

关于栖霞市2024年财政预算执行情况 和2025年财政预算草案的报告

——2025年1月13日在栖霞市
第十八届人民代表大会第五次会议上
栖霞市财政局局长 王福正

各位代表：

我受市政府委托，向大会提交2024年财政预算执行情况和2025年财政预算草案，请予审议，并请市政协委员和其他列席同志提出意见。

一、2024年预算执行情况

市十八届人大第四次会议批准的2024年度一般公共预算收入预算138000万元，一般公共预算支出预算492244万元。在执行过程中，受宏观经济形势和减税降费政策等因素影响，全市预算收支数额变化较大。经市十八届人大常委会第二十六次会议批准，2024年一般公共预算收入调整为101300万元，一般公共预算支出调整为377516万元。政府性基金预算收入调整为79130万元，政府性基金预算支出调整为143419万元，国有资本经营预算收入调整为290万元，国有资本经营预算支出调整为290万元。

(一) 一般公共预算执行情况

全年总收入完成 501718 万元，其中：一般公共预算收入完成 101338 万元，完成调整预算的 100.04%，剔除政策性因素，可比增长 4%。返还性收入 15260 万元，上级转移性收入 246809 万元，地方政府再融资债券转贷收入 2700 万元，调入资金 50200 万元，上年结转收入 85411 万元。

全年总支出完成 501718 万元，其中：一般公共预算支出完成 382153 万元，完成调整预算的 101.23%，地方政府债务还本支出 3527 万元，上解上级支出 20324 万元，结转下年支出 95714 万元。

收支相抵，一般公共预算收支平衡。

(二) 政府性基金预算执行情况

全年总收入完成 422307 万元，其中：政府性基金预算收入完成 79132 万元，完成调整预算的 100%，上年结转收入 124001 万元，上级补助收入 14474 万元，地方政府新增专项债券转贷收入 167000 万元，地方政府再融资债券转贷收入 37700 万元。

全年总支出完成 422307 万元，其中：政府性基金预算支出完成 150108 万元，完成调整预算的 104.66%，地方政府债券还本支出 41400 万元，上解上级支出 179 万元，结转下年支出 190620 万元，调出资金 40000 万元。

收支相抵，政府性基金预算收支平衡。

(三) 国有资本经营预算执行情况

全年总收入完成 332 万元，其中：国有资本经营预算收入完成 290 万元，完成调整预算的 100%，系国有企业上缴利润收入，上级补助收入 21 万元，上年结转收入 21 万元。

全年总支出完成 332 万元，其中：用于支持国有企业发展支出 290 万元，完成调整预算的 100%，结转下年支出 42 万元。

收支相抵，国有资本经营预算收支平衡。

(四) 社会保险基金预算执行情况

全年总收入 124699 万元，其中：居民基本养老保险基金预算收入 50021 万元，机关事业单位养老保险基金预算收入 74678 万元。

全年总支出 118916 万元，其中：居民基本养老保险基金预算支出 44070 万元，机关事业单位养老保险基金预算支出 74846 万元。

收支相抵，当年结余 5783 万元。

二、2024 年工作情况

(一) 坚持内外并举，全力壮大地方综合财力

始终坚持输血与造血并举，持续壮大地方财力，扭转收入不利局面，提升服务保障能力。千方百计组织收入。积极对冲收入下降的不利影响，深入推进综合治税，建立财税部门工作

联席会议机制，做好现有财源纳税辅导和服务。同时，加大重点企业、重点项目、重点税种分析征缴和纳税查补力度，收窄收入降幅，全年一般公共预算收入完成 10.13 亿元，降幅收窄至 24.9%，剔除政策性因素，可比增长 4%，其中税收收入完成 5.09 亿元，税收比重为 50.2%。**竭尽全力对上争请。**2024 年我市各项底线保障、刚性支出以及经济社会发展主要依赖于对上争请以及上级政策倾斜。平均每月争取省、市调度资金 2 亿元以上，确保每月库款保障系数均不低于 0.1，极大缓解了财政资金周转异常紧张形势。累计争取上级各类转移支付补助资金 25.6 亿元，其中，争取中央增发国债 6200 多万元，争取新一中以及安居工程等中央基建投资 7800 多万元，首次争取国家级生态功能区转移支付补助 2300 多万元。充分发挥政府债券补短板、稳投资积极作用，用好财政部一揽子增量政策，争取新增专项债券 16.7 亿元、再融资债券 3.6 亿元、中央置换存量隐性债务 4400 万元。这些资金有力地保障了全市重点项目建设，极大地缓解了资金周转压力，更好地支持地方经济发展。

