

关于南京市 2020 年市级决算草案的报告

南京市财政局局长 黄玉银

2021 年 8 月 30 日

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市政府委托，现向市人大常委会报告南京市 2020 年市级决算草案情况，请予审查。

2020 年，面对前所未有的严峻挑战特别是新冠肺炎疫情影响，全市上下坚持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、四中、五中全会精神，紧紧围绕市委决策部署，认真落实市人大决议，积极向上争取、调度存量资源“两个百亿”，促进财政收支动态平衡，全力落实“六保”“六稳”各项措施，强化逆周期调节，推进复工复产、复市复业，为奋力夺取疫情防控和经济社会发展“双胜利”提供坚强保障。在此基础上，财政管理改革取得新进展，决算情况总体较好。根据《预算法》有关规定，重点报告以下情况：

一、全市决算汇总情况

报经省财政厅核准，2020 年全市财政决算汇总如下：

一般公共预算：全市收入 1637.7 亿元，增长 3.7%（其中：

税收 1395.6 亿元，税比 85.2%)，加上级补助（279.5 亿元）、债务转贷收入（228.4 亿元）、调入资金（323.1 亿元）、动用预算稳定调节基金（141.8 亿元）、上年结转（107.4 亿元）后，收入总来源 2717.9 亿元。安排支出 1754.5 亿元（增长 5.8%）、上解上级支出（461 亿元）、一般债务还本支出（205.9 亿元）、补充预算稳定调节基金（196.2 亿元）等后，结转 99.9 亿元。

（详见南京市及市本级决算草案表一、三、五）

政府性基金预算：全市收入 2208.4 亿元（含土地出让收入 2134.5 亿元），加上级补助（44.7 亿元）、专项债务转贷收入（390.5 亿元）、调入资金（13.6 亿元）、上年结转（208.8 亿元）后，收入总来源 2866 亿元。安排支出 2187.9 亿元、调出到一般公共预算（209.7 亿元）、专项债务还本支出（178.7 亿元）后，结转 289.7 亿元。

（详见南京市及市本级决算草案表六、七、八）

国有资本经营预算：全市收入 18.9 亿元，加上级补助（0.16 亿元）、上年结转（0.14 亿元）后，收入总来源 19.2 亿元。安排支出 13.2 亿元、调出到一般公共预算（5.8 亿元）后，结转 0.2 亿元。

（详见南京市及市本级决算草案表九、十）

社会保险基金预算：全市收入 856.7 亿元，支出 1034.3 亿元，当年收支缺口 177.6 亿元¹，通过动用累计结余实现收支平衡，年末累计结余 977 亿元。

¹主要是国家出台社保费减免涉及的企业养老、工伤和失业保险当期收不抵支，缺口分别为 202.9 亿元、6.5 亿元、21.9 亿元，均通过动用累计结余实现收支平衡。

(详见南京市及市本级决算草案表十一、十二)

二、市本级决算草案

根据《中华人民共和国预算法》、《南京市人民代表大会关于审查批准和监督国民经济和社会发展计划及财政预算、决算的规定》及《南京市人大常委会市级财政预算审查监督办法(暂行)》等有关规定,现将 2020 年市本级决算情况报告如下:

(一)一般公共预算

1、收支及平衡情况

市本级收入 227.2 亿元,加上级补助(279.5 亿元)、下级上解收入(720.5 亿元)、债务转贷收入(228.4 亿元)、调入资金(126.2 亿元)、动用预算稳定调节基金(33.1 亿元)、上年结转(47.8 亿元)后,收入总来源 1662.7 亿元。安排本级支出 498.5 亿元、补助下级支出(381.6 亿元)、上解上级支出(461 亿元)、一般债务还本支出(124 亿元)、债务转贷支出(110.6 亿元)、补充预算稳定调节基金(42.6 亿元)后,结转 44.3 亿元。

(详见南京市及市本级决算草案表十三、十四、十七)

当年安排预算稳定调节基金 42.6 亿元来源情况:

(1) 政府性基金结转规模超过当年收入 30%的部分共 40.3 亿元。

(2) 预备费结余 2.3 亿元。

2020 年末,市本级预算稳定调节基金余额为 88.1 亿元。

预备费情况:市本级安排预备费 5 亿元,支出 2.7 亿元用

于疫情防控，剩余 2.3 亿元全部用于补充预算稳定调节基金。

2、转移支付情况

省对我市一般公共预算转移支付 197.7 亿元，其中：一般性 131.4 亿元，专项 66.3 亿元。市对区（园区）转移支付共计 337.4 亿元，其中：一般性 240.8 亿元，专项 96.6 亿元。市对区一般性转移支付比重达到 71%。

（二）政府性基金预算

市本级收入 1143.4 亿元（含土地出让收入 1107.1 亿元），加上级补助（44.7 亿元）、下级上解收入（58.3 亿元）、专项债务转贷收入（390.5 亿元）、调入资金（0.2 亿元）、上年结转（51.7 亿元）后，收入总来源 1688.8 亿元。安排本级支出 501.6 亿元、补助下级（540.1 亿元）、调出到一般公共预算（93.4 亿元）、专项债务还本支出（85.4 亿元）、债务转贷支出（289.3 亿元）后，结转 179 亿元。

（详见南京市及市本级决算草案表二十、二十一、二十三）

（三）国有资本经营预算

市本级收入 10.6 亿元，加上级补助（0.16 亿元）、上年结转（0.14 亿元）后，收入总来源 10.9 亿元。安排本级支出 7.4 亿元（主要用于国有经济结构调整、公益性设施投资、产业发展等）、补助下级支出（0.2 亿元）、调出到一般公共预算（3.3 亿元），收支相等。

（详见南京市及市本级决算草案表二十六、二十七）

（四）社会保险基金预算

社会保险所有 7 个险种²均实行市级统筹，全市按照一个统筹区编制，市本级决算情况与全市相同。

（详见南京市及市本级决算草案表二十九、三十）

附报部门决算情况

经汇总，2020 年市级部门决算收入合计 711.2 亿元，其中：财政拨款 437.7 亿元（含一般公共预算、政府性基金预算）。支出合计 633.7 亿元，其中：基本支出 371.1 亿元，项目支出 257.6 亿元，其他等支出 5 亿元。

市级行政事业单位一般公共预算“三公”经费支出 1.84 亿元，下降 18.5%，其中：因公出国（境）经费 0.05 亿元，公务用车购置费 0.62 亿元，公务用车运行维护费 1.07 亿元，公务接待费 0.08 亿元。

（详见南京市及市本级决算草案表三十一、三十二）

三、江北新区决算草案

一般公共预算：收入 188.2 亿元，增长 0.8%，加上级补助（33.1 亿元）、债务转贷收入（20 亿元）、调入资金（14.3 亿元）、动用预算稳定调节基金（19.7 亿元）、上年结转（3.8 亿元）后，收入总来源 279.1 亿元。安排支出 133.8 亿元（增长 11%）、上解上级支出（95.6 亿元）、债务还本支出（16.1 亿元）、补充预算稳定调节基金（30.4 亿元）后，结转 3.1 亿元。

²指企业养老、职工医保、工伤、失业、居民养老、居民医保、机关事业单位养老 7 个险种。

政府性基金预算：收入 291.4 亿元(含土地出让收入 280.2 亿元)，加上级补助（2.6 亿元）、专项债务转贷收入（87.4 亿元）、上年结转（13.8 亿元）后，收入总来源 395.2 亿元。安排支出 371.9 亿元、专项债务还本支出（6.7 亿元）、调出到一般公共预算（13.7 亿元）后，结转 2.9 亿元。

国有资本经营预算：收入 1.73 亿元，加上级补助（0.02 亿元）后，收入总来源 1.75 亿元。安排支出 1.22 亿元（主要用于国有企业资本金注入和解决历史遗留问题及改革成本支出）、调出到一般公共预算 0.52 亿元后，结转 0.01 亿元。

