2019年深圳市本级政府预算(草案)

**第一部分 2019年政府预算编制总体考虑**

一、2019年我市财政经济形势

2019年是中华人民共和国成立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。我国发展拥有足够的韧性、巨大的潜力，经济向好的态势不会改变。同时，2019年我国发展面临的环境更复杂，不确定性更大，风险挑战更多，保持经济持续健康发展难度加大。深圳以建市40周年为新起点推动改革开放再出发，继续加大营商环境改革力度，持续推动科技创新和转型升级，经济保持健康发展态势，但中美贸易摩擦、部分企业经营困难等影响也不容忽视。

从财税形势看，受经济下行压力加大、2019年要实施更大规模减税降费，以及2018年年中实施新的减税降费政策带来的翘尾减收等因素影响，财政部预计2019年财政收入将明显放缓。同时，财政支出刚性较强，各领域资金需求较大，2019年财政收支平衡压力较为突出，必须加强统筹安排，确保财政可持续。

从我市情况看,2016年5月全面实施营改增和中央与地方收入划分调整以来,地方财政收入增长明显放缓,加上财政存量资金规模快速削减,我市财政收入增长面临较大压力。另一方面，推进供给侧结构性改革、推动创新转型升级、促进区域协调发展、满足人民群众对美好生活的向往等，都需要进一步加大财政投入，同时重点领域和刚性支出需求快速增长，财政预算紧约束、紧平衡特征已经凸显。汇总财政收支情况，2019年市本级财力缺口超过220亿元，平衡压力巨大,亟待通过厉行节约、优化支出结构、加大财力统筹力度、发行地方政府债券等措施，确保财政收支平衡和可持续发展。

二、2019年预算编制指导思想和总体考虑

**2019年本级预算编制的指导思想是**：高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三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对广东重要讲话和对深圳重要批示指示精神，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，推动高质量发展；加大财力统筹力度，政府带头过“紧日子”，调整优化支出结构，加大对重点领域和关键环节的投入力度,不断提高财政资金使用效益，更加积极有效地服务和推动稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险；进一步深化预算管理体制改革，加快建立现代财政制度，更好发挥财政在政府治理中的基础和重要支柱作用，为深圳建设中国特色社会主义先行示范区和创建社会主义现代化强国的城市范例提供坚强财力保障和体制机制支撑,以优异成绩庆祝中华人民共和国成立70 周年。

按照上述指导思想，2019年本级预算收支安排的总体考虑是：

**(一)加大财力统筹力度，积极稳妥做好收入组织工作。**

**一是合理安排收入增长预期**，科学研判国内外经济形势，不折不扣落实国家减税降费政策,支持实质性降低企业和居民负担，实事求是、积极稳妥地编制财政收入预算，收入增长与经济社会发展相适应。**二是强化财力统筹，**加大政府性基金调入公共预算的力度，对连续结转两年仍未实现支出的政府性基金调入公共预算统筹使用；加大力度调入预算稳定调节金；落实党的十八届三中全会精神,进一步提高国有资本收益上缴公共财政比例。**三是用足用好地方政府债券，**积极向中央争取新增政府债券额度，合理加大地方政府债券发行使用力度，对有一定收益、能在年内实施的准公益性项目，通过发行专项债券筹集资金，对无收益的公益性建设项目，通过发行一般债券筹集资金。严格控制政府隐性债务风险。

**（二）政府带头过“紧日子”，大力压减一般性经费。**

**一是落实厉行节约、勤俭办事业，**严格控制和压减一般性支出，对部门新增一般性项目经费一律压减5%, 年度预算执行中还将再压减会议费的20%、压减“三公”经费预算的3%。**二是清理整合压减产业资金，**按照“一个部门不超过一个专项”的原则清理整合专项资金，大力压减预算执行进度慢、资金使用效益不高的产业资金。**三是将预算安排与预算执行相挂钩，**对年度预算调整频繁、支出进度严重滞后的部门新增一般性项目一律压减10%，督促部门落实主体责任，切实提高预算执行效率和财政资金效益。**四是立足市区财政体制，**进一步强化市区两级预算主体责任和意识，市区两级分别统筹用好各项财力，对自身收支缺口，分别通过优化支出结构、合理加大地方政府债券发行使用力度等措施，确保财政预算平衡。

**（三）加大对重点领域和关键环节的投入力度，提高财政政策的有效性和精准性，更加有力服务全市发展大局。**

**一是推动高质量发展。**更加有力地发挥政府投资稳增长作用。市本级安排的政府投资财力较上年增长20%，加大对区政府投资转移支付补助力度。加大政府专项债券发行力度，重点投向重大基础设施、社会民生、污染治理等补短板领域。支持打好三大攻坚战，足额安排政府债务还本付息资金，严格防范、加快化解政府隐性债务；落实精准脱贫攻坚战部署，切实保障对口支援和扶贫协作任务资金需求；加大力度安排治水提质、“深圳蓝”等行动投入，打好污染防治攻坚战。支持营造更加稳定公开透明、可预期的营商环境，深入落实降成本“28条”。**二是加快建设现代化经济体系。**以更大力度支持民营经济发展，充分发挥中小微企业贷款风险补偿资金池和融资担保基金作用，增强金融服务实体经济能力。支持做大做强先进制造业，深入实施技改倍增计划，推动实现技术改造投资规模倍增和工业投资结构优化。推动构建高水平科技创新体系，加大科技创新投入力度，落实好研发费用加计扣除等优惠政策，以科技创新引领提升产业竞争力。**三是大力实施人才优先发展战略。**安排产业发展与创新人才奖、人才安居工程等各类人才专项资金，加大人才住房投入力度，全力保障“鹏城英才计划”“鹏城孔雀计划”等人才工程实施，推动构建与国际接轨、更具全球竞争力的人才制度体系。**四是加快补齐民生短板。**优先足额保障教育、医疗卫生、社会保障、公共安全、城市管理治理等重点领域，对上述领域的财政投入增幅要保持高于一般公共预算支出整体增幅。

**(四)进一步深化预算管理改革，加快建立现代财政制度。**

**一是转变理财用财理念，**树立财政可持续发展理念,加强支出政策事前评估论证管理,正确把握政府和市场关系,积极拓宽财力统筹渠道。**二是巩固强化预算管理主体责任，**各部门各单位是预算编制执行主体，对本部门本单位的预算编制、执行进度、执行结果、支出绩效、资金安全和规范性负责，进一步强化资金主管部门统筹、协调、督办责任。**三是深化预算编制执行改革，**进一步早编细编预算,优化项目库管理,建立健全预算支出标准体系,深化中期财政规划管理,扩大预算单位自主权,优化财政资金支付管理,加大预算执行考核力度。**四是全面实施预算绩效管理，**全方位、全过程、全覆盖实施绩效管理，强化绩效评价结果应用，努力盘活存量、用好增量，及时调整政策效果不明显的资金，提高财政资源配置效率和使用效益。

**第二部分 2019年本级公共预算(草案)**

一、2019年全市和市本级公共预算收入预算

综合考虑2019年我市经济发展形势，**2019年全市一般公共预算代编收入预计为3768亿元，比2018年实现数增长6.5%。**全市一般公共预算收入加上上年结转结余收入、上级补助收入以及调入资金等，公共预算代编总收入预计为5039.6亿元。最终具有法律效力的全市收入预算应当以市区两级人民代表大会分别批准的本级预算汇总数为准。

需要说明的是，上述代编收入是基于现行财税政策作出的收入预计，存在一定的不确定性。一方面，2018年起增值税税率下调1个百分点，科技型中小企业研发费用加计扣除比例提高到75%并扩大到所有企业、部分行业企业留抵退税和支持小微企业发展等减税政策陆续实施，相关减税影响在2019年将进一步显现；另一方面，中央明确2019年将实施更大规模的减税降费，预计将对财政收入增长带来明显影响，届时需根据实际情况调整收入预期。

根据全市收入预计情况，以及第五轮市区财政体制确定的市区收入划分，**预计2019年市本级公共财政预算收入为2,210亿元，比2018年实现数增长1%**。市本级收入增速相对不高，主要原因**一是**第五轮市区财政体制进一步向区级下放财力,市本级税收增长相对较慢;**二是**非税收入政策性减收较大，按照现行收入管理体制，非税收入主要集中在市本级，相应地减收也主要反映在市本级。

2019年，市本级一般公共预算收入加上体制结算收入、上年结转收入和调入资金等各项转移性收入，公共预算总收入预计为3060亿元，主要安排如下：

1.增值税市本级分成部分预计为625亿元，增长6.6%。主要考虑我市服务业尤其是现代服务业继续保持较快发展，增值税有望与经济基本同步增长。暂未考虑2019年中央计划实施更大规模的减税政策影响。

2.企业所得税市本级分成部分预计为516亿元，增长10%。主要考虑我市经济发展效益较好，同时率先加大营商环境改革力度，进一步为企业降成本，有望带动企业所得税收入增长。

3.个人所得税市本级分成部分预计为192亿元，下降14.8%。主要考虑从2018年10月1日起，个人所得税起征点提高到5000元，2019年1月1日起增加6个专项扣除，减税效应将进一步显现。

