

渭南市五届人大
二次会议文件（13）

关于渭南市 2016 年财政预算执行情况和 2017 年财政预算草案的报告

2017 年 2 月 7 日在渭南市第五届

人民代表大会第二次会议上

渭南市财政局

各位代表：

受市人民政府委托，现将我市 2016 年财政预算执行情况和 2017 年财政预算草案报告如下，请予审议。并请政协委员和列席人员提出意见。

一、2016 年预算执行情况和财政主要工作

2016 年，面对经济持续下行的压力，在市委的坚强领导下，在市人大的监督指导下，全市各级各部门牢固树立新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，积极适应引领经济发展新常态，以推进供给侧改革为主线，全力以赴稳增长、调结构、促改革、惠民生，全市经济社会保持平稳健康发展。在此基础上，财政改革发展各项工作有序推进，预算执行情况基本正常。

（一）2016 年一般公共预算执行情况

根据 2016 年 12 月份财政收支报表统计，全市地方财政收入

完成 656,930 万元，占调整预算的 101.07%，剔除“营改增”减收及非税一次性收入等不可比因素后，同口径增长 10.6%。

全市地方财政收入主要项目完成情况是：

各项税收 414,645 万元，下降 2.55%。其中：增值税 134,652 万元，增长 63.09%；营业税 80,649 万元，下降 34.80%，主要是受全面实施“营改增”试点影响；企业所得税 21,794 万元，增长 1.48%；个人所得税 11,041 万元，增长 17.58%，主要是个人收入增加和加强了征管；资源税 18,995 万元，下降 7.36%，主要是煤炭产量下降；房产税 12,818 万元，增长 3.03%；城镇土地使用税 7,350 万元，下降 19.23%，主要是 2015 年一次性收入较多，抬高了基数；城市维护建设税 31,190 万元，下降 6.14%，主要是受“营改增”影响附征税收减少。

非税收入 242,285 万元，下降 17.89%。其中：专项收入 102,761 万元，增长 0.71%；行政事业性收费和罚没收入 87,572 万元，下降 27.76%，主要是落实中省降费政策，取消部分收费项目；国有资源有偿使用收入 22,904 万元，下降 12.09%，主要是 2015 年国有资产处置一次性收入较多。

2016 年，年初汇总编制的全市财政支出预算为 2,350,812 万元，加上预算执行中，中省财政增加补助、转贷市县政府债券等，全年财政支出调整预算为 3,616,473 万元。全市财政支出完成 3,525,188 万元，占调整预算的 97.48%，增长 4.89%。主要支出项目完成情况是：一般公共服务 313,594 万元，增长 2.37%；国

防与公共安全 153,690 万元，增长 6.60%；教育 710,525 万元，增长 4.26%；科学技术 19,652 万元，下降 12.13%，主要是 2015 年一次性安排科技创新及增材制造（3D 打印）专项资金，抬高了基数；文化体育与传媒 83,873 万元，增长 12.04%；社会保障和就业 537,320 万元，增长 14.87%；医疗卫生与计划生育 410,503 万元，增长 6.22%；节能环保 104,056 万元，下降 5.53%，主要是中省退耕还林、污水管网改造等政策到期，补助资金减少；城乡社区 194,404 万元，增长 0.10%；农林水 611,571 万元，增长 10.95%；交通运输 67,171 万元，增长 10.43%。

2016 年，市级地方财政收入完成 157,423 万元（含高新区、卤阳湖、经开区，下同），占调整预算 157,000 万元的 100.27%，剔除“营改增”试点等不可比因素后，同口径增长 8.6%。市级地方财政收入主要项目完成情况是：各项税收 101,662 万元，下降 6.22%，其中：增值税 28,355 万元，增长 63.60%；营业税 16,974 万元，下降 44.15%；企业所得税 5,225 万元，下降 19.75%，主要是市烟草公司企业所得税减少；个人所得税 2,471 万元，增长 24.80%；资源税 3,798 万元，下降 37.16%；房产税 4,343 万元，增长 13.31%；城镇土地使用税 2,151 万元，下降 8.51%；城市维护建设税 9,029 万元，增长 11.57%。非税收入 55,761 万元，下降 15.28%，其中：专项收入 13,456 万元，增长 7.45%；行政事业性收费和罚没收入 32,046 万元，下降 20.38%；国有资源有偿使用收入 5,053 万元，下降 34.21%。

