

关于江宁区 2021 年预算执行情况和 2022 年预算草案的报告

—2022 年 1 月 6 日在区十八届人民代表大会第一次会议上

区财政局局长 吴常宝

各位代表：

受区人民政府委托，现向大会书面报告江宁区 2021 年财政预算执行情况和 2022 年财政预算（草案），请予审议，并请各位政协委员和列席人员提出意见。

第一部分 2021 年预算执行情况

2021 年，是建党 100 周年，也是“十四五”开局之年，全区上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚定不移贯彻新发展理念，认真落实区十七届人大五次会议决议要求，以实现高质量发展为导向，牢牢把握稳中求进工作总基调，发挥积极有为的财政政策功能，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，为全区经济社会健康平稳运行提供有力支撑。

一、一般公共预算

全区一般公共预算收入 265.3 亿元（收支快报数，下同），

完成预算数的 97.7%^①，同比增长 0.4%。其中，税收收入 225.1 亿元，下降 3.9%；非税收入 40.2 亿元，增长 33.6%，税收占比 84.9%。加上上级税收返还及转移支付收入、地方一般债务转贷收入、上年结转收入、调入资金以及动用预算稳定调节基金后，收入总计 430.2 亿元。

全区一般公共预算支出 269.9 亿元，同比增长 8.9%。加上上解上级支出、地方一般债务还本支出、结转下年支出、安排预算稳定调节基金后，支出总计 430.2 亿元。

二、政府性基金预算

全区政府性基金收入 290.7 亿元，完成调整预算数的 100.24%，同比下降 6.1%。加上上级转移支付收入、地方专项债务转贷收入、上年结转收入后，收入总计 367.2 亿元。

全区政府性基金支出 293.4 亿元，加上调出一般公共预算支出、结转下年支出、地方专项债务还本支出后，支出总计 367.2 亿元。

三、国有资本经营预算

全区国有资本经营收入 5 亿元，完成预算数的 100%，同比增长 4.4%，加上上年结转收入后，收入总计 5.02 亿元。全区国有资本经营支出 3.51 亿元，加上调出到一般公共预算支出后，支出总计 5.02 亿元。

四、转移支付及预算稳定调节基金情况

（一）上级转移支付情况

^①由于在预算执行过程中出现的禄口机场疫情、新增减税降费政策、存量税收去年已消耗殆尽等原因，2021 年一般公共预算收入实际完成数较年初预算数存在缺口。

目前，上级财政下达江宁区专项转移支付资金 44.13 亿元（其中：一般公共预算 37.72 亿元，政府性基金预算 6.41 亿元），主要有：资源勘探信息等支出 6.58 亿元，教育支出 5.27 亿元，农林水支出 5.11 亿元，科学技术支出 5.76 亿元，城乡社区支出 6.02 亿元，住房保障支出 3.78 亿元，社会保障和就业支出 3.45 亿元，卫生健康支出 2.27 亿元，商业服务业支出 1.32 亿元，交通运输支出 0.98 亿元。

（二）对下转移支付情况

区政府对街道、开发园区专项转移支付资金 133.36 亿元，是上级下达资金的 3.02 倍。主要有：城乡社区支出 100.87 亿元，农林水支出 8.43 亿元，科学技术支出 7.55 亿元，资源勘探信息等支出 5.59 亿元，社会保障和就业支出 2.79 亿元，教育支出 1.6 亿元，卫生健康支出 1.46 亿元。

（三）预算稳定调节基金情况

截至目前，全区预算稳定调节基金余额为 12.37 亿元（其中：区本级 11.37 亿元，街道园区 1 亿元）。2021 年末，全区通过清理盘活存量资金、从政府性基金调入连续两年未使用完的结转资金等措施，预计可补充预算稳定调节基金 41.93 亿元（其中：区本级补充 41 亿元，街道园区补充 0.93 亿元）。补充后全区预算稳定调节基金余额为 54.3 亿元。

