

宿迁市宿城区五届
人大三次会议文件

关于宿城区 2018 年预算执行情况和 2019 年预算草案的报告

——2019 年 1 月 23 日在宿城区
第五届人民代表大会第三次会议上

区财政局局长 杨 虎

各位代表：

受区人民政府委托，我向大会报告宿城区 2018 年预算执行情况和 2019 年预算草案，请予审议，并请区政协委员和列席会议的其他同志提出意见。

一、2018 年预算执行情况

2018 年，全区财政部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实区委区政府各项决策部署，认真执行区五届人大二次会议批准的年度预算，坚持稳中求进工作总基调，全力支持打好三大攻坚战，扎实做好稳收入、促改革、惠民生、优生态、防风险各项工作，助推全区经济社会高质量发展。全区及

区本级预算执行情况良好。

（一）一般公共预算执行情况

1.全区情况

全区一般公共预算收入 19 亿元，同比下降 5.4%，其中税收收入 15.73 亿元，增长 8.7%，占一般公共预算收入 82.8%。当年全区一般公共预算收入，加上级税收返还及转移支付收入、省转贷地方政府一般债券收入、上年结转收入、调入资金等，全区一般公共预算总收入 46.34 亿元。

全区一般公共预算支出 39.39 亿元，下降 0.5%。当年一般公共预算支出，加上解上级支出、结转下年支出及地方政府一般债务还本支出等，全区一般公共预算总支出为 48.59 亿元。

收支相抵，缺口 2.25 亿元，通过争取上级困难补助及调入预算稳定调节基金等渠道弥补，实现当年收支平衡。

2.区本级情况

区本级（含区直、街道、宿城经济开发区及宿城新区，下同）一般公共预算收入 17.23 亿元，下降 4.3%。区本级一般公共预算收入，加上级税收返还及转移支付收入、省转贷地方政府一般债券收入、下级上解收入、上年结转收入、调入资金等，区本级一般公共预算总收入 52.49 亿元。

区本级一般公共预算支出 37.77 亿元，增长 2.5%。区本级一般公共预算支出，加上解上级支出、对下级转移支付支出、结转下年支出及地方政府一般债务还本支出等，区本级一般公共预

算总支出 52.86 亿元。

收支相抵，缺口 0.37 亿元，通过争取上级困难补助及调入预算稳定调节基金等渠道弥补，实现当年收支平衡。

（二）政府性基金预算执行情况

全区政府性基金收入 6.68 亿元，下降 56%。下降主要原因是 2018 年上市交易土地较少，土地增减挂钩节余指标无新交易，造成土地出让收入减收较多。当年政府性基金收入，加上级补助收入、上年结转收入等，政府性基金收入总来源 7.91 亿元。

全区政府性基金支出 6.3 亿元，下降 67.8%。当年政府性基金支出，加结转下年支出、调出资金等，总支出 7.91 亿元。实现当年收支平衡。

根据政府性基金管理规定，全区政府性基金收支纳入区财政统筹管理，不区分全区和区本级两个层级。（下同）

（三）国有资本经营预算执行情况

全区国有资本经营预算收入 351 万元，下降 76.3%，下降主要原因是国有企业国有股权分红收益较 2017 年有所减少。

全区国有资本经营预算支出 281 万元，下降 81.1%。当年国有资本经营预算收入加调出资金 70 万元，总支出 351 万元。实现当年收支平衡。

由于乡镇级财政没有国有资本经营预算，全区和区本级两级预算情况相同。（下同）

（四）社会保险基金预算执行情况

全区社会保险基金收入 12.17 亿元，增长 15.3%。全区社会保险基金支出 11.37 亿元，增长 20.6%。全区社会保险基金当年收支结余 0.8 亿元，年末滚存结余 8.89 亿元。

在区财政与市财政、乡镇财政办理正式结算后，上述预算执行情况还会有一些变动，届时再向市人大常委会报告。

（五）地方政府债务情况

截止 2018 年末，地方政府债务（债券）余额 39.46 亿元，其中一般债务（债券）余额 33.26 亿元，专项债务（债券）余额 6.2 亿元，地方政府债务风险总体可控。

