

天津市

政府预算

解读
2019

GOVERNMENT BUDGET



天津财政微信公众号



天津财政新浪微博公众号

天津市人民代表大会财政经济委员会

天津市人大常委会财经预算工作委员会

天津市财政局

2019年1月

序 言

财政是国家治理的基础和重要支柱。政府在经济领域内履行职能主要体现在财政活动中。财政预算作为财政收支安排的基本计划，详细记录了政府活动的范围、方向和重点，是一面反映政府工作的镜子。通过审查财政预算，可以了解政府的工作，透视政府的活动，评价政府收支运作的成本，考核政府工作或活动的绩效。

财政包涵着“财”和“政”两方面的内容。“财”是表象，它所表现的问题往往都可从“政”上找出答案。由财政部门汇总和归集的当年财政预算执行情况，集中反映了这一时期全市各级政府、各部门履职的成果，客观反映了当年全市经济发展的状况。因此，在审查预算报告时，如果仅关注其经济层面是不够的，还应重视对政府决策的战略性和合理性的审查。面对我市当前紧张的财政收支形势，要透过表象分析深层次的原因，然后才能选准定位，因势而动，谋求转型发展，实现财政收入的高质量增长。

审查与批准财政预算，是宪法和法律赋予各级人民代表大会的重要职权，也是发挥人大监督政府职能的具体体现。为做好市人代会和人大代表审查政府预算的服务工作，我们根据《关于天津市 2018 年预算执行情况和 2019 年预算草案的报告》以及《天津市 2018 年预算执行情况和 2019 年预算（草案）》，研究编写了《天津市 2018 年预算执行情况和 2019 年预算（草案）解读》，供市人大代表参考。

2019年，是新中国成立70周年，是决胜全面建成小康社会第一个百年奋斗目标的关键之年。我们一定要坚持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精神和中央经济工作会议决策部署，以习近平总书记对天津工作提出的“三个着力”重要要求为纲，深入贯彻落实市委、市政府部署要求，推进“五位一体”总体布局、“四个全面”战略布局在天津的实施，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推进高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持深化市场化改革、扩大高水平开放，促进经济社会持续健康发展。

天津市人民代表大会财政经济委员会
天津市人大常委会财经预算工作委员会
天津市财政局

目 录

序 言

第一章 2018 年预算执行情况	01
第一节 一般公共预算	02
一、收入情况	02
二、支出情况	05
第二节 政府性基金预算	08
一、收入情况	08
二、支出情况	09
第三节 社会保险基金预算	10
一、收入情况	10
二、支出情况	12
三、结余情况	14
第四节 国有资本经营预算	15
一、收入情况	15
二、支出情况	16
第五节 市级部门预算	17
一、收入情况	17
二、支出情况	18
第六节 市对区转移支付预算	19
一、一般性转移支付	20
二、专项转移支付	22

第七节	地方政府债务	24
一、	政府债务限额	24
二、	政府债务余额	25
第八节	预算执行情况审计及审计整改工作	26
一、	审计主要内容	26
二、	审计查出问题	27
三、	审计整改情况	27
第九节	人大代表建议办理	28
一、	代表提出的建议	28
二、	建议办理情况	28
第二章	2019 年政府预算	30
第一节	政府预算	31
一、	图解预算报告	33
二、	图解预算草案	35
第二节	一般公共预算	37
一、	收入预算	37
二、	支出预算	39
第三节	政府性基金预算	42
一、	收入预算	42
二、	支出预算	43
第四节	社会保险基金预算	44
一、	收入预算	45
二、	支出预算	46

三、结余情况	47
第五节 国有资本经营预算.....	48
一、收入预算	48
二、支出预算	49
第六节 市级部门预算.....	50
第七节 市对区转移支付预算.....	51
一、一般性转移支付	52
二、专项转移支付	53
第三章 多措并举：积极推动高质量发展.....	55
第一节 深化供给侧结构性改革.....	56
一、实施更大规模的减税降费政策	56
二、支持智能科技产业加快发展	58
三、大力优化营商环境	59
第二节 实施京津冀协同发展战略.....	60
一、支持产业转移对接	60
二、推进交通互联互通	61
三、全面加强环境保护	63
四、加大基础设施投入	64
第三节 实施乡村振兴战略.....	65
一、新一轮结对帮扶困难村	65
二、支持市级特色小镇建设	66
三、涉农资金统筹整合工作	67
第四章 为民理财：全力保障和改善基本民生	68

第一节	支持优先发展教育事业·····	69
一、学前教育	·····	69
二、义务教育	·····	70
三、高等教育	·····	71
四、职业教育	·····	72
第二节	支持就业和社会保障建设·····	73
一、实施更加积极的就业政策	·····	73
二、提高社会救助补贴标准	·····	74
三、完善社会保险基金制度	·····	76
四、深化医药卫生体制改革	·····	77
五、推进多层次住房保障体系建设	·····	77
第三节	支持文体事业加快发展·····	78
一、推进文化惠民工程	·····	78
二、加快发展文化产业	·····	79
三、实施全运惠民工程	·····	79
第五章	深化改革：加快建立现代财政制度 ·····	81
第一节	牢固树立过“紧日子”思想·····	82
一、开源节流过紧日子	·····	82
二、硬化预算约束效力	·····	83
三、清理盘活存量资金	·····	84
第二节	积极防范化解债务风险·····	86
一、发挥政府举债积极作用	·····	86
二、严格政府债务预算管理	·····	87

三、防范化解政府债务风险	88
第三节 全面实施预算绩效管理.....	88
一、强化绩效目标同步管理	88
二、健全预算绩效标准体系	89
三、加强绩效评价和结果应用	90
四、推进绩效信息公开透明	90
第四节 推进财政体制改革创新.....	91
一、推进市与区财政事权和支出责任划分改革	91
二、完善财政转移支付制度	92
三、创新政府引导产业发展机制	94
四、建立政府综合财务报告制度	95
第五节 建立国有资产管理报告制度.....	96
一、国有资产管理情况的综合报告	96
二、金融企业国有资产管理情况的专项报告	97
第六章 真监督 真支持：加强和改进人大预算审查监督	98
第一节 人大开展预算审查监督的法律规定.....	99
一、人大开展预算审查监督的法律法规	99
二、宪法和法律赋予人大及其常委会审查监督预算的具体职权	99
三、人大代表享有的预算审查监督职权	101
四、人大代表履行预算审查监督职权的方式	102
第二节 人大审查批准预算的主要流程.....	102
一、人大审查预算的参与机构	102
二、人大审查批准预算的工作流程	103

第三节 坚决贯彻落实党中央和市委关于人大预算审查监督重点拓展改革的部署要求 104

一、制定《天津市预算审查监督条例》 105

二、严格市级决算审查批准工作 106

三、做好预算调整审查批准工作 106

四、深化预算执行监督工作 106

五、加强日常性审查监督工作 107

六、扎实推进预算联网监督工作 108



2018 年预算执行情况

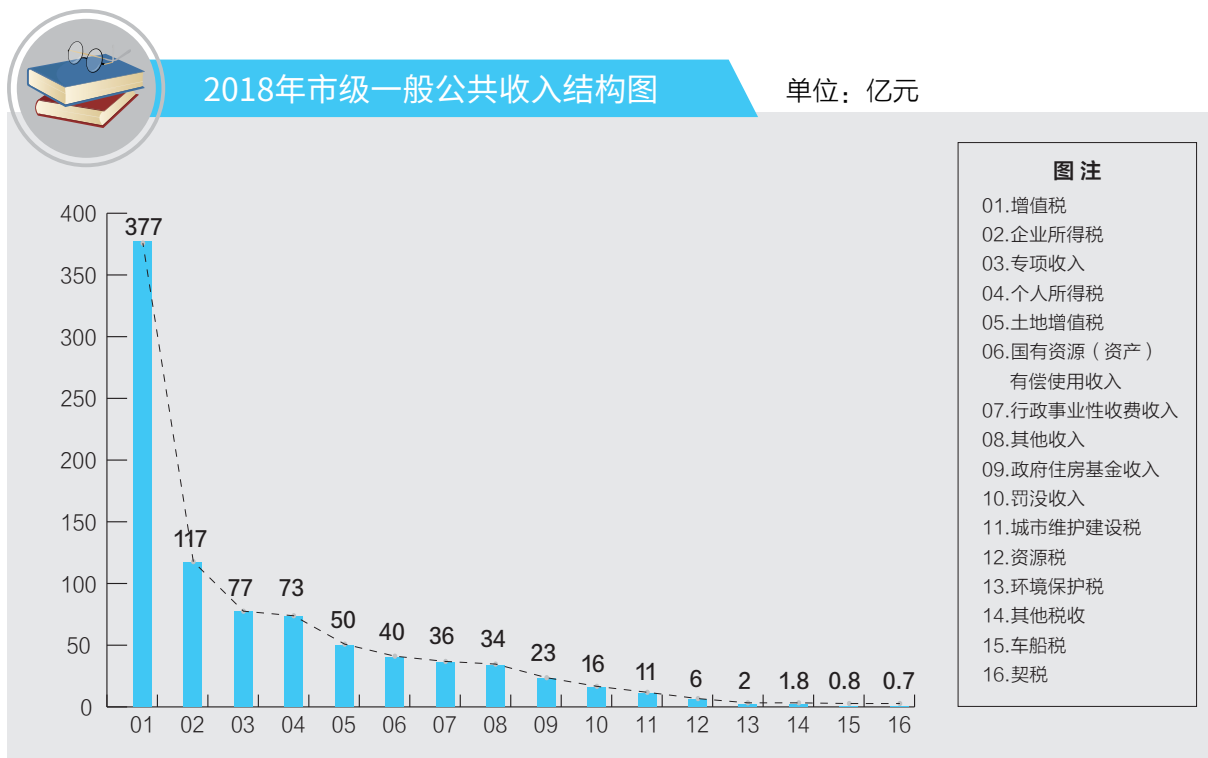
导言：财政是国家治理的基础和重要支柱，科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。财政预算反映政府的职责、活动范围 and 方向，关系到千家万户的民生福祉，与百姓生活息息相关。



第一节 一般公共预算

一般公共预算是对以税收为主体的财政收入，安排用于保障和改善民生、推动经济社会发展、维护国家安全、维持国家机构正常运转等方面开支的收支预算。

一、收入情况



一般公共预算收入 2106 亿元，完成预算 94%，比上年下降 8.8%。其中，税收收入 1625 亿元，比上年增长 0.8%，占一般公共预算收入的 77.2%，比上年提高 7.7 个百分点；非税收入 481 亿元，下降 31.1%。

市级一般公共预算收入 865 亿元，完成预算 101.7%，下降 3.2%。主要包括：

1. 增值税 377 亿元，增长 7%。主要是石油石化、批发零售、交通运输等行业增值税实现较快增长；与增值税降率、留抵退税等政策性减收相抵后，仍保持一定增速。

2. 企业所得税 117 亿元，下降 3.4%。主要是上年部分企业集中转让股权增收较多，抬高收入基数；同时落实小型微利企业所得税优惠政策扩围、企业研发费用加计扣除等减负政策，也形成一定减收。

3. 个人所得税 73 亿元，增长 9.2%。主要是实施更加积极的就业政策，提高居民收入水平，以及财产、股权转让所得增加带动税收增长；另一方面自 2018 年 10 月 1 日起，个人所得税工资薪金所得基本减除费用标准从每月 3500 元提高至 5000 元，并按新税率计算纳税，也形成一定减收。

4. 资源税 6 亿元，增长 9.3 倍。主要是自 2017 年 12 月 1 日起，水资源费改征水资源税，2018 年政策性翘尾增收较多，税收大幅增长。

5. 城市维护建设税 11 亿元，增长 5.9%。

6. 土地增值税 50 亿元，下降 21.1%。主要是上年滨海新区部分功能区出让土地大幅增值，税收集中入库基数较高，2018 年土地出让计税交易金额减少，税收相应下降。

7. 环境保护税 2 亿元。按照国家和我市政策规定，自 2018 年起排污费改征环境保护税，并在税收收入中设立“环境保护税”科目反映税收收入库情况。

8. 车船税 0.8 亿元，契税 0.7 亿元。主要是按照财政体制规定，各保

险公司代征代缴的车船税、原市国土资源和房屋管理局代征的部分契税先缴入市级国库，每月通过更库方式下划各区，年底入库的税款将在下年办理划转。

9. 其他税收包括房产税、印花税和城镇土地使用税。按照我市财政体制规定，只有海洋石油企业缴纳的上述税收归属市级。2018 年执行数为 1.8 亿元，增长 31.9%，主要是海洋石油企业合同额增加带动印花税大幅增长。

10. 专项收入 77 亿元，增长 17.9%。主要是从土地出让收入中计提的教育、农田水利建设和保障性安居工程资金增加较多。

11. 行政事业性收费收入 36 亿元，下降 60.8%。主要是自 2018 年起大配套费和供热工程建设费合并为城市基础设施配套费并转列政府性基金预算，同时进一步清理规范涉企收费，减轻企业和居民负担。

12. 罚没收入 16 亿元，增长 28.3%。主要是区级法院、检察院罚没收入上划市级增收较多。

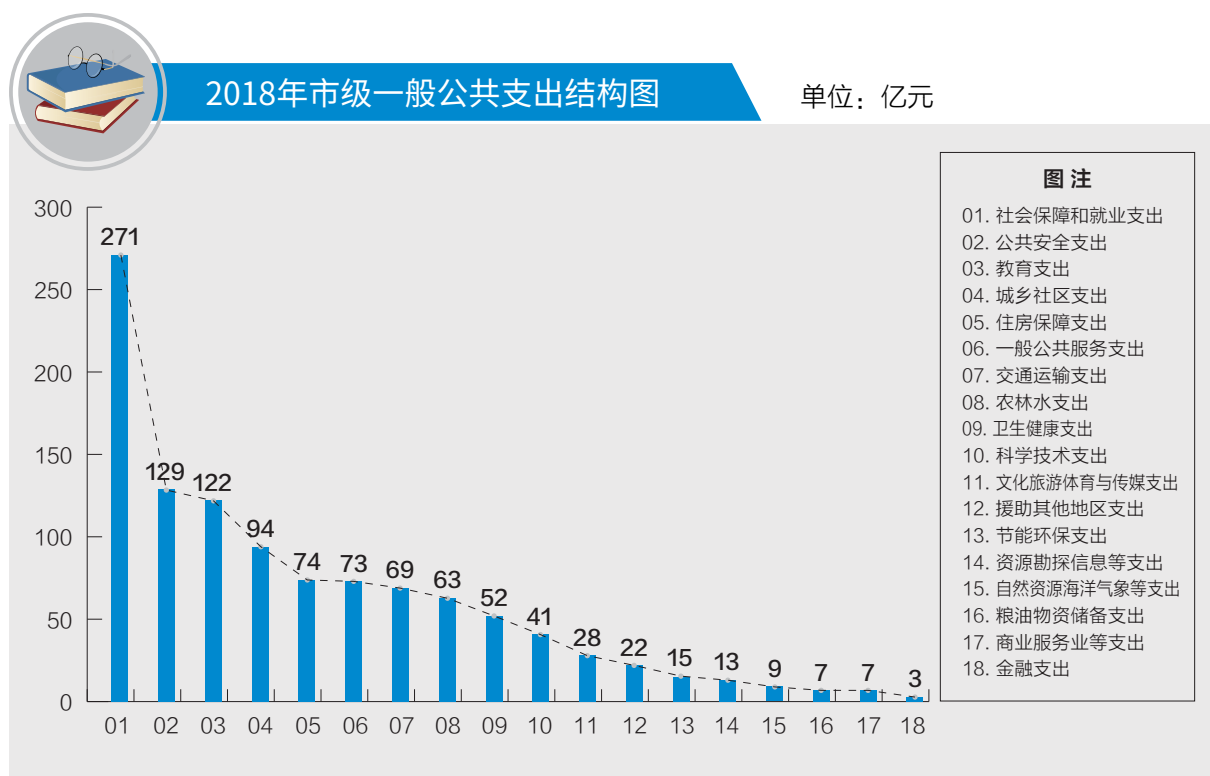
13. 国有资源（资产）有偿使用收入 40 亿元，下降 12.2%。主要是实施费改税、严控围海造地等政策，水资源费、海域使用金减收较多。

14. 政府住房基金收入 23 亿元，增长 26%。主要是计提的公共租赁住房资金收入增加较多，同时随着公租房入住率提高，公租房租金收入有所增加。

15. 其他收入 34 亿元，下降 24%。主要是上年集中缴纳公租房对接棚改出售收入形成的基数较高。

另外，调入资金 148.6 亿元，主要是统筹土地出让收入等政府性基金 60 亿元，调入预算稳定调节基金 50 亿元，清收单位结余资金、往来资金等 36.3 亿元，国有资本经营预算补充养老保险基金 2.3 亿元。

二、支出情况



2018 年，全市一般公共支出 3105 亿元，完成预算 95.9%，比上年下降 5.4%。

市级一般公共支出 1096 亿元，完成预算 98.7%，下降 8.1%。主要是全面实行地方涉企行政事业性“零收费”等，非税收入持续下降，部分以收定支项目规模减少；同时，财政部下达我市新增政府债券的结构有所调整，专项债券大幅增加，一般债券减少较多，财政支出规模相应缩减。主要包括：

1. 一般公共服务支出 73 亿元，增长 6.3%。主要用于党政机关、事业单位、群众团体等机构运转支出。

2. 公共安全支出 129 亿元，增长 16.6%。主要是落实人民警察执勤岗位津贴、法院检察院绩效考核奖金等政策相应增加支出。支出中包含政府债券安排的 1.3 亿元。

3. 教育支出 122 亿元，增长 1.1%。增长率按可比口径计算，主要是剔除上年安排中德应用技术大学承德校区建设 2 亿元等一次性因素。

4. 科学技术支出 41 亿元，增长 1.4%。主要用于技术与开发、应用研究、科技交流与合作等支出。

5. 文化旅游体育与传媒支出 28 亿元，下降 5%。主要是上年集中安排全运会筹备和赛事支出，同期基数较高。

6. 社会保障和就业支出 271 亿元，增长 10.7%。主要用于就业创业、养老保险、优抚救济、抚恤安置等支出。

7. 卫生健康支出 52 亿元，增长 0.6%。主要用于财政对基本医疗保险基金的补助、行政事业单位医疗、公立医院、公共卫生等支出。

8. 节能环保支出 15 亿元，增长 0.3%。增长率按可比口径计算，主要是 2018 年中央调整大气等污染防治专项资金的支持政策，增加对汾渭平原及周边地区的补助，相应压缩京津冀区域补助额度，我市转移支付资金比上年减少 21 亿元。同时，剔除上年节能减排综合示范奖励资金 1 亿元等一次性因素。

9. 城乡社区支出 94 亿元，下降 59.1%。主要是自 2018 年起大配套费和供热工程建设费合并为城市基础设施配套费并转列政府性基金预算。同时，支出中包含政府债券安排的 20.7 亿元，比上年减少 43.6 亿元。

10. 农林水支出 63 亿元，下降 24.6%。主要是自 2018 年起原由市级列支的对区补助调整为转移支付，相应影响支出增幅和预算完成情况。支出中包含政府债券安排的 16 亿元。

11. 交通运输支出 69 亿元，下降 9.4%。主要是上年支出包含政府债券安排的 7.4 亿元，2018 年未通过一般债券安排此类支出。

12. 资源勘探信息等支出 13 亿元，增长 0.7%。增长率按可比口径计算，主要是剔除 2018 年安排京津冀协同发展基金 7 亿元等一次性因素。

13. 商业服务业等支出 7 亿元，下降 17.7%。主要用于外经贸发展、商业发展等支出。

14. 金融支出 3 亿元，下降 33.5%。主要用于支持金融发展。

15. 援助其他地区支出 22 亿元，增长 45.6%。主要是足额安排对口支援省市帮扶资金，并新增对口支援甘肃资金。

16. 自然资源海洋气象等支出 9 亿元，增长 0.2%。主要用于资源规划、管理、整治等支出。

17. 住房保障支出 74 亿元，增长 65.1%。主要是计提的公共租赁住房资金等收入增加较多，安排公共租赁住房等相关支出规模加大。

18. 粮油物资储备支出 7 亿元，增长 69.9%。主要是加大粮食风险基金、

商品储备等支出。

第二节 政府性基金预算

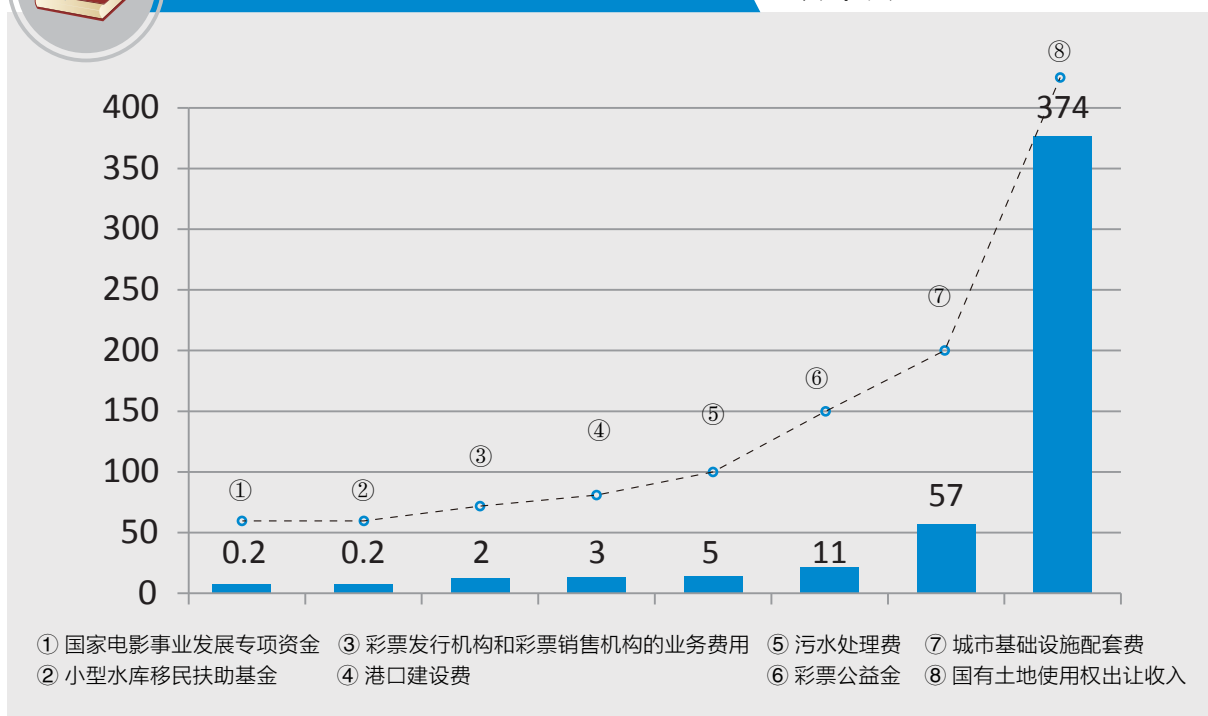
政府性基金预算，是对依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其他方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展的收支预算。

