

关于淄博市 2022 年财政决算和 2023 年上半年预算执行情况的报告

——2023 年 8 月 29 日在市十六届人大常委会第十二次会议上

市财政局局长 王连忠

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市政府委托，我向市人大常委会报告 2022 年全市财政决算和 2023 年上半年预算执行情况，请予审议。

2022 年财政决算情况

2022 年，在市委的坚强领导下，全市上下以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真执行市十六届人大一次会议及其常委会决议，坚决落实“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”要求，全面提升财政资金、资产、资源配置效率，聚力推动财政可持续运行，支持保障和改善民生，为经济社会持续健康发展提供了有力保障。根据预算法有关规定，重点报告以下情况：

（一）全市及市级财政决算情况

——一般公共预算。汇总市级和各区县决算，2022 年，全市一般公共预算总收入 634.61 亿元，其中：当年自然口径收入 375.90 亿元，完成调整预算的 101.06%，增长 1.88%，同口径收入 401.77 亿元，增长 6.15%；上级税收返还和转移支付收入 139.74 亿元，

地方政府一般债务转贷收入 888 万元，动用预算稳定调节基金 25.15 亿元，调入资金 66.79 亿元，上年结转收入 26.83 亿元，区域间转移性收入 1040 万元。全市一般公共预算总支出 606.77 亿元，其中：当年支出 526.43 亿元，完成调整预算的 100.98%，增长 0.72%；上解上级支出 66.15 亿元，债务还本支出 7026 万元，安排预算稳定调节基金 13.42 亿元，区域间转移性支出 660 万元。收支相抵，结转下年支出 27.84 亿元。

市级一般公共预算总收入 350.23 亿元，其中：当年自然口径收入 55 亿元，完成调整预算的 103.58%，下降 0.13%，同口径收入 57.53 亿元，增长 1.89%；上级税收返还和转移支付收入 139.74 亿元，区县上解收入 131.24 亿元，地方政府一般债务转贷收入 888 万元，动用预算稳定调节基金 13 亿元，调入资金 4.97 亿元，上年结转收入 6.20 亿元。市级一般公共预算总支出 344.25 亿元，其中：当年支出 130.08 亿元，完成调整预算的 100.47%，下降 2.54%；税收返还性支出 14.30 亿元，对下转移支付支出 131.65 亿元，上解上级支出 66.15 亿元，债务还本支出 365 万元，债务转贷支出 888 万元，安排预算稳定调节基金 1.95 亿元。收支相抵，结转下年支出 5.98 亿元。

市级预备费安排 1.50 亿元，支出 8467 万元，主要用于应急事项和预算执行中出台的政策，已体现在相关科目中。市级预算稳定调节基金累计余额 1.95 亿元，2023 年全部调入预算统筹安排。

——政府性基金预算。2022年，全市政府性基金预算总收入434.31亿元，其中：当年收入276.52亿元，完成调整预算的103.33%，下降23.43%；上级转移支付收入1.26亿元，地方政府专项债务转贷收入133.84亿元，上年结转收入22.69亿元，调入资金13万元。全市政府性基金预算总支出418.52亿元，其中：当年支出389.24亿元，完成调整预算的96.21%，下降12.93%；上解上级支出和调出资金29.24亿元，债务还本支出330万元。收支相抵，结转下年支出15.79亿元。

市级政府性基金预算总收入206.52亿元，其中：当年收入61.62亿元，完成调整预算的116.70%，下降34.43%；上级转移支付和区县上解收入3.43亿元，地方政府专项债务转贷收入133.84亿元，上年结转收入7.63亿元。市级政府性基金预算总支出206亿元，其中：当年支出61.16亿元，完成调整预算的108.76%，下降36.12%；对下转移支付支出25.44亿元，债务转贷支出117.24亿元，债务还本支出80万元，上解上级支出和调出资金2.15亿元。收支相抵，结转下年支出5218万元。

——国有资本经营预算。2022年，全市国有资本经营预算总收入12.30亿元，其中：当年收入11.68亿元，完成调整预算的93.59%，下降15.66%；上级转移支付收入2834万元，上年结转收入3342万元。全市国有资本经营预算总支出11.94亿元，其中：当年支出1.67亿元，完成调整预算的83.22%，下降43.13%；调出资金10.27亿元。收支相抵，结转下年支出3589万元。

