

主编:钟夏莲 责编:陈荷花

关于西藏自治区2019年预算执行情况

和2020年预算草案的报告

——2020年1月7日在西藏自治区第十一届人民代表大会第三次会议上

西藏自治区财政厅

抵,结转资金4.1亿元在下一年度继续安排支出。

自治区本级国有资本经营预算收入总量6.5亿元,为年初预算数的99.5%。其中,国有资本经营预算收入2.1亿元,比上年决算数下降16%;上年结转4.4亿元。自治区本级国有资本经营预算支出总量2.5亿元,为年初预算数的38.5%。其中,国有资本经营预算支出1.9亿元,调入一般公共预算0.6亿元。结转资金4亿元在下一年度继续安排支出。

各地(市)国有资本经营预算收入总量2.2亿元。其中,国有资本经营预算收入1.9亿元,上年结转0.3亿元。各地(市)国有资本经营预算支出总量2.1亿元。其中,国有资本经营预算支出1.6亿元,调入一般公共预算0.5亿元。结转资金0.1亿元在下一年度继续安排支出。

(四)社会保险基金预算。

全区社会保险基金预算总收入194.9亿元,为年初预算数的107.1%,比上年决算数增加4.8%。其中,保险费收入159.6亿元,财政补贴收入31.4亿元,利息等其他收入3.9亿元。全区社会保险基金预算总支出161.3亿元,为年初预算数的99.9%,比上年决算数下降27.2%。收支总量相抵,当年收支结余33.6亿元,年末滚存结余315.2亿元。

上述预算执行情况待财政部批复决算后会有所调整。

(五)2019年财政政策落实和重点财政工作情况

2019年,财政部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署,落实自治区党委工作安排,围绕中心工作,加力提效实施积极的财政政策,加大对三大攻坚战的支持,更多向“三农”、民生等领域倾斜,深化预算管理制度改革,狠抓预算执行管理,推动实施预算绩效管理,提升财政资源配置效率和资金使用效益。

1.支持打赢三大攻坚战。一是支持脱贫攻坚任务全面完成。聚焦“两不愁三保障”,聚焦深度贫困,突出问题导向,优化政策和资金供给,自治区本级统筹整合资金153.3亿元,其中78.6%的资金用于日喀则、昌都、那曲,确保19个国家级贫困县(区)摘帽、15万建档立卡贫困人口脱贫。建立财政扶贫资金动态监控机制,对扶贫项目资金实施全过程绩效管理。区市县扶贫资金分配结果一律公开,乡村两级扶贫项目安排和资金使用情况一律公告公示,坚决防止扶贫资金被挤占挪用。二是全面落实污染防治行动计划,加强土壤污染防治详查、污染土壤修复治理等。加大水污染防治投入力度,安排资金7.9亿元,支持污水、垃圾处理设施项目建设和流域生态环境状况调查与评价。三是有效防范化解重大风险。规范地方政府债务管理,妥善处置隐性债务存量,坚决遏制隐性债务增量,加强风险监控分析,有效控制化解政府性债务风险,政府法定债务、隐性债务双双控制在国家认定的安全区间内。2019年,国务院核定我区政府法定债务限额326.3亿元,政府法定债务余额为251.4亿元,控制在限额之内。对各地(市)政府债券使用情况开展督查,发挥债券资金使用效益。建立地方政府债务限额及债务收支随同预算公开的常态机制,广泛接受社会监督。

2.支持补齐发展短板。发行地方政府债券128亿元,支持易地扶贫搬迁、农村公路建设、边境小康村建设、极高海拔地区生态搬迁等。累计落实基建投资246.1亿元,增长31.5%,有力保障湘水水利、拉洛水利、义务教育、农村饮水安全、全民健康保障、文化旅游提升、拉萨市城市供暖等重点项目及落地地实施。落实车辆购置税补助资金238亿元,用于G318线林芝至拉萨改造工程(二期)等交通建设项目。落实电信普遍服务补助资金5.8亿元,用于1893个行政村和151个边境地区4G基站建设。支持旅游文化等“七大产业”发展,安排旅游文化产业发展专项资金和“冬游西藏”补贴资金2.1亿元,服务业发展资金3.2亿元,现代农业青稞、牦牛特色产业主导产业发展及菜篮子工程建设资金1.2亿元。采取以奖代补、贷款贴息、项目补助、后补助等方式,支持科技创新和重点科技计划项目实施,引导企业加大科技投入,促进成果转化和产业化,全区财政科技支出达到10亿元以上。

