

# 关于栖霞市 2018 年财政决算草案和 2019 年上半年预算执行情况的报告

—2019 年 10 月 10 日 在市十七届人大常委会第二十三次会议上  
栖霞市财政局局长 衣志伟

主任、各位副主任、各位委员：

我受市政府委托，向本次会议报告 2018 年财政决算草案和 2019 年上半年预算执行情况，请予审议。

## 一、2018 年财政决算情况

2018 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，全市上下认真贯彻落实上级部署要求，围绕“着力提升综合实力、统筹改善民生福祉”工作目标，锐意进取、砥砺前行，圆满完成了市人大常委会批准的调整预算和各项财政工作任务。

### （一）一般公共预算执行情况

全市一般公共预算收入完成 147805 万元，增长 16%。其中：税务局地方工商税收完成 123433 万元，税务局契税和耕地占用税完成 3597 万元，税务局环保税和水资源税完成 1793 万元，财政及其他部门非税收入完成 18982 万元。

全市财政总收入达到 392363 万元，其中：一般公共预算收入 147805 万元，上年结转 27844 万元，体制补助和返还性收入 78199 万元，上级转移性收入 119079 万元，地方

政府债券收入 19436 万元。

全市财政总支出完成 392363 万元，其中：一般公共预算支出 345162 万元，地方政府债券支出 19436 万元，安排预算稳定调节基金 5 万元，结转下年支出 27760 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**

政府性基金预算收入完成 40805 万元，加上上年结转的上级专款 3785 万元，上级补助收入 2890 万元，地方政府债券收入 47930 万元，收入总计 95410 万元。

政府性基金预算支出完成 74699 万元，加上地方政府债券支出 18839 万元，结转下年上级专款等支出 1872 万元，支出总计 95410 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 88241 万元，其中：居民基本养老保险基金预算收入 34372 万元，机关事业单位养老保险基金预算收入 53869 万元。

社会保险基金预算支出完成 79021 万元，其中：居民基本养老保险基金预算支出 25118 万元，机关事业单位养老保险基金预算支出 53903 万元。

收支相抵，当年结余 9220 万元。

## **(四) 国有资本经营预算执行情况**

纳入国有资本经营预算实施范围的企业无税后利润，且

无股利股息收入、产权（股权）转让收入、清算收入等，因此，国有资本经营预算无具体收支情况。

## 二、2019年上半年预算执行情况

今年以来，经济形势复杂多变，财税改革纵深推进，财政收支矛盾十分突出，在市委的坚强领导和市人大、市政协监督支持下，全市财税部门紧紧围绕市委各项决策部署，创新驱动发展，坚持稳中求进，全面落实积极财政政策，财政经济总体运行平稳。

### （一）一般公共预算执行情况

2019年1-6月份，全市一般公共预算收入完成80387万元，完成年初预算的48.7%，比上年同期增长6.6%。其中：市级收入完成2942万元，完成年初预算的26.7%；税务局工商税收完成58759万元，完成年初预算的44.5%，比上年同期减少5.1%；环保税和水资源税完成774万元，完成年初预算的40.7%，比上年同期增长142.6%；契税和耕地占用税完成1679万元，完成年初预算的37.3%，比上年同期减少35.5%；财政和其他部门完成16233万元，完成年初预算的102.7%。

2019年1-6月份，全市一般公共预算支出完成196081万元，完成年初预算的57.7%，比上年同期增长2.3%。主要支出项目为：一般公共服务支出完成15885万元，增长35%；公共安全支出完成8295万元，增长8%；文化旅游体育与传媒支出完成1642万元，增长19.2%；社会保障和就业支出完成70749万元，增长31.5%；自然资源海洋气象等支出完成

3135 万元，增长 17.2%，新增灾害防治及应急管理支出完成 679 万元。部分支出增幅较大的主要原因是不断加大向上争取力度，并按照上级要求加快支出进度。

受上半年部分上级专款下达进度缓慢影响，国防支出完成 55 万元，下降 55.6%；教育支出完成 42038 万元，下降 9.3%；科学技术支出完成 252 万元，下降 63.4%；卫生健康支出完成 17087 万元，下降 9.7%；节能环保支出完成 385 万元，下降 50.8%；城乡社区支出完成 7529 万元，下降 25.9%；农林水支出完成 14669 万元，下降 25.3%；交通运输支出完成 3040 万元，下降 33.6%；住房保障支出完成 8921 万元，下降 3.2%；粮油物资储备支出完成 17 万元，下降 58.5%；其他支出 1703 万元，下降 55.9%。

