

# 关于常州市 2019 年决算草案的报告

常州市财政局

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府委托，现将 2019 年决算（草案）汇报如下，请予审议：

## 一、2019 年预算执行情况

2019 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，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，锐意进取，攻坚克难，在经济下行压力持续加大及中美贸易摩擦等多重因素叠加下，狠抓“六稳”工作落实，不断创新财政制度供给，实施更加积极的财政政策，有力促进了全年经济社会平稳健康发展，为常州高质量发展走在前列提供了坚实的财政保障。2019 年全市财政收入保持稳定增长，一般公共预算收入完成 590.03 亿元，列全省第五；收入增幅 5.3%，列全省第二；税比 85%，列全省第三。全市一般公共预算支出完成 654.19 亿元，增长 9.98%。较好的完成了市人代会确定的各项目标任务。

### 1. 突出加力提效，发挥好逆周期调节作用

贯彻落实积极的财政政策要加力提效的要求，发挥好逆周期调节作用。“加力”体现在实施更大规模的减税降费和加大支出力度。全面贯彻落实更大规模减税降费政策，全年新增减免税费

166.15 亿元，其中减免税 138.86 亿元，非税及社保 27.29 亿元。同时加大政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算统筹力度，大力盘活存量资金，发挥预算稳定调节基金跨年度平衡调节能力，积极调整支出结构，全力保障“三保”支出和市委、市政府重大决策部署贯彻落实。“提效”体现在提高财政资金配置效率和使用效益。督促各部门加大向上争取资金和项目力度，全年争取上级补助 112.9 亿元，增幅 23%。不断优化支出结构，坚持有保有压，加强重点领域和关键环节保障力度，通过强化支出进度分析管理，市级支出预算执行进度创历年最好水平。加大财政资金盘活力度，全年盘活存量资金超 30 亿元，深挖内部潜力，狠抓财政资金利用效率，财政资金运行管理收益提高近 3 亿元，财政可持续能力进一步增强。

## 2. 突出问题导向，全力打赢三大攻坚战

坚决打好精准脱贫、污染防治、防范化解重大风险攻坚战，是全面建成小康社会的必然要求，是迈向高质量发展必须跨越的关口。一是全力支持精准脱贫和乡村振兴战略。聚焦低收入农户和经济薄弱村，着力构建精准化扶贫政策体系。不断提高对城乡低保、特困人员的保障力度，巩固脱贫攻坚成果，防止贫困户返贫。大力实施乡村振兴战略，统筹安排全市农林水支出，优化资金扶持方式，强化财政金融协同支农格局，积极推动建立涉农资金统筹整合长效机制。二是坚决打赢污染防治攻坚战。加大生态环保财政投入，全力支持“263”专项行动及长江经济带生态保护修复工程，支持大气、水、土壤污染防治，支持农村人居环境改

善，支持城市黑臭水体、污水治理和城乡生活垃圾分类收集处理等。三是**突出风险管控，全力防范化解地方政府性债务风险**。始终把压降政府性债务风险等级作为债务管控的主要目标，调度资金加大政府性债务化解力度。建立健全债务监管制度体系，定期召开联席会议，强化目标责任考核，开展防范化解政府性债务风险专项督查，压牢各级管债控债主体责任。督促各辖市区积极稳妥推进防范化解地方政府债务风险工作，坚决制止违法违规举债融资。用好综合监管平台，加强全口径债务实时监测。用好政策窗口期，加快推进政府债务置换。加快市场化转型步伐，支持平台公司信用评级提升。

### **3. 突出重点保障，助力推动经济高质量发展**

落实新发展理念，深化供给侧结构性改革，持续完善扶持方式，整合优化资源，全力保障支持市委、市政府重大决策部署，推动经济高质量发展取得新成效。一是**有力支持重大项目建设**。积极向上争取新增债券，支持常泰过江通道常州段、青果巷历史街区保护与修缮工程、轨道交通 1 号线沿线市容环境综合整治工程等国家、省、市重点项目。二是**促进科技创新和转型升级**。市级投入 6.8 亿元，深化“三位一体”发展战略，支持企业“智造”转型，聚焦平台载体创新，加强常州苏南国家自主创新示范区建设，推进人才强市战略助力创新要素集聚，支持外贸企业积极应对贸易摩擦。三是**着力打造最优营商环境**。综合运用财政补助、信贷、信保、贴息等手段，引导和撬动社会资本投入实体经济。成功入选全国深化民营和小微企业金融服务综合改革试点城市，中小微