（二）坚持稳字当头，全力以赴防范化解风险

牢固树立底线思维，统筹发展和安全，将底线性工作作为推动高质量发展的前提和保障，严控新增政府隐性债务，确保财政稳健运行。**适度举债，政府综合债务总体平稳。**将不新增政府隐性债务作为一项铁的纪律，从项目可研、立项和执行各

个环节筑牢防线，坚决杜绝新增政府隐性债务。坚持量力而行，全力争取专项债券 16.7 亿元，用于支持项目建设，全市政府综合债务率始终保持在合理区间，综合债务率按从低到高位于烟台市前三位。**积极作为，圆满完成高息城投债化解。**坚持“借低还高、借新还旧、借长还短”的债务化解思路，多次召开专题会议调度融资工作进展，统筹利用现有政府资源与各金融机构对接，积极争取政策支持，制定融资和还本付息计划，坚决守住风险底线。自化债以来，累计调动资金 49.8 亿元，其中，动用财政资金 11.54 亿元。于 2024 年 6 月底完成利率 10%以上的高息债务置换工作，于 2024 年 9 月底完成利率 7%以上的高息债务置换工作，较烟台市要求提前 2 个月，较山东省要求提前 3 个月。**强化管控，构筑强健有效的金融安全网。**认真指导各银行建立清收、转贷盘活、核销、打击逃废银行债 4 本台账。积极开展打击逃废银行债务提升行动，累计摸排逃废银行债务案例 266 例，涉及金额 1.84 亿元，按照公职人员类、诉前调解类、重点打击类予以分类处置。今年共计化解不良贷款 4.14 亿元，进一步净化全市金融生态环境，确保不发生区域性、系统性金融风险。

(三) 坚持有保有压，不遗余力增进民生福祉

坚持尽力而为、量力而行惠民生，重点加强基础性、普惠性、兜底性民生支出，在高质量发展中保障和改善民生。全力

保障底线工作。坚持“三保”优先支出顺序，全力保障“三保”支出。在预算编制中，严格按照财政部下发的“三保”支出清单，将基本民生、工资待遇按标准足额列入预算。对于运转类支出，根据单位实际需求，保障单位基本运转。切实做好护林防火、安全生产、生态环保、自然灾害应急处置以及信访维稳等一排底线保障工作。**全力保障和改善民生。**2024年，全市用于民生方面支出33.7亿元，占一般公共预算支出的88%以上。其中，社会保障及就业支出11.3亿元，用于城乡居民基础养老金、机关事业养老保险基金财政补助、城乡最低生活保障和特困人员救助、退役安置、残疾人事业发展、促进就业等方面；教育科技文化事业支出10亿元，用于完善教育经费投入机制、各学段学生生均公用经费、校舍维修改造、公共文化设施免费开放、送戏下乡、全市科技创新等方面；公共卫生事业支出2.7亿元，用于居民基本医疗保险财政补助、基本公共卫生服务和基本药物制度改革等方面；促进社会稳定发展方面支出4600多万元，用于支持平安栖霞、工会、共青团、妇女儿童、红十字会等社会各项事业全面发展。**全力压减非急需非刚性支出。**2024年预算编制中，压减一切非必要、非刚性支出11.5亿元。在2024年机构改革中，全面统筹资产、经费等具体划转事宜，未因机构改革而新增资产以及业务经费。严格落实过“紧日子”工作要求，从严控制新增资产配置，办公用房严格执行非危不

