宁波日报 NINGBO DAILY

用政府“节流” 保民生“刚需”

——2019年宁波财政预算报告解读

记者 董 娜

中国特色社会主义进入新时代，坚持“以人为本”的发展思想，“让改革发展成果更多更公平惠及全体人民”，积极实现公共服务高质量供给，是各地编制财政预算支出的重要指南。

这一指导思想在今年我市财政预算报告中得到了充分体现。《关于2018年全市和市级预算执行情况及2019年全市和市级预算草案的报告（摘要）》显示，宁波拟安排2019年全市一般公共预算支出1597亿元，同口径增长7.8%。全市各级各部门将牢固树立过“紧日子”的思想，强化保障民生兜底、支持打好三大攻坚战，让有限的财政资金发挥最大的经济社会公共效益。

日前，大榭开发区市场监管部门联合学生家长代表、媒体等，开展以“食品安全·你我共同参与”为主题的“你点我检”进校园活动。（查鹏飞 徐能 摄）

图 示

用“真金白银”办好群众关切事

2019年全市一般性支出预算按照5%的幅度压减，“三公”经费预算按照10%的幅度压减，市级部门一般项目按照20%的幅度压减，节省的资金统筹用于扶贫、科技、人才、农业、教育、生态环保等重点领域。

民生支出继续“做加法”

拟安排与民生密切相关的支出1228.41亿元。其中，

- 教育支出226.7亿元，同比增长4.1%；
- 科学技术支出95.41亿元，同比增长22.1%；
- 文化旅游体育与传媒支出37.6亿元，同比增长5%；
- 社会保障和就业支出173亿元，同比增长13.4%；
- 卫生健康支出95.1亿元，同比增长7.8%；
- 节能环保支出20.2亿元，同比增长8.2%。

社会保障和就业支出重点用于

推进社保精准扩面，户籍居民养老保险参保率在96%以上，医疗保险参保率稳定在98%以上；

实施养老服务提质工程，新建30个街道（镇乡）区域性居家养老服务中心，实施77个街道（镇乡）“爱心车轮”老年助餐服务项目；

实施“甬上乐业”计划，吸引和促进高校毕业生到甬就业，城镇新增就业16万人；

鼓励创新创业，精准扶持小微创业者、新型职业农民、大学生就业实践示范基地、创业孵化示范基地。

教育、文化、健康、养老、环境被列为重点民生实事工程

实施第三轮学前教育提升行动，省等级幼儿园招生覆盖率达到96%；

实施小学放学后校内托管服务，加强学科类培训机构治理，有序解决“托管难”“减负难”；

建好浙大宁波“五位一体”校区，支持宁波大学“双一流”大学建设；

实施“文化宁波2020”建设计划，建设文创港、天一阁新馆，加快象山影视城、音乐港建设；

推进市第一医院异地迁建、李惠利医院扩建、市康宁医院原地改扩建工程（二期）、宁波市残疾人康复中心（宁波市康复医院）扩建工程项目建设，完成中医传承创新（市中医院扩建）工程。组建25个县域医共体，统筹建立40个医疗资源共享中心，实现区县（市）全覆盖；

新建10个“公园+体育”，相应配建篮球场、羽毛球场、网球场、足球场、轮滑场或多功能体育场等体育设施；

建成城市生活垃圾分类示范小区100个、示范单位100家，打造定时定点投放和清运商业街15条；

结合“大花园”建设，新建绿道140公里。

制图 韩立萍

取之于民用之于民

民生支出规模和占比平稳增长

用“真金白银”办好群众最关切的事，是今年预算报告的一个突出特点。

根据预算安排，政府将严格压缩一般性支出，从严安排“三公”经费预算，把钱花在刀刃上。坚持有保有压，2019年全市一般性支出预算按照5%的幅度压减，“三公”经费预算按照10%的幅度压减，市级部门一般项目按照20%的幅度压减，节省的资金统筹用于保障基本民生，支持扶贫、科技、人才、农业、教育、生态环保等重点领域。

“受经济下行压力加大、中央持续出台更大规模减税降费政策调控等因素影响，今年预算草案较2018年10%的预算增幅和12.9%的实际增幅均有显著下调，财政预算收支矛盾仍然比较突出。”宁波市发展规划研究院副院长、经济学博士杨兵杰说，“在财政资金有限的情况下，今年的预算安排坚持集中财力办大事，腾挪出更多的资金，为经济发展增添后劲，为民生发展提供保障，真正体现了‘以政府节流保民生需求’的预算支出导向。”

