

会议纪要

市十五届人大常委会第三十一次会议于 7 月 27-28 日在市行政中心举行。市委书记、市人大常委会主任、党组书记徐惠民出席会议。市人大常委会常务副主任、党组副书记庄中秋主持会议。市人大常委会副主任、党组副书记陈惠娟,副主任孙建华、董正超、黄卫成、葛玉琴,秘书长杨扬出席会议。

会议审议了市政府关于南通市“两区一市”行政区划变更有关情况的报告,听取并审议了市人大常委会人代委主任张明同志所作的关于《南通市“两区一市”行政区划变更有关问题的决定(草案)》的说明。会议作出了《南通市人大常委会关于南通市“两区一市”行政区划变更有关问题的决定》。

会议听取和审议了市财政局局长黄林华、市审计局局长顾宗瑜分别受市人民政府委托所作的关于《南通市 2019 年市级财政决算(草案)的报告》编制情况的说明、关于《南通市 2019 年市级预算执行和其他财政收支情况的报告》,以及南通市人民代表大会财政经济委员会提出的《关于南通市 2019 年市级财政决算(草案)审查结果的报告》,审议了市政府关于南通市 2020 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告、市政府关于南通市 2020 年上半年市级财政预算执行情况的报告,审查并批准了南通市 2019 年市级财政决算。

会议听取并审议了市统计局局长赵京平同志、市科技局局长李吉平同志分别受市政府委托所作的关于高质量发展监测指标完成情况的报告,关于全市科技进步发展情况的报告。审议了市人大常委会视察调研组关于 2019 年我市高质量发展监测指标体系完成情况的调研报告、关于全市科技进步发展情况的调研报告。

市司法局局长朱志强同志受市政府委托向会议提请了关于审议《江苏南通狼山国家森林公园管理条例(草案)》的议案,并作说明。会议听取和审议了市人大常委会环资城建委主任张松泉同志所作的关于《江苏南通狼山国家森林公园管理条例(草案)》审查意见的报告。会议对《江苏南通狼山国家森林公园管理条例(草案)》进行了认真审议。

会议审议通过了《南通市人大常委会关于加强市人大代表履职管理的办法》。

南通市人民代表大会常务委员会公报

总第 221 期

2020 年 7 月 30 日

编辑出版:《南通市人大常委会公报》编辑部

地址:南通市世纪大道 6 号

电话:0513-85098150

邮编:226018

刊号:苏南通市报刊准印证

STK97-44 号

会议听取了庄中秋同志受市人大常委会主任会议委托向会议提请的关于恽爱民等同志职务任命的议案、关于决定恽爱民同志代理南通市人民检察院检察长职务的议案,市政府副市长潘建华同志受王晖市长委托向会议提请的关于曹海锋等同志职务调整的议案,市中级人民法院院长曹忠明同志向会议提请的关于任免袁绍云等同志职务的议案,以及部分拟任职人员所作的工作汇报。会议审议通过了上述人事任免事项。会议决定,接受俞昕水同志因工作变动辞去南通市人民检察院检察长、检察委员会委员、检察员职务的请求,接受王鸣昊同志因工作变动辞去南通市人大常委会委员职务的请求,并报南通市十五届人民代表大会第五次会议备案。

徐惠民同志为新任命人员颁发任命书,新任命人员集中进行了宪法宣誓。

庄中秋强调,新任命人员要牢记誓言、不负使命,在市委的坚强领导下,坚定政治信仰、弘扬宪法精神、强化责任担当、自觉接受监督,为落实“三个全方位”、建设“强富美高”新南通做出新的更大贡献。

庄中秋要求,各地各部门要善于认识和把握疫情常态化防控的新背景、国内外经济形势的新变化、中央和省市委的新要求,紧紧咬定 GDP 过万亿、决胜高水平全面小康、实现“十三五”圆满收官不动摇,坚定信心,危中抢机,迎难而上,奋勇争先,扎实做好“六稳”工作、落实“六保”任务,确保高质量完成全年目标任务。市人大常委会和各相关部门要着眼长远,联动开展好“十四五”规划编制调研工作,积极为党委、政府编制“十四五”规划提供高质量的调研报告,提出建设性的意见建议,也为市人大常委会审议好“十四五”规划纲要做好准备。

市政府副市长赵闻斌、徐新民,市监察委、市中级人民法院、市人民检察院及市相关部门负责人列席会议。部分市人大代表应邀列席会议。

目 录

南通市人民代表大会常务委员会公报

总第 221 期

2020 年 7 月 30 日

编辑出版:《南通市人大常委会公报》编辑部

地址:南通市世纪大道 6 号

电话:0513-85098150

邮编:226018

刊号:苏南通市报刊准印证
STK97-44 号

- 1.南通市第十五届人大常委会第三十一次会议议程
..... (1)
- 2.南通市第十五届人大常委会第三十一次会议日程安排
..... (2)
- 3.南通市人民代表大会常务委员会关于南通市“两区
一市”行政区划变更有关问题的决定 (4)
- 4.关于《南通市“两区一市”行政区划变更有关问题的
决定(草案)》的说明 张 明(6)
- 5.关于南通市“两区一市”行政区划变更有关情况的报告
..... 南通市民政局(8)
- 6.关于南通市 2020 年上半年国民经济和社会发展规划
执行情况的报告 南通市发展和改革委员会(10)
- 7.关于南通市 2020 年上半年市级财政预算执行情况
的报告 南通市财政局(28)
- 8.南通市人民代表大会常务委员会关于批准南通市
2019 年市级财政决算的决议 (37)
- 9.关于《南通市 2019 年市级财政决算(草案)的报告》
编制情况的说明 南通市财政局(38)
- 10.关于南通市 2019 年市级预算执行和其他财政收支
情况的报告 顾宗瑜(58)
- 11.关于南通市 2019 年市级财政决算草案审查结果的报告
..... 南通市人民代表大会财政经济委员会(73)
- 12.关于高质量发展监测指标完成情况的报告
..... 赵京平(77)
- 13.关于 2019 年我市高质量发展监测指标体系完成情
况的调研报告 南通市人大常委会视察调研组(86)
- 14.关于全市科技进步发展情况的报告 李吉平(91)
- 15.关于全市科技进步发展情况的调研报告
..... 南通市人大常委会视察调研组(97)

南通市人民代表大会常务委员会公报

总第 221 期

2020 年 7 月 30 日

编辑出版:《南通市人大常委会公报》编辑部

地址:南通市世纪大道 6 号

电话:0513-85098150

邮编:226018

刊号:苏南通市报刊准印证
STK97-44 号

16. 市政府关于提请审议《江苏南通狼山国家森林公园管理条例(草案)》的议案 (106)
17. 关于《江苏南通狼山国家森林公园管理条例(草案)》的说明 朱志强(107)
18. 关于《江苏南通狼山国家森林公园管理条例(草案)》审查意见的报告
..... 南通市人大常委会环资城建委员会(111)
19. 南通市人民代表大会常务委员会关于加强市人大代表履职管理的办法 (115)
20. 关于《南通市人大常委会关于加强市人大代表履职管理的办法》有关情况的说明 张 明(119)
21. 南通市人民代表大会常务委员会任命人员名单
..... (122)
22. 关于提请恽爱民等同志职务任命的议案 (123)
23. 南通市人民代表大会常务委员会关于接受俞昕水同志辞去南通市人民检察院检察长、检察委员会委员、检察员职务的请求的决定 (124)
24. 辞职报告 (125)
25. 南通市人民代表大会常务委员会关于恽爱民同志代理南通市人民检察院检察长职务的决定 (126)
26. 关于提请恽爱民同志代理南通市人民检察院检察长职务的议案 (127)
27. 南通市人民代表大会常务委员会决定任免人员名单
..... (128)
28. 市政府关于提请曹海锋等同志职务调整的议案
..... (129)
29. 南通市人民代表大会常务委员会任免人员名单
..... (130)
30. 关于提请任免袁绍云等同志职务的议案 (132)
31. 南通市人民代表大会常务委员会关于接受王鸣昊同志辞去南通市人大常委会委员职务的请求的决定
..... (134)
32. 辞职报告 (135)

南通市第十五届人大常委会 第三十一次会议议程

- 一、审议和决定南通市“两区一市”行政区划变更有关事项；
- 二、审议人事任免议案；
- 三、审议市政府关于南通市 2020 年上半年国民经济和社会发展规划、市级财政预算执行情况的报告；
- 四、听取和审议市政府关于南通市 2019 年市级财政决算草案的报告，审查和批准 2019 年市级财政决算；
- 五、听取和审议市政府关于 2019 年市级财政预算执行和其他财政收支情况的审计工作报告；
- 六、听取和审议市政府关于高质量发展监测指标完成情况的报告；
- 七、听取和审议市政府关于全市科技进步发展情况的报告；
- 八、审议《江苏南通狼山国家森林公园管理条例(草案)》；
- 九、审议《南通市人大常委会关于加强市人大代表履职管理办法(草案)》。

南通市第十五届人大常委会 第三十一次会议日程安排

日期	内 容	主持人	列 席	地 点
七 月 二 十 七 日 (星 期 一)	10:15-11:30 第一次全体会议 1.听取本次会议议程和日程安排(草案)的说明; 2.市政府书面报告关于南通市“两区一市”行政区划变更有关情况; 3.听取市人大常委会人代委关于《南通市人大常委会关于南通市“两区一市”行政区划变更有关问题的决定(草案)》的说明; 4.提请人事任免议案; 5.拟任职人员工作汇报; 6.联组审议; 7.通过有关事项; 8.颁发任命书; 9.举行宪法宣誓仪式。	庄中秋	市政府、市监察委、市中级人民法院、市检察院,市政府办公室,市委组织部、编办,市发改委、科技局、工信局、民政局、司法局、财政局、人社局、自然资源和规划局、生态环境局、住建局、交通运输局、商务局、卫健委、审计局、国资委、市场监管局、统计局、金融监管局、狼山管理办、税务局、知识产权局负责同志,海安市人大常委会主任,市纪委监委派驻市人大机关纪检监察组组长,市人大常委会机关副处级以上干部,开发区人大工作联络处负责同志,部分市人大代表。	市行政中心三楼第一会议室
	14:15-16:15 第二次全体会议 1. 市政府书面报告关于南通市 2020 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况; 2. 市政府书面报告关于南通市 2020 年上半年市级财政预算执行情况; 3. 听取市政府关于南通市 2019 年市级财政决算草案的报告; 4. 听取市政府关于南通市 2019 年市级财政预算执行和其他财政收支情况的审计工作报告; 5. 听取市人大财政经济委员会关于南通市 2019 年市级财政决算草案的审查结果报告; 6.听取市政府关于高质量发展监测指标完成情况的报告; 7.市人大常委会视察调研组书面报告关于全市高质量发展监测指标完成的调研情况; 8.听取市政府关于全市科技进步发展情况的报告; 9.市人大常委会视察调研组书面报告关于全市科技进步发展的调研情况; 10.市政府提请审议《江苏南通狼山国家森林公园管理条例(草案)》的议案并作说明; 11.听取市人大常委会环资城建委关于《江苏南通狼山国家森林公园管理条例(草案)》审查意见的报告; 12.书面听取市人大常委会人代委关于《南通市人大常委会关于加强市人大代表履职管理办法(草案)》的起草说明。			

日期	内 容	主持人	列 席	地 点		
七月二十七 日（星期 一）	16:30-17:30 分组会议 1. 审议市政府关于南通市 2020 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告； 2. 审议市政府关于南通市 2020 年上半年市级财政预算执行情况的报告； 3. 审议市政府关于南通市 2019 年市级财政决算草案的报告； 4. 审议市政府关于南通市 2019 年市级财政预算执行和其他财政收支情况的审计工作报告； 5. 审议市人大财政经济委员会关于南通市 2019 年市级财政决算草案的审查结果报告； 6. 审议市政府关于高质量发展监测指标完成情况的报告； 7. 审议市人大常委会视察调研组关于全市高质量发展监测指标完成情况的调研报告； 8. 审议市政府关于全市科技进步发展情况的报告； 9. 审议市人大常委会视察调研组关于全市科技进步发展情况的调研报告； 10. 审议《江苏南通狼山国家森林公园管理条例(草案)》； 11. 审议市人大常委会环资城建委关于《江苏南通狼山国家森林公园管理条例(草案)》审查意见的报告； 12. 审议《南通市人大常委会关于加强市人大代表履职管理办法(草案)》。	各组召集人	市政府、市监察委、市中级人民法院、市检察院，市政府办公室，市委组织部、编办，市发改委、科技局、工信局、民政局、司法局、财政局、人社局、自然资源和规划局、生态环境局、住建局、交通运输局、商务局、卫健委、审计局、国资委、市场监管局、统计局、金融监管局、狼山管理办、税务局、知识产权局负责同志，海安市人大常委会主任，市纪委监委派驻市人大机关纪检监察组组长，市人大常委会机关副处级以上干部，开发区人大工作联络处负责同志，部分市人大代表。	各分组会议点		
	9:00-10:30 分组会议 继续审议有关议题。				庄中秋	市行政中心三楼第一会议室
	10:40-11:30 第三次全体会议 1. 各组召集人交流分组会议情况； 2. 通过有关事项。					

南通市人民代表大会常务委员会 关于南通市“两区一市”行政区划变更 有关问题的决定

(2020年7月27日南通市第十五届
人大常委会第三十一次会议通过)

经国务院批准,省政府同意撤销南通市崇川区、港闸区,设立新的南通市崇川区;撤销县级海门市,设立南通市海门区。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》和《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》,结合市情实际,就南通市部分行政区划变更中的有关问题作出如下决定:

一、南通市第十五届人民代表大会崇川区代表团、港闸区代表团合并转为崇川区代表团,海门市代表团转为海门区代表团。原崇川区、港闸区和海门市选举产生的南通市第十五届人民代表大会代表,除了按代表法规定的代表资格终止的情形外,代表资格继续有效,任期至2022年初换届时为止。在南通市人民代表大会会议期间和闭会期间,分别参加崇川区代表团和海门区代表团活动。

二、新设立南通市崇川区人民代表大会及其常务委员会。行政区划变更中涉及该区人大代表和国家机关领导人员的选举工作,在新设立的中共崇川区委领导下,由新设立的崇川区人大筹备组组织实施。

崇川区第一届人民代表大会第一次会议应于2020年10月底

前召开,听取和审议崇川区人民代表大会常务委员会(筹)、人民政府(筹)、人民法院(筹)、人民检察院(筹)等工作报告;选举产生新的崇川区第一届人大常委会组成人员,人民政府区长、副区长,监察委员会主任、副主任和委员,人民法院院长,人民检察院检察长,通过崇川区人民代表大会有关专门委员会组成人员。

三、原海门市第十七届人民代表大会转为南通市海门区第十七届人民代表大会,原海门市第十七届人民代表大会代表转为南通市海门区第十七届人民代表大会代表。除了按代表法规定的代表资格终止的情形外,任期至 2022 年初换届时为止。

原海门市人民代表大会及其常务委员会转为南通市海门区人民代表大会及其常务委员会,届次保留原第十七届;原海门市人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院分别更名为南通市海门区人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院。与其有隶属关系的机关、部门和单位名称相应改变。各国家机关工作人员的职务一并转任,不再重新任免。

原海门市所辖镇的人民代表大会代表的代表资格继续有效,任期不变。

关于《南通市“两区一市”行政区划变更有关问题的决定(草案)》的说明

——2020年7月27日在南通市第十五届人大常委会第三十一次会议上

南通市人大常委会人事代表委员会主任 张 明

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据国务院关于同意江苏省调整南通市部分行政区划的批复和省政府关于调整南通市部分行政区划的通知精神，结合南通市实际情况，现就南通市部分行政区划变更中有关问题的决定作如下说明：

一、关于南通市人民代表大会代表

本次部分区划变更中，由于原崇川区、港闸区撤销后新建的崇川区和撤销海门市新建的南通市海门区的范围都没有变化，原来由崇川区、港闸区和海门市选举产生的南通市第十五届人大代表资格依然有效，任期至2022年初换届时为止。建议将南通市第十五届人民代表大会崇川区代表团、港闸区代表团合并转为新的崇川区代表团，海门市代表团转为海门区代表团。

二、关于新设立的崇川区人民代表大会

根据本次区划变更情况，需要设立新的崇川区人民代表大会及其常务委员会。行政区划变更中涉及到区人大代表和区级国家机关领导人员的选举工作，在新设立的中共崇川区委领导下，由新设立的崇川区人大筹备组组织实施。市人大常委会相关工作机构予以业务指导。

三、关于新设立的海门区人民代表大会

根据本次区划变更情况，原海门市整体转为南通市海门区，行政区域没有变化。建议原海门市第十七届人民代表大会转为南通市海门区第十七届人民代表大会，原海门市第十七届人民代表大会代表，转为南通市海门区第十七届人民代表大会代表，除了按代表法规定的代表资格终止的情形外，任期至 2022 年初换届时为止。

原海门市人民代表大会及其常务委员会转为南通市海门区人民代表大会及其常务委员会，届次保留原第十七届；原海门市人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院分别更名为南通市海门区人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院。与其有隶属关系的机关、部门和单位名称相应改变。各国家机关工作人员的职务一并转任，不再重新任免。

原海门市所辖镇的人民代表大会代表的代表资格继续有效，任期不变。

关于南通市“两区一市”行政区划变更 有关情况的报告

——2020年7月27日在南通市第十五届
人大常委会第三十一次会议上

南通市民政局

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，现就“两区一市”行政区划变更工作情况进行汇报。

7月17日下午省政府下发通知，经国务院批准同意我市撤销崇川区、港闸区，设立新的南通市崇川区，以原崇川区、港闸区所辖区域为新的崇川区行政区域，区人民政府驻虹桥街道，办公地址为桃坞路44号（原崇川区政府驻地）；撤销海门市，设立南通市海门区。以原海门市所辖区域为海门区行政区域，区人民政府驻海门街道，办公地址为北京中路600号（原海门市政府驻地）。

这次行政区划变更在南通城市发展史上具有里程碑式的重要意义，是省委省政府、市委市政府科学把握发展大势，遵循经济社会发展规律，顺应城市发展需求，经慎重研究后作出的重大决策。对于我市提升城市的综合承载力、资源配置力和区域竞争力，加快全方位融入苏南、全方位对接上海、全方位推进高质量发展，更好落实长三角一体化发展国家战略，切实担负起打造全省发展新增长极的时代使命，意义重大，影响深远。

省政府《通知》下发，标志着我市“两区一市”行政区划调整已进入实质性操作阶段。7月下旬我市将召开两区成立揭牌大会。预计

10月底前完成区划变更实施工作,在此期间,我市将统筹做好干部人事安排、机构编制设置、资产管理、账户合并、债权债务转接、档案移交、印信使用等工作。筹备召开新的崇川区人大、政协“两会”,就法院、检察院、人武部更名相关事宜启动报批程序。11月底前对区划变更实施工作进行评估总结并做好情况上报工作。

关于南通市 2020 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告

——2020 年 7 月 27 日在南通市第十五届
人大常委会第三十一次会议上

南通市发展和改革委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市政府委托，现将南通市 2020 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况报告如下，请予审议。

一、国民经济和社会发展计划上半年执行情况

今年，突如其来的新冠肺炎疫情对经济社会发展带来巨大冲击。面对疫情带来的严峻考验，全市上下以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，认真落实国家和省决策部署，聚焦“三个全方位”，深入学习苏州“三大法宝”，广泛开展新时代南通“发展四问”大讨论，在市人大的监督支持下，坚定信心，激扬“狼性”，抢抓国家重大战略机遇落地转化，扎实做好“六稳”工作、落实“六保”任务，以“保”促“稳”，以“稳”促“进”，统筹推进疫情防控和经济社会发展，全市生产生活秩序全面恢复。

上半年，全市经济主要指标增幅同比回落明显，但企稳向好态势巩固拓展，经济增长速度位居全省前列。实现地区生产总值 4664.4 亿元、增长 2%；一般公共预算收入 344.2 亿元、下降 2.6%；规模以上工业增加值增长 3.2%；工业应税销售增长 7.2%；固定资产投资额增长 4.0%；社会消费品零售总额下降 8.9%；进出口总值下降

1.6%，其中出口总值下降 3.8%；实际使用外资 17 亿美元；城镇新增就业 5.7 万人，城镇登记失业率 1.76%；市区居民消费价格涨幅 3.7%；城镇、农村居民人均可支配收入分别增长 2.5%、3.9%。与全省横向比，多数支撑性指标增幅好于全省，其中，规模以上工业增加值、工业应税销售增幅列全省第 1 位，地区生产总值增幅列全省第 2 位，社会消费品零售总额增幅列全省第 3 位，固定资产投资额、实际使用外资总量列全省第 4 位。

（一）“两手抓”取得阶段性成效。众志成城抓好疫情防控。坚持可知可控、精准防控，强化重点人员、重点场所、重点环节管理，提升统筹协调、核酸检测、防控业务能力，加快公共卫生应急体系、重大医疗工程项目、基层防控能力建设，实现了院内“零感染”和患者“零病亡”，成为全省唯一主城区未发生本土确诊病例的设区市。选派 8 批次 138 名医护精英支援湖北保卫战并平安凯旋。重点防疫物资统筹调拨量处于全省前列，共调拨口罩 3600 万只、防护服 2 万件、隔离衣 5 万件、额温枪近万支满足疫情防控需要。粮油、肉禽蛋奶和蔬菜市场供应充足、价格基本稳定。全力助企纾困解难。提前谋划、科学应对，选派 6500 多名机关干部驻点服务 1 万余家企业，从早从好推进复工复产。出台“克难惠企 12 条”等扶持政策。大力减税降费，减免企业税费 76.1 亿元。在疫情缓解后第一时间召开民营经济发展大会暨第三届通商大会，表彰“南通市十强民营企业”，传递千方百计支持民营企业化危为机的强烈信号。出台“稳外贸 12 条政策”，推进跨境电商综合试验区建设，进出口总值、出口总值增幅均好于全省。支持消费复苏，开展系列促销活动，惠及 1.2 万家企业，带动消费 2.7 亿元。加大金融支持实体经济力度。新增科创板上市企业 2 家，新增在会企业 3 家，新增直接融资 578.9 亿元，增长 55%。各项贷款余额和制造业贷款余额较年初分别增长 13.4%和 6.1%。融资成本保持历史低位，一般贷款加权平均利率下降 0.69%。积极缓解小微企业

融资难题,普惠型小微贷款余额 1284 亿元,较年初增长 25.8%,利率下降 0.6%。

(二)重大项目支撑作用明显。深入开展“大项目突破年”活动。成功举办高端纺织产业博览会、通州湾新出海口投资合作恳谈会等大型招商活动,建立 10 亿元以上产业类项目招商信息库,新签约 20 亿元以上产业类项目 43 个。实际使用外资完成年度计划 67.9%。重大项目建设推进有力。制定加快推进重大项目建设实施意见,完善市领导挂钩联系重大项目机制。精准施策推进重大项目建设,36 个省级重大项目完成投资 193 亿元,占年度计划的 63.7%,开工数全省第一;67 个市级重大项目完成投资 181.6 亿元,占年度计划的 52.6%,开工率超 60%。强化重大项目资金支持。市级财政拨付重点项目建设资金超 42 亿元,市级地方政府新增债券 69.6 亿元,确保轨道交通等重点工程顺利推进。建立政府投资项目综合管理平台,加快项目概算评审进度,完成评审项目 133 个。制定重大产业项目投资基金管理暂行办法,设立区域基金 5 支,总规模 160 亿元。

(三)重大战略落地取得新进展。长三角一体化进程加速。2020 年长三角地区主要领导座谈会上,市政府与上海机场(集团)签署南通新机场合作共建协议,与上海市交通委员会、江苏省交通运输厅、上海国际港务集团、江苏港口集团签署通州湾新出海口开发建设战略合作框架协议。8 条过江通道纳入长江干线过江通道布局规划,通州湾港区码头等 10 个项目列入长三角地区交通更高质量一体化发展规划。全方位融入苏南深入推进。成功举办跨江融合发展大会,成立苏锡常通跨江融合产业协作联盟,发布协作联盟南通宣言。与苏州市、无锡市签订加强跨江融合发展战略合作协议,与常州市、上海市江苏商会签署战略合作备忘录。综合交通枢纽建设取得新进展。沪苏通铁路、沪苏通长江公铁大桥开通运营。通州湾长江集装箱运输新出海口建设总体方案编制完成,吕四作业区、疏港航道起步工

程开工建设。南通新机场、北沿江高铁前期工作有序推进,宁通高速扩建、绕城高速工可获批。海安—东盟跨境班列顺利开行。兴东国际机场旅客吞吐量首次进入全省前三,货邮吞吐量增长 33.3%。通海港区集装箱吞吐量达 66 万标箱、增长 38%。

(四)产业转型升级步伐加快。高端产业进一步集聚。召开 2020 中国(南通)海上风电产业链发展大会,发布《南通市打造风电产业之都三年行动方案》。崇川区南通信创产业园正式开园,中国长城等一批头部企业入园。船舶海工产业入围国家级先进制造业集群。促进制造业创新转型和高质量发展、先进制造业集群培育等工作受省政府激励表扬。大力推进新基建。编制《南通市推进新型基础设施建设行动方案(2020-2022 年)》。新建 5G 基站 3726 个,完成年度目标的 58.3%。推动工业互联网产业发展与标识解析二级节点建设,培育形成一批企业级、行业级工业互联网平台,注册企业达 530 家,运营情况全国领先。南通车联网典型场景示范入选 2020 年全省车联网“十大标志性工程”。高新产业逆势增长。大力培育高新技术企业,纳入培育对象 1176 家。高新技术产业投资增长 46.3%,高新技术产品出口总值增长 15.3%。战略性新兴产业产值增长 7.2%,占规上工业比重达 34.6%。技术创新成效显著。规上企业 R&D 经费内部支出同比增长 21.9%,研发人员同比增长 42.7%。获省科学技术奖 32 项。申报省科技计划项目 354 项。铁锚玻璃、中天海缆被认定为省创新能力企业重点实验室项目。

(五)改革开放蹄疾步稳。深化行政管理体制改革。崇川、港闸行政区划合并、海门撤市设区获国务院批复。全面完成如东、海门基层“三整合”改革试点(整合审批、服务、执法力量),乡镇(街道)机构总数压缩 50%以上。综合执法体制改革被评为首批“全国法治政府建设示范项目”。健全企业家参与涉企政策制定机制。推进行业协会商会与行政机关脱钩改革。优化开发园区体制机制。出台进一步优化

提升省级以上开发区管理体制机制的指导意见,完善“双考核”“双挂钩”制度。组建成立苏锡通科技产业园区,努力打造跨江融合发展样板。全面完成省级以上开发区“区镇分设”改革,10个省级以上开发园区探索实行“一区多园”管理模式。实施《南通市家纺市场协同发展三年行动方案》。进一步优化营商环境。深入推进开发园区审批制度改革,开展新一轮全链审批赋权和“证照分离”改革。开展市场主体住所登记申报承诺制创新试点。在全国率先出台相对集中行政许可权改革领域政府规章。市场活力进一步激发,市场主体增长13%,达97万余户。外经合作难中有进。新增境外投资项目45个,中方投资额3.24亿美元,列全省第3位,其中在“一带一路”沿线投资额占75.3%。完成对外承包工程营业额7.88亿美元,列全省第2位,其中在“一带一路”沿线完成营业额占49%。

