

关于招远市 2020 年财政预算执行情况和 2021 年财政预算草案编制情况的报告

——2021 年 4 月 15 日在招远市第十八届人民代表大会
第五次会议上

招远市财政局局长 孙浩文

各位代表：

我受市人民政府委托，向大会提交 2020 年财政预算执行情况和 2021 年财政预算草案，请予审议，并请市政协各位委员和其他列席会议的同志提出意见。

一、2020 年预算执行情况

2020 年，在市委的坚强领导下，在市人大和市政协依法监督和大力支持下，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，按照稳中求进工作总基调，全力支持疫情防控，着力保障改善民生，聚焦深化财政改革，聚力服务经济社会高质量发展，财政预算执行总体平稳。

（一）全市一般公共预算执行情况

2020 年，全市一般公共预算总收入 742,853 万元，其中，一般公共预算收入 547,500 万元，较上年增长 3.1%，完成调整预算的 100%；上级税收返还和转移支付补助 106,942 万元，动用预算稳定调节基金 118 万元，调入资金和上年结转收入等 32,136 万元，再融资债券资金 56,157 万元。全市一般公共预算总支出

741,567 万元，其中，一般公共预算支出 601,687 万元，较上年增长 0.2%，完成调整预算的 100.4%；上解上级支出 83,723 万元，债券还本支出 56,157 万元。收支相抵，结转下年支出 1,286 万元。

2020 年全市用于“三保”的财力 590,600 万元，实际“三保”支出 392,077 万元，其中：保工资 194,497 万元，保运转 12,423 万元，保基本民生 185,157 万元，主要包括扶贫支出、教育支出、社会保障支出、卫生健康支出以及其他基本民生支出。

（二）市级一般公共预算执行情况

2020 年，市级一般公共预算总收入 686,751 万元，其中，一般公共预算收入 389,875 万元，较上年增长 13%，完成调整预算的 100%；上级税收返还和转移支付补助 106,942 万元，镇（街道、区）上解收入 101,641 万元，调入资金、上年结转收入等 32,136 万元，再融资债券资金 56,157 万元。市级一般公共预算总支出 685,465 万元，其中，一般公共预算支出 545,585 万元，较上年减少 0.6%，完成调整预算的 100.4%；上解上级支出 83,723 万元，债券还本支出 56,157 万元。收支相抵，结转下年支出 1,286 万元。

（三）政府性基金预算执行情况

2020 年，全市政府性基金预算总收入 125,060 万元，其中，政府性基金预算收入 55,385 万元，较上年减少 24.2%，完成调整预算的 100%；调入资金、上级补助收入和上年结转收入 29,575 万元，新增专项债券 40,100 万元。全市政府性基金预算总支出 123,293 万元，其中，政府性基金预算支出 120,556 万元，较上年增长 14.7%，完成调整预算的 100%；上解支出、调出资金及债

务还本支出等 2,737 万元。收支相抵,结转下年支出 1,767 万元。

(四) 社会保险基金预算执行情况

2020 年,全市社会保险基金预算收入 111,048 万元,较上年增长 11.8%,完成预算的 108.7%;全市社会保险基金预算支出 93,707 万元,较上年增长 4.6%,完成预算的 93.2%。收支相抵,全市社会保险基金预算当年收支结余 17,341 万元,年末滚存结余 159,289 万元。

(五) 地方政府债务情况

2020 年,烟台市财政局下达我市地方政府债券额度 40,100 万元,主要用于我市大莱龙铁路扩能改造工程、地方粮食储备库建设、殡仪馆迁建工程、人民医院原老干部病房楼加固改造、老旧小区改造项目、妇幼保健院迁建、城乡供水一体化工程;下达我市再融资债券 56,157 万元,按规定全部用于偿还到期的政府一般债券本金。经各级人大常委会批准,上述地方政府债券已全额纳入预算管理。

