

第一节

全力支持精准脱贫 增强贫困群众获得感

2020年是脱贫攻坚决战决胜的收官之年,我省“两不愁三保障”硬任务已基本完成,脱贫攻坚工作重心转向剩余贫困人口稳定脱贫、巩固拓展脱贫成果、推动脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接。省财政加大扶贫投入,优化支出结构,创新政策举措,为确保决战决胜脱贫攻坚、消除绝对贫困提供了重要支撑。





我省统筹整合财政涉农资金达 195 亿元

2016 年以来,省财政厅在 15 个贫困县全面推行财政涉农资金统筹整合试点,打破资金使用界限,激发脱贫攻坚内生动力。2016 年至 2020 年,全省贫困县共统筹整合财政涉农资金 195 亿元,是纳入整合财政专项扶贫资金的 2.4 倍,为支持贫困县打赢脱贫攻坚战提供了坚实保障。

一、扶贫资金投入情况



2020 年,省财政努力克服经济下行压力,筹措拨付财政专项扶贫资金 11.9 亿元,占中央安排我省财政专项扶贫资金的 61%,比上年增长 21.2%;持续推进贫困县统筹整合使用财政涉农资金试点,2020 年整合资金 38.5 亿元(其中产业发展 12.9 亿元、基础设施 25.4 亿元、其他 0.2 亿元),是整合使用财政专项扶贫资金的 1.9 倍;新增用于脱贫攻坚方面的地方政府债券资金 10.8 亿元,重点支持易地扶贫搬迁、农村饮水安全等基础设施建设。



“十三五”期间我省积极推进健康扶贫工作

以“五提高、一降低、一增加、三减免”为核心政策,提高慢病门诊、特殊疾病门诊、普通住院、重大疾病住院及新农合大病保险报销比例,贫困人口报销比例比一般参合患者提高 10%;落实贫困人口参加新农合个人参合缴费补助,每人补助 100 元;扎实推进贫困人口分类救治和签约服务,帮助贫困患者尽可能恢复生活能力、生产能力。

二、扶贫资金监管情况



扶贫资金是打赢脱贫攻坚战的基础和保障,对加快贫困地区发展、改善扶贫对象基本生产生活条件发挥着重要作用。省财政始终将扶贫资金监管贯穿脱贫攻坚全过程,确保党中央打赢脱贫攻坚战的决策部署落到实处、取得实效。

全面实施绩效管理

为压实绩效管理责任,全面提高绩效工作质量,省财政联合省直各部门对财政专项扶贫资金和整合资金绩效目标设定情况实行常态化绩效评价,对资金项目在合规性、完整性、相关性等方面进行把关,把部分可能出现的问题清除在萌芽状态,从源头上提高了资金项目管理水平。

加强扶贫资金监控

充分利用财政扶贫资金动态监控平台,对各级各类扶贫资金进行逐环节全流程监控,并定期通报扶贫资金预算下达、资金支付使用、项目绩效目标填报和到人到户补助资金发放等情况,督促市县采取有效措施,加快扶贫资金指标分解和支付进度,加强扶贫资金管理使用。

强化财政监督

将财政扶贫政策落实情况列入2020年监督检查计划,4~11月对全省16个市(州)、县(市)财政支持脱贫攻坚政策落实和资金管理使用情况进行了检查,对长春市、农安县、伊通县等地区开展专项检查。

共检查财政扶贫资金15.8亿元,检查问题项目41个,其中涉及扶贫资金使用问题金额1721.36万元,主要包括扶贫资金管理使用、扶贫项目管理等方面问题。

对检查中发现的问题,依法依规下达了处理决定并将全部结果在省财政厅门户网站公示。督促各地严格落实扶贫资金使用和管理制度,对照反馈问题逐项落实整改措施,所有问题已全部整改到位。

链接

省财政厅推出脱贫攻坚22条硬措施

2020年3月,省财政厅全面聚焦决战决胜脱贫攻坚奋斗目标,出台22项具体措施。主要包括三个方面:积极“筹粮备战”,坚决履行财政保障责任,解决资金“怎么来”的问题;积极“运粮决战”,坚决履行财政服务责任,解决资金“怎么用”的问题;积极“管粮督战”,坚决履行财政监管责任,解决资金“怎么管”的问题。