4.其他税种合计345.5亿元，增长3.7%。其中：土地增值税收入192亿元，增长2.2%；契税收入92亿元，增长5.5%；房产税45亿元，增长4.6%；车船税收入16亿元，增长9.6%；环境保护税收入0.4亿元，耕地占用税收入0.13亿元，资源税收入40万元，三者均为新开征税种，规模较小。

5.非税收入。市本级非税收入预计为531.5亿元，比上年下降7.7%，主要是受房地产政策调控影响，预计2019年我市国土收入比2018年减少，相应减少计提非税收入。同时，其他非税收入也将随着中央降费政策相应减少。

6.结转结余收入。安排92亿元，主要是结转中央和省专项转移支付13.5亿元、市本级结转收入78.5亿元。

7.中央补助收入预计251.5亿元。按财政部规定，上级补助收入先全部列入市本级收入，属补助区部分再由市财政通过转移支付安排给各区。其中，预计定额税收返还208亿元，转移支付补助43.5亿元。

8.省补助收入预计7亿元，主要是燃油税费改革后省对我市原养路费等收入基数返还6.3亿元。

9.与区体制结算收入预计70亿元。主要是按市区财政体制规定由市与各区按比例分担事项。

10.调入资金。建议安排420.5亿元，主要包括：按照国务院盘活财政存量资金有关规定，调入预算稳定调节金185亿元，调入政府性基金189.4亿元，调入国有资本经营预算收入24.9亿元，调入结转两年以上按规定应统筹安排使用的预算单位上缴存量资金21.1亿元等。

11.地方政府一般债券收入。根据《财政部关于提前下达部分2019年新增地方政府债务限额的预通知》（财预〔2018〕185号），财政部提前下达我市部分2019年新增债务限额135亿元，其中一般债券9亿元、专项债券126亿元，要求各地从2019年1月份起即组织做好发债工作。拟将一般债9亿元全部纳入市本级一般公共预算安排，专项债126亿元纳入政府性基金预算安排。财政部正式下达我市2019年全年新增债务限额后，再纳入调整预算安排使用。

二、2019年市本级一般公共预算支出预算

**(一)2019年市本级预算编制工作主要情况**

为切实做好2019年预算编制工作，按照市委市政府深化预算管理改革总体部署，市财政委以加快预算执行、提高资金使用效益为导向，进一步提高财政预算编制管理水平。

**一是深入学习贯彻习近平总书记对广东重要讲话和对深圳重要批示指示精神**，按照中央经济工作会议部署要求，坚持稳中求进工作总基调，积极发挥财政职能作用，加快补齐民生短板，支持做强做优实体经济，建设国际一流营商环境，大力推进城市均衡协调发展，全力打造支持高质量发展的财政政策体系。

**二是进一步早编细编实编预算。**市财政委2018年1月份即印发《关于2019年部门预算项目库开库的通知》，项目申报启动时间比往年大幅提前5个月。推动各类专项资金提前一年发布申报指南，提早储备资助项目。部门预算“一上”时间提前到6月底，比2018年再提前一个月。市本级年初部门预算到位率达到91.5%，比上年提高9.5个百分点。加快实施预算绩效管理，2019年项目支出绩效目标编报实现全覆盖，部门预算绩效管理纳入政府绩效评估范畴。

**三是大力压减部门预算支出。**树立和强化政府带头过“紧日子”的思想,压减部门预算中专项资金和新增一般性经费项目预算34亿元。其中，对预算执行进度慢、资金使用效益不高的专项资金压减30亿元，对各单位新增一般性项目统一压减5%，对支出进度严重滞后单位新增一般性项目压减10%、共计4亿元。在预算执行中，市本级还将对会议费按20%再压减、“三公”经费按3%再压减。

**四是深入推进专项资金改革。**在投入力度不减的前提下，按照“一个部门不超过一个专项”的原则清理整合专项资金，分类施策，精准投入，全面提高资金使用效益。大力探索专项资金分配授权和放权改革，政府部门逐步退出产业类资金分配，充分运用市场化运作或市场机制评审方式，提高资源配置效率。狠抓财政科研项目资金管理改革举措落地，进一步调动科研人员创新创造积极性。

**五是进一步深化预算管理改革，提高财政资金使用效益。**以《关于进一步深化预算管理改革强化预算绩效管理的意见》为统领，切实抓好贯彻落实。巩固2018年预算编制改革成果，深化以项目库为重点的预算编制改革。紧紧围绕提高财政资金使用效益，突出绩效导向，落实主体责任，全方位、全过程、全覆盖实施绩效管理。强化绩效评价结果应用，压减低效无效支出，清理整合使用方向相同或类似的资金，及时调整政策效果不明显的资金，提高财政资金使用效益。

**（二）2019年市本级支出预算安排情况。**

2019年市本级公共预算总收入预计为3,060亿元，按收支平衡的原则，相应安排市本级公共预算总支出3,060亿元。市本级总支出扣除上下级财政体制性支出、债务还本等支出后，2019年市本级一般公共预算支出规模为2,039.7亿元。

**2019年市本级公共预算支出按功能科目主要安排如下：**

1.一般公共服务支出。反映政府提供一般公共服务的支出，计划安排183.3亿元，比2018年年初预算(下同)增长52%。增幅较大的主要原因是：**一是**前海管理局支持商贸发展、总部企业、人才引导等各类产业扶持资金26亿元，2018年在“其他支出”反映，2019年根据使用方向细化到一般公共服务中的商贸事务、人力资源事务等支出反映，相应减少“其他支出”；**二是**全力保障“鹏城英才计划”“鹏城孔雀计划”等人才工程实施，2019年安排博士后经费4.4亿元、引进人才费用18.7亿元，增加4亿元。**三是**支持实施最严格的知识产权保护制度，安排知识产权专项资金5.1亿元，增加1.8亿元。**四是**落实党和国家机构改革要求，预留税务、消防和其他单位机构改革支出40亿元，待中央确定地方财政支出责任和经费保障范围后，再按规定承担保障责任。除此之外，2019年市本级严控各部门新增支出，各单位新增一般性项目经费一律压减5%，对支出进度严重滞后的部门新增一般性项目经费压减10%。

2.公共安全支出。反映政府维护社会公共安全方面的支出，计划安排145亿元，增长3%。主要**一是**优先保障公共安全资金需求，安排城市公共安全资金5.4亿元，重点用于交通违法及事故检测、海上危险品应急指挥船配备、北线引水工程安全隐患整治等项目；**二是**安排公检法司等部门履职支出95亿元，加强社会治理，提高基层执法、管理、服务水平；**三是**安排公共安全领域政府投资项目支出11.5亿元，重点保障审判用房、战训中心等公共安全领域建设资金需求。

3．教育支出。反映政府教育事务支出，计划安排274.3亿元，加上对区级学前教育转移支付34亿元后，实际安排308.3亿元，增长19.3%。**一是**加大对学前教育保障投入。按照目前市区财政体制划分，学前教育属于区级事权，所需经费主要由区财政负责保障。为加大力度支持各区补齐学前教育短板，市财政统筹本级教育资金34亿元，通过2018年市区财政体制结算一次性转移支付各区，相关资金将于2019年兑现，预计到2020年各区需新增公办幼儿园930所，平均每个公办幼儿园补助293万元，达到其开办费的近60%。**二是**推进基础教育均衡发展。安排教育费附加支出28亿元，进一步加大基础教育学位供给，推动校内午餐午休率达到90%左右；**三是**加快补齐高等教育短板，安排高等教育支出159亿元，支持创建“双一流”大学和学科，推进清华大学深圳国际研究生院、中山大学深圳校区等建设。

4.科学技术支出。反映政府用于科学技术方面的支出，计划安排215.2亿元，增长10%。主要支出包括：**一是**加快构建高水平科技创新体系，全力支持实施高新技术企业增量提质行动，安排科技研发资金87亿元，比上年增加19亿元，进一步加大企业研发补助及高新技术企业培育扶持力度。**二是**持续加强核心技术攻关，强化基础研究和应用基础研究，确保基础研究投入占财政科技经费比例不低于30%。安排十大专项行动计划资金22.6亿元，比上年增加14亿元，重点加大对诺贝尔奖实验室、新设基础研究机构投入力度。**三是**重点投向关键共性技术和前沿引领技术创新，安排高新技术重大项目专项资金13亿元、国家科技重大专项地方配套资金3亿元，集中力量攻克一批“卡脖子”的关键技术。**四是**支持高水平科技人才队伍建设，加大人才引进力度，安排产业发展与创新人才奖励资金20亿元、孔雀计划创新创业资助6亿元，营造一流创新生态。

5.文化体育与传媒支出。反映政府在文化、文物、体育、广播影视、新闻出版等方面的支出，计划安排32.7亿元，增长36%。主要支出包括：**一是**一次性新增安排深圳书城龙华城等文体设施建设资金6亿元；**二是**安排宣传文化事业发展专项资金5.5亿元，支持继续开展市民文明素养提升行动，围绕中华人民共和国成立70周年等主题举办系列文化活动；**三是**做强文化创意产业，安排文化创意产业发展专项资金3.5亿元，体育产业发展专项资金2亿元，扶持我市文化和体育产业持续发展；**四是**安排广电集团、报业集团补助资金4亿元，比上年增加2亿元，深化国有文化企业改革，打造新型主流文化传媒集团。

