

江宁区十七届人大
四次会议文件之 X

关于江宁区 2019 年预算执行情况和 2020 年预算草案的报告

—2020 年 1 月 4 日在区十七届人民代表大会第四次会议上

区财政局局长 吴常宝

各位代表：

受区人民政府委托，现将 2019 年预算执行情况和 2020 年预算草案提请区十七届人大四次会议审议，并请区政协各位委员和其他列席会议人员提出意见。

第一部分 2019 年预算执行情况

2019 年，全区财政部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在区委区政府的正确领导和区人大、区政协的监督支持下，坚持稳中求进工作总基调，紧扣“对标找差、创新实干，推动高质量发展走在前列”主抓手，着力支持打好“八提八强”主攻仗，认真贯彻落实各项减税降费政策，坚持依法治税，优化营商环境。牢固树立政府过紧日子思想，优化支出结构，重点聚焦基本民生保障。政府全口径预算执行情况总体良好。

一、一般公共预算

全区实现一般公共预算收入 265.30 亿元（收支预计数，下同）完成预算的 97.7%，同比增长 4%，税收占比 88.8%。经测算，全年全区受减税降费政策影响减收一般公共预算收入近 30 亿元，影响收入增幅 11.8 个百分点。按照现行市对区财政体制测算，预计全区一般公共预算总财力¹为 274.52 亿元，支出 239.29 亿元（同比下降 1.2%），补充预算稳定调节基金 27.61 亿元，到期地方政府债券还本 0.62 亿元，结转下年支出 7.00 亿元。

二、政府性基金预算

实现政府性基金收入 286.58 亿元，完成预算的 99.3%，同比下降 6.3%。按照现行市对区财政体制测算，预计全区政府性基金总财力²为 345.98 亿元，支出 296.00 亿元（下降 1.1%），到期地方政府债券还本 0.32 亿元，调出到一般公共预算 16.00 亿元，结转下年支出 33.66 亿元。

三、社会保险基金预算

实现社会保险基金当年收入 7.00 亿元，完成预算的 100%，同比增长 2.2%；实现社会保险基金支出 6.20 亿元，同比增长 5.9%。预计当年收支结余 0.80 亿元。

特别说明的是，根据《南京市城乡居民基本养老保险市级统筹实施办法》有关要求，从 2020 年 1 月 1 日起，全市实现城乡居民基本养老保险市级统筹。因此，2020 年起，我区不再编制社会保障基金预算。

¹ 一般公共预算总财力=当年收入+上级转移性收入+动用预算稳定调节基金+调入资金+新增转贷地方政府债券收入+上年结转收入-上解上级支出。

² 政府性基金总财力=当年收入+上级转移性收入+新增转贷地方政府债券收入+上年结转收入-上解上级支出。

四、国有资本经营预算

实现国有资本经营收入 2.14 亿元，完成预算的 100%，实现国有资本经营支出 1.71 亿元（含上年结转收入安排支出 0.04 亿元）。根据国家和省市财政资金统筹使用要求，调出到一般公共预算 0.47 亿元。

五、转移支付情况

截至 12 月 30 日，上级财政对我区专项转移支付资金为 42.19 亿元（一般公共预算 38.82 亿元，政府性基金预算 3.37 亿元），主要有：资源勘探信息等支出 8.65 亿元、农林水支出 7.68 亿元、教育支出 5.19 亿元、社会保障和就业支出 3.98 亿元、城乡社区支出 2.68 亿元、科学技术支出 2.42 亿元、交通运输支出 1.94 亿元、商业服务业支出 1.61 亿元、自然资源海洋气象等支出 1.60 亿元、卫生健康支出 1.35 亿元、住房保障支出 1.17 亿元、公共安全 1.04 亿元。

区政府对街道、开发园区财政专项转移支付资金为 91.80 亿元，是上级对我区专项转移支付资金的 2.18 倍左右。主要有：城乡社区支出 69.92 亿元、农林水支出 7.18 亿元、科学技术支出 3.89 亿元、资源勘探信息等支出 3.39 亿元、社会保障和就业支出 1.84 亿元、一般公共服务 1.52 亿元、教育支出 0.85 亿元、节能环保支出 0.84 亿元。

