

关于南通市 2017 年市级财政决算 的报告

——2018 年 8 月 2 日在南通市十五届
人大常委会第十四次会议上

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二次会议听取并审议了市级 2017 年财政收支预算执行情况的报告。此后，市财政部门分别与省以及各区办理了财政结算。根据 2017 年 2 月 17 日市人代会关于批准 2017 年财政预算及 2017 年 12 月 4 日市人大常委会关于批准 2017 年市级财政预算调整方案的决议，现将 2017 年市级财政决算的情况报告如下：

一、2017 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

2017 年，全市一般公共预算收入 590.6 亿元，占调整后预算（以下简称“预算”）的 101%，同口径增长 6%。2017 年南通市一般公共预算收支决算情况详见附表 1。

2017 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 78.1 亿元，占预算的 101.1%，同口径下降 1.5%，剔除 2016 年按规定清理财政专户结余缴库一次性因素影响，增长 9.6%。2017 年市级一般公共预算收入决算情况详见附表 2。

2.支出决算情况

年初，市人代会通过的 2017 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 135.6 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八次会议批准，市级当年一般公共预算支出预算调整为 157 亿元。加：上年结转 12 亿元、上级核拨专款 20.2 亿元、上级一般性转移支付 15.7 亿元，减：补助县（市）区专款 21.9 亿元、清理收回历年结余 2.1 亿元，2017 年市级一般公共预算支出总支出预算 180.9 亿元。2017 年，市级一般公共预算支出 165.9 亿元，占预算的 91.7%，增长 16.7%。2017 年市级一般公共预算支出决算情况详见附表 3。

3.财政体制结算情况

2017 年，省与市级财政体制结算后，市级一般公共预算当年体制分成财力为 120.5 亿元，加上上年结转、上级核拨专款、调入预算稳定调节基金等，市级一般公共预算总财力来源为 196.2 亿元。安排总支出预算 180.9 亿元，减当年支出 165.9 亿元，未完项目结转下年支出 15 亿元；安排预算稳定调节基金 15.3 亿元。实现收支平衡。

2017 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 92.7 亿元、21 亿元、4.1 亿元、2.7 亿元，加上年结转、上级核拨专款、调入预算稳定调节基金等，市本级、市经济技术开发区、苏通科技产业园区、通州湾示范区一般公共预算总财力分别为 150.8 亿元、29.4 亿元、5.5 亿元、10.5 亿元。2017 年市级一般公共预算收支平衡情况详见附表 4。

(二) 政府性基金预算收支决算情况

1. 收入决算情况

年初，市人代会通过的 2017 年市级政府性基金收入预算 41.2 亿元。由于土地出让金收入增加以及按规定计提轨道交通建设资金和被征地农民保障资金在市本级反映，经市十五届人大常委会第八次会议批准，2017 年市级政府性基金收入预算调整为 123.7 亿元。

2017 年，市级政府性基金收入 144.4 亿元，占预算的 116.7%，增长 258.5%。2017 年市级政府性基金收入决算情况详见附表 7。

2. 支出决算情况

年初，市人代会通过的 2017 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 37 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有偿使用资金等收入增加，经市十五届人大常委会第八次会议批准，市级当年政府性基金支出预算调整为 143.7 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 25 亿元)。之后，由于土地出让金收入、污水处理费等基金收入增收增加城建资金等支出预算

安排 20.9 亿元，市级当年政府性基金支出预算调整为 164.6 亿元。加：上年结转 6.5 亿元、上级核拨专款 4.1 亿元，减：补助县（市）区专款 0.7 亿元，清理收回历年结余并统筹调出到一般公共预算 2.2 亿元，2017 年市级政府性基金总支出预算 172.3 亿元。

2017 年，市级政府性基金支出 165.9 亿元，占预算的 96.3%，增长 212.5%。2017 年市级政府性基金支出决算情况详见附表 8。

3.财政体制结算情况

2017 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 144.4 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（25 亿元）等，市级政府性基金总财力来源为 179.4 亿元。安排总支出预算 172.3 亿元，减当年支出 165.9 亿元，未完项目结转下年支出 6.4 亿元；按规定统筹调出到一般公共预算 7.1 亿元。实现收支平衡。

