

# 关于三亚市 2018 年财政决算和 2019 年上半年 财政预算执行情况的报告

## (代拟稿)

### 一、2018 年全市财政决算情况

#### (一) 全市一般公共预算收支决算情况

全市地方一般公共预算收入 1,004,248 万元，完成预算的 103.0%，同口径增长 13.3%，比全年 10% 的增长目标高 3.3 个百分点，加上上级补助收入 905,028 万元、债务转贷收入 119,300 万元、调入预算稳定调节基金 176,811 万元、调入资金 3,836 万元，全市地方一般公共预算总收入 2,209,223 万元。

全市地方一般公共预算支出 1,788,124 万元(其中按规定结转继续使用的国库集中支付结余权责发生制列支 296,146 万元)，完成预算的 104.1%，同比增长 37.5%，加上上解上级支出 45,783 万元、债务还本支出 57,611 万元，按规定补充预算稳定调节基金 317,705 万元，全市地方一般公共预算总支出 2,209,223 万元。

收支相抵，年终无结余结转。

#### (二) 全市政府性基金收支决算情况

全市地方政府性基金收入 518,259 万元，完成预算的 103.1%，同比下降 45.1%，加上上级补助收入 2,073 万元、债务转贷收入 298,000 万元、上年结余 3,102 万元，全市地

方政府性基金总收入 821,434 万元。

全市地方政府性基金支出 811,026 万元(其中按规定结转继续使用的国库集中支付结余权责发生制列支 58,442 万元),完成预算的 100.3%, 同比下降 28.1%, 加上调出资金 3,249 万元, 全市地方政府性基金总支出 814,275 万元。

收支相抵后, 政府性基金结余 7,159 万元。

### **(三) 国有资本经营收支决算情况**

全市国有资本经营预算收入 2,294 万元, 完成预算的 100%, 同比增长 8.0%。全市国有资本经营预算支出 1,707 万元(其中按规定结转继续使用的国库集中支付结余权责发生制列支 270 万元), 完成年度预算的 100.0%, 同比下降 12.8%, 加上调出资金 587 万元, 全市国有资本经营预算总支出 2,294 万元, 同比增长 3.9%。

收支相抵, 年终无结余结转。

### **(四) 社会保险基金收支决算情况**

全市社会保险基金收入 490,227 万元, 完成预算的 100.8%, 同比增长 17.7%; 全市社会保险基金支出 365,718 万元, 完成预算的 105.1%, 同比增长 28.0%。

收支相抵, 全市社会保险基金本年结余 124,559 万元, 年末滚存结余 1,085,694 万元。

### **(五) 全市地方政府性债务情况**

全市地方政府性债务余额 2,203,524 万元。其中: 地方政府债券 2,201,056 万元, 国债转贷资金 400 万元, 外国政府贷

款488万元，其他1,580万元。政府性债务偿还支出已纳入预算管理，在一般公共预算和政府性基金预算中足额安排。2018年当年使用省转贷置换债券偿还债务本金26,000万元，使用地财资金偿还债务本息93,718万元。2017年可用综合财力2,608,016万元，债务率为84.5%，低于风险警戒线（警戒线为100%）；我市政府性债务处于警戒线的可控范围。

## **（六）全市部门决算收支情况**

全市部门总收入3,077,354万元，其中当年收入2,477,656万元（其中：财政拨款收入1,666,538万元，占部门当年收入的54.2%，非财政拨款收入811,118万元），同比增长23.3%。上年结余结转595,251万元，用事业基金弥补收支差额4,448万元。

全市部门总支出 2,284,238 万元。其中：基本支出 320,434 万元，占本年支出的 14.0%；项目支出 1,960,477 万元，占本年支出的 85.8%；经营支出 3,337 万元，占本年支出的 0.2%。收支相抵后结余 793,116 万元，减去结余分配 3,060 万元，年末净结余 790,056 万元。全市“三公”经费合计支出 2,327 万元，比上年减少 580 万元，下降 20.0%。其中：因公出国（境）经费支出 171 万元，车辆购置及运行费支出 1,609 万元，公务接待费支出 547 万元。