## （二）政府性基金预算执行情况

2019 年 1-6 月份，由于新增项目少，土地出让进度缓慢等原因，政府性基金收入完成 9228 万元，完成预算的 20.8%。其中：国有土地使用权出让收入 8128 万元。

2019 年 1-6 月份，政府性基金支出完成 18145 万元，完成预算的 39.5%。其中：国有土地使用权出让收入安排的支出 14909 万元。

## （三）社会保险基金预算执行情况

2019 年 1-6 月份，社会保险基金收入完成 28946 万元，完成预算的 30.6%。其中，居民基本养老保险基金收入完成 20803 万元，机关事业单位养老保险基金收入完成 8143 万元。

2019年1-6月份，社会保险基金支出完成18826万元，完成预算的21.8%。其中，居民基本养老保险基金支出完成11297万元，机关事业单位养老保险基金支出完成7529万元。

### **三、上半年主要工作开展情况**

上半年，财政部门紧紧围绕“全面突破年”部署要求，聚焦新旧动能转换，深化供给侧改革，立足产业兴市，全面贯彻落实国家减税降费政策，下大力度加强预算收支管理，持续保障和改善民生，全力深化预算管理改革。

**（一）真抓实干促进增收，精准发力培植财源，确保财政平稳运行。**上半年，财税部门科学研判收入形势，积极应对减税降费政策调整对财政收支带来的较大影响，出实招、做实功、求实效，不断夯实地方财力。一是加强组织收入，靶向施策。建立完善收入调度机制，成立四个督导专班实地调度协调全市收入组织工作；扎实做好镇级收入工作的有效辅导，推动税务部门与各镇（街区）密切配合、协调联动，对辖区内税源摸清底数、因镇制宜、科学施策，切实增强全市镇级征管工作的内生动力；强化非税收入征收，征收效率不断提升，支持税收征管体制改革，合力推动非税收入征缴管理和服务质量双提升；建立涉税信息分析比对机制，发挥新版税收征管系统优势，深化数据增值应用，加强对重点税源信息的分析比对，确保应收尽收。1-6月份，全市一般公共预算收入完成80387万元，比上年同期增长6.6%；税收收入完成62216万元，税收比重77.4%；六大重点园区实现地

方工商税收 45443 万元，占全市镇级地方工商税收的 80.8%。二是注重财源建设，强基固本。强化对重点园区扶持力度，累计投入 1800 多万元，巩固提升园区项目承载能力；加大科技自主创新投入力度，累计投入 200 多万元，引导社会总投资 3000 万元，支持 12 个重大创新科技成果转化以及重大科技支撑计划和产学研联合创新；强化金融政策扶持力度，制定出台《关于民营和小微企业首贷培植行动的指导意见》，组织开展金融支持实体经济银企合作“网上行”活动，对具备上市挂牌潜力企业进行重点培育，推动金岭矿业在区域性股权交易市场挂牌，对 19 户企业完成规范化公司制改制；深入推进“双招双引”工作，重点围绕全龄服务产业扎实有效推进，促成在谈项目 14 个，栖霞古镇项目已签约，多元经济业态再添“新活力”。1-6 月份，全市 48 骨干企业实现地方工商税收 2.1 亿元；实现地方工商税收过百万的企业达到 74 户，实现地方工商税收 3.8 亿元；全市工业企业完成地方工商税收 3.2 亿元，比去年同期增长 33.4%。三是积极向上争取，抓牢重点。始终牢牢把握向上争取工作主基调，1-6 月份，累计争取到位上级转移支付资金 17 亿元，占上年全年争取上级资金总数的 73.9%，创历史同期新高，其中，争取到位县级基本财力保障资金 4 亿元，乡村振兴重大专项发展补助资金 2.7 亿元，居民基本养老保险财政补助资金 1.5 亿元，优抚抚恤及退役安置补助资金 1 亿元，有效缓解了财政支出压力，保证了重大决策有效落实，重大项目扎实推进，

