

# 关于启东市 2016 年财政预算执行情况 与 2017 年财政预算（草案）的报告

——2017 年 1 月 10 日在启东市第十七届人民代表大会第一次会议上

市财政局局长 杜文华

各位代表：

受市人民政府委托，我向大会报告启东市 2016 年财政预算执行情况和 2017 年财政预算草案，请予审议，并请市政协委员和列席会议的同志提出意见。

2016 年，在市委的正确领导和市人大、市政协的监督指导下，财政部门深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会和习总书记系列重要讲话精神，全面落实中央、省经济工作会议和市委十二届十次全体（扩大）会议工作部署，严格执行市第十六届人民代表大会第五次会议的有关决议，我市财政事业进入了崭新的发展阶段，新一轮财税体制改革深入推进，现代财政制度正在逐步建立。这一年，全市财政运行适应新形势，财政支出结构趋向更优化，财政管理水平得到再提升，财政改革发展取得新成果，圆满完成了市第十六届人民代表大会第五次会议确定的各项目标任务。

## 一、2016 年预算执行情况

### 1. 全市一般公共预算收支情况

全市一般公共预算收入 71.03 亿元，同口径增长 5%，占调整预算的 101.5%。其中，税收收入 54.95 亿元，下降 13.4%（税收下降的主要原因是受宏观经济形势、“营改增”扩围、普惠性减税等因素影响），占一般公共预算收入的 77.4%（见附表 1），税收总量列南通六县市（区）第一。全市一般公共预算支出 89.02 亿元，增长 3.2%，占调整预算的 96.8%（见附表 2）。

全市一般公共预算总来源 101.76 亿元。其中全市一般公共预算收入 71.03 亿元，中央税收返还收入 3.27 亿元，一般性转移支付收入 8.43 亿元、专项转移支付收入 8.37 亿元（见附表 3）、地方政府债券收入 1.9 亿元，上年结余结转 8.23 亿元，调入资金 0.53 亿元。全市一般公共预算总支出 101.76 亿元，其中全市一般公共预算支出 89.02 亿元，上解上级支出 9.78 亿元，结转下年支出 2.96 亿元（见附表 4）。

### 2. 市本级一般公共预算收支情况

市本级一般公共预算收入 45.05 亿元，同口径增长 4.8%（见附表 12）。市本级一般公共预算支出 80.63 亿元，增长 3.3%（见附表 13）。

### 3. 政府性基金收支情况

政府性基金收入 34.27 亿元，下降 17.1%（见附表 5）；政府

性基金支出 31.97 亿元，下降 24%（见附表 6）。

政府性基金总来源 40.3 亿元。其中政府性基金收入 34.27 亿元，上级补助收入 0.54 亿元，上年结余结转 5.49 亿元。政府性基金总支出 40.3 亿元，其中：政府性基金支出 31.97 亿元，上解上级支出 0.06 亿元，结转下年支出 7.51 亿元，调出资金 0.76 亿元（见附表 7）。

#### **4 . 社会保险基金收支情况**

社会保险基金收入 37.93 亿元，增长 12.9%（见附表 10）；社会保险基金支出 34.32 亿元，增长 11.9%（见附表 11）。收支相抵，年终预计结余 3.61 亿元。

#### **5 . 地方政府债务情况**

截至 2016 年底，我市地方政府债务限额 189.4 亿元，其中：一般债务 125.5 亿元，专项债务 63.9 亿元。截至 2016 年底，我市地方政府债务余额 186.16 亿元，其中：一般债务 123.52 亿元，专项债务 62.64 亿元。地方政府债务风险总体可控。

按照上级要求，2016 年省转贷我市的新增地方政府债券资金主要用于保障性安居工程、普通公路建设发展等重大公益性项目支出，以及省委、省政府确定的重大民生项目支出，置换债券安排用于置换存量债务的支出，根据存量债务当年还本情况，相应增列地方政府债券还本支出。

