

# **关于上海市 2016 年市本级决算 及 2017 年上半年预算执行情况的报告**

**市财政局局长 过剑飞**

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十四届人大五次会议审查批准了《关于上海市 2016 年预算执行情况和 2017 年预算草案的报告》。现在，本市 2016 年决算已经汇编完成。按照《中华人民共和国预算法》等法律规定和市人大常委会的安排，受市人民政府委托，我向市人大常委会提出本市 2016 年市本级决算报告和市本级决算草案，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、关于本市 2016 年市本级“四本预算”决算情况**

2016 年，面对复杂多变的外部环境，全市各区、各部门在党中央、国务院和中共上海市委的坚强领导下，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真落实市十四届人大四次会议有关决议和审查意见，主动适应经济发展新常态，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，着力加强供给侧结构性改革，持续推进创新驱动发展、经济转型升级，实现了“十三五”良好开局。在此基础上，财税改革实现新突破，各项工作取得新成效，全市和市本级的决算情况总体良好。

### **（一）市本级一般公共预算收支决算情况**

2016 年，**全市一般公共预算收入** 6406.1 亿元，为预算的 108.5%，比 2015 年（下同）增长 16.1%。加上中央财政税收返还和补助收入 689.9 亿元，上年结转收入、调入资金、动用预算稳定调节基金等 762.1 亿元，以及本市地方政府一般债务收入 1033 亿元，收入总量为 8891.1 亿元。**全市一般公共预算支出** 6918.9 亿元，完成调整预算的 99.8%，增长 11.7%。加上上解中央财政支出 186.8 亿元、地方政府一般债务还本支出 862.3 亿元、补充预算稳定调节基金 731.4 亿元、结转下年支出 191.7 亿元，支出总量为 8891.1 亿元。全市一般公共预算收支决算平衡。**市本级一般公共预算收入** 3125.4 亿元，为预算的 104.1%，增长 11.4%。加上中央财政税收返还和补助收入 689.9 亿元、上年结转收入 45 亿元、区级上解收入 129.7 亿元、调入资金 81.8 亿元、动用预算稳定调节基金 135 亿元、地方政府一般债务收入 1033 亿元，收入总量为 5239.8 亿元。与向市十四届人大五次会议报告的执行数相比，市本级一般公共预算收入增加 2.4 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。**市本级一般公共预算支出** 2380.2 亿元，完成调整预算的 99%，增长 2%。加上上解中央财政支出 186.8 亿元、市对区税收返还和转移支付支出 1351 亿元、地方政府一般债务还本支出 205 亿元、地方政府一般债务转贷支出 863 亿元、补充预算稳定调节基金 206.5 亿元、结转下年支出 47.3 亿元，支出总量为 5239.8 亿元。与向市十四届人大五次会议报告的执行数相比，市本级一般公共预算支出增加 2.4 亿元，主要是最终结算后增加的中央财政补助收入

全部结转下年支出。市本级一般公共预算收支决算平衡。

2016 年，市本级一般公共预算收入比预算超收 123.4 亿元，全部用于补充市本级预算稳定调节基金。

**从收入决算的具体情况看，市本级税收收入 2540 亿元，为预算的 102.1%。**其中：增值税（含原增值税和原营业税）1118 亿元，为预算的 98%，主要是“营改增”试点全面推开后，中央与地方的增值税分享比例，由原先的增值税收入中央与地方按 75:25 分享、营业税收入 100%归属地方，统一调整为中央与地方按 50:50 的比例分享。企业所得税 784.4 亿元，为预算的 105.7%，主要是房地产、金融、租赁和商务等服务业发展态势良好，相关企业利润增加。个人所得税 294.9 亿元，为预算的 105.3%，主要是本市经济平稳健康增长、职工工资收入持续增加以及房屋等财产转让所得增长。城市维护建设税 123.6 亿元，为预算的 90.9%，主要是消费税受烟草行业减产等因素影响，收入增长低于预期，按消费税等流转税收入附加征收的城市维护建设税收入比年初预算相应减少。**市本级非税收入 585.4 亿元，为预算的 113.7%，**主要是耕地开垦费征收标准提高、新增机动车额度投放量增加以及交通综合整治罚没收入增加。

