

盐城市八届人大三次会议

会议文件(十三)

# 关于盐城市 2018 年预算执行情况 和 2019 年预算草案的报告

——2019 年 1 月 22 日在盐城市第八届

人民代表大会第三次会议上

市财政局

各位代表：

受市人民政府委托，现将我市 2018 年预算执行情况和 2019 年预算草案的报告提请大会审议，并请市政协委员和其他列席人员提出意见。

## 一、2018 年预算执行情况

2018 年，在市委市政府的坚强领导和市人大的监督支持下，全市财政部门深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持新发展理念，认真落实高质量发展要求，聚焦“两高”目标、“三市”战略和“两海两绿”路径，持续深化财税体制改革，不断提高财政管理水平，为建设“强富美高”新盐城提供了有力的财政支撑。

### （一）一般公共预算

2018年，全市实现一般公共预算收入3810000万元，完成预算(调整预算，下同)的100.8%，比上年增长5.8%，税收占比80.1%。实现一般公共预算支出8400358万元，完成预算的95.6%，比上年增长12.3%。

2018年，市本级实现一般公共预算收入670657万元，完成预算的101%，比上年增长7.2%。实现一般公共预算支出1283248万元，完成预算的96.2%，比上年增长8.6%。

### （二）政府性基金预算

2018年，全市实现政府性基金预算收入3508345万元，完成预算的107.5%，比上年增长16.4%。实现政府性基金预算支出4378930万元，完成预算的95.5%，比上年增长16.5%。

2018年，市本级实现政府性基金预算收入1095677万元，完成预算的101.7%，比上年下降28.3%，主要是亭湖区、盐都区土地出让成本，自2018年起缴入两区金库。实现政府性基金预算支出1317046万元，完成预算的96.5%，比上年下降11.5%。

### （三）国有资本经营预算

2018年，全市实现国有资本经营预算收入49664万元，完成预算的100.7%，比上年增长13.5%。实现国有

资本经营预算支出 19552 万元，完成预算的 95%，比上年下降 34.2%，主要是一般公共预算调用资金增加。

2018 年，市本级实现国有资本经营预算收入 26836 万元，完成预算的 103.3%，比上年增长 11.8%。实现国有资本经营预算支出 8582 万元，完成预算的 95.2%，比上年下降 46.2%，主要是一般公共预算调用资金增加。

#### （四）社会保险基金预算

2018 年，全市实现社会保险基金预算收入 3104346 万元，完成预算的 104.8%，比上年增长 12.5%。实现社会保险基金预算支出 2999008 万元，完成预算的 98.4%，比上年增长 25.9%。

2018 年，市本级实现社会保险基金预算收入 568608 万元，完成预算的 100%，比上年增长 0.2%。实现社会保险基金预算支出 514063 万元，完成预算的 96.9%，比上年增长 15.3%。

#### （五）地方政府债务情况

2018 年末，市本级地方政府债务余额 3022823 万元，其中，一般债务余额 1473099 万元，专项债务余额 1549724 万元。

为认真落实市八届人大二次会议各项决议，全市财政部门着力做好以下重点工作：

一是扎实推动财政收入提质增量。围绕高质量发展导向，按照量质并重、质量优先的思路，采取做大现有税源、培育新增税源、挖掘征管潜力等措施，着力提高一般公共预算收入占 GDP、税收收入占一般公共预算收入“两个占比”。落实市委、市政府“四个确保”工作要求，修订完善财政收入考核办法，开展全年收入专项督查，指导各县（市、区）保质保量地完成全年收入预期目标。2018年，全市实现一般公共预算收入 381 亿元，增长 5.8%；税收收入 305.1 亿元，增长 12.2%，税收占比 80.1%，超省考核目标 2.1 个百分点；11 个县（市、区）均实现收入总量预期目标和税比省考核目标。