3.支持深化改革开放。严格落实减税降费政策和税收优惠政策,规范企业所得税优惠政策,加大个人所得税优惠力度,根据授权严格执行小微企业税收减免政策,降低增值税税率,降低社保费率,进一步减轻企业负担,全年预计实现减税降费47.1亿元。政府性基金项目减少到4项,行政事业性收费项目减少到25项,其中涉企收费减少到18项。大力支持优化营商环境,做好农民工工资支付、清理拖欠民营企业账款等工作,设立3亿元中小企业发展专项资金、3亿元融资风险补偿基金、1亿元欠薪应急周转金。支持加大招商引资力度,兑现招商引资考核扶持资金4.2亿元、经济社会发展目标绩效考核奖励资金3亿元。

4.支持保障和改善民生。一是积极促进就业创业。把促进高校毕业生就业摆在更加突出的位置,加强公共就业服务能力建设,研究出台支持大学生就业创业的优惠政策,安排高校毕业生市场就业创业补助和创业平台建设资金3.2亿元。支持开展“订单定向式”职业技能培训。二是支持教育优先发展。持续加大教育投入,全年财政教育投入预计达272亿元。其中,安排资金

23.1亿元,继续实施教育“三包”政策,惠及64万名农牧民子女及城镇家庭经济困难学生。建立城乡统一的生均公用经费标准。安排农村义务教育营养改善计划资金3.4亿元,15年免费教育资金5.6亿元,乡村教师生活补助1.8亿元,教育人才“组团式”援藏项目资金3亿元。支持高海拔学校供暖工程实施和义务教育薄弱学校改造。支持西藏大学、西藏藏医药大学、西藏民族大学等重点高校建设。三是支持卫生健康事业发展。支持在96个乡镇开展基层巡回诊疗试点。基本公共卫生服务项目补助标准达到每人每年86.2元。安排资金12亿元,支持医疗人才“组团式”援藏工作。安排资金3.2亿元,支持结核病、风湿骨关节疾病、包虫病等重大公共卫生项目工作,包虫病综合防治三年目标任务圆满完成。安排资金4.3亿元,进一步深化公立医院综合改革。全面支持基本药物制度改革、全民体检、计划生育“两项补贴”等政策实施,落实高海拔地区乡镇卫生院专业技术人员特殊岗位奖励补贴政策。支持自治区妇产儿童医院和西藏自治区医院建设。四是支持公共文化服务能力提升。加快构建现代公共文化服务体系,安排资金4.1亿元,大力支持实施文化惠民工程,继续实施公共文化设施免费开放政策,强化县级艺术团管理。支持新中国成立70周年和西藏民主改革60周年系列庆祝活动开展。积极推动精品文艺创作。安排资金3.1亿元,支持重点文物和非物质文化遗产保护,以及布达拉宫古籍文献、贝叶经保护利用项目有效实施。支持体育事业发展,落实资金保障第二届跨喜马拉雅国际自行车极限赛等重大体育赛事活动开展。五是支持完善社会保障体系。全面落实各项民生提标政策。城乡居民基本养老保险基础养老金标准提高到月人均180元。积极推动城乡居民基本医疗保险制度整合,财政补助标准提高到人均555元,降低大病保险起付线并提高支付比例。安排困难群众救助补助资金11.1亿元,落实城乡低保、特困人员救助、孤儿基本生活保障、残疾人补助等政策,城市低保标准提高到每人每月800元,农村低保标准提高到每人每年4450元,“三老”人员生活补助标准月人均提高50元。适时启动社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制。做好优抚对象、自主择业军队转业干部、军队移交地方安置离退休人员等资金保障。安排资金16.7亿元,支持棚户区改造、农村危房改造等保障性安居工程建设。

5.支持统筹区域协调发展。一是支持推进乡村振兴。健全完善财政支农政策,加大财政支农投入力度,预计全区财政支农支出376亿元,增长6.8%。着力改善农村基础设施条件,安排高标准农田建设资金12.8亿元,中小河流域治理等水利基础设施建设资金8亿元,“厕所革命”资金3.3亿元。加强对农牧业支持保护,安排畜牧良种、农机具购置等农牧业生产补助资金6亿元,农牧民增收、青稞肉奶增产及农村集体发展资金3.2亿元。安排资金7亿元支持村级组织活动场所标准化建设。二是支持边境地区发展。累计统筹整合资金138.2亿元,支持边境小康村建设。制定印发《西藏自治区边境地区转移支付资金管理办法》,完善边民补助机制,着力改善边境地区民生,一线、二线边民补助标准分别提高到每人每年4700元和4500元。

