

市十七届人大  
二次会议文件(五)

# 关于青岛市 2022 年预算执行情况和 2023 年预算草案的报告

——2022 年 12 月 29 日在青岛市第十七届  
人民代表大会第二次会议上

青岛市财政局局长 鞠立果

各位代表：

受市政府委托，现将青岛市 2022 年预算执行情况和 2023 年预算草案，提请市十七届人大二次会议审查，并请市政协各位委员和其他列席人员提出意见。

## 一、2022 年财政预算执行情况

2022 年，是我国进入全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军新征程的重要一年。全市各级各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的要求，认真执行市十七届人大一次会议批准的预算及提出的审查意见，扎实做好“六稳”“六保”工作，高效统筹疫情防控和经济社会发展，着力稳定经

济大盘，全市财政经济总体呈现“稳中向好、进中提质”的态势，财政预算执行情况良好。

### （一）一般公共预算执行情况

1-11月，全市一般公共预算收入完成1180.75亿元，按同口径（扣除增值税留抵退税因素后）计算增长5.7%，高于全省0.7个百分点，按自然口径计算下降7.5%。分项目看，全市税收收入完成807.7亿元，同口径增长4%，按自然口径计算下降14%；非税收入完成373.05亿元，增长10.5%。分级次看，市级完成113.06亿元，增长13.5%；区市级完成1067.69亿元，同口径增长5%，按自然口径计算下降9.3%。预计全年全市一般公共预算收入完成1276亿元左右，其中市级116亿元左右。

1-11月，全市一般公共预算支出完成1669.31亿元，比上年同期增长13.7%。其中：市级完成433.1亿元，增长6.1%；区市级完成1236.21亿元，增长16.7%，主要是卫生健康支出、教育支出、社会保障和就业支出等增长较大。预计全年全市一般公共预算支出完成1800亿元左右，其中市级500亿元左右。

### （二）政府性基金预算执行情况

1-11月，全市政府性基金预算收入完成766.82亿元，比上年同期下降26.5%，主要是国有土地使用权出让收入下降27%。其中：市级完成267.27亿元，增长0.7%；区市级完成499.55亿元，下降35.8%。预计全年全市政府性基金预算收入完成917

亿元左右，其中市级 308 亿元左右。

1-11 月，全市政府性基金支出完成 1169.69 亿元，比上年同期下降 1.1%。其中：市级完成 209.87 亿元，下降 7.4%；区市级完成 959.82 亿元，增长 0.3%。预计全年全市政府性基金预算支出完成 1300 亿元左右，其中市级 290 亿元左右。

### （三）国有资本经营预算执行情况

1-11 月，全市国有资本经营预算收入完成 22.42 亿元，比上年同期增加 21.76 亿元。其中：市级完成 20.53 亿元（上年同期未入库），区市级完成 1.89 亿元。预计全年全市国有资本经营预算收入完成 24 亿元左右，其中市级 20 亿元左右。

1-11 月，全市国有资本经营预算支出完成 18.61 亿元。其中：市级完成 17.92 亿元，区市级完成 0.69 亿元。预计全年全市国有资本经营预算支出完成 21 亿元左右，其中市级 18 亿元左右。

### （四）社会保险基金预算执行情况

1-11 月，全市社会保险基金预算收入完成 560.94 亿元，比上年同期增长 4.2%；全市社会保险基金预算支出完成 417.87 亿元，比上年同期增长 9.2%。截至 11 月底，基金累计结余 552.89 亿元。预计全年全市社会保险基金预算收入完成 597 亿元左右，全市社会保险基金预算支出完成 453 亿元左右，基金累计结余 555 亿元左右。

1-11 月，纳入市级统筹的社会保险基金收入完成 512.6 亿元，比上年同期增长 5.3%；纳入市级统筹的社会保险基金支出完成 376.93 亿元，比上年同期增长 10.1%。截至 11 月底，基金累计结余 439.35 亿元。预计全年纳入市级统筹的社会保险基金预算收入 548 亿元左右，纳入市级统筹的社会保险基金预算支出 407 亿元左右，基金累计结余 444 亿元左右。

以上“四本预算”收支执行的具体情况，详见《青岛市 2022 年预算执行情况 and 2023 年预算草案》。另外，今年预算执行尚未结束，与上下级体制结算也未进行，全年最终数据将在决算时向市人大常委会报告。

#### **（五）市级支持经济社会事业发展专项资金汇总执行情况**

汇总以上一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算，2022 年 1-11 月预算安排的专项资金项目共计支出 329.57 亿元，其中，一般公共预算 273.27 亿元，政府性基金预算 42.27 亿元，国有资本经营预算 14.03 亿元。

#### **1. 支持经济发展资金支出 78.07 亿元**

- （1）科技资金 16.26 亿元。
- （2）人才资金 4.38 亿元。
- （3）先进制造业发展资金 14.7 亿元。
- （4）金融业发展资金 4.19 亿元。
- （5）物流业发展资金 3.45 亿元。

- (6) 会展业发展资金 0.44 亿元。
- (7) 中小企业发展资金 5.18 亿元。
- (8) 外经贸发展及促进对外开放资金 3.23 亿元。
- (9) 国有企业改革资金 14.71 亿元。
- (10) 口岸通关资金 1.07 亿元。
- (11) 商贸流通发展资金 1.23 亿元。
- (12) 政府引导基金出资等 6.73 亿元。
- (13) 其他支持经济发展资金 2.5 亿元。

## **2. 支持社会事业发展资金支出 136.29 亿元**

- (1) 农业发展等资金 24 亿元。
- (2) 水利发展资金 1.73 亿元。
- (3) 园林林业发展资金 4.36 亿元。
- (4) 海洋与渔业发展资金 4.34 亿元。
- (5) 教育发展资金 21.28 亿元。

(6) 体育文化宣传发展资金 5.09 亿元，其中，体育事业发展资金 2.52 亿元，文化体制改革资金 1.19 亿元，文化事业发展资金 0.85 亿元，宣传事务资金 0.53 亿元。

