

白山市七届人大

五次会议文件（20）

关于白山市 2015 年预算执行情况 和 2016 年预算（草案）的报告

——2016 年 1 月 8 日在白山市第七届人民代表大会第五次会议上

白山市财政局局长 黄金钰

各位代表：

受市政府委托，向市七届人大五次会议报告：白山市 2015 年预算执行情况和 2016 年预算（草案）情况，请予审议。

一、2015 年预算执行情况

2015 年，是实施新《预算法》、全面深化预算管理制度改革之年，全市财政工作在市委的正确领导下，在市人大有效监督和大力支持下，全市财政工作认真贯彻落实党的十八届三中、四中全会精神，围绕市委、市政府的中心工作，服务大局，深化改革，攻坚克难，贯彻落实积极财政政策，发挥公共财政职能，尽全力组织收入，推进预算管理制度改革，支持民生、经济及各项社会事业发展，较好的完成了年度财政工作任务。

（一）全市公共财政预算收支完成情况

1、全市公共财政预算收支完成情况

2015 年，全市公共财政预算全口径财政收入完成 638339 万元。地方级财政收入完成 447965 万元，其中：税收收入完成 304001 万元，非税收入完成 143964 万元。

2015 年，全市财政支出完成 1575478 万元，（含省各项补助收入和执行中省追加的一次性专项收入安排的支出），比上年增加 193970 万元。

2、市本级公共财政预算收支完成情况

——市本级全口径财政收入完成 317233 万元；市本级地方级财政收入完成 190554 万元，完成调整预算的 99.1%，其中：税收收入完成 112993 万元，非税收入完成 77561 万元。市本级地方级财政收入 190554 万元，加上省各项补助收入 408901 万元，地方政府置换债券 150088 万元，上年结转及调入资金 49436 万元，市本级财政收入总计 798979 万元。

——市本级财政支出 651358 万元（含省各项补助收入和执行中省追加的一次性专项收入安排的支出），比上年增加 79166 万元，增长 13.8%。

市本级财政支出 651358 万元，加上各项上解省支出 16879 万元，政府债券转贷及置换等还本支出 117600 万元，结转下年支出 13142 万元，市本级财政支出总计 798979 万

元。

——财政收支平衡

2015年，市本级地方级财政收入总计798979万元，财政支出总计798979万元，收支相抵，实现平衡。

（二）政府性基金预算完成情况

——全市政府基金预算收支情况

2015年全市政府基金收入42938万元，下降65.3%；基金预算支出77512万元，下降53.9%。

——市本级政府基金预算收支情况

2015年市本级政府基金收入15109万元，下降61.7%；基金预算支出23289万元，下降47%。

（三）2015年市直财政重点工作完成情况

按照市七届人大三次会议批准的预算，为实现年度工作目标，今年重点完成以下各项工作。

1、全力组织财政收入，力争完成财政收入目标。

全面贯彻实施《预算法》，增强预算法治意识，把新预算法的各项规定作为预算编制、预算执行、预算管理的行为准则，严格依法治税、依法理财、依法行政。面对经济持续下行、收入增长乏力的实际状况，与国地税部门共同努力，分解任务，落实责任，力争全面完成工作目标。

一是加强税收征管，加大稽查力度，依法治税，清理历史

欠税，清理规范税收优惠政策，做到依法依规组织收入，取得较好成效，我市税收质量明显提高。二是深化税源普查，加强对重点税种、重点企业、重点行业的税源监控，严厉打击偷逃骗税等违法行为，做到应收尽收。三是加强和规范非税收入征管，按照上级要求，清理规范各类收费；加强国有资产收入管理，做到依法依规应收尽收。四是调动部门争取项目资金积极性，向上争取专项资金 59949 万元，一般性转移支付资金 53000 万元，有效支持市级项目发展所需部分资金需求，缓解地方财政压力。

