

# 关于上海市 2019 年预算执行情况 和 2020 年预算草案的报告

——2020 年 1 月 20 日在上海市

第十五届人民代表大会第三次会议通过

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 2019 年预算执行情况和 2020 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、2019 年预算执行情况

2019 年，面对国内外风险挑战明显上升的复杂局面，各区、各部门在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神，坚决贯彻落实党中央、国务院和中共上海市委的决策部署，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，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚定不移推动高质量发展，全力以赴实施三项新的重大战略任务，继续打好三大攻坚战，把稳增长放在突出位置，以稳增长的硬任务实现高质量发展的硬道理，以自身发展的确定性有效应对外部环境的不确定性，扎实做好“六稳”工作，加快推进“四大品牌”建设，着力提升城市能级和核心竞争力，以实干实效庆祝新中国成立 70 周年，完成了市十五届人大二次会议确定的主要目标任务。在此基础上，政府“四本预算”执行情况总体良好。

### （一）一般公共预算执行情况

2019 年，全市一般公共预算收入 7165.1 亿元，为预算的 96%，比 2018 年（下同）增长 0.8%。加上中央财政税收返还和补助收入 899.8 亿元，上年结转收入、调入资金、动用预算稳定调节基金等 885 亿元，以及地方政府一般债务收入 461.7 亿元，收入总量为 9411.6 亿元。全市一般公共预算支出 8179.3 亿元，完成调整预算的 97.2%，下降 2.1%。加上上解中央财政支出 277.2 亿元、地方政府一般债务还本支出 304.7 亿元、补充预算稳定调节基金 426.5 亿元、结转下年支出 223.9 亿元，支出总量为 9411.6 亿元。全市一般公共预算收支执行基本平衡。市级一般公共预算收入 3397 亿元，为预算的 96.7%，增长 1%。加上中央财政税收返还和补助收入 899.8 亿元，上年结转收入、区级上解收入、调入资金等 407.8 亿元，以及地方政府一般债务收入 461.7 亿元，收入总量为

5166.3 亿元。市级一般公共预算支出 2629.3 亿元，完成调整预算的 100%，下降 5.8%。加上上解中央财政支出 277.2 亿元、市对区税收返还和转移支付支出 1719.3 亿元、地方政府一般债务还本支出 72.5 亿元、地方政府一般债务转贷支出 323.8 亿元、补充预算稳定调节基金 23.3 亿元、结转下年支出 120.9 亿元，支出总量为 5166.3 亿元。市级一般公共预算收支执行基本平衡。

预算执行中，市财政局根据《预算法》规定，编制市级预算调整方案，提交市十五届人大常委会第十二次会议审查批准。主要是财政部核定本市发行 2019 年地方政府新增一般债券 242 亿元，其中：市级使用 137.9 亿元、转贷区级 104.1 亿元，用于基础设施建设等重大公益性项目支出；核定本市发行 2019 年再融资一般债券 219.7 亿元，全部转贷区级，用于偿还当年到期的一般债券本金。

## 1. 财政收入预算执行情况

2019 年，全市一般公共预算收入实现了 0.8% 的正增长。其中：市级收入 3397 亿元，增长 1%；区级收入 3768.1 亿元，增长 0.6%。从收入特点看，一是新旧动能转换加快推进。2019 年，金融、信息等现代服务业发展良好，财政收入分别增长 12.9% 和 10.3%；汽车、石化、钢铁等重点工业明显回落，财政收入分别下降 19.2%、25.5% 和 33.8%；房地产业保持平稳运行，财政收入增长 1.7%。二是“减税降费”效应明显。2019 年，国家和本市出台更大规模“减税降费”政策，以政府收入

的“减”换取企业效益的“加”。从长期看，有利于增强经济增长后劲、培育和涵养未来财源、提升财政经济可持续发展能力，但在短期内也对财政收入产生了较为明显的减收效应。

2019 年，全市新增“减税降费”总额超过 2022 亿元、相应减少地方一般公共预算收入约 788 亿元，影响全市一般公共预算收入增幅 11 个百分点。

## 2. 市级主要支出项目执行情况

2019 年，市级社会保障和就业支出 420.1 亿元，完成预算的 118.6%；卫生健康支出 205.7 亿元，完成预算的 97.8%；农林水支出 87.4 亿元，完成预算的 109%；公共安全支出 168.5 亿元，完成预算的 104.6%；节能环保支出 112.1 亿元，完成调整预算的 106.9%；教育支出 283.4 亿元，完成预算的 99.9%；科学技术支出 206.4 亿元，完成预算的 89.5%；文化旅游体育与传媒支出 97.2 亿元，完成预算的 100.8%。

## 3. 市对区转移支付预算执行情况

2019 年，市对区一般公共预算转移支付 1042.9 亿元，完成预算的 101.9%。其中：一般性转移支付 650.2 亿元，专项转移支付 392.7 亿元。主要用于支持实施乡村振兴战略、生活垃圾分类和减量化、水环境综合治理、基础设施建设等重大战略和重大项目的财力保障，加大对教育、医疗卫生、社会保障、文化体育、“三农”和公共安全等重要民生领域的财政转移支付力度。

## 4. 政府债务余额情况

2019 年，经国务院批准，财政部核定本市政府债务限额为 8577.1 亿元（其中：一般债务限额 4191.5 亿元，专项债务限额 4385.6 亿元）。截至 2019 年底，本市政府债务余额为 5722.1 亿元（其中：按类型分，一般债务余额 2787.7 亿元，专项债务余额 2934.4 亿元；按级次分，市级债务余额 854.7 亿元，区级债务余额 4867.4 亿元）。按审计口径计算的 2019 年底本市地方政府债务率为 46.1%，债务规模适度，风险总体可控。

## （二）政府性基金预算执行情况

2019 年，全市政府性基金收入 2418.1 亿元，为调整预算的 123.3%，增长 15.4%。加上中央财政补助收入 22 亿元、动用上年结转收入 161 亿元、地方政府专项债务收入 805.8 亿元、调入资金 18.3 亿元，收入总量为 3425.2 亿元。全市政府性基金支出 2580 亿元，完成调整预算的 94.6%，增长 9.7%。加上地方政府专项债务还本支出 233.4 亿元、调出资金 217.7 亿元、结转下年支出 394.1 亿元，支出总量为 3425.2 亿元。市级政府性基金收入 668.3 亿元，为调整预算的 116.3%，增长 9.1%。加上中央财政补助收入 22 亿元、动用上年结转收入 88.2 亿元、区级上解收入 0.6 亿元、地方政府专项债务收入 805.8 亿元，收入总量为 1584.9 亿元。市级政府性基金支出 629.8 亿元，完成调整预算的 99.4%，增长 16.9%。加上市对区转移支付支出 140.9 亿元、地方政府专项债务还本支出 53 亿元、地方政府专项债务转贷支出 645.8 亿

