

监督索引号 53040003100011000

# 玉溪市 2021 年地方财政决算 (草案) 的报告

——2022 年 9 月 9 日在玉溪市第六届人民代表大会常务委员会  
第四次会议上

市人民代表大会常务委员会：

受市人民政府委托，我向市人大常委会本次会议报告玉溪市 2021 年地方财政决算（草案），请予以审议。

2021 年是实施“十四五”规划、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一年，面对新冠疫情冲击、宏观经济持续下行、改革任务艰巨繁重等重重困难与挑战，全市各级、各部门在市委、市政府的坚强领导下，在市人大的监督指导下，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，着力推动高质量发展，持续巩固拓展疫情防控和经济社会发展成果，认真落实市五届人大四次会议有关决议，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，立足当前、着眼长远，

全力以赴打造“滇中崛起增长极、乡村振兴示范区、共同富裕示范区”。全市各级债务风险基本可控，财政运行总体平稳，社会民生得到有力保障，为持续推进“玉溪之变”提供了有力支撑。

## 一、2021 年地方财政决算情况

### （一）一般公共预算决算情况

全市一般公共预算收入完成 143.80 亿元，为年初预算的 103.78%，比上年增长 6.89%。支出完成 257.58 亿元，为年初预算数的 82.92%，比上年下降 14.59%。同口径剔除特殊转移支付、政府还贷二级公路取消收费后补助等一次性补助和权责发生制政策调整因素后，2021 年支出同比增长 1.00%，若再剔除政府性基金调入减少的因素，则支出比上年增长 15.43%。

全市一般公共预算收支平衡情况是：一般公共预算收入 143.80 亿元，转移性收入 115.84 亿元，上年结余收入 3.39 亿元，调入资金 39.58 亿元，调入预算稳定调节基金 4.28 亿元，地方政府债务转贷收入 61.87 亿元，收入总计 368.76 亿元。一般公共预算支出 257.58 亿元，转移性支出 28.86 亿元，调出资金 2.03 亿元，地方政府债务还本支出 63.90 亿元，安排预算稳定调节基金 4.67 亿元，增设预算周转金 -0.06 亿元（为增加收入，动用预算周转金 0.06 亿元，由于科目设置为支出方，故用负数表示调用），支出总计 356.98 亿元。年终结转 11.78 亿元。收支平衡。

市本级一般公共预算收入完成 64.93 亿元，为年初预算的 105.24%，比上年决算数增长 6.29%；支出完成 56.34 亿元，为年初预算的 82.63%，比上年决算数下降 15.72%。

市本级一般公共预算收支平衡情况是：一般公共预算收入 64.93 亿元，转移性收入 142.36 亿元（其中，返还性收入—8.51 亿元、上级一般性补助收入 93.19 亿元、上级专项补助收入 31.17 亿元、下级上解收入 26.51 亿元），上年结余收入 2.29 亿元，调入资金 1.31 亿元，调入预算稳定调节基金 1.22 亿元，债务转贷收入 61.87 亿元，收入总计 273.98 亿元。一般公共预算支出 56.34 亿元，转移性支出 145.02 亿元（其中，返还性支出 2.43 亿元、补助下级一般性转移支付 80.19 亿元、补助下级专项支出 33.54 亿元、上解支出 28.86 亿元），债务转贷下级支出 30.37 亿元，债务还本支出 32.52 亿元，安排预算稳定调节基金 3.37 亿元，调出资金 1.17 亿元，支出总计 268.79 亿元。年终结转 5.19 亿元。收支平衡。

高新区一般公共预算收入完成 6.54 亿元，为年初预算的 109.77%，比上年决算数增长 13.05%。支出完成 4.35 亿元，为年初预算数的 82.73%，比上年决算数下降 12.35%。

高新区一般公共预算平衡情况：一般公共预算收入 6.54 亿元，上年结余收入 0.03 亿元，转移性收入 0.34 亿元，调入预算

稳定调节基金 0.38 亿元，收入总计 7.29 亿元。一般公共预算支出 4.35 亿元，上解支出 2.92 亿元，安排预算稳定调节基金 0.03 亿元，支出总计 7.29 亿元。收支平衡。

