

关于上海市 2020 年市级决算及 2021 年上半年预算执行情况的报告

——2021 年 7 月 29 日在上海市第十五届人民

代表大会常务委员会第三十三次会议通过

上海市财政局

主任、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 2020 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、2020 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

2020 年，面对严峻复杂的国际形势、艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，特别是新冠肺炎疫情的严重冲击，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全市各区、各部门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二中、三中、四中、五中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话和在浦东开发开放 30 周年庆祝大会上的重要讲话精神，坚决贯彻党中央、国务院和中共上海市委的决策部署，自觉践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，严格执行第十五届市人大三次

会议审查批准的预算，坚持稳中求进工作总基调，坚决贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，坚定不移推动高质量发展，统筹推进疫情防控和经济社会发展，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，促进积极的财政政策更加积极有为，保持财政运行平稳，完成市十五届人大三次会议和“十三五”规划确定的目标任务。在此基础上，财政改革发展各项工作积极有效推进，全市和市级决算情况总体良好。根据预算法有关规定，重点报告以下情况：

(一) 2020 年市级一般公共预算收支决算情况

1. 全市一般公共预算收支决算情况

全市一般公共预算收入 7046.3 亿元，为调整预算的 99.8%，比 2019 年（下同）下降 1.7%。加上中央财政税收返还和补助收入 1119.3 亿元，上年结转收入、调入资金、动用预算稳定调节基金等 1149.8 亿元，以及地方政府一般债务收入 540.4 亿元，收入总量为 9855.8 亿元。全市一般公共预算支出 8102.1 亿元，完成调整预算的 98.8%，下降 1%。加上上解中央财政支出 209.6 亿元、地方政府一般债务还本支出 328.7 亿元、补充预算稳定调节基金 1030.9 亿元、调出资金 0.2 亿元、结转下年支出 184.3 亿元，支出总量为 9855.8 亿元。全市一般公共预算收支决算平衡。

2. 市级一般公共预算收支决算情况

市级一般公共预算收入 3295.1 亿元，为调整预算的 100%，下降 3%。加上中央财政税收返还和补助收入 1119.3

亿元，上年结转收入、区级上解收入、调入资金等 656.6 亿元，以及地方政府一般债务收入 540.4 亿元，收入总量为 5611.4 亿元。市级一般公共预算支出 2752.6 亿元，完成调整预算的 106.8%，增长 4.7%。加上上解中央财政支出 209.6 亿元、市对区税收返还和转移支付支出 1782.6 亿元、地方政府一般债务还本支出 73.1 亿元、地方政府一般债务转贷支出 350.4 亿元、补充预算稳定调节基金 390.8 亿元、调出资金 0.2 亿元、结转下年支出 52.1 亿元，支出总量为 5611.4 亿元。市级一般公共预算收支决算平衡。与 2021 年 1 月向市十五届人大五次会议报告的执行数相比，市级一般公共预算收入增加 0.7 亿元，主要是中央与本市两级财政最终结算后中央财政补助收入增加；市级一般公共预算支出增加 0.7 亿元，主要是最终结算后增加的中央财政补助收入结转下年支出。

从收入决算具体情况看，市级税收收入 2462 亿元，为调整预算的 99.3%。其中：增值税 929.2 亿元，为调整预算的 97.8%，主要是受新冠肺炎疫情冲击，本市工业、商业、交通运输业等行业增值税减收较多；企业所得税 801 亿元，为调整预算的 95.9%，主要是受新冠肺炎疫情影响，企业利润下滑，企业所得税比调整预算相应减少；个人所得税 327.8 亿元，为预算的 101.2%。市级非税收入 833.1 亿元，为预算的 102.1%。

从支出决算具体情况看，市级支出 2752.6 亿元，完成调整预算的 106.8%。其中：教育支出 287 亿元，完成预算的

101.2%；科学技术支出 214.9 亿元，完成调整预算的 105.7%；社会保障和就业支出 399.5 亿元，完成调整预算的 103.7%；卫生健康支出 241.6 亿元，完成调整预算的 107.1%；公共安全支出 176.5 亿元，完成调整预算的 107.6%；农林水支出 99.3 亿元，完成调整预算的 126.3%；节能环保支出 102.1 亿元，完成调整预算的 96.7%。

市对区一般公共预算转移支付 1069.9 亿元，完成预算的 102.4%，其中：一般性转移支付 669.5 亿元，专项转移支付 400.4 亿元。与 2021 年 1 月向市十五届人大五次会议报告的执行数一致。

按预算法规定安排的市级预备费 42 亿元，主要用于预算执行中增加安排各市级部门新冠肺炎疫情防控经费、公共卫生体系应急救治和建设经费、市级公立医院开办及设备购置经费、国家有关科技工程地方配套资金、对口支援与合作交流专项资金等支出。上述支出，已按具体使用项目归入相应的支出科目。

市级使用以前年度结转资金 61 亿元。其中：市级使用 35 亿元；市对区税收返还和转移支付使用 26 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。

市级“三公”经费财政拨款支出合计 3.34 亿元，比预算数减少 4.06 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

疫情影响减少“三公”支出。其中：因公出国（境）费 0.09 亿元，减少 1.88 亿元；公务用车购置及运行费 2.84 亿元（其中，购置费 1.03 亿元、运行费 1.81 亿元），减少 1.46 亿元；公务接待费 0.41 亿元，减少 0.72 亿元。上述行政事业单位结余的财政资金，全部用于补充市级预算稳定调节基金。

