

关于常州市2017年预算执行情况 和2018年预算草案的报告

—— 2018年1月7日在常州市第十六届
人民代表大会第二次会议上
常州市财政局局长 乔俊杰

各位代表：

受常州市人民政府的委托，我向大会书面报告全市2017年预算执行情况和2018年预算草案，请予审议，并请市政协各位委员和其他列席人员提出意见。

一、2017年预算执行情况

2017年，全市各级财政部门在市委、市政府的正确领导下，在市人大、市政协的监督关心下，认真学习贯彻党的十九大精神，紧紧围绕全市中心工作，主动服务大局、认真履职尽责，财政改革发展各项工作取得了新成效，全市预算执行情况良好。

（一）一般公共预算执行情况

全市一般公共预算收入完成518.8亿元，较上年增长8.0%，增收38.52亿元，增幅列全省第三位。其中税收完成431.36亿元，增长12.6%，增收48.17亿元，税收比重为83.1%。市

级一般公共预算收入完成40.07亿元。

全市预计完成一般公共预算支出551.86亿元，增长8.6%，增支43.75亿元。其中市级一般公共预算支出完成130.35亿元，与上年基本持平。

全市一般公共预算收入加上预计上级补助收入、地方政府债券收入、上年结转、调入预算稳定调节基金和调入资金，减去全市一般公共预算支出、上缴上级支出、地方政府债券支出等收支相抵后，年终结转36.95亿元。

市级一般公共预算收入加上预计上级补助收入、下级上缴收入、地方政府债券收入、上年结转、调入预算稳定调节基金和调入资金等，总收入合计384.61亿元，减去一般公共预算支出、上缴上级支出、补助下级支出、地方政府债券转贷下级、调出资金等支出合计371.01亿元，年终结转13.6亿元。

2017年全市财政实现收支平衡。

(二) 市级政府性基金预算执行情况

2017年市级完成政府性基金收入150.27亿元。完成政府性基金支出151.94亿元。

(三) 市级国有资本经营预算执行情况

2017年市级国有资本经营预算收入2.29亿元，加上年结转，完成国有资本经营预算总收入2.71亿元。安排国有资本经营预算支出及调出资金2.17亿元，年终结转0.54亿元。

(四) 市级社会保险基金预算执行情况

2017年市级社会保险费收入133.86亿元,加上年结转、下级上缴收入、财政补贴收入,完成社会保险基金总收入235.14亿元。社会保险基金支出162.01亿元,年终结转73.13亿元。

1. 企业职工基本养老保险基金。保险费收入75.96亿元,下级上缴收入13.8亿元。基金支出89.75亿元。

2. 城乡居民基本养老保险基金。保险费收入0.66亿元,省、市、区财政安排缴费及待遇补贴3.8亿元。基金支出4.24亿元。

3. 机关事业单位基本养老保险基金。保险费收入10.79亿元,基金支出17.82亿元,缺口7.03亿元由市、区财政安排资金弥补。

4. 职工基本医疗保险基金。保险费收入35.97亿元,基金支出32.2亿元。

5. 城乡居民基本医疗保险基金。保险费收入1.98亿元,省、市、区财政安排缴费补贴3.31亿元。基金支出7.08亿元。

6. 工伤保险基金。保险费收入3.08亿元,基金支出2.18亿元。

7. 失业保险基金。保险费收入3.39亿元,基金支出5.67亿元,当年赤字通过基金历年结余弥补。

8. 生育保险基金。保险费收入2.03亿元,市级财政安排赤字补助8400万元。基金支出3.08亿元。

以上预算执行情况为预计数,目前财政决算正在编制中,

待财政决算正式编制完成后,再报请市人大常委会审查批准。

2017年,全市预算执行和管理主要体现了以下重点:

一是保增长、促平衡,努力实现财政运行稳定。今年以来,各级财政部门坚持稳字当头,紧扣经济形势加强收入目标管理,与国地税人行等征管部门共同努力,在大力减税降费形势下保持了财政运行的稳健态势。财政收入稳中有升。全面消化营改增历史基数,全市一般公共预算收入完成518.8亿元,同比增长8.0%,税收占比83.1%,税收占比在全省排名第二,收入增幅在全省排名第三。财政支出结构进一步优化。盘活存量、用好增量,做到有保有压,加强民生保障、科技创新等重点支出保障,压减“三公经费”等一般性行政支出,预计全市完成一般公共预算支出551.86亿元,同比增长8.6%。

二是转方式、调结构,推动经济增长动能转化。实施积极有效的财政政策,创新财政支持经济发展方式,推动经济结构调整和提质增效。一是全面落实各类减税降费政策。全年落实各类税费优惠430.04亿元。取消、停征和调整行政事业性收费项目47项,取消和调整政府性基金3项,全市全年减轻企业和社会负担近5亿元。近年来取消、停征和调整行政事业性收费及基金项目229项,累计每年减轻企业和社会负担17.25亿元。二是全力支持经济转型升级。着力推动“三去一降一补”,围绕全市“重大项目提升年”活动,大力推进“十大产业链”建设。全

年拨付资金4.64亿元,推进“三位一体”工业转型升级、支持对外招商引资、现代服务业发展提速和新能源汽车推广等。拨付资金3.44亿元,全力支持科技创新和新一轮人才战略,支持苏南国家自主创新示范区建设等。三是积极发挥财政资金杠杆作用。出台常州市政府投资基金管理办法,初步形成政府投资基金管理体系。龙城英才、创业投资等四只产业投资基金总规模5.59亿元,撬动资本20.3亿元,资本放大4.6倍。整合人才贷、小微创业贷、科技风险补偿等10支基金,设立规模为6.4亿元的常州市中小微企业信用保证基金,全年为1717户中小微企业发放贷款2665笔,贷款金额206.27亿元,每年为企业节约成本近4亿元,较好缓解了中小微企业融资难、融资贵的问题,促进实体经济健康发展。

三是抓重点、惠民生,加快推进和谐社会建设。全力聚焦富民增收,千方百计增加民生投入,增强人民群众获得感。全市民生支出439.08亿元,占一般公共预算支出的80%。一是推进城乡协调发展。全市农林水支出51.92亿元,其中市级9.57亿元。全力推动城乡一体化发展,完善“先建后补、以奖代补”财政支农资金管理模式,打造全市统一的“三农”项目管理平台,建立现代农业产业基金,优化完善农业担保和保证保险政策,构建财政金融协调支农格局。全市共发放农业支持保护补贴1.64亿元,补贴面积142.24万亩,受益农户41.12万户。二是保障

民生实事投入。坚持教育优先保障,全市教育支出91.14亿元,其中市级18.65亿元。支持市属学校建设三年行动计划,完善各生段教育经费保障机制,加大学前教育、民办学校和市属高校投入力度,促进各级各类教育优质均衡发展。全市就业、社会保障和医疗卫生支出106.4亿元,其中市级24.65亿元。继续深化公立医院改革,促进医联体健康有序发展,提高基本公共卫生服务水平。加大创业就业支持力度,市区企业职工养老保险实现十三连增,继续提高居民医保、居民养老金、城市低保财政补助标准。健全社会救助体系,社会福利水平实现新跨越。

三是推动社会事业全面发展。市级安排资金21.25亿元,加大城市管理、住房保障、文体惠民、交通便民和生态绿城建设等投入力度,全力支持“263”专项行动,不断加大社会治理创新支持力度,营造和谐稳定发展环境。

四是强管理、促改革,全力构建现代财政制度。继续深化财税体制改革,加快建立现代财政制度。一是完善市区财政管理体制。以本轮省对市财政体制调整为契机,进一步调整完善市区财政管理体制,做好税收级次划分和财力分成,调整收入分成比例,坚持财力下倾原则,提升市、区统筹发展能力。调整轨道建设发展专项资金筹集方式和中心城区土地收入分配机制,促进财政可持续发展。二是继续深化预算管理改革。进一步完善全口径预算管理,规范部门预算编制。加强财政专项资