三、财政支持脱贫攻坚主要措施



——聚焦“两不愁三保障”突出问题



→ ——聚焦深度贫困地区和深度贫困群体脱贫攻坚

通过在省级财政专项扶贫资金和县级基本财力保障机制奖补资金中单独安排、拨付土地增减挂钩节余指标跨省域调剂资金等措施,支持深度贫困县和深度贫困村脱贫攻坚;

通过对困难群众参加城乡居民基本医疗保险个人缴费给予资助、养老保险费代缴等政策,支持深度贫困群体脱贫攻坚;

创新设立贫困老年人生活定额补贴,即对60周岁以上建档立卡贫困老年人每年给予240元的生活补贴,有效缓解了因老致贫问题。

→ ——聚焦补齐贫困地区基础设施短板

将中央和省级农村基础设施建设方面资金纳入贫困县涉农资金统筹整合范围,统筹用于补齐贫困地区基础设施短板;

通过农村综合改革等资金,支持贫困县农村人居环境改善;

省级交通发展补助资金实施差异化补助政策,重点向贫困县各类道路补助给予倾斜。

→ ——聚焦巩固拓展脱贫攻坚成果

为全面解决我省剩余“一万人”脱贫问题,2020年,按未脱贫人口人均5000元标准,拨付省级财政专项扶贫资金5031.5万元,由各县(市、区)落实项目帮助“造血”增收,稳定脱贫;

制定《吉林省财政厅巩固脱贫成效保障稳定脱贫工作实施方案》,从提升稳定增收能力、提高综合保障水平、强化重点贫困对象帮扶、改善贫困地区生产生活条件等方面提出了具体措施,进一步巩固脱贫成果,防止贫困户返贫;

推出扶贫产业保险“6+N+1”保险范式,保障水平由“保成本”升级为“保收入、保价格”,保费补贴资金由省财政全额承担,进一步增强了贫困人口抵御风险能力,兜牢贫困户收入底线。

小知识

6+N+1 扶贫产业保险

对玉米、水稻、大豆、花生、葵花籽、马铃薯6种粮油作物和特色种植业提供收入保险,对特色养殖业提供价格保险,对扶贫产业设施提供成本保险。

链接

我省建立污染防治专项资金分配奖惩机制

2020年5月,省财政厅、省生态环境厅印发《吉林省污染防治专项资金管理办法》,其中明确我省将建立污染防治专项资金分配奖惩机制。对资金执行效率低、项目进展缓慢,审计、巡视、督查发现违法违规等问题的市县,分配下年资金时暂缓安排新立项目,对因素法获得的资金按一定比例进行扣减,扣减资金用于奖励预算支出进度快、资金使用效益高的市县。

