

关于苏州市 2018 年预算执行情况和 2019 年预算草案的报告

——在 2019 年 1 月 21 日市十六届人大三次会议上

市财政局局长 吴炜

第一部分 2018 年预算执行情况

一、全市一般公共预算执行情况

全市一般公共预算收入 2120.0 亿元，增长 11.1%。其中，税收收入 1929.5 亿元，增长 15.3%，税收占比 91.0%。全市一般公共预算支出 1952.8 亿元，增长 10.2%，其中用于民生改善的城乡公共服务支出 1483.0 亿元，占全部支出的 75.9%。

二、本级预算执行情况

（一）本级一般公共预算执行情况

1. 本级一般公共预算收入执行情况

2018 年本级一般公共预算收入 4392489 万元，完成预算的 104.3%，增长 9.4%。其中：市级一般公共预算收入 892301 万元，完成预算的 114.3%，增长 6.7%；苏州工业园区（以下简称园区）一般公共预算收入 3500188 万元，完成预算的 102.0%，增长 10.1%。

2. 本级一般公共预算支出执行情况

2018年本级一般公共预算支出5337365万元，完成调整预算（连同上年结转、上级补助及收回预算等，下同）的94.5%，增长8.4%。其中：市级一般公共预算支出3230822万元，完成调整预算的94.2%，增长14.1%；园区一般公共预算支出2106543万元，完成调整预算的95.1%，增长0.8%。

3. 本级财力平衡情况

根据现行财政体制测算，2018年本级财政可用财力（含上年结转、上级补助和一般债券转贷收入等）合计5884938万元，其中：市级可用财力3594398万元（其中：市级一般公共预算收入892301万元，加上中央税收返还及转移支付收入预计10000万元，下级上解收入预计1773000万元，上年结转144391万元，动用预算稳定调节基金和调入资金预计774706万元等），园区可用财力2290540万元（园区一般公共预算收入3500188万元，加上上年结转预计52346万元、动用预算稳定调节基金和调入资金预计166798万元、中央税收返还及转移支付收入预计170083万元，减去上解支出预计1598875万元）。当年本级安排一般公共预算支出预算为5645651万元，债务还本支出215207万元，其中：市级3429421万元，债务还本支出146207万元；园区2216230万元，园区债务还本支出69000万元。本级财政结余24080万元，其中：市级财政结余18770万元，园区财政结余5310万元。

（二）本级政府性基金预算执行情况

1. 市级政府性基金预算执行情况

2018 年市级政府性基金收入 2069097 万元，完成调整预算的 106.2%，下降 12.2%。下降的原因主要是国有土地出让收入减少。2018 年市级政府性基金支出 2467827 万元，完成调整预算的 96.2%，增长 9.7%。增长的原因主要是进一步盘活存量，加快支出进度，政府性基金各项目支出进度较往年均有提高。

2018 年市级政府性基金收入 2069097 万元，动用结余 447004 万元，政府性基金支出 2467827 万元，债务还本支出 48274 万元，实现政府性基金预算收支平衡。

2. 园区政府性基金预算执行情况

2018 年园区政府性基金收入 736872 万元，完成调整预算的 117.7%，下降 47.3%。下降的原因主要是国有土地出让收入减少。2018 年园区政府性基金支出 559209 万元，完成调整预算的 86.0%，下降 60.1%。下降的原因主要是国有土地出让收入减少，相应安排的支出也减少。

2018 年园区政府性基金收入 736872 万元，政府性基金支出 559209 万元，收入大于支出 177663 万元。

（三）本级国有资本经营预算执行情况

1. 市级国有资本经营预算执行情况

2018 年市级国有资本经营收入 55786 万元，完成调整预算的 100.2%，下降 25.0%。下降的原因主要是利润收入减少。2018 年市级国有资本经营支出 45753 万元，完成调整预算的 100.0%，下降 51.5%。下降的原因主要是 2017 年安排文旅集团增资款一

