

市十四届人大五次会议

文 件 之 十

包头市 2016 年预算执行情况和 2017 年预算草案的报告

——2017 年 2 月 16 日在包头市第十四届人民代表大会第五次会议上

包头市财政局

各位代表：

受市人民政府委托，现将我市 2016 年预算执行情况和 2017 年预算草案的报告提请大会审议，并请市政协委员和列席会议的同志提出意见。

一、2016 年预算执行情况

2016 年，面对严峻复杂的经济形势和减收增支困难叠加的局面，全市上下在市委的坚强领导下，在市人大的监督支持下，认真贯彻落实中央、自治区决策部署，加大积极的财政政策实施力度，统筹做好稳增长、调结构、促改革、惠民生、防风险等重点工作，经济发展稳中有进，预算执行总体良好。

（一）一般公共预算执行情况。根据汇总的国库数据，全市公共预算收入 271.2 亿元，完成年度预算的 100%，比上年增加 18.9 亿元，增长 7.5%；全市公共预算支出 415.2

亿元，完成调整预算的 88%，比上年增加 21.9 亿元，增长 5.6%。

市本级公共预算收入 46.3 亿元，完成预算的 110.2%，比上年增加 7.2 亿元，增长 18.4%。年初市人代会批准的市本级公共预算支出 82.9 亿元，预算执行中市人大常委会批准自治区增发债券支出 3.4 亿元、调入预算稳定调节基金 1.1 亿元，加自治区下达各类补助资金及上年结转 87.5 亿元后，支出预算调整为 174.9 亿元。市本级公共预算支出 143.1 亿元，完成支出调整预算数的 81.8%，比上年增加 12.8 亿元，增长 9.8%。

（二）政府性基金预算执行情况。全市政府性基金收入 39 亿元，比上年增加 21.4 亿元，增长 121.6%；政府性基金支出 35.8 亿元，比上年增加 11.9 亿元，增长 50%。

市本级政府性基金收入 29.3 亿元，完成预算的 50.2%，比上年增加 17.9 亿元，增长 156.6%；政府性基金支出 23.7 亿元，完成预算的 45.3%，比上年增加 9.3 亿元，增长 64.6%。

（三）社会保险基金预算执行情况。全市社会保险基金收入 161.1 亿元，完成预算的 103%，加上年结余 68.1 亿元，总收入合计 229.2 亿元。全市社会保险基金支出 162.3 亿元，完成预算的 105.5%。收支相抵，年末滚存结余 66.9 亿元。

（四）国有资本经营预算执行情况。2016 年市本级国有资本经营预算收入主要是国有参股、控股企业股利、股息收入。市人代会批准的 2016 年市本级国有资本经营预算支出

为 1 亿元，执行中自治区下达包钢厂办大集体改革中央财政补助清算资金 2 亿元，调整后支出预算为 3 亿元，全年支出 2 亿元，完成调整预算的 66.7%。

上述各类数据待决算后，还会有一些变化，届时依法向市人大常委会报告。

2016 年，全市各级财政部门认真执行市十四届人大四次会议批准的预算和市人大常委会批准的调整预算，全力支持经济发展，突出保障和改善民生，切实加强预算管理，实现了财政工作“十三五”良好开局。

（一）着力增加有效投入，全面落实稳增长政策。面对复杂困难的经济形势，各级财政保持定力，精准发力，着力扩大有效投资，全力落实供给侧结构性改革等稳增长的政策措施，有效发挥了财政对经济运行的调节器作用。一是积极推动去产能、去库存、去杠杆、降成本。争取中央专项奖补资金 2.2 亿元，支持化解钢铁煤炭产能，稳妥分流安置职工。下达保障性安居工程资金 7.4 亿元，支持货币化安置，给予税收优惠，消化存量房产。争取地方政府置换债券 310.5 亿元，缓解了当下政府债务偿还压力，并通过低利率的置换债券，降低了政府债务杠杆。全面推开“营改增”改革试点，落实小微企业、高新技术企业税收优惠政策，当年减轻企业税负近 20 亿元。投资 2 亿元，做强中小企业融资担保平台，做大“助保贷”资金池，形成了 15 亿元以上规模的融资担保能力，有效降低中小企业融资成本。二是全力推动工业经

济平稳运行。把稳工业作为稳增长的基础，认真落实市委、市政府稳工业政策措施。市本级投入 5.4 亿元支持包钢缓解流动资金困难和实施环保项目。投入本级财政资金 9.8 亿元、争取上级专项 7 亿元、投放工业转型升级产业基金和稀土产业基金 33.7 亿元，支持 55 个产业转型升级项目，落实稀土原材料、电价、铁精粉、石墨烯等产业扶持政策，推进钢材、铝水产业开展协作配套，支持一机、北重等重点装备制造企业加快技术创新，有效推动了我市工业企稳运行，夯实了税源基础。投入科技资金 1.6 亿元，积极推动北大、浙大等重点科研机构开展 100 多项产学研合作，形成了新一代稀土钢等一批创新成果。三是大力支持文化旅游等服务业发展。投入 1.5 亿元，推动我市公共文化服务体系示范项目顺利通过国家验收，保障文体场馆免费开放、党报覆盖等文化惠民项目，支持文化体制改革，打造《安居》等一批文化创作精品。投入 4.4 亿元，通过举办牛羊肉产业大会、书博会、“爱飞客”飞行那达慕等大型展会活动，提升包头影响力，带动旅游消费增长。落实航线补贴、包机包列、免费门票等扶持政策，支持五当召、美岱召、春坤山等重点景区旅游公路等基础建设，加大文化旅游宣传力度，推动文化与旅游的深度融合。拨付资金 8800 万元，兑现地方金融企业增量贷款奖补、外贸进出口奖补等政策，扶持民贸民品企业发展，支持电子商务、云计算、智慧城市等项目，现代服务业发展水平进一步提高。四是着力增加有效投资。抓好国家示范项目建设，