社会保险基金预算：2020 年起，社会保险基金实行全市统筹，江北新区不单独编制社会保险基金决算。

四、地方政府债务情况

（一）政府债务限额及余额

2020 年末，全市地方政府债务限额 3010.87 亿元，余额 2818.47 亿元(其中：一般债务 1059.33 亿元，专项债务 1759.14 亿元)。市本级政府债务限额 1252.17 亿元，余额 1173.2 亿元（其中：一般债务 474.95 亿元，专项债务 698.25 亿元）。江北新区地方政府债务限额 320.8 亿元，余额 303.39 亿元（其中：一般债务 96.18 亿元，专项债务 207.21 亿元）。市、区债务余额均控制在同级人大批准的债务限额以内。

（详见南京市及市本级决算草案表三十三）

（二）新增债券拨付使用情况

全市共取得新增债券 278.7 亿元，其中：市本级 25.7 亿元，

江北新区 89.57 亿元。

新增债券资金下达后，按照上级部门要求，市、区财政已于 30 天内及时拨付至项目单位，为重大项目建设提供强有力的资金保障。为切实管好用好债券资金，多手段、多维度健全管理机制，加速资金落地见效。一是加强动态监管，对新增债券发行、转贷、使用实行穿透式、全过程监控。二是建立通报机制，以定期通报形式督促项目主管部门和建设单位加快债券资金使用。三是开展线下督导，促进工程关键难题解决，推动尽快形成实物工作量，避免资金闲置浪费。

（三）政府债务还本付息情况

全市政府债务还本 385.9 亿元（其中：一般债务还本支出 207.2 亿元，专项债务还本支出 178.7 亿元），付息 90.2 亿元。市本级政府债务还本 210.7 亿元（其中：一般债务还本支出 125.3 亿元，专项债务还本支出 85.4 亿元），付息 38.8 亿元。江北新区政府债务还本 22.9 亿元（其中：一般债务还本支出 16.1 亿元，专项债务还本支出 6.8 亿元），付息 8.9 亿元。

（详见南京市及市本级决算草案表三十五）

五、落实人大决议及预算管理情况

2020 年，在市人大及其常委会的监督指导下，我们深入贯彻新《预算法》、《预算法实施条例》等相关法律法规，认真执行市人大及其常委会批准的预算、调整预算和决议要求，适应紧平衡特征，坚持积极的财政政策更加积极有为，优化结构、精准投向、注重质效，加快推进财政各项改革，进一步发挥财

政对城市治理的基础和支撑作用，有效保障了“双胜利”和“强富美高”新南京建设，较好完成了全年主要目标任务。

一是聚焦疫情防控、复工复产，助力经济社会运行全面恢复。落实国家新出台的减税降费政策，对政策规定减免幅度有区间范围的养老、医疗保险等降费事项一律顶格实施，全年新增减税（缓税）降费 639 亿元，其中：减税（缓税）334 亿元，降费 305 亿元，惠及企业及个人 140 万户次。全力保障打赢疫情防控阻击战，建立应急响应和物资储备两项机制，开启国库集中支付和疫情防控物资采购两个“绿色通道”，健全冷链物流等常态化防控机制，为经济社会恢复提供安全的环境保障。落实落细“惠企十条”赋能经济复苏，阶段性贴息鼓励银行对小微企业和疫情防控保障企业新增流动资金贷款 680 亿元，实施失业保险稳岗补贴、困难中小微企业房租减免、小规模纳税人税收贡献阶段性补助、中小微企业就地采购技改设备奖补等政策，帮助企业渡过难关。率先在全国向市民和困难群体发放 7 类“消费券”，促进消费快速回补。

二是落实积极财政政策，聚力创新名城建设、主导产业升级、民生兜底保障、打赢三大攻坚战。紧扣创新驱动发展战略，全面落实市委一号文件，培育创新发展动能。实施“新产业”行动计划，加大市场主体培育和优质项目资助力度，对主导产业集聚特色园区、新型都市工业园区，进行发展绩效滚动激励。兜住民生保障底线，促进公共服务高效供给，加强公共卫生体系建设，优化就业扶持、社会保障、教育均衡发展等政

