

## 关于雨花台区 2016 年财政预算执行情况 和 2017 年财政预算（草案）的报告

区财政局局长 贾乐实  
2017 年 1 月 5 日

各位代表：

我受区政府委托，向本次会议报告雨花台区 2016 年财政预算执行情况和 2017 年财政预算草案，请予审议。

### 2016 年财政预算执行情况

2016 年，全区财政工作以党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神以及习近平总书记系列讲话精神特别是视察江苏重要讲话精神为引领，坚决贯彻区委决策部署和工作要求，认真落实区十七届人大五次会议的有关决议，攻坚克难推进财政体制改革，全力以赴确保财政收入增收，严把细管提高财政支出绩效，较好地完成了全年预算任务。

#### 一、一般公共预算<sup>①</sup>执行情况

2016 年，全区一般公共预算收入<sup>②</sup>完成 69.2 亿元（快报数、下同），增长 13%，完成调整预算的 100%。其中：税收收入完成 63 亿元，非税收入完成 6.2 亿元。

按现行市区财政体制，区留成财力加市专项转移支付补助、新增一般债券收入、调入的预算稳定调节基金、调入债券利息和发行费后，全区一般公共预算可用资金预计为 65.7 亿元。

2016 年，全区一般公共预算支出为 55.3 亿元，增长 15.2%。其中：区本级支出 27.6 亿元，增长 4.5%；街道（园区）支出 19.3 亿元，增长 21.4%；新增债券支出〔街道（园区）〕3 亿元；上级转移支付支出 5.4 亿元，下降 3.6%。全区民生支出占一般公共预算支出的比重为 76%。

## **二、政府性基金预算<sup>③</sup>执行情况**

2016 年，由于城市基础设施配套费征收和入库级次调整，全区没有政府性基金预算收入<sup>④</sup>。上级专项转移支付补助、新增专项债券收入、上年结转和调入的债券利息及发行费合计可用资金为 62.4 亿元。

2016 年，政府性基金预算支出为 62.1 亿元，其中：上级专项转移支付 56.7 亿元，主要是土地出让金，全部用于拆迁、征收、安置和基础设施建设。

在区财政与市财政结算后，上述预算执行情况还会有一些变动，届时我们再向市人大常委会报告。

## **三、地方政府性债务<sup>⑤</sup>管理情况**

按照财政部对地方政府债务实行余额限额管理的规定，市财政局最终核定我区 2016 年地方政府债务限额是 52.6 亿元，其中，一般债务限额 18.1 亿元、专项债务限额 34.5 亿元。

截至 2016 年末，全区地方政府性债务余额为 32.4 亿元，其中：一般债 11.9 亿元、专项债 20.5 亿元。除“两桥”地区更新改造项目无法置换的 4.1 亿元国开银行贷款外，我区其他地方政府性债务均为地方政府债券，共计 28.3 亿元，其中：置换债券 20.6 亿元、新增债券 7.7 亿元。

#### 四、财政主要工作

面对 2016 年全面实行“营改增”，经济增速放缓、收支压力加大的严峻形势，我们坚持“稳增长，保重点，严管理”的原则，积极发挥财政职能，创新财政思路，求真务实、真抓实干，全面深化改革，有力促进了全区各项事业的稳步发展。

##### 1. 税收结构更趋优化，财政收入规模继续攀升。

经济发展的质量和效益全面增强。在“营改增”税制改革、全省增幅大幅下滑的情况下，全区财政收入规模持续增长，较好地完成了区委确定的目标任务。2016 年，全区一般公共预算收入实现 69.2 亿元，比上年增加 7.9 亿元，增长 13%，增幅位列全市前列。

税占比保持全市前列。税收占比为 91%，高于全市税收比重平均值。增值税（含“营改增”）36.3 亿元、企业所得税 7.4 亿元和个人所得税 9.8 亿元，三大主体税种完成税收 53.5 亿元，占总量的比重为 77.3%，对税收收入增长的贡献度达 94%。软件业、房地产业、商贸业和制造业的税收规模排在全区所有行业前四，合计完成 56 亿元，占税收收入的比重达 88.9%。税收的行业结构进一步优化，体现了我区创新驱动和转型升级的发展成果。

