

关于栖霞市2016年 财政预算执行情况和2017年 财政预算草案的报告

——2017年2月26日在栖霞市

第十七届人民代表大会第一次会议上

栖霞市财政局局长 衣志伟

各位代表：

我受市政府委托，向大会提交2016年财政预算执行情况和2017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、2016 年预算执行情况

2016 年，在市委的坚强领导下，在市人大、市政协监督支持和上级部门的大力帮助下，全市各级各部门认真贯彻落实上级部署要求，始终坚持创新发展，致力普惠民生，积极提速增效，全面狠抓落实，财政预算总体运行平稳，执行情况良好。

2016 年，市十六届人大第五次会议批准的一般公共预算收入预算 117000 万元，增长 17%，一般公共预算支出预算 264006 万元。

在执行过程中，受政策和宏观因素影响，一般公共预算收支较年初预算相比发生较大变化，主要是：受全面营改增后收入分成比例调整、资源税改革等政策性因素和经济下行影响，一般公共预算收入增速放缓；受兑现中央增资政策和民生政策

提标等因素影响，刚性支出增加。经市十六届人大常委会第四十次会议批准，2016 年一般公共预算收入预算调整为 112497 万元，一般公共预算支出预算调整为 268982 万元。具体完成情况如下：

（一）一般公共预算执行情况

全市一般公共预算收入完成 112497 万元，完成调整预算的 100%，可比口径增长 18.9%。其中：国税局地方工商税收完成 38159 万元，完成调整预算的 100%；地税局地方工商税收完成 45134 万元，完成调整预算的 100%；地税局契税和耕地占用税完成 4432 万元，完成调整预算的 100%；财政及其他部门非税收入完成 24772 万元，完成调整预算的 100%。

全市财政总收入达到 321149 万元，其中：一般公共预算收入 112497 万元，上年结转 22332 万元，税收返还和转移性收入 186320 万元。

全市财政总支出完成 321149 万元，其中：一般公共预算支出完成 268982 万元，增长 8.3%。主要项目是：用于教育、科学、文化、公共安全、农林水等支出 112835 万元，增长 5%；用于居民基本医疗保险、城乡低保、基本药物制度改革、基本公共卫生服务等社会保障和医疗卫生等方面支出 96250 万元，增长 4.4%；用于城乡基础设施建设方面支出 39701 万元，增长 27.4%；直接用于竞争性领域等其他支出 2881 万元，下降 7.5%；用于全市人员及运转支出 17315 万元，增长 3.2%。

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

政府性基金预算收入完成 21730 万元，其中：国有土地使用权出让收入 20534 万元，城市基础设施配套费、城市公用事业附加等收入 1196 万元。加上上年结转的上级专款 11901 万元，上级补助收入 16399 万元，收入总计完成 50030 万元。

政府性基金预算支出完成 39004 万元，其中：用于拆迁补偿、基础设施建设和征地农民补偿等支出 22678 万元，城市公用事业附加安排的支出和新增建设用地有偿使用费安排的支出 16326 万元。加上债务还本支出 2208 万元，调出资金 413 万元，结转下年上级专款等支出 8405 万元，支出总计完成 50030 万元。

收支相抵，政府性基金预算收支平衡。

（三）社会保险基金预算执行情况

社会保险基金预算收入完成 56899 万元，其中：居民基本养老保险基金预算收入 29972 万元，机关事业单位养老保险基金预算收入 26927 万元。

社会保险基金预算支出完成 48067 万元，其中：居民基本养老保险基金预算支出 18439 万元，机关事业单位养老保险基金预算支出 29628 万元。

收支相抵，当年结余 8832 万元。

二、2016 年主要工作情况

过去的一年，经济形势依旧复杂严峻，收支矛盾异常突出。面对困难和挑战，财税部门超前谋划、科学运筹，2016 年全市

一般公共预算收入增幅名列烟台第一，成功争取我市列入山东省现代预算管理制度改革试点县，在年底 37 个试点县综合考核评比中名列第六名。这些成绩来之不易，是市委科学决策、坚强领导的结果，是市人大、市政协有效监督和大力支持的结果，是上级有关部门关心帮助的结果，也是各级各部门以及全体财税干部团结务实、创新高效、狠抓落实的结果。

