

2022 年海口市市本级财政决算的报告

市人大常委会：

受市政府委托，现向市人大常委会报告 2022 年海口市市本级财政决算情况，请予审查。

2022 年，面对多重超预期因素的冲击考验，市政府始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入学习贯彻习近平总书记“4·13”重要讲话和系列指示批示精神，在市委的坚强领导和市人大监督下，统筹疫情防控和经济社会发展，市本级财政运行情况总体良好，现将有关情况报告如下。

一、2022 年市本级财政收支决算情况

（一）一般公共预算收支决算情况

2022 年，市本级地方一般公共预算收入 118.0 亿元，为预算的 84.3%，下降 6.8%¹，债务转贷收入 59.8 亿元，转移性收入 274.8 亿元，收入总计 452.6 亿元。市本级地方一般公共预算支出 217.4 亿元，为预算的 106.8%，增长 26.8%，债务还本支出 56.4 亿元，转移性支出 151.7 亿元，支出总计 425.5 亿元。收支相抵，年终结余结转 27.1 亿元。

与向市第十七届人大第三次会议报告的执行数相比，地方一般公共预算收入和债务转贷收入与执行数一致。转移性收入增加

¹ 与 2021 年决算数相比，下同。

0.3 亿元，均为上级补助收入。地方一般公共预算支出和债务还本支出与执行数一致。上解上级支出减少 2.2 亿元。以上收支增加结余 2.5 亿元已转入预算稳定调节基金。转移性收支变化主要是根据省与市县结算项目据实调整。

市本级地方一般公共预算收入中，税收收入 97.9 亿元，下降 3.4%。分主要税种看：增值税收入 27.3 亿元，为预算的 70.1%，下降 21.6%；企业所得税收入 21.4 亿元，为预算的 96.1%，增长 7.6%；个人所得税收入 11.9 亿元，为预算的 126.3%，增长 41.5%；城市维护建设税收入 6.7 亿元，为预算的 49.1%，下降 46.4%；土地增值税收入 11.5 亿元，为预算的 116.0%，增长 30.8%；契税收收入 4.2 亿元，为预算的 79.5%，下降 11.8%。非税收入 20.1 亿元，下降 20.3%，主要是扫黑除恶等罚没收入减少。

支出方面，市本级部分支出科目决算与人大批复的调整预算受上级转移支付增加、年中追加资金等影响存在较大差异。其中，科学技术支出 3.9 亿元，为预算的 181.0%，主要是年中上级下达海南科技馆建设项目资金 1.26 亿元；卫生健康支出 17.4 亿元，为预算的 173.2%，主要是为应对超预期疫情影响，年中上级下达疫情防控资金 6.4 亿元；商业服务业支出 2.1 亿元，为预算的 165.8%，主要是年中上级下达扩大消费工作项目资金 0.8 亿元，用于促消费财政奖补资金支出；自然资源海洋气象等支出 1.1 亿元，为预算的 146.0%，主要是年中追加西海岸生态整治与修复项目资金 0.4 亿元；住房保障支出 4.7 亿元，为预算的 190.7%，

主要是年中将海口投资管理有限公司的基金项目补贴 1.5 亿元据实转列本科目支出；其他支出 10.8 亿元，为预算的 246.7%，主要是年中接收省级一般债券补助资金 5.5 亿元，用于我市项目前期土地要素保障。

2022 年，市本级一般公共预算上年结转 16.1 亿元，当年支出 15.9 亿元，未支出部分当年底已收回；当年结转资金 27.1 亿元至 2023 年继续使用。

2022 年，市本级预备费年初预算 2.3 亿元，当年分配 2.1 亿元，未分配部分年底全部转入预算稳定调节基金。

2021 年底，市本级预算稳定调节基金余额 20.1 亿元，2022 年初调入一般公共预算 11.3 亿元，2022 年底按规定将一般公共预算结余 30.9 亿元转入，预算稳定调节基金年终余额 39.7 亿元，2023 年调入预算 26.7 亿元后余额为 13 亿元。

2022 年，我市收到上级补助收入 182.6 亿元，增长 49.2%。其中，返还性收入 13.3 亿元；一般性转移支付收入 132.2 亿元；专项转移支付收入 37.1 亿元。补助下级支出 78.4 亿元，增长 6.8%。其中，返还性支出 8.2 亿元；一般性转移支付支出 58.4 亿元；专项转移支付支出 11.8 亿元。