市级国有资本经营预算总收入 5536 万元，其中：当年收入 2701 万元，完成调整预算的 28.22%，下降 95.91%；上级转移支付收入 2834 万元，区县上解和上年结转收入 1 万元。市级国有资本经营预算总支出 5389 万元，其中：当年支出 557 万元，完成调整预算的 79.12%，下降 94.56%；对下转移支付支出 2688 万元，调出资金 2144 万元。收支相抵，结转下年支出 147 万元。

——社会保险基金预算。2022 年，全市社会保险基金预算总收入 192.02 亿元，其中：当年收入 191.14 亿元，完成调整预算的 102.93%，增长 6.75%；上级补助收入 8787 万元。全市社会保险基金预算总支出 172.55 亿元，其中：当年支出 172.06 亿元，完成调整预算的 97.36%，下降 1.25%；上解上级支出 4951 万元。年末滚存结余 158.10 亿元。

市级社会保险基金预算总收入 134.21 亿元，其中：当年收入 133.33 亿元，完成调整预算的 103.51%，增长 12.84%；上级补助收入 8787 万元。市级社会保险基金预算总支出 119.83 亿元，其中：当年支出 119.34 亿元，完成调整预算的 97%，增长 2.50%；上解上级支出 4951 万元。年末滚存结余 94.31 亿元。

需要说明的是，上述四本决算数字，与去年年底向市十六届人大三次会议报告的预算执行数相比有所变化，主要是因决算期间资金在途、上下级结算补助变动等，部分数字有所增减。

（二）政府举借债务情况

经省财政厅下达、市人大常委会批准，2022 年我市地方政府

债务限额为 1089.43 亿元（含高青县 80.52 亿元，沂源县 59.57 亿元），其中市本级 297.25 亿元，区县级 792.18 亿元。当年省下达我市新增地方政府债务限额 133.93 亿元（含高青县 17.68 亿元，沂源县 11.62 亿元），其中市级留用 16.60 亿元，分配区县级 117.33 亿元。截至 2022 年底，全市政府债务余额 1079.63 亿元，低于债务限额 9.80 亿元，债务余额控制在债务限额范围内；全市政府债务率 129%，债务风险总体可控。

（三）高新技术产业开发区和文昌湖旅游度假区决算情况

高新技术产业开发区一般公共预算收入 49.53 亿元，完成调整预算的 100.07%，增长 2.56%；一般公共预算支出 43.64 亿元，完成调整预算的 104.65%，增长 9.02%。政府性基金预算收入 37.89 亿元，完成调整预算的 102.38%，下降 15.53%；政府性基金预算支出 69.77 亿元，完成调整预算的 101.32%，增长 8.46%。国有资本经营预算收入 4488 万元，完成调整预算的 105.06%；国有资本经营预算支出 4362 万元，完成调整预算的 92.83%。社会保险基金预算收入 2.93 亿元，完成调整预算的 130.13%，下降 34.53%；社会保险基金预算支出 2.26 亿元，完成调整预算的 114.19%，下降 10.55%，年末滚存结余 5.78 亿元。

文昌湖旅游度假区一般公共预算收入 2.27 亿元，完成调整预算的 110.18%，下降 0.96%；一般公共预算支出 4.69 亿元，完成调整预算的 101.18%，增长 1.51%。政府性基金预算收入 3.52 亿元，完成调整预算的 108.47%，增长 52.36%；政府性基金预算支

出 7.55 亿元，完成调整预算的 110.50%，下降 21.76%。国有资本经营预算收入 2 万元，完成调整预算的 50%；国有资本经营预算支出 13 万元，完成调整预算的 86.67%。社会保险基金预算收入 6948 万元，完成调整预算的 90.43%，增长 3.50%；社会保险基金预算支出 6137 万元，完成调整预算的 90%，增长 3.96%，年末滚存结余 1.28 亿元。

