

关于南京市 2021 年市级决算草案的报告

南京市财政局局长 黄玉银

2022 年 8 月 17 日

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，向市十六届人大常委会第四十次会议报告南京市 2021 年市级决算草案情况，请予审查。

2021 年，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历次全会精神，紧紧围绕市委决策部署，认真落实市人大决议，突出三保、加力化债、压减一般、统筹优化、调整盘活、多措并举，有效平衡收入增幅放缓、各项增支加大的矛盾，有力保障经济社会发展大局，为全市实现“十四五”良好开局提供坚强的财力支撑。在此基础上，财政改革发展各项工作扎实推进，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，2021 年全市财政决算汇总如下：

（一）一般公共预算

收入 1729.5 亿元（其中：税收 1473.3 亿元），增长 5.6%，加上级补助收入（278.2 亿元）、一般债务转贷收入（189.1 亿

元)、调入资金(307.3亿元)、动用预算稳定调节基金(165.1亿元)、上年结转(99.9亿元)后,收入总来源2769.1亿元。支出1817.9亿元(同口径增长7%),加上解上级支出(452.4亿元)、一般债务还本支出(148.7亿元)、补充预算稳定调节基金(230.9亿元)等,总支出2649.9亿元。收支相抵,结转119.2亿元。

(详见南京市及市本级决算草案表一、三、五)

(二) 政府性基金预算

收入2493.1亿元(含土地出让收入2404.7亿元),加上级补助收入(1.9亿元)、专项债务转贷收入(264.3亿元)、调入资金(44.2亿元)、上年结转(289.7亿元)后,收入总来源3093.2亿元。支出2190.9亿元,加专项债务还本支出(174.5亿元)、调出资金(177.4亿元)后,总支出2542.8亿元。收支相抵,结转550.4亿元。

(详见南京市及市本级决算草案表六、七、八)

(三) 国有资本经营预算

收入23.7亿元,加上级补助(0.4亿元)、上年结转(0.3亿元)后,收入总来源24.4亿元。支出16.4亿元,加调出到一般公共预算(7.6亿元),总支出24亿元。收支相抵,结转0.4亿元。

(详见南京市及市本级决算草案表九、十)

(四) 社会保险基金预算

收入558.7亿元,支出461.9亿元,当年收支结余96.8亿

元，年末累计结余 577 亿元。

（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

根据预算法及其实施条例、《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》、《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 2021 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

收入 196 亿元，加上级补助收入（278.2 亿元）、下级上解收入（751.1 亿元）、一般债务转贷收入（189.1 亿元）、调入资金（122 亿元）、动用预算稳定调节基金（32.9 亿元）、上年结转（44.3 亿元）后，收入总来源 1613.6 亿元。支出 495.7 亿元，加补助下级支出（380.7 亿元）、上解上级支出（452.4 亿元）、一般债务还本支出（83.4 亿元）、一般债务转贷支出（111.2 亿元）、补充预算稳定调节基金（41.9 亿元）后，总支出 1565.3 亿元。收支相抵，结转 48.3 亿元。

（详见南京市及市本级决算草案表十三、十四、十八）

当年补充预算稳定调节基金 41.9 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 7.4 亿元。

（2）预备费结余 4 亿元。

（3）超过两年的结转资金、收回当年预算结余、超收财

力等 30.5 亿元。

2021 年末，市本级预算稳定调节基金余额为 97.1 亿元。

预备费情况：市本级安排预备费 5 亿元，支出 1 亿元用于疫情防控。

2、转移支付情况

省对我市一般公共预算转移支付 196.4 亿元，其中：一般性 134.5 亿元，专项 61.9 亿元。市对区（园区）转移支付 336.4 亿元，其中：一般性 260.4 亿元，专项 76 亿元。市对区一般性转移支付比重 77%。

（二）政府性基金预算

收入 1263.2 亿元（含土地出让收入 1220.2 亿元），加上级补助收入（1.9 亿元）、下级上解收入（28.1 亿元）、专项债务转贷收入（264.3 亿元）、调入资金（0.6 亿元）、上年结转（179 亿元）后，收入总来源 1737.1 亿元。支出 530 亿元，加补助下级支出（583.4 亿元）、调出资金（80.7 亿元）、专项债务还本支出（99.4 亿元）、专项债务转贷支出（156.6 亿元）后，总支出 1450.1 亿元。收支相抵，结转 287 亿元。