6.支持美丽西藏建设。支持大规模国土绿化行动,完善天然林保护制度,扩大退耕还林还草,加强森林资源培育管护,强化湿地保护和恢复,继续实施草原生态保护补助奖励、森林生态效益补偿及生态脱贫岗位补助政策。统筹安排极高海拔地区生态搬迁资金8.2亿元,森布日高海拔生态搬迁点建设进展顺利。推动建立流域上下游横向生态保护补偿机制。保障资金支持生态环境保护督查整改。安排重点生态功能区转移支付等各类生态奖补资金97.7亿元,其中安排资金10亿元支持拉萨市山水林田湖草系统保护修复工程实施,全年生态领域投入实现增幅20%以上。

7.支持提升社会治理效能。支持深入实施干部驻村守、城镇网格化管理、先进双联户创建评选等活动,大力推进平安西藏建设,夯实民族团结基础,深入开展打击非法组织、扫黑除恶等行动。支持依法管理宗教事务,创新寺庙管理,全面落实利寺惠僧政策,积极推进公共服务进寺庙,医疗保护、健康体检、养老保险、低保等实现全覆盖。安排村级组织党建工作经费5.5亿元。支持安全生产监管、地质灾害治理能力建设。

8.扎实推进财政改革。一是完善和优化财政体制。完善转移支付制度,优化转移支付体系,坚决兜住“三保”支出底线,加大对下均衡性转移支付、县级基本财力保障机制奖补资金、重点生态功能区转移支付等一般性转移支付力度,提升基层财政运行保障能力。深入推进财政事权与支出责任划分改革,印发《基本公共服务领域共同财政事权和支出责任划分改革实施方案(试行)》等文件,科学界定各级政府权责、事权范围和支出分担事项。二是深化预算管理制度改革。加大专项资金和部门项目的清理整合力度,着力解决预算安排碎片化问题。硬化预算约束,新增的临时性、应急性等支出,除自治区明确要求或上级部门另有规定外,全部通过动用部门机动经费等现有预算解决,一律不再追加调整。强化结转结余资金管理,收回存量资金35.1亿元,统筹用于重点急需领域。落实预算安排与预算执行、绩效评价的挂钩机制。加强地方暂存款管理。加大预算决算公开力度,拓展公开范围和内

容。三是全面实施预算绩效管理。积极构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系,研究制定西藏自治区全面实施预算绩效管理的实施意见。对支出预算绩效进行全方位跟踪管理。开展重点项目绩效评价和政策评估。委托第三方机构对部门预算项目绩效目标进行审查,将绩效目标审查结果作为预算安排的重要依据。四是坚持政府过“紧日子”。严格控制和压缩一般性支出,自治区本级一般性支出预算压减11.4%,三公经费预算压减10.6%,节省的资金用于保障重点支出。五是推进财政核心业务一体化改革试点。根据财政部要求,按照“先立后破、不立不破”的改革原则,采取“有重点、有区别、有层次”的工作步骤,积极推进财政核心业务一体化改革试点,推动实现各级财政部门对预算管理的动态反映和有效控制,提升财政预算管理的现代化水平。六是自觉接受人大、审计等监督。落实人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的要求,支持和配合人大依法开展预算审查监督,积极落实十一届人大二次会议上关于进一步保障和改善民生、落实重大改革举措、强化预算约束和绩效管理等有关意见建议。首次向人大常委会报告金融企业国有资产管理情况,继续向人大常委会报告行政事业单位国有资产情况。以“治已病、防未病”为遵循,针对审计查出的有关问题,在整改财政部门自身问题的基础上,推动其他部门和单位将问题整改到位,同时,举一反三、标本兼治,在查找和堵塞漏洞、完善体制机制上下功夫,努力做到防患于未然。

总的看,2019年预算执行情况良好,财政改革发展工作取得新进展,有力促进了经济社会持续健康发展。这是以习近平同志为核心的党中央坚强领导的结果,是习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记治边稳藏重要论述科学指引的结果,是党中央国务院关心关怀和全国人民无私支援的结果。这些成绩的取得,离不开自治区党委的正确领导,也离不开人大、政协及代表委员们的监督指导,更离不开各级各部门以及全区各族人民的共同努力。

同时,预算执行和财政工作中还面临一些问题和挑战。主要是:我区产业经济总体层次低、总量小,内生发展动能不足,财政收入增长基础不稳,支出刚性不减,保工资、保运转、保基本民生的支出压力大。预算编制的准确性和预算的约束力需要进一步增强;有的地方和部门预算执行基础工作不扎实,支出进度较慢,造成财政资金闲置浪费。有的地区脱离实际,存在超出自身财力过高承诺等问题,影响财政可持续性。有的政策执行和落实不到位。我们将高度重视,下大气力采取措施加以解决。

