

# 关于乳山市 2017 年财政预算执行情况 和 2018 年财政预算（草案）的报告

——2018 年 1 月 17 日

在乳山市第十八届人民代表大会第二次会议上

乳山市财政局局长 刘培根

各位代表：

受市人民政府委托，现向大会提交我市 2017 年财政预算执行情况和 2018 年财政预算（草案），请予审议，并请各位政协委员和其他列席会议的同志提出意见。

## 一、2017 年财政预算执行情况

2017 年，全市财政工作在市委、市政府和业务上级的正确领导下，在人大、政协的监督指导下，深入贯彻落实十八届历次全会和十九大精神，紧紧围绕全市中心工作，认真履行工作职责，践行“经营财政”和“绩效财政”理念，创新资金、资源、资产、资本循环转化模式，实现了滚动增收，收支预算执行情况良好。

### （一）一般公共预算执行情况

2017 年，全市一般公共预算收入 317559 万元，完成预算的 100%，增长 9%。一般公共预算收入，加地方政府债券收入、返还性收入、转移支付收入和上年结转结余等 243621 万元，收入共计 561180 万元。全市一般公共预算支出 438782 万元，完成预算的 106.8%，增长 6.7%。一般公共预算支出，加上解支出、债

务还本支出及结转下年支出等 122398 万元，支出共计 561180 万元。

## **（二）政府性基金预算执行情况**

2017 年，全市政府性基金预算收入 448492 万元，完成预算的 139.2%。基金预算收入，加地方政府债券收入、上级补助收入和上年结转结余等 95667 万元，收入共计 544159 万元。全市政府性基金预算支出 542067 万元，完成预算的 157.4%。基金预算支出，加上解支出和债务还本支出等 2092 万元，支出共计 544159 万元。

## **（三）国有资本经营预算执行情况**

2017 年，全市国有资本经营预算收入 506 万元，加上转移支付收入 13 万元，收入共计 519 万元；支出 359 万元，调入一般公共预算调剂使用 160 万元，支出共计 519 万元。

## **（四）社会保险基金预算执行情况**

2017 年，全市社会保险基金收入 26351 万元，减少 48.3%，社会保险基金预算支出 26350 万元，减少 48.3%。

需要说明的是，上述各类预算执行数据是初步汇总数，2017 年财政决算编制完成后，部分数据还会有所变化，我们将按照规定及时向市人大常委会报告。

## **（五）政府性债务管理情况**

依据上级对我市政府存量债务清理甄别结果和新增债务情况，威海市核定我市 2017 年度地方政府债务限额为 67.6 亿元。我

市2017年底地方政府债务余额为67.6亿元，控制在限额范围内。根据威海市债务考核办法计算，我市2016年政府债务率为53.8%，2017年政府债务率测算68.9%，控制在考核目标范围内，总体来看规模适中、风险可控。

2017年威海市分配我市地方政府债券17.83亿元，其中：置换债券8.83亿元，新增债券9亿元。

1.置换债券。全部用于置换经上级甄别确定的地方政府负有偿还责任的债务。

2.新增债券。用于投入体育综合体征地补偿搬迁、佳利制衣土地补偿费等土地储备项目2.6亿元；用于投入乳山河水库水源拦蓄治理工程、棚户区改造和医疗综合体建设等公益性资本支出项目6.4亿元。

## 二、2017年主要工作措施

2017年，按照市十八届人大一次会议决议要求，全市财政积极适应经济发展新常态，努力克服复杂发展环境影响，扎实履行财政职能、着力深化财税改革、不断提高理财水平，确保了全市财政平稳运行，经济社会健康持续发展。

**（一）坚持涵养税源促发展，放大财政资金杠杆效应。**大力营造激励创新的政策环境，推动财政扶持方式向“奖改投”“奖改扶”为主转变，促进“政产学研金介”深度融合，全力支持产业投资、企业发展和创新驱动，降低企业成本负担，涵养夯实了财源基础。一是组建产业投资引导基金。组建了总规模60亿元