**从支出决算的具体情况看，市本级支出 2380.2 亿元，完成调整预算的 99%。**其中：教育支出 269.1 亿元，完成调整预算的 91.6%，主要是按项目实施进度拨付高技能人才培养基地建设、中等职业学校教学设施建设等经费支出，以及基本建设项目进度慢于预期，按项目实施进度拨付的基本建设支出相应减少。科学

技术支出 201.6 亿元，完成调整预算的 142.7%，主要是预算执行中市级财政增加安排和拨付战略性新兴产业发展专项资金，以及中央财政拨付科技重大专项资金。社会保障和就业支出 490.8 亿元，完成调整预算的 105.5%，主要是按照财政部有关加强实施养老保险制度改革后的预算管理要求，将年初预算安排在各部门的机关事业单位养老保险缴费，从各部门的主支出功能科目调整到本科目列支。医疗卫生与计划生育支出 139.8 亿元，完成预算的 94.7%，主要是基本建设项目进度慢于预期，按项目实施进度拨付的经费相应减少。农林水支出 106.5 亿元，完成调整预算的 92.6%，主要是按项目实施进度拨付水利工程建设支出。文化体育与传媒支出 58.4 亿元，完成预算的 108.3%，主要是预算执行中增加安排和拨付上海历史博物馆等基本建设项目支出。商业服务业等支出 23.9 亿元，完成调整预算的 83.3%，主要是年初预算安排的园区发展专项资金，预算执行中调整为市对区一般性转移支付，改由区级财政列支。节能环保支出 67.2 亿元，完成调整预算的 87.4%，主要是按项目实施进度拨付节能减排专项资金。城乡社区支出 385.5 亿元，完成调整预算的 105%。交通运输支出 260.9 亿元，完成调整预算的 98.8%。

**市对区一般公共预算转移支付** 675.9 亿元，完成调整预算的 100.4%。其中：一般性转移支付 446.2 亿元，专项转移支付 229.7 亿元。与向市十四届人大五次会议报告的执行数一致。

按照《预算法》的有关规定，对预算执行中因国家和本市政  
策调整等因素形成的年初预算时难以预见的支出，动支预备费予

以安排。2016 年，**市本级预备费预算 79 亿元**，主要用于增加安排战略性新兴产业发展专项资金、集成电路产业投资基金、农村综合帮扶资金，以及新增安排上海国际贸易单一窗口运维经费和行政事业单位工资津补贴改革等支出。上述支出，已根据《2016 年政府收支分类科目》的有关规定归入相应支出科目。

2016 年，市级使用以前年度结转资金 22.9 亿元。其中：市本级使用 21.1 亿元；市对区税收返还和转移支付使用 1.8 亿元。

2016 年，市本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。

2016 年，市级行政事业单位“三公”经费财政拨款支出合计 5.88 亿元，比预算数减少 1 亿元。其中：因公出国（境）费 1.54 亿元，减少 0.21 亿元；公务用车购置及运行费 3.49 亿元（其中，购置费 1.2 亿元、运行费 2.29 亿元），减少 0.34 亿元；公务接待费 0.85 亿元，减少 0.45 亿元。决算数比预算数减少，主要是各部门严格执行党政机关厉行节约规定和“三公”经费只减不增要求，进一步压缩部分出国（境）团组，加强公务用车管理，规范公务接待活动，从严控制和压缩“三公”经费。上述行政事业单位结余的财政资金，全部用于补充市本级预算稳定调节基金。

## **（二）市本级政府性基金收支决算情况**

2016 年，**全市政府性基金收入 2295 亿元**，为调整预算的 111.1%。加上中央财政补助收入 27.3 亿元、地方政府专项债务收入 1167 亿元、动用上年结转收入 497.6 亿元、调入资金 2 亿元，收入总量为 3988.9 亿元。**全市政府性基金支出 2687.5 亿元**，

完成调整预算的 112.3%。加上地方政府专项债务还本支出 893.1 亿元、调出资金 220.1 亿元、结转下年支出 188.2 亿元，支出总量为 3988.9 亿元。**市本级政府性基金收入** 890.9 亿元，为调整预算的 110.5%。加上中央财政补助收入 27.3 亿元、地方政府专项债务收入 1167 亿元、动用上年结转收入 294 亿元，收入总量为 2379.2 亿元。**市本级政府性基金支出** 1005.1 亿元，完成调整预算的 99.5%。加上市对区政府性基金转移支付支出 39.1 亿元、地方政府专项债务还本支出 265 亿元、地方政府专项债务转贷支出 902 亿元、调出资金 62.6 亿元、结转下年支出 105.4 亿元，支出总量为 2379.2 亿元。市本级政府性基金收支决算数，与向市十四届人大五次会议报告的执行数一致。