企业信保基金规模扩大至 9.72 亿元。统筹设立 1 亿元专项资金支持现代金融服务业创新发展。总规模 7.63 亿元的创投引导基金撬动各类社会资本 23.07 亿元，累计扶持项目 240 个。

#### **4. 突出结构优化，着力保障和改善基本民生**

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。一是加大对就业创业和社会保障的支持力度。把稳就业作为落实“六稳”工作的重点，落实援企稳岗补助，支持重点群体就业创业、开展职业技能提升培训，创新推出“富民创业贷”为创业提供低成本、高效率的融资支持。市区企业退休人员养老金连续十五年增长，居民医保、居民养老财政补助标准稳步提高。二是着力推动教育、卫生等社会事业高质量发展。切实保障学前教育，支持义务教育及职教投入，加大教育基础设施改造力度，推动教育布局调整和现代化学校建设。切实履行医疗卫生财政投入责任，扎实推进“健康常州”建设，优化医疗资源布局，增加优质医疗服务供给。提高基本公共卫生服务政府补助标准，完善公立医院投入保障机制。筹集大运河旅游文化发展基金，持续促进文体产业繁荣发展。做好扫黑除恶专项斗争财政保障，支持“平安常州”建设，狠抓安全生产工作。

#### **5. 突出深化改革，积极构建现代财政制度**

一是深化预算管理改革。强化预算管理，积极探索财政支出标准化体系建设，完善支出预算执行进度考核和通报机制，预决算公开、支出执行进度等工作在全省名列前茅。突出预算管理绩效导向，积极构建全面预算绩效管理体系。2019 年财政重点工作

考核被评为全省二等奖。二是提升财政管控能力。深化国库集中支付管理，扩大政府财务报告试点范围。优化库款管理模式，支持保障基层财政运转。深入推进政府采购改革创新，构建“四位一体”互联网+政府采购平台，全年政府采购规模 170.6 亿元，资金节约率达 14.86%。推进财政资金电子化管理，开展财政票据电子化、信息化改革。三是引领国企改革向纵深推进。按照三年行动计划，以 50 项改革和发展工作重点任务引领“国企改革深化年”向纵深推进。加大“三类企业”清理力度，进一步完善风险防控体系建设，加强融资成本管控。推进经营性国有资产统一监管，部署开展市级行政事业单位所属企业改制脱钩工作。

## 二、2019 年财政收支决算情况

### （一）一般公共预算收支决算情况

#### 1. 一般公共预算收入

2019 年全市一般公共预算收入完成 590.03 亿元，较上年增长 5.3%，增收 29.7 亿元。

市级一般公共预算收入完成 43.48 亿元。其中：增值税完成 11.23 亿元，比上年下降 12.9%，收入下降的主要原因是受减税政策因素影响。

企业所得税完成 6.11 亿元，比上年增长 34%，收入增长的主要原因是加强了金融企业等汇算清缴力度。

个人所得税完成 1.63 亿元，比上年下降 44.8%，收入下降的主要原因是《新个所税法》实施，起征点提高、增加个税专项附加扣除。

城市维护建设税完成 2.23 亿元，比上年下降 0.6%。

房产税完成 1.33 亿元，比上年增长 18.1%。

城镇土地使用税完成 0.89 亿元，比上年下降 12.8%。

专项收入完成 1.78 亿元，与去年持平。

行政事业性收费 6.35 亿元，比上年增长 45.5%。

罚没收入完成 2.82 亿元，比上年增长 86.6%，收入增长的主要原因是以前年度收入一次性入库等因素。

国有资源有偿使用收入完成 2.08 亿元，比上年增长 21.9%。

## 2. 一般公共预算支出

市十六届人大第三次会议通过的 2019 年全市一般公共预算支出为 629.45 亿元，由于积极争取国家和省级各类专项政策扶持，加上调整支出预算等因素，2019 年全市支出预算调整、变更为 695.47 亿元。市级支出预算由 133.36 亿元调整、变更为 173.82 亿元。

