

# **关于上海市 2017 年预算执行情况 和 2018 年预算草案的报告**

(2018 年 1 月 29 日上海市第十五届人民  
代表大会第一次会议通过)

上海市 财 政 局

各位代表：

受上海市人民政府委托，向大会报告本市 2017 年预算执行情况和 2018 年预算草案，请予审议，并请各位政协委员和其他列席人员提出意见。

## **一、2017 年预算执行情况**

2017 年，各区、各部门在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，深入贯彻落实党的十八大、十八届历次全会精神，认真学习贯彻党的十九大精神，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，按照当好全国改革开放排头兵、创新发展先行者的要求，坚持稳中求进工作总基调，坚定不移贯彻新发展理念，坚持以提高发展质量和效益为中心、以推进供给侧结构性改革为主线，锐意进取、攻坚克难，统筹推进改革发展稳定各项工作，“十三五”规划顺利实施，本届政府和市十四届人大五次会议确定的目标任务全面完成，全市“四本预算”执行情况总体良好。

## **（一）落实市人大预算决议情况**

按照市十四届人大五次会议有关决议和市人大财经委的审查意见，认真落实市人大出台的《上海市预算审查监督条例》，深入推进财税改革，有效实施积极的财政政策，聚焦重点难点抓推进、抓落实、抓突破，各项工作取得了新进展。

**1. 着力加大“减税降费”力度，确保积极财政政策及时落地并有效实施。**在减税方面，按照国家统一部署，在继续落实并完善“营改增”试点政策的同时，扩大享受减半征收企业所得税优惠的小微企业范围，放宽创业投资税收优惠条件、扩大优惠享受主体，并将科技型中小企业研发费用税前加计扣除比例由50%提高到75%，减税效应进一步放大。在降低政府性基金和行政事业性收费方面，取消城市公用事业附加等2项政府性基金，取消或停征16项中央设立的行政事业性收费，清理取消本市5项地方设立的涉企收费，并将本市残疾人就业保障金计费比例从1.6%下调至1.5%。在降低社保缴费方面，制度性将职工基本医疗保险的单位缴费费率由10%降至9.5%，阶段性将失业保险的单位缴费费率由1%降至0.5%。在降低中小微企业融资成本方面，实施政策性的贷款信用担保费率，将本市中小微企业政策性融资担保基金的担保期限由1年延长到3年，并实现与各重点商业银行的银担合作全覆盖，政策性融资担保网络逐步完善，担保基金的增信服务功能进一步增强。在降低境外旅客购物成本方面，从2017年4月19日起，将本市境外旅客购物离境退税政策的实施范围由航空口岸扩大到水运、陆路口岸，实现离境退税政策在全市离境口岸全覆盖，

国际化的购物消费环境进一步优化和完善。

**2. 着力创新财税支持方式，推进实施上海自贸区和科创中心建设两大国家战略。**围绕贯彻落实党的十九大有关“探索建设自由贸易港”的重大战略部署，在有效发挥自贸区专项资金示范引导作用的同时，对标国际最高开放标准，加强相关配套税收政策的超前研究，着力推进贸易和投资便利化；聚焦支持张江综合性国家科学中心、共性技术研发转化平台、重要载体建设，着力促进科创中心建设与深化自贸区改革统筹联动；进一步营造有利于企业创新发展的财税政策环境，支持外资研发中心参与上海科创中心建设；把推进科创中心、自贸区建设与增强城市综合服务功能、服务国家“一带一路”建设紧密地结合起来，着力支持综合性对外投资促进机构和境外投资公共信息服务平台加快建设；对纳入本市创新产品年度推荐目录中的32件创新产品实行政府首购政策，聚焦支持创新产品的研发和应用；扩大科技创新券覆盖范围，切实优化高新技术企业特别是科技型中小微企业的创新创业环境；修订完善《上海市战略性新兴产业专项资金管理办法》，聚焦支持和促进制造业向智能化、绿色化和服务型转变。

**3. 着力支持加大力度补短板、惠民生，确保民生福祉持续增进。**继续稳步提高城乡居民基础养老金、城乡居民最低生活保障等民生保障标准，调整完善本市被征地人员的基本社会保险制度，聚焦支持低收入困难家庭、零就业家庭等特殊困难群体就业；支持长期护理保险制度在徐汇、普陀、金山三个区先行试点；进一步完善财政补助和非营利性养老机构“以奖代补”扶持政策，大

力支持养老设施和服务体系建设；支持推进医药分开、取消公立医院药品加成改革；扩大普惠性学前教育资源，完善义务教育经费保障机制；推动跨区域的重大公共文化体育设施建设，支持重点区域风貌保护、优秀历史建筑修缮，积极推进城市有机更新；聚焦支持重大工程和重点区域加快建设，确保黄浦江两岸45公里岸线公共空间年底全线贯通开放；聚焦支持“五违四必”区域环境、交通违法行为、城乡中小河道和食品安全突出问题综合整治，促进加强社会治理和城市精细化管理；聚焦支持长三角区域大气污染联防联控，着力加强环境保护，不断增加绿色生态空间。

**4. 着力深化财税改革攻坚，加快构建与现代财政制度相适应的财税体制机制。**出台《关于推进市与区财政事权和支出责任划分改革的指导意见（试行）》，通过明确改革的基本原则、主要任务和职责分工，为下一步深化市区两级政府财政体制改革奠定了制度基础；结合推进司法体制改革，建立和形成与深化本市司法体制改革试点相适应的预算管理体制和经费保障机制。加强“四本预算”统筹联动，取消一般公共预算中排污费、水资源费的以收定支、专款专用规定，将新增建设用地土地有偿使用费转列一般公共预算，并将市级国有资本经营收入调入一般公共预算的比例从2016年的19%提高到22%；出台《上海市地方政府性债务风险应急处置预案》，建立健全债务风险应急处置机制，着力防范债务风险（截至2017年底，本市地方政府债务余额为4694亿元，其中：市级837亿元、区级3857亿元。按审计口径计算的2017年末债务率为41.2%）；贯彻落实国家有关清理规范重点支出同财政

收支增幅或生产总值挂钩机制的要求，结合重点领域发展规划和中期财政规划，根据项目轻重缓急和实际财力情况，统筹安排重点支出；制定政府购买服务管理平台管理办法，逐步将政府购买服务公共管理平台试点范围推广到市级符合条件的预算主管部门和全部16个区；全面完成2016年度政府财务报告试点编制工作，为全国深化权责发生制政府财务报告制度改革积累了经验；完成市级行政事业单位房屋资产管理使用情况核查工作，为深化行政事业单位资产“公物仓”管理打下了比较扎实的基础；按照国家统一部署，认真做好2018年《环境保护税法》实施前的各项准备工作。

