

# 关于荣成市 2014 年财政预算执行情况和 2015 年财政预算草案的报告

——2015 年 2 月 13 日

在荣成市第十七届人民代表大会第四次会议上

荣成市财政局局长 王 刚

各位代表：

受市人民政府委托，现向大会提交荣成市 2014 年财政预算执行情况和 2015 年财政预算草案，请予审议，并请各位政协委员和其他列席同志提出意见。

## 一、2014 年财政预算执行情况和工作回顾

2014 年，在市委、市政府的坚强领导下，在市人大及其常委会的监督指导下，财政工作紧紧围绕“一个目标、两项战略、三项建设”的工作部署，坚持依法理财、依法行政，深化财税体制改革，支持经济转型升级，推进城乡统筹发展，提升管理服务效能，财政预算执行实现了预期目标。

（一）一般公共预算执行情况。一般公共预算收入 600105 万元，完成预算的 101.7%，增长 14.9%。其中税收收入完成 496381 万元，增长 15.6%，非税收入完成 103724 万元，增长 11.5%。分部门情况为：国税局完成 67278 万元，地税局完成 438684 万元，

财政局完成 94143 万元。一般公共预算收入，加各项税收返还、转移支付补助、上年结转收入和上级专款等 287862 万元，收入共计 887967 万元。一般公共预算支出 814389 万元，完成预算的 105.1%，增长 3.8%，剔除国家一次性补贴支出，可比口径增长 9.3%。主要项目为：教科文卫支出 296061 万元，增长 11.4%；社会保障和就业支出 111991 万元，增长 12.4%；农林水事务支出 200808 万元，下降 4.9 %（主要是由于渔船燃油补贴不可比因素影响）；节能环保支出 15064 万元，增长 10.7%；住房保障支出 7454 万元，增长 10.2%；城乡社区事务支出 43572 万元，增长 1%；交通运输支出 22079 万元，增长 8.9%；一般公共服务支出 51540 万元，增长 6.8%；公共安全及国防支出 26284 万元，增长 6%；电力信息及粮油物资储备等事务支出 8176 万元，增长 6.4%；国土海洋气象等事务支出 20285 万元，增长 5.7%。一般公共预算支出，加上解支出和结转下年支出等 73195 万元，支出共计 887584 万元。按现行财政体制全市统算，当年收支平衡，累计结余 383 万元。

（二）政府性基金预算执行情况。政府性基金预算收入 383192 万元，完成预算的 105.5%，增长 3.7%，其中土地出让总价款收入 324060 万元。政府性基金预算收入，加上级补助收入和上年结余等 21771 万元，收入共计 404963 万元。政府性基金预算支出 401824 万元，完成预算的 111.5%，增长 5.4%，主要是土地出让价款用于征地补偿、土地开发、旧村改造、农村基础设施建设和土地增减挂钩及复垦等支出 349671 万元，城市基础设施、水利、港口建设

等支出 35632 万元，彩票公益金、地方教育附加支出 16521 万元。政府性基金预算支出，加上解省级支出 2426 万元，支出共计 404250 万元。当年净结余 713 万元。

（三）国有资本经营预算执行情况。国有资本经营预算收入 3162 万元，完成预算的 100%，增长 1.4%。主要是政府参股企业股利分红收入。国有资本经营预算支出 2312 万元，其中资本性支出 1600 万元，用于政府参股企业增资扩股 1000 万元，用于其他资本性支出 600 万元；非资本性支出 712 万元，主要用于政府参股企业监管、政府投资实体经济运营管理等支出。国有资本经营预算收入调入一般公共预算 850 万元，占国有资本经营预算收入的 27%，统筹用于民生和社会发展领域。

（四）社会保险基金预算执行情况。社会保险基金收入 212064 万元，完成预算的 102.7%。其中养老保险基金收入 125310 万元，医疗保险基金收入 71748 万元，失业保险基金收入 5754 万元，工伤保险基金收入 5884 万元，生育保险基金收入 3368 万元。社会保险基金支出 200225 万元，完成预算的 111.3%。其中养老保险基金支出 107620 万元，医疗保险基金支出 74377 万元，失业保险基金支出 8290 万元，工伤保险基金支出 6156 万元，生育保险基金支出 3782 万元。当年净结余 11839 万元。

（五）石岛管理区和好运角旅游度假区一般公共预算执行情况。石岛管理区一般公共预算收入 175089 万元，完成预算的 102.7%，增长 15.5%。区级一般公共预算收入，加结算项目 9082

万元，收入共计 184171 万元。区级一般公共预算支出 118478 万元，完成预算的 106.7%，增长 9.8%。区级一般公共预算支出，加结算项目 65693 万元，支出共计 184171 万元。当年收支平衡，累计结余 30 万元。好运角旅游度假区一般公共预算收入 50079 万元，完成预算的 102.9%，增长 15.8%。区级一般公共预算收入，加结算项目 54866 万元，收入共计 104945 万元。区级一般公共预算支出 88212 万元，完成预算的 103.5%，增长 9.8%。区级一般公共预算支出，加结算项目 16733 万元，支出共计 104945 万元。当年收支平衡，累计结余 21 万元。

