

海门市 2019 年财政预算执行情况和 2020 年财政预算（草案）的报告

——2020 年 1 月 19 日在海门市

第十七届人民代表大会第四次会议上

市财政局局长 肖飙

各位代表：

我受市人民政府委托，向大会书面报告 2019 年财政预算执行情况和 2020 年财政预算（草案），请予审议。同时，请市政协各位委员和其他列席人员提出意见。

一、2019 年财政预算执行情况

今年以来经济下行压力持续加大，国家实施更大规模减税降费政策，各类社会保障等民生支出呈刚性增长，财政收支矛盾日益突出。面对这些困难，财税部门在市委市政府的领导下，不断强化预算管理，抓收控支，保持经济社会持续健康发展，较好地完成了市十七届人大常委会第三十四次会议确定的收支预算。

（一）一般公共预算执行情况

1. 收入预算执行情况

市第十七届人民代表大会第三次会议批准的 2019 年一般公共预算收入为 73 亿元，由于受国家减税降费政策影响，经第十七届人大常委会第三十四次会议批准，将 2019 年一般公共预算收入调减 2 亿元，调减后我市一般公共预算收入为 71 亿元（受

国家减税降费政策影响减少地方税收约 5.8 亿元)。2019 年完成一般公共预算收入 71 亿元,占调整预算的 100%,与上年持平,其中地方税收 56.9 亿元,同比增长 0.1%(详见附表 1)。

2. 支出预算执行情况

市第十七届人民代表大会第三次会议批准的 2019 年一般公共预算支出预算为 96.3 亿元,预算执行中由于增人增资、城乡居民基本养老保险支出增加等因素,经第十七届人大常委会第三十四次会议批准,本级财力安排的当年一般公共预算支出调整为 106 亿元,加上新增债券转贷支出、上级专项转移支付、上年结转等支出 11.2 亿元,总支出预算 117.2 亿元,由于上级转移支付增加,总支出预算调整为 117.9 亿元。2019 年实现一般公共预算支出 112.9 亿元,占总支出预算的 95.8%,增长 9.9%,结转下年支出 5 亿元(详见附表 2)。

3. 收支平衡情况

2019 年一般公共预算收入完成 71 亿元,按现行财政体制预计当年可用财力为 74.7 亿元。新增地方政府一般债券转贷收入 2 亿元,上年结转 3.9 亿元,上级专项转移支付预计 7 亿元,预计当年财力 87.6 亿元。当年总支出预算调整为 117.9 亿元,一般债券还本支出 0.4 亿元,清理结转资金增设稳定调节基金 1.7 亿元,缺口 32.4 亿元,拟调入预算外资金 1.9 亿元、清理历年来存量资金 4.3 亿元、调入政府性基金 24 亿元、调入国有资本经营收入 2.2 亿元弥补当年财政收支缺口。(详见附表 4)。

（二）政府性基金预算执行情况

1. 收入预算执行情况

市第十七届人民代表大会第三次会议批准的 2019 年政府性基金收入预算为 90 亿元，经第十七届人大常委会第三十四次会议批准，2019 年政府性基金收入调整为 101 亿元。2019 年，全市实现政府性基金收入 101 亿元，占调整预算的 100%，增长 2.2%（详见附表 5）。

2. 支出预算执行情况

市第十七届人民代表大会第三次会议批准的 2019 年全市政府性基金支出预算为 78.3 亿元，预算执行中由于三大国有企业增资、耕地占补平衡及挂钩复垦项目调整等因素，经第十七届人大常委会第三十四次会议批准，2019 年政府性基金支出预算调整为 75.6 亿元，当年新增债券转贷收入相应增加支出 15 亿元，加上年结转、上级专项转移支付 0.8 亿元，共计总支出预算 91.4 亿元，由于上级转移支付增加，总支出预算调整为 91.5 亿元。2019 年实现政府性基金支出 90.9 亿元，占总支出预算的 99.3%，下降 5.5%（详见附表 6），预计结转下年支出 0.6 亿元。

3. 收支平衡情况

2019 年政府性基金收入完成 101 亿元，加上级专项转移支付、上年结转指标、新增专项债券收入等 15.9 亿元，2019 年政府性基金总财力为 116.9 亿元，政府性基金支出总预算为 91.5 亿元，专项债券到期还本支出 1.4 亿元，调出资金 24 亿元用于