元、调出资金 23.3 亿元、结转下年支出 92.1 亿元，支出总量为 1584.9 亿元。其中：市级国有土地使用权出让收入 590.3 亿元，为调整预算的 118.1%；市级国有土地使用权出让支出 549.8 亿元，完成调整预算的 99.8%，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。

需要说明的是，预算执行中，市财政局根据《预算法》规定，编制市级预算调整方案，提交市十五届人大常委会第十二次会议审查批准。主要是财政部核定本市发行 2019 年地方政府新增专项债券 675 亿元，其中：市级使用 160 亿元、转贷区级 515 亿元，用于旧区改造、土地储备等具有一定收益的公益性项目支出；核定本市发行 2019 年再融资专项债券 130.8 亿元，全部转贷区级，用于偿还当年到期的专项债券本金。

### （三）国有资本经营预算执行情况

2019 年，全市国有资本经营收入 166.6 亿元，为预算的 109.7%，增长 12.5%。加上上年结转收入 14.8 亿元，收入总量为 181.4 亿元。全市国有资本经营支出 112.6 亿元，完成预算的 96.2%，下降 7.5%。加上调出资金 50.7 亿元、结转下年支出 18.1 亿元，支出总量为 181.4 亿元。市级国有资本经营收入 128.4 亿元，为预算的 108.6%，增长 8.8%。加上上年结转收入 9.8 亿元，收入总量为 138.2 亿元。市级国有资本经营支出 84.8 亿元，完成预算的 97.2%，下降 12.7%。加上

调出资金 40.8 亿元、结转下年支出 12.6 亿元，支出总量为 138.2 亿元。

#### （四）社会保险基金预算执行情况

2019 年，全市社会保险基金收入 4598.4 亿元，为预算的 97.9%，增长 6.6%。其中：保险费收入 4062.1 亿元，财政补贴收入 363.2 亿元，利息等其他社会保险收入 173.1 亿元。加上中央调剂资金收入 324 亿元，收入总量为 4922.4 亿元。全市社会保险基金支出 4003.1 亿元，完成预算的 97.5%，增长 5.7%。加上中央调剂资金支出 430 亿元，支出总量为 4433.1 亿元。本年收支结余 489.3 亿元，年末滚存结余 5450 亿元。

#### （五）落实市十五届人大二次会议预算决议情况

2019 年，本市各级财政部门按照市人大预算决议和市人大财政经济委员会的审查意见，认真落实中央《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》，从支出预算的总量和结构、重点支出与重大投资项目、部门预算、转移支付和政府债务等方面入手，结合落实审计整改，聚焦热点难点问题，持续深化重点领域和关键环节的财税改革攻坚，着力提高支出预算和政策的科学性、针对性、有效性，强化财政逆周期调节，“加力提效”实施积极的财政政策，有力有效地促进了上海经济社会持续健康发展。

1. 围绕全力实施“三大任务、一大平台”国家战略，聚焦支持改革开放向纵深发展。一是贯彻落实国家《临港新片区总体方案》和本市“特殊支持政策 50 条”，积极探索、统筹设

计形成“产业+投资+贸易+人才”四位一体、与新片区作为特殊经济功能区战略定位相适应的税制框架体系；研究设立“新片区专项发展资金”，优先支持临港新片区符合条件的重大项目建设；发挥财政专项资金的示范引领作用，支持深化自贸试验区“三区一堡”建设，促进贸易和投资自由化、便利化。

二是围绕增强科创新优势、提升经济创新力和竞争力，结合实施促进科创企业发展的“浦江之光”行动，从 2019 年 1 月 1 日起的两年内，对纳入本市高新技术企业培育库的科技型企业，给予 20 万元-200 万元不等的一次性技术创新培育资金支持；将科技创新券使用范围从测试检测、技术研发扩大到战略规划、技术转移、人才培养等方面，并将每家企业每年可申请的最高额度从 10 万元提高到 30 万元；新增安排本市天使引导基金、创业投资引导基金 10 亿元，引导社会资本加大对民营科技型企业创新发展的支持力度；将“上海市中小微企业政策性融资担保基金”的总量扩大至 100 亿元，制定实施“科创企业专项融资担保实施方案”，进一步向有优势、有潜力的科创企业聚焦发力，2019 年完成担保贷款 219.8 亿元，初步建立起国家、市、区三级融资担保协同推进机制。三是聚焦事关长三角区域一体化发展的公共基础设施等领域重大项目，通过安排市级建设财力资金，支持轨道交通机场联络线等铁路路网和省际道路对接项目如期开工建设，加快推进长三角生态绿色一体化发展示范区建设，并积极推动国家绿色发展基金落户上海。四是落实国家“进博会”税收支持政

策，精细精准做好财政投入保障和政策服务；将虹桥商务区专项资金总量扩大到 20 亿元，进一步拓展政策覆盖范围。五是安排落实对口支援与合作交流专项资金 69.2 亿元，加大对东西部扶贫协作和对口支援地区的投入保障力度，助力推进精准扶贫、精准脱贫。

**2.围绕全面提升“五个中心”功能，聚焦支持经济高质量发展。**一是安排落实金融发展资金 11 亿元，支持金融业务创新、高端人才集聚、融资租赁业头部企业发展，促进提升上海金融中心的全球金融资源配置功能。二是安排落实外经贸专项资金 8 亿元，促进构建开放型经济新体制、培育国际经济合作和竞争新优势；通过无偿资助和政府购买服务等方式，重点支持“老字号”文化和品牌的保护、提升，促进加强传承创新，大力发展品牌经济；率先引入境外旅客购物离境退税现场“即买即退”服务方式，并在百联奥特莱斯等 7 家企业先行实施；安排落实航空枢纽和航运中心建设专项资金 2.8 亿元，支持航空枢纽建设和调整优化现代航运集疏运结构，促进功能性机构集聚发展。三是对标国家重大科技战略，安排落实专项经费 16 亿元，加大对前沿基础研究和“卡脖子”关键核心技术攻关投入力度，支持国家实验室筹建、新建大数据试验场和北斗导航等研发与转化功能型平台，加大对从事战略性前沿技术、颠覆性技术等领域各具特色新型研发机构的培育支持力度；安排落实科技创新计划专项资金等 34 亿元，重点支持原创新药、高端医疗器械等重大产品研发和