6.社会保障和就业支出。反映政府在社会保障与就业方面的支出，计划安排62亿元，增长5%。主要支出包括：安排人力资源和社会保障管理事务支出7.9亿元，就业再就业专项资金1亿元。安排民政管理事务1.9亿元，社会福利支出1.6亿元。提高我市城乡居民基本养老保险基础养老金标准，安排财政对基本养老保险基金的补助0.4亿元。安排残疾人事业支出1.7亿元、临时救助支出1.5亿元。此外，市本级还通过转移支付预算安排各区残疾人就业保障金支出9亿元、上缴省残疾人事业统筹金2.8亿元。

7.卫生健康支出。反映政府卫生健康方面的支出，计划安排154亿元，增长22%。**一是**安排医疗卫生基建投资35.7亿元，加快推进新华医院、第二儿童医院、大鹏医院和急救血液信息三中心等项目建设。**二是**提高市属公立医疗机构基本医疗服务补助标准，安排补助51亿元。**三是**对开业运营初期的新建、扩建医院按一定范围和标准予以专项补助，安排市属公立医疗机构新改扩建项目运营补助15.8亿元，较上年增加6.7亿元。**四是**实施公共卫生强化行动，安排公共卫生服务项目支出11.9亿元，新增疫苗智能冷链建设、儿童青少年近视防控、中小学脊柱侧弯筛查等公共卫生项目。**五是**提高我市城镇居民医疗保险财政补助标准，安排财政对基本医疗保险基金补助15.1亿元，比上年增加2.1亿元。

8.节能环保支出。反映政府节能环保方面的支出，计划安排85.5亿元，增长31%。主要支出项目包括：**一是**支持实施“深圳蓝”可持续行动计划，安排老旧高排放汽车提前淘汰补贴资金9.5亿元，较上年增加3.7亿元；新增安排大气环境质量提升补贴2.5亿元。**二是**支持打好污染防治攻坚战，安排政府投资资金8.5亿元，新建和提标改造一批水质净化厂、污水处理厂；安排污水处理支出19亿元，较上年增加8.2亿元，主要是新扩建污水处理厂投入使用，污水处理量相应增加；安排垃圾处理费和餐厨垃圾收运处理费1.4亿元。**三是**安排工商业用电降成本补贴资金41.6亿元，切实降低实体经济成本。

9.城乡社区支出。反映政府城乡社区事务支出，计划安排272.6亿元，下降34%，主要是2019年我市城市建设中的轨道交通等项目计划申请发行政府专项债解决，将反映在政府性基金预算中，相应减少公共预算安排规模。主要支出项目包括：**一是**安排城乡社区公共设施基建投资214亿元，加快高速公路、快速路、市政路等重要交通基础设施建设；**二是**安排高速公路回购资金30.5亿元，切实降低市民交通出行成本，均衡全市道路交通流量，促进特区一体化发展。

10.农林水支出。反映政府农林水事务支出，计划安排 64亿元，增长11%。主要支出包括：**一是**全面落实治水提质计划，安排政府投资28.3亿元，加快推进茅洲河、龙岗河、观澜河、坪山河等流域水环境综合整治，重点保障防洪排涝、水资源配置、水库除险加固等水利工程建设。**二是**安排水务发展专项资金18亿元，较上年增加10亿元，加大黑臭水体整治、河道清淤投入力度。**三是**安排原水费等支出6.3亿元，用于外购原水所需水资源费及疏引水所需电费等支出，保障市民用水需求。**四是**安排农业发展专项资金2.5亿元，较上年增加1.1亿元。

11.交通运输支出。反映政府交通运输方面的支出，计划安排202亿元，与上年基本持平。主要支出包括：**一是**安排全市公交补贴资金61亿元。**二是**深入落实“深圳蓝”可持续行动计划，安排传统泥头车淘汰补贴15.1亿元，加强机动车排放监管，促进大气环境质量改善；安排巡游出租车行业全面电动化补贴16.2亿元，对将燃油出租车更新为纯电动出租车等符合奖励条件的出租车企业，给予一次性超额减排奖励。**三是**安排物流业发展专项资金17.7亿元，增加9.5亿元，主要是新航点（航线）增加、资助范围扩大。**四是**继续安排路隧专项资金9亿元、交通专项资金6亿元、全市道路设施养护经费12亿元等。

12.资源勘探信息等支出。反映政府支持制造业、中小企业、工业和信息产业监管等方面的支出，计划安排55.6亿元，下降28%。主要支出项目包括:**一是**深入落实“技改倍增”计划，安排产业转型升级资金20.1亿元，推动制造业高质量发展，促进优势传统产业转型升级。**二是**助力新兴产业和未来产业蓬勃发展，安排战略性新兴产业、未来产业资金31.7亿元。**三是**进一步加大对民营和中小企业扶持力度，安排民营及中小企业专项资金3.8亿元，增加1.8亿元，主要是新增对中小微企业升规模以上企业奖励补贴。**需要说明的是，**为加快落实《关于以更大力度支持民营经济发展的若干措施》，2018年预算执行中，市本级已按照国务院有关财政资金统筹使用规定，通过统筹支出进度慢的资金筹集55亿元，提前将2019年中小企业扶持政策落实资金拨付到位，主要是：将中小微企业贷款风险补偿资金池规模从20亿元扩大到50亿元，将融资担保基金到位资金从5亿元扩大到30亿元，推动解决中小企业融资难融资贵问题。

13.商业服务业等支出。反映商业服务业等方面的支出，计划安排21.6亿元，下降18%，主要是2019年我市开展专项资金清理整合工作，原创客资金整合并入科技研发资金，有关支出调整至“科学技术”支出反映。主要支出包括：**一是**推动外贸稳增长、调结构、增效益，安排外经贸发展资金13亿元。**二是**大力支持总部企业发展，安排总部经济专项资金4.1亿元。

14.金融支出。反映政府对金融保险业监管等事务方面的支出，计划安排23.4亿元，增长165%。主要是金融发展专项资金安排17.3亿元，增加9.2亿元。金融发展专项资金主要用于兑现我市对新落户金融机构的各项扶持政策，根据2019年预计落户我市的机构数量和政策条件安排扶持资金规模，上下年度之间不具备可比性。

15.援助其他地区支出。反映政府用于各类对口帮扶、援赠等资金支出，计划安排25.1亿元，增长40%，落实精准脱贫攻坚战部署，坚决完成对口支援和扶贫协作任务。此外，市本级还通过转移支付上解省支援西藏和四川甘孜专项资金2亿元。

16.自然资源海洋气象等支出。反映政府用于自然资源、海洋、测绘、气象等事业方面的支出，计划安排10.8亿元，增长23%。主要支出包括：安排自然资源事务支出5亿元；安排海洋管理事务支出1.8亿元（其中海域使用金支出1.4亿元）；安排气象支出2亿元。

17.住房保障支出。反映政府用于住房方面的支出，计划安排88.7亿元，剔除2018年向人才安居集团注资这一不可比因素，住房保障支出与上年持平。主要是深入落实《关于促进人才优先发展的若干措施》，大力实施人才安居工程，安排新引进人才租房和生活补贴、高层次人才安居补贴等支出。

18.粮油物资储备支出。反映政府用于粮油物资储备方面的政策性补贴支出，计划安排8.8亿元，比上年增长7%。主要是对粮油、活体猪、冻猪肉、食盐、药品储备等企业补贴。

19.灾害防治及应急管理支出。此类支出是根据国家机构改革和财政部政府收支分类规定新设的支出科目，反映政府用于自然灾害防治、安全生产监管及应急管理等方面的支出，计划安排19.2亿元。

20.债务付息及债务发行费支出。反映用于归还债务利息及支付发行费所发生的支出，计划安排4.1亿元，主要是根据我市地方债余额情况，安排地方政府债券付息及发行费支出。

21.其他支出。计划安排70.3亿元，下降34%。主要支出是：机构搬迁、装修及开办费等2亿元，预算准备金30亿元等，年度预算执行中根据实际使用方向列入相关支出科目，年初预算统一列为“其他支出”。

22.预备费。计划安排21亿元，与上年持平。按照《预算法》规定，可按本级一般公共预算支出的3%以内预留预备费。预备费主要用于当年预算执行中的自然灾害等突发事件处理增加的支出及其他难以预见的开支。其中，含应急专项资金1亿元。

23.转移性支出计划安排990亿元。具体包括：

（1）上解中央160亿元，增加20亿元，主要是税务部门机构改革后，我市需增加向中央财政上解税务部门工作经费。其他上解支出主要包括出口退税超基数负担上解、有关专项上解等。

（2）上解省180亿元，加快促进全省区域协调发展。主要上解事项包括：体制定额上解100亿元；根据省政府规定，从国土出让收益中计提教育资金、地方教育附加等两项教育基金上解约40亿元；对口支援西藏和四川甘孜上解2亿元等。

（3）补助区支出650亿元，较上年增加150亿元。主要支出包括：一**是**教育费附加、从土地出让收益中计提教育资金等教育专项转移支付预计155亿元；**二是**安排市投区建项目转移支付220亿元，比上年增加60亿元，重点加大对治水提质、重大基础设施、社会民生等补短板领域投入力度；**三是**新增安排对区专项转移支付80亿元，重点用于城中村综合治理，消除各类安全隐患，完善城中村配套公共服务，健全城中村市容环境保障体系；**四是**优质饮用水入户、污水处理费支出、残疾人就业保障金、中央和省专项补助中分配各区使用的部分等各类专项转移支付预计130亿元。**五是**安排税收返还、第五轮体制定额结算补助等一般性转移支付65亿元。

