

洛阳市十六届人大
二次会议文件十三

关于洛阳市 2023 年预算执行情况和 2024 年预算（草案）的报告

——2024 年 2 月 4 日在洛阳市第十六届人民代表大会第二次会议上
洛阳市财政局

各位代表：

受市人民政府委托，现将 2023 年预算执行情况和 2024 年预算（草案）提请市十六届人大二次会议审议，并请各位政协委员和其他列席人士提出意见。

一、2023 年预算执行情况

2023 年是贯彻落实党的二十大精神的开局之年，是“十四五”规划承上启下的攻坚之年，也是“建强副中心、形成增长极、重振洛阳辉煌”的关键之年。在市委的正确领导和市人大、市政协的监督指导下，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大和二十届二中全会精神，认真落实省委、市委安排部署，坚持以创新引领，扎实抓好产业

发展、城市提质、乡村振兴“三项重点工作”，加力提效实施积极的财政政策，保持财政支出强度，支持全市经济平稳健康发展。在此基础上，全市财政运行总体平稳，预算执行情况总体较好。

（一）2023年预算收支情况

1. 一般公共预算

（1）全市收支情况。汇总全市各级人代会批准的2023年全市一般公共预算收入年初预算合计419.2亿元，执行中市级和部分县区按程序调减收入预算16亿元，调整后收入预算为403.2亿元；全年收入实际完成404.3亿元，同比增长1.5%。年初支出预算合计603.4亿元，执行中因上级新增转移支付补助、省转贷地方政府一般债券等，支出预算调整为764.5亿元；全年支出实际完成667亿元，同比增长6.1%。

（2）市级收支情况。市十六届人大一次会议批准的2023年市级一般公共预算收入年初预算为78.2亿元，执行中按程序调减收入预算1亿元，调整后收入预算为77.2亿元；全年收入实际完成77.3亿元，同比增长2%。年初支出预算154.5亿元，执行中因上级新增转移支付补助、省转贷地方政府一般债券等，支出预算调整为191.1亿元；全年支出实际完成169.1亿元，同比增长10.8%。

2. 政府性基金预算

（1）全市收支情况。汇总全市各级人代会批准的2023年全市政府性基金预算收入年初预算合计260亿元，执行中市级和部分县区按程序调减收入预算81.8亿元，调整后收入预算为178.2

亿元；全年收入实际完成 196.1 亿元，同比增长 33.2%。年初支出预算合计 322.8 亿元，执行中因上级新增转移支付补助、省转贷地方政府专项债券等，支出预算调整为 574.5 亿元；全年支出实际完成 455.8 亿元，同比增长 83.1%。

(2) 市级收支情况。市十六届人大一次会议批准的 2023 年市级政府性基金预算收入年初预算为 162.7 亿元，执行中按程序调减收入预算 60.5 亿元，调整后收入预算为 102.2 亿元；全年收入实际完成 122.2 亿元，同比增长 49.7%。年初支出预算 169.7 亿元，执行中因上级新增转移支付补助、省转贷地方政府专项债券、返还城市区征迁补偿支出等，支出预算调整为 165.4 亿元；全年支出实际完成 133.5 亿元，同比增长 55.3%。

3. 国有资本经营预算

(1) 全市收支情况。汇总全市各级人代会批准的 2023 年全市国有资本经营预算收入年初预算合计 6.3 亿元，全年收入实际完成 7.8 亿元，同比增长 129.7%。年初支出预算合计 6.3 亿元，全年支出实际完成 3.4 亿元，同比增长 43.5%。

(2) 市级收支情况。市十六届人大一次会议批准的 2023 年市级国有资本经营预算收入年初预算为 1.9 亿元，全年收入实际完成 3.9 亿元，同比增长 140.2%，主要原因是洛轴 LYC 股权转让一次性因素增加国有股权转让收入 2 亿元。年初支出预算 1.3 亿元，全年支出实际完成 1.1 亿元，同比增长 40.3%。

4. 社会保险基金预算

市十六届人大一次会议批准的 2023 年全市社会保险基金预

算收入年初预算 181.4 亿元，全年收入实际完成 183.9 亿元，同比增长 3.6%。年初支出预算 161.9 亿元，全年支出实际完成 172.2 亿元，同比增长 3.7%。

