

市人大常委会  
会议材料

## 关于淄博市 2016 年财政决算的报告

——2017 年 6 月 29 日在市十五届  
人大常委会第六次会议上  
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一次会议审查批准了《关于淄博市 2016 年预算执行情况和 2017 年预算草案的报告》。现在，2016 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 2016 年财政决算情况，请予审议。

### 一、2016 年财政决算情况

2016 年，在市委的坚强领导下，各级各部门认真落实市十四届人大五次会议的有关决议要求，迎难而上、锐意进取，破解难题、突破瓶颈，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）一般公共预算收支情况

汇总市级和各区县决算，2016 年，全市一般公共预算总收入 498.39 亿元，其中：当年收入 345.38 亿元，完成预算的 100.95%，

比 2015 年同口径增长（下同）9.18%；上级税收返还和转移支付补助 96.51 亿元，地方政府债券收入 8.7 亿元，调入预算稳定调节基金 11.39 亿元，调入其他资金 15.94 亿元，上年结转收入 20.47 亿元。全市一般公共预算总支出 498.39 亿元，其中：当年支出 418.43 亿元，完成预算的 101.66%，增长 9.28%；上解上级支出 41.39 亿元，债务还本支出 0.2 亿元，增设预算稳定调节基金 18.27 亿元，结转下年支出 20.1 亿元。收支当年平衡。

市级一般公共预算总收入 279.59 亿元，其中：当年收入 59.21 亿元，完成预算的 101.59%，增长 9.03%；上级税收返还和转移支付补助 96.51 亿元，下级上解收入 88.78 亿元，地方政府债券收入 8.7 亿元，调入预算稳定调节基金 9 亿元，调入其他资金 9.46 亿元，上年结转收入 7.92 亿元。市级一般公共预算总支出 279.59 亿元，其中：当年支出 100.77 亿元，完成预算的 100.42%，增长 8.28%；税收返还性支出 13.73 亿元，补助下级支出 96.35 亿元，上解上级支出 41.39 亿元，债务转贷支出 4 亿元，增设预算稳定调节基金 15.76 亿元，结转下年支出 7.59 亿元。收支当年平衡。

2016 年，市级预备费预算 1 亿元，实际支出 0.75 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对下转移支付科目中；剩余 0.25 亿元，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情况

2016 年，全市政府性基金预算总收入 132.65 亿元，其中：当

年收入 92.35 亿元，完成预算的 103.13%，下降 25.34%；上级补助收入 3.72 亿元，地方政府债券收入 17.5 亿元，上年结转收入 19.07 亿元。全市政府性基金预算总支出 132.65 亿元，其中：当年支出 104.31 亿元，完成预算的 97%，下降 22.92%；上解上级支出及调出资金 10.92 亿元，结转下年支出 17.42 亿元。收支当年平衡。全市政府性基金收支预算均比上年下降，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支均比上年大幅度下降所致。

市级政府性基金预算总收入 62.24 亿元，其中：当年收入 30.85 亿元，完成预算的 107.27%，下降 50.5%；上级补助和区县上解收入 3.76 亿元，地方政府债券收入 17.5 亿元，上年结转收入 10.13 亿元。市级政府性基金预算总支出 62.24 亿元，其中：当年支出 28.13 亿元，完成预算的 99.4%，下降 57.94%；补助下级支出 4.44 亿元，债务转贷支出 11.7 亿元，上解上级支出及调出资金 9.43 亿元，结转下年支出 8.53 亿元。收支当年平衡。市级政府性基金预算收支下降较大，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情况

2016 年，全市国有资本经营预算总收入 8.23 亿元，其中：当年收入 8.18 亿元，完成预算的 160.03%，增长 170.14%，主要是区县产权转让一次性收入集中入库因素所致；上级补助收入 228 万元，上级结转收入 248 万元。全市国有资本经营预算总支出 8.23

亿元,其中:当年支出4.2亿元,完成预算的353.82%,增长46.11%;调出资金3.63亿元。收支相抵,结转下年支出3997万元。

市级国有资本经营预算总收入0.71亿元,其中:当年收入0.68亿元,完成预算的104.26%,增长6.35%;上级补助收入228万元,上级结转收入78万元。市级国有资本经营预算总支出0.71亿元,其中:当年支出0.6亿元,完成预算的99.58%,增长1.67%;调出资金880万元。收支相抵,结转下年支出228万元。