“上海脑科学与类脑研究中心”科研能力建设。**四是**安排落实战略性新兴产业、集成电路产业、产业转型升级发展、信息化发展等领域财政专项资金 112.7 亿元，重点支持关键领域重大项目落实，支持集成电路、人工智能、生物医药和高端智能装备首台套、新材料、工业互联网等领域技术攻关和新兴产业发展，支持 5G 关键技术、新型城域物联专网等新一代信息技术基础设施建设。**五是**落实高端医疗器械、新能源汽车等创新产品政府首购政策，对纳入本市创新产品推荐目录的 42 件创新产品实行政府首购，聚集助力支持产业技术创新。**六是**落实“科改 25 条”，加大简政放权力度，在科研项目预算编制调整、劳务费发放标准、国际合作与交流、差旅和会议费等方面，赋予科研机构和科研人员更大的经费管理自主权；对市级主管部门和事业单位下放科技成果转化等审批管理权限。**七是**发挥各类人才支持政策的激励引导功能，加大对科技人才的支持力度，提高科学技术奖励标准，着力支持打造近悦远来的国际化人才集聚新高地。

**3.围绕创造高品质生活，聚焦支持民生领域补短板、强弱项。**一是统筹安排落实失业保险基金、市级促进就业专项资金等各类资金 97.3 亿元，支持实施援企稳岗“护航行动”、落实鼓励创业带动就业专项行动计划，做好高校毕业生、农民、退役军人、长期失业青年等重点群体就业创业服务，支持实施职业技能提升行动。二是安排落实农业保险保费补贴资金；实施猪肉等农产品保供稳价财政政策，落实相关资金，

增加冻肉储备，降低流通环节交易成本，并及时发放价格临时补贴。**三是**通过财政转移支付和床位建设补贴等方式，引导各区加强养老床位、社区嵌入式养老设施、老年人日间服务中心、社区综合为老服务中心和社区长者食堂建设；进一步支持建立健全失智老人照护体系；筹集安排长期护理保险资金 106.5 亿元，支持扩大长期护理保险试点，对符合条件的市民社区医疗互助帮困计划对象增设照护补助。**四是**安排高等教育经费 158 亿元，用于落实地方公办高校基本办学经费，支持上海大学等 13 所高水平大学建设，大力发展一流高等职业教育；制定学前教育生均经费基本标准，建立学前教育财政经费稳定保障机制；安排落实基础教育综合改革经费 30.5 亿元，支持义务教育均衡发展，推动公办高中特色多样发展，探索职业教育中高职贯通，促进托幼一体化发展。**五是**大力推进旧区改造，统筹安排落实市级财力和地方政府专项债券资金，聚力支持中心城区成片二级旧里以下房屋改造、旧住房综合改造、风貌保护区域内里弄房屋修缮保护以及配套设施建设，继续支持各类保障性住房建设。**六是**围绕深入实施乡村振兴战略，健全财政支农政策体系，安排落实财政资金 83 亿元，重点支持乡村振兴示范村创建、农民相对集中居住、农村人居环境整治、农村综合帮扶等，促进城乡融合发展。**七是**安排落实公共卫生资金 11.2 亿元，支持 120 急救车辆设备更新、疫苗采购和冷链管理，完善疾病预防控制体系；安排落实公立医院资金 77.2 亿元，支持公立医

院大型医疗设备购置、临床重点专科建设，提升医疗卫生综合服务能力；支持推进医疗联合体建设，引导优质医疗资源下沉。**八是提高低保等救助标准**，支持建立本市残疾儿童康复救助制度，促进提高残疾儿童保障水平。**九是安排落实财政资金35亿元**，重点保障重大公共文化体育设施建设和修缮，促进提升公共文化设施服务能级；支持举办第十二届中国艺术节。

**4. 围绕提高城市治理的科学化、精细化和智能化水平，聚焦支持社会治理创新和生态文明建设。**一是安排落实城市维护和架空线入地资金49.5亿元，保障市管城市道路、市容环卫等设施维护和管理，以及电力线、信息通信线等入地和监控杆、通信杆、电线杆等多杆合一；支持完成黄浦江45公里岸线的景观灯光提升改造。二是加大财政转移支付力度，安排落实市对区“美丽街区”提升改造建设补助资金16.2亿元，聚焦主要道路、主要河道及两侧、市民主要休闲服务和市民集中居住等重点区域，支持和促进提升街区公共空间的内涵特质和市政市容环境水平。三是结合加快推进城市运行“一网统管”，安排落实社会治理智能化经费8.8亿元，支持“智慧公安”等建设；加大对开展扫黑除恶专项斗争、城市应急管理体系建设财政经费保障力度，促进城市运行更有序、更安全。四是安排落实市对区垃圾分类示范街镇补助资金2.1亿元，支持创建生活垃圾分类示范街镇和生活垃圾可回收物“点、站、场”体系建设，不断巩固生活垃圾分类源头减量成

效。五是安排落实林业建设和管理专项资金16.7亿元，重点支持各区公益林造林、生态廊道建设等。六是安排落实市对区二级水源地保护企业关闭清拆补助资金4.9亿元，支持全市二级水源地现存工业企业清拆整治；安排落实财政资金131.8亿元，重点推进苏州河环境综合整治四期工程周边水系治理、劣V类水体治理、雨污混接改造等，进一步建立河道养护长效机制，保障全市城镇公共污水处理正常运转。

5. 围绕增强市场活力和经济内生动力，聚焦支持打造国际一流营商环境。一是不折不扣落实国家更大规模“减税降费”政策，加强对政策落实情况的动态跟踪、监督检查和综合评价，认真查找、及时解决在政策落实过程中遇到的各种问题，在减轻实体经济负担、激发企业活力、稳定市场预期、促进企业加强研发、增加投资和扩大就业等方面发挥了重要促进作用，支持了实体经济特别是制造业的高质量发展。随着各项政策的落地实施，“减税降费”效应逐步显现，受益最多的是制造业和小微企业。制造业税负明显降低，合计减税约360亿元；小微企业享受普惠性税收优惠政策，合计减税约94亿元；民营企业成为本次“减税降费”受益面最大的群体，仅深化增值税改革政策，受益对象中约90%为民营企业。同时，全市共有1643.58万个自然人享受了个人所得税基本减除费用标准提高、增加六项专项附加扣除等两步叠加改革红利，减税约523亿元，约占全市减税总量的三分之一，人均减税约3182元。二是按照推进政府业务流程再造的要求，