2020 年,烟台市财政局下达我市地方政府债务限额 461,500 万元。截至 2020 年底,我市政府债务余额 452,274 万元。

(六) 抗疫特别国债分配使用情况

2020 年,烟台市财政局下达我市抗疫特别国债 18,277 万元,主要用于界河流域生态环境提升改造工程、城西区热力管网改造工程、城乡供水一体化工程、城子水库除险加固工程、疫情防控支出、减免租金补贴、核酸检测能力提升补助资金、殡仪馆工程项目、地方粮食储备库建设项目。

(七) 落实市人大决议和财政主要工作情况

2020年，市财政部门认真贯彻落实市人大及其常委会各项决议，自觉接受市人大监督，统筹做好收支管理，深入推进财政改革，不断提升依法理财水平，切实增强财政保障能力，财政工作任务较好完成。

一是全力保障财政收支平稳运行。2020年巨大的经济下行压力及突如其来的新冠肺炎疫情冲击影响，给财政收支平稳运行带来前所未有的挑战和困难。面对复杂严峻形势，坚持准确研判分析，精心谋划部署，开展好重点税源调研，科学做好重点税种、重点行业的税收情况对比分析，堵塞漏洞，挖掘潜力。加强部门间的协调配合，建立健全激励考核机制，制定出台了《关于改革市与镇街财政管理体制的意见》，进一步理顺了市、镇两级相关财权事权，明确界定了各级收支范围，调动镇级夯实财源、增收节支的积极性，多方合力实现财政收入的“由负转正”。同时，坚持勤俭节约、精打细算，大力压减一般性支出，压减非刚性、非急需业务类项目支出3,360万元，盘活回收存量资金8,412万元，统筹用于重点民生方面支出。

二是有力支持经济恢复发展。用足用好财政政策，最大限度对冲疫情影响，帮助企业渡难关促发展。及时落实好上级减税降费、政府采购、房租减免、纾困基金、专项债券等多项政策措施，将国家政策红利转化为企业经营实利，先后拨付1,600多万元支持企业稳外贸扩出口，拨付贴息补助资金1,000多万元，争取企业应急纾困基金4,000万元，支持企业及早复工达产。拨付国有企业房租减免补贴646万元，先后为中小微企业和个体工商户减免房租1,600多万元。借力上级债券支持，缓解地方财政压力，

累计争取专项债券资金 4.01 亿元，直达资金 2.3 亿元。认真落实好我市项目投资扶持政策，先后拨付宁远药业、鼎丰生物科技、玲珑集团汽车检测中心、中农批及奥特姆新能源汽车等项目扶持资金 8,000 多万元。同时，加快推进城市及交通基础设施、智慧金都、金泉河提升改造等 PPP 项目建设运作，吸引社会资本投入，发挥投资拉动经济效应。

三是切实兜住兜牢民生底线。科学做好预算安排，履行好财政职责，全力支持打赢疫情防控阻击战，密切关注“三保”支出情况，一般公共服务、教育、社会保障和就业、卫生健康、城乡社区、农林水事务等民生支出占地方财政支出的 80%以上。持续加大投入，深入推进决战决胜脱贫攻坚，累计安排各级财政专项扶贫资金 2,210 万元，资金到位率 100%。多渠道整合涉农资金，着力支持乡村振兴，2020 年乡村振兴重大专项资金总规模达 3.6 亿元。及时启动公共卫生管理应急响应，开通政府采购绿色通道，累计拨付疫情防控相关资金 7,000 多万元，着力维护社会稳定和人民群众身心健康。设立 100 万元就业风险储备金，应对做好疫情期间促就业、防失业、保稳定工作。

四是不断提升财政治理效能。围绕加快建立现代财税制度的目标，有序推进财政管理改革，提升财政治理水平和效能。全面推进预算绩效管理改革，进一步完善预算绩效管理制度体系，制定了《关于全面落实预算绩效管理的实施意见》《招远市市级部门单位预算绩效管理办法》及事前绩效评估、绩效目标、绩效监控、绩效评价 7 个配套办法，逐步建立全方位、全覆盖的绩效管理体系。实现财政预决算的常态化公开，推动以公开促透明，以

