

秦淮区二届人大
四次会议文件之三

关于秦淮区 2019 年预算执行情况 及 2020 年预算草案的报告

秦淮区财政局局长 李慷

2020 年 1 月 4 日

各位代表：

我受区人民政府的委托，向大会报告秦淮区 2019 年预算执行情况及 2020 年预算草案，请予审议。并请政协委员和其他列席人员提出意见。

2019 年预算执行情况

2019 年是决胜高水平全面建成小康社会的关键之年，也是财政管理改革面临严峻挑战之年。面对复杂多变的宏观经济形势和艰巨繁重的改革发展任务，全区财政工作在区委的坚强领导下，在区人大的监督指导下，紧紧围绕区委、区政府中心工作，紧盯全年收支预算目标，积极应对减税降费带来的财力减收及刚性支出持续增加的叠加困难，努力拓宽财源渠道，调整优化支出结构，确保有限财力优先保障全区基本运转、基本民生及支持高质量发展各项政策落实。

一、预算执行情况

1、一般公共预算

2019 年，区级一般公共预算收入完成 100 亿元，增长 10.8 %。按照市对区现行财政体制，预计 2019 年全区一般公共预算总财力 79.02 亿元，其中：区级财力 59.17 亿元（含当年一般预算收入结算财力 47.7 亿元¹，动用预算稳定调节基金 1.46 亿元，调入国有资本经营预算收入 0.46 亿元，调入资金 6.42 亿元，上级转移支付上年结转资金 1.63 亿元，当年新增地方政府一般债券收入 1.5 亿元），当年上级转移支付 19.85 亿元；全区一般公共预算总支出 78.73 亿元，其中：区级支出 59.17 亿元(含区本级支出 56.04 亿元²，上级转移支付上年结转支出 1.63 亿元，当年新增债券安排支出 1.5 亿元)，当年上级转移支付支出 19.56 亿元；结转 0.29 亿元，主要是当年上级转移支付结转 0.29 亿元。

2、政府性基金预算

2019 年全区政府性基金预算总财力 81.53 亿元，其中：当年新增地方政府专项债券收入 11.3 亿元，调入资金 1.88 亿元，上级转移支付上年结转资金 10.55 亿元，当年上级转移支付 57.8 亿元；政府性基金预算支出及专项债券还本支出完成 71.72 亿元，其中：区级支出 23.62 亿元(含区本级支出 1.77 亿元，上级转移支付上年结转支出 10.55 亿元，新增债券安排支出 11.3 亿元)，专项债券还本支出 0.11 亿元，当年上级转移支付支出 47.99 亿元；结转 9.81 亿元，主要是上级转移支付结转 9.81 亿元。

3、国有资本经营预算

¹区级一般公共预算结算财力 47.7 亿元，为当年区级一般公共预算收入 100 亿元所形成的区级财力。

² 区本级支出 56.04 亿元所对应的财力来源包括，区级一般公共预算收入结算财力 47.7 亿元、动用预算稳定调节基金 1.46 亿元、调入国有资本经营预算收入 0.46 亿元、调入资金 6.42 亿元。

2019 年区级国有资本经营预算收入完成 0.48 亿元，国有资本经营预算支出 0.48 亿元，其中：资本性支出 0.02 亿元，调入一般公共预算 0.46 亿元。

4、社会保险基金预算

根据现行政府预算体系划分及市区财政管理体制，我区无社会保险基金收支预算。

目前，财政决算正在编制中，有关数据可能会有所调整，最终结果将向区人大常委会报告，并按规定向社会公开。

二、落实区人大预算决议及主要工作情况

按照区二届人大三次会议有关决议，以及区人大常委会的审查意见，全区财税部门紧紧围绕区委、区政府中心工作，积极落实减税降费政策，进一步深化财政预算管理改革，切实发挥财政资金在“稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险”中的保障和引导作用，全年重点推进工作情况如下：