累计投入节能减排财政综合示范项目资金 7.5 亿元，带动社会投入 55 亿元，完成了四大类 39 个示范项目，新启动了 70 多个示范项目。累计投入地下综合管廊示范项目资金 6 亿元，实施新都市区和北梁腾空区 26.4 公里的地下综合管廊，完成工程量的 50.7%。全年投入中央、自治区和市本级基建资金 23.8 亿元，支持老工业区搬迁改造、城市道路、水利、管网、公园、广场等基础设施以及公路、机场、地铁、口岸等建设工程。财政资金及时有效的投入，不仅改善了人居环境，提高了城市品位，也有力地拉动了投资增长。

（二）狠抓收支保平稳增长，多渠道筹资促重点项目。坚持多渠道开源增收，解决资金问题。一是财政收支实现新突破。面对经济持续下行及“营改增”对财政收入的影响，财政部门主动承担起组织收入的牵头抓总责任，会同税务部门加强税费分析，强化综合治税，逐级压实责任，狠抓运行调度，确保了财政收支平稳增长。全年一般公共预算收入入库均衡、增速平稳，年末增幅高于全区 4.9 个百分点，总量稳居全区第二，在全区的占比较上年提高 0.6 个百分点。一般公共预算支出跃上 400 亿元新台阶，结构进一步优化，自治区重点考核的“八项支出”完成 309.6 亿元，同比增长 5.5%。税收结构呈现新变化，三产业税收同比增长 9.9%，占全部税收的 61.4%，同比提高 4 个百分点，超过二产业税收占比 22.9 个百分点，显示出了产业结构调整的功效。二是争取上级资金取得新成效。各地区、各部门抢抓政策机遇、做实基

础工作，有针对性地加大争取资金力度，固阳县、白云区列入国家独立工矿区支持范围。全年共争取上级财政资金 160 亿元，同比增长 7.3%，既有力地带动了支出增长，也有效弥补了本市财力不足。积极争取债券限额，落实新增债券 6.3 亿元，重点用于“十个全覆盖”工程、扶贫产业发展等民生项目。三是积极创新投融资机制。改革竞争性领域财政投入方式，财政参与设立了总规模 40 亿元的稀土产业转型升级基金、总规模分别为 30 亿元的工业产业转型升级基金和科技创新产业基金，放大财政资金效应 4-5 倍，为加快本市转型升级注入了强大动力。同时，积极支持扶贫、生态、美丽乡村建设等领域的产业基金设立，扩大本市融资规模。大力推广 PPP 模式，向全国公开招标 32 家咨询机构提高运作能力，制定完善了各项制度，组建了专门业务机构和专家库，储备总投资额 900 多亿元的项目 46 个，其中 10 个列入国家和自治区示范，新都市区医院、北梁地下综合管廊等示范项目开工建设，带动投资约 21.9 亿元。支持正信集团与金融企业合作融资 9.7 亿元，解决全市性重点项目资金缺口。积极推动惠民水务成功上市和交投、住建等国有实体公司进行投融资运作。鼓励企业上市融资，兑现奖补资金 1600 万元，推动 14 户企业上市。

（三）加大财政投入力度，切实保障和改善民生。2016 年，全市一般公共预算用于民生等重点支出达 341.4 亿元，比上年增加 17.5 亿元，占比达 82.2%。一是全面落实各项惠

民补贴和提标政策。全市 28.8 万企业养老人员平均待遇水平同比增长 7.2%，达到人均每月 2570 元，财政补助达 40.02 亿元。5.4 万城乡低保群体人均保障标准分别达到每月 580 元和每年 5044 元，低保救助的支出达 3.6 亿元。拨付资金 8078 万元，率先在自治区实施失独、伤残困难家庭扶助政策。拨付资金 8.4 亿元，及时足额兑现草原生态奖补、农业“三项”补贴、玉米生产者补贴、成品油价格补贴等惠民政策，稳步增加城乡居民政策性收入。二是全力做好群众关心的重点民生工作。争取中央专项 1.5 亿元，继续支持北梁棚改项目。累计投入 36.3 亿元，全力支持“十个全覆盖”工程。拨付专项资金 1.9 亿元，圆满完成 2016 年精准脱贫任务。投入资金 11.6 亿元实施生态环境和大气污染治理及重点林业生态工程。补助资金 2.5 亿元，购置 460 台新能源公交车并保障公交运营。投入 5900 万元，做好粮油肉菜储备，保障食品检测中心、农产品质量检测和肉菜追溯体系运行，保障群众舌尖上的安全。投入资金 1.3 亿元，落实农牧业保险补贴政策，推广玉米秸秆转化利用，支持南繁基地等一批现代农业项目，现代农业发展迈出新步伐。三是积极支持各项社会事业发展。把就业作为民生之本，拨付资金 4.6 亿元落实就业技能培训、公益性岗位补贴等就业再就业政策，及时发放援企稳岗补贴，惠及职工 10.9 万人。拨付小额贷款贴息资金 4100 万元扶持 6900 人创业，带动就业 1.5 万人。投入 1.1 亿元支持实施“大学生集聚计划”，落实“三支一扶”补助

