

# 关于荣成市 2015 年财政预算执行情况 和 2016 年财政预算草案的报告

——2016 年 2 月 18 日

在荣成市第十七届人民代表大会第五次会议上

荣成市财政局局长 王云雷

各位代表：

受市人民政府委托，现将荣成市 2015 年财政预算执行情况和 2016 年财政预算草案提请市十七届人大五次会议审议，并请各位政协委员和其他列席人员提出意见。

## 一、2015 年全市财政预算执行情况

2015 年，在市委、市政府的坚强领导下，全市各级深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，按照市十七届人大及其常委会的各项决议要求，不断深化改革，支持经济转型，强化民生保障，推进城乡一体，全市经济社会持续健康发展，预算执行情况良好。

（一）一般公共预算执行情况。一般公共预算收入 672789 万元，完成预算的 100.1%，增长 12.1%。其中税收收入完成 557942 万元，增长 12.4%，非税收入完成 114847 万元，增长 10.7%。分部门情况为：国税局完成 56982 万元，地税局完成 521810 万元，

财政局完成 93997 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、地方政府债务收入等 537645 万元，收入共计 1210434 万元。一般公共预算支出 1006177 万元，完成预算的 109.6%，增长 23.6%，主要项目为：教科文卫支出 343477 万元，增长 24.4%；社会保障和就业支出 117268 万元，增长 24.7%；农林水事务支出 285526 万元，增长 25.1%；节能环保支出 33062 万元，增长 29.5%；住房保障支出 23461 万元，增长 18.2%；城乡社区事务支出 52988 万元，增长 21.6%；交通运输支出 24721 万元，增长 12%；一般公共服务支出 49481 万元，下降 4%；公共安全及国防支出 30504 万元，增长 16.1%；电力信息及粮油物资储备等事务支出 14495 万元，增长 17.8%；国土海洋气象等事务支出 25795 万元，增长 27.2%。一般公共预算支出，加上解支出、地方政府债务还本支出、结转下年支出等 204257 万元，支出共计 1210434 万元。按现行财政体制全市统算，累计收支平衡。

需要说明的是，当前面临经济下行的压力和“营改增”、税收优惠等结构性减税政策影响，2015 年一般公共预算收支预算在下半年经市人大常委会批准变更的基础上再次变更，一般公共预算收入由 672200 万元调整为 672789 万元。转移性收入增加 255730 万元，其中：一般性转移支付收入增加 14862 万元；专项转移支付收入增加 152953 万元；调入预算稳定调节基金 20915 万元；一般债务转贷收入由 56900 万元调整为 123900 万元，增加置换地方

政府一般债券收入 67000 万元。地方政府一般公共预算支出由 869960 万元调整为 1006177 万元，增加 136217 万元，主要用于棚户区改造等项目支出。转移性支出增加 120702 万元，其中：上解上级支出增加 5655 万元；补充预算稳定调节基金增加 383 万元；年终结余增加 1664 万元；转移性支出地方政府一般债务还本支出增加 113000 万元。

(二)政府性基金预算执行情况。政府性基金预算收入 400513 万元，完成预算的 109.2%，增长 4.5%，其中土地出让总价款收入 370953 万元。政府性基金预算收入，加上级补助收入和专项债务收入 18333 万元，收入共计 418846 万元。政府性基金预算支出 415839 万元，完成预算的 113.3%，增长 4.5%，主要是土地出让价款用于征地补偿、土地开发、棚户区改造、农村基础设施建设和土地增减挂钩及复垦等支出 391157 万元，城市基础设施、水利、港口建设等支出 18885 万元，彩票公益金、水库移民等支出 5797 万元。政府性基金预算支出，加上解省级支出及专项债务还本支出 3007 万元，支出共计 418846 万元，累计收支平衡。

需要说明的是，由于省级增加专项置换债券额度等原因，2015 年政府性基金收支预算在下半年经市人大常委会批准变更的基础上，再次予以变更。政府性基金预算收入由 366954 万元调整到 400513 万元。转移性收入增加 18333 万元。其中：政府性基金上级补助收入增加 15333 万元；省级发行分配我市专项债务收入 3000 万元，其中置换地方政府专项债券收入 3000 万元。政府性

基金预算支出由 366939 万元调整为 415839 万元，增加 48900 万元，用于棚户区改造等项目支出。转移性支出增加 2992 万元，其中：转移性支出地方政府专项债务还本支出增加 3000 万元，政府性基金上解支出减少 8 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 9141 万元，完成预算的 100%，增长 189%。主要是以前年度未纳入国有资本经营预算核算收入 5000 万元以及政府参股企业股利分红收入。国有资本经营预算支出 7991 万元，其中资本性支出 6815 万元，用于政府股权投资引导基金支出 5000 万元，用于其他资本性支出 1815 万元；非资本性支出 1176 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 1150 万元，占当年国有资本经营预算收入的 27.8%，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。自 2015 年 7 月份起，社会保险基金上划威海市级统筹，因此社会保险基金决算截止到 2015 年 6 月份。1—6 月份，社会保险基金收入 205929 万元。其中养老保险基金收入 151446 万元，医疗保险基金收入 46327 万元，失业保险基金收入 2878 万元，工伤保险基金收入 3221 万元，生育保险基金收入 2057 万元。社会保险基金支出 195218 万元。其中养老保险基金支出 144675 万元，医疗保险基金支出 41568 万元，失业保险基金支出 3296 万元，工伤保险基金支出 3939 万元，生育保险基金支出 1740 万元。净结余 10711 万元。