(7) 医疗卫生发展资金 20.57 亿元，其中，公共卫生服务补助等资金 11.32 亿元，医疗保障和救助资金 5.15 亿元，公立医院补助资金 2.45 亿元，市级重点医疗卫生建设项目资金 1.65 亿元。

(8) 社会保障资金 41.31 亿元，其中，社会保险基金补助及代发项目补贴资金 18.06 亿元，就业创业资金 8.31 亿元，保障性安居工程资金 6.56 亿元，优抚安置补助资金 4.25 亿元，社会福利及救助资金 3.96 亿元，残疾人事业补助资金 0.17 亿元。

(9) 对口援助资金 7.26 亿元。

(10) 其他社会事业发展资金 6.35 亿元。

### **3. 支持城乡建设运行资金支出 115.21 亿元**

(1) 城乡建设资金 5.41 亿元。

(2) 城市维护资金 2.06 亿元。

(3) 环境提升资金 13.05 亿元，其中，污水处理资金 7.18 亿元，节能资金 2.71 亿元，环保资金 1.66 亿元，垃圾处理资金 1.5 亿元。

(4) 交通建设维护资金 3.51 亿元。

(5) 基本建设投资计划项目资金 23.15 亿元。

(6) 城市公共事业运营补贴资金 24.54 亿元，其中，市区政府购买公交服务资金 14 亿元，自来水运营补助资金 5 亿元，胶州湾大桥通行费补贴资金 1.5 亿元，市区新能源公交车更新购置资金 1.19 亿元，海水淡化运营补助资金 1.43 亿元，居民供热亏损补贴 0.94 亿元，其他项目资金 0.48 亿元。

(7) 其他建设项目资金 43.49 亿元。其中，机场建设及征迁项目资金 19.16 亿元，地铁建设项目资金 18.14 亿元，胶州湾

第二海底隧道工程资金 1.6 亿元，停车泊位及海尔路银川路区域交通建设项目资金 1.3 亿元，国土基础测绘项目资金 1.08 亿元，规划展览馆回购项目资金 1 亿元，中山路及周边区域停车场建设工程一期建设项目资金 0.5 亿元，其他项目资金 0.71 亿元。

#### （六）市对区市转移支付情况

2022 年 1-11 月，市对区市的转移支付共计 211.17 亿元。

##### 1. 一般公共预算转移支付

市对区市的转移支付共计 177.2 亿元（不含中央留抵退税转移支付 89.09 亿元），其中，一般性转移支付 86.95 亿元，专项转移支付 90.25 亿元。专项转移支付主要项目是：一般公共服务补助 1.24 亿元，教育补助 5.6 亿元，科学技术补助 8.95 亿元，文化旅游体育与传媒补助 3.11 亿元，社会保障和就业补助 9.83 亿元，卫生健康补助 0.82 亿元，节能环保补助 10.13 亿元，城乡社区补助 2.07 亿元，农林水补助 7.08 亿元，资源勘探信息等补助 26.35 亿元，商业服务业等补助 6.85 亿元，金融补助 1.37 亿元，自然资源海洋气象等补助 0.81 亿元，住房保障补助 4.15 亿元，灾害防治及应急管理补助 0.04 亿元，其他补助 1.84 亿元。

##### 2. 政府性基金预算转移支付

市对区市的转移支付共计 33.47 亿元，主要项目是：文化旅游体育与传媒补助 0.11 亿元，社会保障和就业补助 2.1 亿元，城乡社区补助 28.09 亿元，农林水补助 0.05 亿元，其他补助 3.12

亿元。

### 3. 国有资本经营预算转移支付

市对区市的转移支付共计 0.5 亿元。

#### （七）政府债务情况

经国务院批准，财政部下达我市 2022 年新增地方政府债务限额 524 亿元，其中，一般债务限额 68 亿元，专项债务限额 456 亿元。2022 年，全市政府债务限额为 3390.25 亿元，其中，一般债务限额 1210.65 亿元，专项债务限额 2179.60 亿元。

2022 年，全市共发行政府债券 702.3 亿元，其中，新增债券 556 亿元，用于支持全市公益性项目建设；再融资债券 146.3 亿元，用于偿还到期的地方政府债券本金。分级次看，市级留用 221.32 亿元（其中，新增债券 130.9 亿元，再融资债券 90.42 亿元），转贷区市使用 480.98 亿元（其中，新增债券 425.1 亿元，再融资债券 55.88 亿元）。全市共安排政府债券还本支出 181.63 亿元，其中，一般债券还本支出 91.50 亿元，专项债券还本支出 90.13 亿元。

截至 11 月底，全市政府债务余额共计 3079.47 亿元，其中，一般债务余额 1019.93 亿元，专项债务余额 2059.54 亿元。按债务级次划分，市级政府债务余额 1085.22 亿元，区市级政府债务余额 1994.25 亿元。全市政府债务余额控制在财政部核定的政府债务限额之内。



## （八）自贸片区和高新区预算执行情况

### 1. 自贸片区预算执行情况

1-11月，自贸片区一般公共预算收入完成29.87亿元，一般公共预算支出完成15.26亿元。

1-11月，自贸片区政府性基金预算收入完成23.84亿元，政府性基金预算支出完成33.61亿元。

1-11月，自贸片区社会保险基金预算收入完成0.09亿元，社会保险基金预算支出完成0.06亿元。截至11月底，基金累计结余0.82亿元。

### 2. 高新区预算执行情况

1-11月，高新区一般公共预算收入完成30.2亿元，一般公共预算支出完成42.65亿元。

1-11月，高新区政府性基金预算收入完成40.38亿元，政府性基金预算支出完成14.35亿元。

1-11月，高新区国有资本经营预算收入完成0.07亿元，国有资本经营预算支出为0亿元。

两区财政收支预算执行的具体情况，详见两区《2022年预算执行情况和2023年预算草案的说明》。

## （九）落实市人大预算审查决议情况

2022年，面对外部环境复杂、疫情散发频发与大规模退税减税降费叠加的严峻挑战，全市各级财政部门全面贯彻《中华人

民共和国预算法》及其实施条例，认真落实市十七届人大一次会议决议以及市人大常委会有关预算决算的各项审查意见，以强作风促落实，以重实干求实效，积极财政政策靠前发力、充分发力、精准发力，全力稳经济、保民生、促发展、开新局，为我市经济社会高质量发展提供有力的政策支持和坚实的财力保障。