2017 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 77.2 亿元、48.7 亿元、11.2 亿元、7.3 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 95.9 亿元、54.4 亿元、15.5 亿元、13.6 亿元。2017 年市级政府性基金预算收支平衡情况详见附表 9。

（三）国有资本经营预算收支决算情况

1.收入决算情况

2017 年，市级国有资本经营收入 9670 万元，占预算的 111.1%，下降 50.2%，主要是根据市政府出台的国有资本经营预算管理办法，2016 年财政部门对以前年度国有资本经营收益进行清缴，入库国有资本经营收益增加较多，形成较高基数。

2.支出决算情况

年初，市人代会通过的 2017 年市级国有资本经营支出预算 6786 万元。经市十五届人大常委会第八次会议批准，2017 年市级国有资本经营支出预算结构上有所变化，总额未作调整。2017 年，市级国有资本经营支出 6470 万元，占预算的 95.3%，增长 31.4%，主要是国有企业资本金注入支出增加较多。2017 年市级国有资本经营收支决算情况详见附表 10、11。

3.收支平衡情况

2017 年，市级国有资本经营收益财力来源为 2.5 亿元（包括上年结转 1.6 亿元）。安排总支出预算 2.2 亿元，减当年支出 2.2 亿元（包括上年结转安排支出 1.6 亿元）；按规定统筹调出到一般公共预算 0.3 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

年初，市人代会通过的 2017 年市级社会保险基金收入预算 150.6 亿元。由于通州湾示范区居民基本养老保险基金、居民基本医疗保险基金纳入市级统计和上报，失业保险基金费率再次下调 0.5%，经市十五届人大常委会第八次会议批准，2017 年市

级社会保险基金收入预算调整为 151.4 亿元。2017 年，市级社会保险基金收入 134.4 亿元，占预算的 88.7%（主要是根据省机关事业单位社会保险基金管理中心统一部署，2017 年机关事业单位养老保险基金预算按 2014 年 10 月至 2017 年 12 月 39 个月的数据编制，完成数为 2017 年当年实缴数），增长 13.7%。

2. 支出决算情况

年初，市人代会通过的 2017 年市级社会保险基金支出预算为 165.5 亿元，由于收入预算调增，同步调增居民基本养老保险基金、居民基本医疗保险基金支出预算，经市十五届人大常委会第八次会议批准，2017 年市级社会保险基金支出预算调整为 167.1 亿元。2017 年，市级社会保险基金支出 121.9 亿元，占预算的 73%，增长 10.3%。2017 年市级社会保险基金收支决算情况详见附表 12。

3. 收支平衡情况

2017 年，市级社会保险基金当年收支结余 12.5 亿元，加上上年结余 87.6 亿元，年末结余 100.1 亿元。

二、2017 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 16.9 亿元。加：上年未完项目结转 1 亿元、上级核拨专款及补助 2.4 亿元；减：补助下级 1.7 亿元、清理收回结余结转资金 3.8 亿元，总支出预算 14.8 亿元。教育支出 13.9 亿元，占预算的 93.9%，结转下年 0.9 亿元，主要是年底省下达实训基地建设及职业教育质量提升等专项资金结转下年支出。

2.科学技术支出当年预算安排 4.3 亿元。加：上年未完项目结转 0.3 亿元、上级核拨专款及补助 1.7 亿元；减：补助下级 1.2 亿元、清理收回结余结转资金 0.1 亿元，总支出预算 5 亿元。科学技术支出 4.3 亿元，占预算的 87.7%，结转下年 0.7 亿元，主要是年底省下达高层次创新人才引进计划专项、企业研发费用省级财政奖励、科技型创业企业孵育计划等专项资金结转下年支出。