修，“三公”经费、编外人员经费做到全年预算只减不增。

(四) 坚持强基固稳，高效统筹赋能高质量发展

坚定不移贯彻高质量发展理念，抓住“两重”“两新”政策机遇，坚持打基础、促发展，为县域经济发展赋能增势。围绕转型升级，夯实产业发展支撑。坚持“工业强基”理念，深入实施倍增计划和成长行动。投入资金 990 多万元，用于发放 2023 年度及 2024 年一季度企业倍增奖励资金。投入 1700 多万元，用于支持中小微企业创新竞技行动、企业研发补助和人才工程建设等方面，不断加快培育新质生产力。围绕提质增效，夯实和美乡村建设。坚持农业农村优先发展。全年投入乡村振兴专项资金 1.68 亿元，用于发放耕地地力保护补贴、农机购置补贴、保障粮食生产和农产品供应等方面。拨付 5600 多万元，用于补助农业政策性保险，通过财金联动支持乡村振兴，引导农户利用金融产品抵御苹果产业生产风险和价格风险，助推苹果产业高质量发展。拨付 3500 多万元，用于持续巩固拓展脱贫攻坚成果，确保不发生规模性返贫。围绕谋划长远，夯实重点项目建设。集中精力打牢稳的基础，积蓄城市发展新动能。拨付 1.67 亿元，用于支持老岚水库征迁安置。拨付 1.6 亿元，用于新一中和新人民医院建设，满足人民群众对优质教育、医疗的需求，提升我市公共服务现代化水平。拨付 1.08 亿元，用于“三河”综合治理、老旧小区、清洁取暖以及新老

城区基础设施建设等方面，切实完善城市功能，提升城市品质，满足人民群众对美好生活的向往。围绕生态优先，夯实绿色发展之基。全市安排节能环保支出 7700 多万元，主要用于城乡环卫一体化、农村污水收集、污水处理厂等方面，促进我市人居环境持续改善。国家发改委、财政部以及亚洲开发银行正式批复“山东栖霞生态功能涵养示范项目”，总投资 22.7 亿元，建设期 6 年，其中利用亚开行贷款 1.5 亿美元。该项目全力将我市生态优势向发展优势转化，绿色生产力发展迈出坚实步伐。

（五）坚持改革创新，聚力攻坚激发发展动能

全面贯彻落实党的二十届三中全会关于财税体制改革的决策部署，按照“先立后破”的总体原则，高质高效落实各项改革任务。**深化零基预算改革**。以零基预算管理为抓手，破基数、保重点、强统筹、提质效，做到“大钱大方、小钱小气”。坚决打破“基数+增长”固化格局，全面梳理现有政策清单，对政策已到期、目标已完成、绩效评价结果差或不再具备执行条件的项目，一律清理退出。持续压减一般性支出，腾出资金投向科技创新、产业发展、保障改善民生等大事要事。**加速国企改革攻坚**。全面贯彻落实党的二十届三中全会关于深化国企改革的重要论述，努力推动国有资本和国有企业做强做优做大。按照“去融资化、走产业化”发展道路，成功组建烟台市

通源产业发展集团，切实加快市属国有企业市场化转型、实体化运作步伐，提高国有资本运营质量和效益。继续深化国企改革三年行动，聚焦主责主业，对产投公司投融资、矿产开发、农业文旅、公用事业等板块进行调整优化，不断打造新的利润增长点，推动产投公司实现由“输血支撑”向“造血运营”的转变。**优化全口径预算管理。**拓展预算管理一体化系统应用，首次将非财政拨款纳入预算管理，进一步健全全口径预算管理机制。加强财政资源统筹能力，建立健全“四本预算”统筹衔接机制，加大政府性基金预算调入一般公共预算力度。完善政府债务、政府隐性债务、城投债务全口径债务管理体系，依托债务监测平台、专项债券项目穿透式监测系统、城投债务管理信息系统，对全部债务使用实行穿透式、全过程监控，确保不发生系统性风险。开展镇街预算绩效管理提质增效试点工作，努力推动镇街预算绩效管理提质增效。加强财会监督，强化财经纪律刚性约束，从源头上预防和治理腐败，从根本上防范和遏制违纪违规问题的发生。

三、2025年预算草案

（一）指导思想

2025年是“十四五”规划收官之年，也是进一步全面深化改革的攻坚之年。中央经济工作会议释放了大量利好政策，有力地稳定社会预期、提振市场信心。**2025年财政工作的指导思**

想是：坚定不移以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，贯彻落实好中央经济工作会议和全国财政工作会议部署，坚持稳中求进工作总基调，增强信心、迎难而上、奋发有为，在稳定全市财政大盘的基础上，落实更加积极的财政政策，支持全市重大战略任务和发展规划，树牢过“紧日子”思想，兜牢“三保”底线，将“攻坚突破促发展、产业驱动稳支撑、联农带农共富裕、有效治理防风险”作为保障重点，把各方面积极因素转化为发展实绩，为全市经济稳健运行和高质量发展贡献财政力量。