(六)三大攻坚战扎实开展。坚持把修复和保护长江生态摆在压倒性位置。一体化推进中央环保督察及“回头看”、长江生态环境警示片披露等八大类突出环境问题整改,完成率达96.9%。全面完成长江入河排污口建档,顺利完成长江干流岸线利用项目清理整治,在全省率先开启长江堤防精细化管理试点工作。大力治理非法采砂。长江退捕渔船渔网全部拆解销毁,退捕渔民全部安置到位,长江禁捕工作成效显著。深入开展水气土污染防治。全面落实打赢蓝天保卫战三年行动计划,强化PM2.5和臭氧浓度“双控双减”,PM2.5平均浓度为37.2微克/立方米,下降11.6%;空气质量优良天数比例86.8%、增长10.6%,列全省第一;市区扬尘整治“654”专项行动开局良好。树立水环境治理南通标杆,强化不达标断面排查整治,落实湾(滩)长制。扎实推进净土保卫战,完成污染地块安全利用率第一轮核算。生态环境损害赔偿“南通模式”获评第二届江苏省生态环境十大典型案例。脱贫攻坚持续加力。根据疫情变化等新情况,建立返贫监测预警和动态帮扶机制,发放临时物价补贴超3800万元,惠及28

万余人次。深化产业扶贫、就业扶贫,实施强村加油站项目,开展免费职业技能培训 644 人次。深化通汉扶贫协作,拨付帮扶资金 1.97 亿元。重大风险有效防范。严控政府债务,债务率、债务融资成本有效下降。银行业不良贷款率继续保持全省较低水平。加强金融领域监管,一批重大非法集资案件受到严厉查处,重大风险点降低至 12 个。

(七)城乡融合统筹推进。加快南通创新区新城市中心建设。按照“一大三小四中心”新定位,完善规划体系,加快企业总部中心、金融商务中心建设。医学综合体、金鹰世界、大剧院等功能性项目加快推进,紫琅湖实验学校开始招生,紫琅科技城开园、80 余家签约入驻项目完成落位确认。招引功能型总部、研发型项目等 46 个。扎实推进城市功能有机更新。五山地区文旅功能显著提升,滨江片区完成城市设计,任港湾、高铁西站、濠河等重点片区建设加快推进。启动崇川区虹桥医院等破旧片区改造,有序推进老旧小区综合改造。深化城市“微治理”,编排整治项目 156 项。停车秩序治理取得阶段成效,开工新建停车场 8 个。垃圾分类全面实施,市区生活垃圾分类设施覆盖率达 78.6%,城乡生活垃圾无害化处理率达 100%。“5320”专项行动成效得到巩固,拆除违建 9.16 万平方米。启动地价、房价“双控”机制,房地产市场平稳健康发展。深入实施乡村振兴战略。实施农业重点项目建设 169 个,年度投资 165 亿元。启动新一轮 35 万亩高标准农田建设,经验做法被省政府推广。夏粮生产再获丰收,生猪养殖恢复性增长。积极探索农村集体资产股份权能“政经分离”改革试点,明确 73 个村居承担试点任务。持续推进启东农村承包地“再延长三十年”试点。海门入选第二批全国农村集体产权制度改革试点典型案例。省级重点镇、特色镇、美丽宜居乡村和特色田园乡村有序推进。

(八)社会民生保障不断完善。启动公共卫生体系“补短板”工

程。优化医疗资源配置,启动省级重大疫情救治基地建设,为南通大学附属医院新建病房楼争取中央预算内资金1亿元。高水平建成应急备用隔离病房,新建医疗基础设施4个,续建4个。加强医联体建设,推行市域专科联盟、市区社区紧密型医联体、县域医共体模式。公立医院改革获省政府通报表彰。千方百计稳岗保就业。开展“千人联万企”双招双引百日攻坚等行动,举办网络招聘会364场。在全省率先启动直接拨付稳岗补贴1.73万家企业、1.56亿元。全市首家家政服务有形市场成功开放,为就业困难群体开辟就业渠道。城乡居民可支配收入增长高于经济增速。全力兜住基本民生保障。城乡居民最低生活保障标准提高至710元/人·月。在全省率先实施基本医疗保险市级统筹制度。实现照护保险制度城乡全覆盖。新增1所四星级普通高中,3所学校通过四星级普通高中复审。定向师范生培养实现县(市、区)全覆盖。获评全省“职业教育改革发展成效明显的设区市”。新建学校(幼儿园)22所、爱心母婴室10家。

(九)市域治理现代化水平提升。率先开展市域治理现代化试点。成为首批全国市域社会治理现代化试点城市,在全省率先打造市域治理现代化指挥中心。南通特色“五微三有”微自治、和谐社区建设“八维两建两树工作法”等在全省推广。推动扫黑除恶专项斗争纵深推进。扎实开展安全生产专项整治。成立全市安全生产专项整治行动领导小组,在全省率先实行专治办实体化运行,统筹推进32个重点行业领域专项整治行动。深入实施三级复查复核,扎实推进隐患排查和问题整改,共排查隐患26.3万个;国务院督导组指出的171个问题,完成整改166个,整改率97.1%;省督导组指出的844个问题,完成整改816个,整改率96.6%。强化建章立制,在危险化学品等重点领域出台一批长效管理机制,构建了全链条、全过程、全生命周期监管体系。上半年全市安全生产事故起数、死亡人数分别下降52.8%、61.3%。积极推进信用南通建设。开通信用修复网上快速

通道,完成企业信用修复 3669 家。加强市公共信用信息中心的数据归集、整合与推送。研究探索安全生产、食品安全、医疗卫生等热点领域严重失信行为联合奖惩工作机制。

总体上看,上半年虽然受新冠疫情冲击影响,主要经济指标的半年序时进度有所滞后,但我市统筹推进疫情防控和经济社会发展的成效好于全省。同时,除经济增长的预期性指标外,保就业、保民生,以及生态环境等方面的约束性指标均达到序时进度。下半年,虽然国内疫情得到有效控制,但境外疫情扩散蔓延态势仍很严峻。从国际看,世界经济陷入严重衰退,生产和需求受到严重冲击,国际货币基金组织预计今年全球经济将萎缩 4.9%,世界银行预测世界经济增长率为-5.2%,为二战以后最萧条时期。从国内看,疫情外防输入、内防反弹压力仍然很大,经济运行特别是产业链供应链恢复仍面临挑战,投资、消费、出口等内外需求不足成为当前突出问题;但也要看到,我国经济拥有巨大的发展韧性、潜力和回旋余地,经济保持长期稳中向好的趋势不会变。从我市看,当前内外需求不足造成企业订单流失较多、企业应收帐款、产成品库存明显增加,企业利润有所下降,生产经营面临较大压力;但我市经济稳的基础仍比较扎实,特别是长三角一体化发展等国家战略的加快落地,沪苏通长江公铁大桥通车,新出海口、北沿江高铁、新机场加快推进将为经济发展增添新的动力和信心。从部分先行指标看,6 月份综合 PMI 为 51.5%、连续 4 个月在扩张运行,其中制造业 PMI 为 51.7%、环比提升 1.3 个百分点;新增规模以上企业 683 家,全省第 1;6 月份制造业用电量增长 10.1%。预计下半年,全市经济运行将继续回升向好,但要完成年度目标任务,还需付出更大努力。

二、国民经济和社会发展下半年工作举措

深入贯彻省委、省政府部署要求,认真落实娄勤俭书记在南通调研时的讲话精神,按照市委十二届十二次全会部署,坚持稳中求

进工作总基调,扎实做好“六稳”工作,全面落实“六保”任务,坚定全年目标不动摇,坚持疫情防控不松劲,努力在危机中育新机、于变局中开新局,奋力夺取疫情防控和经济社会发展双胜利,完成决战“过万亿”的硬指标、全面建成小康社会的硬任务和“十三五”规划圆满收官。重点做好以下几个方面工作:

(一)抢抓重大项目,对冲疫情影响

1.强化项目招引。抢抓国家扩大有效投资政策窗口期,瞄准大项目、猛攻大项目,强化定点、定链、定向招商,不断拓展项目源,以大项目赋能发展。积极布局5G、工业互联网、充电桩、特高压等新基建项目,推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合,积极引进一批20亿元以上高端产业项目,加快构建现代化产业体系。组织新一代信息技术博览会、船舶海工展等系列活动,力争储备一批支撑性强、引领效应明显的重大项目资源。

2.强化要素保障。积极申报、充分用好地方政府专项债券等政策,发挥政府资金的使用效益和撬动作用,统筹资金保障新机场、江海快线、绕城高速、小庙洪航道等重点项目建设,确保要素跟着大项目、好项目走。推动土地节约集约利用,盘活存量闲置低效土地,依据投资强度、亩均产出健全土地供应机制,为优质项目、实体经济发展腾出空间。

3.强化项目推进。重点推进签约项目尽快落户、开工项目加快建设、竣工项目尽快投产。提供“保姆式”、“店小二”服务,聚焦省市重大项目,强化跟踪协调和服务,加快推动中天精品钢、阿里巴巴数据中心倍增扩容等一批百亿级重特大产业项目开工建设。加快推进民营经济大会、风电产业链发展大会上签约的一批重大项目落地实施。

(二)落实“六保”任务,夯实稳的基础

4.竭力助企共渡难关。不折不扣落实中央、省优惠扶持政策和市

“克难惠企”12条等系列政策。加大减税降费力度,继续实施阶段性降低社会保险费率,对中小微企业免征社会保险费延长到年底。加大金融稳企力度,持续发挥“南通综合金融服务平台”作用,用好用足直达实体经济的政策工具,落实好普惠金融政策,提高企业融资便利度。

5.积极扩大消费需求。加快促进消费回补和潜力释放,因地制宜开展国庆购物狂欢节、餐饮老字号联展等促消费活动,推动商贸、文旅、餐饮等行业跨界融合,大力发展“夜经济”等新业态,推动扩大消费与群众需求精准衔接。研究促进消费扩容提质的政策措施,开展汽车、家电等零售企业“以旧换新”等活动,提振大宗消费,加快释放新型消费潜力。加快崇川丁古角、海安中大街等特色街建设,繁荣特色消费,更好适应和满足群众的消费需求、激发消费潜力。

6.全力保持外贸基本稳定。推进跨境电商综合实验区建设,做好场站建设、平台搭建等前期工作,大力招引跨境电商企业。组织企业参加第三届进口博览会,借助线上平台等,进一步拓展“一带一路”等新市场。推动出口信保和“通贸贷”提档扩面,加大融资信保支持力度,支持外贸企业出口转内销。推动海安—东盟“中欧班列”健康可持续发展。

7.着力稳定和扩大就业。落实稳企稳岗补贴政策,鼓励企业直接、长期用工。继续规范提升家政服务有形市场,免费培训家政服务人员5000人次。实施高校毕业生就业创业促进计划,组织毕业生留通就业招聘会。深化产教融合,打造院校企业行业产教融合共同体,认定技能等级1000人,认定首批示范专业10个、“产教融合型企业”10家。深入推进大众创业万众创新,支持“双创”示范基地、孵化器发展,以“双创”带就业。

(三)推动重大战略落地转化,培育新的增长动能

8.推进长三角一体化发展。出台长三角一体化发展十三个专题

工作方案,建立更加有效的区域协调发展新机制。加速推进苏锡通园区一体化发展,打造国家级“跨江融合发展试验区”。以城市新中心定位加速推进南通创新区发展,建设科技创新中心、企业总部中心、金融商务中心,打造长三角示范创新城区。加快落实苏通、锡通跨江融合发展战略合作协议重点任务,全方位融入苏南。探索长三角纳税服务一体化新模式,超前谋划长三角纳税服务通办事项等试点任务。

9.打造江海联动发展新引擎。坚持系统思维,科学规划沿海发展,统筹推进沿海生态资源保护、临港产业链竞争力提升与现代化产业体系构建,打造成高质量发展的重要增长极和美丽江苏建设的重要示范。坚持以我为主,加快新出海口建设,推进吕四作业区“2+2”码头建设,做好小庙洪航道上延、网仓洪航道等前期工作。加快推进通海港区码头二期工程、横港沙10万吨级粮油泊位工程等前期工作。加强与中远海运、苏州港、上海港合作共建,及早谋划航线开辟、货源组织等工作。

10.加快综合交通枢纽建设。编制完成南通新机场建设预可研报告。加快北沿江高铁前期工作,确保年内全线一次性开工建设。做好绕城高速前期工作,力争年内实质性开工建设。确保盐通铁路年底前开通运营。加快张皋通道、海太通道、苏通二通道、洋通高速二期前期工作。积极推进城市轨道交通建设。

(四)坚持创新驱动,提升产业发展能级

11.加快推进产业升级。围绕海工装备和高科技船舶、新一代信息技术、海上风电等重点产业,培育先进制造业集群。深入实施智能制造三年行动计划,新增国家智能制造试点示范、省级示范智能车间(智能工厂建设试点)10个以上。充分发挥工业强基项目、重大技改专项等政策作用,调动企业技术改造积极性。举办南通股权投资对接恳谈会,全力助推报会冲刺,大力培育上市挂牌后备企业。

12.进一步集聚创新要素。强化创新主体培育,推动高新技术企业“量”上突破和研发机构提档升级,新增 20 家省企业工程技术研究中心。加快创新创业人才汇聚,实施“双创人才倍增计划”,组织江海英才创业周等系列招才引智活动。促进产学研深度融合,实施产学研合作项目 1000 个。深化沪通科技合作,办好“2020 沪通科技创新合作大会”。

13.着力稳定产业链供应链。围绕全市企业需求,着力强链补链,加快形成国内国际市场“双循环”。大力支持企业、高校、研究机构协同攻关,力争突破一批“卡脖子”技术。深化供给侧结构性改革,扎实推进“两化融合”、“两业融合”,大力培育“链主”龙头企业与“隐形冠军”、“专精特新”企业。优化生产力区域布局,主动融入长三角区域产业分工合作体系。

(五)持续深化改革,激发市场经济活力

14.着力打造一流营商环境。完善“一件事一次办”、代办帮办等便捷化服务体系。推进项目审批“多证齐发”、开发园区“投资项目信用承诺制”等探索。完善法治化营商环境督察评估机制,推进营商制度“融苏接沪”。全面完成苏锡通园区行政审批赋权工作,持续探索开发园区“去行政化”改革,凸显经济发展主阵地作用。进一步深化推进南通家纺市场协同发展,放大集聚效应,增强市场活力,提升家纺产业发展水平。

15.全面深化镇区行政管理体制改革。总结推广如东、海门基层“三整合”改革试点经验,落实权力下放、体制调整等工作,加快形成“集中高效审批、强化监管服务、综合行政执法”的基层治理结构。做好第三批省级经济发达镇遴选,争取更多经济强镇纳入改革范围,打造区域改革发展新引擎。

16.高质量推动国企改革。稳妥推进混改,深化资本运作,积极引入战略投资者,产控集团、沿海集团等力争实现 AAA 评级。优化国

资布局,加快盘活老工业用地等存量国有资产。发挥国资支柱作用,通过股权投资、项目合作支持开发园区建设。出台《南通市市级国有金融资本管理办法》,促进国有金融资本规范管理、保值增值。

(六)加快补齐生态短板,建设美丽江苏水韵南通

17.强化长江生态修复。深化长江大保护,狠抓沿江突出问题整改,统筹推进沿江生态修复与产业升级,高质量打造沿江特色示范段。开展长江入河排污口监测溯源分析,规范排污口设置和管理。推进国家级生态环境修复示范区建设,加快国家生态保护红线及省级生态空间管控区突出问题整改和销号清零。推进长江船舶和港口污染突出问题整治。扎实开展长江禁捕,大力宣传摒弃食用野生动物的陋习,严禁市场销售“江鲜”,做好退捕渔民安置保障工作,坚决打赢长江禁捕退捕攻坚战。

18.打好蓝天碧水净土保卫战。强化PM2.5浓度和臭氧浓度“双减双控”,确保空气优良天数比例全省领先。持续开展扬尘整治“654”专项行动,加快推进VOCs治理项目。弘扬新时代南通治水精神,严格落实河长制、湾(滩)长制,扎实开展问题断面污染源排查整治,确保国考断面水质优良率100%,力争省考以上断面水质优良率80%。开展污水处理提质增效,完成16座乡镇污水处理厂提标改造,新增污水管网200公里。开展“土十条”实施情况评估考核,试点污染地块地下水修复。编制实施固体废物处置能力建设专项规划,完成危废刚性填埋场项目主体建设。推进生态安全缓冲区建设,建成1~2个工程示范点。

19.坚持绿色生态发展。继续推进违法违规“小化工”专项整治,完成化工企业及园区关闭退出任务,清退不达标产能。推进园区循环化改造,推动南通开发区国家级示范试点通过国家、省验收。加强节能减排工作,确保完成减煤减排任务。加强节水管理,实现万元GDP用水量比2015年下降25%,在全省率先实现“国家级县域节水

型社会达标县”建设全覆盖。

(七)统筹城乡发展,推动全域协调共进

20.大力提升中心城市品质。以行政区划调整为契机,优化国土空间格局,统筹做好规划、建设和管理,进一步增强城市综合承载和资源优化配置能力。创建更高水平全国文明城市,确保市区、如皋分别实现“五连冠”、“二连冠”,力争再有两个以上县(市)创成全国文明城市。出台破旧片区城市更新搬迁置换政策和方案,正式开工龙虾王等片区更新工程。完善“全链条”垃圾收运处系统与基础设施,实现城乡生活垃圾无害化处理率达100%、垃圾分类集中处理率达88%。市区新建公共停车泊位1700个。做好国家森林城市复检准备。

21.深入推进乡村振兴战略。深入推进以县域为载体的新型城镇化建设试点。打造一批具有海滨风情的地标小镇和文旅项目。抓好重点农业项目建设。实施“公司(合作社)+基地+农户”联盟模式,提升农业产业发展水平。加快生猪产能恢复。深入实施“四好农村路”提升工程,推进智慧农路管理云平台建设应用。持续推进农村人居环境整治,加快补齐设施短板,完成1158条黑臭水体治理,建成1123条生态河道。

22.坚决完成脱贫攻坚任务。对已脱贫低收入人口,保持帮扶政策稳定。出台新型农业经营主体贷款利率补贴政策。聚焦返贫致贫高风险群体,坚持“智志双扶”,免费提供职业技能培训并推荐就业。对新增和返贫对象及时纳入精准帮扶体系。对特殊困难群体,落实综合社会保障政策,做好医疗保障精准扶贫。持续增强经济薄弱村造血功能,确保年内村集体经营性收入超50万元。发挥海安试点作用,研究建立解决相对贫困长效机制。加强新时期通汉合作,建立防止返贫帮扶机制。

(八)加大民生支出,提升市域治理现代化水平

23.全面优化公共服务。财政支出进一步向民生倾斜,全年民生

支出占比力争 80%。积极构建可持续社保体系,健全精准扩面长效机制,推进法定人员参保全覆盖。强化医疗保险市级统筹,出台非户籍人口参加基本医疗保险实施细则。完善和落实“十四五”住房发展规划和房地产调控一城一策工作方案,保障房地产市场规范、稳定发展。推进田家炳中学高中部等重点项目建设,创建 20 所义务教育“新优质学校”,力争普惠性幼儿园覆盖率达 85%。建成南通市群英馆,完成濠西书苑改造工程。市区新增 50 片嵌入式“市民健身球场”,深化“书香南通”建设。

24.着力解决民生领域突出问题。持续抓好常态防控,精准把握形势变化,因时因势调整工作着力点,坚决防止疫情逆转。加快补齐公共卫生短板,落实完善疾病预防控制体系和重大疫情救治体系,加快提升公共卫生应急能力。扎实做好稳价保供工作,保障猪肉、蔬菜、粮食等重要民生商品稳定供应。落实好社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制,及时发放价格补贴,保障困难群众基本生活。

25.扎实推进市域治理现代化。以“全省领先、全国争先”为目标,大力推进市域社会治理现代化试点城市建设,在长江大保护、长江禁捕、野生动物保护、安全生产等方面激发“大数据+网格化+铁脚板”机制优势。深入推进扫黑除恶专项斗争,努力以优异成绩通过中央验收。加快推进“雪亮工程”建设,确保通过中央验收。探索建立基层民主协商议事机构法治保障机制,实现“七五”普法圆满收官。积极稳妥化解地方政府性债务风险,精准施策防范和处置非法集资,坚决防范重大金融风险。

26.持之以恒抓好安全生产。实施安全生产专项整治三年行动,压紧压实企业主体责任,扎实打好专项整治“下半场”,做到“一年小灶”和“三年大灶”紧密衔接、统筹推进。坚持问题导向,坚决完成国务院督导组、省督导组指出问题的整改。聚焦化工和危险化学品等

八大重点行业,城市建设、工业园区等重点板块以及重点场所、重点时段,不断深化排查整治。加强长效管理与建章立制,形成一批管长远、管长效的安全生产制度,不断推进安全治理体系和治理能力现代化。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,当前,境外新冠疫情形势依然严峻,国际政治经济形势充满不确定性,要完成全年经济社会发展目标任务重、压力大。我们将在市委、市政府的领导下,在市人大的关心、监督下,坚定信心、不畏艰险、埋头苦干,统筹抓好疫情常态防控和经济社会发展,努力完成全年经济社会发展主要目标任务,奋力实现“十三五”圆满收官和全面建成高水平小康社会。同时,高质量编制“十四五”规划纲要,为全市未来五年高质量发展谋篇布局起好步,推动南通高质量发展走在前列,为加快建设“强富美高”新南通作出更大贡献!

附件：

上半年国民经济和社会发展主要预期目标完成情况表

序号	指标名称		单位	2020年目标安排		上半年完成情况		
				绝对值	增幅(%)	绝对值	增幅(%)	序时进度
1	地区生产总值		亿元	10000	6.5以上	4664.4	2	低于预期目标 4.5个百分点
2	一般公共预算收入		亿元	635.5	2.6	344.2	-2.6	低于预期目标 5.2个百分点
3	规模以上工业增加值		亿元	—	7	—	3.2	低于预期目标 3.8个百分点
4	固定 资产 投资	固定资产投资	亿元	—	6以上	—	4	低于预期目标 2个百分点
		工业投资	亿元	—	6	—	4.1	低于预期目标 1.9个百分点
		高技术制造业投资	亿元	—	10	—	—	年度指标
5	社会消费品零售总额		亿元	3500	7左右	1519.7	-8.9	低于预期目标 15.9个百分点
6	全社会研发投入占地区生产总值比重		%	2.6以上		—		年度指标
7	每万人发明专利拥有量		件	32		30.7		达到序时进度
8	科技进步贡献率		%	65		64.5		达到序时进度
9	营商环境指数		—	全省前列		—		年度指标
10	外贸进出口总额		亿元	保持增长		1185.5	-1.6	低于预期目标 1.6个百分点
	出口总额		亿元	保持增长		789.2	-3.8	低于预期目标 3.8个百分点
11	实际使用外资		亿美元	25		17		达到序时进度
12	新增省级以上企业研发机构		家	20		已完成申报34家,待省认定		达到序时进度
13	新增规上工业企业数		家	400		190		达到序时进度
14	政府负债率		%	≤40		—		年度指标
15	常住人口城镇化率		%	68.5		—		年度指标
16	耕地保有量		万公顷	44.3		44.4		达到预期目标

序号	指标名称		单位	2020年目标安排		上半年完成情况		
				绝对值	增幅(%)	绝对值	增幅(%)	序时进度
17	吸纳高校毕业生来通就业创业		万人	3 以上		1.38		基本达到序时进度
18	网格规范达标率		%	93		—		年度指标
19	城镇污水集中收集处理率		%	82		—		年度指标
20	垃圾分类集中处理率		%	88		—		年度指标
21	社会文明程度测评指数		—	90.9		—		年度指标
22	文化及相关产业增加值占 GDP 比重		%	力争 5		—		年度指标
23	人均公共文化财政支出		元	220 以上		218		达到序时进度
24	普通高中资源供给比例		%	90 以上		—		年度指标
25	万元 GDP 能耗下降率		%	完成省下达任务		—		年度指标
26	主要 污染 物减 排	化学需氧量排放量	%	完成省下达任务		—		年度指标
		二氧化硫排放量	%			—		年度指标
		氨氮排放量	%	完成省下达任务		—		年度指标
		氮氧化物排放量	%	完成省下达任务		—		年度指标
27	PM _{2.5} 平均浓度		微克/立 方米	38 以下		37.2	-11.6	达到预期目标
28	空气质量达到二级标准的天数 比例		%	80 以上		86.8	10.6	
29	地表水省考以上断面优于Ⅲ类 水质比例		%	力争 80		96.8		
30	城乡 居民 收入	城镇居民人均可支配收入	元	与经济增长同步		26594	2.5	达到预期目标
31		农村居民人均可支配收入	元	与经济增长同步		12797	3.9	
32	城镇新增就业		万人	10 以上		5.7		达到序时进度
33	城镇登记失业率		%	3 以内		1.76		达到预期目标
34	居民消费价格涨幅		%	3 左右		3.7		基本达到预期目标
35	单位 GDP 生产安全事故死亡率		人/亿元	同比下降		同比下降		达到预期目标
36	每千人执业(助理)医师数		人	2.9		—		年度指标
37	基本养老保险覆盖率		%	力争 97.8		—		年度指标
38	年收入 7000 元以下建档立卡低收入 人口脱贫率		%	100		—		年度指标

关于南通市 2020 年上半年市级财政 预算执行情况的报告

—— 2020 年 7 月 27 日在南通市第十五届
人大常委会第三十一次会议上

南通市财政局

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向本次人大常委会报告 2020 年上半年市级财政预算执行情况，请予审议，并请列席会议的同志提出宝贵意见。

一、上半年财政预算执行情况

(一) 一般公共预算执行情况

上半年，全市一般公共预算收入完成 344.2 亿元，占预算的 54.2%，下降 2.6%，税收占比 80.5%；全市一般公共预算支出完成 514.9 亿元，占预算的 52.6%，下降 10.8%。受新冠肺炎疫情对经济冲击影响，财政预算收支较去年同期均有所下降。见附表 1、2。

市级(含市本级、经济技术开发区、苏锡通科技产业园区、通州湾江海联动开发示范区，下同)一般公共预算收入完成 60.7 亿元，占预算的 56.2%，增长 4.3%。市级一般公共预算支出完成 99.6 亿元，占预算的 50.7%，增长 23.2%。市本级一般公共预算支出完成 76.1 亿元，占预算的 52.8%，增长 26.5%，主要是上半年增加疫情防控、机关事业单位养老保险基金和城乡居民基本医疗保险基金补助、南通大剧院、美术馆、田家炳中学等基本建设项目集中付款以及产业投资母基金出资等支出。见附表 3、4。