一般债券：2016 年省财政厅转贷启东市政府三批地方政府一般置换债券 23.69 亿元，用于置换到期的政府存量一般债务。

第一批公开发行一般置换债券 9.28 亿元，第二批公开发行一般置换债券 7.91 亿元，第三批公开发行一般置换债券 6.50 亿元。转贷启东市政府一批地方政府一般新增债券 1.9 亿元，用于政府宁启铁路拆迁项目。

专项债券：2016 年，省财政厅转贷启东市政府三批地方政府专项置换债券 22.97 亿元，用于置换到期的政府存量专项债务。第一批公开发行专项置换债券 6.74 亿元，第二批公开发行专项置换债券 5.00 亿元，第三批公开发行专项置换债券 11.23 亿元。转贷启东市政府一批地方政府专项新增债券 3.9 亿元，用于社会事业项目。

## **6 . 市本级“三公”经费等支出**

2016 年，市本级“三公”经费支出合计 4030 万元，下降 24%，主要是各部门贯彻落实中央八项规定和厉行节约有关要求，加强公务用车管理，规范公务接待活动。其中：公务用车购置及运行费 2848 万元（公务用车购置费 344 万元，公务用车运行维护费 2504 万元）；公务接待费 1051 万元；因公出国（境）经费 131 万元。另外会议费支出 1382 万元，培训费支出 1774 万元（见附表 21）。

与省财政的上级补助收入正在结算中，财政收支数据及科目在决算汇总时还会有变化，上述预算执行情况还会有一些变动，我们将在办理年终决算后及时向市人大常委会报告。

2016 年全市和市本级财政预算执行与管理主要体现了以下

几方面重点。

### （一）狠抓收入，勇创佳绩

2016年，影响我市财政收入的因素比较多、比较复杂，财税部门未雨绸缪，稳扎稳打，积极组织收入，全年完成一般公共预算收入71.03亿元，同口径增长5%。其中，税收收入54.95亿元，列南通六县市（区）第一。一是主动适应税制改革。全面推开“营改增”试点后，财税部门吃准吃透“营改增”政策，科学测算分析政策对财政收入的实际影响，并深入调研，提前做好金融业、生活服务业、建筑业和房地产业的税源普查工作，摸清家底，积极应对，顺利推进“营改增”试点扩围工作。二是做实做好基础工作。市财政局加强与国税、地税部门的沟通协调，将全年财政收入目标任务细化分解，明确征收责任。在此基础上，加强对全市收入工作的调度，将全年收入预期目标合理分解到月度季度，确保收入有序均衡入库。进一步突出收入质量和均衡入库考评，增强各收入组织部门抓收入和协税护税的积极性、责任性。三是严格规范非税管理。通过“非税收入管理系统”，从项目设立、规范执收、收缴分离、监督检查等关键环节抓起，严格核定并及时调整维护行政事业性收费项目及标准，确保非税收入及时、准确、安全收缴。

