

市人大常委会
会议材料

关于淄博市 2017 年财政决算的报告

——2018 年 6 月 29 日在市十五届人大常委会第十五次会议上
市财政局局长 卜德兰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

淄博市第十五届人民代表大会第三次会议审查批准了《关于淄博市 2017 年预算执行情况和 2018 年预算草案的报告》。现在，2017 年市级和全市汇总决算已经编制完成。受市政府委托，我向会议报告 2017 年财政决算情况，请予审议。

一、2017 年财政决算情况

2017 年，在市委的坚强领导下，各级各部门认真落实市十五届人大一次会议及其常委会各项决议，团结奋进、创新实干，积极作为、攻坚克难，顺利实现全年主要预期目标。在此基础上，各项财政工作有序推进，全市和市级决算情况总体良好。

（一）一般公共预算收支决算情况

汇总市级和各区县决算，2017 年，全市一般公共预算总收入 525.14 亿元，其中：当年收入 361.58 亿元，完成预算的 100.19%，比 2016 年同口径增长（下同）6.1%；上级税收返还和转移支付

补助 95.68 亿元，地方政府债券收入 6.9 亿元，调入预算稳定调节基金 17.31 亿元，调入其他资金 23.57 亿元，上年结转收入 20.1 亿元。全市一般公共预算总支出 525.14 亿元，其中：当年支出 446.03 亿元，完成预算的 101.94%，增长 6.59%；上解上级支出 41.07 亿元，债务还本支出 1526 万元，增设预算稳定调节基金 16.13 亿元，结转下年支出 21.76 亿元。收支当年平衡。

2017 年，市级一般公共预算总收入 295.42 亿元，其中：当年收入 55.4 亿元，完成预算的 100.51%，下降 4%；上级税收返还和转移支付补助 95.68 亿元，下级上解收入 103.87 亿元，地方政府债券收入 6.9 亿元，调入预算稳定调节基金 15 亿元，调入其他资金 10.98 亿元，上年结转收入 7.59 亿元。市级一般公共预算总支出 295.42 亿元，其中：当年支出 111.68 亿元，完成预算的 100.71%，增长 10.83%；税收返还性支出 14.3 亿元，补助下级支出 104.36 亿元，上解上级支出 41.07 亿元，债务转贷支出 2.7 亿元，债务还本支出 73 万元，增设预算稳定调节基金 14.89 亿元，结转下年支出 6.41 亿元。收支当年平衡。

2017 年，市级预备费预算 1.5 亿元，实际支出 1.06 亿元，主要用于新增民生提标扩面等难以预见支出，并已反映在市级相关支出科目或向下转移支付科目中；剩余 4449 万元，作为结余资金用于补充预算稳定调节基金。

（二）政府性基金预算收支决算情况

2017 年，全市政府性基金预算总收入 151.91 亿元，其中：当

年收入 104.08 亿元，完成预算的 109.9%，增长 12.7%；上级补助收入 1.56 亿元，地方政府债券收入 28.8 亿元，调入资金 530 万元，上年结转收入 17.42 亿元。全市政府性基金预算总支出 151.91 亿元，其中：当年支出 131.1 亿元，完成预算的 106.32%，增长 25.68%；上解上级支出及调出资金 7.38 亿元，结转下年支出 13.43 亿元。收支当年平衡。

2017 年，市级政府性基金预算总收入 57.78 亿元，其中：当年收入 18.86 亿元，完成预算的 99.81%，下降 38.86%；上级补助和区县上解收入 1.59 亿元，地方政府债券收入 28.8 亿元，上年结转收入 8.53 亿元。市级政府性基金预算总支出 57.78 亿元，其中：当年支出 29.11 亿元，完成预算的 96.13%，增长 3.48%；补助下级支出 1.77 亿元，债务转贷支出 16.6 亿元，上解上级支出及调出资金 3.47 亿元，结转下年支出 6.83 亿元。收支当年平衡。市级政府性基金预算收入下降较大，主要是受土地成交量下降等因素影响，国有土地使用权出让收入大幅度下降所致。