（五）政府性债务管理情况。建立完善债务风险预警防范机制，将政府债务纳入全口径预算管理，实行限额控制，落实偿债准备金制度。截至 2015 年底，我市政府性债务余额 84.4 亿元，其中一类债务 82.6 亿元，控制在省级核定的债务限额范围内；债务率为 57.9%，低于上级确定的债务率控制目标 29.2 个百分点。2015 年，争取省级置换债券 11.6 亿元和新增一般性债券 1.09 亿元，统筹用于水利建设、保障性安居工程、智慧城市建设和重大公益性项目支出，有效降低了地方政府债务成本和风险水平。总体来看，我市政府性债务规模适中、风险可控。

（六）石岛管理区和好运角旅游度假区一般公共预算执行情况。1、石岛管理区。一般公共预算收入 189404 万元，完成预算的 101.8%，增长 10.1%。区级一般公共预算支出 133210 万元，完成预算的 106.7%，增长 12.4%。区级一般公共预算支出，加结算项目 56194 万元，支出共计 189404 万元。当年收支平衡。2、好运角旅游度假区。一般公共预算收入 61197 万元，完成预算的 103.2%，增长 21.3%。区级一般公共预算收入，加结算项目 33569 万元，收入共计 94766 万元。区级一般公共预算支出 73792 万元，完成预算的 101.3%，增长 11.5%。区级一般公共预算支出，加结算项目 20974 万元，支出共计 94766 万元。当年收支平衡。

## 二、落实市十七届人大四次会议决议情况

各位代表，按照市委、市政府的工作部署，2015 年，我们认

真履行财政职能，坚持依法理财、科学理财，全面落实市十七届人大四次会议的有关决议要求，具体工作中突出抓好五个方面。

（一）创新投入方式，着力支持经济转型升级。一是加大创新载体建设投入。落实“科技兴荣”战略，支持创新驱动，拨付4.5亿元，用于高端产业园、海洋高新技术产业园等重点园区拓展以及基础设施配套建设。投入1.1亿元，鼓励企业加快科技孵化器、产学研合作等创新平台建设。安排专项奖励引导资金1500万元，支持“个转企”、“小升规”。二是支持重点行业提质增效。争取上级财政资金1.8亿元，支持海洋经济创新发展区域示范项目、渔船更新改造等，扶持海洋生物等战略性新兴产业发展。通过以奖代补、贷款贴息等方式，拨付8260万元，推进旅游及城市形象推介、金融、商贸物流、冷链物流等现代服务业发展。拨付4680万元，兑现落实电子商务、展会促销、品牌建设、上市融资等扶持政策。争取上级项目资金11.8亿元，用于支持实体经济创新发展、转型升级、结构优化。三是支持现代农业发展。筹资1.7亿元，启动八河水库增容，实施河道治理、病险塘坝加固、高效节水灌溉工程，建设高标准农田1.5万亩。投入4500万元，推进渔业资源修复、耕地质量提升等生态农业项目建设。投入2100万元，支持农业园区和示范基地发展，鼓励休闲农业发展。投入3000万元，发放农机购置补贴，完善农业社会化服务体系。设立融资增信共保基金，市财政投入500万元担保金，缓解农业新型经营主体融资难问题。四是营造良好发展环境。建立常态化的收费公示

目录制度和涉企收费目录清单制度，开展涉企收费专项清理，取消和暂停行政事业性收费及基金 8 项，减免小微企业收费 12 项，降准收费 3 项，减轻企业负担 2750 万元。用好“营改增”试点过渡性扶持政策，减轻企业税负 2470 万元。设立 1 亿元转贷资金池，办理 79 笔临时转贷资金 13.3 亿元，缓解企业融资困难。

（二）加大财政投入，提升公共服务均等化水平。一是提升社会保障水平。财政投入继续向民生事业倾斜，全面完成十项民生重点工程，民生支出比重达到 89.9%，比上年提高 1 个百分点。拨付 4.3 亿元，用于六项基本保障提标扩面。健全完善养老服务体系，投入 1.2 亿元，建设社会福利中心一期工程并正式投入使用；拨付 1678 万元，新建和改扩建老年公寓 7 所、社区日间照料中心 36 处、农村幸福院 40 个。拨付 2548 万元，支持各类就业创业培训。落实财政补贴、贷款贴息政策，提供融资担保服务，发放创业小额担保贷款 465 笔、4700 多万元。二是支持教体文卫事业发展。投入 1.8 亿元，实施义务教育学校校舍标准化建设工程并配套相关设施。拨付教育救助资金 4000 万元，提高高中生均公用经费和高中、中职助学金，扩大民办中职免学费范围，健全贫困学生资助政策体系。设立 826 万元农村文化建设专项资金，加大农村文化公益设施建设，保护传统文化遗产，举办公共文化展演和全民健身运动会等赛事。拨付 3253 万元，提高基本公共卫生服务补助标准，推进公立医院改革。拨付 5472 万元，提高基层医护人员及村医收入水平，将村卫生室运转经费纳入财政预算。三