次性因素拉高基数。

2018年市级国有资本经营收入55786万元，国有资本经营支出45753万元，结转下年10033万元。

2. 园区国有资本经营预算执行情况

2018年园区国有资本经营收入40580万元，完成调整预算的100.0%，增长2.1%。2018年园区国有资本经营支出15775万元，完成调整预算的82.6%，下降60.3%。下降的原因主要是调入一般公共预算统筹安排支出24805万元。

2018年园区国有资本经营收入40580万元，国有资本经营支出15775万元，调入一般公共预算24805万元。

（四）本级社会保险基金预算执行情况

1. 市级社会保险基金预算执行情况

2018年市级社会保险基金收入2735149万元，完成调整预算的101.2%，增长48.6%。2018年市级社会保险基金支出2568237万元，完成调整预算的97.3%，增长48.6%。收支增幅较大的原因主要是2018年开展了机关事业单位基本养老保险清算和补结算，机关事业单位基本养老保险基金收支均包含了清算数据。

2018年市级社会保险基金收入2735149万元，社会保险基金支出2568237万元，结转下年166912万元。

2. 园区社会保险基金预算执行情况

2018年园区社会保险基金收入1872505万元，完成调整预算的101.1%，增长17.6%。2018年园区社会保险基金支出541479万元，完成调整预算的87.1%，增长3.0%。支出进度偏低的原

因主要是机关事业单位养老保险清算工作尚未完成。

2018年园区社会保险基金收入1872505万元，园区社会保险基金支出541479万元，结转下年1331026万元。

三、本级地方政府债务情况

2018年本级地方政府债务限额5801200万元，其中：市级政府债务限额4477000万元，园区政府债务限额1324200万元。截至2018年末，本级地方政府债务余额3074582万元，其中：市级地方政府债务余额为2264167万元，园区地方政府债务余额为810415万元。2018年本级新增地方债务145000万元，其中：市级新增地方债务145000万元。政府债务余额均控制在债务限额以内。

四、2018年实施财政预算的主要工作

(一) 科学编制年度预算，增强服务大局能力

认真贯彻落实市委市政府各项决策部署，围绕全市经济社会发展目标，统筹做好财政收支预算工作。一方面，紧盯全年收入预算目标，加强财源建设，依法依规组织财政收入，确保全市财政收入总量均衡、增长平稳、质量提升；另一方面，按照量入为出、收支平衡、讲求实效的原则，细化预算编制，提高预算精准度，严控一般性支出，加大重点领域、重点项目的投入力度，全力保障全市经济社会平稳发展。

(二) 强化预算执行管理，全面盘活资金存量

严格执行市人大批复的预算，加强对单位的预算执行管理，进一步加快预算支出进度，提高财政支出的均衡性；严格规范预算调整程序，严控预算调整事项，强化预算刚性约束，2018

年本级预算调整占年初预算 7.3%，较 2017 年下降 3.1 个百分点；加强结余结转指标管理，及时收回项目结余资金，2018 年本级收回结余资金 24.9 亿元；大力推进资金统筹使用，全面盘活各类结余结转资金，2018 年本级盘活财政存量资金 79.7 亿元。

（三）实施积极财政政策，不断优化支出结构

充分发挥财政政策效应，推动民生改善和经济发展提质增效。贯彻厉行节约精神，继续做好对市级各党政机关、事业单位日常公用经费压减工作；不断加大教育、医疗、社保等民生支出，稳步提升民生保障水平，全市用于民生改善的城乡公共服务支出占比为 75.9%；大力支持供给侧结构性改革、创新驱动发展、乡村振兴、打好三大攻坚战等重点工作，持续加大财政科技投入，有效发挥财政资金扶持引导作用，支持产业转型和创新创业发展，促进新旧动能加快转换。