聚焦政务服务“一网通办”，着力支持全市统一的数据共享交换平台建设，支持数据整合共享应用和政府部门信息系统迁移上云。**三**是按照优化完善公共支付平台服务功能的要求，对已纳入平台实现微信、支付宝等移动支付的 39 项个人非税业务缴款事项，全部实现财政电子票据应用。**四**是进一步发挥政府采购政策的导向功能，市级部门年度政府采购项目预算总额中专门面向中小微民营企业的采购份额达到 50% 以上，其中小微企业的合同金额占比达到 60% 以上。**五**是深化“证照分离”改革，对会计师事务所及分支机构设立审批、境外会计师事务所在沪临时执业许可、中介机构从事代理记账业务，实行提交材料与审批时限“双减半”，着力优化会计行业准入服务。

**6.** 围绕优化财政资源配置，聚力深化重点领域的财政制度和管理改革创新。一是出台实施《基本公共服务领域市与区财政事权和支出责任划分改革方案》，进一步明确市与区财政事权与支出责任划分，规范支出责任分担方式。二是深入贯彻落实市委有关本市做好当前财政收支预算管理支持落实“减税降费”政策的实施意见，在落实一般性支出压减 5% 的基础上，各部门进一步加大压减力度，全年压减幅度达到 10% 以上；进一步优化支出结构，突出保障重点，将压减一般性支出节省下来的资金，优先用于保障民生支出，加大产业发展支持力度；完善预算评审制度，强化财政评审结果运用，将评审核减资金收回财政统筹安排。**三**是建立健全全国有

资产报告工作推进机制，扎实做好2018年度国有资产综合报告和企业国有资产（不含金融企业）专项报告工作；逐步将行政事业单位的长期低效运转、闲置和超标配置资产，以及经批准组建的临时机构、召开重大会议、举办大型活动购置的资产，统一纳入市级行政事业单位公物仓集中管理、统筹调剂。四是认真贯彻落实市委关于本市全面实施预算绩效管理的意见，出台预算绩效管理相关配套制度，从全方位、全过程、全覆盖入手，多维度地推动预算绩效管理改革全面实施，全市的预算绩效管理制度体系得到进一步完善。五是选择8个市级部门和徐汇、金山2个区共33家预算单位先行开展预算单位差旅电子凭证网上报销改革试点。六是从2019年1月1日起，在全市各级各类行政事业单位推进实施新的政府会计准则制度，并加强与部门预决算管理、资产管理、内控机制建设和绩效管理的统筹协调，促进本市行政事业单位财务会计人员从“核算型”向“管理型”转变。七是将项目预算公开的市级部门范围从2018年的31个扩大到2019年的全覆盖，将市级部门公开绩效目标和评价报告的项目总量从2018年的331个增加到2019年的498个；新增公开行政事业单位国有资产管理情况的《资产负债情况表》；首次披露地方政府债券存续期信息。

总的看，2019年预算执行情况较好，财政改革发展工作取得新进展，全市财政运行呈现总体平稳、稳中有进、进中固稳的发展态势，成绩来之不易。这是党中央、国务院和中

共上海市委坚强领导的结果，是全市人民齐心协力、团结拼搏的结果，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，财政运行和财政改革发展中还面临一些困难、问题和挑战：**一是**财政收入低速增长，支出需求保持旺盛，收支矛盾进一步加剧，紧平衡特征进一步凸显。**二是**预算安排中的“基数”依赖和固化格局尚未完全改变，财政支出结构优化调整的力度有待进一步加强。**三是**部分绩效目标设定还不够科学、绩效评价还不够准确规范，绩效结果运用需要强化，预算和绩效管理一体化改革有待进一步深化推进。**四是**市与区分领域的财政事权和支出责任划分改革有待进一步加快推进。**五是**人口老龄化程度不断加深，养老保险待遇支出需求持续增长，养老保险基金的长期平衡压力逐步增大。对此，市政府高度重视，要求各有关部门和单位下更大力气，采取切实有效措施，认真加以解决。

## 二、2020年预算草案

2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划的收官之年，也是上海基本建成国际经济、金融、贸易、航运中心，形成科技创新中心基本框架的最后一年，全面推进三项新的重大任务的关键一年。做好今年的预算编制和财政工作意义重大。必须牢牢把握“两个大局”“四个放在”，以排头兵的姿态

态和先行者的担当，勇挑最重的担子，敢啃最难啃的骨头，进一步深化落实中央《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》，全面对标对表，逐一梳理重点任务，认真编制2020年预算草案，科学研究提出财政收支、转移支付和地方政府债务规模等安排，不断完善支出预算和政策，更加有力有效地保障中央和市委重大决策部署的落实。

### （一）预算编制和财政工作的指导思想、主要原则

本市预算编制和财政工作的指导思想是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会以及中央经济工作会议精神，深入学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，认真落实十一届市委八次全会决策部署，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，紧扣全面建成小康社会目标任务，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，进一步深化重点领域和关键环节的财税改革攻坚，“提质增效”实施积极的财政政策，更加注重结构调整，巩固和拓展“减税降费”成效；认真贯彻“以收定支”原则，坚持把政府带头过“紧日子”作为长期坚持的方针，切实做到有保有压，更好发挥财政在实施三项新的重大战略任务、强化“四大功能”、打响“四大品牌”、做好“六稳”工作、统筹推进“稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定”、保持经济运行在合理区间、推动高质量发展、提升城市

能级和核心竞争力、提高城市治理现代化水平等方面的职能作用，为确保全面建成小康社会和“十三五”规划圆满收官、确保经济持续健康发展和社会大局稳定提供更加有效的财税政策支持和综合财力保障。

贯彻上述指导思想，在收入预算编制中，坚持和体现实事求是、科学预测的原则，财政收入预算安排与经济社会发展相适应，与“减税降费”等财政政策相衔接，充分用好国家扩大地方政府债券发行规模等相关政策。在支出预算编制中，坚持和体现“三压”“三保”“三统筹”的原则，牢固树立“艰苦奋斗、勤俭节约”的思想，持续加大优化财政支出结构力度，积极而为、尽力而为、量力而为，增强财政可持续性。“三压”的重点是进一步落实过“紧日子”的要求，压一般性支出，对非刚性、非重点支出一律压减 10%以上；压专项经费，进一步加大结构调整优化力度，对各部门的专项经费从严从紧安排；压待分配预算，对各部门的待分配预算一律不再安排。“三保”的重点是进一步落实补短板、强弱项、增后劲的要求，优先保障基本民生、基本生活、基本公共服务支出；重点保障增强上海城市发展后劲的科技创新、产业发展、基础设施建设等重要领域支出；据实保障各部门基本支出。“三统筹”的重点是进一步落实综合预算管理的要求，强化政府“四本预算”的统筹、当年预算与历年结余的统筹、财政拨款与部门事业收入等其他资金的统筹。