各位代表，按照市委、市政府的工作部署和市十七届人大三次会议的有关决议要求，2014 年财政工作突出抓好五个方面。

（一）发挥杠杆作用，优化政策环境，支持经济转型升级。灵活运用以存引贷、以奖代补、贷款贴息等方式，发挥财政政策资金引导、扶持作用，推动企业和社会加大投入，增创转型发展新优势。一是全面支持产业升级。围绕自主创新体系建设，投入 1.1 亿元，支持海洋生物食品、汽车及机械、修造船等主导产业和领域技术创新和改造项目。投入 3 亿元，加快高端产业园、海洋生物产业园、教育科研板块等高新园区建设，支持引进、培养高端人才，为产业升级提供平台支撑和智力保障。投入 3100 万元，支持金融保险、电子商务、商贸物流及文化旅游业发展，现代服务业税收增长 16.5%。建立重点项目储备库，落实项目申报公示制度，积极争取项目、资金，全年到位上级财政资金 26.6 亿元，

有力地支持了经济社会发展。二是发挥财税政策调控作用。全面落实“营改增”改革扩围政策，全市试点企业达到 1075 家，落实小微企业税收减免等结构性减税政策，清理规范 27 项行政事业性收费，累计减轻企业负担 6700 多万元，切实优化营商环境。完善财银企业合作机制和中小企业信用担保体系，帮助企业办理短期融资 16.6 亿元，减轻利息负担 1100 万元，发放小额担保贷款 2903 万元，财政贴息 140 万元。三是提升镇域经济发展活力。结合省以下财政体制改革，完善了“划分收支、核定基数、分类管理、鼓励发展”的区镇财政体制。在下放部分财力的同时，将区镇刚性支出纳入支出基数给予保障，促进事权与支出责任相适应，建立了增收节支激励和基本支出保障机制。通过财税奖励、土地置换等措施，投入 9.3 亿元支持区镇园区建设、大项目建设等。投入 1800 万元，落实省“百镇建设示范行动”和“扩权强镇”政策。2014 年，区镇完成税收 35.8 亿元，增幅高于全市税收增幅 3.6 个百分点。

（二）加大财政投入，保障改善民生，提高公共服务水平。调整优化财政支出结构，集中财力投向民生和基本公共服务，民生支出占比达到 72.8%，保障了各项民生政策落实。一是倾斜支持弱势群体救助。拨付 7640 万元，用于计生救助、高龄津贴以及优抚对象、残疾人等特殊群体救助和春节一次性救助，保障困难群体生活。投入 2 亿元，用于棚户区 and 农村危房改造等保障性住房建设、发放经济适用房和廉租房货币补贴。拨付资金 3196 万元，健全家庭困难学生资助政策体系，资助学生 7.8 万人次。拨付 2907

万元，落实积极的就业政策，开展就业者技能培训，发放各类创业、社会保险补贴。二是加快民生基础设施建设。拨付 2.2 亿元，实施义务教育学校校舍标准化建设工程，改善办学条件，推进教育资源均衡配置。筹措资金 1.3 亿元，推进海洋职业学院建设、中职教育整合和规范化建设。投入 5302 万元，兑现养老服务机构建设和运营补贴、居家服务补助等政策补贴及社会福利中心项目。投入 3055 万元，改造升级文化大院、农家书屋，开展送戏下乡，支持“三馆一站一中心”建设及传统村落和文物保护工程，推进文化惠民工程。三是扩大社会保障覆盖面。投入 3.56 亿元，用于 5 项社会保障提标扩面工程。投入 2.1 亿元，用于落实城乡居民医疗保险，支持公立医院改革，5 处试点医院全部取消药品加成，财政补偿核定药品实际差价的 15%，连续三年逐年递增 10%。设立妇幼保健等重大公共卫生项目补助资金。拨付 3000 万元，提高义务教育和高中阶段学生公用经费，提前一年落实全省中等职业教育公用经费标准。四是加大惠农强农力度。投入 4650 万元，支持现代农业苹果产业项目，推动农业产业化龙头企业和专业合作社发展壮大，鼓励特色农业、设施农业、生态休闲观光农业发展。投资 1.6 亿元，完成车道河等河道治理、病险塘坝加固和小农水重点县项目区建设。加强农业综合开发，总投资 2370 万元的荫子、大疃 1.7 万亩高标准农田建设项目完成并通过验收，投入 1800 万元启动实施城西、王连 1.5 万亩高标准农田建设项目。拨付 7250 万元，落实粮食直补、农机购置补贴、涉农贷款贴息、政策性农

业保险补贴等支农政策。此外，及时兑现政策，提高镇街工作人员及基层教师津补贴水平。

（三）突出城乡统筹，加大公共投入，加快城市一体化进程。围绕“一城两带三片区”发展布局，加大区域开发、基础设施一体化建设、生态环境改善等重点领域投入，推动城乡协调全面发展。一是支持推进新型城市化建设。拨付 1.7 亿元，用于区镇燃气、供热管网设施延伸扩面，实施县级公路和农村路网升级改造、地铁车站建设，完善城乡路网框架。投入 8260 万元，加大城市基础设施建设力度，对老旧小区实施墙体保温和老旧道路、街巷改造，支持崖头、石岛城市新型社区建设，提升社区的人口集聚和综合服务承载能力。投入 4894 万元，完成公交公司国有化改造，推进城乡交通一体进程。二是支持推进农村环境综合整治。拨付 9300 万元，完成 200 个村的农村环境综合整治任务和寻山农村环境连片治理项目，做好“美丽乡村”省级试点工作，提升全市环境整治档次和效果。投入 2346 万元，建立完善环境综合整治长效管护机制，将管护考核结果与经费补助挂钩。拨付村级组织运转保障资金 4510 万元，提高村级组织管理服务能力。三是支持生态文明建设。投入 5500 万元，用于新建和改扩建污水处理厂，实施区镇污水处理项目，推进城乡污水和垃圾处理一体化。拨付 5937 万元，支持重点流域和湿地的污染治理，加大鱼腥臭气、扬尘污染治理和热电厂脱硫脱硝治理的保障力度。投入 4072 万元，实施海岸修复项目，建设海洋生态牧场，优化人居环境。发放资金 1157 万元，

