

2013-1

常州市 2013 年预算执行情况 和 2014 年预算草案的报告

—— 2014 年 1 月 7 日在常州市第十五届
人民代表大会第三次会议上
常州市财政局局长 朱志洪

各位代表：

我受常州市人民政府的委托，向大会报告全市 2013 年预算执行情况和 2014 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、2013 年预算执行情况

2013 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、市政协的监督支持下，牢牢把握“稳中求进”工作总基调，围绕全市重点工作，积极组织财政收入，合理安排预算支出，全力服务稳增长、促转型、调结构、惠民生、促和谐等各项工作，全市财政实现了健康平稳增长，为促进全市经济社会事业发展发挥了积极作用。

市十五届人大二次会议审议通过的 2013 年全市公共财政

预算收入预算为 417 亿元。受宏观经济形势影响,提请市第十五届人大常委会第十四次会议通过,全市公共财政预算收入预算调整为 407 亿元左右,较上年增长 7.5%左右。全年公共财政预算收入完成 408.88 亿元,完成调整预算的 100.5%,较上年增长 7.89%,增收 29.89 亿元。其中:市区完成 337.39 亿元,增长 6.98%,增收 22.01 亿元。市本级完成 43.54 亿元,增长 33.92%,增收 11.03 亿元。

在全市公共财政预算收入构成中,增值税完成 60.73 亿元,增长 17.78%;营业税完成 83.74 亿元,下降 0.09%;企业所得税完成 41.38 亿元,增长 1.75%;个人所得税完成 20.89 亿元,增长 4.95%;契税完成 29.65 亿元,增长 6.16%。

市十五届人大二次会议审议通过的 2013 年全市公共财政预算支出预算为 352 亿元,其中:市本级为 135.3 亿元。由于上年结转、省下达专项经费、地方政府债券以及年度调整预算等因素,全市公共财政预算支出预算调整为 419.6 亿元,其中:市本级调整为 121.3 亿元。全年全市公共财政预算支出完成 407.27 亿元,完成调整后预算的 97.06%,增长 4.1%,增支 16.05 亿元,其中:市本级完成 111.41 亿元,完成调整后预算的 91.85%,增长 1.17%,增支 1.28 亿元。(以上为预计数,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。)

全市公共财政预算收入加上预计上级补助收入、地方政府

债券收入、上年结余收入、调入资金,减去全市公共财政预算支出、上解上级支出等收支相抵后,预计结余结转 20 亿元,其中:市本级公共财政预算收入加上预计上级补助收入、下级上解收入、地方政府债券收入、上年结余收入和调入资金等,来源合计 278 亿元,减去市本级公共财政预算支出、上解上级支出、补助下级支出等,支出合计 263 亿元,年终结余结转 15 亿元,其中:未完事项结转下年支出 11 亿元,年终结余 4 亿元。2013 年全市财政均实现收支平衡。

2013 年全市财政主要工作情况:

(一)加强收支预算管理,财政运行保持基本平稳

今年以来,受经济增长趋缓、结构性减税政策等多重不利因素影响,全市公共财政预算收入持续低位增长,财政增收压力逐渐加大。各级财税部门努力克服困难,完善征管保障机制,坚持依法征收和提高财政收入质量并重,在复杂严峻的形势下保持了财政运行的稳健态势。不断优化财政支出结构,压减“三公经费”等一般性行政支出,加强科技创新、民生工程等重点支出保障,促进社会各项事业协调发展。

(二)努力促进经济稳定增长,推动产业转型升级

全力落实稳定增长和加快转型升级各项财税政策,加强制度创新,优化支持重点和方式,不断增强财政服务经济发展的能力,全市经济初现平稳向好势头。一是贯彻积极财政政策,促进

