

关于北京市 2017 年市级决算的报告

——2018 年 7 月 26 日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市财政局局长 吴素芳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十五届人大一次会议审查批准了《关于北京市 2017 年预算执行情况和 2018 年预算草案的报告》。目前,2017 年北京市财政决算草案已汇编完成,按照《中华人民共和国预算法》、《北京市预算审查监督条例》等法律法规和市人大常委会工作安排,我受市人民政府委托,向市人大常委会报告北京市 2017 年市级决算情况。

一、2017 年市级决算情况

(一) 市级一般公共预算收支决算情况

1. 市级一般公共预算收入情况。

2017 年市级一般公共预算总收入 5316.3 亿元。其中：一般公共预算收入 3138.0 亿元,同比增长 7.4%(剔除营改增影响同口径增长 9.9%),完成调整预算的 100.0%;中央返还及补助 626.7 亿元;区上解 428.3 亿元;地方上年专项政策性结转使用 12.2 亿元;调入预算稳定调节基金 205.8 亿元;地方政府新增债券收入 297.0

亿元；地方政府置换债券收入 64.7 亿元；调入资金 235.2 亿元；国有资本经营预算划入 13.1 亿元；中央专项转移支付收入 293.6 亿元；中央专项转移支付上年结转使用 1.7 亿元。

2. 市级一般公共预算支出情况。

2017 年市级一般公共预算总支出 5316.3 亿元。其中：一般公共预算支出 3123.3 亿元，增长 3.9%，完成调整预算的 100.0%；上解中央支出 51.8 亿元；对区税收返还和一般性转移支付 1231.5 亿元；补充预算稳定调节基金 292.0 亿元；地方政府新增债券转贷支出 223.7 亿元；地方政府置换债券转贷支出 26.4 亿元；地方政府一般债务还本支出 34.0 亿元；地方政府其他一般置换债务还本支出 38.3 亿元；中央专项转移支付支出 292.7 亿元；中央专项转移支付结转下年使用 2.5 亿元。

各部门深入贯彻中央八项规定精神，严格控制行政成本，市级“三公经费”财政拨款支出合计 6.6 亿元，比年初预算下降 28.6%。其中：因公出国(境)费用 1.1 亿元，下降 30.8%；公务接待费 0.2 亿元，下降 53.7%；公务用车购置及运行维护费 5.3 亿元，下降 26.9%。2017 年市级行政单位(含参照公务员法管理的事业单位)机关运行经费为 38.7 亿元，比上年增加 5.2 亿元，主要是 32 家区检察院、法院上划至市级管理，原由各区保障的机关运行经费改由市级安排。

市对区一般公共预算税收返还和转移支付支出总额 1555.7 亿元，较上年增长 18.0%。其中：税收返还 206.6 亿元；一般性转移支

付支出 1024.9 亿元,占转移支付总额的 76.0%;专项转移支付支出 324.2 亿元,占转移支付总额的 24.0%。市级转移支付资金重点用于支持疏解整治促提升、美丽乡村建设、城市副中心建设、平原造林等全市重点工作,提高教育、医疗基本公共服务保障水平,推动产业转型升级发展和构建高精尖经济结构等,支持各区实现经济社会全面协调可持续发展。

市级预备费 50.0 亿元,主要用于支持青海省玉树地震灾后重建、四川省自然灾害救灾援助等事项。

与市人大常委会批准的调整预算相比,市级一般公共预算财力增加 292.0 亿元,主要是一般公共预算收入超过预期,以及按规定将政府性基金结余调入一般公共预算等。增加的财力全部转入预算稳定调节基金,市级预算稳定调节基金余额为 444.5 亿元。

发行地方政府债券 1070.0 亿元(其中:新增债券 525.0 亿元,置换债券 545.0 亿元),主要用于城市副中心建设、环境建设、交通基础设施建设等方面。

3. 2017 年市级一般公共预算决算相关数据与向市十五届人大一次会议报告的预算预计执行数相比,2017 年市级一般公共预算总收入增加 67.4 亿元,主要是中央返还及补助增加 1.4 亿元,区上解收入增加 0.1 亿元,地方政府置换债券收入增加 64.7 亿元,中央专项转移支付收入增加 0.4 亿元,中央专项转移支付上年结转使用增加 0.1 亿元,调入资金增加 0.6 亿元,国债转贷资金上年结余增加 0.1 亿元。总支出增加 67.4 亿元,主要是上解中央支