补贴车辆 1432 辆，加速黄标车淘汰进程。

#### （四）狠抓增收节支，规范财经纪律，提升科学理财水平。

针对经济下行、政策性减收等严峻形势，坚持开源节流并重，增收节支并举，推进依法聚财、科学理财。一是加强组织收入管理。建立季度财政经济运行分析机制，加强收入调度分析，严格依法征税管费，一般公共预算收入突破 60 亿，税收、四税占比达到 82.7%、40%。推进综合治税，加强重点税源管理，税收过亿元、过千万企业分别达到 8 家、55 家。联合税务、审计部门加大财税稽查力度，查补税款 3100 万元。加强土地使用金和海域资金管理，健全以票管费机制，加大非税收入稽查力度，开展执收单位行政事业性收费专项检查，规范非税征管行为。二是加强财政支出管理。全面落实中央八项规定，出台会议费、差旅费等规范性文件，构建了“1+7”厉行节约反对浪费制度体系，建立起公务支出的硬性约束，“三公”经费压减 24%。公务卡强制结算实现了市级全覆盖，建立预算单位提现动态监控系统，现金支付比例下降 30%。围绕保障服务市级重点工程建设，提高投资评审质量，加强政府采购管理，完成投资评审和政府采购项目 14.9 亿元，节约财政资金 1.6 亿元。三是加强重点领域监管。采取财政内部监督、部门联动监督、日常与专项监督相结合的方式，建立立体化的财政监督机制，对财政专项资金、会计信息质量开展重点检查，市级专项支出财政监督检查覆盖率达到 70%。对全市 200 多家行政事业单位开展了严肃财经纪律和“小金库”专项治理行动，建立问题台账，抓好

问题整改。建立财政专项资金征信档案，实施政府采购招投标信用报告和信用等级制度，落实不良行为公告及市场准入退出机制。加强涉农资金监管，1.1 亿元涉农资金全部通过财政惠民补贴“一本通”发放，省级规范化财政所达标率 100%。

（五）创新管理机制，提升财政绩效，全面深化财政改革。强化依法理财意识，加强项目绩效管理，推进财政资金集约、高效使用，提升财政资金效益。一是深化预算管理改革。围绕预决算公开工作，全面提高预算编制科学性、准确性，强化预算执行管理。推进区镇国库集中支付全覆盖，建立了区镇国库单一账户体系，实现收支两条线管理，形成了“管钱的不拨钱、拨钱的不花钱、花钱的不见钱”的资金管理模式。推进 28 个单位由会计集中核算向国库集中支付转轨，加强 90 个一级行政事业单位内控机制建设。二是加强预算绩效管理。突出事前评价，将预算绩效评价作为前置环节纳入绩效管理过程，确保预算编制更加科学，提高财政资金配置效率。扩大绩效评价实施范围，由单角度资金使用效益评价向政策执行、资金的经济社会效益等综合性评价转变，开展民生、科技类等 19 个项目的绩效评价，覆盖资金 2.7 亿元。三是推进政府购买服务。按照“市场主导、政府引导”的原则，制定了政府向社会力量购买服务实施办法和购买服务指导目录。投入 4639 万元，实施海洋职业学院物业管理、创建平安学校、农村公益电影放映、校车运营等政府购买服务项目，推动政府公共服务供给方式转变，提高了财政资金使用效率，激发了社会组织活

力。四是加强投融资和债务管理。强化对区镇融资平台设立及融资行为的管理，严控区镇融资规模，抓好审批管理和限额控制，防范债务风险。

各位代表，2014年财政工作取得了新成果，同时也存在着一些矛盾和困难，主要表现在：一是收支矛盾日趋尖锐对财政保障能力提出了更高要求。随着经济增长由高速转为中高速，财政收入增速放缓趋势明显，但深化改革、支持发展、改善民生、城市化建设、社会治理等刚性支出居高不下，收支矛盾将日益突出。二是依法治市战略对财政理财能力提出了更高要求。新《预算法》、财税体制改革以及依法治市战略，都对依法理财提出了更高要求。特别是当前在组织收入、支出管理、资金管理等方面依然存在薄弱环节，财政财务管理的法治化、规范化水平有待进一步提高。三是全面深化改革对财政可持续发展提出了更高要求。公共财政职能定位转变以及财税体制调整、财政政策资金退出一般竞争性领域等改革，需要财政部门有效应对新的形势，协调处理好各个方面的问题和矛盾。随着收入增速回落，一些隐性矛盾将日益显现，财政可持续发展的风险将逐步积累，急需强化底线思维，加强风险预测，提高应对能力。对此，我们将正视困难、趋利避害，切实采取有效措施，努力加以应对解决。

## 二、2015年财政预算草案

各位代表，今年是贯彻落实党的十八届四中全会精神、全面

深化改革的关键一年，是全面完成“十二五”规划的收官之年，财政部门将科学研判新常态下的经济形势，准确把握财政运行的新趋势、新变化、新逻辑，推动新常态下财政经济平稳健康发展。