一、收入情况



2018年市级政府性基金收入结构图

单位：亿元



2018 年，全市政府性基金收入 1160 亿元，完成预算 99.1%，比上年

下降 5.6%，其中土地出让收入 986 亿元，下降 18.3%。

市级政府性基金收入 452 亿元，完成预算 139.8%，增长 24.1%。主要包括：

1. 国有土地使用权出让收入 374 亿元，增长 8.1%。主要是上年结转今年缴库的土地出让收入较多。

2. 港口建设费收入 3 亿元，下降 2%。主要是受货物吞吐量减少，按进出口货物量计征的港口建设费收入下降。

3. 国家电影事业发展专项资金收入 0.2 亿元，增长 10.2%。

4. 彩票公益金收入 11 亿元，增长 17.3%。主要是因为 2018 年举行世界杯等重大赛事，带动竞猜类游戏彩票销量增长。

5. 城市基础设施配套费收入 57 亿元。主要是自 2018 年起大配套费和供热工程建设费合并为城市基础设施配套费并转列政府性基金预算。

6. 小型水库移民扶助基金收入 0.2 亿元，增长 9.3%。

7. 污水处理费收入 5 亿元，增长 27.9%。主要是补缴以前年度收入增收较多。

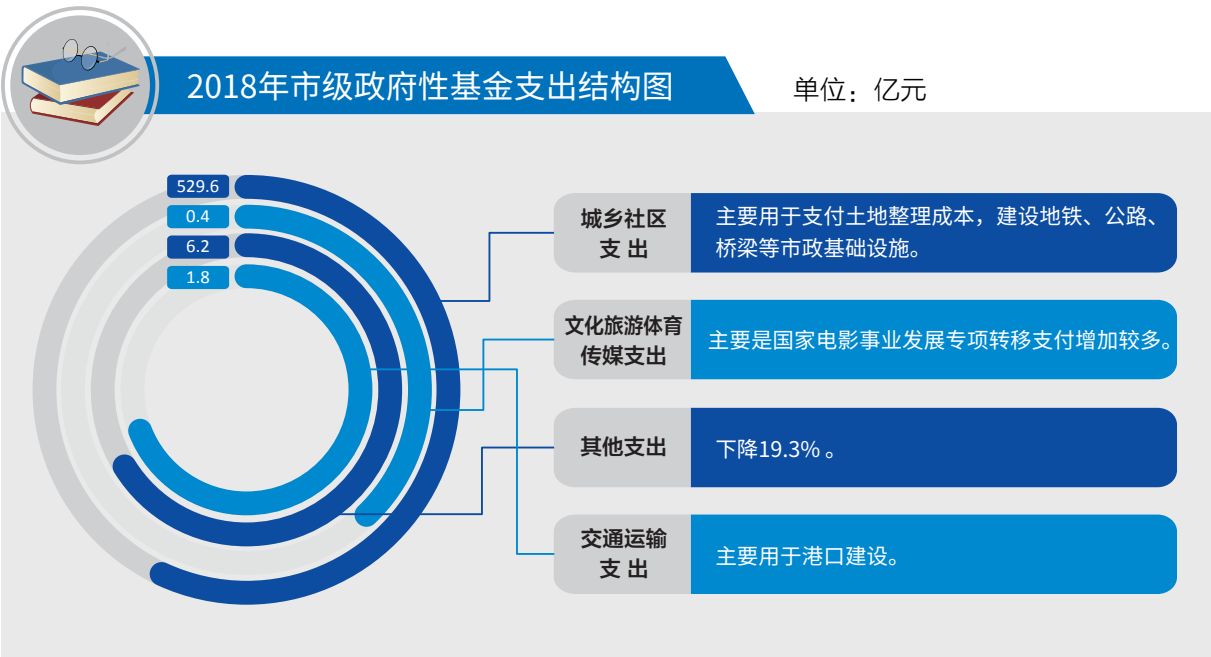
8. 彩票发行机构和彩票销售机构的业务费用 2 亿元，增长 13.8%。主要是随彩票销售额增长，计提的发行和业务费相应增加。

二、支出情况

2018 年，全市政府性基金支出 1647 亿元，完成预算 92.2%，增长 27.6%。

市级政府性基金支出 538 亿元，完成预算 101.6%，增长 48.1%。

- 1. 文化旅游体育与传媒支出 0.4 亿元，增长 192.6%。主要是国家电影事业发展转移支付资金增加较多。
- 2. 城乡社区支出 529.6 亿元，增长 51.3%。支出中包含政府债券安排的 159 亿元，比上年增加 103 亿元。
- 3. 交通运输支出 1.8 亿元，下降 54%。主要用于港口建设。
- 4. 其他支出 6.2 亿元，下降 19.3%。



第三节 社会保险基金预算

社会保险基金预算，是对社会保险缴款、一般公共预算安排和其他方式筹集的资金，专项用于社会保险的收支预算。

一、收入情况

2018 年，全市社会保险基金收入 1601.4 亿元，完成预算 113.7%，比上年增长 15%，其中，征缴保险基金收入 1072 亿元，财政补贴收入 399.3 亿元，利息收入 31.5 亿元。主要包括：

1. 城镇企业职工基本养老保险基金收入 782.9 亿元，增长 11.8%，其中：保险费收入 531 亿元，财政补贴收入 168.3 亿元，利息收入 2.1 亿元，投资收益 24.4 亿元，中央调剂金收入 48.2 亿元。

2. 城乡居民基本养老保险基金收入 59.2 亿元，下降 24.6%，其中：保险费收入 19.8 亿元，财政补贴收入 22 亿元，利息收入 17.3 亿元。保险费收入减少 28.7 亿元，主要是被征地农民参保缴费人数减少以及从 2018 年 1 月 1 日起 45 岁以上人员趸缴费政策停止。利息收入增加 5.8 亿元，主要是定期存款结息增加。

3. 机关事业单位基本养老保险基金收入 340.8 亿元，增长 75.4%，其中：保险费收入 175.9 亿元，财政补贴收入 163.6 亿元，利息收入 0.5 亿元。

4. 城镇职工基本医疗保险基金收入 310.1 亿元，增长 2.1%，其中：保险费收入 289.3 亿元，利息收入 4.7 亿元，主要是月均缴费人数和缴费基数增加。

5. 城乡居民基本医疗保险基金收入 58.1 亿元，增长 7.7%，其中：保险费收入 11.4 亿元，财政补贴收入 45.4 亿元，利息收入 1.3 亿元。

6. 失业保险基金收入 25.5 亿元，下降 32.7%，其中：保险费收入 21.2 亿元；利息收入 4.3 亿元，比上年减少 12.5 亿元，主要是 2017 年有

第一章

2018 年预算执行情况

定期存款结息，2018 年定期存款结息减少。

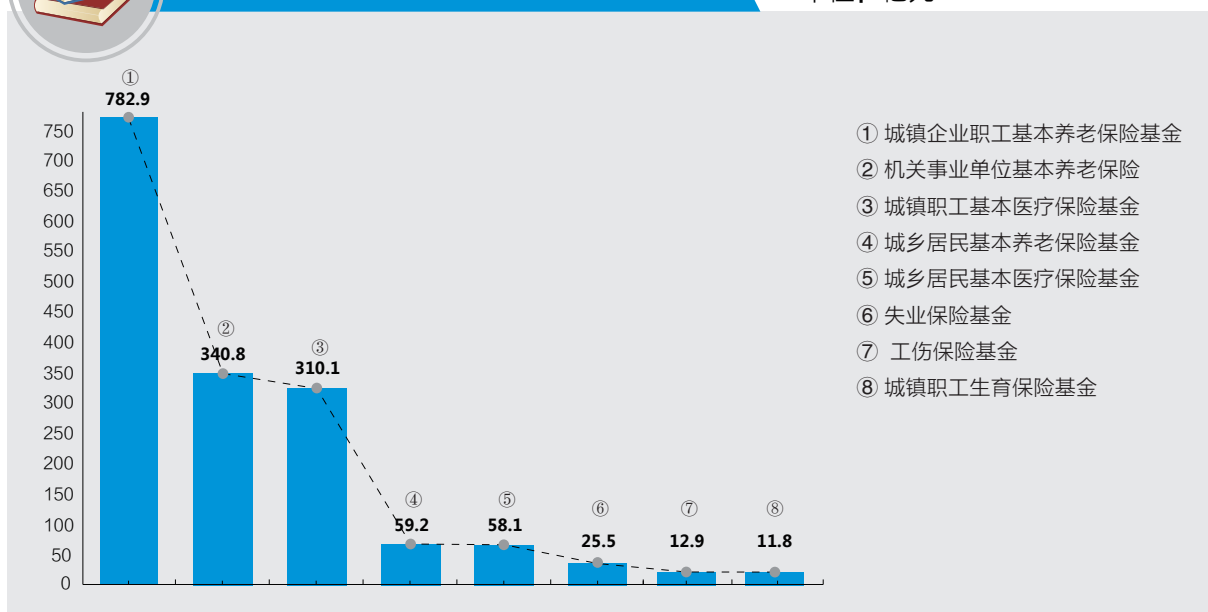
7. 工伤保险基金收入 12.9 亿元，增长 17.2%，其中：保险费收入 12.4 亿元，利息收入 0.5 亿元。

8. 城镇职工生育保险基金收入 11.8 亿元，下降 7%，其中：保险费收入 11 亿元；利息收入 0.8 亿元，比上年减少 1.9 亿元，主要是 2017 年有定期存款结息，2018 年定期存款结息减少。



2018年社会保险基金收入结构图

单位：亿元



二、支出情况

2018 年社会保险基金支出 1507.6 亿元，完成预算 107.6%，比上年增长 22.7%。主要包括：

1. 城镇企业职工基本养老保险基金支出 741.8 亿元，增长 14.8%，主要是提高养老金标准以及退休人数增加。

2. 城乡居民基本养老保险基金支出 41.3 亿元，增长 14.2%。主要是

基础养老金从每人每月 277 元提高到 295 元，以及领取待遇人数增加。

3. 机关事业单位基本养老保险支出 332.3 亿元，增长 74.9%，剔除清算数据，按可比口径增长 7.2%。

4. 城镇职工基本医疗保险基金支出 283.5 亿元，增长 18%，其中：基本医疗保险统筹基金支出 215.3 亿元；医疗保险个人账户支出 68.1 亿元。

5. 城乡居民基本医疗保险基金支出 43 亿元，增长 26.1%，主要是门诊急诊报销上限由 3000 元提高至 3500 元。

6. 失业保险基金支出 35.8 亿元，下降 29.3%，主要是百万人才培养福利计划 2017 年执行完毕，2018 年培训支出相应下降。

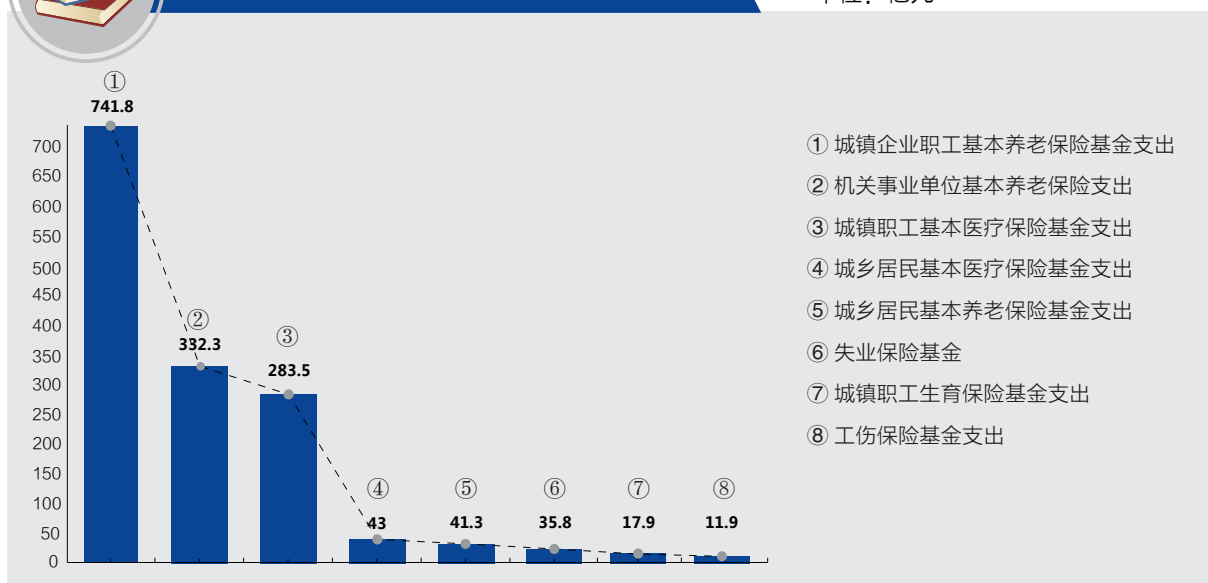
7. 工伤保险基金支出 11.9 亿元，增长 5.1%。主要是工伤保险待遇支出及待遇标准提高。

8. 城镇职工生育保险基金支出 17.9 亿元，下降 9.1%，主要是生育人数下降。



2018年社会保险基金支出结构图

单位：亿元



三、结余情况

2018 年，社会保险基金当年收支结余 93.8 亿元，比上年下降 42.7%，年末滚存结余 1206.5 亿元，增长 8.6%。主要包括：

1. 城镇企业职工基本养老保险基金当年收支结余 41.1 亿元；年末滚存结余 499.9 亿元，按 2018 年月均支付水平计算，支付能力约为 8.1 个月。

2. 城乡居民基本养老保险基金当年收支结余 17.9 亿元，年末滚存结余 262.2 亿元。

3. 机关事业单位基本养老保险基金当年收支结余 8.5 亿元，年末滚存结余 14 亿元。

4. 城镇职工基本医疗保险基金当年收支结余 26.6 亿元，年末滚存结余 244 亿元。

5. 城乡居民基本医疗保险基金当年收支结余 15.1 亿元，年末滚存结余 85.1 亿元。

6. 失业保险基金当年收支赤字 10.3 亿元，动用以前年度结余弥补当年缺口，年末滚存结余 81.1 亿元。

7. 工伤保险基金当年收支结余 1 亿元，年末滚存结余 15.8 亿元。

8. 城镇职工生育保险基金当年收支赤字 6.1 亿元，动用以前年度结余弥补当年缺口，年末滚存结余 4.5 亿元。

第四节 国有资本经营预算

国有资本经营预算，是对地方国有企业的国有资本收益做出支出安排的收支预算。

一、收入情况

2018 年，全市国有资本经营预算收入 19.5 亿元，完成预算 125.3%，比上年增长 12.7%。

市级国有资本经营收入 10.3 亿元，完成预算 78.3%，下降 16.2%，来源全部为上缴利润收入。其中：政府投融资平台利润收入 5.7 亿元，下降 16.2%，主要是政府投融资平台国资收益降低；一般企业利润收入 4.6 亿元，下降 11.5%，主要是投资服务、房地产等行业企业效益下降。利润收入分行业情况：

1. 化工企业 0.6 亿元，增长 30.8%，主要是渤海化工集团效益增长。
2. 投资服务企业 6.5 亿元，下降 17.2%。主要是市城投集团、轨道交通集团和能源投资集团效益下降。
3. 电子企业 0.1 亿元，下降 82.8%，主要是中环电子集团效益下降。
4. 纺织轻工企业 0.3 亿元，增长 19.3%，主要是渤海轻工集团效益增长。
5. 贸易企业 1.4 亿元，下降 7.7%，主要是劝华集团效益下降。
6. 建筑施工企业 0.1 亿元，下降 84.9%，主要是建工集团、市政建设集团效益下滑。

7. 医药企业 0.2 亿元，下降 38.4%，主要是医药集团效益下滑。
8. 农林牧渔企业 0.5 亿元，增长 3.7%，主要是食品集团效益小幅增长。
9. 机械企业 0.6 亿元，增长 264 倍，主要是百利机械集团以前年度亏损抵减完毕，实现效益增长。

二、支出情况

2018 年，全市国有资本经营预算支出 12.3 亿元，完成预算 79.3%，比上年下降 28.8%，资金结余 7.2 亿元。

市级国有资本经营预算支出 10.3 亿元，完成预算 78.3%，下降 16.2%。
主要包括：

1. 解决历史遗留问题及改革成本支出 0.3 亿元，下降 23.6%，主要是市属企业解困资金、解决“三供一业”问题以及市管企业外部董事薪酬等支出减少。

2. 国有企业资本金注入 7.7 亿元，下降 12.2%。

- (1) 国有经济结构调整支出 0.4 亿元，下降 68.2%。主要用于增加津投资本、津诚资本注册资本金。

- (2) 公益性设施投资支出 5.7 亿元，下降 19.3%，主要用于增加城投集团、轨道交通集团资本金投入。

- (3) 前瞻战略性产业发展支出 1.2 亿元，增长 2.5 倍，主要用于渤化集团“两化”搬迁、津联控股下属融资租赁公司增资、物产集团改革发展、

天津港集团津唐国际集装箱码有限公司增资等。

(4) 支持科技进步支出 0.4 亿元，增长 2.9 倍，主要用于中环电子集团系统集成及智能制造中心建设、智慧城市及智能制造基地项目、医药集团 FDA 软膏生产线项目等。

3. 转移性支出 2.3 亿元，下降 12.1%，主要用于补充城镇企业职工基本养老保险基金。

第五节 市级部门预算

市人代会期间，提交代表审查的除了上年政府预算执行情况和本年政府预算草案与报告，还有市级预算单位的部门预算。

【知识点】部门预算

部门预算，是主管预算部门依据国家有关法律、法规和政策规定及其行使职能需要，组织所属预算单位编制并逐级上报、审核、汇总，经财政部门审核后按程序依法批准的部门综合收支计划。部门预算由部门收入预算和部门支出预算组成。

一、收入情况

2018 年，市级部门预算草案涉及 165 个市级一级主管预算单位、1005 个二级预算单位，涵盖除市安全局等涉密单位以外所有使用财政资金的部

门。部门收入预算总计 1158 亿元，其中本年收入 1124 亿元，用事业基金弥补收支差额 5 亿元，上年结转和结余 29 亿元。目前，部门预算收入情况正在汇总整理，收入决算草案将依法提请市人大常委会审查批准。

二、支出情况

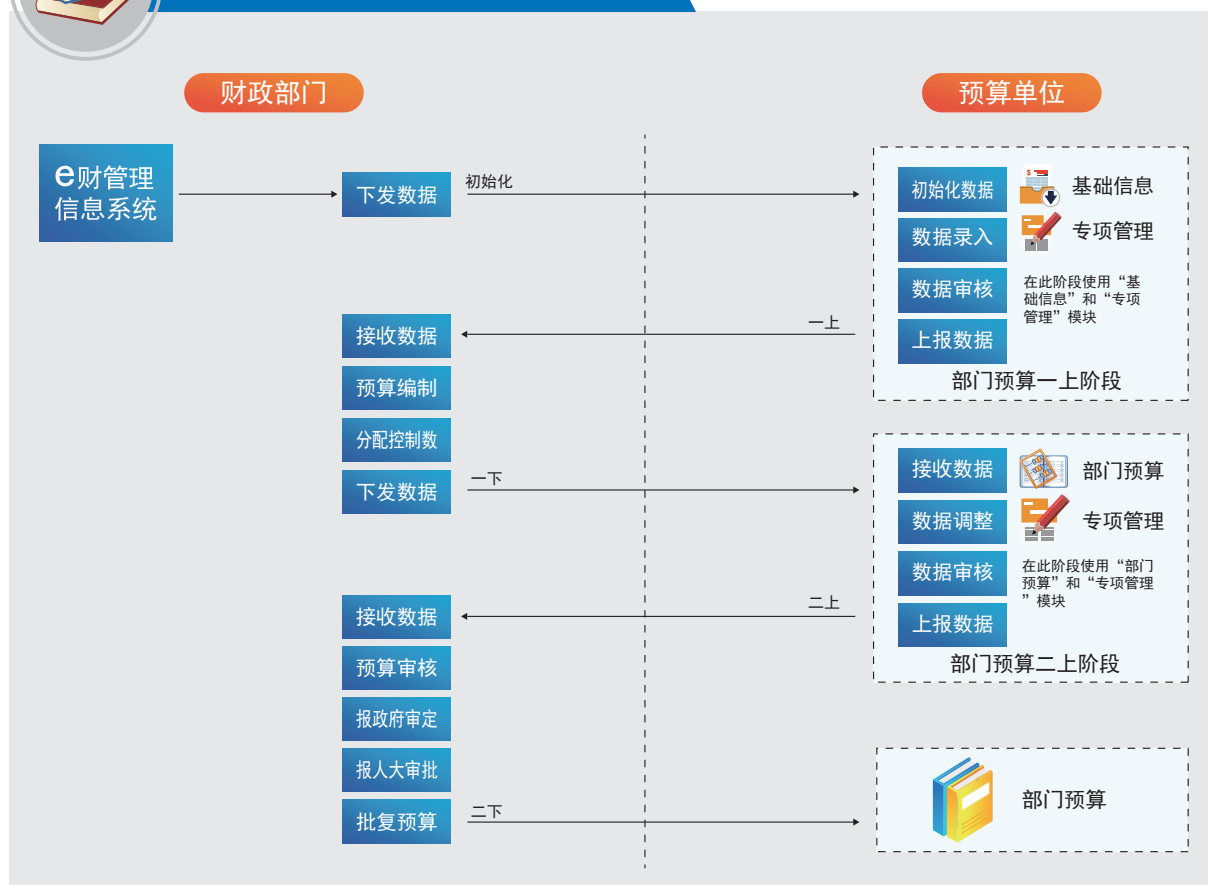
2018 年，市级部门支出预算总计 1158 亿元，主要支出情况：一般公共服务支出 70 亿元，公共安全支出 94 亿元，教育支出 163 亿元，科学技术支出 31 亿元，文化体育与传媒支出 27 亿元，社会保障和就业支出 59 亿元，医疗卫生与计划生育支出 339 亿（包括事业收入安排的部分支出），城乡社区支出 204 亿元（包括政府性基金安排的部分支出），农林水支出 44 亿元，交通运输支出 42 亿元等。目前，部门预算支出情况正在汇总整理，支出决算草案将依法提请市人大常委会审查批准。

【知识点】部门预算编制流程——“两上两下”

市级部门预算采取“自下而上”的编制方式，编制的程序实行“两上两下”的基本流程。部门预算从基层单位开始编起，经主管预算部门汇总、市财政局审核、市政府审定后，报市人大审查。“两上两下”是典型的部门预算编制流程。所谓的“上”与“下”是指财政部门 and 主管预算部门、预算单位之间正式的沟通过程。这一反复沟通的过程，旨在使部门预算的编制更为科学、更有针对性。“上”是指预算信息由分散向集中的流动，即预算单位将本单位预算送交主管预算部门、主管预算部门将本部门预算送交财政部门。“下”是指预算信息由集中向分散的流动，即财政部门将预算控制数、预算的修改意见和人大最终批准的预算批复预算单位。



部门预算编制“两上两下”流程图



第六节 市对区转移支付预算

【知识点】

转移支付指上级政府按照有关法律法规、财政体制和政策规定，给予下级政府的补助资金，包括一般性转移支付和专项转移支付。一般性转移支付指上级政府对有财力缺口的下级政府，按照规范的办法给予的补助，下级政府可以按照相关规定统筹安排使用。专项转移支付指上级政府对承担委托事务、共同事务的下级政府，给予的具有指定用途的资金补助，以及对应由下级政府承担的事务，给予的具有指定用途的奖励或补助。

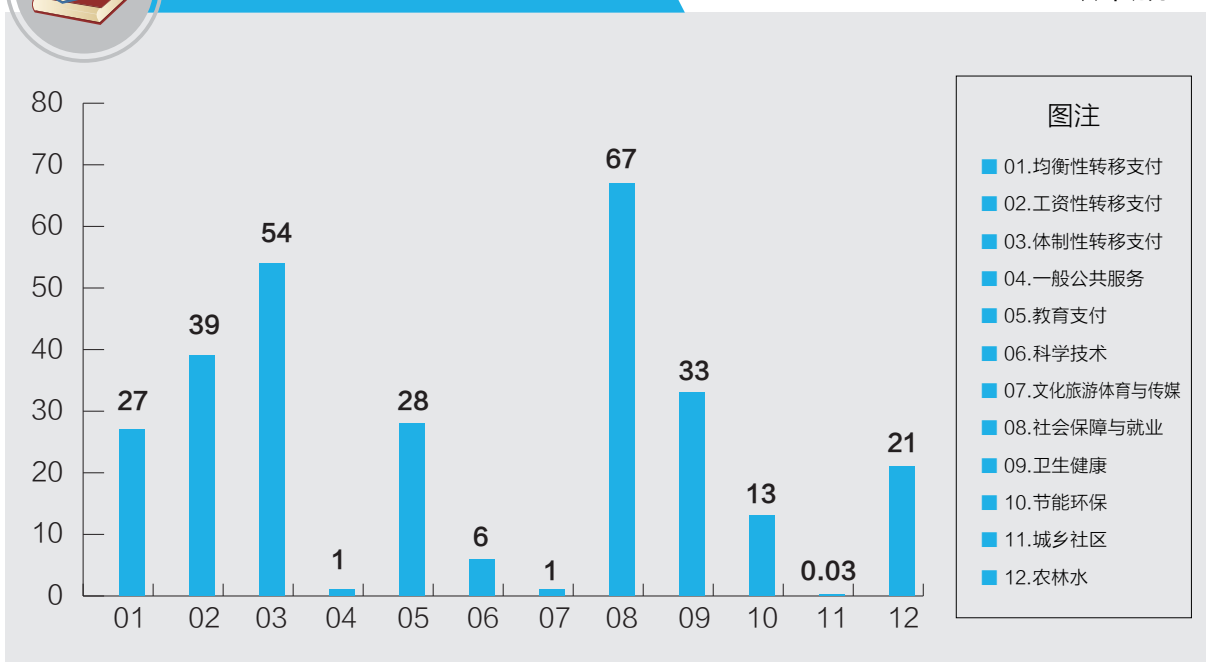
2018 年，市对区转移支付 355 亿元，其中，一般性转移支付 290 亿元，占比 81.7%，专项转移支付 65 亿元，占比 18.3%。