出减少 9.3 亿元,补充预算稳定调节基金增加 11.5 亿元,地方政府置换债券转贷支出增加 26.4 亿元;地方政府其他一般置换债务还本支出增加 38.3 亿元;拨付国债转贷资金增加 0.1 亿元,中央专项转移支付支出增加 0.1 亿元,中央专项转移支付结转增加 0.3 亿元。

(二) 市级政府性基金预算收支决算情况

1. 市级政府性基金预算收入情况。

2017 年市级政府性基金预算总收入 2016.0 亿元。其中:政府性基金预算收入 1113.1 亿元,完成调整预算的 177.7%,主要是土地供应增加,市级国有土地使用权出让收入超收;地方上年专项政策性结转使用 94.7 亿元;政府性基金上解收入 96.3 亿元;新增专项债务收入 228.0 亿元;置换专项债务收入 480.3 亿元;中央专项转移支付收入 3.6 亿元。

2. 市级政府性基金预算支出情况。

2017 年市级政府性基金预算总支出 2016.0 亿元。其中:政府性基金预算支出 784.6 亿元,完成调整预算的 100.0%;地方专项政策性结转下年使用 322.6 亿元;政府性基金预算调出资金 234.6 亿元;地方政府新增专项债务转贷支出 190.3 亿元;地方政府置换专项债务转贷支出 480.3 亿元;中央专项转移支付支出 3.6 亿元。

与市人大常委会批准的调整预算相比,2017 年市级政府性基金预算财力增加 486.6 亿元,主要是市级国有土地使用权出让收入超

过预期。按照以收定支原则和盘活财政存量资金相关要求,将单项政府性基金结转超过其当年收入 30% 的部分调入一般公共预算后,剩余部分全部结转下年专款专用。

3. 与向市十五届人大一次会议报告的预算预计执行数相比,剔除在决算报告中增加报告置换债券 480.3 亿元的因素,2017 年市级政府性基金预算总收入增加 0.1 亿元,主要是增加区上解收入;总支出增加 0.1 亿元,增加的区上解资金按规定调入一般公共预算。

(三) 市级国有资本经营预算收支决算情况

1. 市级国有资本经营预算收入情况。

2017 年市级国有资本经营预算总收入 64.6 亿元。其中:国有资本经营预算收入 50.5 亿元,完成预算的 102.9%;上年结转收入 12.0 亿元;中央专项转移支付收入 2.1 亿元。

2. 市级国有资本经营预算支出情况。

2017 年市级国有资本经营预算总支出 64.6 亿元。其中:国有资本经营预算支出 48.0 亿元,完成预算的 100%;国有资本经营预算调出资金 13.1 亿元(主要是按政策规定调入一般公共预算);结转下年使用 1.4 亿元;中央专项转移支付支出 2.1 亿元。

与市人代会批准的预算相比,2017 年市级国有资本经营预算财力增加 1.4 亿元,主要是股利股息收入超过预期。增加的财力按规定全部结转 2018 年使用。

3. 与向市十五届人大一次会议报告的预算预计执行数相比,2017 年市级国有资本经营预算收入和支出均无变化。

(四) 市级社会保险基金预算收支决算情况

1. 市级社会保险基金预算收入情况。

2017年市级社会保险基金预算收入3489.4亿元,完成调整预算的105.5%;上年结余4331.8亿元。收入总计7821.2亿元。

2. 市级社会保险基金预算支出情况。

2017年市级社会保险基金预算支出2501.6亿元,完成调整预算的98.6%;年末滚存结余5319.6亿元。支出总计7821.2亿元。

与报市人大常委会备案的调整预算相比,2017年市级社会保险基金预算财力增加181.6亿元,主要是缴费人数和缴费基数超过预期。各险种的超收部分均计入滚存结余,结转下年继续使用。

3. 与向市十五届人大一次会议报告的预算预计执行数相比,2017年市级社会保险基金预算收入和支出均无变化。

(2017年,市级各预算部门认真执行经市人大审议批准的预算或调整预算,“四本预算”总体执行较好,但年度执行中,受落实财政部收支科目调整政策,贯彻市委、市政府新的支出政策,固定资产投资计划调整等因素影响,部分科目预决算仍存在一定差异,但差异率较上年下降12.1个百分点,分科目决算执行情况及相关说明详见《北京市2017年市级决算草案》。

