

# 关于山东省 2021 年决算和 2022 年上半年 预算执行情况的报告

——2022 年 7 月 26 日在山东省第十三届人民代表大会

常务委员会第三十六次会议上

山东省财政厅厅长 刘兴云

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省政府委托，我向省人大常委会报告 2021 年全省决算和 2022 年上半年预算执行情况，请予审议。

## 2021 年决算情况

2021 年，在中共山东省委坚强领导下，全省上下以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记对山东工作的重要指示要求，认真执行省十三届人大及其常委会决议，统筹推进疫情防控和经济社会发展，高质量发展迈出坚实步伐。从决算情况看，全省财政运行良好，财税政策得到较好落实。根据《中华人民共和国预算法》有关规定，重点报告以下情况：

### （一）一般公共预算收支决算

汇总省级和各市决算，2021 年，全省一般公共预算总收入

13429.81 亿元，其中：当年收入 7284.46 亿元，完成预算的 101.9%，比上年增长 11%；中央税收返还和转移支付收入 3217.96 亿元，新增一般债券收入 224 亿元，政府外债收入 2.54 亿元，动用预算稳定调节基金 579.85 亿元，调入资金 1694.7 亿元，上年结转收入 426.3 亿元。全省一般公共预算总支出 12569.29 亿元，其中：当年支出 11713.16 亿元，完成预算的 99%，增长 4.3%，扣除市县国库集中支付结余按规定不再实行权责发生制列支因素后，同口径增长 9.5%；上解中央支出 173.42 亿元，安排预算稳定调节基金等 682.71 亿元。收支相抵，结转下年 860.52 亿元。

2021 年，省级一般公共预算总收入 4504.76 亿元，其中：省本级收入 244.79 亿元，完成预算的 119.8%，比上年增长 33.3%，主要是受国际油价上涨、用电量增加等影响，石油、电力等企业实现的省级税收收入增加较多；中央税收返还和转移支付收入 3003.59 亿元，新增一般债券收入 147 亿元，上年结转收入 117.14 亿元，市县上解及调入资金等 992.24 亿元。省级一般公共预算总支出 4343.35 亿元，其中：省本级支出 1264.46 亿元，完成预算的 103.2%，增长 22.9%；省对下税收返还、转移支付及政府外债转贷支出 2836.52 亿元，上解中央支出 137.72 亿元，安排预算稳定调节基金等 104.65 亿元。收支相抵，结转下年 161.41 亿元。

## （二）政府性基金收支决算

2021 年，全省政府性基金总收入 11873.65 亿元，其中：当

年收入 7976.94 亿元，完成预算的 103.4%，比上年增长 9.6%；中央转移支付收入 37.38 亿元，新增专项债券收入 3117 亿元，上年结转收入及调入资金等 742.33 亿元。全省政府性基金总支出 10868.41 亿元，其中：当年支出 9720.64 亿元，完成预算的 101%，同口径增长 1.8%；调出资金及专项债务还本支出等 1147.77 亿元。收支相抵，结转下年 1005.24 亿元。

2021 年，省级政府性基金总收入 2845.45 亿元，其中：省本级收入 126.92 亿元，完成预算的 106.9%，比上年增长 88.7%，主要是专项债券对应项目专项收入增加；中央转移支付及市县上解收入等 37.53 亿元，新增专项债券收入 2674 亿元，上年结转收入 7 亿元。省级政府性基金总支出 2836.83 亿元，其中：省本级支出 86 亿元，完成预算的 100.7%，下降 24.4%，主要是当年通过省本级列支的专项债券项目支出减少；补助市县及调出资金等 139.98 亿元，新增专项债券转贷市县支出 2610.85 亿元。收支相抵，结转下年 8.62 亿元。

### （三）国有资本经营收支决算

2021 年，全省国有资本经营预算总收入 192.12 亿元，其中：当年收入 163.33 亿元，完成预算的 130.2%，比上年增长 5.2%；中央转移支付收入 6.79 亿元，上年结转收入 22 亿元。全省国有资本经营预算总支出 158.71 亿元，其中：当年支出 72.56 亿元，完成预算的 81.2%，主要是根据解决国企改革历史遗留问题工作进度，相关资金当年未拨付；当年支出同口径增长 18.9%；调出

资金 86.15 亿元。收支相抵，结转下年 33.41 亿元。

2021 年，省级国有资本经营预算总收入 39.9 亿元，其中：省本级收入 27.65 亿元，完成预算的 127.3%，比上年增长 1.4%；中央转移支付及市县上解收入 6.63 亿元，上年结转收入 5.62 亿元。省级国有资本经营预算总支出 27.6 亿元，其中：省本级支出 16.04 亿元，完成预算的 72%，主要是划转国有资本充实社保基金的国有股权收益，按照国家规定不再纳入国有资本经营预算收支管理；省本级支出增长 129.2%，主要是 2020 年省级国有资本经营预算资金调入一般公共预算较多，支出基数较低；调出资金等 11.56 亿元。收支相抵，结转下年 12.3 亿元。

