

关于黄埔区、广州开发区 2019 年预算执行情况 与 2020 年预算草案的报告

——2020 年 5 月 18 日在广州市黄埔区第一届人大常委会

第五十七次会议上

黄埔区财政局（广州开发区财政局）局长 梁玉军

主任、各位副主任、各位委员：

受黄埔区人民政府、广州开发区管委会委托，现向会议报告黄埔区、广州开发区 2019 年预算执行情况和 2020 年预算草案，请予审议。

第一部分 2019 年预算执行情况

2019 年是新中国成立 70 周年，是广州开发区成立 35 周年，也是我区全力推动高质量发展再攀高峰的一年。我们坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想统领全局，深入贯彻落实中央决策部署和省、市工作要求，在区委、党工委的正确领导和区人大、政协的监督支持下，坚持稳中求进工作总基调，实施积极财政政策，保障改革发展稳定工作落到实处，有效促进经济社会健康发展和人民生活水平持续提高。区一届人大七次会议审议通过的预算和区一届人大常委会第四十六次、第五十一次会议通过的预算调整方案执行情况良好。具体如下：

一、2019 年预算执行情况¹

¹ 由于 2019 年上下级财政之间的结算事项还未清算完毕，部分涉及上下级结算的项目数据为预计数，以最终决算数据为准。

（一）一般公共预算执行情况。

全区一般公共预算收入 181.2 亿元，增长 4.5%，完成预算的 102.4%²。其中：税收收入 154.5 亿元，占比 85.3%，与上年基本持平；非税收入 26.7 亿元，占比 14.7%，增长 40.7%³。加上上级补助收入 71.7 亿元、动用预算稳定调节基金 55.8 亿元、调入资金 93.6 亿元、上年结余 37.2 亿元、一般债务转贷收入 4.7 亿元后，2019 年全区一般公共预算总收入 444.2 亿元。

全区一般公共预算支出 343.7 亿元（其中新龙镇支出 3.5 亿元），增长 26.3%，完成预算的 100.5%⁴。加上上解支出 48.4 亿元、补充预算稳定调节基金 45 亿元、债务还本及转贷支出 4.7 亿元后，2019 年全区一般公共预算总支出 441.8 亿元。年终结转 2.4 亿元。

（二）政府性基金预算执行情况。

全区政府性基金预算收入 198.1 亿元，增长 48%，完成预算的 99%，其中国有土地使用权出让收入 186.3 亿元。加上专项债务转贷收入 12 亿元、上年结余 16.4 亿元、上级补助收入 1.8 亿元后，2019 年全区政府性基金预算总收入 228.3 亿元。

全区政府性基金预算支出 134.7 亿元（其中新龙镇支出 0.3 亿元），增长 17.4%，完成预算的 85.6%，其中国有土地使用权出让收入及对应专项债务收入安排的支出 112.9 亿元。加上调出资金 90.1 亿元至一般公共预算后，2019 年全区政府性基金预算总

2 一般公共预算收入超预期完成计划：一是采取积极措施应对减税降费政策带来的减收因素，税收收入与上年基本持平；二是进一步加大了非税收入的促收力度，非税收入超预期完成收入计划。

3 增长主要原因包括：一是全年土地收入增加，相应增加计提教育资金和农田水利资金；二是加大低效资产的处置盘活，国有资源有偿使用收入增加。

4 通过采取落实部门支出责任、加强支出分析测算、积极盘活存量资金、及时收回项目资金重新安排等措施，整体财政支出进度得以进一步提升。在此基础上，财政支出执行数除预算安排的资金外，还包括中央、省、市中追加资金、盘活存量资金安排的支出等，因此，年度执行数大于预算数。

支出 224.8 亿元。年终结转结余 3.5 亿元。

（三）国有资本经营预算执行情况。

全区国有资本经营预算收入 3.1 亿元，下降 1.4%，完成预算的 100%。加上上年结余 601 万元，2019 年全区国有资本经营预算总收入 3.2 亿元。

全区国有资本经营预算支出 2.4 亿元，下降 23.9%，完成预算的 99.8%。加上调出资金 0.8 亿元至一般公共预算后，全区国有资本经营预算总支出 3.2 亿元。年终结余 44 万元。

（四）财政专户管理资金执行情况。

全区财政专户管理资金收入 1.1 亿元，增长 7.6%，完成预算的 127%。加上上年结余 5.2 亿元，全区财政专户管理资金总收入 6.3 亿元。

全区财政专户管理资金支出 0.2 亿元，增长 10.1%。年终结余 6.1 亿元。

（五）政府性债务管理情况。

进一步健全政府债务管理制度，有序化解存量债务，在全力服务保障经济社会发展的同时，牢牢守住不发生政府性债务风险底线。

债务限额情况。预计上级下达我区 2019 年地方政府债务限额 188.1 亿元，2019 年底地方政府债务余额 153.5 亿元，没有超过上级下达限额，债务风险可控。

新增债券情况。2019 年我区新增再融资一般债券 4.7 亿元、专项债券 12 亿元。新增债券主要用于轨道交通重大公益性项目等支出，有效促进我区经济平稳增长和民生持续改善。

还本付息情况。2019年区财政共安排政府性债务还本付息支出16.9亿元，其中：还本支出12亿元，付息支出4.9亿元。资金来源包括：一般公共预算支出7亿元、政府性基金预算支出9.9亿元。

