

# 关于南通市 2018 年市级财政决算的报告

—— 2019 年 7 月 29 日在南通市十五届  
人大常委会第二十四次会议上

市财政局局长      黄林华

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

今年 1 月 8 日，市十五届人民代表大会第三次会议听取并审议了市级 2018 年财政收支预算执行情况和 2019 年财政预算的报告。此后，市财政部门分别与省以及各区办理了财政结算，并向省财政厅上报了 2018 年南通市财政决算报表。根据 2018 年 1 月 10 日市人代会关于批准 2018 年财政预算及 2018 年 12 月 4 日市人大常委会关于批准 2018 年市级财政预算调整方案的决议，受市政府委托，现将 2018 年市级财政决算作如下说明，请予审议。

## 一、2018 年财政决算情况

### （一）一般公共预算收支决算情况

#### 1. 收入决算情况

2018 年，全市一般公共预算收入 606.2 亿元，占调整后预算（以下简称“预算”）的 100.2%，增长 2.6%。2018 年南通市一般公共预算收入决算情况详见附表 1、3。

2018 年，市级（含市本级、市经济技术开发区、苏通科技产业园区、通州湾江海联动开发示范区，下同）一般公共预算收入 92.6 亿元，占预算的 101.2%，增长 18.5%。2018 年市级一般公共预算收入决算情况详见附表 5。

## 2.支出决算情况

2018 年，全市一般公共预算支出 877.2 亿元，占预算的 94.7%，增长 8.3%。2018 年南通市一般公共预算支出决算情况详见附表 2、4。

年初，市人代会通过的 2018 年市级动用当年地方财力来源安排的一般公共预算支出预算 160.8 亿元。在预算执行中，由于动用预算稳定调节基金及调入资金、当年体制分成财力发生变化，经市十五届人大常委会第十七次会议批准，市级当年一般公共预算支出预算调整为 166.4 亿元。加：上年结转 15 亿元、上级核拨专款 18.4 亿元、上级一般性转移支付 14.9 亿元，减：补助县（市）区专款 21.4 亿元、清理收回历年结余 9.8 亿元，2018 年市级一般公共预算支出总支出预算 183.5 亿元。2018 年，市级一般公共预算支出 169.2 亿元，占预算的 92.2%，增长 2%。2018 年市级一般公共预算支出决算情况详见附表 6。

## 3.财政体制结算情况

2018 年，省与市级财政体制结算后，市级当年体制分成财力为 131.9 亿元，加上上年结转、上级核拨专款、调入资金等，市级别除安排预算稳定调节基金后的一般公共预算总财力为

183.5 亿元，安排总支出预算 183.5 亿元，当年支出 169.2 亿元，未完项目结转下年支出 14.3 亿元。实现收支平衡。

2018 年，市与区财政体制结算后，市本级、市经济技术开发区、苏通科技产业园区、通州湾示范区一般公共预算当年体制分成财力分别为 95.4 亿元、27.2 亿元、5.6 亿元、3.7 亿元，加上年结转、上级核拨专款、调入资金等，市本级、市经济技术开发区、苏通科技产业园区、通州湾示范区剔除安排预算稳定调节基金后的一般公共预算总财力分别为 135 亿元、29.5 亿元、6.8 亿元、12.1 亿元。2018 年市级一般公共预算收支平衡情况详见附表 9。

## **（二）政府性基金预算收支决算情况**

### **1.收入决算情况**

2018 年，全市政府性基金收入 828.5 亿元，占预算的 104.4%，增长 42.9%。2018 年南通市政府性基金收入决算情况详见附表 15。

年初，市人代会通过的 2018 年市级政府性基金收入预算 123.4 亿元。由于土地出让形势较好，土地出让金收入增加，经市十五届人大常委会第十七次会议批准，2018 年市级政府性基金收入预算调整为 280.2 亿元。2018 年，市级政府性基金收入 284.3 亿元，占预算的 101.5%，增长 96.9%。2018 年市级政府性基金收入决算情况详见附表 17。