## 2.支出结构更趋科学，财政保障能力持续提高。

增进社会民生福祉。安排支出 1.1 亿元，落实大病临时救助、困难家庭生活补助、最低生活保障、惠民医疗、合作医疗等政策；安排支出 0.2 亿元，对创业就业扶持、技能培训和补助大学生房屋租赁等；安排支出 0.1 亿元，用于残疾人基本生活、康复服务和丰富精神文化生活等。

提升社会事业发展。教育支出 7.4 亿元，用于学校建设、名校引进、学前教育、专业化教师队伍、职业教育和社会教育等；卫生支出 2.1 亿元，用于“院府合作”、人才队伍建设、社区卫生、“智慧医疗”项目等；民政支出 2.9 亿元，用于养老事业、双拥优抚、社区组织、社会福利事业等；文化支出 0.3 亿元，用于文物保护、文化阵地建设、文化活动和旅游项目等；体育支出 0.1 亿元，用于全民健身、公共体育服务网络、体育惠民工程等。

促进产业转型升级。安排支出 1.2 亿元，用于新兴产业扶持、发展软件产业扶持、人才引进等。

推进城乡面貌改善。安排支出 0.5 亿元，用于“两桥”项目建设；安排支出 6 亿元，用于道路、桥梁等基础设施建设；安排支出 1.3 亿元，用于主次干道、园林绿化建设管养等；安排支出 2.3 亿元，用于环境综合整治、水环境治理、大气环境监测等。

## 3.预算管理更趋规范，科学理财水平不断提升。

盘活存量资金。2016 年 5 月印发了《关于盘活财政存量资金推进财政资金统筹使用试行办法》（雨政发〔2016〕72 号），加

强结余结转资金管理。年度预算执行中，通过当年消化、次年冲抵预算等方式盘活部门存量资金 0.7 亿元。

盯促支出进度。自 2016 年 7 月起，区财政建立了业务科室支出进度月度分析制度，主动盯促重大项目推进速度和支出进度；对区级机关各部门项目支出预算执行进度按季度予以考核，对支出进度明显低于序时进度的予以提醒。

规范资金使用。在加快预算执行进度的同时，更加注重对预算资金规范使用的监管，不断提高财政管理水平。预算执行中，对用款计划从严审批，逐一对应项目，细化经济科目，根据实际需求，规范资金支付。

强化监督管理。持续实行财政“大监督”管理机制，开展了街道（园区）2013-2015 年各类专项资金使用情况检查，涉及专项资金 81.3 亿元，结余结转 0.5 亿元。坚持会同监察、审计部门联动检查机制，对重大节日执行中央八项规定情况、津补贴政策执行情况进行检查。开展公务接待专项检查，对 12 家单位 42 个问题下达了问题整改意见书。2016 年，全区“三公”经费<sup>⑥</sup>同比压缩 24.9%。

#### 4. 财政改革更趋深入，现代财政制度逐步完善。

公开内容进一步细化。全面推进政府和部门预算信息公开，以公开为常态、不公开为例外，提高预算透明度。制定 2016 年雨花台区区级预决算信息公开工作方案，统一公开格式，全面细化预决算信息公开内容，按时完成了 50 个区级一级预算单位和 9 个街道（园区）2015 年度决算信息公开工作，同时对 2016 年预

算信息公开内容进行全面细化整改。

绩效管理进一步增强。推行绩效目标管理，关注财政支出绩效，将全区 86 个项目 3.7 亿资金纳入绩效管理，强化项目预算支出进度与绩效目标执行进度的协调性；试点绩效全评价，扩大绩效评价范围，对卫生系统 2013-2015 年预算执行情况和专项资金使用情况进行整体评价，为盘活结余结转存量资金和优化财政政策提供依据；实施评价结果应用，完善项目绩效管理，为预算管理夯实基础。

融资渠道进一步拓宽。2016 年，在省、市统一部署下，完成存量债务置换 3.6 亿元，积极争取新增债券 7.7 亿元，优化了债务结构，降低了债务成本。区国投公司继续推进直接融资模式，成功融资 28 亿元，票面利率远低于间接融资成本，募集的资金用于软件谷科创城、人才公寓项目建设、置换软件谷高息存量贷款等，节约资金成本累计约 2.6 亿元。

债务管理进一步完善。构建政府债务科学化管理体系，规范“借、用、还”债务管理程序，完善预算管理机制，将政府存量债务还本付息纳入预算管理。妥善处理存量债务，严格将置换债券资金用于偿还符合条件的政府债务。对新增债券依法进行预算调整，报区人大常委会审查。