随着我市人均GDP突破2万美元，人民群众不断增长的美好生活需要和不平衡不充分发展的矛盾日益显现，对民生公共服务的高质量供给需求越来越大，逐渐步入高质量的扩面提标阶段，需要政府加大财政支出力度逐步改善和提升民生服务的质量和水平。

记者查阅数据发现，2010年至2018年，我市一般公共预算支出从600.66亿元增加到1592.09亿元，年均增长13%左右；在支出结构上，三分之二用于民生支出，尤其是近三年，民生支出占比不断提高，更加体现了政府对民生保障和社会管理的重视。

今年我市将在“惠民生”上进一步发力，拟安排与民生密切相关的支出1228.41亿元，大力支持教育、医疗、社保、就业、住房等民生事业发展。其中，教育支出226.7亿元，同比增长4.1%；科学技术支出95.41亿元，同比增长22.1%；文化旅游体育与传媒支出37.6亿元，同比增长5%；社会保障和就业支出173亿元，同比增长13.4%；卫生健康支出95.1亿元，同比增长7.8%；节能环保支出20.2亿元，同比增长8.2%。

同时，我市将进一步健全民生支出管理机制，注重增进民生福祉：加大教育经费投入力度，统筹推进各类教育均衡发展，重点支持扩大普惠性学前教育资源和宁波大学“双一流”高校建设；深入开展健康宁波建设，支持公立医院改革和县域医共体建设，推进市第一医院异地迁建等重点项目建设；实施就业优先战略和更加积极的就业政策，支持推进养老服务提质工程，落实各类困难群体基本生活保障；完善现代公共文化服务体系，支持开展文化惠民活动，引导城乡居民扩大文化消费。

财政部财政科学研究所应用经济学博士后、宁波城市职业技术学院科技处处长钱斌华分析认为，我市推进普惠性学前教育资源与宁波大学“双一流”建设，把义务教育的前后两段进行了延伸，既服务了经济社会发展，也降低了社会抚育成本。医疗方面，资源分布进一步均等化。例如第一医院异地迁建，未来体量更大、医疗条件更好、服务辐射范围更广。县域医共体则破解了高端医疗资源的集中化现象，可实现居民基本医疗需求和日常疾病的“在地化”解决。在养老服务方面，今年将着力解决养老难、养老贵、质量不高的问题，让银发人群享受高质量的养老生活，促进银发经济发展。“这些政策以满足人民群众的美好生活需要为导向，做到保基本、兜底线、促均衡、优品质，实实在在地保障和改善民生，有利于不断增强人民群众获得感、幸福感和安全感。”钱斌华说。

重点聚焦民生实事

加快助力宁波高质量发展

科技创新和技术进步是高质量发展的主要特征，也是宁波经济发展的主要短板，更是财政支出的主要着力点。从2019年我市一般预算支出民生重点领域看，科学技术支出的增幅位居各项民生支出首位。数据显示，2018年宁波人才净流入率达9.17%，跃居全国城市第2位，新引进9名海内外全职院士，新引进顶尖人才45人、领军人才155人，均实现翻番增长。2019年我市将继续发力聚智聚才，深化实施“3315系列计划”，拟新增高技能人才4.5万人，新增“国千”“国万”人才65人以上。

科技投入还将推动重要院所实质性落地运行。据不完全统计，2018年我市共引进中国科学院大学宁波材料工程学院、宁波市工业互联网研究院、大连理工大学宁波研究院、中国机械科学研究总院南方中心、宁波人工智能研究院、北航宁波创新研究院、中石化宁波新材料研究院等重要院所20余家，协议总投资额近80亿元，2019年将重点推动这些院所落地运行。

科技支出还将用来建设重大创新平台，包括甬江科创大走廊、甬江实验室、东部科创中心以及一批制造业创新中心、海外创新孵化中心。此外，继2018年获得批复之后，今年国家自主创新示范区将进入实质性建设阶段，成立并运作50亿元自创区科技成果转化基金，加快攻克关键共性技术，推动核心技术产业化。

杨兵杰通过研究发现，我市自1987年步入老龄化社会后，用26年进入中度老龄化社会、4年进入超老龄化社会，深度老龄化步伐不断加快；2011年至2017年的七年间，我市老年人口的年均增量和增速均为户籍人口的一倍；2017年，我市老龄化水平分别较杭州、南京高出2.14个百分点和3.45个百分点，在同类城市中处于较高水平。