的清科母基金及海洋牧场、全域旅游、文化产业、新动能、新能源、新材料等 7 个子基金，与獐子岛、中金国泰等知名企业和金融机构签订了基金合伙协议，首期 10 万亩现代海洋牧场顺利启动。二是实施产业精准“输血”。科学调度资金，严格落实科技创新、装备改造、市场开拓等公共性、普惠性产业扶持政策，通过政策叠加、财政撬动和精准“输血”，打通制约关口，弥补企业资金需求短板，推动了实体经济振兴发展。注册成立了乳山市新兴产业投资发展有限公司，注册资本 5 亿元，专致于投资高新技术企业。三是减轻企业经营负担。全面落实结构性减税政策，全力帮助企业申报省投基金、科技创新等资金支持，争取进口设备免税等国家政策，加强对企业争取各级财政奖补资金的管理和拨付，确保发挥效力，全年累计拨付企业各级财政补助资金 19153 万元。探索设立了 1 亿元应急互助基金，帮助科技含量高、成长性好但资金周转暂时出现困难的企业渡过续贷难关，累计为公交公司、台依湖集团、华信食品等企业提供还贷周转金 1.3 亿元，缓解了企业还贷压力。深入推进财政干部包镇包企业制度，促进了镇区增收、企业增效。各镇区完成一般公共预算收入 198751 万元，增长 21.7%，完成预算的 105.9%。积极开展包扶威海星歌公司试点工作，深入企业进行调研、座谈，详细了解企业经营管理状况及存在的困难，并认真研究帮扶措施。

**（二）坚持多方聚财保发展，强化财政宏观调控作用。**按照财政运行抓绩效、争资立项抓实效、平台融资抓成效的思路，广

开渠道、多方聚财，为区域发展提供资金保障。一是抓好税收征管。健全财税部门横向联动和市镇财政纵向联动的征管机制，着力打造一体化征管、整体联动的税收征管格局，加强重点行业、重点税种源头控管，确保了各项税收应收尽收、足额入库。税收收入完成 244617 万元，占一般公共预算收入的 77%，增长 4.8%。二是创新多元融资。强化国有企业融资主体地位，用足用活国开行、农发行政策性资金，推进好棚户区改造、市政基础设施等工程项目建设，全年共获授信 98.9 亿元，到位资金 43.58 亿元。深入推进城区供排水、银滩供排水、城市绿化景观建设及提升改造等 3 个落地 PPP 项目建设，目前累计完成投资额 50606 万元。三是强化资金争取。认真研究国家政策导向，针对上级财政转移支付、切块下放等政策变化，整合资源，精心选项，多元争取资金，全年共争取无偿项目资金 13646 万元，有效缓解了财政支出压力。其中，成功争取全国农村综合性改革试点试验项目，2017 年到位资金 2750 万元，吸引社会投资 1.4 亿元；积极争取省农业担保公司在我市设立了全省首家办事处，在全省率先开展“鲁担惠农贷”试点工作，于 2017 年 12 月 21 日实现首笔惠农贷落地。

**（三）坚持增进民生稳发展，发挥财政兜底保障职能。**树立保民生优先理念，把增进民生福祉摆在首要位置，科学调度、整合资金，加大民生重点支出保障力度，集中财力解决事关稳定和发展的热难点问题，促进民生事业健康发展。全年累计完成民生支出 357929 万元，占一般公共预算支出的 81.6%。主要民生支出

如下：**一是抓好教育提升工程。**拨付资金 28887 万元，推进了中小学综合实践教育基地、西苑学校二期等教育“大班额”工程建设。**二是抓好社会保障工程。**拨付资金 15532 万元，将全市城乡居民养老保险基础养老金财政补助标准由每人每月 110 元提高到 120 元；配套资金 9372 万元，将城乡居民基本医疗保险财政补助标准提高到每人每年 480 元；拨付资金 4392 万元，对城市低保、农村五保、残疾人群、孤残儿童等进行了救助；拨付资金 6278 万元，落实了优抚对象、退役士兵等各项优抚政策。**三是抓好卫生服务工程。**拨付资金 5007 万元，深化公立医院改革、基本药物制度实施，逐步推进实施了 14 项基本公共卫生服务、8 项优生服务和 12 项计生服务项目。**四是抓好支农惠农工程。**认真落实各项支农惠农强农政策，拨付资金 17351 万元，实施了美丽乡村建设、小型农田水利项目县、农业综合开发等新农村建设项目，落实了农村干部报酬和村级组织运转经费；拨付资金 1350 万元，统筹推进“三位一体”扶贫工作，落实好 45 个省定扶贫村新上扶贫产业项目。