六、地方政府债务、预算稳定调节基金等情况

市核定我区 2019 年地方政府债务限额为 336.40 亿元。其中：一般债务限额 224.70 亿元，专项债务限额 111.70 亿元。

全区限额较 2018 年新增 30.00 亿元(其中 :一般债务新增 3.00 亿元 , 专项债务新增 27.00 亿元)。

2019 年 , 市当年转贷我区新增地方政府债券 30.00 亿元。其中 :一般债券 3.00 亿元 , 专项债券 27.00 亿元 (包括棚户区改造 13.00 亿元、土地储备 14.00 亿元)。

截至 2019 年末 , 预计全区地方政府债务余额 319.30 亿元 , 其中 :一般债务 211.80 亿元 , 专项债务 107.50 亿元。各项分类债务余额均在我区 2019 年政府债务限额以内。

截至目前 , 全区预算稳定调节基金余额为 11.75 亿元 (其中 , 区本级 10.97 亿元、街道园区 0.78 亿元)。2019 年末 , 全区将通过清理盘活存量资金、调入当年超收财力等措施再补充预算稳定调节基金 27.61 亿元 (其中 , 区本级补充 23.62 亿元、街道园区补充 3.99 亿元)。补充后预计全区预算稳定调节基金余额为 39.36 亿元。

七、落实区人大决议主要工作情况

全区财政部门按照区十七届人大三次会议有关决议 , 结合区人大财政经济委员会审查意见 , 充分发挥财政 “ 稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险 ” 的职能作用 , 不折不扣支持落实减税降费政策 , 支出有保有压 , 突出保障重点 , 资金使用绩效进一步提升 , 风险防范化解成效明显。

(一) 聚焦转型发展 , 力促财政政策积极有效

以高质量发展为中心 , 深入推进供给侧结构性改革 , 实施积极有效的财政政策。一是减税降费政策全面兑现。落实增值

税和个人所得税改革措施，提高研发费用加计扣除比例、实施小微企业普惠性减免等多项减税政策，降低社会保险费率，继续执行部分行政事业性收费取消、停征、减免政策，为企业和个人减负，为实体经济降成本，预计全年全区减税降费规模 50.00 亿元左右³。二是政府基础设施建设投资保障有力。持续推进省市重大基础设施工程建设，投入 19.56 亿元用于南沿江城际、S002 改扩建等公路铁路项目；投入 5.11 亿元用于宁句、宁溧、宁高轨道等交通项目；投入 3.60 亿元用于保障公共交通运营；“稳投资”为经济平稳运行提供有力支撑。三是加大科技创新投入。制定出台《江宁区鼓励企业研发投入财政奖励暂行办法》，重点支持引进高端研发机构和新型研发机构。投入 1.24 亿元用于“两落地、一融合”、创新型企业培育、科技创新中心建设等项目；追加创业投资引导基金 1.50 亿元促进新兴产业发展。四是支持民营企业健康发展。落实支持民营经济健康发展“市 30 条”、“区 10 条”措施，兑现民营企业工业投资激励专项资金 0.67 亿元，组织企业争取省市专项扶持资金超 9.00 亿元。

（二）突出民生优先，推动保障水平提档升级

围绕人民对美好生活的需要，优先保障民生资金需求，既尽力而为，又量力而行。2019 年预计全年民生支出 186.05 亿元，占一般公共预算支出 75% 以上。一是聚焦学有所教，区本级投入 5.11 亿元加快新扩建学校建设，优化教育空间布局；继续完善困难学生和学前教育补助政策；推进实施普通高中学

³ 预计 2019 年全区减税降费规模 50 亿元左右，其中：为企业减负 31 亿元、为个人增收 19 亿元。

费减免工作。二是聚焦病有所医，基本公共卫生服务人均标准提高至 95 元，支持基层社区医疗机构血透室改造及设备更新购置。三是聚焦劳有所得，区本级投入 0.64 亿元落实“宁聚计划”、购买公益性岗位等各项就业创业扶持政策，积极构建和谐劳动关系。四是聚焦弱有所扶，提高城乡最低生活保障、特困供养标准，区本级累计发放各类社会救助资金 1.55 亿元。五是聚焦老有所养，推动全区养老服务业健康持续发展，支持建设“互联网+养老院”智慧养老工程、“小江家护”等惠民养老项目。