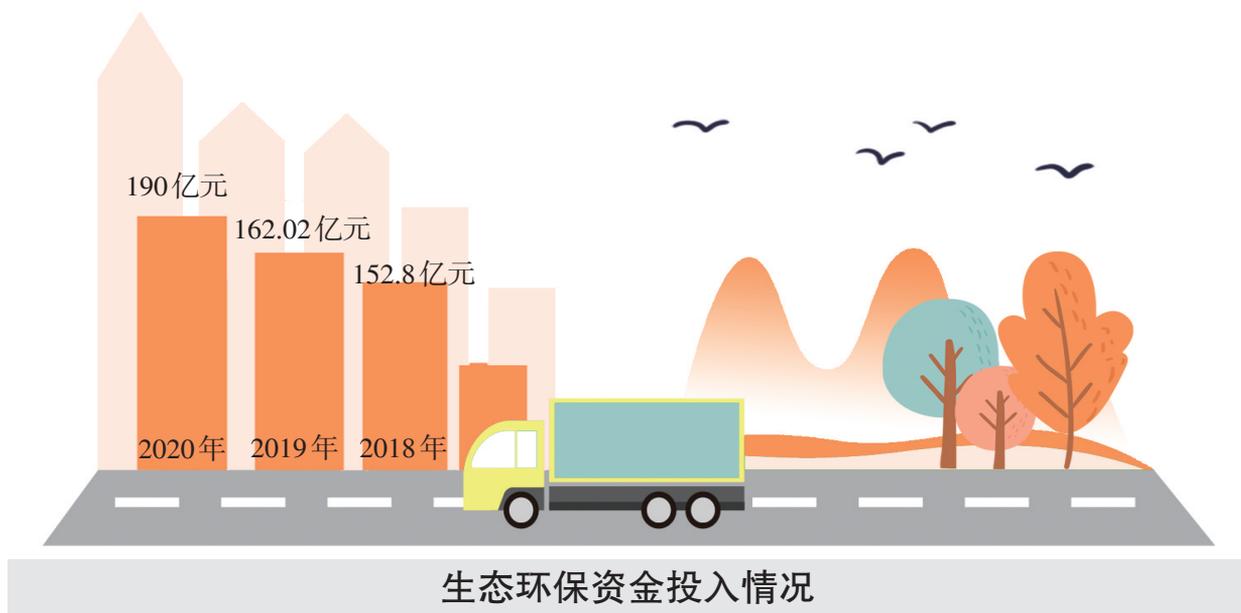
第二节

全力支持污染防治 建设青山绿水美丽吉林

习近平总书记强调,生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题,也是关系民生的重大社会问题。省财政始终以习近平生态文明思想以及习近平总书记历次视察吉林时的指示批示精神为指导,进一步加大投入力度,优化支出结构,创新支持方式,加快推进生态文明建设,坚决打好污染防治攻坚战。

白山市江源区废弃矿区治理后形成的湿地景观





一、支持打好污染防治攻坚战有关政策及资金投入情况

争取国家节能减排资金 9464 万元支持新能源生产企业发展,在强化工业企业大气污染物减排方面提供了必要的资金保障。

会同省工信厅修订了《吉林省新能源汽车推广应用补贴资金管理办法》,将补贴政策延续到 2022 年。2020 年下达省级财政补贴资金 6104 万元,支持新能源汽车推广应用和充电桩建设。

热点

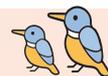
我省获得中央污染防治资金奖励

2020 年 5 月,国务院办公厅决定对 2019 年落实有关重大政策措施真抓实干成效明显地方予以督查激励。我省通化市因环境治理工程项目推进快、大气和水环境质量改善明显被国务院通报表扬,财政部下达我省大气污染防治资金 6300 万元、水污染防治资金 5200 万元进行奖励。省财政厅按照国家政策要求,在安排中央大气和水污染防治资金时对通化市污染防治项目予以倾斜支持。

二、支持生态保护修复和大规模国土绿化有关政策及资金投入情况

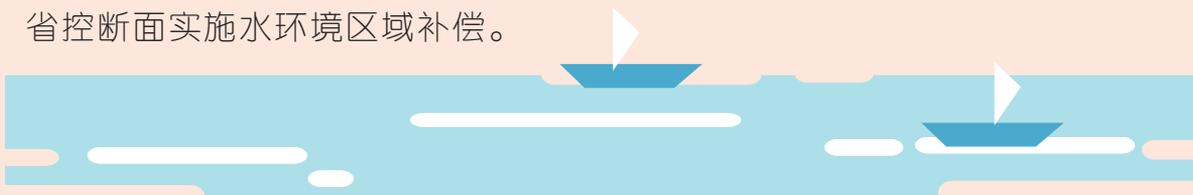


——生态保护修复



资金支持政策

加快完善促进生态环境保护修复的财税政策保障机制,制定完成生态环境、自然资源领域省以下财政事权和支出责任划分改革方案,健全完善流域上下游横向生态保护补偿机制,对全省所有跨省界、市县界的国控和重点省控断面实施水环境区域补偿。