2016年，经市五届人大一次会议批准的市级财政支出预算为359,455万元，加上预算执行中，中省财政增加补助、转贷政府债券等，市级财政支出调整预算为494,271万元。市级财政支出489,158万元，占调整预算的98.97%，同口径增长4.5%。主要支出项目完成情况的：一般公共服务58,774万元，增长15.86%；国防与公共安全50,213万元，增长11.15%；教育42,118万元，下降1.96%；科学技术8,820万元，下降21.75%；文化体育与传媒22,556万元，下降0.51%；社会保障和就业41,455万元，下降20.30%，主要是原在市级列支的中省就业补助等资金在县级列支；医疗卫生与计划生育28,929万元，下降5.66%，主要是原在市级列支的中省基层医疗机构能力建设和卫生信息化建设资金在县级列支；节能环保34,693万元，下降2.89%；城乡社区45,244万元，下降38.00%，主要是2015年安排城建重点项目资金较多；农林水72,941万元，增长2.15%；交通运输25,297万元，增长0.29%。

2016年，中省补助我市一般性转移支付855,890万元，专项转移支付1,468,160万元。

2016年，省下达我市一般债务限额1,784,000万元（剔除韩城后，全市一般债务限额为1,417,000万元），转贷我市地方政府一般债券437,552万元，其中：新增债券213,000万元；置换债券224,552万元。截至年底，全市一般债务余额1,386,370万元，未超过省下达限额，债务风险总体可控。

(二) 2016 年政府性基金预算执行情况

2016 年，全市政府性基金收入 160,250 万元，完成预算的 122.18%，增长 18.14%。全市政府性基金支出 223,302 万元，下降 13.39%。

2016 年，市级政府性基金收入 70,975 万元，完成预算的 71.66%，下降 5.64%。其中：国有土地使用权出让收入 59,736 万元，城市公用事业附加收入 600 万元，城市基础设施配套费收入 1,197 万元，新型墙体材料专项基金收入 308 万元。市级政府性基金支出 71,748 万元，下降 18.01%。主要是城乡社区支出 61,197 万元。

2016 年，中省安排我市政府性基金补助 86,699 万元。

2016 年，省下达我市专项债务限额 1,115,000 万元，转贷我市地方政府专项债券 197,027 万元，其中：新增债券 9,000 万元；置换债券 188,027 万元。截至年底，全市专项债务余额 1,066,923 万元，未超过省下达限额，债务风险总体可控。

(三) 2016 年国有资本经营预算执行情况

2016 年，市级国有资本经营收入 330 万元，完成预算的 100.00%。市级国有资本经营支出 330 万元，主要用于华山旅游集团公司投资建设项目等资本性支出。

(四) 2016 年社会保险基金预算执行情况

2016 年，全市社会保险基金收入 508,890 万元，完成预算的 77.85%，加上上年结余 373,994 万元，收入总计 882,884 万元。

全市社会保险基金支出 457,561 万元，完成预算的 75.82%，年末滚存结余 425,323 万元。

（五）2016 年财政主要工作

——收入质量不断提高。2016 年，资源产品市场低迷，“营改增”试点及去产能等政策减收明显，组织收入工作面临前所未有的困难。面对严峻的收入形势，各级财税部门把创新征管措施、提高收入质量作为组织收入的重点来抓，加强分析研判，动态监控重点企业纳税情况，坚持依法治税，加大营业税等相关税种的清收力度，挖掘增收潜力；推动国地税深度合作，对中心城区纳税大厅进行合并，实行涉税业务“一窗通办”、“同城通办”；强力推进税收保障，制定出台税收保障管理办法，完善考核机制，搭建信息交换平台，实现了综合治税新突破，促进了税收征管。税收收入占地方财政收入的比重达到 63.1%，较上年提高了 4.1 个百分点。