根据全市经济工作会议和上级财政工作会议精神，确定今年全市财政工作的指导思想是：深入贯彻党的十八届三中、四中全会精神，紧紧围绕“一个目标、两项战略、三项建设”和依法治市工作的总体部署，主动适应经济发展新常态，全面落实积极的财政政策，以“改革、创新、提升”为总基调，推进县级现代预算管理制度改革试点工作，深化财税体制改革，优化财政收入结构，创新支出管理方式，提升依法行政、依法理财水平，全力支持经济社会转型发展。按照上述要求，我们拟定了2015年全市财政预算草案。

（一）一般公共预算安排。一般公共预算收入安排672200万元，增长12%。其中税收收入安排556110万元，增长12.1%，非税收入安排116090万元，增长11.9%，分部门情况为：国税局收入预算76020万元，地税局收入预算502280万元，财政局收入预算93900万元。一般公共预算收入，加各项返还收入、转移支付补助、上年结转收入和上级专款等230218万元，收入共计902418万元。一般公共预算支出安排818863万元，可比增长11.6%。教育、科技、农业等法定支出预算增幅均高于财政经常性收入增长幅度。主要项目为：教科文卫支出332745万元，可比增长12.3%；社会保障和就业支出123245万元，可比增长12.7%；农林水事务

支出 172757 万元，可比增长 12.1%；环境保护支出 12313 万元，可比增长 12.2%；住房保障支出 6277 万元，可比增长 10.3%；城乡社区事务支出 27793 万元，可比增长 3.5%；交通运输支出 18718 万元，可比增长 6.2%；一般公共服务支出 57059 万元，可比增长 2.2%；公共安全及国防支出 29165 万元，可比增长 5.4%；电力信息、粮油储备及金融监管事务等支出 17848 万元，可比增长 2.5%；国土海洋气象等事务支出 20948 万元，可比增长 3.3%。一般公共预算支出，加转移性支出等 83555 万元，支出共计 902418 万元。

（二）政府性基金预算安排。政府性基金预算收入安排 366950 万元，其中土地出让价款收入 343560 万元。政府性基金预算支出安排 366930 万元，主要是土地出让价款安排用于征地拆迁补偿、棚户区 and 旧村改造、农村基础设施建设、土地增减挂钩及复垦等支出 343560 万元，城市基础设施及公用事业附加等支出 23370 万元。政府性基金预算支出，加转移性支出 20 万元，支出共计 366950 万元。

（三）国有资本经营预算安排。国有资本经营预算收入安排 9141 万元，为政府参股企业股利分红收入，其中市国有资产经营公司往年未分配利润 5000 万元。国有资本经营预算支出安排 7991 万元，从资本性支出 6815 万元中安排政府引导基金 5000 万元，用于蓝色产业发展政府参股、控股支出；安排 1815 万元，用于政府性融资担保和中小微企业贷款风险补偿基金等支出；非资本性支出 1176 万元，用于政府参股企业监管、政府投资实体经济运营

管理等支出；调入一般公共预算支出 1150 万元。

（四）社会保险基金预算安排。社会保险基金预算收入安排 253341 万元，其中养老保险基金收入 153750 万元，医疗保险基金收入 81333 万元，失业保险基金收入 6050 万元，工伤、生育保险基金收入 12208 万元。社会保险基金预算支出安排 212791 万元，其中养老保险基金支出 115108 万元，医疗保险基金支出 77715 万元，失业保险基金支出 9392 万元，工伤、生育保险基金支出 10576 万元。当年收支结余 40550 万元。

（五）石岛管理区和好运角旅游度假区一般公共预算安排。石岛管理区一般公共预算收入安排 201350 万元，增长 15%。一般公共预算支出安排 132700 万元，增长 12%，加结算项目 68650 万元，支出合计 201350 万元。好运角旅游度假区一般公共预算收入 57590 万元，增长 15%，加结算项目 41210 万元，收入合计 98800 万元。一般公共预算支出 98800 万元，增长 12%。

按现行财政体制计算，上述财政预算收支安排是平衡的，如果经本次会议批准通过，预算执行过程中，除因上级收支政策变动进行预算调整外，一般不再调整，如需调整，届时将向市人大常委会专题报告。

### 三、2015 年财政工作目标任务

各位代表，2015 年，我们将以“六个财政”建设为抓手，全面深化财税改革，强化财政管理创新，努力提升工作效能，抓紧抓

实新常态下的财政工作。

（一）深化财税改革，坚持依法理财，建设“法治财政”。全面落实新《预算法》和依法治市工作部署，加大依法治税管费力度，强化依法理财理念，不断提高财政法治化、规范化水平。加快推进县级现代预算管理改革试点工作，勇于创新、先行先试，确保 12 项改革取得新突破。一是依法加强收入管理。依托“金财工程”、“金税工程”等信息化手段，加快财税数据平台建设，推动财税部门网络互联、数据共享，完善税源控管机制。加强税收信用评价体系建设，健全协税护税体系，加大税收稽查督导力度，整顿和规范税收秩序，堵塞税收漏洞。紧盯国家税制改革方向和税种改革动态，提前搞好预判分析，确保地方税收调控有力、稳定增长。落实降费减负要求，建立公共资源有偿使用制度，加强土地出让收入、海域使用金等基金，国有资源资产有偿使用收入管理和罚没财物管理，完善“一票制”征管，推广电子化缴款改革，清理规范非税收入行为，建立依法治费长效机制。二是深化预算编制改革。提前预算编制启动时间，及早论证细化项目预算，提高年初预算到位率，延长部门预算编制周期，建立跨年度预算平衡机制。加大预算统筹力度，将政府性收入全部纳入预算，编全、编准部门收支预算，增强政府财力综合运筹能力。编制权责发生制的政府综合财务报告，管控公共风险，加强资产管理。指导区镇完善预算编制工作，从严规范区镇政府收支行为。三是加强预算执行管理。牢固树立过“紧日子”思想，精打细算、厉行节约，