**（四）坚持深化改革助发展，规范财政监督管理机制。**牢固树立法治观念，深入推进管理改革，积极探索完善新形势下财政监督管理机制和措施，把财政监管渗透到经济活动的各个领域，为全市经济社会发展创造公平、有序、健康的环境。坚持以规划谋划为引领，依托财政一体化业务系统，精准编制了财政预算；推进国库集中支付制度改革向镇区延伸，实现了集中支付全覆

盖。深化公务卡制度改革，规范了现金支出管理，动态监控财政资金支付、清算过程。加强政府债务管理，通过置换债券优化债务结构，按照不同类别全面纳入预算管理，严格规范使用债券资金，并依托债务管理系统适时掌握债务变动情况，降低债务风险。拟定出台了《乳山市产业发展投资管理意见（暂行）》，为深入开展产业基金运作“保驾护航”。稳步推进国有企业改革，出台了《乳山市市管企业负责人薪酬制度改革实施意见》、《关于建立市管国有企业重大事项报告和备案制度的暂行意见》和《乳山市市管国有企业投融资监督管理暂行意见》等制度意见，强化激励约束机制，促进了国有经济发展，防止了国有资产流失；继续推行行政事业单位资产条码管理，覆盖全市 56 家行政事业单位。全面细化推进财政预决算公开，加大“三公”经费支出控制力度，“三公”经费支出压减比例达到 13.2%。加大政府采购监管力度，组织集中采购 230 次，总采购金额 143048 万元，节支 4899 万元。加强财政绩效管理，完善了政府投资项目“事前重评审、事中重监控、事后重问效”的全流程监管机制，确保有限财政资金用到刀刃上，累计减少不合理支出 7922 万元。出台《市镇财政党建一体化实施意见》，探索推行市镇财政党的建设纵向共建机制，实现了财政业务与党建工作的相互结合、互促共进。

各位代表，当前全市预算执行情况总体良好，同时也存在一些矛盾和问题，突出表现在：财政稳定增收的压力不断加大，收入结构仍然不够合理；落实各项改革任务、提高民生保障标准、

推进新型城镇化建设等方面的资金需求不断增加，财政收支矛盾依然较为突出；财政支持发展的方式仍有待进一步优化，财政政策和财政资金的示范、引导效应有待进一步放大；通过审计、财政监督及绩效评价发现，部分财政资金管理使用不够规范，部分预算主体责任意识不强、预算编制执行不到位等问题仍然存在，等等。对此，我们将高度重视，创新发展理念，强化统筹意识，坚持底线思维，在今后的工作中采取积极可行的措施，努力加以解决。

### 三、2018年财政预算（草案）

2018年财政工作指导思想是：深入学习贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕市委、市政府中心工作，牢固树立“科学理财、服务发展”理念，全面推进市镇财政党建一体化，稳妥推进财政体制改革，深化财政绩效管理，全面防范政府债务风险，强化财政资金支撑产业发展的引领作用，进一步保障和改善基本民生。根据上述指导思想和经济发展主要预期指标，统筹考虑当前财政经济形势，按照《预算法》的要求，安排我市2018年财政预算（草案）如下：

#### （一）一般公共预算安排意见

2018年，全市一般公共预算收入安排346140万元，增长9%。一般公共预算收入，加地方政府债券收入、返还性收入、转移支付收入、调入资金和上年结转结余等326376万元，收入共计672516万元。全市一般公共预算支出安排672516万元（含上级