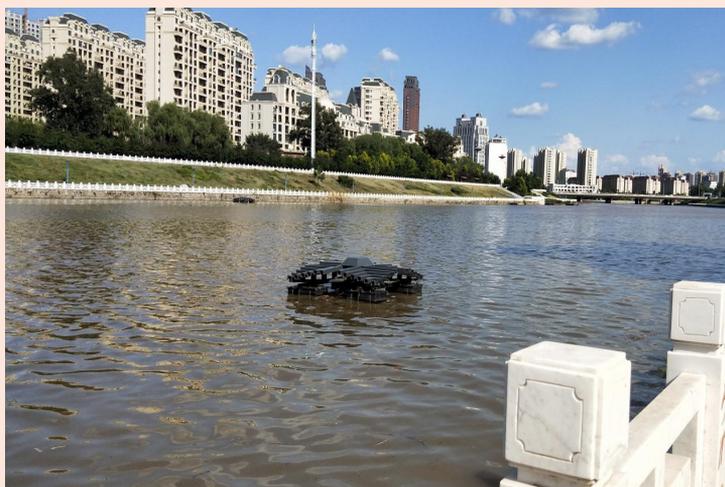
资金筹措情况

2020年

省财政积极筹措安排生态环保资金 190 亿元

重点用于支持大气污染减排、重点流域水污染治理、黑土地保护、农村环境整治、高标准农田建设等支出。

在财政资金政策支持下,习近平总书记关心的辽河流域水污染治理、查干湖流域生态环境保护取得阶段性成效,“耕地中的大熊猫”黑土地保护工作得到有力支持。



2020年,全省优良天数比例 88.5%,高于国家考核要求 8.5 个百分点。全省劣五类水体全面消除,水环境质量达到历史同期最好水平。

东辽河辽源市区段拦河闸前蓄水曝气工程

辽河流域水污染治理成效



辽源市城区黑臭水体综合整治工程施工前



辽源市城区黑臭水体综合整治工程施工后



——大规模国土绿化



资金支持政策

落实好森林生态效益补偿政策,构建以国家公园为主体的自然保护地体系建设。



资金筹措情况

2020年

省财政会同有关部门稳步推进长白山区山水林田湖草生态保护修复国家试点,筹措安排林业草原方面资金70亿元,加大天然林保护、退耕还林还草、大规模国土绿化、湿地保护和恢复支持力度。

到2020年底,全省更新造林20万亩,采伐迹地更新达到100%,森林覆盖率45%,森林蓄积达到10.6亿立方米,实现西部退化草原生态修复治理26万亩,草原综合植被盖度达到72%,林草自然生态系统得到持续改善和优化。



2021年是“十四五”规划的开局之年,省财政将紧紧围绕十九届五中全会和《吉林省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二零三五年远景目标建议》确定的生态环保修复目标任务,不断完善财政政策,加大资金保障力度,继续通过省级污染防治专项资金支持大气、水体、土壤等污染防治,着力支持打赢污染防治攻坚战,满足人民日益增长的优美生态环境需要。



长白山区山水林田湖草生态保护修复试点成效



敦化市牡丹江上游小流域生态整治成效

长白山黑河小水电站拆除后形成的自然景观



长白山漫江河道生态整治

链接

我省加快推进秸秆饲料化利用进程

2020年起,我省深入实施“秸秆变肉”工程,通过提高秸秆饲料开发利用水平,加快发展肉牛等草食畜牧业。到2025年,全省力争秸秆饲料化利用1500万吨,比2019年增长109%;利用率达到37%,比2019年提高19个百分点。

小知识

秸秆变肉

“秸秆变肉”是指将秸秆加工成为牲畜饲料,进而实现秸秆集中规模化加工,开拓秸秆利用新途径。加快推进“秸秆变肉”工程实施,不仅有助于我省畜牧业供给侧结构性改革,还能起到优化畜牧产能和促进农民增收的目的。

三、鼓励环保和抑制污染的税收政策情况



- 1 对节能服务公司实施合同能源管理项目取得的增值税应税收入免征增值税;
- 2 对企业生产资源综合利用产品取得的收入,在计算应纳税所得额时,减按90%计入当年收入总额;
- 3 企业购置符合条件的环保设备,可按专用设备投资额的10%抵免当年所得税应纳税额;
- 4 对符合条件的节能服务公司,实行“三免三减半”企业所得税优惠;
- 5 对节约能源的车船减半征收车船税;
- 6 对使用新能源的车船免征车船税;
- 7 对购置的新能源汽车免征车辆购置税。

第三节

坚持底线思维 全力防控地方政府债务及财政运行风险

《预算法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》实施以来，国家不断建立和完善规范的地方政府举债融资机制，“开前门”“堵后门”，较大幅度增加地方政府债券规模，积极稳妥化解地方政府债务风险。我省认真贯彻落实国家政策精神，加快建立规范的地方政府举债融资机制，不断完善地方政府债券管理制度，充分发挥债券资金稳投资、扩内需、补短板，拉动有效投资的积极作用。