3.社会保障和就业支出当年预算安排 7.6 亿元。加：上年未完项目结转 0.7 亿元、上级核拨专款及补助 6.6 亿元、动用当年存量资金安排 1.7 亿元；减：补助下级 4.5 亿元，总支出预算 12.1 亿元。社会保障和就业支出 11.3 亿元，占预算的 93.2%，结转下年 0.8 亿元，主要是年底省下达优抚安置补助、就业及军队移交政府的离退休人员安置补助、困难群众补助等专项资金结转下年支出。

4.医疗卫生与计划生育支出当年预算安排 11.1 亿元。加：上年未完项目结转 0.5 亿元、上级核拨专款及补助 4.6 亿元、动用当年存量资金安排 0.6 亿元；减：补助下级 2.9 亿元，总支出预算 13.9 亿元。医疗卫生与计划生育支出 13.2 亿元，占预算的 95.2%，结转下年 0.7 亿元，主要是年底省下达提升医疗服务能力、计划生育等专项资金结转下年支出。

5.文化体育与传媒支出当年预算安排 2.5 亿元。加：上年未完项目结转 0.2 亿元、上级核拨专款及补助 0.4 亿元；减：补助下级 0.2 亿元、清理收回结余结转资金 0.3 亿元，总支出预算 2.6

亿元。文化体育与传媒支出 2.4 亿元，占预算的 91.8%，结转下年 0.2 亿元。

6.农林水支出当年预算安排 3.5 亿元。加：上年未完项目结转 1 亿元、上级核拨专款及补助 4.9 亿元、动用当年存量资金安排 0.1 亿元；减：补助下级 4.8 亿元，总支出预算 4.7 亿元。农林水支出 3.4 亿元，占预算的 72.8%，结转下年 1.3 亿元，主要是年底省下达水利基本建设投资计划省级补助等专项资金结转下年支出。

三、2017 年市本级重点专项资金决算情况

2017 年市本级政府专项资金预算安排 39.1 亿元，支出 35.8 亿元，占预算的 91.4%。其中工业、科技、人才等发展类专项资金及产业发展基金执行进度较快，有力支持了产业转型升级、科技创新和人才建设，充分发挥了财政资金对经济发展的引导和促进作用。同时，由于部分项目尚在实施以及未完成项目验收等原因，农业、生态建设等专项资金执行进度较慢，需进一步提高资金使用效益。

根据市人大常委会《关于印发<2017 年度财政预决算审查工作方案>的通知》（通人发〔2016〕41 号），市人大 2017 年度选择工业发展资金、生态建设资金等 24 项作为重点监督项目，其中市区蔬菜基地建设专项由于我市已完成省下达的 4 万亩永久蔬菜基地建设任务，2017 年未安排预算。根据要求，市财政部门组织相关牵头管理部门编制 23 项项目资金 2017 年决算报告，包括各项目的设立依据、管理办法、决算情况、资金绩效

等，提交市人大财经委审议。2017 年市本级政府专项资金预算执行情况详见附表 5。

四、2017 年市本级部门预算执行情况

2017 年，市财政部门进一步深化部门预算改革，细化商品和服务支出定额，调整有关费用的计提基数，统一罚没收入统筹比例，清理政府购买劳务，净化项目支出内容，强化预算科目规范使用，提高预算安排的准确性和合理性。加强预算执行管理，规范支出审批程序，健全预算安排与执行进度、财政监督检查和绩效评价结果挂钩机制。强化部门预算结余结转管理，加大财政存量资金盘活力度，推进财政资金统筹使用，优化财政支出结构，确保基本公共服务、民生建设及生态发展等重点支出需要。

2017 年初市本级部门预算安排 51.1 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 9.1 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 5.7 亿元，其中省下专款 2.1 亿元、政府性基金等 3.6 亿元；③单位上年结转 6.1 亿元；④动用预算稳定调节基金安排部门预算 2.9 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 2.3 亿元；⑥学校等单位预算外指标追加 1.4 亿元；⑦年终清理收回部门预算单位结余结转 2.3 亿元。上述合计净调增预算 25.2 亿元，调整后 2017 年市本级部门总支出预算为 76.3 亿元。

