

关于提请审议《南京市 2020 年地方政府债务限额和省转贷新增地方政府债券安排及市级预算调整方案（草案）》议案的说明

南京市财政局局长 黄玉银

2020 年 10 月 21 日

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市政府委托，我就《南京市 2020 年地方政府债务限额和省转贷新增地方政府债券安排及市级预算调整方案（草案）》作如下说明，请予审议，并请列席会议的同志提出意见。

一、关于南京市 2020 年地方政府债务限额

经南京市第十六届人大常委会第二十四次会议批准，我市地方政府债务限额 3004.5 亿元。近期，省下达我市今年最后两批新增专项债券额度 93.5 亿元。根据下达债券额度，2020 年全市地方政府债务限额调整为 3098 亿元（其中：一般债务 1193.9 亿元，专项债务 1904.1 亿元），增加 93.5 亿元。

此次新增债券全部分配给江北新区和各区，市本级地方政府债务限额保持 1297.7 亿元不变（其中：一般债务 527.9 亿元，专项债务 769.8 亿元），江北新区政府债务限额调增为 327.5 亿元（其

中：一般债务 107.7 亿元，专项债务 219.8 亿元），区级政府债务限额合计调增为 1472.8 亿元（其中：一般债务 558.4 亿元，专项债务 914.4 亿元）。

截至 2020 年 9 月底，南京市地方政府债务余额 2726.3 亿元，其中：市本级 1174.5 亿元、江北新区 280.1 亿元、区级合计 1271.7 亿元。市区政府债务余额全部控制在限额内。

二、2020 年省转贷我市新增地方政府债券额度分配

此次省转贷我市 2020 年最后两批次新增地方政府专项债券 93.5 亿元（其中：棚户区改造专项债券 70.05 亿元、城乡建设专项债券 23.45 亿元），全部分配给江北新区及各区，均由省根据申报项目质量择优审定债券项目并逐项确定额度。全市分配情况按地区、种类具体如下：

2020 年省转贷我市新增地方政府债券分配表

单位：亿元

地区	2020 年 新增债 券合计	8 月前已下达债券			新下达的债券		
		小计	一般 债券	专项 债券	专项债券		
					小计	棚户区 改造专 项债券	城乡建 设专 项债券
	1=2+5	2=3+4	3	4	5=6+7	6	7
全市合计	278.70	185.20	38.70	146.50	93.50	70.05	23.45
市本级	25.70	25.70		25.70			
江北新区	89.57	66.27	4.65	61.62	23.30	23.30	
区级小计	163.43	93.23	34.05	59.18	70.20	46.75	23.45
秦淮区	15.20	7.00	4.30	2.70	8.20	8.20	
玄武区	3.70	3.70	3.30	0.40			

地区	2020 年 新增债券合计	8 月前已下达债券			新下达的债券		
		小计	一般 债券	专项 债券	专项债券		
					小计	棚户区 改造专项 债券	城乡建设 专项债券
	1=2+5	2=3+4	3	4	5=6+7	6	7
鼓楼区	9.10	8.40	5.50	2.90	0.70		0.70
建邺区	3.20	3.20	3.20				
雨花台区	18.68	9.28	4.54	4.74	9.40		9.40
栖霞区	12.60	12.60	1.70	10.90			
江宁区	22.14	10.54	3.15	7.39	11.60	4.50	7.10
浦口区	10.40	6.90	0.15	6.75	3.50		3.50
六合区	12.78	3.08	2.32	0.76	9.70	8.95	0.75
溧水区	29.53	14.43	1.89	12.54	15.10	15.10	
高淳区	26.10	14.10	4.00	10.10	12.00	10.00	2.00

三、落实过“紧日子”要求，实施财政动态平衡管理的主要措施

为应对新冠肺炎疫情冲击，我市积极落实国家省系列政策，及时出台各项促进政策，实施“四新”行动。在市委的坚强领导和市人大大力支持下，全市各级、各部门勤俭节约、精打细算，协力聚焦财政支出精准性和绩效性，千方百计实施财政动态平衡管理，取得明显成效。

一是落实减税降费优惠促发展政策力度空前。1-9 月份全市累计减税降费 454 亿元，其中：减税 227 亿元（一般公共预算收入减收近 108 亿元），减免社保费 227 亿元，惠及近 20 万户参保单位。出台各项疫情防控和促发展政策措施精准有效，民生保障标准只增不减，保持科技与产业调节强度，有力促进行业快速复苏，经济逐月向好。