地方政府债务限额和余额情况



一、我省地方政府债务情况

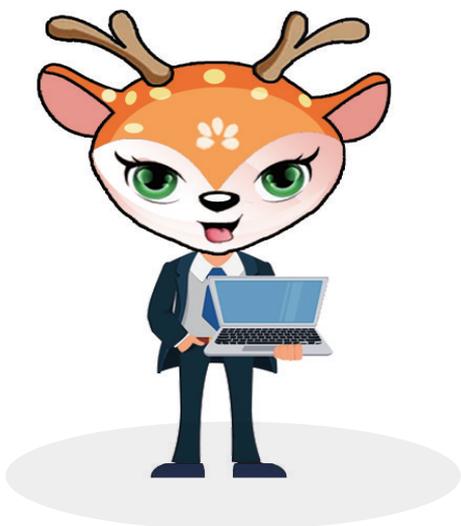


2020年,财政部核定我省新增地方政府债务限额1023亿元,比
上年增加371亿元,增长56.9%。其中:一般债务限额298亿元(含
外债转贷2.19亿元)、专项债务限额725亿元(其中可跨年使用的支
持化解地方中小银行风险专项债券额度为126亿元)。

在国家核定新增债务限额内发行地方政府债券894.81亿
元,共支持安排了1481个项目,为全省经济社会发展和有效
拉动投资提供了有力支撑。

新增一般债券资金共
支持安排了1028个项目,
主要用于铁路、公路、脱
贫攻坚项目、生态环保项
目、保障性住房、老旧小
区改造和市政基础设施等
领域。

新增专项债券资金共支持
安排了453个项目,主要用于交
通基础设施、能源项目、农林水
利、生态环保项目、民生服务、冷
链物流设施、市政和产业园区基
础设施、棚户区改造、城镇老旧
小区改造等9大领域。部分专
项债券用作敦化至白河客运专
线工程、中部城市引松供水二期
工程项目资本金,更好发挥专项
债券促进社会有效投资的乘数
作用。



二、防范化解地方政府债务风险的主要举措



——政府法定债务方面

严格限额管理和预算管理,依法依规举借政府债务。严格在国务院批准的限额内通过发行地方政府债券方式举借政府债务,举借的债务全部纳入预算管理。

截至2020年12月末,我省政府债务余额5221.42亿元(一般债务3186.17亿元、专项债务2035.25亿元),严格控制在国家核定的5782.07亿元总限额内。

依据财政部通报2019年吉林省地方政府法定债务风险评估和预警结果,我省债务率有效管控在国家规定的风险预警线以内,地方政府法定债务风险总体可控。

——政府隐性债务方面

加强机制建设。制定印发了《关于建立政府融资平台公司到期存量政府隐性债务市场化置换工作规程的意见》、《市县隐性债务风险应急处置暂行办法》和《厅内地方政府隐性债务问责操作规程》,在全省范围内建立了按月、按季报送政府隐性债务风险情况统计监测机制。

妥善化解存量。进一步细化年度化债任务,按季通报各地化债情况,经积极督导,各地有序完成全年化债任务。

坚决遏制增量。督导各地认真查找问题隐患,树立红线意识,切实履行好地方和部门主体责任。

定期统计监测。在全省范围内逐月开展隐性债务变动统计监测、隐性债务风险事件监测和隐性债务风险预警统计监测,建立了常态化的政府隐性债务监测体系。

加强风险防控。联合人民银行长春中心支行、吉林银保监局、吉林证监局积极指导各地融资平台公司采取规范方式和程序,加强与金融机构协商,采取借新还旧、展期等方式缓释到期债务偿还压力。



风
险
预
警
线

三、地方政府专项债券管理和使用情况



——余额情况

截至2020年末,全省地方政府专项债务余额2035.25亿元(专项债券余额2032.14亿元、存量债务余额3.11亿元)。

土地储备690.35亿元,占债务余额的33.92%;市政和产业园区基础设施433.75亿元,占21.31%;棚户区改造309.6亿元,占15.21%;收费公路81.7亿元,占4.01%;社会事业84.43亿元,占4.15%;交通基础设施(不包含收费公路)64.17亿元,占3.15%;农林水利47.95亿元,占2.36%;生态环保28.71亿元,占1.41%;城镇老旧小区改造、能源、城乡冷链物流基础设施、城镇基础设施等其他项目294.59亿元,占14.48%。