有保有压、有退有进。坚持预算法定原则，强化预算刚性作用和法律约束，严禁无预算或超预算支出，从严控制预算调整事项，确需进行调整，必须经市人大审查批准。加强党政机关经费管理，压缩归并一般性项目支出，“三公”经费只减不增，一般性支出再压减 10%。抓好政府重点工程决算评审，加快预算支出进度，兑现落实企业发展、民生保障政策。稳妥推进机关事业单位养老保险、工资津补贴、公务用车制度改革。四是规范政府性债务管理。全面梳理甄别政府性债务，建立债务风险预警防范机制，对政府性债务实行限额控制，分门别类纳入预算管理，编制债务计划，建立统计报告。加强政府性债务考核，完善问责制度。将区镇融资规模同可用财力、偿债来源、债务警戒线挂钩，融资要经过市财政部门审核、市政府批准，实现规范融资、依法举债。对债务余额超过警戒线的区镇，原则上不再批准新增融资计划。从区镇土地收益中提取一定比例资金，建立偿债准备金制度。五是严肃财经纪律。严格执行财经法规，抓好财务规则、会计准则、会计制度的贯彻实施，加强代理记账审查和管理工作。严格履行政府采购、工程招投标的法定程序，规范操作行为。加强财政监督检查，开展“吃空饷”专项治理行动。强化责任追究，对虚报、冒领、截留、挪用财政资金的违规行为，按照《预算法》、《会计法》等法律规定严肃处理，建立常态化、长效化的财政监督责任追究机制。

（二）培植壮大财源，支持产业转型，建设“发展财政”。围

绕“科技兴荣”战略，主动适应经济发展新常态，全面落实支持企业创新创业、膨胀扩张等政策，把鼓励企业转型升级作为财政扶持经济发展的着力点。一是支持企业创新发展。落实加速折旧、技改投入加计扣除等政策，设立 2000 万元科技孵化器建设专项资金，安排 1.6 亿元，引导企业加大科技成果转化、产学研合作、高端制造等创新投入。围绕海洋经济创新发展区域示范实施方案，安排 1.3 亿元，加大海洋经济产业投入，扶持海洋生物等战略性新兴产业发展。对接中央、省出台的扶持小微企业发展新政，落实税费减免政策，完善小额担保贷款贴息、财政奖补等扶持措施，鼓励小微企业加快发展。把握青荣城际铁路和荣乌高速开通的有力契机，通过以奖代补、财政贴息、购买服务等方式，安排 3950 万元，加大城市形象和旅游推介、产业招商力度，支持商贸物流、滨海旅游、健康养老等现代服务业加快发展。二是创新财政投入方式。完善财银企业合作机制，利用种子基金、助保金池、贷款风险补偿基金等工具，加大金融招商和股权融资力度。通过政策性担保、以存引贷等方式，引导金融机构优化信贷投放。探索实施政府与社会资本合作（PPP），设立 5000 万元股权投资引导基金，变被动“补贴”为主动“引导”，鼓励社会资本进入政府性投资领域，撬动吸引金融资金、社会资金，支持中小微企业、农村产业、新兴制造业及服务业创新发展，分散政府投资风险，实现多方共赢。安排 500 万元，全面实施农业新型经营主体融资增信工作，缓解农业龙头企业、专业合作社融资难问题。三是优化财政经济运行

环境。全面落实国家结构性减税和普遍性降费政策的同时，以财税法规为依据，严格规范各级出台的涉及税收、非税和财政支出等方面的财税扶持政策，按照“不破底线、不闯红线”的原则，建立政策审查、评估、退出机制，保障市场经济公平竞争、有序发展。吃透、摸清国家财政政策导向和财政资金重点投入领域，加强与上级财政部门的沟通对接，抓好项目筛选、储备、申报，引导企业经营向国家产业政策靠拢。四是支持区镇经济科学发展。结合国家财税体制改革动向和省以下财政体制改革内容，进一步完善区镇财政体制和县级转移支付制度，加大财力下沉力度，强化体制的合理调控和正向激励作用，增强区镇财政保障能力。重点理顺市与区镇的财税分配关系，完善收入分享办法，将能下放的收入全部下放到区镇，支持区镇做大做强财政收入规模，提升镇域经济发展竞争力，年内力争所有镇街一般公共预算收入过千万元，其中沿海镇全部过亿元。

（三）加快城乡一体，增进群众福祉，建设“民生财政”。始终把保障改善民生摆到突出位置，不断提高民生支出比重，提升财政保障民生的水平和层次，全面实现从“保障”到“提升”的转变。一是支持教育事业优先发展。保障中小学公用经费支出，小学、初中生均公用经费分别达到 810 元、1010 元，实施农村薄弱学校经费补助制度。安排 1.7 亿元，推进农村义务教育学校校舍标准化建设、农村学校综合改造、综合教育实践中心建设工程，支持教育资源整合。安排 2000 万元，落实困难学生就餐补助等 15 项

教育惠民政策。安排 3700 万元，落实职业教育公用经费基本拨款标准。筹措资金 1.6 亿元，用于海洋职业学院续建和中职学校规范化建设。安排 600 万元，支持第二期学前教育三年行动计划。