（四）深化预算管理改革，提高财政管理水平

推进支出经济分类科目改革，并做好部门预算、政府预算两套经济分类科目的编制衔接工作；扎实推进政府会计制度改革，加快建立权责发生制政府综合财务报告制度；积极规范预算编制标准，强化项目资金管理，进一步优化专项资金管理机制；深入编制中期财政规划，合理确定未来三年财政收支政策、重大项目资金和政府债务规模；制定《市级预备费管理办法》，规范预备费支出范围及动用程序；加大预决算信息公开力度，配合市人大常委会建立预算联网监督中心，实时监控财政资金使用过程，提高财政监督实效，积极打造“透明钱柜”。

第二部分 落实市人大及其常委会审议决议情况

市财政部门认真落实市十六届人大二次会议关于苏州市2017年预算执行情况和2018年预算的决议、市十六届人大常委会第十四次会议关于苏州市2018年1至6月预算执行情况的决议和市十六届人大常委会第十五次会议关于调整2018年市本级财政预算的决议，重点做好以下几方面工作：

一、保持财政收入平稳增长

密切关注国际国内经济形势，实时跟踪财税收入变化，有效应对收入组织难点，提前做好预研预判工作，确保全市财政收入平稳增长；贯彻落实中央出台的增值税税率下调、统一小规模纳税人标准、退还企业留抵税额、提高研发费用加计扣除比例等一系列减税降费政策，放水养鱼、涵养税源。

二、大力支持实体经济发展

落实“三去一降一补”重点任务，牵头做好降成本各项工作，全年实现企业减负约360亿元；综合运用财政金融手段助力小微企业发展；加强服务业引导资金运用，支持新兴金融、现代物流等十大重点领域平台建设；大力支持科技创新，建立高新技术企业培训库和独角兽企业培育库，并对认定入库的企业给予研发补助；增加对人才开发的资金投入，做好高层次创新创业人才引进、选拔、培养等工作的重点保障。

三、持续提高民生保障水平

继续加大基础教育投入力度，优化教师人才成长环境；完善城乡社会保障和医疗养老体系，健全公共卫生服务体系；加强公共文化体育服务体系建设，支持“文化消费季”惠民活动，

推进公共体育设施向市民免费或低收费开放；创新财政支农方式，加大“米袋子”、“菜篮子”工程资金投入；大力支持惠民实事工程建设，确保古城保护、海绵城市、公共交通等实事工程顺利推进。

四、不断加强财政监督管理

全面实施预算绩效管理，2018 年对 122 个市级项目实施全过程绩效管理，并对绩效评价结果进行有效运用；扎实做好财政监督工作，认真开展部门预算编制执行综合检查、扶贫资金“双随机”检查以及土地征收工作经费使用情况调查等各类检查；强化财政投资评审，2018 年市级财政全年审减、节约资金 30.4 亿元；加强政府采购监管，实现政府采购管理全流程信息化管理；强化行政事业单位资产监管，积极开展行政事业单位经营性房产出租管理改革。

五、强化政府债务风险防控

严守政府债务限额管理红线，全年政府债务余额控制在政府债务限额以内。落实《苏州市政府性债务风险评估及预警管理暂行办法》，全面分析评价债务风险水平，实施分类预警和控制。强化偿债项目资金统筹使用，切实压缩存量债务。扎实开展隐性债务化解工作，完成我市政府债务和隐性债务数据核查，研究制订隐性债务化解实施方案。

第三部分 2019 年预算草案

一、2019 年预算编制的指导思想和原则

2019 年是新中国成立 70 周年，是全面建成小康社会关键

之年。我国经济发展由高速增长阶段转向高质量发展阶段，经济运行稳中有进、稳中向好的趋势更加明显，新动能不断成长壮大，市场活力持续释放；同时，发展不平衡、不充分的问题仍然存在，经济运行面临的挑战和困难不容低估。新的形势对财政各项工作的主动性、协调性要求更高，做好预算编制和财政工作意义重大。从苏州财政的情况看，需要我们加大政策研究和转化，作出准确预判，积极发挥职能作用，努力实现探索性、创新性、引领性发展。

