

# 关于常州市 2019 年预算执行情况 和 2020 年预算草案的报告

—— 2020 年 5 月 13 日在常州市第十六届  
人民代表大会第四次会议上

常州市财政局局长 刘月冬

各位代表：

受常州市人民政府委托，我向大会书面报告全市 2019 年预算执行情况和 2020 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、2019 年预算执行情况

2019 年，全市各级财政部门坚决贯彻党的十九大精神，全面落实市委、市政府决策部署，坚持新发展理念，以供给侧结构性改革为主线，实施更加积极的财政政策，进一步强化收支管理，深化各项财税改革，财政收入保持稳步增长，支出结构进一步优化完善，为全市经济和社会事业持续健康稳定发展提供了坚实保障。

### （一）一般公共预算

全市完成一般公共预算收入 590.03 亿元，增收 29.7 亿元，增长 5.3%。其中税收收入完成 501.6 亿元，增收 12.22 亿元，增长 2.5%，受减税降费因素影响，增速较上年回落 10.9%。市级一般公共预算收入完成 43.48 亿元，增收 3.75 亿元，增长 9.4%。

全市完成一般公共预算支出 653.74 亿元，增支 58.93 亿元，

增长 9.9%。其中市级一般公共预算支出完成 159.32 亿元，增支 23.46 亿元，增长 17.3%。

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 37.08 亿元，结转规模较上年减少 9.25 亿元，同比下降 20%。

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 455.47 亿元，减去一般公共预算支出、上缴上级支出、补助下级支出、一般债券转贷支出、一般债务还本支出等合计 441.87 亿元，年终结转 13.6 亿元，结转规模较上年减少 6.92 亿元，同比下降 33.7%。

2019 年全市财政实现收支平衡。

## **(二) 政府性基金预算**

全市政府性基金预算收入完成 1062.25 亿元，其中市级政府性基金预算收入完成 254.08 亿元。全市政府性基金预算支出完成 1201.83 亿元，其中市级政府性基金支出完成 311.09 亿元。

## **(三) 国有资本经营预算**

全市国有资本经营预算收入完成 10.69 亿元，其中市级国有资本经营预算收入完成 2.55 亿元。全市国有资本经营预算支出完成 8.63 亿元，其中市级国有资本经营预算支出 1.75 亿元。

## **(四) 社会保险基金预算**

全市社会保险基金收入完成 302.65 亿元，加上上年结转、下级上缴收入、财政补贴收入，全市社会保险基金总收入 759.73 亿元。全市社会保险基金支出完成 375.44 亿元，年末结余 384.28 亿元。

市级社会保险基金收入完成 195.24 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 368.88 亿元。社会保险基金支出完成 224.59 亿元，年末结余 144.29 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) 2019 年落实市人大及其常委会决议和主要工作情况**

2019 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 and 党的十九大、十九届三中、四中全会等重要精神为指导，在市委、市政府的正确领导下，以积极的财政政策提质增效推动各项中心工作。

**1. 突出质效导向，财政运行总体平稳。**面对减税降费、环保管控、中美贸易摩擦等宏观形势，加强协调合作，强化税源培植，规范组织收入，全市财政收入保持平稳增长，收入总量列全省第 5，收入增幅列全省第 2，税收占比列全省第 3，为推动常州高质量发展走在全省前列提供了坚实保障。同时，进一步优化支出结构，坚决兜牢“三保”底线，加强重点领域和关键环节保障力度，严控“三公”经费支出、压缩一般性支出，强化预算执行，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，增强财政运行可持续性。

**2. 突出减税降费，强化营商环境创新。**更大规模的减税降费政策实施以来，全市累计减免税费 166.15 亿元，其中税收 138.86 亿元，非税及社保收入 27.29 亿元。坚持需求导向，完善扶持方式，整合优化资源，重点支持“三位一体”战略，进一步推进人才强市，支持常州苏南国家自主创新示范区建设，全力支持企业转型升级。充分发挥财政资金杠杆作用，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。扩大中小微企业信保基金规模，新设整合“首贷融”、“成长贷”、“知识产权质押贷”等特色财政金融产品，为 5669 户企业放贷 212.81 亿元。创投引导基金累计投资项目 179 个，撬动社会资本 23.07 亿元。