1、突出政策服务引领，支持区域企业做大做强

一是积极落实减税降费政策。扎实推进减税降费各项工作，强化政策宣传和调研跟踪，严格落实增值税税率普降、个人所得税专项附加扣除等有关政策，让企业和群众有实实在在获得感，全年全区减税降费 27 亿元，为企业减负 17 亿元，为个人增收 10 亿元。二是进一步完善财税政策体系。制定《秦淮区财税工作实施方案》及 7 个配套文件，加大奖惩力度，提升各街道（板块）服务经济发展责任意识；出台《关于促进载体经济发展的若干政策》，支持区域载体提质增效。三是积极推进税收协同共治。构建区财政局、区税务局统筹负责，街道（板块）、行业主管部门和综合执法部门

为支撑的税收协同共治工作格局，加强收入运行监控，及时发现和解决税收征管中的漏洞和问题，确保税收应收尽收。

四是着力深化属地企业服务。建立街道（板块）财税专管员、区税务专管员及区财税办专管员协同配合的属地企业一体化服务单元，按周排定企业走访清单，及时上门服务，切实帮助企业解决涉及融资、人才引进等各类难题诉求；继续举办区域重点企业及中小企业政策培训，帮助企业深入解读并用好用足减税降费、科技创新、金融服务等各类政策。

2、突出人才载体投入，助推产业布局优化调整

一是安排资金 1.98 亿元，用于高层次创业人才引进、创业启动，支持科技创新、应用研发及成果转化，构建“两落地一融合”产学研合作新机制，吸引创新人才集聚，推进创新名城示范区建设。**二是**安排资金 0.68 亿元，用于支持创业载体、产业园区等创新平台建设，优化区域产业发展布局，充分发挥白下高新开发区创新名城建设主阵地作用，全力支持硅巷建设，提升硅巷创新引领力。**三是**安排资金 0.61 亿元，聚焦招商突破，招大引强，切实落实省、市、区各项扶持政策，支持总部经济、楼宇经济、现代服务业、物联网等产业发展，确保优质企业及产业项目落地。

3、突出民生改善为先，助力社会事业均衡发展

一是安排资金 7.91 亿元，用于落实全区困难居民最低生活保障金、临时救助、城镇居民养老保险补助、80 周岁以上老人“尊老金”、军队移交地方人员安置以及退役士兵安置等各类社会保障政策。**二是**安排资金 0.5 亿元，用于落实青年大学生创业扶持、各类困难人群及城市新增劳动力职业技能

培训及就业大学生租房补贴、面试补贴等各类就业创业扶持政策。**三是**安排资金 3.93 亿元，用于基本公共卫生服务经费补助，推进“医联体”³建设，落实独生子女伤残死亡特别扶助金及城镇居民医疗保险补助等政策。**四是**安排资金 21.06 亿元，用于保障教师工资待遇，按省市统一标准安排生均公用经费，落实义务教育及非义务教育困难学生各类助学政策以及安排教育基础设施建设及技术装备投入。**五是**安排资金 0.5 亿元，用于非物质文化遗产保护，举办“2019 世界知名城市南京周”秦淮专场等活动，支持国家全域旅游示范区、夫子庙地区全国首批高品位步行街创建，促进文商旅高度融合发展。**六是**安排资金 11.44 亿元，用于市政基础设施管理养护、环境综合整治、垃圾分类以及大气、水体污染防治，促进区域整体环境质量再提升。

4、突出预算绩效理念，提升财政管理精细水平

一是更加严格预算管理。全面落实中办、国办《关于做好当前财政收支预算管理 支持落实减税降费政策的通知》精神，牢固树立“过紧日子”的思想，大力压减一般性支出，切实保障“三保”支出，全年压减部门预算支出 0.9 亿元，统筹调入存量资金 6.42 亿元，缓解全年财政收支平衡压力。**二是**稳步推进绩效管理。聘请第三方对 2019 年 15 个部门 30 个重点项目开展全过程预算绩效评价，并在全市率先将其中 12 个项目的绩效前评价情况报区人代会审议；对 2018 年 34 个部门 49 个项目进行重点绩效评价，并根据评价结果调整年度预算安排。**三是**继续深化全区资产管理。完成全区 180

³ 医联体：指区域医疗联合体，是将同一个区域内的医疗资源整合在一起，通常由一个区域内的三级医院与二级医院、社区医院、村医院组成一个医疗联合体。

家行政事业单位固定资产清查，指导、督促单位按规定进行相关账务调整，确保账账相符、账实一致；认真贯彻落实国有资产管理情况向人大常委会报告制度，根据人大审议意见，及时整改发现问题；牵头全区国有、集体房产调查、统计工作，初步建立动态管理数据库，为提高全区房产使用效益奠定基础。

