

关于提请审议《上海市 2021 年市级预算调整方案（草案）》的议案的说明

市财政局局长 曹吉珍

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，就提请审议《上海市 2021 年市级预算调整方案（草案）》的议案作如下说明：

近期，经国务院批准，财政部正式核定了本市 2021 年政府债务限额以及新增债券、再融资债券额度。据此，市财政局拟定了本市 2021 年政府债券额度分配和债券资金安排使用方案。按照《预算法》规定，预算执行中出现需要增加举借债务数额、增加预算总支出等情况的，应当进行预算调整，各级政府应当编制预算调整方案，报同级人大常委会审查和批准。为此，市财政局编制了 2021 年市级预算调整方案，经市政府同意后，提交市人大常委会审议。

一、关于 2021 年政府债券额度分配和债券资金使用方案

2020 年，本市地方政府债务限额 9723.1 亿元，全年发行政府债券 1754.8 亿元，主要用于轨道交通等重大公共基础设施建设、旧区改造、城镇老旧小区改造等公益性项目，截至年底债务余额 6891.5 亿元，债务率 49.7%。总体来看，通过发行地方政府债券筹集资金，有效发挥了积极财政政策的逆周期调节效应，较

好保障了重点领域、重大项目投资需求，在常态化疫情防控的背景下，促进本市经济社会高质量发展。

2021年，国家提出“积极的财政政策要提质增效、更可持续”。从“更可持续”的要求出发，2021年赤字率为3.2%，安排地方政府专项债券3.65万亿元，较去年略有下降。本市按照国家有关要求，兼顾稳增长和防风险需要，积极向国家争取地方政府债券支持，努力促进经济运行在合理区间。2021年，结合本市债券需求申报情况，国家正式下达本市地方政府债券额度1211.1亿元，其中：地方政府新增债券867亿元、地方政府再融资债券344.1亿元。

（一）关于地方政府新增债券

1. 本市政府债务限额。经国务院批准，财政部正式下达本市2021年地方政府新增债务限额867亿元，其中：新增一般债务限额242亿元、新增专项债务限额625亿元。据此，本市2021年地方政府债务限额10590.1亿元，其中：一般债务限额4633.5亿元、专项债务限额5956.6亿元。

2. 新增债券额度分配原则。按照国家有关要求，根据市委决策部署，2021年本市新增债券额度分配主要把握三条原则：一是聚焦支持重大项目建设，优先保障自贸试验区临港新片区、长三角一体化、虹桥国际开放枢纽等国家重大战略和“五大新城”建设、旧区改造、重大公共基础设施建设等。二是综合考虑市级和各区承担重大任务情况、财力水平、融资需求等因素，在债务风险可

控的前提下，新增一般债券额度优先向财力状况相对薄弱、财政存量资金较少、政府债务率较低的区倾斜。三是新增专项债券额度分配坚持“资金跟着项目走”，全部落实到有一定收益的公益性项目，融资规模与项目收益相平衡。

3. 新增债券额度分配及资金使用安排

(1) 新增一般债券。2021 年新增一般债券额度 242 亿元，市级拟使用 180.2 亿元，其中：用于市级基本建设财力项目 140 亿元，用于临港新片区基础设施建设项目 40.2 亿元；转贷区级使用 61.8 亿元，主要用于城乡配套设施建设、生态保护、环境治理等领域。

(2) 新增专项债券。2021 年本市新增专项债券额度 625 亿元中，市级拟使用 394.7 亿元，其中：用于轨道交通项目 100 亿元，用于市域铁路、国铁项目（机场联络线、沪苏湖铁路等）55 亿元，用于南干线改造工程、竹园等污水处理项目 10 亿元，用于市区联合实施的重点地块旧改项目 229.7 亿元；转贷区级使用 230.3 亿元，主要用于中心城区旧改、污染防治、乡村振兴等领域。

(二) 关于地方政府再融资债券

财政部下达本市 2021 年再融资债券额度 344.1 亿元，其中：一般债券 201.1 亿元、专项债券 143 亿元。按照本市已发行的政府债券到期情况和各区再融资实际需求，2021 年再融资债券额度

344.1 亿元拟全部转贷区级，用于偿还对应的当年到期地方政府债券本金。

综上，2021 年国家下达本市的地方政府债券额度 1211.1 亿元中，市级拟使用 574.9 亿元；转贷区级使用 636.2 亿元。

二、关于市级预算调整方案

编制年初预算时，国家尚未下达 2021 年本市地方政府债券额度，因此，上述债券收支 1211.1 亿元全部纳入本次调整预算，其中：一般债券 443.1 亿元、专项债券 768 亿元。具体调整情况如下：

（一）一般公共预算

1. 收入预算

“地方政府一般债务收入”预算数由 0 亿元调整为 443.1 亿元，增加 443.1 亿元。

2. 支出预算

（1）“一般公共预算支出合计”预算数由 2518 亿元调整为 2698.2 亿元，增加 180.2 亿元（具体科目调整详见预算调整草案）。

（2）“地方政府一般债务转贷支出”预算数由 0 亿元调整为 262.9 亿元，增加 262.9 亿元。

经上述调整后，市十五届人大五次会议审查批准的 2021 年市级一般公共预算收入总计和支出总计均由 4482 亿元调整为 4925.1 亿元，增加 443.1 亿元，市级一般公共预算收支平衡。

（二）政府性基金预算

1. 收入预算

“地方政府专项债务收入”预算数由 0 亿元调整为 768 亿元，增加 768 亿元。

2. 支出预算

（1）“政府性基金支出合计”预算数由 529.7 亿元调整为 924.4 亿元，增加 394.7 亿元（具体科目调整详见预算调整草案）。

（2）“地方政府专项债务转贷支出”预算数由 0 亿元调整为 373.3 亿元，增加 373.3 亿元。

经上述调整后，市十五届人大五次会议审查批准的 2021 年市级政府性基金预算收入总计和支出总计均由 824.4 亿元调整为 1592.4 亿元，增加 768 亿元，市级政府性基金预算收支平衡。

需要说明的是，2021 年市级预算调整方案经市人大常委会审查批准后，市财政局将把转贷各区的地方政府债券额度正式下达各区。各区根据政府债券资金使用的有关规定，制定债券资金安排使用计划，编制预算调整方案，报区人大常委会审查批准。根据国家和本市全面实施预算绩效管理的要求，本市将进一步加强政府债券资金事前、事中、事后的全过程绩效管理，强化绩效考核，提高政府债券资金使用效率和效益。

议案及以上说明，请予审议。