（六）预算绩效管理情况。

进一步完善预算绩效管理机制，促进预算绩效管理融入预算编制、执行、监督全过程。印发《广州市黄埔区广州开发区关于全面实施预算绩效管理的实施方案》，推进各单位全面实施预算绩效管理。2019年所有部门预算项目均纳入绩效目标申报范围，选取20个支出项目开展绩效预算评审工作，涉及财政资金16.4亿元，核减率15.7%。选取29个项目（政策）、7个部门整体支出开展绩效评价，涉及财政资金71.3亿元。其中，被评为优、良等级的项目23个、部门6个，资金使用较为合理，较好地实现了财政支出绩效目标。进一步落实绩效评价结果运用：对评价结果进行通报，评价情况随部门决算一并公开；对评为优的部门（以及项目所在部门），给予2%公用经费奖励；对评为中或差的部门，在预算安排中相应压减。要求被评价单位根据反馈意见，提出有针对性的措施及时整改，充分发挥“以评促管”的积极作用。

二、2019年财政预算执行的重点工作及成效

（一）聚焦主业强收支，实现财政平稳健康发展。

2019年，面对前所未有的困难和压力，我们紧紧围绕稳增长目标，着重在加大资金统筹、强化预算执行上采取有力措施，合理实现财政收支平衡，全力促进经济平稳运行。

财政收入保质保量健康增长。在全面落实国家大规模减税降

费的背景下，全年财政收入稳中有进。财税总收入完成 1168 亿元，增长 11%，连续三年稳居千亿元级别。一般公共预算收入 181.2 亿元，增长 4.5%，收入体量全市第一，其中：税收占比 85.3%，高于全市平均水平 7.2 个百分点，收入质量全市第一；通过统筹利用盘活闲置低效资产资金等措施，有效挖潜非税收入力促增收，非税收入同比增长 40.7%。不折不扣落实国家减税降费政策，全年预计为企业新增减负超 113 亿元，占全市新增减税降费金额的 19.5%，折合区库收入 19.9 亿元。剔除减税降费因素，我区 2019 年一般公共预算收入可比增长 16%。

支出执行调控有力成效显著。将加快财政支出作为稳增长、调结构、惠民生的关键举措抓实抓细，全力保障区委、区政府确定的重点领域、重点项目支出。通过落实支出责任、紧盯大额支出、积极盘活存量资金、及时收回不能在当年支出的项目资金统筹安排等措施，有效发挥财政资金的使用效益。全年一般公共预算支出 343.7 亿元，执行率 100.5%，支出规模和执行率双双再创新高，其中重点科目支出 280.4 亿元，增长 33.8%，为经济增长贡献了积极力量。

（二）精准发力保关键，三大攻坚任务完成良好。

积极发挥财政职能作用，为打赢三大攻坚战提供强有力支持。

政府债务风险进一步降低。积极发挥逆周期调控政策作用，健全政府债务管控机制，增强债务风险化解能力。落实政府性债务还本付息资金 16.9 亿元，确保政府性债务按时归还；依法依规开展政府债券融资，发行地方政府债券 16.7 亿元，缓解财政资金压力；加强政府债务风险监测，各项债务风险指标均处于警戒线

之下。

扶贫援建共建投入进一步加大。投入 9.1 亿元推进精准扶贫、东西部扶贫协作、对口帮扶支援及区域合作共建工作，主要包括：帮扶新疆、西藏、贵州、清远等地区，争取高质量完成脱贫攻坚任务；推进广清经济特别合作区一区三园（广清园、广德园、广佛园）开发建设，推动广清一体化高质量发展。

城乡生态环境品质进一步优化。投入 21.9 亿元推进污染防治工作，打好蓝天、碧水、净土保卫战。主要包括：加快永和北、萝岗、东区等水质净化厂项目建设，加大黑臭河涌整治力度，全区 18 条黑臭河涌基本消除黑臭，支持城中村生活污水治理，巩固蓝天保卫战成果，加强恶臭气体预警及大气污染防控，完成 10 家重点企业废气深度治理任务。

（三）蹄疾步稳促转型，高质量发展动能加快聚集。

坚持供给侧结构性改革主线，持续加大科技创新投入，扶持实体经济发展壮大，巩固产业基础，推动产业链现代化水平稳步提升。全年新引进优质项目 164 个，总投资超过 3,000 亿元；开展 4 次集中动工，307 个重大产业项目启动建设，60 个重大项目建成投产。

科技创新支撑力持续增强。投入 71.6 亿元支持实施创新驱动战略，主要包括：投入 35.3 亿元建设重大科技创新平台，聚焦中科院大院强所，组建“黄埔实验室”，打造粤港澳大湾区创新中心核心枢纽，中科院空天信息研究院、粤港澳大湾区研究院暨太赫兹科学中心等高水平研究机构纷纷落户并启动建设。投入 36.1 亿元重点扶持区内重大 IAB 产业项目，促进高成长性科技企业和高

层次人才创办企业加快发展，乐金 OLED、粤芯芯片、百济神州等战略性重点项目建成投产，氢能产业项目加速聚集、方兴未艾。2019 年，全区高新技术企业总数超过 2,100 家，居全市第一，科技创新蝉联经开区首位；广州高新区综合实力跃居全国第七、获评全国生物医药潜力十强园区；黄埔区连续两年位列“广州城市创新指数”创新综合实力第一名；知识城、科学城纳入粤港澳大湾区国际科技创新中心建设战略布局。

产业体系竞争力不断提升。投入 38.3 亿元助力实体经济做大做强。主要包括：投入 30.8 亿元推动制造业链条向高质量发展，科学布局、大力发展高新技术产业体系，把知识城、科学城、黄埔港、生物岛打造成高质量发展的核心引擎。2019 年，全区规上工业增加值增长 8.5%，先进制造业大区强区地位进一步夯实。投入 7.5 亿元支持现代服务业、金融业茁壮成长，出台“区块链 10 条 2.0”、“金融 10 条”、5G 产业发展办法等政策，继续向民营企业新动能发展基金增资 1 亿元，为民营企业纾困解难。2019 年，全区累计上市公司 53 家、新三板挂牌企业 124 家，居全市第一、全国开发区首位，广州开发区获评“数字智慧园区”，金融与科技、产业的对接和互动更加活跃，金融服务实体经济能力不断增强。