### **（三）市本级国有资本经营收支决算情况**

2016 年，全市国有资本经营收入 113.5 亿元，为预算的 133.1%。加上上年结转收入 32.3 亿元，收入总量为 145.8 亿元。**全市国有资本经营支出** 99 亿元，完成预算的 101.7%。加上调出资金 19 亿元，支出总量为 118 亿元。当年收支结余 27.8 亿元，结转下年使用。**市本级国有资本经营收入** 94 亿元，为预算的 133.5%。加上上年结转收入 27.5 亿元，收入总量为 121.5 亿元。**市本级国有资本经营支出** 81.2 亿元，完成预算的 99.4%。加上调出资金 16.2 亿元，支出总量为 97.4 亿元。当年收支结余 24.1 亿元，结转下年使用。市本级国有资本经营收支决算数，与向市十四届人大五次会议报告的执行数一致。

### **（四）本市社会保险基金收支决算情况**

2016 年，全市 10 项社会保险基金收入 3928.5 亿元，为调整预算的 106.2%。其中：保险费收入 3057.3 亿元，财政补贴收入 766.4 亿元。全市 10 项社会保险基金支出 3036.5 亿元，完成调整预算的 97.6%。全市社会保险基金本年收支结余 892 亿元，年末滚存结余 3935.9 亿元。与向市十四届人大五次会议报告的执行数相比，2016 年本市 10 项社会保险基金收入减少 18.8 亿元、支出减少 8.9 亿元、本年收支结余减少 9.9 亿元，主要是经按实清算后各项社会保险基金收支情况相应增减变动。

按照《预算法》和财政部的有关规定，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。2016 年，市本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资金，资金总量 9.6 亿元。对此，市财政局将在预算执行中加强管理，及时拨付，尽快发挥资金效益。

需要说明的是，截至 2016 年年底，本市发行的地方政府一般债券余额为 2161 亿元（其中：市本级使用 345 亿元，区级使用 1816 亿元）、专项债券余额为 1578 亿元（其中：市本级使用 331 亿元，区级使用 1247 亿元）。经国务院批准，财政部核定本市 2016 年底的政府债务限额为 6518.5 亿元。经财政部 2016 年地方政府债务年报审核，截至 2016 年年底，本市地方政府债务余额为 4485.5 亿元（其中：市本级 1056.3 亿元、区级 3429.2 亿元）。按审计口径计算的 2016 年年末债务率为 38.8%。

全市和市本级“四本预算”收支项目的预算数、决算数及其对比分析，详见全市及市本级财政决算草案。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2016 年，我们深入贯彻《预算法》，不断强化法治观念和底线思维，严格执行市人大有关决议要求和批复的预算，主动服务大局，认真履行职责，有效实施积极的财政政策，聚焦支持“三去一降一补”，着力发挥财政职能作用，为实现上海“十三五”良好开局做出了应有贡献。**一是积极财政政策的“减税降费”“降本增效”效应进一步显现。**2016 年，全市累计“减税降费”超过 980 亿元，有效地降低了实体经济企业的税费成本；设立总量规模为 50 亿元的上海中小微企业政策性融资担保基金，通过降低担保费率、增加担保贷款额度等多种支持方式，在优化中小微企业融资环境、降低中小微企业融资成本等方面取得了新进展；加大存量债务置换力度，本市政府债券余额占全市地方政府债务余额的比重由 2015 年底的 32% 上升到 2016 年底的 83%，债务结构进一步优化，融资成本降低约 40%；境外旅客购物离境退税改革试点稳步推进，境外旅客的购物成本进一步降低。**二是财税在促进科创中心和新型产业体系建设中的撬动引导作用进一步增强。**围绕落实国家“张江综合性国家科学中心建设方案”“上海系统推进全面改革创新实验方案”和本市促进上海科创中心建设“22 条”中明确的各项财税政策措施，着力加大财政科技投入力度，2016 年全市科学技术支出 341.7 亿元，增长 25.7%；出台《本市加强财