五、地方政府债务情况

（一）地方政府债务限额及余额情况

南京市核定江宁区 2021 年地方政府债务限额为 373 亿元，

其中：一般债务 227.3 亿元，专项债务 145.7 亿元。全区限额较 2020 年新增 21.8 亿元（其中：一般债务新增 4 亿元，专项债务新增 17.8 亿元）。

截至年末，全区地方政府债务余额为 354.53 亿元。其中：一般债务余额为 213.48 亿元，专项债务余额为 141.05 亿元。各项分类债务余额均在全区 2021 年政府债务限额以内。

（二）地方政府债务转贷及使用情况

2021 年，全区地方政府债务转贷收入 50 亿元。其中：新增债券 21.8 亿元，再融资债券 28.20 亿元^②。

全区新增债务转贷收入 21.8 亿元，主要用于：棚户区改造 11 亿元，市政建设 6.8 亿元，交通运输 1.9 亿元，文体设施 1.27 亿元，农林水 0.83 亿元。

（三）地方政府债券还本付息情况

全区政府债券还本支出 33.58 亿元，付息和发行费支出 11.95 亿元。

六、落实区人大决议主要工作情况

2021 年，全区财政部门按照区十七届人大五次会议有关决议，结合区人大财经委员会审查意见，紧紧围绕中心工作，优化支出结构、精准支出投向、注重支出质效，统筹资金扎实做好“六稳”工作、落实“六保”任务，支持“五双战略、七大行动”，保障了全区经济社会平稳有序运行。

（一）防疫和发展“两手硬”，助力经济平稳运行

^②2021 年，再融资地方政府债券转贷收入 28.2 亿元，其中，一般债券 21.65 亿元；专项债券 6.55 亿元。

面对禄口机场新冠肺炎疫情，迅速启动财政优先保障机制，按照特事特办原则，简化资金审批核拨程序，确保防疫资金调度及时、足额拨付、优先到位，全区共投入防疫经费超 14 亿元。建立物资采购“绿色通道”，按照区防疫指挥部要求，下达《关于加强区级疫情防控经费管理工作的通知》，抽调专人成立财政审计专班，对防疫指挥部 20 个工作组（专班）开展防疫经费的审计核查工作。立足常态化疫情防控，投入 0.9 亿元用于疫苗接种、进口冷链监管、外地员工留宁过节补贴等方面，保障全区安全的生产生活环境。落实“帮助企业纾困解难八条”，通过免缴房租、奖励稳岗招工、补贴技改投资、投放消费券等方式，促进助企资金精准“滴灌”、直达基层，帮助企业有效缓解疫情影响。2021 年全区新增减税降费 33 亿元，用政府收入的“减”，换取企业效益的“加”，不断增强经济发展后劲。

（二）建设创新名城核心区，推动产业升级发展

一是提升创新能级。统筹安排资金 6.2 亿元扎实推进“两落地一融合”，全年净增高企超 300 家；深化紫金山科技城、中科院麒麟科学城、CENI 等重大基础平台建设，着力构建“5+4+1”先进制造业体系，下达专项扶持资金 5.7 亿元。

二是促力人才引进。落实市委“紫金山英才宁聚计划”，大力实施“百家湖人才计划”，持续推进“创聚江宁”人才工程。投入 0.27 亿元建成“海智湾·江宁”国际人才街区，累计发放大学生就业创业服务补贴 1.11 亿元、人才安居补贴 0.79

亿元。

三是优化创新服务。常态化保障支持南京创新周、未来网络发展大会、全球菁英人才节等特色活动，落实支持民营企业发展 10 条、优化营商环境 108 条等政策。

（三）建设美丽古都典范区，打造宜居江宁

一是加力生态治理。投入 4.2 亿元，加强环境监测能力建设，开展餐饮行业、工业集中区等重点领域污染治理；实施水环境提升工程，包括农村污水处理整治、城镇污水处理提质增效、备用水源地建设等。