### （二）聚焦富民，普惠百姓

根据我市财力实际和经济社会发展状况，科学调整支出次序，着力优化支出结构，将事关民生的支出事项前移，向事关民

生的重点保障支出倾斜，促进社会事业和谐发展。一是**推动教育事业加快发展**。全年累计投入财政资金 192279 万元。推进校舍标准化、校舍安全、校舍维修改造、薄弱学校改造等“校安工程”项目顺利实施，共投入财政资金 23327 万元。支持学校均衡发展，加快学前教育发展，完善扶困助学机制，落实乡镇辞退代课教师生活保障，共投入财政资金 11771 万元。二是**巩固基层医疗改革成果**。全年累计投入财政资金 109742 万元。提高国家基本公共卫生服务人均补助标准，让市民享受到更高水平的公共卫生服务，足额拨付财政资金 6201 万元。支持基层医疗卫生服务机构基础设施建设改造，共投入财政资金 1788 万元。推进医疗卫生体制改革，足额保障医疗卫生机构运营、人员经费，全面提升医疗卫生综合服务水平，共投入财政资金 15167 万元。三是**落实社会保障政策**。全年累计投入财政资金 124217 万元。严格执行各类优抚对象生活补助标准自然增长机制，提高城乡低保、农村五保供养、孤儿集中供养、重残等补助标准，共投入财政资金 22191 万元。提高新型农村合作医疗财政补助标准，基本实现“新农合”制度全覆盖，共投入财政资金 32503 万元。继续实施城乡居民基础养老金补助政策，让市民从“普惠式”养老政策中得到更多实惠，共投入财政资金 26900 万元。四是**加大农业建设投入**。全年累计投入财政资金 88511 万元。加大“四位一体”农村环境整治、水利建设、绿化造林、农路农桥、清洁能源工程等农业农村基础投入，共投入财政资金 18350 万元。加快现代农业发展，支持现

代农业园区建设、更新改造渔业捕捞船舶、推广农业适度规模经营、扶持农业产业化龙头企业发展、启动高标准农田建设，共投入财政资金 48681 万元。落实强农惠农政策，通过“一折通”发放各类财政涉农补贴资金 10926 万元。

### （三）壮大财源，夯实基础

着力推动供给侧改革，用财政资金撬动社会资本，不断放大财政扶持资金的杠杆效应，稳增长、调结构、促改革，助推经济、城市与社会转型，夯实发展基础。一是**落实扶持产业发展政策**。全年累计投入支持产业发展专项资金超亿元。支持稳增长政策实施，大力支持企业技改，加快转型升级步伐，切实提高企业开拓市场的能力。设立“金融机构中小企业贷款风险补偿资金池资金”，鼓励金融机构向中小企业放贷，缓解中小企业“融资难、融资贵”问题。二是**支持科技创新型企业发展**。全年累计投入科技进步专项资金 3100 万元。鼓励基础创新，对高新企业、高新产品等基础创新工作实现奖励全覆盖。推动“大众创业、万众创新”，为创业创新的众创空间提供政策、资金双保障。推进知识产权战略实施，支持企业参与知识产权管理标准化建设。三是**开拓产学研协同创新新局面**。重点支持北大生命科学华东产业研究院等创新载体建设，扶持镇（园区）与高校、科研院所开展产学研合作，本年度已拨付资金 2500 万元。

### （四）强化管理，高效履职

不断提高财政科学化、精细化管理水平，切实履行财政监督

管理职能。**一是加强财政资金绩效管理。**牢固确立绩效管理理念，规范绩效目标编制管理，建立绩效跟踪管理机制。2016年，共选取37个30万以上项目作为重点监控绩效项目，编制绩效目标，涉及专项资金达106335万元。对2015年涉及民生保障和社会关注度比较高的8个项目进行绩效再评价，涉及项目资金达29527万元，切实提高财政资金使用效益。**二是加强政府采购管理。**进一步转变监管理念，强化监督管理职能，建立日常检查和重点抽查相结合的监督检查机制，加强对行政事业单位政府采购预算执行情况、政策执行情况的定期检查和专项检查工作，不断提升政府采购效率。全年完成政府采购项目421个，成交总额93241万元，总金额较上年翻番，节约财政资金17523万元，节支率达15.8%。**三是加强政府投资项目基本建设财务管理。**重点加强项目实施过程管理，全年完成估算及资金来源审批项目超200个，审批金额总规模达1093205万元。通过科学评审，14个估算审批项目平均核减率9.92%，节约建设资金4296.77万元。779个项目标底评审平均核减率2.4%，节约建设资金13207万元。积极参与安置房建设、吕四导流堤疏浚等重大项目异地审计工作，确保财政资金发挥最大效益。**四是加强政府债务管理。**优化政府融资产品结构，改变单一贷款融资模式，新增企业债、公司债、产业基金、资产证券化、融资租赁等创新融资方式，满足城市建设资金需求。大幅降低融资成本，将贷款综合成本从原来的基准利率最高上浮70%，降低到目前的基准利率上浮10%左右，大



