

舟山市人民政府关于舟山市 2016 年市本级 财政决算工作情况的报告

——2017 年 8 月 31 日在舟山市第七届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

舟山市财政局 顾央军

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市七届人大常委会第五次会议的安排，我受市政府委托，向市人大常委会报告 2016 年市本级财政决算工作情况，请审议。

一、2016 年市本级财政决算情况

（一）市本级一般公共预算收入决算情况。

2016 年市本级一般公共预算收入调整后预算数为 56.39 亿元，决算数为 54.45 亿元，完成预算的 96.6%，按“营改增”收入分成办法（即国内增值税、改征增值税和营业税均按地方留成 50% 换算）对 2015 年收入数进行相应调整，则比上年增长（以下简称“增长”）9.3%。

税收收入 43.45 亿元，完成预算的 96.1%，增长 4.8%，主要收入科目完成情况是：增值税 6.00 亿元，完成预算的 99.8%，增长 5.9%；营业税及改征增值税 15.29 亿元，完成预算的 106.0%，增长 53.4%，主要是嵊泗洋山港一期资产转让一次性入库营业税 3.57 亿元；企业所得税 5.03 亿元，完

成预算的 122.7%，增长 14.4%；个人所得税 2.28 亿元，完成预算的 128.6%，增长 35.3%；土地增值税 2.12 亿元，完成预算的 53.5%，比上年同口径减少（以下简称“减少”）29.8%，主要是 2016 年房地产项目清算退税 1 亿元，且 2015 年有政府收购扬帆集团土地缴纳税款 0.5 亿元、金塘港口开发公司围垦土地缴纳税款 0.43 亿元等一次性因素。

非税收入 11.01 亿元，完成预算的 98.4%，增长 31.3%。主要收入科目完成情况是：专项收入 2.64 亿元，完成预算的 81.6%，减少 7.5%；行政事业性收费收入 1.07 亿元，完成预算的 131.7%，增长 28.4%；罚没收入 3.10 亿元，完成预算的 119.7%，增长 64.5%，主要是国土、纪委等大额罚没收入影响；国有资源（资产）有偿使用收入 3.78 亿元，完成预算的 87.0%，增长 44.9%，主要是海域使用金和利息收入增加；政府住房基金收入 0.41 亿元，完成预算的 205.3%，增长 105.8%，主要是存贷比提高后住房公积金收益提高。

（二）市本级一般公共预算支出决算情况。

2016 年市本级一般公共预算支出调整后预算数为 97.96 亿元，决算数为 97.09 亿元，完成预算的 99.1%，增长 2.3%，其中上级补助资金支出 23.33 亿元，减少 18.4%，主要是 2015 年有中央海岛和海域保护资金 3.50 亿元支出的不可比因素。市本级财力支出 73.76 亿元，增长 13.7%。

主要支出科目完成情况是：一般公共服务支出 14.22 亿

元，完成预算的 101.9%，增长 10.5%；公共安全支出 4.60 亿元，完成预算的 102.1%，增长 19.3%，主要是 G20 安保经费等项目支出增加；教育支出 9.12 亿元，完成预算的 104.9%，增长 19.1%，主要是浙江海洋大学二期建设工程等项目支出增加；科学技术支出 2.48 亿元，完成预算的 94.2%，增长 13.7%；文化体育与传媒支出 2.89 亿元，完成预算的 125.5%，增长 17.4%；社会保障和就业支出 6.71 亿元，完成预算的 147.9%，增长 80.1%，主要是机关事业单位养老保险改革支出增加；医疗卫生与计划生育支出 4.46 亿元，完成预算的 72.2%，减少 17.1%，主要是上年同期有舟山市第二人民医院迁建项目的不可比因素；节能环保支出 1.70 亿元，完成预算的 89.1%，增长 3.1%；城乡社区支出 4.13 亿元，完成预算的 110.9%，增长 34.3%，主要原因是新城管委会体制分成资金增加；农林水支出 11.02 亿元，完成预算的 96.5%，增长 3.9%；交通运输支出 16.80 亿元，完成预算的 90.8%，减少 10.3%，主要是上年同期有滨海大道建设项目等不可比因素；住房保障支出 4.53 亿元，完成预算的 90.5%，增长 72.7%，主要是保障性安居工程中央基建资金增加。