（详见南京市及市本级决算草案表二十一、二十二、二十四）

（三）国有资本经营预算

收入 12.4 亿元，加上级补助（0.4 亿元）后，收入总来源 12.8 亿元。支出 8.6 亿元（主要用于市属国企产业结构调整、科技创新发展和基础设施建设等），加补助下级支出（0.2 亿

元)、调出到一般公共预算(3.8亿元)后,总支出12.6亿元。收支相抵,结转0.2亿元。

(详见南京市及市本级决算草案表二十七、二十八)

(四) 社会保险基金预算

社会保险所有7个险种¹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三十、三十一)

附报部门决算情况

经汇总,2021年市本级部门决算收入合计780.6亿元,其中:财政拨款477.2亿元(含一般公共预算、政府性基金预算)。支出合计732.8亿元,其中:基本支出385亿元,项目支出等347.8亿元。

市本级行政事业单位一般公共预算“三公”经费支出2.04亿元,其中:因公出国(境)经费0亿元,公务用车购置费0.69亿元,公务用车运行维护费1.27亿元,公务接待费0.08亿元。

(详见南京市及市本级决算草案表三十二、三十三)

三、江北新区决算草案

(一) 一般公共预算

收入215.3亿元,加上级补助收入(44.7亿元)、一般债务转贷收入(15.9亿元)、调入资金(3.3亿元)、动用预算稳

¹指职工基本医疗保险(含生育保险)、工伤保险、失业保险、城乡居民基本养老保险、城乡居民基本医疗保险、机关事业单位基本养老保险、失能人员照护保险7个险种,其中:失能人员照护保险2021年7月1日起施行。

定调节基金（20.5 亿元）、上年结转（3.1 亿元）后，收入总来源 302.8 亿元。支出 143.3 亿元，加上解上级支出（108 亿元）、一般债务还本支出（11.5 亿元）、补充预算稳定调节基金（34.4 亿元）后，总支出 297.2 亿元。收支相抵，结转 5.6 亿元。

（二）政府性基金预算

收入 398.3 亿元（含土地出让收入 386.3 亿元），加上级补助收入（5.9 亿元）、专项债务转贷收入（18.4 亿元）、上年结转（2.9 亿元）后，收入总来源 425.5 亿元。支出 403.2 亿元，加专项债务还本支出（3.4 亿元）、调出资金（2.6 亿元）后，总支出 409.2 亿元。收支相抵，结转 16.3 亿元。

（三）国有资本经营预算

收入 1.6 亿元，支出 1.1 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 0.5 亿元，总支出 1.6 亿元，收支相等。

（四）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

2021 年，全市政府债务限额 3208.9 亿元（其中：一般债务 1211.3 亿元，专项债务 1997.6 亿元）。市本级政府债务限额 1269.9 亿元（其中：一般债务 509.8 亿元，专项债务 760.1 亿元）。江北新区政府债务限额 343.8 亿元（其中：一般债务 108.9

亿元，专项债务 234.9 亿元）。

截至 2021 年底，全市政府债务余额 2890 亿元，其中，一般债务 1070.3 亿元（含一般债券 1062.6 亿元，外债 7.7 亿元），专项债务 1819.7 亿元（均为专项债券）。全市政府债券存续期平均年限 8.78 年（其中：一般债券 8.87 年，专项债券 8.73 年），平均利率 3.44%。

市本级政府债务余额 1135.2 亿元（其中：一般债务 452.8 亿元，专项债务 682.4 亿元）。江北新区政府债务余额 322.8 亿元（其中：一般债务 100.6 亿元，专项债务 222.2 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三十四）

（二）新增债券拨付使用情况

2021 年，全市共争取新增债券 169 亿元（其中：一般债券 52.3 亿元，专项债券 116.7 亿元），平均发行期限 9.04 年（其中：一般债券 7.97 年，专项债券 9.52 年），平均利率 3.24%。市本级新增债券 15.4 亿元，均为专项债券；江北新区新增债券 23 亿元（其中：一般债券 5 亿元，专项债券 18 亿元）。

市本级 15.4 亿元新增专项债券，分别用于宁合高速改扩建（3.2 亿元）、市第二人民医院扩建（2.5 亿元）、市妇幼丁家庄院区建设（3 亿元）、晓庄方山校区宿舍和实验楼建设（0.7 亿元）、主城区应急水源建设（3 亿元）、仙林中医院建设（3 亿元）6 个重大建设项目。该批次债券于 2021 年 7 月 23 日发行，及时拨付至对应项目，但受突发性疫情停工影响以及距年底时间较