#### （四）社会保险基金收支决算

2021 年，全省社会保险基金收入 6671.51 亿元，完成预算的 107.8%，比上年增长 29.5%。全省社会保险基金支出 6497.73 亿元，完成预算的 99.9%，增长 14.8%。年末滚存结余 4927 亿元。

2021 年，省级社会保险基金收入 3178.07 亿元，完成预算的 112.8%，比上年增长 43.5%，主要是当年不再实行阶段性减免社保费政策，收入实现恢复性增长。省级社会保险基金支出 3325.83 亿元，完成预算的 99.9%，增长 13.2%。年末滚存结余 1454.35 亿元。

#### （五）政府举借债务情况

经财政部核定、省人大常委会批准，2021 年全省政府债务限额为 21143.6 亿元。当年共发行政府债券 5631.5 亿元，具体

包括：一是新增债券 3341 亿元，其中，一般债券 224 亿元，支持 93 个重点项目建设；专项债券 3017 亿元，支持交通、水利、市政等 2185 个重点项目建设；支持中小银行发展专项债券 100 亿元。二是再融资债券 2290.5 亿元（一般债券 1308.9 亿元、专项债券 981.6 亿元）。年末政府债务余额 19992.7 亿元，低于政府债务限额。

上述决算数字，与年初向省十三届人大七次会议报告的预算执行数相比有所变化，主要是因决算期间资金在途变化、上下级结算补助变动等，部分数字有所增减（详见《山东省 2021 年决算草案和 2022 年上半年预算执行情况》）。决算草案在报省委、省政府审批和提请省人大常委会审查之前，已经省审计厅审计。

各位委员，从决算情况看，去年全省财政运行呈现以下几个特点：

一是财政决算结果良好。收入方面，全省一般公共预算收入突破 7000 亿元，达到 7284 亿元，比上年增长 11%。其中税收占比 75.2%，比上年提高 2.7 个百分点，创近年来最好水平。全省政府性基金收入、国有资本经营收入、社会保险基金收入分别增长 9.6%、5.2%、29.5%，财政综合保障能力进一步提升。支出方面，各级严格落实过紧日子要求，进一步优化支出结构，集中资金保重点。全省一般公共预算民生支出达到 9243 亿元，占比 79%，科技、社会保障和就业、农林水、教育等重点支出分别增长 28.8%、

14.7%、10.2%、9.6%，各项民生政策得到有效落实。

**二是支持发展积极有效。**全面落实减税降费政策，为市场主体新增减负700亿元以上，有效激发市场活力。省级筹措资金1064亿元，支持落实“六稳”“六保”四批政策清单中的121项财政政策。省级统筹整合涉农资金481亿元，带动全省整合948亿元，支持打造乡村振兴齐鲁样板。落实生态文明建设财政奖补政策，完善财政涉企资金“绿色门槛”制度，在全国率先建立黄河流域（豫鲁段）横向生态补偿机制，支持生态环境保护。全省落实常态化直达资金1630亿元，支持实施2.2万个惠企利民项目，超过1亿人次和5万户企业受益。

**三是财税改革纵深推进。**省政府出台关于进一步深化预算管理制度改革的实施意见，全面推进综合预算、零基预算、刚性预算、绩效预算、透明预算、可持续预算“六个预算”建设。完善预算绩效管理制度体系，16市探索开展成本绩效管理、财政运行综合绩效评价试点。出台契税具体适用税率和减免征办法，开展水资源税远程在线监控管理改革，实施城镇土地使用税差别化改革试点。“一企一策”细化落实8户省属骨干金融企业改革方案，加快构建以管资本为主的国有金融资本监管体系。

**四是财政管理持续加强。**加大财力下沉力度，实行工资专户和基本民生专户“直通车”管理，省级下达市县各类转移支付2529.8亿元，比上年增加113.8亿元，支持基层兜牢“三保”（保基本民生、保工资、保运转）底线。完善专项债券“借、用、

管、还”全生命周期管理机制，全方位提升债券资金使用效益。加强行政事业性国有资产管理，对省级行政机关和公益一类事业单位闲置和出租的土地、房产实行统一运营，提高资产配置使用效率。