是支持城乡一体均衡发展。投入 1.6 亿元，实施镇街供热、燃气扩面工程，供水管网改造、垃圾和污水处理等“六个一体化”工程。投入 3.5 亿元，开展重点县乡道路改造，完善小城镇基础设施，支持保障性安居工程建设。投入 2.3 亿元，收购城乡客运班车，购买新能源公交车，推进城乡公交一体化。投入 3500 万元，用于智慧城市平台、智能交通等建设，提升城市建设管理水平。投入 6400 万元，完成 160 个重点村环境综合整治，农村环境综合整治实现了全覆盖。拨付 6310 万元，完成了黄标车淘汰工作，开展重点流域水污染、大气污染等专项整治。

（三）坚持依法理财，深化预算管理制度改革。一是依法组织收入。完善财税经济运行分析机制，落实税收每月调度制度，健全协税护税联动体系，加强重点税源管控和零散税源征收，开展税收征管专项行动，新增税收 3410 万元。对 14 家纳税 500 万元以上的工业企业实施点对点辅导，有效推进主辅分离。税收占一般公共预算收入的比重为 82.9%，提高 0.2 个百分点。依法规范非税收入管理，加强土地出让相关环节的税费征管，启动新版非税收入和财政票据系统。加大“一票制”收费力度，追缴政策性缓缴收费 1650 万元。二是推进预算编制改革。将部门所有收支全部纳入部门综合预算，上级政府提前下达的转移支付资金全部编入本级一般公共预算。首次将部门结转结余资金支出预算纳入部门综合预算管理。结合“十三五”规划，编制中期财政规划，试编教育系统 3 年滚动预算。严格执行市人大批准的财政预算，规



范预算追加程序，强化预算刚性约束和政府预算统筹。三是强化财政支出管理改革。全面推开区镇国库集中支付改革，国库集中支付实现了全覆盖，同步启动区镇公务卡改革，公务卡结算金额 2288 万元，结算额度同比提高 30.7%，加强大额提现、同名账户转账监控，拦截超额提现业务 386 笔、327 万元。加强公务经费常态化管理，建立行政事业单位公务支出月度报告制度，将办公费等 8 项重点支出纳入统计范围，将预算安排与经费管理挂钩，“三公”经费支出压减 11.3%。四是推广应用 PPP 模式。围绕推进我市投融资体制改革，鼓励和引导社会资本投资，激活经济发展动力，在城市基础设施和公共服务等领域，大力推广应用 PPP 模式，已签约 4 个项目，其中 2 个项目已建成运营。垃圾焚烧发电、固废综合处理和应用产业园、海洋食品博览中心等 3 个项目成功入选省级示范项目。五是深化政府购买服务改革。按照“规范支出行为、降低行政成本”的原则，在不新增预算的前提下，在教育、文化、农业、社会保障等领域，选取实施了 34 个、1.2 亿元的政府购买服务项目，进一步提高了公共服务供给质效。

（四）整合盘活资金，提高财政资金使用绩效。一是完善支出绩效评价管理。对金额 50 万元以上的项目全部实行绩效目标管理，开展重点绩效评价项目 17 个，涉及财政资金 1.9 亿元，并引入第三方机构开展独立评价，提高绩效评价公信力。印发《荣成市部门预算绩效管理综合评价方案》，从预算编制、财务管理等 5 个方面，设计了 21 项指标评价部门绩效管理状况，建立部门整体

支出评价体系。从 2016 年起，将全市所有使用财政资金的 89 个一级单位和 122 个二级单位纳入部门预算绩效管理综合评价，实现了由“点”及“面”的转变。二是清理盘活财政存量资源。加强行政事业单位闲置土地、房屋、车辆等国有资产管理，完善政府公物仓制度，规范资产购置、处置行为。清理规范部门结转结余资金，累计收回 2.9 亿元，全部补充到预算稳定调节基金。清理财政专户，加快财政暂存暂付款清理，分别压减了 19.4%、20.6%。三是强化财政监督检查。构建“科室划块、部门联动，日常监督与专项检查”相结合的多层次财政监督格局，完善“全员参与、全程监控、全面覆盖、全部关联”的监督工作机制。前移监督关口，对预算编制和执行，资金分配、管理和使用等进行事前参与、事中跟踪、事后审核的全过程、无缝隙监督。实施部门财政财务综合检查 80 多项，涉及专项资金 6.5 亿元，专项资金财政监督覆盖面提高 16 个百分点。

（五）坚持公开透明，推进“阳光财政”建设。一是全面公开预决算。公开了政府四本预决算，所有财政拨款安排的支出项目预算及部门“三公”经费预决算均向社会公开，细化到了基本支出和项目支出。完成了 87 个部门预决算公开工作，公开率 100%。在省内率先将预决算公开延伸到区镇，全部区镇公开了 2015 年“三公”经费预决算，石岛管理区和好运角旅游度假区向市十七届人大四次会议报告了财政收支执行情况和收支计划，并公开了 2015 年收支预算。二是加强财政征信管理。实施了“诚信

档案建设”制度，将专项资金项目申报及资金使用过程中存在的失信、失范行为纳入诚信档案管理，并作为专项资金评价的重要参考指标，先后将 9 家企业列入诚信“黑名单”。建立中介机构服务监管、绩效考评征信机制，完善财政投资评审项目复审稽核制度，提高了项目审核效率，节省造价咨询服务费 114 万元，审定政府投资工程结算额 14.5 亿元，审减率 10.2%，节省资金 1.5 亿元。实施政府采购全过程第三方信用管理，建立诚信红黑名单，完善准入退出机制，完成政府采购 2.14 亿元，节支率 11.5%。三是搭建政府采购“网上超市”。建设“网上超市”电子化采购平台，建立了“预算—计划—交易—支付—资产—监督”的循环监督机制，对采购实施全过程监督，增强采购行为透明度，提高了采购效率，累计完成网上采购 800 多笔，采购金额 1300 万元。