（六）2018 年财政主要工作

1.突出税源结构优化，齐抓共管建设财源。一是加大高质量发展支持力度。调整财政扶持政策，设立区级工业企业高质量发展资金 8000 万元，推动产业转型升级、集聚发展；安排服务业发展资金 2000 万元，促进商贸、物流、电商等服务业加快发展；争取上级资金 6000 余万元，支持 68 家工业企业产品研发、科技创新和 37 家服务业企业提档升级。二是创新财政扶持方式。出资 4000 万元配套市级产业基金、出资 2500 万元配套市级企业再担保基金，追加注资区级产业发展基金 3000 万元，支持行业龙头企业、骨干企业及战略性新兴产业发展。三是支持总部经济发展。制定《加快总部经济发展暂行办法》，优化总部经济发展环境，招引和培育一批现代金融、商贸流通、互联网服务等大型总部企业，加快资本、人才、产业等各种要素聚集，着力增强经济

发展新动能。**四是健全财源共建共管机制。**加强财源建设和税源管控激励约束，完善财源管理成效与资金调度、转移支付安排相结合机制，提升全区财源共建合力。

2.强化预算收支执行，千方百计提升财政保障能力。一是强化收入目标意识。紧紧围绕全年收入目标，层层分解，逐一压实，以旬保月、以月保季、以季保全年，全面完成既定年度目标任务。二是夯实税收征管举措。完善税收协同共治机制，建立房地产建安行业协税护税联动机制，堵塞税收流失漏洞，年增加税收 1.2 亿元以上。强化税源精细化管理，实施重点区域、重点行业、重点企业税收集中核查行动，推进依法治税。三是严格预算刚性约束。面对财政“紧平衡”状态，牢固树立节支即是开源理念，严格规范支出预算执行，大力压减行政运行成本，将厉行节约要求落到实处。四是统筹调度资金。完善一般公共预算收入与政府性基金收入、国有资本经营收入统筹调度机制，加大结余结转资金盘活力度，清理资金 1.9 亿元，统筹用于保障民生领域急需项目支出。主动策应争取上级专项资金 12.3 亿元、省级转贷债券资金 3.07 亿元，有效缓解发展资金压力。

3.坚持民生优先原则，促进各项社会事业协调发展。加大公共财政向民生实项目倾斜力度，全年用于教育、社保、医疗卫生、农林水、住房保障等民生领域支出 24.53 亿元，占一般公共预算支出 62.3%，改革成果更多更公平惠及百姓。投入资金 6.59 亿元，完善全方位社保体系，稳步提高居民养老保险等各项社会

保障待遇，提升大病医疗保险全覆盖水平，完善创业就业服务保障体系；投入资金 8.03 亿元，扩大教育公共服务供给，促进教育资源优质均衡发展；投入资金 2.31 亿元，巩固医药卫生体制改革成果，推进特色基本医疗卫生制度实施，加强建档立卡户医疗保障；安排资金 5.16 亿元，支持脱贫攻坚及乡村振兴战略，落实各项惠农富农政策，推动经济薄弱村帮扶转化，帮助农民增加收入，切实改善农民生产生活条件；投入资金 2.44 亿元，重点支持廉租房建设和棚户区、农村危房改造，促进城乡居民住房条件改善。

4.稳步推进改革，加快建立现代财政管理体系。一是深入推进预算管理改革。全面实施部门预算主体改革，政府代管项目压减 60%以上；实施区直预算单位公务卡制度改革，所有纳入公务卡强制结算目录事项均通过国库集中支付系统及公务卡结算。二是深化透明预算制度改革。政府预决算及 63 家部门预决算和“三公”经费信息全部面向社会公开，积极打造“阳光财政”；完善人大预算联网监督机制，实现预算执行情况信息接受人大代表实时监督。三是切实防控政府性债务风险。完善政府性债务风险监控机制，强化债务主体督查考核，坚决杜绝违规举债；突出风险防控优先，全面落实债务化解任务；持续推进国有企业市场化转型，按照“一企一策”原则，支持国有企业实体化运营，促进企业健康可持续发展。四是加强财政监督绩效管理。先后开展财务管理、扶贫领域专项资金、基层党建经费等专项检查；不断扩展绩效管