一、一般性转移支付



2018 年一般性转移支付结构图

单位：亿元



2018 年，市对区一般性转移支付 290 亿元，完成预算 99%，比上年增长 10.4%。主要包括：

1. 均衡性转移支付 27 亿元，完成预算 100%。
2. 工资性转移支付 39 亿元，完成预算的 102.2%。按照国家政策要求，我市自 2018 年 7 月 1 日起，调整机关事业单位工作人员基本工资标准，对部分困难区给予一定的转移支付补助。
3. 体制性转移支付 54 亿元，完成预算的 102%。主要是新增滨海中关

村科技城和未来科技城补助等功能区体制补助。

4. 一般公共服务 1 亿元，完成预算的 744.3%。主要是军队转业干部安置补助和纪检监察机关中央转移支付资金增加较多。

5. 教育 28 亿元，完成预算的 86.9%。主要是义务教育经费保障机制、支持普惠性民办幼儿园发展奖补资金和进城务工农民工随迁子女接受义务教育等。

6. 科学技术 6 亿元，完成预算 95.4%。主要是智能科技产业发展专项资金。

7. 文化旅游体育与传媒 1 亿元，完成预算的 91.7%。主要是公共文化服务体系建设补助。

8. 社会保障与就业 67 亿元，完成预算的 104.3%。主要是养老保险基金补助、就业补助、优抚对象抚恤补助、残疾人事业补助和退役士兵自谋职业一次性经济补助等。

9. 卫生健康 33 亿元，完成预算的 105.8%。主要是基本医疗保险基金补助、基本公共卫生服务补助和城乡医疗救助资金等。

10. 节能环保 13 亿元，完成预算的 63.3%。主要是国家调整大气等污染防治专项资金支持政策，增加对汾渭平原及周边地区资金补助，压缩了京津冀区域的补助额度，市对区转移支付相应减少。

11. 城乡社区 0.03 亿元，完成预算的 1.2%。主要是冬季清洁取暖运行补助改按资金形式直接下达相关区。

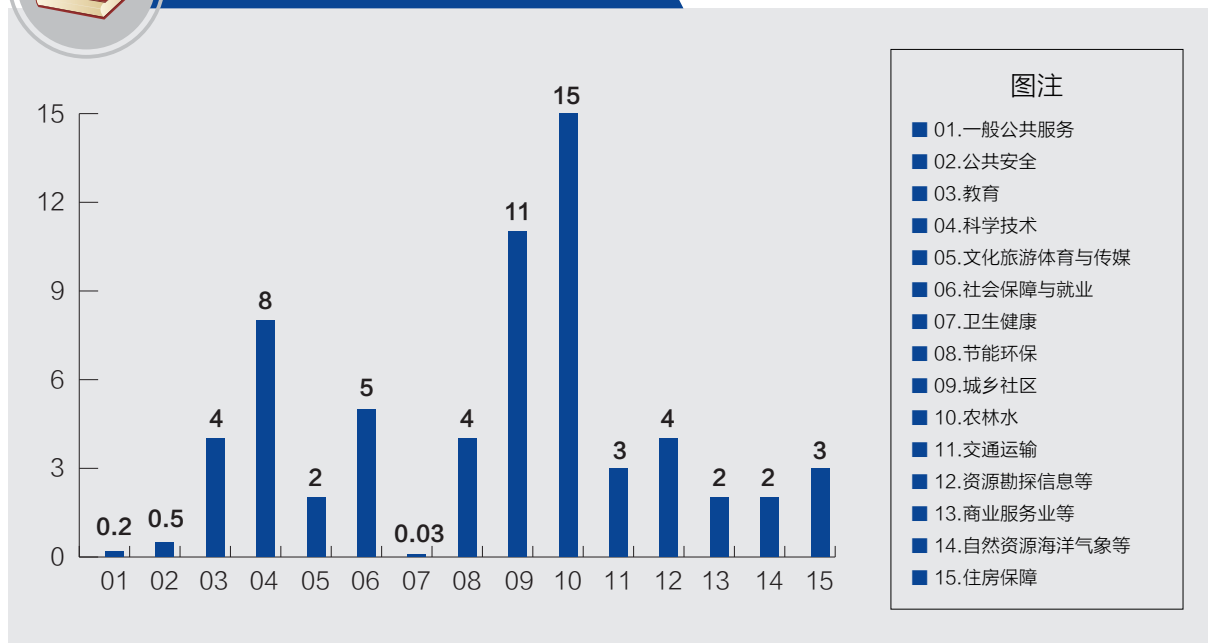
12. 农林水 21 亿元，完成预算的 132.9%。主要是自 2018 年起，原由市级列支的对区补助调整为转移支付，相应影响支出增幅和预算完成情况。

13. 住房保障由于中央主要以专项形式对我市支持，一般性转移支付相应减少。



2018年专项转移支付结构图

单位：亿元



二、专项转移支付

市对区专项转移支付 65 亿元，完成预算 111.2%，比上年增长 23.3%。
主要包括：

1. 一般公共服务 0.2 亿元，完成预算的 64.7%。主要是化解信访积案一次性补助经费。

2. 公共安全 0.5 亿元，完成预算的 41.4%。主要是公共安全视频监控

建设联网应用项目。

3. 教育 4 亿元，完成预算的 339.3%。主要是中职学校提升办学能力建设、天津茱莉亚学院建设和对财政教育经费增长的区奖补资金增加较多。

4. 科学技术 8 亿元，完成预算的 297%。主要是人工智能重大专项、“一带一路”科技创新合作、企业研发后补助等增加较多。

5. 文化旅游体育与传媒 2 亿元，完成预算的 73.2%。主要是中央下达的公共文化服务体系建设专项补助。

6. 社会保障与就业 5 亿元，完成预算的 44.6%。主要是就业补助等资金由专项转移支付调整为一般性转移支付。

7. 卫生健康 0.03 亿元，完成预算的 6.7%。主要是公共卫生补助等由专项转移支付调整为一般性转移支付。

8. 节能环保 4 亿元，完成预算的 588.7%。主要是解放南路和中新生态城海绵城市建设试点项目补助资金增加较多。

9. 城乡社区 11 亿元，完成预算的 100.2%。主要是城市管理“以奖代补”和中心城区老旧及远年小区住房改造。

10. 农林水 15 亿元，完成预算的 110.2%。主要是自 2018 年起，原由市级列支的对区补助调整为转移支付，相应影响支出增幅和预算完成情况。

11. 交通运输 3 亿元，完成预算的 106.7%。主要是区级公路与乡村公路养护补助。

12. 资源勘探信息等 4 亿元，完成预算的 143.1%。主要是安全天津建

设和工业转型升级补助。

13. 商业服务业等 2 亿元，完成预算的 70.4%。主要是支持外贸发展和服务业发展资金。

14. 自然资源海洋气象等 2 亿元，完成预算的 39.1%。主要是海域使用金减少较多。

15. 住房保障 3 亿元，完成预算的 1585.7%。主要是中央下达的保障安居工程资金。

第七节 地方政府债务

【知识点】

省、自治区、直辖市可在国务院批准的限额内，通过发行地方政府债券举借债务用于公益性资本支出，举借的债务列入本级预算，应有偿还计划和稳定的偿还资金来源，报本级人民代表大会常务委员会批准。

一、政府债务限额

2018 年 5 月，经国务院批准，财政部印发《关于下达 2018 年分地区地方政府债务限额的通知》（财预〔2018〕59 号），核定我市 2018 年政府债务限额 4134 亿元，其中新增限额 671 亿元，包括一般债务 83 亿元，专项债务 588 亿元。新增政府债务限额分配市级 217 亿元、区级 454 亿元。市第十七届人大常委会第三次会议审议通过上述预算调整方案。

2018 年 11 月，为支持部分区重点项目建设，用足用好政府债券额度，将 2018 年市级新增政府债务额度 20 亿元调整到区级，其中一般债务 3 亿元，专项债务 17 亿元。同时，为降低政府融资成本，缓解部分区偿债压力，按照中央有关政策规定，将市级政府债务限额空间（政府债务限额高于余额的部分）10 亿元调整到区级，其中一般债务 2 亿元、专项债务 8 亿元，由相关区发行政府债券置换存量债务。市第十七届人大常委会第六次会议审议通过上述预算调整方案。

2018 年 12 月，财政部收回部分省市未发行使用的 2018 年新增债券额度，经国务院批准，财政部印发《关于调增天津市 2018 年地方政府专项债务限额的通知》（财预〔2018〕202 号），调剂增加我市 2018 年新增政府专项债务限额 25 亿元。为支持部分区重点项目建设，统筹考虑政府债券项目实施情况，将新增政府专项债务限额 25 亿元全部分配区级，由相关区按照分配的债务限额和有关规定调整本区财政预算。市第十七届人大常委会第八次会议审议通过上述政府债务限额调整方案。

据此，2018 年我市政府债务限额调整为 4159 亿元，其中新增限额 696 亿元，包括一般债务 83 亿元，专项债务 613 亿元。市本级政府债务限额调整为 1589 亿元，其中新增限额 197 亿元，包括一般债务 38 亿元，专项债务 159 亿元。

二、政府债务余额

（一）全市情况

截至 2017 年底，全市政府债务余额 3424 亿元，其中一般债务 1333.3 亿元，专项债务 2090.7 亿元。2018 年举借政府债务 980.6 亿元（包括新增债券 696 亿元，置换债券 226.8 亿元，再融资债券 57.8 亿元），当年偿还本金 326 亿元。据此，截至 2018 年底市全市债务实际余额 4078.6 亿元，其中一般债务 1400 亿元，专项债务 2678.6 亿元，控制在全市政府债务限额 4159 亿元以内。

（二）市级情况

截至 2017 年底，市本级政府债务余额 1376.5 亿元，其中一般债务 396.4 亿元，专项债务 980.1 亿元。2018 年举借政府债务 396.3 亿元（包括新增债券 197 亿元，置换债券 164.7 亿元，再融资债券 34.6 亿元），当年偿还本金 323.7 亿元。据此，截至 2018 年底市本级债务实际余额 1532.2 亿元，其中一般债务 418.2 亿元，专项债务 1114 亿元，控制在市本级政府债务限额 1589 亿元以内。

第八节 预算执行情况审计及审计整改工作

一、审计主要内容

根据国家审计法、国务院审计法实施条例和我市审计监督条例的规定，审计部门对 2017 年度市级预算执行和其他财政收支情况进行了审计。主要包括：一是市级预算执行和财政管理情况；二是重大政策措施落实情况；

三是“三大攻坚战”相关情况；四是部分重点领域情况；五是重大投资项目情况；六是国有企业有关问题情况。

二、审计查出问题

审计部门认真贯彻中央审计委员会第一次会议精神，全面落实市人大和市政府对审计整改工作的部署，遵循“三个区分开来”的重要要求，督促各有关单位全面整改审计查出的问题，着力推动重大政策落实，完善体制机制，加强规范管理，提高资金绩效。截至2018年9月末，市审计局依法出具审计报告77份，下达审计决定书46份，涉及问题资金298亿元，提出审计意见和建议161条，向有关主管部门移交处理事项28件，向纪检监察部门、公安和检察机关移送违纪违法案件线索44件。

三、审计整改情况

2018年11月，市十七届人大常委会第六次会议听取审议了《关于天津市2017年市级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告》。各有关区、部门和单位认真落实市人大常委会审议意见和市政府工作要求，积极认领整改责任，认真纠正存在的问题，制定和完善制度措施，加强资金和项目管理，规范财政财务收支行为，审计整改取得明显成效。截至2018年9月末，被审计单位及主管部门已完成整改59项，其中纠正问题资金278亿元；由于部分审计决定处于执行期、个别问题需要逐步解决等原因，尚未完成整改8项，涉及资金20亿元，下一步将加大推进力度。

有关区、部门和单位采纳审计意见建议 132 条，健全完善各类制度 115 项，给予 29 名责任人追责问责。

第九节 人大代表建议办理

一、代表提出的建议

2018 年，市财政局共承办建议提案 300 件，包括人大代表建议 152 件，政协委员提案 148 件，按照承办类型划分，主办件 12 件，会办件 288 件。代表对财税工作的议案和建议主要集中在保障和改善民生、促进经济转型升级、加快美丽天津建设以及创新财税管理机制等四个方面。

二、建议办理情况

为做好代表议案和建议的答复办理工作，市财政配合市人大财经委对议案建议进行了认真研究，分解落实到人，确保件件有落实。所有“两会”建议提案均按期办结，从市政府办公厅反馈情况看，代表委员满意率达到 100%。

一是健全工作制度，规范办理程序。制定总体办理方案，将建议提案办理纳入财政整体工作统筹部署，明确办理工作“硬要求”，突出责任、配合、沟通“三个到位”。同时，专门抽调业务骨干进行审核把关，实行承办处室起草、办公室审修、局领导审签三级审核制度。建议提案办理工作纳入绩效考核范围，确保建议提案办理质效。

二是加强协调配合，注重督促检查。对于主办件，主动与代表委员沟通，并与会办单位协商，力争达成一致意见后再作答复。对于会办件，主动与有关部门搞好对接，认真研究职责范围内改进工作的措施，提出建设性意见建议，协同完成办理任务。将建议提案办理工作纳入督查范围，健全“有布置、有协调、有落实、有督查、有反馈、一抓到底”的督查制度，实时了解办理情况，敦促加快办理进度。

三是坚持走访制度，提高答复质量。切实加强代表委员的沟通联系，严格执行“三走访”制度，虚心听取意见建议，有针对性地研究和答复问题。因特殊情况不能登门拜访的，均以电话、传真、邮件等方式，与代表委员进行沟通联络。定期召开代表委员座谈会，报告建议提案办理和重点财税工作进展情况，虚心听取意见。

四是回应社会关切，注重采纳落实。围绕代表委员关注的重点领域和具体事项，认真查摆问题和不足，具备条件的立即进行了整改落实。12 个主办件中 A 类答复件 9 件，采纳率达到 75%，超过市政府规定的 60% 采纳率标准。

02

2019 年政府预算

导言：天津市人民代表大会期间，提供给代表的政府预算包括预算报告和预算草案两部分。其中，预算报告是指天津市财政局受市人民政府委托向市人民代表大会作的关于我市上年预算执行情况和本年预算安排情况的报告；预算草案包含了一系列的政府预算报表及其说明。



第一节 政府预算

【法言法语】《中华人民共和国预算法》

第四十三条：中央预算由全国人民代表大会审查和批准。

地方各级预算由本级人民代表大会审查和批准。

【知识点】

政府预算是经法定程序由国家权力机关批准的政府年度财政收支计划。按照现代财政管理的基本要求，以政府权力、政府信誉、国有资源、国有资产或者提供特定公共服务取得的政府性收入，都应纳入政府预算体系进行管理。政府预算具有以下基本特点：

一是预测性。预算是对政府收入来源和支出用途做出事先预计。政府预算能否实现，取决于预测的科学性，也受预算执行中客观条件变化以及预算管理手段的影响。预算编制是否科学、准确、合理，是政府预算管理的基础与关键。

二是法定性。政府预算的编制和批准都必须依照法律程序进行。我国宪法和预算法规定，预算由政府编制，报同级人民代表大会审查批准。政府编制的预算在人民代表大会批准前称为预算草案。预算经人民代表大会批准后，成为具有法律效力的文件，政府必须按批准的预算执行，非经法定程序，不得调整。

三是完整性。又称为“全口径”原则，即政府所有的收入和支出，都应纳入预算，不允许在政府预算之外进行收支。政府通过预算对财政资金进行统一分配和全面管理，贯彻落实党和国家的各项方针政策。

四是年度性。政府预算是对未来一段时间内收支计划的安排，这个起迄时间通常为一年，简称预算年度。预算年度有历年制和跨年制两种形式。我国实行历年制，即预算年度从每年的1月1日起至当年

的 12 月 31 日止。

五是公开性。政府预算收入和支出安排，与人民群众的生产生活密切相关。因此，政府预算的收支安排内容、国家权力机关的审查批准过程、预算收支的执行过程及其结果，除涉密事项外，都应当向社会公开，接受人民群众的监督。

六是责任性。政府依法编制预算、组织预算执行（及调整），对预算执行结果负责。政府预算执行情况必须向人民代表大会及其常务委员会报告。

自 2015 年起，我市建立了由一般公共预算、政府性基金预算、社会保险基金预算、国有资本经营预算组成的全口径政府预算体系框架。同时，对政府债务实行规模控制、限额管理，分类纳入全口径预算。

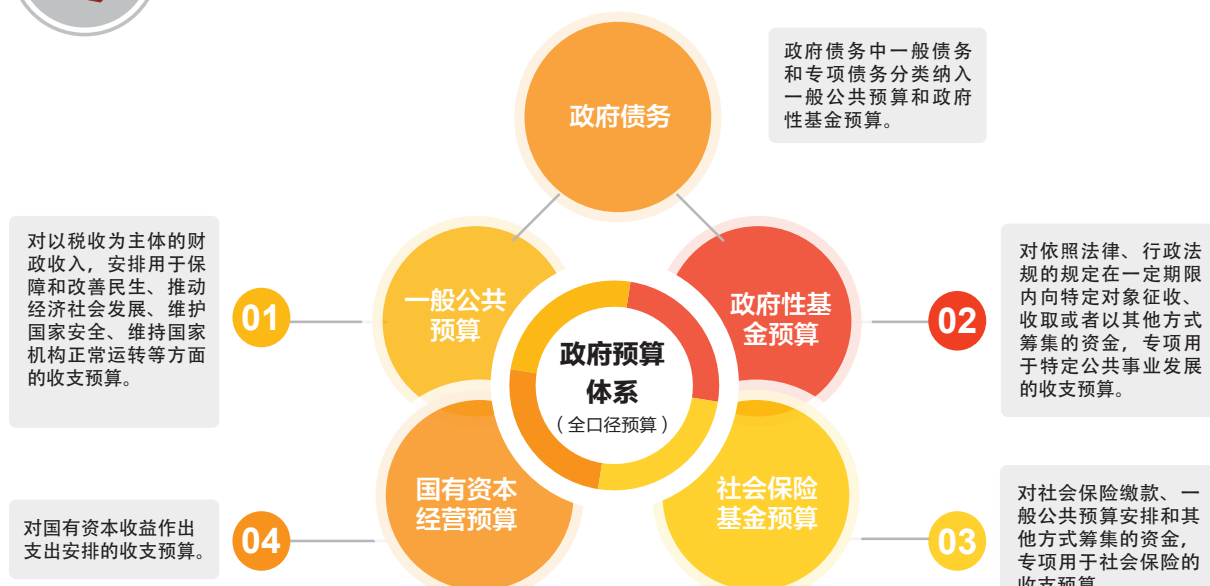
【法言法语】《中华人民共和国预算法》

第四条：预算由预算收入和预算支出组成。政府的全部收入和支出都应当纳入预算。

第五条：一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算应当保持完整、独立。政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算应当与一般公共预算相衔接。



全口径预算体系组成结构图



一、图解预算报告

33

天津市十七届人大二次会议上与财政预算有关的文件资料

会议文件

- ◎ 关于天津市2018年预算执行情况和2019年预算草案的报告
- ◎ 天津市2018年预算执行情况和2019年预算（草案）
- ◎ 天津市2019年部门预算（草案）
- ◎ 天津市第十七届人民代表大会财政经济委员会关于天津市2018年预算执行情况和2019年预算草案的审查结果报告
- ◎ 关于天津市2018年预算执行情况和2019年预算的决议

会议参阅文件

- ◎ 天津市第十七届人民代表大会财政经济委员会关于天津市2018年预算执行情况和2019年预算草案的初步审查意见
- ◎ 天津市财政局关于《天津市第十七届人民代表大会财政经济委员会关于天津市2018年预算执行情况与2019年预算草案的初步审查意见》处理情况的报告