二、2020年预算草案

2020年,是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年,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,做好预算编制和财政工作意义重大。按照《中华人民共和国预算法》《国务院关于编制2020年中央预算和地方预算的通知》(国发〔2019〕27号)要求,根据年度经济社会发展目标、国家宏观调控总体要求和跨年度预算平衡的需要,参考上一年预算执行情况,有关支出绩效评价结果和本年度收支预测,按照程序征求各方意见后,编制形成2020年预算草案。

(一)2020年财政收支形势分析。

从财政收入形势看,近年来,我区宏观经济运行总体平稳、稳中向好,但仍处于转型发展关键期,财政收入主要靠中央支持,内生发展动力不足。2020年,经济发展环境具有较强不确定性,减税降费政策还有翘尾影响,清欠等一次性增收因素减弱,财政收入形势依然严峻。同时,中央财政收支也比较严峻,预计我区2020年财政收入增速将有所放缓。从财政支出形势看,各级财政必保支出较多,新增支出需求很大。持续打好三大攻坚战需要优先保障,边境建设、极高海拔生态搬迁等领域需要重点支持,民生领域需要加大投入,人员开支需要刚性保障。综合判断,2020年财政收入形势较为严峻,财政支出快速增长,收支平衡压力较为突出,必须牢固树立底线思维,切实增强忧患意识,进一步加强政策和资金统筹,在保障重点支出的同时,保持财政可持续。

(二)2020年预算编制的指导思想和基本原则。

2020年预算编制的指导思想是: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、四中全会和中央经济工作会议、中央第六次西藏工作会议座谈会精神,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”,坚持党对一切工作的领导,坚持以人民为中心的发展理念,深入贯彻落实习近平总书记关于治边稳藏的重要论述,坚持新发展理念,坚持稳中求进工作总基调,坚持以供给侧结构性改革为主线,全面做好“六稳”工作,全面落实党委九届七次全会暨经济工作会议精神,正确处理“十三对关系”,统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定,大力促进积极的财政政策提质增效,更加注重结构调整,认真贯彻落实“以收定支”原则,坚持过“紧日子”,切实做到有保有压,支持基层保工资、保运转、保基本民生,进一步加大对打赢三大攻坚战、补齐发展短板、推进改革开放、保障和改善民生、统筹区域协调发展、建设美丽西藏、加强社会治理等重点方面

投入,推动西藏经济社会高质量发展,确保全面建成小康社会和“十三五”规划圆满收官。

按照上述指导思想,预算编制着重把握以下原则:一是突出主线,服务大局,全面贯彻中央和自治区重大战略部署和宏观调控要求。准确把握中央大政方针,全面贯彻自治区党委战略意图,加力提效实施积极财政政策,更好地服务全区高质量发展。二是集中财力,聚焦重点,优先保障中央有明确政策规定、自治区党委有既定工作部署、人民群众热切期盼的项目。全面梳理对表,抓重点、补短板、强弱项,重点支持打好防范风险、精准脱贫、污染防治“三大攻坚战”,保障落实到人的工资津贴补贴提标和民生实事,加大对边境建设、极高海拔生态搬迁等重点领域项目投入,新增财力90%以上用于“三农”、巩固脱贫等重点支出。三是尽力而为,量力而行,坚决贯彻落实中央关于厉行节约、过“紧日子”的要求。严格控制和压减一般性支出,自治区本级部门非重点、非刚性项目支出压减16.3%,公用经费压减11%,节省的资金全部用于重点民生领域。增强财政可持续性,合理确定财政保障范围和支出标准。四是优化结构,强化绩效,切实提高财政资金使用效益。探索运用零基预算理念,加大支出结构调整力度。将预算执行、预算绩效与预算安排挂钩,对预算执行进度慢、绩效评价结果差的项目调减预算。五是财力下沉,倾斜基层,增强市县财政稳健运行能力。在保障自治区本级必要的基本运行和业务开展经费基础上,新增支出主要用于各领域对市县补助,从源头上增强市县“保工资、保运转、保基本民生”能力以及贯彻落实中央和自治区重大决策部署能力。

(三)2020年财政预算安排的重点。

按照自治区总体决策部署,重点支持以下领域工作:

1.支持打好三大攻坚战,补齐全面建成小康社会突出短板。一是支持巩固脱贫攻坚成果。健全投入保障机制,推动建立健全脱贫成效监测和返贫预警机制。保持全区脱贫攻政策资金和措施在脱贫攻坚期内保持稳定,统筹整合资金131亿元用于脱贫攻坚。二是支持坚决推进污染防治。加大环境整治支持力度,深入实施“三整治、三提升”行动,推进污水垃圾治理和“厕所革命”。安排水污染、土壤防治及节能减排资金3.9亿元,农村环境整治等专项资金1.9亿元。三是支持防范化解债务风险。严格政府法定债务限额管理和预算管理,加强地方政府隐性债务监控,有效遏制隐性债务增量,逐步减少隐性债务存量,稳妥有序化解地方债务风险。根据历年地方政府债务到期情况,拟发行再融资债券19亿元偿还到期政府债务本金,提前安排2.4亿元偿还政府债务利息。根据财政部下达的部分2020年专项债券新增额度,拟发行地方政府专项债券16亿元,支持拉萨管网改造和智慧水务建设、昌都市卡若区供水提升改造等重点项目实施。

2.支持推进高质量发展,强化全面建成小康社会社会基础支撑。一是支持加强基础设施建设。强化重点项目支撑,支持全力推进党中央关心关怀西藏重大项目建设落实落地。安排地方基本建设资金11亿元,“十四五”规划编制等工作经费1亿元,中央年购粮补助地方资金130.4亿元,公路养护及国省干道大中修专项资金26.8亿元。二是支持产业发展。整合现有资金渠道,支持高原生物产业、旅游文化产业、现代服务业等“七大产业”发展。支持绿色体系建设。安排旅游产业发展资金1.7亿元,“冬游西藏”补助资金0.3亿元,现代服务业发展资金1.2亿元,商贸流通发展资金0.1亿元,电力补贴专项3.2亿元。安排民航、通信、邮政普遍服务等特殊行业补贴资金5.2亿元。安排粮食工业基金、副食品储备等粮油事务资金1.4亿元。三是支持科技创新。积极支持基础研究与应用基础研究,加大农牧科技研究与成果应用投入力度,引导企业加大科技投入提升技术创新能力,安排应用技术研究与开发资金2.6亿元。支持实施农牧科技特派员制度。支持自治区自然科学博物馆免费开放。支持推进“双创”三年行动计划和基层科普行动计划实施。

3.支持推进改革开放,激发全面建成小康社会内生动力。一是继续实施减税降费。巩固和拓展减税降费成效,继续落实各项税收优惠政策和降低社会保障缴费费率政策,推进行政事业收费“一张网”建设,完善配套措施机制,有力降低实体经济用工、用电、物流等成本,全面优化营商环境。二是支持民营经济发展。坚持政府引导、社会参与和市场化操作,鼓励和引导社会资金投入,支持中小企业公共服务体系和融资服务体系建设,更好缓解民营和中小微企业融资难问题。安排中小企业发展专项资金3亿元,重点用于支持中小企业转型升级、提质增效和绿色发展等;安排融资风险补偿基金3亿元,切实降低小微企业和“三农”综合融资成本。推进整合重合同自治区担保公司。安排外经贸发展资金0.6亿元,推动外经贸高质量发展,促进贸易平衡发展。支持办好第五届藏博会。三是支持吸引社会投资。支持加大招商引资力度,促进民间投资企稳回升,调动各级政府提升经济社会发展质量的积极性。安排招商引资奖励资金5亿元,经济目标综合考核奖励资金3亿元。

4.支持保障和改善民生,推进全面建成小康社会成果共享。一是支持确保就业形势稳定。支持改善就业结构,提升就业质量,特别是支持高校毕业生等重点群体就业。继续落实高校毕业生就业创业的各项优惠补贴政策,加大农牧民技能培训投入力度。推动健全“按需设岗、以岗聘任,在岗领补、有序退岗”的公益性岗位管理机制,科学确定公益性岗位数量和类别,安排政府开发公益性岗位补贴资金6.3亿元。加大大学生就业创业扶持力度,落实补贴优惠政策,安排就业补助资金2.7亿元。支持加强基层政权建设和村级组织建设,安排乡村振兴专干经费5.1亿元。二是坚持教育优先发展。健全完善教育公平机制,推进西藏教育现代化。巩固城乡统一、重在农牧区的义务教育经费保障机制,改善乡村办学条件,改善县域义务教育均衡发展,提升教育服务水平和质量。支持实施职业教育“双高”计划。完善教育资助体系建设。

(下转第六版)