重点民生保障有力。

**（二）履职尽责优化支出，执行有力增进福祉，切实保障改善民生。**上半年，在财政收入增速放缓、刚性支出不断加大的形势下，财政部门科学统筹财力，紧紧围绕“统筹改善民生福祉”这一根本目标，倾斜财力保障民生，切实提高群众幸福感、获得感。**一是聚焦困难群体强保障。**累计投入2600多万元，用于特惠保险、雨露计划、建档立卡贫困家庭、重点镇村扶贫项目建设、贫困村扶贫产业建设、乡村振兴等各项扶贫支出；累计投入890多万元，用于城乡困难群体、重点优抚对象医疗救助以及危房改造等补助支出；累计投入2700多万元，用于城乡低保、特困人员供养、残疾人、孤儿、困境儿童等困难弱势群体救助；累计投入4700多万元，用于重点优抚对象抚恤对象生活补助、退役士兵安置以及权益保障。**二是落实民生标准再提高。**完善学前教育、特殊教育生均公用经费标准，保障标准分别由每生每年300元、6000元提高至710元、8000元；健全孤儿和困境儿童救助机制，在落实民政、教育部门政策基础上，每人每年增加生活救助5000元、增加中职以上学历教育经费补助5000元；实现居民基本养老、医疗保险财政补助标准双提升，将居民基本医疗保险财政补助由每人每年490元提高至520元，居民基本养老保险基础养老金在每人每月118元的基础上，再对65周岁以上不同年龄段老年人每人每月增加5元、10元；建立困难残疾人补贴动态增长机制，符合条件重度残疾人生活补

贴、护理补贴由每人每月 80 元提高至 100 元。三是推进社会事业稳发展。坚持教育优先原则，累计投入 4000 多万元，改善办学条件、推进校安工程建设，促进职业学校投入发展，完善义务教育经费保障；促进公共文化事业发展，累计投入 890 多万元，用于三馆免费开放，送戏下乡，文化大院建设以及胶东抗大爱国主义教育基地建设；健全完善医疗卫生体系，累计投入 3700 多万元，用于促进基本公共卫生服务均等化，实施国家基本药物制度，推动卫生健康事业高质量发展；加快农田水利设施建设，累计投入 2100 多万元，用于水库除险加固，水肥一体化建设，农产品治理安全提升；加强生态环境治理综合治理，累计投入 7000 多万元，用于污水处理，城乡环卫一体化建设，清洁能源补贴，白洋河人工湿地深度处理，矿山治理及复绿等项目，上半年，全市空气质量在烟台各县市区中排名第一；扎实做好公共安全保障工作，累计投入 1200 多万元，开展扫黑除恶专项斗争，扎实做好安保维稳工作，着力建设平安栖霞。

**（三）担当作为推进创新，凝心聚力规范管理，创建高效务实财政。**不断创新管理理念，提高管理效能，积极适应改革形势需要，推动预算管理科学规范、约束有力、运行高效。一是运用大数据、互联网技术，强化财政收支管理。运用财政票据信息管理系统、非税收入征收管理系统强化对票据的监督管理，实现了行政事业性收费应收尽收；接入全过程省级政府采购信息平台系统，将政府采购十多项具体环节

全部纳入系统中运行，实现政府采购“闭环”管理；借力民生大数据推行精细化管理，进一步健全民生项目审核、比对机制，杜绝冒领、重复领取民生待遇等现象发生；建设扶贫资金动态监控平台，打通扶贫资金监管“最后一公里”；全面升级国库集中支付系统，着力构建财政大数据应用系统建设，汇聚财政内部全级次、全系统、全类型数据，实现收支情况实时动态监测和多视角综合分析，提升现代财治理能力。

