

关于烟台市 2016 年预算执行情况和 2017 年预算草案的报告

——2017 年 3 月 20 日在烟台市第十七届
人民代表大会第一次会议上

烟台市财政局局长 黄永政

关于烟台市 2016 年预算执行情况和 2017 年预算草案的报告

——2017 年 3 月 20 日在烟台市第十七届
人民代表大会第一次会议上

烟台市财政局局长 黄永政

各位代表：

我受市人民政府委托，向大会提交 2016 年预算执行情况和 2017 年预算草案，请予审议，并请市政协委员和其他列席会议的同志提出意见。

一、2016 年预算执行情况

2016 年，面对复杂严峻的经济形势和艰巨繁重的改革发展任务，在市委的坚强领导，在市人大及其常委会的监督下，全市各级深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会以及习近平总书记系列重要讲话精神，立足率先走在前列战略定位和“一二三四五”总目标，强化“六个比拼”，推进“六个落实”，统筹稳增长、促改革、调结构、惠民生、重生态、防风险各项工作，有力促进了全市经济稳中有进、进中向好。在此基础上，全年财政收支预算执行情况良好，圆满完成市十六届人大六次会议

确定的各项预算任务。

（一）预算收支完成情况

1. 一般公共预算完成情况

2016 年全市一般公共预算总收入 1043.3 亿元，其中，地方一般公共预算收入 577.1 亿元，完成汇总预算的 100.1%，按可比口径增长 8.6%；上级税收返还和转移支付补助 159.4 亿元，省转贷地方政府债券 261.3 亿元，调入资金、上年结转收入等 45.5 亿元。2016 年全市一般公共预算总支出 1017.7 亿元，其中，地方一般公共预算支出 679.3 亿元，完成汇总预算的 102.8%，增长 5.6%；上解上级支出及地方政府债券还本支出等 338.4 亿元。收支相抵，结转下年支出 25.6 亿元。

2016 年市级一般公共预算总收入 218.6 亿元，其中，市级一般公共预算收入 28.2 亿元，完成预算的 128.4%，按可比口径增长 5.5%；上级税收返还和转移支付补助 42.3 亿元，县市区上解、省转贷地方政府债券、调入资金、上年结转收入等 148.1 亿元。2016 年市级一般公共预算总支出 209.5 亿元，其中，市级一般公共预算支出 111.9 亿元，完成预算的 101%，增长 4.4%；上解上级支出及补助县市区支出 34.3 亿元，补充预算稳定调节基金及地方政府债券还本支出等 63.3 亿元。收支相抵，结转下年支出 9.1 亿元。市级当年安排补充的预算稳定调节基金，加上未动用的以前年度预算稳定调节基金，到 2016 年底，市级预算稳定调节基金总规模为 8.7 亿元。

2. 政府性基金预算完成情况

2016 年全市政府性基金预算总收入 227.7 亿元，其中，地方政府性基金预算收入 111.7 亿元，完成汇总预算的 105.8%，下降 45.6%，主要是土地出让收入下降较大；上级补助收入、上年结转收入 28 亿元，省转贷地方政府债券 88 亿元。2016 年全市政府性基金预算总支出 206.7 亿元，其中，地方政府性基金预算支出 146.8 亿元，完成汇总预算的 102.8%，下降 34.4%；上解支出、调出资金及债务还本支出等 59.9 亿元。收支相抵，结转下年支出 21 亿元。

2016 年市级政府性基金预算总收入 64.2 亿元，其中，市级政府性基金预算收入 26.5 亿元，完成预算的 104.8%，下降 16.2%；上级补助和上年结转收入 13.6 亿元，省转贷地方政府债券 24.1 亿元。2016 年市级政府性基金预算总支出 52.6 亿元，其中，市级政府性基金预算支出 27.5 亿元，完成预算的 83.9%，增长 4.8%；补助县市区支出、调出资金及债务还本支出等 25.1 亿元。收支相抵，结转下年支出 11.6 亿元。

3. 国有资本经营预算完成情况

2016 年全市国有资本经营预算总收入 7.6 亿元，其中，国有资本经营预算收入 6.9 亿元，完成汇总预算的 100.3%，比上年下降 1.2%；上级补助及上年结转收入等 0.7 亿元。2016 年全市国有资本经营预算总支出 6.9 亿元，其中，国有资本经营预算支出 3.1 亿元，完成汇总预算的 96.9%，比上年下降 14%；调出资金 3.8

亿元。收支相抵，结转下年支出 0.7 亿元。

2016 年市级国有资本经营预算总收入 2.7 亿元，其中，国有资本经营预算收入 2 亿元，完成预算的 101.1%，比上年下降 18.6%；上级补助和上年结转收入 0.7 亿元。2016 年市级国有资本经营预算总支出 2 亿元，其中，国有资本经营预算支出 1.8 亿元，完成预算的 93.8%，比上年下降 30.8%；调出资金 0.2 亿元。收支相抵，结转下年支出 0.7 亿元。

4. 社会保险基金预算完成情况

2016 年全市社会保险基金预算收入 332.6 亿元，完成汇总预算的 101.5%，增长 2.5%；全市社会保险基金预算支出 329.8 亿元，完成汇总预算的 97.2%，增长 9.6%。收支相抵，全市社会保险基金预算当年收支结余 2.8 亿元，年末滚存结余 398.2 亿元。

2016 年市级社会保险基金预算收入 225 亿元，完成预算的 102.1%，增长 6.4%；市级社会保险基金预算支出 239 亿元，完成预算的 97%，增长 12.7%。收支相抵，市级社会保险基金预算当年收支结余-14 亿元，年末滚存结余 184.8 亿元。

以上 4 本预算的具体执行情况详见烟台市 2016 年预算执行情况报告和 2017 年预算草案。同时，需要说明的是，上述执行数据是根据快报统计的初步汇总数，2016 年财政决算编制完成后，部分数据还会有所变化，我们将按照规定及时向市人大常委会报告。

