

# 关于常州市2018年预算执行情况 和2019年预算草案的报告

——2019年1月22日在常州市第十六届  
人民代表大会第三次会议

## 一、2018年预算执行情况

2018年，全市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，在市委、市政府的正确领导下，在市人大及其常委会的监督指导下，坚持全面从严治党、强化收支统筹、深化财税改革、保障改善民生、有效防控风险，财政各项工作迈上新台阶，为推动常州高质量发展走在前列提供了坚实保障，全市预算执行情况较好。

### （一）一般公共预算

全市一般公共预算收入完成560.3亿元，较上年增长8.0%，增收41.53亿元。市级一般公共预算收入完成41.51亿元，较上年增长3.6%，增收1.44亿元。

全市一般公共预算支出完成598.48亿元，增长8.5%，增支46.93亿元。其中市级一般公共预算支出完成133.11亿元，较上年增长2.5%，增支3.29亿元。

全市一般公共预算收入加上上级补助收入、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39.47亿元。

市级一般公共预算收入加上上级补助收入、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363.8亿元，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等支出合计344.8亿元，当年结余5亿元按规定补充预算稳定调节基金，年终结转14亿元。

2018年全市财政实现收支平衡。

## **(二) 市级政府性基金预算**

2018年市级政府性基金预算收入完成238.66亿元，其中国有土地使用权出让收入完成218.81亿元。政府性基金支出完成240亿元，其中安排国有土地使用权出让支出218.81亿元。

## **(三) 市级国有资本经营预算**

2018年市级国有资本经营预算收入完成3.25亿元，加上上年结转，完成国有资本经营预算总收入3.96亿元。完成国有资本经营预算支出2.39亿元，按规定调入一般公共预算6000万元，年终结转9700万元。

## **(四) 市级社会保险基金预算**

2018年市级社会保险费收入完成146.24亿元，加上上年结转、下级上缴收入、财政补贴收入，完成社会保险基金总收入251.88亿元。社会保险基金支出168.72亿元，年终结转83.16亿元。

1. 企业职工基本养老保险基金。保险费收入81.37亿元，下级上缴收入12.7亿元。基金支出93.68亿元。

2. 城乡居民基本养老保险基金。保险费收入1.01亿元，省、市、区财政安排缴费及待遇补贴4.22亿元。基金支出4.64亿元。

3. 机关事业单位基本养老保险基金。保险费收入12.94亿元。基金支出18.74亿元，缺口5.8亿元主要由市、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39.92亿元。基金支出34.67亿元。

5. 城乡居民基本医疗保险基金。保险费收入2.62亿元，省、市、区财政安排缴费补贴4.58亿元。基金支出7.44亿元。

6. 工伤保险基金。保险费收入2.4亿元。基金支出2.35亿元。

7. 失业保险基金。保险费收入3.39亿元。基金支出4.39亿元，缺口通过基金历年结余弥补。

8. 生育保险基金。保险费收入2.59亿元，市级财政安排补助0.7亿元。基金支出2.81亿元。

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。

#### **（五）2018年落实市人大及其常委会决议和主要工作情况**

1. 突出质效导向，财政收支运行平稳。密切关注减税降费、环保管控、中美贸易摩擦等宏观形势，分析预测对收入影响，与相关部门协调合作，强化税源培植，规范收入组织，全市财政收

入保持稳定增长，收入总量列全省第5，收入增幅列全省第5，税收占比列全省第2。进一步优化支出结构，做到有保有压，加强重点领域和关键环节保障力度，压减非必需项目，继续严控“三公”经费支出，严格控制和压减一般性支出。强化预算执行分析，加强支出进度管理，加大财政资金统筹盘活力度，提高财政资源配置效率和使用效益。