(二)政府性基金预算执行情况

上半年，全市政府性基金预算收入完成 388.6 亿元，占预算的 33.7%，增长 57.6%，主要是上半年土地出让形势较好。全市政府性基金预算支出完成 423.6 亿元，占预算的 44.1%，增长 62.8%，主要是地方政府专项债券资金下达使用进度加快。见附表 5、6。

市级政府性基金预算收入完成 117.7 亿元，占预算的 30%，增长 195.4%，其中土地出让金收入完成 116.5 亿元，增长 208.3%。市级政府性基金预算支出完成 134.6 亿元，占预算的 35.9%，增长 146.7%。见附表 7、8。

(三)国有资本经营预算执行情况

上半年，全市国有资本经营预算收入完成 1.9 亿元，占预算的 17.8%。全市国有资本经营预算支出完成 6472 万元，占预算的 10.5%。见附表 9。

市级国有资本经营预算收入完成 1.5 亿元，占预算的 81.8%。市级国有资本经营预算支出完成 6472 万元，占预算的 53.7%。见附表 10。

(四)社会保险基金预算执行情况

上半年，全市社会保险基金预算收入完成 248 亿元，占预算的 42.7%。全市社会保险基金预算支出完成 283.8 亿元，占预算的 48%。见附表 11。

市级社会保险基金预算收入完成 133.5 亿元，占预算的 39.7%，增长 105.3%。市级社会保险基金预算支出完成 155.5 亿元，占预算的 47.5%，增长 106.5%，主要是今年城镇职工基本医疗保险基金和居民基本医疗保险基金实行大市统筹，以及企业职工基本养老保险基金省调剂金补助增加。见附表 12。

以上均为国库收支快报数，部分数据如有变化，届时再向市人大常委会报告。

(五)地方政府债务情况

1.地方政府新增债券情况

上半年,全市地方政府新增债券 104.8 亿元,其中:一般债券 10.4 亿元,专项债券 94.4 亿元。

市级地方政府新增债券 69.6 亿元(一般债券 5 亿元、专项债券 64.6 亿元),其中:市本级 58.7 亿元,主要用于南通港通海港区至通州湾港区铁路专用线一期工程、洋口港区至吕四港区铁路联络线工程、吕四港区吕四作业区西港池 8-11# 码头工程、南通市城市轨道交通 1、2 号线一期工程、通锡高速公路海门至通州段(南通市绕城高速公路)、市第四人民医院(市精神卫生中心)改扩建工程;通州湾示范区 10.9 亿元,主要用于三夹沙产业园区基础设施项目、水务一体化(给水、排水)工程、新出海口产业基地基础设施配套工程。

2.地方政府再融资债券情况

上半年,全市地方政府再融资债券 100.3 亿元,其中:一般债券 76.6 亿元,专项债券 23.7 亿元。

市级地方政府再融资债券 14.9 亿元(一般债券 10.3 亿元、专项债券 4.6 亿元),其中:市本级 6.9 亿元、经济技术开发区 7.6 亿元、通州湾示范区 0.4 亿元,均用于偿还到期的地方政府债券。见附表 13。

二、上半年主要工作

今年以来,全市财税部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真贯彻落实积极的财政政策要更加积极有为的要求,扎实做好“六稳”工作,全面落实“六保”任务,积极组织财政收入,严格落实减税降费政策,强化疫情防控和重大项目资金保障,推进财政管理改革,为推进“三个全方位”、奋力夺取“双胜利”提供有力支撑。

(一)积极组织财政收入

一是加强收入跟踪,强化目标导向。在经济下行压力持续加大、

新冠肺炎疫情冲击和减税降费政策实施等因素叠加影响下,严格按照高质量发展和月度评估要求,抓序时、促进度,及时向各地党委、政府通报收支情况。二是深入调研分析,挖掘增量税源。加强协同配合,会同市相关部门和地区每季度分析研判收入形势,重点分析新冠肺炎疫情、减税降费政策对财政收入的影响,努力挖掘增量税源,多渠道盘活国有资源资产。三是落实落细减税降费政策,巩固拓展减税降费成效。加强部门间减税降费信息共享,全面了解减税降费政策的落实情况,持续关注各行业税负变化,加强对政策效应的跟踪分析,出台房产税困难性减免政策及免征减征相关行政事业性收费,所属期 1-5 月,全市减税 27.3 亿元,降费 48.8 亿元。在不折不扣落实减税降费政策的前提下,积极协调税务部门做好收入组织工作,应征尽征、应收尽收。虽然上半年全市一般公共预算收入较去年同期有所下降,但仍超序时。上半年,全市一般公共预算收入 344.2 亿元,完成年度预算的 54.2%,超序时进度 4.2 个百分点,总量、增幅、税收占比分别列全省第 4 位、第 6 位、第 6 位。

(二)落实防疫扶持政策

一是强化财政政策支持。落实应对疫情支持企业发展的十二条政策,采取资金兑现便利化措施,助力企业复工复产,推动经济复苏回暖。市区发放消费券 1000 万元,减免科技创业载体和商场、农批市场等房租 3000 万元,市本级兑现产业发展专项资金 1.6 亿元。积极组织企业申报贷款贴息,6 家疫情防控重点企业获得中央专项再贷款 1.2 亿元,享受财政贴息 160 万元。二是加强疫情防控资金保障。加大对医疗救治、疫情防控设备和防控物资、一线人员补助、医疗场所改进等方面资金投入,上半年市本级统筹拨付疫情防控资金 2 亿元。研究制订《南通市新冠肺炎疫情防控专项资金管理暂行办法》《南通市新冠肺炎疫情防控捐赠资产管理暂行办法》,协调开设“医疗物资保障资金专户”,推动“关口”前移,规范防控资金使用管

理。三是缓解小微企业融资难题,帮助企业渡过疫情难关。继续做大“小微创业贷”“科技资金池”等财政金融产品规模,增信资金池总规模达 5.2 亿元,在贷 2906 笔,在贷余额 52 亿元,财政放大倍数达 10 倍。推动具有南通特色的“江海贷”财政金融信贷业务落地,上半年发放“江海贷”财政金融信贷 3700 万元。对担保机构进行低收费补贴,兑现 5 家融资担保机构低收费项目市级补贴 866 万元,上半年市区融资担保机构服务中小微企业 660 户,新增担保额 25 亿元。

(三)保障重大项目建设

一是发挥基金引导作用。统筹各区域资源,设立区域重大产业项目投资基金。上半年设立 5 支区域基金,总规模 160 亿元,招引培育重大产业项目、支持企业创新发展。制订重大产业项目投资基金管理暂行办法和重大产业项目投资基金区域子基金项目投资管理实施细则,规范重大产业项目投资基金运作管理。大力推进中金南通长三角科创发展基金设立。二是加强资金保障。上半年,拨付轨道交通 1、2 号线专项债券资金 26.9 亿元,拨付南通大剧院、美术馆、田家炳中学等基本建设项目资金 12 亿元,南通西站大道及综合交通枢纽等城建交通项目资金 10 亿元,南通创新区建设资金 16 亿元,五山及西部滨江片区建设资金 4 亿元,助力“大项目突破年”工作顺利推进。三是完善管理机制。制订《市本级城市运营维护专项资金管理办法》《五山地区管理养护考评办法》《市区污水处理服务考评办法》《市区绿化养护管理考评暂行办法》,加强资金使用和监督考核,落实属地管理责任。四是发挥评审效能。建立政府投资项目综合管理平台,积极参与项目全过程跟踪管理,加快项目概算评审进度。上半年完成评审项目 133 个,送审 36.2 亿元,核减 2.9 亿元,核减率 7.9%。

(四)防范化解债务风险

一是落实“双降”方案。研究制定隐性债务“双降”实施方案,明

确各县(市)、区化债任务和债务率目标,跟踪化债进度,上半年全市已完成化债序时任务。二是落实债务管控机制。制定综合监管系统使用管理办法,落实专人负责系统管理维护、数据分析监测,定期发送疑点报告,督促整改问题。按季度制定督查方案,对各县(市)、区分片开展债务现场督查。强化重点乡镇(园区)、平台公司监管,对预警信息及时下发提醒函、警示函限期整改。结合隐性债务“双降”目标完善年度考评办法,将债务率、债务成本下降水平纳入县(市)区高质量发展考核以及省级以上开发园区绩效考核。三是加大政府债券争取力度,加强项目跟踪管理,规范市属国有企业投资建设项目专项债券管理,确保专项债券资金合规使用。上半年市区争取新增债券额度 79.2 亿元,比去年同期增长 25.7%。

(五)推进财政管理改革

一是深化财政体制改革。落实市委市政府“以城市新中心的定位建设南通创新区”“推动苏通园区和锡通园区一体化运作、高质量发展”决策部署,研究南通创新区、苏锡通园区财政管理体制,理顺市与区事权与支出责任,提请市委出台《关于完善南通创新区财政管理相关事项的通知》。二是夯实基础管理。深化国库管理电子化改革,规范开展财政存款招投标工作。研究出台政府采购验收书面记录抽查送审管理等办法,规范政府采购行为。开展国有房产实质性分类处置工作,探索国有资产网络竞价处置模式,促进国有资产保值增值。三是强化绩效监督。研究出台《南通市市级财政监督检查工作基本规程》,进一步规范监督检查程序和行为,全年市本级安排 3 大类 16 项监督检查计划,安排财政重点评价项目 10 项,涉及资金 6.5 亿元。

上半年,全市财税部门主动作为、迎难而上,积极应对新冠肺炎疫情对财政经济和社会发展前所未有的冲击,各项财政工作取得了一定成效。同时,我们也清醒地认识到当前财政工作中存在的问题

和不足:受新冠肺炎疫情和减税降费政策影响,全市一般公共预算收入增长乏力,民生保障、基础设施建设等刚性支出、各类建设项目资金需求较大,加上疫情防控相关应急支出大幅增加,财政收支平衡压力较大;防范化解债务风险的任务依然艰巨等。我们将高度重视这些问题,通过深化改革与加强管理,努力加以解决。

三、下半年工作举措

下半年,全市财税部门将按照市委市政府决策部署,围绕“六稳”“六保”集中发力,实施更加积极有为的财政政策,落实落细减税降费政策,持续优化财政支出结构,积极防范化解债务风险,为我市经济平稳运行和社会大局稳定,实现高水平全面建成小康社会目标任务提供有力支撑。

(一)加强形势分析研判,确保收入目标完成

密切关注收入形势,分析国际国内疫情和减税降费政策影响。全面落实减税降费等各项支持政策,帮助市场主体尤其是中小微企业渡过难关。积极发展税源经济,加强市区房地产业和建筑业重点税源管理,发挥税务大项目系统稳税源、留税源作用。研究完善财政增收激励机制,充分调动基层培植财源、增加收入的积极性。依法依规组织财政收入,积极盘活存量资金和闲置的政府资源资产。研究制订《市本级土地出让收入预算编制规程》,关注房地产市场形势,加强土地出让金征收管理。加大收入征管力度,确保全年收入预期目标实现。

(二)贯彻过紧日子要求,确保财政收支平衡

坚持“以收定支、量力而行”原则,研究制订市本级贯彻落实政府过紧日子措施,压减非急需非刚性支出,严控预算调剂追加,除疫情防控、应急救援支出外,预算执行中一般不再追加预算,也不出台增加当年支出的政策。新增支出事项原则上通过优化支出结构、盘活存量资金等方式解决。加强资金统筹,保障重大项目支出,从严从

紧管好财政支出,确保全年收支平衡。

(三)加快专项资金兑现,确保政策落地见效

研究修订产业转型升级专项资金管理办法,完善政府支持企业发展项目管理系统,简化产业转型升级资金审核流程,压缩兑现周期,支持经济高质量发展。推动区域基金的实质性运作,提升区域基金的投资效率和效果。加强与其他基金的合作,设立化工基金、大运河基金、中金南通长三角科创发展基金。组织产业投资对接,搭建基金和项目互动交流平台。继续发挥财政金融产品作用,力争在贷余额突破 60 亿元,财政放大倍数达 15 倍。积极争取省普惠金融专项资金。研究出台《南通市市级国有金融资本管理办法》,促进国有金融资本集中统一管理。继续做好防疫支出保障,促进医疗卫生事业发展。

(四)兜牢“三保”底线,确保资金直达基层

积极用好中央特殊转移支付和抗疫特别国债资金,贯彻上级“资金直达基层”的要求,加强资金跟踪监管,加快资金执行进度,确保资金直达基层,直接惠企利民。财政支出向基层民生领域倾斜,全市民生支出占比力争达 80%。研究制订新型农业经营主体贷款利率补贴政策,探索经济薄弱村增收途径,夯实脱贫攻坚成效。完善优抚对象提标、企业职工基本养老保险提标、工伤待遇调整,为疫情防控期间残疾人就业和残疾人服务机构纾困解难。完善出台市本级学校财政经费供给政策。按政策落实兑现市区老旧小区、破旧片区改造市级补助资金,推动城市更新改造,不断提升群众获得感、满意度。

(五)强化债务管控机制,确保债务风险可控

督促指导各地区根据下达的化债任务,进一步细化化债方案,落实化债资金来源,多渠道化解债务。依托债务监管系统,及时准确掌握债务相关情况,切实做好风险点排查工作。继续落实债务督查考评工作机制,跟踪“双降”工作落实情况,掌握各地化债及成本控

制动向,分析各地债务管理存在的薄弱环节,提出完善建议并督促整改。管好用好地方政府债券资金,积极发挥专项债券有效拉动经济的作用,进一步完善项目储备和前期准备、评估、遴选工作机制,优化债券投向结构,加快资金拨付和使用进度,为我市重大基础设施和公共服务项目提供资金支持。

南通市人民代表大会常务委员会 关于批准南通市 2019 年市级财政决算的决议

(2020 年 7 月 28 日南通市第十五届人大常委会
第三十一次会议通过)

南通市第十五届人大常委会第三十一次会议听取并审议了市财政局局长黄林华、市审计局局长顾宗瑜分别受市人民政府委托所作的《关于南通市 2019 年市级财政决算(草案)的报告》和《关于南通市 2019 年市级预算执行和其他财政收支情况的审计工作报告》。会议同意南通市人民代表大会财政经济委员会提出的《关于南通市 2019 年市级财政决算草案审查结果的报告》，决定批准南通市 2019 年市级财政决算。

关于《南通市 2019 年市级财政决算(草案)的报告》编制情况的说明

—— 2020 年 7 月 27 日在南通市第十五届人大常委会第三十一次会议上

南通市财政局

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

今年 1 月 7 日，市十五届人民代表大会第四次会议听取并审议了市级 2019 年财政预算执行情况和 2020 年财政预算的报告。此后，市财政部门分别与省以及各区办理了财政结算，并向省财政厅上报了 2019 年财政决算。根据 2019 年 1 月 11 日市人代会关于批准 2019 年财政预算及 2019 年 11 月 27 日市人大常委会关于批准 2019 年市级财政预算调整方案的决议，现将 2019 年市级财政决算(草案)情况报告如下：

一、2019 年财政决算情况

(一)一般公共预算收支决算情况

1. 全市收支决算情况

2019 年，全市一般公共预算收入 619.3 亿元，占调整后预算(以下简称“预算”)的 100.1%，增长 2.2%。全市一般公共预算支出 972.6 亿元，占预算的 95%，增长 10.9%。

2019 年，市级(含市本级、经济技术开发区、苏通科技产业园区、通州湾江海联动开发示范区，下同)一般公共预算收入 103 亿元，占预算的 100%，增长 11.3%。市级一般公共预算支出 201.3 亿元，占预算的 92.2%，增长 19%。

2019年,市级剔除安排预算稳定调节基金后的一般公共预算总财力为218.4亿元,安排总支出预算218.4亿元,当年支出201.3亿元,未完项目结转下年支出17.1亿元。实现收支平衡。

(二)政府性基金预算收支决算情况

2019年,全市政府性基金收入948.3亿元,占预算的105.2%,增长14.5%。全市政府性基金支出872.3亿元,占预算的90.9%,下降1.2%。

2019年,市级政府性基金收入308亿元,占预算的103.4%,增长8.4%。市级政府性基金支出308.2亿元,占预算的86.3%,增长4.6%。

2019年,市级政府性基金总财力为373.8亿元,统筹调出到一般公共预算16.6亿元;安排总支出预算357.2亿元,当年支出308.2亿元,未完项目结转下年支出49亿元。实现收支平衡。

(三)国有资本经营预算收支决算情况

2019年,全市国有资本经营收入14.6亿元,占预算的99.9%。全市国有资本经营支出10亿元,占预算的99.7%。

2019年,市级国有资本经营收入2.1亿元,占预算的101.1%。市级国有资本经营支出8682万元,占预算的96.7%。

2019年,市级国有资本经营预算财力为2.1亿元,统筹调出到一般公共预算1.2亿元;安排总支出预算0.9亿元,当年支出0.9亿元。实现收支平衡。

(四)社会保险基金预算收支决算情况

2019年,全市社会保险基金收入532.1亿元,占预算的108%,增长3.9%。全市社会保险基金支出536.7亿元,占预算的99.9%,增长17.3%。

2019年,市级社会保险基金收入177.1亿元,占预算的102.3%,下降3.4%。市级社会保险基金支出198.1亿元,占预算的98.8%,增

长 15.3%。

2019 年, 市级社会保险基金当年收支缺口 21 亿元, 加上年结余 116.3 亿元, 年末结余 95.3 亿元。

二、2019 年市本级一般公共预算重点支出安排和执行情况

1. 教育支出当年总支出预算 18.6 亿元, 实际支出 16.7 亿元, 占预算的 89.8%, 结转下年 1.9 亿元, 主要是年底省下达职业教育质量提升以及学校基建等资金结转下年支出。

2. 科学技术支出当年总支出预算 9.4 亿元, 实际支出 9 亿元, 占预算的 95.8%, 结转下年 0.4 亿元, 主要是年底省下达高新技术企业培育等专项资金结转下年支出。

3. 社会保障和就业支出当年总支出预算 13.1 亿元, 实际支出 11.4 亿元, 占预算的 87.1%, 结转下年 1.7 亿元, 主要是年底省下达公共实训基地建设专项中央基建投资等资金结转下年支出。

4. 卫生健康支出当年总支出预算 15.2 亿元, 实际支出 13.5 亿元, 占预算的 89.1%, 结转下年 1.7 亿元, 主要是年底省下达卫生健康补助资金以及市第二人民医院、第四人民医院基本建设项目资金结转下年支出。

5. 住房保障支出当年总支出预算 15 亿元, 实际支出 14.2 亿元, 占预算的 94.7%, 结转下年 0.8 亿元。

6. 农林水支出当年总支出预算 4.2 亿元, 实际支出 3.6 亿元, 占预算的 86.2%, 结转下年 0.6 亿元, 主要是年底省下农业重点开发资金等结转下年支出。

7. 节能环保支出当年总支出预算 4.6 亿元, 实际支出 4.2 亿元, 占预算的 90.7%, 结转下年 0.4 亿元。

8. 交通运输支出当年总支出预算 22 亿元, 实际支出 21.7 亿元, 占预算的 98.7%, 结转下年 0.3 亿元。

三、2019 年市本级部门预算执行情况

2019 年,市财政部门进一步深化部门预算改革,建立一般公共预算财力统筹使用机制,完善商品和服务支出综合定额及公务接待费、会议费、培训费等单项限额控制办法;健全项目支出标准体系,净化项目支出内容,编实项目支出预算,强化政府采购项目预算管理,提高预算安排的准确性和合理性;加强预算执行管理,加快政府采购执行进度,实行执行进度通报制度,加强预算执行进度、纪委巡察、审计、财政监督检查及绩效评价结果应用;强化部门预算结余结转管理,加大财政存量资金盘活力度,推进财政资金统筹使用。

2019 年,市本级部门总支出预算为 82.1 亿元,实际支出 80.5 亿元,占调整后预算的 98.1%。其中:①用于人员工资及机构运行的基本支出 54.8 亿元,占支出总额的 68.1%;②用于项目支出 25.7 亿元,占支出总额的 31.9%。

四、2019 年市本级政府专项资金决算情况

市本级政府专项资金预算安排 30.6 亿元,支出 26.5 亿元,占预算的 86.4%。

1.发展类专项资金支出 17.2 亿元,占预算的 83.7%。其中:人才发展专项资金支出 5.8 亿元,占预算的 99.2%;产业转型升级专项资金支出 5.5 亿元,占预算的 86.1%;乡村振兴发展专项资金支出 2.2 亿元,占预算的 88.1%;文化旅游发展专项资金支出 8500 万元,占预算的 100%;生态建设专项资金支出 8076 万元,占预算的 80.8%。发展类专项资金执行进度较快,有力支持了产业转型升级和生态环境建设,充分发挥了财政稳增长、调结构、补短板作用。

2.民生类专项资金支出 8.3 亿元,占预算的 90.8%。其中:医疗卫生专项资金支出 3.8 亿元,占预算的 100%;教育体育发展专项资金支出 2.1 亿元,占预算的 92.2%;社会保障专项资金支出 2.3 亿元,占预算的 77.8%。

3.建设类专项资金支出 1 亿元,占预算的 100%。该专项资金用于智慧城市及信息化建设项目,重点支持了“南通百通”“雪亮工程”等政务服务和民生应用项目,为智慧城市建设和发展、加快实现市域治理体系和治理能力现代化提供了有力的信息化支撑。

五、2019 年市本级重大投资项目资金执行情况

市本级重大项目(总投资额 1 亿元以上)预算安排 117.8 亿元,支出 96 亿元,占预算的 81.5%。其中:市本级(不含南通创新区)58.6 亿元、占预算的 82.8%,创新区 37.4 亿元、占预算的 79.6%;基本建设项目 40.7 亿元、占预算的 97%,城市建设项目 55.3 亿元、占预算的 72.9%;续建项目 87.7 亿元、占预算的 91.2%,新建项目 8.3 亿元、占预算的 38.5%。

2019 年,市财政部门加强资金筹措,有力保障了南通大剧院、美术馆等基本建设项目及南通创新区、通州湾示范区、轨道交通、濠河景区提升等重点区域和重点项目建设,重大项目资金总体执行进度较快。

六、2019 年地方政府债务情况

2019 年,全市地方政府债务限额为 1673.2 亿元,年末余额为 1562.7 亿元。其中:一般债务限额为 841.8 亿元,年末余额为 772.1 亿元;专项债务限额为 831.4 亿元,年末余额为 790.6 亿元。

市级地方政府债务限额为 353.1 亿元,年末余额为 332 亿元。其中:一般债务限额为 125.2 亿元,年末余额为 109.8 亿元;专项债务限额为 227.9 亿元,年末余额为 222.2 亿元。

七、2019 年地方政府债务管理情况

落实上级加强地方政府性债务管理的部署要求,坚决守牢不发生重大风险的底线。对各县(市)区开展债务专项督查,杜绝新增隐性债务,严控新增项目,设置新建项目投资和支出“双限额”控制。通过财政预算安排资金、国有平台市场化转型、资产处置变现等稳步

化解存量债务,指导各县(市)区优化化债方案,全年化债任务顺利完成。严防区域性突发风险事件,督促各地、各平台公司制定切实可行的风险防控措施和应急预案,全市债务综合监管系统上线运行,实现对全市隐性债务“实时、动态、在线”监管。

八、落实市人大审查意见情况

市财政部门认真贯彻落实市人大审查意见,组织相关牵头管理部门深入研究分析,积极落实相关管理要求。一是一般公共预算收入结构有所弱化问题。随着深化增值税改革、全面落实新修订个人所得税法、小微企业普惠性税收减免、降低社保费率等更大规模减税降费政策实施,地方财政收入增幅逐步放缓。为确保减税降费政策落实的同时力争实现收入预期目标,全市财政部门切实提高政治站位、深化部门联动,全面落实减税降费各项支持政策,2019年全市减税116.8亿元,降费26亿元,同时积极盘活存量资金和国有资源资产。二是预算结转下年支出增多问题。为进一步加快支出预算执行进度,提高资金使用效率,2019年,研究制定了《关于加强2019年度市本级支出预算执行情况考核的通知》(通财预〔2019〕21号),将市本级支出预算执行情况纳入市级机关服务高质量发展考核;研究制定了《关于编制2020年市本级预算的通知》(通财预〔2019〕17号),明确政府专项资金预算与2018年、2019年政府专项资金预算执行进度挂钩,执行进度达不到规定要求的,按比例扣减预算安排。2019年市级一般公共预算支出进度为93.3%,比去年提高1个百分点,其中:市本级92.4%,比去年提高0.6个百分点。市本级结转下年12.7亿元,增加1.7亿元,主要是根据项目资金管理规定,部分省下转移支付时间较晚无法形成支出、部分基本建设项目需评审或结算后再拨付。

2019年财政预算收支总体执行情况良好,实现收支平衡。今年以来,受减税降费政策及新冠肺炎疫情叠加影响,财政收支形势更

加严峻，面临财政收入增长放缓和刚性支出不断增长的双重矛盾，财政收支平衡压力加大。此外，防范和化解债务风险任务较重，预算编制和执行精细化管理有待加强，部分政府专项资金执行进度偏慢等。对这些问题我们将高度重视，努力加以解决。

下一步，市财政部门将按照中央、省和市委、市政府各项部署要求，围绕“六稳”“六保”集中发力，为夺取疫情防控和经济社会发展双胜利提供坚实保障。一是依法依规组织财政收入，坚决落实减税降费政策，支持企业发展，帮助市场主体特别是中小微企业渡过难关。二是积极用好中央特殊转移支付资金和抗疫特别国债等专项资金，加强资金使用管理，切实支持疫情防控、重大项目建设和民生支出。三是严格落实政府过紧日子的要求，坚持“以收定支、量力而行”原则，大力压减一般性和非重点支出，严控预算追加，加强资金统筹调度，确保财政收支平衡和可持续发展。

附件：关于南通市 2019 年市级财政决算(草案)的报告

附件：

关于南通市 2019 年市级财政决算 (草案)的报告

一、2019 年财政决算情况

(一)一般公共预算收支决算情况

1.全市收支决算情况

全市一般公共预算收入 619.3 亿元，占调整后预算（以下简称“预算”）的 100.1%，增长 2.2%。全市一般公共预算支出 972.6 亿元，占预算的 95%，增长 10.9%。见附表 1-4。

2.市级收支决算情况

市级(含市本级、经济技术开发区、苏通科技产业园区、通州湾江海联动开发示范区,下同)一般公共预算收入 103 亿元,占预算的 100%,增长 11.3%。见附表 5。

年初，市人代会通过的 2019 年市级动用当年地方财力来源安排的一般公共预算支出预算 173.2 亿元。在预算执行中，由于动用预算稳定调节基金及调入资金、当年体制分成财力发生变化，经市十五届人大常委会第二十七次会议批准，市级当年一般公共预算支出预算调整为 186.9 亿元。加：上年结转 14.3 亿元、上级核拨专款 31 亿元、上级一般性转移支付 17.4 亿元，减：补助县(市)区专款 21.9 亿元、清理收回历年结余 9.3 亿元，2019 年市级一般公共预算支出总支出预算 218.4 亿元。2019 年，市级一般公共预算支出 201.3 亿元，占预算的 92.2%，增长 19%。见附表 6。