公开促规范。深化“放管服”改革，简化办事流程，优化营商环境，推动政府采购、非税收入票据、国库集中支付等实现电子化管理。全力推进国有企业改革三年行动计划，加快企业改革重组，提升国有经济竞争力和抗风险能力。先后制定了《招远市市属国家出资企业重大事项管理暂行办法》《招远市市属企业违规经营投资责任追究实施办法(试行)》等多项国企改革管理文件，进一步完善国企监管框架和制度体系。同时，围绕重点项目建设、涉农扶贫、疫情防控、专项债券、“三公”经费等重点资金使用，加大监督检查力度，保证财政资金的依法合规使用。

2020年，市财政局共收到人大代表建议2件，主动与代表沟通，加快办理落实，全部按时办结，得到了人大代表的认可。

各位代表，2020年我市财政预算执行情况总体平稳，但面对复杂经济形势及疫情常态化防控的新任务、新要求，我们也清醒看到，预算执行和财政工作还面临诸多的不确定性和困难挑战，主要是财政“紧平衡”运行状态将常态化，收支矛盾依然突出；财政资金如何统筹安排、精准使用，还需积极研究探索；预算执行刚性、约束力还需硬化，财政电子化信息化改革仍需深入推进；财政资金绩效管理方面仍有短板、漏洞，等等。这些问题既是当前财政工作面临的难点，也是必须要全力解决的重点问题。我们将统筹谋划，积极研究，尽最大努力予以解决。

二、2021年预算草案

2021年疫情变化和外部环境存在诸多不确定性，经济形势仍然复杂严峻，经济恢复基础尚不牢固，疫情冲击和矿山整顿等导致的各类衍生风险不容忽视，对财税收入组织、收支预算执行、

金融风险防控、财政管理效能提升等都带来了更多的困难和挑战，不可预测因素增加。但也要清醒地认识到，我国发展仍然处于重要战略机遇期，机遇和挑战并存，中央将继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，减税降费、扩大有效投资、拉动消费升级等政策将更加精准有效，深化“放管服”改革、优化营商环境、持续推进国企改革等还会进一步加力提效，各项政策效应将持续放大，这些都为做好下步的财政工作奠定了坚实基础。我们要深入研究谋划，强化预期引导和管理，确保既将困难因素分析清楚，又要坚定信心，采取更加精准有效的举措，努力保持我市财政平稳健康运行，确保“十四五”开好局、起好步。

（一）指导思想及总体安排

1. 2021年预算安排的指导思想：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，深化供给侧结构性改革；坚持积极的财政政策，巩固拓展疫情防控和经济社会发展成果，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务；坚持厉行节约、精打细算，全面落实过紧日子要求，加强财政资源统筹；坚持深化财税体制改革，加快建立现代财税体制，强化预算约束和绩效管理，为全市经济社会高质量发展提供坚强财政保障。

2. 总体安排

（1）继续落实全口径预算管理。根据《预算法》要求，编

制包括一般公共预算、政府性基金预算、社会保险基金预算在内的“全口径”预算。因我市以前年度已将国有资本经营预算统筹纳入一般公共预算，为了口径一致，不再单独编制国有资本经营预算。

(2) 坚决贯彻落实过紧日子要求。坚持政府带头真正过紧日子，从严从紧编制部门预算。大力压减一般性支出，削减非急需非刚性和低效无效支出。2021年市级部门人员公用经费定额标准压减50%，公务用车定额标准压减25%。除重点、刚性和急需支出外，其他一般性项目支出压减40%。

(3) 深化零基预算管理改革。全面实施零基预算编制管理，改变“先有资金、后定项目”“基数+增长”的传统预算编制方式，建立健全能增能减、有保有压的预算分配机制。按照“有保有压，突出重点”的原则，集中财力支持我市重大战略、重要改革事项和重点项目的实施。支持办好群众关心的民生事项，着力做好疫情防控资金保障，兜牢兜实民生底线。

(4) 深化部门预算绩效管理改革。按照建立健全“预算编制有目标，预算执行有监控，预算完成有评价，评价结果有反馈，反馈结果有应用”的全过程预算绩效管理机制要求，全面推进预算绩效管理，构建全方位预算绩效格局，完善预算绩效信息公开机制，强化评价结果应用。