补助安排的支出，按上年执行数的 70% 预计）。

主要项目支出安排如下：

——支持“三农”发展方面，共安排 63556 万元。主要包括：农田水利建设项目，水库、塘坝建设及除险加固项目，河道治理项目，农村饮用水巩固提升建设项目，生态修复项目，造林绿化项目，农村综合性改革试点试验项目，扶持村级集体经济发展项目，龙角山水库抬田增容工程，生态文明、美丽乡村建设项目，村级组织运转经费补贴等。

——支持创新驱动和新旧动能转换方面，共安排 8553 万元。主要包括：人才奖励项目，内资招商奖励，外资招商奖励，外经贸奖励，品牌奖励，工业企业转型升级奖励，锅炉改造补助，扶持海洋牧场发展奖励项目，安全生产检查、项目验收、新产品评定、智能装备认定、工业绿动力奖励认定，科技奖励资金，公交运营补贴等。

——支持教育发展方面，共安排 62868 万元。主要包括：城市公办幼儿园建设，竞技体育运动学校建设，教育信息化建设，学校校舍改造，学校食暖设施改造，学校消防水池及泵房建设，校区道路修建及校园美化、亮化工程等，农村原民办代课教师教龄补助，高校、高中国家励志奖学金、国家助学金等。

——支持社会保障、就业方面，共安排 39888 万元。主要包括：城乡居民基本医疗保险补助，城乡居民基本养老保险补助，企业军转干部补助，农村五保户供养，优待金和抚恤款，城乡居

民最低生活保障，残疾人两项补贴，重特大疾病救助，“4050”灵活就业人员社保补贴等。

——支持医疗卫生、计划生育方面，共安排 24774 万元。主要包括：计划生育家庭奖励扶助及一次性临时救助，基本公共卫生服务和基本药物补助，婚—孕前、产前查体及新生儿疾病筛查，“两癌”筛查，公立医院改革补助、乡村医生补助等。

——支持文化、体育、公共安全方面，共安排 3607 万元。主要包括：农村公益电影放映、免费送戏，农村（社区）综合文化服务中心完善提升，城市书房建设，组织举办各类体育竞赛，公安综合训练基地建设，消防设备购置，执法业务用房建设，执法装备购置等。

——支持公共基础设施建设及维护方面，共安排 27704 万元。主要包括：城市道路、供暖、供水、路灯、绿化项目，老旧小区改造，违法建设治理，2018 年农村厕所改造项目，污水处理补贴，环卫一体化垃圾清运补贴，园林养护管理，社区网格化管理补助资金，公路市场化管养等。

## **（二）政府性基金预算安排意见**

2018 年，全市政府性基金预算收入安排 450000 万元（其中土地收入 406000 万元），加地方政府债券收入、上级补助收入等 8566 万元，收入共计 458566 万元。全市政府性基金预算支出安排 458566 万元。

## **（三）国有资本经营预算安排意见**

2018年，全市国有资本经营预算收入安排552万元，增长9%；全市国有资本经营预算支出安排352万元，增长1%，调入一般公共预算调剂使用200万元。

#### **（四）社会保险基金预算安排意见**

2018年，全市社会保险基金预算收入安排48527万元，增长84.2%；全市社会保险基金预算支出安排48527万元，增长84.2%。

#### **（五）政府性债务安排意见**

2018年，争取省级置换债券资金转贷收入196400万元，用于偿还地方存量政府债务，其中，一般债券190400万元，专项债券6000万元。

### **四、2018年财政工作重点**

2018年是贯彻党的十九大精神的开局之年，是实施“十三五”规划承上启下的关键一年。全市财政工作必须坚持稳中求进工作总基调，着力在抓收入上提高质量、扩大总量，在惠民生上助推发展、保障基本，在强监管上深化改革、规范运作。

**（一）强化党建引领，夯实基础管理，提升预算管理的前瞻性和实效性。**深入推进市镇财政党建一体化建设，全面落实从严治党主体责任，提升市镇财政干部整体素质，提高财政服务质量和水平；继续强化财政基础管理，提升预算单位基础工作和财务管理水平；进一步深化预算管理改革，编实、编细预算，提高预算编制的完整性和准确性，提升项目支出预算细化率和编报质量；积极构建“预算编制有目标、预算执行有监督、预算完成有