（三）聚力精准施策，促进城乡面貌全面改善

一方面，着眼乡村振兴战略，深入实施“四变兴农、五新强村”工程。一是实施精准扶贫，区本级年均安排精准扶贫专项资金 0.49 亿元，带动低收入农户增收致富。二是区本级投入 11.40 亿元改善农村生活环境，包括农村污水处理、人居环境整治、农村公路和危桥改造等，完善基础设施，提升村容村貌。三是加快现代农业发展，支持打造“互联网+农业”和休闲观光农业，提高农业综合效益。另一方面，着眼城市功能与品质提升。安排城市管理养护资金 2.10 亿元，用于垃圾分类、老城区绿化养护、市政道路管养、老旧小区综合整治等城市维护项目。首期安排 1.00 亿元注册资本金，支持组建停车公司破局城市停车难问题。

（四）筑牢底线思维，防范化解地方债务风险

2019 年，我区债务风险防范化解工作成效明显。一是政

府性债务总体风险可控。全区政府债务始终控制在法定限额之内,全口径债务率低于全市平均水平。二是隐性债务稳步化解。制定出台《关于防范化解地方政府隐性债务风险的实施意见》,隐性债务底数清楚,责任主体明确。2019年区本级安排隐性债务化解资金19.60亿元。三是PPP项目管理更加规范。严格项目履约监管,避免政府承担过度的支出责任,在全市率先实施PPP全生命周期法律顾问制度,合理控制项目风险。

(五) 硬化预算约束,提高财政资金使用效益

一是牢固树立过“紧日子”思想。研究出台《关于贯彻落实过“紧日子”要求进一步加强财政财务管理的实施意见》,想方设法开源节流,盘活各类资产和资金,优化支出结构,提高资金使用效益。二是强化全面预算绩效管理。研究制定《江宁区全面实施预算绩效管理(2019-2021年)行动计划》,推进预算绩效信息化管理,对16个重点财政资金项目开展绩效评价,涉及资金15.90亿元。三是提高财政监督管理能力。以深化政府采购制度改革为抓手全面加强政府采购监管,2019年区财政局获评全国政府采购百强区突出贡献单位。依法依规对130多个部门、企事业单位和社区进行财政监督检查,稳步推进预决算信息和重点项目绩效公开工作,打造“阳光财政”建设。此外,主动配合区人大开展预算联网监督,定时推送预决算数据,有效推动人大代表、专家委员对预算的审查监督。

2019年,我区经济延续总体平稳、稳中有进的发展态势,在区委区政府的正确领导下,全区上下攻坚克难、凝心聚力,

基本完成各项预算任务。但是我们必须清醒地认识到，目前经济发展面临较多的困难和挑战。从外部环境来看，由于大规模减税降费和产业结构调整的叠加效应，收入增幅明显放缓，支出刚性增长趋势未变，财政紧平衡特征更加凸显；从内部管理来看，财政体制、预算编制、绩效管理等方面的管理效能还有待进一步提高。对此，我们将高度重视、积极应对，也恳请各位代表在审议过程中提出宝贵意见和建议。

第二部分 2020 年预算草案

一、指导思想和主要原则

2020 年是高水平全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，也是长三角一体化示范区、社会主义现代化建设等一系列试点的创新实践之年。2020 年预算安排的指导思想是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕“六个高质量”，坚持稳中求进工作总基调，积极发挥财政保障和引领作用，全力支持推进供给侧结构性改革、坚决打赢三大攻坚战、扎实做好“六稳”工作，落实落细减税降费政策，促进经济社会持续健康发展。牢固树立政府过“紧日子”思想，厉行勤俭节约，坚决压减一般性支出，取消低效无效支出；全面构建具有约束力的财政中期规划框架，提高财政承受能力和资金需求测算精准性；以全面实施预算绩效管理为突破口，推动财政资金聚力增效；完善预警机制，及时防范和化解政府债务风险；加强预决算信息公开，推进绩效、采购等信息全面公开，

