海门市 2018 年财政预算执行情况 和 2019 年财政预算 (草案) 的报告

——2019 年 1 月 23 日在海门市
第十七届人民代表大会第 3 次会议上
市财政局局长 肖飏

各位代表：

我受市人民政府委托，向大会书面报告 2018 年财政预算执行情况和 2019 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、2018 年财政预算执行情况

2018 年，面对复杂多变的经济形势，在市委的正确领导和市人大、政协的监督支持下，财税部门紧紧围绕海门市委第十四届六次全会部署，按照“高质量发展”和高水平建设“强富美高”新海门的目标定位，不断强化预算管理，统筹优化财政资源配置，努力克服由于政策性和结构性减税等带来的财政减收的困难，较好地完成了市十七届人大常委会第二十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二次会议批准的 2018 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二十次会议批准，将 2018 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。2018 年完成一般公共预算收入 71 亿元，占调整预算的 100%，同比下降 2.1%，其中地方税收 56.8 亿元，同比增长 11.1%(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二次会议批准的 2018 年一般公共预算支出预算为 84.7 亿元，后经第十七届人大常委会第二十次会议批准，当年一般公共预算支出调整为 93.7 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 12 亿元，总支出预算 105.7 亿元，由于上级转移支付增加，总支出预算调整为 106.6 亿元。2018 年实现一般公共预算支出 102.7 亿元，占总支出预算的 96.3%，增长 9.5%，结转下年支出 3.9 亿元(详见附表 2)。

3.收支平衡情况

2018 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 73.2 亿元。新增地方政府一般债券转贷收入 2 亿元,上年结转 4.1 亿元,上级专项转移支付预计 7.2 亿元，预计当年财力 86.5 亿元。当年总支出预算调整为 106.6 亿元，一般债券还本支出 0.5 亿元，缺口 20.6 亿元，通过动用预算稳定调节基金 5 亿元，调入资金(清理历年来存量资金) 6.3 亿元，调入政府性基金，国有资本经营收入等 9.3 亿元弥补当年财政收支缺口。另清理政府性结转资金调入一般公共预算补充稳定调节

基金 1.6 亿元 (详见附表 3)。

(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二次会议批准的 2018 年政府性基金收入预算为 80.2 亿元，后经第十七届人大常委会第二十次会议批准调整为 98.7 亿元。2018 年，全市实现政府性基金收入 98.8 亿元，占调整预算的 100%，增长 13% (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二次会议批准的 2018 年全市政府性基金支出预算为 76.5 亿元，后经第十七届人大常委会第二十次会议批准，当年支出预算调整为 89.4 亿元，当年新增债券转贷收入相应增加支出 6 亿元，加上年结转、上级专项转移支付 1.3 亿元，共计总支出预算 96.7 亿元。2018 年实现政府性基金支出 96.3 亿元，占总支出预算的 99.6%，增长 8% (详见附表 6)，预计结转下年支出 0.4 亿元。

3. 收支平衡情况

2018 年政府性基金收入完成 98.8 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 7.3 亿元，2018 年政府性基金可用财力为 106.1 亿元，政府性基金支出总预算为 96.7 亿元，专项债券到期还本支出 0.1 亿元，调出资金 9.3 亿元用于弥补一般预算经费不足，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

2018 年全市实现国有资本经营收入 0.15 亿元，占预算的 100%，下降 57.5%（详见附表 8），主要是规范了国有资本经营收入编制内容。

2.支出预算执行情况

市第十七届人民代表大会第二次会议批准的 2018 年国有资本经营支出预算 0.1 亿元，2018 年实现支出 0.1 亿元，占预算的 100%，下降 70.3%（详见附表 9）。

3.收支平衡情况

2018 年收入 0.15 亿元,2018 年支出 0.1 亿元,统筹调出 0.05 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二次会议批准的 2018 年社会保险基金收入预算为 43.9 亿元，后经第十七届人大常委会第二十次会议批准调整为 51.2 亿元。2018 年，全市实现社会保险基金收入 50.5 亿元，占调整预算的 98.6%，增长 24.1%（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二次会议批准的 2018 年全市社会保险基金支出预算为 44.3 亿元，后经第十七届人大常委会第二十次会议批准，当年支出预算 43.4 亿元，2018 年实现支出

