

市四届人大五次
会议文件(十六)

关于玉溪市2016年地方财政预算执行情况和 2017年地方财政预算草案的报告(书面)

——2017年1月10日在玉溪市第四届人民代表大会第五次会议上

玉溪市财政局

各位代表：

受市人民政府委托，现将2016年地方财政预算执行情况和2017年地方财政预算草案提交市第四届人民代表大会第五次会议审查，并请市政协各位委员和列席会议的同志提出意见。

一、2016年地方财政预算执行情况

2016年，面对错综复杂的经济形势和艰巨繁重的改革发展任务，在市委的坚强领导下，在市人大及其常委会的监督指导下，全市各级财政部门认真学习贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕市委的决策部署和市人大的决议要求，牢牢把握稳中求进的工作总基调，主动适应经济发展新常态，全力以赴稳增长、调结构、促改革、惠民生、防风险，依法加强收入征管，有效保障重点支出，年初确定的预算目标基本完成，财政运行健康平稳，财政改革全面深化，为全市经济社会发展提供了坚实保障。

(一)一般公共预算执行情况

全市一般公共预算收入完成 131.1 亿元,为年初预算的 100%,比上年决算数增长 5%。支出完成 233.4 亿元,为年初预算的 100.5%,比上年决算数增长 4.5%。

市本级一般公共预算收入完成 55 亿元,为年初预算的 94.1%,比上年决算数下降 1.2%;支出完成 56 亿元,为年初预算的 88.2%,比上年决算数下降 8.3%。由于列支渠道的改变,市本级加大了对县区的转移支付补助力度。从快报数来看,市对下转移支付 114.2 亿元,比上年增长 13.5%,其中市本级财力安排的对下转移支付 24.1 亿元,比上年增长 36.2%,导致市本级未完成年初预算目标。

(二)政府性基金预算执行情况

全市政府性基金预算收入完成 23.1 亿元,为年初预算的 70.6%,比上年决算数增长 50.5%。支出完成 24.2 亿元,为年初预算的 68.3%,比上年决算数增长 44.9%。

市本级政府性基金预算收入完成 4.7 亿元,为年初预算的 67%,比上年决算数下降 13.4%;支出完成 1.5 亿元,为年初预算的 19.4%,比上年决算数下降 67.2%。

基金收支未完成年初目标的主要原因是:受房地产市场低迷影响,2016 年未完成年初土地出让计划目标,以及受玉江路取消通行费等政策因素影响。

(三)社会保险基金预算执行情况

全市社会保险基金预算收入完成 59.5 亿元,为年初预算数的 111.5%,比上年决算数增长 25.8%。支出完成 50.5 亿元,为年初预算的 98.4%,比上年决算数增长 44.2%。当年收支结余 9 亿元,年末

滚存结余 86.6 亿元。

市本级社会保险基金预算收入完成 14.6 亿元,为年初预算数的 93.8%,比上年决算数增长 27.3%。支出完成 10.9 亿元,为年初预算的 91.5%,比上年决算数增长 47.8%。当年收支结余 3.7 亿元,年末滚存结余 58 亿元。

(四)国有资本经营预算执行情况

全市国有资本经营预算收入完成 158 万元,为年初预算的 138.4%,比上年决算数增长 192.6%。支出完成 80 万元,为年初预算的 95.1%,比上年决算数增长 23.1%。调出资金 78 万元。

市本级国有资本经营预算收入完成 127 万元,为年初预算的 117.4%,比上年决算数增长 135.2%。支出完成 80 万元,为年初预算的 102.4%,比上年决算数增长 23.1%。

以上均为快报数,省财政厅批复我市 2016 年财政决算后,部分数据会有所变化,届时再向市人大常委会报告变化情况。

各位代表,过去的一年,我们主要做了以下工作:

(一)全力以赴稳增长。全面贯彻落实中央、省、市关于稳增长的重大决策部署,持续加大政府公共投资力度,重点支持民生保障、脱贫攻坚、“五网”建设、“六城”同创、乡村整治、产业发展、生态环保等重大项目建设,有效发挥了投资拉动经济增长的作用。准确把握稳增长与调结构的平衡点,增加工业企业技术改造、节能减排等方面投入,加大对新能源、新材料制造等战略性新兴产业和循环经济重大项目的支持力度,促进传统产业转型升级和新兴产业做大做强。扎实做好项目申报工作,成功入选国家海绵城市建设试点城市,争取到中央财政连续三年每年给予我市 4 亿元的专项

补助。认真贯彻落实结构性减税降费政策,全面实施营改增,规范行政事业收费和政府性基金,完善财政监管机制,切实降低企业成本,激发市场活力,增强经济发展后劲。

(二)攻坚克难抓收支。2016年财政形势比年初预期严峻得多,为了确保全市财政平稳运行,我们始终把抓收支、增总量摆在突出位置。一是加强分析研判。强化工作协调,多方挖掘增收潜力,把既定的收入目标量化分解到各县区及相关部门,层层传导压力,层层落实责任,竭尽全力抓好收入组织工作,全市一般公共预算收入增长5%的目标如期完成。二是坚持不懈争取上级支持。针对中央、省级财力趋紧、专项转移支付结构调整、增量减少的情况,主动跟进,积极争取,突出增强争取工作的针对性和实效性。2016年,全市争取财政各类补助资金298亿元(不含市县重复项目),比上年同期增加66亿元、增长28.4%,其中:争取上级财政转移支付补助资金109亿元,比上年增加10亿元、增长10.1%,争取省级债券转贷资金189亿元,比上年增加56亿元、增长43.2%。特别是2016年遇到了罕见的工资性政策大幅调整,给财政带来了巨大的支出压力,我们通过积极向省财政厅汇报反映玉溪的实际困难,省财政厅从专项转移支付、新增政府债券、资金调度方面给予了玉溪最大限度的倾斜,使玉溪顺利渡过了难关,保住了工资发放,保住了正常运转,保住了社会稳定等支出需求。三是高度重视支出进度和效益。分解落实各月度支出任务,加快预算指标下达节奏和拨付进度,加大对部门组织实施项目的督查力度,预算支出进度比往年同期加快,市委、市政府确定的重点项目支出需求得到有效保障。