二是增强交通能级。投入 13.3 亿元，推进地铁 3 号线、5 号线、10 号线、南沿江高铁等轨道交通建设，提高区域轨道交通线网覆盖率。续建 S126、S002 江宁段等干线公路项目，提升交通网络通达能力。常态化保障农村公路维护、危桥改造、智慧交通系统升级等，维护交通基础设施安全。

三是提升城市品质。投入 7.8 亿元，实施棚户区改造、老旧小区整治、老城区景观提升等工程，改善城市居住环境。安排停车管理专项经费，建设智慧停车 3.0 系统，解决城市停车难问题。保障垃圾分类处理设施建设运营投入，加快江宁垃圾焚烧厂二期 PPP 项目、环卫应急中心实施，增强全区垃圾收运处理能力。

四是推进乡村振兴。投入 6.1 亿元，将农村人居环境整治、农村道路提档升级建设与乡村民宿、文化旅游相结合，带动农民有效增收。安排 2.3 亿元转移支付资金，对村级稳定性收入

低于300万元的村社区补足300万元,切实保障村级基本运转。

（四）坚持财政可持续发展，有效防范风险

统筹财政发展和安全，兜牢“三保”底线，优先落实“保基本民生、保工资、保运转”资金。率先在全市开展政府投资财政评审工作，试行财政性投资项目的概预算审查和资金平衡评估论证，提高政府性投资科学管理水平。稳步提升公共服务，民生政策既尽力而为，又量力而行，2021年全区民生支出210.1亿元，占一般公共预算支出的77.8%。聚力政府债务管控，紧扣“三个确保”目标，加快落实“绿区行动”战略，多渠道筹集资金，多方式盘活资源，全区政府性债务规模、债务率、债务成本实现“三下降”。

（五）深化财政管理改革，提升资金质效

一是强化预算管理统一规范。部署完成全省财政一体化系统预算编制模块，全部区级部门采用一体化系统编制2022年部门预算。全区293家预算单位完成省级Ukey认证，确保财政信息网络的可控性和安全性。提升项目库管理水平，实施项目谋划、储备、绩效、跟踪、评估的全生命周期管理，深化“零基+限额”管理模式；整合预算管理全流程，强化资产管理、绩效管理、政府采购、预算编制与执行联动互通。

二是深入实施全面绩效管理。对2020年度57个区级部门和333个项目开展绩效评价，涉及财政资金67.53亿元。初步建成“全覆盖、全过程、全方位”绩效管理体系，加强部门联动效应，提升预算单位主动参与预算绩效管理的行动自觉，首

次开展政府性投资项目事前绩效评估工作。

三是进一步深化财政信息公开。以全省财政一体化建设为契机，进一步规范部门预决算公开形式和内容。同步做好绩效目标、自评价报告、资产信息的全面公开。以政府采购预算为依据，首次进行部门采购意向公开。

四是主动配合人大做好预算联网监督。定期向区人大推送财政预算和执行情况数据，持续为区人大审查监督向支出预算和政策拓展，提供技术支撑。

五是全面推行差旅报销电子化改革。区级预算单位全部实行差旅费电子网上报销，加强对公务活动的全流程监管，实现国库集中支付电子化管理的新突破。

各位代表，2021年全区凝心聚力，应对“非常之难”，实现了“十四五”良好开局，较好完成了财政收支管理任务。但是，我们也清醒地认识到，当前存在一些短板和不足。主要体现在：一方面，受新冠肺炎疫情持续、减税降费力度不减、传统龙头企业带动不强、能耗“双控”以及“限房价、竞地价”调控政策等多重因素影响，财政收入持续稳增长压力明显加大。另一方面，“三保”、政府性债务还本付息以及省市重大项目配套等刚性支出不断增大，全区财政紧平衡已成为新常态。此外，在财政管理方面，全省预算管理一体化建设将对全区从预算编制到执行带来一系列影响，区对街道园区财政体制也将面临新一轮调整。对此，全区财政部门将高度重视、妥善谋划、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 2022 年预算草案