各位代表，随着 2015 年预算任务的圆满完成，“十二五”规划确定的财政改革发展目标顺利实现。“十二五”期间，我市财政工作主要呈现以下几个特点：一是财政收入规模、质量同步提高。“十二五”时期，全市一般公共预算收入累计完成 258 亿元，是“十一五”时期的 2.1 倍，年均增长 16.3%，税收收入占一般公共预算收入的比重由“十一五”末的 70.2% 提高到 82.9%，提高了 12.7 个百分点。收入增幅和收入质量均位居全省县市前列。二是财政保障能力显著增强。“十二五”时期，全市一般公共预算支出累计完成 393 亿元，是“十一五”时期的 2.4 倍，年均增长 17.8%。随着支出规模的扩大，全市农业、教育、科技、社保、医疗卫生

等支出得到了可靠保障，全市民生支出规模由“十一五”末的 38.8 亿元增长到 90.4 亿元，年均增长 18.4%，民生支出所占比重由 83.6%增长到 89.9%，提高了 6.3 个百分点。三是财税体制机制更加完善。全面落实财税体制改革各项任务，建立起由一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算组成的完整政府预算体系，预决算信息公开的范围逐年扩大。市对区镇财政体制进一步完善，财权与事权更加明晰对等。结合落实中央八项规定，出台了一系列制度办法，行政事业单位财务管理日趋规范。全面推进营改增试点工作，着力落实各项减负让利措施，经济社会发展环境不断优化。国库集中支付、公务卡等改革全面推进，绩效管理、行政事业资产管理、政府债务管理取得重要成果。

各位代表，2015 年财政工作取得了新成果，同时也存在着一些困难和问题，主要表现在：一是财政减收增支因素增多，收支矛盾日趋突出。目前来看，“十二五”期间，受经济增速放缓、减税降费力度加大以及产业结构调整、稳定增收基础不够牢固等多种因素影响，全市财政收入增速明显放缓，但深化改革、民生保障、工资和养老金改革、城乡基础设施建设等支出呈刚性增长，在一段时期内，收支矛盾将越发突出。二是深化财税改革任务繁重，管理水平有待提升。PPP 融资、政府购买服务、政府股权投资引导基金等新的财政投入方式，以及公共财政职能转变、财税体制调整等改革，对财政资金的使用、管理提出了新的挑战，收

支管理、资金管理、财政财务管理等急需创新提升。三是财政风险因素增多，相关机制需进一步完善。当前影响经济社会持续健康发展的风险点不断增多，财政风险相应越来越大。比如社保基金、金融、政府性债务等领域已经显现或潜在的矛盾问题，将直接影响财政运行。财政部门需进一步创新发展理念，强化统筹意识，坚持底线思维，在加强风险预测、提高应对能力等方面建立完善管理机制。对此，我们将正视困难、趋利避害，采取有效措施，努力应对解决。

### 三、2016年财政预算草案

各位代表，2016年是实施“十三五”规划的开局之年，财政工作面临的发展环境较为复杂，承担的改革发展任务较为繁重，财政收支矛盾较为突出，我们将精准研判、准确把握财政经济运行的新趋势、新变化，破解发展难题、增强发展动力、突出发展优势，保障全市财政经济平稳健康发展。

根据各级经济工作会议、财政工作会议精神，确定2016年预算安排的指导思想是：全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，紧紧围绕全市“十三五”规划以及市委、市政府中心工作，以“深化改革、创新发展”为总基调，着力构建税收保障机制，掌握组织收入主动权，保持财政收入可持续增长；着力推进供给侧结构性改革，落实各项税费减免政策，支持经济结构调整，促进经济持续较快增长；着力优化支出结构，加大对教

育、文化、农业、社会保障与就业、医疗卫生、城乡一体发展等民生和社会事业的支持力度，进一步提升民生保障层次；着力深化财税改革，创新管理机制，严控一般性支出，提升资金使用绩效和服务效能，为推动全市经济转型发展和社会和谐稳定提供财政保障。按照上述要求，我们拟定了2016年全市财政预算草案。

（一）一般公共预算安排意见。一般公共预算收入安排740100万元，增长10%。其中税收收入安排614300万元，增长10.1%，非税收入安排125800万元，增长9.6%，分部门情况为：国税局收入预算63800万元，地税局收入预算573800万元，财政局收入预算102500万元。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373562万元，其中置换债券收入83256万元，收入共计1113662万元。一般公共预算支出安排931392万元，可比增长7.7%。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383851万元，可比增长10.3%；社会保障和就业支出119929万元，可比增长8.8%；农林水事务支出198346万元，可比增长10.2%；环境保护支出24147万元，可比增长7.4%；住房保障支出12300万元，可比增长3.6%；城乡社区事务支出37018万元，可比增长0.4%；交通运输支出26555万元，可比增长1.6%；一般公共服务支出53634万元，可比增长1.3%；公共安全及国防支出32635万元，可比增长1.3%；国土海洋气象等事务支出22882万元，可比增长0.4%；资源勘探、商业服务、金融及其他支出20095