经济平稳增长。全市落实各项财税优惠政策 180.5 亿元,减少行政性收费 9758 万元,增强企业发展动力。拨付各类稳增长专项资金 1.9 亿元,支持企业加大有效投入,引导企业技术改造、两化融合、节能降耗、淘汰落后产能、品牌建设和促进外贸稳定增长。积极申报项目争取中央和省级项目资金 52 亿元,促进地方经济社会事业发展。二是加大科技创新、人才工程支持力度。市级财政安排科技专项资金 2.76 亿元,支持重大科技项目转化和知识产权战略推进,扶持孵化器等创新创业平台发展,推进科教城和“510”计划重大项目建设。安排资金 5000 万元,设立战略性新兴产业专项资金,支持新材料、新能源等新兴产业发展。通过省、市、区政府引导社会资本筹集资金 5 亿元,设立江苏省新材料创业投资基金,助推石墨烯产业加快发展。安排人才专项资金 1.7 亿元,支持“龙城英才计划”实施。龙城英才创投引导基金总规模扩至 3 亿元,引导社会资本投向新兴产业。三是支持现代服务业发展,促进经济结构调整。市级财政安排资金 2.3 亿元,重点支持金融服务业、生产性服务业和科技服务业、旅游、文化和创意产业,促进空港物流等公共服务平台建设,推动服务业集聚区发展。四是加强制度创新,优化财政支持方式。通过调整支持重点,完善管理制度,逐步提高战略性新兴产业投入比重。构建政府综合性专业服务平台,运用市场化方式引导社会资本投向重点产业领域。五是加强财政金融引导作用,扩大信贷总量。通

过引导担保机构、创投基金等市场主体重点投向新兴产业,财政对金融的引导撬动作用进一步加强,各类创投引导基金和参股担保机构撬动社会资本 38 亿元,科技、文化产业信贷等风险补偿资金引导银行为企业放贷 35 亿元。

(三)强化“三农”基础,促进城乡共同发展

积极落实财政强农惠农富农政策,加大资金投入,农业生产能力进一步提升,农民收入稳定增长,新农村建设持续推进。全市各级财政筹集支农资金 33.6 亿元,其中:市本级 4.2 亿元。一是支持现代高效农业发展。市级财政安排资金 6800 万元,支持现代农业产业园区建设,支持优质稻米、花卉苗木等高效设施农业和休闲观光农业发展。安排资金 3360 万元,支持农业技术推广和农产品质量安全等服务体系建设,提升农业综合生产能力。二是支持农业基础设施建设。市级财政安排资金 1.6 亿元,支持农田水利、防汛抗旱等水利工程建设。省市两级财政投入资金 9400 万元,支持高标准农田建设和土地治理,农业基础设施更加完善。三是推进城乡一体化发展。市级财政安排资金 5000 万元,推进 8 个中心镇基础设施建设,完成 9094 个村庄环境整治,扶持 30 个镇、村物业项目发展,村级集体经济规模持续增长。四是推进农村改革。市级财政安排资金 1540 万元,支持农村合作经济组织发展。推进 170 个村级土地承包确权登记项目,当年新增土地流转面积 8.57 万亩,新增农业适度规模经营面积 12 万

亩。五是落实各项惠农政策。全市财政筹集发放各类补助资金 3890 万元，帮助 H7N9 禽流感受困家禽企业和农户渡过难关、恢复生产。投入财政奖补资金 2270 万元，支持村级公益事业项目建设。发放各类涉农补贴 2.2 亿元，受补农田 171 万亩，惠及农户 55 万户。