各位委员，从决算和审计检查情况看，去年全省财政运行也面临一些矛盾和问题。主要表现在：受减税降费、政策性增支等因素影响，各级财政收支矛盾突出；财政资源统筹有待进一步加强，部分资金盘活清理不到位，财政支出标准体系还不够健全，预算管理改革尚需进一步深化；部分专项资金事前绩效评估、绩效运行监控、绩效评价及结果应用不够到位，全过程预算绩效管理仍需加强；一些单位预算、财务管理还存在薄弱环节，行政事业性资产共享共用水平和运营效益需要进一步提升等。对这些问题，省委、省政府高度重视，要求各级各部门认真对待，努力加以解决。

## 2022年上半年预算执行情况

今年以来，全省上下坚决贯彻中央决策部署和省委、省政府工作要求，认真落实“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的要求，高效统筹疫情防控和经济社会发展，保持了稳中向好、进中提质的良好态势。全省财政运行总体平稳，预算执行与经济走势基本一致，各项财政工作扎实推进。

## （一）全省和省级“四本预算”执行情况

1. 一般公共预算。1—6月，全省一般公共预算收入3949.63亿元，完成预算的51%，扣除留抵退税因素后，比上年同期增长6.3%。其中，税收收入2458.1亿元，同口径增长1.5%。全省一般公共预算支出6059.29亿元，完成预算的47.7%，增长5.1%。其中，住房保障、教育、农林水支出分别增长19.6%、11.7%、10.2%，均高于全省支出平均增幅。

1—6月，省级一般公共预算收入23.48亿元，扣除留抵退税因素后，比上年同期下降20.8%，主要是按留抵退税分担机制，省级代市县垫付退税资金较多，相应冲减省级收入。省级一般公共预算支出643.82亿元，完成预算的51%，增长3.5%。

2. 政府性基金预算。1—6月，全省政府性基金收入2342.41亿元，完成预算的29.5%，比上年同期下降16.6%，主要是土地出让收入减收。全省政府性基金支出5144.57亿元，完成预算的58%，增长37.2%，主要是政府专项债券较上年同期发行早、支出快。

1—6月，省级政府性基金收入25.69亿元，完成预算的36.8%，比上年同期增长83.8%，主要是专项债券对应项目专项收入增加较多。省级政府性基金支出108.1亿元，完成预算的66.4%，增长133%，主要是省本级列支的专项债券项目支出增加较多。

3. 国有资本经营预算。1—6月，全省国有资本经营预算收



入 31.56 亿元，完成预算的 18.8%，比上年同期下降 37.9%。全省国有资本经营预算支出 30.04 亿元，完成预算的 29.1%，下降 27.7%。收支降幅较大，主要是去年同期部分市县产权转让收入等一次性收入较多，相应抬高了收支基数。

1—6 月，省级国有资本经营预算收入 10.97 亿元，完成预算的 39.2%，比上年同期增长 41.8%。省级国有资本经营预算支出 6.51 亿元，完成预算的 22.5%，下降 40.6%，主要是相关省属企业注资资金需根据工作进度拨付。

**4. 社会保险基金预算。**1—6 月，全省社会保险基金收入 3066.46 亿元，扣除上下级间调剂收入后，收入 3058.46 亿元，完成预算的 49.3%，比上年同期增长 10.1%。全省社会保险基金支出 2773.41 亿元，扣除上下级间调剂支出后，完成预算的 45.5%，下降 0.4%。

1—6 月，省级社会保险基金收入 1323.83 亿元，扣除上下级间调剂收入后，收入 1314.15 亿元，完成预算的 50.6%，比上年同期增长 11.6%。省级社会保险基金支出 1270.07 亿元，扣除上下级间调剂支出后，支出 1269.62 亿元，完成预算的 44.3%，增长 1.2%。

## （二）上半年财税政策落实和重点财政工作情况

面对复杂严峻的经济财政形势，全省各级认真执行省十三届人大七次会议决议，落实重大财税政策出台前向省人大常委会报告机制，推动积极的财政政策靠前发力、提质增效，统筹支持疫

情防控和经济社会发展。主要做了以下工作：

一是大力支持稳定经济运行。全面落实新的组合式税费支持政策，上半年全省累计为市场主体减负 1958 亿元，其中完成增值税留抵退税 1408 亿元。发行新增专项债券 3069 亿元，支持“七网”等 2463 个重点项目建设。通过发放消费券、财政补助等方式，引导汽车、餐饮、家电等领域消费回升。落实工业、现代农业等系列“十强县”财政激励政策，支持强县率先突破，带动县域加快发展。

二是全力保障重大战略实施。积极落实黄河流域（豫鲁段）横向生态补偿协议，推动黄河入鲁水质持续向好。顺利完成全省 2021 年度县际横向生态补偿资金兑付工作。安排省级科技创新发展资金 145.2 亿元，比上年增长 10%，集中用于落实重大科技创新任务。改革完善省级财政科研经费管理，将科研经费使用的自主权、决策权更多下放给项目承担单位和一线科研人员。深化涉农资金统筹整合，截至 6 月底已分配下达中央和省级乡村振兴重大专项资金 429.77 亿元，支持现代水网建设、保障粮食和重要农产品供给、衔接推进乡村振兴、乡村建设行动等重点任务落实。