## **二、2019 年上半年全市财政预算执行总体情况**

### **（一）一般公共预算执行情况**

上半年，全市地方一般公共预算收入 619,382 万元，同

比下降 1.3%，完成预算的 56.8%，快于序时进度 6.8 个百分点。全市地方一般公共预算支出 1,056,287 万元，同比增长 30.7%，完成预算的 50.4%，快于序时进度 0.4 个百分点。

## **（二）政府性基金预算执行情况**

全市政府性基金收入 355,993 万元（其中国有土地使用权出让金收入 260,732 万元），同比增长 6.1%，完成预算的 35.1%。全市政府性基金支出 519,292 万元（其中国有土地使用权出让金支出 417,742 万元），同比增长 1.1%，完成预算的 46.6%。

## **（三）国有资本经营预算执行情况**

全市国有资本经营预算收入 1,782 万元，完成预算的 70.6%。全市国有资本经营预算支出 684 万元，完成预算的 40.8%。

## **（四）社会保险基金预算执行情况**

全市社会保险基金收入 284,490 万元，同比增长 15.3 %，完成预算的 51.1 %。全市社会保险基金支出 131,043 万元，同比增长 18.2 %，完成预算的 33.9 %。

## **三、2019 年上半年全市财政预算执行的主要成效**

上半年，财政部门继续深入学习贯彻习总书记“4.13”重要讲话及中央 12 号文件精神，紧紧围绕市委、市政府中心工作，落实“减税降费”等财税体制改革，共克时艰抓收入，量入为出管支出，足额保障“三保”经费预算，压减一般性及“三公”经费支出，采取积极的财政政策，大力支持崖州湾科

技城等重点项目建设，扶持新兴产业发展，优化三亚营商环境，打好三大攻坚战等重点工作，财政整体运行良好。地方一般公共预算收支分别完成 619,382 万元、1,056,287 万元，分别完成预算的 56.8%、50.4%；政府性基金收支分别完成 355,993 万元、519,292 万元，分别完成预算的 35.1%、46.6%。财政收支完成预期任务，充分发挥了财政在自贸区（港）建设中的职能作用。

### **（一）共克时艰抓收入，实现地方一般公共预算收入“时间过半、任务过半”目标**

房地产限购导致商品房销售大幅下降，固定资产投资较快下滑，减税降费政策持续影响，地方税收收入呈现较快下滑态势，上半年仅完成 424,034 万元，同比下降 15.7%。针对税收收入严峻形势，财政部门积极协调多个执收单位清理历史挂账，清缴国资收益等应缴未缴款项，组织挂账收入转为非税收入缴库，拉动非税收入完成 195,348 万元，同比增长 56.9%，完成预算的 79.7%，超序时进度 29.7 个百分点，有效弥补税收短收缺口，力促地方一般公共预算收入完成 619,382 万元，完成预算的 56.8%，完成进度超序时 6.8 个百分点，实现“时间过半、任务过半”的目标。

地方税收逐步减少对房地产的依赖性，产业结构调整初现成效。房地产业税收收入完成 257,538 万元，同比下降 19.5%；建安业税收收入完成 32,832 万元，同比下降 6.7%；旅游服务业税收收入完成 123,208 万元，同比下降 11.8%。

在以上三大税收力量减收特别是房地产业税收占一般公共预算收入的比重同比下降 9.4 个百分点的情况下，制造业等其他行业税收完成 10,456 万元，同比逆势增长 26.6%。因此，目前财政收入形势符合预期，新业态、新产业培育初见成效。

在做好公共收入征收的同时，一方面积极保障征地补偿和棚改工作，另一方面组织执收部门抓好以土地出让、市政配套费为主的基金收入征收工作。上半年出让东岸片区中央商务区部分地块，政府性基金收入完成 355,993 万元，同比增长 6.1%。虽然基金收入完成进度落后序时 14.9 个百分点，但有一批待出让土地得到收储。