按照现行财政体制计算，2016 年市本级一般公共预算收入 54.45 亿元，加中央税收净返还 4.29 亿元、中央和省各项补助 31.48 亿元、地方政府新增债券 5 亿元、调入资金 16.97 亿元（主要是政府性基金超结余部分和偿债准备金等

调入一般公共预算），调入预算稳定调节基金 3.64 亿元，上年结转 7.91 亿元，收入合计 123.74 亿元。市本级一般公共预算支出 97.09 亿元、市补县（区）转移支付支出 6.43 亿元、上解支出 2.78 亿元、安排预算稳定调节基金 8.72 亿元、结转下年支出 8.72 亿元，支出合计 123.74 亿元。收支相抵，市本级一般公共预算收支平衡。

市本级预备费预算为 6000 万元，实际支出 4332 万元，主要用于经市政府批准的预算执行中其他难以预见的开支。余额全部转入预算稳定调节基金。

市本级预算周转金余额 1058 万元，按规定用于本级政府调剂预算年度内季节性收支差额。

（三）市本级政府性基金收支决算情况。

2016 年市本级政府性基金收入预算数为 44.38 亿元，决算数为 57.28 亿元，完成预算的 129.1%，增长 72.7%；加上转移性收入 28.92 亿元，收入合计 86.20 亿元。政府性基金收入同比增幅较大主要原因是土地出让收入增长较快，其中市级 2016 年土地出让收入 48.26 亿元，增长 90.5%。政府性基金支出预算数为 36.22 亿元，决算数为 53.32 亿元，完成预算的 147.2%，增长 25.0%；加上转移性支出 32.88 亿元，支出合计 86.20 亿元。收支相抵，市本级政府性基金收支平衡。

（四）市本级社会保险基金收支决算情况。

2016 年市本级社会保险基金收入决算数 32.45 亿元，完成预算的 106.5%，减少 36.9%。社保基金收入减少主要是受 2015 年被征地农民转轨政策影响，转轨人员一次性补缴基本养老保险费。社会保险基金支出决算数 40.22 亿元，完成预算的 111.5%，增长 18.7%。社保基金支出增长主要是比上年度增加机关事业单位养老保险基金支出。截止 2016 年底，市本级社保基金结余 40.91 亿元。

（五）市本级国有资本经营收支决算情况。

2016 年市本级国有资本经营收入决算数 6170 万元，完成预算的 126.5%，增长 616.6%；国有资本经营支出决算数 6170 万元，完成预算的 126.5%，增长 616.6%。国有资本经营预算收支大幅增长，主要是舟山港集团有限公司上缴以前年度利润收入 4327 万元，省海港集团股利股息收入 988 万元。收支相抵，市本级国有资本经营收支平衡。

（六）市本级政府债务相关情况。

经省政府批准，省财政厅核定我市市本级 2016 年地方政府债务限额为 191.80 亿元，按偿还来源分，包括一般债务 78.80 亿元，专项债务 113.00 亿元。2016 年市本级经财政部清理甄别认定的地方政府债务余额为 171.62 亿元，包括一般债务 71.57 亿元，专项债务 100.05 亿元。2016 年，市本级获省财政厅发行政府债券 119.33 亿元，年限为 3 至 10 年不等，利率在 2.35%-3.36%之间。其中：存量债务置换债券 114.33

亿元，主要用于置换土地储备项目、保障性安居工程、大型水利设施工程、大型交通基础设施工程等重大公益性项目建设的存量政府债务；新增债券 5.00 亿元，主要用于千岛中央商务区及广电传媒创意中心基础设施建设。

二、2016 年预算执行效果

2016 年，面对复杂严峻的经济形势，全市各级财税部门认清形势，坚定信心，抓好落实，主动创新，积极做好“生财、聚财、用财”三篇文章，着力发挥财政在稳增长、促发展、惠民生、强管理中的积极作用。同时，根据市六届人大六次会议提出的要求，结合市人大常委会各项审议意见和审计部门的有关建议，扎实推进各项财政改革及管理工作，促进了全市经济社会平稳健康发展，实现了“十三五”良好开局。

