

市 二 届 人 大 四 次  
会议文件 （十二）

# 海东市2017年财政预算执行情况 和2018年财政预算草案的报告

——20 18年3 月 18 日在海 东 市第二届

人民代表大会第四次会议上

海东市财政局

**各位代表：**

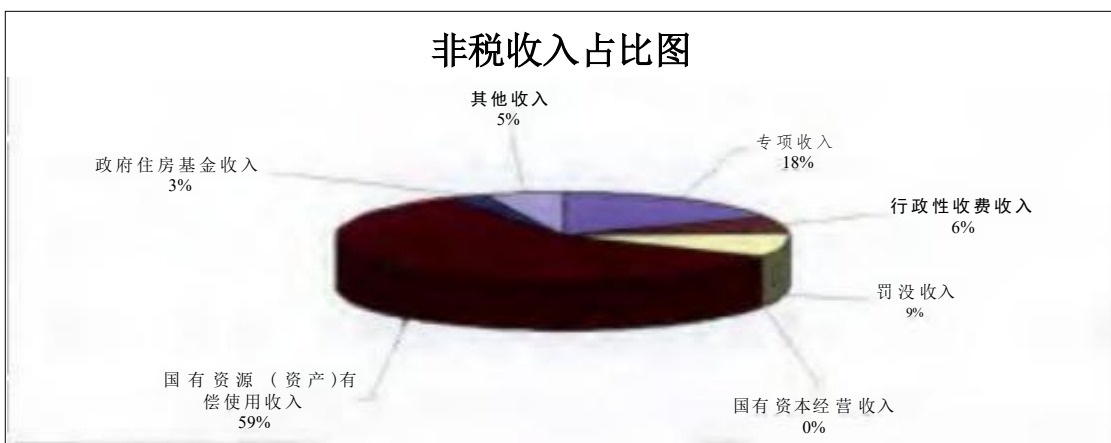
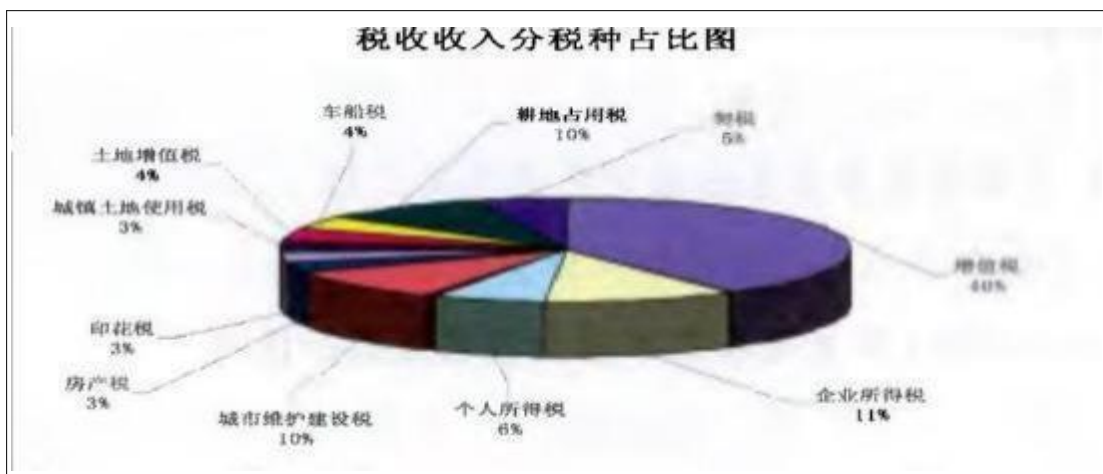
受市人民政府委托，现将2017年财政预算执行情况和2018 年财政预算草案的报告提请市第二届人大四次会议审议，并请市政协各位委员和列席会议的同志提出意见。

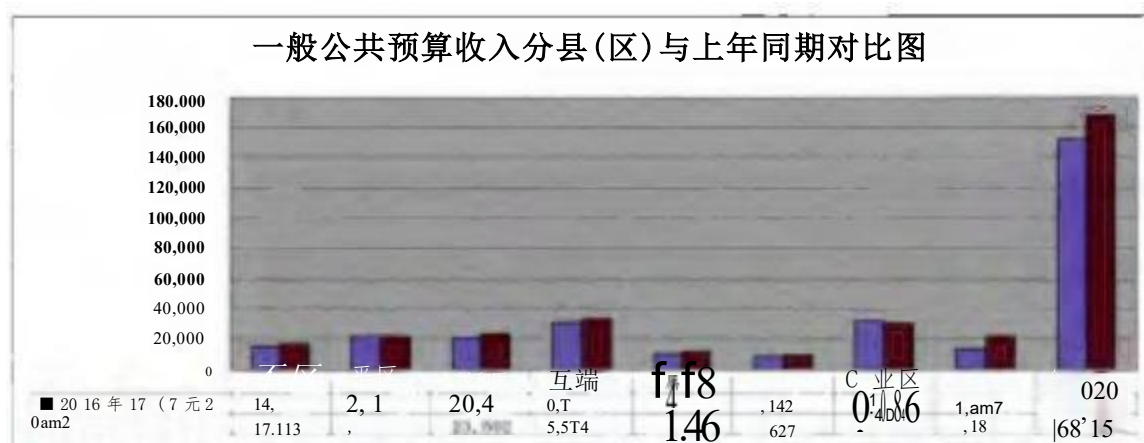
## 一、2017年全市和市本级财政预算执行情况

2017年，在市委的坚强领导下，在各级人大及其常委会的监督指导下，全面贯彻落实党的十九大、省第十三次党代会、市第二次党代会精神和全省财政工作会议部署，围绕提升财政保障能力主线，树牢五大发展理念，不断创新理财思路，综合运用财政政策，积极应对经济下行压力挑战，统筹稳增长、调结构、惠民生、促改革、防风险，各项工作有序推进、成效明显，有力的促进了全市经济社会发展。