评价、评价结果有运用”的全过程预算绩效管理体系，实现绩效管理由“点”向“面”的转变。

**（二）强化税源建设，扶持产业发展，确保收入增长的稳定性和持续性。**按照高质量发展要求，优化财税金融政策体系，聚集资金合力，推进新旧动能转换，推动区域经济转型提质增效。把实体经济作为税源建设的重中之重，持续开展包镇包企业活动，加强税源项目建设，抓好税源企业培植。调整完善镇区财政体制，强化财政体制激励导向作用，调动镇区培植财源、增加收入积极性。提高税收征管能力，不断增加税收和非税收入，保障一般公共预算收入持续向好增长。适时建立财政大数据平台，通过多角度、深层次大数据分析，加强税源管理，深挖增收潜力，坚定不移做实收入。强化财政资金引导作用，设立政府引导、风险投资等基金，深入推进“拨改投”，引导金融资本、产业基金集中投向我市重点产业、重点项目、重点园区，加快产业转型升级，发挥财政资金杠杆效应。运用“项目+”、“资金+”等方法，积极引进符合本地产业的龙头企业及科技含量高的新项目，培植新的税收增长点。

**（三）强化规范管理，优化支出结构，增强预算执行的严肃性和约束性。**坚持有保有压，积极统筹整合各类扶持资金，重点支持转型升级、创新发展。科学合理调度资金，加快支出进度，确保各项便民利民事实工程的推进和落实。集中财力解决事关稳定发展大局的热点、难点问题，进一步加大教育、医疗卫生、社

会保障和就业、扶贫开发等重点支出保障力度，促进各项民生事业健康发展。完善政府采购流程管理，细化采购预算编制，提高政府采购规模和效益。强化财政预算执行动态监控管理，努力提高财政资金的使用效益。开展财政专项资金使用“回头看”，不断提高监管质量和层次，确保预算执行规范、有序。

**（四）强化创新驱动，完善体制机制，助推各项改革的示范性和可行性。**把财政管理的难点作为创新的重点，积极推行财政体制改革和制度创新。稳步推进国有企业改革，完善法人治理结构，推进监事会运行改革，实行“一表式”监管，强化对企业重大决策和重要经营管理活动的动态监管，实现从管资产向管资本转变；探索推行破产清算、兼并重组、产权划转或整合等差异化改革。进一步加大涉农资金整合，建立完善科学的管理机制和联运工作机制，搭建涉农资金整合平台，助力“三农”事业跨越发展。推进全国农村综合性改革和“鲁担惠农贷”试点试验工作，创新财政和金融协同支农机制，积极创建新型政银担保合作模式。支持国有企业自主利用政策性银行及商业银行开展合法合规融资，助推乳山口港、棚户区改造、渔港码头等市域基础设施建设；鼓励国有企业发行企业债、公司债，就海岸带生态修复、水源地建设保护、城市综合体建设等重点领域项目筹措资金；积极推进 PPP 模式运作，大力引入社会资本，实现以盈利项目合作带动公益项目建设，推进体育综合体、文化综合体等项目建设。

**（五）强化债务防控，消存量控增量，提高债务管理的安全**

**性和科学性。**积极适应地方政府债务管理改革的新形势，牢固树立政府债务“红线”意识。依法厘清政府与融资平台、国有企业债务界限，切实做到“谁举债、谁使用、谁偿还、谁担责”。积极稳妥化解存量债务，严格控制债务增量，坚决杜绝违法违规隐性债务。通过盘活存量资产，推动融资平台公司市场化转型。强化财政、金融、审计等部门配合联动，构建对融资平台公司、国有企事业单位、金融机构等全方位债务动态监管机制，防范和化解政府债务风险。

各位代表，2018年财政承担的发展改革任务仍然十分艰巨繁重。我们将紧紧围绕市委、市政府的中心工作，在人大、政协的监督支持下，认真落实本次大会决议，不忘初心、牢记使命、积极开拓、继续前进，确保完成好各项预算任务，努力推动全市经济社会平稳较快发展！