**3. 突出优化结构，着力保障改善民生。**坚持把财力优先向民生领域倾斜，全力支持政府重点民生实事工程，增强人民群众获得感，全市预计用于教育、医疗、社保等民生领域支出 509 亿元，占一般公共预算支出近 80%。全市农林水支出 43.58 亿元，用于大力实施“乡村振兴战略”，推进城乡协调发展，优化完善财政金融协同支农格局，做好精准扶贫、精准脱贫工作。坚持教育优先，全市教育支出 105.59 亿元，用于切实保障学前教育，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。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。社会保障和就业支出 82.05 亿元，努力提升人民群众获得感，企业退休人员养老金连续十五年增长，居民医保、居民养老金、城市低保和特困人员财

政补助标准稳步提高。加大住房保障、城市长效综合管理、文体惠民、交通畅行、安全生产和生态绿城建设等投入力度，推动社会事业全面发展，全力支持“263”专项行动、扫黑除恶专项斗争、长江大保护、大运河文化带建设等重点项目。

**4. 突出改革发展，构建现代财政制度。**强化政府专项资金管理，加快预算执行进度，全力保障政府重点项目落实，市级支出占预算比例达 94.1%，是近几年来支出进度最快的一年。突出预算管理绩效导向，构建全面预算绩效管理体系，扎实开展市级预算绩效评价工作，对 18 项政府专项资金开展重点评价，并将绩效评价结果与预算编制深度挂钩。严格按照中央、省要求做好预决算信息公开工作。加强政府投资项目管理，着力完善基础设施建设项目全过程管理机制。不断深化国库集中支付管理，扩大政府财务报告试点范围，优化财政库款管理模式。构建“四位一体”互联网+政府采购平台，全市完成政府采购规模 170.61 亿元，资金节约率达 15%。启动行政事业单位所属企业改制脱钩工作，提升法治财政标准化管理水平，强化财政监督管理。

**5. 突出债务管控，积极防范化解风险。**建立健全债务监管制度体系，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。周密制定债务化解方案，做好计划分解与债务清偿工作，积极稳妥化解存量债务，坚决制止违法违规举债融资。积极争取上级资源和新增债券资金，支持保障重点项目建设。推进融资平台市场化转型，推动平台公司与金融机构开展债务置换，支持平台公司信用评级提升。

2019 年全市财政运行总体情况良好，但也面临一些困难和挑战：经济下行压力、大规模减税降费等宏观背景给财政增收带来较大压力，保工资、保运转、保民生等刚性支出需求增大，财政收支矛盾较为突出。预算执行刚性约束不强，部门过“紧日子”思想不够牢固，资金使用绩效需进一步提高，政府性债务风险防控任务依然艰巨等等。对于这些问题，我们将高度重视，努力攻坚克难，推动改革取得实效。

## 二、2020 年预算草案

**（一）指导思想：**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大精神和中央、省、市委决策部署，坚持稳中求进工作总基调，贯彻新发展理念，做好“六稳”工作，强化“六保”举措，统筹推进疫情防控和经济社会发展工作，持续推动高质量发展。巩固和拓展减税降费成效，统筹处理好当前与长远、取与予、保与压的关系；大力优化支出结构，政府带头过“紧日子”，保持适当的支出强度，集中财力办大事，全力保障“三保”和市委、市政府重大决策部署的落实，大力促进“五大明星城”建设；坚决打好三大攻坚战，不断增强人民群众获得感幸福感；加快推进财政管理改革，全面实施绩效管理，提高预算管理水平和政策实施效果；强化政府债务管理，努力防范化解债务风险，促进经济社会持续健康发展。

**（二）编制原则：强化一体统筹。**加大国有资本经营预算、政府性基金预算与一般公共预算统筹力度，支出优先通过国有资本经营预算、政府性基金预算安排；提高国有资本经营预算调入

一般公共预算比例；统筹各种资金来源，优先通过预算单位结余资金、非税收入、经营收入等安排相关支出。

**促进两项调整。**一是加力财政资金提质增效。对跨年度实施的项目，根据项目实施进度分年度安排资金，做到项目进度与预算安排相匹配，使有限的资金办更多的事；对经常性的政府专项资金分配，由原来次年人代会批准后各部门再研究使用方向，组织项目申报的资金分配方式，改为年内提前谋划下一年度使用方向和具体项目申报流程，确保预算一经批复即可组织实施，以提高资金使用效率；二是提高年初预算到位率。减少财政代编事项，缩小预决算差异，年初预算到位率力争提高至80%以上。