**二是创新底子清、措施实模式，保持财政高效运行。** 加强全市财务内控制度建设，组织开展资金存放自查自纠工作，并协调所有财政专户开设银行出具廉政承诺书；规范地方金融组织运行，对 6 家地方金融组织加大监管力度，推动地方新型金融组织完成年审及分类评级工作；强化国有资产管理，开展全口径国有资产管理运营的新模式，对行政事业单位资产、国有自然资源、市政公共资源、国有企业资产进行全口径监管和运营；夯实财政基础管理，建立财政业务清单管理制度，细化财政业务具体管理举措，做到吃透政策、摸清底数、强化审核、突出效益，充分激发财政内生动力。1-6 月份，清理规范行政事业单位银行账户 83 个；完成政府采购 116 项，采购金额 2.5 亿元，节约资金 3800 多万元，完成投资评审 59 项，评审金额 5.1 亿元，节约资金 7200 多万元。

**三是树立建机制、强绩效理念，细化财政预算管理。** 建立健全资金管理机制，解决了涉农资金多头管理、使用分散等问题，按照集中财力打造“精品”思路，不断完善涉农资金整

合，上半年，全市整合涉农资金近3亿元，研究确定了总投入2700多万元的55个村级集体经济发展项目，有力推动乡村振兴重大战略顺利实施；完善预算绩效评价机制，加强项目资金“全过程、全方位、全覆盖”管理，并将2019年列为“绩效管理提升年”，实现预算绩效同预算管理有效衔接，2019年全市预算单位共编报绩效目标457个，涉及财政资金22亿元，退回修改项目绩效目标132个，涉及预算资金约3.4亿元；实现预算管理同机构改革无缝衔接，紧扣全市机构改革总体工作，按照“人随编走、车随职走、费随事走”原则，完成涉改单位部门预算经费划转、资产监交以及新设立单位银行账户开设等工作。

#### **四、预算执行中存在的主要问题**

上半年，全市财政预算执行情况良好，有关工作取得一定成效。同时，我们也清醒的看到，国内外经济正发生深刻而复杂的变化，在经济下行压力加大、中美贸易摩擦升温以及国家实施大规模减税降费政策背景下，全市财政工作仍面临一些困难和挑战：

**（一）财政资金周转困难。**近年来，多项民生政策提标扩面，部分保险基金缺口规模逐年扩大，在财政收入增速放缓以及烟台市压减各县市区调度资金规模形势下，现有财政资金保障“三保”支出压力增大，财政资金周转异常紧张。

**（二）土地盘活程度较低。**1-6月份，全市国有土地使用权出让收入8128万元，比上年同期下降57.7%，全市土地

资源盘活程度处于较低水平，落地项目和开工建设项目较少，既降低了土地出让收入，也影响了全市部分行政事业性收费以及地方税收收入。

**（三）财政收入增速放缓。**国家大规模减税降费从长期看将充分激发市场主体活力，短期看对财政收入影响较为明显，同时，受车船税政策调整以及经济下行压力较大等因素影响，保持一般公共预算收入较高增幅压力较大。

## 五、下半年财政工作打算

下半年，财政部门将进一步细化措施，加速财源建设内生动力，牵住财税体制改革“牛鼻子”，抓住影响财政高质量发展的核心和关键，突出民生保障、着力补齐短板，确保财政运行稳健有力。

**（一）多措并举促增收，确保财政收入持续向好。**全面做好财源挖潜增收工作，加强税源精细化管理，增强协税护税意识，继续强化对上沟通争取，不断提高财政支撑能力。

**一是进一步加大税收征管深度。**为确保全年收入实现高质量发展，财税部门将充分发挥职能作用，科学研判税收形势，加强税收分析，深入推进综合治税，加强重点税源管控，不断完善税收保障机制，确保应收尽收；强化镇街区及税务部门主体责任，摸清地方税源底数，加强收入调度，有针对性的抓实增收举措；加强对重点产业、重点企业跟踪服务，及时开展增值税改革分析评估工作，加强同相关部门的沟通协调，强化服务保障，切实提高“放水养鱼、培育税源”的积