**1. 发挥政策资金叠加效应，合力稳住经济基本盘。**把稳经济作为积极财政政策的首要任务，打出政策“组合拳”，为市场主体减负担、增活力、添信心，推动经济运行在合理区间。

一是税费支持力度空前。建立退税减税政策落实联席会议制度和部门协调机制，创新“稳、准、细、快、实、严”六字工作法，不折不扣落实新的组合式税费支持政策，推动政策红利更快更准直达市场主体。1-11月，全市新增减税降费及退税缓税缓费585.7亿元，其中，为4万余户企业办理增值税留抵退税422.6亿元，帮助受疫情影响较大的制造业等重点行业和小微企业纾困解难。积极争取中央留抵退税转移支付资金147.33亿元并纳入直达资金管理，按照补助资金与退税规模相匹配、与财力水平相适应的原则，快速分配下达基层，精准支持基层落实大规模退税减税政策。

二是惠企措施精准直达。密集推出四批次“稳中求进”高质量发展政策清单、助企纾困和支持市场主体发展42条、激发市场活力稳定经济增长89条、金融10条等“一揽子”财税政策，通过

“青岛政策通”平台为2500多家企业兑付财政资金20亿元以上，持续发挥政策效能，与企业同舟共济、共克时艰，为提振市场主体信心、稳定宏观经济大盘提供坚实保障。

三是财金联动高效赋能。更好发挥财政资金的引导撬动作用和乘数效应，促进更多金融“活水”注入实体经济。深化财政资金股权投资改革，以14.6亿元财政资金撬动社会资本30亿元以上，投向科技、制造业等领域重大项目，实现资金循环使用。推出政策性转贷、政府性融资担保、贷款风险补偿等政策“工具箱”。出资2亿元设立转贷引导基金，提供日利率不高于0.04%的短期低成本周转资金。设立小微企业贷款风险补偿金，累计投入10亿元，带动银行发放小微贷款增长10%以上。政府性融资担保在保余额81.18亿元，服务企业2300余户。

四是债券发行提速增效。争取2022年新增政府债券额度556亿元，其中新增政府专项债券488亿元，并在10月底前完成发行，使用进度位居全国前列。优化专项债券投向领域，有力支持全市266个民生类项目建设，其中超70%专项债券资金用于城市更新和城市建设三年攻坚行动，有效发挥政府投资“四两拨千斤”的作用。

五是争取试点协同发力。抢抓政策机遇，强化部门联动，积极争取中央财政支持冬季清洁取暖试点、公立医院示范、全国首批普惠金融示范区等17项试点，获得上级财政29.6亿元资金支

持。争取我市第5家综合保税区——空港综合保税区落地，数量居全国城市第三位，为机场片区扩大开放、吸引外资提供了重要平台。争取青岛港作为离境港实施启运港退税政策落地，从青岛港中转出口的货物退税时间预计节省15-25天，助力提升青岛港竞争优势和辐射能力。

**2. 把握民生支出优先顺序，着力保障和改善民生。**始终把民生作为财政支出“优先选项”，1-11月，全市民生支出1216.3亿元，占一般公共预算支出的比重为72.9%，比上年同期提高1.8个百分点，支持16件市办实事如期完成，保障各项民生政策落到实处。

一是支持稳就业保就业。降低企业职工医保、失业保险单位缴费费率，为近27万家企业减负44.65亿元，支持稳定就业岗位。支持创设4.95万个城乡公益性岗位，兜底安置大龄失业人员和城乡困难群体就业，着力提高城乡低收入群体收入，前11个月，全市新增就业36.4万人，政策性扶持创业3.1万人。

二是教育投入稳定增长。坚持把教育作为战略性投入予以优先保障，全市教育支出289.59亿元，同比增长16.6%。促进教育优质均衡发展，完成新建改扩建中小学和幼儿园112所（开工40所，完工72所），新增公办学位8.1万个；改造提升农村薄弱幼儿园62所。支持“双减”工作，保障学校课后服务经费。

三是补齐养老服务短板。支持构建养老金定期增长机制，将

我市城乡居民养老保险基础养老金最低标准再次提高10元，连续第18年调整企业退休人员养老金水平，不断强化养老保险保障功能。支持新建、改扩建农村居家社区养老服务站100个，完善提升城市居家社区养老服务站100个，提升老年人获得感、幸福感、安全感。

四是兜牢医疗保障网。加大基本公共卫生投入力度，卫生健康支出145.03亿元，同比增长36.7%。将城乡居民医保财政补助标准人均提高30元。提高各类生育医疗费保障待遇，减轻生育负担。将低保、特困人员等困难群众救助标准再提高10%，农村特困救助标准再提高15%，并为9.4万名低保、特困、临时救助困难群众发放一次性生活补贴。

五是改善群众居住条件。支持318个老旧小区改造，加装电梯603部，7600多户居民生活条件得到有效改善。支持新建公租房1005套，建设和筹集保障性租赁住房4.5万套（间），发放住房租赁补贴1.4万户，保障低收入困难家庭、新市民、青年人住房需求。支持为全市管道天然气居民用户免费更换不锈钢波纹管，累计完成268万户，切实保障居民用气安全。