3.市级财政体制结算情况

省与市级财政体制结算后，市级当年体制分成财力为 136.8 亿元，加上上年结转、上级核拨专款、调入资金等，市级剔除安排预算稳定调节基金后的一般公共预算总财力为 218.4 亿元，安排总支出预

算 218.4 亿元,当年支出 201.3 亿元,未完项目结转下年支出 17.1 亿元。实现收支平衡。见附表 7。

市与区财政体制结算后,市本级、经济技术开发区、苏通科技产业园区、通州湾示范区一般公共预算当年体制分成财力分别为 93.9 亿元、29.7 亿元、7.4 亿元、5.8 亿元,加上年结转、上级核拨专款、调入资金等,市本级、经济技术开发区、苏通科技产业园区、通州湾示范区剔除安排预算稳定调节基金后的一般公共预算总财力分别为 167 亿元、29 亿元、8.1 亿元、14.3 亿元。

4. 市级财政转移支付情况

市级对县(市)区转移支付 36.7 亿元,其中:一般性转移支付 14.8 亿元,专项转移支付 21.9 亿元。

(二) 政府性基金预算收支决算情况

1. 全市收支决算情况

全市政府性基金收入 948.3 亿元,占预算的 105.2%,增长 14.5%。全市政府性基金支出 872.3 亿元,占预算的 90.9%,下降 1.2%。见附表 10、11。

2. 市级收支决算情况

年初,市人代会通过的 2019 年市级政府性基金收入预算 197.5 亿元。由于土地出让形势较好,土地出让金收入增加,经市十五届人大常委会第二十七次会议批准,2019 年市级政府性基金收入预算调整为 297.9 亿元。2019 年,市级政府性基金收入 308 亿元,占预算的 103.4%,增长 8.4%。见附表 12。

年初,市人代会通过的 2019 年市级动用当年地方财力来源安排的政府性基金支出预算 189.6 亿元。在预算执行中,由于省下地方政府新增专项债券转贷收入及土地出让金等收入增加,经市十五届人大常委会第二十七次会议批准,市级当年政府性基金支出预算调整为 321.9 亿元(其中省下地方政府新增专项债券转贷收入安排支

出预算 30.5 亿元)。由于土地出让金、城市基础设施配套费收入增收增加城市建设等支出预算安排 3.8 亿元，市级当年政府性基金支出预算调整为 325.7 亿元。加：上年结转 30 亿元、上级核拨专款 5.2 亿元，减：补助县(市)区专款 1 亿元，清理收回历年结余等 2.7 亿元到一般公共预算，2019 年市级政府性基金总支出预算 357.2 亿元。2019 年，市级政府性基金支出 308.2 亿元，占预算的 86.3%，增长 4.6%。见附表 13。

3. 市级财政体制结算情况

省与市级财政体制结算后，市级政府性基金预算当年体制分成财力为 313 亿元，加上上年结转、上级核拨专款、地方政府新增专项债券转贷收入(30.5 亿元)等，市级政府性基金总财力为 373.8 亿元，统筹调出到一般公共预算 16.6 亿元；安排总支出预算 357.2 亿元，当年支出 308.2 亿元，未完项目结转下年支出 49 亿元。实现收支平衡。见附表 14。

市与区财政体制结算后，市本级、经济技术开发区、苏通科技产业园区、通州湾示范区政府性基金预算当年体制分成财力分别为 163.4 亿元、42.1 亿元、9.4 亿元、98 亿元，加上上年结转、上级核拨专款、地方政府新增专项债券转贷收入等，市本级、经济技术开发区、苏通科技产业园区、通州湾示范区政府性基金预算总财力分别为 218.2 亿元、45.1 亿元、8.6 亿元、101.9 亿元。

4. 市级财政转移支付情况

市级对县(市)区转移支付 4.3 亿元，其中：一般性转移支付 3.3 亿元，专项转移支付 9691 万元。

(三) 国有资本经营预算收支决算情况

1. 全市收支决算情况

全市国有资本经营收入 14.6 亿元，占预算的 99.9%，增长 277.6%。全市国有资本经营支出 10 亿元，占预算的 99.7%，增长

512.4%。见附表 15、16。

2. 市级收支决算情况

年初，市人代会通过的 2019 年市级国有资本经营收入预算为 8800 万元。由于国有企业上缴利润收入增加，经市十五届人大常委会第二十七次会议批准，2019 年市级国有资本经营收入预算调整为 2 亿元。2019 年，市级国有资本经营收入 2.1 亿元，占预算的 101.1%，增长 28.3%。见附表 17、19。

年初，市人代会通过的 2019 年市级国有资本经营支出预算 6378 万元。在预算执行中，根据企业经营变化情况及深化国有企业改革要求，经市十五届人大常委会第二十七次会议批准，2019 年市级国有资本经营支出预算调整为 8980 万元。2019 年，市级国有资本经营支出 8682 万元，占预算的 96.7%，下降 27.2%。见附表 18。

3. 市级收支平衡情况

市级国有资本经营预算财力为 2.1 亿元，统筹调出到一般公共预算 1.2 亿元；安排总支出预算 0.9 亿元，当年支出 0.9 亿元。实现收支平衡。

(四) 社会保险基金预算收支决算情况

1. 全市收支决算情况

全市社会保险基金收入 532.1 亿元，占预算的 108%，增长 3.9%。全市社会保险基金支出 536.7 亿元，占预算的 99.9%，增长 17.3%。见附表 20、21。

2. 市级收支决算情况

年初，市人代会通过的 2019 年市级社会保险基金收入预算为 170.4 亿元。由于通州区、通州湾示范区社保逐步与市区接轨等原因，经市十五届人大常委会第二十七次会议批准，2019 年市级社会保险基金收入预算调整为 173.1 亿元。2019 年，市级社会保险基金收入 177.1 亿元，占预算的 102.3%，下降 3.4%。见附表 22。

年初，市人代会通过的 2019 年市级社会保险基金支出预算为 174.2 亿元，由于企业职工基本养老保险基金支出增加，经市十五届人大常委会第二十七次会议批准，2019 年市级社会保险基金支出预算调整为 200.5 亿元。2019 年，市级社会保险基金支出 198.1 亿元，占预算的 98.8%，增长 15.3%。见附表 23。

3. 市级收支平衡情况

市级社会保险基金当年收支缺口 21 亿元，加上年结余 116.3 亿元，年末结余 95.3 亿元。

二、2019 年市级一般公共预算财政拨款“三公”经费决算情况

市级一般公共预算财政拨款“三公”经费支出 8020 万元，占预算的 72.4%，增长 7.5%，主要是公务用车制度改革后，暂停 2 年安排车辆购置经费，为确保公务活动正常运转，2019 年对车况不佳和使用年限到期的公务用车及执法执勤车辆按程序逐步更新，剔除该因素后，“三公”经费下降 2.1%。其中：因公出国(境)费 985 万元，占预算的 69.4%，下降 19.9%；公务用车费 5512 万元，占预算的 89.4%，增长 16.8%；公务接待费 1523 万元，占预算的 43.6%，增长 0.8%。见附表 8。

三、2019 年市本级一般公共预算重点支出安排和执行情况

1. 教育支出当年预算安排 16 亿元。加：上年未完项目结转 0.7 亿元、上级核拨专款及补助 1.8 亿元、债券转贷收入 2.5 亿元、动用存量资金安排 1.9 亿元；减：补助下级 1.3 亿元、清理收回结余结转资金 3 亿元，总支出预算 18.6 亿元。教育支出 16.7 亿元，占预算的 89.8%，结转下年 1.9 亿元，主要是年底省下达职业教育质量提升以及学校基建等资金结转下年支出。

2. 科学技术支出当年预算安排 7.5 亿元。加：上年未完项目结转 0.3 亿元、上级核拨专款及补助 2 亿元、调入政府性基金 5 亿元；减：补助下级 2 亿元、清理收回结余结转资金 3.4 亿元，总支出预算 9.4

亿元。科学技术支出 9 亿元,占预算的 95.8%,结转下年 0.4 亿元,主要是年底省下达高新技术企业培育等专项资金结转下年支出。

3.社会保障和就业支出当年预算安排 11.7 亿元。加:上年未完项目结转 1.1 亿元、上级核拨专款及补助 4.9 亿元、动用存量资金安排 1.1 亿元;减:补助下级 3.7 亿元、清理收回结余结转资金 2 亿元,总支出预算 13.1 亿元。社会保障和就业支出 11.4 亿元,占预算的 87.1%,结转下年 1.7 亿元,主要是年底省下达公共实训基地建设专项中央基建投资等资金结转下年支出。

4.卫生健康支出当年预算安排 11.6 亿元。加:上年未完项目结转 1.9 亿元、上级核拨专款及补助 4.5 亿元、动用存量资金安排 1 亿元;减:补助下级 3.3 亿元、清理收回结余结转资金 0.5 亿元,总支出预算 15.2 亿元。医疗卫生与计划生育支出 13.5 亿元,占预算的 89.1%,结转下年 1.7 亿元,主要是年底省下达卫生健康补助资金以及市第二人民医院、第四人民医院基本建设项目资金结转下年支出。

5.住房保障支出当年预算安排 7.1 亿元。加:上级核拨专款及补助 2.4 亿元、动用存量资金安排 7.5 亿元;减:补助下级 1.8 亿元、清理收回结余结转资金 0.2 亿元,总支出预算 15 亿元。住房保障支出 14.2 亿元,占预算的 94.7%,结转下年 0.8 亿元。

6.农林水支出当年预算安排 3.7 亿元。加:上年未完项目结转 1.2 亿元、上级核拨专款及补助 4 亿元、动用存量资金安排 0.7 亿元;减:补助下级 4.7 亿元、清理收回结余结转资金 0.7 亿元,总支出预算 4.2 亿元。农林水支出 3.6 亿元,占预算的 86.2%,结转下年 0.6 亿元,主要是年底省下农业重点开发资金等结转下年支出。

7.节能环保支出当年预算安排 2.8 亿元。加:上年未完项目结转 1.3 亿元、上级核拨专款及补助 4.9 亿元;减:补助下级 2.5 亿元、清理收回结余结转资金 1.9 亿元,总支出预算 4.6 亿元。节能环保支出

4.2 亿元,占预算的 90.7%,结转下年 0.4 亿元。

8.交通运输支出当年预算安排 8.4 亿元。加:上年未完项目结转 0.6 亿元、上级核拨专款及补助 13.5 亿元、动用存量资金安排 1.7 亿元;减:补助下级 1.7 亿元、清理收回结余结转资金 0.5 亿元,总支出预算 22 亿元。交通运输支出 21.7 亿元,占预算的 98.7%,结转下年 0.3 亿元。

四、2019 年市本级部门预算执行情况

2019 年,市财政部门进一步深化部门预算改革,建立一般公共预算财力统筹使用机制,完善商品和服务支出综合定额及公务接待费、会议费、培训费等单项限额控制办法;健全项目支出标准体系,净化项目支出内容,编实项目支出预算,强化政府采购项目预算管理,提高预算安排的准确性和合理性;加强预算执行管理,加快政府采购执行进度,实行执行进度通报制度,加强预算执行进度、纪委巡察、审计、财政监督检查及绩效评价结果应用;强化部门预算结余结转管理,加大财政存量资金盘活力度,推进财政资金统筹使用。

年初,市本级部门预算安排 55.9 亿元。在预算执行过程中,①政府专项资金、其他专项资金下达部门预算单位 11.6 亿元,用于学校及信息化项目建设等;②省下专款、动用部分政府性基金等并入部门预算 4.6 亿元,其中省下专款 4.4 亿元、政府性基金等 0.2 亿元;③单位上年结转 1.4 亿元;④动用预算稳定调节基金安排部门预算 1.5 亿元;⑤追加安排 7.9 亿元;⑥单位组织收入超收增加成本性开支、单位动用历年财力结余等 2.3 亿元;⑦学校等单位财政专户指标追加 1.5 亿元;上述合计调增预算 30.8 亿元,年终清理收回部门预算单位结余结转 4.6 亿元,净调增预算 26.2 亿元,2019 年市本级部门总支出预算为 82.1 亿元。

2019 年,市本级部门预算支出 80.5 亿元,占调整后预算的 98.1%。其中:①用于人员工资及机构运行的基本支出 54.8 亿元,占

支出总额的 68.1%；②用于项目支出 25.7 亿元，占支出总额的 31.9%。

五、2019 年市本级政府专项资金决算情况

市本级政府专项资金预算安排 30.6 亿元，支出 26.5 亿元，占预算的 86.4%。见附表 9。

1.发展类专项资金支出 17.2 亿元，占预算的 83.7%。其中：人才发展专项资金支出 5.8 亿元，占预算的 99.2%；产业转型升级专项资金支出 5.5 亿元，占预算的 86.1%；乡村振兴发展专项资金支出 2.2 亿元，占预算的 88.1%；文化旅游发展专项资金支出 8500 万元，占预算的 100%；生态建设专项资金支出 8076 万元，占预算的 80.8%。发展类专项资金执行进度较快，有力支持了产业转型升级和生态环境建设，充分发挥了财政稳增长、调结构、补短板作用。

2.民生类专项资金支出 8.3 亿元，占预算的 90.8%。其中：医疗卫生专项资金支出 3.8 亿元，占预算的 100%；教育体育发展专项资金支出 2.1 亿元，占预算的 92.2%；社会保障专项资金支出 2.3 亿元，占预算的 77.8%。

3.建设类专项资金支出 1 亿元，占预算的 100%。该专项资金用于智慧城市及信息化建设项目，重点支持了“南通百通”“雪亮工程”等政务服务和民生应用项目，为智慧城市建设和发展、加快实现市域治理体系和治理能力现代化提供了有力的信息化支撑。

六、2019 年市本级重大投资项目资金执行情况

市本级重大项目(总投资额 1 亿元以上)预算安排 117.8 亿元，支出 96 亿元，占预算的 81.5%。其中：市本级(不含南通创新区)58.6 亿元、占预算的 82.8%，创新区 37.4 亿元、占预算的 79.6%；基本建设项目 40.7 亿元、占预算的 97%，城市建设项目 55.3 亿元、占预算的 72.9%；续建项目 87.7 亿元、占预算的 91.2%，新建项目 8.3 亿元、占预算的 38.5%。

2019年,市财政部门加强资金筹措,有力保障了南通大剧院、美术馆等基本建设项目及南通创新区、通州湾示范区、轨道交通、濠河景区提升等重点区域和重点项目建设,重大项目资金总体执行进度较快。

此外,部分城市建设项目支出进度较慢,主要原因:①因项目暂缓实施或方案调整,洪江路改造、世纪大道改造、五山地区旅游设施及绿化完善、民博园地块景观绿化工程、研究生基地工程等支出需求相应减少;②受规划调整和征地拆迁等前期因素制约,创新区水系综合整治工程、支路网工程和景观改造工程等取消或暂缓实施,高铁广场、西站大道、长泰路跨九圩港大桥、深南路污水总管及配套管线项目等实施进度迟于预期,支付进度相应延后;③啬园片区花鸟园(含花鸟市场)工程支出责任主体发生变化,市本级财政支出相应减少。

七、2019年地方政府债务情况

(一)地方政府债务限额及余额情况

全市地方政府债务限额为1673.2亿元,年末余额为1562.7亿元。其中:一般债务限额为841.8亿元,年末余额为772.1亿元;专项债务限额为831.4亿元,年末余额为790.6亿元。

市级地方政府债务限额为353.1亿元,年末余额为332亿元。其中:一般债务限额为125.2亿元,年末余额为109.8亿元;专项债务限额为227.9亿元,年末余额为222.2亿元。见附表24。

(二)地方政府新增债券情况

全市地方政府新增债券128亿元,其中:一般债券14亿元,专项债券114亿元。市级地方政府新增债券38.5亿元,其中:一般债券8亿元,专项债券30.5亿元。

市级地方政府新增债券主要用于南通大剧院、美术馆、南通西站综合交通枢纽、通吕运河水利枢纽工程、南通创新区土地储备项

目、苏通园区水系治理工程、通州湾示范区基础设施提升工程等。

(三)地方政府再融资债券情况

全市地方政府再融资债券 90.4 亿元，其中：一般债券 41.4 亿元，专项债券 49 亿元。

市级地方政府再融资债券 19.7 亿元，其中：一般债券 5.1 亿元，专项债券 14.6 亿元，均用于偿还到期的 2016 年发行的 3 年期地方政府债券。

(四)地方政府债务管理情况

落实上级加强地方政府性债务管理的部署要求，坚决守牢不发生重大风险的底线。对各县(市)区开展债务专项督查，杜绝新增隐性债务，严控新增项目，设置新建项目投资和支出“双限额”控制。通过财政预算安排资金、国有平台市场化转型、资产处置变现等稳步化解存量债务，指导各县(市)区优化化债方案，全年化债任务顺利完成。严防区域性突发风险事件，督促各地、各平台公司制定切实可行的风险防控措施和应急预案，全市债务综合监管系统上线运行，实现对全市隐性债务“实时、动态、在线”监管。

八、2019 年财政监督和预算绩效管理情况

一是开展减税降费政策落地督查。聚焦减税降费职责履行情况、已出台政策措施落地情况以及执行过程中出现的新情况、新问题，促进减税降费政策措施落实到位。二是开展市本级入库 PPP 项目监督，扶贫资金、惠民惠农补贴资金监督，财税法规和政策执行、预算管理情况监督，会计信息质量检查。三是完善财政内控制度。规范财政业务流程，制定风险控制措施，初步构建涵盖预算编制、预算执行、财政业务管理和行政运行等方面的基本内控制度。

贯彻落实中央、省关于全面实施预算绩效管理的意见，提请市委市政府出台《南通市关于全面实施预算绩效管理的实施办法》，全面推进预算绩效管理，初步实现了预算绩效管理全方位、全过程、全

覆盖。一是扩大绩效评价范围。绩效评价重点从一般公共预算扩大到政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算,实现四本预算全覆盖。将市级部门预算职能项目全部纳入绩效目标编制范围。二是开展重点项目评价。围绕市委市政府中心工作,选择涉及民生、社会关注度高的重点项目开展评价,试点部门整体支出评价,涉及资金 7.7 亿元。三是注重结果反馈与应用。邀请市人大、市政协领导参与重大政策和项目绩效评价报告论证会,扩大绩效评价影响力,增强评价报告权威性、实用性,同时将经济薄弱村补助、基本照护保险、人才专项资金等重点绩效评价报告,以财政专报形式上报市委、市政府。

九、2019 年国有资产管理情况

一是落实向市人大及其常委会报告国有资产管理情况制度,市十五届人大常委会第二十六次会议审议并通过了《南通市人民政府关于 2018 年度国有资产管理情况的综合报告》《2018 年度企业国有资产专项报告》。二是推进市属经营性国有资产集中统一监管,分类处置事业单位投资举办企业,南通市人才网运营公司等 13 家企业完成清算注销,新通安投资开发有限公司等 29 家企业分别与产控集团、城建集团、文旅集团、沿海集团签订移交协议,加快企业市场化转型和实体化运营。三是健全党政机关办公用房管理办法,进一步明确市本级行政事业单位国有资产拍卖(租)和国有资产配置、使用及处置业务流程,提升党政机关办公用房集约化管理水平。四是在全省率先开展公共基础设施等行政事业性资产清查,全面反映国有资产家底情况。

十、落实市人大审查意见情况

市财政部门认真贯彻落实市人大审查意见,组织相关牵头管理部门深入研究分析,积极落实相关管理要求。一是一般公共预算收入结构有所弱化问题。随着深化增值税改革、全面落实新修订个人

所得税法、小微企业普惠性税收减免、降低社保费率等更大规模减税降费政策实施,地方财政收入增幅逐步放缓。为确保减税降费政策落实的同时力争实现收入预期目标,全市财政部门切实提高政治站位、深化部门联动,全面落实减税降费各项支持政策,2019年全市减税116.8亿元,降费26亿元,同时积极盘活存量资金和国有资源资产。二是预算结转下年支出增多问题。为进一步加快支出预算执行进度,提高资金使用效率,2019年,研究制定了《关于加强2019年度市本级支出预算执行情况考核的通知》(通财预〔2019〕21号),将市本级支出预算执行情况纳入市级机关服务高质量发展考核;研究制定了《关于编制2020年市本级预算的通知》(通财预〔2019〕17号),明确政府专项资金预算与2018年、2019年政府专项资金预算执行进度挂钩,执行进度达不到规定要求的,按比例扣减预算安排。2019年市级一般公共预算支出进度为93.3%,比去年提高1个百分点,其中:市本级92.4%,比去年提高0.6个百分点。市本级结转下年12.7亿元,增加1.7亿元,主要是根据项目资金管理规定,部分省下转移支付时间较晚无法形成支出、部分基本建设项目需评审或结算后再拨付。

2019年财政预算收支总体执行情况良好,实现收支平衡。今年以来,受减税降费政策及新冠肺炎疫情叠加影响,财政收支形势更加严峻,面临财政收入增长放缓和刚性支出不断增长的双重矛盾,财政收支平衡压力加大。此外,防范和化解债务风险任务较重,预算编制和执行精细化管理有待加强,部分政府专项资金执行进度偏慢等。对这些问题我们将高度重视,努力加以解决。

下一步,市财政部门将按照中央、省和市委、市政府各项部署要求,围绕“六稳”“六保”集中发力,为夺取疫情防控和经济社会发展双胜利提供坚实保障。一是依法依规组织财政收入,坚决落实减税降费政策,支持企业发展,帮助市场主体特别是中小微企业渡过难

关。二是积极用好中央特殊转移支付资金和抗疫特别国债等专项资金,加强资金使用管理,切实支持疫情防控、重大项目建设和民生支出。三是严格落实政府过紧日子的要求,坚持“以收定支、量力而行”原则,大力压减一般性和非重点支出,严控预算追加,加强资金统筹调度,确保财政收支平衡和可持续发展。

关于南通市 2019 年市级预算执行和其他财政收支情况的报告

——2020 年 7 月 27 日在南通市第十五届人大常委会第三十一次会议上

市审计局 顾宗瑜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府委托，向市人大常委会报告 2019 年市级预算执行和其他财政收支审计情况，请予审议。

2019 年，各部门、各单位在市委领导下，认真落实第十五届人民代表大会第三次会议批准的市级财政预算，紧紧围绕全年工作目标，加大财政收入统筹力度，强化预算管理，优化财政支出结构，有力保障各项重点支出，高质量发展取得新成效。审计结果表明，2019 年市级预算和其他财政收支执行情况总体良好，主要体现在三个方面：

——强化政策引领，提升经济发展质效。研究出台政府专项资金管理办法和产业转型升级政策实施细则，推动政策早落地、快见效。完善产业投资母基金管理机制，开展科创二期基金等设立工作，产业投资母基金增资到 50 亿元。继续通过“小微创业贷”“科技资金池”“苏微贷”等财政金融产品缓解企业融资难题，目前在贷余额 45.5 亿元。

——强化财政统筹，保障重点项目和民生支出。加强重大项目资金筹措，综合运用预算支出、银行贷款、政府债券等方式保障轨道交通、通州湾等重大项目和重点区域建设。加大公共领域投入，市本

级安排 46 项“为民办实事”资金 28 亿元；每年对通州区的补助从 5000 万元提高到 2 亿元，推动通州区民生保障与市区基本并轨；研究老旧小区改造政策，改善居民居住条件。

——强化财政体制改革，完善现代财政体系构建。健全支出预算执行考核机制，将市本级支出预算执行情况纳入市级机关服务高质量发展考核内容。印发《南通市全面实施预算绩效管理的实施办法》，提高财政资金使用效益。出台完善市区国有金融资本管理实施意见，全面推进国有金融资本集中统一管理。

一年来，审计部门不断加大对违法违规问题的查处力度，移送案件线索 22 条，28 人受到党纪政纪处分，4 人正在立案查处（含以前年度移送）。

对上年审计工作报告指出的问题，市政府召开专题会议部署整改工作，向有关部门和单位发出审计整改交办单，明确整改要求，落实整改责任。各部门、各地区就有关问题认真加以整改落实。具体整改情况，市政府已于 2019 年 12 月 31 日向市人大常委会作了专题报告。

一、市级决算草案和预算管理审计情况

重点审计了市财政局具体组织市级预算执行和编制市级决算草案情况。市财政局编制的市级决算草案表明，2019 年市级一般公共预算收入 1030118 万元，支出 2013456 万元；政府性基金收入 3080196 万元，支出 3081595 万元；国有资本经营收入 20559 万元，支出 8682 万元；社会保险基金收入 1770910 万元，支出 1981287 万元。财政部门地方政府性债务管理系统反映，2019 年末，市级政府债务余额 332 亿元，未突破 353.06 亿元的政府债务限额。

审计发现以下主要问题：

（一）非税收入 135878.77 万元未及时缴库。2019 年末，市本级 80155.85 万元、南通开发区 49629.62 万元、通州湾示范区 5419.94

万元和苏通园区 673.36 万元非税收入未及时缴库。至 2020 年 6 月末,已缴库 116987.49 万元,余 18891.28 万元未缴库,其中市本级 3743 万元、南通开发区 9728.34 万元、通州湾示范区 5419.94 万元。

(二)国有资本经营收益 954.52 万元未收缴。2019 年末,市建筑工程质量检测中心国有资本经营收益 954.52 万元未及时收缴,其中 2018 年 429.95 万元、2019 年 524.57 万元。审计期间已全部收缴。

(三)上级专项转移支付资金管理使用不够规范。

1.上级专项转移支付资金 59205 万元未及时分配。2019 年,市财政收到上级专项转移支付资金共 361646 万元。2019 年末,有商务发展专项资金、民族教育专项补助经费、福彩公益金、体彩发行费等 59205 万元未按规定及时分解下达。至 2020 年 6 月末,仍有 15260 万元未分配。

2.上级专项转移支付资金 3810.6 万元未及时使用。延伸部分资金使用单位发现,至 2020 年 6 月末,尚有专项转移支付资金 3810.6 万元未使用,资金闲置 6 个月以上。主要包括市公路事业发展中心国省干线公路养护经费 3541.44 万元。

(四)市区因病致贫医疗救助资金 800 万元预算未执行。根据《南通市市区因病支出型贫困家庭救助暂行办法》(通政发〔2018〕59 号)规定,我市自 2019 年 1 月 1 日起对崇川区、港闸区、南通开发区户籍因病导致家庭刚性支出较大、实际生活负担较重的城乡居民家庭,由政府提供补充性救助。根据文件精神,市财政局 2019 年从福彩公益金专项中安排预算 800 万元。因机构改革造成医保与民政部门职责不明,全年未支出,预算未执行。

(五)预算绩效管理不到位。2019 年,市财政局未按要求组织开展部门预算单位绩效目标编制和自评价工作;市本级政府专项资金预算中仅有产业转型升级资金设置了绩效目标,其余均未设置,也未定期报告专项资金管理使用绩效情况。