24.地方政府债券还本支出。计划安排30.3亿元，其中，2012年发行七年期地方政府债券还本支出13.5亿元，2014年发行五年期地方政府债券还本支出16.8亿元。

除上述按支出功能科目分类外，按照财政部有关支出经济分类科目改革要求，市本级公共预算支出还按照政府经济分类科目进行编制，以进一步提高预算透明度,更好的适应人大代表预算审查需要。

**2019年市本级公共预算支出按政府经济分类科目主要安排如下：**

1.机关工资福利支出。反映机关和参照公务员法管理的事业单位（以下简称参公事业单位）在职职工和编制外长期聘用人员的各类劳动报酬，以及为上述人员缴纳的各项社会保险费等。计划安排165.7亿元，与上年基本持平。

2.机关商品和服务支出。反映机关和参公事业单位购买商品和服务的各类支出，不包括用于购置固定资产、战略性和应急性物资储备等资本性支出。计划安排233.6亿元，增长7%，主要是新扩建污水处理厂投入使用，污水处理费支出增加，以及加大水污染治理投入力度，水务发展专项资金安排黑臭水体整治、河道清淤等项目支出增加。

3.机关资本性支出（一）。反映机关和参公事业单位资本性支出，主要是机关和参公事业单位用于道路、桥梁、水坝和机场等公共基础设施建设方面的支出。计划安排54.4亿元，下降25%，主要是2018年一次性安排国际会展中心项目建设结转资金29亿元。

4.机关资本性支出（二）。反映切块由发展改革部门安排的基本建设支出中机关和参公事业单位资本性支出，主要是机关和参公事业单位用于道路、桥梁、水坝和机场等公共基础设施建设方面的支出。计划安排242.6亿元，下降20.6%，主要是2019年我市积极向中央争取新增政府债券额度，合理加大地方政府债券发行使用力度，对无收益的公益性建设项目，将通过发行一般债券筹集资金，公共预算安排规模相应减少。

5.对事业单位经常性补助。反映对事业单位（不含参公事业单位）的经常性补助支出。计划安排319.3亿元，增长21%，主要原因是：**一是**我市拟从2018年起提高市属公立医疗机构基本医疗服务补助标准，相关补助预计于2019年兑现，2019年预算安排51亿元，比上年增加30亿元；**二是**完善分层次分类别高等教育投入政策，增加对各类高校经费补助。

6.对事业单位资本性补助。反映对事业单位（不含参公事业单位）的资本性补助支出。计划安排165.1亿元，增长31.4%，主要是加快推进新华医院、第二儿童医院、大鹏医院以及清华大学深圳国际研究生院、中山大学深圳校区等医疗、教育领域基础设施建设，切块发改部门安排的基本建设支出中用于对事业单位的资本性支出增加。

7.对企业补助。反映政府对各类企业的补助支出。计划安排477.6亿元，与上年基本持平。主要是安排支持科技创新、实体经济、中小企业、服务业等各类产业发展资金，深入推进供给侧结构性改革，加快落实民营经济五条，推动制造业高质量发展，促进优势传统产业转型升级，支持加快构建以创新为战略支撑、先进制造业为主体和现代金融、人力资源相配套的现代产业体系。

8.对企业资本性支出。反映政府对各类企业的资本性支出。计划安排78.4亿元，下降71%，主要原因**一是**2018年一次性安排人才安居集团注资100亿元；**二是**2019年市本级积极向中央争取新增政府债券额度，对政府投资计划安排的轨道交通等有一定收益的准公益性项目，通过发行专项债券筹集资金，相应减少公共预算安排规模。

9.对个人和家庭的补助。反映政府用于对个人和家庭的补助支出。计划安排116.1亿元，增长43%。主要是深入落实促进人才优先发展的若干措施，加大人才引进力度，大力实施人才安居工程，各类人才发展专项资金支出增加。**需要说明的是**，除公共预算外，我市财政对个人和家庭的补助主要通过社会保险体系保障，在社会保险基金预算中还安排对个人和家庭的各类支出640亿元。

10.对社会保障基金补助。反映政府对社会保险基金的补助以及补充全国社会保障基金的支出，2019年预算未安排支出。

11.债务利息及费用支出。反映政府债务利息及费用支出，计划安排4.1亿元，与上年基本持平。

12.债务还本支出。反映政府债务还本支出。计划安排30.3亿元，增长68.3%，主要用于偿还2012年发行的七年期政府债券和2014年发行的五年期政府债券。

13.转移性支出。反映政府间的转移性支出，计划安排990亿元，增长24%。其中，上解中央和省支出340亿元，补助区支出650亿元。

14.预备费及预留。计划安排131亿元，增长17.3%，主要是落实机构改革要求，增加预留税务、消防以及其他市级部门机构改革资金40亿元。其他预留支出主要包括预算准备金30亿元、总预备费21亿元、待安排的教育资金32.3亿元（将根据主管部门的项目组织情况在预算执行过程中及时追加保障）等。

15.其他支出。反映不能划分到上述经济科目的其他支出。计划安排51.9亿元，增长83%，主要是脱贫攻坚战进入关键时期，安排对口扶持资金25.1亿元。

三、全市及市本级政府债务情况

**（一）2018年底地方政府债务限额余额情况。**

截至2018年底，全市地方政府债务限额384.5亿元，比2019年新增52.4亿元，其中一般债务限额313.6亿元、专项债务限额70.9亿元。

截至2018年底，全市地方政府债务余额145.9亿元，控制在债务限额以内，其中市本级93.9亿元，区级52亿元。按照债务类型划分，政府一般债务余额86.5亿元，其中市本级65.5亿元，区级21亿元；政府专项债务59.4亿元，其中市本级28.4亿元，区级31亿元。此外，政府可能承担一定救助责任的债务余额为0.35亿元。

**（二）地方政府债券发行和偿还情况。**

2018年全市发行地方政府债券52.4亿元，其中：全市发行一般债券13亿元，均为区级；全市发行专项债券39.4亿元，包括市本级8.4亿元、区级31亿元。债券资金主要投向产业园区基础设施、水污染治理、棚户区改造等重点领域，其中投向水污染治理领域的债券资金共16.6亿元，占比达31.7%。

2018年，我市共偿还地方政府债务23亿元，核销债务0.7亿元，均为一般债务。其中，偿还地方政府债券本金18亿元，均为市本级一般债券。2018年，我市共支付地方政府债券利息（含付息手续费）4.3亿元，其中一般债券利息3.5亿元，专项债券利息0.8亿元。市本级支付债券利息4亿元，区级支付债券利息0.3亿元。

**（三）中央提前下达2019年部分债券新增额度分配情况。**

根据《财政部关于提前下达部分2019年新增地方政府债务限额的预通知》（财预〔2018〕185号），财政部拟提前下达我市部分2019年新增债务限额135亿元，其中一般债券9亿元、专项债券126亿元，要求各地从2019年1月份起即组织做好发债工作。按照财政部要求，结合市区专项债券项目申报和准备情况，本次提前下达新增债券限额分配如下：

1.一般债券9亿元分配市本级。2.专项债券126亿元分配市本级52.5亿元，包括轨道交通四期、棚户区改造、机场和污水处理等项目；分配区级73.5亿元，包括福田区10亿元、罗湖区8亿元、盐田区2亿元、龙华区8亿元、坪山区18.5亿元和光明区27亿元。发行项目由各区政府按要求确定并报同级人大审议批准。

**（四）2019年政府债务还本付息支出预算安排情况。**

2019年，我市地方政府债券还本预算数为30.3亿元，全部为市本级一般债券。

2019年，我市地方政府债券付息预算数6.9亿元，其中一般债券付息4.4亿元，专项债券付息2.5亿元。市本级地方政府债券付息预算数4.7亿元，其中一般债券付息3.6亿元，专项债券付息1.1亿元；区级地方政府债券付息预算数2.2亿元，其中一般债券付息0.8亿元，专项债券付息1.4亿元。

四、2019年市本级“三公”经费预算控制数情况

2018年，我市认真落实中央八项规定和《党政机关厉行节约反对浪费条例》，严控“三公”经费支出，市本级“三公”经费预算控制数3.7亿元，其中因公出国（境）经费控制数0.65亿元、公务用车购置和运行维护费控制数2.6亿元、公务接待费控制数0.46亿元。

经初步统计，2018年市本级各预算单位用当年财政拨款开支的因公出国（境）经费、公务用车购置和运行维护费、公务接待费合计2.7亿元，其中因公出国（境）经费0.4亿元、公务用车购置和运行维护费2亿元、公务接待费0.3亿元，都在预算控制数以内。需要说明的是，上述支出为初步统计数，2018年“三公”经费决算数将另行在决算草案中向市人大常委会报告。

2019年市本级继续严控“三公”经费支出， “三公”经费预算控制数3.7亿元，其中因公出国（境）经费预算控制数0.65亿元、公务用车购置和运行维护费预算控制数2.6亿元、公务接待费预算控制数0.46亿元，有关经费指标继续实行封闭管理，严格按照国家相关经费开支标准执行。同时，年度执行中将按照中央有关厉行节约要求，在控制数基础上再按3%比例压缩“三公”经费。