万元，可比增长 4.2%。一般公共预算支出，加转移性支出等 182270 万元，其中置换债券用于还本支出 83256 万元，支出共计 1113662 万元。

（二）政府性基金预算安排意见。政府性基金预算收入安排 367218 万元，其中土地出让价款收入 350000 万元；政府性基金转移收入 3500 万元，为专项置换债券收入，基金收入总计 370718 万元。政府性基金预算支出安排 367215 万元，主要是土地出让价款安排用于征地拆迁补偿、棚户区和旧村改造、农村基础设施建设、土地增减挂钩及复垦等支出 349997 万元，城市基础设施及公用事业附加等支出 11398 万元；政府性基金转移性支出 3503 万元，其中地方政府专项债务还本支出 3500 万元，政府性基金支出总计 370718 万元。

（三）国有资本经营预算安排意见。国有资本经营预算收入安排 2984 万元，为政府参股企业股利分红收入。国有资本经营预算支出安排 1484 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 1500 万元。

（四）社会保险基金预算安排意见。社会保险基金预算收入安排 301944 万元，其中养老保险基金收入 232898 万元，医疗保险基金收入 85897 万元，失业保险基金收入 6195 万元，工伤保险基金收入 6740 万元，生育保险基金收入 2063 万元；加上年结余 384358 万元，收入总计 686302 万元。社会保险基金预算支出安排 296438 万元，其中养老保险基金支出 193208 万元，医疗保险

基金支出 84445 万元，失业保险基金支出 9060 万元，工伤保险基金支出 6551 万元，生育保险基金支出 3174 万元。当年收支结余 5506 万元，滚存结余 389864 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意见。1、石岛管理区。一般公共预算收入安排 214030 万元，增长 13%。一般公共预算支出安排 146530 万元，增长 10%，加结算项目 67500 万元，支出合计 214030 万元。2、好运角旅游度假区。一般公共预算收入 69160 万元，增长 13%，加结算项目 12010 万元，收入合计 81170 万元。一般公共预算支出 81170 万元，增长 10%。

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。

#### 四、确保完成预算任务的工作措施

各位代表，为确保全面完成 2016 年的各项预算任务，我们将围绕全市工作大局，深入开展“财税改革落实年”活动，坚持改革创新，狠抓工作落实，确保财政重点工作实现“六个提升”。

（一）以创新征管、深化改革为重点，组织收入水平实现新提升。一是加强财税体制改革研判。密切关注税制改革、事权和支出责任划分改革、财政管理体制改革动向和进程，提前测算财



税改革对我市的影响，做好风险防范和效应分析，保障地方既得利益。加大对建筑房地产、金融保险业及餐饮服务业的营业税清欠力度，做实营业税基数。二是构建税收保障机制。建立税收保障工作部门联席会议机制，统筹协调推进收入调度、税收征管等工作。推进“财税库银”联网，统一涉税信息管理应用平台，完善涉税信息指标体系，强化税源管控，形成社会综合治税合力。支持国税、地税联合办税，降低征管成本，强化税收联合执法。加强激励引导，对税收保障、税源管控效果好的区镇、部门，给予安排税收保障专项补助经费。三是抓好税收征管工作。科学测算收入规模，优化收入结构，实现总量、质量双提升。全面摸清区镇所属规模以上企业税源底数，做好重点企业经济指标和生产经营分析，建立市、区和镇街三级齐抓共管的企业信息系统平台，依法足额征收税款。在政府工程付款、企业奖励性资金、房地产企业所得税以及小微企业纳税等方面，查找税源盲点和管理漏洞，加大税收欠缴、漏缴等稽查力度，加快推进税式支出管理。四是规范非税收入征管。建立土地资源、资金监管信息系统平台，实现部门信息共享，加强土地出让金、海域使用金征缴以及国有资源状况及有偿使用收入项目管理。加快财政票据电子化改革，推广POS刷卡、网上银行等电子化缴款改革，建立综合治费的长效机制。理顺供热、供水和燃气等配套费收缴管理，将旧楼改造配套费纳入财政专户管理，实现“收支两条线”。

（二）以创新模式、优化质量为重点，财源培植能力实现新

提升。一是支持推进创业创新。建立财政投入稳定增长机制，支持推进大众创业万众创新。安排就业创业扶持资金 4717 万元，其中设立创业带动就业专项资金 1700 万元，通过政府购买服务、设立创业基金等方式，落实各项就业创业补贴、创业带动就业以及创业载体建设、“互联网+”产业创新等奖补政策，发挥财政资金对企业研发投入以及社会资本的引导放大作用。安排 2000 万元，用于威海创业投资引导基金。争取创业担保贷款贴息资金，引导经办合作银行和担保机构，逐步扩大担保基金规模，引导风险投资机构为创业者提供综合金融服务。加快推广运作政府股权投资引导基金，在支持初创期科技型中小企业创业和技术创新方面，形成实质性进展。二是加大重点税源培植力度。将财政资金与金融资本、社会资本相结合，围绕“转调创”、聚焦“蓝高新”，重点投向匹配全市发展战略的先导前瞻性强的领域项目。安排 1.6 亿元，倾斜扶持海洋经济、智能制造、文化产业、健康产业、跨境电商、金融业、旅游、养老等新兴产业发展和本土企业转型扩张。引入社会资本，整合市内企业、区镇旅游资源，大力推动全域旅游产业发展壮大。支持金融招商和股权融资，推进企业上市。推动外贸综合服务企业平台建设，降低企业成本，拉动外贸增长。三是创新财政扶持模式。围绕推动供给侧结构性改革，在财政资金投向和使用方式上强化“市场理念”，整合各级项目资金、省级股权引导基金与市本级财政资金，引导金融信贷资金、社会资金等，通过创投基金、公有股参股等方式，扶持企业加快发展，发