（一）财源基础日趋稳固，财政收入稳健增长。2016 年，受宏观经济形势仍未改善和全面结构性减税等政策因素影响，组织收入难度前所未有，全市上下紧紧围绕“抓产业、促发展”，合力攻坚克难，财政收入在逆境中保持稳健增长，全市一般公共预算收入按可比口径增长 18.9%，收入规模比 2011 年翻了一番，标志着我市财政与经济实现了良性互动，进入了稳健发展轨道。

一是园区发展蒸蒸日上。投入资金 1.6 亿元，优化园区软硬环境，提升园区承载能力，六大重点区域实现地方工商税收 6.9 亿元，是 2011 年的 2.1 倍，占全市地方工商税收的 82.5%，其余十镇地方工商税收均超过 1000 万元，镇域经济实力增强、整体突破。

二是骨干企业支撑有力。投入资金 2000 多万元，通过资金和政策倾斜，积极培育科技、新材料、新能源、交通物流、金融保险等市场主体。全市实现地方工商税收过百万的企业达到 118 户，比 2011 年翻一番，入库地方工商税收 5.4 亿元，占全市的比例为 65.2%。75 户重点骨干企业入库地方工商税收 3.1 亿元，占全市地方工商税收的 37.4%，骨干企业质量提升、支撑有力。

三是新兴服务业异军突起。创新行业发展

思路，完善行业发展规划，依法制定出台市场主体发展扶持意见，全市新兴服务业完成工商税收 2.6 亿元，比去年增加 3000 多万元，增长 13%。2016 年全市新增新兴服务业市场主体 50 多户，实现地方工商税收 2000 多万元，进一步增强了发展活力，夯实了财源基础。

（二）支出结构日趋优化，民生保障更加有力。始终把改善民生作为财力保障的首要任务，努力把新增财力更多地向民生领域倾斜，不断提高人民群众幸福指数。**一是社会保障体系不断完善。**居民基本养老保险基础养老金标准由每人每月 85 元提高到 100 元，居民基本医疗保险财政补助标准由每人每年 380 元提高到 420 元，基本公共卫生服务补助标准由每人每年 40 元提高到 45 元，农村低保保障标准由每人每月 260 元提高到 290 元，城市低保保障标准由每人每月 450 元提高到 485 元。全年投入城乡居民基本养老及医疗保险补助、基本药物制度和基本公共卫生服务、计划生育家庭奖扶及特扶补助、优抚安置、城乡困难群体救助等资金 4.6 亿元，现代社会保障体系构建成效突出。**二是重点民生工程保障有力。**投入榆官线、松南线大修、城区供水设施升级改造等城乡基础设施建设资金 2.1 亿元，投入农业综合开发、高标准农田、小型水库除险加固、内夹河治理等农田水利工程资金 1.4 亿元，城乡基础设施更加完善，生产、生活条件更加优化。**三是惠农富民项目强力推进。**投入农村环境综合整治、农村厕所改造、水源地保护、大气质量保护等资金 5300 多万元，农村综合环境持续改善；投入扶贫资

金 840 多万元，兑付农机购置、库区移民、农业保险保费、成品油价格、良种补贴等资金 2600 多万元，惠农项目更多，温暖了民心，巩固了根本，进一步促进了农村和谐发展。**四是社会事业发展齐头并进。**投入义务教育和职业教育资金 6500 多万元、中小学校舍建设资金 5200 多万元，投入科技三项经费 1100 多万元，投入公共安全、农村文化建设、三馆免费开放等资金 3800 多万元，推进了各项社会事业日益繁荣，群众满意度逐年提升。2016 年累计投入民生资金 17.8 亿元，是 2011 年的 3 倍，“真金白银”的加大投入确保了各项民生政策有效落实，保障了社会各项事业健康发展。