会议参阅资料

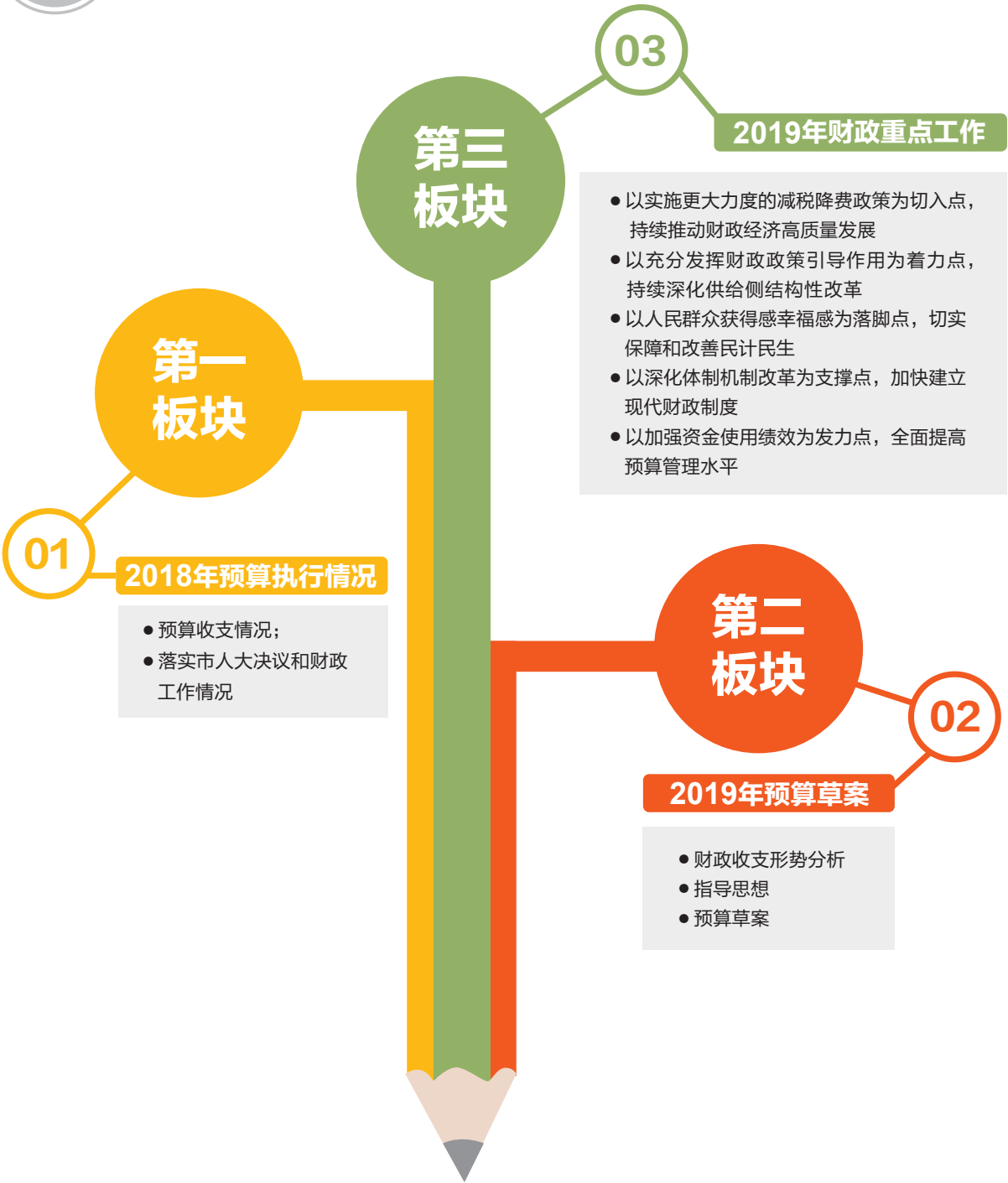
- ◎ 天津市政府预算解读（2019）

第二章

2019 年政府预算

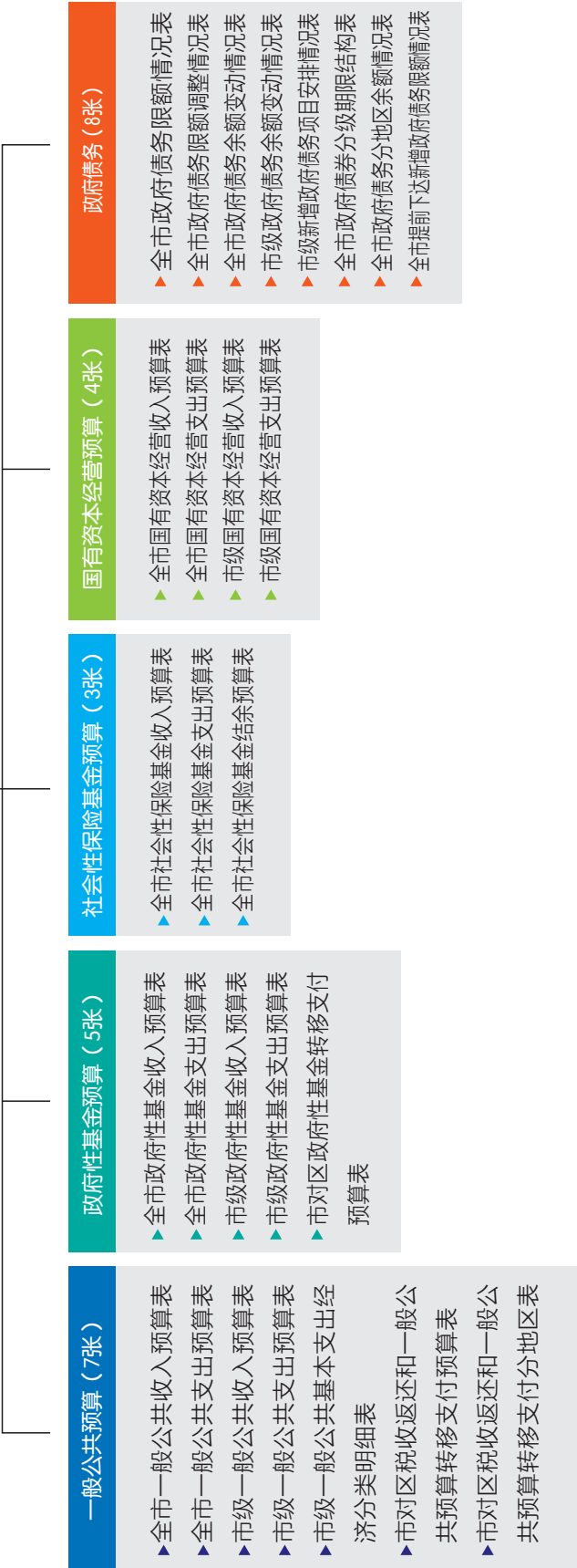


2019年预算报告结构框架图



二、图解预算草案

2019年政府预算草案构成



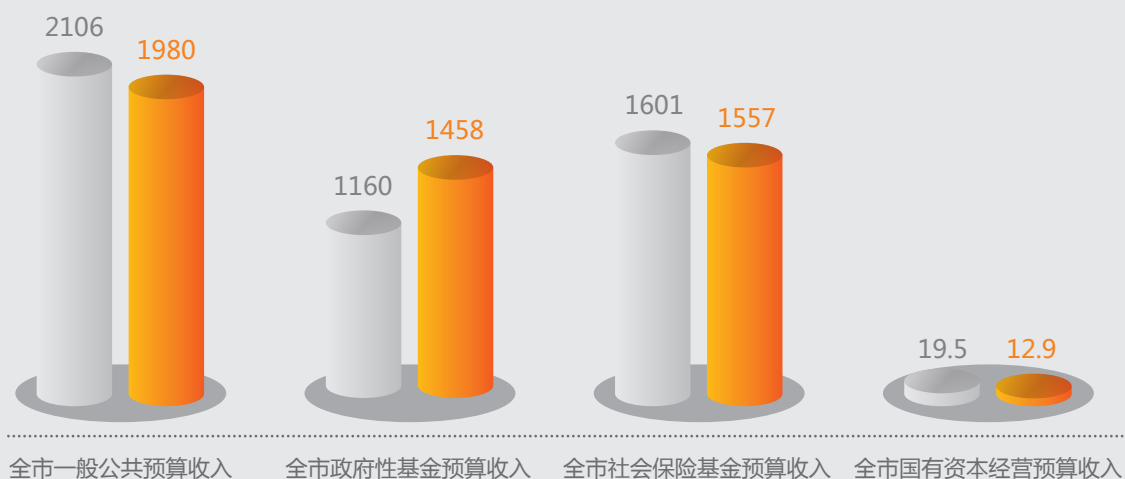
第二章

2019 年政府预算

全市财政收入构成

单位：亿元

2018年执行数 2019年预算数



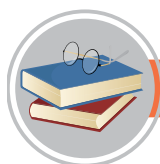
全市财政支出构成

单位：亿元

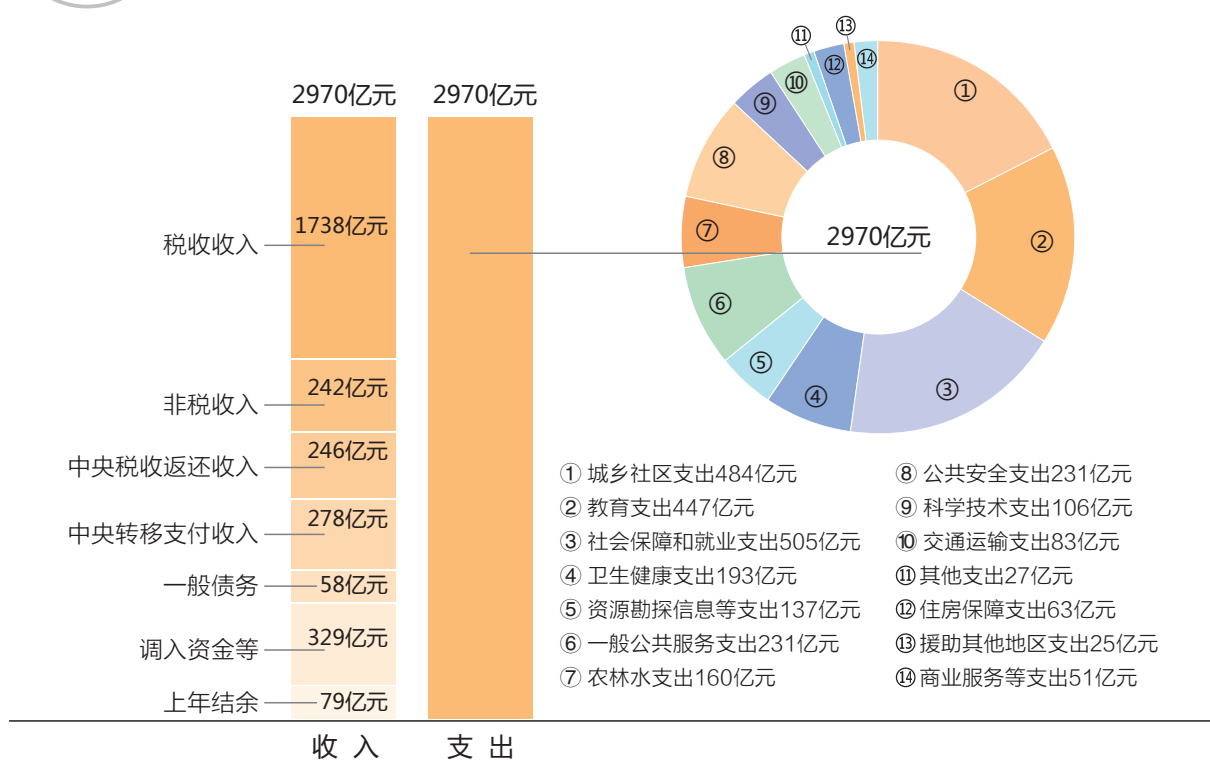
2018年执行数 2019年预算数



第二节 一般公共预算



2019年全市一般公共预算平衡关系



一、收入预算

在大幅清费减负的同时，2019 年全市一般公共收入预算 1980 亿元，降幅收窄至 -6% 左右。其中：税收收入预算 1738 亿元，增长 7%；非税收入预算 242 亿元，下降 49.8%。

市级一般公共收入预算 809 亿元，比上年下降 6.5%，主要包括：

1. 增值税 409 亿元，增长 8.6%。主要是我市着力调整经济结构、产业结构和动能结构，积极推动经济高质量发展，大力营造最优营商环境，带动工业、服务业税源不断壮大。

第二章

2019 年政府预算

2. 企业所得税 126 亿元，增长 8.3%。主要是我市经济发展质量不断提高，加之大力实施清费减负政策，企业利润预计平稳增长。

3. 个人所得税 73 亿元，与上年持平。主要是个人所得税工资薪金所得基本减除费用标准提高，形成翘尾减收，同时 2019 年实施个人所得税六项专项附加扣除政策，也将形成一定减收。

4. 资源税 6 亿元，增长 5.1%。

5. 城市维护建设税 12 亿元，增长 8.6%。主要根据增值税、消费税等流转税预计增长情况测算。

6. 土地增值税 52 亿元，增长 4.4%。

7. 环境保护税 2 亿元，增长 28.1%。主要是我市加大环保治理力度，预计收入有所增长。

8. 其他税收包括房产税、印花税和城镇土地使用税，2019 年预算数为 2 亿元，增长 2.7%。

9. 专项收入 28 亿元，下降 63.6%。主要是从 2019 年起暂停从土地收益中计提教育、农田水利建设和保障性安居工程资金，同时残疾人就业保障金征收标准调整为按社会平均工资或单位平均工资孰低原则征收。

10. 行政事业性收费收入 21 亿元，下降 42.5%。主要是免征防洪工程维护费等收费项目。

11. 罚没收入 13 亿元，下降 20.6%。

12. 国有资源（资产）有偿使用收入 11 亿元，下降 72.4%。主要是从 2019 年起市政基础设施建设费等 4 项政策性成本随土地出让金纳入政府性

基金预算。

13. 政府住房基金收入 22 亿元，下降 5%。

14. 其他收入 31 亿元，下降 9.2%。

另外，调入资金 150.8 亿元，主要是统筹土地出让收入等政府性基金 93 亿元，调入预算稳定调节基金 55.6 亿元，国有资本经营预算补充养老保险基金 2.2 亿元。

二、支出预算

一般公共预算 2970 亿元，按可比口径比上年下降 3.6%。

市级一般公共预算 1038 亿元，考虑财政部提前下达部分新增地方政府债券因素，按可比口径下降 4.3%。主要是全面落实降费减负措施，以及按规定暂停从土地出让收入中计提专项资金，一般公共预算收入预算规模下降，支出预算安排相应减少。

1. 一般公共服务支出 73 亿元，下降 0.9%。主要用于推进监察体制改革，实施政务一网通、便民专项服务，召开津台投资洽谈会、华博会等大型会议，安排人大政协、党政机关、群众团体等单位机构运转经费。

2. 公共安全支出 123 亿元，下降 4.9%。主要用于政法部门业务装备购置，轨道交通安全保障，智慧法院、“智慧磐石”工程建设，交通安全设施建设维护，以及公检法司等单位机构运转经费。

3. 教育支出 123 亿元，增长 0.5%。主要用于促进教育内涵式发展，支持我市一流大学和一流学科建设，建立市、区、幼儿园三级安全监控系统，新增幼儿园学位，提高义务教育教师工资待遇。

4. 科学技术支出 42 亿元，增长 0.2%。主要用于推进智能制造产业发展，引进培养高科技人才，兑现国家高新技术企业奖励政策，实施企业研发投入后补助项目，支持举办第三届世界智能大会。

5. 文化旅游体育与传媒支出 28 亿元，增长 0.1%。主要用于实施文化惠民工程，继续发放文化惠民卡，举办市民文化艺术节，推进文化体育场馆免费开放，支持运动员训练备战，安置退役运动员，以及旅游服务提升和宣传推广。

6. 社会保障和就业支出 272 亿元，增长 0.2%。主要用于继续提高企业退休人员养老金和居民基础养老金，实施更加积极的就业创业政策，开展军队转业干部安置和困难群众救助工作，加强职业技能培训，支持办好全国第十届残运会暨第七届特奥会。

7. 卫生健康支出 52 亿元，增长 0.1%。主要用于补助城乡居民基本医疗保险基金，深化公立医院综合改革，提高基本公共卫生服务政府补助标准，保障离休干部医药费，实施妇女儿童健康促进计划，购置一类疫苗。

8. 节能环保支出 15 亿元，增长 0.3%。主要用于开展水污染和大气污染防治，发放农村生活用无烟煤补贴，实施引滦流域横向生态补偿，推广新能源汽车和提前淘汰老旧车辆，推进海绵城市建设。

9. 城乡社区支出 37 亿元，下降 58.1%，主要是：2019 年部分专项收入从一般公共预算转列政府性基金预算，支出相应减少；同时进一步调整预算安排方式，部分工程建设类项目通过政府债券、社会化融资等方式统筹解决，腾挪资金重点安排民生支出。预算资金主要用于实施冬季供热取暖补助，开展城市管理“以奖代补”和市容环境综合整治，推进城市旧管

网及道路维修改造等。

10. 农林水支出 59 亿元，增长 0.2%。主要用于实施乡村振兴战略，发放农业保险保费补贴和耕地地力保护补贴，支持农村一二三产业融合发展，提供农村绿色高效技术推广服务，继续实施新一轮结对帮扶困难村，完善湿地生态保护补偿机制，做好引江、引滦外调水输配工作。

11. 交通运输支出 69 亿元，增长 0.8%。主要用于公交更新购置及运营补助，支持航运事业发展，实施市政公路养管、乡村公路和津石高速建设，开展国省级公路日常养护。

12. 资源勘探信息等支出 11 亿元，下降 17.6%，主要是上年一次性拨付京津冀协同发展基金 7 亿元，相应抬高基数。预算资金重点支持民营经济和中小企业发展，推动工业企业转型升级。

13. 商业服务业等支出 7 亿元，增长 0.6%。主要用于支持企业提升国际化经营能力，推进民心工程菜市场建设，启动夜间经济示范街区建设，促进服务业转型升级。

14. 金融支出 3 亿元，增长 0.1%。主要用于支持企业上市，兑现住房储蓄政府奖励政策，防范处置非法集资，以及金融监管部门运转经费。

15. 援助其他地区支出 24 亿元，增长 10%。在上年对口支援支出大幅增长的基础上，继续保持较高增幅，主要用于开展新疆、西藏、青海、陕西、重庆、甘肃、河北等地区的对口支援及东西部扶贫协作。

16. 自然资源海洋气象等支出 9 亿元，增长 0.5%。主要用于开展第三次国土调查，实施“智慧气象”建设工程，开展海域与海岛保护，以及自然资源相关事务管理。

17. 住房保障支出 56 亿元，下降 23.7%，主要用于住房保障项目偿债支出、廉租房补贴、公租房运营管理等，相关建设支出通过政府债券等方式安排。

18. 粮油物资储备支出 7 亿元，增长 0.3%。主要用于补充粮食风险基金，支持做好肉食、蔬菜等重要物资储备工作。

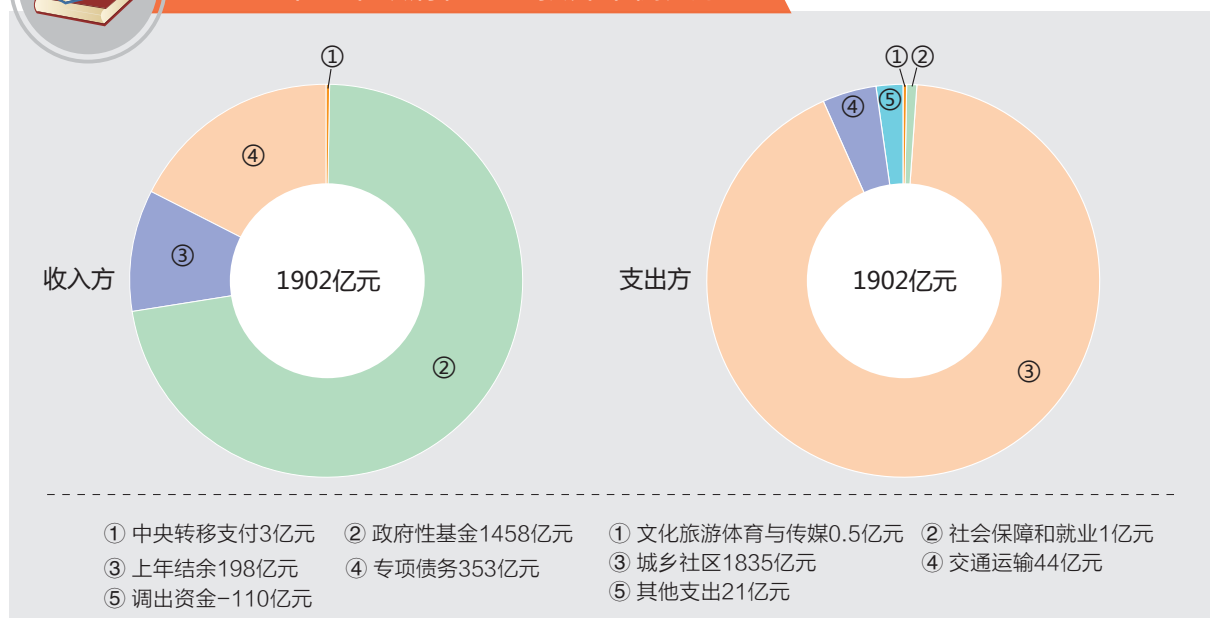
19. 灾害防治及应急管理支出 9 亿元，主要用于消防装备购置租赁和企业安全生产监管。

第三节 政府性基金预算

42



2019年全市政府性基金预算平衡关系



一、收入预算

2019 年，全市政府性基金预算 1458 亿元，比上年增长 25.6%。其中土地出让收入 1387 亿元，增长 40.7%，主要是预计土地出让交易量有所增长。

市级政府性基金收入预算 518 亿元，增长 14.5%。主要包括：

1. 国有土地使用权出让收入 480 亿元，增长 28.5%。主要是按照国家有关规定，不再从土地出让收益中计提教育、农田水利建设、保障性安居工程资金，土地收入规模相应增加。

2. 港口建设费 3 亿元，国家电影事业发展专项资金收入 0.3 亿元。按照市委市政府清费减负、优化营商环境工作要求，2019 年上述两项基金将实行即征即退政策。

3. 彩票公益金收入 11 亿元，与上年基本持平。

4. 城市基础设施配套费收入 17 亿元，下降 70.2%。主要是自 2019 年起我市不再征收城市基础设施配套费，以前年度已签订合同的按合同规定继续缴纳入库。

5. 污水处理费收入 4 亿元，下降 3.6%。

6. 彩票发行机构和彩票销售机构的业务费用 2 亿元，与上年基本持平。

二、支出预算

2019 年，全市政府性基金支出预算 1902 亿元，增长 35.7%，主要是上年结转资金转入今年安排支出。

市级政府性基金支出预算 529 亿元，考虑财政部提前下达部分新增地方政府债券因素，按可比口径增长 11.5%。主要包括：

1. 文化旅游体育与传媒支出 0.5 亿元，增长 17.8%，主要用于落实我市促进民营经济发展政策，对经营性电影放映单位予以资助。

2. 社会保障和就业支出 0.04 亿元，增长 218.2%，主要用于库区移民生活补助、经济建设和产业发展项目。

第二章

2019 年政府预算

3. 城乡社区支出 472 亿元，增长 1.2%，主要用于征地拆迁补偿、土地整理和城市基础设施建设。

4. 交通运输支出 44 亿元，比上年大幅增加，主要是财政部提前下达我市地方政府债券，用于交通运输领域相关支出。

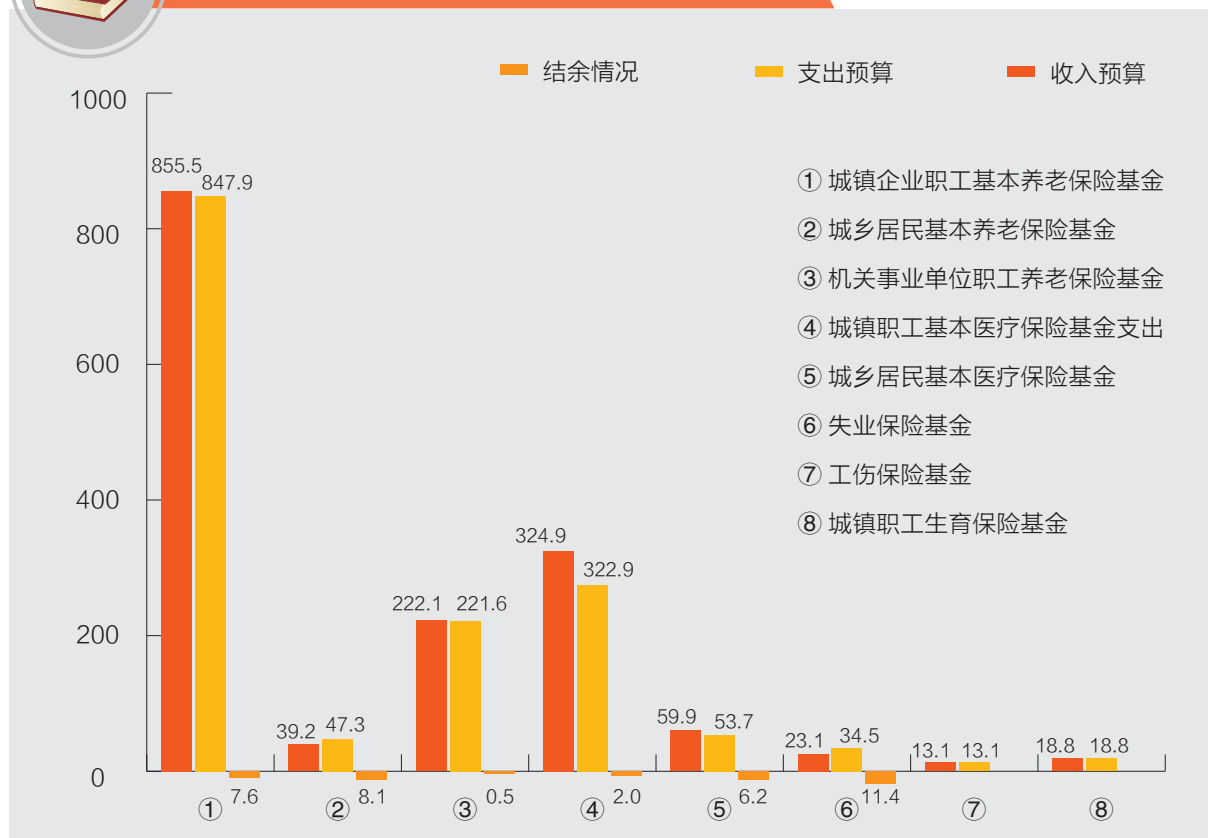
5. 其他支出 13 亿元，增长 108.7%，主要是彩票公益金和彩票销售机构业务费安排的支出，用于社会福利、社会救助和体育事业等。

第四节 社会保险基金预算



2019年全市社会保险基金预算平衡关系

单位：亿元



一、收入预算

2019 年，社会保险基金收入预算 1556.5 亿元，按可比口径增长 6.1%。其中征缴保险基金收入 1049.4 亿元，财政补贴收入 355 亿元，利息收入 8.8 亿元。主要包括：

1. 城镇企业职工基本养老保险基金收入 855.5 亿元，增长 9.3%。其中：保险费收入 557.7 亿元，财政补贴收入 180.9 亿元，利息收入 2.3 亿元，投资收益 5.6 亿元，主要是委托全国社保基金理事会运营的做实个人账户中央补贴资金收益，中央调剂金收入 96.4 亿元，较上年增加 48.2 亿元，增长 100%。

2. 城乡居民基本养老保险基金收入 39.2 亿元，下降 33.7%。其中保险费收入 10.3 亿元，财政补贴收入 24.9 亿元，利息收入 4 亿元。保险费收入降低 9.5 亿元，主要是被征地农民参保缴费人数减少。利息收入降低 13.3 亿元，主要是 2018 年有定期存款结息，2019 年定期存款结息减少。

3. 机关事业单位职工养老保险基金收入 222.1 亿元，剔除 2018 年清算数据，按可比口径增长 7.3%。其中保险费收入 116.5 亿元，财政补贴收入 104 亿元。

4. 城镇职工基本医疗保险基金收入 324.9 亿元，增长 4.8%。其中：保险费收入 296.5 亿元，利息收入 1.2 亿元。

5. 城乡居民基本医疗保险基金收入 59.9 亿元，增长 3.1%。其中：保险费收入 13.8 亿元，财政补贴收入 45.3 亿元。

6. 失业保险收入 23.1 亿元，下降 9.5%。其中：保险费收入 22.9 亿元，利息收入 0.2 亿元。利息收入比 2018 年减少 4.1 亿元，主要是 2018 年有

定期存款结息，2019 年定期存款结息减少。

7. 工伤保险基金收入 13.1 亿元，增长 1.1%。其中，保险费收入 13 亿元，利息收入 0.1 亿元。

8. 城镇职工生育保险基金收入 18.8 亿元，增长 59.1%。其中，保险费收入 18.7 亿元，利息收入 0.1 亿元。

二、支出预算

2019 年，全市社会保险基金支出预算 1559.8 亿元，按可比口径增长 6.1%。主要包括：

1. 城镇企业职工基本养老保险基金支出 847.9 亿元，增长 14.3%。其中：基本养老金支出 750.5 亿元，丧葬抚恤补助支出 5.5 亿元，中央调剂金支出 84.6 亿元。主要是养老金待遇标准提高和领取待遇人数增加。