（三）国有资本经营预算收支决算情况

2017 年，全市国有资本经营预算总收入 5.09 亿元，其中：当年收入 4 亿元，完成预算的 101.72%，下降 51.12%，主要是上年同期区县产权转让一次性收入集中入库因素导致基数抬高所致；上级补助收入 6910 万元，上年结转收入 3997 万元。全市国有资本经营预算总支出 5.09 亿元，其中：当年支出 3.52 亿元，完成预算的 124.67%，下降 16.15%；调出资金 1.56 亿元。收支相抵，结

转下年支出 145 万元。

2017 年，市级国有资本经营预算总收入 1.43 亿元，其中：当年收入 7190 万元，完成预算的 105.56%，增长 6.06%；上级补助收入 6910 万元，上年结转收入 228 万元。市级国有资本经营预算总支出 1.43 亿元，其中：当年支出 6856 万元，完成预算的 107.13%，增长 14.71%；补助下级支出 6682 万元，调出资金 790 万元。当年收支平衡。

（四）社会保险基金预算收支决算情况

2017 年，全市社会保险基金预算总收入 204.14 亿元，完成预算的 106.15%，增长 0.79%。其中：保险费收入 167.37 亿元，完成预算的 109.6%，下降 0.12%；财政补贴收入 31.09 亿元，完成预算的 88.92%，增长 5.15%，主要是由于机关事业单位基本养老保险保费收入超收，当期收支缺口减小，相应减少了财政补助资金，导致机关事业单位养老保险财政补贴收入未完成预算，从而整体影响了社会保险基金财政补贴收入预算的完成。全市社会保险基金预算总支出 221.34 亿元，完成预算的 96.52%，增长 10.62%。其中社会保险待遇支出完成 219.43 亿元，完成预算的 97.4%，增长 11.16%。收支相抵，当年收支结余 -15.15 亿元，年末滚存结余 152.54 亿元。

2017 年，市级社会保险基金预算总收入 104.95 亿元，完成预算的 111.07%，增长 12.7%。其中：保险费收入 87.65 亿元，完成预算的 114.41%，增长 13.12%；财政补贴收入 15.58 亿元，完成

预算的 96.14%，增长 12.61%。市级社会保险基金预算总支出 116.8 亿元，完成预算的 96.48%，增长 10.84%。其中社会保险待遇支出完成 116.01 亿元，完成预算的 97.15%，增长 11.02%。

（五）市级结余结转资金和预算稳定调节基金情况

截至 2017 年底，市级结余结转资金共计 13.24 亿元。其中一般公共预算结余结转资金 6.41 亿元；政府性基金预算结余结转资金 6.83 亿元。

2017 年，市级从预算稳定调节基金调入 15 亿元用于弥补当年预算缺口。执行中，按照上级规定，将当年超收收入、结转两年以上的资金以及结余资金等，共计 14.89 亿元全部用于补充预算稳定调节基金，到 2017 年底，市级预算稳定调节基金余额由 24.08 亿元减至 23.97 亿元。

（六）高新技术产业开发区和文昌湖旅游度假区决算情况

2017 年，高新技术产业开发区一般公共预算收入 37.14 亿元，完成预算的 99.09%，增长 7.02%；一般公共预算支出 33.4 亿元，完成预算的 98.4%，增长 1.03%。政府性基金预算收入 11.18 亿元，完成预算的 161.21%，下降 7.67%；政府性基金预算支出 12.88 亿元，完成预算的 130.9%，下降 5.27%。国有资本经营预算收入 424 万元，完成预算的 84.8%，增长 3.41%；国有资本经营预算支出 426 万元，完成预算的 85.2%，增长 3.9%。社会保险基金预算收入 8.08 亿元，完成预算的 111.51%，增长 16.61%；社会保险基金预算支出 8.92 亿元，完成预算的 120.45%，增长 36.61%。