（二）政府性基金收支决算情况

市本级地方政府性基金预算收入 191.8 亿元，为预算的 63.7%，增长 62.2%，债务转贷收入 114.2 亿元，转移性收入 53.6 亿元，收入总计 359.6 亿元。市本级地方政府性基金预算支出

278.6 亿元，为预算的 73.0%，增长 107.4%，债务还本支出 23.1 亿元，转移性支出 41.1 亿元，支出合计 342.8 亿元。收支相抵，年终结余结转 16.8 亿元。

与向市第十七届人大第三次会议报告的执行数无差异。

(三) 国有资本经营收支决算情况

市本级国有资本经营预算收入 1.4 亿元，为预算的 102.5%，增长 35.1%，转移性收入 492 万元，收入总计 1.4 亿元。市本级国有资本经营预算支出 0.9 亿元，为预算的 97.8%，增长 55.5%，转移性支出 0.5 亿元，支出总计 1.4 亿元。收支相抵，年终结余为 0。

与向市第十七届人大第三次会议报告的执行数无差异。

(四) 社会保险基金收支决算情况

市本级社会保险基金预算收入 27.9 亿元，为预算的 24.8%，同口径完成 104.8%。市本级社会保险基金预算支出 20.9 亿元，为预算的 19.7%，同口径完成 100.1%。社会保险基金收支预算执行率偏低，主要是 2022 年预算执行过程中职工基本医疗保险(含生育保险)基金、城乡居民基本医疗保险基金、工伤保险基金、失业保险基金等四个险种由省级统收统支，不再在市县决算中反映。当年结余 7 亿元，滚存结余 33.3 亿元。

与向市第十七届人大第三次会议报告的执行数相比，同口径基金收入增加 1 亿元，主要是 2022 年我省机关事业单位工资结构调整，缴费基数提高。同口径基金支出减少 0.1 亿元。其中，

机关事业单位基本养老保险基金支出减少 644 万元，城乡居民基本养老保险基金支出减少 236 万元。滚存结余增加 1.1 亿元。

（五）地方政府债务情况

2022 年，当年地方政府债务转贷收入 174.1 亿元，其中一般债务转贷收入 59.9 亿元，专项债务转贷收入 114.2 亿元；当年债务还本支出 80.2 亿元，其中一般债务还本支出 57.1 亿元，专项债务还本支出 23.1 亿元；年末地方政府债务余额 526.5 亿元，其中一般债务余额 198.8 亿元，专项债务余额 327.7 亿元，控制在财政部下达的地方政府债务限额 526.5 亿元之内。

（六）部门收支决算情况

2022 年市本级部门收入总计 423.1 亿元，其中，当年收入 411.9 亿元，上年结余 10.1 亿元，使用非财政拨款结余 1.1 亿元。当年收入中，财政拨款收入 377.8 亿元，占比 91.7%；事业收入 26 亿元，占比 6.3%；经营收入 0.3 亿元，占比 0.1%；其他收入 7.8 亿元，占比 1.9%。

市本级部门当年支出合计 414.2 亿元，增长 37.9%，其中，基本支出 71.9 亿元，占比 17.4%；项目支出 341.9 亿元，占比 82.5%；经营支出 0.4 亿元，占比 0.1%。收支相抵后结余 8.9 亿元，减去结余分配 0.2 亿元，年末结余 8.7 亿元。2022 年市本级部门“三公”经费支出合计 5,547 万元。其中：因公出国（境）经费 10 万元；公务用车购置及运行维护费 5,365 万元（其中公务用车购置费 1,455 万元，公务用车运行维护费 3,910 万元）；

公务接待费 172 万元。

2022 年市本级一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算、部门收支的预算数、决算数及其对比，详见市本级决算草案。草案在提请市人大常委会审查批准之前，已经市审计局审计。

二、积极的财政政策提升效能，着力稳住经济大盘

2022 年在经济大环境面临“需求收缩、供给冲击、预期转弱”三重压力下，财政部门采取积极的财政政策，充分发挥财政在激发市场活力、增进民生福祉、保护生态环境等方面的职能作用，持续优化营商环境，有效缓解我市经济下行压力。

