

# 关于栖霞市2015年财政决算草案的报告

——2016年6月29日在市十六届人大常委会第三十五次会议上

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，向会议报告我市2015年财政决算草案，请予审议。

## 一、2015年财政决算情况

2015年，在栖霞市委的坚强领导下，在市人大的监督支持和上级财政部门的大力帮助下，全市财税部门紧紧围绕“提高财政支撑能力和群众幸福指数”工作目标，认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，坚持改革统领、民生优先、创新驱动、务实担当，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。

2015年，经市十六届人大常委会第二十六次会议批准，地方公共财政收入预算调整为100006万元，地方财政支出预算调整为248418万元。具体完成情况是：

全市一般公共预算收入完成100006万元，完成调整预算的100%，增长11.1%。其中：国税局组织地方工商税收完成26689万元，完成调整预算的100%；地税局组织地方工商税收完成61964万元，完成调整预算的100%；财政及其他部门非税收入

完成11353万元，完成调整预算的100%。

全市财政总收入达到271068万元。其中：一般公共预算收入100006万元，上年结转22980万元，税收返还和转移性收入148082万元。

全市财政总支出完成270750万元，其中：一般公共预算支出完成248418万元，增长17.3%。主要项目是：用于教育、科学、文化、公共安全、农林水等支出107664万元，增长20%；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方面支出92197万元，增长24.1%；用于城乡基础设施建设方面支出31142万元，增长4.5%；直接用于竞争性领域等其他支出3496万元，下降7.5%；用于全市党政机关人员及运转支出13919万元，下降1.3%。结转下年支出22332万元。

收支相抵，当年净结余10万元，累计结余318万元。

## 二、2015年工作情况回顾

过去一年，宏观经济形势下行压力持续加大，各项改革任务不断推进，增收难度加大，支出压力加剧，收支矛盾异常突出，平衡压力巨大。面对困难挑战，全市财税部门超前谋划、密切配合、强化措施，各项改革顺利推进，全市经济社会取得长足发展，全市一般公共预算收入首次突破10亿元大关，财政绩效考核名列全国200强，这些成绩来之不易，是市委科学决策、坚强领导的结果，是市人大有效监督和鼎力支持的结果，

是省、烟台市有关部门大力帮助的结果，也是各级各部门以及全体财税干部团结务实、创新高效的结果。

**（一）强化征管、深挖潜力，地方财政实力不断增强。**受经济大环境影响，2015年，全国各地一般公共预算收入增速显著放缓，组织收入难度明显加大。面对不利局面，财税部门通力协作、积极应对，全市一般公共预算收入在保证较高质量的基础上实现平稳增长。

**首先，围绕狠抓组织收入，创新征管措施，确保收入量增质优。**对全市税源情况进行地毯式的清查，结合产业结构和行业分布实际，对税源进行有效的分析和管控，针对出现的新情况、新问题，创新征管措施，强化综合治税力度，确保各项收入应收尽收、足额入库。2015年，全市一般公共预算收入完成100006万元，增长11.1%，其中地方税收收入完成86345万元，占一般公共预算收入的比重为86.3%，收入增幅和税收比重分别位居烟台各县市区第4位和第2位。增值税、营业税、企业所得税、个人所得税四大主体税种完成56074万元，占地方税收收入的64.9%，主体税种拉动能力明显增强。

**其次，围绕强化向上争取，及时掌握动向，全面提升综合财力。**2014年以来，上级财政资金逐步退出竞争性领域，财政资金实行切块分配，县级项目由地市直接安排分配。面对新形势，在市委的坚强领导和各部门的积极配合下，进一步密切与上级的沟通，动员全市力量，整合全市资源，在争取上级民生

政策补助比例对我市予以倾斜的基础上，又成功争取中央工资性转移支付 9000 万元、省激励性转移支付 5000 万元、水源地保护专项资金增量 4000 万元、农村环境综合治理 2700 万元、县级基本财力保障机制奖补资金增量 2500 万元等，全市全年争取基本财力保障、水源地保护、国土、交通、水利等各类资金总量 14.8 亿元，增长 16.5%，实现了持续增长，保障了重点项目推进和各项民生政策的落实。