按照《预算法》、《北京市预算审查监督条例》有关规定,在《北京市2017年市级决算情况的说明》中报告了超收收入安排、预备费使用、预算稳定调节基金规模及使用、机关运行经费、重点项目资金保障及使用效果、土地收支决算、预算绩效管理、政府债务管理等情

况。

为方便代表委员审议 2017 年市级决算情况,同时提供了市级 202 家预算部门的《2017 年部门决算(草案)汇编》,反映市级预算部门的部门职责、收支决算、机关运行经费、政府采购、绩效评价报告等情况。)

二、2017 年预算执行效果及落实市人大决议情况

2017 年,面对严峻复杂的国内外经济形势和艰巨繁重的改革发展稳定任务,市政府及各部门坚决贯彻党中央、国务院和市委的各项部署,认真落实市十四届人大五次会议决议以及相关审查意见,市级决算情况总体良好,预算管理工作不断提升,财税体制改革取得阶段性成果,在《国务院办公厅关于对 2017 年落实有关重大政策措施真抓实干成效明显地方予以督查激励的通报》中,北京财政预算管理工作连续两年受到表彰。

(一) 财政收入实现稳定增长,保持较高质量。

2017 年,各部门、各区立足首都城市战略定位,积极应对经济下行、减税降费、功能疏解、刚性支出增加等因素叠加形成的挑战,大力优化产业结构,培育后劲财源,经济实现稳步增长,全市一般公共预算收入完成 5430.8 亿元,同比增长 6.8%,超过年初预期。从质量看,我市主体财源较为稳固,反映经济运行情况的税收收入占财政收入比重为 86.1%,在各省市中排名第 2 位;从结构看,六大高端产业功能区规模以上企业贡献财政收入三成,特别是高端制造业、软件及信息服务业等行业支撑作用明显。同时,随着我市产业调整

升级逐步推进,高新技术企业增长贡献突出,2.2万家中关村示范区高新技术企业对全市财政收入增收贡献率达到34.6%,成为财政收入增长的重要力量;工业结构持续优化,规模以上现代制造业实现财政收入236.0亿元,增长9.4%,超过全市财政收入增长水平。

(二) 统筹资金聚焦首都城市战略定位,保障重点领域支出。

2017年,市级财政坚持立足首都城市战略定位,以疏解非首都功能构建高精尖经济结构为目标,统筹3491.6亿元资金聚焦推动京津冀协同发展、构建高精尖经济结构、生态环境建设、加强城市治理、提高公共服务水平等五个重点领域,具体预算执行情况与年初人代会汇报的2017年预计执行数据基本一致。此次决算报告侧重汇报各领域重点项目资金使用效果。

一是疏解非首都功能、推动京津冀协同发展。引导中心城区非首都功能有序疏解,保障友谊医院顺义院区、北京电影学院新校区等项目建设运行;推进了京秦、延崇等高速公路及京张等城际铁路、新机场、南苑机场和冬奥会、冬残奥会等相关基础设施建设,增强了京津冀区域交通互联互通;城市副中心行政办公区一期工程进展顺利,城市绿心、运河商务区、城市副中心站综合交通枢纽等重点项目有序推进。大力推进协同发展,支持京冀生态水源保护林、张承地区生态清洁小流域和永定河综合治理与生态修复建设,保障6.5万亩京津风沙源治理造林工程实施。

二是加快构建高精尖经济结构、促进经济提质增效。深入推进供给侧结构性改革,加大对怀柔科学城、经济技术开发区、重点产业

研发基地等的支持力度,加快科技成果转化,推动实体经济加速向高端迈进,支持各区构建高精尖经济结构;制定北京科创基金设立方案,吸引社会资本参与科创中心建设。通过搭建担保融资、知识产权质押贷款等融资通道,对企业给予贴息支持,给予银行、担保公司等金融机构风险补贴等,以解决中小企业融资难的问题。积极推广节能减排,年均销售节能产品 226 万台,带动节电约 1.78 亿度,节水 10 万吨。加快国有经济布局调整 and 战略重组,支持北汽集团自主品牌高端基地绿色制造升级改造等重点项目,推动国有企业发展符合首都城市定位的高精尖产业。