弥补一般预算收支缺口，收支平衡（详见附表 7）。

（三）国有资本经营预算执行情况

1. 收入预算执行情况

市第十七届人民代表大会第三次会议批准的 2019 年国有资本经营收入预算为 10.1 亿元。2019 年全市实现国有资本经营收入 10.1 亿元，占预算的 100%（详见附表 8）。

2. 支出预算执行情况

市第十七届人民代表大会第三次会议批准的 2019 年国有资本经营支出预算 7.9 亿元，2019 年实现支出 7.9 亿元，占预算的 100%（详见附表 9）。

3. 收支平衡情况

2019 年国有资本经营收入 10.1 亿元，2019 年国有资本经营支出 7.9 亿元，统筹调出 2.2 亿元到一般公共预算，实现收支平衡。

（四）社会保险基金预算执行情况

1. 收入预算执行情况

市第十七届人民代表大会第三次会议批准的 2019 年社会保险基金收入预算为 51 亿元，因职工基本医疗保险基金缴纳基数上调等因素，经第十七届人大常委会第三十四次会议批准，2019 年社会保险基金收入预算调整为 52.8 亿元。2019 年全市实现社会保险基金收入 52.8 亿元，占调整预算的 100%，增长 1%（详见附表 10）。

2. 支出预算执行情况

市第十七届人民代表大会第三次会议批准的 2019 年全市社会保险基金支出预算为 53.6 亿元，因退休人员增加及调增事业保险金比例，经第十七届人大常委会第三十四次会议批准，2019 年社会保险基金支出预算调整为 56.4 亿元，2019 年实现支出 56.4 亿元，占调整预算的 100%，增长 30.9%（详见附表 11）。

3. 收支平衡情况

2019 年社会保险基金收入为 52.8 亿元，2019 年社会保险基金支出为 56.4 亿元，当年缺口 3.6 亿元，滚存结余 54.5 亿元。

（五）2019 年地方政府债务情况

2019 年我市地方政府债务限额为 167 亿元，其中一般债务 80 亿元，专项债务 87 亿元。2018 年底市级地方政府债务余额为 134.15 亿元，其中一般债务 67.62 亿元，专项债务 66.53 亿元。2019 年偿还政府债券 1.74 亿元，其中一般债券 0.38 亿元，专项债券 1.36 亿元。2019 年省下达新增地方政府债券 17 亿元，其中一般债券 2 亿元，专项债券 15 亿元。2019 年我市地方政府债务余额为 149.41 亿元，其中一般债务 69.24 亿元，专项债务 80.17 亿元（详见附表 79、80）。

二、2019 年主要工作

各位代表，过去的一年，在市委、市政府的正确领导下，财税部门紧紧围绕年初市人代会确定的全年财政收支预算，以高质量发展走在前列为目标，加快建立现代财政制度，实施积极财政

政策，加强收入组织，优化支出结构，深化财税改革，支持打好“三大攻坚战”，围绕“三件大事”做好服务保障工作，着力改善民生，为推进海门奋力争当“南通推动长三角一体化高质量发展”的开路先锋提供了坚实的保障。

（一）攻坚克难，圆满完成全年财政收入任务

通过加强收入分析研判，深化重点税源监控，完善增值税、所得税及涉房涉地等重点税种监管，努力挖潜增收。强化收入考评，落实高质量发展评价要求，压实收入组织责任，保障各项税费应收尽收。同时，坚决贯彻落实减税降费各项政策，加大减税降费力度，减轻企业负担，增强财税增收后劲。

（二）聚焦重点，支持打好“三大攻坚战”

严控政府债务，打好防范化解重大风险攻坚战。构建完善制度体系，制定了《海门市防范化解政府性债务风险督查考评工作办法》，综合运用预算安排、资产处置、市场化转型等方式化解债务。严格控制债务规模，通过遏制增量、化解存量、推动转型等方式，做好地方政府隐性债务化解工作。加大债券申报力度，积极争取新增政府债券，2019年我市获得新增债券17亿元。强化债务风险防控，全面运行地方政府隐性债务综合监管系统，综合构建了地方债务、防控责任、风险预警、风险评估、监督督办“五位一体”的债务风险防控体系，全市政府隐性债务风险监管实现“全覆盖”。**足额保障环保资金，聚焦打赢污染防治攻坚战。**2019年拨付各类环境污染防治资金2.3亿元，建设了7个市级