政策，促进大学生就业，打造人才洼地。把教育放在优先位置，教育支出 53.4 亿元，同比增长 6.7%，重点促进基本公共教育服务均等化，支持各级各类学校改善办学条件，加快高校、职业教育和学前教育、民族教育发展，统一城乡义务教育公用经费标准，资助贫困学生近 13 万人。把打造健康包头作为民生重点，医疗卫生和计生支出 23.7 亿元，同比增长 16.2%，在全区率先建立起城乡统一的居民基本医疗保险制度，一步到位消除城乡差别。将基本公共卫生服务经费人均财政补助标准由 40 元提高到 45 元，支持了残疾人康复中心、民政福利园区、儿童医院等一批项目，群众医疗卫生条件进一步改善。

（四）各项财政改革扎实推进。年内共出台 10 项制度性成果，形成了改革的基本遵循，推动各项改革任务圆满完成。全面“营改增”试点改革 5 月 1 日如期推开，两税部门顺利完成管户移交，已按新的分成比例入库，税收返还体制基本明确。财政预决算、部门预决算、“三公”经费公开进一步完整和细化，财政透明度进一步提升。农业“三项”补贴改革顺利实施，龙头企业和种粮大户得到更多政策激励。玉米生产者补贴改革顺利实施，补贴资金按时足额发放。政府购买服务改革试点扩大到了教师聘用、社区养老、住房保障、预算单位代理记账、校车租用等领域。行政机关公务用车制度改革顺利完成。公开了包头市行政事业性收费目录清单，做到了“收费项目进清单，清单之外无收费”。进一步

扩大绩效评价范围，对公办幼儿园、农业保险、青少年足球基地等一批项目开展了绩效评价，部门花钱绩效意识得到提高。进一步加强政府债务管理，严格按照《预算法》和国务院政策规定，将我市政府债务分门别类纳入预算管理，对置换债券严格按规用途使用，并将政府债务限额向社会公开。按要求依法解除了17项债务担保。成立了投融资管理中心，出台了政府性投融资管理办法，将政府性债务、产业基金、PPP项目等各类政府投融资事项纳入规范管理，并重新制定了政府债务管理办法，明确了市、旗县区及相关部门政府债务“借、用、还”责任以及预警机制、应急处理等内容，编制起了制度笼子。

（五）依法理财水平进一步提升。坚持内外兼修。一方面注重内部管理，把依法行政依法理财贯穿财政管理各领域、各环节，对各科室和各旗县区进行109项工作指标考核，推动我市依法理财在全区考核连续三年位居前列，并被评为全国“六五”普法宣传教育先进集体。加强内控机制建设，形成“1+7”基本制度、风险内控办法和若干内控规程，扎紧了内部权力运行笼子。建立微信服务平台，电子政府采购功能进一步完善，采购规模完成84亿元，同比提高71%，节约资金近20%，荣获全国政府采购制度创新奖。另一方面，充分发挥财政对外的监管职能，切实加强财政监督，选择50家单位开展会计信息质量检查，查处涉及违规资金1.9亿元。积极开展了非税收缴、支出进度等专项监督，督促重点工作

有效落实。全面开展行政事业单位资产清查工作，覆盖全市 1775 户单位，核实资产 580.4 亿元，为规范行政事业单位资产管理奠定了坚实基础。加强政府性投资评审，完成审核项目 87 项，报审 4.6 亿元，核减资金率 13%。加强信息共享，实现了市人大财经委、市审计局与财政局数据信息联网，主动、全面、适时接受市人大及审计监督，如期完成审查决议意见和审计问题的整改。加强国库集中支付管理，严控“三公”经费和一般性支出，全市“三公”经费零增长。完成财政信息大平台系统建设，财政业务管理和服务进一步增强。

各位代表，财政工作在“十三五”开局取得这样的成绩，得益于市委、市政府的坚强领导，得益于市人大、市政协的监督支持，得益于各地区、各部门的共同努力。在看到成绩的同时，我们也清醒地认识到财政运行中还存在一些突出的困难和问题。主要是：财政收入增长放缓，刚性支出增长较快，财政收支矛盾更加突出；财政收入结构不优，新增财源不足，培植税源更加迫切；财政支出项目只增不减的固化格局有待调整，绩效管理亟待加强；政府债务负担仍然较重，风险防控压力较大。此外，加快推进财税改革、创新投融资体制机制、加强市场化运用等新形势、新任务对财政干部改革创新精神、主动担当意识、依法理财能力都提出了更高要求。对此，我们将在今后工作中努力改进和提高。

二、2017 年预算草案

2017 年财政预算安排的总体要求是：**贯彻落实党的十八**

大和十八届三中、四中、五中、六中全会和自治区党委十届二次全会、市委十二届二次全会精神，坚持稳中求进工作总基调，牢固树立新发展理念，紧紧围绕提档升级、争创一流总目标，实施更加积极有效的财政政策，推进供给侧结构性改革，坚决守住发展、生态、民生底线；调整优化支出结构，大力支持转型升级和“五化”协同，突出保障和改善民生；深化财税体制改革，推进财政统筹使用，加强政府债务管理，防范财政风险，为把我市打造成为全区经济社会发展火车头、改革开放领头羊、统筹城乡发展先行区、生态环境保护示范区提供坚实的财政保障。