43.1 亿元，占调整预算的 99.3%，增长 29.7%（详见附表 11）。

3.收支平衡情况

2018 年收入为 50.5 亿元，2018 年支出为 43.1 亿元，当年结余 7.4 亿元，滚存结余 56.8 亿元。

（五）2018 年地方政府债务情况

1.地方政府债券置换存量债务情况

2018 年省财政厅转贷我市地方政府债券（置换存量债务）收入 15.43 亿元，其中置换一般债券 1.89 亿元，置换专项债券 13.54 亿元，转贷收入全部用于偿还存量债务支出。

2.地方政府债务限额、余额情况

2017 年省下达我市地方政府债务限额为 142 亿元，其中一般债务 76 亿元，专项债务 66 亿元。2018 年省下达新增地方政府债券 8 亿元，其中一般债券 2 亿元，专项债券 6 亿元。2018 年我市地方政府债务限额为 150 亿元，其中一般债务 78 亿元，专项债务 72 亿元。

2017 年底我市地方政府债务余额为 127.59 亿元，其中一般债务 66.88 亿元，专项债务 60.71 亿元。2018 年偿还政府债券 1.44 亿元，其中一般债券 1.26 亿元，专项债券 0.18 亿元。2018 年我市地方政府债务余额为 134.15 亿元，其中一般债务余额 67.62 亿元，专项债务余额 66.53 亿元（详见附表 72、73）。

二、2018 年主要工作

各位代表，过去的一年，我们认真贯彻落实市人大十七届二

次会议和常委会会议作出的决议，及时吸收采纳市人大财经经济委员会提出的意见建议，积极发挥财政职能作用，有效防范政府债务风险，着力推进财税体制改革，为全市经济社会健康发展做出了积极贡献。

（一）加强收入征管，财政收入质量显著提升

1.量质并举组织收入。财税部门紧紧围绕年初确定的全市财政收入目标，强化税收征管，确保财政收入及时足额入库。加强收入分析研判，深化重点税源监控，完善重点税种监管，努力挖潜增收。

2.完善措施强化治税。针对建筑业税收计税方法的调整，制定出台了《关于进一步加强建筑业积极争先创优的意见》，引导建筑企业实质性税收回流。

3.扎实推进非税收缴。进一步优化非税收入征缴流程，将居民医疗保险缴费纳入非税缴费平台，努力打造高效便民、“一站式”无障碍的非税收入收缴公共服务平台。实现非税收入实时入库，构建非税收入“大监管”格局，全面提升政府非税收入收缴管理水平。

（二）聚力创新发展，积极有效助推转型升级

1.降成本，释放发展活力。不断优化企业发展环境，在企业帮扶上主动作为，切实为企业降成本减负担，拨付支持企业发展资金1.8亿元。大力推进供给侧结构性改革，持续落实国家减税降费政策，按规定取消政府性基金和停征、取消涉企收费，实体

经济活力得到有效激发。

2.强支持，凸现政策效应。聚焦“3+3”产业发展重点，集聚优势资源，重点培育和扶持一批“1532”企业。在企业项目新建和设备投入上加大扶持力度，支持企业并购发展，有效扩大市场规模，促使企业在转型升级中提升核心竞争力。

3.转方式，助力创业创新。发挥产业引导基金作用，组建了海门市睿公湖股权投资基金公司，通过“母+子”基金的模式，撬动社会资本投向优势产业和重点领域，促进优势产业培育，加速经济结构转型和产业升级。进一步加大科技创新投入，2018年科技发展专项资金支出4183万元。推广“苏科贷”、“助保贷”等金融产品，引导金融资源更多地投向实体经济，累计服务企业65家，撬动商业银行贷款2.6亿元。

4.促转型，拉动外贸增长。支持外贸稳定增长，促进商务转型发展。为鼓励外贸企业进一步开拓国际市场，2018年拨付外贸发展资金3400万元，电子商务发展专项资金980万元。积极探索“互联网+外贸”跨境电商新路径，加大跨境电商的扶持力度。

5.聚人才，夯实发展基础。围绕“人才强市”战略，加大人才引进经费投入。2018年市财政拨付人才项目扶持专项资金5441万元，依托产业发展引导基金，撬动社会资本共同推进我市人才强市战略实施。