2017年，文昌湖旅游度假区一般公共预算收入1.33亿元，完成预算的136.37%，增长9.26%；一般公共预算支出4.58亿元，完成预算的161.35%，增长45.24%。政府性基金预算收入35万元，完成预算的120.69%，下降98.09%，主要是国有土地成交量大幅减少；政府性基金预算支出2亿元，完成预算的131.28%，增长233.53%，主要是专款支出大幅度增加。社会保险基金预算收入8262万元，完成预算的57.46%，下降41.72%；社会保险基金预算支出9587万元，完成预算的95.18%，下降1.21%。

（七）市级对区县转移支付执行情况

2017年，结合中央和省支持，市级一般公共预算对下转移支付104.36亿元。其中：一般性转移支付58.84亿元，占56.38%；专项转移支付45.52亿元，占43.62%。市级政府性基金预算对下转移支付1.77亿元，均为专项转移支付。市级国有资本经营预算对下转移支付6682万元。市级国有资本经营预算对下转移支付6682万元。

（八）地方政府债务情况

根据《预算法》及有关政策规定，省政府核定我市2017年度当年新增债务限额35.7亿元（含高青县3.7亿元）。经市十五届人大常委会第七次会议批准，2017年我市地方政府债务总限额为541.1亿元（含高青县20.18亿元），其中市本级债务限额207.93亿元，区县级333.17亿元。2018年1月9日，省财政厅印发《关于调整部分地区2017年新增政府一般债务限额的通知》（鲁财债

〔2018〕1号），调增我市2017年新增政府一般债务限额0.2亿元，为桓台县国际金融组织贷款，调整后全市债务限额为541.3亿元。截至2017年底，全市政府债务余额519.8亿元，低于债务限额21.5亿元，其中一般债务余额374.86亿元，专项债务余额144.94亿元；全市政府性债务率为90.07%。

2017年，省下达我市地方政府债券额度166.98亿元（含高青县6.75亿元），其中：新增政府债券额度35.7亿元，置换存量债务债券额度131.28亿元。上述债券中，市级留用82.97亿元，分配区县级84.01亿元，均已按规定纳入同级预算管理，并编制预算调整方案报各级人大常委会批准。

上述决算数字，与年初向市十五届人大三次会议报告的预算执行数相比略有变化，主要是决算期间，由于资金在途、上下级结算补助变动等原因，导致部分数字有所增减。

二、2017年财政决算反映的特点

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，过去的一年，各级政府及其财税部门按照中央和省、市委决策部署，全面落实市人大决议以及市人大财经委的审查意见，按照“坚持三个不能、做到三个带头、坚守五条底线”要求，充分发挥财政职能作用，着力稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险，有力促进了全市经济社会平稳健康发展。

一是财政增收节支更加高效。各级着力推动新旧动能转换，夯实财政增收基础，财税部门不断健全完善收入征管机制，推动

了收入稳定增长。全市一般公共预算收入完成 361.58 亿元，增长 6.1%，统筹考虑加大减税降费力度、推进环境治理、落实新旧动能转换财税优惠政策等因素，全市一般公共预算收入可比增长 8.6%。在总量持续扩张的同时，收入质量进一步提升，税收收入完成 250.46 亿元，增长 7.07%，税收比重同口径提高 0.63 个百分点。财政保障能力进一步增强，全市一般公共预算支出完成 446.03 亿元，增长 6.59%；大力压减一般性支出，全市“三公”经费支出同比下降 17.62%，腾出了更多财力用于保民生和重点领域支出。加大对上争取力度，认真梳理中央和省支持发展的重点领域和政策要点，健全完善对上争取项目库，全市对上争取补助资金 107.02 亿元，增长 12.58%，高于一般公共预算收入增幅 6.48 个百分点，为全市经济社会发展增添了外部支撑。

二是推动新旧动能转换财政政策效能更加有效。严格落实减税降负政策，大力清理规范政府性基金和取消、调整行政事业性收费，全年停征、合并、降低收费标准项目 25 个，减轻企业税费负担 25.7 亿元。以贯彻落实“工业强市 30 条”为抓手，健全完善支持新旧动能转换的财政政策体系，优化提升财政支持重点区域重点行业环境综合整治、建陶行业精准转调、招商引资等扶持政策，集成政策资金重点投入、精准发力，为做好“高、新、轻、绿”四篇文章提供了有力支撑。围绕放大财政资金杠杆效能，加快市级政府引导基金运作步伐，累计投资项目 19 个、投资额 5.06 亿元，引导撬动 27.5 亿元社会资本、金融资本支持我市经济转型

