

关于 2018 年海南省省本级财政 决算的报告

——2019 年 7 月 28 日在省六届人大常委会第十三次会议上

海南省财政厅 王惠平

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，现向省人大常委会报告 2018 年省本级财政决算报告和决算草案情况，请予审查。

一、2018 年省本级财政收支决算情况

（一）一般公共预算收支决算情况

2018 年初，省六届人大第一次会议批准省本级一般公共预算收支预算总额 1318.8 亿元。2018 年 5 月，根据新增债券发行计划，报经省人大常委会批准，一般公共预算收支预算总额各调增 115 亿元。其中，债务收入调增 115 亿元；省本级地方一般公共预算支出调增 6.5 亿元，补助和转贷市县支出预算调增 108.5 亿元。

2018 年，省本级地方一般公共预算收入 266.2 亿元，增长 12.1%(与 2017 年同口径¹相比，下同)，为预算的 101.9%。加上地方政府一般债券收入 323.9 亿元和转移性收入 1051.4

¹ 同口径：对 2017 年省本级和市县级税收收入按照新一轮分税制财政体制进行调整。

亿元，收入总计 1641.5 亿元，为预算的 114.5%。省本级地方一般公共预算支出 410.5 亿元（其中，按规定对留归预算单位使用的国库集中支付结余年底按权责发生制列支 7.9 亿元），增长 14.5%，为预算的 106.8%，加上地方政府债务还本支出 73.6 亿元和转移性支出 1128.5 亿元，合计 1612.6 亿元，收支相抵，年终结余结转 28.9 亿元。与向六届人大二次会议报告的执行数相比，地方一般公共预算收入与执行数一致；转移性收入中的中央补助收入减少 1 亿元，主要是原预计南海油气中央补助 1 亿元没有在 2018 年下达；省对市县补助支出减少 12 亿元，主要是原预计对市县总部经济奖励因办理结算时总部企业尚未认定完，不能确定具体金额，转为在 2019 年结算办理；安排预算稳定调节基金增加 12.1 亿元；上解中央支出增加 0.4 亿元；年终结余减少 1.5 亿元。

从地方收入的具体构成来看，税收收入 238.1 亿元，为预算的 102.3%。其中，增值税收入 60 亿元，为预算的 65.2%，下降 0.1%，主要是受我省实施严格的房地产调控政策房屋销售收入大幅下降、洋浦海南炼化转变生产方式，以及下调增值税税率、统一增值税小规模纳税人标准等减税政策影响。企业所得税收入 36.8 亿元，为预算的 96.7%，增长 41.7%，主要是企业效益较好和汇算清缴带动。个人所得税收入 9.5 亿元，为预算的 73.4%，增长 9.8%，主要是 2018 年 10 月起个税起征点提高到 5000 元，并增加了专项附加扣除，调整了税率级距影响。土地增值税和契税收入分别为 87 亿元和

28.9 亿元，为预算的 219.6%和 183.8%，增长 35.6%和 20.5%，主要是 2017 年房屋销售高速增长，部分税款依据税法规定递延到 2018 年入库。非税收入 28.1 亿元，为预算的 98.9%，主要是从土地收益中计提的教育资金收入和农田水利建设资金收入减少。

从地方支出的具体项目来看，部分科目支出与预算数有较大差异：教育支出 53.4 亿元，为预算的 117.8%，主要是中央补助比年初预计多 1.9 亿元，省财基建资金增支 1.8 亿元，化解高校债务资金增支 1.9 亿元，追加省属院校教师工资增支 2.4 亿元。文化体育与传媒支出 13.7 亿元，为预算的 142.2%，主要是省财追加旅游卫视解除合同补偿金 2.8 亿元、国家南海博物馆建设资金 0.3 亿元等。医疗卫生与计划生育支出 29.5 亿元，为预算的 118.4%，主要是中央补助比年初预计多 2.2 亿元。农林水支出 35.8 亿元，为预算的 140.7%，主要是中央新增基建投资预算资金 5.2 亿元。交通运输支出 75.4 亿元，为预算的 173.6%，主要是从中央新增支持海南全面深化改革开放综合财力补助 100 亿元中安排 28.4 亿元用于交通运输支出。资源勘探电力信息等支出 13.3 亿元，为预算的 221.6%，主要是产业园区发展专项资金 5 亿元从预留补助市县转列省级支出。国土海洋气象等支出 3.9 亿元，为预算的 134.3%。粮油物资储备支出 0.8 亿元，为预算的 247.2%。一般公共服务支出 36.4 亿元，为预算的 89.7%，主要是年初列本科目的省财基建资金 4 亿元转列其他具体科目。国防支