综合考虑全市经济财政形势和各项政策性增减因素，本着积极稳妥、统筹兼顾、收支平衡的原则，2021年全市财政收支预算安排如下：全市一般公共预算收入预算564,000万元，较上年

增长 3%；全市一般公共预算支出预算 545,000 万元，较上年减少 9.4%。全市政府性基金预算收入预算 83,810 万元，全市政府性基金预算支出预算 84,817 万元。全市社会保险基金预算收入预算 118,482 万元，社会保险基金预算支出预算 108,313 万元。

（二）全市一般公共预算安排情况

2021 年，全市一般公共预算收入预算 564,000 万元，较上年增长 3%。其中：镇（街道、区）级一般公共预算收入预算 162,500 万元，较上年增长 3%。全市一般公共预算收入预算，加税收返还及转移支付补助、上年结转等收入 74,339 万元，一般公共预算总收入共计 638,339 万元。

2021 年，全市一般公共预算支出预算 545,000 万元，加上解上级支出 93,339 万元，一般公共预算总支出共计 638,339 万元。收支相抵，预算平衡。

2021 年全市用于“三保”的财力 535,800 万元，实际“三保”支出预算 398,817 万元，其中：保工资 200,192 万元，保运转 11,912 万元，保基本民生 186,713 万元，主要包括扶贫支出、教育支出、社会保障支出、卫生健康支出以及其他基本民生支出。

（三）市级一般公共预算安排情况

根据全市财政收支预算安排，2021 年市级一般公共预算收入预算 401,500 万元，较上年增长 3%。市级一般公共预算收入预算，加税收返还及转移支付补助、上年结转等收入 74,339 万元，加镇级上解收入 82,500 万元，市级一般公共预算总收入共计 558,339 万元。市级一般公共预算支出预算 465,000 万元，较

上年减少 14.7%。市级一般公共预算支出预算，加上解上级支出 93,339 万元，市级一般公共预算总支出共计 558,339 万元。收支相抵，预算平衡。

按照“保工资、保运转、保民生、保重点”的原则，根据实际需要和财力可能，当年市级地方一般公共预算支出预算安排 455,800 万元。其中：一是安排市直基本支出及正常运转专项支出 299,291 万元，较上年预算增加 4,732 万元，主要用于市直部门人员经费正常开支及政权正常运转等；二是安排项目支出 148,509 万元，较上年预算减少 10,732 万元；三是安排预备费 8,000 万元，与上年预算持平。

市级项目支出主要安排用于以下方面：

1. 教育方面 15,591 万元，主要用于学生定额公用经费等，课本费、作业本费及助学金，教育费附加、地方教育附加安排支出。

2. 卫生健康方面 33,955 万元，主要用于基本公共卫生服务，城乡居民基本医疗保险补助，居民养老参保缴费及丧葬费补贴，疫情防控资金，公立医院零差价率补差，家庭医生签约服务，老年乡村医生补助，计划生育家庭补助等计生专项，特殊人群医保金，卫生室运转及新建。

3. 社会保障和就业方面 41,059 万元，主要用于城市居民最低生活保障，农村居民最低生活保障，城乡特困人员基本生活费和护理费，抚恤及退伍军人安置，优抚对象价格补贴，退役军人创业扶持和困难救助基金，低保高龄老人生活补助及老年人长寿

津贴，临时救助、优抚对象和城乡居民医疗救助，孤儿和困境儿童生活补助，残疾人就业支出及残疾人生活和护理补贴，城乡居民养老保险基础养老金补助和城乡居民养老保险补助，就业补助资金，企业军转干部生活困难补助，企业离休干部生活补贴，全民殡葬减免，民生综合保险及职工长期护理保险。

4. 三农方面 27,396 万元，主要用于乡村振兴专项资金，南水北调水费，农业政策性保险保费补贴，粮食风险基金，重大动物疫病防控，生猪定点屠宰补助，农村生活污水治理，农村土地承包确权登记颁证后续工作经费，对口扶贫款，农村房屋调查及房地一体化数据库建设经费，侯家水库生态导流明渠建设费用。