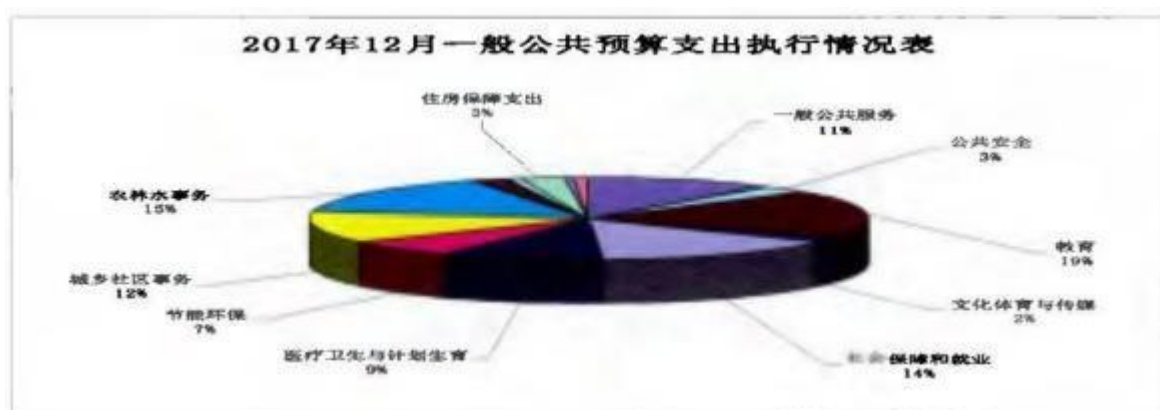
## （一）一般公共预算

1. 全市执行情况。全市完成一般公共预算收入16.83亿元，为市下达任务的101.13%，同口径增长10.74%，增收1.63亿元。其中：国税部门组织收入3.94亿元，完成年度预算的80.1%，同口径增长62.3%，增收1.51亿元，占一般公共预算收入的比重为23.41%；地税部门组织收入5.89亿元，完成预算的93.4%，同口径下降24.7%，减收1.93亿元，占一般公共预算收入的比重为35%；财政部门组织的非税收入完成7亿元，为预算的129.2%，较上年增长41.4%，增收2.05亿元，占一般公共预算收入的比重为41.59%。





全市完成一般公共预算支出197.92亿元，为调整预算的99%，超额完成省厅下达98%的支出任务。较上年同期减支7.5亿元，下降3.7%。支出下降的主要原因是国家政策的调整变化和事权的上划，致使我市财力总量呈现下降。主要项目为：2017年中央专项和各类转移支付资金较上年减少9.6亿元，下降7.1%。其中，一次性减少的主要项目有：村社区服务用房建设资金1.2亿元、东部城市群建设资金5亿元、海东工业园区循环经济2亿元、水污染防治经费1.3亿元、城市综合管廊建设资金0.9亿元、国道沿线综合整治0.35亿元、城乡合作医疗上划省级统筹6.4亿元。



**全市预算执行结果。**总财力为228.99亿元，其中：一般公共预算收入16.83亿元；上级补助收入180.64亿元；上年结余结转收入1.5亿元；省级政府新发行债券和置换一般债券转贷资金24.88亿元；调入预算稳定调节基金4.34亿元，调入资金0.79亿元。全市一般公共预算支出为197.92亿元；省级政府置换一般债券转贷资金24.88亿元；县(区)自行偿还债务本金0.31亿元；安排预算稳定调节基金4.3亿元；财政滚存结余为1.59亿元，全部结转下年使用，实现了当年收支平衡。

**2. 市本级执行情况。**市本级完成一般公共预算收入2.15亿元，为年初预算的148.24%，较上年增加0.83亿元，同口径增长62.31%。**市本级增收的主要因素：**认真执行市政府《关于印发全面推开营改增试点后调整市与县(区)增值税收入划分过渡方案的通知》（东政办〔2016〕203号)精神，各县(区)5%增值税上划市级国库，增加市级收入0.76亿元。市本级一般公共预算支出完成24.96亿元，完成调整预算的97.38%，减支0.52亿元，同比下降2.04%。

市本级一般公共预算执行结果。总财力为30.18亿元，其中：一般公共预算收入2.15亿元；省补助收入22.67亿元；上年结余结转收入0.71亿元；省级政府置换一般债券转贷资金2.6亿元；调入预算稳定调节基金1.64亿元；调入资金0.41亿元。市本级一般公共预算支出为24.96亿元；

省级政府置换一般债券转贷资金2.6亿元；安排预算稳定调节基金1.93亿元；收支相抵结转下年支出0.68亿元。

**3. 海东工业园区执行结果。**总财力为3.5亿元，其中：一般公共预算收入3.01亿元；省财政专项和税收返还收入0.41亿元；上年结余收入76万元；调入预算稳定调节基金751万元。海东工业园区一般公共预算支出为3.34亿元，安排预算稳定调节基金0.16亿元，实现收支平衡。

## **(二) 政府性基金预算执行情况**

全市政府性基金总收入22.57亿元，其中：当年完成政府性基金收入5.09 亿元，减收1.93亿元，较上年下降27.47%；上级补助收入3.51亿元；省级政府新发行债券和置换专项债券转贷资金12.91亿元；上年结转1.05亿元。政府性基金支出完成13.33亿元，为调整预算的93.77%，增支2.18亿元，同比增长19.4%；省级政府置换专项债券转贷资金7.91亿元，调入一般公共预算0.79亿元；结转下年支出0.54亿元。

市本级政府性基金总收入5.85亿元，其中：当年完成政府性基金收入0.08 亿元，减收1.06 亿元，同比下降92.58%；上级补助收入1.67亿元；上年结转0.55亿元。市对县(区)补助0.11亿元。政府性基金支出2.31亿元，为调整预算的88.36%，增加0.3亿元，增长14.75%，调入一般公共预算0.41亿元，结转下年支出0.03亿元。