(三) 继续加大投入，全面提高民生保障水平

2018年全市民生支出80.7亿元，同比增长10.7%，占一般公

共预算支出的比重达78%。

1.优先保障“三农”支出。通过“一折通”发放的惠农支出项目共50余项，补贴资金4.55亿元。落实城乡低保标准自然增长机制，拨付5200万元将全市城乡居民低保标准提高到每人每月640元。积极贯彻落实《海门市乡村振兴三年行动计划》，拨付支农专项资金3.6亿元，用于保障全市农业发展和农村建设需求。

2.着力提升教育和医疗卫生水平。2018年教育支出19.74亿元，进一步落实了教育民生政策，保障城乡义务教育经费水平，拨付中小学公用经费9148万元，有力保障了全市71所义务教育学校正常运转。市财政拨付4.83亿元将城乡居民医保筹资标准提高到每人每年1000元。支持全市医疗卫生体制改革，拨付2.22亿元用于提升基本公共卫生和基层医疗机构服务能力。

3.支持打好污染防治攻坚专项行动。完善“两减六治三提升”专项行动实施方案，逐步建立环境成本的合理负担机制，探索建立保护和可持续利用资源环境的激励和约束机制。2018年拨付环保专项资金7100万元，用于污染防治、污染源普查、环境生态补偿等方面。

(四)凝聚改革合力，全面提升财政管理水平

1.现代预算制度加快建立。执行新一轮财政管理体制，有效调动了区镇发展经济、增收节支的积极性。制定《2018年海门市预决算信息公开工作方案》，进一步规范预决算信息公开制度，主动接受社会监督，公开信息更加全面、规范、细化。

2.政府性债务风险有效防控。着力控制政府负债规模，打好防范化解重大风险攻坚战。建立健全债务风险评估、预警和应急处置机制，构建纵向管控、分级负责的债务风险防控体系。加强政府性债务分析，提高政府债券资金使用效益，确保专款专用，推进政府债务预算管理的规范化。

3.国有企业改革稳步推进。三大国有集团正式实体化运行，标志着我市国有企业改革迈出了坚实的一步。先后出台了《市国资办关于出资企业建立健全风险防控体系的指导意见》、《海门市市属国有企业“三重一大”事项报告备案实施暂行办法》等系列文件，为完善三大集团法人治理结构，实现实体化运作提供了制度支撑。目前，各集团正紧扣工程建设、开发经营、资产贸易等业务，全力推进实体化运营。

4.财政资金绩效评价逐步推进。按照十九大报告中“全面实施绩效管理”的要求，建立健全绩效管理机制，将财政资金使用的绩效责任传导到各部门和各个预算单位。强化绩效评估结果应用，落实绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制。加强绩效管理监督，加大绩效目标和绩效评价结果的公开力度。2018年选定了34个重点绩效评价项目，资金总额达14.81亿元。进一步加大结余结转资金清理力度，积极盘活财政存量资金。2018年清理各类存量资金12亿元，其中收回财政统筹使用9.5亿元。

5.公建项目审批更趋规范。完善政府投资项目投资控制流程，制定了《市本级政府投资建设项目资金管理暂行办法》，加强政

府投资项目估算、概算、预算、决算全过程管理。建立健全财政承受能力评估论证机制，制定了《海门市市本级政府投资建设项目财政承受能力评估论证暂行办法》，明确政府投资项目立项和实施需经财政承受能力评估论证。

6.政府采购“放管服”改革顺利实施。按照国家“进一步推进简政放权，坚持放管结合”的要求，落实省财政厅关于创新政府采购组织形式、推进实施“互联网+”的部署，深入推进政府采购“放管服”改革，优化采购服务，提升政府采购工作效能。海门政府采购电子商城（海采商城）正式投运，有效加强限额以下政府采购管理，为采购人和供应商提供便捷高效服务，更好地节约财政资金。2018年共完成采购项目1032个，涉及预算资金8.3亿元，实际采购7.4亿元，资金节约率为12%。