（一）预算编制的指导思想

全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入贯彻中央经济工作会议、省委十三届五次全会、市委十二届七次全会精神，构建全口径预算体系，全面推进供给侧结构性改革，重点保障民生支出，努力实现基本公共服务均等化，全面推进预算绩效管理，建立跨年度预算平衡机制，全面实施预决算信息公开，推进财政资金统筹使用、盘活存量。

（二）预算编制的原则

1. 内容完整

构建由一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算组成的全口径预算体系，进一步完善公开透明的预算制度，积极稳妥、有序推进预算信息细化公开。

2. 注重绩效

完善预算标准体系，加快推进项目库建设，划清项目支出界限，建立以编制绩效预算、实施绩效评价、运用评价结果为主要环节的预算全过程管理新模式。

3. 统筹平衡

建立健全跨年度预算平衡机制，同步编制部门 2019-2021 年的滚动财政规划，提高财政资金分配的前瞻性、计划性，实现财政预算和政府中长期规划目标的有机结合。

4. 厉行节约

继续压减一般性支出，坚持厉行节约，严格控制各部门、各单位的机关运行经费和楼堂馆所等基本建设支出，严格按照规定安排“三公”经费和会议费、培训费等百姓关注度高的项目。

5. 持续稳健

健全财政支出政策的决策机制，加大重大项目财政可承受能力的评估，注重项目资金筹措的合规性，做到量力而行，精打细算。

（三）收支安排主要考虑因素

财政收入方面，坚持实事求是、科学合理。结合宏观经济和财税体制改革形势、贯彻落实减税降费政策、财政刚性支出等实际情况，深入分析各类增减因素，做好收入预算安排测算工作，实现财政收入增长与经济发展相适应，为全市经济转型升级和社会事业建设提供财力保障。财政支出方面，坚持突出重点、统筹兼顾。持续优化支出结构，抓重点、补短板、强弱项，全力支持我市推进供给侧结构性改革、加快建设先进制造业体系、提升城乡融合发展水平等重大战略部署的落地实施，增加对脱贫攻坚、生态环保、科技创新、民生保障等领域的投入，坚持厉行节约，加强“三公”经费管理，严格压缩各类不必要的开支。

二、2019 年全市一般公共预算草案

汇总全市各市（县）、区经同级人大审议通过的一般公共预算收入预算和本级一般公共预算收入预算草案，2019 年全市一般公共预算收入预算比上年实绩（下同）增长 6.5%，税收占比 85%以上。全市一般公共预算支出（不含上年结转和上级补助等，下同）比上年年初预算（下同）增长 11%，其中用于民生改善的城乡公共服务支出占比 75%左右。

三、2019 年本级预算草案

（一）本级一般公共预算草案（项目明细详见附表）

1. 本级一般公共预算收入预算草案

2019 年本级一般公共预算收入预算 4607500 万元，增长 4.9%。其中：市级一般公共预算收入预算 880000 万元，下降 1.4%，下降的原因主要是考虑减税降费因素；园区一般公共预算收入预算 3727500 万元，增长 6.5%。

2. 本级一般公共预算支出预算草案

2019 年本级一般公共预算支出预算 5447836 万元，增长 11.7%。其中：市级一般公共预算支出预算 3518212 万元，增长 15.4%；园区一般公共预算支出预算 1929624 万元，增长 5.5%。

3. 本级一般公共预算财力平衡草案

根据现行财政体制测算，2019 年本级可用财力（不含上年结转等）4707000 万元，其中：市级可用财力 2690000 万元（其中：市级一般公共预算收入预计 880000 万元，加上下级上解收入预计 1810000 万元），园区可用财力 2017000 万元（其中：

园区一般公共预算收入预计 3727500 万元，加上上级补助收入预计 4500 万元，减去上解支出预计 1715000 万元）。

安排本级一般公共预算支出预算为 5447836 万元，债务还本支出 145116 万元。其中：市级一般公共预算支出预算 3518212 万元，债务还本支出 58916 万元。园区一般公共预算支出预算 1929624 万元，债务还本支出 86200 万元。