**实施三项压缩。**一是实现一般性支出压缩10%以上，其中，公用经费定额标准压缩10%，压减1200万元；部门预算中一般性支出项目同比压减12.3%，同口径压减3560万元，将压减经费用于抗击新冠肺炎疫情和提高民生支出保障。二是压缩政府专项资金安排。完善项目评审机制，预算安排与绩效目标设定、绩效评价结果、审计反映问题和支出进度等情况挂钩，同时统筹其他资金渠道安排专项资金，压减一般公共预算支出3120万元。三是一般公共预算中“三公”经费、会议费、培训费合计压减10%。

**突出四项保障。**该保的保，该压的压，有保有压，重点保障三保（保工资、保运转、保基本民生）支出和市委、市政府重大决策部署的落实，集中财力办大事，加快推进重大项目建设、科教创新等，助力五大明星城建设。筹措资金坚决打赢精准脱贫、污染防治、防范化解重大风险三大攻坚战，为全面建成小康社会

和全市高质量发展提供坚实的财力保障。

### （三）一般公共预算

综合研判当前经济发展面临的形势，统筹考虑各类因素，预计 2020 年全市一般公共预算收入完成 616.6 亿元，比上年增长 4.5%左右。全市安排一般公共预算支出 643.65 亿元。

市级 2020 年一般公共预算收入预计 43.6 亿元，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 401.1 亿元。减去一般公共预算支出、上缴上级支出、补助下级支出、地方政府一般债务还本支出等，全年收支平衡。

2020 年市级财力安排一般公共预算支出 144.55 亿元，部分重点支出科目安排情况如下：

——公共安全支出拟安排 16.33 亿元。推进法治常州、平安常州建设，不断提升人民群众安全感。重点保障扫黑除恶专项斗争、治安防控体系、社会面监控建设、社会综合治理和安全生产等支出。

——教育支出拟安排 17.9 亿元。支持教育布局调整，增加学位资源供给，深入推进教育现代化建设。补齐学前教育短板，完善城乡义务教育经费保障机制，推动义务教育均衡发展，加强学校内涵建设，足额安排各类生均公用经费。完善市属高校投入机制，促进高层次教育人才培养，提升教育软实力。

——科学技术支出拟安排 4.85 亿元。进一步加大创新支持力度，深入推进高新技术企业倍增计划，强化创新平台载体建设，



实施新一轮“龙城英才计划”，扶持高端人才和高技能人才引进培养，加快推进科教创新明星城建设。大力支持“三位一体”，提高战略新兴产业投资奖励比例。以举办世界工业与能源互联网暨国际工业装备博览会为契机，提升制造业互联网融合创新水平，推进工业互联网平台建设，加快推进工业智造明星城建设。

——文化旅游体育与传媒支出拟安排 3.46 亿元。以全域旅游示范区建设为抓手，坚持“文化+”“旅游+”双向融合大旅游理念，支持文旅发展，促进旅游消费，加快推进文旅休闲明星城建设。注重创优特色品牌，宣传推介城市形象、城市标识。建立健全基本公共文化服务体系建设，推进文化惠民工程。推进大运河文化带建设，支持打造大运河文化保护、传承、利用的“常州样板”。支持体育事业发展，推进体育惠民工程。继续保障省运会经费投入，促进竞技体育水平稳步提高。

——社会保障和就业支出拟安排 15.27 亿元。进一步完善提升社会保障，确保社会保险基金平稳运行，对收支缺口实行兜底保障。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待遇标准。加大困难人员生活救助力度，确保城乡低保及困难群众生活补贴发放。健全就业保障制度，提升就业技能水平，扶持就业困难人员及新增就业群体就业创业。

——卫生健康支出拟安排 13.02 亿元。继续推行卫生惠民工程，支持优化医疗资源建设和布局，推进药品零差率及分级诊疗建设。加大重大公共卫生扶持力度，足额保障开展新冠肺炎疫情防控工作。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。

——节能环保支出拟安排 2.76 亿元。开展环境污染重点治理，推动全市生态环境高质量发展。重点推进生态绿城建设和水、大气、土壤污染防治，支持长江大保护，打造宜居生态环境。继续安排老旧汽车提前报废补贴奖励，促进节能减排。

——城乡社区支出拟安排 8.65 亿元。确保城市长效管理资金投入力度，落实道路、公园、河道建设管理权限下放资金，建立权责统一的经费保障制度。安排资金开展规划项目编研，提升城市规划设计水平。加大历史文化名城保护、修缮、整治力度等。统筹安排资金加大政府债务化解力度，进一步管控债务风险。

——农林水支出拟安排 4.95 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。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，支持省、市重点水利工程建设。