收支预算安排的基本思路是：收入预算坚持实事求是、积极稳妥，与经济社会发展水平相适应，与财政政策相衔接，与中期财政规划相协调。支出预算坚持量入为出、量力而行，在“保基本、补短板、兜底线”促进基本公共服务均等化的同时，着力调整优化财政支出结构，进一步体现积极有效的财政政策。基本支出严格按照政策规定据实测算、足额保障，项目支出突出转型升级、转换动力、补齐短板，并积极探索实施绩效目标管理。

根据上述思路和全市经济社会预期发展目标，2017年全市一般公共预算收入安排288亿元，比上年实际完成数增加16.8亿元，增长6.2%。其中：税收收入安排185亿元，非税收入安排103亿元。全市一般公共预算支出安排440亿元，比上年实际完成数增长6%，与自治区保持同步增长。

根据市人民代表大会对预算草案及报告审查的内容，重点报告市本级政府预算安排情况。

（一）市本级一般公共预算安排情况

一般公共预算总财力安排情况。根据我市现行财政体制划定的收入范围和上级确定的对我市补助数额，2017年市本级一般公共预算收入43.1亿元，加上上级补助收入38.2亿元，旗县区及高新区上解收入28.9亿元，从政府性基金预算调入一般公共预算5亿元，减去补助旗县区支出25.6亿元、上解上级支出3.5亿元后，2017年市本级一般公共预算财力安排86.1亿元。2016年中央、自治区提前下达我市需列入2017年预算的转移性收入47.2亿元（均有指定用途，不构成市本级可统筹财力），2017年市本级一般公共预算总财力安排133.3亿元。

一般公共预算支出安排情况。根据“收支平衡、统筹兼顾、突出重点”的原则，2017年市本级一般公共预算总支出安排133.3亿元，其中一般公共预算支出安排86.1亿元，转移性支出47.2亿元（自治区提前下达的转移支付补助资金中市级留用及待分配37.5亿元，返还及补助旗县区9.7亿元）。市本级实际可统筹财力安排的支出86.1亿元，比上年年初预算增加3.2亿元。

2017年市本级一般公共预算支出按经济分类和功能分类分别编制，从不同角度反映政府的支出活动。按经济分类划分，市本级一般公共预算支出中：基本支出安排47.8亿元，

占比 55.5%；项目支出安排 38.3 亿元，占比 44.5%。

下面，按照支出功能分类，重点对市本级 86.1 亿元可用财力安排情况报告如下：

——安排一般公共服务支出 6.9 亿元，占比 8%。主要用于落实机关事业单位工资、津补贴、养老保险和职业年金等相关政策；全面贯彻党的民族政策，支持民族体育、教育、蒙古语言文字信息化建设；加强民主政治建设，支持人大、政协、民主党派、工商联开展法律监督、政治协商和工作监督，支持工会、共青团、妇联等群团组织积极发挥桥梁纽带作用，加强街道社区嘎查村党组织建设；继续实施“草原英才”等人才培养、开发、引进政策，加强人才队伍建设等。

——安排公共安全和国防支出 7.7 亿元，占比 8.9%。主要用于人防平战结合工程、驻包部队经费补助，推动军民融合发展；完善公共安全体系，支持平安包头建设、特殊违法犯罪嫌疑人员治疗中心运转；落实对戒毒、羁押人员等的生活保障，支持开展反恐、应急维稳等专项行动。

——安排教育支出 14 亿元，占比 16.3%。主要用于落实教育提升计划，巩固完善城乡义务教育经费保障机制，促进义务教育均衡发展；保障转移进城农牧民子女平等接受义务教育；支持发展民族教育、民办教育、特殊教育；推进普及高中阶段教育，完善落实“两免”和相关补助政策；继续完善对高校生源地信用助学贷款财政贴息、风险补偿及家庭困难学生资助政策。

——安排科技支出 1 亿元，占比 1.2%。主要用于支持基础研究、前沿技术研究和应用技术研发，保障稀土产业、产学研合作等重大科技项目顺利实施；健全科技创新引导奖励支持机制，促进科技型中小企业发展，支持科技人才队伍建设、科普宣传等。

——安排文化体育与传媒支出 2.4 亿元，占比 2.7%。主要用于公益性文化设施免费开放，举办鹿城文化节、元宵文化节，丰富群众文化生活；支持文艺院团改革、优秀文化产品创作和青年文化人才培养；促进新媒体建设、党报覆盖工程和文化产业发展；支持开展全民健身活动，促进群众体育和竞技体育全面发展。

——安排社会保障和就业支出、住房保障支出 25.1 亿元，占比 29.2%。主要用于加大财政对城乡居民、企业职工社会养老保险补助；健全就业保障制度，实施大学生集聚计划，鼓励大众创业、万众创新；健全优抚对象等人员抚恤和生活补助标准体系，合理确定城乡低保补助水平，使所有困难群众基本生活都得到保障；全面推行 80 周岁以上老人普惠制高龄津贴政策；适当提高部分民生保障标准；提升住宅小区物业服务管理水平。

——安排医疗卫生与计划生育支出 9 亿元，占比 10.5%。主要用于完善城乡居民基本医疗保险筹资机制，合理提高财政补助标准，同步提高个人缴费标准；完善城乡居民大病保险制度，提高基本公共卫生服务项目年人均财政补助标准，

实施对农牧民免费体检；支持血液核酸检测、新生儿听力筛查、食品药品安全监管、名医人才培养等；进一步深化公立医院改革，建立卫生城市长效管理机制；支持计划生育事业健康发展。

——安排节能环保、国土气象支出 1.8 亿元，占比 2.1%。主要用于推进生态修复和环境保护，支持重点区域绿化及重点生态工程建设，落实大气污染防治行动计划和大气污染防治政策，着力解决大气、水、土壤污染等环境问题；加强矿产资源勘查、矿山地质环境治理；加快地震烈度速报与预警工程台网建设。