二是提高社会保障水平。安排 4.3 亿元，用于城乡居民基础养老金、居民医疗保险、城乡低保、农村“五保”标准等提标扩面工程。整合各类社会保障资源，充分利用卫生、民政、就业等民生保障信息管理平台，构建一体化、均等化的社会保障和公共服务体系。安排 900 万元，发放经济适用房、公共租赁住房补贴。安排 3400 万元，保障就业扶持政策落实。安排 7070 万元，拉动社会资金投入，促进社会养老服务体系建设。

三是深化医药卫生体制改革。继续推进基本公共卫生服务均等化，人均补助标准由每年 35 元提高到 40 元。安排 1535 万元，完善公立医院经费补偿机制，深化公立医院改革。安排 7472 万元，落实对基层医疗卫生机构的财政补助政策，建立稳定长效的多渠道补偿机制，支持新一轮卫生院、卫生室升级改造及免费健康查体，逐步提高乡医收入水平。

四是支持社会公益事业发展。围绕社会治理创新，安排 3000 万元，用于新型社区、社会信用体系、社会服务研判和“智慧荣成”平台建设。安排农村文化建设奖补资金 826 万元，推进基本公共文化服务均等化。完善体育赛事经费管理制度，安排 450 万元，加强公共体育场馆、设施运转管理。安排 650 万元，推进博物馆、图书馆等文化公共设施免费开放。做好文化产品展览中心等文化产业项目包装申报工作。安排 1290 万元，加大对文化自然遗产和文物

保护投入。五是加大城乡统筹发展投入。把推进新型城市化作为统筹城乡发展的重点，围绕县域经济科学发展试点三年规划，利用好上级财政政策，整合资金 2.8 亿元，以“六个一体化”工程为重点，加大对老旧小区改造、城乡公路改造以及镇村污水、垃圾处理一体化等基础设施的配套投入。安排 1500 万元，完善公交运营补贴制度，加快推进城乡公交一体化。围绕加快农业现代化，安排 1.14 亿元，支持推进小农水重点县、重点河流河道治理、病险塘坝加固、高标准农田建设项目和产业化经营财政补助项目，加快推进农村土地承包经营权确权登记颁证工作，支持“海上粮仓”建设。安排财政奖补资金 8600 万元，扶持休闲观光农业渔业、乡村休闲旅游、特色高效农业、土地规模流转和耕地质量提升工程，推进第二轮现代农业苹果项目。六是支持生态文明建设。安排 6610 万元，支持大气污染、面源污染、规模化畜禽养殖和特种皮毛养殖污染、重点河流污染防治和生态修复工程，落实黄标车提前淘汰补贴政策。安排 2322 万元，用于造林绿化、森林防火及病虫害防治。以省一事一议财政奖补资金为依托，投入 6972 万元，完成 160 个重点整治村的环境整治，实现市内 826 个村农村环境整治全覆盖，健全激励约束和长效管护机制。建立招标投标、竞争立项、资金奖补与实物奖补相结合的管理模式，统筹推进连片整治项目与生态文明乡村建设。安排 5280 万元，建立奖补机制，进一步提升村级组织运转经费保障水平。

（四）创新管理方式，提升资金效益，建设“绩效财政”。坚

持以改革促管理，以法治促规范，进一步创新财政管理机制，提升财政财务管理水平。一是加强预算绩效管理。对 50 万元以上的项目实行绩效目标管理和绩效评价，实现绩效目标与部门预算同步编报、审核批复。采取公开招标方式，选取部分资金规模大、社会关注度高的发展类和民生类项目，推行第三方机构独立评价。强化评价结果应用，将评价结果与预算安排挂钩，提高绩效评价效力，并作为实施行政问责的参考依据，构建“做事才有钱、花钱必问效、无效必问责”的大绩效格局。二是强化财政绩效监督。关注重点领域及重点项目财政资金支出情况，健全覆盖所有政府性资金和财政运行全过程的监督机制，按计划、有重点的对部门预算编制、执行以及项目管理、资产管理、会计管理等进行监督，开展贯彻落实厉行节约反对浪费制度执行情况专项检查，形成常态化的财政监督检查工作机制，重点抓好整改规范，建立问题台账，实行销号管理。建立以市财政专职监督机构为主、业务部门参与、基层监督员补充的“三位一体”监督模式，加强区镇涉农资金监管。三是深化国库管理制度改革。加强区镇国库集中支付业务培训指导，推进公务卡改革向区镇延伸，指导区镇按公务卡强制消费目录进行支付，年内实现全覆盖，提现比例下降 20% 以上。完成会计集中核算向国库集中支付转轨工作，严格财政专户管理，不再新设专项支出账户，确保专户资金有效安全。全面清理暂付款，2015 年再压减 20%。四是提升财政资金使用效益。按照“规范支出行为、降低行政成本”的原则，坚持费随事转、竞争择优的

方式，安排 6669 万元，在教育、文化、农业、社会保障等方面选取 24 个项目推进政府购买服务，其中投入 2903 万元，用于购买校车服务。加强结余结转资金管理，继续压缩结余结转资金规模，对连续两年未用完的项目结转资金，作为结余资金处理，统筹安排用于预算支出。加大涉农、涉企以及民生资金整合力度，提升专项资金使用效益。提高国库资金运行效率和存款利率收益，实现财政间歇资金的保值增值。五是创新政府投资管理。坚持政府主导、市场运作的模式，创新投资方式，加快推进沽河景观带和城铁周边资产资源开发经营，重点选择部分公益事业和城市基础设施建设项目，实施 PPP 融资模式，推动“经营财政”实现新突破。