（二）政府债务情况

省财政厅核定我市 2023 年政府债务限额 1328.2 亿元，其中：一般债务限额 470.2 亿元，专项债务限额 858 亿元。2023 年全市政府债务限额中，市级政府债务限额 517.8 亿元，县区政府债务限额 810.4 亿元。截至 2023 年底，全市政府债务余额合计 1202.8 亿元，其中：一般债务余额 366.5 亿元，专项债务余额 836.3 亿元；市级政府债务余额 485.9 亿元，县区政府债务余额 716.9 亿元。全市政府债务余额低于省财政厅核定的限额。

2023 年，省转贷我市地方政府债券 498.4 亿元（含再融资债券 209.7 亿元），其中市级 215.7 亿元（含再融资债券 111 亿元）。全市政府债券还本付息 29.2 亿元，其中市级 11.5 亿元。全市到期法定政府债券本息已按时足额兑付，政府债务风险总体可控。

需要说明的是上述财政收支和政府债务数据为快报数，在完成决算审查汇总及办理上下级财政年终结算后还会有所变动，决算结果届时报市人大常委会审批。

（三）落实市人大决议与主要财政工作情况

2023 年，全市各级围绕市委决策部署，认真执行市十六届人大一次会议预算决议和审查意见，落实市人大及其常委会对财政工作提出的意见建议，扎实推进财政改革发展各项工作，充分发

挥财政调控保障作用，不断优化支出结构，防范化解重大风险，服务全市经济社会发展大局。

1. 实施积极财政政策，助力现代化洛阳建设。一是财政运行稳中向好。全市一般公共预算收入历史首次突破 400 亿元大关，完成 404.3 亿元；税收占一般公共预算收入比重为 65.7%，较去年提高 0.8 个百分点，收入质量持续提升。全市一般公共预算支出增幅由负转正，提高 8.1 个百分点，有力保障各项重点支出。二是积极争取上级资金。发行新增政府债券 160.6 亿元，较 2022 年增长 10.1%，有力保障重大项目建设。积极争取特殊再融资债券限额 140.7 亿元，有效节约融资成本。三是积极探索市场化运作。“成长贷”资金池总规模 3000 万元，贷款发放额度 3.2 亿元；“科技贷”资金池总规模 6970 万元，贷款发放额度 5.3 亿元；“知识产权贷”资金池总规模 1600 万元，贷款发放额度 4.2 亿元。为 128 家中小企业发放 173 笔“政采贷”融资贷款，融资额达 5.9 亿元，有效缓解企业资金压力。

2. 聚焦市委中心任务，全力保障“三项重点工作”。一是加快推动产业高质量发展。落实“136”工作举措，筹措资金 1.7 亿元，支持企业技术改造、高成长性企业提质倍增、制造业高质量发展等。筹措资金 5083 万元，奖励规上工业企业满负荷生产以及“专精特新”小巨人企业。筹措资金 1.8 亿元，支持企业科技创新、应用技术研发等。争取省级铝产业转型升级补助资金 2.6 亿元，推动全市铝产业转型提质发展。二是着力提升城市功能品质。落实“351”工作举措，筹措资金 6.8 亿元，支持玄武门大街提

升改造工程、16条产业和教育发展配套道路等城市基础设施项目建设。筹措资金1.3亿元，支持二广高速朱家仓改扩建工程、G310伊洛河大桥等交通重点项目。积极争取专项债券13.6亿元，支持洛阳市智慧城市建设项目一期、河科大第二附属医院智慧医院项目建设等。筹措资金18.4亿元，优化城市区学校布局，支持城市区7所高中迁建、洛阳职业技术学院二期等项目建设，谋划推进乌拉尔大学校区建设。筹措资金9.5亿元，支持保障性租赁住房建设、推进城镇老旧小区、棚户区改造，资金总量位居全省第二。**三是助力乡村振兴落地见效。**落实“151”工作举措，全市农林水支出64.9亿元，促进农业农村现代化，推动乡村全面振兴。严格落实“四个不摘”要求，各级财政累计安排乡村振兴衔接资金20.9亿元，资金规模居全省前列。在2022年度乡村振兴衔接资金绩效评价省级考核中，我市获得优秀等次，获得奖励资金1800万元。