挥财政资金“杠杆”作用，放大财政资金效果。完善财银企业合作机制，通过政策性担保、财政贴息等措施，引导金融机构优化信贷投放。完善招商引资评估、奖励机制，支持引进带动能力强的龙头项目和财税贡献率大的项目。摸清国家政策导向和财政资金重点投入领域，抓好项目筛选、储备、申报，争取上级政策资金。

（三）以创新投入、提标扩面为重点，社会保障层次实现新提升。一是创新民生保障投入方式。重点在民生领域，筛选储备 PPP 项目并加大推广力度，加快推进教育基础设施、棚户区改造等项目进展。完善政府购买服务管理制度和 workflow，扩大政府购买服务范围，将劳动就业、社会养老、残疾人服务、教育文化、城铁广场维护等项目逐步纳入政府购买服务范围。支持社会组织孵化器平台建设，提高其承接公共服务、社会服务的能力。二是支持社会保障提标扩面和社会救助。安排 4.6 亿元，用于居民医疗保险财政补贴、居民基础养老金、农村低保等基本保障提标扩面工程。安排 1.1 亿元，加快推进社会救助体系建设，进一步扩大困难家庭的教育、住房、医疗救助范围。实施普通高中困难学生免学杂费政策，实现教育资助全覆盖。安排 3710 万元，用于社会养老服务体系建设。三是深化医药卫生体制改革。推进基本公共卫生服务均等化，安排 3000 万元，将基本公共卫生服务补助标准由每人每年 40 元提高到 45 元。安排 9320 万元，落实基层医疗卫生机构财政补助政策，建立稳定长效的多渠道补偿机制。完善基本药物制度，安排 2310 万元，建立公立医院经费补偿机制，深

化公立医院改革。安排 1225 万元，支持市人民医院、卫生院、“国医堂”建设和人口健康信息化项目建设，改革医保支付方式，完善医疗报销政策。四是加大教育文化投入。筹集资金 7 亿元，其中吸收社会资本 3.2 亿元，推进校舍新建以及抗震加固、幼儿园改扩建工程、海洋职业学院二期续建等教育基础设施建设，解决中小学“大班额”问题。分年度安排资金 1956 万元，实施教育网络升级改造。完善公办幼儿园管理模式，逐步建立政府负担机制，通过以奖代补、购买服务等，鼓励社会力量扩增优质学前教育资源。安排 3462 万元，整合文化、旅游资源，支持公共文体设施建设和公益场馆免费开放，开展文体惠民活动。支持中韩影视交流峰会，促进影视文化产业发展。五是推进社会治理创新。安排专项资金 1.1 亿元，推进智慧城市建设和创建全国文明城市，整合我市城建、公安、环保、渔业、旅游等部门资源，建立覆盖全市城乡的信息平台。加大村级组织运转经费保障力度，保障水平比上年度有新提升。加强工资津补贴和特殊岗位津贴管理，落实公务员职务与职级并行、公务用车改革、养老保险改革等薪酬制度改革资金保障。

（四）以创新功能、统筹发展为重点，城乡一体化水平实现新提升。一是支持城建重点项目建设。争取省棚改中心与国开行、农发行支持城乡基础设施建设项目政策性贷款，大力推广政府购买服务融资新模式，充分发挥财政资金撬动功能，拓宽城镇化建设融资渠道，加快推进园林绿化、污水处理、公益设施、旧村改

造等城市建设重点工程。安排 3.17 亿元，支持实施国省道改造和农村公路大中修工程。安排 1.48 亿元，用于城乡公交一体化工程。安排 1640 万元，实施农村公路安全生命防护和绿化工程。二是支持农业基础设施项目建设。安排 3 亿元，推进小农水重点县、八河水库增容、农村规模化供水、病险塘坝加固等水利项目建设。安排 2190 万元，加快国家现代农业示范区、现代农业苹果、三品标准化示范基地等现代农业项目建设。安排奖补资金 1300 万元，支持发展休闲观光农业、特色高效农业、土地规模流转。整合食品和农产品质量安全检验检测机构资源，支持“双城联创”。整合涉水涉地资金 7530 万元，在 8 处镇街建设 3 万亩现代农业示范区、5 万亩高标准农业发展示范区。三是支持农村扶贫开发。安排财政专项扶贫资金 1541 万元，综合运用以奖代补、先建后补、民办公助、贷款贴息等方式，引导社会资金，整合资源要素，开展精准扶贫项目以及扶贫村公益性项目建设，确保 43 个省定贫困村及时稳定脱贫。依托高标准农田建设项目，加大对省确定贫困村的扶贫力度，扶贫资金占比不低于年度项目财政投资的 40%。四是推动人居环境提档升级。安排专项资金 2.5 亿元，开展环境保护专项检查整治行动，推进扬尘腥水、大气污染、面源污染、重点河流污染等专项防治治理工作。安排一事一议财政奖补资金，落实农村环境综合整治长效管护机制，推进美丽乡村、生态文明乡村建设。安排 8400 万元，推进 7 万户的农村厕所无害化改造。采取政府主导、分级实施、政策扶持、市场运作的方式，整合各方