5、突出底线思维意识，有效防范政府债务风险

一是积极争取新增债券额度。加强政策研判，探索城乡建设专项债发行路径，2019年成功发行新增债券12.8亿元，其中：一般债1.5亿元、城乡建设专项债11.3亿元，用于区域水环境治理、洪家园片区环境综合整治等2019年城建计划项目以及永乐南路社区中心建设等其他存量重点建设项目。二是严格化解存量债务。根据既定的债务十年化解方案，从严压实各单位化债责任，积极推进隐性债务化解，全年累计化解隐性债务8.42亿元，超额完成年度债务化解任务。三是加强债务风险监管。推广上线省纪委隐性债务风险监管平台，加强债务风险监测预警，实现地方政府隐性债务“全域性、动态性、真实性”的监管要求。四是积极拓宽建设资金合规筹集渠道。我区“城市公共智能停车场及配套设施建设”项目，作为我区首个PPP项目，成功入选“江苏省财政厅2019年度政府和社会资本合作（PPP）项目库”，并被列为省级PPP试点项目。

当前全区财政运行总体平稳，但仍然面临一些亟待解决的突出矛盾和问题。一是经济下行压力持续加大，减税降费政策递延效应进一步显现，短期内财税减收局面依然存在，

财力增长依然滞缓。**二是**政策性刚性支出增长依然迅猛，当前和今后一段时期，财政收支压力持续加大，预算平衡矛盾进一步加剧。**三是**预算绩效管理广度和深度还不足，激励约束作用不明显，对提高财政资源配置效率和使用效益的作用尚未充分发挥。**四是**当前我区尚存在较大规模存量债务，防范和化解政府债务风险的任务依然十分艰巨。针对这些问题，我们将牢固树立底线意识，强化责任担当，在今后的工作中，采取有力措施切实加以解决。

2020 年预算草案

2020 年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，也是实现第一个百年奋斗目标的决胜之年。我区预算安排的**基本思路**是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实中央经济工作会议精神，坚持稳中求进经济工作总基调，紧紧围绕中央、省、市、区委决策部署，提高财政调控的前瞻性、针对性、有效性，继续落实减税降费政策，积极拓宽财源、做大财政蛋糕，深化预算绩效管理改革，有效防范化解财政风险，有力支持全区高质量发展和中心城区首位度提升。

一、一般公共预算草案

1、一般公共预算收入

2020 年秦淮区一般公共预算收入预期性目标为增长 4.5%。

2、一般公共预算可用财力

按照我区一般公共预算收入增长目标及现行财政体制测算，2020 年区级一般公共预算结算财力预计为 48 亿元，考虑 2020 年实际预算支出需求，需调入资金 6 亿元。以上合计，2020 年区级一般公共预算总财力 54 亿元。

3、一般公共预算支出

上述区级一般公共预算总财力 54 亿元，拟安排 2020 年区级一般公共预算支出 54 亿元。

2020 年区级一般公共预算重点支出情况如下：

安排公共安全支出 2.3 亿元，主要用于保障政法系统人员经费及办公办案经费。

安排教育支出 17.63 亿元，主要用于保障教师工资发放，安排生均公用经费，落实各类助学政策。

安排科学技术支出 1.64 亿元，主要用于高层次创业人才引进，创新型领军企业培育，支持科技成果转化及科创载体平台建设。

安排文化旅游体育与传媒支出 0.28 亿元，主要用于非物质文化遗产保护，支持文化体育部门开展群众文化、体育活动。

安排社会保障和就业支出 6.63 亿元，主要用于落实困难居民最低生活保障等社会救助政策以及各类创业就业扶持政策，支持养老服务体系建设和缴纳行政事业单位在职人员职业年金、养老保险，保障行政事业单位离退休人员及军队移交地方安置人员待遇。