大节约还贷利息。做好转贷省财政厅置换债券工作，完成三批置换债券 46.66 亿元。**五是加强预决算公开工作。**严格执行《预算法》、《政府信息公开条例》及上级财政部门的相关规定，全市 62 家一级预算单位、139 个部门（单位）及时根据规定的公开范围、内容和方式，完成年度预决算公开工作，在市政府信息公开网站、主管部门网站或本单位门户网站上进行了预决算公开，进一步提高了预算管理透明度，自觉接受社会监督。

#### （五）深化改革，创新发展

以全面深化财政改革为动力，切实做好新常态下财政工作，促进财政事业创新发展。**一是深化国库集中支付改革。**为进一步规范我市财政国库管理，7 月 1 日起，全市市直预算单位全面实施国库集中支付改革，重点落实“健全国库单一账户体系、调整资金支付方式、规范资金支付流程、调整会计核算中心职能、强化预算单位财务主体责任、推行分级分类的会计核算管理模式”六个方面工作，提高了预算单位财务自主权，明晰了支出责任，增强了预算单位会计主体意识。通过完善机制，强化监管，不断提高财政资金使用绩效。**二是确立国有企业管理新机制。**制定了《启东市国有企业监督管理办法（暂行）》，进一步规范和加强国有企业监督管理，完善国有企业管理体制和制度，并按照政企分开、社会公共管理职能与国有资产出资人职能分开、不干预企业依法自主经营的原则，代表政府依法履行出资人职责落实出资人权利。**三是完善政府投资项目基本建设财务管理。**制定了《启东

市政府投资项目基本建设财务管理办法》，明确项目建设单位履行基本建设主体责任，加强资金预算、资金来源、资金专户、投资过程、竣工结（决）算等管理，严格基本建设财务管理，控制建设成本，节约建设资金，提高资金效益。**四是全面推行公务卡结算方式。**为配合国库集中支付改革实施，规范财政财务管理，提高公务支出透明度，控制预算单位现金流量和现金风险，简化财务结算报销效率流程，我市从7月起，在市直行政事业单位全面推行公务卡结算方式，将预算单位办公费、水电费、会议费等16个费用项目列为公务卡强制结算项目。**五是转变和增强政府采购管理职能。**落实采购单位主体责任，强化财政部门监管职能，简化政府采购业务流程，提高集中采购限额标准，不断提升政府采购效能和质量。前移审核关口，严格审核采购预算合理性，对300万以上重大政府采购项目实行多部门会审制度，对专业性较强的采购项目进行专家论证，加强履约验收检查，加大政府采购信息公开力度。增加政府购买公共服务总量，提高公共服务供给的质量和财政资金的使用效率，全年采购资金达231372万元。

在市委市政府科学决策和坚强领导下，在市人大、政协有力监督和悉心指导下，在各部門通力协作和大力支持下，我市财税工作取得了一些令人鼓舞的成绩。同时，我们也清醒地认识到工作中依然存在一些不容忽视的问题和不足。预算收支平衡难度依然存在，预决算公开质量亟需进一步提高，财政绩效管理水平还有进一步提高空间，政府性债务风险和财政风险仍需高度重视

等。我们将密切关注宏观经济形势变化和财政改革最新动向，切实采取更加有效措施，努力解决存在问题。

## 二、2017 年预算草案

### （一）2017 年预算安排总体要求

2017 年预算安排指导思想：深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会和习总书记系列重要讲话精神，全面落实中央、省经济工作会议、全国财政工作会议和市委十三届二次全体（扩大）会议要求，服从、服务市委市政府决策部署，积极发挥税收职能作用，主动适应经济发展新常态，大力支持我市“打造全面融入上海新天地”全新发展战略的实施，为“全面接轨上海，全力促进民富”提供坚实的财政保障。