3. 坚持以人民为中心，持续增进民生福祉。全市民生支出491.3亿元，占一般公共预算支出比重73.7%。**一是推动教育高质量发展。**全市教育支出119.4亿元，促进全市城乡义务教育资源均衡配置，精准落实学生资助政策，建立并完善市本级各学段教育生均经费保障制度，全力保障教师工资待遇。**二是提升医疗卫生服务能力。**全市卫生健康支出67.9亿元，提高城乡居民医保人均财政补助标准及基本公共卫生服务经费人均财政补助标准，深化公立医院和基层医疗卫生机构综合改革，推动优质医疗资源扩容下沉和均衡布局。**三是提高社会保障水平。**全市社会保障和

就业支出 86.3 亿元，积极落实就业优先政策，全力支持做好低保、特困人员、流浪乞讨人员、孤儿救助、残疾人保障、80 岁以上老人高龄补贴等保障工作，切实保障城乡困难群体等基本生活。四是支持文旅文创融合发展。全市文化旅游体育与传媒支出 12.3 亿元，推进公共文化服务均等化、标准化，完善博物馆、纪念馆免费开放支持机制。创新市场化运作，支持省第十四届运动会和第八届残运会在洛举办。五是保障惠民惠农“一卡通”资金。惠民惠农财政补贴资金“一卡通”工作是全省十大民生实事之一。2023 年，通过惠民惠农“一卡通”发放补贴 33.6 亿元，惠及群众 206.7 万人。

4. 统筹发展与安全，守住财政风险底线。一是切实兜牢“三保”底线。确保“三保”支出预算安排足额到位，优先保障“三保”支出，按月对“三保”支出预算安排和执行情况进行监控分析，确保基层“三保”平稳运行。二是积极稳妥化解隐性债务。通过定期通报、函告等方式督促相关县区高度重视，扎实推进隐性债务存量化解，成功申报财政部隐性债务风险化解试点。三是按时兑付法定债务。全市共计偿还政府法定债务到期本息 98.3 亿元，没有发生任何违约、逾期。

5. 深化财税体制改革，提高财治理能力水平。一是实施预算管理制度改革。研究制定《关于进一步深化预算管理制度改革的实施意见》，着力提升预算管理规范化、科学化、标准化水平和预算透明度。用活用好零基预算理念，根据市委市政府工作部署，科学运用项目绩效评估结果，区分轻重缓急，统筹安排专

项支出和其他新增支出。二是提升预算绩效管理效能。促进绩效评价关口前移，聚焦全市民生、惠企、文旅消费、公共服务、政务执法、数字政府等领域重点政策、项目，试点评估项目8个，审减资金1.9亿元，进一步优化预算资源配置。三是推进财政评审前置。进一步做好政府投资项目造价管控，将投资管控向项目前端延伸，强化项目实施阶段的招标控制价和工程结算评审，持续加强对市属国有企业公益性投资项目评审。累计评审项目468个，审减金额20.7亿元。

当前，财政运行还面临一些困难和挑战，主要是：财政收入稳定增长的基础尚不牢固，“三保”等刚性支出持续增加，各级财政收支矛盾较为突出；部分专项债券项目建设推进缓慢，部分县区债务风险偏高，化债压力较大。我们高度重视这些问题，将采取有效措施加以解决。

二、2024年预算（草案）情况

2024年是贯彻落实党的二十大精神承上启下之年，是实施“十四五”规划攻坚之年，也是推进现代化洛阳建设的关键之年，编制好2024年预算意义重大。

2024年市级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，全面贯彻党中央、省委、市委部署要求，坚持稳中求进工作总基调，完整准确全面贯彻新发展理念，积极抢抓构建新发展格局战略机遇，聚焦建强副中心、形成增长极，转变思维理念，把准大局大势，坚持以创新引领发展，扭住产业发展、城市提质、乡村振兴“三项重点工作”，积极的财政政

策适度加力、提质增效，坚持党政机关过紧日子，大力优化财政支出结构，兜牢“三保”底线，加强地方政府债务管理，严肃财经纪律，提高财政资金绩效，切实增强经济活力、防范化解风险、改善社会预期，巩固和增强经济回升向好态势，持续推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，增进民生福祉，保持社会稳定，强化全市重大战略任务财力保障，为不断开创现代化洛阳建设新局面奠定坚实基础。

综合考虑各方面因素，2024年全市一般公共预算收入增长预期为3%左右。这一目标是指导性的，也是比较积极、符合实际的，各县区将根据本地经济社会发展实际、实事求是安排收入目标。