安排卫生健康支出 4.41 亿元，主要用于妇幼保健、疾病预防控制等基本公共卫生服务，支持基层医疗卫生体制改革

革，支持区红十字医院、秦淮中医院建设。

安排节能环保支出 0.35 亿元，主要用于环境污染监测、落实新能源汽车及充电设施推广应用补贴各项政策。

安排城乡社区支出 5.91 亿元，主要用于市政基础设施维护管理、推进垃圾分类改革及社区为民服务等方面。

安排商业服务业等支出 0.13 亿元，主要用于支持农贸市场提档升级改造。

安排援助其他地区支出 0.07 亿元，主要用于江苏涟水和重庆万州对口扶贫协作。

安排住房保障支出 4.82 亿元，主要用于行政事业单位人员提租补贴、住房公积金等住房改革支出，落实低收入人群住房补贴以及人才安居租赁补贴政策。

债务付息支出 1.16 亿元，主要用于地方政府一般债券付息。

二、政府性基金预算草案

根据现行政府预算体系划分及市区财政管理体制，我区无政府性基金预算收入，考虑地方政府专项债券还本付息支出，采取调入资金方式安排支出。2020 年调入资金 2.11 亿元，同时安排地方政府专项债券还本付息 2.11 亿元。

三、国有资本经营预算草案

1、国有资本经营预算收入

根据区国资部门制定的以上年度“母公司合并财务报表中归属母公司所有者净利润扣除法定公积”为上缴利润基数，按 10%的比例上缴收益的原则，根据 2018 年度经审计的各国企集团汇总净利润计算，2020 年国资部门预计可上缴国有

资本经营收益 173 万元，其中文旅集团 156 万元，国资集团 17 万元。

2、国有资本经营预算支出

2020 年预计安排支出 173 万元，主要用于支持秦淮文化旅游基础设施改造提升。

四、社会保险基金预算草案

根据现行政府预算体系划分及市区财政管理体制，我区无社会保险基金收支预算。

2020 年财政主要工作

尽管当前受宏观经济形势影响，财税增收遇到瓶颈，财政收支矛盾突出，但同时也要看到，我国经济长期向好的基本趋势没有变，我区持续强化招商引领、坚持重大项目带动、加快推进南部新城开发建设，积极落实减税降费政策，也为进一步涵养区域存量税源，做大新增税源提供了有力支撑。因此，2020 年财政工作将继续以“保平衡、控风险”为主要目标，一手抓开源促发展，一手抓管理提质效，为确保完成政府工作报告各项任务，推动区域高质量发展提供有力支撑。

一、科学组织精准研判，积极做大财政收入蛋糕

一是加大财税工作组织力度。进一步落实财税考核办法，压实各部门责任，强化财税指标考核刚性，严格考核奖惩，提升各财税责任单位服务属地企业，优化营商环境的主体意识；推进税收协同共治，加强重点行业、产业的税源监

控和分析，实现税源信息共享，确保税收应收尽收；切实落实载体扶持政策，支持载体升级改造，实现载体效益与经济贡献双提升。**二是**强化收入精细化管理。既抓当前也抓长远，关注存量同时拓展增量，做好总部型企业税收集中缴纳、新设业务板块税收落地等工作，服务区域重点产业项目建设，加强项目税收预测和管控，切实提升收入组织精准度。**三是**加强财税政策分析研究。加强对增值税期末留抵退税政策研判，不折不扣落实好减税降费政策，切实减轻企业负担；加强对消费税下放地方的影响分析，吃透中央政策精神，提前谋划后期征管服务工作。**四是**提升企业走访服务实效。以属地企业一体化服务单元为基础，建立区领导、街道及板块领导挂包重点企业机制，加大企业服务力度；从政务服务、融资渠道、资源整合、政策供给等方面入手，进一步优化营商环境，保障企业在我区健康可持续发展；继续举办各类财税金融业务专题培训及融资服务对接会，精准服务区域企业。

二、强化约束优化结构，聚焦民生重点领域支出

一是切实保障“三保”支出。严格按照“保工资、保运转、保基本民生”的原则，重点对人员工资、基本运转和民生兜底项目做到应保尽保，保障区级机构正常运转经费的合理支出需求。**二是**继续压减一般性支出。坚持政府过紧日子，2020年预算编制时，综合办公费定额继续执行压减5%的政策，一般性项目支出预算总规模在2019年压减10%的基础上，继续压减10%。**三是**控制人员性支出过快增长。优化行政事业编人员集约统筹使用，严控政府购岗人员数量及服务外包规模，结合单位实际工作需要及配备人员的实际使