（一）加大减负纾困力度，助力经济平稳发展

贯彻落实减税降费政策，支持企业做大做强，激发市场主体活力。一是助力市场主体减负。全面落实新的组合式税费政策，为市场主体减免税费及退税缓税；二是引导产业优化升级。出台高新技术、生物医药等一系列产业扶持措施，安排产业扶持资金 31.5 亿元，支持旅游业、高新技术产业和现代服务业等自贸港重点产业转型升级，吸引更多企业落户，做大经济总量；三是扶持中小微企业发展。安排 0.7 亿元，引导金融资源支持中小微企业、“三农”主体，当年新增创业担保贷款规模 5.5 亿元、带动就业 5527 人，新增政府性融资担保规模 17 亿元。

（二）强化重点资金保障，全力加快自贸港建设

安排 59.8 亿元，保障 G15 沈海高速公路海口段地面市政道

路、美兰机场二期周边路网项目等“五网”基础设施项目建设。安排 8.5 亿元，支持海口市第四人民医院新院二期和海口市国际中医中心等医疗项目建设。安排 6.3 亿元支持新海港片区“二线口岸”集中查验场所、海南日用免税品公共保税仓库等项目建设。安排 5.5 亿元支持高新区建设新药创制产业创新园四期、美安路网贯通工程等项目建设。

（三）支持乡村振兴战略，巩固脱贫攻坚成果

安排衔接补助资金 1.5 亿元，支持巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接。安排 0.8 亿元支持高标准农田及建后管护，确保良田善用。安排 0.5 亿元用于耕地地力保护补贴，强化耕地保护资金支持。安排 0.5 亿元支持渔业高质量发展，安排 0.2 亿元支持壮大村集体经济，安排 0.3 亿元支持高效绿色农业，促进农业资源生态保护，增强农业可持续发展能力。

（四）推进生态文明建设，开展生态治理修复

安排 29.3 亿元，支持大气、水、土壤污染防治，以及环卫一体化、海口南渡江河口右岸生态修复项目、农村生活污水治理等工作，推进市县流域上下游横向生态保护补偿工作，支持严格实施“禁塑令”，进一步加强生态环境污染全链条治理，推动“十四五”生态环境治理取得更大成效。

（五）坚决兜牢民生底线，持续增进民生福祉

促进教育高质量发展。安排 17.8 亿元，支持各学段教育事业发展，落实学生资助政策。其中，安排 3 亿元，用于义务教育

生均公用经费，保障公办学校正常运转；安排 1.7 亿元，用于学校基础设施建设，多举措完成各类续建项目建设，累计新增公办学位 8280 个；安排 1.1 亿元，用于新建、改扩建公办幼儿园项目、学前教育运转补助资金和普惠性民办幼儿园奖补资金，支持学前教育发展；安排 1.6 亿元，用于中职教育补助，确保免学费、助学金等学生资助补助资金及时到位，支持中职教育发展。

稳步提高社会保障水平。安排 11.9 亿元，用于保障城乡居民基本养老保险补贴和机关事业单位退休职工养老金正常发放。安排 1.7 亿元支持稳定和扩大就业，比上年增长 56%。

促进卫生健康事业发展。安排 8.2 亿元，保障新冠肺炎疫情防控需求。安排 2.4 亿元，用于妇幼保健、老年健康服务等基本公共卫生支出。

支持住房保障体系建设。共安排 3.9 亿元支持改造 424 个城镇老旧小区，向 1.4 万户家庭发放住房租赁补贴 0.7 亿元。

支持平价菜保供稳价。安排 0.76 亿元用于蔬菜储备。安排 0.8 亿元支持菜篮子保供稳价。安排 0.1 亿元支持“菜篮子”常年蔬菜基地建设。

支持农业和农村经济可持续发展。安排政策性农业保险保费补贴 0.7 亿元，全年共处理理赔案件 48450 人次，赔付金额共计 0.8 亿元，通过金融支农有效分散农户面临的农业风险。

（六）优化政采营商环境，激发市场主体活力

着力构建统一开放、竞争有序的政府采购市场体系，多措并举

举优化采购营商环境，获得 2022 中国政府采购奖之“优化营商环境卓越奖”荣誉。一是通过深化政府采购放管服改革，推进“互联网+政府采购”，推行政府采购信用承诺制，优化政府采购流程；二是缓解供应商资金压力，建立政府采购预付款制度，推进供应商政府采购合同信用融资，落地全省首笔线上“政采贷”业务；三是支持中小微企业参与政府采购，为中小微企业预留采购份额、给予评审优惠，2022 年全市授予中小微企业政府采购合同比例达到 90%。

