

关于上海市 2022 年市级决算及 2023 年 上半年预算执行情况的报告

——2023 年 7 月 25 日在上海市第十六届人民

代表大会常务委员会第四次会议通过

上海市财政局

各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会提出本市 2022 年市级决算报告和市级决算草案，请予审查。同时，简要报告今年上半年本市“四本预算”执行、财政重点工作推进落实情况和下半年工作的初步安排。

一、2022 年市级“四本预算”收支决算情况和财政重点工作推进落实情况

2022 年是党的二十大召开之年。我们坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻党中央、国务院决策部署，在中共上海市委的领导下，在各区、各部门的共同努力下，高效统筹疫情防控和经济社会发展，严格执行市十五届人大六次会议审查批准的预算，财政政策更加注重精准、可持续，重点支出保障更加坚实有力，财政运行总体平稳，全市和市级决算情况总体良好，较好地完成了全年目标任务。根据预算法有关规定，重点报告以下情况：

（一）2022 年一般公共预算收支决算情况

全市一般公共预算收入 7608.2 亿元，为调整预算的 96.4%，扣除留抵退税因素后比 2021 年同口径（以下简称“同口径”）增长 3.9%，按自然口径计算（以下简称“自然口径”）下降 2.1%。加上中央财政税收返还和补助收入、上年结转收入、调入资金、动用预算稳定调节基金、地方政府一般债务收入等 4069.1 亿元，收入总量为 11677.3 亿元。全市一般公共预算支出 9393.2 亿元，完成调整预算的 99.9%，增长 11.4%。加上上解中央财政支出、地方政府一般债务还本支出、补充预算稳定调节基金、调出资金、结转下年支出等 2284.1 亿元，支出总量为 11677.3 亿元。全市一般公共预算收支决算平衡。

市级一般公共预算收入 3415.9 亿元，为调整预算的 101.3%，同口径增长 3.9%，自然口径下降 3.2%。加上中央财政税收返还和补助收入、上年结转收入、区级上解收入、调入资金、动用预算稳定调节基金、地方政府一般债务收入等 2870.9 亿元，收入总量为 6286.8 亿元。市级一般公共预算支出 2985.7 亿元，完成调整预算的 99.5%，增长 5%。加上上解中央财政支出、市对区税收返还和转移支付支出、地方政府一般债务还本支出、地方政府一般债务转贷支出、补充预算稳定调节基金、调出资金、结转下年支出等 3301.1 亿元，支出总量为 6286.8 亿元。市级一般公共预算收支决算平衡。

与 2023 年 1 月向市十六届人大一次会议报告的执行数相比，市级一般公共预算收入总量增加 0.4 亿元，主要是中央与本市两级财政最终结算后中央补助收入增加 0.4 亿元。

加上上解中央支出减少 4.4 亿元，一般公共预算净结余增加 4.8 亿元，全部用于补充预算稳定调节基金。

从收入决算具体情况看，市级税收收入 2647.6 亿元，为调整预算的 100.8%，下降 5.9%。其中：增值税 699.6 亿元，为调整预算的 101%；企业所得税 1055.6 亿元，为调整预算的 102.1%；个人所得税 459.4 亿元，为预算的 101%。市级非税收入 768.3 亿元，为预算的 103.1%，增长 7.4%。

从支出决算具体情况看，市级支出 2985.7 亿元，完成调整预算的 99.5%。其中：教育支出 312.2 亿元，完成调整预算的 101.4%；社会保障和就业支出 467.2 亿元，完成预算的 99.6%；卫生健康支出 381.9 亿元，完成预算的 143.7%；节能环保支出 137.3 亿元，完成调整预算的 101.7%；交通运输支出 275.8 亿元，完成预算的 99%。

2022 年，市对区一般公共预算转移支付 1118.6 亿元，完成调整预算的 108.5%，其中：一般性转移支付 840 亿元，专项转移支付 278.6 亿元。与 2023 年 1 月向市十六届人大一次会议报告的执行数一致。

2022 年，按预算法规定安排的市级预备费 70 亿元，主要用于预算执行中增加安排市级新冠定点医院开办运营、服务保障外省市援沪医疗队、提升核酸检测能力、发放电子消费券等疫情防控和复工复产相关支出。

2022 年，市级使用以前年度结转资金 25.7 亿元。其中：市级使用 20.6 亿元；市对区税收返还和转移支付使用 5.1 亿

元。市级周转金规模没有发生变化，年末余额为 56.5 亿元，主要用于调剂预算年度内季节性收支差额。

2022 年，市级“三公”经费财政拨款支出合计 3.1 亿元，比预算数减少 4.3 亿元，主要是各部门严格落实党政机关带头过紧日子要求，从严控制和压缩“三公”经费支出，以及受新冠肺炎疫情影响，各单位因公出国（境）、公务接待活动、公务用车购置及使用频次下降。其中：因公出国（境）费 0.02 亿元，减少 1.95 亿元；公务用车购置及运行费 2.86 亿元（其中，购置费 1.12 亿元、运行费 1.74 亿元），减少 1.44 亿元；公务接待费 0.22 亿元，减少 0.91 亿元。

