

关于深圳市 2021 年本级财政第一次 预算调整方案的报告

——在市七届人大常委会第二次会议上

深圳市财政局 代金涛

2021 年 6 月

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市政府委托，我向本次常委会作关于深圳市 2021 年本级财政第一次预算调整方案的报告，提请就发债事宜进行调整预算，请予审议。

一、财政部下达我市 2021 年地方政府债务限额情况

经国务院批准，2021 年 3 月，财政部提前下达我市 2021 年新增地方政府债务限额（以下简称“新增债务限额”）282 亿元，有关发债事项已纳入年初预算，经市七届人大一次会议审查通过。

5 月，财政部下达我市 2021 年新增债务限额 519 亿元（含提前下达 282 亿元），其中：

新增一般债务限额 11 亿元，较提前下达 13 亿元调减 2 亿元额度，相应调减我市一般公共预算总收支规模。今年全国地方新增一般债务限额 8200 亿元，较上年减少 1600 亿元，各地新增一般债务限额均有所减少。

新增专项债务限额 508 亿元，较上年 460 亿元增加 48 亿元。今年全国地方新增专项债务限额 3.65 万亿元，较上年减少 1000 亿元。经积极向财政部沟通争取，并全力做好项目储备工作，今年财政部专门支持增加我市新增专项债务限额 48 亿元，较上年增长 10.4%。

今年新增专项债务限额 508 亿元中，第一批 269 亿元发债事项已经按程序纳入预算报市七届人大一次会议审查通过。本次预算调整主要提请审定第二批新增专项债务限额 239 亿元发债事项。

二、深圳市地方政府债务限额余额及风险情况

截至 2021 年 5 月底，全市地方政府债务限额 1698.5 亿元，其中一般债务限额 356.6 亿元、专项债务限额 1341.9 亿元。

2021 年 5 月底全市地方政府债务余额 1058.2 亿元，控制在债务限额内，其中市本级 331.2 亿元、区级 727 亿元。按照债务类型划分，政府一般债务余额 68.9 亿元，均为历年地方政府债券和存量一般债务余额，其中市本级 37 亿元、区级 31.9 亿元；政府专项债务余额 989.3 亿元，其中市本级 294.2 亿元，区级 695.1 亿元。

总体来看，我市政府债务风险指标在全国范围内处于较低水平，同时严格落实将专项债券对应到项目、用专项债券项目收益偿还债券本息的要求，能够有效控制债务风险。2019 年法定债务率为 6.63%，经初步测算，预计 2020 年我市法定债务率约

13.68%（以财政部最终核定的数据为准）。

三、本次 2021 年新增专项债务限额分配情况

按照《预算法》规定和国务院要求，地方政府专项债券要用于有一定收益的公益性资本支出。本次分配原则如下：**一是落实“资金跟项目走”**。新增额度将优先安排已开工或具备开工条件、收益与融资相平衡、能够形成实物工作量的项目，重点投向“双区”建设重大项目，如铁路、轨道交通、重点片区建设、水污染治理等。**二是体现激励导向**。为激励各区积极谋划专项债项目、引导各区做好防范化解隐性债务风险工作，新增债务限额分配将向项目质量高、化解存量隐性债务积极的区适当倾斜。**三是适当放宽债券发行时间限制**。为降低发债成本，进一步提高债券资金使用效率，第二批新增债务限额将统筹考虑今年下半年和 2022 年一季度债券项目资金需求，根据项目资金使用需求合理安排发行时间，并按照财政部有关要求，安排一定规模在第四季度发行，2022 年一季度使用。

按照上述原则，本次第二批 2021 年新增专项债务限额 239 亿元分配方案如下：

（一）安排市本级新增限额 79.6 亿元。用于 11 个项目，具体为：

1. 铁路项目 50 亿元，全为项目资本金。包括：深圳至深汕合作区铁路工程 5 亿元、深圳至惠州城际铁路前海保税区至坪地段 8 亿元、深惠城际大鹏支线铁路工程 6 亿元、穗莞深城际深圳

机场至前海段工程 12 亿元、穗莞深城际前海至皇岗口岸段工程 7 亿元、深圳机场至大亚湾城际深圳机场至坪山段 12 亿元。偿债来源为票价收入和沿线土地物业开发收益。

2. 轨道交通 4 期建设（续发）13.84 亿元。偿债来源为票价收入和沿线土地物业开发收益。

3. 市属医院建设和购买设备 7.36 亿元。偿债来源为医院经营收益。

4. 深圳职业技术学院“一流院校高水平实训室建设”设备购置 2 亿元。偿债来源为学校学费收入等。

5. 深港科技创新合作区深方园区首批项目（续发）3 亿元。偿债来源为园区租金收入等经营收益。

6. 宝安 38 区新乐花园、39 区海乐花园棚户区改造项目（续发）3.4 亿元。偿债来源为保障房租金收入等。

（二）安排区级新增限额 159.4 亿元。

为进一步提高专项债资金使用效益，市财政局按照上述分配原则，对各区申报的专项债项目进行了逐一审核。总体来看，各区专项债项目主要集中在产业园区基础设施、水污染治理、区级医院建设和购买设备、文化场馆、停车场等领域。