预算安排基本原则：一是实事求是，积极稳妥。收入预算由约束性转向预期性，预算安排合法合规，与经济社会发展水平相适应。二是统筹兼顾，突出重点。充分发挥公共财政效应，助力经济社会建设，保障重点支出，严控一般支出。三是完善体系，注重绩效。科学合理设定预算安排绩效目标，提高财政资金使用效益。

### （二）一般公共预算（草案）

#### 1. 全市一般公共预算

2017 年全市一般公共预算收入预算 71.1 亿元，较上年（下同）同口径增长 8%（见附表 22）。一般公共预算总支出预算 88.04

亿元，下降 1.1%（见附表 23）。

2017 年全市一般公共预算总来源 88.04 亿元，当年总支出预算 88.04 亿元。收支相抵，保持平衡。

## **2. 市本级一般公共预算**

2017 年市本级一般公共预算收入预算 39.36 亿元，同口径增长 6.8%（见附表 30），一般公共预算支出安排 79.52 亿元，下降 1.4%（见附表 31）。（按功能科目分类明细见附表 32）

2017 年市本级一般公共预算总来源 79.52 亿元，当年总支出预算 79.52 亿元。收支相抵，保持平衡。

市本级“三公”经费等支出。2017 年，“三公”经费支出预算合计 5021 万元。其中：公务用车购置及运行费 3717 万元（公务用车购置费 300 万元，公务用车运行维护费 3417 万元）；公务接待费 1136 万元；因公出国（境）经费 168 万元。另外会议费支出 1271 万元，培训费支出 2351 万元（见附表 38）。

### **（三）政府性基金预算（草案）**

2017 年政府性基金收入预算 27.51 亿元，下降 19.7%（见附表 24），政府性基金支出预算 27.51 亿元，下降 14%（见附表 25）。收支相抵，保持平衡。

### **（四）社会保险基金预算（草案）**

2017 年社会保险基金收入预算 43.11 亿元，增长 13.6%（见附表 28），社会保险基金支出预算 39.8 亿元，增长 16%（见附表 29），本年收支预计结余 3.31 亿元。

### 三、2017年重点工作目标

2017年，财政部门将紧紧围绕高水平建成小康社会总目标，牢牢把握稳中求进工作总基调，深入推进财税体制改革，加快现代财政制度建设，实施更加积极有效的财政政策，助力供给侧结构性改革，促进实现经济增长预期目标，推动我市经济社会繁荣发展。

#### **（一）坚定信心，实现财政收入目标**

主动顺应经济发展新常态，砥砺前行，攻坚克难，因势利导，积极作为，确保完成预算收入目标任务。一是加强监测分析。密切关注经济财政运行变化，重点分析“营改增”政策实施带来的减收影响，研究对策措施。对苗头性、趋势性问题及时做好预研预判，时刻关注收入动态，积极采取有效措施，确保财政收入实现稳步增长。二是强化收入征管。正确处理好中央税收与地方税收的关系，加强小税种监管，确保税收应征尽征。把握好税收优惠政策尺度，妥善处理组织收入与落实税收优惠政策的关系，真正做到“依法依规收税、不折不扣优惠”。三是着力涵养财源。用好财政政策、资金，全力服务好重大项目建设。落实好减税降费政策，优化政策环境，为企业创造良好的发展空间，增强企业投资意愿，提振企业发展信心，提升企业税收贡献。