——安排资源勘探信息支出 2.2 亿元，占比 2.6%。主要用于云计算发展运用、安全生产监管、不动产统一登记、企业互联互促信息平台建设、重点企业解困等。

——安排农林水、粮油物资储备支出 3.7 亿元，占比 4.3%。主要用于实施精准扶贫、精准脱贫基本方略，支持易地扶贫搬迁、产业扶贫等扶贫开发重点工程；支持绿色、节水、高效农牧业发展，推进土地整治、中低产田改造和高标准农田建设；扶持农牧业品牌战略、南繁基地育种创新及草原戈壁短尾羊育种等；支持林业生态建设及后期管护、节水型城市建设、大青山应急水源地水费保底、农村牧区饮水安全工程、健康水工程建设及水质检测等。

——安排城乡社区、交通运输支出 6.6 亿元，占比 7.7%。主要用于市政基础设施建设及维护，加大公交 IC 卡折扣补

贴、民航机场航线补贴等交通领域投入。保障全市规划编制、住房改革等工作稳步推进；切实保障环卫一线临时工生活待遇。

——安排商业服务业、金融支出 0.9 亿元，占比 1%。主要用于支持物流、商务会展、旅游等产业加快发展、做大做强。支持地方肉菜、羊绒储备、商贸储备及市场运行监管，企业上市、挂牌及资本市场融资奖补等。

——安排预备费 2 亿元，占比 2.3%。主要用于预算执行中处置自然灾害等突发事件增加的支出以及其他难以预见的支出。

——安排其他支出 2.8 亿元，占比 3.2%。主要用于自治区 70 周年大庆项目、健康城市建设、招商引资以及预留工资改革支出等。

（二）政府性基金预算

2017 年市级政府性基金预算收入安排 58.4 亿元，其中国有土地使用权出让 53.6 亿元、国有土地收益基金 3 亿元、农业土地开发资金收入 0.8 亿元、车辆通行费收入 1 亿元。

按照“以收定支、收支平衡、专款专用”原则，安排政府性基金支出 58.4 亿元，其中土地出让支出等 57.4 亿元，车辆通行费安排的还本付息支出 1 亿元。

土地出让支出等 57.4 亿元中剔除出让成本和五项基金后，政府可统筹收益安排支出 10 亿元，其中：调入一般公共预算 5 亿元，构成公共预算可用财力安排了相应支出；偿

还政府债务本息 2.3 亿元；城市维护费 1.3 亿元（道路绿化、照明、普拉特电厂垃圾处理等）；航线补贴及航站楼建设维护、纯电动公交车购置补贴、公交 IC 卡折扣补贴、县乡公路养护等 1.4 亿元。

需要说明的是，尽管通过统筹一般公共预算和政府基金预算可用财力尽最大限度对“三保”支出、重点项目和偿债作了预算安排。因收支矛盾突出，仍有一些涉及民生、社会事业、扶持企业等刚性支出无法列入预算。对此不足部分拟通过争取整合上级专项资金、自治区发行债券、融资及设立产业基金等渠道解决。

（三）国有资本经营预算

2017 年市本级国有资本经营预算收入安排 0.17 亿元，主要来源是上年结转和国有参股公司股利股息收入。按照“收支平衡”原则，相应安排国有资本经营预算支出 0.17 亿元，用于国有企业改革成本支出、国有企业资本金注入。

（四）社会保险基金预算

2017 年社会保险基金收入预算 177.6 亿元，其中各级财政补贴 85.8 亿元（上级 60.3 亿元，本级 10.9 亿元，旗县区 14.6 亿元），支出预算 179.9 亿元。动用以前年度结余资金 2.3 亿元，实现收支平衡。

按照《预算法》规定，社会保险基金预算按照统筹级次由同级人大审查批准。我市城镇职工养老保险基金纳入自治区级统筹，预算由自治区人大审查批准，并报市人大备案。

全年安排收入预算 103 亿元，支出预算 103 亿元。

市本级统筹的社会保险基金收支预算报市人大审查批准。全年安排收入预算 53.8 亿元，支出预算 56.2 亿元。其中：城乡居民养老保险基金收入 3.5 亿元、支出 3.6 亿元，不足部分由以前年度结余资金弥补；城镇职工医疗保险基金收入 23.7 亿元、支出 23.3 亿元；城乡居民医疗保险基金收入 7.8 亿元、支出 7 亿元；工伤保险基金收入 1.2 亿元、支出 1.2 亿元；失业保险基金收入 3.3 亿元、支出 6.9 亿元，不足部分由以前年度结余资金弥补；生育保险基金收入 1.2 亿元、支出 1.1 亿元；市本级机关事业单位养老保险基金收入 13.1 亿元、支出 13.1 亿元。

各旗县区机关事业单位养老保险基金由各旗县区统筹，预算由各旗县区人大审查批准，报市人大备案。全年安排收入预算 21 亿元，支出预算 20.7 亿元，当年结余 0.3 亿元。

此外，将《包头市本级 2017 年政府预算草案》及 92 个部门、单位的预算草案也一并提交会议，请各位代表审查。

三、2017 年财政重点工作

2017 年，我们将迎来党的十九大胜利召开和自治区成立 70 周年，做好财政工作责任重大。面对经济新常态下财政收入转入中低速增长，而保民生、保稳定、补短板等刚性需求仍然大幅增加的形势，全市各级财政要进一步转变理念和思路，既要对标高线，保持收支规模和民生指标在自治区的领先地位；也要守住底线，突出公共性和可持续性，进一步明