**5. 着力完善财政法治保障，切实提高财政管理的科学化、精细化、规范化水平。**制定《上海市法治财政建设实施意见》，细化明确法治财政建设目标任务和责任落实保障机制，深入推进依法理财和依法行政；修订完善政府集中采购机构监督考核、供应商登记及诚信等管理办法，促进政府采购提质增效；修订完善市级部门预算管理和财政支出执行进度考核办法，全面完成市区两级财政专户清理规范工作；加强财政、税务等政府职能部门与同级人大财经委、人大常委会预算工委信息共享，积极配合市人大推进实施预算联网监督；将部门预算的公开范围从预算主管部门进一步延伸扩大到预算主管部门所属各预算单位，推动预算公开向乡镇一级的预算单位延伸，全面公开预算主管部门和预算单位预算绩效目标管理工作的整体推进情况，将部分市级重点支出项目的绩效评价报告作为市级决算参阅材料提交市人大常委会，

并将预算公开情况纳入市政府对各区和各市级部门的年度绩效考核范围，有效调动各区和各市级部门推进预算公开的积极性和主动性，财政运行的公开性和透明度进一步提高（在2017年财政部发布的全国地方预决算公开度排行榜中，本市排名全国第一）。

## **（二）2017 年预算收支情况**

### **1. 一般公共预算**

2017 年，**全市一般公共预算收入 6642.3 亿元**，为调整预算的 102.6%，比 2016 年（下同）增长 9.1%（**需要说明的是**，全市财政收入继续实现较快增长，主要得益于供给侧结构性改革深入推进，创新驱动发展战略有效实施，科技和实体经济的支撑作用不断增强。特别是，工业、商业财政收入贡献全市收入增量逾九成；税费结构较为合理，非税占比全国最低；财政收入对房地产业依赖度逐步降低；区级收入增幅高于市级，郊区收入增长快于中心城区）。加上中央财政税收返还和补助收入 779.5 亿元，上年结转收入、调入资金、动用预算稳定调节基金等 981.3 亿元，以及地方政府一般债务收入 273.9 亿元，收入总量为 8677 亿元。**全市一般公共预算支出 7547.6 亿元**，完成调整预算的 99.9%，增长 9.1%。加上上解中央财政支出 195.3 亿元、地方政府一般债务还本支出 128.1 亿元、补充预算稳定调节基金 653.6 亿元、结转下年支出 152.4 亿元，支出总量为 8677 亿元。全市一般公共预算收支执行平衡。**市级一般公共预算收入 3156.8 亿元**，为调整预算的 101.4%，增长 7.1%。加上中央财政税收返还和补助收入 779.5 亿元，上年结转收入、区级上解收入、调入资金、动用预

算稳定调节基金等 415.2 亿元,以及地方政府一般债务收入 273.9 亿元,收入总量为 4625.4 亿元。**市级一般公共预算支出** 2211.8 亿元,完成调整预算的 98.4%,下降 7.1%。加上上解中央财政支出 195.3 亿元、市对区税收返还和转移支付支出 1645.5 亿元、地方政府一般债务还本支出 14.5 亿元、地方政府一般债务转贷支出 273.9 亿元、补充预算稳定调节基金 245.5 亿元、结转下年支出 38.9 亿元,支出总量为 4625.4 亿元。市级一般公共预算收支执行平衡。

预算执行中,根据《预算法》规定,市财政局分别编制市级预算调整方案,提交市十四届人大常委会第三十七次和第四十一次会议审查批准。主要是财政部核定本市发行 2017 年地方政府新增一般债券 171 亿元,全部转贷区级,用于重大公益性项目支出;市级动用预算稳定调节基金 48 亿元弥补部分政府性基金和收费取消后的财政收支缺口;根据项目执行情况,市级基本建设支出 76.6 亿元调整为市对区转移支付。预算调整后,市级一般公共预算收入总量由年初的 4173.3 亿元调整为 4358 亿元,支出总量由年初的 4173.3 亿元调整为 4358 亿元。

### **(1) 市级主要收入项目执行情况**

增值税 1084.8 亿元,为预算的 105.7%,主要是经济平稳运行,内外需求稳步回升,工业生产企稳向好,商品销售持续增长,带动增值税增长高于年初预期。企业所得税 803 亿元,为预算的 94.2%,主要是银行、证券等金融企业利润下滑,导致企业所得税增长低于年初预期。个人所得税 343.9 亿元,为预算的 104.2%,

主要是职工工资等收入增加，带动个人所得税增长高于年初预期。

## **(2) 市级主要支出项目执行情况**

教育支出 280.9 亿元。主要用于安排本市地方高校生均综合定额经费和内涵建设经费；加大市级财政高等教育专项经费投入，重点支持“高峰”“高原”学科建设和地方高水平大学建设，促进本市高校创建世界一流大学、一流学科；支持教育综合改革，推进本市高校专业转型试点，促进文教、体教、医教和科教结合；支持继续实施市级公办高校骨干教师激励计划，落实学生资助、学校安全和保障经费；支持高技能人才培养基地建设，保障第 46 届世界技能大赛申办和筹备；落实上海科技大学新校区、上海戏剧学院浦江新校区等市级重大教育基本建设支出。

科学技术支出 215.8 亿元。主要是围绕科创中心“四梁八柱”建设目标和重点任务，落实战略性新兴产业发展、科技创新计划等专项资金 109.8 亿元，持续加大对基础前沿研究、关键技术科技攻关等方面投入力度，重点支持开展先导性、原创性研究和核心技术攻关，支持“硬 X 射线自由电子激光关键技术研发及集成测试”“硅光子”“国际人类表型组计划”等具有重大引领作用的科技重大项目建设，支持石墨烯等若干研发与转化功能型平台建设，开展共性关键技术和产品攻关与应用，支持“华力二期”“和辉光电”等战略性新兴产业发展重要领域的重大项目建设，逐步提升本市实体经济发展质量和能级；落实集成电路产业投资基金 32 亿元，促进集成电路产业加快发展；落实核心电子器件、高



端通用芯片及基础软件产品等国家科技重大专项及地方配套 27.5 亿元，积极承接国家任务；落实高新技术成果转化、产业技术创新、信息化发展、知识产权专利资助等专项资金 18 亿元；落实上海天文馆等科技基本建设支出 2 亿元。