二是大力调整优化支出结构，市级各部门积极落实过“紧日子”要求，一方面主动应变，压减非急需非刚性项目，整合各项支出政策，统筹用于落实疫情防控、推进“四新”行动等重点工作。另一方面自觉压减部门经费，通过两轮调减，部门公用经费累计压减 20%、“三公”经费累计压减 20%、市本级专项资金统一压减 10%，全年累计压减金额约 18 亿元。

三是实施限额管理，控新增支出。确保民生及疫情防控等刚性支出。对非必需的提标、提档、提补事项原则不提，非必要紧急支出原则不增。出台《南京市市本级预算追加管理暂行办法》，将追加事项与部门绩效考核相挂钩。在部门的理解和支持下，今年预算增支规模为近十年最低。

四是多措并举弥补收支缺口，实施动态平衡管理。积极争取上级财政资金近百亿元，包括：中央特别国债 38 亿元、特殊转移支付 3 亿元、省转移支付增量 13 亿元、债券增量约 45 亿元。推动土地有序上市，土地出让收入按计划完成。清理各部门结余结转资金，研究落实变现国有资源资产。

四、市本级预算调整情况

（一）一般公共预算调整情况

1、1-9 月一般公共预算执行情况

全市一般公共预算收入完成 1258 亿元，增长 2.5%，其中：市本级 182.5 亿元。一般公共预算支出完成 1223.3 亿元，增长 1.4%，其中：市本级 325.9 亿元。在全市一般公共预算支出中：民生支出 926 亿元，占比 75.7%，主要是：教育支出 196.5 亿元，

科学技术支出 68.7 亿元，文化旅游体育与传媒支出 23.2 亿元，社会保障和就业支出 149.8 亿元，卫生健康支出 85 亿元，节能环保支出 41.4 亿元，城乡社区支出 164.9 亿元，农林水支出 54.3 亿元，交通运输支出 49.3 亿元。

2、一般公共预算收入全年预期目标

随着减税政策甩尾因素减弱，企业复工复产力度加大，市区积极挖潜调度下，4 月份起，一般公共预算收入由负转正并逐月稳定增长。但多种因素交织影响，全年完成一般公共预算收入 4% 目标有压力。按《预算法》规定，收入为预期性目标，建议我市不调整。

3、市本级支出预算调整的建议

因年度中执行国家省市新出台政策及重点项目刚性支出需要，增加支出 3.15 亿元。按《预算法》规定，拟动用预算稳定调节基金 3.15 亿元，增加一般公共预算可用财力，增加相应支出安排，具体是：

- (1) 防汛消险项目补助 1.1 亿元；
- (2) 长江流域禁捕退捕市级补助 0.84 亿元；
- (3) 省消防应急救援实训和综合保障基地建设 0.8 亿元；
- (4) 禄口机场客运航线培育补贴市级配套资金 0.41 亿元。

综上，建议：市本级一般公共预算支出由年初预算 500 亿元调整为 503.15 亿元。

4、预算稳定调节基金安排和使用情况

目前，市本级预算稳定调节基金余额为 48.61 亿元。本次预

算调整拟动用预算稳定调节基金 3.15 亿元，动用后余额为 45.46 亿元。

（二）政府性基金预算调整情况

1-9 月份，市本级政府性基金收入完成 735 亿元，政府性基金支出 349.3 亿元（另外，对区转移支付 249.7 亿元，合计 599 亿元）。

根据目前情况预计，建议市本级政府性基金收入和支出预算均不做调整。

（三）社保基金预算调整情况

2020 年社会保险基金预算各险种均实行市级统筹，全市按一个统筹区编制，市本级预算与全市预算相同。

1、收入预算调整建议

为应对疫情影响，国家出台阶段性减免企业社会保险费政策导致减收，结合实际执行情况，建议 2020 年全市社会保险基金收入预算由年初 1042.2 亿元调整为 814 亿元，调减 228.2 亿元，其中：

- （1）企业职工基本养老保险基金调减 185.7 亿元；
- （2）职工基本医疗保险（含生育保险）基金调减 34.6 亿元；
- （3）失业保险基金调减 5.4 亿元；
- （4）工伤保险基金调减 2.5 亿元。

