

闵行区六届人大
七次会议文件(10)

关于闵行区 2019 年预算执行情况 和 2020 年预算（草案）的报告

——2020 年 1 月 7 日在闵行区第六届

人民代表大会第七次会议上

闵行区财政局局长 李 骏

各位代表：

我受区人民政府委托，向大会作关于闵行区 2019 年预算执行情况和 2020 年预算（草案）的报告，请予审议，并请各位政协委员和其他列席人员提出意见。

一、2019 年预算执行情况

2019 年，在区委、区政府正确领导下，在区人大的监督指导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，全面贯彻落实党的十九大、十九届二中、三中、四中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，围绕区委区政府重点工作和财政资金规范管理的要求，突破瓶颈、建立机制、深化改革、加强管理、创新制度。

（一）落实区人大预算审查意见情况

2019 年，按照区六届人大五次会议的审查意见，以问题为

导向，加强管理制度创新，聚力增效，有力促进经济社会持续健康发展。

1. 凝心聚力、携手共进，积极应对复杂经济形势。承接“减税降费”政策的溢出效应，全面落实“减税降费”政策，藏富于企、藏富于民，减负 95 亿元。各方联动，加强对保持增收后劲、收支平稳的措施研究，与企业“零距离”接触、“面对面”交流，抓增量、稳存量，营造优质的营商环境；加大财政政策聚合放大的撬动作用，推动存量产业资源转型升级，加大产业规划落地的前期投入，促进腾笼换鸟、产业集聚；完善科技成果转化、对接多层次资本市场等政策，精准发力，提升区域能级和经济密度；提升金融支持实体经济的服务能级，实现“创园贷”全覆盖，扩大中小微企业、科技企业政策性融资担保受益面，在保规模达 20 亿元；新增 3 支镇级产业基金、4 支天使投资子基金，成立上海闵行国家科技成果转移转化基金，政府引导基金共投资 66 支子基金，撬动社会资本规模约 560 亿；做强基金小镇、基金园、基金楼，累计引进区内各类基金公司、管理公司等企业 67 家。

2. 聚焦绩效、量力而行，政府带头过“紧日子”。完善预算绩效管理体系，制定全区预算绩效管理“1+1+3”制度体系（即：实施意见、工作方案和 3 个管理办法），重点评价项目共 100 个，涉及资金 58.8 亿元；坚持厉行节约、有保有压，贯彻落实“三保”支出（即：保工资、保运转、保基本民生）安排的优先顺序，从严控制并压缩一般性支出 10%；着力保障重大民

生事项的投入，制定《闵行区农民相对集中居住专项资金管理办法》，统筹区镇两级财力，确保农民生活居住条件和农村风貌改善。制定《闵行区老旧住房改造（修缮）项目资金管理办法》，着重保基本、兜底线、核标准、定范围，全力保障老旧住房改善。

3. 完善制度、规范管理，深化财政管理改革。规范重点领域资金管理。制定《关于进一步调整优化支出结构提高教育经费使用效益的实施意见》，重点保障义务教育均衡发展；分类制定6大类农业专项资金管理办法，深化涉农资金统筹整合长效机制；分别制定水利项目建设、管理和养护资金管理办法，形成水利资金闭环管理机制；加强资产全生命周期管理。制定《闵行区行政事业单位房屋资产管理使用情况核查工作方案》，厘清全区公建配套房屋资产；制定《闵行区区级行政事业单位国有资产对外出租、出借管理暂行办法》，搭建管理平台，建立出租出借审核机制；加大PPP推广应用力度。在全市率先制定《闵行区关于规范推进政府与社会资本合作（PPP）项目的实施意见》，推进落实江川体育活动中心、养老设施建设和运行等PPP项目；规范镇级财政管理制度。梳理镇级预算管理现状，结合审计全覆盖，制定管理办法，提高预算安排和资金使用管理能力。

4. 理顺体制、整合资源，利用平台优势统筹发展区域经济。依托重点园区，聚焦重点项目，加大投入，促进土地资源高质量利用；推进南滨江区域产业转型升级和创新资源集聚，以紫竹高新区获批科技部推动双创升级特色载体为契机，发挥周边院校和