极效应。二是进一步加大财源培植厚度。继续加大对六大重点园区扶持力度，支持园区企业改扩建、重大技术改造和技术创新，鼓励商业银行对企业发展项目提供信贷等支持；支持土地整治项目，增加全市土地指标出让收入，同时积极推进棚改腾空土地出让工作；加快水泥平台公司和石灰石管理平台公司组建运营，提升行业盈利水平；加快推进污水处理厂 PPP 项目实施，节约运行成本的同时，增加地方收益；积极开展存量房交易评估价格认定工作，规范全市房地产市场税收管理，保障地方税收收入；扎实做好水资源税征收工作，通过封闭城区自备水源、抑制超采地下水，增强资源税征管能力；继续加大产业招商力度，巩固全龄服务产业和酵素产业取得成果，加快推进东方外国语学校、绿城健康小镇、影视基地 3 个项目正式签约，并尽快开工、建设、投产。三是进一步加大向上争取力度。下半年，继续争取上级部门将我市纳入重点生态功能区转移支付范围，全力建好烟台生态屏障和永续水源地；加强对上沟通，围绕社会保障、卫生健康、教育事业、生态环保、土地治理、乡村振兴等重点民生项目争取更多的上级补助资金；根据烟台市关于市以下推进财政事权和支出责任划分改革实施意见，进一步理顺重点项目支出责任、明确受益范围，按照责、权、利相统一的原则，争取更大限度一般性转移支付力度，切实有效缓解全市支出压力。

**（二）集中财力惠民生，促进民生事业持续改善。根据**

国家提出的实施积极的财政政策并充分发挥逆周期调节作用，下半年，市财政将进一步加快预算执行进度，优化支出结构，杜绝“漫灌式”支出方式，用好每一枚“铜板”，着力加强对全市重点民生工程及困难群体保障工作。**一是继续完善民生保障体系。**不断改善我市教育办学条件，提高各教育阶段经费保障科学化管理水平，推动城乡教育均衡发展，落实中等职业学校学生学费资助政策，健全完善孤儿及困境儿童教育经费保障机制，足额兑现原民办代课教师教龄补贴；支持城镇保障性安居工程，加快推进棚户区改造工程项目进度，做好老旧小区改造工程建设；不断深化社会保险制度改革，落实财政对各项保险的补贴制度，确保社会保险发展的可持续性；支持社会养老服务体系建设，落实高龄老年人各项补贴，完善养老机构建设运营补助机制；巩固完善低保、特困供养人员、流浪乞讨人员、残疾人等困难群体社会救助制度，建立优抚对象抚恤补助标准自然增长机制，认真落实困难企业军转干部生活补助，扎实做好退役士兵安置工作，建立高质量就业创业服务体系；巩固完善医疗卫生体制改革，提高公立医院管理水平，落实老年乡村医生生活补助，保障计划生育家庭各项权益。**二是继续加大强农惠农力度。**改善农村生产生活条件，深入推进农村危房改造，提升农村饮用水安全水平，确保大中型水库库区移民补贴顺利发放，扎实做好农机购置补贴兑现工作，有序推进农田水利工程建设；聚焦产业扶贫和“两不愁三保障”，切实发挥涉

农资金整合应有的效益，不断完善农村基础设施和公共服务设施，改善乡村生产生活环境，完善村党支部领办合作社保障机制，着力壮大村集体经济，构建农业产业发展体系，激活乡村振兴“一池春水”，带动更多群众脱贫致富；继续抓好农业综合开发、高标准农田、小流域治理和高效节水灌溉等农业基础设施项目，改善农业生产条件，提高综合生产能力。三是继续强化公共服务质量。全力落实社区建设经费保障工作，健全完善我市社区建设，在我市现有8个社区的基础上，重新规划建设12个城市社区，为城区市民提供更多便民服务，加快农业转移人口市民化进程；统筹推进城乡道路建设，落实好资金保障工作，加快主要线路建设进度；践行绿色发展理念，关注生态环境建设，继续做好森林抚育与管护工作，积极开展矿山地质环境治理与污水处理工作，守住一片蔚蓝、一方碧绿、一方净土。建立健全公共安全保障机制，支持开展扫黑除恶专项斗争，强化落实安保维稳经费，全面推进“雪亮工程”建设，完善立体化防控体系和城区防控网络，为全市人民安居乐业提供安全保障。