确财政支出边界。既要在发展大局中谋篇定位、担当尽责，也要在管理细微处科学规范、注重绩效。既要坚持依法行政依法理财，又要靠推进改革创新来激发动能，破解难题。重点要做好以下工作：

（一）全力推动经济平稳增长。牢固树立经济发展决定财政增收的理念，始终把发展作为第一要务，坚守发展底线，加强财源建设。一是努力增加有效投资。围绕推进“五化”协同，工业提档升级，提升城市品位，助力实体经济，支持现代服务业、现代农牧业、战略性新兴产业发展等重点，充分发挥财政投融资职能和财政资金的杠杆作用，综合运用公共预算、上级专项、地方政府债券、产业投资基金、政府与社会资本合作等手段，撬动社会、民间资本投入，持续扩大有效投资规模。二是着力支持重点项目。完善政策体系，积极落实供给侧结构性改革举措，支持我市钢铁、装备制造、铝、稀土等优势产业转型升级。同时，加快预算执行进度，统筹使用上级专项和本级预算资金，加快产业基金金融资本投放，集中支持自治区成立 70 周年大庆、七网七新七业、对外开放、创新驱动、文化旅游等重点项目和重点工作，全力帮扶包钢脱困治亏，稳企业，稳就业，稳税源。三是全面落实减税降费政策。继续落实并完善“营改增”试点政策，进一步清理规范基金和收费，切实减轻企业负担，释放市场和社会活力，不断涵养税源。

（二）突出保障和改善民生。落实以人民为中心的发展

思想，继续加大民生投入力度，坚守民生底线，用情用心做好民生工作。重点要大幅增加脱贫攻坚财力投入，支持贫困旗县区开展财政专项资金整合，用好扶贫产业基金，坚决打赢脱贫攻坚战。增加教育方面的投入，支持教育提升三年行动计划，努力推动我市教育工作走在全区前列。全面贯彻落实《国务院关于激发重点群体活力带动城乡居民增收的意见》，积极拓展增收渠道，足额落实新一轮草原生态奖补等惠民补贴政策，提高民生保障标准，完善机关事业单位津贴补贴和绩效工资制度，努力提高城乡居民收入。要继续加大对就业创业、医疗卫生、社会保障、公共文化等方面的投入力度，使我市的城乡低保、企业养老、居民医保等民生保障水平及人均医疗、公共文化投入保持全区领先位次。同时，要全力支持棚户区改造、生态环境治理、食品安全等重点民生工程，努力扩大人民群众获得感、幸福感。

（三）多渠道开源增收。一是依法组织财政收入。坚持完成任务和提高质量同手抓，进一步健全完善以综合治税为主的组织收入征管机制，依法依规组织收入，做到应收尽收，严禁采取“空转”等方式虚增收入，坚决不收过头税、过头费，确保完成预算目标。二是积极争取上级支持。继续跟踪落实好已经争取到的政策和项目，确保节能减排综合示范、地下综合管廊、稀土产业转型升级三个国家级示范项目 2017 年资金如期到位。积极争取中央、自治区预算内投资项目，特别要跟踪落实自治区党委、政府与国家发改、财政、环保、

交通、水利、工信、旅游等部门议定的事项，全力对接和落实，力争得到上级更大支持。同时，全力争取大数据、文化旅游等中央、自治区各类产业基金对我市重点项目的支持，积极申报项目，纳入基金支持范围。三是抓好投融资工作。加快已经设立的工业、稀土、科创等产业基金投放进度，积极推动扶贫、生态等产业基金设立，对明确扶持方向的产业和项目给予资金支持。继续支持交投集团、水务集团、住建集团、正信集团等国有实体公司扩大融资合作和项目运营，吸纳民间资本、金融资本参与重点项目建设。大力度、多层面、多领域推广 PPP 模式，加强项目储备、推介和示范实践，积极争取中国 PPP 融资资金，推动更多项目列入国家、自治区示范，进入实际操作和运用。

（四）严格执行预算法。主动接受市人大及财经委工作监督，突出对近几年人大审查意见和审计反映出的问题，有针对性地 from 制度上规范整改，依法规范理财行为。坚持先有预算后有支出，没有预算不支出的原则，严控预算调整事项。继续按规定清理收回两年以上结转资金，加强对两年以内资金的清理盘活。强化预算执行管理，按照规定时限及时批复下达预算，完善国库集中收付运行机制，动态监测预算执行情况，督促财政资金下达后及时形成实物工作量。加强财政资金统筹使用，扩大资金整合面和整合量，集中财力办大事，避免资金撒胡椒面。继续推进绩效管理，扩大绩效考评试点，加强考评结果运用，逐步建立花钱必问效的机制。切实树立

节支也是增收的理念，大力压减行政开支，使有限的资金用在刀刃上。

（五）积极推进财政改革。按照真实、完整、及时、细化的要求，进一步推动预决算公开。实施跨年度预算平衡机制和中期财政规划管理。强化部门主体责任，全面推开政府购买服务试点。积极做好水资源费改税和环保费改税等税制改革工作，落实推进事权和支出责任划分改革，最大化争取有利机制。全面加强政府性债务、产业基金、PPP等各类政府性投融资管理，管控资金风险，提高使用效益。妥善处理政府存量债务，建立债务风险预警、风险应急处置、债务报告、公开和考核问责等制度，防范和化解财政风险。加强财政信息化建设。切实做好行政事业单位资产、会计从业、国库集中支付、政府采购、投资评审等管理和服务工作，进一步提高理财水平。