科研院所优势，推进“大零号湾”创新集聚区建设方案落地，与交大、华谊集团签订新一轮战略合作协议；制定《南虹桥区域统筹发展机制》，抓住长三角一体化发展契机，发挥“管委会+公司”的管理体制优势，打造国际一流商务区及国际化生态宜居新城区；制定《上海莘庄工业区管委会财政预算管理暂行办法》，为打造“一园多区”的先进制造业发展平台，构建更加完善的财政管理体制。

（二）2019年预算收支情况

1. 一般公共预算

2019年，全区一般公共预算收入297.7亿元，为调整预算的100.1%，比2018年（下同）增长0.3%，加上市级财政税收返还和补助收入99.2亿元、上年结转收入22.1亿元、地方政府一般债务转贷收入30.9亿元、调入资金23.6亿元、动用预算稳定调节基金3.0亿元，收入总量为476.5亿元。全区一般公共预算支出401.6亿元，为调整预算的96.0%，下降1.7%，加上上解市级财政支出16.8亿元、地方政府一般债务还本支出17.5亿元、补充预算稳定调节基金28.3亿元、结转下年支出12.3亿元，支出总量为476.5亿元。全区一般公共预算收支执行平衡。区本级一般公共预算财力189.2亿元、上年结转收入18.7亿元、地方政府一般债务转贷收入30.9亿元、调入资金23.6亿元，收入总量为262.4亿元。区本级一般公共预算支出208亿元，地方政府一般债务还本支出17.5亿元、补充预算稳定调节基金24.8亿元、结转下年支出12.1亿元，支出总量为262.4亿元。区本

级一般公共预算收支执行平衡。

(1) 财政收入主要特点

一是财政收入增速放缓，从上年的增长 6.5% 下降到增长 0.3%；二是减税降费政策落实有力，全年区级增值税、企业所得税和个人所得税分别下降 10.0%、5.0% 和 22.9%，以政府收入的“减法”换取经济创新力和竞争力；三是第三产业增长快于第二产业，制造业增长动力需进一步增强。

(2) 区本级主要支出项目执行情况

2019 年，区本级教育支出 39.2 亿元，完成调整预算的 100%；科学技术支出 19.1 亿元，完成调整预算的 87.6%；社会保障和就业支出 22.4 亿元，完成调整预算的 97%；卫生健康支出 13.9 亿元，完成调整预算的 98.6%；文化旅游体育与传媒支出 3.3 亿元，完成调整预算的 94.3%；公共安全支出 17.2 亿元，完成调整预算的 97.7%；农林水支出 14 亿元，完成调整预算的 89.7%；城乡社区支出 30.6 亿元，完成调整预算的 98.4%；交通运输支出 11.5 亿元，完成调整预算的 100%。

(3) 区对镇转移支付预算执行情况

区对镇转移支付 19.82 亿元，完成调整预算的 100%。其中：一般性转移支付 15.52 亿元，包括均衡性转移支付 11.9 亿元，体制性转移支付 3.62 亿元；专项转移支付 4.3 亿元。各项转移支付主要用于加强镇级的教育、“三农”、医疗卫生、社会保障、生态补偿、公共安全、文化体育、城市维护、社区管理等九个方面的均衡保障，以及支持美丽家园、美丽乡村、乡村振兴等重点

项目建设，着力促进城乡发展一体化，努力缩小城乡发展差距。

2. 政府性基金预算

2019年，全区政府性基金收入179.8亿元，为调整预算数的100.4%。加上市级财政对本区政府性基金补助收入16.1亿元、地方政府专项债务转贷收入31亿元、动用上年结转收入1.6亿元，收入总量为228.5亿元；全区政府性基金支出179.5亿元，完成调整预算的102.8%。地方政府专项债务还本支出11.4亿元、调出资金23.4亿元、结转下年支出14.2亿元，支出总量为228.5亿元；区本级政府性基金收入140.2亿元，为调整预算的100.9%。加上市级财政对本区政府性基金补助收入16.1亿元、地方政府专项债务转贷收入31亿元，收入总量为187.3亿元；区本级政府性基金支出138.3亿元，完成调整预算的102.7%。地方政府专项债务还本支出11.4亿元、调出资金23.4亿元、结转下年支出14.2亿元，支出总量为187.3亿元。主要统筹安排用于土地储备、减量化项目、归还债务、美丽乡村、征地养老等。