5. 开发区、高新区预算完成情况

(1) 开发区。2016 年，开发区一般公共预算收入 90.4 亿元，

按可比口径增长 10%；一般公共预算支出 69.3 亿元，下降 4.9%，主要是上级专款同比减少，以及市级调整开发区财政体制，开发区上解支出增加。政府性基金预算收入 22.1 亿元，下降 26.2%，主要是土地出让收入减少；政府性基金预算支出 24.6 亿元，下降 16.7%。社会保险基金预算收入 33.6 亿元，社会保险基金预算支出 30.5 亿元，年末滚存结余 89.1 亿元。

（2）高新区。2016 年，高新区一般公共预算收入 11.7 亿元，按可比口径增长 78.6%，主要是清缴以前年度营业税；一般公共预算支出 12.5 亿元，增长 42.1%。政府性基金预算收入 3.6 亿元，下降 35.9%，主要是土地出让收入减少；政府性基金预算支出 4.8 亿元，下降 24.3%。社会保险基金预算收入 0.2 亿元，社会保险基金预算支出 0.1 亿元，年末滚存结余 0.6 亿元。

两区 2016 年收支预算执行的具体情况，详见两区关于 2016 年预算执行情况及 2017 年预算草案的说明。

（二）地方政府债务情况

2016 年，省政府共分配我市地方政府债券额度 349.3 亿元，其中，新增债券 40.5 亿元，主要用于环境保护、土地储备、地方铁路、公路、保障性住房等公益性项目；置换债券 308.8 亿元，全部用于置换政府负有偿还责任的债务本金。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。

2016 年，省政府核定我市地方政府债务限额为 861.3 亿元。截至 2016 年底，我市政府债务余额 815.2 亿元，其中，市级政府

债务余额 204.2 亿元，县市区政府债务余额 611 亿元。

（三）落实市人大决议和主要财政工作情况

各级政府及财税部门主动接受人大监督，全面落实市十六届人大六次会议的有关决议，有力促进了财政工作的深入开展。**认真贯彻市人大常委会加强审计和审计查出问题整改工作的要求**，对审计查出的问题积极进行整改，并建立健全审计整改长效机制，将审计结果作为加强税费征管、提高收入质量、调整支出结构、完善财税政策和科学安排预算的重要依据，作为加强财政管理和部门财务管理的重要抓手，充分利用审计倒逼机制，推动现代预算制度建设。**认真办理人大、政协建议提案**，努力落实人大代表和政协委员提出的意见和建议，切实解决人民群众的实际困难和问题，全年共办理人大建议、政协提案 36 件，其中市财政部门主办 7 件，按时办结率、面复率、满意率均为 100%。一年来，紧紧围绕市委中心工作，不断加强预算管理，深化财税改革，强化财政引导，为经济社会持续健康发展提供了有力保障。

1. 积极发挥财政政策效应，有力促进经济稳中向好。积极应对经济下行压力，全面落实积极财政政策，筹集资金 4.5 亿元，加大经济转型升级关键领域支持力度。**一是建立健全财政政策体系。**认真贯彻供给侧结构性改革等一系列政策文件，推出了 48 项针对性强、含金量高的财政奖补政策，既为当前经济运行提供了有力支撑，又为未来发展积蓄了持续动能。全面推开营改增试点，推行资源税改革，加大政府性基金清理力度，扩大部分收费

基金免征范围，切实降低企业税费负担。二是支持实施创新驱动战略。投入资金 2.1 亿元，支持烟台格罗宁根大学、中科院上海药物研究所烟台分所等高层次研发平台建设。设立 5000 万元人才引进专项资金，支持引进国家“千人计划”、“双百计划”、“泰山学者”等高层次人才，为我市创新能力跨越提升提供人才保障。全面落实高新技术企业税收优惠政策，为企业减负 10 亿元。进一步扩大“创新券”覆盖范围，621 户中小微型科技企业直接受益。争取国家海洋经济创新发展示范城市，成为全国 8 个示范城市之一，获得国家补助资金 3 亿元，促进海洋产业创新发展。三是大力发展产业引导基金。结合烟台产业实际，瞄准先进制造业、战略性新兴产业等前沿领域，强化产业与基金对接，全力支持区域性基金管理中心建设。全年政府引导基金累计认缴出资 59 亿元，参股设立 39 只子基金，募集资金 393 亿元。全市新设基金 147 只，基金和基金管理机构总数达到 208 家，基金总规模达到 926 亿元。

2. 全面落实惠民政策，不断提高民生保障水平。始终坚持民生优先导向，在经济下行压力加大、财政收支矛盾突出的情况下，坚决做到民生支出规模扩大、强度不减。2016 年全市民生支出达到 526.8 亿元，增长 6%，占一般公共预算支出的比重达到 77.6%。一是大力促进社保就业。拨付资金 82 亿元，进一步提高低保、居民养老保险、优抚救济、农村五保补助水平，落实特殊群体保障政策；加大就业创业扶持力度，烟台人力资源服务产业园成功

争创国家级园区，新增 3 处省级创业示范园区和平台，对 33 处市级创客空间进行补助，向 1637 户企业发放了稳岗补贴。二是**优先发展教育事业**。拨付资金 131.3 亿元，继续实施“全面改薄”工程，支持改造 112 所薄弱学校，购置教育设施和教学仪器设备 176 万台件；全面实施解决“大班额”问题工程，对 65 所学校校舍进行改造；统一城乡义务教育生均公用经费基准定额，全面落实各项教育免费政策。三是**持续推进医药卫生体制改革**。拨付资金 25.3 亿元，进一步提高居民医疗保险和基本公共卫生服务政府补助标准，全面推开城市公立医院改革，药品价格平均降低 19.6%，大型医疗设备检查费用下降 25%。四是**支持构建公共文化服务体系**。拨付资金 8.4 亿元，全面兑现文化场馆免费开放、农村免费放映电影等文化惠民政策，促进公共文化服务向基层延伸、向弱势群体覆盖，为我市成功争创国家级公共文化服务体系示范区提供了资金保障。五是**加快推进养老保险制度改革**。全年增加养老保险金支出 10.6 亿元，为全市 58.9 万退休人员提高基本养老保险待遇。积极筹措 8.7 亿元补充养老保险基金缺口，确保养老保险制度正常运行。