总体来看，2016 年全区财政收支预算执行总体良好。各项财政改革发展工作取得了新进展。但当前财政运行中仍存在着一些

矛盾和问题：一是受“营改增”改革后收入划分调整、房地产行业市场调控等诸多因素影响，全区一般公共预算收入和区得财力增长受限；二是教育、医疗卫生等民生工程及各项社会事业支出需求不断提高，财政支出压力持续加大；三是人员保障标准不断提高、工资和养老保险制度改革加大了财政刚性支出；四是财政预算执行进度有待加快，部分资金使用绩效有待进一步提高。对此，我们将在今后的工作中开拓创新、克难奋进，进一步增强紧迫感、责任感、使命感，积极采取有效措施，努力解决。

## **2017 年财政预算草案及重点工作任务**

2017 年，财政预算编制的指导思想：紧紧围绕区委“三大攻坚战”和“强富美高”新雨花建设目标，以深化财政体制改革为抓手，进一步提升财政依法理财水平，保障和促进全区经济社会健康发展。健全和完善政府预算编制体系，推进项目三年滚动预算管理，增强预算前瞻性和科学性；坚持厉行节约、精打细算，加大财政资金统筹力度，有效盘活存量资金；深化财税体制改革，全面推进绩效管理，扩大预算公开范围，努力构建全面规范、公开透明的预算管理制度。

2017 年，财政预算编制的基本原则：统筹兼顾、勤俭节约、公开透明、优先重点、讲求绩效、收支平衡。

### **一、2017 年财政预算草案**

#### **1.2017 年一般公共预算收支安排情况**

综合考虑国内外宏观经济形势和“营改增”改革带来的影响，结合全区经济社会发展的预期目标，全区一般公共预算收入预计为 70.6 亿元，同口径<sup>⑦</sup>增长 10%。按照现行的市区财政体制测算，加上中央返还和体制结算补助收入等，全区当年可用财力预计 51 亿元。

按照收支平衡的原则，根据全区社会经济发展及运转的需求，安排全区一般公共预算支出 51 亿元，其中：街道（园区）22 亿元、区本级 29 亿元。

一般公共预算支出安排：一般公共服务支出 4 亿元，公共安全支出 1.5 亿元，教育支出 8.7 亿元，科学技术支出 2.4 亿元，文化体育与传媒支出 0.4 亿元，社会保障和就业支出 3.7 亿元，医疗卫生与计划生育支出 1.9 亿元，节能环保支出 0.3 亿元，城乡社区支出 14.8 亿元，农林水支出 2.4 亿元，交通运输支出 0.9 亿元，资源勘探信息等支出 5.6 亿元，国土海洋气象等支出 0.1 亿元，住房保障支出 1.2 亿元，其他各项支出 3.1 亿元。

## 2.2017 年政府性基金预算收支安排情况

考虑地方政府专项债券利息和发行费支出，采取调入资金，列报支出。2017 年，调入资金 0.7 亿元，安排支出 0.7 亿元。

由于社会保险基金实行市级统筹，区级国有企业暂无利润。因此，我区不涉及国有资本经营预算<sup>⑧</sup>和社会保险基金预算<sup>⑨</sup>两本预算的编制。

## 3. 区级重大支出政策及专项资金预算安排情况



2017年，围绕“抓产业发展、促城市建设、补民生短板”三大攻坚战，合理筹措调度资金，落实各项民生政策，支持和发展全区重点项目建设。

一是抓产业发展，支持新兴产业发展。突出产业发展导向，安排新兴产业扶持和科技项目扶持资金 1.8 亿元；落实人才强区战略，安排人才引进资金 0.4 亿元；支持企业创业创新，安排种子和风投基金、企业扶持资金 1.6 亿元。

二是促城市建设，支持城市面貌改善。坚持规划引领，安排城市规划经费 0.4 亿元；加快基础设施建设，安排银杏湖大道北延、铁心桥桥梁建设等建设经费 2.1 亿元；完善城市雨污管网体系，安排供水管道更新改造、南河西善桥老街段防洪河道建设等经费 1.1 亿元；贯彻绿色发展理念，安排生态环境建设、生态红线补偿、黑臭河整治等经费 1.3 亿元。

