

关于呼和浩特市2025年预算执行情况和2026年预算(草案)的报告

(上接第5版)二是厘清市县两级支出责任。协同推进分税制改革衔接工作,按照权责适配原则,印发市本级与旗县区财政事权和支出责任划分改革实施方案,重新调整划分两级财政事权与支出责任,合理划定两级共同事权分担办法,进一步厘清“事谁干、钱谁出”,推动旗县区政府加强财政资源统筹,把有限的财政资金用在刀刃上,集中财力办好产业发展、民生改善、防范风险的大事要事,为构建职责清晰、财力协调、标准合理、保障有力的市与旗县区两级政府间财政关系提供遵循。三是有效推进财政科学管理。以承接自治区“加强财政资源和预算统筹”“落实习惯过紧日子要求”两项财政科学管理专项试点地区为着力点,出台我市《关于推进财政科学管理试点工作实施细则》《关于进一步细化预算约束落实习惯过紧日子要求的若干措施》《关于加强资金统筹安排使用的建议》等制度文件,围绕加大“四本”预算统筹、整合盘活各类资金、健全资产盘活机制、强化预算刚性约束等12方面,提出47条硬核举措并全面推进落实,以点带面提升财政精细化管理水平。持续加强对玉泉区、赛罕区、托克托县3个试点旗县区的调度指导,认真总结分享工作经验,采取的创新举措先后被国家级媒体报刊采用推广。四是全覆盖推动零基预算改革。在全市各地区全面推开零基预算改革工作,推动2026年预算编制向更深层次迈进,督促指导各预算单位“从零开始”,重新论证所有支出项目的必要性和规模的合理性,重点突破基数依赖、政策固化、支出延续三大瓶颈,推进财政资金统筹整合和集约高效使用。与零基预算改革深度融合,深化预算与绩效管理全链条融合。前移绩效管理关口,将事前绩效评估结果作为2026年预算安排的前置条件。加强2025年事中绩效监控评价,涉及项目145个、资金32.4亿元,发现问题27项,盘活低效无效资金5.5亿元。对2024年重点项目实施事后绩效评价,涉及项目28个、资金116.4亿元,对发现的161项问题逐项提出建议,有效提升财政资金配置效率,强化办好两件大事财政保障能力。

需要说明的是,以上数据为预计执行数,正式预算执行数据在决算编制汇总后会有部分变化。待上级财政部门审核批复后,将依照相关规定向市人大常委会作具体报告。

总的看,在市委的坚强领导下,在市人大、市政协的监督支持下,经过全市上下共同努力,2025年全市预算执行情况较好,各项财政重点工作取得新的进展,但还存在一些困难和不足,主要是:受多重因素影响,财政收入增长面临不确定性,税收收入缺乏新的增长点,土地出让收入整体下滑,稳增长、促发展、惠民生、防风险等各领域支出需求攀升,财政收支持续保持紧平衡状态。政府债务风险较高,拖欠企业账款亟需清偿,财政科学管理存在薄弱环节,资金资产资源统筹能力不够强,项目支出标准体系不健全,部分领域支出固化,预算绩效管理需要进一步加强。我们高度重视这些问题,将积极采取措解决。

二、2026年预算草案

(一)财政收支形势分析

从收入端看,财政增收基础仍不稳固。受经济周期波动等因素影响,一些企业生产经营困难,房地产等重点税源行业增长放缓,土地市场复苏存在压力,实施住房交易环节契税优惠等减税降费政策,资产资源盘活空间缩小,财政收入处于低速增长区间。叠加我市新兴产业正在培育期,对财政收入贡献还比较有限,短时间内无法有效弥补传统产业产生的税收缺口,对财政收入稳增长带来一定影响。从支出端看,财政保障压力持续加大。发挥财政政策逆周期调节作用,扩投资、保民生、稳就业、促消费等领域需要强化保障,促进教育发展、推进乡村全面振兴、培育新质生产力、加强生态环境保护等重点支出刚性增长,城市更新、灾后恢复重建等支出需求集中显现,财政支出中与人因素相关的支出比重不断提高,政府债务还本付息支出快速增长,财政暂付款支出需要保持必要限度,财政支出腾挪空间极为有限。总体判断,2026年财政收支矛盾更加突出,紧平衡特征更加明显。