## （二）政府性基金预算决算情况

全市政府性基金预算收入完成 88.93 亿元，为年初预算的 42.80%，比上年决算数下降 42.77%，主要原因是受土地储备存量减少，新增建设用地指标不足，房地产市场行情不景气等因素影响，土地出让收入未实现预期。支出完成 121.82 亿元，为年初预算的 75.60%，比上年决算数下降 19.59%，主要原因是土地出让收入未实现预期，相应调减支出。

全市政府性基金预算收支平衡情况是：基金预算收入 88.93 亿元，转移支付收入 1.41 亿元，上年结余收入 9.70 亿元，调入资金 2.03 亿元，债券转贷收入 82.14 亿元，收入总计 184.21 亿元。基金预算支出 121.82 亿元，基金调出 28.70 亿元，债务还本支出 27.2 亿元，支出总计 177.72 亿元。年终结转 6.49 亿元。收支平衡。

市本级政府性基金预算收入完成 9.25 亿元，为年初预算的 21.85%，比上年决算数下降 79.74%；支出完成 13.44 亿元，为年初预算的 41.99%，比上年决算数下降 72.57%。

市本级政府性基金预算收支平衡情况是：基金预算收入 9.25 亿元，转移性收入 2.27 亿元，上年结余收入 5.21 亿元，调入资金 1.17 亿元，债务转贷收入 82.14 亿元，收入总计 100.04 亿元。基金预算支出 13.44 亿元，转移性支出 2.94 亿元，债务还本支出 9.34 亿元，债务转贷下级支出 72.80 亿元，调出资金 1.28 亿元，支出总计 99.80 亿元。年终结转 0.24 亿元。收支平衡。

高新区政府性基金预算收入完成 7.63 亿元，为年初预算数的 55.17%，比上年决算数下降 2.96%；支出完成 7.23 亿元，为年初预算数的 58.40%，比上年决算数下降 3.40%。

高新区政府性基金预算收支平衡情况是：基金预算收入 7.63 亿元，转移性收入 0.15 亿元，上年结余 0.06 亿元，地方政府专项债券转贷收入 0.11 亿元，收入总计 7.95 亿元。基金预算支出 7.23 亿元，转移性支出 0.52 亿元，地方专项债券还本支出 0.14 亿元，支出总计 7.89 亿元。年终结转 0.06 亿元。收支平衡。

### （三）社会保险基金预算决算情况

全市社会保险基金当年收入总计完成 175.49 亿元，为年初预算数的 108.2%，比上年决算数增长 36.76%。全市社会保险基金当年支出总计完成 182.13 亿元，为年初预算的 105.35%，比上年决算数增长 18.55%。当年收支结余 -6.64 亿元，年终结转 91.69 亿元。

全市社会保险基金预算收支平衡情况是：当年收入总计 175.49 亿元（其中，社保基金预算收入 94.95 亿元，上解下拨收入 80.54 亿元），上年结余收入 98.33 亿元，收入合计 273.82 亿元。社保基金预算支出 80.42 亿元，上解下拨支出 101.71 亿元，支出合计 182.13 亿元。收支相抵，年终结转 91.69 亿元。

市本级社会保险基金当年预算收入总计完成 83.04 亿元，为年初预算数的 109.97%，比上年决算数增长 49.01%。市本级社会保险基金预算当年支出总计完成 94.59 亿元，为年初预算数的 107.08%，比上年决算数增长 19.95%。当年收支结余 -11.55 亿元，年终结转 57.34 亿元。

市本级社会保险基金预算收支平衡情况是：当年预算收入总计 83.04 亿元（其中，社保基金预算收入 31.18 亿元，上解下拨收入 51.86 亿元），上年结余收入 68.89 亿元，收入合计 151.93 亿元。社保基金预算支出 23.70 亿元，上解下拨支出 70.89 亿元，支出合计 94.59 亿元。收支相抵，年终结转 57.34 亿元。

高新区社保基金预算未发生收支。

#### （四）国有资本经营预算决算情况

全市国有资本经营预算收入完成 2.79 亿元，为年初预算数的 3.5 倍，比上年决算数增长 5.8 倍，主要原因是县级国有独资

企业产权转让收入及其他国有资本经营预算收入等一次性收入增加。支出完成 0.80 亿元，为年初预算的 99.53%，比上年决算数增长 8.6 倍，主要原因是 2021 年新增国有企业退休人员社会化管理补助支出及其他国有资本经营预算支出增加。