（五）增强预算透明，推进信息公开，建设“阳光财政”。通过夯实基础、创新方式、拓展范围，推动财政预决算公开、政务公开工作，推进权力的公开透明运行，确保建设“阳光财政”取得新实效。一是全面推进预决算公开。市人大批准预算报告后 20 天内，公开政府预决算，将政府预决算支出全部细化公开到功能分类的项级。财政批复部门预决算后 20 天内，指导部门公开预决算，并细化到基本支出和项目支出，同步公开“三公”经费。通过部门预决算和“三公”经费公开，形成倒逼机制，规范部门的财务管理和收支行为。做好进区镇预决算公开的基础准备工作。二是全面推进财政信息公开。推行行政权力清单制度，规范权力运行，公开办事流程。建立财政信息公开责任机制，以政务网站、公开栏、微博等为载体，重点做好群众关注的民生政策的公开。落实项目

申报公示制度，建立预算决策征询机制，选择部分重点民生项目，听取“两代表、一委员”和基层意见，提高预算编制公众参与度。将 11 项惠民补贴纳入财政惠民补贴“一本通”系统管理，确保惠农支农政策落实到位。三是全面推进“阳光采购”。按照“功能完善、资源共享、规范透明、安全高效”的目标，建立“网上超市”电子化采购平台，先期将通用办公设备、配套设施、公用电器、文体用品、图书等八大类商品纳入网上采购范围，提高政府采购透明度和工作效率。坚持“管采分离”，推行职责明确、流程分段、相互制约的操作模式。拓宽政府采购管理范围，将物业、中介等服务类项目纳入集中采购范围。

（六）强化征信管理，全面提质增效，建设“诚信财政”。重点围绕建立完善三个机制，不断深化财政征信体系建设，营造“公平正义、公开诚信”的财政服务环境。一是建立诚信财政长效机制。将项目申报、中介管理、资金分配和政策性融资担保等全部引入信用等级评价，落实专项资金“信用负面清单”制度；完善项目申报征信体系，落实申报项目准入和淘汰机制，对列入诚信黄黑名单的企业禁止纳入项目库；对信用等级低的企业和个人，在政策资金扶持、就业创业扶持、低保困难救助等方面给予严格控制。在法规许可范围内，优先支持信用等级高的企业和个人。二是建立诚信评审长效机制。坚持“不唯增、不唯减、只唯实”的评审管理原则，突出重点职责，完善监管职能，创新管理方式，着力打造规范严谨的“诚信评审”品牌。通过政府购买服务，优先选聘使

用信用等级高的造价咨询中介并切实加强管理。加大招投标文件审核把关力度，强化控制价编制、评分细则管理，有效控制合同单价，不断提高评审质量和效率，服务于政府投资项目建设。三是建立机关征信长效机制。持续抓好作风建设，着力建立完善“四风”问题整改工作的长效机制。狠抓定岗定责、加强监督、强化问责等机关征信建设环节，将工作作风情况、落实工作承诺纳入考核范畴，加强内控机制建设，防范业务廉政风险。严格落实省下发的严肃执行财经纪律、加强财政管理的 25 条规定，带头严肃财经纪律，规范财政权力运行，维护良好财经秩序。

各位代表！今年是全面实施依法治市战略的开局之年，也是全面深化财政改革的关键之年，财政工作任务艰巨。我们将紧紧围绕市委、市政府的中心工作，自觉接受市人大及其常委会的监督指导，积极作为、开拓创新、真抓实干，推动财政改革发展实现新突破，为建设生态宜居幸福荣成做出新贡献！

## 《财政报告》有关政策说明和概念解释

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。2015年1月1日实施的新《预算法》，将传统的一般预算、公共财政预算等概念统一为一般公共预算。

2、**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。国有资本经营预算应当按照收支平衡的原则编制，不列赤字，并安排资金调入一般公共预算。

3、“**营改增**”改革。是指改变对产品征收增值税、对服务征收营业税的方式，将产品和服务一并纳入增值税的征收范围，不再对“服务”征收营业税，并且降低增值税税率。“营改增”最大的特点就是减少重复纳税，可以促使社会形成更好的良性循环，有利于企业降低税负。2013年8月1日起，交通运输业和7个现代服务业纳入营改增试点范围，2014年我市试点企业1075家，企业减负3000多万元。2015年改革范围将扩大到建筑业、房地产业、金融保险业、生活服务业等领域。

4、“**三公**”经费。指财政拨款支出安排的出国（境）费、车辆购置及运行费、公务接待费等三项经费。2014年我市全面落实中

央八项规定，建立“1+7”厉行节约反对浪费的制度体系，着力压减“三公”经费支出，同比压缩 24%。

**5、财政惠民补贴“一本通”。**指对各项涉农补贴资金全部实行专户管理，市财政部门统一在农村商业银行开设专账，然后由银行将资金逐一拨入农户“一本通”账户，直接发放到农民手中。2014 年财政涉农补贴资金纳入“一本通”发放的范围有：粮食直补资金、农资综合补贴、玉米良种补贴、大中型水库移民后期扶持资金、农村最低生活保障金、分散供养农村五保户财政补助、孤儿基本生活保障金、农村计划生育奖励扶持资金、农机购置补贴、低保重度残疾人生活补贴等 10 项惠农补贴。2015 年，还将村干部报酬财政补助资金纳入“一本通”发放范围。