（二）2022 年政府性基金预算收支决算情况

全市政府性基金预算收入 4041.5 亿元，为预算的 134.1%，增长 7.2%。加上中央财政补助收入、动用上年结转收入、地方政府专项债务收入、调入资金等 1644.1 亿元，收入总量为 5685.6 亿元。全市政府性基金预算支出 3736.5 亿元，完成调整预算的 89.4%，增长 4.7%。加上地方政府专项债务还本支出、调出资金、结转下年支出等 1949.1 亿元，支出总量为 5685.6 亿元。全市政府性基金预算收支决算平衡。

市级政府性基金预算收入 865.8 亿元，为预算的 114.3%，下降 7.9%。加上中央财政补助收入、动用上年结转收入、区级上解收入、地方政府专项债务收入、调入资金等 1279.2 亿元，收入总量为 2145 亿元。市级政府性基金预算支出 875.3 亿元，完成调整预算的 98%，下降 4.4%。加上市对区转移支

付支出、地方政府专项债务还本支出、地方政府专项债务转贷支出、调出资金、结转下年支出等 1269.7 亿元，支出总量为 2145 亿元。其中，**市级国有土地使用权出让收入 785.3 亿元**，为预算的 117.2%；**市级国有土地使用权出让支出 806.1 亿元**，完成调整预算的 99.1%，主要用于中心城区旧区改造、轨道交通和重点区域土地收储及配套基础设施建设等方面支出。市级政府性基金预算收支决算平衡。

与 2023 年 1 月向市十六届人大一次会议报告的执行数相比，市级政府性基金预算收支总量减少 1.4 亿元，主要是中央与本市两级财政最终结算后中央补助收入减少，相应减少结转下年支出。

（三）2022 年国有资本经营预算收支决算情况

全市国有资本经营预算收入 195 亿元，为预算的 136.3%，增长 11.4%。加上国有资本经营预算转移支付收入、上年结转收入等 75.4 亿元，收入总量为 270.4 亿元。全市国有资本经营预算支出 146 亿元，完成预算的 93.2%，增长 86.5%，主要是上年超收收入结转当年使用。加上调出资金、结转下年支出等 124.4 亿元，支出总量为 270.4 亿元。全市国有资本经营预算收支决算平衡。

市级国有资本经营预算收入 144.9 亿元，为预算的 146.5%，增长 11%。加上国有资本经营预算转移支付收入、上年结转收入等 64.1 亿元，收入总量为 209 亿元。市级国有资本经营预算支出 110.3 亿元，完成预算的 96.8%，增长

121%。加上国有资本经营预算转移支付支出、调出资金、结转下年支出等 98.7 亿元，支出总量为 209 亿元。市级国有资本经营预算收支决算平衡。与 2023 年 1 月向市十六届人大一次会议报告的执行数一致。

（四）2022 年社会保险基金预算收支决算情况

全市社会保险基金收入 5817.4 亿元，为预算的 97.6%，增长 5.8%。其中，保险费收入 5204.2 亿元，财政补贴收入 426.5 亿元，利息等其他社会保险收入 186.7 亿元。收入总量为 5817.4 亿元。全市社会保险基金支出 4903.6 亿元，完成预算的 96.8%，增长 6.1%。加上全国统筹调剂资金支出 32.3 亿元，支出总量为 4935.9 亿元。本年收支结余 881.5 亿元，年末滚存结余 6195 亿元。与向市十六届人大一次会议报告的执行数相比，社会保险基金决算收入增加 16 亿元，支出减少 2.8 亿元，结余增加 18.8 亿元，主要是据实清算后各项社会保险基金收支相应增减变动。

按照预算法和国务院有关规定，对 2022 年市级部分收支事项实行权责发生制核算，主要为预算单位政府采购结转项目资金等。对上述资金，财政部门将在预算执行中加强管理，及时拨付，尽快发挥资金效益。

2022 年，财政部核定本市政府债务限额为 11303.1 亿元。截至 2022 年底，本市政府债务余额为 8538.6 亿元，按照财政部统计口径，2022 年底，本市政府债务规模适度，风险总体可控。2022 年，发行地方政府债券 1802.1 亿元。其中：

新增债券 781 亿元(一般债券 234 亿元,专项债券 547 亿元),主要用于轨道交通等基础设施及配套项目,旧区改造等保障性住房项目,教育、医疗卫生等社会事业项目,污染防治等生态环保项目。再融资债券 1021.1 亿元,主要用于偿还存量债务和当年到期地方政府债券本金。在上述新增债券中,市级使用 398.6 亿元,其中:新增专项债券 228.6 亿元,用于轨道交通、市域铁路、旧区改造、国铁等项目建设。总体来看,通过地方政府债券筹集资金,较好保障了本市重点领域、重大项目投资需求,有力促进了本市经济社会高质量发展。

2022 年,全市和市级“四本预算”收支项目预算数、调整预算数、决算数及对比分析,详见全市及市级财政决算草案。

(五) 2022 年财政重点工作推进落实情况

我们认真贯彻落实党中央、国务院和中共上海市委决策部署,全面贯彻落实预算法及其实施条例、市人大预算审查监督条例,按照市人大有关决议、审查意见要求和批准的预算,坚持以人民为中心的发展思想,持续深化财税改革攻坚,深入实施积极的财政政策,着力提高支出预算和政策的科学性、针对性、有效性,推进经济社会高质量发展。