**第三，围绕创新资金管理，畅通资金链条，资金效益不断提高。**进一步加强一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算的统筹衔接，增强政府预算的综合调控能力。将支持方向相同、扶持领域相关的财政资金整合使用，全方位优化公共资源配置，盘活各领域财政沉淀资金。推行涉农科室合署办公，将所有涉农资金进行整合使用，有效支持了农林水重点项目建设。继续强化税收收入、非税收入、贷款、节约的资金和向上争取的资金五项资金统一，牢固树立“增收节支”的资金管理理念，集中财力办大事，切实提高公共财政资金使用绩效。

**（二）创新理念、顺势而为，积极构建优质财源体系。**面对企业发展动力不足，效益和利润增长放缓等局面，在正确研判未来经济发展趋势的基础上，立足自身优势、着眼长远发展，努力构建符合我市实际的优质财源体系。

一是加大重点园区扶持力度。2015年，累计投入资金1.4

亿元，完善园区载体功能，全市六大重点区域实现地方工商税收6.9亿元，占全市工商税收的82.1%，实现地方工商税收过千万元的镇街区达到10个，其中过亿元的达到4个，16个镇街区地方工商税收均超过800万元，镇域经济实力不断增强。

**二是严格落实企业扶持政策。**2015年，帮助企业争取扶持资金3100多万元，办理企业助保金贷款4000多万元，有效支持了企业做大做强；全市入库地方级工商税收过百万的企业达到107户，入库地方级工商税收5.4亿元，占全市地方级工商税收的64.3%，其中，入库地方级工商税收过千万元的企业达到14户。

**三是积极发展新型经济业态。**成立“栖霞金苹果创客空间”，引进了富农苹果产业基金、大千丹霞投资基金、鑫牛股权投资基金三个基金公司，引进了阿里巴巴农村淘宝、京东商城、浪潮集团“万商购”等电商，搭起了“大众创业、万众创新”平台，实现了“互联网+栖霞苹果”的新效应。

**（三）倾斜财力、优化支出，民生保障水平进步提升。**坚持立足群众最关心、最紧迫的需求，围绕惠民、利民、便民，将新增财力重点向民生和社会事业领域倾斜，群众幸福指数不断攀升。**严格落实上级各项增资政策**，2015年，在财政增收放缓、刚性支出加大的情况下，通过科学运筹、多方筹措资金，弥补了财力和资金缺口，严格按照上级要求顺利兑现落实了中央增资政策、机关工作人员职务与职级并行制度改革以及养老

保险制度改革，有效调动了全市干部职工干事创业的激情和热情。**全面提高社会保障和医疗保障水平**，投入资金2.4亿元，进一步提高城乡居民基础养老金、优抚安置、城乡低保以及五保等民生保障项目补助标准，投入资金1.6亿元，用于居民基本医疗保险补助，将补助标准由每人每年320元提高到380元，投入资金5600多万元，用于基本药物制度补偿和基本公共卫生服务。**积极推进各项社会事业全面发展**，投入资金1.36亿元，用于改善办学条件，加强校舍建设，推动教育资源均衡配置和义务教育均衡发展，义务教育发展基本均衡县通过了国家验收，受到了高度评价。投入资金2600多万元，用于计划生育家庭奖励扶助以及特别扶助，投入资金890多万元，全面落实文化惠民工程，健全了公共文化服务体系，推进了公益性文化设施向社会免费开放。投入资金9000多万元，用于公共安全、“天网工程”和道路交通安全，努力打造“平安栖霞”。**着力推进甜美富足新农村建设**，投入资金2亿元，用于固定式垃圾中转站和热处理站建设，购置配备垃圾清运专用车和垃圾箱，推进城乡综合环境整治。投入资金1.08亿元，加强农业基础设施建设，改善农业生产条件。投入资金2500多万元，兑现各类涉农补贴，落实强农惠农政策。投入资金1400多万元，硬化农村街巷8.4万平方米，硬化机耕路2.1万平方米，完成了6个村庄的连片治理，努力打造“甜美乡村”。