（一）着力稳增长，服务新区建设作用进一步发挥。一是加大力度争取新区财税政策和资金。认真研究中国（浙江）自贸试验区的财税政策，积极向上争取在创新税制体系、减轻企业负担等方面给予财税优惠政策。2016 年向上争取资金实现新突破，其中全市争取到地方政府债券置换存量债务额度共计 181.98 亿元，新增地方政府债券 18 亿元；争取到海洋经济发展专项资金 11.50 亿元；海洋渔船更新改造项目中中央基建投资资金 3 亿元；重大公共服务基础设施建设资金 2 亿元；获批“十三五”期间国家首批海洋经济创新发展示范

城市，获专项资金支持 3 亿元。二是全力保障新区“三重”项目建设。积极组织资金筹措，保障绿色石化基地、宁波舟山港主通道、329 国道舟山段改建、舟山大陆引水三期等“三重”项目加快推进。安排地方政府债券资金 4 亿元促进千岛中央商务区项目落地。研究四大平台公司重组方案，推动平台公司进一步整合壮大，实现平台公司市场化经营。各类财政资金累计支撑重点平台 32 亿元。

（二）着力促发展，经济转型成效进一步显现。一是推进新区财金投资基金实质性运作。新区财金投资基金总规模 50 亿元，已到位 41 亿元；浙江舟山转型升级产业基金 20 亿元已全部到位，全力支持绿色石化、金投公司、远洋渔业集团、中澳现代产业园、千岛融资租赁等市内重点项目。基金累计投资金额 33 亿元，吸引各类资本 154.79 亿元，撬动资金总规模可达 296.31 亿元，放大倍数达 8.97 倍。二是继续支持产业转型发展。研究制定进一步降低企业成本、减轻企业负担、推进实体经济健康发展的财税政策。制定我市房地产业和建筑业平稳健康发展的相关扶持政策。积极应对航运业低迷形势，延长船舶检验费返还政策执行期，继续减轻航运企业负担。推行“服务补贴券”，创新小微企业公共服务方式。做好企业投资服务中心的筹备组建工作，推进新区招商资源整合和招商管理体制完善。三是积极应对“营改增”税制改革。认真分析“营改增”全面推开后对我市一般公共

预算收入、地方可用财力以及产业引导、企业转型升级等带来的影响，并研究制定相应对策措施，降低税制改革带来的减收冲击，确保财政收入平稳增长。

（三）着力惠民生，改革红利进一步释放。一是支持社会各项事业均衡发展。不断加大民生投入力度，2016 年市本级一般公共预算民生支出 51.64 亿元，增长 19.5%，重点支持实施政府“十方面实事”，推进教育、社会保障、医疗卫生、城乡社区、平安舟山等各项事业和谐发展。严格落实厉行节约各项规定，加强“三公”经费等一般性支出管理，切实降低行政运行成本。二是深入开展企业解困帮扶工作。全面落实各项减税降费政策，切实减轻企业负担。全面推开营改增试点，进一步完善增值税抵扣链条，减少重复征税。2016 年全市共计减免各类税费 14.43 亿元，5.99 万户次小微企业享受税费优惠 1.02 亿元。实施失业保险阶段性降费政策，临时性下调单位缴费费率至 1%。积极做好企事业单位和个体经营者地方水利建设基金减免优惠工作，2016 年市本级地方水利建设基金减免惠及单位 95 户，减免金额 9205 万元。充分发挥市级“两贷”资金作用，全年共为 22 家企业发放工业转贷资金 38 笔，金额 4.54 亿元；为 28 家企业发放航运业转贷资金 119 笔，金额 23.22 亿元；为 122 家企业发放中小企业专项信用贷款 167 笔，金额 3.47 亿元。