**（三）锐意进取提质效，推动财政管理持续创新。**主动适应经济发展新常态，向管理要效能，以创新求突破，不断完善全面规范、公开透明的预算管理制度。一是抓牢“一条主线”强化绩效管理。围绕“绩效管理提升年”工作主线路，不断建立完善“预算编制有目标，预算执行有监控，预算完成有评价，评价结果有反馈，反馈结果有应用”的全过程管

理机制，将预算绩效管理作为财政管理的关键抓手，进一步细化量化预算绩效目标设定，继续扩大专项资金预算绩效目标管理覆盖面，建立以绩效目标为导向的预算编制模式，完善重大政策和重点项目事前绩效评审论证机制，构建部门开展自评和委托第三方机构进行绩效跟踪评价体系，将评价结果同预算安排相挂钩，加强绩效管理信息化平台建设，进一步健全绩效管理成果公开的标准化、常态化。二是关注“两个重点”强化风险防控。建立健全政府债务长效管理机制，始终坚持“开前门、堵后门”并举的做法，严格政府债务限额管理和债务预算管理，不断完善政府举债融资机制，落实偿债资金来源，进一步健全债务风险预警、应急处置、考核问责机制，夯实政府债务管理基础，监控关注每一笔债券资金的使用链条，切实有效控制政府债务风险，积极探索新增专项债券项目储备，进一步发挥好地方政府债券对促进地方经济发展的积极作用；完善金融风险防控措施，建立部门联动机制，严厉打击恶意逃废银行债务行为，积极组织开展非法集资宣传教育、非法集资利益受损群体排查化解活动，密切关注各类风险隐患，加大宣传教育、处置化解力度，着力确保全市金融秩序持续稳定。三是建立“三个层面”强化预算管理。完善政府预算体系，财政预算安排逐步退出竞争性领域，充分运用企业化财务管理理念，建立多元化的投入机制，不断增强对我市公共产品和服务的供给保障能力，聚焦定额标准体系建设，夯实权责发生制政府综合财务报告编制

基础，合理制定中期财政规划，统筹考虑重大政策、重点项目影响因素，建立规划期内跨年度平衡的预算收支框架，提高编制三年滚动预算的科学化水平，推进财政管理更加规范科学；加强预算支出管理，全力保障“三保”支出，从严控制非急需、非刚性支出，牢固树立“过紧日子”理念，进一步压减三公经费及一般性支出，按照进一步推进盘活财政存量资金工作要求，对基本支出结转资金，按照“没有例外”原则全部收回财政统筹使用，切实发挥财政资金在稳增长、调结构中的积极作用，同时创新政府购买服务，根据单位职能、职责，对可以实行购买服务的岗位采取岗位聘用方式，降低行政运行成本；深化财政管理体制改革，进一步理顺和规范我市与镇街区的分配关系，加强县本级统筹调控职能作用，优化财政资源配置，科学划分同镇街区财政事权范围，逐步健全我市财权同支出责任相匹配的财政管理体制，进一步激发全市各级干事创业、发展经济的积极性和主动性。

主任、各位副主任、各位委员，做好 2019 年财政工作使命光荣、任务艰巨。我们将在市委的坚强领导和市人大及其常委会的有效监督下，坚定信心，奋发有为，努力完成 2019 年各项工作任务，为加快建设最具胶东风情的绿色新城做出新的更大贡献！

## 主要名词解释

1、一般公共预算收入：即以往所指的“地方财政收入”、“公共财政收入”或“一般预算收入”。按照2015年1月1日起实施的新预算法，统一改称“一般公共预算收入”。

2、政府性基金预算收入：是指经国务院或财政部批准，各级政府及其所属部门根据法律、行政法规规定，向公民、法人和其他组织征收的政府性基金，以及参照政府性基金管理、具有特定用途的财政资金。

3、国有资本经营预算：是指国家以所有者身份依法取得国有资本收益，并对所得收益进行分配而形成的收支预算。

4、社会保险基金预算：是指根据国家社会保险和预算管理法律法规建立，反映各项基金收支的年度计划，包括企业职工基本养老保险、机关事业单位基本养老保险、居民基本养老保险、职工基本医疗保险、居民基本医疗保险、工伤保险、失业保险、生育保险等八个险种。