2、支出预算调整建议

因抗击疫情、落实国家稳岗就业补助政策等因素增加支出，建议 2020 年全市社会保险基金支出预算由年初 984.1 亿元调整

为 989.1 亿元，调增 5 亿元，具体是：失业保险基金支出预算调增 5 亿元。

今年产生的以上收支缺口建议从往年结余中安排，社保基金历年累计结余能够覆盖缺口，预计全市社会保险基金年末结余 979.5 亿元。

另外，根据省有关政策规定，省对企业职工基本养老保险、失业保险、工伤保险实行省级调剂金制度，从各地上收社保基金结余资金进行跨地区调剂。2020 年，我市企业职工基本养老保险省级调剂金上解 68.7 亿元、失业保险省级调剂金上解 0.2 亿元、工伤保险省级储备金上解 0.3 亿元，2021 年起企业职工基本养老保险基金将施行省级统收统支。

（四）市本级国有资本经营预算按年初预算执行不做调整

五、江北新区预算调整情况

（一）一般公共预算调整情况

1、1-9 月一般公共预算执行情况

江北新区一般公共预算收入完成 131.89 亿元，下降 5.9%，从 4 月份起连续 6 个月实现当月正增长，新区将积极应对疫情和经济下行的影响，力争完成全年收入目标。一般公共预算支出完成 88.93 亿元，下降 4.5%。在一般公共预算支出中：民生支出 65 亿元，占比 73.1%，主要是：教育支出 15 亿元，科学技术支出 13.9 亿元，文化旅游体育与传媒支出 0.3 亿元，社会保障和就业支出 5.1 亿元，卫生健康支出 3.7 亿元，节能环保支出 1.2 亿元，城乡社区支出 12.9 亿元，农林水支出 1.3 亿元，交通运输支

出 9.3 亿元。

2、一般公共预算收入全年预期目标

经会同税务部门对江北新区经济发展情况进行分析，按照积极稳妥的原则，2020 年江北新区一般公共预算收入预计为 200 亿元左右，与年初预算一致，增长 8 %左右。按照财政体制，新区一般公共预算当年可用财力为 110 亿元，较年初 115 亿元（含调入稳调等 15 亿元）低 5 亿元，主要是省市下放企业税收预计不达上解基数，同时收入结构发生变化。为保证支出需要，拟动用预算稳定调节基金 5 亿元弥补。

3、江北新区支出预算调整的建议

根据目前情况预计，建议江北新区支出预算不做调整。

4、预算稳定调节基金安排和使用情况

目前，江北新区预算稳定调节基金余额为 15.78 亿元，本次预算调整，拟动用预算稳定调节基金 5 亿元，动用后余额为 10.78 亿元。

（二）政府性基金预算调整情况

此次新分配江北新区使用新增专项债券 23.3 亿元，相应增加政府性基金预算财力，2020 年江北新区政府性基金预算支出由市十六届人大常委会第二十四次会议审议通过的 328.87 亿元调整为 352.17 亿元。具体使用建议如下：

棚户区改造专项债券收入安排的支出 23.3 亿元，用于：葛塘 5、6 号地块一期 B 区项目 2 亿元，盘城 2 号地块经济适用房（拆迁安置房）项目 5 亿元，润泰六、七期项目 8 亿元，棚户区

改造一期（黄姚地块）项目 2 亿元，润泰花园四期项目 4.4 亿元，润泰花园五期项目 1.9 亿元。

（三）国有资本经营预算调整情况

2020 年江北新区国有资本经营预算年初收入 1.12 亿元，年初预算支出 0.78 亿元，另调入一般公共预算 0.34 亿元。

由于国有企业经营状况改善，部分国有资本经营收入预计超收，结合支出需求，建议国有资本经营预算收入调增 0.62 亿元，支出调增 0.43 亿元，剩余超收部分按规定结转下年支出。增加的支出主要用于解决历史遗留问题 0.06 亿元、优化产业布局结构 0.37 亿元。

以上调整方案，请予审查批准。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，我们将按照中央实施全面预算绩效管理的精神，落实好市十六届人大有关决议以及本次会议要求，强化今年预算刚性执行，科学编制明年预算，为高质量建设“强富美高”新南京积极做好支撑！