## （二）2020 年财政政策

按照中央经济工作会议的决策部署，2020年，积极的财政政策要大力“提质增效”，更加注重结构调整，从“质”和“量”两个方面发力。积极争取进一步增加扩大地方政府专项债券总量规模，进一步落实落细并优化完善“减税降费”政策。“提质增效”主要体现在，财政政策要进一步向内挖潜，不断提高财政政策的精准性和有效性。在当前财政收支平衡压力持续增大、紧平衡特征日趋明显、加力空间有限的前提下，兼顾强化逆周期调节和财政收支平衡的要求；在保持财政政策取向不变、力度积极的同时，强化政策的“提质”要求和“增效”导向，进一步深化推进预算和绩效管理一体化改革，率先建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理新体系，切实提高财政资源配置效率和使用效益，确保经济实现量的合理增长和质的稳步提升，更加精准有效地促进高质量发展。“结构调整”主要体现在，进一步优化财政资金使用结构和方式，更加突出政策聚焦重点，真正把钱用在刀刃上；强化逆周期调节，在扩大内需和供给升级的结合部发力，把财政资金投向供需共同受益、具有乘数效应的先进制造、民生建设、基础设施短板等领域；进一步加强财政政策与信贷、消费、投资、就业、产业、区域等其他宏观经济政策的协调配合，健全完善政策协同、组合和传导落实机制，提高逆周期调节的前瞻性、针对性和有效性。在市级财政支出预算安排的政策导向上，聚焦支持以下五个方面：

## 1. 聚焦支持三项新的重大战略任务落实，进一步促进强

化“四大功能”。一是立足加快打造对外开放的枢纽和配置国际资源的平台，围绕更好发挥上海作为国家“一带一路”桥头堡的综合服务功能和辐射带动作用，有效发挥“新片区专项发展资金”示范引领功能，积极争取国家《临港新片区总体方案》明确的自由贸易账户税收政策、境外投资和离岸业务税收政策、扩大新片区服务出口增值税政策适用范围、围网区域特殊税收政策在新片区尽早分步落地实施，全面推进落实集成电路、人工智能、生物医药、民用航空等重点产业和吸引境外高端紧缺人才的“两个15%”所得税优惠等政策在新片区顺利实施，推动跨境金融服务、前沿科技研发、跨境服务贸易等功能集聚提升。以浦东开发开放30周年为重要契机，支持推动自贸试验区其他片区深化制度创新、提升发展能级。二是立足加快打造服务科技创新策源和高端产业引领的科创企业投融资平台，结合深化实施“浦江之光”行动，继续扩大天使引导基金、创业投资引导基金规模，支持科技型中小微企业发展；运用科技创新券、股权投资、政府首购等新型财政政策工具，引导创业资本与创新资源有机结合，针对不同企业不同发展阶段的不同需求，选择使用不同政策工具，找准发力点，打好“组合拳”，支持和鼓励更多科创企业上市，催生形成更多能参与国内国际标准制定、具有核心竞争力的科创企业群。三是立足加快打造对内开放的枢纽和跨行政区域资源配置的平台，结合长三角生态绿色一体化发展示范区建设进程，聚焦支持协同创新、基础设施、生态环境、公共

服务、对外开放、公共安全等领域重大项目建设，促进各类创新资源加速集聚，大力支持发展创新经济、数字经济、绿色经济。**四是支持高标准高水平规划建设虹桥国际开放枢纽；**继续做好第三届“进博会”资金保障，探索建立“进博会”预算管理常态化机制，为加强大型展会预算管理提供可复制可推广的经验。**五是加大力度支持开展扶贫协作和对口支援，**助力对口地区所有贫困县脱贫摘帽、贫困人口脱贫出列，重点支持边境小康示范村建设，帮助对口支援地区如期完成脱贫攻坚目标任务。

**2. 聚焦支持加快“五个中心”建设，进一步促进培育壮大经济发展新动能。**一是进一步发挥金融发展资金撬动引导功能，营造与国际先进水平接轨的金融生态环境，聚焦支持金融科技发展和全球资管中心建设，推动各类重要金融机构、高端金融人才加速集聚，促进加快形成国际化、多层次的金融市场体系和具有国际竞争力的金融机构体系；参与出资国家绿色发展基金，会同长江沿线省市建立绿色重点项目库，有效对接长三角生态绿色一体化发展示范区和自贸区临港新片区建设。二是充分发挥各类专项资金作用，支持和促进消费稳定增长，进一步释放消费市场活力；落实好外贸稳增长政策措施，优化跨境贸易营商环境，培育新型贸易发展，进一步激发外贸发展动能；吸引跨国公司地区总部和外资研发中心等高能级主体来沪发展，鼓励跨国公司在本市设立地区总部，支持在沪跨国公司地区总部集聚业务、拓展功能、

提升能级。三是落实国家有关洋山国际船舶登记出口退税、启运港退税、海员个税减免等财税政策，大力支持航运经纪、航运法律、航运融资发展；发挥好“上海国际航运中心建设专项资金”引导支持作用，支持海铁联运和现代航运服务体系建设，促进航运功能性机构加速集聚。四是进一步推进科技创新中心建设，优化财政支持政策，完善科研经费管理机制。聚焦“卡脖子”关键核心技术，推进建成并开放软X射线、活细胞成像平台等大科学设施，支持前瞻性基础研究，支持加快组建国家实验室，促进形成张江综合性国家科学中心基础框架；安排科技创新计划专项等财政资金，支持开展关键技术攻关、功能型研发转化平台建设与运行。五是围绕打响“上海制造”品牌，聚焦重点产业，结合全面实施集成电路、人工智能、生物医药“上海方案”，加大产业转型升级的投入力度，对拥有核心技术、用户流量、商业模式的重点企业，对工业强基、工业互联网、首批次新材料、首版次软件产品以及人工智能等核心关键领域，实施精准支持、连续支持、滚动支持；聚焦知名品牌、龙头企业，支持传统产业技术升级迭代、产品更新换代；聚焦重点区域，鼓励、引导和支持各类资本、资源和创新要素进一步向“科创中心”重要承载区、整体转型重点区域集聚，推进实施产业基础再造工程，促进提升产业基础能力和产业链水平。六是着力支持加强企业服务和投资促进体系建设，促进实现各类招商服务信息在市、区、重点园区之间的有效对接，支持重大项目加快落地落实。七是结