但同时也要看到,我市经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大,长

期向好的支撑条件和基本趋势没有改变。黄河流域生态保护和高质量发展等多重战略叠加,自治区“强首府”政策红利持续释放。新一轮科技革命和产业变革加速突破,呼和浩特市都市圈建设破题起势,2026年盛乐机场转场投运,特别是随着国家一揽子增量政策效应逐步释放,支撑高质量发展的有利条件和积极因素正在加快集聚,将为财政稳健运行奠定良好基础。只要我们坚定信心、鼓足干劲,抓住用好政策机遇,就一定能把各方面积极因素转化为推动财政高质量发展的强大动力。

(二)2026年预算编制的指导思想 and 基本原则

1. 指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,以铸牢中华民族共同体意识为主线,全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神,深入贯彻习近平总书记关于财政工作的重要论述和对内蒙古的系列重要讲话重要指示,认真落实中央、自治区和市委经济工作会议部署,在落实自治区党委“1571”工作部署上当好先锋,坚持稳中求进、提质增效,加大逆周期和跨周期调节力度,继续贯彻落实更加积极的财政政策,加强财政科学管理,坚持党政机关过紧日子,重视解决基层财政困难,建立健全增收节支机制,扎实推动高质量发展,为实现“十五五”良好开局提供有力保障。

2. 编制原则。收入预算编制坚持积极稳妥、实事求是,与经济增长相适应,与积极财政政策相衔接,努力实现质的有效提升和量的合理增长。支出预算编制重点把握以下三方面,以强化资金统筹,优化预算安排,提高支出效益:——坚持以政领财,服务发展。将铸牢中华民族共同体意识作为财政工作的主线,作为预算安排的前置审核条件。将贯彻落实党中央、自治区党委和市委决策部署作为预算安排的首要任务,整合用好转移支付、政府债券、本级预算、结转资金、单位资金等,集中财力保障我市办好两件大事,让更多真金白银投向发展大事和民生实事。

——坚持厉行节约,严把源头。把党政机关过紧日子作为习惯和常态,勤俭办一切事业,精打细算严控支出,大力优化财政支出结构,腾出更多资源用于发展经济、改善民生。持续深化零基预算改革效能,强化多渠道资金统筹,有效提升财政资金的聚合效应和使用效能,不断增强国家、自治区和我市重大战略任务财力保障。

——坚持防控风险,严肃纪律。坚持“三保”支出在预算安排中的优先顺序,确保足额安排、不留硬缺口。将新增隐性债务作为“铁的纪律”,规范财政收支行为,足额安排偿债资金,逐步消化财政暂付款,持续防范化解重点领域风险,推动高质量发展和高水平安全良性互动。

(三)全市财政收入预计和支出安排

1. 一般公共预算。综合考虑经济发展环境、财政收入形势和政策导向,全市一般公共预算收入预计282亿元,同比增长5%左右。统筹考虑上级转移支付和新增一般债券等因素,全市一般公共预算支出安排590亿元、同比增长2%左右。

2. 政府性基金预算。全市政府性基金预算收入预计116.7亿元,同比增长53.99%,主要是2026年起全市施行新的财政收入划分体制,市四区出让土地收入全部留用本地区,将充分激发市四区整理出让土地的积极性,带动全市土地出让收入增加。按照以收定支原则,全市政府性基金预算支出安排116.7亿元。

3. 国有资本经营预算。全市国有资本经营预算收入预计0.48亿元,同比下降96.32%,主要是国有企业经营权转让等一次性收入减少。全市国有资本经营预算支出安排0.1亿元,同比下降98.96%,主要是收入减少相应支出减少;调入一般公共预算0.38亿元。

4. 社会保险基金预算。全市社会保险基金预算收入预计129.47亿元,同比增长8.01%。其中,城乡居民基本养老保险基金收入12.02亿元,机关事业单位养老保险基金收入44.8亿元(其中市本级收入16.24亿元),城镇职工基本医疗保险基金收入52.47亿元,城乡居民基本医疗保险基金收入18.5亿元,长期护理保险基金收入1.68亿元。全市社会保险基金预算支出