金管理,进一步加大存量资金盘活和统筹使用力度。严格按照中央、省、市关于预决算信息公开的相关要求,切实做好2017年度预决算公开工作。三是加强地方政府债务监管。出台全市政府性债务管理办法和风险应急处置预案,规范政府性债务管理,防范债务风险。积极争取地方政府债券额度,市区获得债券额度95.75亿元,其中置换债券22.75亿元,新增债券73亿元。严格实行政府债务限额管理,2017年市区地方政府债务限额606亿元(其中市级355.76亿元),截至2017年末,市区地方政府债务余额603.03亿元(其中市级355.36亿元)。规范地方政府举债行为,制定地方债务化解方案,切实化解存量债务。四是财政管理综合效能进一步提高。稳妥做好市区财政结算,确保各级政府平稳运转。进一步深化国库集中支付制度改革,做好财政资金调度和间隙资金管理。加大PPP模式推广运用力度,目前全市32个省级入库项目落地13个,总投资额240.15亿元。稳步推进政府购买服务工作,完善政府采购信用融资体系,建立常州市政府采购网上商城。有序推进政府资产报告编报和行政事业单位资产清查工作,突出绩效导向,将支出进度、项目绩效评价结果作为预算安排的重要依据。开展首期常州市会计领军人才选拔和培养工作,积极开展“三资三化”、公务接待等专项检查,深入推进财政部门“放管服”改革,做好法治财政标准化建设相关工作。

2017年全市财政运行总体情况较好,但仍存在一些不容忽视的问题,主要是:保运转、保民生等刚性支出需求增大,财政收支矛盾仍十分突出;专项资金管理需进一步加强,预算约束刚性有待进一步提升,资金使用绩效需进一步提高;政府债务管理需进一步规范;部分基层财政运行十分困难等等。对这些问题,我们将高度重视,采取有效措施,切实加以解决。

二、2018年预算编制情况

(一)预算编制的总体要求

指导思想。认真学习贯彻党的十九大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,坚持新发展理念,坚持稳中求进,推动高质量发展,按照市委、市政府决策部署,以供给侧结构性改革为主线,以“重大项目增效年”活动为抓手,统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作,促进全市经济社会持续健康发展。强化收支统筹,优化资源配置,深化改革创新,加快建立现代财政制度,建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,深入实施绩效管理。

编制原则。一是收入预算坚持实事求是、积极稳妥的原则,充分考虑营改增收入划分调整、金融保险业收入调整、落实减税降费等因素的影响。二是支出预算统筹兼顾、突出重点,尽力而为,量力而行。按照“保运转、保民生、防风险”的原则优化支出结构,大力压减民生保障之外的项目。三是加强政

府债务预算管理。规范政府举债方式,积极化解存量政府债务,将新增地方政府债券安排的支出及债券还本付息纳入预算管理,努力防范风险。四是推进财政资金统筹使用,加强政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算的统筹衔接,全面清理盘活存量资金。五是坚持绩效导向,将专项资金支出绩效评价结果作为预算安排的重要依据。六是落实预决算公开,坚持以公开为常态、不公开为例外,扩大公开范围,细化公开内容,规范公开方式,强化社会监督。

(二)预算编制要点

1. 推进零基预算改革,增强财政运行可持续性。以公共支出需求和公共财力为前提,在综合平衡的基础上编制预算。重点支出预算不再与财政收支增幅或生产总值挂钩,加强对支出政策的定期评估,清理长期固化和非急需的支出项目。

2. 坚持厉行节约,严控一般性支出。大力压减一般性支出,部门预算项目同口径压减10%,政府专项资金除民生保障及政策性支出外压减10%,"三公"经费预算只减不增。

3. 执行全口径预算管理,提高预算统筹力度。继续加大政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算的统筹力度,政府性基金结余规模较大的,调入一般公共预算统筹使用。政府性基金预算与一般公共预算统筹安排,政府性基金已作安排的,一般公共预算不再安排或减少安排。按规定收缴国