理覆盖范围，开展 57 个项目绩效管理，涉及资金 3.6 亿元，有效提高财政资金使用效益。

回顾过去的一年，全区财政运行在较为艰难的形势下稳步推进，民生政策保障有力，发展投入持续加大，改革创新深入推进，财政监督得到加强。但我们也清醒地认识到财政改革发展中仍面临不少困难和问题：一是宏观经济处于发展转型期，主体税源支撑减弱，新兴税源尚待培育，长期积累的税收结构性矛盾亟待化解；二是结构性减税力度空前加大，刚性支出快速增长，收支平衡矛盾持续加剧；三是社会保障、公共服务、生态建设等保障能力与人民群众期盼还有一定差距。此外，政府债务还本付息压力逐年加大、部分项目预算执行率偏低、财政资金使用效益不高等问题依然存在。针对这些问题，我们将高度重视，采取有力措施切实加以解决。

二、2019 年预算草案

2019 年财政工作的指导思想：全面贯彻落实党的十九大精神，聚焦“六增六强”，紧紧围绕区委决策部署，坚持稳中求进，坚持新发展理念，坚持改革创新，落实积极的财政政策，稳收入优支出，统筹支持稳运行、保增长、调结构、惠民生、优生态、防风险各项工作，以扎实举措服务全区经济社会高质量发展。

2019 年预算安排的主要原则：一是坚持厉行节约原则。按照“保工资、保运转、保民生、防风险、促发展”顺序安排 2019 年支出预算。“三公”经费和一般业务项目支出比上年压减 10%以

上。二是强化资金统筹原则。政府性基金结转超过当年收入 30% 部分调入一般公共预算；国有资本经营预算收入近 50% 部分调入一般公共预算；2018 年未使用完的项目结余资金一律收回统筹安排预算；加强资金整合，重点支持精准扶贫、农民住房条件改善和经济高质量发展工作。三是防风险讲绩效原则。优先安排化债支出，项目预算安排与财政承受能力相适应。全面实施预算绩效管理，加大财政监管力度，提高财政资金使用效益。四是严守财经法律法规规定。严格执行《预算法》等法律法规，将法治意识、底线思维贯穿于预算编制和执行全过程。深入贯彻中央八项规定、省委十项规定及实施细则精神，严肃财经纪律，严禁铺张浪费，主动接受人大、审计等监督。

（一）一般公共预算

1. 全区一般公共预算

2019 年全区一般公共预算收入预期目标 19.95 亿元左右，比 2018 年预算执行数（下同）增长 5% 左右。当年一般公共预算收入，加上级税收返还及转移支付收入、省转贷地方政府再融资一般债券收入、上年结转收入及调入资金等，全区一般公共预算总收入 53.29 亿元。

2019 年全区一般公共预算支出 44.4 亿元，增长 12.7%。当年一般公共预算支出，加上解上级支出、地方政府一般债务还本支出等，全区一般公共预算总支出 54.83 亿元。

收支相抵，缺口 1.54 亿元，通过争取上级困难补助及动用

预算稳定调节基金等渠道弥补，实现当年收支平衡。

2. 区本级一般公共预算

2019年区本级一般公共预算收入18.18亿元，增长5.5%。当年一般公共预算收入，加上级税收返还及转移支付收入、下级上解收入、省转贷地方政府再融资一般债券收入、上年结转收入及调入资金等，区本级一般公共预算总收入56.93亿元。

2019年区本级一般公共预算支出42.22亿元（含上级专项转移支付支出12.64亿元、上年结转安排支出0.4亿元），加上解上级支出、对下级转移支付支出、地方政府一般债务还本支出等，区本级一般公共预算总支出57.99亿元。