为此，今年我市社会保障和就业支出重点用于：推进社保精准扩面，户籍居民养老保险参保率在96%以上，医疗保险参保率稳定在98%以上；实施养老服务提质工程，新建30个街道（镇乡）区域性居家养老服务中心，实施77个街道（镇乡）“爱心车轮”老年助餐服务项目；实施“甬上乐业”计划，吸引和促进高校毕业生到甬就业，城镇新增就业16万人；鼓励创新创业，精准扶持小微创业者、新型职业农民、大学生就业实践示范基地、创业孵化示范基地。

“未来城市竞争就是软实力的竞争。总体来说，我们的城市应不断提升品质，变得更加宜居、更有魅力。”杨兵杰说。在今年的预算报告中可以看到，老百姓关注的教育、文化、健康、养老、环境被列为重点民生实事工程：实施第三轮学前教育提升行动，省等级幼儿园招生覆盖率达到96%，“入园难”“入学难”问题有望得到持续缓解。实施小学放学后校内托管服务，加强学科类培训机构治理，有序解决“托管难”“减负难”。建好浙大宁波“五位一体”校区，支持宁波大学“双一流”大学建设；实施“文化宁波2020”建设计划，建设文创港、天一阁新馆，加快象山影视城、音乐港建设；扎实推进市第一医院异地迁建、李惠利医院扩建、市康宁医院原地改扩建工程（二期）、宁波市残疾人康复中心（宁波市康复医院）扩建工程项目建设，完成中医传承创新（市中医院扩建）工程。组建25个县域医共体，统筹建立40个疗资源共享中心，实现区县（市）全覆盖；结合各区县（市）公园绿地、街景小品建设，新建10个“公园+体育”，相应配建篮球场、羽毛球场、网球场、足球场、轮滑场或多功能体育场等体育设施；建成城市生活垃圾分类示范小区100个、示范单位100家，打造定时定点投放和清运商业街15条；结合“大花园”建设，新建绿道140公里。

花了多少，花得值不值

绩效管理为民生支出绑上“安全带”

“财政资金的解读和其他项目解读不一样的地方，就在于财政资金的使用要突出一个绩效，除了看结果之外，还要看资金使用的性价比。尤其是民生支出部分，调整优化支出结构的目的，在于让市民获得更强的幸福感。”钱斌华说。

钱斌华表示，集中财力办大事是重要原则，这也是由财政的职能和性质决定的。“过去，财政支出容易陷入两个误区，一是财政支出‘撒胡椒面’，财政政策碎片化、财政资金分散化；二是缺乏‘边界意识’，政府、市场、社会职责不清，模糊了公共财政的支出边界和支出责任，干扰了市场机制的运行。”钱斌华说，按照党的十九大提出的要求，全市上下都将绩效理念融入财政资金使用的全过程，加快建立“全方位、全过程、全覆盖”的预算绩效管理体系，让财政支出不仅看到“花了多少”，更能看到“花得值不值”。

民生资金涉及各行各业、方方面面，政策性强、涉及面广，在项目的实施和执行过程中直接与人民群众面对面。钱斌华认为，在民生资金的使用中，要坚持“以人为本”，不断强化服务意识，坚持民生资金的规范化管理，提高民生资金的使用效率。“对绩效高的领域做好‘加法’，对绩效低的领域亮起‘红灯’，做好‘减法’。钱花得好、花得有效益，就多给；效益不好，就少给甚至不给。民生资金的安全是社会保障工作的‘生命线’，应严格按照项目资金管理规定，根据项目实施情况，及时下达拨付资金，实现民生工程资金使用效益的最大化。”

在今年民生资金使用方面，杨兵杰建议，要进一步强化市县联动。“区县（市）级的年度预算，要向市本级看齐，一起过‘紧日子’。一方面需要拿政府一般性支出开刀，大力开源节流；一方面要在发展中解决当前面临的困难和问题，将财政收入的增长建立在经济发展的增量基础上。既不能一只眼睛向上看，遇到困难等、靠、要；也不能一只眼睛向下看，一味挖掘企业税收潜力，竭泽而渔。”此外，还要积极鼓励和支持社会资本参与教育、医疗、文化、养老、环保等服务，进一步构筑覆盖面广、公平合理、机制完善的民生政策支持体系。

钱斌华提出，教育方面，应大力推进国家关于幼儿学前教育非营利性机构建设，落实一定人口规模和密度社区（小区）配置一所公立幼儿园的政策。同时，积极推进宁波参与国家带量采购药品计划，支持公立医院和医药局采购提前支付资金的拨付落实，使宁波市民尽快享受国家带量采购政策红利。此外，充分发挥宁波大剧院、宁波图书馆等市级文化演出场所功能，办好宁波文博会；通过财政补贴等方式，支持举办高品质高规格文化演艺活动，丰富市民文化娱乐生活。