综合改革。 深入推进预算管理改革，建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度。实施全口径政府预算，全面强化预算绩效管理，构建“全方位、全过程、全覆盖”的预算绩效管理体系，明确重点支出预算安排，把有限的资金用在刀刃上，打好“铁算盘”；切实硬化预算约束，强化预算单位的主体责任，坚持先预算后支出，无预算不支出；平稳推进社保费和非税收入征收划转工作，全面落实增值税、个人所得税、环保税、水资源税等税制改革，确保纳税人和缴费人实实在在享受到政策红利；坚持以公开为常态、不公开为例外，不断拓展预算公开的内容和范围，全面提高预算透明度，强化社会监督，打造阳光财政。

各位代表，新思想引领新时代，新使命开启新征程。让我们深入贯彻落实党的十九大精神，高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，在区委的坚强领导和人大的监督支持下，认真落实本次大会决议，进一步解放思想，顽强拼搏，团结一心，扎实苦干，为促进全区经济社会和谐快速高质量发展努力奋斗！

区十八届人大三次会议秘书处

2019年3月23日

2019 年预算草案关于转移支付安排情况的说明

牡丹区 2019 年度预算草案中转移支付预算是结合上级提前下达及上年度上级转移支付下达情况编制的。2019 年度 预算中上级补助收入共计 354905 万元，其中：返还性收入 28002 万元、一般性转移支付收入 246903 万元、专项转移支付收入 80000 万元。返还性收入包含增值税、消费税税收返还收入 8331 万元、所得税基数返还收入 1139 万元、成品油价格税费改革税收返还收入 1109 万元、营业税及电力等中央四部门企业基数返还收入 562 万元、增值税五五分享税收返还收入 16861 万元。一般性转移支付资金按照转移支付资金性质，统筹用于全区各项经济社会事业的发展，保障全区机关事业单位工资正常发放、机构正常运转、维护社会稳定、落实各项民生政策等。专项转移支付资金是参照上年下达的专项转移支付资金情况进行编制的，2019 年将按照上级实际下达的专项转移资金项目和有关专项转移支付资金管理办法办理，确保专款专用。

说明 03

2019 年菏泽市牡丹区预算草案关于举借政府 债务情况的说明

为便于社会公众理解政府预算，监督财政预算安排和执行，现将牡丹区政府债务情况说明如下：

2019 年全区一般公共预算安排举借政府债务 9510 万元，全部为再融资地方政府一般债券，专项用于偿还 2019 年到期的地方政府一般债券。

2018 年底，经区人大常委会批准我区地方政府债务限额为 48.73 亿元（2018 年新增债务限额 17.5 亿元），其中一般债务限额 14.58 亿元，专项债务限额 34.15 亿元（2018 年新增债务限额 17.5 亿元）。

2018 年底牡丹区地方政府债务余额 42.82 亿元（2018 年新增债务余额 17.5 亿元），其中一般债务余额 10.29 亿元，专项债务余额 32.53 亿元（2018 年新增债务余额 17.5 亿元）。

2019 年牡丹区“三公”经费汇总预算情况说明

按照财政部、省财政厅推进政府预决算信息公开有关要求和区政府工作安排，经区财政局初步汇总，2019 年全区预算部门，包括行政单位（含参照公务员法管理的事业单位）、事业单位和其他单位使用当年公共预算财政拨款安排的“三公”经费预算为 1815 万元，比 2018 年预算数减少 10 万元，其中，因公出国（境）费 15 万元，公务用车购置经费 110 万元，公务用车运行维护费 1540 万元，公务接待费 150 万元。

