

关于深圳市 2020 年本级第三次预算调整方案的报告

——在市六届人大常委会第四十四次会议上

深圳市财政局 汤暑葵

2020 年 8 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 2020 年本级第三次预算调整方案的报告，请予审议。

一、中央下达我市直达资金拟调整事项

（一）总体情况。

2020 年中央通过提高赤字率、发行抗疫特别国债筹集 2 万亿元，全部转给地方，资金直达市县基层、直接惠企利民。

截至 6 月底，财政部下达我市直达资金 151.2 亿元，包括：

1. **抗疫特别国债 138 亿元**，规定用于基础设施建设和抗疫相关支出，本金由我市从 2025 年开始分 5 年偿还，利息由中央财政统一承担。
2. **新增一般债券 2 亿元**，来源为国家新增赤字中用于新增地方政府一般债务限额部分（总额 500 亿元），规定用于公益性基础设施建设。
3. **中央特殊转移支付 5.1 亿元**，规定用

于弥补县级“三保”缺口，要求加大对困难县区的财力倾斜。

4. 其他专项转移支付 6.1 亿元，主要是就业补助、困难群众补助等社会保障、教育领域专项转移支付补助。

为落实国务院关于“直达市县基层”和“6月底前下达到市县”的要求，我市对上述 151.2 亿元紧急形成资金分配方案，报财政部批准备案后，及时下达至各区，完成第一阶段任务。

（二）拟调整事项。

根据预算法规定，中央特殊转移支付 5.1 亿元和其他专项转移支付资金 6.1 亿元不属于预算调整事项，抗疫特别国债 138 亿元和新增一般债券 2 亿元需纳入预算调整：

1. 抗疫特别国债 138 亿元，列入中央政府性基金对地方转移支付收入。其中：

（1）22.8 亿元调入市本级一般公共预算，转移支付各区，由市财政承担国债还本。根据抗疫特别国债资金管理办法关于“省级财政部门可在分配额度内预留不高于 20% 的机动资金，调入一般公共预算用于解决基层的特殊困难”的规定，拟将 22.8 亿元调入一般公共预算（调入比例为 16.5%），转移支付补助相关区，具体用于：光明科学城建设补助 10 亿元、深汕特别合作区乡村振兴战略项目 4.9 亿元、深汕西改扩建工程（坪山段）3.4 亿元、市平湖医院建设 4.5 亿元。

（2）115.2 亿元通过政府性基金预算转移支付各区，由区

财政承担国债还本。参照财政部分配办法，按照各区财力水平和专项债项目申报情况分配，具体为：福田区 14.3 亿元、罗湖区 7.2 亿元、南山区 10.4 亿元、盐田区 2.9 亿元、宝安区 19.1 亿元、龙岗区 24 亿元、龙华区 12.5 亿元、坪山区 12.8 亿元、光明区 9.7 亿元、大鹏新区 2.3 亿元。

2. 新增一般债券 2 亿元。中央要求优先安排用于脱贫攻坚、乡村振兴等重大战略领域。拟将新增一般债券 2 亿元列入市本级一般公共预算，转贷给深汕特别合作区用于乡村振兴战略项目。