（四）城乡统筹促提升，城市综合功能不断完善。

优化城市发展空间布局，统筹推进城乡一体化发展，实现创新功能与城市功能、产业布局与产城一体的双向提升，互动发展。

交通枢纽功能显著增强。投入 47 亿元推进交通发展战略，主要包括：投入 16 亿元加快综合轨道交通网络建设，地铁 7 号线二期、5 号线延长线项目建设顺利推进，地铁 21 号线全线通车；

投入 30 亿元打造大交通路网格局，着力解决内部组团之间联络短板，科学城道路快速化节点改造有序推进，知识城“858”交通体系加快建设，长岭居骨干路网基本建成，原黄埔片区、云埔、西区、生物岛等主要道路全面升级改造，全年建成重点道路 12 条、升级改造道路 41 条；进一步完善城乡公交客运网络，新增及优化公交线路 45 条，新建 3 个公交站场投入运营，切实提升区域公交接驳及配套服务水平。

城市品质标准持续提升。投入 72.5 亿元用于高品质城市建设，主要包括：投入 11.4 亿元维护和提升社区环境卫生，保持城市整洁，改善人居环境，加强生活垃圾收集、分类、减量、处理的科学管理。投入 22.7 亿元完善公共设施，继续加大对老城旧区基础设施、主干道路和城市家具的完善改造力度，提升 10 条主干道绿化景观，打造 2 个社区绿地，建设绿道及缓跑径 23 公里，建设人行天桥、风雨连廊、智慧驿站等便民设施，完成重点路段共 62 个候车亭智能化建设；完成 5 个社区自来水改造工程，消除城中村消防供水隐患；新建和维修改造公厕 87 座，支持老旧小区住宅加装电梯 121 台。投入 31.4 亿元加快解决“三条围”安全隐患搬迁安置，支持产业园区开发建设。

乡村振兴战略扎实推进。投入 6.8 亿元全面实施乡村振兴战略，主要包括：投入 3.1 亿元开展人居环境整治行动，推进乡村厕所革命、维护村居治污截污设施，提升环卫保洁水平等；投入 1.6 亿元完善生产生活设施，开展地质灾害治理，建设高标准农田，保护基本农田，养护乡村公路，提升生态环境质量，开展河长制工作和国土绿化行动等。同时，推进涉农资金统筹整合改革工作，

制定《黄埔区涉农资金统筹整合实施方案》，提高涉农资金使用效益。全区 24 个行政村达到干净整洁村标准，16 个行政村达到美丽宜居村标准。

（五）量力优先保民生，人民获得感幸福感持续增强。

坚持在发展中保障和改善民生，想群众所想，急群众所急，加大财政补短板投入，脚踏实地办好民生实事。2019 年黄埔区首获“中国最具幸福感城市”（县级）称号。

扩大优质教育资源供给。投入 34.9 亿元优先发展教育事业，加大各层次资源供给，促进城乡教育均等化发展。主要包括：投入 27 亿元保障各类教育经费，推进教师队伍建设和维持学校正常运作，新招聘教师 850 名，为新开办和扩班学校配备教职员；投入 5.5 亿元发展学前教育及提升基础教育设施，新开办玉山学校、铁英小学等 7 所公办中小学和人才工作集团幼儿园、广钢和苑幼儿园等 14 所幼儿园，确保优质学位供给，2019 年新增班级超过 500 个，新增学位超过 1.5 万个；加大力度支持来穗人员随迁子女入读公办学校或政府补贴的民办学校，提供学位超过 4,000 个；推动集团化办学改革，加强合作办学与交流，发挥优质学校带动示范作用，推进教育事业全面优质发展。

健全社会保障就业网络。投入 16.9 亿元完善社会保障体系，分享改革开放发展成果，强化政府民生兜底责任。主要包括：加快推动行政事业单位养老保险和职业年金改革，农转居人员并入城乡居民养老保险改革惠及 2.5 万人次；实施积极的就业创业政策，投入就业补助资金 1.7 亿元，补贴企业 2.7 万家次，补贴个人 11.8 万人次；落实国家机构改革部署，健全抚恤安置和困难人

员帮扶等社会保障机制；稳步提高社会救助标准，低保标准提高到每人每月 1,010 元；推进养老服务改革创新，整合资源提升社区居家养老服务效能，促进居家、社区和机构养老融合发展。

打造东部医疗高地。投入 10 亿元升级医疗卫生服务保障。主要包括：建成中大、泰和、皇家丽等专科医院，加快南方医院、妇儿医院等高端优质医疗资源建设，完成广州开发区医院门诊楼升级改造，基层医疗卫生机构规划布局日趋完善；持续提升疾病预防控制和基本公共卫生服务水平，重点保障妇幼保健、计划免疫、疫情防控等各项民生实事的顺利实施，基本公共卫生经费人均标准从 60 元提高至 65 元，基本公共卫生服务均等化水平进一步提高；深化医药卫生体制改革，巩固基层医疗卫生服务网络，健全社区 15 分钟、农村（村改居）地区 30 分钟的基本医疗卫生服务体系。强化独生子女家庭扶助，为 7.5 万人次购买计划生育家庭综合险。

推动基层治理日臻完善。投入 9.5 亿元构建共建共治共享社会治理格局。主要包括：投入党建工作专项经费 1.5 亿元，助推基层党建创新发展；投入 2.1 亿元加大街道财力保障力度，安排“有呼必应”工作经费，修订机动财力管理办法，社会治理智能化、专业化、精细化水平持续提升；投入 2.5 亿元进一步加强市场秩序监督管理和城市管理防控执法，开展打击走私贩私专项整治行动，推进社会治安防控体系建设，新建 2,580 个治安视频监控点、150 个高清交通监控点、150 套电子警察和 3 块交通信息板，深入推进扫黑除恶专项斗争；投入 3.4 亿元支持老旧小区微改造、示范社区建设和村居截污工程。