注释：1、因公出国（境）费反映单位公务出国（境）的国际旅费、国外城市间交通费、住宿费、伙食费、培训费、公杂费等支出。

2、公务用车购置及运行维护费反映单位公务用车购置支出以及公务用车租用费、燃料费、维修费、过路过桥费、保险费等支出。

3、公务接待费反映单位按规定开支的各类公务接待（含外宾接待）支出。

2019 年牡丹区及区级一般公共预算收支 预算情况说明

为便于社会公众理解政府预算，监督财政预算安排和执行，现将 2019 年全区及区级一般公共预算收支预算总体情况说明如下：

1、全区一般公共预算收支情况。2019 年全区一般公共预算收支，是根据全区主要经济预期指标，综合考虑各项财政增收增支、减收减支等增减因素，结合税收、部门单位收入计划及政策调整以及地方党委政府决策部署，按照以收定支、收支平衡的原则安排的。2019 年全区一般公共预算收入预算安排 203600 万元，同口径比上年增长 9%；一般公共预算支出预算安排 535949 万元，同口径比上年增长 10.9%。今年由于受减税降费等影响，收支预算安排执行中可能会有所变化，我们将及时汇总、及时调整，并报人大常委会备案。

2、区级一般公共预算收支情况。2019 年区级一般公共预算收支，按照税收、部门单位收入计划及政策调整及区委、区政府政府决策部署，综合考虑各项区级财政增收增支和减收减支等增减因素统筹安排的。2019 年区级一般公共预算收入预算

安排 494146 万元；区级一般公共预算支出预算安排 470776 万元，加上上解支出、债务还本支出及结转下年支出等 23370 万元，支出总计 494146 万元，收支预算平衡。对预算执行中可能出现的预算收支变化，区级将及时汇总、调整，并报人大常委会备案。

2019 年牡丹区及区级政府性基金预算收支预算情况说明

为便于社会公众理解政府预算，监督财政预算安排和执行，现将 2019 年全区及区级政府性基金预算收支预算总体情况说明如下：

1、全区政府性基金预算收支情况。依照国土等有关政府性基金收入组织部门测算，2019 年全区政府性基金预算收入预算 600730 万元，加上上级补助收入、债务转贷收入及上年结转收入等 10301 万元，收入总计 611031 万元。2019 年全区政府性基金支出预算 606563 万。

2、区级政府性基金预算收支情况。依照国土等有关政府性基金收入组织部门测算，2019 年区级政府性基金预算收入预算安排 596262 万元，其中：国有土地使用权出让收入预算安排 573300 万元。2019 年区级政府性基金预算支出预算 596262 万元，其中国有土地使用权出让收入安排的支出 561825 万元。

说明 07

2019 年牡丹区及区级国有资本经营收支 预算情况说明

2019 年我区未安排国有资本经营预算

2019 年牡丹区社保基金收支预算情况说明

为便于社会公众理解政府预算，监督财政预算安排和执行，现将 2019 年全区及区级政府性基金预算收支预算总体情况说明如下：

一、社会保险基金预算执行情况

2019 年全区社会保险基金收入完成 162049 万元；社会保险基金支出 162088 万元，收支相抵。

二、社会保险基金预算

2019 年，全区社会保险基金预算收入安排 124265 万元。社会保险基金预算支出安排 117880 万元。

说明 09

2019 年牡丹区财政专项扶贫资金预算安排情况

2019 年，全区扶贫资金支出预算安排 19467 万元。其中：区级预算安排区扶贫开发办公室财政专项扶贫资金支出 1338 万元，具体安排情况为：一是安排脱贫攻坚专项工作经费 54 万元；二是安排贫困人口大病医疗保险资金 720 万元；三是安排贫困人口基本医疗保险资金 240 万元；四是安排扶贫温室大棚保险资金 24 万元；五是安排农村防贫保险资金 300 万元。同时，结合上年度上级下达我区贫困地区一般性和专项转移支付情况，预安排贫困地区转移支付资金支出 18012 万元，待 2019 年预算执行时，我区再以上级实际下达的扶贫资金项目、金额以及相关要求和规定，及时拨付。

牡丹区财政局

2018 年 12 月 31 日

牡丹区财政专项扶贫资金和项目管理实施细则

第一章 总 则

第一条 为进一步规范和加强我区财政专项扶贫资金和项目管理,提高资金和项目经济效益和社会效益,根据《山东省财政专项扶贫资金和项目管理办法》(鲁财农〔2017〕61号)和《关于进一步强化责任加强扶贫资金使用管理的通知》(鲁财农〔2017〕12号),结合我区实际,制定本实施细则。