3. **继续加大重点投入，稳步提升城乡人居品质**。一方面，立足城市建设打基础。利用国家发行政府性债券的有利机遇，争取新增债券 40.5 亿元，是上年的 3.7 倍，有力促进了全市重大基础设施项目建设；争取置换债券 308.8 亿元，是上年的 1.7 倍，对当年及以后年度的政府债务进行提前置换清偿，全市每年减轻政

府债务利息负担 17 亿元。积极探索政府利用社会资本的新模式，设立了总规模 140 亿元的基础设施产业基金，为政府重点项目建设提前做好资金储备。市级投入资金 69 亿元，推动 126 个市级重点项目加快实施。其中，重大交通基础设施投入 18.3 亿元，群众普遍关注的青烟威荣城铁全线通车，龙烟铁路基本建成，市区滨海西路、南站南路、胜利南路南延工程竣工，城市发展承载能力进一步增强。另一方面，着眼民生项目补短板。全面摸清贫困村基本情况和涉农资金使用情况，立足我市实际，创新扶贫模式，利用行业资金支持精准脱贫，利用扶贫资金推动产业升级，取得明显成效。全市整合行业扶贫资金 2.1 亿元，实施重点村产业扶贫项目 416 个，超额完成省定年度扶贫任务。市级投入资金 8098 万元，用于国家食品安全城市创建，进一步扩大食品生产、流通、餐饮服务各环节的抽检范围，市级的食品抽检达到 7000 批次，评价性抽检达到 3000 批次，全力保障人民群众最为关心的“舌尖上的安全”。拨付资金 4.2 亿元用于旧城旧村改造，全市棚户区改造完成 1.5 万户，综合改造老旧小区 142 个，向 1.3 万户符合条件的城镇住房困难家庭发放了租赁补贴。

4. 统筹实施生态治理，环境质量得到持续改善。坚持绿色发展理念，通过预算安排、对上争取以及统筹整合现有资金等方式，进一步加大对生态环保的投入力度，切实改善环境质量。一是**积极推进市区水源地保护治理**。根据市区饮用水水源地保护规划，统筹资金 2.7 亿元，全面启动白洋河、楼底河和镇泉河治理，加

快实施库中水体减氮工程，全市水源地水质持续改善。二是**积极推进污染防治**。投入资金 2.6 亿元，推进非煤矿山采空区治理，开展燃煤污染、机动车排气污染等“五项整治”行动，对污染土地实施修复，更新新能源公交车 418 辆。市区“蓝天白云”天数达到 342 天，同比增加 31 天，居全省第二位。三是**积极推进海湾整治**。成功争取国家蓝色海湾整治试点，成为全国 18 个入选城市之一，获得中央财政补助 3 亿元，争取省级补助 1 亿元，重点支持套子湾幸福区片海岸线和夹河口河岸整治，进一步提升幸福区片的城市形象和品质。四是**积极推进美丽乡村建设**。投入资金 3 亿元，重点打造 14 个省级美丽乡村，对 19 个民俗传统悠久、民俗资源丰厚的村落进行民俗文化村建设；加大“一事一议”财政奖补力度，开展“乡村连片治理”，对 16.2 万户的农村改厕工作实施奖补。

5. **加快推进财政改革，管理机制进一步完善**。一是**财政资金统筹力度不断加大**。结余资金和 2 年未用完的结转资金全部收回统筹使用，存量资金清理盘活长效机制基本建成，市级全年收回资金 1.2 亿元；政府住房基金等 3 项基金转列一般公共预算，国有资本经营预算调入一般公共预算的比例提高到 19%，高于省级 4 个百分点；取消矿产资源价款收费、海域使用金、排污费专款专用规定，统筹更多财力保障重点支出。二是**县级预算管理制度改革稳步推进**。将县市区全部纳入县级现代预算管理制度改革试点范围，县级现代预算管理体制全面推开，栖霞市入选省级改

革试点，参照享受“省直管县”扶持政策。三是**预决算公开深入开展**。除涉密部门和涉密信息外，市、县两级所有预算部门均公开了预决算，转移支付和政府债务等情况首次对外公开，全面、规范、高效的预决算公开机制正在逐步完善。四是**专项资金管理更加规范**。专项资金全过程公开试点全面开展，加强第三方独立绩效评价，倒逼规范专项资金管理，财政资金使用效益进一步提高。五是**财政监督检查全面推开**。启动开展“财政监督检查季”，以资金项目落实情况为抓手，把对部门检查与落实上级部署、审计问题整改、加强日常管理统一起来，覆盖预算执行全过程的财政监督格局初步形成。

各位代表，虽然 2016 年我市预算执行情况良好，但也面临不少困难和问题。受经济形势与政策性减收因素叠加影响，财政增收压力进一步增加，财政收支矛盾更加突出；财税改革进入全面攻坚阶段，推进力度需进一步加大；县域基本公共服务均等化水平有待进一步提高；财政管理还存在薄弱环节，花钱问效机制需进一步健全完善，财政监督仍需加强，财经秩序有待规范等。对此，我们将高度重视，积极应对，主动作为，采取有效措施予以改进。

二、2017 年预算草案

（一）2017 年经济财政形势分析及财政收支计划安排

2017 年是实施“十三五”规划的重要一年，是供给侧结构性改革的深化之年。目前，我市经济社会保持平稳健康发展，经济

运行质量和效益逐步提高，转调升级以及供给侧结构性改革等宏观调控措施效果逐步显现，体制机制动能进一步释放。但总体来看，经济发展的内生动力依然不足，新旧动能转换处于关键时期，新老矛盾交织叠加，2017年全市经济下行压力仍然较大，财政收支矛盾进一步凸显。**收入方面**，在经济下行特别是“营改增”全面推开以及减税降负等政策性减收因素共同作用下，财政收入中低速增长将呈现常态化；税费清欠、基金转列一般公共预算等一次性增收因素减少，也进一步加大了收入组织难度。**支出方面**，推动稳增长、转方式、调结构，需要财政持续发力，不断加力；农业转移人口市民化、打好精准脱贫攻坚战等，都需要不断加大以民生为重点的社会事业支出；特别是以市为单位统筹推进基本公共服务均等化，对市级财政统筹调控能力提出了更高要求。综合分析收支两方面形势，预算收支矛盾和预算平衡难度都是非常突出的。