出 1 亿元，为预算的 67.9%，主要是民兵预备役经费预算 0.3 亿元转列市县支出。其他支出 4.7 亿元，为预算的 15.9%，主要是预留的基本支出 18.8 亿元实际分配时转列其他科目支出。

2018 年，省本级一般公共预算上年结余 13.1 亿元，当年使用 12.6 亿元，剩余 0.5 亿元，加上 2018 年当年结余 28.4 亿元，年终结余共计 28.9 亿元，结转至 2019 年继续使用。

2018 年，省本级预备费年初预算 20 亿元，因未发生重大自然灾害和突发事件，当年没有安排支出，年底全部转入预算稳定调节基金。

2017 年底，省本级预算稳定调节基金余额 81.3 亿元，2018 年初调入一般公共预算安排 68.7 亿元。2018 年底按规定转入 61.2 亿元（包括省本级地方一般公共预算超收收入 5 亿元），预算稳定调节基金年终余额 73.8 亿元。

2018 年底，省本级预算周转金 6401 万元，与上年末一致。

2018 年，中央补助收入 830.5 亿元，增长 18.4%。其中：返还性收入 95.1 亿元，与上年持平；一般性转移支付 559.1 亿元，增长 30.5%；专项转移支付 176.3 亿元，下降 1.0%。省级补助市县支出 837.6 亿元，增长 28.5%。其中：返还性支出 50.7 亿元，与上年持平；一般性转移支付 584.3 亿元，增长 41.2%；专项转移支付 202.6 亿元，增长 8%。

2018 年初省本级一般政府债券余额 191.8 亿元，当年增加

96.4 亿元（全年共发行 323.9 亿元，其中转贷市县 227.5 亿元），归还到期本金 14.9 亿元，年末余额 273.3 亿元。当年新增一般债券投入省本级项目 6.5 亿元，到 2018 年底全部支出完毕（其中按权责发生制列支 1 亿元）。

（二）政府性基金收支决算情况

2018 年 5 月，根据新增债券发行计划，经省人大常委会批准，省本级政府性基金收支预算总额由 173 亿元调整为 380.4 亿元，增加 207.4 亿元。其中，专项债务收入预算增加 207.4 亿元；省本级地方政府性基金支出增加 44.4 亿元，补助和转贷市县支出预算增加 163 亿元。

省本级地方政府性基金收入 64.5 亿元，为预算的 88%，下降 7.4%（主要是国有土地使用权出让收入短收 9.7 亿元，下降 13.1%）。加上地方政府专项债务收入 212.0 亿元和转移性收入 25.5 亿元，收入总计 302.0 亿元，为预算的 79.4%。省本级地方政府性基金支出 83.6 亿元（其中按权责发生制列支 645 万元），为预算的 74.3%（主要是高等级公路车辆通行附加费支出短支 28.5 亿元），增长 32.0%。加上债务还本支出 58.9 亿元和转移性支出 146.2 亿元，合计 288.7 亿元，收支相抵，年终结余结转 13.3 亿元。政府性基金收支决算数与执行数一致。

2018 年初省本级专项政府债券余额 69.3 亿元，当年增加 74.9 亿元（全年共发行 212.0 亿元，其中转贷市县 137.1 亿元），年末余额 144.2 亿元。当年新增专项债券投入省本