社会保障和就业支出 558.6 亿元。主要用于落实职工基本养老保险基金、城乡居民基本养老保险基金等社会保险基金财政补助，保障基础养老金待遇标准提高；落实拥军优属、退役安置、社会福利、残疾人事业等专项经费，支持龙华烈士纪念馆改陈布展及配套设施更新改造，支持做好退役军人安置；加大对困难群体救助工作的支持力度；对新增养老床位予以补助、支持完善养老服务体系，保障残疾人就业和社会保障支出；落实促进就业、促进人才发展等专项资金，提高人才培养资助标准，支持实施创业带动就业三年行动计划。

医疗卫生与计划生育支出 156.8 亿元。主要用于支持提高城乡居民基本医疗保险基金筹资标准；加大公立医院开办、设备购置、信息化建设等投入力度，对公立医院取消药品加成实行财政补助，支持市级医院实施临床技能与临床创新三年行动计划；加大 120 车辆设备更新、疫苗采购和冷链管理、医疗卫生学科人才建设的投入力度，支持实施儿童健康能力建设，继续实施第四轮公共卫生三年行动计划；加大食品药品抽验经费投入力度，支持食品药品安全监管体系建设；落实老年医学中心、瑞金医院转化医学大楼等基本建设支出。

农林水支出 105 亿元。主要用于加大城乡中小河道综合整治

投入力度，支持农用地促淤圈围，保障海塘堤防和排水设施维护；支持都市现代农业发展、农业生态与农产品安全，实施农业生产补贴，推动农业科技创新；支持公益林养护和管理；落实黄浦江上游水源地连通管工程、掘石港（朱泾镇区段）综合整治工程等水利基本建设支出。

文化体育与传媒支出 119.8 亿元。主要用于支持公共文化场馆免费开放、重点文化场馆修缮与布展，支持“市民文化节”系列群众文化活动、公益性文化艺术展览及教育普及；支持非物质文化遗产的保护与传承，加强文物保护修缮与收藏征集；支持文化体制改革，增强国有文艺院团创作和演出活力；支持上海电影、创意设计、演艺、动漫游戏等重点文化产业发展，支持传统媒体整体转型；支持上海运动员备战全运会，支持青少年体育后备力量培育；落实上海图书馆东馆、上海博物馆东馆、上海世博会博物馆等文化基本建设支出。

公共安全支出 119.9 亿元。主要用于加大公安重点装备、电子警察建设维护、监所房屋及设施维修改造的投入力度，保障因私护照和机动车证照工本费等专项支出；落实消防站点建设、公共安全信息化等公共安全基本建设支出。

商业服务业等支出 18.4 亿元。主要用于支持改善服务业发展环境，提升服务业整体质量和能级水平；支持企业开拓国际市场，促进外贸回稳向好、提质增效。

节能环保支出 96.4 亿元。主要用于推广应用新能源汽车，实施国三柴油集装箱汽车加装尾气净化装置，加快国二以下老旧

汽车淘汰，支持工业企业挥发性有机物治理，推动工业、建筑、交通节能等；以及落实虹桥、泰和、白龙港、石洞口污水处理厂提标改造工程等节能环保基本建设支出。

城乡社区支出 110.7 亿元。主要用于支持轨道交通大修和更新改造、轨道交通站点配套设施建设，继续实施住宅小区电能计量表前供电设施改造工程；支持加强城市规划与管理、公共设施维护、城市运行信息化、城乡社区环境卫生、建设工程监测监督管理、综合行政执法和管理监督；落实中山南路地下通道、北横通道新建二期工程等基本建设支出。

交通运输支出 141.2 亿元。主要用于落实公交车辆购置、新能源车运营等公共交通补贴，支持公路建设和养护等。

### **(3) 市对区转移支付预算执行情况**

市对区一般公共预算转移支付 1000.1 亿元，完成调整预算的 98.4%。其中：一般性转移支付 578.9 亿元，专项转移支付 421.2 亿元。主要用于加强区级的教育、“三农”、医疗卫生、社会保障、生态补偿、公共安全、文化体育、城市维护、社区管理等九个方面的均衡保障，以及支持重大基础设施、水利工程等重点项目建设，着力促进城乡发展一体化，努力缩小城乡发展差距。

## **2. 政府性基金预算**

2017 年，**全市政府性基金收入** 1960.6 亿元，为调整预算的 107.1%，下降 14.3%。加上中央财政补助收入 18.1 亿元、动用上年结转收入 190.1 亿元、地方政府专项债务收入 509.2 亿元，收入总量为 2678 亿元。**全市政府性基金支出** 2044.9 亿元，完成调

整预算的 88.2%，下降 23.9%。加上地方政府专项债务还本支出 108.4 亿元、调出资金 216.8 亿元、结转下年支出 307.9 亿元，支出总量为 2678 亿元。**市级政府性基金收入 605.6 亿元**，为调整预算的 140.1%，下降 31.5%。加上中央财政补助收入 18.1 亿元、动用上年结转收入 19 亿元、地方政府专项债务收入 509.2 亿元，收入总量为 1151.9 亿元。**市级政府性基金支出 364.8 亿元**，完成调整预算的 98.3%，下降 63.7%。加上市对区政府性基金转移支付支出 70.1 亿元、地方政府专项债务转贷支出 509.2 亿元、调出资金 143.6 亿元、结转下年支出 64.2 亿元，支出总量为 1151.9 亿元。其中：市级国有土地使用权出让收入 521.7 亿元，为调整预算的 147.7%，主要是落实中央有关建立“租购并举”住房制度的要求，增加租赁住房用地的土地供应，相应土地出让收入年内集中入库；市级国有土地使用权出让支出 272.2 亿元，完成调整预算的 100%，主要用于中心城区旧区改造、大型居住社区土地收储、轨道交通建设支出，以及重点区域土地收储和基础设施建设等支出。

**需要说明的是**，预算执行中，根据《预算法》规定，市财政局分别编制市级预算调整方案，提交市十四届人大常委会第三十七次和第四十一次会议审查批准。主要是财政部核定本市发行 2017 年地方政府新增专项债券 412 亿元，全部转贷区级，用于具有一定收益的项目资本支出。同时，受房地产市场宏观调控等因素影响，本市经营性用地出让规模减少、土地成交溢价率走低，相应调减国有土地出让收支预算。预算调整后，市级政府性基金