针对以上问题,相关部门正在根据审计要求落实整改。

(六)去年“同级审”发现的机械式车位建设(7个项目)推进缓慢问题未整改到位。市审计局向市自然资源和规划局发出了督促审计整改通知书,责令其积极整改。目前2个项目已进入招投标阶段,涉及停车位695个、保证金1390万元;其余5个项目市自然资源和规划局会同崇川、港闸两区政府正在积极推进。

二、市本级部门预算执行审计情况

根据市人大常委会安排,市审计局对市住建局和卫健委2019年度部门预算(含政府专项资金预算)执行及决算草案进行了审计。同时对市级一级部门预算单位预算执行情况开展了审计,抽查了29家一级预算单位,并延伸了15家二级预算单位。审计结果表明,预算执行总体良好。但审计也发现以下主要问题:

(一)有734.72万元结余资金挂财政往来,未纳入预算管理。包括市纤维检验所事业结余508.45万元、市公安局上级奖励结余81.55万元、市法院上级专项奖励结余40万元、市疾控中心科研课题经费结余64.04万元、市体育局全国少年儿童比赛奖金等专项结余22.6万元、市卫健委市区持独生子女父母光荣证企业退休职工一次性奖励金结余18.08万元。

(二)有1064.3万元非税收入及无需支付款项未上缴财政。包括市疾控中心开发区站的疫苗收入320.26万元、市交通运输综合行政执法支队无需支付的养老保险等清算资金687.53万元、市中心血站无需退还的临床用血互助保证金历年结余56.51万元。

(三)有4个项目推进慢,影响资金绩效发挥。2019年8月至11月市大数据管理局电子政务云平台三期等3个项目共追加预算1250万元、2019年9月市商务局通海港区口岸联检业务保障经费追加预算422万元。因项目推进慢,当年未使用,资金绩效未发挥。

(四)违规编列开支编外人员技术资格挂靠费。2019年,市建设

工程施工图审查中心因自身技术力量不足违规编制技术资格挂靠费预算 68 万元,主要用于支付编外人员职业资格挂靠费用,当年挂靠发放 54 人,支付挂靠费 28.08 万元。

(五)违规指定中介机构提供有偿服务。2018 年底,市城市建设档案馆招标确定南京荟图数码科技有限公司等 3 家中介机构提供档案整理有偿服务。2019 年 3 家中介机构共向工程建设档案报送单位收取档案整理费 369.76 万元。

(六)部分新购固定资产长期闲置。市城管局以及市住建局 3 家下属单位有 5 台打印机、3 台电脑等新购固定资产闲置一年以上,价值分别为 1.55 万元和 12.65 万元。

(七)公租房租赁补贴审核把关不严。个别家庭将未共同生活的服刑人员纳入公租房租赁补贴申请范围,并获市住建局批准,多享受补贴 1.93 万元。

针对上述问题,相关部门和单位高度重视,积极整改,审计期间市疾控中心疫苗收入已上缴财政;市住建局已追回违规发放的公租房租赁补贴。

三、财政专项资金审计和审计调查情况

(一)全市高水平全面建成小康社会指标完成情况专项审计调查

2019 年下半年,市审计局对全面建成小康社会指标完成情况进行专项审计调查,重点关注了 2018 年底尚未达标的 13 项指标,对其中 2020 年达标有困难的 5 项指标进行了重点分析。审计调查过程中,市审计局督促指标牵头部门通过排查挖增量等方式提高指标完成值,促进人均公共文化财政支出、地表水达到或好于Ⅲ类水体比例等 7 项指标 2019 年达标,污染物排放指数预计 2020 年可达标。

但审计调查也发现,有 5 项指标虽然缩小了与目标值差距,但

2020年达标仍有难度。

1. 服务业增加值占 GDP 比重指标,2020 年目标值 56%,2019 年完成值 46.4%。主要原因,一是城市化率低,2018 年我市城市化率 67.1%,分别低于南京、无锡、苏州 15.4、9.2、9 个百分点;二是老龄化程度高,2019 年超 30%,全国地级市最高,且相关配套服务产业不发达;三是服务业结构不合理,传统服务业占比高,新兴服务业占比低;四是约占 GDP 比重 0.5 个百分点的建筑安装、建筑装饰等行业未纳入现行统计口径。

2. 高技术产品出口额占出口总额比重指标,2020 年目标值 30%,2019 年完成值 14.3%。主要原因,一是海关目前使用的高新技术产业目录过于陈旧,我市部分高技术产品出口额未能列入统计;二是高技术产品出口企业偏少,2019 年共 912 家,仅为苏州的 16%、无锡的 41%;三是高技术产品出口企业体量小,2019 年平均每企业出口额 2692 万元,仅为苏州的 23%、无锡的 39%。

3. 服务贸易占对外贸易比重指标,2020 年目标值 16%,2019 年完成值 12.84%。主要原因,一是贸易结构不平衡,我市 2019 年服务贸易只占货物贸易的八分之一;二是统计口径不科学,目前服务贸易主要采取外管局国际收支统计数据,2019 年我市部分运输服务及以人民币结算的工程款约 15 亿美元未纳入统计;三是我市出国(境)游客多数从上海、苏南等地出港或在外地旅行社报名签合同,数据结算未统计在我市指标中。

4. 战略性新兴产业增加值占 GDP 比重指标,2020 年目标值 15%,2019 年预计完成值 10.8%。主要原因,一是战略性新兴产业数量占比低,2019 年全市战略性新兴产业数占规上工业企业数 24.14%,低于全省平均水平 8 个百分点;二是缺乏主导型产业,未形成规模效应;三是新招引的项目大多未形成产能;四是部分企业未统计入库。

5.森林覆盖率指标,2020年目标值23.04%,2019年完成值19.2%。主要原因,一是平原地区森林覆盖基础薄弱。二是统计口径变窄,按江苏省2018年之前林木覆盖率指标测算,我市2018年已达标;2019年改按国家统一的森林覆盖率指标测算,全市四旁(村旁、路旁、水旁、宅旁)林木折算面积76.8万亩未纳入统计,影响指标6.7个百分点。

针对上述问题,发改委等部门通过深入摸排挖增量、跟踪重点项目进展、促进消费经济复苏、培育服务业新增长点、与省相关部门沟通优化指标计算口径等方式积极整改。部分指标预计年底可达标;部分指标完成值比去年有所提升。

(二)市区国有资金投资建设项目招投标情况专项审计调查

2019年下半年,市审计局对崇川区、港闸区、南通开发区、通州湾示范区2016年至2018年国有资金投资建设项目招投标情况进行了专项审计调查。审计调查结果表明,市、区两级国有资金投资建设项目基本能按规定履行招投标程序且招投标行为日趋规范。

但审计调查也发现以下主要问题:

1.港闸区3个工程未按规定公开招标。南通天生置业有限公司实施的曙光富里二期拆迁安置房项目、南通城镇房地产开发有限公司实施的启秀中学北校区和永怡商务中心项目,合同价分别为8996万元、8640万元、3798万元,均未公开招标。

2.部分招投标平台之间未能实现资源共享,存在监管漏洞。因省水利工程与市建设工程招投标平台之间未实现信息互通、资源共享,导致在我市建设工程交易中心招标的交流干部周转房和在江苏省水利工程建设交易中心招标的九圩港提升泵站管理用房的中标项目经理为同一人,且在同一时间段施工,违反了同一个项目经理不得同时负责两个项目的规定。

3.通创区营船港森林廊道建设项目园林绿化暂估价占比达规

定值的两倍以上。该项目一标段工程中,花谷秋林景区暂估价 7510 万元,占合同价 34.35%;二标段工程中,景观暂估价 6409 万元,占合同价 32.48%,暂估价占比远高于“园林绿化工程暂估价不得超过工程造价总额的 12%”的规定。

4.产控集团部分土壤修复工程合同约定付款比例及履约保证金收取违背招标文件规定。审计发现,2 个地块合同约定结算审计后工程款项付至审定金额的 95%,超过招标文件 5 个百分点;4 个地块履约保证金比招标文件规定少收 264 万元。

5.市公共资源交易中心有两年以上投标保证金 829 万元应退未退。至审计时,市公共资源交易中心尚有两年以上投标保证金 829 万元未退还。

针对上述问题,相关地区、部门及单位高度重视,积极整改。市住建局牵头制定了《南通市工程总承包(EPC)管理导则》;对未公开招标的行为进行了行政处罚。市公共资源交易中心出台了《南通市公共资源交易中心保证金管理办法》,进一步规范保证金管理,并已清退保证金 177.88 万元。产控集团制定了《产控集团(本部)招标采购管理办法》《产控集团老工业用地修复工程招标采购实施办法》,规范招投标行为;未收足的履约保证金 35.89 万元已收取到位。

(三)市区房地产开发项目公共配套用房移交管理情况专项审计调查

2019 年下半年,市审计局对崇川区、港闸区、南通开发区 2010 年至 2018 年建成的 71 个普通商品房开发项目公共配套用房移交管理情况进行了专项审计调查,并对以前年度建成的 3 个项目进行了延伸。审计调查结果表明,配建的非营业性配套用房和公益性配套用房基本符合建设规划要求,大部分能按规定管理使用。74 个项目共建成公益性配套用房 182021.56 平方米,有 90344 平方米已移交,占比 49.63%。

但审计调查也发现以下主要问题：

1. 有 91677.56 平方米公益性配套用房应移交未移交。其中 71 个项目中有 19 个项目 74264.36 平方米未移交、延伸的 3 个项目有 17413.2 平方米未移交，涉及幼儿园 10 所 38834.81 平方米，菜场 6 处 21240.9 平方米，文化活动用房 9 处 19475.7 平方米，社区、卫生服务、居家养老服务用房 18 处 12126.15 平方米。

2. 未移交的文体活动用房中有 3171.31 平方米被开发商或物业公司改变用途，对外出租谋利。

3. 有 31 座公厕未投入使用，1 座公厕应建未建。

针对上述问题，相关地区和部门积极整改。目前，17 个项目 66824.04 平方米已移交，其余正在整改推进中；被改变用途的文体用房已收回；1 座未建公厕已建成，未投入使用公厕除 9 座正在装修外，其余 22 座已投入使用。

（四）全市水污染防治情况审计

2020 年上半年，市审计局根据省审计厅统一部署，对全市 2017 年至 2019 年水污染防治情况进行了审计。抽查了 89 家单位和企业，涉及项目 47 个、资金 54.84 亿元。审计结果表明，我市积极推动上级关于长江经济带生态环境保护的决策部署落实，加大投资打好碧水保卫战，水环境质量持续改善。国家长江办以工作专报形式向沿江 11 个省市推广南通推动长江经济带高质量发展经验。

但审计也发现以下主要问题：

1. 部分省级覆盖拉网式农村环境综合整治试点工作未按期完成。启东有 6 个村的农民集中居住区生活污水集中处置工程、1 个非规模化畜禽养殖场粪便处理工程未实施，未完成与省级部门签订的工作目标。

2. 有 2 个应急水源地水质不稳定。海安、启东各有 1 个应急水源地 2018 年、2019 年部分月份水质未达到Ⅲ类标准。

3.部分地下应急备用深井管理不到位。启东、如皋等4个地区有98眼深井已不使用;海门、通州等3个地区有127眼深井2019年未进行水质检测;如东、海安等4个地区已检测的109眼深井原水水质未达到Ⅲ类标准。

4.有2个化工园区未对区内重点污染源企业开展监测。如东洋口港经济开发区、如皋港化工新材料产业园未按要求对区内重点污染源企业开展监测。

5.有32个乡镇污水处理厂运行负荷率低。抽查发现,通州、海安等5个地区有32个乡镇污水处理厂2019年运行负荷率不能稳定达到60%,其中海安有5家连续3年运行负荷率在20%—35%之间。

6.部分企业危险废物超量超期贮存,未及时处置。如皋、南通开发区等3个地区有3家企业危险废物库存量超过500吨,共2285.62吨;启东、如东等7个地区有53家企业危险废物贮存超过1年,共998.9吨。

7.省级专项资金2218万元未及时分配使用。如皋、海门等4个地区尚有2017、2018年省化工企业“四个一批”奖补资金等2218万元,未及时安排使用。

针对上述问题,各县(市)区政府和市各有关部门、单位高度重视,正采取有效措施积极整改,审计期间已督促拨付或收回资金1086万元。

(五)市区河道整治管理情况专项审计调查

2020年上半年,市审计局对2017年至2019年市区河道整治管理情况进行了专项审计调查,审计调查结果表明,市区河道环境质量得到显著提升,群众满意度较高。

但审计调查也发现以下主要问题:

1.部分项目管理不规范。2017年至2019年市区河道整治工程已完工189个,均未编制竣工决算,建成闸(泵)站86座未结转固定

资产。因前期立项调研不充分,南通开发区有 2 条污染严重河道未及时纳入整治项目计划;有 3 条河道绿化苗木密度、规格未达设计要求。港闸区闸南一河整治工程绿化设计方案不合理,河坡下排绿化处于常水位以下,影响苗木成活及整治效果。

2.部分河道河长制落实不到位。港闸区有 3 条河道河长巡河次数未达到“镇级河长每旬一巡查,村级河长每周一巡查”的频次;1 条河道河长 3 次巡河时间过短,最短的仅为 34 秒,巡河流于形式。南通开发区有 3 条河道河长巡河未能发现污水入河、水上漂浮物等问题。港闸区有 2 条、南通开发区有 3 条河道河长巡河记录中断 4-10 个月不等。

3.部分河道后期管理不到位。市级及崇川、港闸、南通开发区有 12 条河道在整治后仍有污水入河,水系不畅;有 15 条河道因保洁、设施管护工作未及时跟进,影响河面及河岸环境;有 10 条河道因绿化养护责任未落实,河岸绿化缺少管护,苗木受损。

针对上述问题,相关部门和单位正根据审计要求进行整改。

(六)市区企业职工基本养老保险基金审计

2020 年上半年,市审计局根据省审计厅统一部署,对市区 2017 年至 2019 年企业职工基本养老保险(以下简称“企业养老保险”)进行了审计。审计结果表明,我市认真贯彻落实中央、省、市关于企业养老保险的各项政策规定,参保覆盖面不断扩大,待遇水平稳步提高,基础管理日趋规范。但由于人口老龄化及减税降费等原因,基金结余逐年减少,2019 年末累计结余 99516.22 万元,基金备付能力仅为 1.13 个月。

此外,审计还发现以下主要问题:

1.有 922 人重复参保。2019 年末,有 922 人参加市区企业养老保险的同时,又在市区或县区参加城乡居民养老保险或机关事业单位养老保险。

2.有 1 人重复领取养老保险待遇 39.62 万元。市区有 1 人退休后同时享受机关事业单位养老保险待遇和企业养老保险待遇,重复领取企业养老保险待遇 39.62 万元。

3.违规向 98 名已死亡遗属发放定期救济费 32.29 万元。2017 年至 2019 年,市社保中心向 98 名已死亡遗属发放定期救济费 32.29 万元。

4.通州区挤占挪用企业养老保险基金 11.92 万元。2017 年 1 月,通州区财政局在企业养老保险基金中列支离休人员年终慰问费 11.92 万元。

针对上述问题,相关部门积极整改。已追回重复领取的企业养老保险待遇 39.62 万元;已追回多发的死亡直系亲属定期救济费 17.44 万元;被挤占挪用的 11.92 万元养老保险基金已归还。

(七)市区社区卫生服务中心管理运营情况专项审计调查

2019 年,市审计局对崇川区、港闸区、南通开发区 20 家公办社区卫生服务中心 2016 年至 2018 年管理运营情况进行了专项审计调查。审计调查结果表明,各级财政三年共投入资金 41456 万元,中心医疗条件得到改善,公共卫生服务能力进一步提升,医联体建设稳步推进。

但审计调查也发现以下主要问题:

1.基层医疗服务未达到分级诊疗目标。2016 年至 2018 年,20 家社区服务中心门急诊总人次分别为 82.87 万人次、87.1 万人次、85.57 万人次,占同期全市公立医疗机构门急诊总人次 2.87%、3.01%、2.86%,未达到“基层医疗卫生机构诊疗量占总诊疗量比例明显提升”的目标。床位闲置情况严重,20 家中心共开设床位 406 张,2018 年病床利用率仅为 3.6%。

2.部分慢性病和居民健康档案信息不实。虚报慢性病随访工作量,已死亡的 480 人仍有高血压、糖尿病随访记录 2255 条;电话抽

查 277 份慢性病患者随访记录，有 67 份与实际情况不符，占比 24.19%；5.39 万患有高血压、糖尿病或智力残疾的居民在其健康档案中无患病记录；为 2308 名已死亡人员建立居民健康档案，“被建档”现象较严重。

3.部分中心内部管理不到位。有 15 家社区卫生服务中心药品二次议价款 722.31 万元未让利给老百姓。崇川区文峰卫生服务中心 49.26 万元返利款未入账核算；港闸区违规将 11 家公办社区卫生服务站经营权对外承包，抽查其中 5 家，均未执行药品零差率销售政策；南通开发区小海卫生服务中心 29.73 万元疫苗预收款未及时解缴财务，至审计时，仍有 5.06 万元未入账。

针对上述问题，三区高度重视，积极整改。出台制度，全面清查核实居民健康档案数据，升级软件系统功能；严肃问责，责令 31 人作出书面检查并通报批评，退回和处罚资金 40.82 万元；充实基层医疗队伍，加强硬件建设，进一步提高服务能力。

（八）市区公厕建设管理使用情况审计调查

2020 年上半年，市审计局对崇川区、港闸区、南通开发区城市公厕建设、管理、使用情况进行专项审计调查。审计调查结果表明，2012 年公厕改建纳入为民办实事以来，新建公厕数量有效增加、品质显著提升，改善了人居环境，提升了城市形象。

但审计调查也发现以下主要问题：

1.有 18 座新建公厕未达到规划等级要求。根据《南通市城市公共厕所布局规划(2012)》的要求，公共绿地公厕设置标准为一类及以上。审计抽查发现，2012 年以后在公共绿地区域新建的 22 座公厕中，有 15 座为二类公厕；有 3 座虽定为一类，但无工具间，不符合设计等级要求。

2.有 38 座公厕长期闲置。13 座公厕因外部水电未接通、无污水配套处理设施等原因建成未使用，其中崇川区胜利路公厕建成后未

通水电，闲置超过5年；3座公厕环卫部门接管后不愿管护未启用，其中崇川区德诚翰景园公厕闲置超过5年；22座住宅小区内配建公厕未启用。

3.部分公厕管护不到位。70座公厕照明灯、洗手池等设施不全或损坏，且长期未维修；44座公厕打扫不及时，保洁不到位，少数公厕“脏乱差”严重；4座小区配建公厕被社区、物业改为内部专用，未对小区居民开放；5座公厕第三卫生间不开放；港闸区1座公厕因地基沉降存在安全隐患关闭，但发现其门锁被撬，附近渔民仍在使用的。

4.指引标识数量少且不规范。除濠河景区外，我市公厕指引标识数量较少，且制作不规范。审计抽查发现，有139座公厕无指引标识牌，占抽查公厕的30.15%，部分指引牌距离等要素标识不清晰。

针对上述问题，相关部门正根据审计要求进行整改。

四、审计建议

(一)加强财政管理，提高资金使用效益。一是从源头细化政府专项资金预算编制，真正实现政府专项资金预算与部门预算同步编制，推动政策资金及时兑现。二是加强专项转移支付执行管理，逐步落实动态监控，提高资金使用效率。三是加强国有企业和国有资本经营预算管理，促进企业提质增效，确保收益应收尽收。四是完善部门单位预算绩效管理，落实重大政策和项目事前绩效评估机制，实现绩效目标与预算同步批复下达，对绩效目标实现程度和预算执行进度“双监控”。

(二)促进政策落实，增强人民获得感。一是强化财政政策引领，全面贯彻落实“六保”“六稳”要求，加大对就业、基本公共卫生服务等社会保障领域投入力度，进一步提高民生保障水平。二是健全房地产开发项目公共配套用房移交管理机制，确保公共资产安全，维护百姓权益。三是加强水污染防治和河道整治监管力度，紧抓源头治理，严格落实责任，提升人民生活品质。四是进一步规范国有资金

投资建设项目管理,理顺工作机制,完善配套制度,净化市场行为,确保公平公正。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,今年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年,是长三角区域一体化发展国家战略在南通落地转化的关键之年,也是南通经济总量过万亿的突破之年。审计机关将依法全面履行审计监督职责,锐意进取,担当作为,为推动高质量发展走在前列、建设“强富美高”新南通而努力奋斗!

关于南通市 2019 年市级财政决算草案 审查结果的报告

——2020 年 7 月 27 日在南通市第十五届
人大常委会第三十一次会议上

南通市人民代表大会财政经济委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国审计法》的规定，6 月份以来，市人大常委会预算工委对 2019 年市级财政决算草案进行了预审，对 2020 年上半年财政预算执行情况进行了调研。7 月 20 日，市人民代表大会财政经济委员会召开会议，对 2019 年市级财政决算草案进行了初审。市人大常委会第 56 次主任会议，听取了市财政局、审计局关于 2019 年市级财政决算草案编制、2020 年上半年财政预算执行及审计工作情况的汇报。现将审查结果报告如下。

2019 年，市级一般公共预算收入 103 亿元，占预算的 100%，增长 11.3%；市级一般公共预算支出 201.3 亿元，占预算的 92.2%，增长 19%。市级政府性基金收入 308 亿元，占预算的 103.4%，增长 8.4%；市级政府性基金支出 308.2 亿元，占预算的 86.3%，增长 4.6%。市级国有资本经营收入 2.1 亿元，占预算的 101.1%，增长 28.3%；市级国有资本经营支出 8682 万元，占预算的 96.7%，下降 27.2%。市级社会保险基金收入 177.1 亿元，占预算的 102.3%，下降 3.4%；市级社会保险基金支出 198.1 亿元，占预算的 98.8%，增长 15.3%。2020 年上半年，市级一般公共预算收入完成 60.7 亿元，占预

算的 56.2%，增长 4.3%，税收占比 67.4%；市级一般公共预算支出完成 99.6 亿元，占预算的 50.7%，增长 23.2%。

财政经济委员会认为，2019 年以来，市政府及其财税等部门，按照中央和省、市委决策部署和市十五届人大三次会议提出的决议要求，认真贯彻预算法，落实高质量发展要求，在财政收支矛盾比较突出的形势下，通过强化收入组织，优化支出结构，统筹调度财力等有效措施，较好地完成了全年预算任务，保障了重点领域支出，促进了经济社会发展。财政经济委员会建议市人大常委会批准市政府提出的南通市 2019 年市级财政决算草案。

市审计部门紧紧围绕市委市政府中心工作，创新审计方法，拓宽审计领域，依法对 2019 年市级预算执行和其他财政收支开展审计，做了大量富有成效的工作。审计工作报告全面、客观反映了市级预算管理、市本级部门预算执行、财政专项资金管理以及全市高水平全面建成小康社会指标完成等 8 项专项审计调查中查出的问题，提出了加强财政管理，提高资金使用效益等审计建议，对严肃财经纪律、提高财政资金使用效益发挥了重要作用。市政府及相关部门应高度重视审计查出的问题，认真分析原因，切实做好整改工作，并在 2020 年 12 月底前向市人大常委会报告全面整改情况。

财政经济委员会认为，市级财政预算执行中还存在一些问题，主要表现为：政府重大投资项目预算需要进一步精准；政府专项资金管理需要进一步加强；预算绩效评价工作需要进一步深入；财政管理需要进一步提升；国有资产管理需要进一步深化等。

为深入贯彻落实中央和省、市委决策部署，加快建立现代财政制度，进一步做好财政管理改革和监督工作，财政经济委员会提出以下建议：

一、持续提升财政预算管理水平

政府专项资金和政府重大投资项目资金是财政预算管理的重要

点和难点。围绕逐步实现这两大部分资金预算与部门预算同步编制的目标，市政府及其相关部门要尽早梳理下一年度重大投资项目，根据项目实施的必要性及可行性、前期工作准备程度、建设周期、年度投资额和资金平衡方案等，拿出切实可行的投资计划草案，编制出具体项目预算和绩效目标，投入条件不成熟的项目不得列入当年财政预算。要尽早出台或完善各类政府专项资金的具体政策，明确资金使用方向、用途和绩效目标，将各专项资金预算编制到三级明细科目。在预算执行中，严格按预算拨付资金，确保专款专用。要加强部门预算管理，做好项目前期评审论证，加强预算的约束性，减少预算调剂，项目资金不得擅自改变用途。要加强对部门下属单位的财政财务管理，严格执行财经纪律，提高财政资金使用效益。

二、全面深化财政预算绩效管理

进一步增强财政绩效理念，在全面实施预算绩效管理的同时，要科学合理设置绩效目标和指标，探索有效绩效评价方法，提高绩效评价质量。财政部门要加强对部门预算绩效自评工作的指导，完善自评机制，提高自评工作质量和结果的可信度。加强绩效评价结果的运用，将绩效评价结果作为预算安排、规范管理、健全制度、完善政策的重要依据。重点支出和重大投资项目绩效评价结果向市人大常委会报告。

三、继续加强国有资产和国有资本管理

继续优化国有资本布局，做好集团公司主业核定、清产核资、产权转让等重组工作。继续深入推进国企改革，加快市场化转型步伐，促进国有企业做优做大做强。继续推进国有资产管理体制改革，突出职能转变，优化监管体系，为国有企业高质量发展营造优良的环境。管理好行政事业单位经营性国有资产，促进国有资本保值增值。管理好行政事业单位国有资产，提升规范化精细化管理水平。

四、切实推进审计查出问题整改工作

认真贯彻习近平总书记关于审计查出问题整改工作的重要批示精神,全面落实全国及省市人大对该项工作的要求。市政府及其相关部门单位要切实承担起审计查出问题整改的主体责任,采取有效措施,认真扎实做好整改工作,在规定的时间内,向市人大常委会报告全面整改情况。特别是对以前年度审计查出应改未改问题,要认真分析原因,落实责任,应改尽改。审计部门要进一步细化审计报告和整改情况报告,健全完善审计查出问题清单、整改责任清单和整改情况清单制度,实行台账管理,对整改情况进行跟踪检查,推动整改结果公开。

五、充分发挥好积极财政的作用

在疫情防控常态化和经济下行压力大的形势下,下半年,在落实落细减税降费政策的同时,应当加强依法依规组织财政收入,多渠道盘活各类资产,积极争取和使用好中央特殊转移支付资金、抗疫特别国债和支持中小企业专项资金,统筹调度各类资金,加大对困难企业的财税支持力度,纾解企业生产经营困难,支持稳定和扩大就业,为统筹做好疫情防控和经济社会发展、加大“六稳”工作力度、全面落实“六保”任务提供强有力的财力保障。我市人代会召开较早,年初预算时难以预计到疫情对我市经济社会带来的影响,因此,应对年初预算“回头看”,坚持有保有压,进一步优化财政支出结构,大力压减一般性支出,保障重点支出。预算调整方案要及时报市人大常委会审批。