级项目 16 亿元，到 2018 年底全部支出完毕（其中按权责发生制列支 222.6 万元）。

（三）国有资本经营收支决算情况

省本级国有资本经营收入 2.5 亿元，为预算的 113.7%，增长 21.8%（主要是建筑施工企业上缴的利润收入增长 20.6%）。省本级国有资本经营支出 1.6 亿元，为预算的 100.0%，增长 5.9%，加上调出资金 0.6 亿元，合计 2.2 亿元，收支相抵，年终结余结转 0.3 亿元。国有资本经营预算收支决算数与执行数一致。

（四）社会保险基金收支决算情况

省本级社会保险基金收入 190.3 亿元，为预算的 111.7%，主要是企业职工和机关事业单位基本养老保险基金分别增长 13.0%和 43.9%；支出 143.8 亿元，为预算的 108.0%，当年结余 46.5 亿元，滚存结余 160.3 亿元。与执行数相比，收入增加 0.3 亿元，主要是机关事业单位基本养老保险收入增加 0.9 亿元，企业职工基本养老保险收入减少 0.6 亿元；支出增加 1.1 亿元，主要是企业职工基本养老保险和生育保险支出分别增加 0.9 亿元和 0.1 亿元。

（五）部门收支决算情况

省本级部门收入总计 618.4 亿元，其中：当年收入 585.4 亿元（其中财政拨款收入 372.3 亿元，占 63.6%，完成年度预算的 93.2%），增长 39.2%；上年结余 30.2 亿元；用事业基金弥补收支差额 2.8 亿元。当年支出总计 568.3 亿元，增

长 28.4%。其中：基本支出 171.4 亿元，占 30.2%；项目支出 394.5 亿元，占 69.4%；经营支出 2.4 亿元，占 0.4%。收支相抵后结余 50.1 亿元，减去结余分配 2.9 亿元，年末结余 47.2 亿元。

2018 年，省级行政事业单位一般公共预算财政拨款“三公”经费支出合计 2.2 亿元，比预算数减少 1.3 亿元，比上年下降 14.8%。其中：因公出国（境）经费 0.4 亿元，减少 0.2 亿元；公务用车购置及运行费 1.0 亿元，减少 0.7 亿元；公务接待费 0.8 亿元，减少 0.4 亿元。

2018 年省本级一般公共预算、政府性基金、国有资本经营预算、社会保险基金和部门收支决算草案详见附件。草案在提请省人大常委会审查批准之前，已经省审计厅审计。2018 年洋浦经济开发区财政决算也已编成，请一并审查。

二、落实各项财税政策，助力海南自贸区（港）建设

2018 年，全省财政部门深入学习习总书记“4.13”讲话精神和中央 12 号文件精神，全面贯彻落实中央及省委省政府决策部署，按照全省人大有关决议要求和批准的预算，有效落实减税降费政策，积极筹措资金，大力保障和改善民生，支持打好三大攻坚战，全力支持我省海南自贸区（港）建设。

（一）落实积极财税政策，支持经济高质量发展

2018 年，我省积极贯彻落实减税降费政策，为企业减轻税费约 70 亿元。将城镇从业人员基本养老保险单位缴费比例由 20%降至 19%、失业保险单位缴费比例由 1%降至 0.5%，

持续降低企业用工成本，增强企业发展活力。推动离岛免税购物政策调整，争取将旅客年度免税购物限额从 1.6 万元增加到 3 万元，不限次数；扩大免税商品范围，将部分家用医疗器械商品纳入免税范围，每人每次限购 2 件；对岛内外居民旅客实行相同免税购物政策；将乘轮船离岛旅客纳入适用对象范围；增加海口、博鳌两家免税店。全年全省离岛免税店购物人次和销售额分别为 288 万人次、101 亿元，同比分别增长 20%、26%。