2. 城乡居民基本养老保险基金支出 47.3 亿元，增长 14.6%。主要是基础养老金和老年人生活补助标准提高及领取待遇人数增加。

3. 机关事业单位职工养老保险基金支出 221.6 亿元，下降 33.3%。主要是养老金待遇标准提高和领取待遇人数增加。剔除 2018 年清算期数据，2019 年预算收入同口径增长 8.8%。

4. 城镇职工基本医疗保险基金支出 322.9 亿元，增长 13.9%。其中：统筹基金支出 243.6 亿元，个人账户基金支出 79.3 亿元。增支因素主要是就医需求增加和预计 2019 年门急诊保险上限调整。

5. 城乡居民基本医疗保险基金支出 53.7 亿元，增长 24.9%。主要用于参保人员住院和门诊待遇支出。增支因素主要是 2019 年居民医保住院报销比例将提高 5%，同时拟继续提高门急诊报销上限 500 元。

6. 失业保险基金支出 34.5 亿元，下降 3.7%。主要用于失业保险金、医疗补助金、职业培训和职业介绍补贴、促进就业补贴等相关支出。

7. 工伤保险基金支出 13.1 亿元，增长 9.8%。主要是用于工伤医疗、康复、护理、一次性伤残补助、伤残津贴等工伤保险待遇支出。

8. 城镇职工生育保险基金支出 18.8 亿元，增长 4.6%。主要是生育保险待遇提高。

三、结余情况

2019 年，社会保险基金当年收支赤字 3.3 亿元，年末滚存结余 1203.3 亿元。主要包括：

1. 城镇企业职工基本养老保险基金当年收支结余 7.6 亿元，滚存结余 507.4 亿元，按 2019 年预算月均支付水平计算，支付能力约为 7.2 个月。

2. 城乡居民基本养老保险基金当年收支赤字 8.1 亿元，动用以前年度结余弥补当年缺口，滚存结余 254 亿元。

3. 机关事业单位基本养老保险基金当年收支结余 0.5 亿元，滚存结余 14.5 亿元。

4. 城镇职工基本医疗保险基金当年收支结余 2 亿元，滚存结余 246 亿元。

5. 城乡居民基本医疗保险基金当年收支结余 6.2 亿元，滚存结余 91.3 亿元。

6. 失业保险基金当年收支赤字 11.4 亿元，动用以前年度结余弥补当年缺口，滚存结余 69.7 亿元。

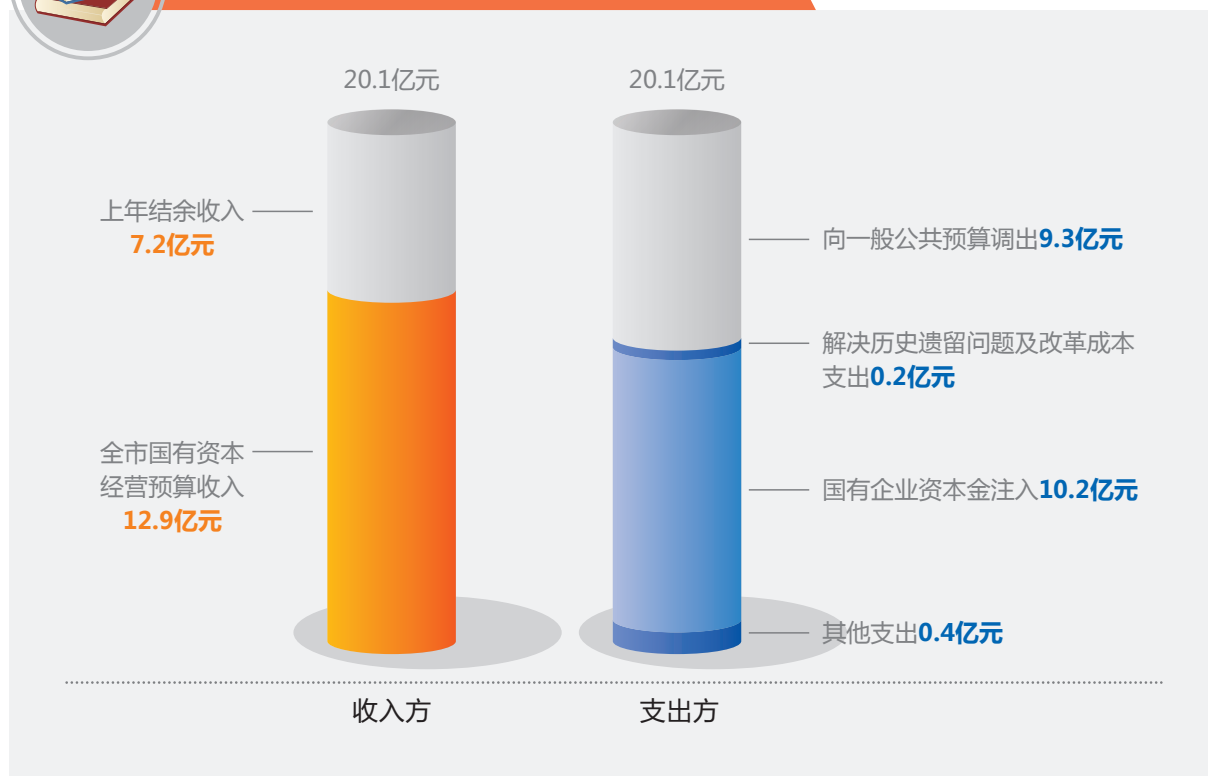
7. 工伤保险基金当年收支结余 0.01 亿元，滚存结余 15.7 亿元。

8. 城镇职工生育保险基金当年收支结余 0.02 亿元，滚存结余 4.5 亿元。

第五节 国有资本经营预算



2019年全市国有资本经营预算平衡关系



一、收入预算

2018 年，全市国有资本经营收入预算 12.9 亿元，比上年下降 33.5%。

市级国有资本经营收入预算 10.8 亿元，比上年增 4.3%。其中，政府投融资平台利润收入 6.5 亿元，增长 11.8%；一般企业利润收入 4.3 亿元，减少 6.8%。利润收入分行业情况：

1. 投资服务企业 7.9 亿元，增长 21.2%，主要是市城投集团、津投资本、国资公司效益增长。

2. 电子企业 0.5 亿元，增长 6.6 倍，主要是中环电子集团效益增长。

3. 机械企业 0.3 亿元，下降 46.2%，主要是百利机械集团效益降低。
4. 纺织轻工企业 0.3 亿元，下降 11.9%，主要是长芦盐业总公司、纺织集团效益降低。
5. 贸易企业 0.9 亿元，下降 35.5%，主要是物产集团、一商集团效益下滑。
6. 医药企业 0.3 亿元，增长 9.5%，主要是医药集团效益增长。
7. 农林牧渔企业 0.6 亿元，增长 20.2%，主要是食品集团效益增长。

二、支出预算

2019 年，全市国有资本经营支出预算 20.1 亿元，比上年增长 63%。包括融资平台公司资本金 6.5 亿元，一般企业资本金 2 亿元，城镇企业职工基本养老保险基金 2.2 亿元，区属国有企业改制和重点民生项目 9.3 亿元，国有企业解困资金等 0.1 亿元。

市级国有资本经营支出预算 10.8 亿元，比上年增长 4.3%。主要包括：

1. 解决历史遗留问题及改革成本支出 0.1 亿元，减少 61.8%，主要用于市属企业解困资金、市管企业外部董事薪酬等。

2. 国有企业资本金注入 8.5 亿元，增长 10%。

- (1) 国有经济结构调整支出 0.2 亿元，下降 51.7%，主要用于增加津智资本注册资本金。

- (2) 公益性设施投资补助支出 6.4 亿元，增长 13.4%，主要用于增加城投集团、轨道交通集团资本金。

- (3) 前瞻战略性新兴产业发展支出 1.6 亿元，增长 26%，主要用于渤化集团“两化”搬迁，物产集团改革发展、能源集团中交产巴基斯坦电力有限公司增资、天津港东疆港区津蒙物流园项目增资。

(4) 支持科技进步支出 0.3 亿元, 减少 24%, 主要用于中环电子集团制造云服务平台项目增资、医药集团下属金耀公司软雾吸入项目增资。

3. 转移性支出 2.2 亿元, 减少 6.9%, 主要用于补充城镇企业职工基本养老保险基金。

第六节 市级部门预算

【知识点】部门预算阅读要点

阅读部门预算, 重点看部门收支的完整性, 预算编制的科学性、规范性, 以及预算信息的透明度等。

部门预算收支要完整。要看部门收支的规模有多大, 是否全部收支都纳入了预算管理, 各项收入是否有法可依, 各项支出是否具体明确, 是否存在收支缺口等。

预算编制要科学规范。要看部门预算编制和部门职责、工作安排之间是否紧密联系; 收入预计和支出测算是否科学, 基本支出和项目支出的安排是否合理; 安排的项目支出是否纳入项目库管理, 预算是否分解落实到了基层单位和具体用途。

预算信息要公开透明。要看部门预算相关信息是否做到公开透明, 提供的资料是否齐全, 支出说明是否能使代表看得清楚明白。

2019 年, 市财政向市十七届人大二次会议报送 158 个部门的部门预算草案。收入总计 1216 亿元, 其中本年收入 1162 亿元, 用事业基金弥补收支差额 8 亿元, 上年结转和结余 46 亿元。上述收入用于部门支出, 主要科目支出情况是: 一般公共服务支出 53 亿元, 公共安全支出 91 亿元, 教育支出 160 亿元, 科学技术支出 29 亿元, 文化体育与传媒支出 31 亿元, 社会保障和就业支出 60 亿元, 卫生健康支出 360 亿 (包括事业收入安排

的部分支出），节能环保支出 15 亿元，城乡社区支出 267 亿元（包括政府性基金安排的部分支出），农林水支出 31 亿元，交通运输支出 42 亿元，自然资源海洋气象等支出 10 亿元，住房保障支出 41 亿元等。

【热点聚焦】

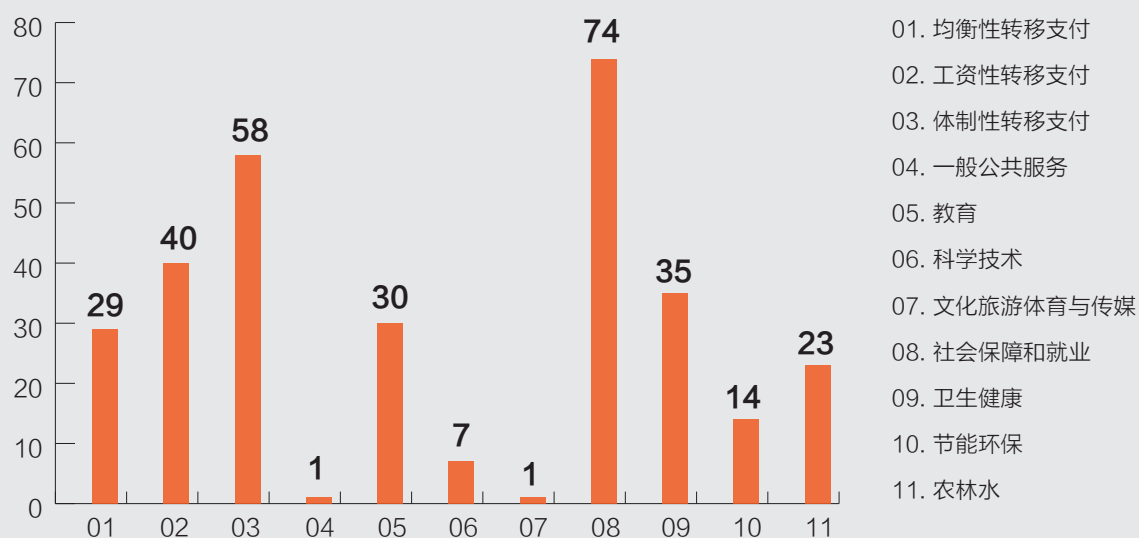
我市财政部门建立网络平台 <http://czds.tj.gov.cn>，集中统一公开各部门预决算，覆盖所有使用财政资金的部门，方便社会公众查阅监督。

第七节 市对区转移支付预算



2019年一般转移支付预算

单位：亿元



2019 年，中央对我市转移支付 278 亿元，比上年增加 28 亿元，包括一般性转移支付 166 亿元，专项转移支付 112 亿元。市对区转移支付 381

亿元，比上年增加 26 亿元。

一、一般性转移支付

2019 年，市对区一般性转移支付预算 311 亿元，增长 7.5%。主要包括：

1. 均衡性转移支付 29 亿元，增长 7.5%。主要是进一步加大对困难区的补助力度，增强基层政府履行职能的财力保障，通过增加均衡性转移支付给予适当补助。

2. 工资性转移支付 40 亿元，增长 2.1%。主要是按照国家政策要求，我市自 2018 年 7 月 1 日起，调整机关事业单位工作人员基本工资标准并安排对区补助，2019 年将按全年安排补助。

3. 体制性转移支付 58 亿元，增长 6.8%。主要是功能区体制补助预计有所增加。

4. 一般公共服务 1 亿元，增长 0.8%。

5. 教育 30 亿元，增长 8.8%。主要根据城乡义务教育、职业教育等各类教育事业发展情况预计。

6. 科学技术 7 亿元，增长 11%。主要根据社会公益研究、科技成果转化等情况预计。

7. 文化旅游体育与传媒 1 亿元，增长 7%。主要根据区级基本公共文化服务体系、文化产业发展等情况预计。

8. 社会保障和就业 74 亿元，增长 9.4%。主要根据区级困难群众救助补助、退役军人服务补助以及社区管理等情况预计。

9. 卫生健康 35 亿元，增长 7.8%。主要根据区级基本医疗保险基金救助、

基本公共卫生服务等情况预计。

10. 节能环保 14 亿元，增长 9.5%。主要根据大气污染防治、水污染防治等情况预计。

11. 农林水 23 亿元，增长 9.2%。主要根据农业水利发展、农村社会发展等情况预计。

二、专项转移支付

2019 年，市对区专项转移支付预算 70 亿元，增长 7.4%。主要包括：

1. 一般公共服务 0.2 亿元，与上年基本持平。
2. 公共安全 0.5 亿元，增长 6.5%。
3. 教育 5 亿元，增长 4.5%。主要根据教育资助体系补助、校园足球试点等情况预计。
4. 科学技术 9 亿元，增长 3.4%。主要根据智能科技产业发展等情况预计。
5. 文化旅游体育与传媒 2 亿元，增长 5.6%。主要根据区级公共文化服务体系建设、公共体育场馆免费低收费开放补助、非物质文化遗产保护等情况预计。
6. 社会保障和就业 5 亿元，增长 5.2%。主要根据区级就业服务等情况预计。
7. 节能环保 4 亿元，增长 5.6%。主要根据部分区海绵城市建设等情况预计。
8. 城乡社区 12 亿元，增长 3.8%。主要根据公园绿化、夜景灯光、垃圾处理等设施维护情况预计。
9. 农林水 16 亿元，增长 3.6%。主要根据落实强农惠农政策要求等情

第二章

2019 年政府预算

况预计。

10. 交通运输 4 亿元，增长 31.7%。主要根据农村公路养护管理等情况预计。

11. 资源勘探信息等 4 亿元，增长 4%。主要根据安全生产管理、鼓励引导中小企业发展等情况预计。

12. 商业服务业等 2 亿元，增长 4.6%。主要根据服务业转型升级、鼓励企业“走出去”外贸发展等情况预计。

13. 自然资源海洋气象等 3 亿元，增长 82.3%。主要根据土地整治重大工程等情况预计。

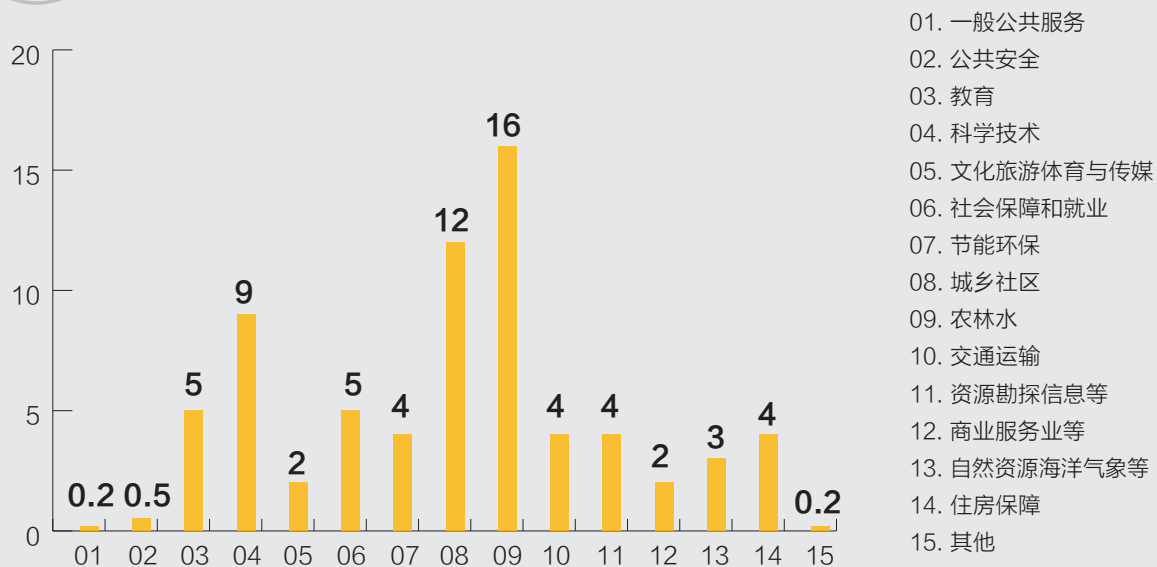
14. 住房保障 4 亿元，增长 6.6%。主要根据保障性安居工程基础设施配套等情况预计。

15. 其他 0.2 亿元，与上年持平。



2019年专项转移支付预算

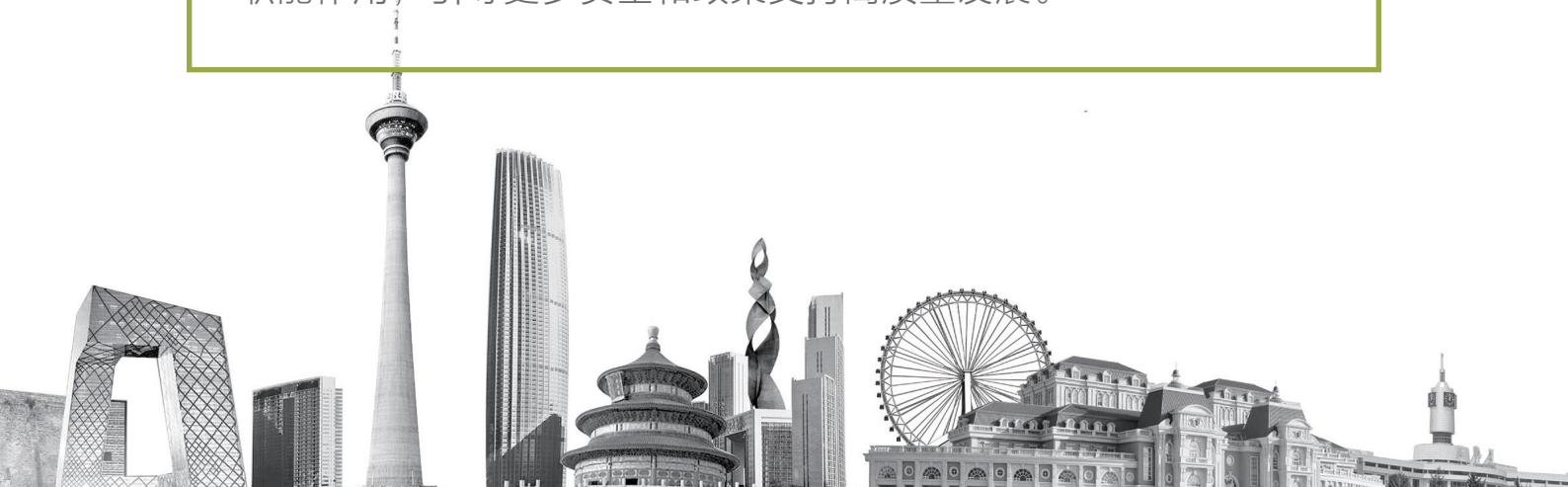
单位：亿元



03

多措并举：积极推动 高质量发展

导言：我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，必须坚持质量第一、效益优先，以供给侧结构性改革为主线，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。财政部门要积极发挥职能作用，引导更多资金和政策支持高质量发展。



第一节 深化供给侧结构性改革

一、实施更大规模的减税降费政策

2018年，财政部门严格贯彻落实国家及我市各项减税降费政策措施，采取多种有效措施减轻企业负担，营造良好的营商环境。

一是进一步深化增值税改革。完善营业税改征增值税试点效应评估机制，密切关注试点动态，及时回应企业诉求，提高税收便利化水平，保障试点平稳运行，充分释放了改革红利。开展增值税期末留抵退税，全面梳理企业留抵税额情况，按照国家优先支持的行业目录，科学分配退税额度，简化办理流程，及时完成退税工作，缓解了企业资金压力。认真落实降低增值税税率工作，加大政策宣传力度，协调税务部门及时做好征管配套，让企业充分享受税率降低带来的减税“获得感”。

二是进一步降低所得税税负。扩大小型微利企业所得税优惠政策范围，将小微企业应纳税所得额上限由50万元提高至100万元。大力支持科技创新，将研究开发费用税前加计扣除比例由50%提高至75%，企业委托境外研究开发费用纳入税前加计扣除范围，按照规定比例准予扣除。对高新技术企业和科技型中小企业亏损结转年限由5年延长至10年。进一步降低实体经济税收负担，将企业发生的职工教育经费扣除比例上限由2.5%提高到8%，继续实施企业改制重组税收优惠政策。鼓励境外投资者在华投资，对境外投资者以分配利润直接投资暂不征收预提所得税政策适用范围

由鼓励类项目扩大到所有非禁止外商投资的项目和领域。降低居民个人负担，自2018年10月1日起，将工资薪金个人所得税起征点由每月3500元提高至每月5000元。

三是进一步出台减费降负措施。落实国家出台的减费降负措施，自2018年4月1日起，停征首次申领居民身份证工本费；将残疾人就业保障金征收标准上限，由本市社会平均工资的3倍降低至2倍。推进地方涉企行政事业性“零收费”，自2018年1月1日起，取消住宅气源发展费。

2019年，财政部门将下决心调整财政结构和税费比例，加大清费减负力度，努力降低政府非税收入占财政收入比重。按照国家统一部署，不折不扣实施更大规模的减税和更为明显的降费政策，落实个人所得税专项附加扣除等减税政策，持续推进增值税实质性减税和小微企业普惠性免税。全面落实进一步促进我市民营经济发展的若干意见，地方权限内税费按法定税率最低水平执行，印花税税负在现有标准基础上下调30%。继续减免涉企行政事业性收费，在全面实施地方涉企行政事业性“零收费”基础上，除涉及公共安全和生态资源项目外，对中央确定并授权地方制定标准的行政事业性收费一律免征；对地方有权确定标准的政府性基金一律免征，全面取消城市基础设施配套收费；中央和地方共享的政府性基金，地方留成部分一律免征。暂缓调增2019年企业社会保险费最低缴费基数，切实减轻企业社会保险费负担。

【小知识】个税起征点为什么要提高到 5000 元？

合理调整起征点一直是政府通过个税调节收入分配差距的最主要手段，我国工资薪金所得基本减除费用（以下称为“起征点”）共经历过 3 次调整，2011 年调整至 3500 元并延续至今已有 7 年。随着社会的飞速发展，我国劳动者平均收入大幅提高，且不同区域、职业、年龄段的劳动者收入出现了明显的差距。此外，收入来源也从单一的职业劳动收入，转变为劳动收入、兼职收入、投资收入等并存。在这种情况下，3500 元的个税起征点已经难以起到维护社会公平的作用，社会上调高起征点标准的呼声越来越高。综合考虑近年来我国居民基本生活消费支出情况及赡养系数等因素，此次个税改革将工资薪金所得起征点调整为 5000 元 / 月。

本次个税改革首次设立了“专项扣除”的内容，丰富了抵扣类别。具体来说，考虑到人民群众生活的实际支出需要，增加了子女教育支出、继续教育支出、大病医疗支出、住房贷款利息或者住房租金、赡养老人等 6 项专项附加扣除。专项附加扣除的设置兼顾了税收制度的公平性和个人负担的差异性，更符合个人所得税基本原理，有利于实现公平税负、合理税负的和谐统一。