面对突如其来的新冠肺炎疫情,我们坚持人民至上、生命至上,落实资金保障,全力以赴支持做好疫情防控。快速响应建立市区联动、信息共享的疫情防控保障工作机制,及时预拨应急处置资金,强化基层库款保障。为支持各区疫情

防控，缓解财政收支矛盾，进一步加大对区转移支付力度，在年初预算基础上新增安排市对区疫情防控一揽子转移支付补助资金 125 亿元，并将中央下达本市减税降费补助资金重点向区级倾斜，及时分配下达各区 215.7 亿元补充区级财力。第一时间启动疫情防控紧急采购项目“绿色通道”，加强疫情防控经费分配使用情况的监督审核，支持坚决打好超大城市抗击疫情的人民战争、总体战、阻击战，坚决服务全国疫情防控大局，全力保护人民生命安全和身体健康。

总的来看，2022 年，受突如其来的疫情冲击，叠加国家新出台的组式减税降费政策，特别是大规模留抵退税政策的实施，财政收入较年初预算出现一定程度的短收。与此同时，优先保障疫情防控、支持经济恢复重振、保障国家重大战略、基本民生等重点支出刚性需求旺盛，给财政收支平衡带来较大压力。对此，我们迅速响应、主动作为，千方百计做好财政资金统筹，动用预算稳定调节基金、预备费，大力压减一般性支出，及时弥补收支缺口，全力保障收支平衡，有力有效支持高效统筹疫情防控和经济社会发展。

1. 综合运用财政工具，多措并举服务国家战略全面实施

支持深化推进国家重大战略落实落地。聚焦保障临港新片区发展，市区两级统筹投入 117.8 亿元，加快推动临港新片区基础设施和公共设施建设，持续推进新片区内重点产业企业所得税优惠政策精准实施，促进重点产业加速集聚。聚焦保障长三角生态绿色一体化发展示范区建设，落实专项资

金 11.8 亿元，扎实推进长三角一体化高质量发展。聚焦保障虹桥国际开放枢纽建设，运用专项资金、债券等政策工具予以保障，加快提升虹桥国际开放枢纽的引领力和显示度。安排城市服务保障经费，支持进博会顺利举办。聚焦支持浦东新区更高水平改革开放，加快落实支持打造浦东社会主义现代化建设引领区各项举措，经积极争取，国家将部分研发机构的采购设备免税资格认定权限下放浦东，助力研发机构释放科技活力，加快关键技术研发。

支持推动教育、科技和人才资源融合集成。全市财政教育支出 1122.6 亿元，其中，市级支出 312.2 亿元。研究完善高等教育投入机制，优化完善高校生均经费标准，支持本市高校“双一流”建设，支持发展职业教育；支持实施学龄前儿童善育工程，积极推动构建普惠多元的学前托育公共服务体系，落实国家义务教育阶段“双减”政策，促进本市基础教育优质均衡发展。全市财政科技支出 386.3 亿元，其中，市级支出 168.9 亿元。支持基础研究高质量发展、关键核心技术攻关等，聚焦保障在沪国家实验室、大科学设施及重大科研项目，支持长三角国家技术创新中心建设，改革完善财政科研经费管理，修订本市财政科研项目专项经费管理办法，进一步扩大科研项目预算自主编制和调剂权，扩大财政科研项目经费“包干制”实施范围，放宽科研经费结余留用政策，加大科研人员激励力度。推进境外和海外回流高端紧缺人才税收优惠政策精准有效落地，实施重点产业领域人才

专项奖励政策，支持培养、吸引和集聚高水平人才在沪发展。

2. 加大政策支持力度，加快促进经济稳中向好

着力助企纾困稳增长。落实国家稳经济一揽子政策和接续措施，以及本市抗疫助企“21条”、经济恢复重振“50条”、稳增长“22条”三轮助企纾困稳增长综合性政策。不折不扣落实减税降费，全年减负超过2500亿元，其中，加大留抵退税力度，退税金额达1256.9亿元。对受疫情影响较大的行业企业给予财政补助、专项扶持、贷款贴息、房租减免等各类政策和资金支持。发挥市中小微企业政策性融资担保基金作用，完成新增政策性融资担保贷款2.3万笔，共计831.5亿元，增长45%。修订新一轮中小微企业信贷奖补政策，降低信贷风险补偿门槛，提高信贷风险补偿比例。加大政府采购支持中小企业力度，提高货物和服务采购项目给予小微企业的价格扣除比例，阶段性提高400万元以上工程项目预留面向中小企业采购的份额。

促进激发经济内生动力。落实市级建设资金473.8亿元，用好地方政府专项债券等资金，支持重大项目建设，发挥政府投资带动作用 and 财政政策激励作用，激发民间投资活力，形成投资内生增长机制。市级投入11.5亿元，支持发放“爱购上海”电子消费券、举办“五五购物节”等重大促消费活动，释放消费潜力。整合设立商务高质量发展专项资金，投入外经贸相关政策资金，持续支持稳外贸稳外资。综合运用专项资金、政府投资基金等，促进三大先导产业加快发展。