全市国有资本经营预算收支平衡情况是：国有资本经营预算收入 2.79 亿元，转移支付收入 0.05 亿元，收入总计 2.84 亿元；国有资本经营预算支出 0.80 亿元，调出资金 2.00 亿元，支出总计 2.80 亿元。年终滚存结余 0.04 亿元。收支平衡。

市本级国有资本经营预算收入完成 289.00 万元，为年初预算数的 150.52%，比上年决算数增长 52.11%。支出完成 8.00 万元，为年初预算的 6.67%，比上年决算数下降 73.33%。

市本级国有资本经营预算收支平衡情况是：国有资本经营预算收入 289.00 万元，转移支付收入 521.00 万元，收入总计 810.00 万元；支出完成 8.00 万元，转移支付支出 521.00 万元，调出资金 281.00 万元，支出总计 810.00 万元。收支平衡。

高新区国有资本经营预算收入完成 0.51 亿元，支出完成 0.51 亿元。收支平衡。

#### （五）市本级其他报告事项

1. 市本级预备费情况。市本级预备费预算 1.5 亿元，2021

年共支出 0.69 亿元，主要用于对口支援边境地区疫情防控 0.36 亿元，中心城区抗旱应急调水费用 0.22 亿元，疫情防控及疫苗接种经费 0.08 亿元，省外务工人员过春节发放购物券市级配套资金 0.03 亿元等，剩余 0.81 亿元，调整预算已全部调减。

2. 结转资金使用情况。2021 年，市级一般公共预算支出使用以前年度结转资金 2.29 亿元，其中，市本级使用 1.61 亿元，主要用于新冠疫情防控中央结算专项资金、外贸发展综合贡献“百强”企业奖补资金、人民防空建设补助经费、中央外经贸发展专项资金支出；市对县转移支付 0.68 亿元，主要用于文化产业发展专项资金省对下转移支付、旅游厕所建设市级补助专项资金、抚仙湖北岸国有土地民房拆除市级补助资金等支出。

3. 预算稳定调节基金情况。预算稳定调节基金是指为保持年度预算的稳定性和财政政策的连续性，由政府设立，按规定范围筹集，专门用于调节和平衡年度一般公共预算运行的财政储备资金。2021 年，市本级动用预算稳定调节基金 1.22 亿元，年末一般公共预算支出结余 3.37 亿元，按预算法要求全部补充预算稳定调节基金，年末预算稳定调节基金 3.37 亿元。

4. “三公”经费决算情况。2021 年，市本级行政事业单位财政拨款“三公”经费支出合计 2340.15 万元，比上年决算数增加 501.43 万元。其中，因公出国（境）经费 0 万元；公务用车

购置及运行费 2026.62 万元，比上年决算数增加 447.51 万元；公务接待费 313.53 万元，比上年决算数增加 53.92 万元。“三公”经费增加的主要原因一是 2021 年由于部分车辆陈旧、老化，为保障车辆运行安全，市机关事务管理局 2021 年购置 13 辆公务用车，导致公车购置费增加；二是因 2021 年推进“湖泊革命”，抽调各部门人员和车辆组成多个工作组，到基层调研增加，车辆运行维护费用上升；三是疫情防控等原因导致公车运行维护费增加；四是县级生态环境局和哀牢山保护区管理局、元江保护区管理局机构上划市本级，相应市本级接待费增加。2021 年“三公”经费决算数均未超年初预算数。

5. 存量资金安排使用情况。2021 年，市本级共清理盘活存量资金 4.12 亿元，已全部安排用于经济社会发展和民生领域，安排的项目主要是政府债务付息 1.05 亿元，农职院生均公用经费 0.45 亿元，红龙路改扩建项目 0.30 亿元，抚仙湖卫生综合整治项目 0.12 亿元，市属高中教育发展专项 0.10 亿元，市中医院卫生健康事业发展专项 0.03 亿元，团市委全国大学生暑期社会实践玉溪专项活动经费 0.02 亿元，抚仙湖生态建设租金及维护费、综合执法船燃油费、“三湖”执法装备租用费等 0.02 亿元。2021 年存量资金安排后，部分部门支出进度较慢，当年未支出 0.27 亿元，未支出部分除抚仙湖生态建设租金及维护费、综合执法船燃油费、“三湖”执法装备租用费等 0.02 亿元结转使用外，