#### (四) 社会保险基金预算收支情况

2016年,全市社会保险基金预算总收入197.13亿元,完成预算的106.29%,下降2.69%。其中:保险费收入167.57亿元,完成预算的118.87%,增长0.71%;财政补贴收入29.57亿元,完成预算的87.08%,增长22.54%,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200.08亿元,完成预算的99.84%,增长11.3%。其中社会保险待遇支出完成192.59亿元,完成预算的102.29%,增长11.87%。收支相抵,当年收支结余3.31亿元,年末滚存结余167.69亿元。

市级社会保险基金预算总收入50.44亿元,完成预算的87.08%,下降1.74%。其中:保险费收入46.9亿元,完成预算的101.14%,增长12.16%;财政补贴收入2.2亿元,完成预算的

56.65%，增长 57.27%，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。市级社会保险基金预算总支出 72.64 亿元，完成预算的 100.86%，增长 12.9%。其中社会保险待遇支出完成 70.32 亿元，完成预算的 99.33%，增长 12.32%。

#### （五）市级结余结转资金和预算稳定调节基金情况

截至 2016 年底，市级结余结转资金共计 16.15 亿元。其中一般公共预算结余结转资金 7.59 亿元；政府性基金预算结余结转资金 8.53 亿元；国有资本经营预算结余资金 228 万元。

2016 年，市级从预算稳定调节基金调入 9 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 15.76 亿元全部用于补充预算稳定调节基金，到 2016 年底，市级预算稳定调节基金余额由 17.32 亿元增至 24.08 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

2016 年，高新技术产业开发区一般公共预算收入 35.92 亿元，完成预算的 100.64%，增长 12.3%；一般公共预算支出 33.06 亿元，完成预算的 105.33%，增长 11.37%。政府性基金预算收入 12.11 亿元，完成预算的 107.8%，增长 39.93%；政府性基金预算支出 13.59 亿元，完成预算的 93.31%，增长 42.12%。社会保险基金预

算收入 10.03 亿元，完成预算的 118.23%，增长 13.07%；社会保险基金预算支出 9.52 亿元，完成预算的 116.3%，增长 3.23%。

2016 年，文昌湖旅游度假区一般公共预算收入 1.22 亿元，完成预算的 122.23%，增长 0.45%；一般公共预算支出 3.15 亿元，完成预算的 101.74%，增长 10.55%。政府性基金预算收入 1830 万元，完成预算的 100%，下降 77.61%，主要是国有土地成交量大幅减少；政府性基金预算支出 6010 万元，完成预算的 68.29%，下降 58.31%，主要是基金收入大幅下降，相应支出减少。社会保险基金预算收入 1.42 亿元，完成预算的 128.94%，下降 5.47%；社会保险基金预算支出 9705 万元，完成预算的 114.87%，增长 48.38%。

#### （七）市级对区县转移支付执行情况

2016 年，结合中央和省支持，市级一般公共预算对下转移支付 96.35 亿元。其中一般性转移支付 57.92 亿元，占 60.12%；专项转移支付 38.43 亿元，占 39.88%。市级政府性基金预算对下转移支付 4.44 亿元，均为专项转移支付。

#### （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 2016 年度当年新增债务限额 26.2 亿元（含高青县 2 亿元）。经市十四届人大常委会第三十八次会议批准，2016 年我市地方政府债务总限额为 505.4 亿元（含高青县 16.48 亿元），其中市本级债务限额 192.03 亿元，区县级 313.37 亿元。截至 2016 年底，全市政府债

务余额 493.28 亿元，低于债务限额 12.12 亿元，其中一般债务余额 373.13 亿元，专项债务余额 120.15 亿元；全市政府性债务率为 94.36%。

2016 年，省下达我市地方政府债券额度 149.16 亿元（含高青县 6.13 亿元），其中：新增政府债券额度 26.2 亿元，置换存量债务债券额度 122.96 亿元。上述债券中，市级留用 40.18 亿元，分配区县级 108.98 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一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、2016 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，紧紧围绕“一个定位、三个着力”总体思路和实现“十个新突破”目标要求，全面落实市人大决议以及市人大财经委的审查意见，合理吸纳市人大反馈意见及人大代表所提建议，认真落实积极的财政政策，不断深化财税体制改革，切实加强收支管理，有效保障了预算执行，促进了经济社会发展。

一是收支预算任务超额完成。各级积极推进老工业城市转型发展，着力促发展、增财源，在此基础上，不断夯实组织收入基础，切实加强收入征管，全市一般公共预算收入增速与经济增速