二、支持智能科技产业加快发展

2018 年，贯彻落实《天津市关于加快推进智能科技产业发展若干政策》，研究制定《天津市智能制造专项资金管理暂行办法》，加快设立 100 亿元智能制造专项资金，分 5 年每年安排 20 亿元，2018 年市级安排启动资金 5 亿元。大力支持海河产业基金市场化、专业化运作，海河产业基金认缴 457.4 亿元，设立天津爱奇艺海智慧出行股权投资基金、京津冀产业协同发展投资基金、今日头条产业投资基金等 29 支母基金，总规模 2201.4 亿元，

涵盖集成电路、高端装备制造、新能源汽车、人工智能、大数据、云计算、生物医药等智能科技产业，有效发挥了财政资金杠杆作用。开展2018年度智能制造专项资金项目组织和评审工作，确定支持项目183个。

2019年，按照智能制造专项资金设立方案，市财政将继续支持全市智能科技产业重点企业和项目，会同有关部门开展2018年度项目评审和专项资金绩效评价工作，深入分析政策实施和资金使用效果，适时调整优化政策体系。同时，将继续做好海河产业基金的资金保障、基金运营、出资管理和防范风险等工作，开展对海河产业基金运营情况绩效评价，并将绩效评价结果与基金管理公司管理费挂钩。

三、大力优化营商环境



【权威声音】

在全面建成小康社会、进而全面建设社会主义现代化国家的新征程中，我国民营经济只能壮大、不能弱化，不仅不能“离场”，而且要走向更加广阔的舞台。

——习近平在民营企业座谈会上的讲话（2018年11月1日）

2018年，为贯彻落实《中共天津市委天津市人民政府关于营造企业家创业发展良好环境的规定》（津党发〔2017〕49号），市财政局、市科技局制定相关实施细则，统筹科技型企业发展专项资金，对市科技领军企业

和领军培育企业实施重大创新项目、创新平台建设，分别给予最高 500 万元和 300 万元科技资金补助；对市科技领军企业和领军培育企业的企业家，按当年综合贡献给予奖励。支持市科技领军企业实施重大创新项目 19 项，市、区两级财政安排专项资金，按照企业家综合贡献对 174 名市科技领军企业和领军培育企业给予奖励。“放管服”改革深入推进，落实承诺审批，办理时限大幅压减。

2019 年，财政部门将牢固树立“产业第一、企业家老大”理念，继续贯彻落实好“天津八条”政策，完善高技能人才培养支持政策，深入实施“海河英才”行动计划和人才“绿卡”制度，统筹使用科技发

展专项资金，落实创新型企业领军计划，加快推进创新驱动发展，下大力气清费减负，让企业休养生息，大力营造最优营商环境。

第二节 实施京津冀协同发展战略

一、支持产业转移对接

2018 年，抓住北京非首都功能疏解这个“牛鼻子”，深化功能对接合作，持续打造“1+16”承接格局。加强重点载体建设，京津冀大数据协同处理中心、沧州生物医药产业园、西青电子城数据中心建设顺利，京津冀绿色精品高档菜篮子产品供给区加快建设。安排 10 亿元支持京津冀协同发展基金，支持非首都功能疏解企业外迁和承接平台建设，完善产业转移税收

分享机制和企业注销迁转办法，科技成果展示交易线上平台建成运营，滨海一中关村科技园等承接平台建设提速，紫光云全国总部等一批优质项目签约落户。

2019年，财政部门将继续支持京津冀协同发展基金和京津冀产业结构调整引导基金，主动对接服务北京非首都功能疏解和雄安新区建设，助力部市、院市、企市、省市对接合作，争取国家级平台、企业、机构落户天津。支持优化承接空间布局，加快滨海一中关村科技园、京津合作示范区、宝坻京津中关村科技城等高水平承接平台建设。落实支持滨海一中关村科技园、宝坻京津中关村科技城产业扶持政策，制定园区发展质效的评价指标和绩效考核办法，配合相关部门细化产业目录和项目清单管理，促进产业集聚、区域良性竞争、高质量发展。

二、推进交通互联互通

2018年，财政部门积极支持完善天津连接雄安新区的交通网络，与河北省共同打造雄安新区出海口。支持京唐、京滨铁路提速建设，天津至北京大兴国际机场联络线前期工作加快推进。支持天津机场T3航站楼与京滨铁路机场站一体化建设，津石高速天津东段开工，京秦高速冀津连接线开通。天津港大港港区10万吨级航道建成通航，天津港与曹妃甸港首条环渤海内支线开通。天津航空口岸大通关基地全面开工建设，天津国际邮轮母港至北京首都机场开通旅客直通车服务。完善城市综合交通运输网络，加强PPP项目财政承受能力论证，推进轨道交通、高速公路等领域PPP项

第三章

多措并举：积极推动高质量发展

目落地。

2019年，我市将加强基础设施互联互通，完善天津连接京津冀周边城市交通网络，进一步推动天津至北京新机场联络线、津承城际等项目建设。支持建设一批省际干线公路对接工程，加强津冀港口间集装箱干支联动，优化港口集疏运体系。完善天津机场国内外客货运航线网络，打造进出北京的“空中新通道”。规划完善津雄城际铁路，加快津石高速公路建设进度。加大基础设施领域补短板力度，争取扩大新增债券发行额度，保障在建项目和补短板重大项目资金需求。

三、全面加强环境保护

2018年，财政部门积极筹措财政资金，稳妥推进压减燃煤、煤改电、煤改气工作，持续开展“散乱污”企业整治；支持以国家级标准对大黄堡、七里海、北大港、团泊等重要生态湿地进行修复保护；支持建设“双城夹绿”生态屏障。落实引滦入津上下游横向生态补偿机制，向河北省拨付引滦入津水环境补偿资金1亿元，集中支持潘家口、大黑汀水库网箱养鱼清理和引滦流域沙河水环境综合治理。积极拓展财政投融资渠道，成功发行全市首期生态保护专项债券15亿元，用于宁河区七里海湿地生态保护修复十大工程。

2019年，我市将强化大气、水、土壤污染联防联控联治，完善引滦入津上下游横向生态补偿机制，及时拨付补偿资金，支持相关领域环境综合治理。深化区域大气污染防治协作，积极开展压减燃煤、煤改电、煤改气

和“散乱污”企业整治等工作，增强清洁能源供应保障。以完善引滦入津上下游横向生态补偿长效机制为重，深化区域饮用水源保护协作。协助永定河流域投资公司实施永定河综合治理与生态修复。大力推动“双城夹绿”生态屏障建设，拓展区域绿色空间。

【重点项目介绍】支持湿地自然保护区保护与恢复

目前，天津湿地总面积共有 29.56 万公顷，陆域湿地占全市国土面积的 17.1%。湿地类型全面，滨海湿地、河流湿地、湖泊湿地、沼泽湿地和人工湿地均有分布。其中，七里海、北大港、大黄堡、团泊 4 个湿地自然保护区总面积为 87535 公顷。保护区动植物资源丰富，其中鸟类有 416 种，是东亚至澳大利亚候鸟迁徙路线上的重要驿站，地理区位极其重要，是京津冀地区宝贵的生态资源。

天津市扎实推进湿地保护各项重点工作，取得了良好开局。2016 年，市人大出台了《天津市湿地保护条例》，依法保护湿地资源。2017 年，市委、市政府印发了《天津市湿地自然保护区规划》，在 2017-2025 年规划期内，重点完成古海岸与湿地国家级自然保护区、北大港湿地自然保护区、大黄堡湿地自然保护区、团泊鸟类自然保护区污染整治、湿地恢复与修复、生态移民、土地流转、护林保湿、宣教培训和资源合理开发利用等七项任务，推动湿地保护与恢复，实现生态环境保护与经济社会发展的共赢。

根据市政府审定发布的《天津市湿地生态补偿办法》（试行），2018 年起市财政对我市国家级和市级湿地自然保护区核心区、缓冲区实施退耕还湿、退渔还湿工程流转集体土地，按每年每亩 500 元标准进行生态补偿。2018 年已安排宁河区、武清区湿地生态补偿资金 1.19 亿元，2019 年将结合各区土地流转面积继续安排补偿资金。同时，为加强湿地生态补偿资金管理，我们制定印发了《天津市财政局关于印发天津市湿地生态补偿资金管理办法（试行）》（津财规〔2018〕12 号）。可以说，天津市积极推进湿地生态补偿机制建设，在全国省级层面走在了前列，作出了探索，也为京津冀生态环境改善做出了积极贡献。

四、加大基础设施投入

2018年，市财政支持相关部门推进城市基础设施建设，主要包括：地铁5号线、6号线实现全线运营，4、7、10、11号线等城市轨道交通项目有序开展；实施城市双修、海绵城市等重点工程，实施南仓桥辅道等卡口改造，建设岁丰路等区域配套道路；提升改造天津湾公园、解放北园等7座公园，整修城市道路，维修人行天桥；保障民心工程，改造水气热旧管网377公里。

2019年，市财政将继续加大城市基础设施建设财政投入，主要包括：地铁1号线东延线运营，加快4、7、10、11号线等城市轨道交通项目建设；提升主城区积水片地区排水能力，实施快速路瓶颈堵点改造，缓解周边区域交通拥堵，提高快速路通行能力，加快配套道路建设，提高周边居民出行效率；新建提升改造程林庄道街心公园等8座公园，启动城市绿道示范段和子牙河滨河公园建设，开工建设东丽区、西青区、北辰区3座生活垃圾综合处理设施，继续推进厕所革命，新建、提升改造公厕200座。

第三节 实施乡村振兴战略

一、新一轮结对帮扶困难村

全面建成小康社会，最艰巨最繁重的任务在农村。为贯彻落实市委市政府《关于开展新一轮结对帮扶困难村工作的实施意见》（津党办发〔2017〕36号）和市结对帮扶困难村工作领导小组《关于开展新一轮结

对帮扶困难村“十项帮扶行动”的实施方案》（津帮组发〔2017〕4号）要求，2018年，财政部门安排1000个困难村发展经济扶持资金11.2亿元，通过开展产业带动帮扶、基础设施帮扶和生态补偿帮扶，促进农民持续增收，有效改善困难村人居环境。2019年，财政部门将继续支持新一轮结对帮扶困难村，按照“六个精准”总体部署，以改善困难村农民生产生活条件、培育主导产业、发展壮大集体经济、促进农民增加收入等为重点，继续支持困难村因地制宜发展主导产业壮大村集体经济，推进基础设施“六化”和公共服务设施“六有”建设，补齐农村基础设施和公共服务设施投入不足短板，推动到2020年1000个困难村全部建成美丽村庄，实现农村人居环境干净整洁有序总体目标。

【政策介绍】

天津实施“十项帮扶行动”：加强党建帮扶、就业培训帮扶、产业带动帮扶、科技教育帮扶、金融服务帮扶、生态补偿帮扶、基础设施帮扶、住房安全帮扶、医疗救助帮扶、社会保障帮扶。

【实现“6413”帮扶目标】

“六个提升”：困难村村党组织建设科学化水平提升、村集体经济发展水平提升、农民科技文化素质提升、基础设施条件提升、基层治理机制建设水平提升、乡风文明程度提升。“四个保障”：低收入困难群体教育资助保障、住房安全保障、医疗救助保障、社会兜底保障。“一个专项整治”：村庄生态环境专项整治。“三个目标”：困难村全部建成美丽村庄达标村、村集体经营性收入达到20万元、农民人均可支配收入达到全市平均水平。

二、支持市级特色小镇建设

加快建设一批特色小镇，是市委、市政府贯彻落实新发展理念，深入推进供给侧结构性改革，从推动城乡统筹发展大局出发，落实乡村振兴战略的一项重大举措。按照市特镇办《关于印发天津市加快特色小镇规划建设指导意见（修订版）的通知》（津特镇办〔2017〕2号）要求，2018年，市财政拨付市级特色小镇补助资金4100万元，支持西青区中北镇、静海区大邱庄镇、武清区崔黄口镇和大王古庄镇4个特色小镇基础设施建设，促进特色小镇生产、生活、生态融合发展。

2019年，市财政局将继续支持改善特色小镇基础设施建设，进一步提升特色小镇生产生活生态功能，加快培育创建一批产业特色鲜明、人文气息浓厚、生态环境优美、兼具旅游与社区功能的特色小镇，进一步增强特色小镇核心竞争力和人口集聚能力，推动产城融合发展和以人为核心的新型城镇化建设，促进城乡双向融合发展。

三、涉农资金统筹整合工作

探索建立涉农资金统筹整合长效机制，是发挥财税体制改革牵引作用、推进农业供给侧结构性改革的重要途径，是加快农业现代化步伐和农村全面建成小康社会的有力保障。2018年，按照《国务院关于探索建立涉农资金统筹整合长效机制的意见》（国发〔2017〕54号）要求，市财政配合市农业农村委报请市政府印发《关于探索建立我市涉农资金统筹整合长效机制实施方案》（津政办函〔2018〕14号），通过推行“大专项+任务清单”

管理模式，涉农资金统筹整合工作从顶层设计层面取得突破性进展。

2019年，市财政将进一步创新和完善涉农资金使用和管理机制，借助中央和市级机构改革有利契机，会同相关部门加大行业间涉农资金统筹整合力度。按照中央和市级统一部署，推动财政事权和支出责任划分改革，研究确定涉农领域市区两级财政事权和支出责任。同时，全面落实预算绩效管理工作，进一步优化和完善涉农资金绩效管理流程、指标体系建设、评价结果应用等政策措施，促进财政资金在落实乡村振兴战略规划中安全、规范、有效使用。

04

为民理财：全力保障和改善基本民生

导言：增进民生福祉是发展的根本目的。保障和改善民生要抓住人民最关心最直接最现实的利益问题，既尽力而为，又量力而行。坚持人人尽责、人人享有，坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期，完善公共服务体系，保障群众基本生活，不断满足人民日益增长的美好生活需要。



第一节 支持优先发展教育事业



【权威声音】

保障和改善民生是一项长期工作，没有终点站，只有连续不断的新起点，要实现经济发展和民生改善良性循环。

——习近平在天津考察时的讲话（2013年5月14日、15日）

一、学前教育

2018年，财政部门积极落实我市“20项民心工程”，支持扩大优质学前教育资源，提升全市学前教育公共服务水平，着力解决学前教育“入园难”问题。市级安排支持学前教育发展资金2.4亿元，实施农村学前教育资源建设项目，支持新建改扩建一批普惠性幼儿园；制定扩大城区学前教育资源奖补措施，对城区独立选址新建改扩建幼儿园，以及接收小区配套幼儿园给予奖补。同时，对经认定的普惠性民办幼儿园，每实际提供单个学位，市财政每年奖补500元，进一步加大对普惠性民办幼儿园扶持力度，鼓励多种形式扩大普惠性学前教育资源，保障全市适龄儿童接受学前教育的需求。安排学前教育师资培训专项经费，进一步提升幼教队伍专业水平，提高学前教育保教质量。

按照国家和我市对学前教育深化改革规范发展的有关部署，2019年我市将重点支持学前教育，大力发展普惠性幼儿园，对纳入我市2019年20

第四章

为民理财：全力保障和改善基本民生

项民心工程的学前教育项目予以支持，加快建设市、区、幼儿园三级安全监控系统，提高财政部门对普惠性民办幼儿园（非营利性）每实际提供一个学位的补助资金标准，支持制定民办园分类管理实施方案，并完成民办园分类登记，继续安排学前教育师资培训经费等，逐步建设覆盖城乡、布局合理的学前教育公共服务体系，为幼儿提供更加充裕、更加普惠、更加优质的学前教育资源，全力化解学前教育资源不足问题。

二、义务教育

2007年以来，我市为城乡公办义务教育阶段学生免除学杂费、免费提供教科书，对家庭经济困难寄宿生补助生活费（“两免一补”政策），逐步提高中小学生均公用经费补助标准。2016年我市将民办义务教育学校纳入上述补助范围，实现了义务教育经费保障机制的全覆盖。2014年和2017年，市财政分别设立市对区财政教育一般性转移支付资金和进城务工农民工随迁子女接受义务教育转移支付资金，按因素法进行分配，重点向基础薄弱的地区、学校和环节倾斜，由各区统筹安排用于教育发展，2018年上述两项资金规模已达到16.2亿元，进一步统筹了我市城乡义务教育资源均衡配置。此外，市财政对宝坻区、静海区、蓟州区乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设给予补助。继续安排中小学师资培训专项经费，提升义务教育学校师资水平。

2019年，市财政局将继续安排义务教育保障机制转移支付资金、市对区教育一般性转移支付资金和进城务工农民工随迁子女接受义务教育转移

支付资金等，并与学校规划布局相结合，集中资金解决最突出、最急需的问题，统筹我市城乡义务教育资源均衡配置。同时，坚持保基本、守底线、抓关键、补短板的原则，加大市级统筹力度，财政教育经费向财力较为困难的区倾斜，着力支持提升农村义务教育质量，推动义务教育事业均衡可持续发展。

三、高等教育

为贯彻落实党中央、国务院关于建设世界一流大学和一流学科的重大战略决策，全面提升高等教育支撑经济社会发展的能力和水平，2018年，市财政统筹教育经费，安排高校“双一流”建设专项资金17亿元。具体包括：新增市属本科高校高水平特色大学建设4亿元；支持一流应用技术大学建设1亿元；南开大学、天津大学等高校的共建高校资金4亿元；统筹市属本科高校综合投资规划和高职院校提升办学能力建设两个原有专项资金8亿元。支持医科大学、工业大学和中医药大学三所高校建设世界一流学科，按照地方与中央财政1:1.2的比例，安排我市补助经费近1亿元。市财政局安排专项资金，支持高校思想政治教育、高校校舍修缮，对高校科技成果转化、高层次人才引进培养和提高创新能力等给予奖补，安排校舍修缮资金。同时，对南开大学、天津大学、理工大学等引进院士给予支持，确保引进院士工作尽快落实落地。运用财政资金引导和促进高校内涵式发展，全面深化高等教育综合改革，为全面建成高质量小康社会、建设社会主义现代化大都市提供强力支撑。

四、职业教育

扩大职业教育的影响力和吸引力，是构建具有天津特色现代职业教育体系的关键抓手。2018年，市财政调整支出结构，不断加大职业教育投入力度。一是我市在“十三五”期间实施职业教育提升办学能力建设项目，中职学校项目主要支持提升实习实训装备水平、全面提高师资队伍水平等七项建设任务；高职院校项目主要支持骨干优质专业对接优势产业集群建设、深化人才培养模式改革等十项建设任务。市财政拨付上述项目专项资金4.1亿元，其中中职学校项目2亿元，高职院校项目2.1亿元。二是支持中德应用技术大学建设，中德应用技术大学为全国第一所本科层次的应用技术大学，在职业教育体系中搭建了本科层次的“立交桥”，打通了从中职、高职到本科层次、专业硕士技术技能人才培养渠道。市财政安排1亿元专项资金，支持学校基础设施和实验实训条件改善、本科新设学科和高职骨干专业建设、图书及教学资源建设、信息化建设等。三是为服务“一带一路”国家重大战略，扩大与沿线国家的职业教育交流和技术合作，我市依托部分职业院校在海外设立“鲁班工坊”，2018年年底，天津渤海职业技术学院等8所职业院校，在泰国、印度、英国、印度尼西亚、巴基斯坦、柬埔寨和葡萄牙等7个国家设立“鲁班工坊”。市财政对参与建成“鲁班工坊”的职业院校给予一次性补助，用于院校必要的教学设备购置、教学设计和教程开发，以及师资培训等与教育教学相关的支出，并给予以后两年运行经费补助，使“鲁班工坊”建设成为职业教育对外开放的桥头堡。

根据市委办公厅、市政府办公厅《关于做大做强做优职业教育的八项举措》的有关要求，2019年，市财政将统筹财政教育资金，着力加大对职业教育的投入力度，主要开展继续支持实施职业院校提升办学能力建设项目，建设一流应用技术大学和职业教育类大学，重点支持职业院校“鲁班工坊”建设，支持完善和开发国家化专业教学标准，对职业院校校舍修缮及设备购置给予支持等工作。我市将进一步整合职业教育资源，优化区域职业教育布局，使我市逐步形成具有天津特点、中国特色、世界水平的现代职业教育体系。

第二节 支持就业和社会保障建设

73

一、实施更加积极的就业政策

2018年，我市继续实施一系列积极的就业政策措施，不断加大支持就业力度，全年安排就业补助资金14.7亿元，年新增就业约48万人，我市城镇登记失业率稳定在3.8%以内，劳动力结构性矛盾得到有效控制。一是稳岗位，结合我市化解过剩产能、国有企业混合所有制改革职工安置工作，充分发挥失业保险援企稳岗作用，鼓励企业不裁员、少裁员，稳定职工就业岗位。二是促就业，在百万技能人才培养福利计划顺利完成的基础上，将工作重点由普惠性培训向精准化培训转变，推行企业新型学徒制培训、终身职业技能培训等。三是助创业，鼓励、引导和支持大学生就业创业，

第四章

为民理财：全力保障和改善基本民生

通过支持参加创业培训、提供创业担保贷款、给予房租补贴等政策，鼓励大学生创业；通过鼓励企业吸纳、支持灵活就业、开展就业见习、给予求职创业补贴等方式，拓宽大学生就业渠道。

2019 年，财政部门将继续贯彻落实党中央、国务院和市委、市政府对新形势下就业工作的总体要求，保障各项就业政策落到实处，持续优化就业资金支出结构，促进我市就业总量和质量进一步提升。做好当前和今后一段时期促进就业各项工作，启动实施“海河工匠”建设工程，进一步激发高校毕业生创业热情，为各类劳动者创造更多就业岗位，不断优化我市就业创业整体环境。

二、提高社会救助补贴标准

2018 年，我市继续提高社会救助标准，将城乡低保标准由每人每月 860 元统一调整为 920 元；将城乡低收入家庭救助标准由每户每月 258 元统一调整为每户每月 276 元；将城市特困供养标准由每人每月 1720 元调整为 1780 元，农村特困人员集中和分散供养标准分别由每人每月 1720 元、1290 元调整为 1780 元、1380 元。截至 2018 年底，全市共有困难群众约 17 万人，全年共安排困难群众救助补助转移支付补助资金 19.5 亿元。

2019 年，按照市委、市政府保障和改善民生的决策部署，财政部门将不断健全城乡社会救助体系，继续提高最低生活保障、特困人员救助供养、农村困难群众一次性补贴标准。

【小专题】发展残疾人事业，加强残疾人康复服务

党的十九大指出，发展残疾人事业，加强残疾人康复服务。市财政认真落实党中央、国务院和市委、市政府保障和改善残疾人民生各项决策部署，在财政收支矛盾突出的背景下，以“全面建成小康社会，残疾人一个也不能少”为目标，努力调整支出结构，充分发挥残疾人就业保障金使用效益，2016年至2018年累计安排市级残疾人就业保障金14亿元，支持企业吸纳残疾人就业和残疾人自主创业，建立了困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴、残疾人通讯信息补贴、残疾人取暖补贴和困难残疾人水电气补贴制度，实施残疾儿童康复救助，提升改造了残疾人教育培训机构等，残疾人事业保障水平不断提升。

2016年至2018年市级残疾人就业保障金支出项目

单位：万元

项目	2016年	2017年	2018年
合计	38611.4	48561.3	53893.1
扶持残疾人就业小计	7447.3	12750.4	12271.9
超比例安排残疾人就业养老保险等补贴项目	334.6	603	312
各项残疾人就业培训（训练）项目	2148.2	1293.4	2740.6
残疾人专职委员补贴	3743.1	3669.7	4623.3
残疾人高等教育助学金	631	630.3	596
残奥会运动员教练员奖励		2690	
残疾人就业、培训、康复服务设施提升改造		3583	4000
其他促进残疾人就业项目	590.4	281	
保障残疾人生活小计	31164.1	35810.9	41621.2
困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴	13371	9887.9	19983.4
残疾人取暖补贴、通讯信息补贴、水电气补贴	2410.3	4761.6	6366.4
重度残疾人医疗救助	6251.8	10071.9	3462.7
残疾人托养服务补贴	3329.2	3074.5	5242.4
残疾人康复服务	4900.8	5551	5631.3
贫困残疾人无障碍设施提升	741	2304	219
其他保障残疾人生活支出	160	160	716