综合考虑全市经济财政形势、主要经济预期指标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，2017年全市财政收支预算安排如下：全市一般公共预算收入安排613.4亿元，按可比口径增长8.5%；一般公共预算支出708.2亿元，按可比口径增长5.5%。全市政府性基金预算收入安排136.4亿元，政府性基金预算支出安排141.9亿元。全市国有资本经营预算收入安排2.1亿元，国有资本经营预算支出安排2.4亿元。全市社会保险基金预算收入安排364亿元，社会保险基金预算支

出安排 383.9 亿元。以上收支计划安排是指导性和预期性的，待各级预算经同级人大批准后，我们将及时汇总，报市人大常委会备案。

（二）2017 年预算安排的指导思想和基本原则

统筹考虑 2017 年的经济财政形势，今年预算安排的指导思想是：认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，全面落实《预算法》的各项规定以及中央、省、市深化财税体制改革的各项部署，积极适应经济发展新常态，推进供给侧结构性改革，推动产业结构调整 and 转型升级；狠抓增收节支，强化资金统筹，优化支出结构，突出保障重点，进一步加大对民生等重点项目支持力度；继续加大预算公开力度，加强绩效管理，硬化预算约束，夯实管理基础，提高理财水平，为全市经济社会持续健康发展提供有力保障和支撑。

针对 2017 年严峻的经济财政形势，财政部门通过强化资金统筹，优化支出结构，落实积极财政政策等措施，切实增强财政预算支撑和保障能力。预算安排过程中，具体把握以下基本原则：

一是坚持统筹协调。加强预算体系的统筹协调，将政府性基金预算结转资金规模超过该项基金当年收入 30% 的部分，全部调入一般预算，继续按照 19% 的比例将市级国有资本经营预算调入一般公共预算统筹使用。**加强项目的统筹协调**，将分散在各个单位的信息化建设、宣传推介等项目全部归口到一个部门，统一规划论证，促进财政资金优化配置。**加强资金的统筹协调**，将中央、

省转移支付资金与市级预算通盘考虑，统筹安排；对部门结余资金以及结转两年以上的资金，全部收回总预算统筹使用。

二是坚持优化结构。以规范专项资金管理为突破口，进一步优化支出结构，集中财力保障重点支出。推进专项资金清理压减工作，对到期项目坚决予以取消；对常规性、一般性项目，特别是资金使用分散、重点不突出、未完成绩效目标的，压减预算规模，调整用于其他重点项目。推进专项资金整合归并，进一步优化支出方向，理顺预算管理权限，提高专项资金使用的整体效能。继续加大科技、新能源、战略新兴产业等方面的投入，支持重点领域、关键环节实现突破发展。

三是坚持机制创新。坚决落实中央、省、市出台的各项减税降费政策，将相关部门由此产生的支出缺口纳入财政预算统筹保障，切实优化政策环境。进一步加大政府购买服务力度，深度推进政府与社会资本合作（PPP），继续安排政府引导基金，着力带动和撬动社会投资，发挥财政“四两拨千斤”的作用。创新财政投入机制，完善激励政策，撬动更多的金融和社会资本支持结构调整。

四是坚持民生优先。把保障和改善民生放在更加突出位置，进一步完善政策、增加投入，确保各项民生政策落实到位。统筹处理好政府与市场、公平与效率、财力与需求的关系，在资金配置上更加注重保基本、兜底线、促均衡，集中财力重点向增加基本公共服务有效供给倾斜。加大扶贫开发投入，着力支持实施精

准扶贫、精准脱贫，坚决打赢脱贫攻坚战。进一步加大市级奖补力度，积极引导县市区解决好中小学“大班额”、农村改厕等重点民生工程。

（三）2017年市级一般公共预算安排意见

2017年市级一般公共预算收入安排27亿元，按可比口径增长5%，市级一般公共预算收入，加上调入资金12.9亿元，中央省税收返还、转移支付补助、县市区上解收入及上年结转收入等110.8亿元，市级一般公共预算总收入共计150.7亿元。

2017年市级一般公共预算总支出相应安排150.7亿元。其中，安排用于市级支出120亿元，按可比口径增长8%；安排用于上解中央省支出以及市对县市区税收返还和转移支付支出30.7亿元。市级一般公共预算总支出中，部门正常运转及经常性项目支出51.4亿元，上级有专项用途的补助支出、按体制规定上解中央省支出等30.3亿元，重点项目支出64.6亿元。重点项目支出主要用于以下方面：

1. 支持农业（农村）3.2亿元（含城建重点项目资金安排1.1亿元）。其中，安排1.3亿元，用于村级经费补助和“一事一议”奖补，支持农业产业提升发展，加大精准扶贫力度等。安排1.1亿元，支持小城市培育和示范镇建设，对农村改厕实施奖补。安排0.6亿元，用于农田水利建设、水利工程水毁修复，调用长江、黄河水，支持水生态文明城市建设等。安排0.2亿元，用于农机化提升、畜牧业发展、海洋与渔业发展、气象事业发展等。

2. 支持生态环保 3.8 亿元（含福彩安排 500 万元）。其中，安排 1.6 亿元，大力实施饮用水源地保护工程，加大昆嵛山保护区的建设和保护力度，积极开展森林培育和普查。安排 1.5 亿元，开展矿山地质环境治理，实施海域修复整治，加强环境污染治理与监测。安排 0.7 亿元，对新能源公交车购置、公交公司政策性亏损及免费乘车等给予补助。

3. 支持经济发展 12.3 亿元，主要用于科技与人才、对外开放与商贸发展、服务业发展及城市宣传、工业和信息化建设等。

（1）安排科技与人才专项资金 3.4 亿元。其中，安排 2.8 亿元，支持建设基因技术应用示范中心、干细胞与组织工程中心等 10 个公共技术服务平台，对企业研发经费给予奖补，共建中国科学院上海药物研究所烟台分所。安排 0.6 亿元，积极实施“双百计划”，大力支持引进高端创新和高端创业人才，引进蓝色产业领军人才创新团队和创业团队，对高层次人才创业给予补助和扶持。