（二）一般公共预算安排

全年总收入预算安排540201万元，其中：一般公共预算收入安排102800万元，返还性收入15260万元，上级转移性收入238625万元，国有资本经营预算调入资金196万元，其他调入资金83236万元，地方政府再融资债券转贷收入4370万元，上年结转收入95714万元。

全年总支出预算安排540201万元，其中：一般公共预算支出安排520025万元，上解上级支出14855万元，地方政府债务还本支出5321万元。

当年预算安排收支平衡。

（三）政府性基金预算安排

全年总收入预算安排263879万元，其中：政府性基金预算收入安排62901万元，上级转移性收入158万元，地方政府再融资债券转贷收入10200万元，上年结转收入190620万元。

全年总支出预算安排263879万元，其中：政府性基金预算支出安排249028万元，地方政府债券还本支出14851万元。

当年预算安排收支平衡。

(四) 国有资本经营预算安排

全年总收入预算安排322万元，其中：国有资本经营预算收入安排280万元，系国有企业上缴利润收入，上年结转收入42万元。

全年总支出预算安排322万元，其中：国有资本经营预算支出安排126万元，调入一般公共预算196万元。

当年预算安排收支平衡。

(五) 社会保险基金预算安排

全年总收入预算安排137438万元；全年总支出预算安排125312万元。

当年预算安排收支结余12126万元。

四、2025年主要工作措施

(一) 强化财力统筹，切实扛起“三保”政治责任

始终坚持把“三保”工作作为财政工作的底线，依托预算管理一体化系统，严格执行“三保”预算范围和标准，坚决兜

牢兜实“三保”底线，全力保障财政平稳运行。在保工资方面，安排在职及离退休人员工资、津贴补贴 16.1 亿元。在保基本民生方面，安排资金 14.6 亿元，用于支持社会保障、教育、医疗卫生、就业、优抚等方面。在保运转方面，根据财政部要求，保运转支出由基层据实结算、不制定统一标准并根据上级过“紧日子”工作要求，对定额包干经费统一压减 5%。2025 年预算安排保运转支出 0.4 亿元，比上年预算安排减少 0.2 亿元。

（二）强化底线思维，筑牢风险防控安全堤坝

始终坚持底线思维，精准防控各类风险隐患，确保区域稳健可持续发展。**全力防范化解城投债和政府债务风险。**严格落实中央、省一揽子化债政策，持续强化政府债务“借用管还”全链条管理以及城投债务提级管理，确保政府债务按期还本付息，严防城投债务“爆雷”。聚焦闲置资源资产，探索污水处理厂、栖霞古镇、小型水库特许经营权等资源盘活变现渠道，为全力推动产投公司降本提质制定有效路径，逐步增强产投公司核心竞争力，充分激发国有企业内生动力。积极争取银行等金融机构融资支持，在维持政府综合债务率合理区间的基础上，积极争取专项债券，发挥置换存量隐性债务债券资金效益，稳妥化解存量隐性债务，坚决遏制新增，严守系统性风险底线。**全力防范系统性金融风险。**坚持“减存量、防增量”的原则，

根据各银行建立的清收、转贷盘活、核销、打击逃废银行债4本台账，督促各银行机构不断创新清收方式，全方位推进不良贷款化解。全面压实各银行机构防风险责任，加强风险管理及内部控制，严格放贷审查程序，实现风险早识别、早预警、早处置，从源头上杜绝不良贷款的产生。加快逃废案例审判执行，形成打击一批、震慑一片的效果，力争2025年不良贷款余额及不良贷款率实现双降。

（三）强化稳中有进，守好财政运行基本大盘

切实肩负起稳住经济大盘的财政担当，将稳收支、稳运行摆在突出重要位置，着力稳住财政运行“基本盘”。**立足发展经济促增收。**用好用活地方政府专项债券、超长期特别国债、结构性减税降费等政策性工具，持续优化营商环境，支持企业轻装上阵，涵养优质税源，增强市场主体活力。2025年，力争一般公共预算收入增长1.5%，税收比重达到60%以上。**加深部门协同促增收。**健全财税联动机制，通过加大辖区内税源管控、欠税企业纳税清算、企业风险查补、重点行业纳税服务等措施，做好税收分析和征管工作，做到依法征收、应收尽收。加速盘活国有资源，做大一般公共预算收入规模，实现经济效益和社会效益双提升。**加大对上争请增财源。**紧盯国家重大战略、重大规划和财政部出台的一揽子增量政策，充分发挥专项债券投资拉动作用，对标中央预算内投资、专项债券，分行业分领域