(三)完善机制促改革。坚持问题导向,加强制度设计,细化改革任务举措,稳步推进各项财税改革。一是以深化财税制度改革为主攻方向,制定了预算稳定调节基金管理办法、财政临时救助办法、财政资金审批管理办法、专项资金管理办法、支出进度考核办法、预算信息公开实施细则等一揽子政策,为深入推进改革提供了基本遵循。二是加大了政府性基金预算、国有资本经营预算统筹力度,共调入政府性基金预算**9,939**万元、国有资本经营预算**47**万元。三是将地方政府债务分类纳入预算管理,自觉接受人大的监督,建立债务收支情况随同预算公开机制,置换到期存量债务资金**176.2**亿元,降低了利息负担,缓解了政府偿债压力,为腾出资金用于重点项目建设创造了条件。四是加大财政存量资金盘活力度,市本级共收回**2013**年以来各部门预算结余资金**5.8**亿元,调整用于稳增长、调结构、惠民生、促改革、防风险等重点领域和关键环节。五是强化财政管理,在财政系统全面建立和实施内控制度,聚焦预算管理、资金分配等业务环节,实行分事行权、分岗设权、分级授权,强化内部流程控制,建立有效的风险应对机制和严格的问责机制,提高了行政效率。全面深化国库集中支付业务电子化管理试点工作,实现了市本级**174**家预算单位、国库集中支付类型、代理银行、各业务环节“四个全覆盖”。六是预算信息更加公开透明。**2016**年,市财政局在按规定时间完成市本级财政预算及“三公”经费预算公开的同时,继续从源头抓起,在批复各部门的预算中明确要求各部门严格按照新预算法要求,在财政部门批复后二十日内向社会公开部门预算,全市做到了除涉密单位外,全部公开政府预算、部门预算、三公经费预算。

(四)创新方式增效益。坚持市场导向,发挥财政资金“四两拨千斤”作用,设立环保基金、城建基金、产业发展基金,以基金引导带动各方投资,促进税收增长,使经济成果充分反映到财政增收上来。发挥项目前期经费的助推器作用,2016年共筹集项目前期经费3.8亿元,主要用于交通、水利、产业发展等重大项目建设。加大财政资金统筹使用力度,对2015年财政存量资金规模较大的县区或部门,适当压缩2016年预算安排规模。对执行中不再需要使用的资金,及时调整用于重点支出,减少按权责发生制结转支出,将政府性基金预算超出规定比例的结转结余资金,调入一般公共预算统筹使用。严格控制“三公”经费预算,压缩会议费等一般性支出。对收入高增长时期支出标准过高、承诺过多等不可持续支出或政策性挂钩支出,在合理评估的基础上及时压减。积极推广运用PPP合作项目,通过特许经营、投资补助、运营补贴、财政贴息等方式,拉动民间资本进入公共服务领域,变财政直接投资为间接投资,发挥财政资金的撬动作用,促进经济增长。

(五)统筹兼顾保民生。始终把保障民生作为重要任务,通过优化支出结构,统筹整合财政存量资金,千方百计加大民生投入,全年用于民生的支出达到182.6亿元,占一般公共预算支出的78.2%。全力推动脱贫攻坚战略的实施,2016年市级安排下达资金1.5亿元,实施整村推进、易地搬迁、特色优势产业发展项目,推动贫困地区群众加快脱贫致富步伐。深入实施高校毕业生就业促进计划、大学生创业引领计划,加大政府公共就业服务能力,促进大众创业、万众创新。进一步巩固义务教育经费保障机制,完善教育各阶段学生资助体系,全面落实教育民生提标政策。深化医药

卫生体制改革,取消公立医院药品加成,建立医疗改革补偿机制,提高新型农村合作医疗和城镇居民基本医疗保险财政补助标准,基本公共卫生服务人均财政补助标准由35元提高到40元。推进机关事业单位养老保险制度改革,建立职业年金制度,同步调整了机关事业单位工作人员基本工资,落实县以下机关公务员职务与职级并行制度,促进了城乡居民收入稳步增长。

2016年,在经济下行压力加大、财政收入增幅回落、收支平衡难度很大的情况下,财政运行基本平稳,各项财税政策有效落实,为完成全年经济社会发展目标任务和实现“十三五”良好开局提供了有力支撑。同时,我们清醒地认识到,财政运行还面临一些困难和问题,主要是:一是受经济增速放缓、企业效益下滑,以及实施结构性减税等多重因素影响,财政收入增长乏力。二是受上级体制约束,玉溪在省内各州市的相对优势不断减弱,收支排名逐年退位。三是财政刚性支出持续增长,民生政策兜底任务艰巨,财政收支矛盾加剧,预算平衡压力越来越大。四是财税体制改革步伐仍需加快,对中央密集出台改革举措的承接力度还需要进一步加大。五是地方政府偿债压力较大,潜在风险防控任务艰巨。六是有的部门和单位向上争取意识不强,还停留在经济发展较好时期的状态,在项目和资金争取方面较为被动;有的部门和单位预算执行力不强,项目推进缓慢,支出进度有待加快;有的部门和单位统筹使用财政资金的力度需进一步加大,资金使用的安全性、有效性仍需提高。我们一定高度重视这些问题,将采取有力措施加以解决。