（一）2024年收支预算情况

1. 一般公共预算

（1）代编全市一般公共预算情况

2024年全市一般公共预算收入416.4亿元，增长3%，其中税收占比66%左右；全市一般公共预算支出657.3亿元，下降1.5%。

（2）市级一般公共预算情况

市级一般公共预算收入预期完成80.4亿元，同比增长4%，其中税收收入55亿元，非税收入25.4亿元。市级一般公共预算收入加上体制结算补助、动用预算稳定调节基金等，市级一般公共预算支出安排130亿元。

2. 政府性基金预算

(1) 代编全市政府性基金预算情况

2024 年全市政府性基金预算收入 260.1 亿元，增长 32.6%；
全市政府性基金预算支出 338.2 亿元，下降 25.8%。

(2) 市级政府性基金预算情况

市级政府性基金预算收入 166 亿元，减去调入一般公共预算
14 亿元，市级政府性基金预算支出安排 152 亿元（含预计返还城
市区征迁补偿支出 105 亿元）。

3. 国有资本经营预算

(1) 代编全市国有资本经营预算情况

2024 年全市国有资本经营预算收入 6.9 亿元，下降 11.4%；
全市国有资本经营预算支出 4.2 亿元，增长 28.8%。

(2) 市级国有资本经营预算情况

市级国有资本经营预算收入 1.4 亿元，主要为利润收入；减
去调入一般公共预算 0.4 亿元，市级国有资本经营预算支出安排
1 亿元。

4. 社会保险基金预算

全市社会保险基金预算收入 193.3 亿元；全市社会保险基金
预算支出安排 180.2 亿元，当年结余 13.1 亿元，年末滚存结余 190.9 亿
元。

需要说明的是，代编的全市收支预算是预期性的，待各县区
预算经同级人大批准后，及时汇总报市人大常委会备案。

(二) 2024 年财政政策和财政工作

坚持稳中求进、以进促稳、先立后破，积极的财政政策要适

度加力、提质增效，加强财政资源统筹，优化财政支出结构，强化市委重大战略任务财力保障。在“保工资、保运转”的基础上，2024年统筹安排财政预算资金107.1亿元（不含按体制需返还城市区征迁补偿支出105亿元），重点安排以下支出：

1. 支持有效防范化解重点领域风险。安排37.9亿元。一是防范化解政府性债务风险，足额安排2024年政府法定债务还本付息资金，妥善化解隐性债务存量，守住不发生系统性风险底线。二是维护社会大局和谐稳定，打造更高水平的平安洛阳，支持做好国防动员、军队保障、边境口岸安全等。三是兜住兜牢安全底线，完善防灾减灾救灾体系，支持做好粮油蔬菜等应急储备，有效服务全市经济社会发展。

2. 支持以科技创新引领现代化产业建设。安排17.1亿元。一是落实“136”工作举措，以“四新一装备”为重点，支持风口产业引育和传统产业升级，推动优势产业链高质量发展，不断提升产业综合竞争力。二是加快创新平台提级增能，推动龙门实验室等新型研发机构健全运行机制，支持新增创新平台建设，以科技创新创造新供给。三是深化国资国企改革，加快市场化转型步伐，增强市场主体发展活力，提升企业核心竞争力和抗风险能力。四是强化人才引育聚集，常态化落实“1+22”人才政策，实施“河洛专才”新举措，健全人才激励和保障机制，为高质量发展提供人才支撑。

3. 支持完善提升城市功能品质。安排19.9亿元。一是落实“351”工作举措，持续提升城市功能品质，推动城市有机更新，

不断完善城市基础设施。二是强化交通枢纽功能，支持洛阳市境高速改建等建设任务，促进人流物流信息流集聚，落实航线航班客运补贴和高铁班列运行补贴。三是加快城市公共服务现代化，不断持续提升城市吸引力，助力特色商业街区改造，打造青年宜居宜业新空间。

4. 支持深入实施乡村振兴战略。安排 7.6 亿元。一是落实“151”工作举措，按照“四个不摘”要求，继续加大财政投入力度，持续巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。二是推进高标准农田建设，支持耕地保护与质量提升，保护和调动农民种粮积极性。三是深入开展美丽乡村建设和农村人居环境整治，提高农村基础设施建设水平，补齐乡村运营短板。