经上述调整，2020 年市本级一般公共预算总收支将相应调增 24.8 亿元，市本级政府性基金预算总收支将相应调增 115.2 亿元。

二、新增举借债务拟调整事项

（一）财政部下达我市 2020 年地方政府债务限额情况。

1—5 月财政部提前下达我市 2020 年新增债务限额 303 亿元，经第一次和第二次预算调整后已全部发行完毕。

今年 7 月，财政部下达我市第 4 批新增债务限额 179 亿元，其中一般债 14 亿元、专项债 165 亿元，要求 10 月底前发行完毕。

以上合计，我市全年新增债务限额共 482 亿元，其中一般债 22 亿元、专项债 460 亿元。

（二）预算调整事项。

本次拟举借政府债务 179 亿元，其中新增一般债券 2 亿元已

纳入直达资金拟调整事项，其余 177 亿元按照国务院“资金跟着项目走”要求，统筹考虑新增债券支出进度、债务率等风险指标进行分配。具体调整事项如下：

1. 新增一般债券 12 亿元，列入市本级一般公共预算，列“地方政府一般债券收入”科目：

(1) 拟安排市本级 8.75 亿元，用于公办普通高中建设项目 6.75 亿元和市属医院传染病防控救治设施升级改造项目 2 亿元，按照支出方向列入相应支出科目。

(2) 拟转贷区级 3.25 亿元，用于公立医院传染病防控救治设施升级改造项目，列“地方政府一般债券转贷支出”科目。其中：罗湖区 0.3 亿元、南山区 0.6 亿元、盐田区 0.05 亿元、宝安区 1.2 亿元、龙岗区 0.4 亿元、龙华区 0.3 亿元、坪山区 0.1 亿元、光明区 0.3 亿元。

2. 新增专项债券 165 亿元，列入市本级政府性基金预算，列“专项债务收入”科目：

(1) 拟安排市本级 12.9 亿元，列“其他政府性基金及对应专项债务收入安排的支出”科目。主要用于：深圳职业技术学院北校区一期等建设项目 4.3 亿元、盐田港集团深汕小漠国际物流港一期工程 1.7 亿元、前海合作区集中供冷等项目 6.9 亿元。

(2) 拟转贷区级 152.1 亿元，列“债务转贷支出”科目，由各区统筹安排用于符合条件的发债项目。其中：福田区 25 亿

元、罗湖区 2.1 亿元、南山区 2.6 亿元、盐田区 3.3 亿元、龙岗区 38.4 亿元、宝安区 16.8 亿元、坪山区 27.3 亿元、龙华区 17.5 亿元、光明区 17.7 亿元、大鹏新区 1.4 亿元。

3. 专项债券付息和发行费支出 1.03 亿元。

(1) 专项债利息支出 0.99 亿元 (99,403,969.95 元), 收入列“其他地方自行试点项目收益专项债券对应项目专项收入”科目; 支出列“其他地方自行试点项目收益专项债券付息支出”科目。

今年上半年市本级共发行了 5 支 10 年期以上专项债券, 分别为: 深圳市(本级)机场专项债券 31.5 亿元、深圳市(本级)污水处理专项债券 1.4 亿元、深圳市(本级)粤港澳大湾区交通基础设施专项债券 10 亿元、深圳市(本级)粤港澳大湾区市政和产业园区专项债券 1.5 亿元和深圳市(本级)公立医院专项债券 12.3 亿元。

按照 10 年期以上债券每半年付息一次的规则, 上述 5 支债券今年需支付利息和手续费合计 0.99 亿元, 由发债单位将付息资金上缴国库。

(2) 专项债发行费支出 0.04 亿元 (3,963,600 元), 收入列“其他地方自行试点项目收益专项债券对应项目专项收入”科目; 支出列“其他地方自行试点项目收益专项债券发行费用支出”科目。

今年5月份发行市本级专项债券23.8亿元，第4批拟分配市本级发行专项债券12.9亿元，两次发行费合计（含登记服务费）共0.04亿元，由发债单位将发行费上缴国库。

经上述调整，2020年市本级一般公共预算总收支将相应调增12亿元，市本级政府性基金预算总收支将相应调增166.03亿元。

（三）深圳市地方政府债务限额余额及风险情况。

截至7月底，我市地方政府债务限额1180.5亿元（含2020年全年新增债务限额482亿元），其中一般债务346.6亿元，专项债务833.9亿元。

截至7月底，全市政府债务余额723.21亿元，其中市本级225.24亿元，区级497.97亿元。按照债务类型划分，政府一般债务余额75.87亿元，均为历年地方政府债券和国债转贷余额，其中市本级44.74亿元，区级31.13亿元；政府专项债务余额647.34亿元，其中市本级180.5亿元，区级466.84亿元。

总体来看，全市政府债务风险指标在全国范围内处于较低水平，同时严格落实将债券对应到项目、用项目收益偿还债券本息的要求，能够有效控制债务风险。经财政部初步测算，2019年我市政府综合债务率为2.3%。

三、市本级一般公共预算其他拟调整事项

（一）市本级统筹收回的存量资金情况。

受疫情冲击、减税降费等多重因素影响，今年上半年市本级一般公共预算收入实际增长-8.1%。为统筹推进疫情防控和经济社会发展，市本级着力盘活政府资产资源，弥补税收减收影响，上半年从市引导基金收回资金 39.4 亿元，收回预算单位自有账户存量资金 3 亿元，共计 42.4 亿元。