一、指导思想和主要原则

2022 年，是江宁建设中国特色社会主义现代化先行示范区的首战之年。2022 年预算安排的**指导思想**是：深入贯彻落实中央、省经济工作会议和区委十四届二次、三次全会精神，坚持稳字当头、稳中求进工作总基调，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，促进积极的财政政策提质增效、更可持续，全力支持“六稳”、“六保”工作，加强重点领域财力保障，保持适当支出强度，进一步优化支出结构，更加有效保障和改善民生，强化政府债务管控，提高财政资金配置效益，确保财政平稳运行，推动经济社会发展取得新成效、民生福祉迈上新台阶。

2022 年预算编制遵循以下**主要原则**：

（一）实事求是、科学预测。科学分析经济形势，合理编制收入预算，与经济社会发展水平相适应，与积极的财政政策相衔接。

（二）量入为出、优化结构。紧紧围绕中央、省、市、区中心工作和重大部署，突出抓重点、补短板、强弱项；建立能增能减、有保有压的分配机制，逐步打破支出固化格局，优化

财政资源配置。

（三）勤俭办事、节约裕民。厉行勤俭节约，常态化落实“过紧日子”要求，大力压减非急需非刚性支出，把每一笔钱用在刀刃上、紧要处。

（四）依法理财、注重绩效。严格落实预算法及其实施条例，严格财经纪律，完善绩效评价结果与预算安排挂钩机制，坚决压减低效无效支出。

（五）底线思维、防范风险。坚持财政可持续发展，强化财政风险管控，分析研判潜在风险因素，牢牢守住不发生系统性风险的底线。

二、2022 年预算草案综述

（一）一般公共预算

全区一般公共预算收入预期目标 273.3 亿元，增长 3.0%（其中：税收收入 246.8 亿元）。加上上级税收返还和转移支付收入^③、地方政府一般债券转贷收入^④、上年结转收入、动用预算稳定调节基金^⑤等 111.5 亿元后，收入总计 384.8 亿元。

全区一般公共预算支出 265.5 亿元，加上上解上级支出 82.5 亿元、地方政府一般债务还本支出 36.75 亿元^⑥后，支出总计 384.8 亿元。

2022 年度区本级由财政拨款安排的“三公”经费预算总额为 0.39 亿元，较 2021 年预算下降 15.8%。此外，2022 年度区

③其中：税收返还性收入 4.23 亿元、一般性财力转移支付 4.71 亿元、专项转移支付 36 亿元。

④地方政府一般债券转贷收入全部为再融资债券转贷收入。（再融资债券是为偿还到期地方政府债券而发行的地方政府债券，即“借新还旧”债券。）

⑤为了年初预算收支平衡，通过调入国有资本经营预算、动用预算稳定调节基金等措施予以平衡。

⑥一般债务还本支出中，再融资债券支出 34.9 亿元，其他地方政府一般债券还本支出 1.85 亿元。

本级由财政拨款安排的会议费、培训费预算分别为 0.07 亿元和 0.21 亿元。

（二）政府性基金预算

全区政府性基金收入预期目标 273.5 亿元，下降 5.9%。加上上级补助收入、地方政府专项债券转贷收入^⑦、上年结转收入 51.5 亿元后，收入总计 325 亿元。

全区政府性基金支出 306.9 亿元，加上上解上级支出、地方政府专项债务还本支出 18.1 亿元后，支出总计 325 亿元。

（三）国有资本经营预算

列入 2022 年国有资本经营预算编制范围的企业共 20 家，其中开发园区国有企业 10 家，国资办直接监管的国有企业（集团）8 家，其他国有企业 2 家。上述企业 2022 年度预计缴纳国有资本经营预算收入 5.1 亿元，按规定统筹调入一般公共预算的 1.53 亿元后，剩余 3.57 亿元安排支出，主要用于国有企业资本金注入及其他国有资本经营预算支出。