收支相抵，缺口1.06亿元，通过争取上级困难补助及动用预算稳定调节基金等渠道弥补，实现当年收支平衡。

区级当年财力安排的区本级支出32.64亿元，主要内容是：

（1）公共安全支出1.56亿元。主要用于建设完善城乡高清视频监控体系、派出所业务用房建设等。

（2）教育支出6.72亿元。主要用于义务教育经费保障、困难学生扶贫助学补助、教育教学装备购置、校舍建设维修及改薄工程等。

（3）科学技术支出1.69亿元。主要用于安排产业引导资金，支持企业加快转型升级。

（4）文化旅游体育与传媒支出0.27亿元。主要用于安排旅游业引导资金、文化发展专项资金等。

(5) 社会保障和就业支出 4.79 亿元。主要用于安排城乡居民养老医疗保险财政补贴、职业年金单位缴费缺口补贴、城乡最低生活保障、特殊群体生活救助等各类基本民生保障支出，支持本土大学生返乡创业等。

(6) 卫生健康支出 2.45 亿元。主要用于城乡居民医疗保险地方配套、基本药物制度实施补贴、深化乡镇医疗卫生事业基药改革补贴、乡村医生待遇补助等。

(7) 城乡社区支出 2.11 亿元。主要用于市政道路及绿化工程维护、老旧小区提升改造、小城镇基础设施建设、城市品质提升 321 工程等。

(8) 农林水支出 1.51 亿元。主要用于推进农村基层党建工作、保障行政村居运行、支持重大民生水利工程建设、加强特色农业发展引导、补贴农村公交运行等。

(9) 住房保障支出 2.34 亿元。主要用于实施棚户区拆迁改造工作、缴纳职工住房公积金等。

(10) 债务还本及付息支出 4.37 亿元。主要用于支付地方政府一般债务利息、偿还 2019 年到期债务本金。

(二) 政府性基金预算

2019 年全区政府性基金收入 23.93 亿元，增长 258.5%。主要是按照市、区土地交易计划，土地出让收入增加较多。当年政府性基金收入，加上级补助收入、省转贷地方政府再融资专项债券收入、上年结转收入等，收入总计 24.31 亿元。

2019 年全区政府性基金支出 19.68 亿元，加上年结转支出、地方政府专项债务还本支出、调出资金等，支出总计 24.31 亿元。实现当年收支平衡。

（二）国有资本经营预算

2019 年全区国有资本经营预算收入 1340 万元，增长 281.8%，主要是国有企业分配股权收益增加。

2019 年国有资本经营预算支出 740 万元，主要用于注入企业资本金。当年国有资本经营预算支出，加调出资金 600 万元，支出总计 1340 万元。实现当年收支平衡。

（三）社会保险基金预算

全区社会保险基金预算收入 13.24 亿元，增长 8.7%。社会保险基金预算支出 11.93 亿元，增长 4.9%。收支相抵，本年结余 1.31 亿元。

三、完成 2019 年预算的主要措施

（一）围绕收入目标，在坚持量质同升上下功夫。紧紧围绕收入目标，积极扩增量、提质量。加强经济运行分析和财政收入形势研判，主动应对税收政策调整，完善税收征管机制，深入挖掘增收潜力，有力有序组织收入入库。加强税源分类管理与重点税源监管，开展重点行业税收分析评估，提升风险应对查补能力，全面推进依法治税，确保财政收入平稳增长。完善财政激励引导机制，全面贯彻落实国家减税降费政策，加强行政事业性收费清单管理，切实减轻企业负担。创新财政引导机制，更加突出税收贡献

率，更加注重引进高附加值、高税收贡献产业项目。

（二）聚力产业发展，在推动高质量增长上下功夫。实施积极财政政策，构建更有效益的财政支持方式，促进实体经济高质量发展。精准落实支持科技创新和转型升级的各项财税政策，支持新旧动能转换和产业转型升级，重点支持绿色建材、纺织服装、激光智造等产业加快发展，促进行业龙头企业做精做强，提升配套产业集聚力。充分发挥财政资金撬动杠杆作用，积极运用产业基金、信用风险补偿、融资担保、贷款贴息、股权投资等方式，全力支持中小企业和民营企业发展，着力破解实体经济发展困难和民营企业融资难、融资贵问题。

