自治区人民政府关于2019年自治区本级

预算调整方案（草案）的报告

2019年5月29日在新疆维吾尔自治区第十三届人民代表大会

常务委员会第十次会议上

自治区财政厅副厅长 郑军

主任，各位副主任，秘书长，各位委员：

受自治区人民政府委托，我向本次常委会作关于2019年自治区本级预算调整方案（草案）的报告，请予审议。

一、2019年自治区地方政府债务限额情况

经国务院批准，财政部核定新疆维吾尔自治区2019年地方政府债务限额5249.7亿元，2019年新增地方政府债务限额948亿元（含新疆生产建设兵团100亿元）（《关于下达2019年新疆维吾尔自治区地方政府债务限额的通知》财预〔2019〕49号）。

**（一）自治区新增地方政府债务限额情况**

财政部核定自治区2019年新增地方政府债务限额848亿元，其中：新增一般债务限额366亿元，新增专项债务限额482亿元。年初，财政部提前下达自治区部分2019年新增地方政府债务限额400亿元（一般债务限额242亿元，专项债务限额158亿元）（《财政部关于提前下达部分2019年新增地方政府债务限额的通知》财预〔2018〕185号），提前下达部分已编入年初自治区本级预算并经自治区第十三届人民代表大会第二次会议批准。此次下达新增地方政府债务限额448亿元，其中：新增一般债务限额124亿元（含地方政府向外国政府、国际金融组织借款限额18.3亿元），新增专项债务限额324亿元。

**（二）兵团地方政府债务限额情况**

财政部核定新疆生产建设兵团2019年新增地方政府债务限额100亿元（新增一般债务限额60亿元，专项债务限额40亿元）。年初，财政部提前下达新疆生产建设兵团部分2019年新增地方政府债务限额40亿元（一般债务限额28亿元，专项债务限额12亿元）（《财政部关于提前下达部分2019年新增地方政府债务限额的通知》财预〔2018〕185号），已经自治区第十三届人民代表大会第二次会议批准。此次下达新增地方政府债务限额60亿元，其中：新增一般债务限额32亿元，新增专项债务限额28亿元。

二、2019年自治区本级预算调整情况

**（一）自治区本级预算调整的原因和依据**

自治区第十三届人民代表大会常务委员会第八次会议批准2018年自治区地方政府债务限额4161.5亿元（不含兵团市）及当年预算调整方案。经国务院批准，财政部核定自治区2019年新增地方政府债务限额848亿元（不含兵团市），自治区第十三届人民代表大会第二次会议已批准提前下达的自治区部分2019年新增地方政府债务限额400亿元，此次新增债务限额448亿元。

根据《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，自治区依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。2019年自治区地方政府新增债务限额将通过发行地方政府债券举借。

**（二）新增地方政府债务限额安排的原则**

为积极发挥财政政策作用，更好地服务社会稳定和长治久安总目标，按照财政部贯彻国务院关于地方政府债务管理的政策规定，统筹考虑债务风险控制和未来偿债能力，按以下原则安排自治区2019年新增地方政府债务限额：

**1.举债必须严格控制地方政府债务风险。**严格控制各地政府债务风险，减少风险预警地区新增债券安排额度，适度向低风险地区倾斜。

**2.举债与偿债能力匹配。**新增地方政府债务限额安排统筹考虑各地州市财力水平、债务风险状况，对财政实力强、偿债能力强、举债空间大的多安排；对财政实力弱，偿债能力弱，举债空间小的，少安排或不安排。

**3.举债与绩效管理挂钩。**落实自治区党委关于全面实施财政绩效管理的工作要求，对财政管理水平高，政府债务资金使用绩效好的地区多安排；对财政管理水平低，政府债务资金使用绩效差的地区少安排或不安排。

**4.举债与项目收益平衡。**专项债务限额分配充分考虑对应的债券项目能产生持续稳定的现金收入，且项目收益能完全覆盖专项债券还本付息规模。对债券项目收益无法覆盖专项债券本息的，不予安排；项目不成熟、前期准备工作不充分的，不予安排。

**5.举债必须严格履行法定程序。**把国务院审定批准、财政部下达的地方政府债务限额内发行地方政府债券，作为全区各级政府举债的唯一合法途径。新增政府债务限额必须严格履行本级人民政府审定后，报同级人大或常委会批准的程序。

**（三）自治区本级预算调整方案**

按照财政部要求和自治区2019年新增地方政府债务限额安排的原则，统筹考虑自治区宏观调控政策、各地区需求等，自治区安排2019年新增地方政府债务限额448亿元，其中：新增一般债务限额124亿元（含地方政府向外国政府、国际金融组织借款限额18.3亿元），新增专项债务限额324亿元。