第二条 本则所称财政专项扶贫资金和项目,是指脱贫攻坚期内,中央和地方各级财政预算安排专项用于精准扶贫、精准脱贫的资金,以及利用各级财政专项扶贫资金安排的各类扶贫项目。加大对省扶贫工作重点村的倾斜力度,统筹解决非重点村资金少、帮扶力量弱的问题,推动脱贫攻坚和美丽乡村融合发展。

第三条 财政专项扶贫资金和项目规划和管理工作的,在区扶贫开发领导小组领导下,由区扶贫开发领导小组成员单位及相关业务主管部门和乡镇有关部门及村两委,按照职责分工和权责对等原则进行管理。

第四条 财政专项扶贫资金和项目应围绕脱贫攻坚总体目标和重点扶贫任务,统筹整合使用和管理,形成合力,发挥整体效益。

第二章 资金使用与管理

第五条 财政专项扶贫资金主要使用范围

(一) 围绕培育和壮大贫困地区特色产业，支持发展种植、养殖、农副产品加工、手工业、光伏、电商、乡村旅游等项目。

(二) 围绕改善贫困村基本生产生活条件，支持修建小型公益性生产生活设施，实施黄河滩区居民迁建工程。

(三) 围绕提高扶贫对象就业和生产能力，对有子女在校接受中高等职业教育的建档立卡贫困家庭给予雨露计划资金补助。

(四) 围绕增强贫困人口自我发展能力和抵御风险能力，支持建立扶贫信贷风险金，实行扶贫贷款贴息、实行扶贫特惠保险保费补贴等。

(五) 围绕扶贫规划编制、项目评估、检查验收、成果宣传、档案管理、项目公告公示、报账管理、绩效考评等发生的项目管理费。

(六)、其他根据我区扶贫开发规划和扶贫工作实际确定的扶贫项目。

第六条 财政专项扶贫资金按性质使用要求

(一) 用于产业扶贫方面的的资金，主要通过实施特色优势产业项目，带动建档立卡贫困户增收脱贫。

(二)、用于金融扶贫方面的资金，主要由县级通过贴息和风险补偿方式，撬动金融机构向符合条件的建档立卡贫困人口和各类经营主体发放扶贫贷款。

金融机构可向有劳动能力、有致富愿望、有生产经营项目、有信贷需求的建档立卡贫困人口，发放5万元以下、3年期以内、免抵押免担保、以基准利率放贷的扶贫小额信贷(富民农户贷)，区级通过财政专项扶贫资金予以全额贴息。对金融机构发放的富民农户贷形成的本金损失给予一定比例的补偿，

对金融机构按每带动1名建档立卡贫困人口给予5万元优惠利率贷款的标准，向各类经营主体发放的富民生产贷，区级通过财政专项扶贫资金年贴息3%。

(三)、用于黄河滩区居民迁建方面的资金，按照《山东省黄河滩区居民迁建规划》和省发改委、省财政厅等部门下达的年度投资计划落实到具体项目，重点支持黄河滩区居民安置和脱贫攻坚。

(四)用于扶贫特惠保险方面的资金，为我区建档立卡贫困户、贫困人口缴纳医疗商业补充保险、意外伤害保险、家庭财产保险等险种。

(五)用于雨露计划方面的资金，对审核通过的扶持对象，通过“惠农一本通”将补助资金直接发放到贫困家庭。

第七条 财政专项扶贫资金不得用于以下各项支出：

- (一) 行政事业单位基本支出。
- (二) 交通工具及通讯设备。
- (三) 各种奖金、津贴和福利补助。
- (四) 弥补企业亏损。
- (五) 修建楼、堂、馆、所及贫困农场、林场棚户区改造以外的职工住宅。
- (六) 弥补预算支出缺口和偿还债务。
- (七) 大中型基本建设项目（不包括黄河滩区居民迁建）。
- (八) 其他与脱贫攻坚无关的支出。