三是补民生短板，支持民生事业发展。加快推进教育优先发展，安排教育支出 3.6 亿元，保障教育基础建设，对内优化整合教育资源，对外促进名校植入；全面深化综合医改，安排卫生支出 1.1 亿元，深入实施“院府合作”<sup>⑩</sup>，推进医疗卫生重点项目建设，增强医疗卫生服务能力；实施积极就业政策，安排创业扶持和高校毕业生住房补贴 0.1 亿元；落实低保帮扶政策，安排最低生活保障、居民养老，被征地人员纳入城镇职工社会保险、社区工作经费等补助资金 1.6 亿元。

#### 4.2017年区本级“三公”经费、培训费、会议费预算控制数情

况

在编制 2017 年本级预算时，继续牢固树立过紧日子的思想，严控“三公”经费、培训费和会议费支出，坚持预算“零增长”。“三公”经费预算控制数合计为 1539 万元，其中：因公出国(境)经费预算控制数 200 万元、公务用车购置和运行维护费预算控制数 874 万元、公务接待费预算控制数 465 万元。培训费预算控制数为 510 万元。会议费预算控制数为 477 万元。

## 二、2017 年财政重点工作

2017 年，全区财政工作将紧紧围绕区委打好“三大攻坚战”，坚持依法理财，强化收支管理，深化财税体制改革，切实发挥财政服务和保障作用，为全区经济和社会事业持续健康发展提供坚实的财力保障，突出抓好以下重点工作：

1.采取新举措，提高财政收入质量。注重改革实情，高度重视“营改增”改革对税收收入的影响，提出有针对性的税政管理对策和建议，稳定税收收入。注重税收预判，密切关注企业经营状况，寓征税于服务之中，引导税务部门采取有效措施，共同应对增收压力。注重税源培植，切实强化企业服务，加强政策扶持，辅助企业扩大规模，做大做强重点税源。注重税源监测，建立主体税种和重点税源企业实时跟踪监控制度，继续完善护税协税机制，抓好税收收入调研分析，实现区内信息共享，确保应收尽收，防止税源流失。

2.拓展新思路，优化财政支出结构。调整和优化支出结构，

科学合理分配财力，全力支持“三大攻坚战”，推动社会保障体系、生态文明及城乡一体化建设。强化预算支出管理，建立结转结余资金定期清理机制，有效盘活财政存量资金，落实预算执行支出进度考核，增强预算执行时效性和均衡性，切实提高财政资金使用效益。深入贯彻厉行节约各项规定，严格控制一般性支出，对“三公”经费和会议费、培训费等严格按标准执行，坚持勤俭办事，切实降低政府行政成本。

**3.明确新重点，健全财政管理制度。**建设阳光透明财政，扩大预决算信息公开范围，全面细化公开内容，除涉密信息外，全面公开政府预决算、部门预决算及“三公”经费信息，试点预算绩效信息公开工作，提高预算透明度。完善全口径政府预算，将政府的收入和支出全部纳入预算管理，研究和改进年度预算控制方式，按当年实际支出需求安排年度预算。规范政府债务管理，将政府债务纳入预算管理，制定合理可控的债务规划，建立风险指标体系，对债务规模、结构进行评估和控制，严控债务风险。关注中央事权划分改革，研判中央、省、市财政体制调整政策，优化区对街道（园区）财政体制。

**4.树立新理念，提高财政管理水平。**推进预算绩效管理，实行整体评价，试点绩效评审，深化绩效评价结果反馈、报告、通报、公开、整改等机制，实现评价结果与预算安排的联动挂钩。巩固财政“大监督”格局，发挥财政监督在推动廉政建设、执行财经纪律中的积极作用，有效形成监管合力。完善内部监督机制，

逐步建立预算编制、执行、监督既相互分离，又相互联系，更相互制约的制衡机制，保障政府预算管理顺畅运行。

5.探索新方法，规范街道（园区）预算管理。按照区人大《关于加强街道（园区）预算审查监督工作的意见》要求，加强对街道（园区）年初预算编制、预算调整、决算的管理和业务指导，逐步规范预算执行。关注街道（园区）财务制度执行情况，做好绩效目标管理、经营性资产管理、政府采购管理、债务资金的使用和化解等相关业务的指导工作。