安排120.25亿元,同比增长2.1%。其中,城乡居民基本养老保险基金支出9.72亿元,机关事业单位养老保险基金支出43.03亿元(其中市本级支出15.54亿元),城镇职工基本医疗保险基金支出47.79亿元,城乡居民基本医疗保险基金支出18.04亿元,长期护理保险基金支出1.67亿元。当年收支结余9.22亿元,年末滚存结余163.17亿元。

需要说明的是,一是企业养老保险、失业保险、工伤保险基金由自治区统一编制;二是除机关事业单位养老保险外,其余社会保险基金采取全市统编模式,不单独编制市本级社保基金预算。

(四)市本级财政收入预计和支出安排

1. 一般公共预算。市本级一般公共预算收入预计117.7亿元。加上上级提前下达补助收入148.69亿元,下级上解20.87亿元,调入资金0.38亿元,收入总量287.64亿元。按照收支平衡原则,市本级一般公共预算总支出安排287.64亿元。其中,市本级支出156.11亿元(含自治区预下达专项转移支付安排的支出0.25亿元);上解上级13.2亿元,补助下级109.59亿元,债务还本8.74亿元。市本级财力安排的155.86亿元支出主要包括:

——一般公共预算支出12.14亿元。主要用于市本级机关事业单位履行公共服务职能、招商引资、推进人工智能+产业经济、建设区域金融中心、文化产业、民族团结进步创建、政务服务便民热线运营服务、妇孺事业、储备粮油差价补贴、应急救援物资采购、第四次全国农业普查等。

——国防、公共安全支出10.6亿元。主要用于执法办案、公共法律服务、消防建设、智慧监管工程、治安管理等。

——教育支出15.35亿元。主要用于基础教育职业教育提升、校园安全工程、学生体质健康计划、五育并举示范项目、儿童探索馆运营、人才工作和人口能级提升等。

——科学技术支出3.07亿元。主要用于科技创新专项、呼和浩特科创中心运维、推广科技小院建设等。

——文化旅游体育与传媒支出3.59亿元。主要用于公共美术馆、图书馆、体育馆、文化馆免费开放,乌兰牧骑惠民演出,举办群众性体育活动,考古调查发掘研究与文物保护,文艺作品出版等。

——社会保障和就业支出23.12亿元。主要用于三年十五万青年留呼行动、区外引才、高校毕业生租房购房补贴、公益性岗位补贴、红十字事业发展、残疾人就业保障、居家和社区养老服务、企业退休人员冬季采暖费补贴、退役士兵安置等。

——卫生健康支出8.97亿元。主要用于提升基本公共卫生服务、传染病防治、公立医院取消药品加成政策补助、普惠托育服务补贴、育儿补贴、城乡居民基本医疗保险、专科能力建设、人口集聚政策实施、产奶“一杯奶”项目落实等。

——节能环保支出1.2亿元。主要用于自然生态环境保护与监管、美丽蓝天建设、污染防治、野生动物救护等。

——城乡社区支出4.93亿元。主要用于供热服务保障提升、城镇燃气安全专项整治、购房补贴、老旧小区改造、农村危房改造、火车东客站维护、生活垃圾分类、城镇环卫维护、再生水管网建设、公共空间节点生态改造与更新等。

——农林水支出5.55亿元。主要用于乡村振兴、高标准农田建设管理、农牧业新技术推广、举办内蒙古绿色农畜产品博览会、水旱灾害防御、河道管护、水质监测、森林草原防火、古树保护、湿地资源管理、大青山红色文化公园北坡绿化提升改造、“三北”工程六期等。

——交通运输支出14.1亿元。主要用于轨道交通PPP项目运营补贴、公交公司运营补贴、S43和S29线公路路政管理、运煤专线电力迁改工程、交通场站管理、机场航空口岸监管等。