第八条 区财政局根据区扶贫办提出的财政专项扶贫资金年度使用计划，在区人代会批准区级预算后 30 日内将区级安排的财政专项扶贫资金分配下达。

第九条 对上级下达的财政专项扶贫资金，已明确到乡镇的，区财政局于 15 日内拨付至下一级财政部门；未明确到乡镇的，在区扶贫部门提出资金安排意见后 15 日内拨付至下一级财政部门或区其他扶贫行业部门。

第十条 按照国库集中支付有关要求，区财政局及时对资金支付申请进行审核，审核合格后于 10 个工作日内将资金进行授权支付批准或办理直接支付。

第十一条 区扶贫开发领导小组成员单位及相关业务主管部门在收到财政专项扶贫资金后，对直接实施的项目，资金原

则上应在项目完成验收的同时支付完毕；对分解到乡镇实施的项目，区级业务主管部门应及时对乡镇提交的资金拨付申请进行审核，审核合格后于 10 个工作日内将资金拨付到位，如需财政局进行拨付申请审批，应于财政局审批通过后 10 个工作日内将资金拨付到位。

第十二条 乡镇党委、政府对财政专项扶贫资金和项目的安全、完整、运营承担主体责任。乡镇党委、政府对分配到本乡镇的财政专项扶贫资金，及时分解落实到项目，督促项目村按规定要求使用管理资金，加快项目实施进度和资金支出进度，确保充分发挥扶贫资金效益，使建档立卡贫困户尽早增收脱贫。

第十三条 乡镇财政所要认真履行财政扶贫资金的拨付管理职责，对财政扶贫资金及时足额拨付承担直接责任，对资金支出进度承担监管责任。乡镇财政所收到上级财政专项扶贫资金后，于 5 个工作日内分解拨付到乡镇经管部门相应账户，并书面告知乡镇扶贫部门；涉及省派第一书记帮包村的，书面告知省派第一书记。对落实到人到户的扶贫资金，及时录入财政部门“一本通”数据库。

第十四条 乡镇经管部门要认真履行财政扶贫资金的支出管理职责，对财政扶贫资金的安全、完整承担直接责任，对资金支出进度和合法性承担监管责任。乡镇经管部门对项目村提报的资金支付申请，在审核无误后 5 个工作日内将应拨资金支

付到位。对落实到人到户的扶贫资金，及时发放到位，确保专款专用。

第十五条 财政专项扶贫资金支出属于政府采购、招投标管理范围的，应当按照政府采购有关规定执行。

第十六条 各乡镇应采取切实可行措施加快项目实施进度和资金支付进度，提高资金使用效益。结转结余的财政专项扶贫资金管理，按照财政部和省财政厅关于结转结余资金管理相关规定执行。

第十七条 财政专项扶贫资金实行专账核算。

第十八条 各乡镇要创新资金使用机制，探索推广政府和社会资本合作、政府购买服务、资产收益扶贫等方式，撬动更多金融资本、社会帮扶资金参与脱贫攻坚。

第三章 项目组织与管理

第十九条 产业扶贫项目要与带动建档立卡贫困户增收脱贫挂钩，项目安排因村制宜，按照宜工则工，宜农则农，宜商则商的原则，瞄准贫困户、贫困人口精准施策，坚持科学扶持、注重实效。建立健全扶贫项目资产监管、经营运维、保值增值长效机制，确保建档立卡贫困户持续稳定获得收益。

第二十条 组织实施的产业扶贫项目，必须公开阳光操作，逐级落实产业扶贫项目管理责任。区级成立扶贫项目评审委员

会，设立评审专家库。乡级负责项目的审核、提报。项目村应成立扶贫理事会，设立扶贫联络员。强化镇、街及扶贫部门、基层单位责任，确保贫困群众的知情权、参与权和监督权。

第二十一条 各级安排的财政专项扶贫资金、整合用于扶贫的其他涉农资金、社会帮扶资金等投入设施农业、养殖、光伏、乡村旅游等项目形成的可持续利用且具有盈利能力的资产（以下简称扶贫资产），应重点用于开展资产收益扶贫。