三是推进生态环境建设、打造和谐宜居环境。继续实施“清洁空气行动计划”,完成 901 个村“煤改清洁能源”和 1.3 万蒸吨燃煤锅炉改造,淘汰老旧机动车 49.6 万辆。强化水资源保障和水污染治理,新建污水管线 687 公里,完成建成区 57 条段黑臭水体的整治工作,实现南水北调年度调水 10.8 亿立方米。实施平原造林工程,年内完成造林 17.7 万亩,新增城市绿地 695 公顷。对南长街、北长街、府右街西侧等重点地区及核心区 1484 条背街小巷开展环境整治,实施核心区架空线入地工作,加大对平房区、旅游景点等区域的厕所改造力度。建立“生态保护补偿转移支付引导政策”,进一步加大对生态涵养区支持力度,促进落实生态涵养功能定位,保护青山绿水。

四是加大城市治理力度、提升首都城市品质。设立“疏解整治促提升”引导资金,完成拆除违法建设 5985 万平方米、整治“开墙打

洞”2.9 万户、关停退出一般制造业企业 651 家等专项行动任务；加快保障性住房建设，各类保障房新开工 6.5 万套，竣工 9 万套，棚户区改造 4.9 万户。持续推进交通拥堵治理，大力实施地铁 12 号线、17 号线东延等轨道交通项目，支持望京等综合交通枢纽建设，优化公交场站布局，整治自行车道和步道设施，改造中心城区微循环道路等，不断提升公共交通运营承载能力。落实公交票价优惠政策，引导市民绿色出行，缓解交通拥堵；提升政法部门科技能力和装备水平，提高我市反恐防暴应急处置能力。推进社会治安防控体系建设，完善消防装备配备，增强基层消防力量，配备公共交通安全管理员，持续加大安全生产工作力度；扎实开展国家食品安全城市创建和“阳光餐饮”建设，全年抽检食品 15.44 万件、药品及医疗器械等 1.47 万件，强化首都食品药品安全监管。

五是优化公共服务供给、着力增进民生福祉。加强幼儿园和中小学建设，鼓励扩大普惠性幼儿园学位，2017 年北京在园儿童数比上年增加 2.85 万个，保障义务教育阶段减免政策落实，支持 45 万名中小學生开展“四个一”活动，实施乡村教师岗位生活补助政策；鼓励市属高校与中央在京高校、海外学校开展合作交流，提高办学水平，培养高素质人才；支持北京高校 22 个高精尖中心建设。完善积极就业政策体系，利用失业保险等支持企业职工技能提升，促进高校毕业生、农村劳动力就业创业，新增就业 42.2 万人。全面推进健康北京建设，落实政府投入责任，支持我市公立医院医药分开综合改革，建立健全财政补助与绩效考核挂钩机制；加强公立医院医

疗服务能力建设,重点保障天坛医院迁建工程;加强公共卫生体系建设,调整完善疾病预防控制机构经费保障机制,提高急救服务体系保障能力;开展“中医药治未病健康工程”、中医药重点专科建设等,支持中医事业发展。保障残疾人就业和康复服务,开办市级残疾人职业康复和托养服务中心。加大社会救助力度,建立健全以城乡低保和特困供养为基础,医疗等专项救助相配套,临时救助为补充的全方位、多层次的城乡社会救助体系。推进“三边四级”养老服务体系建设,全年实现新运营 230 家社区养老服务驿站;积极推进全国文化中心建设,加大对中轴线周边景观风貌保护、核心区重点文物腾退及运河文化带、长城文化带、西山永定河文化带等重点文物保护工作的保障力度;推进世界园艺博览会场馆建设;保障市属大型博物馆陈列布展,支持公益频道、公益节目制作和播出,举办各类活动 2.2 万场、参与群众 3000 万人次。促进全民健身体育发展,筹办 2017 年国际冬季运动博览会,支持各区建设青少年冰雪队伍 74 支,建设专项活动场地 1282 片。实施农业综合开发,引导各区农业产业化项目围绕区域优势特色,推动休闲农业、乡村旅游等特色产业发展,精准帮扶低收入农户增收。落实水电气热等补贴政策,保障城市能源供给和管网运行。