——资源勘探工业信息等支出0.36亿元。主要用于发展信息技术产业、开展工业经济和信息化工作、筹办绿色算力大会等。

——商业服务业等支出0.74亿元。主要用于自贸试验区筹备、中欧班列补助、促消费活动补助、青城惠民菜店建设补贴、化肥商业储备补贴、供销社特色农产品展销等。

——自然资源海洋气象等支

出1.76亿元。主要用于气象高质量发展、城市国土空间规划监测、自然资源执法监察、房产展销月补贴等。

——住房保障支出4.26亿元。主要用于住房公积金管理等。

——粮油物资储备支出0.02亿元。主要用于市本级储备肉补贴等。

——灾害防治及应急管理支出0.98亿元。主要用于自然灾害救灾、消防应急救援装备器材采购、安全生产监管等。

——预备费2亿元。

——其他支出21.05亿元。主要包括预留增人增资、智慧城市建设和政府债务偿还、“一廊两轴五带”发展等。

——债务付息支出22.07亿元。

2. 政府性基金预算。市本级政府性基金预算收入预计17.31亿元。其中,国有土地使用权出让收入12亿元,城市基础设施配套费收入4.01亿元,污水处理费收入1亿元,车辆通行费0.3亿元。加上上级提前下达补助收入0.18亿元,下级上解42亿元,收入总量59.49亿元。按照以收定支原则,市本级政府性基金预算总支出安排59.49亿元。其中,市本级支出53.51亿元;补助下级0.15亿元,债务还本支出5.83亿元。市本级53.51亿元支出主要包括:

——国有土地使用权出让收入安排的支出27.1亿元。主要用于人防工程、垃圾处理、大青山前坡生态建设、轨道交通项目等。

——城市基础设施配套费安排的支出4.01亿元。主要用于泵站管网维护、城市基础设施建设维护等。

——污水处理费安排的支出1亿元。主要用于污水污泥处理处置等。

——车辆通行费对应专项债务收入安排的支出0.3亿元。主要用于S29、S311收费站运营和公路养护。

——彩票发行销售机构业务费安排的支出0.18亿元。主要用于福彩体彩发行销售机构业务费。

——债务付息支出20.92亿元。主要用于专项债务付息。

3. 国有资本经营预算。市本级国有资本经营预算收入预计0.43亿元。其中,利润收入0.11亿元,股息红利收入0.32亿元。按照以收定支原则,市本级国有资本经营预算支出安排0.43亿元。其中,市本级支出0.05亿元,主要用于国有监管企业年度审计暨经营业绩考核等项目;调入一般公共预算0.38亿元。

需要说明的是,根据《预算法》规定,在市人民政府大会审查批准2026年预算草案前,市财政参照上年同期支出数额,预安排部门基本支出、重点项目资金共计10.4亿元,主要用于保工资、保障机构运转和民生政策兑现。上述支出在预算批准后纳入年度预算统一管理。

三、落实2026年预算任务的主要措施

(一)内外兼顾,在财力空间上扩总量、提质量、增后劲。坚持把壮大财政实力摆在突出位置,锚定财政收入靶心,加强对形势的前瞻研判,强化部门横向沟通,市县级联动,妥善应对影响财政收入的各种因素,深挖增收潜力。一是充分挖掘增收潜力。紧盯国家税制改革进程,深入研究全市税收特点,靠前谋划“消费税征收环节后移并下划地方”后我市提振消费、税源培育等增收工作,动态完善市与旗县区分税制财政体制,增强各级财政保障能力。抓住提振消费政策机遇,用好“两新”国债、文旅体商领域专项资金,支持多场景消费扩容,加强增值税、所得税等税费征管。强化主体税种、重点税源监控,依法依规组织收入入库。摸清现有税源家底情况,深入分析重点项目建设阶段形成的前端税收,对有增收空间和潜力的项目,有针对性地加大税源培植力度。下更大功夫挖掘非税增量,充分释放资产处置、经营权转让等资产资源潜力,健全资产出租价格动态调整机制,合理提高非税收入比重。严守财经纪律,实事求是组织调度,既不虚报、增加规模,也不少算、脱离监督。二是立足长远厚植税源。坚持创新驱动,围绕发展新质生产力,紧扣提升优势特色产业集群,用活用好中央预算内投资、超长期特别国债和自治区支持产业发展专项资金,推动传统产业改造提升、新兴产业和未来产业培育壮