各位代表，2018年全市财政预算执行情况总体平稳，这得益于市委的坚强领导，得益于市人大、市政协的监督指导，也离不开社会各界的关心支持。与此同时，我们也清醒地认识到当前面临的问题和困难，主要是：组织财政收入面临诸多不确定因素，受更大规模的减税降费政策力度加大等影响，财政收入持续稳定增长难度增大；财政刚性支出项目增多、标准提高，收支矛盾更加突出；部分预算项目支出执行率偏低、资金使用效益不高等问题仍然存在，绩效评价工作有待加强；国有资产管理有待进一步做细做实。我们将继续采取有效措施，深化预算改革，加强管理，逐步解决。

三、2019 年财政预算（草案）

2019 年是新中国成立 70 周年，也是决胜全面建成小康社会第一个百年目标的关键之年，编制好 2019 年预算，对于开创“强富美高”新海门建设的新局面具有重要意义。**2019 年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，深入贯彻落实市委十四届七次全会部署，紧扣高质量发展主题，继续实施积极的财政政策；抓紧落实国家减税降费政策，大力扶持企业发展；进一步优化支出结构，全力支持打好“三大攻坚战”；树立过紧日子的思想，从严控制一般性支出；加强保障和改善民生，支持乡村振兴战略；加强绩效管理，提高财政资金使用效益；进一步加强国有资产管理，确保国有资产保值增值。

（一）一般公共预算草案

2019 年安排一般公共预算收入 73 亿元，增长 2.8%，其中税收收入 60 亿元，增长 5.6%（详见附表 32）。

2019 年安排一般公共预算支出 96.3 亿元（不含上级专项转移支付），增长 2.7%。加上上级专项转移支付、上年结转等支出 8.9 亿元，总支出预算 105.2 亿元，增长 2.4%（详见附表 33）。

按现行财政体制测算，2019 年一般公共预算当年可用财力约为 75.8 亿元（不含上级专项转移支付），一般公共预算支出 96.3 亿元，2019 年一般公共预算收支缺口 20.5 亿元，拟通过预算外调入 2.5 亿元，清理存量资金 4.1 亿元（预估），调入政

府性基金 11.7 亿元，国有资本经营收入调入 2.2 亿元弥补财政缺口，当年收支平衡（详见附表 34）。

（二）政府性基金预算草案

2019 年安排政府性基金预算收入 90 亿元，同比下降 8.9%（详见附表 36）。安排政府性基金预算支出 78.3 亿元，同比下降 18.2%（详见附表 37），统筹调出到一般公共预算 11.7 亿元，当年收支平衡（详见附表 38）。

（三）国有资本经营预算草案

2019 年安排国有资本经营预算收入 10.1 亿元，同口径持平（详见附表 39）。安排国有资本经营预算支出 10.1 亿元，同口径持平（详见附表 40），其中按上级规定调入一般预算 2.2 亿元，其余列国有资本经营支出 7.9 亿元，当年收支平衡。

（四）社会保险基金预算草案

2019 年社会保险基金收入预算为 51 亿元，同比增长 1.2%（详见附表 41）。2019 年社会保险基金支出预算为 53.6 亿元，同比增长 24.4%（详见附表 42）。收支相抵，当年收支缺口 2.6 亿元，累计滚存结余 54.3 亿元。

（五）地方政府债务情况

2019 年新增债券预计 5 亿元，其中一般债券 1 亿元，专项债券 4 亿元，用于土地储备、保障房等支出。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，推行政府投资项目可行性论证和财政可承受能力评估制度。2019年，安排重大投资项目（总投资额5000万元以上）资金4.8亿元，其中包括科技馆、黑臭水体治理（城区、高新区）、东洲仁恒学校、精神卫生中心5个存量项目，安排资金3.9亿元；文化中心、日新河南段综合整治、民生河综合整治、农路农桥、公安执法办案基地用房等5个新建项目，安排资金0.9亿元。

四、努力完成2019年财政各项任务

2019年，面对经济下行压力和减税降费政策影响的困难，财政部门将按照市委十四届七次全会部署，坚持稳中求进总基调，贯彻新发展理念，紧扣高质量发展主题，全力支持打好“三大攻坚战”，深入推进“三件大事”和“四大专项行动”。为确保2019年财税工作目标的实现和预算的顺利执行，我们将着重抓好以下三个方面的工作：