各位代表，我们将坚定不移地贯彻落实市委十二届二次全委会议和本次大会精神，紧紧依靠市人大、市政协的监督支持，全面看齐“提档升级、争创一流”总目标，以时不我待的紧迫感，勇于担当的责任感，继往开来的使命感，唱响草原晨曲，挺起钢铁脊梁，重振包头雄风，以优异成绩向全市人民交一份满意答卷，向党的十九大和自治区成立 70 周年献礼。

名 词 解 释

1. 预算稳定调节基金：预算稳定调节基金是指各级财政通过超收安排的具有储备性质的基金，用于弥补短收年份预算执行的收支缺口，以及视预算平衡情况，在安排年初预算时调入并安排使用。基金的安排使用接受同级人大及其常委会的监督。《预算法》规定，“各级一般公共预算按照国务院的规定可以设置预算稳定调节基金，用于弥补以后年度预算资金的不足”，“各级一般公共预算年度执行中有超收收入的，只能用于冲减赤字或者补充预算稳定调节基金，各级一般公共预算的结余资金，应当补充预算稳定调节基金”。按照市人大要求，为保证预算平稳运行，市本级从 2008 年开始逐年提取预算稳定调节基金。

2. “营改增”改革试点：从 2016 年 5 月 1 日起，国家全面实施“营改增”改革试点，在其他行业已先期纳入试点范围的基础上，又将建筑业、房地产业、金融业、生活服务业纳入试点范围，由缴纳营业税改为缴纳增值税。这是自 1994 年分税制改革以来，财税体制的又一次深刻变革。改革后，中央与地方分享增值税由过去的 75%:25% 变为 50%:50%。自治区对盟市继续执行增值税“三七分享”，营业税和改征增值税“一九分享”。

3. 助保贷：“助保贷”业务，是指在具有一定担保标的的前提下，由企业缴纳一定比例的助保金、政府提供一定比

例的风险补偿资金共同作为增信手段，向银行申请发放中小微企业贷款的信贷业务。

4. 增量贷款奖补：针对符合条件的涉农县域金融机构，当年涉农贷款平均余额同比增长超过 13% 的部分，财政部门可按照不超过 2% 的比例给予奖励。对年末不良贷款率高于 3% 且同比上升的县域金融机构，不予奖励。

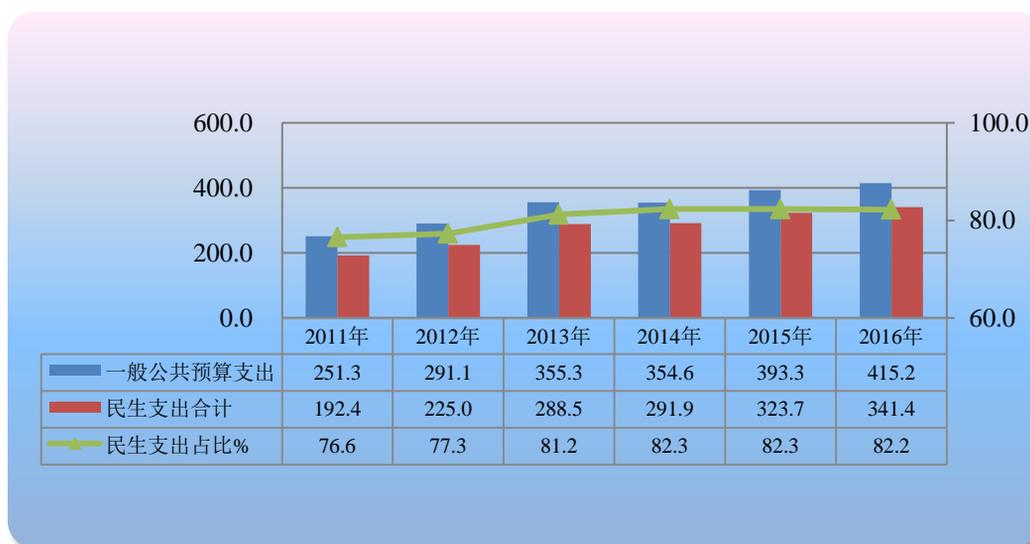
5. 自治区重点考核的“八项支出”：自治区从 2015 年起将影响国民经济考核的八项财政支出列入考核范围，包括一般公共服务支出、公共安全支出、教育支出、科学技术支出、社会保障和就业支出、医疗卫生与计划生育支出、节能环保支出、城乡社区支出。

6. 独立工矿区：是指长期以矿产资源开采加工为主导产业，以矿工及家属为居住主体，远离市、县主城区，经济社会相对独立的生产生活区。2016 年，我市白云区、固阳县首次争取到国家独立工矿区恢复治理和转型发展转移支付补助 4824 万元。

7. 民生支出：政府收支分类科目中按功能分类口径统计的一般公共预算支出。具体包括教育、社会保障和就业、医疗卫生与计划生育、住房保障、节能环保、农林水支出、交通运输、城乡社区支出、粮油物资储备、国土海洋气象等支出、商业服务业发展、科技支出、文化体育与传媒支出。

包头市 2011—2016 年民生支出情况图

单位：亿元



8. 农业“三项”补贴：是指粮食直补、生产资料综合补贴及良种补贴。

9. 玉米生产者补贴：是指补贴对象为合法耕地上的玉米实际生产者（包括本地农民、家庭农场、农民合作社、合法的外来租种者）。补贴标准是以 2014 年确定的种植面积为基准，平均每亩补贴 190 元左右。