促进区域文化繁荣发展。投入 2.9 亿元发展文化旅游体育传媒事业，培育和践行社会主义核心价值观。主要包括：积极拓展公共文化旅游服务空间，高规格建设融媒体中心，高品质打造图书馆、博物馆、文化馆；延展文化艺术传播平台，送阅读、送艺术进企业超过 200 场次，多媒体亲子舞台剧《菠萝蜜奇遇记》巡演 50 场次，受惠观众 30 万人次；精心策划文化体育品牌，“我们的节日”、“品乐黄埔”、萝岗香雪文化旅游节、“波罗诞”千年庙会、新中国成立 70 周年节庆、黄埔马拉松、全国新区经开区高新区职工运动会、“黄埔丝路”世界名校赛艇邀请赛等群众文化体育活动精彩纷呈；加强文化遗产保护和传承，加快广州海事博物馆、南海神庙及码头遗址建设；落实文创十条政策，支持文化创意产业发展。

三、落实区人大决议及财政管理改革情况

区政府及财政部门高度重视区一届人大及其常委会对 2019 年预算草案、预算调整方案以及 2019 年上半年预算执行情况所提出的审议意见，认真研究改进措施，出台《黄埔区 广州开发区关于深化区级预算管理改革的实施意见》，从预算编制、执行、监督三个环节入手，深化预算“放管服”改革，将区人大决议要求落到实处。

（一）明晰权责，提升财政资源配置效率。

科学划分和落实预算编制、执行和监督各环节权责，进一步压实各方责任。财政部门从全流程预算管控转变为聚焦预算编制和预算监督；业务主管部门全面负责本部门预算执行，对资金支出进度、绩效、安全性和规范性等负责。通过转变财政部门和

业务主管部门权责配置，实现职能优化、高效协同，提高财政资金配置效率。

（二）赋权基层，给予街道更大财政自主权。

财力向街道倾斜，修订机动财力管理办法，扩大资金使用范围，优化资金管理方式，充分调动街道的积极性和主动性，提高其自主管理、自主发展的能力。推行“大专项”管理，在龙湖、九佛街道进行改革试点，专项内资金街道可自行审批，提高街道工作的自主性、灵活性，形成经验向全区街道推广，探索推进街道经费预算管理改革工作。

（三）强化编制，发挥政策导向作用。

一是加快建立与部门预算管理相适应、标准科学、结构合理、动态调整的支出标准体系，充分发挥预算支出标准基础作用。二是优化项目库管理机制。积极对接“大专项+任务清单”管理改革要求，提高项目预算与政策落实的匹配度，落实人大对预算审查重点向支出预算和政策拓展的要求。三是进一步健全机关事业单位过“紧日子”、厉行节约的长效机制，将节省出来的资金优先安排用于落实“三保”支出、支持经济可持续发展、民生保障等重点领域。

（四）强化统筹，加大预算约束调控力度。

一是强化预算刚性约束。严格执行区人大批准的预算，未经法定程序不得调整。年中出台的新增政策支出，原则上列入以后年度预算安排。二是力促增量，盘活存量。统筹各类闲置低效的存量资产资金，增加政府收入的有效供给；建立预算动态调整机制，对部门年内确定无法支出的项目资金，统筹回收重新调剂用

于急需的项目支出。三是规范、适度举债。结合我区重大项目支出需求，用好债务空间，积极争取更多的专项债券额度，坚决打好防范化解重大风险的攻坚战。

（五）花钱问效，全面实施绩效管理。

建立“花钱必问效”机制，构建“全方位、全过程、全覆盖、全公开”的全面预算绩效管理体系。对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”，发现问题及时纠正，确保绩效目标如期实现。建立“全覆盖、部分复核、重点评价”的绩效评价机制，加大对部门整体支出和重大政策实施效果的评价力度，推动部门整体绩效全闭环管理。推进绩效信息公开制度化常态化，将评价结果作为预算安排和政策调整的重要参考依据。

（六）减负增效，畅通预算管理全链条服务。

从优化服务着手，推动预算管理链条衔接更加顺畅、高效。开展贴身式服务，对部门预算管理、资金运作、系统操作等各环节提供全方位指导。提升基层预算管理水平，就预算编制、三公经费、预算绩效、支出进度等工作开展多维度专题培训。进一步压减资金审批拨付时间，将非高峰时期的政策兑现资金拨付审批时间压缩至2个工作日，对紧急支出开通绿色通道。

整体来看，2019年我区财政预算执行情况良好，同时也面临一定风险挑战，主要包括：一是国际经贸环境复杂严峻，经济结构深度调整，减税降费力度持续加大，财政增收难度不断提高，而重大政策性新增支出需求增长较快，基础设施建设支出规模持续提升，财政收支矛盾比较突出。二是与实现国家治理体系和治理能力现代化目标相比，我区现代财政制度建设仍有差距，财政

管理体制、预算管理制度还需要不断地改进和完善。三是财政资金使用绩效有待进一步提高，项目实施结果与政策制定初衷存在一定偏差，财政资金在经济领域的撬动作用需进一步加强，民生领域的优质公共服务供给不足，与市民期盼仍有差距。

第二部分 2020 年预算草案

一、财政收支形势分析

（一）财政收入形势。在一系列积极财政政策和暖企稳企举措综合实施下，我区经济应对外部冲击突发事件的韧性增强，市场信心得到提振，居民消费潜力较大，经济平稳增长势头良好。但考虑到新冠肺炎疫情对经济发展产生一定的波动、大规模减税降费政策将持续影响全年，并且我区财政收入规模已形成较高基数，预期 2020 年财政收入面临较大挑战。主要增减收因素如下：