已全部收回财政。

#### （六）市本级债务相关情况

2021年，市本级政府债务限额为307.92亿元（一般债务207.50亿元、专项债务100.42亿元），截至2021年12月31日，市本级政府债务余额为285.74亿元（一般债务190.42亿元、专项债务95.32亿元）。

2021年，市本级争取到债券转贷资金40.84亿元，全部为再融资债券，有效降低了市本级政府债务融资成本、延长债务期限。2021年，市本级共支付到期债券本息51.54亿元，其中，本金41.85亿元，利息9.69亿元。

#### （七）绩效评价相关情况

2021年，市财政局组织市本级71个预算部门完成了部门整体及所实施的1760个项目（其中，特定项目140个）的预算绩效自评工作，涉及总额385.37亿元（市本级134.17亿元，对下251.20亿元）。其中，非特定1620个项目支出绩效自评结果为“优”1150个、“良”237个、“中”115个、“差”118个。从预算部门自评结果看，各部门整体和大部分项目执行进度达到预期，资金使用管理较为规范。自评为“中”和“差”项目均为年度内资金到位时间较晚，或资金下达到县（市、区）后，县（市、区）因

财力或项目前期工作准备不充分等原因结转至下一年度继续实施的项目。同时，根据部门自评情况，市财政局选取1个项目多、资金量大的市级部门，进行整体支出评价；选取14个覆盖面广、影响力大、社会关注度高的重点项目开展财政绩效评价。

## 二、财政工作落实情况

2021年，在市委、市政府的正确领导下，全市财政系统认真贯彻预算法及预算法实施条例，落实市人大通过的预算决议要求，牢固树立过“紧日子”思想，多措并举出实招，充分发挥财政资金四两拨千斤的“杠杆”作用，有效促进了经济社会发展和民生改善，各项工作取得积极进展。

（一）增收节支成效明显。一是加大向上争取力度，2021年，向上争取各类资金117.81亿元；争取财力性转移支付资金45.33亿元，比上年增加5.96亿元，增长15.14%，有效缓解了各级财政收支矛盾；争取到专项债券30个项目，资金55.94亿元，为历年最多。二是加大存量资金清理力度，在年底常规清理的基础上，加大存量资金的日常清理力度，2021年，全市共清理盘活存量资金14.07亿元，其中，市本级4.12亿元，统筹用于民生保障和重点项目支出，提升了财政资金的使用效益。三是坚决贯彻落实过“紧日子”的要求，严格控制和压减一般性支出，从严安排“三公”经费预算，全年共压减“三公”经费0.03亿

元，压减一般性支出 0.15 亿元，统筹用于提升基层服务设施配套建设和疫情防控，提升了人民群众的获得感。

（二）民生保障扎实有效。一是兜牢兜实“三保”底线。按照量入为出、量力而行、有保有压的原则，坚持“三保”在预算编制和支出中的优先顺序，坚决兜住县级“三保”底线。加大对县（市、区）支持力度，制定县级“三保”提示函和“三保”管理方案，并将“三保”落实情况纳入对县（市、区）党委、政府综合目标考核内容；2021 年，全市预算共安排“三保”资金 146.48 亿元，对县级财力性转移支付资金 43.43 亿元，超调县级库款资金 8.36 亿元，以增强县级“三保”保障能力，确保不发生拖欠“三保”问题，不发生与“三保”有关的社会舆情风险。二是民生保障加力提效。聚焦民生福祉，持续加大民生投入，全年民生支出达 204.76 亿元，占一般公共预算比重保持在 80.00%左右。三是教育事业全面推进。紧密围绕教育支出“两个只增不减”目标要求，大力支持教育事业跨越发展，投入资金 1.73 亿元，全面贯彻落实“三免一补”政策和农村义务教育学生营养改善计划；着力补齐高中教育短板，争取到中央改善普通高中办学条件 0.33 亿元，市级安排普通高中发展专项 0.10 亿元，提升高中教育质量；筹措现代职业教育质量提升资金 0.43 亿元，落实国家大力发展职业教育要求。