——交通运输支出拟安排 7.96 亿元。强化“江苏中轴”主枢纽和长三角重要支点城市定位，加快补齐交通短板，着力优化运输结构，支持城乡交通规划、建设。加快航空运输发展，促进机场客货吞吐量稳步增长。支持发展公共交通，保障平稳运行。

#### **(四) 政府性基金预算**

2020 年全市政府性基金预算收入预计完成 738.22 亿元，加

上上级补助收入，政府性基金总收入 741.91 亿元。全市安排政府性基金预算支出 741.91 亿元。

2020 年市级政府性基金预算加大与一般公共预算统筹安排力度，优先从政府性基金预算中安排相关支出，减少一般公共预算支出安排。

2020 年市级政府性基金预算收入完成 171.62 亿元，加上上级补助等，预计政府性基金总收入 174.2 亿元。安排基金支出 174.2 亿元。

#### **(五) 国有资本经营预算**

2020 年全市国有资本经营预算收入预计完成 6.95 亿元。按规定安排支出 5.3 亿元，加上调出资金 1.65 亿元，全市国有资本经营预算总支出 6.95 亿元。

2020 年市级国有资本经营预算收入完成 4.65 亿元。按规定安排支出 3.25 亿元，加上调出资金 1.4 亿元，市级国有资本经营预算总支出 4.65 亿元。

#### **(六) 社会保险基金预算**

按照全省统一政策，为缓解疫情对企业影响，我市对企业缴纳的职工基本养老、工伤、失业和职工基本医疗等四项社会保险费实施减免政策。据统计，上述四项社会保险全市合计减少保险费收入 48.39 亿元，其中市级减收 30.6 亿元。

2020 年预计全市社会保险费收入完成 267.76 亿元，加上上年结余、财政补贴或下级上缴收入，预计社会保险基金总收入 750.84 亿元。安排社会保险基金支出 389.9 亿元。年末结余

360.94 亿元。

2020 年预计市级社会保险费收入完成 172.57 亿元，加上上年结余、下级上缴收入、财政补贴收入，社会保险基金总收入 377.69 亿元。安排社会保险基金支出 238.86 亿元。年末结余 138.83 亿元。

### 三、完成 2020 年预算的主要措施

2020 年，是全面建成小康社会的决胜之年，财政服务发展、深化改革任务艰巨、责任重大。虽然新冠肺炎疫情对宏观经济运行带来了影响，但没有改变经济长期向好的基本面。财政部门将大力弘扬“勇争一流、耻为第二”的常州精神，坚决贯彻市委、市政府决策部署，着力推进开源节流，全面统筹财政收支，积极落实改革措施，提高资金使用质效，统筹算好“三本帐”，保持适当的支出强度，着力防范化解地方政府性债务风险，以“五大坚持”推动财政高质量发展再谱新篇章，为全市“三个走在前列”和“五大明星城”建设提供坚实的财力保障。

#### （一）坚持以人民为中心，决胜高水平全面建成小康社会

全力支持做好疫情防控和疫情影响应对工作，足额安排疫情防控经费，确保患者救治、物资保障等方面的政策全面落实到位。全面落实应对新冠肺炎疫情影响的各项财税支持政策，加大对受疫情影响较大行业和企业的支持力度，让政策发挥更大作用、更好效果。紧扣小康建设“高水平”、“全面性”要求，聚焦重点领域和薄弱环节，保持财力优先向民生领域倾斜，确保百姓获得感、幸福感与经济发展相适应，努力把经济发展总量和财政收入增量

变为群众的生活质量。深化教育领域综合改革，推进教育现代化建设。大力推进“健康常州”，优化医疗资源建设布局，构建多层次医疗保障体系，加大公共卫生投入力度，进一步完善提升社会保障和社会救助水平，织密扎牢社会保障网。坚决打赢精准脱贫攻坚战，以“五位一体”财政金融协同支农体系，加快兴农富农步伐，推动城乡融合发展。理顺城市基础设施投入及管养机制，下放部分市级建设管理权限，研究并出台建设事权下放经费保障长效机制。以“一带一路”交汇点、长江大保护、长三角一体化、大运河文化带建设等叠加实施为切入口，加快基础设施建设、做好老旧小区改造、提升精细化管理水平、打造文旅融合品牌、持续改善生态环境，构建文旅休闲、美丽宜居、和谐幸福大环境。