### **(三)2017年社会保险基金预算执行情况**

根据青政办〔2016〕81号文件，城乡居民基本医疗保险及新型农村合作医疗保险实行省级统筹后，全市社保基金完成收入12.77亿元（其中：保险费收入7.84亿元、财政补贴收入4.08亿元），较上年减少16.29亿元，下降56.06%。全市社保基金支出8.84亿元，较上年减少16.33亿元，下降64.87%。全市社保基金本年收支结余3.93亿元。

### **(四)2017年全市政府债务情况**

截止2017年底，全市系统内地方政府债务余额115.59亿元。其中：2014年清理甄别锁定的存量债务余额11.82亿元，置换债券78.77亿元，新发债券25亿元。按债务类别分为：一般债务71.35亿元，专项债务44.24亿元；分地区构成情况为：市本级24.44亿元、工业园区16.5亿元、乐都区17.7亿元、平安区10.22亿元、民和县14.56亿元、互助县17.34亿元、化隆县8.79亿元、循化县6.04亿元。2017年省财政下达海东市政府债务限额150.77亿元，全市地方政府债务余额控制在下达的债务限额内。

各位代表，过去的一年，全市财政部门遵循“四个扎扎实实”重大要求，践行“四个转变”新思路，坚持目标和问题导向，把握财政工作的规律和特点，狠抓收支管理，健全预算制度体系，强化风险管控，夯实基础工作，促进全市经济社会持续健康发展。主要做了以下工作：

一是攻坚克难，超额完成全年预算收支任务。面对经济发展下行压力，密切关注税制改革变化，科学谋划工作思路，遵循市场和财税运行规律，积极落实保障机制，完成了各项任务目标。完成既定收入目标。主动适应经济新常态，克服经济下行压力加大、全面推开营改增改革试点减收明显等多重不利因素影响，紧盯年度收入目标，强化部门主体责任，加强收入分析调度，加强重点企业联系和调研，依法严格征管，堵塞税收漏洞，确保应收尽收。各项支出落实到位。紧紧围绕市委、市政府的预期目标，按照确定的支出进度任务，抓紧全年支出目标任务的落实工作，采取预拨、垫支、盘活存量资金等行之有效措施，配合相关部门，多方筹措，层层落实任务目标，确保各项支出落实到位。民生投入持续增加。全面贯彻落实共享发展理念，把补齐民生短板摆在更加突出的位置，通过增加预算安排、优化支出结构、统筹整合存量资金等措施，集中财力支持教育、社保、医药改革、文化惠民、新型城镇化、农业、农村发展等民生问题。各项民生支出完成165.93亿元，占一般公共预算支出的83.9%。

二是完善机制，不断保障和改善民生。坚持以人民为中心的发展理念，认真落实中央和省委、省政府关于做好补短板、改善民生以及社会治理的决策部署，通过优化支出结构，统筹整合存量资金等措施，千方百计集中财力，解决人民群众最关心最直接最现实的问题。加大对精准脱贫的投入，

2017年，在全市从自有财力中安排扶贫专项资金2.32亿元的基础上，争取省级切块专项资金和扶贫资金11.9亿元。

积极推进涉农资金整合工作，制定了《海东市统筹整合使用财政涉农资金推进脱贫攻坚工作指导意见》、《财政扶贫专项资金管理暂行办法》和《海东市市级财政扶贫奖励促进专项资金管理办法》。进一步明确了资金整合范围、资金管理方式、整合资金监管和组织保障措施等9个方面的46项具体内容。全市纳入整合范围资金规模73.03亿元，整合到位资金61.3亿元。**增加城乡居民收入**，落实城乡养老、城乡医保、危旧房改造、机关事业单位人员基本工资标准调整等惠民资金30.93亿元。**注重教育投入**，落实资金37.6亿元，

支持实施15年免费教育及农村义务教育改革等项目，改善学校办学条件。推进就业创业，落实就业补助资金2.27亿元，支持全市落实就业创业政策。**建立健全社会保障体系**，落实资金16.49亿元，推进社会保险、低保、老年人、残疾人关爱等工作，织牢织密社会保障网。深化医药卫生体制改革，争取落实医改资金18.5亿元，建立公立医院经费补偿机制等相关改革举措。**支持生态保护和建设**。落实节能环保、湟水河污染治理、全覆盖拉网式农村环境综合整治、大气污染防治等项目资金2.75亿元，有效贯彻以生态保护优先理念，协调推进经济社会可持续发展。

三是深化改革，财税管理体制改有序有效推进。实现



财政全口径预算管理。进一步加大大口径预算编制力度，提高政府预算编制的完整性，合理编制一般公共预算、政府性基金预算和社会保险基金预算，将政府性债务资金纳入财政预算管理。强化政府预算统筹力度，建立将政府性基金统筹到一般公共预算安排使用机制。按照部门报送的非税收入征收计划，以收定支，合理安排，全额纳入预算。建立透明预算制度。市、县(区)财政及所有预算单位按照预算信息公开内容、程序以及公开时限、公开格式，通过政府网站、财政网站和单位门户网站，向社会公开2017年部门预算、2016年财政总决算、预算单位部门决算和“三公”经费，公开率达100%。建立跨年度预算平衡机制。认真贯彻落实新《预算法》，改进年度预算控制方式，建立跨年度预算平衡机制。2017年市本级地方公共预算执行中的超收收入和新增财力，全部用于补充预算稳定调节基金，以弥补以后年度预算资金的不足，实现跨年度预算平衡。全年安排预算稳定调节基金4.3亿元，其中市本级安排预算稳定调节基金1.93亿元。推进国库管理制度改革。严格审核资金使用计划，按照资金支付流程，将政府性基金、财政专户管理的非税收入资金等财政资金全部纳入改革范围，将资金直接支付到用款单位或用款人，严格界定直接支付和授权支付资金范围，采取措施，提高财政直接支付比例。统筹推进政府购买公共服务改革。积极开展机构养老服务试点和第三方监督政府购买服务工