谋划建立“近期可实施、长期有储备、定期可滚动”的项目库，做深做实项目前期工作。全面梳理上级专项资金支持政策，争取最大政策支持力度，2025年力争对上争请总量不低于上年。

(四) 强化精准投放，聚力支持高质量发展

集中财力保障重点支出，强化精准投放，增强重大战略、重点项目财力保障。**支持产业升级。**坚持育强产业作为发展新质生产力的核心支撑，安排6500万元，用于支持全市苹果高质量发展、新兴服务业发展、创新发展、工信局工业企业及科技局高新企业扶持政策、总部经济和园区用地等方面，合理支持前瞻性、战略性新兴产业基础设施建设。继续支持全市双招双引，为我市招商引资及各产业链高质量发展提供有效支撑。

支持乡村振兴。安排2100万元，用于支持农业经营主体能力提升、发展新型农村集体经济、粮油绿色高产高效创建以及推动农业高质量发展项目等方面，切实推动农业新质生产力实现高质量发展。重点实施苹果产业振兴项目，持续推进财金联动支持乡村振兴，提升栖霞苹果品质和市场竞争力。**支持重点项目建设。**集中谋划一批符合政策导向、前期工作成熟、收益测算良好的优质项目。支持推进新一中、新人民医院等重大公共服务设施项目建设。加强城市治理，支持古镇棚户区改造项目，提升城区居住环境。支持智慧城市建设，推进城市数字化治理。支持桃村污水处理厂、“三河”综合治理、净水厂工程

建设，切实改善供水水质，提升市民饮水质量。**支持绿色低碳。**全力推进“生态功能涵养示范项目”建设，探索长春湖区域 EOD 开发及牙山生态旅游项目。支持绿色矿山创建，全力推进五林庄、帽構家等矿产资源项目建设，切实守牢森林资源生态安全底线。

(五) 强化守正创新，推动财治理提升效能

深入贯彻落实党的二十届三中全会关于新一轮财税体制改革精神，持续推进财政改革和管理，不断提高资源配置效率和资金使用效益。**全面推进产投公司产业化转型发展。**高质量完成国企改革任务，打好国企改革深化提升行动收官战。深度聚焦产投公司产业发展，增强国有企业可持续发展能力。加快对慧飞机场、苹果城文旅公司、牟氏庄园等优质文旅资源和农业公司整合发展，打造集文化、物流、餐饮于一体的文化旅游综合体。充分发挥国有企业在城市发展中的引领带动作用，整合混凝土加工销售、水电气暖、建筑及厨余垃圾处理等项目，引导国有企业加大在城市建设领域的布局力度。持续推进矿产资源整合，开展多种合作经营模式，年内确保常鑫金矿、帽構家矿区收入稳步增长，有效实现资源变资产，资产变现金流的良性发展。**全面深化预算绩效管理改革。**切实增强“花钱必问效、无效必问责”的责任意识，将提质增效作为预算绩效管理工作的着力点，进一步提升绩效评价结果应用成效。强化成本

预算绩效管理，将预算绩效管理作为落实党政机关习惯过“紧日子”要求的重要抓手。深入推进镇级财政运行综合绩效评价工作，打通预算绩效管理“最后一公里”。深化零基预算改革，打破支出固化僵化格局，提高资金使用效益。**全面深化财会监督管理**。切实增强依法理财、科学理财的意识，加强财会监督管理水平。紧盯财政专项资金分配和使用、政府采购、国有资产管理等腐败易发多发领域，聚焦重点民生、涉企财政专项资金管理等关键领域开展监督检查，不断严肃全市财经纪律，确保财政资金使用合法合规、去向清晰明了。持续完善内部控制制度和风险防控流程，以规范化、科学化的财政管理手段提升资金使用效益与安全，为经济平稳运行提供有力保障。

各位代表，我们将在市委的坚强领导下，在市人大、市政协的监督支持下，认真贯彻落实本次大会各项决议，迎接新挑战、把握新机遇，锐意进取，砥砺前进，扎实推进各项财政工作，全力保障各项重点任务，为打造胶东生态圈中心城市、城乡融合发展样板区不懈奋斗！