（2）安排对外开放和商贸发展专项资金 2.2 亿元。其中，安排 0.8 亿元，对新开航线、新增过夜飞机给予补助，支持培育重点航线。安排 1.4 亿元，用于支持外经贸发展，开展出国招商经贸活动，扶持服务外包和电子商务发展，支持中韩产业园建设，建立贸易融资风险补偿机制，补助口岸查验机构，支持保税港区建设和发展。

（3）安排服务业发展及城市宣传专项资金 0.7 亿元。主要

用于支持服务业、旅游业、流通行业和资本市场发展，组织开展城市综合营销与宣传。

(4) 安排工业和信息化专项资金 2.2 亿元。其中，安排 0.7 亿元，大力支持信息技术、节能环保、新材料、生物技术、高端装备制造以及海洋经济等战略性新兴产业发展，支持智能制造和“两化融合”，促进工业转型升级。安排 1.5 亿元，用于统筹推进智慧城市建设，提高公共管理信息化程度。

(5) 安排其他经济发展专项资金 3.7 亿元。其中，安排 1 亿元用于设立政府股权投资引导基金，撬动更多的银行资本和社会资本，共同支持经济转型升级。安排 2.3 亿元用于支持重点行业、重点项目加快发展。安排 0.4 亿元用于安全生产监督管理和重大安全隐患治理，对我市负责制定的国际标准、国家标准、行业标准等进行资助，积极推动自主创新成果、优秀管理经验和优势特色技术尽快转化为标准。

4. 支持教育文体 13.1 亿元（含体彩公益金安排 0.3 亿元，土地出让金安排 8 亿元），主要用于教育、文化广电、体育发展等支出。

(1) 安排教育专项资金 11.9 亿元。其中，安排 1.5 亿元，用于发放奖助学金，对生均公用经费给予补助等。安排 10.4 亿元，支持开展学前教育三年行动计划，对幼儿园基本建设、教学和生活设施设备给予奖补；加大对青少年“校园足球”的投入力度；支持实施解决普通中小学“大班额”问题和“全面改薄”

工程，改善市区义务教育学校办学条件，支持职业学校新校区建设，对格罗宁根大学建设给予补助。

(2) 安排文化广电专项资金 0.4 亿元。主要用于支持文化事业和文化产业发展，创建国家公共文化体系示范区，对艺术院馆运行、农村电影放映、农村数字电影院线、市直文化单位公益演出等进行补助和补贴，组织实施广电节目无线数字化覆盖工程。

(3) 安排体育发展专项资金 0.8 亿元。主要用于体育场馆运行及维修改造，开展群众体育活动及第七届全民健身运动会，建设体育后备人才基地，组织实施国民体质监测和体育科研活动，举办体育赛事等。

5. 支持民生和社会保障 12.6 亿元（含福彩公益金安排 0.8 亿元，失业保险金安排 0.6 亿元），主要安排用于支持医疗卫生和计划生育、社会福利和社会救助、抚恤安置等。

(1) 安排医疗卫生和计划生育资金 2.4 亿元。其中，安排 1.8 亿元，用于支持城市公立医院综合改革，对基本药物制度及基本公共卫生服务给予补助，支持新生儿遗传代谢疾病及孕妇产前筛查等。安排 0.6 亿元，用于农村部分计划生育家庭奖励扶助、计划生育家庭特别扶助、计划生育手术并发症特别扶助等。

(2) 安排社会福利和社会救助资金 1.3 亿元。其中，安排 0.7 亿元，用于城乡低保困难家庭救助、城乡医疗救助、临时救助、困难群众疾病应急救助等。安排 0.6 亿元，支持乡镇敬老院建设、运营及消防安全改造，对城市社区日间照料中心及农村幸

福院建设和运营给予补助，对符合条件的医养结合养老机构进行资助和奖励。

(3) 安排抚恤安置专项资金 1.6 亿元。主要用于双拥共建工作，安置退役士兵，发放义务兵优待金以及自主择业军转干部和困难企业离休干部补贴，实施优抚对象医疗补助以及随军家属、退役老兵、参战涉核人员生活补助政策，支持企业军转干部解困。

(4) 安排其他民生和社会保障资金 7.3 亿元。其中，安排 6 亿元，全面落实城乡居民基本医疗保险政府补助政策，继续深入推进机关事业单位养老保险和医疗保险改革，弥补社会保险基金缺口。安排 1.3 亿元，用于发放失业保险补贴和岗位补贴，促进就业创业；创建药品检验口岸所，加大食品生产、流通、餐饮服务各环节的抽检范围，开展食品药品专项整治和监测，实施食品安全举报奖励；发放残疾人护理和生活补贴，开展残疾儿童康复训练，支持残疾人脱贫等。

6. 支持城市建设及维护 34.8 亿元（含土地出让收入安排 8 亿元，城市基础设施配套费安排 4 亿元，港口建设费安排 0.8 亿元）。其中，安排 6.9 亿元，用于城市主次干道、红线外配套道路建设，以及城市轨道交通项目，龙烟铁路征迁、潍坊至烟台高速铁路可行性研究等。安排 8.3 亿元，用于城市管理维护，市政景观亮化，城市供水、排水和污水处理，园林绿化及环卫工程等。安排 5 亿元，用于出资设立基础设施产业基金。安排 8.7 亿元，用于城建重点项目还本付息及清理以前年度工程欠款等。安排

4.2 亿元，用于大庙区片、北马路工程遗留等征迁及其他重点项目支出。安排 1.7 亿元，用于交通设施建设。

7. 支持公检法及部队建设 3.6 亿元。其中，安排 1.6 亿元，主要用于公安、交警、法院等基础设施建设，以及廉政教育基地运行、社会治安综合治理及稳定、涉法涉诉及刑事救助等；安排 0.9 亿元，用于建设高速路智能安全生命防护系统，支持公安局、政法系统等信息化建设；安排 1.1 亿元，用于警备区、预备役、武警等地方补助，购置消防车辆、消防器材，建设城市消防站等。