三、完善社会保险基金制度

2018年，我市继续降低社会保险费率，职工基本医疗保险单位缴费费率由11%调整为10%；企业职工养老保险单位缴费费率降低至19%、失业保险单位缴费费率降低至0.5%的政策延长至2019年，全年为企业减负50.6亿元。连续十四年提高企业退休人员养老金，达到月人均3073元，比2012年末的1892元提高了1181元；城乡居民基本养老保险待遇实现六年连调，城乡居民基础养老金标准达到每人每月295元，高出中央规定的基础养老金月标准207元；城乡老年人生活补助标准按年龄达到每人每月113元、123元、133元，全市近280万群众从中受益。出台《天津市社会保险基金预算管理试行办法》，进一步加强社会保险基金收支行为管理，提高基金预决算编制的科学性和完整性，推进预算管理全面规范、公开透明。

2019年，我市将继续加强社会保险基金预算管理制度建设和信息化建设。一是加强社会保险基金预算收支管理，做好基金中期收支规划，防范基金运行风险。二是扩大社会保险覆盖范围，继续实施全民参保计划，做到应保尽保。三是完善医疗保险监督约束机制，规范医院诊疗行为，抑制医疗费用不合理增长。四是确保新增就业人数和稳定失业率，进一步落实“海河英才”行动计划，切实提高养老保险基金抚养比。五是在国家规定范围内进行社会保险基金保值增值。六是按照国家统一部署，积极落实企业养老保险中央调剂金政策。七是积极落实生育、职工基本医疗两险合并，实现两项基金共济使用。八是在社会保险信息共享的基础上进一步加强社

会保险管理信息化建设。

四、深化医药卫生体制改革

2018年，财政部门多渠道筹集资金，加快推进健康天津建设。一是不断提高医疗卫生服务均等化水平。分别安排补助资金9.7亿元和46.9亿元，稳步提高我市基本公共卫生服务和城乡居民基本医疗保险财政补助标准。二是进一步巩固破除以药补医改革成果。继续安排公立医院取消药品加成财政补助资金，对公立医院基本建设、大型设备购置、重点学科发展、人才培养等经费予以保障。

2019年，财政部门将持续优化财政投入结构，坚持以人民为中心，围绕医疗供给侧结构性改革，以投入促改革、以投入换机制，集中力量解决改革中最突出的矛盾。更加注重发挥财政资金的引导作用，从体制机制层面推进医改。推进对卫生健康专项资金的优化整合，从源头上避免财政资金的重复投入和低效使用。积极推进绩效管理，建立绩效考核结果与项目资金分配的挂钩机制。

五、推进多层次住房保障体系建设

2018年，市财政积极筹措资金，落实年度预算资金要求，大力推进保障性安居工程建设。已开工建设保障性住房20588套，基本建成保障性住房20091套，新增发放租房补贴家庭4200户，累计向13.72万户中低收入住房困难家庭提供租房补贴。当年拨付保障性安居工程资金73.5亿元，专项用于保障性住房三种补贴发放、公共租赁住房建设、保障房小区运营

维修等支出。

2019 年，财政部门将进一步完善住房保障资金筹集机制，提升保障范围和水平，启动 2018 年度保障性安居工程建设绩效评价工作，为争取中央财政专项资金提供重要依据。

第三节 支持文体事业加快发展

一、推进文化惠民工程

2018 年，财政部门安排专项经费重点支持市文化广播影视局、演艺集团等单位，先后实施了天津文化惠民卡、老年人免费观看演出、名家经典惠民演出季、青年“文艺轻骑兵”文化下基层巡演、农民点戏戏进农家、公共图书馆通借通还等惠民项目。文化惠民卡发行量由 2015 年的 6 万张增加到 14 万张，补助金额也由最初的 2400 万元增至 4510 万元。围绕庆祝改革开放 40 周年等主题，推进优秀剧目展演等群众文化活动。

2019 年，在持续推进文化惠民卡等市级既有文化惠民项目的同时，积极支持市民文化艺术节、图书馆自习室延时服务等新增惠民项目的启动实施，不断增强群众的文化参与感、获得感和认同感。同时，安排市对区文体传媒一般性转移支付等资金 2 亿元，支持各区做好文化场馆免费开放、街乡镇和村居公共文化服务、图书馆总分馆制等工作，持续推进基本公共文化服务均等化、标准化，加快推进基层公共文化服务体系建设。

二、加快发展文化产业

2018 年，紧紧围绕建设文化强市目标，安排文化产业发展专项资金 1 亿元，支持宣传文化部门利用项目补助、后期奖励等方式，对涉及文化创意、广播影视、新闻出版、演艺娱乐等诸多领域的 43 个文化产业项目和示范基地给予支持，着力培育骨干文化企业，引导地方文化资源的深度挖掘利用、推动文化与其他相关行业融合发展，加快实现转型升级。同时，支持天津文化产业股权投资基金政府出资，有效发挥财政资金的杠杆效应，撬动社会资本文化产业投资。

2019 年，在做好文化产业扶持的同时，市财政将深入贯彻落实中央和我市繁荣发展社会主义文艺的要求和部署，按照《天津市促进影视剧繁荣发展扶持奖励办法》，积极做好资金安排，积极探索通过扶持、奖励等方式，对爱国主义、重大革命和历史及天津特色等题材的优秀影视剧予以资助，引导和促进我市影视剧创作质量和发展后劲不断提升，着力构建影视剧创作生产高地。同时，安排天津市重点出版项目扶持经费，资助传播传承中华优秀传统文化、增强文化软实力的优秀出版项目，扶持推动出版行业繁荣发展。

三、实施全运惠民工程

2018 年，财政部门支持公共体育设施新建更新，累计安排专项经费 1 亿元，推动各区新建更新 1248 个全民健身园、24 个街镇全民健身中心、76 个多功能运动场，加快东丽湖和富民体育公园建设。积极保障天津市第

第四章

为民理财：全力保障和改善基本民生

十四届运动会的筹办，支持各区开展全民健身活动。

2019年，市财政将紧密围绕全运惠民、全民健身计划等部署要求，积极支持新建更新1145个全民健身园、新建34个街镇全民健身中心、43个多功能运动场，进一步推进群众身边的体育设施建设，满足市民日常健身需要。推动东丽区、武清区创建全民健身公共服务体系示范区建设。支持我市全民健身运动会等群众性体育活动。落实大型体育场馆免费低收费开放要求，做好市级补助经费安排，为广大市民提供免费或低收费的健身服务。



深化改革：加快建立现代 财政制度

导言：加快建立现代财政制度，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系。建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施绩效管理。



第一节 牢固树立过“紧日子”思想

一、开源节流过紧日子

2018年，市财政按照“统筹兼顾、突出重点，精打细算、量力而行”原则，支出预算安排突出“两保两转一压一引”：保民生，强化财政公共性和普惠性，优先安排社保补助、困难帮扶等与人民群众生活密切相关的增支需求；保重点，以财辅政，足额保障市委市政府确定的重点项目；转渠道，盘活各项资金来源，充分利用政府债券腾挪置换更多资金调剂用于年初预算安排；转模式，转变“保基数”的传统保障模式，按照零基预算要求，不再将项目安排与增幅挂钩；压虚高，严格审核新增项目，对于论证不充分、手续不齐全、非急需非刚性增支需求一律予以压减；引资本，足额安排预算支持海河产业基金，利用市场化手段引导社会资本参与运营。

2019年，市财政将牢固树立过紧日子思想，严格实行零基预算，彻底打破“基数加增长”的预算分配固化格局，建立项目动态调整机制。加大资金统筹力度，集中财力保工资、保运转、保基本民生、保重点，留足政府偿债资金，节约压缩政府系统一般性开支，严格限制和规范财政借款，大幅度压减项目支出，推进社会事业由外延扩张转向内涵式发展，不再安排新的一般性基建支出，不搞扩张性“寅吃卯粮”工程。全面梳理政府各类资源资产，通过出售、转让、拍卖、合作等方式，千方百计盘活激活用活闲置资产、沉睡资源。推进政府购买服务、PPP模式，引导撬动社会资金、

金融资本，发挥财政资金“四两拨千斤”作用，进一步提高财政健康、均衡、可持续发展能力。

二、硬化预算约束效力

2018年，为深入贯彻落实党的十九大精神，进一步加强财政管理硬化预算约束，集中有限财力保障重点项目资金需求，促进全市经济社会高质量发展，我市印发了《天津市人民政府办公厅关于加强市级财政管理硬化预算约束的意见》（津政办发〔2018〕20号）。各部门作为预算编制和执行的责任主体，要进一步提高政治站位，坚决落实高质量发展要求，充分认识加强财政管理硬化预算约束的重要性和紧迫性，严格执行零基预算编制要求，严格预算追加审批，严禁在法定年初预算和调整预算之外编制各类补充预算或资金安排计划，严禁无预算、无用款计划、超预算和超计划拨付资金，严禁对融资平台公司等非预算单位及未纳入年度预算的项目借款和垫付财政资金。进一步完善资金共担机制，加强债务风险管控，切实维护预算严肃性，不断提高财政资金使用效益。



【小知识】建立更加规范的预算刚性约束机制

2018年7月，市政府办公厅印发《关于加强市级财政管理硬化预算约束的意见》（津政办发〔2018〕20号）。

（一）硬化支出预算约束效力，严格预算追加审批机制

从严控制追加事项范围，年度预算经市人代会批准后，除遇国家政策变化或突发性、应急性等特殊情况外，不予办理预算追加；严格预算追加审批程序，对于年度预算执行中部门追加的事项，由市长或者市长委托分管财政的副市长审批，重大事项由市政府常务会议或市长办公会议研究决定。硬化预算约束，厘清轻重缓急，有效避免了预算追加调整对支出进度的不利影响。

（二）充分利用社会资本办事，完善资金筹措共担机制

加快推进政府购买服务，对于养老服务、公共文化等领域中适合交由社会力量承担的新增公共服务事项，优先引入市场竞争机制，不再新增人员机构，变“以人定费”为“以事定费”，同时与项目评审和绩效评价相结合，提高财政资金使用效益。推动公共服务及基础设施领域 PPP 项目加快实施和规范落地，分类精准施策，探索多元主体合作。

（三）疏堵结合规范政府融资，严格债务风险管控机制

严格政府债务限额管理和预算约束。地方政府只能采取发行政府债券方式规范举债。各部门要按照轻重缓急顺序合理安排使用债务资金，并优先保障在建工程项目建设。政府专项债券对应的项目取得的政府性基金或专项收入，应当按照该项目对应的专项债券余额统筹安排资金，专门用于偿还到期债券本金。加强风险评估和预警结果应用，深化大数据综合分析，实时监控、全面评估债务风险状况，定期推送预警结果。

三、清理盘活存量资金

盘活存量资金工作是创新财政宏观调控的重要内容，对于稳增长、惠民生具有重要意义，要求切实提高资金使用效率、充分释放积极财政政策的有效作用。

——**建立更加严格的存量资金清收机制，切实加快资金使用效率。**修订《天津市市级预算单位财政拨款结余结转资金管理办法》，在国家规定“结转两年以上的存量资金，一律由财政收回统筹使用”的基础上，进一步加大盘活存量资金力度，将基本支出结转的 50%，以及项目支出结转超过 1 年且执行率不足 30% 的资金全部收回。2018 年，市级财政共清理收回单位存量资金 23.8 亿元，是上年资金规模的 4 倍，集中有限财力保障中央及我市重点民生领域项目。

——**建立更加有效的部门奖惩挂钩机制，促进单位主动避免资金沉淀。**听取各方面政策反馈意见，调整优化实施细则，严格部门奖惩挂钩机制，变单位被动清理结余为主动调减预算，最大限度减少资金沉淀。对单位 11 月底前主动调减预算并需要继续实施的项目，纳入以后年度预算安排；对 11 月底前未能主动调减预算导致资金沉淀的项目，按规定统一收回预算统筹使用。

——**建立更加有力的人大审计监督机制，协同推进预算审查全过程监管。**贯彻中央《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》，建立人大、审计预算联网监督系统，实时监控部门预算执行进度、资金规模和支出方向。落实市人大对政府预决算审查意见，对人大推送的

32 项财政资金使用效率较低的审计问题照单全收，分析问题产生原因，建立整改长效机制。

——**建立更加精准的资金动态监管机制，全面实施预算绩效结果运用和激励约束。**加强市级重点项目执行监控，对市级 25 个部门 112 个 5000 万元以上大额资金进行统计分析，定期推送支出进度结果，督促进度偏慢的部门分析原因、积极整改。密切跟踪各区预算执行进度，严格执行按月通报制度，根据支出进度、盘活存量等指标考核排名，对排名靠后的区进行通报。强化“花钱必问效，无效必问责”导向，对支出绩效不佳、执行进度偏慢、结转资金较大的单位相应核减预算安排。

第二节 积极防范化解债务风险

一、发挥政府举债积极作用

2018 年，市财政加大创新力度，积极拓展规范举债的融资渠道。通过建立健全政府投资项目储备库，择优筛选符合条件的重点项目，申请试点发行专项领域项目收益债，成功完成全国“首单”棚改债 15 亿元、全市“首单”生态债 15 亿元的发行工作。密切跟踪政府债务政策走向，积极争取扩大我市新增政府债务限额，财政部全年下达我市新增债券额度共计 696 亿元，包括当年新增额度 671 亿元、从其他省市调剂增加我市 25 亿元，比上年 507 亿元增长了 37.3%，全部用于重点民计民生和重大项目建设，有力支

持了经济稳增长、基础设施补短板。

2019年，市财政将进一步争取扩大我市新增政府债务限额，重点扩大专项债券发行规模，拓展专项债券发行范围，探索在土地储备、棚户区改造、生态保护、轨道交通、乡村振兴等多领域发行项目收益与融资自求平衡的专项债券。提前组织做好项目实施准备，科学合理安排债券投向、结构和发行期限，为重点项目建设提供资金保障，为防范化解隐性债务风险创造更好条件。

二、严格政府债务预算管理

2018年，市财政严格实行政府债务规模管控，根据区域发展定位、财力状况、债务风险等因素，合理设定各区政府债务限额，科学分配新增债券额度，各区政府举债严格控制在批准的限额以内。将政府债务收支分门别类纳入全口径预算，及时向人大及其常委会报告限额变动、债券发行等工作，主动接受人大监督并向社会公开。严格政府债券资金使用管理，明确资金使用范围，配合审计、财政专员办开展债券沉淀资金清查工作，确保资金使用合规、有效。

2019年，市财政将进一步严格政府债务源头管控，加大财政约束力度，严格评估政府举债项目的现金流和收益状况，科学制定资金平衡方案，依法合规落实资金来源和偿债责任，将政府债务收支全部依法纳入预算管理。加大信息公开力度，推进政府举债融资行为的决策、执行、管理、结果公开，落实市、区两级政府债务限额、余额、构成、用途全面公开，主动接受社

会监督。

三、防范化解政府债务风险

2018年，市财政不断健全债务监测机制，全面检查置换债券资金使用管理，持续推进规范政府举债融资行为清理整改。健全信息化支撑机制，定期分析评估风险状况，及时推送预警结果，督促各区各部门实行“一区一策”和“一企一策”，明确时间表、路线图和责任人。对置换债券、新增债券对应项目、资金支付方向、资金结余结转等情况开展全面排查。同时，将财政部对多省份违法违规举债担保处理案例在全市通报，督促各区各部门建立规范政府举债融资行为清理整改台账，明确时间表、路线图、责任人，依法完善合同条款，确保举债依法合规。

2019年，市财政将进一步健全工作协调机制，会同发展改革、人民银行、金融监管、审计监察等部门，以防范化解风险为主线，以科学发展、疏堵结合、稳妥处置、依法治理、动态预警、压实责任、严肃追责为原则，以坚决不发生系统性、区域性风险为底线，督促各区各部门各单位落实既定债务风险化解方案。进一步细化年度目标，明确偿债来源，落实资金渠道，强化追踪问效措施，确保我市化债任务如期完成，各项风险指标控制在安全区间。

第三节 全面实施预算绩效管理

一、强化绩效目标同步管理

2018年，市财政进一步优化绩效目标管理流程，推进预算和绩效一体化管理。将绩效目标作为项目预算安排的前置条件，年初部门预算790个500万元以上项目全部编制绩效目标，占部门预算项目支出金额的93%，绩效目标全部细化到具体的定量指标和定性指标，并实现与部门预算同步编制、同步审核、同步批复。推进部门整体绩效目标编制，组织49个市级预算部门对照部门预算编制年度整体绩效目标，涉及财政资金占市级部门预算的65%。

2019年，市财政将研究制定我市全面实施预算绩效管理的实施意见，以绩效理念指引推动预算制度改革，提高财政资源配置效率和使用效益。在预算编制环节更加突出绩效导向，加快实现项目绩效目标管理全覆盖，提高部门整体绩效目标编制质量和时效性。对新出台重大政策、项目，结合预算评审、项目审批等开展事前绩效评估试点，从源头提高预算编制的科学性和精准性。

二、健全预算绩效标准体系

2018年，市财政不断推进绩效指标和标准体系建设，为全面实施绩效管理提供有力技术支撑。参照财政部预算绩效指标体系模板，汇总梳理市级预算部门历年重点项目绩效目标，按照不同行业领域分类编制绩效目标模板，充实完善了涵盖教育、卫生、科技、环保等16个行业领域、18类通用项目的绩效指标体系。探索建立部门整体绩效目标管理体系，初步建立“部门职能—工作任务—绩效目标”三个层级的绩效管理结构，提高了

指标体系的实用性和可评价程度。

2019年，市财政将继续完善定量和定性相结合的共性绩效指标体系，组织行业主管部门建立健全分行业、分领域、分层次的核心绩效指标和标准体系，注重与基本公共服务标准、支出标准等衔接配合，推动绩效指标和评价标准科学合理、细化量化、可比可测，夯实绩效管理基础。

三、加强绩效评价和结果应用

2018年，市财政积极拓展绩效评价模式，扩大绩效评价规模，努力提升评价质量。推进项目支出绩效自评和财政重点评价，上年度部门预算500万元以上项目全部实施绩效自评，选取部分项目采用“财政部门+第三方机构+行业专家”模式实施重点评价。落实中央资金全口径绩效自评要求，组织各主管部门有序开展中央对地方各项专项转移支付绩效评价。探索开展部门整体支出绩效自评，对35个试点部门财政资金使用绩效和部门履职整体效能实施“对标考核”。同时，将相关绩效材料提交市审计部门，加强绩效评价结果应用。

2019年，市财政将进一步强化绩效评价结果刚性约束，会同有关部门建立绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制，健全绩效评价结果反馈制度和绩效问题整改责任制度，明确整改内容和期限，督促限期整改落实，形成反馈、整改、提升绩效的良性循环。

四、推进绩效信息公开透明

2018年，市财政积极向市人大报送预算绩效管理工作相关资料，主动

接受人大监督，推进预算绩效信息公开。选取市民政局、市教委等8个部门的6个重点项目绩效目标和3个重点绩效评价报告报送市人大预算初审会议审阅。首次向市人大决算初审会议报送了上年度文化惠民卡补助、农作物秸秆综合利用等10个重点项目绩效目标的实际完成情况。

2019年，市财政将进一步加大绩效信息公开力度，增加向市人大提交项目绩效目标和重点绩效评价报告的数量，推进重要绩效目标、绩效评价结果与预决算草案同步报送人大，不断提高预算绩效信息透明度。

第四节 推进财政体制改革创新



【权威声音】

财税体制改革不是解一时之弊，而是着眼长远机制的系统性重构。主要目的是明确事权、改革税制、稳定税负、透明预算、提高效率，加快形成有利于转变经济发展方式、有利于建立公平统一市场、有利于推进基本公共服务均等化的现代财政制度。

一、推进市与区财政事权和支出责任划分改革

2018年，为贯彻落实党的十九大提出的“加快建立现代财政制度，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系”的总体要求，参照基本公共服务领域中央与地方共同财政事权和支出责任划分改革方案，我市制定了《天津市基本公共服务领域市与区共同财政事权和支出责任划

分改革实施方案》。主要包括：

——明确基本公共服务领域市与区共同财政事权范围

回应百姓关切，兜底基本民生，提高政府提供基本公共服务的能力和水平，优先将教育、医疗卫生、社会保障等领域中与人民群众生活密切相关的八大类 18 项基本公共服务事项纳入市与区共同财政事权与支出责任划分改革范围。

——完善我市基本公共服务保障标准

18 项共同财政事权中，义务教育公用经费保障等 9 项事权由中央制定国家基础标准，我市在确保国家标准落实的前提下，可制定高于国家基础标准的地方保障标准；其余 9 项事权由地方结合实际制定地方保障标准。

——规范市与区支出责任分担方式

根据全市各区经济发展总体情况、各项基本公共服务的不同属性以及财力实际状况，对 18 项共同财政事权的支出责任主要采取按比例分担、按因素补助等方式确定，并保持市与区现有财力格局基本稳定。

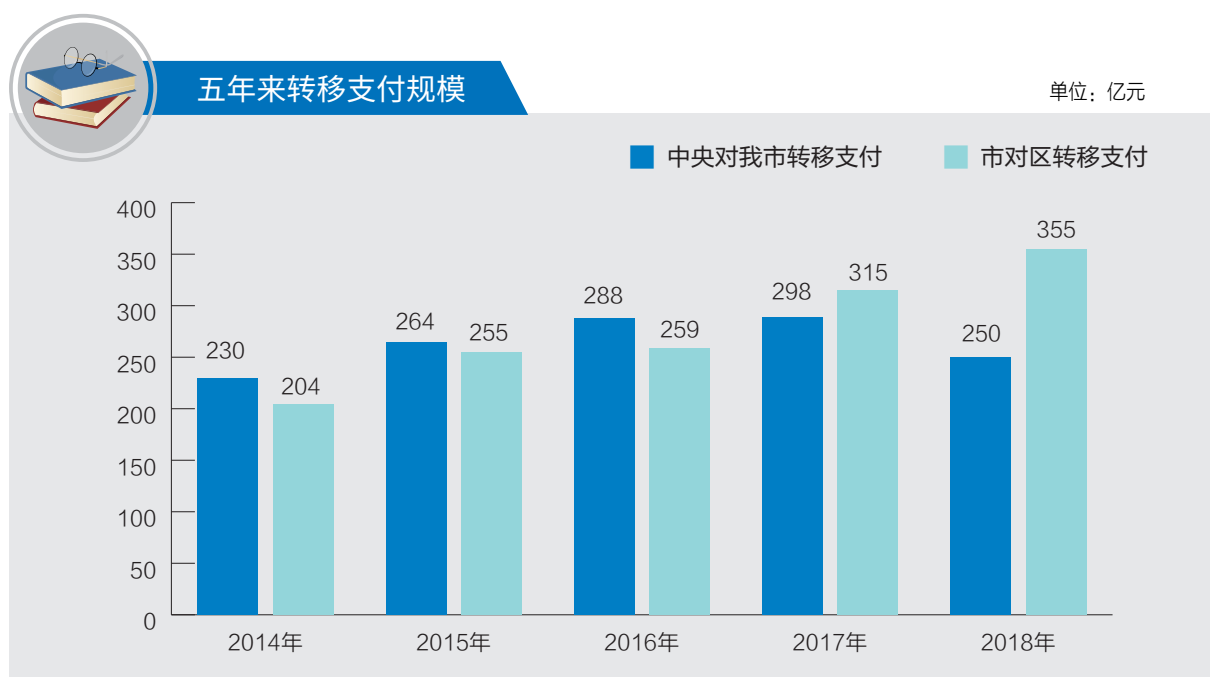
——调整完善市对区财政转移支付制度

根据财政部部署，在一般性转移支付下设立共同财政事权分类分档转移支付，原则上将改革前一般性转移支付和专项转移支付安排的基本公共服务领域共同财政事权事项，统一纳入共同财政事权分类分档转移支付，完整反映和切实履行市级承担的支出责任。

二、完善财政转移支付制度

多年来，我市改进和完善市对区分税制财政管理体制，逐步建立起符

合自身发展需要的财政转移支付制度，转移支付规模逐年扩大，各区财政保障能力不断增强，有力促进了区域间基本公共服务的均等化。2018年，按照我市《关于改革和完善市对区转移支付制度的实施意见》，市财政主要推进以下工作：



——优化转移支付结构。稳步增加一般性转移支付规模，一般性转移支付占全部转移支付的比重提高至 80% 左右。

——清理整合专项转移支付。严格新增项目设立，规范专项资金管理办法，强化预算刚性约束，结合财政事权与支出责任划分改革，逐步完善市与区支出责任分担标准和比例。

——加大资金统筹力度。及时盘活清理专项转移支付结转结余资金，明确结转两年以上且预算尚未分配到部门的转移支付资金，一律收回市级统筹安排。

——健全公开监督机制。市对区转移支付预算安排及执行情况在市人

大批准后 20 日内由市财政部门向社会公开。市财政部门配合市级主管部门公开转移支付管理办法、资金分配和使用情况等。

三、创新政府引导产业发展机制



【小知识】京津中关村科技城产业定位

2017 年 10 月 23 日，京津冀三省市协同办联合发文，提出将构建“2+4+46”产业合作格局，京津冀产业转移确定的 46 个专业化、特色化承接平台，其中京津中关村科技城确定为协同创新平台，并明确提出“引导节能环保、高端装备制造和新材料等产业环节和新资源向天津宝坻等区域聚集，重点支持宝坻京津中关村科技城”。