有资本收益,并按规定比例调入一般公共预算。努力盘活存量资金,连续两年未用完的结转及结余资金按规定补充预算稳定调节基金。

4. 改革专项资金分配方式,保障重点支出。进一步清理、整合、规范专项资金,及时修订政策和管理办法,取消“小、散、乱”以及绩效不高的专项资金。积极探索因素法、项目法等分配方式,提升资金使用绩效。减少对竞争性领域的直接无偿投入,提高财政资金有偿使用比例。

5. 加强绩效管理,突出预算绩效导向。建立以绩效目标为导向的预算编制模式,完善绩效目标、绩效跟踪、绩效评价与预算管理结合的机制,将绩效评价结果作为预算安排的重要依据。

三、2018年预算草案

(一)一般公共预算草案

全市一般公共预算草案。综合考虑“营改增”及其它减税降费因素,预计2018年全市一般公共预算收入557.7亿元左右,比上年增长7.5%左右。全市一般公共预算支出593.8亿元。

市级收入预算:综合考虑“营改增”减税降费、金融保险业收入下放等因素,预计市级2018年一般公共预算收入43.07亿元,比上年增长7.5%左右。2018年预计市级一般公共预算收入,加上预计上级补助、下级上缴收入、上年结转、调入资

金、调入预算稳定调节基金等,预计市级一般公共预算总收入359.32亿元。

市级支出预算:一般公共预算总收入359.32亿元,减去上缴上级支出、补助下级支出等,安排一般公共预算支出115.64亿元,比上年预算增长5.6%。

2018年市级一般公共预算重点支出科目安排情况如下:

——教育支出拟安排15.82亿元。进一步加大投入力度,支持全市学前教育发展。巩固完善城乡义务教育经费保障机制,推动义务教育均衡发展。稳步提高义务教育、高中、中职生均公用经费定额标准,积极推进学校内涵建设。加大常工院投入力度,支持市属高校稳步发展。促进高层次教育人才培养,提升教育软实力。完善帮困助学体系,促进教育公平。

——社会保障和就业支出拟安排13.74亿元。健全就业保障制度,继续支持大学生、就业困难人员等群体创业就业,提升就业技能水平。统筹推进城乡居民社会保险体系建设,筹措8910万元提高城乡居民养老保险参保补贴和待遇发放。对满足条件的困难人员实施生活救助,投入4700万元用于城乡低保及困难群众生活补贴发放。

——医疗卫生与计划生育支出拟安排11.75亿元。支持医改工作向纵深推进,全面实施家庭医生签约服务,支持医联体建设提速提质。加大重大公共卫生扶持力度,提升应急处置能

力。安排2.55亿元支持公立医院改革,推进药品零差率及公立医院分级诊疗,加快重点专科建设及人才引进。投入3.74亿元提高居民医疗保险参保补贴及待遇支付标准。

——节能环保支出拟安排1.25亿元。大力推进生态环境保护综合改革试点,实施与污染物排放挂钩的财政政策。安排4050万元用于污染治理及重点区域污染源防治工作。安排3000万元推进生态绿城建设,打造宜居的生态友好城市。

——农林水支出拟安排3.49亿元。支持实施乡村振兴战略,加快推进农业供给侧结构性改革,提升农业现代化建设水平。支持强村富民,安排3272万元推进城乡一体化建设。落实农业保险补贴、农业生态补偿等惠农补贴政策。安排农业支出1.34亿元推动现代农业产业体系建设、农业科技创新和技术推广。深化农村产权制度改革,支持各类新型农业经营主体发展,推进农业生态环境和基础设施建设。

——科学技术支出拟安排3.26亿元。大力支持“三位一体”发展战略,推进十大产业链发展,加快传统产业转型升级。进一步推进“龙城英才计划”。安排资金用于实施重大科技项目、科技政策兑现,推动知识产权保护,开展创新平台建设及产学研结合等支出。