三、2022 年区本级重点专项资金安排情况

（一）聚焦民生改善

兜牢基本民生底线，促进人民幸福生活，切实解决好群众“急难愁盼”问题。**一是**教育均衡发展方面 9.23 亿元，主要包括学校建设维修 3.64 亿元、学校经费补助 2.12 亿元、教育内涵建设 1.73 亿元、学前教育发展 1.03 亿元、教育技术装备 0.58 亿元、职业教育与社会教育发展 0.14 亿元；**二是**医疗卫生健康方面 9.64 亿元，主要包括城乡居民医疗保险补助 1.6 亿元、

^⑦ 地方政府专项债券转贷收入全部为再融资债券收入。

基层卫生服务中心建设补助 1.5 亿元、医院基本建设 1.3 亿元、新冠疫情防控经费 1.5 亿元、基本公共卫生服务 0.56 亿元、医疗设备购置 0.55 亿元、离休及二乙残医疗保障 0.45 亿元、医院运营补助 0.42 亿元、药品零差价补助 0.19 亿元、突发公共卫生专项 0.15 亿元、计生奖励扶助资金 0.14 亿元；**三是**社会保障惠民方面 6.97 亿元，主要包括城乡居民基本养老补助 2.3 亿元、残疾人事业 1.13 亿元、社会保险补贴 0.8 亿元、就业创业服务 0.76 亿元、退役转业安置 0.55 亿元、城乡社会救助 0.36 亿元、部分企业及事改企退休养老补助 0.31 亿元、养老服务体系建 0.16 亿元、社会组织培养 0.12 亿元、劳动模范及困难职工补助 0.11 亿元；**四是**公共交通便利方面 2.48 亿元，主要用于公交车辆购置和成本规制补贴；**五是**文体科普服务方面 1.3 亿元，主要包括为民服务 0.30 亿元、宣传和文化交流 0.29 亿元、旅游发展融合资金 0.17 亿元、文化遗产保护资金 0.1 亿元、公共文化服务体系建设 0.1 亿元；**六是**其他公共服务方面 2.94 亿元，主要包括社会治理 1.37 亿元、城乡环境卫生 1.33 亿元，以及“两馆”建设、消防、人防等为民事务。

（二）增强创新引擎

加快创新驱动发展，推动实现科技与经济协同、共生发展，安排资金 7.09 亿元，主要包括：工业和信息化专项 1.5 亿元、技术与研究开发 1.5 亿元、人才引进专项资金 1.06 亿元、开放型经济发展 0.76 亿元、自主创新能力提升 0.6 亿元、市场运行保障专项资金 0.28 亿元、创新发展环境建设 0.27 亿元、科技

服务业发展 0.21 亿元、科创基金 0.28 亿元。

（三）促进生态融合

支持城乡一体化和区域协调发展，纵深推进乡村振兴和农村改革，安排资金 20.16 亿元。主要包括：水利基本建设 6.82 亿元、水生态环境建设 4.53 亿元、乡村振兴发展 4.4 亿元、水务发展 1.09 亿元、农业生态保护 0.78 亿元、农村综合改革 0.59 亿元、农业公共服务 0.38 亿元、粮食风险防控 0.37 亿元、土地资源利用与保护 0.42 亿元、现代农业发展 0.33 亿元、气象服务及抗灾治理 0.2 亿元。

（四）提升城市功能

继续实施积极的财政政策，保持适度支出强度，统筹推进城乡建设，安排资金 21.43 亿元。主要包括：126 省道、轨道交通、S246 江宁段等交通重点工程建设项目 13.65 亿元，村村亮、交通治堵等城建重点建设项目 3.37 亿元，公共交通设施建设 1.78 亿元，市政设施维护管养 1.4 亿元，规划编制服务 0.63 亿元，交通设施维护管养 0.59 亿元。