去年，我们统筹发展和安全，着力在更好发挥有效市场和有为政府作用上“走在前、开新局”，为大力实施“九大赋能行动”、“六大品质提升工程”提供了有力的财政保障。

一是多方政策合力，稳固经济基本盘。全面落实组合式退税减税降费政策，支持实体经济轻装发展。助力个体工商户纾困发展，市级免收 1509 户市场主体房租 4532.94 万元，为全市 12679 户商铺发放“租金纾困贷”3.67 亿元。支持扩投资，争取地方政府专项债券 133.84 亿元，推动经济社会重点项目建设。加力促消费，累计发放消费券 1 亿元，支持开展汽车、家电等惠民消费活动。强化对上沟通衔接，健全完善对上争取项目库，全市共争取上级转移支付资金 125.66 亿元。

二是多点精准用力，持续改善民生福祉。坚持把民生作为财政保障的优先选项，全市民生支出 429.51 亿元，占比 81.59%，创改革开放以来新高。重点支出保障有力，全市住房保障、城乡社区、卫生健康、教育等重点支出分别增长 42.92%、15.56%、12.84%、6.49%。在全省首创推出“齐良保”惠农保险，为全市 35

万户次农户，提供风险保障金额 1.95 亿元。大力压减一般性支出，在全国地市级层面首个制定印发坚持政府过紧日子的通知，腾出更多财力保民生促发展。坚持把“三保”摆在财政支出优先位置，强化“三保”预算编制、审核、执行和库款保障，坚决兜牢“三保”底线。

三是多维引导发力，助推高质量发展。强化基金投资运作，全市政府引导基金达到 94 支、1778 亿元，累计投资 371 个项目、315.72 亿元。持续优化担保增信体系，全市政府性融资担保体系累计担保金额 300.48 亿元、增长 27.78%。全国首创推出“春风齐鑫贷”，共为 1878 家小微企业发放贷款 23.29 亿元。巩固提升“技改专项贷”政策包，累计向 315 个技改项目发放贷款 37.02 亿元，带动技改项目总投资 351.9 亿元。强化应急转贷纾困，累计为 150 家民营中小微企业和个体工商户，提供转贷资金 50.24 亿元。

2023 年上半年预算执行情况

今年以来，各级坚决贯彻中央决策部署，按照省委工作要求、市委工作安排，全面落实市十六届人大三次会议决议，聚焦“3510”发展目标和“强富美优”城市愿景，大力实施财政精细化管理，推动积极的财政政策加力提效，全力促进财政可持续运行。

（一）一般公共预算。上半年，全市一般公共预算收入 205.35 亿元，完成预算的 52.50%，增长 9.19%。全市一般公共预算支出 269.09 亿元，完成预算的 50.78%，增长 7.45%。

市级一般公共预算收入 30.28 亿元，完成预算的 54.29%，下降 2.34%。市级一般公共预算支出 82.62 亿元，完成预算的 63.30%，增长 27.28%。

（二）政府性基金预算。上半年，全市政府性基金预算收入 31.93 亿元，完成预算的 11.30%，下降 64.46%。全市政府性基金预算支出 133.68 亿元，完成预算的 37.64%，下降 46.96%。

市级政府性基金预算收入 6.14 亿元，完成预算的 10.93%，下降 72.99%。市级政府性基金预算支出 22.28 亿元，完成预算的 52.92%，下降 56.90%。

（三）国有资本经营预算。上半年，全市国有资本经营预算收入 2.80 亿元，完成预算的 18.45%，增长 13.67%。全市国有资本经营预算支出 1.44 亿元，完成预算的 25.21%，增长 406.42%。

市级国有资本经营预算收入 5082 万元，完成预算的 26.80%，增长 88.15%。市级国有资本经营预算支出 100 万元，完成预算的 0.76%，增长 11.11%。

（四）社会保险基金预算。上半年，全市社会保险基金预算收入 80.81 亿元，完成预算的 41.85%，增长 4.35%。全市社会保险基金预算支出 88.80 亿元，完成预算的 49.09%，增长 16.44%。截至 6 月底，滚存结余 145.46 亿元。

市级社会保险基金预算收入 54.87 亿元，完成预算的 41.48%，增长 9.05%。市级社会保险基金预算支出 60.88 亿元，完成预算的 48.96%，增长 19.39%。截至 6 月底，滚存结余 83.64 亿元。