积极因素：一是面临重大历史机遇。粤港澳大湾区建设、深圳中国特色社会主义先行示范区与广州实现老城市新活力重大发展规划齐聚，“双区驱动”“双核联动”将为我区实现经济高质量发展提供良好机遇。二是经济基本面较为稳健。我区经济结构持续优化态势明显，传统制造业加快转型，高新技术企业进入快速发展阶段，现代产业体系不断壮大，经济基本面稳中向好、稳中有进，有望逐步实现量变向质变的转换。三是财政政策提质增效。发挥财政积极作用，减税、减费、减租、减息政策措施接连落地，支持企业复工复产，统筹推动疫情防控和社会经济发展；扩大地方政府专项债券发行规模，对重点项目多、风险水平低的地区予

以倾斜，有利于我区争取更多债券额度，拉动有效投资；税制改革进程加快，探索推进后移消费税征收环节，拓展地方财政收入来源。

压力因素：一是国际经济环境复杂多变。国际地缘政治风险加大，全球贸易环境复杂严峻，我国科技企业国际生存空间受到打压，对我区利用国外资金、专利技术以及商贸进出口带来较大影响。二是减税降费力度较大。2019年中央和省已推出了针对增值税、所得税和地方“六税两费”等较大规模的减税降费，2020年仍将继续实施新的减税降费政策，在减轻企业负担、助推经济转型的同时，短期内也对财政形成减收影响。三是经济下行压力依然存在。我区传统支柱产业链条完备，但“船大掉头”难度大、周期长，正处于“挖潜开荒”转型升级时期；高科技及新兴产业发展迅速，新引进的重大项目建设全速推进，但税收产出未形成规模，全区税源结构仍待进一步优化。四是年初暴发的新冠肺炎疫情，对企业生产和群众生活均造成了一定程度的影响，收入形势更为严峻。

（二）财政支出形势。一是把握战略机遇需要加大财政投入。2020年是“十三五”规划收官之年，是全面建成小康社会决胜之年，是“两个一百年”奋斗目标的历史交汇之年，经济社会发展任务繁重，财政支出需求明显增大。二是积极财政政策要求加大支出强度。充分发挥财政政策在科学引导经济社会预期、提振市场投资消费信心、扩大内需和结构调整的积极作用，保持经济持续健康发展和社会大局稳定。三是补齐民生发展短板需要加大保障力度。我区不平衡不充分问题还没有根本解决，优质公共服务资源供给

不足，需加大基本公共服务投入以满足人民日益增长的美好生活需要。

二、预算编制指导思想及主要原则

（一）预算编制的指导思想。

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、四中全会及中央经济工作会议精神，坚决贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入贯彻落实习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，坚持稳中求进的工作总基调，坚持以人民为中心的发展思想，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，推进全面完成“十三五”规划目标任务、全面建成小康社会。大力推动积极财政政策提质增效，深化预算管理制度改革，全面实施预算绩效管理，强化政府债务风险防控，加快建立现代财政制度，为推进“十四五”规划和实现“第二个百年”奋斗目标取得良好开局提供坚实财政保障。

（二）预算编制的主要原则。

厉行节约，精准协调。按照量入为出、收支平衡的要求，主动适应经济社会发展环境及财税政策的变化，科学制定财政收支各项目标。严格落实过紧日子要求，压减一般性项目支出、“三公”经费支出和不必要的项目支出，从严控制非刚性、非重点项目支出。加强预算编制与党委政府的决策部署、粤港澳大湾区发展规划纲要、国民经济和社会发展规划纲要以及部门专项事业发展规划相衔接，增强财政预算的前瞻性和协调性。

挖掘潜力，加大统筹。全面统筹预算资金、存量资金和各类财政资产资源，千方百计增加政府收入供给，保持财政支出强度。

加大政府性基金和国有资本经营收益调入一般公共预算力度，继续拓宽民生保障资金来源渠道。加快处置行政事业单位和国有企业闲置低效资产，加大举债融资力度，缓解财政支出压力。

优化结构，科学决策。明确财政支出优先方向，对纳入年度预算的项目按轻重缓急排序，优先保障中央、省、市、区部署的重大改革、重要政策和重点项目的支出需求，保障“六稳”支出，兜住“三保”底线，将有限财政资金用到刀刃上。按照尽力而为、量力而行的原则，加强重大项目和政策的事前评估论证，充分考虑财政可承受能力。加强财政综合保障能力评估，及时纠正过度福利化、超财力建设等支出政策或目标。

强化约束，注重绩效。落实部门预算执行主体责任，对财政资金的支出进度、绩效、安全性和规范性等全面负责。严格执行人大批准的预算，未经法定程序不得调整。年中出台的新增政策支出，原则上列入以后年度预算安排。按照人大预算审查向支出预算和政策拓展的要求，推动预算绩效管理规范化、整体化、公开化，构建“全方位、全过程、全覆盖、全公开”的预算绩效管理新机制，实现预算和绩效管理一体化，形成绩效管理闭环。

深化改革，规范透明。推动预算管理改革向部门单位和街镇拓展，按照“大专项+任务清单”管理要求，完善项目库管理机制，优化财政资金管理审批，提升财政运行效率。规范预算编制管理，探索健全内容完整、标准科学、结构合理、动态调整的部门预算支出标准体系。提高预决算编制质量，突出政策落实情况和资金使用绩效。

三、2020 年财政预算草案

（一）一般公共预算草案。

全区一般公共预算收入 185 亿元，增长 2.1%。加上上级补助收入 62 亿元、动用预算稳定调节基金 55.2 亿元、调入资金 76 亿元、上年结转资金 2.4 亿元、一般债券转贷收入 3 亿元后，全区一般公共预算总收入 383.6 亿元。一般公共预算收入主要项目如下：税收收入 153 亿元，其中：增值税 72.5 亿元、企业所得税 40 亿元；非税收入 32 亿元⁵。