### **2.支出决算情况**

2018 年，全市政府性基金支出 882.6 亿元，占预算的 94%，增长 36.7%。2018 年南通市政府性基金支出决算情况详见附表 16。

年初，市人代会通过的 2018 年市级动用当年地方财力来源安排的政府性基金支出预算 117 亿元。在预算执行中，由于省下地方政府新增专项债券转贷收入及国有土地使用权出让金等收入增加，经市十五届人大常委会第十七次会议批准，市级当年政府性基金支出预算调整为 309 亿元（其中省下地方政府新增专项债券转贷收入安排支出预算 39.5 亿元）。由于国有土地使用权出让金、国有土地收益基金等收入增收增加城市建设等支出预算安排 7 亿元，市级当年政府性基金支出预算调整为 316 亿元。加：上年结转 6.4 亿元、上级核拨专款 3.8 亿元，减：补助县（市）区专款 0.9 亿元，清理收回历年结余并统筹调出到一般公共预算 0.6 亿元，2018 年市级政府性基金总支出预算 324.7 亿元。

2018 年，市级政府性基金支出 294.6 亿元，占预算的 90.7%，增长 77.6%。2018 年市级政府性基金支出决算情况详见附表 18。

### **3.财政体制结算情况**

2018 年，省与市级财政体制结算后，市级政府性基金预算当年体制分成财力为 284.7 亿元，加上上年结转、上级核拨专款、地方政府新增专项债券转贷收入（39.5 亿元）等，市级政府性基金总财力来源为 333.2 亿元，按规定统筹调出到一般公共预算

8.5 亿元；安排总支出预算 324.7 亿元，当年支出 294.6 亿元，未完项目结转下年支出 30.1 亿元。实现收支平衡。

2018 年，市与区财政体制结算后，市本级、市经济技术开发区、苏通科技产业园区、通州湾示范区政府性基金预算当年体制分成财力分别为 184.1 亿元、78.3 亿元、17.7 亿元、4.6 亿元，加上年结转、上级核拨专款、地方政府新增专项债券转贷收入等，市本级、市经济技术开发区、苏通科技产业园区、通州湾示范区政府性基金预算总财力分别为 219.9 亿元、87.6 亿元、18.7 亿元、7 亿元。2018 年市级政府性基金预算收支平衡情况详见附表 20。

### **（三）国有资本经营预算收支决算情况**

#### **1.收入决算情况**

2018 年，全市国有资本经营收入 3.9 亿元，占预算的 97.4%，下降 38.7%，主要是 2017 年部分国有企业经营性用房及闲置房源拍卖收入增加较多，形成较高基数。

年初，市人代会通过的 2018 年市级国有资本经营收入预算为 1 亿元。由于国有企业上缴利润及股利、股息收入增加，经市十五届人大常委会第十七次会议批准，2018 年市级国有资本经营收入预算调整为 1.6 亿元。2018 年，市级国有资本经营收入 1.6 亿元，占预算的 100.7%，增长 65.7%，主要是根据市政府出台的国有资本经营预算管理办法，2018 年财政部门对部分国有企业以前年度经营收益进行清缴，入库利润收入增加较多。

## **2.支出决算情况**

2018 年,全市国有资本经营支出 1.6 亿元,占预算的 99.9%,下降 43.4%,主要是 2017 年对部分国有企业资本金注入支出增加较多,形成较高基数。2018 年南通市国有资本经营收支决算情况详见附表 23、24。

年初,市人代会通过的 2018 年市级国有资本经营支出预算 7650 万元。在预算执行中,根据企业经营变化情况及深化国有企业改革要求,经市十五届人大常委会第十七次会议批准,2018 年市级国有资本经营支出预算调整为 1.2 亿元。2018 年,市级国有资本经营支出 1.2 亿元,占预算的 99.9%,增长 84.4%,主要是国有企业资本金注入支出增加。2018 年市级国有资本经营收支决算情况详见附表 25、26。

## **3.收支平衡情况**

2018 年,市级国有资本经营收益财力来源为 1.6 亿元,按规定统筹调出到一般公共预算 4097 万元;安排总支出预算 1.2 亿元,当年支出 1.2 亿元。实现收支平衡。

### **(四) 社会保险基金预算收支决算情况**

#### **1.收入决算情况**

2018 年,全市社会保险基金收入 512.4 亿元,增长 18.1%。

年初,市人代会通过的 2018 年市级社会保险基金收入预算为 137.7 亿元。由于机关事业单位养老保险基金清算等原因,经市十五届人大常委会第十七次会议批准,2018 年市级社会保险