六是全力以赴做好疫情保障。统筹一般公共预算、政府专项债券等资金38.45亿元，落实常态化精准防控和疫情应急处置支出责任，及时足额保障市民免费核酸检测、疫情防控设备物资购置、定点医院运行、方舱和隔离场所建设等，全面提升我市核酸

检测能力和医疗救治能力，全力守护人民群众生命健康安全。

**3. 坚持集中财力办大事，全力保障重大战略实施。**强化财政资源统筹，完善重大战略任务财力保障机制，为事关全局和长远的大事、要事提供持续稳定的资金支持。

一是支持实体经济振兴。安排22.6亿元支持先进制造业和中小企业发展，同比增长42%，其中10亿元支持1054家企业实施技术改造、转型升级。围绕24条重点产业链，出台支持集成电路、虚拟现实等产业和园区发展“政策包”，出台提高招商引资成效30条措施，推动产业全域统筹、集中布局。政府引导基金累计参股设立132支基金，总规模1385亿元，直接投资我市项目395个，引入市外优质项目187个。

二是支持城市更新建设。探索重大项目投融资模式，创新运用“财政投资+专项债券+市场化融资”机制，多元化筹措项目建设资金，集中发力城市更新和城市建设三年攻坚行动。杭鞍高架二期、银川路-海尔路立交实现主线桥梁通车，南京路拓宽工程通车，有效降低城市拥堵。支持开展太平山中央公园、浮山森林公园环境整治和生态绿道建设，提升公园功能品质，为市民群众提供多样的休闲健身活动空间。

三是赋能科技创新发展。安排40亿元以上支持科技创新发展，同比增长16%。安排5.3亿元支持“沃土计划”“海创计划”等科技政策兑现，加速科技型中小企业成长。安排6.2亿元支持

青岛航空技术研究院、高端轴承青岛示范基地等重大创新平台建设。实行科技经费“包干制”，为科研人员“松绑减负”。安排人才专项资金6亿元，支持实施新时代“人才强青”计划，出台首部精准激励海洋人才创新创业的人才政策，营造爱才聚才留才用才的良好环境。

四是持续发力乡村振兴。坚持农业农村优先发展，新建高标准农田21.7万亩，亩均财政补助标准由1500元提高至1950元，在产粮大县新开展小麦、玉米完全成本保险，保额由600元/亩提升至950元/亩，提升幅度58%，种粮农民增产增收有保障。为种养大户、农民合作社等提供“低费率”政策性农业信贷担保，在保余额18亿元以上，缓解农业融资难、融资贵问题。

**4. 坚持守正创新再出发，聚力深化财税体制改革。**积极发挥财政改革突破和先导作用，持续深化财政改革创新，加快健全现代财政制度，不断提升财政治理水平，为高质量发展夯基垒台。

一是健全现代预算制度。按照“权责清晰、财力协调、区域均衡”的原则，调整完善市与区市收入分配、体制补助、专项上解等多项体制政策，稳步推进市与区市财政事权和支出划分改革，进一步理顺市与区市财政关系，确立合理有序的财力格局。按照“综合预算、零基预算、刚性预算、绩效预算、透明预算、可持续预算”的原则，出台“1+6+N”深化预算管理制度改革实施方案，整体提升预算管理标准化、科学化、透明化水平。

二是深化财政管理改革。首次建立全过程成本绩效管理机制，选取城市运维等43个项目开展试点，打造“预算安排核成本、预算执行控成本、绩效评价讲成本、预算管理提质效”的绩效管理新模式，促进紧平衡下财政资金提质增效。深化财政数字化改革，扎实做好预算管理一体化系统建设，贯通市、区市、镇街三级财政和2360家预算部门，实现财政资金“全生命周期”管理，有力提升资金使用和监管的精准性、有效性。改进财政监督管理，围绕减税降费、政府过紧日子等7大方面42项任务，构建以监督促落实长效机制。聚焦城乡社区、公共卫生、基本养老、就业、教育等重点领域，深化政府购买服务改革，不断提升公共服务供给质量和效率。

三是持续优化营商环境。升级“青岛政策通”平台，实行收款收据电子化改革，政策查询、申报、审核、公示、兑现“全程网办”。加大政府采购支持中小企业力度，中小企业预留采购份额占比达到60%以上。积极打造惠企服务新场景，在政府采购领域引入电子签署服务系统，实现政府采购活动全流程“一网通办、零跑腿”，有效提升市场主体参与政府采购活动的效率。完善财政资金直达机制，将与民生密切相关的困难群众救助、义务教育补助、就业补助等共144.4亿元资金纳入直达范围，“一竿子插到底”直接送到企业和群众手中。

四是全面推进法治财政。严格执行《中华人民共和国预算法》



及其实施条例，建立健全财政内部控制制度，做到依法行政、依法理财、依法推进预决算公开、依法接受监督，确保财政改革发展始终在法治轨道上规范高效运行。严肃财经纪律，打造清廉财政样板，让财经纪律成为不可触碰的“高压线”，“政府采购监管四种形态反向约束机制”获评青岛市首届清廉建设优秀成果。认真做好2021年度市本级预算执行和其他财政收支等情况审计问题整改工作，健全完善审计查出问题整改落实机制，夯实区（市）和部门（单位）审计整改主体责任，对审计查出问题立查立改，同时举一反三，推动完善体制机制。

五是扎实推进国有金融资本管理改革。推动国有金融资本集中统一管理，出台《青岛市国有金融资本出资人职责暂行规定》，明确国有金融资本出资人权责，夯实国有金融资本管理改革基础。加强对市直金融企业监管，强化绩效考核，完善激励约束机制，规范市直金融企业重大改革事项、重大风险处置、重要公司治理等重大事项管理，推动市直金融企业规范稳健发展。

各位代表，2022年全市财政运行比较平稳，但也面临一些不容忽视的困难和问题，如：受经济下行、外部环境和减税降费等经济性、政策性减收因素叠加影响，财政收入恢复性增长的基础仍不牢固，收支平衡压力较大；部分市场主体特别是中小微企业仍面临不少困难，需要财税政策持续发力；就业、教育、医疗、养老、托育等民生领域，距离市民期盼还有差距，需要加快补齐