(三) 以积极的财政政策增强经济转型发展的内生动力。

有效落实减税降费政策。全市累计 109.5 万户试点纳税人顺利完成“营改增”税制转换,2017 年,北京地区“营改增”新增减税 260 亿元;落实国务院简化增值税税率等六大减税政策,减轻企业税

负 36.3 亿元；清理规范政府性基金和涉企收费，减轻企业和社会负担超 27.3 亿元；落实国家要求，降低企业职工基本养老保险和失业保险缴费比例，减轻企业负担近 72 亿元。实施水资源税试点改革，确定环保税税额标准，用税收杠杆推动节水和控制污染物排放。同时，成功申请到 32 项涉奥税收优惠政策，为冬奥会和冬残奥会提供税收政策保障。

统筹政策推动创新驱动发展。制定《财政支持疏解非首都功能构建高精尖经济结构的意见》，建立了“支持区域经济发展转移支付引导政策”等一揽子财政政策，充分发挥财政政策调控功能，支持各区根据城市战略定位及区域优势，优化经济结构。围绕科技中心战略定位，落实高新技术企业所得税等优惠政策，推动中关村国家自主创新示范区发展；改进科研经费管理体制，打造“松绑+激励”的科技经费管理模式，有效激发科技创新活力；优化财政支持科技创新投入方式，在科技领域首次探索采用 PPP 方式，与盖茨基金会合作共建全球健康药物研发中心，整合政府资源和社会资源，加快创新成果转移转化；继续以“创新券”形式，促进小微企业与高等学校和科研院所之间的产学研用合作，降低本市小微企业和创业团队创新创业成本，优化首都创新创业环境。发挥政府采购市场引导作用，通过预留 30% 以上政府采购项目预算、给予评审优惠等方式支持中小微企业创新发展。

吸引扩大社会投资和社会力量推动首都经济社会发展。一是用好京冀协同发展产业投资基金、城市副中心建设发展基金、高精

尖产业发展基金等政府投资基金,吸引和撬动社会资本聚焦京津冀协同发展和构建高精尖经济结构,推动相关产业在津冀等地加快布局和落地,解决双创企业融资难问题,培育了一批以市场为导向、以自主研发能力为动力的创新性企业。二是在公共服务领域深入推广政府和社会资本合作(PPP)模式。截至2017年底我市纳入财政部PPP综合信息平台管理项目104个,涉及科技、生态建设等12个领域,其中9个项目被评为财政部示范项目,55个项目已进入执行阶段,项目累计吸引社会资本1226.9亿元,占总投资额的59%。三是扩大政府购买服务范围,将政府购买服务指导性目录扩展到基本公共服务、政府履职所需辅助性服务等6大类共60项,积极引导社会力量参与到教育、文化、体育、社会救助和医疗卫生等重点公共服务领域,不断提高公共服务水平。

(四) 财税改革持续深化,财政管理科学化、规范化水平进一步提升。

着力完善市对区转移支付政策体系,推动落实新版北京城市总体规划。一是优化转移支付资金结构,积极推进“增一般、减专项”工作,2017年市对区一般性转移支付占转移支付总额的76%,超过财政部要求(60%),专项转移支付规模和项目个数连续三年“双下降”,区级可统筹财力不断增强。二是市对区转移支付制度不断完善,围绕全市中心工作,制定“疏解整治促提升”等支持政策,增强各区财政保障能力,支持各区加快推进构建高精尖经济结构。三是积极完善差异化转移支付政策,引导各区落实区域功能定位。积极支持“留白增绿”、棚户区改造、老旧小区综合整治等专项行动,促进核

心区和中心城区加快疏解非首都功能；完善了市与通州区财政管理体制，推动城市副中心“高起点、高标准、高水平”发展；健全生态涵养区生态补偿政策体系，落实好美丽乡村建设、浅山区绿化等转移支付支持政策，支持生态涵养区发展。