全区一般公共预算支出 317.6 亿元（其中代编新龙镇支出 2.5 亿元⁶）。加上上解支出 54 亿元、一般债务还本支出 12 亿元后，全区一般公共预算总支出 383.6 亿元。一般公共预算支出主要项目如下：城乡社区支出 72.4 亿元、科学技术支出 52.2 亿元、教育支出 36.6 亿元、资源勘探信息工业等支出 35.9 亿元、一般公共服务支出 26.9 亿元、公共安全支出 15.3 亿元、社会保障和就业支出 13.3 亿元、卫生健康支出 12.3 亿元、农林水支出 10.6 亿元。

2020 年，一般公共预算安排“三公”经费支出 7,526 万元，比上年预算减少 34 万元，下降 0.4%。其中：因公出国（境）经费预算 1,030 万元，比上年预算减少 70 万元，下降 6.4%；公务用车购置及运行维护费预算 5,859 万元，比上年预算增加 64 万元，增长 1.1%；公务接待费预算 637 万元，比上年预算减少 28 万元，下降 4.2%。

（二）政府性基金预算草案。

全区政府性基金预算收入 208 亿元（其中国有土地使用权出

5 因预计全年土地收入增加，相应增加计提教育资金和农田水利资金。

6 包含 2020 年年初预算区业务主管部门分配的项目资金及区对镇体制补助款等。

让收入 199 亿元），加上上年结转结余 3.5 亿元、上级补助收入 0.7 亿元、专项债券转贷收入 28 亿元后，全区政府性基金预算总收入 240.2 亿元。

全区政府性基金预算支出 152 亿元（其中：代编新龙镇支出 0.4 亿元⁷，国有土地使用权出让收入及对应专项债务收入安排的支出 110.6 亿元）。加上调出资金 75 亿元至一般公共预算、专项债务还本支出 11.5 亿元后，全区政府性基金预算总支出 238.4 亿元。收支相抵，结余资金 1.8 亿元。

（三）国有资本经营预算草案。

全区国有资本经营预算总收入 3.3 亿元，除 44 万元上年结余外，其余全部为区属国有企业按照集团税后利润 30% 的比例上缴的收入。调出资金 1 亿元至一般公共预算后，全区国有资本经营预算支出 2.3 亿元。

（四）财政专户管理资金草案。

全区财政专户管理资金收入 1 亿元，加上历年结余资金 6.1 亿元后，总收入 7.1 亿元。全区财政专户管理资金支出 0.8 亿元。收支相抵，结余资金 6.3 亿元。

（五）政府性债务还本付息计划。

2020 年计划安排政府性债务还本付息资金 29.3 亿元，其中还本 23.7 亿元、付息 5.6 亿元，所需资金均得到有效保障。

（六）部门预算草案。

2020 年部门预算建议安排 450.9 亿元（含转移支付、结转结余资金等），其中：一般公共预算 287.9 亿元，政府性基金预算 148.4 亿元，国有资本经营预算 2.3 亿元，财政专户管理资金 0.8

⁷ 包含新龙镇本级上年结转结余资金及 2020 年年初预算区业务主管部门分配的项目资金。

亿元，其他资金 3.2 亿元，事业收入安排的支出 8.3 亿元。区本级 85 个部门、278 个单位的预算报送本次会议审议。按照区人大 2020 年度预算草案预审实施方案，将区政务服务数据局（行政审批局）、金融局、农业农村局、残联、文广旅局、知识产权局、大沙街、联和街、龙湖街共 9 个部门的部门预算提交区人代会重点审查。

（七）需要说明的事项。

根据《预算法》的相关规定，结合本年度疫情影响的实际情况，在 2020 年预算草案未正式经本次区人民代表大会批准前，区财政预拨了防疫复工等突发事件处理的支出，以及各单位必须支付的基本支出和项目支出。

截至 4 月 10 日，年初预算和追加已安排 3.2 亿元用于疫情防控、支持复工复产、组织实施科技定向攻关等。我区陆续出台了“铁军八条”“暖企 8 条”“稳企 6 条”“关心关爱防控一线医务人员保障工作的若干措施”等政策，预计还需兑现实施经费约 3.1 亿元。区财政将通过内部优先调剂、追加资金等方式，全力保障各项政策和工作所需资金到位，及时拨付，坚决打赢新冠肺炎疫情防控阻击战，把疫情对经济社会发展的影响降到最低，奋力实现全年经济社会发展目标任务。

四、2020 年重点支出项目资金保障情况

（一）推动三大攻坚战取得更大成效。全面落实中央、省、市、区关于防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战的决策部署，力争取得更大成效。

进一步增强政府债务管理能力。一是依法依规积极开展债券

融资。积极申报 2020 年新增政府债券额度，加快推进土地扩容增效以及轨道交通枢纽、水质净化厂等粤港澳大湾区基础设施建设项目。二是提前谋划政府性债务偿还机制。未来十年是我区偿债高峰期，要将偿债资金列入年度预算和中长期财政规划，及早筹划还本付息计划、资金来源及保障措施，确保不发生债务违约。2020 年安排还债资金 29.3 亿元。三是加强债务指标监测，完善债务风险监测机制和应急处置机制。

进一步巩固精准扶贫援建共建成果。安排 1.7 亿元，支援新疆、西藏、贵州以及清远等地区扶贫援建和区域合作，全面对标对表中央要求，聚焦“两不愁三保障”，巩固提升精准扶贫、精准脱贫工作成果，确保高质量完成脱贫攻坚任务，加快推进广清特别合作区“一区三园”开发建设。