收入总量由年初的 991.1 亿元调整为 991.5 亿元，支出总量由年初的 991.1 亿元调整为 991.5 亿元。

### **3. 国有资本经营预算**

2017 年，全市国有资本经营收入 120.1 亿元，为预算的 120%，增长 5.8%。加上上年结转收入 27.8 亿元，收入总量为 147.9 亿元。全市国有资本经营支出 99.4 亿元，完成调整预算的 98.4%，增长 0.4%。加上调出资金 27.5 亿元，支出总量为 126.9 亿元。全市国有资本经营预算执行当年结余 21 亿元，结转下年使用。市级国有资本经营收入 88.5 亿元，为预算的 118.8%，下降 5.9%。加上上年结转收入 24.1 亿元，收入总量为 112.6 亿元。市级国有资本经营支出 76.2 亿元，完成调整预算的 99%，下降 6.2%。加上调出资金 21.6 亿元，支出总量为 97.8 亿元。其中：资本性支出 70 亿元，主要用于支持市属国有企业技术创新和能级提升、市属国有企业参与浦东和虹桥机场重要基础设施改扩建、虹桥商务区和世博园区等重点区域配套设施建设、智慧能源等新兴产业发展和传统服务业转型升级等方面；费用性支出 5.8 亿元，主要用于支持国有企业创新发展、解决国有企业改革历史遗留问题等方面；其他支出 22 亿元，主要用于补充本市社会保险基金和国资监管等方面。2017 年，市级国有资本经营预算执行当年结余 14.8 亿元，结转下年使用。

### **4. 社会保险基金预算**

2017 年，全市 10 项社会保险基金收入 4147.4 亿元，为调整预算的 100.8%，增长 5.6%。其中：保险费收入 3419.6 亿元，财

政补贴收入 538.1 亿元，利息等其他社会保险收入 189.7 亿元。

**全市 10 项社会保险基金支出** 3594.7 亿元，完成调整预算的 100.1%，增长 18.4%。**当年收支结余** 552.7 亿元，**年末滚存结余** 4488.6 亿元。

总的来看，2017 年本市财政运行总体平稳、稳中向好、好于预期，来之不易。这是党中央、国务院和中共上海市委坚强领导的结果，是全市人民团结奋斗的结果，也是人大、政协及代表委员们指导监督、大力支持的结果。

同时，我们也清醒地认识到，财政运行和改革发展中还面临一些困难和问题：**一是**财政收入增长的新动能有待进一步培育和壮大，预算支出执行的时效性和均衡性有待进一步提高；**二是**政府间事权和支出责任划分尚处于起步阶段，市与区的财政体制改革有待进一步深化推进；**三是**政府资金、资产、资源管理有机结合的“三资”统筹调剂配置机制改革尚处于试点阶段，中期财政规划对预算执行的指导和约束作用有待进一步强化；**四是**财政专项资金的公共性有待进一步增强，政府投资基金、融资信用担保、科技创新券等新型政策工具的运用领域有待进一步拓展，与推动高质量发展相适应的财政政策体系、支出标准体系和绩效评价指标体系有待进一步创新完善；**五是**绩效管理的覆盖面有待进一步扩大，财政支出项目的预算公开力度有待进一步加大。对此，市政府高度重视，要求各有关部门和单位切实强化对标意识，更加注重从体制机制和制度创新上着力，采取有力措施，认真加以解决。

## 二、2018 年预算草案

2018 年是贯彻党的十九大精神的开局之年，是改革开放 40 周年，是决胜全面建成小康社会、实施“十三五”规划承上启下的关键一年。2018 年，**本市财政工作和预算编制的指导思想是：**全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记“四个新作为”重要指示，按照中央经济工作会议精神和十一届市委三次全会部署，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，紧扣我国社会主要矛盾变化，按照高质量发展的要求，坚持以供给侧结构性改革为主线，围绕当好新时代全国改革开放排头兵、创新发展先行者，坚持需求导向、问题导向、效果导向，更加注重强化创新驱动、突出制度供给、扩大服务功能、创造品质生活，继续实施积极的财政政策，进一步深化落实“减税降费”，聚力深化财税改革攻坚，全面实施绩效管理，加快建立现代财政制度，进一步拓展和发挥财政职能作用，切实加强预期引导和风险防范，加快推进国际经济、金融、贸易、航运、科技创新“五个中心”建设，着力构筑战略优势，全面做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，促进实现经济社会持续健康发展。

### （一）2018 年本市财税改革重点

紧紧围绕全面深化以自贸区建设为重点的改革开放、加快构建更高层次的开放型经济新体制，坚持以人民为中心的改革价值

取向，坚持以新理念新思想新机制来破解财税改革发展难题，进一步在“先行先试、聚焦突破”上狠下功夫，以更高标准深化推进本市重点领域和关键环节的财税改革。

**1. 围绕率先建立权责清晰、财力协调、区域均衡的政府间财政关系，进一步深化市与区财政体制改革。**主要有三个方面：**一是**结合贯彻落实国家将要出台的“教育、卫生等领域财政事权和支出责任划分方案”、本市推进市与区财政事权和支出责任划分改革指导意见，分领域推进市与区财政事权和支出责任划分改革，条件成熟一项、出台实施一项，努力在进一步明晰和理顺市区两级财政事权关系上迈出新步伐、实现新突破，着力从财政体制上调动各区加快产业转型升级、发展实体经济的积极性和主动性，更好地发挥财政体制在促进各区错位发展、区域协调发展、市区联动发展和长三角一体化发展中的重要作用。**二是**鼓励和支持各区积极先行先试区以下财政事权和支出责任划分改革，逐步加大重点领域的区级统筹和财政转移支付倾斜力度，建立健全更加有效的区域协调发展新机制，有效缩小乡镇之间和城乡之间的发展差距，着力提高基本公共服务均等化水平。**三是**结合贯彻落实国家正在研究的健全地方税体系等改革方案，加强本市地方税收收入体系建设的超前研究和预案储备，着力增强财政可持续发展能力。

**2. 围绕率先建立全面规范透明、标准科学、约束有力的现代预算制度，进一步深化预算管理制度改革。**主要有五个方面：**一是**按照“先定中期财政规划后编年度预算”“先有项目后安排预



算”的原则和要求，以重点支出项目库建设为切入点和突破口，提前做好编制中期财政规划的各项准备工作，着力细化中期财政规划内容，加强年度预算与中期财政规划、跨年度支出政策的有机衔接，切实提高中期财政规划编制的科学性、准确性，不断强化中期财政规划对年度预算的指导和约束作用。**二是**围绕加快构建政府资金与资产、资源管理有机结合的“三资”统筹调剂安排新机制，从 2018 年起先行对各部门、各单位新增房屋租赁或原租赁合同到期仍需租赁的房屋，优先从“公物仓”调剂，不足部分再由年度预算新增安排，待条件成熟后再逐步扩大范围，逐步将超标超编配置、长期闲置不用的资产纳入“线上”与“线下”相结合的“公物仓”集中管理、统筹调剂，切实做到存量盘活、增量用好、配置优化、物尽其用，全面提高财政资源配置效率。**三是在**继续优化完善基本支出标准体系的基础上，进一步落实本市《关于加快推进市本级项目支出定额标准体系建设的实施意见》，以行政事业单位资产配置、社会治理和社区服务，以及养老等基本公共服务领域项目支出标准为重点，加快推进项目支出定额标准体系建设，更好地发挥基本支出标准和项目支出定额标准对预算编制的基础性支撑作用，不断提高财政资金使用效益。**四是**围绕加快构建“未经评审不纳入项目库、未纳入项目库不安排预算”的重点项目支出预算管理新机制，加快推进预算评审前置化，进一步扩大预算评审范围，加快实现预算评审制度化、机制化，不断强化预算评审对预算编制的约束、预算编制对预算执行的约束。**五是**坚持以改革促公开、以公开促规范，对全市预算公开实施标准化、