2019 年本级可用财力（不含上年结转等）4707000 万元，动用历年结余资金 887128 万元，安排本级一般公共预算支出预算为 5447836 万元，债务还本支出 145116 万元，收支相抵，本级财政结余 1176 万元，其中：市级动用历年结余资金 887128 万元，当年实现一般公共预算收支平衡；园区结余 1176 万元。

（二）本级政府性基金预算草案（项目明细详见附表）

1. 市级政府性基金预算草案

2019 年市级政府性基金预算收入 1835667 万元，比上年实绩下降 11.3%，下降的原因主要是国有土地出让收入减少。2019 年市级政府性基金预算支出 1798667 万元，比上年年初预算下降 2.6%。下降的原因主要是国有土地出让收入减少，相应安排的支出也减少。

2019 年市级政府性基金预算收入 1835667 万元，市级政府性基金预算支出 1798667 万元，安排专项债务还本支出 37000 万元，当年实现政府性基金预算收支平衡。

2. 园区政府性基金预算草案

2019 年园区政府性基金预算收入 1156000 万元，比上年实

绩增长 56.9%，增长的原因主要是国有土地出让收入增加。2019 年园区政府性基金预算支出 1117500 万元，比上年年初预算增长 20.0%，增长的原因主要是国有土地出让收入增加，相应安排的支出也增加。

2019 年园区政府性基金预算收入 1156000 万元，政府性基金预算支出 1117500 万元，当年安排专项债务还本支出 32500 万元，收支相抵结余 6000 万元。

(三) 本级国有资本经营预算草案 (项目明细详见附表)

1. 市级国有资本经营预算草案

2019 年市级国有资本经营预算收入 42163 万元，比上年实绩下降 24.4%，下降的原因主要是利润收入减少。2019 年市级国有资本经营预算支出 42490 万元，比上年年初预算增长 38.3%，增长的原因主要是国有文化企业纳入国资预算，支持苏州日报社新媒体融合发展 4800 万元、广电总台更新设备支出 2900 万元。

2019 年市级国有资本经营预算收入 42163 万元，动用上年结余 327 万元，国有资本经营预算支出 42490 万元，当年实现国有资本经营预算收支平衡。

2. 园区国有资本经营预算草案

2019 年园区国有资本经营预算收入 142555 万元，比上年实绩增长 251.3%，增长的原因主要是利润收入增加。2019 年园区国有资本经营预算支出 142500 万元，比上年年初预算增长 646.1%，增长的原因主要是利润收入增加，相应安排的支出也增加。

2019 年园区国有资本经营预算收入 142555 万元，国有资本经营预算支出 142500 万元，收支相抵结余 55 万元。

(四) 本级社会保险基金预算草案(分险种明细详见附件)

1. 市级社会保险基金预算草案

2019 年市级社会保险基金预算收入 2401558 万元，比上年实绩下降 11.2%。2019 年市级社会保险基金预算支出 2294381 万元，比上年年初预算下降 13.8%。收支预算下降的原因主要是 2018 年开展了机关事业单位基本养老保险清算和补结算，机关事业单位基本养老保险基金收支均包含了清算数据，形成较高基数。

2019 年市级社会保险基金预算收入 2401558 万元，社会保险基金预算支出 2294381 万元，收支相抵结余 107177 万元。

2. 园区社会保险基金预算草案

2019 年园区社会保险基金预算收入 2243438 万元，比上年实绩增长 19.8%，增长的原因主要是社会保险缴费人数、缴费基数（包括上下限标准调整）的自然增长以及养老保险基金、失业保险基金上级补助收入 14539 万元。2019 年园区社会保险基金预算支出 826706 万元，比上年年初预算增长 44.5%，增长的原因主要是社会保险享受待遇人数、人均标准的自然增长以及养老保险基金、失业保险基金上解支出 167197 万元。