策体系。全力支持生态环境治理和长江大保护，完善生态补偿、总量挂钩、水环境区域补偿政策，增强财政政策的倒逼作用，促进属地主体责任到位。保障巩固提升精准脱贫成果，聚焦乡村振兴重点任务，不断推进区域协调发展。制定落实“66 条举债融资负面清单”，源头管控防范违规增量；超额化解存量债务，创新实施“123 工作法”置换高成本债务，年节约利息 20 亿元以上，实现债务规模、成本、债务率“三下降”。

三是深入推进财政管理改革，建立更加高效的财政运行机制。深化“零基+限额”管理，根据年度财政承受能力测算各类支出预算上限，确保支出规模与经济发展水平相适应。严控年中一般性增支，出台市本级预算追加管理办法，将追加事项与部门绩效考核挂钩，2020 年度预算追加（3.15 亿元）为十年来最低。制定政府投资项目概算管理办法、市级城建资金管理办法，推进政府投资和城建计划与预算管理有效衔接。出台实施《基本公共服务领域市与区共同财政事权和支出责任划分改革方案》，明确市区共同财政事权范围，建立差别化分担机制，规范支出标准制定及管理，共同提升市区公共服务保障能力。

四是纵深推进绩效管理，提升财政资金使用效益。强化项目、政策、部门整体的全过程绩效管理，市本级初步建立“三全”体系，全省绩效管理考核优秀。制定了管理、考核、应用等 3 个制度办法，编写了事前、事中、事后 4 个全过程操作规程。部门整体绩效管理实现事前绩效目标编制、事中自监控、事后自评价三个全覆盖，处于全省领先。对 16 家预算部门 29

个专项资金开展重点评价和监控。强化绩效评价结果运用，压减 2021 年预算安排 3.7 亿元，取消绩效评价结果不佳的专项资金（项目）3 个。

五是深化政府财务治理，提高财政综合服务能力。稳妥推进、分类开展市级党政机关事业单位所办企业清理脱钩，先行先试公共基础设施等资产综合单价制，得到财政部推广。落实政府会计准则，完善“财政-财务服务云平台”建设，实现行政事业单位会计核算标准化。率先在全省实现市、区两级国库集中支付电子化全覆盖，财政资金支付时间压缩至 1.35 天。率先在全省建成市、区、镇街一体化非税收入管理系统，实现开票、征缴、对账、统计、查询全流程电子化。政府采购供应商信用管理模式获全省推广，政府采购指标在《中国营商环境报告 2020》中排名全国前十。“六位一体”法治财政标准化管理全省考核位于前列。全市 PPP 管理工作近三年分获国务院表彰和两次省政府通报表彰。

六是以公开提升财政透明度，主动接受各方监督。积极配合人大推进预算联网监督和开展部门预决算预先审查工作，有效推动人大代表、专家委员对预决算的监督。落实“开门编预算”精神，深化向人大代表报告联系常态机制，分领域、分条线、分板块走访人大代表、政协委员，线上线下广泛征求社会各界意见建议，积极配合预算预先审查工作。在市人大代表、政协委员的支持下，全市预算报告质量连续三年在省人大专项评比中获得第一。

七是强化审计问题整改，提升科学管理水平。高度重视

审计意见建议，认真开展资金统筹盘活管理、完善转移支付管理以及优化绩效管理等相关整改工作。贯彻《南京市人大常委会关于加强对审计查出突出问题整改情况监督的实施意见》（宁人常〔2020〕19号）要求，将审计结果及整改情况作为优化财政资源配置和完善政策的重要依据，并与绩效评价、预算安排和政策调整挂钩，提高财政资金使用效益。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，今年以来，全市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加强财政资源统筹，完善预算管理机制，强化绩效引领和风险管理，坚持积极的财政政策提质增效、更可持续，增强重大战略任务财力保障，不断提升财政收入与支出、财政政策公平与效率、财政协同发展与安全三个“动态平衡”能力。调整优化支出结构，千方百计抓防控、兜“三保”，全面落实稳企纾困政策。下一步，我们将落实好本次会议审查意见，牢固树立“过紧日子”思想，凝心聚力、真抓实干，为奋力夺取“双胜利”提供坚实的财政保障！