政科技投入联动与统筹管理实施方案》，将全市财政科技投入专项优化整合为基础前沿、科技创新支撑等五大类；制定实施《关于进一步加强本市政府投资基金运作与管理的指导意见》《上海市天使投资风险补偿管理实施细则（试行）》，设立知识产权运营基金和集成电路产业投资基金，并将创业投资引导基金规模扩大到 65 亿元；修订完善《上海市产业结构调整专项补助办法》和新一轮“张江”“紫竹”“杨浦”“临港”等财政专项资金管理办法，全面落实国家有关扩大企业研发费用加计扣除范围、股权激励和技术入股递延纳税等税收优惠政策，有利于大众创业、万众创新的财税环境不断优化，创新对结构调整优化、产业转型升级的支撑作用不断提升。**三是以民生优先为导向的公共财政保障体系进一步完善。**围绕进一步增强民生财政的可及性和可持续性，着力优化财政支出结构，加大对就业、社会保障、教育、文化、医疗卫生、住房保障、养老服务和公共安全等重要民生领域的财政投入力度，企业和机关事业单位退休人员基本养老金、城乡居民基础养老金、城乡居民最低生活保障、基本公共卫生服务经费人均财政补助等民生保障标准稳步提高，城乡居民医保制度成功并轨，老年综合津贴制度顺利实施，基本养老服务全面加强；结合推进社会治理创新、加强生态文明建设、开展“五违四必”区域环境综合整治，将财政转移支付资金进一步向远郊纯农地区、生态保护区域、基层组织建设和基层治理倾斜，并加大政府购买服务力度，改革创新政府提供公共服务的机制和方式，基本公共服务城乡差距进一步缩小，民生福祉持续增进。**四是重点领域和关键**

**环节的财税改革进一步深化推进。**出台《全面推开营改增试点后完善市与区县增值税收入划分方案》，从 2016 年 5 月 1 日起进一步完善增值税等收入分配机制，适当提高区级分享比例，着力体现鼓励和引导各区发展实体经济特别是先进制造业的精神和要求，有效地调动了市区两级政府积极性；将政府住房基金、无线电频率占用费等 2 项政府性基金转列一般公共预算，将原作为经营性收费的排水费统一调整为污水处理费并纳入政府性基金预算管理，政府预算体系进一步完善；加强中期财政规划与年度预算的有机衔接，初步建立起由“5 年财政发展规划、3 年中期滚动规划、当年年度预算”组成的政府预算管理新框架；将本市所有行政事业单位的各类资金全部纳入规范化管理范围，着力加强内部控制和现金报销管理，最大限度减少现金提取和使用，使公务支出更加规范、阳光和透明；权责发生制政府综合财务报告试编范围扩大到全市所有乡镇，实现市、区、乡镇三级政府全覆盖；依托上海自贸试验区金融创新平台，面向已开立自由贸易等账户的区内及境外机构投资者发行全国首单总量为 30 亿元的本市地方政府债券，为全面深化我国地方政府债券发行机制创新提供了可复制、可推广的成功经验。**五是财政的科学化、规范化管理进一步强化。**将预算执行情况作为一项重要指标，纳入市政府对各市级部门和各区的年度绩效考核范围；基本支出预算定额标准体系框架基本形成；市级项目评审覆盖面由 45% 扩大到 60%，预算评审成功嵌入预算编制链条；重点支出项目绩效目标管理实现全覆盖，并加大对预算主管部门的整体支出、专项资金和重要民生

领域支出项目的绩效评价力度，以支出结果为导向的预算绩效管理新机制基本形成；信息公开实现政府“四本预算”和部门预算“两个全覆盖”，财政运行的公开性和透明度不断提高。

同时，我们也清醒地认识到，本市财政运行和财政改革发展还面临一些困难、问题和挑战：**一是**财政收支结构有待进一步优化，市区两级政府的财政事权和支出责任划分改革有待进一步深化，部分非税收入的征缴管理有待进一步规范和加强。**二是**与加快推进上海科创中心和“四个中心”建设相适应的财税政策体系有待进一步创新完善，财政专项资金的整合力度有待进一步加大，财政支持方式改革有待进一步深化。**三是**中期财政规划内容有待进一步细化，资产管理与预算管理有机结合的机制有待进一步健全，部分单位预算编报的科学性、准确性有待进一步改善，预算执行的及时性、均衡性有待进一步增强，预算公开的完整性、规范性有待进一步提升。对此，市政府高度重视，要求各有关部门和单位强化问题导向，注重从完善制度机制上着力，采取切实有效措施，认真加以解决。