升级、提质增效；新设立了总规模 60 亿元的新旧动能转换基金，以市场化、杠杆化方式支持我市新旧动能转换。认真落实“三最”城市建设要求，深入推进建设项目收费“一费制”改革，完善涉企收费动态监管机制和覆盖收费项目全过程的公示体系，实现涉企收费目录清单公示常态化、制度化，企业发展和项目建设收费环境不断改善。

三是保民生补短板更加有力。牢固树立公共财政导向，全市一般公共预算用于民生方面支出 338.1 亿元，民生支出占比同比提高 0.3 个百分点，民生事业建设扎实推进。巩固提升脱贫攻坚成果，市级统筹安排扶贫资金 3.24 亿元，比上年增长 31%，有力推动了市定现行标准下贫困人口基本实现“两不愁、三保障”。强化基本民生保障，支持新改扩建幼儿园 107 所、中小学校 62 所，提高居民基本医疗保险和基本公共卫生服务政府补助标准，落实产前基因检测和新生儿免费筛查政策，支持做好退役士兵安置和权益保障工作，大力推进保障性住房建设，各项社会保障政策得到有效落实，人民群众的获得感、幸福感不断增强。推进生态淄博建设，支持开展环境突出问题和秋冬季大气污染综合治理攻坚行动，完成 11.3 万户电代煤气代煤年度改造任务，高标准推进河流全流域综合治理，支持完成“1256”生态绿化修复工程，环境质量持续改善。

四是服务重大项目建设更加精准。健全完善财政贴息机制，市级设立财政专项资金，对市重大项目中的战略性新兴产业项目

进行贷款贴息，引导金融资本支持战略性新兴产业加速崛起、倍增翻番。严格落实规费减免政策，对市重大项目涉及的行政事业性收费、政府性基金，市及以下部分按规定减免 6.8 亿元，缓解了项目资金压力。有效落实国家政策性贷款政策，精准策划项目，科学确定融资方案，合理选取融资方式，全力支持棚户区改造，在拉动投资的同时，改善了群众居住条件。深化投融资体制机制改革，完成市城市资产运营公司规范化现代企业制度建设，改建为国有资本投资运营公司，依法依规加大市场化投融资力度，为高铁新城、孝妇河区域综合整治、文化中心、水利、道路等基础设施建设提供了资金保障。

五是财税改革管理更加深化。巩固深化“营改增”改革成果，水资源税、环境保护税已分别于 2017 年 12 月 1 日和 2018 年 1 月 1 日起顺利实施。健全完善财政体制机制，有序推进市以下财政事权和支出责任划分改革，稳步实施支持农业转移人口市民化财政政策，市级筹集近 9 亿元加大对区县的转移支付力度，市域内基本公共服务均等化体系更加健全。加大“四本预算”统筹衔接力度，取消排污费、水资源费等以收定支、专款专用规定，全市从失业保险基金安排 1.11 亿元与一般公共预算安排的相关资金统筹用于就业创业，财政调控能力稳步增强。全面实施预算绩效管理，绩效目标实现全覆盖，引入“第三方”开展重点项目评价，评价结果向社会公开，提升了财政资金使用效能。预决算公开实现常态化，搭建统一平台集中公开预决算信息，所有纳入市级专

项资金目录的专项资金也一并公开，财政透明度进一步提高。健全完善覆盖所有政府性资金和财政运行全过程的财政监督检查机制，严格落实集中支付、预算评审、政府采购监管、资产管理、会计管理等相关规定，部署开展专项整治，堵塞管理漏洞，财经秩序更加规范高效。

从财政决算和审计情况看，2017年全市财政运行情况总体良好，但还面临一些困难和问题，财政收入增速放缓，刚性支出有增无减，支出结构不够优化，个别财政改革举措还没有完全落实到位，部门单位财务管理水平还有待进一步提高，等等。对这些问题，市政府高度重视，要求各级各部门积极采取措施，认真加以解决。