短，项目实际使用 9.9 亿元，支出进度 64.3%。

市本级 6 个项目均有序推进，进度较快的主城区应急水源项目、仙林中医院项目已完工，即将于 2022 年三季度投入运营。宁合高速、市二院扩建、市妇幼丁家庄院区、晓庄方山校区宿舍和实验楼建设等四个项目，已完成主体结构施工，计划于 2023 年竣工并投入运营。6 个项目绩效自我评价等级均为“优”；对市妇幼丁家庄院区建设项目开展重点绩效评价，评价得分为 87 分，等级为“良”。

（三）政府债务还本付息情况

2021 年，全市政府债务还本支出 381.9 亿元（其中：一般债务还本 178.1 亿元，专项债务还本 203.8 亿元），包括安排预算资金偿还 38.8 亿元，发行再融资债券偿还 284.4 亿元，按要求核减政府债务等 58.7 亿元；全市政府债务付息支出 98 亿元。市本级政府债务还本支出 223.4 亿元（其中：一般债务还本 100 亿元，专项债务还本 123.4 亿元），包括安排预算资金偿还 12.7 亿元，发行再融资债券偿还 170.1 亿元，按要求核减政府债务等 40.6 亿元；市本级政府债务付息支出 40.9 亿元。江北新区政府债务还本支出 14.9 亿元（其中：一般债务还本 11.5 亿元，专项债务还本 3.4 亿元），包括安排预算资金偿还 3.6 亿元，发行再融资债券偿还 11.3 亿元；江北新区政府债务付息支出 10.7 亿元。

（详见南京市及市本级决算草案表三十六）

五、落实人大决议及预算管理情况

2021 年，在市人大及其常委会的监督指导下，我们深入贯彻预算法及其实施条例，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，坚持积极的财政政策提质增效、更可持续，集成运用、组合各类财税政策工具，加快推进财政各项改革，精准投向、相机优化、提升质效，扎实做好“六稳”“六保”工作，落实落细“稳企十条”等政策措施，进一步发挥财政对城市治理的基础和支撑作用，有力保障了“强富美高”新南京建设。2021 年度我市财政重点工作绩效考核全省第一，获省政府真抓实干表彰。

一是聚力助企纾困，推动经济平稳健康发展。贯彻落实制度性、结构性减税降费政策、应对疫情阶段性稳企纾困政策，全年新增减税降费 174.3 亿元，其中：减税 146.8 亿元、降费 27.5 亿元，惠及企业 85 万户次。严格执行增值税留抵退税政策，全年退税 124.2 亿元。财政金融联动引导信贷资金向中小微企业倾斜，缓解融资难、融资慢，“宁创贷”合作银行扩面至 37 家，贷款余额 2780 亿元，增长 25%；贷款企业户数超 16 万户，增长 20.4%；平均贷款利率下降至 4.77%，低于全省同期普惠型贷款利率 45 个基点。紧扣创新驱动发展战略，支持紫金山实验室、光电探测与智能感知实验室等重大科创平台建设和运营，实施工业企业技术装备投入奖补政策，推动企业智改数转，增强产业发展内生动力。加强惠企政策直达管理，推动惠企财税政策纳入“宁企通”惠企综合服务平台，为“集成直达、即申即办、免申即享”奠定基础。

二是聚焦重点领域，增强社会事业保障能力。兜牢民生保障底线，促进公共服务高效供给，支持构建平战结合的疫情防控体系和防治结合的公共卫生体系，优化普惠均衡教育、社会保障、就业扶持等政策体系。紧扣乡村振兴战略，加大支农投入和统筹整合力度，支持高标准农田、美丽乡村宜居村、水利工程建设。全力支持改善生态环境质量，加大对南北田园生态涵养地区生态转移支付力度，发挥水环境区域补偿等财政政策导向作用，提高属地政府污染治理积极性、主动性。

三是深化管理改革，持续提升财政治理效能。出台《市级财政专项资金管理办法》，规范专项资金从“设立”到“退出”的基本程序和管理要求。出台实施医疗卫生、教育等八个专项领域的市与区财政事权和支出责任划分改革方案，构建“1+8”财政事权和支出责任政策体系，增强基层公共服务保障能力。强化绩效管理结果应用，开展自评价报告质量抽查、通报，部分专项资金自评价报告提交市人大。全省首推政府采购“信用承诺制”改革，打造全国首个政府采购“掌上知识库”，政府采购营商环境评价全省第一。