根据审核结果，同时考虑激励原则，本次区级新增限额分配如下：福田区 24.9 亿元、罗湖区 5.3 亿元、南山区 10.6 亿元、宝安区 27.2 亿元、龙岗区 18.9 亿元、盐田区 0.4 亿元、龙华区 20.5 亿元、坪山区 26.3 亿元、光明区 21.9 亿元、大鹏新区 2.2

亿元、深汕特别合作区 1.2 亿元。

四、拟预算调整事项

（一）2021 年第二批新增债务预算调整事项。

根据《预算法》关于“省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准”的规定，本次拟调整如下：

1. 财政部收回我市今年新增一般债务限额 2 亿元，相应调减市本级一般公共预算总收支规模 2 亿元，2021 年市本级一般公共预算总收支规模从 3264 亿元调整为 3262 亿元。收入调减“105040101 地方政府一般债券收入”科目；支出调减“2299999 其他支出”科目。

需要说明的是，经市七届人大一次会议审查同意，财政部提前下达我市新增一般债务限额 13 亿元全部安排用于公办普通高中建设，年初预算列入教育支出科目安排。考虑教育支出属重大民生支出科目，建议从预算准备金中调剂安排 2 亿元用于教育支出，调减预算准备金支出科目“2299999 其他支出”2 亿元。

2. 新增专项债务限额 239 亿元，列入市本级政府性基金预算。2021 年市本级政府性基金预算总收支规模相应调增 239 亿元，总收入规模由 1752.4 亿元调整为 1991.4 亿元，列“1050402 专项债务收入”；总支出规模从 1752.4 亿元调整为 1991.4 亿元，其中：

安排市本级项目的 79.6 亿元中，宝安 38 区新乐花园、39

区海乐花园棚户区改造项目（续发）3.4亿元列“2121699 其他棚户区改造专项债券收入安排的支出”，其他项目资金76.2亿元列“2290402 其他地方自行试点项目收益专项债券收入安排的支出”。

安排区级项目的159.4亿元列“23011 债务转贷支出”科目。

本次新增专项债券安排区级项目的159.4亿元分别转贷福田区24.9亿元、罗湖区5.3亿元、南山区10.6亿元、宝安区27.2亿元、龙岗区18.9亿元、盐田区0.4亿元、龙华区20.5亿元、坪山区26.3亿元、光明区21.9亿元、大鹏新区2.2亿元、深汕特别合作区1.2亿元。发行项目由区政府按要求确定并报同级人大审议批准。

（二）新增专项债利息支出0.32亿元（32,390,619.45元）。

今年上半年市本级共发行了3支10年期以上专项债券，分别为：15年期2021年深圳市（本级）医疗卫生专项债券（一期）4.6亿元、10年期2021年深圳市（本级）机场专项债券（一期）13亿元、20年期2021年深圳市（本级）城乡冷链物流基础设施专项债券（一期）1.2亿元。

按照10年期以上债券每半年付息一次的规则，上述3支债券今年需支付利息和手续费合计0.32亿元，由发债单位将付息资金上缴国库。收入科目列“其他地方自行试点项目收益专项债券对应项目专项收入”；支出科目列“其他地方自行试点项目收益专项债券付息支出”。

经上述调整，2021年市本级一般公共预算收支规模从3264亿元调整为3262亿元；政府性基金预算总收支规模由1752.4亿元调整为1991.72亿元。

表 1

深圳市 2021 年地方政府债务限额调整情况表

单位：亿元

项 目	本地区	本级	下级
一、2020 年地方政府债务限额	1,179.50	495.35	684.15
其中：一般债务限额	345.60	288.85	56.75
专项债务限额	833.90	206.50	627.40
二、2021 年新增地方政府债务限额	519.00	215.60	303.40
其中：一般债务限额	11.00	11.00	0.00
专项债务限额	508.00	204.60	303.40
附：提前下达的 2021 年新增地方政府债务限额	282.00	138.00	144.00
其中：一般债务限额	13.00	13.00	0.00
专项债务限额	269.00	125.00	144.00
三、2021 年地方政府债务限额	1,698.50	710.95	987.55
其中：一般债务限额	356.60	299.85	56.75
专项债务限额	1,341.90	411.10	930.80

表 2

深圳市本级 2021 年地方政府新增专项债务 限额资金安排表

单位：亿元

序号	债券性质	项目类型	项目名称	安排债券规模
下达（第二批）				79.60
1	专项债券	铁路	铁路（深汕、深大、深惠、大鹏支线、穗莞深机前段、穗莞深前皇段）	50.00
2	专项债券	轨道交通	轨道交通 4 期建设（续发）	13.84
3	专项债券	医疗卫生	市属医院建设和购买设备	7.36
4	专项债券	棚户区改造	宝安 38 区新乐花园、39 区海乐花园棚户区改造	3.40
5	专项债券	市政建设	深港科技创新合作区深方园区首批项目	3.00
6	专项债券	教育	深圳职业技术学院“一流院校高水平实训室建设”设备购置	2.00