目录化管理；扩大纳入本市政府购买服务公共平台管理的公共服务项目覆盖范围；逐步公开重大投资项目资金安排及使用情况，积极推进部门项目预算细化公开；增加预算主管部门项目绩效评价报告的公开数量，稳步推进绩效评价结果向同级人大报送并向社会公开。

**3. 围绕建立税法统一、税负公平、调节有度的税制体系，进一步深化税收制度改革。**按照国家统一部署，着力在对标国际最高开放标准、先行先试上深化研究，加快构建与上海自由贸易港“境内关外”功能定位相适应的税制安排；从 2018 年起开始征收环境保护税，不再征收排污费；密切跟踪国家重大税制改革立法进程，进一步深化对增值税、消费税、企业所得税、个人所得税和房地产税等重点税制改革的专题调研；结合加快健全地方税体系，统筹推进非税收入改革，切实理顺税费关系。

## **（二）2018 年本市财税政策**

围绕推动高质量发展，按照积极财政政策要聚力增效的要求，进一步调整支出结构，合理安排一般性支出，进一步加强与产业、土地、区域、金融等其他宏观经济政策的协调配合，发挥政策组合效应，优化财政资源配置，确保重点领域和项目的支持力度，着力体现“雪中送炭”“尽力而为、量力而行”、补短板和强弱项，更加有效地实施好积极的财政政策，更好地适应上海新一轮改革开放、着力构筑战略优势和全力打造上海服务、上海制造、上海购物、上海文化“四大品牌”的需要。

**1. 聚焦支持优化营商环境。一是认真落实国家“减税降费”**

政策，逐步将一些应由政府提供的公共服务，由原来面向社会收费改由财政给予保障；结合实施本市优化营商环境行动方案，继续清理涉企收费，进一步研究降低社会保险费率政策措施，有效减轻企业负担，大力降低实体经济成本。**二是**建立健全规范化的财政专项资金评估、退出机制，有保有压、有进有出，切实增强专项资金的“弥补市场失灵”功能，促进市场主体公平竞争。**三是**更加注重对政府投资基金和政府首购或订购、高端智能装备首台（套）、软件首版次、新材料首批次政策等新型财政政策工具的综合运用，更加注重通过完善公共服务体系、提高公共服务水平来优化营商环境，变直接投入为间接引导、变事后的“锦上添花”为事前和事中的“雪中送炭”，从传统的财政补贴转向专业化、便利化、均等化公共服务的一视同仁提供，着力突出财政支出公共性、普惠性和公平性。**四是**进一步扩大科技创新券资金的规模和使用范围，逐步提高科技创新券补贴标准，聚焦支持高新技术企业特别是科技型中小微企业开展创新活动，并在跟踪评估政策实施绩效的基础上，积极推进科技创新券在长三角的通用通兑，促进区域协同创新网络建设，努力在推动优质服务资源的区域共享、优势互补中率先实现跨越式的高质量发展。**五是**着力支持金融资源集聚、金融环境优化，促进形成金融机构更好服务实体经济的良性循环；建立健全本市中小微企业政策性融资担保基金与产业主管部门、商业银行和其他专业机构的合作机制，扩大中小微企业贷款信用担保政策覆盖面，加大基金担保产品业务创新力度，优化完善融资环境，进一步引导商业银行不断加大对本市中

小微企业特别是科技型中小微企业的信贷倾斜支持力度。**六是**加强涉企资金分配管理，强化信用信息和信用报告结果的应用。**七是**鼓励和支持各区抓住首届中国国际进口博览会重大机遇，加快推进信用体系和消费环境建设，着力打造国际贸易投资新高地和国际消费城市，切实增强和发挥好消费对经济发展的基础性作用。

**2. 聚焦支持实施国家重大发展战略。****一是**围绕提升全球城市功能、发挥上海在服务国家“一带一路”建设中的桥头堡作用，以推进落实国务院批复的《上海市城市总体规划(2017-2035 年)》为契机，聚焦支持国际金融、贸易、航运中心与自贸区、自贸港联动发展，鼓励和吸引更多跨国公司来沪设立地区总部，支持在沪跨国公司地区总部设立亚洲区、亚太区或更大区域总部，集聚业务、拓展功能、提升能级；聚焦支持加快构建与推进“一带一路”建设相配套的对外贸易投资合作公共服务体系，努力为各类“走出去”的市场主体提供人才培养、投资指南、财务审计、法律咨询等专业化国际化便利化公共服务，鼓励和引导上海企业在更高层次上参与国际经济合作和竞争，加快打造开放型经济新高地。**二是**围绕加快推进科创中心建设，聚焦支持关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术创新，加大对市级科技重大专项、新型研发和转化功能型平台以及引领产业发展的重大战略项目和基础工程建设投入力度，支持加强知识产权保护和人才高峰建设，全力支持张江综合性国家科学中心做实做强、做出影响；聚焦科创中心重要承载区特色发展和产业跨界融合发

展，大力支持互联网、大数据、人工智能同实体经济深度融合，促进实体经济和数字经济融合发展、军民融合发展，抢占科技和产业制高点，推动新动能持续快速成长；聚焦重点项目，加大财政支持力度，促进文化创意产业创新发展；在继续实施创新产品政府首购政策的同时，加大对创新产品或服务订购力度，着力支持创新产品或服务的研发和应用。**三是**结合落实长江经济带发展规划纲要，进一步推动将启运港退税试点范围从目前的武汉、南京等 8 个港口扩大至长江流域的主要沿线港口，并将离境港由洋山保税港区扩大至外高桥港区，实行“双母港”联动试点，聚焦支持上海国际航运中心建设。