用情况，统筹编外用工人员使用，切实降低行政运行成本，避免人力资源闲置低效。**四是**聚焦保障重点支出。紧紧围绕区委区政府重点部署，突出支持生态治理、科技创新、安全稳定等重点领域和关键环节，支持高质量发展和基本民生改善。**五是**强化预算刚性约束。严格遵守无预算不支出，严格预算调整程序，除偿还债务、应对重大突发事件以及中央和省市有关政策外，年度预算执行过程中原则上不新设预算项目，不追加预算。

三、拓宽财源绩效为先，促进财政管理质效提升

一是拓展预算管理范畴。进一步增强预算编制的科学性、准确性，加大精减整合力度，编实、编细项目支出预算；加强国有资本预算管理，扩大国有资本预算规模，逐步提高调入一般公共预算比例，提升国有资本经营收益对一般公共预算的贡献度；继续盘活各类存量资产资源，加强全区行政事业单位房产征收补偿款及区属政府投资公益性设施征收补偿收入的清查，所有补偿资金全部收回财政统筹使用；加强全区房产、股权等资产资源梳理，做好依法依规处置准备工作，根据资产资源性质及时上缴财政。**二是**推进预算绩效管理。认真贯彻落实《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》，“全方位、全过程、全覆盖”推进预算绩效管理，出台区级加强预算绩效管理实施细则及部门预算支出绩效考评管理办法，完善绩效管理制度体系；2020年继续委托第三方机构对部门重点项目进行全过程绩效评价，加强结果运用，依据考评得分调整部门预算安排，避免低效投入。**三是**强化资产监督管理。建立资产管理长效机制，定期核查

行政事业单位资产，巩固 2019 年资产清查成果，有效防止前清后乱；依据单位履职需要，结合资产配置标准及单位存量资产使用情况，严格单位资产配置计划审批，推进资产管理与预算管理相结合；稳步推进资产管理绩效评价试点工作，为优化资产结构、合理配置资产提供科学依据，提高资产使用管理效率；进一步做好国有资产向人大报告等各项工作，推进国有资产管理公开透明。**四是**加强审计查出问题整改。坚持问题导向，结合审计报告涉及财政管理有关问题，从源头上找原因，从制度上想办法，建立健全长效管理机制；加强与审计部门联动，增强审计整改合力，确保审计查出问题应改尽改、高质量整改；加强政府投资项目审计力度，除审计部门监督外，区财政将充分利用社会中介机构力量，重点加强对财政承担资金的政府投资项目进行审计核查，确保财政资金规范使用。

四、守牢底线严格监管，合规筹措重点项目资金

一是源头管理防范风险。严格政府投资项目财政承受能力论证，实行建设项目“ABC”分类管理，在财力承受范围内按轻重缓急排序安排，稳步推进区重点项目建设。**二是**积极向上级争取新增债券。继续积极争取新增债券额度，重点用于解决区域危房改造、棚户区改造等涉及基本民生保障的城市基础设施建设，支持区域安全稳定发展。**三是**从严化解存量债务。加强对国企集团的业务指导和政策解读，增强政府性债务管控红线意识，严格落实年度化债计划，避免在隐性债务化解中出现违规行为。**四是**规范债券资金管理。严格政府债券资金使用范围，及时拨付、使用债券资金，加快项

目推进，加强使用监管，提高债券资金使用效益。**五是**多渠道筹集资金支持项目建设。在 2019 年试点的基础上，继续拓展 PPP 项目运用范围，与金融机构密切对接，对旧城改造等项目探索市场化方式运作，通过合规路径解决涉及民生保障基础设施项目建设资金不足。

各位代表，做好全年财政工作任务艰巨、责任重大，我们将在区委的正确领导下，在区人大的监督和指导，紧紧围绕区委、区政府“保护更新老城，开发建设新城”的战略部署，按照高质量发展根本要求，恪守底线思维，强化使命担当，以民生为本，以绩效为先，积极拓展财源，严控债务风险，着力推进财政管理的科学化、精细化，为高水平全面建成小康社会、高质量建设“强富美高”新秦淮建设作出积极贡献。