**（四）狠抓规范、强化绩效，财政管理机制更加健全。**深

入贯彻落实财税体制改革精神，积极适应财税体制改革形势，立足实际，从加强管理和完善制度入手，着力构建体系规范、公开透明、约束有力的现代财政管理机制。**全面推行国库集中支付**，积极推进镇级国库集中支付改革试点，逐步实现预算单位全覆盖，不断规范资金管理和使用。积极推进部门预决算和“三公”经费公开，打造公开透明的财务体制。**加强国有资产管理**，加强和规范市直行政事业单位国有资产管理，维护国有资产的安全完整，提高国有资产使用效益，有效防止国有资产流失。**继续加强财政监督检查**，以省委巡视组专项巡视为契机，组织了四个财务检查组，对全市 106 个行政事业单位开展了财务大检查和回头看，规范了全市机关事业单位财务管理。**完善财政投资评审机制**，认真执行财政投资项目“三级复核”制度，实现了财政投资项目事前、事中、事后全过程监督，2015 年完成财政投资工程预结算审查 244 项，评审金额 11.6 亿元，节约财政资金 22.1%。**严格执行政府采购制度**，加强政府采购管理，2015 年完成政府采购 368 项，采购金额 7.52 亿元，节约财政资金 11%，财政资金使用效益进一步提高。

总体来看，2015 年财政预算执行情况良好，但也存在一些矛盾和问题。主要表现在：一方面，受宏观经济形势影响，一般公共预算收入增幅和税收比重均较往年出现下降；另一方面，各项改革导致增支压力巨大，财政收支矛盾更加突出。在今后工作中，我们将继续总结经验，转变思路，破解难题，保

障财政平稳运行。

### 三、2016 年主要工作措施

2016 年是实施“十三五”规划的开局之年，也是全面深化改革、加快转型升级的攻坚之年，财税工作将紧紧围绕栖霞市“十三五”规划和烟台市科学发展综合考评体系，将学习研究、贯彻落实规划和考核目标任务作为主线贯穿财税工作全过程，围绕中心、紧扣大局，谋篇落子、通力配合，主动适应经济新常态、顺应群众新期待，以观念创新、措施创新实现新突破、开创新局面，努力推动财税工作在新一轮改革发展进程中建功立业，为全面建设富强文明新栖霞提供坚实的财力支撑。

**（一）以转调升级为方向，以改革创新为动力，全面提高财政支撑能力。**突出目标引领、问题导向，更加注重发展速度与质量同步提升，产业结构和税源结构同步优化，在新形势下实现财政收入量增质优。

一是要顺应新形势，不断完善组织收入长效机制。2016 年 5 月 1 日起，建筑业、房地产业、金融业、生活服务业四个行业全面“营改增”后，所有行业税负只减不增，地方税收收入受到较大的影响。下一步，财税部门将加强研究，做好政策讲解和技术指导，帮助镇街区就“营改增”之后如何开展组织收入，明确努力方向，制定切实可行的工作措施，确保完成全年收入目标。继续加大力度鼓励各镇（街道、开发区）超收，提高超收奖励标准，对超收奖励实现逐月兑现，对出现的问题



及时调度解决。依法加强税费征管，切实将“营改增”后增值税代扣代缴办法研究透、运用好，继续深化国税、地税联合办税，进一步堵塞税收漏洞，确保对城市维护建设税、教育费附加和地方教育附加等税费足额征收，全力以赴抓好收入入库工作。

**二是要转变旧思路，构建符合发展实际财源体系。**加快引进市场主体，依法制定好扶持市场主体发展相关政策，大力发展“总部经济”和“楼宇经济”，针对销售公司、贸易公司等市场主体实现税收“短、平、快、灵”的特点，进一步加大引进力度，尽快培育起新的财税支撑点。继续转变发展思路，加快催生出一批新的产业集群、新的技术工艺和新的服务产品，立足区位优势 and 生态优势，重点发展好商务服务、科技服务、金融保险、现代物流、旅游文化和现代养老等产业，确保财源建设工作扎实、稳妥、高效推进。

**三是要坚持好传统，力争向上争取实现再次突破。**重点围绕基本财力保障、水源地保护、社会保障和棚户区改造等方面争取更多的上级资金扶持；围绕现代农业发展、城乡环卫一体化、工业企业提质增效升级、技术创新和国土、交通、水利等重大项目加强向上沟通争取；进一步梳理明确支出责任，逐步实现管理职能与支出责任、事权与财权相统一，围绕上级出台的各类增资政策，加强向上争取保障性、激励性和工资性等转移支付支持力度，切实保障各项增资政策足额兑现。