**3. 聚焦支持区域协调、绿色发展和城乡融合发展。**一是围绕实施区域协调发展战略、提升城市核心功能、促进长三角一体化发展，聚焦支持北横通道、沪通铁路和沪苏湖上海段等重大工程建设和虹桥商务区等重点区域开发；支持打通长三角跨区域高速公路主通道、普通国省干线通道和本市区区之间“断头路”；增加对口支援与合作交流投入，助推对口支援和扶贫协作地区精准脱贫攻坚。**二是**围绕打好“蓝天保卫战”、推进美丽上海建设，支持启动实施第七轮环保三年行动计划和新一轮清洁空气行动计划，深化长三角区域大气污染、水污染联防联控，推进苏州河环境综合整治四期工程等重大污染防治项目建设；支持整区域、整行业落后产能淘汰，着力构建市场导向的绿色技术创新体系，促进节能环保低碳发展；从 2018 年 1 月 1 日起三年内，对列入国家《免征车辆购置税的新能源汽车车型目录》的新能源汽车，免

征车辆购置税；按照生态优先、绿色发展的要求，加大市对区生态补偿转移支付力度，健全生态保护补偿机制；聚焦支持崇明世界级生态岛和吴淞江、京沪高铁等重要生态节点空间建设，支持利用“五违四必”整治地块建设生态林，促进生态环境质量总体改善。**三是**围绕实施乡村振兴战略，按照质量兴农、绿色兴农的要求，深化涉农专项资金整合，将财政资金聚焦保障重点进一步向粮食生产功能区、蔬菜生产保护区、特色农产品优势区等规模化区域和新型农业经营主体倾斜，支持田园综合体项目建设和农业面源污染整治，大力推进都市现代绿色农业发展，促进农村一二三产融合发展；支持深化农村综合改革，健全完善农业社会化服务体系和乡村治理体系，加快推进公共服务资源配置和基础设施建设向郊区特别是财力困难区倾斜，支持美丽乡村建设，加强历史文化名镇名村的保护和利用。

**4. 聚焦支持重点领域改革。**大力促进质量变革、效率变革、动力变革，努力为建设现代化经济体系提供有力有效的体制机制和制度保障。**一是**围绕深化国资国企改革，支持探索国资监管、国资运营和国有企业联动改革，加大战略性市场化重组力度，促进国有企业做大做强、做响品牌。**二是**围绕深化科技体制机制改革创新，以系统推进全面改革创新试验为抓手，加快建立和形成以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系，促进科技成果加快转化。**三是**围绕深化依法治国实践，进一步建立健全财政预算管理体制和经费保障机制，支持推进司法体制综合配套改革；支持深化国家监察体制改革，健全监督体系，促进

实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖。**四是**围绕深化收入分配制度改革，健全完善再分配调节机制，加大再分配调节力度，强化政府的统筹保障责任，增加低收入者收入，增强居民收入增长的可持续性，进一步提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。**五是**围绕深化机构和行政管理体制改革，支持统筹使用各类编制资源，积极推进建立与政府购买服务改革相适应的事业单位财政经费保障与人员编制管理的协调约束机制，探索对政府新增用于公益二类事业单位的支出，优先通过政府购买服务方式安排经费预算，并将适宜由社会力量提供的服务事项逐步转为通过政府购买服务方式提供，着力支持事业单位分类改革和转型发展。

**5. 聚焦支持重大民生改善。****一是**支持实施技能提升行动计划和新一轮鼓励创业带动就业计划，加大对职业技能培训的投入力度，着力解决结构性就业矛盾，促进特殊困难群体、青年群体、农民工等多渠道就业创业。**二是**围绕优先发展教育事业，继续扩大普惠性学前教育资源；进一步完善城乡义务教育经费保障机制，推动城乡义务教育优质均衡一体化发展；深化落实本市高水平大学建设试点方案，支持高水平地方高校和第二轮“高峰”“高原”学科加快建设，支持职业教育、终身教育和特殊教育发展。**三是**支持改革完善基本养老保险制度，优化各类退休人员基本养老保险养老金动态增长机制；稳步提高城乡居民最低生活保障、抚恤补贴等各类民生保障待遇标准；认真落实国家有关企业职工基本养老保险全国统筹改革政策措施；支持长期护理保险试点在

全市范围推开，着力保障失能人员基本护理需求，积极应对人口老龄化挑战。**四是**重点支持养老床位建设、养老机构达标改造等养老服务类政府实事项目，支持扩大医养结合覆盖面，聚焦郊农区域、失智等特殊老年群体，扩大多层次的养老服务供给。**五是**围绕推进“健康上海”建设，进一步完善社区卫生服务中心财政补偿机制，支持健全疾病预防控制体系，促进公共卫生能力建设；支持深化医药卫生体制改革，完善公立医院综合补偿机制，促进公立医院区域均衡发展；完善食品安全监管投入保障机制，支持建设市民满意的食品安全城市。**六是**结合推进新型智慧城市建设，着力支持实施“智能上海”行动，依托智慧应用深化拓展医疗、教育、交通、养老等公共服务惠及面。**七是**坚持“房子是用来住的、不是用来炒”的定位，围绕加快住房制度改革和长效机制建设，贯彻“留改拆并举，以保留保护为主”的要求，促进旧住宅修缮改建和租赁住房建设，进一步加大对旧区改造的财政投入力度，探索多元化方式的旧区改造新模式，支持系统推进大型居住社区配套建设，加快建立多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房保障制度。**八是**围绕加快构建现代公共文化服务体系，进一步健全公共文化服务财政保障机制，推进重大文化基础设施建设，支持做好举办 2019 年第十二届中国艺术节准备工作，促进全民健身和竞技体育全面发展，让更多市民共享高品质的文化服务。**九是**结合启动实施城市精细化管理三年行动计划，加大对公共交通投入力度，支持城市管理标准体系建设，推动“五违”整治转向无违创建，促进提升城市科学化、精细化和智能化管理水平；



支持智慧公安和社会治安防控体系建设，促进提升社会治理的服务能力和管理水平。

### **（三）2018 年本市收入预计和支出安排**

按照中央经济工作会议精神和市委的决策部署，根据收入预算要实事求是、积极稳妥、与经济社会发展水平相适应和支出预算要统筹兼顾、突出重点、注重绩效的原则，充分考虑 2018 年面临的财政经济形势、经济社会发展预期目标、重点任务情况和国家宏观调控要求，以及落实国家财税改革和“减税降费”政策等因素影响，对本市“四本预算”统筹安排如下：