（三）强化精准保障，在提升公共财政内涵上下功夫。优化支出结构，优先保障“医教水住行”等民生实事支出需求。完善社会保障体系，实现农村低保与城市低保并轨，同步提高到每人每月520元。加大教育投入力度，改善义务教育薄弱学校办学条件，支持城区学校化解“大班额”工作。加大农民住房条件改善投入力度，顺应农民群众新期盼。打好精准脱贫攻坚战，落实大病补充保险、扶贫助学、低收入农户水电费补助等政策，支持推进产业扶贫、电商扶贫，促进低收入农户就业增收。充分发挥阳光扶贫系统和扶贫资金动态监控系统平台作用，强化扶贫专项资金监管，提高扶贫资金使用效益。

（四）提升理财水平，在健全规范运行机制上下功夫。深入推进各项财政体制改革，努力构建全面规范透明、标准科学、约

束有力的预算制度。完善财政业务一体化平台系统，实施国库支付电子化改革，实行预算执行动态监控，提高预算支出快捷性和规范性。全面实施绩效管理，将绩效理念深度融入预算编制、执行、监督全过程。建立健全绩效评价结果与预算安排、政策调整挂钩的激励约束机制。强化绩效责任硬约束，坚持“花钱必问效”，在巡视、审计、财政监督检查中发现违规问题的，相应扣减项目预算安排。严防政府性债务风险，全面落实中央、省、市关于防范化解地方政府性债务风险要求，切实加强政府性债务管理，进一步健全项目财政承受能力论证机制，提升债务风险评估和预警水平，确保政府性债务风险总体可控，牢牢守住不发生系统性风险底线。

各位代表，今年是打好三大攻坚战、决胜全面建成小康社会、完成“十三五”规划目标关键一年，财政工作任务艰巨，责任重大，全区财政部门将在区委的正确领导下，在人大、政协监督指导下，牢固树立大局意识、责任意识，以更加稳健的作风，以更加有力的举措，扎实做好财政改革发展的各项工作，为建设“经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高”新宿城作出更大的贡献。

以上报告，请予审议。

有关缩略语及名词解释

1.一般公共预算：是将以税收为主体的财政收入，安排用于保障和改善民生、推动经济社会发展、维护国家安全、维持国家机构正常运转等方面的收支预算。

2.政府性基金预算：是对依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其他方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展的收支预算。

3.国有资本经营预算：是国家以国有资产所有者身份依法取得国有资本收益，并对收益进行分配而发生的各项收支预算。

4.社会保险基金预算：是对社会保险缴款、一般公共预算安排和其他方式筹集的资金，专项用于社会保险的收支预算。

5.全区预算：由区本级预算及各乡镇（含运河宿迁港）预算汇总构成。

6.区本级预算：由区直预算及6个街道、新区、宿城经济开发区预算汇总构成。

7.转移支付：是以各级政府之间所存在的财政能力差异为基础，以实现各地公共服务水平的均等化为主旨，而实行的一种财政资金转移或财政平衡制度，分为一般性转移支付和专项转移支付。前者可以按照相关规定统筹安排和使用，后者能够体现专项政策导向，专款专用。

8.调入资金：一般情况下是指为平衡一般公共预算收支或按照有关规定，从政府性基金预算、国有资本经营预算、预算稳定调节基金等渠道调入一般公共预算的资金。

9.预算稳定调节基金：为提高财政风险防控能力，保证预算平稳运行，加强财政结余和超收资金管理，根据《中华人民共和国预算法》等相关文件规定，由政府设立，用于弥补以后年度预算资金不足。

10.当年地方可用财力：通常是指地方自身一般公共预算收入以及上级没有指定专项用途的转移支付补助等地方政府可以自由支配的资金。

11.结转资金：对我区来说，通常是指部分上级专项资金下达较迟，一些当年安排的项目无法按时完成支出，而该项目下年度还要继续实施或上级专项资金有规定用途，因此当年的预算安排并不收回，结转到下年继续用于该项目，形成结转资金。

12.“三公”经费：因公出国（境）经费、公务用车购置及运行维护经费、公务接待费，简称“三公”经费。

13.收支缺口：即当年财政收入小于预算安排支出的差额部分。形成收支缺口主要是由于我区财政收入规模较小，而必须安排的保运转、保民生等刚性支出较多，收支矛盾突出造成。收支缺口主要通过争取上级困难补助、调入资金等方式予以弥补。