当年部门预算实际支出 71.2 亿元，占调整后预算的 93.3%。

其中：①用于人员工资及机构运行的基本支出 43.9 亿元，占支出总额的 61.7%；②用于项目支出 27.3 亿元，占支出总额的 38.3%。

五、2017 年市级地方政府债务总体情况

1.2017 年地方政府债务限额及余额情况

2017 年市级地方政府债务限额合计 286 亿元，年末余额合计 267.3 亿元，地方政府债务风险总体可控。2017 年市级地方政府债务情况详见附表 13。

（1）2017 年地方政府一般债务限额及余额情况。2016 年省下我市市级地方政府一般债务限额 117.1 亿元，加 2017 年省下地方政府新增一般债券 7.6 亿元，2017 年市级地方政府一般债务限额 124.7 亿元，年末余额 111.1 亿元。

（2）2017 年地方政府专项债务限额及余额情况。2016 年省下市级地方政府专项债务限额 136.3 亿元，加 2017 年省下地方政府新增专项债券 25 亿元，2017 年市级地方政府专项债务限额 161.3 亿元，年末余额 156.2 亿元。

2.2017 年地方政府新增债券使用情况

2017 年省下达市级地方政府新增债券 32.6 亿元（一般债券 7.6 亿元已纳入调整后市级一般公共预算、专项债券 25 亿元已纳入调整后市级政府性基金预算）。其中：市本级 17.9 亿元，主要用于啬园路快速化改造、机场大道、二院提档升级、四院改扩建等工程、中创区土地储备项目建设；市经济技术开发区 4.4 亿元，主要用于世家花园一期、星怡花园二期建设；苏通科技

产业园区 4.4 亿元，主要用于东方大路快速化改造工程、新通海沙南通开发区上段岸线综合整治工程、土地储备项目建设；通州湾示范区 5.9 亿元，主要用于三余安置房二期工程、核心安置房二三期工程、土地储备项目建设。

3.2017 年地方政府债券置换存量债务情况

2017 年省下达市级用于置换存量债务的地方政府债券 28.7 亿元（一般债券 15.7 亿元已纳入调整后市级一般公共预算，专项债券 13 亿元已纳入调整后市级政府性基金预算）。其中：市本级 11.7 亿元，主要用于置换南通城市建设集团城市快速路网建设项目贷款等；市经济技术开发区 17 亿元，主要用于置换开发区总公司海悦嘉园保障房、园区市政建设、土地储备等项目贷款。

2017 年市级争取置换债券 28.7 亿元、新增债券 32.6 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 1.5 亿元，债务期内节减利息支出 9.2 亿元。

4.2017 年地方政府债务管理情况

一是构建闭环制度体系。2017 年以来，市政府出台了《关于进一步加强政府性债务管理的意见》及市级债务融资管理意见、全市化解地方债务与风险管控办法等 7 个配套文件，初步形成政府性债务“1+7”闭环管理制度体系。二是加强政府投资项目管理。研究制定城建项目分类管理改革方案，对新上政府投资项目从严把控，合理确定年度投资计划和项目建设时序，防止过度超前投资，规范资金管理。三是切实规范融资行为。

对全市违法违规融资担保及政府购买服务不规范行为组织全面排查整改，并认真开展了“回头看”，确保整改任务落实到位。四是健全债务风险防范体系。实行严格的地方政府性债务风险防控属地负责制，明确政府主要负责人的第一责任人责任。根据一般债务率、专项债务率等指标，定期分析研判债务风险，建立较为完善的债务风险评估和预警机制，全市各地已全部制定债务风险应急处置预案，做到及时发现风险不失职、及时处置风险不渎职。五是强化目标责任落实。2017年，市政府与各县（市）区签订了政府性债务风险化解与防控目标责任书，进一步压实属地责任，同时把政府性债务作为硬指标纳入全市“四个全面”考核和干部政绩考核，对违法违规举债或担保、违规使用债务资金等行为，以及发生债务风险事件的，实行终身问责、倒查责任。