（二）2020 年市级政府性基金预算收支决算情况

1. 全市政府性基金预算收支决算情况

全市政府性基金收入 3175 亿元，为预算的 146.6%，增长 31.3%。加上中央财政补助收入 278.6 亿元、动用上年结转收入 457.9 亿元、地方政府专项债务收入 1214.4 亿元、调入资金 0.2 亿元，收入总量为 5126.1 亿元。全市政府性基金支出 3697.8 亿元，完成调整预算的 103.1%，增长 43.3%。加上地方政府专项债务还本支出 256.5 亿元、调出资金 469.7 亿元、结转下年支出 702.1 亿元，支出总量为 5126.1 亿元。全市政府性基金预算收支决算平衡。

2. 市级政府性基金预算收支决算情况

市级政府性基金收入 900 亿元，为预算的 143.4%，增长 34.7%。加上中央财政补助收入 278.6 亿元、动用上年结转收入 107.2 亿元、区级上解收入 0.6 亿元、地方政府专项债务收入 1214.4 亿元、调入资金 0.2 亿元，收入总量为 2501 亿元。市级政府性基金支出 1018.7 亿元，完成调整预算的 94%，增长 61.7%。加上市对区转移支付支出 430.4 亿元、地方政府专项债务还本支出 24 亿元、地方政府专项债务转贷支出

667.2 亿元、调出资金 147.8 亿元、结转下年支出 212.9 亿元，支出总量为 2501 亿元。其中：市级国有土地使用权出让收入 824.7 亿元，为调整预算的 149.9%；市级国有土地使用权出让支出 956 亿元，完成调整预算的 94.4%，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 2021 年 1 月向市十五届人大五次会议报告的执行数相比，市级政府性基金收支决算数增加 0.1 亿元，主要是最终结算后中央财政补助收入增加并结转下年支出。

（三）2020 年市级国有资本经营预算收支决算情况

1. 全市国有资本经营预算收支决算情况

全市国有资本经营收入 166.7 亿元，为调整预算的 110.8%，增长 0.1%。加上国有资本经营预算转移支付收入 0.8 亿元、上年结转收入 18.1 亿元，收入总量为 185.6 亿元。全市国有资本经营支出 123.1 亿元，完成调整预算的 99.2%，增长 9.3%。加上调出资金 45.3 亿元、结转下年支出 17.2 亿元，支出总量为 185.6 亿元。全市国有资本经营预算收支决算平衡。

2. 市级国有资本经营预算收支决算情况

市级国有资本经营收入 125.4 亿元，为调整预算的 109.3%，下降 2.3%。加上国有资本经营预算转移支付收入 0.8 亿元、上年结转收入 12.6 亿元，收入总量为 138.8 亿元。市级国有资本经营支出 94.1 亿元，完成调整预算的 99.9%，

增长 11%。加上国有资本经营预算转移支付支出 0.5 亿元、调出资金 33.1 亿元、结转下年支出 11.1 亿元，支出总量为 138.8 亿元。市级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支决算数与 2021 年 1 月向十五届人大五次会议报告的执行数一致。

（四）2020 年本市社会保险基金预算收支决算情况

全市社会保险基金收入 3556.9 亿元，为调整预算的 102%，下降 22.8%，主要是受 2020 年阶段性减免社会保险费等政策因素影响。其中，保险费收入 2847.2 亿元，财政补贴收入 376 亿元，利息等其他社会保险收入 333.7 亿元。加上中央调剂资金收入 373.9 亿元，收入总量为 3930.8 亿元。全市社会保险基金支出 4299.8 亿元，完成调整预算的 97.2%，增长 7.3%。加上中央调剂资金支出 504.4 亿元，支出总量为 4804.2 亿元。本年收支结余决算数为 -873.4 亿元，本年收支缺口通过历年滚存结余予以弥补，弥补后的年末滚存结余决算数为 4583 亿元。与 2021 年 1 月向市十五届人大五次会议报告的执行数相比，2020 年本市社会保险基金收入决算数增加 22.3 亿元、支出决算数减少 71.2 亿元、本年收支结余决算数增加 93.5 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，当年预算已经安排、尚未支用并按规定留归预算单位继续使用的资金，可以实行权责发生制核算。2020 年，市级按上述规定实行权责发生制核

算的事项为预算单位政府采购结转项目资金，资金总量 14 亿元。对上述资金，市财政局将在预算执行中加强动态管理，及时拨付经费，尽快发挥资金效益。

2020 年，经国务院批准，财政部核定本市政府债务限额为 9723.1 亿元（其中：一般债务限额 4391.5 亿元，专项债务限额 5331.6 亿元）。截至 2020 年底，本市政府债务余额为 6891.5 亿元（其中：按类型分，一般债务余额 2999.2 亿元，专项债务余额 3892.3 亿元；按级次分，市级债务余额 1494.8 亿元，区级债务余额 5396.7 亿元）。按审计口径计算的 2020 年底本市地方政府债务率为 49.7%，债务规模适度，风险总体可控。

2020 年，本市发行地方政府债券 1754.8 亿元，包括：新增债券 1332 亿元（其中：一般债券 291 亿元、专项债券 1041 亿元），再融资债券 422.8 亿元（其中：一般债券 249.4 亿元、专项债券 173.4 亿元）。

本市发行的新增债券 1332 亿元，其中：用于轨道交通、公路、道路等基础设施及配套项目 540.5 亿元，用于旧区改造等保障性住房项目 552.9 亿元，用于教育、医疗、农民相对集中居住等社会事业项目 120 亿元，用于公园建设、污染防治等生态环保项目 118.6 亿元。

上述新增债券 1332 亿元中，由市级使用 737.2 亿元，其中：新增一般债券 190 亿元，用于市级基本建设财力项目 140 亿元，用于自贸试验区临港新片区基础设施建设项目 50 亿

元；新增专项债券 547.2 亿元，用于轨道交通建设项目 288.7 亿元，用于旧区改造项目 175.5 亿元，用于机场联络线、沪苏湖铁路等项目 44 亿元，用于污水处理项目 39 亿元。