以上考核断面水质自动监测站，区镇大气环境监测站点实现全覆盖。**落实精准帮扶政策，坚决打赢脱贫攻坚战。**对最低生活保障、特困供养等困难群体实行最低标准养老保险财政兜底保障。提高困难群体补助标准，2019年7月1日起，我市城乡居民低保标准提高到月人均670元，农村五保标准提高为每人每月925元。大力支持医疗扶贫，为全市11109名建档立卡户购买意外伤害、重大疾病等商业保险。全力保障教育扶贫，市财政拨付义务教育阶段经济困难家庭补助资金709.5万元，发放助学金367.4万元。扶持经济薄弱村加快发展，今年共计下拨给14个南通市级经济薄弱村物业购置项目补助资金560万元。

（三）开拓创新，优化方式扶持工业经济做大做强

整合政府产业类专项资金，突出精准高效施策，支持实体经济发展，优先支持中小微企业转型发展。2019年财政拨付企业各类扶持资金6.9亿元，大力支持企业技术改造和创新发展。将产业基金精准投向“3+3”等重点产业，通过海门市睿公湖股权投资基金合伙企业（有限合伙）成功引进凯瑞得和舜驱动力两个优质项目，引进约印清芬基金，联动南通江海基金参股我市产业子基金。推广资金池业务，今年以来通过“苏科贷”发放贷款1.53亿元，受惠企业48家；科技贷款资金池发放贷款5000万元，受惠企业13家，缓解了中小企业融资压力。

（四）统筹安排，保障重大项目建设

统筹资金安排，财政拨付9.15亿元保障推进公益性基本项

目建设。贯彻落实《海门市本级政府投资建设项目资金管理暂行办法》，强化预算约束，加强源头控制，提高资金绩效。建立健全财政承受能力评估论证机制，对项目立项和实施进行财政承受能力评估论证。落实政府投资项目投资控制流程，加强项目概预算审核。2019 年审核政府投资建设项目概预算 97 份，审定金额 79.39 亿元，核减 2 亿元，核减率为 2.5%。

（五）加大投入，提升民生保障水平

加大财政对民生领域的投入力度，着力支持补短板、惠民生。2019 年全市民生支出 88.9 亿元，比上年增加 8.2 亿元，占一般公共预算支出的比重达到 78%。坚持教育优先发展，确保一般公共预算教育支出逐年只增不减，确保生均一般公共预算教育支出逐年只增不减，2019 年财政教育支出 19.78 亿元。积极支持卫生事业发展，2019 年财政拨付资金 13.01 亿元。健全城乡居民最低生活保障制度，确保城乡低保、孤儿、重度残疾人等困难群体生活补助按时发放，2019 年拨付社会救助资金 6075 万元，实现应保尽保。对七类医疗救助对象、残疾困难家庭和建档立卡低收入户医保个人缴费部分进行全额资助，拨付大病医疗救助资金 1917 万元，切实减轻低收入户的负担。推动乡村振兴，落实惠农补贴、农桥农路建设、农村环境整治等支农政策，切实保障全市农业发展和农村建设需求，2019 年拨付支农专项资金 3.81 亿元。通过“一折通”发放各项惠农补贴资金达 5.07 亿元。把高标准农田建设作为乡村振兴的基础工程，拨付补助资金约 5 亿

元。支持改善城乡居民居住环境建设，2019 年拨付资金 3.74 亿元，全力支持保障性安居工程及其配套基础设施、农村危房改造等项目建设，有力改善了城乡居民居住条件。

（六）实施绩效管理，提高财政资金使用效率

贯彻落实省《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》，将预算绩效管理贯穿预算编制执行全过程。完善管理制度，研究制定了《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》。加强绩效目标管理，对 100 万元以上的政府专项资金编制绩效目标，与预算同步编制。实施部门自评价，对 25 个部门预算单位 68 个项目开展自评价，涉及资金 20.89 亿元，推动部门加强评价结果应用。开展重点评价，选取事关民生的 16 个重点项目，委托第三方机构开展重点绩效评价，涉及资金 5.7 亿元。强化绩效评价结果的运用，对一些绩效不高的项目在下年度预算资金安排时予以调整。