合深化实施重大人才工程建设，大力支持将教育、医疗等优质公共服务资源配置向“五个中心”建设重要承载区倾斜，引导一流的教育、医疗机构加速集聚，促进完善人才公共服务体系，健全知识产权保护体系，切实以人才集聚来催化创新策源能力提升。

**3. 聚焦支持加快政务服务、城市运行“两张网”建设，进一步促进提升城市治理现代化水平。**一是围绕构建贯穿数据全生命周期的大数据资源平台，聚焦“进一网、能通办”“高效办成一件事”，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的统筹投入力度，支持高频公共服务事项全面接入“一网通办”，加快推进一窗进出的综合服务窗口机制建设；支持推进“市民主页”和“企业专属网页”建设，促进实现精准推送事项、精准满足需求。二是围绕全面推进城市运行“一网统管”，统筹资金安排，支持建设上下联通的市、区、街镇三级管理平台，促进各级政府和各部門公共数据信息的互联互通、共享开放，推动形成运转畅通、安全高效、跨部门、跨层级、跨区域的城市治理新体系。三是继续支持完成 100 公里架空线入地及合杆整治工作；聚焦源头垃圾減量、中端再生资源回收、末端处置能力建设等短板弱项，支持深化垃圾分类收运和再生资源回收“两网融合”体系建设。四是围绕全面完成第七轮环保三年行动计划，扎实推进污染防治攻坚战，继续支持推进苏州河环境综合整治四期工程周边水系治理、住宅小区雨污混接改造、农村生活污水治

理等，基本消除劣 V 类水体。支持保障桃浦、天山、龙华、长桥等污水处理厂初期雨水调蓄工程建设。支持崇明世界级生态岛和生态廊道建设，拓展绿色生态空间。**五**是在保证市级建设财力投入规模的基础上，进一步扩大地方政府专项债券发行规模，重点保障 14、15、18 号等轨道交通建设项目，以及机场联络线等重大基础设施项目建设资金需求；持续推进消防站点建设等公共服务能力及公共安全重大工程建设。创新财政投入方式，规范有序运用 PPP 模式支持项目建设和运营，促进民间投资和社会投资增长，切实增加有效投资。**六**是围绕加快推进更高水平的平安上海建设，支持社会治安防控体系建设，加快构建遏制黑恶势力滋生蔓延的长效机制。**七**是支持开展第七次人口普查，做好经费保障。

**4. 聚焦支持优化营商环境，进一步促进增强企业和市场活力。**一是在对近年来国家和本市“减税降费”政策实施效果进行综合评估的基础上，继续密切关注各行业税负变化，跟踪做好效果监测和分析研判，进一步查找薄弱环节，加大政策宣传和解读力度，提高纳税人和缴费人的政策知晓度，帮助企业用足用好政策，推动“减税降费”政策持续发挥效应，进一步巩固和拓展“减税降费”成效。二是以世界银行将政府采购指标纳入2020年《营商环境报告》为契机，从提高政府采购信息的可获得性、合同履行的及时性、投诉机制的公平性等方面入手，有序推进政府采购制度国际接轨，加快构建统一开放、竞争有序的政府采购市场体系；选择部分市级预

算单位在全国率先开展政府采购意向公开试点，着力打造“阳光采购”；探索对供应商参与政府采购活动建立“承诺+信用管理”的准入管理制度，提升供应商参与政府采购活动的便利程度，有效降低制度性交易成本；推动采购代理机构从原来的程序控制向为采购活动提供专业支撑转变、评审专家从原来的项目决策向提供专业咨询建议转变；研究建立与支持创新相适应的政府采购交易制度、成本管理和风险分担机制。三是进一步深化完善国家、市、区三级融资担保协同推进机制，加快构建符合科创企业特点的融资担保新模式，有效落实精准服务科创企业特别是“专精特新企业”“独角兽企业”“瞪羚企业”的目标要求，提高政策性融资担保覆盖率；下放部分担保贷款审批权，推进建立区级项目库，逐步推广线上智能化审批，切实提升审批的效率和便利度；优化信贷风险补偿和信贷奖励政策，进一步鼓励和引导商业银行不断加大对科创、民营、小微企业支持力度；支持浦东、杨浦开展深化民营和小微企业金融服务综合改革试点。四是深化“证照分离”改革全覆盖试点，对在自贸区内的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试点，推进许可证书电子化，优化审批流程、提高审批时效，并在试点的基础上扩大中介机构从事代理记账业务告知承诺审批方式的实施范围。五是围绕打响“上海购物”品牌，积极探索创新与免税购物经济发展相关的财税制度安排，推进形成“口岸免税店+市内免税店+离境退税店”三位一体融

合发展的财税政策体系，努力打造全方位的免税购物消费政策环境，促进免税购物产业转型升级发展。

**5. 聚焦支持保障和改善民生，进一步促进释放内需潜力。**一是安排本市失业保险基金、市级促进就业专项资金、职业技能提升行动资金等财政资金，用于加强重点群体就业服务；支持新一轮鼓励创业带动就业专项行动计划，加大创业担保贷款贴息力度；支持筹办第 46 届世界技能大赛，深入推进职业技能提升行动，促进加强职业培训基础能力建设，推动实现更充分、更高质量就业。二是进一步做好本市重要民生商品的应急保障，支持生猪生产和保供稳价工作；落实价格临时补贴政策，适时做好低保等救助标准的调整工作，加强特困人员供养和临时救助，确保困难群众基本生活。三是聚焦支持解决“老、小、旧、远”等突出民生难题，持续推进社区嵌入式养老服务，支持社区老年助餐服务场所、综合为老服务中心、日间照料中心、认知障碍照护床位改造及友好社区建设；统筹提高养老金等保障标准；支持养老护理人员队伍建设，提升养老护理服务质量；支持深化完善长期护理保险试点。加强托幼一体化建设，支持继续开设小学生爱心暑托班和新增托育点。坚持留改拆并举，聚焦中心城区成片二级旧里改造、旧住房综合改造、里弄房屋修缮保护和保障性住房建设，加大财政支持力度，统筹推进城市更新和历史风貌保护、旧区改造与大居建设。围绕深入实施乡村振兴战略，继续推动基础设施建设和公共服务资源配置向郊区