**第三部分 2019年本级政府性基金预算(草案)**

根据财政部政府性基金目录，我市2019年负责征收管理的政府性基金共9项，分别是：国土基金、港口建设费、污水处理费、福利彩票公益金、体育彩票公益金、福利彩票销售机构业务费用、体育彩票销售机构业务费用、国家电影发展专项基金和民航发展专项基金，其中后两项收入均来自上级部门转移性收入。2019年市本级政府性基金收支预算全部落实到使用部门，纳入部门预算管理，细化到项级科目编报。具体安排如下：

一、2019年本级政府性基金收入预算

2019年市本级政府性基金预算总收入1029.9亿元，其中当年收入890.8亿元，转移性收入139.1亿元。

1.国土基金收入740.1亿元，其中：国有土地使用权出让收入696.8亿元，与2018年预计执行数（下同）基本持平；国有土地收益基金收入43.2亿元，下降15.4%；农业土地开发资金收入0.2亿元，与上年持平。

2.港口建设费收入1.2亿元，增长5.4%。收入来源为对外开放口岸港口辖区范围内所有码头、浮筒、锚地、水域装卸（含过驳）货物分类定额征收的费用。

3.污水处理费收入13亿元，与上年基本持平。收入来源为我市直接或间接向城市排水管网或者污水处理设施排放污水的单位和个人所收取的费用。

4.福利彩票公益金收入5.3亿元，与上年基本持平。此项收入按福利彩票销售额的35%提取，中央和地方按50:50的比例分配。从2017年起，福彩公益金实行市区分成体制，全市福彩公益金当年可分配资金（包括当年收入和上年结转结余）原则上按照市本级40%、区级55%、区级奖补5%的比例分配。

5.体育彩票公益金收入1.8亿元，与上年基本持平。此项收入由广东省从我市上缴的体育彩票销售收入中按比例返还，市、区两级按52:48的比例分配。

6.彩票发行机构和销售机构的业务费用2.2亿元，增长4.8%。此项收入从福利彩票销售收入中按比例提取。

7.专项债券对应项目专项收入1.2亿元，为轨道交通、棚户区改造以及水质净化厂建设专项债券对应项目用于偿还债券利息的收入。

8.地方政府专项债务收入126亿元。根据《财政部关于提前下达部分2019年新增地方政府债务限额的预通知》（财预〔2018〕185号），财政部拟提前下达我市部分2019年专项债券126亿元，纳入我市政府性基金预算安排使用。

9.转移性收入139.1亿元，分别为上年结余收入和政府性基金补助收入。其中，上年结余收入主要包括国土基金结余126.4亿元，福利彩票发行费结余1.4亿元，福彩公益金结余0.2亿元，港口建设费结余1亿元，体彩公益金结余0.7亿元等；政府性基金补助收入主要包括民航发展基金5.7亿元，港口建设费补助3亿元，体彩发行费用补助0.7亿元。

二、2019年本级政府性基金支出预算

按照收支平衡的原则，相应安排2019年市本级政府性基金预算总支出1,029.9亿元，其中本级支出352.5亿元，转移性支出677.4亿元。

1.国土基金支出268.8亿元。包括：国有土地使用权出让收入安排的支出268.1亿元；国有土地收益金安排的支出0.7亿元，全部为土地开发支出。主要使用部门和支出项目是：

（1）市规划国土委63亿元，包括：土地整备支出50亿元、前期费5亿元、规划国土监察支出0.3亿元、测绘地籍工程1.6亿元（含地籍调查与总登记费用）、地质灾害预防专项0.4亿元、基本农田和耕地保护支出0.2亿元、印花税支出0.3亿元、土地出让招拍挂佣金4.8亿元和土地开发支出0.5亿元。

（2）前海管理局57亿元，包括：土地整备资金1.4亿元、前期费1.1亿元、土地出让招拍挂佣金3.4亿元（由市规土委统筹使用）、保障性住房建设资金16.7亿元、基础设施建设资金31.2亿元、应急资金0.5亿元、土地开发0.2亿元、其他资金2.5亿元。

（3）市发展改革委67.2亿元，包括：保障性住房建设、购置及代建费24亿元，其他政府投资项目资金43.2亿元。

（4）市交通运输委0.2亿元，全部为交通规划前期费。

（5）市水务局0.03亿元，用于一级水源保护区隔离工程的尾款。

（6）按各职能部门申请，结转项目支出10亿元。其中：市规划国土委1.3亿元，市交通运输委0.05亿元，往年政府投资项目8.7亿元。

（7）划转地方养老保险支出17.2亿元。

（8）安排市直辖应急资金4.2亿元，用于市委市政府临时交办的工作或其他应急项目支出。

（9）预留土地整备资金50亿元，用于清理一级水源保护区内历史遗留建筑。

2.港口建设费支出4.9亿元，主要用于扶持港口公共基础设施和港行保障系统的建设和维护。包括：市交通运输委支出4.6亿元，增加4.5亿元，主要是原列入引航费支出的深圳港铜鼓航道及西部港区公共航道常年维护性疏浚费用从2019年起转为港口建设费支出，同时中央增加对我市港口建设费补助；海事局支出0.3亿元，与上年基本持平。

3.民航发展基金支出5.7亿元，全部用于深圳机场航站区及配套设施扩建工程。

4.污水处理费支出13亿元，专项用于市政排水设施的运行、维护、改造和建设。2019年市本级安排用于污水处理支出共计34.4亿元，其中，政府性基金预算收入安排13亿元外，一般公共预算安排21.4亿元。

5.福彩公益金支出2.2亿元，主要是用于福利事业类项目和残疾人事业类项目，包括资助低收入居民、老年人、儿童、优抚对象等困难群体以及残疾人康复、救助、活动等。

6.体彩公益金支出2.1亿元，专项用于发展体育事业，补助范围包括群众体育（含青少年体育）和竞技体育。主要包括群众体育支出0.5亿元、青少年体育支出1亿元、竞技体育支出0.6亿元等。

7. 彩票发行销售机构业务费支出2.1亿元，专项用于彩票发行销售活动。包括基本支出和项目支出等，其中：基本支出0.4亿元，项目支出1.6亿元，待支付以前年度政府采购支出0.1亿元。

8.地方政府自行试点项目收益专项债券付息支出1.1亿元。

9.地方政府自行试点项目收益专项债券发行费用支出0.1亿元。

10.地方政府专项债务收入安排的支出52.5亿元。财政部提前下达新增专项债务限额126亿元中，用于市本级项目52.5亿元，包括轨道交通四期、棚户区改造、机场和污水处理等项目。

11.转移性支出677.4亿元，其中：

（1）补助支出404.1亿元，一是国有土地使用权出让收入各区分成部分400.8亿元。按我市现行管理体制，国有土地使用权出让收入统一先列市本级收入，属区分成部分再按市区财政体制规定转移支付各区。二是福利彩票公益金各区分成部分3.3亿元等。

（2）调出资金189.4亿元，全部调出至一般公共预算统筹安排。主要是国土基金调出至一般公共预算188.9亿元。

（3）年终结余10.4亿元，主要是国土基金结余8.1亿元、福利彩票发行销售机构业务费结余1.9亿元、体彩公益金结余0.3亿元等。

（4）地方政府专项债务转贷支出73.5亿元。本次财政部提前下达新增专项债务限额126亿元中，根据各区申报情况以及项目准备情况，转贷73.5亿元，分别为福田区10亿元、罗湖区8亿元、盐田区2亿元、龙华区8亿元、坪山区18.5亿元和光明区27亿元。

**第四部分 2019年本级国有资本经营预算（草案）**

一、基本情况

**（一）编制范围**

我市25户直管企业全部纳入2019年国有资本经营预算范围，包括10户国有独资企业和15户国有控股企业，其中7户为上市公司，3户为中外合资企业。

**（二）上缴比例**

纳入2019年市本级国有资本经营预算实施范围的直管企业的上缴比例分为四类：投控公司等17户商业类直管企业不低于30%，特建发集团等5户功能类直管企业不低于15%，公共安全技术研究院等3户公益类直管企业不低于5%，亏损企业不分配利润。国有控股公司和上市公司利润分配最终由股东大会决定。

表1：2019年市属直管企业利润分类上缴比例表

| **类别** | **序号** | **企业名称** | **原比例** | **调整后比例** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **商业类企业（17户）** | **1** | 投控公司 | 不低于20% | 不低于30% |
| **2** | 深业集团 |
| **3** | 远致公司 |
| **4** | 粮食集团 |
| **5** | 免税集团 | 免税业务80%；有税业务20% |
| **6** | 能源集团 | 不低于30% |
| **7** | 水务集团 |
| **8** | 燃气集团 |
| **9** | 深圳国际 |
| **10** | 赛格集团 |
| **11** | 特发集团 |
| **12** | 天健集团 |
| **13** | 创新投集团 |
| **14** | 农产品公司 |
| **15** | 振业集团 |
| **16** | 联交所 |
| **17** | 鲲鹏资本 |
| **功能类企业**  **（5户）** | **18** | 特建发集团 | 不低于20% | 不低于15% |
| **19** | 机场集团 |
| **20** | 盐田港集团 |
| **21** | 地铁集团 |
| **22** | 人才安居集团 |
| **公益类企业**  **（3户）** | **23** | 安全研究院 | 不低于5% |
| **24** | 巴士集团 | 不低于30% |
| **25** | 东部公交公司 |
| **亏损企业** |  | - | 0% | 0% |