进一步提升环境综合治理成效。安排 14.5 亿元落实最严格生态环境保护制度要求，坚决打赢黑臭水体剿灭战、净土防御战和蓝天保卫战。主要包括：安排 12 亿元开展水环境治理，继续推进永和北、萝岗、东区等净水厂建设以及黑臭河涌整治、污泥干化减量、农村污水处理等工程，持续改善生态环境；安排 1.3 亿元推进空气环境治理，加强对重点污染源企业的执法检查 and 监测，督促工地落实扬尘防治措施，严控高耗能、高污染项目建设及污染物新增排放量；安排 0.8 亿元支持绿色发展和公共节能。

（二）推动经济瞄准更高目标创新发展。坚持高质量可持续发展，坚持实体经济立区强区，率先构建以科技创新为支撑、先进制造业为主体的现代产业体系。

提升科技创新引领能力。安排 52.2 亿元坚定实施创新驱动发

展战略，支持科研重大平台建设，加快突破关键核心技术。主要包括：安排 17.2 亿元建设高水平研究机构集群，加快打造“黄埔实验室”，支持再生医学与健康广东省实验室、国家纳米科技创新研究院等重大创新平台建设；安排 24.9 亿元实施企业创新计划，培育更多更强创新载体，构筑人才发展高地，促进区域创新能力和核心竞争能力提升；安排 5.6 亿元加快科技成果转化，支持企业技术升级改造，加大研发投入，加速聚集创新发展动能，打造大湾区乃至国家级创新体系战略力量的“科技黄埔军校”。

扩大实体经济立区优势。安排 43.6 亿元支持实体经济，加快构建高端高质量产业体系。主要包括：安排 35.9 亿元扩大先进制造业领先优势，优化提升汽车、电子、石化等传统支柱产业，大力发展智能装备工业机器人、新能源汽车、轨道交通、航空与卫星应用等先进制造业，推动 IAB 和 NEM 产业规划加快实施，建设“世界显示之都”，打响广州芯片品牌，培育先进装备制造业集群；安排 7.7 亿元壮大现代服务业、金融业产业规模，着力打造生产性服务业总部经济集聚区，加快集聚金融、会计、法律、咨询、高端航运等国际高端服务业企业，支持大宗商品交易平台建设，大力发展精准医疗、智慧社区、高端商业等生活性服务业。积极应对新冠肺炎疫情，全面落实各级财政支持政策，为支持企业复工复产、促进经济平稳发展提供坚强财力保障。

（三）推动城市开发建设迸发更大活力。集中财力加快推进大开发大建设，优化城乡发展空间布局，化解区域发展不平衡不充分问题，激发老城市新活力。

构建立体化交通路网。安排 37.6 亿元构建布局合理、内通

外联、功能完善、衔接顺畅、运作高效的基础交通网络。主要包括：安排 12.9 亿元推动区内 5 号线东延段、7 号线二期等地铁线路建设；安排 24.2 亿元升级打造综合路网，重点建设开放大道、创新大道，力争年底前完成广汕公路拓宽改造以及开发区东区、黄埔东路升级改造等一批重点工程项目，推进永和、东区、西区等道路基础设施薄弱区域的提升改造，加快知识城五大价值创新园内部交通路网建设；完善轨道交通与常规公交接驳，提升公交线路覆盖面，方便市民出行。

打造创新城区样板。安排 57.5 亿元建设干净整洁文明和谐城市，贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”的城市管理理念。主要包括：安排 12.2 亿元推进环卫保洁全区延伸覆盖、垃圾精准分类、厕所革命等民心工程，加快城乡一体化进程；安排 30.1 亿元优化提升城市容貌品质，高质量打造口袋花园试点和 10 条多功能绿道，升级改造主干道 LED 灯，加快地铁 21 号线沿线环境整治及路面恢复，打造“萝岗香雪”“科城锦绣”“生物岛”等特色主题景区。

支持乡村振兴取得更大成效。安排 11.2 亿元持续推动乡村产业兴旺，建设生态宜居美丽乡村，构建乡村治理新体系，增强农民获得感幸福感。主要包括：安排 6.2 亿元开展“三清三拆三整治”、农村厕所革命、生活污水处理等农村人居环境整治；安排 1.2 亿元提升乡村生态环境质量，用于有害生物防控、污水应急一体化处理；安排 1.1 亿元加强农村基层党建和平安乡村建设，全面优化乡村治理；安排 1 亿元保障农村民生投入，促进农民增收，提升公共服务均等化水平。选取部分涉及乡村振兴项目经费纳入绩

绩效评价，确保资金使用效益。

（四）推动基本公共服务更加优质高效惠泽民众。围绕全面建成小康社会目标，聚焦基本公共服务供给短板提标扩围、精准投入，推动基本公共服务均等化，不断增进民生福祉。

全力支持办好优质教育。安排 39 亿元支持教育事业发展，落实教育的公益性和普惠性，提升黄埔教育核心竞争力。主要包括：安排 3.5 亿元支持学校（幼儿园）新开办和扩班，保障优质学位供给，新增公办中小学 5 所，新增学位 7,050 个，新增普惠性幼儿园 10 所，新建幼儿园 8 所，增加幼儿园学位 2,360 个，实施校园微改造，加大教育设施设备投入，改善办学条件。安排 2.7 亿元落实“教育十条”创新举措，设立区属公办校（园）长管理基金，强化素质教育，对区属公办中小学分别按中学生均 150 元、小学生均 100 元的标准新增安排素质教育经费，进一步鼓励集团化办学和合作办学，着力加强师资队伍建设，提升教育教学质量。安排 27.4 亿元充分保障学校（幼儿园）正常运转，大幅提高公办高中生均公用经费标准。安排 1.4 亿元支持民办教育优质均衡发展，将义务教育民办小学和初中的生均公用经费标准分别提高到 1500 元、2300 元，进一步提高普惠性民办园生均补助标准，促进学前教育普惠健康发展。