## **二、关于本市 2017 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**

### **（一）上半年本市“四本预算”执行情况**

今年以来，全市各区、各部门认真落实习近平总书记“四个新作为”的指示要求，学习贯彻市第十一次党代会精神，坚持稳中求进工作总基调，持续深化改革开放，扎实推动创新发展，全力实施自贸试验区、科创中心建设两大国家战略，加快推进供给

侧结构性改革，着力推进普惠性、基础性、兜底性民生建设，全市经济运行总体平稳、稳中向好、好于预期，社会保持和谐稳定，人民群众获得感和满意度不断提高，“四本预算”执行情况总体良好。

## **1. 本市一般公共预算执行情况**

从收支总量看，上半年，全市一般公共预算收入 4193.6 亿元，比去年同期（下同）增长 8.3%，为调整预算的 64.8%。全市一般公共预算支出 3960.7 亿元，增长 10.3%，完成调整预算的 52.4%。

从收入情况看，上半年，主要呈现三方面的特点：一是财政收入实现高基数下的平稳增长，税费结构较为合理。在改革红利不断释放、经济平稳运行、发展质量和效益不断提升的带动下，财政收入增长 8.3%（其中：一季度增长 8.2%，二季度增长 8.4%），在去年同期增长 30.6%的基础上实现平稳增长。从收入结构看，税收收入增长 8.7%，占比 89.7%；非税收入增长 4.8%，占比 10.3%，税费收入继续保持合理结构。二是区级增速快于市级，郊区快于中心城区。市级收入增长 6%，区级收入增长 10.4%，区级增幅高于市级。从各区情况看，中心城区增长 3.2%，郊区增长 14.1%，郊区增速快于中心城区。郊区收入增长较快主要得益于今年以来工业生产回暖，带动占郊区财政收入比重较高的工业收入增长较快；中心城区收入增长相对较慢主要是其房地产业和金融业收入比重较高，而这两个行业上半年均出现大幅回落。三是工业、商业财政收入贡献突出。本市工业生产企稳回升，商

业批发零售保持较好的增长势头，来自工业、商业的财政收入分别增长 42.2%和 20.3%，对本市财政收入增长起到重要支撑作用。

**从支出情况看**，今年以来，本市各级财政部门围绕更加有效地实施积极的财政政策，在调整优化财政支出结构、加快重要领域和重点项目支出执行进度的同时，着力加强预算支出执行全过程的科学化、精细化管理。上半年，全市一般公共预算支出增长 10.3%，预算支出进度达到 52.4%，比去年同期加快了 1.7 个百分点，较好地实现了“时间过半、完成任务过半”的预期目标。

## **2. 本市政府性基金预算执行情况**

上半年，**全市政府性基金收入** 739.7 亿元，下降 18.1%，为调整预算的 33.3%。全市政府性基金收入下降，主要是受经营性用地出让规模减少等因素影响，国有土地使用权出让收入 660.1 亿元，下降 18.9%。**全市政府性基金支出** 996.6 亿元，下降 9.1%，完成调整预算的 37.2%。全市政府性基金支出下降，主要是按照以收定支的原则和要求，国有土地使用权出让收入同比下降，安排的支出相应减少。

## **3. 本市国有资本经营预算执行情况**

上半年，**全市国有资本经营收入** 50.7 亿元，为预算的 50.6%，加上上年结转收入 27.8 亿元，收入总量 78.5 亿元。**全市国有资本经营支出** 36.6 亿元，完成预算的 36.2%。