第二十二条 各镇、街要认真履行脱贫攻坚一线指挥部职责，对镇、街项目的选择、实施、管理运行及扶贫资金的安全、完整承担主体责任。

1、研究制定扶贫政策。组织镇、街扶贫等有关单位深入村队、进村入户，针对贫困村、贫困户致贫原因，按照贫困群众需求，因地制宜布局扶贫产业，有针对性研究精准脱贫措施。

2、提报扶贫项目计划，按照区扶贫项目评审委员会等部门要求，结合镇、街实际，组织做好项目储备工作，提出年度扶贫项目计划，组织编报扶贫项目实施方案，建立科学严谨的项目储备库。对未进入产业发展项目库的项目，不得列入年度项目安排计划。

3、加强项目实施管理。按规定组织项目招投标、政府采购、项目建设、档案保存等基础性工作，对形成的资产进行登记、管理和管护，建立扶贫项目资产台账，逐步完善扶贫项目资产管

护和核销有关制度。

4、加大监督检查力度。定期对项目完成情况进行集中检查，指导督促项目村建立完善公示公告制度，会同执纪执法部门加大对违规违纪行为的处罚力度，使扶贫项目和资金真正在“阳光”下运行。

“村两委”要认真履行扶贫项目和资金使用直接责任人职责，对扶贫项目的实施管理和扶贫资金支出进度以及安全规范使用承担直接责任。

1、筛选申报扶贫项目。要充分做好扶贫项目事前调研和科学论证，切实尊重群众意愿和市场规律，结合市场行情与风险评估，做到有的放矢，宜农则农，宜工则工，宜商则商，精准到位。在上级扶贫部门和镇、街党委政府的指导下，结合村庄发展实际，提出合适的扶贫脱贫项目，合理确定投资规模，编报项目实施方案。有选派第一书记的村，配合第一书记编制项目实施方案。

2、监管项目实施全过程。对项目实施各个环节的监督管理，要确保公开透明，运转规范。采取工程专业监理和群众监理相结合，确保扶贫项目工程质量。要按照报批的项目实施方案内容开展项目建设，对不经审批，不走合法程序，盲目建设或利用职务便利优亲厚友或指定特定关系企业承揽扶贫工程，造成恶劣影响的，要进行责任追究。

区扶贫开发领导小组办公室负责对全区扶贫项目组织实施

工作进行指导和监督。

区扶贫办和镇、街及项目建设单位均可作为采购人办理招标投标事宜。

①项目建设工程类的,可采取委托招标代理机构对建设项目进行公开招标,本着信息公开、机会公平、结果公正的原则,向社会诚招实力强、管理水平高、信誉好的施工企业。

②对单一来源采购、询价或特定的产、供、销一条龙技术服务的项目,可通过政府购买服务方式引入第三方中介资产评估机构,对项目实施的全过程及其质量、数量、价格标准、规格、后期管护、产生效益及技术要求进行审计评估,并出具评估验收报告。

扶贫资金实行专账管理。各镇、街经管部门要认真履行扶贫资金支出管理职责,严格按照扶贫项目实施方案有关规定,对扶贫项目资金拨付和使用及其合规性承担直接责任和监管责任。严格审核各项手续,对应提供的相关材料留档备案。

工程建设类扶贫项目资料主要包括:

- 1、中标施工单位投标报价工程量清单和有效施工图纸复印件;
- 2、中标通知单(或相关证明材料);
- 3、中标施工单位与镇、街或项目实施主体签订的合同文本;
- 4、工程监理出具的工程款支付报告;