大,探索探索新税源,着力构建稳固的财源增长体系。引导旗县区培植壮大现有重点税源,规范利用财政补贴开展招商引资行为,支持重点税源企业行业蓬勃发展,不断增加税收贡献,为财政增收夯实基础。三是向上争取做大财力。抢抓国家增量政策机遇,找准政策、项目和资金争取的切入点和突破口,积极与上级部门沟通对接,建立全方位信息渠道,提前研究跟进国家和自治区试点、示范工作,加强项目谋划储备、申报跟踪,全力争取中央、自治区政策支持,努力实现综合财力稳定增长。

(二)协同赋能,在资金使用上重统筹、优结构、强保障。继续落实更加积极的财政政策,紧紧围绕高质量发展重点领域和关键环节,优化财政资源配置。一是坚决落实党政机关过紧日子要求。始终将党政机关过紧日子作为财政工作长期指导方针,强化预算管控和过程管理,厉行节俭办一切事业。坚持精打细算、保障重点,严控一般性支出和“三公”经费,压缩论坛、节庆、展会等活动,跟踪评估党政机关过紧日子情况。加强政府购买管理,严格规范资产配置和政府购买服务,推动行政机关运行降本提质。常态化开展财政资金清理,及时收回或盘活闲置资金。坚持量入为出,根据工作实际和财力实现可能,科学安排资金支付的时间节点,有序把握支出进度,确保年度收支平衡。二是强化财政资金资产统筹使用。全口径、一体化编制“四本预算”,完善一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算支出统筹使用机制,做好一般公共预算补充社会保险基金预算工作。系统强化财政资金统筹整合使用,加强部门预算资金、转移支付与自有资金统筹,进一步提升资金归集整合能力空间,避免各级各类资金重复分散投入、陷入同质内耗。2026年预算安排中,市本级统筹安排体检、法律顾问、信息化运维经费,分别由市卫健委、司法局、大数据局承接管理,取消其他部门此类专项资金安排,进一步优化服务、降低成本、释放财力,资金节省率达18.1%。持续推动资产盘活利用,优化在用和闲置资产管理。继续完善市本级政府物仓运行机制,健全“实体仓+虚拟仓”运行模式,以存量控增量,新增资产优先通过物仓调剂使用。强化运用信息化手段,对国有资产实施从监管、共享、调剂、出租、处置等全流程统一管理,更加高效集约使用资产,最大程度激活现有资产潜能。三是全力做好大事要事资金保障。以调整支出结构为抓手,打破支出固化格局,加大对现代化产业体系、教育、农业农村、生态环保等方面的支持力度,市本级科技项目资金实现“翻番”。科学编制市本级公共服务、产业扶持、重点建设项目3类大事要事保障清单,支持政府年度大事要事。牢记职责使命,安排市本级落实“五大任务”支出23.15亿元。强化民生导向,安排市本级民生支出110亿元以上,占一般公共预算支出的70%左右,落实好就业、养老、医疗、优抚、生育等方面的补助政策,完善社会保障体系,在满足民生需求中拓展发展空间。四是加强中期财政规划管理。发挥三年支出规划对预算的指引和约束作用,合理确定分年度预算安排计划,减少年度间结余结转。科学编制“十五五”时期财政发展规划,加强中长期分析研判,开展财政承受能力评估,推动财政可持续发展,进一步提升保障能力。

(三)守住底线,在平稳运行上保“三保”、防风险、严纪律。一是保工资、保运转、保基本。坚持“三保”支出在财政支出中的优先顺序,建立健全“三保”预算跨部门、跨层级联审机制,足额安排“三保”预算,不留硬缺口。结合分税制改革,加大财力下沉力度,市本级对旗县区转移支付超100亿元,其中均衡性转移支付规模增加10.02亿元,支持旗县区更好提供基本公共服务转移支付资金增加15.97亿元。健全财政运行监测机制,对“三保”支出、库款保障、新增暂付款项等加强监测预警,优化库款调度,强化预算管控措施,确保基层财政平稳运行,市县一体兜牢“三保”底线。二是积极稳妥化解政府债务风险。坚持在发展中化债、在化债中发展,加强政府债务管理不放松,加快建立健全与高质量发展相适应的政府债务管理机制,切实以低风险环境服务高质量