2、优化财政支出结构，支持民生社会事业发展。

面对严峻的财政形势和巨大的收支压力，在充分调研的基础上，制定和规范部门预算定额标准，科学编制部门预算，视财力状况，按照保工资、保运转、保民生、保发展的顺序安排支出预算。一是确保政府运行机制，保障了财政供养人员工资的及时发放，同时筹措资金 15330 万元，兑现了 2014 年绩效工资、2014 年调整津补贴、工资补发、2015 年新工资标准；加大了事业单位分类改革纳入参公和公益一类事业单位工资及经费的保障力度，共计安排资金 8148 万元，保障了市中心血站、地方水电管理站、河道管理处、海事局、城市供水中心等单位的良好运行；原自收自支和差额管理的预算单位，经费纳入财政保障的 14 个单

位近 1400 余人，保障了事业单位的稳定运行。二是加大了对教育、文化、体育事业的资金投入力度。投入资金 23907 万元，全面落实免除城市义务教育阶段学生学杂费、低保家庭学生补助、国家助学金地方配套等；重点支持基础教育、职业教育发展，扩大对学前教育资源建设；支持农村中小学校舍维修、设备购置，寄宿制中小学改造、农村义务教育薄弱校改造等；提高农村义务教育中小学公用经费标准。投入资金 6016 万元，实现了长白山满族文化博物馆、长白山美术馆、文化下乡、社区文化中心向社会的免费开放；支持广电事业发展，提高了电视节目地面数字无线覆盖率和播放质量，丰富城乡居民文化生活；支持体育事业发展，保障了第十三届冬季运动会训练经费，提高运动员伙食补助标准，支持了老年体育协会各项活动的开展。三是加大社会保障资金的投入，落实好各项惠民政策。投入资金 56582 万元，完善城乡居民基本养老保险制度，落实城乡居民基础养老金政策；连续 11 年兑现企业退休人员养老金提高标准部分；提高了城乡低保补助、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗保险财政补助标准，城乡居民基本养老保险有原 55 元/人月提高到 70 元/人月，城镇居民基本医疗保险由原 510 元/人年提高到 570 元/人年；对高校毕业生、农民工、城镇就业困难群体 697 人进行了技能

培训，提高他们自主择业、自主创业的能力；及时对 10558 人灵活就业下岗职工发放社会保险补贴；对 19194 户城乡低保户发放最低生活补助和取暖费补助；做好优抚救济工作等。**四是**支持了市卫生事业发展，投入资金 12884 万元，提高基本公共卫生服务标准，提升了疾病防控能力；在财力十分紧张的情况下，提高了市中医院、市康宁医院补助标准。**五是**改善百姓居住条件，筹措拨付保障性住房建设资金 15841 万元，支持城市棚户区、D 级危房改造以及城市廉租住房建设回购，及时为居民发放廉租住房补贴。**六是**促进平安白山建设，筹措拨付 10603 万元，用于公共安全及政法部门办案经费和装备建设补助、市区网格化建设及边境城区农村视频监控系统建设等支出，各类案件发案率明显下降，取得了良好的社会效应；加大了安全生产支持力度，增加了安全生产工作经费 312 万元，安排了安全生产专家组经费，加强了对市区煤矿、非煤矿区、烟花爆竹等安全设施的检查，加强了对其他部门安全生产保证体系和监督体系建设；安排资金 2129 万元，用于处置突发和预防暴恐事件、边境安全、消防安全等方面支出，为维护社会稳定起到了重要保障作用，为百姓创造了和平、稳定、安全的生产生活环境。**七是**严格落实中央八项规定，树立节支就是增收的思想，大力压缩一般性支出，逐年降低“三

公”经费和会议费、培训费等支出预算，从预算的编制到执行，严格预算约束力，提高财政保障能力，将有限的财力保障重点民生项目，今年市直“三公”经费、会议费、培训费同比将继续下降。