总的看，上半年预算执行主要呈现五个方面特点：

一是坚持纾困增效，支持经济发展高效有力。全面落实“减、免、缓、退”组合式税费支持政策，切实降低企业特别是小微企业税费负担。全市争取地方政府专项债券额度 83.52 亿元，成功发行 59 个项目、77.74 亿元，支持了社会事业、保障性安居工程等重点项目建设。优化完善淄博消费提振年促进居民消费政策措施，全市累计发放零售、餐饮、汽车消费券 3958 万元，拉动消费约 5.36 亿元。市级应急转贷执行全省最低使用费率，累计为民营中小微企业和个体工商户提供“过桥”资金服务 92.55 亿元。

二是坚持财金联动，财政政策工具加码赋能。设立总规模 10 亿元战略新兴产业基金，全市政府引导基金新投资项目 34 个、投资金额 40.17 亿元。优化完善“技改专项贷”、“春风齐鑫贷”政策，分别累计发放 41.31 亿元、42.2 亿元。推进“政采贷”增面扩量，为 41 家企业的 69 个项目发放贷款 1.77 亿元。支持政府性融资担保机构实行免收担保费或降低费率政策，全市新增担保金额 40.88 亿元，减免担保费 1197 万元。

三是坚持财润民生，重点领域支出保障有力。坚决落实政府过紧日子要求，保持适当支出强度，持续优化支出结构，全市民生支出占比达到 80.04%。强化重点领域财政投入保障，农林水、住房保障、社会保障和就业等支出分别增长 37.96%、25.9%、19.48%，均高于一般公共预算支出增幅。

四是坚持精细统筹，财政改革管理持续深化。深化水资源税

改革试点，出台城市基础设施配套费过渡期政策。制定市级行政事业单位公物仓管理暂行办法，启动全市行政事业单位清产核资。推进政府采购支持绿色建材试点，全面实行政府采购远程异地评审，网上商城实现交易额 1.4 亿元、增长 141%。深入推进国有文化资产管理改革，组建市广播影视传媒集团、日报传媒集团。强化政府债务监管，及时偿还政府债务本息 70.9 亿元。

五是坚持管服并重，国企监管机制不断完善。健全国有金融资本监管机制，指导财政出资企业完善内控体系、重大决策问责机制和风险处置方案，建立预算管理和投融资担保管理体系，从严防范运营风险。“一企一策”编制企业经营业绩目标，引导财政出资企业合理开展新业态、布局新产业、抢占新赛道。成功举办“财金联动赋能发展淄博行”签约仪式，与 8 家省属金融企业开展战略合作。

上半年，全市财政收入呈现日趋向好态势，财政支出保持适当强度，财政运行较为平稳，但也存在一些矛盾和问题。一是**收入增长后劲不足**。上半年，我市财政收入增长主要受免抵调库指标以及留抵退税造成的低基数等因素拉动，考虑到去年大规模留抵退税造成的低基数影响已在二季度显现，随着下半年上述影响的逐渐消退，财政收入增幅预计难以持续保持较高水平。同时，受土地市场持续低迷影响，大部分区县仍然处于房地产去库存阶段，新上项目、土地出让较少，上半年全市土地出让收入实现 23.89 亿元，下降 70.08%，与一季度相比，降幅扩大了 21.29 个百分点，

仅完成年度预算的 9.24%，慢于时间进度 40.76 个百分点；反映到税收上，上半年我市房地产业税收 18.35 亿元，下降 14.36%。另外，随着减税降费政策效应的持续释放，在上半年留抵退税影响地方级收入较大的情况下，下半年退税规模仍然较大，为财政增收带来较大压力。

二是突发刚性支出剧增。作为老工业城市，我市历史包袱重、民生欠账多，在可用财力增长乏力的情况下，近年来财政必保的刚性支出只增不减，“三保”增支数额日益加大。企业养老保险、机关养老保险、居民养老保险、居民医疗保险财政补助数额逐年攀高，科技、人才、乡村振兴等政策亟需兑现，加上目前全市已进入政府债务还本付息高峰期，财政支出压力陡增，下半年全市财政运行紧平衡状态愈加凸显，完成全年目标任务需付出艰巨努力。