**2. 全力服务创新，促进实体经济发展。**实施积极财政政策，增强经济发展内生动力，推动经济结构调整和提质增效。全面落实各类减税降费政策，全年落实各类税费优惠506.8亿元。市级财政每年安排工业转型升级、科技创新、人才引育、质量建设、商务发展、普惠金融等各类产业扶持资金近10亿元。全年安排财政资金2.52亿元，推进“三位一体”发展战略。积极发挥财政资金杠杆作用，整合设立规模50亿元的产业投资基金。信保基金全年为2596户企业贷款179.88亿元，缓解全市中小微企业融资难、融资贵问题。财政出资创投引导基金撬动各类社会资本21.07亿元，资本放大3.9倍。完善全市双创平台服务功能，推进“不见面资金审核”，切实优化涉企服务环境。

**3. 加强债务管控，积极防范化解风险。**定期召开全市政府性债务管理领导小组专题会议，对防范重大风险、加强政府性债务管控进行再提醒、再部署、再推进。周密制定隐性债务化解实施方案，做好计划分解与债务清偿工作。加强市对区和乡镇债务指导，建立政府性债务管理督导联系制度。对全市在建和拟建政

府投资项目进行全面清理，对辖市区开展全市防范化解地方政府性债务风险专项督查，坚决制止违法违规举债，压实主体责任。积极争取政府债券额度，并按规定做好债券项目申报与资金分配工作。2018年，经省政府同意，省财政厅转贷我市市区新增债券117.8亿元，其中新增一般债券10亿元，新增专项债券107.8亿元。经省财政厅核定，2018年我市市区地方政府债务限额723.8亿元，其中，市级政府债务限额406.26亿元；截至12月底，市区政府债务余额713.16亿元，其中，市级政府债务余额403.11亿元。

**4. 聚焦富民增收，促进社会和谐发展。**坚持把财力优先向民生领域倾斜，促进基本公共服务均等化，增强人民群众获得感。全市共完成教育、医疗、社保等民生领域支出463.94亿元，占一般公共预算支出的比重近80%。大力实施“乡村振兴战略”，推进城乡区域协调发展。坚持教育优先保障，继续推动教育布局调整和现代化学校建设。促进医联体健康有序发展，推进公立医院实施全面预算管理。全市企业职工养老保险连续十四年增长，稳步提高居民医保、居民养老金、城市低保和特困人员财政补助标准。加大住房保障、城市长效综合管理、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，打好污染防治攻坚战，为全市社会稳定和经济发展保驾护航。

**5. 深化财税改革，构建现代财政制度。**深化预算管理改革，强化财政专项资金管理，确保政府重点项目加快落实。突出预算管理绩效导向，努力将绩效管理深度融入预算编制、执行、监督

全过程。严格按照中央、省、市要求，做好预决算信息公开工作。着力完善政府投资项目管理机制，加强投资评审对项目论证、项目概算和项目决算的全程介入。深入推进政府采购改革创新，加强“互联网+政府采购”建设，加大采购代理机构监督力度，全市政府采购预算187.95亿元，实现政府采购规模162.42亿元，同比增长32%，节约资金25.53亿元，资金节约率13.58%。加大PPP模式推广力度，全市累计落地项目17个，总投资265.34亿元。全面完成市级国库集中支付电子化改造，推进事业单位所属企业和文化企业资产管理工作，深入推进财政部门“放管服”改革，提高财政各项管理水平。

2018年全市财政运行总体情况良好，但也面临一些困难和挑战：财税体制改革进入关键期，政府间事权与支出责任需进一步理顺；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；资金使用绩效需进一步提高，政府债务管理需进一步规范；部分基层财政运行较为困难等等。对这些问题，我们将高度重视，采取有效措施，努力加以解决。

## **二、2019年市级预算草案编制情况**

### **（一）指导思想和编制原则**

**指导思想：**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，坚持

以供给侧结构性改革为主线，按照中央、省、市各项决策部署，积极的财政政策要加力提效，提高财政政策的精准度和有效性；大力减税降费，实质性降低企业负担；调整优化支出结构，牢固树立政府带头过“紧日子”的思想，支持打好三大攻坚战，培育壮大新动能，增强市场主体活力，着力增强人民群众获得感；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，全面实施预算绩效管理，构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，提高预算管理水平 and 政策实施效果；强化地方政府债务管理，积极防范化解地方政府隐性债务风险，促进经济持续健康发展。