以上报告,请予审议。

关于高质量发展监测指标完成情况的报告

——2020年7月27日在南通市第十五届
人大常委会第三十一次会议上

市统计局 赵京平

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府委托，向市人大常委会报告我市2019年高质量发展监测指标完成情况，请予审议。

为贯彻落实2017年中央经济工作会议提出的“要加快推动形成高质量发展的指标体系、政策体系、标准体系、统计体系、绩效评价、政绩考核”的要求，2018年5月，江苏省率先出台高质量发展监测评价体系，包括经济发展、改革开放、城乡建设、文化建设、生态环境、人民生活6个方面共68个指标，进一步推动和强化高质量发展的探索性、创新性与引领性。省考核工作委员会按年度开展对设区市、县(市、区)、城区高质量发展监测评价，按水平指数占40%、发展指数占60%计算综合指数。最新反馈的2019年设区市高质量发展情况监测评价结果显示，南通市在统筹推进“六个高质量”发展，“强富美高”新南通建设取得重大进展，高质量发展绩效考核综合排名在全省第一方阵。

一、高质量发展推进成效

2019年，南通市委、市政府以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，对标争当“一个龙头、三个先锋”新使命，积极抢抓三大国家战略特别是长三角区域一体化发展机遇，聚焦高质量发展走在前列的目标定位，更好发挥高质量发展指标体系的“指挥棒”“风向

标”作用,在调整优化结构、打赢三大攻坚战、?推进改革开放等方面持续发力。

(一)经济发展高质量成效显著

1、综合实力逐步增强,经济效益不断提升。积极应对经济下行、国际形势变化带来的困难和挑战,全力抓好“六稳”,推动发展提质增效,经济实现了高基数上的稳步增长。2019年全市地区生产总值9383.4亿元,比上年增长6.2%,高于全省0.1个百分点。人均GDP12.8万元,增长7.1%,比全省平均水平高0.4万元;全员劳动生产率突破20万,达20.7万元,增长7.7%。2019年全市实现一般公共预算收入619.26亿元,增长2.2%,高于全省0.2个百分点。税收收入占一般公共预算收入的比重为81.96%;单位建设用地税收收入4.2亿元/千公顷。

2、产业结构优化提升,转型升级步伐加快。出台优化调整产业转型升级“24条”和专项资金管理办法,制定支持企业技术改造和市区都市工业综合体建设等政策意见,2019年全市服务业增加值占GDP的比重为46.4%,比上年提高0.3个百分点;高技术制造业投资占工业投资比重29.3%,比上年提高12.5个百分点。

3、粮食生产保持稳定,消费品品质提升。突出抓好现代农业经营方式创新,13家企业入选全国农业产业化龙头企业500强;新建高标准农田40.9万亩,粮食生产再获丰收,总产增长0.6%。?2019年全市消费品质量合格率达96.6%,食品检测合格率达99.3%。绿色优质农产品比重为61.7%,比上年提高7.5个百分点。

4、研发投入增加,创新能力不断突破。出台科技创新“20条”,5项科技成果获国家科学进步奖,新增省级以上研发机构57家,高新技术企业总数超1700家。2019年全市研发经费支出占GDP比重2.27%,比上年提高0.05个百分点;技术合同成交额与GDP之比为1.18%,比上年提高0.62个百分点。

5、金融支持实体经济力度加大。2019 年全市亿元 GDP 企业股权融资额 115.6 万元,增长 82%;普惠型金融重点领域贷款余额占比 21.5%,比上年提高 0.8 个百分点。严格落实政府性债务管控“三项机制”,建立债务综合监管系统,规范地方政府举债行为,实现债务规模和债务率“双控双减”,财政金融风险可防可控。

(二)改革开放高质量开创新局面

1、优化营商环境激发市场活力。大力推进“放管服”改革,成立企业开办“一站式”服务专区,全面实行“证照分离、证照联办”,深入推进工程建设项目审批制度改革,设立政务服务中心和 24 小时自助大厅,企业开办“一站式服务”窗口直接审批事项占比超 90%,全市新增规上企业 2108 多家。

2、扩大对外开放促进合作共赢。积极应对中美贸易摩擦,制定推进外贸新业态发展政策措施,获国务院批准设立跨境电子商务综合试验区。2019 年全市实现进出口总额 2519.9 亿元,略降 0.9%。一般贸易进出口占全省比重为 7.9%,一般贸易进出口占货物进出口总额比重 70.2%。加快推进“一带一路”交汇点建设,对“一带一路”沿线国家和地区出口增长 5.5%。鼓励企业走出去,新增境外投资项目 58 个,对外直接投资总额 2.84 亿美元。全市实际利用外资 26.65 亿美元,增长 3.2%,高于全省 1.1 个百分点,其中战略性新兴产业实际利用外资比重 61.8%。

3、聚集产业园区打造发展样板。建立省级以上开发园区“双考核”“双挂钩”制度。园区税收收入占比 82.6%,列全省第 1 位。

(三)城乡建设高质量迈出新步伐

1、重大基础设施规划建设全面推进。紧紧把握长三角区域一体化发展重大机遇,自主开展规划研究,调动各方资源全力向上争取,推动北沿江高铁、南通新机场、通州湾新出海口等重大战略性工程列入《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》。加快推进基础设施、

功能设施项目建设,提升城市能级、内涵和品质,沪通长江公铁大桥合龙,宁启铁路二期、海启高速、锡通高速北接线通车,兴东机场新航站楼投入使用。轨道交通1号线贯通里程过半,2号线7个车站主体施工。城市万人公共交通车辆拥有量15.8标台,增加0.6标台。加快网络改造,提高光纤覆盖率,信息化水平提高,光纤宽带用户占固定宽带用户比重99.96%。常住人口城镇化率分别为68.1%,比上年提高1个百分点。

2、城市环境功能全面提升。整片打造五山及沿江地区生态示范段,累计修复腾出岸线5.5公里、增加森林面积6平方公里;编织全线贯穿、景观优美的沿江“生态绿腰带”,新建生态林6626亩。城市绿化管理条例颁布实施,获批全国绿化模范城市。全市人均公园绿地面积17.2平方米,比全省平均水平多2.1平方米,列全省第1位。开展棚户区改造,城乡棚户区(危旧房)改造覆盖率89.3%,提高11.2个百分点。系统推进片区治水,扎实抓好“一控三自然”,创新运用拓扑导流、“两高一低”等新技术新措施,科学推进中心城区水环境治理,城市建成区黑臭水体整治累计完成率91.5%,比上年提高19.1个百分点。

3、乡村振兴战略深入实施。出台乡村振兴战略实施规划,推进城乡融合发展,深化农村土地制度改革、农村集体产权制度改革,2个村(社区)入选省乡村振兴战略典型案例,如东农村产业融合发展示范园获国家首批认定。全市美丽宜居乡村建设达标率98.9%,比上年提高13.3个百分点。

(四)文化建设高质量构筑新优势

1、核心价值深入人心。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,社会主义核心价值观教育实践扎实推进,在全国率先实现县(市)新时代文明实践中心建设国家级试点全覆盖。公民道德建设持续深化,1人荣获第七届全国道德模范提名奖,5人荣获第七

届江苏省道德模范和提名奖。隆重举办南通庆祝新中国成立 70 周年系列活动。全市社会文明程度测评指数分别为 90.7, 高于全省 0.8 个百分点。注册志愿者人数占城镇常住人口比重为 15.1%, 提高 0.2 个百分点。

2、文化体育产业繁荣发展。新增 100 所学校向社会开放体育设施, 新增足球场地 15 片, 人民群众享有的文化体育设施持续增加, 人均拥有公共文化体育设施面积 1.88 平方米, 增加 0.4 平方米。7 部文艺作品获国家、省“五个一”工程奖, 世界体育冠军增至 21 位。文化及相关产业增加值占 GDP 比重为 5.27%, 增加 0.12 个百分点。

3、居民阅读体系完善。以各级各类公共图书馆、基层综合性文化服务中心、农家书屋等为重点, 建立健全公共阅读服务设施和体系, 居民综合阅读率 89.3%, 提高 1.2 个百分点。

(五) 生态环境高质量取得新进展

1、资源集约利用不断提升。强化资源集约利用, 促进集约化发展, 按 2015 年不变价计算, 2019 年全市单位 GDP 能耗 0.265 吨标准煤/万元, 全省最低, 下降率提前一年完成“十三五”目标; 实施最严格的水资源管理制度, 单位 GDP 水耗 45.1 立方米/万元, 低于全省 5.1 立方米/万元; 单位 GDP 建设用地使用面积 24.58 公顷/亿元, 降低 1.19 公顷/亿元。

2、生态环境质量持续好转。牢牢树立绿色发展理念, 深入推进长江经济带生态环境污染治理工程, 中央环保督察及“回头看”反馈交办事项整改率超过 90%, 完成长江经济带生态环境突出问题整改 12 个。强化自然环境保护, 全市林木覆盖率 25.9%, 提高 0.8 个百分点; 自然湿地保护率 49.2%, 提高 2.7 个百分点。全市空气质量全省领先, 空气质量优良天数比率 80.8%, PM_{2.5} 年均深度 37 微克/立方米, 均列全省第一。全市地表水达到或好于Ⅲ类水体比例为 74.2%, 提高 19.4 个百分点; 地表水功能区达标率 90%, 提高 13 个百分点。

3、绿色生活方式逐渐形成。全面推广能源生产和消费革命,构筑清洁低碳高效的能源体系,倡导绿色低碳生活方式。新建污水管网 295 公里,新增污水处理能力 7.5 万吨/日,新增危废焚烧处置能力 3.3 万吨/年。全市城镇污水集中收集处理率 73.97%,提高 0.9 个百分点;垃圾分类集中处理率 79.7%,提高 8.3 个百分点。

(六)人民生活高质量再上新台阶

1、城乡居民收入持续增加。实施积极的就业政策,促进城乡就业,2019 年城镇新增就业 11 万人,超额完成年度目标;登记失业率 1.75%,降低 0.03 个百分点。居民收入增长与经济增长保持同步。居民可支配收入 40320 元,增长 8.8%,其中城镇居民可支配收入 50217 元,增长 8.4%;农村居民可支配收入 24303,增长 8.6%。建档立卡低收入人口全部实现脱贫。

2、教育资源进一步均衡。推进教育现代化市级示范区建设,实现教育的内涵式发展。深入推动教育资源优质均衡,新增中小学幼儿园学位 2.99 万个,3 所高职院校入选国家首批“双高”计划。学前教育资源配置率 0.76 所/万人,增加 0.05 所/万人;义务教育优质均衡比例 76.6%,提高 8 个百分点;普通高中资源供给比例 90.46%,提高 3.6 个百分点。不断提高劳动者素质,劳动年龄人口平均受教育年限 11 年,提高 0.13 年;每万劳动力中高技能人才 1074 人,增加 38 人。

3、医疗卫生体系日臻完善。扎实推进医养结合、多元监管、紧密型医联体建设等国家级试点,获评全国普惠托育试点城市,信息化业务协同平台成为健康长三角一体化首个落地项目,与上海 600 多家定点医疗机构实现门诊刷卡直接结算。每万常住人口执业(助理)医师数 28.1 人,比上年增加 3.6 人;标准化儿童预防接种门诊建成率、异地就医定点医院联网覆盖率均为 100%。

4、社保网络多层次覆盖。长期照护保险城乡全覆盖,入选长三角养老一体化首批试点,接受上门服务的居家老人数占比 11.55%,

提高3.4个百分点。大力发展社会保障和社会事业,企业职工基本养老保险参保新增12万人,城乡居民养老保险保障水平11.27%,提高0.8个百分点。

5、社会环境和谐稳定。扎实开展危化品等重点行业领域大排查大整治、企业安全生产主体责任告知承诺等专项行动,启动安全生产专项整治,安全生产巡查实现全覆盖。单位GDP生产安全事故死亡率0.031人/亿元,下降18.4%。全面推动网格化社会治理创新工作,网格规范达标率94.5%。

二、高质量发展存在的薄弱环节

2019年全市经济社会保持健康发展,支撑高质量发展的基础更加牢固,高质量发展取得积极进展,但对照“强富美高”新南通建设的更高要求,还存在一些薄弱环节。

(一)自主创新能力不够强。科技和产业结合不够紧密、科技成果转化率低,产业规模大但品牌影响力、体系竞争力不够强。研发经费支出占GDP比重2.27%,低于全省平均水平0.45个百分点;工业战略性新兴产业总产值占工业总产值的比重为21.4%,低于全省平均水平9.8个百分点;每万家企业法人中高新技术企业数123家,比全省平均水平少20家。

(二)社会事业发展不够充分。公共医疗卫生水平逐步提高,但医疗资源结构性矛盾较为突出,看病难、看病贵一定程度上仍然存在,公众看病就医服务满意度还需进一步提高。教育方面,南通基础教育发展水平总体处于前列,但优质教育资源仍然不能满足人民群众的需求,学前教育存在短板,普通高中优质资源供给不足,普通高中资源供给比例比全省低7.74个百分点。养老方面,城乡居民养老保险保障水平比全省低1.13个百分点,有待进一步提升。安全生产方面,生产安全领域仍存在不少风险隐患。

(三)生态保护力度有待加大。地表水达到或好于Ⅲ类水体比例

为74.2%，同比增加19.4个百分点，完成省定考核目标，但与全省84.3%的平均相比还有较大差距。地表水功能区达标率也低于全省3个百分点，在全省位次靠后。城镇污水集中收集处理率、垃圾分类集中处理率等指标低于全省平均水平，位次靠后。

(四)区域发展不够平衡。版块间经济发展水平差距较大，六县(市)区(含通州区)人均地区生产总值最高海门市(14.94万元)是最低的如皋市(9.81万元)的1.52倍。在全省63个县(市)区高质量发展监测排名中，只有海门、海安靠前，其余位次均比较靠后。

三、推进高质量发展的对策建议

针对高质量发展中存在的短板和弱项，全市上下应以新发展理念破解难题，按照“三个全方位”的目标思路，加快建设现代化经济体系，大力促进转型升级发展，更高水平推进区域协调发展，推动市域治理体系和治理能力现代化建设走在前列，努力使人民群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

(一)聚焦“六稳”，落实“六保”。积极应对新冠肺炎疫情影响，加快释放发展潜能，推动经济循环畅通和稳定持续发展。聚力“六保”，咬定全年目标任务不动摇，把握逆周期调节力度，努力实现最优政策组合和最大整体效果。狠抓重大项目建设，促进产业落地和要素集聚，发挥好“压舱石”作用。落实“六保”要求，积极培育投资消费增长点，加大对外贸外资的支持力度，提高市场占有率。千方百计稳定就业，以更大力度实施好就业优先政策。持续巩固和拓展减税降费成效，不折不扣地落实好各项财税支持政策。引导市场预期，提振企业家信心。

(二)聚焦创新，大力推进现代产业体系建设。坚定推动供给侧结构性改革，打造先进制造业产业集群，着力推动产业链与创新链整合，推动产业从中低端迈向中高端，实现体系的自主可控。加快企业研发机构建设，强化基础研究、原始创新攻关，促进一批科技型小

微企业成长为高新技术企业,努力形成具有引领性的原创成果。加快新旧动能接续转换,抓好新产业新业态新模式发展,推进更高质量“双创”。

(三)聚焦痛点,切实提升治理效能。完善重大疫情防控体制机制,健全公共卫生应急管理体系,提高应对突发重大公共卫生事件的能力水平,完善公共卫生服务体系。加强和创新社会治理,全力抓好安全生产专项整治,积极推行风险研判、决策风险评估、风险防控协同、风险防控责任“四项机制”,切实加强重点领域重大风险防范化解,全面增创市域治理新优势。

(四)聚焦底线,走好生态优化、绿色发展道路。大力推进精准治污、科学治污、依法治污,扎实推进城市黑臭水体治理、工业园区水污染防治、饮用水安全保障和农业农村水污染防治,加大垃圾分类处理设施建设力度,坚决打好蓝天、碧水、净土保卫战。促进绿色产业发展,推动传统产业绿色化改造升级。高起点推进通州湾新出海口建设,打造长江经济带战略支点,培育壮大海洋新兴产业,提升海洋经济可持续发展能力。

(五)聚焦民生,共创人民群众高品质生活。深入排查教育、医疗卫生、社会保障、就业和收入分配、住房居住、生态环境、公共文化服务领域的突出民生问题,对共性问题规划好方向目标、个性问题积极探索推进,强化普惠性、基础性、兜底性民生建设,着力构建优质均衡的公共服务体系 and 高质量全覆盖的社会保障体系,在推动高质量发展中为群众创造高品质生活,让南通发展实绩更有“温度”、民生答卷更有“厚度”。

关于 2019 年我市高质量发展监测指标体系 完成情况的调研报告

——2020 年 7 月 27 日在南通市第十五届
人大常委会第三十一次会议上

南通市人大常委会视察调研组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

实施高质量发展监测评价和考核工作是省委部署的一项重要工作，市委、市政府高度重视，强调要发挥高质量监测评价和考核工作的正向激励作用和发展引领作用，坚持新发展理念，不断推动高质量发展取得新成效。省考核工作委员会反馈的设区市年度考核结果显示，2019 年南通市推进高质量发展绩效考核综合排名继续列全省第一方阵。按照市人大常委会年度工作要点安排，市人大财经委认真开展调研，积极向省人大财经委沟通汇报，并与市发改委、统计局等部门专题座谈研讨，市人大常委会领导带队赴产控集团等单位进行调研，全面了解高质量发展推进情况。现将有关情况汇报如下：

一、推进高质量发展取得的成效

2019 年，全市深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，发挥高质量发展指标体系的“指挥棒”作用，对标争当“一个龙头、三个先锋”新使命，积极抢抓长三角区域一体化发展机遇，全力打好三大攻坚战，推动“六个高质量”发展取得显著成效。

1、**经济发展高质量**。积极应对各类风险和挑战，全力抓好“六稳”工作，出台一系列政策意见和制度办法，举办一系列重大招商活动，协调拉动需求增长，着力培育“3+3+N”先进制造业集群，促进产业转型升级，

推动发展提质增效。从经济总量方面看,2019年,实现地区生产总值9383.4亿元,比上年增长6.2%,高于全省0.1个百分点;人均GDP12.8万元,比全省平均水平高0.4万元。从经济效益方面看,实现一般公共预算收入619.3亿元,比上年增长2.2%,高于全省0.2个百分点;税收收入占一般公共预算收入的82%;单位建设用地税收收入4.2亿元/千公顷。从经济结构方面看,服务业增加值占GDP的比重为46.4%,工业战略性新兴产业总产值占工业总产值的比重为21.4%,高技术制造业投资占工业投资的比重为29.3%,消费对经济增长的贡献率为48%。

2、改革开放高质量。巩固“去降补”成效,引导退出低端低效产能,退出化工企业102家,新增减税降费142.8亿元,降低实体经济企业成本200亿元,六大领域87个补短板项目累计完成投资超千亿。优化营商环境,全面推行“证照分离”,智能化政务服务24小时“不打烊”,“一站式服务”窗口直接审批事项占比超90%,解决企业融资需求1651笔,实现融资94.6亿元。加快开放型经济发展,积极应对中美贸易摩擦,对“一带一路”沿线国家和地区出口增长12%,累计实现进出口总额2519.9亿元,实际利用外资26.7亿美元,比上年增长3.2%,其中战略性新兴产业实际利用外资比重61.8%。

3、城乡建设高质量。突出“四化”同步,深入实施乡村振兴战略,提高城乡协调发展水平,全市常住人口城镇化率68.1%,比上年提高1个百分点。城市建设持续推进,濠河风景名胜区景观提升工程有序推进,市区首轮快速路网闭环通车,轨道交通1号线贯通里程过半。全市自来水深度处理率60.8%,建成区黑臭水体整治累计完成率91.5%,城市万人公共交通工具拥有量15.8标台,人均公园绿地面积17.2平方米。乡村振兴战略深入实施,突出抓好现代农业经营方式创新,建成新型合作农场220家,新建高标准农田40.9万亩,新建省级示范家庭农场38家,新增现代农业科技综合示范基地3个,有13家企业入选全国农业产业化龙头企业500强。

4、文化建设高质量。以现代公共文化服务体系建设为抓手,突出核心价值引领,加强文化基础设施建设,大力发展文化产业,强化优质公共文化服务供给。开展“书香南通”建设,举办“濠滨夏夜”等重点文化活动,打造“话剧之乡”、中国美术“南通现象”等品牌。全市社会文明程度测评指数为 90.74,文化及相关产业增加值占 GDP 比重为 5.3%,列全省第 4 位,人均拥有公共文化体育设施面积 1.9 平方米,注册志愿者人数占城镇常住人口比重为 15.1%,居民综合阅读率为 89.3%。

5、生态环境高质量。树立绿色发展理念,统筹推进污染防治攻坚战和长江共抓大保护,生态环境质量持续好转。污染防治攻坚战成效显著,空气质量保持全省最优,优良天数比率 80.8%,PM2.5 年均 37 微克/立方米,水环境治理明显改善,地表水达到或好于 III 类水体比例为 74.2%,地表水功能区达标率为 90%。专项整治有力推进,开展新一轮“散乱污”企业专项整治,取缔关闭 1884 家,提升、搬迁 765 家,开展安全生产专项检查,危废库存量削减 72%。绿色发展水平持续提升,单位 GDP 能耗和水耗分别为 0.265 吨标准煤/万元和 45.1 立方米/万元,完成“十三五”目标。全市林木覆盖率 25.9%,自然湿地保护率 49.2%,城镇污水集中处理率 74%,主要入江、入海河流全部消除劣 V 类。

6、人民生活高质量。富民增收持续推进,深入实施富民增收五大行动,城乡居民收入增长高于经济增速,城乡居民可支配收入 40320 元,列全省第 6 位,增长 8.8%,城乡居民可支配收入比为 2.07:1,差距继续缩小。教育卫生事业加快发展,全市劳动年龄人口平均受教育年限 11 年,比全省平均水平低 0.38 年,每万劳动力中高技能人才 1074 人,义务教育优质均衡比例 76.6%;人均期望寿命 78.5 岁,列全省第 5 位,每万常住人口执业(助理)医师数 28.1 人,比全省平均水平少 2.9 人。社会保障体系更加健全,城乡居民基础养老金、

医疗保险统筹标准稳步提高,照护保险实现城乡全覆盖,接受上门服务的居家老人数占比 11.6%,比全省平均水平低 0.85 个百分点。

二、存在薄弱环节与政策建议

2019 年,全市围绕经济社会高质量发展,全力打好“三大攻坚战”,经济社会发展取得了积极进展。对照“强富美高”新南通建设的要求和人民群众对美好生活的期待,仍存在一些薄弱的环节。一是经济发展能级还有待增强。产业转型升级任务艰巨,新旧动能转换还需进一步加快,传统产业占比偏大,产业层次总体还处于中低端,高附加值产品相对较少。企业的创新能力还不够强,科技和产业结合不够紧密,产业综合影响力、企业整体竞争力还不强。监测数据显示,战略性新兴产业总产值占工业总产值的比重为 21.4%,比全省平均水平低 9.8 个百分点;高技术产品出口额占出口总额比重为 14.3%,距离目标值有较大差距;服务业增加值占 GDP 的比重为 46.4%,比全省平均水平低 4.9 个百分点。二是民生领域还存在短板和弱项。医疗资源结构性矛盾较为明显,基层医疗力量薄弱,看病难、看病贵一定程度上仍然存在,医疗满意度还需提升。优质教育资源仍然不能满足人民群众的需求,区域、城乡、校际之间教育质量还存在差距。城乡居民养老保障能力还需不断提升。

针对高质量发展中存在的短板和弱项,全市上下要抢抓长三角区域一体化发展重大机遇,勇于拼搏、善于创新,以新发展理念破解发展难题,促进经济发展转型升级,推进高质量发展走在前列。

1、增强科技创新能力,推动经济快速发展。积极应对新冠肺炎疫情影响,聚焦“六稳”,聚力“六保”,确保经济持续健康发展。咬定全年目标任务不动摇,狠抓重大项目建设,推动项目落地和要素集聚。充分发挥企业科技创新主体作用,推动技术创新能力向企业转移。着力推动产业链与创新链整合,打造先进制造业产业集群,扶持一批科技型小微企业成长为高新技术企业。抓好新产业新业态新模

式发展,积极培育投资消费新增长点。

2、坚持“两化”深度融合,加快培育经济新动能。以新一代信息技术为引领,加快新旧动能接续转换,推动产业融合发展。加快信息基础设施建设,强化5G赋能,发挥信息化杠杆作用,推动千兆光网全覆盖,推进省级、市级数据中心建设。加快智能制造体系构建,跟踪服务国家、省智能制造项目,培育智能工厂。加快工业互联网发展,推动强链拓市、工业互联网应用提档升级。加快企业信息化发展,培育工业信息化平台,推动全市“万企”上云。

3、优化营商环境,促进实体经济发展。奋力打造一流营商环境,切实改善市场环境、政务环境、法治环境等,深化“放管服”改革成效,推进“不见面审批”改革和公共资源全流程“不见面交易”,实现“一网通办”“全域通办”。深入落实促进民营经济高质量发展“10条”措施,高效运行“政企通”服务平台,协调解决企业面临的困难,持续巩固和拓展减税降费成效。健全民营企业融资支持体系,探索金融高质量服务民营企业新模式,着力提高小微企业金融服务水平。积极引导市场预期,提振企业信心,推动经济持续稳定发展。

4、聚焦民生关键领域,着力提升人民生活水平。关注就业创业、居民收入、医疗、教育、养老、文化服务等领域发展,强化普惠性、基础性、兜底性民生建设,着力构建优质均衡的公共服务体系。落实“稳就业、保就业”各项措施,拓展多样化创业就业渠道,实现更加充分和更高质量的就业。保持经济与居民收入同步增长,探索建立城乡居民收入持续增长长效机制。强化基层医疗队伍建设,促进优质医疗资源均衡分布。不断优化教育资源配置,促进义务教育在区域、城乡、校际之间均衡发展。完善城乡养老服务体系,鼓励社会力量兴办养老机构,不断提高城乡居民养老保障水平。加快发展文化产业,加大优质文化产品和服务供给,培育具有南通特色、与经济社会发展相适应的城市文化。

关于全市科技进步发展情况的报告

——2020年7月27日在南通市第十五届
人大常委会第三十一次会议上

市科技局 李吉平

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府委托，向市人大常委会报告全市科技进步发展情况，请予审议。

近年来，在市委市政府的正确领导和市人大的关心和指导下，南通始终把创新作为发展的第一动力，深入实施创新驱动发展战略，统筹组织、精准施策，全市科技进步对经济社会发展的贡献率达到64%，综合创新水平已逐步融入苏南板块。在国家首次公布的《国家创新型城市创新能力评价报告2019》中，南通创新能力指数排名全国第30位、地级市第9位。2019年中国创新百强区县，南通所辖8个县(市)区全部上榜。