——支持经济发展措施有力。用好用活“三去一降一补”政策，积极争取中省奖补资金，支持煤炭等重点行业化解过剩产能。落实“营改增”等结构性减税政策，再次阶段性降低社会保险费率，清理规范收费和基金项目，减轻企业负担。创新财政资金投入方式，对市级支持经济发展类专项资金实施“拨改投”改革，扶持重点企业和产业发展。加快推广 PPP 模式，我市纳入财政部项目库的 PPP 项目共 11 个、总投资 70.39 亿元，推动设立 PPP 财政引导基金，引导社会资本加大投资力度。认真落实小微企业

税收优惠政策，拨付小额担保贷款贴息资金 9,700 万元，撬动银行贷款约 5.5 亿元，支持小微企业发展。筹措资金 2.18 亿元，用于水污染、土壤污染防治和淘汰“黄标车”等，促进了节能减排和环境保护。扩大“一卡通”担保贷款业务覆盖范围，累计投放贷款 25.9 亿元，为城乡经济发展注入新的活力。

——民生福祉持续增进。全市民生支出 299.56 亿元，占财政支出的 84.98%，民生“扩面提标”等政策较好落实。**脱贫攻坚方面。**持续加大财政投入，全市投入 18.9 亿元用于脱贫攻坚，较上年增长 22.3%。将农发资金的 30%用于贫困村生产发展和基础设施改善。积极开展涉农资金整合试点，支持异地搬迁、产业扶贫等“五个一批”精准扶贫政策。**社会保障方面，**全面启动养老保险制度改革，市级机关事业单位实施了养老保险制度。城市低保标准年人均提高 300 元，农村低保标准年人均提高 515 元，同步提高了农村“八大员”等特殊群体待遇，及时拨付高龄老人、困难残疾人和优抚对象等补助资金，各类社保对象基本生活得到较好保障。**医疗卫生方面，**基本公共卫生服务补助标准从年人均 40 元提高到 45 元，城乡居民基本医疗保险补助标准从年人均 400 元提高到 440 元。支持推进市级公立医院改革，实施大病医疗保险制度，促进了公共服务均等化。**教育方面，**落实学前一年到高中免学费、贫困生资助等政策。统筹各类教育资金，支持学前教育、中小学薄弱学校和普通高中基础设施建设，改善了办学条件。**保障性住房方面，**拨付资金 13.1 亿元，支持了保障性住房和棚

户区改造工程建设。落实公共租赁住房补贴政策，改善了低收入家庭的居住条件。

一一财政保障能力不断增强。面对财政收支矛盾十分突出的实际，认真研究中省政策和扶持方向，把握机遇，用好政策，中省对我市各类补助资金持续增加，为全市经济社会发展提供了有力保障。省对我市财力性转移支付补助 85.6 亿元，较上年增加 10.6 亿元；省上支持东大门建设财税政策延续到“十三五”，支持力度将进一步加大；转贷我市新增地方政府债券 22.2 亿元，较上年增加 7.1 亿元，增长 47%；置换政府债券资金 41.3 亿元，延缓了偿债期限，减轻了偿债压力。

一一财政改革深入推进。完善政府预算体系，编制四本预算，实施零基预算管理，加强财政资金统筹，预算管理制度改革持续深化。拓展预决算公开范围，市县两级政府预决算、部门预决算和“三公经费”全面向社会公开，各项支出公开到最末级的预算科目。首次开展了部门预算管理综合绩效评价，夯实预算管理责任，增强了部门绩效意识，切实加快支出进度，财政资金效益进一步提高。严格政府债务限额管理，建立债务风险预警机制，防范和化解政府债务风险。全面完成了市级行政事业单位资产清查工作，对闲置资产进行了公开招租，确保了国有资产保值增值。建立预算编制、预算执行等一系列内控制度，加强财政内部约束和监督。

在全市各项财政工作和改革稳步推进的同时，财政运行中还

存在一些困难和问题，主要是：“营改增”等政策减收较大，资源行业税收贡献下降，财政收入可持续增长难度大；保工资、保运转、保基本民生等刚性支出增长较快，支出需要与财力差距进一步拉大，财政收支平衡压力大；一些乡镇财务管理不够规范，财政资金使用绩效有待进一步提高。对此，我们将高度重视，采取有效措施，切实加以解决。