（七）建章立制，加强行政事业单位资产管理

坚持全过程把控，构建资产全周期管理。制定了《海门市行政事业单位国有资产管理办法》，进一步规范了资产配置、资产使用、资产处置等各个环节的管理，构建了行政事业单位国有资产从形成、使用到处置全过程的有效监管体系。组织对全市 206 家市级行政事业单位开展固定资产全面清查，进一步摸清国有资产情况；联合市纪委、市审计局，对全市行政事业单位的土地、房屋清理情况开展专项督查，进一步规范国有资产管理，实现国有资产保值增值。

（八）深化改革，不断提升国有企业市场竞争力

继续深化国有企业改革，进一步增强企业实力，提升企业实体化、市场化运作水平。对国有企业改革涉及的相关国有股权进行整合重组，增加三大集团的注册资本，三大集团信用评级均达AA+水平。严格履行出资人职责，制定了《市属国有企业2019年考核细则》，对市属国有企业2018年业绩进行考核。

各位代表，2019年全市财政预算收支总体执行情况良好，各项财政改革发展工作取得了新进展，但当前财政工作中还存在一些问题和不足：财政收支矛盾较为突出，平衡压力越来越大；一些部门和单位重分配轻管理，重投入轻绩效，财政资金使用效率亟需提高；预算执行不够均衡，部分项目执行率偏低；国有资产管理还需进一步加强；国企经营水平有待进一步提升等。对此，我们将高度重视，努力加以解决。

三、2020年财政预算（草案）

2020预算编制的指导思想：围绕建立“全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度”的要求，以党的十九届四中全会精神为指导，全面贯彻落实市委十四届九次全会精神，切实加强财政资金绩效管理，优先安排“三保”支出，继续打好“三大攻坚战”，支持做好“三件大事”，坚决落实过紧日子的要求，增收节支，厉行节约办一切事业。

（一）一般公共预算草案

2020年安排一般公共预算收入72亿元以上，增长1.4%，其中税收收入59.1亿元，增长3.9%（详见附表34）。

2020 年安排一般公共预算支出 112.5 亿元（不含上级专项转移支付），加上上级共同财政事权转移支付、上级专项转移支付、上年结转等支出 13.6 亿元，总支出预算 126.1 亿元，增长 11.7%（详见附表 35）。

按现行财政体制测算，当年可用财力约为 76 亿元（含上级共同财政事权转移支付），加上上年结转 5 亿元，上级专项转移支付 4 亿元，预计当年财力 85 亿元。一般公共预算支出 126.1 亿元，一般债券还本 0.9 亿元，2020 年一般公共预算收支缺口 42 亿元，拟通过调入预算外 2.5 亿元，清理存量资金 1 亿元（预估），调入政府性基金 32.6 亿元，调入国有资本经营收入 1.9 亿元，动用稳调基金 4 亿元弥补财政缺口，当年收支平衡（详见附表 37）。

（二）政府性基金预算草案

2020 年安排政府性基金预算收入 126 亿元，同比增长 24.8%（详见附表 38）。安排政府性基金预算支出 91.4 亿元，基本与上年持平（详见附表 39），专项债券还本 2 亿元，统筹调出到一般公共预算 32.6 亿元，当年收支平衡（详见附表 40）。

（三）国有资本经营预算草案

2020 年安排国有资本经营预算收入 6.4 亿元，同比下降 36.9%（详见附表 41）。安排国有资本经营预算支出 6.4 亿元，同比下降 43.3%（详见附表 42），其中按上级规定调入一般预算 1.9 亿元，其余列国有资本经营支出 4.5 亿元，当年收支平衡。

（四）社会保险基金预算草案

2020 年社会保险基金收入预算为 37.4 亿元，下降 29.2%，主要是城镇职工基本医疗保险、居民基本医疗保险划归南通统筹（详见附表 43）。2020 年社会保险基金支出预算为 46.1 亿元，下降 18.4%（详见附表 44）。收支相抵，当年收支缺口 8.7 亿元，累计滚存结余 45.8 亿元。

（五）地方政府债务情况

2020 年新增债券预计 10 亿元，其中一般债券 2 亿元，专项债券 8 亿元，用于土地储备、保障房、环保、社会事业等支出。在年度执行中将根据省政府批准的债务限额和分配的债券额度，通过预算调整加以反映。