三、扎实做好2018年各项财政工作

2018年是全面贯彻落实党的十九大精神的开局之年，是改革开放40周年，是决胜全面建成小康社会、实施“十三五”规划承上启下的关键之年。我们将认真贯彻市委决策部署，全面落实市人大有关决议，牢牢把握“一个目标定位、四个着力建设、十个率先突破”总体思路，扎实做好各项财政工作，努力完成全年各项目标任务，促进全市经济社会持续健康发展。

一是坚定不移提升财政运行质量。坚持依法理财、依法治税，进一步砸紧压实区县、税务部门和镇办“三个主体”责任，完善收入质量与效益考核机制，切实激发各级各部门培植财源、管控税源的内生动力。加强税收保障机制建设，深化税收保障工作部门

联席会议制度，实现涉税信息互联互通、共享共用，提升税源管控和税收征管的针对性、有效性。进一步完善挖潜增收机制，依法依规加强收入征管，增强市场主体依法纳税缴费自觉，严厉打击各类隐匿收入、偷逃税款等违法行为，确保应收尽收、“颗粒归仓”。加强收入预算分析研判，强化定期调度、督导、分析和报告通报制度，优化提升经济指标和财税指标的比对分析机制，动态掌控重点税源变化趋势、重点工程项目投资和纳税匹配情况，加大对交通运输、建筑、基础电信服务以及房地产等行业的跟踪分析力度，切实摸清找准问题短板，调整完善工作措施，确保完成全年目标任务。

二是坚定不移推动新旧动能转换。围绕支持构筑“753”现代产业体系，积极搭建政策实施平台和载体，完善财政体制政策，建立并严格执行考核激励机制，汇聚合力推动新旧动能转换，增强财源建设实效。优化与新旧动能转换相衔接的财政体制，根据上级部署，建立将新旧动能转换因素与市对区县转移支付分配挂钩机制，推动形成“动能转换越快、成效越大、得实惠越多”的分配格局，发挥好财政体制的“指挥棒”作用。按照突出重点、注重绩效的原则，最大可能地根据项目属性，采取“因素法”、竞争性分配方式，将有限的财政资金用于支持新旧动能转换的薄弱环节、关键领域和重点项目，发挥好专项资金的“风向标”作用。坚持合法合规、从严管控，进一步做强政策性担保机构、做优政府引导基金、做精企业应急转贷资金、做稳政府和社会资本合作，

引导社会资本、金融资本支持实体经济发展，发挥好财政投融资的“助推器”作用。严格执行“园区发展二十条”政策，继续统筹整合相关领域资金，重点支持园区公共服务载体建设，鼓励市管国有企业采取参股或控股方式支持重点园区提升竞争力，发挥好园区政策的“药引子”作用。用足用好国家对我省新旧动能转换综合试验区的各项税收优惠政策，大力清理规范涉企收费，降低制度性交易成本，发挥好税费减免的“减压阀”作用。

三是坚定不移保障和改善民生。认真贯彻落实以人民为中心的发展思想，多谋民生之利，多解民生之忧，全面落实各项民生政策，让改革发展成果更多更公平惠及全体人民，不断增强民生福祉。突出保重点，在持续抓好医疗、就业、教育等重点民生支出保障的同时，将巩固提升脱贫攻坚成果作为民生财政的一项重要工作，制定出台推进深度贫困地区精准脱贫的财政政策，集成政策资金、创新扶持方式，增强贫困人口内生动力，实现可持续稳固脱贫。坚持兜底线，更加注重保基本民生需求，更加注重“雪中送炭”，切实保障好群众基本生活，使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。增强精准性，紧紧抓住幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶等人民群众最关心最直接最现实的利益问题，区分类型，精准投入，不断增强财政政策资金的指向性。强化可持续，在经济发展可持续、财力可支撑的基础上，既尽力而为，又量力而行，进一步加强预期引导，提高政策透明度，最大限度凝聚社会共识。