需要说明的是，为落实《关于开展区域性（深圳）国资国企综合改革试验的实施方案》的要求，按照以管资本为主的要求，市国资委将通过股东参与公司治理的市场化方式，维护国有出资人收益权利，在确保年度国有资本经营预算收入任务完成的情况下，结合直管企业改革任务和资金需求，遵循市场经济规律和企业发展规律，对国有独资企业实际收缴比例进行调整。

按照《公司法》规定，国有控股公司利润分配由股东大会决议，市国资委不能单独决定；同时，证券监管部门要求上市公司利润分配方案不得对大股东提前披露，2019年国有资本经营预算编制时间比证券监管部门规定的信息披露时间提前半年。上述情况导致直管企业实际分配比例有可能高于或低于编制国有资本经营预算测算确定的分配比例。

**（三）总体情况**

预计2019年国有资本经营预算收入为64.2亿元，其中：2019年预算组织收入57.5亿元，比上年预算增长54%；上年结转6.7亿元。2019年预算安排本年支出64.2亿元，其中国有资本经营预算支出39.3亿元，转移性支出24.9亿元。

**（四）2019年国资预算收支安排的总体考虑**

**一是收入预算实现稳定增长。**结合国资国企改革目标和市属国企2018年度利润预算完成情况，实事求是，2019年国有资本经营预算收入实现稳定增长。

**二是大力支持公共预算和民生领域。**全面落实党的十八届三中全会精神，安排资金调入一般公共预算支持我市财政，2019年调入比例达到43%。

**三是着力提升“三项服务能力”。**结合深圳城市特质和国企特点，着力提升市属国资国企“三项服务能力”，加快落实国资国企综合改革和国企改革“双百行动”任务，积极推动资本运作和混合所有制改革，进一步激发企业活力、创新力和内生动力,更好地发挥国有资本在全市经济社会发展和保障民生中的主力军作用。

二、收入预算安排情况

预计2018年直管企业实现归属市国资委税后净利润180亿元，以弥补以前年度亏损并扣除法定公积金、盈余公积金后的合并报表归属母公司税后净利润为分配基础，预计2019年国有资本经营预算组织收入57.5亿元，结转收入6.7亿元，合计64.2亿元，比2018年预算增加14亿元，增长28%。

2019年当年组织收入具体情况如下：**一是**商业类企业上缴收入43.1亿元，比2018年预算增加13.6亿元，增长46%，主要是提高了国有独资商业类企业收缴比例。**二是**功能类企业上缴收入11.8亿元，比2018年预算增加7.1亿元，增长151%。**三是**公益类企业上缴收入385万元，比2018年预算增加81万元。**四是**参股企业上缴收入2.3亿元，与上年基本持平。**五是**其他收入0.25亿元，比上年减少0.2亿元。

三、支出预算安排情况

根据收支平衡的原则，2019年预算安排支出64.2亿元，包括国有资本经营预算支出39.3亿元和转移性支出24.9亿元。

**（一）国有资本经营预算支出39.3亿元**

**1.解决历史遗留问题及改革成本支出2.95亿元。**

按照市政府早期退休人员、事业单位转企退休人员、国企职教幼教退休教师待遇调整等工作部署，安排2.95亿元，提高退休人员社会保障水平，完善退休人员社会保障机制。

**2.国有企业资本金注入34.55亿元。**

（1）安排国有经济结构调整支出21.4亿元。**一是**资本运作资金12.5亿元，落实中央以管资本为主工作要求，致力推动国有资本结构调整和战略重组，加大对国有企业系统内部的重组整合和外部优质资源、优质上市公司或企业的并购力度。**二是**增资远致公司5.9亿元，打造市属国企创新发展平台，支持远致公司深度参与跨产业集团专业化整合重组、混合所有制改革等综合改革工作，积极落实“上市公司+”战略，更好发挥国有资本运营公司助力实体经济发展的功能。**三是**增资投控公司3亿元，落实《深圳市投资控股有限公司对标淡马锡打造国际一流国有资本投资公司的实施方案》，将投控公司打造成为国际一流资本投资公司，积极探索国有资本监管运营的市场化模式。

（2）安排公益性设施投资支出7亿元。紧紧围绕服务深圳城市发展战略，努力在科技园区、科技金融、智能公交、水环境等领域，形成一批与承接政府职能无缝衔接的大型优势企业集团，安排5亿元用于上述相关板块整合重组。此外，为支持我市海洋新兴产业基地基础设施建设，安排2亿元增资特区建发集团用于组建海洋新兴产业基地基础设施投资基金。

（3）安排前瞻性战略性产业发展支出6.15亿元。**一是**增资创新投集团6亿元，支持创新投集团打造成为“专业化、多元化、国际化”的综合性金融投资集团。**二是**增资联合产权交易所0.15亿元，壮大联合产权交易资本实力，积极打造交易活跃、功能完善、运作规范、服务领先、创新能力强、辐射范围广的全国一流权益交易综合服务商。

**3.国有企业政策性补贴1亿元。**

**一是**落实市委、市政府《关于促进市属国有企业创新发展的若干措施》，安排0.4亿元用于扶持市属国有企业实施重大技术公关项目与应用示范，实现产业升级发展和自主科技创新。**二是**按照市委市政府援疆工作部署，市属国企在新疆喀什市先后承建了深圳援疆前指基地、喀什深圳城和深业丽笙酒店3个重点援疆项目，安排深业集团0.6亿元支持我市援疆工作，充分发挥国有企业的引领和示范作用。

**4.其他国有资本经营预算支出0.74亿元。**

安排两监和专职外部董事薪酬等合计0.74亿元。市国资管理部门履行出资人职责，不断深化改革，建立外派财务总监、专职外部董事等制度，市属国企实现分类监管和考核，强化风险管理和审计监督，国资履职不断优化，形成有深圳特色的国资监管制度体系。

**（二）转移性支出24.9亿元**

安排国有资本经营预算调出资金24.9亿元，落实党的十八届三中全会关于提高国有资本预算收入调入一般公共预算比例，至2020年提高到30%的要求。为进一步加大我市一般公共预算支持力度，2019年安排24.9亿元调出至一般公共预算用于保障和改善民生支出，实际调入比例达到43%。

四、深圳国有资本基本功能定位

按照中央、省、市有关精神，市属国资国企进一步明确做好“**三项服务**”的功能定位，即服务城市运营和社会民生、提升服务深圳城市核心竞争力、服务多种所有制经济共同发展的能力，在深圳繁荣发展中发挥更大作用。

**一是服务城市运营和社会民生**。围绕粤港澳大湾区、深莞惠都市圈、泛珠三角区域建设，积极承接深圳T4航站楼、轨道交通三四期工程、盐田港现代物流中心二期等重大项目建设任务，2018年，共承担全市重大建设项目60项，年度投资计划371亿元，占全市投资计划总额的22%。持续提升公共产品与服务质量，地铁集团、巴士集团承担全市70%以上公共交通服务，粮食集团承担全市66%的粮食储备任务，农产品公司果蔬农副产品交易额占全市的90%，水务集团承担全市99%的供水业务和原特区内全部的污水处理任务，燃气集团承担全市100%的管道天然气供应，盐田港集装箱吞吐量占全市的54%，深高速公司高速公路里程占全市的60%，市属国企已成为服务城市运营和社会民生的主力军。

**二是服务深圳城市核心竞争力。**围绕深圳建设全球创新创意之都的宏伟目标，积极打造“科技园区+科技金融+上市平台+产业集群”、“四位一体”创新发展模式，全面服务提升深圳城市科技创新能力。近年来，市属国企累计推进189个科技园区建设运营，总建筑面积6400多万平方米，培育发展了一大批创新型企业。深圳创新投、高新投、中小担等国有创投担保企业累计扶持创新企业和项目5.1万个，帮助企业融资逾6000亿元，支持614家企业上市、357家企业在新三板挂牌，有效促进了深圳科技产业发展。人才安居集团承担全市“十三五”期间筹建18万套人才住房任务，成为落实深圳人才优先发展战略的重要力量。

**三是服务多种所有制经济共同发展。**按照市委、市政府优化营商环境有关要求，积极完善城市基础设施、提升公共服务质量、强化科技金融服务，为多种所有制经济共同发展创造良好环境。同时，积极稳妥开展混合所有制改革，2016年以来，完成深圳水务规划设计院等9家企业混改工作，支持优秀民营企业入股国有企业，促进多种所有制经济共同繁荣、共同发展。