(四)优化支出结构,着力保障和改善民生

认真贯彻民生财政导向,全力推动民生实事工作,人民生活进一步改善,社会保持和谐安定。一是保障教育优质均衡发展。全市落实教育支出 69.37 亿元,其中:市本级支出 14.8 亿元。完善教育经费投入机制,初中生均公用经费由 900 元提高到 940 元,高中生均公用经费由 550 元提高到 570 元。安排资金 2.42 亿元,实施校舍安全工程。安排资金 1.13 亿元,帮助市级高中阶段学校化解债务。发放各类帮困助学补助资金 4100 万元,帮助 1.9 万困难学生完成学业。二是完善就业创业政策体系,提高社会保障水平。全市就业和社会保障支出 43.8 亿元,其中,市本级支出 13 亿元。实施积极的就业政策,出台一系列就业创业补贴政策,化解高校毕业生就业难问题。发放社保补助 8200 万元,帮助困难群体就业。投入资金 2300 万元支持高技能人才培养、各类职业培训和社区劳动保障平台建设。市区职工养老保险待遇连续第 9 年增长 10% 以上。城乡居民养老保险基础养老金由每人每月 110 元提高至 140 元。城镇老年居民养老补贴由每人每

月 250 元提高至 280 元。城市低保标准由每人每月 500 元提高至 570 元。三是推进医药卫生体制综合改革。全市医疗卫生支出 23.92 亿元,其中,市本级支出 6.95 亿元。促进基本公共卫生服务均等化,基本公共卫生服务经费标准提高至每人 55 元。推进基层卫生服务机构功能提升和债务化解,健全基层医疗卫生服务体系。支持基本医疗保障制度建设,稳步提高职工医保、居民医保、新农合筹资标准和待遇,居民医保财政补助标准提高到 290 元,新农合人均筹资标准提高到 430 元,政策范围内住院费用支付率分别达到 87%、70%、75%。四是完善养老服务体系。建立城市“三无”老人供养标准自然增长机制,供养标准由每人每月 1000 元提高到 1110 元。完善社会化养老机构运行财政补贴机制,引导社会资金举办养老机构,全市养老机构新增床位 1650 张。五是积极支持其他民生重点和社会事业发展。全市投入住房保障资金 10.3 亿元,改善群众居住条件。市区两级财政安排公交惠民资金 5.68 亿元,方便群众出行。市区两级安排城市长效管理专项资金 11 亿元,提升城市管理现代化水平。市级财政安排资金 5500 万元,扶持常州机场发展。安排资金 8000 多万元支持历史文化名城建设和文化惠民工程,筹集资金 5200 万元支持全民健身运动。安排资金 6700 万元,支持社会面视频监控和 100 个老小区、城中村技防设施提升改造,维护社会和谐稳定。

(五)深化财税改革,进一步优化财政管理机制

积极推进各项改革创新举措,公共财政管理体系进一步规范健全。一是推进“营改增”改革。扩大试点范围,试点企业户数明显增加,研发技术、文化创意等新兴服务业企业较快增长,试点企业直接税负下降 2.7 亿元,下游企业通过抵扣税负下降 4 亿元。重复征税基本消除,小微企业和下游企业经营活力得到加强。二是完善预算管理体系。完善税收征管保障平台,理顺税收入库级次和零星税收委托征管秩序,提升依法治税水平。完善基本支出定额管理,推进项目支出标准体系建设。规范政府性基金预算编制工作,推进预算管理与绩效管理结合,实行新增资产购置与部门预算同步会审,预算编制管理进一步完善。推进 10 个部门预算信息公开试点,预算管理更加规范透明。三是加强财政支出监督管理。贯彻中央“八项规定”,落实新一届政府“约法三章”要求,完善财政支出监督管理,加强机关会议费、因公临时出国经费、公务接待经费、公车购置运行费、楼堂馆所建设经费管理,减少奢侈浪费,降低行政运行成本。依法开展财政检查,切实维护财经纪律。四是完善国库收支管理。扩大国库集中支付覆盖面,将土地出让金纳入管理。推广财政直接支付无纸化运行模式,提高支付效率。加强财政性资金保值增值管理,盘活存量资金。五是加强预算绩效管理。加大试点扩面力度,对科技、创意产业、基本公共卫生、社会化养老补助等 18 个项目开展全过程绩

效管理。加强绩效评价方法规范化、科学化建设,绩效管理体系进一步完善。六是深化政府采购改革。加强重点环节标准化和规范化建设,会同市监察局等部门加强监管,政府采购公信力不断提升。推进政府购买公共服务改革,加快公共服务市场化进程。七是加强政府性债务管理。结合政府性债务审计,核实全市政府性债务情况。完善债务管理体制,政府性债务管理体系进一步健全。

