

# 关于栖霞市2022年 财政预算执行情况和2023年 财政预算草案的报告

——2023年1月3日在栖霞市  
第十八届人民代表大会第二次会议上  
栖霞市财政局局长 王福正

各位代表：

我受市政府委托，向大会提交2022年财政预算执行情况和2023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、2022年预算执行情况

市十八届人大第一次会议批准的2022年度一般公共预算<sup>[1]</sup>收入预算150000万元，一般公共预算支出预算444192万元。在执行过程中，受新冠肺炎疫情防控、中央减税降费<sup>[2]</sup>和政策性增支等因素影响，全市预算收支变化数额较大。经市十八届人大常委会第七次会议批准，2022年一般公共预算收入调整为135900万元，一般公共预算支出调整为408122万元。政府性基金预算<sup>[3]</sup>收入调整为77571万元，政府性基金预算支出调整为289615万元，国有资本经营预算<sup>[4]</sup>收入调整为353万元，国有资本经营预算支出调整为106万元。因上级对2021年存量留抵退税<sup>[5]</sup>于2022年12月底调库等原因，调整预算也发生变

化。

### **（一）一般公共预算执行情况**

全年总收入完成 481997 万元，其中：一般公共预算收入完成 133216 万元，完成调整预算的 98%，同比增长 13.3%。返还性收入 15260 万元，上级转移性收入 287407 万元，区域间转移支付收入 551 万元，地方政府再融资债券转贷收入 7200 万元，国有资本经营预算调入资金 247 万元，上年结转收入 38116 万元。

全年总支出完成 481997 万元，其中：一般公共预算支出完成 398916 万元，完成调整预算的 98%，地方政府债务支出 8155 万元，上解上级支出 11219 万元，结转下年支出 63707 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**

全年总收入完成 320816 万元，其中：政府性基金预算收入完成 74192 万元，完成调整预算的 96%，上年结转收入 65633 万元，上级补助收入 14691 万元，地方政府新增专项债券转贷收入 163400 万元，地方政府再融资债券转贷收入 2900 万元。

全年总支出完成 320816 万元，其中：政府性基金预算支出完成 265994 万元，完成调整预算的 92%，加上地方政府债券还本支出 5909 万元，上解上级支出 133 万元，结转下年支出 48780 万元。

收支相抵，政府性基金预算收支平衡。

### **（三）国有资本经营预算执行情况**

全年总收入完成 406 万元，其中：国有资本经营预算收入完成 353 万元，完成调整预算的 100%，系国有企业上缴利润收入，上级补助收入 21 万元，上年结转收入 32 万元。

全年总支出完成 406 万元，完成调整预算的 100%，其中：用于支持国有企业发展及国有企业退休人员社会化管理支出 158 万元，调出资金 247 万元，结转下年支出 1 万元。

收支相抵，国有资本经营预算收支平衡。

### **（四）社会保险基金预算<sup>[6]</sup>执行情况**

全年总收入 111611 万元，其中：居民基本养老保险基金预算收入 45816 万元，机关事业单位养老保险基金预算收入 65795 万元。

全年总支出 99772 万元，其中：居民基本养老保险基金预算支出 34699 万元，机关事业单位养老保险基金预算支出 65073 万元。

收支相抵，当年结余 11839 万元。

### **（五）“三保”预算执行情况**

2022 年总财力 463580 万元，其中可用于“三保”财力 399874 万元，占比 86.3%；各“三保”预算执行项目标准均不低于中央和省规定标准，全年支出数 398916 万元，其中“三保”预算执行数 269605 万元，占比 67.6%，不存在“三保”保障缺口。

总体来看，2022 年度，我市财政保持在较平稳运行状态，

但也存在一些矛盾和问题，主要是受疫情、减税降费等影响，财源建设空间急剧收窄，收入组织难度空前巨大，刚性支出突发式增长，收支矛盾更加突出，今后，需要我们采取更加精准有效措施予以应对和解决。