着力加强预算绩效管理，提升财政资金使用效益。一是出台《进一步深化项目支出绩效预算管理改革的意见》，提出全面实施绩效管理、完善政策制度机制、强化预算执行约束、加强追责问效等八个方面 27 条具体措施，进一步健全了绩效预算的制度体系。二是事前绩效评估力度不断加大，2017 年底，邀请市人大代表、政协委员对 42 个项目开展了事前评估，评估资金 390.5 亿元，较上年增长近四倍，评价结果为“不予支持”的项目 3 个、“部分支持”的项目 11 个，明确建议不予支持的资金 3.2 亿元，有效节约财政资金。三是以问题为导向，强化财政绩效评价结果运用，印发《北京市市级财政支出绩效评价结果应用暂行办法》，明确了反馈与整改、报告与公开、与预算安排相结合、纳入政府综合考核体系等绩效评价结果应用方式。2017 年财政部门组织开展的绩效评价中共发现问题 494 个，提出改进建议 387 条，要求相关部门限期整改，提高了部门预算管理水平和财政资金效果。四是以公开促绩效，2017 年实现市级预算部门绩效目标、部门绩效自评情况随部门预决算首次向社会公开，并选取 30 家预算部门公开重点项目绩效评价报告，实现从“晒账单”向“晒绩效”转变。

着力加强政府债务管理和强化财政监督，切实防控财政运行风

险。加强地方政府性债务管控,将融资平台债务数据纳入监控范围,加快推进各类融资平台转型,严格实施政府债务限额管理,合理控制我市债务规模,首次报请市人大常委会审议批准政府债务限额,有序实施存量债务置换,年均节约利息约 70 亿元;出台《北京市政府性债务风险应急处置预案》,将政府债务管理情况和债务风险情况纳入市政府绩效考核范围,确保各级政府债务风险可控。巩固财政“大监督”格局,健全市区联动监督机制,加强与人大、审计等部门的沟通协作,加大项目资金监督检查追责问责力度,全面跟踪资金的执行和使用情况;加强预算执行动态监控,实行普遍监控与重点监控相结合,对大额项目资金实施重点监控,强化对财政资金运行链条末端的监管,建立健全直通乡镇的转移支付资金监控机制,有效发挥动态监控提醒、纠偏、威慑作用。

着力夯实预算管理基础,强化预算约束力。一是强化财政支出政策管理,全面梳理现行财政支出政策,建立政策库,作为预算安排的审核依据,将部门项目资金全部装进“制度的笼子”。二是出台《北京市财政局公平竞争审查工作规程》,聚焦政府采购、政府购买服务、税费优惠政策等 8 个财政管理重点领域,落实公平竞争审查制度,2017 年对《北京市水资源税改革试点实施办法》等 12 项政策措施开展了公平竞争审查,有效维护了首都市场良好秩序。三是提高预算编制科学性,从严控制年中追加调整,严肃预算执行,2017 年度市级部门预决算差异率较上年下降 12.1 个百分点。四是将支出进度和盘活财政存量资金情况纳入政府绩效考核体系,建立预算执

行监控、通报、约谈和问责制度,2017年底全市财政存量资金累计下降73%。五是实施支出经济分类改革,分别编制政府和部门两套经济分类科目预算,更加清晰、完整、细化地反映政府各类支出情况,提高预算透明度。

三、财政预算执行管理中需要关注的问题及解决措施

在2017年各项工作取得积极进展的同时,我们也清醒地认识到,在新的形势和任务要求下,财政工作中仍存在一些需要关注的问题:一是首都经济社会处于转型升级关键时期,财政收入低速增长与各方面刚性支出不断增加相交织,收支矛盾日益突出;二是面对新版北京城市总体规划对首都功能定位的新要求,市对区转移支付结构还需进一步优化,部分转移支付资金使用绩效有待提高;三是围绕建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,财政预算管理还存在一些薄弱环节,个别投入领域还存在资金固化问题,审计报告也反映出部分预算单位在落实财政绩效管理措施、执行政府采购和政府购买服务制度等方面不严格、不规范,财政财务管理水平有待加强。

对此,市政府高度重视,要求各有关部门和单位针对市人大审议意见和审计反映出的问题,采取切实有力措施,加快整改。一是以更加积极有效的财税政策推动经济可持续稳定增长。认真落实国家减税降费政策,优化营商环境,加大“四本预算”统筹力度,优化财政支出结构,强化政府投资引导基金对产业发展的引导撬动作用,综合应用PPP模式、政府购买服务等方式吸引社会力量参与提