3. 国有资本经营预算

2019年，全区国有资本经营收入0.64亿元，为预算收入的104.9%，主要是国有企业收益上缴收入。加上上年结转收入0.69亿元，国有资本经营收入总计1.33亿元。全区国有资本经营支出0.62亿元，完成预算数的55.4%，主要安排国有企业注册资本金增资。加上调出资金0.17亿元，国有资本经营支出总计0.79亿元。国有资本经营预算执行当年结余0.54亿元，结转

下年使用。

4. 莘庄工业区收支预算

2019年，莘庄工业区预计完成区级收入39.5亿元，下降8.9%。2019年一般公共预算可用财力25.6亿元，动用预算稳定调节基金2.4亿元，一般公共预算支出28亿元，其中：基本支出1.3亿元，项目支出26.7亿元。2019年，莘庄工业区完成政府性基金收入0.7亿元，政府性基金支出0.7亿元。

5. 地方政府债务情况

经上海市十五届人大常委会十二次会议审议通过，市财政下达我区2019年地方政府债务限额为535.7亿元，其中：一般债务限额210.6亿元，专项债务限额325.1亿元。截至2019年底，我区地方政府债务余额为453.9亿元，其中：一般债务余额185.5亿元，专项债务余额268.4亿元。

总的来看，在2019年复杂的经济形势和外部环境下，我区财政运行总体平稳、稳中有进、进中固稳，来之不易，这是区委坚强领导的结果，是全区上下努力的结果，也是人大、政协及代表委员们指导监督、大力支持的结果。

同时，我们也清醒地认识到，财政运行和改革发展中还面临一些困难和问题：一是日趋严峻复杂的国内外形势给财政收入增长带来较大压力，要进一步加大政策资源的聚焦，培育和壮大财政收入增长的新动能；二是财政运行“紧平衡”给财政工作带来新的挑战，要进一步推进各项财政改革，坚持向改革要动力，向管理要效益；三是政府资金、资产、资源管理有机结合的“三

资”统筹调剂配置机制改革还处于起步阶段，像管资金一样管理资产的理念和管理方式还未到位；四是预算绩效管理改革还需进一步深化，要逐步从项目绩效向单位绩效、政策绩效转变；五是基层财政管理还需要通过信息化、大数据管理等方式进一步规范夯实。对此，我们高度重视，将采取有力措施，认真加以解决。

二、2020年预算草案

2020年是实施“十三五”规划的收官之年，是全面建成小康社会的决胜之年，我们将认真研判和准确把握当前国内外经济发展环境变化趋势，牢固树立大局意识、全局观念和底线思维，坚定信心、保持定力，以财政创新发展的确定性有效应对外部环境变化的不确定性，推动全区在高质量发展上不断实现新突破、取得新成效。

（一）2020年预算编制和财政工作的指导思想

紧紧围绕推进国家治理体系和治理能力现代化，贯彻新发展理念，坚定不移深化财政改革，固根基、扬优势、补短板、强弱项。2020年财政工作着重坚持和体现以下原则：一是积极稳妥、实事求是。财政收支预算与经济社会发展新情况相适应，与宏观经济政策和财政政策相衔接，充分考虑落实国家和本市“减税降费”政策等方面的因素影响，预算安排积极稳妥、实事求是，实施跨年度预算平衡机制，适当动用预算稳定调节基金，缓解财政收支平衡压力；二是统筹兼顾、有保有压。注重“保基本、提质量”，使有限的财政资金在不同的公共领域之间得到有效配置，促进经济平稳协调可持续发展。继续压缩公用经费10%，项目