2020 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）2020 年财政重点工作推进落实情况

2020 年，我们坚决贯彻中央精神和市委的各项决策部署，深入贯彻落实预算法和预算法实施条例以及《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》，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，“提质增效”实施积极的财政政策，积极应对新冠肺炎疫情带来的影响，进一步拓展减税降费政策效应，坚持党政机关过紧日子，强化财政资源统筹，优化财政支出结构，保障重点领域支出，用好政府债券资金，稳步推进财税改革，全面实施预算绩效管理，着力提高支出预算和政策的科学性、针对性、有效性，不断提高财政管理水平，推动疫情防控和经济社会发展取得“双胜利”。

1. 落实疫情防控保障扎实有效。积极做好抗击疫情资金保障。全市统筹安排落实 111.6 亿元，用于医疗救治、疫情防控人员补助、诊疗设备和防控物资购置、临时病房搭建、发热门诊改造、市疾病预防控制中心迁建工程、检测试剂和疫苗及药物加快研发科技攻关、公共卫生应急保障支出、国有企业抗击疫情转型等。**及时出台财税支持政策。**协同制定

《上海市全力防控疫情支持服务企业平稳健康发展的若干政策措施》，并迅速出台患者救治、医护人员激励、物资和库款保障、行政事业单位减免中小企业房屋租金等方面的财税政策举措，支持抗疫工作。开辟政府采购“绿色通道”，明确各采购单位使用财政性资金采购疫情防控相关货物、工程和服务的，可暂不执行政府采购法规定的方式和程序，采购进口物资无需审批，优先满足疫情防控工作需要。做好中央抗疫特别国债资金直达，第一时间将国家抗疫特别国债资金 274 亿元全部分配各区使用，确保资金直达基层、直接惠企利民。

2. 促进复工复产复市精准有序。落实减税降费政策。全市新增减税降费总额超过 2300 亿元，帮助市场主体减轻负担。**助力稳企业保就业。**支出 41.9 亿元，实施失业保险稳岗返还、职业技能培训补贴、春节期间复工重点企业一次性吸纳就业补贴、困难行业企业稳就业补贴等政策，缓解重点群体就业困难。**优化政府性融资担保服务。**阶段性降低融资担保费率，由原最高 1.5%/年降至 0.5%/年，再担保费率减半收取，全年完成担保贷款额 333.7 亿元，较上年增长 52%，有效纾解企业生产经营资金困难。**提升金融服务实体经济效能。**支出金融发展专项资金 10.7 亿元，加大对金融科技企业支持力度。通过信贷风险补偿和信贷奖励支持金融机构加大对中小微企业的支持力度。**发挥地方政府专项债券积极作用。**合理把握新增专项债券适用范围，拉动有效投资。**稳定**

和扩大居民消费。支持举办“五五购物节”促进消费活动、实施早餐工程以及老旧汽车报废更新补贴、购置新能源汽车充电补贴等，促进消费市场复苏。

3. 服务国家战略聚焦有力。支持临港新片区建设。制定专项发展资金使用管理办法，落实专项发展资金 66.9 亿元、一般债券 50 亿元，推动国家支持发展的重点产业企业所得税优惠政策和洋山国际船舶登记退税政策在新片区落地实施，制定新片区重点产业企业认定具体操作管理办法，完成两批共 62 家企业认定。**支持科技型企业发展。**对本市 108 家高新技术入库培育企业给予一次性财政专项扶持资金，阶段性将企业每年可申请科技创新券的额度上限从 30 万元提高到 50 万元，引导科技型中小企业加大创新投入。落实安排天使投资引导基金和创业投资引导基金规模各增加 5 亿元，引导和支持初创期、早中期科技型企业发展。**推进长三角一体化发展。**会同江浙两省，设立长三角生态绿色一体化发展示范区先行启动区财政专项资金，用于支持示范区先行启动区基础设施建设、公共服务优化等。支持以上海长三角技术创新研究院为载体，高水平建设长三角国家技术创新中心，推动长三角区域产学研协同。设立上海市中小微企业政策性融资担保基金管理中心长三角 G60 科创走廊服务基地和虹桥国际开放枢纽服务基地，支持区域内中小企业融入长三角产业链。**支持办好“进博会”。**按照“越办越好”要求，做好资金保障工作。经积极争取国家政策，展期内所

售展品免征关税、进口环节增值税和消费税。支持国家战略性新兴产业发展。支出 40.8 亿元，推进战略性新兴产业发展壮大。落实科技创新计划专项资金、市级重大科技专项 44.8 亿元，支持前沿基础研究和重要领域关键核心技术攻关等，推动张江国家实验室正式挂牌成立。整合设立促进产业高质量发展专项资金、综合运用政府投资基金等，推动集成电路、生物医药、人工智能等先导产业发展。

4. 推动三大攻坚战取得决定性成就。支持如期打赢脱贫攻坚战。加大扶贫协作和对口支援支持力度，提高本市东西部扶贫协作财政援助县均投入标准，支出 76.8 亿元，较上年增长 11%，助力对口地区所有贫困县脱贫摘帽、贫困人口脱贫出列。深化消费扶贫行动，加大对贫困地区农副产品、扶贫产品的采购力度。**支持深入打好污染防治攻坚战。**支持打好蓝天、碧水、净土保卫战。出台鼓励国三柴油车提前报废补贴实施办法，落实补贴资金 17.4 亿元，促进减少机动车污染排放，改善本市大气环境质量。支出 106 亿元，推进以苏州河环境综合整治四期工程为引领的河道整治、住宅小区雨污混接改造、农村生活污水治理等，确保基本消除劣 V 类水体，推动上海水环境实现根本好转。积极落实绿色基金公司在沪注册运营，支持长江经济带绿色低碳发展。**支持防范化解财政重大风险。**持续强化地方政府法定债务管理，坚决做好防范化解地方政府债务风险工作，牢牢守住不发生区域性、系统性风险的底线。