基金收入预算调整为 163.3 亿元。2018 年，市级社会保险基金收入 183.3 亿元，占预算的 112.2%，增长 36.4%。

## 2. 支出决算情况

2018 年，全市社会保险基金支出 457.5 亿元，增长 23.2%。2018 年南通市社会保险基金收支决算情况详见附表 29、30。

年初，市人代会通过的 2018 年市级社会保险基金支出预算为 145.8 亿元，由于机关事业单位养老保险基金支出增加，经市十五届人大常委会第十七次会议批准，2018 年市级社会保险基金支出预算调整为 172.7 亿元。2018 年，市级社会保险基金支出 171.8 亿元，占预算的 99.5%，增长 40.9%。2018 年市级社会保险基金收支决算情况详见附表 31、32。

## 3. 收支平衡情况

2018 年，市级社会保险基金当年收支结余 11.5 亿元，加上上年结余 103 亿元，年末结余 114.5 亿元。

## 二、2018 年市本级一般公共预算重点支出安排和执行情况

1. 教育支出当年预算安排 14.9 亿元。加：上年未完项目结转 0.9 亿元、上级核拨专款及补助 2 亿元；减：补助下级 1.5 亿元、清理收回结余结转资金 1.4 亿元，总支出预算 14.9 亿元。教育支出 14.1 亿元，占预算的 95%，结转下年 0.8 亿元，主要是年底省下达职业教育质量提升以及学校基建等资金结转下年支出。

2. 科学技术支出当年预算安排 4.2 亿元。加：上年未完项目

结转 0.6 亿元、上级核拨专款及补助 1.6 亿元、动用存量资金安排 3.8 亿元；减：补助下级 0.4 亿元，总支出预算 9.8 亿元。科学技术支出 9.5 亿元，占预算的 97.1%，结转下年 0.3 亿元，主要是年底省下达企业研究开发费用省级财政奖励、高新技术企业培育等专项资金结转下年支出。

3.文化体育与传媒支出当年预算安排 4.5 亿元。加：上年未完项目结转 0.2 亿元、上级核拨专款及补助 0.2 亿元；减：补助下级 0.2 亿元、清理收回结余结转资金 1.7 亿元，总支出预算 3 亿元。文化体育与传媒支出 2.5 亿元，占预算的 82.9%，结转下年 0.5 亿元。

4.社会保障和就业支出当年预算安排 12.5 亿元。加：上年未完项目结转 0.8 亿元、上级核拨专款及补助 2.6 亿元、动用存量资金安排 5.7 亿元；减：补助下级 5.7 亿元，总支出预算 15.9 亿元。社会保障和就业支出 14.8 亿元，占预算的 93%，结转下年 1.1 亿元，主要是年底省下达 2018 年民政部分中央资金、养老保险转移支付及残疾人综合服务中心、儿童福利院等基建项目资金结转下年支出。

5.医疗卫生与计划生育支出当年预算安排 11.5 亿元。加：上年未完项目结转 0.7 亿元、上级核拨专款及补助 1.5 亿元、动用存量资金安排 6.1 亿元；减：补助下级 4.2 亿元，总支出预算 15.6 亿元。医疗卫生与计划生育支出 13.7 亿元，占预算的 87.6%，结转下年 1.9 亿元，主要是年底省下达公立医院综合改革中央补



助资金、计划生育利益导向机制补助资金以及市第二人民医院、第四人民医院基建项目资金结转下年支出。

6.农林水支出当年预算安排 3.7 亿元。加：上年未完项目结转 1.3 亿元、上级核拨专款及补助 4 亿元；减：补助下级 3.9 亿元、清理收回结余结转资金 1 亿元，总支出预算 4.1 亿元。农林水支出 2.9 亿元，占预算的 70%，结转下年 1.2 亿元，主要是年底省下达水利重点工程建设投资计划省级补助等结转下年支出。

### 三、2018 年市本级政府专项资金决算情况

2018 年市本级政府专项资金预算安排 42.6 亿元，支出 33.3 亿元，占预算的 78%。其中：发展类专项资金预算安排 13.8 亿元，支出 12.9 亿元，占预算的 94%；民生类专项资金预算安排 11 亿元，支出 10.2 亿元，占预算的 92%；建设类专项资金预算安排 17.8 亿元，支出 10.2 亿元，占预算的 57%。发展类、民生类专项资金执行进度较快，有力支持了产业转型升级和生态环境建设，充分发挥了财政稳增长、补短板、惠民生作用。建设类专项资金执行进度较慢，主要是南通大剧院、美术馆等基本建设项目立项及前期工作时间较长，当年须支付额比预计数减少较多。2018 年南通市本级政府专项资金预算执行情况详见附表 13。