## 二、2022 年工作情况

（一）牢固树立服务中心理念，全面落实“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”总体要求。在疫情防控方面，积极发挥财政“兜底”作用，围绕“五大能力”倍增计划，统筹各类资金，全力做好资金保障工作，累计投入疫情防控资金 4 亿元，用于全民核酸检测、物资采购、方舱建设和隔离点租赁等，有效提升我市核酸检测能力、物资储备能力及应急处置能力。在稳住经济大盘子方面，紧盯重点领域和关键环节主动作为，持续为我市市场主体减负纾困，助力经济社会高质量发展。一是精准实施减税降费政策。不折不扣落实制造业中小微企业缓缴部分税费、增值税留抵退税等各项减税降费政策措施。2022 年，落实留抵退税和缓缴税款等减税降费政策 1.88 亿元，占我市地方税收的 20%。二是引导金融和社会资本流向实体经济。搭建银企沟通桥梁，各银行不断加大对小微企业和“三农”领域的信贷支持力度，2022 年，全市各项贷款余额 170 亿元，较年初增加 25 亿元，比过去 3 年新增贷款总和 19.7 亿元还多 5.3 亿元，有效缓解企业融资难，为企业融资提供全方位支持。三是落实财政资金直达机制<sup>[7]</sup>，对有效应对疫情影响、纾解企业困难、保障基本民生提供了重要支撑。2022 年，中央直达资金

9.7 亿元，全部支出完毕，实现资金“一竿子”插到底，让各项政策真正落地落实。在发展安全方面，牢固树立底线思维，更好地发挥财政资金在统筹发展与安全中承担的重要作用，高效防范和化解各类风险。一是坚守政府债务风险底线，2022 年政府综合债务率 87%，风险等级绿色，债务率仍然保持在烟台市最低水平。二是坚守金融风险底线，2022 年，预计不良贷款率 1.12%，较年初下降 2.1 个百分点，近几年来首次低于烟台平均水平。三是坚守安全生产、护林防火等一排底线，全年累计投入资金 1.6 亿元，较 2021 年增加 2000 万元，有效维护我市经济社会发展大局稳定。

**（二）牢固树立以人民为中心理念，全面提升社会事业发展水平。**始终坚持“民生财政”本色，切实兜牢民生底线，让人民群众的获得感更有成色、幸福感更可持续、安全感更有保障。2022 年，民生支出 34 亿元，占一般公共预算支出 85%，是历年来占比最高的一年。**聚焦幼有所育，不断补齐幼教短板。**2022 年，累计投入学前教育类资金 2400 多万元，主要用于我市 3 处公办园建设及幼儿园人员经费，不断优化公共服务供给，切实提升我市学前教育教学环境。**聚焦学有所教，持续推进我市教育教学质量稳步提升。**2022 年，累计投入教育类资金 1.4 亿多元，其中，拨付新一中建设资金 6000 多万元，各学段生均公用经费及学生资助资金 5300 多万元，班主任费、课后延时服务费、学校操场建设等资金 2600 多万元，切实改善各学段办学条件，不断提升教育教学质量，办好人民满意的教育。

**聚焦劳有所得，持续完善稳就业、促创业、防失业政策体系。**2022年，累计投入资金1000多万元，主要用于社保补贴和岗位补贴、一次性创业补贴、职业技能培训等方面，为重点群体就业创业提供资金保障，推动就业质量不断提升。**聚焦老有所养，持续完善社会养老服务体系建设。**2022年，累计投入养老类资金6.9亿元，其中，居民基本养老保险基础养老金支出2.4亿元；落实机关事业单位养老保险基金缺口和退休人员一次性退休补贴4.5亿元，推动养老服务体系不断完善，全面优化提升养老服务。**聚焦弱有所扶，持续提升受助群众幸福指数。**2022年，累计拨付保障各类弱势群体资金2.2亿元，其中，用于城乡最低生活保障、特困人员救助、儿童福利、困难老年人补贴、临时救助和残疾人事业等方面1.5亿元；优抚对象抚恤和生活补助7000多万元，持续完善社会救助体系，加大对城乡低保、五保、残疾人等困难群体的救助力度。**聚焦病有所医，真正让人民群众看得了病、看得起病。**2022年，累计投入卫生健康类资金3.24亿元，其中，投入居民医疗保险财政补助资金1.8亿元，惠及30万人口，财政补助标准由每人每年580元提高至610元；持续深化基本公共卫生服务均等化及基本药物制度改革，投入资金7500多万元，惠及43.54万人口，补助标准由每人每年79元提高至84元；提高计划生育奖励扶助、特别扶助标准，完善计划生育事业经费保障体制，投入资金6900多万元，惠及人口4.8万人，推动我市居民医疗健康水平不断提升。