——2020年新增地方政府专项债券发行使用情况

2020年,我省共发行新增地方政府专项债券599亿元,顺利完成了国家要求的2020年专项债券发行工作任务。

专项债券资金共支持安排了453个重大公益性项目,涉及交通基础设施、市政和产业园区建设等9大领域。

市政和产业园区基础设施286.98亿元,占专项债券额度的47.91%;交通基础设施98.07亿元,占16.37%;社会事业75.66亿元,占12.63%;生态环保45.16亿元,占7.55%;农林水利40.88亿元,占6.83%;棚户区改造38.98亿元,占6.51%;城镇老旧小区改造、能源、城乡冷链物流基础设施共13.27亿元,占2.2%。

新增专项债券资金有力支持了我省供给侧结构性改革,有效发挥了稳增长、调结构、惠民生、补短板的支撑作用。

——管理情况

进一步健全专项债券管理闭环体系。2020年,相继制定了《省直部门申报、发行、使用、偿还地方政府专项债券内控管理工作流程》、《2021年新增地方政府专项债

地方政府专项债券 用作项目资本金

2019年5月,中共中央办公厅、国务院办公厅出台《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》,明确了地方政府专项债券用于项目资本金的10个使用领域,具体包括铁路、收费公路、干线机场、内河航电枢纽和港口、城市停车场、天然气管网和储气设施、城乡电网、水利、城镇污水处理、供水。

券拟发行项目评审标准》、《吉林省新增地方政府债券资金操作规程(试行)》、《吉林省地方政府专项债券项目绩效评价管理办法(试行)》等规章制度,对专项债券项目申报、债券评审、资金使用、项目绩效评价等进行了全面系统的规定和完善,进一步夯实筑牢了我省专项债券管理闭环体系。

积极做好项目收益专项债券项目谋划申报工作。在省财政厅、省发改委《关于建立新增地方政府专项债券项目需求申报协调机制的意见》基础上,继续健全省级政府统筹负责,各级财政、发改以及行业主管部门密切配合的专项债券项目谋划申报工作机制,加强督导力度,督促各地不断提高项目成熟度,努力强化要素保障,确保谋划申报的专项债券项目符合国家要求。

高质量开展专项债券评审发行工作。借助社会中介专业力量开展专项债券评审发行工作,对评审通过的项目及时安排发行时间,不断加快发行节奏,努力做到项目“成熟一批、评审一批、发行一批”,有力保障了我省专项债券项目建设的融资需求。

强化专项债券资金使用监管。积极协调中国人民银行长春中心支行,在全省各市县区设立了地方政府债券资金专户,制定了《吉林省新增地方政府债券资金操作规程(试行)》,有效保证了新增专项债券资金直达项目,避免了债券资金被挤占挪用等问题的发生,充分发挥专项债券资金的使用效益。

建立新增债券资金拨付使用督导通报机制。建立了专项债券资金使用进度定期通报制度,将专项债券资金使用进度情况按月以省政府明电形式进行通报,通报情况抄送省纪委监委、省委组织部主要负责同志。同时还借助《政务要情月报》、实行“赛马”机制等定期通报。省财政厅按省政府要求成立了专项债券使用进度督导专班,通过高位督导有效加快了全省专项债券资金使用进度。



链接

2020年我省改造老旧小区近2000个

2020年我省计划改造的1945个小区,10月底已经全部开工,截至12月已有398个小区实现完工。随着改造工程的完成,小区市政基础设施得到彻底治理,小区空间环境得到全面改善,居住建筑环境得到全面提升。小区由过去的“无人管”变为现在的“有人管”,群众安全感、获得感得到进一步提升。



我省严控政府投资项目违规举债

《吉林省政府投资管理办法》于2020年3月24日正式印发。我省将所有政府投资资金都纳入预算管理范畴,要求政府投资项目在项目决策环节要强化预算管理,落实项目建设资金来源。项目建设所需资金必须确保落实到位,不得违规举债、不得增加政府隐性债务。



四、有关政府债务的名词解释



地方政府债务限额



地方政府债务余额实行限额管理,各省、自治区、直辖市政府债务余额不得突破国务院批准的限额。地方政府债务限额包括一般债务限额和专项债务限额。

一般债务



一般债务是指列入一般公共预算用于公益性事业发展的一般债券、地方政府负有偿还责任的外国政府和国际经济组织贷款转贷债务。一般债务收入、支出还本付息、发行费用纳入一般公共预算管理。除外债转贷外,一般债务收入通过发行一般债券方式筹措,以一般公共预算收入偿还,计入财政赤字。