二是大力支持稳增长调结构促转型。不折不扣落实增值税税率下调、企业所得税优惠扩围、涉企收费减免等政策，年内累计减轻全市企业负担 30 亿元以上。坚持以提高资金绩效为目标，调整和完善产业扶持政策。全市财政拨付 6.1 亿元，支持制造业企业升级改造和重大项目招引；拨付 3.9 亿元，支持战略性新兴产业、现代服务业和开放型经济发展；拨付科技人才专项资金 4.9 亿元，支持实施创新驱动战略。全市各级财政部门积极利用财企互动平台，深入开展财企对接、政策宣讲、进园区进企业服务等活动，帮助企业破解发展难题，推动企业加快发展。

三是持续加大民生投入。2018年，全市财政民生支出651.3亿元，占一般公共预算支出比重77%。安排资金115.5亿元，落实省市富民增收各项政策，支持推进创业就业，完善社会救助体系，提高民生保障水平。拨付98.2亿元支持实施现代农业提质增效等“十大工程”建设，扎实推进乡村振兴。投入财政资金140亿元，支持落实国家和省市教育均衡发展政策。拨付医疗卫生资金82.9亿元、文化体育资金11.4亿元，提高群众生活质量。拨付25.7亿元，支持棚户区改造、保障性住房建设。市财政年内安排21亿元，支持高铁、高速、高架等重大基础设施项目建设，累计已承担全市铁路建设资金24亿元，资本金到位率全省第一。市快速路网三期PPP项目完成工程量50%以上，运营期节约政府付费32亿元。市财政投入资金4.3亿元，支持市政府为民办实事项目实施。

四是支持打好三大攻坚战。全面加强政府性债务管理。研究制定政府隐性债务化解方案，统筹运用包括一般公共预算增量财力、经营性土地出让收入、土地指标交易收入“三个20%”硬性化债的8个方面措施，得到省领导的肯定。市财政预算安排拨付隐性债务化解资金10亿元，以实际行动推动化债方案落实到位。稳步开好政府合规举债“前门”，全市争取新增债券额度170亿元，总量

和增量继续保持全省领先,有力保障了重大民生项目建设资金需求。严格债务风险监控,组织专项督查通报,逐家过堂县(市、区)控债化债和防风险措施,进一步压实主体责任,督促规范举债融资行为,有力有序防范债务风险。大力支持精准扶贫脱贫。全市财政累计投入各类扶贫资金33.6亿元,年内14.5万建档立卡低收入人口和37个省定经济薄弱村实现脱贫。积极开展“正风肃纪镇村行”大走访活动,打造涉农资金监管平台,推动精准扶贫政策措施落实。扎实推进生态治理。全市财政安排资金4.7亿元,支持实施沿海百万亩生态防护林工程,绿色生态环境进一步改善。投入18.8亿元,支持开展化工园区整治、“263”专项行动和蓝天保卫战三年行动计划。新水源地及引水工程建设采用PPP模式,全周期预计节约政府付费40亿元,全市近500万群众饮用水安全得到保障。扎实做好市区水环境综合治理PPP项目前期准备,推进黑臭水体整治,改善人居环境。

五是稳步拓展“财政+金融”发展路径。加快推进产业基金投资。全市通过财政引导设立产业投资基金12支,协议投资项目48个,引导投资124.5亿元,带动社会资本投资97.9亿元。其中,中韩产业园基金协议投放项目22个,引导投资76.25亿元,撬动社会资本投资59.6亿

元。设立总规模 30 亿元的新能源、新材料、节能环保、智能终端等 5 支产业投资引导基金，引进金茂投资、恒泰华盛、华林资本、盈科资本等知名基金机构合作。设立盐城明匠智能制造产业基金，推动组建总规模 25 亿元的科创投资、新能源汽车和 PPP 基金，我市政府产业投资基金体系基本形成。基金在投企业中，华生基因等 8 家挂牌，瑞孚信等 3 家接受上市辅导。充分发挥基金招商配资功能，中韩盐城产业园基金出资 7.6 亿元，支持阿特斯光伏、捷威动力电池、润阳光伏、云之端网络等项目落户盐城。积极发挥资金池引导作用。今年以来，全市各类资金池累计为 1085 户中小微企业发放贷款 36.9 亿元，有力支持了实体经济发展。不断加大担保过桥力度。全市政策性担保公司年内为 1216 户企业提供担保 110.3 亿元，为 431 户企业提供过桥 75.6 亿元。规范推广 PPP 模式。全市累计入省库项目 41 个，总投资 612 亿元，其中 18 个项目已落地。市级 PPP 项目公司资本金 24.5 亿元全部到位。