着力构建标准科学、规范透明、约束有力的预算制度，为推进全区治理体系和治理能力现代化提供基础支撑。2020年预算编制遵循以下主要原则：

1. 坚持量力而行，过“紧日子”。多渠道开源节流，注重涉税信息整合共享，提升依法治税能力。更大力度盘活政府低效、闲置资产和资金。牢固树立政府过“紧日子”思想，坚持勤俭节约、精打细算，坚决压减一般性支出。新出台政策按照“短期可承受，长期可持续”的原则，量力而行。

2. 完善政策体系，聚焦重点。加强财政专项资金政策梳理，优化动态调整机制，完善清单目录管理，强化资金整合统筹能力。对无效、低效或到期的专项资金，及时清退、撤销或整合，将财政资金更加聚焦到重点领域，实现精准“滴灌”。

3. 严控政府投资，防范风险。加强政府投资项目预算约束，做好政府投资年度计划与财政预算的衔接，落实项目资金平衡方案，未明确资金来源的项目，不得列入政府投资计划申报预算，确保政府投资规模财政可承受。

4. 硬化预算约束，讲求绩效。强化预算刚性约束，坚持无项目无预算，先预算后执行，严控预算追加事项。强化全面预算绩效管理，将绩效目标作为预算申报的必要条件，有效运用绩效评价结果，实现预算和绩效管理的一体化，确保“花钱必问效、无效必问责”。

二、2020年预算草案

（一）一般公共预算草案

全区一般公共预算收入预算安排 277.30 亿元，增长 4.5% 左右，其中：区本级收入 43.85 亿元、街道园区收入 233.45 亿元。

按照上述财政收入预算安排，根据现行分税制财政管理体制测算，2020 年全区一般公共预算可用财力 195.90 亿元，同口径增长 4.1%。其中：区本级财力 91.90 亿元、街道园区财力 104.00 亿元。

为保持年初预算平衡，区本级通过调入国有资本经营预算 1.44 亿元、动用预算稳定调节基金 9.86 亿元后，财力增加至 103.20 亿元；街道园区调入资金 1.12 亿元、动用预算稳定调节基金 1.41 亿元后，财力增加至 106.53 亿元。上述调整后，全区财力相应调整为 209.73 亿元。

根据上述可用财力，剔除政府债券还本支出 3.13 亿元（区本级 1.85 亿元，街道园区 1.28 亿元）后，建议 2020 年全区一般公共预算支出安排 206.60 亿元，其中：区本级支出 101.35 亿元、街道园区支出 105.25 亿元。

根据 2019 年执行情况，初步预计 2020 年上级财政对我区一般公共预算专项转移支付为 33.00 亿元，待资金实际下达后，将全部按政策规定使用。

2020 年度区本级由财政拨款安排的“三公”经费预算总额为 0.53 亿元，较 2019 年预算下降 3.3%。其中：因公出国（境）经费 0.02 亿元、公务用车购置经费 0.07 亿元、公务用车运行维护费 0.27 亿元、公务接待费 0.17 亿元。此外，2020

年度区本级由财政拨款安排的会议费和培训费预算分别为 0.09 亿元、0.22 亿元。

（二）政府性基金预算草案

全区政府性基金收入预算安排 308.50 亿元，同比增长 6.9%。

根据财政体制测算，2020 年全区政府性基金当年可用财力为 299.44 亿元，同比增长 6.8%。

根据上述可用财力，剔除政府债券还本支出 0.42 亿元后，建议 2020 年全区政府性基金支出预算安排 299.02 亿元，同比增长 6.9%。

根据 2019 年执行情况，初步预计 2020 年上级财政对我区政府性基金专项转移支付为 3.00 亿元，待资金实际下达后，将全部按政策规定列支。

（三）国有资本经营预算草案

列入 2020 年国有资本经营预算编制范围的企业共 24 家，其中开发园区国有企业 8 家，国资办直接监管的国有企业（集团）9 家，其他国有企业 7 家。上述企业 2020 年度合计缴纳国有资本经营预算收入 4.79 亿元，剔除按规定统筹调入一般公共预算的 1.44 亿元后，剩余 3.35 亿元安排支出，主要用于解决历史遗留问题及改革成本、公益性设施投资支出、国有企业政策性补贴以及其他国有资本经营预算支出。