（三）改革创新日趋深入，财政管理更加规范。加速构架更加合理、更加规范、更加有效的现代预算管理体系，以现代预算管理制度改革为着力点，严格预算执行，加强财政监督，保障了财政健康运行。**一是预算管理全面加强。**按照《预算法》要求，不断硬化预算约束，预算编制过程更加完善，预算执行过程更加严格，预算管理体系更加健全，“全面完整、法制规范、公开透明、管理高效、运行稳健”的现代预算管理制度初见成效。深化国库集中支付改革，集中支付覆盖到市镇两级，公务卡开卡单位达到 78 个，累计开卡 2100 多张，进一步规范了预算支出，提高了财政资金的安全性。**二是绩效管理面上推开。**建立完善预算绩效评价项目动态管理库，建立全过程预算绩效管理机制，采取政府购买第三方独立评价和项目主管部门自行评价相结合方式，对全部财政投资项目进行绩效评价，并

将评价结果与资金分配挂钩，真正做到“花钱必问效、无效必问责”。2016年，对28个总额4.1亿元的项目进行了绩效评价，评价结果18个优秀、10个良好。

三是财政监督持续用力。组织8个检查组，加强行政事业单位银行账户管理，实行财务检查和回头看，加强问题反馈和整改，全面规范财务管理；组织各部门将政府预决算、部门预决算及三公经费预决算在政府网站公开，提高了财政资金的使用安全和透明度。

四是评审采购效益突出。推行政府投资预算项目专家“论证制”，实现预算项目事前、事中、事后全过程监督，完成预结算审查274项次，评审金额10.7亿元，节约财政资金1.9亿元；严格执行政府采购“黑名单”制度和投标人行贿犯罪记录查询制度，监督政府采购项目244项，预算总价5.95亿元，规范不合理支出8300多万元，有效规范了政府采购行为。

五是债务规模控制得当。2016年，烟台市核定栖霞市2016年末地方政府债务限额19.07亿元，其中一般债务10亿元，专项债务9.07亿元。截止2016年年末，栖霞市地方政府债务余额严格控制在烟台市核定的债务限额内。

六是资产管理规范有序。对全市行政事业单位资产进行了全面清查，开展了资产卡片和条形码管理试点，建立了市级政府“公物仓”，对机关事业单位闲置物资进行统一调配管理，盘活了存量资产，实现了国有资产循环利用，有效节约了行政运行成本。

总体来看，2016年财政运行情况良好，但也存在一些矛盾和问题，突出表现在财政实力总体薄弱，财政收入增速放缓，

刚性支出不断增加，收支平衡难度较大，在今后的工作中，我们将采取积极措施，认真解决。

三、2017 年预算草案

（一）指导思想

全面贯彻上级决策部署和山东省、烟台市财政工作会议精神，全面落实《预算法》和深化财税体制改革要求，以县级现代预算管理制度改革试点为契机，大力支持供给侧结构性改革，促进经济创新驱动和转型升级；完善政府预算体系，强化财政资金统筹使用，加快建立“全面完整、法制规范、公开透明、管理高效、运行稳健”的现代预算管理制度；围绕保基本、兜底线、促公平，坚持保工资、保运转、保民生、保重点预算安排原则，优化财政支出结构，强化财政普惠民生；严肃财经纪律，硬化预算约束、强化绩效评价，加强政府性债务管理，促进全市经济持续健康发展和社会和谐稳定。

（二）一般公共预算安排

2017 年，全市总收入安排 331001 万元，其中：一般公共预算收入安排 127100 万元，上年结转 23619 万元，税收返还和转移性收入 180282 万元。

全市一般公共预算收入安排 127100 万元，增长 13%，其中：国税局地方工商税收安排 70000 万元，地税局地方工商税收安排 36400 万元，地税局契税、耕地占用税安排 4400 万元，财政及其他部门非税收入安排 16300 万元。

全市总支出安排 331001 万元，其中：一般公共预算支出

275896 万元，结转下年上级专款 24830 万元，上解上级支出 30275 万元。

全市一般公共预算支出安排 275896 万元，增长 2.6%。主要项目是：用于教育、科学、文化、公共安全等支出 100410 万元，增长 2.7%；用于居民基本养老保险、居民基本医疗保险、城乡低保、基本药物制度改革、基本公共卫生服务等社会保障和医疗卫生方面支出 106314 万元，增长 15.2%；用于住房保障、交通运输、商业服务业等支出 18823 万元，增长 9%；用于城乡基础设施建设方面支出 50349 万元，下降 17%。