短板弱项；部分部门预算管理规范性有待提高，成本绩效理念仍需强化，等等。对于这些问题，我们将高度重视，采取有力措施加以解决。

## 二、2023年市级财政预算草案

### （一）指导思想

2023年预算编制的指导思想是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻落实习近平总书记对山东、对青岛工作的重要指示要求，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，积极服务和融入新发展格局，着力推动高质量发展，坚持积极的财政政策要加力提效，加强政府资源统筹，创新财政支持方式，增强重大战略任务和发展规划财力保障；坚持优化财政支出结构，坚决落实政府带头过紧日子要求，兜牢“三保”底线，持续保障和改善民生；坚持统筹发展和安全，加强地方政府债务管理，防范化解债务风险，兜牢安全发展底线；坚持公共财政导向，夯实预算管理基础，推动预算管理提质增效，提高财政资金配置使用效益；坚持深化财税改革，健全现代预算制度，为加快建设新时代社会主义现代化国际大都市提供有力保障。

### （二）预算安排原则

**一是坚持资源统筹。**加强政策集成和资源统筹，强化“四本预算”之间、各项收入来源之间的统筹衔接，用好用足上级转移

支付、政府债券资金和存量资金资产，加大政府引导基金等市场化运作力度，努力拓宽资金来源渠道，推动政府资源高效配置和财政资金有效供给。

**二是坚持保障重点。**坚持有保有压、突出重点、提质增效，进一步优化财政支出结构，坚决兜牢“三保”底线，坚决落实过紧日子要求，严控一般性支出，严格“三公”经费管理，腾出更多资金向基本民生、重点任务、重点领域和重大政策集聚，增强重大战略任务和发展规划财力保障。

**三是坚持滚动安排。**统筹支出需要与财力可能、当前投入与长远发展之间的关系，加强中长期支出事项管理，强化财政承受能力评估，在保持适当支出强度的同时，通过实行一次性安排与滚动安排相结合的方式，对可分年度安排的支出实行分期保障，提高财政预算安排的科学性和精准性。

**四是坚持绩效优先。**坚持先有项目再有预算，按照项目轻重缓急和成熟度排序，提高预算安排的精准性和有效性。加强预算绩效评价结果应用，对预算执行进度慢、绩效评价结果差、审计监督发现问题的项目，减少安排或不予安排，实现绩效管理与预算管理深度融合。

### （三）一般公共预算安排草案

#### 1. 全市一般公共预算收支安排草案

综合考虑我市经济社会发展预期和收支增减因素，2023年

全市一般公共预算收入按照增长 6% 左右安排，收入预期目标为 1353 亿元。当年收入加上上级税收返还和体制结算收入 180.92 亿元，上级提前下达的转移支付收入 73.56 亿元，上年结转资金 89.59 亿元，可供使用的预算稳定调节基金 133.3 亿元，调入资金 16.06 亿元，一般债券收入 157.1 亿元（其中，新增债券 41 亿元，再融资债券 116.1 亿元），收入总计 2003.53 亿元。

全市一般公共预算支出预计 1681.36 亿元，加上上解中央和省支出 99.25 亿元，一般债券还本支出 116.11 亿元，预算稳定调节基金余额 14.7 亿元，结转下年 92.11 亿元，支出总计 2003.53 亿元。全市一般公共预算收支平衡。

## 2. 市级一般公共预算收支安排草案

2023 年，市级一般公共预算收入预计为 50.98 亿元，当年收入加上上级税收返还和体制结算收入 180.92 亿元，上级提前下达的转移支付收入 73.56 亿元，区市上解收入 527.64 亿元，上年结转资金 64.69 亿元，可供使用的预算稳定调节基金 65 亿元，调入资金 12.28 亿元，一般债券收入 157.1 亿元（其中，新增债券 41 亿元，再融资债券 116.1 亿元），收入总计 1132.17 亿元。

市级一般公共预算支出预计 598.1 亿元（当年预算安排的支出 461.37 亿元，其中，安排预备费 6 亿元，符合预算法的要求；上级专款、上年结转和一般债券安排的支出 136.73 亿元），加

上上解中央和省支出 99.25 亿元，对区市税收返还和转移支付补助支出 318.71 亿元，一般债券转贷区市支出 5.44 亿元（均为再融资债券），一般债券还本支出 110.67 亿元，支出总计 1132.17 亿元。市级一般公共预算收支平衡。

#### （四）政府性基金预算安排草案

##### 1. 全市政府性基金预算收支安排草案

2023 年，全市政府性基金预算收入预计 840.14 亿元，当年收入加上上级提前下达的转移支付收入 1.83 亿元、上年结转资金 100.39 亿元、调入资金 5.02 亿元，专项债券收入 444.02 亿元，收入总计 1391.4 亿元。

全市政府性基金预算支出预计 1177.76 亿元，加上调出资金 12.21 亿元、专项债券还本支出 140.03 亿元、结转下年 61.4 亿元，支出总计 1391.4 亿元。全市政府性基金预算收支平衡。

##### 2. 市级政府性基金预算收支安排草案

2023 年，市级政府性基金收入预计 309.83 亿元，当年收入加上上级提前下达的转移支付收入 1.83 亿元、上年结转资金 80.18 亿元、专项债券收入 444.02 亿元，收入总计 835.86 亿元。

市级政府性基金预算支出预计 340.25 亿元，加上专项债券转贷区市支出 393.9 亿元、专项债券还本支出 30.02 亿元、补助区市支出 62.7 亿元、调出资金 8.99 亿元，支出总计 835.86 亿