科技城总规划面积 14.5 平方公里，预计引入企业约 3800 余家，将集聚大量高端产业及高端人才。并在区域协作、科技服务、“互联网+”。

为抢抓京津冀协同发展、创新驱动发展等重大战略机遇，贯彻落实中央对我市“一基地三区”功能定位，实现功能区产业集聚和错位发展，2018 年，我市决定以宝坻京津中关村科技城为试点，印发《宝坻京津中关村科技城产业扶持政策试点方案》，实行区域政策和产业政策并举，重点对科技城承接的符合全市产业布局和园区定位的战略性新兴产业给予扶持，加强绩效考核和激励，促进产业集聚和区域良性竞争、高质量发展。

——**扶持政策与产业导向相衔接**。扶持政策以科技城产业定位为导向，对主导产业给予资金支持，与规划导控形成合力，打造战略性新兴产业集聚发展、具有规模效应和较强竞争力的现代产业集群。

——**财政资金与社会资本相结合**。市与区共同设立发展专项资金，支持用于科技城市建设发展和招商引资。积极引入产业基金等社会资本参与科技城项目建设，开展高水平招商引资。

——**政策兑现与考核结果相挂钩**。制定科技城市建设发展绩效评价办法，每年对科技城市建设开发情况进行考核评价，根据年度绩效结果确定科技城发展专项资金的拨付比例。

四、建立政府综合财务报告制度

2018年，按照国务院关于建立以权责发生制为基础的政府综合财务报告制度有关要求和财政部统一部署，我市全面启动政府综合财务报告编制试点工作。试点范围包括市本级和16个区级财政部门，以及市、区两级5000余家预算单位。开发建设预算单位财务核算平台，基本实现会计科目、核算标准由财政部门统一维护、预算单位远程登录系统使用的集中管理模式，夯实会计核算基础。建立覆盖财政部门 and 预算单位的政府财务报告管理信息系统，自动提取预算单位账务核算信息，进一步提高编制效率和准确性，全面完成市区两级政府综合财务报告试编工作，客观反映了政府整体财务状况、运行情况。

2019-2020年，财政部将在全国所有地区开展政府财务报告编制试点工作，并选择部分地区试点合并编制全辖政府综合财务报告。同时，将结合政府会计准则制度的制定情况，抓紧修订完善政府财务报告编制操作指南，推动出台政府财务报告审计制度，研究制定政府财务报告考评制度和

公开制度等。2019年，市财政按照财政部统一部署，将政府财务报告编制范围至乡镇级，加大对各预算单位、各区财政部门的培训和指导力度，完善信息系统功能，力争取得新进展。

第五节 建立国有资产管理报告制度

一、国有资产管理情况的综合报告

建立市人民政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度，是贯彻落实党中央关于加强人大国有资产监督职能决策部署的重要举措，对于增加我市国有资产管理公开透明度、管好人民共同财富、加强人大依法履职等具有重要意义。根据《中共天津市委关于建立政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度的实施意见》要求和部署，2018年10月，市财政局受市人民政府委托起草了《关于2017年度全市国有资产管理情况的综合报告》，并提请市第十七届人大常委会第六次会议审议。截至2017年末，全市国有企业（不含金融企业）资产总额4.5万亿元，负债总额3.2万亿元，国有资本及权益总额1.3万亿元；全市行政事业单位资产总额0.63万亿元，负债总额0.3万亿元，净资产0.33万亿元；全市国有土地面积42.1万公顷，地表水资源量13.1亿立方米，地下水资源量6.1亿立方米，海域面积21.7万公顷，天然气探明储量1.4万立方米。通过完善各类国有资产统计制度，基本摸清了全市国有资产底数情况，拓展了国有资产管理视野，为国有资产实现统一规划、统一布局奠定了基础。

2019年，市财政局将按照市政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度的工作方案，进一步完善报告框架内容，研究充实反映国有资产运营情况的结构性指标和反映国有资产经济社会效益的评价性指标，启动和完善国有资产管理情况日常性报告工作，加快推进国有资产综合信息管理平台 and 国有资产数据库建设，指导推动区级政府开展国有资产报告工作。

二、金融企业国有资产管理情况的专项报告

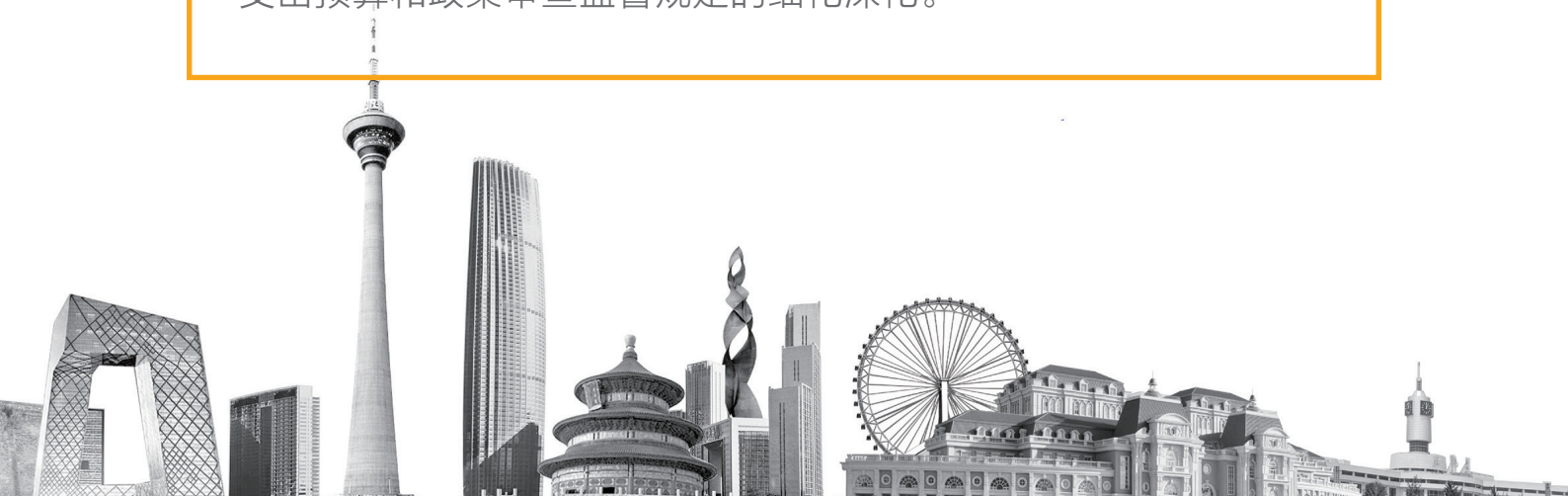
金融企业国有资产是推进国家现代化、维护国家金融安全的重要保障，是党和国家事业发展的重要物质基础和政治基础。为贯彻落实党中央、国务院关于报告金融企业国有资产管理情况决策部署，2018年10月，市财政局受市人民政府委托起草了《天津市人民政府关于2017年度全市金融企业国有资产的专项报告》，并提请市人大常委会第六次会议审议。截至2017年末，全市国有金融企业资产总额2.8万亿元，负债总额2.6万亿元，形成国有资产0.1万亿元。我市金融企业认真落实国家重大战略部署，服务“一基地三区”功能定位，积极支持实体经济发展，立足天津辐射全国，不断做强做优做大，平均保值增值率达到108%，较好的实现国有资产保值增值，落实国家及我市战略“主力军”作用不断增强。

2019年，市财政将按照市十七届人大常委会第六次会议提出的审议意见，完善国有金融资本管理，理顺国有金融资本出资人职责机制，加快市管金融企业改革步伐，强化金融风险排查预警处置，为全市经济金融良性互动、高质量发展提供保障。

06

真监督 真支持：加强和改进 人大预算审查监督

导言：审查批准预算、决算和监督预算执行是宪法和法律赋予各级人大及其常委会的重要职权。实施人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展，是依法加强和改进人大预算审查监督工作的内在要求，是建立和完善中国特色社会主义预算审查监督制度的重要举措，是提高财政资金使用绩效和政策实施效果的客观需要，也是对预算法、监督法关于人大预算决算审查监督特别是支出预算和政策审查监督规定的细化深化。



第一节 人大开展预算审查监督的法律规定

人大代表要履行好对政府预算的审查监督职责，需要了解现行法律法规赋予的预算审查监督职责。

一、人大开展预算审查监督的法律法规

人大开展预算审查监督的法律法规主要分为三类：

第一类是国家最高权力机关即全国人民代表大会及其常务委员会制定的法律和决定。主要有：宪法、预算法、监督法、加强中央预算审查监督的决定等。

第二类是国务院根据宪法和法律制定的行政法规，如预算法实施条例等。

第三类是地方国家权力机关制定的地方性法规，包括省、自治区、直辖市和计划单列市及具备立法权的较大的市的地方人大及其常委会，在同宪法、法律和行政法规不相抵触的前提下制定的地方性法规。如：《天津市预算审查监督条例》等。

二、宪法和法律赋予人大及其常委会审查监督预算的具体职权

宪法规定了人民代表大会及其常委会、政府的预算管理职权。人民代表大会的职权：审查和批准预算及预算执行情况的报告。人大常委会的职权：审查和批准预算调整方案。政府的职权：预算编制权和预算执行权。

预算法具体规定了人民代表大会、人大常委会、政府及其财政部门的预算管理职权，分别是：

县级以上地方各级人民代表大会审查本级总预算草案及本级总预算执行情况的报告；批准本级预算和本级预算执行情况的报告；改变或者撤销

第六章

真监督 真支持：加强和改进人大预算审查监督

本级人民代表大会常务委员会关于预算、决算的不适当的决议；撤销本级政府关于预算、决算的不适当的决定和命令。

县级以上地方各级人民代表大会常务委员会监督本级总预算的执行；审查和批准本级预算的调整方案；审查和批准本级决算；撤销本级政府和下一级人民代表大会及其常务委员会关于预算、决算的不适当的决定、命令和决议。

县级以上地方各级政府编制本级预算、决算草案；向本级人民代表大会作关于本级总预算草案的报告；将下一级政府报送备案的预算汇总后报本级人民代表大会常务委员会备案；组织本级总预算的执行；决定本级预算预备费的动用；编制本级预算的调整方案；监督本级各部门和下级政府的预算执行；改变或者撤销本级各部门和下级政府关于预算、决算的不适当的决定、命令；向本级人民代表大会、本级人民代表大会常务委员会报告本级总预算的执行情况。



预算审查监督架构图



三、人大代表享有的预算审查监督职权

人大代表作为人民代表大会的组成人员，是行使代表大会职权的主体，肩负着审查和监督政府预算的重要职责使命。为保障人大代表依法行使职权，代表法等法律法规对人大代表享有的各项职权作出了规定。

（一）**知情权**。知情权是人大代表行使预算审查监督职责的基础。人大代表有权通过视察、调查、检查等多种形式，了解财政经济运行、财税体制改革、政府预算草案及报告等相关信息。

（二）**审议权**。人大代表参加人民代表大会全体会议、代表团全体会议、代表小组会议，可以审议列入大会议程有关预算的各项报告、决议和议案；大会闭会期间，可以应邀列席或参加常委会会议和专门委员会会议，就有关预算审查监督事项发表意见。

（三）**询问权**。人大代表在审议预算报告和预算草案时，可以向政府有关部门提出询问，有关部门应当作出回答。

（四）**质询权**。人大代表有权依照相关法律规定，就有关的预算事项，提出对政府及其组成部门的质询案。

（五）**提案权**。人大代表有权向人民代表大会提出属于本级人民代表大会职权范围内的有关财政预算的议案。

（六）**表决权**。人大代表在人民代表大会会议上，对提交大会表决的预算决议可以赞成、反对或者弃权，表达其对预算草案和报告的最终意见。

（七）**建议权**。人大代表有权向人民代表大会及其常务委员会提出有关预算方面的建议、批评和意见。

四、人大代表履行预算审查监督职权的方式

人代会期间是人大代表行使职权，参与重大决策最集中的时间。代表按照大会日程安排，集中精力对预算草案列举的各项数据和指标进行审查，提出对预算草案及其报告的审查意见和建议。具体履职方式主要包括：

（一）**阅读报告**。审查预算，首先要认真阅读政府工作报告、国民经济和社会发展计划报告，了解经济社会发展及主要指标完成情况，政府下一年度的工作安排的施政重点。在此基础上，阅读预算草案及报告，了解上年度预算执行和本年度预算安排，结合人大财经委的预算审查结果报告，作出对预算草案的基本评价。

（二）**审查预算**。审查预算草案及报告是批准预算的关键环节。在人代会审议时，人大代表可以根据中央和市委关于经济工作的总体部署和要求，按照预算法的有关规定，结合我市发展实际，对预算审查的重点内容，进行深入分析，提出预算草案及其报告的审查意见。

（三）**大会表决**。在人代会上，代表对预算决议草案进行投票表决，是代表人民行使的神圣权利，是对是否批准预算的一种明示。预算草案一经全体代表过半数通过，即成为政府预算。

第二节 人大审查批准预算的主要流程

一、人大审查预算的参与机构

市人大审查批准预算的程序，在不同阶段由不同的机构来组织实施。

其中：市人民代表大会负责审查上年预算执行情况和当年预算草案，批准市级预算。大会期间，财经委员会对预算进行审查，根据各代表团的审议意见，提出审查结果报告和决议草案。

大会之前，在市人大常委会领导下，市人大财经委员会、其他有关专门委员会、常委会财经预算工委和有关工作机构，以及市政府财政等部门，为市人民代表大会审查批准预算开展相关准备工作。

二、人大审查批准预算的工作流程

市人大审查和批准预算工作大致分为三个阶段，即提前介入阶段、财经委员会初步审查阶段和代表大会审查批准阶段。

（一）提前介入阶段

每年九月至十一月，市人大常委会财经预算工委与市财政局就预算草案编制问题进行沟通，听取市财政局关于当年预算执行情况的通报和下年度预算编制情况的介绍；听取人大各专门委员会对预算审查的意见和建议；听取市政府有关部门关于部门预算上年执行情况和当年安排情况的介绍；听取部分市人大代表、利益相关方代表和专家对财政经济形势、预算安排和财税改革的意见、建议。在此基础上，财经预算工委研究起草预算分析报告，编写预算草案解读文本等资料。

（二）初步审查阶段

十二月下旬至一月初，即市人民代表大会会议召开一个月前，市财政局等部门就上年预算执行情况和当年预算草案向市人大财经委员会和有关专门委员会汇报，财经委员会对预算草案进行初步审查。在此基础上，市

人大常委会财经预算工委协助财经委员会提出预算初步审查意见，并送市财政局研究处理，财经委员会的初步审查意见和财政局的反馈情况报告印发市人大代表。

（三）大会审查阶段

市人民代表大会会议期间，审查市人民政府提出的预算草案和预算报告。市人大财经委员会根据各代表团的审议意见，对预算及预算执行情况进行审查，向主席团提出审查结果报告；主席团审议通过后，审查结果报告印发会议，并将关于预算和预算执行情况的决议草案提请大会全体会议表决，通过后向社会公布。

第三节 坚决贯彻落实党中央和市委关于人大预算审查监督重点拓展改革的部署要求

实施人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展，是依法加强和改进人大预算审查监督工作的内在要求，是建立和完善中国特色社会主义预算审查监督制度的重要举措，是提高财政资金使用绩效和政策实施效果的客观需要。

市人大常委会坚决贯彻落实中央和市委关于人大预算审查监督重点拓展改革的部署要求，紧紧围绕支出预算的总量与结构、重点支出与重大投资项目、部门预算、财政转移支付、政府债务，以及财政收入等方面内容，健全审查监督机制，创新审查监督方式，提高审查监督实效，推动中央重

大方针政策和决策部署以及市委要求的贯彻落实。



人大对支出预算和政策审查主要内容



105

一、制定《天津市预算审查监督条例》

为确保人大预算审查监督重点拓展改革有序有效推进，市人大常委会及时启动《天津市预算审查监督条例》的制订工作，全面梳理原有法规与中央和市委文件要求不一致、与预算法规定不相符、与财政经济形势不相适应的条款，总结我市预算审查监督工作经验做法，经过反复研究修改，起草了《天津市预算审查监督条例》，并于市十七届人大常委会第六次会议审议通过。该条例以预算法、监督法为依据，充实了审查监督重点向支出预算和政策拓展的主要内容，对审查监督支出预算的总量与结构、重点支出与重大投资项目、部门预算、财政转移支付、政府债务等作出了明确规定，规范了程序方法。同时，按照党中央和国务院印发的关于全面实施

预算绩效管理和加强国有企业资产负债约束的部署要求，充实完善相关条款，为开展预算审查监督工作提供了法制保障。

二、严格市级决算审查批准工作

按照中办和市委文件规定的重点内容和法定程序，市人大财经委员会对2017年市级决算草案进行了初步审查，结合听取审计工作报告，重点审查财政支出总量、支出结构和重点支出项目执行情况等，特别是10个市级重大投资项目的绩效管理及扶贫资金安排使用情况，提出了决算草案的初步审查意见和审查结果报告，对改进财政决算草案编报、调整优化收支结构、夯实全口径预算体系管理基础、强化审计监督和整改工作等提出意见和建议，为市人大常委会审查批准决算工作创造良好条件。

三、做好预算调整审查批准工作

根据国务院批准我市新增债务限额决定和预算法有关规定，以及支持部分区重点项目建设，用足用好政府债券额度的需要，2018年市级预算共进行了两次调整。对政府债务审查监督是中办指导意见和市委实施意见要求的重点内容，市人大财经委员会围绕政府债务总体规模、债务结构、新增债券资金投向、债务偿还能力等进行深入调研和重点审查，提出了优化政府债券发行、严格限定债券资金用途、加强借用还各环节管理、强化区级债务资金使用监管、切实防范和化解政府债务风险等审查意见，为市人大常委会会议审查批准预算调整做好基础工作。

四、深化预算执行监督工作

按照中办和市委文件要求，为加强支出预算和政策执行情况的监督，市人大常委会财经预算工委多次与市财政局沟通，了解全市实施三大攻坚战、深化供给侧结构性改革、深化财税体制改革、保障和改善民生等情况，并召开座谈会，听取部分常委会组成人员、财经委员会组成人员、市人大代表及有关专家学者，对预算执行和财政政策执行情况的意见。在此基础上，财经委员会对今年以来预算执行情况进行审议，形成意见建议，为市人大常委会审议今年以来预算执行情况的报告提供了重要参考。

五、加强日常性审查监督工作

（一）健全日常预算信息报送制度

按照全口径预算审查监督的要求，市人大常委会财经预算工委进一步健全有关制度，明确规定市财政局要按月报送预算收支报表，按季报送预算执行情况报告，并要求每年七月报送政府债务管理情况；要求市人社局按季报送社会保险基金预算执行情况报告，市国资委定期报送国有资本经营预算执行情况，进一步夯实预算审查监督的信息基础。

（二）加强财政经济形势分析

2018年以来，市人大常委会财经预算工委定期召开季度财政经济形势分析会，听取市有关部门汇报，深入分析财政经济运行形势和特点，研究形成分析报告，针对预算执行中存在的突出问题，对扩大财源税源、稳定财政收入增长、严格财政支出管理、促进经济高质量发展等方面提出了意见建议，并印发市人大有关部门参考。

六、扎实推进预算联网监督工作

（一）系统的建设情况

中办指导意见和市委实施意见明确提出，要充分利用预算联网平台，加强对支出预算和政策落实情况的审查监督，提升审查监督内容的翔实性和时效性，增强审查监督工作的针对性和有效性。按照文件要求，市人大常委会财经预算工委在与市财政局国库集中支付系统联网的基础上，于2018年8月，完成了预算联网监督系统研发和建设的一期工作，并已上线运行。系统一期以全国人大预算联网监督系统作为参考模板，以对支出预算的总量与结构、重点支出和重大投资项目、部门预算、财政转移支付、政府债务和财政收入的审查监督作为研发主线，丰富拓展了近6万条数据信息，进一步强化了分析和预警功能，提升了服务预算审查监督工作水平。



（二）系统查询与应用

1. 探索深化重点项目决算审查监督。2018年7月对市级决算草案初

步审查前，财经预算工委利用预算审查监督网络系统对 2017 年重点项目预算执行情况进行了查询监督，重点了解科技、环保、农业等领域的资金安排和使用情况，汇总形成了科技型企业发展专项资金、农作物秸秆综合利用、中央大气污染防治专项资金等 10 个重点项目执行汇总分析，指出重点项目指标批复不到位或预算执行进度较慢等问题，实现对重点项目支出有关政策部署落实情况的常态化监督，并提出相关改进意见。

2. 探索深化预算执行监督分析。财经预算工委充分利用预算联网平台，围绕预算审查监督重点向支出预算和政策拓展，结合我市预算审查监督实际，进一步做好统计和分析报告工作。建立层层下钻模型图示，全口径、多层次监督预算资金；增加税收收入与非税收入占比、财政自给率等指标，监督财政收入结构的优化情况；结合债务率等风险评估指标体系，加强我市地方政府债务情况分析；加强项目上年结转执行率分析，对财政资金使用效益进行监督；充实宏观经济数据，做好财政收入产出率分析、税收负担率分析以及 GDP 增速、财政收入增速和税收收入增速趋势比较分析。

3. 探索深化计划、预算初步审查。2019 年 1 月 2 日，市人大财经委召开会议，对 2018 年预算执行情况和 2019 年预算草案进行了初步审查，财经预算工委介绍并演示市人大常委会预算联网监督系统，部分财经委员会组成人员、市人大代表和专家学者通过查询预算联网监督系统，了解科技、教育、民生等重点领域资金的安排和使用情况，结合财经预算工委的预算年度分析报告，对计划、预算草案提出了审查意见，财经预算工委将

第六章

真监督 真支持：加强和改进人大预算审查监督

上述意见和建议及时进行归集，并吸纳于2019年预算草案初步审查意见中，交市财政局处理反馈，为人代会审查和批准计划、预算报告做好准备。

4. 探索与审计部门共享模型。财经预算工委通过市审计局联网实时审计监督管理系统人大查询端口，可实时查看四本预算总体分析、项目执行进度、社保基金收支分析、审计整改情况等方面的监督模型。积极与审计部门协调沟通，深入研究数据信息共享、监督模型共建等内容，进一步增强人大与审计的监督合力，提升预算联网监督系统功能。

（三）下一阶段工作安排

1. 提升数据传输效率，保障数据安全。与全国人大联网，依托“津云”共享开放平台，按照统一的数据标准，搭建市区两级纵向联网的立体网络架构，实现上下级人大之间纵向信息传输。加强与财政、国资、社保等市政府部门的沟通协调，进一步健全数据共享协调工作机制，实现数据交换和传输周期化，提升系统数据传输效率，提高预算审查监督的及时性和信息完整性。充分使用数据资源，积极处理分析数据信息，履行好服务保障职能。严格按照保密规定处理分析涉密的数据信息，确保数据使用绝对安全。

2. 丰富系统功能运用，服务人大代表审查监督。加强对系统数据的整合对比、统计分析，开展共性问题和宏观问题研究，生成各类动态模型和表格，形成系统应用成果，服务预算审查监督。按照网络数据管理规定和使用权限，研究开发服务人大代表预决算查询的应用软件，探索更加智能化的预警、分析、服务等大数据功能，提升系统的智能化、可视化、便

利化水平，使人大代表及时了解预决算相关内容。将日常监督与专项监督、代表建议需求相结合，为预算草案、预算执行、预算调整方案和决算草案进行审查提供依据，扩大人大代表预算审查监督参与度。

3. 建立健全系统发现问题、反馈处理问题机制。研究建立健全规范的预算联网监督系统发现问题和处理问题的工作机制。充分发挥系统具备的实时性电子信息审查、多层次多环节全过程监督、静态时点监督与实时动态监督相结合等特点和优势，对重点支出、部门预算、转移支付等财政预算数据进行跟踪分析，了解掌握支出政策实施情况，监督预算执行情况。利用系统对监管中发现的问题进行归纳整理，定期形成预算联网监督信息动态，将系统发现问题转至市财政等相关部门，督促问题整改，及时反馈处理，力争将监督效果落到实处。