### **（三）牢固树立攻坚克难理念，全力保障重点项目建设。**

坚持“一切工作往前赶”，集中财力保障我市重点项目资金。围绕乡村振兴，巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接，扎实推进乡村振兴三年行动。2022年，累计投入6.34亿元，用于农村四好公路建设，建成公路238.8公里；累计投入5.8亿元，用于农村污水处理，铺设管网1200公里；累计投入2.5亿元，用于城乡供水一体化，铺设管网6643公里。围绕城市更新，累计投入8.1亿元，用于优化城区路网，老城区所有14条主干路、3条断头路全部竣工通车，同步铺设管网28.8公里，实现雨污分流全覆盖；累计投入6.6亿元，用于我市棚户区及老旧小区改造，实现百姓“安居梦”；筹措资金8.4亿元，用于推进河道治理、9座桥梁改造提升，精准实施三河治理；筹措资金3.4亿元，用于提升我市供热供暖能力，新增集中供暖70万平方米，供热能力由240万平方米增加到440万平方米，铺设管网45公里，实现城区供暖能力和管网“两个全覆盖”；筹措资金16.8亿元，用于我市新一中、新人民医院及中医院新院区建设，不断提升我市教育及医疗水平。围绕园区建设，牢固树立“工业强市”意识，筹措资金7亿元，用于道路、污水、供暖等基础设施建设，高标准打造松山产业园区，不断提升园区承载能力，构筑支撑工业经济发展的优良载体。

### **（四）牢固树立生财聚财理念，全面增强财政综合实力。**

在骨干税源、重点项目面对突发性不利因素的情况下，坚持自身造血和外部输血并重，稳步提升财政综合实力。激发内生动

**能取得新成效。**立足《栖霞市工业突破三年行动实施意见》，整合财政资金，强化政策扶持。盘活整合多种特色资源，践行“资源变收入”理念。印发出台《关于全面加强财源建设三年行动方案》，制定“一套档案管理、两个税源把控”的管理机制，完善征管措施。成立财源建设办公室，与税务部门协调配合，以税源管控和稽查清欠为两大抓手，狠抓收入组织工作。2022年，全市一般公共预算收入完成13.3亿元，同比增长13.3%，为全市财政经济可持续发展奠定了良好基础。**加强外部输血实现新突破。**在自身增收乏力的情况下，把上级政策资金扶持作为工作的重要突破口，全力抓好对上争取。2022年，累计对上争取各类补助及地方政府专项债券资金46亿元，争取资金总额创历史新高，位列烟台各区市第一方阵，有效提升财政保障能力。其中，争取无偿类资金30亿元，主要用于落实减税降费、重点民生补助以及水利、道路等项目建设；争取地方政府专项债券资金16亿元，位居各县市区第二位，主要用于“三河”水利综合治理工程、新老城区基础设施管网工程等项目。同时，完成烟台首例专项债券项目市场化配套融资2亿元。

#### **（五）牢固树立守正创新理念，全面深化体制机制改革。**

以提高财政管理科学性为目标，加快公共财政制度建设和体制创新，不断提高财政运行质量。**进一步深化财政预算绩效管理改革。**将“大绩效”理念贯穿于预算管理全过程和财政工作各方面，不断优化完善管理链条，持续扩大预算绩效管理覆盖范



围。对 2022 年预算安排的项目全部开展绩效目标管理和绩效运行监控，对全市 69 个部门开展整体支出绩效目标管理，覆盖率达到 100%。深入开展财政重点绩效评价，对选定的 13 个重点项目和 2 个部门整体支出开展重点绩效评价，发现相关问题 72 项，提出整改建议 60 条，将评价结果应用到预算编制、完善政策和改进管理，确保财政资金使用规范高效。扎实推进预算管理一体化“数字财政”建设。全市预算单位全部纳入预算管理一体化系统，建立全方位、多角度、动态化的财政资金监管体系。**进一步完善财政预算评审机制。**建立“大评审+大绩效”全链条管理模式，评审工作领域不断拓宽，对财政投资的重大基本建设项目概预算、项目支出绩效、专项资金使用情况、项目经费支出情况实行“事前、事中、事后”全过程评审，从源头预防财政资源低效无效，切实提高财政资金投向精准度。2022 年，完成预（决）算审查项目 189 个，报送价值 13.4 亿元，核减不合理支出 1.7 亿元，核减率达到 13%。**进一步完善国有资产运营管理机制。**深入贯彻“大国资”理念，紧紧围绕国企改革“三年行动计划”，积极推动现代企业制度建设，优化调整国有经济结构布局，健全市场化经营机制，全面完成国企改革重点任务，有效提升国有资产监管效能，确保国有资产保值增值。出台《栖霞市贯彻落实国企改革三年行动方案责任分工》《栖霞市市属国有独资公司外部董事管理办法（试行）》《栖霞市财政局履行出资人职责市管企业投资监督管理办法（试行）》等相关文件，有效实现抓重点、补短板、强弱