各位代表,过去一年各项成绩的取得,是市委、市政府坚强领导的结果,是全市人民共同努力的结果。同时我们也清醒地认识到,预算执行和财政运行中还存在一些不容忽视的问题。主要是:部分企业生产经营面临前所未有的困难,财政增收面临的不确定因素较多;财政收入增幅放缓与财政刚性支出增多的矛盾较为突出;部分基层财政运行十分困难;财政支出结构仍需加大调整力度,资金使用效益仍有待提高;政府性债务偿债压力较大,防范和化解财政风险的任务仍十分艰巨。我们将高度重视这些问题,采取切实有效措施,努力加以解决。

二、2014年预算草案

按照中央、省和市对经济工作的总体部署,根据《预算法》和全市2014年国民经济增长预测,2014年全市财政收支及市本级财政收支预算草案编制情况如下:

编制2014年预算的指导思想:认真贯彻党的十八大、十八届三中全会和中央经济工作会议精神,按照市委十一届六次全

会部署,围绕市委、市政府确定的重点工程和中心工作,落实积极的财政政策,提高政策的针对性和协调性;进一步深化财税体制改革,调整优化支出结构,促进经济转型升级和民生改善,从严控制一般性支出,加强和改进预算管理,提高财政资金使用绩效。

2014年预算安排的原则:一是坚持财政预算收入增长与经济发展相适应,充分考虑税收政策调整因素及清理规范行政性收费情况,坚持实事求是、积极稳妥。二是支出预算的编制坚持统筹兼顾、突出重点、有保有压,以提高公共财政服务能力为着力点,进一步调整和优化财政支出结构,重点向促进经济转型升级和改善民生等领域倾斜,严格控制行政经费等一般性支出,盘活存量,优化增量,着力提高财政资金使用效益。三是提高预算编制的完整性,在完善公共财政预算编制的同时,统筹好政府性基金预算和社会保险基金预算编制工作。

(一)公共财政预算

1.全市公共财政预算

2014年全市公共财政预算收入预算为441.6亿元,比上年增长8%左右。全市公共财政预算支出预算为378.8亿元,同比增长7.58%。

2.本级公共财政预算

2014年市本级公共财政预算收入预算为43.6亿元,与上年持平。市本级公共财政预算收入加上预计上级专项补助以及根

据现行市与区财政体制计算的下级上解收入、上年结转等,扣除预计上解上级支出后,市本级公共财政预算支出预算为 138.9 亿元,同比增长 2.7%,其中体制内财力安排 80.5 亿元,同比增长 2.2%。

2014 年市本级财政支出预算安排努力体现科学发展观的要求和公共财政的特点,保障经济社会各项事业协调发展,确保市委、市政府确定的各项重大决策有效落实。主要支出安排情况如下:

一般公共服务 126208 万元,增长 1.83%;国防 11053 万元,增长 31.55%;公共安全 129736 万元,增长 3.58%;教育 166731 万元,增长 7.16%;科学技术 54362 万元,增长 5.82%;文化体育与传媒 39768 万元,增长 5.87%;社会保障和就业 150217 万元,增长 6.76%;医疗卫生 89778 万元,增长 6.4%;节能环保 82426 万元,增长 6.07%;城乡社区 108920 万元,增长 3.14%;农林水 62718 万元,增长 6.17%;交通运输 82432 万元,增长 3.67%;资源勘探电力信息等 46960 万元,增长 3.76%;商业服务业等 52334 万元,增 4.46%;金融 4326 万元,增长 5.44%;国土海洋气象等 7428 万元,增长 0.98%;住房保障 56067 万元,增长 5.26%;预备费 7000 万元,与上年持平;国债还本付息 1963 万元,比上年减少 11837 万元;城建偿债风险金、援建资金等其他支出 107171 万元,下降 12.2%。