六、2017年预算绩效工作完成情况

一是强化绩效目标管理。组织实施绩效目标跟踪，选择28家单位作为首批绩效目标跟踪试点单位，对项目支出实施情况及时跟踪，并对绩效指标进行中期分析。二是多层次开展绩效管理工作。对67家部门预算单位128个项目开展自评价，涉及预算资金3.8亿元；对部分政府专项资金开展重点绩效评价，选择金融服务、旅游业发展、强化项目引领、扶持重大产业等4个项目进行重点评价；对政府机场补贴项目进行专项评价，分析政策存在问题，研究完善相关措施办法。三是推进市区绩效管理联动。整合市区绩效管理资源，第三方机构库、评价指标

库、专家库实现共享。加强培训指导、联动评价、绩效考核，不断健全市区绩效管理联动机制，提升市区绩效管理整体水平。

七、2017 年国有资产管理工作的完成情况

一是加强市级国有不动产管理。对改制剥离资产、审计和纪委巡察中发现的不动产及机关搬迁后的闲置资产进行全面梳理、分类处置，提高资产使用效率。二是建立资产统一调配和共享共用机制。加强公物仓管理，及时登记、调剂、处置仓内资产。充分利用资产存量来约束和控制资产增量，促进资产配置预算与部门预算有机融合。三是规范事业单位投资企业资产及收益管理。加强企业内控制度和企业风险防范体系建设，督促企业规范资产管理；及时组织清收 21 家企业应缴国有资本经营收益。四是严格国有资产评估和拍卖机构管理。评估、拍卖项目均实行两轮抽签，规范国有资产处置。2017 年组织国有资产评估 38 次、拍卖 11 次，成功拍卖标的物金额近 1700 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。一是收支矛盾比较突出、财政平衡压力加大等问题。2017 年，研究制订并提请市政府出台了《关于调整完善市区财政管理体制的通知》（通政发〔2017〕65 号），引导区级加快推进经济转型升级，提升经济发展质量，做大财力蛋糕。加强收入组织，培植优质税源，控制和压缩一般性支出，提高财政保障能力。二是增强预算编制准确性和科学性、提高支出预算精细化、预算编制质量

有待提高等问题。市财政部门进一步完善预算编制方案，净化项目支出内容，完善商品和服务支出定额管理，细化政府专项资金预算编制，对其他专项资金项目进行清理归并，进一步提高预算编制水平。三是预算调整幅度偏大，年初预算预计性不够等问题。2017年，为加大民生项目建设投入和增强国有公司实力，市本级通过省新增债券转贷收入追加安排支出7.6亿元，并经市委、市政府批准，增加安排国有公司注册资本金支出12亿元，造成一般公共预算支出调增较多；另外，2017年我市房地产形势与省内其他市相同，均大幅超过预期，造成政府性基金收支预算调增较多。四是财政部门代编预算比重较大、资金投向有待优化等问题。加强与部门间的协调配合，及早谋划促进我市经济社会发展的方向和支持产业发展的政策，尽早确定各政府专项资金的具体使用方向、用途、金额及绩效目标，尽快完成政府专项资金预算的编制、报送、审批工作。五是预算约束力有待提高、部分支出预算执行率偏低等问题。2017年，研究制订并提请市政府出台了《市本级财政支出审批管理办法》（通政办发〔2017〕34号），进一步加强财政资金管理，规范审批流程，强化预算约束，严格预算执行。

下一步，市财政部门将按照人大审查意见要求，进一步加大产业项目及城市基础设施建设的支持力度，发展壮大税源经济，确保重点支出需要。深化预算编制改革，完善预算编制方法，加快预算编制标准体系建设。全面加强预算执行管理，强化预算约束，规范预算指标下达，严控预算调整和追加。推进

政府专项资金预算编制与部门预算编制同步，提高财政资金使用效益。严格执行财经纪律，完善财政监督管理机制，加强预算执行情况监督检查。全面实施绩效管理，逐步将绩效管理深度融入预算编制、执行、监督全过程，实行预算项目绩效目标管理全覆盖。强化预算执行、监督检查、绩效评价结果运用，促进预算安排更加科学合理。