元。市级政府性基金预算收支平衡。

#### **（五）国有资本经营预算安排草案**

##### **1. 全市国有资本经营预算收支安排草案**

2023年，全市国有资本经营预算收入预计11亿元，当年收入加上上级提前下达的转移支付收入0.13亿元、上年结转资金0.94亿元，收入总计12.07亿元。全市国有资本经营预算支出预计8.23亿元，加上调出资金3.84亿元，支出总计12.07亿元。全市国有资本经营预算收支平衡。

##### **2. 市级国有资本经营预算收支安排草案**

2023年，市级国有资本经营预算收入预计9.39亿元，当年收入加上上级提前下达的转移支付收入0.13亿元、上年结转资金0.02亿元，收入总计9.54亿元。市级国有资本经营预算支出预计5.79亿元，加上补助区市支出0.46亿元、调出资金3.29亿元，支出总计9.54亿元。市级国有资本经营预算收支平衡。

#### **（六）社会保险基金预算安排草案**

##### **1. 全市社会保险基金预算收支安排草案**

2023年，全市社会保险基金收入预计486.97亿元，加上上年滚存结余552.88亿元后，可供安排的资金预计1039.85亿元。全市社会保险基金支出预计448.31亿元，年末滚存结余预计591.54亿元。

##### **2. 市级社会保险基金预算收支安排草案**

2023年，纳入市级统筹的社会保险基金收入预计436.26亿元，加上上年滚存结余441.75亿元后，可供安排的资金共计878.01亿元。纳入市级统筹的社会保险基金支出预计400.85亿元，年末滚存结余预计477.16亿元。

### （七）政府债务情况

截至2022年12月，财政部提前下达我市2023年新增政府债务限额360亿元，其中：一般债务限额41亿元，市级全部留用，主要用于交通基础设施、水利工程等重点公益性项目建设；专项债务限额319亿元，其中，市级留用34.1亿元，主要用于东岸产业园区基础设施综合改造项目、康复大学、市民健康中心二期、官路水库等重点公益性项目建设；转贷区市284.9亿元，主要用于市政和产业园区基础设施、保障性安居工程、交通基础设施、社会事业、农林水利、生态环保等公益性项目建设。

财政部以上新增政府债务限额，已编入2023年预算草案；后续新增政府债务限额，将待财政部正式下达后，编制预算调整方案，提交市人大常委会审查批准。

根据地方政府债券到期情况，一般债券本息通过一般公共预算收入偿还，专项债券本息通过专项债券项目对应的政府性基金或专项收入偿还，分年度落实偿债资金来源，按时足额还本付息，确保财政中长期可持续。

2023年，在全市一般公共预算支出中安排一般债券还本付

息支出 149.55 亿元，其中，还本支出 116.11 亿元，付息支出 33.44 亿元；在全市政府性基金预算支出中安排专项债券还本付息支出 208.89 亿元，其中，还本支出 140.03 亿元，付息支出 68.86 亿元。

#### （八）市级支持经济社会事业发展专项资金汇总安排情况

汇总以上一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算，2023 年市级当年预算安排的专项资金共计 416.51 亿元，其中，一般公共预算安排 354 亿元，政府性基金预算安排 56.41 亿元，国有资本经营预算安排 6.1 亿元。

#### 1. 支持经济发展资金安排 99.49 亿元

- （1）科技资金 22.64 亿元。
- （2）人才资金 7 亿元。
- （3）先进制造业发展资金 17.11 亿元。
- （4）金融业发展资金 4.14 亿元。
- （5）物流业发展资金 6.1 亿元。
- （6）会展业发展资金 1.5 亿元。
- （7）中小企业发展资金 6.2 亿元。
- （8）外经贸发展及促进对外开放资金 2.41 亿元。
- （9）国有企业改革发展资金 7.61 亿元。
- （10）口岸通关资金 1.07 亿元。
- （11）商贸流通发展资金 0.6 亿元。



(12) 政府引导基金出资 10 亿元。

(13) 高质量发展资金 9.3 亿元。

(14) 其他支持经济发展资金 3.81 亿元。

## **2. 支持社会事业发展资金安排 152.43 亿元**

(1) 农业发展等资金 17.7 亿元。

(2) 水利发展资金 3.99 亿元。

(3) 园林林业发展资金 6.26 亿元。

(4) 海洋与渔业发展资金 4.02 亿元。

(5) 教育发展资金 23.02 亿元。

(6) 体育文化宣传发展资金 8.03 亿元，其中，体育事业发展资金 3.12 亿元，文化体制改革资金 2.03 亿元，文化事业发展资金 1.65 亿元，宣传事务资金 1.23 亿元。

(7) 医疗卫生发展资金 30.27 亿元，其中，公共卫生服务补助等资金 17.51 亿元，医疗保障和救助资金 5.56 亿元，公立医院补助资金 4.1 亿元，市级重点医疗卫生建设项目资金 3.1 亿元。

(8) 社会保障资金 43.79 亿元，其中，社会保险基金补助及代发项目补贴资金 16.33 亿元，就业创业资金 10.74 亿元，保障性安居工程资金 6.59 亿元，优抚安置补助资金 5.2 亿元，社会福利救助及民政事务资金 4.65 亿元，残疾人事业补助资金 0.28 亿元。

(9) 对口援助资金 7.26 亿元。

(10) 其他社会事业资金 8.09 亿元。

### 3. 支持城乡发展资金安排 164.59 亿元

(1) 城乡建设资金 24.86 亿元。

(2) 城市维护资金 2.84 亿元。

(3) 环境提升资金 18.77 亿元，其中，污水处理资金 10.55 亿元，节能资金 5.16 亿元，垃圾处理资金 1.57 亿元，环保资金 1.5 亿元。

(4) 交通建设维护资金 11.29 亿元。

(5) 基本建设投资计划项目资金 33.21 亿元。

(6) 城市公共事业运营补贴资金 32.01 亿元，其中，政府购买公交服务资金 20 亿元，公交车辆更新购置资金 1.29 亿元，胶州湾大桥通行费降价补贴 1.6 亿元，胶州湾第一海底隧道降费补贴 1.07 亿元，公交乘务管理员配备及动力电池租赁费 0.47 亿元，自来水运营补贴 5 亿元，海水淡化运营补贴 1.88 亿元，居民供热补贴 0.7 亿元。