六是深入推进财政管理改革。省市县镇四级联动推进全国法治财政示范点建设，市财政局连续七年被评为省“法治财政标准化管理成绩突出单位”。在全省率先启动市级财政支付方式改革，明确预算单位主体责任和财政部门监督责任，实现公用经费和人员经费授权支付，提高了

预算执行效率。建立存量资金盘活机制，全市补充预算稳定调节基金 21.9 亿元。建立专项资金动态调整和评估退出机制，2018 年市级专项资金由 91 个压降到 71 个，引导效应明显增强。大力度推进信息公开，预决算信息实现省市两级平台“双公开”。强化财政资金安全管理，分类甄别清理全市财政往来款，配合开展宕欠公款清收工作，实施市级财政性存款招标存放，着力排除财政资金风险隐患。全面实施绩效管理，100 万元以上专项资金绩效目标实现全覆盖，并对市级 68 个项目开展部门自评价，11 个重点项目开展财政再评价，提升了财政资金配置效率。

2018 年，全市财政预算执行总体好于上年，但也存在一些不足和问题，主要是：重点行业税收持续低迷，部分地区税源不丰，组织收入难度仍然较大；保工资、保运转、保民生支出增长较快，部分地区收支平衡压力较大；政府隐性债务特别是部分乡镇债务存在一定的风险隐患，政府性债务管理仍需加强；等等。对这些问题，我们将采取有效措施，积极加以解决。

## 二、2019 年预算草案

2019 年，全市预算编制的指导思想是：坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻市委七届七次全会和市“两会”部署，深入践行新发展理念，紧

紧围绕实施“产业强市、生态立市、富民兴市”战略、走好“两海两绿”路径、打好“三大攻坚战”，严格执行《预算法》，持续深化财税体制改革，进一步提高财政收入质量，积极拓展“财政+金融”服务路径，切实防范化解债务风险，不断提升财政管理水平，更大力度推进发展财政、民生财政、法治财政、服务财政、文化财政建设，为推动盐城高质量发展走在苏北苏中前列提供坚实的财政支撑。

汇总 2019 年全市财政预算情况是：

#### （一）一般公共预算

全市一般公共预算收入 4060000 万元，比上年增长 6.5%。按现行财政体制测算，当年体制财力 8331598 万元，加上专项转移支付收入 1036246 万元、上年结余资金 342832 万元，总财力 9710676 万元。全市一般公共预算支出 9710676 万元，比上年增长 1.6%。当年预算收支平衡。

市本级一般公共预算收入 726300 万元，比上年增长 8.3%。按现行财政体制测算，当年体制财力 1287431 万元，加上专项转移支付收入 137477 万元、上年结余资金 73617 万元，总财力 1498525 万元。市本级一般公共预算支出 1498525 万元，比上年增长 7.9%。当年预算收支平衡。

## （二）政府性基金预算

全市政府性基金预算收入 3898511 万元，比上年增长 11.1%，加上专项转移支付收入 37284 万元、新增专项债券 275000 万元、上年结余资金 252081 万元，扣除一般公共预算调用资金 762512 万元、专项债券还本和上解上级财力 110990 万元，总财力 3589374 万元。全市政府性基金预算支出 3589374 万元，比上年下降 18%，剔除上年调整预算增加的新增债券支出等因素，增长 31.3%。当年预算收支平衡。