## **（二）保障民生提福祉，切实推动三亚幸福民生行动计划落到实处**

继续围绕《三亚市政府 2019 年十大为民办实事事项》和配套落实省政府十大为民办实事事项资金以及三亚幸福民生行动计划，统筹保障三亚全域重点民生事业均衡发展，提升人民生活福祉。上半年，民生支出 860,012 万元，同比增长 34.8%。

**一是提升教育发展水平。**教育支出 117,603 万元，同比增长 26.0%，进一步提升我市教育发展条件。其中拨付学校基础设施建设经费 50,420 万元，帮扶薄弱学校专项工作经费 1,422 万元、合作办学项目经费 1,450 万元、民办教育资金 1,705 万元；拨付学校教育补贴政策各项经费 5,785 万元，惠及学生 38,050 人次；拨付农村和城乡结合部公办中小学校营

养早餐工程资金 356 万元,惠及 47,458 名农村义务教育学生。

**二是提高社会保障标准。**社会保障和就业支出 57,613 万元,主要用于提高城乡居民基础养老金标准和医疗保险财政补助标准,继续发放特困人员救助供养资金、城乡低保户、高龄老人生活补助,解决低收入群体生活问题等。其中拨付城乡低保金 1,006 万元,惠及 4470 余人;拨付高龄老人补助金 954 万元,惠及 8,330 余人;拨付残疾人“两项补贴”资金 1,516 万元,惠及 7,300 余人。从 2019 年 1 月起我市机构供养和社会散居孤儿基本生活最低养育月标准提高 150 元。

**三是发展卫生健康事业。**卫生健康支出 55,281 万元,同比增长 4.3%。其中,拨付城乡居民基本医疗保险财政补助 26,062 万元,将城乡居民医疗保险财政补助标准从每人每年 490 元提高为 520 元,惠及全市 45.2 万人;拨付公立医院政策性亏损补助经费 652 万元;拨付妇女儿童医院扶持经费 1,303 万元;拨付支持妇女儿童部分疾病免费筛查资金 1,580 万元;安排大病保险费用 2,365 万元,将大病保险筹资标准从 29 元/年提高到 55 元/年。

**四是落实强农惠农政策。**农林水支出 144,849 万元,同比增长 26.9%。其中拨付农村饮水巩固提升工程资金 5000 万元;拨付粮油物资储备资金 1,377 万元;拨付非洲猪瘟保障经费 4,230 万元;拨付农民小额贷款贴息和奖补资金 1,807 万元、农业保险补贴资金 3,509 万元;拨付常年蔬菜点对点配送体系建设和瓜菜基地建设 1,500 万元。

**五是支持住房保障建设。**住房保障支出 123,296 万元；继续大力落实好各类保障性住房建设政策要求。其中拨付上级专项保障性住房资金 19,878 万元；拨付抱坡棚改项目安置区建设 16,580 万元；发放低收入群体住房租赁补贴资金 102 万元。

### **（三）对接上级获支持，重点项目建设和公共服务需要财力得到有效充实**

**一是上半年争取到上级专项补助资金 234,818 万元。**上级在住房保障、中央商务区建设等方面给予专项资金支持。其中中央支持海南全面深化改革开放综合财力 64,800 万元、海绵城市建设资金 20,000 万元、深海科技城 35,000 万元、南繁科技城资金 35,000 万元。

**二是上半年争取到新增债券资金 649,800 万元。**财政部门科学组织水利工程、生态环保等项目报送，积极与上级财政部门沟通协调，争取到新增债券资金 649,800 万元（其中：一般债券资金 219,800 万元，专项债券资金 430,000 万元）。主要保障崖州湾科技城、南繁科技城、农村生活污水治理等项目建设。