二、2017年地方财政预算草案

根据市委对经济工作的总体部署,2017年全市预算编制和财政工作的总体要求是:全面贯彻落实党的十八届三中、四中、五中、六中全会、中央经济工作会议和省委第十次党代会、市第五次党代会、市委五届二次全会、市委经济工作会议精神,坚持稳中求进的工作总基调,突出供给侧结构性改革这一主线。做好“开源、节流、盘活、争取、规范”五篇文章,加快推进财税体制改革,充分发挥财税政策促进产业结构调整、经济转型升级和培育发展新动力的重要作用;坚持依法理财,严格执行《预算法》,推进预算法制化、规范化、精准化、透明化;加大财政资金统筹使用力度,盘活存量,用好增量,优化结构,提高绩效;牢固树立过紧日子的思想,厉行节约,从严控制一般性支出,重点保障基本民生支出;创新财政投入方式,利用财政资金引导和带动社会资本投入,增加基本公共服务供给;加强政府债务管理,有效防范财政风险,促进经济持续健康发展。

根据上述要求及全市经济社会发展预期,2017年主要预算指标安排建议如下:

(一)一般公共预算安排建议

全市一般公共预算收入安排136.3亿元,比上年快报数增长4%以上。支出安排240.4亿元,比上年快报数增长3%。

汇总高新区和市本级一般公共预算收支数据,市级一般公共预算收入安排63.7亿元,比上年快报数增长4.6%;支出安排63亿元,比上年快报数增长4.5%。

剔除高新区数据后,市本级一般公共预算收入安排57.2亿元,比上年快报数增长4%;支出安排57.7亿元,比上年快报数增长3%。

(二)政府性基金预算安排建议

全市政府性基金预算收入安排 39.2 亿元,比上年快报数增长 69.5%。支出安排 46.6 亿元,比上年快报数增长 92.2%。

汇总高新区和市本级政府性基金预算收支数据,市级政府性基金预算收入安排 8.6 亿元,比上年快报数增长 29.6%;支出安排 11.3 亿元,比上年快报数增长 279.8%。

剔除高新区数据后,市本级政府性基金预算收入安排 7 亿元,比上年快报数增长 50%;支出安排 9.7 亿元,比上年快报数增长 537.8%。

(三)社会保险基金预算安排建议

全市社会保险基金预算收入安排 66.6 亿元,比上年快报数增长 11.8%。支出安排 55.6 亿元,比上年快报数增长 9.6%。年末滚存结余预算 97.5 亿元,比上年快报数增长 12.6%。

高新区社会保险基金预算收支数皆为零,故不再单独汇报高新区与市本级汇总情况。

市本级社会保险基金预算收入安排 25.4 亿元,比上年快报数增长 73.2%;支出安排 15.2 亿元,比上年快报数增长 39.9%。年末滚存结余预算 68.7 亿元,比上年快报数增长 18.4%。

(四)国有资本经营预算安排建议

全市国有资本经营预算收入安排 82 万元,比上年快报数下降 48.1%。支出安排 82 万元,比 2016 年快报数下降 48.1%。

高新区国有资本经营预算收支数皆为零,故不再单独汇报高新区与市本级汇总情况。

市本级国有资本经营预算收入安排 70 万元,比上年快报数下

降44.9%。支出安排70万元,比2016年快报数下降44.9%。

需要特别报告的事项:

1.按照《预算法》规定,在2017年预算年度开始后和市人代会批准预算之前,为保障市本级正常运转,市财政已将需下达的基本支出2.4亿元(1-4月人员工资)提前下达各部门。同时,下达了急需安排的项目资金743万元,其中人代会会议经费155万元,政协会议经费110万元、春节送温暖经费478万元。

2.国库权责发生制的事项。根据《预算法》和《财政总预算会计制度》等有关规定,将市本级2016年末预算单位形成的财政授权支付额度结余25,205万元,按权责发生制核算,转列当年支出,其中:一般公共预算支出24,114万元、政府性基金支出1,091万元。

3.经市四届人民代表大会常务委员会第二十五次会议审议通过的2016年新增债券资金安排方案,在执行过程中,发生以下变动:一是教育云平台建设受合同约定支付时间影响,保证金689.05万元需在2017年安排使用,建议列入2017年预算安排;教育信息化更新、维护和开发专项经费500万元采购结余资金3.73万元建议调整安排教育云平台软件服务费,并纳入2017年预算。

三、攻坚克难,苦干实干,确保2017年财政工作任务圆满完成

2017年是全面建成小康社会的关键之年,也是推进供给侧结构性改革的攻坚之年。做好各项财政工作,对于实现市第五次党代会提出的“5577”战略和市委年初确定的各项目标任务,促进经济持续健康发展具有重要意义。我们将重点抓好以下工作:

(一)发挥财政职能作用,精准发力稳增长。坚持稳中求进的工作总基调,认真落实供给侧结构性改革要求,精准发力,有效发

挥财政的调控职能和牵引作用,推动经济在稳增长与调结构平衡中实现升级发展。一是持续加大政府公共投资力度。重点支持民生保障、脱贫攻坚,科教创新城、“四带多园”、“五网”建设、“六城”同创、三区一港、“百村示范、千村整治”行动、点亮玉溪、互联网+等重大项目及民生工程建设,加强资金和项目对接工作,加快资金下达和拨付进度,促进项目尽快落地并形成实物工作量。二是完善支持产业结构调整政策。通过整合竞争性领域专项资金等方式,推动经济结构调整,提高供给体系的质量和效益,激活发展动能。继续加大对工业经济发展的投入,重点支持工业企业强创新、去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板、防风险,提高自主创新能力,加大节能减排力度。完善财政转移支付分配办法,压专项、增一般、设基金、活金融,发挥财政资金撬动功能,放大基金乘数效应,促进发展动力转换。整合支农资金和项目,推进农业社会化服务体系建,壮大高原特色现代农业。加强农田水利建设,提升农业综合生产能力。支持实施创新驱动战略,加大资金投入,整合科技专项,支持创业园、孵化基地建设,推动大众创业、万众创新。三是认真落实减税降费政策。继续清理规范行政事业收费和政府性基金,严格实行目录清单管理制度,努力打造优良的市场主体发展环境。在清理规范税收优惠政策的基础上,建立税收优惠政策评估退出机制,切实维护政策的权威性和市场的公平性。

(二)强化底线思维,完善机制补短板。坚持“保基本、兜底线、促公平、可持续”原则,聚焦脱贫、生态、基本公共服务均等化等短板,增强政策和资金的精准性、导向性,让改革发展成果更好地惠及全市各族群众。一是全力支持脱贫攻坚。按照市委关于2017

年在全省率先脱贫的总体部署,积极跟进、主动作为,下大力气抓投入、抓创新、抓监管,为我市在全省率先脱贫提供财力保障。整合与扶贫相关的各类涉农资金,加大对扶贫重点领域和重点项目的投入,形成扶贫攻坚合力。强化扶贫资金监管,严肃查处和纠正资金使用中的违规违纪问题,确保扶贫资金规范使用,保证扶贫资金用在“刀刃”上。二是持续加大生态环境保护力度。支持“三湖两库”水环境保护治理、东风水库、飞井海水库集中水源地污染综合整治、全国水生态文明城市试点、城乡人居环境综合整治和森林玉溪、蓝天玉溪、碧水玉溪“六大工程”等重点生态项目建设,争当全省生态文明建设排头兵。完善投入机制,支持退耕还林、陡坡地生态治理、石漠化综合治理和水土流失治理等专项工程,加强地质灾害防治。三是推进基本公共服务均等化。加大对民生领域薄弱环节的投入力度,科学合理提高民生保障水平。落实“就业创业玉溪行动”计划,完善就业创业扶持政策和服务体系,促进高校毕业生和其他重点群体就业创业。支持城乡社保体系建设,推进城乡居民基本医疗保险制度整合,完善城乡居民基本医疗保险筹资机制,提高财政补助和个人缴费标准,并逐步提高个人缴费比重。推进机关事业单位养老保险制度改革,提高城乡居民和企业退休人员养老金待遇。健全优抚对象抚恤和生活补助标准,提高城乡低保补助水平,完善社会救助体系,确保困难群众基本生活。支持城镇保障性住房建设,全力推进农村危房改造,完善住房保障体系,引导社会力量积极参与棚户区改造。支持文化体育事业发展,优化资金投向,推动基本公共文化服务均等化,提高公共文化服务供给体系质量和效率;落实全民健身战略,加强体育基础设施建设,

发挥体育职教园区辐射作用,整合体育资源,增强综合服务能力。

(三)坚持开源与节流并重,管好资金增效益。主动适应经济发展新常态,坚持开源与节流并重,做大收入“蛋糕”,分好财力“蛋糕”,管住支出“蛋糕”,为玉溪改革发展提供有力支撑。在开源方面,一是服务好、协调好税务部门加强税收征管,做到应收尽收、颗粒归仓,严防跑冒滴漏,增加财政收入;二是认真做好非税收入征收管理工作,摸清底数,掌握情况,加强征管,严格征收,增加可用财力;三是积极培植财源,把有限的资金用在财源的培植上,对生产性、经营性、有就业、有税收,成长性好的项目给予积极扶持,确保财政持续增收;四是高度重视国有资产管理 and 运营,既要坚定不移地确保国有资产保值增值和国有资本安全运行,又要千方百计确保国有资产有效运行和国有资本高效运营,增加国有资本收益;五是切实管好用活政府性基金,根据经济发展情况收放并举,宽严相济,该收的收到位,该放的放到底。在节流方面,一是强化节俭意识,树立节支就是增收的理念,倡导文明新风,确保“三公”经费只减不增。二是把钱用在关键处、花在刀刃上。首先,把有限的资金用在保工资、保运转、保民生上;其次,把资金花在关键领域和重点环节,花出效益来。三是集中财力办要事,办大事。通过深化改革,扎实解决好长期资金集中度不够的问题,充分发挥社会主义集中财力办大事的政治优势,变指头效果为拳头效应。

(四)加快推进财税改革,创新机制增活力。按照市委全面深化改革领导小组的总体部署以及全市财税体制改革的路线图和时间表,有序有效推进各项重点改革。在预算管理改革方面,强化绩效优先理念,研究出台预算绩效管理工作考核办法,将各县区和市