三、2020 年区本级重点专项资金安排情况

（一）确保兜稳兜牢民生底线

坚持以人民为中心的发展思想，突出共建共享，不断提高群众获得感。一是教育公平方面 11.05 亿元，主要包括教育项目建设 5.56 亿元、教育内涵建设 1.61 亿元、学校经费补助 1.69 亿元、学前教育发展 0.92 亿元、教育技术装备 0.80 亿元；二是社会保障方面 9.23 亿元，主要包括城乡居民养老保险补助 2.44 亿元、城乡居民医疗保险补助 1.25 亿元、残疾人事业 1.03 亿元、就业创业服务 0.77 亿元、城乡社会救助 0.72 亿元、退役转业安置 0.49 亿元、部分企业和事改企退休人员养老补助 0.44 亿元、离休及二乙残医疗保障 0.46 亿元、为民服务 0.30 亿元、养老服务体系 0.21 亿元、社会组织培育 0.11 亿元；三是医疗卫生服务方面 4.03 亿元，主要包括医院项目建设 2.03 亿元、基本公共卫生服务 0.40 亿元、医院设备购置 0.31 亿元、公立医院药品零差价补助 0.25 亿元、计划生育补助 0.19 亿元、慢性病及传染病防治 0.14 亿元、疾控事业 0.12 亿元、精神病免费治疗及监护人补助 0.11 亿元；四是公共交通方面 1.91 亿元，主要用于公交成本规制补贴；五是文体科普惠民方面 1.09 亿元，主要包括公共文化服务体系 0.6 亿元、融媒体发展 0.17 亿元、宣传和文化交流 0.19 亿元、科普活动 0.05 亿元；六是公共安全方面 1.26 亿元，主要包括人防工程 1.08 亿元、安全生产监督 0.11 亿元、食品安全 0.06 亿元；七是其他公共服务方面 4.50 亿元，主要包括集镇基础设施、老旧小区综合整治、物业管理等城乡事务 1.26 亿元、城乡社区环境卫生 0.94 亿元、社会治理 0.89 亿元、大数据管理 0.50 亿元、消防事务 0.47 亿

元、保障房维护 0.34 亿元。

（二）支持实体经济创新驱动

围绕构建更具竞争力的现代产业体系，坚持创新驱动发展，提高经济质量和核心竞争力。主要包括：“两落地、一融合”、科技服务业、创新型企业培育等公共平台建设及科技产业化 1.79 亿元；主导产业发展 1.79 亿元；现代服务业发展 0.58 亿元；高层次人才创新创业扶持 0.80 亿元。

（三）推进城乡融合协调发展

积极推动城乡融合协调发展，促进乡村振兴和农业农村现代化。主要包括：乡村振兴发展 8.24 亿元；水生态环境建设 7.19 亿元；水利基本建设 1.83 亿元；土地资源利用与保护 1.56 亿元；农业生态保护 0.91 亿元；现代农业发展 0.69 亿元；水利发展 0.37 亿元；农业公共服务 0.43 亿元；污染防治补助 0.32 亿元；粮食保障 0.11 亿元。

（四）优先保障重点工程实施

充分发挥积极财政政策，支持重点工程和项目的实施落地，扩大有效需求。主要包括：南沿江城际、地铁 5 号线等轨道交通建设 6.70 亿元；126 省道、农村公路提档升级、公交停保场等交通重点工程 9.84 亿元；城市断头路、泵站扩容及排水管网改造、园博园等城建重点工程 14.05 亿元；交通设施维护管养 1.01 亿元；市政设施维护管养 1.21 亿元。

（五）坚决化解政府隐性债务

深入贯彻党中央、国务院关于防范化解地方政府隐性债务

的重大决策部署，认真落实隐性债务化解方案。2020 年全区政府隐性债务化解计划为 29.58 亿元。其中，区本级隐性债务化解计划 21.04 亿元(其中：一般公共预算安排化解 0.61 亿元，政府性基金安排化解 20.41 亿元、剩余 0.02 亿元通过经营性收入化解)。