**编制原则：**一是收入预算按照实事求是的原则，与经济社会发展新情况相适应，与财政政策相衔接，充分考虑落实减税降费政策对财政收入的影响，合理测算2019年收入预期。二是严控一般性支出。按照国务院和省政府要求，坚持政府带头过紧日子，从严控制三公经费预算，部门预算公用支出定额统一比上年压减10%。三是按照“保运转、保民生、防风险”的预算安排原则，统筹兼顾、突出重点，不断优化支出结构，着力保障市委、市政府确定的重点项目和民生支出。四是全面实施预算绩效管理，将预算安排与绩效评价结果、审计反映问题、预算执行进度挂钩，压减政府专项17个，压降金额4825万元。五是统筹使用财政资金。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。政府性基金已作安排的，一般公共预算减少安排。稳步提

高国有资本收益上缴比例，加大调入一般公共预算统筹安排力度。六是努力防控债务风险。新增地方政府债券安排的支出及债务还本付息按规定纳入预算管理，加大政府债务偿还力度，稳妥化解地方政府隐性债务风险，坚决打好防范化解重大风险攻坚战。

## （二）2019年市级预算草案

### 1. 一般公共预算

全市一般公共预算草案。研判当前经济发展面临的形势，综合考虑各类减税降费因素，预计2019年全市一般公共预算收入完成596.8亿元左右，比上年增长6.5%左右。全市一般公共预算支出629.45亿元。

预计市级2019年一般公共预算收入43.31亿元，比上年增长4.3%左右。2019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360.77亿元。

一般公共预算总收入360.77亿元，减去上缴上级支出、补助下级支出等，市级可用财力安排一般公共预算支出133.36亿元。

2019年市级一般公共预算重点支出科目安排情况如下：

——公共安全支出拟安排13.57亿元。落实全面依法治国要求，深化公检法司改革，保障社会公共安全。支持新一轮社会治安防控体系建设，加强和创新社会治理，打造平安常州升级版。

——教育支出拟安排16.07亿元。继续筹措资金推动教育布局调整，推动现代化学校建设。完善城乡义务教育经费保障机制，

加强学校内涵建设，推动义务教育均衡发展。按规定安排义务教育、高中、中职生均公用经费定额标准。完善市属高校投入机制，提高保障标准，大力支持高校快速发展。促进高层次教育人才培养，提升教育软实力。完善助学帮困体系，实施精准扶贫帮困，引导和促进教育公平。

——科学技术支出拟安排3.23亿元。围绕高质量发展要求，坚持工业立市、制造强市、质量兴市理念，筹措资金支持“三位一体”发展战略，重点支持企业智能制造提升，加快推进常州制造向常州创造转变。坚持人才优先，扶持人才引进培养。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，引领新技术、新产业、新模式、新业态加快发展。

——文化旅游体育与传媒支出拟安排2.62亿元。围绕塑造高质量旅游明星城市，以全域旅游示范区建设为抓手，大力推进“旅游+”、“+旅游”双向融合创新，全力打响“文化名城、乐园之城、度假胜地”三大品牌。建立健全基本公共文化服务体系建设，推进文化惠民工程。编制大运河文化带建设规划，加快打造大运河文化带样板区。支持体育事业、产业发展，推进体育惠民工程。继续保障省运会经费投入，促进竞技体育水平提高。

——社会保障和就业支出拟安排18.09亿元。统筹安排各类资金确保社会保险基金平稳运行，对收付缺口实行兜底保障。统筹推进城乡居民社会保险体系建设，稳步提高居民养老保险基础养老金发放待遇。健全就业保障制度，提升就业技能水平，扶持