（二）多渠道筹措资金，为海南自贸区（港）建设提供财力支撑和保障

一是积极争取中央财政资金和政策支持。财政部于 2018 年 9 月 29 日印发《关于支持海南全面深化改革开放有关财税政策的实施方案》等 3 个文件，2018 年-2022 年中央对海南每年新增 100 亿元补助。2018 年补助资金重点支持五指山至保亭至海棠湾高速公路、海口市五源河文体中心、三亚市中央商务区等 28 个重大基础设施建设项目。2018 年财政部共下达我省转移支付 830.5 亿元，增长 18.4%。

二是积极争取地方政府债券资金发行额度。2018 年，全省共发行地方政府债券 536 亿元，其中新增债券 257 亿元（其中一般债券 115 亿元，专项债券 142 亿元），增长 32.5%，置换债券 279 亿元。新增债券重点用于海口江东 CBD 项目建设、交通扶贫农村公路六大工程、城乡污水垃圾处理等生态环境保护 and “五网”基础设施建设项目等。

三是加强地方财政收入征管。2018 年，我省面临贯彻落实减税降费政策、经济结构调整、房地产全域限购等减收因素，全省各级财税部门通过加强对房地产企业所得税汇算清缴、土地增值税清算和契税等收入征管，依法组织收入，做到应收尽收，地方一般公共预算收入超额完成年初预算。

四是创新财政投入方式引导社会资本。发起设立了全国首单 8.7 亿元规模的省级人才租赁住房 REITs，积极筹措资金，确保人才住房政策实施生效，并被列为我省自贸区第三批“制度创新案例”对外发布。已设立并运行的政府投资基金有 4 只，其中省财政出资 1.8 亿元，撬动社会资本 8.2 亿元，完成对外投资 24 个项目，累计投资 5.7 亿元。通过“投资+招商”联动，推动财政资金与社会资本相结合，促进我省产业结构调整和转型升级。

五是加大存量资金盘活力度。全省共盘活存量资金 117.4 亿元，统筹用于民生、扶贫、重大基建等急需项目支出，盘活资金力度在财政部考核中连续多月位居全国前三。

（三）大力保障和改善民生，不断提高人民生活质量

全省民生支出 1297.4 亿元，增长 17.0%，占地方财政支出比重达 76.7%。其中，安排 6.8 亿元落实为民办实事事项。

一是促进教育事业发展。全面落实城乡义务教育“两免一补”政策和各级学校（幼儿园）生均公用经费、学生资助补助等教育投入政策，大力支持改善办学条件和教师队伍建设等。积极主动化解 9 所公办高校固定资产投资债务 4.7 亿元。

增设政府国际学生全额奖学金，助力培育国际人才。

二是支持社会保障和医疗卫生事业发展。连续 14 年提高企业退休人员基本养老金标准。城乡居民基本养老保险基础养老金最低标准从月人均 145 元提高到 178 元，最低和最高缴费档次从每人每年 100 元和 3000 元分别提高到 200 元和 5000 元，对基础补贴从年人均 30 元提高至 40 元。将城乡居民基本医疗保险补助标准由 450 元提高到 490 元。将基本公共卫生服务补助标准从每人每年 50 元提高到 55 元。

三是支持保障性安居工程建设。支持城镇保障性安居工程建设和全省 2.5 万户农村危房改造。

四是支持实施乡村振兴战略。大力发展现代农业和绿色生态循环农业。按亩均补助 27 元的标准实施 1345 万亩生态公益林管护。解决我省农村 7.7 万人饮水安全问题。安排农垦管理体制改革的经费，支持解决农垦历史遗留问题和发展“八八战略”相关产业。

（四）精准发力打好三大攻坚战，坚守经济高质量发展底线

一是支持打好脱贫攻坚战。加大财政专项扶贫资金投入，全省落实资金 31.3 亿元，增长 24.4%。深入推进统筹整合财政涉农资金试点，大力支持 5 个国定贫困县试点。全力推行天然橡胶价格（收入）保险纳入政策性险种，由地方财政给予不低于 60% 的保险费补贴，对建档立卡贫困户补贴 100%，天然橡胶价格（收入）保险被列为我省首批“制度创