(二) 本级政府性基金预算

目前市本级范围征收、筹集的政府性基金包括国有土地使用权出让、基础设施配套费、政府住房基金、地方教育附加、地方水利建设基金等项目,全部纳入 2014 年预算编制范围。基金预算遵循“以收定支、专款专用、收支平衡”的原则,从紧编制支出预算。

2014 年市本级政府性基金收入预算为 148 亿元,比上年预算增长 15%。市本级政府性基金收入预算加预计上级专项补助收入,扣除按规定上解收入,支出预算安排 149.61 亿元,比上年增长 14.97%,其中:土地出让预算 135 亿元,比上年增长 16.2%。

(三) 本级基本养老保险基金预算

2014 年市本级基本养老保险基金收入预算为 56.84 亿元,比上年增长 11%。市本级基本养老保险基金收入预算扣除按规定上解收入,加预计省返还及转移支付收入,来源合计 59.05 亿元。支出预算为 66.58 亿元,比上年增长 18.22%,预计赤字 7.53 亿元。

三、完成 2014 年预算的主要措施

为确保今年财政收支预算任务完成,我们将重点抓好以下几方面的工作:

(一) 加强预算收支管理,推动财政稳健发展

密切关注国内外经济形势,加强财税统计和分析预测,切实增强组织收入的主动性和预见性。强化税收征管保障平台建设,

提升依法治税水平。加强非税收入管理，增强政府统筹调控能力。优化支出结构，严格财政预算管理，政府带头过紧日子，加强财政政策把关，确保行政运行经费零增长，“三公”经费负增长，政府楼堂馆所一律不得新建，把有限的财力更多地用于民生建设和服务发展上，确保重点支出保障到位。

(二)推动经济持续健康发展,助推产业转型升级

围绕重大项目推进，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，加强财政政策资金的激励引导，促进各类资本协同发展，推动经济发展方式转变，提升经济综合实力。一是加快工业经济转型升级。围绕“十大产业链”建设和传统优势产业转型升级“双百”行动计划，完善财政支持政策，更好地发挥对民间投资的引导作用，促进企业加大技改和研发投入，淘汰落后产能，提高工业经济发展整体质量。二是加快实施创新驱动。支持特色园区建设，引导创新资源整合，推动新兴产业集聚发展、加快发展。支持实施“龙城英才计划”，激发人才创新创业活力。推进创新型企业培育“十百千”计划，加快高新技术企业培育。三是加快服务业发展。围绕“服务业三年行动计划”，进一步优化服务业引导资金支持方向，促进现代服务业与新兴产业、先进制造业融合发展。四是落实各类稳增长财政政策。实施积极的财政政策，促进扩大内需，稳定外贸出口。落实各类财税优惠扶持政策，清理和规范行政事业性收费减免政策，增强实体经济对稳增长的支撑作用。五

是提升资金使用效果。遵循市场规则,逐步减少竞争性领域财政支出,加强产业发展重点薄弱环节财政扶持。扩大财政资金有偿使用试点范围,运用市场化模式放大财政资金引导作用。加强财政对金融的引导,放大财政支持经济发展的作用。运用绩效考评和信息公开等手段,规范产业资金项目申报和使用管理,提升产业扶持政策的有效性。

(三)加快农业现代化进程,促进城乡协调发展

进一步加大支农投入,积极引导社会资金投向“三农”发展,加快富民进程,提升城乡一体化水平。一是稳步推进农业现代化。支持高效设施农业建设工程,完善农业经营服务体系,推进农业产业化。加大水利、气象现代化建设,巩固农业生产基础。二是深化农村改革加快富民进程。推进农村土地规模流转,支持农民合作社提档升级,引导家庭农场发展,支持村级集体经济发展,落实各项惠农补贴,加快农村劳动力转移,拓宽农民增收渠道。三是推动城乡一体化。支持中心镇建设,提升城镇化发展质量,促进公共资源向农村延伸,逐步完善农村公共服务。加大城乡生态环境保护力度,建立农业生态补偿机制,支持“生态绿城”和美丽乡村建设。