四是严控债务风险，坚决守牢安全发展底线。省内率先出台三年化债行动方案，多措并举筹措资金，加大存量债务化解力度，推动债务规模和债务率“双控双降”，年度债务规模降幅全省第一。在债务限额内依法合规举债，夯实项目储备申报，积极争取新增债券，健全债券资金使用情况通报机制，推进资金早拨快支，切实保障重大项目建设资金需求。持续压降债务

成本，逐笔清退高息债务，推动全市债务利率“高变低”，同口径年节约利息支出 25 亿元。强化源头管控，坚持“量力而行、量入为出”，加强政府投资计划、城建计划与财政预算编制的有效衔接，严防新增违规举债风险。

五是坚持公开透明，主动接受各方审查监督。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。督促主管部门及时开展审计及财政监督检查问题整改。实施“开门编预算”，深化向人大代表报告联系常态机制，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。

六是强化审计整改，提升科学规范管理水平。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，压实整改主体责任，推动相关部门和板块上下联动、协同配合，开展专项工作部署，梳理问题清单，督促制定整改方案，既纠正审计查出的具体问题，更从改革的视角完善体制机制，推动标本兼治。2022 年预算编制与审计意见、绩效评价结果、执行进度“三挂钩”，压减预算资金 6.3 亿元。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，今年以来，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，按照

“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的要求，高效统筹疫情防控和经济社会发展，加大逆周期调节力度，落实组合式税费支持政策，强化财政资源统筹，调结构压一般，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，全力保障稳住经济大盘各项政策落实。下一步，我们将落实好本次会议审查意见，增强“时时放心不下”的责任感，牢树“过紧日子”思想，严肃财经纪律，确保各级财政平稳健康运行，以实际行动迎接党的二十大胜利召开！

附件

关于2021年南京江北新区决算草案的报告

南京江北新区管理委员会财政局

2021年，江北新区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历次全会精神，紧紧围绕市委决策部署，认真落实市人大决议，加快减税降费政策落地，助力企业纾困解难，推动江北新主城建设，财政改革发展各项工作取得新进展，决算情况总体较好。

一、一般公共预算

（一）收支及平衡情况

收入215.3亿元（其中：税收193.2亿元），增长14.4%，加上级补助收入（44.7亿元）、一般债务转贷收入（15.9亿元）、

调入资金（3.3亿元）、动用预算稳定调节基金（20.5亿元）、上年结转（3.1亿元）后，收入总来源302.8亿元。支出143.3亿元（增长7.1%），加上解上级支出（108亿元）、一般债务还本支出（11.5亿元）、补充预算稳定调节基金（34.4亿元）等，总支出297.2亿元。收支相抵，结转5.6亿元。

（详见江北新区2021年决算草案表一、二、六）

当年安排预算稳定调节基金34.4亿元来源情况：

- （1）一般公共预算超收财力27.9亿元；
- （2）预备费结余3.15亿元；
- （3）超过两年的结转资金、收回当年预算结余等3.35亿元。

2021年末江北新区预算稳定调节基金余额54.8亿元。

预备费情况：江北新区安排预备费3.5亿元，支出0.35亿元用于疫情防控。

（二）转移支付情况

市对江北新区一般公共预算转移支付47.1亿元，其中：一般性39.2亿元，专项7.9亿元。新区无对下转移支付。

二、政府性基金预算

收入398.3亿元（含土地出让收入386.3亿元），加上级补助收入（5.9亿元）、专项债务转贷收入（18.4亿元）、上年结转（2.9亿元）后，收入总来源425.5亿元。支出403.2亿元，加调出资金（2.6亿元）、专项债务还本支出（3.4亿元）后，总支出409.2亿元。收支相抵，结转16.3亿元。

（详见江北新区2021年决算草案表十、十一、十二、十三）

三、国有资本经营预算

收入1.6亿元，支出1.1亿元（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等），加调出到一般公共预算（0.5亿元），总支出1.6亿元，收支相等。

（详见江北新区2021年决算草案表十六、十七）

四、社会保险基金预算

2020年起，社会保险基金全市统筹，江北新区不单独编制社会保险基金决算。

附报部门决算情况

经汇总，2021年江北新区部门决算收入合计269.2亿元，其中：财政拨款239.3亿元（含一般公共预算、政府性基金预算）。支出合计257.1亿元，其中：基本支出65.5亿元、项目支出190.9亿元。