2019 年全市一般公共预算支出完成 654.19 亿元，完成预算的 94.06%，比上年增长 9.98%，增支 59.37 亿元。

市级一般公共预算支出完成 159.07 亿元，完成预算的 91.52%，比上年增长 17.08%，增支 23.21 亿元。

市级一般公共预算支出完成情况为：

(1) 一般公共服务支出 16.09 亿元，完成预算的 94.1%。

(2) 公共安全支出 19.63 亿元，完成预算的 96.2%。

(3) 教育支出 24.84 亿元，完成预算的 94.2%。

(4) 科学技术支出 1.19 亿元，完成预算的 68.6%，支出进

度较低的主要原因是年末省下达的转移支付结转 to 次年拨付。剔除此因素，支出进度达 97.9%。

(5) 文化旅游体育与传媒支出 3.63 亿元，完成预算的 92.7%。

(6) 社会保障和就业支出 19.27 亿元，完成预算的 95.6%。

(7) 卫生健康支出 15.04 亿元，完成预算的 97.3%。

(8) 节能环保支出 2.69 亿元，完成预算的 92.1%。

(9) 城乡社区支出 13.61 亿元，完成预算的 93.7%。

(10) 农林水支出 3.24 亿元，完成预算的 85.7%，支出进度较低的主要原因是年末省下达的转移支付结转 to 次年拨付。

(11) 交通运输支出 13.61 亿元，完成预算的 95.4%。

(12) 资源勘探信息等支出 1 亿元，完成预算的 89.3%，支出进度较低的主要原因是年末省下达的转移支付结转 to 次年拨付。

(13) 商业服务业支出 0.8 亿元，完成预算的 87.6%，支出进度较低的主要原因是年末省下达的转移支付结转 to 次年拨付。

(14) 自然资源海洋气象等支出 0.81 亿元，完成预算的 98.9%。

(15) 住房保障支出 12.25 亿元，完成预算的 99.3%。

(16) 其他支出 11.37 亿元，主要包括债务付息支出 5.92 亿元，援助其他地区支出 1.30 亿元，灾害防治及应急管理支出 1.03 亿元等。

### 3. 收支平衡情况

根据决算编制要求，财政年度收支包括列入本级预算的实际

收支和通过本级财政直接、间接转移给下级政府的收支等（即中央、省对辖区的集中、补助等结算事项都要通过本级予以反映）。

按此口径，2019年市级决算中收入总计483.82亿元，其中：市级一般公共预算收入43.48亿元，中央、省补助收入112.83亿元，辖区按体制规定上解收入255.7亿元，债券转贷收入40.7亿元，上年结转20.52亿元，调入预算稳定调节基金5.8亿元，调入资金4.79亿元。

2019年市级决算中支出总计469.07亿元，其中：市级一般公共预算支出159.07亿元，上解上级支出129.85亿元，补助下级支出137.75亿元，债券还本支出25.17亿元，债券转贷支出16.29亿元，补充预算稳定调节基金0.94亿元。

收支相抵14.75亿元结转下年支出。

#### **4. 重点支出执行情况**

按照市委、市政府的决策部署，以满足人民群众的美好生活需要为导向，进一步完善公共服务体系，坚持把财力优先向教育、科学技术、社会保障、文化体育与传媒、交通运输等民生领域倾斜，不断增强人民群众获得感、幸福感和安全感。2019年全市共完成教育、医疗、社保等民生领域支出493.33亿元，其中市级完成教育、科技、社会保障、医疗卫生等重点支出111.09亿元，同口径增长20.5%。

#### **5. 财政转移支付安排情况**

中央、省对我市市级转移支付补助88.59亿元，其中：一般性转移支付31.87亿元、专项转移支付56.72亿元。

市级对区县转移支付补助 132.18 亿元，其中：一般性转移支付 72.74 亿元、专项转移支付 59.44 亿元。

## **（二）政府性基金预算收支决算情况**

2019 年市级政府性基金收入总计 426.41 亿元，其中：市级政府性基金收入完成 254.08 亿元（其中国有土地出让有关收入 245.25 亿元），中央、省补助收入 5.06 亿元，债券转贷收入 145.2 亿元，上年结转 12.66 亿元，调入资金 9.41 亿元。

2019 年市级政府性基金支出总计 413.27 亿元，其中：市级政府性基金支出 311.09 亿元，补助下级支出 2.43 亿元，债券还本支出 20.89 亿元，债券转贷支出 77.1 亿元，调出资金 1.76 亿元。