高公共服务水平,努力缓解财政收支矛盾,为首都经济发展提供坚实的财力保障。二是结合落实北京新版城市总体规划要求,继续完善市对不同功能区的差异化转移支付政策,提高区级财力统筹能力,强化区级对转移支付资金的管理责任;结合北京实际,稳步推进市区财政事权与支出责任划分改革。三是引入绩效成本理念,开展绩效成本预算试点。选取教育、养老领域开展试点,引入成本效益分析方法,客观测算项目的实施成本并制定成本定额标准,明确项目预期效益和考核指标,有效推动部门决策科学化和政府治理现代化。四是进一步明确财政部门和行业主管部门的监管职能,强化部门在预算管理中的主体责任,加强部门预算资金安排与事业发展规划的衔接,严格落实预决算编制执行的各项规定,完善绩效评价部门自评工作机制,严格政府采购程序,规范政府购买服务项目管理,强化部门资产管理责任,进一步夯实财务管理基础。

以上报告,提请市人大常委会审议。

名词解释

一般公共预算：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。

政府性基金预算：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。

国有资本经营预算：对国有资本收益作出支出安排的收支预算。国有资本经营预算应当按照收支平衡的原则编制，不列赤字，并安排资金调入一般公共预算。

社会保险基金预算：根据国家预算管理和社会保险相关法律法规编制，经法定程序审批、具有法律效力的年度基金财务收支计划，由基金收入预算和基金支出预算组成。社会保险基金预算应当按照统筹地区和险种分别编制，做到收支平衡，适当留有结余。

预算稳定调节基金：财政通过超收收入和支出预算结余安排的具有储备性质的基金，视预算平衡情况，在安排下年度预算时调入并安排使用，或用于弥补短收年份预算执行的收支缺口。预算稳定调节基金的安排使用接受本级人大及其常委会监督。

预备费：在编制预算中按照一般公共预算支出额的1%-3%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。

转移支付：以各级政府之间所存在的财政能力差异为基础，以推进地区间基本公共服务的均等化为目标，以规范、公平、公开为要求，而实行的一种财政资金转移或财政平衡制度。

一般性转移支付：上级政府为均衡地区间基本财力，根据下级政府的组织财政收入能力、必要支出需求、各地自然经济和社会条件差异等因素，按照基本标准和计算方法测算，将其无偿转作下级政府收入来源，并由下级政府统筹安排使用的转移支付。

专项转移支付：上级政府对承担委托事务、共同事务的下级政府，给予的用于办理特定事项的转移支付。

中央返还及补助：中央财政为保障消费税、增值税、企业所得税、成品油价格和税费等改革后地方的既得利益给予的税收返还。

上解支出：下级政府按照有关法律法规及财政体制规定，按照一定标准和计算方法测算，上交上级政府，并由上级政府统筹安排的资金。

部门预算：与财政部门直接发生预算缴、拨款关系的国家机关、社会团体和其他单位，依据国家有关法律、法规规定及其履行职能的需要编制的本部门年度收支计划。

财政管理体制：各级政府之间划分财政收支范围、财政管理职责与权限的财政管理根本制度。广义的财政体制是规定各级政府之间，以及国家同企事业单位之间在财政资金分配和管理职权方面的制度；狭义的财政体制就是国家预算管理体制，是在中央与地方

政府之间、地方各级政府之间划分预算收支范围、财政资金支配权和财政管理权限的制度。

财政事权和支出责任：财政事权是各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。

政府采购：各级国家机关、事业单位和团体组织，使用财政性资金采购依法制定的集中采购目录以内的或者采购限额标准以上的货物、工程和服务的行为，是规范财政支出管理和强化预算约束的有效措施。

预算绩效管理：在预算管理中融入绩效理念，将绩效目标设定、绩效跟踪、绩效评价及结果应用纳入预算编制、执行、监督全过程，以提高预算的经济、社会效益为目的的管理活动。预算绩效管理是一种以资金使用绩效为导向的预算管理模式，要求政府部门不断提升服务水平和质量，有效提高财政资金使用效益，并成为实施行政问责制和加强政府效能建设的重要抓手，是政府绩效管理的重要组成部分。

事前绩效评估：在预算编制时，财政部门根据部门战略规划、事业发展规划、项目申报理由等内容，运用科学、合理的评估方法，对项目实施必要性、可行性、绩效目标设置的科学性、财政支持的方式、项目预算的合理性等方面进行客观、公正的评估。事前绩效评估是本市预算绩效管理在工作探索总结中的创新性成果，为全国首创。目前在实施过程中，还引入了人大代表和政协委员参与的模