3. 保障基本公共服务，稳步提升人民群众获得感
推动实现更高质量的充分就业。统筹帮扶重点群体就业，投入 1 亿元，对招录登记失业三个月以上人员或本市高校应届毕业生的企业，给予一次性吸纳就业补贴。投入 1.8 亿元，实施国家一次性扩岗补助政策。优化实施稳岗扩就业政策。投入 3 亿元，实施困难行业企业稳就业补贴，帮助企业稳定岗位、不裁员少裁员。投入 1.7 亿元，加大线上职业培训补贴力度。大力推进职业技能提升行动，拓宽职业技能提升补贴受益范围。加强创业融资扶持，支持开展创业培训，鼓励创业带动就业。

推进健全社会保障体系。全市社保支出 1120.5 亿元，其中，市级支出 467.2 亿元。统筹提高养老金、低保、特困供养人员、特殊救济对象补助等待遇标准，兜牢民生底线。落实企业养老全国统筹改革，深化机关事业单位基本养老保险制度改革，加强社会保险基金预算管理。健全基本养老服务制度，持续深化长护险试点，完善养老服务从业人员激励机制，吸引更多青年专业人才从事养老服务工作，支持增加嵌入式养老服务设施的建设与供给，提升养老服务设施硬件水平和服务能级。

支持推进健康上海行动。全市卫生健康支出 1308.3 亿元，其中，市级支出 381.9 亿元。保障疫情防控支出，支持完成第五轮加强公共卫生体系建设三年行动计划，推进完善公共卫生体系。支持五个新城和南北转型地区医院建设，促

进优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局。聚焦提升市级医院临床研究能力及医疗核心竞争力，支持国家医学中心建设。支持实施上海市中医药传承创新发展三年行动计划。

支持加强公共文化建设。全市文化旅游体育与传媒支出162.2亿元，其中，市级支出75.7亿元。支持公共文化服务体系建设和重点文化发展项目扶持力度，持续推进上海图书馆东馆、大歌剧院等地标性重大文化设施建设运行，打造文化空间发展新格局。支持推进长江口二号古船整体迁移与临时存放保护工作。充分发挥市级财政资金的引导示范作用，进一步扶持和促进文旅产业发展。支持推广“建筑可阅读”“家门口的会客厅”“一江一河”等文化旅游创新品牌，不断提升上海旅游能级。支持重大体育场馆建设，优化全民健身设施资源供给，鼓励上海运动员征战全运会，支持体育事业加快发展。

4. 积极发挥财政绩效，促进超大城市治理现代化

深入推进数字城市建设。支持织密政务服务“一网通办”和城市运行“一网统管”两张网，制定城市数字化转型专项资金管理办法，完善城市治理数字化转型制度保障，支持全面推进数字化转型。发挥中小企业发展专项资金功能作用，支持中小企业数字化赋能。

持续推进节能减排。支持绿色产业快速发展，推动绿色低碳技术突破。持续推进既有建筑节能改造、立体绿化等试点示范工程，推进落实电动汽车充换电设施等民心工程。投

入 1.2 亿元，促进新能源汽车消费和绿色家电消费。

支持打造宜居城市。投入 160.5 亿元，完成全市 20.3 万平方米二级以下旧里改造，全面完成中心城区成片旧改任务。市级投入 21 亿元，支持老旧小区改造以及既有多层住宅加装电梯工作。市级投入 27.4 亿元，支持城中村改造。实施新一轮三年林业建设支持政策，加快推动公益林和生态廊道建设。支持推进崇明世界级生态岛建设和“守护湿地生态系统”专项工作。

推进平安上海建设。投入 90 亿元，支持健全公共安全、社会治安防控体系，强化科技支撑，提高超大城市运行风险隐患排查和应急处置能力。支持老旧小区加装消防设施，优化储备粮存储和供应机制，提升城市应对灾害能力。

支持推进乡村振兴。投入 39.2 亿元，推进农民相对集中居住。发放种粮农民一次性补贴，夯实粮食安全根基。投入 77.8 亿元，巩固拓展对口支援地区脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，支持深化与革命老区重点城市的对口合作。

5. 深化财政改革发展，加快健全完善现代财税体制

进一步深化预算管理制度改革。加强政府性资源统筹，全面规范收入管理，盘活各类存量资源，提高财政保障能力。优化资源配置，严格落实“过紧日子”要求，降低行政运行成本，将更多财政资源腾出来，聚焦保障重点支出。持续优化国库集中收付机制，强化预算执行约束，强化直达资金常态化管理，深化推进非税收入收缴电子化改革，拓展政府采

购政策功能。加强政府债务管理，坚决防范化解政府债务风险。严肃财经纪律，稳妥推进专项整治行动，压紧压实监管责任。加快财政数字化转型，预算管理一体化系统正式上线运行，实现数据融合贯通。加大财政信息公开力度。

推动预算绩效管理提质增效。加强专项转移支付、财政专项资金、政府购买服务等重点领域绩效管理，加快建立健全制度规范。优化财政管理绩效考核，修订完善《上海市市级部门预算管理绩效考核办法》和《上海市区级财政管理绩效考核办法》，强化绩效考核激励约束作用。在加强部门绩效评价工作的同时，聚焦科技、教育、卫生、“三农”、基本建设等领域重大项目的资金使用绩效与政策实施效果，选择部分财政政策、项目及部门整体支出开展市级财政评价，落实绩效评价问题整改，为优化预算安排、调整财政政策、加强财政管理提供有效支撑。