(7) 其他建设项目资金 41.61 亿元，其中，东岸产业园区基础设施综合改造项目 14.1 亿元，机场建设及征迁项目资金 14.16 亿元，胶州湾第二海底隧道工程项目 3.2 亿元，青银高速公路与唐山路互通及连接线工程项目 3 亿元，停车泊位及海尔路银川路区域交通建设项目 1.7 亿元，南京路市政设施综合整治项

目 1 亿元，青岛海上综合试验场（一期）项目 1 亿元，瑞昌路公交停车场项目 0.8 亿元，其他建设项目 2.65 亿元。

### （九）自贸片区和高新区预算安排草案

#### 1. 自贸片区预算安排草案

2023 年，自贸片区一般公共预算收入预计 32.49 亿元，支出安排 16.31 亿元。

2023 年，自贸片区政府性基金预算收入预计 20.64 亿元，支出安排 32.35 亿元。

2023 年，自贸片区社会保险基金预算收入预计 0.1 亿元，当年收入加上上年滚存结余 0.82 亿元，可供使用的资金共计 0.92 亿元；当年支出预计 0.07 亿元，年末滚存结余预计 0.85 亿元。

#### 2. 高新区预算安排草案

2023 年，高新区一般公共预算收入预计 31.51 亿元，支出安排 43.96 亿元。

2023 年，高新区政府性基金收入预计 13.99 亿元，支出安排 25.49 亿元。

2023 年，高新区国有资本经营预算收入预计 0.08 亿元，支出安排 0.14 亿元。

两区 2023 年收支预算安排的具体情况，详见两区《2022 年预算执行情况及 2023 年预算草案的说明》。

### 三、切实做好 2023 年财政工作

2023 年是全面贯彻落实党的二十大精神开局之年，也是实施“十四五”规划承上启下的关键之年。全市财政系统将把党的二十大精神落实到财政工作全过程各方面，认真贯彻中央经济工作会议精神和省、市有关要求，坚持稳中求进工作总基调，坚持积极的财政政策要加力提效，凝心聚力保障重大战略实施，兜紧兜牢基本民生底线，为全市经济社会高质量发展提供坚实的财政保障。重点做好五个方面工作：

**（一）发挥财政职能作用，筑牢经济运行基本盘**

**一是积极组织财政收入。**坚持依法依规组织财政收入，完善税收保障机制，壮大培植税源，重点提高制造业、金融业和建筑业税收贡献度，积极清理盘活各类资金资产资源，多渠道增加可用财力，实现财政收入质的有效提升和量的合理增长。

**二是用足用好政府债券。**坚持“资金跟着项目走”的原则，积极争取新增政府债券额度，围绕专项债券“十一大领域”储备重大项目债券资金需求，推动早发行、早使用、早见效，形成更多实物工作量，更好发挥债券资金稳投资、补短板作用。

**三是强化财金联动支持。**用好风险补偿、融资担保、转贷引导、财政贴息、政府采购合同信用融资等财政“工具箱”，进一步推动普惠金融特色发展。做优做实政府引导基金，持续优化基金政策体系，引导撬动社会资本壮大基金规模。

## （二）实施积极财政政策，充分释放政策效能

**一是加力税费支持政策。**综合运用退、减、缓、降等税费支持政策，狠抓政策落实，重点减轻中小微企业、个体工商户和困难行业企业税费负担，确保市场主体受惠，激发市场活力。开展城镇土地使用税差别化改革试点，提升土地资源配置效率。

**二是提升科技投入效能。**统筹资金要素保障我市“硕果计划”“沃土计划”“海创计划”政策落地见效。深化财政科技经费分配使用机制改革和财政科技资金“拨改投”改革，探索设立海洋实验室成果转化基金等股权投资基金，激发创新活力。统筹资金支持新能源山东省实验室、国家虚拟现实创新中心（青岛）等重大创新平台建设。综合运用技术改造奖补等政策，支持培育一批国家级“专精特新”小巨人企业。

**三是抢抓机遇先行先试。**积极推动青岛港作为离境港实施启运港退税政策落地见效。统筹资金支持公立医院改革与高质量发展示范项目。争取我市入选国家综合货运枢纽补链强链城市。探索农村改革创新机制和模式，支持开展农村综合性改革试点试验。在绿色低碳高质量发展先行区建设奖补政策等事项中，积极争取上级政策和资金支持。

## （三）持续增进民生福祉，共享高质量发展成果

**一是强化民生投入保障。**坚持以人民为中心的发展思想，尽

力而为、量力而行，努力在发展中保障和改善民生，民生支出占比保持在七成左右。统筹资金支持办好市办实事，着力加强普惠性、基础性、兜底性民生建设。探索健全民生支出清单管理制度，增强惠民政策获得感和可持续性。紧盯民生领域财政资金使用管理“最后一公里”，促进民生政策落地见效。

**二是兜牢基层“三保”底线。**加大均衡性转移支付等一般性转移支付力度，强化库款调度管理，增强基层财政保障能力。坚持“三保”预算编制、支出执行、库款保障“三个优先”，完善“三保”预算审核、执行监测、风险处置“三个流程”，防范化解基层运转风险，推动基层财政平稳运行。

**三是支持推进乡村振兴。**落实市级乡村振兴示范片区建设奖补政策。用好政府专项债，对符合条件的乡村振兴项目予以重点支持，引导撬动工商资本积极投入农业农村，激活乡村振兴的内在动力。以现代种业为突破口，开展种业领域财政资金股权投资试点。2023年底确保全市土地出让收入用于农业农村的比例达到8%以上。