——文化体育与传媒支出拟安排2.08亿元。建立健全基本公共文化服务体系建设,持续推进文化惠民工程,促进文化事

业、产业繁荣发展。支持体育事业发展,推进体育惠民工程实施。继续保障十九届省运会经费投入,促进我市体育竞技水平提高。

——城乡社区支出拟安排6.1亿元。城市长效管理资金投入4亿元,维护整洁有序的城乡环境。投入4050万元用于城市规划项目编研、规划测绘支出。安排专项资金实施历史文化名城保护规划、修缮、整治等。

——其他支出拟安排14.64亿元。主要包括地方政府债券付息2.9亿元,援建扶贫资金1亿元,省转移支付2.5亿元,以及推进机关事业单位养老保险改革等方面的支出。

(二)市级政府性基金预算草案

2018年市级政府性基金预算根据基金收入情况和支出需要,按“以收定支”的原则分项目编制。

2018年市级政府性基金收入预算214.48亿元,加上上级补助等,预计政府性基金总收入216.47亿元。安排基金支出216.47亿元,其中国有土地使用权出让支出、国有土地收益基金以及化解政府债务209亿元。

(三)市级国有资本经营预算草案

2018年市级国有资本经营预算收入2.75亿元,加上年结转,预计国有资本经营预算总收入3.29亿元。安排国有资本经营预算支出2.69亿元。

按照国家 and 省要求,继续按一定比例将国有资本经营预算调入一般公共预算统筹使用,2018年拟调入一般公共预算6000万元,占国有资本经营预算收入的22%,达到规定的比例要求。

(四) 市级社会保险基金预算草案

2018年市级社会保险基金预算将机关事业单位养老保险、城乡居民医疗保险、城乡居民养老保险纳入预算编制范围。2018年预计完成社会保险费收入141.38亿元,加上年结余、下级上缴收入、财政补贴收入,预计社会保险基金总收入250.31亿元。预计社会保险基金支出176.83亿元。年终结余73.48亿元。

1. 企业职工基本养老保险基金。预计保险费收入79.48亿元,下级上缴收入18.29亿元。支出预算97.77亿元,当年收支平衡。

2. 城乡居民基本养老保险基金。预计保险费收入0.71亿元,省、市、区财政安排缴费及待遇补贴4.15亿元。支出预算4.67亿元。

3. 机关事业单位基本养老保险基金。收入预算11.19亿元,支出预算19.06亿元,缺口7.87亿元由市、区财政安排资金弥补。

4. 职工基本医疗保险基金。收入预算38.31亿元,支出预算35.42亿元。

5. 城乡居民基本医疗保险基金。预计保险费收入2.58亿元,省、市、区财政安排缴费补贴4.8亿元。安排支出7.42亿元。

6. 工伤保险基金。收入预算3.26亿元,支出预算2.48亿元。

7. 失业保险基金。收入预算3.44亿元,支出预算6.33亿元,当年赤字2.89亿元通过基金历年结余弥补。

8. 生育保险基金。收入预算2.41亿元,支出预算3.68亿元,当年赤字1.27亿元通过基金历年结余及市级财政补贴弥补。

四、完成2018年财政预算的主要措施

1. 坚持以增收节支为抓手,财政平衡能力实现新突破

全力以赴抓收入。积极采取有效措施,努力促进财政增收。密切跟踪收入预算执行情况,加强收入预算执行分析研判,积极关注并及时应对中央财税政策变化对我市财政收支的影响,与国地税等相关部门通力合作,依法依规应征尽征,提升财政收入质量。加强支出管理,强化支出执行分析,把支出进度作为财政管理的重要工作,财政支出进度与预算安排挂钩。进一步优化财政支出结构,做到有保有压,加强重点支出保障力度,压减非必需项目,继续严控“三公”经费支出,严格一般性支出管理,加大财政资金统筹盘活力度,提升财政资金使用效益。