二、2017年财政预算草案

2017年，我市财政收支形势依然较为严峻。**收入方面。**中央坚持稳中求进的工作总基调，持续推进供给侧结构性改革，实施更加积极的财政政策，省政府进一步支持渭南加快陕西东大门建设，我市深入落实“五个扎实”要求，紧扣追赶超越主题，加速推进“三地一中心”建设，着力推动五大产业集群发展，一批重大项目落地见效，全市经济向好预期和动力不断增强，为财政收入增长奠定了良好基础。但也要看到，2017年经济发展依然面临较多的不确定性，下行压力仍然很大，“营改增”减税影响还将持续，国家还要加大减税降费力度，研究出台新的减税政策，将带来财政减收。**支出方面。**调整机关事业单位工资标准，实施养老保险制度改革，落实民生“扩面提标”政策，加大扶贫攻坚投入，支持供给侧结构性改革，推进重点项目实施等各类刚性支出增长较快，保障重点支出压力很大，财政收支矛盾将更加突出。

根据中省预算编制要求和市委、市政府经济工作总体部署，2017年财政预算安排的指导思想是：**全面贯彻十八届三中、四中、**

五中、六中全会、中省经济财政工作会议和市五次党代会精神，坚持稳中求进工作总基调，实施更加积极有效的财政政策，支持供给侧结构性改革，促进经济转型升级；创新征管措施，提高收入质量，增强财政发展的可持续性；深化财税改革，完善预算管理制度，提升管理绩效；创新财政投入方式，加大资金统筹力度，调整优化支出结构，强化民生托底，集中财力保工资、保运转、保基本民生，保障市委、市政府重大决策部署顺利实施，促进全市经济社会持续健康发展。

（一）全市一般公共预算安排草案

综合考虑 2017 年国民经济和社会发展规划以及财政收支形势，2017 年全市一般公共预算收入预期目标为 677,000 万元，剔除“营改增”试点等不可比因素后，增长 6.8%。

按照分税制财政体制，2017 年，全市一般公共预算收入 677,000 万元，加上中省提前告知的各项补助 2,061,327 万元，调入资金 16,780 万元，动用预算稳定调节基金和上年结转结余资金等 12,665 万元，全市收入预算总计 2,767,772 万元。

2017 年，全市一般公共预算支出 2,668,653 万元，增长 13.52%。加上上解上级支出 99,119 万元，全市支出预算总计 2,767,772 万元。

（二）市级一般公共预算安排草案

2017 年，市级一般公共预算收入预期目标为 144,500 万元，剔除“营改增”试点等不可比因素后，增长 4.00%。

市级一般公共预算收入项目安排情况是：税收收入 92,619 万元，下降 8.90%，其中：增值税 43,904 万元，下降 3.14%；企业所得税 6,080 万元，增长 16.36%；个人所得税 2,795 万元，增长 13.11%；资源税 4,200 万元，增长 10.58%。非税收入 51,881 万元，下降 6.96%，其中：专项收入 12,042 万元，下降 10.51%；行政事业性收费和罚没收入 31,368 万元，下降 2.12%。

2017 年，市级一般公共预算收入 144,500 万元，加上中省提前告知的各项补助收入 1,117,828 万元，调入资金 16,780 万元，动用预算稳定调节基金和上年结转结余资金等 12,473 万元，市级收入预算总计为 1,291,581 万元。主要支出项目安排是：

2017 年，市级一般公共预算支出 388,272 万元，加上市对县市区补助 898,720 万元（其中，返还性支出 18,159 万元，一般性转移支付 546,759 万元，专项转移支付 333,802 万元），上解上级支出 4,589 万元，市级支出预算总计为 1,291,581 万元。主要支出项目安排情况是：

教育支出 108,874 万元，其中：市级支出 52,352 万元，补助县市区 56,522 万元。主要用于落实各教育阶段生均经费拨款、贫困生资助政策，支持改造提升义务教育薄弱学校条件，促进教育均衡发展等。

科学技术支出 5,073 万元，其中：市级支出 4,971 万元，补助县市区 102 万元。主要用于科技创新、科技成果转化、科学技术普及等。

文化体育与传媒支出 17,772 万元，其中：市级支出 14,604 万元，补助县市区 3,168 万元。主要用于公共文化服务体系建设，推进公共文化服务设施免费向社会开放，支持文化遗产保护传承、文物保护等。