项，推动国有经济布局优化和结构调整，增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力和抗风险的能力。完善投融资平台管理和债务管理体制，拓宽融资渠道，撬动产业招商和产业发展，打造资本洼地，多种模式引入社会资本支持我市城市基础设施建设，不断整合资源壮大实力，促进我市经济社会实现跨越式发展。

### **三、2023年预算草案**

#### **（一）指导思想**

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大精神，坚定不移按照市委“1+235”总体部署和“10+6”工作体系要求，坚持稳中求进工作总基调，主动作为、靠前发力，落实“积极财政政策要加力提效”，全面加强资源统筹调配，牢固树立政府过紧日子思想，集中财力保障民生、发展和市委重大决策实施，坚决守牢一排底线，为加快建设山清水秀的幸福新栖霞贡献财政力量！

#### **（二）一般公共预算安排**

全年总收入预算安排458448万元，其中：一般公共预算收入安排143800万元；返还性收入15260万元；上级转移性收入166314万元；调入资金58017万元；地方政府再融资债券转贷收入11350万元；上年结转收入63707万元。

全年总支出预算安排458448万元，其中：一般公共预算支出安排429847万元，上解上级支出16091万元，地方政府债务还本支出12510万元。

当年预算安排收支平衡。

### **(三) 政府性基金预算安排**

全年总收入预算安排166476万元，其中：政府性基金预算收入安排117176万元，上年结转收入48780万元，地方政府再融资债券转贷收入520万元。

全年总支出预算安排166476万元，其中：政府性基金预算支出安排153376万元，地方政府债券还本支出13100万元。

当年预算安排收支平衡。

### **(四) 国有资本经营预算安排**

全年总收入预算安排2286万元，其中：国有资本经营预算收入安排2264万元，系国有企业上缴利润收入；上级转移性收入21万元；上年结转收入1万元。

全年总支出预算安排2286万元，其中：国有资本经营预算支出安排686万元，调入一般公共预算1600万元。

当年预算安排收支平衡。

### **(五) 社会保险基金预算安排**

全年总收入预算安排117138万元；全年总支出预算安排105235万元。

当年预算安排收支结余11903万元。

### **(六) “三保” 预算安排**

2023年预计总财力430637万元，其中可用于“三保”财力366930万元，占比85.2%；预算编制中各“三保”预算项目标准均不低于中央和省规定标准，全年预计支出429847万元，

其中“三保”预算预计支出 324006 万元，占比 75.4%，不存在“三保”保障缺口。

#### 四、2023 年主要工作措施

**（一）紧盯财源建设，全面提高财政保障能力。**盯紧年度财政收入任务，不折不扣贯彻落实国家宏观税收调控政策，发挥跨周期和逆周期调节作用，最大限度释放政策红利，努力形成“放水养鱼”“水多鱼多”的良性循环。2023 年，一般公共预算收入预算安排 14.38 亿元，增长 8%。**持续加大向上争取。**2023 年，力争争取资金总量不低于 2022 年。紧跟省政府支持黄河流域生态保护和高质量发展若干财政政策，积极争取省市资金补助，用于农村四好公路、生态水系打造、矿山修复等项目。立足“十大创新”改革试点，将改革试点作为争取上级政策、资金、项目支持的“试金石”。统筹财政资金渠道，围绕重点产业转型升级和城市品质提升，按照“谋划一批优质项目、储备一批好项目、建设一批大项目”的工作思路，充分利用我市综合债务率低、举债空间大的优势，全面梳理市委、市政府确定的重点工程，精装细装 2023 年专项债券项目，管好用好债券资金，切实以政策供给的及时有力增强经济运行的平稳有序。**持续加强财源培植。**提高松山工业园区招引企业承载能力，全力培植园区高质量发展主引擎，厚植税源、蓄势发展动能，打造全市经济发展新的增长极。严格落实落细各项减税降费政策，切实减轻企业税费负担，努力用政府收入“减法”，换取企业效益“加法”和市场活力“乘法”。创新财政支持方式，

用足用好各项财税、金融政策，采取奖补、贴息、股权投资、基金引导等“组合拳”，加大对重点产业、重点项目和重大技术创新等方面的支持力度。**持续加强收入组织。**紧盯全市重点项目、重点工程投入，加强部门沟通协作，及时协调解决税收征管中存在的难点、堵点，合理把握收入组织节奏、力度，确保各项收入及时征收到位，努力提升征管效率和收入质量。依托全市矿山资源整合，提升企业信息化、智能化水平，达到复工复产标准，增加我市税收来源。