资金，落实棚改货币化安置，推进旧村改造。安排 4110 万元，推进廉租房和公租房整合、农村危房改造，发放经济适用房、廉租房货币补贴，全面落实市区老旧小区物业管理补贴制度。

（五）以创新管理、提高效益为重点，现代预算改革实现新提升。一是强化预算绩效思维。深化预算绩效管理改革，扩大评价范围和规模，全面推行部门预算绩效管理综合评价，从部门预算编制、预算执行、财务管理、预决算公开和预算管理创新五方面，设立科学合理、可量化的指标，加大部门预算绩效管理综合评价力度，强化结果应用。建立完善激励约束机制，从年初部门预算公用经费中拿出 5% 的比例用于考核奖励，提高部门预算执行效益和管理水平。二是强化财政预算约束。坚持预算法定原则，全面推进部门预算综合管理。建立预算安排与预算执行结果挂钩机制，预算年度内不实施的项目不列入预算，进一步提高年初预算到位率，降低预算编制和决算执行的差异率。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。控制 PPP 支出不超过一般公共预算支出的 10%。清理和盘活结转结余资金、存量资金，确保结转结余资金压减 20% 以上。拓展财政监督范围，专项资金财政监督覆盖面再提高 10 个百分点。三是完善区镇财政管理体制。加强中央及省对下财政体制的改革研判，结合现行区镇财政体制运行情况，制定新一轮财政管理体制。重点按照财权与事权对等原则，合理界定区镇收入范围，着力支持区镇做大收入规模，理顺市与区镇之间的事权和支出责任

划分，科学确定有利于区镇经济社会发展，并与管理职能相匹配的支出项目，提高区镇预算编制和财力测算的准确性，调动区镇增收节支的积极性。四是创新投融资管理机制。建立融资项目库，选择政策扶持的、能适度整合的项目入库，按照项目分类，对接政策性银行及金融部门，通过流贷固贷结合、短期长期统筹等，选择科学合理的融资模式。结合企业征信管理，选取优秀企业参与项目建设。挖掘国际金融组织、外国政府和清洁发展机制中心的贷款潜力，储备、申报符合要求的外债项目。

（六）以创新机制、夯实基础为重点，财政管理水平实现新提升。一是加强政府采购管理。落实采购预算等“六公开”的要求，全面施行政府采购信息网上公开公示，加强政府采购征信管理。推广应用竞争性磋商方式，适应政府购买服务、PPP项目的运作需要。做好政府采购扩面增量工作，充实“网上超市”供应商信息库，开发子平台功能模块，与区镇政府采购实行互联互通。二是加强财政评审管理。按照“先预算评审、后安排预算”的原则，推进预算评审和项目库管理的有机结合，规范项目招投标、建设用地拆迁补偿以及部门基建项目预算评审。强化联动监管，建立科学审价机制，提升结算依据管理水平，提高竣工项目结算审核效率。完善政府投资项目财政评审操作规程，对项目评审实行批准交办制，形成政府有效资产。三是加强“三公”经费管理。合理确定执法执勤用车保留数量，严格公务交通费用预算管理，积极推动公务用车制度改革工作。对国内差旅、因公临时出国

(境)、公务接待、公务用车、会议培训等公务活动，实施全程监控管理，建立厉行节约反对浪费工作的长效机制，确保“三公”经费只减不增。四是加强项目资金管理。落实项目申报公示制度，加大对省级切块项目资金分配的争取力度。制定上级扶持企业发展类专项资金管理办法，严格落实负面清单制度，在项目申报和财政支持上杜绝违规行为。建立市级专项资金定期评估和退出机制，全面清理市级专项资金。主动公开专项资金、民生资金的分配程序、安排使用和绩效信息等，自觉接受社会监督。五是加强财政“双基”管理。畅通基层财政队伍进出机制，建立健全区镇财政财务管理会计制度、财务收支核算办法，加快推进基层数字财政管理系统运行，全面提升基层财政管理水平。加强财政基础管理，制定部门内部控制规范制度，对资金资产管理环节，建立分事行权、分岗设权、分级授权的管理制度，提升风险防控水平。

各位代表！今年财政改革发展任务十分繁重艰巨，我们将紧紧围绕市委、市政府的中心工作，认真落实本次大会决议，自觉接受市人大、政协的监督指导，进一步解放思想、开拓创新、扎实作为，努力完成好各项预算任务，为建设现代化幸福荣成做出新的贡献。



附件

## 《财政报告》有关政策说明和概念解释

1、**一般公共预算**（ $P_1$ ）。指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、**国有资本经营预算**（ $P_3$ ）。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。2015年，将国有资本经营预算收入1150万元，调入一般公共预算，统筹用于民生和社会发展领域。

3、**政府性债务**（ $P_3$ ）。分为三类：一类是地方政府负有偿还责任的债务，指地方政府（含政府部门和机构，下同）、经费补助事业单位、公用事业单位、政府融资平台公司和其他相关单位举借，确定由财政资金偿还的债务。二类是地方政府负有担保责任的债务，指因地方政府提供直接或间接担保，当债务人无法偿还债务时，政府负有连带偿债责任的债务。三类是地方政府可能承担一定救助责任的其他相关债务，指政府融资平台公司、经费补助事业单位和公用事业单位为公益性项目举借，由非财政资金偿还，且地方政府未提供担保的债务。

4、**融资增信共保基金**（ $P_5$ ）。为有效解决农业新型经营主体融资问题，2015年，我市开展融资增信试点工作，市财政在农业银行设立融资增信共保基金，包括财政担保金和互助保证金，其