#### **1. 一般公共预算**

2018 年，**全市一般公共预算收入 7108 亿元**，比 2017 年（下同）增长 7%。加上中央财政税收返还和补助收入 711.2 亿元、上年结转收入 152.4 亿元、调入资金 31.4 亿元、动用预算稳定调节基金 101.6 亿元，以及地方政府一般债务收入 84.1 亿元，收入总量为 8188.7 亿元。**全市一般公共预算支出 7820 亿元**，增长 3.6%。加上上解中央财政支出 195.3 亿元、地方政府一般债务还本支出 173.4 亿元，支出总量为 8188.7 亿元。全市一般公共预算收支预算平衡。**市级一般公共预算收入 3362 亿元**，增长 6.5%。加上中央财政税收返还和补助收入 711.2 亿元、区级上解收入 185.3 亿元、上年结转收入 38.9 亿元、调入资金 25.9 亿元，以及地方政府一般债务收入 84.1 亿元，收入总量为 4407.4 亿元。**市级一般公共预算支出 2343 亿元**，增长 5.9%。加上上解中央财政支出 195.3 亿元、市对区税收返还和转移支付支出 1723.5 亿元、

地方政府一般债务还本支出 61.5 亿元、地方政府一般债务转贷支出 84.1 亿元，支出总量为 4407.4 亿元。市级一般公共预算收支预算平衡。

**市对区转移支付** 1080.8 亿元，增长 8.1%。其中：一般性转移支付预算 632.3 亿元，增长 9.2%；专项转移支付预算 448.5 亿元，增长 6.5%。聚焦财力均衡保障和区域协调发展，进一步加大对基本公共服务、重大基础设施、城市综合管理、环境整治和生态补偿等方面的转移支付力度，优化转移支付结构，将转移支付资金进一步向郊区、生态保护区域、财力相对困难地区倾斜，提高基本公共服务保障水平，推进城乡发展一体化。

**需要说明的是**，2018 年全市一般公共预算收入预期增长 7%（其中：市级增长 6.5%，区级增长 7.5%）。主要考虑：**一是经济环境因素**。当前，我国正处于一个大有可为的历史机遇期。得益于供给侧结构性改革全面深化，创新创业营商环境持续优化，实体经济支撑作用进一步增强，科技创新、结构优化、动能转换和长三角一体化发展对经济增长的驱动力显著增强，新的增长动能不断积聚，2018 年本市经济运行稳中向好的态势将持续发展，并进一步巩固和扩大，全年全市生产总值有望实现 6.5% 左右的预算增长目标，有利于进一步增强财政收入增长的稳定性和可持续性。但同时，国际环境仍然错综复杂，国内发展不平衡不充分的一些突出问题尚未解决，本市实体经济发展根基仍需稳固，转方式、调结构压力依然较大，特别是 2017 年房地产交易量下滑较多，对财政收入的滞后影响将进一步显现。**二是财税政策因素**。

为支持供给侧结构性改革，国家将进一步加大“减税降费”力度；本市还将结合实施优化营商环境行动方案，继续加大涉企降费力度，短期内可能对财政收入造成一定减收。**三是收入基数因素。**2017 年财政收入在过去几年高基数的基础上继续实现较快增长，将给 2018 年收入增长带来较大压力。同时，2017 年市级收入中还存在一些政策性和一次性因素，预计 2018 年市级收入增幅略低于区级。

为了贯彻落实中央和市委有关深化司法体制改革的要求，本市从 2018 年起将区级法院、检察院调整为市级预算主管部门，其“三公”经费相应从原区级财政调整纳入市级财政统计范围。经统计汇总，2018 年市级行政单位（含参照《公务员法》管理的事业单位）、事业单位和其他单位用财政拨款开支的“三公”经费合计 7.4 亿元，比 2017 年预算数增长 7.6%。其中：因公出国（境）费 1.82 亿元，公务用车购置费及运行费 4.3 亿元（其中，公务用车购置费 1.36 亿元、公务用车运行费 2.94 亿元），公务接待费 1.28 亿元。如剔除上述范围调整因素，市级“三公”经费预算下降 3.2%。

按照《预算法》规定，在 2018 年预算年度开始后，市级预算草案在市人代会批准前，参照上年同期的预算支出数额，安排了必须支付的本年度部门基本支出和项目支出。

## **2. 政府性基金预算**

2018 年，**全市政府性基金收入 1870.1 亿元**，下降 4.6%。加上中央财政补助收入 15 亿元、动用上年结转收入 214.2 亿元、

地方政府专项债务收入 29.8 亿元，收入总量为 2129.1 亿元。**全市政府性基金支出** 2031.5 亿元，下降 0.7%。加上地方政府专项债务还本支出 60.5 亿元、结转下年支出 37.1 亿元，支出总量为 2129.1 亿元。**市级政府性基金收入** 482.8 亿元，下降 20.3%。加上中央财政补助收入 15 亿元、动用上年结转收入 58.8 亿元、地方政府专项债务收入 29.8 亿元，收入总量为 586.4 亿元。**市级政府性基金支出** 451.6 亿元，增长 23.8%。加上市对区政府性基金转移支付支出 91.4 亿元、地方政府专项债务还本支出 9 亿元、地方政府专项债务转贷支出 29.8 亿元、结转下年支出 4.6 亿元，支出总量为 586.4 亿元。其中：市级国有土地使用权出让收入 413 亿元，下降 20.8%，主要是本市在土地供应面积总体保持稳定的基础上，进一步调整优化住房用地供应，加大区级租赁住房及商品住房用地供应，因此预计 2018 年市级土地出让收入预算数小于上年执行数；市级国有土地使用权出让支出 370.2 亿元，增长 36%，主要是安排中心城区旧区改造、重点区域土地收储和基础设施建设，以及土地开发业务支出和政府专项债券付息等。

### 3. 国有资本经营预算

2018 年，**全市国有资本经营收入** 111.9 亿元，下降 6.8%。加上上年结转收入 21 亿元，收入总量为 132.9 亿元。**全市国有资本经营支出** 101.5 亿元，增长 2.1%。加上调出资金 31.4 亿元，支出总量为 132.9 亿元。**市级国有资本经营收入** 88.9 亿元，增长 0.5%。加上上年结转收入 14.8 亿元，收入总量为 103.7 亿元。**市级国有资本经营支出** 77.8 亿元，增长 2.1%。加上调出资金 25.9

亿元，支出总量为 103.7 亿元。其中：资本性支出 68.5 亿元，主要用于支持市属国有企业技术创新和能级提升、市属国有企业参与国家会展中心和虹桥商务区以及浦东机场三期扩建等重点项目建设、市属国有企业参与上海长期租赁住房建设等方面；费用性支出 8.6 亿元，主要用于支持国有企业创新发展、解决国有企业改革历史遗留问题等方面；其他支出 26.6 亿元，主要用于补充本市社会保险基金和国资监管等方面。市级国有资本经营收支预算平衡。**需要说明的是**，按照国家有关规定和要求，2018 年，将市级国资竞争类企业的收益收缴比例从 2017 年的 15% 提高到 20%。同时，将市级国资预算收入调入一般公共预算的比例从 2017 年的 22% 提高到 25%。