2019 年园区社会保险基金预算收入 2243438 万元，社会保险基金预算支出 826706 万元，收支相抵结余 1416732 万元。

(五) 本级置换债券、新增债券付息安排说明

1. 市级置换债券、新增债券付息安排说明

截止 2018 年底，市级置换及新增一般债券规模 995460 万元，2019 年应付利息 36569 万元，应还本金 58916 万元；置换及新增专项债券规模 1177002 万元，2019 年应付利息 42985 万元，应还本金 37000 万元。

2. 园区置换债券、新增债券付息安排说明

截止 2018 年底，园区置换及新增一般债券规模 530747 万元，2019 年应付利息 21500 万元，应还本金 86200 万元；置换及新增专项债券规模 249168 万元，2019 年应付利息 8100 万元，应还本金 32500 万元。

第四部分 2019 年财政重点支出政策和主要工作任务

2019 年，我们将坚持稳中求进工作总基调，充分发挥财政政策效应，不断优化财政支出结构，着力提高资金配置效率，积极防范化解各类风险，促进全市经济持续健康发展和社会大局稳定。

一、围绕财政收支主线，提升重点支出成效。

关注宏观经济形势，落实依法征收、减税降费各项政策，科学制定全市收入预期性增长目标，强化税源培养和收入组织，注重收入增长的平稳和可持续性。强化政策支持和资金保障，优化财政支出结构，加大社会民生事业、经济转型升级、区域协调发展资金投入，推动三大攻坚战取得明显成效。落实关于推进基本公共服务、医疗卫生等领域财政事权与支出责任改革的意见，稳步推进市区财政事权与支出责任划分改革，立足建立现代财政制度，构建权责清晰、财力协调、区域均衡的市区两级财政体制。

二、强化激励引导作用，推动经济转型升级。

加快建设现代化经济体系，支持实施工业强基工程，安排打造先进制造业基地专项资金 4.5 亿元；进一步加大财政科技投入，安排市级科技创新专项资金 7.6 亿元，支持企业加强技术研发和升级改造；支持市产业技术研究院建设，推动科技成果转化，提升产业整体实力；加快发展新兴产业，连续 5 年每年安排 2 亿元，支持苏州生物医药产业发展；优化人才建设体系，安排 1.8 亿元人才开发专项资金，提升人才供给质量；支持打造创新创业基地，加快运河湾双创中心建设，整合技术、资本、人力等各类资源要素，推动产业链整体变革；加强营商环境建设，贯彻落实好中央、省出台的各项减税降费政策，促进民营经济、中小企业发展，增强市场主体活力。

三、聚焦民生关注热点，不断增强百姓获得感。

支持教育优质提升，大力发展基础教育，建设苏州线上教育中心；强化民生兜底保障，加大居民医疗保险、大病保险、残疾人生活补助等各项民生补贴投入；支持苏大附一院平江医院、疾控中心迁建等重点项目建设，推动城乡基层卫生服务机构标准化建设，持续推进健康市民“531”行动计划；大力支持文化体育事业发展，保障好苏州第二图书馆等文化场馆建设；贯彻实施乡村振兴战略，大力发展现代农业园区，加大经济薄弱村帮扶力度，推进美丽村庄、特色田园乡村建设；加大污染防治和环境整治，落实生态补偿资金，积极推进太湖围网拆除，提升市容市政环境；大力发展轨交、公交等城市公共交通，保

障好铁路、公路、港口等交通基础设施项目资金需求，推动现代化综合交通运输体系加快形成。

四、健全风险防控机制，实现财政可持续发展。

围绕防范重大风险，做好地方政府债务和政府隐性债务管理。多措并举、综合施策，确保政府隐性债务化解方案落实到位，进一步控降债务规模。密切关注基层政府隐性债务化解和风险防范问题，加强对乡镇全口径债务管理的指导、考核和风险防范预警，增强基层财政运行稳定性和风险防控有效性。稳步实施预算绩效管理，夯实预算执行管理基础，积极构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，提升财政管理效能。持续推动建立财政“大监督”格局，切实加强对财政资金和财政运行全过程监督和风险防控。