**6、政府购买服务。**指通过发挥市场机制作用，把政府直接向社会公众提供的一部分适合采取市场化方式提供、社会能够承担的公共服务事项，按照一定的方式和程序，交由具备条件的社会组织、机构和企业等社会力量承担，并由政府根据服务数量和质量向其支付费用的公共服务供给方式。2014 年，我市制定了《荣成市政府向社会力量购买服务指导目录》，将 6 大类 58 款 326 项服务纳入到政府购买服务的范围中，并选取 16 个项目，实施了政府购买服务。2015 年，市财政安排 6669 万元在文化、教育、社保等方面选取 24 个项目，加快推进政府购买服务。

**7、《预算法》。**2014 年 8 月 31 日，第十二届全国人大常委会第十次会议通过《关于修改〈中华人民共和国预算法〉的决定》，

《中华人民共和国预算法（2014年修正）》自2015年1月1日起施行，这标志着加快建立现代预算制度迈出坚实一步。《预算法》的法律条文从原来的79条增加到101条，主要内容包括：政府全部收支入预算接受人民监督，实行全口径预算管理，将地方政府债务纳入预算管理；预算审核重点转向支出预算和政策；建立跨年度预算平衡机制；规范专项转移支付；实行预决算公开；严格政府性债务管理；厉行节约、硬化支出预算约束，严控机关运行经费和楼堂馆所等基本建设支出；完善人大预算审查监督制度等。

**8、县级现代预算管理制度改革。**2014年12月，省政府决定在全省20个省财政直接管理县中开展“县级现代预算管理制度改革试点”工作，利用3年左右的时间构建起全面规范、公开透明的预算管理制度，全面提升县级财政预算管理水平。主要任务包括推进预决算公开、完善政府预算体系、健全预算标准体系、深化预算编制改革、改进年度预算控制方式、强化预算刚性约束、依法加强收入征管、深化支出管理改革、推进政府采购和政府购买服务改革、国库管理制度改革、加强结余结转资金管理、推进预算绩效管理等12项改革。我市已经拟定试点工作方案，本着勇于创新、先行先试的原则，力争在全省率先建立现代预算制度。

**9、政府和社会资本合作（PPP）。**是指政府与社会资本为提供公共产品或服务而建立的全过程合作关系，以授予特许经营权为基础，以利益共享和风险共担为特征，通过引入市场竞争和激励约束机制，发挥双方优势，提高公共产品或服务的质量和供给效

率。政府与社会主体建立起“利益共享、风险共担、全程合作”的共同体关系，政府的财政负担减轻，社会主体的投资风险减小。2015年，我市将在城镇化和公益事业建设项目上，探索实施PPP合作模式。

**10、股权投资引导基金。**引导基金是政府出资设立并按市场化方式运作的政策性基金，按照“政府引导、市场运作、防范风险、滚动发展”的原则运作。《山东省人民政府关于运用政府引导基金促进股权投资加快发展的意见》指出，2015年至2017年，省级预算内支持工业、服务业、农业产业、科技创新等领域的专项资金，以及中央扶持产业发展等方面的切块资金，每年都要安排一定比例用于增加省级引导基金规模。到2017年，省级政府引导基金规模达到100亿元，鼓励有条件的县级政府设立引导基金、扩大规模，力争全省吸引社会资本3000亿元以上，进入中小微企业、农村产业、新兴制造业以及服务业领域，提高政府资金效益，实现多方共赢。2015年，我市设立股权投资引导基金5000万元。

**11、社会保障提标扩面工程。**近年来，我市以社会保障标准全省县级领先为目标，不断加大财政投入力度，2014年民生支出占财政支出比重达到72.8%，2015年将继续实施社会保障提标扩面工程。（1）城乡居民基础养老金由每人每月80元提高到100元，（2）居民基本医保财政补贴由每人每年330元提高到390元，（3）城乡低保标准由每人每年6000元、2800元分别提高到6600元、3300元，（4）农村“五保”集中和分散供养标准由每人每年5500

元、3200元分别提高到6500元、4000元，（5）义务兵优待金标准由每人每年17670元提高到2014年全市农村居民人均可支配收入标准。

12、**预决算公开**。指按照新《预算法》要求，2015年，除涉密信息外，经人代会批准的政府预决算、预算调整以及预算执行情况的报告及报表，在批准之日起20日内向社会全面公开。经财政部门批复的部门预决算，在批复之日起20日内向社会公开。所有财政资金安排的“三公”经费预决算详细公开。市级政府预决算支出全部细化公开到功能分类的项级科目，专项转移支付预决算公开到具体项目，部门预决算公开到基本支出和项目支出。按经济分类公开市级政府预决算和部门预决算，明细反映政府支出的经济性质和具体用途。

13、“**网上超市**”。指预算单位通过统一的政府采购交易平台，从供应商手中购买规格标准相对统一、货源充足、涉及面广、采购频繁的通用项目的过程，即电子化政府采购交易。供应商将商品价格直接上网，实现快速更新商品及价格；预算单位直接上网比价、议价、订购商品，实现快速购买；“网上超市”系统自动选取报价最低供应商成交，同类商品实现充分竞争，减少人为因素干扰，使整个采购过程更加透明、规范、快速。我市于2014年建成“网上超市”电子化采购平台，目前已将通用办公设备、配套设施、公用电器、文体用品、图书等八大类商品纳入网上采购范围。