积极稳妥推进市与区财政事权和支出责任划分改革。按照建立权责清晰、财力协调、区域均衡的政府间财政关系的要求，制定实施自然资源、生态环境、应急救援领域市与区财政事权和支出责任划分改革方案，通过科学界定、合理划分，使市与区财政事权和支出责任相适应，充分激发各方积极性，为提高本市公共服务供给效率提供有力支撑。

2022年决算情况总体较好的同时，在财政运行和预算管理中还面临一些困难、问题和挑战。主要是：一是财政运行将持续处于紧平衡状态，财政收入增长趋缓和刚性支出需求

旺盛之间的矛盾较为突出，经济恢复基础仍不牢固，财政收入基础有待进一步夯实。二是成本效益理念有待进一步强化，成本预算绩效管理体系尚待进一步建立健全，财政资金配置效率和使用效益还需进一步提高。对此，我们将高度重视，采取有效措施，认真加以解决。

二、本市2023年上半年“四本预算”执行、财政重点工作推进落实情况和下半年财政工作的初步安排

今年以来，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，我们认真贯彻落实中央精神和中共上海市委的部署要求，深入实施积极的财政政策，强化财政资金保障，积极推动经济恢复重振、保持社会和谐稳定。

（一）上半年本市“四本预算”执行情况

1. 一般公共预算执行情况

从财政收支总量看，1-6月，全市一般公共预算收入4619.4亿元，增长21.7%，为预算的57.5%。其中：市级收入2115.9亿元，增长34%，为预算的58.7%；区级收入2503.5亿元，增长13%，为代编预算的56.6%。全市一般公共预算支出4314.2亿元，增长13.2%，完成预算的45.4%。其中：市级支出1221亿元，增长9.5%，完成预算的39.7%；区级支出3093.2亿元，增长14.7%，完成代编预算的48.1%。

从财政收入情况看，一季度，本市一般公共预算收入增长0.8%，实现平稳开局。进入二季度，受去年同期疫情影响收入基数较低，以及今年增值税留抵退税金额减少等因素拉

动，收入增幅快速回升，1-6月增长21.7%。从税费结构看，税收收入增长25.3%，非税收入增长4%，税收占比为85.8%，比上年同期提高2.4个百分点。但也要看到，二季度收入回升很大程度是受去年同期低基数效应拉动，从两年情况来看，1-6月收入尚未恢复到2021年同期水平，两年平均下降1.2%。要完成全年收入目标任务，仍需进一步做好稳增长各项工作。

从财政支出情况看，坚持总量和结构并重，加大资金统筹力度，保持支出强度，加快支出进度，优先保障国家重大战略任务实施、经济恢复重振、基本民生等重点支出。1-6月，卫生健康支出453亿元，完成预算的51.7%；社会保障和就业支出677.9亿元，完成预算的54.5%；资源勘探工业信息等支出623.2亿元，完成预算的65.1%；商业服务业等支出127.6亿元，完成预算的58%。

2. 政府性基金预算执行情况

1-6月，全市政府性基金收入1144.7亿元，增长8.9%，为预算的37.9%，增长的主要原因是去年同期本市住宅用地集中入市时间延后，国有土地使用权出让收入及国有土地收益基金基数较低。全市政府性基金支出1099.7亿元，下降18.2%，完成预算的33.4%，主要是按项目实施进度据实拨付旧区改造支出、轨道交通等城市基础设施建设支出。

3. 国有资本经营预算执行情况

1-6月，全市国有资本经营收入30.9亿元，增长281.5%，

为预算的 27.2%，主要原因是去年同期受疫情影响，国有企业财务年报在审计过程中，暂未确定上缴利润数，基数较低。全市国有资本经营支出 66.3 亿元，增长 8%，完成预算的 52.2%。

4. 社会保险基金预算执行情况

1-6 月，全市社会保险基金收入 3322.3 亿元，增长 13.1%，为预算的 47.9%，增长的主要原因是缴费基数自然增长，以及 2022 年阶段性缓缴社会保险费政策到期，缓缴收入入库，社会保险基金收入相应增加。全市社会保险基金支出 2548.9 亿元，增长 10.9%，完成预算的 47.1%。截至今年 6 月底，全市社会保险基金滚存结余 6954.5 亿元。

（二）上半年本市财政重点工作推进落实情况

根据市十六届人大一次会议决议和审查意见，贯彻落实中央精神和中共上海市委决策部署，强化资金统筹，加快财政支出，促进经济持续恢复向好，坚持在发展中保障和改善民生，支持强化城市治理效能，进一步深化财政改革发展，推动本市各项事业蓬勃向上。

1. 发挥财政支撑作用，促进经济恢复向好

保障财政收入平稳回升。全市上下齐心协力，在全面落实减税降费政策措施的同时，依法依规组织收入，加强非税收入管理，加大对重点区域、重点行业、重点企业的走访调研力度，宣传辅导财税支持政策，着力夯实税基。动态跟踪和预研预判收入形势，积极有效应对，确保财政平稳运行。

全面落实减税降费政策。上半年减税降费超过 300 亿元。实施小规模纳税人减免增值税、小微企业和个体工商户所得税优惠政策等税费支持措施，为中小企业减负增能，提升抗风险能力。加大研发费用税前加计扣除政策落实力度，助力制造业企业创新升级发展。