就业困难人员、新增就业群体就业创业。加大困难人员生活救助力度，保障城乡低保及困难群众生活补贴发放。

——卫生健康支出拟安排12.28亿元。重点支持公立医院改革，推进药品零差率及公立医院分级诊疗。加大重大公共卫生扶持力度，提升应急处置能力。支持医改深入推进，支持医联体建设提速提质。扶持重点专科建设及人才引进。稳步提高居民医疗保险参保补贴及待遇支付标准。

——城乡社区支出拟安排6.34亿元。进一步加大城市长效管理资金投入力度。安排资金开展城市规划项目编研、规划测绘支出。加大投入实施历史文化名城保护规划、修缮、整治等。

——农林水支出拟安排4.80亿元。重点支持乡村振兴战略，加快推进美丽乡村建设，深入推动农业供给侧结构性改革，提升农业现代化发展水平。落实农业保险补贴、农业生态补偿等惠农补贴政策。安排资金促进现代农业产业体系建设、农业科技创新和技术推广。统筹各类资金扶持城乡水利设施维护改造。

——交通运输支出拟安排4.29亿元。以交通运输供给侧结构性改革为主线，推进交通建设、运输服务、行业监管等领域改革。统筹城市公共交通优先发展工作，加快建立与城市规模、人口和经济发展相适应的公共交通体系，重点支持公交惠民工程，更好地服务市民绿色便捷出行。

——资源勘探信息等支出拟安排1.79亿元。重点支持制造业转型升级，提质增效，推动制造业迈向中高端发展。安排专项资

金用于新能源汽车推广应用，推进能源结构调整、促进节能减排。

——商业服务业等支出拟安排1.16亿元。应对中美贸易摩擦的不确定性，加大招商引资保障力度，支持外经贸稳定增长和转型升级。加快推动产业结构调整，促进服务业提升发展。抢抓工业互联网发展关键窗口期，促进互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合。

——住房保障支出拟安排10.02亿元。深化住房制度改革，加快建立多主体供给、多渠道保障、住售并举的住房制度，落实各类住房惠民工程，不断扩大住房保障覆盖面，着力解决中低收入家庭的住房问题，努力实现居者有其屋的目标。

——债务还本付息等支出拟安排10.02亿元。强化政府债务管控，妥善防范政府债务风险，加大一般公共预算资金安排债务还本付息力度，确保新增财力优先用于化解地方债务。

## **2. 政府性基金预算**

2019年市级政府性基金预算收入148.69亿元，加上上级补助等，预计政府性基金总收入150.81亿元。安排基金支出150.81亿元，其中安排国有土地使用权出让支出135.46亿元。

## **3. 国有资本经营预算**

2019年市级国有资本经营预算收入2.26亿元，加上上年结转等，预计国有资本经营预算总收入3.23亿元。按“以收定支”的原则安排各类支出。按照国家和省要求，加大国有资本经营预算调入一般公共预算统筹安排支出的力度，2019年拟调入一般公共

预算5700万元，占国有资本经营预算收入的25%。

#### 4. 社会保险基金预算

2019年预计完成市级社会保险费收入152.95亿元，加上上年结余、下级上缴收入、财政补贴收入，预计社会保险基金总收入274.06亿元。预计社会保险基金支出189.81亿元。年末累计结余84.25亿元。

(1) 企业职工基本养老保险基金。预计保险费收入85.35亿元。支出预算108.51亿元，当年缺口21.3亿元，缺口进一步扩大的原因主要是中央建立企业养老保险调节金制度，预计市级多上缴调节金约7亿元。