三、管好用好财政资金，进一步提高预算管理水平

2022 年，财政部门持续增收节支挖掘潜力，积极应对财政收支平衡压力，深化财政体制改革，创新投融资模式，强化财政监督，完善全面绩效管理，有效化解存量地方政府债务，较好地完成了市人大批准的预算和各项财政任务，为落实市委、市政府重大决策部署提供了坚强的财政保障。

（一）深化预算管理改革，提高财政管理水平

准确把握“党委政府当家理财、财政部门做具体服务保障工作”的定位，全力推进预算管理改革取得实效。一是有效解决部门预算和转移支付预算混编的问题，严格区分部门预算和转移支付预算，市级支出责任纳入部门本级预算，市、区共同承担支出责任，纳入转移支付预算；二是基本取消部门“二次分配权”，通过制度设计和系统控制相结合，部门预算全部细化到具体项目，加强预算编制严肃性和规范性；三是有力构建全市统一的项

目库体系，依托预算管理一体化系统，构建财政、部门、区级“三位一体”的统一项目库体系，实现财政与部门横向贯通，市级与区级纵向连接，实施项目全生命周期管理。

（二）强化财政收支管理，护航经济健康运行

夯实组织收入工作基础，实现质的有效提升和量的合理增长。通过深入园区、企业一线，聚力挖潜增收，有效对冲不利因素影响，全市地方一般公共预算收入 204.8 亿元，连续两年保持在 200 亿台阶上。其中税收收入完成 178.1 亿元，占地方一般公共预算收入比重达 87%，高于全省 13.8 个百分点，收入质量全省第一。落实政府过“紧日子”要求，民生支出保障有力。2022 年全市非重点、非刚性支出预算较上年压减 1.4 亿元，压减比例达 5.3%。优化财政支出结构，全市民生支出 234.1 亿元，占地方一般公共预算支出七成比重，以“真金白银”的投入提升人民群众的获得感、幸福感和安全感。

（三）加快扩权强区改革，增强区级发展活力

深入贯彻落实市委、市政府扩权强区工作部署，加强财政政策和资金“双供给”，提升区级财政统筹能力，完善与扩权强区相适应的财政管理体制，以市政府的名义出台《关于完善扩权强区财政管理体制工作实施方案》。在全省各市县中率先做实区级国库的改革，将城市维护建设税纳入市、区共享税种，统筹实施一揽子激励政策，根据下放事权核对下划基数等多项措施扩大区级收入来源，理顺区和园区财政关系，调动辖区和园区两个主体发

展积极性，鼓励各区多劳多得。

（四）创新投融资模式，多管齐下筹措资金

充分发挥财金“双轮”驱动作用，创新公共服务投融资机制，促进金融服务实体经济能力不断增强。一是专项债撬动社会资本实现“零突破”。抢抓政策窗口，加强项目谋划，空港综保区多功能物流仓储中心、高新区美安孵化中心等项目通过专项债撬动市场化融资 3,000 万元；二是发挥政府投资基金的杠杆作用。设立海口市高质量发展建设投资基金，初始规模为 10 亿元，拓宽实体经济融资渠道，支持我市重点产业、重点园区和国企改革发展；三是创新重点园区投融资模式。江东新区安居房、安置房项目通过“股权投资+EPC²”“股权投资+施工总承包”等模式，投入财政资金 30.7 亿元，撬动社会资本 221 亿元。

（五）完善绩效管理体系，重视绩效结果运用

强化绩效管理，构建全面预算绩效管理体系。一是健全管理制度，夯实全覆盖预算绩效管理支撑基础。2022 年度相继出台《海口市预算绩效管理提质增效实施方案》《区级财政管理绩效考核暂行办法》等系列文件；二是强化关键环节，完善全过程预算绩效管理运行体系。基本实现四本预算绩效目标全覆盖，推动绩效评价提质扩围，使纳入自评范围的项目金额比重达到 100%。进一步优化财政绩效评价方式，对 80 个市级预算部门实施了

² EPC 是英文 Engineering-Procurement-Construction 的缩写，即对建设工程项目的设计、采购、施工等实行全过程或若干阶段的总承包。

2021 年度部门整体支出绩效评价；三是重视结果运用，建立健全挂钩预算绩效管理应用机制。建立预算安排与绩效评价结果有效衔接机制，强化部门主体责任意识。建立健全绩效评价结果上报和公开机制，增强绩效评价的约束力和影响力。