8. 支持其他重点项目 4.8 亿元。其中，安排对口援助和帮扶专项资金 3.5 亿元，主要用于支援新疆、西藏和巫山县，支持和帮扶栖霞、长岛、莱阳等困难县市区发展；安排 0.7 亿元，用于行政事业单位政府采购、代征税款手续费和重点项目前期工作经费等；安排 0.6 亿元，用于市直部门办公用房及网络租赁、会议接待等。

9. 预备费安排 3 亿元。用于当年预算执行中自然灾害等突发事件处理增加的支出及其他难以预见的支出。

（四）2017 年市级政府性基金预算安排意见

2017 年市级政府性基金预算收入安排 98.6 亿元，其中，土地出让金收入 87 亿元，基础设施配套费收入 1.7 亿元，彩票公益金收入 1.6 亿元，港口建设费收入 0.8 亿元。市级政府性基金预算收入，加上年结转 11.6 亿元，收入共计 110.2 亿元。

2017年市级政府性基金预算支出安排41.9亿元，其中，土地出让金支出26.1亿元，国有土地收益基金支出5.7亿元，城市基础设施配套费支出5.3亿元，彩票公益金支出0.9亿元。市级政府性基金预算支出，加补助县市区支出、调出资金等68.3亿元，支出共计110.2亿元。当年收支平衡。

（五）2017年市级国有资本经营预算安排意见

2017年市级国有资本经营收入安排1.5亿元，加上年结转0.7亿元，扣除按19%调入一般公共预算0.3亿元，可供安排资金总量为1.9亿元。2017年市级国有资本经营预算支出安排1.8亿元，主要用于企业离休干部医疗费补助支出、国有企业资本金注入等。收支相抵，结余0.1亿元。

（六）2017年市级社会保险基金预算安排意见

2017年社会保险基金预算收入安排250亿元，加上2016年结转收入184.8亿元，2017年收入总计434.8亿元。2017年社会保险基金预算支出安排269.8亿元。收支相抵，当年结余-19.8亿元，年末滚存结余165亿元。

（七）2017年开发区及高新区财政预算安排意见

1. 开发区。2017年开发区一般公共预算收入安排100亿元，按可比口径增长8.6%；一般公共预算支出安排72.7亿元，增长4.9%。政府性基金预算收入安排25亿元，增长12.9%；政府性基金预算支出安排25亿元，增长1.7%。社会保险基金预算收入安排34.8亿元，社会保险基金预算支出安排44.6亿元，年末滚存

结余 79.2 亿元。

2. 高新区。2017 年高新区一般公共预算收入安排 8 亿元, 按可比口径增长 6.1%; 一般公共预算支出安排 8 亿元, 下降 36.5%。政府性基金预算收入安排 13.3 亿元; 政府性基金预算支出安排 13.4 亿元。社会保险基金预算收入安排 0.2 亿元, 社会保险基金预算支出安排 0.2 亿元, 年末滚存结余 0.7 亿元。

(八) 今年以来的财政拨款情况

在预算草案经本次大会审议批准前, 市级已安排支出 34 亿元, 主要是参照上年同期预算支出数额必须支付的本年度市级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。

此外, 2017 年省政府将继续分配新增债券及置换债券, 待债券资金到位后, 我们将及时向市人大常委会报告分配使用情况和预算调整方案。

三、确保完成预算任务的工作措施

2017 年是夯实全面建成小康社会基础的重要一年, 做好财政经济工作至关重要。我们将按照中央、省和市委、市政府决策部署, 牢固树立发展新理念, 把依法理财、深化改革、提高效能贯穿始终, 立足更好地发挥财政职能作用, 努力完成全年预算目标。

(一) 深入推进财税体制改革, 加快构建现代财政制度。进一步加大预决算公开力度, 不断扩展公开范围、细化公开内容、

提高公开质量；全面实行专项资金信息公开，将所有市级专项资金全部纳入公开范围；积极实施预算绩效信息公开，选取部分民生领域专项资金率先试点，加快建立常态化、规范化的预决算公开机制。稳妥推进市以下事权和支出责任划分改革，力争教育、卫生计生、交通、城建等领域试点工作取得重大进展。深入开展现代预算管理制度改革工作，充分发挥试点县带动作用，确保取得阶段性成果。推动政府购买服务改革，完善相关制度政策，逐步扩大政府购买服务范围，推动资源配置效益最优化。

（二）多渠道筹集资金，全力保障重点项目实施。积极拓宽建设资金筹措渠道，充分发挥投资对拉动经济增长的关键作用。进一步创新财政支出方式，积极推动各类引导基金投资运营，持续加大 PPP 项目推介和项目落地力度，着力引导和带动社会投资支持经济社会发展。积极争取地方政府新增债券和置换债券额度，优化政府债务结构。切实用好政策性融资工具，大力支持解决“大班额”和棚户区改造等重点民生工程。进一步压缩政府投资项目预算评审时间，加快重点项目资金拨付进度，抓紧做好项目前期准备工作，确保重点项目快建成、早使用。

（三）充分发挥财政政策引领作用，大力支持实体经济发展。发挥好财政政策资金引导作用，充分用好产业转型升级、科技创新、技术改造等各类资金，集中扶持实体经济发展关键领域和薄弱环节。继续实施重大装备首台（套）保险补偿、中小微企业“创新券”、高端人才引进等一系列政策措施，不断提升企业核心竞争

力，增强烟台创新影响力。支持落实供给侧结构性改革任务，严格执行各项减税降费政策，进一步优化实体经济发展环境。积极引导企业用足用好高新技术企业、中小微企业、节能减排、环境保护等税费优惠措施，切实减轻企业负担。