（二）年度预算执行中新增支出事项。

1. 安排新建公办普通高中学校建设转移支付资金 22.57 亿元。

根据《深圳市高中学校建设方案（2020—2025 年）》，新建公办普通高中建设和开办经费由市本级财政承担，通过转移支付方式下达各区，由区政府作为项目建设单位统筹建设。其中，计划 2023 年 5 月底前建成 37 所公办高中，总投资估算规模为 252.2 亿元。2020 年预计资金需求为 29.32 亿元，扣除此次拟发一般债筹集 6.75 亿元后，仍需安排资金 22.57 亿元。

为全力落实《中共深圳市委深圳市人民政府印发〈关于推进教育高质量发展的意见〉的通知》，着力解决我市公办普通高中学位供需矛盾突出的问题，增加公办普通高中学位数量，建议从收回的存量资金中安排高中建设资金 22.57 亿元，由市财政转移支付各区。

2. 安排“以旧换新”购车奖励和发展绿色智能消费奖励支出 5 亿元。为充分激发消费潜力，稳定和扩大居民消费，进一步

提振消费信心，强力释放被疫情抑制的消费需求，根据《深圳市关于进一步激发消费活力促进消费增长的若干措施》，我市将对消费者“以旧换新”购买小汽车给予一定奖励，联合生产厂家和家电销售企业实施家电“以旧换新”和智能产品补贴计划，鼓励发展绿色和智能消费。建议本次安排5亿元，其中，“以旧换新”购车奖励2亿元，发展绿色和智能消费奖励3亿元，列“商业服务业等支出”科目。

3. 增加安排扶贫合作专项资金1亿元。根据《中共广东省委办公厅 广东省人民政府办公厅印发〈关于完善珠三角地区与粤东粤西粤北地区对口帮扶协作机制的意见〉的通知》，2020年起至2025年，帮扶市市级财政对被帮扶市每年每市不少于1.5亿元安排专项帮扶资金”。市本级年初预算已安排河源、汕尾专项帮扶资金各1亿元，为落实省对口帮扶政策要求，拟增加对两市帮扶资金各5,000万元，合计增加安排1亿元。

4. 安排支持深圳卫视做强做优专项经费3亿元。深圳卫视是深圳最重要、影响最广泛的主流宣传阵地之一，也是面向国内、国际有力传播“深圳声音”的重要主流媒体渠道。为支持深圳卫视振兴发展、做强做优，建议安排深圳卫视做强做优专项经费3亿元，支持深圳卫视完成新闻宣传、重大主题宣传等舆论引导任务，制作具有先行示范作用和城市特色的文艺精品节目。

5. 用于市委市政府研究确定的疫情防控、产业项目和民生

领域等新增重大支出 10.83 亿元。重点保障应对疫情防控、保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转等重点领域支出需求。

根据预算法及政府投资基金管理办法有关规定，收回引导基金资金需调减当年“科学技术”重点支出数额，同时增加市本级其他领域支出数额，但一般公共预算支出总规模不变；收回预算单位自有账户存量资金需增加市本级“一般公共预算总收入——调入资金”3 亿元，同时增加一般公共预算支出 3 亿元。以上均属于预算调整事项。

四、市本级政府性基金预算拟调整事项

（一）市本级国土基金调整事项。

1. 收入调整情况。全年收入调整为 1,040.88 亿元，调增 138.35 亿元，主要是 2019 年度实际结余高于预计。

2. 支出调整情况。

（1）补助下级支出调整为 547.41 亿元，调增 39.78 亿元。主要是相应调整各区上年应返分成收入。

（2）各职能部门支出调整为 341.4 亿元，调增 76.28 亿元。具体调整情况如下：

①市直辖部分：一是受暂停收取土地交易服务费政策变动影响，调减土地招标采购挂牌出让佣金支出 1.59 亿元。二是因购买拆旧复垦指标成交价比预期小，调减购买拆旧复垦指标支出