一、构建创新网络体系，加快协同创新步伐

积极构建以企业为主体、高校院所为依托、创新区和大院大所为核心、高新区和特色产业基地为主阵地的科技创新网络体系。一是构建了以创新区科创中心为核心、大院大所为支撑的产业创新平台体系。新建17平方公里的南通创新区，全市先后引进建设了37家科研院所和新型研发机构，拥有研发人员886人，2019年服务企业597家、服务性收入1.26亿元。中科院南通光电工程中心成功孵化了江苏尚飞光电科技有限公司，研发产品获“天河2号”超级计算机的订单。二是构建了以企业为主体、高校院所为依托、产学研相结

合的技术创新体系。与全国 140 所高校院所建立了紧密的产学研合作关系,建立校企联盟 1039 个,引进建设了 60 多家技术转移机构。三是构建了以国家级高新区为龙头、高新区和特色产业基地为支撑的创新载体体系。拥有国家级高新区 1 个、省级 3 个,建有国家火炬计划特色产业基地 15 个、跨江跨国(境)合作园区 15 个。2018 年,南通国家农业科技园区创建以全国第一的总成绩顺利通过国家验收。

二、深化科技体制改革,提升科技资源配置效率

认真贯彻落实省委省政府《关于深化科技体制机制改革推动高质量发展若干政策》(简称“科技改革 30 条”政策),坚持问题导向,加强政策研究,点面结合推进我市科技体制改革。一是及时出台科技改革政策。我市先后出台《关于加快创新型城市建设推动高质量发展的实施意见的通知》《关于推进市区产业转型升级的若干政策意见》《关于实施高层次双创人才倍增计划推动高质量发展的若干政策意见》等政策及配套文件,不断深化改革,有效破解难题,强化科技创新。二是积极开展改革试点工作。组织指导海安市率先在全省开展科技创新综合体制改革“发展动力转换”试点。以“县级机关服务企业科技行”为抓手,组织 66 个机关部门挂钩 280 家科技型企业,建立了“地毯式、人盯人、全覆盖”的科技创新工作推进机制,其科技体制改革工作被省政府通报表彰。三是着力构建科技金融创新体系。建立了银行支撑、担保支持、创投优先、财政扶持的“四位一体”科技金融运行机制,加大费率补贴和风险补偿力度,全市共设立了科技银行、科技小贷、科技担保、科技保险、创业投资等科技金融机构 21 家,累计为科技型中小企业融资近 140 亿元,创业投资规模突破 140 亿元。

三、突破关键核心技术,化解“卡脖子”困境

坚持把攻克产业共性技术作为主攻方向,针对重点产业领域“卡脖子”技术,组织企业与高校院所联合攻关,近 5 年实施省级以

上重点研发项目 50 项,成功突破一批关键技术。通富微电公司承担国家 02 重大专项,晶圆级封装技术世界领先。中天科技公司的新型特种导线材料打破国际垄断,成为中国电力“国家名片”。中远船务成功开发了国内首座海工平台“希望 6 号”,打破国外技术垄断,成为大国重器。招商重工研制的国内首艘极地邮轮,开启了“邮轮中国造”的先河。铁锚玻璃公司开发的特种玻璃,被铁道部列为九大关键技术之一,成功应用于高速列车、C919 飞机。南通振康机械有限公司已攻克工业机器人 RV 精密减速机的设计、加工、装配等一系列工程化技术难题,成为国内唯一批量生产 RV 精密减速机的企业。

四、加快科技成果转化,打通科技创新供需梗阻

围绕打通科技成果向产业经济转化的最后一公里,着力促进产业向中高端发展。市政府出台单个产学研合作项目支出经费补助 50%、最高补助 500 万元的专项政策。2019 年新签产学研合作项目 1068 项,同比增长 108%;全市技术合同登记 1414 份,技术合同成交额 110.31 亿元,全省第四。2016-2019 年,实施省重大科技成果转化资金项目 40 个,新增销售收入 161.7 亿元、税收 9.24 亿元。近五年,获得省级以上科技进步奖 95 项,其中 2019 年获国家科技进步特等奖 1 项、二等奖 2 项,获省科学技术一等奖 4 项、二等奖 9 项、三等奖 19 项,取得了历史性突破。神马电力参与完成的“特高压±800kV 直流输电工程”成果、海新船务和海宏建设参与完成的“海上大型绞吸疏浚装备”成果荣获国家科技进步特等奖。劲桩基础公司研发的“劲性复合桩技术”成果获国家科技进步一等奖。格诺思博生物科技有限公司研发的“肺癌精准诊疗关键技术”成果获国家技术发明二等奖。2019 年中远船务和龙源振华海洋公司均以第一承担单位荣获省科学技术一等奖。

五、提升企业创新能力,打造企业核心竞争力

按照科技型企业、高新技术企业、创新型领军企业的培育模式,

狠抓企业创新能力建设,突出分类指导、梯队发展、层级提升。一是全力壮大高企规模。积极推进科技企业“小升高”培育计划,全市拥有国家级创新型试点企业 2 家、省级创新型领军企业 9 家,10 家企业入选省创新型企业的百强名单。2019 年高新技术企业总数达到 1706 家,当年净增 398 家,列全省第四。二是激励企业自主创新。每年发放 1000 万元市级“创新券”和 1000 多万元的科技金融贷款贴息,积极化解中小企业创新资金瓶颈。建立了产业技术创新战略联盟 20 家,实现企业“抱团”创新。三是支持企业建设研发平台。率先在全省实施大中型工业企业和规上高企研发机构全覆盖工程。目前,全市建有国家级工程技术研究中心和企业技术中心 10 家,省级重点实验室 1 家、企业重点实验室 9 家、院士工作站 37 家、工程技术研究中心 380 家,省级以上企业研发机构居全省第四;建有市级企业研究院和协同创新研究院 10 家、工程技术研究中心 1198 家,企业研发机构成为了创新的主阵地。

六、推动创新环境优化,夯实高质量发展基础

一是加强知识产权保护。在全国率先实现国家级知识产权强县工程试点示范全覆盖,在全省率先实现省级以上园区试点示范全覆盖,成功创建中国南通知识产权保护中心。2019 年,全市万人发明专利拥有量达到 29.83 件。全面落实研发费用税前加计扣除等激励政策,2016-2019 累计为企业减免税额 90 亿元,其中 2019 年落实企业科技税收优惠 32.09 亿元,同比增长 32%。率先在全省开发建设了“创新南通”创新创业综合服务平台,通过线上线下相结合,形成了一条支持创新创业的全过程服务链。二是全面深化沪通科技合作。市政府与上海科技两委签署了《沪通科技创新全面战略合作协议》,成立沪通跨江协同创新领导小组,成为国内唯一与上海签订科技合作协议城市。2019 年实现了“创新券”通用通兑,实施沪通科技合作项目 214 项,同比增长 100%,实现了上海 80% 的高校院所与南通

60%企业建立协同创新合作关系。三是高质量推进创业载体建设。全市建有科技孵化器 54 个、众创空间 59 个、科技企业加速器 5 个,成为了重要的“创业策源地”,入驻科技企业 3611 家,解决就业 4 万人,实现总收入 80 亿元。深入实施人才强市战略,累计引进国家“千人计划”人才 160 名、省“双创”人才 456 名、市江海英才 424 人。2019 年获批省科技创新类“双创团队”5 个,全省第一。

在肯定成绩的同时,我们也清醒地看到,我市在实施创新驱动发展战略方面还存在一些不足:一是本地创新资源较少。全市目前还没有一家国字头的科研院所,一些大院大所的合作成效尚未显现;高校不多,层次不高,没有一流学科,且高校的优势专业与本地的产业发展匹配性不强,创新资源的不足影响到科技成果的数量和质量,以及转化的成效。二是知识产权创造不足。从 2019 年度全省专利申请以及企业专利授权情况看,南通出现了负增长,排名也有所下降。专利创造的下降,不仅直接影响到高企的培育和认定,也较大地影响我市综合创新能力水平的提升。三是服务体系不够完善。当前,高新技术成果转化的“瓶颈”问题之一是高新技术成果供求信息不对称。我市技术交易市场和东部中心南通分中心虽已建成,但其预设功能尚未完全发挥,特别是技术交易信息共享平台建设、技术合作供求信息收集整理、技术转移人才集聚和培训等方面工作还有待进一步加强。

下一步,我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为引领,践行新发展理念,大力实施创新驱动发展战略,紧紧围绕产业链部署创新链、围绕创新链培育产业链,奋力打造长三角特色产业科技创新基地和具有区域影响力的创新之都,为“强富美高”新南通建设提供强大动力。一是持续壮大创新创业主体。深入实施创新型企业培强扶优行动,切实将创新资源引入到企业、将研发机构建在企业、科技服务覆盖到企业,形成规模宏大的创新型企业集群。坚持

把人才作为第一资源,舍得投入、持续用劲。深化产学研协同创新,打造多种形式、以市场需求为导向的产业技术创新联盟,推动科技成果转化。二是强化产业科技创新。围绕“3+3+N”重点产业部署创新链,坚持有所为有所不为,主攻船舶海工、高端纺织、电子信息等最有条件、最具优势的领域,做强 1-2 个细分行业的产业创新中心,突破关键核心技术,形成标志性创新产业集群。围绕生物医药、新一代信息技术、人工智能、智慧建筑等“种子”领域,进行前瞻布局,努力抢占制高点。三是提升创新载体建设水平。统筹推进南通创新区、省级以上高新区和科技产业园区建设,创新管理体制和运作机制,强化“一区一特色、一园一专业”,推动创新资源聚合、新兴产业聚变。发挥南通高研院、产研院等引领作用,加快互联网、智能装备等产业发展。四是完善创新支持政策体系。进一步创新财税金融、科技成果转化、产业用地、知识产权保护等政策,整合使用科技、人才、产业等各类专项资金,加强衔接配套,集中力量支持重点。深化科技体制改革,在收益分配和股权激励、技术转移和开发等方面拿出更多硬招实招,不断激发科技和人才活力。

关于全市科技进步发展情况的调研报告

——2020年7月27日在南通市第十五届
人大常委会第三十一次会议上

南通市人大常委会视察调研组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为进一步把握我市科技进步发展现状，推进创新驱动发展，市人大常委会召开了由相关政府部门负责人、创新型企业负责人、科研人员及人大代表参加的座谈会，并于7月中旬组织部分组成人员对全市科技进步发展情况进行了实地视察调研。通过调研，调研组了解了近年来全市科技进步发展情况的基本情况，分析了视察调研中发现的问题，并提出了意见建议。现将视察调研情况报告如下：

一、基本情况

近年来，我市大力推进国家创新型城市建设，主要创新指标实现大幅跃升，科技创新工作走在全省前列，大部分科技创新指标居全省前四位，在创新驱动发展道路上迈出了坚实的步伐。

（一）创新能力明显提升。市委、市政府始终把创新作为城市发展的第一动力，把创新驱动发展作为城市经济社会发展的核心战略，先后出台了《关于进一步鼓励高层次人才创新创业的若干政策意见》、《关于加快打造长三角特色产业科技创新基地的实施意见》、《关于推进市区产业转型升级的若干政策意见》、《关于加快创新型城市建设推动高质量发展的实施意见》等政策及配套措施，加快推动科技成果向企业、社会转化，提高转化效率，成效明显。全市科技进步对经济社会发展的贡献率达到64%，综合创新水平已逐步融入

苏南板块,在国家首次公布的《国家创新型城市创新能力评价报告2019》中,南通创新能力指数排名全国第30位、地级市第9位。2019年中国创新百强区县,南通所辖8个县(市)区全部上榜,全国仅4城下辖区县入榜率100%。

(二)高新技术产业快速发展。坚持把产业技术创新作为主攻方向,紧紧围绕产业转型升级部署创新链,积极推进科技企业“小升高”培育计划,推动创新资源和要素向企业集聚,加快壮大高新技术企业规模。目前,全市拥有国家级创新型试点企业2家、省级创新型领军企业9家,10家企业入选省创新型企业百强名单。高新技术企业数较“十二五”末翻了一番,2019年突破1700家,当年净增401家,全省第四。着力突破关键核心技术,取得了一批具有自主知识产权的重要技术和重大产品,南通神马研发出国际首创的输变电复合绝缘子和新型复合塔,在超(特)高压电站外绝缘领域变成全球领跑者;南通通富微电开发的晶圆级封装(WLP)打破国外高端先进封装技术封锁,填补国内技术空白等等。

(三)企业创新成效显著。率先在全省实施大中型工业企业和规上高企研发机构全覆盖工程,充分发挥企业在创新中的主体作用,大力实施创新型企业和高新技术企业培育工程,切实将创新资源引入企业、研发机构建在企业、科技服务覆盖到企业、科技政策落实到企业。每年发放1000万元市级“创新券”和1000多万元的科技金融贷款贴息,积极化解中小企业创新资金瓶颈,培育企业自主创新的内生动力。目前,全市建有国家级工程技术研究中心和企业技术中心10家,省级重点实验室1家、企业重点实验室8家、院士工作站48家、工程技术研究中心380家,省级以上企业研发机构居全省第四;全市85%科技计划项目由企业牵头,90%研发投入源自企业,80%创新人才流向企业,企业研发机构成为了创新的主阵地,创新型企业已经成为创新驱动的主力军。

(四)创新资源不断集聚。构建以企业为主体,高校院所为依托,南通创新区和大院大所为核心、高新区和特色产业基地为主阵地的科技创新网络体系,高起点谋划城市转型发展的区域创新中心。围绕打通科技与经济结合的梗阻环节,瞄准中科院系统研究院所和国内“985”、“211”系列高校,先后引进 32 家新型研发机构,为发展战略新兴产业、破解产业技术难题、开展行业共性技术服务提供了支撑。建立产学研长效机制,先后与 140 所高校院所产学研合作建立校企联盟 1039 个,着力推动一批高校和科研院所及企业科技成果转化,促进产业向中高端发展。

(五)创新改革不断发力。率先在海安县开展全省科技创新综合体制改革“发展动力转换”试点,率先实现所辖县市区国家级知识产权试点示范和省级创新型县(市)区全覆盖,率先在全省开发建设具有特色品牌效应的大众创业万众创新线上线下服务平台,先后获批建设国家创新型试点城市、国家首批知识产权示范城市、国家质量强市示范城市、全国智慧城市试点城市、国家知识产权投融资试点城市、“宽带中国”示范城市、国家海洋经济创新发展示范市等,相继实现国家级高新区、国家农业科技园区、国家工程技术研究中心、国家科技进步一等奖、国家专利金奖等零的突破,科技综合实力显著增强,被评为国家工业稳增长和转型升级成效明显市。

二、存在问题

虽然我市创新驱动发展势头良好,具备一定基础和条件,但是与苏南等先进地区相比,与经济发展新常态和发展动力转换新要求,还有一定的差距。主要表现在:

(一)创新投入不足。全社会研发投入强度低于苏南地区,尤其是受国家统计局对我市海门、海安统计核查的影响,我市规上企业研发经费数据被大幅压缩。根据省统计局的反馈,我市 2018 年全社会研发投入占 GDP 比重预计将从原先省政府通报监测的 2.68%(全

省第五)调低至 2.22%，影响到整体的研发投入；有效服务创新的社会融资体系亟需完善。企业作为创新主体，平均单体规模不够大，创新方面投入缺乏实力。我市规模以上工业企业单体规模为全省平均规模水平的 2/3，近几年来生产性服务业重点项目平均单体规模与苏南城市比较尚有明显差距。新兴产业投资拉动力不足，国家级研发机构、大院大所在通投入不多。

(二)创新人才总量偏低。我市各类人才(大专、初级工以上)总量与苏州、南京等差距明显。高精尖、领军型人才不足，人才结构亟待优化，创新创业活力还需要进一步释放。从创新驱动发展综合评价指标体系的数据看，南通的万人拥有本科以上学历数、企业万人当年新增发明专利授权数、从业人员中硕士和博士占比、海外留学回国人员和外籍常驻人员占从业人员比例等指标不高，有的差距较大；自主培养千人计划专家数、入选“333 高层次人才培养工程”第一、二层次培养对象数与苏南相比仍有较大差距。人才中介服务业不够发达。全市 224 家人才中介服务机构业务范围窄，服务能力弱，一些高端服务项目，例如人才猎头、人才开发市场分析，人才职业规划咨询等还非常薄弱。

(三)缺乏关键核心技术。我市重大技术突破不够，高端设计研发并拥有自主知识产权的产品还不多；产业配套水平不高，存在产业集群数量少、产业链短、上下游企业衔接不紧密等问题。列入新兴产业统计范畴的企业大部分是加工制造型企业，中间产品多，终端产品少，产业层次还需着力提升。开发园区主导产业基本以传统产业为主，特色不够鲜明，产业创新载体平台多为综合型，同质化竞争比较突出。

(四)创新氛围不够浓。对全社会创新认识、创新意识和创新政策等还需加强宣传和舆论引导。我市支持创新发展的手段还不多，支持科技创新改革力度还不够，创新服务体系不够完备。作为高新

技术产业集聚区的科技园区集聚、创新能力还不强。我市开发区在对接上海自贸区、深化改革等方面创新活力还有待提升,获得国家层面先行先试的政策还不多。

(五)知识产权创造下降。因机构改革,知识产权职责整体划入市场监督管理局后,发明专利这一科技创新核心指标不仅失去了引导和激励的政策依托,也失去了财政支持的资金保障。从2019年度全省专利申请和授权,以及企业专利授权情况看,南通均出现较大幅度的负增长,排名也从之前均居全省前四降至全省第五或第六位。专利创造的下降,不仅直接影响到高企的培育和认定,也较大地影响了南通综合创新能力水平的提升。

三、几点建议

(一)持续推进创新之都建设。建设有区域竞争力的创新之都都是突破南通发展瓶颈,转换经济新动能,打造发展新引擎,加快南通经济社会发展从要素驱动、投资驱动向创新驱动历史性转变的重大举措。要坚持发展规划顶层设计与重点突破相结合。从科技发展规划设计上,进一步加强与国家和省层面的接轨,重点在重大创新平台、科技重大设施等培育建设上,争取更深层次、更高水平地融入到国家长三角科技创新共同体规划和省中长期科技发展规划纲要和省“十四五”科技创新规划中,创造南通创新发展新机遇。南通创新区是打造具有区域影响力的创新之都的核心龙头区域,着力搭建好青年和人才施展才华的平台,要用一流的生态环境、生活环境和科研环境吸引高端创新要素集聚,提高区域创新浓度,使各类创新主体感受到交通便捷、生活舒适、生态良好、环境优美、充满生机和活力,全力建设青年和人才友好型城市。产业发展目标要着眼于发展全球先进制造业,在船舶海工、高端纺织、智慧建筑、智能装备、新材料、电子信息等主导产业与新兴产业领域,引进一批高端科研院所、国内外知名高校、央企和大型企业研发团队,研究开发重大创新产品

与技术,提升研发成果转化和产业化能力,推动更多的科研成果转移转化,以辐射带动南通产业技术创新向高端跨越。积极支持我市创新型科技企业和高校采取灵活、多样的模式设立研发机构,注重发挥各县(市)区共建共享,吸引更多创新资源集聚。紧紧抓住上海着力打造国际科创中心机遇,制定有效措施,积极吸引更多的上海优质创新资源和人才落户南通,密切关注上海科技前沿,主动承接成果转移转化,参与上海科创中心建设并主动接受辐射带动。加快创新国际化步伐,通过双向开放,设立双向园区,引进发达国家的先进技术和人才资源。

(二)构建创新发展政策体系。要建立完善创新发展政策体系,让创新主体、创新要素、创新人才充分活跃起来,形成推进科技创新的强大合力。一是推动政府管理创新。放开搞活市场,向市场要创新资源、创新活力和动力,减少政府对企业创新活动的行政干预。注重改进政府管理和服务方式,清理、取消非行政许可审批事项,坚决取消不必要的办证规定,统筹整合政府公共数据与信息系统建设,深入推进政务公共数据资源开放应用。用政府权力的“减法”,换取市场活力的“乘法”,释放全社会创新活力和潜能。二是加强政策集成和政策复制。对现有政策进行梳理分析、查漏补缺,健全创新政策体系,发挥政策的整体效应。加强对先进地区特别是上海创新政策的学习研究,能够复制的要及时复制,能够更加优惠的要更加优惠,使我们的政策更丰富、更健全、更具针对性和竞争力,真正使南通成为创新政策的富集区。三是完善产学研协同创新机制。确立企业的科技创新主体地位,引导推动人财物各种创新要素向企业集聚。加大对科技创新重点行业研发活动的支持力度,扩大对中小型科技企业创新产品和服务的政府采购比例,改进国有企业经营业绩考核办法,鼓励国有企业加大创新投入力度。四是建设创新创业人才高地。实施更加积极的人才政策,建立更加灵活的人才管理制度,优化人

才创新创业环境。聚焦引进集聚、使用评价、分配激励等环节,出台有效政策措施,加大对创新创业人才政策倾斜力度,对引进院士等级别的高端人才,要像对待重特大项目一样采取“一事一议”;让市场主体在使用中评价人才,使企业成为真正的创新人才库;要把创新成果与个人利益、企业效益、城市长远发展联系起来,加大对科研人员的绩效激励力度,努力让科研人员通过创新获益。五是加强创新创业载体建设。进一步完善财政科技资金管理办法,加强创新基础设施建设,搭建好公共技术服务平台,努力提升公共服务能力,突出与上海高校院所共建产学研合作项目,打造创新源头到成果孵化到产业规模化的上下游联动机制。科技园区着力建设完善科技服务、金融担保、人才发展、技术转移体系,为技术研发、企业孵化、成果转化、创新创业打造完善的集成支撑环境。

(三)着力培育创新主体。围绕“3+3+N”重点产业打造产业集群,壮大企业创新主体,夯实创新发展的基础。一是注重培育高新技术企业。积极实施科技企业培育计划,大力推动创新资源和要素向企业集聚,培育一批创新能力强、经济效益好的创新型企业、高新技术企业和上市企业,让企业真正成为研发投入、人才集聚、创新活动、成果转化的主体。二是鼓励大中型企业建立研发机构。企业研发机构已成为科技创新和产业技术进步的重要载体。支持创新型企业、行业骨干企业创建国家工程技术中心和省级企业重点实验室,支持企业加强与高校、科研院所合作共建企业研发机构,实现全市大中型工业企业及规模以上高新技术企业研发机构建设全覆盖。三是支持中小企业创新发展。加大对中小企业特别是科技创新型中小企业在资金、人才、技术等各类创新活动的支持,落实各类科技政策,引导企业通过多种形式加大投入研发力度,培育一批制造业单项冠军和科技小巨人企业,推动企业向“专精特新”发展,努力成为“头部”企业、行业“领头羊”、细分领域“隐形冠军”、高科技“独角兽”等高成

长性企业。四是鼓励企业开展国际创新交流合作。支持我市企业积极参与国际科技合作,开展人才培养和交流,设立研发机构。吸引支持跨国公司、外资研发机构在通设立研发中心和开放式创新平台。

(四)营造良好的创新环境。良好的创新生态环境,才能孕育成“创新之都”。一是促进科技中介服务发展。支持和大力发展研究开发、技术转移、创业孵化等科技服务,培育、引进知名科技服务机构和骨干企业,建立与国内外特别是上海知名中介机构深度合作的技术转移交易网络,推动科技成果转移转化。二是推进科技与金融紧密结合。科技创新离不开金融支持服务。重点围绕创新链完善资金链,加强与上海国际金融中心对接,从天使投资、投贷联动、融资担保、企业上市、企业发债、股权众筹等各个环节,全面支持科技创新,充分调动民间资本的积极性,推动科技与金融更加紧密地结合。三是建设开放便捷的众创空间。大力发展众创空间,降低大众参与创新创业的成本和门槛,激发全社会创新企业创造活力。四是严格知识产权保护。知识产权保护是建设创新之都最大的软实力。要建立知识产权侵权查处快速反应机制,努力保护创新创造成果,消除创新创造者的后顾之忧,使我市成为知识产权保护最好的城市之一。五是营造崇尚创新的文化环境和舆论导向。充分发挥各类媒体作用,大力宣传创新主体爱国奉献、勇攀高峰的感人事迹和崇高精神,在全社会形成鼓励创造、追求卓越的创新文化,推动创新成为民族精神的重要内涵。要建立鼓励创新、宽容失败的容错纠错机制,为加快建设创新之都营造良好的文化和社会氛围。

(五)科技创新助力防疫工作。习近平总书记在中央深改委第十二次会议上指出,要全面提高我国生物安全治理能力,充分运用大数据、人工智能、云计算等数字技术在疫情监测分析、病毒溯源、防控救治、资源调配等方面更好发挥支撑作用。面对群体性突发事件,科技相关部门要坚持正确的宣传方向,弘扬科学,通过网站、微信公

众号等平台及时发布国家、省、市疫情防治相关信息,引导全市科技型企业 and 广大工作者做好自身防护,广泛开展疫情防控科普知识宣传,提高全民科学素养。全市的科技工作者要在各自领域充分发挥专业特长进行技术攻关和成果应用,各科研单位、科技型企业要立足专业特长,加大科技研发力度,以科技赋能疫情防控,与防控工作有关的科技型生产企业,要组织力量,及时补足资源,加快生产速度,确保产品供应,为打赢疫情防控阻击战贡献力量,为全市科技发展和经济社会稳定提供科技支撑。

市政府关于提请审议《江苏南通狼山国家森林公园管理条例(草案)》的议案

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《江苏南通狼山国家森林公园管理条例(草案)》已于2020年7月6日市十五届人民政府第57次常务会议讨论通过。根据《南通市制定地方性法规条例》的有关规定,特提请审议。

市长:王 晖
2020年7月9日

关于《江苏南通狼山国家森林公园管理条例(草案)》的说明

——2020年7月27日南通市第十五届
人大常委会第三十一次会议上

市司法局 朱志强

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府委托，向市人大常委会说明《江苏南通狼山国家森林公园管理条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)的有关情况，请予审议。

一、《条例(草案)》的立法背景

江苏南通狼山国家森林公园(以下简称森林公园)于2018年经国家林业和草原局许可我市设立。森林公园占地面积10.8平方公里，自然环境优美，人文景观丰富，是我市的城市“绿肺”。2019年，我市成功承办国家森林旅游节，展现了“山水文化、滨江风貌”的城市特征，生态南通、绿色南通成为我市的城市名片。今年以来，森林公园践行“打造长江生态修复保护的示范亮点工程”的要求，坚持生态文明和绿色发展，但结合发展实际，森林公园范围内还存在着生态保护、规划建设、统一管理、行政执法等方面的问题。尤其是森林公园范围内轻微违法行为不能得到及时有效处置，群众和游客意见较大。中共中央办公厅、国务院办公厅《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》对解决当前的问题提出了明确方向，南京老山国家森林公园的管理经验等可供我市学习借鉴。

狼山森林公园管理机构市狼山管理办公室在建设、保护、管理

实践中也积累了一定经验,为立法奠定了坚实的基础,可以通过地方立法予以固化。

二、《条例(草案)》的制定过程和依据

为了做好《条例(草案)》的起草和审查工作,市司法局成立了立法工作专班,市狼山管理办公室承担了文稿草拟等工作。市司法局在审查过程中,通过征求意见、召开协调会、专家论证等方式听取和吸收了方方面面的意见建议。市政府主要领导专题听取了立法情况汇报。在上述制定过程中,共收到意见建议 87 条,经过逐条研讨沟通,采纳 71 条,部分采纳 5 条,未予采纳 11 条。对未采纳的意见与相关部门和人员进行了充分沟通。市十五届人民政府第 57 次常务会议已讨论通过《条例(草案)》。