倾斜，支持美丽乡村建设，大力推进农民相对集中居住、农村人居环境整治；继续支持农村综合帮扶项目建设，促进农民增收；支持发展都市现代绿色农业，建立健全以绿色生态为导向、促进农业资源合理利用与生态环境保护的农业补贴政策体系和激励约束机制，确保财政投入与乡村振兴、城乡融合发展目标和重点任务相适应，支持打造“美丽家园”“绿色田园”“幸福乐园”。四是围绕发展公平而有质量的教育，聚焦支持完成教育综合改革试点任务，研究制定高中阶段生均经费基本标准，调整地方高等学校生均定额标准，基本形成覆盖学前、小学、初中、高中、高校各个教育阶段的生均支出标准体系；安排地方高校建设经费，进一步支持本市地方高校扩大办学自主权，大力推进一流大学和一流学科建设，支持高等教育内涵式发展，加快发展现代职业教育，推进产教融合、校企合作，大力培养高素质产业生力军；支持优质教育资源向人口导入区和远郊地区输出，促进基础教育优质均衡发展。五是围绕全面推进健康上海行动，深化医保医药改革，持续加大医疗卫生投入力度，支持提升公共卫生、疾病预防和院前急救服务能力；在保障公立医院开办和大型医疗设备购置经费的同时，重点向临床研究、学科建设和人才培养等方面倾斜，支持新一轮促进市级医院临床技能与临床创新三年行动计划，提升医疗机构服务能级和核心竞争力；安排中医药支出，促进中医药传承创新发展；推进区域性医疗中心建设，支持市级医院优质资源下沉，让居民享受更多更

好的优质医疗资源。六是围绕增强城市文化软实力和国际影响力，加快推进“上海文化”品牌建设，重点支持上海图书馆东馆、上海少儿图书馆新馆等重大公共文化和体育设施建设及开办；重点支持社会主义文艺精品创作、加强文艺传承与人才梯队建设、深化推进传统媒体和新兴媒体深度融合发展，加强历史文物保护和非物质文化遗产传承；支持办好第三届市民运动会。

### （三）一般公共预算收入预计和支出安排

2020 年，全市一般公共预算收入 7165 亿元，与 2019 年（下同）基本持平。加上中央财政税收返还和补助收入 738.5 亿元、上年结转收入 223.9 亿元、调入资金 44.4 亿元、地方政府一般债务收入 169 亿元、动用预算稳定调节基金 501.2 亿元，收入总量为 8842 亿元。全市一般公共预算支出 8180 亿元，与上年基本持平。加上上解中央财政支出 332.8 亿元、地方政府一般债务还本支出 328.7 亿元、调出资金 0.5 亿元，支出总量为 8842 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 3397 亿元，与上年基本持平。加上中央财政税收返还和补助收入 738.5 亿元、区级上解收入 244.3 亿元、上年结转收入 120.9 亿元、调入资金 33.1 亿元、地方政府一般债务收入 169 亿元、动用预算稳定调节基金 100 亿元，收入总量为 4802.8 亿元。市级一般公共预算支出 2630 亿元，与上年基本持平。加上上解中央财政支出 332.8 亿元、市对区税收返还和转移支付支出 1737.4 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 29 亿元、调出资金 0.5 亿元，支出总量为 4802.8 亿元。市级一般公共预算收支预算平衡。

市对区转移支付 1044.7 亿元，与上年基本持平。其中：一般性转移支付 650.3 亿元、专项转移支付 394.4 亿元，均与上年基本持平。在财政转移支付资金安排上，更加聚焦国家重大战略部署和市级重点项目任务，继续保持教育、“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、社区管理等均衡性转移支付规模，加大结构优化调整力度，聚焦乡村振兴战略、雨污混接改造、生活垃圾分类等定向支持，更好地促进基本公共服务均衡保障和区域协调发展、城乡融合发展。

需要说明的是，2020 年，全市一般公共预算收入预期与上年基本持平。主要考虑：从经济环境因素看，2020 年上海发展面临国家强化宏观政策逆周期调节、我国经济的基本趋势稳中向好、长期向好等有利条件。特别是，上海三项新的重大战略任务进入全面施工期，“进博会”的溢出带动效应持续放大，营商环境持续优化；“四大品牌”持续打响，“四大功能”全面强化，新旧动能加快转换，重大工程和重点区域建设加快推进。而且，将基本建成“四个中心”，形成科技创新中心基本框架。这些都将为财政收入增长注入新的动力。但同时，外部环境复杂严峻，世界经济增长持续放缓，下行压力加大；本市产业基础能力和产业链水平亟需提升，“卡脖子”关键核心技术

突破、新的支柱产业培育壮大等还需进一步加快步伐。从财税政策因素看，大规模“减税降费”政策带来的减收效应持续释放，特别是 2019 年 4 月起实施的深化增值税改革政策等减税效应持续释放，将给 2020 年财政收入带来翘尾影响；同时，2019 年本市财政收入中一次性因素较多，这些都将对 2020 年财政收入带来较大影响。综合分析判断，2020 年，本市财政收入仍将面临较大的增长压力。对此，我们将进一步加强动态跟踪和预研预判，切实提高财政收入质量，着力增强财政收入增长的稳定性、协调性和可持续性，确保财政收入平稳健康运行。

从财政支出看，2020 年，全市一般公共预算支出与上年保持基本持平。同时，本市将积极向财政部争取增加政府债券发行额度（财政部提前下达的一般债券额度 169 亿元、专项债券额度 255 亿元，已按规定编入一般公共预算和政府性基金预算），后续我们将根据财政部正式下达本市的地方政府债券额度情况，及时编制预算调整方案，提交市人大常委会审议批准。

贯彻落实中央“八项规定”精神和国务院“约法三章”要求，严格控制“三公”经费预算。经统计汇总，2020 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”经费预算合计 7.4 亿元，与 2019 年预算数持平。其中：因公出国（境）费 1.97 亿元，公务用车购置费及运行费 4.3 亿元，公务接待费 1.13