5. 推动民生保障水平稳步提升。坚持就业优先政策。扩大创业担保贷款政策覆盖面，持续推进职业技能提升行动，推动实施互联网 + 职业技能培训计划，实施线上培训补贴等政策，缓解就业结构性矛盾。**支持全面提高教育质量。**支出 287 亿元，支持教育优先发展、优质发展。制定本市义务教育生均经费基本标准和普通高中生均经费基本标准，在全国率先形成覆盖学前教育、初等教育、中等教育、高等教育等各个教育阶段的生均支出标准体系。**确保困难群众基本生活。**落实国家有关社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，支出价格临时补贴 2.7 亿元，并阶段性扩大保障范围，将孤儿、事实无人抚养儿童以及领取失业补助金人员纳入联动机制保障范围。统筹提高城乡居民最低生活保障金、失业保险金等社会保障待遇标准。**支持优化养老服务。**支出 117.8 亿元，开展长期护理保险制度试点。将本市城乡居民基础养老金标准提高到 1100 元/月。加大市区两级财政投入力度，支持提供更多优质养老服务。**支持旧区改造等城市更新。**支出 455.6 亿元，推进中心城区成片二级旧里以下房屋改造、旧住房综合改造和“城中村”改造；支出 12.2 亿元，用于支持推进架空线入地和合杆整治工程；支出 26.7 亿元，继续支持各类保障性住房建设。**推进实施乡村振兴战略。**支出 105 亿元，支持“绿色田园、美丽家园、幸福乐园”工程建设，完成乡村振兴示范村建设 28 个，较上年增加 19 个，农民相对集中居住农户达 3.2 万户，较上年增加 1.9 万户。**推进健康**

上海行动。支出 97.3 亿元，支持公立医院基本建设、开办和大型医疗设备购置等。支出 5.9 亿元，支持市级医院临床技能与临床创新三年行动计划和临床重点专科建设。落实对城乡居民医疗保险补助资金 83.6 亿元，提高城乡居民医疗保险筹资水平。**促进文化事业发展。**支出 101 亿元，保障上海博物馆东馆、上海图书馆东馆等重大公共文体设施建设，推动群众性文化活动繁荣发展，积极支持红色文化传承弘扬和红色资源保护利用，加大对文物保护和非物质文化遗产传承的支持力度，鼓励社会主义文艺精品创作，推进举办各类文旅活动。

6. 促进城市治理效能持续增强。保障政务服务“一网通办”和城市运行“一网统管”建设。支出 6.3 亿元，加大对电子政务云、电子政务外网等网络基础设施建设和公共数据治理运营的投入力度，保障市城市运行管理中心顺利启动运转，社区治理、防汛防台等重点应用场景投入使用。**加快推进城市基础设施建设。**在保证市级建设财力投入规模的基础上，市级发行用于基础设施建设新增专项债券 371.7 亿元，重点保障 14、15、18 号线等轨道交通建设等项目资金需求。**支持全面建设平安上海。**支出 67.6 亿元，支持建立健全公共安全、社会治安、应急管理、消防安全、市场监管防控体系，推动完善重大活动应急机制，筑牢城市安全底线。

7. 推进财政改革发展不断深入。深化市与区财政体制改革。出台医疗卫生、教育领域市与区财政事权和支出责任划

分方案，市与区增值税留抵退税分担机制进一步完善。深入推进预算绩效管理。出台上海市政府性基金预算、市级国有资本经营支出预算的绩效管理办法，加快构建覆盖“四本预算”的绩效管理制度体系。进一步加大市级预算部门和单位的绩效信息公开力度，绩效目标和自评结果的信息公开数量从2019年的498个增加到2020年的2614个。加快国库集中收付制度改革。国库集中支付业务电子化管理实现市区乡（镇）三级财政全覆盖。顺利开展非税收入收缴电子化管理改革试点。推进深化政府采购制度改革。在全国率先开展政府采购意向公开试点，完成政府采购云平台开发并在5个区顺利试运行，助力本市营商环境优化。

8. 加强财政管理取得实效。进一步压减一般性支出。严格落实党政机关带头过紧日子要求，在各市级部门年初预算已压减一般性支出10%的基础上，年中对部门非急需非刚性支出又作了进一步压减，将节省的资金统筹用于疫情防控、支持做好“六稳”“六保”工作。**盘活财政存量资金。**按照国家相关要求，统一收缴市级部门财政性结余结转资金，并将结转资金的收缴年限由往年的两年以上改为一年以上。**加强国有资产管理。**完成2019年度国有资产管理情况的综合报告和行政事业性国有资产专项报告。出台市级行政事业单位国有资产公物仓管理办法，健全完善资金和资产相结合的财政资源统筹配置机制。**强化财会监督。**开展直达资金、疫情防控、长江流域禁捕财政补助资金专项检查等财政监督工

作，强化监督实效。推进会计师事务所分支机构设立审批和中介机构从事代理记账业务审批实行告知承诺改革的试点范围从自贸试验区扩大到全市。

2020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：一是全市财政收入出现负增长，但支出需求刚性，使财政运行紧平衡特征进一步凸显，财政支出结构有待进一步优化；二是受实施阶段性减免企业社会保险费政策措施以及本市人口老龄化程度加深等因素影响，养老保险等社会保险基金的平衡难度进一步加大；三是预算绩效管理工作开展不平衡，部分单位的预算绩效管理主体责任有待强化，部分绩效目标设定还不够科学，绩效评价结果应用需要加强；四是一定程度上存在专项债券项目储备相对不足的情况，需要进一步梳理符合发行条件的债券项目，加大项目储备力度。五是国有资本经营预算在优化国资产业布局调整、提升国有企业自主创新能力、推动企业参与重点民生项目建设等方面的作用还有待进一步发挥，国有资产监督管理有待进一步加强。对此，需要高度重视，采取有力措施，认真加以解决。