### **（四）多措并举补短板，积极助力地方发展动能转换**

#### **1.落实过“紧日子”要求，压减政府开支统筹安排环保整改等支出**

落实党中央、国务院过“紧日子”要求，厉行节约硬化预算执行约束，严格控制预算追加，压减一般性及“三公”等经



费预算。我市 2019 年一般性支出预算压减后为 85,518 万元，相比较 2018 年一般性支出预算压减 10.4%，相比较 2019 年未压减前的一般性支出预算再压减 5.0%。“三公”经费压减后为 3,456 万元，相比较为压减前的 2019 年预算数再压减 3.1%，压减出的资金根据工作需要统筹安排环保督察整改等工作。

## **2.回收盘活存量资金，集中财力保重点**

要求全市各单位退回 2017 年及以前年度单位实有账户存量资金；对单位第一季度未支出的结转结余资金回收盘活，共回收存量资金 137,649 万元。集中财力统筹安排项目，回收盘活存量资金集中安排用于阳光海岸棚改资本金 4.7 亿元、向昌江购买水田两千亩耕地指标资金 1.6 亿元、南繁众创中心科研育种基地流转经费 2.1 亿元、电缆管沟项目建设经费 1.2 亿元等。

## **3.财政出资设立开放发展基金，引导社会资本投资三亚**

主动落实好市委市政府利用财政资金撬动社会资本实现“以投招商”的要求，与海发控各出资 15 亿元首期合计 30 亿元，设立海南自贸区开放发展基金。目前已向三发控公司拨付发展股权投资基金首笔投资款 2 亿元。参与指导三发控公司和基金企业并广泛对接资本机构和项目，已完成第一笔传媒项目投资 1,500 万元。

## **4.减税降费简政放权，优化地方营商环境**

**一是减税降费放水养鱼。**落实“减税降费”等政策，清理规范行政事业性等收费，继续阶段性降低企业“五险一金”缴

费比例。上半年减税降费 5 亿元。二是**授予税务部门退税审批权**。为提高退税工作效率，改变由财政部门办理模式，授权税务部门直接办理所有金额的税收及附加退税，提高退税效率。三是**优化财政评审工作机制**。实行一次性告知让建设单位少跑腿；上半年评审政府投资项目 173 个，送审金额 68 亿，核减 12 亿，平均核减率 17%。

## **5.落实已有产业扶持政策，继续出台减负奖补政策。**

一是**扶持地方产业发展**。拨付促进经济发展产业扶持资金 31,804 万元。其中拨付航空补贴资金 17,067 万元，拨付邮轮补贴资金 5,407 万元，有效激发旅游市场活力。二是**突出区域产业特色**。拨付文化旅游体育与传媒支出 63,275 万元。其中拨付风景名胜区景点建设资金 34,987 万元；拨付海天盛筵活动、国际马拉松、“三月三”等大型活动经费 2,067 万元；拨付海南国际免税城项目扶持资金 4,192 万元。三是**出台企业减负财政奖补方案**。继续出台《三亚市企业减负财政奖补实施方案》，除房地产相关形成的财力外，对企业当年其他方面形成的三亚地方财力贡献给予不少于 30% 奖励支持。

## **6.量力而行注资新设国资企业，支持国资布局调整改革**

促进国有资本布局优化整合，安排三亚交通投资集团有限公司注册资本金 1,000 万元、三亚科技投资集团有限公司注册资本金 1,000 万元，拨付三亚发展控股有限公司注册资本金 1,000 万元。安排三亚发展控股有限公司 1 亿元投资三亚新机场，支持构建“6+2”平台，支持国企重组优化产业。

## **（五）打好三大攻坚战，切实筑牢地方社会经济可持续发展根基**

**一是打赢脱贫攻坚战，巩固脱贫增收成果。**投入财政专项扶贫资金 6,635 万元，上半年支出 2,926 万元，支出进度为 44.1%。其中天涯区支出 969 万元、崖州区支出 888 万元、育才生态区支出 984 万元。启动扶贫支出进度约谈和问责机制，对各区扶贫资金使用管理情况和项目实施情况进行专项检查。除财政专项扶贫资金外，还安排农村安全饮水、就业、教育、健康项目 6,850 万元及其他扶贫资金。