制定《条例(草案)》的主要依据是《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国森林法实施条例》和《国家级森林公园管理办法》等有关法律法规规章,参考借鉴了南京等地的有关条例和经验做法。

三、《条例(草案)》的主要内容

在起草和审核过程中我们严格遵守上位法规定,结合我市实际,坚持问题导向,力求条文精简,务实有效。《条例(草案)》包含管理体制、规划建设、禁止行为、生态保护、综合管理、法律责任等共二十九条,主要内容有以下几个方面:

(一)关于行政管理体制和规划建设

《条例(草案)》明确森林公园管理机构市狼山管理办公室负责森林公园的保护、利用和日常管理工作,并要求从事经营、文体、群体性等活动应当经森林公园管理机构同意,依法报有关行政主管部门批准,服从森林公园管理机构管理,在制度上保障森林公园的统一管理。《条例(草案)》明确将森林公园发展和建设管理纳入地方经济社会发展规划,森林公园内的建设项目必须符合总体规划的要求。同时,规定在森林公园生态保护红线内严禁不符合主体功能定

位的各类开发活动等。

(二)关于行政执法“留白”

森林公园范围内林业、宗教、文化旅游、公安、生态环境、水利、市场监管等多个部门具有行政执法权,但是对于森林公园内揽客卖香、乱停车、放飞孔明灯、焚烧香蜡纸烛、放生、野外用火等轻微违法行为,没有明确的执法主体,上位法也没有具体的法律责任规定。《条例(草案)》明确森林公园内的禁止性行为,并规定了相应的法律责任,通过地方性立法的方式,授权森林公园管理机构市狼山管理办公室行使行政执法权,依法处置相应的违法行为。

(三)关于行政执法协同

《条例(草案)》明确要求,森林公园管理机构市狼山管理办公室在日常巡查管理过程中,如发现有关违法行为应当及时制止,对不属于其权限范围的及时移送有关行政主管部门依法处理。森林公园管理机构与有关行政主管部门需要做好行政执法衔接,不断完善行政执法协作配合机制,充分加强部门间的协作配合,形成高效规范的行政执法良好态势。

(四)关于军山南麓等保护

森林公园内的军山南麓,是自然生态保留地,具有人类自然历史遗产保护的特殊价值,实行封闭式管理,狼山、军山、剑山、马鞍山、黄泥山未开放区域山体需要加以特别保护。《条例(草案)》明确规定擅自进入军山南麓生态保育区、擅自在未开放区域开展探险、攀岩等破坏山体活动的法律责任,增强制度供给的刚性,强化对森林公园的保护力度。

(五)关于日常管理保护

在职责分工上,《条例(草案)》明确林业、生态环境等相关职能部门按照各自职责依法做好森林公园监督管理工作,森林公园所在的区人民政府、街道办事处协同做好森林公园管理工作。同时,《条

例(草案)》鼓励社会力量参与森林公园的建设、保护和管理。此外,《条例(草案)》对森林资源、珍稀动植物、生物多样性、人文历史保护和病虫害防治、森林防火、活动安全管理等都进行了具体规定。

以上说明连同《条例(草案)》,请予审议。

关于《江苏南通狼山国家森林公园管理条例(草案)》审查意见的报告

——2020年7月27日在南通市第十五届
人大常委会第三十一次会议上

南通市人大常委会环资城建委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受主任会议委托，我委对市人民政府提请市人大常委会审议的《江苏南通狼山国家森林公园管理条例（草案）》（以下简称条例草案）进行了初审，现将审查情况报告如下：

一、制订条例的必要性

近年来，我市深入贯彻长江经济带“共抓大保护、不搞大开发”重要战略，大力推进五山及沿江地区综合整治，区域环境面貌和生态品质大幅提升，呈现出“面向长江、鸟语花香”的美好景象，五山及沿江地区成为名副其实的城市客厅。

2018年，国家林草局许可我市设立江苏南通狼山国家森林公园，公园占地面积10.8平方公里，陆域森林覆盖率达80%以上。森林公园坚持生态优先和绿色发展，努力打造长江生态修复和保护的特色示范亮点工程，取得了阶段性成果。但与一些老牌国家森林公园相比，与广大市民的期望相比，狼山国家森林公园的建设、保护、管理水平还有一定差距，公园内的各类建设活动有待进一步规范，森林资源的保护、管理、利用还存在薄弱环节，森林公园的管理体制和执法机制不够顺畅，在日常管理和执法中推诿扯皮的现象时有发生，导致破坏森林资源、损害森林公园环境和秩序的行为不能及时

得到有效处置,影响了森林公园的整体形象和公众满意度。因此,有必要制定一部符合森林公园实际的地方性法规,依法规范森林公园内的各类行为,充分保护和合理利用森林资源,促进生态文明建设,为森林公园的可持续健康发展提供法治保障。

二、条例草案的审查过程

为切实提高立法质量,充分发挥人大在地方立法中的主导作用,增强审查工作的科学性和针对性,我委注重加强与市人大常委会法工委、狼山旅游度假区管理办公室、市司法局等部门的协作配合,全程参与了条例草案的起草、论证和修改工作。始终坚持“不抵触、可操作、有特色”的立法原则,着重从三个方面推动条例草案起草和一审工作有序开展。

一是突出问题导向。法规起草之前,我们首先与狼山管理办对森林公园的建设、保护、管理过程中存在的突出问题进行梳理,形成问题清单,并逐条分析原因,提出立法对策。重点围绕行政管理体制、规划建设、森林资源保护、禁止性行为、法律责任等方面作出规定,弥补现行制度缺陷,填补上位法空白。

二是深入调研论证。定期召开立法协商会,对立法框架、重点制度安排等进行研究讨论。遵循“真管用、好落地”的立法宗旨,多次组织起草组对条例草案逐条进行修改完善。在吃透上位法精神的基础上,广泛学习借鉴兄弟城市的立法成果。起草组汇编了50多部关于森林公园管理的地方性法规,先后赴上海、杭州等先进地区学习考察,了解相关地方法规实施成效,交流立法心得,拓宽立法思路。

三是广泛征求意见。坚持开门立法、民主立法,及时在南通人大网站、微信公众号发布立法公告,公开征集对条例草案的修改意见,扩大公众在立法过程中的参与度。分条线召开市、区两级相关职能部门座谈会,狼山镇街道、社区座谈会以及人大代表座谈会,面对面听取基层意见和建议。发布立法公告以来,共收到各方面反馈的意

见建议 34 条,我们及时进行梳理、研究,力求让社会各界的诉求体现于立法之中。

我委认为,条例草案的立法宗旨明确,适用范围清晰,框架结构比较合理,条文内容重点突出。既对目前森林公园管理机构在实践中积累的一些成功经验进行了固化,也针对一些薄弱环节明确了规范和措施,同时借鉴了其他地区的立法经验,可以提交本次会议审议。

三、对条例草案的修改建议

综合一审阶段各方面反馈的意见,我们对条例草案提出如下修改建议:

(一)关于管理体制。条例草案第五条第二款对南通市、崇川区两级有关行政主管部门的职责分工未进行明确规定,建议根据机构改革以及行政执法体制改革的相关要求,进一步明晰市、区两级有关行政主管部门的职责分工。

(二)关于政府投入。条例草案第六条规定“市人民政府应当……加大财政投入”,在地方性法规中作此表述欠妥,并且前文中“市人民政府应当将森林公园发展和建设管理纳入地方经济社会发展规划”已包含该层涵义,建议将“加大财政投入”删除。

(三)关于规划编制。条例草案第八条第一款仅规定总体规划不得擅自变更,未对规划修编作出规定。建议增加“确需变更的,应当按规定程序报批”。第九条“明确保护要求和措施,与生态空间管控区域规划等衔接”建议修改为“明确禁止、限制和适宜建设的范围,与生态空间管控区域规划等上位规划衔接”,使表述更加全面、精准、可操作。

(四)关于停车管理。条例草案第十二条第一款第十三项规定禁止“违规停放车辆”,第二十二条款第二款规定“进入森林公园的车辆应当服从管理,按照规定路线行驶,并且在指定地点停放”,两处表

述有重复交叉,建议进行整合。

(五)关于人文历史保护。建议条例草案第十四条规定的保护对象增加“文物保护单位”,修改为“……对森林公园内的文物保护单位、不可移动文物、历史建筑等进行登记编号”。

(六)关于安全管理。建议条例草案第二十条增加“制定完善各项安全责任制与应急预案,加强应急能力培训,定期组织演练”,使表述更加全面。

(七)关于森林防火。条例草案第十二条第一款第五项将“在非指定区域……生火烧烤”设定为禁止行为,并在第二十五条设定了法律责任。在征求社会意见过程中,多名人大代表反映,森林公园承载着重要的森林资源,防火工作是第一要义,应当在整体范围内全面禁止明火,保留指定区域可生火烧烤既不符合防火要求,也不符合环保要求。建议对森林公园内现有烧烤项目开展进一步论证,考虑在条例草案中全面禁止生火烧烤行为。

(八)关于地质灾害防治。在征求意见中,相关部门反映森林公园内地质灾害仍时有发生,影响森林资源及人员安全,建议条例草案增加地质灾害防治相关内容。

以上报告,请予审议。

南通市人民代表大会常务委员会 关于加强市人大代表履职管理的办法

(2020年7月27日南通市第十五届
人大常委会第三十一次会议通过)

第一章 总 则

第一条 为促进市人大代表依法履职，充分发挥代表作用，根据《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》《江苏省实施〈中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法〉办法》规定，结合本市实际，制定本办法。

第二章 履职要求

第二条 市人大代表应当坚持党的领导，以人民为中心，牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，旗帜鲜明讲政治，模范遵守宪法和法律，保守国家秘密；自觉遵守社会公德，廉洁自律，公道正派，勤勉尽责，甘于奉献，在工作岗位上发挥模范作用；必须与原选举单位和人民群众保持密切联系，听取和反映他们的意见和诉求；积极参加市人大常委会及其工作机构组织的各类学习培训活动，加强调查研究，不断提高执行代表职务的能力。

第三条 按时出席市人民代表大会会议，认真审议各项议案、报告；向市人民代表大会提出属于本级人民代表大会职权范围内的议案，向市人民代表大会或市人大常委会提出对“一府一委两院”等部门各方面工作的建议、批评和意见；应邀列席市人大常委会会议和市人大专门委员会会议。

第四条 根据安排参加市人大常委会及其工作机构组织的视察、专题调研、执法检查、建议督办、预决算审查等活动；应邀参加市

人大常委会及其工作机构安排的由市“一府一委两院”组织的行风评议、干部测评、旁听庭审等活动。

第五条 按要求参加原选举单位及市人大代表小组组织的各项履职活动；自觉接受原选举单位监督。

第六条 正确处理个人职业活动与履行代表职责的关系，不得利用执行人大代表职务干预执法、干涉具体司法案件或插手招标投标等活动，牟取个人、小团体和特定关系人的利益；严禁参会期间和参加履职活动时拉关系、办私事、变相从事商业活动等。

第三章 履职保障

第七条 市人大常委会的办事机构和工作机构应为代表执行代表职务提供服务保障。

第八条 市人大代表的活动经费和培训经费列入市财政预算予以保障，实行专款专用。代表执行代表职务，根据实际情况给予必要的物质上的便利或者补贴。无固定工资收入的代表执行代表职务，给予适当补贴。

第九条 市人大代表出席人民代表大会会议和参加闭会期间的履职活动，代表所在单位应当给予时间保障。其中，闭会期间执行代表职务的时间一般每年 15 天左右。代表所在单位对代表执行职务时应当按照正常出勤对待，保证其享受所在单位的工资和其他待遇。

第十条 市人民政府及其组成部门和市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院，应当采取报告会、通报会、提供信息资料等方式，向市人大代表通报工作情况，保障代表的知情权。

第四章 履职管理

第十一条 市人大代表基本信息向原选举单位公开。代表应当采取多种形式经常听取人民群众对代表履职的意见，回答原选举单位对代表工作和代表活动的询问，向原选举单位报告履职情况，接受监督。

第十二条 建立代表履职信息记载制度。

市人大专门委员会、常委会办事机构和工作机构、原选举单位的市人大常委会人事代表工作委员会和各代表小组负责对代表出席本级人民代表大会会议,提出议案或建议、批评和意见,参加执法检查、视察和专题调研,参与市人民代表大会常务委员会活动,联系人民群众等方面的履职情况进行记载。代表履职记载指定专人负责,按照客观、及时、准确、规范的原则,在市人大代表履职管理系统中记载市人大代表履职的情况。市人大常委会人事代表委员会负责代表履职管理系统的日常管理工作。

第十三条 建立代表履职请假制度。

代表应当按时出席本级人民代表大会会议,因健康等特殊原因不能出席市人民代表大会会议的,应当事先向市人大常委会书面请假,由市人大常委会主任或主持工作的副主任批准。会议期间因健康等原因需要临时请假的,经代表团团长同意后,报大会秘书处备案。代表因健康等特殊原因不能参加闭会期间履职活动的,应当事先向活动的组织者请假,由该活动的召集人批准。未经批准不出席会议或不参加活动的,视为无故缺席。

第十四条 建立代表履职情况报告制度。

一届任期内,代表向原选举单位报告履职情况不少于1次,并接受询问和测评,测评结果报市人大常委会备案。

第十五条 建立代表履职情况通报制度。

市人大常委会采取适当方式,定期向代表个人和代表推荐单位通报市人大代表的履职情况。

第十六条 建立代表履职表彰奖励制度。

市人大常委会根据代表履职情况,每年分别评选代表履职先进个人和优秀代表议案建议,并予以表彰奖励。评选结果作为市人大常委会党组推荐留任代表人选的重要参考。

第十七条 建立代表退出制度

市人大代表在届内有下列情形的应辞去代表职务。

(一)已被人大常委会决定任命担任同级政府、人民法院、人民检察院有关职务的(除按规定政府有关综合部门可由主要负责人担任代表者外);

(二)因担任领导职务而被组织提名当选为人大代表的,原职务变动的;

(三)因健康情况不能继续执行代表职务的;

(四)本人不再愿意担任代表的;

(五)因其他原因在代表结构中已失去其原有代表性的。

第十八条 建立代表惩戒制度。

(一)市人大代表有下列情形之一的,应劝其辞去市人大代表职务。1、无特殊原因连续2次不参加市人大常委会组织的履职活动的;2、一年内无故缺席2次代表小组活动的,无故不参加代表联系群众活动,不提议案、意见、建议的;3、原选举单位对报告履职情况的市人大代表进行测评,不满意票超过40%的;4、政治立场不坚定、违反社会道德或存在与人大代表身份不符的行为的;

(二)犯有严重错误且造成社会影响的,应依法暂停执行代表职务;

(三)市人大代表因刑事案件被羁押正在接受侦查、起诉、审判的,或者被依法判处管制、拘役或者有期徒刑而没有附加剥夺政治权利、正在服刑的,依法暂时停止代表职务。市人大代表存在法定终止代表资格或者暂停执行代表职务情形的,应当依法终止其人大代表资格,涉嫌严重违纪违法已立案审查的,犯罪事实已查清依法需追究刑事责任的,应当罢免其市人大代表职务。

第五章 附 则

第十九条 本办法自市人大常委会会议通过之日起施行。

关于《南通市人大常委会关于加强市人大代表履职管理的办法》有关情况的说明

——2020年7月27日在南通市第十五届
人大常委会第三十一次会议上

南通市人大常委会人事代表委员会主任 张 明

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，现就《南通市人大常委会关于加强市人大代表履职管理的办法》(草案)[以下简称《办法》(草案)]的有关情况作简要说明。

一、《办法》(草案)制定的背景

近年来，为贯彻落实中央和省、市委关于加强和改进人大工作的指示精神，全市各级人大在实际工作中进行了积极的探索和实践，并在代表工作中取得了明显的成效，但也存在着少数代表看重代表荣誉，淡忘代表使命，履职担当意识不强、动力不足，甚至出现违纪、违法的现象，严重影响了人大代表的形象，影响了人大工作的健康推进。为进一步细化人大代表的履职规范，加强对人大代表履职的服务保障，强化对人大代表的履职监督，健全代表激励和退出机制，根据新时期对人大代表工作的新要求，制定本《办法》。

二、《办法》(草案)起草的依据

以《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》《江苏省实施〈中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法〉办法》等法律和制度为依据，起草本《办法》(草案)。

三、《办法》(草案)的主要内容

《办法》(草案)共五章十九条,主要包含了履职要求、履职保障、履职管理等方面内容。

1、履职要求方面。根据代表法规定的代表应当履行的义务,结合我市实际情况,进一步明确了市人大代表在本级人民代表大会会议期间的工作和闭会期间的履职活动,对代表处理个人职业活动与执行代表职务关系等进行了规范。

2、履职保障方面。主要围绕服务机构、经费和待遇保障、时间保障、知情权保障等方面,对市人大常委会各工作机构和办事机构、“一府一委两院”,以及代表所在代表单位提出相关要求。

3、履职管理方面。构建代表履职管理全方位、立体化的制度体系,围绕代表履职的信息记载、出勤考核、履职报告、情况通报、表彰奖励以及代表职务退出和惩戒等方面,对代表加强履职管理的方式和内容进行了明确规定。

四、《办法》(草案)的起草、修改情况

根据年度工作要点安排,2020年3月,由市人大常委会人代委起草了《办法》初稿。起草过程中,借鉴了兄弟市对代表履职管理的经验做法,先后查阅了与代表工作相关的法律法规和文件,结合我市人大工作实际情况,初步形成了《办法》征求意见稿。4月开始在南通市人大代表履职平台上征求代表意见,5月发给市人大常委会各委室征求意见,6月向各县(市)区人大常委会征求意见,经过多次修改完善,形成了此《办法》(草案)。

五、《办法》出台的目的

出台本《办法》目的是进一步完善代表服务和管理制度,引导全体代表自觉遵纪守法,激发其主动履职、积极履职、勇于担当作为的热情,杜绝代表活动不参加、参加会议不发言、不提议案建议和意见的“三不代表”的产生,努力树立人大代表良好的政治形象、社会形

象、表率形象,充分发挥代表的主体作用,从而促进人大各项工作的顺利开展。

以上说明,连同《办法》(草案)提请本次常委会审议。

南通市人民代表大会常务委员会任命人员名单

(2020年7月27日南通市第十五届人大常委会
第三十一次会议通过)

任命恽爱民同志为南通市人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员；

任命马晓霞同志为南通经济技术开发区人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员。

关于提请恽爱民等同志职务任命的议案

市人大常委会：

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的有关规定，提请：

任命恽爱民同志为南通市人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员；

任命马晓霞同志为南通经济技术开发区人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员。

请予审议决定。

南通市人大常委会主任会议

2020年7月27日

南通市人民代表大会常务委员会 关于接受俞昕水同志辞去南通市人民检察院 检察长、检察委员会委员、检察员职务的 请求的决定

(2020年7月27日南通市第十五届
人大常委会第三十一次会议通过)

南通市第十五届人大常委会第三十一次会议决定:接受俞昕水同志因工作变动辞去南通市人民检察院检察长、检察委员会委员、检察员职务的请求,并报南通市第十五届人民代表大会第五次会议备案。

辞 职 报 告

南通市人大常委会：

本人因工作变动，现请求辞去南通市人民检察院检察长、检察委员会委员、检察员职务。

请予批准。

申请人：
2020年7月26日

南通市人民代表大会常务委员会 关于恽爱民同志代理南通市人民检察院 检察长职务的决定

(2020年7月27日南通市第十五届
人大常委会第三十一次会议通过)

南通市第十五届人大常委会第三十一次会议决定:恽爱民同志代理南通市人民检察院检察长,并报南通市第十五届人民代表大会第五次会议备案。

关于提请恽爱民同志代理 南通市人民检察院检察长职务的议案

市人大常委会：

根据中共南通市委建议，经市人大常委会主任会议讨论，提请决定恽爱民同志代理南通市人民检察院检察长职务。

请予审议决定。

南通市人大常委会主任会议
2020年7月27日

南通市人民代表大会常务委员会 决定任免人员名单

(2020年7月27日南通市第十五届人大常委会
第三十一次会议通过)

任命曹海锋同志为南通市工业和信息化局局长；
任命张 炎同志为南通市信访局局长。
免去王 凯同志南通市工业和信息化局局长职务；
免去李学义同志南通市信访局局长职务。

市政府关于提请曹海锋等同志职务调整的议案

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市委《关于王凯同志不再担任南通市工业和信息化局局长职务的通知》(通委干〔2020〕203号)、《关于曹海锋等同志职务调整的通知》(通委干〔2020〕247号),依照《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的有关规定,提请市人大常委会:

任命曹海锋同志为南通市工业和信息化局局长;

任命张 炎同志为南通市信访局局长;

免去王 凯同志南通市工业和信息化局局长职务;

免去李学义同志南通市信访局局长职务。

请予审议。

市长:王 晖
2020年7月24日

南通市人民代表大会常务委员会任免人员名单

(2020年7月27日南通市第十五届人大常委会
第三十一次会议通过)

袁绍云同志为南通市中级人民法院立案庭庭长,免去其南通市中级人民法院立案第二庭庭长职务;

钱 锋同志为南通市中级人民法院民事审判第一庭庭长;

周锦明同志为南通市中级人民法院民事审判第二庭庭长,免去其南通市中级人民法院知识产权审判庭庭长职务;

秦昌东同志为南通市中级人民法院审判委员会委员、民事审判第三庭(知识产权审判庭)庭长;

徐 烨同志为南通市中级人民法院民事审判第四庭庭长,免去其南通市中级人民法院劳动争议审判庭庭长职务;

马晓春同志为南通市中级人民法院民事审判第五庭庭长,免去其南通市中级人民法院金融审判庭(清算与破产审判庭)庭长职务;

朱 艳同志为南通市中级人民法院审判委员会委员、民事审判第六庭庭长,免去其南通市中级人民法院民事审判第二庭副庭长职务;

沈 杨同志为南通市中级人民法院审判监督庭庭长;

杜开林同志为南通市中级人民法院审判委员会委员,免去其南通市中级人民法院刑事审判第一庭副庭长职务;

符东杰同志为南通市中级人民法院审判委员会委员;

陆久斌同志为南通市中级人民法院立案庭副庭长,免去其南通市中级人民法院立案第一庭副庭长职务;

汪圣明同志为南通市中级人民法院立案庭副庭长,免去其南通

市中级人民法院立案第二庭副庭长职务；

方永梅同志为南通市中级人民法院刑事审判第一庭副庭长，免去其南通市中级人民法院刑事审判第二庭副庭长职务；

陆炜炜同志为南通市中级人民法院刑事审判第二庭副庭长；

刘 琰同志为南通市中级人民法院民事审判第二庭副庭长，免去其南通市中级人民法院金融审判庭(清算与破产审判庭)副庭长职务；

姜 凯同志为南通市中级人民法院民事审判第三庭(知识产权审判庭)副庭长；

刘丽云同志为南通市中级人民法院民事审判第五庭副庭长；

杨 盛同志为南通市中级人民法院民事审判第六庭副庭长；

刘海燕同志为南通市中级人民法院行政审判庭副庭长；

倪海力同志为南通市中级人民法院执行裁判庭副庭长。

免去吴勇军同志南通市中级人民法院审判委员会委员、民事审判第一庭庭长、审判员职务；

免去樊建兵同志南通市中级人民法院民事审判第二庭庭长职务；

免去陈 健全同志南通市中级人民法院审判监督庭庭长职务。

关于提请任免袁绍云等同志职务的议案

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《中华人民共和国人民法院组织法》第四十三条，《中华人民共和国法官法》第十八条、第二十条之规定，提请市人大常委会任免下列人员职务：

袁绍云同志为南通市中级人民法院立案庭庭长，免去其南通市中级人民法院立案第二庭庭长职务；

钱 锋同志为南通市中级人民法院民事审判第一庭庭长；

周锦明同志为南通市中级人民法院民事审判第二庭庭长，免去其南通市中级人民法院知识产权审判庭庭长职务；

秦昌东同志为南通市中级人民法院审判委员会委员、民事审判第三庭(知识产权审判庭)庭长；

徐 烨同志为南通市中级人民法院民事审判第四庭庭长，免去其南通市中级人民法院劳动争议审判庭庭长职务；

马晓春同志为南通市中级人民法院民事审判第五庭庭长，免去其南通市中级人民法院金融审判庭(清算与破产审判庭)庭长职务；

朱 艳同志为南通市中级人民法院审判委员会委员、民事审判第六庭庭长，免去其南通市中级人民法院民事审判第二庭副庭长职务；

沈 杨同志为南通市中级人民法院审判监督庭庭长；

杜开林同志为南通市中级人民法院审判委员会委员，免去其南通市中级人民法院刑事审判第一庭副庭长职务；

符东杰同志为南通市中级人民法院审判委员会委员；

陆久斌同志为南通市中级人民法院立案庭副庭长，免去其南通市中级人民法院立案第一庭副庭长职务；

汪圣明同志为南通市中级人民法院立案庭副庭长,免去其南通市中级人民法院立案第二庭副庭长职务;

方永梅同志为南通市中级人民法院刑事审判第一庭副庭长,免去其南通市中级人民法院刑事审判第二庭副庭长职务;

陆炜炜同志为南通市中级人民法院刑事审判第二庭副庭长;

刘 琰同志为南通市中级人民法院民事审判第二庭副庭长,免去其南通市中级人民法院金融审判庭(清算与破产审判庭)副庭长职务;

姜 凯同志为南通市中级人民法院民事审判第三庭(知识产权审判庭)副庭长;

刘丽云同志为南通市中级人民法院民事审判第五庭副庭长;

杨 盛同志为南通市中级人民法院民事审判第六庭副庭长;

刘海燕同志为南通市中级人民法院行政审判庭副庭长;

倪海力同志为南通市中级人民法院执行裁判庭副庭长。

免去吴勇军同志南通市中级人民法院审判委员会委员、民事审判第一庭庭长、审判员职务;

免去樊建兵同志南通市中级人民法院民事审判第二庭庭长职务;

免去陈健全同志南通市中级人民法院审判监督庭庭长职务。

请予审议决定。

南通市中级人民法院院长:曹忠明

2020年7月27日

南通市人民代表大会常务委员会 关于接受王鸣昊同志辞去南通市人大常委会 委员职务的请求的决定

(2020年7月27日南通市第十五届
人大常委会第三十一次会议通过)

南通市第十五届人大常委会第三十一次会议决定:接受王鸣昊同志因工作变动辞去南通市第十五届人大常委会委员职务的请求,并报南通市第十五届人民代表大会第五次会议备案。

辞 职 报 告

南通市人大常委会：

本人因工作变动，现请求辞去南通市第十五届人民代表大会常务委员会委员职务。

请予批准。

申请人：
2020年7月26日