基本同步，收入规模达到 345 亿元，增长 9.18%；其中税收收入完成 238.5 亿元，增长 8.35%。财政保障能力进一步增强，全市一般公共预算支出突破 400 亿元，财政支出结构不断优化，全市财政用于民生方面的支出 321.98 亿元，占一般公共预算支出的比重达到 76.95%，同口径提高 1.52 个百分点；全市一般公共服务支出增长 7.22%，低于一般公共预算支出增幅 2.06 个百分点，腾出更多财力用于经济社会发展的重点领域和薄弱环节。加大对上争取力度，立足老工业城市实际，认真研究掌握国家和省有关政策内涵，明确工作方向和着力点，全市对上争取补助资金 95.06 亿元，增长 15.92%，高于一般公共预算收入增幅 6.72 个百分点，规模创历年新高，为全市经济社会发展注入了新活力、增添了新动力。

二是积极财政政策有效落实。以落实积极财政政策为主线，全面推开营改增试点，停征、合并、降低收费标准项目 30 个，扩大 18 项行政事业性收费免征范围，牵头制定了“减税降费 30 条”政策，每年减轻企业负担 28 亿元左右。突出扶持政策的精准性和有效性，瞄准重点领域和关键环节，制定实施了鼓励“零成本创业”、支持建陶行业精准转调等扶持政策，多渠道融集资金支持重点项目建设，有效发挥了财政支持工业强市、文化名城、生态淄博建设的政策资金效能，老工业城市转型发展动力持续增强。创新财政扶持方式，对无偿资助的财政资金，更多地采取以奖代补、贷款贴息等事后补助、间接补助方式，撬动金融资本支持项目建



设；对市场化运作的财政资金，积极通过贷款贴息、政府引导基金、担保基金等财金结合模式，发挥对社会资本的引导带动作用；在公共服务领域，积极推广 PPP 模式，进一步拓宽了资金来源渠道，公共服务供给质量和效率进一步提高。认真落实“三最”城市建设要求，建立实行涉企收费目录清单制度并向社会公布，深入推进建设项目收费“一费制”改革，完善涉企收费监管机制，企业发展和创新创业环境不断改善。

三是民生事业建设扎实推进。加快现代农业发展，大力培育农业新型经营主体，积极开展美丽乡村建设试点，支持农村旱厕改造，全面推进村级公益事业建设一事一议财政奖补工作，全市开工项目 809 个、惠及 29.3 万群众。支持脱贫攻坚，市级统筹安排扶贫资金 2.62 亿元，扎实推进精准扶贫、精准脱贫，全市 7.95 万市定标准贫困人口实现脱贫。推动教育均衡发展，积极推进解决“大班额”和“全面改薄”，率先在全省实现免除建档立卡家庭困难学生学杂费，共惠及 1.1 万名学生。支持提升医疗卫生保障水平，将居民基本医疗保险政府补助标准由每人每年 380 元提高到 420 元，基本公共卫生服务人均经费标准由 40 元提高到 45 元。支持提升社会保障水平，将农村低保标准由每人每年 3050 元提高到 3560 元，城市低保标准由每人每月 450 元提高到 500 元，农村五保集中供养、分散供养政府补助标准分别由每人每年 5900 元、4100 元提高到 6400 元、4600 元，惠及困难人群近 6.5 万人。健全促进就业创业体系，落实完善创业担保贷款贴息政策，积极推

动重点人群就业，全年新增城镇就业 9.02 万人。加大住房保障力度，支持棚户区改造 24431 套（户），收储公租房 318 户，为 4395 户低收入家庭发放货币化租赁补贴，推进老旧小区整治，惠及居民 9 万余户。

四是财税改革持续深化。营改增试点全面推开，新试点企业每年减负 15 亿元左右；资源税从价计征改革全面实施，阶段性调整降低城镇土地使用税税额标准，税制改革稳步推进。理顺营改增后财政收入分配关系，制定出台全面推开营改增试点后市以下增值税收入划分过渡方案，稳步开展事权和支出责任划分试点，在教育、低保、公共卫生等领域建立了财政转移支付同农业人口市民化挂钩机制，将市对下转移支付分配方式由按照户籍人口分配改为按常住人口分配，有效发挥了财政体制调节分配、促进发展的引导作用。加大“四本预算”统筹衔接力度，将政府性基金转列一般公共预算的范围由 8 项扩大到 11 项，全市转列资金 13.35 亿元，市级从失业保险基金安排 1.35 亿元与一般公共预算安排的相关资金统筹用于就业创业，增强了财政调控能力。全面启动预算绩效评价，市级通过引入“第三方”模式积极开展重点项目评价；加大预决算公开力度，全面向社会公开了政府预决算、部门预决算以及“三公”经费预决算，进一步提高了政府工作透明度。积极推进财政支出管理改革，政府引导基金、政府和社会资本合作（PPP）、政府购买服务工作进展顺利，有力推动了政府职能转变，激发了经济社会发展活力。