#### **(四) 集中财力办大事，保障重大决策部署落地**

**一是服务实体经济振兴。**围绕24条产业链部署创新链、完善资金链。围绕新兴产业专业园区“5个1”工作机制，出台专项支持政策，打造匹配园区发展定位的基金矩阵。制定支持民营

经济高质量发展的财政政策。

**二是支持城市更新建设。**深化运用“财政投资+专项债券+市场化融资”资金筹措模式，支持实施好历史城区保护更新、低效片区开发建设，做好青岛至京沪高铁辅助通道、胶州湾二隧、重庆路高架等基础设施建设资金保障。统筹资金支持太平山、浮山公园建设整治，支持城中村和 473 个老旧小区改造。

**三是支持国家重大战略。**落实好促进资源高效利用和绿色低碳发展的财税政策体系。支持上合示范区、自贸试验区等开放平台建设。出台支持黄河流域生态保护和高质量发展的财政政策。制定打造海洋高能级平台财政政策。

#### （五）健全现代预算制度，确保财政安全可持续

**一是深化预算管理改革。**持续完善“1+6+N”的预算管理改革框架体系。加强财政资源统筹，强化“四本预算”统筹。市级国有资本预算调入一般公共预算比例由 30% 提高到 35%。健全零基预算管理机制，开展项目政策全周期绩效管理，深化成本预算绩效改革，提升资金配置效率和使用效益。推进预算管理一体化建设，提升财政数字化水平。

**二是强化政府债务管理。**加强政府债券全生命周期管理，做深做细项目储备，合理加快使用进度，提升债券资金使用效益。健全政府债务风险预警机制，积极防范化解政府债务风险。健全

政府隐性债务常态化监测机制，探索建立融资平台公司举债融资监控机制，牢牢守住不发生系统性风险的底线。

**三是加强绩效结果应用。**健全预算安排与绩效结果有效衔接机制，对审计监督或绩效评价中发现问题的项目，视情况减少安排或不予安排。加强预算单位实有资金账户结余资金清理，不再继续使用的按规定上缴财政。加强非财政拨款资金管理，将非财政拨款收支全部纳入部门或单位预算，未列入预算的不得自行安排支出。加强区市转移支付资金管理，督促区市切实加快预算执行进度，防止和避免资金沉淀。

**四是加强国有资本监管。**积极履行国有金融、文化企业出资人监管职责。规范市直金融企业重大事项管理，建立与人民银行、金融监管等部门联合监管、信息共享机制，加强企业风险防控。修订《市直国有文化企业双效考核办法》，制定监管职责清单，逐步完善科学有效的激励约束机制。

**五是强化财经纪律约束。**深入推进财政领域清廉建设。突出监督重点，强化重大财税政策落实情况监督。围绕落实减税降费政策、政府过紧日子以及加强基层“三保”保障等领域，对违规问题进行专项治理，切实维护财经纪律严肃性，护航全市经济社会发展行稳致远。

各位代表！2023年，我们将在市委的坚强领导下，自觉接



受市人大及其常委会的监督，认真听取市政协的意见和建议，严格落实本次大会决议，坚定信心、振奋精神，积极统筹政策资金，努力提升工作效能，全力服务和保障新时代社会主义现代化国际大都市建设！

## 主要名词解释

1. **一般公共预算**：是对以税收为主体的财政收入，安排用于保障和改善民生、推动经济社会发展、维护国家安全、维持国家机构正常运转等方面的收支预算。

2. **政府性基金预算**：政府性基金预算是对依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其他方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展的收支预算。

3. **国有资本经营预算**：是对国有资本收益作出支出安排的收支预算。

4. **社会保险基金预算**：是对社会保险缴款、一般公共预算安排和其他方式筹集的资金，专项用于社会保险的收支预算。

5. **一般公共预算收入**：即以往所指的“地方财政收入”、“公共财政收入”或“一般预算收入”，是指财政收入地方留成部分，由税收收入和非税收入两部分组成，按照 2015 年 1 月 1 日起实施的新预算法统一规范表述。

6. **预算稳定调节基金**：来源为一般公共预算超收、节支以及按规定从政府性基金预算中调入的资金等，用于弥补年度预算执行中的收支缺口或调入下一年度预算安排使用。

7. **调入资金**：是指从政府性基金预算、国有资本经营预算以及财政专户等按照规定调入统筹使用的资金。

**8. 专项转移支付：**是指上级政府为了实现特定的经济和社会发展目标给予下级政府，并由下级政府按照上级政府规定的用途安排使用的预算资金。

**9. 政府债务：**是指由各级政府承担直接偿还责任的债务。新预算法实施后，地方政府举借债务主要通过发行地方政府债券方式筹措。

**10. 地方政府债务限额：**是指地方政府举借债务不得突破的规模，是地方政府债务的“天花板”。年度地方政府债务限额等于上年地方政府债务限额加上当年新增政府债务限额，具体分为一般债务限额和专项债务限额。

**11. 一般债务：**是指列入一般公共预算用于公益性事业发展的一般债券、地方政府负有偿还责任的外国政府和国际经济组织贷款转贷债务。

**12. 专项债务：**是指列入政府性基金预算用于有收益的公益性事业发展的专项债券。

**13. 再融资债券：**是指为偿还到期政府债务本金发行的地方政府债券。

**14. 民生支出：**是指一般公共预算中用于教育、社会保障和就业、医疗卫生、农林水、公共文化和体育服务、住房保障、生态环境保护等民生社会事业方面的支出。

**15. 六稳、六保：**“六稳”是指稳就业、稳金融、稳外贸、稳

外资、稳投资、稳预期，“六保”是指保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转。

**16. 三保：**是指基层“保基本民生、保工资、保运转”，是财政资金优先保障的领域，也是各级政府必须坚守的底线。

**17. 零基预算：**是指不受以前年度预算安排情况的影响，以零为起点，逐项审核各项支出的必要性和实际资金需要，区分轻重缓急和优先次序，进而确定预算项目和支出规模，实现综合平衡的一种预算编制办法。