市本级政府性基金预算收入 1338137 万元，比上年增长 22.1%，加上专项转移支付收入 9888 万元，上年结余资金 55826 万元，扣除一般公共预算调用 345000 万元、专项债券还本和上解上级等支出 51980 万元后，总财力 1006871 万元。市本级政府性基金预算支出 1006871 万元，比上年下降 23.6%，剔除上年调整预算增加的新增债券支出，增长 16.1%。当年预算收支平衡。

## （三）国有资本经营预算

全市国有资本经营预算收入 64712 万元，比上年增长 30.3%，加上上年结余资金 2717 万元，扣除一般公共预算调用 33556 万元，总财力 33873 万元。全市国有资本经营预算支出 33873 万元，比上年增长 73.2%。当年预算收

支平衡。

市本级国有资本经营预算收入 32361 万元，比上年增长 20.6%，加上上年结余资金 2717 万元，扣除一般公共预算调用 17000 万元，总财力 18078 万元。市本级国有资本经营预算支出 18078 万元，比上年增长 110.7%。当年预算收支平衡。

#### （四）社会保险基金预算

全市社会保险基金预算收入 3160042 万元，比上年增长 1.8%，加上上级补助收入 125310 万元，上年结余收入 2441069 万元后，总财力 5726421 万元。全市社会保险基金预算支出 3287658 万元，比上年增长 9.6%，加上上解上级支出 77654 万元后，总支出 3365312 万元。收支相抵后，累计结余 2361109 万元。

市本级社会保险基金预算收入 591492 万元，比上年增长 4%，加上上级补助收入 79572 万元，下级上解收入 11034 万元，上年结余收入 621438 万元后，总财力 1303536 万元。市本级社会保险基金预算支出 538736 万元，比上年增长 4.8%，加上上解上级支出 136715 万元，补助下级支出 1674 万元后，总支出 677125 万元。收支相抵后，累计结余 626411 万元。

### 三、确保完成 2019 年预算任务的主要工作措施

（一）保持一般公共预算收入与 GDP 同步增长。坚持“稳中有进、稳中快进、稳中优进”的工作主线，始终把提高“两个占比”作为工作导向，均衡合理组织财政收入，确保全市月度收入平稳增长，确保全年收入预期目标高质量完成，确保地方收入和财力“双提升”。按照做大财源拓宽税基的导向，指导各地加快重大项目招引落户和投产达效，增强主体经济对财政收入的贡献，提高增值税占一般公共预算收入的比重。进一步加强综合治税，完善政府主导、财政主管、信息共享、堵漏开源的协护税工作机制，继续开展重点行业企业纳税评估，努力将经济发展成果体现到财政增收上。同时，进一步调整优化财政支出结构，压降一般性开支，将更多的资金投入重点工程和重点项目建设上。继续采取提前预拨等措施，加快支出执行进度，发挥好财政保障作用。

（二）聚力服务经济高质量发展。充分发挥专项资金引导作用，支持重点产业转型升级、战略性新兴产业发展和现代服务业项目建设。集成政策、集聚资源推进“千企升级”计划，扶持企业“争星创优”，做大做强。积极拓展“财政+金融”路径，加大基金投放力度，助推产业发展和企业上市。组建总规模 100 亿元的新兴产业发展基金、30 亿元的中韩盐城产业园二期基金，重点支持重大

产业项目配套及汽车、新能源和电子信息等主导产业发展。加大接轨上海力度，支持我市优质企业登陆上海科创板，引进专业管理机构 and 高端金融人才，提升我市产业基金发展水平，推动企业高质量发展。支持实施创新驱动发展战略和“星企引航”计划，落实人才激励十条政策，提高企业自主创新能力。全面落实支持民营经济发展的政策措施，切实降低企业税费负担，积极引导风投创投机构投资，不断增强民营企业发展活力。发挥财政担保过桥职能，整合做大财政资金池，力争年内全市总规模达到 6 亿元，引导投放 40 亿元以上，全力支持实施中小微企业成长培育计划。规范推广 PPP 模式，支持重点工程项目建设。