## **4. 本市社会保险基金预算执行情况**

上半年，**全市10项社会保险基金收入**2240.9亿元，增长9.5%，为预算的55.2%。**全市10项社会保险基金支出**1677.4亿元，增长

14.4%，完成预算的47%。截至今年6月底，全市10项社会保险基金累计结余4499.4亿元。

## **（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，我们按照市十四届人大五次会议的有关决议和审查意见要求，主动适应和把握经济发展新常态，认真查找短板弱项，分类细化目标任务，聚焦重点抓推进、抓落实、抓突破，各项工作取得了新进展。**一是着力优化财税政策环境。**在减税方面，在继续落实并完善“营改增”试点政策、进一步释放减税效应的同时，将享受减半征收所得税优惠的小微企业年应纳税所得额上限由30万元提高到50万元，进一步扩大小微企业所得税优惠政策覆盖范围。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、新型墙体材料专项基金等2项政府性基金，取消或停征河道工程修建维护管理费等16项中央设立的行政事业性收费，预计全年减费规模约为89亿元；清理取消本市内河货物港务费等5项地方设立的涉企收费。在降低社保缴费方面，进一步制度性将职工基本医疗保险单位缴费费率由10%降至9.5%，阶段性将失业保险单位缴费费率由1%降至0.5%。在降低中小企业融资成本方面，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，并实现担保基金与各重点商业银行合作全覆盖，鼓励、引导商业银行不断加大对中小微企业特别是科技型中小微企业的倾斜支持力度。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,实现了各离境退税口岸全覆盖。

**二是着力支持自由贸易试验区和科创中心建设。**认真贯彻落实国务院《全面深化中国（上海）自由贸易试验区改革开放方案》，加快构建与国际投资和贸易通行规则相衔接的财税政策和制度体系，着力支持上海科创中心建设与深化自贸试验区改革联动，不断放大政策集成效应；出台市级财政科技投入专项统筹联动管理办法和实施细则，进一步完善财政科技投入信息管理平台功能，实现对本市五大类财政科技投入专项统筹联动管理的全覆盖；对纳入本市2016年度创新产品推荐目录中的32件创新产品实行政府采购首购，由采购人将合同直接授予提供首购产品的供应商，聚焦支持创新产品的研发和应用；贯彻落实国家《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》，支持扩大高水平地方高校建设试点范围，鼓励和引导在沪高校积极参与上海科创中心建设；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%，并对采取股权方式投资种子期、初创期科技型企业的公司制创投企业和有限合伙制创投企业法人合伙人，按其投资额的70%抵扣应纳税所得额。**三是着力支持加大力度补短板、惠民生。**

落实中央和市委有关“艰苦奋斗、厉行勤俭节约”的要求，对市级部门一般性支出预算按不低于5%的幅度压减，并将压减下来的资金统筹用于保障基本民生领域支出；整合优化本市失业保险基金、就业专项资金、地方教育费附加等相关资金，聚焦支持各类重点群体特别是大学生就业创业以及低收入困难家庭、零就业家庭等特殊困难群体就业；在继续稳步提高企业和机关事业单位退

休人员基本养老金、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的同时，进一步支持调整和完善本市被征地人员的基本社会保险制度；落实对养老服务设施建设的财政补助，大力支持医养融合发展；实施过渡期财政补偿政策，聚焦支持推进医药分开、取消公立医院全部药品加成改革；支持扩大普惠性学前教育资源，加大基础教育经费投入，推进基础教育优质均衡发展；聚焦支持有利于社会主义核心价值观培育的各类理论研究、文艺创作和宣传教育活动，推动跨区域的重大公共文化体育设施建设；市区两级分别设立历史文化风貌保护及城市更新专项资金，聚焦支持重点区域风貌保护、优秀历史建筑修缮、重点旧改地块和旧住房改造以及配套基础设施建设，积极推进城市有机更新；聚焦支持推进“五违四必”区域环境综合整治、交通违法行为综合整治、城乡黑臭中小河道整治、食品安全突出问题整治，促进提高社会治理和城市管理精细化水平；加大对湿垃圾与建筑垃圾资源化利用设施建设的财政投入力度，支持垃圾分类处置和无害化处理。

**四是着力深化重点领域和关键环节财税改革。**出台本市推进市与区财政事权和支出责任划分改革的指导意见，逐步理顺市区两级政府的财政事权和支出责任；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统筹使用，将市本级国有资本经营预算收入调入一般公共预算的比例提高到22%，着力推动“四本预算”统筹联动；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，着力推动各部门加