(三)预算改革持续深入。一是相继出台了《玉溪市县级“三保”紧急救助管理办法》、《玉溪市直达资金管理暂行办法》、《玉溪市深化零基预算改革的实施意见》等一系列文件，正在按程序研究出台《玉溪市关于贯彻落实云南省缓解基层财政困难三年行动计划的实施方案》。不断推进财政治理体系和治理能力现代化，确保省级各项改革措施落到实处。二是按照财政事权和支出责任相匹配，激励与约束相结合，改革和稳定相统一的原则，出台《关于提升乡镇财政公共服务能力的实施意见》，进一步激发乡镇发展经济、理财治税内生动力，助力缓解基层财政困难，持续推动县域经济稳步发展和乡镇财政高质量运行。三是陆续出台了公共文化领域、交通运输领域、国防领域、科技领域、自然资源领域、教育领域等领域的财政事权和支出责任划分改革实施方案，进一步形成科学合理，权责清晰，规范高效的制度体系和保障机制。四是建立管理先进、操作可靠的财政电子票据一体化管理系统，构建科学、规范、高效、便民的财政票据监管体系，确保非税收入征收规范，及时、足额上缴国库或财政专户，2021年10月，玉溪市开出云南省第一张财政电子票NO.0000000001，收取公共租赁住房租金10万元，进一步提高社会公众缴费便利化，降低非税收入成本，强化非税收入征管，进一步提升政府非税收入收缴管理水平。

(四)治理能力有效提高。一是多层面抓好资金监管。充分

运用财政预算执行动态监控系统，将财政监督关口从事后前移到事前和事中，提高了财政资金使用的安全性、规范性和有效性；同时，紧紧围绕提升财政资金使用效益的目标，将绩效理念和方法深度融入预算编制、执行和监督的全过程，不断健全预算安排与绩效目标、资金使用效果挂钩的激励约束机制。二是加大直达资金监督管理力度，依托直达资金监控系统，建立直达资金常态化监督机制，促进资金快速落实到位、规范安全使用。2021年，直达资金总量46.26亿元，分配进度99.61%，支出进度88.43%；参照直达资金总量1.86亿元，分配进度100%，支出进度61.20%。三是加大往来款清理力度，往来款规模逐步减少。2021年，暂付款规模较年初下降43.23%，暂存款规模较年初下降9.50%。四是做好临聘人员管理规范、工资津补贴清理规范、加大对房租物管管理等工作，积极向市委、市政府建言献策，有效发挥参谋助手作用。五是进一步加大财政改革和财政业务宣传培训，局领导带头在市委中青班、市级部门和各县（市、区）开展宣传培训，参与培训的领导干部达5000余人次，全市各级党政干部对财政治理水平、治理能力思想认识得到提升，依法理财，严肃财经纪律得到了进一步的提高，乡镇干部对培植财源，抓好财政基层管理工作思想意识有了显著的提高。六是法治预算思维不断强化，坚持依法理财，落实税收法定、预算法定的原则，严格遵守《预算法》及其实施条例等财经法律法规，频繁调整调剂预算的情况

明显下降，2021年调整调剂笔数300余笔，比2020年减少1000余笔。

（五）债务化解稳步推进。一是积极筹措资金，防止违约风险。加强债务风险动态监测，及时统计分析各类债务信息，逐月对全市即将到期的政府债务进行提示和监测，督促偿债主体履行偿还责任，防止发生债务违约风险。二是贯彻落实中央和省、市对地方政府隐性债务化解的各项政策和要求，督促指导各县（市、区）和债务单位按照一债一策的化债办法，攻坚克难，强力推进全市债务化解工作，2021年全市隐性债务化解取得明显成效。

2021年，全市民生投入持续加大，支持发展保障有力，财税管理制度改革不断深入推进。这些成绩的取得，是市委坚强领导、市人大依法监督和各级各部门共同努力的结果。但我们也看到，随着经济下行压力带来的减税降费政策力度不断加大，加之疫情防控形势依然严峻，“三保”保障、“三湖”保护等刚性支出快速增长，全市财政预算收支矛盾难以在短时期内得到根本性转变。面对困难，我们将进一步做好增收节支工作，在加大财源建设，资产（资源）盘活，招商引资、向上争取等工作力度的同时，继续压减一般性支出，削减非刚性项目，增强预算执行严肃性，确保市人民代表大会预算决议的贯彻执行。在今后的工作中，我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以省委

省政府玉溪现场办公会提出的“一极两区”为目标，在市委的坚强领导下，自觉接受市人大的监督、指导，发挥“敢闯敢试，敢为人先”的玉溪精神，全面落实各项目标任务，为促进全市经济社会平稳健康发展提供坚强有力的保障。

以上报告，请予审议。

**监督索引号 53040003100011111**