0.84 亿元。三是根据实际工作情况，年初预算安排上年结转本年支出 10 亿元调减至 6.78 亿元，调减 3.22 亿元。四是因储备土地管理面积增加，调增储备土地管理费用 0.04 亿元。五是根据原宝龙两区土地出让收入计划测算，调增计提养老保险资金 5.91 亿元。六是各区进一步加快房屋征收工作，调增房屋征收计划资金 62.43 亿元。七是各区加大土地整备工作实施力度，调增土地整备资金 25 亿元。八是根据预计签订的土地使用权出让合同，调增印花税 0.1 亿元。

②前海合作区：一是前海管理局调减保障性住房建设支出 11.55 亿元，调出至一般公共预算用于前海人才住房等项目支出。二是应急资金调减 0.2 亿元，相应调增城市建设支出 0.2 亿元。

(3) 调出至一般公共预算资金调整为 120.96 亿元，调增 11.55 亿元。主要是前海合作区加大资金统筹力度，增加调出资金 11.55 亿元，用于前海人才住房等项目支出。

3. 结余情况。全年结余调整为 31.11 亿元，调增 10.75 亿元。主要是上年结余增加。

(二) 市本级港口建设费拟调整事项。

市本级港口建设费 2020 年初预算规模 1.1 亿元，主要用于港口公共基础设施以及航运支持保障系统的建设和维护。根据财政部和交通运输部关于减免港口建设费和船舶油污损害赔偿基金的两次公告(2020 年第 14 号和第 30 号公告)规定，免征 2020

年3月1日至12月31日期间进出口货物的港口建设费。受此影响，预计港口建设费收入大幅减少。建议相应调减港口建设费收支规模0.53亿元，即由年初预算安排的1.1亿元调整至0.57亿元。

经上述政府性基金调整，2020年市本级一般公共预算总支出将相应调增11.55亿元，市本级政府性基金预算总支出将相应调增137.82亿元。

经上述四个事项调整，2020年市本级一般公共预算总支出规模由3,144亿元调整为3,195.35亿元，市本级政府性基金预算总支出规模由1,235.1亿元调整为1,654.15亿元。

五、大鹏新区发行专项债拟调整事项

大鹏新区管委会属市政府派出机构，年度财政预算收支单列，与本级财政预算一并提请市人大审查批准。根据我市2020年第4批新增债务拟分配方案，拟转贷大鹏新区专项债券1.4亿元，列“地方政府专项债务转贷收入”科目。

大鹏新区拟主要用于医疗卫生、水环境治理、产业园区基础设施建设等领域项目：一是葵涌河、上洞河、水头沙片区、径心水库水环境治理及全面消除黑臭水体整治等项目0.79亿元，列“国有土地使用权出让收入对应专项债务收入安排的支出”科目；二是医疗设备购置0.41亿元、坝光生物家园产业园区基础设施项目支出0.2亿元，列“其他政府性基金及对应专项债务收

入安排的支出”科目。三是债券发行费用及发行登记服务费共计15.4万元，列“地方政府专项债务发行费用”科目，相应调减年终结余15.4万元。

经上述调整，大鹏新区政府性基金预算总收支将相应增加1.4亿元，由7.81亿元调整为9.21亿元。

表1

深圳市2020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、2019年地方政府债务限额	698.50	371.70	326.80
其中：一般债务限额	324.60	279.30	45.30
专项债务限额	373.90	92.40	271.50
二、2020年新增地方政府债务限额	482.00	124.85	357.15
其中：一般债务限额	22.00	10.75	11.25
专项债务限额	460.00	114.10	345.90
附：提前下达的2020年新增地方政府债务限 额	303.00	101.60	201.40
其中：一般债务限额	8.00	0.00	8.00
专项债务限额	295.00	101.60	193.40
三、2020年地方政府债务限额	1,180.50	496.55	683.95
其中：一般债务限额	346.60	290.05	56.55
专项债务限额	833.90	206.50	617.40

表2

深圳市本级2020年地方政府新增债务限额资金安排表

单位：亿元

序号	债券性质	项目类型	安排债券规模
下达（第4批）			23.65
1	一般债券	教育	6.75
2	一般债券	卫生健康	2.00
3	一般债券	市政建设	2.00
4	专项债券	教育	4.30
5	专项债券	港口	1.70
6	专项债券	市政建设	6.90