5. 城市维护方面 10,867 万元，主要用于城乡环卫一体化专项经费、垃圾清运费、园林绿地养护费等，路灯电费，市政设施维护费，老旧小区物业补贴及改造经费，供热企业补贴。

6. 支持经济发展方面 19,641 万元，主要用于 PPP 项目运营费用，科学技术研究与开发资金，重点项目扶持资金，公交车政策性补贴，城乡客运一体化，电代煤、气代煤补贴，洁净煤及节能环保炉具补助，环境保护资金，应急物资储备，安全生产专项资金，技改专项资金，企业上市挂牌补助资金，电子商务发展专项资金，森林消防专业队伍建设经费，新消防站建设，建设贷款及国债转贷利息。

（四）全市政府性基金预算安排情况

2021 年，全市政府性基金预算收入预算安排 83,810 万元，其中：国有土地使用权出让金收入 79,622 万元，其他政府性基

金收入 4,188 万元。全市政府性基金预算收入预算，加上年结转和转移支付补助等收入 2,567 万元，收入共计 86,377 万元。

2021 年，全市政府性基金预算支出预算安排 84,817 万元，其中：国有土地使用权出让收入安排的支出 67,350 万元，其他政府性基金支出 17,467 万元。全市政府性基金支出预算，加上解上级支出 60 万元，支出共计 84,877 万元。收支相抵，结转下年支出 1,500 万元。

（五）社会保险基金预算安排情况

2021 年，全市社会保险基金预算收入预算安排 118,482 万元，其中：城乡居民基本养老保险基金收入 49,943 万元，机关事业单位基本养老保险基金收入 68,539 万元。全市社会保险基金预算收入，加上年结转 159,289 万元，收入共计 277,771 万元。

2021 年，全市社会保险基金预算支出预算安排 108,347 万元，其中：城乡居民基本养老保险基金支出 39,808 万元，机关事业单位基本养老保险基金支出 68,539 万元；收支相抵，结转下年 169,424 万元。

在预算草案经本次大会审议批准前，已安排工资发放、养老金、正常运转经费、民生保障等支出 138,266 万元，主要是参照上年同期预算支出数额必须支付的本年度部门基本支出和项目支出。预算草案经本次大会批准后，将按照批准的预算执行。

三、确保完成预算任务的工作措施

（一）坚持精准施策，推动经济运行保持在合理区间。树立新发展理念，围绕经济高质量发展的要求，着力发挥积极财政政策更加积极有为的作用，落实落细各项减税降负、缓解企业经营

困难的政策措施，特别是落实好特殊时期税费减免、就业创业扶持等助企纾困政策，助力实体经济发展。加强财政、金融、基金的配合联动，建立健全更加精准、有效的财金政策，采取奖补、贴息、股权投资、基金引导、PPP模式等“组合拳”，发挥好各专项资金的杠杆引导作用，放大对科技创新、企业融资、项目建设的扶持效应，引导激发市场活力，扩大有效投资，形成对经济的有力拉动。同时，加强与上级部门的沟通协调，密切关注政策动态，加强项目储备和包装，努力为我市争取更多的债券资金和直达资金，支持重大项目建设和补短板。

（二）积极有效应对，统筹抓好财政收支管理。清醒认识宏观经济形势的复杂变化和新冠疫情及矿业整顿的影响，提前谋划，科学应对，努力把风险降到最低，确保财政收支平稳运行，地方财力稳步增长。一方面，科学组织好财政收入。主动加强与税务等部门协调配合，正确处理减税降费与财政收入之间的关系，压紧压实涉税部门挖潜增收责任，用好财税联席会议制度，着力关注重点行业、重点企业和重点税种运行态势，加大综合治税力度，强化收入组织的指导调度，确保收入总量提升、结构优化。另一方面，大力压减一般性支出，牢固树立过“紧日子”“苦日子”思想，进一步调整优化支出结构，该保的支出必须保障好，该减的支出一定要减下来。继续盘活财政存量资金，将长期沉淀资金一律收回，统筹用于急需资金支持的重点领域。