**第五部分 2019年深圳市社会保险基金预算（草案）**

一、2019年我市社会保险基金收入预算

2019年我市社会保险基金收入预算1,850.4亿元，比2018年预计执行数1,748.9亿元增加101.5亿元，增长5.8%，详见下表：

**2019年我市社会保险基金收入预算情况表（按险种）**

**单位：万元**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **险种** | **收入** | | | |
| **2019年预算数** | **2018年预计执行数** | **增减额** | **增减率** |
| 一、全国统一险种预算小计 | 17,939,263 | 16,931,718 | 1,007,545 | 6.0% |
| 企业职工基本养老保险 | 11,895,618 | 11,276,509 | 619,109 | 5.5% |
| 城乡居民基本养老保险 | 4,514 | 3,526 | 988 | 28.0% |
| 机关事业单位基本养老保险(改革) | 1,099,077 | 839,033 | 260,044 | 31.0% |
| 城镇职工基本医疗保险 | 3,711,940 | 3,555,589 | 156,351 | 4.4% |
| 城乡居民基本医疗保险 | 374,970 | 331,683 | 43,287 | 13.1% |
| 工伤保险 | 126,105 | 202,971 | -76,866 | -37.9% |
| 失业保险 | 461,123 | 461,102 | 21 | 0.0% |
| 生育保险 | 265,916 | 261,305 | 4,611 | 1.8% |
| 二、深圳自有险种预算小计 | 564,478 | 557,004 | 7,474 | 1.3% |
| 机关事业单位基本养老保险(试点) | 719 | 10,148 | -9,429 | -92.9% |
| 地方补充养老保险 | 374,187 | 374,245 | -58 | 0.0% |
| 地方补充医疗保险 | 189,572 | 172,611 | 16,961 | 9.8% |
| **总 计** | 18,503,741 | 17,488,722 | 1,015,019 | 5.8% |

**2019年我市社会保险基金收入预算情况表（按构成）**

**单位：万元**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **收入构成** | **2019年预算数** | **2018年预计执行数** | **增减额** | **增减率** |
| 社保费收入 | 15,275,944 | 14,277,820 | 998,124 | 7.0% |
| 利息收入 | 2,329,498 | 1,540,785 | 788,713 | 51.2% |
| 委托投资收益 | 246,856 | 1,186,438 | -939,582 | -79.2% |
| 财政补贴收入 | 326,524 | 336,353 | -9,829 | -2.9% |
| 转移收入 | 100,757 | 99,337 | 1,420 | 1.4% |
| 上级补助收入 | 156,334 | 496 | 155,838 | 31419.0% |
| 其他收入 | 67,828 | 47,493 | 20,335 | 42.8% |
| 总 计 | 18,503,741 | 17,488,722 | 1,015,019 | 5.8% |

影响我市社会保险基金收入预算的主要因素：

**（一）社保费收入增加99.8亿元，增长7%，主要因素：**

1.参保人数和缴费基数增长、部分险种实行降费率政策，社保费收入增加87.9亿元。

我市经多年扩面征缴，参保覆盖面不断扩大，参保人数趋于稳定，预计2019年整体参保人数略有增加；2019年预计最低工资保持不变、在岗职工月平均工资增长10%，社会保险参保缴费基数也同步增长。为贯彻落实**习近平总书记2018年11月1日在民营企业座谈会上提出的“**要根据实际情况，降低社保缴费名义费率，稳定缴费方式，确保企业社保缴费实际负担有实质性下降”的讲话精神，2019年我市根据国家和省的统一要求，基本医疗保险一档的企业单位缴费费率由6%下调到5%；失业保险基准费率由1.5%下调至1%；工伤保险平均费率下调30%。预计降费率政策实施后，社保费收入减少51.4亿元。因此，各因素共同影响下，社保费收入增加87.9亿元。

2.机关事业单位基本养老保险（改革）基金补缴收入增加11.9亿元。

2015年1月，国务院发布《关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定》，要求从2014年10月开始实施实行机关事业单位工作人员养老保险制度改革。2017年《深圳市人民政府关于贯彻落实广东省人民政府关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的意见》出台后，我市启动2014年10月至2016年的机关养老保险补缴工作，按照先财政全额供款单位、后财政非全额供款单位分步推进的思路，2019年拟全面开展财政非全额供款单位补缴工作，社保费收入增加11.9亿元。

**（二）利息收入增加78.9亿元，增长51.2%，主要因素：**

2019年我市社保基金有1097.7亿元定期存款到期，利息收入230.7亿元，2018年有718亿元定期存款到期。

**（三）委托投资收益减少93.9亿元。**

2018年，我市企业职工基本养老保险基金委托运营的400亿元资金投资收益返回，三年收益共计118.6亿元。2018年，我市按照省政府安排再出资472亿元委托全国社保基金理事会运营，根据省通知的预计收益率5.23%、按照权责发生制核算要求计算，预计2019年当年委托投资收益24.7亿元,比上年减少93.9亿元。

**（四）财政补贴收入减少1亿元，减少2.9%，主要因素：**

一是国土基金划入地方补充养老保险基金收入减少3亿元；二是居民参加医疗保险因参保人数增加和财政补贴标准提高（2018年为492元/人年；2019年拟提高至534元/人年），财政补贴收入增加1.9亿元。

**（五）上级补助收入增加15.6亿元，主要因素：**

2017年7月1日省级养老保险调剂制度废止后，广东省在对以往上解调剂金进行清算后，在2019年对我市进行调剂金激励性返拨，预算安排返拨资金15.6亿元，2018年无此收入。

**（六）其他收入增加2亿元，增长42.8%。主要因素：**

医保办法规定在本市按月领取职工养老保险待遇或退休金的人员，其基本医疗保险累计缴费年限和本市实际缴费年限达到规定年限的，可停止缴费并继续享受基本医疗保险待遇。停止缴费并继续享受基本医疗保险一档待遇的，由大病统筹基金以本市上年度在岗职工月平均工资的60%为划入基数，按8.05%按月计入个人账户。随着符合条件退休人员增加，收入增加1.4亿元。

二、2019年我市社会保险基金支出预算

2019年我市社会保险基金支出预算1069.5亿元，比2018年预计执行数753.3亿元增加316.2亿元，增长42%，详见下表：

**2019年我市社会保险基金支出预算情况表（按险种）**

**单位：万元**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **险种** | **支出** | | | |
| **2019年预算数** | **2018年预计执行数** | **增减额** | **增减率** |
| 一、全国统一险种预算小计 | 10,468,888 | 7,251,834 | 3,217,054 | 44.4% |
| 企业职工基本养老保险 | 5,642,642 | 4,332,329 | 1,310,313 | 30.2% |
| 城乡居民基本养老保险 | 4,013 | 3,738 | 275 | 7.4% |
| 机关事业单位基本养老保险(改革) | 918,669 | 183,926 | 734,743 | 399.5% |
| 城镇职工基本医疗保险 | 2,241,221 | 1,727,694 | 513,527 | 29.7% |
| 城乡居民基本医疗保险 | 393,260 | 301,579 | 91,681 | 30.4% |
| 工伤保险 | 210,126 | 178,114 | 32,012 | 18.0% |
| 失业保险 | 712,443 | 222,737 | 489,706 | 219.9% |
| 生育保险 | 346,514 | 301,717 | 44,797 | 14.8% |
| 二、深圳自有险种预算小计 | 226,164 | 280,642 | -54,478 | -19.4% |
| 机关事业单位基本养老保险(试点) | 3,920 | 78,661 | -74,741 | -95.0% |
| 地方补充养老保险 | 185,058 | 168,220 | 16,838 | 10.0% |
| 地方补充医疗保险 | 37,186 | 33,761 | 3,425 | 10.1% |
| **总 计** | 10,695,052 | 7,532,476 | 3,162,576 | 42.0% |

**2019年我市社会保险基金支出预算情况表（按构成）**

**单位：万元**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **支出构成** | **2019年预算数** | **2018年预计执行数** | **增减额** | **增减率** |
| 待遇支出 | 6,398,124 | 4,655,277 | 1,742,847 | 37.4% |
| 其他非待遇支出 | 402,418 | 133,395 | 269,023 | 201.7% |
| 其他支出 | 113,175 | 46,560 | 66,615 | 143.1% |
| 转移支出 | 337,179 | 282,607 | 54,572 | 19.3% |
| 上解上级支出 | 3,444,156 | 2,414,637 | 1,029,519 | 42.6% |
| 总 计 | 10,695,052 | 7,532,476 | 3,162,576 | 42.0% |

影响我市社会保险基金支出预算的主要因素：

**（一）待遇支出增加174.3亿元，增长37.4%，主要因素：**

1.机关事业单位基本养老保险（改革）制度实施，基金支出增加73.5亿元。

我市从2018年5月开始，按照国家机关养老改革相关规定分批将机关养老改革前退休人员的养老待遇改由机关事业单位养老保险基金支出，预计至2018年年末，完成全部机关事业单位养老保险改革前和改革后退休人员的社保登记，并从2019年开始，由机关事业单位基本养老保险（改革）基金支付养老金，并完成以往年度待遇调整补差和改革后退休人员养老金重核补发工作，基金支出增加。

2.企业退休人员增加、待遇调整等，企业基本养老保险基金支出增加22.9亿元。

3.因就诊人次增加、结算标准提高等，各项医疗保险基金支出增加54亿元。

4.因领取人次增加、失业金领取标准提高以及为贯彻落实《广东省人民政府关于印发广东省进一步促进就业若干政策措施的通知》（以下简称《省促进就业通知》）要求，按照省政府“做最充分准备”的部署精神，充分考虑中美贸易摩擦将对本省就业环境产生的各项不利因素，按最大口径测算受影响企业、职工数量安排增加列支项目等，失业保险基金支出增加21.9亿元，其中安排创业担保贷款担保基金和贴息支出16.5亿元。