支持强化教育科技人才支撑。出台本市财政科研项目专项经费管理办法，同步配套出台财政科研项目经费“包干制”试点工作方案。设立在沪国家实验室地方支持经费，支持在沪国家战略科技力量建设和发展，推进高水平科技自立自强。落实“两个只增不减”要求，支持高校深化“双一流”建设，进一步加强基础研究和重大科研攻关，支持实施市属公办高校大型维修“补短板”工程，加快建设高质量教育体系。研究完善人才计划的经费支持方式和梯次化支持标准，助力加快建设高水平人才高地。

支持夯实经济恢复发展基础。综合运用专项资金、政府投资基金等，持续推动传统产业实现数字化、绿色低碳转型，支持先导产业和重点产业发展，促进培育新赛道产业和未来产业方向，加快建设现代化产业体系。安排市商务高质量发展专项资金，支持本市内外贸一体化试点。促进财政政策与金融政策联动协调，优化普惠金融发展示范区奖补政策，引导各区规范用好中央财政资金，促进本市普惠金融高质量发展。进一步发挥市中小微企业政策性融资担保基金作用，1-6 月完成新增贷款额 348 亿元，同比增长 8.8%。安排落实中小

企业发展专项资金，实施新一轮中小微企业信贷奖补政策，加大政府采购支持中小企业力度，支持中小企业健康发展。

2. 发挥财政保障作用，促进区域协调发展

支持国家战略承载区域建设。支持临港新片区、虹桥国际中央商务区、长三角生态绿色一体化发展示范区等区域建设发展。把推进基础设施互联互通作为长三角区域一体化建设的先导和重要支撑，支持机场联络线、嘉闵线、东方枢纽上海东站等建设，加快推进5G、工业互联网等新型基础设施建设。推进数字化治理，支持政务服务跨区域通办和数据互通互享，推动跨行政区域“一网通办”在长三角区域内系统集成、共享应用。

支持中心城区和新城建设、南北转型统筹发展。发挥一般公共预算资金、土地出让收入作用，强化资金保障机制，统筹推进旧区改造、旧住房成套改造和城中村改造等工作，深化城市有机更新。将市级土地出让收入向新城和南北转型地区倾斜，落实安排市对区转移支付资金，统筹用于基础设施建设、生态环保等，加快推进新城建设和南北转型发展。

支持乡村振兴战略深入实施。深化涉农专项资金统筹整合，制定出台本市农田建设项目和资金管理细则、农业生产救灾资金管理细则，促进涉农专项资金科学化、精细化管理。健全乡村振兴多元化投入机制，建立政府和银行、担保、保险等金融机构的有效协作机制，加强政策性担保、农业保险等金融工具与财政补贴政策的有机联动。

3. 发挥财政兜底作用，做好民生服务保障

支持稳定和扩大就业。加强就业公共服务，围绕高校毕业生、失业人员等重点人群，促进优化职业见习政策，突出加强困难群体就业援助，完善多渠道灵活就业政策，推动健全就业支撑保障体系。对职业技能提升、企业线上培训等给予财政补助，支持强化岗位技能培训，助力缓解就业结构性矛盾。实施创业担保贷款及贴息政策，鼓励创业带动就业。

进一步健全完善社会保障体系。安排落实财政资金，加强基本民生保障。加强社保基金管理，深化落实职工基本养老保险全国统筹改革，保障社保基金平稳运行。积极应对人口老龄化，支持进一步加强养老护理员队伍建设，持续深化长护险试点，优化为老服务。支持营造无障碍友好环境。实施医疗救助动态调整机制，完善社会救助托底保障体系，兜牢社会救助底线。

支持推进健康上海建设。加大公共卫生事业投入，加强对公共卫生重点学科和人才培养等所需经费的保障，支持公共卫生人才队伍建设，提升公共卫生服务能力和水平。支持开展公立医院综合改革与高质量发展试点，多措并举推动优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局。

推动文化体育事业发展。积极推进上海博物馆东馆建设，支持社会大美育课堂在市级美术馆、博物馆、文化馆开展高质量文化活动，支持举办上海之春音乐节、市民文化节等，不断满足市民的美育和文化需求。持续推进主流媒体转

型发展，支持文化产业繁荣发展。

4. 发挥财政引导作用，强化城市治理效能

持续深入推进城市数字化转型。支持以数字技术创新和场景应用双牵引，深化数字治理变革，推动数字基础设施的互联互通、共享共建和集约利用，充分发挥公共数据在“两张网”和各类场景中的作用。完善长三角“一网通办”、基层治理减负增能数字化、政务区块链平台建设和公共数据上链工作资金保障机制。

聚力引导绿色低碳发展。支持工业产业节能减排，加快推进绿色低碳工艺升级和节能技术改造，完善绿色制造体系，支持绿色产业加快发展。发挥财政资金引导作用，带动多元化投入，对绿色能源领域给予支持，推动构建清洁、低碳、安全、高效的能源体系。