社会保障和就业支出 117,810 万元，其中：市级支出 63,575 万元，补助县市区 54,235 万元。主要用于支持机关事业单位养老保险制度改革，城乡低保、农村“八大员”等相关困难群体补助，残疾人事业发展，高龄老人生活保健补贴，优抚对象和社会福利等。

医疗卫生与计划生育支出 125,596 万元，其中：市级支出 17,914 万元，补助县市区 107,682 万元。主要用于进一步提高城乡居民医疗保险和基本公共服务政府补助标准，支持推进城镇居民医保、新农合制度融合，完善大病医疗保险制度，加快公立医院改革，加强食品安全监管等。

节能环保支出 21,576 万元，其中：市级支出 17,606 万元，补助县市区 3,970 万元。主要用于支持治污降霾、新能源汽车、生态环境保护、重点流域水污染防治、节能减排等。

农林水支出 99,871 万元，其中：市级支出 31,775 万元，补助县市区 68,096 万元。主要用于保障财政扶贫投入，支持产业扶贫和贫困地区基础设施建设、异地扶贫搬迁和危房改造，以及农村综合改革、南塬绿化、农田水利工程建设等。

交通运输支出 27,510 万元，其中：市级支出 22,254 万元，

补助县市区 5,256 万元。主要用于公路建设及养护、城市公交客运等。

资源勘探信息等支出 11,741 万元，其中：市级支出 10,626 万元，补助县市区 1,115 万元。主要用于支持产业结构调整、中小企业发展、智慧城市建设和安全生产监管等方面。

商业服务业等支出 3,506 万元，其中：市级支出 2,885 万元，补助县市区 621 万元。主要用于支持旅游产业发展、新农村现代流通网络建设等方面。

2017 年，市级一般公共预算支出 388,272 万元，按支出经济分类科目划分，安排工资福利支出 163,862 万元，商品和服务支出 90,389 万元，对个人和家庭补助支出 34,012 万元，对企事业单位的补贴 11,577 万元，转移支付支出 26,102 万元，债务利息支出 14,781 万元，其他资本性支出 34,914 万元，其他支出 12,635 万元。

2017 年，市级“三公经费”预算 5,701 万元，较上年年初预算下降 2.4%，其中：因公出国（境）费 148 万元，比上年略有增加，主要是根据省市安排，2017 年对外合作交流及经贸活动较多；公务用车购置及运行维护费 4,498 万元，下降 3.5%；公务接待费 1,055 万元，下降 0.1%。“三公经费”下降的原因主要是，市级部门认真贯彻落实中央“八项规定”要求，严格按照支出标准核定预算，从严控制“三公经费”，做到只减不增。

（三）政府性基金预算安排草案

2017年，全市政府性基金收入预算154,928万元，较上年下降3.32%。加上省上提前告知的补助收入27,117万元，上年结余收入17,727万元，收入总计199,772万元。全市政府性基金支出预算186,072万元，加上调出资金13,700万元，支出总计199,772万元。

2017年，市级政府性基金收入预算125,346万元，增长76.61%，加上省上提前告知的补助收入25,202万元，收入总计150,548万元。市级政府性基金预算支出111,959万元，加上补助县市区支出24,889万元，调出资金13,700万元，支出总计150,548万元。主要支出项目为：

社会保障和就业支出25,104万元，主要为补助县市区支出，用于水库移民扶持等。

城乡社区支出98,330万元，全部为市级支出，用于城市基础设施建设。

（四）国有资本经营预算安排草案

2017年，市级国有资本经营收入预算408万元；市级国有资本经营支出预算306万元，主要用于陕西华山旅游集团、市政信融资担保公司、市产业投资有限公司、市城市投资有限公司项目建设。加上调出资金102万元，支出总计408万元。