（四）持续加大民生保障力度，努力让群众有更多获得感。把保障和改善民生放在更加突出的位置，全面落实好中央、省、市确定的各项惠民政策，提高民生支出在财政支出中的比重，在教育、医疗、卫生、住房、养老、水源地保护和大气污染防治等方面加大投入力度，切实解决好人民群众普遍关心的突出问题，不断提升人民群众的幸福感和满意度。进一步完善财政精准扶贫政策措施，继续增加扶贫开发投入，为全市圆满完成脱贫攻坚任务目标提供有力资金保障。按照省政府部署，以市为单位统筹推进县域基本公共服务均等化，强化对县级重大民生支出政策的监督管理，实施民生政策市级统一管控，努力让改革发展成果更多更公平地惠及全市人民群众。

（五）健全完善财政管理体系，不断提高财政运行绩效。切实加快财政支出进度，着力盘活存量资金。牢固树立过“紧日子”思想，全面落实厉行节约各项规定，严格控制一般性开支。进一步加强预算绩效管理，分类确定绩效指标体系框架，完善绩效评价结果报告和通报制度，健全绩效评价与预算安排挂钩机制。不断强化政府债务管理，完善债务风险评估和预警机制，防范和化解政府债务风险。加大财政监督检查力度，健全财政监督机制，

切实规范财经秩序。深入推进财政系统内部控制建设，狠抓制度执行，加强财务人员培训和管理，使财政资金在健康的轨道上高效运行，有效防范业务和廉政风险。

各位代表，2017年全市财政改革发展任务艰巨、责任重大，我们将在市委的正确领导下，认真落实本次大会决议，高点定位，敢于担当，开拓进取，扎实工作，努力完成各项工作任务，为全面建成小康社会、率先走在前列作出新的更大贡献。

名 词 解 释

1. 一般公共预算：是指对以税收为主体的财政收入，安排用于保障和改善民生、推动经济社会发展、维护国家安全、维持国家机构正常运转等方面的收支预算。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《预算法》，统一改称“一般公共预算收入”。

2. 政府性基金预算：是指对依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其他方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展的收支预算。

3. 国有资本经营预算：是指对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：是指对社会保险缴款、一般公共预算安排和其他方式筹集的资金，专项用于社会保险的收支预算。2017年全市社会保险基金预算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、城镇职工基本医疗保险、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。

5. 按可比口径增长：由于财政体制改革、预算管理政策调整，

经常会导致两年的财政收支数据口径不一致。在这种情况下，如果直接用两年的数据进行比较，就会由于口径的不一样而导致比较结果不能真实反映两年数据的实际变化。为此，在计算增幅等相关数据时，一般会将其中一年数据中的特殊因素剔除，从而使两年的数据口径基本一致，具备可比性。按照这一方法计算出的增幅一般就称为“按可比口径增长”。预算报告中 2016 年一般公共预算收入完成以及 2017 年一般公共预算收入和支出安排均涉及“按可比口径”计算问题。收入方面，按照中央与地方增值税收入划分改革办法，自 2016 年 5 月 1 日起，营业税改征增值税后，中央与地方增值税分享比例由 75: 25 改为 50: 50，为此，在计算 2016 年一般公共预算收入增幅时，必须对 2015 年的数据按照 2016 年的口径进行换算；同时，2017 年是营改增后的第一个完整年度，在计算 2017 年的收入增幅时，也要对 2016 年 1 - 4 月份的数据按照 2017 年的口径进行换算。支出方面：2016 年的一般公共预算支出中包含了上级转贷我市的地方政府债券支出，按照《预算法》的规定，债券收支不能列入年初预算而必须纳入调整预算向人大常委会报告，这就导致 2017 年的一般公共预算支出口径与 2016 年不一致，在计算增幅时，必须要剔除 2016 年支出中的债券支出。

6. “大班额”：是指普通中小学校每个班的人数超出额定人数的现象。按照教育部和省标准，小学班额不应超过 45 人，初中和普通高中班额不应超过 50 人。

7. **“全面改薄”**：是全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件的简称。教育部、国家发改委、财政部在 2013 年下发了《关于全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件的意见》，要求全面改善薄弱学校基本办学条件，深入推进义务教育学校标准化建设，整体提升义务教育发展水平。

8. **营改增**：是指纳税人从原来按营业额缴纳营业税，转变为按增值额计征缴纳增值税。自 2013 年 8 月 1 日起，在全国范围内开展交通运输业和部分现代服务业营改增试点，并新增广播影视服务应税范围；自 2014 年 1 月 1 日起，铁路运输和邮政业纳入营改增试点；自 2014 年 6 月 1 日起，电信业纳入营改增试点；自 2016 年 5 月 1 日起，营改增全面扩围至金融业、建筑业、房地产业和生活服务业。

9. **“创新券”**：全称为“中小微企业创新券”，是指以“后补助”的形式，依托“山东省大型科学仪器设备协作共用网”，对烟台市中小微企业共享使用高校、科研院所及其他企事业单位科学仪器设备进行检测、试验、分析等活动发生的费用给予补贴；对烟台市仪器提供方给予绩效服务补贴。

10. **海绵城市**：是新一代城市雨洪管理概念，是指城市能够像海绵一样，在适应环境变化和应对自然灾害等方面具有良好的“弹性”，下雨时吸水、蓄水、渗水、净水，需要时将蓄存的水“释放”并加以利用，提升城市生态系统功能和减少城市洪涝灾害的发生。

11. 地下综合管廊：是指在城市地下用于集中敷设电力、通信、广电、给排水、热力、燃气等市政管线的公共隧道。推进地下综合管廊建设，是创新城市基础设施建设的重要举措，可以逐步消除“马路拉链”、“空中蜘蛛网”等问题，用好地下空间资源，提高城市综合承载力。

12. “双百计划”：2015年市委、市政府出台了《关于深化拓展高端人才（团队）引进“双百计划”的意见》（烟发〔2015〕12号），围绕传统优势产业领域、战略性新兴产业领域和现代服务业领域，引进100名高端创新人才和100名高端创业人才；围绕蓝色产业重点领域，引进30个蓝色产业领军人才创新团队和创业团队。

13. 政府购买服务：是指通过发挥市场机制作用，把政府直接向社会公众提供的一部分公共服务事项，按照一定的方式和程序，交由具备条件的社会力量承担，并由政府根据服务数量和质量向其支付费用。推行政府购买服务是创新公共服务提供方式、加快服务业发展、引导有效需求的重要途径，有利于推动政府职能转变、整合利用社会资源、增加公共服务供给、提高公共服务水平和效率。