(四)着力改善民生,促进社会事业协调发展

牢固树立民生财政理念,加强基本公共服务体系建设,积极推进公共事业重点领域改革,统筹兼顾,量力而行,确保民生和

社会事业建设不断取得新进步。一是优化教育投入机制。更加注重优化教育支出结构,支持教育均衡发展,促进教育公平。加大学前教育投入力度,着力解决“入园难、入园贵”问题。支持教育布局调整,推进校安工程建设和教育债务化解工作,促进教育事业可持续发展。二是加大就业支持力度。实施积极的就业政策,重点支持就业服务体系建设和高技能人才培养。综合利用财政奖补、贴息等措施,帮助城乡困难群体、高校毕业生和农村转移劳动力等重点人群就业创业。三是完善社会保障体系。继续提高企业退休职工基本养老金、城乡居民基础养老金、城乡低保和低保边缘家庭补助标准。多渠道筹措资金,加快社会化养老服务事业发展。优化残疾人保障基金支出结构,加强残疾人社会保障和服务体系建设投入。四是推进医疗卫生体制改革。加大基本公共卫生服务财政投入,推进医疗基本公共服务均等化。稳步提高城乡居民医保财政补助标准和各类医疗保险参保人员医疗补偿待遇,落实好大病保险政策。五是支持办好重大民生实事项目。支持实施“三改”和住房保障工程,继续实施公交优先,推进历史文化名城建设,完善城市长效管理机制,支持食品药品检测监管,支持智慧城市与和谐安民工程,推动重大社会事业项目实施,不断提升城市品质,促进社会和谐稳定。

(五)深化财税改革,推进现代财政制度建设

积极稳妥推进各项财税改革,改进公共财政预算管理。一是

推进财税体制改革。扩大“营改增”范围,关注企业税负变化。按照中央和省统一部署,在完善税收制度、构建地方税体系、清理规范税收优惠政策、更科学地配置政府间事权与支出责任等方面,有序推进各项改革,逐步建立现代财税新机制。推进公共服务供给方式改革,进一步发挥市场机制在完善公共服务供给方面的作用。深化国库管理制度改革,全面推进公务卡结算改革,从源头推动厉行节约。二是改进公共财政预算管理。加强政府公共财政预算与政府性基金预算、社会保险基金预算的统筹衔接,不断健全预算管理与绩效管理、行政事业资产管理、政府采购管理的协调机制,构建更加科学完整的政府预算体系。健全政府投资管理,建立市级基本建设项目投资评审新机制。全面推进市级预算信息公开工作,加快建立规范透明的预算公开机制。加强结转结余资金清理,加大资金盘活和统筹使用力度。三是加强支出绩效管理。以提高财政资金使用绩效为支出管理核心,大力推进财政性资金 500 万元以上项目的预算绩效管理,注重绩效评价结果反馈和应用。进一步完善绩效管理制度体系,创新考评方法,提高财政资金使用绩效。四是规范政府性债务管理。按照省、市政府要求,加强政府投融资平台和行政事业单位融资源头监管,规范审批程序,强化债务统计监测和风险预警等基础管理,逐步形成规范的地方政府融资机制。五是提升财政法制和监督水平。深入推进法治财政标准化建设,提升财政管理的规范化、

法制化水平。以预算监督为核心,对财政性资金运行实行全过程监督,围绕重大财税政策和保障改善民生,发挥财政监督保驾护航作用。加大会计检查力度,切实提高会计信息质量。

各位代表,2014年财政工作任务十分艰巨,各级财政部门将在市委、市政府的正确领导下,严格按照市十五届人大第三次会议的决议和要求,充分发挥财政职能,迎难而上,开拓创新,努力完成全年各项任务,为开创常州科学发展新局面作出积极贡献。