四、2020 年财政主要工作任务

(一) 坚持综合治税、强根固本，保障财政收入稳增长

一是深化税源综合治理。落实好各项减税降费政策，处理好收入组织与企业减负的关系，涵养税源，提升收入质量；协调全区各部门各司其职、沟通协作、信息共享，及时解决税收征管中的矛盾与问题，形成纳税人据实申报、税务部门依法征收、政府有效管理的格局。二是完善护税协税机制。加强对房地产、制造业等重点产业和重点税源企业的跟踪分析，开展行业专项整治，加强对零散税源和税收优惠的管理，堵塞税费管理漏洞。三是加强科学研判。积极关注减税降费等政策新动向，结合宏观形势，开展调研分析，深入研究经济新常态下我区收入形势。

(二) 坚持有保有压、突出重点，优化支出结构促发展

一方面，厉行勤俭节约，严控行政支出。坚持政府带头过“紧日子”，坚决压减一般性支出，从严控制“三公”经费，压缩部门日常公用经费 10%，取消低效无效支出。另一方面，发挥财政职能，保障重点。一是继续落实加力提效的积极财政政策，巩固减税降费成果，适度增加政府有效投资，加快推进

全区重大项目建设，发挥财政政策更大效用。二是支持创新驱动发展。综合运用风险补偿、奖补和扶持政策、政府投资基金等手段，引导企业加大科技研发投入。继续发展“宁聚计划”、“创聚江宁”等人才工程，落实就业创业扶持政策，开展前沿科技高峰论坛，为实体经济发展输入更多人才资源。三是保障和改善民生。进一步推进社会公共服务均等化，支持新型城镇化和城乡统筹发展，促进教育、医疗、社会保障、文体惠民等各项社会事业协调发展，突出财政支出的公共性、普惠性和公平性。

（三）坚持精准发力、压实责任，坚决打赢三大攻坚战

一是支持打好防范化解重大风险攻坚战。进一步完善债务监管体系，及时预警债务风险，确保不发生系统性风险。严格落实隐性债务化债方案，坚决遏制隐性债务增量，严肃查处违法违规举债融资行为，推进融资平台公司转型。二是巩固提升脱贫攻坚成效。投入资金提高农村基础设施建设水平，支持道路水利设施提档升级，改善农村生产生活环境。重点帮扶欠发达村，保障村级稳定收入，支持其挖掘自身特色和发展潜力，增强村集体发展内生动力。提高涉农投入规模和效益，多渠道筹措资金，创新财政管理方式，深入推进涉农领域资金“大专项+任务清单”管理模式改革。三是支持打好污染防治攻坚战。践行绿色发展理念，提升美丽江宁新内涵，重点支持垃圾分类、“263”专项行动、污染防治等环境提升项目。建立健全生态环境补偿机制，设立区级生态保护补偿专项资金，公平分配环

境利益及其相关的经济利益。

（四）坚持深化改革、创新机制，实现财政管理高效能

一是加快推进以合理划分事权和支出责任为重点的财政体制改革。巩固现有成果，研究细化改革方案，整合规范专项转移支付，优化完善一般性转移支付，促使区与街道园区各司其职、各负其责、各尽其能、高效运转。二是加快推进以强化预算约束为重点的预算管理机制创新。以项目库为核心，构建中长期规划框架，统筹考虑未来三年可用财力和资金需求，强化财政规划对年度预算的约束。强化政府投资项目与城乡建设计划协调编制，明确 ABC 分类要求，确保建设项目量力而行；积极探索开展政府投资项目预算评审，从源头把好项目质量和效益关。三是推进以全面绩效管理为重点的资金效益提升计划。开展预算绩效事前、事中、事后全流程监管，推行预算项目绩效目标全覆盖，注重绩效目标与预算资金匹配关联性；稳步推进部门整体绩效评价试点工作。四是加强基层财政规范化建设。加快街道园区财政业务标准化和信息化建设步伐，进一步强化财政人才培养，切实提升基层财政管理水平。五是配合推进以人大预算联网为重点的监督体系建设，查漏补缺完善系统，加强数据推送和运用，为人大审查监督向支出预算和政策拓展提供更多支持。

各位代表，做好 2020 年的财政工作意义重大、任务艰巨、使命光荣！我们将在区委、区政府的坚强领导下，自觉接受区人大的监督和指导，虚心听取区政协的意见和建议，认真贯彻

落实本次大会通过的各项决议，不忘初心、牢记使命，为江宁
高质量发展和高水平全面建成小康社会做出更大的贡献！