直各预算单位纳入考核范围,考核结果作为安排下年度预算的重要依据,切实增强部门“花钱必问效、无效必问责”意识。强化规划引导理念,积极试编2017年至2019年中期财政规划,牢固树立“先规划后预算”观念,发挥规划对预算的引领作用,确保规划进笼子、项目进本子、资金进盘子。改进预算管理与控制,将公共预算执行中形成的超收、盘活整合等财力性结余资金,全部用于化解政府债务或补充预算稳定调节基金。在债务管理方面,按照“举债适度、规范运作、风险可控”的原则,管好增量、盘活存量,建立“借、用、还”相统一的政府性债务管理机制,强化地方政府债务管理,在限额内争取省级新增债券转贷资金;置换优化存量债务期限结构,依法妥善处置政府或有债务,加大风险预警力度,确保政府债务风险总体可控。在财政支出管理改革方面,加大部门专项资金整合力度,2017年市本级实施的部门专项资金原则上不超过4个专项、市对下专项转移支付实行“一个部门、一个专项”,并纳入项目清单目录及动态管理。加大存量资金盘活力度,各部门在预算执行中对已不具备实施条件或项目实施完毕后形成的结余资金,要及时申报由财政部门收回统筹安排;本级预算安排的资金,当年拨付部门不能形成支出的,次年收回;上级专款拨付到部门后结转时间超过一年的结转资金,一律作为结余资金管理,收回财政由政府统筹安排。加快预算支出执行进度,实施预算执行进度考核办法,按照时间节点对各部门、各县区支出完成情况进行考核评分,考核结果与次年预算安排、资金调度和均衡性转移支付挂钩,通过强有力的措施狠抓支出进度,确保当年下达的资金尽快形成实际支出。在税制改革方面,全面落实国家结构性减税和普遍性降费政策,处理好

支持发展与规范管理的关系,积极跟进消费税、环境保护税、房地产税等改革,着力培育地方主体税种,健全完善地方税体系。在事权与支出责任划分方面,按照中央与地方事权和支出责任划分改革指导意见,结合我市实际,深入开展调研,着手研究拟定我市的实施方案,在保持现行体制框架总体稳定的基础上,合理确定市与县区事权划分和支出责任。

(五)抓实抓牢思想作风建设,锤炼队伍创佳绩。事业成败,关键在人。全市各级财政部门要深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,继续深化“两学一做”学习教育,坚持用“三严三实”“忠诚干净担当”标准来约束财政干部的言行,使财政干部心有所畏、言有所戒、行有所止,做到政治上讲忠诚、组织上讲服从、行动上讲纪律,确保政令畅通、令行禁止。一是要抓好思想建设。加强理想信念教育、党性党风教育、廉政纪律教育,引导全体干部坚定理想信念,增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识、创新意识、服务意识、效率意识、纪律意识,自觉遵守社会公德、职业道德、家庭美德,坚决抵制各种腐朽落后思想文化的侵蚀,始终保持昂扬向上的精神状态。二是要抓好作风建设。坚持纠“四风”和树新风并举,让中央八项规定精神在财政部门落地生根。树立有权必有责、尽责成大业、失责必追究的观念,立足于财政本行,着眼全局,拓宽思路,既兼顾当前、更着眼长远,加强对重大问题、重大事项的研究,尽力解决财政改革发展过程中面临的一系列问题。大力弘扬开拓进取、奋发有为的精神,埋头苦干、勤恳工作,不推诿、不敷衍、不拖延。三是要抓好党风廉政建设。把党风廉政建设的主体责任和监督责任落到实处,健全完善财政反腐倡廉的领导体制和

工作机制,严格落实“八要”“八不要”,严格遵守党的政治纪律、组织纪律、廉政纪律和财经纪律,严格执行廉洁从政的各项规定,用严的标准要求干部,用严的措施管理干部,用严的纪律约束干部,常修从政之德,常思贪欲之害,常怀律己之心,坚决做到政治上跟党走、经济上不伸手、生活上不丢丑,

各位代表,今年财政改革和发展的任务繁重而艰巨。让我们紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围,高举中国特色社会主义伟大旗帜,在市委的坚强领导下,在市人大及其常委会的法律和工作监督下,坚定信心、攻坚克难、开拓创新、锐意进取,努力完成各项工作任务,以优异的成绩迎接党的十九大胜利召开!

财政相关名词解释

【积极的财政政策】

是指政府通过改变财政收入和支出来影响社会总需求,从而最终影响就业和国民收入的政策,财政政策包括财政收入政策和财政支出政策。积极的财政政策就是扩张性的财政政策,即通过增加政府投资与刺激消费需求来拉动经济增长。实施积极的财政政策,一方面可以通过增发国债或者发行地方政府债券,扩大政府的公共性支出需求;另一方面也可以通过减税的方式,减轻企业 and 个人的税负,从而促进企业扩大投资和个人增加消费。

【“营改增”试点】

2011年,经国务院批准,财政部、国家税务总局联合下发营业税改征增值税试点方案。营业税改征增值税既是完善税收制度、营造公平税收环境的重大改革举措,也是促进产业转型升级、推进经济发展方式转变的重要发展措施。2012年1月1日,全国在上海交通运输业和部分现代服务业开展营业税改征增值税试点,至此,货物劳务税收制度的改革拉开序幕。截至2013年8月1日,国务院已在全国范围内开展交通运输业和部分现代服务业营业税改征增值税试点。2013年12月4日,国务院总理李克强主持召开国务院常务会议,决定从2014年1月1日起,将铁路运输和邮政服务业纳入营业税改征增值税试点,2013年8月1日将交通运输和部分现代服务业营业税改征增值税试点,2016年5月1日起,全国全面推开。