**1.一般公共预算调整方案**

**（1）年初批准的预算。**2019年1月，经自治区第十三届人民代表大会第二次会议审查批准，自治区本级一般公共预算收入总计2678.2亿元。其中：一般公共预算收入240.1亿元，上级补助收入2039.4亿元，地方政府一般债务收入242亿元，下级上解收入61.9亿元，调入预算稳定调节基金33.1亿元，调入资金21.7亿元，上年结余40亿元。支出总计2678.2亿元，其中：一般公共预算支出854亿元，对各地补助1559.9亿元，上解上级支出124.3亿元，地方政府一般债务转贷支出139.9亿元，地方政府一般债务还本支出0.1亿元。收支相抵，当年收支平衡。

**（2）一般公共预算调整情况。**

**①新增一般债务限额和安排。**自治区本级新增一般债务限额124亿元，根据自治区新增地方政府债务限额安排的原则和新增债券使用规定，结合2019年自治区预算情况，安排：

自治区本级新增一般地方政府债券项目41.6亿元，主要用于自治区党委、人民政府确定的重大在建和补短板项目以及预留自治区重大支出项目。其中：公路建设5.6亿元、水利项目建设3.6亿元、电力基础设施建设3亿元、教育事业建设1.5亿元、公共安全项目建设2.9亿元、其他重大项目建设25亿元。

转贷各地新增一般债务82.4亿元，其中：转贷各地新增一般债券64.1亿元，主要在当地政府债务风险控制范围内，用于自治区确定的重大项目、重点民生工程建设；转贷各地地方政府外债18.3亿元，全部用于财政部批准实施的政府外债转贷项目。

**②新增一般债务限额预算调整方案。**增加105类“债务收入”04款“地方政府债务收入”01项“一般债务收入”124亿元，其中：01目“地方政府一般债券收入”105.7亿元，02目“地方政府向外国政府借款收入”3亿元，03目“地方政府向国际金融组织借款收入”15.3亿元。增加自治区本级一般公共预算支出41.6亿元，根据实际使用方向相应列入政府收支功能支出科目。增加230类“转移性支出”11款“债务转贷支出”82.4亿元，其中：01目“地方政府一般债券转贷支出”64.1亿元，02目“地方政府向外国政府借款转贷支出”3亿元，03目“地方政府向国际金融组织借款转贷支出”15.3亿元。

**（3）一般公共预算调整后平衡情况。**自治区本级一般公共预算调整后：一般公共预算收入总计2802.2亿元（自治区十三届人大二次会议批准收入2678.2亿元，加本次一般债务收入124亿元）。其中：一般公共预算收入240.1亿元，中央补助收入2039.4亿元，地方政府一般债务收入366亿元，下级上解收入61.9亿元，调入预算稳定调节基金33.1亿元，调入资金21.7亿元，上年结余40亿元。支出总计2802.2亿元（自治区十三届人大二次会议批准支出2678.2亿元，加自治区本级新增债务支出41.6亿元，转贷各地州市一般债务82.4亿元），其中：一般公共预算支出895.6亿元，对各地补助1559.9亿元，上解上级支出124.3亿元，地方政府一般债务转贷支出222.3亿元，地方政府一般债务还本支出0.1亿元。收支相抵，当年收支平衡。

**2.政府性基金预算调整方案**

**（1）年初批准的预算。**自治区第十三届人民代表大会第二次会议审查批准，自治区本级政府性基金预算收入总计300.9亿元，其中：政府性基金预算收入104.8亿元，上级补助15.1亿元，地方政府专项债务收入158亿元，上年结余23亿元。支出总计300.9亿元，其中：政府性基金预算支出92.8亿元，补助下级8.5亿元，地方政府专项债务转贷支出158亿元，调出资金20.9亿元，年终结余20.7亿元。收支相抵，当年收支平衡。

**（2）政府性基金预算调整情况。**

**①新增专项债务限额和安排。**自治区本级新增专项债务限额324亿元，根据自治区新增地方政府债务限额安排的原则和新增债券使用规定，结合2019年自治区预算情况，安排：

自治区本级新增专项地方政府债券项目7.5亿元，主要用于自治区党委、人民政府确定的有一定收益的高校、医院等重大项目，其中：高校建设2亿元、医院建设0.5亿元、其他项目建设5亿元。