（六）重大投资项目预算安排情况

政府投资建设项目坚持“以收定支、量入为出、优先保障在建工程、民生项目”的原则。2020 年安排重大投资项目（总投资额 5000 万元以上）资金 16.9 亿元，其中包括城区黑臭水体治理、科技馆、东洲小学南校区、弘謩中学、东洲仁恒学校、精神卫生中心等 21 个存量项目，安排资金 12.8 亿元；宏伟路海门河桥梁、电力线路迁改、十八匡河综合整治、青龙港闸、建筑垃圾分拣调配场、农路农桥等 12 个新建项目，安排资金 4.1 亿元（详见附表 55）。

四、努力完成 2020 年财政各项任务

2020 年，我们将坚持稳中求进，贯彻落实市委十四届九次

全会的部署和人代会确定的各项目标任务，充分发挥积极的财政政策效应，不断优化财政支出结构，着力提高资金配置效率，积极防范化解各类风险，促进全市经济持续健康发展和社会大局稳定。

（一）夯实基础工作，积极组织财政收入

紧紧围绕全年收入预期目标，发挥收入牵头组织作用，强化部门协作。加强收入形势研判，开展税源经济分析，提高决策服务能力。强化税收收入征管，及时发现新的税收增长点，坚持依法征收，应收尽收，提升收入质量。

（二）继续强化投入，打好“三大攻坚战”

健全政府性债务管理制度体系，落实《海门市化解政府债务风险实施方案》，严格执行化债计划，妥善化解存量隐性债务，坚决遏制隐性债务增量。加强政府性债务风险管控，强化督查考评制度，实施问责机制，落实政府性债务风险防控主体责任。切实规范政府举债行为，在政府债务限额内，积极向上争取新增债券额度，引导社会资本参与基础设施和公用事业建设经营，保障在建项目和补短板重大项目资金需求。全面加强政府性债务动态监测。重点保障环境保护和扶贫各项支出，确保相关工作资金得到保障。

（三）优化扶持政策，推动经济转型升级

聚焦突出短板和薄弱环节，大力支持制造业、民营经济和中小微企业发展，增强市场主体活力，提升经济创新力和竞争力。

整合政府产业类专项资金，突出精准施策，支持实体经济发展，做大做优市产业引导基金，继续引导优质项目落户我市。引导金融资本支持创业创新，发挥财政政策乘数效应。继续做大“科技贷款资金池”“苏微贷”“苏科贷”等财政金融产品规模，进一步引导金融机构为小微企业、科技型企业和三农领域融资，降低企业融资门槛和成本。

（四）支持实施乡村振兴战略，助力脱贫奔小康工程

始终坚持农业农村优先发展的总方针，进一步健全投入保障制度，继续加大“三农”投入力度，将乡村振兴作为财政预算安排的重要因素。加快构建涉农资金统筹整合长效机制。完善“大专项+任务清单”管理机制，与资金同步下达任务清单，合理划分约束性任务和指导性任务。

（五）加大财政支持力度，全力保障和改善民生

持续加大民生投入，重点保障教育文化、社会保障、医疗卫生等重点民生领域支出，重点保障各项民生实事工程。支持深化教育体制机制改革，优先保障教育投入，完善各类教育经费保障机制，确保教育经费达到两个“只增不减”。支持深化医疗卫生体制改革，全力推进健康海门建设，有效提升城乡居民健康水平，深入推进养老服务体系建设。支持推进各项社保基金制度和征管模式改革，完善城乡低保、五保、临时救助等托底政策，加快推进养老服务体系建设。

（六）加快建立现代财政制度，进一步突破重点改革任务

全面实施预算绩效管理。逐步构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。对一些绩效不高的项目，在下年度预算资金安排时予以调整，切实提高财政资金的使用效率。**继续深化国有企业改革。**加大对区镇水务国有资本资源整合重组，把国有资本做强做优做大。积极开展“国企混改”，进一步提升国有企业改革综合成效。**建立健全以管资本为主的国有资产监管体制。**在监管定位和理念上，从国有企业的直接管理者转向基于出资关系的监管者，适时制订市属国有企业授权放权清单，从管企业为主向管资本为主转变，更好履行出资人职责。

2020年，是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之战的关键之年，我们将在市委的正确领导下，在市人大、市政协的监督指导下，坚定信心，坚持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、四中全会以及中央经济工作会议精神，扎实做好财政支持稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，扎实推动高质量发展，为建设“强富美高”新海门作出新的贡献。