(一) 加强收入征管，全力完成财政收入预算计划

凝聚税收征管合力。进一步协调好各征收部门，充分挖掘收入潜力，堵塞收入漏洞，努力保持财政收入稳步增长。深入研究普惠性减税和结构性减税政策对我市财政收入的影响，提高收入研判组织能力。进一步强化部门间沟通与协作，加强税收协同共治，切实提高协税护税实效。

精准扶持产业升级。进一步聚焦企业科技创新、人才培养等关键领域，发挥财政资金的引导作用，持续加强对“3+3”产业、重点骨干企业和优势产品的扶持力度，培育壮大先进制造业集群。增加产业发展引导基金、工业技改等财政间接扶持方式比重，加快推动财政扶持由无偿向有偿转变、由直接分配向间接分配转变，使市场在资源配置中起决定性作用。强化“放水养鱼”意识，进一步营造有利于民营企业良好发展的财政政策环境，以政府财政收入的“减法”，换取民营企业增收的“加法”。

（二）优化支出结构，优先保障民生与三大攻坚支出

着力优化财政支出结构。提高财政支出的公共性、普惠性，加大对三大攻坚战的支持，更多向民生等领域倾斜。从严从紧控制一般性支出和“三公”经费支出，2019年市本级部门预算安排“三公”经费3522万元，同比下降15.8%；安排会议费1477万元，同比下降25.6%；培训费2435万元，同比下降22.7%。

打好防范化解重大风险攻坚战。紧紧围绕抓规范、防风险、促发展三个方面，按照分类管理、综合施策、区别对待、逐步化解的原则，把“清、规、控、降、防”的各项工作做得更实更细更到位。进一步加强债务源头管理，持续优化债务结构。完善债务考核问责机制，指导园区开展平台公司市场化转型，督促镇级债务按照“三三四”方案逐步化解。

支持打好精准脱贫攻坚战。突出财政的公共性公平性，坚决托住基本民生需求的底，多做雪中送炭的工作，切实保障好群众

基本生活。持续加大因病因残困难群体医疗救助、就业帮扶等领域的财政支持力度。财政金融联动，加大贷款贴息、担保支持力度，撬动金融资本支持困难群众创业就业。

全力支持污染防治攻坚战。围绕环境整治和生态建设的重点领域、关键环节，积极向上争取环保专项资金项目，做好资金保障工作。进一步建立健全生态补偿机制，强化环境保护专项资金监督管理，有效推进固废处置中心、污水管网等生态基础设施工程建设，从而实现环境质量由局部提升向全面改善转变。

保障和促进各项社会事业发展。坚持教育优先发展，全面提升师资队伍建设水平，进一步加强基础教育设备建设，促进教育事业持续健康发展。深入推进综合医改，健全医疗服务体系，促进综合医院持续健康发展。健全城乡居民最低生活保障制度，全面实施动态管理，规范操作程序，实现应保尽保。

（三）提升管理水平，管好资产资金提升绩效水平

深化国企改革。根据园区国有企业改革方案，按照各园区国有资源配置和园区产业情况，加强对园区国有企业改革的指导和监督，提升园区国有资产整合质量和国有资本运营效率。鼓励市属国企同民营企业开展混合所有制改革，进一步拓展多元化业务，开展各方面业务合作。

国有资产保值增值。结合全市机构改革，按照新《政府会计制度》要求，完善国有资产管理基础性工作，对全市行政事业单位进行全面的清产核资，摸清国有资产家底。建立健全国有资产

管理各项规章制度，推动国有资产合理配置和有效使用，确保国有资产保值增值。

全面实施绩效管理。按照《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》要求，积极推进全面实施预算绩效管理工作。试行财政资金前评价制度，提高财政资金使用效益。推动绩效评价提质扩围，对社会关注度高、具有一定资金规模(100万以上)的重点项目，同步编制绩效目标。强化绩效评价结果运用和公开，完善结果通报和压力传导机制，进一步完善预算安排关联机制，改变专项资金只做“加法”不做“减法”的现状，最大限度的集中财力支持重点领域和关键环节。

2019年，我们将在市委、市政府的正确领导下，在市人大、市政协的监督指导下，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、三中全会以及中央经济工作会会议精神，认真落实市委十四届七次全会的部署和人代会确定的各项目标任务，进一步解放思想，锐意进取，创新实干，为奋力推动高质量发展走在南通前列、努力开创“强富美高”新海门建设的新局面提供坚强财力保障！