#### **4. 社会保险基金预算**

2018 年，全市 8 项社会保险基金收入 4294.3 亿元，增长 3.5%。其中：保险费收入 3773.1 亿元，财政补贴收入 328.7 亿元，利息等其他社会保险收入 192.5 亿元。全市 8 项社会保险基金支出 3797 亿元，增长 5.6%。本年收支结余 497.3 亿元，年末滚存结余 4985.9 亿元。**需要说明的是**，2018 年，本市社保基金项目数量由 2017 年的 10 项调整为 8 项，主要是本市“镇保”制度平稳对接国家制度体系，小城镇养老、医疗保险基金相应并入企业职工养老、医疗保险基金。

由于各区一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算的预算批准时间与本市总预算编制时间尚不衔接，2018 年本市总预算中区级预算仍由市财政代编。

### 三、切实做好 2018 年财政管理和预算执行工作

**（一）进一步深化推进财政规范化、法治化建设。**结合开展全市“大调研”和“十三五”规划中期评估，深入发掘和归纳提炼具有启示意义和指导作用的财政改革、管理经验做法，并将其模式化、制度化；结合落实国家将要出台的预算法实施条例，扎实做好相关配套制度的修订完善工作，着力推进预算管理的科学化、民主化和法治化；结合落实新出台的《上海市政府采购实施办法》，制定和实施与之相配套的本市政府采购管理规范示范文本、政府采购失信信息事项目录；结合落实国家将要出台的《行政事业单位国有资产管理条例》，修订完善市级行政事业单位资产配置、使用、处置等管理办法，进一步健全完善本市行政事业单位国有资产管理体制；结合深化推进财政执法机制改革创新，积极推行专家咨询论证制度、财政法律顾问制度，进一步完善本市财政执法案卷评查、执法决定法制审核、行政处罚裁量基准等制度办法。

**（二）进一步夯实财政财务和预算管理基础。**认真做好国家《政府会计制度-行政事业单位会计科目和报表》将自 2019 年 1 月 1 日起正式实施前的各项准备工作，确保实现新老制度平稳过渡，并鼓励基础条件较好的单位先行试点；继续开展试点编制 2017 年度本市政府财务报告；进一步贯彻落实政府会计准则、企业会计准则、管理会计体系以及行政事业单位内部控制规范体

系，积极探索内控考核评价与风险提示机制，建立健全财政与审计等部门的沟通协调机制，探索将财政监督检查和审计评价结果纳入年度预算管理和绩效考核范围，促进完善单位内控实施机制，推动内控建设由“立规矩”向“见成效”转变；全面落实国家新修订的《会计法》《会计师事务所执业许可和监督管理办法》《代理记账管理办法》，进一步改革创新会计人员管理服务体系，健全完善财政监管机制，大力推进会计师事务所品牌建设，更好发挥注册会计师行业和代理记账行业在提高财务会计信息质量、规范市场经济秩序、维护社会公众利益等方面的重要作用。

**（三）进一步推进以一体化、数字化、智能化为重点的财政信息化建设。**一是围绕推进一体化，加大以交互融合、集成贯通为重点的系统整合力度，逐步将政府采购、资产管理、绩效评价等信息系统衔接现有财政预算管理系统，新增开发“公物仓”管理模块，加快完善覆盖预算管理全过程的财政预算信息综合管理平台，推进实现财政信息系统的互联互通、业务协同和信息共享；将国库集中支付电子化管理改革试点范围从徐汇、金山两区扩大到所有 16 个区和部分符合条件的乡镇，加快建立安全、高效、便捷的电子支付安全支撑体系。二是围绕推进数字化，按照“让数据多跑路、用户少跑腿”的要求，进一步深化推进“互联网+财政”，优化网上审批流程，扩大报表的电子化报送范围，逐步推进实施非税收入收缴业务电子化管理，大力发展电子化政府采购。三是围绕推进智能化，完善“上海财政”网站智能应答服务功能，积极探索财政预算的智能化辅助业务管理应用，着力提高财

政管理智能化水平。

**（四）切实提高预算执行质量。**进一步理顺部门预算管理中的权责关系，切实强化预算主管部门作为预算编制主体、执行主体和责任主体的作用，更好发挥财政部门作为预算审核主体和监管主体的作用；进一步硬化预算执行约束，严格执行同级人民代表大会审查批准的预算，从严控制预算调整和调剂事项；加大财政存量资金盘活和统筹使用力度，确保重点领域和薄弱环节特别是重要民生支出需求；进一步创新完善现代国库管理体系，研究建立财政库底目标余额管理制度，健全库款管理考核机制，切实将库款规模控制在合理水平；进一步优化动态监控指标设置，完善动态监控体系；按照国家的统一部署，进一步摸清政府隐性债务底数，建立健全统计报告制度，加强对本市各级政府债务的动态监控和风险预警，严格在财政部核定的本市地方政府债务限额内，合理合规地依法举借政府债务，严禁以政府投资基金、PPP、政府购买服务等名义变相举债，坚决遏制各类隐性债务增量，有效防控地方政府债务风险。

**（五）全面实施绩效管理。**加快构建广覆盖、多层次、全过程的预算绩效管理制度体系，健全以结果导向配置公共资源的绩效管理机制，逐步将绩效管理覆盖政府“四本预算”，并深度融入预算编制、执行、监督全过程；进一步强化绩效目标管理，优化绩效目标设置，加强绩效目标执行动态监控；进一步扩大绩效评价范围，开展绩效管理综合评价试点，加大对重要领域、重点项目的绩效评价力度；进一步健全完善由人大代表、政协委员、社



会公众、第三方机构共同参与的预算绩效评价机制，不断提高绩效评价的社会公信力和专业化水平；加大对重大财税改革推进、重大财税政策落实和生态、教育、卫生等重要领域财政投入使用情况的监督检查力度，及时纠正偏差，堵塞管理漏洞，并将监督检查和绩效评价结果作为政策调整、改进管理和预算安排的重要依据，切实将有限的财政资金用在刀刃上，不断提高财政政策效能和财政资金效益。

**各位代表，**完成 2018 年预算意义重大。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在中共上海市委的领导下，自觉接受人大、政协的指导监督，真抓实干、埋头苦干，为加快推进“五个中心”、卓越的全球城市 and 社会主义现代化国际大都市建设，夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的更大贡献！