扶危济困惠享暖心工程。安排 13.3 亿元构建多层次社会保障机制。主要包括：安排 2 亿元创新创业就业服务方式，将符合条件的港澳创业者纳入创业补贴扶持范围，兑现疫情防控暖企稳企就业扶持政策，千方百计稳定就业形势。安排 3.9 亿元继续推进城乡居民和机关事业单位人员养老保险改革。安排 4.8 亿元加大

扶危济困力度，对低保、残疾人等困难群体进行救助，稳步提高社会救助标准；整合优化区级、街镇、社区三级社区养老服务网络，加快养老服务供给数量和服务质量双提升；健全对退役士兵、优抚对象等人员社会保障机制，积极做好优抚对象的帮扶解困，更加扎实地推进拥军优属工作，营造尊崇军人的社会氛围。

对标先进增强医疗实力。安排 13.1 亿元深入实施健康城市计划，高质量、高水平推进医疗卫生服务保障示范区建设。主要包括：安排 5.7 亿元支持区属公立医院改革，打造重点医学专科及中医示范区，建设区域胸痛中心、区级危重症孕产妇救治中心、危重症新生儿救治中心，提高医护人员补助标准，促进区属公立医院提升服务水平；加快推进南方医院、妇女儿童医院、岭南医院等驻区医院以及开发区医院、萝岗红会医院、区中医医院、黄埔区妇幼保健院等区属医院的建设改造，优化区域医疗资源配置，提升群众就医环境。安排 2.1 亿元加强基层医疗卫生机构服务能力建设，推动“公益一类财政供给、公益二类事业单位管理”改革，扩大社区、乡镇医疗机构服务覆盖面，完善社区 15 分钟基本医疗卫生服务圈。安排 2.5 亿元加强公共卫生服务和重大疾病防控，加大应急医疗物品储备，保障重大疫情及时有效应对，基本公共卫生经费人均标准从 65 元提高至 70 元，农村居民享受“一元钱看病”⁸，使健康服务贯穿始终、惠及全民。

推动基层治理升级完善。投入 8.5 亿元完善基层治理体系建设。主要包括：安排党建工作经费 1.7 亿元，夯实基层党建基础，推动党建工作取得新成效。安排街道机动经费 2.4 亿元，由街道

⁸ “一元钱看病”指黄埔区行政村户籍的居民在一体化管理的村卫生站看病，其一般诊疗费和药费经医保报销后，参保人只需再支付一元，其余需由个人自付的部分由区财政补助。超出医保报销范围和限额的费用由个人承担。

灵活调配使用财政资金，助力街道提升基层治理水平和效率。安排社会治安与城市管理智能化建设经费 1.8 亿元，推进交通管制、治安防控、城市管理的智能化系统升级。安排综合治理工作经费 1.3 亿元，维护规范市场秩序，推进扫黑除恶专项斗争、服务来穗人员，开展网格化管理和城市执法工作。安排社区建设资金 1.3 亿元，用于城中村生活污水治理、老旧小区微改造和示范社区建设项目，优化提升社区环境。

出新出彩焕发文化活力。安排 2.6 亿元支持文化综合实力提升，推动文化惠民润民心，建设人文湾区。主要包括：建设现代文化产业体系，推进文化与金融、科技、旅游等产业融合发展；打造湾区“海丝”品牌，利用千年古庙南海神庙、千年古港黄埔港等优质文化旅游资源，建设综合性旅游平台和创意产业基地；继续加大对图书馆、博物馆、文体惠民活动、社区文体设施的投入，推动文化走进基层、服务群众；继续打造“黄马”“慢岛”“香雪”等黄埔特色文化品牌，丰富群众文化生活。

五、完成 2020 年预算目标的主要措施

2020 年是“十三五”规划和全面建成小康社会的收官之年。区财政立足发挥国家治理基石作用，加快建立健全现代财政制度，聚焦粤港澳大湾区建设，努力实现老城市新活力，为全区在全省实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”中勇当尖兵提供财政保障。

（一）强化对经济高质量发展的支撑。继续坚持供给侧结构性改革主线，优化财政投入结构和方法。支持科技创新重大载体建设，努力打造黄埔实验室和科技黄埔军校，构建粤港澳协同创

新机制。支持实体经济高质量发展，打造新型显示之都、湾区氢谷，建设国家新型工业化（智能装备）产业示范基地，建设具有国际影响力的生物制药产业聚集区。推进现代服务业创新发展，加快广东省大数据综合实验区建设，打造中国区块链数字经济创新区，鼓励发展绿色金融。

（二）实现对城市综合功能的提升。充分利用债券融资，积极发挥国企优势，引导民间资本参与，加快推进交通、信息、能源、水利、公共停车场等基础设施建设，推进基础设施“硬联通”和体制机制“软联通”，全面增强我区综合交通枢纽功能。强化与大湾区城市群交流合作，加强大湾区生态文明建设和污染联防联控，形成节约资源、保护环境的空间格局和生产生活方式。

（三）加强对基本公共服务的保障。坚持以人民为中心的发展思想，强化底线民生兜底责任，对照全面建成小康社会目标和基本公共服务均等化指标，加快补齐民生发展短板。继续加强教育、医疗、社会保障、文化等领域的保障力度，打造宜居宜业优质生活圈。加快推进乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴。继续加大扶贫援建力度，圆满完成脱贫攻坚战目标任务。

（四）加快对财政管理制度的创新。深入推进财政管理改革，加快建立现代财政制度。建立健全大额支出政策财政可承受能力评估机制与绩效评价机制，提高财政发展可持续性。健全支出控制机制，探索建立内容完整、标准科学、结构合理、动态调整的支出标准体系，使有限的财政资金充分发挥效益。全面实施预算绩效管理，推进预算绩效管理区、镇同步，尤其关注重点部门、

重点项目的绩效，以点带面查找薄弱环节。加强绩效评价结果运用，将单位预算绩效管理工作纳入政府绩效考核，将绩效评价结果作为预算安排和政策调整的重要参考。

以上报告，请予审议。