（五）社会保险基金预算安排草案

2017年，全市社会保险基金收入预算1,111,602万元，加上上年社会保险基金滚存结余425,323万元，收入总计1,536,925

万元；全市社会保险基金支出预算 1,044,300 万元，年末滚存结余 492,625 万元。

三、2017 年财政重点工作

2017 年是实施“十三五”规划的重要一年，也是供给侧结构性改革的深化之年。我们将重点抓好以下工作：

（一）创新征管措施，提升财政保障能力。强力推进税收保障工作，在全面开展涉税信息传递基础上，把涉税信息应用作为税收征管的突破口，强化比对分析，找准薄弱环节，堵塞税收漏洞，挖掘增收潜力。深化国地税业务融合，创新联合办税方式，拓展合作范围和领域，提升征管效率，坚持依法治税，促进税收应收尽收，夯实收入基数，提高收入质量。准确把握国家财税改革方向，掌握动态，提前介入，扎实做好各项基础工作，努力争取上级补助及转贷我市政府债券资金不断增加。积极配合相关部门做好项目的策划、包装，确保将更多的项目纳入省级项目库，不断增强财政实力。

（二）支持供给侧结构性改革，促进经济转型升级。认真落实“三去一降一补”政策，支持深化供给侧结构性改革。改变财政支持方式，提高专项资金“拨改投”比例，加快推进 PPP 财政引导基金运行，促进财政资金与社会资本相结合，放大资金效能。落实国家减税降费政策，切实减轻企业负担。健全完善财政支农政策体系，支持推进农业供给侧结构性改革，加快农业结构调整。用好政府债务空间，管好债券资金，支持重大公益性项目建设，

促进经济发展。积极争取债券置换额度，降低政府融资成本，缓解偿债压力。

（三）强化民生托底，增强群众获得感。坚持广覆盖、保基本、强落实、补短板，加大资金筹措力度，尽力而为，量力而行，强化民生托底，努力提高群众的获得感。全面落实中省市精准扶贫政策，增加财政资金投入，推进贫困县涉农资金整合试点，支持做好易地扶贫搬迁、产业、教育等精准扶贫工作。完善从学前到高中教育的生均经费补助、贫困生补助以及营养改善计划“三个全覆盖”，形成教育经费稳定投入机制，促进教育均衡发展。继续提高基本公共卫生服务经费补助标准，稳步推进城乡居民医保制度整合，完善大病医疗保险制度，支持加快推进公立医院改革。大力支持棚户区改造，重点支持公租房及配套基础设施建设。加大财政投入，支持大气、水、土壤等重点领域污染防治和治污降霾，促进空气质量改善。梳理和完善民生政策，着力解决民生政策落实“碎片化”问题，增强民生政策的有效性和可持续性。

（四）加强支出管理，提高资金效益。牢固树立长期过紧日子思想，坚持勤俭办事原则，“三公经费”零增长，严控一般性支出，确保重点支出需要。全面清理财政存量资金，加大盘活和回收力度，对结余资金和连续两年未使用完的结转资金，一律收回，统筹用于经济社会发展亟需支持的领域。加大支出考核力度，将支出进度与预算安排挂钩，加强联动互动，督促加快项目实施进度，尽早发挥财政资金效益，不断提高财政支出均衡性。加强基

层财政财务管理，完善乡镇财政运行机制，提高财政资金管理使用的规范性、安全性、有效性。

（五）深化财税改革，激发财政活力。推进零基预算改革，预算安排以零为基点，据实分配。加大财政资金统筹力度，持续开展专项资金清理整合，集中财力保重点。扩大财政重点绩效评价范围，开展部门预算管理综合绩效评价，建立评价结果与预算编制结合机制。严格落实预决算公开各项规定，进一步扩大公开范围，细化公开内容，建立预决算公开统一平台，提高财政支出透明度。深化政府债务管理改革，完善风险预警和应急处置机制，防范和化解财政风险。按照中省统一部署，稳步推进个人所得税、资源税以及事权和支出责任划分改革，扎实做好环保税改革实施准备工作。

2017年，财政改革发展任务非常繁重，我们将在市委的正确领导下，在市人大的监督指导下，认真落实本次会议的各项决议，锐意进取、奋发有为，持续推进民生财政、绩效财政、阳光财政、活力财政建设，为实现全市追赶超越目标，加快建设富裕美丽幸福新渭南做出更大的贡献！

附件：2016年渭南市财政预算执行情况和2017年财政预算（草案）