5. 支持创新体制机制和提升治理效能。安排 4 亿元。一是持续优化营商环境，加快全省优化营商环境创新示范市建设，提高市场主体的获得感和满意度。二是扩大高水平开放，强力推进产业链招商，用好牡丹文化节、省投洽会、世客会等重要平台，创新招商方式，统筹开展驻点招商、资本招商。三是积极推进智慧城市建设，支持加快建设全市数字政府基础底座，持续优化提升政务服务能力。四是加大高效金融供给，引导金融机构创新项目融资，加快建设高质量资本市场。

6. 支持深入推进生态文明建设。安排 4 亿元。一是坚持生态优先、绿色发展，保持生态环境领域投入强度，深入落实双碳战略，推动绿色低碳循环发展。二是统筹推进国土绿化行动，加强黄河流域生态保护。三是加大生态补偿力度，筑牢南部地区生

态屏障，坚持资金投入同污染防治攻坚任务相匹配，支持打好蓝天、碧水、净土保卫战。

7. 支持尽心竭力增进民生福祉。安排 13.6 亿元。一是增强社会保障能力，突出就业优先导向，落实城乡困难群体生活补贴政策，兜牢社会民生底线。二是加快建设健康洛阳，提升医疗卫生服务能力，落实城乡居民医保财政补助、基本公共卫生服务经费财政补助，支持加强医疗卫生机构能力建设和卫生健康人才培养。三是推动教育均衡提质发展，加大规范化普惠性教育资源供给，落实 2024 年城乡义务教育保障机制改革、中等职业教育学生免学费补助资金，促进教育资源均衡分配。

8. 支持深化文旅融合创新。安排 3 亿元。一是发掘历史文化资源，加快隋唐洛阳城国家遗址公园、汉魏故城遗址博物馆等项目建设，加强文化遗产保护，推动龙门石窟保护研究和成果利用。二是发挥新文旅产业引流作用，推动洛阳文旅持续出圈出彩，提升国际文旅交流项目的规模和频次，建设具有全球影响力的文化品牌消费目的地。三是创新节会论坛形式，提升“两节一会一论坛”国际影响力，提高城市综合营销水平，支持办好中国牡丹文化节、第 33 届世界客属恳亲大会等节会活动。

三、改进和加强预算管理的主要措施

(一) 树牢有解思维，落实积极的财政政策。抢抓政策机遇，敏锐捕捉政策信息，积极储备优质项目，提高争取上级资金的主动性和针对性。进一步做好政府专项债券项目储备，优先支持成熟度高的项目和在建项目。在打基础、利长远、补短板、调

结构上加大力度，提高资金效益和政策效果。落实好结构性减税降费政策，重点支持科技创新和制造业发展。强化预算执行和国库集中收付管理，全面提升资金支付效率，尽快形成实物工作量。

（二）习惯过紧日子，统筹财力保障重点工作。坚决贯彻落实党中央关于“党政机关要习惯过紧日子”有关要求，建立健全节约型财政保障机制，把牢预算支出、资产配置、政府采购等关口，努力降低行政运行成本。强化预算执行刚性约束，严格执行人大审查批准的预算，不得无预算、超预算列支，严控预算调剂事项，节省更多资金用于市委“三项重点工作”，落实好养老、医疗、低保、优抚等民生政策，补齐民生短板。

（三）审核关口前移，提升预算绩效管理效能。将绩效理念和方法深度融入预算编制、执行、监督全过程，强化对政府投资项目、政府和社会资本合作（PPP）、政府购买服务、国有资本资产使用、政府投资基金的绩效管理，构建事前事中事后绩效管理闭环系统。纵深推进事前绩效评估工作改革，优化完善绩效评价内控管理和机制程序，加强绩效目标实现程度和预算执行进度“双监控”，完善绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制。

（四）坚持底线思维，防范化解财政风险。严格落实“三保”责任，加强县区财政运行监测，加大财力下沉力度，切实兜牢“三保”底线。建立健全防范化解地方政府债务风险长效机制，统筹资金资产资源和各类政策措施稳妥化解债务存量。强化预算约束和政府投资项目管理，充分开展财政承受能力评估，量力而行

开展项目建设，坚决杜绝新增政府隐性债务。

（五）严肃财经纪律，自觉接受预算审查监督。牢固树立预算法治意识，管好用好各项财政资金，强化财税政策落实和预算管理监督，让财经纪律成为不可触碰的“高压线”。认真贯彻落实市人大及其常委会有关决议和审查意见，及时报告财税改革和财政重点工作进展，持续加强和改进财政预算管理。优化预决算草案编报，及时提供有关热点问题参阅材料，更好配合人大审查监督工作。