**（二）坚持科学理财，全面筑牢可持续发展基础。**建立健全财政大事要事统筹协调机制，坚持“兜三保、守底线、保项目、促发展”，统筹财力筑牢可持续发展基础。**集中财力兜“三保”。**安排“三保”支出30多亿元，集中用于“保基本民生、保工资、保运转”，将基本民生和工资发放列入首要重点保障内容，确保按时间节点及时兑现，持续增进民生福祉，全力维护稳定发展大局。**统筹财力守底线。**安排底线保障经费1.5亿元，统筹用于疫情防控、护林防火、生态环保、安全生产和自然灾害应急处置等底线工作经费。**整合资金保项目。**全力争取上级补助资金和债券资金等，推动政府主导的“四好农村路”、新一中、新人民医院、城区公办园布局调整、城市更新等42个重点项目加速落实。强力推进松山工业园区建设，配套完善道路、给排水、强弱电、5G基站等设施建设，力争2024年打造“百亿”级工业园区。**筹措财力促发展。**安排促进全市高质量发展资金2.6亿元，比去年增加5000多万元，用于苹果和

工业高质量发展等，促进乡村振兴和工业经济突破发展。安排教育事业发展资金 1.7 亿元，较去年增加 4000 万元，用于支持办好人民满意教育，推进城乡教育一体化发展。安排 800 万元，用于支持文化旅游事业发展，全面落实文化惠民工程。

**（三）聚力改革创新，全面提升财政管理效能。**加强和规范财政管理，进一步加大支出机构调整力度，坚决落实上级过紧日子的要求，大力压减一般性支出，提高资金使用效益。严格落实预算法及其实施条例，不断深化财政体制、预算制度等领域改革，有效促进财政管理科学化、精细化水平不断提升。**深入推进预算绩效管理。**完善预算管理制度，加快预算管理一体化系统建设应用，推进绩效管理与预算管理深度融合，积极探索成本预算绩效管理和镇级财政运行综合绩效评价，不断提高财政资源配置效率和政策实施效果。**深入巩固国企改革成果。**深化要素市场化配置改革，支持和引导资本规范健康发展。进一步深化市管企业管理制度改革，激发企业发展动能，加强国资平台公司“造血”能力，做大做强平台公司实力。加强对优质资源和经营性资产的整合，真正实现“资源变资金”。推动资产合理流动和布局优化，形成国有资产整体信用，促进国有资产保值增值，助力国资监管迈上新台阶。**深入夯实财政基础管理。**全面加强财政预算评审、政府采购、非税收入、财政票据和政府投融资等方面的管理，切实发挥好财政基础监管作用。健全债务管理，严控政府债务风险，稳妥处理好“稳增长”和“防风险”之间的关系，强化常态化风险评估预警，有序化

解政府存量债务，牢牢守住不发生系统性政府债务风险底线。

各位代表，实干托起梦想，奋斗成就未来。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，迎接新挑战、把握新机遇，锐意进取，砥砺前行，奋力在中国式现代化新征程上贡献更多“栖霞力量”！

附件：名词解释

## 附件

# 名 词 解 释

**1. 一般公共预算：**是对以税收为主体的财政收入，安排用于保障和改善民生、推动经济社会发展、维护国家安全、维持国家机构正常运转等方面的收支预算。

**2. 减税降费：**政府简政放权在社会经济领域的深化和表现，是一系列定向减税和普遍性降费措施。鼓励银行加大信贷支持和服务，让企业轻装前进，鼓励社会创业。

**3. 政府性基金预算：**是对依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其他方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展的收支预算。

**4. 国有资本经营预算：**是对国有资本收益作出支出安排的收支预算。

**5. 留抵退税：**将增值税期末未抵扣完的税额退还给纳税人。增值税实行链条抵扣机制，以纳税人当期销项税额抵扣进项税额后的余额为应纳税额。其中，销项税额是指按照销售额和适用税率计算的增值额；进项税额是指购进原材料等所负担的增值额。当进项税额大于销项税额时，未抵扣完的进项税额会形成留抵税额。



6. **社会保险基金预算**：是对社会保险缴款、一般公共预算安排和其他方式筹集的资金，专项用于社会保险的收支预算。

7. **财政资金直达机制**：按照中央、省有关部署要求，对直接惠及企业和保障民生的转移支付资金，实行资金直达机制，确保相关资金直达市县基层，直接惠企利民。