作。全年争取政府向社会力量购买养老、残疾人康复及托养服务、食品药品协管员补助资金8683万元。**开展财政存量资金清理盘活。**按照中央和省政府相关要求，制订出台了《关于优化财政支出结构和定期清理财政存量资金实施方案》，建立了结转结余资金定期清理机制，加大收回和使用力度，及时调整用于重点领域和薄弱环节，实现结转结余资金与年度预算安排挂钩。全市累计盘活财政存量资金55.53亿元。

四是化解风险，认真开展政府性债务整改工作。按照财政部等五部委《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》和财政部《关于坚决制止地方以政府购买服务名义违法违规融资的通知》有关规定，先后召开6次会议研究、布置、规范地方政府债务整改工作。按照市政府印发的《地方政府性债务风险防控和债务整改工作专题会议纪要》，制订了《海东市本级地方政府性债务整改方案》，并按市政府常务会议决定，对相关出具承诺文件和协议的债务均已全部予以剥离。出台下发了《海东市地方政府性债务风险应急处置预案》和《关于做好全市政府性债务风险防控工作的通知》，对政府性债务管理系统以外，各平台公司的新增融资地方政府不承担偿债责任，按照“谁使用、谁偿还”的原则，形成的债务由融资平台公司自行偿还。同时，为规范融资行为，调整和充实了海东市政府性债务管理工作领导小组。

五是平稳发展，金融服务实体经济能力不断提升。全市

金融机构紧紧围绕实体经济需求进行创新和转型，在增强重大项目、优质产业支持的同时，推进中小企业发展，金融服务实体产业、实体企业的能力得到显著提升，市委、市政府专项安排考核奖励资金185万元，充分调动了金融支持地方经济发展的积极性。**金融改革不断深入。**出台了《海东市“两权”抵押贷款实施意见》、《关于进一步加快农村信用社改革发展的指导意见》、《关于海东市金融支持农业供给侧结构性改革实施方案》，为全市金融业发展提供了强有力的政策保障。互助、平安农信社已成功改制为农商银行，乐都三江村镇银行开业运营，循化农信社主要监管指标已基本达到商改标准，其他三县(区)也已启动改制工作。金融服务体系**不断健全**。积极引进青海银行、中国银行等商业银行在域内设立了分支机构，非银行业金融机构健康发展，全市13家担保公司累计担保贷款64.2亿元，在保余额22.1亿元；10家小额贷款公司累计发放贷款9亿元，贷款余额1.8亿元；保险业金融机构累计完成保费收入8.4亿元，增长11.7%，累计赔款支出2.4亿元，增长35.7%。

六是加强监督，财政资金使用效益进一步提升。把动态监控作为严肃财经纪律、强化财政管理的重要举措，贯穿于监督检查的具体工作中。**围绕预算执行抓监督。**从资金用途、支付信息的填写、公务卡消费明细等方面，详细制定动态监控规则，使监控系统全面跟踪核实每一笔财政资金支付的操

作流程、是否合规等预警疑点，实现了预算执行监控的明细化、动态化，更好地保证财政资金、财务人员“两个安全”。**围绕重点项目抓监督。**全面完成了2015-2016年财政扶贫资金专项检查。为切实履行会计监督职能，对全市158个行政事业单位和8个会计代理记账机构进行了会计信息质量监督检查。为进一步贯彻落实中央八项规定和《党政机关厉行节约反对浪费条例》精神，对市本级20个单位开展“三公”经费专项检查工作。**围绕绩效评价抓监督。**为做到预算执行有监控、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绩效管理，切实提高预算管理水平和财政资金使用效益。全面推进预算绩效管理，加快构建覆盖所有财政性资金，贯穿预算编制、执行、监管全过程的预算绩效管理体系，做到“花钱必问效、无效必问责”。

各位代表，2017年财政各方面工作取得了新进展，成绩来之不易。同时，我们也要清醒地看到，随着税制改革和减税降费政策的逐步显现，时政收入增速将进一步放缓；去年我市的非税收入占一般公共预算收入比重达41.6%，收入结构失调，收入质量下降；受上级继续压减专项补助规模和分配模式改革调整等多重压力，财力持续增长难度加大；偿还债务、扶贫攻坚、环境保护、职工增资、工程建设、产业转型、社会保障、改善民生、支持服务业发展以及推进各项重点改革需要更多的资金投入，刚性支出有增无减，财政收支

矛盾更加凸显，财政平衡难度加大；市本级和乐都、平安两区负债率接近或超过警戒线、防范和化解政府债务特别是隐性债务风险任务十分紧迫；一些投资项目开工不及时、建设推进慢，部门沉淀资金规模依然较大，优化支出结构，盘活存量资金，强化绩效管理，任务依然艰巨。可以说，发展过程中，新老问题交织、新旧矛盾接续。对此，我们一定要高度重视，采取有力措施加以解决。

## **二、2018年全市财政收支安排和市本级预算草案**

2018年，是全面贯彻落实党的十九大精神的开局之年，是改革开放40周年，是海东成立40周年，是决胜全面建成小康社会、实施“十三五”规划承上启下的关键一年，扎实做好今年的财政工作意义重大。今年全市预算编制和财政工作的指导思想是：深入贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，紧扣社会主要矛盾变化，更加注重推动高质量发展，以“四个转变”新思路推动“四个扎扎实实”重大要求落地生根；调整优化财政支出结构，提高财政资金使用效率，保障和改善民生，着力支持打赢防范化解重大风险、精准脱贫、生态文明建设和污染防治三大攻坚战；坚持以供给侧结构性改革为主线，贯彻落实积极的财政政策，增强财政的可持续性，全面实施绩效管理，深化财税体制改革，促进经济社会持续健康发展。

按照这一总体思路，根据市委二届四次全会的总体部署和全市经济社会发展预期，2018年主要预算指标安排如下：

### **(一)全市一般公共预算安排**

综合分析当前宏观经济运行趋势和影响财政收入的各种因素，本着“实事求是、积极稳妥、留有余地”的原则，根据《预算法》关于“不得向预算收入征收部门和单位下达收入指标”的规定，和省财政厅下达我市的预期目标，考虑2018年全市一般公共预算收入预期目标为17.34亿元。全市财税部门将切实抓好落实，着力提高收入质量，强化税源监控，挖潜增收，应收尽收，确保全面完成今年收入预期目标。一般公共预算支出执行率达到98%以上。