三是加力保障和改善民生。1—6 月，全省一般公共预算民生支出达到 4723 亿元，比上年同期增加 267 亿元。制定民生改善创新行动计划，接续实施 20 项重点民生实事，将 9 类困难群众救助标准较上年再提高 10%，基本公共卫生服务年人均经费标

准提高到 84 元，居民基本医疗保险政府补助标准提高到 610 元。各级财政多渠道筹集资金，支持核酸检测、方舱医院和隔离点建设等疫情防控工作。

四是着力深化财税体制改革。扎实推进“六个预算”建设，制定深化预算管理制度改革三年行动方案及配套任务清单。深化税费制度改革，将 3 岁以下婴幼儿照护支出纳入个人所得税专项附加扣除范围，深入推进城镇土地使用税、水资源税改革，在全国率先建立统一的罚没物品分类体系和管理制度。深化预算绩效管理改革，出台成本预算绩效管理实施意见，研究制定省对下财政运行综合绩效评价试点方案，加快构建“全方位、全过程、全覆盖”的预算绩效管理体系。

### （三）下半年财政工作重点和措施

针对当前经济形势和财政运行面临的矛盾问题，我们将以更加有力的措施，扎实做好财政工作。

一是在服务发展大局上再加力。坚决落实稳经济一揽子政策措施，特别是不折不扣落实好留抵退税政策，确保批发零售等新扩围的 7 个行业存量留抵税额于 7 月底前全部退还，增量留抵税额按月足额退还。管好用好新增专项债券，保障“七网”等重点项目建设。全面抓好“稳中求进”政策清单中相关财政政策落实，聚力推进实施“三个十大”行动计划。深化做好省级科技资金整合工作，进一步优化预算安排和支出结构，优先保障重大创新任务落实。

二是在保障改善民生上再加力。认真落实民生改善创新行动计划和 20 项重点民生实事工作方案，稳步增加民生投入，确保民生支出占比稳定在 80%左右。进一步加快支出进度，对教育、养老、医疗、住房、困难群众救助等支出，优先落实、早拨快支，保障好群众基本生活。完善民生政策管理，加强财政可承受能力评估，增强民生政策可持续性。

三是在深化财税改革上再加力。落实预算管理制度改革的新部署新要求，加快制定配套制度办法，确保改革落地见效。稳步扩大城镇土地使用税差别化改革试点范围。深化国有金融资本管理改革，引导省属骨干金融企业进一步完善公司治理结构。

四是在防范化解风险上再加力。坚持“三保”在财政支出中的优先顺序，加强财政风险监测，切实兜牢基层“三保”底线。稳妥有序化解政府存量债务，分类推进融资平台市场化转型，坚决守住不发生系统性债务风险的底线。积极履行财政职能，支持粮食、能源保供稳价。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，做好下半年财政工作任务艰巨、责任重大。我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在省委、省政府坚强领导下，深入学习贯彻省第十二次党代会精神，落实好省十三届人大七次会议和本次会议决议，紧紧锚定“走在前、开新局”，强化责任担当，积极主动作为，扎实做好各项财政工作，为新时代社会主义现代化强省建设作出更大贡献，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开！

## 主要名词解释

1. **一般公共预算**：是指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**：是指对依照法律、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**：是指国家以所有者身份依法取得国有资本收益，并对所得收益进行分配而形成的收支预算。

4. **社会保险基金预算**：是指对社会保险缴款、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。包括企业职工基本养老保险、机关事业单位基本养老保险、居民基本养老保险、职工基本医疗保险、居民基本医疗保险、工伤保险、失业保险七个险种。

5. **预算稳定调节基金**：是指各级利用预算超收收入等建立的具有储备性质的资金，用于弥补短收年份预算执行的收支缺口，以及根据年初预算安排和平衡情况调入预算安排使用。

6. **国库集中支付结余**：是指纳入国库集中支付改革的预算单位在预算年度内尚未支付，根据有关财政财务制度规定应留归预算单位继续使用并按权责发生制列支的预算资金。按照《国务院

关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5号）规定，自2021年起，市县级财政国库集中支付结余不再按权责发生制列支。

**7. 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。

**8. 财政涉企资金“绿色门槛”制度：**是指各级财政部门在安排涉企发展资金时，按照与绿色发展的相关性，实施差别化的支持政策，确保财政资金分配符合生态文明建设要求。

**9. 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。

**10. 增值税留抵退税：**是指把纳税人期末未抵扣完、留至下期抵扣的增值税进项税额予以提前退还。