3

专项债务

专项债务是指列入政府性基金预算用于有收益的公益性事业发展的专项债券,专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。专项债务收入通过发行专项债券方式筹措,以对应的政府性基金或专项收入偿还,不计入财政赤字。

4

外债转贷

外债转贷是指财政部经国务院批准代表国家统一筹借,并转贷给省、自治区、直辖市、计划单列市政府的外国政府和国际经济组织贷款。政府负有偿还责任的外债转贷应当纳入本级政府的预算管理和债务限额管理,其收入、支出、还本付息付费纳入一般公共预算管理,其债务余额纳入地方政府债务限额管理。

地方政府法定债务风险评估指标

包括主要指标和辅助指标,主要指标是债务率,辅助指标是偿债资金保障倍数和利息支出率。其中,偿债资金保障倍数按一般债务、专项债务分别设置,包括一般债务偿债资金保障倍数(即原一般债务率)、专项债务偿债资金保障倍数(即原专项债务率)。

1. 债务率:反映法定债务总体偿还能力。

$$\text{债务率} = \frac{\text{一般债务余额} + \text{专项债务余额}}{\text{一般公共预算财力} + \text{政府性基金预算财力}} \times 100\%$$

2. 偿债资金保障倍数:反映一般公共预算或政府性基金预算可偿债资金对一般债务或专项债务按时履约偿还本金的保障能力。

$$\text{一般债务偿债资金保障倍数} = \frac{\text{一般公共预算可偿债资金}}{\text{一般债务余额} \div \text{一般债务剩余年限}}$$

$$\text{专项债务偿债资金保障倍数} = \frac{\text{政府性基金预算可偿债资金}}{\text{专项债务余额} \div \text{专项债务剩余年限}}$$

3. 利息支出率:反映一般公共预算或政府性基金预算对一般债务或专项债务按时履约付息的保障能力。

5

$$\text{利息支出率} = \frac{\text{一般债务付息支出} + \text{专项债务付息支出}}{\text{一般公共预算支出} + \text{政府性基金预算支出}} \times 100\%$$

五、防范化解县级“三保”保障风险情况



2020年以来,受经济下行压力加大、突发新冠疫情冲击等多种因素影响,我省各级财政收支矛盾加大,县级保基本民生、保工资、保运转面临一定风险。按照国家 and 省统一决策部署,省财政厅成立由厅领导任组长的“三保”工作领导小组,统筹协调,积极采取措施,支持县级兜牢“三保”底线。

加强“三保”预算安排事前审核和备案,充分发挥预算源头约束作用

省财政厅对县区“三保”预算安排情况实现审核与备案全覆盖,确保县级将“三保”支出纳入年度预算足额安排。

强化国库库款管理,优先保障“三保”支出需要

持续加强对市县财政部门库款资金情况监控,完善省对下库款调度机制,科学组织资金调度,确保“三保”支出及时拨付。

加强情况调度,对重点区域、重点市县实施监控

实施“三保”保障重点监控,对收支矛盾突出、债务风险高、暂付款规模大、库款保障水平持续偏低的县区实行重点监控。

建立月报告制度

根据市县月度“三保”等必需支出、库款余额、消化财政暂付款、偿还到期债务等情况,综合分析预判市县财政运行风险点,形成月报告,对潜在风险高的市县分类施策。

加强政府债务管理,逐步消化财政挂账

严控高风险地区政府债务增量,强化地方政府债务限额和全口径债务监测,加大存量债务化解力度。落实财政暂付款消化计划,严控新增暂付款,防止暂付款长期挂账挤占库款。

加大转移支付倾斜支持,提高县级财政保障能力

省级财政在收支矛盾突出的情况下,优化支出结构,大力压减非刚性、非急需等支出,统筹中央转移支付和自有财力持续加大对市县转移支付补助力度,帮助困难市县缓解财政收支压力。截至2020年末,省对市县共下达转移支付资金2190.6亿元,同比增长6%,转移支付力度是近些年来最大的。

在各级财政共同努力下,通过强化“三保”各项工作措施,我省县级财政总体运行平稳,“三保”支出得到有效保障。