全市年初自有总财力安排92.69亿元，其中：一般公共预算收入安排17.34亿元，上级财政补助收入71.39亿元，调入预算稳定调节基金3.96亿元。分级看：县(区)级自有总财力为80.67亿元；市本级自有总财力8.59亿元；工业园区3.43亿元。

按照收支平衡、增强市级统筹能力的要求和市委、市政府年度的重点工作，进一步优化支出结构，全市一般公共预算支出安排92.69亿元，其中：预算安排工资性支出60.17亿元，占预算总支出的64.92%；运转支出3.28亿元，占预算总支出的3.54%；各类民生保障配套支出13.3亿元，占预算总支出的14.34%；支持经济社会发展项目支出15.94亿元，

占预算总支出的17.2%。



## **(二)市本级一般公共预算安排**

2018年市本级一般公共预算安排财力85850万元，其中：

1. 市本级一般公共预算税收收入9000万元，其中：增值税7560万元、资源税、房产税、城镇土地使用税、土地增值税、契税等1440万元。非税收入4600万元。

2. 上级补助收入54300万元，其中：上级财政税收返还9115万元；上级财政体制补助557万元；均衡性转移支付补助25889万元；调整工资转移支付补助4409万元；财政管理绩效考核奖补630万元；结算补助13700万元。

3. 调入预算稳定调节基金17950万元。

### **市本级预算安排总体考虑：**

一是完善定额标准，确保运转。综合各部门实际，对日常公用经费预算实行实名制，制定了定员定额标准，保证了运转支出。同时，严格落实中央、省、市厉行节约相关规定，

降低行政运行成本，“三公”经费支出继续按照只减不增的原则安排。加强市本级党政机关事业单位公车改革后保留公务用车编制管理，执法执勤车辆资金继续由相关单位从办案经费和公用经费中自行解决；原则上不安排出国（境）考察经费和公务用车购置费。

二是保障市委、市政府安排的重点工作。认真贯彻全市国民经济和社会发展的方针政策，重点安排政府债务偿还、创建民族团结进步先进区、精准扶贫、城市“三创”、工业发展、社会事业发展、项目前期及规划、特色小镇建设、各类考核奖补等事关区域经济社会发展的必要支出。

三是加大综合预算编制力度，提高预算编制的完整性。在将2018年省财政补助地方转移支付预计数作为编制预算依据的基础上，进一步细化预算编制。为了从根本上解决部门之间预算支出水平不均的问题，非税收入按照以收定支，合理安排，全额纳入预算，对定额部分的日常公用经费和其他日常公用经费进行了相应核减，在非税收入中安排专项业务经费。

四是认真落实依法行政、依法理财要求，对各部门业务经费和专项经费依据法律、法规和政策规定进行安排。

**根据预算编制的要求和上述原则，2018年市本级预算安排如下：**

1. 人员经费安排37514万元，占当年财政预算安排支出



的43.70%。

2. 公用经费按照日常公用经费和其他日常公用经费标准安排4805万元，占当年财政预算安排支出的5.60%。

3. 各部门业务经费16981万元，占当年财政预算安排支出的19.78%。

4. 重点项目安排支出16800万元，占当年财政预算安排支出的19.57%。

5. 预留项目支出9750万元，占当年财政预算安排支出的11.35%。

### **(三) 政府性基金预算安排情况**

全市政府性基金收入安排6.22 亿元，其中：政府基金收入4.75亿元(国有土地使用权出让收入3.97亿元、国有土地收益基金收入0.78亿元)，上年结余收入0.54亿元，调入0.93亿元。政府性基金支出安排6.22亿元。

市本级政府性基金收入安排8538 万元，其中：国有土地使用权出让收入1036万元，国有土地收益基金收入7251万元；上年结余251万元。政府性基金支出安排8538万元。

### **(四) 2018年社会保险基金预算安排情况**

全市4项社保基金预算预计总收入为13.94亿元，其中：保险费收入8.95亿元、财政补贴收入4.68亿元。较上年预算增加2.21亿元，增长18.84%。

全市预计4项社保基金预算总支出9.58亿元，其中：

城镇职工基本医疗保险基金预计支出4.95亿元、工伤保险基金预计支出4885万元、生育保险基金预计支出970万元、城乡居民社会养老保险基金预计支出4.04亿元。较上年预算增加1.17亿元，增长13.9%。全市预计4项社保基金结余4.36亿元。

### 三、2018年的主要工作

(一)壮大财力，在保障能力上实现新提高。积极主动适应宏观政策发生的新变化，进一步强化财政增收措施，坚定不移做大财力总量，持之以恒地增强经济社会发展能力。

**一是全力抓好自身收入组织。**正确处理经济增长与财政增收的关系，进一步优化收入结构，提高收入质量。坚持依法治税，确保税收应收尽收；健全完善征管制度，强化征管手段，防治和杜绝税收跑冒滴漏；规范非税收入管理，全面实施政府非税收入国库集中收缴。

**二是积极争取项目资金。**主动跟进国家和省上出台的相关重大政策，及时了解上级财政最新工作动态，重点关注均衡性转移支付、新发地方政府债券额度以及脱贫攻坚、保障改善民生、生态环保、科技创新、工业结构调整等方面的新政策、新举措。全力跟进市委、市政府部署，积极配合各部门做好项目争取工作，最大限度把政策机遇变成项目和资金，多渠道做大财力总量。