二、本市2021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，全市各区、各部门在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照党中央、国务院和中共上海市委部署，在市人

大的指导监督下，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，服务新发展格局，以推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理为目标导向，以推进浦东高水平改革开放和三项新的重大任务为战略牵引，以强化“四大功能”、深化“五个中心”建设、推动城市数字化转型、提升城市能级和核心竞争力为主攻方向，以深化供给侧结构性改革、扩大高水平开放为根本动力，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，支持加快打造国内大循环的中心节点、国内国际双循环的战略链接，全面深化财税改革攻坚，提高资金使用效率，为完成“十四五”开局之年全市经济社会发展目标任务保驾护航。

（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4731.5亿元，比去年同期(下同)增长20.2%，为预算的65.2%。其中：市级收入2145.1亿元，增长21.2%，为预算的63.2%；区级收入2586.4亿元，增长19.4%，为代编预算的67%。全市一般公共预算支出3788.9亿元，增长0.4%，完成调整预算的45.4%。其中：市级支出1236亿元，增长0.7%，完成调整预算的45.8%；区级支出2552.9亿元，增长0.3%，完成代编预算的45.2%。

从财政收入情况看，随着今年以来各项“稳增长”措施持续发力，全市经济运行继续恢复、韧性增强，叠加去年同

期疫情冲击带来的财政收入低基数因素，今年上半年本市一般公共预算收入同比实现较大增幅，总体呈现恢复性增长态势。与 2019 年同期相比，1-6 月本市一般公共预算收入增长 5.6%。分收入级次看，市区两级协调增长，中心城区恢复快于郊区。1-6 月，市级收入、区级收入分别增长 21.2%、19.4%，区级收入中，中心城区、郊区分别增长 28.9%、15.6%。分主要行业看，商业、服务业等行业财政收入增速较快。1-6 月第二产业财政收入增长 2.6%。其中，工业财政收入下降 1.6%，主要是汽车等产业供应链受疫情影响，仍在恢复过程中。第三产业财政收入增长 24.6%。其中，商业、服务业等对今年财政收入增收贡献显著。随着今年以来本市消费市场持续快速恢复，商业财政收入增长 39%；在租赁和商务服务业、信息服务业拉动下，服务业财政收入增长 28.9%。金融业财政收入增长 13.8%，主要得益于资本市场行情较好。

从财政支出情况看，今年以来，为积极发挥财政职能作用，巩固拓展疫情防控和经济社会发展成果，本市各级财政部门着力加强预算支出执行全过程管理，重点支出得到较好保障。1-6 月，社会保障和就业支出 638.5 亿元，完成调整预算的 61.5%；卫生健康支出 286.3 亿元，完成调整预算的 47.9%；资源勘探工业信息等支出 549.5 亿元，完成预算的 68.7%；商业服务业等支出 108.8 亿元，完成预算的 54.3%。

2. 政府性基金预算执行情况

1-6 月，全市政府性基金收入 1497.9 亿元，增长 10.9%，

为预算的 49.9%。全市政府性基金收入增长，主要是按照“稳地价、稳房价、稳预期”的要求，本市进一步把握土地市场供应节奏，1-6 月份土地出让面积高于去年同期，国有土地使用权出让收入相应增加。全市政府性基金支出 1151.5 亿元，增长 11.8%，完成调整预算的 29.8%。全市政府性基金支出增长，主要是按照“以收定支”的原则和要求，国有土地使用权出让支出相应增加。

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 25 亿元，增长 120.9%，为预算的 23.4%。全市国有资本经营支出 12.4 亿元，增长 1.6%，完成预算的 14.6%。需要说明的是，国有资本经营收入需要在 5-6 月份企业财务审计结束后开始组织收缴，按照“以收定支”的原则和要求，预算支出主要集中在下半年。

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 2655.3 亿元，增长 44.6%，为预算的 51.1%。增幅较高的主要原因是受 2020 年阶段性减免社会保险费等政策因素影响，同期基数较低。全市社会保险基金支出 2274.9 亿元，增长 8.9%，完成预算的 48.3%。截至今年 6 月底，全市社会保险基金滚存结余 4910.1 亿元。

(二) 上半年本市财政重点工作推进落实情况和下半年财政工作初步安排

今年以来，我们坚决贯彻落实中央精神和市委各项决策部署，根据市十五届人大五次会议的有关决议和审查意见，

按照“积极的财政政策要提质增效、更可持续”的要求，充分发挥财政在促进科技创新、加快经济结构调整、调节收入分配等方面的职能作用，着力优化财政支出结构，集中财力办大事，保障国家和本市的重大战略任务和重点工作顺利推进，全力支持经济社会平稳健康发展。

1. 支持临港新片区建设和浦东高水平改革开放。落实新片区重点行业企业所得税优惠政策，按照新片区重点产业企业认定具体操作管理办法，抓紧做好有关集成电路、生物医药、人工智能、民用航空等国家支持发展的重点行业企业的认定，年内已完成认定 31 家。做好国家有关航运税收优惠政策的落地实施，积极贯彻落实国家年初出台的完善启运港退税政策，缩短企业退税周期，提高企业资金周转率；落实洋山特殊综合保税区内率先实施运输、装卸、仓储等服务交易免征增值税优惠政策，进一步拓展保税区航运枢纽功能。推进高端紧缺人才个人所得税政策尽快落地实施。针对国家出台的境外和海外回流高端紧缺人才个税超 15% 税负部分财政补贴优惠政策，研究制定本市特定区域高端紧缺人才所得税优惠政策实施办法，进一步提升重点产业引进与集聚人才的吸引力和开放度。支持浦东高水平改革开放。积极与国家有关部门对接，推动“一业一证”改革等在浦东新区加快落地，持续推进落实浦东高水平改革开放有关财税政策，争取更多首创性、引领性改革开放事项在浦东新区先行先试。