## **（二）坚持新发展理念，推动明星城建设加快实施**

牢牢坚持高质量发展的奋斗指向，加大争取上级支持力度，为我市发展争取更多的资源资金、政策支持，牢牢抓住国家“新基建”政策窗口期，积极扩大专项债规模，形成对经济的有效拉动。盘活存量，用好增量，统筹设立“五大明星城”建设重大项目奖补资金，按照“集中财力办大事”的原则，突出重点、精准扶持，全力保障市委、市政府确定的明星城建设项目。深入开展“重大项目强化攻坚年”活动，支持重大项目招引，突出全产业项目推进，提升现代服务业与先进制造业融合发展。推进工业互联网平台建设，大力实施“双联双智双提升”行动，加快工业智造明星城建设。支持创新驱动发展战略，加快科技成果项目转化，推动产业链、创新链双向融合。强化领军人才引进和高技能人才培养，

支持高新技术企业倍增计划，推进科教创新明星城市建设。创新财政金融扶持政策，支持企业股改上市，用好中小企业信保基金、政府投资基金和产业基金，深入推进财政支持深化民营和中小微企业金融服务综合改革试点，有效发挥政府性融资担保作用，努力缓解企业融资难题。

### **（三）坚持开源节流，实现“十三五”目标圆满收官**

紧扣“十三五”规划各项目标任务，积极开源节流，强化收支统筹，深耕育财之基，拓展生财之源，增强聚财之力，增进理财之道，严守用财之度。一方面积极采取有效措施促开源。深挖“四资”融合利用潜力，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。高度关注新冠肺炎疫情、减税降费等各类因素影响，加强收入执行分析研判，强化资金统筹力度，努力实现财政收入稳定增长。另一方面强化支出管理促节流。牢固树立过“紧日子”思想，优化调整支出结构，坚决兜牢“三保”底线，有力保障市委、市政府重大决策部署，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，严格民生支出管理，严格专项资金管理。加快建立一般公共支出、专项资金支出、投资建设项目支出三大标准体系建设。建立健全通用资产配置使用、办公用房维修改造、公务用车运行管理、机关事业单位大宗物品带量统一采购等十大统一支出管理机制。

### **（四）坚持深化改革，推进财政治理体系和治理能力现代化**

坚持“清单化分解、专班式推进”各项改革任务，推进财政治

理水平和治理效能稳步提升。一是促进财税体制改革和财政制度建设多点突破、纵深推进。完善预算编制、执行监督管理机制，增强政府综合财力运筹能力。推进支出体系统一化、标准化建设，强化政府专项资金使用管理，加强资金统筹盘活力度。全面实施预算绩效管理，深入推进事前绩效评估、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价及结果运用。进一步推进 PPP 工作、国库集中支付、会计集中核算、带量集中采购等改革。二是推动国资国企改革落地见效。推进国资国企改革三年行动计划，深化国有资本布局调整，大力推进混合所有制改革，推进国有资本授权经营，完善市场化经营机制，促进国有城市营运公司转型发展，经营类公司提质增效，推进“三类企业”清理，提升国有企业盈利能力和核心竞争力；做大全国首创“易企银”资金融通平台，严控融资成本，降低企业资产负债率；加大企业股改上市力度，推动国光公司上市进程；完成市级行政事业单位所属企业改制脱钩工作，保持国有资产保值增值。

#### **（五）坚持底线思维，打好防范化解重大风险攻坚战**

坚决打好防范化解重大风险攻坚战，增强忧患意识、底线思维，继续规范政府债务限额管理，健全政府性债务监管制度体系，完善融资管控机制和债务风险评估预警防控机制，统筹各类资产资源，稳妥化解存量债务，压降债务风险等级，坚决守住不发生系统性金融风险的底线。积极争取新增债券额度，及时拨付专项债券资金，提高资金使用效益，更好地发挥政府规范举债对稳投资、扩内需、补短板的积极作用。推进融资平台市场化转型，并

支持融资平台转型发展做强做大，继续发挥对经济社会事业发展的促进作用。

2020年是完成“十三五”规划的收官之年，是“强富美高”新常州建设再出发的起步之年。我们将在市委、市政府的坚强领导下，自觉接受人民代表大会对财政工作的监督和指导，认真听取人民政协的意见和建议，以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大、十九届三中、四中全会精神为指导，锐意进取、攻坚克难，扎实做好财政各项工作，用实干担当绘就财政高质量发展新篇章，为决胜高水平全面建成小康社会、推动高质量发展走在全省前列提供坚实的财力保障，贡献积极的财政力量！