五是财政管理基础不断夯实。强化预算编制管理，制定市级预算编制工作规范，修订完善支出标准体系，调整理顺公用经费标准，全面推行零基预算和“因素法”分配，预算编制更加科学精准。强化预算执行管理，完善预算执行管理制度体系，严格落实国库集中支付、预算评审、政府采购监管、账户管理、资产管理、会计管理相关规定，财政资金使用更加规范高效。加快预算执行进度，建立实行对市直部门的支出进度书面函告制度、对区县的“四挂钩一通报”机制，前 11 个月全市支出进度快于时间进度 3.77 个百分点，为历年最快。大力盘活财政存量资金，健全完善财政存量资金定期调度机制、结余结转资金定期清理机制以及结余结转资金和预算编制统筹结合机制，全市消化存量资金 54.22 亿元，有效缓解了财政支出压力。强化预算监督管理，以“收入监督、支出监督、会计监督、内部监督”为重点，以“日常监督、专项监督、绩效监督、内部监督”为主线，部署开展全市财经纪律专项检查，抓好省委巡视组“回头看”整改任务落实，加强银行账户清理规范，构建起了集预算编制、执行、监督为一体的财政“大监督”格局，财经秩序更加规范有序。加强地方政府性债务管理，将地方政府债务分门别类纳入全口径预算管理，完善债务报告和公开制度，严格实行债务规模限额管理，建立完善偿债准备金制度和风险预警、应急处置防控体系，我市债务规模适中，债务风险总体可控。

从财政决算和审计情况看，全市财政运行情况总体良好，但也存在一些矛盾和问题：收支平衡压力越来越大，支出结构固化

问题还依然存在，预算改革管理仍需进一步深化推进，部门单位的预算执行力还有待进一步增强，等等。我们将高度重视这些问题，采取切实措施认真加以解决。

### 三、扎实做好 2017 年各项财政工作

2017 年是巩固和发展“十三五”良好开局的关键一年，是供给侧结构性改革的深化之年。我们将认真贯彻市委决策部署，全面落实市人大有关决议，聚焦聚力推进“一个定位、三个着力”总体思路和“十个新突破”工作重点，认真落实“三个不能、三个带头、五条底线”要求，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。

一是毫不放松地抓好财政收入管理。牢固树立既依法征收、应收尽收，又不收“过头税”的理念，进一步夯实区县组织收入的主体地位、税务部门税收征管的主体责任和镇办税收征管的基础支撑作用，汇聚合力共同完成好收入目标任务。优化整合财源网格化、涉税信息平台、税收保障机制三个税源管控工具，加快建设综合涉税信息管理应用平台，实现信息的互联互通、共享共用，发挥好信息平台对培植财源、管控税源的综合功能作用。明确征管重点，突出抓好棚户区改造、市级投融资建设等重点项目，电商平台、快递物流等新兴业态税收征管，堵塞通过税源管控发现的征管盲点和管理漏洞，严厉打击各类涉税违法行为，确保应收尽收。加强组织收入管理，健全税收收入和非税收入“双预案”机制，完善收入定期调度、分析报告和通报制度，实现收入进度合

理、入库均衡。

二是毫不放松地抓好积极财政政策落实。全面落实减税降费政策，引导企业用足用好中小微企业等税费优惠政策，进一步清理规范政府性基金、取消或停征行政事业性收费，多措并举减轻企业负担，促进实体经济发展。聚焦聚力“三去一降一补”、新旧动能转换、“十个新突破”、创新驱动等事关我市长远发展的关键领域、薄弱环节，进一步充实完善财政政策体系，突出精准性、针对性、时效性，增强市场主体的获得感。加大资金筹集保障力度，加快项目申报、评审、公示速度，严格按照相关规定及时拨付资金、兑现政策，增强财政支持经济发展效能。探索建立全过程的绩效管控机制，即在预算编制和申报环节，编制绩效目标；在项目执行环节，建立健全跟踪监控机制；在项目验收环节，对项目实施情况和绩效目标完成效果进行全面评价，并根据评价结果确定今后扶持政策。加大政策宣传力度，及时更新、动态公示涉企财税优惠政策和政府收费目录，扩大政策知晓面，增强政策有效性。