（三）切实保障和改善民生。坚持以人民为中心，持续加大民生投入，优先保障市政府为民办实事项目建设。全面贯彻市“富民 10 条”政策，积极支持“创业盐城”行动计划，推动就业创业富民。支持实施乡村振兴战略，大力发展现代农业，改善农民群众住房条件，打造特色田园乡村。建立财政扶贫资金高于财政收入增幅的扶贫投入机制，支持促进经济薄弱村长期稳定增收，全面推进低收入人口增收脱贫。深入开展“正风肃纪镇村行”专项行动，扩围升级“阳光扶贫”系统，加强扶贫资金监管。加大高速铁路网、空港海港、市区路桥建设投入，支持加快基础设

施互联互通。着力推动生态文明建设，全力支持百万亩生态防护林建设，支持申报世界自然遗产和国家森林城市、国际湿地城市“双城”同创。进一步加大投入力度，深入推进“263”专项行动和蓝天、碧水、净土保卫战，支持化工园区改造，推进第Ⅲ防洪区水环境治理，合力打赢污染防治攻坚战。优先支持教育事业发展，保障新建改扩建中小学和幼儿园资金投入，支持实施普通高中资源增扩和智慧教育工程。加大公共文化投入，支持加快新四军纪念馆展陈提升工程建设，推进公共文化体育场馆免费开放。进一步完善社会保障体系，支持加快社会养老服务体系建 设，落实优抚安置和军转政策。支持加快医疗服务改革，提高城乡居民医保财政补助标准，促进市区医疗保险一体化建设，实现医疗保险市区统筹。扎实推进健康盐城建设，全力支持市一院南区二期工程、中医院南扩等重点项目建设，积极促进医养整合发展。

（四）全面加强政府性债务管理。坚持以“确保不发生政府性债务风险、确保不发生违规融资行为、确保债务规模适度可控”为目标，着力构建“限额控制、预算管理、风险预警、应急处置”的全过程防控体系。认真落实防范化解政府隐性债务风险实施意见，进一步强化风险监控研判，建立单笔5亿元以上债务“清单式”监管机制，实行

乡镇债务上收一级管理，确保不发生政府性债务风险。严格控制新增债务，加强政府投资项目源头管理，全面实施财政承受能力论证，积极发挥政府债券特别是专项债券对稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险的促进作用，规范开展政府和社会资本合作、政府投资基金、政府购买服务项目，确保不新发生违规融资行为。积极稳妥化解存量债务，推动各地认真履行主体责任，严格落实“三个20%”化债的硬性规定，确保足额完成年度隐性债务化解目标，确保隐性债务规模逐年减少。大力推动平台公司市场化转型，支持企业开展企业债券、绿色债券等市场化融资，进一步提高直接融资比例，支持企业开展资产证券化、存量债务项目 PPP 转化，有效盘活现有资产资源。

（五）不断深化财政管理改革。合理划分市区事权与支出责任，探索建立均衡性转移支付和激励性转移支付制度，为高质量发展提供内生动力。研究制订市级部门基本支出定额标准和项目资金跨年平衡办法，加大预算资金统筹盘活力度，支持人大预算联网实时监督，提高预算科学性和约束力。全面加强绩效管理，实施财政支出项目资金预算绩效目标全覆盖，强化评价结果运用，提升财政资金使用效益。全面推进市级财政支付方式改革，严格落实部门预算执行主体责任，提高部门预算执行效率。整合资源

建设盐城财政大数据中心，全面提升财政收支管理水平。认真落实《关于建立市政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》，建立全口径国有资产报告制度，全面报告市级企业（含金融企业）、行政事业单位国有资产和全市自然资源资产管理情况，推进国有资产公开透明管理。扎实推进新实施的政府会计制度改革，为权责发生制政府综合财务报告制度改革奠定基础。加大政府购买公共服务力度。切实提升机构改革后财政监督工作实效。

各位代表，新时代赋予财政部门新使命，新形势对财政工作提出新要求。我们将在市委、市政府正确领导下，全面落实市八届人大三次会议要求，务实创新、锐意进取，全力推动财政经济高质量发展，以优异成绩向建国 70 周年献礼！