强预算评审、项目储备和中期财政支出项目库建设；选择部分区和部分市级主管部门，试点编制2016年度政府资产报告；进一步扩大本市政府购买服务公共管理平台试点范围；建立健全财政库款管理与当年预算执行、国库现金管理、转移支付资金调度的统筹协调机制，切实完善国库现金流量预测体系。**五是着力完善法治财政建设的制度保障。**围绕深入推进依法理财，出台《上海市法治财政建设实施意见》，进一步细化明确法治财政建设的目标任务、职责分工和责任落实保障机制。围绕加快建立全面规范、公开透明的预算制度，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的整体情况，增加预算主管部门具体项目的绩效目标公开数量，每个市级部门至少公开3个项目的预算绩效目标。围绕促进政府采购提质增效，修订完善政府采购协议采购网上供货、集中采购机构监督考核、供应商登记及诚信等管理办法，进一步完善财政监管机制。围绕防范政府债务风险，出台《上海市地方政府性债务风险应急处置预案》，明确将“或有债务风险”纳入需要应急处置的政府性债务风险范围，并将政府投资基金、PPP项目等中长期财政支出责任纳入预警监测范围。围绕提高财政资金的安全性和规范性，制定实施进一步加强财政部门、预算单位资金存放管理实施意见，严格规范财政资金存放银行选择方式，强化财政资金存放银行的管理与约束。围绕增强预算执行的时效性和均衡性，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，着力提高预算执行考核的科学性、合理性。

**下一步**，我们将按照十一届市委二次全会的总体部署，根据十四届人大五次会议的有关决议、审查意见和本次会议要求，坚持以推进供给侧结构性改革为主线，认真落实市人大出台的《上海市预算审查监督条例》，在稳中求进、进中提质上狠下功夫，更加注重创新驱动、预期引导和风险防范，聚焦难点抓改革深化、政策集成和规范管理，努力实现今年预算目标。**一是加力实施“减税降费”“降本增效”政策。**按照国家统一部署，从2017年7月1日起，简化增值税税率结构，将增值税税率由四档减至17%、11%和6%三档，取消13%这一档，着力营造简洁透明、更加公平的税制环境；进一步将创投企业投资税收优惠政策的适用主体扩大到天使投资个人和有限合伙制创投企业的个人合伙人；降低公民出入境证件费、机动车行驶证工本费、临时入境机动车号牌和行驶证工本费等3项行政事业性收费标准；进一步优化完善科技创新券政策和配套管理办法，扩大科技创新券的覆盖范围，着力降低中小微企业特别是高新技术企业、科技型中小微企业的科研创新成本；加强中小微企业政策性融资担保基金与各类区级政策性融资担保机构、重点园区的合作，努力在构建再担保体系、健全风险分担机制、完善服务网络、强化增信功能等方面实现新突破。**二是聚焦支持和促进新旧动能加快转换。**结合规划建设张江科学城，不断加大对重大科技基础设施集群、重要研发与转化功能型平台和科技体制机制改革的财政聚焦支持力度，着力促进提

高张江综合性国家科学中心的集中度和显示度，加快推动科创中心承载区特色发展；结合深化“放管服”改革，加大财政支出结构改革力度，将财政支出的聚焦保障重点进一步转移到优化公共服务、提高公共服务水平上来，促进完善和形成法治化、国际化、便利化的营商环境；充分发挥自贸试验区专项发展资金的示范引领作用，进一步支持拓展服务和贸易平台功能、优化贸易监管服务体系、推进贸易和投资便利化；按照引导增量、优化存量、主动减量的原则和要求，修订完善《上海市战略性新兴产业专项资金管理办法》，深化财政支持方式改革，聚焦支持发展新技术、新产业、新业态、新模式，推动制造业向智能化、绿色化和服务型转变，加快培育新的经济增长点，不断巩固提升实体经济能级；积极服务“一带一路”国家战略，聚焦总部经济发展、平台经济培育和外贸结构调整等重点领域，支持加快建立综合性对外投资促进机构和境外投资公共信息服务平台，促进加强与“一带一路”沿线主要节点城市的经贸合作关系；主动适应企业参与国际竞争和服务“一带一路”建设的需求，对标国际最高标准，积极探索研究与自由贸易港区功能定位相适应、具有国际竞争力的税收政策和离岸税制安排；全面服务长江经济带战略，积极推动将启运港退税试点的离境地母港由洋山港扩展到外高桥港区，在长江流域沿线主要港口全面实施启运港退税政策。**三是持续推进区域和城乡协调发展。**结合落实城乡发展一体化“十三五”规划，加大财政统筹投入力度，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贯通开放，促进增强城市发展的协调性；修订完善本市非营利性养老机构“以奖代补”扶持政策，深化推进养老服务体系建设和进一步推进长期护理保险制度试点，加强与居家养老服务补贴政策的有效衔接；结合全面实施社区卫生服务综合改革，支持开展家庭医生管理签约居民医保费用试点；出台本市中等职业学校生均拨款标准，完善义务教育经费保障机制，推进义务教育城乡一体化改革发展；修订完善市级非物质文化遗产保护专项资金管理办法，有效发挥财政政策和财政资金导向作用，使更多非物质文化遗产得到保护和传承；聚焦支持加强城市治理体系和治理能力建设，促进深化基层社会治理创新；完善以绿色生态为导向的农业补贴制度体系和激励约束机制，深化推进涉农资金整合，着力支持新城综合服务功能提升、特色小镇建设和都市现代农业发展，促进农村生产和生活方式加快转变；聚焦支持加强环境保护和生态建设，不断增加绿色生态空间。