14. 政府与社会资本合作（PPP）：PPP（Public-Private Partnership），是指政府和社会资本之间为了合作建设城市基础设施项目、提供某种公共物品或服务，以特许经营权协议为基础，形成伙伴式的合作关系，并通过签署合同来明确双方的权利和义

务。通常模式是由社会资本承担设计、建设、运营、维护基础设施的大部分工作，并通过“使用者付费”及必要的“政府付费”获得合理投资回报；政府部门负责基础设施及公共服务价格和质量监管，以保证公共利益最大化。

15. 政府股权投资引导基金：政府股权投资引导基金是指由政府出资并吸引有关地方政府、金融、投资机构和社会资本设立并按市场化方式募集运作的政策性基金。引导基金主要通过参股方式，与社会资本及其他政府资金合作设立或以增资方式参股各类股权投资基金，也可视情况采取跟进投资的方式进行投资运作。

16. 基础设施产业基金：是指专门用于对城市基础设施建设项目直接进行股权投资的集合资金。该基金由政府或市属国企代表政府注入部分资金，并吸引银行资金、保险资金等社会资本共同合作组建而成，能够充分发挥财政资金“四两拨千斤”的作用，提高财政资金使用效益。

17. 贸易融资风险补偿机制：为促进对外贸易持续稳定增长，鼓励银行业金融机构和担保主体加大对我省重点进口企业的贸易融资支持力度，省政府决定从2015年起建立贸易融资风险补偿机制。主要包括两项内容：一是引入担保机制。鼓励担保主体为重点进口企业提供增信提级服务，发挥杠杆放大效应，撬动银行授信规模。二是实行责任共担。按照“控制风险、适当补偿、共同负担”的原则，对贸易融资项下担保风险，由省、市、银行业金融机构、担保主体(包括融资担保公司、保险公司、政策性金融机

构等)按照 1:2:2:5 的比例共同承担。

18. 智慧城市：是指充分借助物联网、互联网、传感网等技术，构建城市发展的智慧环境，形成基于海量信息和智能化的新生活模式，面向未来构建的全新城市形态。2014 年，市政府办公室印发了《烟台市智慧城市建设规划》(烟政办发〔2014〕26 号)。2015 年，市政府办公室转发了市经信委、市财政局制定的《政府购买云服务实施方案》(烟政办函〔2015〕28 号)，明确了政府购买云服务实施方案的建设思路和主要任务、实施步骤和保障措施。

19. 国家公共文化服务体系示范区：是指坚持公益性、基本性、均等性、便利性原则，在满足群众基本文化需求的基础上，积极探索如何形成网络健全、结构合理、发展均衡、运行有效、惠及全民的公共文化服务体系，进一步推动公共文化服务广覆盖、高效能，为构建基本完善的公共文化服务体系提供实践示范和制度建设经验的地区。2013 年我市申报创建国家公共文化服务体系示范区，成为全省唯一的第二批国家公共文化服务体系示范区创建城市。2016 年经过两年多的创建期，我市被正式命名为国家公共文化服务体系示范区。

20. 城市公立医院综合改革：根据《烟台市城市公立医院综合改革实施方案》(烟政办发〔2016〕11 号)，2016 年 6 月底前，我市全面推开城市公立医院综合改革。全市 20 家城市公立医院(其中市属 10 家、区属 9 家、省属驻烟 1 家)全面推进医药分开，取消药品加成政策。医院补偿由服务收费、药品加成收入和政府

补助三个渠道改为服务收费和政府补助两个渠道。医院因此减少的收入，通过调整医疗服务价格补偿 80%、政府补偿不低于 10%、其余部分通过医院加强核算、节约成本解决。

21. 基本药物制度：基本药物是适应基本医疗卫生需求，剂型适宜，价格合理，能够保障供应，公众可公平获得的药品。政府举办的基层医疗卫生机构全部配备和使用基本药物，其他各类医疗机构也都必须按规定使用基本药物。国家基本药物制度是对基本药物的遴选、生产、流通、使用、定价、报销、监测评价等环节实施有效管理的制度，与公共卫生、医疗服务、医疗保障体系相衔接。基本药物由省级政府组织统一招标、统一定价、统一配送。2010 年起，我市从基层医疗卫生机构开始实施国家基本药物制度，目前已覆盖所有基层医疗卫生机构和县级、城市公立医院。

22. 基本公共卫生服务：是指由疾病预防控制机构、城市社区卫生服务中心、乡镇卫生院等城乡基本医疗卫生机构向全体居民提供，是公益性的公共卫生干预措施，主要起疾病预防控制作用。基本公共卫生服务的主要内容包括城乡居民健康档案管理、健康教育、预防接种、0-6 岁儿童健康管理、孕产妇健康管理、老年人健康管理、高血压患者健康管理、2 型糖尿病患者健康管理、重性精神疾病患者管理、传染病及突发公共卫生事件报告和处理服务、卫生监督协管服务、肺结核患者健康管理、老年人中医药健康管理。基本公共卫生服务经费从 2009 年的人均 15 元提

高到 2017 年的 50 元。

23. 以市为单位推进基本公共服务均等化：2017 年省委办公厅、省政府办公厅出台《关于以市为单位统筹推进县域基本公共服务均等化的指导意见》（鲁办发〔2017〕3 号），要求进一步强化市级统筹县域发展责任，逐步在市域范围内实现“五个基本统一”，即：市域内县级机关事业单位工资性收入政策基本统一，基本民生政策保障标准基本统一，县级农业转移人口市民化政策标准基本统一，县乡机构运转经费保障标准基本统一，县域之间基本公共服务设施建设标准基本统一。在允许存在合理差别的前提下，力争用 2 年时间，使县域（不含中心区）人均基本公共服务支出水平差距在 20% 以上的市控制到 15% 以内，目前低于 20% 的市控制在 10% 左右；到 2020 年全省县级基本支出保障水平实现总体均衡。

市十七届人大一次会议秘书处

2017年3月19日