3、加强政策资金引导，支持经济和项目发展。

财政在政策和资金上引导和扶持经济发展。一是设立产业发展引导资金 5000 万元，重点支持项目建设、产业结构调整，培育和壮大主导财源和新兴财源，提高经济增长对财税贡献率；二是充分发挥中小企业“助保金池贷款”作用，已为域内企业发放贷款 1000 余万元，满足中小企业融资需求，引导和支持民营经济发展。三是加大科技投入力度，支持实时科技成果转化、医药产业发展和重大科技攻关工程，带动产业结构调整和优化升级。

重点支持和推进我市民生工程项目进度，一是通过清理三角债，偿还历年政府性棚户区改造、城市建设等项目欠企业债务 17351 万元，化解了企业拖欠的税款，推进了项目进度，解决了企业拖欠农民工工资等重大信访问题。二是积极筹措资金 30825 万元，支持了城市基础设施建设，完成市区翠柏广场、希望广场、长白山广场、南平街等 10 个节点绿化改造工程，完成浑江江堤北岸（通江桥-向阳桥西）、江畔明珠南侧广场、水岸佳城南侧广场、向阳桥南端

广场等 5 处火烧板的铺装改造工程，推动金河大桥江底管线排迁和建设等工作。积极推进城市绿化及景观提升项目一期工程、白山市地下综合管廊 PPP 项目建设，提升了城市的整体功能和品位，改善了人居环境。投资 3000 万元支持了省道榆三线至三道沟公路建设。**三是**筹措资金 11902 万元，用于水源地、城市供水、金坑河堤防、青钩子—木铍沟堤防、曲家营启闭设备、水毁电厂堤防段、月牙河上线东支等水利工程建设。**四是**推进企业项目建设进度，通过发展基金注入并拨付铝轮毂异地建设征地款 2000 万元，琦祥纸业短期过桥贷款 800 万元；通过向江源反超借资金 2000 万元，用于人参产业园前期费；借给星泰集团 2000 万元月牙河代政府拆迁款，用于维多利亚花园项目建设。

4、落实各项惠农政策，促进美丽乡村建设。

一是加快推进农发项目进度，省市两级财政投资 3690.6 万元，推进万亩蔬菜园建设、土地治理等 9 个项目，建设的拦江闸主体工程已完工验收，已正常供水发挥效益。**二是**投资 2784 万元，推进世行农产品质量检测实验室项目建设，预计年末竣工，实验室建成后，既填补了我市农产品质量安全检测的空白，为百姓餐桌提供安全保障，又为人参等名优产品检测提供便利。**三是**加大惠农资金投入力度，支持农村人居环境连片整治、农村道路、河流堤防、农业

技术推广、良种补贴、农机购置补贴、涉农培训等。**四是**筹措资金用于农村公益事业建设，争取农村综合改革补助资金 1867 万元，用于农村公益事业发展。

5、盘活财政存量资金，化解存量债务。

——为缓解财力和资金“双缺”压力，按照中央和省盘活财政存量资金工作要求，分门别类盘活财政存量资金，对以前年度滞拨上级专项资金、政府性基金和部门存量资金进行清理盘活；累计拨付以前年度上级专项 57544 万元，政府性基金调入一般公共预算 6181 万元，部门存量资金清理盘活资金 23249 万元，即消化了存量又弥补了民生项目资金不足，提高了财政资金的使用效益，建立健全清理规范财政结转结余资金的长效机制。

——目前市直地方政府性债务余额相对于财力而言数额巨大，已进入偿债高峰，债务运行风险极大。**一是**按照市政府要求，积极向省政府、财政厅争取政府性债务额度，今年共争取到地方政府置换债券资金 77100 万元，其中：置换存量债务本金 68400 万元，有效缓解了政府性债务还本付息压力。**二是**梳理存量债务，明确承债主体责任，对有偿还能力的部门、企业债务进行分类清缴，对预算单位借款进行分类清理，逐步催缴。**三是**为化解政府性债务风险，多渠道筹资，解决公共服务领域建设的资金需求，成