- 5、中标施工单位工程结算申请表；
- 6、工程增值税发票(或临时往来收据)；
- 7、工程招标结余资金使用情况及施工补充协议；
- 8、镇、街及村要对工程结余资金使用情况研究会议记录；
- 9、工程监理质量评估验收报告；
- 10、镇、街和实施单位的自查自验报告；

11、委托第三方专业机构提供的工程决算评估审计验收报告及项目资产移交清单。

单一来源采购或特定询价提供产、供、销一条龙技术服务(如种植、养殖)的项目主要备案资料包括：

1、镇、街指定第三方中介机构对扶贫项目进行资产评估验收的委托证明书；

- 2、实施主体和供应方签订的合同文本；
- 3、中介机构出具的项目资产评估验收报告；
- 4、镇、街自查自验报告；

规范招投标和政府采购程序：

一是工程预算价格要符合市场行情和规则，根据国家制订的行业和技术规范确定公正合理的最高限价，应具有相应资质的专业公司和工程造价师确定工程预算报价，并在工程报价单上加盖专用章及造价师签字；

二是工程图纸要由具备相应资质的专业公司和设计师

设计,并在蓝色图纸上加盖专用章及设计师签字;

三是工程监理和中介工程决算验收机构要求提供上述有关资料,方能出具工程监理验收合格报告和工程竣工决算验收审计评估报告;

四是各镇、街使用的招标资料一定要按照有关文件和技术规范要求提供给中标方。

第二十三条 实行审批备案制度。区级汇总项目实施方案后,经专家评审委员会论证评审出具书面审批意见并报市级备案。经镇、街党委、政府研究同意无异议后,要在十日内批复给项目村具体实施。同时纳入全区涉农资金统筹整合方案。

第二十四条 公告公示。区级在政府门户网站或主要媒体公告公示项目村产业发展项目计划安排情况。镇、街要在主要媒体或以其他适当方式公告公示项目村产业扶贫项目建设情况。项目原则上要在一个年度内完成。公告公示内容应包括项目名称、实施地点、建设内容、资金来源及规模、实施期限、预期效益、实施单位及责任人、举报电话等。

第二十五条 信息录入。县、乡扶贫部门要按时间节点将批复或调整变更后的年度产业扶贫项目信息数据,录入到全国和山东省扶贫开发信息业务平台。

第二十六条 后续管护。各镇、街要建立健全项目后续管护机制,依据项目验收报告及时办理资产交接,明晰产权归属,

落实资产管护责任，明确资产管护责任人，设立资产登记台账。财政专项扶贫资金项目形成的资产要归村集体所有，形成固定资产的须依规计提折旧，设立管护维修基金。项目资产实行委托经营的，应明确委托经营期限及期满后资产处置方式。规范完善项目建设、资产移交处置、资产委托经营、项目收益分配、精准帮扶等书面合同协议，明确项目参与各方的权利和义务。

扶贫产业项目实行“谁承包使用，谁负责管护”的原则建立管护机制，在资产闲置空档期间，需要维修的，经审批后可在提取的维护基金中列支。

严格资产核销程序，因自然灾害不可抗力或政策调整等因素造成严重损毁而无法经营确需核销的，要组成联合资产核销小组，出具现场损毁影像资料和有关证明材料，按程序核销。坚决杜绝人为因素造成扶贫项目资产流失现象。

第四章 资产管理

第二十七条 明确所有权。财政专项扶贫资金、整合涉农资金形成的扶贫资产，除明确到建档立卡贫困户的，应当归村集体所有。社会帮扶资金形成的扶贫资产，除有明确指向的，一般归村集体所有。跨村实施资产收益扶贫项目的应当明确与相关村对应的扶贫资产所有权。

第二十八条 放活经营权。可采取村集体自营、农户承包、

租赁、联营、委托经营、股份合作等形式。要采取民主决策、第三方评估等方式，确保扶贫资产公允计价。建立健全收益分配机制，跨村实施资产收益扶贫项目的，应当明确项目实施主体和各相关村的权责。