新案例”。全省 1.8 万户次农户约 239.6 万亩天然橡胶参保，财政补贴 1.3 亿元，提供风险保障 18.7 亿元。发挥省扶贫开发投资有限公司平台作用，推进扶贫型共享农庄（南梗村）项目建设。

二是支持打好污染防治攻坚战。支持农村生活污水治理、国家地表水考核断面水质自动监测站建设、松涛水库环境综合整治及老旧车淘汰补贴等。支持城镇污水处理设施项目、生活垃圾无害化处理项目建设以及节能技术改造、循环经济、可再生能源发展及新能源汽车推广应用。建立流域上下游横向生态保护补偿机制。支持热带雨林国家公园建设。支持清洁能源汽车规划编制工作。

三是支持打好防范化解重大风险攻坚战。狠抓政府债务管理，建立覆盖各市县的政府债务风险预警及应急机制。指导市县推进存量政府债务置换，全省累计置换债券 1112.8 亿元，基本完成存量债务置换工作，降低利息支出。坚守中央核定我省政府债务限额底线（2091.3 亿元），严控我省政府债务整体规模，2018 年底全省地方政府债务余额 1941.7 亿元。摸清政府隐性债务，坚决遏制隐性债务增量，推动市县和部门制定隐性债务化解计划。加强外债管理，维护政府对外信用。积极推进国有金融资本管理改革，防范地方财政金融风险。

三、落实人大决议和问题导向，进一步加强财政预算管理

2018 年预算执行虽然取得较好成效，但同时还存在一些需要解决的问题，人大和审计也指出了存在的不足。我们对此高度重视，对人大建议和审计指出问题认真落实整改，努力提升财政预算管理水平。

一是加强非税收入特别是罚没收入管理，加大预拨经费和借垫款等暂付款清理力度。定期对用票单位进行财政票据清查，督促公检法纪部门加强暂扣款管理，大力追缴应缴未缴已结案罚没收入。2018 年省本级罚没收入完成 5.0 亿元，增长 84.6%。全面清理省本级预拨经费，2018 年底省本级财政借垫款余额比上年减少 13.6 亿元，压减 41.6%。

二是加强支出管理、推进全面绩效管理，提高财政资金使用效益。按时批复下达预算，及时拨付资金，抓好财政支出月度通报工作，对支出进度缓慢的市县由省财政厅党组对市县财政局长进行约谈，对进度缓慢的省直部门采取上门服务等方式，督促加快支出进度。推进财政内部控制建设，完善八个专项风险管理办法。加强对扶贫资金、生态环保资金、涉农资金的监督检查。按时做好年度结余指标清理收回，提高预算执行质量。积极推进预算绩效管理，在财政部组织的预算绩效管理工作考核中荣获优秀等次，连续六年受到财政部通报表彰。

三是深化财税体制改革，夯实现代财政制度基础。实施新一轮财政体制，完善转移支付制度，加快建立权责清晰的省与市县财政关系。优化省与市县税收收入划分，提高与房

地产关联度大的税种省级分享比例，抑制市县发展房地产的冲动，支持市县产业转型升级。制定出台基本公共服务、医疗卫生领域省与市县共同财政事权和支出责任划分改革实施方案，明确省与市县共同财政事权范围、划分比例等。修订完善均衡性转移支付、重点生态功能区转移支付等转移支付管理办法，支持和激励市县做好生态环境保护和民生保障工作；进一步统筹整合专项转移支付。2018年，省对市县一般性转移支付比重为69.8%。加快支出标准体系建设，完成会议、培训、课题、人员补助、信息系统运维、办公用房维修改造等六类项目支出标准体系建设，推进定员定额与实物费用定额相结合的基本支出定额标准体系建设，调整完善公用经费定额标准。国有资产管理报告制度开局良好，行政事业单位国有资产报告和地方政府性债务投资项目资产清查登记两项工作获财政部通报表彰。加大推广力度，实现电子化支付、动态监控全省全覆盖。在全国率先试编省域权责发生制政府财务报告，地方财政总决算被财政部评为一等奖、部门决算被评为优秀。大力推行政府采购网上商城，实现省市县（区）全覆盖。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