中市财政投入担保金 500 万元，增信对象按贷款金额的 10% 缴纳互助保证金，贷款期限为一年。对增信对象的贷款，银行不再要求提供保证、抵押或质押等形式的担保，并给予低于同期同类贷款市场利率的优惠利率。

5、“营改增”（P<sub>5</sub>）。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 年起，交通运输业、现代服务业和电信业相继纳入“营改增”试点范围。2016 年，中央将全面推开“营改增”改革。

6、基本保障提标扩面（P<sub>6</sub>）。（1）2015 年城乡居民基本医疗保险财政补贴标准由每人每年 330 元提高到 390 元，2016 年提高到 420 元。（2）2015 年居民养老保险基础养老金由每人每月 80 元提高到 100 元，8 月份再度提高到 110 元，2016 年继续执行该标准。（3）2015 年城市、农村低保标准由每人每月 500 元、每人每年 2800 元分别提高到 550 元、3300 元。2016 年城市低保标准不变，农村低保标准提高到 3700 元。（4）2015 年农村五保对象集中和分散供养标准由每人每年 5500 元、3200 元提高到每人每年 6500 元、4000 元。2016 年维持原标准。（5）2015 年义务兵优待金标准由 17670 元提高到 19633 元，2016 年将提高到 2015 年全市农村居民人均可支配收入标准，预计提高 12%。（6）80—89

周岁、90—99 周岁高龄补贴标准由每人每年 100 元、480 元提高到 120 元、600 元，并对低保高龄群体实施“二次补贴”，80—89 周岁每人每月 100 元，90—99 周岁每人每月 200 元。

**7、政府购买服务 (P<sub>8</sub>)。**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。2015 年，我市实施了 34 个政府购买服务项目，规模达到 1.2 亿元。

**8、PPP 模式 (P<sub>8</sub>)。**PPP 指政府和社会资本合作，是为增强公共产品和服务供给能力，提高供给效率，通过特许经营、购买服务、股权合作等方式，政府与社会资本建立的利益共享、风险分担及长期合作关系。2015 年，市政府出台了《荣成市人民政府关于推进政府和社会资本合作 (PPP) 实施意见》(荣政发〔2015〕13 号)。目前，我市已储备 PPP 项目 9 个，概算总投资 90 亿元。海洋食品博览中心项目和垃圾焚烧发电项目，均已经建成运营；2 个新建项目为固废综合处理与应用产业园项目和威海 (荣成) 海洋高新技术产业园热电联产项目。2016 年重点实施城区教育基础设施建设 PPP 项目。

**9、预算绩效管理 (P<sub>8</sub>)。**预算绩效是指预算资金所达到的产出和结果。预算绩效管理是政府绩效管理的重要组成部分，是一种以支出结果为导向的预算管理模式，有利于提升预算管理水平、

增强单位支出责任、提高公共服务质量、优化公共资源配置、节约公共支出成本。2015年，印发了《部门预算绩效管理综合评价方案》，将全市所有预算单位纳入综合评价。

10、“财税改革落实年”活动（P<sub>15</sub>）。按照中央和省委省政府确定的改革时间表，2016年要基本完成财税体制改革重点工作任务。省财政厅确定今年在全省范围内开展“财税改革落实年”活动，我市将重点抓好现代预算管理改革、财政体制改革、税制改革、投融资改革等重点财税改革任务落实。

11、税式支出管理（P<sub>16</sub>）。指政府为实现特定的宏观经济和社会目标，对某些纳税人或特定经济事项实施的税收优惠而放弃的财政收入，是一种间接的、隐性的财政支出。加强税式支出管理，有利于增强政府的综合调控能力，有利于提高税收征管工作效率和质量，有利于增强财政部门与广大纳税人之间的沟通交流。

12、政府股权投资引导基金（P<sub>17</sub>）。是由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。2015年，市政府出台了《关于印发荣成市股权投资引导基金管理暂行办法的通知》（荣政办发〔2015〕16号），设立股权投资引导基金5000万元。

13、涉水涉地资金整合（P<sub>20</sub>）。2015年，我市被确定为省财政厅涉水涉地资金整合34个试点县之一，制定了小型农田水利重点县建设、高标准基本农田土地整治和农业综合开发农田土地治理三项资金整合方案，涉及水利、国土、财政三个部门。2016年，

我市将全面推进涉水涉地资金整合工作。

**14、区镇财政管理体制 (P<sub>21</sub>)。**广义的财政管理体制包括预算管理体制、税收管理体制和财务管理体制等；狭义的财政管理体制仅指预算管理体制，是确定中央政府与地方政府以及地方各级政府之间各级预算管理的职责权限和预算收支范围的一项根本制度。区镇财政管理体制，是确定市级与区镇间财权与事权划分的一项管理制度。2016年，我市将制定新一轮区镇财政管理体制。

**15、事权和支出责任划分 (P<sub>21</sub>)。**2016年1月份，省政府办公厅印发了《关于在教育、卫生计生、交通运输领域开展省与市县事权和支出责任划分试点的意见》(鲁政办发〔2016〕2号)，在相关领域确定事权项目清单，确定省与市县支出责任，为2020年全面完成省以下地方事权和支出责任划分改革及积累经验。结合省级试点意见，我市将进一步梳理市和区镇事权项目清单，切实提高行政运行效率，实现事权和支出责任在政府间的科学、清晰、合理配置。