2. 促进长三角区域一体化发展。支持一体化示范区建设。会同江苏省、浙江省，出台长三角生态绿色一体化发展示范区先行启动区财政专项资金管理暂行办法，明确了专项资金使用范围、管理程序、绩效评价要求等，并抓紧研究资金管理实施细则等。**支持高标准高水平规划建设虹桥国际开放枢纽。**安排虹桥商务区专项发展资金，推进区域内高端商务、会展、交通功能深度融合，全面增强国际化中央商务区和国际贸易中心新平台核心功能。**推动长三角进一步协同联动。**会同浙江省，出台《推进沪浙政府采购一体化发展三年行动计划》，积极推进制度体系共建、监管协同和信息共享。支持扩大科技创新券使用区域，在上海市青浦区、江苏省苏州市吴江区、浙江省嘉善县和安徽省马鞍山市等地开展通用通兑试点，促进科技资源流动，降低企业研发成本。建立长三角“三省一市”财政部门联席会议机制，加强财政部门服务保障长三角发展的沟通协调。

3. 加快推进科技创新。加大对关键核心领域创新的投入力度。落实科技创新计划专项资金、市级重大科技专项等，推进国家实验室及国家重大科技项目建设，鼓励新型研发机构发展。**支持深化科技体制机制改革。**进一步改进和优化科研经费管理，支持重大项目试点探索“揭榜挂帅”等攻关组织实施机制，赋予科研机构和科研人员更大的经费自主权。**推动三大产业“上海方案”落实。**支持集成电路、生物医药、人工智能产业重点项目建设、产业链构建、应用转化落地等，

促进三大产业加快发展。结合贯彻落实促进本市生物医药产业高质量发展的有关意见，依托第二轮临床研究三年行动计划，进一步加大财政投入力度，支持市级医院临床研究创新策源能力建设，加快制定相关实施方案以及临床研究三年行动计划项目管理办法和资金管理办法。**促进科技型中小企业发展。**统筹利用市级中小企业发展专项和产业扶持资金，支持中小企业提升产业基础能力。继续落实科技型中小企业亏损结转年限由五年延长至十年的税收优惠政策。基本实现“园区贷”批次担保模式各区全覆盖，创新推出“浦江之光”“科创贷”等融资担保专项产品。1-6月政府性融资担保累计金额为289.1亿元，同比增长76%。

4. 支持进一步扩大内需。鼓励扩大有效投资。充分发挥市级建设财力、土地出让金、地方政府债券的基础性支撑和对社会投资的引导撬动作用，继续加大对交通基础设施、城市运行保障、生态环境建设、科技基础设施、公共能力及公共安全、郊区基础设施和教育、卫生、文化、体育、养老等社会民生建设领域的重大项目投入力度。**激发消费市场潜力。**继续支持“五五购物节”“六六夜生活节”等活动，出台新一轮上海市老旧汽车报废更新补贴实施细则，出台《关于支持上海旅游业提质增能的若干措施》，支持旅游产业发展，提振消费信心、释放消费需求，推动上海国际消费中心城市建設。**支持做强做优“五型经济”。**整合运用促进产业高质量发展专项资金、市级服务业发展引导资金、金融发展

专项资金等各类专项资金，激发市场主体活力，推动产业转型升级，加快完善经济发展格局。支持“五个新城”建设。根据“五个新城”的定位目标研究相应的财税支持政策，探索土地出让收入共享，统筹用于生态环保、乡村振兴等项目。落实结构性减税政策。在国家明确今年不再继续出台大规模减税降费政策的情况下，贯彻落实好提高小规模纳税人增值税起征点、对符合条件的小微企业和个体工商户在现行政策基础上再减半征收所得税等税收优惠政策。

5. 稳步提高民生保障水平。支持常态化疫情防控。根据“外防输入、内防反弹”的要求，按实际需求全力做好常态化疫情防控资金保障，统筹安排市级支出36.7亿元，用于疫苗免费接种；落实安排10.4亿元，用于实施第五轮公共卫生体系建设三年行动计划、市疾控中心异地扩建、市级医院发热门诊改造等，切实提升公共卫生服务能力。**支持加强就业服务。**统筹安排失业保险基金、市级促进就业专项资金、职业技能提升行动专账资金等，支持高校毕业生、失业人员等重点群体就业。实施职业技能提升、线上培训和以工代训补贴政策，进一步缓解就业结构性矛盾。**支持发展公平而有质量的教育。**出台2021-2025年上海高校“双一流”建设方案，修订教育综合改革专项转移支付管理办法，推动学校体育场馆开放等惠民工程建设。**保障困难群众基本生活。**调整提高本市最低生活保障、重残无业人员机构养护服务补贴、特困人员供养等各类社会救助标准。**支持优化养老服务。**继续上

调城乡居民基础养老金和企业退休人员养老金标准，积极做好养老民生保障。支持实施社区养老服务设施建设工程，推动社区嵌入式养老，引导加强综合为老服务中心、助餐场所、养老床位、认知障碍照护床位等建设。**支持推进旧区改造等城市更新。**围绕“2022年要全面完成中心城区成片二级以下旧里改造”的目标任务，统筹平衡资金，支持成片旧改项目。支持推进架空线入地、合杆整治工程、老旧电梯改造等民生实事。**推进健康上海行动。**积极推进市级优质医疗资源扩容和均衡布局，支持推进临床研究和医企融合创新，研究上海临床研究中心、上海市免疫治疗创新研究院等创新研究机构的财政保障机制。支持中医药传承创新发展。**推进实施乡村振兴战略。**整合农业生态和农产品安全专项、农业综合补贴专项，出台农业绿色生产补贴资金管理办法和市级财政农业保险费补贴资金管理办法，进一步健全完善以绿色生态为导向的农业补贴政策体系。出台美丽乡村建设项目和资金管理办法。推进农村人居环境优化工程建设。支持本市农田建设项目。加大脱贫地区农副产品政府采购力度，巩固脱贫攻坚成果，促进乡村产业振兴。**支持加强公共文化服务体系建设。**支持中共一大纪念馆、龙华革命烈士纪念地保护利用展示及功能拓展等红色文化传承项目建设，支持上海图书馆东馆、上海大歌剧院等地标性重大文化设施建设，支持办好市民文化节、电影电视节等重大文旅节庆活动，支持全民健身运动，进一步丰富群众文体生活。