**三是着力推动融资平台建设。**处理好政府和市场的关系，推动融资平台公司市场化转型，依法合规开展市场化融资。健全融资担保

体系，做大做强融资平台，支持投资公司规范有效运作，增强融资平台市场化融资能力。

**(二)支持经济，在服务发展上做出新贡献。**在支持稳增长方面。围绕市委、市政府确定的重大项目、产业发展、新型城镇化、生态环保和社会民生等领域，综合采取预算安排、盘活存量、预拨资金、整合专项等措施，不断巩固和扩大投资对经济增长的拉动作用。加大对工业园区基础设施建设投入的支持力度，提升园区承载能力。**在支持供给侧结构性改革方面。**统筹支持工业提质增效、农牧业发展方式转变、服务业优化升级，发挥财政精准调控优势，推动发展动力转换，促进经济可持续发展。继续实行结构性减税和清理规范行政事业性收费，做好营改增、资源税改革后续税负分析等工作，积极跟进消费税、环境保护税、耕地占用税等税种改革。**在资金投入方面。**充分发挥财政资金的杠杆作用和各类投资引导基金的作用，不断提升基金管理的市场化水平。鼓励社会资本投入经济社会发展的关键领域和薄弱环节，有效缓解融资难问题。加大PPP模式推广力度，通过融资支持、财政资金奖补等措施，推动更多PPP项目规范运作、加快落地，吸引、带动社会资本积极参与公共服务领域基础设施建设投资。在脱贫攻坚方面。按照省、市委脱贫攻坚总体部署，综合运用财政政策，积极探索新方式和新机制，规范资金使用管理，进一步提高扶贫资金的精准使用。通过政府购买服

务、贷款贴息等方式，撬动更多金融资金、社会资本共同参与脱贫攻坚。统筹支持易地扶贫搬迁、产业扶贫、资产收益扶贫等扶贫开发重点工作。在强化财政金融联动方面。充分发挥财政对金融的撬动作用，全面构建政策性金融、开发性金融、合作性金融和商业性金融有机结合的金融体系。综合运用预算安排、注入资本金、风险补偿、考核奖励等措施，设立基础设施建设、公共服务发展等各类基金，推动政府融资平台市场化转型。引导金融机构扩大信贷投放，更好地服务实体经济发展。

**在支持农牧业发展方面。**整合支农资金，调整优化支出结构，支持发展高原特色现代农牧业，推进农田水利、土地整治等基础设施建设，促进农牧业生态资源环境的保护与发展，不断提高农牧业综合生产能力。调整完善农业补贴政策，进一步提高农业补贴政策的精准性、指向性和实效性。落实好强农惠农政策，充分发挥农牧业信贷担保作用，有效缓解农牧业经营主体“融资难、融资贵”等问题，增强抵御风险能力。

**在推动生态环境保护方面。**按照习近平总书记“扎扎实实推进生态环境保护”和省委“四个转变”的重大要求，积极落实环境保护政策和生态保护机制，加大对环境治理和生态保护等领域的支持力度，着力支持解决突出环境问题。把保护黄河、湟水河、大通河和我市“绿屏障、绿河谷、绿城区”作为财政工作的任务目标来

谋划、来落实， 实现经济发展和环境保护双赢，经济发展和改善民生共进。

(三)改善民生，在增进福祉上抬高新标杆。支持实施乡村振兴战略。完善农业支持保护制度，深入推进农业供给侧结构性改革，加快发展现代农业，深化农村综合改革。按照全市脱贫攻坚“1+8+10+10+20”的政策体系，市、县(区)财政在上年安排3000万元基础上，持续加大财政投入力度。进一步拓宽支农资金整合渠道、扩大资金整合规模，坚持“监”“管”同步的理念，依据扶贫政策、管理方式和资金投向变化，瞄准特殊贫困人口精准帮扶，强化财政扶贫资金管理，着力构建政府监督、群众参与、社会协助、法治保障的扶贫资金综合监管格局，做到支农项目审批程序规范，确保人员和资金“两个安全”。支持完善社会保障体系。扩大城乡养老、工伤、生育等保障覆盖面，落实城乡低保制度和临时救助制度，探索建立政府购买公共服务奖补机制，积极协调有关部门，确定政府购买服务项目，对政府购买公共服务项目设立引导资金给予支持；鼓励引导社会力量参与医疗、养老等民生社会事业，促进公共服务水平明显提升。落实支持就业创业政策，重点支持尚未就业的大中专毕业生专项就业培训工程，帮助提升就业创业能力。支持教育优先发展。多渠道筹措教育发展资金，建立城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制，支持实施农村义务教育及学生营养改善计划，办好学前教育、特殊教育、职业教育、普及高中阶段教育，加快推进中小学“全面改薄”和教师周转房等工

程建设，支持推动各类教育均衡发展。**推进卫生事业加快发展**。深化医药卫生体制改革，支持巩固完善基本医疗保障和基本药物制度，继续提高城乡医疗筹资及保障水平，全面推进县级公立医院改革，继续支持基层医疗卫生机构服务设施、信息化管理系统建设和全科医生等人才培养，提高医疗服务水平。**支持推进安居工程建设**。积极配合做好各类保障性住房建设资金的监督管理工作，支持推进农村困难群众危房改造、农村奖励性住房和城镇保障性住房以及基础设施建设，提高城乡居民居住水平。**支持推动文化旅游事业发展**。支持文化体制改革，支持广播电视、公共文化服务设施和重点文化惠民工程建设。围绕文化、旅游等产业发展，支持文化产业园区和产业基地建设，引导社会资本投资文化产业，推动文化产业与旅游、体育、高新技术融合发展。**支持加强社会管理创新**。全面落实财政支持基层组织建设和推动社会管理创新的政策措施，加大能力建设投入，支持社区建设，健全基层社会管理和服务体系，改善服务条件、提升服务水平。落实政法、维稳经费，保障食品药品、公共安全，促进社会和谐稳定。