#### **（二）调优结构，保障重点领域支出**

根据我市财力实际，适度增加公共财政支出，调整优化支出

结构,保障重点领域和重点项目建设支出,发挥财政政策资金“逆周期”调控作用,促进经济社会平稳发展。一是**重点安排民生支出**。继续保持对教育、医疗、社会保障、就业、“三农”发展等方面的支持力度,保障事关群众切身利益的支出,补齐居民生活、公共服务水平等民生短板,让我市百万人民共享改革发展成果。二是**保障重大项目支出**。聚焦重大项目建设,积极引导社会资本加大对重点产业、重大基础设施、生态环保、工业技改等领域的投资,为重点项目尽早签约、实质性开工上马、竣工投产提供必要的财税政策和资金支持。三是**大力压缩一般性支出**。厉行节约,严格控制“三公”经费。通过完善公务支出制度体系建设、落实“三公”经费相关规定、推进“三公”经费信息公开等措施,进一步加强“三公”经费、会议费等行政经费管理,有效降低行政运行成本,建设节约型政府,将新增财力重点支持经济发展、推动城市建设和增进民生福祉。

### **(三)精益求精,提高财政监管水平**

切实加强财政管理监督,积极履行财政监管职能,确保财政资金安全运行,提高财政资金使用效率。一是**加强财政支出管理**。抓好专项资金监管,完善事前审核、事中监控、事后检查机制,抓好财政内部监管,完善财政内审管理制度,抓好财政财务管理,完善日常财政监督机制。二是**加强预算绩效管理**。强化预算支出的责任和效率,提高财政资金使用效益,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。三是

做好预决算公开工作。通过进一步扩大公开覆盖面、加快预决算批复、细化公开内容、规范公开格式、统一公开形式、完整公开说明等措施，切实提高预算公开的透明度，接受人民群众监督，有效保障公众的知情权、参与权和监督权。

#### **（四）锐意创新，加快财政改革步伐**

始终坚持“以改革促发展”的理念，树立现代财政意识，加快财政改革步伐，进一步提高财政管理科学化、精细化水平。一是持续深化部门预算管理改革。进一步改进预算管理，细化预算编制，逐步做好“一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保障预算”四本预算，将政府全部收入和支出纳入预算管理，初步确立全口径预算体系。实施全面规范、公开透明的预算制度，推进预算绩效管理改革，逐步将绩效管理范围覆盖所有预算资金，加快建立财政事权和支出责任相适应的现代财政制度。二是稳步推进行政事业单位国有资产管理改革。规范和加强行政事业单位国有资产管理，理顺和优化行政事业单位国有资产管理体制，健全行政事业单位资产管理法律制度和内控机制，促进资产管理与预算管理、国库管理有机结合，建立既相互衔接又有效制衡的工作机制和业务流程，着力构建更加符合行政事业单位运行特点和国有资产管理规律、从“入口”到“出口”全生命周期的行政事业单位国有资产管理体制。三是积极实施国有土地使用权出让收支管理改革。进一步规范我市国有土地使用权出让收支管理行为，切实加强土地出让收支管理、征收管理、预决算编

制等工作，确保将应缴的土地出让收入及时足额解缴国库。积极创造条件实行土地出让金联网管理，建立国有土地储备、出让信息共享制度，对土地征用、储备、报批、供地及出让金的收支、结算等环节实行全程监管。**四是大力推广财政专项资金管理模式改革。**继续推广“因素法”分配财政资金方式，变“分资金”为“管资金”，更加科学、合理、公平、高效地分配财政资金，推进竞争性分配改革。加快转变财政资金扶持方式，按照“由无偿使用为主向有偿使用为主转变、由直补企业为主向创造外部环境为主转变”的思路，实现“拨款变投资、资金变基金、后期变前期、分散变集中”，着力构建政府性扶持资金“投入—运营—退出—再投入”的循环利用机制，实现财政资金当期撬动、长期积累。

各位代表、同志们，做好今年的财政工作，任务艰巨，责任重大。财政部门将在市委市政府的坚强领导下，按照市第十七届人民代表大会第一次会议要求，凝心聚力，开拓创新，真抓实干，勇于担当，积极履行财政职能，努力完成全年各项财税工作目标任务，为建成高水平小康社会作出新贡献！以优异成绩迎接党的十九大胜利召开！