三是预算管理改革仍需持续深化。随着预算管理改革的持续深化，与中央和省要求相比，预算管理的个别领域还存在一些薄弱环节，比如：对预算单位的日常监督还需进一步常态化、长效化，在预算编制精准化、转移支付资金使用效率、财政存量资金统筹整合等方面，仍有提升空间；预算管理改革推进实效还需强化，支出标准体系仍需健全完善，预决算公开质量还需进一步提升，预算管理一体化系统还需加大培训推广力度；行政事业性国有资产监管体系仍需完善，个别部门单位资产管理的“制度笼子”还需进一步扎紧，对行政事业性国有资产管理重要性认识不足，抓制度执行的实效还需提升，个别人员对资产管理的制度规定、操作流程等缺乏系统性、专业性学习，一定程度

上仍然存在“重钱轻物、重购轻管”的现象，国有资产产权登记管理不规范、在建工程未及时转入固定资产等问题仍有存在，资产配置和预算管理缺乏有效衔接。**四是预算绩效管理效能仍需提升。**预算绩效管理体系尚未形成对财政资金整体运行的有效控制机制，预算绩效管理意识还需进一步强化，预算单位的绩效管理主体责任还需进一步压实，部门间协同配合的有效机制还需健全，事前绩效评估、成本效益分析、绩效目标质量等重点领域还需进一步破题，预算编制安排和政策调整与绩效评估评价结果尚未形成严格完善的挂钩机制，财政资源配置效率还需进一步提升。**五是风险防控压力加大。**政府债务方面，受房地产市场持续低迷和土地出让收入大幅下滑影响，我市政府综合财力下降较大，加上地方政府专项债券资金争取规模不断扩大，导致全市政府债务率进一步上升。政府融资平台方面，受外部融资环境影响，我市特别是区县级融资平台新增融资困难，风险防控压力不容忽视。下一步，我们将认真落实市委各项决策部署，重点抓好以下几个方面：

一是着力稳定收支，提升财政保障能力。持续优化财税联动机制，积极探索挖潜增收举措，实现财政收入质的有效提升和量的合理增长。严格落实“过紧日子”要求，硬化预算执行约束，大力压减一般性支出，严控“三公经费”和会议费、培训费。健全大事要事分类保障机制，把稳就业提高到战略高度通盘考虑，确保民生支出占比稳定在 80%左右。严格支出政策管理，加强预算评

审、绩效评价，切实做到花钱必问效、无效必问责。

二是着力政策释能，提升支持发展效益。落实好减税降费政策，完善财政政策体系，支持科技创新、实体经济和中小微企业发展。强化债券赋能，全年争取新增地方政府专项债券规模不低于100亿元。认真落实消费提振年促进居民消费政策措施，提振大宗消费，推动服务消费，发挥好消费拉动经济增长的基础性作用。放大财金融合效应，重点做好机构联动、政策联动、省市县联动和市场联动，充分释放政策工具效能。

三是着力深化改革，提升财政治理效能。深化财税体制改革，适时完善市与区县财政收入划分体制，推进市与区县财政事权和支出责任划分改革，完善市以下转移支付制度，推进基本公共服务均等化。深化税费改革，稳步推进城镇土地使用税差别化改革和水资源税改革试点，修订城市基础设施配套费征收使用管理办法。深化政府采购管理改革，稳步推进政府采购支持绿色建材促进建筑品质提升改革试点，政采贷新增规模力争突破3亿元。

四是着力优化管理，提升财政服务水平。加强资产管理，进一步推动落实行政事业性国有资产三年行动计划，完成全市行政事业单位清产核资。加强财会监督管理，健全完善财会监督工作机制，开展财会监督专项行动。加强数字财政管理，推进预算管理一体化系统升级应用，推动与税务、银行、自然资源等部门数据互联互通。加强国有资本监管，完善市属国有金融企业监管体系，强化内外部监督、制度约束和差异化考核。