**二是落实金山银山发展理念，巩固三亚生态文明建设。**拨付节能环保资金 13,981 万元、绿化宝岛行动资金 600 万元、森林生态补偿资金 6,935 万元；拨付农村生活污水治理工程 27,786 万元；拨付养殖退出补偿及周边生态恢复整治资金 8,000 万元；拨付城镇污水设施建设资金 5,323 万元。牵头完成《赤田水库流域上下游横向生态保护补偿协议》报送工作。

**三是管控政府债务规模，防范化解治理重大风险。**规范政府举债融资行为，债务付息支出 79,329 万元、还本支出 134,507 万元（其中再融资债券资金 11 亿元），有效化解政府债务，我市政府债务风险各项指标均在可控范围内。

## **（六）均衡城乡促融合，以积极财政政策激发地方发展活力**

**一是加大拆迁建设资金投入，支持科技城及产业园新区建设。**拨付崖州湾科技城管理局 50,730 万元（其中科技城

建设发展专项补助资金 29,850 万元），全力推进崖州湾科技城市建设。拨付抱坡棚改项目（文体产业园项目）8.5 亿元征地建设资金，全力推动总部经济及中央商务区建设。拨付南繁科技城征地资金 30,000 万元、深海科技城及大学城征地资金 11,000 万元。

**二是保障基建项目建设，促进城市更新提升。**2019 年政府基建投资项目资金安排 474,610 万元，同比增长 24.4%，已拨付 143,201 万元，加快世界级滨海旅游城市建设步伐。

**三是增强区级财力助推乡村振兴，统筹三亚全域均衡发展。**拨付各区调度款 353,992 万元，同比增长 25.4%。同时拨付学校改扩建、农村公路水毁修复工程、农田管护、医疗卫生机构等补助区级专项资金 146,149 万元，拨付美丽乡村建设项目资金 7,000 万元等。

#### **四、2019 年下半年财政重点工作安排**

上半年全市一般公共预算执行情况较为稳定，但是“减税降费”及“房地产业产业结构调整”政策导向下，财政收支矛盾会逐渐凸显，基金预算执行面临的压力仍较大。下半年，要紧紧围绕“巩固、增强、提升、畅通”八字方针，坚持“稳重求进”工作总基调，坚持以“供给侧结构性改革”为主线，坚持新发展理念、推动高质量发展，提升产业基础能力和产业链水平，统筹做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定各项工作，千方百计抓收入，精打细算理好财，继续保障改善民生及重点项目建设，全力推动自贸区（港）建设。

## **（一）组织重点执收部门协同强化征管，努力实现全年预算目标**

成立土地增值税清欠领导小组，开展联合清理欠税工作，聘请中介服务机构清算审核土地增值税，尤其是针对省税务局下发的土地增值税企业项目清单，依法加大土地增值税清算入库；以奖补规定限时办理提高企业资金回收预期，鼓励总部企业、外埠建筑等企业在我市设立公司留住地方税。针对审计报告中有关单位存在应缴未缴非税款项问题，加大对单位催缴力度，确保非税收入应缴尽缴。全力做好财税收入百日大会战工作，通过清缴一批拖欠税款、实施一批重点项目、出让一批项目用地、落地一批总部经济、推进一批房源消化等措施，努力实现全年收入预算目标。