（三）优化支出结构，全力以赴保障“三保”支出。要强化财政政策兜底保障功能，完善制度、守住底线，认真贯彻落实好各项社会保障政策，既要尽力而为，又要量力而行，注重兜底线、补短板、强弱项，突出财政的公共性和公平性。围绕市委市政府

确定的各项为民服务实事，统筹财政资金安排，大力优化支出结构，全力保障教育、医疗、就业、养老、环保、交通等民生实事落实落地见效，提升群众的幸福感和满意度。继续抓好涉农资金整合，做好脱贫成果巩固和乡村振兴的有效衔接，保证帮扶政策的总体稳定。在持续增加民生投入的同时，积极探索推进政府购买服务，通过引进社会资本合作等模式，拓宽民生事业投入渠道，合力提高公共服务保障水平，实现民生保障的稳健可持续。

（四）提升管理效能，稳妥推进财政管理改革。深入实施预算绩效管理，健全完善绩效管理制度体系，加强对部门绩效评价的组织指导，探索实行全周期跟踪问效，对涉及重大民生、社会关注度高的项目，开展财政重点绩效评价，进一步强化绩效理念，推动绩效管理由“有”到“优”。深化预算制度改革，推进预算管理一体化系统建设。深化国企改革，全面完成国企改革三年行动计划，按照“临近整合、上下游整合、空壳企业整合”的原则，采取合并、重组、转让、注销等方式，力争圆满完成企业的改革处置工作。通过增资扩股、新设公司、股权转让等形式，加快推动发展混合所有制企业，提升企业发展动力活力。深化“放管服”改革，加快财政信息化建设，尽快实现资金拨付、政府采购、财政票据、国企国资管理的电子化在线监管。加强财政内控体系建设，做好财政资金的专项监督检查和动态监控，认真管好用好债券资金，严格防范财政风险。

各位代表，做好今年财政工作，任务艰巨，责任重大。我们将在市委的坚强领导下，在市人大、市政协的监督指导下，履职尽责、主动担当，努力完成各项预算任务，为全市经济社会高质量发展提供财政保障，为“十四五”开好局、起好步贡献财政力

量。

名词解释

1. 一般公共预算收入：即以往所指的“地方财政收入”“公共财政收入”或“一般预算收入”。按照2015年1月1日起实施的新预算法，统一改称“一般公共预算收入”。

2. 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用。

3. 政府性基金收入：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。

4. 国有资本经营预算：是指国家以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。

5. 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、机关事业单位基本养老保险、居民基本养老保险、职工基本医疗保险、居民基本医疗保险、工伤保险、失业保险、生育保险等八个险种。

6. 结余结转收入：结余是指预算安排财政收入大于财政支出的部分。结转是指预算安排的项目支出年终尚未执行完毕，或因故未执行且以后年度需按原用途继续使用的资金。

7. 税收返还：是指1994年分税制改革、2002年所得税和营业税收入分享改革、2009年成品油税费改革、2016年营业税改

征增值税改革后,对原属于地方的收入划为中央和省收入部分,给予地方的补偿。包括增值税和消费税返还,所得税和营业税基数返还,以及成品油税费改革税收返还。

8. 上解支出:是指下级政府按照有关法律法规或财政体制规定,上解上级政府的各项支出。主要包括 1994 年分税制改革时保留下来的原体制上解、出口退税专项上解及 2013 年体制调整分成上解等支出。

9. 转移支付:是指上级政府按照有关法律法规、财政体制和政策规定,给予下级政府的补助资金。现行转移支付主要包括一般性转移支付和专项转移支付,一般性转移支付可由下级政府统筹安排使用,专项转移支付由下级政府按照上级政府规定用于办理特定事项。

10. 预备费:是指各级财政设置在总预算中的预备资金,用于预算执行中的救灾开支和其他难以预见的、特殊的和重大的支出项目。