6. 积极推进城市数字化转型。支持数字经济发展。安排本市战略性新兴产业等专项资金，发挥产业转型升级投资基金等政府投资基金作用，促进在线新经济发展，协同推进数字产业化和产业数字化转型。**支持打造数字化公共服务体系。**支持以数字化推动基本民生保障更均衡、更精准、更充分，打造智慧医院、社区生活服务等一批数字化示范场景。支持加快城市公共设施的数字化转型，倡导各类公共服务“数字无障碍”。**支持政务服务“一网通办”体系建设。**聚焦“高效办成一件事”，推动实现“一网通办”覆盖基本公共服务领域。推进企业申请市级专项资金“一件事”工作，加强政府、企业、社会等各类信息系统的业务协同、数据联动。**支持城市运行“一网统管”体系建设。**聚焦“高效处置一件事”，支持市城市运行管理系统完善整合和各类应用场景开发、业务流程再造，推动提升城市治理效能。

7. 支持实施绿色发展战略。支持生态环境基础设施建设。落实安排河道整治工程建设和养护管理经费 87.5 亿元，稳步推进相关河道整治、清淤、生态修复、长效管理等。继续推动农村生活污水处理、雨污混接改造等，进一步巩固“消黑除劣”建设成果。**支持做好节能减排工作。**修订印发《上海市节能减排（应对气候变化）专项资金管理办法》。进一步支持工业、建筑、交通节能低碳和大气、水污染减排等节能减排低碳项目。**支持深入开展垃圾分类。**支持建立生活垃圾分类常态长效管理机制和全程分类收运、处置系统，提升

城市生活垃圾治理水平。积极推进土壤污染防治。研究设立本市土壤污染防治基金，进一步改善土壤生态环境质量。推动长江经济带绿色低碳发展。结合落实《中华人民共和国长江保护法》，持续推动长江经济带生态环境突出问题整改，保障好长江十年禁捕等重点工作。支持办好“花博会”。坚持生态优先、绿色发展，积极落实资金保障第十届中国花卉博览会顺利举办。

8. 深入推进财政改革发展。落实党政机关带头过紧日子要求。着力降低行政运行成本，在编制 2021 年市级部门预算时继续压减一般性支出 10%，统筹资金优先保障中央和本市重大决策部署和重大战略任务。**全面实施预算绩效管理。**深化预算单位绩效目标公开，1000 万以上符合条件的项目绩效目标均已实施公开。开展财政政策绩效目标公开试点工作，“上海市农村村庄改造专项资金”等重大财政政策向社会公众公开绩效目标。进一步规范委托第三方机构参与预算绩效管理行为，推动本市预算绩效管理提质增效。**做好直达资金管理工作。**按照国家有关要求扩大直达资金使用范围，加强直达资金分配使用监督，做好直达资金数据监控和信息联动公开，切实发挥直达资金积极作用。**稳妥推进政府采购制度改革。**加大政府采购支持中小企业发展力度，促进金融机构运用政府采购公共数据优化普惠金融服务，缓解中小企业融资难题。完成政府采购平台新老更替，全面提升本市政府采购效能。**探索建立审计结果与市级预算安排挂钩机制。**

出台《关于探索建立审计结果与市级预算安排挂钩机制的实施意见》，把审计结果作为优化年度预算安排的重要参考，对于审计中发现的与预算安排相关的重要问题，在编制相关项目预算时，按照审计整改要求予以落实。**加强政府购买服务管理**。出台《上海市政府购买服务管理办法》和《市级政府购买服务指导性目录》，提出指导性目录与禁止性事项相结合的管理模式，进一步明确界定购买主体、购买内容，强化主体责任，加大预算绩效管理力度。**推进国有资产统筹管理**。推进公物仓资产调剂使用，推动行政事业单位将闲置、超标准配置的房屋资产纳入公物仓统筹管理。**加快推进预算管理一体化建设**。从今年1月1日起，以市本级和三个区为试点，上线运行预算管理一体化系统。开展基础信息管理、项目库、预算编制、预算执行等模块开发应用，提升财政预算管理水平。

下半年，国际形势依然严峻复杂，新冠肺炎疫情仍在全球蔓延，经济发展中出现一些新的不确定因素，同时，国内经济稳定恢复、稳中加固、稳中向好的趋势没有改变。去年上半年和下半年财政收入分别下降12.2%和增长15.9%。今年下半年受同期基数明显抬升影响，叠加国家新出台针对制造业和小微企业等市场主体减税降费政策减收效应进一步释放，预计财政收入增速将明显放缓，收入“稳增长”压力加大。我们将进一步加强动态跟踪和预研预判，积极有效应对，着力保持财政收入平稳健康运行。各领域对财政资金的

需求保持在较高水平，财政运行仍将在一段时间内持续紧平衡状态。下一步，我们将按照十一届市委十一次全会的总体部署，根据市十五届人大五次会议的有关决议、审查意见和本次会议要求，结合落实“十四五”规划纲要精神，把稳增长放在更加重要位置，加强财政资源统筹，优化调整财政支出结构，提高各项财政政策实施、财政资金分配使用的科学化精细化水平，更加精准有效地实施好积极的财政政策，努力完成全年财政改革发展目标任务。