第二十九条 确保收益权。项目参与各方可在法律和现有制度框架下，因地制宜确定项目运营收益具体分配方案。扶贫资产收益主要用于帮扶建档立卡贫困人口，其余可用于发展村内公益事业。扶贫资产收益分配重点向没有劳动能力的老弱病残贫困户倾斜。对有一定劳动能力的贫困人口，村集体可利用扶贫资产收益设立村内公益岗位让其就业增加收入。通过力所能及的劳动有尊严地获取劳动报酬，要有充分的获得感和幸福感，催生内生动力，提高生产和生活积极性。根据贫困人口动态调整情况，适时调整受益对象。项目覆盖带动建档立卡贫困人口，实施差异化到户扶持政策，因户因人精准帮扶，项目收益避免平均分配，确保帮扶的针对性和实效性，建立项目收益、分配台账。

第三十条 落实监督权。严格执行信息公开制度，确保群众对扶贫资产及收益分配的知情权、监督权。重视发挥驻村第一书记、驻村工作队、村级班子、村扶贫理事会的监督作用。

第五章 档案管理

第三十一条 规范产业扶贫项目档案管理，是接收人民监督，经得起历史检验的重要书面材料。各镇、街扶贫部门、项目村要注意收集、整理产业发展项目相关材料，分别按项目类型立卷归档，确保档案资料真实、完整、合法、有效。做到专人管理、专柜存放。

第三十二条 产业扶贫项目档案主要内容。**村级：**(1)上级下达涉及本村的扶贫项目资金文件；(2)村确定产业扶贫项目的会议记录及村扶贫项目入库后的通知或意见；(3)村年度产业扶贫项目实施方案；(4)项目实施方案批复后乡镇下达的通知；(5)扶贫项目招投标文件、项目实施合同文本；(6)新型经营主体帮扶协议；(7)资产交接手续；(8)村级资产登记台账；(9)项目验收报告；(10)村资产收益分配方案、会议记录；(11)村贫困户受益台账；(12)项目方案、贫困户受益名单公告公示影像资料；(13)施工前后在同一位置拍摄的对比图片；(14)村精准扶贫理事会资料；(15)产业扶贫项目报账凭证复印件及其他有关扶贫项目材料；**镇、街级：**除有上述村级材料外，还应有(16)项目自验报告和申验报告；(17)扶贫资产管理办法、项目村资产登记台账；(18)村扶贫联络员花名册、项目村扶贫资产管护责任人花名册；(19)村级上报的扶贫项目库材料；(20)扶贫项目工程结算会计凭证复印件；(21)有关扶贫项目整改落实台账；**区级：**(22)评审委员会、评审专家库文件；(23)扶贫项目储备

库材料；(24) 扶贫项目实施方案汇编；(25) 项目储备库入库项目年度方案批复；(26) 扶贫资金项目收益管理办法或细则；(27) 公告公示资料；(28) 扶贫项目检查验收方案、出具的验收报告；(29) 光伏扶贫、电商扶贫、乡村旅游、扶贫车间、扶贫大棚基地等分类分别按年度逐项目建立扶贫资产收益台账，(30) 各级各部门反馈有关产业扶贫项目方面的问题整改落实台账及其他有关产业扶贫项目材料等。

第六章 附则

第三十三条 本则由区扶贫开发领导小组办公室和区财政局共同负责解释。所述条款内容与上级有关文件规定不一致的，按上级规定执行。

第三十四条 本则自下发之日起执行。

牡丹区 2018 年预算执行情况和 2019 年预算草案的报告中的名词解释

1. 一般公共预算总收入

指相对于 1994 年分税制改革以前的老口径收入，一般包括地方一般公共预算收入和上划中央收入，除非特指，通常不包括基金收入。

2. 地方一般公共预算收入与一般公共预算支出

地方一般公共预算收入，是按照财政部规定的统一科目和口径统计的收入，包括地方固定收入以及中央与地方共享收入中地方所得部分。

一般公共预算支出，是相对于地方一般公共预算收入的一个概念，是指国家对地方一般公共预算收入有计划的分配和使用而安排的支出。按政府主要职能活动分为“类”、“款”、“项”、“目”四个级次，具体划分由财政部统一规定。