【三年中期财政规划】

是在科学预判未来三年财政收支情况的基础上,重点研究财政收支政策,合理确定财政收支政策和重大项目资金安排,逐年滚动管理,实现规划期内跨年度平衡的预算收支框架。中期财政规划中的第一年规划,主要是约束第一年的年度预算,后两年规划主要是引领后两年的年度预算,第一年度预算执行结束后,根据新的政策调整变化情况,将对原后两年规划进行调整完善,并将第四年度的规划增补进来,形成新一轮的三年中期财政规划。推行中期财政规划,有利于提高财政资金使用效率,集中财力办大事,提高预算编制的前瞻性;有利于各类规划与财政预算安排相衔接,强化财政规划约束;有利于发挥财政稳定器和“逆周期”调节器作用,实现财政经济可持续发展。

【专项资金管理改革】

针对由市级财力安排,为支持我市经济社会各项事业发展,在一定时期内具有专门用途和政策目标的财政资金,按照资金使用主体分为市级部门专项资金和市对下专项转移支付资金。用于本级的部门专项一般不超过四个,市对下专项转移支付原则上设立一项。每项专项资金只能明确一个主管部门,设立期限原则上1至3年,最长不超过5年,不得重复设立与现有专项资金使用方向或用途相同的专项资金。专项资金设立程序需经过主管部门申请、财政部门审核、政府审批三个程序,凡不履行设立程序的,一律不予设立专项资金。各级各部门不得在其他政府规章、规范性文件、政策性文件及工作会议纪要中对设立专项资金事项作出规定。同时,建立专项资金的退出机制,到期的自动退出,需继续使用的要

重新履行设立程序,定期对专项资金开展评估,分类进行调整、归并、退出。由市财政局建立部门专项资金目录清单,实行动态管理,作为编制年度预算的必要依据。规定专项资金必须“先定办法,后分配资金”,建立以因素法为主、项目法(竞争性分配)等方法相结合的分配制度。建立全过程预算绩效管理机制和专项资金信息公开机制。

【预算稳定调节基金】

是指为保持年度预算的稳定性和财政政策的连续性,由政府设立,按规定范围筹集,专门用于调节和平衡年度一般公共预算运行的财政储备资金。它是实现跨年度预算平衡、改进预算管理和控制方式的重要手段,是连接中期财政规划与年度预算的重要桥梁与纽带,有利于保持宏观经济政策的连续性,有利于强化预算约束,促进宏观经济稳定和提高资源配置效益。

【调入资金和调出资金】

是指运用调入方式进行资金调拨。调入资金是指未纳入当年年度预算收入,而直接用于平衡年度预算的其他资金。公共财政预算可从基金预算及其他资金调入,基金预算可从其他资金调入。被调方作调出资金处理。调入、调出两方匹配对应。

【结余结转】

结余是指财政收入大于财政支出的部分。结转是指当年支出预算已下达但未执行,需按原项目使用用途在下年继续安排使用的支出部分。地方财政有结余结转的主要原因:一是中央财政超收中大部分用于补助地方,因超收数额到年底才能较为准确预计,且其使用要严格按程序审批,因此有一部分要在年底时才能下达,

造成地方财政当年拨不出去,形成结余结转。二是地方财政超收中有一部分资金当年拨不出去,形成结余结转。三是资金已下达,因涉及政府采购等原因暂时无法拨付的资金,形成结余结转。

【预备费】

《预算法》第四十条规定“各级一般公共预算应当按照本级一般公共预算支出额的百分之一至百分之三设置预备费,用于当年预算执行中的自然灾害等突发事件处理增加的支出及其他难以预见的开支。”

【地方政府债券】

是指政府财政部门或其他代理机构为筹集资金,以政府名义发行的债券,主要包括国库券和公债两大类。一般国库券是由财政部发行,用以弥补财政收支不平衡;公债是指为筹集建设资金而发行的一种债券。中央政府发行的称中央政府债券,地方政府发行的称地方政府债券。

2009年,国务院《关于发行2009年地方政府债券有关问题的通知》(国发[2009]2号)决定由财政部代理发行地方政府债券,为地方政府配合中央扩大内需、拉动经济增长筹集部分建设资金。地方政府债券为可流通记账式债券,由财政部按照现行记账式国债的发行方式,代理地方政府向国债承销团甲类成员发行,并代办还本付息和支付发行费,债券利率以市场化方式确定。地方政府债券发行后可在全国银行间债券市场和证券交易所债券市场上市流通。

【地方政府性债务】

是指地方政府及其职能部门(机构)、有财政经常性拨款的事

业单位等直接借入、拖欠或依据合同提供担保形成的债务,以及地方政府及其职能部门(机构)成立的公司为进行基础性、公益性建设,以政府信用直接借入或依法提供担保形成的债务。包括地方政府负有偿还责任的债务、负有担保责任的债务及可能承担一定救助责任的债务。其中,地方政府负有偿还责任的债务称为地方政府债务。