转贷各地新增专项债务316.5亿元，主要用于自治区安排部署的各地棚户区改造、土地储备、收费公路建设等有收益的公益性项目。

**②新增专项债务限额预算调整方案。**增加105类“债务收入”04款“地方政府债务收入”02项“专项债务收入”324亿元，其中：31目“土地储备专项债券收入”36.7亿元、32目“政府收费公路专项债券收入”5亿元、33目“棚户区改造专项债券收入”235.4亿元、98目“其他地方自行试点项目收益专项债券收入”46.9亿元。增加自治区本级政府性基金预算支出7.5亿元，列入229类“其他支出”04款“其他政府性基金及对应专项债务收入安排的支出”02项“其他地方自行试点项目收益专项债券收入安排的支出”。增加自治区本级230类“转移性支出”11款“债务转贷支出”316.5亿元。

**（3）政府性基金预算调整后平衡情况。**自治区本级政府性基金预算调整后：政府性基金预算收入总计624.9亿元（自治区十三届人大二次会议批准收入300.9亿元，加本次专项债务收入324亿元）。其中：政府性基金收入104.8亿元，中央补助收入15.1亿元，地方政府债务收入482亿元、上年结余23亿元。支出总计624.9亿元（自治区十三届人大二次会议批准支出300.9亿元，加自治区本级新增专项债务支出7.5亿元，转贷各地州市专项债务316.5亿元）。其中：政府性基金支出100.3亿元，补助下级支出8.5亿元，地方政府专项债务转贷支出474.5亿元，调出资金20.9亿元、年终结余20.7亿元。当年收支平衡。

**（四）偿债资金来源和偿债计划**

**1.一般债务：**根据《财政部关于印发〈地方政府一般债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕154号）规定，一般债务本金通过一般公共预算收入（包含调入预算稳定调节基金和其他预算资金）和发行一般债券等偿还；一般债务还本支出根据当年到期债务规模列入年度预算草案。一般债务利息根据一般债务规模、利率等情况列入当年一般公共预算支出统筹安排。

**2.专项债务：**根据《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕153号）规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还；专项债务利息通过对应的政府性基金收入、专项收入偿还；专项债务还本支出应当根据当年到期专项债务规模列入年度政府性基金预算草案。专项债务利息根据专项债务规模、利率等情况列入政府性金预算支出统筹安排。

**（五）新疆生产建设兵团政府债务管理问题。**根据《财政部关于加强新疆生产建设兵团政府债务管理有关事项的通知》（财预〔2018〕131号文件）要求，提请本次会议批准。批准后的债务限额，由兵团按照现行行政管理体制，列入预算管理，并严格按照地方政府债务管理的法律和制度规定管理发行使用。

三、加强地方政府债券的管理和监督

为确保地方政府债券资金运行安全、有效，依照《中华人民共和国预算法》及有关地方政府债务管理的规定，自治区人民政府将进一步加强地方政府债券资金的管理和监督，提高债券资金使用效益。同时加大对各地州市的指导力度，加强地方政府债务的风险监控，防范、控制、化解政府债务风险。

**（一）履行法定预算调整程序。**认真贯彻落实自治区党委对2019年新增地方政府债务限额管理工作部署，自治区本级和各地州市履行法定预算调整程序，编制新增地方政府债务预算调整方案，经同级人大常委会审查批准后下达，严格预算约束和执行。

**（二）严格债券资金管理。**严格在国务院审定的地方政府债务限额内，把发行地方政府债券作为全区各级政府举债的唯一合法途径。将自治区发行的地方政府债券还本付息支出按规定纳入各级政府预算管理。严禁挪用债券资金，债券资金按照规定必须用于公益性项目资本支出，不得用于经常性支出，不得平衡年初预算，不得拨付单位实有账户或财政专户虚列支出。新增债券资金必须在3个月内全部形成实际支出、年末不得形成结转结余。严守隐性债务数据红线，凡再有新增隐性债务和未按时完成年度隐性债务化解任务的，严肃追责问责。

**（三）严格偿债责任。**严格行业主管部门和债券使用单位责任，按照“谁申请项目、谁负责执行、谁承担责任”的原则，逐笔逐项将责任压实到具体项目和具体负责人。严格偿债责任，按照“谁举借、谁使用、谁偿还”的原则，严格相关地州市转贷债券资金的还本付息责任，统筹地方财力，制定还款计划，按规定及时归还地方政府债券本息。

**（四）全面实施绩效评价。**建立健全“举债必问效、无效必问责”的政府债券资金绩效管理机制，推进债券项目全过程绩效管理。督促债券资金使用单位按照轻重缓急顺序合理安排使用债券资金，按照要求设置绩效目标，加强绩效目标执行监控。项目执行结束后，督促债券资金使用单位按照规定报送债券项目绩效评价报告，提高债券资金使用效益。

以上报告，请予审查批准。

附件：1.2019年自治区地方政府债务限额情况表

2.2019年自治区本级一般公共预算调整方案（草案）

3.2019年自治区本级政府性基金预算调整方案（草案）