**(四) 改革创新，在财政改革上推出新举措**。把创新体制机制作为推动财政管理水平上台阶的重要举措，继续深化财政改革，努力构建有利于科学发展的财政管理机制。完善财政管理体制。及时适应财政管理体制的变化，进一步理顺

市对下财政管理体制，努力做到既调动县(区)发展经济、做大财力、扩充财源的积极性，又兼顾统筹各方利益，做到事权与财权相匹配。**完善预算管理制度。**深化公共财政预算改革，细化政府性基金预算编制，扩大社保基金预算编报范围，提高综合预算编制水平。强化预算编制和执行管理，加大财政绩效管理、财政监督检查结果以及资产管理信息在预算编制和执行中的有效运用。扎实推进市、县(区)财政部门研究编制三年滚动财政规划工作，进一步强化三年滚动财政规划对年度预算的约束。**巩固国库管理制度改革成果。**进一步完善国库集中支付运行机制，优化支付流程，扩大集中支付覆盖范围和直接支付比例，提高财政资金运行效率。运用好财政应用支撑“大平台”，健全以信息网络为支撑，部门预算、国库集中收付为核心的网络信息系统；推行预算单位账务管理系统，进一步规范预算单位会计核算及财务管理；继续扩大公务卡用卡范围，落实公务卡强制结算目录制度；切实加强财政专户和预算单位银行账户规范管理，确保财政资金安全运行。加强政府采购管理。强化政府采购预算编制审核管理，推进政府采购管理与预算编制、资金支付、资产管理的有机结合，提高采购执行效率；进一步完善监督机制，建立健全政府采购动态监控体系，加大对政府采购信息发布、计划执行、方式变更、履约验收等重点环节的监督检查力度，确保政府采购执行全过程的规范运行。



(五)加强管理，在化解政府债务上有新突破。有效防控政府债务风险，坚决制止违法违规融资担保行为，严禁以政府投资基金、政府和社会资本合作(PPP)、政府购买服务等名义变相举债。对政府债务实行限额控制和预算管理，把政府债务分门别类纳入全口径预算管理。**积极申请省级代发行地方政府债券和中央专项债券。**针对我市政府财力薄弱，90%以上的财力依靠中央和省上的支持，撤地设市和东部城市群建设工作仍面临基础设施欠账较多、基本公共服务尚不完善等实际状况，按照省上批准的限额，积极争取代发行地方政府债券和中央专项债券，确保全市经济和各项社会事业持续协调发展。**建立健全偿债资金管理。**按照有关要求，加强清理和盘活财政存量资金管理，把超收收入、两年及以上的结转结余资金、当年政府性基金结转超过该项基金当年收入30%的部分，全部用于债务偿还和补充预算稳定调节基金，加大政府债务化解力度。加强政府债务管理。进一步规范和加强政府债务管理工作，摸清风险底数，分析研判存在的问题，制定化解的具体措施，坚决控制政府隐性债务增长，全面完成非政府债券形式存量债务置换工作，稳步推进融资平台市场化转型，强化债务管理考核评价，建立终身追责机制，防范和化解政府债务风险，积极争取项目收益与融资自求平衡专项债券发行试点工作。**建立政府债务考核机制。**将政府性债务指标纳入市对县(区)目标责任考核，明确责任主体。

同时，制定政府性债务风险应急处置方案，明确要求地方政府难以自行偿还债务存在风险时，要及时上报上级政府，启动债务风险应急处置预案和责任追究机制。

**(六)注重效益，在绩效管理上迈出新步伐。**加强预算执行管理。进一步细化预算编制，严格预算执行，加快支出进度，提高支出的及时性、均衡性和有效性；继续加大预拨、垫付资金力度，加快资金拨付，确保重点项目及早开工建设；严格财政资金拨付内部审批程序，强化财政专户资金管理，防范财政资金风险，确保资金安全。牢固树立过紧日子的思想，严格落实中央八项规定，控制一般性支出，加大对重点领域的支持力度，努力缓解收支矛盾，切实把钱用在刀刃上。**扎实推进预算绩效管理。**进一步强化市对县(区)和市直部门的财政管理综合绩效考评，加强对重点项目、民生项目支出的绩效评价，将预算安排与资金使用效益充分挂钩，将绩效考核结果落实到通报、兑现奖补和责任追究，切实把评价结果作为安排预算、规范管理、提高效益的重要依据。**积极推进预算信息公开。**继续推进政务公开，增加在预算分配、资金管理、行政效能、依法理财等方面的透明度，使财政预算在阳光下公开透明运行。**切实加强财政监督。**切实发挥财政监督职能，加强对部门预算执行和各类专项资金的监督检查，确保决策部署和财税政策及时执行到位，财政资金安全规范有效运行。坚决查处违法违规问题，进一步扎

紧制度的“笼子”。

**(七)提升动能，在金融撬动和保障上取得新成绩。抓好服务实体经济。**充分用好现有金融资源，促进金融资源战略性新兴产业和特色优势产业倾斜，引导实体经济向更加绿色清洁方向发展。抓好深化金融改革。充分发挥投资对稳增长、调结构、惠民生的关键作用，促进政府、企业、金融机构之间合作，激发社会投资潜力，拓宽投资项目融资渠道。加快推进开展农村“两权”抵押试点工作，有效盘活农村资源、资产，增强农户申请贷款的抵押能力。抓好金融**服务体系**建设。加快发展创新型金融，引进银行、保险、证券等金融机构落户海东，推动构建多层次、广覆盖、有差异的金融体系。整合现有的国有担保公司，组建市级担保集团，增强担保能力。全面建立政策性农牧业信贷担保公司，鼓励和支持民间资本进入融资担保行业。全力实施普惠金融和“530”小额精准扶贫贷款服务“两个全覆盖”。推动政银企有效合作，对银政银企签约的项目资金，为全市经济社会发展汇集强大的资金流。抓好优化金融生态环境。大力整治违法违规金融活动，进一步完善社会信用体系，强化诚信奖励、失信惩戒机制，坚决守住不发生区域性系统性金融风险的底线，在全社会形成重视信用、建设信用和使用信用的浓厚氛围。