(2) 城乡居民基本养老保险基金。预计保险费收入1.12亿元，省、市、区财政安排缴费及待遇补贴4.63亿元。支出预算5.09亿元。

(3) 机关事业单位基本养老保险基金。收入预算12.94亿元。支出预算19.88亿元，缺口6.94亿元由市、区财政安排资金弥补。

(4) 职工基本医疗保险基金。收入预算42.34亿元。支出预算37.84亿元。

(5) 城乡居民基本医疗保险基金。预计保险费收入3.02亿元，省、市、区财政安排缴费补贴5.08亿元。安排支出7.61亿元。

(6) 工伤保险基金。由于费率下降，保费收入比上年下降，收入预算1.89亿元。支出预算2.67亿元，缺口0.78亿元通过历年结余弥补。

(7) 失业保险基金。收入预算3.56亿元，扩大失业保险支出范围导致支出大幅增长。支出预算5.19亿元，缺口1.63亿元通过基金历年结余弥补。

(8) 生育保险基金。收入预算2.73亿元。支出预算3.02亿元，缺口0.29亿元通过基金历年结余弥补。

### **三、完成2019年财政预算的主要措施**

#### **1. 服务全局，加强财政收支管理**

一方面要确保完成收入目标。积极采取有效措施，努力促进财政增收。密切关注并及时应对中央宏观政策变化对全市财政收入的影响，加强收入预算执行分析研判，与税务、人行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。另一方面要加强支出管理。进一步优化支出结构，突出重点，把有限的财力用到重点领域和关键环节上，增强对经济社会发展大局的支撑能力。严格控制和压减一般性支出，从严安排“三公”经费预算，把钱花在刀刃上。增强财政可持续性，着力清理规范过高承诺、过度保障的支出政策，做到量力而行、精打细算。

#### **2. 聚焦重点，提高经济发展质量**

按照高质量发展的要求，围绕三大明星城市建设，加快形成推动高质量发展的财政政策体系。深化供给侧结构性改革，积极的财政政策加力提效，将各项减税降费政策不折不扣落实到位，全面规范涉企收费，真正让企业得实惠。完善财政投入机制和管理办法，促进新技术、新产业、新模式、新业态加快发展。创新

财政资金使用方式，用好各级各类政府投资基金和产业基金，推动尽快落实到具体项目。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，有效发挥政府性融资担保作用，缓解民营企业特别是中小微企业融资难题。

### **3. 约束有力，强化政府债务管控**

要打好防范化解重大风险攻坚战，按照“坚定、可控、有序、适度”的要求，稳妥处理地方政府债务风险，守住不发生系统性金融风险的底线。实行规模控制，严格限定政府举债程序和资金用途，从严控制新增政府投资项目，遏制隐性债务增量。积极开拓思路，统筹各类资产资源，全力化解存量债务。健全地方债务风险评估和预警机制，推进融资平台市场化转型，加强政府性债务全域管控，坚决遏制新的违法违规举债行为。规范和加强地方政府性债务管理体系，强化对责任主体的监督管理机制，建立政府融资决策的问责机制。

### **4. 富民惠民，增强人民群众获得感**

以满足人民群众的美好生活需要为导向，坚持保基本、兜底线、促均衡、优品质，进一步完善公共服务体系，切实保障和改善民生，不断增强人民群众获得感、幸福感和安全感。大力实施“乡村振兴战略”，深入推进农业供给侧结构性改革，发挥现代农业产业发展基金作用，提升全市农业现代化发展水平。全力支持精准脱贫，提高财政扶贫资金使用效率。继续支持教育布局优化调整，深化医药卫生体制改革，不断完善多层次养老服务体系，

提升社会保障和社会救助水平。支持住房保障和生态文明建设，推进文体惠民和交通便民工程，促进各项社会事业协调发展。

### **5. 积极履职，深化财税体制改革**

继续深化财税体制改革，加快建立现代财政制度。深化预算管理制度改革，完善项目库建设，强化财政专项资金管理，加强财政资金统筹使用，继续提高国有资本经营预算调入一般公共预算的比例，严格落实预算公开相关规定，加大预算公开力度。全面实施预算绩效管理，健全绩效评价结果反馈制度和绩效问题整改责任制，完善绩效评价结果、预算执行进度与预算安排量化挂钩机制。进一步推进PPP工作，深化国库管理和政府采购等各项改革。支持和配合各类审查监督，认真落实人大及其常委会有关预决算决议。