10. 大学生集聚计划：从 2016 年起，我市计划在 5 年内吸引聚集具有较高素质和能力的大学生约 20 万人，使全市大专及以上学历人力资源总量达到 100 万人左右，占全市总人口比重提升到 35%。在提升人力资源素质的同时，破解就业结构性矛盾、提升公共服务水平、加快新型城镇化和小城镇建设。

11. 内控机制建设及“1+7”基本制度：为提高财政工作管理水平，通过查找、梳理、评估财政业务及管理中的各

类风险，制定、完善并有效实施一系列制度、流程和方法，对财政工作存在的风险进行事前防范、事中控制、事后监督和纠正的动态过程和机制。“1+7”基本制度是财政局内部控制制度体系，即1个基本制度和7个专项风险管理办法。

“1”是指《包头市财政局内部控制基本制度（试行）》；

“7”主要包括《包头市财政局法律风险内部控制办法（试行）》、《包头市财政局预算编制风险内部控制办法（试行）》、

《包头市财政局预算执行风险内部控制办法（试行）》、《包头市财政局信息系统管理风险内部控制办法（试行）》等。

12. 补短板、兜底线：“短板”是指社会保障中仍需加强的内容。当前我国在义务教育、医疗、养老保险、住房等民生方面还存在短板。如现在我国城乡居民还有2亿人尚未参加养老保险，全国还有2000万户以上、约1亿群众住在棚户区或危旧房里，义务教育、基本医疗也有待完善。“兜底线”主要指对特困群体的社会救助。它的目的是坚守社会网底不破，通过完善低保、大病救助等制度，兜住特困群体的基本生活，让他们有饭吃、有衣穿、有房住。

13. 教育提升计划：市教育局计划从2017年开始，以补齐教育短板为主攻方向，全面实施《包头市教育提升三年行动计划》，全面推动实施教育综合改革、校园安全发展、学前教育普惠、义务教育扩优改革、市级统筹普通高中教育、办学特色创建、技能型人才贯通培养、基础能力提升、教师队伍综合素质提升、民办学校支持鼓励、扩大教育合作交流、

终身教育拓展、智慧教育、教育扶贫扶弱、教育督导评估和质量检测、全面从严治党和师德师风整治 16 个项目。力争通过三年时间，使全市教育呈现协调、均衡、优质、和谐发展的新格局。

14. 80 周岁以上老年人普惠制高龄津贴政策：凡具有包头市户籍、年龄在 80 周岁以上（含 80 周岁）的老年人，均可领取高龄补贴。发放标准为 80-99 周岁，每人每月 100 元；100 周岁以上每人每月 600 元。

15. PPP 模式：是政府和社会资本合作模式的英文字母缩写，指政府和社会资本在基础设施及公共服务领域建立的一种长期合作关系。通常模式是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。2016 年，我市已有 10 个项目列入国家和自治区示范。2017 年，我市将多领域推广 PPP 模式，积极争取国家 PPP 融资资金，推动更多项目列入国家、自治区示范。

16. 跨年度预算平衡机制：是对现行单一年度预算平衡机制的改进，指在财政预算编制、执行等环节，建立健全跨年度的、合理的平衡机制，实施依法征税，硬化支出预算约束，更好地发挥财政宏观调控作用。其主要内容：一是规范超收的使用和短收的弥补。预算执行中如出现超收，超收收入当年原则上不安排支出，用于削减财政赤字、化解政府性

债务，或补充预算稳定调节基金，纳入以后年度预算统筹安排使用；如果出现短收，则按程序通过调入预算稳定调节基金、削减支出或扩大赤字加以解决。二是弱化对收入预算的考核，收入预算从约束性转向预期性，促进依法征管。三是加强对支出政策和支出预算的审查，硬化支出预算约束。

17. 中期财政规划：由财政部门会同各部门研究编制跨年度（一般为三年）滚动财政规划，对未来年度重大财政收支情况进行分析预测，对规划期内一些重大改革、政策及项目研究政策目标，运行机制和评价办法，通过逐年更新滚动管理，强化财政规划对年度预算的约束性，实现财政可持续发展。我市本级 2017—2019 年中期财政规划编制各项工作正在积极进行。

18. 事权与支出责任划分改革：财政事权和支出责任划分改革是建立科学规范政府间关系的核心内容，是完善国家治理结构的一项基础性、系统性工程，对全面深化经济体制改革具有重要的推动作用。财政事权是一级政府应承担的运用财政资金提供基本公共服务的任务和职责，支出责任是政府履行财政事权的支出义务和保障。新形势下，现行的财政事权和支出责任划分不同程度存在不清晰、不合理、不规范等问题，主要表现在：政府职能定位不清，一些本可由市场调节或社会提供的事务，财政包揽过多，同时一些本应由政府承担的基本公共服务，财政承担不够；中央与地方财政事权和支出责任划分不尽合理，一些本应由中央直接负责的事

务交给地方承担，一些应由地方负责的事务，中央承担过多，地方没有担负起相应的支出责任；省以下财政事权和支出责任划分不尽规范；有的财政事权和支出责任划分缺乏法律依据，法治化、规范化程度不高。事权与支出责任划分改革的主要内容：一是适度加强中央的财政事权；二是保障地方履行财政事权；三是减少并规范中央与地方共同财政事权；四是建立财政事权划分动态调整机制。

包头市十四届人大五次会议秘书处

2017年2月15日印发