支持推进“无废城市”建设。支持垃圾分类和湿垃圾资源化利用处置设施建设，推动秸秆综合利用、餐厨废弃油脂制生物柴油等领域发展，推进固废源头减量和资源化利用。

支持生态环境治理。推进河道生态保护与治理。优化污水处理资金保障模式。支持挥发性有机物综合治理，持续推进国三柴油车提前报废，改善环境空气质量。通过土壤污染防治基金，引导社会资金支持土壤污染防治。

推进建设安全韧性城市。实施老旧小区建筑消防设施改造提升，消除安全隐患。支持消防、安全生产领域工作，增强超大城市应急救援能力。

5. 发挥财政改革作用，提高财政管理水平

落实党政机关过紧日子要求。严格控制一般性支出，精打细算、厉行节约办一切事业，建立节约型财政保障机制，将节省出的财力优先用于落实党中央、国务院和市委、市政府重大决策部署，进一步推进全市行政事业单位国有资产盘活利用。

开展本市成本预算绩效管理改革。着眼降本与增效相结合，强化成本效益理念，制订实施方案、操作指引和工作范本，坚持分步推进、以点带面，选取公用事业、教育卫生、文化事业等领域的部分项目以及部分区先行开展试点，探索将成本效益分析结果与预算安排有效衔接，推动重点领域和重点项目业务流程再造，提高预算管理水平和政策实施效果，进一步提升财政资金使用效益。

进一步加强财会监督。贯彻落实党中央、国务院关于加强财会监督工作的重要决策部署，制订本市进一步加强财会监督工作的实施方案，开展财会监督和预算执行监督专项行动，建立财会监督协调工作机制，明确各方监督责任，强化预算执行约束，为落实国家和本市重大决策部署提供有力支撑。研究促进注册会计师行业等专业服务业高质量发展。

深化政府采购制度改革。进一步发挥政府采购政策功能，在政府采购工程项目招标投标领域落实支持中小企业发展政策，阶段性提高面向中小企业预留采购份额比例，切实加大对中小企业支持力度。推进框架协议采购组织实施，开

展政府采购网上超市试运行，推动政府采购行政裁决试点，夯实政府采购管理基础。

（三）下半年财政工作初步安排

当前经济运行整体回升向好，随着前期政策措施的出台实施，市场需求逐步恢复，生产供给持续增加，物价就业总体平稳，高质量发展稳步推进。与此同时，外部环境更趋复杂严峻，经济恢复的基础尚不牢固，保障国家重大战略任务和基本民生等各方面支出需求较多，财政运行处于紧平衡状态。为此，我们将坚持系统思维，做好收支平衡。同时，坚决贯彻落实党中央、国务院和市委决策部署，认真贯彻落实十二届市委三次全会精神，根据市十六届人大一次会议的有关决议、审查意见和本次会议精神，按照预算法及其实施条例、市人大预算审查监督条例等有关规定，结合审计等整改要求，细化落实各项政策举措，重点做好以下工作：

1. 加强收入组织和夯实税基制度并重，确保财政收入稳中向好。加强部门协同、市区联动，扎实有序推进收入组织工作，密切关注经济运行走势和最新财政政策变化等对收入的影响因素，加强收入分析研判，及时采取有效措施，保障财政收入稳定增长。加强重点企业发展对财政收入的影响分析，力争实现培植税源更加科学、政府服务更加高效，筑牢财政收入持续增长基础。

2. 发挥财税政策效力和激发市场主体活力结合，推动经济持续恢复发展。落实落细减税降费政策，切实减轻市场主

体负担，稳定市场主体预期和信心。做好重点产业领域资金保障，支持建立健全现代化产业体系。发挥财政资金引导作用，支持恢复和扩大消费。落实市级建设资金，用好债券资金，支持重大项目建设，促进扩大有效投资。统筹用好国家和本市稳外贸稳外资政策资金，更大力度支持外贸保稳提质，保障推进内外贸一体化试点。进一步优化完善财税政策，加强财税政策与区域、产业、投资、消费等政策协调联动，优化政策组合，切实提高政策执行力和实施效果。

3. 支持全面深化改革和扩大高水平对外开放联动，服务国家战略持续推进。落实支持打造浦东社会主义现代化建设引领区各项财税政策举措，支持浦东引领更高水平的改革开放。综合运用专项补助、债券资金、税收优惠、政府采购等政策工具，完善中小微企业贷款担保基金政策，加强财政资源统筹，切实增强国家重大战略任务财力保障。支持本市对接国际高标准经贸规则，推进高水平全方位制度型开放。支持深入实施科教兴国战略，优化和加大基础研究等科技投入，深化财政科技经费分配使用机制改革，建立财政科研项目差异化绩效评价体系，改革完善新型研发机构经费支持机制，为不同类型科研项目、不同组织形式科研机构提供科学支撑，持续提升财政科技投入效能。研究高质量孵化器支持机制，支持首批高质量孵化器启动建设，加速培育科技创新“核爆点”，实现高水平科技自立自强。开展上海高校“双一流”建设中中期评估，研究完善上海高校“双一流”建设经