【地方政府债务限额管理】

对地方政府债务实行限额管理,是规范地方政府债务管理的重要内容。《预算法》第三十五条规定,经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必须的建设投资的部分资金可以在国务院确定的限额内,通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。举借债务的规模,由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。每年全国地方政府债务新增限额和总限额,由国务院报全国人民代表大会或全国人大常委会审批。每年各地地方政府债务新增限额和总限额,由财政部在全国人大或其常委会批准的限额内提出方案,报国务院批准后下达各省级人民政府,并向社会公开。省级人民政府依照下达的限额编制预算调整方案,报同级人大常委会批准。市县级政府确需举借债务的,依照省级人民政府下达的限额编制预算调整方案,报同级人大常委会批准,由省级人民政府代为举借。省级财政部门在批准的地方政府债务限额内,合理搭配债券期限,安排债券发行兑付。

【置换政府债券】

经国务院批准,从2015年开始,发行一定额度的地方政府债券置换清理甄别后应纳入预算管理的地方政府存量债务,这部分

地方政府债券称为置换债券。置换债券是国务院为降低地方政府债务成本、防控债务风险、腾挪财政收支的重要举措,也是规范地方政府债务预算管理的重要举措。

【新增政府债券】

经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金,可以在国务院确定的限额内,通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。新增债券主要用于政府公益性资本性支出,不得用于经常性支出,不得安排偿还存量政府债务本金及利息。新增债券的发行,有利于各地经济社会持续稳定发展,能有力支持各地“稳增长”。

【一般政府债券】

是指地方政府针对没有收益的公益性事业发展举债发行的债券,筹集资金安排的支出纳入一般公共预算管理,本金以一般公共预算收入偿还。

【专项政府债券】

是指地方政府针对土地储备、收费公路等有一定收益的公益性事业发展举债发行的债券,债券的发行要对应相应的政府性基金项目,筹集资金安排的支出纳入政府性基金预算管理,本金通过对应的政府性基金或专项收入偿还。

【债务风险防范预警】

是指在地方财政经济运行过程中,通过定期对各级各部门政府性债务情况进行统计和各项经济活动进行监督,从而对导致政府性债务风险增大的不稳定管理状态和不正常因素产生的警兆进行分析,并在债务风险增大到一定程度时发出警示提示,债务管理

部门据此查找警源,并责成相关主管部门进行妥善处理和整改,把债务风险降低到相对安全程度的机制。

【预算绩效管理】

是以“预算”为对象开展的绩效管理,也就是将绩效管理理念和绩效管理方法贯穿于预算编制、执行、监督的全过程,并实现与预算管理有机融合的一种预算管理模式。预算绩效管理是政府绩效管理的重要组成部分,强化政府预算为民服务的理念,强调预算支出的责任和效率,要求在预算编制、执行、监督的全过程中更加关注预算资金的产出和结果,要求政府部门不断改进服务水平和质量,花尽量少的资金、办尽量多的实事,向社会公众提供更多、更好的公共产品和公共服务,使政府行为更加务实、高效。预算绩效管理的表现形式是四个环节紧密相连,即绩效目标管理、绩效跟踪监控、绩效评价实施、评价结果运用的有机统一,一环扣一环,形成封闭运行的预算管理闭环。

【财政体制】

也称财政管理体制,是国家在财政管理中划分各级财政主体之间财政管理权限、确立预算组织原则以及规范财政分配关系的基本制度。广义地说,它包括预算管理体制、税收管理体制、企事业单位财务管理体制和基建财务管理体制。预算管理体制是财政管理体制的核心内容,是用来确定中央与地方以及地方各级政府之间财政分配关系的根本制度。实际工作中人们常常将预算管理体制等同于财政管理体制。

财政管理体制一般具有整体性、规范性和稳定性三个特征。整体性即指一方面财政体制对各级政府的事权和财权加以明确划

分;另一方面,作为一个统一的国家 and 统一的政治经济实体,中央财政必须充分发挥其宏观调控职能,实现财政的纵向平衡与横向平衡,并将多级财政连接成为一个统一的整体。规范性即指在绝大多数情况下,财政体制都是以法律法规的形式对各级政府和财政的责、权、利关系加以明确的界定,并使这种界定具有相对的稳定性。稳定性即指财政体制一经确定之后,就应在较长的时期内保持相对的稳定,尽量避免因体制频繁变动而造成消极影响。

财政管理体制的基本功能包括:履行各级政府职能的财权、财力保障功能;对地区间财政能力差异的调节功能;公平与效率的促进功能等。

制约和影响财政管理体制的主要因素,一是国家的政治历史因素,如政体上的联邦制和单一制就会对财政管理体制产生不同的影响。二是政府职能的大小,如不同的国家或不同时期的同一国家,政府职能大小往往不一样,这也在一定程度上影响一个国家的财政管理体制。三是其他相关制度的影响,如政治制度、企业制度和社会的法制环境等。

【生态功能区】

2010年国务院印发了《全国主体功能区规划》。主体功能区规划是以自然环境要素、社会经济发展水平、生态系统特征以及人类活动形式的空间分布为依据,划分出具有某种特定主体功能的地域空间单元。按开发方式划分,国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四大功能区域;按开发内容划分,则分为城市化地区、农产品主产区和重点生态功能区;按层级划分,则分为国家和省级两个层面。经过积极争取,我市抚仙湖沿湖三县自