## **（二）落实好减税降费及扶持政策，优化营商环境引导新业态发展**

回收盘活存量资金支持国资布局调整改革，继续加大支持国有企业，夯实“6+2”国有市场主体的发展基础。重点开展政策解读会，吸引企业入驻或在三亚设立子公司，扩大旅游、航空、总部等几类企业对政策的知晓度。大力提升奖补拨返效率，总结上半年拨付管理中的问题，出台高效便利的办理规定。继续以激励国内航空旅客增量和旅游专列入岛为重点出台奖励政策，持续保证地方旅游市场繁荣快速发展。通过下年度预算安排落实“政府采购项目预算总额 30%以上向中小企业采购”的政策，推动我市政府采购改革工作。优化

财政评审工作，不断推进服务型财政建设。以财税收入百日大会战实施方案为抓手，集中力量攻坚克难，确保全市经济持续健康发展，确保各项改革政策全面落实。

### **（三）督促单位加快并优化预算执行，确保民生支出和重点项目建设得到全面保障**

努力通过奖补资金拨付办理，以工程支出为重点努力尝试建立集约服务式“单一窗口”受理机制；继续强化部门预算考核通报制度；与科技城探索建立一级财政管理的资金拨付调剂机制，促使单位提高支出效率，加快部门实际支出进度；紧盯保障三亚新机场、西环铁路三亚乐东段公交文化旅游化改造项目、第二绕城高速公路等重大项目推进建设；继续加大存量资金盘活及预算调整调剂力度，集中财力聚焦跟进用于重点重大项目，全面保障民生支出和重点项目建设。

### **（四）以“办好一次会，搞活一座城”为契机，继续向中央及省里争取地债资金和上级转移支付资金**

借助亚沙会促进三亚城市形象景观提升、景区景点提质，更新以CBD为重点的旧城区。在“减税降费”及“房地产业产业结构调整”政策导向下，继续积极向上级反映财政收支困难，认真策划全市拟定的约 150 亿元的投资项目，主动对上沟通协调，全力争取上级给予 95 亿元资金支持及税收优惠政策。同时以“海棠-南田垦区融合一体化联合发展”为契机，针对市辖垦区基础设施落后现状，争取农垦土地收益返还三亚，全面整合投入市辖垦区的旧城更新，激发三亚城市全域发展活

力。

### **（五）坚持以三大攻坚战中发现的问题为导向，积极做好立行立改保障工作**

加快扶贫资金支出。截至 7 月底，财政专项扶贫资金已支出 3,906 万元，支出进度为 58.9%，超过省规定 52% 的目标进度。将继续全面通报督促扶贫资金支出，强化监管提高扶贫绩效，同时委托社会中介大排查，及时纠正项目开展中存在的问题。支持育才生态区解决农村危房改造回头看扶贫问题和新建鸡舍等产业转型项目。

**落实环保督查整改。**以环保督查问题为导向做好立行立改工作，继续开展生态环境六大专项整治，强化海洋和水源地生态保护，扩大森林生态补偿范围，大力清退鱼塘虾塘等生态整治，通过压减一般性和“三公”等经费根据工作需要主要统筹用于近海养殖清退整改，促进生态文明建设。

**做好债务化解工作。**结合审计报告债务问题做好边查边改工作，归还企业 12,627 万元垫资款，完成吴春园片区等三个棚改项目新增政府隐性债务等审计问题整改，继续规范融资举债行为，深入研究地方隐性债务化解对策，通过安排年度预算资金、盘活存量资金等措施偿还化解债务，及时足额偿还下半年应付政府债务，保证财政运行平稳有序。

### **（六）坚持以创新机制和规范管理并重，提升财政日常管理和服务水平**

一是做好新增债券项目预算安排及预算调整工作；二是按照规定科学合理编制 2020 年预算；三是严格规范地方财政暂付性款项管理，清理追缴财政暂付性款项；四是建立年终结算长效机制，夯实财政决算工作基础；五是继续完成机关事业单位养老保险制度改革工作，补缴机关事业单位养老保险保费收入；六是加快政府会计改革，完成政府综合财报编制；七是做好决算公开工作，推进政府信息公开工作；八是优化创新支出进度考核通报制度，加大对重点项目及债券资金支出考核及问责力度。