（六）加强监督落实整改，保障财政资金安全

筑牢资金安全防线，严肃财经工作纪律。一是强化财政衔接推进乡村振兴补助资金监管。对财政衔接推进乡村振兴补助资金管理使用情况进行专项检查，对检查发现问题建立清单台账，组织各区举一反三，切实做好整改工作；二是规范惠民惠农财政补贴资金发放。对各类惠民惠农财政补贴资金“一卡通”管理情况和资金使用发放情况进行专项检查，将检查发现问题线索移送市纪委监委，并督促各单位全部完成整改；三是推进建立全面规范透明的预算管理制度。在全市开展预决算公开情况专项检查，通过问题查找及整改，进一步提高财政预决算公开质量，打造“阳光财政”；四是积极做好审计整改文章。压实审计整改责任，把“当下改”和“长久立”结合起来，较好地完成审计部门提出的审计问题整改。

（七）加强政府债务管理，防范财政运行风险

坚持统筹发展和安全，财政风险防控持续加固。多措并举，积极作为，有效消减存量债务规模，坚决遏制隐性债务增量，政府债务率大幅下降，破解困扰我市发展的债务瓶颈问题。历史遗留问题稳步消化，顺利解决美兰机场二期、南海明珠等历史遗留

问题，牢牢守住安全发展的底线。

2022年市本级财政决算总体情况良好，但也存在一些问题需要进一步研究解决，比如财源建设有待加强、财政收支矛盾依然突出、投融资模式还需创新等。财政部门高度重视这些问题，将采取有力措施加以解决。

四、2023年下半年财政重点工作

2023年上半年，全市地方一般公共预算收入143.7亿元，完成年初预算的50.6%，同口径增长5.7%³。随着国内经济稳健复苏，我市主要经济指标实现恢复性增长，财政收入增幅逐步向好。但我市产业基础较为薄弱，主导产业还处于培育发展阶段，全年财政收入增长仍然存在不确定性。下一步，我们将继续按照市委、市政府的决策部署，严格执行市人大批准的预算，重点做好以下五方面工作。

一是强化预算管理，确保收支平衡。加强收入调度和分析，加大财政、金融对实体经济扶持力度。加快“黑财”处置收入入库，密切跟踪土地出让进度，增加非税收入，为完成全年财政收入预期作贡献。加快支出管理，发挥资金效益。同时，加强预算执行刚性约束，严控无预算或超预算支出，确保预算的严肃性，确保财政收支平衡。

二是兜牢“三保⁴”底线，做实民生实事。不断完善“三保”

³ 2023年起实施新一轮分税制，为更加真实体现收入增减变化情况，将上年同期收入按新分税制转化后计算同口径增长率。

⁴ 三保指保基本民生、保工资、保运转。

预算审核机制，确保“三保”预算安排足额编列，严禁挤占挪用，做到“三保”资金专款专用。科学调度市级库款，优先保障各区“三保”支出。督促加快2023年民生实事项目进度，扎实推进2024年民生实事项目遴选，落实人大代表建议、社会公众反馈和新闻媒体关心的民生事项。

三是强化资源统筹，推进封关运作。全力配合推动自贸港税制改革“软件”建设，协助做好海南自贸港封关压力测试工作。全力支持“硬件”建设，瞄准“2023年底前具备硬件条件、2024年底前完成封关各项准备工作”总体目标，有效统筹各类资金，全力做好封关运作项目资金要素保障，同时督促行业主管部门倒排工期，加快资金支出进度。

四是发挥杠杆效应，强化财金联动。推进投融资体制机制改革，构建全方位、多层次的投融资体系。整合集聚金融资源，推动金融创新，提升金融服务实体经济的能力，扩大普惠金融覆盖面，引导金融资源向小微企业、“三农”等领域倾斜。立足重点产业转型升级和重大项目建设实施，发挥政府投资基金的引导作用，吸引社会资本注入，激发经济发展新动能。

五是加强财会监督，防范化解风险。组织开展代理记账业务、预决算公开、惠民惠农财政补贴资金“一卡通”、会计信息质量等专项检查，加大监管力度，进一步加强财政管理和维护财经秩序。不折不扣落实审计整改工作，坚持问题导向，做到真改实改。牢固树立风险意识和底线思维，妥善化解存量债务，坚决遏制新

增隐性债务，进一步巩固化债成果，防范化解财政运行风险。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，自觉接受市人大常委会的监督，解放思想，敢闯敢试，积极发挥财政职能作用，强化财政保障能力，担当作为，求真务实，为加快建设高水平中国特色自由贸易港作出财政贡献。