亿元。

#### （四）政府性基金预算收入预计和支出安排

2020 年，全市政府性基金收入 2165.5 亿元，下降 10.4%。加上中央财政补助收入 6.3 亿元、动用上年结转收入 380.7 亿元、地方政府专项债务收入 255 亿元、调入资金 0.5 亿元，收入总量为 2808 亿元。全市政府性基金支出 2525.3 亿元，下降 2.1%。加上地方政府专项债务还本支出 256.5 亿元、结转下年支出 26.2 亿元，支出总量为 2808 亿元。**市级政府性基金收入** 627.6 亿元，下降 6.1%。加上中央财政补助收入 6.3 亿元、动用上年结转收入 106.7 亿元、区级上解收入 0.7 亿元、地方政府专项债务收入 255 亿元、调入资金 0.5 亿元，收入总量为 996.8 亿元。**市级政府性基金支出** 791 亿元，增长 25.6%。加上市对区转移支付支出 156.9 亿元、地方政府专项债务还本支出 24 亿元、结转下年支出 24.9 亿元，支出总量为 996.8 亿元。其中：**市级国有土地使用权出让收入** 550 亿元，下降 6.8%；**市级国有土地使用权出让支出** 720.5 亿元，增长 31%，主要是用于安排中心城区旧区改造、重点区域土地收储和轨道交通建设等城市建设支出，以及地方政府专项债券付息支出等方面的支出。

#### （五）国有资本经营预算收入预计和支出安排

2020 年，全市国有资本经营收入 135.4 亿元，下降 18.7%。加上上年结转收入 18.1 亿元，收入总量为 153.5 亿元。全市国有资本经营支出 109.1 亿元，下降 3.1%。上调出资金 44.4

亿元，支出总量为 153.5 亿元。全市国有资本经营收支预算平衡。市级国有资本经营收入 99.7 亿元，下降 22.4%。加上上年结转收入 12.6 亿元，收入总量为 112.3 亿元。市级国有资本经营支出 79.2 亿元，下降 6.6%。加上调出资金 33.1 亿元，支出总量为 112.3 亿元。市级国有资本经营收支预算平衡。

#### （六）社会保险基金预算收入预计和支出安排

2020 年，全市社会保险基金收入 4945.2 亿元，增长 7.5%。其中：保险费收入 4335 亿元，财政补贴收入 378.3 亿元，利息等其他社会保险收入 231.9 亿元。加上中央调剂资金收入 370.3 亿元，收入总量为 5315.5 亿元。全市社会保险基金支出 4391.2 亿元，增长 9.7%。加上中央调剂资金支出 491.4 亿元，支出总量为 4882.6 亿元。本年收支结余 432.9 亿元，年末滚存结余 5882.9 亿元。

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，2020 年本市总预算中区级预算仍由市财政代编。

### 三、切实做好 2020 年财政改革发展工作

2020 年，我们将坚持系统思维、整体思维、底线思维，切实增强法治意识、忧患意识、创新意识，克难奋进、埋头苦干，扎实做好各项财政改革发展工作，确保完成今年预算

目标任务。

**(一) 着力深化财税管理体制改革。**一是适时出台医疗卫生、教育、科技等分领域的市与区财政事权和支出责任划分改革方案，并抓紧研究其他分领域的“划分改革方案”，条件成熟一项、推进实施一项，加快构建权责清晰、区域均衡、财力协调的市与区财政事权和支出责任划分框架体系，促进形成稳定的市区两级政府事权、支出责任和财力相适应的体制机制，进一步厘清市区两级政府的权责边界和保障范围。二是贯彻落实国家《实施更大规模减税降费后调整中央与地方收入划分改革推进方案》，根据国家财税改革进程和财政部出台的实施办法，结合上海实际，抓紧研究制定本市调整完善增值税留抵退税分担机制、后移消费税征收环节并稳步下划地方后的具体实施方案，进一步理顺市区两级政府财政收入划分关系，为全面落实“减税降费”政策创造更加有利的体制条件，确保让企业和人民群众有实实在在的获得感。三是贯彻落实国家《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》，积极配合财政部等国家有关部门，结合长三角生态绿色一体化发展示范区建设进程，探索建立跨区域“投入共担、利益共享”财税分享机制。

**(二) 健全完善预算和资产管理机制。**一是进一步落实“先定政策再安排支出”“先有项目后安排预算”“先有绩效目标后编预算”的原则和要求，建立健全市区两级重大项目储备机制，做实预算支出项目库，逐步强化中期财政规划的指导

性和约束力。二是落实“零基预算”理念，逐步完善预算支出标准体系，将与推动高质量发展相适应的指标体系，作为各级政府安排预算、分配资金的重要依据，打破预算安排和资金分配中存在的“基数”依赖，进一步健全完善能增能减、有保有压的机制。三是进一步深化推进政府采购制度改革，按照“还权明责、权责对等”和“谁采购、谁负责”的原则，保障采购人依法行使采购决策权，落实采购人的主体责任；积极推进政府采购云平台开发，着力增强政府采购平台服务功能，逐步实现政府采购全周期、全流程电子化管理。四是扎实做好本市 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管理情况专项报告工作；研究制定《上海市市级行政事业单位公物仓管理暂行办法》，试点“调资产和给资金相结合”的资产管理模式，加快建立行政事业单位资产统筹调剂配置使用新机制，推进资产管理和预算管理的有机结合。五是选择部分非税项目开展非税收入收缴电子化改革试点，选择部分市级和区级医院开展医疗收费电子票据管理改革试点；扩大预算单位差旅电子凭证网上报销试点改革范围，进一步提高财政资金安全运行效率。

**（三）全面实施预算绩效管理。**一是加快制定政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算绩效管理办法，将预算绩效管理对象由一般公共预算为主向政府其他“三本预算”延伸。二是进一步深化推进对预算执行进度和绩效目标实现程度的“双监控”，在加快预算执行进度的同时，促进

绩效目标如期保质保量实现。**三是**进一步建立健全部门自评与外部评价、财政重点评价与再评价相结合的多层次绩效评价体系，加大对财政重大政策、资金和项目的第三方绩效评价力度，提高绩效评价的科学性、真实性和准确性。**四是**进一步健全完善绩效评价与预算安排、改进管理、政策调整的挂钩机制，促进财政资金聚力提效。对绩效好的政策和项目优先保障、重点支持，对低效无效资金一律削减或取消；对连续两年实际预算执行率较低的项目，按预算执行数编制预算。**五是**进一步将项目预算公开的范围从市级部门扩大到区级各部门，加大预算绩效信息公开力度，原则上各部门、各单位的重点项目的绩效目标、绩效评价结果均应公开，并加大财政部门组织的重点项目和重大政策绩效评价报告公开力度。

各位代表，做好今年财政预算工作意义重大。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，在中共上海市委的坚强领导下，自觉接受人大、政协的指导监督，不忘初心、牢记使命，攻坚克难、善作善成，为加快推进上海“五个中心”和具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市建设、奋力创造新时代上海发展新奇迹、实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦作出应有的贡献。