经费再压缩 10%，将厉行节俭的工作长效化、常态化、制度化，把节约的资金用于让百姓有获得感、幸福感、安全感的民生项目；三是全面绩效、讲究质量。拓展“全方位”管理重点、巩固“全过程”管理格局、推进“全覆盖”管理机制，向以部门整体绩效和财政政策为主拓展，逐步提高绩效管理层级。

（二）2020 年财政政策

在当前的经济形势下，“百年未有之大变局”对财政工作提出了新课题，按照习总书记“越是面临阻力、越是要迎难而上”的要求，密切关注财政经济运行中的苗头性、趋势性问题，围绕“六稳”工作，以经济高质量发展为主线，找准动力、方法和突破口，统筹推进“稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险”工作，主要体现在以下四个方面：

1. 以更大的责任担当，推动经济高质量发展。加大财政收入组织力度，狠抓全年目标任务完成，加强对于宏观调控政策、经济形势、财税收入形势的前瞻性分析，强化部门信息共享联动机制，搭建立体沟通平台，从财政收入、产业发展、投资状况等多维度开展形势研判、数据预测。紧盯重点行业、企业、税种以及重大项目监测分析，把握税源变化趋势。围绕培优财源，优化招商机制，狠抓存量提效，做大做强、深挖潜力，提高税收落地率，确保财政收入的可持续增长；全力构建“两翼齐飞、双轮驱动”的产业发展新格局，安排 27 亿元财政资金用于支持产业发展，加大虹桥商务区专项发展资金、主功能区企业专项扶持资金的投入，推动北部地区打造国际贸易中心新平台和国际开放性枢

纽；通过军民融合、科技成果转化、创新创业等各类基金和财政扶持政策倾斜，推动南部地区打造具有国际影响力的产业科创中心；加大园区开发专项资金投入，推动紫竹高新区、闵行开发区、临港浦江国际科技城、莘庄工业区打造产业集群，实现区域引领和产业带动。

2. 以更高的品质标准，加快营商环境的建设。围绕城乡融合发展、产城融合发展，加强基础设施和生态文明建设，进一步提升城区功能品质，优化区域经济发展环境。继续加大生态环境建设力度，安排资金 16.11 亿元，用于各类水环境整治、生态廊道和公园绿地建设项目，打造更为绿色、宜居、优美的生态环境；继续加强区域道路交通建设，安排市重大工程项目资金 7 亿元，用于推进机场联络线、S32 高速公路闵行段建设；安排道路交通项目资金 5.33 亿元，用于区区道路连接、区内道路联通等交通建设，优化提升区域城市功能。

3. 以更深的人民情怀，聚焦民生保障的重点。着力支持和促进普惠性、基础性、兜底性民生建设。全力保障民生支出，按照“十三五”规划，坚持将民生支出与财政总支出的占比保持在 67% 以上，重点保障教育、卫生、养老、农业等各项社会事业经费投入，不断增强民生保障的可及性和可持续性；为百姓建设更美好的生活环境，提升更宜居的生活品质，安排农民集中居住资金 24 亿元、城中村改造资金 7.53 亿元、小区环境整治 6 亿元、老旧小区改造 2 亿元。

4. 以更强的创新意识，发挥财政金融的作用。创新“基金+

产业”行业优质资源引进模式，通过科技成果转化基金、军民融合产业基金、文化产业投资基金、创业投资引导基金等各类政府投资基金持续投入，推动战略新兴产业发展；创新“政策+机制”融资服务方式，加大政策的撬动效应，服务中小企业、科技企业、民营企业；创新“基金+基地”、“基金+园区”管理模式，鼓励各镇设立产业引导基金，助推经济结构转型、促进产业能级提升，为经济持续发展提供新动能。

（三）2020年本区收入预计和支出安排

按照区委的决策部署，结合社会发展目标、重点工作任务和民生保障要求，对我区“三本预算”统筹安排如下：

1. 一般公共预算

2020年，全区一般公共预算预计收入298.3亿元，比2019年（下同）增长0.2%，加上市级财政税收返还和补助收入100.2亿元、上年结转收入12.3亿元、调入资金0.3亿元、动用预算稳定调节基金46.7亿元，收入总量为457.8亿元。全区一般公共预算预计支出423.3亿元，增长5.4%，加上上解市级财政支出17.9亿元、地方政府一般债务还本支出16.6亿元，支出总量为457.8亿元。全区一般公共预算收支预算平衡。区本级一般公共预算预计财力211.3亿元，加上上年结转收入12.1亿元、调入资金0.3亿元、动用预算稳定调节基金46.7亿元，收入总量为270.4亿元。区本级一般公共预算预计支出253.8亿元，加上地方政府一般债务还本支出16.6亿元，支出总量为270.4亿元。区本级一般公共预算收支预算平衡。切实发挥积极