按照上述原则，当年预算安排收支平衡。

（三）政府性基金预算安排

政府性基金预算收入安排 39963 万元，加上上年上级专款等结转 8405 万元和上级补助收入 3000 万元，政府性基金总收入 51368 万元。

政府性基金预算支出安排 39281 万元，主要用于征地和拆迁补偿、失地农民生活补助、园区基础设施建设、校安工程建设以及水利工程项目建设等支出。加上结转下年上级专款等支出 6724 万元和上解上级等支出 5363 万元，政府性基金总支出 51368 万元。

按照上述原则，当年预算安排收支平衡。

（四）社会保险基金预算安排

全市社保基金预算收入安排 76454 万元，社保基金支出安排 65630 万元，当年预算安排收支结余 10824 万元。

四、2017 年主要工作措施

2017 年，全市财政工作将紧紧围绕“着力提升综合实力、统筹改善民生福祉”根本目标，按照“烟台市科学发展综合考评体系”、市第十四次党代会和“十三五”规划要求，着力推进现代预算管理制度改革试点取得突出成效，推进产业兴市战略取得快速突破，推进绿色新城建设取得稳健进展，推进民生福祉得到持续改善，推进财政保障和财政管理取得更大提升，推动财政经济发展不断迈上新台阶。

（一）聚焦产业兴市，着力提升财政经济综合实力。牢固树立“产业兴市”理念，坚持生态发展道路，深入推进转方式、调结构，努力抓产业、促发展。**围绕促进产业升级**，充分发挥财政政策、资金“四两拨千斤”的作用，加强政策资金整合，重点支持实体经济上档升级。对骨干企业进行重点支持，集中力量培育一批辐射带动能力强的大企业、好企业。对中小企业有重点地支持，对有发展潜力的中小企业建立健全企业快报数据库，及时帮扶企业解决发展中遇到的瓶颈制约，促其早日做大做强。同时，大力支持企业技术改造和装备升级，鼓励企业提高研发能力，鼓励企业与资本市场对接，促进企业膨胀裂变。**围绕推进对外开放**，大力推进招商引资，安排专门经费，立足我市比较优势，努力在招大引强上实现重点突破；积极发展新兴服务业，大力支持交通物流、信息技术、金融保险、现代养老、科技服务、文化、旅游等行业的发展，积极培育新的经济增长点。**围绕持续深化改革**，践行好供给侧结构性改革的最新要

求，对属于公共领域的基础设施、基础产业，积极探索市场化运作模式，引导社会资本投入经济建设主战场，尤其是大力引进规模大、实力强、处于行业领先水平、具备一定市场占有率的企业，确保财政资金支持经济发展效益最大化。**围绕壮大集体经济**，以基层党员干部领办村级合作组织为主要切入点，结合农村公益事业“一事一议”等项目，进一步改善村级运转和党建工作条件，重点扶持村级集体合作社建设，积极构建村级集体经济发展平台，推进村庄产业提升和全市城镇化进程，从根本上解决村级集体经济薄弱问题，从整体上提升全市经济综合实力。

（二）聚焦绿色新城，着力打造生态宜居宜游家园。扣紧建设“最具胶东风情的绿色新城”发展定位，秉持以人为本理念，彰显绿色发展基调，努力打造山水相依、碧水绕城的绿色新城。**一是推动建设精美城市。**以棚户区改造、城区及城郊绿化、道路和管网改造、城区农贸市场等项目建设为着力点，积极统筹资金，努力改善市容市貌。通过 PPP 等市场化模式招大引强，引进有前瞻性和带动示范作用的项目，着力打造城市经营的平台和载体，持续增加城市人口，增强城市发展活力。同时，立足我市山水资源优势，抓好高端房地产开发企业引进和凤彩山生活广场、国际广场等城市综合体的盘活运营，做好资产增值这篇文章。**二是推动建设美丽乡村。**科学统筹农业项目和资金，加强山水林田路综合治理，加强农村基础设施和饮水安全工程建设，深化村庄连片治理和农村环境综合整治，推进