立 PPP 项目管理办公室，采取 BOT，BT 等多种 PPP 模式推进项目融资建设，政府地下管廊、二水源建设等一批项目建设，已尝试性开展 PPP 模式运作。

6、深化预算制度改革，提升财政科学化管理水平。

一是按照中央和省进一步深化预算管理制度改革的要求，完善政府预算体系建设，编制了一般公共预算、政府性基金预算、社会保险基金预算；推进了一般公共预算、部门预算、部门“三公”经费等财政信息的全面公开工作；加强了政府性债务管理，编制了政府性债务预算；依据预算法和上级要求，对超两年以上的财政存量资金进行了清理盘活。二是对政府性投资项目加强评审，并陆续开展项目绩效评价，树立花钱要问效、无效要问责的理念，扩大预算绩效评价的范围，强化对重点民生支出的绩效评价，完善绩效评价结果与预算安排相结合的机制。三是完善财政监督检查机制，强化专项资金和重点投资项目的监管和评审，完成了市直预算单位会计信息质量、“小金库”、部门预决算公开情况等专项检查，配合省财政厅、市纪委等部门开展专项检查，针对检查中存在的问题及时纠正并提出整改建议，通过监督检查，严肃了财经纪律，规范了内部管理，确保专项资金安全有效使用。四是严肃政府采购纪律，不断提高采购效率和质量，降低采购成本。

7、加强财政队伍建设，提高财政干部依法执政能力。

根据市委安排，市直财政部门认真开展党员领导干部“三严三实”专题教育活动和党员干部进社区为群众服务活动，通过专题教育活动，财政党员领导干部的党性素养、宗旨意识、责任意识进一步提高，工作作风明显转变。对市本级财政干部开展了《预算法》、深化预算管理制度改革等相关业务知识的学习和培训工作，全体财政干部在财政工作中做到依法理财、清廉理财，攻坚克难，勇于担当，在困境中破解难题，确保了财政的正常运行，财政干部队伍综合素质进一步提升。

各位代表，2015年，全市财政工作面临减收增支的巨大压力，困难是空前的，面对经济的持续下行，主体税收的下降，调整津补贴、工资及行政事业单位社保并轨等刚性支出增长，各类专项检查严格规范、基本公共服务标准提升，有限的财力既要保障当前运行、又要消化历史欠账，既要保障民生支出，又要支持社会事业发展，各类隐性风险逐步显性化，需化解的问题和矛盾较多，财政部门已竭尽全力、克服困难，执行预算，保障运行。

2015年预算执行中存在的问题：受经济持续下行影响，税收增长乏力，地方级财政收入增幅放缓；存量项目投产达效少，新增固定资产投资和项目的经济效益尚不明显，

新增财源少；民生保障刚性支出大幅增加，调整工资及津补贴、绩效工资、社会保障教育配套、维护社会稳定、城市公共基础设施建设、消化历史欠账等财政支出增加，导致收支缺口巨大；财政资金使用效益还需进一步提高，预算绩效管理评价需进一步加强；上级审计部门对各类专项资金检查和追责力度加大，对预算资金的规范使用提出了更高的要求，多年及积累的问题和矛盾凸显，财政面临较大的运行风险。

二、2016 年财政预算草案

2016 年财政工作，既面临改革发展的有利形势，也面临诸多困难和压力。一方面，国家继续实行积极的财政政策和稳健的货币政策，经济发展长期向好的基本面没有变，我市具有独特的生态、资源和政策优势，随着国家宏观经济形势的向好，我市存量企业产品市场或许好转，税收可能出现增长；扶持中小企业、民营经济的政策效应将进一步显现，民营经济的税收贡献率有可能逐步提高；国家实施振兴东北老工业基地、资源枯竭城市转型、生态功能区战略等政策，为我市发展提供了良好的政策机遇和发展空间，为我市在项目、资金和政策争取方面创造条件。另一方面，白山经济发展基础薄弱、总量小、水平不高，经济向好需有时日；清费减税减少收入，财政收入增幅低于刚