财政政策的逆周期调节作用，缓解财政收支紧平衡压力，动用预算稳定调节基金 46.7 亿元，用于化解政府债务、基础设施建设、民生保障以及支持重点产业发展等项目。

区对镇转移支付 19.82 亿元，与 2019 年持平。其中：一般性转移支付预算 15.52 亿元，包括均衡性转移支付预算 11.9 亿元，体制性转移支付预算 3.62 亿元；专项转移支付预算 4.3 亿元。聚焦财力均衡保障和区域协调发展，进一步加大对基本公共服务、重大基础设施、城市综合管理、环境整治和生态补偿等方面的转移支付力度，优化转移支付结构，切实提高基本公共服务保障水平，推进城乡发展一体化。

2020 年区级行政单位（含参照《公务员法》管理的事业单位）、事业单位和其他单位用财政拨款开支的“三公”经费预计合计 0.83 亿元，比 2019 年预算数减少 2.7%。其中：因公出国（境）费预计 0.14 亿元，公务用车购置费及运行费预计 0.48 亿元（其中：公务用车购置费预计 0.13 亿元、公务用车运行费预计 0.35 亿元），公务接待费预计 0.21 亿元。

按照《预算法》规定，在 2020 年预算年度开始后，区级预算草案在区人代会批准前，参照上年同期的预算支出数额，安排了必须支付的本年度部门基本支出和项目支出。

2. 政府性基金预算

2020 年，全区政府性基金预计收入 162.6 亿元，下降 9.6%，加上市财政对本区政府性基金补助收入 12.6 亿元、动用上年结转收入 69.9 亿元，收入总量为 245.1 亿元。全区政府性

基金预计支出173.5亿元，下降3.3%，加上上解市财政支出9.8亿元、地方政府专项债务还本支出38.7亿元、结转下年支出23.1亿元，支出总量为245.1亿元。区本级政府性基金预计收入108.6亿元，下降22.5%，加上市财政对本区政府性基金补助收入12.6亿元、动用上年结转收入69.5亿元，收入总量为190.7亿元。区本级政府性基金预计支出119.5亿元，下降13.6%，加上上解市财政支出9.8亿元、地方政府专项债务还本支出38.7亿元，结转下年支出22.7亿元，支出总量为190.7亿元。主要是统筹安排用于土地储备、减量化项目、归还债务、美丽乡村、征地养老、农民集中居住等。

3. 国有资本经营预算

2020年，全区国有资本经营预计收入0.93亿元，增长45.3%，加上上年结转收入0.54亿元，收入总量为1.47亿元。全区国有资本经营预计支出1.13亿元，其中：资本性支出1.1亿元，主要用于支持区属国有企业创新发展和能级提升；其他支出0.03亿元，主要用于国资监管方面。加上调出资金0.28亿元，结转下年支出0.06亿元，支出总量为1.47亿元，全区国有资本经营收支预算平衡。

三、2020年财政改革发展工作

2020年我们将深入贯彻落实《预算法》，认真履行人大预算审查监督要求，精心谋划“十四五”财政规划，坚定不移深化财政改革，扎实做好各项工作。

（一）聚焦“十四五”财政新体制，形成区镇联动新机制

制定“十四五”财政体制，结合“十四五”财政规划编制，进一步明晰区镇事权分担机制，优化转移支付，促进公共服务均等化，形成财权事权与支出责任更加匹配的新一轮财政体制；着力提升镇级预算管理水平，在条块资源共享和工作联动的基础上，破解瓶颈，依托镇级集中支付电子化平台，加强镇级财政预算管理，使镇级财政在“新体制、新规范、新要求”的管理背景下，更好地发挥促进区域创新发展的作用。