### 四、2018 年市本级部门预算执行情况

2018 年，市财政部门进一步深化部门预算改革，调整基本

支出预算编制方法，实行单位人员编制、工资等基础数据通过系统自动采集，规范政府购买服务岗位人员经费管理，调整商品和服务支出定额。规范支出预算科目使用，编实项目支出预算，净化项目支出内容，通用项目和职能项目实行“清单式”管理、标准化配置，取消不可预见费。强化部门预算结余结转管理，对部门预算单位结余结转进行分类清理。加强预算执行管理，规范指标调整，加强预算安排与执行进度、纪委巡察、审计、财政监督检查及绩效评价结果应用。

2018年初市本级部门预算安排50.8亿元。在预算执行过程中，①政府专项资金、其他专项资金下达部门预算单位6.8亿元，用于学校及信息化项目建设等；②省下专款、动用部分政府性基金等并入部门预算4.5亿元，其中省下专款4.3亿元、政府性基金等0.2亿元；③单位上年结转4.8亿元；④动用预算稳定调节基金安排部门预算1.3亿元；⑤单位组织收入超收增加成本性开支、单位动用历年财力结余等2.6亿元；⑥学校等单位财政专户指标追加1.4亿元；上述合计调增预算21.4亿元，年终清理收回部门预算单位结余结转7亿元，净调增预算14.4亿元，2018年市本级部门总支出预算为65.2亿元。

2018年市本级部门预算支出63.7亿元，占调整后预算的97.7%。其中：①用于人员工资及机构运行的基本支出39.2亿元，占支出总额的61.5%；②用于项目支出24.5亿元，占支出总额的38.5%。

## 五、2018 年市级地方政府债务总体情况

### （一）2018 年地方政府债务限额及余额情况

2018 年市级地方政府债务限额合计 325.7 亿元，年末余额合计 305.9 亿元，地方政府债务风险总体可控。2018 年南通市地方政府债务限额及余额决算情况详见附表 34。

1. 2018 年地方政府一般债务限额及余额情况。2018 年省下我市市级地方政府一般债务限额为 125.2 亿元，2018 年末余额 110.3 亿元。

2. 2018 年地方政府专项债务限额及余额情况。2017 年省下市级地方政府专项债务限额 161 亿元，加 2018 年省下地方政府新增专项债券 39.5 亿元，2018 年市级地方政府专项债务限额 200.5 亿元，年末余额 195.6 亿元。

### （二）2018 年地方政府新增债券使用情况

2018 年省下达我市市级地方政府新增债券 39.5 亿元（均为专项债券，已纳入调整后市级政府性基金预算）。其中：市本级 30 亿元，主要用于啬园路快速化改造、机场大道、市第二人民医院提档升级、第四人民医院改扩建等工程及中央创新区相关基础设施建设、土地储备项目；市经济技术开发区 8.5 亿元，主要用于龙田花苑一期工程；苏通园区 1 亿元，主要用于星苏二期保障性住房建设。2018 年南通市级地方政府新增债券使用情况详见附表 35。

### （三）2018 年地方政府再融资债券情况

2018 年省下达我市市级再融资债券 8.1 亿元（一般债券 6.2 亿元、专项债券 1.9 亿元），其中：市本级 4 亿元、市经济技术开发区 4.1 亿元，均用于偿还到期的 2015 年发行的 3 年期地方政府债券。

2018 年市级共争取再融资债券 8.1 亿元、新增债券 39.5 亿元，进一步优化了债务结构，降低了融资成本，年节减利息支出 1.2 亿元，债务期内节减利息支出 7 亿元。

#### **（四）2018 年地方政府债务管理情况**

一是构建完善制度体系。制定《南通市化解政府债务风险实施方案》，建立督查考评、定期会办、财政承受能力评估论证等工作机制，强化定量管控。二是严格控制债务规模。从严把控新建项目，市财政牵头建立市本级政府投资建设项目储备库，设置新建项目投资和支出“双限额”，在财力允许和不突破限额的前提下，按轻重缓急，科学安排资金，严控隐性债务增量。三是加大债券争取力度。积极向省争取地方政府债券，调优债务结构，2018 年市级新增地方政府债券 39.5 亿元，同比增加 6.9 亿元。四是强化债务风险防控。按月做好全市政府性债务风险督查考评，指导督促各地制定风险防控措施和应急预案。