性支出增幅；资源枯竭、产业转型、结构调整等，未来发展存在诸多的不确定、不稳定因素；随着改革发展的深入，新情况、新问题、新矛盾还将不断出现；历年累积遗留问题较多，在《预算法》的刚性约束下，资金不可调剂，收支矛盾巨大，对财政的保障功能和化解问题的能力提出了更高的要求。所以，2016 年，财政收支矛盾将更加突出，工作任务更加艰巨。

根据市委全会和政府经济工作会议精神要求，2016 年财政工作思路是：全市财政工作认真贯彻落实党的十八届三中、四中、五中全会和市委六届七次全会、政府经济工作会议精神，围绕全市中心工作，按照白山市“十三五”规划布局，在《预算法》的框架下，全面深化预算管理制度改革，围绕“稳增长、调结构、促改革、惠民生”要求，依法科学编制预算，深化预算管理制度改革，加强预算管理，努力降低和化解运行风险，尽全力完善和保障民生，为推动白山经济结构调整和绿色转型发展提供支撑做出贡献。

全市公共财政预算收支安排

1、全市财政收入和支出

2016 年，公共财政预算全口径财政收入计划为 657500 万元，比上年增长 3%。地方级财政收入计划为 461400 万元，比上年增长 3%。

全市财政总支出安排 1332121 万元。

2、市本级财政收入和支出

——收入：市本级公共财政预算全口径财政收入计划为 343310 万元。地方级财政收入计划为 196242 万元，比上年增长 3%。其中主要税种收入：增值税收入 14041 万元，增长 5%；营业税收入 18305 万元，增长 18%；企业所得税收入 7379 万元，增长 18%；资源税收入 5008 万元，增长 8%；行政事业性收费收入 23409 万元，下降 3%。

——支出：市本级财政支出安排 502887 万元（含省提前告知补助收入，不含执行中省一次性补助），比上年预算增长 14%。其中：一般公共服务支出 53265 万元，同比增长 30%；公共安全支出 24683 万元，同比减少 24.7%；教育支出 76700 万元，同比增长 15%；科学技术支出 2787 万元，同比下降 30%；文化体育与传媒支出 8478 万元，同比增长 17%；社会保障和就业支出 109288 万元，同比减少 6%；医疗卫生支出 41608 万元，同比增长 10%；农林水事务支出 40825 万元，同比增长 32%；预备费 9500 万元，按当年支出的 2%安排。

——平衡：2016 年，市本级地方级财政收入安排 196242 万元，省提前告知和各项结算补助 304889 万元，上年结转、债券转贷收入和调入资金 30468 万元，财政收入总计 531599

万元。扣除上解支出和地方政府债券还本及转贷支出 28712 万元，财政支出安排 502887 万元，收支平衡。

3、政府性基金预算情况

——全市政府基金预算收支情况

2016 年全市政府基金收入 40620 万元，下降 5.4%；基金预算支出 50754 万元，下降 36%。

——市本级政府基金预算收支情况

2016 年市本级政府基金收入 11802 万元，下降 22%；基金预算支出 13620 万元，下降 42%。

三、全面完成 2016 年财政工作

（一）抓好增收节支，争取实现财政收入增长目标。

加强财政与国地税部门的协调配合，形成合力，确保完成年度工作目标。一是加强全市经济形势分析。掌握税源结构，明确各部门目标任务，强化依法征收，应收尽收。二是规范非税收入单位的执收执罚行为，依法依规征收，保证非税收入及时足额缴库。三是积极向上争取资金，缓解财力和资金压力，认真研究、掌握国家政策动向，不断加大向上争取资金和政策的工作力度；积极争取地方政府置换债券资金，尽最大可能化解和延迟政府债务还本付息压力。四是优化支出结构，严控一般性支出。树立过紧日子思想，贯彻落实中央“八项规定”和党政机关厉行节约的规