费管理制度，推动本市高等教育健康持续发展。

4. 保障基本民生和增进民生福祉协调，促进人民群众获得感、幸福感、安全感持续增强。支持就业优先战略，加强重点群体就业保障。支持开展大规模职业技能培训，提升本市劳动者创业能力。开展社保基金预算绩效管理，健全社保基金保值增值和安全监管体系。调整职保退休人员养老金、城乡居保基础养老金、失业保险金、工伤保险待遇等基本民生保障待遇标准。根据国家有关要求，阶段性继续对一线医务人员给予临时性工作补助，对新冠患者医疗救治费用给予补助。支持推进公共卫生体系建设，推进中医药事业发展。支持推进多层次、多支柱养老保险体系建设，完善生育支持措施和应对人口老龄化财政政策举措。整合宣传文化发展专项资金，促进本市文化事业产业发展，提升上海城市软实力。

5. 推动数字化转型和绿色低碳转型兼顾，支持城市发展格局持续优化。以“云网链”等数字化转型基础底座为依托，强化科技支撑和数据赋能，支持深入推进“两张网”建设，加快城市数字化转型。研究制定财政支持碳达峰碳中和实施意见，综合运用专项资金，促进节能减排、推动绿色技术和产业加快发展，加大清洁能源生产利用。持续打好蓝天、碧水、净土三大保卫战，优化城市生态环境。支持“五个新城”建设和南北转型发展，全面推进乡村振兴，深化东西部协作和对口帮扶。强化公共安全、社会治安、应急管理等领域保障，增强城市韧性。

6. 深入推进财政改革和提高财政管理水平同步，确保财政管理效能持续提高。进一步深化预算管理制度改革，强化财政资源统筹，切实盘活存量、用好增量。严格落实过紧日子要求，强化预算约束，优化支出结构，加强资金支付审核，持续提高财政资金的配置效率和使用效益。强化预算对落实党和国家重大政策保障能力，加大对保民生、促发展、增后劲等重点领域的保障力度。全面推广应用预算管理一体化系统，进一步提高财政预算管理规范化、标准化和自动化水平。推进成本预算绩效管理改革，加强市区联动，进一步扩大试点范围，强化结果应用，切实将管理结果与调整预算安排、优化政策内容、督促改进管理等工作衔接挂钩。加强新增重大政策和项目事前绩效评估，从源头上提高预算编制的科学性和精准性。健全政府采购全链条管理，加强财政资源统筹，运用公物仓等管理机制有效盘活存量资产，进一步规范涉及新增资产配置的政府采购行为。规范和加强政府购买服务管理，充分发挥好政府购买服务政策效能。推进落实省以下财政体制改革，调整优化市对区转移支付框架，完善市对区财政转移支付办法，进一步发挥转移支付政策效用。优化财会监督体系，促进财会监督与党内监督、人大监督、审计监督等有机贯通，更好发挥监督协同效应。严肃财经纪律，严格执行各项财经法规和管理制度，全面规范收支行为，保障财政资金安全规范、高效运行。

我们将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中

央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在中共上海市委的坚强领导下，自觉接受人大、政协的指导监督，坚定信心、勇毅前行，奋进新征程、建功新时代，加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市，持续提升城市能级和核心竞争力，为全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗！

名词解释

1. 留抵退税。是把增值税期末未抵扣完的留抵税额退还给纳税人。增值税实行链条抵扣机制，以纳税人当期销项税额减进项税额后的余额为应纳税额，其中，销项税额是指按销售额和适用税率计算的增值税额；进项税额是指购进原材料等所负担的增值税额，当进项税额大于销项税额时，未抵扣完的进项税额会形成留抵税额。2022年，国家继续完善留抵退税制度，对留抵税额实行大规模退税，把纳税人今后才可继续抵扣的进项税额予以提前返还，增加企业现金流，缓解资金回笼压力，提升企业发展信心。

2. 自然口径。是指当年和上年同期收入按实际入库数，计算的一般公共预算收入增幅。

3. 同口径。是指当年和上年同期收入中剔除留抵退税政策性因素影响，计算的一般公共预算收入增幅。

4. 预算稳定调节基金。是指各级一般公共预算按照国家法律法规规定通过超收收入和支出预算结余安排的具有储备性质的基金。视预算平衡情况，在安排下年度预算时调入并安排使用，或用于弥补短收年份预算执行的收支缺口。基金的安排使用接受同级人大及其常委会的监督。预算稳定调节基金单设科目，补充基金时在支出方反映，调入使用基金时在收入方反映。

5. 市对区转移支付。是指市政府按照有关法律法规、财政体制和政策规定，给予区政府的补助资金。现行市对区转移支付主要包括一般性转移支付和专项转移支付。

6. 预备费。是指根据《中华人民共和国预算法》等法律法规设置，用于当年预算执行中的自然灾害等突发事件处理增加的支出及其他不可预见的开支。

7. 一般债券。是为没有收益的公益性项目发行，主要以一般公共预算收入作为还本付息资金来源的政府债券。

8. 专项债券。是为有一定收益的公益性项目发行，以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券。

9. 再融资债券。是为偿还存量债务和到期地方政府债券而发行的地方政府债券，即“借新还旧”债券。

10. 财政事权和支出责任。财政事权是指一级政府应承担的运用财政资金提供基本公共服务的任务和职责，支出责任是指政府履行财政事权的支出义务和保障。本市在中央相关规定和授权范围内，结合实际，合理划分市与区财政事权，并按照“谁的财政事权，谁承担支出责任”的原则，确定市、区两级政府支出责任；同时，指导区级根据改革进程做好区以下财政事权和支出责任划分相关工作。