景观林带建设，打造山水交相辉映、人文自然和谐统一的秀美风光。**三是推动建设生态家园。**继续倾斜财力加强水源地保护，重点加强全市主要河道拦蓄水工程建设，积极推进白洋河人工湿地建设，努力打造集生态效益、生态旅游、文化娱乐于一体的高层次、高品质绿色综合生态功能区。**四是推动建设先进文化。**依托厚重人文和优质山水资源，倾斜财力深入挖掘红色文化、农耕文化、道家文化精髓，打造栖霞文化品牌，提升文化竞争力；加快全市旅游文化资源整合、盘活，借鉴先进经验，研究推进苹果城文化旅游集团公司规模化运营，力促文化旅游产业实现蓬勃发展。

（三）聚焦民生改善，着力建设更高水平全面小康。始终牢记为民宗旨，着力加强财政保障，增强群众幸福支撑，提升群众幸福质量，筑牢群众幸福底线，夯实群众幸福基础。**一是提高居民收入。**把苹果产业作为最大的民生工程，通过农业综合开发、高标准农田建设、高效节水灌溉等工程项目，逐步改善全市果园基础生产条件，提高果园综合生产能力，进一步推进农业增产、农民增收。积极鼓励贫困村庄成立集体合作社，构建以村集体为主、社会资本参与的集体经济发展模式，全面完成脱贫攻坚任务。**二是完善公共服务。**密切关注上级政策和资金动向，积极争取上级扶持，围绕民生政策标准统一、农业转移人口市民化待遇统一、公共设施建设标准统一等五个“统一”，全面缩小与先进县市公共服务差距，努力提高公共服务均等化水平。**三是健全社会保障。**做好居民基本养老保险基础

养老金等保障，巩固完善基本药物制度，加速推进公立医院改革；完善社会养老服务体系，鼓励社会力量兴办现代养老机构；稳步提高优抚对象抚恤补助标准，加大城乡低保、五保、残疾人等困难群体救助力度。**四是发展社会事业。**强化保障力度，进一步推进教育均衡化发展，着力完善激励考核机制，全面提升教育质量。加大科技投入，健全公共文化设施，推进政务服务中心、档案馆等建设改造，加强历史文物保护，全面落实文化惠民工程，推动社会各项事业健康发展。

（四）聚焦财税改革，着力建设更具活力管理机制。崇尚实干，学赶先进，争先创优，努力推进财政管理向纵深发展，有效激发创新活力。**一是引领财政管理创新**，将财政作为一种经济活动，积极应用企业先进管理理念加强财政管理，在理论探索上先行先试、在实践拓展上先行先试、在制度建设上先行先试，注重财政资金的投入产出比，切实提高财政支出的使用效率和效益，打造更具生机、活力和竞争力的财政管理模式。**二是推进预算管理改革**，把收入预算编实编全，把支出预算编细编准，把重点支出保住保好，提高预算编制的完整性、准确性和科学性。加强预算执行管理，严格控制预算追加，提高预算刚性约束。加强预算绩效管理，进一步完善编制有目标、完成有评价、评价结果有应用的全过程预算绩效管理机制。**三是健全国库管理机制**，深化国库集中支付改革，进一步扩大集中支付范围，力争 2017 年底实现所有财政资金全覆盖。强化预算执行动态监控，加快结余结转资金回收。在政府门户网站设

立预决算公开专栏，扩大公开范围，细化公开内容，实行常态化公开。**四是加强政府资金整合**，从整合重大项目资金、转移支付资金、财政存量资金、政府债券资金入手，在规定的使用范围内，打破部门界限，把支持方向相同、扶持领域相关的资金统筹使用，集中财力办大事，提高政府资金整体使用效益。

各位代表，2017 年财政经济发展面临的困难和挑战依然艰巨，肩负的任务依然繁重。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，进一步坚定信心、凝聚共识，提速增效、狠抓落实，确保圆满完成各项工作任务，以优异的成绩迎接党的十九大胜利召开！