2. 坚持以服务发展为根本,经济动能转换迈上新水平

贯彻新发展理念,大力支持供给侧结构性改革,实施更加

积极有效的财政政策,推动发展方式转变、经济结构优化、增长动力转换。全面落实各项减税降费政策。确保国家和省出台的各项减税降费政策不折不扣落实到位,真正让企业得实惠。进一步清理规范基金和收费,落实涉企收费公示制,公布收费目录清单,做到“阳光收费”。全力保障市委、市政府重大项目实施,积极推动产城融合综合改革、新一轮十大产业链建设和龙城英才计划,推动“双创”平台建设,完善财政投入机制和管理办法,促进新产业、新模式、新业态加快发展。创新财政资金使用方式,进一步清理整合专项资金,逐步取消竞争性领域专项,确需保留的要积极推进“由补变投”,用好各类政府投资基金,推动资金尽快落实到具体项目。引导金融资源更好服务实体经济发展。综合运用专项资金、投资基金、风险补偿等方式,发挥财政资金杠杆作用。完善信保基金平台,更好发挥小微创业贷、小额担保贷、政府采购贷等财政金融工具作用,引导更多信贷资金进入实体经济,加快培育经济发展新动能。

3. 坚持以富民增收为重点,民生保障改善获得新提升

加大公共财政向民生领域的倾斜力度,支持重点民生实事工程,促进基本公共服务均等化,增创民生福祉新优势。加快城乡一体化建设。大力实施“乡村振兴战略”,加快推进农业供给侧结构性改革,研究财政支农扶持政策精准投向,创新方式提高支农资金使用绩效,充分发挥财政支农资金“保障、引

领、撬动”作用,全面提升农业现代化发展水平。推动民生事业发展。坚持尽力而为、量力而行,着力解决好发展不平衡不充分问题,提高基本公共服务水平,推动教育、文化、医疗、养老等社会事业加快发展。继续支持教育布局优化调整,支持创业就业富民,全力落实社保提标提档政策,确保各项政策及时兑现。进一步规范养老基金收支管理,合理确定机关事业单位和企业退休人员养老金水平,不断完善多层次养老服务和社会救助体系。加大各类社会事业保障力度。深入实施“263”专项行动,加大生态文明建设支持力度。继续支持住房保障、文体惠民和交通便民工程,营造和谐稳定发展环境,促进各项社会事业协调发展。

4. 坚持以深化改革为动力,资金使用效益取得新成效

加快建立现代财政制度,为全面建成小康社会提供有力的制度保障。完善预算管理制度,深化预算管理改革,进一步提升预算的全面性、规范性和透明度,推进预算科学精准编制,增强预算执行刚性约束,提升财政资源配置效率。积极推进人大预算审查联网工作,坚持以公开为常态、不公开为例外,全面落实预决算公开各项规定。强化绩效目标管理,将绩效理念深度融入预算编制、执行和监督全过程。建立政府债务管理长效机制,严控新增债务,积极化解存量债务,有效防控债务风险。认真落实地方政府债务管理制度,加强地方政府债

务风险预警和风险处置。强化对市级投融资平台债务管理,加强市对区(县)政府性债务管理综合考核与绩效评价,督促各级落实化债方案,积极稳妥化解地方政府债务。提高财政各项管理工作水平。进一步深化国库集中支付制度改革,推动PPP项目加快落地和规范实施,深化政府购买公共服务绩效评价工作,切实加强基层三资监管,加强会计人才队伍建设,提升法治财政标准化管理水平,健全财政“大监督”工作格局。

各位代表,新时代赋予新使命,做好今年财政工作任务繁重、使命光荣,我们将在市委、市政府的坚强领导下,自觉接受人民代表大会对财政工作的监督和指导,认真听取人民政协的意见和建议,按照本次会议要求,进一步解放思想、开拓创新、奋发进取,努力完成全年各项财政工作任务,为种好人民满意幸福树、建设“强富美高”新常州做出更大贡献!