定，从严控制一般性支出和“三公”经费支出，严格规范财政供养人员和潜在供养人员信息化管理，清理各类“吃空饷”人员，努力降低行政运行成本。

（二）培植壮大财源，扶持经济健康发展。

围绕市委、市政府确定的全市经济发展战略目标，发挥财税政策的引导扶持作用，服务项目建设和招商引资工作，增强经济发展的活力和动力。一是积极协助企业和有关部门，做好项目立项可研申报等工作，争取国家和省的政策和资金支持，对已投产的项目，做好本级财政政策和资金的扶持引导工作，促进项目尽快投产达效。二是进一步转变理财观念，注重发挥财政资金的引导带动作用，发挥市场在资源配置中的决定性作用，围绕绿色转型发展的主线，统筹安排预算内资金和政府性基金，综合运用各种财税杠杆，吸引民间、社会、域外等资本投入，支持产业结构优化升级、重点项目建设、民营经济发展，壮大我市财源；三是设立产业发展引导资金，支持具备条件的企业上市融资；发挥“助保金池”资金的扶持功能，积极支持中小企业发展。

（三）保障和改善民生，推进社会事业发展。

2016 年，财政将全力而为，支持全市民生事业发展。财政将按照“保工资、保民生、保重点、保发展”的要求安排

预算。**一是**首保工资，保障工资及各项个人经费，兑现上级出台的有关个人的刚性支出；对差额、自收自支单位转公益一类、二类部门给予个人及运转经费保障。**二是**支持社会事业发展。继续加大教育、社会保障、文化、卫生、科技等事业发展投入力度，促进社会事业全面协调发展。**三是**加大民生工程及配套设施资金投入力度，做好廉租房补贴发放工作。**四是**加强公共安全支持力度，维护社会和谐稳定发展。**五是**加大民生工程及配套设施资金投入力度，做好廉租房回购、补贴发放工作，支持城市基础设施：管廊、道路、景观工程、棚改二期和城区供水管网等项目建设。

（四）加大新农村建设的 support，建设美丽乡村。

努力促进农业发展、农民增收、农村繁荣。**一是**落实好惠农补贴发放政策。加强粮食直补和退耕还林补贴发放管理。**二是**加强农村基础设施建设。支持农村公路、农田水利设施建设、中低产耕地改造，改善农业生产条件；支持农村节约能源、安全饮水工程建设，改善农村人居环境。**三是**扎实推进农村扶贫开发。以基础设施建设、劳动力培训、产业发展为重点，加强政策和资金扶持力度。**四是**进一步加强农村基层组织建设。完善村级组织运转经费财政保障机制，确保基层组织能正常运转。

（五）深化预算制度改革，提高财政管理水平。

提高财政资金使用效益，必须加强财政工作科学化精细化管理。一是完善政府预算编制体系，加强预算编制的科学性，强化预算约束；按照预算管理制度改革的要求，编制三年滚动财政规划。二是根据盘活财政存量资金长效机制要求，专项资金超过两年可区分不同情况进行盘活，逐步消化历年应支未支。三是完善财政监督检查机制，强化专项资金和重点投资项目的监管和评审，对部门的各项资金加大监督检查力度，形成事前、事中、事后多层次监督，确保专项资金安全有效使用。四是对财政重点项目进行全程跟踪，加强财政投资评审力度，实施项目预算绩效评价。五是强化财政信息公开，推进本级政府预决算、部门预算、“三公”经费、财政政策制度等财政信息的公开。

各位代表，2016 年财政预算任务艰巨而沉重，在市委的正确领导下，在市人大监督指导下，增强责任感和使命感，振奋精神，开拓进取，扎实工作，确保完成全年预算任务，为全面建成小康社会做出积极贡献。