1. 支持“三大任务、一大平台”和浦东高水平改革开放等重大战略任务深入实施。做好政策宣传，推动特定区域高端紧缺人才个人所得税优惠政策在临港新片区顺利实施见效。支持推进“浦江之光”行动，加大高新技术企业培育力度，培育一批优质科创板上市企业。会同江浙两省，推动制定长三角生态绿色一体化发展示范区先行启动区财政专项资金管理实施细则等，提高财政专项资金使用绩效，进一步支持示范区高质量发展。支持加快推进虹桥国际开放枢纽建设。做好第四届“进博会”资金保障工作。按照“打造社会主义现代化建设引领区”要求，积极发挥财政职能作用，全面落实国家重大支持政策，助力浦东高水平改革开放。

2. 促进经济平稳健康运行。发行好地方政府债券，加强项目储备和对接，推动重大项目加快实施，尽快转化为实物量，进一步提高债券资金使用效益，有效扩大投资。结合重大节庆和节假日开展促消费活动，支持受疫情影响的旅

游、航空等产业加快复苏，进一步扩大内需。研究新一轮“张江”等专项资金使用管理办法，优化对众创空间、科技企业孵化器、大学科技园等的财政支持政策，进一步发挥财政科技投入对初创及小微科技企业的支持作用，促进构建良好创新创业生态，推动科技创新政策落实，支持科技产业发展。继续落实集成电路、生物医药、人工智能三大产业“上海方案”，加快培育新动能。优化整合专项资金，支持做强做优“五型经济”。进一步强化国有资本经营预算在聚焦战略安全、产业引领、公共服务等方面的功能作用，督促加强国有资产监督管理，不断增强国有经济竞争力、创新力、抗风险能力。坚持绿色发展战略，围绕碳达峰、碳中和目标，进一步支持节能减排工作，支持绿色基金公司开展项目投资，推动长江经济带绿色低碳发展。

3. 支持全面提升城市软实力。围绕弘扬社会主义核心价值观，推进红色文化传承，支持中共一大等纪念馆项目运营。支持上海文化品牌建设，综合运用文化发展专项资金和文化产业投资发展基金等，培育更多原创性的文化精品，支持持续开展市民文化节，举办上海旅游节，焕发历史文化新风貌，持续提升文化建设品位。支持加快推进经济数字化、生活数字化、治理数字化，积极支持“两张网”建设，提升超大城市治理能级。支持打造最佳人居环境，探索多元化、多渠道、多层次的投入机制，统筹推进城市有机更新等。支持实施人才引领发展战略，支持实施本市人才安居工程，促

进构建“海聚英才”人才计划体系，优化人才发展环境，让海内外人才近悦远来。

4. 进一步保障和改善民生。全力做好疫情常态化精准防控资金保障，深入落实公共卫生体系建设“20条”。研究推进本市公立医院高质量发展实施方案，支持市级医院临床研究创新策源能力建设。保障长期护理经费，加快推进完善长期护理保险制度。推进医疗保障制度改革，加强养老保险基金可持续发展研究。支持实施就业优先战略，统筹推进重点群体就业创业，开展职业技能培训，落实世界技能大赛筹办经费，推动实现更加充分更高质量就业。推进学龄前儿童善育、小学生校内课后服务等民心工程建设。深入实施乡村振兴战略，支持农民相对集中居住、农村人居环境优化工程建设，保障科技兴农、农田建设等项目资金，出台农业绿色生产补贴专项的管理细则，加快推动“三园”建设。推进国有企业参与乡村振兴。支持对口帮扶地区实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。

5. 切实做好财政改革与预算管理工作。坚持制度建设与财税改革的统一衔接，结合贯彻落实国务院《关于进一步深化预算管理制度改革的意见》，不断推进完善现代财政制度。强化预算对落实党和国家重大政策的保障能力。坚决落实党政机关带头过紧日子要求，集中财力办大事，增强对国家和本市重大决策部署和重大战略任务的财力保障。加强财政资源统筹，加大“四本预算”统筹力度，综合平衡当年财力、

历年存量和债券资金，以及市级财政资金和部门自有资金，推进资金资产统筹配置，盘活存量资产，进一步提高新增资产配置的科学性与合理性。全面推进预算绩效管理。推动各区、各部门落实预算绩效管理主体责任，强化绩效理念，促进绩效评价工作提质扩围。加强第三方参与预算绩效管理监督工作，促进第三方机构业务水平提升。加强绩效结果应用，健全将预算绩效管理结果与安排预算、完善政策和改进管理挂钩机制。深化财政事权和支出责任划分改革。研究制定科技、公共文化、生态等领域市与区财政事权和支出责任划分实施方案。落实直达资金常态化管理机制。强化直达资金执行监测，动态掌握执行情况，切实发挥直达资金直达基层、直达群众、直接惠企利民的作用。推进加强国有资产管理。积极贯彻国家《行政事业性国有资产管理条例》和市人大关于加强国有资产管理情况监督的决定，进一步健全完善本市行政事业单位国有管理制度，切实提高资产使用效益，做好年度国有资产管理情况报告工作。持续推进政府采购制度改革。研究制定本市政府采购促进中小企业发展实施意见。强化采购人主体责任，加强政府采购需求和履约验收管理，加大政府采购监督管理力度。加快推进预算管理一体化建设。进一步优化完善预算管理一体化系统，加强预算资金运行监控，支持和推进各区做好预算管理一体化系统实施推广工作。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我们将更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，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，攻坚克难、开拓进取，深入推进“五个中心”和具有世界影响力的新社会主义现代化国际大都市建设，以优异成绩庆祝中国共产党成立 100 周年，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！