5.我市实施《广东省职工生育保险规定》后，一是申领生育津贴人数增加；二是国家“二孩”政策实施，参保人生育意愿提升，生育保险基金支出增加4.5亿元。

**（二）其他非待遇支出增加26.9亿元，增长201.7%。**主要因素：按照《省促进就业通知》要求，省政府以“做最充分准备”的部署精神，充分考虑中美贸易摩擦将对本省就业环境产生的各项不利因素，按最大口径测算受影响企业、职工数量安排增加列支项目。按照省人社厅预测，全省有3万家涉美出口企业、约370万参保人员受中美贸易摩擦影响，则我市约105.45万参保人员受到影响，若其中20%被认定为困难企业，则可申请按人均失业保险金标准、领取6个月的稳岗补贴，预计增加支出25.1亿元。

**（三）其他支出增加6.7亿元，增长143.1%。主要因素：**

一是拟在2019年根据医保办法对以往年度定点医疗机构实际医疗费用低于约定偿付标准的部分进行奖励，支付奖励金5亿元。

二是医保办法规定在本市按月领取职工养老保险待遇或退休金的人员，其基本医疗保险累计缴费年限和本市实际缴费年限达到规定年限的，可停止缴费并继续享受基本医疗保险待遇。停止缴费并继续享受基本医疗保险一档待遇的，由大病统筹基金以本市上年度在岗职工月平均工资的60%为划入基数，按8.05%按月计入个人账户。随着符合条件退休人员增加，支出增加1.4亿元。

**（四）转移支出增加5.5亿元，增长19.3%。主要因素：**

主要是企业职工基本养老保险异地转移因转移人数增加、个人账户积累额增长影响支出增长。

**（五）上解上级支出增加103亿元，增长42.6%。主要因素：**

2017年7月1日省统筹方案实施后，我市开始上解省级养老保险统筹调拨金。省级养老保险统筹调拨金为将企业养老社保费收入根据省规定比例计算上解（目前上解比例为12.9%）。

《国务院关于建立企业职工基本养老保险基金中央调剂制度的通知》（国发〔2018〕18号）从2018年7月1日起实施，广东省将中央调剂金和省级统筹调拨金合并安排。中央调剂金从2018年7月以后的企业职工基本养老保险费收入筹集，由省级统一按全额预算、核算，差额筹集上解的方式管理，即按国家下达的上解、下拨计划任务做预算和核算，按中央调剂金净上解额（=中央调剂金上解任务-中央调剂金返拨计划）筹集资金。省根据国家下达的中央调剂金净上解额和我省企业职工基本养老保险基金结余和缺口情况，确定中央调剂金和省级统筹调拨金综合调拨比例，由各地每月在征收环节按比例上解省。

目前，省预算安排我市上解2018年省级统筹调拨金和中央调剂金共计239.6亿元；安排上解2019年省级统筹调拨金和中央调剂金342.4亿元。

三、2019年我市社会保险基金结余预算

**（一）当年结余。**

2019年我市社会保险基金结余预算780.9亿元，其中：统筹基金结余135.4亿元、个人账户结余645.5亿元，减少21.6%，详见下表：

**2019年我市社会保险基金收支结余预算情况表**

**单位：万元**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **险种** | **结余** | | | |
| **2019年预算数** | **2018年预计执行数** | **增减额** | **增减率** |
| 一、全国统一险种预算小计 | 7,470,375 | 9,679,884 | -2,209,509 | -22.8% |
| 企业职工基本养老保险 | 6,252,976 | 6,944,180 | -691,204 | -10.0% |
| 城乡居民基本养老保险 | 501 | -212 | 713 | -336.3% |
| 机关事业单位基本养老保险(改革) | 180,408 | 655,107 | -474,699 | -72.5% |
| 城镇职工基本医疗保险 | 1,470,719 | 1,827,895 | -357,176 | -19.5% |
| 城乡居民基本医疗保险 | -18,290 | 30,104 | -48,394 | -160.8% |
| 工伤保险 | -84,021 | 24,857 | -108,878 | -438.0% |
| 失业保险 | -251,320 | 238,365 | -489,685 | -205.4% |
| 生育保险 | -80,598 | -40,412 | -40,186 | 99.4% |
| 二、深圳自有险种预算小计 | 338,314 | 276,362 | 61,952 | 22.4% |
| 机关事业单位基本养老保险(试点) | -3,201 | -68,513 | 65,312 | -95.3% |
| 地方补充养老保险 | 189,129 | 206,025 | -16,896 | -8.2% |
| 地方补充医疗保险 | 152,386 | 138,850 | 13,536 | 9.7% |
| 总 计 | 7,808,689 | 9,956,246 | -2,147,557 | -21.6% |

**（二）累计结余。**

截至2019年末，预计我市社会保险基金累计结余7186亿元，其中：统筹基金结余2960.7亿元，个人账户结余4225.3亿元。

四、2019年我市部分险种赤字预算编制情况

**（一）城乡居民基本医疗保险。**

我市职工和居民参加统一的医疗保险，并未单独建立城乡居民医疗保险制度。为与国家制度及与报表体系衔接，我市将参加社会医疗保险的非从业人员和少儿、大学生统一为“居民”，纳入单独的居民医疗保险核算体系。

由于我市参加医疗保险的居民人数较少，抗风险能力较弱，统筹基金长期处于赤字状态。预计当年赤字1.8亿元。

鉴于我市职工、居民实行统一的医疗保险制度，且2018年年末基本医疗保险统筹基金累计结余270.4亿元，赤字部分从历年基金结余中解决。

**（二）工伤保险**

2018年3月1日，《深圳市工伤保险浮动费率管理办法》开始实施，办法规定社保经办机构根据用人单位上两个自然年度工伤保险支缴率、安全生产与职业病危害情况等因素，确定其工伤保险费率是否浮动以及浮动的档次，其中一类行业不实施费率下浮，在行业基准费率的基础上，可分两档上浮，分别为120%、150%；二类至八类行业在行业基准费率的基础上，可分四档上下浮动，分别为上浮120%、150%和下浮80%、50%。办法实施后，整体费率降低，收入减少。2019年，根据国家和省的统一部署，我市拟将工伤保险平均费率下调30%，收入进一步减少。

预计2019年基金当年赤字8.4亿元，赤字部分从历年基金结余中解决，2018年年末基金累计结余58.2亿元。

**（三）失业保险**

为贯彻落实**习近平总书记2018年11月1日在民营企业座谈会上提出的“**要根据实际情况，降低社保缴费名义费率，稳定缴费方式，确保企业社保缴费实际负担有实质性下降”的讲话精神，2019年我市根据国家和省的统一要求，失业保险基准费率由1.5%下调至1%，收入减少。为贯彻落实《省促进就业通知》，省政府以“做最充分准备”的部署精神，充分考虑中美贸易摩擦将对本省就业环境产生的各项不利因素，按最大口径测算受影响企业、职工数量安排增加列支项目，安排我市增加基金支出45亿元，影响2019年基金赤字。

预计2019年基金当年赤字25.1亿元，赤字部分从历年基金结余中解决，2018年年末基金累计结余209.3亿元。

**（四）生育保险**

2015年1月，我市开始实施《广东省职工生育保险规定》，将全体职工及其未就业配偶纳入生育保险保障范围，且增加生育津贴待遇。2015年10月起，我市按国家、省相关规定将生育保险缴费费率由1%降至0.5%；2017年12月起，为进一步降低实体经济企业成本，职工生育保险费率由0.5%进一步调降到0.45%，基金收入减少。同时，国家“二孩”政策实施后，参保人生育意愿提升，影响基金支出逐步增加。

预计2019年基金当年赤字8.1亿元，赤字部分从历年基金结余中解决。2018年年末基金累计结余47.9亿元。

**第六部分 2019年新区和前海管理局预算（草案）**

大鹏新区管委会属市政府派出机构，享有准一级财政管理权限。年度财政预算收支单列，与本级财政预算一并提请市人民代表大会审议批准。前海管理局作为法定机构试点单位，其财政收支规模在市本级财政收支中汇总体现，但需单列编制年度财政收支预算草案，提请市人民代表大会审议批准。

1. 2019年大鹏新区预算草案

2019年，大鹏新区一般公共预算总收入预算为66.5亿元，其中：一般公共预算收入25.3亿元，上级补助收入32.6亿元，调入资金7.4亿元，上年结转结余收入1.2亿元。按照收支平衡的原则，相应安排一般公共预算总支出66.5亿元。

2019年政府性基金预算总收入为8.5亿元，其中，补助收入4.1亿元，上年结余收入4.4亿元；相应安排政府性基金预算总支出8.5 亿元。

二、2019年前海管理局预算草案

2019年，前海管理局经费预算收入48.9亿元，其中财政预算拨款48.9亿元。包括：人员支出0.7亿元，公用支出0.2亿元，对个人和家庭的补助支出0.3亿元，项目支出47.7亿元。

2019年前海合作区土地出让收入计划为169.5亿元，剔除返还上年调用25.5亿元，以及按规定应从土地出让收入中计提的水利建设资金、教育资金等38.4亿元后，2019年政府性基金收入预算为105.6亿元。按照收支平衡的原则，相应安排政府性基金预算总支出105.6亿元，扣除政策性刚性支出20.26亿元后，一般性支出预算85.32亿元。其中，征地和拆迁支出1.42亿元，土地开发支出1.13亿元，城市建设支出31.2亿元，调出至一般公共预算48.6亿元，前海控股基础设施建设补偿收益支出2.5亿元，应急保障预备金0.47亿元。