收支相抵 13.14 亿元结转下年支出。

## **（三）国有资本经营预算收支决算情况**

2019 年市级国有资本经营收入总计 3.67 亿元，其中：市级国有资本经营收入完成 2.55 亿元，上年结转 1.12 亿元。

2019 年市级国有资本经营支出总计 3.11 亿元，其中：市级国有资本经营支出 1.75 亿元，调出资金 1.36 亿元。

收支相抵 0.56 亿元结转下年支出。

## **（四）社会保险基金预算收支决算情况**

2019 年市级社会保险费收入 156.59 亿元，加上财政补贴收入，转移收入和利息收入等 50.39 亿元，社会保险基金当年总收入 206.98 亿元。社会保险基金总支出 206.04 亿元，当年收支结余 0.94 亿元，年末滚存结余 85.28 亿元。

其中：企业职工基本养老保险当年总收入 114.75 亿元，总支出 117.93 亿元，当年赤字 3.18 亿元，年末滚存结余 1.56 亿元。

### （五）经批准举借债务情况

2019年，经省政府同意，省财政厅转贷我市新增债券163亿元，其中新增一般债券11亿元，新增专项债券152亿元。经省财政厅核定，2019年我市地方政府债务限额1027.33亿元，其中，市级政府债务限额457.04亿元；截至12月底，我市政府债务余额1006.84亿元，其中，市级政府债务余额448.11亿元。

### （六）部门决算

2019年市级部门预算单位收入合计279.26亿元，其中财政拨款136亿元。支出合计259.34亿元，其中：基本支出171.67亿元、项目支出84.63亿元、其他支出3.04亿元。

## 三、其他情况说明

今年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，是应对新冠肺炎疫情考验极不平凡的一年，也是推进“强富美高”新常州建设再出发的起步之年。受新冠肺炎疫情及复杂多变的国际形势影响，经济发展困难和风险增多，发展方式转变与结构性、体制性、周期性矛盾交错，经济下行压力加大，财政发展面临严峻考验。一是财政减收明显。1-5月，常州市累计完成一般公共预算收入252.15亿元，同比减收9.51亿元，下降3.6%。但随着疫情防控步入常态化防疫阶段，企业全面复工复产不断加快，收入形势趋于好转，5月当月，全市一般公共预算收入完成下降0.94%，降幅较上月收窄3.8个百分点。二是财政运行趋于“紧平衡”状态。

今年中央在扎实做好“六稳”的基础上，提出了“六保”的新任务，要扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，财政支出应当发挥稳定器、压舱石的重要作用，积极的财政政策要更加积极有为，财政收支平衡压力将进一步加大。三是各级政府债务防控压力不减，平稳做好债务化解等工作仍任重道远。总体来看，外部形势虽然面临严峻挑战，但整体经济稳中向好、长期向好的基本趋势没有改变，当前面临的形势，既是挑战，更是机遇，财政部门要坚决贯彻落实市委、市政府各项工作部署，进一步创新思路、突破难点、提标提质，为稳增长促发展注入“源动力”、输入“确定性”，为“三个走在前列，一个积极探索，建设五大明星城”提供坚实的财力保障。

### **1. 落实好“六稳”“六保”，努力对冲疫情影响**

今年的核心工作就是要聚焦“六稳”，聚力“六保”。这是针对当前新形势提出的、更接近底线的要求，是应对当前各种风险挑战的基本保证。财政部门一方面将把扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务当作最大的政治任务来抓，提高认识、加强重视、冷静面对，把不利因素估计足，把积极因素利用好，努力克服疫情带来的不利影响。今年以来，在收支“紧平衡”背景下，财政部门优化调整支出结构，保持民生投入力度，1-5月全市民生领域支出同比增长7.9%。另一方面，围绕中心发展大局，始终坚持稳中求进的工作总基调，统筹把握“保”与“促”的关系，全面落实好“保”的政策，在牵住“保市场主体”和“保居民就业”牛鼻子同时，针对我市实际情况，实施更加积极的财政政策，

