

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；强化非税收入征缴，征缴效率不断提升，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，重要项目扎实推进，

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，提升现代财政治理能力。

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建设进度，做好老旧小区改造工程项目建设；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、一泓碧绿、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。