式。

绩效评价：财政部门 and 预算部门(单位)根据设定的绩效目标，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，对财政支出的经济性、效率性和效益性进行客观、公正的评价。其中，绩效目标的设立是开展绩效评价的前提和基础，绩效评价指标是绩效评价的工具和手段，财政支出的经济性、效率性和效益性是绩效评价的主要内容。

“三公”经费：因公出国(境)费、公务用车购置及运行维护费和公务接待费。其中，因公出国(境)费反映单位公务出国(境)的国际旅费、国外城市间交通费、住宿费、伙食费、培训费、公杂费等支出；公务用车购置及运行维护费反映单位公务用车购置费及燃料费、维修费、过路过桥费、保险费、安全奖励费用等支出；公务接待费反映单位按规定开支的各类公务接待(含外宾接待)费用。

机关运行经费：为保障行政单位(含参照公务员法管理事业单位)运行用于购买货物和服务的各项资金，包括办公及印刷费、邮电费、差旅费、会议费、福利费、日常维修费、专用材料及一般设备购置费、办公用房水电费、办公用房取暖费、办公用房物业管理费、公务用车运行维护费以及其他费用。

“三边四级”养老服务体系：“三边”即围绕老年人的“周边、身边、床边”提供服务，周边指约 3-5 公里范围内的街乡镇养老照料中心提供的辐射居家社区服务，身边指约 1 公里范围内的社区村养老服务驿站提供的社区服务，床边指直接入户到老年人家庭的居家上

门服务。“四级”即市、区、街乡镇、社区村四级养老服务设施体系。

政府购买服务：通过发挥市场机制作用，把政府直接提供的一部分公共服务事项以及政府履职所需服务事项，按照一定的方式和程序，交由具备条件的社会力量和事业单位承担，并由政府根据合同约定向其支付费用。

政府与社会资本合作模式(PPP)：指政府采取竞争性方式择优选择具有投资、运营管理能力的社会资本，双方按照平等协商原则订立合同，明确责权利关系，由社会资本提供公共服务，政府依据公共服务绩效评价结果向社会资本支付相应对价，保证社会资本获得合理收益。

营业税改征增值税：简称“营改增”，是指将以前缴纳营业税的应税项目改成缴纳增值税，旨在打通增值税抵扣链条，消除重复征税，优化税制结构，直接减轻纳税人负担。我市自2012年9月1日正式启动“营改增”试点改革。按照中央统一部署，2016年5月1日“营改增”全面扩围，将建筑业、房地产业、金融业、生活服务业等纳入“营改增”试点范围，所有营业税纳税人已平稳实现了税制转换。

生态保护补偿转移支付引导资金：是专门面向生态涵养区(门头沟、怀柔、密云、平谷、延庆、房山、昌平7个区)设立的一般性转移支付资金，资金从生态资源保有量和生态治理效果两个角度，选取4个方面13项指标，按照因素法进行分配，由各区统筹用于生态资源保护与生态环境建设等重点领域。

支持区域经济发展转移支付引导政策：从“创新驱动”、“高端引

领”、“质量效益”、“人才集聚”等四个方面选取新设立科技型企业占比、首次公开募股(IPO)企业数量、规模以上企业收入利润率等 17 项反映高精尖经济结构的指标,测算和分配资金,支持各区加快科技创新产业发展、吸引优秀杰出人才集聚,充分发挥财政资金在促进产业结构优化升级和构建高精尖经济结构方面的引导作用。

预算执行动态监控:依据有关法律、法规和规章制度,以国库单一账户体系为基础,以财政资金支付活动为监控重点,实时接收市级预算单位财政资金和市级(含中央)对区专项转移支付支出的信息,采用系统自动受理与智能预警、人工核查相结合,及时发现、纠正预算单位违规、不规范支付行为的一种综合监管体系。

财政监督:财政部门在财政分配过程中,对国家机关、企事业单位、社会团体和其他组织或个人涉及财政收支、财务收支、国有权益以及其他有关财政管理事项进行监督,对其合法性进行监控、检查、稽核、督促和反映。