五是着力防范风险，守住安全发展底线。兜牢兜实“三保”底线，坚持“三保”支出在预算安排中的优先位置，压实区县“三保”保障主体责任。兜牢兜实政府债务风险底线，规范使用债券资金，及时偿还政府债务本息，积极稳妥有序化解隐性债务。兜牢兜实社保支付风险底线，建立健全社保基金预算绩效管理制度，提升基金使用效益，促进基金收支平衡。兜牢兜实政府融资平台债务风险底线，强化风险监测和预警，推动平台企业规范健康持续发展，坚决杜绝融资平台风险外溢。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在市委的坚强领导和市人大的有力监督下，深入贯彻落实本次会议审议意见，大力倡树“三老四严”精神，扎实做好财政预算管理各项工作，在“三提三争”中奋力展现财政担当，为推动新时代社会主义现代化强市建设迈上新台阶贡献财政力量。

以上报告，请予审议。

主要名词解释

1. **一般公共预算收入**：即通常所指的“地方财政收入”、“公共财政预算收入”或“一般预算收入”。按照 2015 年 1 月 1 日起实施的新预算法规定，统一改称“一般公共预算收入”。

2. **政府性基金预算收入**：是指经国务院或财政部批准，各级政府及其所属部门根据法律、行政法规规定，向公民、法人和其他组织征收的政府性基金，以及参照政府性基金管理、具有特定用途的财政资金。

3. **国有资本经营预算**：是指以国家所有者身份依法取得国有资本收益，并对所得收益进行分配而形成的收支预算。

4. **社会保险基金预算**：是指根据国家社会保险和预算管理法律法规建立、反映各项基金收支的年度计划，包括企业职工基本养老保险、失业保险、城镇职工基本医疗保险（含生育保险）、工伤保险、居民基本养老保险、居民基本医疗保险、机关事业单位基本养老保险等七个险种。

5. **预算稳定调节基金**：是指各级利用预算超收收入等建立的具有储备性质的资金，用于弥补短收年份预算执行的收支缺口，以及根据年初预算安排和平衡情况调入预算安排使用。

6. **预备费**：预算法规定，各级一般公共预算应当按照本级一般公共预算支出额的百分之一至百分之三设置预备费，用于当年预算执行中的自然灾害等突发事件处理增加的支出及其他难以预

见的开支。

7. 地方政府债务限额：是指地方政府债务余额的最高限额。根据《中华人民共和国预算法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》精神，我国开始对地方政府债务实行规模控制，地方政府举债不得突破批准的限额。地方政府债务限额由国务院确定并报全国人大或其常委会批准，分地区限额由财政部在全国人大或其常委会批准的地方政府债务规模内根据各地区债务风险、财力状况等因素测算并报国务院批准。

8. 租金纾困贷：为应对疫情对实体商铺经营的冲击，2022年4月，我市推出了针对承租非国有房产实体商铺经营主体的阶段性租金纾困贷款政策。由齐商银行对符合条件的商铺经营主体，每户提供5万元以内、1年期的商铺租金纾困贷款；由市鑫润融资担保有限公司给予零费率担保。由市财政局对担保费给予补贴；对贷款主体实行分档贴息，其中，1万元（含）以内部分全额贴息，1—3万元（含）部分按80%比例贴息，3—5万元（含）部分按50%比例贴息。

9. “齐良保”惠农保险：是指以“主粮提标、杂粮扩面”为核心内容的地方政策性惠农保险，由主粮无忧“巨灾附加险”和杂粮普惠“基础险+巨灾附加险”组成。保费由市县两级财政部门全额负担，农户免费投保。

10. 政府性融资担保：是指由政府出资、不以营利为目的、为实现政府政策性目的设立的担保公司为特定服务对象进行担保

的行为，是缓解小微企业和“三农”主体融资难融资贵的重要举措。

11. 应急转贷：是指为符合银行信贷条件，贷款即将到期而足额还贷出现暂时困难的中小微企业（含个体工商户）按期还贷、续贷提供的短期资金融通业务。

12. 政采贷：是政府采购合同融资的简称，指参与政府采购活动并中标（成交）的中小企业供应商，凭借政府采购合同向参与政府采购合同融资业务的金融机构申请融资，金融机构为其提供不超过政府采购合同金额贷款的融资模式。