三是毫不放松地抓好支出预算管理。保障重点支出，统筹资金保障扶贫、就业、教育等关系群众切身利益的支出，加大对“三去一降一补”等关系提高发展质量和效益，工业强市、文化名城、生态淄博等关系老工业城市转型发展的支持力度，发挥好财政资金拳头效应。大力压减一般性支出，严格控制“三公”经费，推动厉行节约反对浪费等制度落地生根，切实降低行政运行成本。加

快预算执行进度，建立支出进度动态跟踪、及时督促、定期通报机制，严格执行“八项支出”专项报告制度，督导市直部门和区县提高资金拨付时效，避免“项目等钱”现象发生，确保财政资金及早发挥应有效益。加大存量资金盘活力度，完善结余结转资金定期清理机制，实行存量资金“清单化”管理，切实提升资金使用效能。加大对上争取力度，跟踪研判上级政策动态，健全完善对上争取项目库，有的放矢地抓好对上争取，力争在补助资金和补助政策上实现新的突破。

四是毫不放松地抓好财税体制改革。稳步推进税制改革，对地方税体系、消费税等拟实施的改革事项，认真做好摸底测算、动态跟踪，做到未雨绸缪、扎实推进；对营改增、资源税从价计征等已实施的改革事项，摸清改革政策影响，有针对性地采取应对措施，最大限度地释放改革红利、政策红利。有序推进财政体制改革，根据中央和省部署进一步理顺市以下收入划分办法，有序推进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的财政政策，推动实现区县域基本公共服务“五个基本统一”目标。加快推进预算管理改革，抓实抓紧抓细部门预算管理、财政资金统筹整合、预决算公开、预算绩效评价等方面工作，进一步推动预算管理规范化、精细化、公开化、高效化。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（PPP），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。

五是毫不放松地抓好财政监督管理。细化预算管理，进一步完善支出标准体系，全面推行零基预算和“因素法”分配，制定完善并严格执行国库集中支付、政府采购监督管理、预算评审、会计管理、银行账户管理、内部控制等方面的制度规定，不断提升财政管理水平。加强财政监督检查，坚持事前审核、事中监控和事后检查相结合，抓好部门预算编制、财务收支、财税法规、财政政策执行以及脱贫攻坚、生态、环保等民生资金管理使用情况的监督检查和跟踪问效，推动建立覆盖所有政府性资金和财政运行全过程的监督检查机制，维护良好的财经秩序。进一步健全规范地方政府举债融资机制，加强融资平台公司融资管理，规范政府与社会资本方的合作行为，合法合规有序推进政府融资工作，防范化解财政金融风险，发挥好政府规范举债对经济社会发展的支持作用。

六是毫不放松地抓好国有资产资源监管运营。培育和发展骨干企业集团，根据国有企业功能界定与分类方案，依照同业合并、突出主业、培育龙头的原则，推进存量国有资本整合重组，推动现有企业整合组建为大型企业集团。抓好“一改建”“两组建”，扎实推进市城市资产运营公司改建国有资本投资运营公司相关工作，加快市金控公司、文旅公司实质性运作步伐，增强服务全市经济社会发展效能。推动市属国有企业发展混合所有制经济，促进国有企业集团发展成为混合所有制企业，支持社会资本积极参与市属国有企业改革，提升国有经济运行效能。以管资本为主加

强国有资产监管，认真履行出资人职责，严格执行经营业绩考核和重大事项报告制度，进一步理顺市属国有企业归口管理体制，加快推进公司制改造步伐，推进经营性国有资产集中统一监管，抓好地方金融企业监管，提升国有企业监管水平，确保国有资产保值增值。加强对行政事业单位国有资产从预算购置、占有使用到处置核销的全过程监管，健全完善行政事业单位资产配置标准体系，完善资产统筹调配机制和公物仓制度，提高国有资产使用效益。

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一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，强化责任担当，积极主动作为，努力完成全年各项目标任务，为建设现代化组群式大城市作出积极贡献！

以上报告，请予审议。