2015年起纳入国家重点生态功能区转移支付范围。

【转移支付】

是指货币资金、商品、服务或金融资产的所有权由一方向另一方的无偿转移。转移的对象可以是现金,也可以是实物。财政转移支付主要是指财政资源(资金)在各级政府间的无偿转移,包括横向转移和纵向转移。财政转移支付通常可以分为无条件的财政转移支付(即一般性转移支付)和有条件的财政转移支付(即专项转移支付)两种。

【一般性转移支付】

1994年分税制改革以后,我国逐步建立了以财力性转移支付和专项转移支付为主的转移支付制度。2009年以前,财力性转移支付主要包括:一般性转移支付、民族地区转移支付、缓解县乡财政困难补助、调整工资转移支付、农村税费改革转移支付、年终结算财力补助等,地方可以按照相关规定统筹安排和使用上述资金。2009年起,为进一步规范财政转移支付制度,财政部将中央对地方的转移支付,分为一般性转移支付、专项转移支付两类。修订后的一般性转移支付,包括均衡性转移支付、民族地区转移支付、县级基本财力保障、农村税费改革转移支付、调整工资转移支付以及义务教育转移支付等,地方政府可以按照相关规定统筹安排和使用。

【均衡性转移支付】

1994年我国实行分税制财政体制改革,按照分税制财政体制的要求,中央对地方实施财政转移支付制度。从1995年起,中央财政开始对地方实施过渡期财政转移支付,通过选择客观性和政策性因

素计算各地的标准收入和标准支出,确立财政转移支付对象,从而制定了适合我国国情的过渡期财政转移支付办法。在此基础上,云南省也相应制定了适合我省省情的过渡期转移支付办法。随着2002年中央与地方所得税收入分享改革的实施,自2002年起,原过渡期转移支付的概念不再沿用,其资金与中央财政因所得税分享改革集中的增量一并统筹分配,2009年前称一般性转移支付。2009年,财政部修订政府收支分类科目时改称为均衡性转移支付。

均衡性转移支付的目标是扭转地区间财力差距扩大的趋势,逐步实现地方政府基本公共服务能力的均等化,推进全面建设小康社会目标的实现。均衡性转移支付资金按照力求公平、公正,循序渐进和适当照顾老少边地区的原则,参考国际通行作法,按影响财政收支的客观因素和统一的公式分配。具体到云南省来说,主要参照各地财政实际支出能力和标准财政支出的差额及可用于转移支付的资金数量等客观因素,按统一公式计算确定各地转移支付数额。其中,实际支出能力是指各地的可用于财政支出的各项来源合计,以各地实际支出数并做适当调整计算;标准支出是指各地的财政支出需求,主要按地方政府规模、平均支出水平和相关成本差异系数等因素测算。对财政越困难的地区,补助程度越高。

【县级基本财力保障】

为保障基层政府实施公共管理、提供基本公共服务以及落实各项民生政策的基本财力需要,2010年9月,财政部印发了《关于建立和完善县级基本财力保障机制的意见》,以“以奖代补”为政策核心,鼓励各地提高对县级基本财力保障水平,实现县乡政府“保工资、保运转、保民生”的目标。云南省虽然财力基础相对薄弱,但

是通过进一步加大省对下的转移支付力度,较好地提升了县乡的基本财力保障水平,获得了中央财政的奖励资金。2011年,云南省建立了省对下的县级基本财力保障制度,将各地“保工资、保运转、保基本民生”需求,全部纳入计算,对各地财力与“三保”支出的差额给予全额补助,确保基层政府基本支出需要。

【民族地区转移支付】

为配合西部大开发战略,支持民族地区发展,国务院决定,从2000年起实施民族地区转移支付。同期,云南省财政相应建立省对下民族地区转移支付。省对下民族地区转移支付范围包括8个民族自治州,4个少数民族较多的市,以及昆明市、玉溪市中的6个民族自治县。省财政每年根据中央财政对我省民族地区转移支付补助的情况,按照向民族贫困地区和人口较少民族地区倾斜的原则,选取少数民族人口比重、民族聚居程度以及财政困难程度等因素,对民族地区转移支付资金进行合理分配。

【生态功能区转移支付】

为推进生态文明建设,维护国家生态安全,引导各地政府加大生态环境保护力度,弥补生态功能区所在地政府和居民为保护生态环境所形成的实际支出与机会成本,促进经济社会可持续发展,根据财政部《国家重点生态功能区转移支付(试点)办法》,结合云南实际,从2009年起,省财政设立了云南省生态功能区财政转移支付,不断建立完善补偿与奖励并举的生态环境补偿制度。一方面,立足云南实际构建衡量生态价值的指标体系,根据生态价值安排生态补偿资金;另一方面,实施覆盖到全省各县的年度生态环境质量考评,考评结果与生态补偿资金挂钩,并在全省通报。此外,

还积极推动开展省内重点跨界水域水质补尝试点。

【专项转移支付】

是指上级政府为实现特定的宏观政策目标,以及对委托下级政府代理的一些事务进行补偿而设立的专项补助资金。资金接受者需按规定用途使用资金。

【财政存量资金】

是指收入已经发生、尚未安排预算,或者预算已经安排、尚未形成实际支出的财政资金。具体内容是:一是收入已经发生、尚未安排预算的资金,如每年的一般公共预算和政府性基金预算中的超收收入,年终调整列入预算稳定调节基金或预算周转金。二是预算已经安排、尚未形成实际支出且尚未列支的资金。三是预算已经安排、尚未形成实际支出且已经列支的资金。四是不包括当年季节性收支差额形成的资金。

玉溪市四届人大五次会议秘书处

2017年1月9日

(共印 800 份)