江北新区行政事业单位“三公”经费支出0.13亿元，其中：因公出国（境）经费0亿元，公务用车购置费及运行维护费0.11亿元、公务接待费0.02亿元。

（详见江北新区2021年决算草案表二十一、二十二）

五、地方政府债务情况

（一）政府债务限额及余额

2021年末，江北新区地方政府债务限额343.8亿元（其中：

一般债务108.9亿元，专项债务234.9亿元），余额322.8亿元（其中：一般债务100.6亿元，专项债务222.2亿元）。债务余额均控制在市人大批准的债务限额以内。

（详见江北新区2021年决算草案表二十三）

（二）新增债券拨付使用情况

2021年，江北新区共取得新增债券23.01亿元（其中：一般债券5亿元，专项债券18.01亿元），主要用于8个项目。新增债券资金下达后，按照上级部门要求，新区财政已于30天内及时拨付至项目单位，并督促项目单位按规定尽快使用。

（详见江北新区2021年决算草案表二十四）

（三）政府债务还本付息情况

2021年，江北新区政府债务还本14.9亿元（其中：一般债务还本支出11.5亿元，专项债务还本支出3.4亿元），包括安排预算资金偿还3.6亿元，发行再融资债券偿还11.3亿元；江北新区政府债务付息支出10.7亿元。

（详见江北新区2021年决算草案表二十五）

六、落实人大决议情况与预算管理改革情况

2021年，在市人大及其常委会监督指导下，在市财政局帮助下，江北新区认真贯彻预算法及其实施条例，认真执行市人代会批准的预算和决议以及市人大常委会批准的调整预算和决议要求，适应宏观经济形势和紧平衡特征，积极构建现代财政制度，强化预算收支执行、深化预算管理改革、提升财政资金绩效，有效保障了江北新主城和自贸区南京片区建设，较好

地完成了全年主要目标任务。

一是落细落实，确保减税降费政策落地。严格落实各项减税降费政策，服务实体经济降本增效，助力企业纾困解难，全年新区减税降费规模超过20亿元，惠及企业和居民超过4万人，落实增值税留抵退税政策超22.5亿元，增长140%，落实研发费用加计扣除政策12.91亿元，切实减轻中小微企业、个体工商户和困难行业企业负担。

二是开源节流，千方百计确保收支平衡。采取积极措施开源节流，加强区街两级联动，千方百计确保收支平衡，强化收入统筹管理，依法及时足额征收应征的预算收入，完善结余资金收回使用机制，做好闲置资产统筹，进一步做大收入盘子。严格财政支出管理，坚持量入为出原则，政府带头过“紧日子”，严控预算调整，部门公用经费统一压减10%，“三公”经费只减不增，严控非必要项目经费支出，除刚性政策增支外不出台新增当年支出的政策，强化重点项目财力保障，将节省下来的资金统筹用于落实疫情防控等重点任务。

三是深化改革，提升财政管理水平。严格落实预算法实施条例要求，落实部门和单位预算管理主体责任，提高预算信息化管理水平，保证预算编制的完整性、规范性、科学性和合理性。完善项目库动态管理制度，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。加强预算执行动态监控，自觉配合推进人大预算联网监督，拓展预算监督新渠道。

四是注重实效，积极构建预算绩效管理三全体系。工作中不断创新思路、健全机制、积极构建“以点带面、从线到面、一体推进”的财政绩效管理新格局，2021年实现新区预算单位、产业平台、托管街道，预算绩效管理全覆盖，逐步扩大财政重点评价范围，持续拓展预算绩效管理的广度和深度。

五是防范风险，健全政府债务管控机制。牢固树立底线意识和红线思维，严格落实防范化解债务风险的要求，正确处理稳增长和防风险的关系，严格控制政府性债务规模，加大财政资金统筹力度用于化解存量债务，进一步推进存量高成本债务置换，全年政府性债务率较年初下降明显。严格预算刚性约束，积极争取新增债券额度，为重大项目建设筹集低成本资金。严格PPP项目规范管理，加强政府支出责任审查，做好财政可承受能力论证。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在市委、市政府和新区党工委、管委会的坚强领导下，在市人大的监督和指导下，落实好本次会议审议意见，扎实做好财政预算管理工作，积极发挥财政职能作用，促进经济社会持续健康发展，为建设“江北新主城”作出新的更大贡献！