**四是加大财税改革推进力度。**围绕完善市场在资源配置中起决定性作用的财税体制机制，更加注重各项重要财税改革措施的系统集成，强化财税改革与全市其他重点领域改革的相互衔接和组合联动；落实国家将要陆续出台的有关深化基本公共服务领域财政事权和支出责任划分改革的具体方案，条件成熟一项、推进实施一项；全面落实财政部《支出经济分类科目改革方案》，进一步完善政府收支分类体系，严格按照政府预算经济分类和部门预算经济分类两套科目，分别编制本市 2018 年度政府预算和

部门预算；严格规范财政专项资金管理，建立健全专项资金评估、调整和取消、退出机制；结合深化推进司法体制改革，加快建立和形成与深化本市司法改革试点相适应的预算管理体制和经费保障机制；扎实推进权责发生制政府财务报告编制试点改革；研究制定本市推进“公物仓”管理改革三年行动计划，并结合开展市级行政事业单位所办企业清理规范和房屋资产管理使用情况核查工作，进一步健全完善本市行政事业单位国有资产管理体制体系，推进实现预算编制与资产配置的有机结合；研究制定本市事业单位政府购买服务改革工作方案，着力支持事业单位分类改革和转型发展；积极配合市人大审议决定本市应税大气污染物和水污染物的具体适用税额标准以及对同一排放口征收环境保护税的应税污染物项目数，为确保《环境保护税法》在 2018 年的顺利实施做好充分准备。**五是进一步提升财政管理科学化、规范化、精细化水平。**加强对本市重点行业企业、重点税种收入和重点区域税源变动情况的动态跟踪和分析预测，确保财政收入持续稳定增长；深入贯彻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精神和要求，进一步调整完善相关重点支出的预算编制程序，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；落实新修订的《上海市市本级基本支出管理办法》《上海市市本级项目支出管理办法》，着力提高预算编制的完整性、科学性；按照市区联动、内外结合的原则，进一步推进项目支出标准体系建设，着力发挥

标准在预算编制和管理中的基础性支撑作用；落实财政部《行政事业单位内部控制报告管理制度（试行）》，加强行政事业单位内控制度建设，促进提高行政事业单位内部控制报告质量；聚焦科技创新、产业转型、人才发展、就业创业和民生保障等重点领域，加大对重大财税改革推进、重大财税政策落实、重大财政资金使用的监督检查力度，确保国家和本市有关促进“稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险”的各项财税改革和政策措施落到实处；扩大专项转移支付、部门整体支出和重点支出项目绩效评价实施范围；加大对政府购买服务项目特别是政府购买社会组织服务项目的绩效评价力度，完善行业绩效评价指标体系；进一步深化市区财政信息一体化平台建设，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。进一步完善政府决算公开机制，重点推进一般公共预算税收返还和转移支付、政府性基金转移支付情况分区公开，以及一般债务和专项债务细化公开；进一步增加和细化部门决算公开内容，完善部门决算情况说明；继续推动预算主管部门增加项目绩效评价报告的公开数量，并将部分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；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，以进一步健全完善预决算信息公开考核机制，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。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

今年是全面推进供给侧结构性改革的深化之年，也是上海持续深化改革开放、推进创新转型的重要一年。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，在中共上海市委的坚强领导下，自觉、诚恳地接受人大和政协的监督指导，锐意进取、真抓实干，更好地发挥财政职能作用，为全面完成本届政府提出的各项目标任务，确保实现经济平稳健康发展和社会和谐稳定，不断增强上海城市吸引力、创造力、竞争力作出新贡献，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开！