今年以来，受房地产调控以及更大规模的减税降费政策影响，虽然按照“时间过半、任务过半”的要求，上半年地方一般公共预算收入466.1亿元，完成年初预算812.9亿元

的 54.9%，但与上年同期比下降 3.1%，财政收入形势十分严峻，收支矛盾比较突出。下一步，我们将坚定信心，迎难而上，不忘初心，牢记使命，以习近平新时代中国特色社会主义思想、“4·13”重要讲话、中央 12 号文件和省委七届第六次全会精神为指引，全面贯彻落实中央和省委、省政府各项决策部署，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，加快建设现代化经济体系，全力打造新时代海南自贸区（港）财政。重点做好以下工作：

一是推进制度创新深化改革，推动海南自贸区（港）财税政策体系建设。研究制定教育、环保、国防等领域省与市县财政事权和支出责任划分方案，加快建立权责清晰、财力协调、区域均衡的省和市县财政关系。深化专项资金管理改革。完善支出标准体系建设。完善国有自然资源资产有偿使用制度，严格围填海环境管理。探索建立绿色产品政府采购制度。开展 GPA 研究，推动我省政府采购率先对外开放。推动地方国有金融资本管理改革。推进 PPP 模式规范发展。研究完善普惠金融发展专项资金管理办法。谋划和推动海南中国特色自由贸易港财税制度体系和政策建设。研究构建“零关税、低税率、简税制、严征管”的财税制度和政策体系。

二是用好政策抓好收入，有效生财聚财。严格落实各项减税降费政策，全面实施小微企业普惠性增值税减免政策，对地方文化事业建设费按 50% 减征，通过税收优惠支持重点群体创业就业；降低社会保险单位缴费比率，支持政府采购合同

信用贷款，完善创业担保贷款贴息制度，切实降低企业负担。加快设立省重点产业投资发展基金、企业纾困基金、融资担保基金，缓解企业融资难的问题。完善人才引进和发展政策，开展国际人才管理改革试点，促进人才强省战略实施。争取东盟海上合作基金人文交流项目落地，推动与东南亚国家和地区深入合作。规范会计审计业务政府购买服务，推动引进德勤和玛泽国际会计服务机构，加强会计师事务所事中事后监管，进一步规范服务市场秩序。依法加强收入征管，加强收入质量监控，坚决防止和纠正收过头税、乱收费和虚收空转等行为。**三是**保重点优民生兜底线，科学用财理财。树立过紧日子的思想，进一步压减一般性支出和“三公”经费，严控预算追加事项，硬化预算约束。大力清理财政暂付性款项，及时盘活存量资金。采取定期通报、约谈等机制，督促市县和预算部门落实支出主体责任。支持市县增强保工资、保运转、保基本民生能力，兜牢“三保”底线。确保省委、省政府重点项目的投资，助力我省产业升级发展。优先改善民生，大力发展教育事业，落实好养老、医疗等提标补助政策，完善社保政策，提升群众获得感。继续支持打好三大攻坚战、乡村振兴与城乡融合发展。**四是**密切跟踪财政收入形势，实事求是、积极稳妥预计财政收入目标，提前谋划科学合理编制明年预算，统筹安排地方政府债券，优化财政支出结构。**五是**持续深入整改审计查出问题。压实整改责任，从源头入手深化改革健全制度，加强财政预算执行管理与监

督，进一步提高财政管理水平和资金使用绩效。

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，按照省委、省政府决策部署，以只争朝夕、一天当三天用的干劲，勇于担当、锐意进取、改革创新、扎实工作，积极开拓制度创新，构建与自贸区（港）相适应的财政体制机制，全力打造新时代海南自贸区（港）财政。