**（二）以优化支出为前提，以强化保障为重点，努力构建现代保障体系。**始终坚持以人为本，从人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题入手，着力提升群众幸福指数。

**一是提高城乡居民医疗保险财政补助水平**，巩固完善基本药物制度，深化公立医院改革；完善社会养老服务体系建设，继续推进城乡居民养老保险全覆盖，鼓励社会力量兴办养老机构；健全完善优抚安置及社会救助制度，稳步提高优抚对象抚恤补助标准，加大对城乡低保、五保、残疾人等困难群体的救助力度。**二是加强校舍建设**，改善农村办学条件，促进义务教育均衡发展，大力支持义务教育段和高中段学生的素质教育，培养更有文化、更有道德、更有创新能力的下一代，面向未来提升栖霞市民的综合素质。**三是加强农业基础设施建设**，重点抓好农业综合开发、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；抓好粮食直补、农资综合直补、库区移民补贴、农机具购置补贴等政策落实，运用好村级公益事业一事一议奖补资金，把惠农政策落到实处。**四是建立新形势下城市环境美化保障机制**，提升城市精细化管理水平，展现生态文明旅游城市的靓丽形象；加强农村环境综合整治，推进村庄连片治理，确保城乡环卫一体化建设高效运行；加强水源地保护，减少面源污染，保护生态环境，保障群众饮水安全。**五是加大科技文化事业投入力度**，加大科技创新投入力度，加强公共文化设施建设力度，

加强历史文物和红色文化的保护力度，全面落实文化惠民工程，推动科技和文化事业蓬勃发展。

**（三）以改革创新为驱动，以规范管理为目标，切实提高财政管理水平。**明确新一轮财税体制调整方向，把握改革机遇，推进工作创新，努力打赢财税改革攻坚战。**围绕全面提高预算管理水平**，以县级现代预算管理制度改革试点为契机，进一步完善政府预算体系，依法加强税收征管，强化资金统筹使用，深化支出管理改革，强化预算绩效管理和政府债务管理，着力补齐当前预算管理中的“短板”，构建起与县域经济科学发展相适应的现代预算管理制度。**围绕改革投融资机制**，优化债务结构，加强债务管理；逐步推行政府与社会资本合作（PPP），拓宽政府融资渠道，整合社会资源，盘活社会存量资本，形成多元化可持续的资金投入机制。**围绕建立常态化预算公开机制**，全面公开政府预决算、部门预决算、专项资金、政府采购、财税制度、民生政策、预算绩效和国有资产等信息，以公开为抓手，促进相关领域改革。同时，继续推进公务卡使用，进一步压缩一般性公共支出，降低行政运行成本。**围绕完善财政综合管理体系**，继续完善政府采购预算管理和采购审批程序，完善重点工程项目评审机制，建立和完善全市工程信息档案，进一步提高资金使用效益。建立健全绩效评价体系，积极推行“花钱必问效，无效必问责”，对部门财政资金使用情况进行绩效评价。科学整合、统筹使用上级专款、政府性基金收入和经营

性收入，依法做好结余结转资金收回工作，切实压缩结余结转资金规模。**围绕规范全市财政财务管理**，将财政财务检查常态化，将中央“八项规定”执行情况、《栖霞市市直机关差旅费管理办法》和《栖霞市市直机关会议费管理办法》等“六个办法”执行情况、公务卡使用情况、“三公”经费使用情况、津贴补贴发放情况作为检查重点，从根本上查漏补缺、堵塞漏洞，进一步梳理各项财政业务，查找风险防控点，并制定科学的风险防控预案，坚决防范各类业务风险和廉政风险。

主任、副主任，各位委员，2016年全市财税工作任务艰巨，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，认真贯彻落实市委的各项决策部署，努力提高财税工作法制化、规范化和制度化水平，攻坚克难、砥砺前行，确保圆满完成全年预算收支任务，为推动经济平稳健康发展和全面建设富强文明新栖霞做出更加积极的贡献。