（五）聚力风险防范

深入贯彻党中央、国务院关于防范化解地方政府债务的重大决策部署，加大力度控增量、化存量，优化债务结构，规范偿债资金渠道，确保化债任务落实到位。

四、2022 年财政主要工作任务

（一）聚焦增收节支，确保财政动态平衡

将“平衡好财政，防范好风险”作为财政基本任务。在减

税降费政策应减尽减、应享尽享的基础上，强化全区税收协同共治，确保应收尽收。引导产业发展，厚植税源税基，营造经济税源协调持续发展的良好环境。支持各部门、街道园区精心策划项目主动争取国家、省、市级政策资金，增强重点工作保障力。在严守债务红线的基础上，储备足够债券项目，积极争取新增政府债券资金。加强盘活财政存量资金，收回各类结余和沉淀结转资金，重新安排用于急需资金支持的领域。严格落实“过紧日子”要求，大力压减非急需非刚性项目，2022 年部门预算一般性项目再压减 5%。以绩效管理为先导，明确“花钱必问效，无效必问责”，压缩或撤销低效无效项目。调结构、保重点，深化中期财政规划管理，与经济发展及政府投资计划有效衔接，完善跨年度预算平衡机制。

（二）聚焦民生优先，提升公共服务水平

把基本公共服务作为公共财政的支出重点，优化民生财政支出结构，优先保障基本公共服务补短板、强弱项、兜底线，加强对普惠性非基本公共服务的支持，增强人民群众获得感、幸福感、安全感。推动教育均衡发展，保障教育新、改、扩项目建设，支持高中教育资源整合优化和名校集团化办学，推进教育“双减”和课后服务。深化健康江宁建设，健全公共卫生体系建设，构建疫情常态化防控全链条保障，提高城乡基层医疗卫生服务水平。健全社会保障体系，落实低保标准动态调整机制，稳步提高各项社会救助标准，对符合条件的老年人、残疾人等困难群体通过政府购买服务、福利补贴等方式予以帮扶。

增加文化体育供给，保障图书馆、文化馆、博物馆等公共文化设施免费开放，支持江宁区数字文化信息平台建设。完善社会治安防控体系，推进基层网格化服务管理中心规范化建设，支持人民调解、律师进社区、普法教育等司法活动。

（三）聚焦十四五规划，全力支持两区建设

全力支持高水平打造“创新名城核心区、美丽古都示范区”。持续加大科技创新投入，支持网络通信与安全紫金山实验室、未来网络试验设施等重点创新平台建设，积极推动国内国际高新技术产业合作。强化企业创新主体地位，对企业投入基础研究实行税收优惠，安排专项资金用于企业创新培育计划。协同财政金融政策，积极发挥区产业引导基金、创投基金、“苏科贷”、“紫金快贷”等政策作用，引导金融机构为实体经济持续注入流动性。推进人才安居工程，拓宽住房补贴、公共租赁住房、人才公寓等政策覆盖面。统筹财力推进交通、数字设施、能源、水利等基础设施建设，提高区域综合承载能力。加强城市精细化建设管理，加快推动停车设施、背街小巷及片区环境综合整治等项目。将乡村振兴与生态旅游结合，培育壮大文化创意、休闲度假、康养旅居等美丽经济。

（四）聚焦财政改革，完善现代财政制度

一是纵深推进预算管理一体化建设。部署实施全省财政一体化系统预算执行模块，并在会计核算、财政决算和财务报告、债务管理、人大预算联网监督等领域加快投入使用。按照全省“横向一体化、纵向集中化”应用系统大集中的总体目标，有序推进街道园区预算管理一体化建设。二是启动新一轮区对街

道园区财政体制调整方案研究。在现行财政管理体制的基础上，结合当前财政经济发展形势和江宁实际，进一步完善财政体制，构建权责清晰、财力协调、区域均衡的区与街道园区财政关系。按照“事权和支出责任相一致”的基本原则，进一步推进区街事权划分，明晰区街支出责任。三是发挥多种监督方式的协同效应。促进财政监督与党内监督、行政监督、舆论监督等协同发力，依法接受人大及其常委会、审计部门的监督，强化审计整改、财政监督等结果应用。

各位代表，做好 2022 年的财政工作责任重大！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指导，虚心听取人民政协的意见建议，严格按照区十八届人大一次会议有关决议和要求，对标找差、开拓创新、抓好落实，努力完成各项财政工作目标任务，为推动高质量建设“强富美高”新江宁作出更大贡献！