3. 上划中央收入

指按分税制计算，地方上划中央的税收收入部分，含增值税 50%（2016 年 5 月 1 日全面推开“营改增”后，增值税、改征增值税、原营业税中央分成比例由 75%、0%、0%统一调整为 50%）、消费税 100%、企业所得税 60%和个人所得税 60%。

4. 可比口径

根据中央深化财税体制改革总体部署，近几年已完成“营改增”、环境保护税、个人所得税等税改工作，2018年出台了一系列减税降费政策，2019年将实施更大规模的减税降费。税费改革工作通常会导致一般公共预算总收入、地方一般公共预算收入统计口径发生变化。此外，根据省级部署，2018年起上划中央收入增加车辆购置税收入。为提高年度间收入数据的可比性，对上年度收入基数按当年度口径进行调整，即实行“可比口径”比较。

5. 预算绩效管理

预算绩效指预算资金所达到的产出和结果。全面实施预算绩效管理是推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求，是深化财税体制改革、建立现代财政制度的重要内容，是优化财政资源配置、提升公共服务质量的关键举措。

6. 内控

指通过查找、梳理、评估财政业务及管理中的各类风险，制定、完善、实施一系列的制度、流程、程序和方法，对财政工作风险进行事前防范、事中控制、事后监督和纠正，进而提高财政工作内部管理水平。

7. 民生支出

指一般公共预算支出中用于支持保障和改善民生方面的支出，包括与人民群众生活直接相关的教育、卫生健康、社会保障和就业、住房保障、文化旅游体育与传媒方面的支出，以及农林水、交通运输、节能环保、城乡社区事务等与民生密切相关的支出。

8. 税收返还和转移支付

税收返还是指 1994 年分税制改革、2002 年所得税收入分享改革、2009 年成品油税费改革后，对原属于地方的收入划为中央收入部分，给予地方的补偿。包括增值税、消费税“两税返还”，所得税基数返还，以及成品油价格和税费改革税收返还等。

转移支付是指上级政府按照有关法律、财政体制和政策规定，给予下级政府的补助资金。2009 年起简化为一般性转移支付和专项转移支付两类。

9. 一般性转移支付

指为弥补财政实力薄弱地区的财力缺口，均衡地区间财力差距，实现地区间基本公共服务能力的均等化，上级财政安排给下级财政的补助支出，由地方统筹安排。

10. 专项转移支付

指上级财政为实现特定的宏观政策及事业发展战略目标，以及对委托下级政府代理的一些事务或上下级共同承担事务进

行补偿而设立的补助资金，需按规定用途使用。专项转移支付重点用于教育、医疗卫生、社会保障、支农等公共服务领域。

11. 预算稳定调节基金

指为实现宏观调控目标，保持年度间政府预算的衔接和稳定，各级一般公共预算设置的储备性资金。各级政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算不得设置预算稳定调节基金。

12. 地方政府债券

指某一国家中有财政收入的地方政府地方公共机构发行的债券。地方政府债券一般用于交通、住宅、社会公益事业等地方性公共设施的建设。

13. “营改增”

指对原征收营业税的行业实施改征增值税，2016年5月1日开始我国全面推开“营改增”，营业税至此退出历史舞台。

14. 政府投资基金

指由各级政府通过预算安排，以单独出资或与社会资本共同出资设立，采用股权投资等市场化方式，引导社会各类资本投资经济社会发展的重点领域和薄弱环节，支持相关产业和领域发展的资金。

15. PPP 模式

指政府和社会资本合作模式（Public-Private Partnership），是在基础设施及公共服务领域建立的一种长期合作关系。通常模式是由社会资本承担设计、建设、运营、维护基础设施的大部分工作，并通过“使用者付费”及必要的“政府付费”获得合理投资回报；政府部门负责基础设施及公共服务价格和质量监管，以保证公共利益最大化。