注重建机制，完善激励与约束并重的民生政策制定修订机制，合理均衡政府、单位和个人负担，积极鼓励和引导社会力量、民间资本参与投资民生项目工程建设，努力实现共建共享，提高公共服务供给效率和水平。

四是坚定不移深化财税体制改革。扎实推进税制改革，密切关注房地产税、个人所得税、消费税等改革动态，进一步完善水资源税、环境保护税改革，发挥好税收制度对经济发展的调控导向作用。积极推进市以下财政事权和支出责任划分改革，着重围绕民生、经济调控、市场监管等领域，加快构建事权与支出责任相适应的市区（县）两级政府间财政关系，进一步理顺市区（县）两级财政体制。坚持财力均衡的政策导向，改革完善市对下转移支付机制，持续加大对基层特别是财政困难区县的转移支付力度，推动实现区县域间基本公共服务“五个基本统一”。进一步深化预算管理改革，在编制 2019 年预算时，市级单独编制政府债务预算，形成“五本预算”的编制体系，加快建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度。深入推进支出管理改革，推动政府引导基金实质化运作，加快推进政府和社会资本合作，稳步扩大政府购买服务实施范围，进一步放大财政资金杠杆效能。

五是坚定不移建设绩效财政。严格落实中央八项规定精神、国务院约法三章和省市工作要求，2018 年市级公用经费统一按 5% 的比例压减，腾出财力抓重点、补短板、强弱项。进一步优化支出结构，建立健全重大支出项目动态评估机制，扎实开展清理

规范重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项，使重点领域财政投入与全市经济发展阶段和社会事业发展需要相适应。加快预算执行进度，进一步强化预算单位主体责任，完善预算执行动态管理和督促反馈机制，从严控制新增支出和预算调剂事项，加大存量资金盘活力度，推进财政资金统筹整合，切实提升财政资金使用效能。严格政府债务管理，坚持依法依规依发展需求合理举债，严控新增债务增量，消化存量政府债务，有效防范化解政府债务风险。健全完善贯穿预算编制、执行、监督全过程的绩效管控机制，并将评价结果与预算安排和政策调整挂钩，切实把有限的资金用在刀刃上。依法加强监督管理，坚持日常监督、重点监督、专项监督并举，政策执行监督和资金管理使用监督并重，问题整改和结果利用并进，进一步健全完善“全程控制、全面覆盖、全部关联”的财政监督检查机制，不断提升财政财务管理水平。

六是坚定不移深入推进国资国企改革。根据市属国有资本布局结构调整方向，按照“分层分类、有序划转，因企制宜、分类监管”的原则，全面启动市直部门、单位所属企业经营性国有资产集中统一监管，进一步推进政企分开和政资分开，完善国有资产管理体制。按照“理顺关系、压减户数、强化监管、做大做强”的要求和“有进有退”的原则，不断优化国有经济布局结构，稳步推进现有市属企业整合重组，充分发挥国有企业在公共服务、城市基础设施建设、战略性新兴产业等领域的主导和引领作用。探索建立向市人大常委会报告国有资产管理情况制度，推进国有资产管理

理公开透明，为加强国有资产管理和治理体系建设奠定基础。加强国有企业监管，强化市属企业经营业绩考核，深化国有企业负责人薪酬制度改革，完善重大决策合法性审查机制和违规经营投资责任追究制度，促进国有资产保值增值。积极推进国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作，启动开展国有企业办社会职能的分离移交工作，促进国有企业轻装上阵，集中资源做强主业。加快事业单位转企改制步伐，推进政府职能转变，理顺政府与市场关系。健全完善行政事业单位资产管理体制机制，进一步强化从预算立项、资产配置、资产登记、资产管理到资产处置、收益收缴的链条式管理，提升国有资产管理使用效能。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，今年财政经济形势十分复杂，改革发展任务十分艰巨。我们将认真贯彻落实市十五届人大三次会议和本次会议决议，在市委的坚强领导下，在市人大及其常委会的监督支持下，不忘初心、牢记使命、继续前进，为全面完成预算任务，加快淄博转型发展、全面振兴、走在前列，建设现代化组群式大城市而努力奋斗！

以上报告，请予审议。