统筹好“促”的力度，更大力度的促进产业发展和市场主体发展，持续释放促进高质量发展新动能，奋力夺取疫情防控和经济社会发展双战双赢。

## **2. 坚持开源节流，促进经济社会持续平稳发展**

紧扣“十三五”规划各项任务，瞄准高质量发展走在前列要求，推动财政政策提质增效，统筹处理好当前与长远、取与予、保与压的关系，做好加减法，持续调结构，不搞“大水漫灌”，聚焦“放水养鱼”，为“六保”腾挪更多空间。一是**采取有效措施促开源**。深挖开源潜力，深耕育财之基，拓展生财之源，转变思路开拓“城市经营、经营城市”理念。根据城市功能对城市环境的需求，运用市场的手段，对政府掌控下各类可经营资源进行“联动”和资本化的市场运作，不断优化土地利用提高产出率，统筹资产管理提高利用率，挖掘资源潜力提高增值率，做强国有企业提高贡献率，积极争取资源提高支持率，推动城市经济、社会和环境效益的综合优化与可持续发展。二是**加强分析研判强统筹**。及时分析宏观经济形势变化，关注减税降费、疫情防控等各类因素影响，加强收入执行分析，强化资金统筹力度，争取把经济指标的回落降到最少，努力实现财政收入稳定增长。三是**强化支出管理促节流**。牢固树立过“紧日子”思想，更加优化调整支出结构，坚决兜牢保工资、保运转、保基本民生底线，严格压缩一般性支出，严格行政成本管理，严格政府投资管理，加大存量资金和资产盘活力度。集中财力办大事，有力保障市委、市政府重大决策部署落实到位。加快构建一般公共支出、专项资金支出、

投资建设项目支出三大标准体系，明确各项支出标准，建立健全通用资产配置使用、办公用房维修改造、机关事业单位大宗物品带量采购等支出规范化管理。强化预算执行刚性约束，加强支出进度统筹管理，均衡支出序时进度，年度支出进度确保 95% 以上。

### **3. 坚持精准发力，推动“五大明星城”建设**

坚持新发展理念，大力弘扬“勇争一流、耻为第二”常州精神，坚持不懈抓项目、抓创新、抓环境，强力推进工业智造、科教创新、文旅休闲、宜居美丽、和谐幸福明星城市建设。统筹财政资源、突出重点、精准发力，按照“集中财力办大事”的原则，重点支持“五大明星城”建设。同时牢牢把握新政策纾困期、新基建窗口期、新业态转型期，加大向上争取资源资金、政策支持力度，积极扩大专项债规模。更加注重资金使用绩效，优化政策框架，完善扶持体系，创新专项资金使用的方式方法。更加注重财政金融协同创新，创新推动“基金集聚区”建设，致力打造常州基金生态圈，引导更多金融活水培植促进地方经济社会发展。

### **4. 深化改革创新，激发动能拓展发展新机**

在外部经济环境总体趋紧、国内经济存在下行压力的大背景下，以谋划实施财政深化改革为牵引，努力深化改革创新突破，着力破除体制机制障碍，重点做好三个方面的工作：一是**驱动预算+绩效“两驾马车”**。围绕市政府出台的《关于进一步深化预算管理改革的实施意见》、《全面实施预算绩效管理的实施意见》，全面推动预算管理改革，深入实施预算绩效管理，以“一手抓预算，一手抓绩效”作为推动改革的“两驾马车”，并驾齐驱共同推

动财政工作提质增效。二是**统筹防控+发展“双战双赢”**。在抓防控上慎终如始、毫不放松。在促发展上以市委、市政府的规划部署为指引，推进“四资”深度融合，创新“经营城市”理念促开源。强化落实市、区两级城市管理权限责任，推动市区体制调整、土地收益分配等资源要素改革，充分发挥区域板块稳增长促发展的自主积极性。三是**造就政府+市场“双强体制”**。将“抓项目、抓创新、抓环境”作为推动高质量发展的总抓手，有效发挥“政府之手+市场之手”，综合运用好补助、信贷、信保、贴息、政府性基金等政策工具，以政府之手整合优化资源配置，以市场之手引导和撬动社会资本投入实体经济，推进要素市场化配置改革，推动制造业转型升级和新兴产业发展。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕全市中心工作，实施更加积极的财政政策，守初心担使命，勇担当善作为，为“三个走在前列”和“五个明星城”建设提供坚实的财力保障，书写好“强富美高”新常州的时代答卷。

以上报告，请予审议。

2020年6月28日