（四）着力强管理，财政管理改革进一步深化。一是推进

预算管理制度改革，建立财政专项资金管理清单动态调整机制，及时公开市级财政专项资金管理清单。2016 年市级共有 29 项财政专项资金纳入管理清单，预算安排金额合计 8.40 亿元。建立市级财政项目库管理系统，制定项目库管理暂行办法。全面推进政府预决算、部门预决算公开，进一步细化预决算公开的内容。加大盘活财政存量资金力度，健全动态管理和定期清理机制。在全省率先实施公款网上竞争性存放，共招标市级公款 61.91 亿元，中标存款 54.51 亿元，中标资金年综合收益率比基准利率上浮 35%-67%。二是完善区域财政体制。推进普陀山-朱家尖区域一体化管理和运作，研究制定普陀山-朱家尖管委会财政体制方案。积极开展财政体制运行调研工作，并对 2014-2016 年市区财政体制进行分析评估。研究舟山绿色石化基地财政收入分配的总体原则。三是进一步加强政府债务管理。继续做好地方政府债券置换存量债务相关工作。制定《舟山市人民政府关于进一步加强政府性债务管理的通知》，进一步规范政府和平台公司举债行为，实现对地方债务的全口径管理和动态监控，切实防范化解债务风险。四是深化政府采购监管。推进政府采购信息化建设，“网上竞价”系统运行稳定，“协议供货网上询价”系统开发完成，首次实现采购管理系统和网上竞价、协议询价操作系统、舟山政府采购网等相关系统的一体化运行。

（五）着力保重点，县（区）、功能区支撑作用进一步显现。加强对功能区财政管理工作的指导，制订科学规范、分类指导的财政管理制度，扎实推进功能区各项预算管理制度改革。完善市区、功能区财政体制，建立健全科学合理的财政利益分配机制，落实功能区一般公共预算收入返还、海域使用金地方留成部分返还等支持政策，实现市级财力向区级政府、功能区倾斜。除海洋产业集聚区、新城、普陀山-朱家尖等 3 个功能区 2016 年体制结算可用资金 11.53 亿元外，2016 年市补助县（区）、功能区各类转移支付资金 10.58 亿元，其中一般公共预算转移支付补助 7.17 亿元，政府性基金转移支付补助 3.41 亿元。

三、下一步工作措施

从 2016 年市本级财政决算的情况来看，各项财税工作圆满完成，但财政运行和管理过程中仍存在一些困难和问题：一是全面“营改增”后，财政收入可持续增长压力较大，同时，刚性支出增长较快，由此引发财政保障能力的矛盾凸显。二是政府债务规范化管理带来的重大基础设施建设融资压力不断加大。三是深化财税改革的各项任务十分艰巨，财税整体服务能力还需进一步提升。

下一步，我们将积极采取措施，继续推进各项改革工作。一是积极向上争取财税政策和资金支持。继续积极向上争取国家和省对新区、自贸试验区的财税政策和资金支持。二是保障

新区重大战略项目实施。创新政府投资项目预算管理，通过股权投入、政府与社会资本合作等模式，提升平台公司承接大项目的能力，保障宁波舟山港主通道、绿色石化基地、观音文化园、航空产业园等重大项目实施。三是研究制定新一轮相关区域财政体制。认真评估分析 2014-2016 年财政体制运行情况，进一步梳理财政事权和支出责任，研究制定新一轮市区财政体制和新城管委会财政体制，继续完善舟山绿色石化基地财政收入分配方案。四是推进地方债务管理改革。进一步规范政府和平台公司举债行为，严控债务规模，切实防范债务风险。加强对功能区、各县区以及平台公司的地方债务目标考核，完善我市地方债务管理办法。五是继续做好重点国有企业平台的支撑。进一步规范国资国企管理，继续整合国有资产资源，做大做强国有企业。组建市财金投资控股有限公司，主要开展政府性基金管理、股权投资、资产经营等业务，为新区经济转型升级和社会发展提供支撑和服务。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，2017 年是供给侧结构性改革的深化之年，也是实施新区“十三五”规划的关键之年。我们将在市委的领导下，在市人大的监督和支持下，以党的十八大系列会议精神为指导，勇立潮头，奋发作为，努力完成全年各项财政工作任务，为加快建成舟山自由贸易港区和海上花园城市作出积极贡献。