**(八)强化服务，在部门形象上实现新提升。**加强学习，力求理论业务有新进步。坚持集中教育和经常性教育相结

合，持续开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，用党的创新理论武装党员干部头脑，指导财政改革发展实践。进一步加强党的建设和干部队伍政治思想工作，加强对政治理论、财政经济等知识学习，组织安排好各种业务培训和教育，推进精神文明建设和干部素质教育工作，切实提高凝聚力、执行力和创造力。**转变作风，力求服务效能有新提升。**坚持“心系群众、财政为民”的服务理念，增强“四个意识”，不断巩固和拓展党的群众路线教育实践活动成果；坚持“有则改之、无则加勉”的服务态度，正视日常工作短板，认真分析，加以修正和完善；坚持“慢作为就是不作为”的服务遵循，加强沟通，形成合力，提高办事效率。**防微杜渐，力求干部形象有新改观。**严格执行中央八项规定，深入开展反腐倡廉教育，推进财政系统惩治和预防腐败体系建设，运用好监督执纪“四种形态”，以作风建设为突破口，激励干部敢于担当、踏实做事、攻坚克难。引导党员干部敢担当、善担当、能担当，最大限度激发工作潜能。

各位代表，2018 年财政改革和发展的任务非常繁重艰巨。我们将深入贯彻党的十九大精神，在市委的正确领导下，在市人大及其常委会的监督和支持下，坚定信心，振奋精神，扎实工作，认真贯彻落实好本次会议做出的决议，努力做到财政资金分配科学、执行高效、监管严谨，为推动全市经济社会持续健康发展做出新的更大的贡献！

附:

### 名词解释

政府预算体系：目前我国各级政府预算由一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算共同构成。《预算法》规定：一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算应当保持完整、独立。政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算应当与一般公共预算相衔接。

积极财政政策：也称扩张性财政政策，是政府为防止经济衰退而采取的一种宏观经济调控政策。主要通过增发国债，扩大政府公共投资，增加政府支出，实行结构性减税等财政手段，促进社会投资和居民消费，扩大社会总需求，拉动经济增长。

一般公共预算：指政府凭借国家政治权力，以社会管理者身份筹集以税收为主体的财政收入，用于保障和改善民生、维持国家行政职能正常行使、保障国家安全等方面的收支预算。

政府性基金预算：指政府通过社会征收基金、收费，以及发行彩票等方式取得收入，专项用于支持特定基础设施建设和社会事业发展等方面的收支预算。

社会保险基金预算：指根据国家社会保险和预算管理法

律法规建立、反映各项社会保险基金收支的年度计划。具体包括企业职工基本养老保险、失业保险、城镇职工基本医疗保险、工伤保险、生育保险等。

**国有资本经营预算：**指政府以所有者身份从政府出资企业依法取得国有资本收益，并对所得收益进行分配而发生的各项收支预算。建立国有资本经营预算制度，对增强政府的宏观调控能力，规范国家与国有企业的分配关系，建立健全国有资本收益收缴管理制度，推进国有经济布局 and 结构的战略性调整，加快经济发展方式转变，集中解决国有企业发展中的体制性、机制性问题具有重要意义。

**政府和社会资本合作模式（简称为 Prr 模式）：**指在基础设施及公共服务领域建立的一种长期合作关系。通常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。

**财政存量资金：**是指存放于财政部门及预算单位而未形成实物工作量的各类财政性资金（亦即结余结转资金）。

**预算稳定调节基金：**是指为了保持财政收支预算平稳运行而建立的预算储备资金，其目的是以丰补歉。按照有关规定，预算稳定调节基金主要从以下渠道筹集：公共财政预算当年超收收入、公共财政预算财力性结余、政府性基金滚存

结余、统筹整合的专项资金和财政存量盘活资金。调节基金主要用于弥补公共财政预算编制的收支缺口，弥补年度预算执行终了因收入短收形成的收支缺口，解决党委、政府决定的重大事项所需资金等。在安排或补充基金时在支出方反映，调入使用基金时在收入方反映。

政府购买公共服务：指政府按照法定程序和采购目录，将原来由政府直接承担或通过事业单位承担的公共服务事项，以合同方式交予有资质的社会组织来完成，并根据后者提供服务的数量和质量，按照一定标准进行评估后支付服务费用。其主要方式是“市场运作、政府承担、定项委托、合同管理、评估兑现”，主要涵盖大多数公共服务领域，特别是养老、教育、公共卫生、文化、社会服务等。

政府综合财务报告制度：指政府财政部门按年度编制以权责发生制为基础的政府综合财务报告的制度，报告的内容主要包括政府财务报表(资产负债表、收入费用表等)及其解释、财政经济状况分析等。这项制度从根本上突破了传统财政决算报告制度仅报告当年财政收入、支出及盈余或赤字的框架，能够完整反映各级政府所拥有的各类资产和承担的各类负债，从而全面反映各级政府真实的财务状况。

政府投资基金：是指由各级政府通过预算安排，以单独出资或与社会资本共同出资设立，采用股权投资等市场化方式，引导社会各类资本投资经济社会发展的重点领域和薄弱

环节，支持相关产业和领域发展的资金。按照相关规定，投资基金设立应当由财政部门或财政部门会同相关行业主管部门报本级政府批准，并控制设立数量，不得在同一行业或领域重复设立基金。政府投资基金应按照“政府引导、市场运作，科学决策、防范风险”的原则进行运作，主要用于支持创新创业、中小企业发展、产业转型升级和发展、基础设施和公共服务领域。

预算绩效管理：是以目标为导向，以政府公共部门目标实现程度为依据，进行预算编制、控制以及评价的一种预算管理模式。其核心是通过制定公共支出的绩效目标，建立预算绩效考评体系，逐步实现对财政资金从注重资金投入的管理转向注重对支出效果的管理。我省出台实施的对政预算管理综合绩效考评机制，是以财政支出绩效为重点，涵盖所有财政资金，对基层财政和预算部门的预算编制、执行和监管各环节的管理情况进行全面综合考评的一种管理制度，以加快建立“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”的预算绩效管理模式，其目的是为了进一步提升财政、财务管理水平，提高财政资金使用效益。