以上报告如有不当之处，敬请各位代表批评指正。

附件：

- 1.雨花台区 2016 年预算执行情况
- 2.雨花台区 2017 年预算（草案）

# 名 词 解 读

## 1.一般公共预算

一般公共预算是对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。

## 2.一般公共预算收入

包括地方固定收入以及中央与地方共享收入中地方所得部分。其中：（1）地方固定收入包括：房产税、印花税、车船税、耕地占用税、城市维护建设税和地方政府非税收入中的专项收入、罚没收入、行政事业性收费、国有资源（资产）有偿使用收入。

（2）中央与地方共享收入地方所得部分包括：国内增值税（含营改增）、企业所得税和个人所得税地方分享部分。

## 3.政府性基金预算

政府性基金预算是国家通过向社会征收以及出让土地、发行彩票等方式取得收入，并专项用于支持特定基础设施建设和社会事业发展的财政收支预算，是政府预算体系的重要组成部分。

## 4.政府性基金预算收入

政府性基金预算收入是指各级人民政府及其所属部门根据法律、国家行政法规和中共中央、国务院有关文件的规定，为支持某项事业发展，按照国家规定程序批准，向公民、法人和其他

组织征收的具有专项用途的资金。包括各种基金、资金、附加和专项收费。

## **5.地方政府性债务**

地方政府性债务是指地方机关事业单位及地方政府专门成立的基础设施性企业为提供基础性、公益性服务直接借入的债务和地方政府机关提供担保形成的债务，分为直接债务、担保债务和政策性挂账。

## **6.“三公”经费**

“三公”经费是指财政拨款支出安排的出国（境）费、车辆购置及运行费、公务接待费这三项经费。

## **7.同口径增幅**

2017 年预算草案中同口径增幅为根据全面推开营改增试点后中央与地方收入划分办法，对 2016 年同期基数中国内增值税（含改征增值税）、营业税按中央与地方 5:5 的比例，将 2016 年 1-4 月份进行收入调整后计算的增幅。

## **8.国有资本经营预算**

国有资本经营预算，是国家以所有者身份对国有资本实行存量调整和增量分配而发生的各项收支预算，是政府预算的重要组成部分。

## **9.社会保险基金预算**

社会保险基金预算是指社会保险经办机构根据社会保险制度的实施计划和任务编制的、经规定程序审批的年度基金财务收

支计划。主要内容包括社会保险基金收入计划、社会保险基金支出计划以及社会保险基金预算编制说明。

## 10. “府院合作”

区政府与省、市三甲医院签订紧密型合作协议，引进、放大、培育优质医疗资源，不断提高基层医疗机构服务能力和水平，逐步形成“基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动”的分级诊疗就医新格局。

## 11.各支出科目涵盖内容

“一般公共服务”包括：四套班子及相关机构、政府组成部门、民主党派及工商联、群众团体等事务支出。

“公共安全”包括：武警、公安、检察、法院、司法支出等。

“教育”包括：教育管理事务、普通教育、职业教育、教师进修及干部继续教育支出等。

“科学技术”包括：科学技术管理事务、基础和应用研究、技术与开发、科技服务、社会科学、科学技术普及等。

“文化体育与传媒”包括：文化、文物、体育、广播影视、文化事业建设费支出等。

“社会保障和就业”包括：社会保障管理事务、民政管理、企业改革补助、就业补助、抚恤、退役安置、社会福利、残疾人事业、城市居民最低生活保障、自然灾害社会救济支出等。

“医疗卫生与计划生育”包括：医疗卫生管理事务、公立医院、基层医疗卫生机构、公共卫生、医疗保障、中医药、计划生

育、食品和药品监督管理事务支出等。

“节能环保”包括：环境保护管理事务、环境监测与监察、污染防治、能源节约利用、污染减排、资源综合利用支出等。

“城乡社区”包括：城乡社区规划管理、公共设施、环境卫生、建设市场管理与监督支出等。

“农林水”包括：农业、林业、水利、农业综合开发事务支出等。

“交通运输”包括：公路水路运输、税费改革对交通运输的补贴支出等。

“资源勘探信息等”包括：制造业、建筑业、安全生产监管、国有资产监管、支持中小企业发展和管理支出等。

“商业服务业等”包括：商业流通事务、旅游业管理与服务、其他商业服务业等事务支出。

“住房保障”包括：保障性住房支出、住房改革支出和城乡社区住宅等支出。

“其他”包括：反映人武、人防等不能划分到上述功能科目的其他政府支出，以及按照省、市政府要求对西藏、新疆、青海等地区的援助经费等。