#### **六、2018 年预算绩效工作完成情况**

一是完善管理制度。优化绩效管理政府购买服务办法，健全绩效评价指标体系，形成 18 类 5000 多条评价指标。二是实行目标管理。2018 年编制绩效目标项目 209 个，涉及资金 7.2

亿元，实现所有预算单位全覆盖。三是实施部门自评价。对 83 家部门预算单位 194 个项目开展自评价，涉及资金 7 亿元，推动部门加强评价结果应用。四是开展重点评价。选择“市区公交补贴专项”、“城市维护费”等 4 个项目进行重点绩效评价，实现“四本预算”全覆盖。五是对政府债券资金开展市区联动评价。选择市二院提档升级工程、区保障房建设及棚户区改造等项目实施绩效评价，涉及债券资金 6.1 亿元。

## **七、2018 年国有资产管理工作情况**

一是加强国有资产日常管理。严格按照资产管理规定和业务流程，加强国有资产报废、调拨等处置监管；根据资产管理系统各单位资产存量情况，严格核定单位年度办公设备等可配置数量，审核资产购置预算。二是盘活闲置资产。加快闲置资产处置进度，规范处置闲置房产 12 处，变现 2888 万元。三是落实国有资产租赁管理问题整改。根据巡察整改要求，明确整改任务，对 61 处租期过长、未签订租赁合同、未上平台交易等存在问题的房产，督促相关单位制定整改方案、明确整改时间节点，并按要求整改到位。四是加强行政事业单位投资举办企业资产及收益管理。严格执行年检和财务审计制度，督促企业规范资产管理，及时组织收缴国有资本经营收益 3559 万元。

## **八、落实市人大审查意见情况及下一步工作举措**

市财政部门认真贯彻落实市人大审查意见，组织相关牵头管理部门深入研究分析，积极落实相关管理要求。一是科目调

剂较多的问题。2018 年，市级部分单位机构调整，资金功能科目作了结构性调整；同时，对市级发展类政府专项资金进行整合，科目调剂较多。2018 年，研究制定了《关于规范市本级支出预算指标调整内部操作流程的通知》（通财预〔2018〕12 号），强化预算约束，规范指标调整和支出预算科目使用。二是预算收支调整幅度较大、预算精准性不够等问题。2018 年，房地产市场交易活跃，土地出让形势较好，市级土地出让金收入好于预期，同时争取省新增债券较多，收入预算进行了调整；根据加强政府债务管理规定，部分在建项目原由企业融资建设改为政府投资建设，支出预算相应调整。2018 年，研究制定了《关于加强预算编制和执行管理的通知》（通财预〔2018〕11 号），编实编细编早预算，严格预算编制和执行管理。三是政府性基金预算执行情况反映不够明晰的问题。政府性基金各项收入统筹用于城市基础设施建设和重大项目建设，无其他支出用途，暂无法按功能分类科目细化到具体项目，今后将按人大要求逐步完善到位。四是社会保险基金预算执行情况反映不够明晰的问题。2018 年，市级社会保险基金当年收支结余 11.5 亿元，城镇职工基本医疗保险基金当年结余 7.3 亿元。2018 年，根据《社会保险费征缴暂行条例》对部分企业城镇职工基本医疗保险缴费基数重新核定，城镇职工基本医疗保险基金收入增加较多。我们将会同相关部门加强社会保险基金运行分析，确保社会保险基金健康平稳运行。

下一步，市财政部门将按照人大审查意见要求，加力提效实施积极的财政政策，从强化收入征管、培植地方财源、抓好重点税源等方面发力，落实产业转型升级政策，持续推动经济高质量发展，确保重点支出需要。继续深化预算编制改革，推进项目库管理，完善项目支出标准体系。加强预算执行管理，建立支出预算执行情况与部门预算安排、机关综合绩效考评结果挂钩机制，促进预算编制与执行统一，提升预算执行效率。全面实施预算绩效管理，完善全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，将绩效管理深度融入预算编制执行全过程。