（二）聚焦财政改革新要求，进一步完善财政管理体系

做绩效预算改革的排头兵，夯实全口径、全覆盖、全方位的绩效预算管理体系，做实一个制度体系、两个责任主体、三个管理环节，推动政府投资项目、信息化建设项目以及政府性基金预算、国有资本经营预算的绩效管理制度建设，将绩效管理链条深度融入预算编制、执行、决算和监督的各个环节，从源头上提高预算资金的分配效益、从执行中实时监控、从效果上形成结果反馈、从问题整改上形成良性循环；做预算项目库改革的先行者，进一步加强专项资金管理，做实项目库，充实项目储备，逐步完善以三年滚动规划为牵引、以宏观政策目标为导向、以项目评审和绩效管理为支撑的预算项目库管理模式，逐步建立以绩效为导向的分配机制，不断优化专项资金分配，切实将财政资金集中配置到最需要的领域和环节；做政府与社会资本合作（PPP）项目的引导人，改革创新公共产品和服务供给机制和投入方式，鼓励和引导社会资本参与重点领域有一定收益的基础设施和公共服务项目投资运营，激发社会资本活力、改变政府投融资模式、提升

资金管理效益和行业管理水平；做服务实体经济的金牌“店小二”，深化企业服务政策扶持平台建设，优化流程、提高效率。扩大政策性融资担保贷款规模，加强“投贷保扶”联动，引导资本、资源向战略关键领域聚焦，运用后补助、低收益股权转让等方式，降低企业融资成本，发挥财政资金“四两拨千斤”的作用。

（三）聚焦区域新发展，充分发挥财政统筹作用

把过“紧日子”作为必须长期坚持的方针，尽力而为、量力而行、精打细算，进一步降低和控制行政运行成本，控制投资规模，制定科学合理的支出标准，通过向管理要效益，增强财政可持续性；统筹盘活各类财政资金保障重点项目，加大公共预算资金、政府性基金、存量资金、政府债券资金等各项资金的统筹力度，重点保障教育、卫生、养老等社会事业改革的支出需求，确保区域基础设施建设、创新驱动和结构调整、社会治理、生态建设等重大项目的推进实施。

（四）聚焦国资管理新机制，保障资产安全、提升资产效益

完善资产与预算、财务相结合的管理机制，实现与预算管理数据互通，探索资产共享共用，科学配置、高效使用、优化处置国有资产，提升资产使用效益；进一步规范经营性资产管理，严格落实《闵行区区级行政事业单位国有资产对外出租、出借管理暂行办法》有关规定和操作流程，加强日常监督和专项检查，规范出租、出借行为；探索我区公建配套房屋资产长效管理机制，对公建配套资产开展进一步梳理和清产核资，通过资产信息

化系统落实制度要求，实现资产动态化长效管理。

（五）聚焦财政管理新规定，严肃各级部门财经纪律

严格执行国家和市关于财政管理的新规定、新要求、新标准，在国库集中收付、政府采购、公务卡、会计管理等改革中，完善制度体系、规范管理机制。坚持厉行节约，勤俭办一切事业，严禁铺张浪费、大手大脚花钱。加强地方政府债务管理，动态监测存量化解和新增债务情况，切实防范隐性债务风险发生。重点关注民生领域以及对企业补助资金的管理使用。进一步深化财政内控工作，加强内控执行，着力构建覆盖财政资金分配、管理、使用全流程的内控机制。

各位代表，2020年，我们将以披荆斩棘的担当和勇气，聚焦经济密度、创新浓度、开放高度、市场强度四大突破口，全力应对面临的挑战。在区人大、区政协的监督指导下，紧紧围绕区委的重点工作，迎难而上、开拓进取、克难奋进，深入推进财政各项改革工作，抓实、抓深、抓细，发挥财政职能作用，善作、善成，为经济健康有序发展提供坚实后盾。

以上报告，请予审议。

附件：《闵行区2019年全区及区本级预算执行情况和2020年全区及区本级预算（草案）》