发展。督促各地主动化债,继续落实一揽子化债政策,立足各地区债务类型、资产质量和可用财力等实际情况,提前谋划我市未来两年差异化、市场化化债路径,靶向发力制定化债方案,通盘考虑砸实资金来源,用足用活上级资金政策,推动财政金融协同发力,多措并举化解存量债务。紧跟上级要求,着手建立统一的长效监管制度,推动债务全部向规范透明管理转变。用好国家置换政策,降低短期高额利息负担,推动融资平台加快退出、改革转型。围绕“借、用、管、还”,探索研究措施与创新机制,加强市属国企融资行为监管。强化债务源头管理,坚决遏制新增隐性债务,强化专项债全生命周期管理,着力提升债券资金使用绩效,更好发挥政府债券的带动作用。三是从加强暂付款管理。硬化预算约束,严禁无预算、超预算拨付资金,严格控制新增暂付款项。深入分析已经形成的暂付款结构,制定分类清还计划,以任务清单化、清单责任化、责任具体化,加快清理暂付款存量,降低预算执行风险。四是着力减轻PPP项目政府支出压力。落实国家《关于规范政府和社会资本合作存量项目建设和运营的指导意见》要求,以本项目一策为原则,合理调整市本级PPP项目的投资回报率、融资利率,缩短贷款利率调整周期,降低项目运营成本,有效减轻财政支出负担。

(四)着眼长远,在改革管理上促规范、提效益、激活力。以深化改革破难题,以强化管理增效能,围绕重大财税改革任务和财政管理重点工作,不断探索财政科学管理新路子,服务保障高质量发展。一是深入实施零基预算改革。落实“破基数、保重点、促统筹、提绩效”要求,系统总结全市各地区零基预算改革经验,着力打造一批侧重点鲜明、改革成效显著、零基预算改革示范旗县区,形成可复制可推广的典型改革模式,在全市范围内宣传推广,推动其他地区在2027年预算编制中直接参照或综合借鉴示范旗县区的改革做法,进一步创新实践,深度打破支出固化格局,全面重塑政策资金体系,打开预算安排新局面,推动财政资金效益和政府治理效能双提升。二是健全预算绩效全过程管理机制。落实政府过紧日子要求,全面实施预算绩效管理,深化事前绩效评估、绩效目标审核、绩效运行监控、绩效评价、结果应用全过程绩效管理,重点实施政策绩效评价,对政策实施效果和效益进行评价,为相关政策的制定提供有效建议,进一步提升决策服务水平。三是提高决策服务水平。建立存量资金动态盘活机制,对执行效益低、支出进度慢的资金及时收回,统筹用于亟需领域和市委市政府重点项目。同时加大成本绩效管理,将全成本和成本效益等融入预算管理,进一步提高预算绩效管理的科学化、精细化和专业化水平。三是全盘活财政存量资金。坚持自上而下与自下而上相结合,深入推进财政科学管理试点,接续抓好我市已制定的12项年度47条加强财政科学管理举措,高效落实自治区11项试点任务子方案各项措施,带动非试点旗县区主动参照试点地区经验做法,提前探索符合本地实际的财政科学管理新路子,切实以高水平管理推动财政高质量发展。四是持续深化财政体制改革。2026年全面取消财力上解旧体制,实行科学规范的分税制收入体制,从根本上激发旗县区抓产业、抓项目、拓财源的积极性。按照权责适配原则,同步实行新划定的市本级与旗县区财政事权与支出责任划分办法,确保事权下放下、接得住、管得好,更好提升基层财政保障能力。持续关注体制调整对旗县区财政运行的影响,不断完善市本级县区转移支付制度,逐步建立一般性转移支付增长机制,合理控制专项转移支付新增项目和资金规模,足额安排共同财政事权转移支付,推动建立健全基层财力长效保障机制,确保全市分税制财政体制改革平稳过渡、顺利运行。

各位代表,2026年,我们将在市委的坚强领导下,在全面落实自治区党委“1571”工作部署中当好先锋,自觉接受市人大及其常委会的民主监督,坚定信心、砥砺前行,奋发有为做好财政改革发展各项工作,为保障“十五五”良好开局提供有力保障,为首府经济社会高质量发展作出新的更大贡献。